

十二·五規劃與香港

定位、機會與挑戰

何亦文、劉瀾昌 編著

港澳專章（對比「十二五」和「十三五」）

	十二五	十三五
促進 經濟發展	繼續支持香港發展金融、航運、物流、旅遊、專業服務、資訊以及其他高增值服務業，支持香港發展成為離岸人民幣業務中心和國際資產管理中心，支持香港發展高價值貨物存貨管理及區域分銷中心，鞏固和提升香港國際金融、貿易、航運中心的地位，增強金融中心的全球影響力。	支持香港鞏固和提升國際金融、航運、貿易三大中心地位，強化全球離岸人民幣業務樞紐地位和國際資產管理中心功能，推動融資、商貿、物流、專業服務等向高端高增值方向發展。支援香港建設亞太區國際法律及解決爭議服務中心。
培育 新興產業	支持港澳增強產業創新能力，加快培育新的經濟增長點，推動經濟社會協調發展。支持香港環保、醫療服務、教育服務、檢測和認證、創新科技、文化創意等優勢產業發展，拓展合作領域和服務範圍。	支持香港發展創新及科技事業，培育新興產業。支援內地與港澳開展創新及科技合作，支援港澳中小微企業和青年人在內地發展創業。
加強 交流合作	加強內地和香港、澳門交流合作，繼續實施更緊密經貿關係安排。深化粵港澳合作，落實粵港、粵澳合作框架協議，促進區域經濟共同發展，打造更具綜合競爭力的世界級城市群。支持建設以香港金融體系為龍頭、珠江三角洲城市金融資源和服務為支撐的金融合作區域，打造世界先進製造業和現代服務業基地，構建現代流通經濟圈，支持廣東在對港澳服務業開放中先行先試，並逐步將先行先試措施拓展到其他地區。加快共建粵港澳優質生活圈步伐。加強規劃協調，完善珠江三角洲地區與港澳的交通運輸體系。加強內地與港澳文化、教育等領域交流與合作。	支持港澳參與國家雙向開放、「一帶一路」建設，鼓勵內地與港澳企業發揮各自優勢，通過多種方式合作走出去。加大內地對港澳開放力度，推動內地與港澳關於建立更緊密經貿關係安排升級。深化內地與香港金融合作，加快兩地市場互聯互通。加深內地同港澳在社會、民生、文化、教育、環保等領域交流合作。支持共建大珠三角優質生活圈，加快前海、南沙、橫琴等粵港澳合作平台建設。支援港澳在泛珠三角區域合作中發揮重要作用，推動粵港澳大灣區和跨省區重大合作平台建設。

「十二五」規劃

粵港澳合作重大項（專欄22）	
01	港珠澳大橋 建設海中橋隧工程、三地口岸和連接線，實現香港、珠海、澳門三地高速公路連通。
02	廣深港客運專線 建設客運專線並與武廣客運專線、杭福深客運專線接駁。
03	港深西部快速軌道線 研究建設途經深圳前海地區、連接香港國際機場和深圳寶安國際機場的香港第三條過境直通鐵路。
04	蓮塘 / 香園圍口岸 縮短香港至深圳東部之間車程，增強處理車流量和旅客流量能力，提高粵港東部地區出入境通行效率。
05	深圳前海開發 加快城市軌道交通、鐵路網、城市道路、水上交通和口岸建設，到2020年建成亞太地區重要的生產性服務業中心，把前海打造成粵港現代服務業創新合作示範區。
06	廣州南沙新區開發 打造服務內地、連接港澳的商業服務中心、科技創新中心和教育培訓基地，建設臨港產業配套服務合作區。
07	珠海橫琴新區開發 規劃面積106.46平方公里，逐步建設成為探索粵港澳合作新模式的示範區、深化改革開放和科技創新的先行區、促進珠江口西岸地區產業升級的新平台。

資料來源：新華社

2016年香港特別行政區施政報告

關於國家「十三五」規劃的內容	
30.	在「一國兩制」的原則下，政府十分重視並積極參與國家「十三五」規劃的準備工作。政務司司長主持的「與內地合作督導委員會」一直負責督導及統籌各部門進行有關工作。
31.	去年11月，中央公佈的「十三五」規劃建議，明確表示發揮香港獨特優勢，提升香港在國家經濟發展和對外開放中的地位和功能，並支持香港鞏固國際金融、航運、貿易三大中心地位，以及參與國家雙向開放和「一帶一路」建設。建議明確支持香港強化全球離岸人民幣業務樞紐地位，推動融資、商貿、物流、專業服務等向高增值方向發展。同時，建議亦指出：加大內地對港澳開放力度，加快前海、南沙、橫琴等粵港澳合作平台建設；加深內地與港澳在社會、民生、科技、文化、教育、環保等領域交流合作，並深化泛珠三角區域等合作。
32.	政務司司長將繼續領導各部門，以「國家所需、香港所長」為策略取向，充分發揮香港作為國家「超級聯繫人」的作用，積極落實，抓緊未來5年的新機遇。

「十二·五」規劃與香港

「十三五」規劃與香港

定位、機會與挑戰

編著
何亦文、劉瀾昌



CITY UNIVERSITY OF
HONG KONG PRESS
香港城市大學出版社

©2016 香港城市大學

本書版權受香港及國際知識版權法例保護。除獲香港城市大學書面允許外，不得在任何地區，以任何方式，任何媒介或網絡，任何文字翻印、仿製、數碼化或轉載、播送本書文字或圖表。

國際統一書號：978-962-937-281-1

出版

香港城市大學出版社
香港九龍達之路
香港城市大學
網址：www.cityu.edu.hk/upress
電郵：upress@cityu.edu.hk

©2016 City University of Hong Kong

**The National 13th Five-Year Plan:
Key Challenges and Opportunities for Hong Kong**
(in traditional Chinese characters)

ISBN: 978-962-937-281-1

Published by

City University of Hong Kong Press
Tat Chee Avenue
Kowloon, Hong Kong
Website: www.cityu.edu.hk/upress
E-mail: upress@cityu.edu.hk

Printed in Hong Kong

目錄

詳細目錄 xiii

前言 何亦文 香港時事評論員 xxiii

總論

1. 新發展理念引領全面建成小康社會
范必 國務院研究室巡視員 3

2. 香港——如何發展之定位？怎樣融入之挑戰？
胡鞍鋼 北京清華大學國情研究院院長 25

3. 「一國兩制」的香港與「十三五」規劃
劉佩瓊 原香港理工大學工商管理學院副教授
港區全國人大代表 35

4. 國家「十三五」規劃下兩地法律和解決爭議專業的合作前景
黃惠沖 資深大律師
香港特別行政區政府律政司法律政策專員 45

領域及專業合作

5. 「十三五」規劃為香港金融服務界帶來的機遇與挑戰
張華峰 金融服務界立法會議員
全國政協委員 55

6. 香港參與國家「十三五」規劃的優勢、問題與挑戰
吳亮星 金融界立法會議員
港區人大代表 65

7. 香港與「十三五」規劃
——抓緊機遇壯大航運物流業服務
易志明 航運交通界立法會議員 73

8. 「十三五」背景下香港如何鞏固國際貿易中心地位
李秀恆 全國政協委員
香港經貿商會會長 79

9.	發展空間與「心中之針」 ——香港專業人士北上必須解開的心結 胡定旭 全國政協常委	85
10.	新定位 + 新路徑 ——香港專業界在「十三五」規劃中的進取博弈 陳建強 香港專業人士協會會長	91
11.	消除香港人參與內地發展的障礙 ——優化港人相關的內地行政及司法程序 鄧智榮 北京市盈科（深圳）律師事務所合夥人律師 香港大舜基金智囊團成員	97
12.	「十三五」規劃期間的中港醫療合作設想 黃志浩 香港醫務行政學院院士 澳洲醫療管理學院院士	107
13.	「十三五」規劃下發展可持續城市的建築導向 劉文君 香港註冊建築師	113
14.	以新加坡水資源開發為例談創新科技發展的經驗 關品方 香港大學名譽教授 香港大學浙江科學技術研究院副院長	121
15.	香港電影業北上發展 陳嘉上 香港電影金像獎協會董事局副主席	131

粵港澳合作

16.	借「十三五」東風打造粵港澳具全球競爭力的世界級城市群 封小雲 暨南大學經濟學院教授	139
17.	「十三五」時期粵港澳合作深化的思考 封小雲 暨南大學經濟學院教授	159
18.	在世界最大城市帶上起舞 ——香港與珠三角的二〇二〇 王朔 南斗智庫（海南）創始人 紅鯨投資管理（北京）創始人	175

19. 「十三五」時期香港與深圳合作展望
 方舟 香港一國兩制研究中心總研究主任
 朱岩 香港一國兩制研究中心副研究主任 183

20. 粵港治理空氣污染
 馮建瑋 健康空氣行動行政總裁 193

21. 「9 + 2」重振旗鼓——粵深「十三五」諱莫如深
 何亦文 香港時事評論員 201

專論

22. 「十三五」規劃為何重要？
 何亦文 香港時事評論員 209

23. 香港搭「十三五」快車須克服五大阻力
 劉瀾昌 香港資深傳媒人 215

24. 「十三五」規劃如何為香港本土主義解毒？
 陳少波 香港時事評論員 223

25. 如何規劃？怎樣諮詢？
 ——關於「十三五」的另一種思考方式
 何亦文 香港時事評論員 229

詳細目錄

總論

1. 新發展理念引領全面建成小康社會	
范必 國務院研究室巡視員	3
創新——引領發展的第一動力	4
從投資驅動到創新驅動	4
加快形成創新動力迫在眉睫	5
《綱要》制定創新驅動戰略	6
協調——持續健康發展的內在要求	8
發達國家失衡到平衡之路	8
中國發展不平衡問題仍很突出	9
《綱要》提出協調發展路徑	10
綠色——永續發展的必要條件	12
綠色發展成為廣泛共識	12
中國生態環境形勢嚴峻	12
《綱要》確定綠色發展任務	13
開放——國家繁榮發展的必由之路	15
世界經濟從分割走向一體	15
中國面臨複雜的外部環境	15
《綱要》部署全方位開放新格局	16
共享——中國特色社會主義的本質要求	18
共享才能體現公平正義	18
發展成果要由人民共享	19
《綱要》落實共享發展理念	20
2. 香港——如何發展之定位？怎樣融入之挑戰？	
胡鞍鋼 北京清華大學國情研究院院長	25
香港的比較優勢在哪裏？	27
未來香港金融市場的定位	30
自貿區賬戶對人民幣資本項目下的	
可兌換仍有限制	31
自貿區對香港金融發展蘊含更多機遇	32

3. 「一國兩制」的香港與「十三五」規劃

劉佩瓊 原香港理工大學工商管理學院副教授

港區全國人大代表	35
「一國兩制」下的香港	36
「一國兩制」下的香港人	36
「一國兩制」下的香港經濟及就業	39
香港轉型是怎樣產生的？	40
內地對港政策及影響力	41
保持香港長期繁榮穩定	41
深化內地與港澳經濟合作	42
粵港合作重大項目	42
「十三五」規劃的香港	44

4. 國家「十三五」規劃下兩地法律和解決爭議專業的合作前景

黃惠沖 資深大律師

香港特別行政區政府律政司法律政策專員	45
國家「十三五」規劃	46
建設亞太區國際法律及解決爭議服務中心	46
完善法律框架	47
推動兩地法律專業的合作	48
推動兩地司法互助	49
建設法律樞紐	50
針對「十三五」發揮香港的優勢	50
結語	51

領域及專業合作

5. 「十三五」規劃為香港金融服務界帶來的機遇與挑戰

張華峰 金融服務界立法會議員
全國政協委員 _____ 55

面臨的機遇 _____ 56

 把握「一帶一路」商機 _____

 強化內地與國際間的中介角色 _____ 56

 出任亞洲基礎設施投資銀行的財資管理中心 _____ 57

 發揮人民幣業務先鋒的角色 _____

 推動人民幣國際化的發展 _____ 57

 為內地改革金融監管框架提供經驗 _____ 57

 協助優化內地上市公司的企業管理及 _____

 提升內地市民的投資水平 _____ 58

面對的挑戰 _____ 58

 外圍經濟氣氛差對香港金融市場造成負面影響 _____ 58

 香港本身的先天不足局限了金融業發展 _____ 59

 香港政治環境複雜無助吸引投資者 _____ 59

 創新科技發展滯後未能帶領金融業更上一層樓 _____ 60

 中小型券商經營艱難無助香港金融市場做大做強 _____ 60

應對建議 _____ 61

 強化內地與國際的中介人角色 _____ 61

 做足準備迎接「深港通」 _____ 61

 加強運用金融科技 _____ 62

 爭取讓香港中小型證券商在內地 _____

 經營「港股通」業務 _____ 62

 業界人士應更積極主動去發揮自己的優勢 _____

 尋找新契機 _____ 63

結語 _____ 63

6. 香港參與國家「十三五」規劃的優勢、問題與挑戰	
吳亮星 金融界立法會議員	
港區人大代表	65
香港的優勢	66
香港現階段的問題	67
挑戰	69
結語	71
7. 香港與「十三五」規劃	
——抓緊機遇壯大航運物流業服務	
易志明 航運交通界立法會議員	73
8. 「十三五」背景下香港如何鞏固國際貿易中心地位	
李秀恆 全國政協委員	
香港經貿商會會長	79
香港早已是商品集散地	80
擁有自由港等四大優勢	81
「一帶一路」機遇大有可為	81
積極融入粵港澳大灣區	82
發展專業批發市場配合	83
9. 發展空間與「心中之針」	
——香港專業人士北上必須解開的心結	
胡定旭 全國政協常委	85
會計師的機遇	86
韓正——「高水準」	87
不同文化背景下的「衝突」	87
必須放棄小島文化心態	89
10. 新定位 + 新路徑	
——香港專業界在「十三五」規劃中的進取博弈	
陳建強 香港專業人士協會會長	91

11. 消除香港人參與內地發展的障礙	
——優化港人相關的內地行政及司法程序	
鄧智榮 北京市盈科（深圳）律師事務所合夥人律師 香港大舜基金智囊團成員	97
內地涉香港民商事務相關法律法規的情況	100
內地民商法律程序中給予香港居民及企業 適用本地程序的依據	102
內地民商法律程序中給予香港居民及企業 適用本地程序的優點	103
內地民商法律程序中給予香港居民及企業 適用本地程序的潛在問題	104
總結	104
 12. 「十三五」規劃期間的中港醫療合作設想	
黃志浩 香港醫務行政學院院士 澳洲醫療管理學院院士	107
借鑒香港公立醫院模式改善內地醫院體系	108
分級診療系統	109
鼓勵民營資本投資醫療產業	109
醫療管理的合作	110
醫療機構及醫生的責任保險	110
醫學生物科技的研發合作	111
 13. 「十三五」規劃下發展可持續城市的建築導向	
劉文君 香港註冊建築師	113
高鐵或城際網絡的格局基礎	114
優化交通接駁系統	114
公共交通的配合	115
纜車作為綠色集體運輸交通工具	115
電能汽車和天然氣的士	115
利用氫氣除炭	115

關於鍋爐省燃料及減排的辦法	116
鍋爐能源應用和政策	116
新研發技術可應用於鍋爐上除碳	116
「十三五」的具體目標	116
CEPA的角色	117
背景制度簡略	117
關於落實CEPA《服務貿易協議》	118
挑戰與機遇	118
打破「胡煥庸線」	119

14. 以新加坡水資源開發為例談創新科技發展的經驗

關品方 香港大學名譽教授	
香港大學浙江科學技術研究院副院長	121
科研目標	122
產研合作	123
政府導向	123
鼓勵初創	124

15. 香港電影業北上發展

陳嘉上 香港電影金像獎協會董事局副主席	131
香港文化產業與「十三五」規劃的關係？	
可行的關係來自付出	132
粵港電影文化交流	132
讓中國文化種子遍佈省縣	133
CEPA——昔日的救星	133
香港電影公司在內地的運作	
——當資本遊戲大於創意產業	134
特區政府應該如何幫助電影界	135

粵港澳合作

16. 借「十三五」東風打造粵港澳具全球競爭力的世界級城市群

封小雲 暨南大學經濟學院教授	139
「十三五」粵港澳必須如期完成	
初步建成世界級城市群的歷史使命	140
粵港澳三地合作成果的階段性判斷與分析	141
階段性判斷——大珠三角城市群初見端倪	141
粵港澳合作的階段性特點分析	
——要素、商品流動走勢	145
現階段合作中出現的主要問題與矛盾	148
地區經濟互補的破局與重組	148
邊界效應突顯——制度性摩擦阻礙利益共享	151
進與退——共贏與共輸的博弈	156

17. 「十三五」時期粵港澳合作深化的思考

封小雲 暨南大學經濟學院教授	159
以粵港澳經濟轉型為基礎形成新的互補合作關係	160
轉型與發展是目前粵港澳三地面臨的共同要求	160
合作建立城市群的區域創新生態系統	161
以新供應鏈構築粵港澳合作新格局	
提升區域綜合競爭力	163
共同打造零售全球化下的	
粵港澳商品供應鏈與物流鏈	163
粵港澳重構全球生產產業鏈	
以推動中國企業走出去	164
充分發揮中國（廣東）自貿區	
與三個國家戰略平台作用、	
建設「一帶一路」戰略中的粵港澳大灣區	165
以合作新機制推進三地融合	
加快粵港澳城市群的建立	166
合作制定粵港澳城市群規劃與指標體系	166

逐步形成粵港澳要素多向流動的機制	167
以體制改革為動力促進CEPA實施落地	168
以規則為核心推進粵港澳市場一體化	169
建立粵港澳城市群協同管理委員會	
進行政策協調與障礙化解	171
城市群發展的進程與規律	171
粵港澳城市群協調管理機構的設計與職能	172

18. 在世界最大城市帶上起舞

——香港與珠三角的二〇二〇

王朔 南斗智庫（海南）創始人

紅鯨投資管理（北京）創始人 175

港珠合作——打造中國經濟高鐵「火車頭」..... 176

港珠會——一場關於創新的邂逅 177

港珠磨合——邁進2020需跨過四道門檻 178

 對合作共贏的認知偏差亟待糾正 179

 管理體制差異亟待「抹平」..... 179

 「前店後廠」的模式亟需轉型 180

 金融合作平台亟待打通 180

港珠通——構建大珠三角優質生活圈 181

19. 「十三五」時期香港與深圳合作展望

方舟 香港一國兩制研究中心總研究主任

朱岩 香港一國兩制研究中心副研究主任 183

過去五年的成績和未來五年的挑戰 186

港深「十三五」合作的目標和政策建議 187

 港深在「一帶一路」戰略中的位置 187

 促進金融合作、服務實體經濟 188

 科技創新、人才吸引 188

 教育和醫療創新 189

 建設環保宜居城市 190

基建升級和航運轉型	190
促進旅遊業發展	191
重點區域合作	191

20. 粵港治理空氣污染

馮建瑋 健康空氣行動行政總裁	193
粵港區域合作簡歷	194
監測污染經驗	196
船舶污染及珠三角排放管制區	197
推進新型城鎮化與香港未來城市規劃	198
結語	199

21. 「9+2」重振旗鼓——粵深「十三五」諱莫如深

何亦文 香港時事評論員	201
最高層中的「廣東力量」	202
深港機場同為「國際樞紐」	203
深圳——二千萬人的「超大城市」	205

專論

22. 「十三五」規劃為何重要？

何亦文 香港時事評論員	209
重要項目、重大工程、重大政策	210
人民幣國際化	211
香港高鐵至哈爾濱	213

23. 香港搭「十三五」快車須克服五大阻力

劉瀾昌 香港資深傳媒人	215
中央未必再遷就香港	216
存在的結構性阻力	218
香港政府要發揮引領作用	220

24. 「十三五」規劃如何為香港本土主義解毒？

 陳少波 香港時事評論員 223

 與國家規劃同步的本土運動 224

 民眾缺少獲得感的經濟融合 225

 分享回歸紅利的就業蹊徑 227

25. 如何規劃？怎樣諮詢？

 ——關於「十三五」的另一種思考方式

 何亦文 香港時事評論員 229

 科技創新的兩種模式 230

 用諮詢化解矛盾 231

 「一帶一路」與中港關係 232

前言

何亦文

香港時事評論員

2006年，作為中國經濟發展整體佈局的「五年計劃」更名為「五年規劃」，一字之變，表明中國逐漸從單一的經濟計劃轉向全面的發展規劃；從以經濟指標為主轉向以公共服務指標為主；反映了政府職能的重心從經濟領域逐步轉向公共服務領域。

由「計劃」向「規劃」轉變帶來的變化是，規劃中設定預定性指標和約束性指標。前者是為市場主體提供國家期望的發展指標，主要依靠市場主體的自主行為來實現；後者是中央政府和地方政府作出的承諾，具有法律效力。以「十三五時期經濟社會發展主要指標」的二十五項指標為例，其中預定性十二項，如國內生產總值（GDP）、居民人均可支配收入等；約束性十三項，涉及農村貧困人口脫貧、耕地保有量、空氣質量等等。

2011年制定的「十二五規劃」，港澳部分單獨成章，北京方面的解釋是：「詳述香港在國家發展戰略中的重要功能定位，對香港未來發展有着標誌性意義」。這個動作在香港引發廣泛關注，學者、傳媒逐字逐句品味「十二五規劃」中涉及港澳的792字的背後含義。民間對「一國兩制」的存疑人士則發出「反對被規劃」的呼聲。

今年3月召開的十二屆全國人大四次會議審議通過的「十三五規劃」（2016–2020年），港澳繼續單獨成章，字數略為減少，更重要的是遣詞造句發生明顯變化，如「十二五」是「支持港澳鞏固提升競爭優勢」，「十三五」則為「支持港澳提升經濟競爭力」；從昔日的「鞏固競爭優勢」到今天的「提升競爭力」，中央眼中香港部分優勢已經失去成為定論。



反觀香港社會，五年前反對香港「被規劃」的聲音基本沉寂，激進勢力及部分青年人集中於「本土化」的訴求。

作為中國一部分，香港能否將自己置身於國家發展規劃之外？編者的觀點是否定的。無論你對「十三五」規劃持何種立場，但作為一個相鄰龐大經濟體的未來動向，對香港不可避免產生難以言表的巨大影響。

「十三五」規劃總論透露中國領導層對國際、國內形勢的基本判斷：「從國際看，和平與發展的時代主題沒有變……世界經濟在深度調整中曲折復蘇、增長乏力……局部地緣博弈更加激烈，傳統安全和非傳統安全威脅交織、國際關係複雜程度前所未有。外部環境不穩定不確定因素明顯增多，我國發展面臨的風險挑戰加大。」「十二五」規劃對國際形勢的判斷是：「和平、發展、合作仍是時代潮流，國際環境總體上有利於我國和平發展……」

無疑，中國與美國的關係在未來的五年中更加起伏不定；受南海、東海的局勢影響，中國的周邊環境將更加惡劣。始於2008年的美國金融危機；隨後產生的歐洲債務風波，俄羅斯、巴西等新興經濟體國家在全球經濟萎縮的背景下面臨的經濟減速，於是「十三五」規劃得出「我國發展面臨風險挑戰加大」之結論。

國內部分，「十二五」規劃雖然承認「不平衡、不協調、不可持續問題突出」，但是「政府宏觀調控和應對複雜局面能力明顯提高，社會大局保持穩定，我們完全有條件推動經濟社會發展和綜合國力再上新台階」，顯示出當局那時的樂觀與自信。

相比之下，「十三五」規劃對於國內形勢的判斷顯得謹慎和留有餘地：「傳統比較優勢減弱，創新能力不強，經濟下行壓力加大，財政收支矛盾突出，金融風險隱患增大……部分行業產能過剩嚴重，商品房庫存過高，企業效益下滑，債務水平持續上升……」

中國經濟未來五年能否實現年均6.5%的目標？五千餘萬農村貧困人口能否擺脫貧困？作為約束性指標，空氣、地表水質量能否實現預期指標？更為重要的是，香港在未來五年中，能否在中央政府的支持下，「發展經濟、改善民生、推進民主、促進和諧」？未來的香港，在粵港關係以及「泛珠三角區域合作」（簡稱「9+2」）中居何種位置？

這些問題，希望讀者能夠在書中找到答案。

十二·五規劃與香港

論 心

第一章

新發展理念 引領全面建成小康社會

范必

國務院研究室巡視員

「十三五」規劃將五個新發展理念——創新、協調、綠色、開放及共享，貫徹至經濟社會發展的各個領域中，引領中國在2020年全面建成小康社會。



「十三五」這五年，是中國實現全面建成小康社會目標的決勝階段。發展既面臨難得的機遇，也面臨着超過以往的嚴峻挑戰。中共十八屆五中全會根據新形勢新任務，提出了新發展理念，即創新、協調、綠色、開放、共享。這些理念既總結了改革開放三十多年來的發展經驗，也反映出中國對發展規律的新認識，體現了「十三五」乃至更長時期的發展思路、發展方向和發展着力點。在新發展理念指導下，《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要》（以下簡稱「『十三五』規劃《綱要》」，或「規劃《綱要》」）。提出一系列重大戰略、重大工程、重大舉措，形成了相互銜接、彼此支撐、並擁有完整配套的政策體系。

創新——引領發展的第一動力

經濟發展的動力來自哪裏？這是經濟學界經久不衰的話題。對發展動力的不同認識，會使決策者制訂不同的發展政策，帶來不同的發展結果。當今世界，愈來愈多經濟學家認識到，創新是引領發展的第一動力，愈來愈多國家把鼓勵創新作為公共政策的重要內容。「十三五」規劃《綱要》中，將創新列在五大發展理念之首。

從投資驅動到創新驅動

古典經濟學認為，勞動分工和資本積累的互動帶來經濟增長和國民財富增加。^[1] 19世紀末，第二次工業革命爆發，科學技術迅速發展，新技術新發明大量湧現，資本主義經濟取得了前所未有的快速增長。對這種現象，用古典經濟學理論一時難以作出有力的解釋。1911年，熊彼特（Joseph A. Schumpeter）發表《經濟發展理論》，提到經濟增長是經濟內部發生的一系列非連續的變化，而內生的研發和創新是推動技術進步和經濟增長的決定性因素，從此誕生了創新發展理論。^[2]

此後曼斯菲爾德（Edwin Mansfield）等從技術的創新、推廣、轉移等角度發展了熊彼特創新思想，形成技術創新學派。^[3] 諾思（Douglass C. North）等把創新和制度結合起來，重點探究制度因

素、企業創新和經濟效益之間的關係，強調制度對經濟發展的重要性，形成制度創新學派。技術創新學派和制度創新學派從內外不同層面研究創新對經濟增長的作用。^[4]

20世紀90年代以後，隨着全球化的推進，世界經濟呈現新變化，高技術產業成為多數發達國家增長的主要動力。創新，在經濟增長、產業發展、企業競爭力提高中，成為最重要的推動力。邁克爾·波特(Michael Porter)系統總結思考之後，認為從競爭力變遷角度看，國家經濟發展一般要經過四個階段：要素驅動階段、投資驅動階段、創新階段和財富驅動階段。前兩個階段中，自然資源（包括廉價勞動力）和投資分別是支撐經濟發展的關鍵動力。隨着資源環境壓力加大、生產要素成本上升、發展的負面代價暴露，依靠大投入推動經濟發展模式難以為繼，經濟發展需要轉向創新動力，即進入創新發展階段。^[5]

加快形成創新動力迫在眉睫

隨着理論和實踐的進步，愈來愈多國家把鼓勵創新作為公共政策的重要內容，這成為很多國家和地區經濟成功轉型升級的重要經驗，在東亞地區尤為明顯。

從二戰結束到上世紀60年代，日本依靠大規模投入勞動、資本和能源資源實現經濟快速發展。然而到了70年代初期，國際上爆發石油危機，國內資源環境壓力加大，生產要素成本提高等因素成為日本持續發展的巨大障礙。在此形勢下，日本政府積極面對，通過財政補貼、稅收優惠、貸款優惠和法律、金融政策，大力推動經濟發展由投資驅動轉向創新驅動。^[5]日本產品成為高科技、高質量、高附加值的代名詞，保持了較強的國際競爭力。

同處東亞的南韓和台灣經歷了同日本類似的發展階段。上世紀50年代以來，南韓政府推出一系列政策，支持本國經濟從要素驅動轉向創新驅動，到80年代中後期，完成了躍升。台灣從上世紀60年代到80年代，先後經歷要素和投資共同驅動、投資驅動為主、創新驅動開始顯現三個增長階段。在此過程中，台灣當局通過大力鼓勵創新研發、創造有利的環境引導經濟轉型，促使創新驅動成為經濟發展主要動力。^[6]

2008年金融危機後，各主要發達國家都在搶佔新一輪科技革命制高點。美國提出「再工業化」和「美國創新戰略」；歐盟啟動新的研究與創新框架計劃——「地平線2020」；德國制定「工業4.0」戰略；日本通過《科學技術創新綜合戰略2014——為了創造未來的創新之橋》，提出將日本打造成為「全球領先的創新中心」。

中國經濟總量已經躍居世界第二，但產業層次低、發展不平衡和資源環境約束增加等問題十分突出，已經進入必須轉變發展方式的階段。《中國區域創新能力報告2014》顯示，中國總體上還未進入創新型國家階段。除京津滬蘇浙粵等六個地區已基本進入創新驅動發展階段外，其他省份仍處於投資和要素驅動的階段。其中，魯鄂遼閩川陝等六個省份正從投資驅動向創新驅動過渡。東部仍然是中國創新能力較強地區；中部地區排名穩步提升；東北老工業基地創新活力不足；西部地區整體創新能力仍然偏弱，呈現週期性波動。^[7]中國在傳統發展動能衰減的情況下，迫切需要通過制定創新戰略以增強發展動力。

《綱要》制定創新驅動戰略

創新是發展的第一動力。《綱要》制定創新驅動發展戰略，提出以科技創新為核心，人才發展為支撐，推動科技創新與大眾創業萬眾創新有機結合，塑造更多依靠創新驅動、發揮先發優勢的引領型發展。

第一，強化科技創新引領作用。中國大型發動機、高端芯片、軸承等關鍵設備、零部件、元器件以及關鍵材料長期落後國際先進水平，極需有所突破。「十三五」期間，國家將啟動「科技創新2030——重大項目」，在航空發動機、燃氣輪機、深空探測等領域實施國家重大科技專項，在新一代信息通信、新能源、新材料、航空航天、生物醫藥、智能製造等領域加大投入，力爭取得較大突破。國家還將佈局一批高水平國家實驗室，建設一批國家技術創新中心，實施創新企業百強工程，支持北京、上海成為具有全球影響力的科技創新中心。

第二，深入推進大眾創業萬眾創新。中國有十三億多人口，九億多勞動力，人力資源轉化為人力資本的潛力巨大。「十三五」期間，國家將實施「雙創」行動計劃，鼓勵發展面向大眾、服務

中小微企業的低成本、便利化、開放式服務平台，打造一批「雙創」示範基地和城市，全面推進「四眾」，即眾創、眾包、眾扶、眾籌。「四眾」包括推進專業空間、網絡平台和企業內部眾創，加強創新資源共享；推廣研發創意、製造運維、知識內容和生活服務眾包，推動大眾參與線上生產流通分工；發展公眾眾扶、分享眾扶和互助眾扶；規範發展實物眾籌、股權眾籌和網絡借貸等。

第三，實施人才優先發展戰略。人才是創新的根本，也是支撐發展的源泉。「十三五」期間，國家將實施人才優先發展戰略，包括創新人才推進計劃、青年英才開發計劃、「千人計劃」「萬人計劃」提升工程等六項重大人才工程。為了促進人才流動，國家將進一步完善工資、醫療待遇、職稱評定、養老保障等激勵政策。為了使人才真正有條件發揮才幹，規劃《綱要》提出，要保障人才以知識、技能、管理等創新要素參與利益分配，以市場價值回報人才價值。另外，營造崇尚專業的社會氛圍，大力弘揚新時期工匠精神；在人才使用上秉持開放的態度，進一步完善外國人永久居留制度，放寬技術技能型人才取得永久居留權的條件，方便海外人才來華工作、出入境，努力使中華大地成為全世界優秀人才會聚地。

第四，支持戰略性新興產業發展。每一個時代都有一批對經濟社會發展全域起到引領和支撐作用的產業。哪一個國家能早一步提供有效的支持，就能在未來國際競爭中佔據主動的角色。「十三五」規劃就要支持一批這樣的產業。其中包括支持新一代信息技術、新能源汽車、生物技術、綠色低碳、高端裝備與材料、數字創意等領域的產業發展壯大；促進先進半導體、機器人、新一代航空裝備、精準醫療、高效儲能與分布式能源系統等十多個領域加快創新和產業化，在空天海洋、信息網絡、生命科學、核技術等領域培育一批戰略性產業，在新型飛行器、空天一體化觀測、新一代核電裝備等十多個領域打造未來發展新優勢。

第五，拓展網絡經濟空間。信息技術是當今世界創新速度最快、通用性最廣、滲透性最強的高技術之一，互聯網的出現更是從根本上改變了人們的生產生活方式。泛在網（Ubiquitous Network）是能夠實現人與人、人與物乃至物與物之間隨時隨地溝通的全新網絡環境，代表着未來網絡發展的方向。^[8]「十三五」將在全國構建泛在高效的信息網絡，形成萬物互聯、人機交互、天地一體的網絡空間；在城鎮實現光纖網絡覆蓋，大中城市家庭用

戶帶寬達到100兆比特以上；4G信號則實現全面深度覆蓋鄉鎮及人口密集行政村。互聯網是典型的通用目的技術（General Purpose Technologies, GPTs）^[9]，具有技術改進空間大、用途多樣、與其他技術具有較強互補性的特點。「十三五」將實施「互聯網+」行動計劃，帶動生產模式和組織方式變革，形成網絡化、智能化、服務化、協同化的產業發展新形態，實施國家大數據戰略，助力產業轉型升級和社會治理創新。

協調——持續健康發展的內在要求

發展不協調突出經濟社會發展不平衡以及經濟體內部的區域、城鄉間發展不均衡，很多發達國家歷史上都出現過失衡現象。從失衡到平衡，既要充分發揮市場機制的作用，也離不開政府的積極引導。

發達國家失衡到平衡之路

二戰前，美國區域發展嚴重不平衡，北部地區經濟發達，南部落後。內戰（1861–1865年）以後，南部的政治地位漸衰，與其他地區的經濟差距進一步擴大，逐漸淪落為美國的黑暗地帶和邊緣地帶。^[10]南部地區的邊緣化成為美國最為突出的區域經濟問題。^[11]對此，美國政府加大規劃力度、設立協調促進發展法律、加大財政金融支持、擴大投資，採用多種政策手段推動落後地區加快發展。到上世紀八十年代，基本實現了全國協調發展，共同繁榮的局面。

二戰以後，日本環太平洋帶狀地區高速發展，形成東京、大阪、名古屋三大都市圈。都市圈之外的廣大農村地區因為年輕人口大量外流，出現迅速衰敗的現象。^[12]上世紀70年代以後，日本政府開始重視城鄉不均衡問題，通過低息貸款和財政補貼等方式，加大農村基礎設施建設，培育了一大批極具活力的小城鎮，吸引年輕人回流，逐步縮小城鄉差距。到上世紀末，整體實現了城鄉協調發展格局。

歐盟是當前區域經濟一體化範圍最大、程度最高的地區。但在歐盟形成過程中，區域、城鄉發展不均衡十分明顯，英德等

西歐國家發達，東歐國家普遍落後，落後農業區和繁華都市區並存。為此，歐盟實施一系列公共政策推動區域協調發展。比如，2005年通過了「國家援助行動計劃」，提出包括創新和研發、人力資本投資等八個優先援助行動領域，同時簡化區域援助的審批手續等等。^[13]

縱觀美國、日本、歐盟等發達國家和地區，無不經歷過區域發展失衡、城鄉尖銳對立的發展階段，與之相伴，經濟社會發展也呈現較多不協調。在公共政策方面，也幾乎一致採取加大政策支持力度，協調經濟社會之間、區域城鄉之間不均衡，取得明顯效果。

中國發展不平衡問題仍很突出

經過改革開放三十多年的高速發展，中國在取得巨大發展成就同時，一些深層次問題逐漸暴露並日益成為制約發展的瓶頸。從經濟社會到區域城鄉差距，發展中不平衡、不協調、不可持續的問題十分突出。主要表現在三個方面：

一是經濟社會發展「一條腿長、一條腿短」。與持續較快發展的經濟相比，科技、教育、文化、衛生、體育等社會事業發展相對滯後。優質教育資源短缺，教育公平的問題比較突出；醫療服務供給總量相對不足，人民群眾對看病難、看病貴的反映仍比較強烈；社會保障體系不夠完善，一些基本保障制度有待健全。

二是區域發展不平衡。中國地域遼闊、人口眾多，各地區自然條件、社會人文、資源稟賦、經濟基礎的差異很大，經濟發展失衡格局一直未能得到根本性改變。長三角、珠三角以及京津冀等超級城市群的經濟發展水平已經接近發達國家，內陸部分的城市群也在努力追趕，中西部地區整體經濟發展水平依然不高。廣大農村地區、中西部地區，以及革命老區、民族地區、邊疆地區和貧困地區，特別是集中連片特殊困難地區發展滯後。

三是城鄉發展差距較大。其在城鄉居民收入、就業差距大可見。2015年，城鎮居民人均可支配收入為31,195元，農村居民人均可支配收入為11,422元，城鎮是農村的2.73倍。^[14]城鎮居民享受的基本公共服務要遠高於農村地區。農村學校的教育教學、設施設備條件對比城市學校仍存在較大差距。比如，在教育方

面，全國農村小學生均教學儀器設備值為723元，僅相當於城市小學的54.2%；農村初中生均值為1,298元，僅相當於城市初中的67.0%。另外，全國農村小學接入互聯網的比例為74.8%，比城市低20個百分點。^[15]

《綱要》提出協調發展路徑

協調是中國持續健康發展的內在要求。《綱要》提出，未來五年要重點促進城鄉區域、經濟社會協調發展。在協調發展中拓寬發展空間，在加強薄弱領域中增強發展後勁。

第一，推進新型城鎮化。中國農民市民化進展緩慢，農村基礎設施落後。「十三五」期間，國家統籌的城鄉發展工作重點聚焦於農民進城、小城鎮建設和城市轉型發展。

一是加快農業轉移人口市民化。重點是深化戶籍制度改革，推進有能力農業轉移人口舉家進城落戶並全面實施居住證制度，保障進城人員享受基本公共服務。同時，在財政轉移支付、城鎮建設用地供給、農民權益維護等方面制定相關配套政策，完善農業轉移人口市民化的機制；完善住房供應體系，建立購租並舉的住房制度，將居住證持有人納入城鎮住房保障範圍；實行實物保障與貨幣補貼並舉，逐步加大租賃補貼發放力度等。

二是優化城鎮化佈局和形態。「十三五」期間的城市化戰略格局可以概括為「兩橫三縱」，即以路橋通道、沿長江通道為橫軸，以沿海、京哈京廣、包昆通道為縱軸，沿軸合理分佈大中小城市和小城鎮。《綱要》從城市群建設發展、中心城市輻射帶動功能、中小城市和特色鎮三個方面規劃了不同城鎮的功能形態。在城市建設中，重點抓好城市規劃、基礎設施建設、棚戶區和危房改造、提升城市治理水平等工作，從而轉變城市發展方式，不斷提升城市環境質量，打造和諧宜居、富有活力、各具特色的城市。

三是推動城鄉協調發展。「十三五」期間，新型城鎮化建設與新農村建設要採取一致行動，形成城鄉共同發展的格局。重點發展特色縣域經濟，提升其承接城市功能轉移和輻射帶動鄉村發展的能力。在農村開展電網、寬帶、公路、危房、飲水、照明、環

衛、消防等設施改造，擴大基本公共服務投入，使縣域經濟增加充滿活力，鄉村田園更加美麗宜居。

第二，推動區域協調發展。可以概括為「四加三」戰略——「四」是指區域發展總體戰略，包括西部開發、東北振興、中部崛起和東部率先發展四大戰略；「三」是指十八大以來新提出的三大區域發展戰略。

一是「一帶一路」建設。推動中蒙俄、中國—中亞—西亞、中國—中南半島、新亞歐大陸橋、中巴、孟中印緬等國際經濟合作走廊建設，與周邊國家基礎設施互聯互通，共同構建連接亞洲各次區域以及亞歐非之間的基礎設施網絡；完善與「一帶一路」國家的雙邊和多邊合作機制，共創開放包容的人文交流新局面。

二是京津冀協同發展。建設以首都為核心的世界級城市群，輻射帶動環渤海地區和北方腹地發展。所謂協同發展，主要體現在有序疏解北京的非首都功能、優化空間格局和功能定位、構建一體化現代交通網絡、擴大環境容量和生態空間、推動公共服務共建共享等方面。

三是長江經濟帶發展。近現代以來，很多國家的發展都是從沿海地區開始的，然後沿着大江大河或重要交通幹道向內地延伸。長江經濟發展戰略的提出遵循了這一規律，其思路是：依託長江黃金水道，提升長三角、長江中游、成渝三大城市群功能，優化沿江城鎮和產業佈局；統籌發展多種交通方式，構建高質量綜合立體交通走廊；堅持生態優先、綠色發展的戰略定位，建設沿江綠色生態廊道。

第三，大力發展社會事業。實現、維護、發展好最廣大人民的根本利益是發展的根本目的。經過三十多年的改革開放，中國經濟發展取得舉世矚目的成就，有能力拿出更多財力物力去更好地實現這一目。 「十三五」期間，國家將重點從收入、教育、社保、住房等一系列基礎領域發力，大力發展社會事業，大力提高民生福祉。到2020年，勞動年齡人口平均受教育年限將達到10.8年，農村貧困脫貧人口累計5,575萬，城鎮棚戶區住房改造累計2,000萬套。此外，爭取居民人均可支配收入增速不低於GDP增速、城鎮新增就業人數保持較高水平、基本養老保險參保率達到90%、人均預期壽命提高一歲等，實現全面小康社會奮鬥目標。

綠色——永續發展的必要條件

很多發達國家走過了一條先污染、後治理的發展道路。中國在經濟快速發展的同時，也面臨着環境污染加劇、生態系統惡化的問題。沒有環境保護的繁榮是推遲執行的災難。不解決環境問題，人類將生活在「幸福」的墳墓之中。中國要實現可持續發展，必須樹立綠色發展理念，加快建設資源節約型、環境友好型社會，形成人與自然和諧發展的現代化建設新格局。

綠色發展成為廣泛共識

人類進入工業化以來，雖然創造了超過以往所有時代的物質財富，但也面臨人口膨脹、發展失衡、資源枯竭、環境惡化等重大挑戰。倫敦煙霧事件、美國洛杉磯光化學煙霧事件、日本水俣病等一系列環境事件的發生，進一步激發了各國有識之士對經濟發展與環境保護關係的思考。20世紀60至70年代，西方國家爆發第一次環境運動，之後出現多種綠色發展思想，包括極端環保主義、個人環保主義、理性環保主義等。^[16]

1972年，在斯德哥爾摩人類環境會議上通過了《人類環境宣言》；1992年，在里約熱內盧聯合國環境與發展大會上通過了《21世紀議程》。2012年6月，聯合國在里約熱內盧召開可持續發展大會，主題是「可持續發展和消除貧困背景下的綠色經濟」。應當說，經過近半個世紀的研究和實踐，國際社會普遍認識到，在處理人與自然的關係上，必須走可持續發展道路。可持續發展理論既強調保護環境，同時也強調環境、社會和經濟三大要素相互依存、相互制約，必須處理好彼此之間的關係。^[17]綠色是代表生命和自然的顏色，生態環境保護與社會經濟發展相協調的綠色發展理念已廣為各國接受。

中國生態環境形勢嚴峻

改革開放三十多年來，中國工業化進程加快，也加劇了經濟發展與資源環境的矛盾。曾經在世界範圍內出現的各類環境污染問題，也集中在中國爆發。進入新世紀以來，相繼出現了四川沱江特大水污染案、松花江特別重大水污染責任事件、陝西鳳翔

「血鉛」案等。近年來一些地方頻繁發生的霧霾事件，將大眾對環境保護的關注推向了高潮。環境污染是民生之患、民心之痛，保護環境刻不容緩。

中國在改革開放之初就接受國際社會公認的可持續發展理念，提出生態文明建設、節能減排、綠色發展、低碳發展等戰略思想，並在實踐中採取很多行之有效的措施——成績是明顯的。「十二五」期間和剛剛過去的2015年，節能環保水平明顯提升，主要污染物排放持續減少。與2010年相比，2015年單位GDP能源消耗降低18.2%；化學需氧量、二氧化硫、氨氮、氮氧化物排放量分別減少12.9%、18%、13%、18.6%，均超額完成了規劃指標；森林覆蓋率達到21.66%；森林蓄積量達到151億立方米。^[18]

儘管如此，經濟發展與資源環境的矛盾仍很突出，環境污染嚴重、環境風險增高、生態損失加大的問題尚未從根本解決。2015年，338個地級及以上城市中，265個城市細顆粒物（PM_{2.5}）濃度不達標，平均超標天數比例達23.3%。^[19]一些城市黑臭水體、河流污染、湖泊富營養化問題依然嚴重。長期的工業化建設，使一些地方土壤污染面積擴大，重金屬、持久性有機物污染加重。全國近80%以上草原出現不同程度的退化，水土流失面積佔國土總面積37%。^[20]水土流失、土地沙化、濕地湖泊萎縮、地面沉降等問題十分嚴峻。

《綱要》確定綠色發展任務

享有優美宜居的環境是人民群眾的基本權利，體現人民群眾的新期待。樹立和落實綠色發展理念，就是滿足人民群眾對美好生活的追求。不保護環境，發展固然不可持續，可是發展慢下來，沒有一定的經濟實力，也不可能保護好生態環境。處理好發展與保護的關係，就是要在發展中保護，在保護中發展，走出一條經濟發展與環境改善的雙贏之路。^[21]《綱要》對未來五年綠色發展做出了具體部署。

第一，推進資源節約集約利用。「十三五」要實施「五大資源節約集約循環利用重大工程」，包括全民節能行動、全民節水行動、建設用地節約集約利用、綠色礦山與綠色礦業發展示範區建

設、循環發展引領。另外，全面推進工業節能、開發推廣節能技術和產品；在電力行業推行節能低碳電力調度；在 75% 的國家級園區和 50% 的省級園區開展循環化改造；倡導勤儉節約的生活方式，建立完善資源高效利用機制。

第二，加大環境綜合治理力度。「十三五」要實施「六大環境治理保護重點工程」，包括工業污染源全面達標排放、大氣環境治理、水環境治理、土壤環境治理、危險廢物污染防治、核與輻射安全保障能力提升。重點對鋼鐵、水泥、平板玻璃、造紙等行業企業進行改造，取締不符合國家產業政策且污染嚴重的項目，淘汰落後燃煤鍋爐；以京津冀及周邊、長三角、珠三角、東北為重點，控制煤炭消費，推進重點城市「煤改氣」工程，加快淘汰黃標車，推進大氣環境治理；保護優質水源，實施重要江河湖庫入河排污口整治工程，對太湖、洞庭湖等重點湖泊水污染綜合治理，加大黑臭水體整治力度；建立六個土壤污染防治先行示範區，開展重金屬污染治理，實現環境質量總體改善。

第三，加強生態保護修復。「十三五」要實施「八大山水林田湖生態工程」，包括國家生態安全屏障保護修復、國土綠化行動、天然林資源保護、新一輪退耕退牧還林還草、濕地保護與恢復等。重點推進青藏高原、黃土高原等關係國家生態安全核心地區生態修復治理。另外，大規模開展植樹增綠活動，集中連片建設森林；實施北方防沙帶、黃土高原區、東北黑土區等重點區域水土流失綜合防治，推進防沙治沙和水土流失綜合治理；構建生態廊道和生物多樣性保護網絡，全面提升各類自然生態系統穩定性和生態服務功能，築牢生態安全屏障。

第四，大力發展綠色環保產業。環保產業是 21 世紀具有廣闊市場前景和巨大增長潛力的新興產業。與發達國家相比，中國的環保產業規模小、起步晚，尚未成為國民經濟支柱產業。「十三五」期間，國家要擴大環保產品和服務供給，鼓勵社會資本進入環境基礎設施領域，推行合同能源管理、合同節水管理和環境污染第三方治理；發展一批具有國際競爭力的大型節能環保企業；建立綠色金融體系；發展環保技術裝備；加快新型技術裝備研發和產業化，增強節能環保工程技術和設備製造能力，促進節能環保產業發展壯大。

開放——國家繁榮發展的必由之路

從一國的發展模式上看，有關起門來的封閉發展，也有面向世界的開放發展。在漫長的農耕文明時代，二者的差別並不明顯。但隨着人類進入工業化和後工業化，開放帶來繁榮，封閉導致落後已成定律。當代中國也曾經嘗試走過封閉發展的道路，但最終還是選擇了開放發展，成就了中國三十多年的繁榮。中國將繼續沿着這條開放的道路走下去，創造新的輝煌。

世界經濟從分割走向一體

開放伴隨着人類社會發展和科技進步而不斷深化。18，19世紀，歐洲的兩次工業革命大大促進了社會分工和生產力進步，國際貿易隨之發展興盛。但由於民族國家的存在，貿易保護主義也長期存在，特別是20世紀30年代大蕭條時期，資本主義世界產生嚴重的生產過剩危機，美、英、德等主要國家紛紛採取貿易保護主義措施，阻礙了貿易自由化，也進一步加劇了全球經濟蕭條。

戰後，在美國的倡議下，23個國家締結了關貿總協定（GATT），以削減關稅和貿易壁壘為目的，促進國際貿易自由化。而以原子能技術、航天技術、電子計算機等為代表的第三次科技革命，進一步加速了國際經濟格局調整，使世界各國聯繫更緊密，推動了經濟全球化的步伐。隨着世貿組織（WTO）的設立並成為全球經貿合作最重要的平台，商品、技術、服務、資金、人員等生產要素的跨國、跨地區流動更加頻繁，世界各國相互聯繫成為一個統一的大市場，經濟全球化已經成為大趨勢。

中國面臨複雜的外部環境

改革開放以來，中國的開放水平不斷提升。2001年中國加入WTO，全方位對外開放格局基本形成。2013年8月，第一個自貿區落戶上海，標誌着中國開啟了新一輪開放步伐。2015年，中國對外開放水平進一步提升，外商投資限制性條目減少一半，95%以上實行備案管理，實際使用外資1,263億美元，增長5.6%；而非金融類對外直接投資1,180億美元，增幅14.7%；對外貿易總額

達到 24.58 萬億元，同比下降 7%，其中出口 14.14 萬億元，下降 1.8%，進口 10.45 萬億元，下降 13.2%。^[22] 在全球貿易普遍下滑的大背景下，中國外貿形勢仍比全球主要經濟體和新興市場國家好，繼續保持全球第一大貿易國地位。

當前，中國擴大開放正面臨的複雜外部環境：世界經濟深度調整、發達國家經濟復蘇緩慢、新興經濟體增速進一步回落、世界經濟整體復蘇疲弱乏力——2015 年世界經濟增速為六年來最低，而國際貿易增速更低。^[18] 在全球貿易增長低緩，發達國家再工業化以及部分發展中國家加速融入世界經濟的情況下，中國對外貿易面臨多重壓力。國際金融市場大幅動盪，主要經濟體貨幣政策繼續分化，貨幣寬鬆政策與加息政策並存，美元仍將持續強勢，發展中國家資本外流趨勢加劇。特別是美國力推的以 TPP、TTIP 為代表的新一代高標準自貿區漸成主流，大有重塑全球貿易規則之勢，對中國推進開放發展構成挑戰。在新國際規則的壓力之下，我們只有繼續大力實施開放發展戰略，方能在新的國際競爭中贏得先機。

《綱要》部署全方位開放新格局

我們所說的開放發展，是全方位對外開放，不是有的開放，有的不開放，要在開放合作中維護經濟安全。《綱要》重點在以下幾個方面進行了部署。

第一，完善對外開放戰略佈局。中國沿海與內陸經濟發展不平衡，各區域國際競爭力差異大，而且對外貿易結構不合理，出口產品附加值普遍不高。因此在「十三五」期間，國家將支持沿海地區全面參與全球經濟合作和競爭，率先對接國際高標準投資和貿易規則體系，發展外向型產業集群，形成各有側重的對外開放基地。另外，加快對外貿易優化升級，推動外貿向優質優價、優進優出轉變，加快建設貿易強國；擴大開放領域，放寬市場准入，擴大銀行、保險、證券、養老等市場准入；鼓勵外資更多投向先進製造、高新技術、節能環保、現代服務業等領域和中西部及東北地區；支持企業擴大對外投資，提升利用外資和對外投資水平。

第二，完善對外開放新體制。隨着全球開放水平不斷提高，公平、法治的市場環境已經成為衡量一國開放程度的重要標誌。

因此在「十三五」期間，國家將營造公平競爭的市場環境、高效廉潔的政務環境、公正透明的法律政策環境和開放包容的人文環境。國家將提高自由貿易試驗區建設質量，深化在服務業開放、金融開放和創新、投資貿易便利化、事中事後監管等方面的先行先試，在更大範圍推廣複製成功經驗；建立便利跨境電子商務等新型貿易方式的體制，全面推進國際貿易單一窗口、一站式作業、一體化通關。對外資全面實行准入前國民待遇加負面清單管理制度；擴大金融業雙向開放，逐步建立外匯管理負面清單制度；放寬境外投資匯兌限制，改進企業和個人外匯管理；放寬跨國公司資金境外運作限制，逐步提高境外放款比例；推進資本市場雙向開放，提高股票、債券市場對外開放程度，放寬境內機構境外發行債券，以及境外機構境內發行、投資和交易人民幣債券，穩步推進人民幣國際化，推進人民幣資本走出去。

第三，積極參與全球經濟治理。現有全球經濟治理體系是在美歐等發達國家主導下構建，在推動世界經濟發展過程中發揮了重要的作用。但隨着世界經濟格局變化，其缺點和不足逐漸暴露，如缺乏公正性、公平性和代表性，沒有充分回應以中國為代表的新興市場國家和發展中國家新的訴求，因此極待改革。

