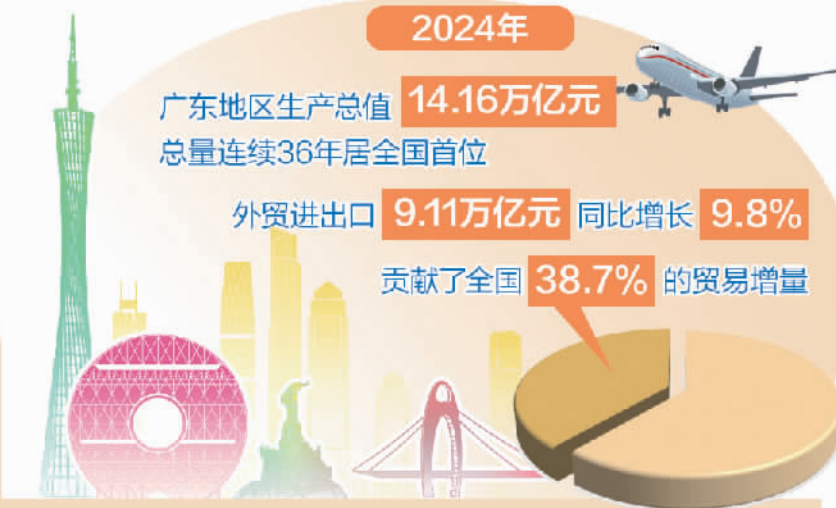


# 纵深推进粤港澳大湾区建设



建设粤港澳大湾区,是新时代推动形成全面开放新格局的新举措,也是推动“一国两制”事业发展的新实践。《粤港澳大湾区发展规划纲要》实施6年多来,粤港澳三地协力共进,推动国际一流湾区和世界级城市群建设迈出坚实步伐。党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出,深化粤港澳大湾区合作,强化规则衔接、机制对接。如何进一步提升粤港澳大湾区的创新能力和辐射带动作用?本期特邀专家围绕相关问题进行研讨。

## 粤港澳三地协力共进培育新动能



如何理解规划建设粤港澳大湾区的重要意义?大湾区建设至今,经历了怎样的发展历程?整体进展如何?

朱伟(广东省发展和改革委员会副主任、省大湾区办常务副主任):推进粤港澳大湾区建设是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的重大国家战略,承载着打造全国高质量发展动力源和丰富“一国两制”实践的重要使命。回顾粤港澳大湾区建设历程,可分为三个阶段。

2017年至2019年是战略谋划阶段。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。2019年,《粤港澳大湾区发展规划纲要》(以下简称《规划纲要》)印发,对战略定位、发展目标、空间布局等作出全面规划,勾勒出大湾区建设的宏伟蓝图。

2019年至2022年是全面实施阶段。在中央统筹部署与全力支持下,粤港澳三地密集出台配套政策,覆盖基础设施、科技创新、产业扶持、要素流动、民生融合、平台建设等关键领域,大湾区建设的“四梁八柱”日益稳固,发展格局基本形成。

2023年至今是纵深推进阶段。2023年,习近平总书记在广东考察时,赋予粤港澳大湾区“新发展格局的战略支点、高质量发展的示范地、中国式现代化的引领地”全新定位。这是在新的历史条件下,从战略和全局的高度赋予大湾区新的历史使命,与《规划纲要》提出的战略定位既一以贯之又与时俱进。6年来,粤港澳三地携手共进,综合实力和集聚效

应持续增强,大湾区建设取得明显成效。

一是以深化改革、扩大开放为根本动力,加强对内经济联系和推进高水平对外开放,新发展格局的战略支点作用不断强化。大湾区聚焦重点领域强化创造型引领型改革,不断畅通经济循环。一方面,深化科技体制改革,构建“基础研究+技术攻关+成果转化+科技金融+人才支撑”全过程创新链;推进投融资体制改革,推动创业板注册制和基础设施REITs试点落地,促进资金跨境便捷流动;对标国际高标准规则深化营商环境综合改革,推动形成趋同港澳、接轨国际的营商环境。根据全国工商联“万家民营企业评营商环境”报告,广东连续4年荣获营商环境最佳口碑省份。另一方面,稳步扩大制度型开放,塑造国际合作竞争新优势。高水平建设自贸试验区,推动金融开放、粤港澳合作等制度创新,目前区内集聚企业超29万家;推动外贸稳中提质,办好广交会,培育希音等千亿元级跨境电商平台,2024年广东外贸进出口总额突破9万亿元,总量连续39年居全国首位;深化外商投资管理体制改革,出台“制造业外资17条”等措施,获批医疗、增值电信等重点领域扩大开放试点,外资企业数量居全国前列。

