

加速粤港经济整合 打造世界级珠三角都会区

专题报告之一

《内地政府官员和专家访谈报告》

智经研究中心委托综合开发研究院（中国·深圳）进行
2008年10月

目 录

前 言.....	1
第一部分：对打造“世界级珠三角都会区”的认知.....	3
一、打造世界级珠三角都会区的可能性.....	3
二、打造珠三角都会区的必要性和战略性.....	3
三、世界级珠三角都会区的前景.....	5
第二部分：对粤港两地基础设施建设的评价.....	6
一、加快粤港两地基础设施建设的必要性.....	6
二、粤港两地基础设施建设现状的评价.....	6
第三部分：关于“世界级珠三角都会区”产业选择的主要观点.....	11
一、世界级都会区产业分布的经验.....	11
二、粤港产业选择和产业合作.....	11
三、关于部分具体产业的合作.....	13
四、关于粤港金融合作.....	14
五、关于目前广东省执行的“双转移”与粤港合作.....	16
第四部分：“加速粤港整合，打造珠三角都会区”存在的问题及建议.....	17
第五部分：简要说明.....	20

前 言

根据课题研究计画和要求，考虑到课题研究内容，课题组分别对国家部委、广东省及广州市、深圳市、珠海市、佛山市、东莞市的发改，规划与交通以及政策研究室、港澳办等政府部门的 20 位官员，以及北京、广州、深圳三地 10 位专家学者，通过登门、电话、邮件沟通等其他方式进行了访谈。在此基础上形成《加速粤港经济整合，打造世界级珠三角都会区》之专题报告《政府官员和专家访谈报告》。现将深度访谈的基本情况介绍如下：

由于粤港整合涉及的政策层面的问题比较广，因此较大范围地选择了访谈物件，包括国家部委、广东省、广州市以及深圳市，同时选择了珠海市、东莞市、佛山市三地作为补充，广泛地收取各地意见，并把采纳广东省及各地市政府官员的意见作为重点。课题组考虑到各地专家学者研究领域的地域性比较强，将专家学者访谈重点放在广州，对广州的大专院校、社科研究部门的专家、教授进行相关领域的面对面访谈，并将北京、深圳两地的专家学者访谈作为补充。

根据课题研究的要求，课题组对政府官员和专家学者大部分采取面对面的方式进行，较好地进行了交流和沟通；根据少数政府官员和专家学者的要求，采取了电话和邮件的沟通方式。部分政府官员没有接受访谈，主要原因包括该部门属于敏感部门，涉及粤港合作这个敏感话题不便发表言论；广东省有关部门也正在组织相关力量进行与本课题内容相关的研究，不便于发表言论。另外部分专家学者本身就已经参加了广东省关于粤港合作的研究，也没有接受访谈。课题组通过个人关系采取非正式深度访谈的方式来弥补上述缺失。

在访谈过程中，大部分受访者并没有完全按访谈提纲的问题逐个回答，而是重点回答自己了解的、与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仅是提供给受访者选择的参考，在访谈中尽可能引导受访者回答课题组认为重要的问题即可。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。

本报告力求客观、准确、真实地反映政府部门和专家学者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。

本报告分五个部分，第一部分为受访者对打造“世界级珠三角都会区”的认知情况；第二部分为受访者对“粤港基础设施”的看法和建议；第三部分是受访者对“珠三角都会区域定位和产业发展”的前瞻；第四部分是受访者对“打造珠三角都会区”的建议；第五部分为简要说明。

第一部分：对打造“世界级珠三角都会区”的认知

一、打造世界级珠三角都会区的可能性

在访谈过程中，大部分政府官员和专家学者对珠三角（包括香港和澳门）打造“世界级都会区”的提法没有异议，认为很有必要。目前世界上已存在多个都会区，知名的有纽约都会、伦敦都会等，中国当然也可以打造一个世界级的都会区；珠三角地区已经有国际性、世界性的城市香港和澳门，因此打造世界级的都会是可能的。同时，从未来发展活力上看，珠三角可能成为世界经济发展的一个亮点；从区域经济融合难度上看，珠三角和港澳经历了几十年的合作，文化、语言、商业规则彼此交融和熟悉，因此整合的成本也较低。

但有部分专家学者认为“都会区”的概念有点太模糊，没有确切的衡量指标，在经济意义上“经济带”、“经济圈”或“经济一体化”更能体现一个区域或城市群的协调发展。因此，认为珠三角和港澳建立紧密合作的都会区是可以做到的；商务部的部分受访者在表示赞同的情况下，还提出了“深化粤港澳合作实验区”设想。

二、打造珠三角都会区的必要性和战略性

在访谈过程中，无论是政府官员或是专家学者都表示打造珠三角都会区是必要的，总结起来，主要基于以下三个原因：

- 1、加速粤港整合，打造珠三角都会区是粤港双方各自发展的需要。粤港之间不仅存在产业互补、市场互补、资源互补，而且还存在功能和体制上的互补。从广东方面看，2007年GDP已经超过3万亿元，广东要在经济品质、产业结构和人均产值上寻求突破，必须以深化粤港澳合作为契机，寻求经济再次腾飞，完成产业升级的艰巨任务；从港澳自身发展来看，也需要深化与珠三角的合作，拓展自身发展的空间。