「十三五」期間，我們將繼續維護世界貿易組織在全球貿易投資中的主渠道地位，促進全球貿易投資自由化和便利化，堅定反對各種形式的貿易保護主義，推動多邊貿易談判進程。另外，國家將強化區域和雙邊自由貿易體制建設，逐步構建高標準自由貿易區網絡，力爭2016年完成區域全面經濟夥伴關係協定（RCEP）談判^[23]，加快中國——海合會、中日韓自貿區等談判；推動完善國際經濟治理體系，支持發展中國家平等參與全球經濟治理，促進國際貨幣體系和國際金融監管改革；加強宏觀經濟政策國際協調，促進全球經濟平衡、金融安全、穩定增長。

第四，支持香港澳門長期繁榮穩定發展。香港、澳門與內地關係緊密，是「一國兩制」制度成功試驗的典範。內地愈開放，香港愈繁榮。中央政府高度重視香港和澳門的繁榮、穩定與發展，在對外開放中尤其重視兩地的重要作用，如與香港在更緊密經貿關係安排（CEPA）框架下簽署服務貿易協議，基本實現兩地服務貿易自由化。「十三五」期間，中央政府將支持香港鞏固和提升國際金融、航運、貿易三大中心地位，強化全球離岸人民幣業務樞紐地位和國際資產管理中心功能；深化內地與香港金融合作，加

快兩地市場互聯互通，力爭年內啟動並推出「深港通」^[24]；支持港澳參與國家雙向開放、「一帶一路」建設，加大內地對港澳開放力度，並支持澳門建設世界旅遊休閒中心。

共享——中國特色社會主義的本質要求

傳統經濟發展觀注重物質財富總量的增加和經濟效益的提高，忽視了人的權利與人的發展在經濟社會中的地位和作用。1998年諾貝爾經濟學獎授予福利經濟學，使發展從狹隘的物本主義轉向了人本主義，對世界各國的發展理念產生了深遠影響。中國堅持走中國特色社會主義道路，而共享發展是中國經濟發展的持續動力和奮鬥目標。

共享才能體現公平正義

鄧小平提出「社會主義的本質，是解放生產力，發展生產力，消滅剝削，消除兩極分化，最終達到共同富裕」。大力發展生產力是實現社會主義公平正義的物質基礎和可靠前提，共同富裕是社會主義公平正義的具體體現。只有堅持「發展為了人民、發展依靠人民、發展成果由人民共享」，才能達到共同富裕，體現公平正義。在制度層面，共享發展理念落腳於解決收入分配和公共服務兩大重要問題。

一是完善的收入分配制度。世界各國的收入分配制度大多可分為初次分配、再次分配和三次分配。初次分配以效率優先，發揮市場機制的積極作用，同時，政府通過反壟斷、最低工資等制度進行有限的干預。再次分配更注重公平，政府以縮小收入差距、降低堅尼系數為目標，通過調節稅收槓桿、提供基本公共服務、建立社會保障機制等手段維護公平正義和社會穩定。三次分配是指通過慈善事業縮小貧富差距，在福利制度成熟的國家可以輔助彌補二次分配的不足。

平衡好初次分配和再次分配的關係是收入分配制度的關鍵。英國等西北歐國家一直非常重視縮小收入差距，他們實行再分配水平較高的社會福利制度，堅尼系數低，是典型的福利國家。但近年來，隨着這些國家財政支出的壓力和經濟活力的降低，初次

分配和再分配的關係也在逐步調整。比如瑞典就通過減稅、限制福利救濟等政策來刺激消費、鼓勵就業和提高競爭力。相比之下，美國是堅尼系數較高的發達國家，其更加注重初次分配的激勵作用。在二次大戰爆發前，美國沒有統一的福利制度。羅斯福新政後，美國的再分配制度從無到有，逐步形成了完善的福利體系，貧富差距得到有效控制，形成了中等收入群體佔大多數的穩定結構。

二是均等的基本公共服務。政府提供基本公共服務並保障公共服務的均等化，是社會文明和制度進步的體現。受執政理念和經濟波動的影響，西方發達國家大多經歷了公共服務供給由放任市場化向政府全面管制，再向政府有效干預轉變的過程。1933年以前，美國的公共服務以市場化供給為主，在經濟大蕭條時期出現了供不應求的困境。隨後羅斯福政府承擔起社會救助、基礎教育、醫療衛生等社會責任，設立公共部門，由政府機構直接生產社會福利。到了1976年，美國社會福利總支出佔政府總開支的60.3%^[25]，財政壓力、公共權力壟斷和公共服務效率低等因素引發了80年代以後的市場化改革。與早年的放任態度不同，美國政府在這次的市場化過程中承擔整體規劃、指揮和引導的作用，減輕了財政壓力，但也存在碎片化、全國公共服務不統一、均等的弊端，社會公平和公共利益受到損害。近年來，全球對公益性政府的期待不斷提高，實現公共服務均等化成為各國公共政策改革的目標，政府在公共服務供給中的作用也出現了轉變。通過有效干預來保障人民享有均等的公共服務以及通過產權分離、公私合營等方式來激發服務效率已成為主流理念。

發展成果要由人民共享

改革開放以來，中國堅持按勞分配為主體、多種分配方式並存的分配制度，居民收入增長和經濟增長同步、勞動報酬提高和勞動生產率提高同步。「十二五」期間，城鎮居民人均可支配收入年均增速7.7%，農村居民人均純收入年均增速9.6%，與GDP年均增速7.8%保持一致。在逐年增大用於社會公共事業和民生保障的財政支出，2014年財政收入用於民生的比例提高到70%以上^[18]，養老、醫療、住房等社會保障水平穩步提高。城鄉區域差距趨於縮小，常住人口城鎮化率達到56.1%，使低收入人群共享到社會發展的成果。

雖然中國的基本公共服務的水平還不夠，還存在着一定程度的貧富差距，但效率與公平並重、發展與分享共存的社會領域改革正在穩步推進，累進稅收體系逐步完善，公共服務體系更加健全，基本公共服務均等化水平穩步提高，「精準扶貧」措施深入落實，公共文化服務體系基本建成。在財力緊張情況下，大力保障全國人民平等參與、平等發展的權利。

《綱要》落實共享發展理念

在「十三五」期間落實共享發展理念需要作出更有效的制度安排，才能使全體人民在共建共享發展中有更多獲得感，從而增強發展動力，增進人民團結，朝着共同富裕方向穩步前進。

第一，全力實施脫貧攻堅。「十二五」期間，中國現行標準下的農村貧困人口減少了一億人。^[26] 貧困縣農民人均純收入翻了一番，增長幅度連續五年高於全國農村平均水平。貧困地區飲水安全、道路交通、電力保障等基礎設施建設目標全面完成，教育、衛生等基本公共服務目標基本實現。按照每人每年2,300元（2010年不變價）的農村扶貧標準計算，2015年末的農村貧困人口尚有5,575萬人^[4]，確保2020年中國現行標準下農村貧困人口實現脫貧的任務仍然十分艱巨。「十三五」期間，中國將充分發揮政治優勢和制度優勢，加大中央和省級財政扶貧投入，貫徹精準扶貧、精準脫貧基本方略，創新扶貧工作機制和模式，把革命老區、民族地區、邊疆地區、集中連片貧困地區作為脫貧攻堅重點，實現貧困地區農民人均可支配收入增長幅度高於全國平均水平，基本公共服務主要領域指標接近全國平均水平，把貧富差距控制在合理範圍內。通過制度建設使人民共享發展的「能力」和「權利」，通過發展特色產業、勞務輸出、易地扶貧搬遷、交通建設、生態保護等工程深入落實脫貧攻堅。

第二，提升全民教育水平。在初次分配中，市場機制充分發揮作用。由於受教育程度越高的人群收入相對越高，縮小收入差距要把提升人的發展能力放在突出位置。2015年，中國九年義務教育鞏固率為93%，勞動年齡人口平均受教育10.23年。「十三五」期間，國家將繼續全面提升教育水平，着力增強人民的科學文化和健康質素，加快建設人力資本強國；加快基本公共教育均衡發展，減小城鄉差距，建立城鄉統一、重在農村的義務教育經

費保障機制，加強教師隊伍特別是鄉村教師隊伍建設；加快教育體系建設，鼓勵普惠性幼兒園發展，普及高中階段教育，提升殘疾人群特殊教育普及水平、條件保障和教育質量，完善現代職業教育體系、推進現代大學制度建設，繼續大力發展教育，增強教育改革發展活力。

第三，提升全民健康水平。醫療衛生服務體系是經濟社會發展和全面小康社會建設的健康屏障。要防止因病致貧、因病返貧，就需要全面提高人民健康水平，建立健全的基本醫療衛生制度。2014年，全國衛生總費用預計達35,378.9億元，其中政府支出佔29.9%，社會衛生支出佔36.9%，個人衛生支出佔33.2%。^[27]「十三五」期間，國家將逐步擴大向全體城鄉居民免費提供基本公共衛生服務的範圍，實現人人享有基本醫療衛生服務。另外，實施婦幼健康和計劃生育服務保障工程、加強出生缺陷綜合防治、提高基層醫療服務機構標準化達標率至95%以上、支持中醫藥傳承與創新、全面實施「互聯網+」健康醫療益民服務，推廣全民健身，提高人民身體質素。

第四，提高民生保障水平。中國特色社會主義的本質要求人民共享改革發展成果，但我們提倡的並不是財富的平均分享，而是均等的基本公共服務、公平的人民發展機遇、完善的社會救濟體系。共享發展的理念既不允許中國出現突破道德底線的貧窮，也不會出現超出勞動應得水平的福利待遇。「十二五」期間，中國實現基本醫療保險全覆蓋，基本養老保險參保率達到82%，城鎮保障性安居工程住房建設4,013萬套。「十三五」時期，中國將繼續增強公共服務供給，建立國家基本公共服務清單，在公共教育、勞動就業、社會保險、衛生計生、社會服務、住房保障、文化體育、殘疾人基本公共服務等方面促進公共服務均等化。另外，開放市場並完善監管，努力增加非基本公共服務和產品供給，創新公共服務提供方式；完善社會保險體系和完善社會救助體系，支持社會福利和慈善事業發展，積極應對人口老齡化，保障婦女未成年人和殘疾人基本權益。

第五，實施就業優先戰略。整個「十二五」期間，中國一共幫助2,770萬名失業人員與890萬名就業困難人員重新就業。^[28]截至2015年末，全國就業人員77,451萬人，就業規模龐大，就業總量矛盾仍然突出。中央明確指出，要將保障比較充分的就業作為

穩定經濟增長的目標和底線，要把穩定和擴大就業作為經濟社會發展的優先目標。「十三五」期間，中國將實施就業優先戰略，推動實現更高質量的就業，其中包括實施勞動者質素提升行動、落實高校畢業生就業促進和創業引領計劃、開展農民工職業技能培訓、加強特殊就業人群職業培訓、完善公共就業創業服務體系建設等，對就業困難人員實行實名制動態管理和分類幫扶，做好「零就業」家庭幫扶工作。

第六，加強社會主義精神文明建設。我們既要讓人民的物質生活更殷實，又要讓人民的精神生活更豐富。截至 2015 年末，全國共有藝術表演團體 2,052 個，博物館 2,956 個，公共圖書館 3,136 個^[14]，基本完成「三館一站」免費開放。「十三五」期間，中國將全面提高國民質素和社會文明程度，構建現代公共文化服務體系，推進基本公共文化服務標準化、均等化，完善公共文化設施網絡，繼續推進公共文化設施免費開放。另外，加強基層文化服務能力建設，加大對老少邊窮地區文化建設幫扶力度，加強老年人、未成年人、農民工、殘疾人等群體的文化權益保障。

總而言之，「十三五」規劃提出的創新發展、協調發展、綠色發展、開放發展、共享發展的發展理念符合中國國情，順應時代潮流。規劃《綱要》通過 20 篇 80 章篇幅，將新發展理念貫徹到經濟社會發展的各個領域。能否真正在發展中實踐這些新發展理念，取決於中國未來的發展全域。只要全國人民同心同德，在規劃的指導下明確目標、凝聚力量、共同奮鬥，就一定能在 2020 年實現全面建成小康社會的奮鬥目標。

參考書目

1. [英]斯密。《國民財富的性質和原因的研究(上卷)》。郭大力,王亞南譯。北京:商務印書館,1972。
2. [美]熊彼特。《經濟發展理論》。鄒建平譯。北京:中國畫報出版社,2012。
3. Mansfield E. *Industrial Research and Technological Innovation: An Econometric Analysis*. New York: W. W. Norton & Company Inc., 1968.
4. L. Davis, D. C. North, C. Smorodin. *Institutional Change and American Economic Growth*. Cambridge University Press, 1971.
5. [美]邁克爾·波特。《國家競爭優勢》。李明軒,邱如美譯。北京:中信出版社;第2版,2012。
6. H. 錢納里等著,吳奇等譯。《工業化和經濟增長的比較研究》第1版。上海:三聯書店上海分店,1995。
7. 「中國區域創新能力報告2014」課題組[EB/OL]. www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201412/29/t20141229_4220211.shtml.
8. 江澤民:「新時期我國信息技術產業的發展」《上海交通大學學報》2008, 42(10):1589-1607.
9. Bresnahan T. F., Trajtenberg M. “General Purpose Technologies: Engines of Growth,” *Journal of Econometrics*, 1995, 65(1): 83-108.
10. [美]柯克帕特里克·塞爾。《權勢轉移——南部邊緣地帶的興起及其對東部統治集團的挑戰》。北京:商務印書館,1976。
11. Bernard L., Weinstein, Robert E., Firestine. *Regional Growth and Decline in the United States: The Rise of Sunbelt and Decline of the Northeast*. New York: Praeger Publishers, 1978.
12. 陸書至。中國科學院、國家計委自然資源綜合考察委員會,「日本全國綜合開發的產生和效果」。《地理學與國土研究》。1992.2。
13. European Commission, *Report on Competition Policy 2006*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007.
14. 國家統計局。「2015年國民經濟和社會發展統計公報」[EB/OL].[2016-3-28].www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201602/t20160229_1323991.html.
15. 國務院教育督導委員會辦公室。「2015年全國義務教育均衡發展督導評估工作報告」[EB/OL].[2016-3-28]. http://moe.edu.cn/jyb_xwfb/xw_fbh/moe_2069/xwfbh_2016n/xwfb_160223/160223_sfcl/201602/t20160223_230102.html.
16. Steffen, Alex (August 6, 2004). “Tools, Models and Ideas for Building a Bright Green Future: Reports from the Team,” *World Changing*. Retrieved 2012-08-31.
17. 范必。「前言」《中國環境保護與社會發展——理論·改革·實踐》第1版。北京:中國言實出版社。2014.10:1.
18. 李克強。「政府工作報告」。北京:第十二屆全國人民代表大會第四次會議, 2016.
19. 陳吉寧。「以改善環境質量為核心 實行最嚴格的環境保護制度」[EB/OL]. [2016-02-19]. www.mep.gov.cn/zhxx/hjyw/201602/t20160219_330424.htm.
20. 解振華。「深入學習貫徹黨的「十八大」精神 加快落實生態文明建設戰略部署」《中國科學院院刊》2013,(2):133.
21. 范必。「推動綠色發展取得新突破 十二屆全國人大四次會議」《政府工作報告》輔導讀本。北京:人民出版社,中國言實出版社,2016.3:329-339.

-
22. 商務部。「2015年12月進出口簡要情況」[EB/OL].[2016-3-29]. www.mofcom.gov.cn/article/tongjiziliao/cf/201601/20160101233311.shtml.
 23. 李克強。「力爭2016年完成區域全面經濟夥伴關係協定(RCEP)談判」[EB/OL].[2016-03-18]. www.chinanews.com/gn/2016/03-24/7809840.shtml.
 24. 李克強。「力爭今年開通深港通」[EB/OL].[2016-03-18]. http://news.xinhuanet.com/fortune/2016-03/17/c_128806781.htm.
 25. 薛伯英。《美國政府對經濟的幹預和調節》北京：人民出版社，1986:211.
 26. 顧仲陽。「『十二五』期間我國減貧1億人——明年將全面實施精準扶貧精準脫貧」《人民日報》2015.12.25(2)。
 27. 國家衛生和計劃生育委員會。「2014年我國衛生和計劃生育事業發展統計公報」[EB/OL].[2015-11-5]. www.nhfpc.gov.cn/guihuaxxs/s10742/201511/191ab1d8c5f240e8b2f5c81524e80f19.shtml.
 28. 國家統計局。「就業保持基本穩定 結構出現較大調整——十八大以來我國就業狀況」[EB/OL].[2016-3-8]. www.stats.gov.cn/tjsj/sjjd/201603/t20160308_1328215.html.

第二章

香港——如何發展之定位？ 怎樣融入之挑戰？

胡鞍鋼

北京清華大學國情研究院院長

香港要提升競爭力，鞏固其國際金融中心的地位，應如何在產業和未來金融市場上定位？又應該怎樣融入或借助國內的發展機遇？



「支持香港鞏固和提升國際金融、航運、貿易三大中心地位，強化全球離岸人民幣業務樞紐地位和國際資產管理中心功能，推動融資、商貿、物流、專業服務等向高端高增值方向發展。支持香港發展創新及科技事業，培育新興產業。支援香港建設亞太區國際法律及解決爭議服務中心。」這是《國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要》中關於香港經濟發展方向的概述。

根據香港的經濟等特點，未來的發展方向只能集中於對人力成本和土地成本不敏感的第三產業，以及不易遷移的行業，同時又必須能夠吸納相當可觀的勞動力數量，而這三者之間又存在矛盾。所以，香港的發展難題首先還是需要解決自身的發展定位和產業定位，怎樣融入或者借助內地的發展機遇，保持更加開放的心態，是當前轉型發展面臨的最大困難。

我注意到，香港有分析認為：「十二五」是「支持港澳鞏固提升競爭優勢」，「十三五」則是「支持港澳提升經濟競爭力」。前者動詞有「鞏固」，即經濟競爭力的基礎還在；後者沒了「鞏固」，即底子弱了，可能鞏固不起，只能提升。主詞方面，以前用「競爭優勢」；現在用「競爭力」，明顯是要警示香港競爭優勢不再，沒有了競爭優勢，只餘下競爭力，而內地和區內皆追兵突起，香港不進則退。

關於香港的經濟地位，我們不妨回顧一下香港經濟的發展過程。

從1970年到1994年，香港的人均本地生產總值(GDP)從925美元上升到21,421美元，期間始終保持着兩位數以上的增長率（1985年除外），其中1979、1980、1981及1984各年的增長率更分別高達31.3%，27.4%，20.6%和20.5%。從1997年到2010年的14年間，香港的人均(GDP)從27,170美元緩慢上升到31,758美元，14年的名義增長率為21.4%。

1997年，大陸的GDP總量為2,659.26億美元，香港是1,773.53億美元，香港和大陸的經濟體量在一個數量級，廣東省GDP只有中國的十分之一，也就是二百多億美元，香港是廣東的六至七倍。1998年開始，大陸進入長達15年的「兩位數」增長時代，到2014年底，大陸GDP總量為10.36萬億美元，是香港經濟體量（2,736.67億美元）的38倍左右，廣東省GDP也超過一萬億美元，相當於香港的三倍以上，估計香港在全國排行第15位左右。

從產業結構的基本特點觀察，香港借力於自上世紀60年代始的三次國際產業轉移，恰當地抓住了每次產業結構升級的機遇。從發展勞動密集型產業到資本密集型產業，最後到勞動、資本密集與技術型產業，完美地實現了產業升級的過程。如今，香港的產業結構中，第一產業幾乎沒有，第二產業所佔比重在逐年下降，香港的經濟幾乎全部是依靠於服務型產業。（見表2.1及表2.2）

香港經濟幾乎都是由第三產業構成，而第三產業也主要集中在幾大板塊：金融、地產、進出口貿易和旅遊等。這四大板塊的產值佔了香港GDP的半壁江山。金融、進出口及旅遊的發展尚可，在香港經濟增長中的地位與日俱增，是拉動香港GDP上升的主力軍。

香港的比較優勢在哪裏？

香港轉型成功的關鍵，是尋找可以做大的朝陽產業，而且是本地有條件發展的產業。這需要考慮三個方面：

一、所有低端產業都不可行。只能集中於對人力成本和土地成本不敏感的第三產業。

二、必須是不易遷移的行業。如今內地市場比香港更遼闊、更活躍。如香港沒更好的軟硬條件和營商環境，企業不會常駐。

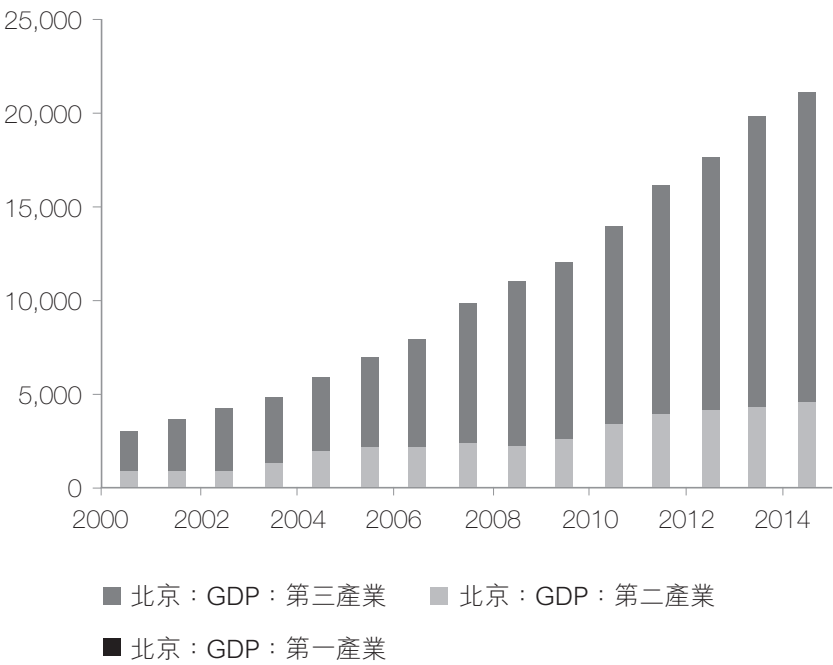
三、目標產業必須能夠吸納相當可觀的勞動力數量。香港是一個擁有七百多萬人口的城市，經濟的增長和社會發展必須同步，否則就容易出現政局的不穩定因素。

上述幾個考量因素之間是矛盾的。比如，一個產業如果在香港吸納大量的勞動力，那它必然背負沉重的人力成本，導致競爭力下降。兩難的選擇，不是說明香港的產業轉型不可能成功，而是說，產業轉型，無論在哪裏都要經過痛苦的調整、犧牲及承擔相當的風險。以香港之前的有利條件，只要努力轉變心態、銳意改革、擴大開放、願意下真功夫，自然能夠找到既符合自身特點，又符合國家總體長遠規劃的發展新道路。

可以說，香港的發展難題首先還是需要解決自身的發展定位和產業定位，怎樣融入或者借助內地的發展機遇，保持更加開放的心態，是當前轉型發展面臨最大的困難。

表2.1

北京產業結構變遷（億元）



廣東產業結構變遷（億元）

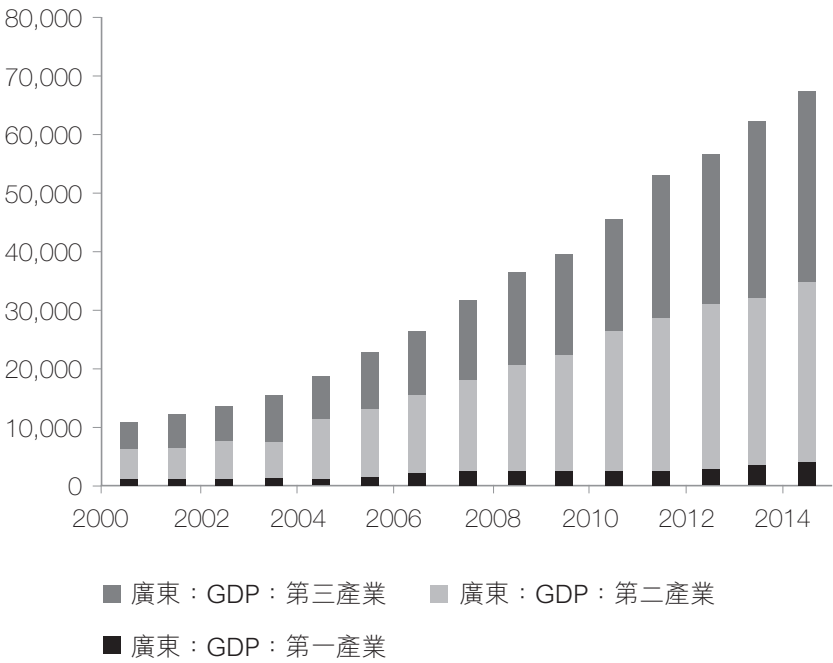
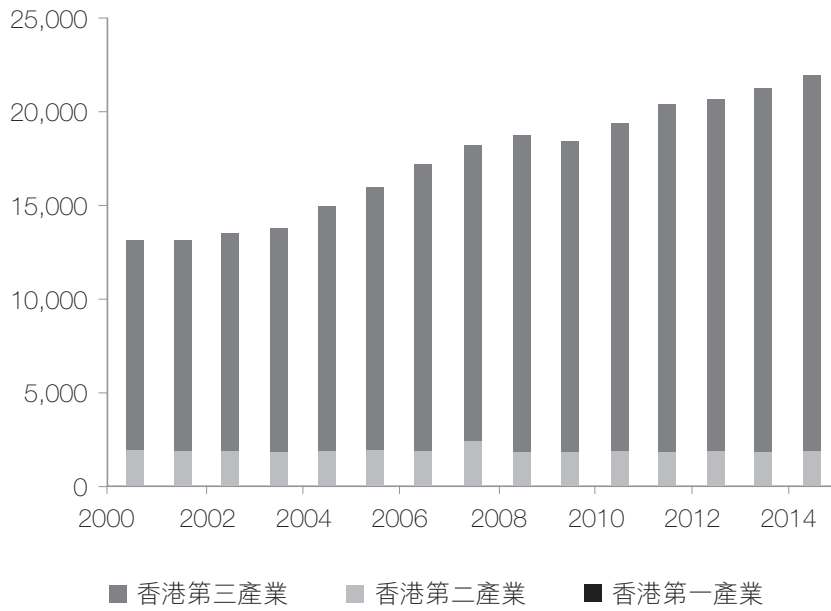
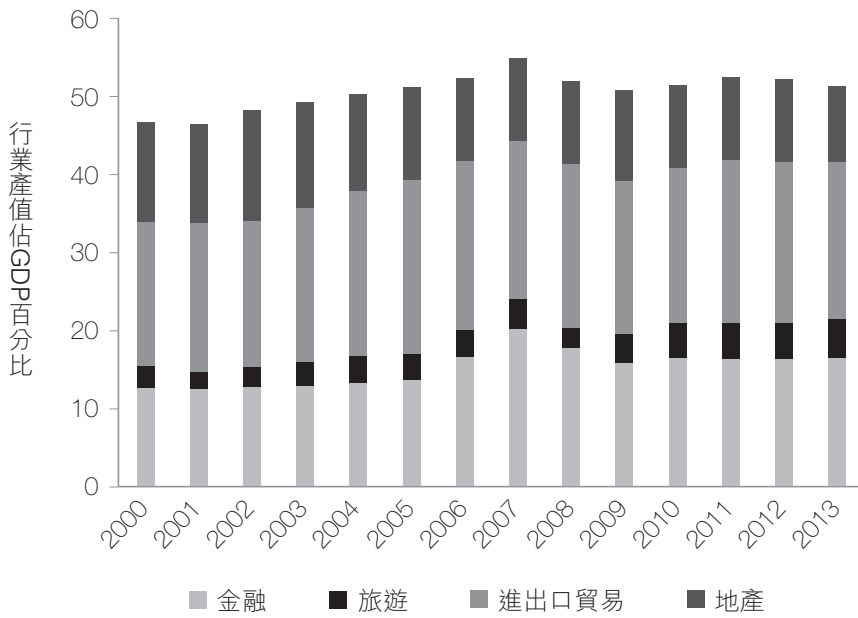


表2.2

香港產業結構變遷（億港元）



香港第三產業主要行業佔比 (%)



未來香港金融市場的定位

「十三五」規劃提出：「有序實現人民幣資本項目可兌換，提高可兌換、可自由使用程度，穩步推進人民幣國際化，推進人民幣資本走出去。」特別是2015年10月，中央決定上海等自貿區進行資本項目開放的試點，有人認為香港的離岸人民幣業務樞紐地位因此被動搖。我認為，香港是否失去離岸人民幣業務的樞紐地位，主要原因不在於推行自貿區改革，而是在加快人民幣國際化的過程中，香港本身就面臨着多方面的競爭壓力。從總體來看，自貿區實施資本項目可兌換對香港離岸人民幣業務的影響是利弊兼而有之。政策試點研究形成推廣性方案尚需時間，也是一個漸進試錯的過程。從投資者方面來看，目前自貿區帳戶對於人民幣資本項目下的可兌換仍是有限制的。

中國自2008年金融危機以來一直積極追求人民幣(RMB)的國際化。最終目標是實現貨幣的完全可兌換，以此來促使人民幣成為國際貿易貨幣的選擇之一。因此，中國人民銀行(People's Bank of China [BOC])與香港金融管理局(Hong Kong Monetary Authority [HKMA])於2010年7月19日聯合宣佈可在香港交割人民幣。這創造出了一個新的離岸人民幣市場，被稱為Offshore Chinese Renminbi Market (CNH) 市場。自引入以來，該市場一直快速增長，吸引了廣泛的關注與大量的交投。

上世紀80年代後，中國從中央計劃的經濟體系逐漸演變成為市場驅動的經濟體，貨幣也在1994年貶值至低點：8.62人民幣兌1美元。在1997至2005年期間，貨幣依然盯住8.27人民幣兌1美元的水平。這是由於人民幣在低位盯住並協調工業化，國際貿易活動因而得以深化，經常賬戶盈餘也快速增長。

與此同時，隨着跨境人民幣業務的不斷推進，人民幣在跨境貿易、投資中的使用不斷擴大，境外對人民幣的接受程度不斷提高，跨境結算佔進出口貿易總額的比例不斷提高。2012年人民幣跨境貿易結算量佔同期進出口貿易總額的比例已達12%。根據德意志銀行2015年5月14日發佈的報告，2015年第一季度人民幣跨境貿易結算金額佔中國全球貿易結算總額的比例達到27%。

香港成為最重要的人民幣離岸市場，具有其天然的優勢。人民幣不能自由兌換，制約了中國和潛在海外債權人、借款人和客

戶之間的資金流動，長期以來被視為在中國進行海外商業活動的一個障礙。香港具有成為中國首個人民幣離岸市場的優勢。香港與紐約、倫敦等國際金融市場聯繫緊密，同時又與內地金融市場關係密切。這使得香港伴隨着中國大陸經濟騰飛的30年，成為了重要的國際金融中心。

根據中國銀行（香港）提供的報告，2014年底，香港人民幣資金池總額達11,583億元人民幣（包括1,547億元人民幣存款證），約佔全球離岸人民幣存款的43%。香港點心債未償還人民幣債券餘額從2010年底的558億元人民幣增加到2014年底的3,805億元人民幣，增加了5.8倍，成為最大的海外人民幣債券市場。

所以，會否對香港金融中心地位產生衝擊，一是看海外投資的主體；二是看海外投資產品的範圍；三是看海外投資的規模。目前，自貿區實施資本專案可兌換還不會一步到位，並不會對香港原有的樞紐地位形成重要的影響和衝擊。

自貿區賬戶對人民幣資本項目下的可兌換仍有限制

機構投資者——有限額並逐步提高比例

2015年2月12日開始，自貿區賬戶已經有部分實現了資本項目下的可兌換，比如企業賬戶可以按照實際資本200%的比例在海外融資，外幣可以自由兌換成人民幣。還款時，人民幣可以兌換成外幣。同時，根據主體監管原則，在自貿試驗區內實現非金融企業限額內可兌換。逐步擴大外幣兌換限額，率先實現可兌換。未來，自貿區人民幣資本項目下可兌換可能進一步提高槓桿比例。

個人帳戶——資格篩選並不會全民開放

「合格境內個人投資者（QDII2）境外投資試點」也將在自貿區賬戶下實現。國家原先規定每個人每年最多只能兌換5萬美元作為出國旅遊或者消費的需要，而在自貿區的個人帳戶之內，這個額度被遠遠擴大了，被選中的一些高淨值（有風險承擔能力、資金規模）的內地合格投資者，可以進行一些海外投資（境外投資

的內容也同步明確：境外實業投資、不動產投資和金融類投資）。但對於有資格入圍的標準，檔中尚未提出，估計在2016年上半年會落地實施。

自貿區對香港金融發展蘊含更多機遇

「金改40條」的大方向是在自貿區內放鬆金融管制^[1]，更可能的是資金的雙向流動，而且對內地資金出海拓寬市場，在內地資本收益率較低的情況下，由於香港特殊的離岸人民幣地位，可能還更有利於香港金融市場。

例如，「金改40條」第十五條，設立專門從事指數基金管理業務的專業子公司，將有助於資金出海交易未來在境外上市的人民幣產品。同時，在放寬證券期貨機構混業經營的大背景下，險資在自貿區內的跨境投資將更為便利。第十六條，支持證券期貨經營機構在自貿試驗區率先開展跨境經紀和跨境資產管理業務，對自貿區金融機構業務範圍的擴展，境外業務都可以做。第十七條，支持海外PE投資。第二十七條，支持在自貿試驗區按國家有關規定設立法人金融機構，實施「走出去」戰略。第三十條，支援上海證券交易所在自貿試驗區設立國際金融資產交易平台，有序引入境外長期資金逐步參與境內股票、債券、基金等市場。這就是上交所一直想做的國際板，自貿區將會有很多投資雙向通道，比如類似滬港通的「滬倫通、滬美通」等股票投資管道，這些通道可以通過調控額度，做到風險可控，因為雙向通道內的資金流出是看得見並可以監控的。

總體來看，自貿區實施資本項目可兌換對香港離岸人民幣業務的影響是利弊兼而有之。

一方面，對香港不利的地方，在於內地金融機構的進一步放寬和搞活。自貿區的發展宗旨就是令中國資本市場進一步對外開放，打破金融機構的經營壁壘，因此，綜合經營會成為自貿區內金融機構的發展趨勢。在此次發佈的40條中，已有多條政策放寬了對多類金融機構的監管限制，對金融控股公司的設立起到呵護

1. 「金改40條」為：中國人民銀行、商務部、銀監會、證監會、保監會、外匯局及上海市人民政府關於2015年10月30日印發《進一步推進中國（上海）自由貿易試驗區金融開放創新試點 加快上海國際金融中心建設方案》的通知。

作用。另一方面，對香港有利的地方，是改革規定中提高了港澳地區服務者在自貿區參股金融機構的比例，可以視為政策未來拓展至福建和廣東自貿區等地的提前試驗。

所以說，是否對香港有多大程度的衝擊或影響，關鍵取決於賬戶管理的具體實施細則，以及內地資金的充裕度，最終還是取決於海外資本市場（包括港股市場）的收益水準。

例如，即使有2014年11月17日開始的滬港通，也並不是完全替代性的市場。例如，2016年2月19日，在週三的小幅淨流出後，第二天滬股通再度轉為淨流入，淨流入金額為5.29億元，額度餘額佔比為95.93%。港股通也繼續呈現資金淨流入狀態，實現第73個交易日的淨流入，不過金額繼續萎縮，僅3.17億元，已用額度佔比為3.02%，為2015年12月24日以來的新低。

香港是否失去離岸人民幣業務的樞紐地位，主要原因不在於自貿區改革的出台，而是其本身就面臨着多方面的競爭壓力。

香港現在已成為最大的離岸人民幣交易中心，全部人民幣支付中約有73%要通過香港的設施。但香港未來人民幣業務樞紐的地位必將受到越來越大的挑戰。

一方面是人民幣國際化的步伐越來越快，隨之而來的是近幾年，人民幣匯率波動幅度逐步加大，人民幣雙向波動特徵非常明顯。可以預期，未來會隨着人民幣匯率形成機制改革朝着市場化方向逐步邁進，市場決定匯率的力度加大，疊加資本專案完全可兌換，匯率波動的幅度將繼續擴大。因此，國際市場迫切需要完善對沖人民幣匯率波動的衍生工具。

二是隨着人民幣特別提款權 (Special Drawing Right [SDR]) 入籃，作為儲備性貨幣的需求會不斷增長。特別是中國國內政治穩定、經濟增長定力強、韌性大，國際貿易、結算中對人民幣的需求、應用和投資必然逐步擴大，形成多個人民幣離岸中心是必然的，也是十分正常的。不只是香港需要人民幣，全世界都需要人民幣。

例如，英國和倫敦金融城公司將自身定位為下一個重要的離岸人民幣中心，政府官員與買賣雙方的關鍵市場參與者定期會晤來討論開發這一市場的最佳方式。2013年6月22日，央行行長周小川與前任英國央行行長金默文 (Mervyn King) 簽訂了為期3年的

英鎊及人民幣貨幣掉期額度，其最大價值為2,000億人民幣（330億美元），旨在促進英中兩國間的雙邊貿易。

我們應當看到，離岸市場(offshore-finance)的根本目的，在於便利國際貿易、防範匯率風險。以往粵港經貿合作是香港人民幣離岸中心形成的重要推手。人民幣離岸交易中心的形成可以方便香港銀行在當地開展人民幣業務，而不用束縛於央行的管制，預期巨大的業務量可為香港銀行帶來可觀的利潤。

但1996年以後，隨着大陸對「進出口權」的放寬和調整「出口配額制度」，香港的增速開始進入下行通道。2001年更是歷史轉捩點——中國加入WTO，與世界不再保持着「一臂間隔」，轉口貿易的下滑不可逆轉，金融機構和國際資金直接進入中國大陸也是大勢所趨。除此之外，金融、航運和貿易等幾乎所有的傳統優勢產業，對「內」而言，香港面臨着來自上海、天津等港口城市的競爭。這些城市，除了有巨大的人口紅利之外，都背靠着一個廣闊的經濟區域（長江三角洲、華北經濟帶）。而香港所在的珠江三角洲地區，來自深圳和廣州的競爭（尤其是深圳）也日趨激烈。對「外」而言，新加坡除了地理位置外，在「軟實力」，比如良好的法治環境，高效透明的監管體系，成熟的投資者構成，特別是穩定的政治環境等方面，也具有優勢和吸引力。

可見香港國際金融中心的地位，以及重要的人民幣離岸市場地位的形成，其歷史性的政治和經濟因素更多。因此，面對內地經濟開放發展的進一步升級，更需要努力改革、轉型，主動適應中國大陸逐漸擴大開放的步伐和形勢，現在香港金融市場的發展，不是要不要保持住國際金融中心的問題，而是應當怎樣成為國際金融中心的問題。

例如，離岸金融業務是屬於批發性銀行業務，存貸款金額大，交易對象通常是銀行及跨國公司，與個人無關，其業務通常為引進外來資金，再將資金貸給外國。由此來說，香港做大做強人民幣離岸金融中心的根本，還是要改善和改進金融服務的問題，只能比其他地方做得更優、更好、更有效。

第三章

「一國兩制」的香港 與「十三五」規劃

劉佩瓊

原香港理工大學工商管理學院副教授
港區全國人大代表

回歸後的香港實行「一國兩制」，在港人的身份認同和待遇、經濟結構、就業發展機會、社會民生環境方面都出現變化。但不論在回歸前後，香港與內地之間的經貿往來卻始終保持着互動互補的關係，從未間斷。



「一國兩制」下的香港

香港自開埠以來就是一個自由開放的城市。香港的居民結構、生活方式、經濟活動、對外來往都是歷史因緣、地理環境、國際政治影響下的適應性調整結果。回歸祖國後的香港及香港人，不論在身份認同及待遇，經濟結構及就業發展機會，社會民生環境都出現變化。那些變化有些是政治法律落實引致的，有些是國際及中國大環境的變化引發的，也有本地社會結構改變造成的。而700萬香港人面對上述三種環境變化影響及壓力下，作出的反應也理所當然地多元。

「一國兩制」下的香港人

在156年的英治時期，香港大多數的非香港出生居民都沒有國籍身份的「身份證明書」，而在香港出生的港人則擁有英國護照。戰後至上世紀80年代，香港的人口結構不斷有外來人口滲和，回歸前只有「身份證明書」的仍佔有很大的比例。他們在外遊及就業方面都受到一定的限制，例如投考公務員及紀律部隊的機會便不同。回歸後，按照《基本法》，重新界定「香港人」的身份。《基本法》中對於香港永久性居民及香港永久性居民中的中國公民在香港享有的政治及社會權利已經有明確、詳細的闡述。按照《基本法》第二十四條：

「香港特別行政區居民，簡稱香港居民，包括永久性居民和非永久性居民。

「香港特別行政區永久性居民包括：在香港特別行政區成立以前或以後持有效旅行證件進入香港、在香港通常居住連續七年以上並以香港為永久居住地的非中國籍的人。」

香港永久性居民中的原中國籍港人可領取回鄉證、香港特別行政區護照，香港人在外遊時也得到外交部駐外使館領事保護。除此之外，非中國籍的永久性居民卻取得更多的權利，那是英治時期所沒有的。香港的中國籍永久性居民在國家內的身份及待遇主要是在內地進行經濟活動時就是外商身份，也就是等同外國人。在回歸前，這個定位就是優惠性質。涉及港人的民事商事屬於「涉外」事務。香港的「基本法」承諾現行的社會、經濟制度

表 3.1 香港旅客統計

年份	香港旅客人數	內地旅客 (人次)	%	「個人遊」 (人次) (%)	
2004	21,810,000	12,245,862	56.1	2,513,524	20.5
2005	23,360,000	12,541,400	57.5	2,721,388	21.7
2006	25,250,000	13,591,342	53.7	3,272,029	24.1
2007	28,169,000	15,485,789	55.0	4,037,559	26.1
2008	29,507,000	16,862,003	57.1	4,761,297	28.2
2009	29,591,000	17,956,731	60.7	6,074,523	33.8
2010	36,030,000	22,684,338	63.0	15,191,806	67.0
2011	41,921,000	28,100,129	67.0	18,343,786	65.3
2012	48,615,000	34,910,000	71.8	23,140,000	66.3
2013	54,299,000	40,700,000	75.0	27,000,000	66.3
2014	60,839,000	47,248,000	77.7	—	—
2015	59,308,000	45,842,000	77.3	—	—

2016年4月7日

不變，生活方式不變。保障言論、出版、集會、結社、旅行、遷徙、通信自由和宗教信仰自由。私人財產、企業所有權、合法繼承權以及外來投資均受法律保護。

可是，在 700 萬香港人中，很多不是從商的，他們與外商的優惠待遇沾不上邊，到內地的香港同胞只等同外地遊客。「香港永久性居民中的中國公民」在《基本法》只在參選特區行政長官、就任決策局官員及立法會議員的資格有所規定，此外與其他永久性香港居民沒有什麼不同。因此，我們在學校教育及社會推廣《基本法》時也只強調「香港永久性居民」的特殊權利及身份，卻沒有對「香港永久性居民中的中國公民」有更多的闡述。

在民間，取得回鄉證的「香港永久性居民」，在中國的改革開放及香港的回歸，形成了香港與內地交往互動的大潮流！2015 年通過陸路出入口岸各有 1.1 億人次，其中離港經羅湖 2,952.7 萬人次，落馬洲 2,908.5 萬人次，深圳灣 940.8 萬人次，沙頭角 103.8 萬人次，文錦渡 93.3 萬人次。內地人來港人次也大幅上升，本來內地人來港定居在過去百多年從未間斷過，尤其是在 2004 年有了自

表 3.2 香港旅客統計（人次）

年份	旅客人次	由內地		內地個人遊		
		人次	佔香港 %	人次	佔內地 %	佔香港 %
1997	11,273,377	2,364,223	21.0	-		-
2000	13,059,477	3,785,845	29.0	-		-
2003	15,536,839	8,467,211	54.5	667,271	7.9	4.3
2004	21,810,630	12,245,862	56.1	4,259,601	20.5	19.5
2005	23,359,417	12,541,400	57.5	5,550,255	21.7	23.8
2006	25,251,124	13,591,342	53.7	6,673,283	24.1	24.1
2007	28,169,293	15,485,789	55.0	8,593,141	26.1	26.1
2008	29,506,616	16,862,003	57.1	9,619,280	28.2	28.2
2009	29,590,654	17,956,731	60.7	10,591,418	33.8	33.8
2010	36,030,331	22,684,388	63.0	14,244,136	67.0	39.5
2011	41,921,310	28,100,129	67.0	18,343,786	65.3	43.8
2012	48,615,113	34,911,395	71.8	23,141,247	66.3	47.6
2013	54,298,804	40,745,277	75.0	27,464,867	66.3	50.6
2014	60,838,836	47,247,675	77.7	31,335,433	66.3	51.5
2015	59,307,596	45,842,360	77.3	27,942,111	61.0	47.1

資料來源：香港特別行政區政府

由行之後，內地訪港旅客便不斷增加。2015 年訪港旅客 5,930.8 萬人次中，內地旅客有 4,584.2 萬人次，佔 77.3%，自由行就佔了所有訪港旅客人次的一半。香港人往內地有 6,000 萬人次，也就是說，去年香港人均往內地 9 次！隨着內地的改革開放取得輝煌的成就，香港人的足跡遍及全國各地。來往香港與內地的目的是多樣的，有回鄉探親、工商投資、旅遊娛樂，專業交流等等。而香港與內地人共組家庭，異地生活工作也日益普遍。民間的融合是擋不住的。

然而，我們在回歸祖國後，香港人與內地的融合日益加強，卻沒有從憲法及法律層面、社會各種公民權利及義務上探索，行政上的修訂也少有賦予香港人對國家認同的基礎！10 年前，港

區人大成功爭取給予回內地升讀大學的香港青年按內地標準交學費，此外，香港人在爭取「國民待遇」的效果不彰。香港回歸後的一代直至2047年為止，不斷培育着與內地疏離的「香港永久性居民」！按照《基本法》，港人享受「高度自治、港人治港」的身份認同，這是香港滋生「本土主義」、「分離主義」的其中一個導因。

《基本法》第二十一條：「香港特別行政區居民中的中國公民依法參與國家事務的管理」主要涉及港區全國人大代表的產生。此外並未有就「參與國家事務」作出進一步的探討、立法或調整。

在第十二屆全國人民代表大會第四次會議，我作為全國人大代表就作出建議，請中央人民政府按照《中華人民共和國憲法》第二章公民的權利和義務，研究制訂政策讓香港居民中的中國公民享有國民待遇。例如根據第四十七條，鼓勵和幫助港人在內地從事科研、文學藝術、文化教育等工作，甚至吸納人才進入政府單位工作。讓香港人有參與國家建設的平等責任及權利，也體現香港人的中國公民身份及培養港人對國家的愛國心。

「一國兩制」下的香港經濟及就業

人稱香港為福地，因為香港能順應時代環境，發揮自身的優勢。上世紀60年代起，香港利用資金人才，發展輕工業生產，出口到歐美，香港的輕工業隨着市場科技進步及消費偏好，迅速調整轉型，率先掌握商機，由紡織業、服裝業、塑膠業、電子業、鐘錶業，玩具業等等，把香港打造成亞洲四小龍之一。香港製造業出口加工最盛時，香港有製造業工人近百萬人！可是，到了80年代初，香港勞動力缺乏，工資上漲，房地產迅速發展使地價租金上升，又適逢中國開展「改革開放」政策，建立深圳等四個經濟特區，香港以「前店後廠」的方式在「珠三角」建立製造業生產基地，扭轉香港成本上升、競爭力下降的劣勢。當內地未有國際市場基礎及市場營銷經驗，沒有客戶及出口配額、缺乏交通運輸及港口設施的情況下，經過香港發展國際貿易是時代的最佳配對協作。香港的加工出口高速增長一直維持到世紀之交，香港成為中國的主要轉口港。香港在內地經濟崛起的初期，成為最大的出口及轉口港，也引發對貿易的服務業及相關商業，如酒店、餐飲、物流、倉儲業，銀行保險等服務業的蓬勃發展。在這次產業結構大轉型中，香港人在就業方面沒有受到轉型的壓力，因為轉型帶

來的貿易服務業職位增長遠大於製造業職位的消失！目前，服務業就業人數達 260 萬人，還未包括 16 萬公務員。

自上世紀 70 年代，香港便致力打造成為亞洲區的國際金融中心、貿易中心及專業服務中心。自 1993 年內地企業在香港以 H 股上市集資，為內地資本市場的發展發揮信用保證的作用，也成功引進外資投入中國的資本集資市場。長遠而言，也為中國資本市場走向國際打下基礎。

香港人在回歸前訪內地一直未有間斷，在「改革開放」之前以回鄉探親及旅遊為主，香港與內地經濟的互補協作促使很多香港人回內地公幹活動頻繁，在回歸前已達數千萬人次。其中在內地居住的也不少。只是在戶籍政策未開放的情況下，居內地港人未能享用很多社會公共服務。自從 2004 年「自由行」政策開展以來，在 10 年間內地訪港旅客由 1,000 萬增加到 4,500 萬人次。他們來自內地二十多省市，內地人都希望能訪港一次，親自目睹香港這個回歸才 20 年的土地。

過去數十年，香港與內地的關係不論從經濟及社會發展、經貿來往都是互動、互補，從未間斷的。

香港轉型是怎樣產生的？

在香港回歸之前，香港的經濟轉型主要是由市場推動的。港英政府過去崇尚不干預政策，對經濟環境變化的反應遲鈍。在基礎設施方面，上世紀 80 年代，香港的貨運進出口急速增長，然而當時的政府當局仍集中本地內部的發展需求，例如在接駁邊境的公路、碼頭及貨櫃堆放場的建設都落後於當時因應內地「改革開放」政策下經濟發展及轉型對香港協作的需求，以致造成經常道路堵塞的情況。回歸前，香港經濟結構的調整及發展成就應歸功於香港的企業家敏銳而大膽的投資決策，以及香港勞動力的適應能力。

內地對港政策及影響力

香港與內地的經貿關係從未間斷。在 50 年代至改革開放政策之間的 30 年，中國的對外貿易還不及世界貿易總額的百分之一，其中超過一半是為香港及鄰近華人的地區供應傳統副食品。期間供應源源不絕，即使在政治不穩定的時期或內地經濟欠佳的艱難時期都不例外。最明顯的安排是每日三趟列車為香港供應活豬活雞等牲口，以貨車運輸蔬菜、船隻運輸的塘魚，以及 60 年代從東江輪水供應香港。香港也是中國內地輸入貨物的主要港口。

改革開放之後，香港成為內地引進外資的主要來源地。在國家改革開放的頭 30 年，香港經濟社會在內地政策及發展的影響下迅速轉型。內地經濟就在香港面對嚴峻的競爭力消退時又得到靠山。

《基本法》第五章為保持香港的經濟及社會制度提供保證，另一方面亦支持香港發揮自身經濟定位及優勢，在第十一個國民經濟及社會發展規劃中，對香港的定位及政策是維持香港長期繁榮穩定，加強和推動內地和香港在經貿、科教、文化、衛生、體育等領域的交流和合作，繼續實施內地與香港更緊密的經貿關係安排（CEPA），加強內地與香港在基礎設施建設、產業發展、資源利用、環境保護等方面的合作。支持香港發展金融、物流、旅遊、信息等服務業，保持香港國際金融、貿易、航運等中心的地位。

第十二個國民經濟及社會發展規劃更把港澳的發展獨立成章。內容包括：

保持香港長期繁榮穩定

以支持香港充分發揮優勢，在國家整體發展中繼續發揮重要作用。

1. 繼續支持香港發展金融、航運、物流、旅遊、專業服務、資訊以及其他高增值服務業。
2. 支持香港發展成為離岸人民幣業務中心和國際資產管理中心。

3. 支援香港發展高價值貨物存貨管理及區域分銷中心。
4. 鞏固和提升香港國際金融、貿易、航運中心的地位，增強金融中心的全球影響力。
5. 支持香港增強產業創新能力，加快培育新的經濟增長點，推動經濟社會協調發展。
6. 支持香港環保、醫療服務、教育服務、檢測和認證、創新科技、文化創意等優勢產業發展，拓展合作領域和服務範圍。

深化內地與港澳經濟合作

1. 加強內地和香港交流合作，繼續實施更緊密經貿關係安排。
2. 深化粵港澳合作，落實粵港合作框架協定，促進區域經濟共同發展，打造更具綜合競爭力的世界級城市群。
3. 支持建設以香港金融體系為龍頭、珠江三角洲城市金融資源和服務為支撐的金融合作區域，打造世界先進製造業和現代服務業基地，構建現代流通經濟圈。
4. 支持廣東在對港澳服務業開放中先行先試，並逐步將先行先試措施拓展到其他地區。
5. 加快共建粵港澳優質生活圈步伐，加強規劃協調，完善珠江三角洲地區與港澳的交通運輸體系。
6. 加強內地與港澳文化、教育等領域交流與合作。

粵港合作重大項目

1. 港珠澳大橋（高速公路）
2. 廣深港客運專線（高鐵）
3. 港深西部快速軌道線（鐵路）
4. 蓮塘 / 香園圍口岸（港深東部通道）
5. 深圳前海開發（交通網絡－服務業創新合作）
6. 廣州南沙新區開發（服務內地配套合作區）

盤點香港在「十二五」規模的成果，香港在國際金融中心的地位有較大的發展，然而航運、物流、旅遊、專業服務、資訊以及其他高增值服務業卻在規模上、建設及管理上遇到較多困難，經濟定位及發展主要取決於香港的絕對及相對優勢。隨着內地的市場化改革及地方政府的積極性及財政投入，香港的優勢漸漸消失，這是內地通過改革開放、經濟高速增長的必然結果。只是在金融市場方面，中央把香港定位為「境外人民幣業務中心」的承諾已做到了。在人民幣走向國際化的過程中，香港仍發揮着很大的作用。總的來說，市場競爭力是香港與內地經濟協作及轉型的基本因素。

