

粵港澳大灣區建設框架下的“香港+深圳”

張玉閣

[提 要] “香港+深圳”是香港和深圳關係的簡要表述,蘊含創新理念、豐富內涵和廣闊空間。兩個毗鄰城市發展演進過程中的內在邏輯關係,經濟產業發展中的彼此影響和獨特關聯,使得“香港+深圳”混合交融、相互協同,能夠產生乘數效應,對大灣區建設形成超大、超強的輻射帶動作用。《粵港澳大灣區發展規劃綱要》提出的三大“極點帶動”、四個中心城市和核心引擎的空間佈局,延續了粵港澳大灣區多中心城市群的特點。較之其他兩大“極點”,“香港+深圳”在這一空間佈局中有著更加重要的地位和功能。充分發掘和釋放“香港+深圳”的能量,是大灣區建設和發展的關鍵。

[關鍵詞] 粵港澳大灣區 “香港+深圳” 國家戰略 深度合作

[中圖分類號] F127 [文獻標識碼] A [文章編號] 0874-1824(2019)03-0036-13

多中心城市而非單一中心城市的城市群,是粵港澳大灣區(以下簡稱大灣區)的重要特徵之一。這一特徵的優劣好壞,過去數十年來爭論一直沒有停止。有角度各異的研究,也有邏輯自洽的看法。作為一種客觀存在,這一特徵的形成有其必然性和偶然性,簡單肯定或否定,難免失之武斷或偏頗。一定意義上,這主要是實踐問題,而不是純粹的理論問題。《粵港澳大灣區發展規劃綱要》(以下簡稱《大灣區綱要》)提出了“極點”、“中心城市”、“核心引擎”等概念,但並無任何一個城市獨攬專享,實際上是對這一特徵的認可,粵港澳大灣區多中心的城市群發展格局依舊。

中心城市的發展,一定意義上決定著區域發展的節奏、路徑和目標。而優化、強化中心城市的功能,充分發揮中心城市的輻射帶動作用,是區域發展的關鍵。粵港澳大灣區也不例外。在《大灣區綱要》中,香港和深圳均明確為大灣區的中心城市和核心引擎,“香港—深圳”與“廣州—佛山”和“澳門—珠海”一起,共同構成大灣區三大極點,而“香港—深圳”一極最具輻射能力和帶動功能。“縱觀全世界,相鄰的邊界城市並不罕見,近在眼前的有澳門與珠海,遠在天邊的有溫哥華與西雅圖,但卻沒有一組邊界兩側相鄰的城市有如此龐大的經濟體量和人口規模,並且在地理上十分接近。即使在同一經濟體內,也沒有類似的情況”^①。由此可見,香港和深圳關係的獨特性不僅是中國的,更是世界的。

香港和深圳的關係歷來是學界關注的問題。粵港澳大灣區概念提出以來,研究“粵港澳大灣區與香港”問題涉及深圳,研究深圳在大灣區的定位與發展問題離不開香港。如有學者提出“香港—深圳城市群”^②概念,有學者提出“實現‘香港創造、深圳試產、珠三角量產’的大灣區產業鏈”^③構

想,有學者提出“將香港研發優勢與深圳高科技製造能力結合起來,率先形成創新驅動模式”^④目標。一定意義上,香港和深圳已經成為彼此定位的關鍵影響因素。作為大灣區的兩大中心城市,香港與深圳的疊加效應,在大灣區建設中將發揮更為重要的核心引擎功能。

本文的主題是粵港澳大灣區建設框架下的“香港+深圳”。所謂“香港+深圳”,是香港和深圳關係的簡稱,包括諸多方面,如戰略和戰術層面的關係,合作又不限於合作的關係,分工協作和良性競爭的關係等。本文將根據《大灣區綱要》有關論述,結合粵港澳大灣區的特點,分析“香港+深圳”的獨特性及對大灣區建設的重要性;在回顧和描述“香港+深圳”的歷史演進和發展現狀的基礎上展望未來發展;就提升和強化“香港+深圳”關係提出相關建議。

一、粵港澳大灣區的特點與“香港+深圳”

粵港澳大灣區並非單一的經濟發展戰略,而是集政治、經濟、社會、文化乃至內政外交於一體的綜合性國家戰略,具有多重意義和功能。需要結合大灣區的基本特點,準確理解極點帶動、中心城市、核心引擎等重要概念,準確定位“香港+深圳”。

(一)粵港澳大灣區的基本特點

概括而言,粵港澳大灣區的基本特點主要有六個方面。

第一,國家戰略上,粵港澳大灣區建設是區域重大發展戰略,同時也承載著對外開放和民族復興的歷史使命。大灣區建設的規劃範圍包括港澳兩個特別行政區和廣東珠三角地區,國家區域發展戰略特點顯而易見。而大灣區建設“既是新時代推動形成全面開放新格局的新嘗試,也是推動‘一國兩制’事業發展的新實踐”^⑤,則體現了國家對外開放、國家統一和民族復興戰略。與“一帶一路”建設、京津冀協同發展、長江經濟帶建設不同的是,在中央有關文件中,大灣區建設均出現在涉港澳事務論述中,港澳是大灣區建設的重心所在,這在《大灣區綱要》中更加凸顯。

第二,發展現狀上,粵港澳大灣區已經是世界級灣區,但還不是世界一流灣區。與紐約、舊金山、東京三大世界一流灣區相比,粵港澳大灣區面積最大,人口最多,GDP總量有望超越紐約灣區,緊隨東京灣區之後;佔國家經濟總量的比重超過10%,僅次於東京灣區。在規模性、數量性指標方面,粵港澳大灣區並不遜色,可以說已經是世界級灣區。但粵港澳大灣區人均GDP約為東京灣區的50%、紐約灣區的30%、舊金山灣區的20%,差距巨大;三大世界一流灣區第三產業比重均在80%以上,粵港澳大灣區則剛超過60%,有近20個百分點的差距;粵港澳大灣區的全球500強公司數量最少,不到東京灣區的30%。在效益性、質量性指標方面,粵港澳大灣區還不是世界一流灣區。正因為如此,《大灣區綱要》才特別強調要“打造高質量發展的典範”。

