

# 《建构港深都会》 专题报告

深圳政府官员和专家访谈报告

## 前 言

根据课题研究计划和要求，课题组对国家发展和改革委员会、国家商务部、国务院港澳事务办公室三个部门的专家和政府官员，对二十家深圳政府部门的官员、对深圳和广东省的七位专家进行了面对面访谈、电话访谈以及其他方式的访谈。在此基础上形成《建构港深都会政府官员和专家深度访谈报告》。现将深度访谈的基本情况介绍如下：

大部分目标受访者接受了面对面访谈，部分受访者则要求其他方式的访谈，其中部分专家是以电话沟通和提供研究成果的方式接受访谈，部分政府部门是以书面形式接受访谈。部分政府部门谢绝了访谈，主要原因是：1，港深合作是个敏感的话题，不便对此发表意见；2，本部门是执行或者服务部门，对于深度访谈提纲提到的问题难以回答。为了弥补上述缺失，课题组通过其他方式，如对接受深度访谈的业务相关联的部门进行针对性的访谈，通过个人关系采取非正式深度访谈的方式等。

在访谈过程中，大部分受访者并没有完全按着访谈提纲的问题逐个回答，而是重点回答那些自己了解的、和自己部门有关的问题，这也符合深度访谈的本意，因为访谈提纲实际上就是提供一个供受访者选择的参考，同时在访谈中尽可能引导受访者回答那些我们认为重要的问题，无论受访者拒绝回答还是简单回答，都可以从中看出他们的态度和基本判断。

由于政府部门和专家的研究领域不同，对问题的选择会有所不同。综合部门大都选择回答那些综合性的、宏观的问题，业务部门大都选择和自己的业务有关的部门，并明确表明自己无权回答与本部门业务无关的问题。而比较政府部门和专家的回答，会发现存在一定的差异，政府部门比较关注具体的措施和可行性，专家则比较关注宏观战略问题。就专家而言，由于身处北京、广东和深圳的不同，对同一问题的看法和角度也表现出不同。

本报告力求客观、准确、真实地反映政府部门和专家对有关问题的见解和看法，力求从不同角度对一个具体问题全面地审视，以促成最佳选择。

本报告分四个部分，第一部分为受访者对建构“港深都会”的认知情况；第二部分为受访者对港深要素流动现状的分析和判断；第三部分为受访者对港深要素流动理想状态形成的具体建议；第四部分是简要的说明。

## 第一部分：对建构“港深都会”的认知

### 一. 受访者对“港深都会”的看法

#### 1. 深圳政府部门对“港深都会”的看法

深圳政府部门大都接受“港深都会”这一提法和概念，或者说如何称谓并不重要，重要的是如何操作。就“港深都会”这一概念深圳政府部门有如下看法：

——关于港深之间的关系，多年来有各种各样的提法，如“深港一体化”、“共建大都会”、“深港双子城”、“同城化”、“南北城”、“一都两区”、“一都两市”、“深港共同市场”等，其实都是一个意思。作为一个远景目标，“港深都会”这个提法是没有问题的。

——国际大都会、双子城、一区两市，其实就是个名字，叫什么不重要，两地通过合作达到怎样的形态，把合作的远景目标说清楚最重要，两地合作融合的程度非常关键，合作融合到一定的程度，那就该叫什么叫什么。

——建立战略伙伴关系，共建国际大都会，站的角度很高，也很有智慧，关键是要通过具体的项目具体的事情来支撑，目标和方向是没有问题的，关键是怎么做。

——港深合作的必要性不用多说，关键是倾向于一个什么样的目标。自由贸易区，国际大都会都是目标，定位不同，目标就不同，两地肯定会逐步融合，共同发展，但达不到无边界的融合。

——深港都会、深港都会圈、深港双子城，提法都很好。思考两地合作共建深港大都会，就要考虑深港如何在整个国家特别是经济全球化这个大背景下的经济格局中的位置，这是能不能构建深港大都会的一个前提，如果说战略，这是首先要考虑的大战略。

——深港关系出现过几种说法，一是经济一体化，是基于两地经济发展的大目标，是一种融合的关系；二是自由贸易区，是一个划圈的关系，深圳变成自由贸易区，香港本身就是自由贸易区；三是双子城，是规划和功能的关系，包括一河两岸，一河两岸是一国两制下一种创新的构想，所有这些都是围绕地域关系和经济互动、区域发展关系以及长远发展的过程来体现的，这是一种基本的概念，这是别的地方不可替代的。深港融合只是一个认识和概念的问题。

——从区域战略地位来讲，深圳和香港实质上是一个点，从地图上看，从亚太经济看，这个点是东北亚和东南亚的必经通道，而且是中间点，将来亚太区域经济合作，香港和深圳都在这个节点上，南中国有实力在这个节点当中发挥作用的只有港深。中国和东盟的自由贸易区在 2010 年完全实现，这意味着中国和东盟两个大的经济区的形成，同时我们还与日本韩国经济进一步接触，那么由谁来对接？从经济融合来讲，天津和上海具备得天独厚的优势，但是作为中国与东北亚经济和东南亚经济（东盟）融合的节点还是在港深。“深圳和香港是插向东盟的一把尖刀”，具有重要的影响力、控制力、辐射力。在国家战略上，中国经济要想影响世界首先要影响周边，要在周边区域、亚太区域的经济发展中发挥主导作用。

## 2. 深圳的部分专家对“港深都会”的看法

深圳的部分专家基本赞同“港深都会”这一提法，并对这一概念做出了一定的阐述，主要有如下几种看法：

——建构“港深都会”的总体目标可以表述为：以深港经济一体化为基础，拓展两地城际协同合作，探索“一国两制”原则下适应深港发展的混合型合作模式，最终把深港两城共同建设成为依托珠三角都市圈、在全球城市体系中具有重要影响力的世界级大都市。这一深港合作总体目标，包括三个核心要点：发展目标上是依托珠三角都市圈，按国际前列、亚太首位、全球一流三个阶段性目标，逐步把深港建设成为世界级大都市。合作内容上是以深港经济一体化为基础，促进两地社会文化交汇，形成深港城际融合与协同。合作模式上是参照欧盟一体化进程中的共同市场与经济同盟并结合其他模式特点，探索和形成“一国两制”下适应深港两地发展特点的混合型合作模式。

——“港深都会”有三个概念。一是港深毗邻，这是地域概念。二是产业概念，深圳是一个圈，香港是一个圈，这两个圈在哪里重合？不是地域上的重合，而是经济上的重合，而经济上的重合主要体现为行业产业的重合。第三个概念，这两个圈加在一起的效应。两个圈加在一起应该是一加一大于二的重合。港深两地的融合或者建构港深都会，它的突破口是三个方面，即产业、技术、人才，在这三个方面突破后再走向更高层次的融合，即文化融合。

——港深都会的提法对于港深两地未来的发展十分重要。香港要成为世界级的特大型国际都会，并迅速超过目前与香港同等类型的新加坡等世界次一级的国际城市，仅仅依靠自己的力量是不够的，而深港一体化以及香港与深圳、广州等共同形成的珠

三角城市群和大都市圈，要想达到上述目的只是一步之遥。在未来，港深两地的重点是产品市场和要素市场同时实现一体化，即实现商品、资本、劳动力和服务四大要素的自由流通。当产品市场和要素市场真正实现一体化之时，港深都会也就形成了。

**3. 来自国家部委的官员和专家则从国家全局角度，对“港深都会”提出了看法，具体如下：**

——强化都市圈的联系，真正打造纽约、伦敦一类的中国的国际大都会，仅仅香港或深圳都不足以担此大任。港深定位不同于上海，上海是对内辐射为主的大都市，港深是对外辐射为主的大都市。港深应该整合为大珠三角地区的“核”，真正形成世界及东亚的连绵城市带。两地形成新型“前店后厂”的关系，共同打造航运、金融、贸易、商业中心。“港深都会”是要建成东方瑞士还是东方纽约？这个需要做出选择；应该把深圳变成自由港；香港服务、深圳制造，打造成中国创新策源地；形成小政府、大市场、有秩序、无缝隙的都市样板。

——“都会”这样的表述似乎还可以修饰；从发展经济、促进外贸的意义上讲，“都会”的内涵显然与“一国两制”不矛盾。但是在政治上，这样的定义怎样与“基本法”相吻合，需要考虑实际情况。现在的“9+2”模式没有包含香港，似乎是不合适的；例如从发展的角度讲，香港的土地十分有限，深圳的土地也有限，但比香港还是有一定发展空间。如何互补？如果要把“深港都会”的提法与深港两地未来 20 年的发展联系起来，如何理解在此之前一系列关于两地建设“国际大都市”的讨论？

——都会≠合作。近年来，关于深港两地合作的各类提法众多，内涵有何不同，目前好像还没有系统的研究。关于两地未来发展模式，泛泛而论不少，大多是“说说而已”。现在提“港深都会”，是要把“深港都会”提高到国家发展模式的水平上吗？也许是“合二而一”，把“合作”和“都会”包容在一个概念里。那就可能出现一种发展的最高阶段：两个城市成为一个城市。还要把这种模式和 20 年的发展规划结合起来，是否太超前？这样的提法有何实质意义？在 CEPA 的背景下，“深港都会”的提法与以前的一些提法相比较，在内涵上怎么界定？好像还是差不多。关键可能还是要关注实际合作的力度，实现“有限度融合”的互补。因为毕竟是在“一国两制”基础上的合作，所以比较好的路径可能还是松散的合作模式。不应当去竭力追求什么完善的模式。因为毕竟两个政府、两种制度对发展模式或目标的追求不可能完全一致，所以从务实的立场出发，应当是能走多远走多远。

广东的专家更关注粤港合作的现状与发展，对深港合作的关注主要是从港口机场

等具体项目上关注。

从以上看法可以看出，“港深都会”在深圳政府和专家层面已经取得了广泛的认同，他们关注的重点不是“港深都会”应不应该的问题，而是如何做的问题。而来自北京的看法更多的是一种不解和质疑，认为过于超前，没有可行性等。这也说明，建构“港深都会”需要引起中央和国家的高度重视，这其中还有大量的工作要做。

## 二. 建构“港深都会”的必要性和战略思路

部分受访者谈到建构“港深都会”的必要性和战略思路，具体如下：

### 1. 建构“港深都会”的必要性

——深港共建世界级大都市是符合全球城市化与区域经济一体化趋势的合理选择；深港共建世界级大都市是新形势下中国对外开放、参与引导国际事务、实现和平发展的国家战略选择；深港共建世界级大都市是深港两地提升经济中心作用、突破增长极限、拓展更大发展空间的现实选择。

——“港深都会”的复合效益就是双赢。如果香港不和深圳联合，或者是比较低端的联合，香港就不可能达到国际金融中心、国际航运中心那种更高层次的地位，如果和深圳合作就有可能达到。比如，香港现在的股市成交量还不如深圳，如果和深圳合作的话那就会超过上海，就会吸引更多的企业、券商。但是港交所和深交所的联合方式要有突破，这要研究，总会有解决的办法。现在连伦敦证交所和纽约证交所都在考虑合作，两个国家的合作都可以，何况港深是在一个国家之内。航运也要破除误区，好像深圳发展了香港就萎缩了，其实深圳发展了也是香港的发展，因为在深圳一大部分股权都是香港的，跨国公司的机构也是分布在全球各地。香港的航运要发展成为一个超级跨国公司，向深圳转移是必然的，因此要从新的视角来看。全球经济都一体化了，深港经济就更应该一体化。

——深圳和香港天然地要结合在一起，这不是人为的双方长官意识，这是迟早要走的。港深谁离了谁都不具备战略价值和战略地位。为什么？香港作为一种行政的政治的特区，不可逾越这种障碍，再加上文化体制上的因素，靠香港自身不可能。目前这种状况维持下去的话，被上海取代不仅是可能的，而且是加速度的，现在看可能性不大，但是再过五年就可能了，再过五年就越来越快了。单靠深圳也不可能，深圳虽然国际化程度很高，但现在承担这种使命目前还不可能。深圳目前缺乏国际网络，缺