- 2、从中国区域发展战略的角度看，粤港合作具有重要的意义。由于特殊的制度创新优势、区位优势和资源禀赋等优势，使粤港澳三地的经济合作不但在国际产

业分工和经济全球化过程中占有重要地位,而且在国内区域经济格局中也具有排头兵和增长极的独特作用。广东作为港澳的直接经济腹地,成为内地与港澳经济合作的“先行区”,也成为继长三角后的中国经济发展的另一重要引擎。粤港澳合作,不但是推动粤港澳和整个中国经济持续、快速、稳定发展的重要动力,而且对于解决台湾问题具有巨大的示范效应。因此,粤港澳合作不仅仅是区域性、地缘性经济合作的范畴,而且是国家的战略考虑。

3、从“一国两制”的角度来看,打造珠三角都会区也有深刻的探索意义。贯彻“一国两制”,保持港澳的长期繁荣稳定,是特别行政区基本法的根本所在,是我国坚定不移的战略方针。中央历来高度重视和支持粤港澳合作,改革开放初期赋予广东“特殊政策和灵活措施”,港澳回归后签署 CEPA 及其补充协定,“十一五”规划又将支持港澳发展纳入国家发展战略规划等,都为粤港澳合作提供了支持。面临新的经济形势,依托“一国”的优势,发挥“两制”的活力,不断探索新的合作途径,不断充实新的合作内涵,实现优势互补、共同发展,是创造性地实践“一国两制”的重要内容。通过深化粤港合作,进一步消除内地与港澳在经贸交流中的发展瓶颈和体制性障碍,促进内地与港澳要素资源的高效流动和经济融合,可以更好地实践“一国两制”,并对祖国和平统一产生积极的影响。

部分北京的受访者,还表达了加速粤港合作对中国来说具有若干实验的功能,总结起来,主要体现在以下几个方面:

- 一是推动服务业开放的功能。以发展现代服务业为核心的对外开放,是我国新一轮扩大开放的战略重点之一。深化粤港合作,特别是在 CEPA 基础上自主开放金融、电信等敏感行业先行先试,不仅能引导港澳服务业资本向广东投资,促进三地产业链对接,而且可以更加有效地吸引全球要素向粤港澳集聚,增强三地的经济实力,并有助于推动三地经济和产业转型。
- 二是探索制度创新与突破。深化粤港合作,最终实现人员、货物、资金和资讯等的高效流动,关键的问题在于制度的创新与突破。粤港在制度方面的突破及成功做法,可以为内地探索制度创新和实现与国际接轨提供实验功能。
- 三是探索防范外部风险的防火墙。随着国际经济的一体化发展,国与国之

间的经济联系更加紧密，许多国际上的经济风险也容易波及到中国。广东是我国外向型经济程度最高的省份，毗邻国际金融中心香港，深化粤港合作，特别是金融合作，建立风险防范机制，共同构筑防火墙，对维护我国经济稳定具有重要的意义。

三、世界级珠三角都会区的前景

受访者普遍对世界级珠三角都会区的前景表示看好，认为随着经济和社会的逐步融合，珠三角必然形成一个世界级大都会区。但部分政府官员和专家学者也表示了担忧，认为有以下几个方面的因素将影响粤港合作：

- 政治制度差异。部分政府官员认为，在“一国两制”框架下，粤港澳分别实施不同的政治制度，由此产生了不同的政体。同时，粤港澳又是不同的关税区，它们之间的合作，既不同于国内一般地区之间的合作，也有别与其他国与国之间的合作，需要统筹解决许多与“一国两制”相关的复杂政治问题。而这些问题的解决，是粤港澳政府自身不能解决的，需要中央政府给予支援或授权才能推进。
- 管理体制的差异。经过近百年的发展，港澳已经形成了非常成熟的自由市场经济体制，实行市场主导的发展模式，其典型特征是，政府不直接参与经济活动，或对经济活动干预很少，而包括广东在内的内地市场经济还处于转型过程中，管理体制的差异将造成很多合作上的问题。如管理体制的不同造成企业在管理模式、理念、职业操守等方面存在差异；在行政管理程式上，内地行政审批程式复杂，服务职能较欠缺，这些都会增加粤港合作的难度。
- 法律体系的差异。粤港澳三地目前实行不同的法律制度体系，法律体系的不同将造成三地在民事和刑事方面的纠纷。特别是随着粤港澳合作的加深，民事和商务纠纷会增加。

一些受访者还认为，粤港区域合作中的利益调整问题也可能将是影响合作的关键问题。

第二部分：对粤港两地基础设施建设的评

一、加快粤港两地基础设施建设的必要性

所有接受访谈的政府官员和专家学者都表达了打造珠三角都会区，必须加快两地基础设施建设的看法。认为加速粤港合作，需要加速发展以基础型、功能型为重心的交通基础设施，尤其是跨境大型基础设施项目建设，形成分工布局合理、海陆空运输综合配套、面向世界、辐射全国的现代化基础设施体系。加快两地基础设施建设的主要原因是：