第三,歷史演進上,粵港澳大灣區表現為“歷時性因素的共時性存在”。灣區經濟發軔於15世紀的“地理大發現”,在第二次世界大戰期間特別是二戰結束後,隨著全球化發展新格局進入快速發展階段。灣區經濟大體經歷了港口經濟、工業經濟、服務經濟、創新經濟四個發展階段,通常後一個階段會對前一個階段形成(並非完全的)“替代”,呈現不同階段的特徵。如舊金山灣區是典型的創新經濟,紐約灣區兼具服務經濟和創新經濟特徵,東京灣區具有服務經濟、創新經濟、工業經濟混合特徵。比較而言,粵港澳大灣區“替代效應”並不明顯,如港口集裝箱吞吐量是三大世界一流灣區總和的4.5倍,製造業發展強勁,是典型的港口經濟和工業經濟的特徵。同時香港是全球金融中心,深圳科技、產業創新活躍,大灣區又具有服務經濟和創新經濟的特徵。四個不同階段的“歷時性因素”混合包容、共時存在,這一特徵為粵港澳大灣區所獨有。

第四,發展方向上,“科技灣區”是粵港澳大灣區的首要目標。粵港澳大灣區的“前傳”可以追溯到香港科技大學創校校長吳家瑋先生 1998 年提出的“香港灣區”(“港深灣區”)。^⑥香港和深圳對科技創新有很深的“情意結”。香港回歸不久就提出科技創新的發展方向,可惜效果不彰,科技創新成為香港“有待實現的夢”。深圳則因緣際會,在科技創新方面成為內地的旗艦和標杆城市,正走在實現“科技創新之夢”的路上。在大灣區建設框架下,科技創新既是城市的“自選動作”,也是國家的“規定動作”,建設國際科技創新中心在《大灣區綱要》中被列為首要任務,是國家對大灣區建設的明確要求。與世界一流灣區相比,粵港澳大灣區科技創新能力有待提高,科技創新要素資源高效流動有待優化,科技創新協同有待加強。

第五,城市格局上,粵港澳大灣區是一個沒有單一中心城市的城市群。無論是市場主導還是行政規劃,紐約市和東京市都是紐約灣區、東京灣區當然的核心,其他城市莫與爭鋒。紐約灣區以紐約市為核心城市,波士頓、費城、華盛頓和巴爾的摩為次中心城市,加上周邊地區,形成中心城市一次中心城市—中小城市的塔尖式格局;東京灣區則由東京市帶動大規模產業集聚與城市蔓延,形成主中心區域—次中心區域—郊區區域—邊遠縣鎮區域等多核多中心的空間格局;至於舊金山灣區,三個中心城市舊金山、奧克蘭和聖何塞經歷了此消彼長的接力式發展過程,但特定時點的中心城市只有一個。粵港澳大灣區則是港澳穗深各領風騷,各擅所長。與此同時,粵港澳大灣區又是一個需要強化城市協同、規避惡性競爭和本位主義的區域。因此,通過市場競爭實現城市間的分工協同,是大灣區建設的重要組成部分。

第六,體制機制上,粵港澳大灣區實行“一國兩制”,粵港澳屬於不同的關稅區,要素不能自由流動。一方面,要素自由流動是發揮市場對資源配置的決定性作用的基本前提,是大灣區建設的重要支撐。另一方面,現階段粵港澳之間要素流動的適度管制是必要的。因為港澳與內地存在法律制度差異、發展階段差異、空間大小懸殊和承載力不對稱差異。這實際上意味著,其他灣區並不存在要素流動問題,成為粵港澳大灣區最大、最重要、最需要解決的問題。要素流動水平決定了粵港澳大灣區的特點,也決定和影響著大灣區的未來發展。

(二)“香港—深圳”與“香港+深圳”

根據《大灣區綱要》,粵港澳大灣區空間佈局有兩大特點:一是“極點帶動。發揮香港—深圳、廣州—佛山、澳門—珠海強強聯合的引領帶動作用”。二是“優化提升中心城市。以香港、澳門、廣州、深圳四大中心城市作為區域發展的核心引擎”。一定意義上,這一空間佈局可謂 10 年前《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要(2008—2020 年)》的升級版,規劃範圍增加了香港和澳門,以城市組合的概念替代“東岸”、“西岸”的描述,突出“極點”的引領帶動作用。同時,《大灣區綱要》確立了四大“中心城市”和“核心引擎”,且港澳排在穗深之前,表明“中心城市”和“核心引擎”更多的是綜合性、功能性考量,經濟體量(由大到小依次是深港穗澳)只是一個考量因素。

無論從哪些方面考量,“香港—深圳”都是最重要的。就“極點帶動”而言,“香港—深圳”是唯一由兩個中心城市、兩個核心引擎構成的“極點”。就經濟體量而言,2018 年“香港—深圳”GDP 之和超過 4.8 萬億人民幣,高出“廣州—佛山”約 1.5 萬億。《大灣區綱要》強調香港要“鞏固和提升國際金融、航運、貿易中心和國際航空樞紐地位”,深圳要“加快建成現代化國際化城市,努力成為具有世界影響力的創新創意之都”,“香港+深圳”等於“服務+創新”,既充分體現了大灣區的特點,也集中展示了大灣區的發展趨勢:“香港+深圳”是大灣區建設區域發展戰略、對外開放戰略和民族復興使命的最大承擔;是大灣區建設世界一流灣區,打造高質量發展典範的核心動力;是大灣區發

展創新經濟和服務經濟的重要引領；是大灣區建設世界一流科技灣區，率先探索創新驅動發展模式的首要平台；是大灣區強化城市分工協同，激活城市群集約效益的關鍵；是大灣區探索“一國兩制”下體制機制創新，促進要素高效便捷流動的試驗場和突破地。

當然，“香港+深圳”的提出，主要源於兩個毗鄰城市的特殊關係，兩個城市經濟體量和城市功能疊加所形成的輻射能力和帶動效應，並非改變大灣區的空間佈局和發展格局。在多核心、多極點的城市群發展格局中，“香港+深圳”最能產生“1+1>2”的乘數效應，在形成大灣區發展內生動力，保障大灣區建設順利推進、行穩致遠中能夠發揮獨特作用。