乏文化，缺乏制度，再加上体制的原因，深圳在区域当中很难承担使命，但两个加起来就有可能。香港可以发挥自由市场经济体制积累起来的无形的潜力和雄厚的基础，再加上深圳作为内地良好的通道和操作，香港抓住深圳就抓住了内陆，深圳抓住香港就抓住了国际市场，两者结合就能发挥更大作用。

——深圳要建设国际化城市，单凭自身的吸引力和辐射力是远远不够的，深圳的国际化程度可以依托香港逐步提升，建设国际化城市所欠缺的一些功能也可以依靠香港实现。香港要巩固其国际化城市的地位，也有与深圳合作的必要。深港合作不仅是深圳建设国际化城市的必然选择，更是深圳建设国际化城市的一条捷径。在一定意义上，深港一体化就是深圳的国际化。

## 2. 建构“港深都会”的战略思路

——推进港深都会建设的主导策略，一是以深港世界级大都市为方向，衔接城际功能，完善跨境服务体系。包括整合城际资源，衔接城际功能；共同规划、建设城际跨境基础设施；规划建设深港跨境商务区；完善城际跨境服务体系等。二是以共同市场 / 经济同盟为指引，创新合作机制，完善制度安排。包括借鉴共同市场 / 经济同盟模式构建深港合作机制；建立深港城际对话协调机制；建立深港公共服务标准；建立城际公共事务协同机制；创新口岸通关管理等。

——共建港深大都会需要做的重点有两个，即两个阶段性的制度安排。第一阶段有三个重点：一是推进城市功能的融合，主要是交通设施。产业的融合市场来做，技术、知识产权也要靠市场的力量。政府要做的就是城市功能的融合，现在重点要做的是基础设施。二是金融。随着内地资本市场的全面发展，香港马上面临金融问题。深港打通之后，香港至少会有二三十年的发展，它可以做得更大，对深圳也有好处。如果不打通，受影响的更多是香港。三是物流，港口和机场的合作。功能没有融合，产业就难以融合，差别也比较大，比如金融、物流、商贸，其它制造业早已融合。第二阶段，要想发挥国家和国际经济方面的战略地位和价值，需要中央下决心。从世界经济发展态势，中国经济的发展状况看，目前应该尽快抢占制高点，如果不抢占制高点，资源就会被其它地方分散，制高点也是一种资源，只要抢占了制高点，就会融合、辐射、影响其他地区。城市功能的辐射起到的作用，远比产品市场重要，比如伦敦、纽约对市场的影响，如果中国想有这样的地方，的确要有战略眼光。港深先进行两个城市功能的融合，功能融合了，上述任何一种功能都是巨大的利益，等这些做完了，再做自由贸易区，那就顺理成章了。深圳变成自由港就意味着真正的港深同城化，意味

着香港人和深圳人只是身份不一样，其它都一样。除了政治制度不同，行政管理制度完全一样。

——“港深都会”的形成有四大基石。一是“深港总部经济圈”的形成。深港有机会形成新的集聚效应与跨国公司投资的蜂拥效应，成为跨国公司对华投资更大规模的集聚地和营商中心，从而巩固香港作为国际性中心城市地位，并使港深能够进一步互动式发展并形成总部经济圈。二是“深港创新圈”应该成为“深港一体化”的主体推进内容。在深港“共同市场”格局的引导下，香港由于进一步依托深圳，将有利于克服地域空间狭小、营商成本过高、创新人才有限等经济发展的制约瓶颈；而深圳将因为“深港一体化”的效应，在更好地发挥香港经济发展助推器作用的同时，赢得自身建立国际化体制、借鉴香港体制优势、市场优势和国际中心城市优势等等机遇。三是利用好“深港合作圈”处于“C-P-C 通道”经济中央节点的优势。CEPA、PECO（泛珠三角区域经济合作组织）和 CAFTA（中国与东盟自由贸易区计划）三大战略形成迭加之势，形成了“C-P-C 通道”经济。泛珠江三角洲以南中国的地理区位与东盟十国的一体化连接，使得香港、深圳地区成为一个新的、实际的、地理空间的几何中央节点，为深港赢得了在世界经济全球化和区域经济一体化发展中的区位优势。四是通过“共同市场”奠定“深港都市圈”的基础。“深港都市圈”有可能形成我国新的特大型城市，一举改变中国没有世界顶级国际化城市的原有格局，从而有利于中国在进一步融入世界经济一体化进程的同时，形成世界顶级的资本集聚高地、人才集聚高地和优质要素的集聚与配置高地。

### 三. 建构“港深都会”的障碍和问题

受访者从不同角度提出了建构“港深都会”存在的障碍和问题，并提出了克服和解决这些障碍和问题的意见。

#### 1. 北京的政府官员和专家更多的是提出问题

——政府、市场、企业之间的边界，香港更清晰，内地更混合，常常导致界定不清，内地政府替代部分企业、市场和行业协会责任；内地省市强政府与香港弱政府之间，存在认知和交流的巨大差距；区分香港、沿海地区、中西部地区不同的发展阶段和利益要求，如中西部出口和 FDI 的比重和贡献很小，更多靠本地市场、要素和企业，其发展模式不同于珠三角地区，港深的作用是什么？港深政府与中央部委的关系应摆正应处理好。

——建构港深都会主要的障碍，是需要如下几个方面做出选择：是香港扩边，还是内地扩边？是一线放开，还是管住一线？是内地法系，还是香港法系？是公众利益，还是大企业利益？

——目前国务院港澳办政策研究司以及相关部门的领导，对“深港都会”一类问题尚无具体明确的意见。既没有明确要支持，也没有说不能继续探讨，但并没有“大力支持”，似乎还没有到一种实际高度关注的程度。搞“深港都会”对深圳究竟有什么好处？“放开一线、守住二线”对深圳究竟好不好？看来还是从“跨境合作”一点一点来做比较稳妥务实；一旦有了实际扩大的需求，再来提进一步的新模式，可能比较现实。更具体的建议，如果由香港政府提出来，效果可能会好一些。因此，相关的研究和建议不能复杂化，尤其是概念不能搞得太大。“尽量对接”应该是一个重要的理念和政策。只有内地（当然主要是深圳）与香港的差距缩小到合理适度的时候，才有可能产生“都会”一类实际务实的需求。差距越小当然越好，但有差距毕竟是客观存在。关键是要把差距缩小到双方都能接受的程度。“互利”的事多做，反之应不做或少做。政策不能多变，一定要保持连续性。经济上的事多做，政治上的事少做或暂时不能做。简单的事情先做、多做，例如合理利用跨境资源，复杂的事少做或缓做，例如两地医疗服务体系的转换。所以，可能应当研究的是，在一些实际上可能产生“融合效应”的领域，融合实际发生后对深圳有什么利弊？基本的判断和态势是，应当坚持向前走，能走多远就走多远，对这个方向性问题，应当给予足够的重视和关注。

——港深民间往来与合作，总体上没有障碍，发展状况与趋势良好。政府层面的合作与往来，问题就不是那么简单。两地政府各有自己的主要任务，合作的方向与目标如何界定？现在强调“互补”，这当然十分重要，例如两地在发展服务业中的优势互补。但是，如何处理“合作中的竞争”？这个问题看来日益突出。香港号称“最成功的资本主义的典型”，中国（当然包括深圳）是目前“最成功的社会主义”，二者的合作如何定位？定位不清晰，具体事情就难办。是“合作中的竞争”？还是“竞争中的合作”？事关具体的制度安排。构建“深港都会”可能是有理论的，例如是否可以界定为“小区域、小范围的都市群合作与互补”？但是“实践的案例”似乎是没有的，是“史无前例”的。“深港都会”的“突破口”，关键和核心可能是体制创新。具体说，构建“深港都会”的理论、制度和模式都要创新。最根本的突破，应该是制度上的突破，是在现有体制下事关政治制度和经济制度的突破。这当然要谨慎，要有艰苦细致的调查研究，要有严肃认真的分析推论。例如深港金融合作，其中的股市架构，

现在看还是在表面上做文章。现在也许需要讨论和分析，深港股市是否应当挂钩，以及如何挂钩。从“突破口”上讲，国家总体政策环境中的相关事权，深圳还是突破不了。因此，就深港关系而言，或者说就内地和香港的关系而言，深圳应当做一些应有的准备，应当根据自己的情况，在合作领域、行业发展、产业趋势诸方面，向中央提出一些“专报件”。进一步说，该要的还要“要”。突破口就是“特区更特”。没有相应的试点措施，如何“特”？所以，深圳的发展要有中央对深圳直接的政策支持。例如应从“两税合一”的角度，研究如何从更新的角度，向中央要新政策。又如，在制造业的发展方面，如何抓住重点，这里就有许多新政策的问题。十年前提“香港自由行”，简直不可思议。现在可以“自由行”了，但实际上双方由于体制“不衔接”而产生的摩擦是经常发生的。所以，尽管在市场经济的前提下，双方的思维方式越来越接近，但“两制”是摩擦的根本原因。应当务实研究“政治生态敏感度”问题。例如，双方的互相认同，究竟有多大差距？如何看待香港市民的“都市化习惯”或“都市化情怀”？如何客观分析所谓“香港内地化”趋向？

### 2. 深圳的政府官员和专家关注实际操作中的障碍和问题

——深港合作不能回避一国两制，一国两制是双刃剑。深港是两个单极的碰撞，就像是两个圆的相切，还未达到大范围的相交和重合。深港两地的理想状态一定是在一国两制下的较优状态，不可能完全融合，因为要素的流动要有统一性，是要用一个标准来衡量。而现在深港两地的标准并不统一。但是在流动的过程中，可以适当追求统一性，在具体操作上有一定的灵活变通。目前最大的困难，是香港要保持法律的完整性，不允许做一定的变通。而实际上，随着经济的融合，两地的法律制度必须寻找到一种对接的途径和方式。深港合作最大的障碍是法律制度。政治制度不同反而无所谓，政治形态也不重要。经济一体化可能容易一些，要素的一体化和生活的一体化就会有很大难度，因为涉及到不同的法律，比如生活福利、养老、就业、教育等等，都涉及到法律的规定和限制，如果香港一定要保持法律的完整性，就会有很大困难。而对于法律问题，地方政府没有决定的权利，都是中央的事权。

——香港坚持“一国两制”的政策不变，但应该以不变应万变。香港要向内地延伸，遇到了上海的竞争，它希望有一个区域扩展，深圳按照整个国家的战略要往外走，要向外扩展，这两者是互惠互利和互通的关系，这两个认识上一直没有形成大的共识。香港一直把“一国两制”作为一道防线，这是一个问题。

——观念上的障碍需要引起重视。深港一体化对深圳市民的影响太大了，从发展

观念、思维方式和生活方面都会有很大不同，深圳需要向香港借鉴一系列的法律、制度、市场经济的方式，无论是政府还是市民都需要在观念上进一步融合。香港也存在一些问题，比如回归以后，香港市民的心态有些扭曲，中央对香港上层的统战做得较好，但是却忽视了对香港中产阶级的统战。香港政府和管理上强于执行，弱于规划和决策，回归后港人治港，但是如何治港并没有搞清楚，在香港的定位上也缺乏长远眼光，产业发展上完全的市场引导会带来很多负面影响，推动经济发展需要一个强势政府，而香港政府并不是很强势，这需要加强。有些方面需要改变思维方式，比如香港土地紧张，但是却存在很大的边境禁区。经济一体化和区域一体化是衡量深港合作的两把尺子。经济一体化追求的是利益最大化，涉及到产业分工和合作，更多的是企业的市场行为；区域一体化追求的是成本最小化，涉及到体制和机制的衔接，更多的是政府行为。就目前而言，港深经济一体化的水平很高，而区域一体化的水平却很低，有的方面甚至连最基本的区域一体化都没有达到。这也是构建深港都会的障碍之一。这些障碍，既需要两地各自调整，也需要两地密切沟通，达成共识。