二是推动产业科技互促双强,着力培育发展新质生产力,高质量发展的示范效应持续增强。科技创新方面,构建以深港河套、粤澳横琴“两点”为结合点,以广深港、广珠澳“两廊”为主骨架的空间布局,大湾区国际科技创新中心建设稳步推进。战略科技力量持续增强,大湾区布局9个重大科技基础设施,已建成2家国家实验室、16家省实验室、45家国家重点实验室以及32家粤港澳联合实验室。基础研究与核心技术攻关成果显著,在新一代

通信与网络、操作系统等方面突破关键技术;广东区域创新综合能力连续8年居全国首位,“深圳—香港—广州”科技集群连续5年居全球创新指数第二位,今年跃居全球第一位。产业体系建设方面,推动传统产业提质增效,培育壮大新一代电子信息、新能源汽车等新兴产业,形成9个万亿元级产业集群;前瞻布局未来产业,在人工智能、低空经济、生物制造等领域初见成效,具有国际竞争力的现代化产业体系加快形成。

三是注重互联互通融合发展,建设宜居宜业宜游的优质生活圈,中国式现代化引领地的新景象加快呈现。一方面,注重“硬联通”“软联通”并举,提升大湾区市场一体化水平。基础设施“硬联通”持续深化,多层次轨道交通体系不断完善,高速公路网络运行效能显著提升,跨境跨海通道群加快布局,大湾区“1小时生活圈”基本形成。规则衔接机制对接“软联通”持续拓展,围绕人才跨境往来、资金跨境流动、车辆跨境通行、数据跨境流通、政务服务跨境合作等方面推出系列政策举措,促进要素便捷高效流动、公共服务融通共享。另一方面,强化重大合作平台示范引领,进一步拓展港澳发展空间。横琴粤澳合作持续深入,实施分线管理,文旅会展商贸、现代金融等“四新”产业增加值占GDP比重超60%,截至今年6月,横琴粤澳深度合作区实有澳资企业7189家,2.8万澳门居民在此就业生活。前海“物理扩区”和“政策扩区”效应逐步释放,金融、法律资源加速集聚,深港国际金融城集聚金融机构超500家,深港国际法务区引进法律服务机构超250家。南沙开发建设提速,期货、数据、航运三大交易所落地运营,中国企业“走出去”综合服务基地等项目取得积极进展,高新技术企业超1300家。河套深港合作区不断升级,香港科学园深圳分园交由港方运营,累计打造13个专业化园区,汇聚200多个高端科研项目、1.5万名科研人员。

## 互融互促释放创新集群聚合效应



世界知识产权组织发布《2025年全球创新指数》百强创新集群,粤港澳大湾区为何能脱颖而出,在推动创新链产业链互融互促方面进行了怎样的探索?

周密(南开大学中国城市与区域经济研究中心主任):今年9月,世界知识产权组织发布《2025年全球创新指数》百强创新集群,“深圳—香港—广州”科技集群首次排名全球第一。此前该集群连续5年位居全球第二,这得益于深圳、香港、广州三地持续加强科技与市场、产业、人才、制度、金融等方面协同共进。

从研发到应用形成开放创新闭环。表征集群创新水平的重要指标是PCT国际专利申请量和科研论文发表量。《2025年全球创新指数》显示,深港穗科技集群的PCT国际专利申请量为11.75万件,科研论文发表量为19.36万篇。深圳、香港、广州三地优势互补,形成从研发到应用的开放创新闭环。其中,深圳专注于技术研发与产业化创新,2024年企业研发投入总量居全国城市首位,PCT国际专利申请量连续21年居全国首位。香港作为国际金融中心,在货币自由兑换、国际资本流动等方面具有独特优势,其规则、规制与标准同国际接轨,是内地企业出海的理想试验田。广州侧重构建基础科研与转化生态,聚集重点大学、国家实验室、国际大科学计划等重大科研创新平台,2024年全市共发表科研论文7.08万篇,占集群总量的45.32%。

