

吴雪元 / 著

深圳经济特区

法规概论

SHENZHENJINGJITEQU FAGUIGAILUN

SHENZHENJINGJITEQU FAGUIGAILUN

SHENZHENJINGJITEQU FAGUIGAILUN

SHENZHENJINGJITEQU FAGUIGAILUN



深圳经济特区 法规概论

吴雪元 著

经济科学出版社

1998·北京

责任编辑:齐伟娜 莫霓舫

责任校对:杨晓莹

封面设计:张卫红

版式设计:代小卫

技术编辑:刘 军

深圳经济特区法规概论

吴雪元 著

*

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

北京新华印刷厂印刷

出版社电话:62541886 发行部电话:62568479

经济科学出版社暨发行部地址 北京海淀区万泉河路 66 号

邮编:100086

*

787×1092 毫米 16 开 22.5 印张 580000 字

1998 年 2 月第一版 1998 年 2 月第一次印刷

印数: 0001—3000 册

ISBN7-5058-1323-4/F·939 定价: 27.00 元

11.11.11

序

全国人大常委会于1992年7月11日授予深圳市立法权,到1996年12月,深圳市人大及其常委会共制定法规(含决定)79部,市政府制定规章及规章性文件193部,初步形成了以市场经济法规规章为主体、市政管理及其他方面法规规章为补充的框架性特区法规体系。吴雪元同志所著的《深圳经济特区法规概论》一书,是我国第一部以研究深圳特区立法为主、兼述国家与广东省的特区立法、深港法律与司法衔接的书籍,是一部填补我国法学研究空白的法学理论著作。

我认为,时值香港回归祖国,深港进一步衔接之际,出版《深圳经济特区法规概论》一书,有助于向国内外推介深圳立法,增加人们对深圳法制环境的了解。

深圳是国家改革开放的试验场,同样又是国家立法的试验场。仅深圳市人大及其常委会制定的79部法规中,就约有1/3的法规填补了国内立法的空白点,还有1/3的法规对国家立法作了若干重大突破。《深圳经济特区法规概论》一书在讲述深圳法规、规章的同时,将深圳法规、规章与国家立法进行了对比分析,更有助于读者了解深圳立法的特点,对理论界研究深圳立法也是一种有益的尝试。特此为序。

杨振山
1997年12月

前 言

1995年3月,我到深圳出差,看到刚公布几天的《深圳经济特区律师条例》,信手写了一篇《析〈深圳经济特区律师条例〉的若干重大突破》的文章,发表在3月29日的《深圳法制报》上。半个月內,即有5家中央级学术单位来函要求将该文编入有关丛书中,该文借着《深圳经济特区律师条例》的制定,在社会上产生良好的反响。

由此,我开始注意到深圳市出台的法规很有特色,很有胆识,很有创意,比国内一般立法更注重与国际惯例接轨。而且,深圳市立法的切入点主要是市场经济立法和开放性的城市管理立法,约有1/3的法规填补了国内立法的空白点,还有1/3的法规对国家立法作了若干重大突破,成为中央立法的“试验品”,而截止1996年底,国内尚未出版过系统研究深圳特区法规的书。于是,我考虑写一部书,向全国推介深圳市的立法成就,特别是面临“九七”香港回归和日益深入发展的深港衔接,出一部研究深圳特区法规的书以迎接香港回归,让香港、让世界多一条了解深圳的途径,尤为必要。

本书重点是讲述深圳经济特区的市场经济法规和规章,其中,以专节形式讲述了38部法规,对于无特区法规的,则有两章五节专讲市政府5部规章,另在综合性的11节中讲述的法规和规章达60余部。但是,限于本书篇幅、重点和章节编排体例,仍约有20%左右的法规和规章未介绍其具体内容。在讲述深圳特区法规体例和内容时,在大部分章设有“概况”一节,未设“概况”一节的,则在各节概况部分,将深圳法规与国家或广东省同类法律和法规进行概述性的比较分析,以便于读者加深了解深圳法规的特点。

在本书的写作过程中,我得到了深圳市人民政府办公厅综合处副处长罗建鹏、市人大常委会法律工作委员会办公室副主任崔向宁、经济工作委员会副处调研员江槩珠等三位同志的大力支持,他(她)们给我提供了大量资料;鑫华律师事务所主任陈建华给予了积极支持;广东省人事厅干部、法学硕士周联合帮我校阅了作为基础部分的前四章和最后一章,提出了若干建设性的修改意见;最后由湘潭钢铁公司吴月大作了全面校对。在此,向给我写作以支持的上述六位同志表示衷心感谢。

承蒙中国政法大学民商法教研室主任、博士生导师杨振山教授在百忙之中,拨冗为本书作序,深圳市人民代表大会常务委员会副主任莫华枢先生为本书题写书名,特致谢忱。

本书有关数据和立法背景资料除书中已注明出处外,还参考了以下几方面的资料:

1. 深圳市人大常委会1992年7月至1996年8月期间出版的会刊中登载的有关法规草案的说明、初审报告和修改说明。
2. 深圳市统计信息局近5年来公布的深圳市国民经济和社会发展的统计公报。
3. 近五年来的深圳市政府公报和市政府工作报告。
4. 1997年1月至4月深圳特区报的有关新闻报道和综合报道。
5. 方真、胡德、高同星主编的《中国经济特区大辞典》。

