

# 投入大灣區規劃前 需重溫「香港 ABC」

【明報】 | 10 March 2019

一個有趣的現象是，《粵港澳大灣區發展規劃綱要》內沒有怎樣處理競爭——區內的、區際的競爭——這一經濟活動、區域發展中不能避免（或應說是最常發生）的過程。在整份文件裏，只有一處談到競爭：「大灣區內部發展差距依然較大，協同性、包容性有待加強，部分地區和領域還存在同質化競爭和資源錯配現象。」（第一章第二節）除此以外，文件所提及的競爭，是關於競爭力，而不是不同地方之間的關係、互動、競賽。這就是規劃。

文———呂大樂

《綱要》背後的精神是假設經過規劃、協調，第二節所提到的惡性現象，將會受到控制或全面消失。這是運用「有形之手」的一種「特殊」邏輯。由於存在一種高層次的規劃、協調、統籌，地方、企業所需要做的只是配合和擔任被安排好的角色，各自做好本份，預期的效果自會出現。當然，這只是官方論述，在現實生活裏，規劃之下亦一樣經常會出現各種惡性競爭。的確，各個地方各有不同的利益，不可能太過安分。利益擺在眼前，不可能完全不為所動。所以，競爭是存在的，只是不好公開討論而已，更不方便以此作為出發點，來思考究竟區域整合是怎樣動起來的。

## 誰當龍頭 是影響區域佈局的大課題

但我們可以想像，在一般的情況下（例如區域之內各種資源要素可以自由流通，又或者內部並不存在制度上的區隔，以至某些產業不能完全按市場規律而在有關的空間內自由發展），像大灣區的一個區域，必定由其中一個城市突圍而出，取得領先的地位和優勢。而這個所謂誰來當龍頭的討論，也並不只是一種虛名的追逐，或者純粹是名份之爭，而是很實實在在對整個區域的空間經濟佈局可產生十分深遠影響的一個重大課題。直接的說，誰當上龍頭，便可對周邊的地方起着支配的作用。我們可以抱着善意來談分工合作、優勢互補，但在現實世界裏怎樣的分工、誰擁有領先優勢，將決定由哪個城市來取得最高增值的經濟活動。不錯，區域發展本身並不是一場零和遊戲，可是我們也必須明白，在發展過程之中，大家關心的問題並不止於有沒有半點好處，而是誰會有機會佔據了發展先進生產力、提供高檔次的專業服務、負責高增值的生產程序的位置。以往討論經濟的升級轉型，焦點就在這些問題之上。如果我們以為參與大灣區的未來發展的城市不應斤斤計較，可以將這些問題放在一邊，那恐怕只是主觀上的良好意願、自欺欺人的想法而已。

我會明白，有些事情只可低調地進行，而不宜公開討論，如果太過張揚的話，結果只會是弄巧反拙。所以，有競爭意識跟公然以競爭之名而為自己定位，是很不一樣的事情。就算香港想「爭」，也不要宣之於口。不過，如何在保持低調的狀態下為

競爭做準備，想辦法擊倒競爭對手，可以說是一門高深的學問。坦白說，如果香港跟深圳同屬於同一個經濟體，沒有兩制的區別，共同處於一個區域，而同時又以科技創新作為發展大方向的話，則後者顯然是佔了上風。問題不在於香港缺乏創新的能力或具備創新力的企業，而是我們沒有深圳的科技應用空間和相關行業、企業所構成的經濟生態環境。與此同時，我們也沒有深圳那種招攬和容納來自全國的專才的環境，和有效地善用國內市場規模的便利。如果在短期之內香港仍有可以發揮的角色，那是因為一國之中存在兩制，一方面壓抑了內地的某些發展（例如更直接與國際接軌），而同時另一方面則保護了香港的特殊性，令我們依然有些角色可以扮演。在某個意義上，香港的生存策略乃繫於兩制的延續（或甚至進一步擴大）。當整個大灣區變得劃一化、趨同化的時候，香港恐怕會變為扮演輔助的角色，通過提供專業服務以支持深圳在增值梯階上逐步爬升。這對香港來說不見得就很失敗，不過這跟以前直接擔任主導的角色，就是截然不同的另一回事了。