香港在「十二五」規劃提出增強產業創新能力，加快培育新的經濟增長點，推動經濟社會協調發展。香港環保、醫療服務、教育服務、檢測和認證、創新科技、文化創意等優勢產業發展，拓展合作領域和服務範圍。過去五年也少有提起。其中因素很多。首先香港政府隨着行政長官換屆，而換屆不是與內地同步，當計劃通過後，只有兩年時間就要選舉，新一屆的特首及其主要官員未必接納上一屆特首的施政方針政策。尤其是特首及主要官員都沒有政黨作後盾，自然由特首一人決定。至於立法會各派別的互相牽制、內鬥及政府各部門繁複的決策程序，使規劃成為紙上談兵。在「十二五」規劃中提出粵港合作的六大基建及區域合作工程，便受到立法會「拉布」及司法覆核等的阻撓而大幅度超支及延誤。

「十二五」規劃中提出粵港經濟區域性合作，實施兩地更緊密經貿關係安排（CEPA）實現貿易自由化及服務貿易的開放，帶動珠三角地區成為更具綜合競爭力的世界級城市群。以香港金融體系為龍頭、珠江三角洲城市金融資源和服務為支撐的金融合作區域，打造世界先進製造業和現代服務業基地，建構現代流通經濟圈。共建粵港澳優質生活圈步伐。加強規劃協調，完善珠江三角洲地區與港澳的交通運輸體系。加強內地與港澳文化、教育等領域交流與合作。可是，這些目標並未有落實完成。

香港作為完全開放的自由市場經濟，如何落實政府行政主導的規劃本身就是難題。香港政府從來就致力於公共產品及基礎設施的供應、支撐經濟社會的發展，而如何與內地行政主導的規劃有效對接，機制有待建立。

「十三五」規劃的香港

在「十三五」規劃，國家將以「一帶一路」建設為統領，豐富對外開放內涵，提高對外開放水平，推進投資經貿合作、人文交流，開創對外開放新局面。這個新格局意味香港將面對全球更強勁的競爭對手。

在支持香港澳門長期繁榮穩定發展的篇章中，中央重申全面準確貫徹「一國兩制」、「港人治港」、高度自治的方針，嚴格依照憲法和基本法辦事，發揮港澳獨特優勢，提升港澳在國家經濟發展和對外開放中的地位和功能，支持港澳發展經濟、改善民生、推進民主、促進和諧。在經濟方面，支持港澳提升經濟競爭力。

支持香港鞏固和提升國際金融、航運、貿易三大中心地位，強化全球離岸人民幣業務樞紐地位和國際資產管理中心功能，推動融資、商貿、物流、專業服務等，向高端高增值方向發展。支持香港發展創新及科技事業，培育新興產業。支持香港建設亞太區國際法律及解決爭議服務中心。基本上與「十二五」規劃相若。

在深化內地與港澳合作方面，支持港澳參與國家雙向開放、「一帶一路」建設，鼓勵內地與港澳企業發揮各自優勢，通過多種方式合作走出去。加大內地對港澳開放力度，推動內地與港澳關於建立更緊密經貿關係安排升級。深化內地與香港金融合作，加快兩地市場互聯互通。加深內地同港澳在社會、民生、文化、教育、環保等領域交流合作，支持內地與港澳開展創新及科技合作，支持港澳中小微企業和青年人在內地發展創業。支持共建大珠三角優質生活圈，加快前海、南沙、橫琴等粵港澳合作平台建設。支持港澳在泛珠三角區域合作中發揮重要作用，推動粵港澳大灣區和跨省區重大合作平台建設。內容比「十二五」規劃更具體、更全面、承諾更有深度、更能體現雙向開放及合作。

過去香港提出的規劃在民間疏離冷淡、反對派阻撓下難以推行。汲取教訓，香港特區政府應加強民間溝通、尋求共識，並動員社會各界積極參與，才能實現規劃，繼續發揮香港的優勢。

第四章

國家「十三五」規劃下 兩地法律和解決爭議專業 的合作前景

黃惠沖

資深大律師

香港特別行政區政府律政司法律政策專員

國家「十三五」規劃為香港法律和解決爭議專業注入新動力。香港特區政府律政司會積極完善法律框架、推動兩地司法互助、加強兩地法律和解決爭議專業在「一帶一路」等各方面的交流和合作，進一步鞏固香港作為亞太區主要國際法律及解決爭議服務中心的競爭力。



2016年3月中旬，國家公佈了《國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要》（簡稱「十三五」規劃）。香港是國家的一部分，而中國內地長久以來都是香港最大的經濟和貿易夥伴。除經貿關係以外，香港與內地在社會、民生等各方面的交流亦愈趨緊密。有見及此，香港特區政府十分重視「十三五」規劃；同時鼓勵香港社會各界人士加強了解「十三五」規劃的內容，以及香港在「十三五」規劃中的角色和發展機遇。

香港特區政府律政司其中一個重要的政策方針是鞏固和提升香港作為亞太區主要國際法律及解決爭議服務中心的競爭力。以下將介紹在「十三五」規劃下，律政司就推動這政策方針的工作，以及兩地法律和解決爭議專業的合作前景。

國家「十三五」規劃

國家「十三五」規劃涉及港澳部分的內容繼2011年3月公佈的「十二五」規劃後，再次單獨成章〔以下簡稱《港澳專章》〕。《港澳專章》確立了香港在國家整體發展中的重要功能定位，以及在多個重要範疇的發展空間。

《港澳專章》明確表示要發揮香港獨特優勢，提升香港在國家經濟發展和對外開放中的地位和功能，這充分反映了中央政府在籌劃國家整體發展時對香港特區的高度重視。《港澳專章》提出支持港澳提升經濟競爭力，包括支持香港鞏固和提升國際金融、航運、貿易三大中心地位，強化全球離岸人民幣業務樞紐地位和國際資產管理中心功能，推動融資、商貿、物流、專業服務等向高端高增值方向發展。有關表述有助香港進一步鞏固和提升固有的優勢產業。《港澳專章》同時提出支持香港建設亞太區國際法律及解決爭議服務中心，為香港在這方面的發展提供助力，並營造有利的環境。

建設亞太區國際法律及解決爭議服務中心

完善的法制一直是香港能夠成為國際金融及商貿中心的重要因素之一。香港在維護法治和司法獨立方面在國際上獲得極高的評價；加上具備提供優質服務的能力和經驗，這些都是香港法律

和解決爭議服務具國際競爭力的原因。相信在國家「十三五」規劃的支持下，進一步鞏固和提升香港作為亞太區主要國際法律和解決爭議服務中心的競爭力，將有利香港鞏固國際金融和商貿中心的地位，推動香港全面發展；另一方面也會為國家繼續吸引外資及拓展國際市場，完善法治化的營商環境，帶來積極的作用。

特區政府會繼續推動相關的措施，以落實提升香港作為亞太區主要國際法律及解決爭議服務中心的競爭力的政策方針，更好地參與和配合國家「十三五」規劃，並鼓勵相關業界就推進國家「一帶一路」建設，提供專業、高端的國際法律和解決爭議服務。

完善法律框架

大家都會同意，一個公平和與時並進的法律及監管架構，輔以簡便有效的解決爭議制度，是吸引外資的重要誘因。故此，我們致力不斷檢討和更新有關法律專業、仲裁和調解等另類模式解決爭議方法的法律基礎設施，以確保相關的法律框架能反映國際上優良和有效的做法，並能透過適時的完善和革新，配合國際發展，進一步提升競爭力。

就法律專業而言，我們提出了修訂《法律執業者條例》，旨在允許香港的事務律師除了以現時的普通合夥模式執業外，亦可以全新和更靈活的有限法律責任合夥模式執業。有限法律責任合夥賦予無辜的合夥人有限法律責任的特權，使他們的個人資產可在因其他合夥人疏忽而招致申索時，得以豁除於申索範圍之外。我們相信，引進有限責任合夥的模式可鼓勵規模較小的律師行共同經營，為客戶提供更多元化的服務，同時能為客戶提供足夠的保障，平衡兩者利益的同時，亦有利推動香港的整體發展。有關有限責任合夥的附屬法例已經於 2016 年 3 月 1 日起生效。

在仲裁制度方面，香港現行的《仲裁條例》是於 2010 年重新制訂的。新的《仲裁條例》採納廣為商貿界熟悉的國際仲裁制度，以聯合國國際貿易法委員會頒布的《國際商事仲裁示範法》（2006 年修訂版）為基礎。自《仲裁條例》在 2011 年生效以來，我們適時地檢視《條例》的內容，分別在 2013 年及 2015 年作出了修訂，以配合國際仲裁的最新發展。現時，律政司正積極與業界探討如何

順利推展《仲裁條例》的進一步修訂，以吸引更多當事人在香港進行關於知識產權爭議的仲裁。

至於調解方面，香港的《調解條例》已於2013年1月起實施。《調解條例》在維持調解程序靈活性的前提下，確立了進行調解的法律基礎，當中特別着重保障調解通訊的保密性。除了法律框架外，公眾對調解的信心，往往是建基於調解員的服務質素及專業水平。香港調解資歷評審協會有限公司（調評會）在2012年8月成立，其中一個主要功能，是確立一個有效的資格評審制度，確保調解員的培訓和資歷，從而鞏固香港調解服務的質素。

調評會現有大約2,100名合資格調解員，他們來自不同背景，能夠提供多元化的專業調解服務。此外，為進一步促進爭議各方達成和解，我們正探討制訂道歉法例，以釐清道歉的法律後果。

推動兩地法律專業的合作

律政司一直鼓勵兩地的法律專業深化合作，優勢互補，共同提升競爭力以回應內地以及國際商貿界對高端和跨法域法律服務的需求。我們很高興見到於2004年1月起實施的《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》〔以下簡稱《安排》〕，為兩地的法律專業建立了良好的合作平台。至今，香港律師事務所在內地設立的代表處有70家，其中有38家是在《安排》實施後成立的。

自2014年9月起，香港律師事務所可以在廣東省三個試點地區，即前海、南沙和橫琴，與內地律師事務所實行合夥型聯營，並在可受理的業務範圍內，辦理內地、香港和外國的法律事務。我們歡迎內地早前批准放寬兩地合夥聯營律師事務所的地域限制，於2016年6月起由前述的三個試點地區放寬至深圳、廣州和珠海。兩地律師事務所可以透過合夥型聯營的模式更靈活地提供涉及內地、香港和外國的法律服務，更有效益地滿足客戶對一站式跨境法律服務的需求。這種合作模式更切合在「十三五」規劃，以及「一帶一路」策略下，兩地律師事務所的發展需要。

截止2016年3月底，兩地律師事務所已經成立了九所合夥型聯營，其中六家在前海，南沙一家，橫琴兩家。我們會繼續積極爭取盡快將這措施擴展至全廣東省、以及內地其他地方，讓兩地

更多律師事務所可以透過合夥聯營建立更有效益的合作，為企業帶來便捷和優質的法律服務。

推動兩地司法互助

如兩個地方實行不同的法律制度，當中存在若干衝突和不協調的情況，是不難理解的。因此，要進一步推動中港兩地的經貿合作，一定不能忽略推動兩地司法互助的重要性。我們相信與內地建立更完善的司法互助網絡會為兩地的市民大眾、營商者和投資者帶來更多的便利，為他們在兩地維護各自的權利提供更大的保障。

自回歸以來，香港特區與內地分別就民商事以下三個方面達成了合作安排：司法文書相互送達、相互執行仲裁裁決、以及相互執行法院判決。這三個安排自實施以來基本運作暢順。就司法文書相互送達的安排而言，兩地法院在 2015 年相互委託送達文書超過 2,000 宗，而且案件數量近年有持續上升的趨勢，其中廣東省法院委託香港法院送達文書的案件數量佔最多，反映廣東省處理大量涉港民商事案件。

我們會繼續與相關的持份者緊密合作，共同跟進及優化現有法律安排的實施情況；以及按着社會的需要，探討與內地在不同的範疇上訂立更具體的合作安排。

就國際仲裁而言，仲裁裁決的可執行性是企業選擇以仲裁解決爭議的重要考慮之一。香港一直致力完善強制執行在香港作出的仲裁裁決的網絡。至今，在香港作出的仲裁裁決可以根據《紐約公約》在超過 150 個司法管轄區執行。此外，香港與內地簽訂的相互執行仲裁裁決安排於 2000 年起實施，這安排是兩地現有的民商事合作安排之一。根據這安排，在內地或香港作出的仲裁裁決可通過簡便的登記程序在另一方執行；而安排訂明拒絕執行裁決的理據，該些理據與《紐約公約》的大致相同。我們會一直跟進安排的實施，並探討進一步優化安排的運作。

香港與澳門特區也就相互認可和執行仲裁裁決方面簽訂了安排，安排已於 2013 年 12 月生效，為港澳兩地仲裁裁決的認可和執行訂立了明確的機制。

建設法律樞紐

另一方面，特區政府積極創造理想的環境及基礎設施，致力利便海外法律和解決爭議機構在香港發展業務或開設辦事處。現時除了於1985年在本港成立、專業水平備受國際認可的香港國際仲裁中心外，其他著名的國際仲裁機構亦選擇在香港設立首個在原屬司法管轄區以外的辦事處，包括巴黎的國際商會國際仲裁院秘書處、中國國際經濟貿易仲裁委員會，以及中國海事仲裁委員會。我們會繼續利便世界級的仲裁及法律相關機構在香港設立辦事處和發展業務。

此外，我們計劃將前中區政府合署西座及前法國外方傳道會大樓的若干辦公空間提供予相關機構使用；連同已遷入前中區政府合署中座和東座、以及將遷至部分西座的律政司辦公室，將該地段發展為一個法律樞紐。相信這項措施有助進一步為香港與本地和海外的法律和解決爭議服務機構的合作和交流，帶來更大的協同作用。

針對「十三五」發揮香港的優勢

相信在「十三五」規劃下，內地企業對高端和跨境的法律和解決爭議服務的需求，將會更為殷切。「十三五」規劃提出加快金融體制改革、提高製造業創新能力、朝高端和智慧方向發展、加快發展現代服務業，並擴大服務業對外開放，以及推進「一帶一路」建設等發展方向，這些改革和措施將為兩地的法律和解決爭議專業帶來更廣闊的合作前景。

當內地各類型的企業致力推動產業結構轉型、開發新技術、新產品，以及利用「一帶一路」策略開拓國際市場的時候，我們期待兩地的法律和解決爭議專業更緊密的合作，優勢互補，攜手協助企業完善海外投資的法律風險管理，並以高效便捷的方法解決涉及商業和投資的爭議。

我們建議企業可以更廣泛地利用香港的法律配套設施，以及香港法律和解決爭議專業的優勢和國際經驗。就涉及內地和海外企業的投資和商業爭議而言，香港可以作為中立的第三地，提供便捷可靠的解決爭議服務。我們積極鼓勵內地以至海外和「一帶

一路」沿線經濟體的企業，在草擬有關解決爭議的合約條款時，選擇以香港作為解決爭議的地點。同時，我們也鼓勵企業在訂立合約的時候，除了明顯不適當的情況外（例如涉及土地的合約），選擇香港法律作為合約的適用法律。

結語

國家「十三五」規劃為建立香港作為亞太區主要國際法律及解決爭議服務中心，提供了非常重要的支持，也為律政司在這方面一貫的政策方針注入了新的動力。我們會繼續透過多方面的措施，包括完善法律框架、推動兩地司法互助、加強與內地和海外的法律和解決爭議專業團體和持份者的合作和交流等，務求進一步鞏固和提升香港作為亞太區主要國際法律及解決爭議服務中心的地位，讓兩地的法律和解決爭議專業可透過更緊密的合作，共同提升水平和國際競爭力，為國家未來的經濟和社會發展、推進「一帶一路」策略，以及建設法治化營商環境發揮積極的作用。

領域及專業合作

第五章

「十三五」規劃為香港 金融服務界帶來的機遇與挑戰

張華峰

金融服務界立法會議員
全國政協委員

「十三五」為香港金融服務業界帶來了什麼機會和挑戰？
香港又將如何運用自身的優勢，抓緊這些機遇，戰勝一切困難？



2016年是國家開展落實第十三個五年規劃的開局之年，中國未來五年的發展部署不但主宰着國家的繁盛興衰，亦左右着香港的經濟大局和影響全球的經濟體系。

值得欣喜的是，在3月中旬正式公佈的《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要》（下稱「十三五」規劃），提出「提升港澳在國家經濟發展和對外開放中的地位和功能」、「支持香港鞏固和提升國際金融、航運、貿易三大中心地位」等多項部署，必將有利於香港經濟發展；推進「一帶一路」建設、加快金融體制改革等政策，更將會給香港的金融服務界帶來新的發展契機。而香港擁有良好金融基礎、專業的金融人才和健全金融監管制度，只要繼續發揮這些獨特優勢，就必定能抓住「十三五」的機遇，令香港的金融服務業發展得更加蓬勃，同時提升香港自身的競爭力，鞏固香港國際中心的地位。

不過，目前全球經濟環境不景氣，香港政治環境複雜，香港金融服務業要全面發揮優勢、抓緊「十三五」機遇仍面臨不少挑戰。要化危為機，除了要靠中央和港府的正确引領外，亦需要業界人士積極進取，港人齊心合力，放下爭拗，共步向前。

面臨的機遇

香港作為國際金融中心，擁有穩健的法律體制、豐富的金融監管經驗和健全的私人資訊保密制度。這些優勢令香港金融服務業可以在「十三五」期間大展身手，至少可在五大範疇發揮作用。

把握「一帶一路」商機強化內地與國際間的中介角色

在過去約三十年內地的改革開放中，香港一直扮演着十分重要的角色。其中最重要的就是把國家內外聯繫在一起，把內地商機、先進的技術、優秀的人才等介紹給國際，又把國際的經濟發展動向、創新科技等介紹給內地。可以說，香港在中國的改革開放進程中發揮了不可替代的作用。

「十三五」規劃當中很多的政策部署，都令香港可以繼續發揮和強化中介人的角色。尤其是「十三五」規劃強調要完善對外開

放戰略佈局、健全對外開放新體制、推進「一帶一路」建設、積極參與全球經濟治理等（第五十章至第五十二章），這都顯示出中國正全面提升對外開放的水準，帶動資本、技術、服務、品牌等走出去。而香港作為國際金融中心，集資者及投資者雲集，必可以繼續擔當內地與國際的橋樑，協助內地企業有序「走出去」和「引進來」。同時，香港還可進一步充實、升級和加強香港「超級聯繫人」的獨特角色，從而提升香港自身經濟實力和競爭力。

出任亞洲基礎設施投資銀行的財資管理中心

「十三五」期間，隨着「一帶一路」建設逐步落實，亞洲基礎設施投資銀行（下簡稱亞投行）無可避免要肩負起解決「一帶一路」戰略相關融資問題的重擔。香港作為國際金融中心，基礎設施完備，資訊交流自由便利，金融市場發展成熟，享有國際聲譽，足夠可以成為亞投行的主要營運中心，負責資金融通方面的工作，利用香港豐富的融資和資產管理經驗，為「一帶一路」建設作出貢獻。

發揮人民幣業務先鋒的角色及推動人民幣國際化的發展

「十三五」規劃明確提出，要「穩步推進人民幣國際化，推進人民幣資本走出去」（第五十章第三節）。香港是全球離岸人民幣業務的樞紐，可以推動人民幣成為可兌換、可自由使用貨幣，並鞏固人民幣計價交易、結算貨幣地位和國際儲備貨幣的功能。此外，香港擁有最大的離岸人民幣資金池，截至2015年9月，香港人民幣存款為8,954億元，佔全球離岸人民幣存款的一半以上，並擁有全球最大的離岸人民幣債券市場，將可繼續為推動人民幣國際化開路。

為內地改革金融監管框架提供經驗

「十三五」規劃表明，要健全金融市場體系；改革金融監管框架（第十六章）。其實2015年中，內地「股災」便充分暴露出內地金融市場存在監管不足等眾多問題，雖然此番風波以當局的「成功救市」告終，但足以嚇怕不少海內外投資者，令他們對內地金融市場的監管制度失去信心。

香港股市雖然亦受內地股災的影響而出大波動，但面對「股災」，香港無論監管層的處理經驗、市場的成熟度、股民和輿論反應均遠勝內地，盡顯香港金融市場的穩定健全，這些寶貴的經驗優勢大可為內地金融改革起借鏡作用。

協助優化內地上市公司的企業管理及 提升內地市民的投資水平

雖然中國金融業近年發展迅速，但在2013年金融業城鎮單位就業人員亦只有五百三十多萬人，以13億人口大國來說比例顯然偏低。更為重要的是，內地金融業發展起步晚，金融網路要適應國際化仍需時間，其具備國際化經驗的金融人才亦遠遠不夠，未必能滿足「一帶一路」建設的需要。

香港是亞太區重要的銀行和金融中心，擁有眾多金融人才。根據香港金融發展局發表的報告，香港金融服務業從業員人數超過23萬人，佔就業人口的6.1%。這些金融人才均擁有專業知識，不少人更擁有豐富的經驗和頂尖的管理水平，足以為內地上市公司提供企業管理的經驗，並協助提升內地股民的投資水平。

面對的挑戰

正所謂：「禍兮福所倚，福兮禍所伏」。雖然「十三五」規劃為香港的金融服務業帶來了許多機遇，但由於內外的各種因素，香港亦正面臨着不少挑戰。以下的五大挑戰，對香港的金融服務界而言更是嚴峻。

外圍經濟氣氛差對香港金融市場造成負面影響

2015年，世界經濟出現疲態，增長速度是自2009年以來最慢。展望2016年，增長動力料仍會緩慢不均，下行風險突出。市場普遍預期，先進經濟體中，美國經濟溫和增長。內地及其他亞洲新興市場經濟體相對而言會有較為穩健的增長，但擴張步伐亦可能有所放緩。

世界經濟放緩，無可避免會累及香港的金融發展；尤其是中國內地經濟增長放緩，對香港金融市場的影響更為明顯。國務院

總理李克強在2016年3月發表政府工作報告已明言，今年發展面臨的困難大，挑戰更嚴峻，要做打硬仗的充分準備，今年內地經濟增長目標定在6.5%至7%的區間。香港與內地唇齒相依，緊密相連，港府和業界均應做好「打硬仗的準備」，未雨籌謀，制訂應對措施，使全球經濟放緩對金融市場造成的負面影響降至最低。

香港本身的先天不足局限了金融業發展

香港雖然是國際金融中心，但始終是一個彈丸之地，而且產業單一化，缺乏廣闊腹地和強大的實體經濟支撐金融消費需求。而且與紐約、倫敦相比，香港金融仍以銀行中心和股票中心為主的單一格局，債券、外匯及商品業務發展相對遲緩。這種單一市場格局意味着金融業的整體抗逆能力較弱，在股票市場不振之時尤為明顯。

香港還面臨來自倫敦、新加坡、上海等國際金融中心的競爭。2016年初，英國諮詢公司編制的金融中心指數，香港一直穩佔的第三名位置，正式被新加坡所取代。而隨着中國資本賬戶的開放及監管水準日漸提升，中港兩地金融中心的距離勢必收窄。目前，上海要在2020年前發展成為國際金融中心。如果香港不急起直追，其國際金融中心的地位遲早會受到威脅，甚至早晚不保。

香港政治環境複雜無助吸引投資者

香港回歸19年來，一直都為政治問題爭吵不休。近年來政治爭拗更趨白熱化，2014年爆發持續79天的非法佔領活動，隨後又不斷爆發「反水貨客」、「鳩鳴」、「光復」等暴力活動。2016年大年初一晚還爆發旺角暴動，整個社會動盪不安。

長期的政治爭拗並未令香港的民主大業修成正果，反而累及香港的經濟發展，高鐵香港段、港珠澳大橋、興建機場第三條跑道等基建工程一拖再拖，香港的整體競爭力亦每況愈下。回歸時，新加坡與香港是並駕齊驅，現在香港已經瞠乎其後，拍馬都追不上。回歸時，香港GDP佔全國20%，現在跌至不足3%。

顯見，政治爭拗只會阻礙經濟發展，動盪不安的社會環境亦只會令投資者卻步。如果香港繼續在政治爭拗中沉淪，不但金融業發展受影響、國際金融中心地位不保，香港亦只會走上絕路。

創新科技發展滯後未能帶領金融業更上一層樓

香港的創新科技一度位列世界前茅，無奈近幾年來後勁不足，單單是成立創新科技局就先後爭論了八年才成事，蹉跎了太多歲月，令創新科技水平被周邊的地區後來居上。

金融創新科技亦落後於人，由於金融監管體系的束縛等因素影響，導致作為國際金融中心的香港，在互聯網金融等方面的發展嚴重落後。近年內地藉助「互聯網+」浪潮，各種金融創新亦層出不窮，深圳更已成為中國的「矽谷」。內地民眾如今已可以輕鬆從智能手機上享受各類金融服務，小到友人之間聚餐以「AA制」平均分担費用方式用手機付費，大到以手機各種投資理財。反觀香港，市民通過手機支付並不方便，更不用說會認識P2P借貸、眾籌等互聯網金融產品，足見香港在金融創新方面的發展差強人意。

中小型券商經營艱難無助香港金融市場做大做強

在香港的證券市場當中，中小型券商是數量最大、最具靈活性和活力的企業群體，在促進經濟增長、推動創新、增加稅收、吸納就業、改善民生等方面具有不可替代的作用。

無奈近年來，一些把持金融市場話語權的當政者作風官僚、而且進行密集式改革，從取消最低佣金、收窄交易差價、延長交易時段、縮短午飯時間，以及推夜市期指等，系列政策均有明顯的傾斜性，大有袒護外資大行之嫌，卻無一對中小型券商的生存和發展有利，反而是增加中小券商的經營負擔，對中小券商的發展構成壓力，甚至是打壓中小券商的生存空間。政策傾斜造成的惡果已浮現，近年大福證券被中資海通收購、景福證券結業就足以反映出中小券商的生存困境。

中小券商的式微，絕不是一個汰弱留強的過程。如果當局不快速檢討反省，糾正政策傾斜，最終不僅收窄中小型券商的生存空間，還會影響到香港金融市場的多元化和靈活性，破壞香港金融穩定的大局。

應對建議

強化內地與國際的中介人角色

「十三五」規劃開啟中國對外「新投資時代」。香港金融服務業要抓住「十三五」機遇，首先就應緊附中國企業「走出去」的趨勢，利用香港這個平台幫助內地企業在港集資，及進軍海外。同時，香港還可以運用本身的法治機制及金融優勢，爭取成為內地與海外市場的財資中心、發債中心及仲裁中心，以應對將來內地企業處理「一帶一路」項目時，所面對的集資需求、糾紛調解等。

除了可以協助內地企業走出去，香港還可以發揮將外資引入中國內地的作用。很多外國機構想進軍內地市場，都會先透過香港了解中國。而香港又有熟悉海外風土人情、商業投資規則等優勢，大可扮演中介人角色，推介中國。此外，香港還可以定期舉辦金融交流平台、金融論壇等活動，並邀請中國和海外的官員、業界人士、智庫等參與，同時介紹「一帶一路」最新發展及機遇，發揮超級聯繫人角色。

做足準備迎接「深港通」

國務院總理李克強在2016年3月已表明，今年將適時啟動「深港通」。這對香港金融服務業界而言，無疑是一個重大利好消息。業內人士目前應該做的是，認真總結「滬港通」經驗，做好準備工作，迎接「深港通」帶來的商機。同時，「深港通」是內地與香港金融市場互聯互通政策的重要一環，也是配合內地金融改革的一項重要舉措，只要香港和內地市場均配合得好，「深港通」才能通作順暢，為內地金融業走出去積累經驗。

在推出「深港通」的同時，希望當局亦應積極思考如何優化「滬港通」。我建議，可以放寬「滬港通」現有的一些限制，例如放寬50萬人民幣資產限制，讓更多不同類型的投資者可以參與「滬港通」的股份買賣；而滬港股的總額及每日成交額上限，也宜同時檢討，予以適度放寬。另外現時向參與滬股通交易的香港券商收取「內地結算備付金」及「內地證券結算保證金」，由於現時買賣的A股都是存放於結算公司的戶口，基本上結算風險極低，建議取消向香港券商收取有關備付金及保證金。

加強運用金融科技

鄧小平曾說過：「科學技術是第一生產力」。香港金融服務業要想抓住「十三五」的機遇，就必須要加強運用金融科技。值得欣慰的是，財政司司長曾俊華在2016年財政預算案提及會推動金融科技創新，由金管局、證監會和保險業監理處，設立金融科技專用平台。這絕對是一件好事，因為既可促進創新的金融產品和服務，又能在新的商機和市場風險承擔能力之間取得平衡。此外，當局亦應積極考慮加強運用金融科技，如推動用WhatsApp等手機通訊應用程式做買賣盤指示、網上開戶及見證等，以協助業界拓闊發展空間。

除了推出創新的金融產品和服務外，港府亦應鼓勵更多人才加入金融創新行列。內地的金融科技發展蓬活，關鍵之一在於在內地，包括政府在內，各行業都支持金融科技，政府給予政策支持，投資者熱衷互聯網金融行業，讓許多人才投身到金融科技創新領域，形成良性發展的環境。相較之下，香港由於金融監管體系束縛嚴格等因素，很少人會輕易冒險去創新，導致香港互聯網金融等發展落後。因此，港府應該在創新科技方面投放更多資源，同時營造良好的金融科技發展的氛圍，令更多人願意投身發展金融科技，從而讓香港的金融市場有更多的創新思維，最終令金融市場發展得更具活力。

爭取讓香港中小型證券商在內地經營「港股通」業務

目前，在香港經營證券、期貨、貴金屬交易的公司有八百多間。其中，截至2016年1月底，在香港交易所擁有交易權的證券商達567間，當中接近500間是屬於「C組經紀」，即所謂的中小型證券商。這班中小型證券商不少都是經歷過多次金融風暴而屹立不倒，為建立香港國際金融中心作出了貢獻；它們對香港及國際股票市場非常熟悉，有豐富的風險管理經驗，更着重與客戶建立優良的服務關係，將客戶的利益放在第一位。「十三五」期間，內地與香港金融市場互聯互通將是大趨勢，當局如果可以讓中小型證券商發揮所長，讓他們有機會為內地投資者提供優質服務，就必會促進中小券商的發展，繼而令香港的金融行業更壯大。

我認為，當局可在原有CEPA 10的框架下，容許香港本地券商在內地試點，例如深圳或前海設立「香港券商內地分行」，並與

內地券商合作。而有別於其他全牌照券商，這批「香港券商內地分行」並不從事A股或其他內地金融產品的業務，業務非常單一，只集中協助內地投資者透過「港股通」買賣港股。

對於內地投資者而言，可以得到來自香港證券行專業而貼心的港股諮詢及投資服務，投資者亦會加深了解國際水準的風險管理意識，增加對港股的認識，從而有助促進兩地股市的互聯互通，也有助促進內地股票市場的良性發展，可謂一舉多得。

業界人士應更積極主動去發揮自己的優勢尋找新契機

英國大文豪莎士比亞曾經講過：「人是宇宙的精華，萬物的靈長。」香港的金融服務業界要想抓住「十三五」機遇，關鍵還是在於業界人士是否能發揮所長，抓緊機遇。我認為，香港金融人才可借助內地與香港金融市場互聯互通的大趨勢，向內地投資者提供高質素、多元化的金融產品。

隨着內地居民的財富不斷增加，他們對金融產品的需求殷切。香港金融界人士擁有專業的知識、豐富的經驗和良好的信譽，只要他們可以發揮自己的這些優勢，向內地投資者提供多種、高品質的金融產品，如金融投資服務、財富管理服務等，相信一定大有市場。

一直以來，香港品牌都廣受好評，內地市民對香港的產品更是情有獨鍾，這是值得香港引以為傲的。但可惜的是，與食品、裝飾等產品相比，香港金融產品的開發過慢。如果業內人士能開發出優質的金融產品，就一定會吸引內地市民像搶購香港品牌貨品一樣來港搶購。屆時，業界人士既可發揮自己所長，又可為香港金融市場帶來新生機。

值得一提的是，提供新的金融產品一定要處理好如何實現有效的跨境監管和協調、以及全面而充分的金融消費者權益保護和教育等問題。否則，不但不能創造商機，而且還會砸壞香港金融中心的金漆招牌。

結語

「中國經濟是困難和希望並存，如果從底盤和大勢來看，希

望大於困難。」國務院總理李克強在2016年3月的記者會上，曾這樣回應中國的經濟發展問題。我認為，這也是香港金融業的現狀寫照。機遇總與挑戰並存，能否戰勝困難把握機遇，關鍵還在於人。我由衷希望金融服務界人士和香港市民都不要被困難嚇怕、不要被外界一些負面的因素左右，少一點怨天尤人，多一點埋頭苦幹，努力拼搏，積極發揮潛能。只有這樣，金融服務界才會更加蓬活、香港明天才會更好！

第六章

香港參與國家「十三五」規劃的 優勢、問題與挑戰

吳亮星

金融界立法會議員
港區人大代表

香港雖然擁有完善的司法制度、成熟開放的市場環境、先進的基礎建設等固有優勢；但同時又正面臨人口老化、人才供應不足、經濟發展緩慢等問題和挑戰。在這樣的情況下，香港應怎樣把握「十三五」的機遇，為自己的未來尋找出路？



國家的「十三五」規劃延續「十二五」規劃的做法，設立《港澳專章》（第五十四章「支持香港澳門長期繁榮穩定發展」）。值得注意的是，與「十二五」相比，「十三五」除了繼續支持香港鞏固和提升國際金融、航運、貿易等傳統地位外，還提出推動香港的融資、商貿、物流、專業服務等領域向高端高增值的方向發展，主調是發揮港澳獨特優勢，提升港澳在國家經濟發展和對外開放中的地位和功能。正如港澳辦主任王光亞指出，「十三五」為港澳提供好機會，只要港澳秉承「國家所需、港澳所長」的思路，將國家發展戰略舉措，與港澳獨特優勢結合起來，就能找出港澳發展的新定位。因此，香港應立足於國家的發展戰略，包括影響深遠的「一帶一路」宏大舉措，發揮香港所長，配合國家所需，在此過程中把握巨大的發展機遇和空間。當然，香港同時亦面對諸多各種問題和挑戰，需要一一面對，我茲在本文內作出探討，祈收拋磚引玉之效。

香港的優勢

香港是中國最國際化的城市，自開埠以來藉天然地理環境之利，以自由港作為基石，匯聚了大量的跨國企業和各方面的專業人才。傳統基金會連續20年評定香港為全球最自由的經濟體；菲沙研究所最新發表的《世界經濟自由度：2014年度報告》中，香港亦高踞榜首。根據2014年聯合國貿易暨發展會議公佈的年報顯示，香港在2013年的外來直接投資流入金額達770億美元，名列全球第四位，並指出香港在吸引跨國企業方面非常成功，為跨國企業設立亞太地區總部的首要選址之一。華洋雜處，中西人才薈萃，比對全球，香港在此方面的優勢仍會延續下去。

香港乃屬主要的國際金融中心之一，體系成熟而又穩健，其地位備受公認，長期與紐約、倫敦並稱「紐倫港」。國際貨幣基金會在2014年5月發表的金融體系評估報告評定香港為全球規模最大及最先進的金融體系之一，並肯定香港金融體系具有承受衝擊的能力。香港亦為融資和資產管理中心，近年更成為全球最大的離岸人民幣業務中心，擁有的離岸人民幣資金池近一萬億元人民幣，約佔全球比例高達六成。自國家實施改革開放以來，企業來港上市絡繹不絕，證券交易已開始互聯互通，香港與內地的金融

合作日益密切，成為引導外資進入內地及協助內地企業和資金走出去的主要橋樑，亦可稱為內地深化金融改革的試驗田。

香港一直有獨立的司法體系，商業、貿易、金融運作與國際接軌。香港在1865年開始頒佈了首部公司法，為商業發展訂定了清晰健全的法律框架，經過多年的發展，香港的各種法規和制度，基本上都能與時並進，走在世界的前列。比如說，香港在2005年便率先採用國際會計準則，與歐盟及其他發達國家看齊，又成立財務匯報局，監督會計師事務所的運作。香港交易所長期對上市公司企業管理提出高標準的要求，強調提高透明度及規範獨立非執行董事的作用。凡此種種，都維繫了各方投資者對香港的信心，歷久不墜。

香港擁有成熟、開放和國際化的市場環境，資金和資訊自由流通，公共金融及公共財政管理健全，貨幣制度穩定，私有產權保障和合約精神深入人心，種種條件都有利營商和吸引資金及人才，有利於資本主義經營及市場經濟的進一步發展。香港自開埠以來一直堅持的重商主義和自由經濟傳統，簡單稅制及偏低稅率，構成上佳的營商環境，亦正是《基本法》及「一國兩制」體制所要維繫的珍貴資產，並不容易被其他城市所替代。

經過多年的發展，香港的基礎建設已經具有相當規模，部分（如機場管理）更達世界級的水準，交通四通八達，無線網路覆蓋率在全球位居前列。在世界經濟論壇的2015至2016全球競爭力評比中，香港的基礎建設排名第一，獨領風騷。再者，天然地理環境方面，香港有全年不冰封的深水港，連接華南及輻射世界各地，為華南地區貨物的門戶港，早已奠定香港的物流大港的地位。

香港現階段的問題

首要是阻撓香港與內地融合的勢力漸現。香港近年來明顯出現「去中國化」的歪風，有小部分人士將社會上出現的一切難題歸因於「中港融合」，把有利於香港的長遠發展、以及內地與香港正常的經濟和民生合作項目標籤為「賣港」。他們攻擊簡體字、普通話教學、學生到內地交流等事項；反對建設連接內地和香港的交

通項目；刻意胡立命題、製造矛盾；近期更發展成為公開的分離主義活動，種種破壞行為，嚴重影響香港的對外形象，令人側目及氣憤。

第二，泛政治化變成常態。最顯見者，是在議會上動輒拉布，使香港的基建遇上歷來最艱巨之政治阻力。反對派接連透過議會拉布，迫使本港各新基建項目，無論是數量還是金額均陷於歷史新低，如此下去，必然會削弱香港的長期競爭力。據羅兵咸永道會計師事務所在2015年發表的《資本項目及基礎建設支出：至2025年展望》報告，已發展及發展中地區的大城市，均預期對新基建有巨大的需求，並形成一長期性、基本性的走向，而在全國的基建支出中，交通佔去三成，並預計在未來10年平均每年以6%的速度增長。香港基建倘若停滯，只會使整體香港經濟在未來陷於捱打之局，此困局亟需儘快扭轉。

第三，近年經濟發展放慢，缺乏新的增長點。香港的四大支柱行業——貿易及物流業、金融服務業、專業及工商業支援服務業與旅遊業，共約佔香港總體本地生產總值（GDP）六成，可謂舉足輕重。為推動本港產業結構邁向多元化，政府確定了推動六項有潛力的產業，涵蓋文化創意、教育、醫療、環保、創新科技、檢測及認證，但近幾年具體進展不大，所佔GDP的比重由2008年的7.4%輕微上升至2012年的8.7%。除文化及創意產業有一定增長外，其餘均呈停滯不前的狀況，需要增添新的動力，而原有之四大支柱行業也應有升級、擴容的必要。

第四，人口老化，部分行業勞動力不足，影響長遠發展。據政府在2015年末的推算，基於人口老化的趨勢持續，由2014年到2064年的50年內，工作年齡人口（15-64歲）會急劇萎縮，由504萬人（佔總人口的73%）跌至392萬人（佔總人口的55%）。值得關注的是，由1985至2014年的30年間，香港經濟平均每年約1個百分點源自勞動人口增長，勞動人口長期萎縮的不利影響之下，即使資本持續深化及全要素生產率繼續上升，長遠經濟增長潛力仍無可避免會受到拖累。另一方面，公共醫療及長者服務的經常開支又會因人口老化而大幅上升，自然對公共財政造成壓力。

第五，大學教育未能吸引優秀學生入讀科學工程，致使一部分產業有人才斷層的危險。八大院校每年的本科畢業生有15,000名，多數尖子都去了當醫生、律師、金融從業員，真正做科技創

新的為數不多。若有相關大企業來香港做研發，人才供應便會不足。沒有一支有質素、人手足夠的科研大軍及後勤支援隊伍，香港的科技創新便會舉步為艱。

「十三五」對本港旅遊產業未有提及值得關注。近月訪港旅客持續下跌，2月且急跌兩成。香港旅遊業疲弱，突顯香港的旅遊設施不足，需要擴容，開拓更多的旅遊產品及景點亦極為需要，至於待客之道等旅遊配套更需檢討與改善。

挑戰

香港與內地的合作，大部分由商界、民間自行開展，政府對具體行業、產業合作的扶持、協議仍需加以更多配合，建議可以使用「一帶一路」辦公室的模式，統籌、協調特區政府、業界和內地的聯繫及合作，應會大大提高成效。金管局在4月初透露「基建融資促進辦公室」預計在今夏啟動，作為滙聚投資者、銀行和金融業界的平台，為一個令人鼓舞的開端。

提升管治水平，有力推動、開拓香港與內地互惠合作雙贏的機會，尤其在科研和基礎建設上相互接軌。正如浸會大學錢大康校長曾指出，近年來內地（尤其是北京、上海、廣州、深圳）的科研創新發展迅速，大疆創新和華大基因更是享譽國際。如果內地和香港的融合能夠加強，香港的缺陷將獲得補足。放眼珠三角地區，尤其與深圳和廣州緊密合作，這樣人才一下就多了十幾倍，而且內地對科技創新有政策和資金支持，市場規模也大很多。

改善教育，拓闊年青人的視野，放眼中國及國際，避免畫地為牢。特區政府應牽頭在各個環節向年青人宣揚「一國兩制」、《基本法》的要義，使他們了解香港和內地的發展息息相關，休戚與共，任何跟內地「割切」的行為只會為香港帶來的災難性的後果。特區政府也可提供協助，為年青人的就業、創業拓闊空間，增加年青人向上流動的機會，引導他們當中人士拋棄狹隘的所謂「本土」意識，提高對國家的認同，正確認識國家通過改革開放而取得的舉世矚目的成就，從而順應國際潮流，將自己的出路與國家的發展連繫起來。

向知識型經濟轉型，重拾增長點及克服人口老化問題。香港

有世界級的研究型大學，有科學園等研發機構，是具備條件向知識性經濟轉型的。值得欣喜的是，2016至2017年財政預算案的其中一個重點是着眼於經濟多元化及孕育新的增長，必須承認，香港的研發開支佔GDP的比重亦算偏低，在2014年僅為0.74%，落後於許多其他已發展經濟體（如南韓為4.29%）。研究人員的比例亦歸入最低之列，在2014年每千名勞動人口僅有6.15，可見在這方面香港還有很大的改進空間，建議政府訂出中長期計劃，逐步提高。

加強宣傳「十三五」與香港之間重大關係。「十三五」對香港的未來發展有何影響，其中的《港澳專章》同「十二五」有哪些不同，有哪些啟示和關注，這些都應該通過適當的管道和方式，向商界、專業界、學界和市民大眾溝通，爭取他們的認同和支持，以更有利於統籌與計劃。

進行評比配對，找尋「十二五」以來香港與內地配合之不足，加以解決。「十二五」雖已告一段落，而政府仍可按原來的目標及實際的成果作對比，找出差距，總結經驗，以便提升落實「十三五」新需求的效果。

參與國家的創新驅動發展戰略，爭取本港建立融資、營運及研發平台。實施創新驅動發展戰略是「十三五」期間最重要的行動，對未來國家的經濟發展將會產生決定性的影響，香港可以發揮其中重要的作用。首先，香港可以為內地創新活動提供國際化的融資平台。香港金融機構一方面可在傳統領域向內地科技創新和戰略性新興產業提供融資，另一方面可參與構建普惠性創新金融支持政策體系，為內地創新活動提供國際化、規範化的新融資平台。其次，香港可以作為中外創新企業投資合作的營運平台。香港為內地企業走出去已累積了二十多年的服務經驗，從而形成了一支有能力、有國際視野的團隊，未來可支援內地創新企業經過香港通向世界，以香港為基地往外界發展，香港則從旁提供資金管理、行銷、法律、財務、風險管理等專業服務。最後，香港可以配合國家的創新驅動戰略，建立創新科技的研發平台。「十三五」重申支援內地與港澳開展創新及科技合作，香港已有科技園、創新科技局、港科院的基礎，加上與內地機構的合作，一方面可為香港再工業化增添動力，另外可為內地創新企業來港從事研發提供良好的環境條件。

結語

李克強總理在2016年「兩會」3月16日記者招待會上談到香港的發展，表示這既是香港自身需要，也是國家需要，香港發展要靠自己努力。李總理重申，只要是有利於香港長期繁榮穩定，有利於增進香港民眾福祉，特區政府提出來的事，中央政府都會全力支持。李總理的幾句話語重心長，寄託了對香港的殷切期望，謹願大家一起為此努力。

第七章

香港與「十三五」規劃 抓緊機遇壯大航運物流業服務

易志明

航運交通界立法會議員

香港應發揮其獨特的地理位置優勢，加強與內地的合作聯繫，在優勢互補下，抓緊機遇，壯大航運物流業服務。



中國是世界的第二大經濟體，增長速度迅速，過去35年其經濟增長平均為每年9.8%。由於中國對世界的經濟有着舉足輕重的角色，世界各國對中國的發展及規劃十分關注，而每五年發表的國民經濟和社會發展計劃便成為全球焦點。3月中旬，《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要》（下稱「十三五」）已獲全國人大會議通過。綱要內專章明確表述國家支持香港長期繁榮穩定發展，貫徹「一國兩制」、「港人治港」、高度自治的方針，繼續讓香港發揮其獨特優勢，提升香港在國家經濟發展和對外開放中的地位和功能；與此同時，內地會支持香港鞏固和提升其國際金融、航運、貿易三大中心地位，推動融資、商貿、物流、專業服務等向高端高增值方向發展。

香港是國際金融中心、國際航運中心，是目前內地唯一一個城市可與國際的經濟體系接軌，憑着獨特優勢，一直是內地企業「走出去」的平台及外國企業進入內地市場的跳板。「十三五」規劃進一步發展內地經濟，更銳意全面建成小康社會，提高人民生活水平質素，無疑將帶動更多貿易及物流的需求，香港可藉「十三五」規劃發揮行政長官所強調的「超級聯繫人」角色，建立更強大的關鍵主題量（critical mass），引進更多商機，帶動經濟發展。

香港獨特的地理位置優勢，位於亞太中心位置，在5小時的飛行航程內可覆蓋全球一半以上人口居住的地方，是發展航運物流業的最佳條件，加上海、陸、空交通網絡完善。海路方面，香港港口是全球最繁忙的貨櫃港之一，每星期約有350班次的國際班輪服務，往來全球510個目的地；陸路方面，每天有接近兩萬架次車輛穿梭四個陸路過境通道，促進內地貨物經香港輸往全球其他城市，是理想的中轉站；至於空運方面，香港國際機場目前是世界上 busiest 的國際航空貨運機場，有超過100家航空公司在香港營辦航線，每天有1,100班航班來往全球超過190個航點，當中包括50個內地城市，2015年總航空貨運量便達438萬公噸。雖然空運貨運量只佔本港總貨運量只有一個百分點，但其貨物則佔香港外貿總值的四成。完善的交通網絡，高效率的多式聯運服務，促使香港成為區內主要的轉口港。根據政府統計處的資料，2015年有六成的轉口貨物原產地為內地；超過五成則以內地為目的地。在「十三五」規劃下，隨着經濟進一步轉型升級，致力發展生產高增值產品，有助促進出口貿易及國內消費，帶動物流服務的需求，相信本港的航運物流業將會因此而受惠。

為配合「十三五」規劃，在發揮獨特優勢之餘，我們還需不斷提升競爭力。就航運物流方面，行政長官參考《提升香港作為國際航運中心地位》顧問研究報告中建議成立法定航運機構後，提出整合現時的航運發展局及港口發展局，成立新的香港海運港口局，統領航運物流業的發展。新設的香港海運港口局是包含港口發展的元素，方向絕對正確。事實上，雖然香港有條件發展高增值航運服務，包括船舶管理、經紀、租賃、融資、海事保險、法律及仲裁等，但如果香港的港口發展未能適時配合，沒有遠洋船舶來港，沒有國際級的貨輪公司及貿易商來香港設立地區總部，「個餅根本不可能做得大」，香港亦難以發展其高增值航運服務。航運和港口發展是相輔相成的，相信新成立的「香港海運港口局」可強化處理航運及港口長遠發展的工作。

近年，因應經濟效益，跨境貨物多已由陸路拖運改為水路轉運，國際船公司轉用愈趨巨型的貨輪，運載量高達 18,000 至 22,000 標準箱，現時港口碼頭不論是泊位及後勤用地供貨櫃堆存及貨櫃車停泊均不敷應用，碼頭擠塞，導致裝卸服務效率大減。以往香港貴為三大港口之一的時候一般只需 10 小時的貨物處理時間；唯近年貨櫃吞吐量下跌，貨物處理時間不減反加。碼頭的擠塞，不免令部分遠洋船舶轉往鄰近港口靠泊，引致經濟損失。因此，航運物流業界均希望政府盡快落實去年提出「善用葵青區港口後勤用地的建議」，藉重整土地及提升土地使用效率，加強港口處理貨櫃的能力。

為吸引更多遠洋船舶靠泊香港及以香港作為中途站，除提升港口在貨櫃處理能力方面的效率及正進行葵青貨櫃碼頭港池及其進出航道的挖深工程以配合市場愈趨龐大的遠洋船舶外，還需就落實一些政策以配合市場的轉變及需要。如面對愈趨巨型的遠洋船舶，就算完成葵青貨櫃碼頭港池及其進出航道的挖深工程，但礙於青馬大橋的嚴格船舶高度管制，無疑迫使部分巨型遠洋船舶改為選用鄰近口岸，不再以香港作為中途站。對此，政府應盡快與相關團體研究，在安全的情況下放寬青馬大橋的高度管制。

另外，去年底落實的《競爭條例》，令船舶公司，甚至不少國際級的船舶公司對於靠泊香港有所遲疑。因現時船舶公司均趨向以聯盟及協議模式運作，以加強班輪服務及運載效率。由於船舶公司在協議合作營運模式下仍存在自由競爭的空間，因此普遍

為國際所接受。現時香港多個貿易夥伴如新加坡、馬來西亞、日本、南韓、歐盟國家及美國均有給予船舶公司協議模式運作豁免《競爭條例》的規管。考慮到航運物流業是香港的經濟支柱之一，競爭事務委員會應予以船舶公司同樣的豁免，以配合國際航運業市場的營運模式。

發展航運物流業，特別是配合高價值貨物區域分銷中心的定位，需大量土地和空間作貨物倉儲、拆併、加工及分發等工序。在「十三五」規劃綱要中提到，香港應該加強與內地的合作，特別是要加速與廣東自由貿易區的合作（深圳的前海、珠海的橫琴和廣州的南沙），鄰近深圳前海的洪水橋發展區恰恰是一個重要的策略性地點，因此，我支持洪水橋新發展區的西北部地段預留 61 公頃土地發展現代物流及作港口後勤及儲物用途。除洪水橋新發展區外，政府因應業界對土地的需求，近半年已先後推出「港珠澳大橋香港口岸上蓋發展研究」、「屯門 40 區及 46 區和毗連地區規劃及工程研究」及元朗南發展區的諮詢，當中均涵蓋可供物流業發展的用地，期望這些新增土地或設施能盡快推出市場，讓相應的物流業務得以發展，滿足業界運作上的需求。

事實上，業界是十分希望能加強與內地自由貿易區的合作，前海正積極打造成為國家倡議「一帶一路」中「21 世紀海上絲綢之路」的橋頭堡。若香港能緊密與前海合作，將為香港帶來無限商機。現時業界希望透過發展區域性的電子平台，藉以加強港口的資訊流通，提升香港及內地的物流清關效率。

在「十三五」規劃綱要中強調，落實「走出去」戰略，「一帶一路」將帶動各種形式的商貿往來，香港更獲支持參與國家「一帶一路」建設，國家會加大內地對香港的開放力度，深化內地和香港在各個領域的合作。「一帶一路」建設有助促進區域性以至全球性經濟和商貿的聯繫，當中涉及的六十多個國家，覆蓋全球人口超過六成，整體經濟價值高達 162 萬 8 千億港元，約佔全球生產總值的三成，各國因此而希望在「一帶一路」建設上分一杯羹，擴大經濟的發展。行政長官在今年的《施政報告》中就以很大篇幅提及「一帶一路」，並建議成立「一帶一路」督導委員會，負責制定香港參與「一帶一路」的策略和政策，希望把握擴大經濟發展的機會來「造大個餅」。由於「一帶一路」建設建議在區內興建多個基礎設施及合作平台，相信有助帶動區內物流服務的需求，但要真正

穩固香港在區內的航運物流樞紐地位，帶動商機，香港可走前一步，主動牽頭發展區域資訊電子平台，吸引更多貿易透過香港這個平台進行。

為進一步便利貨物貿易，財政司司長在預算案中落實設立「單一窗口」，以提供一站式的通關服務，並會成立專責辦公室，制定「單一窗口」的詳細設計和實施計劃。我十分支持設立「單一窗口」，並認為應加快有關工作進度。政府應藉發展「單一窗口」的同時，研究把「單一窗口」的系統連接內地（內地正推展「單一窗口」即「一次申報、一次查驗、一次放行」至沿海城市，更計劃在2018年擴展至全國）及東盟十國（預計今年可完成就締結自由貿易協定的談判），形成一個區域性電子物流平台，促進區內資訊流通及無縫清關，繼而進一步開發全球「國際貿易單一窗口」，並向洲際海陸空運載物聯網邁進，擴大貨源輻射範圍及貨量。

今日，香港能夠成為國際航運中心，高價值貨物的區域分銷中心，是因為香港既面向國際，又背靠內地龐大市場，而「十三五」規劃中致力進一步推展經濟轉型升級，保持經濟每年6.5%中高速的增長指標，遠高於其他世界經濟體系，相信香港將會因此而受惠。我們應藉固有獨特優勢，透過合作平台包括粵港合作聯席會議、深港合作會議及泛珠三角區域合作與發展論壇等，加強與內地的聯繫，在優勢互補下，抓緊機遇，壯大航運物流業服務。