二、“香港+深圳”的歷史演進、發展現狀與未來發展

港深關係的歷史演進、發展現狀與未來發展，為“香港+深圳”在大灣區建設中的地位和重要性奠定了基礎，提供了支撐。

（一）1980~2018：港深合作的歷史演進^⑦

港深合作近 40 年的發展，大體上可劃分為如下三個階段：

第一階段是 1980 年到 1997 年民間（市場）為主的合作。這一階段香港尚未回歸，港深合作的主要動力來自民間和企業，是基於市場經濟規律的合作，其中港商是重要的主導力量。深圳城市規劃和建設體現為“香港取向”，沿港深邊界從東到西遞次展開：首先是依託羅湖口岸，羅湖區率先開發建設，是內地“最像香港”的城區；其次是依託皇崗口岸（以及後來的福田口岸），福田區加快開發建設；然後是依託深圳灣口岸，南山區開發建設提速。之所以如此，主要是為了吸引香港投資。港商利用兩地經濟落差和政策利差，將生產工序轉移到深圳及周邊地區，而將設計、營銷等服務功能留在香港，形成“前店後廠”模式。香港製造業內遷加快了深圳工業化進程，同時香港則完成了由製造業向服務業的產業轉型。總體而言，港深以產業轉移和承接為主體的合作，對兩地產生了重要影響：香港助推深圳起飛，深圳助推香港轉型。

第二階段是 1997 年到 2003 年調整期的合作。1990 年代中期以後，國家對外開放的優惠政策開始向長三角傾斜。1998 年國務院特區辦公室撤銷以後，深圳進入調整期，需要更多依靠自身力量重新定位和發展。2003 年圍繞“深圳，你將被誰拋棄？”的討論，既是調整期的高潮，也是尾聲，深圳開始逐步走出低谷。與此同時，香港回歸之時遭遇亞洲金融危機強烈衝擊，經濟陷入低迷，2003 年爆發的 SARS 危機更是雪上加霜。香港回歸後，港深政府間的密切合作並沒有如期而至。相反，由於各自面臨挑戰，港深政府均將重點放在解決各自的問題上。

就產業轉移發展規律來看，1990 年代以後，港深合作的現實基礎已經發生變化，港深以“前店後廠”為標誌的垂直分工型經濟合作格局，開始出現轉向水平分工之勢。期間深圳產業發展表現優異，如高新技術、港口物流、金融服務業等。這些產業有的與香港形成互補，有的則與香港構成競爭。儘管有識之士紛紛提出應利用港深比較優勢大力發展高新技術產業，但由於兩地政府功能存在差異，要素流動受到管制，導致港深高新技術產業合作受到制約。

這一階段的港深合作仍然表現為市場導向、民間推動、港資主導等特點。在合作推動力與合作主體層面上，主要是民間和企業，由政府主導的合作尚不多見。合作內容主要是以製造業為主的產業領域，部分生產場所、口岸設施和交通、水電等城市基礎設施。硬環境方面，運行機制、城市功能與城市規劃方面的合作較少。

第三階段是 2003 年至今政府和民間共同推動的合作。2003 年中央政府與香港特區政府簽署

的 CEPA, 2004 年港深合作會議首次舉行, 兩地政府簽署“1+8”協議(即《港深兩地政府合作備忘錄》及 8 個相關協議), 港深合作進入新階段; 此前由民間(市場)主導的港深合作, 正式疊加了政府層面的合作, 形成民間和政府雙輪驅動、共同推進港深合作的格局。港深合作會議機制的設立, 標誌著港深合作的常規化和制度化。這一階段的港深合作, 是全方位多層次的合作, 產業、社會、民生、生態、公共服務、城市管理層面的合作不斷擴展和深化。

港深關係的歷史演進表明, 深圳發展初期主要扮演香港“飛地”的角色, 是香港的“外掛”。深圳工業化和城市化的進程、形態及構成等等, 莫不受到香港的影響和輻射。如今深圳已經形成相對自足的產業體系和城市空間佈局, 但香港因素仍隨處可見, 已經深入到城市肌理之中。一定意義上, 對彼此而言, 香港與深圳並非外在因素, 而是內生變量。認識到這一點, 對瞭解港深關係的特殊性和“香港+深圳”的重要性十分必要。

(二) “你中有我, 我中有你”的“香港+深圳”

根據香港特區政府規劃署發佈的《北往南來 2017》跨界旅運統計調查, 2017 年香港和內地每天近 67 萬人次跨境往來, 相當於一個移動的中等城市, 跨境人群主要由三類構成: 居於香港的人士(48.0%, 約 32.0 萬人次)、居於內地的香港居民(17.5%, 約 11.7 萬人次)、內地居民(32.5%, 約 21.7 萬人次)。其中居於香港的人士中 68.4% 的目的地是深圳, 約 21.9 萬人次; 居於內地的香港居民中 90.8% 住在深圳, 約 10.6 萬人次; 往來香港的內地居民中 58.5% 來自深圳, 約 12.7 萬人次。即每天超過 45 萬人次奔波在港深之間, 佔香港與內地跨境人次總量的 67.8%。

表 1 跨界上班和經常跨界公幹人士數量的變化(2013~2017)

類別	2013/14		2015		2017	
	總數	比例	總數	比例	總數	比例
跨界上班人士	41,400	5.6%	47,600	5.4%	42,500	5.9%
	居於香港	居於內地	居於香港	居於內地	居於香港	居於內地
	17,400	24,000 (96.6%)	21,500	26,000 (97.4%)	17,300	25,300 (98.5%)
經常跨界公幹人士	總數	比例	總數	比例	總數	比例
	152,000	20.6%	167,400	19.1%	111,900	15.5%
	居於香港	居於內地	居於香港	居於內地	居於香港	居於內地
	120,500	31,500	135,900	31,500	87,200	24,700

數據來源: 香港特區政府規劃署《北往南來 2017》

注: 括弧內數據為居於內地跨界上班人士住在深圳的比例。

購物、美食、旅遊等休閒活動是港深跨境人群的主要訴求, 但港深商務往來也十分密切。香港特區政府規劃署最近三個調查年度的數據顯示, 跨界上班和跨界公幹人次總量呈起伏和微降的發展趨勢。跨界上班的居於香港人士從 2013 年每天 1.74 萬人次微降到 2017 年的 1.73 萬人次, 同期跨界上班的居於內地人士則從 2013 年的 2.4 萬人次增加到 2.53 萬人次, 其中高達 98.5% 住在深圳。經常跨界公幹人士總量呈下降趨勢, 其中居於香港人士由 2013 年的 12.1 萬人次下降到 2017 年的 8.7 萬人次, 同期居於內地人士由 3.2 萬人次下降到 2.5 萬人次。雖然跨界公幹人次沒有港深之間的統計, 但比例應該不會太小。可以說, 儘管總量有所下降, 但仍保持了一定規模, 表明港深經