- 从国际上知名的都会区经验看，打造都会必须首先实现都会区域内基础设施的对接。有专家学者和部分政府官员以东京、纽约的轨道交通为例，说明建设都会内一体化的交通设施，实现都会区二小时或三小时生活圈的重要性。一些在东京、纽约、伦敦工作、学习或生活过的政府官员和专家学者还以的自身经历，介绍了世界级都会一体化的交通对人们出行、生活方式的影响。
- 从目前的现状看，必须加快粤港两地跨境基础设施建设进程。部分专家学者指出，目前深港两地跨境基础设施，包括口岸、大桥以及规划中的轨道交通，应该说是相对完善的，也能满足需求，但港、珠、澳之间的跨境基础设施一直到港珠澳大桥的提出和建设才算有了连接，这种跨境基础设施的建设滞后是造成珠江东西两岸巨大发展差距的一个原因。因此，加快粤港经济整合，基础设施的建设必须走在前面。

二、粤港两地基础设施建设现状的评价

两地基础设施包括公路、铁路、城际轨道、机场、港口、大桥、口岸以及跨境设施等。访谈对象不约而同地将评价重点放在城际轨道、机场、港口、跨境大桥等方面，这从另一方面也说明这些基础设施的建设是社会各层次比较关注的重点。

- 关于广东省城际轨道的建设。受访者都表示加快建设省内城际轨道是很有必要的，连接广东省内大部分城镇的城际轨道，通过深圳与香港对接，不

仅有利于广东省内珠江东岸带动西岸，更有利于香港实现更大范围的辐射。更为重要的是，从环保角度看，珠三角都会在未来将是国际首屈一指的世界级都会区，高污染当然不能保持该都会永久的活力，而轨道交通清洁、节能，当然是都会区未来交通发展首选。目前，珠三角区域轨道交通系统起步较晚，落后的轨道建设，是造成公路的相对发达的一个原因。部分专家学者还指出，城际轨道的建设也将改变广东省内人们的出行和生活方式，使大城市真正实现郊区化生活，并为缓解城市交通压力提供条件。

- 在城际轨道的规划和建设方面，部分专家指出广东省最新的城际轨道网路规划只延伸了珠三角地区的 9 个城市和 26 个县市，没有涉及港澳，在港澳什么地方对接也还没确定，这是一个很大的缺陷。
- 关于港珠澳大桥的设计方案及前景评价。所有的采访者都表示加快建设港珠澳大桥是很有必要的，对连接香港、澳门与珠江西岸起决定性的作用。但在对待现在已经获得通过的“单 Y”方案时，受访者出现了不同的意见：
 - 部分政府官员和专家学者对通过“单 Y”方案表示遗憾，并宣导“双 Y”方案。他们认为仅因为造价和成本问题就采用“单 Y”将深圳排除在外，是没有远见的，只有将港、澳、深、珠共同连接起来，才能真正实现珠江东西岸的畅通。
 - 部分政府官员和专家学者认为“双 Y”方案在技术要求及投资成本上都比较高，在通行的经济效益也存在风险，采用“单 Y”方案可以解决香港、澳门与珠海的直接连接，至于深圳，可以通过其他方式进行连接，如规划建设连接深圳和中山的深中大桥等。
 - 部分政府官员和专家表示由于香港在国家战略中的特殊性以及香港政府决策程式较复杂等原因，建议既然已经确认“单 Y”方案，就不要频繁的更改方案，对于存在的争议可以通过技术上的处理，如预留向深圳方延伸的介面，在各方面条件成熟的时候再接通即可；还有极少数政府官员认为既然国家已经通过了“单 Y”方案，自己就不便于表态。
 - 也有专家学者对港珠澳大桥投入使用的效益不看好，认为由于香港、澳门之间的货运完全可以通过水运满足需求，所以大桥未来的使用