第八章

「十三五」背景下 香港如何鞏固國際貿易中心地位

李秀恒

全國政協委員

香港經貿商會會長

香港應利用自身的條件，積極配合國家發展粵港澳大灣區，開發服裝、珠寶、電子產品、禮品及玩具、傢具這五類專業批發市場，以鞏固香港國際貿易中心的地位。



一如所料，自從「十二五」規劃開始，港澳在國家的五年規劃中獨立篇章，今年在北京兩會審議和通過的「十三五」規劃，依然把港澳部分以獨立篇章處理，在全文八十章中排在第五十四章。

看「十三五」的整體佈局，中央強調「支持香港鞏固和提升國際金融、航運、貿易三大中心地位」、「支持香港參與國家雙向開放、『一帶一路』建設，推動內地與港澳關於建立更緊密經貿關係安排升級」、「支持共建大珠三角優質生活圈，加快前海、南沙、橫琴等粵港澳合作平台建設」，以及「支援香港在泛珠三角區域合作中發揮重要作用，推動粵港澳大灣區和跨省區重大合作平台建設」等。顯然，國家是希望能善用香港的獨特優勢，加強與周邊城市的合作和互動，提升香港在國家經濟發展和對外開放中的地位和功能。

香港早已是商品集散地

相對於金融中心和航運中心，也許有些人以為國際貿易中心的角色沒那麼重要，這種想法並不正確，而且危險。香港的經濟發展能有今天的發達，全賴這三大中心鼎足並存，互相依靠，站穩陣腳，缺一不可，否則香港的經濟就會失衡而傾塌。所以，香港要如何鞏固國際貿易中心的地位，是一個重要課題，不能掉以輕心。

其實，香港由於地理環境的優越，一向都扮演着重要的商貿角色。早在百多年前，香港已將大量的中國食材和藥材集中起來，載運到世界各地；同時，香港也很早便把東南亞一帶的土特產收集起來，轉運到內地各個城市。當時，主要的上落貨地點便是位於上環西營盤的三角碼頭（現時港澳碼頭附近），所以便造就了上環成為中外著名的海味及中藥材的集散地，至今仍然未變，可說是早期貿易中心的雛型。

隨着時代的進步，香港貨櫃碼頭在半世紀前已開始高速發展，貨櫃的吞吐量曾連續多年稱雄全球，加上資訊發達，海陸空的交通運輸日趨完善，以及內地三十多年前開始推行改革開放，作為國家對外交觸的主要橋樑。在天時地利之下，為香港的商貿發展提供了難得的機遇，各類的商品出入口數量連年大幅飆升，去年的貿易總額高達 7.65 萬億港元，奠定國際貿易中心的地位。

擁有自由港等四大優勢

當然，成功是需要多方面配合的。香港能夠成為國際貿易中心，還因為擁有一定的條件：第一，香港是一個自由港，貨物進出自由，沒有保護主義，世界很多國家地區對商品和物品進口都設立了嚴格的保護制度，限制入口，唯獨香港全方位開放，所以全世界的商品和各類材料，都可以集中到香港來；第二，香港沒有關稅，企業經營的利得稅也是全球最低，加上不設增值稅，有利世界各國的產品在此公平競爭；第三，香港有嚴格的商品監管制度和良好商譽，令消費者放心；第四，香港除了港人本身有強大的消費力之外，每年的會展活動十分活躍，一年接待的旅客約 6,000 萬人次，單是內地客已超過 4,000 萬人次，不愁客源。

以上，都是香港擁有的獨特優勢，不容易被取代。但任何事物都是不斷向前發展的，儘管美國傳統基金會不久前公佈 2016 年全球《經濟自由度指數》，香港連續 22 年摘冠。十項指標中，有七項取得 90 分以上（100 分為滿分），其中「營商自由」、「貿易自由」和「金融自由」蟬聯榜首，可是並不代表香港的優勢是必然的。

令人擔心的是，香港的持續內耗，已影響到兩地融和。回看「十二五」規劃的「粵港澳合作重大項目」，當時列出的港珠澳大橋、廣深港高鐵等項目，因為有人刻意在立法會「拉布」和教唆他人「司法覆核」等，導致基建工程延宕，不僅增加了成本，也阻礙了區域經濟互聯互通的進度。

「一帶一路」機遇大有可為

而今，香港經濟潛伏着不少危機，外圍經濟市道不景，社會上又有一小撮民粹分子不時蓄意鬧事，破壞香港的繁榮穩定。須知道，隨着改革開放的深化，尤其「一帶一路」經濟戰略的推進，國家將會在更多領域對外開放，包括與愈來愈多國家地區達成自貿協議，如果香港未能強化本身的優勢，錯失了近水樓台之利及捷足先登之機，將來便很難追回失地。

香港要保持國際貿易中心地位，還要做很多工夫，同時需要國家的大力支持，才可事半功倍。例如「十三五」的其中一個重

點，是要為推進「一帶一路」打下基礎，要知道「一帶一路」涉及的國家至少有65個，總人口有44億，佔全球70億人口的61%；經濟總量為21萬億美元，佔全球比例29%。這樣龐大的市場，若然香港可以作為「一帶一路」的商品集散地，可以帶來多大的經濟效益，不難想像。

香港目前匯聚了逾百個總領事館、領事館以及其他外國派駐機構，而內地大多數省市政府亦在香港設有窗口公司或辦事機構，除了首都北京之外，內地沒有一個城市有如此條件，這除了對香港擔任的「超級聯繫人」角色相當有利之外，亦有助香港打造成為「一帶一路」國際商品貿易樞紐。不過，「一帶一路」所涉及的國家地區，有些仍未有駐港代表機構，包括位於中亞的一些獨聯體國家，在香港簽證無門，要遠赴北京才能辦簽證，十分不便。所以，特區政府應主動接觸尚未在香港設立領事機構的「一帶一路」國家政府，爭取它們盡快設立駐港機構，給予港人免簽證待遇，方便雙方官民常來常往，互增了解，發掘商機。這項工作涉及外交層次，沒有國家的支持是辦不來的。

積極融入粵港澳大灣區

此外，打通關貿的障礙也十分重要，即與相關國家或地區建立自由貿易關係。這對香港來說，會較為吃力，因為香港本身已是「自由港」，任何地方的貨品入口香港，基本上都已是零關稅的，變得沒有什麼「本錢」與對方談條件。所以，需要祖國作為後盾，讓相關國家知道香港在中國享有「一國兩制」的特殊性，並明白到透過香港與內地不同的省市做生意，可減少很多摩擦，以及走少很多冤枉路，這才是香港的最大「本錢」。

「一帶一路」涉及不同的國家和地區，在經貿磨合中，由於法規和國情有別，在商品的質量要求和交易過程中，必然會產生不少爭議或糾紛，需要大量的專業服務來應對。故此，香港如要突顯國際貿易中心地位，便應該利用香港作為中西交融的國際城市和法制健全的特點，盡量發揮專業服務的強項，把香港打造成為國際有公信力的產品質量檢定中心和貿易糾紛仲裁中心，讓「一帶一路」的國家地區放心在港進行商品交易。

俗語有云：「獨力難支。」又曰：「獨食難肥。」香港是彈丸之地，要六十多個國家地區的商品貿易全部盡攬，那不可能，且能

力有限。香港的經濟發展，根本已離不開「內地因素」，尤其是廣東省。所以，香港如想在國際貿易中爭取更大利益，不僅本身要加強競爭力，包括提升海陸空的運輸能力，更應配合國家的政策，積極融入粵港澳大灣區，發揮灣區經濟的優越性。

所謂灣區經濟，是指由一些距離相近的沿海城市，為了避免惡性競爭而分工合作，實行優勢互補，不僅令經濟效益大大提升，且形成極具競爭力的經濟區域。目前全世界當中，以紐約灣區、三藩市灣區和東京灣區最為著名。

發展專業批發市場配合

粵港澳擁有世界上最密集的海港群和空港（機場）群，前年集裝箱輸送量超過 7,000 萬個標準箱，機場旅客輸送量年逾 1.4 億人次，區域的GDP總量達 1.4 萬億美元，貿易總量更高至 1.8 萬億美元。因此，若粵港澳大灣區一旦形成，避免了無序競爭，實力不會比上述三大灣區遜色，完全有能力成為「一帶一路」的戰略基地和橋頭堡。香港如能善用這些優勢，國際貿易中心的地位必能更加牢固。

不過，雖然香港一向有「購物天堂」美譽，但都只限零售業。要成為現代化的國際貿易中心，單靠目前以傳統零售為主的模式不行，必須要大力發展專業批發市場，方能配合。多年來，香港的進出口貿易和零售業一路暢旺，但批發業一直只局限於工商業界的自然組合，欠缺政府牽頭，未有規模化發展，實在可惜。

以現時條件，以下五類批發市場的開發，值得優先考慮：一、長沙灣服裝批發；二、紅磡珠寶批發；三、葵涌電子產品批發；四、觀塘禮品及玩具（小商品）批發；五、黃竹坑傢具批發。原因是上述地區，現時均有超過一成同業聚集經營，已具備批發市場的雛型。如果這五類批發市場發展成熟，可說已涵蓋了大部分商品的種類，為香港擔當國際貿易中心提供了有力的支點。

專業批發市場如得以發展，經濟效益方面，保守估計初期每年可為有關行業出口量最少增加兩成，可創造的職位數以萬計。長遠而言，可望為香港建立一門新行業——批發業，成為香港經濟的重要板塊。此外，批發市場興旺，必然可帶動物流、餐飲、旅遊和酒店業等多個行業受益，所產生的連鎖效應，難以估量。

第九章

發展空間與「心中之針」 香港專業人士北上必須解開的心結

胡定旭
全國政協常委

「十三五」為香港會計師帶來機遇，但專業人士要北上發展，還是應該先拔掉兩根「心中之針」：一是放開懷抱，多了解內地的文化和情況；二是改變「香港什麼都最優秀」的心態，保持謙卑，不斷充實自己。



「十三五」將全面建成小康社會作為發展目標，實現過程中中國內地GDP和人均收入都將大幅增長，對香港專業人士來說意味着發展空間的增大。那麼，如何獲得相應機會？一是放開懷抱；二是改變「我什麼都最優秀」這兩根「心中之針」。

會計師的機遇

「創新」是「十三五」提出的五大發展現念之一，它包括價值鏈提升（move up the value chain）的概念，即低增值向高增值的轉變，又如在「大眾創業、萬眾創新」的理念之下，內地企業的發展，將會為香港會計行業帶來機遇。

以創新為例，譬如研發出一款手機，性能超越iPhone，但如果定價1,000萬，不會有人買。這裏就要藉助成本會計的概念，需要有關專業人士的協助。研發一件產品，其中很重要的一點是如何商業化、產業化，這需要很多會計的工作。又例如，在不令產品質素下降的情況下，盡量降低成本，同時又可以在市場中熱賣。計算成本不能隨意，要追求準確，例如定價是多少、要請多少人來運作、採購的價格、過程中可能涉及不同貨幣等，全部都需要會計師的專業判斷。

如果一間工廠發展起來，預計目標是每條生產線每年生產一百萬件產品，但是最後有一條生產線只有10萬件，中間是否出了什麼問題導致效率欠佳？是不是部分工人隨隨便便，令產品質量不達標而不得不丟棄？種種方面，專業會計師都能看得出來。

又例如，一間小型做國際貿易的公司，逐漸做大以後，會經歷報稅、審計、招聘、上市、收購、合併、內部管治以及與海關銜接等，全部都需要會計師，所以整體對會計師的需求很大。

香港會計界專業人士還可以在內地國企、央企進行重大改革的背景下，尋找企業重組、兼併或上市方面的發展機會。

記得1992年前第一次去武漢鋼鐵廠參觀，心想香港怎麼可能看到這麼大的鋼鐵廠，從進入門口開始，一走就是不知道一里還是二里長的路。單單是參觀看看還算容易，想深一層，整個工廠的生產成本、工人數量、效率狀況、電力使用、產品價格等，其實包括了很多方面的數據需要了解和分析。

韓正——「高水準」

相比內地的13億人口，香港只有700萬人，專業人才的數量始終趕不上內地的需求量。因此香港的專才應尋求朝管理層的方向發展，利用屬香港優勢的專業知識和經驗，以及更了解國外的制度與管理方法的長處，去幫助和滿足內地的需求。而最終形成的局面，將是香港與內地專業人才的合作，而非取代。

我出任香港總商會主席時，在上海參加一個出席者大部分為香港人的座談會，當時任上海市長的韓正演講中提到「高水準」三個字令我印象深刻，至今都把它奉為自己心目中的至理名言。

韓正當時指出，香港人千萬不要為了跟內地做生意，而降低自己的水平，香港的優勢就在於水平高。內地現時在硬件方面追得上香港，但是在軟件方面還遠遠追不上，而且香港還要在高水平方面繼續往前走、繼續提升，只有走得更快、更高，內地才有追趕的目標和動力，才能達到一個更高的水平。

有些香港專業人士去內地工作，可能抱着一種在內地就隨隨便便的心態，這態度並不可取，因為高層次的水準和質素，是香港專業人才的價值所在，這一點必須保持並不斷提升。

必須承認，香港人北上存在對國情不夠了解的劣勢，我早年在內地從事會計工作的時候，亦曾被人質疑不了解國情。記得工商銀行上市後，經過一輪「選美」，決定與安永會計師事務所合作，當時我擔任安永會計師事務所中國及香港區主席。在一次會議上，工商銀行董事長姜建清說：「我們已經選擇了跟你們合作，但是我要你們承諾一件事，就是完全根據國際標準去審計工商銀行的財務狀況。如果我們公司下面有人跟你們有不同意見，你就來北京跟我們反映，不要因為被我們的同事說你們不了解中國國情而退讓，要完完全全、根根本本地根據國際標準去做。」

相比之下，香港人可能真的未必很了解國情，因為中國的市場太大了，因此如何確保工作的專業質素，永遠是最重要的。

不同文化背景下的「衝突」

對於西方文化和管理模式，香港比內地熟悉很多，內地是一

個逐漸開放和適應的過程。以對審計（audit）和審查兩個概念的理解為例：審計是會計師的專業工作，目的是要為企業的年報提供專業意見，而非要追究某一個人的問題或責任；審查則是一種類似有人偷了錢，然後要去調查的概念。

早年內地普遍混淆了這兩個不同的概念，以至於在內地為一些企業做審計工作時，對方的一些員工會以為是在審查他們，因此乾脆不願理睬。甚至有一位香港的會計師去為某央企做審計工作，卻突然申請要辭職，開始時說是因為覺得自己不適合從事會計行業，但是大家都認為這位會計師做得不錯。追問下去，這位會計師才肯透露實情：在開始審計這間央企之後，對方一位對口的會計師說自己腦部生了腫瘤、要休病假，於是那位香港的會計師擔心是因為自己問得太多，將香港那種打破砂鍋問到底的審計態度帶到內地，令對方得了病。後來才得知，其實對方那位會計師只是因為不明白香港的會計師所做的審計工作，以為是要審查他有沒有問題，所以才裝病休息，避免惹上麻煩。

1985年我第一次去內地工作，代表一間跨國企業跟內地的國稅局交涉。當時內地部分官員的態度是：我說什麼就是什麼，就算法律怎樣寫，其中的內容可能有可商討的空間，但我就是不管，我說要徵稅就是要徵稅，大不了你就不要來做生意。

記得當年第一批H股上市的時候，內地就提出要跟國際接軌、在賬目上不能作假、要引入董事局制度。可是當時內地開董事會，董事長講話，其他沒有人敢說不。這便形成了同樣開一個董事會，在香港可能要兩小時，但在內地五分鐘就結束了。這意味着當時內地的董事會會議只是走一個程序和形式，而非進行實質性的討論。

上世紀90年代，內地某省要修建一條公路，融資方面引入了一間美國的投行。原本談得很順利，大家都認為公路的設計理念很好，十分有利地方發展，內地負責的官員預計兩年半可完成。但是中間突然出了一個很大的問題，差點令整個工程做不成。當時這間美國的投行要求內地有關部門列出工程的詳細時間表和路線圖，例如資金具體花在哪些方面、工程進度如何安排等。不過內地官員覺得：有沒有搞錯，我答應你這筆資金、這段時間可以建完，超支或者延期我自己承擔，你為什麼還不信我？風波最終成功斡旋得以解決。不過在這個案例中，內地的官員和美國的投

行都未必有錯：因為前者已經承諾如果資金出現了問題，自己會承擔，而作為一個省政府，的確有這樣的能耐；而從後者以一間投行的角度出發，它要找人來投資，也有責任去要求具體的計劃安排，例如到哪一個階段需要多少資金。

不同文化的差異，的確容易引起衝突。不過現在內地已經很少出現這些情況，內地的央企、國企以至政府都很明白，如果需要融資，就應該要提供充分的資料，他們現在也很尊重專業的意見。所以，文化背景不同，對一些事物會有不同的理解，這需要互相一步步地經歷、一步步地了解。

有了對審計和審查誤解的經歷後，我們每次在內地企業開始工作之前，都會事先解釋清楚，避免雙方產生誤會。而在內地的董事會會議上，經過多年的發展，實質的內容開始逐漸出現，而且會真正詢問獨立董事的意見。內地官員的態度也有所改變，現在大家可以講道理、去商量。雖然還未到最好，還有一段很長的路要走，但是這些轉變都是好的現象。

必須放棄小島文化心態

近年內地與香港之間出現了不少引起爭議的矛盾，尤其部分香港青年對內地的看法似乎十分負面。不過其實在早年，北上發展在年輕的香港專才看來，亦未必是一件值得高興的事。

1997年回歸前後，我找了幾位年輕的香港合夥人去北京工作。與安排他們從紐約去洛杉磯不同，今天告訴他們，第二天拿起行李就能出發；但是當需要這班年青人從香港去北京的時候，他們好像幾乎要哭一樣，說：「老闆我做得挺好的，你為什麼要放逐我們去北京啊？」我的解釋是：「不是那樣的，反而是給你一個很好的機會。」

誰知那幾位年青人又說，可否每個星期五晚回香港、星期日再去北京？我說不行。他們又問那我們自己出機票錢行不行？我仍然堅決拒絕。

因為我希望他們可以實實在在，生活在城市中，去了解當地人（live in the city, get to know the people）。當時其中一位年青人，後來在北京買了大房子，住得很舒服，有保姆、有司機，每次見

到面都說非常感激當時有機會到內地發展，過程中也真的學到很多東西，他的太太還在清華大學讀了博士。

所以，香港專才北上發展的挑戰其實在於自身，即有好的機會在眼前，不過視乎能否把握得住。今時今日在香港不能不向前，因為內地有愈來愈多的海歸人士，從北大清華畢業，又在香港或海外受過教育，熟悉英文、廣東話和普通話，還對內地更了解。如果香港的年青人、專業人才不去強化自己、增值自己、主動尋找和把握機遇，到時將失去競爭力。

一個青年就算在香港大學畢業，但是永遠沒有離開過香港，見識、眼界僅限於此，而且除了廣東話之外，其它他語言包括英文、普通話都不行。相較之下，那一定是清華畢業、到過哈佛深造、又在華爾街有工作經驗的人才更勝一籌。問題的關鍵是，不論他來自何地，而是在於能力有多高、是否願意不斷充實自己。

所以港人要拔掉兩條針：一是不肯放開懷抱、自己陷於小島文化；二是「我什麼都最優秀」的心態。

香港從一個小島發展而來，但是應該意識到我們也是整個國家、整個世界的一部分，而非孤立存在。全世界現在都熱衷到中國尋找發展機遇，香港卻總是覺得內地環境衛生差、香港什麼都好，而不肯北上。這需要一個觀念上的轉變，眼界要放寬，要學會着眼於更大的事情上。

經過三十多年的改革開放，香港過往許多優於內地的方面或許已非必然，在這種情況下，「香港什麼都最優秀」的心態亦需要有所轉變，香港人應該謙卑一些、學多一點，亦要認識到香港過往較內地優越，一定程度上不過是香港的發展和開放起步較早。

這並不意味着香港要事事都學內地，而是應該多些了解內地的文化和情況，並且利用香港從國際上得來的經驗和知識，推動內地的發展，從中尋求香港自身的機遇。

2015年我成為首位獲委任為國務院醫改領導小組專家委員的香港人，借此了解到內地在教育、醫療、環保及城市管理等方面存在種種不足。近年北京亟待改善的空氣質素，的確會令港人望而卻步。但是我相信，如果將來內地在這方面逐步改進，兩地能夠有多些溝通、了解，更多的港人會樂意北上發展，同時與內地的朋友融洽相處。

第十章

新定位 + 新路徑 香港專業界 在「十三五」規劃中的進取博弈

陳建強

香港專業人士協會會長

香港一改以往只向中央「要政策」的依賴態度，主動出擊，以「十三五」規劃中參與國家雙向開放的新定位，以及中港兩地共融互助的新路徑，為專業服務界和全港謀取新出路。



為配合「兩個一百年目標」的2020年小康社會標準前提，「十三五」規劃以創新、協調、綠色、開放、共享等發展理念，為中國經濟和社會在未來五年制訂發展方向。雖然在「一國兩制」原則下，香港並無五年規劃的制度，但「十三五」規劃中，卻已在多個方面為香港預留廣闊的揮灑空間，亦讓香港感受自滿蹶蹶所帶來的被邊緣化壓力。能否實現以進為進？能否探索出新定位、新途徑？將是決定香港，特別是香港專業界，在這場世紀博弈中進退得失的關鍵。

自「十一五」規劃開始，香港獲列入國家的五年經濟社會發展藍圖，但是由於時間倉促，在「十一五」規劃中，關於香港只有一句話：「支持香港發展金融、航運、旅遊、資訊等服務業，保持香港國際金融、貿易、航運等中心的地位。」

2011年的「十二五」規劃，首次列出《港澳專章》，突顯對保持香港長期繁榮穩定的大力支持，並為香港的未來發展提供歷史機遇，同時讓香港在「一國兩制」下，配合國家的整體發展策略，按《基本法》自行訂定自身的發展方向、政策和措施。具體而言，包含三個方面的支持：

第一，中央支持香港鞏固和提升競爭優勢，包括鞏固和提升香港國際金融、貿易、航運中心的地位，支持香港發展成為離岸人民幣業務中心和國際資產管理中心。

第二，中央支持香港培育新興產業，發展六項優勢產業。

第三，中央支持深化內地與香港的經濟合作，繼續實施《內地與香港更緊密經貿關係安排》（CEPA），並確定《粵港合作框架協議》中粵港合作的重要功能定位，包括建設以香港金融體系為龍頭的金融合作區域和世界級城市群，以及支持廣東對香港服務業開放先行先試，並逐步將有關措施拓展到其他地區。

基石早已鋪搭，10年時間亦已過去，卻是一事無成。兩個五年規劃的黃金機遇經已點滴消失，兩地共融共榮的神聖使命，亦遭部分人士扭曲抹黑後而被潑污糟蹋，對香港的經濟發展造成無可挽回的損失；更令香港在國家經濟崛起的大潮中，地位和功能都不升反降。出現如斯反智式倒退，問題全在政爭心魔。因此，只有重回政治歸政治、經濟歸經濟的正途，才可讓香港經濟重拾活力。

2016年3月，「十三五」規劃正式獲得審議通過，再一次向香港發放搭乘國家經濟高速列車的「車票」，並且明確提出要發揮香港的獨特優勢，以及提升香港在國家經濟發展和對外開放中的地位和功能。具體而言，香港與內地的最新合作與發展空間，主要體現在四個方面：第一，是支持香港鞏固和提升國際金融、航運、貿易三大中心地位。第二，是突出支持香港在國家經濟發展和對外開放中的地位和功能。第三，是進一步支持深化內地與香港的合作交流。第四，是繼續支持構建大珠三角優質生活圈。

作為國家的特別行政區，以及擁有獨立關稅地位的國際經濟都會，香港與國家的經濟關係密切，互為犄角；而中央重視香港經濟發展的基本國策從未改變，並且與時併進地得到補充完善。然而，相對於「十二五」規劃，卻在字裏行間流露出猶如獅吼鐘鳴的警示，引發大家省思。其中，最觸目的當然是香港由推動區域經濟發展的龍頭，變為「參與國家雙向開放、『一帶一路』建設」的地區，主次位階明顯鬆動。

應對之道，就是香港一改過往只向中央「要政策」的依賴態度，而須主動出擊，牢牢抓住「十三五」規劃和「一帶一路」的發展戰略機遇，不斷加強兩地經濟的合作交流，實現共贏；並且通過發展經濟，促進社會和諧、穩定及繁榮。

事實上，與以往單方面惠港不同，「十三五」規劃強調「國家所需，香港所長」原則，更強調香港與內地在互利共贏基礎上展開合作。這既是要求，更是任務，簡單一句，就是「雙向進取」。香港的未來發展，既背靠祖國內地，深化與內地各領域合作；又積極參與國家的改革深化、對外開放，並將制度和區位優勢，轉化為推動國家轉型提升的推動力量和「試驗田」。

改革開放三十多年來，香港一直是內地引進外資、技術、人才和經驗的重要平台，亦是內地企業走出去和與國際併軌的踏跳板；這全都屬於專業服務界的揮灑舞台。必須指出，隨着國家經濟正向「全球第一經濟體」衝刺，發展結構亦進入新常態，大家都在期待香港專業服務界把握「十三五」規劃這個歷史機遇，在三個舞台上綻發光芒。

第一是引進技術和經驗，協助內地服務業快速成長，建構以服務為導向的新產業模式。既要為專業訂規範，也要為規範者開拓商機，更是建立公眾對專業的信任和依託。

第二是引進更多的參考模式和市場經驗，協助推動國家的金融改革，並且在「後金融海嘯」時期，爭取完善現有的國際金融秩序，以及爭取提升中國在新金融世代的話語權。香港從來不肯，更不願國家淪為國際大鱷的「點心」。這是一場持久角力，專業服務界人士若想香港好，就要作出專業承擔，以專業阻擋政治侵蝕，既要揭發陰謀，更要開展公民教育。

第三是因應「一帶一路」戰略的開展落實，全面發揮在融資、資產管理、風險管理、跨境投資、商貿物流、法律爭議解決、基建工程等多方面的專業和經驗優勢。

隨着國家經濟轉型，以及香港目前面臨的經濟發展壓力，香港更需要積極尋求自身在國家發展中的獨特作用，並以此為契機促進自身的發展。新定位、新路徑，為香港專業服務界和全港開拓一條新出路。

香港在「十三五」規劃的新定位，是參與國家雙向開放。但這個新定位，除需作出心態調整，不再沉緬龍頭夢外，更需在實體表現上，特別是在制度創新和科技創新方面交出好成績，才能續保發展和區域領先優勢。其中，作為強項的金融、貿易、專業服務等，必須保持國際最高服務水準，亦須緊貼內地的發展脈絡，讓外資進入內地或內資走向國際時，毋須再作他選；更要在制度創新方面提出新思路和新試點，鞏固香港在國家經濟結構轉型和深化改革開放進程中的特殊地位。至於作為弱項的科技創新，亦須加緊追上內地腳步，構建兩地錯位互補的協作關係，做好超級聯繫人角色。

至於新路徑，其實就是早已存在，只是近年被刻意遺忘的兩地共融互助。在上世紀 60、70 年代，香港開創了舉世觸目的經濟奇跡，有人推許為港英管治的成果，但當中砌磚鋪瓦的奠基者，則是內地來港的資金、技術和人才，而國家將香港作為對外接觸「南風窗」的特殊氛圍，更是創造香港奇蹟的幕後推手。因此，香港的經濟發展建設，離不開內地的支撐，這是大家必須面對的現實，否則任何的新路徑，最終都只會是掘頭路。

事實上，經過改革開放以來三十多年的發展，香港在內地擁有的企業、香港專業人士參與的服務，已經遍佈第一、二、三產業；在地理方面亦已超出珠江三角洲，而是覆蓋全國各地。因此，我們需要關心的，不僅是在《港澳專章》中獲得的支持和機

遇，更要關注自己可以對落實「十三五」規劃所能作出的貢獻，以及「十三五」規劃和「一帶一路」為香港進一步發展提供的境外機遇，提升香港在國際經濟中的地位。

專業人士講求制度和實效，香港在參與「十三五」規劃時，首要任務是提出一些具體方案，但即使是香港優勢所在的金融業，除了「滬港通」和人民幣離岸中心之外，還未見有讓香港參與「十三五」規劃和「一帶一路」的具體項目和內容。香港如何參與廣東自貿區建設？如何參與「中國製造 2025」、「互聯網+」、創新產業發展等國家策略？香港不能再驕矜自大、蹉跎歲月！

第十一章

消除香港人參與內地發展的障礙 優化港人相關的內地行政及司法程序

鄧智榮

北京市盈科（深圳）律師事務所合夥人律師
香港大舜基金智囊團成員

回歸以來，中港兩地的交流愈見頻繁，但港人在內地辦事卻很多時候要依照外國人的程序處理，需要額外的行政手續。若要吸引更多港人到內地發展和營商，就應該簡化內地民商法律程序，將香港居民和中國公民統一看待。



香港回歸祖國近 20 年，至今香港居民及企業在內地的大部分行政和司法事務程序，還是參照內地對待外國人的方式處理，並適用涉外法律關係。

對香港居民及企業在內地的身份地位的研究範圍廣泛，涵蓋行政程序、法律程序及日常事務上，包括生活中的購房、買車、結婚、繼承，或是工作上的就業、投資、工商登記等等。目前，香港居民及企業，由於屬香港身份地位，在這些過程中少不免需要辦理額外或與本地人不同的手續。此外，當事人是適用本地主體相關的規則與程序（本地程序）還是參照涉外民事關係的法律程序，在司法程序中處理與效率上亦存在較大差異。

本章通過分析日常案例與有關法律，提出內地行政與民商法律程序中更大範圍給予香港居民及企業適用對內地本地程序可行性的探索。我認為，如果內地在制度上率先把香港中國公民與內地中國公民統一看待，可推動有關的行政與司法程序往更高效和便民方向發展，有助兩地人流、物流、服務流的互聯互通，增強各方聯繫，支持相互之間的發展，符合《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》（CEPA）和「十三五」規劃下讓香港同胞抓緊國家發展帶來的機遇，支持香港人往內地發展，和積極參與國家「一帶一路」建設。

1997 年前，香港是外國殖民地地方。早年來自香港的居民及企業不論是投資和商旅進入內地，都一律按照外國人做法處理，適用針對外國人的法律法規。當年香港與內地受不同上級國家政府機關管理、各自擁有完全獨立的法律系統，內地行政機關、政府部門、公檢法系統對涉及香港事務接觸不算多，內地各地方政府與香港政府機關交流亦相對較少。香港居民及企業在內地的有關行政與司法程序均按照外國人和外國企業的方式處理，做法實屬合法、合情和合理。

時移勢易，改革開放三十多年過去，內地民眾、各行政及司法機關對涉及香港的人和事愈來愈熟悉。隨着香港回歸祖國，加上內地自身在新時代新環境下不斷的開放進步，內地與香港交流愈見頻繁，香港居民及企業不論是投資、工作、旅遊、定居都已經遍佈內地各省市。根據引述香港特區政府統計署、香港勞工局

進行的一項調查，在 1995 至 2010 年的 15 年間，北上內地的香港人已增加近兩倍，至 2010 年的 40 萬人，其中大部分居於廣東省的廣州、深圳和東莞等地；而參照近年北、上、廣港人商會的估計，共約 35 萬人長期在該三地工作，已達香港勞動人口的十分之一。同時，兩地婚姻也穩佔香港婚姻登記中的 35% 至 38%。由此可見，不管是工作還是生活，內地與香港關係都愈來愈緊密。另按照《人民法院工作年度報告（2014 年）白皮書》的統計，近年中國涉外、涉港台民商案件的數量一直急速增長，單在 2013 年，中國法院就審結涉外商事案件 15,780 件；涉港台商事案件 13,999 件。內地無論行政與司法系統對涉香港事務亦不再陌生。

然而，內地對涉及香港與澳門主體有關行政與司法事務至今主要還是參照涉外民事關係法律處理。其中最常遇到在程序上的差別待遇，可能就是香港及澳門居民或企業到內地處理民商法律事務時，需要像其他外國或境外人士一樣，其身份證明與文件核實需要先通過來源地公證認證手續。簡單地說，如果內地機關把來自香港的當事人當作中國公民看待，辦事機關的工作人員在核對身份過程中應該是會看一下該名人士的身份證或香港通行證就完成了。但另一方面，如果該內地機關把來自香港的當事人當作外國人或境外人士看待，該機關工作人員很可能要求該名人士先在其經常居住地的官方機構核實其身份證明，先經過原居住地的公證、認證手續，再由當事人向辦事機關提交經公證認證的身份證明文件，才予以辦理有關事務。

從近年一些行政政策與工作實踐中的變化，包括按照 2015 年國務院發表的《國務院關於在廣東省對香港、澳門服務提供者暫時調整有關行政審批和准入特別管理措施的決定》列明一些香港在內地投資服務貿易領域的管理模式，在備案後按「內地有關規定辦理相關手續」，或在自貿區內執行有關決定。可以理解內地在整體政策上對涉香港事務，還是朝着給予內地本地主體同等方式處理的方向發展。

隨着香港回歸祖國近 20 年，假若內地讓香港人相關民商事務全面按照本地程序而不參照外國人方法處理能成為政策方向，逐步全面推廣至各行政與法律程序中，將有效促進兩地的民商經貿交流和提高相關行政與司法的效率。

內地涉香港民商事務相關法律法規的情況

按照現行內地法律法規，對外國人及外國企業、組織在內地的各項民商活動，都適用有關特別法的規定。以公司法為例，對內地中國公民或單位設立的公司，適用《中華人民共和國公司法》，如外國人與外國機構、組織在內地設立公司，除《公司法》外，還適用相關特別法，即包括已經實施多年的《中華人民共和國外資企業法》，《中華人民共和國中外合資經營企業法》，《中華人民共和國中外合作經營企業法》等，當然，還包括特殊行業准入與投資審批的有關規定。

自從港澳回歸開始，中國便由單一法制的國家變成多元法制的國家。按照基本法，香港特別行政區與澳門特別行政區都在除國防外交等事務以外的其他領域均享有高度自治權，行政、立法及獨立司法終審權，法律制度彼此獨立。在內地與香港的法律關係中，內地在主權上是中央機關，但兩地又屬於平行和獨立的法域，目前區域法律合作中並沒有一個凌駕三個法域的中央機關。兩地各自有不同的社會制度，不同的法系法律。實踐中，內地與香港的區域法律衝突，與國際法律衝突幾乎沒多大差別，而大部分國內法律對涉香港事務原用參照涉外關係的相關規定處理。即對涉香港案件，一般按照2013年《關於適用〈中華人民共和國涉外民事關係法律適用法〉若干問題的解釋（一）》第十九條：「涉及香港特別行政區、澳門特別行政區的民事關係的法律適用問題，參照適用本規定。」也即是說，涉香港居民及企業的案件，繼續按照涉外法律關係來處理。

然而從內地近年行政機關辦理日常業務中，可以窺探到個別行政機關在手續上對涉香港的事務上已經做出一些改變。繼續以身份核實作為例子，目前在內地一些常見的行政及司法程序中，香港人士辦理部分的行政手續，已經不需要先在原居地辦理身份公證認證核實（或香港的中國委託公證人服務），其中包括：一、香港居民在內地購買房產；二、香港居民作為股東在內地設立公司；三、香港居民以自然人身份向內地法院提起訴訟；四、香港居民及企業在內地申請商標註冊；五、香港居民辦理一般銀行戶口業務等。但另一方面，還是有不少行政及司法機關業務由於其香港人身份，需要當事人先對其提供的身份和資料文件先辦理額外中國委託公證或所在地公證手續，才再接受承辦其有關內地事

務，例子包括：一、香港人在內地買賣房產的相關合同；二、香港公司作為股東在內地設立公司；三、香港公司向內地法院提起訴訟或作為被告；四、香港專業人士在內地註冊登記；五、香港居民辦理特殊銀行業務，例如戶口餘額的繼承等。香港居民除了在直接辦理相關行政與司法程序上參照外國人待遇外，還有其他相關的間接程序中也「被」參照外國人辦法處理。例如，由於接待外賓的賓館需要符合一定的要求，因此一些內地酒店只接待內賓，而該類酒店就無法接受香港人士登記入住，因為由於按照相關規定，外賓的範圍包括了「港澳台旅客」。

由於目前香港居民及企業在內地正在面對着身份和地位的變化，筆者作為法律工作者不禁會想，內地涉香港事務不參照涉外民事關係法律處理會否成為政策方向，更廣泛或全面地推廣至各行政與法律程序中。由於現行大部分內地機關程序上還是將香港居民及企業當作境外人士看待，對於其具體民事行為的行使或其融入內地社會無可避免地造成一些障礙。當然，將香港居民及企業全面地適用內地中國公民待遇不僅是有關是否可以辨認香港居民身份真偽這麼簡單，其更大的範圍還包括日常行政程序、法律程序、法律實體上到底是按照內地中國公民和法人的辦法處理還是按照境外主體安排處理的大題目。

其中在民事訴訟程序中，適用涉外關係與按照本地程序進行案件審理，在安排上確實存在不少差異。例如根據內地《中華人民共和國民事訴訟法（2012修正）》第一百四十九條：「人民法院適用普通程序審理的案件，應當在立案之日起六個月內審結……」但是，第二百七十條：「人民法院審理涉外民事案件的期間，不受本法第一百四十九條、第一百七十六條規定的限制。」即目前涉外案件不適用六個月審結期間的一般規定。本條原意是由於涉外案件一般關係較為複雜，與外國當事人在文件送達、語言翻譯、案件參與等都需要更多時間，一些涉及偏遠國家與地區有關案件，嚴格限制審期要求也許不具備條件。但香港及內地比鄰，交通便利，有共通的語言和文字，雙方行政與司法機關亦有交流機制。此外，自從香港回歸後，國際條約在一國之內不再適用。內地與香港曾出台多份雙邊補充協議，以維持一國之內兩個法域之間的運作關係。因此，涉港事務仍然完全參照涉外有關條款已經不合時宜，應有改良空間。

根據2015年《國務院關於在廣東省對香港、澳門服務提供者暫時調整有關行政審批和准入特別管理措施的決定》的指引，「除一些保留的限制性措施及企業之外，香港服務提供者在廣東省投資《內地與香港協議》對香港開放的服務貿易領域，對公司設立及變更的合同、章程實施備案管理，暫時停止參照執行有關外商投資企業設立及變更的合同、章程審批規定；……備案後按內地有關規定辦理相關手續。」此外，在《中華人民共和國中外合作辦學條例》中，外國教育機構、其他組織或者個人不得在中國境內單獨設立以中國公民為主要招生對象的學校及其他教育機構。但在廣東省前海、南沙、橫琴對香港、澳門服務提供者暫時調整實施相關准入特別管理措施，允許其從事《內地與香港協議》、《內地與澳門協議》規定的非學歷職業技能培訓業務；具體管理辦法由廣東省人民政府制定。按照各份已公佈文件，政策上內地在更多範疇中給予香港主體與內地主體等的地位似乎至今是一個順應潮流的發展方向。

內地民商法律程序中給予香港居民及企業適用本地程序的依據

根據1996年《全國人民代表大會常務委員會關於《中華人民共和國國籍法》在香港特別行政區實施的幾個問題的解釋》，第一條：「凡具有中國血統的香港居民，本人出生在中國領土（含香港）者，以及其他符合《中華人民共和國國籍法》規定的具有中國國籍的條件者，都是中國公民。」另按照《中華人民共和國憲法（2004修正）》第三十三條：「中華人民共和國公民在法律面前一律平等。這應當適用包括香港中國公民在內。」總結以上兩條法律條文，香港中國公民與內地中國公民在內地應享受同等地位的待遇。

目前香港居民在內地觸犯或涉嫌觸犯刑事法律的處置和待遇等都與內地中國公民基本相同，但在牽涉數量眾多的涉香港民事事務與行政程序的辦理則仍然是參照對外國人及境外人士的辦法處理。由此看來，一國之內，港人在內地的身份地位與處置應有進一步明確及優化的空間。

內地民商法律程序中給予香港居民及企業適用本地程序的優點

目前，內地與香港在「一國兩制」下是屬於兩個不同的法域，如內地在制度上率先把香港中國公民與內地中國公民統一看待，可推動有關的行政與司法程序往更高效和便民方向發展。通過提供對香港主體在實務上的便利及程序上的平等的待遇，將有助兩地人流、物流、服務流的互聯互通，增強各方聯繫，支持相互之間的發展。當然，還必然地加強香港同胞對祖國的歸屬感。

目前不少香港專才，包括律師，會計師，工程師等的各界別精英正通過《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》（CEPA）到內地尋找發展機會，但由於其香港身份，在過程中少不免需要辦理額外的行政手續。如有關程序能按照本地化的減免，將進一步提高有關專業人士到內地發展的興趣。我手上並無具體資料，是關於有多少香港居民或企業由於其身份，而在內地辦理行政或司法程序上被增添麻煩，但我們可以從其中一個環節——「公證文書」中窺探出一些情況。香港的中國委託公證人服務，其始於80年代初，由於解決兩地法律與制度上差異而產生，在兩地民商交往中一直起重要作用。根據資料其過去25年就完成了各類公證文書超過130萬件（1992年有統計以來，截至2015年之數量），內容包括了婚姻、繼承、收養子女等民事法律事務，也包括了投資、貸款、房地產、抵押、貿易及CEPA等經濟法律事務。按趨勢，各類需要公證處理的文件只會愈來愈多，而有時經香港中國委託公證人公證過的文件還需要在內地地區公證處再公證一次才能使用，如果現行安排中有其中20%的文件核實程序讓香港居民及企業按照內地中國公民及企業的辦法處理，或者香港居民身份不用辦理公證手續（其實，「香港居民來往內地通行證」本身是由中華人民共和國公安部出入境管理局簽發的），節省的文件與時間可是以每年萬份次計算的！

在司法程序中，當事人是適用本地程序還是參照涉外民事關係的法律在程序與效率上差異亦比較大。除上文提過有關身份與文書是否需要經過公證程序外，還有其他涉外案件在法律程序上的不同規定，包括主體、管轄、法律適用、期間、證據、送達、承認與執行等範疇。其中牽涉法律專業內容亦甚多，本章篇幅有限，不能盡錄。

內地民商法律程序中給予香港居民及企業適用本地程序的潛在問題

在希望內地民商法律程序中給予香港居民及企業適用對內地本地程序的探索中，我們將可以找到更多高效便民的好處，但同時也可能產生不少問題與爭議。

例如對於香港主體的認定，並不是只區分居民及企業那麼簡單。其中香港居民中，既包括中國血統的，當然是中國公民；也有小部分非中國血統的，或多重國籍的，其地位需要進一步研究處理方法。此外，香港主體還包括各種類的企業和機構。不同的香港主體在內地應該享有怎樣的地位，例如香港企業應該按照本地公司法，還是繼續當作外資企業管理，都是需要更深入和全面的分析。

其他潛在的問題，還包括由於香港屬於較開放型的城市，其人流、物流、服務流、經貿活動和與世界各地之間的交流都是自由而且頻繁。當內地對香港主體適用本地程序後，其他外國居民、企業甚至乎政府機關會否濫用內地給予香港主體的身份地位在內地進行其外國人活動？這些由於法律法規上改變引起的新風險、新情況也必須先徹底研究。

總結

香港回歸祖國近20年，兩地交流愈來愈頻繁，但至今香港居民及企業在內地的大部分行政和司法事務程序還是被參照內地對待外國人和外國企業的方式處理，並適用涉外法律關係。有關香港居民及企業目前在內地的身份地位問題涵蓋行政程序、法律程序及日常事務上。而目前，香港居民由於其特殊身份在內地辦事過程中少不免需要辦理額外的行政手續。如有關程序能按照本地化的簡化，將進一步提高香港居民到內地發展的興趣。此外，在司法程序中，當事人是適用本地程序還是參照涉外民事關係的法律在程序與效率上差異亦比較大。

我認為，若內地在制度上在更大範圍內將香港中國公民與內地中國公民統一看待，可推動有關的行政與司法程序往更高效和便民的方向發展。通過提供對香港主體在實務上的便利及程序上

的平等待遇，將有助兩地人流、物流、服務流的互聯互通，增強各方聯繫，支持相互之間的發展。當然，還必然地加強香港同胞對祖國的歸屬感。在內地把香港中國公民與本地中國公民統一看待，符合《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》（CEPA）和「十三五」規劃下讓香港同胞抓緊國家發展帶來的機遇，支持香港人和企業往內地營商，便利香港居民及企業在內地以本地程序參與國家「一帶一路」發展，達到促進兩地交流和提高行政與司法的效率的目的。我根據日常行政和司法程序中一些常見的例子作出分析，有關題目實際涵蓋的內容其實要廣範得多，希望本章能引起各界對有關题目的進一步思考與討論。或有朝一日，香港居民和企業在全國範圍與內地主體將適用同樣的程序和法律法規！

參考書目

1. 馬勇（2010年09月11日）。〈香港人的北上「移民潮」金羊網〉，《羊城晚報》。
2. 馮煒光（2016年03月07日）。〈美人魚對港人的啟示〉，《頭條日報》。
3. 人民法院工作年度報告（2014年）（俗稱「白皮書」），2015年3月19日。
4. 《國務院關於在廣東省對香港、澳門服務提供者暫時調整有關行政審批和准入特別管理措施的決定》，2015年03月10日。
5. 鄧智榮（2014）。〈建設粵香港自由貿易區商事爭議解決機制之構想〉，《深圳法學》。2期，15–22頁。
6. 中國委託公證人協會有限公司，<http://www.caao.org.hk>。

第十二章

「十三五」規劃期間的中港醫療合作設想

黃志浩

香港醫務行政學院院士
澳洲醫療管理學院院士

香港擁有優質有效的醫療制度，包括分級診療系統、質量及安全管理、醫療機構及醫生的責任保險等。內地應以此為鑒，好好把握「十三五」的機遇，積極推行醫療改革，促進兩地之間的醫療合作。



「十三五」規劃明確提出推進公立醫院改革，實施分級診療，鼓勵社會資本興辦健康服務，建立現代化的醫院管理制度等。香港擁有世界上最有效率的醫療制度，雖然當地的醫療開支只是用了本地生產總值的5.4%，但成功將香港發展成世界上最長壽，以及嬰兒出生死亡率最低的地區。在國家的「十三五」規劃下，應如何利用香港之所長去達成國家的目標，形成多贏局面？

借鑒香港公立醫院模式改善內地醫院體系

香港的普通科門診、專科門診、母嬰健康院以及公立醫院全由香港醫院管理局管理。香港政府每年從財政中撥款給醫管局去運營上述機構，為全港市民提供全面的醫療服務。香港市民到醫管局旗下的普通科門診費用約港幣45元，專科門診約港幣60元，若住院每天只需支付港幣100元便可享相關的醫療服務。可以說，香港的公立醫療並不是以賺錢為目標，而是希望沒有人因負擔不了昂貴的醫療費用而得不到適當的醫治。由於公立醫療機構是靠政府收入運作，所有醫務人員都是受薪階層，所以他們不需要通過看病、開藥或檢查來維持自己的薪金。因此，不會養成過度檢查，亂開藥的情況。

國家「十三五」規劃是希望通過內地公立醫院的改革，堅持公立醫院的公益性，破除逐利機制。在這方面可參考香港公立醫療機構的做法，但不能照搬。因內地是實施醫保制度，在病人自付和政府資助之間需要尋求一個平衡點，才能確保醫護人員在合理工資的前提下，將醫護人員的工資與績效脫勾，這樣才能解決過度檢查和亂開藥的情況。然而要達到此目標，則需要政府早期對醫院實行補貼制度。一方面可保證公立醫院的公益性，另一方面能保持公立醫院的財務穩健及可持續發展。

在深圳的香港大學深圳醫院就是一個中港公立醫院的合作模式。該醫院由深圳政府出資，香港大學負責營運管理。而醫務人員的工資是與醫院的收入脫勾的。雖然該醫院現階段仍遇到不少問題，例如香港醫生不願長期在深圳工作等，但此試驗性的運營方式以及財務數據卻能為內地公立醫院改革提供重要參考價值。

分級診療系統

香港的分級診療系統沿用英國，乃至現今歐美實施的系統。此系統包括全科門診、專科門診、地區服務性醫院及教學醫院。所有的病人都需要通過全科醫生的評估診斷，在病情需要的情況下，再由全科醫生負責轉介病人到專科醫生診治。此系統的好處是既方便病人就醫，又能節省社會資源。首先全科醫生就在病人居住的小區附近，省卻了病人無論大病小病都往醫院跑的麻煩。實際上，社區中 70% 至 80% 的病例都能被全科醫生解決。全科醫生的診療費用要比專科醫生或醫院便宜得多。然而，要保證此系統的運作順暢，要有好的全科醫生及持續醫學培訓的系統。

香港的全科門診分私家及公立兩部分。私家佔了 70% 的全科門診市場。市民到私家診所看病需要自付現金或由購買的商業保險代付費用。各醫生的收費則自由釐定，政府沒有監管。普通病例一般收費在每次港幣 200 至 350 左右。而佔全科門診約 30% 的政府全科門診需每次收費港幣 45 元。雖然私家全科門診收費較公立的高，但仍吸引不少病人就診。一是因為全香港有 2,000–3,000 間私家門診，分佈在各社區的大街小巷，而政府旗下只有二十多間全科門診，且排隊預約時間較長，令不少有能力負擔醫療費用的市民轉投私家診所的懷抱。此外，由於市場競爭激烈，病人的選擇也較多，故私家醫生無論在醫術水平，服務態度等都要不斷提升，以爭取更大的市場佔有率。而醫生的持續進修亦成為趨勢。故在公私營醫療體制中，都有完善的機制鼓勵醫生進修提高技術水準，鞏固、加深或擴大醫療知識層面。

香港實行的分級診療制度是值得內地醫療改革借鑒的。它有助解決內地大醫院人多為患，小醫院及社康門診病人稀疏等醫療資源錯配問題。香港可以在分級系統的設置及實施、醫護人員的培訓及考核、政府政策等方面提供意見，而內地有醫保制度的配合等，希望能為分級診療制度找到切實可行的模式。

鼓勵民營資本投資醫療產業

自 2004 年開始，內地與香港簽署了《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》（CEPA）的合作協議。十多年來只有 31 間

(數字是香港特區政府截至2016年2月的數據) 港資醫療機構申請在內地落戶。究其原因，第一就是申請手續複雜。以我旗下的診所為例，第一家綜合門診部2010年在深圳設立時，整個申請手續辦完就差不多花了一年多時間。第二家門診部於2015年底申請，預計辦完所有手續也需要大半年時間。有些政府部門工作人員根本不知道如何幫我們辦理申請。第二是不了解內地醫療市場。落戶內地的港資醫療機構現主要以服務外籍人士及保險客戶為主，因在申請醫保來服務本地人士，現在遇到不少困難。短時間內亦很難打開本地人市場。如果政府要鼓勵、吸引港資或外資醫療機構投資內地醫療行業，首先要簡化申請手續，最好能做到一站式服務。同時，制定清晰的門診監管制度和醫保申請條件及流程，協助民營企業或港資企業打開本地人的市場，讓市民有更多的選擇。

醫療管理的合作

醫療是一個高風險的行業。加上資訊發達，病人的知情權益高，對醫療服務的期望也增加。因此，我們有必要在醫療管理上跟上潮流。近年，香港的公立醫院及私立醫院都相繼取得了醫療機構的國際認證。這表明醫院管理達到國際水平。同時，香港醫院特別重視質量及安全管理，盡量避免醫療事故的發生。即使發生了，也會檢討及改進，避免重犯。據我所知，內地的醫院也有質量與安全管理，卻沒有嚴格執行。

香港有兩所大學及一個香港醫務行政學院會為香港公私營醫療機構的管理人員提供培訓。我認為它們的培訓服務可以延伸至內地。協助內地的醫療行政人員瞭解最新的管理方法，改善醫院的服務。

醫療機構及醫生的責任保險

香港的醫療機構及醫生責任保險已運作了很多年，有足夠的數據及方法協助內地制定自己的責任保險，為以後解決醫療事故紛爭和醫生多點執業邁進一大步。

醫學生物科技的研發合作

香港有不少學者在藥品及檢測技術都有不錯的發明。例如以前肺癌病人是通過檢測肺組織才能知道病人是否適合用標靶藥物治療，現在只需通過普通抽血技術就可斷定，對病人造成的創傷性比較低。然而此項發明暫時只能造福香港的病人。因這技術若要在內地被廣泛應用，就要像國外醫藥產品一樣，需要通過國家複雜的認證程序。如果國家能給予香港研發的產品如內地同類產品的待遇，將有助香港生物醫學研發成果在內地的推廣。這不但能惠及內地病人，也能推動香港成為生物醫學科技的研發基地。

參考書目

1. 《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要》，<http://bj.bendibao.com/news/2015113/206763.shtm>。
2. Mainland and Hong Kong Closer Economic Partnership Arrangement (CEPA)，<http://www.tid.gov.hk/english/cepa/>。
3. 《2014年香港健康統計數據》，http://www.dh.gov.hk/tc_chi/statistics/statistics_hs/files/Health_Statistics_pamphlet_TC.pdf。
4. The Bauhinia Foundation Research Centre, 2007. *Development and Financing of Hong Kong's Future Health Care*, www.legco.gov.hk/yr06-07/english/panels/hs/papers/hs0717cb2-2460-1-e.pdf.

