

粤港澳大湾区是我国开放程度最高、经济活力最强的区域之一。《粤港澳大湾区发展规划纲要》对其战略定位、发展目标等作了全面规划，推动大湾区建设取得阶段性成效，经济实力显著增强。“十四五”规划纲要提出，积极稳妥推进粤港澳大湾区建设。本期聚焦粤港澳大湾区建设邀请专家探讨。

智库圆桌

(第48期·总98期)

主持人

本报理论部主任、研究员 徐向梅

湾区建设迈出坚实步伐

主持人:粤港澳大湾区发展经历了哪些重要阶段,取得了怎样的成效?

朱伟(广东省发展改革委副主任、省大湾区办常务副主任):建设粤港澳大湾区,是推动“一国两制”事业发展的新实践,是新时代推动形成全面开放新格局的新尝试,是粤港澳三地协同推进高质量发展的新机遇。2017年《深化粤港澳合作 推进大湾区建设框架协议》签署,标志着粤港澳大湾区建设正式启动。2018年《粤港澳大湾区发展规划纲要》出台,2019年、2020年、2021年《中共中央 国务院关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见》《深圳建设中国特色社会主义先行示范区综合改革试点实施方案》《横琴粤澳深度合作区建设总体方案》《全面深化前海深港现代服务业合作区改革开放方案》相继出台并落地实施,推动粤港澳大湾区建设取得阶段性成效。2021年大湾区经济总量约12.6万亿元人民币,比2017年增长约2.4万亿元人民币,比2017年增加2万多家。大湾区综合实力显著增强,粤港澳合作更加深入,国际一流湾区和世界级城市群建设迈出坚实步伐。

“软硬联通”助推大湾区市场一体化。一方面,基础设施“硬联通”稳步推进。广深港高铁、港珠澳大桥建成通车,港澳进一步融入全国交通网络。南沙大桥开通运行,深中通道加快建设,跨珠江口水道已建成5条,在建4条。“轨道上的大湾区”建设持续推进,大湾区铁路运营里程2492公里,规划到2035年,主要城市间将实现1小时通达。世界级机场群港口群加快形成,机场群旅客吞吐能力超过2.2亿人次,港口集装箱年通过能力约8500万标箱,均居世界四大湾区第一位。另一方面,规则机制“软联通”不断突破。跨境通关更加便捷,莲塘口岸、新横琴口岸、青茂口岸相继开通,“一地两检”“合作查验、一次放行”等便利

科技协同创新取得明显成效

主持人:作为改革开放和科技创新的先行区,粤港澳大湾区在科技协同创新方面取得了哪些成效?

卢伟(中国宏观经济研究院国土开发与地区经济研究所区域开放室主任、研究员):粤港澳大湾区建设三年多来,科技协同创新步伐不断加快,正加速打造全球科技创新高地和新兴产业重要策源地。科技研发与产业创新方面,已建成运营一批重大科技基础设施,推动“从0到1”的原始创新突破。深圳市科学技术协会与腾讯、香港中文大学、香港资讯科技联会、澳门科技大学在前海共同发起成立“科创中国”大湾区联合体,推动建立大湾区产学研融一体化合作平台。目前,前海已建设各类创新载体100余家,布局区块链、细胞与基因(含生物育种)、深海深海等未来产业。粤港澳大湾区科技协同创新联盟、半导体装备及零部件产业技术创新联盟、先进制造业产业联盟等产业创新联盟先后成立,“大疆无人机”“云洲无人船”等合作项目成功落地。

创新要素流动和平台建设方面,广东省完善省财政科研资金过港港澳使用管理制度,广东省自然科学基金、省基础与应用基础研究重大项目已向港澳开放。广东省加快向港澳开放重大科研基础设施,国家超算广州中心港澳网络专线已服务港澳地区用户超200家。16类港澳专业人士在前海仅需备案即可执业,GoGBA(湾区经贸通)一站式平台启用,大湾区标准创新联盟成立,南沙出台港澳专业人士在内地申报职称规范性文件,横琴启动全国首个“企业专属网页+港澳建筑工程领域跨境备案”系统,一系列体制机制创新使得大湾区要素流通更加高

