

2019年2月22日

高級經濟研究員蔡永雄

粵港澳大灣區的競爭優勢及前景

2019年2月18日，中共中央和國務院正式公布《粵港澳大灣區發展規劃綱要》(規劃綱要)。規劃綱要是指導粵港澳大灣區當前和今後一個時期合作發展的綱領性文件。規劃近日至2022年，遠期展望到2035年，粵港澳大灣區(大灣區)建設順利推進，將對內地經濟高質量增長帶來巨大貢獻。

大灣區的概念最早是於2014年深圳市政府工作報告首次提出。大灣區的概念於2015年在國家層面提出，並於2016年定為國家戰略，十三五規劃提出要將大灣區建設為世界級城市群。2017年，政府工作報告提議進一步研究和開發大灣區建設。2017年7月，國家發展和改革委員會(發改委)、廣東省人民政府、香港特別行政區和澳門特別行政區政府共同簽署了《深化粵港澳合作 推進大灣區建設框架協議》。香港特區和澳門特區與廣東省一直通過不同的機制和舉措，例如粵港合作聯席會議等，促進三地之間的人流、物流、資金和資訊流動，最終希望發展為一小時的優質生活圈。

一、 規劃綱要對四大核心城市提出明確分工和定位

規劃綱要不單對未來整個大灣區的發展提出五大方面的戰略定位，即充滿活力的世界級城市群、具有全球影響力的國際科技創新中心、一帶一路建設的重要支撐、內地與港澳深度合作示範區和宜居宜業宜遊的優質生活圈，還對四大核心城市提出明確的分工和定位。

未來大灣區將以香港、澳門、廣州、深圳四大中心城市作為區域發展的核心引擎。其中香港將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，打造更具競爭力的國際大都會。

澳門將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，促進經濟適度多元發展，打造以中華文化為主流、多元文化共存的交流合作基地。廣州將充分發揮國家中心城市和綜合性門戶城市引領作用，全面增強國際商貿中心、綜合交通樞紐功能，培育提升科技教育文化中心功能，着力建設國際大都市。深圳則發揮作為經濟特區、全國性經濟中心城市和國家創新型城市的引領作用，加快建成現代化國際化城市，努力成為具有世界影響力的創新創意之都。

至於其他七個廣東省城市，即珠海、佛山、惠州、東莞、中山、江門、肇慶等城市也將發揮自身優勢，深化改革創新，增強城市綜合實力，形成特色鮮明、功能互補、具有競爭力的重要節點城市。

二、 大灣區具備建設國際科技創新中心的競爭優勢

事實上，大灣區具備發展成為國際金融和創新中心的三大優勢。首先，香港作為融資者的角色將可支持大灣區的持續發展。目前，中國的資本賬戶完全開放仍有距離。相比之下，香港是最自由的經濟體，沒有資本管制，並擁有審慎和穩健的金融監管制度。在此背景下，香港已發展為連接內地和國際市場的雙向門戶，亦是內地公司籌集資金的首選目的地。現有超過 1,000 家內地企業在香港上市，總市值達 2 萬億美元，佔香港股市總市值 60% 以上。

為提升其金融市場的競爭力，並更好地服務創新科技領域的初創企業，香港交易所已於 2018 年 4 月修訂了其上市條例。作為上市改革的一部分，聯交所在《主板上市規則》新增三個章節並對現行《主板上市規則》條文作相應修訂，以(i)容許未能通過主板財務資格測試的生物科技公司上市；(ii)容許擁有不同投票權架構的公司上市；及(iii)為尋求在香港作第二上市的大中華及國際公司設立新的便利第二上市渠道。儘管新上市條例僅實施了不足一年，但影響顯著。2018 年，共有 28 家新經濟公司在香港上市，其中包括小米和美團等大型企業公司。在生物科技公司方面，已有四有在錄得盈利之前的企業按新規則在港上市。上市條例的改革使香港能抓住新興科技企業上市集資的機遇，並推動新經濟的發展。從長遠來看，吸引更多新經濟公司在港上市，並豐富投資者對新興和創新業務，包括新的商業模式和技術的認識。另外，在內地開放資本賬戶的過程中，香港長期以來一直擔當著先行先試的角色，讓內地可以在風險可控的情況下逐步開放資本賬戶。同時，香港亦已發展成為全球最大的離岸人民幣中心，與內地資本市場具有密切聯繫。