——深港两地应该是政府推动，民间合作。中央政府同意，深港政府推动，市场和企业来运作，应该是这样一种机制。目前两地之间还仅仅停留在研究的层面，没有实际上的合作，在这方面深圳比较积极，但香港政府不是很积极。两地没有实质性的项目运作，还没有真正使两地融合的项目。因此要有个框架性协议，这个框架协议是两地今后融合的纲领性东西。但是目前这个还没有，需要尽早建立。

——深圳和香港目前都遇到发展空间有限、经济增长难以为继的突出问题，主要体现在人口、土地空间、资源能源和环境承载力四个有形资源的“瓶颈”制约。一是人口总量增长过快，深圳提前 10 年突破国家批准的人口规划，已经影响了城市人居舒适度。二是土地供给紧张。深港两地合起来只有 3000 平方公里土地，不足北京的 1/5、天津的 1/3、广州的 1/2。两地可供开发用地不足 1200 平方公里，是上海的 1/5。三是资源能源匮乏。深港都是严重缺水城市，深圳人均水资源占有量是广东省的六分之一，全国的五分之一，表现为资源型缺水、配置型缺水和污染型缺水并存；能源紧缺，常规一次能源几乎全部依赖外部输入。四是环境容量不足。水环境、空气环境、生态环境都不容乐观；空气主要污染物浓度呈逐年上升趋势，灰霾天气较为严重。总体来说，环境问题已成为构建“深港都会”的重要制约因素之一，深港两地必须勇于面对，给予足够的关注。深港大都会的构建要在保证生态环境不恶化的基础上，不断改善现有环境，实现构建环境优美大都会的目标。

## 第二部分：对港深合作现状的评估

受访者对港深合作的现状，总的情况是对硬件基础设施的对接评价较高，但是对软件及管理制度上的对接评价较低。对人员、资金、货物、信息等要素流动的评价不一，其中对人员和资金的流动状况评价较低。具体看法如下：

### 一.对两地政府和民间合作现状的评价

——目前粤港澳的合作已经从垂直的制造业领域的合作向建立统一的要素和商品市场转变。新时期粤港澳经济合作的主要任务是建立起完善和有效的市场，确保三地之间商品和生产要素的双向合理流动。当经济的整合或一体化从功能性整合发展到制度性整合层面时，政府将会在经济合作中发挥主导性作用。在独立的关税区之间的经济整合中，需要政府签订各种双边和多边的贸易和投资协议，保证商品和生产要素能在区域内各成员国之间的自由流动，为区内的所有厂商创造公平的营商环境和国民待遇。

——曾荫权特首在竞选政纲中提到要和深圳共建国际大都会，建立战略伙伴关系，要在金融、科技和基础设施建设方面加强合作，表明香港政府已经认识到深港合作的重要性和必要性。深圳市对曾荫权的提议作了积极的回应。深港两地未来肯定要合作，不可能单极发展。无论是地缘优势、经济结构互补、各自经济发展的互相依赖等，都是这样。许宗衡市长指出两地合作将出现由硬到软，由浅到深，由点到面，由民到官的转变，其中由民到官最重要，只有两地政府认识到合作的必要性，才能推动深港合作向前发展。

——港深早期合作没有共同的战略目标，早期谈的比较多的是商贸，前店后厂的合作，后来则是饮食服务业、娱乐业。深圳这边高新技术产业发展起来以后，香港开始重视两边的科技教育合作。科技教育的合作在深圳这边很热，但在香港那边的力量是很弱小的。房地产、金融和物流这三块是香港过来的多，深圳过去的少。但它过来时带有财团的利益，比如盐田港集装箱码头的问题，香港银行在深圳开业的问题等。民间这种无序性没有很好利用，政府的有序性也没有很好地利用，香港的民间带动，深圳政府的响应度不够，深圳政府的呼吁，香港的政府和民间也响应不够，这样就踏空了。深港合作应该政府主导，香港所有的管理机制是三个三分之一，即政府、专业

机构、社会人士各三分之一，而深圳的管理机制基本上都是政府部门，这样两边就对不上话了。政府出面搭台，在上面跑的应该是社会各界，包括一些公共团体，一些专业机构，专家人士。要把社会主义制度的优越性和香港的自由市场经济制度的优越性联接起来。但是现在政府是没有用心的，民间的政府都不管。

——就现状而言，港深民间合作更密切，实际上深圳的发展就是民间合作的结果，深圳 80%的外资是港资。港深签署“1+8 协议”把两地的合作推向了一个新的阶段，两地的合作会逐渐加强，当然官方合作的加强也需要民间合作和民间研究的推进。深港应该是全方位的合作。

## 二. 对两地跨境合作现状的评价

对两地跨境合作的重点集中在河套地区。有两种不同意见，一种认为应该尽快开发，一种认为必须想清楚做什么再开发。主张开发的看法如下：

——建构“港深都会”，目前最迫切需要采取的措施是边境地区的开放、开发和合作，边境禁区是最大的问题，什么时候开放禁区，什么时候深港才能真正实现对接。香港规划署曾经预测，2030 年后香港人口将增至 900 万，流动人口可能达到 31.5 万人，其中会有越来越多的港人北上工作，深港边界地区的置业需求将急剧增加。2006 年 9 月 7 日，香港特区政府宣布将香港边境禁区现有的总面积 2800 公顷缩减至 800 公顷，面积缩小达七成，禁区范围包括边境围网和通道、过境口岸等，日后的边境仅仅是一条狭长的通道，连接皇岗、落马洲等口岸，香港与深圳在一些地方仅一步之遥。目前应该采取措施推进深港边境合作开发的速度和力度。这是最关键的。

——河套地区作为边境地区的一部分，先天具有深港边境地区特殊的地理位置优势和政策优势，加之紧邻皇岗—落马洲口岸和深港最繁忙的陆路通道，并且北靠深圳河北岸的高密度城市中心区，因此，河套地区是深港边境地区中最有开发条件的地段。河套地区的开发建设应遵循以下基本原则：充分发挥河套地区的“特特区”优势；有利于深港双方实现优势互补，达致“双赢”的局面；发展高增值产业，实现集约化发展；符合生态环境保护的要求。基于上述原则，河套地区的发展应定位于高新技术研发和商贸会展为主要功能。这一开发设想也符合深圳重点发展高新技术产业和现代服务业的目标。

——两地边境合作的问题已经五六年了，两地应该确定边境共管区，尤其是河套

地区，这是黄金宝地，是港深边境合作的突破口，能否做起来很关键。两地要探讨科学的管理模式，把负面影响降到最低，解决共管区的走私问题，人员进出管理问题等，然后共同搞一些项目。

——河套地区可以搞会展。总的感觉是深圳积极，香港不太积极。至于生态环境保护，似乎是个借口，深港边境合作两地可以一起谋划。

认为河套地区暂缓开发的看法是：

——深圳已经是一个繁华的都市了，那么在深港边境地区是搞一个工业区好，还是一个生态区好？香港方面认为应该搞生态控制区，这对深圳也是有好处的，香港方面考虑得更长远一些。并不是边境地区一开发，房地产价格马上就上去了。并不是边境地区搞一个开发区马上就有市场，事情不是这么简单。

——河套地区的合作开发已经提出很多年了，提出了很多的概念和开发方向。其实河套地区的意义不在于建成一个实物性的有形的东西，即使建成了也不代表什么，深港两地根本不缺少合作交流的场所，这样的场所太多了。两地并不会因为河套地区合作开发了就可以充分交流了，河套地区能有多大的人气？无非是免税保税而已，无非是增加了一个工业区，多了一个点，增加一些 GDP 而已，并不会带来两地经济的繁荣和核心的交流。因此，应该把河套地区的合作开发暂时放下来，先把深圳河规划好，建设好，管理好。

——在土地和边境开发上，客观来讲，香港的思路还是比较成熟的，香港在城市发展过程中，在土地的开发进度上是有严格控制的。香港土地开发一、二百年，它对土地的利用非常集约化。河套地区搞工业不可能，搞商业也不行，搞金融业，但深圳河水质差，环境不好，也不行。因此河套地区的开发，还是想好了再做。

### 三. 对两地基础设施和口岸合作现状的评价

受访者对于港深两地基础设施和口岸对接的硬件建设评价较高，同时对管理和规划方面也提出了一些改善之处，具体看法如下：

——深圳的干线路网规划总的来说就是“七横十三纵”。2012 年全部完成，届时深圳特区内外全部打通。其中涉及到和香港的对接非常明确，过境主干道均已经确定。两地关于莲塘口岸东部通道的建设曾经有不同的看法，香港方面主要担心的是货运需求到底有多大，当然也出于环保的考虑。以前香港其实不想开很多的口岸，现在有所改变，认识到只有多开口岸，香港才能和内地联系更紧密，才能更好地发展。龙华口

岸是具有口岸功能的客运枢纽，专为铁路服务，是粤港直通车。港人可以不用在罗湖下车通关而直接在龙华转乘到达其他各地。龙华充分考虑了京广深港铁路客运专线和厦深铁路客运专线的交汇，以及深圳周边的情况和需求，带动深圳特区外的发展，不仅仅考虑香港，甚至香港因素并不重要，如果把铁路口岸设在深港边境地区，会引起人流倒灌，这样反而不利于深港的顺畅对接。

——深圳这一方口岸布局要改一改，因为深圳是个狭长地带，目前使用的陆路口岸有四个，口岸布局不合理有几个方面：深圳市区和口岸之间没有缓冲地带，香港为什么不会堵车？因为香港交通即便堵也只是堵在外头，进入市区有很长的缓冲带，深圳这边的口岸基本饱和了，这是一个方面。另一方面就是出境车辆，香港的道路交通布局不合理，那边的道路交通布局和规划一定要通过立法会，而深圳这边政府就可以决定，比如口岸改造和交通疏导。从目前的口岸布局和规划来说，需要调整的包括车辆、口岸的专业化运作。现在深圳也有个布局，就是“西进西出，东进东出”，要完全做到也不可能，货柜车基本可以做到这点，小车道还不一定。

——香港希望口岸处能有更多的公交接驳设施，比如公交线路、长途巴士、的士等。而深圳这边的口岸规划定位更多考虑的是整体，一盘棋，希望口岸功能单一化。口岸要么是货运，要么是客运。比如最早的定位是，西部通道是纯货运，福田是纯客运与地铁接驳，乘长途巴士可以到福田交通枢纽。但是香港强烈要求西部通道客货两检，希望能够提供给旅客多种选择和最大的方便。从这点看，香港的规划思路是对的。我们的规划部门反对在口岸建长途汽车站，理由是担心旅客回流。其实客运交通相对集中线网密集，更能吸引顾客，福田长途汽车站建成很久了，但是到广州的线路一直没有形成规模，而罗湖线网密集，香港人都愿意到罗湖转乘，因此口岸的综合性必须充分考虑。

——港深口岸现在的硬件设施包括人员、技术、物流的流动现状，目前还是比较正常的，能够满足两地经济发展的需要，没有给经济发展带来很大的障碍。因为香港是个特别行政区，实行一国两制的政策，完全放开是不现实的，但是对深圳是可以放开的。比如在人员流动方面对深圳的技术人才、管理人员敞开，对政府官员、学者放开，这些人有消费又有公务，可以放开。

——深圳的口岸管理需要大力提升，现在是脏乱差，没有秩序，也没有执法的严肃性，比如的士管理，交通管理等等，和香港差距太大，而香港的管理井井有条。口岸的硬件建设需要一个过程，不必强求，但是在软件管理上要强化，至少要做到整洁。

口岸的运作程序的规范，人员素质的提高、文明礼貌水平和卫生清洁状况都可以向香港借鉴学习。口岸物业管理应该商业运作，深圳的城市保洁做得就很好，其实就是市场化管理，口岸应该借鉴。海关边检管理的内容可以有所不同，但是至少形象要统一。