效。目前已全面启动建设粤港澳大湾区国家技术创新中心,协同港澳布局建设国家应用数学中心、大湾区量子科学中心等创新平台,建成34家国家级、71家省级国际科技合作基地,推动27家高水平创新研究院、277家新型研发机构以及省级技术创新中心、工程技术中心体系建设。新兴产业发展方面,2021年,大湾区国家高新技术企业达5.7万家,专利授权量达78万件。三年多来,珠三角9市实际利用外资超4650亿元,新增港澳台投资企业近2.6万家。截至今年5月底,围绕科技研发和高端制造业、中医药等澳门品牌工业、文旅会展商贸产业、现代金融产业四大产业,横琴粤澳深度合作区新增投资企业511家,总数达4867家,科技型企业超10000家,2021年底登记就业的澳门居民同比增长114%;前海深港现代服务业合作区实际使用港资18.74亿美元,前海深港国际金融城已签约入驻金融机构184家,其中港资和外资近30%,2021年前海合作区在地港资企业数量同比增长156%,实际使用港资同比增长33%,占前海实际使用外资金的93.8%;南沙已落户港澳企业3000余家,涵盖金融业、科学研究和技术服务业等行业。

未来进一步深化粤港澳大湾区科技协同,一是强化粤港澳科技联合创新。联合组织实施一批科技创新项目,深化在集成电路、生物医药、人工智能、新材料等领域的技术攻关,推动华南(广州)技术转移中心、香港科技大学科研成果内地转移转化总部基地、澳门大学和澳门科技大学产学研示范基地、粤澳合作中医药科技产业园等项目建设。二是共同培育打造重大

育、义务教育、高中阶段教育以及参加中高考。“港澳药械通”试点实施,大湾区内地符合条件的医疗机构可按规使用已在港澳上市的药品和医疗器械。“湾区社保通”政策落地,截至2021年年底,港澳居民在粤参加养老、失业、工伤保险累计达27.92万人次。

平台建设引领粤港澳深度融合。围绕促进澳门经济适度多元发展主线,横琴粤澳深度合作区创新粤澳双方共商共建共管共享新体制,个人和企业所得税优惠政策落地实施。截至今年6月底,合作区有澳资企业4900多家,注册资本1400多亿元。聚焦与香港现代服务业合作,统筹推进前海深港现代服务业合作区“物理扩区”和“政策扩区”,编制完成前海合作区新一轮总体规划。截至今年5月底,前海注册港资企业9643家,注册资本1000万美元以上港企达4117家。南沙粤港澳全面合作示范区功能日益完善,今年上半年新设企业10825家,新引进世界500强企业投资项目7个(累计230个)。

新发展阶段,大湾区建设又有了新的重大使命。下一步,将着力推动粤港澳大湾区和深圳先行示范区“双区”以及横琴、前海、南沙三个重大合作平台建设,持续释放战略叠加效应和强大驱动效应。一是依托深港河套等重大创新载体,探索完善联通港澳、接轨国际的科技创新管理机制,打造世界级创新平台。二是加快建设“轨道上的大湾区”“数字湾区”,以“湾区通”工程为抓手推进规则衔接和机制对接,促进深度融合。三是加强重大合作平台建设,并推动佛山三龙湾等一批特色合作平台建设,打造高水平对外开放门户枢纽。

科技创新走廊和平台。高水平建设广深港、广珠澳科创走廊,高标准共建河套深港科技创新合作区,推进南沙、光明、横琴、松山湖、中山科学城和新田科技城建设,在珠西地区谋划建设粤港澳先进制造业科技创新成果转化基地,加快构建集技术交易、创业创新、科技金融等于一体的线上线下联动平台、联合科技成果转化平台、创新成果产业对接平台。三是推动科技创新要素高效流动。联合港澳探索有利于推进新技术新产业发展的法律

