



香港新台階

《粵港合作框架協議》年內簽署

香港要解放思想 抓緊機遇

「《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要》(以下簡稱《綱要》)出台,以前不敢想不敢做的,現在可以重新提出來,關鍵是香港要解放思想。」被稱港府智囊組織的智經研究中心的高級研究員朱文暉博士提出上述呼籲,希望香港抓緊機遇,切實做好下一步《粵港合作框架協議》。研究總監李彭廣表示,面對管治生態的改變,政府的架構和功能都需做適度的調整,現在已處於十字路口。

本報記者 于靜

朱文暉博士接受本報記者專訪時表示,《綱要》從香港角度看很重要,從廣東省角度看也很重要,但又不是特別重要,因為它在中國不是獨一無二,在長江三角洲、海西、新疆、寧夏等地,國家都相應出台了區域性發展綱要,北部灣正在做,全國每個地方都在做。《綱要》雖在全國布局來說不獨特,但對廣東很重要,這是廣東省第一次獲得國家級的規劃綱要,未來向發改委申請項目時可根據《綱要》來做,事情比較好辦,因「有據可依」。

《綱要》不是很重要的另一原因是,因國家習慣了計劃經濟,習慣制定大項目去推動產業發展。以過去二十年經驗來看,城市和產業發展符合《綱要》的很少,因此《綱要》對地方約束性不是那麼強,它的作用不是看未來怎麼樣,而更多是認可地方要做的事情,在《綱要》編寫過程中,需要把利益訴求放進去,寫進去後餅就分完了,而香港方面似乎不太理解這點。朱文暉表示,現在香港重點要攻「十二五」計劃,在制定過程中把符合本港的利益放進去。

兩地運作存在很大差異

兩地政府在運作上還存在很大差異,朱文暉說,香港政府也是做規劃的,但與內地的計劃不同,是做城市發展規劃,從土地開發和基礎設施建設方面着手。但香港政府比較被動,不會無中生有去做出一個東西,規劃是靠市場去推動。內地政府很積極,如建設一個大機場,接下來就發展戰略性的產業集羣中心,但造成很多浪費,如珠海的機場和碼頭。總之,內地是供應創造需求,香港則是需求帶動供應。此外,香港會受殖民管治影響,制定政策時按既定法律框架辦事,而不敢突破法律框架去想問題。內地官員則大膽創新,一定要繞開規矩,才能成事。

朱文暉指出,香港的城市規劃長期缺乏戰略性,這在以前沒有問題,當時內地是封閉的,出口市場也可以預見,香港面臨一個市場在很穩定地發展。而現在根本不知道未來三年會怎麼樣,所有周邊沿海城市都在加緊發展,以前香港執行規劃能力很強,現在內地也有錢,執行力也很強,如香港決策仍停留在靠需求帶動,勢必將滯後於周邊地區的發展。

目前香港政府思路已經開始與國家、區域規劃相融合和銜接,雖產業方面涉及較少,港府也開始考慮人口、城市規模和產業轉型,與珠三角地區加強融合銜接,特別在大型基礎設施布局方面,香港在此方面較有經驗,卻沒有專門機構去統籌規劃,仍舊很被動。

「《綱要》出台後,以前不敢想不敢做的,現在可以重新提出來,港府一部分官員也認同,民間也在這麼想,工商界也很清楚。」朱文暉表示,怎麼充分利用《綱要》帶來的機遇,牽涉到香港的治理結構問題。首先看政府決策官員怎麼看待這些問題,去改變思維模式。第二,政府怎麼形成決策體,現在的體系運作不順暢。三是政府如何提高對大局變化的反應速度。港府通常對大局變化是後知後覺的,更重視硬體,軟體會脫離需求。比如西部通道使用率很少,反映未做好前期軟體配套,對西鐵的可行性報告也很粗糙。四是政府官員怕負責任,立法會制衡了決策,官員做事情就怕負責任。

政府要在四方面作反思

朱文暉強調,香港現在真的要解放思想,從〇七年底汪洋在廣東解放思想,解放思想這把火現已燒到香港。

朱文暉分析,從產業來看,《綱要》發揮的作用小,產業是市場決定的。《綱要》不是推動什麼,而是有約束力,是要否決什麼。如南沙科城項目,就是被《綱要》否決的,南沙處於珠三角地理正中心,在這裡建石化中心,就算如何強調環保,百年後來看都是錯誤決定。《綱要》從大局上看,推動的是高新技術和文化創意產業,但推動效果有限,產業需要更多市場資源配合。