——建构“港深都会”，与海关有关的问题主要是贸易便利化的问题，通关环境和条件的改善问题。从目前世界范围来说，深圳两地的通关效率是最高的，这是指公路口岸。一辆车通过只需要4-5秒，24小时通关都可以做到。空箱落地就放行，企业基本感觉不到海关的存在。去年海关确定了60家企业，如华为、中兴、富士康这样一些企业，一般不会有走私行为，基本是可以放心的，海关先对这些企业作一些评估，在一个窗口审批、报审，而且明确在口岸环节不查验。不查验不代表不监管，海关专门委派两个人帮他们协调事务。这类企业只需在网上申报办手续就行了，完全是电子信息化。另外是联网监管，加工贸易企业确定的有两万多家，公路口岸80%都是货运，海关完全进行联网监管，企业在公司里就可以办海关手续。深圳的监管模式目前可能比香港还要好，香港的科技手段也许没有深圳这边高，因为他们每年的财政投入是有控制的，深圳这边海关查验设备的投入很大，所以现在30分钟通关、40分钟通关都可以做到。

——西部通道实际上是香港在深圳境内执法。联检大楼合在一起，其实也只是硬件设施的对接，港深两方的内部设施无论从产品还是系统设计上都不一样，各自独立，香港严格按着香港的有关法律执法，实际上是硬对接而不是软对接，各自的执法是独立的。因此有人认为这还不是真正意义上的“一地两检”。深圳湾公路大桥部分在深圳境内，但是按着香港的法律管理，两地执法的程序比较复杂。比如公路上发现毒品和走私，按香港法律执法，如果将毒品等投入深圳一侧的河中，则按内地法律执行。香港严格保持了法律的完整性。

#### 四. 对两地物流以及机场港口合作现状的评价

受访者对港深两地物流现状的评价较高，认为在一般性货物流动方面已经没有障碍，但是对涉及到研发性的“小物流”的流动方面，还存在着很多需要改进之处，有深圳政府部门指出：“涉及到研发的小物流的流动很麻烦。深圳企业利用香港的测试平台测试产品，产品出去属于出口，测试之后回来属于进口，这是个很大的障碍，而且属于海关管辖，深圳自己解决不了。”除此之外，受访者重点对港深两地机场和港口的合作发表了看法。

## 1. 两地机场合作

——大珠三角区域的空运资源已分配紧张，除北面的广州以外，南面香港、深圳、珠海和澳门飞机起降利用的空中资源相邻，时而发生矛盾。香港再建跑道将可能引致空中挤塞更加严重。香港机场的货源不在本地，香港完全可以在珠三角其他机场投资，不仅投资于珠海，也可以投资广州。2006 年以来，大珠三角区域的机场之间竞争的火药味开始浓重。2006 年 7 月 1 日，广州宣布 2010 年要建第三条跑道，2015 年建第四条跑道，2020 年要建第五条跑道。香港 2006 年 9 月就宣布筹划第三条跑道，同样，以深圳目前每年 1600 万人次的客运量和几十万吨的货运量，建第二条跑道过早了，这都使得区域内部竞争态势过于严峻。香港和广州主要应该是合作关系。珠三角的经济发展足以支撑珠三角五大机场今后 20 年的发展。香港目前每天有 400 个国际班机，100 个国内班机；而广州则恰恰相反，每日 400 个国内班机，100 个国际班机。双方刚好互补。而深圳和珠海应以货运为主，客运量与香港和广州差距尚大。香港计划与深圳合作，投资 200 亿建第二条跑道，但却要求董事长和总经理都是港方人士来做，这种谈判不可能成功。由于珠三角的机场扩建潮处在一种各自为政的环境中，为了抢占市场先机，避免被区域市场边缘化，不少机场可能会为争当龙头，结果都走上盲目扩张之路。当前五大机场的“诸侯割据”，无法协调分工，根本原因在于没有形成利益共同体。如果国际航空巨头继续大规模进入珠三角，缺乏利益联盟的珠三角航空业，很容易被分化，削弱竞争力。在珠三角航空业进入国际市场时，也会由于没有利益抱团儿，很难与航空强国谈条件。因此，当前珠三角五大机场应先从对国际竞争的利益高度出发，建立战略联盟，然后在恰当的时机，通过商务谈判，逐步实现五个机场间的分工协调、利益共享。

——目前两地机场合作实际上处于停顿状态。两地机场之间的股权合作一直是香港方面坚持的，从彭定中的时候就是这样，这是基本前提，香港机场的主体是政府法人机构，不同于港口的私人资本，是受到香港法规约束的，香港立法会曾经有过一次释法，明确香港机场的对外投资，一定要基于维护和巩固香港机场的地位，如果做不到这一点，立法会是不答应的。而机场合作对两地来说是要达到双赢，这与香港立法会的要求有矛盾之处。因此，深港机场合作实际上有很深的经济利益考量。两地机场合作应该是双赢、多赢，造福民众，是好事，如果没有做好，合作进展很慢，两地就都要闭门思过，操作中是否有些技术环节被忽略或者逾越了，起到了障碍作用？一国两制的基本前提，使内地和香港在航空政策、航权谈判、航班输入、航空协议和管理

上是独立的主体。香港是个独立主体，又要寻求与深圳在机场上的合作和融合，就会有些抵触，当然问题可以解决，但是需要两地有更高智慧上的合作。政治约束是一种隔离，应该尽可能淡化和模糊化，尽可能减少障碍，两地政府应该推动两地机场降低成本，人员和货物便捷流通，通过要素的自由流动推动经济的融合。

——随着内地的进一步开放，香港作为大陆的窗口和通向世界的唯一门户和中转地位的使命已经结束了。欧美旅客和内地旅客不可能再继续通过香港进出大陆，货物也是如此。深圳机场应该和香港城区之间有快速铁路连接，即快速铁路直通福田口岸，不经停或者少经停，实现与香港的衔接，而不是深港两地机场点对点的连接。香港这几年内地航线越来越密，一直鼓励航空公司加大对国内航线网络的运作，以弥补香港和内地航线网络的不足，高速铁路的使用者一般都是中低端旅客，货运是不走铁路的，那么建设机场之间的高速铁路的功能和经济效益如何，谁来投资，回报如何，都需要慎重考虑。要尊重航空发展的内在规律，不能一厢情愿。两地合作项目只有达到双赢才能形成共识，才能操作成功。如果从政治角度看，可以忽略经济上的考虑，但是没有经济上的双赢，也就没有政治上的双赢，深港机场快速铁路的思路也是如此。目前香港机场有一条路和香港市区连接，两地机场高速铁路的建设解决不了对香港机场安全性的担心。

——两地机场的影响不太好说。既然两个机场距离这么近，就应该协调发展，这是必然的。但是如何使优势最大化，如何实现总体效益最大化和双方效益最大化值得研究，因为这两个效益最大化是不同的。

——深圳机场的地位比较尴尬，夹在香港和广州两大机场之间，地位不高，资源分配上受到限制，增长速度也受到限制。目前深港两地机场的合作有一些，但不多。两地机场必须联合起来，否则广州机场发展起来，深港机场都会受到威胁，飞往上海和北京等大中城市，广州机场的航班密度大，机型先进，两个机场都在东莞和惠州设有值机柜台，都在争夺客源。深圳机场无法和香港和广州竞争，深圳机场本身的定位就是航空货运中心和区域客运中心。

——关于机场合作，香港的心态需要调整，香港认为我建你就不要建，我当老大，这个不好。珠三角的机场需要整合，需要根据经济规律来做，深圳机场客流量大，有市场，当然就要发展。

## 2. 两地港口合作

关于港深港口合作，有受访者认为不存在竞争关系，两个港口从经济层面来说是

一个整体，有受访者认为两地港口需要进一步加强分工和合作。总体而言，和两地机场合作相比，港口的合作现状比较乐观。

——大珠三角港口群是目前世界上最大的港口群。大珠三角港口群有 60 多个港口，其中最重要的就是香港。深圳发展势头非常猛，深圳将来的规模要达到 3700 万箱。香港港口的优势，航线多、世界著名的搬运公司都在那里，管理先进效率高，后勤支持特别是金融各方面的支持，因为它是自由港。但是它的劣势也很明显，而且是优势不断在削弱。削弱的原因是土地紧缺。每一个箱从香港出口和深圳出口相差 300 美元。还有很重要的问题就是货运不在香港，都在珠三角。过去是在没有国内港口的情况下，90%都运到香港，现在国内港口有了，那就不用运到香港了。在这种情况下，政府虽然不断推动，但是企业不投资，而珠三角这个经济蛋糕不断做大，货物运输量不断增长。现在最大问题就是怎么样在这里找到平衡点。

——深圳港口的发展对香港港口的发展是一个促进。两地货运总量增长，蛋糕越做越大，深港就变成了一个整体，而且国际结算、货物保险等高增值业务都在香港。深圳 95%是重箱出口，大比例的空箱则由深圳进入，重箱出空箱回，空箱无钱可赚。而香港则是重箱进口，两地已经形成互补关系。港口服务和结算都在香港，表明香港的国际金融中心地位是动摇不了的。实际上深港港口已经融为一体，深圳盐田港由香港投资，香港运营商管理，深港港口是内部协作的关系。港口是发展重点，需求旺盛。到 2010 年，深圳港口可以达到 2500 标箱，按着每年 200 标箱的增长速度，到 2009 年深圳就可以超过香港。现在内地出口方便，关税下降，香港自由港的地位相对有所下降，再加上香港劳动力、土地、环保和民生成本太高，降不下来，也会影响香港港口的发展。

——珠三角港口过剩已经是个事实，此消彼涨，哪一天香港港口国际中转地位下降或者衰退，也不是什么可怕的事情，这是经济规律。关键看如何调整产业结构、经济结构，防止变化之后带来的冲击。港珠澳大桥对香港来说是好事，可以控制珠江西岸的货物，但是大桥的投资会分摊到每吨货物中去，到底会产生多大的车流还需要仔细测算。

——深圳盐田港与香港港并不是竞争关系。盐田港是香港投资建设的，深圳只是提供了一个地方；盐田港运输的货物也主要是香港设在内地的企业生产的，盐田港大部分走的是空箱，而香港港则不同；他们之间的分工也是内部的事情。可以说，深圳盐田港实际上是香港的港口，统计上应该总体统计，或者叫大香港区，或者叫深港区。

——深圳不是一个真正意义上的自由港，但是有一个载体，可以与香港联手，但是香港可能不愿意，因为深圳的港口现在已经对香港的港口造成了很大的影响，但这个问题要站在战略的角度，以发展的眼光来看待，如果深圳不进行港口建设，而天津、大连等都在建，深圳就衰落了，香港也就衰落了。控制香港港口的大财团都在深圳搞港口，从资本的去留或者资源的合理配置来讲，将来一定需要深港的港口之间进行整合，如果深圳保税港能批下来，深圳港口条件一定比香港好。

## 五. 对两地金融合作现状的评价

关于港深两地金融合作，受访者大都认为话事权和决策权均在中央，港深合作的自主权和空间有限。有政府部门指出，“资金流动涉及到外汇体制和管制，也不是短期内可以解决的。”在深度访谈过程中，有关金融管理部门谢绝访谈，这是一个重要的理由。尽管如此，部分受访者对港深金融合作发表了自己的意见，并提出了一些建议。

——目前港深金融合作主要体现在三个方面：一是金融机构合作。截至 2006 年末深圳共有中外合资、独资金融机构 50 多家，是我国外资金融机构最多最集中的城市之一。23 家外资银行分行中有 18 家获准经营人民币业务。2004 年以来，香港永隆银行、大新银行、上海商业银行等 6 家外资商业银行进入深圳。香港工商东亚银行成功收购重组华商银行、中信嘉华成功重组中国国际财务公司。本地金融机构走出去的步伐加快。招商银行、深圳发展银行较早在香港开设了分行。根据 CEPA 协议第三阶段的开放措施协议，目前深圳市已有中国国际期货和金瑞期货两家公司在香港设立从事期货业务的子公司；招商、中信两家证券公司在港设立分支机构。平安保险集团公司获准在香港开设了资产管理公司。二是金融业务合作。人民银行深圳中心支行及各金融监管机构与香港金管局等香港金融监管机构的交流协作日益增强。定期召开联席会议，在加强合作、共同维护市场秩序等方面达成了多项共识，为在 CEPA 框架下的进一步合作奠定了基础。招商银行、深圳发展银行较早在香港开展了业务。2003 年香港人民币业务顺利启动，香港人民币业务趋势良好，2006 年末香港人民币存款余额 230 亿元，自开办业务以来，香港人民币卡交易总额 233 亿元。2006 年经国务院批准，内地金融机构可以在香港发行人民币债券。三是深港支付系统合作。2006 年深圳与香港、澳门分别签署了《人民币发行基金中银香港代保管库合作协议书》、《中银