濟和商務往來依然密切而活躍。

實際上,港深關係遠比數據更加具體生動。過去 20 年,港深在政府協調、產業連接、創新聯動、公共服務共建、文化交流、跨境生活、青年創業就業等領域的合作,其豐富性和多樣性超乎想像。許多新型公司在香港設立機構,在深圳開展業務;香港研發對深圳產業的滲透全面而深入,一定意義上已經形成“深圳—香港—硅谷”的研發產業鏈條;^⑧騰訊公司吸納了近百位港人就業,其港籍高管收入直逼香港“打工皇帝”;香港鐵路有限公司經營深圳地鐵 4 號線、香港中文大學(深圳)和香港大學深圳醫院的開辦,展示了港深公共服務合作的廣度與深度;文化領域則有港深城市建築雙城雙年展的合作;繼前海之後,兩地政府 2017 年初簽署了關於落馬洲河套地區開發的備忘錄,重點開展科技創新合作。值得關注的是,近年來跨境婚姻佔香港登記結婚數量的 1/3 左右,港女嫁內地男的數量和比例呈增長之勢,且雙方年齡差距顯著縮小,教育程度顯著提高,具有較強的就業創業競爭力,其中港深之間的跨境婚姻應佔有一定比例。

港深關係的歷史演進,造就今日兩個毗鄰城市“你中有我,我中有你”、密不可分、相互交融、協同發展的格局。一定意義上,“香港+深圳”是大灣區的稀缺、寶貴資源,是大灣區建設的重要支撐和引領帶動,是大灣區建設和發展的風向標,是檢驗大灣區建設的重要標尺。

(三)“香港+深圳”的未來發展

一是粵港澳大灣區建設框架下“香港+深圳”的合作與競爭。在港深發展歷史上,兩地競爭合作關係歷來令人關注。即使在港深發展差距較大之時,這個問題也不時浮出水面,在大灣區建設背景下更加凸顯。利益問題是處理競爭合作關係的核心和關鍵,維護各自核心利益,做大共同利益,實現整體利益與局部利益的協同統一,是港深構建健康的競爭合作關係的目標。除此之外,文化也是重要的影響因素和需要考慮的重點問題。有學者認為,深圳是北方文化(普通話),香港是南方文化(粵語),港深合作缺少共同的語言文化介質,反而是港穗合作更具文化底蘊和發展空間。這種看法有一定道理,但也要看到,在全球範圍內,移民文化(相對當地文化而言的異質文化)對部分國家和城市的發展乃至崛起,起到了至關重要的作用,舊金山灣區的發展就是如此。甚至香港本身就是一個例子,正是來自南粵文化之外的資源要素促成了香港製造業的發展,從而躋身“亞洲四小龍”之列。同源文化的順滑當然是合作所需,異質文化的碰撞更是合作之必不可少,後者更具創造性,更具“基於建設性的破壞性”,因而更具價值。

二是粵港澳大灣區建設框架下“香港+深圳”的服務與製造。製造業和服務業不僅是產業結構問題,也是經濟均衡問題,更是涉及就業的社會民生問題。香港的第二產業主要是建造業,本地碩果僅存的製造業,主要是傳統產業,規模之小可以忽略不計。至於港資珠三角製造業,也與香港本地製造業類似,以傳統製造業為主。因此無論是“在香港製造”還是“由香港製造”,都不足以成為香港服務業的依託和支撐。而深圳製造業與香港製造業截然不同,主要由先進製造業和高科技製造業兩大板塊構成。此外還有由新一代信息技術、高端裝備製造、綠色低碳、生物醫藥、數字經濟、新材料、海洋經濟等構成的戰略性新興產業,由生命健康、航空航天、機器人、可穿戴設備、智慧裝備、海洋產業等構成的未來產業等。港深製造業的差別不僅是規模上的,也是質量和形態上的。香港服務業如果需要依託和支撐,只能去香港之外尋找。構建香港服務業和深圳製造業之間的產業鏈條,是“香港+深圳”的重點之一。實際情況是,這一合作鏈條一直存在,需要在大灣區建設框架下進一步整合優化。

王緝憲教授將香港和深圳稱為“兩制雙城都市圈”,並將 2014 年兩地各行業增加值比重加權

後疊加,結果發現“香港+深圳”的經濟結構與新加坡“很相似”。^⑨

表2 “香港+深圳”與新加坡經濟結構比較(2014)

類別	香港	深圳	香港+深圳	新加坡
農林牧漁	0	0	0	0
製造業	1	40	19	18
建築業	4	3	4	5
批發、零售與貿易	24	12	18	18
交通與倉儲	6	5	6	7
金融	17	14	15	13
房地產與特殊服務業	11	9	10	16
政府、文教、衛生、其他	36	17	27	23

數據來源:王緝憲《香港怎麼了?》第89頁。原為柱狀圖,由引用者改為表格。

注:數據為百分比。

王教授分析說,這種計算並不是要說明“新加坡的百分比就是合理的”,而是說“如果有像香港、深圳這樣兩個緊鄰的大都市,而它們各自又有明顯的經濟要素差異,如土地與房屋租金、人才流動、勞動力成本、資金流動、貿易自由度、資訊自由度、對外運輸連接度等,產業就自然會跑到最適合自己發揮的城市。兩城的差異,從生產要素到體制,恰好為不同行業提供了更多選擇”。^⑩港深兩地的不同行業,是在兩地產業一體化的大背景下同步發展的,港深產業原本就相向而行,渾然一體。香港服務與深圳製造如此,其他行業也是如此。

