

超越「聯繫人」角色： 大灣區時代香港的發展機遇

李卓人 羅曼

站在香港特別行政區成立二十五周年的時間節點，面對急劇變化的時代背景，我們應如何展望與推動香港的未來發展？從2020年的「大灣區青年就業計劃」、「大灣區青年創業資助計劃」到2021年的「北部都會區發展策略」，以及與內地金融市場互聯互通的系列措施，香港的發展規劃已經前所未有地與「粵港澳大灣區」等中國全國發展規劃緊密扣連。粵港澳大灣區（以下簡稱「大灣區」）規劃涵蓋了經濟、政治、民生、環保、文化等多個維度，其中對香港經濟產業的影響最廣受關注。本文提出，要分析大灣區時代香港的發展前景，首先要把握大灣區作為一項國家發展策略的目標和發展方向，從中了解香港的定位與功能。

我們認為，發揮香港在國家發展中的策略性作用是大灣區戰略的重要目的，並以此作為本文的分析基礎。大灣區發展規劃旨在通過深化粵港澳區域合作，整合不同城市的資源，發揮協同效應，使之成長為國際一流灣區。在合作過程中，香港作為一個開放、發達的經濟體，將憑藉其獨特的制度和發展經驗有力地促進珠三角的市場經濟體制改革與對外開放，帶動灣區經濟的發展。與此同時，香港經濟也將受益於更深入的區域經濟整合，更好地實現經濟結構的轉型，從而進一步提升發展持續性與國際競爭力。

一 粵港澳大灣區規劃的重點

「粵港澳大灣區」這一概念首見於2015年「一帶一路」倡議的綱領性文件〈推動共建絲綢之路經濟帶和21世紀海上絲綢之路的願景與行動〉，並在2017年的中央政府工作報告中首次被確認為一項國家戰略。報告提出，要「推動內地

與港澳深化合作，研究制定大灣區城市群發展規劃，發揮港澳獨特優勢，提升在國家經濟發展和對外開放中的地位與功能」^①。顯然，在構思之初，大灣區規劃的策略目的就是要更好利用港澳的特殊價值，藉此促進中國整體改革開放；加強粵港澳合作是實現這一目標的途徑。

2017年7月，國家發展及改革委員會與粵港澳三地政府在香港共同簽署了〈深化粵港澳合作 推進大灣區建設框架協議〉，為大灣區建設確立了合作的目標、原則、重點領域與體制機制安排。及至2019年2月，中共中央、國務院印發的〈粵港澳大灣區發展規劃綱要〉（以下簡稱〈規劃綱要〉）則概述了大灣區2019至2035年發展的戰略構想，包括各城市的角色與定位，以及七個發展範疇的重點任務。總覽〈規劃綱要〉全文，大灣區規劃的重點可歸納為兩個方面：擴大對外開放與促進區域協同發展。

（一）擴大對外開放

大灣區包括香港、澳門及廣東省珠江三角洲內的廣州、深圳、珠海、佛山、東莞、中山、江門、惠州、肇慶九個城市組成的超大規模城市群（簡稱「9+2」城市群）。其總面積約5.6萬平方公里，2020年的總人口超過8,600萬，地區生產總值（GDP）高達16,688億美元^②。「9+2」城市群具備優越的自然條件，人口規模、土地面積和經濟體量與三個成熟的國際灣區（東京灣區、紐約灣區和舊金山灣區）相若，人流、物流量則遙遙領先，機場和港口貨物輸送量甚至超過了其他三個灣區的總和（表1）。大灣區因而被媒體和學界譽為世界第四大灣區^③。

然而「灣區」並不單純是城市的機械組合，不能只依據經濟總量來衡量發展水平。縱覽世界各個灣區的經濟發展歷史，以產業的持續轉型升級為主線，灣區大致經歷了港口經濟、工業經濟、服務經濟、創新經濟四個發展階段^④。東京灣區、紐約灣區和舊金山灣區目前已邁向以知識、技術、制度為主要驅動力的創新經濟，第三產業佔比均超過75%，且以金融業、先進製造業、科技行業等知識密集型產業為主要經濟支柱。另一方面，大灣區整體尚以工業和進出口貿易為主，第三產業約佔66%，高端服務業發展仍然相對滯後，製造業的附加值偏低^⑤，人均GDP僅為三大灣區的五分之一到一半（表1）。大灣區規劃的目標正是要充分釋放「9+2」城市群的合作潛力，提升其國際競爭力，將大灣區建設為名副其實的國際一流灣區。

灣區的發展本質上是全球要素不斷向灣區聚集的過程，也是灣區不斷走向國際化的體現。灣區對世界高端要素的影響力是其核心競爭力的基礎^⑥。國際三大灣區通過聚集全球優質的人才、信息、資本、技術等創新要素與生產要素，在全球科技創新、資源配置、產業布局中產生重大的影響力，成為世界經濟的中樞與引擎^⑦。對大灣區而言，香港、澳門擁有高度開放的市場

表1 世界主要灣區指標比較，2020年

地區	粵港澳大灣區	舊金山灣區	紐約灣區	東京灣區
土地面積 (萬平方公里)	5.61	1.79	2.15	3.69
人口(百萬)	86.17	7.74*	19.22*	44.34
本地生產總值 (億美元)	16,792.6*	9,950.8*	18,611.5*	19,916.4 [#]
人均生產總值 (美元)	23,116*	128,573*	96,853*	45,084 [#]
機場客運量 (百萬人次)	101.5	25.8	40.8	40.8
機場貨運及 航空郵件量 (百萬噸)	7.66	1.06	1.78	2.72
港口貨櫃輸送 量(百萬標箱)	81.63	2.46	7.59	8.36*
第三產業佔 GDP比重(%)	66.1	75.0* [△]	82.4* [△]	75.9 [#]