6. 深圳市法制局 1993 年至 1996 年陆续汇编出版的《深圳经济特区新法规规章汇编》。

7. 广东省人大常委会 1980 年至 1996 年陆续汇编出版的《广东省地方性法规汇编》。

8. 全国人大常委会法制工作委员会审定、法律出版社 1992 年 9 月出版的《沿海沿江沿边开放法律法规及规范性文件汇编》。

9. 本书第一章所形成的观点和引用的数据,还参考了曾曲宏主编的《深圳辉煌十五年》、刘志庚著《深圳经济发展回顾与前瞻》(1991 年 10 月海天出版社出版)、刘宗秀主编的《百位学者对深圳的思考》(1991 年 8 月海天出版社出版)、马洪主编的《深港衔接、共创繁荣》(南开大学出版社 1996 年 11 月出版)等四部书,参考的文章还有深港经济课题组 1996 年 6 月写的《深港经济衔接方案》,《特区经济》1995 年第一期刊登的方宁生文章《论经济特区的淡化与升华》、林英陆等三人文章《深圳特区与上海浦东新区的比较分析》。

10. 第十九章“深港衔接中的法律与司法问题”是在我 1993 年以来陆续发表于《中央政法管理干部学院学报》、《经济法制》、《港澳经济》及香港《经济与法律》等刊物上的文章基础上修改整理而成的。

书中不当之处,敬请读者批评指正。

作者 吴雪元

于 1997 年 5 月 1 日

目 录

第一章 世界经济特区的产生与深圳的发展战略	1
第一节 世界经济特区的产生与发展	1
第二节 中国经济特区的产生与发展	2
第三节 深圳经济特区的产生与发展	5
第四节 深圳的国际化大都市战略	9
第二章 中央和广东省关于经济特区的立法	12
第一节 全国人大及其常委会关于经济特区的立法	12
第二节 国务院关于经济特区的政策和行政法规	19
第三节 广东省人大常委会关于经济特区的立法	24
第三章 深圳经济特区立法概述	32
第一节 深圳市立法权的产生和实施	32
第二节 深圳市立法的特点	34
第三节 深圳经济特区的法规体系	37
第四节 深圳市人大常委会的立法程序	40
第五节 深圳市人民政府制定规章和拟定法规草案的程序	43
第四章 规范深圳市政权建设的立法	47
第一节 深圳市政权机构的设置	47
第二节 规范深圳市国家权力机关行为的立法	51
第三节 规范政府和公务员行为的立法	57
第五章 规范市场主体的立法	65
第一节 概况	65
第二节 有限责任公司	71
第三节 股份有限公司	76
第四节 股份合作公司	83
第五节 特殊责任形式的市场主体	88
第六节 企业破产与清算	93
第六章 规范建筑市场的立法	99
第一节 概况	99
第二节 建设工程施工招标投标	100
第三节 建设工程质量	105

第七章 规范房地产市场的立法	111
第一节 概况	111
第二节 土地使用权出让	116
第三节 房地产登记	122
第四节 房屋租赁	126
第五节 房地产转让	130
第六节 房地产行业管理	135
第八章 规范证券期货市场的立法	141
第一节 证券	141
第二节 期货交易所	146
第三节 有色金属期货经纪商管理	150
第九章 规范劳务市场的立法	153
第一节 概况	153
第二节 劳务工	155
第三节 劳动合同	158
第十章 有关市场中中介组织的立法	163
第一节 概况	163
第二节 律师	166
第三节 注册会计师	171
第四节 建设监理	176
第五节 经纪人管理	182
第六节 财产拍卖	185
第七节 物业估价与无形资产评估	189
第十一章 规范市场秩序的立法	192
第一节 概况	192
第二节 产品质量	194
第三节 计量	199
第四节 反不正当竞争	203
第五节 制止牟取暴利	204
第六节 打假	207
第十二章 规范政府宏观调控与促进经济协调发展的立法	213
第一节 国有资产管理	213
第二节 对外投资	220
第三节 福田保税区管理	226
第十三章 规范市场保障的立法	233
第一节 概况	233
第二节 最低工资	238
第三节 企业欠薪保障	241
第四节 工伤保险	243
第五节 失业保险	247

第六节 基本医疗保险与养老保险·····	250
第十四章 规范国内市场与国际市场接轨的立法·····	254
第一节 吸引外资·····	254
第二节 对外贸易·····	258
第十五章 规范环境保护与市容环卫的立法·····	264
第一节 概况·····	264
第二节 环境保护·····	266
第三节 环境噪声污染防治·····	269
第四节 饮用水源与水资源保护·····	273
第五节 大亚湾核电厂·····	276
第六节 市容环卫与风景区保护·····	278
第十六章 关于市民生活与公用事业的立法·····	285
第一节 概况·····	285
第二节 城市供用水·····	287
第三节 城市燃气管理·····	291
第四节 住宅区物业管理·····	294
第五节 城市公共交通·····	298
第十七章 出入国(边)境管理的立法·····	303
第一节 口岸管理·····	303
第二节 出入深圳·····	306
第三节 深圳户籍制度与人才调入·····	312
第十八章 刑事与治安立法·····	317
第一节 概况·····	317
第二节 打击经济犯罪·····	320
第三节 维护社会治安·····	323
第四节 奖励和保护同违法犯罪行为作斗争的人员·····	328
第十九章 深港衔接中的法律与司法问题·····	331
第一节 中国法律有关地方立法的规定概述·····	331
第二节 香港回归祖国前后适用法律的对比分析·····	334
第三节 深港衔接中的两地法律适用和立法差异·····	339
第四节 深港衔接中的司法协助问题·····	343

