

# 建設粵港澳大灣區需破制度壁壘

粵港澳大灣區城市群規劃建設啓動在即，跨行政區的制度壁壘成爲首先要面臨的問題。粵港澳大灣區建設要求三地分治下，基於自發性市場導向的「分割蛋糕」，轉變爲三地共治下基於「一國兩制」制度安排的「做大蛋糕」。粵港澳大灣區建設要求三地從各自爲政、各設關卡的制度藩籬，轉變爲互聯互動、與時俱進的制度創新設計。

## 法定性聯盟機制尚未建立

雖然，有利於促進粵港澳大灣區之間深度合作度的制度安排已經開展多年，但三地在基於灣區經濟層面的深度合作僅僅處於初步階段。一是三地政府在聯盟機制的設立上仍未有重大突破；二是目前的合作仍以自發性的產業和投資貿易合作爲多。

香港政府方面，在與內地深化合作議題上，「一帶一路」的作用備受關注。與「一帶一路」戰略願景的熱度不同，以深圳前海、廣州南沙和珠海橫琴自貿片區爲支點的粵港澳大灣區建設體系，並沒有得到香港特區政府方面的全面深入關注。澳門政府方面則側重和橫琴的通關和投資合作兩個方面，對整合三地資源的機制設計探討研究亦比較少。

目前珠三角與港澳合作呈現出這樣的特徵：前海與香港較爲緊密的市場合作；澳門和橫琴比較緊密的政府主導合作；南沙與澳門和香港的合作則較爲鬆散。基於粵港澳大灣區各城市之間，及港澳政府之間法定性的聯盟機制，沒有得到整體性和一致性的思考和頂層設計。

## 各地差異性制度壁壘

首先，「一國兩制」下廣東與香港、澳門的合作仍面對不可逾越的行政制度壁壘。特別是香港內部當前面臨「泛政治化」和「立法會亂象」，導致很多旨在制度創新的合作領域被阻撓甚至擱置。如廣深港高鐵的「一地兩檢」制度遲遲不能破冰，原因就在於香港立法會的拖沓和糾紛。

其次，三地在於利益博弈而自設制度屏障。金融放開方面，香港的金融體系和監管制度與內地有所差異，一些基於宏觀審慎的金融領域沒人敢碰。人才流動方面，香港對內地高端人才的引進力度甚小，長遠來說對香港保持金融業和專業服務業競爭優勢，發展創新及科技產業卻百害無一利。合作園區建設方面，港澳地區出發點在於對土地的開



焦點熱議

陸劍寶

發權和使用權，而自貿試驗區片區出發點則在發展經濟。利益訴求的差異使得制度設置更爲固化，合作推進速度較慢。

最後，涉及一些不熟悉領域的制度創新，對傳統政府部門和公務員提出了難題。基於改革的風險性，以及政府免責機制的完善，很多亟需制度改革的領域不了了之。香港公務員體系沿用港英時代的架構和人員，擅長執行，不擅長制度設計。而且特區政府一直信奉「小政府、大市場」的不干預理念，對制度和政策設計的重要性理解不深。深圳前海設置了管理局，引進了一批專業人員從事經濟政策制定和行政管理，亦設置了對港合作事務處，但仍處於發展的初步階段。廣州南沙新區沿用之前的區一級政府

管理架構，公務員隊伍的考核和知識儲備與自貿試驗區制度創新需求不匹配。根據對自貿試驗區一些知識密集型機構的調研，國際金融領域、新興業態領域等湧現的新問題，一般政府職能部門和工作人員無法解決。

## 僵化的監管限制難突破

首先是各地的行業地方保護：香港有些傳統的優勢服務業爲了保持其行業權威和經濟地位，長期不對內地放開。如執業醫師和執業律師等專業服務業領域的人才，引進力度相當小，除了不利於香港本地醫療服務和法律服務人才的供應，還限制了香港專業服務向內地輸出。