但《綱要》在城市一體化方面將起到重大作用,城市規劃、土地開發和基礎設施均是根據《綱要》布局,如兩個城市鐵路、公路銜接,電話號碼統一化。但如果在五年前提出城市一體化是沒用的,當時城市距離很遠,彼此擴張時都在爭奪資源,現在深圳、東莞發展已重疊到一起,需要協調,廣州和佛山也出現協調的要求。

目前珠三角整個人流、物流、資金流是通的,廣深列車每天八十對,五分鐘一趟車,來往非常方便。相比之下,北京和天津三十分鐘通一趟車,上海到杭州也很不方便。在市場已形成的同城化的需求下,《綱要》作用是進一步推動。朱文暉說,下一步就是建設社會保障、醫療、教育體系「同城化」,包括外地常住居民享受社會保障,把珠三角建設成中國成熟的都會區。

《綱要》促進城市一體化

朱文暉預計,未來同城化將與市場配合得很好,市場也會按同城化布局,但這是在珠三角內部,珠澳和深港同城則比較困難,《綱要》不涉及「一國兩制」問題,因此需要簽訂《粵港合作框架協議》,作為對《珠三角綱要》的補充。今年三月曾蔭權和汪洋在北京宣布制定《粵港合作框架協議》,有望在年內簽署。目前雙方展開商討,包括整個基礎設施對接、人物流更便利、社會服務銜接和深港同城化等。這再一次考驗港府解放思想的程度,考驗決策體系的靈活性。如何與珠三角對接,必須是主動性的戰略,結果如何需要我們拭目以俟。

朱文暉認為,今後港府應繼續解放思想,有所作為,認真把《粵港合作框架協議》做好,應集思廣益,多將利益訴求擺放進去。《綱要》給予香港方向,香港應該順勢而上,因為這幾年很關鍵,珠三角已經今非昔比,香港需抓緊機遇。



曾蔭權和汪洋今年三月在北京宣布制定《粵港合作框架協議》,有望年內簽署 (資料圖片)

珠三角都會區內部體制機制差異比較

類別	項目	香港	廣東
政治體制	政治制度	按照《基本法》,港人治港,高度自治,實行議會政體	中國共產黨領導下的人民政府制度
公共管理體制	城市規劃和管理	城市規劃的決策機制與執行機制分離,決策部門主要是城市規劃委員會和規劃及土地發展委員會,城市規劃分別在全港、次區域、地區三個層面上展開	城市規劃主要是在省和市級層次上進行。政府既是城市規劃和建設的組織者,又是城市管理的施行者,具體分別有規劃國土、建設、城市管理等職能部門執行
經濟運行體制	經濟管制	「大市場,小政府」	政府「干預」
	產業政策	市場主導產業發展	政府主導產業政策
社會服務體制	公共交通	高效方便	有待發展與完善

資料來源:智經研究中心研究報告



朱文暉表示,〇七年底汪洋在廣東解放思想,這把火現在已經燒到香港 (本報攝)

朱文暉:推六大產業有用 李彭廣:政策支援很重要



李彭廣表示,管治生態已變了,政府的架構和功能,是否要做適度的調整 (本報攝)

朱文暉表示,六大產業的提出是解放思想,上層如果不提,下面根本不會去推動。以前智經中心做促進港深教育合作規劃,推行過程非常困難,但現在提出了教育產業,官員們態度就變了,他們勢必仔細考慮你提出規劃。六大產業提出是有用的,有用到什麼程度,則取決於各個部門的長官,是應付差事,還是有的很想做。有些香港長期堅持的計劃,如港珠澳大橋,香港方面很快部署,對一些沒想過的規劃,則需要進一步推動,總的來看是港府的態度有變化。規劃戰略是對港府的一個訓練,港府有此能力,如果真想做一定能做得到。

李彭廣從管治的角度提出,香港以前無智囊智庫這樣的組織架構,需要加強投入。政府的管治需要團隊一套班子,政策支援很重要,過往官僚每日處理枯面事情,流於事務上的處理,宏觀策略思維不夠。如果沒強大的政策支援,很多事情官員看不到這麼透,因此現在政府很重視智庫的研究功能,中策組的功能也加強了。此外,社會上智囊智庫也很重要,始終代替不了政府本身的決策,政府一定要有個內部戰略研究組織,且需具有



香港在城市規模和產業轉型,應與珠三角地區加強融合銜接 (資料圖片)

很強分析能力,類似內地的計委負責全盤戰略,並兼有監察功能。

李彭廣說,這些涉及政府能力增強的問題,九七年後管治生態變了,政府的架構和功能是否要相應做適度的調整?現在已處於十字路口,至於具體要怎麼做,正在考慮研究中。

西部通道開通後,但使用率低,反映未做好前期軟體配套 (資料圖片)