

# 粤港澳大湾区框架下香港北部都会区建设的意义、挑战与建议

谢来风<sup>1</sup>, 谭慧芳<sup>2\*</sup>, 周晓津<sup>3</sup>

1. 综合开发研究院(中国·深圳)港澳及区域发展研究所, 深圳 518029

2. 湘南学院经济与管理学院, 郴州 423000

3. 广州市社会科学院, 广州 510410

**摘要** 规划建设北部都会区, 是香港发展战略重大调整, 也是粤港澳大湾区建设进程中具有标志性意义的大事。在粤港澳大湾区框架下, 论述了香港北部都会区建设的背景与意义, 分析了香港北部都会区对粤港澳大湾区建设的影响, 剖析了其在产业空间、土地制度、发展模式、要素跨境、粤港深港合作机制等方面面临的挑战, 并从国家、湾区和香港3个层面提出了推进香港北部都会区建设的政策建议。

**关键词** 北部都会区; 粤港澳大湾区; 粤港深港合作

2021年10月, 香港特首林郑月娥发布《行政长官2021年施政报告》, 明确提出建设香港北部都会区, 并同期发布《北部都会区发展策略》。《北部都会区发展策略》是在“一国两制”框架下, 首份由香港特区政府编制, 在空间和实施策略上跨越深港两地行政界限的纲领性文件。北部都会区规划建设10个重点行动方向及45个行动项目, 发展周期为20年, 是香港百年来重大发展战略调整, 也是粤港澳大湾区建设重大事件。

《粤港澳大湾区发展规划纲要》指出, “建设粤港澳大湾区, 既是新时代推动形成全面开放新格局的新尝试, 也是推动‘一国两制’事业发展的新实践”。建设粤港澳大湾区的初衷就是支持香港、澳门融入国家发展大局。香港北部都会区的提出, 标志着香港融入粤港澳大湾区建设有了新的平台载体, 也预示着粤港澳大湾区建设进入一个全新的、香港与内地相融合阶段。

近年来, 国内学者对粤港澳大湾区区域合作、

收稿日期: 2022-02-15; 修回日期: 2022-03-26

基金项目: 全国港澳研究会港澳研究项目(HK-F-G-2021-14); 国家社会科学基金项目(20BTJ055)

作者简介: 谢来风, 主任研究员, 研究方向为粤港澳大湾区、区域发展、公共政策, 电子信箱: xie@cdi.org.cn; 谭慧芳(通信作者), 助教, 研究方向为粤港澳大湾区、区域经济、交通物流规划, 电子信箱: fangfangtc@163.com

引用格式: 谢来风, 谭慧芳, 周晓津. 粤港澳大湾区框架下香港北部都会区建设的意义、挑战与建议[J]. 科技导报, 2022, 40(7): 23-35; doi: 10.3981/j.issn.1000-7857.2022.07.003

经济一体化等进行了大量研究。跨境合作方面,刘云刚等<sup>[1]</sup>从跨区域协调视角梳理和总结了粤港澳大湾区在跨境交通协调(物流)、跨境人员交流(人流)、跨境信息交流(信息流),以及跨境产业合作、跨境基础设施建设、跨境环境保护、跨境公共安全等方面的实践探索和面临问题。陈文理等<sup>[2]</sup>、陈远志等<sup>[3]</sup>从教育、人才、科技金融合作方面分析实践难题与建设对策。李建平<sup>[4]</sup>从区域治理的角度分析大湾区协作治理的演进。杨爱平<sup>[5]</sup>、官华等<sup>[6]</sup>分别分析了粤澳、粤港政府合作机制的变迁。科技创新合作方面,邴琪纶等<sup>[7]</sup>认为粤港必须基于双方不同的技术优势条件,采取不同层次深化合作。区域经济一体化方面,曹小曙<sup>[8]</sup>结合粤港澳大湾区综合交通运输设施的建设和发展过程,论述了时空压缩效应下区域发展的均质化是粤港澳大湾区经济一体化的理论基础。基于要素流动视角,陈世栋<sup>[9]</sup>通过百度指数判别粤港澳大湾区 11 个城市之间的联系强度,其中香港与深圳的联系强度最大。

综上所述,跨境区域合作既是粤港澳大湾区建设的重点、亮点,也是难点。经过多年实践探索,粤港在科技、教育、人才、金融、体制机制合作等方面虽取得一定成果,但对比世界一流湾区,其要素流通效率和融合发展方面仍显不足。深港合作一直是粤港澳大湾区建设的关键<sup>[10]</sup>,深圳作为大湾区中与香港联系最紧密的城市,在北部都会区建设中将扮演关键角色。未来,北部都会区建设可能面临不少挑战,如土地空间、规划流程、开发模式、政府投入、要素跨境、粤港深港合作等。在粤港澳大湾区框架下,这些挑战不仅需要香港政府和各界积极研究和应对,也需要中央、广东及深圳等各级政府统筹协调部署和支持。