第一章

世界经济特区的产生与深圳的发展战略

第一节 世界经济特区的产生与发展

所谓经济特区,是指一个主权国家(或地区)专门划出的,在对外活动中实行特殊的经济政策和经济管理制度,以吸引外国资本和技术,达到一定经济目的的特殊地域。由于世界各国创办经济特区的目的不尽相同,所处的历史、地理、经济及社会条件亦各有千秋,所以其名称也相应不同。有的叫自由港、自由贸易区,也有的叫保税区、免税区、自由关税区,还有的叫出口加工区、自由工业区、自由边境区、科学工业园,等等。

早在古希腊时代,腓尼基人就创办了蒂尔和迦太基自由贸易区,可算是经济特区的最初雏形。1228年,法国一些大资本家在马赛港建立自由贸易区,则向近代意义的经济特区跨越了一大步。世界上公认最早的经济特区,是意大利1574年在其西北部——热那亚湾建立的雷格享“自由港”。随后,从地域上,经济特区在欧洲兴起,并由欧入亚,直至遍布全球;从形式上,经济特区从自由港逐步向自由贸易区、保税区、出口加工区、科学工业园等多种形式并存的格局发展,发展成贸易型、工贸型、科技型、综合型等四大类型。

一般认为,世界经济特区的产生和发展大体上可分为初创、发展、成熟等三个阶段。

一、初创阶段为16世纪下叶到19世纪中叶。这一时期,资本主义在西欧兴起和蓬勃发展起来,西欧部分外贸大国为增强本国经济实力,陆续在本国沿海、沿江以及其他边境一些交通方便的商品集散地区创设自由港和自由贸易区,利用优越的地理位置和国家减免关税的优惠政策,以发展进出口贸易和转口贸易。例如,意大利的热那亚、威尼斯,德国的汉堡,法国的敦刻尔克,葡萄牙的波尔多等,其中,德国1888年创建的汉堡和不来梅自由贸易区,是世界上第一个以自由贸易区命名的经济特区。

二、发展阶段大约在19世纪中叶到第二次世界大战以前。19世纪中叶,航海技术的发展为西方殖民主义扩张提供了风帆,以英法为首的老牌帝国主义列强加强了资本和商品的双重输出,进行了以自然资源和廉价劳动力为主的疯狂的殖民掠夺,在其附属国、殖民地、租借地或其他侵占地区的重要港口创办自由贸易区或自由港。据统计,到第二次世界大战前夕,全世界已有26个国家和地区设置了75个自由贸易区或自由港。例如英国1842年宣布香港为自由港,葡萄牙女王1845年宣布澳门为自由港,瑞典1884年宣布斯德哥尔摩为自由港,瑞士1904年宣布巴塞尔为自由港,丹麦1916年宣布哥本哈根为自由港,等等。

三、成熟阶段是从第二次世界大战以后至现在。第二次世界大战后,不仅发达国家和地区大力创办和扶持经济特区,而且新兴独立的国家和发展中国家,为发展本国经济,巩固政权和国家独立,纷纷利用自己的自然资源和廉价劳动力,自主创办以“出口加工区”、“保税区”、“科学工业园”为特征的经济特区。尤其是进入20世纪80年代,随着全球冷战的结束,和平与发展已成为人类的两大主题,各国竞相利用优惠政策创办经济特区。

美国是世界上创办经济特区最多的国家,在其总数(截止1995年3月)207个经济特区

中,科技型特区占 2/3 强。1951 年,美国在加利福尼亚州斯坦福大学出租的一块土地上创办了世界上第一个科学工业园——后来被命名为“硅谷科学工业园”的斯坦福科学研究公园,发达国家和地区争相效仿,日本“筑波科学城”、英国的“剑桥科学园”和我国台湾的“新竹科学工业园区”也相继诞生和发展成型。到 80 年代末,全世界已拥有 400 多个科学工业园,而美国的“硅谷”到 90 年代初已发展成为拥有 8000 多家高科技公司的电子工业、宇航工业中心,年产值达 400 多亿美元,“硅谷”几乎变成了现代科技的代名词。出口加工区是经济特区的另一种高层次形式,爱尔兰政府 1959 年在香农创办了世界上第一个出口加工区,不过,世界上公认的第一个以“出口加工区”命名的经济特区,是台湾 1965 年创办的高雄出口加工区,毛里求斯 1971 年创办非洲第一个出口加工区,肯尼亚从 1990 年到 1995 年创办了 11 个出口加工区。保税区是经济特区的最高层次,是优惠政策和管理体制最特殊的经济特区,荷兰 1964 年设立阿姆斯特丹保税仓库区,匈牙利 1982 年创办免税区,南斯拉夫仅 1984 年就设立了 11 个自由关税区。罗马尼亚是社会主义国家中最早创办经济特区的国家,1978 年 8 月将历史上 1860 年到 1931 年就是自由港的苏利纳再次对外开放,中国紧接着于 1980 年创办了深圳等四个经济特区,90 年代,乌克兰设立了西瓦什自由经济区,格鲁吉亚设立巴统自由经济区,波兰设立米耶莱茨经济特区,阿尔巴尼亚设立地拉那——都拉斯走廊工业开发区。