資料來源：香港貿易發展局：〈粵港澳大灣區統計數字〉，<https://research.hktdc.com/tc/article/MzYzMDE5NzQ5>。

說明：(1) 舊金山灣區包括環繞舊金山灣的九郡地區。紐約灣區(又稱「紐約大都會區」)包括紐約(New York)、紐華克(Newark)、澤西(Jersey)和周邊的二十五郡。東京灣區包括東京都和周邊七縣。(2) 表格中的本地生產總值和人均生產總值以當時市價計算，美元價格以當年平均外匯兌換率換算。標「*」號的為2019年數，因其他灣區數據有滯後性，粵港澳大灣區採用2019年數據以便於橫向比較；標「#」號的為2018年數；標「△」號的為估計數字。

經濟體系、發達的國際聯繫網絡，但珠三角地區的開放水平和國際要素吸引力與之仍有較大差距。以〈規劃綱要〉提出的大灣區四大核心城市(香港、澳門、深圳、廣州)之一的深圳為例，在2019年紐約、舊金山、聖何塞、東京、香港、深圳六個灣區城市的比較中，深圳多項要素流動水平敬陪末座，綜合得分(0.24分)落後於位居第三的香港(0.46分)，不及排名第一的紐約(0.60分)的一半(表2、表3)。因此，大灣區發展戰略的一個重點就是加快珠三角九市的市場經濟體制改革與對外開放，在營商規則上進一步與港澳及國際接軌，

表2 六大城市要素流動指數綜合得分，2019年

	紐約	東京	香港	聖何塞	舊金山	深圳
指數綜合得分	0.60	0.54	0.46	0.42	0.39	0.24

資料來源：整理自王京生：〈世界四大灣區要素流動指數研究——基於紐約、舊金山、聖何塞、東京、香港和深圳的比較分析〉，《深圳社會科學》，2020年第6期，頁10。

表3 深圳與六大城市流動指數得分比較，2019年

	人員流動	資金流動	物資流動	信息流動	流動環境	總得分
六大城市 均值	0.08	0.08	0.09	0.10	0.09	0.44
最高值	0.13 (紐約)	0.13 (東京)	0.17 (香港)	0.15 (東京)	0.14 (聖何塞)	0.60 (紐約)
深圳得分 值(排名)	0.03 (6)	0.04 (5)	0.11 (3)	0.04 (6)	0.02 (6)	0.24 (6)

資料來源：整理自王京生：〈世界四大灣區要素流動指數研究〉，頁10。

拓寬跨境投融资渠道，暢通信息交流和傳播，透過新的人才政策，促進全球要素在大灣區的流動與匯集。

(二) 促進區域協同發展

作為區域經濟發展的一種高級形態，灣區經濟強調區域內各個城市發揮不同功能，整合不同城市的資源，從而產生協同效應，達致「1 + 1 > 2」的共贏效果。經濟整合 (economic integration) 是實現區域經濟協同發展的主要途徑。從1970年代末改革開放伊始，粵港澳區域經濟整合已經持續了數十年，從以粵港澳要素價格落差為動力自發形成的「前店後廠」的功能性整合，逐步走向更高層次的制度性整合，即通過構建內地與香港、澳門《關於建立更緊密經貿關係的安排》(CEPA) 等政策安排，促進商品和生產要素的流動^⑩。但過往大灣區各城市政府間缺乏有效溝通與協作，相關政策的制訂實施緩慢，制度性整合水平不高，未能充分釋放區域經濟發展的潛力。

首先，各城市的產業發展策略缺乏協調，導致城市功能部分重疊、產業高度同質化，競爭激烈而合作不足^⑪。以最有合作潛力的創新科技產業為例，雖然「9 + 2」城市在科技研發、技術轉化、產品製造等環節各有優勢，譬如香港的金融體系較為完備、高端科研實力較強，深圳高新技術產業比較發達，而廣州、東莞、惠州、佛山等市的製造業基礎牢固，但是區域內產業分工尚未形成體系，跨城市合作、產學研(產業、學校、科研機構)合作仍不充分，未能發揮相互促進、支撐的作用。2018年，大灣區內部跨城市專利合作(即同一項專利由灣區內兩個及以上的城市共同研發申請)比率僅為0.95%，遠低於世界其他三大灣區(3%至10%)^⑫。香港大學研究團隊2020至2021年間卷調查和訪談顯示，儘管香港擁有科研優勢，但珠三角高新科技企業因為缺乏相互了解、使用成本較高、技術與內地市場脫節等，很少使用香港的高新科技、勞動力和生產性服務業^⑬。其次，港澳與珠三角城市之間的合作亦受限於要素流動的障礙，其中又以人力資本流動為主要方面。研究發現，港澳人力資本存量高，能夠提供優質的金融、會計、法律、建築等專業服務；雖

然內地專業服務市場供不應求，但由於港澳專業資格多年以來未得到內地認證等制度限制，雙方的供求關係未能有效匹配^⑫。這些問題構成了大灣區區域內經濟合作的主要挑戰。

研究表明，主體間的多元性與差異性既是協同效應發生的基礎，也可能對合作帶來負面影響，取決於是否有恰當的理論指導與管理戰略^⑬。大灣區內部兩種制度、三個關稅區的客觀存在是其獨有的優勢，但如何適當應對制度及文化差異也對區域合作構成了挑戰。三地政府需要更加積極、全面、深入地溝通與合作，在保有「一國兩制」的優勢同時，提高經濟整合的水平。

二 國家發展尺度下香港獨特的策略性角色

粵港澳地區作為中國經濟發展與改革開放的前沿，向來受到中央的重點關注。2008年12月國家發展和改革委員會發布的〈珠江三角洲地區改革發展規劃綱要（2008-2020年）〉是首份倡議粵港澳緊密合作的國家級區域發展規劃，但其針對的主體僅包括珠三角九市，香港只是合作的對象。而前述於2019年2月發布的〈規劃綱要〉則首次將香港納入規劃範圍內，意味着中央對香港提出了更高的要求 and 期望，希望香港在粵港澳區域以至全國發展中扮演更積極的角色。