## 1 香港北部都会区建设的背景与意义

规划建设北部都会区,将有望打破香港“南重北轻”旧格局,加快推进香港北部与深圳南部融合发展,强化粤港澳大湾区“香港-深圳”极点带动功能,为粤港澳大湾区国际科技创新中心建设提供有力支撑,服务国家科技自立自强战略,对区域发展

和国家战略均有重大意义。

### 1.1 服务国家实现高水平科技自立自强战略

中国实现高水平科技自立自强,需要在“双循环”新发展格局下加强国际科技合作,在开放合作中提升自身科技创新能力,在更高起点推进自主创新。

粤港澳大湾区在科技领域具有独特优势和巨大潜力,承担着我国实现高水平科技自立自强的重大责任和使命。《粤港澳大湾区发展规划纲要》指出,大湾区战略定位之一是建设“具有全球影响力的国际科技创新中心”,《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》(以下简称国家“十四五”规划)等多个文件明确表明“支持香港建设国际创新科技中心”,《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》提出要“以深圳为主阵地建设综合性国家科学中心”。香港作为国际自由港、国际金融中心、国际贸易中心、国际航运中心,对国际科技创新资源要素有内地城市不可替代的强大吸引力,是“双循环”新发展格局中畅通国际循环的重要支撑,是我国实现高水平科技自立自强过程中保持与全球科技创新体系衔接的战略通道。

香港具备服务国家实现高水平科技自立自强战略的良好基础。香港有 5 所高校排名进入 QS 高校排名世界百强名单,领先于北京(2 所)和上海(2 所),在全球城市中只有伦敦与香港并列。香港科技大学和香港大学的数学和工程科技学科、香港中文大学的数学计算机科学及信息系统等学科,均排名世界前 30。香港有 16 个国家重点实验室和 6 个国家工程技术研究中心分中心,“深圳-香港-广州”是全球创新指数报告(GII)中排名全球第 2 的科技集群。

### 1.2 促进香港更好融入国家发展大局

香港更好融入国家发展大局是战略性、长远性、系统性工程。中国在粤港澳大湾区内地城市规划了诸多粤港澳合作平台,例如前海深港现代服务业合作区、河套深港科技创新合作区、深圳口岸经济带、盐田沙头角国际旅游消费合作区等,但香港缺少一个本地的平台和载体。从这个角度看,规划建设北部都会区是香港更好融入国家发展大局的

重大举措,对推动“一国两制”事业发展新实践、保持香港长期繁荣稳定具有重大战略意义。

香港是粤港澳大湾区内唯一一个能与伦敦、纽约等媲美的全球城市<sup>[11]</sup>(根据科尔尼2021年全球城市指数报告,香港排名第7,纽约和伦敦排在第1、2位,另外2个进入全球城市前30强的中国城市为北京和上海,分别排在第6和第10位),在粤港澳大湾区建设中发挥着不可替代的重要作用。国家“十四五”规划明确提出,“完善港澳融入国家发展大局、同内地优势互补、协同发展机制”。深港经济具有高度互补性,对香港参与粤港澳大湾区建设而言,深港合作的深度和宽度,具有指数功能和风向标意义<sup>[10]</sup>。因此,以北部都会区为平台,作为香港更好融入国家发展大局的“本地抓手”,加快与深圳融合发展,同时与国家在粤港澳大湾区内地城市规划建设的粤港澳合作平台协同联动,将成为新时期香港与内地优势互补、协同发展的新机制新模式。

### 1.3 探索香港深层次问题和共同富裕解决方案

长期以来,香港实体产业占比较低,科技创新成果产业化推进缓慢,“再工业化”发展迫在眉睫,但受限于香港长期土地供应不足等问题,香港的实体产业包括科创产业的发展受到制约。在一定程度上,北部都会区将为科创产业发展释放一定量的产业用地,补足香港科创产业发展所需的链条和资源,从而更好地与粤港澳大湾区内地城市形成产业链分工,融入国家巨大市场和科技创新体系。

与此同时,香港形成了“重南轻北”城市发展格局,交通、住房等矛盾不断凸显。“南北失衡”是导致香港长期职住失衡的重要因素之一,此次施政报告提出规划建设北部都会区,将打造香港未来20年城市建设和人口增长最活跃的地区,能创造大量就业机会,是力图缓解“南北失衡”、增加居民收入的重要举措。长久以来,香港的经济重心一直集中在维多利亚港两岸地区,包括港岛的中环、上环、湾仔、铜锣湾、九龙南部的尖沙咀、佐敦至旺角等,香港的发展存在“重南轻北”的现象。其中南部已形成以金融、法律、知识产权、贸易为主的高端服务业集群,北部聚集了大量居住人口,该区域所能提供