据不完全统计,目前全球 120 多个国家和地区已创办各类型经济特区 750 多个,世界经济特区的贸易总额达 1 万多亿美元,占世界贸易总额的比例由 1979 年的 7.7% 上升到 1993 年的 40%,经济特区成了各国经济发展、对外开放的最重要的组织形式和经济区域。

第二节 中国经济特区的产生与发展

中国经济特区的产生,可说是中国共产党十一届三中全会的产物,是中国对外开放政策的产物。当时有人估计七八十年代,国际上有 8000 亿美元的游资要来找出路,1000 多万件先进的技术专利可供转让,1000 多万技术人员和劳动力可供招聘,每天有 40 亿单位的信息在传播,资金、技术、人才、信息这四大国际资源正好为我国经济特区的创建和发展提供了千载难逢的机遇。

一、我国经济特区的创办和发展过程

1978 年 12 月 18 日至 22 日,举世瞩目的中国共产党第十一届中央委员会第三次全体会议在北京举行。党中央作出了“把全党工作的重点和全国人民的注意力转移到社会主义建设上来”的历史性宏伟决策,首次提出了“对外开放、对内搞活”的方针。随后广东、福建两省及中央有关机关在传达贯彻党的十一届三中全会精神时,开始酝酿在毗邻港澳台的地方创办特区。1979 年 1 月,交通部招商局先行一步,在与香港一水之隔的广东省宝安县蛇口公社划出一小块地方,创办蛇口工业区,这或许是我国经济特区的最早雏形。同年 2 月,国务院发出文件,要求在若干年内将宝安县“建设成为具有相当水平的工农业相结合的出口商品生产基地,建设成为吸收港澳游客的游览区,建设成为新型的边境城市”。随即撤销宝安县,设立深圳市。在同年 4 月召开的中央经济工作会议期间,广东省委主要负责人习仲勋、杨尚昆向邓小平同志汇报发挥广东省优势的想法,邓小平同志首次提出了办特区的设想,他说:“可以划出一块地方,叫做特区。陕甘宁就是特区嘛。中央没有钱,要你们自己搞,杀出一条血路来。”^① 由于

^① 参见:曾建徽文《一项重要决策的诞生——对外开放的新步骤》,载《瞭望》周刊,1984 年 24 期。

深圳、珠海分别毗邻香港、澳门，汕头、厦门历史上就是我国的外贸口岸，在对外开放中具有优越的地理优势和历史意义。中央工作会议结束后，党中央国务院派副总理谷牧带工作组赴广东、福建两省考察研究创办特区的问题，广东省委、福建省委于6月6日、6月9日向中央分别报送了《关于发挥广东优越条件，扩大对外贸易，加快经济发展的报告》、《关于利用侨资、外资，发展对外贸易，加速福建社会主义建设的请示报告》，中共中央、国务院于7月15日批准广东和福建两省的报告，同意两省在对外经济活动中，实行特殊政策和灵活措施，并决定在深圳、珠海、汕头和厦门四个市划出一块地方，试办和设置“出口特区”，文件还明确先在深圳、珠海两市试办，待取得经验后，再考虑在汕头、厦门设置出口特区。随后，国务院批准了四个特区的位置和区域。与此同时，蛇口工业区正式破土动工。

1980年3月，中央在广州召开广东、福建两省工作会议，提出将“出口特区”定名为“经济特区”。同年5月，中央和国务院批复了《广东、福建两省会议纪要》，正式提出“试办经济特区”，从而把上述四个“出口特区”正式改名为“经济特区”，标志着“经济特区”这一实行特殊经济政策和管理体制的区划名称和地理名词的正式诞生。该《纪要》明确特区建设“四个为主”原则，即：建设资金以侨资、外资为主，经济管理以市场调节为主，企业以外资为主，产品以外销为主。同年8月26日，全国人大常委会批准施行《广东省经济特区条例》，以法律的形式宣告中国在“深圳、珠海、汕头三市，分别划出一定区域，设置经济特区”。

1984年2月24日，邓小平考察经济特区回京后，肯定了经济特区的正确决策，他对中央领导同志说“特区是个窗口，是技术的窗口，管理的窗口，也是对外开放的窗口”。“厦门特区划得太小，要把整个厦门岛搞成特区”^①。根据邓小平同志的讲话，国务院于1985年6月25日作出《关于厦门经济特区的批复》，明确将厦门经济特区扩大到厦门全岛。以后珠海、汕头特区也不断得到扩大。1988年4月13日，第七届全国人民代表大会第一次会议作出《关于建立海南经济特区的决议》。到目前为止，我国共建立五个经济特区。