無疑，香港實施新的上市條例的確可吸引更多創新科技企業在港上市，但上市集資主要是針對一些擁有成熟業務，並希望擴充的企業，而非初創企業。即使新上市條例容許未能通過主板財務資格測試的生物科技公司上市，但其對企業市場的門檻為 15 億港元，未能讓初創企業真正受惠。此外，初創企業除了通過銀行、上市和發行債券等傳統方式融資外，一般均較熱衷於通過創投基金和私募基金等來籌集資金。香港確實可以為創投基金和私募基金在港營運提供更有利的環境。此外，深圳已發展為區內首要的初創企業中心，不單有助於吸引更多科學家和發明家，也有助於吸引企業家、創投基金和私募基金等。因此，香港和深圳共同努力下，預期未來將可為大灣區的創新科技企業提供從早期融資到首次公開招股和再融資的全方位融資服務。

第二，近年深圳和廣州在培育創新科技企業上非常成功。隨著服裝，鞋業和其他低端製造業向越南和柬埔寨的轉移，深圳，廣州和其他灣區城市正在轉型，向高端製造業方向邁進，令中高端技術產品，如汽車，手機和電子產品等生產錄得顯著增長。現時，深圳已是多家大型創新科技企業的所在地，如騰訊，華為和大疆等。大灣區更擁有成熟的製造基地和全面供應鏈群體，讓企業家能夠高效率地把他們高科技創意商業化，甚至大規模生產和出口。根據全球創新指數，深港城市群目前在全球科技城市群中排名第二，僅次於東京，領先於首爾和聖荷西-三藩市城市群，反映了香港和深圳的創新活力，並有潛力成為全球領先的創新科技中心。

香港也正迅速發展為區內主要的創科中心，香港科學園和數碼港是香港兩大主要資訊科技平台。香港科學園的目標是將香港發展為區域創新和科技發展中心。科學園有超過 600 間科技公司及接近 13,000 名科技專才在園內工作，已發展為一個充滿活力的科創生態圈，連繫不同持份者，培育科技人才，促進交流協作，加速科技創新的產業化過程。數碼港是亞太區資訊及通訊科技業樞紐的領導者之一，擁有逾 900 間數碼科技公司的創新數碼社區，業務涵蓋金融科技、電子商貿/物聯網、可穿戴科技、大數據及人工智能等高端數碼科技範疇。

此外，香港和深圳已同意共同開發位於落馬洲河套地區面積達 87 公頃的土地，成為港深創新及科技園，將會是香港史上最大型的創新科技平台，同時為創科研究的重點合作基地，吸引香港、內地城市及海外的頂尖企業、研發機構和高等院校進駐。港深創新及科技園不單提供更多空間擴展香港的創科生態圈，園區企業亦可乘鄰近中國內地之便，借助深圳的供應鏈和生產實力以及人力資源，大事發展。全球科研企業進駐港深創新及科技園後亦可借助香港和深圳的創科優勢，

策略性地加速進入中國內地市場。園區的優勢有助匯聚全球科研人才，將香港打造為國際創科樞紐。由此可見，港深創新及科技園旨在利用深圳在高科技創新、商業化、製造和大規模生產能力及進入內地市場的優勢，並輔以香港在大學基礎研究，品牌和營銷、籌資能力和進入全球市場的優勢。