第十三章

「十三五」規劃下 發展可持續城市的建築導向

劉文君

香港註冊建築師

現今的城市規劃與建築都趨向以可持續發展及環保綠色為設計基礎。交通，是城市建設中不可或缺的，所以我們應由它做起，優化交通接駁系統、廣泛使用綠色交通工具，逐步向新型城鎮化和農業現代化邁進。



全球建築及規劃導向趨勢，均以可持續發展及環保綠色概念為設計基礎。「十三五」規劃也不例外。其指導思想是全面推進新型城鎮化和農業現代化，促進城鄉區域協調發展，確保全面建成小康社會。如何可在不同範疇展現出來？或許可從交通說起，因為城市建設總是離不開交通；交通也是城市設計首個要考慮的因素。

高鐵或城際網絡的格局基礎

國家在「十二五」規劃短短幾年間，便建立了世界上，史無前例，龐大宏偉的四橫四縱的高鐵及城際鐵路網絡，來聯繫現有城市、開拓城鎮和強化城鎮之間的交流。鐵路網絡就是有這種靈活性，在適當的時候，等待一些客觀因素成熟時，便可開設或增設鐵路站強化網絡。例如某地方人口增長達標，又或是有某龍頭企業進駐，可帶動經濟，鐵路可配合促進城鎮發展。採用鐵路系統，是集體運輸中最靈活及環保的。這些創舉都是鼓舞的前奏，挑戰就在於如何應變如下的挑戰，優化城鎮化佈局和形態，以及促進城鄉區域協調發展。

優化交通接駁系統

以鐵路為骨幹，還需配合陸橋通道、公路網絡，以達四通八達的目的。有幾點可留意的：一、應優化現時的機場接駁大巴、巴士及的士之安排，現時即使在一線城市的機場，往往也要在日曬雨淋的情況下等待接駁大巴或巴士，要步行接近10至15分鐘才抵步；二、等候的士的長隊又往往要等超過一小時，造就了一些非法在停車場內或機場外招攬生意的無牌經營者。如政府繼續視若無睹，情況只會惡化，對協調大中小城市無助。因要促進城鎮往來，是依靠一套安全、舒適、便捷的公共交通工具。「鐵路站」只是一個點，「鐵路線」是線。點對點之間不能到的地方，仍要靠大巴接駁，不要少看這些接駁點。安全、順暢和舒適的交通接駁是促進兩地經濟的要點。點與線之間更可以開拓新城鎮。

公共交通的配合

強化公共交通接駁有助協調「兩橫三縱」城市化的戰略格局，要發揮環保可持續概念，不能短視，要有短、中、長期方案考慮。新市鎮一開始時可能是單層巴，但人口膨脹後，雙層巴會更有效率。道路設計應顧及應付新型環保的雙層巴士（近 12.8 米長），好讓日後人口增長時，仍可應付交通負荷。審慎安排恰當的公共交通工具，及審慎考慮適當的營運方式，應用環保概念在不同種類型的汽車上，方可更接近「十三五」規劃的指導思想。

纜車作為綠色集體運輸交通工具

新城鎮設計可考慮用纜車系統（trolley system，也可叫作電車）。這個系統概念雖然傳統，但在許多地方也有應用，以前美國羅省也沿用過，現時香港和美國俄勒岡州（Oregon）也有應用，以美國波特蘭（Portland）的設計為典範。它能配合及優化上落客行人路和馬路的設計，方便使用者上落車卡，值得借鏡參考。波特蘭同時被譽為美國綠色環保城市設計的典範。多年前城市設計已改用雨水循環再用，供給市政種植淋花之用，較其他城市先導。

電能汽車和天然氣的士

用電池的大巴電車，暫時只限於單層巴；聽來很環保，但數年的電池壽命耗盡後，又要怎樣處理呢？這些不會被土地自然分解而且有毒的電池也是令人擔憂的。用電池的電巴有多環保，需研究清楚才可廣泛使用。另一邊廂，香港也有用天然氣行駛的的士車隊；各國大學、汽車公司都在研究新能源汽車，期待這些新研發的出品。

利用氫氣除炭

在 2016 年 1 月 19 號 APEC 在北京會議中，Chem Group 的日本專家 Hals Koyama 專題討論 Fuel Cell Technology（ME2H Power）的技術發展及可行性；當中有提到如何注入氫氣（hydrogen on demand）把車輛積聚的碳減省除掉；現時台灣在積極試車，初步成績滿意。若然試驗長期成功，對減碳排放會大有幫助，而且也節省耗油量，替車主慳油，值得廣泛推介應用。

關於鍋爐省燃料及減排的辦法

鍋爐能源應用和政策

台灣多年前的鍋爐也是用煤，早 10 年前已逐步改用氣體燃燒鍋爐，來代替用煤或柴油對空氣做成的環境污染。因中國是世界工廠，用煤及柴油的鍋爐在內地造成的空氣污染是車輛的五倍以上。應考慮定立政策鼓勵廠家改用氣體燃燒鍋爐，例如新的鍋爐必定要用天然氣；舊的給予一段緩衝時間轉換，給予優惠政策；現有的也可在一定的限期內嘗試實驗用氫氣（hydrogen）除碳，試驗成功的話，可以不轉天然氣鍋爐。

新研發技術可應用於鍋爐上除碳

新能源ME2H能夠供應大量高純度低本的氫氣給鍋爐，提高燃燒效率，節省大量燃料，更重要的是能顯著降低廢氣的排放，使鍋爐設備大量減低碳排放。

ME2H採用業界最先進的重組產氫技術及獨家開發智慧化演算法與控制技術，可將低成本的甲醇燃料轉換成高純度的氫氣，適用於各種工業需求，氫氣即產即用（hydrogen on demand），無須現場儲放大量鋼瓶，免除直接使用氫氣的安全顧慮；同時產氫的過程無須額外電力，減少用電成本與配電的困難。

「十三五」的具體目標

「十三五」規劃展示政府的決心，定立了一些具體的目標，例如第九篇及第十篇，第四十至四十五章：

1. 建構區域生態環境監測網絡，細顆粒物濃度下降 25% 以上；
2. 自然岸線保有率不低於 35%；
3. 能源消費總量控制在 50 億噸標準煤以內；
4. 用水總量控制在 6,700 億立方米以內；

5. 開展節水型社會綜合示範，在 100 個城市開展分區計量、漏損節水改造；
6. 在 100 個地級及以上城市佈局資源循環利用示範基地，建設城市廢棄物在線回收、園區資源管理、廢棄物交易等平台；
7. 制定城市空氣質量達標計劃，嚴格落實約束性指標，地級及以上城市重污染天數減少 25%；
8. 工業污染源全面達標排放計劃，全國放總量下降 10% 以上；
9. 全面停止天然林商業性採伐，保護培育森林生態系統；
10. 草原植被綜合蓋度達到 56%。

這些都展現了政府決心提升建築環境的質素，節省能源，保海岸、保樹林的方案推動環保建設。今次的倡導建議是全方位，除了概念外，還提倡具體落實的目標，值得鼓舞。

CEPA 的角色

首先要明白兩地的制度是不同，存在不少差異，以下是提供一些背景及最新資料供參考。

背景制度簡略

內地建築師要能簽圖蓋章，是需要考取由全國註冊建築師管理委員會舉辦的建築師（一級）考試，然後在一所設計院掛單，亦只限於在一間設計院掛單。香港的制度有點不同，步驟是要先考取建築師學會（HKIA）的會員資格（Full Membership）。HKIA 是一所民間組織機構，功能包括舉辦及評核專業考試。考取委員資格（Full Membership）後，要報考由香港政府特別行政區舉辦的認可人士資格 Authorized Person（Architect）考試，方可簽圖蓋章。執業還需要與建築師註冊管理局（Architects Registration Board）登記為註冊建築師（Registered Architect）才可在執業，並沒有限制只可以在一處事務所工作。因此，兩種不同制度要互認是需要一些時間

和努力的。於2004至2008年間，透過香港建築師資格互認培訓、測試與面試而取得內地一級註冊建築師資格的香港建築師共有412名；通過廣東省註冊執業法規測試的香港建築師共有347名；共有54名香港建築師和3家建築師事務所成功在廣東省註冊執業。內地一級建築師截至2016年4月6日，共有94名為香港建築師學會正式會員。以上是雙方組織機構勞力到現時為止，在廣東省先行先試的一些成果。

關於落實CEPA《服務貿易協議》

香港特區政府與國家商務部在CEPA框架下，繼2014年的《關於內地在廣東與香港基本實現服務貿易自由化的協議》（即廣東協議）後，於2015年11月27日簽署《服務貿易協議》（於2016年6月1日起實施）。這份《服務貿易協議》提及允許通過互認取得內地一級註冊建築師資格的香港專業人士：

1. 在廣東、廣西、福建註冊執業，不受在香港註冊執業與否的限制；
2. 作為合夥人，按相應資質標準要求在內地設立建築工程設計事務所。對合夥企業中香港與內地合夥人數量比例、出資比例、香港合夥人在內地居留時間沒有限制。
3. 按照內地有關規定作為廣東、廣西、福建省內工程設計企業申報企業資質時所要求的註冊執業人員予以認定。

以上協議將協助透過2004至2008年互認測評取得內地一級註冊建築師資格的香港建築師到內地註冊執業和提供建築師服務，此舉同時有助於實現服務貿易自由化，進一步提高雙方經貿交流與合作的水準。

挑戰與機遇

一向以來，香港建築師的訓練及實務，都是參考及仿效英國許多傳統，包括法例及作業守則；監管工程模式跟隨一般國際做法，提供完整的一條龍服務（full services），即國際慣用的「設計→工程管理→施工監察」一條龍專業服務，由建築師牽頭，統籌設計團隊，從設計階段、施工圖、招投標、施工管理、竣工驗

收到保修期完滿結束為止。一般國際慣常做法都是由設計單位負責審查施工品質及處理施工遇到的問題，因為設計單位最清楚設計本身的概念及重點。亦由於設計者是應該對工程細則較了解，因此建築師是最有條件為建築上，及整體的問題上，提供解決方案的一方；再者，在施工過程中，因材料、人工、通漲價格等問題，或工期壓縮，而需要修改設計的環節，會不斷發生，在建築合約是正常的；香港及大部分海外的建築師團隊的實務訓練，都是要顧及成本控制及工期配合，應付不斷變更的修改，適時調整設計及合理地安排工作，配合工期或變更的工期；以適應客觀原因，或市場經濟環境變化。如建築師不貫徹參與、執行、監督、實施工程，恐怕到最後對成品會做成負面或次級的產品。若是標誌性的建築，更會對地方形象受損，大大影響城市和公眾觀感。建築師同時也要履行其法律與設計合同的兩方面的責任，因此，能直接監察施工單位，對工程項目的品質和效率都有着關鍵性的影響，更能有效地落實及保持原創設計。

內地建築師參與程度跟香港不一樣，並非統籌角色至竣工保修期如上述。「十三五」中提到就「一帶一路」建設，鼓勵內地與港澳企業發揮各自優勢，通過多種方式合作走出去，加大內地對港澳開放力度，推動內地與港澳關於建立更緊密經貿關係安排升級。「一帶一路」的國家也會朝向國際化的運作，一般基建建設都是走在最前，龐大基建及城市建設是需要龐大的合作團隊。「一帶一路」的機遇，是我們雙方可以再探討參與的模式，有效地運用各方的長處，讓參與的地方都能受惠。

打破「胡煥庸線」

「十三五」提到常住人口城鎮化率已達到56.1%，除了要協調發展兩橫三縱的城市化戰略格局，也要加快城市群建設發展，打破「胡煥庸線」，即中國著名地理學家胡煥庸在1935年提出的，劃分中國人口密度的對比線。這條從黑龍江的黑河，到雲南的騰沖，大致為傾斜45度的基本直線，將中國劃分為人口稠密的東部，以及地廣人稀的中西部，大至都是草原沙漠和雪域高原的地方，是遊牧民族的世界。在「胡煥庸線」的東南方，大約44%的國土居住接近95%的全國人口，而線的西北方，則大約55%的

國土，居住 5% 的人口。李克強的第一步，便是制定《成渝城市群發展規劃》，即從四川成都至重慶之間，大力發展城市群。成渝城市群是西部大開發的一個重要平台，是長江經濟帶戰略性的關鍵點。作為示範區，是西部地區的第一個跨省域城市群的發展規劃。國家整體除了長三角城市群、珠三角城市群、京津冀城市群，還要建立中部城市群和西部城市群。成渝兩地的人口總和接近一億，李克強期望可突破建立新型城鎮化，農業現代化，擦出新火花、新功能、新經濟、新動態。要成事，要進一步打通依託長江的黃金水道和鐵路，公路網路，暢通對內對外開放通道。西部大開發，也是西部大開放，充滿機遇。一般專業人士是需要有投資者才能發揮他一條龍服務的工作。但建築規劃一環，可就地理及地利的了解，作出指導性的策劃，讓每個地方，無論是大中小的城鎮均可彰顯其特性，具備自己的新經濟，建立新世界。

第十四章

以新加坡水資源開發為例 談創新科技發展的經驗

關品方

香港大學名譽教授

香港大學浙江科學技術研究院副院長

新加坡的創新科技發展蓬勃，不但有效推動經濟發展，更為當地人創造了不少就業機會。相較之下，香港卻顯得稍微落後。究竟新加坡在創新科技發展方面有什麼經驗值得港人借鏡？



「他山之石，可以攻玉。」香港和新加坡昔日同屬四小龍之列。新加坡在創新科技推動經濟發展方面，近十多年來不知不覺間已超前香港，積累了不少值得港人參考的經驗。新加坡長期維持製造生產佔整體GDP約20%。從製造生產擴展至其他科學技術領域，更延伸到社會科學及人文創意；既側重產業帶動轉化研究，又不忘基礎研究對激勵創新的作用。這吸引跨國企業集團的研發部門落戶新加坡，創造高值就業機會和擴大區域業務總量，成功例子甚多。

我從新加坡的經驗中初步總結出以下四個重點：一是戰略規劃目標明確，聚焦於轉化型科研；二是大學和業界緊密合作，並由企業帶動科研課題。這兩個核心重點互相依存，因此需要聯合起來分析評論。三是官產研緊密配合，政府角色鮮明和企業目的明確，因此科研導向清晰；四是企業主導政府引領，尤其着重鼓勵中小企業的創業創新並以此驅動經濟發展。關鍵是有一個獨特的科研機構起着領頭羊的作用。

科研目標

轉化型研究，是以從基礎科學研究中尋求可轉化成實際商業應用的科研成果為目的，從而提升和推動改善人類生活質量的研究。其研究範圍包括環境、健康、先進製造、潔淨能源等，旁及行為科學和社會驗證，將其中的研究成果轉化成醫學、健康、互聯信息、環境保護等實際應用成果。從知識到應用的轉移是現今科學研究中的一個主要障礙，其原因部分由於學科研究內部的細化。因而，轉化型研究的重點，是尋找可操作的應用轉移，集成從實驗台到臨床到大規模生產和商業化（B2B2B）的各個重要環節。由於其着重於多學科的集成合作，轉化型研究對提升科學技術的「應用性」起着不可或缺的作用。

新加坡政府致力於將研究成果從實驗室中真切地帶入人民的生活中。通過與相關商業機構的合作和互動，同時利用大學和業界的資源網絡，製造出可以大規模應用和向市場推廣的創新產品和服務。重在創新、努力解決實際問題，就是他們的科研方向。傳統的科學研究只分兩類：基礎研究和應用研究。基礎研究偏向於探索性質，應用的目的性不強，並需要較長的時間才可能將研

究成果轉化到應用的範圍內；而應用科學雖可以在一個較短的時間將成果轉化於應用中，但多是對現有技術的更新和提升，而鮮有突破性的成果面世。

產研合作

新加坡政府早於 1991 年已成立科技研究局（其英文名稱叫 A*STAR——A 即 agency，具體突出了它促進及催化科學技術和研究在經濟發展方面的作用）。A*STAR 致力培養和建設跨學科與多技能的團隊，為科研技術成果轉移服務。從廣義的層面來說，轉化型研究可以理解成科學家嘗試縮短從研究到產業化的時間，並堅持在研究到產業化的連續性流向過程中，與業界密切合作將研究成果轉化成產業化商品。因此，這個過程，經過多年的運作後，形成一個互聯共通的、沒有太大阻力和困難，並產生更多產學研互動共融的日見成熟的過程。為了更全面了解企業在產品研發過程中所面對的問題，這種戰略部署更聚焦、更創新、更有助於促進大學和業界的互動，並與企業的研發需求配合得更為緊密，促使大學和產業的互動更具有目的性。業界以提供更多需要解決的問題的方式對大學科研人員提出要求，而科研人員亦可針對實際問題提供直接的解決方案。由於新加坡確立這個轉化型研究定位和迎合市場需要的目標，A*STAR 當之無愧是新加坡強而有力的驅動經濟發展的龍頭之一。

政府導向

官產研三方建立起融洽、平穩有效、良好互動的長期密切合作夥伴和工作關係。A*STAR 是政府直屬的自治研究機構，獨立於各大學院所。目標是促進新加坡科研和人才的整合，以協助新加坡向知識型經濟體轉型和邁進。下屬有生物醫藥研究、科學工程研究兩大理事會，各自統合若干下屬研究所，開展相關方面的科學研究。它還直轄跨學科整合理事會、研究生學院、自設有若干科技拓展的企業以及公共事務服務部門（促進公眾關注），以達到各個研究所的資源共享。研究範圍涵蓋生物科技、基因研究、納米科技、分子和細胞生物學、免疫學、幹細胞研究、數據儲存、高性能計算、新材料、微電子、高等製造技術等。優先目標是結

合企業在進行市場調研的基礎上，選定有興趣在產品的研究開發應用和商業化成果落地各方面開展合作的目標企業。通過不定期舉辦官產研對接會，A*STAR幫助院校在合作項目上與企業進行有效的對接，同時建立融洽的合作關係。它同時加強知識交流、知識產權註冊和技術轉移的工作，在管理技能的轉移與研發成果商業化的應用方面對企業提供必要的幫助，讓科技創業企業具有孵化培植、培訓輔導、融資對接、活動沙龍、財務諮詢、法務顧問等協調功能的空間，建立技術轉移平台和資金來源網絡以確保可持續發展的能力（包括來自政府的縱向研究經費和來自產業的橫向轉化資金），致力於研究成果向市場的轉化，造就成功案例並建構有效率、具規模的政府、大學及產業間合作的資源網絡。

鼓勵初創

結合相關機構，為中小企業提供技術授權與支援服務以增進創新能力。例如A*STAR最近推出「隨即使用（Ready-to-Go）」科技平台，提供技術授權與支援服務，由政府提供資金援助，協助新加坡中小企業採用A*STAR的新技術。這樣既可推廣新技術，亦可提高中小企業的生產力。一般而言，中小企業的成功，取決於是否能迅速適應商業環境變化，並採用新的商業模式，而創新能力可提升中小企業的價值，讓它們可從競爭中脫穎而出。資金的扶持（例如租金和稅務優惠）要有，但不是成敗關鍵。新加坡政府的重要策略是培植創新能力，幫助中小企業以生產力驅動經濟成長，鼓勵中小企業利用創新科技，使創業風氣盛行。2008–2014年，與A*STAR科研創新合作以提高生產力和競爭力的新加坡中小企業已由300家增至800家。以協助企業與科技配對的科技採納計劃為例，該計劃自2013年推出以來，已協助企業（多數為中小企業）採納逾1,700項新科技。在成長企業科技提升（GET-UP）的計劃下，中小企業能與借調的A*STAR研發人員交流，強化企業研發能力，逾500家中小企業因而受惠。目前利用A*STAR專利科技開發產品和服務的新創公司達60家，過去3年內翻了三倍。新加坡政府在科研、創新和企業三方面的投資，近年來已催生一個具生機的新創公司生態系統。在科技孵化計劃、新創企業發展計劃、初期創業基金計劃等專案推動下，新加坡亦扶植部分優秀新創公司，例如線上遊戲平台和遊戲配備支援等資訊通信科技企業尤

為突出。科研創新不僅局限於新創公司，亦能使傳統中小企業受惠。A*STAR更設立不少創新中心（Centre of Innovation, COI），協助開發新設備，進而開拓新業務。COI設立於新加坡各理工學院與研究機構內，不僅配備實驗室，亦提供科技諮詢和培訓，以協助中小企業有關測試和科研等支援。

我認為，香港可參考新加坡創新科技發展的經驗，現在儘管稍微落後，但要超趕也為時未晚。因為香港可乘搭內地自主創新發展的大市場和大視野的便車和快車。

中國過去三十多年高速經濟增長，但高能耗、高污染的發展模式付出了高昂的環境資源成本，各種生態危機包括沙塵暴、霧霾天、不潔水和劣質食物等層出不窮，並日益惡化，不斷逼近環境承受力的極限。傳統能源資源減少、自然環境污染加劇、綜合生態系統退化、經濟長遠發展乏力。同時，人民對食品、水源、空氣和生活環境質量的要求愈來愈高；因不滿全方位的環境污染而引起的不滿，導致人心躁動，危及社會公共安全。從根本上來說，這是一般香港人對國家發展有戒心的深層原因，導致質疑執政黨的領導，是本土分離思想的核心土壤。

我們最關心的，應是中國今後的發展規劃如何針對環境問題提出有效解決方案：空氣清新、水源潔淨、食品安全和醫療保障，讓經濟結構的轉型升級和新型智慧城鎮化的目標可以真正實現。生態文明建設是成敗關鍵。香港的科技創新，應結合內地在這方面的戰略部署，立足本土，面向全國。如此，不獨商機無限，更是對抗港獨思維的最佳出路之一。

我建議下屆特區政府應把本土生態文明建設放在突出地位，成為施政主題，融入經濟、政治、文化和社會建設（包括教育）各方面，努力建設美麗香港，讓香港再綻光芒，成為全國（以至國際）之未來城市的模型和智慧城市的典範。要真正實現「發展」與「環保」並重，需要以持續性的經濟結構轉型和跳躍性技術革新來實現，並發展出整合二者的綠色經濟。特區政府需要以文明本土來說服香港市民，和衷共濟，多幹實事，取得中央政府的衷心支持，讓年輕人看到出路，前景和希望，以技術創新來培植持續發展的態勢。

新加坡很早就尋求以技術創新（而非消耗自然資源）來實現經濟增長，在很大程度上實現了環保與經濟協調發展的生態文明，

其經驗可以為香港的經濟轉型提供參考。本章以新加坡水資源開發為例，介紹新加坡可持續發展的經驗。

新加坡原本只有兩個淡水來源：一是從馬來西亞進口淡水，二是收集雨水，故不斷研究開發其他水源的生產方式。經過長期努力，以雨水收集、新生水生產、海水淡化和外購水源建構的「四大水喉」供應系統已具規模。科技創新，重點放在新生水生產和海水淡化。

在水資源的循環使用方面，新加坡主要通過以下三種方式促進水資源的循環使用。首先，收集存儲雨水方面，新加坡通過利用天然湖泊、在河道修建水壩等方式，將絕大部分降水儲存在境內，採取美化水道、水道認養（這讓市民有向心力和認同感）等措施，保障收集儲存的雨水水質不被污染，經淨化後可供居民飲用。新加坡共建有容積不等的蓄水池共 17 座。

第二，開發利用再生水方面，目前新加坡共有五座新生水廠，總產量約佔全國總供水量的 30%。生產及生活的污水，通過傳統污水處理達標後，作為再生水廠的原水，通過「超濾膜→反滲透系統→紫外線消毒」系統，變為符合國際飲用水標準的新生水，主要供給芯片製造、製藥等需要高度純淨水的工業及建築物冷卻系統使用；另一小部分灌入到蓄水池中，經淨化後供居民飲用。新生水生產的特點，是不斷開發先進的膜技術和嶄新工程技術的綜合應用。新生水各項指標都優於自來水，其清潔度比世界衛生組織規定的飲用水標準高出 50 倍，而售價卻比自來水便宜最少 10%。新生水工藝將污水處理和水源利用結合起來，實現了對水資源的高效率利用。為了推進新生水的生產和應用，新加坡建造了龐大的深層隧道排污系統。因為採用密集和覆蓋式設計，處理容量增大而佔地減少，節約了土地資源；同時由於深層隧道的設計利用了自然重力作用來輸送污水，節約了泵水所需的能源。

第三，海水淡化方面，由於膜製造和淨化技術的突破性發展，海水淡化工業快速發展。新加坡已經建成並正使用的兩個海水淡化廠，在節能工藝設計方面達到全球領先水平。目前，新加坡生產經過淡化的海水，可滿足總需求的 25%，績效驚人。現已建成投產的「新泉」和「大泉」兩座海水淡化廠，日產飲用水約 45 萬立方米。海水經「超濾→兩級反滲透→中和→產品水儲庫→市政供水池→用戶」流程處理後，變為符合國際標準的飲用水。海

水淡化廠和循環燃氣輪機發電廠相結合，發電廠配套式供應海水淡化廠所需的電力，以進一步降低水和電的綜合生產成本。新加坡的海水淡化技術先進、節能，因此淡化成本低，已經輸出到中東地區，在多國（例如阿聯酋）主導建設海水淡化廠。

創新科技的發展，其根本動源，盡在轉化型研究——結合技術、創新和企業，成為三位一體。新加坡10年前確立了要把自己打造成爲集商業、投資、研發為一體的全球水務中心的發展願景，加強能力建設、產業集群建設和國際化聯引的三管齊下的戰略。能力建設方面，與國際有關機構合作，投資開展「環境與水資源研究計劃」，在南洋理工大學設立了「水和環境研究與教育中心」，在新加坡國立大學設立了「水務聯盟研究中心」。產業集成方面，吸引國際水務領域的重要企業（主要是美國的GE、日本的日東電工、德國的Siemens及法國的Veolia）將其總部、研發中心或工程設施部門遷移至新加坡。國際化聯引戰略，主要應用在後期，幫助成長起來的本地企業走向國際市場。經過前一階段的吸收學習，本地企業逐漸成長起來，轉向自主研發技術。為促進這方面的重要轉型，新加坡政府選擇新生水廠的建造作為標桿項目，引入促進公私部門合作的PPP模式（public private partnership），特別是DBOO模式（設計→建造→擁有一運營），為本地各類水務相關企業創造就業和發展的機會。雖然早期的項目投標人多是跨國公司，但逐漸地新加坡本土擁有膜製造、膜處理、雜質監測、工程模擬、工程運營管理技術的各類公司也開始作為投資者或合同承包商參與項目。如今，新加坡水務技術發展已進入了自主創新的階段，一大批本地企業也湧現了。

隨着技術的成熟，新加坡本土企業開始走出國門。為了推動它們的國際化進程，新加坡政府聯合國際總商會和公共事業局，通過商務代表團、貿易洽談會和各種雙邊協定，為其本土企業創造各種機會。自2008年開始，每年一次的「新加坡國際水資源周」，因為與「世界城市峰會」同時舉辦而極具策略地樹立了新加坡在水務領域的品牌，讓新加坡在水務的研發、培訓、政策與實施各方面都取得國際的領先地位。通過政府對外平台的推廣，新加坡水務的龍頭企業獲得了阿爾及利亞的大型海水淡化廠建造合約，而這個項目的參與，又轉過頭來帶動新加坡其他關連水務企業將業務拓展至東南亞、中國、印度和中東國家。在「走出去」的過程中不斷積累的知識和技術，也被帶回新加坡，在島內建立一

個新的創新中心和生產中樞。其他新加坡本土公司也開始設立研發中心，促成技術外溢至相關行業，最終實現水務產業價值鏈的全面升級。

此外，新加坡政府對新技術成果的宣傳和公眾教育的投入亦不遺餘力。這些舉措培養了市場，為本土企業提供成長的土壤。10年間，新加坡政府通過新聞媒體發佈了二百多篇報道來推廣新生水的使用。為了展示新生水技術、增加公眾對新生水的接受和重視，政府投資建造了新生水展覽館，運用互動資訊和數字化媒體增強公眾體驗，達到國民教育的目的。此外，還推出「ABC水資源學習通道計劃」（ABC代表「活躍，美麗，潔淨」）和一個公共教育計劃，致力通過創造各種體驗旅行，教育市民大眾愛護環境、積極接納有利於環保的新技術和新設計。

上述有關新加坡水資源開發利用的實例表明，科技創新和公用事業都需要長期、穩定的策略，才能夠實現可持續發展的理念；而政府部門持久、高效的執行能力，為新加坡水資源開發技術革新提供了可靠的制度保障和實施保障。科技創新和公用事業的推行，需要有一個由具相關專業人員組成的顧問和行政團隊，保證其在規劃、招標、定標、管理等工作都能夠最大程度地收集採用科學專家的意見，同時要及時地強勢執行，不受過多的政治干擾。另一方面，政府通過專門機構進行投資，要具備強而有力的引導性，通過持續的財政投資和有效新穎的組織方式（即上述PPP和DBOO模式），降低新技術的研發和應用的風險，從而鼓勵各種突顯環保效益的技術和產業不斷發展，最終將內部劣勢（嚴重缺水）變為外部優勢（出口供水技術創匯），創造出一系列社會、經濟、政治效益，盡收民心。

「十年耕耘不尋常。」最直接效果是，新加坡為國民的生活和生產提供了高品質、低成本的用水。雖然新加坡人口自建國以來增加了一倍以上，工廠數目也大量增加（新加坡政府確保製造工業一定要佔GDP的相當比例，即約20%），工商業用水和市民生活用水的需求按年不斷增長，但供水總能解決，沒有出現過中斷的危機。其次，因為重視對先進科技的開發應用，水資源能得到循環利用，能源和土地得以高效使用，污染排放大量減少，自然生態得以最大程度地保留，這是難能可貴的環境效益，市民自然樂在心頭。還有，新加坡在水源開發的過程中，催生了上百家私

營水務企業和各類研究中心，形成了官產學研合體、攜手創造高附加值的新興產業，其市場也從東南亞國家不斷拓展至全球超過400個國家和地區。這個產業在10年前創造的附加值約5億新元（GDP的0.3%），近期達到17億新元（GDP的0.6%）了。更重要的是，它創造出超過1萬人的就業崗位（約佔新加坡全部就業崗位的0.5%），且大部分屬知識密集型和專業技能型的高值職位，前景秀麗，因而吸引大批年輕人參與到水源產業上來。

新加坡在水處理技術方面贏得多項國際榮耀，如斯德哥爾摩水資源獎、世界水協會的全球水項目推薦獎、全球水務獎等，被美國《國家地理雜誌》評介為「城市高效用水及創新水循環科技的範例」。另外，在前數年Water World的報告中，新加坡國立大學和南洋理工大學在水研究領域的全球排名分別為第一、第二。新加坡在國際水務領域的崛起，政治上來說，除了能使國家擺脫對鄰國的依賴，也為其在國際貿易和投資中爭取了有力地位，在國際社會的話語權和領導力加添了份量，與樟宜機場、PSA港務集團、新加坡航空、淡馬錫投資、離岸融資中心等，成為新加坡的品牌和標識，是國家「軟實力」的重要構成部分。

香港今天的社會結構轉型面臨着諸多挑戰，要實現經濟、政治與社會環境的協調發展，我認為，從建設本土生態文明着眼尋找解決方案是必然趨勢，但在具體的策略與制度設計上還有很長的路要走，特別是做到以技術革新促環境保護和經濟發展，建設未來智慧城市成為國際典範，需要高瞻遠矚的強勢領導。「人無遠慮，必有近憂。」香港現在面臨歧路，已到危險關頭。新加坡經驗表明，科研、創新、產業三者的關聯整合，能夠有效地促進經濟的競爭力，帶動可持續增長。此外，對環境保護的技術研發能夠促進科學進步，帶動外圍高科技產業的發展，逐漸實現產業的調整升級。同時，優美的環境也能夠更有力吸引投資，建設宜居的生活環境，產生廣泛的經濟和社會效益，讓民心回歸。這些都是香港下一階段經濟發展和建設本土生態文明應致力追求的目標。

上世紀80年代，香港的供水系統曾經在四小龍之中位居前列。10年過去，新加坡水務成就斐然。其他方面，也都如此，可說俯拾即是。過去10年，香港在政治上惡補了一課，已經彷徨迷失，已經在破壞中，恐怕還有更大的破壞要來。「十年一覺，急宜

猛醒。」如果從今以後，能夠摒棄蹉跎，徹底進步革新，或許為時未晚。因此香港未來的10年，十分關鍵。譬如說，我們可以制訂水務技術的發展策略。規劃應和廣東省全面配合，務求以科技創新來徹底改變華南區域的珠江水系和水源文化，幫了自己，同時造福華南的廣大市民。舉一反三，這也是為何香港的發展要和「十三五」緊密配合的原因。真正的本土意識，是文明說理和道德感召、是飲水思源、是繼往開來、是傳承趕超、是真正關愛自己和兼愛鄰居，受到人們的尊敬，成為人們的榜樣。香港前途，要和中國結合起來考慮問題，才有真正的出路。

第十五章

香港電影業北上發展

陳嘉上

香港電影金像獎協會董事局副主席

增加中港文化交流合作，究竟為兩地的電影業發展和審批制度帶來什麼轉機？香港電影公司要北上發展又該如何？在內地市場定位，創出屬於自己的一片天？而香港特區政府又可以怎樣去推動電影業的發展？



整理：郭怡

關於中國內地和香港電影將來的走向，以及兩者唇齒相依的關係，曾擔任香港電影導演會會長和香港電影金像獎協會董事局主席的陳嘉上導演絕對是討論題目的不二人選。這次導演在回港期間撥冗接受訪問，以過來人的身份釐清許多有關電影界的疑問。陳導演由道具員出身，從1987年開始其導演生涯。近年北上發展，進軍內地市場，因此非常熟悉兩地電影的發展模式。無論是中港電影的發展、審批制度，還是運作方式，他都有深刻的認識，對「十三五」規劃和文化界的影響也有其獨特的見解。

香港文化產業與「十三五」規劃的關係？ 可行的關係來自付出

談及「十三五」規劃，聽到的言論總是圍繞着國家對香港的責任及優惠，而忽略香港自身的付出。的確，不少香港產業都想從「十三五」中分一杯羹，而當中有相當一部分只專注於如何從中獲取利益。然而陳嘉上認為，不同的規劃之所以可行，是由於其中存在一種互利關係。換言之，若香港希望在「十三五」內擔任某些角色，自然要思考如何發揮自己的優勢去為規劃貢獻。在這個所謂付出的過程中，香港並不是在犧牲自己，而是不斷地吸收、獲取，從而自我增值。

粵港電影文化交流

「十三五」規劃提到加強內地和香港文化交流合作。縱使兩地交流愈來愈頻繁，仍有進一步融合的空間。無論是地緣，還是文化接近程度，廣東省必然是香港的一大合作重點。香港和廣東省一直希望與彼此發展更強的文化關係。在政務司司長林鄭月娥和廣東省副省長招玉芳簽署的《粵港合作框架協議》中，提到加強兩地文化產業合作，其中包括共同主辦粵港電影合作投資交流活動，以及深化兩地演藝創意產業合作發展。

香港和廣東省的電影視文化類近，假如共為唇齒，必能帶來正面影響。對廣東而言，香港的管理和創意設計人才眾多，國際營銷網絡寬闊，能夠大大幫助推動廣東文化產業起飛和成長，而對於香港，廣東則可幫助解決演員人才方面的短缺問題。

除了電影媒體的交流以外，合作也少不免包括審批工作。目前，儘管北京同意下放審批香港電影的權力，交予相對開放的廣東省，審批工作最後還是會因為地區不想審、不敢批、不想負責任和風險等理由回到國家新聞出版廣電總局（廣電總局）。當需要北京當局最後審批時，自然會浮現更多所謂的限制與要求，電影獲批的機會亦會低很多。即使電影成功獲得廣電總局的批准，也已經不是當初製作的原意。這次透過「十三五」，所提及的地區性合作，甚至是有關審批的嚴格要求，不知道會否帶來樂見的轉變。

讓中國文化種子遍佈省縣

其實，早期的中國有很多電影工廠，散佈每一個省，不像現在萎縮至只剩北京這一大區。局限於一個地方是行不通的，電影發展應該多元化，建立及擁有多個地區性的創意源頭，尊重並保持每個地區、省縣的特色，才能豐富電影文化內涵。電影王國如美國，也至少有兩個電影發展基地——紐約和荷里活。

中國有各種文化的根底——不同的方言、傳統習俗，應該加以善用、鞏固。正如食物一樣，每個地區都應該要擁有屬於自己獨特風味的電影。這種多元不但不會帶來負面影響，反而能提高國家的軟實力。當身於不同地區的人有自己的工業，自己的電影，他們會有更大的動力去創造和投入於他們所做的東西，更精彩、有質量的成品就隨之產生。而在進行製作以及觀賞地區性電影的過程中，電影人有適量的發揮空間，觀眾有足夠的文化可供選擇，在這樣一個文化盛放的國家裏，又有誰不願意承認自己是中國人？所以說，「十三五」規劃，實應盡快落實電影的區域合作。

CEPA——昔日的救星

CEPA，即《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》，是內地與香港簽訂的自由貿易協議，保證香港享受內地最優惠的開放措施。陳嘉上認為，過去的CEPA在某程度上救了香港的電影工業。當盜版充斥市場，香港市場萎縮，亞洲市場逐漸消失，

CEPA卻為香港電影帶來唯一的可行生路——走進內地市場。沒有CEPA，香港電影公司根本不可能生存，今天的港片也不可能被呈現在觀眾面前。

既然CEPA是雙向的，中國內地當然也從中得益。以前，當內地還未涉獵商業電影時，中國製作的是高質素的藝術電影。電影人對電影與消費之間的關係了解十分模糊，也甚少從娛樂的角度去觀看以及生產電影，填補這個空白的角色就由香港電影人來擔當。後來，因為香港的商業電影在內地發行後引起迴響，內地才驚覺此類電影的吸引力，隨之開始發展商業電影和訓練相關人才。由陳嘉上執導的《畫皮》就是對內地市場引起極大迴響的作品之一。

2008年，由中國大陸和香港合拍的《畫皮》於各大電影院上映。由於當時缺乏香港電影演員的包裝，陳嘉上導演頻被質疑其在電影內用大量內地演員的做法。可是，當電影在內地取得超過二億人民幣的可觀票房，內地電影人紛紛對電影商業化的手法刮目相看，並終於建立起對大陸電影的信心，相信內地也有能力生產商業電影。

CEPA早期固然為中國內地和香港帶來互利的關係。但到後期，協議對香港已產生不了什麼作用——主要是因為角色的變換。在CEPA剛開始的時候，中國沒有投放多少資金在電影市場。那時候的合拍片，除了由香港的製作團隊進行創作、香港演員主演，連電影的資金也是來自香港。香港發揮主要的領導角色，而內地只是協助拍攝，賺協拍的錢。他們（內地）在電影投資上接近無本，完全不需要擔心收入的問題。但自從商業電影受到關注，大量資金湧進內地市場，香港便逐漸失去昔日的重要性。觀現在的合拍片，其主要資金皆來自內地，內地演員崛起，大陸已經不再需要香港。CEPA對香港電影業的影響自然也大不如前。

香港電影公司在內地的運作—— 當資本遊戲大於創意產業

內地的電影市場並不單純，裏面包含大大小小的資本遊戲。香港電影公司要在內地拍片，就必須面對不同的投資單位，其中包括電視台、片廠等。這些片家擁有龐大資金，可以用買票房的

方式去衝票房。用錢影響排片率和網絡評分已不是新鮮事，更有不少用錢收買「水軍」的例子。各式各樣的資本遊戲讓電影變得複雜，久而久之，不只觀眾失去對中國電影的信心，連身在電影業的中國電影人也逐漸放棄當初進來的那份初衷。單單一部好的電影根本不足以得到屬於自己的票房，中間有太多其他的東西干擾。要生存，就要懂得遊戲規則。

周星馳的《美人魚》是懂得拿捏玩法的例子。這部電影之所以如此深得觀眾歡迎與好評，是因為它秉持為觀眾而拍的理念，先從創意方面着手。而它能在內地安然地生存，當然也就少不得周星馳與其團隊相對聰明的資本遊戲應對方式。

文化評論學者馬家輝曾經跟陳嘉上說：「現在看港產片有很大的風險，因為你的時間很有可能浪費在一部爛片上。」包裝華麗，發行霸氣，可是內容是否與外在的宣傳相符？這是值得深思的問題。

毋庸置疑，香港電影公司北上發展一點也不容易。在內地受污染的大環境下，做電影不可能只考慮電影本身，還有許多內外關係和潛在難題。不過，正如陳嘉上所說：「既然選擇了在內地發展香港電影，就應該因應環境來做，在內地所限的框架下，想辦法排除阻礙，而不是只埋怨市場的不足與荒謬。」或許在將來的某一天，香港電影人不只能在內地打出自己的一片天，還讓大陸知道什麼是創意產業，什麼為撇開資本遊戲的創意產業。

特區政府應該如何幫助電影界

香港特區政府在電影工業上曾下了不少功夫。早在1993年港英政府年代，陳嘉上已經開始爭取成立電影發展局，但當時的輔政司霍德爵士拒絕了提案，直到董建華先生任特首時才成功成立。從1997年到現在，政府改善了很多與電影有關的法律，其中包括對拍攝爆破場面的規限。在基建上，香港電影其實一直在進步。

近年，導演觀察到大部分年青人生產的創意作品都瀰漫着陰暗、憤怒的氣氛。政府，甚至大眾不能，也不應該對這些情緒視而不見。這些情緒的源頭來自哪裏？自由。要幫助創意產業成

長，政府最需要實行的不是別的，而是鼓勵民眾發出不同的聲音，支持香港電影人跟隨自己的想法創作。這種自由不費政府吹灰之力，卻為香港創意產業帶來無限可能與希望。創意的成功元素不應該是憤怒，正面的力量和陽光才能為產業帶來生命。多為這群年青創作人提供希望與成功的可能性，才是發展商業電影應該具備的基本元素。

粵 港 澳 合 作

第十六章

借「十三五」東風 打造粵港澳 具全球競爭力的世界級城市群

封小雲

暨南大學經濟學院教授

更為重要的，是深化粵港澳的合作。唯有三地分工合作，發揮彼此優勢，才能提升區域綜合競爭力、促進世界級城市群及協同管理機構的建立，以提升共同利益。



「十三五」粵港澳必須如期完成初步建成 世界級城市群的歷史使命

「十三五」規劃期是粵港澳合作深化，實現區域合作模式跨越的重大時期。2009年中國政府批准的《珠江三角洲改革發展規劃綱要（2008—2020）》，明確提出「將與港澳緊密合作的相關內容納入規劃」，把珠三角地區與港澳合作第一次提升為國家戰略。隨後粵港澳三方分別簽署的《粵港合作框架協議》與《粵澳合作框架協議》，這是粵港澳三方首次共同商議、簽署的具法律地位的中國次區域性合作協定。作為指導三方合作的重要文件，粵港澳共同在這個協定中，提出了三方合作，建立世界級的大珠三角城市群的目標：「到本世紀20年代，基本形成先進製造業與現代服務業融合的現代產業體系、要素便捷流動的現代流通經濟圈、生活工作便利的優質生活圈、國家對外開放的重要國際門戶，香港國際金融中心地位得到進一步鞏固和提升，建成世界級城市群和新經濟區域。^[1]」

10年時間打造全球具競爭力的世界級城市群，就是粵港澳三方以框架協定方式，共同達成的合作大戰略的主要願景。首先，大戰略分階段實施。根據兩個框架協議，2010年起的第一個五年，即「十二五」時期，粵港澳三地將圍繞2020年的終期目標，共同合作創造與奠定粵港澳城市群的基礎；而第二個五年，即「十三五」時期，是這個城市群的初步建成期。

其次，大戰略也需要由實驗與示範來推進。因此，「十二五」規劃廣東的前海、橫琴與南沙三地，成為實現這個大戰略的三個新合作平台，而被列入國家戰略。「十二五」規劃的完結，意味着粵港澳合作框架協定中的大戰略正進入一個階段轉換期，即第一個五年的終結，與第二個五年的起步期。這個時期恰好與「十三五」規劃交疊。也就是說，「十三五」終結的2020年，正是珠三角地區與香港、澳門通過全面融合而形成具全球競爭力的世界級城市群這個終期目標完成的重大時期。

由此，無論是制定「十三五」時期粵港澳合作發展規劃，還是謀劃粵港澳三地合作在國家「一帶一路」戰略中的定位與角色，均不能離開框架協議所訂立的10年大戰略。這不僅因為框架協議是三地共同制定、簽署的綱領性法律文件。作為一個10年發展的區域性規劃與協定，是具法律地位的。不能因一時一事的潮流變動

而改變，改變需要程序；更為重要的是，粵港澳三地的經濟合作與區域融合進程是具內在客觀發展規律，且由其規律推動的。區域合作是一個逐步深化的過程，需要各方組成合力，通過政策與措施的配合，逐步達致共同的合作目標。合作是建基於共同的利益訴求與共同願景之上的。改變願景需要各方同意，而非一方行為。歸根結底，粵港澳合作的所有專案、政策和行為，都必須以框架協議為依歸。

在《中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十三個五年規劃的建議》中，更為明確指出：「支持香港鞏固國際金融、航運、貿易三大中心地位，參與國家雙向開放、『一帶一路』建設。支持香港強化全球離岸人民幣業務樞紐地位，推動融資、商貿、物流、專業服務等向高端高增值方向發展。支援澳門建設世界旅遊休閒中心、中國與葡語國家商貿合作服務平台，促進澳門經濟適度多元可持續發展。」

粵港澳三地合作成果的階段性判斷與分析

通過過去五年粵港澳對框架協議的持續推進，目前的合作已經顯露一個跨境、多中心的世界級城市群雛形；而粵港澳經濟互動在以服務業為重心的同時，帶動了三地全方位的合作推進。由此，可以斷言，「十二五」時期粵港澳三地已基本實現了框架協議中第一階段的要求，即為粵港澳城市群的建立奠定初步的基礎。

階段性判斷——大珠三角城市群初見端倪

由粵港澳三地合作推進的大珠三角城市群，目前已經開始展現雛形。這個城市群與其他世界級城市群具有相同特點，即顯示其經濟體量和功能的全球性指標；也有與其他世界級城市群的不同，即跨境、多中心的城市網絡。

粵港澳城市群的全球指標

粵港澳合作推進的大珠三角城市群，作為全球化與全球生產網絡中的節點，必然具有經濟聚集，即城市群的經濟協同、擴展效應的指標。擴展經濟能將單個城市的特定優勢與其他城市的優

勢匯聚起來，使之成為一種世界性的優勢戰略；當不同地域的優勢聯合起來，這些城市的優勢將協同發展，從而在全球城市範圍內打造一個嶄新的價值鏈，且在全球經濟佔一席之地。

首先，大珠三角地區（包括珠三角九市與港澳）佔中國國土面積的0.6%，人口不到5%，2013年卻聚集了中國外資直接投資存量（包括香港、澳門數字）的46%（珠三角為3,238億美元，香港累積的存量為13,440億美元，澳門累積存量為236億美元^[2]）。在全球外來直接投資存量25萬億美元中，2013年港澳與珠三角地區的總和，佔全球FDI存量的6.8%；而在直接投資的流量方面，香港作為全球的投資中心，多年來一直佔據全球的前5位。2014年更在全球排位為FDI流入量的第二，流出量也為第二。如果加入珠三角地區與澳門的流入量，則三地FDI流入量達1,302億美元（香港1,033億美元，廣東269億美元，澳門沒有公佈數字）共佔全球比重為10.6%，排名超越全球第一的中國內地（即1,285億美元，內地投資流入量中72%來自香港）；而FDI流出量三地合計為1,523億美元（香港1,427億，廣東對外投資96億美元，澳門對外投資為負數），佔當年全球流出量比重為11.5%^[3]，緊隨排名第一的美國之後。由此可見，由香港牽頭的大珠三角地區是全球最為重要的資本集聚與擴散中心之一。

在貨物貿易量上，2014年大珠三角地區（粵港澳三地）的對外貨物貿易佔中國商品對外貿易（包括香港、澳門數字）的比重分別為：出口47.7%（粵港澳11,183億美元），進口50.1%（粵港澳9,826億），是中國最大的貨物對外貿易地區；而佔世界貨物貿易比重分別為：總額的5.5%，其中出口5.9%，進口5.2%。其貿易總量（粵港21,010億）在全球僅次於德國（27,300億美元），超過日本，是全球第四大對外貿易經濟體（日本15,060億美元，排在德國之後，名列全球第四）。

貨物貿易總量的規模龐大，一方面體現了大珠三角地區的全球生產製造與貿易網絡的地位；同時也在這個地區形成了佔據全球前列的航運物流能力。以2012年數位看，大珠三角地區中的三大海運城市穗港深（全球海運總量的排名中，廣州為第六，香港為第十四，深圳則在十五名之後）的年海運總量，超越了全球排名第二的上海。而2013年香港機場（世界排位第一）、廣州機場（世界排位第二十一）加上深圳機場的客運量超過了600萬噸，佔據世界第一的排位。可以說，大珠三角地區是中國乃至全球的最

大運量的港口群和機場群，直接反映着大珠三角地區的出口及轉口能力。

而在服務貿易方面，2013年大珠三角地區集中了全球服務貿易出口30強的香港（全球排位第十）、澳門（全球排位第二十四），以及中國（全球排位第五）的服務貿易最強省份廣東。三地服務貿易總和佔中國服務貿易（包括香港、澳門數字）比重為49.0%；其中服務出口佔61.6%、服務進口為37.8%；而三地共佔世界服務貿易總量的4.5%，其中服務出口佔5.7%，服務進口的3.3%。^[4]在全球服務貿易的排名中，超越法國（法國出口為2,330億美元），排在全球服務出口的第四位；而進口則超越印度（印度進口為270億美元），排在全球服務進口的第七位。也就是說，大珠三角地區也是位居全球前列的服務貿易經濟體。2013年粵港澳服務貿易佔全地區整體對外貿易總量比例達15.8%，超過了中國內地11.5%的水準。

在經濟總量方面，珠三角地區及廣東的GDP總量佔全國總量的11%；珠三角地區則佔全國總量的9.2%。2014年，包括香港、澳門在內的大珠三角都市圈GDP為12,856億美元，粵港澳三地則為14,482億美元。其經濟總量位列中國都市圈前列。排在全球的第十六位。由此，從經濟體量和功能上衡量，大珠三角城市群已經是僅次於大東京都會區和大紐約都會區，位列全球第三的大都會區。

跨境與多中心的城市網絡——城市功能空間分工格局初現

世界城市發展的歷史與潮流表明，當兩座或以上城市地區的經濟、基礎設施、地理和政府管制都逐漸趨同的時候，城市群（MCR, Mega-city regions）與城市網絡隨之誕生。大珠三角城市群的發展，證明了城市群作為城市網絡不僅可以突破地區的行政區劃，更可以跨越邊境。由此，跨境與多中心成為大珠三角城市群的主要特點。

一國兩制決定了港澳與內地的經濟交往具有跨境性質，也即這個城市群是一個跨境的城市群。一方面，兩制下的邊界效應不僅因貨幣、市場、法律與經濟管理制度等差異，對城市間的資源、要素流動必然帶來制度成本；更由於邊界本身代表了不同的公民身份認同、文化、價值觀的差異，往往會在城市間的大量交

流過程中引致跨文化的衝突而阻礙交流與流動。而另一方面，兩種制度之間的相互交流引發的競爭、示範、模仿，也會通過相互的學習效應，帶來巨大的制度與經濟效益。

由此，跨境的城市群之所以是多中心的，其原因首先是城市網絡的邊界效應。這個因素會使城市之間經濟流量的流動相對受阻，各城市必然會發展自己相對獨立的商業中心，從而難以形成一個絕對意義上的地區中心，或單一城市中心，如紐約、東京。

其次，從經濟因素看，多中心城市群是城市競爭與合作關係不斷發展的產物。隨着各類資源在大珠三角地區城市間的加速流動；跨境基礎設施持續完善；帶動了人員交往日益密切；文化、教育等交流日漸活躍。大珠三角地區開始形成具城市群特色的市場、交通和資訊網絡。

最後，多中心、多元化的城市與城市內部的產業結構，也是地區的社會經濟包容性發展的要求。雖然城市網絡化的推進在經濟上要求各個城市的不同分工與經濟功能，但是單一化的城市經濟結構既不利於城市的就業，收入差距的減緩；更有害於城市的多元活力產生。

目前，大珠三角城市群的空間分工體系已初步展現。在這個城市網絡中，有集聚先進生產性服務業（APS）和全球化服務業，承擔整個地區聯繫全球經濟網絡的全球城市香港；有世界第一的博彩旅遊都市澳門；有承擔整個地區連結內地經濟的商業及國際產業服務中心廣州；有高新技術產業集聚與國際產業創新中心深圳；有國際製造業中心東莞與佛山、國際重化工業基地珠海和先進製造業基地中山，以及傳統優勢產業集聚基地江門等等。

根據珠三角地區改革發展規劃綱要，以及粵港、粵澳合作框架協定的分工與規劃，大珠三角地區城市群中的香港（國際金融中心）、深圳及珠三角地區（國際產業創新基地）、澳門（國際娛樂休閒中心），已經開始顯露出類似美國紐約（金融中心）、矽谷（科技創新基地）、荷里活（娛樂產業集聚區）的經濟功能分工形態。這個在全球剛嶄露頭角的大珠三角城市群，如果能夠在「十三五」規劃之中，乃至更長的發展階段，進一步深度融合發展，其發展前景及在全球的綜合競爭力將指日可待。

粵港澳合作的階段性特點分析——要素、商品流動走勢

實際上，大珠三角城市群의 崛起，雖然與三地政府的推進密切相關，但其背後的經濟原動力是粵港澳三地經濟持續融合的進程。粵港澳城市群의 全球指標，並非三地城市經濟總量的簡單相加，而是通過三地城市經濟互動，內在連成一體的最終結果。也就是說，目前大珠三角城市群의 全球指標，例如香港作為全球城市集中的金融網絡與先進服務業，澳門以世界級博彩旅遊城市而彙聚的休閒娛樂服務，以及排名於中國製造、中國市場前列，為港澳服務提供廣闊腹地的珠三角製造與市場，均是粵港澳三地深度合作的結晶。珠三角地區與港澳之間從「前店後廠」的產業空間配置起，形成今天的資源、要素在城市間流動的城市網絡形態，應當是粵港合作走向全方位發展的必然結果。