面對香港人口老齡化和高端人才缺失的困境，特區政府推行「優才計劃」，但由於衝擊了本土人才的既得利益，來港人才數量備受限制。自貿試驗區儘管劃出專門的區域對接港澳合作，但基於本地重點行業的發展，若港澳對其造成較大衝擊的，亦採取限制的政策。如廣州、深圳、香港三地航運業之間的競爭和保護等。其實是基於風險防範考慮：自貿試驗區採取「一線放開，二線

安全高效管住」的宏觀審慎態度，主要基於海關和金融兩個領域高風險、難監管的特徵。

相較自貿試驗區對金融和通關監管的不斷開放，香港對金融業的監管卻顯得更多嚴格和保守。相較內地線上支付及其衍生產品的發展，香港基於金融安全，線上支付一直管制較爲嚴格。

最後是監管制度改革不能與時俱進：香港很多管制措施沿用港英政府時期頒布的政策，未能與時俱進進行修改。除了不合時宜、阻礙經濟發展外，還間接引致政治和民生問題。如郊野公園和荒地灘塗的開發，有利於解決香港土地房屋造成的社會撕裂，但由於土地開發一直沿用港英時代頒布的《法定圖則》，一塊土地從生地到熟地需時5至11年，嚴重拖緩民生工程的進度。開發最容易的落馬洲河套地區，由於香港土地和建築開發的僵化規制，從土地平整到落成要經過重理論證，耗時7年。相較深圳前海的高效建設進程，這樣低的建設效率會錯失更多與珠三角合作發展新興經濟的時機。

中山大學自貿區綜合研究院經濟學博士後、中山大學粵港澳發展研究院研究員

# 推動影院發展新措施



局長專欄

蘇錦樑

四周的燈光漸漸轉暗，銀幕上的高解像度畫面隨着立體聲全方位佔據了眼睛和耳朵，自覺地關掉手機鈴聲，調整一下鼻樑上架着的3D眼鏡，背部微微後仰，享受着舒適的座椅承托，我們安然進入電影的奇幻世界。我相信大部分讀者和我一樣，同樣享受在戲院欣賞電影。

現代媒體學權威麥克盧漢（Marshall McLuhan）提出了「熱媒體」之說。在這學說出現之前，媒介只被視作爲一種運載信息的工具，並不能改變信息內容，但麥克盧漢強調媒介的影響力，認爲獲得信息的方式比信息內容本身來得更重要、更有影響力。他的名句「媒介即信息」（the medium is the message），塑造了當代社會對媒介的基本認知，在戲院觀賞電影的經驗，引證了「媒介即信息」理論。我們或許已逐漸習慣透過電腦或手提電話看電影，浮光掠影地追看劇情，但當電影離開了戲院，其感染力便會大爲減少。我們只能在戲院才很可能享受令人回味的細膩演藝，或精彩的光影和音效細節，亦只能在戲院才能與其他人一起分享電影主角的喜怒哀樂，這體驗實在難以取代。

香港製作電影已有超過一個世紀的歷史，記錄了社會發展的足跡，反映不同時代的文化，絕對是香港的「軟實力」。電影和戲院是相輔相成的，電影院的蓬勃發展，除了可以使公眾更方便地體驗觀賞電影的樂趣外，亦爲不同類型的商業電影提供更多放映機會，從而鼓勵電影製作，推動香港電影產業的長遠發展。

可惜，香港戲院的數量近二十多年持續下跌，座位數目由1993年約十二萬二千個下降至2015年約三萬八千個，這情況令業界和不少電影愛好者感到憂慮。現今的戲院多數位處商場內，毗鄰零