深圳经济特区从创办到1996年，一直是深圳市的一部分，其区域面积一直保持327.5平方公里；海南经济特区区域面积为整个海南岛，约33920平方公里；珠海经济特区创办时区域面积为6.8平方公里，1983年6月扩大到14.1平方公里，1988年扩大到121平方公里，将市区纳入特区范围；汕头特区创办时区域面积1.67平方公里，1984年11月扩大到52.6平方公里，1991年4月扩大到234平方公里；厦门特区创办时区域面积为2.5平方公里，1985年6月扩大到厦门全岛和风景区鼓浪屿，面积为131平方公里。

二、从经济特区到大开放格局

邓小平1984年2月视察特区后说到：“除已有的特区外，可以考虑再开放几个港口城市，如大连、青岛。这些地方不叫特区，但可以实行特区的某些政策”^②。1984年7月16日，国务院发出《关于设立国务院特区办公室的通知》，确定国务院特区办公室负责调查和研究国内外主办经济特区和开放地区的情况和经验，协调解决对外开放中的工作。同年5月4日，党中央国务院为贯彻邓小平讲话精神，批复了《沿海部分城市座谈会纪要》，决定开放大连、秦皇岛、天津、烟台、青岛、连云港、南通、上海、宁波、温州、福州、广州、湛江、北海等十四个港

① 《邓小平文选》，第3卷，人民出版社1993年版，第51—52页。

② 《邓小平文选》，第3卷，人民出版社1993年版，第52页。

口城市，还要在沿海港口城市逐步兴办经济技术开发区。同年11月15日，国务院发布了《国务院经济特区和沿海十四个港口城市减征、免征企业所得税和工商统一税的暂行规定》，给予沿海十四个港口城市与经济特区同等的减免税优惠条件。

1985年2月18日，国务院批转《长江、珠江三角洲和闽南厦漳泉三角地区座谈会议纪要》，决定“先将长江三角洲、珠江三角洲和闽南厦漳泉三角地区，继而再将辽东半岛、胶东半岛开辟为沿海经济开放区”。当年就开放了长江三角洲、珠江三角洲和厦漳泉三角洲，1987年开放了辽东半岛和山东半岛。1988年3月18日，《国务院关于扩大沿海经济开放区范围的通知》中将杭州、南京、沈阳三个省会城市划入沿海经济开放区，经济特区、沿海开放城市和经济开发区扩大到288个市县，人口2亿、面积达32万平方公里的沿海地区全部对外开放。

国务院1989年批准创办厦门的海沧、杏林和福州马尾三个台商投资区，1990年批准创办上海浦东新区，1991年批准创办天津港保税区和深圳市的福田、沙头角二个保税区，1992年创办洋浦经济开发区，随即，又先后推出沿边开放、沿江开放部署。

截止到1996年底，我国累计创办5个经济特区、15个保税区、52个国家级高新技术产业开放区、37个国家级经济技术开发区，批准开放了18个省会城市、5个沿江城市、13个沿边城市、1053个县市旗，增开了34个开放口岸，形成了十二大类的开放试验区。经过经济特区——各类开发区或开放区——沿海——沿江——沿边——内陆的梯次纵深式推进，初步形成了点——线——面的全方位对外开放的格局，形成了南北沿海与东西沿江相联结的“T”型战略开放布局。

各类开发区、开放区（或城市）、保税区、台商投资区等，虽然也实行某些经济特区的经济政策，个别地区享受的特殊政策甚至超过经济特区，但从总体上讲，毕竟有很大的局限性，远不如“经济特区”那么“特”。经济特区无疑是我国区域开放的最高形式和最高层次，经济特区的产生和发展必将推动各类开发区、开放区的发展和完善。

三、经济特区的作用

经济特区在我国改革开放中起到十分重要的作用，具体表现在以下四个方面：

第一，为我国改革开放政策的实施起到“试验”作用。国家改革和对外开放的措施都是先在经济特区“试验”，然而再加以总结完善推广。据不完全统计，十八年来，国家先后将200余项政策放到深圳先作“试验”，例如，首次拍卖土地，首次建设工程招标，创办第一家外资银行，创办第一个外汇调剂中心，创办第一个保税区等。这些“试验”，为我国修订旧法律政策，出台新法律，甚至修改宪法，提供了实践依据。

第二，在我国对外开放中发挥了四大“窗口”作用。通过经济特区，我们引进大量外资、试验和筛选了国际上先进的技术和管理经验，加强了同国外的交流。仅以1985年创办的深圳科技园的业绩为例，该园以先进技术生产的产品在世界上的市场份额占有率分别是：计算机主机版为10%，电热管为20%，国内市场的份额分别是：热宿套管替代出口占国内市场份额的33%，PYC元件占40%，等等。

第三，在先行发展和富裕中给予内地和中央巨大支持。从1990年起，深圳特区市区两级政府先后与梅州市、三峡库区、延安地区、井冈山市、四川阿坝藏族自治州等地建立了对口支援关系，每年从财政收入中提取2%设立用于支持内地山区、贫困地区经济发展的经济合作基金，到1996年底已积累8亿多元，累计向省内外对口支援的欠发达地区投资6.2亿多元，扶持了258个项目（见1997年1月22日深圳特区报头版头条）。从1987年起，深圳由以前的内