可能主要是客流。但港澳之间的客流量有限，大桥使用的经济效益将大打折扣。他们认为这可能也是香港方面不倾向于“双 Y”的一个影响因素。

- 关于大珠三角区域机场之间的竞争和合作。大部分专家认为香港机场具有国际航道的优势，广州机场具有国内航道的优势，双方只有保持自己的优势才能提高总体竞争力。
 - 针对珠三角区域内出现了多家机场竞争的局面，受访者普遍认为这种状况不利于粤港整合。部分专家学者认为通过兼并收购的方式或建立联合协调组织进行统一协调来解决整合中的机场，鉴于香港机场管理局目前已经管理珠海机场，有专家学者甚至提出可以利用香港机场的管理能力，统筹管理珠三角五大机场的设想；但也有政府官员指出，机场之间的协调需要军方出面，协调的难度比较大，不是区域和地方政府能够控制的，甚至需要国家层面才能解决。
 - 但也有部分专家认为，要客观看待大珠三角五大机场之间的竞争。认为大珠三角机场之间的竞争具有互补与协同效应。这可以从近年来五大机场经营都有增长看出。同时，良性的竞争促进了机场管理水准与服务品质的提高，实现了多赢局面。
- 珠三角区域港口之间的竞争和合作。受访者从以下几个角度谈了他们对区域港口的看法：
 - 需要从国家战略层面来调控港口设施。部分受访者认为港口不同于一般的市政，属于国家战略性的设施，其在国民经济中起基础性作用，可以促进区域和全球范围内的资源配置，因此国家会在全国范围内进行合理的布局 and 调控。但是，这也并不是说不需要市场的自发调控，市场的作用将引发竞争，竞争最大的好处在于效率得到提高。而且，促进投资主体多元化，引进先进的管理经验，会进一步降低港口运输成本。受访者还认为港口会占用国家岸线资源，如何合理优化利用岸线资源和通道资源很重要。

- 珠三角区域港口的竞争和定位。部分政府官员认为，目前在珠三角区域记忆体在多个港口，一些地方政府还不断地提出要加快地方港口的建设，这是一种短视的做法，区域一体化，资源应该向最优的方向流动，这种不综合考虑自身自然和经济条件而盲目建设的行为应该得到遏制；也有政府官员和专家学者从港口定位方面谈了自己的看法，认为香港在国际航运交易、船舶管理等高端服务等方面相对珠三角其他港口有明显优势，香港港口作为珠三角国际航运中心的地位无从质疑，但也不能忽视深圳和广州港口的作用，深圳港和广州港将作为珠三角的枢纽港重点发展。受访专家和官员还对广州南沙港的发展前景看好，并表示南沙港目前主要问题是如何提高港口管理水准。
- 珠三角港口的合作。部分专家认为深圳港通过港方投资迅速提高了港口的管理水准，是一种很好的合作与协调途径，即通过参股的方式实现珠三角区域内港口的合作。专家还指出，这种合作模式在长三角取得了很好的效果，如在长江沿线，政府鼓励企业参股港口，采用市场参与、资本运作等手段，达到区域合作的目的。
- 港口经济发展前景。部分专家对珠三角未来港口发展的前景表示了担忧，它们以香港李嘉城的和黄 2006 年出售了香港“国际货柜码头”20%的股权为例，认为这是一个重要的信号；有部分专家还提出可以增加铁路运输来扩大港口货源量，但也有政府官员和专家对此提出质疑，在中国铁路运输承载饱和的情况下，铁路已经没有空间来转载港口货物。
- 口岸建设。规划和交通部门的部分官员认为目前深圳的口岸建设基本满足了需求，口岸布局也基本合理，但口岸的综合配套规划还存在问题，如福田口岸利用率不高，西部通道与设计目标差距较大等，都是由于规划的综合配套服务不完善造成的。因此建议在口岸等基础设施建设后，整个公路网都要跟着进行适当的调整，同时还要注意生态、环保和及其对居民生活的影响。

也有部分官员指出，目前社会上有人提出将边境口岸线外移，把整个珠三角作为边境线的建议是很难实现的。但可以考虑放开深圳和珠海的一线关，重点管理深圳和珠海的二线关；为了加速粤港经济整合，可考虑在口岸周边的粤港交汇处划出一块功能区作为合作试点，如河套地区，横琴岛等。

- 其他。部分专家对课题组提到的“建议在深圳机场和香港机场通过铁路连接”的方案表示兴趣，并建议将该铁路延伸至广州机场，将会更大限度地发挥该铁路的效益。考虑到目前香港到深圳机场每年大概 70 万人，深圳到香港机场大概 200 万，270 万人满足不了高铁的需求，建议广州到九龙修建一条高铁主线，然后分支到各主要机场，这种方案不但加快了粤港之间的人员流动，而且还能维持高铁的运营；部分专家还对深圳西部通道的运行进行了评价，认为其运营效益不好的原因主要是没有与沿江高速形成网路建设，单独的一条通道维持不了其运营。

部分专家针对加速粤港合作，加速两地人员流动，还提出了将香港普遍使用的八达通卡先在深圳试行，然后逐步普及珠三角的建议；但部分政府官员认为，八达通是一种储存性质的交通卡，其中会涉及金融问题，比较复杂，应慎重考虑。

第三部分：关于“世界级珠三角都会区”产业选择的主要观点

香港现代服务业比较发达，珠三角地区制造业比较发达，加速粤港整合，必须站在区域协调发展的高度来进行产业的重新规划和选择。受访者普遍表示，粤港之间的整合，实质是产业之间的融合和互利，区域利益最大化是最终目的。部分政府官员和专家学者就以下几个方面表达了自己的看法。