三是粵港澳大灣區建設框架下“香港+深圳”的創新和金融。當今世界,發展創新科技,強化科技與金融深度融合,向創新驅動發展模式轉型,打造“金融+科技”中心,是全球金融中心城市的共同選擇。紐約、倫敦、東京等全球城市,無不在強化傳統金融優勢的同時,著力發展創新科技產業。香港也需要由金融中心向“金融+科技”中心轉型。^⑪香港有科技創新能力,但缺乏科技產業;有類似斯坦福大學這樣的大學資源,卻尚未催生出矽谷這樣適合科技企業發展的產業生態。深圳市場經濟發達、經濟基礎良好,創新科技及產業鏈條完整,“香港+深圳”將有效促進香港科技研發與創新能力與深圳及大灣區其他內地城市高科技產業及一般製造業能力緊密結合、一體發展,激活香港高校科技資源、世界級研發能力及特有的制度優勢,吸引華為這樣的中國跨國公司以香港為平台走向世界,培育更多大疆科技那樣的由香港研發能力與深圳、東莞產業能力有機結合的高科技企業,形成有利於香港創科發展的產業生態,優化動力結構,推動香港轉型。

四是粵港澳大灣區建設框架下“香港+深圳”的向外和向內。呂大樂教授認為,“作為一個全球化城市,香港的處境有點尷尬”,“這份尷尬源於它有一條邊界,將這個特別行政區跟內地周邊地區分隔開來”。^⑫而當今時代,城市發展空間並非完全取決於行政界線,更重要的是通過發達的交通和信息網絡,與周邊城市互聯互通互融,共同發展;要素資源整合不僅限於行政區域,而是借助軟硬件基礎設施建設,推進大區域、廣覆蓋的要素資源配置整合,通過都市群協同發展,持續優化提升城市的功能結構。紐約、倫敦、東京等大城市都不是以單一城市的形態生存發展,而是越來越融入周邊都市群。其全球地位和影響力,也取決於其所在都市群的整體實力和競爭力。正是在這個意義

上,大灣區建設為香港進入城市群發展時代提供了黃金機遇。“香港+深圳”是香港融入大灣區的第一步,是衡量香港融入大灣區程度的重要指標。做好“香港+深圳”,就是盡可能減小“邊界”所形成的制約,盡可能發揮“邊界”所帶來的優勢,香港主要向外(國際)並通過深圳向內(內地)延展,深圳主要向內(內地)並通過香港向外(國際)擴展,各有側重,彼此協同,共同發揮對大灣區建設的引領帶動作用。

在大灣區建設框架下,香港和深圳應“彼此利用,協作共贏”。“香港+深圳”可具體化為“4+4”:香港向外(國際)+深圳向內(內地);香港的輻射功能(金融投資)+深圳的外溢功能(產業鏈擴展);香港服務(工商業支援)+深圳製造(高新技術產業);香港研發(發明及知識產權保護)+深圳創新(新產業平台)。

三、面向未來的“香港+深圳”:全方位多領域深度合作

在粵港澳大灣區建設框架下,面向未來的“香港+深圳”,應是全方位、多領域的深度合作,包括政治、經濟、社會、文化、民生、生態等諸多領域。具體建議如下——

(一)豐富港人的“國家日常生活體驗”

“支持香港、澳門融入國家發展大局”是大灣區建設的主要目的之一。在這方面,深圳可以為香港居民特別是青年提供“國家日常生活體驗空間”。所謂“國家日常生活體驗”,就是深度融入國家,全面感知國家政治、經濟、社會、文化,而不是走馬觀花般的瞭解。通過日常生活的體驗,進一步強化國家概念、國家意識和國家認同。在這方面,深圳可重點推進如下工作。

一是開展“走進港深”活動。儘管港深一河之隔,但彼此缺乏深入系統的瞭解,香港青年對深圳的瞭解尤為不足。港深兩地機構應合作開展“走進港深”活動,邀請深圳知名專家、學者,就深圳發展模式、特點,港深合作歷程、領域以及發展和合作中存在的矛盾和問題等開展系列講座,使香港青年能夠系統瞭解、認知深圳的發展、港深合作歷程以及港深發展願景,通過深圳瞭解內地,逐步建立客觀認知和強化國家認同。

二是引導和支持香港青年在深創新創業。利用深圳高科技發展優於香港的優勢,實行深圳高科技公司香港青年(學生)見習計劃。與香港有關機構合作,組織安排香港青年(學生)到深圳高科技公司實習,瞭解深圳高科技產業發展,搭建平台,為香港青年未來就業提供多一種選擇;推進港深高校聯合開展創新創業教育,為有創業意願的香港大學生提供實際操作與積累經驗的機會,為香港青年創新創業提供輔導和發展空間。

三是強化深圳企業家與香港青年互動交流。定期舉辦論壇,邀請深圳青年企業家與香港青年面對面交流,搭建深圳一流企業家與香港青年溝通平台。根據香港青年的興趣和需求,邀請深圳高新技術行業青年企業家、有留學海外及香港背景且在深創業的新一代企業家與香港青年互動。

(二)共建大灣區國際科技創新中心

在共建大灣區國際科技創新中心方面,一是共同強化國家級科研機構的建設力度。一個地區或城市國家級科研機構的多寡和水平高低,是區域創新是否具有競爭力的關鍵因素。國家級科研機構既是香港提升在國家創新體系中的地位的重要路徑,也是深圳建設創新創意之都的核心要素和重要支撐。因此港深有必要共同或各自強化組建國家科研機構的力度,在建設國家級科研機構時,港深均將各自的資源、市場、優勢等內化為自身的因素。

二是打造港深知識技術創新體系。促進港深科研要素和資源一體化配置,促進大學、研究機

構、企業、中介服務機構和政府的無縫對接。重點之一是促進研發平台共建共享。借助現有合作載體，共建共享以提供研究開發前沿性技術、重大共性和關鍵技術為主的技術研發平台，以提供檢測、試驗條件為主的檢測檢驗平台，以提供科技文獻、標準、情報等信息服務為主的科技信息平台，以提供促進科技成果轉化服務為主的技術轉移平台。重點之二是激發香港高等教育機構潛能。支持香港的大學進一步加大在深圳辦學或進行研發的力度，形成外溢效應。