地单向投资深圳向深圳投资内地转化,截止1996年底,内地投资深圳约为120亿元,而深圳投资内地超过150亿元,兴办了4300多个项目,还将600多个企业迁往内地。此外,深圳市从1990年到1996年,累计上缴中央的收入,预算内的达60多亿元,通过海关、税务、银行、铁路等部门上缴中央预算外的收入超过500亿元^①。

第四,在香港回归祖国后保持繁荣稳定方面起促进作用(第三、四节讲述)。

四、前景与结语

在经济特区创立和发展过程中,邓小平同志起了奠基人、指路人作用。是邓小平同志第一个在中央提出创立经济特区的构想,五个特区都是邓小平提议下创立和扩大区域的。诚如邓小平1991年1月视察上海时回忆兴办特区的历史所讲的那样“确定四个经济特区,主要是从地理条件考虑。深圳毗邻香港,珠海靠近澳门,汕头是因为东南亚国家潮汕人多,厦门是因为闽南人在外国经商的很多。”在经济特区发展过程中,邓小平同志作过一系列精辟的指示,系统阐述了经济特区的试验性质、作用和原则,明确特区是开放的基地,要大胆地“试”,指出特区姓“社”不姓“资”,特区必须坚持四项基本原则,要求经济特区要走全国共同富裕的道路等。作为邓小平建设有中国特色的社会主义理论继承人的江泽民同志在1989年11月至1995年12月的多次讲话中,均表示了发展经济特区“三不变”的原则,即“中央对发展经济特区的决心不变,中央对经济特区的基本政策不变,经济特区在全国改革开放和现代化建设中的地位 and 作用不变”。1996年4月,国务院在珠海市召开经济特区工作会议,这是在1990年特区工作会议后时隔六年召开的又一次重要的特区工作会议,李鹏总理到会重申了江泽民主席关于特区工作“三不变”的方针,会议总结了经济特区八五期间发展的经验,提出了九五期间经济特区发展的指导方针和工作重点。我们坚信我国经济特区的发展,从此必将再跃上一个新的台阶。

第三节 深圳经济特区的产生与发展

深圳市位于广东省南海之滨,地理位置是东经 $113^{\circ}46' \sim 114^{\circ}37'$,北纬 $22^{\circ}27' \sim 22^{\circ}52'$ 。它东临大亚湾,西靠珠江口伶仃洋,南倚香港,北接东莞、惠州,土地面积2020平方公里。深圳市倚山靠海,拥有229.96公里的海岸线,属亚热带海洋性气候,全年最低温度 1.4°C ,最高温度 36.6°C ,年平均温度 22.4°C 。深圳市日照时间长,气候温和,雨量充沛,年平均降雨量为1948.4毫米。目前,深圳市下设5个区、24个街道办事处、19个镇、304个居委会和202个村委会,形成了市、区、镇三级政权的行政管理体制。

深圳经济特区是深圳市的一部分,土地面积327.5平方公里,占深圳市总面积的16%。它东起大鹏湾背仔角,西连珠江口的安乐村,南与香港新界接壤,北靠梧桐山、羊台山脉。深圳经济特区东西长49公里,南北宽平均7公里,呈狭长地形,其地貌特征可概括为六分山丘、三分田地、一分滩涂水域,山丘最高的不过500米,因而地形比较开阔平坦。

深圳经济特区的产生和发展可分为酝酿诞生、奠基成型、高速发展三个阶段。

一、酝酿诞生阶段(1979年1月至1980年8月)

深圳市的前身是宝安县,宝安县的前身则是1573年设立的新安县,其辖区包括今天的深

^① 参见:《深圳特区报》,1997年1月22日。

圳市和香港。1840年鸦片战争后，清政府将香港割让给英国。1912年，新安县改为宝安县。1978年底以前的深圳，原是广东省宝安县辖区内的一个小镇，当年轻有2.3万人，公路总长8公里，连交通岗和红绿灯都没有，最高的楼房也只有5层。由于它毗邻香港的优越地理位置，有109公里与香港隔水相望，28公里与港九新界陆地接壤，因而引发有关方面办特区的设想。

1979年1月，广东省委在传达贯彻党的十一届三中全会精神时，就开始酝酿创办深圳特区。交通部招商局则先行一步，在蛇口公社创办起蛇口工业区。同年3月22日，宝安县经国务院批准改为深圳市，定副地级市，受广东省和惠阳地区双重领导。同年7月，党中央国务院发文决定创办深圳经济特区，深圳市11月26日升格为地级市，直属广东省领导。到1980年8月26日，全国人大常委会批准《广东省经济特区条例》，从政策到法律完全确认了深圳经济特区的诞生。