一、世界级都会区产业分布的经验

部分专家在谈到粤港之间的产业布局时，从世界大都会的角度，认为粤港之间的产业整合首先要参考其他都会圈的产业布局经验。他们一致认为：一是都会圈的中心城市必须具备服务功能，这样才能对都会内的其他城市进行辐射，东京、纽约、伦敦作为都会的中心城市都体现了发达的服务业特征。同时，中心城市的服务功能也是不断地随着产业调整而形成的。如伦敦就是通过从传统工业转化为金融业和制造业，以后又发展为以法律服务、会计服务和商业谘询为主的商务服务业，目前创意产业又开始为伦敦的产业注入新的发展动力；二是都会内的城市产业分工必须互补，这样才能体现都会的优势；三是都会内的产业选择一方面需要市场调节，另一方面也需要政府的产业政策引导，如伦敦作为都会圈的中心城市，布雷尔政府引导的创意产业就是例证。

二、粤港产业选择和产业合作

由于香港和澳门现代服务业的产业路径比较清晰，所以珠三角其他城市的产业选择以及珠三角城市与港澳的产业合作成为受访者关注的重点。目前珠三角地区的产业面临严峻的问题，产业的升级和转移成为急迫需要解决的问题，受访者都围绕该问题对粤港产业选择和产业合作谈了自己的看法：

- 部分专家学者认为，加快粤港产业合作，是加快广东加工贸易转型升级的途径。广东是全国加工贸易的集聚地，全国加工贸易 40%以上在广东，广东加工贸易占全省进出口的 60%以上，其吸纳社会就业也高达 1700 万人，

广东加工贸易不仅是全省经济社会发展的基石，其发展方向对中国经济转型也至关重要。因此，广东应结合自身的产业特点，加强粤港合作，探索加工贸易转型升级的路径和方式，具体可通过设立跨境经济合作区等方式进行产业合作和产业升级的尝试。

- 广东省部分专家认为，珠三角未来应以内源型的自主创新产业发展为主。珠三角是典型的外源型经济，加工贸易是该区域传统的比较优势，这种优势在未来的发展中是不能丢失的，而应该通过粤港合作实现升级换代。珠三角地区不能通过向中央要政策实现经济和社会的转型，唯一的选择应是大力发展内源型、以自主创新为核心的经济体系。自主创新需要强大的金融服务支援，特别是模组化的创新，这为风险投资企业提供了舞台。深圳现有的中小企业板与未来的创业板设立可以为企业提供良好的上市条件。
- 国家有关部委的受访者站在国家的高度，把“新经济”产业的历史使命赋予珠三角都会区。认为目前在土地、各种资源比较紧张的情况下，中国的产业结构升级问题非常急迫。作为中国经济发展的引擎之一，珠三角目前已经拥有良好的制造业基础，可以借助服务业发达的香港和澳门，大力发展以网路、知识经济为主的“新经济”产业，并成为中国产业结构调整示范。
- 另外，还有一些专家认为：
 - 粤港合作的重点不应该是服务业，未来珠三角应是通过合作发展先进制造业。服务业的链条比制造业短，很难参与全球资源配置，而制造业的长链条，各个环节都可以参与全球资源配制，比较适合珠三角。同时，鉴于服务业自身的特点，香港大规模的服务业转移是不可能的。珠三角的产业还应该向制造业、工业方向发展，不是传统的加工业，而是通过粤港合作提升制造业的技术含量，大力发展高新技术产业和先进制造业。目前，除了深圳，珠三角其他城市的高新技术产业还不发达。但也有学者认为，为了解决大量的人口就业，珠三角也还需要适当保留劳动密集型产业，但各城市可以有所侧重。
 - 应将香港服务业和广东制造业的优势紧密结合，提升粤港各自的竞

争力。部分专家指出，珠江三角洲和长江三角洲比较起来在经济发展方面有一个明显的不足，就是缺乏一个有服务集聚度很高、辐射能力很强的大城市。广东的两个大城市，广州与深圳服务业的集聚和辐射能力都不够，因此珠三角要充分利用香港服务业的规模和水准，将香港服务业的优势和广东制造业的优势更紧密地结合起来，提升广东的产业竞争力。粤港之间更紧密的合作应放在服务业上，这将不仅有利于粤港发展，对华南、大西南的发展，都有积极的作用。

- ▶ 有专家认为，未来仍采取“广东制造业+香港服务业”的简单产业对接模式是不合适的。珠三角的第一、二、三产业都存在与香港产业融合与对接的可能，如利用香港资金、技术促进珠三角农产品生产、加工、出口，粤港双方在教育、基础设施建设等领域中的合作等。随着 CEPA 协定的实施，部分香港制造业重新崛起，并与珠三角的第三产业对接，销往内地市场等，都突破了传统意义上两地产业分工思路。部分学者和官员也认为，粤港合作的领域要拓宽，必须从传统制造业合作延伸到高新技术产业，再由 IT 产业、高新技术产业向重化工业、装备工业的纵深发展。