售、餐飲和娛樂等設施。但戲院與其他零售設施不同，有特定的建築設計要求，如果在商場項目落成後才改建戲院，額外的建築成本會成爲障礙，減低商場提供戲院的機會。

有見及此，我在三月中旬公布政府促進電影院發展的新措施。政府已初步物色兩

幅分別位於啓德和沙田政府計劃出售的商業用地，在當中的土地契約中，加入電影院最少座位數目的規定。相關政府部門正就這兩幅用地作進一步技術性評估，如進展順利，預計有關土地可在未來數年推出市場。此外，我們考慮到電影院和文化及娛樂設施可產生協同效應，會進一步研究在啓德發展區旅遊中樞設施綜合式電影院的可行性，以及與西九文化區管理局探討，在西九文化區預留地方興建電影院的可行性。

除了促進電影院發展外，政府會繼續鼓勵學生和青年觀賞電影，致力拓展觀眾群，包括資助舉辦香港國際電影節及相關電影欣賞活動，讓年輕人觀賞高質素的電影和參加映後座談會。北區大會堂的電影放映設施亦已於2016年12月開始運作，方便區內居民觀看電影。政府也會繼續採取其他措施促進本地電影業發展，包括鼓勵增加商業放映的港產片製作量，培育製作人才，以及在內地、台灣及海外市場宣傳和推廣「香港電影」品牌，支持香港商業影片參與國際影展，推動香港發展成爲亞洲的電影融資平台。

部分電影院商近年陸續在不同地區開設新戲院，我期待政府的新政策和業界持續投資能夠「雙劍合璧」，爲香港的戲院以至電影業發展帶來新氣象，開創新局面。我亦期待在不久的將來，能夠在更多的新戲院「睇戲」，與各位一同體驗和享受「睇戲」的樂趣。

商務及經濟發展局局長

# 雄安新区的歷史使命

## 神 舟 點 面

張敬偉

中國又一個新區誕生了。中共中央、國務院四月一日發通知，決定設立河北雄安新區。這是以習近平同志爲核心的黨中央作出的一項重大的歷史性戰略選擇，是繼深圳經濟特區和上海浦東新區之後又一具有全國意義的新區，是千年大計、國家大事。

雄安新區定位極高，看雄安新區不能不有功利思維。如炒房客蜂擁而至進行炒房——事實上也不可能了，當地房地產市場被凍結，亦不可有半驕和質疑，如爲何是雄安而不是其他地方。看雄安新區也不要望文生義，自以爲是解讀。看雄安新區，要有前瞻思維和戰略眼光。

## 改革路上的新示範區

從中國改革開放的全局看，中國改革進入深水區甚至是無人區。中國改革的二版——依託經濟特區爲改革試驗田的改革設計是成功的。作爲經濟改革的開放窗口，深圳的成功世人皆知。一個小漁村，成爲和京滬廣並列的四大一線城市，深圳改革先行者的使命完成得漂亮。更要者，深圳使「時間就是金錢」的改革效率，變成了中國社會的基礎意識形態，徹底改變了中國人的思維，也使中國社會透過深圳這個開放窗口，看到了外面的精彩世界，給中國社會提供了改革加速度的範本，使中國走上了加速發展的快車道。

一九九〇年代，浦東新區拉來了改革三版的壯麗畫卷。浦東新區的示範意義在於：一方面使中國經濟發展從珠三角的單核，擴展爲珠三角和長三角雙核並進——這符合區域發展由

從全球化的戰略發展言。逆全球化思潮瀰漫西方發達世界，中國必須擔負起新型全球化責任。從新秩序的構建到新市場的引領，

## 外雄內安的雙重氣質

陽金融研究院客座研究員，中國人民大學重

這一極，則發展滯後，甚至被輿論場和民間嘲弄爲「被吸血」。當然，河北也承接了京、津地區一些落後的產能，從而成爲霧霾淵藪。簡言之，京津冀沒有成爲繼珠三角、長三角之後的第三大經濟發展引擎，反而變成了落後產能尾大不掉、資源消耗難以爲繼、人口交通壓力難以承受、城市病大規模爆發而霧霾污染難以治理的區域。首善之地缺乏可持續發展的動力，生態文明建設成爲當務之急。