三是構建港深風險投資中心。建立合適的渠道，將香港的風險投資資金引入深圳，使香港的風險投資市場覆蓋港深兩地。與此同時，深圳需要借助高交會及論壇的平台，展示和推介內地和大灣區的科研成果乃至科研計劃、科研方向，吸引香港風險投資的關注；鼓勵和支持深圳的企業和研發機構不定期赴港路演，以已經取得的科研成果吸引風險投資進入，使研發活動得以持續和深入；逐步完善深圳產權市場和證券市場，開展高科技企業的股份制改造，讓風險投資通過出讓其所佔產權或股權兌現報酬，確保風險資本的順利投資和依法獲得相應的回報。

四是分工服務處於不同創新階段的企業。相對而言，香港發達的國際網絡和完善的法律制度，比較適合具有相當實力的企業提升發展和“走出去”發展；深圳相對的成本優勢和較強的配套能力，比較適合處於創業創新初始階段的企業。兩地有必要形成相對分工，以服務處於不同創新階段的企業。重點之一是在深圳打造港深青年創業樂土，為港深青年創新創業提供產業載體，引進港深青年創業企業入場經營。重點之二是吸引已經度過創業階段、具有一定實力的深圳企業進入香港，在香港設立辦事處、研發中心分部或實驗室，把“生產—研發—設計—銷售”產業鏈中除生產以外的環節延伸、拓展到香港，以香港作為深圳企業開展研發的另一選擇和“走出去”拓展海外業務的重要平台，在提升發展和走向國際市場的同時，為香港產業結構注入新的、異質性要素。

(三) 共同支撐“一帶一路”建設

“一帶一路”建設和粵港澳大灣區建設對接的重點主要有 5 個方面，港深應聯手合作，發揮重要作用。一是建設大灣區超級“港口群”、“機場群”，打造“一帶一路”國際物流走廊。優化香港和深圳兩大港口間的分工合作，避免惡性競爭。提升深圳機場的國際業務，面向“一帶一路”沿線城市增開更多國際航線。

二是以中國(廣東)自由貿易試驗區前海蛇口片區及落馬洲河套地區為平台，有機整合自貿試驗區等的特點、優勢和功能，著力引進港澳各種要素和資源，將自由貿易試驗區政策、粵港澳服務貿易自由化政策、粵港澳現代產業合作政策融為一體，借助政策疊加效應，促進與“一帶一路”沿線國家或地區的合作。

三是為“一帶一路”建設提供金融服務。重點在跨境人民幣業務創新發展、金融市場互聯互通、投融資便利化及資本項下開放先行先試，聯手打造共同資本市場，使金融要素及資源在港深率先實現自由流動與市場配置，進而逐步擴展到整個大灣區。

四是為“一帶一路”建設提供創新服務。深化港深科技合作，利用香港的高等教育資源、科研機構資源、亞洲風險投資管理樞紐的優勢、知識產權交易活躍和保護制度完善、國際科技創新信息高度聚集等特殊資源，為“一帶一路”科技創新合作提供服務。

五是為“一帶一路”建設提供國際交往平台。開展面向“一帶一路”沿線國家或地區的教育培訓和文化交流。在培訓沿線國家或地區公務員和有關公營機構人員、爭取沿線國家或地區年輕一代前來留學、推動面向沿線國家或地區的文化交流等方面深化港深合作。

(四) 聯手推進標準國際化，提升標準競爭力

中國標準正在走向國際,港深應進一步整合深圳的產業資源和香港的國際商業資源,探索承擔國家標準中心的相關功能,面向國際形成和推廣中國標準,針對內地引進和消化國際標準,聯手打造和提升標準競爭力。共同爭取中央支持,將國家部分行業或領域的標準中心的運營管理機構設在香港,利用香港檢驗檢測資源和知識產權保護等制度優勢,聯手深圳等灣區城市及行業領先企業,共同編制行業標準和產品標準,著力推進國家標準的國際化,提升標準競爭力。

港深可重點開展採用國際和國外先進標準方面的合作。深圳應加大將 ISO、IEC 現行標準轉化為自身標準的力度,逐步提高採用國際和國外先進標準的領域和數量。提高工業產品標準,促進產品更新換代和產業升級。加強服務標準研究和制(修)訂,用國際標準規範本土產業。有選擇地開展高新技術標準研究工作,重點在有創新成果和具有自主知識產權的高新科技領域制定標準,扭轉高新技術標準受制於人的被動局面。在香港已採用的國際產品標準的基礎上,加快推進採用國際和國外先進標準,逐步建立適應區域經濟和產業結構戰略性調整需要、覆蓋三次產業、先進的技術標準體系,為“採用國際標準”轉向“參加國際標準制定”奠定堅實基礎。

(五) 聯手搶佔海洋經濟競爭制高點

粵港澳大灣區具有明顯的海洋資源優勢,大力開發海洋資源,發展海洋經濟,可以彌補大灣區資源匱乏、空間緊張、環境惡化等問題。香港具有海洋服務業優勢,深圳高度重視海洋經濟發展。港深可聯手發展海洋經濟,帶動大灣區海洋經濟發展。

一是共建海洋經濟綜合服務中心。探索深圳科技創新優勢與香港自由港制度優勢銜接的模式與路徑,逐步形成符合國際慣例的自由港海關監管制度,從制度設計、業務運營等方面無縫對接。構建港深國際航運服務平台,引進航運業務管理中心、單證管理中心、結算中心、航運中介等在前海設立機構。以前海為中介,港深共建國家和粵港澳大灣區海洋經濟綜合服務中心。

二是推進港深及大灣區海洋經濟融合。強化港深遠洋資源開發、國際航運中心、海洋金融服務、海洋國際法律體系構建等方面的合作。利用香港海洋資源管理和海洋科研方面的領先優勢,拓寬合作領域。推進港深兩個港口互動與碼頭業務分工,依託公路、軌道和水路交通實現無縫連接,構建“港深組合港”。共同吸引跨國公司運營總部、研發總部、採購中心進駐港深,共建優勢互補的海洋總部經濟,打造海洋交通運輸、海洋金融、海洋油氣、遠洋漁業、郵輪遊艇和海洋新興產業的藍色總部經濟運營中心。依託涉海重大項目建設技術和資源共享平台,打造國際級海洋高端產業集聚區。