（一）超越「聯繫人」

香港在中國的經濟格局中長期扮演着對外合作的中介人、聯繫人角色，這一特殊定位與香港長期奉行的自由港政策共同構成香港經濟蓬勃發展的根基。改革開放以來，香港作為通往中國的門戶，成為內地對外貿易、吸引外資的主要平台，並且作為主要的投資者為內地引進了技術、人才、市場經濟制度與管理經驗^⑭。二十一世紀頭十年，中國內地加入世界貿易體系、經濟迅速發展，香港亦憑藉簡單稅制、市場開放、信息和資金流動自由、法制健全等營商優勢，鞏固了國際金融、貿易與航運中心的地位。

面對持續發展的內地經濟與不斷變化的世界經貿格局，香港特區政府與業界亦在強化自身的中介功能，發展高端、高增值服務業，並積極拓展新興市場與豐富業務種類^⑮。譬如，2013年，時任香港特區行政長官梁振英正式提出「超級聯繫人」的概念，旨在加強香港在中外經貿合作中的中介角色，針對中國新的對外開放階段的需求，尤其是「一帶一路」倡議的機遇，開拓面向傳統歐美市場外更廣闊國際市場的高增值專業服務^⑯。

〈規劃綱要〉對香港的角色有這樣的表述：「鞏固和提升國際金融、航運、貿易中心和國際航空樞紐地位，強化全球離岸人民幣業務樞紐地位、國際資產管理中心及風險管理中心功能，推動金融、商貿、物流、專業服務等向高

端高增值方向發展，大力發展創新及科技事業，培育新興產業，建設亞太區國際法律及爭議解決服務中心。」^{①⑦}也就是說，香港一方面要提升傳統支柱產業的國際競爭力，繼續作為溝通國內國外經貿往來的平台，發揮「超級聯繫人」的功能，另一方面也要培育創科等優勢產業，為經濟持續發展增加新的動力。

但〈規劃綱要〉對香港的期待不僅於此，要求「依託香港、澳門作為自由開放經濟體和廣東作為改革開放排頭兵的優勢，繼續深化改革、擴大開放，在構建經濟高質量發展的體制機制方面走在全國前列、發揮示範引領作用」^{①⑧}。除資源整合外，區域協作過程必然涉及粵港澳三地的規則對接，經濟轉型、產業升級也離不開制度的變革，其中港澳的制度安排與發展經驗對珠三角城市有着重要的借鑒意義；珠三角九市在與港澳合作中積累的經驗又將為全國新一輪改革開放發揮示範作用，這也是香港對國家發展的策略性價值所在。

（二）理解香港制度獨特性的價值

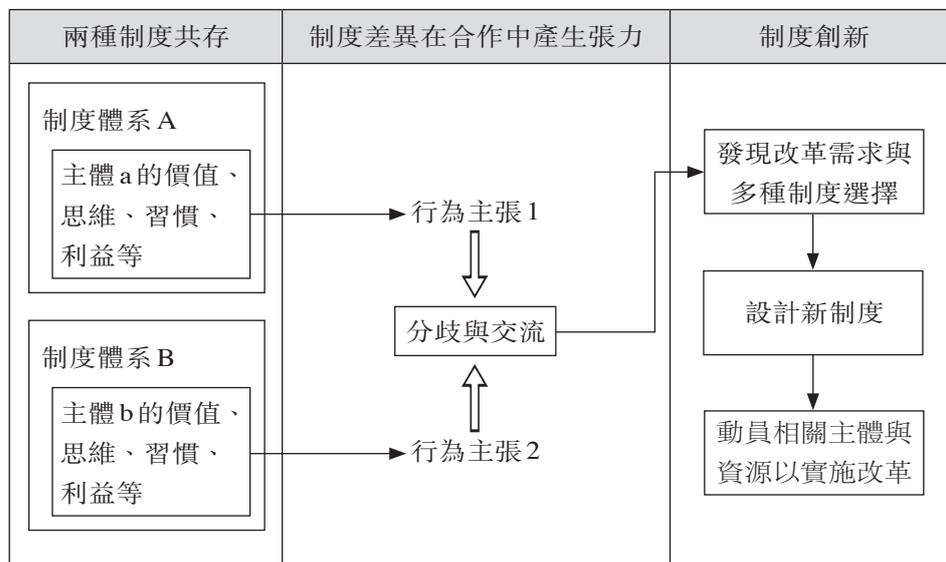
值得注意的是，社會上對於香港參與大灣區發展仍存有許多顧慮，譬如香港人才向內地加速流動或會淘空香港的專業服務業，令服務業也趨於空心化^{①⑨}；發展大灣區不僅意味着要放鬆要素流動的邊界管制，還可能影響政治、法律、社會等制度與政策的設計。香港過往取得的經濟成就正是建基於自由市場經濟、積極不干預政策、健全法治等制度優勢，區域的一體化是否會削弱香港制度的獨特性，令香港向內地城市靠攏，最終「泯然眾人矣」？

這些顧慮無疑具有一定的實證基礎，但未必正確地預視未來的必然路徑。上述思路將大灣區戰略的目的，看作是要為中國建立一個高度發達的經濟區，又自然根據區域經濟學的理论，認為這就是要盡量消除香港與內地體制上的差異與區隔，要求香港在各方面向內地體制靠攏，如此才可以實現制度的高度統一協調，讓各類要素自由流動。我們認為這樣的看法忽視了歷史的啟示，即香港對國家發展的最大價值正在於其自身制度的獨特性：「一國兩制」政策下香港與內地制度的差異不是大灣區發展的阻礙，而是其獨有的優勢^{②⑩}。