三、关于部分具体产业的合作

部分专家学者和政府官员还具体对一些产业的合作谈了自己的看法，主要集中在物流、会展和专业服务、金融和电信服务等服务业领域：

- 在物流方面。珠三角是中国大陆经济增长得最快、最发达和最开放的地区，亦是国内生产总值占最大比例的地区之一，最大的出口地区及最热门的外商直接投资地。香港与珠江三角洲地区在物流、资讯流、资金流和场站资源方面有很大的互补性。加强粤港两地在物流方面的合作，将极大地提高整个地区的物流竞争力。目前香港和珠三角其他城市之间存在物流标准不统一，跨境设施不配套等问题，使物流合作存在一定的问题，建议建立包括香港在内的珠三角物流共同区，充分利用公路、铁路枢纽的作用，发展珠三角的物流业。粤港物流既要有合作，又要有分工，从长远来看，香港

和深圳应侧重在国际市场，广州应侧重在国内市场，这样也体现了珠三角都会连通内外的独特性。应允许港澳物流企业在内地多个城市设立分支机构开展业务，取消目前不允许成立外资独立分支机构，只允许成立非营业性分支机构的规定，允许港澳服务提供者以合资、合作方式投资经营铁路旅客运输业务。

- 在专业服务合作方面。粤港之间在行业标准和从业资格方面的不一致，是造成仲介业的合作和发展的主要障碍，建议应在医师、律师、建筑师、注册会计师、专利代理人等专业资格互认方面加强合作，扩大互认的范围，提高互认的可操作性。根据各个行业的具体特点，对于已经有的互认制度应简化程式，提高透明度，拓宽港澳个体工商户经营范围，增加代理业、租赁服务业、娱乐服务业等，逐步开放内地法律市场，允许港澳律师事务所与内地事务所进行联合经营。
- 在会展业合作方面。考虑到香港的会展业比较发达，珠三角各城市要充分利用其管理水准，可以将成立会展共同体作为双方合作的一个载体。
- 旅游服务合作方面。应鼓励广东旅游企业与港澳旅游企业开展多层次的合作，允许港澳旅行社在广东设立分支机构，执行国民待遇。应简化粤港澳三地在协调简化出入境手续等方面的合作，甚至可以考虑在香港、澳门机场设立中国护照专门通道。
- 电信合作。北京部分受访者认为，对电信业的开放是粤港电信合作的前提，对国家鼓励发展的服务外包相关联的增值电信，如网际网路资料中心业务、存储转发类业务、呼叫中心业务、网际网路接入服务业务、资讯服务业务等，应允许港澳服务提供者独资经营。
- 教育合作。部分专家学者和政府官员认为，香港的教育比较发达，粤港在教育领域的合作，重点是要充分利用港澳的教育资源，可以允许港澳有条件的高等学校到广东合作办学或独立办学，并适用内资办学资质要求，同时建议允许广东省办学条件成熟的普通高等学校自主命题招收港澳学生。

四、关于粤港金融合作

粤港金融合作是社会呼吁最高的，可能也是最难的。对于粤港两地金融合作，政

府部门的官员大都避而不谈，甚至直接拒绝接受访谈。一些接受访谈的政府官员也只是简单地谈起，认为金融是国家重点管制的行业，香港是国家战略资源中非常特殊的载体，粤港金融合作需要在国家层面上考虑。也有部分专家学者较深入地谈了自己的看法：

- 粤港金融合作，主要是充分发挥香港金融中心的作用，特别是进一步发挥香港对广东甚至是内地资源配置的能力。香港作为金融中心，与上海、北京金融中心发挥的作用不一样。香港与内地实行“一国两制”，在经济上是各自独立的关税区，这使得香港在内地经济发展中发挥的作用既不同于上海、北京等内地金融中心，也不同于纽约、伦敦等其他国际金融中心。与内地金融中心相比，香港金融业与内地储蓄的联系还很有限，很难通过影响内地自身的储蓄配置效率来推动内地的经济发展。迄今为止，香港金融业的作用主要是充当一个外部融资平台，通过融通海外资金，并将这些资金有效率地配置到内地边际收益率较高的专案和产业，推动内地经济总量的增长和产业结构的优化升级。对产业结构优化升级的推动作用，也主要是通过间接的方式进行，即通过对香港赴内地投资企业提供信贷支援的方式。随着粤港经济的进一步融合，香港金融业应逐渐向提升储蓄资源配置能力的方向转变。具体来说，一方面香港可以直接充当内地的投资平台，内地与香港之间的资金流动，将由目前“海外→香港→内地”的模式占主导地位逐步发展成为“内地→香港→海外”和“内地→香港→内地”等多种模式并存的格局；另一方面，香港金融业可以通过金融企业内部的技术转移和制度创新，间接地推动内地金融体系，提升储蓄配置效率。
- 要解决粤港金融合作后的区域金融产业布局问题。首先要解决广东区域内金融中心之争，在珠三角一直存在广州和深圳区域金融中心之争。2007年12月中旬，深圳市市长许宗衡低调访港，并与港府签署《金融合作备忘录》，双方在资本市场、金融后台等多个领域展开合作。但一个月后的广东省人大会议上，省人大代表朱列玉则公开建议把创业板从深圳迁至广州，深圳交易所今后侧重发展主板和中小板，由此可见两城市的金融之争。从金融发展看，两城市在区域金融发展方面实际上已经逐步错位，深圳有深交所带来的资本市场优势，广州有区域中心之下的银团贷款、结算、区