三是共同開展海洋經濟研究。在發展海洋經濟的過程中,深圳面臨的主要瓶頸是海洋經濟研究力量不足。與大連、青島、廈門等海洋強市相比,深圳海洋經濟的研究基礎、科技資源、人才隊伍等相對薄弱,而這些要素資源往往是推動海洋經濟和海洋產業發展的重要動力。深圳應借鑒海洋強市在海洋資源管理和海洋科研方面的經驗,加大研究投入,與香港等地的高等院校合作共建海洋科研機構。加大海洋經濟領域高端人才的引進,逐步形成多層次的海洋人才體系,為海洋經濟的發展提供智力保障。

(六) 共同開發港深(大灣區)統計產品

在大數據時代,統計應用創新層出不窮,對數據進行加工整理的傳統記錄統計,正在向根據樣本數據進行預測的推斷統計轉變,統計實踐的深度和廣度不斷發展,綜合服務功能不斷提升。建立統計指標體系,開發統計產品,是世界一流灣區通用的做法。灣區統計具有綜合功能,是將大灣區內的城市和人口、經濟和產業、社會和民生、行政管理和公共服務、文化建設和生態保護等連成整體

的紐帶,也是大灣區經濟社會發展健康與否的溫度計和體檢表,還是大灣區形象展示的重要手段,大灣區知名度提升的重要方式。

基於統計的重要性,港深有必要借鑒世界一流灣區的做法,聯手探索建立大灣區統計制度,充分發揮統計對大灣區發展的推動作用和整合功能。一是借鑒“硅谷指數”,聯手構建“粵港澳大灣區指數”,使之成為評價、檢測粵港澳大灣區發展現狀的重要方式和手段。結合大灣區統計制度存在差異等實際情況,在硅谷指數體系基礎上形成粵港澳大灣區指數體系。初期主要是納入港澳穗深四個中心城市的數據,隨著大灣區經濟發展及指標體系的成熟運作,陸續納入大灣區內其他城市的指標數據,不斷完善大灣區指數。

二是共同設計開發港深(大灣區)專項統計產品。採取成熟一項推出一項,城市數據具備就增加一個城市的漸進方式,逐步完善和陸續推出港深(大灣區)專項統計產品。鑒於大灣區內香港的統計制度、統計方法和統計的連續性、完整性較好,初期可將香港部分專項統計產品擴展為港深(大灣區)專項統計產品。有的專項統計產品可以進行大灣區城市全覆蓋統計,如海空港貨運統計、科技研發投入統計、專利活動統計等;有的則限於部分城市統計,如港澳穗深總部經濟統計、港深知識經濟統計、港深金融統計等。條件成熟時,自行開發設計能夠體現大灣區特點的專項統計。

三是共建大灣區統計數據庫和統計網站。建立粵港澳大灣區統計數據庫及網站,定期發佈大灣區各城市的有關數據、大灣區統計產品,不斷豐富數據庫內容。建立網站數據查詢功能以方便用戶使用。及時發佈統計產品外包信息,將部分統計產品的數據收集及處理工作外包給非營利機構等社會組織或研究機構承擔(硅谷指數由硅谷聯合投資和硅谷社區基金會聯合制定並發佈,兩個機構都是非營利機構)。在不斷完善大灣區統計數據庫的同時,指定機構每年定期發佈大灣區年度統計報告,保持數據的連續性與更新的及時性。

(七)深化社會公共領域合作

教育合作方面,重點加快香港中文大學(深圳)的發展。引進香港中文大學的人才培育與科研管理經驗,發揮香港中文大學(深圳)的示範效應和外溢效應。協調解決香港與內地教育體系及制度存在差異的問題,在招生、管理、學業評價制度上,加強香港與內地教育體系的銜接與磨合,在辦學體制、專業設置等方面盡可能兼顧香港本部的要求和深圳及內地的需求,探索創新境內外合作辦學模式。爭取國家支持,放開社會資金進入境內外合辦高校的政策限制,拓寬境內外合作高校辦學經費的來源渠道,保障其經費充足。加快推進香港中文大學(深圳)二期校區建設,加快增設專業學科與碩士、博士招生學科,加快形成濃厚的學術氛圍,提高師資力量,重點培養港深及大灣區經濟發展所需要的創新型人才。

醫療合作方面,一是開拓高端醫療資源市場。深圳可引導和鼓勵社會資本和境外資本舉辦高端醫療機構,對香港醫療機構開放高端醫療市場,將深圳建成大灣區內現代醫療服務業發達的另一個醫療中心城市。加大國內外高層次醫療人才引進力度,支持醫療機構為完成特定醫療任務柔性引進高端醫學人才。完善土地、財政、人才、價格和醫保等政策,引進有實力的企業、國內外優質醫療資源、社會慈善力量、基金會、商業保險機構等舉辦綜合醫院和專科醫院。二是推進香港大學深圳醫院健康發展。進一步完善香港大學深圳醫院的體制機制,逐步解決資金來源渠道單一、缺乏長效機制等問題。探索股份制運營方式,公開招標引入社會資本。進一步擴大醫療服務對象,為在深圳及珠三角其他城市的香港居民提供醫療服務,使其在香港之外也能享受到與香港一樣的醫療服務;同時加大融入深圳醫療市場的力度,為深圳及周邊城市居民服務。

生態環境保護合作方面,重點在整治大氣污染和碳排放、兩地垃圾處理的統籌協調方面強化合作力度。一是強化大氣污染和碳排放的統籌協調。簽署大氣污染防治與碳排放聯合治理協議,將重點區域的細顆粒物指標、非重點地區可吸入顆粒物、減少霧霾天數等指標作為約束性指標,構建以環境質量改善為核心的責任體系。建立大氣污染聯防聯治機制,加強對工業點源、交通移動源等污染源的監管,建立區域監測網絡和應急響應體系。二是強化港深垃圾處理的統籌協調。建立港深溝通協調機制,規避垃圾處理問題上的“鄰避”效應。香港粉嶺、屯門等毗鄰深圳一帶的垃圾填埋場的擴建、運營與管理,應充分考慮對深圳環境的影響;深圳垃圾處理設施的選址和河渠治理,也應考慮對香港環境的影響。此外,兩地政府應就垃圾處理方式建立良好的環保合作聯動機制,促進垃圾無害化處理,減少環境污染。