香港代保管库安全管理责任书》、《关于深港金融基础设施建设合作》、《关于金融领域的合作安排》和《支付结算体系建设合作意向书》。深港支付清算合作进展迅速。深港两地资金交易基础设施继续完善，实现了港币支票、银行卡和全额实时支付系统的双向联合结算，实现了外币实时全额支付系统的联合结算。香港人民币业务范围逐渐扩大，香港居民人民币支票业务正式开展。

——资本的自由流通正在加速，CEPA 签署之后投资贸易便利化得到了进一步的安排，金融管制正在放松。2004 年 1 月 1 日起，香港银行获得办理人民币存款、兑换、银行卡和汇款四项人民币业务，有利于香港成为人民币的离岸结算中心，从此人民币在港将畅通无阻。中央在香港试行对人民币管制的放松，对于巩固香港国际金融中心的地位和酝酿更进一步的金融开放均具有建设性的意义。加上 CEPA 签署之后，香港银行进入内地的规模要求已经由 200 亿美金降低到 80、继而降低到 60 亿美金，使深圳成为 CEPA 后第一个有外资银行进驻的城市。目前深圳港资银行发展十分活跃。深圳共有 15 家港资银行，是全国港资银行最多的城市。与此同时，许多港资银行将数据处理中心、单证业务、电话业务中心等业务部门移至深圳。今后将有更多的港资银行将业务部门移至深圳，使深圳成为港资银行的内地业务中心，从而促进了深港两地的加速融合。

——在两地资本市场合作方面，主要是以下几个方面：一是信息交流；二是人员培训，主要是深圳方面的人员接受香港方面的培训；三是资格考试，主要是香港方面的从业人员通过考试获取内地从业资格；四是互设机构，主要是证券、期货、基金等专业机构互设；五是业务合作，如投行业务，两地专业机构联合负责一家公司的境外上市；六是一些产品的创新研发，设计运作，两地一起做，或者深圳协助香港做。两地在人员交流方面最近几年有所进展，人员表现为相互进入，香港专业机构进入深圳会招聘深圳的专业人才，深圳的专业机构则更多地引进香港的人才，两者各有所需。但总的来说，两地的专业机构合作，如证券交易所和专业机构的深度合作还没有形成，这需要一个过程，也需要国家资本市场的进一步放开。香港希望内地的资本市场更加开放一些，但是对内地来说，进一步放开是有风险的，最大的风险是我们的金融体系不完善，资本管理和监管上的差距，市场成熟度方面的差别都很大，此外证券机构的实力上也有差别，比如高盛一家公司的实力，就相当于我们 100 多家专业机构加起来的实力，一旦放开，将受到很大的冲击。整个资本市场的差距，是我们整个国家的差距，深圳有差距，内地其他城市的差距更大，因此，放开资本市场的条件尚不成熟。

——国家的金融有严格的管理规定，就深圳而言，国家到底应该给什么权？深圳应该争取什么权？这是个重要问题。港深金融合作有一个中央批准的问题。香港从2004年开始开展人民币业务，是在CEPA框架下的一个项目，2006年的QDII和发行人民币债券，都是国务院的安排，这些不可能交给深圳来做。港深金融合作的一个前提和背景，是国家对香港逐步放开的关系和过程。打个比方，现在我们去香港很方便，改革之前我们去不了香港，就是深圳也不例外，金融合作也是如此，大的政策都是国家决定的。客观上两地一河之隔，相互融合越来越密切，金融地下活动活跃，深圳投放的货币流到香港，然后流向全国，深圳人开账户在香港炒股，香港银行股市一定有深圳人的比例，暗的融合很多。两地金融基础设施合作、人民币清算系统、港币美元清算系统都很好了。香港是国际金融中心，位次较高，银行保险业到内地的较多，内地到香港的也不少，实际上该做什么做什么。很多问题都是由于人民币不能自由兑换造成的。

——关于金融合作，香港有关方面如金融管理局，和中央政府的有关机构如银监会的联系比过去更紧密，可以说是直接的联系。这当然是一种积极的合作态势。从工作关系讲，国家银监会与香港方面的任何工作协议，都要商国家商务部主管部门（如台港澳司）。这也是一种工作态势，说明金融合作事关大局。当前应当关注的重要风险因素，是如何看待港人的心理恐慌，如何看待港人由于港币贬值而引起的对香港地位下降、对港人地位下降的恐慌。

——香港现在面临的很大的挑战就是金融。香港是世界金融中心之一，至少是亚洲国际金融中心。但是从证券市场上看，香港每天的交易量就是三百到五百亿，而上海和深圳证券交易所进入2007年以来，常态的表现是每天都在1000亿以上。在2007年上海一个市场每天平均交易量都是1000亿，深圳的交易量是上海的60%。而香港只是上海的一半，资金交易量上不去，对香港国际金融中心地位的影响很大。香港的交易量远远落后于上海，如果和深圳联合起来就会超过上海。这里面有个问题，港深都会在金融融合方面到底如何切入？有体制的障碍，这是实实在在需要研究的。产业也需要融合，香港现在90%是服务业，而深圳的产业主要是第二产业，结构是比较合理的，深圳现在是中国最大的电子产业基地，高新技术产业基地，这是深圳的创新。深圳应该和香港联合起来，充分发挥香港服务业的优势，这样做有重要意义。

## 六. 对两地人员和信息技术流动现状的评价

大部分受訪者都談到，目前港深之間人員流動的狀態呈現為嚴重的不對等，即香港人員進入深圳容易，深圳人員進入香港很困難，有很多手續要辦，有很多限制。而對於兩地信息技術的流動，則認為由於互聯網的存在，一般的信息流通不是問題，但是涉及到商業和其他方面更詳細的信息交流尚不理想。5月21日深港兩地簽署《“深港創新圈”合作協議》，雙方將在17個方面推進合作，相信以此為契機，兩地的信息技術合作會更進一步。至於人員流動，雖然限制會更為寬鬆，但是人員流動的不對等仍然可能是常態。

——從“一國兩制”的高度考慮，貿易投資便利化具有長期性，因為發展經濟的制度要素，總是貿易優先。但是人員往來自由化就只具有相對的意義，或者說“人員往來非自由化”將是一種常態。在相當長時間內，香港向內地的人員流動的自由程度，總是要高於內地向香港的人員自由流動的程度。可以期望的是，對雙方人員自由流動的限制更加寬鬆。

——在人員流動方面，深圳人去香港非常麻煩，所謂理想狀態最重要的是人的自由流動，應該實現人員通關便利，儘可能弱化邊境色彩。

——民間層面需要加強往來，應該加強基礎設施配套，改善出入境管理方式，對深圳戶籍和常住人口實行便捷通關，交通便利化，不必到口岸乘車專車，可以從深圳任何一個點直達香港某一個點。

——目前深港兩地圍繞創新圈已經展開的工作有：建立固定的協商工作渠道；爭取中央支持，納入國家創新戰略；加強人才的交流和項目合作；落實深圳與香港生產力促進局、香港科技園、香港數碼港、香港職業訓練局的合作計劃，推動香港的大學與深圳的全面合作；組織兩地高等院校的科研團隊共同申請在國家戰略中有定位、對區域發展有關聯和影響、能提高區域競爭力、推進產業化、佔領國際市場的重大項目；確認一批深港創新圈中的骨干機構，設立深港創新服務協調辦事窗口；加強深港兩地在生態環境、能源、海洋資源、食品安全、公共防疫、資訊基礎建設、人居環境與健康等領域的合作；研究兩地交界區域建立深港創新圈共同合作區域的可能性與可行性。

——深港創新圈是一個長期過程，深圳不能急功近利。深圳把深港創新圈作為建立區域創新體系的一個大平台，希望能夠有所突破；香港業界則僅將此作為合作的一個項目，香港政府更是非常謹慎，因為他們的決策程序需要民意和諮詢的過程。而這個圈的目标直指河套地區的規劃，港府不可能在法律沒有規定、時間沒有確定、過程

没有明朗的情况下，由政府来说如何做。所以，建立深港创新圈还有许多工作要做。深圳不同的政府部门到香港去，往往提出“旅游圈”、“金融圈”等不同的圈，对此香港社会容易产生三个疑惑：一是提法太多，不明确深圳到底要做什么圈；二是深圳政府为什么会提出这么多的圈，究竟要做什么；三是这些圈是什么内容。深圳和香港的关系是一个全面合作的关系，深港金融圈，深港一小时工作圈，深港物流圈，深港旅游圈，深港高端服务业圈等等，这些概念都在一个一个的推出，到底深圳与香港合作的实质是什么？优先发展的是什么？互惠互利的基础从哪里开始夯实和突破，也就是说，是一个同心圈，还是一个五环圈，或者是螺旋圈，战略和策略应该加以考虑。所以，深圳应该统筹与香港的合作，和香港政府协商，成立由两地政府、专业人员、社会团体参加的合作咨询委员会，政府有关项目进入各专责小组，在机制上借鉴香港社会发展的管理经验和深圳改革开放的成功经验，才可以将这个圈划圆做实。（张克科）

——就科技合作来说，目前可以做得比较实的是在应用技术方面，而前沿的基础研究是比较困难的。充分客观地、事实求是地认识自己的劣势并不是很容易的，而这一点又是特别重要的。

——按着一国两制的原则，香港的报刊等属于境外出版物，必须通过国家指定的图书报刊进出口公司才能进入内地，这方面深圳无权做任何事情。但是这个问题并不是很重要，深圳人无非是要了解香港的有关信息，而报刊已经不是主要的了解方式了，没有报刊一点也不影响了解信息，只要有网络就足够了，报刊这个介质已经不重要了，现在很多人并不阅读报刊。

### 第三部分：对建构“港深都会”的建议

受访者大都提出了对建构“港深都会”的建议，这些建议既有宏观的，又有具体的，既有对合作机制的建议，又有对合作领域的建议。本报告分别从合作机制、合作领域和具体措施的三个建议三个方面归纳如下：

#### 一．对两地合作机制的建议

对两地的合作机制，受访者大都主张港深应该建立类似于领导小组和合作委员会

之类的组织。这些主张即体现在港深两地总体合作机制上，也体现在具体领域的合作机制上。现归纳如下：

——**成立全权协调和推动粤港澳经济合作的政府机构或委员会。**该委员会负责统一处理现时由各部门负责的港澳经贸事务，实行有效管理，香港和澳门也应该有相应的对口部门负责有关工作。粤港澳之间的经贸关系对于粤港澳三地社会经济的发展都具有重要意义。新时期粤港澳经济合作的主要任务是建立起完善和有效的市场，确保三地之间商品和生产要素的双向合理流动。这需要做好两个方面的工作：一是有利于商品和生产要素跨境流动的基础设施的建设，如通关口岸设施、深港西部跨海大桥、计划中的粤港高速铁路和粤港澳大桥等都属于这一类工作。目前存在的问题是，这些基础设施的建设步伐总是落后于区内跨境人流、物流、资金流和信息流发展的实际需要，不具有一定的超前性，不利于区域经济的合作。二是有利于商品和生产要素跨境流动的制度安排的建设，24小时通关、方便人流的“一地两检”制度、方便物流的“一关到底”制度安排等属于这一类型。在金融合作方面，香港有条件发展人民币的离岸金融业务，为人民币走向自由兑换做出独特的贡献。