該是改革開放三版的接力者。但是，京津冀一體化規劃多年，進展不力。一方面，京津冀地區中，北京是首都——基於歷史和現實因素，形成了政治、經濟、文化等多中心的重疊。天津作爲直轄市，發展得也不溫不火。河北——冀這一極，則發展滯後，甚至被輿論場和民間嘲弄爲「被吸血」。當然，河北也承接了京、津地區一些落後的產能，從而成爲霧霾淵藪。簡言之，京津冀沒有成爲繼珠三角、長三角之後的第三大經濟發展引擎，反而變成了落後產能尾大不掉、資源消耗難以爲繼、人口交通壓力難以承受、城市病大規模爆發而霧霾污染難以治理的區域。首善之地缺乏可持續發展的動力，生態文明建設成爲當務之急。

就「內安」而言，雄安新區重點在於疏解北京非首都功能的重要職責，爲北京減負，此外就是爲「冀」彌補短板，更重要的是盤活京津冀，真正實現區域一體化。這是充滿長遠戰略的棋局，不在於謀一時之發展，而在於籌長遠之福祉。所以，雄安決然不是資本的狂歡，更不是所謂的首都副中心，而是成爲有新發展理念引領的現代新型城區，探索人口經濟密集地區優化開發新模，培育創新驅動發展新引擎，新發展理念的創新發展示範區。所謂「千年大計，國家大事」是也。

就「外雄」而言，中國不是以硬實力逼人、欺人，也不是小富即安，而是通過軟硬實力的彰顯，向世界展現中國的雄心氣魄和負責任的大國形象。中國爲全球經濟貢獻百分之三十的經濟引擎作用已經爲全球認可，人民幣國際化、「一帶一路」戰略、新興全球化宣言、亞投行等，中國也被世界賦予全球經濟新主導者的責任。當下，中國正在深化供給側改革，通過優化體制經濟結構來實現可持續發展。生態文明是中國的短板，建構新型城市化也是中國的現實難題。雄安新區，正是向世界展示中國可以建成典範全球、內外兼修中國新模式的標本。

察哈爾學會高級研究員，中國人民大學重

# 懲處違法「佔中」遏止暴力之源

日前，「旺角暴亂」一名疑犯被法庭判處「暴動罪」、「縱火罪」罪成；而在上周，包括「佔中三丑」戴耀廷、陳健民、朱耀明在內的九名違法「佔領」行動核心成員，被警方以涉嫌公眾妨擾罪名起訴並正式提堂。這些「遲來」的結果，有利於撥亂反正，彰顯法治精神，保障社會安寧和諧。

## 「佔中」對港傷害嚴重

「佔中」行動對香港的傷害可謂極爲嚴重。從二〇一三年在媒體陸續發表文章，以鼓吹要「真普選」爲名，公開號召支持者「佔領」香港心臟地帶中心，以癱瘓銀行業運作爲代價，迫使特區政府與中央給予「港人一人一票選特首」的政治要求。此後，在「佔中三丑」等人的不斷煽惑、鼓動下，終於在二〇一四年九月爆發了大規模的「佔中」行動，使中環、金鐘等香港要地交通癱瘓，陷入混亂長達近八十天。「佔中三丑」以「真普選」的政治訴求爲幌子，實際上在香港製

造動亂，以暴力破壞香港的交通與社會秩序。

然而，面對即將受到法律的嚴厲制裁和刑罰，這些「佔中」禍首非但沒有悔悟反省，依法認罪，反而狡辯、反撲，企圖將刑事罪案政治化。什麼「這是政治清算」、「打壓異己」、「是以法律手段處理政治問題」，並企圖將檢控與特首選舉結果扯上關係，以及堅持「公民抗命有理」等謬論。對於這些歪理，律政司及時給予反駁，並嚴正指出，有關刑事檢控程序，完全是基於法律和執法的考慮，強調檢控人員一直以中立、專業和非政治化的態度處理所有檢控工作，不受任何干涉。