(八) 率先落實港澳居民同等待遇

落實港澳居民在內地的同等待遇,是便利香港、澳門居民在內地發展政策措施的重要組成部分,是“一國兩制”行穩致遠的重要保障。在粵港澳大灣區落實港澳居民的同等待遇,主要是指在廣東珠三角工作和生活的港澳居民的同等待遇,包括子女教育機會、醫療服務、社會保障、公積金繳納、稅制稅率、購買住房資格等方面的待遇。

就業創業方面,放寬港澳人員在內地就業的門檻,適用人口範圍從只針對精英、優才,到覆蓋符合基本條件的普通港澳居民。逐步放寬港澳專業人士在大灣區的執業範圍。制定港澳居民報考內地公務員和事業單位職位的辦法,對於持有內地大學學歷的港澳居民可直接報名參加考試,而持港澳、海外學歷的港澳居民通過教育部留學服務中心學歷審核,同時滿足相關規定的其他條件後,也可以報考內地公務員。創業方面,進一步降低港澳企業在大灣區的設立門檻,放開港澳居民在大灣區開設個體工商戶所受到的經營範圍、從業人員及營業面積等方面的限制。

社會服務方面,針對在內地長期工作和生活的港澳居民,放寬人才流動政策,制定包括稅收、社保等方面的福利可攜性政策以及雙方的制度銜接規定,確保符合條件的港澳居民與大灣區居民享受同等的社保待遇。擴大港澳居民享受大灣區優質教育資源的機會,推動跨境學童在大灣區更多城市能夠申請公立學位。完善港澳居民在內地的身份證管理體系,使港澳居民享受內地居民同等待遇。通過落實港澳居民的同等待遇,促進港澳居民融入大灣區。

在上述方面,深圳可採取有效措施,先行先試。如建立深港澳居民信息數據庫,加強對在深港澳居民的調查研究,將“港人在深圳居住狀況調查”項目常態化,準確、即時掌握該群體總量、分佈、構成、特徵及變化趨勢,並及時與香港特區政府相關部門溝通,為制定科學、有效的政策提供數據支撐。如運用深圳特區立法權,先行先試制定港澳居民享受內地待遇的法律法規,探索港澳居民享受同等待遇的先行政策,統籌考慮港澳居民在深圳享受公共服務的權利等。

四、結語

香港和深圳地理相連,經濟社會相通。當深圳建立的時候,香港已經躋身“亞洲四小龍”,發展如日中天。40年後,香港是僅次於紐約和倫敦的全球金融中心,深圳也發展成為一個實際管理人口約2,000萬、GDP超過兩萬億人民幣、創新活動極為活躍且創新驅動發展模式初步形成的超大型城市。深港經濟社會發展水平由差距巨大到迅速收窄,深圳由全面落後到部分領域(如科技創新)領先,兩個毗鄰城市上演了一幕精彩的“雙城記”。在這一進程中,港深互為因果。香港向全球金融中心的演進與提升,得益於深圳對香港所形成的支撐;深圳走上“創新引領型全球城市”之路,得

益於香港所提供的全鏈條服務。沒有香港就沒有如此的深圳，沒有深圳也不會有如此的香港。兩個一河之隔、制度不同的城市攜手並進，在世界城市發展史上十分罕見。

展望未來，在粵港澳大灣區發展新時代，港澳珠三角區域將發展成為世界一流的灣區和大都市群，將成為人口超過1億的發達經濟體，將形成巨大的市場，創造更多新需求，帶動更多新產業發展，將實現生態環境和營商環境國際一流的宜居宜業宜遊的優質生活圈。在朝向這一目標邁進的過程中，“香港+深圳”作為最佳城市組合，將發揮重要而獨特的功能和作用。

⑩王緝憲：《香港怎麼了？》，香港：香港城市大學出版社，2016年，第91-90頁。

⑪參見王事通《香港創新科技領域發展比較分析——基於粵港澳大灣區香港—深圳城市群的角度》及樊綱《以“雙轉型”引領粵港澳大灣區發展》，見方舟編著：《粵港澳大灣區合作策略與香港未來》，香港：香港城市大學出版社，2018年，第111~125頁。

⑫宋恩榮、潘學智：《粵港澳大灣區構建協同發展現代產業體系：香港國際服務樞紐角色》，見李曉惠主編：《粵港澳大灣區與香港》，香港：商務印書館（香港）有限公司，2018年，第329頁。

⑬蔡赤萌：《粵港澳大灣區建設：理論框架與香港角色》，澳門：《澳門理工學報》，2019年第1期。

⑭中共中央、國務院：《粵港澳大灣區發展規劃綱要》，北京：人民出版社，2019年，第1頁。本文其他段落也使用了該規劃綱要的文字，由於引用較為明顯，不再一一注明。

⑮1998年6月，吳家瑋在深圳市政府第五次高級顧問會議上提出“港深灣區”的概念：“由香港特別行政區出發，北上深圳，越‘二線’到達深圳市的寶安區，路過黃田機場，進入東莞；西跨虎門大橋，踏入番禺市南端的南沙；繼而南下，入中山，蒞珠海，到澳門；最後跨海東渡，回到香港特區。這麼一天的旅程，圍繞的是珠江三角洲的南部。過去幾年來，我稱之為

‘香港灣區’。20年後，人們將把我說的‘香港灣區’稱為‘港深灣區’。”鍾堅：《世界經濟特區發展模式研究》，北京：中國經濟出版社，2006年，第151頁。

⑯本節論述參見張玉閣：《深港合作》，見陳多主編：《改革開放40年與香港》，香港：三聯書店有限公司，2019年，第160~164頁。

⑰關於香港研發對深圳產業的滲透，得自作者對香港一家大學負責技術轉移業務人士的訪談。此外，作者曾訪談一位從深圳到硅谷發展的企業負責人，他的公司就是“硅谷創意—香港設計—深圳產品化”模式。

⑱作者以同樣方式測算2017年“香港+深圳”與新加坡的三次產業結構，結果與2014年的情況基本一致。參見王緝憲：《香港怎麼了？》，第90頁。

⑲呂大樂：《一個有邊界的全球化城市：1997年後轉變中的香港處境》，廣州：《當代港澳研究》，2014年第1期。

作者簡介：張玉閣，中國（深圳）綜合開發研究院港澳及區域發展研究所所長。廣東深圳 518029

[責任編輯 劉澤生]