——**设立跨行政区的区域协调管理机构“深港联席会议”。**联席会议作为深港两地政府之间常设的直接沟通和互动的平台，方便香港政府与深圳政府直接沟通、直接对话、直接合作，依照互动互利的原则，根据市场规律开展经济合作。建立深港两地政府主要领导定期会晤机制。经常就深港中长期发展战略及规划思路、区域经济一体化发展政策、跨地区重大建设项目规划布局等问题沟通情况、交换意见，达成共识。深港两地各对口专业部门建立有组织、可操作的专项议事制度。确定重点专题，专项落实、深化合作内容，务求取得实效。深港共同推进“大珠三角协作委员会”的成立。建立大珠三角各城市间的磋商机制，有效整合大珠三角区域资源，实现良性竞争，增强大珠三角整体竞争力。

——**深港合作应该在国家战略和粤港合作的大框架下展开。**中央政府和广东省政府对深港合作的支持都很重要，深港两地需要共同争取中央和广东省的支持，这样才能保证港深合作的顺利进行。深港“1+8协议”最大的意义是首次将深港合作提高到政府层面，但是这种合作还是初期的合作模式，是一种解决突发事件的协调处理机制，如环保、卫生、食品、贸易等，比较原则，不是一种常态的、可以共同推进一个具体项目的机制，因此需要进一步深化。这个机制有意义，也有局限，在当时的环境下只能这样。需要做的是进一步从突发事件的处理机制发展成常态的合作工作机制。

——**成立深港合作领导小组。**深圳方面的领导小组由市长挂帅，市政府有关职能部门负责人及各区政府负责人参加，负责研究制定并实施深圳市在深港合作方面的发展规划和重大政策措施，将深港合作纳入全市国民经济和社会发展规划，定期召开深港合作方面的工作会议，对深港合作重大事项做出部署。深港合作领导小组下设办公室。作为一个职能部门，专门负责与双方政府、企业、大学、研究机构、社团等各方面的联络、沟通、协调，统筹安排相互间的合作事宜，检查、督促、反馈各个合作项目的进行。成立深港合作决策咨询委员会作为深港合作办公室的决策咨询机构。借鉴香港中央政策组的经验，实行全职顾问和非全职顾问制度。聘请有关专家组成咨询班子，下设多个专题咨询小组，对涉及深港合作的许多重大事项进行研究讨论，拿出决策方案。

——**成立高层次的专家委员会或者专家执行委员会。**该委员会通过各个专家在高层次对大的策略问题和发展问题形成共识，委员会下设专责小组，包括旅游小组，科技小组，教育小组等等，在若干专责小组之下，委托深港两地各自的专业执行团体，或者是两边联手的执行团体，来共同推动深港实现更紧密合作。

——**建立对话协商机制。**目前还没有建立对话协商机制，只有一个边界管理应急小组的对话机制，还是在粤港合作的框架下，所以深港之间的对话机制应该建立，这是一个突破。这方面有过三次突破，第一次是粤港联席会议的框架下，深圳作为副主席的身份参与，尽管进去了，但话语权不大；第二次是深圳市与香港陆续签订了九个双边合作协议（1+8），这一系列双边协议为各个领域开展工作提供了一个平台。第三个就是为实质性的合作开辟一些渠道。此外就是将两地的规划如 2030 年的远景规划作为一体化来考虑。因为双子城还是以城市功能为主，城市规划的布局可以带动产业发展。对话机制的建立和规划层面的高层介入这是突破的两个方面。在规划和对话机制之下，不能一哄而上，要优势优先，港深合作不是一届政府的事。

——**借鉴共同市场 / 经济同盟模式构建深港合作机制。**深港合作作为“一国两制”原则下两个城市之间的全面合作，就广度而言基本上涉及到共同市场 / 经济同盟所包含的合作领域，但在深度上尚有不少差距。参照共同市场 / 经济同盟模式，深港应在原有合作机制的基础上，按照资源共享、利益共创、风险共担的原则，着力于从城市内部政策扩展到城际公共政策，共同探索和创建新型的合作运作机制，重点应围绕城际对话协调机制、公共服务标准、跨境城际管理与协同等方面推进。一是建立深港城际对话协调机制。以 CEPA 为指导，在粤港合作框架下，参照“1+8”的有益做法，

探索和建立正式与非正式相结合、官方与民间相协调的多层次、多形式城际对话交流机制，为深港两地合作搭建合作框架。共建共享政府信息资源。以深港政府网站为支撑，建立两地政府信息定期沟通制度，同时在各自政府网站建立热线链接，实现深港政府信息资源共享。其次、建立深港公共服务标准。适应深港两地经济社会发展与合作的客观需要，参照共同市场/经济同盟模式，制定适用于深港两地的区内城际双边服务标准，推动城市内部政策扩展到区内城际公共政策，从而营造跨越深港两地的具有同城化特征的高质量的生活居住环境和高效率的营商空间。如城市管理标准、都市服务标准等。第三，建立城际公共事务协同机制。推动深港城际公共管理是深港参照共同市场 / 经济同盟模式构建合作机制的重要内容。借鉴深港两地在旅游等产业合作机制协同的成功经验，在 CEPA 和“1+8”协议所建立的合作框架内，探索和建立以利益补偿、争端解决为重点的城际公共事务协同机制。如利益补偿机制、争端协调机制等。

——**建立保障深港经济合作的法律法规。**由于地理和文化的原因，深港两地法律服务有很强的互补性，相比其他地区而言，深港之间法律服务领域的合作更具现实性和紧迫性。首先，港深两地可以按照法治优先的原则，建立有利于进行跨行政区建设和管理的法律法规体系，以便从根本上扭转各自为政、缺乏协调的局面。应在国务院的统一协调下，尽快制定《深圳和香港开发与管理法规》、《深圳和香港经济合作条例》等，以便通过区域的共同立法和执法来规范深港经济合作的进程，同时依法保障深港经济合作进程中的社会稳定，使深港成为我国区域政策法制一体化试验区。各相关执法部门还应联手制定本部门的具体实施细则，如海关部门可制定《深圳和香港海关合作管理条例》等。要注意强化立法主体、市场主体和执法主体三者的互动协调，形成“立法启动—审议—听证—施行—修订”一体化运作机制。其次，市场经济发展需要一个无障碍和无壁垒的共同市场及其共同法律规则，而统一市场与共同规则是市场经济发展的根本保障。如美国经济发展虽具有多种因素，但主要还是受益于一个巨大的统一的国内市场，一个统一的公平的商法体系，欧盟自 50 年代始即着力于推进欧洲经济一体化，建立欧洲统一大市场，重点进行了各国的法律协调，促进了各国 GDP 的增长和就业机会的增加。而处于同一国家的深圳和香港，更应形成具有统一法制保障的市场体系和相应的交通建设体系。应该肯定，完善法制环境是实现资源最佳组合、效益最佳发挥、利益最佳分配的基本条件，是谋求服务效应和制度效应双重效应的必然选择，也是实现深港经济合作的一种重要手段。

——**建立更緊密的產業合作機制。**官方層面上，現在已有雙方定期會晤機制，基礎設施的對接在硬件方面也得到重視。接下來還可以做的事，就是讓深圳放低對香港的門檻，建立一個兩地間更緊密的合作機制，讓香港的產業進入深圳更容易。作為地方政府，可以籌劃建立一個更完善的溝通架構，在服務業、物流業、會展業方面可以專項研究，自己能解決的自己解決，不能解決的可以考虑向中央要一些政策支持。

——**建立深港創新圈合作的工作機制。**深港創新圈合作協議簽署，兩地建立了督導會議制度。其實 20 多年兩地民間自發的合作已經很好了，沒有政府層面的工作合作也在進行。但是政府層面通過建立工作機制進行規劃、決策、戰略研究和出臺具體政策，可以使合作加速，促進合作的深度和廣度。比如科研基金的使用問題，香港的基金不能出境，深圳的基金也不能出境，但是兩地的合作項目經兩地共同組成的委員會認可後，就可以各自給予支持，一定程度上可以解決這個問題。

——**成立珠三角機場發展諮詢委員會。**珠三角五大機場，香港不應該只對廣東省，要以共同利益為主。通過成立發展諮詢委員會協調航空政策、航空管制、機場發展、航空海關、地面交通系統等。只有民間智慧得到充分發揮和充分融合，政府之間的框架才能很快搭建起來並有效發揮作用。僅有政府的框架，下面不知道如何去做，好事也就做不好。深港合作的非對稱性，粵港交流合作的不充分，使得珠三角機場的協作很差。合作需要儘可能從經濟利益上考慮，否則就走不到一起。主權意識應該適當弱化，制度的一致和對接更重要，歐盟都是獨立國家，但是通過制度的一致性也可以實現合作。香港可以堅持自己的完整性，但不能簡單地堅持，應該有所調整和改變。

## 二．對兩地合作領域的建議

受訪者對兩地合作的評語和內容提出了具體的建議。有的建議相對綜合，有的則相對具體，按領域和內容分別歸納如下：

### 1．港深邊境和口岸合作

——**港深交通設施合作。**一是理順跨界交通系統，明確各通道功能。目前深圳與香港之間有皇崗、文錦渡和沙頭角三個公路口岸，均位於中部和東部，過境交通嚴重干擾市內交通及城市功能，現有的公路運輸通道已近飽和。雖然深港西部通道建成通車後，可基本上緩解深港公路通道不足，但過境交通仍對深圳市內的交通和環境造成干擾。為使深港公路口岸布局合理，深港間未來應沿西部、中部和東部三條發展軸線

形成三条主要的过境通道系统，从而在空间上实现“西进西出、东进东出”的格局。西部通道及远期的东部通道建成后，中部通道应逐步从以公路货运过境为主过渡到公路客运过境为主的功能，西部通道和东部通道则主要承担货运过境功能，实现公路通道“货走两边，客走中间”的分工体系。二是实现两地轨道网的接驳。深港应逐步实现两地轨道网的无缝衔接，满足大容量、快速便捷和舒适的旅客通行需求，促成以轨道交通为主体的客运一体化。九广铁路(KCR)与深圳正在实施的1号线相接，九广铁路落马洲支线(LCS)与深圳地铁4号线相接，在长远规划中，香港后海湾线(DBL)将与深圳2号线、11号线相衔接。香港九广铁路落马洲支线深圳地铁4号线在具体接驳上存在轨道终点的标高不一致等问题，无缝连接的可能性近期不存在，应抓住机会进行沟通，研究可能改进的方案。三是营造便捷、舒适的通关环境。1，推广“一地两检”的查验模式。目前西部通道所采用的“一地两检”查验模式是深港口岸协作的重大突破，将大大提高过关效率。最理想的“一地两检”查验形式为“检入不检出”，即过境旅客和车辆只需经过深方或港方的边检和海关两道查验通道。因这种模式涉及相应政策调整与司法管辖问题，需要深港双方达成高度共识、信任和信息共享，并执行一致的检验标准和程序。应积极推进西部通道的“一地两检”通关模式，按照最理想的“一地两检”通关模式对罗湖铁路口岸、皇岗公路口岸进行改造。2，提高口岸通行能力。通过引入先进设备、技术和管理也是提高口岸通行能力的必要手段。西部通道口岸拟采用国际最先进的货检设施，皇岗口岸也可分步骤进行设备的更新换代。借鉴香港经验，配合我国新型智能身份证的发放，内地旅客通关也应逐步采用机读自动检查方式。3，建设高水准的口岸设施。应按国际化城市要求，建设高水准、人性化的口岸设施。应合理组织交通流向、进行明确标识，尽量缩短旅客需要步行通过的距离，提供较充足的停车区和候车区，设置人性化的过境人行桥与车行桥，以及布置能满足特殊需求的快速通道、贵宾设施、残疾人通道等。4，建立与口岸区功能相适应的交通接驳系统。口岸地区的客运应以高运量、高速度、高效能的轨道交通为主要方式，并保证接驳系统的便捷舒适。