以高新技术推动现代化产业体系建设。深圳、香港、广州三地积极布局国家重大科技基础设施和基础研究平台,为建设现代化产业体系提供支撑。一是实数融合进程加快。广州、深圳入选国家中小企业数字化转型试点城市,国家超级计算广州中心南沙分中心打造直通香港的网路专线,推动开源领域产业开发。二是战略性新兴产业蓬勃发展。深圳、广州集聚人工智能企业超4200家,形成从软硬件开发到行业应用的全产业链发展态势,深圳高新区下一代互联网创新型产业集群入选首批创新型产业集群试点。三是产业协同平台不断完善。前海深港现代服务业合作区、河套深港科技创新合作区、广州穗港智造合作区等平台建成,推动合作提质增效,前海已上线深港跨境数据验证平台,深圳(前海)数据跨境流动综合服务中心投入运作。四是产业链对接合作加速。新能源和智能网联汽车产业方面,比亚迪与香港科技大学共同成立“香港科技大学—比亚迪具身智能联合实验室”,聚焦机器人技术、智能制造、自动驾驶等研究,与粤芯半导体形成协同效应,共同推动汽车领域国产芯片研发与制造。

为高质量发展蓄积“人才池”。通过校企合作、产学研融合、资金扶持等举措,持续壮大人才队伍,为区域创新发展注入强劲动力。从人才总量看,截至2024年,广州技能人才总量388.82万人,高技能人才占比约37.7%;深圳技能人才超400万人,高技能人才159万人,高技能人才占比居全国前列。截至今年8月,香港各项人才引进计划收到超52万份申请,获批率67.31%,超23万人抵港。人才培养与合作方面,创新机制落地见效。2023年,香港科技大学与香港科技大学(广州)设立“港科大—港科大(广州)20—20联合研究专项”,面向产业需求,对接华为、腾讯等龙头企业,已有项目衍生创业公司。粤港高校“1+1+1”联合资助计划多点开花,广东省科学技术厅与香港中文大学、香港中文大学(深圳)签署合作计划,每年投资超3000万元(含港币)。

以规则机制融合升级集群引流功能。深圳、香港、广州三地规则衔接、机制对接有序推进,围绕“人往来、钱过境、税平衡、物流通”等开展政策创新,《河套深港科技创新合作区深圳园区发展规划》推出深港“联合政策包”,吸引香港大学等5所高校超10个重点科研项目落地。《粤港澳大湾区内地九市要素市场化配置综合改革试点实施方案》中,广州、深圳有序开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点,支持国有科技型企业进行研发团队及重要贡献人员科技成果转化转让净收益的分享比例提高至50%以上。香港推出“产学研1+计划”,推动本地大学科研成果转化和商品化,获批项目可获最高1亿港元资助。

科技与金融深度融合打造良好投资生态。世界知识产权组织将“风险资本交易量”纳入评价指标,体现对创新创业资金要素吸引能力的关注,其统计涵盖初创企业、独角兽企业等,接受风险资本投资的交易数据包括天使轮、种子轮等不同融资阶段。近年来,深港穗科技集群风险资本基金规模持续扩容,形成多层次资本供给体系。截至今年8月,深圳存续私募基金18028只,占全国总量的13.07%;广州设立1500亿元产业投资母基金、500亿元创新投资母基金以及100亿元天使母基金,支持科技创新;今年上半年,香港新股融资金额达141亿美元。深圳、香港、广州三地风险投资呈现耐心资本长期支持特征,香港的耐心资本发挥杠杆效应,每1元投资可带动4元的市场长期资金投入,进一步激活本地创投生态。科技金融深度融合赋能产业发展,创投基金精准对接科技领域,深创投管理资产超5100亿元,投资企业超1700家,重点布局智能制造、生物医药等领域;广州产投引入重点产业项目超70个,撬动社会资本超千亿元。



民生融合方面,粤港澳大湾区11城是如何构建宜居宜业宜游优质生活圈的?

赵联飞(中国社会科学院社会学研究所研究员):《粤港澳大湾区发展规划纲要》提出,坚持以人民为中心的发展思想,积极拓展粤港澳大湾区在教育、文化、旅游、社会保障等领域的合作,共同打造公共服务优质、宜居宜业宜游的优质生活圈。2019年以来,粤港澳大湾区民生发展与民生融合取得显著进展。

一是交通互联互通。深中通道串联起广州南沙、珠海、江门等地,与港珠澳大桥、南沙大桥等组成跨境跨海通道群,深圳至中山车程缩短至30分钟,通车1年多来,总车流量超3155万车次,极大优化了珠江口东西两岸城市间交通。作为港珠澳大桥西延线的黄茅海跨海通道通车,珠海至江门车程缩短至30分钟左右,为粤西地区融入大湾区核心圈提供了便利通道。广东城际铁路从“单线独立运营”跨越至“多线贯通成网”,总长度420.5公里,实现旅客随到随走。深中跨市公交日均发送旅客超7000人次。中山至香港跨境运输班次增至11条,日均发送旅客约1655人次,“港车北上”“澳车北上”政策落地实施,进一步便利了港澳居民到内地就业创业和定居。截至今年9月,经港珠澳大桥珠海公路口岸通行的港澳单牌车累计达282.2万辆次,占口岸总车流量近六成,大湾区“1小时生活圈”基本形成。