域监管、产权交易等优势。随着粤港金融合作的深入，广东还提出要打造“金融硅谷”的设想，并在佛山千灯湖建设广东金融高新技术服务区，这将使区域竞争更加激烈。因此，粤港金融合作，要先考虑各城市的金融产业分工和布局问题。

- 深港可以共建国际金融中心，作为粤港合作的实验。目前，深圳在发展金融产业方面有自身的优势，特别是其金融创新优势和创业投资需求大等优势，因此深圳完全可以和香港共同打造国际金融中心，作为粤港金融合作的实验田，谋求在金融合作的技术、体制上进行创新。
- 北京部分政府官员从操作方面对粤港两地金融合作提出了建议。认为对粤港两地银行业来说，应降低港澳中小银行的市场准入资格门槛，即总资产与注册资本的限额，适当放宽港澳银行对内地四大国有银行之外的其他银行投资参股比例、参股银行数量的限制。对粤港两地的证券业来说，应将合资证券公司的港澳资股比从 33%放宽到 49%，允许从事全面证券业务，包括 A 股的经营。对粤港两地的保险业来说，应将港澳资入股寿险公司的上限比例从 50%放宽到 51%，允许港澳资控股，允许在内地开展居民的人民币保险代理业务。对粤港两地的担保业务，认为应允许港澳服务提供者在粤设立合资、合作和独资担保企业，允许其经营信用担保和融资担保业务。

五、关于目前广东省执行的“双转移”与粤港合作

目前，广东省实施了劳动力和产业的双转移政策，鼓励珠三角企业向省内其他区域转移，以此提升产业升级，解决区域经济发展不平衡的问题。部分专家结合此谈了粤港产业合作的问题。一些专家认为，这是解决广东目前产业结构调整，进行内部消化的一个途径，同时也是鼓励港资企业继续投资广东的一个办法，但另一些专家指出，应慎重看待“双转移”政策。目前广东缺少一个就地升级的政策配套，配套政策应充分利用港澳的优势。在产业转移和产业升级的过程中，广东有产业重型化的趋势，这也会削弱粤港澳合作的产业基础。

第四部分：“加速粤港整合，打造珠三角都会区”存在的问题及建议

部分受访的官员和专家学者也客观地指出，目前打造珠三角都会区还存在一些问题，并有针对性地提出了一些建设性的意见。

香港与珠三角其他城市存在经济运行体制上的差异，这种差异可能会对都会区内部城市的融合造成障碍。香港是市场经济高度发达的城市，在产业选择和政策设计上完全实行市场主导，即使在比较敏感的金融领域也是非常自由，不存在管制，这样的经济运行机制与珠三角其他城市政府干预经济、金融高度管制的运行机制非常不同。经济运行机制的不同将会造成都会内部政府合作、行政管理机制对接的错位以及行政力量和市场力量的分离，难以发挥行政引导对整个都会内部的作用和影响。

CEPA 在经济运行中很难运行，建立粤港框架下的新的合作机制非常重要。到目前为止，CEPA 已经签署了 5 个协定，服务贸易的开放领域已经增加到 38 个，开放措施共 192 项。根据商务部资料，截至 2008 年 2 月底，大陆累计批准港资专案 287808 个，而根据香港工贸署的资料现实，截至 2008 年 2 月底，总共只批准 1172 张《香港服务提供者证明书》申请，港资投资内地服务业进展缓慢。针对这种情况，部分受访者尖锐地指出，CEPA 虽然降低了香港企业及个人进入内地服务业的门槛，但对于香港中小企业来说准入条件仍不低。港澳客商反映，特别是银行、保险等领域门槛较高，限制了港澳企业的进入。同时 CEPA 审批程式复杂，审批权在北京各部门。有官员形象地指出，CEPA 政策的颁布和实施是“大门开了，小门不开”，最终的结果是政策落不了“地”。

因此，建议进一步加大 CEPA 在广东先行先试的力度，将广东作为 CEPA 开放的实验田，对目前在全国范围内很难推行的服务业开放制度在广东先行一步。针对 CEPA 在广东实施中存在的问题，应加强配套改革，有计划、有步骤地推进 CEPA，促进 CEPA 在全国范围内的顺利实施。加快粤港合作，下一步的重点应是在继续落实好已开放领域的同时，加快 CEPA 以外领域，即港澳已经具备竞争优势的服

务业领域开放。

目前珠三角内部还存在许多矛盾，特别是内部行政区划过多的问题，也将是打造都会区面临的一个主要问题。部分受访者尖锐地指出，广东省内目前存在较严重的行政区划隔阂，各城市各自为政，自行制定城市的规划和产业导向，这种行政区经济使内部城市之间的协调和统筹非常困难。有官员甚至极端地说，如果连广东省内的这种行政隔阂都解决不了，如何来整合不同体制下的香港和澳门？针对这种情况，部分专家学者建议在粤港政府之间要建立比粤港联席会更大范围、更强有力的城市政府协调机制来统筹政府之间的合作。城市政府协调机制可以承担制定区域规划问题，特别是区域内的交通、公共服务设施、环境保护、经济发展的定位等问题。还有学者建议应该重新划分广东省内的行政区，建立经济区域代替行政区域，如扩大深圳的地理范围，按照经济和产业发展情况，将东莞市管辖的风岗、塘厦、清溪三镇和惠州市管辖的原惠阳市、大亚湾区、惠东县划归深圳。