事實上，中央政府曾多番表示高度重視香港獨特的制度對於國家發展的意義。國家主席習近平曾公開表示，「一國兩制」（及其背後體現的制度差異）是港澳在內地改革開放中做出巨大貢獻的重要原因。除帶來資本與技術、引入國際規則與發展經驗外，港澳人士深度參與了經濟特區的制度建設與事業興辦，為全國的體制改革起到示範作用。他進一步指出，港澳在新一輪國家改革開放過程中仍然具有特殊地位和獨特優勢，希望香港能夠繼續發揮不可替代的作用^{②⑪}。大灣區規劃是中國國家高層的決策，期以充分利用港澳推動國家全面深化改革與進一步對外開放的策略性舉措，期望港澳在大灣區的平台促進珠三角城市完善市場經濟體制、接軌國際規則、擴大對外開放、建設創新型經濟，進而為全國制度改革與開放型經濟的下一階段發展積累經驗^{②⑫}。

在大灣區的深度合作過程中，港澳與內地之間的制度差異便是激發其中制度創新的重要來源²³。新制度主義理論指出，不同制度體系之間的差異會在相互接觸中產生源源不斷的衝突和張力，這些緊張狀態將引發人們對習以為常的制度的反思與改造²⁴。如圖1所示，來自港澳與內地的組織或個人由於根植於不同的社會、經濟、政治制度，擁有不同的價值、思維、習慣、利益，當他們溝通協作時，便會產生不同的行為主張，促使他們審視現行制度的不足，並了解多種可能的制度安排，改革契機由此而生。細看相關文獻，可見這個分析已反覆出現：「兩種制度」的共存是大灣區相對中國其他城市群甚至其他國際灣區的特殊優勢，建設大灣區的關鍵是要利用好第二種制度²⁵。香港、澳門擁有高度開放、與國際接軌的制度體系，加強珠三角九市與港澳之間的合作交流，在碰撞中激發思考與創造力，一方面將推動珠三角政府管治思維與政策的變化，通過銜接港澳提高珠三角的開放度與國際化水平；另一方面也將在民間引入新的思維、觀念、規範、商業模式等，激發經濟與社會的發展活力。

圖1 制度差異促進制度創新



資料來源：作者繪製。

三 大灣區時代香港的發展機遇

(一) 合作共贏，突破瓶頸

區域間緊密合作為香港突破經濟增長與第三次結構轉型的瓶頸創造了難得的機遇。香港自開埠以來經歷了兩次經濟轉型。1960年代，香港首先從轉

口貿易港向工業化城市轉型。1970至1990年代，香港製造業向中國內地逐步轉移，同時繼續發展設計、管理、營銷等服務功能，並大力發展轉口貿易、服務貿易，使服務業取代傳統製造業成為主要產業。香港服務業的GDP佔比自1990年代初便突破80%，2020年更高達93.5%^⑳。1990年代以來，世界經濟已經開始從傳統經濟向知識型經濟轉型，許多國家已經建立起國家創新體系，加強創新投入，而知識型經濟產業的發展也鞏固了這些國家的競爭力。1996年，經濟合作與發展組織(OECD)國家的知識型經濟產業對GDP的貢獻率已達到50%^㉑。特區政府自1990年代末提出數碼港、科學園等一系列發展計劃以培育創科產業，試圖推動香港經濟結構進一步調整，但成效不彰^㉒。2007至2017年的十年間，雖然香港知識型行業的規模與就業人數持續增長，但行業的GDP佔比一直徘徊於23.9%至27.2%，未能超越2007年的起始值(27.2%)^㉓。

近年香港經濟的深層次矛盾逐漸浮現，經濟發展乏力、社會階層固化的問題日益嚴峻。貿易及物流、金融服務、專業及工商業支援服務以及旅遊(合稱「四大支柱產業」)是香港經濟發展的主要動力，文化及創意、教育、醫療、環保、檢測和認證及創新科技(合稱「六項優勢產業」)被認為能夠推動香港經濟結構多元化、走向知識型經濟，從2009年起得到政府認可及大力支持^㉔。但在2008至2020年間，四大支柱產業的增加價值年均增長率僅為3.5%，遠低於之前的增速，並且略低於本地GDP增速。六項優勢產業合計的GDP佔比亦只由7.5%微升至9.5%^㉕。期間，金融與房地產依然成為香港經濟的主要驅動力，但客觀的結果是廣大的中產階層和基層市民並未從中受益，香港亦成為世界貧富差異最懸殊的城市之一^㉖。產業單一化、新優勢產業發展遲滯，使得年輕人的就業選擇狹窄，向上流動愈發困難。

在此背景下，大灣區的規劃願景有望為香港經濟增添新的動力。一方面，中國更大規模、更深層次的對外合作以及內地市場的進一步開放，將為香港傳統支柱產業開拓新的業務與市場。在「一帶一路」倡議下，中國與東南亞、中亞、非洲等地區的經貿合作蓬勃，僅涉及的基建工程預計達萬億美元^㉗。另一方面，2022年1月1日生效的《區域全面經濟夥伴關係協定》(RCEP)將逐步取消90%的貨物貿易關稅，釋放中國、日本、韓國、東盟、澳洲、新西蘭之間的貿易潛力。這些境外項目與國際貿易活動將創造規模龐大的金融、物流、工商業支援服務的需求，帶動香港支柱產業的增長。此外，「債券通南向通」^㉘、地方政府境外發債、人民幣綠色債券等一系列措施，令香港金融界受惠於高速增長的人民幣離岸業務，香港的人民幣離岸業務中心地位將會進一步鞏固和發展^㉙。珠三角九市亦推出專業人士備案後直接執業、「港澳藥械通」^㉚等新政策，率先打破要素流動的障礙，向香港專業服務業開放廣闊的內地市場^㉛。