### 香港生存策略 繫於延續兩制

由於「競爭」這兩個大字不放在議題之上，在未來大灣區的發展過程中，這個關於競爭的議題恐怕將會是繼續心照不宣，而不會以它作為戰略的一部分來對待。同樣的問題放在內地的話，我不會擔心，因為地方官員都熟悉這個規劃的遊戲，知道如何陽奉陰違，更明白怎樣藉政策出台而另有一番作為。規劃從來是有取有捨，需要好好利用，而不是被牽着鼻子走。可是，當系統性的規劃放到（一個對規劃頗為陌生的）香港的環境裏，則肯定是一次對政府領導以至整個社會的重大考驗。

在政府方面，如無意外，特區政府很快便會察覺到，原來在它手裏其實並沒有什麼政策工具、手段，可以立竿見影，迅速交出一些表面的成績或滿足某些指標的期望。再者，政府的很多工作都要接受市民監督，加上在區議會（雖然只屬諮詢性質）、立法會均無為政策護航的把握，要有所作為，要層層過關。更重要的是，要動起來，並且要配合宏觀的規劃框架，其實需要市民積極回應。長期以來，香港人不依靠（大概也不期待）由政府來主導個人發展的路徑和方向，在他們眼中，政府的角色只在於提供一個友善的環境，由個人決定如何從中取得機會和好處。要改變這種民眾回應的方式，那一定要政府完全改變其一貫的角色。舉例：假如政府對「一帶一路」的態度並非只是做個支持的姿態而已，而是真的希望會有點成績，那我很難想像香港不作長遠投資——如年輕人學習阿拉伯、俄羅斯、眾東盟國家的語言與文化，培養一批專家——而會有所突破。要做到這樣的成果，則不可能只是成立一個獎學金便可成事，而是還要跟進開創就業機會。要完成整個程序，政府領導要有心理準備，政府的角色愈嵌愈深入。

### 看似細節的東西 其實需講清楚

在社會的方面，市民對個人前途自有打算，同時他們也不太相信緊跟來自政府的信息、政策會是好的方法。以香港政府（無論九七之前或之後）一向的表現，它既不會作出什麼保證，而就算表面上有所承諾，大家亦不會盡信。市民的回應一直都是

十分個人化的——這是香港人可愛的一面，但也因此而不易統一步伐。現在，面對大灣區，政府的官方論述，先將焦點放在年輕人身上，再而將問題理解為他們是否願意踏足內地，只要他們放下偏見，願意嘗試，便前途無可限量。這樣的一套說法不是完全沒有實證基礎（例如年輕人的確對內地有強烈的看法），但假如政府是認真推動大灣區發展，則肯定需要正面面對一些最基本的政治經濟學的問題——在過去十多年裏有關港人在內地工作的統計數字可見，對香港勞動力的需要愈來愈集中在專業及輔助專業、經理及行政管理人員之上。如何提高內地對香港人才的需求（數量及不同職業），是很需要政府認真思考如何可以辦得到的事情。而現時一些人所提出的建議例如「港人港稅」，其實只會惠及已經進入大灣區的香港人，而這對將來內地增加對香港人才的需求，正面作用並不明顯。事關港人減少交稅，只會將成本轉嫁到內地單位，令僱用香港人的成本更高。由於成本增加，而考慮到物有所值，在這種稅務安排底下將來僱用港人，只會更集中於高端人才之上。這樣的一種政策思維，究竟是針對哪一個社會階層的年輕人呢？是幫助更多人進入大灣區？還是幫助更專的人才在區內發展？這些看似只是細節的東西，其實需要講得一清二楚。在未有好好說明之前，香港人——尤其是年輕一代——繼續對特區政府的政策、舉動半信半疑（甚至是懷疑多於信任），不無道理。在投入規劃之前，或者政府與社會都需要重新溫習一下「香港人與香港社會 ABC」。

（二之二）

在某個意義上，香港的生存策略乃繫於兩制的延續（或甚至進一步擴大）。

Website: <https://www.eduhk.hk/main/wp-content/uploads/2019/03/20190310-Lui.pdf>