这一阶段，国务院批准深圳经济特区总面积327.5平方公里，广东省有关部门利用深圳经济特区开阔平坦的狭长地形条件及其地貌结构，提出了深圳经济特区的建设规划。即规划建设用地总面积122.76平方公里，分东、中、西三大片共十八个功能区，其中，东片包括沙头角、盐田和大小梅沙，面积62.8平方公里，主要发展旅游、住宅和商业；中片包括莲塘、罗湖旧城区、上埗、福田等，面积140平方公里，作为特区建设的中心和重点，主要发展工业和商业；西片包括蛇口工业区、南头、宝安县城综合发展区等，面积124.5平方公里。

二、奠基成型阶段（1980年9月至1983年12月）

在这一阶段，国务院先后于1981年7月19日、1982年12月3日批转《广东、福建两省和经济特区工作会议纪要》及《当前试办经济特区工作中若干问题的纪要》。两个《纪要》明确指出，按照规划目标，要把深圳经济特区“建成兼营工、商、农、牧、住宅、旅游等多种行业的综合性特区，在1983年12月前，建好特区与非特区的隔离线，架设铁丝网，设立标志，全线设防；通过非特区的铁路、公路，由海关和武装民警设联合检查站，人行便道由武装民警设哨卡；进出特区的货物、物品，由海关进行监管”。在1981年7月《纪要》中，还要求深圳特区成立特区人民政府，归省直接领导，恢复宝安县建制，辖原深圳市的农村，归深圳特区领导。同年10月15日，国务院批准深圳市由地级市升为副省级市。

这一阶段，主要是“打基础、铺摊子”。深圳市按照“统一规划、统一征地、统一设计、统一组织施工、统一资金使用”的五统一办法，实现了“规划一片、开发建成一片，获益一片”，加快了深圳经济特区的市政建设。建设资金本着以外资为主的原则，累计与外商签订协议2500多项，协议投资总额18亿美元，实际投入到位约4亿美元，客商投资所在地由香港一个地区发展到50多个国家和地区。到1983年12月底，深圳经济特区累计完成基建投资19亿元，竣工面积240万平方米，其中新建住宅137万平方米，旅游点由1处增至6处，宾馆旅店招待所由7所增至127所，还建成了南头直升飞机场、蛇口货运码头和赤湾港万吨级泊位，特区的海陆空运联成一体，加之长达94公里的特区与非特区隔离线基本建成，深圳经济特区已由一个2.3万人的边陲小镇成长为拥有30万人口的城市，一座新兴的现代化城市的雏形已初见端倪。^①

^① 参见：梁湘文《建设经济特区的决策是完全正确的》，载《人民日报》1984年3月29日。

三、超常规高速发展阶段（1984年1月至1996年12月）

经济特区凝聚着我国老一辈领导人邓小平的心血。1984年1月26日，邓小平视察深圳时题词“深圳的发展和经验证明，我们建立经济特区的政策是完全正确的”^①，邓小平的题词平息了当时对经济特区的争议，正确地评价了经济特区的意义和作用。国务院于1986年、1987年、1990年连批三个特区工作会议纪要，支持和鼓励特区开展外引内联，给予深圳经济特区数十项优惠措施。其间1988年10月3日还批准深圳市为计划单列城市，赋予其省级经济管理权。

1990年，国务院批准将深圳经济特区所辖5个管理区改为罗湖、福田、南山三个区。1992年邓小平南巡视察，又亲临深圳经济特区指示深圳市领导“胆子再大一点”、“步子更快一点”。同年7月1日，全国人大常委会作授予深圳市立法权的决议。8月11日，国务院批复同意撤销宝安县，分设龙岗、宝安两区，但不划入经济特区范围。到1992年12月，深圳市撤销了68个村委会，建立了100个城市居委会和81个城市股份合作经济组织，农民转入股份合作经济组织，结束了特区内城市管理体制和农村管理体制长期并存的局面。龙岗和宝安两区于1993年1月1日正式挂牌办公。

1995年底，江泽民主席视察深圳时又指示，深圳经济特区除发挥“窗口”、“试验场”、“示范、辐射和带动”作用外，“还要发挥一个新作用，就是在恢复对香港行使主权和保持香港稳定繁荣方面起促进作用”。在这一阶段，深圳先后开展了探讨“重建内地香港”、“深港衔接”两大活动，提出了把深圳建成国际化城市的战略，深圳已基本具备建成国际化大都市的基础。

深圳市具备现代化国际化大都市基础的标志有以下七个方面：

——深圳市人口由1979年的31.26万人增加到1996年的358万人，其中，经济特区人口由1979年的7万人增加到1996年的160.2万人。

——基础设施功能完善，已成为全国区域性的信息中心和运输中心，深圳市累计进行社会固定资产投资1350亿元，用“大手笔”完善城市功能建设。城区道路由1979年的8公里增至1996年的737公里，建成城区面积299.5平方公里，其中特区的城区面积由1979年的3平方公里增至1995年的90多平方公里；全市房地产建筑面积由1979年的34万平方米增至1996年的5000万平方米，其中深圳特区由1979年最高五层楼1栋发展到1996年底18层以上的高楼600余栋；深圳特区电话装机容量由1979年时的纵横制交换机500门增加到1995年的电话交换机145.86万门，电话近80万户，移动电话24.31万户。此外，到1996年底，深圳市内横贯东西的深南大道和北环快速干道已相继通车，与此同步，连接珠江三角洲地区的广深准高速铁路与广深、梅观、深汕三条高速公路也先后通车，连接首都与香港的京九铁路也在深圳通车，具有国际航运功能的黄田机场与深圳海港已屹立在世界面前，深圳初步形成了陆海空立体交通网络，深圳作为交通枢纽和连结国际国内两个市场重要通道的功能将得到进一步扩展。