隨著規劃綱要提出大灣區將發展成為國際創新中心，香港也加大發展創新和技術的力度，預料大灣區建設將可為創新科技業帶來新機遇，香港也可利用其在研發能力，科技基礎設施，法律制度及知識產權保障等優勢，引領創新及科技產業發展，並為海內外創新科技企業提供引進來和走出去雙向發展的機遇。未來，香港特區政府將循八大方面加強創科發展，包括：1) 增加研發資源；2) 匯聚科技人才；3) 提供創投資金；4) 提供科研基建；5) 檢視現行法例及法規；6) 開放政府數據；7) 政府帶頭改變採購方法，研究加入創新及科技為相關要求；8) 科普教育，以促進香港的創新和科技發展。另一方面，廣東和深圳一直採取較有彈性的產業政策，未來將會延續有關支持和鼓勵工業和企業發展的政策。廣東省和深圳政府亦可隨著市場環境的變化，更有彈性和迅速地調整法規和政策，以配合最新經濟和經營環境的需要，為深圳和大灣區其他城市提供良好的創新環境。

第三，大灣區在人才方面也擁有強大優勢，而人才是發展創新科技的重要要素。香港的大學在 QS 大學排名和泰晤士報高等教育排名榜中均佔據前列位置，其中科學和工程學科表現甚佳。近年，香港的大學在研發支出和人員上均有上升的趨勢。事實上，香港多年來均設立了不同的輸入人才計劃，吸引行業專才、專業人士和企業家來港生活、工作或創業。去年香港更推出科技人才入境計劃，讓海外及內地科技人才在香港工作的同時，培育本地科技人才。除了吸引人才外，近年香港還落成了多項跨境基建和相關措施等，以促進生產要素進一步流動。

根據規劃綱要，未來將有更多的政策措施方便各類人才在大灣區不同城市更自由地工作和創業。例如，1) 鼓勵香港和澳門的中國公民擔任內地國有企事業單位職務；2) 考慮讓香港教師在廣東工作；3) 支持粵港澳高校合作辦學，鼓勵聯合共建優勢學科、實驗室和研究中心，4) 支持港澳醫療衛生服務提供主體在珠三角九市按規定以獨資、合資或合作等方式設置醫療機構，發展區域醫療聯合體和區域性醫療中心；5) 擴大內地與港澳專業資格互認範圍，6) 拓展「一試三證」(一次考試可獲得國家職業資格認證、港澳認證及國際認證)範圍，推動內地與港澳人員跨境便利執業等，以促進人才進一步流動。

三、 大灣區建設料對內地長遠發展帶來巨大貢獻

支持內地經濟持續發展及經濟結構升級。經過四十年的快速發展，內地經濟發展進入了新時代，由高速增長轉為中高速增長，經濟結構升級，創新將成為經濟發展的主要內涵。未來，大灣區不單有機會發展為成為世界領先的創新科技和金融中心，且區內每個城市均會受惠於區內經濟更緊密的融合和配合其戰略定位的政策措施所帶來的支持。因此，預計未來數年大灣區不僅會保持相對較快的經濟增長，其經濟結構也將持續向更高端的方向發展。若未來大灣區成功發展為世界領先的創新科技城市群，其將對整個中國的經濟增速和發展質量會帶來更大貢獻，推動國家步入高收入國家水平的行列。

成為世界領先的創新科技城市群之一。規劃綱要提出了一個願景，即大灣區將成為國際科技創新中心。事實上，大灣區的優勢並不僅在於其於大學、學術和研究機構內的基礎研究，研究和開發，以至創新等，其優勢更在於區內能夠為創新科技提供一連串的融資、商業化、生產和製造高科技產品的能力。因此，規劃綱要還提出培育壯大戰略性新興產業，包括推動新一代信息技術、生物技術、高端裝備製造、新材料等發展壯大為新支柱產業，在新型顯示、新一代通信技術、5G 和移動互聯網、蛋白類等生物醫藥、高端醫學診療設備、基因檢測、現代中藥、智能機器人、3D 打印、北斗衛星應用等重點領域培育一批重大產業項目等。若大灣區能成功發展為國際科技創新中心，並構建成具有國際競爭力的現代產業體系，大灣區將可成為世界領先的創新科技城市群，與美國矽谷和日本東京類同，甚至超越。在相關政策措施陸續出台下，相信外國投資者也可通過香港抓住大灣區發展為世界領先的創新科技城市群所帶來的機遇。