香港與珠三角九市的產業合作將促進香港的產業多元化發展，有助知識型經濟的發展進程。創科活動是知識型經濟發展的根本動力，在塑造生產方

式、消費模式、經濟結構與組織之間聯繫協作等方面發揮重要作用^⑳。香港擁有國際一流的大學和科研機構，上游的科技研發實力強勁，但由於人口市場細小、產業價值鏈不完整，中游的應用研究和產品開發、下游的製造業都很不足，因而未能有效地將科研成果轉化為社會性生產力^㉑。在創科產業鏈中，下游的製造業是創新活動最為活躍的部門，透過轉化應用科技成果，對上游科技研發發揮關鍵的支撐和促進作用。香港本地工業空心化，製造業的GDP佔比長期徘徊在1%左右，拖慢了香港創科發展的步伐。2020年，香港創科產業的增加價值所佔比重仍然只有1%。研究與發展投入不足是香港創科發展的另一個主要制約因素。2020年香港本地研究與發展開支僅佔本地GDP的0.99%，不僅遠低於英、美、日、韓等發達經濟體2%至5%的水平，也低於中國內地的2.40%^㉒。

面對當前的局面，我們認為香港應當進一步加大科研投入、培養與廣納研究專才、扶持初創企業，同時以高端製造業為主要方向推進再工業化，打造完整的創科生態環境，為年輕人帶來向上流動性、在職培訓及多元化的就業機會^㉓。香港有足夠潛力成為醫療、生物科技、藥劑、電子等高科技產品的製造與設計中心，開發智慧製造等高端工業技術來反哺食品、煙草、化工、紡織、鐘錶等傳統工業，促進產業升級^㉔。與珠三角九市開展合作，既能紓緩本港土地和人力資源的不足，亦可在較短時間內形成種類多元的研發—設計—製造產業鏈。香港科研機構與內地製造業和政府加強合作，能夠提高科研成果產出速度及生產力的轉化效率^㉕。以香港大學團隊研發的鼻噴式新冠疫苗為例，該疫苗原型早於2020年便已研製完成，並於2021年7月完成一期試驗。但由於缺乏來自藥企的投資支持，沒有本地疫苗工廠配合生產所需實驗疫苗，且需要招募更大規模的人體對象作試驗，第二、三期臨牀試驗困難重重，預期還需二至三年方能推出市場^㉖。若香港能夠建立本土的企業研發中心及疫苗工廠，或港大團隊能順利與內地的藥企、疫苗工廠及醫院合作，相信疫苗可以快速投入市場，挽救千萬生命，並創造巨額的財富價值。

(二) 灣區合作進行時

近年中央、廣東省及港澳政府出台了多項支持大灣區金融、法律、專業服務、創科等產業發展的政策，以及便利港澳居民在大灣區內地城市工作、居住、學習的措施^㉗。2020至2021年，橫琴、前海、廣東省先後出台了便利香港建築及工程業界在大灣區開業執業的政策措施，以簡便的備案方式認可香港專業人士與機構的執業資格，並提供部分政府工程項目向港澳工程公司定向招標^㉘。為便利香港法律從業者取得內地專業資格，2021年7月國家司法部首次舉辦了大灣區律師執業考試，取得執業資格證書的香港律師可以在珠三角九市內提供部分法律服務，吸引655名律師與大律師應考，並有450人考試合格^㉙。滙豐銀行於2021年2月成立「粵港澳大灣區業務部」，並於10月作為首

批試點銀行開通了「粵港澳大灣區跨境理財通」業務，發展面向內地的跨境投資與貿易市場⁴⁹。港商與專業界對「一帶一路」國家相關業務也表現出濃厚的興趣，香港城市大學香港持續發展研究中心於2021至2022年舉辦的一系列探討「一帶一路」倡議下香港投資者與專業人士發展機遇的工作坊，旨在加強香港專業服務界別對境外經貿合作區的認識，以及深化境外經貿合作區相關人士對香港專業服務優勢的了解，從而促進雙方交流與發掘合作新機會⁴⁹。

2019年起，內地政府累計向香港大學及科研機構撥付了超過3.7億元人民幣的研發經費⁵⁰。香港各大院校及公營機構在珠三角設立分校、醫院或分支機構，並建立孵化中心網絡，培育本港初創企業。2021年8月，香港科學園與香港科技大學簽署備忘錄，計劃於廣州南沙建立香港科學園廣州南沙孵化基地⁵¹。2021年1月，特區政府推出「大灣區青年就業計劃」，向有關企業按聘用人數發放津貼，鼓勵企業聘請本地大學畢業生並派駐大灣區內地城市工作。在該計劃下，417間企業提供了約3,500個職位空缺，創科職位約佔一半；畢業生共提交了超過兩萬份求職申請。截至2022年1月，已有1,091名畢業生成功參與計劃⁵²。

四 結語

愛爾蘭、以色列和新加坡等國際小型經濟體的發展經驗表明，深入的區域經濟整合往往能夠驅動經濟增長，而國際參與是生產力的增長引擎⁵³。當然，資源和價值可以流入也可以流出，區域整合的過程包含風險與機遇。香港作為高度開放的國際都會，各項要素並非只在大灣區內部流動，香港也是全球要素流動的重要節點，同時要素流動的方向取決於經濟體的競爭力。作為大灣區最開放的經濟體，香港必須繼續鞏固及拓展與國際的聯繫、增加對人力資本和知識與創新的投資，善用和發展其制度的獨特優勢。香港與珠三角、澳門共同成長，提升國際競爭優勢，便可源源不斷地從全球吸引企業和人才，而無需憂慮港人港企北上發展會弱化香港的發展動力。流水不腐，戶樞不蠹，流動性不是經濟發展的威脅，而是香港經濟生機與活力的源泉，同樣也是大灣區各城市所要共同追逐的目標。