二是民生服务便利共享。就业为民生之本,高质量创业就业服务是打造宜居宜业环境的重要内容。广东构建起以粤港澳大湾区(广东)创新创业孵化基地为龙头、12个重点基地为骨干、各地特色基地为基础的“1+12+N”港澳青年创新创业孵化服

世界级湾区作为全球科技创新高地和经济增长极,是带动区域和国家经济社会发展的重要动力源。纵观全球,纽约湾区、旧金山湾区、东京湾区等虽各具特色,但也呈现出普遍特征。这是在历史发展进程中,由地理、经济、制度和文化等因素共同塑造的结果。

一是具有强大的生产要素集聚效应与扩散效应。世界级湾区的形成大都始于优良港口的自然禀赋。第二次工业革命时期,纽约湾区和东京湾区凭借深水良港的优势,发展成为重要的货物集散中心和制造业基地。二战后,随着全球产业转移和升级,经济结构从工业向服务业主导转型。湾区通过核心城市的集聚效应,吸引资本、技术、人才和信息等生产要素,形成规模经济和范围经济,成为区域发展增长极。此后,又依托全球领先的市场环境,凭借其全球资源调配、资产定价和风险管理等优势,通过扩散效应将发展动能辐射至周边区域,成为大都市区。

二是成为开放式创新的“生态雨林”与前沿技术策源地。以旧金山湾区为例,把握半导体、互联网等科技革命浪潮,实现了跨越式发展。从斯坦福大学孕育硅谷到风险投资大规模介入,再到全球顶尖人才持续涌入,旧金山湾区构建了一个完整的创新生态系统。湾区内的大学、科研机构、科技公司、风险资本和专业化服务平台构成了紧密互动、共生共荣的网络,研发投入强度位居世界前列,苹果、谷歌、特斯拉等科技公司总部和核心研发部门聚集于此。

三是构建“硬联通”与“软联通”协同发展网络。世界级湾区拥有高效的交通基础设施网络,东京湾区的轨道交通网络每日运送乘客超4000万人次,纽约湾区的机场群年旅客吞吐量超1.4亿人次。同时,湾区各城市实现了治理协同,如旧金山湾区成立湾区委员会,构建跨行政区域的协调组织机构。从发展进程看,世界级湾区也经历了从“单核城市”到“多中心网络”的演变。曾几何时,纽约、东京等核心城市虹吸效应明显,随着交通拥堵、资源短缺等“大城市病”凸显,产业、人口开始向周边疏解,逐步形成了功能互补的城市群。

世界级湾区以强大的经济实力为基础,以澎湃的科技创新为引擎,以高效的协同网络为骨架,以开放的人才环境为沃土。这些特征是在特定历史条件下,由市场、政府和社会共同努力塑造的。相较而言,粤港澳大湾区作为后起之秀,其核心竞争力体现在多方面:社会主义市

务支撑体系,实现政策、服务、交流机制“软联通”,目前累计孵化港澳青创项目超6500个,在孵港澳项目占比超40%。粤港澳联合引才聚才用才机制不断完善,已有8019名港澳专业人才在大湾区内地便利执业。截至今年7月,纳入就业登记管理的港澳居民共16.53万人。“百万英才汇南粤”行动计划实施以来,已吸纳超100万名高校毕业生来粤就业创业。

“湾区社保通”成为连接港澳与内地的“民生纽带”。2020年《香港澳门台湾居民在内地(大陆)参加社会保险暂行办法》实施,为“湾区社保通”奠定基础。目前,港澳居民在广东参加养老、失业、工伤保险超34万人次。港澳居民可线上办理53项广东社保高频事项以及港澳常用社保服务,内地九市线下设立232个服务专窗,港澳开设111个跨境服务网点,社保服务覆盖香港14个行政分区和澳门全部行政分区,已有超5万名港澳居民享受广东社会保险待遇。