规则和国际经贸规则,完善财政科研项目资金跨境使用的审计规程和管理流程。联合组建高科技风险投资公司和创业投资担保机构,设立专项合作引导基金等新型科技金融产品,支持港澳相关基金参与创新型科技企业融资。支持港澳相关高校、科研机构在确保数据安全前提下,实现科学研究数据互联互通。四是加大对科技协同创新的政策支持力度。针对三地联合开展的前沿核心技术研发、重大产业化项目应用与建设提高奖励水平,对“专精特新”重点科创企业,在主营业务收入、研发投入、融资额等方面设置灵活梯度,研究出台多重支持政策。

打造地域嵌入型世界级经济平台

主持人:对标《粤港澳大湾区发展规划纲要》战略安排,未来粤港澳大湾区发展面临哪些挑战,如何应对?

郑永年(广州粤港澳大湾区研究院理事长):珠三角地区产业链完善、外向型经济发达、同属广东省易于统筹协调,毗邻的香港、澳门国际化程度高,拥有较完整的国际营商规则体系,且与粤文化同源,同感,这样的优势,使得大湾区在“一带一路”倡议下,成为珠三角经济转型的同时,也将成为进一步提升我国国际竞争力的重要支撑。

经过三年多建设,粤港澳大湾区融合框架逐步搭建。从内地融合来看,广佛同城化、广清一体化建设步伐加快,深汕特别合作区、广清经济特别合作区等一批重大区域合作平台建设,进一步推动了9市融合,大湾区发展整体性增强。从内地城市与港澳合作来看,横琴、前海、南沙三个重大合作平台建设方案出台,为推进港澳与内地融合、依托港澳面向世界奠定制度性基础,为粤港澳大湾区规则衔接、机制对接、融合发展指明了方向。同时,大湾区“一小时生活圈”基本形成,国际科技创新中心建设有序推进,现代产业体系迈出实质性步伐,粤港澳大湾区建设完成阶段性任务。

对比世界其他湾区发展经验,未来粤港澳大湾区发展仍有巨大空间。从产业体系来看,世界主要湾区不仅是城市群,更形成了技术集群、产业集群,粤港澳大湾区城市化、城市群建设迈出坚实步伐,形成了较为完整的产业链体系,但仍集中在中低端,如何打造系统、完整、先进的现代产业体系仍需探索。这方面,深圳市近期出台“20+8”政策是一次有益尝试,其他城市也有类似探索。

世界主要湾区有一些共同特征,即通过营造国际化、知识和规则一体化的市场化法治化国际环境,对世界资本、技术、人才等生产要素形成吸引力和向心力,推动区域优势产业完全嵌入全球生产链,从而保持区域

经济技术持续

湾区经济是区域经济发展的高级形态。一体化区域的分工协作和高度整合的协同发展是湾区经济形成的基础性因素。与国际典型湾区和国内城市群一体化相比,粤港澳大湾区有“一国两制、三个关税区和三种法律体系”的特殊制度环境。如何在“一国两制”方针和基本法框架内,发挥粤港澳综合优势,促进要素流通?从经济学角度看,可以把粤港澳大湾区合作发展看作区域经济一体化过程,通过创新体制机制消除阻碍商品和要素流通的障碍,推动各城市优势互补分工合作,发挥湾区经济强大的集聚外溢效应,提升国际竞争力与影响力。

粤港澳大湾区作为一个空间地理概念,改革开放以来在产业联系和结构形态上经历了快速演进过程,香港、澳门回归祖国后,粤港澳三地开启从优势互补功能合作到融合发展制度合作的进程。粤港澳合作始终遵循制度创新、区域一体化和分工合作的演进逻辑,同时,签署CEPA(《关于建立更紧密经贸关系的安排》)、设立广东自贸试验区等制度型开放举措极大促进了粤港澳市场一体化发展。