在回歸二十五周年之際，香港正踏入一個嶄新而多變的時代，更需要特區政府明確思路，應對經濟、政治、社會變化帶來的挑戰。以近年最大的「黑天鵝事件」新型冠狀病毒肺炎（COVID-19）疫情為例，自2020年初以來，中國內地與香港、澳門實施了較為嚴格的邊境管制，在有效防止病毒傳入的同時也限制了彼此間以及與世界的要素流動。新冠病毒正向高傳染性、低致命性的方向演變⁵⁴，科學界的認識也日益深入，特區政府需要更好地依仗科學，不斷檢討與靈活調整要素流動的控制措施，尋找有效、可持續的政策手段與應對模式，以保障社會的均衡和持續發展。

註釋

- ① 李克強：〈政府工作報告——2017年3月5日在第十二屆全國人民代表大會第五次會議上〉（2017年3月16日），中國政府網，http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/premier/2017-03/16/content_5177940.htm。
- ② 〈概要〉，粵港澳大灣區建設網，www.bayarea.gov.hk/tc/about/overview.html。
- ③ 何山：〈再探新路，築夢世界一流灣區〉，《南方日報》，2021年12月28日，T02版；魯志國、潘鳳、閻振坤：〈全球灣區經濟比較與綜合評價研究〉，《科技進步與對策》，2015年第11期，頁112-16。
- ④ 伍鳳蘭、陶一桃、申勇：〈灣區經濟演進的動力機制研究——國際案例與啟示〉，《科技進步與對策》，2015年第23期，頁31-35。
- ⑤ 蔣斌、王瑁主編：《廣東2035：發展趨勢與戰略研究》（北京：社會科學文獻出版社，2018），頁117-18。
- ⑥ 深圳市社科院、廣東粵港澳大灣區研究院：〈世界四大灣區流動指數研究（2019-2020）〉，引自〈流動性驅動世界灣區發展〉（2020年8月24日），經濟導報網，www.jdonline.com.hk/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=14&id=53050。
- ⑦ 劉艷霞：〈國內外灣區經濟發展研究與啟示〉，《城市觀察》，2014年第3期，頁155-63；魯志國、潘鳳、閻振坤：〈全球灣區經濟比較與綜合評價研究〉，頁112-16。
- ⑧ 陳廣漢：〈中國區域經濟整合的新態勢——論泛珠江三角洲經濟區的發展與協調〉，《中山大學學報（社會科學版）》，2004年第5期，頁1-5；鍾韻、胡曉華：〈粵港澳大灣區的構建與制度創新：理論基礎與實施機制〉，《經濟學家》，2017年第12期，頁50-57。功能性整合與制度性整合的具體概念，參見Bela Balassa, *The Theory of Economic Integration* (London: Allen and Unwin, 1961), 7-10。
- ⑨⑩ 李奇霖、張德禮：〈粵港澳大灣區如何打造國際科創中心——粵港澳大灣區研究系列之11〉（2020年3月2日），http://pdf.dfcfw.com/pdf/H3_AP202003021375744711_1.PDF，頁12-16；25。
- ⑪ 〈香港成為粵港澳大灣區高科技發展創新中心面臨的障礙及改善建議〉（2021年11月18日），香港大學網，www.hku.hk/press/press-releases/detail/c_23601.html。
- ⑫ 參見李芝蘭、高春亮：〈制度異質、交易成本與大灣區要素流動〉，未刊稿。
- ⑬ Daan van Knippenberg, Lisa H. Nishii, and David J. G. Dwertmann, "Synergy from Diversity: Managing Team Diversity to Enhance Performance", *Behavioral Science & Policy* 6, no. 1 (2020): 75-92; Stefano Garzella and Raffaele Fiorentino, *Synergy Value and Strategic Management* (Switzerland: Springer International Publishing, 2017), 18-19.
- ⑭ 蔡赤萌：〈國家對外開放戰略中的香港經濟功能（1978-2007）〉，《中國經濟史研究》，2018年第3期，頁63-74；Michael Sheridan, *The Gate to China: A New History of the People's Republic and Hong Kong* (Oxford: Oxford University Press, 2021)；智經研究中心：〈二〇二二再出發（一）：從香港中介角色的質變說起〉（2022年1月3日），星島網，<https://std.stheadline.com/daily/article/2431937/日報-港聞-智經時事分析-二〇二二再出發-一-從香港中介角色的質變說起>。
- ⑮ 馮國經等：〈加強香港與內地經貿合作〉，《宏觀經濟研究》，2002年第5期，頁7-13；大珠三角商務委員會：〈香港在國家經濟發展中的角色與定位〉（2010年9月），www.cmab.gov.hk/doc/report_20100919.pdf。另參見香港金融管理局總裁於「香港經濟峰會2015」的致辭，陳德霖：〈中國改革開放：香港的定位和前途〉（2014年12月1日），香港金融管理局網，www.hkma.gov.hk/chi/news-and-media/speeches/2014/12/20141201-1/。