人員多向流動急速發展成為三地最主要的流動內容

首先，城市最首要的流動要素是人口。人是最具經濟與投資效益的流動因素。以2014年數字為例，跨境的人口流動超過16,361萬人次，其密度為大珠三角城市群人口的2.5倍（珠三角地區約為5,700萬，香港727萬，澳門61萬）。^[5]

雙向流動，尤其是自由行帶動的消費崛起，不僅成就港澳購物天堂、休閒旅遊的發展，更在近年來逐步使粵港澳這個跨境城市群的商品與消費市場趨於功能性的分工：「高端消費在港澳，中等消費在廣州，一般消費在本地」。這推進香港作為全球品牌代理、分銷中心的發展，提升了澳門世界級博彩旅遊中心的地位。

跨境貨物貿易減緩下的商品流動—— 粵港澳產業分工格局的變化與城市功能轉型

粵港澳之間由產業在大珠三角地區的空間佈局與分工，形成三地十分緊密、互為最大貿易夥伴關係。過去三十多年在全球化浪潮下形成的「前店後廠」產業分工格局，不僅在廣東與港澳之間形成數量龐大的商品跨境間流動，共同建構了面向全球商品市場的加工與貿易基地；同時，使珠三角製造的市場面向世界市場，由香港所主導，澳門參與其中。這造成大珠三角地區內外市場相互隔離的狀況。

2008 年以後，全球金融海嘯衝擊及中國進入社會經濟轉型期，內銷市場成為經濟轉型的重點與方向。由此，粵港澳三地開始了市場轉換的努力，由單一的外部市場轉向內外市場雙線拓展的發展格局，內銷市場的增長大幅超越了對外部市場的拓展。這種走勢影響所及，不僅是三地的商品跨境流動，更根本上是三地產業跨境的空間分工格局變化的反映。

1. 珠三角製造，包括港澳廠商在珠三角地區製造的內銷比率大幅上升。
2. 香港近年來服務貿易中最大的逆差——製造服務進口的絕對值持續下降的走勢，反映了香港與珠三角地區的舊有產業分工格局基本停滯的事實。
3. 珠三角地區港口設施持續完善與珠三角製造升級轉型的加速，對香港的港口服務產生了相當的替代效應，從而導致香港從實體的貨物進出口貿易中心，日益轉向全球貿易營運與管理中心。
4. 在三方貨物貿易減緩、服務貿易大增的狀況下，港澳如何在中國規模巨大的內需市場中，提升與優化香港的國際產品代理、行銷與品牌服務中心，澳門的娛樂品牌推廣的經濟功能，具十分重要的意義。可以預測，香港的國際貿易中心，作為生產全球化下引領珠三角製造走向世界的仲介，在內地跨境電商物流、海淘推動的零售全球化的潮流中，將面對巨大的轉型挑戰。

服務跨境流動大幅增長與城市功能的跨境空間佈局

粵港間服務貿易過去十年（2003–2013 年）增長 9.98 倍，年均速度為 25.9%。大大超過同期廣東服務貿易總量擴張 7.74 倍，年均增長 24.2% 的速度。在「十二五」時期，內地與香港已經成為相互最大的服務貿易夥伴。

粵港澳服務貿易的快速發展，實際上反映了三地城市的跨境分工發展，以及城市的不同經濟功能定位。香港為內地的旅遊購物中心；香港為全球生產供應鏈網絡的營運樞紐地位（包括資金融通、銷售網絡及專業服務）。此外，香港作為廣東經濟與製造的主要海外「引技」、「引智」（以專有技術權利使用、許可費為代

表)的國際平台。三地服務資本流動總量的持續加大，是跨境服務流動及相互間服務商業不斷擴張的推動力。而在這個過程中，香港仍然佔據主導作用。

資本流動的絕對單向性與香港的全球城市功能突顯

如果說，隨着「前店後廠」的跨境產業分工模式逐步式微，香港為這個全球加工貿易基地提供生產性服務的功能，也逐步下降之時，內地與珠三角地區企業的成長與資源集聚，居民收入、儲蓄與財富在逐步累積。上述因素伴隨着內地市場持續開放與體制改革，推動了大量企業在香港上市；公司以商業存在進入香港；以及人員、企業、資金、資訊等相互流動，促使香港逐步從服務於離岸與跨境生產基地的生產性服務中心，向先進全球化服務業集聚的全球城市發展。

圍繞着中國的巨大需求，以及國際跨國企業進入中國的加速，香港的金融、會計、法律、廣告及顧問諮詢等，形成了全球化的金融體系及專業服務網絡，成為大珠三角地區這個城市群中最重要的全球資金與資本運籌的管理中心。

在2014年的全球直接投資流入量和流出量方面，香港躍升到了全球的第二位，是內地、廣東和澳門外資引進與對外投資的主要來源地與目的地。2014年中國成為直接投資流入的第一大國，而72%以上的流入量，來自於排名第二位的香港；香港的直接投資流出量排名在美國之後，列全球第二，排於中國內地之前。其主要的流出地區就是排名第三的中國內地。香港與中國內地互為最重要的投資夥伴關係可見一斑。

香港作為粵港澳地區最大的收入流量吸納地這個事實，不僅彰顯了香港在全球資本流動中的世界級地位，更在一個層面上表明了，即使在大珠三角地區中某些城市例如廣州、深圳的GDP總量或澳門的人均GDP值，即將超越或已經超越香港，但是香港仍然是這個地區的首要城市。因為城市群中首要城市的地位，取決於兩個指標，一是該城市的經濟體量；另一個則是該城市在地區收入流量的集中與吸聚能力。香港具有的全球資本配置功能及盈利能力，這不僅在大珠三角地區，更在中國內地相當長的時間內均無法被其他城市所替代。

2008年中央政府授權廣東啟動CEPA下「先行先試」對港澳開放服務市場，從CEPA補充協定五，至補充協定十，廣東對香港實施的「先行先試」措施已達79項；目前在服務領域的160個產品中，已經開放的服務產品為153個，其開放的廣度超過95.6%。且有58個部門完全實現國民待遇，開放深度達到36%。由此推動了一批香港服務商進入廣東市場。

2014年12月廣東更分別與港澳簽訂了三地基本實現服務貿易自由化的協定，這是內地首次以准入前國民待遇加負面清單方式，與香港簽訂的服務貿易自由化協定，以加深服務市場對港澳的開放深度。服務貿易自由化的實現，將會是粵港澳城市群從雛形走到成型，發展到成熟階段的關鍵。

現階段合作中出現的主要問題與矛盾

當粵港澳合作以世界級城市群的雛形，以及全方位的合作態勢去進入「十三五」時期，完成框架協定的終期目標——建成世界級城市群的新階段之時。我們不可能看不到，在目前的合作進程中，潛伏着合作逆轉的苗頭與傾向。這對粵港澳在「十三五」時期的合作深化將形成巨大挑戰。

地區經濟互補的破局與重組

大珠三角城市群的經濟整合，自2000年以後已經完成了以市場導向和企業自發為主，以「前店後廠」產業垂直整合的第一階段。從2003–2004年起開始進入了以區域性自由貿易協議CEPA主導，即政府主動提供制度安排，推進經濟主體（企業與經濟組織），以服務業為核心內容的經濟整合第二階段。然而，以服務業推進的這個經濟整合，卻因種種主客觀原因，歷經10年卻並未如第一次的經濟整合般順利地創造出整個城市群進一步深化空間一體化與功能一體化的豐碩成果。雖然粵澳之間的合作持續深化，但粵港之間的融合進程出現曲折，在2012年以後甚至產生合作逆轉的走勢。近期這種走勢更進一步演化為兩地民眾之間的群體性衝突與矛盾，反過來對兩地的經濟合作產生極大的負面影響。

從直接原因看，2000年以後，香港一直維繫在大珠三角城市群中首要城市的地位，因其吸納與更新替代能力的減退，出現了下降的趨勢；而珠三角地區則通過快速的經濟增長，開始挑戰香港在區域中首要城市地位。其具體表現為以下五點。

第一，香港在珠三角地區複製的由「香港製造」逐步被邊緣化。港商對「前店後廠」加工貿易模式的固守，使香港沒能跟上珠三角產業升級的步伐，獲取新產業發展的動力。2006年中央政府收緊加工貿易政策、2010年推動加工貿易轉型升級等一系列措施，已經預示着「前店後廠」光景不再。珠三角地區的加工貿易比例從2000年的80%以上，逐年下降；2014年更下降至佔全部貿易總量的48.3%^[6]；廣東出口已經形成機電產品、高新科技產品為主導的貿易結構，充分反映出珠三角地區製造業的去香港化進程。

第二，2008年全球金融海嘯的發生，宣告了中國長期以來的出口導向戰略的終結。香港過去一直是中國出口導向戰略的引領者，也就是說，香港能夠成為大珠三角地區的首要城市，在於它掌控了中國內地經濟崛起的新市場——國際市場力量。然而，全球金融海嘯的爆發，中國進入了一個重大的經濟轉型期，內地市場的全面開放，打破了過去香港作為內地與國際市場鏈結的唯一仲介地位；更為重要的是此次的經濟發展戰略不再是出口導向，而更具進口替代特徵；市場轉換意味着重心不在香港具優勢的國際市場，而在港商很少涉獵、並不熟悉內地市場。在開拓內銷市場、抓住新市場動力上，香港無疑不能與華南地區的傳統商業中心廣州角力。由此，無法掌控新階段中新市場動力的香港，其地位在大珠三角城市群的下降是不可避免的。

第三，2000年以後珠三角地區迅速的基礎設施建設，使得珠三角地區城市的吸納能力大大提升，逐步替代香港的服務功能。這在香港的貨物貿易、港口運輸、物流配送等功能上尤為突出。近年，深圳港的集裝箱出口量已經超過香港；掌控新市場需求動力的廣州港更成為整個大珠三角地區吞吐量最大的港口。2012年以後廣州港口成為全球吞吐量第五大港，其吞吐總量為香港與深圳總量之和。與香港形成明顯對比的是，廣州港吞吐量的四分之一為出口，四分之三為內航。這充分顯示了廣州港在開拓內需與外部國際市場的雙向功能。

第四，更為重要的是，世界與中國經濟的驟變，使香港與珠三角地區之間形成的「前店後廠」產業分工格局，開始光景不再之時；香港作為這個地區離岸、跨境的生產性服務業中心，也逐步開始式微。由此，在粵港之間由製造業跨境分工的產業關聯鬆動下，香港與珠三角地區的地域性關係自然而然會減緩。與此同時，如果香港能夠全力拓展R&D服務、創意產業，推進香港的生產性服務業升級，則會在更高階段上與珠三角地區產業形成新的地域性合作格局。但是，目前科技創新功能已經被臨近的深圳填補，R&D與創意產業，已成為深圳近年的四大支柱產業之一。

最後，與珠三角地區城市獲得同步成長機會的，還有過去一直倚賴香港經濟的澳門。澳門2003年起對博彩體制的制度性改革，開放市場，與此同時抓住與香港同樣得到的內地居民「自由行」政策，極大地提升了澳門作為國際博彩之都的地位。僅僅數年時間，澳門已經超越美國的拉斯維加斯，崛起為全球第一大博彩中心，成為大珠三角城市群中世界級的休閒娛樂之都。人均GDP更遠拋香港，列全球之冠。

由此可見，在國內、國際形勢錯綜複雜的變化下，大珠三角地區的利益格局開始改變，各方利益訴求出現分化，導致原有的互補性結構逐步轉向替代性結構。面對珠三角地區城市產業升級，香港不僅沒有抓住新產業、新市場的機遇，相對於周邊城市的高速經濟成長，十多年卻陷入了低速增長困局。2000年香港經濟佔整個大珠三角地區的60%，而2014年僅為這個地區總量的22%，力量對比逆轉為珠三角地區已經超越了三個香港的實力。這最終導致大珠三角城市群經濟進入一個競爭重組的過程。

新合作共識的凝聚——利益分化下的困局

按照全球城市學者的看法，城市是一個流動的空間，其命運源自其城市與外部的不斷流動，這種流動帶來經濟集聚和效益，或稱城市活力。從經濟學的眼光看，城市的吸納與更新替代能力作為其發展之核，會從五個方面給予城市注入發展的動力：一是新市場動力；二是新就業動力；三是新產業動力；四是新技術動力；五是新資本動力。如果一個城市的流動停滯，更新替代能力減退，則城市就會處於衰退狀態。而香港在大珠三角城市群中首要地位的逐步下降，就恰好證明了這個看法是正確的。

2009年國務院批准的《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要（2008—2020年）》中，提出了建立珠三角地區產業雙輪驅動，即現代服務業和先進製造業驅動的主體產業群。這是珠三角地區作為全球製造業基地，首次把服務業置於製造業之前，並把其作為優先發展的產業。這個戰略提法，也首次突破了過去多年珠三角地區與港澳之間達成的「粵主製造、港澳主服務」的共識與定位。而是變為與港澳地區服務業「錯位發展」的關係。粵港合作「前店後廠」互補的合作共識與訴求，在客觀發展過程中宣告落幕。

原有的「前店後廠」經濟互補關係的最終破局，必然通過鬆動的舊有合作關係而使融合進程停滯。由此，新的經濟互補就會成為啟動新一輪合作進程的基礎，這種經濟互補建基於各方因新市場、新產業、新技術而產生新的資源、要素、跨境流動的合作誘因，以及通過合作而獲取發展的機遇和共同利益之上。

然而，至今為止，這種產業錯位發展的新經濟互補關係無法真正落地成型。反而因這個城市群中各方經濟利益的分化，使得三地難以形成合力，相互替代與競爭成為主導。即使南沙、前海、橫琴作為粵港澳合作的國家戰略平台，列入了「十二五」規劃，然而五年時間已過，這三個國家級的粵港澳合作戰略平台並沒有帶來三地合作的新亮點，港澳企業進入這三個平台僅佔全部企業比例的5%，橫琴更在4%。近年來粵港澳合作「雷聲大、雨點小」，「官方熱鬧、民間冷場」的狀況，可以說反映了至今為止三地無法凝聚新的合作共識事實，這不能不引起人們的深思。

邊界效應突顯——制度性摩擦阻礙利益共享

如前所述，粵港之間經濟合作的逆轉與進程的曲折，直接原因固然是粵港之間經濟實力對比的急速變化，引發的固有互補關係破局，而新的互補關係無法產生。但是，其更深刻的原因，在於粵港之間因內外經濟形勢下的急速變化，所激發的兩地邊界效應突顯，由這種邊界效應阻礙了新的互補與利益共享形成。

從「一國兩制」考察邊界效應及內容

香港學者劉兆佳曾經指出，在構思「一國兩制」時，兩地融合根本不在議程之列。^[7]也就是說，對於「一國兩制」下內地與香

港之間的經濟融合這個命題，當時是缺乏預見與分析的。更無法預見到粵港兩地的合作最終會跨越經濟邊界的限制，從「前店後廠」的產業縱向一體化（製造業與服務業的分工），發展為全方位緊密聯繫、產業（尤其是服務業）內部分工、涉及社會互動的世界級城市群模式。

一般來說，邊界的功能與作用是控制界內外的流動及自我保護，即保護所控制的空間、資源，以及由此而形成的利益、觀念及身份認同。在經濟全球化及區域化的發展浪潮下，資源與要素流動，經常會衝破邊界的阻礙，而帶動地區與各國的經濟繁榮。人們把跨境之間的流動，或區域間衝破邊界的經濟合作融合，稱之為經濟意義上邊界的消失。開放邊界，促進流動擴張市場的經濟利益，與邊界對於市場擴張、經濟流動的控制，是互相矛盾的。開放還是控制邊界，取決於本土利益與跨境合作的共同利益相衡的結果。

基於「一國兩制」的香港與內地之間的邊界，其功能主要在於維護兩地不同制度的運轉，即維護香港界內的觀念與制度認同。在一國之下，無論從經濟流動、社會互動的大勢看，香港與內地之間邊界管制的放鬆與邊界效應的縮減，應是發展的方向。但是，其放鬆與縮減的速度、程度則取決於兩地經濟融合與社會互動進展的結果。也就是說，香港雖然不是一個獨立的國家，但是「一國兩制」本身通過邊界，就內涵了對香港本土經濟利益和內地自身利益差異的認可。這種經濟利益通過兩地的邊界來維護。雖然香港本身就是一個自由港，經濟高度自由且沒有管制，經濟意義上的邊界絕大部分消失。但是，相對內地來說，香港是作為一個獨立關稅區與經濟體而存在，這個客觀事實不可否認。而內地也有獨立於香港之外的自身客觀經濟利益。由此，粵港兩地的經濟合作，只有在認可兩地不同的利益訴求，並在不同訴求中找到共同點的情況下，才有可能發生。忽視一方訴求而偏重另一方訴求，或是僅追求單方經濟利益最大化而影響他方利益的行為、政策，必然會引發邊界效應的反彈與突顯，最終危及合作的進程。而近年來因內地居民自由行在香港引發的民眾衝擊，更反映了即使是有利於兩地經濟的邊界開放、人員流動加速，也會因融合產生的經濟利益在各階層與群體中分配不均等，引發對邊界開放的反彈。即使這種分配不均，源於本地的分配結構而與開放邊界的措施無關。

由此，我們可以把邊界效應歸納為對經濟要素、資源流動和社會互動的限制性壁壘。邊界可以有形的、物理概念的；也是無形的，用以區分不同制度、利益和社群文化。邊界效應的產生因素，涵蓋兩地之間地理、經濟（消費者收入差距、資源與設施可用性差異）、文化（語言、民族、宗教、價值觀、行為規範及性格、國家工作系統等差異）及行政（貨幣、法律體系、地區貿易同盟的差異）四個方面的距離。

地理距離可以通過交通運輸設施的完備而消除；經濟距離中的收入差異，則會隨經濟要素的流動、地區增長而逐步拉近（資源、經濟組織可用性差異則為制度性差異）；這類的邊界效應大多以外部邊界效應（外部壁壘）來表現，界定與消除較為容易；而經濟中的經濟制度、文化、行政距離，因植根於社會內部而產生的內部邊界效應（內部壁壘），最難以為人所認識、計量，以及在短時期內消除。由此，長期持續雙向流動而促進的社會互動、制度互動，以及文化交流將十分重要。因為這是拉近不同邊界地區間不同文化、觀念、制度距離的基礎。

一國之下與區域經濟的一體化要求香港與內地之間經濟流動、社會互動的邊界開放，而因應兩制客觀存在的邊界，以及由此產生的邊界效應，不僅對兩地的交流及資源、要素的自由流動，形成一定的障礙與成本。同時邊界效應的存在因公民身份認同、貨幣、市場、法律與經濟管理制度等差異，也決定了兩地各自的經濟利益差異，以及各自具有的獨立經濟利益。對各自經濟利益追求的激勵必然大於對整個大珠三角地區整體利益的獲取。因此，各城市只有在通過合作，形成本土利益最大化的激勵下，也即共同合作的邊際利益大於邊界控制的界內邊際收益之時，才會認同共同利益。這種經濟的本土化情結與經濟的一體化追求共同存在，正是形成多中心跨境城市群的宏觀經濟基礎。

粵港間制度性摩擦對合作共識的影響

事實上，當粵港間「前店後廠」的合作模式逐步落幕之時，最早提出粵港間服務領域合作訴求的，是香港。2003年中央政府與香港簽訂的CEPA協定，其發起者就是香港總商會。在中國即將加入WTO，以及香港製造業完成了向廣東的轉移之後，香港商界看到中國市場開放對服務領域的極大商機，對這種巨大經濟利益的

訴求，達成了中央政府與之簽署的開放內地服務市場的協定，即CEPA。CEPA本質上就是拆除內地邊界，也即對港澳的服務市場開放的協定。而CEPA作為一個動態性協定，幾乎年年更新，意味着邊界年年拆除。2014年粵港之間更在CEPA框架下，簽署了服務貿易自由化的協定，標誌着廣東對港澳的服務市場基本沒有外部邊界。這是對港澳利益最大化的回應。

另一方面，CEPA拆除了內地服務市場對外封閉的障礙，對廣東產業的升級轉型也具極大的意義。廣東港澳服務市場的開放，正正契合了廣東產業雙輪驅動的發展需求和最大利益。由此可見，CEPA的推出及動態推進，內涵了三地對服務市場發展機遇的共同經濟訴求，以及達致利益最大化的解決方案，為三地服務業的整合，城市群的推進，達致利益最大化提供了制度性基礎。

然而，CEPA實施已經超過10年，粵港澳卻沒有如第一次的「前店後廠」的產業整合，達成利益最大化的共識且推進這個融合深度發展，反而在這個進程中產生合作逆轉的傾向。其原因在很大程度上與三地合作進程中突顯的邊界效應，尤其是內部的邊界效應相關。

一、從最表層的文化距離引發的衝突看，三地尤其是粵港兩地對於因經濟增長而引致的地區經濟實力急速逆轉，以及持續合作的經濟利益分享，具十分不同的認識，由這種不同認識激發兩地的衝突及邊界效應的擴大。

一方面，CEPA簽署及不斷地更新，是內地應港澳訴求而提供的單邊制度性安排，屬於政府推動合作的公共產品。正是這種單邊性，在內地引發的邊界效應，主要體現在人們把此當作是對港澳「送大禮」的利益輸送，直接損害內地利益的負面看法上。這種情緒更在內地經濟快速成長，與香港經濟差距日漸縮小的客觀情況下日漸加深，替代的思潮泛起。當在香港發生對內地自由行遊客多次採取非理性衝擊時，內地民眾中引發極大的反彈。

香港則因經濟增長多年停滯，在大珠三角城市群首要地位受到挑戰，尤其是在珠三角城市對香港某些經濟功能逐步替代的情況下，開始產生與內地合作後會失去優勢而利益受損的想法；更因開放內地人員流動的邊界管制、自由行政策的實施，其產生的經濟利益在目前香港的分配結構下，出現了利益分配不均的狀況；同時內地人與港人不同的行為規範，也引發港人反感。由此

使港人自覺處於一種威脅環境中，構成屏障以抵禦風險的保護心態應運而生。號稱世界最自由、沒有經濟邊界的香港，近年來邊界效應的強烈程度遠超內地。順應這種要求，目前香港對內地邊界的管制，包括商品（如奶粉）與人員流動，也從過去的放鬆、開放逆轉為控制與收緊。

二、從最深的層次看，三地間文化、行政、制度的差距，引發的服務市場實質性的內部壁壘，應當是阻礙合作共識和利益最大化落地的根源。CEPA雖然拆除了內地服務市場的外部邊界與壁壘，即大門洞開。但是，兩地的制度、文化、行政的差距，仍然成為橫互在兩地服務業合作之間的主要內部壁壘。

這種壁壘使服務市場的開放具複雜性。同時，服務領域涉及國家上層建築和社會層面，也就涉及國家安全的某些敏感部門，更使衝破服務市場的管制具有一定的限制。

具體看，目前廣東與香港、澳門已經以准入前國民待遇和負面清單方式，簽署了服務貿易自由化的協定。但是，國際經驗表明，准入前國民待遇與負面清單方式的實施與落地，需要一定的條件。大多選擇負面清單且取得成功的國家與地區，往往是發達經濟體。與此相較，內地正處於服務市場的發育期，現有的服務市場自由化水準，政府對服務市場的管理方式和能力，以及政府與民眾（尤其是政府、行業協會）對自由化的認識，包括服務業規範的商業運行方式等等。與負面清單的落地要求之間，存在着很大的落差。尤其是目前內地服務市場的進入所需的資質要求、准入方式、服務行業的管理體制、服務標準與規範，均與高度自由化的港澳服務市場相距甚遠。事實上，多年來港澳服務商面對的「小門」，除了內地對進入資格的各種限制（WTO允許的六種進入限制，這是正面清單方式）外，主要的障礙來自於內地自身的服務市場管制，或計劃體制遺存的服務行業管理體制。

三、內地的制度改革與負面清單的推進將是一個相互促進的動態、長期的進程，而非一蹴而就。

歸根究底，雖然 CEPA內涵了粵港兩地對拓展服務業合作的共同訴求，且在 2004 年已經實施，但是粵港兩地的服務市場差距過大，其落實必然面對巨大的制度摩擦成本。CEPA的制度安排本身並沒有涉及內地市場體制的全方位改革，因此對於進入內地的香港服務商，缺乏降低摩擦成本、提高收益的機制。由此導致了港

商近年來普遍存在對CEPA作用存疑心態，其後果是粵港雙方的共同經濟訴求，無法轉變為巨大的市場機遇，從而達致合作利益的最大化。

進與退——共贏與共輸的博弈

「前店後廠」的產業跨境空間佈局，是第一次粵港澳經濟整合的主要內容。這個經濟整合的巨大成功，建基於中國內地改革開放清除了粵港澳之間跨境流動的外部壁壘，且在這個基礎上通過互補性的分工，使粵港澳共同獲取了巨大的國際市場拓展機遇，以及共同的利益。

然而，粵港澳之間以服務業開放為主要內容的第二次經濟整合，因香港經濟轉型的長期停滯，珠三角地區急速的產業轉型升級，而導致實力對比的驟然變化。香港內部新市場需求與新產業產生動力的缺失，珠三角地區服務業的迅猛發展，使兩地「錯位發展」的互補合作格局難以形成。這是其一；而此次產業整合的內容因深入到粵港澳之間內部壁壘的清除，涉及內地市場體制的完善與政府管制的改革，由此必然牽涉到內地整體經濟體制、政府體制的大面積、深入的改革。難度必然很大，同時所需的時間較長。又因改革意味着對經濟利益的調整，牽動長期固化的既得利益集團的利益，更使整個進程複雜化。這是其二。由此，粵港澳之間「前店後廠」模式破局之後，新的互補式分工一直沒形成，合作的利益無法從潛在變為現實。反而因利益分化導致的互補走向替代，競爭替代合作，使粵港兩地邊界效應突顯，合作進程出現逆轉。

目前粵港澳合作，尤其是粵港之間面臨着進或退、共贏或共輸的選擇。如果合作逆轉走勢持續，則粵港澳已經顯現雛形的大珠三角城市群，極有可能發展停滯，最終因利益分化而碎片化。三地合作的核心區大珠三角地區如果解體，更遑論進一步粵港澳大灣區的發展。因此，合作進程的退卻，必然是雙輸的後果。只有不斷地推進合作向前走，才有可能達致雙贏。

但是，粵港澳間第二次的區域性產業整合，不會像「前店後廠」的合作般輕鬆。重新凝聚合作的共識，需要粵港澳各方，尤其是香港在應對自身的經濟轉型中，在不同的經濟訴求中，尋找合作的利益最大化共同點；並通過內地的制度性改革創新不斷減

少合作中的內部壁壘和摩擦成本，使之能夠真正轉化為實際的市場需求與機遇。在此，香港、澳門經濟轉型的快速啟動與廣東方面的制度改革創新，應是求解這個難題不可或缺的兩個變數。從港澳方面看，打開內地服務市場必須建基於培育自身內在的發展動力和新競爭優勢；從廣東方面看，要最大限度地利用港澳提升服務業，需要推進自身服務市場的制度改革。

事實已經告訴我們，市場自由化的廣度與深度在根本上並不取決於對推進方式（負面或正面清單）的選擇，重要的是內地政府及業界對自由化的真實意願。

對於粵港澳三地在「十三五」合作的深度思考見第十七章。

注釋

1. 參見《粵港合作框架協議》。
2. 資料由中國外匯管理局、廣東省商務廳、香港政府統計處、澳門政府統計暨普查局相關資料整理而得。
3. 聯合國貿易發展組織《2015年全球投資報告》，廣東省商務廳《廣東商務發展報告2014-2015》，廣東人民出版社，2015年。
4. 中華人民共和國商務部《中國服務貿易統計2014》中國商務出版社，2014年。
5. 根據香港政府統計處《香港統計年刊2015》、澳門政府統計暨普查局《澳門統計年鑒2014》資料計算。
6. 廣東省商務廳《廣東商務發展報告2014-2015》，廣東省人民出版社，2015年。
7. 劉兆佳《「香港人」或「中國人」：香港華人的身份認同1985-1995》，香港《21世紀》1997年6月號，43-58頁。

第十七章

「十三五」時期 粵港澳合作深化的思考

封小雲

暨南大學經濟學院教授

中國希望透過「十三五」規劃深化粵港澳合作，
打造出全球具競爭力的世界級城市群。雖然粵港澳已
展現出建造大珠三角城市群的雛形，但三地之間的合作卻
潛伏着不少問題和矛盾。如果要達成建造世界級城市群的目
標，粵港澳就必須重新凝聚合作共識，不斷推進合作向前走。



粵港澳經濟融合經歷過曲折反覆，對於三方在「十三五」階段的合作，尤其是實現粵港澳城市群建立的願景目標，具有以下警示意義：

一、經濟合作必須尋求各方的共同利益，並使之最大化。尋求目前粵港澳合作中各方利益的共同點十分重要。

二、粵港澳經濟合作的主體是企業而非政府，由此經濟合作必須充分反映各方的經濟訴求，以及市場的導向，而非由單方的政府行為來推進；粵港澳合作的國家戰略平台與廣東自貿區的方案，不能僅體現廣東的最大利益。而服務貿易自由化的推進標準與落地程度，也不能僅由一方的政府決定與判斷。

三、在目前利益出現分化的現狀下，經濟合作必須關注利益的協調。力求使合作達致共同利益的最大化。

四、在經濟合作中必須注重不同的制度、文化的差距，並且通過各種努力不斷地縮小其差距。

從上述觀點出發，根據粵港、粵澳合作框架協定的合作預期目標，對「十三五」階段的經濟合作深化提出以下思考。

以粵港澳經濟轉型為基礎 形成新的互補合作關係

「十三五」時期是中國進入經濟新常態的第一個五年規劃期。經濟新常態不僅標誌着中國成長從過去三十多年的高速增長轉為常態增長；更標誌着中國經濟成長動力的根本性轉換，即由要素、資本驅動走向創新驅動。國家「十三五」規劃的建議中，更明確提出：一、加快實現發展動力轉換；二、完善發展理念；三、要激發創新創業活力，推動大眾創業、萬眾創新，破解發展難題，厚植發展優勢。事實上，創新驅動對粵港澳三地具戰略性意義。

轉型與發展是目前粵港澳三地面臨的共同要求

目前粵港澳合作進程反覆，粵港兩地民眾群體間的矛盾衝突，最重要的根源在於三地自身經濟發展面臨轉型的矛盾與挑

戰。解套的根本之路在於發展，而地區發展的根本路徑在於創新。創新驅動不僅是中國新常態下動力轉換的主要內容，也對粵港澳三地的經濟轉型、形成深化合作的新互補關係具戰略意義。

從發展階段看，香港早已跨越中等收入陷阱，成為發達經濟體。而澳門近10年的經濟高速增長，更使其人均收入達致全球高收入水準。港澳兩地進一步發展的路向，應當是知識型經濟。不言而喻，發展知識經濟最重要的戰略性資源就是人才、知識創新；而廣東2014年的人均GDP已跨越一萬美元，進入中等偏上收入階段。通過制度改革創新，與科技推動的產業創新，是成功使經濟跨越中等收入陷阱，走上發達經濟階段的關鍵。由此可見，創新驅動戰略是破解三地發展挑戰的首要戰略。而創新驅動戰略的形成需要一個極其長期與艱巨的過程。

粵港澳三地各自的經濟發展，蘊含着對自身經濟轉型的長期巨大需求（香港特區政府近期提出「十三五」規劃期的九大政策，就體現了通過與內地合作，提升自身經濟優勢的觀點）。建基於這種需求上的三地合作，應是三地重新築起新互補關係，凝聚經濟合作共識，深化融合進程，開啟新合作模式的關鍵。如果三地能夠從各自經濟轉型的實際需求出發，去構思新合作的內容，則三地合作與深化就具有了長期的戰略性基礎。

事實上，粵港澳均面對自身經濟生態體系中需要求解的難題：香港生產性服務業的式微、全球化服務業功能提升的局限、澳門產業「一賭獨大」的生態系統危機，以及廣東產業升級的困頓與發展陷阱的跨越。上述難題本身就內涵了三地形成合作互補，共同爭取市場機遇，加速實現經濟轉型的巨大利益。尤其是推進地區性的創新驅動戰略方面，粵港澳三地的合作應是大有作為。

合作建立城市群的區域創新生態系統

創新驅動戰略的實施，前提是區域創新生態系統的建立。區域創新系統是一個區域內有特色的、與地區資源互動關聯、推進創新的制度組織網絡。這個網絡由企業、研究與開發機構、高等院校、地方政府機構和服務機構代表（融資、人才與技術交易、商會及各類仲介組織）的創新主體，以及創新主體之間的社會交互作用而構成。網絡中的人才與金融因素的互動，制度因素和治理安排對於各種創新的形成、利用和擴散具有重要作用。

相較而言，粵港澳在創建區域創新系統上各具優勢和劣勢。港澳的知識產權保護與法治環境提供了一個有利於知識創新的制度安排；香港更有排在世界前列的高等院校，以及各類仲介服務機構，是香港本地知識創新的優勢；而澳門則集聚了大型國際化酒店與娛樂設施，是各類文化創意與內容產品展示的平台；「一國兩制」下港澳實行與內地不同的制度，具發達的全球技術、資訊聯繫網絡，是兩地自由引進世界最先進的一流知識、專利和人才、創意產品及研發機構的有利條件。上述種種，都構成了港澳在轉向知識經濟過程中的長處。

但是港澳的產業與企業創新主體缺位，政府機構的參與力度不足，則是其劣勢。由此，香港的R&D多年來主要局限於高等院校而無法落地於產業與企業，造成香港生產性服務業功能的不足；政府參與力度的局限（一般來說，科技創新初期因企業規模、資金、承擔風險的限制，政府作為主體參與其中，是創新成功的關鍵。新加坡、台灣、南韓均為主導型政府的成功案例），使港澳雖有較高的人均財富，卻僅有接近地板的R&D開支。2013年香港R&D與GDP的比例僅為0.78%，為亞洲四小龍中最低；澳門更低至0.04%，為全球最低水準。^{[1][2]}這就是港澳創新科技和創意產業多年來無法成功突破，孕育新產業的問題所在。

廣東是全球製造中心，具強大的產業與企業實力。廣東的研發投資與活動中，企業佔60%至70%，是主要的創新主體。廣東科技市場規模巨大，科技創新的客觀需求強烈。政府機構的強力參與，以及具較高的R&D強度（珠三角地區比例在2%以上，而深圳則超過4%），技術發明專利數量連續五年排在全國首位，均是其強勢。但是廣東的高等院校、研發機構、科技人才在內地不具一流競爭力；科技資源開發能力不強，水準不高；且缺乏仲介服務機構，和嚴格保護知識產權的制度安排和環境；加上因內地制度的原因，往往受到西方發達國家的技術、創意擴散的限制。上述種種，則是其劣勢。

粵港澳三地在打造區域創新生態系統中的不同優劣，本身存在互補的關係。一方的短缺，恰是另一方的優勢。這種互補關係正反映了三地共同發展的利益。在各方無法在短時期內填補各自空白，建立獨立的區域創新生態系統情況下，通過合作，建立粵港澳城市群功能空間分工的一體化區域創新生態體系，應當是

中國經濟新常態下，三地經濟發展的共同需求。在這個一體化的區域創新生態系統中，香港可以適應廣東的產業與企業創新發展的巨大需求，發揮自身的全球網絡連接、服務仲介完備和知識產權保護的環境優勢，發展密集性的知識產業，把知識與廣東的企業相連接，從而推進香港成為地區性的全球一流知識引進、研發和創新中心；而廣東則能夠從香港引進大量產業與企業所需的知識、技術資源，通過科技模仿創新路徑，建立地區性的全球產業創新基地，促進產業與經濟的持續轉型升級。澳門與粵港的合作則可以着重於發展創意，利用廣東的人才和香港的金融因素，推進本地文化創意與內容產品發展，通過本地大型的國際娛樂平台向全球推廣。

為此，合作推動三地一體化的創新生態系統建立，應當是粵港澳合作框架協議進入第二個五年階段，也即「十三五」規劃期中的重中之重，甚或首要任務。

以新供應鏈構築粵港澳合作新格局 提升區域綜合競爭力

如前所述，粵港澳三地在生產全球化中構築的「前店後廠」產業合作格局，因世界與中國內地經濟形勢變化而逐步式微。如何順應全球發展的大勢，根據三地不同的分工定位，重構新的產業鏈、供應鏈格局，是三地合作深化的重要內容，也是粵港澳合作在產業格局上的一種創新。

中國經濟轉型的變化，在粵港澳地區具體地表現為國際商品通過港澳大量進入內地與珠三角，即商品由外向內的流動；而珠三角製造生產通過投資，由港澳延伸至海外，即內地企業走出去。由此，這種資本與要素、商品在粵港澳之間的跨境流動，預示着區域內部新的商品供應鏈、產業鏈的空間重組進程正在發生。這無疑將成為粵港澳合作框架協定深化的主要內容。

共同打造零售全球化下的粵港澳商品供應鏈與物流鏈

中國經濟急速走向消費型社會，中國製造轉向中國市場的大轉型時期，由跨境電商、跨境物流與海淘等帶動的中國消費大量

跨向海外，不僅在改變全球的消費方式、推動新商業模式、貿易方式的發展，更形成了當今零售全球化的新浪潮。

在這個零售全球化的浪潮中，香港航運、航空與物流網絡的商品流開始從過去的主要向外流動，即進入世界市場，轉變為從外，即從國際市場採購，向內地流動。這個走勢不僅突顯香港國際品牌代理的地位，更推進了香港國際貿易中心的轉型；而澳門也開始通過實體與網絡結合的形式，向內地提供葡語世界的產品，壯大其葡語國家經貿平台的地位；廣東作為中國跨境電子商務的集聚地（2013年廣東的電子跨境商務佔全國七成比重^[3]），深圳作為全國的跨境倉儲與物流網絡，廣州的跨境電商的總部，以及華南商品集散中心地位，顯示了三地各自的優勢與不同的功能。

粵港澳三地發揮自身優勢，通過深化分工組合，構築一體化、內外市場鏈結的國際商品供應鏈與物流鏈，共同爭奪內地內銷市場的巨大商機，將極大地增強其城市群的競爭力。而目前在粵港澳地區興起的新商業模式與貿易方式，需要海關、貿易政策，尤其是口岸管理的配合與體制創新，否則，粵港澳三方就無法順利組成一體化的內外商品供應鏈。

粵港澳重構全球生產產業鏈以推動中國企業走出去

隨着珠三角製造的產業升級、產品換代，不僅極大地改變了這個地區在全球生產價值鏈中的地位，使珠三角製造從終端的消費品加工，向更高鏈條的中間產品、資本品生產，即機電產品、電子零件生產過渡；同時，產業鏈條的提升也體現在珠三角企業開始轉移低端製造鏈條，通過海外佈局形成國際化生產的進程。由此，廣東成為中國內地企業走出去的最大省份，而珠三角地區企業更是其先行者。2014年廣東非金融類對外直接投資，已經接近100億美元的流量，其七成比例進入了香港。^[4] 可以說，港澳地區作為企業走出去，海外佈局的跳板，發揮着巨大的作用。

珠三角製造生產向海外延伸的進程，為香港的貿易中心、金融中心及航運物流中心，注入了新的內容與活力。事實上，香港是珠三角地區企業海外佈局中的重要節點，是企業海外銷售、融資，以及零件的物流配送所在地。由此形成了珠三角地區與港澳的新產業鏈關係。也就是說，過去由跨國公司主導、港澳企業經

營的從外向內「前店後廠」產業格局，開始逐步變化為內地企業主導、港澳企業參與的從內向外的製造總部（珠三角地區）——資本運營、物流樞紐（香港）——海外生產基地的新產業格局。隨着內地，尤其是珠三角地區企業加快走出去的步伐，可以預言，這種新產業格局將會在未來五年更為成熟發展，由此不斷強化港澳與珠三角地區之間的資本、商品、技術與資訊的流動。

澳門在廣東企業走出去的海外佈局中，不僅具長期與葡語國家維持經濟聯繫和經濟網絡的優勢，且還在近年來通過大量向廣東企業提供融資，使本土的金融業得以迅速發展，成為澳門服務順差增長最快的行業。這個發展勢頭顯示，澳門在粵港澳新產業分工格局的形成中，具有重要的融資通道地位。

充分發揮中國（廣東）自貿區與三個國家戰略平台作用、建設「一帶一路」戰略中的粵港澳大灣區

經濟新常態下的中國對外開放格局，是「一帶一路」的發展戰略。中共中央關於「十三五」規劃的建議中指出：要深化內地和港澳、大陸和台灣地區的合作發展，要支持港澳參與國家雙向開放、「一帶一路」建設。而在中央三部委制定的《一帶一路願景與行動》計劃中，更提出了設立粵港澳大灣區，作為新型海上絲綢之路的重要節點，並且力推中國（廣東）自貿區、前海、橫琴、南沙三個國家級戰略平台，作為粵港澳大灣區的重點區域。

粵港澳對海上絲綢之路的建設，具共同的需求。廣州是歷史上海上絲綢之路的重要起點，近年來更發展與東南亞、中東、非洲的經貿關係（廣州批發市場大約活躍着 30 萬的中東與非洲商人）；而與這些地區的關係，很大部分通過香港連結，突顯香港在廣州與這些地區聯繫中的「超級聯繫人」地位（梁特首語言）。事實上，港澳憑着一百多年沉澱的對外經濟聯繫和網絡，尤其是香港作為東南亞的資金中心，在「一帶一路」中的作用不可忽視。

根據一帶一路的願景和行動計劃，三地要合作做好粵港澳大灣區這篇大文章，重點推進的區域仍然在珠三角。即粵港澳共建中國（廣東）自貿區，以及前海、南沙、橫琴三個國家戰略平台。

由此可見，粵港澳大灣區的核心區域，正是大珠三角的城市群。粵港澳之間在城市群中的分工合作，以及形成的空間一體化

和功能一體化，是其向廣東東西海岸輻射，組成海上絲綢之路的延伸連線、連片節點的關鍵。

以合作新機制推進三地融合 加快粵港澳城市群的建立

2014 年末，粵港澳共同簽署了《服務貿易自由化協定》，以准入前國民待遇及否定清單方式，為未來合作提供了新的機制，可稱為升級版的 CEPA。新機制的目的在於加大清除合作制度性障礙的力度，在此基礎上通過促進資源要素之間的自由流動，三地共同獲取合作的市場新機遇，且重新凝聚利益共用的合作共識，由此推進粵港澳進一步融合的進程。

以新機制啟動與落地推進粵港澳深度合作與融合，加快粵港澳城市群的建立，可以採取以下對策：

合作制定粵港澳城市群規劃與指標體系

「十三五」規劃的終期是 2020 年，將是粵港澳世界級城市群的目標實現期。為保證這個目標的實現，目前最為緊迫的是三地共同制定跨境城市群的規劃。

至今為止，三地對粵港澳這個跨境城市群的特徵、範圍（涉及的城市）、標準、各自的分工定位，以及運行規則等，均缺乏共識，更遑論採取何種措施推進城市群的發展，以實現目標。也就是說，對 2020 年這個跨境城市群的達標標準、運轉機制、協調組織，以及特點，三地目前都缺乏溝通與共識。

從全球城市群的形成發展看，無論是大東京、大紐約這樣的世界級城市群，還是大洛杉磯都會區、哥本哈根都會區等地區性城市群，以及歐洲小規模的跨境城市群，其共同特點都是規劃先行。事實上，沒有城市群的發展規劃，缺乏對各城市的分工定位、協調機制，則各成員方就不能形成共同發展的利益，也就無法實質性地推進發展，最終使城市群形成。

為此，粵港澳三地根據各方利益和市場需求，共同制定城市群的發展規劃刻不容緩。規劃不僅是確保城市群發展及成型的綱

領，更是三方利益協調，形成合作利益最大化的保證。尤其是規劃中對三方的比較優勢而確定的分工定位，涉及三方利益，所以不能僅由一方制定。

此外，為使跨境城市群的合作進程順利推進，更需要儘快制定統一的世界級城市群指標體系。這個指標體系首先要具國際水準和較高認可度。為此，必須在參考、借鑒全球的世界級城市群指標的基礎上，制定具世界級城市群共性的指標體系，例如市場的一體化程度、全球化服務業的判斷，以及競爭力衡量標準和全球影響力指標等等；其次，粵港澳城市群的指標體系制定也要考慮其跨境、多中心，以及「一國兩制」的特點，勾畫出與其他世界級城市群相區別的特定指標。例如經濟流量與資源流動的自由度、城市群經濟功能的專業化程度及空間分工、經濟制度的融合度等等。因邊界效應與兩制的存在，必須具粵港澳城市群的特有指標。

逐步形成粵港澳要素多向流動的機制

「發揮港澳獨特優勢，提升港澳在國家經濟發展和對外開放中的地位和功能」，是「十三五」規劃期兩地在國家發展中的主要定位。在粵港澳合作深化的進程中，這個定位的具體落地，港澳獨特優勢的發揮，最終要通過大珠三角城市群的分工實現。

事實上，由比較優勢決定的城市群分工，而引發經濟流量的空間流動，是保證各成員方發揮本地優勢，形成專業化分工和優化整體區域資源配置的關鍵。只有順應市場需求與擴張要求的多向，而非單向流動，才最有利於實現城市群中不同分工與合作。

囿於制度或行政因素而壓抑流向的經濟流量流動，是不可能產生分工合作的城市群的。粵港澳三地經濟流量的多向流動是各城市實現比較優勢，使城市群最終落地成型的基礎。例如粵港澳這個區域中，內地目前的信貸體系是世界最昂貴和嚴格的信貸體系之一。而香港則具全球最便利、最低廉成本的資本融通體系，是全球的資本中心，這本身就是香港獨特的優勢之一。為此，放開資金的雙向流動，鼓勵廣東企業進入香港借貸、上市、發債，或讓金融機構進入香港發行各種基金、證券，不僅可以實現廣東企業的低成本融資，也可以強化香港本身的資本，以及金融中心

的獨特優勢。

逐步擴大粵港澳經濟流量的多向流動，主要是具要素性質的流量，包括企業、資金、資源，以及人員的流動十分重要。為此，在CEPA機制中啟動貿易投資便利化機制，不僅要針對廣東對港澳的市場開放，也要放鬆廣東的資源與要素進入港澳的措施落地。三地的人員流動方面，在目前限制「一簽多行」自由行的情況下，逐步開放以商務、研發、專業交流為目的，具要素流動性質的內地人員「一簽多行」，將會有利於三地間人才互動，推進城市群的創新合作深化。

以體制改革為動力促進CEPA實施落地

CEPA實施經十多年的實踐表明，內地的服務行業管理體系及准入要求和方式，是阻礙CEPA實質落地的最大內部阻礙。即使目前兩地已經啟動升級版的CEPA，其最終落地仍然取決於內部隱形阻礙的清除。為此，以體制改革帶動新機制，是新階段與「十三五」時期CEPA落地的關鍵。

目前廣東已經形成了深化改革、擴大開放促進粵港經濟合作的四個不同層次：第一層次，改革最前列的中國（廣東）自貿區；第二層次，粵港澳合作的三個國家戰略平台與中山翠亨粵澳合作示範區，以及大廣海灣開發區等；第三層次，CEPA服務業實施重點珠三角的六個城市；最後為前三個層次向外複製、推廣改革成果的廣東全域。

無論哪一個層次的開放改革，圍繞粵港澳合作、CEPA落地而展開的內部阻礙清除，其主要內容與目的是為廣東塑造一個類似港澳的自由開放的服務市場，一個符合國際服務業運行規則的市場體制與環境。為此，衝破目前內地服務市場的行業管理體制，即由政府行業管理部門制定進入標準、資質，以政府審批方式進入市場，改變為按照市場運行規範，主要由行業協會等仲介組織，確立進入的標準和進入方式；由政府直接介入市場轉變為政府主要對市場進行監管的新體制。

中國（廣東）自貿區作為體制改革創新的最前沿，其步伐應當邁得最快最大。在爭取由中央全權授權之下，其改革方案可以完全拋開或掙脫舊體制框架，設計與創新一個全新的服務市場開放

模式，且複製目前世界服務市場中行之有效的准入方式和行為規範，進行試點實驗。改革本身就是一個不斷試錯的過程，因此中國（廣東）自貿區方案應當允許涵蓋某些暫時不可複製、推廣的試驗。而無須如其他地區，通過逐步修改舊體制，逐步摸索適應服務市場發展的新體制路徑。在此，爭取港澳服務行業協會、服務管理機構、資深專業服務人員參與方案設計，應當是一個可行的選擇。這不僅可以使中國（廣東）自貿區成為粵港澳合作推進體制改革創新的高地。同時還可利用香港參與美國主導的服務貿易協定（TICA）成員的地位，率先引進TICA的相關規則，在自貿區內先行先試，推動廣東服務市場的規則與體制站在全球前列。

以規則為核心推進粵港澳市場一體化

市場一體化是區域合作融合的必然結果。粵港澳合作的外部、內部阻礙的清除、粵港澳城市群的建立，必然要求整體區域的市場一體化。而市場一體化發展的主要內容是建立統一規則。

通過廣東的服務市場制度改革破除現有的政府行業管理體制，打通跨境的經濟與資源流動，其結果是市場逐步走向統一。於是統一市場的規則問題必然成為粵港澳合作持續深化、以及粵港澳城市群推進的重要前提。

以「前店後廠」合作模式為代表的粵港澳第一次經濟合作與整合，因其市場是外部的國際市場，僅有加工製造環節在廣東。所以這種合作僅涉及產業一體化，國內市場（內需）與港澳代表的國際市場（外需）是割裂的。而粵港澳第二次以內地服務市場開放為主的經濟合作與整合，是建立在中國經濟社會轉型為消費型經濟與社會，中國市場日益崛起，且與外部市場逐步對接的基礎之上的。因此這個合作的進程，實質就是粵港澳之間內外市場整合統一的過程。

按照國際經驗，區域服務貿易自由化協定的進展，一般會沿着：一、「非歧視」，產品與市場主體的國民待遇；二、「相互承認」，雙方認可各自的資格標準；三、「國際協調」，採用共同的標準，建立市場的統一政策和機制。這三個層次需逐步深化，而CEPA也是按照這個進程持續推進的。目前粵港澳建立城市群的進展，以及兩地市場融合的程度，都存在統一的市場規則的共同需求，也即進入第三個層次。

以規則為核心推進粵港市場一體化，首先是粵港澳兩地產品製造、檢測標準與商品進入市場規則的統一，即商品市場的一體化。其次則是服務市場准入標準與規則的統一，即服務市場的一體化。

目前在粵港澳的商品市場上，CEPA的推進僅是認可相互的標準、檢測及進入方式，三地分別按照各自的規則進入各自的市場。不同的商品准入標準和規則，成為粵港澳市場對接的內部障礙。一方面在珠三角地區從事製造的港澳廠商，長時間以來為迎合國際市場的需求，一直按照港澳標準與規則生產。當珠三角地區轉向內需帶動後，港澳廠商的市場轉換面對標準、規則的轉換，這個過程因涉及生產線及工藝的調整，並非能在很短時期完成。由此，標準轉換往往成為港澳廠商進入內需市場的障礙；但是事實上，廣東與珠三角地區居民目前普遍認可的，是港澳的市場標準與規則，而非內地市場的標準與規則。對內地市場秩序混亂的極大不信任，帶動了自由行的跨境消費。這種跨境消費的日益擴大，意味着粵港澳商品市場已經客觀存在對規則統一的內在需求和訴求。

而在服務市場上，CEPA與港澳對服務貿易總協定的承諾內容，都涵蓋了相互進入市場的國民待遇。CEPA更承諾了港澳的准入前國民待遇。但是各方國民待遇下的服務市場准入標準與規則，具很大差異。港澳作為自由港，其服務商的進入自由開放，其進入標準由專業行業協會制定，主要針對專業人員的資格，有了資格認可就可以註冊，承擔服務活動的主體主要是專業服務人員，尤其是取得資格的。服務市場由專業協會進行直接管理，而政府則負責市場的監管。專業服務人員會隨時根據市場需求，組成所需要的服務提供機構，或以自然人身份直接提供服務。這是一種典型的市場進入方式。

而內地的國民待遇，即使是准入前國民待遇下的市場准入標準、方式，目前仍然主要是由政府行業管理機構認定、確定或審批。這種認定主要針對機構。也就是說，專業人員即使取得政府認可的專業資格也不可以註冊。註冊需要符合政府規定的資質標準，即每個服務商具備的專業人員數量。承擔服務活動的主體不是專業服務人員本身，而是由這些人員組成的法人組織。組織是必須由政府批准才能進入的。而政府的批准，是把組織內的專業人員人數，也即組織的規模大小，作為決定進入市場提供服務

數量與內容（一、二、三級資質決定其經營內容）的依據。也就是說，服務企業的發展地位不是靠市場競爭取得，而是靠單位所擁有的專業人員數量，通過政府對不同資質的不同服務範圍與經營內容的規定來保證。這種進入體制，使內地服務市場的國民待遇，本身就存在對中小企業（中小服務商很難取得一級資質）的歧視。這種有違市場體制、壓抑服務市場競爭的做法，不僅是內地服務業成長緩慢的原因；也是港澳中小服務商難以進入內地市場的主要壁壘。因此，統一服務市場的進入規則，不僅反映廣東本身發展服務業的客觀需求，也是粵港兩地推進服務資源流動的共同訴求。

有鑒於目前粵港澳服務市場發展水準的現狀，統一粵港澳相互流動的市場規則，可以採取以下的兩種做法：一是一步到位地把香港的商品製造、檢測，以及商品和服務的進入市場標準、規則複製到廣東。因為香港的市場體制高度成熟開放，採用其規則有利於提升廣東服務市場的發育與規範，同時也有利於內部阻礙的清除；二是如果複製到廣東全域的條件不成熟，則可以把一步到位的做法，先放在中國（廣東）自貿區和三個粵港合作平台試行。其他地區則由粵港澳三方，包括三方政府、商會和服務行業協會，共同制定商品、服務進入廣東的市場規範與規則。

建立粵港澳城市群協同管理委員會 進行政策協調與障礙化解

從一般的城市群發展規律看，一個城市群協調管理組織的誕生，是城市群建成的主要標誌。粵港澳三地在「十三五」規劃終期達成初步建成世界級城市群的目標，必須遵循全球城市群發展的一般規律與共同特徵。