——**河套地区的通关合作**。拟议中的河套地区开发，在通关安排上可看作独立于深圳和香港之外的第三方。深港与河套地区的人员出入实行非常便捷的管理，实行双方只“管出不管入”的管制措施，满足港人、外籍人士和内地人自由进入河套地区从事高新技术研发和其他商业活动。深圳方货物可自由出入河套地区，香港方货物进出

香港需经过港方口岸检查。规划在河套地区开设三个出入口与外围交通网络进行联系,分别满足与深圳、香港的道路联系以及与地铁站的联系要求。河套地区开发所需的基础设施由深港双方共同提供,其中给水、排水和电力设施可通过深圳方面配套。

——**深港口岸管理合作**。比如深圳湾口岸管理,现在是完全适用香港法律,深圳当初提出最好部分适用香港法律。深圳希望香港有一些变化,使这个地区成为特区中的特区,两种法律并存,哪怕是在一些具体事情上有所调整。出入境既用你的法律又用我的法律肯定不行,但是此项用你的法律,彼项用我的法律则可以尝试,这样就会产生一种示范效应,举一反三,促进两地更高层次的合作和融合。现在深圳湾实际上是在深圳管辖的区域用香港法律执法,这种交叉会对深圳有影响,比如大桥的维护维修,进入大桥香港一端就要适用香港法律,做同样一件事情行政成本就会大幅增加,还有很多意想不到的事情,会使事情复杂化。如果深圳湾管理有所突破,河套地区的开发建设就可以借鉴,比如进入这个地区互不签证,只有进入对方才需要签证等。

——**深港合作开发深圳河**。深圳河的合作开发意义重大,应该引起高度重视,尽管实施难度较大。深圳河是深港连接的重要地域空间,两地应该联手打造深圳河景观廊道,在共同治理深圳河的基础上,在发挥深圳河的防洪功能之上,把深圳河变成景观河,让深圳人可以接触到深圳河,可以在深圳河边看到香港的景观。目前深圳河作为深港界河的独特元素没有充分发挥出来。应该把罗湖区鹿丹村变成城市基础设施用地,第一这是打造深圳河景观的需求,鹿丹村是罗湖区中心最后的开放空间;第二这是城市交通的要求,鹿丹村相邻的万象城一带停车位高达 6000 个,市市民中心停车位的三倍,这是导致滨河路大塞车的一个重要隐患,因此不能再继续发展商业地产。通过深圳河景观的合理规划,可以打造一个从洪湖公园到人民公园到红树林的深港界河的廊道,这一定会是一个非常具有吸引力的景观。此外,深港界河的管理不应该是铁丝网式的,这涉及到深港边境管制的合作。这是深港合作的重点也是难点,需要中央的决策,一旦实现这种合作,就会解决深港之间的很多合作问题。

——**深港环保合作**。1、建立深港两地环保协调机制。虽然深港两地在环境保护及目标上有很强的同质性,但由于在政治法律制度、经济发展水平等方面存在明显不同,在具体的环保法规、标准、规划以及执行运作上存在差异,因此,为了在环境保护方面做到有力、高效,需要建立深港两地环保协调机制,统筹解决上述问题,使环境保护落到实处。2、建立生态环境资源账户。协调组织开展深港两地生态环境资源清查和评估,建立生态环境资源账户,作为规划、区域布局和建设项目立项的重要依

据，提高生态环境资源的利用效率与效益。3、按环境容量优化布局。严格控制土地开发规模和开发强度，限制不符合环境功能定位的产业发展，实行集约开发，提升生态效益和经济效益。实行总量控制制度。4、保障、加强公众参与。深港开发、构建大都会，涉及到深港两地上千万居民的切身利益，公众有权利参与和提出自己的意见，尤其是环境问题。因此，必须保障公众的环境知情权、参与权、监督权。对涉及公众环境权益的规划、建设项目和重大决策，通过听证会、论证会或社会公示等形式，广泛听取公众意见。对于深圳来讲，还要鼓励发展民间环保组织，提升市民环境保护的自我组织能力。

## 2. 港深产业合作

——**深港可在五大产业方面合作：**一是高科技产业合作。香港拥有一流的应用基础研究、与世界高度融合的国际化资源以及先进的知识型服务业资源等优势；而深圳具有较强的研发成果转化能力、低成本的创业环境以及辐射内地等有利条件。二是金融业合作。深港金融双方的合作需要政府的培育和支持。内地中央银行和香港金融管理局在自贸区的实践推行后，应积极携手合作，可考虑通过成立半官方性质的机构，来协助和推动深港两地金融合作的深入。第三是物流业合作。深圳作为国内的出口基地之一，制造业和加工贸易业发达，外资在其中占有很大的比重，物流需求充足。深港两地物流业应该进一步融合，与外资制造业和加工贸易业等建立供应链，实现一体化供应链的管理和运作。提高深港两地物流业的发展水平和效率，延长深港供应链，对扩大珠三角物流业规模将起到很大的促进作用。四是会展业合作。深港两地应该合作发展涉外会展业，共同创办有全球影响的国际会展。加强深港两地国际商贸联合，开展海外联合招商和贸易推介，组织两地企业共同组团参加国内外知名展览，联手开拓国内、国际市场。加强深港两地信息服务合作，开展企业信息、产品信息互相查询以及 WTO 事务等方面的交流与合作。五是专业服务业合作。加强科技中介服务合作。加强深港两地会计业务合作，争取国家有关部门批准深港会计师事务所联营执业，两地会计师事务所互派专业人士到对方事务所担任合伙人，为深港客户提供两地的专业服务。推进深港两地共同拓展会计服务市场，建立深港两地会计服务业协调机制，组织两地行业人士建立协调委员会，开展学术交流，共同拓展会计服务市场。促进深港两地律师行业合作，推进深港两地律师行业的合作联营，争取中央放宽香港律师事务所来深合作联营条件，鼓励香港获得内地资格的律师来深执业。

——**港深服务业合作。**港深合作的中心就是要对接服务业。香港服务业现在大概

占到了经济总量的 80%，如此庞大的第三产业，它的辐射带动能力，现在是没有发挥完的，特别是对内地的辐射带动，目前还有很多不畅通、需要加强建设的方面。首先需要保证物流的畅通，这是最基本的。物流包括航空、港口、公路、铁路这些硬的交通设施建设，也包括通关这些软的政策环境，当然还有信息技术平台的搭建。物流的畅通其实是经济合作的基础。金融运行方面，香港的融资能力、监管能力相当强，在亚洲是数一数二的。深圳作为国内区域性的金融中心，可以在这个领域和香港进一步加强合作。现在的问题就是，深圳这个区域性的金融中心该怎么和香港这个国际金融中心对接。深港两地要不要合股成立股份银行？深圳的创业板如何得到香港的帮助？此外，香港也可以在深圳设立一些分支机构。这样，两地的金融就可以更好地融合起来了。如果香港要自己搞高新技术产业成本会很大。和深圳合作则是一种更合适的方式。香港的大学研发能力和技术能力都很强，科技信息也很充分，高新技术需要的融资在香港也比较容易取得，对人才吸引力也很大。深圳可以考虑在深港交界处划出一块地，作为高新技术发展的产业区，内地和香港的人才、技术、风险投资可以自由进入这个区，这个区的管理体制，可以考虑和香港相近。

——**香港发展总部经济的机会。**香港目前有一个很好的机会。由于大陆两税合一，税率统一为 25%，香港总的税率是 16%，这就和内地形成了很大的税差，对发展总部经济有利。深圳特区没有了优惠的政策，吸引力会有所下降，而将来香港会吸引国内企业尤其是贸易企业将总部迁到香港，把利润留在香港。目前香港似乎没有意识到应该吸引国内企业总部落户香港，只是把商业环境做到最优，吸引国内企业的工作则没有做。

——**港深机场合作。**应该基于共同的利益来合作，目前需要做的事情是珠三角空域的协调问题，随着各地机场航班的增加，空域堵塞问题日益严重，应该推动空域融合，走向一体化管理，实现空中交通的安全管理，防止因空域不协调发生空中事故。民航总局对此很重视，也制定了有关方案，但是实施的时间表并不令人满意，这个问题在 2020 年才能得到解决，这实在太遥远了。现在每天珠三角上空都浪费 100 万港币的无效飞行。珠三角机场应该联合起来和民航总局沟通，改变这一局面。推动空域的合理规划和合理使用，就会增加各个机场的容量，也就增加了各自的效益，做大了蛋糕。

### 3. 港深科技和文化合作

——**港深创新圈合作：**1，实行优势优先的策略，加强人才的交流和项目合作，

提升创新源头的资源合作。建立以企业为主导，市场为导向，产学研紧密合作的运行机制。制定与香港应用研究院等五个研究中心合作的区域产业创新策略，结合粤港合作资金、联合攻关项目对接和深圳资金有针对性的配套。落实深圳与香港生产力促进局、香港科技园、香港数码港、香港职业训练局的合作计划，推动香港大学与深圳全面合作。组织两地高等院校的科研团队共同申请在国家战略中有定位、对区域发展有关联和影响、能提高区域竞争力、推进产业化、占领国际市场的重大项目。鼓励深圳的企业向深港两地的大学提出研究项目，并给予特别的项目补贴。为大学城和深圳大学各研究生团队参与深港合作项目提供人力资源资助。可以根据项目和团队的需要，列入深圳市的计划，定向招收联合培养的研究生。2，加强可持续发展的科技研究与投入。建立支持区域可持续发展的长期稳定的科技合作渠道和公共研发平台。深港两地在生态环境、能源、海洋资源、食品安全、公共防疫、资讯基础建设、人居环境与健康等领域的合作，是建设深港创新圈中两地政府的根本责任。3，尽快在两地政府层面就深港创新圈合作达成共识，建立固定的协商工作渠道。引导两地的咨询研究机构开展对深港创新圈的发展研究。深港创新圈具有广泛的社会基础，符合两地长远发展的目标。但要得到社会全面的认同尚须不懈的努力。4，争取中央支持，纳入国家创新战略。充分利用地域优势和亚洲国际都市的影响，列入粤港合作计划的框架，泛珠江三角洲 9+2 创新合作的核心计划，并争取在 CEPA 计划中予以政策的保障，在国际区域合作中特别是在东盟 10+1 的合作中展示它的发展前景。5，研究两地交界区域建立深港创新圈共同合作区域的可能性与可行性。香港已经决定对两地接壤地区的禁区范围缩减，释出的土地可以研究适当利用。在即将开展的专项规划研究和深圳 2030 规划中都要积极推荐深港创新圈。

——**港深人才教育合作**。主要是深圳学生到香港大学读书的问题。香港的大学是否能够对深圳单列，单独确定入读学生的名额，争取每年深圳都有几百个学生入读香港的大学，可以加强相互了解，建立人脉关系，这对两地未来都有好处。两地政府可就此达成协议，由深圳政府对入读香港大学的深圳学生，按数量对入读的大学予以资助。

——**港深文化演出合作**。在演出方面，香港每年都有很多国际演出，在演出策划安排上可以适当考虑深圳，比如在香港演出一场，在深圳也演出一场，深圳一些好的演出，也可以考虑安排在香港演出，可以联网售票，把两地市场视为一个整体。

#### 4. 港深金融合作

——**香港金融业的定位与港深合作。**香港成为内地的金融开放试验田,内地上市、发债、套期、互换的交易所,两地挂牌、结算、监管信息交换,在岸的人民币离岸业务中心。目前银行业务除“发行金融债券”、“承销政府债券”、“代理发行和兑付政府债券”等中间业务外,外资与中资银行基本相同。利用好 CEPA,主要应从通商开放,深入到高端合作,尤其是知识型产业的开放和发展。深圳应成为香港的服务和知识产权保护、内地的制造和市场、第三方跨国公司的技术和管理,组合成为世界新技术策源地。香港银行、深圳银行应组合成为境外投资的融投资平台,并形成与中国货物贸易、实业投资的境外银行分支网络。在资本市场合作方面:深圳争取成为证券经营范围开放的试点,相互挂牌交易,跨境协调和协助。