在建设全国统一大市场背景下,与国内其他区域重大战略相比,粤港澳大湾区市场一体化建设既有独特之处,又能发挥引领示范作用。香港、澳门具有全面对接国际高标准市场规则体系的独特优势,大湾区是国内市场规则体系与国际市场规则体系的对接与转换之地。提升粤港澳大湾区市场一体化水平,要围绕进出口物流通道协调发展、产业链供应链现代化水平提升、高标准市场制度规则体系构建等方面,加快体制机制创新,不断提升大湾区资源配置水平和能力,成为国内大循环和国际双循环的重要枢纽连接。

推动进出口物流通道协调发展。基础设施互联互通是大湾区各类资源要素高效便捷流通的重要支撑。大湾区拥有世界级港口群和机场群,是重要的进出口物流通道,但相比跨境陆路互联互通建设成就,大湾区港口群和机场群协同发展还需更大力度体制机制创新。据海关总署广东分署数据,2021年粤港进出口贸易规模1.17万亿元,但高达92.6%的进出口商品仍然依靠跨境公路运输完成。大湾区世界级港口群建设,可借鉴东京港口群推动良性竞争与分工合作实现整体效应的做法,同时加

协同推进粤港

澳大湾区建设

创新体制机制提升

粤港澳大湾区世界级机场群建设,可探索跨境多主体协调的体制机制创新,借鉴纽约湾区成立“纽约—新泽西港务局”跨区域交通综合性协调机构的做法,推进机场错位发展和良性互动。

提升产业链供应链现代化水平。服务提升国家产业链供应链现代化水平是大湾区国际科技创新中心建设的落脚点,也是构建具有国际竞争力的现代产业体系的具体目标。粤港澳三地创新要素互补性强,科技创新产业合作成效显著,世界知识产权组织发布《2021年全球创新指数》显示,毛艳华深圳—香港—广州”位列全球前100个创新集群第二名,仅次于“东京—横滨”集群。推动大湾区市场一体化,形成创新要素集聚效应和中心城市带动效应,有利于从要素供给、终端需求方面推动产业链供应链现代化水平提升。作为全球科创中心典型,旧金山湾区的创新生态系统运行也蕴含流动性、网络效应、创新文化三大机制。因此,要加快大湾区科技合作的体制机制创新,协同构建“创新链—产业链—供应链—金融链—人才链”分工网络,聚集战略性新兴产业联合开展“卡脖子”技术攻关,加快创新成果跨境转移转化,形成创新能力更强、附加价值更高、稳定性更持久的产业链供应链。

构建高标准市场制度规则体系。构建全国统一大市场要强化市场制度规则统一,粤港澳三地分属三个关税区,存在三个市场制度规则体系,因此提升大湾区市场一体化水平本质上是优化区域自由贸易制度安排。一方面,推动香港和澳门CEPA升级,加快构建内地、香港、澳门单一自贸区,在商业存在、跨境支付、境外消费和自然人流动等服务贸易方面扩大对港澳开放,为构建一体化市场提供制度基础。另一方面,进一步优化内地城市营商环境,在经济体制、产业技术标准、行业服务管理等领域继续加强与港澳的规则衔接和机制对接,建立市场信用联动机制和竞争执法领域合作,提升大湾区市场一体化水平。发挥大湾区在构建全国统一大市场中的示范与引领作用,关键是彰显大湾区高度开放和国际化优势,主动对标国际高水平投资贸易协定规则,培育参与国际竞争合作新优势,为国内市场和国际市场顺畅对接积累经验。(作者系中山大学区域开放与合作研究院院长)

2021年粤港澳大湾区经济总量

约12.6万亿元人民币 比2017年增长约2.4万亿元人民币

截至2021年年底

港澳居民在粤参加养老、失业、工伤保险累计达

27.92万人次

截至2022年6月底

横琴粤澳深度合作区有澳资企业

4900多家

数据来源:广东省发展改革委