城市群發展的進程與規律

城市群的產生，其初期階段往往是由市場需求（新技術興起，或是基於各類環境變數的變化、基礎設施的改進等）拉起了城市間的互動，尤其是產業空間集聚的共同獲利機會。由此，城市之間的經濟流動，導致原本相互隔離的城市之間產生互補關係，且互補關係漸漸深化，最終產生城市間的產業與功能分工，

促使城市網絡的逐步成形與發生。這就是城市空間一體化與功能一體化，也即經濟一體化發生的最初進程。

市場驅動的一體化，它主要由市場主體自發地進行，又稱為誘致性的制度變遷。意指市場主體或變遷主體在潛在的市場利益驅動下，對現行制度作相應的調正或更新。例如30年前廣東首先改革開放為港澳廠商帶來的市場機遇、為珠三角地區帶來工業化機遇，從而啟動了這個地區以港澳產業轉移，與廣東投資貿易合作為主要內容的城市化發展，使港澳地區擺脫了長期與珠三角地區隔離，重新回歸為大珠三角地區經濟的重要組成部分。

市場驅動型的一體化，是以各個城市自身的利益為基礎，在出現共同獲利與利益一致之時產生的城市間合作。當城市合作不斷推進，城市群日益壯大發展之時，超越單個城市的共同利益必然產生。由此，城市間的利益協調、基礎設施的對接、市場的統一與監督、城市空間發展的規劃，以及政府的經濟發展政策相互銜接，就不能由微觀的市場主體去承擔。此時，強制性的制度變遷，或稱之為制度驅動型的一體化必然產生。最後，城市群的發展就進入了一個市場、制度雙驅動的時期。

制度驅動型的一體化是由城市群中的各個地方政府協商，共同制定合作的規則，由政府強制性推行的。合作規則或稱制度代表着城市群利益的最大化。因此，在協商的過程中，為了推進城市群的共同利益，各地方政府必須讓渡部分的城市管制權，甚至是局部的經濟利益。2003年內地與港澳簽訂的CEPA、2008年CEPA在廣東的先行先試、2009年頒佈的《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要（2008—2020）》和2011年粵港澳三地制定的《粵港合作框架協議》與《粵澳合作框架協議》，就是內涵制度驅動的內容。

粵港澳城市群協調管理機構的設計與職能

作為政府參與推動的一體化，必須落實提供實施組織推進合作規則。由此，成熟的城市群一般都有其協同與管理機構，展開城市群的空間規劃與管理。例如大東京城市群的首都經濟圈管理委員會、荷蘭RANDSTAD城市群（由阿姆斯特丹等四個城市組成）協調管理委員會等。而在粵港澳地區，為推進粵港澳城市群建立的目標，至今為止由粵港、粵澳港高層聯繫機制承擔着這個跨境區域的協調與管理職能。

事實上，粵港澳高層聯繫機制在粵港澳城市群的初創階段，可以發揮組織協調與管理的職能。因為初創階段主要的任務在於跨境基礎設施的建設，跨境項目的實施。但是現有的粵港澳高層聯繫機構主要為三地政府的協商機構，缺乏對粵港澳城市群具體的發展規劃、地區間資源與要素流動的合作規則調整、市場的統一與監管，以及三地經濟政策的協調等職責。尤其是對上述內容的落地缺乏政府的強制性推進措施。因此，面對即將成型發展的粵港澳城市群，僅靠目前的高層聯繫機制已經難以勝任城市群的客觀推進進程及需要。粵港澳三地的合作組織管理模式創新已經提到議事日程。

從國際經驗看，一旦城市群的協同管理機構出現，則代表城市群的真正建立與進入成熟。面對 2020 年粵港澳城市群的最終建立這個歷史使命，成立專門的粵港澳城市群協商與管理機構，是達致粵港澳城市間的利益最大化，真正實現粵港澳城市群的分工與互補關係的組織基礎。建立專門的粵港澳城市群的組織實施機構，由這個機構負責城市群的分工、經濟功能佈局的空間規劃、跨境合作規則的執行、城市間經濟利益的協調，以及粵港澳三地經濟政策的協同，以防止政策溢出的負面效應。事實上，城市群的協同管理組織的建立，不僅可以代表粵港澳城市群的全局利益，同時可以通過強制性執行來確保全局利益。

適應目前全球各區域合作協定管理部門的組織扁平化發展潮流，參照全球城市群的協同管理機構模式，粵港澳城市群的組織機構主要由三地政府組成，並廣泛吸引民間的商界代表、行業協會與商會、相關學術機構與智庫參與。主要由政府組成可以保證合作規則（例如CEPA和城市間具體的合作規則）的強制性實行，以及保證局部利益服從於全局的最大利益；而民間的廣泛參與，則可以使城市群的發展隨時體現及回應市場的需求，以及各方的經濟利益訴求。通過協調機制，在確保各方利益的基礎上，尋求合作的最大共同利益。

參考書目

1. 香港特別行政區政府統計署。《香港統計年刊2015》。
2. 澳門特別行政區政府統計暨普查局。《澳門統計年鑑2014》。
3. 廣東省商務廳。《廣東商務發展報告2013–2014》。廣東人民出版社，2014年。
4. 廣東省商務廳。《廣東商務發展報告2014–2015》。廣東人民出版社，2015年。

第十八章

在世界最大城市帶上起舞 香港與珠三角的二〇二〇

王朔

南斗智庫（海南）創始人
紅鯨投資管理（北京）創始人

香港與珠三角的發展息息相關，而創新則是
兩地合作交流的關鍵。「十三五」規劃固然為珠
三角和香港提供了大量機遇，但兩地在意識、管理制
度、產業的營運模式，以及金融合作方面確實存在差異。
因此，兩地要先把這些問題解決，並找準各自的定位，才有可能
建成大珠三角優質生活區。



到2020年，珠三角與香港的高鐵能否貫通？珠三角是否會超越香港？香港是否還有競爭優勢？一旦涉及「十三五」、香港、珠三角這些關鍵字，上述問題就會被輿論持續追問。

超越或是競爭，並非珠三角與香港未來發展中應有的答案。「十三五」後，香港不僅將大大提升國際金融、航運、貿易三大中心地位，同時還將與珠三角開展包括社會、民生、文化、教育、環保等多領域的緊密合作，從而形成功能互補、優勢互補的區域間協同發展。

備受「十三五」規劃青睞的香港及珠三角地區，在未來區域經濟發展中將發揮怎樣的帶動作用？珠三角與香港的融合發展將如何合理分工？哪些因素正在阻礙香港的經濟與社會進程？固有「前店後廠」模式正在發生怎樣的轉變？我將通過詳盡的一線調查和分析進行詮釋。

港珠合作——打造中國經濟高鐵「火車頭」

近年來，以廣州、香港、深圳為中心，涵蓋珠海、惠州、東莞、肇慶、佛山、中山、江門、澳門等城市的珠三角城市群經濟規模持續增長，產業高速聚集，同時引發區域人口的快速激增。

根據2016年1月世界銀行發佈的《東亞變化中的城市圖景：度量十年的空間增長》報告顯示，早在2010年，中國珠三角地區已經超越東京成為世界最大城市片區。與此同時，地區生產總值也在2012年突破47,897.25億元，甚至超過土耳其。

香港製造業的大規模轉移創造了珠三角今日的繁榮，然而熱鬧的珠三角背後，卻是香港經濟活力的持續下降，此時一種聲音不斷湧現：「粵港經濟一體化，香港是否會被邊緣化？」

「十三五」規劃中明確提出支持共建大珠三角優質生活圈，加快前海、南沙、橫琴等粵港澳合作平台建設，支持港澳在泛珠三角區域合作中發揮的重要作用，推動粵港澳大灣區和跨省區重大合作平台建設。

在此基礎上，「十三五」規劃綱要草案還對珠三角提出了新的要求。從完善現代綜合交通運輸體系、優化城鎮化佈局和形態，

到深入實施區域發展總體規劃、拓展藍色經濟空間，再到完善對外開放戰略佈局、支持香港長期繁榮穩定發展，每一項規劃都與香港息息相關。

「談珠不忘港，話港不避珠。」香港與珠三角已不再是透過望遠鏡隔海相望的遠親，而是同飲一江水、同開一盞燈的一家人。無論是實施《內地與香港關於建立更緊密經貿關係安排》（CEPA）、《珠江三角洲改革發展規劃綱要》、《粵港合作框架協議》，還是近四個五年規劃的安排和實施，都充分證明香港在中國現代化建設中具有特殊的重要作用，國家的整體發展離不開香港在其中的重大貢獻。

憂患孕育希望。對於「香港是否邊緣化」，從香港產業第三次創業、高端製造業復蘇的趨勢看，「香港絕不會變成珠三角Q型經濟圈中的尾巴」。未來五年，香港的發展需要珠三角進一步深化對外開放，而珠三角也需要香港完善的市場經濟制度和先進現代服務業、高端製造業發展路徑作為參照。

中國經濟未來發展的內生動力來源於改革開放、調整結構和改善民生，而作為未來中國經濟高鐵的「動車頭」，珠三角城市群需通過因地制宜的協調發展，激發內生力開啟新經濟的新動能。

港珠會——一場關於創新的邂逅

香港的「十三五」在於「鞏固和提升國際金融、航運、貿易三大中心地位」；而珠三角的「十三五」在於「加大對港開放力度，深化金融合作，加快市場互通」。

宏觀上避免競爭，中觀上優勢互補，微觀上分工合作。從中央對「十三五」期間兩地融合發展的要求不難看出，無論是「前店後廠」還是「前店後網」，「互惠互利、締造共贏」都是港珠深化合作的共識。

「明大勢才能謀大事。」在擁抱共識的基礎上，「港珠相會」如何發展才能最大限度發揮兩地合作的內生動力？

答案是創新，也只有創新。創新不僅是互動合作的關鍵抓手，更是兩地青年交流最重要的切合點。

「十三五」規劃中着重強調創新，在國家層面創新推進廣東自貿區的設立，從而幫助粵港澳經貿進一步融合，並明確支持香港中小微企業和青年人去內地創新創業，內地也將為香港的科研人才提供更好的發展機遇。

雖然日趨嚴峻的香港青年泛政治化運動，讓香港科創局延遲了三年成立，而且街頭政治也挫傷了香港友善開放的國際形象；然而在廣州琶洲互聯網創新集聚區和深圳南山區，已經聚集了大量香港青年創業者。

我在創新集聚區內看到，部分香港年輕人跟隨內地創業者一同打拼，有的不斷往返粵港兩地尋找契機，有的已經成了重要合夥人，深圳大疆等一大批匯聚港珠智慧的高新技術企業正在蓬勃發展。

目前，珠三角正致力建設國家自主創新示範區，其未來重要的工作之一是推動香港與內地創新創業的發展與合作，尤其是吸引年青一代投入創新及科技產業。廣州市為了發揮好帶動和配套服務工作，「十三五」期間科技經費將加倍增長，預計 2017 年財政將投入 100 億元，而且科技孵化器面積也將倍增至 800 萬平方米，目前已有超過七家國家級優秀孵化器入駐。

而從去年一年的發展來看，以港資助力的創新孵化成果十分顯著。2015 年廣州來自香港的投資保持快速增長，合同外資和實際外資分別為 67 億美元和 42.8 億美元，同比分別增長 23.5% 和 62.2%，佔全市合同外資及實際外資的 80.1% 和 79%。在投資助推下，去年廣州市發明專利申請量和授權量已分別增長 37.7% 和 44.4%。

登內伶仃，望珠江兩岸，燈火闌珊。現階段，雖然香港的發展確實遇到困難，經濟增長放緩、傳統優勢弱化、新的經濟增長點培育緩慢等問題不斷湧現，然而隨着「十三五」規劃各項舉措落地，港珠智慧碰撞產生的創新之光，勢必也將成為香港未來五年重要的發展機遇。

港珠磨合——邁進 2020 需跨過四道門檻

「十三五」規劃為珠三角和香港帶來了大量的機遇，也讓我

們看到兩地的發展差異，雖然這份差異中孕育出香港在藥物檢測、驗證和生產等方面的巨大機遇，但同時也暴露出諸多問題急需港珠人攜手解決。

對合作共贏的認知偏差亟待糾正

經過長達一個半月的互聯網問卷調研和走訪調查，我發現在現實中較為強烈的行政區劃觀念束縛下，香港民眾對深化港珠合作普遍表示擔憂，認為做大做強金融、物流等現代服務業的廣東省會直接動搖香港的國際金融中心、航運中心地位。

部分受訪者認為，「前海」開發區合作要求過高，只引進高端企業，對於急於回流高端製造業的香港帶動作用不大，而且前海港貨中心等配套設施的出現，對香港構成了同質化競爭的威脅，或將進一步導致香港經濟下滑。此外一些人還對粵港的社會觀念、意識形態、文化差異上的融合存在擔憂。

而這類認知上的偏差同樣存在於珠三角地區。在珠三角城市群各級政府機關走訪中不難發現，經濟蓬勃發展的珠三角不再甘願僅充當香港發展的配角，這種思想一定程度上減弱了廣東有關部門主動合作的積極性，出現了只注重大項目、大投資、大建設，而忽視中小企業合作的「大門開，小門不開」現象，影響香港中小企業的積極性。

管理體制差異亟待「抹平」

港珠兩地市場經濟體制和政府管理經濟的職能和方式存在較大差異，兩地合作中仍存在不少制度性障礙，加之具體實施步驟不同，直接造成「程式多、效率低」的合作現狀。

我在走訪中，部分一線創業者普遍表達對到對岸創業「過於麻煩」和「信心不足」的擔憂。受訪創業者閆文斌表示，兩地教育、科技、文化、司法等方面的資質認證和評估標準差別較大，在稅收方面也有較大不同，兩地行業標準和執業資格不能互認等問題十分突出，一旦進入實質註冊等階段，手續異常繁瑣。

此外，由於現階段港珠間開放程度等多方面限制，包括商品、資本、技術等資源仍然難以自由流動。

以服務貿易為例，目前內地商務、海關、外匯、統計、稅務、旅遊等管理部門均對服務貿易有各自的管理職能，多頭管理的同時，不少政策制定權仍集中在中央，諸多合作需中央各級層層審批，而香港方面則需經過繁複的法定程序後，再交立法會批准。香港中國商會一名負責人曾向我坦言，一旦涉及大宗經貿往來，兩地相互溝通和協作的成本與難度都會大大增加，有些創新嘗試與合作一拖往往就要數年。

「前店後廠」的模式亟需轉型

經過改革開放30年的發展，粵港兩地已經從原來的「前店後廠」關係轉化為一定程度上的平等競爭關係。

兩地服務業已形成競爭關係。廣東已逐步將與輕紡工業相配套的生產服務業向配套重化工業轉型，形成了粵港兩地服務業的競爭關係。以物流業為例，珠三角的火電廠運煤、油，石化和石油企業的石油等原料，已無須經過香港轉口就直接到達內地碼頭，汽車產業、鋼鐵工業所需要的大宗鋼材、鋁材等亦無需經過香港的集裝箱碼頭。

「前店後廠」的產業格局仍未完成「前店後網」轉型。香港的生產服務業依然停留在輕工業時代，無法與珠三角的重化工業轉型相吻合，而粵西北為輕紡工業服務的生產服務業也分流了香港貨源，在一定程度上導致香港生產服務業的萎縮。

金融合作平台亟待打通

港珠金融合作經過近30年的努力，取得了顯著的成就，尤其是最近幾年有了很大的推進，在跨境基礎設施、貨幣跨境流通、金融機構與金融市場合作等方面均取得較好進展。

然而，從社會經濟發展與金融發展的良性互動關係看，港珠金融合作規模小、水準與層次遠遠滯後於兩地社會經濟發展融合趨勢，金融合作趕不上社會經濟發展的需求。

受制於政策障礙與壁壘，兩地金融產業鏈未能形成，產業關聯度低，除結算平台外，未能形成其他各類有效的交易平台，金融資源的雙向流動缺乏依託。兩地金融市場仍處於割裂狀態，嚴重制約了兩地金融資源的流動。

港珠通——構建大珠三角優質生活圈

意識、制度、模式和金融合作四大門檻雖然複雜，然而依靠港珠人與兩地政府的智慧並不難逾越，畢竟珠三角地區已經聚集了數萬家港資企業，每日都為區域經濟活力貢獻新動能。而其中更為重要的是，擁抱諸多國家強勢政策港珠如何找準各自定位，互為融入區域經濟發展，港珠人需要思考如何在未來五年努力構建大珠三角優質生活圈。

作為優質生活的重要組成部分，以教育產業為例，目前香港諸多教育培訓行業已經進入珠三角，並逐漸成為內地教育銜接國際化的重要樞紐。珠三角具有強大的基礎教育能力，而香港具有先天國際化長板，實際上兩地教育產業各有優勢，然而在教師等資源交流中「交換任教重複徵稅」等非常實際的問題已經阻礙了「十三五」規劃的落地。

因此，在構建大珠三角優質生活圈時，港珠兩地政府都需要率先打通合作的「全部經絡」，將所有合作的可能性進行具體的實操推演，進而讓合作為真、目標為實。

此外，構建大珠三角優質生活圈需要額外關注中國旅遊產業爆炸式增長的影響。隨着中國經濟人均水準的快速提升，根據清華大學國情研究院預測，2020年中國將成為最大的中產國，預計國內旅遊人次將達65億，出境遊至少達1.7億人次，旅遊產業經濟規模之大難以推算，而香港在旅遊承載方面具有最大的天時地利。

遺憾的是，香港在民眾心態、酒店、交通及旅遊配套設施等方面並未做好充分準備，以致政治運動、旅遊負面新聞時有發生。隨着美國為中國遊客發出10年有效簽證，未來將有更多旅遊目的地國家參與這一產業競爭，如果香港無法在未來五年加速彌補上述短板，建構大珠三角優質生活圈的進程將變得十分被動。

因此，我鄭重建議，香港特區政府和社會各界應各盡其責，儘快擺脫泛政治化對發展大局的干擾，充分把握特殊的地理位置、經濟環境、法制環境等多重優勢，抓住國家發展「十三五」規劃的重大機遇，積極謀劃長遠發展，為香港和珠三角帶來更多就業和視野發展機會，造福港珠人。

注釋

1. 《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要》。
2. 世界銀行 (2015)，《東亞變化中的城市圖景：度量十年的空間增長》。
3. 香港理工大學公共政策研究所所長、中國商業中心主任陳文鴻 (2011)，「廣東『十二五』規劃及其對香港的影響」論壇內容綜述。
4. 廣州市委副書記、市長陳建華 (2015)，「廣東首屆廣東院士高峰年會」。
5. 廣州市商務委員會 (2015)，《中國廣州投資環境白皮書》。
6. 一國兩制研究中心助理總研究主任方舟 (2011)，「廣東『十二五』規劃及其對香港的影響」論壇內容綜述。
7. 中共廣東省委黨校副校長陳鴻宇 (2011)，「廣東『十二五』規劃及其對香港的影響」論壇內容綜述。
8. 中國旅遊研究院 (2015)，《中國旅遊集團發展報告》。

第十九章

「十三五」時期 香港與深圳合作展望

方舟

香港一國兩制研究中心總研究主任

朱岩

香港一國兩制研究中心副研究主任

「十三五」為深港合作發展帶來什麼新機遇和挑戰？香港與深圳又該怎樣借助中國的新發展浪潮，充分發揮自身優勢，制訂相應的合作目標和政策建議？



深圳的發展與香港息息相關。深圳之所以能在中國 80 年代設立的五個經濟特區中一騎絕塵，與毗鄰香港的地緣優勢密不可分。隨着深圳的發展，逐漸走出了一條與香港有所不同的產業之路。兩地關係由香港輻射深圳為主，變為兩地各有優勢產業，互相輻射，合作與競爭並存的關係。

「十三五」時期將是港深合作發展的重要機遇期。隨着經濟發展和社會轉型，區域合作模式、居民生活和流動方式，以及兩地城市空間佈局都發生了深刻變化。新形勢為港深的合作發展既提供了新機遇，也同時提出了新挑戰。

整體而言，「十三五」時期深港之間的所處的大環境和合作模式較過去出現了三個重大的變化。

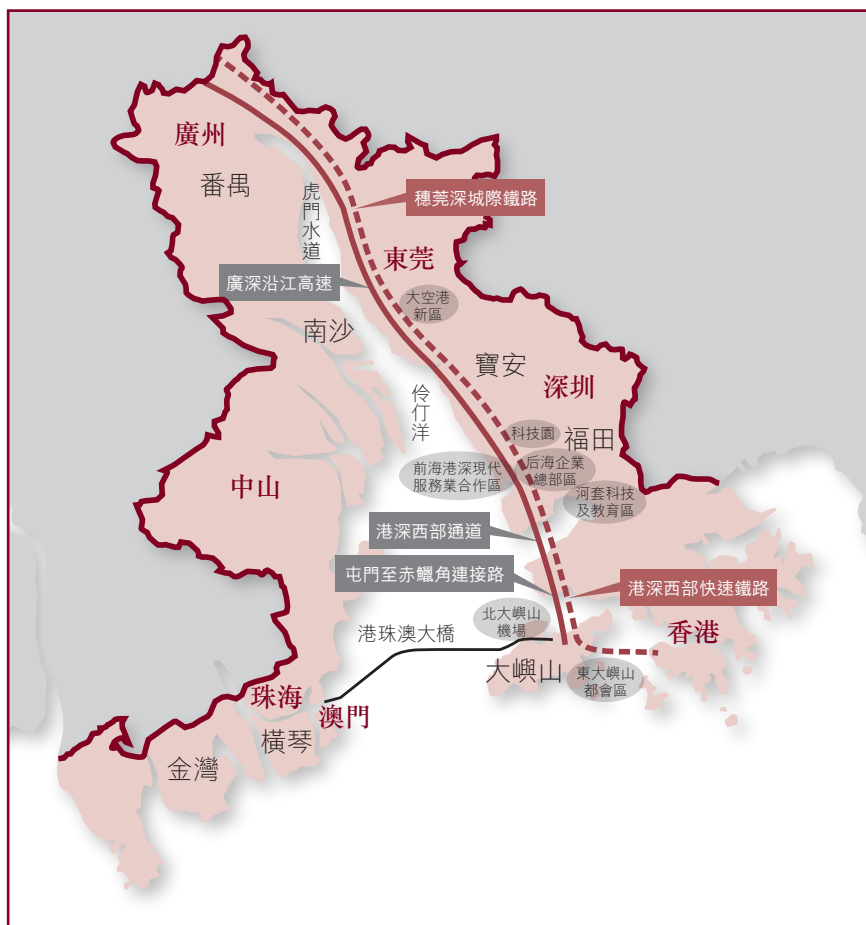
一、是隨着大珠三角地區宏觀經濟環境的變化，港深經濟發展水準、經濟結構和比較優勢發生了相對變化。中國改革開放初期以香港作為中轉站，實行「前店後廠」，將深圳和內地其他城市的出口產品銷往國際市場的經濟合作發展模式的根基已然轉變。傳統的「三來一補」經營模式和「垂直分工」的合作模式由於操作簡易，市場自行帶動，對內地和港府間相互協調的能力要求較低。新的經濟背景下，港深地區必須統籌資源、優勢互補，尋找新的產業合作模式對兩地政府之間的協調能力提出更高的要求。

而以往基於「三來一補」的加工貿易出口跨境運輸而規劃的基礎設施，已經難以滿足兩地居民在全方面進行交流和互動的需求。港深人員流動方式和頻率的變化，以及加工貿易的轉型升級，使口岸通關的設計規劃已經不能配合現時客流量大增，而貨流增長趨於停滯的實際情況。同時，港深未來發展的重點地區不約而同地向西部珠江口沿岸轉移，城市功能變化使得部分城市規劃需要調整和更新。近年來跨境電子商務等新商業模式的迅猛發展，更是對基於舊有商業模式的通關便捷性提出了新要求。

二、是從空間佈局上看。隨着珠三角大灣區的不斷發展，環珠江口岸灣區的東南軸線已經逐漸形成，該軸線即是經濟發展中心，又是快速交通走廊，同時又涵蓋了兩地的策略性儲備用地，為優化港深資源優勢打通了戰略路徑。

以香港和深圳為中心的東軸線是珠三角大灣區最重要的軸線。其形成受到兩地城市發展重心西移的影響。

圖19.1 珠三角大灣區東南軸線形成



香港發展的核心區域正在逐漸西移。香港西部的大嶼山將成為未來發展的重點。除了鄰近香港機場的北大嶼山地區在「十三五」期間有多個大型項目啟動或落成，東大嶼山亦計劃通過填海擴充土地 20–30 平方公里，也是香港最重要的策略性儲備用地。在深圳的城市戰略中，其發展中心也在從羅湖商貿區和福田的行政、金融區，移至前海和後海（包括深圳科技園）區域。西部寶安大空港區域填海後形成儲備用地。

珠三角大灣區的南軸線也正隨着港珠澳大橋的興建而逐漸成形。港珠澳大橋是三地首次合作共建的超大型基礎設施專案，大橋東接香港特別行政區，西接珠海市和澳門特別行政區，跨越伶仃洋海域，是連接珠江東西岸的關鍵性工程。這座長約 50 公里的跨海大橋主橋西段的珠澳口岸人工島和東端的粵港分界線東人工島，與澳門欲在靠近大橋西南橋頭區填海的計劃，將形成大面積的儲備用地。

珠三角灣區東南軸線的形成將在國家現有的兩項發展戰略中發揮重要作用。不但可以作為中國構建「海上絲綢之路」的重要節點，更在南海開發戰略中，起到橋頭堡的作用。

三、是港深合作所依託的中國經濟這個母體在國際上的影響力日益顯著。中國目前已經是世界第一大對外貿易國、世界第一大工業國和世界第二大經濟體，目前GDP約佔世界總量的13%，是日本經濟體量的兩倍多。中國有望在「十三五」結束時或者「十四五」期間成為全球第一大經濟體。這是港深合作推動發展世界級產業集群、都市群和國際一流人才集聚中心的一個最大保證。

過去五年的成績和未來五年的挑戰

過去的「十二五」時期是深圳經濟快速成長的時期。深圳從2001年生產總值不及香港的18%，到2010年佔香港生產總值的62%，再到2015年佔香港生產總值的92%，從總量上深圳正在接近香港。而從人均GDP水準上看，也正在和香港縮小差距。除了經濟總量明顯提高之外，深圳的經濟結構也得到了進一步優化。深圳已經在金融和高科技領域全國領先，和香港的關係也發展成為一種更為複雜的競合關係。

在國家政策的大力支持和大珠三角灣區區域經濟一體化的大背景下，港深兩地在經貿、基礎設施連通、自由行和香港醫療券跨境使用等社會民生合作方面在過去五年有明顯的進展。但與此同時，在科技產業合作、人員跨境流動安排，以及部分跨境基礎設施的合作上，也出現不少新的問題和困難。

在「十三五」時期，港深雙方要想繼續深化合作，必須正視困擾合作的重要因素：行政體制邊界阻礙、利益分配和不同管理體制下的磨合問題。

第一，行政體制邊界阻礙最主要體現在「一國兩制」體制下，香港和內地對資金、土地以及人才配置的「軟環境」不同，對政策的規劃和執行力度也不同。以上的客觀情況導致港深不易推動深度合作。例如港深在產業對接和升級上力度不夠；港深創新圈與港深大學合作項目成效有限；以CEPA為政策平台的港深服務貿易自由化實際效果離香港專業人士的預期效果還有差距；而「佔領行動」後的政治氣氛使港府施政掣肘更加明顯。

第二，利益分配和不同管理體制下的磨合問題上出現歧異，多源於利益主體對成本與收益有不同的預期和解讀。如港深西部快軌就是由於對項目造價成本和近期收益分配不均等諸多因素而一再被拖延；河套地區的產權分歧也使區域合作未有實質進展；前海深港現代服務業合作區兩地合作，由於缺乏香港全方位的理解和配合，截至2015年8月進駐前海的港企僅為一千六百多家，不到前海註冊企業的4%^[1]，香港各界對前海的發展仍然處於「霧裏看花」，甚至抱有疑慮態度。

解決以上港深合作行政體制邊界阻礙、利益分配和不同管理體制磨合的問題，要通過合作模式創新來實現。不斷加強協商溝通，根據兩地生產要素特點優勢互補，使在行政包容度之內可流動的生產要素在兩地通過制度創新充分統籌優化，最大限度淡化行政邊界對合作的阻礙，引領市場化操作創新，使合作方互惠共贏、公平共用經濟成果。

港深「十三五」合作的目標和政策建議

香港和深圳應加強合作，借助中國新一輪的發展浪潮，依賴「一帶一路」戰略中的獨特地位，將建立金融、高科技產業、高端物流和航運服務，以及現代國際專業服務四大「世界級產業集群」列入「十三五」目標，充分發揮兩地已有的產業疊加優勢。在「十三五」規劃的基礎上，逐步發展以港深地區為核心的城市軸心區、具有全球引領地位的經濟中心，以及國際一流人才的集聚中心。

港深在「一帶一路」戰略中的位置

「一帶一路」是中國在考慮國際經濟形勢和中國新常態下的重大戰略，貫穿亞歐非大陸，連接新興經濟體、發展中國家和發達國家，沿線人口達到44億，佔全世界總人口60%。

首先，港深應積極爭取「一帶一路」合作組織落戶。以「前海行政總部+香港資本運作」的模式吸引更多的基金和非官方國際合作組織前來落戶港深地區，為互聯互通有關的項目提供投融資支援。

其次，港深應合作發展以人民幣計價的債券和國際股票市場。香港可與深圳聯手，通過深圳證券交易所和香港交易所合作，探索建立「絲路國家國際板」股票，並將其放在前海或香港，作為離岸金融市場板塊。

最後，建立香港國際人才和國家戰略資訊互享機制。深圳可以利用其橋樑優勢，為香港人才和「一帶一路」建設人力資源需求搭建平台，以深圳為平台實現香港國際專業人才與國家戰略的對接。

促進金融合作、服務實體經濟

香港作為亞洲金融中心和最大的離岸人民幣市場，可借助「十三五」發展的機遇鞏固其優勢；深圳也可借助香港有利於金融和創新行業發展的普通法環境向國家爭取作為內地與香港離岸人民幣境外市場對接「窗口」，在資金雙向流動上「先行先試」。具體包括：跨境人民幣貸款；證券市場、保險理財；跨境風險、私募基金的投資、互聯網金融和對外直接投資。

另外，深圳可以深化前海跨境人民幣貸款主體和放款區域的靈活性；積極爭取將申貸主體從前海註冊成立和實際經營或投資擴大到整個深圳；同時放寬放款主體及區域限制，進而更好地發揮前海跨境人民幣中心的輻射作用。

第三，總結「滬港通」經驗基礎上，發展和拓寬「深港通」。可以憑「深港通」後發優勢在設計和操作上進行優化和完善，並可考慮將「深港通」這種機制拓寬到更多資產領域，如固定收益、債券、商品等領域。

第四，積極探討香港與深圳共同發展深圳商品和金屬期貨交易市場，以及探索建立股票國際板可行性。

最後，適度放鬆合格境外有限合夥人（QFLP）投資額度、投資人條件的門檻，並簡化辦理流程。另可探討搭建一個行之有效的產業型基金平台，使深圳創新型企業資金需求與香港巨大的投資潛力接軌。

科技創新、人才吸引

港深在科技創新和產業升級方面的合作是港深於「十三五」期

間發展的重中之重。如何通過機制創新提升兩地的產業合作，實現高科技創新突破是關鍵。

建議港深在香港建立港深創新基地。不同於以往鼓勵香港大學和人才北上的傳統模式，建議創新合作模式，利用香港在法制、稅制和教育資源方面的制度環境優勢，吸引深圳科技企業在香港設立研發基地，進而吸引海外人才為港深企業服務，建立三大科技創新產業鏈的國際人才中心：通訊及IT產業、生物健康產業和機械人產業。

另外，港深應鼓勵持續、順暢、大量、穩定的兩地人才流動。香港方面也應該對內地居民採用更便捷的通關方式和發放更人性化的簽注。

最後，港深可以共建港深跨境「創新走廊」。港深可以依靠「落馬洲河套科技園」，向西北和東南的高科技園區進一步延伸，共同建立「深圳南山科技園—福田保稅區—落馬洲河套科技園—古洞北科研發展區」港深跨境「創新走廊」。

教育和醫療創新

香港中文大學深圳研究院的落成和香港長者醫療券在港大深圳醫院使用試點計劃的啟動，帶動了港深在教育和醫療領域的合作，但由於大專院校和醫療機構均屬於香港公營法定機構，其資金無法過界流入深圳。隨着兩地交流不斷深入，香港通過公營高等教育和醫療機構進駐深圳的合作方式越發充滿挑戰。建議「十三五」期間可以試點以直接吸引管理團隊和專家的辦法，在深圳建立新型國際化大學和醫院。

深圳創立「教育特區」，突破因香港和深圳「校際合作」引入大學的傳統模式，而通過引入香港國際管理團隊和專家的模式直接辦學，以國際管理模式和標準，參考香港當年開辦香港科技大學的模式，與國際教育領域一流人才薪酬水準對接，引入港澳和國際教育人才來深圳「教育特區」發展。

深圳創立「醫療特區」。香港有非常優秀的醫療集團，建議深圳借助毗鄰香港的地理優勢，創立「醫療特區」，通過私營醫療機構建設國際醫院，服務港澳、內地和海外病患，實行國際招聘，突破註冊資格制度來吸引國內外醫療人才，提高深圳整體醫療行業水準，同時使香港居民享有更多醫療資源和選擇。

建設環保宜居城市

深圳在碳金融服務領域實現了多項創新。港深具有建設兩地區域合作碳交易市場的優勢。兩地應繼續針對香港機構加入深圳碳交易市場的路徑進行探索和研究，先鼓勵香港機構以「自願承諾」的方式加入深圳碳交易市場，再逐漸加大力度推進深港兩地政府間的合作，設定總量控制目標。

另外，深圳應借鑒香港在城市發展中運用集體運輸系統和慢行交通的模式來治理深圳交通擁堵和機動車增長過快的問題。

最後，深圳可學習香港在「十三五」規劃以及每年政府工作計劃中，為每年住房的施工套數和竣工套數做出計劃並公佈，穩定房地產市場。

基建升級和航運轉型

軌道交通以其方便、快捷和節能環保的優勢開啟了新時代。打造港深之間三層級的軌道交通系統，包括國家層面的高速鐵路、區域層面的城際快速鐵路，以及深港地鐵網路的對接，對港深地區的發展和兩地未來的合作至關重要。

國家高鐵層面

港深應積極爭取廣深港鐵路在西九龍實施「一地兩檢」；積極推動加快贛深高鐵、沿海客運專線珠江口過江段建設，形成以「深圳－香港」為起點的六向高鐵網路。

區域城際快軌層面

對港深西部機場快軌重新定位為，連通「廣州天河東站和廣州白雲機場—廣州新塘—東莞虎門—深圳機場—前海—香港機場—東大嶼山—香港島」的珠三角最重要的城際鐵路，建議由港深共同分擔香港段成本，並以BOT模式進行專案開發建設。

地鐵層面

汲取羅湖口岸改造經驗，改造升級福田落馬洲口岸；深圳方面地鐵二號線東延段和八號線在蓮塘站，與香港北環線地鐵接駁

方面預留空間。借深圳南山區地鐵十一號線與香港洪水橋之間地鐵銜接的可行性，改造深圳灣口岸為綜合樞紐口岸。

航運業方面

港深應在「十三五」期間升級轉型，港深合作推動高端航運服務業的發展。香港已經明確將包括船舶管理、租賃、海事保險、仲裁等航運服務業作為重點發展的方向。由於珠三角傳統出口加工業的轉型，深圳航運業進入低速增長時期，加上城市發展重點區域轉移至西岸原物流功能區。深圳應與香港合作，爭取航運服務業試點城市，促進港深航運業新發展。

促進旅遊業發展

港深澳應合作開發「一程多站」的旅遊路線，聯合深港澳珠旅遊資源，共同打造珠三角旅遊組合品牌，發展成為如美國奧蘭多的旅遊產業集群，增強吸引力。

作為配合，應進一步簡化外國旅客「入境144小時便利簽證措施」。便捷的旅客出入境政策是促進區域間旅遊業合作的關鍵，建議允許外國旅客無須經旅行社安排，即可從香港指定口岸免簽進入深圳旅遊，並且在144小時之內經同一口岸返回香港。這種安排將便利前往香港或澳門的外國旅客遊覽深圳，通過加強區域內旅遊資源的可達性增加深港澳旅遊資源的吸引力。

除此之外，應發展港深澳「一程多站」郵輪旅遊，積極推動「遊艇自由行」，讓在三地註冊的遊艇於三地口岸航行和停泊。香港新打造的世界級啟德郵輪碼頭、深圳蛇口太子港的郵輪碼頭，再加上澳門和廣州共同建設的南沙郵輪碼頭呼應，港深澳在郵輪旅遊上的合作正蓄勢待發。呼應珠三角東南軸線的道路交通網路，打造郵輪立體交通網路，增強港深澳輻射周邊能力，吸引歐美、東南亞、日韓的客人可以通過「一程多站」的方式來旅遊，打造區域旅遊休閒度假中心。

重點區域合作

前海、落馬洲河套和沙頭角地區將有望成為「十三五」期間港深的重點合作區域。

前海作為「特區中的特區」，如果能夠與港方建立面積約為2-3平方公里的「深港共同開發區」，對深化前海的深港合作會有很大幫助。香港方面可以由具代表性的香港商會組織、民間機構或財團牽頭設立港資前海開發基金，由香港各界認購，成立一家資金公司代表香港參與「共同開發區」的開發。同時，前海方面也成立一家平台公司，將土地作為資產注入。兩家公司以投資額度確立股權結構，合作成立「共同開發區」的管理公司，共同開發、共用成果。「深港共同開發區」管理公司聘用由香港人為核心的管理團隊，積極創造符合香港和國際慣例的經商和生活環境。區別於當前香港企業在前海所投資的商業用地，「深港共同開發區」將重點定位於以下四個方面：香港優勢產業集聚區、現代國際專業服務區、人才發展培訓中心和深港青年公寓，以及「醫療特區」。

落馬洲河套地區是在深圳河治理進行裁彎取直過程中形成的一塊特殊土地。河套地區行政管轄權屬於香港，港深雙方應該儘快推動河套產權歷史遺留問題的解決方案，從而使港深共同開發河套地區成為可能。港深兩方可以合作成立河套開發公司，建立「落馬洲河套科技園」。深港可與香港、內地和國際一流的大學研究團隊及深圳的著名科技企業（如華為、中興、騰訊、華大基因等）聯手，共同確立主要的產業發展方向。利用香港在制度、稅收、法律及生活條件配套上的吸引力，配合深圳在科技企業、內地市場規模上的優勢，積極吸引國際著名研究機構和科技公司入駐。

沙頭角中英街是歷史形成的特殊區域，曾經聞名一時，但現在變為一個水貨集散地。可以考慮開放現為禁區的沙頭角，方便兩地居民通關，將沙頭角區和中英街打造成邊境購物城。一方面切實推動商貿升級，打造旅遊文化商務區域；另一方面分流前往香港熱門地區購物的內地旅客。除此之外，建議中英街可與沙頭角保稅區聯合開展跨境電商進出口業務試點，打造陽光運作管道，支援跨境電商規範發展。

參考書目

1. 2015年8月27日，〈採措施攬港企，擬拓跨境電商〉，《香港文匯報》。

第二十章

粵港治理空氣污染

馮建瑋

健康空氣行動行政總裁

中國和香港在促進經濟發展，以及推進城鎮化的同時，亦面臨着嚴重的污染問題。兩地政府該如何通力合作，一同治理空氣污染？公民社會又可以怎樣參與其中，為改善空氣和生活質素出一分力？



2016年3月，國家公佈簡稱「十三五」規劃之《國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要》，對未來五年全國各地的社會及經濟發展定下目標。在奉行「一國兩制」的原則下，香港並無五年規劃的制度。然而，在各社會經濟層面，香港與內地的發展息息相關；而且香港與珠三角地區分享着同一個大氣區域，空氣污染隨風流竄。故此，「十三五」亦是一個契機，讓我們了解及思考粵港治理空氣污染的方向，更重要的是，既然內地污染影響香港，香港政府及公民社會能怎樣參與內地的空氣政策呢？

探討區域減排的同時，我們必須強調，路邊空氣污染排放，源自香港本地的交通問題。所謂「自己污染自己救」，香港政府應繼續處理「自家製」的空氣污染問題。這將有賴香港政府多個牽涉本地交通、規劃、環保、衛生等的政策局及部門的通力合作。

「十三五」規劃強調平衡及可持續發展，其中一項支柱，是強調革新和綠色可持續發展。有別與過去「先污染、後治理」的思路，「生態文明」首次被列入十大目標；五大發展理念中亦提出「綠色發展」。不少中外傳媒指出，內地經濟增長放緩，或許為綠色發展帶來契機。特別是「十三五」提出要全面建成小康社會，提高人民生活水平，一眾基本生活所需，包括空氣、水土等，理應受到官方更高的重視。同時，「十三五」亦提出「推進新型城鎮化」及「深化區域合作」等發展綱領。過去粵港區域治理空氣污染模式，或可為達成上述發展綱領提供經驗。而在未來五年，粵港又應如何跨境合作，進一步減低區域污染？

粵港區域合作簡歷

自1978年內地實行改革開放以來，粵港交流逐漸頻繁。1983年廣東省環保局局長金陽率領代表團訪港，作為首次兩地官式交流。及後，90年代成立粵港環保聯絡小組，至1997年，兩地才首次就珠三角空氣污染進行會議，作公開的工作紀錄。

九七回歸後，粵港政府於1998年3月首次召開「粵港合作聯席會議」，並於同年9月就六項議題（包括資訊、陸路口岸、旅遊、環保、營商環境和科技）達成共識。當中第四項議題就是有關「加強跨界環境保護合作」，內容包括水質、中華白海豚及空氣

污染。當時粵港已有共識，展開有關珠三角地區空氣質素的聯合研究，從而制定治理政策。

1999至2002年的三年間，粵港政府進行了一項重要的研究。香港環保署聯同廣東省環保局進行區域空氣質素研究，結果包括一套以1997年為基本年的珠三角排放清單，確定污染源的位置及排量；及至2002年，粵港政府共同完成《珠江三角洲空氣質素研究》報告，並達成共識，同意盡最大努力，減低珠三角空氣污染。《關於改善珠江三角洲空氣質素的聯合聲明（2002–2010年）》，首次具體地列出兩地幾種主要污染物的減排目標。^[1]

2003年，粵港持續發展與環保合作小組通過《珠江三角洲地區空氣質素管理計劃》，當中包括一系列的防治措施，並由專責小組不時回顧及匯報《管理計劃》的執行進度和成效。

2008年，專責小組發表《珠江三角洲空氣質素管理計劃中期回顧研究》。

2009年，國務院轄下之國家發展和改革委員會公佈《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要（2008–2020年）》，下稱《規劃綱要》，港澳首次「被規劃」為大珠江三角州。大珠三角區域由廣東省珠江三角洲地區的廣州、深圳、珠海、佛山、惠州、東莞、中山、江門、肇慶九個市及香港、澳門兩個特別行政區構成，即「9+2」。

《規劃綱要》建議把大珠江三角洲地區打造成「綠色優質生活圈」，並以香港、澳門及廣東省作為三個圓心，畫出三個一小時生活圈。根據《規劃綱要》，這個「綠色優質生活圈」，將包括環境生態、交通融合、文化民生幾個方向。

2013年，國務院頒佈大氣污染防治十條措施（大氣「國十條」）。香港政府回應指，大氣「國十條」定出明確目標，透過多管齊下及兼顧長短期的措施，以減少內地空氣污染。有關措施被視為「十二五」規劃的延續，對改善珠三角的空氣質素有積極作用。值得注意的是，大氣「國十條」中其中一條包括區域聯防聯治。除了珠三角以外，類似區域聯防聯治還包括京津冀、長三角地區。

1. 減排目標是將珠江三角洲地區（即珠江三角洲經濟區和香港特別行政區）內的二氧化硫、氮氧化物、可吸入懸浮粒子及揮發性有機化合物的排放量，以1997年為參照基準，在2010年或之前分別削減40%、20%、55%和55%。以上共識建基於當時就珠江三角洲地區內的經濟、人口、用電量及行車里數等所作的預測。

監測污染經驗

「十三五」規劃中有關綠色發展的章節，其發展綱領包括「加快改善生態環境」、「加強污染控制力度」、「發展綠色環保產業」，各綱領載列各種數量化目標。例如，表 21.1 中指出之空氣污染減排目標。要達成上述目標，從粵港合作的經驗，最主要的挑戰，或許來自以下幾方面：

1. 量度數據的方法是否合乎科學原則；
2. 區域合作的量度方法是否一致，以至量度後的數據是否可直接比較；
3. 量度後的數據是否易於為政府以外人士使用及監察。

以 2014 年 9 月正式生效、由粵港澳政府三方共同簽署的《粵港澳區域大氣污染聯防聯治合作協議書》（簡稱《合作協議書》）作例子。據官方說法，《合作協議書》重點包括「共建粵港澳珠三角空氣質量監測平台、聯合發佈區域空氣質量資訊、推動大氣污染防治工作、開展環保科研合作，以及加強三地環保技術交流及推廣活動」。從上述範圍來看，簽訂《合作協議書》可被理解為一個由粵港澳三方成立的平台，主要包括科研及政策兩大範疇。

科大大氣研究中心主任劉啟漢教授接受傳媒訪問時解釋，過往，香港科學家看內地空氣污染對香港的影響，只能作某程度的估算；透過上述平台，香港學者可直接參與廣東省有關空氣污染的研究。可見，這平台其中一個理想的結果，是港方將掌握到可比較的三地原材料數據，有助分析內地對香港、及香港對內地空氣質素的互動影響。

科研範疇還包括新的通報機制。粵港澳監測網絡由 16 站增至 23 個監測站（粵十八站、港四站、澳一站）。而且，將會貼近香港環保署現行做法，每小時向公眾發佈污染物濃度水平，取代以往每天只發佈一次「區域空氣質量指數」。

粵港澳合作監測及通報的經驗，或許可成為其他聯防聯治區域，如京津冀、長三角的參考。透過監測網絡的數據，學者、民間團體或其他人士可以更有效地監測各種污染物的減排進展。

表20.1 「十三五」規劃中有關「加強污染控制力度」

化學需氧量	10% ↓
氨氮	10% ↓
二氧化硫	15% ↓
氮氧化物	15% ↓

減少主要污染物排放總量（2020年相對2015年累計）

船舶污染及珠三角排放管制區

「十三五」規劃中涉及香港和澳門的部分，即《港澳專章》，重點提出香港在國家整體發展中的定位，特別是作為國際金融、航運、貿易三大中心。2016年，特首梁振英發表之施政報告亦提到：「……決定整合現時的航運發展局及港口發展局，成立新的『香港海運港口局』……為發展高增值航運服務業全方位推動人力培訓……提升香港的國際航運中心地位……」

全球十大最繁忙港口，粵港地區佔三個，包括香港葵涌貨櫃碼頭、深圳港和廣州港。香港位處珠三角的河口地區，與多個廣東城市相鄰，不停有船隻停泊或駛經本港水域，包括遠洋船（貨櫃船及郵輪）、內河船隻及本地船隻，令船舶排放一直佔本港主要空氣污染物排放的一大部分。

航運帶來經濟收益外，亦產生巨大的社會成本。根據香港環保署數據，自2011年起至今，海上運輸成為全港產生最多主要空氣污染物的活動，分別佔二氧化硫、氮氧化物及可吸入懸浮粒子的50%、31%及42%。思匯政策研究所、香港科技大學及香港大學2012年研究指出，香港有519人因船舶排出之二氧化硫提早死亡。環保署發言人亦表示，香港有逾380萬位居於城市空氣流域的市民（約香港總人口的57%）受貨櫃碼頭船舶排放影響。

《港澳專章》提出香港作為航運中心，不禁令人憂慮船舶產生的污染會否隨之增加。思匯政策研究所及健康空氣行動曾倡議，在珠三角設立排放管制區（Emission Control Area），立法管制遠洋船進入珠三角水域內，必須轉用低硫（0.5%含硫）柴油。思匯估計，如果在珠三角設立排放管制區，每年可以減少95%二氧化硫及85.3%懸浮粒子的排放，亦可以減少91%現時因空氣污染而提前死亡的個案。

早於 2011 年，香港行政長官在《施政報告》公佈，將聯同廣東、深圳、澳門政府，研究在香港及珠江三角洲港口的遠洋船舶停泊時轉用低含硫量燃料，以及長遠而言在珠三角水域設立排放控制區。然而，縱使市民對船舶污染的關注與日俱增、爭取成立珠三角排放控制區的聲音不絕於耳，有關政策仍然未獲實施。2014 年，香港率先立法，規定遠洋船於香港水域內泊岸後必須轉用低硫柴油。立法後的減排成果，可望有助日後於珠三角成立亞洲首個排放控制區。

推進新型城鎮化與香港未來城市規劃

「十三五」規劃中提到：「推進以人為本的新型城鎮化，加快城市群建設發展，提高城市規劃水平。」香港的未來城市規劃模式，或許會成為大珠三角其他城市的參考對象。過去多年，世界很多城市都經歷了「以車為重」規劃模式帶來的種種壞處，令全體市民承受交通擠塞、空氣污染等社會成本。於是，眾多被視為「可持續發展」的城市，早已選擇逐步將道路空間回歸行人，鼓勵市民選用低排放交通模式，在減低各項社會成本之餘，同時提升城市形象，令其他周邊行業諸如旅遊業、零售行業得益。

隨着過去多年汽車數字增長失控，香港的路邊空氣污染長年高企，自 1998 年有紀錄以來從未達至世界衛生組織的安全標準；市區車速屢創新低，生活質素與市民期望有明顯落差。香港近年有不少聲音，指出規劃上的流弊，包括行人角色被邊緣化，低排放交通模式（步行及單車）並未獲得應有的重視等。為保障公共健康，健康空氣行動建議城市必須逐漸採用「以人為本」的城市規劃，鼓勵大眾以單車或步行作短程交通模式，減低使用汽車的需求；並於鬧市設立低排放區、行人專區、單車行人共用空間等，以舒緩路邊空氣污染。

相較船舶污染，香港公民社會對改善行人環境以至路邊空氣污染，或許會有更投入的參與。社會上有不少相關的組織正不斷相互連結，醞釀一種由下而上的規劃文化，並逐漸為主流社會所認識及接納。香港作為大珠三角「綠色優質生活圈」的一員，其未來城市規劃或許可成為其他圈內城市的借鏡。如內地所謂「新型

城鎮」仍然重蹈眾多其他城市以車為重的規劃，那將面對更多來自汽車的路邊空氣污染問題，造成更迫切的公共衛生危機。

結語

香港作為一個國際港口都會，在處理由船舶、陸路交通、城市規劃引起的污染都有豐富的經驗。更甚者，是香港擁有一套獨特的，由政府、商界、學者、民間組織等持份者組成的生態，以不同層面及角度治理空氣污染問題。透過不同平台，上述的香港模式正與廣東政府交流磨合。

近年，內地空氣污染問題屢屢成為全球討論焦點之一，多年的粗放式經濟發展為社會帶來沉重的代價。「十三五」規劃是一個重要的契機，讓內地逐漸由追趕GDP轉為追求生活質素。粵港合作治理空氣污染的中短期成果，或許可以推動內地形成一套包括各持份者、關注空氣污染以至其他環境議題的有機生態，持續地改善生活質素。

第二十一章

「9 + 2」重振旗鼓 粵深「十三五」諱莫如深

何亦文

香港時事評論員

在「十三五」規劃中找到有關粵深合作的部分並不容易，反而沉寂多年的「泛珠三角經濟區」被重新提起。究竟兩者之間有何關係？深港合作又是否只是紙上談兵、應付中央的說法而已？



未來香港與內地關係，從國家的「十三五」規劃中可以看出大致端倪；反之，與香港毗鄰的廣東、深圳關係似乎變得模糊，在互聯網上很難找到粵深「十三五」規劃的全文，是有意「秘而不宣」，還是另有難言之隱？在這疑問之中，沉寂多年的「泛珠三角經濟區」（簡稱「9+2」）卻再次浮出水面，且五十餘處提及港澳或香港。

最高層中的「廣東力量」

「泛珠三角經濟區」是中共第三號人物、全國人大委員長張德江2003年任中共廣東省委書記時提出的，雖然之後每年召開一個區域論壇，但給人印象是說多做少、虛多實少。在今年的全國人大會議閉幕當日，國務院以文件形式發佈《關於深化泛珠三角區域合作的指導意見》，為何與國家《十三五規劃綱要》同時公佈？箇中含義值得深思。

國務院的文件開宗明義說：福建、江西、湖南、廣東、廣西、海南、四川、貴州、雲南九省和香港、澳門，「擁有全國約五分之一的國土面積、三分之一的人口和三分之一以上的經濟總量，是我國經濟最具活力和發展潛力的地區之一。」

文件共有十章三十五條，涉及加強區域經濟合作、推進統一市場建設和重大基礎設施一體化建設等內容；第九章為「深化內地九省區與港澳合作」，近1,400字，港珠澳大橋、廣深港高速鐵路等國家「十三五」規劃中沒有列舉的大型基礎設施一一提及，而且增加了一個深港西部快速通道。

關於深港西部快速通道，幾年前深圳報章披露，深圳有關方面稱，在港深機場之間建海底快速通道的設想由香港方面提出，隨後得到廣東省和深圳市有關部門的認可。深圳市軌道辦和市規劃國土委組織有關部門和專家開展前期的論證。經過兩年多的籌備，深圳已通過前期研究報告審議，下一步將開展口岸設置、空鐵聯運等專項研究。

根據前期規劃，深港西部快速軌道全長42公里，其中深圳段25公里，在前海一帶開始穿越海底，香港段17公里。深港各設兩個站，共四個站，總投資500億元人民幣，工期為七年。這條軌道線建成後，從深圳機場至香港機場僅需30分鐘。