——**深港金融合作的五个方面:** 1. 为港资银行在深圳设点铺路。目前在深圳的港资银行都希望在深圳多设营业网点,深圳要对在深圳的港资银行逐步增加营业网点。香港有很多为中小企业服务的银行,要积极引入深圳。这些银行懂得中小企业经营活动,收取利息高,抗风险能力强。深圳要支持香港银行将业务延伸到在深的港资企业和深圳本地企业。2. 争取申办两地银行间同业拆借市场。人民币和港币跨境流通,为深港银行间开展同业拆借业务提供了货币基础。两地银行同业拆借业务需要根据市场条件和技术条件分步推进:首先是开展深港银行间港币同业拆借业务。随着深港票据联合结算系统的完善,双方需要支持和鼓励深圳商业银行开展港币票据承兑、贴现业务,培育港币票据市场;其次是扩大人民币在香港流通范围,完善现钞流入香港及回流深圳的渠道,逐步允许香港银行经营人民币离岸业务,时机成熟时开办深港银行间人民币同业拆借业务;三是在资本项目基本实现可兑换的条件下,建立深港外汇同业拆借市场,开展世界各主要货币的拆借业务,并将深港同业拆借市场联网互通。3. 促进两地商业银行之间合作和渗透。两地银行间渗透是两地银行合作的重要标志,主要包括下面几条渠道:(1) 股权合作。股权合作有两个方面:一是关注香港中小银行并购重组的新动向,支持深圳银行和大型企业走出去,收购和参股香港中小银行;二是中资银行和香港银行合资组建新机构,例如深港银行合组信用卡中心等。(2) 业务产品上的合作。涉及深港两地的票据承兑贴现、应收账款融资、国际保理、设备抵押贷款、资信调查等业务需要深港双方的合作。随着深港两地人员往来激增,两地银行需要为跨境旅客、商务人员提供跨境银行服务,有针对性地拓展银行卡、消费信贷、投资理财等个人金融业务,促进跨境消费和投资置业。(3) 推行 QDII 方面的合作。随着 QDII 的实施,银行代客理财投资的范围扩展到境外产品,目前阶段香港是各家

银行投资的主要市场。而香港与深圳之间的地缘优势和两地金融机构的密切往来，深圳银行在推行 QDII 方面具有先天优势。(4) 机构网点与资金上的合作。零售业务通常是港资银行业务发展的重点，但因机构网点少，港资银行往往会借助深圳银行的网点开展业务，深圳银行借此增加中间业务收入。港资银行开展人民币业务时，经常会遇到人民币头寸不足的问题，需要向深圳银行借入人民币资金。同时，深港两地银行还可以合作组织银团贷款，为跨境基础设施建设提供资金支持。(5) 推动“深圳通”与香港“八达通”的互联互通。“深圳通”现时主要用于支付深圳的交通费，而“八达通”的应用范围已经远超过公交领域，成为小额消费除现钞以外的首选工具。两地电子货币的互联和加强使用，除了可以达到降低现金支付的比例，减少伪钞的流通和影响以外，还可以间接地促进与实现两地双币同时流通，为中国的金融开放进一步积累经验，为港元与人民币的共存进行试验。此外还可以提高两地居民和企业用信用卡 / 银行卡支付消费和采购的比例，增加支付便利，减少现金流通量。

4. 加快建立深港银行合作协调机制。建立深港银行合作协调机制包括两个方面：一是政府间的机制，二是银行同业间的机制。在政府机制方面，首先要成立专家小组，就深港银行合作做出全面检讨和规划，研究当前合作中存在的问题及解决方案；其次要尽快将银行合作纳入深港政府合作框架，建立合作机制，由专家小组和香港金管局定期召开联席会议，就双边银行关系进行对话。共同制定合作的具体步骤和方案，对需要国家支持的合作事项及时报请中央政府协调解决。在银行同业方面，两地银行协会可以就两地银行交往中遇到的问题展开经常化、制度化的交流。

5. 推动深港银行人员的交流。香港银行和深圳银行在经营上各有特色，双方要开展全面业务，必须在信息和人员上加强交流。银行的核心竞争力是人才，深圳银行业要提高管理水平，必须不拘一格引入香港银行人才，特别是中高级银行管理人员，建议认可香港中高级银行管理人员在港取得的任职资格。深圳银行也要积极选派业务骨干到香港交流、培训，鼓励优秀银行人才参加香港“输入内地专才”计划。建议深港合作设立银行从业人员培训中心，聘请两地专家授课，学习香港银行业经营管理经验，有目的地培养熟悉深港两地银行制度的中高级银行人才。如果深港银行人员交流计划能够实施，必能加快消除两地银行在制度、文化和观念上的差异，加快深港两地银行合作的步伐。

——**深圳配合香港成为亚洲金融中心**。在香港所处的这个时区，亚洲金融中心花落谁家竞争激烈，尚不确定。新加坡、上海、东京、悉尼和香港都有机会。香港的优势在于它地处东南亚中心地理位置，规范的法律体系、社会管制制度和市场化的经济

制度，最大的优势是背靠中国大陆，依托中国经济的增长和崛起。毫无疑问未来 10—20 年世界经济的增长在亚洲，亚洲的经济增长中心在中国。因此新加坡和香港的差距会越来越大，资本市场新加坡也无法和香港匹敌。香港最大的竞争对手是上海，经济增长反映在财富的增加，反映在金融市场。所谓金融中心是市场交易的概念，资金之间的交易形成市场，市场的主要功能就是定价，因为交易反映价值。如果香港能够定价，香港就是世界金融中心，如果上海能够定价，上海就是世界金融中心。国外市场和国内市场在香港对接和交易，就可以做大香港的金融市场，香港就会成为全球性的金融市场，香港如果做起来，上海的机会就很小，做起来就难了。而香港国际金融中心能否形成，重要的前提就是香港要取得中央政治上的信任。而深圳要协助香港建成国际金融中心，然后借势形成自己的东西。

——**香港尽可能使用人民币定价。**香港应该做的是，除了已经开展的人民币业务和发行人民币债券，香港应该对 H 股股票进行人民币定价，海洋公园 / 迪斯尼乐园的大型旅游景点和星级酒店应该推出人民币定价。这样既方便内地人在香港的消费，更可以做大人民币的规模，香港现在吸收人民币存款余额只有 240 多亿，一旦采取上述措施，就会成倍增长，可以做到 2000 亿规模。实现人民币定价，香港的金融市场就和内地一样了，金融市场就做大了。香港要借大陆的势，放开人民币，合法买卖 H 股，香港人民币的体量就会是千万亿计。怎样争取？就是到国务院到北京去讲，多见面，多公关，反复要求，不断制造舆论。至于港深在金融合作下一步的发展，如果香港确实做到开展人民币业务、发行人民币债券、对 H 股进行人民币定价和星级酒店人民币定价这四个方面，两地的融合肯定会进一步加强，因为允许 H 股人民币买卖，肯定是深圳买卖最多。

——**深圳应发展成为港资银行的集中地。**港资银行法人机构一般落脚在沪京深三地，深圳应该扶持港资银行在深圳发展，使其成为全国性的金融机构，类似于招商银行和深圳发展银行那样的公司。一方面可以扩大深圳金融的影响和作用，另一方面两地客观上融为一体，可以借助香港国际金融中心发挥作用。重要的还是让香港的中小银行在深圳发展壮大，深圳市港资银行最多的，如香港大兴银行、中信嘉华银行等，能来的都来了。金融中心也是市场的概念，金融中心一定是金融机构密集的地方，深圳这么小的地方，金融机构这么多，而且都有很大的成就，比如招商银行、平安保险公司、深圳发展银行、平安银行等，这才是深圳金融的核心竞争力所在。



## 第四部分：簡要說明

在訪談過程中，受訪者談到了建構“港深都會”的必要性和可行性，談到了建構“港深都會”需要克服和解決的主要障礙和問題，也談到了建構“港深都會”需要採取的策略和措施。但是“港深都會”具有很大的特殊性，正如有受訪者所指出的那樣：建構“深港都會”可能是有理論的，但是“實踐的案例”似乎是沒有的，是“史無前例”的。這就決定了建構“港深都會”是一個艱巨複雜而又長期的過程。在訪談過程中，一些主要問題和內容屢屢被受訪者提及，現歸納如下：

——深圳政府機關官員和專家學者對建構“港深都會”更多的是認同，來自北京的則更多的是質疑，儘管這種質疑的着眼點也是如何更好地建構“港深都會”，但表明這個問題既敏感又複雜，需要進一步深入和全面地研究，也表明建構“港深都會”需要得到中央的理解和支持。

——建構“港深都會”既是香港和深圳兩個城市之間的事情，更是國家和區域經濟範圍內的事情，涉及到中央的戰略安排，大珠三角以及泛珠三角區域經濟發展的總體布局和走向，需要總體考慮利益格局，形成共識。如果在國家和區域經濟布局中無法準確定位，憑靠兩個城市的努力，建構“港深都會”將面臨很大的挑戰和障礙。

——兩地過去 20 多年的合作是建構“港深都會”的必然過程，但是著眼於建構“港深都會”的目標，兩地的合作必須有質的飛躍，僅靠市場的力量是不夠的，行政力量必須通過合理的方式對合作起到促進和推動作用。“港深都會”是在一國兩制前提下的“有機生成”，市場的力量仍然是主導力量。但是市場機制要想更好地發揮作用，需要行政等非市場力量的支持和引導，因為目前行政限制在一定程度上成為市場發揮作用的制約。一國兩制、跨境合作、兩種不同法律體系之間的合作等等因素，使得港深雖然屬於同一個主權國家，但是合作並沒有變得簡單，反而變得複雜，對此應該有足夠的重視。

——建構“港深都會”的關鍵，一是基礎設施以及城市功能的對接；二是社會體制和管理制度的對接。比較而言，前者相對容易，後者則是一個很大的挑戰，因為制度慣性和思維方式差異的存在，增加了不同社會制度體系之間的對接和彌合的難度，遠不如靜靜領域合作那麼簡單。因此需要兩地的高智慧。

——港深兩地的要素流動體現為不對稱性。即香港進入深圳比較容易，而深圳進

入香港则受到很多限制，尽管这可能是一种常态，但是两地应该尽可能减弱这种非对称性，形成对等的要素流动。正如有受访者指出的那样：经济一体化追求的是利益最大化，涉及到产业分工和合作，更多的是企业的市场行为；区域一体化追求的是成本最小化，涉及到体制和机制的衔接，更多的是政府行为。要素流动的相对自由和较理想状态，更多的是政府的责任。港深两地要素流动的另一个问题是要素流动的低端化，即一般货物流动比较容易，而人员、资金以及与信息技术有关的高端要素的流动则受到很大制约，解决这个问题需要有所突破，也需要中央更大的支持。要素流动的尽可能自由是“港深都会”形成的重要的支持力量，因此促进要素的自由流动是港深合作长期而艰巨的任务之一。

——两地的行政力量存在着一定的不对称性。深圳是强政府，香港是弱政府。即深圳行政力量对经济干预较多，而香港政府则是对经济积极不干预。这种不对称性，某种程度上会增加两地合作的社会和制度成本，两地需要寻求合适的方式，尽可能降低这种成本。

——两地在某些领域存在竞争，但是从总体上则是合作大与竞争。从两地的局部看可能存在竞争，但是两地合起来共同对外，则是合作。即使存在局部竞争，也会逐渐转变为“竞合”，以目前的发展状况来看，港深是一荣俱荣一损俱损的关系，和则两利，损则两伤。两地的实业界需要对此有正确的认识，两地的政府需要以长远眼光，妥善协调和解决竞争问题。

——建构“港深都会”需要确定合适的突破口并尽快实现突破，港深合作说得多做得少，很多合作项目议而不决，已经对两地民众的心理预期产生了负面的影响，也使国家很难下决心对两地予以必要的支持，港深合作的突破，可以对中央和两地各阶层予以正面的信息传达和舆论引导，营造良好的氛围，促进“港深都会”获得实质性的推进。