- ⑮ Chun-ying Leung, "Visit to New York" (13 June 2013), www.ceo.gov.hk/archive/2017/eng/blog/blog20130612.html; "Leading a Delegation to Chongqing to Explore Opportunities" (26 September 2013), www.ceo.gov.hk/archive/2017/eng/blog/blog20130926.html; 〈行政長官出席「一帶一路」專題講座致辭全文〉(2015年8月13日), 香港特別行政區政府新聞公報, www.info.gov.hk/gia/general/201508/13/P201508130526.htm。
- ⑯⑰ 中共中央、國務院:〈粵港澳大灣區發展規劃綱要〉(2019年2月18日), www.bayarea.gov.hk/filemanager/tc/share/pdf/Outline_Development_Plan.pdf, 頁11:7。
- ⑱ 洪雯:〈香港服務業開始向外轉移 本港服務業需警惕空心化〉(2016年4月18日), 大公財經, <http://finance.takungpao.com/dujia/2016-04/3307197.html>。
- ⑳㉑ 李芝蘭、羅曼、楊樂:〈制度差異與制度創新:多元制度互動下的大灣區改革〉,《公共行政評論》,2020年第2期,頁23-39。
- ㉒ 〈習近平會見香港澳門各界慶祝國家改革開放40周年訪問團時的講話〉(2018年11月12日), 中國共產黨新聞網, <http://cpc.people.com.cn/n1/2018/1113/c64094-30396591.html>。
- ㉓ Linda Chelan Li and Man-tak Kwok, "Unpacking the Plan for the Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area: A Mechanism for Reform", *China and the World* 2, no. 2 (2019): 1-20.
- ㉔ Myeong-Gu Seo and Douglas Creed, "Institutional Contradictions, Praxis, and Institutional Change: A Dialectical Perspective", *Academy of Management Review* 27, no. 2 (2002): 222-47.
- ㉕ 戴春晨:〈專訪中國國際經濟交流中心產業規劃部部長王福強:粵港澳大灣區擁有三重優勢〉(2018年8月21日), 搜狐網, https://www.sohu.com/a/249082968_115124;〈國新辦舉行《粵港澳大灣區發展規劃綱要》新聞發布會圖文實錄〉(2019年2月28日), 國務院新聞辦公室網, www.scio.gov.cn/xwfbh/xwfbh/wqfbh/39595/39957/wz39959/Document/1648004/1648004.htm; 鄭永年:〈大灣區最重要的融合是統一規劃〉(2021年11月2日), 香港01網, www.hk01.com/01觀點/696019/大灣區最重要的融合是統一規劃-鄭永年。
- ㉖ 香港特別行政區政府統計處:〈表35:以當時價格計算按主要經濟活動劃分的本地生產總值〉, www.censtatd.gov.hk/tc/web_table.html?id=35#;〈香港的發展(1967-2007)——統計圖表集〉, www.statistics.gov.hk/pub/B1010005012008XXXXB1300.pdf, 頁36。
- ㉗ 參見Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), "The Knowledge-Based Economy" (1996), www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD%2896%29102&docLanguage=En, 9。OECD在該文件中提出了知識型經濟的最初定義:「直接以生產、傳播和運用知識與資訊為本的經濟體。」(頁3)這個概念後來被擴展為在一個知識型經濟體內,知識的生產、傳播和運用是促進各行業增長、創富和就業的主要動力。
- ㉘ 羅祥國:《香港新產業政策的理論與實踐——「六項優勢產業」的發展和評議》(香港:進一步多媒體,2014)。
- ㉙ 香港知識型行業的涵蓋範圍參照OECD的有關定義而訂定,包括高科技製造業、中高科技製造業、通訊業、金融和保險業以及商用服務業(不包括地產服務)。知識型行業的GDP佔比,參見香港特別行政區政府統計處:〈香港—知識型經濟統計透視〉(2019年9月), www.censtatd.gov.hk/en/data/stat_report/product/B1110009/att/B11100092019BE19B0100.pdf, 頁75。
- ㉚ 〈2009-10施政報告:群策創新天〉(2009年10月14日), www.policyaddress.gov.hk/09-10/chi/agenda.html。

- ⑳ 參見香港特別行政區政府統計處：〈表 188：四個主要行業的增加價值及就業人數〉（2021 年 11 月 30 日），www.censtatd.gov.hk/tc/web_table.html?id=188；〈表 220：選定行業的增加價值及就業人數〉（2021 年 11 月 30 日），www.censtatd.gov.hk/tc/web_table.html?id=220；〈表 31：本地生產總值、本地生產總值內含平減物價指數及按人口平均計算的本地生產總值〉（2022 年 2 月 23 日），www.censtatd.gov.hk/tc/web_table.html?id=31#。
- ㉑ 鄧希煒：〈香港極需第三次經濟轉型〉，載《香港經濟政策綠皮書 2021》（香港：香港大學經管學院，2021），www.fbe.hku.hk/wp-content/uploads/2021/02/green_papers_2021_chi.pdf，頁 4-13。
- ㉒ “Inside China’s Plan to Create a Modern Silk Road” (14 March 2018), www.morganstanley.com/ideas/china-belt-and-road.
- ㉓ 「債券通」為內地與香港債券市場互聯互通合作的計劃，讓中國內地與境外投資者透過在香港建立的基礎設施連接，在對方市場交易債券。繼 2017 年 7 月開通的「北向通」之後，2021 年 9 月 24 日「南向通」開始運作，為內地機構投資者投資香港債券市場交易流通的債券提供便捷、高效及安全的渠道。
- ㉔ 劉紹蘭：〈陳茂波：完善人民幣離岸生態系統 提供更多投資渠道〉（2021 年 10 月 21 日），香港 01 網，www.hk01.com/財經快訊/691203/陳茂波-完善人民幣離岸生態系統-提供更多投資渠道。
- ㉕ 「港澳藥械通」是國家藥品監督管理局於 2020 年 11 月公布的一項政策，允許在大灣區的指定醫療機構經廣東省審批後使用臨牀急需、已在香港註冊的藥劑製品，以及使用臨牀急需、香港公立醫院已採購使用的醫療儀器。該政策首先於 2021 年 1 月在香港大學深圳醫院進行試點，並於同年 8 月起逐步擴展至大灣區其他指定醫療機構。
- ㉖ Tony Cheung, “Can Hong Kong Integrate with China’s Greater Bay Area? Start-ups, Researchers Upbeat on Potential Despite Covid-19 Hurdles”, *South China Morning Post*, 18 February 2022, www.scmp.com/news/hong-kong/politics/article/3167458/can-hong-kong-integrate-chinas-greater-bay-area-start-ups.
- ㉗ OECD, “Competencies for the Knowledge Economy” (2001), www.oecd.org/innovation/research/1842070.pdf, 100.
- ㉘ 本文作者對香港科學園管理層的訪談，香港，2018 年 12 月 19 日。另參見立法會秘書處：〈粵港澳大灣區：香港的機遇與挑戰〉（2018 年 2 月 23 日），www.legco.gov.hk/research-publications/chinese/1718fs04-guangdong-hong-kong-macao-bay-area-opportunities-and-challenges-for-hong-kong-20180223-c.pdf。
- ㉙ OECD, “R&D Intensity in OECD Countries and Other Economies” (September 2021), www.oecd.org/sti/msti.htm.
- ㉚ 游玗怡、李芝蘭：〈粵港澳大灣區港深科技創新政策的現狀與優化策略——創新生態系統視角的分析〉，《華中師範大學學報（人文社會科學版）》，2020 年第 4 期，頁 43-52；李芝蘭等：〈香港在粵港澳大灣區的定位研究：一個改革策略的分析視角〉，載烏蘭察夫編：《香港在粵港澳大灣區建設中的優勢同作用研究》，即將出版。
- ㉛ 李芝蘭等：〈香港再工業化需要更清晰定位〉（2020 年 1 月 2 日），香港城市大學香港持續發展研究中心第 15 號意見書，[www.cityu.edu.hk/cshk/files/Policy Papers/CSHKPP15-CHI.pdf](http://www.cityu.edu.hk/cshk/files/Policy%20Papers/CSHKPP15-CHI.pdf)。
- ㉜ 參見張玉閣、郭萬達：〈香港經濟未來發展面臨的挑戰與策略選擇〉，《快參》，第 214 期（2014 年 2 月），www.cdi.com.cn/uploadfiles/pdf/cdiex/cdiex_214.pdf；Hong Kong Academy of Engineering Sciences et al., “CAE-HKAES Report on