持續為內地進一步改革開放擔當試驗田的角色。大灣區的發展就好像是內地改革開放試點的加強版。未來，大灣區內的生產要素，包括人員，資本，商品和信息將會更自由地流動，但大灣區的發展仍包含著一國兩制、三個關稅區、三種貨幣和三套法律制度的獨特優勢，或有需要在政策創新中尋求突破，如進一步擴大市場開放、改善海內外企業的營商環境，吸引更多外資前來投資、提高對外國投資者和企業的保護，以及在一定程度上放鬆資本流動等。這些開放措施將不僅惠及大灣區的居民和企業，外國投資者也可通過在香港設立機構參與在大灣區的發展，並在他們擴展業務至全中國前，在香港或大灣區測試他們的商業模式。再者，進一步改革開放也是符合內地發展的益處，大灣區擔當試驗田的角色將可讓內地在風險可控的情況下推行改

革，為未來進行更廣闊的改革鋪路。

為人民幣國際化加入新元素。儘管內地的資本賬戶仍未完全開放，但大灣區的發展要求包括資本在內的生產要素能在區內更自由地流動。事實上，為了促進各類生產要素更自由流動，廣東九個城市和兩個特區之間的資本管制或有適度放開的需要。這一開放也不僅集中於支持大灣區居民日常生活的跨境支付或結算，還需要有序推進金融市場互聯互通，讓區內的資本賬戶有一定程度的開放。具體政策包括擴大香港與內地居民和機構進行跨境投資的空間，穩步擴大兩地居民投資對方金融產品的渠道。有序推動大灣區內基金、保險等金融產品跨境交易不斷豐富投資產品類別和投資渠道，建立資金和產品互通機制。支持香港機構投資者按規定在大灣區募集人民幣資金投資香港資本市場，參與投資境內私募股權投資基金和創業投資基金。支持香港開發更多離岸人民幣、大宗商品及其他風險管理工具。大灣區內的銀行機構也可按照相關規定開展跨境人民幣拆借、人民幣即遠期外匯交易業務以及與人民幣相關衍生品業務、理財產品交叉代理銷售業務。大灣區內的企業可按規定跨境發行人民幣債券。由此可見，若大灣區的資本賬戶有所放開的話，將不僅有利於區內的居民，也有利於外國投資者，讓他們也可以通過在香港投資於大灣區甚至內地市場。

成為內地對外聯繫程度最高的區域，作為一帶一路建設的重要支撐。無疑，大灣區將繼續是內地對外開放程度最高的區域，未來大灣區對內將通過構築快速交通網絡和創新通關模式，對外則建設世界級機場群和提升珠三角港口群國際競爭力，以暢通對外聯繫通道，提升內部聯通水平。此外，大灣區也將優化提升信息基礎設施，建成智慧城市群。這些基礎設施的建造和投資均會為區內和外資企業提供融資和技術服務提供的機會。大灣區作為內地對外聯繫程度最高的區域，還將通過促進人員和貨物流動，促進投資便利化和貿易自由化，為一帶一路建設提供重要支撐。因此，十分歡迎外國投資者參與一帶一路建設的不同環節，如項目本身，融資，保險或其他專業及支援服務等，他們也可以通過在香港參與大灣區基礎設施和一帶一路等的建設。

總括而言，大灣區的發展是完全符合內地經濟發展的需要。未來，大灣區經濟進一步融合的一大挑戰在於如何促進區內生產因素，即人流、物流、資金和資訊的自由流動。規劃綱要提出需要在加強組織領導、推動重點工作、防範化解風險和擴大社會參與等各方面多下功夫，以落實未來大灣區建設和對國家經濟發展多作貢獻。