我對深港西部快速軌道能否動工興建持觀望態度，理由是日前廣深港高鐵「一地兩檢」在香港爭吵得沸沸揚揚，再加上一個西部快速軌道豈不是自添煩惱？

國家「十三五」規劃專欄十列舉的「民用機場」發展規劃中提出：「加快建設哈爾濱、深圳等國際航空樞紐，強化區域性樞紐機場功能。」與香港相鄰的深圳機場今年1月開通至東京的航線後，還將開通至法蘭克福、墨爾本等四條國際航線，加上原有的五條，深圳將向着國際航空樞紐方向發展。與「9+2」所說的「支持香港國際機場第三跑道建設，鞏固香港國際航空樞紐地位，統籌航路航線安排，加強香港國際機場與內地九省區機場的合作，打造具有國際影響力的臨空經濟帶」又有何關係？

前香港天文台台長林超英在其為明報撰寫的〈中央看三跑：可有可無沒有前途〉一文中提醒港府，「9+2」文件中說：「支持香港第三跑道建設……可惜現實是九年前已經訂立的《珠江三角洲地區空中交通管理規劃與實施方案》，至今不能為赤鱗角機場提供必須的北面航道。」

深港機場同為「國際樞紐」

他指出，珠三角幾個機場國家早有分工，廣州是「國家門戶複合樞紐機場」，香港是「國際樞紐機場」，深圳是「幹線機場」（不過深圳在「十三五」中已成為與香港並駕齊驅的「國際航空樞紐」）。中央希望三者及澳門和珠海機場等組成機場群，協同「打造具有國際影響力的臨空經濟帶，與擁有機場群的紐約、倫敦、東京等大都會並駕齊驅。」目前香港只顧三跑，不願合作，自我中心的病態，破壞「合作+健康有序」精神，中央怎會配合？

國務院的「9+2」文件重申「十三五」規劃中的論述：「充分發揮香港作為國際金融中心、航運中心、貿易中心優勢」的同時，表示「支持香港成為亞太區域重要的郵輪母港及國際郵輪旅遊中心」；「優化和調整赴港澳個人遊政策措施」。如何「優化和調整」？文件沒有作出說明。去年深圳方面對自由行政策的修改是，將深圳居民每周可無限多次赴港，改為每周一次，已經引發部分深圳居民不滿。就整個泛珠三角而言，自由行如何「優化和調整」將是一個值得關注的動作，因為該區域佔中國大陸總人口的

三分之一，49個自由行的城市，大多集中於這個區域，赴港旅遊又享受地利之便。

國務院指導意見在「促進區域經濟合作發展」一章中說：「充分發揮廣州、深圳的輻射帶動作用和示範作用，攜手港澳共同打造粵港大灣區，建設世界級城市。」文件談到完善合作機制時表示，內地九省區政府要切實加強組織領導，「會同港澳共同編制泛珠三角區域合作發展規劃」。國家「十三五」規劃綱要中提出，優化提升東部地區城市群，建設京津冀、長三角、珠三角世界級城市群。

「9+2」於2003年提出後，首屆泛珠三角區合作與發展論壇在香港揭幕，之後除澳門外，分別在九個省區的首府舉行了合作與發展論壇暨經貿合作洽談會。在連續舉行十屆後，相關省區及港澳特別行政區於2015年12月在福州舉行泛珠合作行政首長聯席會議，提出共同爭取國家支持將泛珠合作上升為國家戰略。會議同時確定，未來泛珠論壇暨經貿洽談會每兩年在廣州舉辦一次，由「9+2」政府共同主辦，廣東省政府為固定承辦方。

此時重提泛珠三角洲合作，不容忽視的一個背景是：13年前的廣東省委書記張德江已是中共第三號人物，而且主管港澳事務；今天的中共第七號人物張高麗是國務院常務副總理，當年為深圳市委書記；汪洋作為張德江在廣東的繼任人，今天也是國務院副總理，再加上現任中共廣東省委書記胡春華的中共政治局委員身份。25名政治局成員中，「廣東實力」佔了四席，話語權今非昔比，扮演「9+2」龍頭大哥位置非廣東莫屬。

廣東的「十三五」規劃雄心勃勃，制訂規劃的立足點是根據習近平2012年視察廣東時的要求：「率先全面建成小康社會、率先基本實現社會主義現代化」；因此廣東將2018年確定為「率先全面建成小康社會的目標年」，要求那年全省小康指數達到97%。未來五年，廣東將以年均增長7%的速度，到2020年的地區生產總值達到11萬億人民幣（2010年為4.6萬億人民幣）。

廣東「十三五」規劃建議中提出：「深化粵港澳緊密合作。創新粵港澳合作機制，打造粵港澳大灣區，形成最具發展空間和增長潛力的世界級經濟區域。全面落實粵港、粵澳合作框架協定，深入實施CEPA有關協定，推進粵港澳服務貿易自由化。重點在金融服務、交通航運服務、商貿服務、專業服務、科技服務等領域

取得突破。鼓勵引進港澳創新人才和創新資源，建設粵港澳人才合作示範區。發揮港珠澳大橋等跨境基礎設施功能，輻射帶動珠江西岸地區加快發展。」

仔細閱讀文件鋪排，粵港澳合作出現於廣東「十三五」規劃第六章：「堅持開放發展，拓展互利合作，着力提升經濟國際競爭力」六個部分之一，居『一帶一路』、提升與歐美等發達國家合作水平之後。」

重讀廣東「十二五」規劃：「互利共贏深化粵港澳合作」在當年規劃中獨立成章，之後才是「開放合作提升經濟國際化水平」。關於粵港澳合作，方向是「全面實施粵港合作框架協定，推動區域經濟一體化，促進經濟、社會、文化、生活等多方面對接融合，率先形成最具發展空間和增長潛力的世界級新經濟區域。」當年廣東將粵港澳經濟一體化，在區域內實現文化、社會、生活對接融合作為方向。五年未到，深圳居民赴港，由2009年開始的「一簽多行」改為去年的「一周一行」。說到這裏，讀者可能會會心一笑。

五年前廣東「十二五」規劃中，將粵港澳合作具體分為四部分：一、推進服務業；二、加快跨界重大基礎設施建設；三、共建大珠三角優質生活圈；四、完善和創新合作機制。其中，「建設以香港金融體系為龍頭、珠三角城市金融資源和服務為支撐的金融合作區域。共同推動建立物流業發展交流機制，打造國際物流中心，構建現代流通經濟圈。拓寬粵港澳旅遊合作範疇」。以上論述在「十三五」規劃中難以重現。

五年前的規劃方向是：「構建大珠三角發達完善的基礎設施體系」；「加快建設跨界高速公路、軌道交通及配套工程，重點推進港珠澳大橋、廣深港鐵路客運專線等重大專案建設，形成無縫銜接、換乘便利的交通網絡」。時至今日，港珠澳大橋工期一拖再拖；廣深港高鐵香港段工期延誤和遠超預算；所謂「一地兩檢」，更成為橫互在通車前的一個重大懸念。

深圳——二千萬人的「超大城市」

深圳在2011年制定的「十二」規劃綱要共有三十七節，其中第二十九節標題是「促進深港融合發展」，提出「利用前海深港現

代服務業合作區平台，進一步深化深港合作，努力把前海建設成為粵港現代服務業創新合作示範區」，「加強深港高等院校和研究機構更緊密合作，積極引進香港各類實驗室、企業研發中心在深圳設立分支機構，深港聯手打造世界級的創新中心。」

粗覽深圳「十三五」規劃建議披露的有限訊息，印象深刻之處有二：其一，今後五年深圳經濟增長率年均7.5%，高於全國的6.5%和廣東省的7%增幅。2020年深圳經濟總量將為2.6萬億人民幣，較2015年的1.75萬億增加近1萬億，約佔廣東當年經濟總量的15%。

其二，深圳將與北京、上海、重慶、天津、重慶並列，成為「超大城市」。深圳未來重點是推動深汕特別合作區與深圳一體化發展，推動深莞惠和河源、汕尾「3+2」經濟圈建設。中共深圳市委的建議是，按照人口總量不低於2,000萬的規模，規劃建設公共服務設施。

在五年前的深圳「十二五」規劃中，當局提出控制人口規模過快增長，仿照北京「以證管人、以房控人、以業擇人」模式，提出到2015年常駐人口控制在1,100萬以內、戶籍人口400萬的目標。這種變化表明，人口迅速增長遠超過當局的預料，深圳樓價持續攀升就是證明。同時暗示，內地各城市之間的人口戰已經打響。

未來五年，深圳將區域合作的視線投向東莞、惠州，甚至更遠的河源、汕尾。所謂深港合作可能只是紙上談兵、應付中央的說法。目前深圳前海的功能與定位已經明確，港深基礎建設處於收尾階段，兩地合作交流的热情已從最高點逐漸回落。

專 論

第二十二章

「十三五」規劃為何重要？

何亦文

香港時事評論員

人民幣國際化、高端裝備創新發展工程、擴展香港高鐵至哈爾濱、深化泛珠三角區域合作……都是「十三五」提出的重要項目、工程和政策，不但直接或間接為香港提供了產業發展的機會，更創造出無限商機。



「十三五」規劃的全稱是《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要》，全文分為 20 篇，6.5 萬字，洋洋灑灑，通讀一遍不是一件容易的事情。港人需關注的是第十二篇「深化內地和港澳、大陸和台灣地區合作發展」。不過，如果將「十三五」規劃通讀一遍，不僅可了解未來中國五年的發展方向，也可就此尋找到一些與香港有直接或間接關係的內容，其中涉及產業的發展以及商業機會。

重要項目、重大工程、重大政策

「十三五」是盤生意。

用內地搜索引擎搜索「十三五」三字，兩家諮詢公司提供與「十三五」相關諮詢服務，赫然出現在首頁的頭條和第二條位置（相信是付費得到）。其中某諮詢公司聲稱，李克強總理對「十三五」提出的要求是：「推出一批重要項目、一批重大工程、一批重大政策」。按照這個思路，「十三五」的投資方向將是民生領域、公共基礎設施薄弱領域，以及實現「一帶一路」、長江經濟帶、京津冀的協同發展。

這家公司的分析結論是，「十三五」將出現：中國的經濟增長動力將從重化工、房地產等產業，推動至文化創意、旅遊休閒、健康、養老和高科技製造業的轉變；從產業技術看，產業增長將有賴於自主創新能力增強；產業發展模式將由高耗能、高污染產業向綠色低碳產業轉變……

「十三五」是中共向民眾作出的一項政治承諾，也是未來五年的國家發展戰略。

2012 年召開的中共十八大提出，在 2020 年中國全面實現小康社會。2015 年中共十八屆五中全會作出關於「十三五」規劃的建議；國務院根據這項建議起草國家十三個五年規劃綱要草案文本；最終於 2016 年召開的第十二屆全國人民代表大會第四次會議審議通過。

這份始於 2016 年，止於 2020 年規劃的核心是全面建成小康社會，以及實現這項目標的方式。

到2020年國內生產總值和城鄉居民人均收入比2010年翻一倍，年均居民人均可支配收入增幅大於5%，見於《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要》的附表二。2007年召開的中共十七大將建設小康的目標確定為較2000年翻一倍，十八大的改變意味着目標的提高。第二項是第一產業在經濟結構中的比重要下降至30%；三、是城鎮化率接近60%。四、是消除農村絕對貧困：「我國現行標準下農村貧困人口實現脫貧，貧困縣全部摘帽，解決區域性整體貧困」。按照2010年國家制定的農村貧困線標準（2,300元人民幣），中國現有貧困人口5,575萬人。「十三五」將這5,000萬人擺脫貧困作為必須實現的約束性指標，是一項令人矚目的工程。

「十三五」規劃提出人均預期壽命提高1歲。中國目前人均壽命是男的74歲、女的77歲。這就要求建立覆蓋城鄉居民的電子健康檔案達到95%以上，降低孕產婦死亡率、嬰兒死亡率、重大傳染病率、自殺率等。

人民幣國際化

香港城市大學出版社2016年2月出版的《一帶一路——香港再起飛的最後一次機會？》，從多角度解讀「一帶一路」與香港的關係。「十三五」將「一帶一路」單獨成章作專題敘述，標題是〈推進「一帶一路」建設〉。

基礎設施建設和人民幣國際化在「一帶一路」中互為依託和支撐。「加強同國際組織和金融組織機構合作，積極推進亞洲基礎設施投資銀行、金磚國家新開發銀行建設，發揮絲路基金作用，吸引國際資金共建開放多元共贏的金融合作平台」。「吸引國際資金共建開放多元共贏的金融合作平台」是不是意味着未來「一帶一路」的資金來源由以中國為主，轉向以國際資金為主體？

與之相關的是人民幣國際化。「十三五」規劃在「構建全方位開放新格局」中提到：「擴大金融業雙向開放。有序實現人民幣資本項目可兌換，提高可兌換、可自由使用程度，穩步推進人民幣國際化，推進人民幣資本走出去。逐步建立外匯管理負面清單制度。放寬境外投資匯兌限制，改進企業和個人外匯管理。放寬跨國公司資金境外運作限制，逐步提高境外放款比例」。表面上看變

化不大，但如果將有序、穩步、逐步等字眼與之後強調的：「加強外匯儲備經營管理，優化外匯儲備運用。有效運用和發展金融風險管理工具，健全監測預警、壓力測試、評估處置和市場穩定機制，防止發生系統性、區域性金融風險」聯繫在一起讀，容易給人以未來當局的重點是應對人民幣貶值壓力的判斷。

去年7月發生的內地股災，以及之後的中國證監會主席換人，直接影響到「十三五」規劃中關於證券市場的論述：「提高直接融資比重，降低槓桿率。創造條件實施股票發行註冊制，發展多層次股權融資市場，深化創業板、新三板改革，規範發展區域性股權市場，建立健全轉板機制和退出機制」。

2016年全國人文代表大會期間，令人意外的是開設上海戰略新興板消失於政府工作報告之中。在此之前上海方面信心滿滿，市長楊雄在年初宣佈上海即將推出戰略新興板，稱很多企業都希望能夠第一批掛牌；人代會召開前幾天，上交所理事長桂敏傑還明確表示，戰略新興板的準備工作正在順利進行。然而，在「十三五」規劃綱要（草案）中擬修改57處中，最令人矚目的就是「根據證監會意見，刪除設立戰略性新興產業板」。

這其中原因何在？是新任證監會主席劉士余上任後對於熔断、註冊制、戰略新興板均不推出的表態，為了穩定市場預期，還是有其他政治背景？

化解產能過剩被放入第二十二章實施製造強國戰略，在「十三五」規劃中以180個字輕輕帶過。應對之策是：「設立工業企業結構調整專項獎補資金，通過兼併重組、債務重組、破產清算、盤活資產，加快鋼鐵、煤炭等行業過剩產能退出，分類有序、積極穩妥處置退出企業，妥善做好人員安置等工作」。

官方公佈的數據稱，此次化解過剩產能，涉及工人180萬，資產5萬億人民幣。全國人文代表大會期間黑龍江龍煤集團工人抗議，反駁當局沒有工人被欠薪的說法，說明龍煤集團，這個去產能的經驗提供者並不成功。據悉，現有8萬人的武漢鋼鐵公司去產能涉及5萬工人下崗，當局手段之一是將尚待五年後退休的工人提前內部退休，60歲之前每月領取千餘元生活費，但是這項方案為最高層否定的理由是工人沒有妥善之意。

「十三五」規劃提出高端裝備創新發展工程（詳見「十三五」

綱要專欄7)和戰略新興產業發展行動(專欄8),以及信息化重大工程(專欄9)。高端裝備創新發展工程的八項內容包括航空航天裝備、海洋工程裝備及高技術船舶、高檔數控機床、機器人裝備等。戰略新興產業包括新一代信息技術、生物產業倍增、石墨烯等高端材料、新能源汽車等六項內容。信息化重大工程涉及物聯網、雲端運算等八個領域。這些,可能就是李克強所要求的,在「十三五」要推出「一批重要項目、一批重大工程、一批重大政策」吧?

香港高鐵至哈爾濱

「交通建設重點工程」(專欄10)涉及香港的地方有兩處。完善高速鐵路網規劃中,「貫通哈爾濱至北京至香港高速鐵路通道」。「十三五」規劃雖然沒有像「十二五」規劃那樣,列舉關於中港的大型基建項目,但此次將香港高鐵擴展延伸至中國北端省會哈爾濱,是一個新的表述。有意思的是,哈爾濱是內地少有的省會城市不享受赴港自由行城市之一。

另外關於「民用機場」,規劃提出「加快建設哈爾濱、深圳、昆明等國際航空樞紐,強化區域性樞紐機場功能」。與香港相鄰的深圳機場今年1月開通至東京的航線後,也將開通至法蘭克福、墨爾本等四條國際航線,加上原有的五條,說明深圳正向成為國際航空樞紐的方向發展?這和「十三五」中沒有「繼續支持香港發展旅遊業」有沒有聯繫?

說到這裏,讀者如果有興趣,可以閱讀原香港天文台台長林超英2016年4月5日發表在明報的〈中央看三跑:可有可無沒有前途〉署名文章。我未必同意他反對香港機場興建第三條跑道的觀點,但是敬佩他對中央政策細緻入微的觀察態度。

值得一提的是「十三五」第三十七章:「深入實施區域發展總體戰略」中,出現「深化泛珠三角地區建設開放創新轉型升級新高地,加快深圳科技、產業創新中心建設。深化泛珠三角區域合作,促進珠江—西江經濟帶加快發展」一段話。

現任全國人大委員長張德江2003年任中共廣東省委書記時,提出過「泛珠三角區域合作」(簡稱「9+2」)。13年後重提意味着

什麼？無可否認，現任中共高層中，「廣東背景」較13年前大幅提高，張德江居中共最高層第三位置，擔任中央港澳工作協調小組組長；原廣東省委書記、現任副總理江洋，廣東省委書記胡春華都是中共政治局委員。西江始於廣西梧州，原香港中聯辦主任彭清華現任廣西自治區書記。此種格局，不能不令人對「9+2」再次被提起產生諸多聯想。對此，本書另有文章予以分析。

第二十三章

香港搭「十三五」快車 須克服五大阻力

劉瀾昌

香港資深傳媒人

要把機遇變成事實，香港就應該了解到中央未必會再遷就自己，並克服泛政治化、生產效能下降、經濟結構單一等五大阻力，主動刺激經濟發展，發揮引領作用。



國家「十三五」規劃已經全文公佈，港澳單獨成章，明確地全面提升港澳在國家經濟發展和對外開放中的地位和功能，顯示國家繼續高度重視港澳，尤其是香港在國家未來的發展中的作用和地位，更為香港各行各業的發展帶來了巨大的發展機遇和拓展空間。香港百業欣逢國家發展的新機遇，大可搭上「十三五」發展的順風車。

只不過，搭順風車不是必然的。國家固然可以為香港提供各種方便，但是香港不自強，自己不努力，美味蛋糕放在面前也吃不到。而事實上，國家未必再願遷就香港。香港尤其要正視自身存在的五大阻力。而港府更要主動出擊，發揮引領作用。

中央未必再遷就香港

「十三五」規劃港澳專章，稱要「提升港澳在國家經濟發展和對外開放中的地位和功能」，支持香港鞏固和提升國際金融、航運、貿易三大中心地位等等。問題是，誰去「提升」，誰去「強化」，誰去「推動」？靠國家，還是靠香港自己？

事實上，國家的「十二五」規劃，港澳已單獨成章；「十三五」規劃亦然。不過，兩者對解決香港問題的方法與路徑上有所不同。雖然目標都是要保持香港繁榮穩定，但這次不但支持港澳鞏固傳統優勢，更着眼於培育發展新優勢；雖然更加強調港澳在國家經濟發展中的地位和功能，但是十分強調與內地的合作發展達致目的。顯然，「十三五」規劃雖然對港沒有硬指標，但期望五年之後香港不再是舊香港，而是以經濟轉型煥發嶄新競爭力的新香港。

「十二五」規劃中，涉有專欄列出粵港澳合作重大項目，但「十三五」規劃則未有列出。「十二五」規劃中，粵港澳合作重大項目共七項，前四項包括：港珠澳大橋、廣深港客運專線、港深西部快速軌道線和蓮塘、香園圍口岸的項目。大家都知道，這都是因為香港方面自己的原因未能完成預期進度，這不但影響到香港自身的發展，也影響到香港和珠三角地區互聯互通計劃，使之嚴重拖延。眾所周知，當年大眾對港珠澳大橋促進港粵經濟發展寄予極大期望，但如今廣東方面似乎都不認為通車對珠三角地區發展有何幫助，廣東的「十三五」似乎也不提這條橋。相反，將連

接珠江兩岸的任務交給了深圳至中山的過江通道。另外，港深西部快速軌道線也可能胎死腹中。這次「十三五」規劃，不再列入香港與內地合作項目，相信是北京不想給香港壓力，也不想再開空頭支票。

記得香港回歸之初，香港與內地在經濟發展以及大型工程項目合作遇到矛盾的時候，北京總是偏向香港，寧可傷害內地的利益，也遷就香港。最典型的事例是港珠澳大橋，當時的粵省並不同意這個名，說廣東出資佔大頭，主體工程也是廣東做，應該叫粵港澳大橋。中央最後判香港贏，叫港珠澳大橋。原來這條橋，廣東認為應用「雙Y」模式，即在珠江西岸有珠海和澳門兩個落橋點，在東岸也要有兩個落橋點，即在香港之外的深圳也有落橋點。但是，香港堅持用「單Y」，即在珠江東岸只有香港一個落橋點，不能有深圳的落橋點，怕珠江西岸的生意被深圳搶了。結果，中央還是撈港，廣東便自行建設中山到深圳的通道，實際上也廢了這條橋的一半功能。其次，由於粵港澳的車輛管制，便不能放開香港的車輛通過這條橋到珠海或澳門，而澳門和珠海的車輛也不能隨意經過這條橋入香港。而能夠充分使用這條耗費巨資修建的大橋的，只能是有限度的持有兩地牌的車輛。

到了今天，覺得中央還會遷就香港嗎？相信，中央不會再做「斬腳趾避沙蟲」的事情。目前，在廣東、前海、南沙、橫琴的自貿區，其實都是模仿香港自由港的政策，落實鄧小平「多造幾個香港」的發展戰略。從某種意義來說，是搶了香港的生意，但是「十三五」規劃則要求香港加快與這些平台合作。也就是說，中央不但不「獨寵」香港，反而國家是「鞭打」香港，要求香港深化與內地合作，從而提升自己的競爭力。在香港方面就不能狹隘理解為「搶了香港的生意」，而是加快與這些平台合作中提升自己的競爭力，並且獲得新的發展機會。

香港有商會負責人提出：粵港須避免豆其相煎。他指出，國家設計的「粵港澳大灣區」，是為了避免惡性競爭而分工合作，實行優勢互補，不僅令經濟效益大大提升，且形成極具競爭力的經濟區域。因此，他提案，中央在香港和廣東自貿區的競爭與合作中扮演更加積極的協調角色，確保兩地有序分工、互惠互利，防止「無序競爭」和「豆其相煎」。具體而言，他詬病「前海港貨中心」的出現，指其明顯是經營傳統的零售業，對近在咫尺的香港構成不必要的競爭，令當前香港嚴峻的零售業和旅遊業經營環境

雪上加霜。因此，他也提議中央應敦促廣東自貿區對於其中並不屬於政策鼓勵範疇和創新成分低的傳統零售業，應予以規管和限制發展。

我覺得，這種意見，放在「十二五」之初，中央還會接受，現在相信不會了。中央不會再有香港和內地要截然分開的概念——在羅湖橋這邊是香港的領地；在羅湖橋那邊是廣東的領地，大家「井水不犯河水，河水不犯井水」。中央寄望兩者相互融合、相互滲透，希望前海、南沙、橫琴都是港人的新天地。

存在的結構性阻力

2015年世界前五大最繁忙港口當中，唯獨香港連續十年下滑，上海、深圳、新加坡、寧波都大幅成長。據香港統計處資料，2015年香港港口貨物吞吐量下跌13.8%。德意志銀行預測，未來10年香港港口貨物吞吐量將下降一半。香港其他行業，也都遇到類似的挑戰。因此，香港如何內生動力，搭上「十三五」發展順風車，並不是開開研討會講講就算，而是逼在眉睫的挑戰，需要做實實在在的功夫。

我相信，如何有效破除五大阻力，是需要認真思考的。

一、泛政治化，經濟問題被各種勢力作為反政府的政治工具。對於香港近年來越演越烈的「拉布」，稍有理性的市民都深痛惡絕，但是也必須知道這種鬥爭不是短期內可以解決的，有關方面必須認真思索對策，給予有力的反制。高鐵近期撥款通過，雖然並不完美，但是也是一個鼓勵。還有，反水貨的行動傷了內地人的心，既要有力反對這種挑撥兩地矛盾的行為，政府也要有效管理內地遊客來港的秩序，盡力減輕對市民的騷擾。

「十三五」規劃，國家繼續支持香港鞏固和提升國際金融、航運、貿易三大中心地位，但是沒有加入「支持香港旅遊業」的字眼，有香港政要對此感到遺憾。但是，這能怨誰呢？內地來港名額，不是內地要求取消的，而是香港要減的。

近年來，香港本土主義抬頭，香港政府也提出「港人優先」的政策。我以為，在使用這些概念的時候都要小心翼翼。因為，這些概念都容易被有心人用以向阻礙兩地融合的方向發展，恐怕

都是開創「大珠三角灣區」和「新香港」的阻力。本來，所謂「本土」是一種鄉情，不應有利益取態。「香港本土」，應該是鄉情本土、理性本土；不但不應是激進本土、暴力本土、革命本土、獨立本土等等，更不應是香港與內地族群的區分。而香港政府過分強調香港人優先，有意無意也對內地人做出族群的區分，對香港搭乘國家「十三五」經濟快車絕對有害無益。

二、香港生產效能下降，重大工程嚴重延期。香港過往以效率高著稱於世。但是近幾年來的重大工程都嚴重延誤，包括高鐵和港珠澳大橋香港段，使廣東方面的相關工程也受到影響，更為主要的是香港的金漆招牌蒙灰，影響到香港和內地未來的工程及其他方面的合作。如何儘快補課收尾，完成已建工程，挽回聲譽，不可再掉以輕心。

三、經濟結構單一，創新能力差距甚大。香港多年來產業趨向單一化，許多大財團只懂炒樓炒股，忽視科技創新。目前創新科技局終於成立了，應先搞些立竿見影的項目。

四、高地價、高樓價、高租金的三高結構性問題沒有舒緩，依然成為經濟發展的重大阻力。三高造成百業經營困難，但既是結構性問題，就不易解決，短期恐怕只能政府大膽破常規以土地支持優質產業。

五、政府某些部門陳舊的不干預經濟理念及保守的理財哲學，頑固的並繼續以合理的面目存在。回歸之前的過渡期，港英政府對經濟發展基本處於袖手旁觀的角色。香港回歸之初，特區政府受港英遺留的所謂「積極不干預」的理念影響，對兩地的經貿合作及各方面的交流也採取了「無為而治」的做法，只是繼續由商界以民間和自發的方式進行。這在當時的條件下，也許差強人意。但是，在香港回歸已經快19年的今天，特別是隨着國家已經成為世界第二大經濟體之後，這種陳舊保守的模式，顯然就不能適應時代的發展需要，更不能幫助香港抓住難得歷史機遇，奠定長期繁榮穩定的堅實基礎。

另外，香港目前還是世界上最有錢的政府，但不是最善於用錢刺激經濟發展的政府。踏入2016年，有大商人說今年是20年來最差的年頭。這樣，香港政府更應該積極地運用財政、貨幣等手段，主動刺激經濟發展。

香港政府要發揮引領作用

需要強調的是，搭乘「十三五」經濟快車，不是香港市民自發的行動，而是需要政府主動並且有力引領。

中共中央關於「十三五」規劃的建議全文公佈，提出全面提升港澳在國家經濟發展和對外開放中的地位和功能，顯示國家繼續高度重視港澳，尤其是香港在國家未來的發展中的作用和地位，更為香港各行各業的發展帶來了巨大的發展機遇和拓展空間。香港繁榮發展的歷程表明，如果僅憑香港社會各界自發、個別、零碎地去做，只會事倍功半。香港政府應樹立積極有為的理念，採取切實措施，加強對國情世情研究，強化與內地的聯繫，引領香港加強與內地的經貿聯繫，扶持香港的創新產業融入國家創新發展體系，協助香港工商、貿易、金融及專業服務界參與國家的雙向開放和「一帶一路」建設，這樣才能順應社會經濟發展規律，讓香港切實抓住重大歷史機遇，全面搭上「十三五」國家發展快車。

在改革開放之初，香港作為國家對外貿易和引進外資的最重要的窗口，曾在國家現代化建設中發揮了巨大的作用。未來五年，無論是對於國家，還是對於香港來說，都是相當重要的階段。尤其香港既要面對外圍日趨複雜的經貿、金融環境，又要擺脫泛政治化的干擾，進一步增強競爭能力，穩固發展基礎，更要按照中央「十三五」規劃的要求，全面提升其地位和作用，鞏固三大中心，強化全球離岸人民幣業務樞紐地位，推動融資、商貿、物流、專業服務等向高端高增值方向發展，其任務非常繁重。如果純粹依靠民間單打獨鬥、勢單力薄，是不可能做好。

例如，強化香港全球離岸人民幣業務樞紐地位，恐怕香港沒有一家銀行能獨自撐起大局，必須要由特區政府有關部門與內地相關機構攜手合作，就許多政策性問題達成共識，再推動銀行界來研究落實。還有，要發展創新科技產業，香港民間的資本和經驗都遠遠不足。因此，特區政府必須拿出最大的勇氣和智慧，主動承擔起引領、推動、支持的職能，帶領全社會全面參與國家「十三五」規劃。在創新發展方面，更要採取實際可行的政策措施，加強與內地的全面合作，推動香港創新科技產業的發展。

當然，要做到這一點很不容易，需要特區政府以及廣大公務員，擴闊視野，擺脫陳舊觀念的束縛，進一步加強國家觀念和熟

悉國情，有關財金部門更要深入了解「十三五」規劃的詳細內容，領會國家經濟政策，並與香港實際相結合，這樣才能適度有為地發揮積極作用。

舉例而言：可否考慮撤銷限奶令？根據香港政府統計處發表最新零售業銷貨額數字顯示，2016年2月的零售業總銷貨價值的臨時估計為370億元，較2015年同月下跌20.6%，成為自1999年以來的最大的單月跌幅。而本應在農曆年有增幅的「百貨公司貨品」銷貨價值更下跌12.3%，業內稱跌幅之大令人咋舌。於是，不能不考慮緊急救市之策，自然重新吸引內地客源是一個重要的措施，但是思路是否可以更加開闊一點，大膽一點，也考慮一下撤銷「限奶令」？

本來，香港背靠內地的廣闊的經濟腹地，應對經濟困局要比許多國家和地區的有利條件多很多。但是，由於政治的原因，對內地客人做出許多不友好的趕客行為。目前，內地遊客熱衷去韓國、日本以及其他國家，減少赴港。俗語「趕客容易請客難」，如何重新吸引內地客人，應該是香港當下救市的一招。而當中，是否可以從取消限奶令入手呢？

本來，香港有全世界品質最好的奶粉，其秘訣在於香港市場高度開放，香港奶粉的高品質和低價格都是市場開放的產物。本來內地人來港購買奶粉及水貨客帶奶粉，都不會破壞這樣的格局。但是，據悉某些奶粉供應商一時貪心，利用春節期間的購買旺季，囤積抬價，結果影響到香港本地平價名牌奶粉供應緊張。於是在以挑動內地和香港矛盾為己任的政客推波助瀾下，有人建議政府像澳門那樣由政府出面保證本地有充足供應，但香港政府沒有接受而採用「限奶令」。

2013年3月，香港出台「限帶奶粉出境的修訂法例」，規定每人離港攜帶奶粉不得超過兩罐。痛惜香港自由港政策受到侵蝕的港商說，全世界的海關一般是「管進不管出」，自由港的香港反而要管制奶粉過境，反常了。有趣的是，之後最積極要求取消限奶令的是香港的七大奶粉供應商和港九藥房總商會，他們聯合簽署《供應充足約章》。當中列明四大措施保障香港奶粉供應，包括承諾每月預留逾110萬罐奶粉儲備供本港嬰幼兒使用、有需要時以空運補貨等等。政府方面說要檢討，指要做市場測試後再調整政策，但是至今猶豫不決。

相信，政府對於影響社會重要政策的廢存，會仔細慎重決策。而到底是否要撤銷限奶令？第一，要需要清晰全球奶製品的供應是否充足；第二，保證香港本地需求；第三，有能力對內地客來港買奶粉同時刺激到購買其他物品的需求及秩序進行有效管理。如果這三個條件都被滿足，政府應該當機立斷，盡快撤銷限奶令。

第二十四章

「十三五」規劃 如何為香港本土主義解毒？

陳少波

香港時事評論員

過去十年，香港被納入國家層面的經濟戰略規劃，希望可以推進中港兩地的經濟融合；而在同一時間，本土主義思潮亦開始冒升，反對「被規劃」的聲音從未停息。未來五年，「十三五」如何能幫助港人重拾信心，逐步走出本土主義的死胡同？



過去10年間，中央政府不斷努力把香港的經濟發展納入國家層面的宏觀戰略規劃，清晰地說明香港在整個國家宏觀戰略中的定位和角色，綿密推進香港與內地的經濟融合。吊詭的是，這10年正是香港本土主義思潮開始發軔、冒升的10年，反對「被規劃」的聲音此起彼伏，從未停息。一方面國家宏觀經濟戰略規劃層層推進，另一方面抗拒規劃、追求「命運自決」的本土思潮漸次壯大，香港如是經歷10年角力。

當下，「十三五」規劃正步向實施，未來五年間能否逐步為香港本土主義解毒，創造新的兩地經濟互動模式？

與國家規劃同步的本土運動

10年前通過的「十一五」規劃，香港尚未單獨列章，也沒有具體指標，當時僅僅是「泛論」香港的發展方向，但是頗具戰略意義：國家在謀劃宏觀經濟發展戰略時，為香港預留空間，令香港得益。但是，那一年，香港爆發保留舊中環天星碼頭運動，次年再展開保留皇后碼頭運動。期間，本土保育組織策劃一系列論壇、靜坐甚至絕食行動，試圖阻止特區政府拆卸碼頭。這兩場保育運動普遍被視為新一輪本土運動的肇端。初興之際的本土運動，帶着厚重的保育色彩，大談特談「集體回憶」。時任香港教育學院院長的張炳良2007年9月4日在《明報》以〈定義香港建立身份〉為題，分析本土運動興起的政治影響：「或許人們不是完全覺察，香港社會正進入一場『定義香港』（defining Hong Kong）的論述旅程。」他認為，這標誌着「身份政治」在香港的興起。

2011年通過的「十二五」規劃，首次加入《港澳專章》，明確香港的定位與角色。恰在同年，陳雲《香港城邦論》一書出版並旋即風行全港，成為本土運動的核心論述。在此之前，隨着陸港矛盾不斷激化，本土運動開始轉向，「反中國化」、「反大陸化」漸成主流。自2013年始，以「反蝗蟲行動」、「反水客行動」為代表，本土運動開始出現有組織的激進暴力行動，大批勇武派本土組織湧現。而相關的本土論述更為激進，聲稱「自己香港自己救」，要求「命運自主」、「在地抗爭」，甚至追求香港成為獨立政治實體。

2016年3月剛剛審核通過的「十三五」規劃，《港澳專章》開宗明義，強調「發揮港澳獨特優勢，提升港澳在國家經濟發展和

對外開放中的地位和功能，支持港澳發展經濟、改善民生、推進民主、促進和諧。支援港澳提升經濟競爭力，深化內地與港澳合作」。但是，「十三五」規劃出台前夕，旺角爆發香港半個世紀以來最嚴重的暴亂，而「一暴成名」的本土派候選人梁天琦在隨後的立法會新界東補選中一舉奪得超過 6.6 萬票。「十三五」規劃正式獲得審議通過之際，香港大學學生會刊物《學苑》最新一期提出 2047 年要使香港成為獨立主權國家，主張「港獨」的香港民族黨自稱成立。而即將展開的立法會選戰，本土派躍躍欲試，「2047 大限」、「香港前途第二次談判」等本土分離主義議題也正在升溫。

十年國家規劃，十年本土思潮，竟然在時間點上高度重合。一方千方百計推進經濟融合，一方想方設法拒絕被規劃、被融合；一方強調國家大局，一方守護本土利益。兩者是否始終是非白即黑的零和遊戲？是否永遠是一種無解的博弈困境？

民眾缺少獲得感的經濟融合

2006 年，香港首次被納入國家層面的經濟戰略規劃。大背景是香港發生 2003 年事態——超過 50 萬香港市民參與當年七一回歸日大遊行，特區政府被迫撤回基本法第二十三條本地立法，此後中央政府開始調整對港政策，開始進入「有所作為」階段。其中，中央政府採取「經濟吸納政治」策略，加大對香港經濟的支持力度，積極推進香港與內地經濟的融合，CEPA（《內地與香港更緊密經濟貿易安排》）和內地旅客自由行更是廣為人知的兩大「救命稻草」。

「十二五」規劃《港澳專章》不僅非常明確地指出，「加強內地和香港、澳門交流合作，繼續實施更緊密經貿關係安排」，更強調「支持廣東在對港澳服務業開放中先行先試，並逐步將先行先試措施拓展到其他地區」。CEPA 第一份文件早在 2003 年正式簽署，其後十多年間不斷簽署補充文件，但是，認真檢視香港服務業在 CEPA 推動下進入內地之後的發展，不能不說，整體效用十分有限，廣東的「先行先試」並未真正形成示範效用。

「十三五」規劃《港澳專章》提出「支持香港鞏固國際金融、航運、貿易三大中心地位」，而在「十二五」規劃《港澳專章》中明確「繼續支持香港發展」的旅遊業則不見了蹤影。自由行從 2003

年開始推行，參與城市不斷增加，訪港內地旅客人數節節攀升，固然有效拉動香港旅遊業、零售業發展、創造大量就業崗位，卻也成為陸港矛盾的敏感地點，動輒惹火。

國家規劃明確香港的角色與定位，從宏觀上謀劃，推動香港與內地的經濟融合。但是，整體來看，香港基層民眾無法分享到兩地經濟融合之紅利。回歸 18 年來工資增長幾近止步，對經濟發展缺乏獲得感，甚至未蒙其利先受其害。隨着大批內地遊客湧入，加上相應的交通等設施配套不足，各種日常生活資源受到擠佔，社會怨氣因而日深。

宏觀經濟戰略規劃也好，具體而微的經濟扶植政策也好，回首香港的回歸歷程來看，北京對港政策思維一貫較為重視運用經濟手段。當香港經濟遭遇困境，中央政府施以援手，解決港人所面對的民生問題，有助於舒緩社會矛盾、化解戾氣，當然是對香港管治的有力支持。但是，經濟手段始終有其限制，有其邊際效應。更重要的是，在全球化時代，大財團憑藉雄厚的資本優勢，在經濟融合中日益壯大，幾乎是贏家通吃，傳統的「滴漏理論」隨之逐漸失效，基層民眾難以從中獲利。香港過去 10 年的殘酷現實就是，地產霸權不斷得以固化、強化，樓價租金飛漲，小商鋪頻遭逼遷，「回歸紅利」無法惠及普通民眾，社會的深層矛盾反而進一步加劇，加上反對派議員的操弄和媒體的炒作，民眾很容易把這種不滿轉而投射到中央政府和「一國兩制」方針之上。

隨着中國內地和香港經濟勢力的此消彼長，香港昔日近乎壟斷的仲介地位成為明日黃花，優勢產業不再領先，經濟增長失卻強勁動力，進入一種常態發展。港人往昔的優越感逐漸耗散，從過去俯視內地變為不得不仰視「強國」。工商界能夠從兩地經濟融合中不斷擴大其利益，而基層民眾卻缺少實際的獲得感，經濟全球化的衝擊和威脅直接具象化為來自中國內地的衝擊和威脅。疑共、恐共本來在香港就具有深厚的社會基礎，在新的形勢下，隨着個人發展空間受到擠壓、生活空間日益受到逼迫，港人必然會傾向自我保護，捍衛個人利益，在心理上也趨於自我封閉。對於自我身份認同的焦慮，對於生活自主性受到威脅的恐懼，逐步蔓延成為整個社會的集體情緒，形成「去中國化」的社會土壤。

在這種集體情緒和社會土壤之下，即使宏觀經濟規劃深具戰略眼光，卻在香港社會議程中寸步難行，難以真正落到實處，惠及社會。這就是10年國家規劃中，本土運動崛起的深刻背景。

分享回歸紅利的就業蹊徑

在本土主義蔚然成風、「2047 議題」不斷升溫的社會背景下，「十三五」規劃的《港澳專章》，對於香港宏觀經濟的戰略規劃與定位要得以順利落實，殊為不易。特別是，規劃開局之年恰逢香港立法會選舉、選委會、特首選舉次第展開，政治博弈異常激烈，涉及兩地融合的經濟民生話題隨時遭遇政治化操弄。高鐵撥款需要在強行剪布之中方能闖關而過，即是明證。

「十三五」規劃《港澳專章》在實施過程中，不能因應泛本土派冒起，香港社會集體心理的變化而做出改變，隨時可能成為空中樓閣。無論是香港「參與國家雙向開放、『一帶一路』建設」，還是「加大內地對港澳開放力度，加快前海、南沙、橫琴等粵港澳合作平台建設……深化泛珠三角等區域合作」，都必須首先改變思維，着眼於如何讓基層民眾有實在獲得感，謀劃推進策略和實施路徑，真正「接地氣」，方能「有人氣」。

港青之所以成為本土派的重要支持力量，頻頻參與各種抗議示威活動，固然與反對派在學校教育和社會傳媒的影響力有關。但也是因為香港社會結構日趨固態，向上流動性嚴重不足，年輕人即使通過個人努力，也未必能夠獲得上升空間，學業、就業、創業、置業面臨着巨大挫折感，隨時可能成為無工作、無資產、無物業的「N無」青年，看不到前途，也找不到希望。

讓港青在兩地經濟融合中有實實在在的獲得感，讓港青的個人利益、家庭利益、發展空間與兩地經濟融合捆綁在一起，形成利益共同體、命運共同體，才是真正落實「十三五」規劃《港澳專章》的關鍵，也是真正削弱泛本土派社會基礎、打擊泛本土派的釜底抽薪之策。

新形勢下，昔日那種走馬觀花式的內地交流團、企業實習團，顯得力度不足；企業層面的交流合作，也顯得深度不夠，無法真正觸及企業內部的員工層面。因此，推進落實「十三五」規劃《港澳專章》，必須謀劃相應的港人港青就業配套政策。例如，可考慮提供一定的稅務優惠來激勵在港的中資企業（包括央企、地方國企）聘請香港員工，激勵珠三角特別是前海、南沙、橫琴等粵港澳合作平台中的內地國企、民企以及跨國企業（包括港臺台資企業）聘請香港員工，提供學以致用的實習機會。對於在內地攻讀大學的香港人、負笈香港的內地生，在港的中資企業也應擇優加以聘用。

值得一提的是，聘用香港員工，不是降低門檻的照顧，相反是要提高競爭門檻。公司不僅重視員工對內地的了解和認識，更需強調員工的國際視野和技能。只有這樣，才能真正樹立口碑，對香港員工就業產生正面示範效應；也只有這樣，才能真正幫助企業走出去。

以促進港人特別是港青的就業為抓手，一方面提升他們的經濟收入，並在兩地經濟融合有實在的獲得感；另一方面強化港人在中國產品、中國企業、中國人才、中國資本走出去過程的角色和價值，展現港人在國際聯繫上的能力和軟實力。這，或許更能正面提高港人信心，逐步走出本土主義的死胡同。

第二十五章

如何規劃？怎樣諮詢？ 關於「十三五」的另一種思考方式

何亦文

香港時事評論員

香港參與國家「十三五」規劃已是既定的事實，不可逆轉，但特區政府卻可以決定如何參與其中，自己制訂政策，避免「被規劃」。另外，政府還可以就政策規劃進行真正廣泛的諮詢，以獲取市民的信任與支持，並化解中港矛盾。



「十三五」與香港的關係，本書的作者們都從不同角度做了論述。值得注意的是，香港社會與五年前相比，有一批人從反對變為沉默。五年前有民間人士發出「反對被規劃」的聲音，今天這種呼聲幾近絕跡。在本書編輯臨近收尾時，我訪問、在網上拜讀了某些人士的文章，感覺他們並不是所謂「為反對而反對」，而是不同的政治、文化背景下的另一種思考方式。

科技創新的兩種模式

長期關注區域規劃的鄭宇碩教授就「十三五」規劃中一些內容表示憂慮。他認為，在未來的五年，中國必須做深層次的改革，否則下一次，也就是「十四五」規劃（2021–2025年）經濟增長率就未必能夠保證有7%增幅。「在經濟增長緩慢的情況下，整體政權的認受性、穩定性都開始出現問題。這是中國社會能否得以安定的關鍵，所以需要在觀念和具體做法有很大改變。」

他提醒說，傳統上中央政府發出一份文件，提出很多指標，這些事情比較容易做，但改變價值觀念的難度就高很多。舉例說，「十三五」提出科技創新2030重大項目（詳見「十三五」規劃中專欄3和4），提出引進10,000名高層次人才回國。硬指標容易做到，不過很多人問，這種計劃經濟式的方式行不行得通？

由此可以看到中國和美國科技創新的不同方式。「我們是把錢放到各個政府辦的研究所，美國則主要依靠民間的力量，好似蘋果公司……」此外，科研成果的轉化也是個問題。「所以，十三五規劃提出的創新，我看不到怎麼變化。以前是追趕，如高鐵，用市場換技術。但現在的方向是創新，應當怎麼做？」另外，中央領導人強調金融財稅改革，但是錢都去了央企，沒有落入微、小企業。從就業和稅收角度看，它們的貢獻最多。再如，農村銀行、小型合作社的發展，這些對經濟發展都很重要。

至於香港在「十三五」中的定位，鄭宇碩教授表示，香港在中國的地位在下降，大家已經接受。在此背景之下，香港一方面不能再妄自尊大，比如要求把亞投行總部設在香港，或建立所謂「雙總部」。不要再想做龍頭。香港面對的不能只是單方面再向中央要優惠政策、要求中央「派糖」，而是提出屬於香港的牌，清清楚楚表明自己對國家有對等的貢獻，這樣才能得到內地省市，

以及中央政府的尊重。具體而言，香港的地鐵、機場管理都做得很好，屬於世界級水平。香港可以借助內地城鎮化快速發展的機會，向內地城市提供相應的經驗和諮詢服務。

關於香港對「十三五」的抵觸情緒，這位原香港城市大學講座教授認為，自1997年回歸至2008年北京奧運會，香港人對中華民族的認同以及對中央領導人的信任均有所提升。近年這兩項民意趨勢卻發生逆轉。

中央政府就金融政策支持香港，例如「滬港通」、「深港通」、支持香港發展離岸人民幣業務等，從未見有什麼市民反對，因為這些政策未有損害他們的利益。至於高鐵計劃，有市民從環保的角度反對，有市民認為是「大白象」工程。

這其中可以看到，香港參與國家規劃是不可逆轉方向，但是如何參與規劃，要有一個好的諮詢架構，不能沿襲港英時代做政策規劃的作風，請洋人做政策報告。「如果不想被被動地規劃，香港是否真可以做足功夫。那樣大家容易接受。例如首先香港和內地專業人士進行專業領域的溝通，避免香港人被規劃的印象。大家有仔細的思考，也可以增加特區政府的認受性。」

他認為，在一個言論自由而尊重多元利益的社會，香港特區政府政策有市民反對是自然不過的事情。政府正確的做法就是耐心諮詢，尋求妥協性的方案，爭取大多數市民的支持。抨擊反對的聲音，強行通過政府的政策，一般都會產生反效果。

用諮詢化解矛盾

政府能否克服反對的力量有效施政，自然是對政府最大的考驗。這不但是政治技巧和宣傳的問題，更重要的是政府的政績和市民對它的信任的問題。如果政府有優良的政績，市民對它有高度信任，政策自然容易贏得市民支持；反之亦然。現在總感覺政府在假諮詢。政府可否就重大民生問題進行真正廣泛的諮詢呢？

目前的情況是溫和的主流泛民議員都感受到相當大的壓力，面對社會上愈來愈多的不滿，大部分年輕的選民認為議會內的批評沒有作用，他們傾向支持更激進的手段。難怪立法會的場面愈來愈難控制——「拉布」只是表象。

陳劍青五年前積極參與「反對被規劃行動」、目前為香港本土研究會成員。他的看法表面上與鄭宇碩教授有些相反——與「十二五」規劃相比，這次規劃有一定轉變，中央政府對大型基建工程的介入性比五年前少。「其實，中港矛盾和規劃有關。比如自由行，感覺是自上而下，有被規劃的感覺。」他提出另外一種規劃方式——從日常生活出發，根據城市與城市之間的需要作出規劃。比如新界北部很多廢舊電器焚燒廠臭味飄到深圳，深圳居民經常就此投訴。可否讓兩地居民直接接觸，共同討論一個解決方案？「區域規劃可以從一個與市民生活有關、很具體的問題開始討論，而不是說未來五年國家有一個目標，我們要配合去做。這樣，對於不同的城市認受程度會更高。」

「一帶一路」與中港關係

同為本土研究社成員的彭嘉林撰文指出，「十三五」規劃中，名義上是國家「支持」香港參與「一帶一路」建設，其實亦即是香港「被規劃」為配合未來國家策略。而眼看香港即將捲入大國新戰略中，香港社會現時仍然只有建制派和工商界人士的一面唱好，卻並沒有太多其他角度的認真討論與檢視，包括對我們日常衣食住行各方面的深遠影響。我們將很快感受到，「一帶一路」不止大大改變中國，從城市定位到日常餐桌，都會主導各方面中港關係的變化。

以一日三餐的飲食為例，或許不少港人對中國農業仍停留在小農的想像，但香港人不可不知道的，是中國的農業發展早已急速走上產業化之路，而「一帶一路」將引領中國農企擴張到世界版圖。

中國近年來進口糧食大增，2014年糧食總進口量達1億噸，佔全國總消耗量的比重近20%。據中科院統計，2030年中國將難以平衡食物供需。中國農業部於是重新定義「糧食安全」，來提升糧食經濟競爭力，並且做到「全程可追溯」，已經並非純粹是「量」的安全考慮。

在這樣的背景下，中國農業不再只是立足國內，更要變陣面向世界。2012年國家發改委起草的《農業「走出去」戰略規劃》，指國內企業到境外投資「農、林、漁（業）」將獲得包括財

政、金融、稅收和保險在內的一系列政策優惠，試圖打破國際間「ABCD」跨國糧商的壟斷。觀乎以上發展部署，中國為了應對國內糧食安全問題，要成為龐然的「巨農」議程，已躍然紙上。

香港在「中國巨農走出去」的議程中，被看待成兩種角色。第一，香港現時較為完善的金融制度，已成為中國農企主要的融資場。早於2008年早期的「農企走出去」議程中，中國有26間龍頭農業企業上市，當中有16間是來港上市的。與此同時，香港亦已被各大農企定位作中國農企的「試驗場」，成為中國農企擴張海外的第一站，如在港開店，先在此獲得聲譽，繼而輸出國際獲利。

面對這巨農的變化，香港未來糧食供應將會更加複雜與不穩定。香港政府自2003年取消食米管制方案，從此潮籍泰米商人不再壟斷食米市場，中國米和越南米的分額上升。早前曾爆出吉野家食米是來自黑龍江產的「日本米」，已引起網民一片罵聲，未來我們考慮食米的時候，恐怕除了考慮產地和品種外，更要考慮背後的企業來源——未來愈來愈多的米來自老撾、越南、柬埔寨等地，但他們背後卻是中國農企所生產。因一些新產地未必受到完善的法制規管，很有可能會出現濫用化肥農藥，甚至使用轉基因種子的情況。未來中國農企的糧食可能大舉進入香港食物市場，但香港政府現時仍未要求強制性基因改造食物標籤，令中港糧食供應未來可能會有多不安全的變數之餘，亦可想像將會很容易引發出另一種形式的新中港矛盾。

「十三五」，是作為中國經濟和社會發展整體佈局的第十三個五年規劃，其中的港澳部分更繼續單獨成章。對比「十二五」，字數略為減少，更重要的是遣詞造句發生了明顯變化。

對中國而言，「十三五」是實現全面構成小康社會的奠基石，對香港來說，「十三五」則是促進經濟發展、改善民生，以及加強兩地交流合作的平台。未來五年，香港在中央政府的支持下，應如何提升自身的競爭力？香港又應該怎樣利用自身優勢謀取新出路？

本書由兩位資深傳媒工作者擔任主編，撰稿都是「十三五」規劃之專家學者。全書分「總論」、「領域及專業合作」、「粵港澳合作」和「專論」四方面，從大環境及各項專業領域分析「十三五」政策對香港的影響。香港在未來五年，能否在中央政府的支持下，「發展經濟、改善民生、推進民主、促進和諧」？未來的香港，在粵港關係以及「泛珠三角區域合作」（簡稱「9+2」）中應居何種位置？

這些問題，希望讀者能夠在書中找到答案。

「十三五」時期，全球經濟金融結構還會處於劇烈的變化過程，原有的平衡被打破，新的平衡還在建立，中國經濟也在轉型中逐步走向新常態。香港處於連接中國與世界的關鍵樞紐地位，自然同時會受到來自外部和內部的影響，在這樣的環境下，香港更需要放眼全球的大視野，洞察中國的大戰略，彙聚各方專業人士的智慧與判斷，把握內外轉變中的新機遇，為在全球經濟的新階段，探索香港繁榮穩定的新方向。

巴曙松教授
香港交易所首席中國經濟學家
中國銀行業協會首席經濟學家
中國「十三五」國家規劃專家委員會委員

十三五規劃與香港，是時下香港人最需要關注的課題。城大出版的這本專著，切合需求，作者更都是一時之選。灼見真知，值得細加閱讀。

蔡冠深博士
香港中華總商會永遠名譽會長
新華集團主席



Published and Printed in Hong Kong