the Integrative Development of Innovation and Technology in the Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area” (October 2017), http://ustmain.xenyo.net/press_release_archive/pdfs/CAE-HKAES-HKUSTIPP_Report.pdf。

④⑨ 水志偉、曾文軒：〈從港產疫苗反思香港發展生物科技的障礙〉(2022年1月12日)，明報新聞網，[https://news.mingpao.com/ins/文摘/article/20220112/s00022/1641910001609/從港產疫苗反思香港發展生物科技的障礙\(文-水志偉-曾文軒\)](https://news.mingpao.com/ins/文摘/article/20220112/s00022/1641910001609/從港產疫苗反思香港發展生物科技的障礙(文-水志偉-曾文軒))。

④⑩ 相關政策參見〈《粵港澳大灣區發展規劃綱要》公布〉(2019年2月)，新華網，www.xinhuanet.com/gangao/zt/ldzt/ldzter3/index.htm；〈涉港政策措施〉，中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室網，www.locpg.gov.cn/zxzx/zccs.htm。

④⑪ 〈備案方式便利開業執業 港工程界「直通」灣區〉(2021年3月25日)，香港貿發局網，<https://hkmb.hktdc.com/tc/1X0ALDQ7/跳出香港/備案方式便利開業執業-港工程界「直通」灣區>。

④⑫ 鄭治祖：〈灣區律師執業試 約450人合格〉(2021年10月1日)，文匯網，www.wenweipo.com/a/202110/01/AP61562114e4b08d3407dd7a02.html。

④⑬ 馬翠媚：〈滙豐成立大灣區業務部〉(2021年2月2日)，大公網，<http://cj.taikungpao.com/news/text/2021/0202/207378.html>；馬梅若：〈粵港澳大灣區首批「跨境理財通」試點業務正式落地〉(2021年10月19日)，中國金融新聞網，www.financialnews.com.cn/gc/gz/202110/t20211019_230863.html。

④⑭ 香港城市大學香港持續發展研究中心(CSHK)獲香港特區政府商業及經濟發展局「專業服務協進支援計劃」(PASS)資助，進行題為「一帶一路境外經貿合作區專業發展提升」工作坊系列。該項目於2021年1月至2022年3月期間舉辦了六場專業工作坊和兩場論壇(開幕及閉幕)，由李芝蘭教授主持，邀請園區營運者、當地企業代表、專業服務領袖、專家學者以及政府官員作為講者，全面而深入地分享不同海外地區(包括柬埔寨、斯里蘭卡、越南、馬來西亞、吉布堤、白羅斯和緬甸)和合作區的發展機遇、挑戰和經驗。有關資訊參見香港城市大學網，www.cityu.edu.hk/cshk/ongoing-projects.htm?pass。

④⑮ 〈特區政府歡迎國家科學技術部宣布一系列新惠港措施(附圖)〉(2021年9月7日)，香港特別行政區政府新聞公報，www.info.gov.hk/gia/general/202109/07/P2021090700773p.htm。

④⑯ 曾凱欣：〈科學園首次與本港大學於廣州設孵化基地 望助本地學生大灣區創業〉(2021年8月26日)，香港01網，www.hk01.com/社會新聞/668850/科學園首次與本港大學於廣州設孵化基地-望助本地學生大灣區創業。

④⑰ 〈立法會二十題：大灣區青年就業計劃〉(2022年2月16日)，香港特別行政區政府新聞公報，www.info.gov.hk/gia/general/202202/16/P2022021600187.htm。

④⑱ 史基林(David Skilling)、劉浩典：〈香港和粵港澳大灣區：一體化與獨特性〉(2021年6月)，<https://iems.ust.hk/assets/publications/reports/2021/greater-bay-area/gba-report1-skilling-low-simplified-chinese-hkustiems.pdf>。

④⑲ Jennie S. Lavine, Ottar N. Bjornstad, and Rustom Antia, “Immunological Characteristics Govern the Transition of COVID-19 to Endemicity”, *Science* 371, no. 6530 (2021): 741-45.

李芝蘭 香港城市大學公共政策學系教授，香港持續發展研究中心總監。

羅曼 香港城市大學公共政策學系博士生