——成为全国惟一的海陆空口岸齐全的城市。深圳已建成国家一类口岸12个，1995年全市口岸出入境人数5671万人次，占全国的51%，出入境车辆850万辆次，约占全国的75%，深圳机场成为全国第五大空港；从东到西由盐田、妈湾、蛇口三个港口的八个港区组成的深圳港成为全国第八大海港，拥有万吨以上深水泊位26个，1996年吞吐量达58.9万标准集装箱，居国内海港第四位，货物吞吐量3021万吨，居全国沿海港口第八位。1996年深圳市接待游客

① 《邓小平文选》，第3卷，人民出版社1993年版，第51页。

近 512 万人次（其中海外游客、外国游客 152 万人次），外汇收入 7.2 亿美元，占全国旅游外汇收入的 10%。

——主要经济指标在全国名列前茅，成为全国区域性的商贸中心。深圳市外贸进出口总额已连续四年在全国大中城市中排名第一，由 1979 年的 0.1676 亿美元增至 1996 年的 390.5 亿美元；国内生产总值名列全国大中城市第六位，由 1979 年的 1.96 亿元增至 1996 年的 950 亿元；人均国内生产总值达 2.70 万元，居全国第一；工业总产值首次突破 1000 亿元大关，达 1062 亿元；地方预算内财政收入列全国大中城市第四名，由 1979 年的 0.1721 亿元增至 1996 年的 131.5 亿元，全市税收由 1980 年的 0.2721 亿元增加到 1996 年的 218.9 亿元（含中央、地方两级税收）；

——已经成为全国区域性的资金中心。截止 1996 年底，在深圳开办的外资银行、中外合资银行、办事处等外资金金融机构 54 家，总资产 53 亿美元，资金净流入 24.5 亿美元；深圳各类金融机构达 93 家，从业人员 3.38 万人，全市国内金融机构存款余额 1533.4 亿元，贷款余额 965.2 亿元，是全国金融服务网点最密集、金融门类最齐全、人均存款最多的城市。深圳银行业以全国银行业 1.5% 的贷款余额创造了全国银行业利润的 20%，其中深圳 12 家国内银行总利润 74 亿元，证券公司赢利 27 亿元，保险业 7 亿元，三项合计达 108 亿元。从 1992 年到 1996 年，深圳与内地的资金联系由 1.3 万多笔上升到 70.3 万多笔，往来账金额由 391 亿元上升到 9263 亿元，全年金融机构资产拆借 568 亿元。深圳证券交易所与上海证券交易所是国内仅有的两家证券交易所，深圳股市与上海股市是称雄中国的两大股市，深圳股市 1996 年成分指数突破 4200 点，总成交额突破 13949 亿元，成交量超过前 5 年总和。另外，深圳有色金属期货联合交易所 1996 年度交易总额达 1475.89 亿元。

——已成为全国区域性的投资中心。截止 1996 年底，内地投资深圳近 120 亿元，开办项目 5000 多个，深圳投资内地约 150 亿元，兴办项目 4300 多个，另有 600 多个企业迁往内地；批准来自 60 个国家和地区的外商投资项目 18349 个，协议利用外资 230.94 亿美元，外资实际到位 118.67 亿美元，在深圳注册的外商投资企业已达 13648 家，在深圳设立的外商常驻代表机构达 1600 多家，其中仅 1996 年就引进外资 24.22 亿美元，首次突破年引进外资 20 亿美元大关。外资落户深圳的同时，深圳一批企业已逐步开始向国外投资，深圳企业从 1985 年到 1996 年已在美国、新加坡、越南、泰国、香港、澳门投资办企业约 200 余个，估计投资已近 10 亿美元。从深圳与内地、深圳与国（境）外资本流动情况分析，可以认为深圳已从单一的资本输入型转向资本出入双向流动型。

——在制度上初步形成了以民商法和经济法为主体、行政管理和社会管理法补充的市场法规体系。截止 1996 年 12 月底，深圳市人大及其常委会已制定特区法规 79 部，深圳市人民政府发布特区规章（含规章性文件）193 部。

——深圳在全国地位特殊。深圳市是副省级计划单列市，有立法权和省级经济管理权。其自主进行经济管理的权限和能力与直辖市一样，主要经济指标总体上与直辖市不相上下，基础设施和口岸功能优于直辖市，其立法权限实际上大于直辖市。

深圳市委市政府在《深圳市国民经济和社会发展“九五”计划》中确定深圳市在 2000 年要达到的经济社会发展主要指标为：人口 400 万，国内生产总值 1650 亿元，工业总产值 1750 亿元，出口总值 280 亿美元，银行存款余额 2000 亿元，地方预算内财政收入 130 亿元，固定资产投资五年累计 1800 亿元，实际利用外资累计 60 亿美元，城区建成面积 380 平方公里，把深圳建成国际化大都市。