其實，市民只要回到歷史事實上看一看，就真相大白。人們不會忘記兩年多前，戴耀廷等合共六十五個「佔中英雄」曾經聚集到中區警署自首，面對媒體大擺「波士」，親口承認了「參與未經批准的公眾集會」罪名，擺出一副認罪坐牢的「英雄形象」。現在，真可能坐牢了，戴耀廷等三人卻急匆匆地花重金請資深大律師麥高義幫助脫罪。香

港是個法治社會，什麼「佔中」，什麼「公民抗命」，只要觸犯法律，同樣要受到法律的制裁，要付出沉重代價。

「佔中」更爲嚴重的危害是，它打開了暴力的潘朵拉盒子。一些具有反社會心態的不同背景人士，藉着「爭普選」等政治旗幟，隨意上街宣泄不滿，把仇恨情緒投射到警察身上，最後出現暴戾的集體行爲。這種情況於「佔中」後期已漸漸出現，埋下了日後「旺角暴亂」等暴力行動的伏筆。日前，三名涉及去年春節旺角暴亂案而被裁定暴動罪罪名成立的人士，已在香港區域法院各被判監三年，在「三丑」之前先進入監獄。法官沈小民在判決時明確表示，暴動罪的嚴重性源於集體性的暴力行爲，而非着眼於個別人士。一個人投擲玻璃瓶未必會招致長時間的

## 有話要說

魯力

監禁，但是當幾十人一起採取這一行動，在群情洶湧的效應下，暴力會飛速擴散、隨時失控。案發時有二十多人與警員對峙，不時投擲玻璃瓶和竹棍，而且採取暴力行爲的人是全力以赴，意圖令警員受到嚴重傷害。

## 違法就要承擔後果

警方發言人表示，截至三月二十七日，已有二百二十五名「佔中」者已經或正在經司法程序處理，當中八十人被判入獄或四十二人須簽保守行爲，各人涉及的罪名包括普通襲擊、非法集會、公眾地方內擾亂秩序行爲、藏有攻擊性武器、管有第I部毒藥、襲擊致身體受傷害、襲擊警務人員、故意阻撓在正當執行職務的警務人員、有犯罪或不誠實意圖而取用電腦、盜竊、處理贓物、刑事毀壞、刑事恐嚇、串謀公眾妨擾、煽惑他人公眾妨擾及煽惑他人煽惑公眾妨擾等。其中大部分爲「佔中炮灰」的年輕人，已經在「佔中三丑」的煽惑下受到司法的制裁，付出

了沉重的代價。

「佔中」結束之後，雖有不少年輕人因參與「佔中」被起訴、定罪。但是，「佔中三丑」、「雙學」及反對派中人卻遲遲不肯自首，有的自首後又不合作不認罪。到今年二月底仍有四十多名「佔中」核心人士未被起訴，引起社會強烈不滿。這次包含人稱「佔中三丑」在內的戴耀廷、陳健民、朱耀明等非法「佔中」主要搞手終被律政司落案檢控，許多香港人士拍手稱快。這次九名「佔中」策劃者及核心參與者被起訴「公眾妨擾」罪名恰當，顯示檢控政策有一致性。這次被落案者包括法律教授和大律師，他們作爲熟悉法律的人卻公開挑戰法律，會令社會產生藐視法律的不良風氣。他們學習、研究和教授法律，卻煽動犯法、挑戰法治、踐踏法治的行爲，已經對社會風氣造成嚴重的影響，不但撕裂了社會，對年輕一代的思想行爲負面影響尤其深遠。違法就要承擔後果，就要被依法懲處。年輕人今後要吸取教訓，切勿受騙上當，爲一時過激行爲賠上自己的前程。