粤港合作不仅仅在经济领域，也应在社会管理、法制建设方面进行合作。部分专家认为应突破仅仅在经济方面的合作，粤港还应该在社会管理以及法治方面进行合作，特别是广东应学习香港在社会管理方面的经验，如香港的交通管理比较顺畅，每年的交通事故死亡率也很低，广东应在这方面进行很好的学习。

因此，建议在审批服务贸易领域的对外开放程式上可分国家事权和省级事权两部分，属于国家事权部分，按国家现行规定，仍需报国家相关部门批准，属于省级事权部分，省将在符合国家规定的前提下，简化审批手续。可考虑首先在集中了80%港资的广东做试点，然后再总结经验逐步向全国推广。同时，广东可根据港澳产业的特点，积极向中央争取放宽港澳资本在广东的行业准入门槛，为港澳服务业“度身定做”一些市场准入政策，加强两地中小企业合作，如降低港澳银行在粤设立分行的条件，使其能在更短时间内增设分支机构、经营人民币业务，更好地推动港澳金融业与广东制造业的融合及粤港澳三地金融业的合作。

广东作为改革开放最早的省份之一，需要借助港澳继续作为制度的试点的作用。粤港合作作为一个省与港澳的合作，许多方面需要中央的政策支援，同时考虑实际情况，下放相关前置审批许可权先行先试也是关键。审批许可权下放主要表

现在两大方面：一是可以下放口岸设置和功能变更的前置审批权，如广东省政府根据产业发展情况，自行审批和管理已经开放的一类口岸并增加新功能的业务，对口岸查验模式和作业流程的调整可由广东省政府审定等；二是下放港澳服务企业投资广东的前置审批权，如对国家鼓励类、允许类的，且不需要国务院主管部门审批的行业，授权广东省进行登记制的试点；对需要征求国务院主管部门意见或先由主管部门立项的行业，可下放审批许可权给广东省自行审批，并报国务院主管部门备案。

第五部分：简要说明

在访谈过程中，受访者谈到了打造“珠三角都会区”的必要性和可行性，谈到了打造“珠三角都会区”需要克服和解决的主要障碍和问题，也谈到了打造“珠三角都会区”需要采取的策略和措施。但是“珠三角都会区”具有很大的特殊性，正如有受访者所指出的那样，打造“珠三角都会区”已经超出了区域经济合作的范畴，粤港合作在一定程度上是国家战略的一种考虑。同时粤港合作也是继“港深合作”之后的又一个两种制度、两个关税区下合作的探索。

在访谈过程中，一些问题经常被受访的政府官员和专家学者屡屡谈起，现归纳如下：

- 从地方到中央都认为粤港合作是必要的，这为粤港合作的成功奠定了基础，但同时由于香港在国家战略中的特殊性和其“一国两制”的制度差异，粤港合作过程中将遇到一些制度、体制等方面的困难，这决定了粤港合作也不是短期就能完成的，是一个逐步突破各种制度障碍的过程。
- 珠三角都会区的前景非常美好。珠三角都会区将成为中国沟通内外市场、参与国际市场分工的通道。该区域既有代表中国经济龙头的珠三角各城市，也有国际性的城市香港和澳门，经济的融合将给该区域带来突破性的发展。未来珠三角都会区将成为继世界五大都会区之后的又一世界级的都会区域。
- 打造珠三角都会区的关键，一是珠江两岸基础设施的建设和衔接，二是各种体制和制度的融合。对于跨境基础设施的建设，目前已经得到粤港两地的重视，随着广东省内城际轨道的建设以及其他基础设施的不断完善，各种要素的流动将更进一步加强。相对而言，粤港两地各种体制和制度的融合则面临更大的挑战，一方面，不同的社会体制下形成不同的社会决策程式，这将给粤港对接造成困难。另一方面，粤港产业合作，还将遇到许多制度方面的限制，而这又需要中央层面来解决，协调的难度比较大。
- 面对目前广东的产业升级问题，粤港两地未来的产业合作，可能要突破原来的“前店后厂”模式，寻求新的产业合作方向。在承接香港的制造业转

移之后，如何加强粤港两地服务业的分工和合作决定着该区域未来的产业发展方向。同时，粤港两地还应加强民生、社会管理等方面的交流和合作。

- 粤港两地的合作，需要突破许多制度性的障碍。CEPA 在具体实施过程中存在一些问题，这就需要中央能够考虑粤港合作的特殊性及其战略意义，给予 CEPA 框架下的某些制度突破的试点，推动粤港合作向实质阶段发展。