“港澳药械通”政策的实施打通了国际先进创新药械快速进入临床应用的通道。已在港澳上市的药品,以及港澳公立医院已采购使用、具有临床应用先进性的医疗器械,在临床急需的情况下,可在大湾区内地指定医疗机构使用。截至今年6月,指定医疗机构达45家,实现大湾区内地九市全覆盖,引进港澳已上市药械品种115种,惠及大湾区居民近万人次。6家保险公司参与广州市将创新药械纳入商业保险保障范围试点工作,推出6款具有普惠性质的商业健康保险,覆盖大部分《广州市创新药械产品目录》和广东省港澳药械通相关目录产品。

## 高效协同向世界级转变

优势、大量高素质劳动者和企业家的

人才优势。

粤港澳大湾区的发展有其独特性。从经济规模看,大湾区以不到全国0.6%的国土面积,创造了全国1/9的经济总量,并超越纽约、旧金山等成熟湾区,正成为全球最具前景的增长极之一。从产业分工看,大湾区跨越了传统的“前店后厂”模式,形成深圳创新、广州商贸、珠三角制造和香港金融的互补格局,实现城市功能深度融合。高效的协同网络,使其具备将科技创新迅速转化为现实生产力的能力,华为、腾讯、比亚迪等企业构成创新矩阵,形成“科创+制造+金融”的独特竞争力。从战略价值看,大湾区背靠珠三角和内地庞大的消费市场,为新技术、新产品提供广阔应用空间。同时,香港作为国际金融、航运和贸易中心,连接内地与全球市场,充分发挥“一国两制”独特优势,大湾区成为高水平对外开放的试验田,是新发展格局的战略支点。

赵昌

粤港澳大湾区经济总量比肩世界级湾区,基础设施互联互通水平和科技创新能力快速提升,但在人均GDP、基础研究投入、原始创新能力等方面仍存在差距。在迈向更深层次融合与高质量发展的过程中,还面临一些结构性挑战。

在规则衔接与机制对接方面,存在跨境项目审批流程复杂、衔接方式多依靠政策推进等问题。需进一步深化制度创新,加强系统性规划,探索设立实体化协调机构,优化协同流程,可考虑在前海、河套等重大合作平台率先试点更高效的协同治理模式。在创新链产业链融合方面,高校科研导向与市场需求脱节,资金、数据、人才等创新要素跨境流动仍存障碍,城市间产业同质化竞争凸显。建议着眼构建高效协同的产业融通新体系,促进要素共享,鼓励企业牵头组建创新联合体,建设跨区域产学研平台和共享中试基地。在全球市场功能提升和制度标准建设方面,还存在能级偏弱、全球规则制定话语权不足等短板,公司治理、知识产权保护、商事仲裁等制度环境有待完善。需持续推进制度开放,在前海、横琴等重大平台对标国际高标准经贸规则,优化知识产权与法律服务生态,培育本土跨国企业并推动其参与国际标准制定,构建更具国际竞争力的税制、人才引进与安居环境。

(作者系中国城市经济学会副会长、中山大学岭南学院教授)

## 构建宜居宜业宜游优质生活圈

“湾事通”助力粤港澳大湾区全域畅行。在“政府引导、企业主导、社会参与”原则下,广东整合优质服务资源打造“湾事通”综合服务平台,首批上线超100项服务,为居民出行、支付、就业等提供便利。目前,该平台已实现粤港澳三地同步服务,服务对象近9000万人次,成为“数字湾区”生活服务一体化的重要载体。

三是跨境消费与生活融合。旅游政策持续优化促进港澳与内地双向奔赴。自2024年12月1日起,深圳市户籍居民和居住证持有人可以申请办理赴香港旅游“一签多行”签注,在1年内可不限次数往来香港地区,每次在香港逗留不超过7天。今年1月1日起,珠海市户籍居民可以申请办理赴澳门旅游“一周一行”签注,横琴粤澳深度合作区户籍居民和居住证持有人可以申请办理赴澳门旅游“一签多行”签注。随着“港车北上”“澳车北上”政策深入推进,大湾区跨境消费热潮持续升温。2024年经深圳各类口岸入境的香港居民超7700万人次,内地访客入境香港人次约3404万。人员流动日益频繁,使得大湾区内部文化交流更加紧密,以粤港澳大湾区文化艺术节、大湾区电影音乐晚会为代表的文化活动推动城市间融合交流,彰显岭南文化同根同源的底色。珠海市消费者权益保护委员会发布的调查报告显示,港澳居民在珠海消费整体满意度为8.23分,加油站、旅游、医疗、购物等核心消费场景均获8分以上评价,大湾区消费环境和服务质量获得广泛认可。粤港澳大湾区用实际行动诠释着“一国两制”的强大生命力,民生融合之路越走越宽广。