的就业岗位非常有限,因此每天有大量新界居民往返维港都会区工作,造成南北向较重的交通通勤压力。特别是新界北等区域,主要是郊野公园、湿地、边境禁区、农地、村居村舍,以及一部分规划发展、规模有限且功能不完整的新发展区,与维港都会区形成巨大的反差,在经济活动、商业业态、社区功能、交通设施、住房、居民收入和生活水平等方面,与香港国际大都会地位与功能不匹配。在“南北失衡”、实体产业发展受阻等长期因素困扰下,香港贫富差距水平长期位于世界前列,贫困人口近10年不降反升。根据香港特区政府2021年11月公布的《2020年香港贫穷情况报告》,香港贫穷人口上升至165.3万,较前年增加16.2万人,贫穷率达到23.6%,即接近每4名港人就有1个贫穷,无论人数及比例均为2009年有纪录以来最高。青年贫穷率更达到峰值15.6%。

北部都会区将在现有新市镇发展基础上,规划和拟规划洪水桥/厦村新发展区、元朗南发展区、古洞北新发展区、粉岭北新发展区和新田/落马洲发展枢纽、文锦渡发展走廊、新界北新市镇,从而释放一定量居住和产业用地,缓解住宅供应短缺和产业空间发展不足的问题。预计北部都会区将额外开拓约6 km<sup>2</sup>用地作为住宅和产业用途,整个项目完成后,总住宅单位数目将达90.5万~92.6万个,容纳约250万人居住。尤其通过土地用途综合多元的方式,在新田/落马洲一带大幅度增加创科用地面积,利用落马洲管制站迁往深圳新皇岗口岸后腾出的土地和毗邻的部分鱼塘和乡郊土地,优化整体空间布局,预估增加1.50 km<sup>2</sup>,按可兴建面积估计,其发展规模相当于13.5个香港科学园,以发挥更具规模效益的产业集群效应。可以看出,规划建设北部都会区,就是重塑香港空间和产业发展格局,同时通过融入粤港澳大湾区和内地产业体系,以及在“双循环”新发展格局中畅通国际国内循环,加速缓解香港实体产业发展空间局限、住房紧缺、职住分离、交通基础设施分布不均等矛盾,解决香港长期、深层次问题,进而为香港实现共同富裕奠定基础。

## 2 香港北部都会区对粤港澳大湾区建设的影响分析

基于区域经济一体化理论,着重从空间结构、要素流动、产业合作3个方面,分析香港北部都会区对粤港澳大湾区建设的影响。

### 2.1 “双城三圈”跨境空间框架下“香港-深圳”极点带动功能更趋强化

已有研究表明,粤港澳大湾区内部城市群在空间联系上存在明显的空间分异特征,其中“港深穗莞”圈层结构最为明显,其联系水平强度呈梯度递减<sup>[12-13]</sup>。但粤港澳大湾区区域协同发展水平总体不高<sup>[14]</sup>,社会网络联系密度较低<sup>[12]</sup>,粤港澳大湾区内地城市之间联系强度高于跨境城市(粤港、粤澳)。尽管“一国两制三区”是粤港澳大湾区的特色,但其制度环境和边界属性在很大程度上影响着粤港澳大湾区的一体化演进<sup>[15-16]</sup>。

北部都会区是香港首次从规划层面提到香港深圳双城建设,“双城三圈”(图1<sup>[17]</sup>)是从规划一体化的维度对深港合作、粤港合作等大湾区跨境合作的有益探索,在深圳口岸经济带和跨境交通基建一体化的扎实推进下,将有利于突破大湾区现阶段跨境合作的边界瓶颈,提升“香港-深圳”极点融合发展强度。香港北部都会区与深圳口岸经济带跨河相连,两者在地理空间上有天然的联系。故北部都会区建成后,在打破香港“南重北轻”旧格局的同时,也将从地理空间上拉近深港之间要素流动的实际距离,促进香港北部与深圳南部融合发展,形成更高效的深港发展轴。未来在粤港澳大湾区“香港-深圳”极点带动作用下,吸引更多的人流、物流、资金流、信息流在此集聚和扩散,逐步形成以“香港-深圳”为极点的东部组团,推进大湾区跨境合作和一体化发展进程。



图1 北部都会区“双城三圈”跨境空间框架

### 2.2 交通一体化的时空压缩效应将促进形成“跨境通勤都会圈”

综合交通基础设施是影响粤港澳大湾区城市群联动合作的基础要素<sup>[8]</sup>,城市间便捷的通勤交通网络是粤港澳大湾区释放时空压缩效应、实现联动

发展的重要前提。粤港澳大湾区涉及“一国、两制、三区”,跨行政区、多关税区、多货币结算是大湾区的突出特点,若缺乏一体化交通基础设施作为支撑,大湾区城市间要素流动将在很大程度受限。《北部都会区发展策略》明确“交通基建先行”的理念,

提出建设港深西部铁路、北环线支线等连接洪水桥至前海、新田至皇岗的跨境铁路,并新增皇岗、罗湖等“一地两检”口岸,未来香港与前海、河套、罗湖的直接交通联系将增强,跨境交通效率将大幅度提升。目前,铁路项目北环线已立项,交通项目推进进展较快。

“跨境通勤都会圈”将加快形成。世界一流湾区作为特大城市群,轨道交通网密集,在通勤交通上都表现出城际出行的便捷性。深港之间的跨境交通需求非常大,每日有大量人群往返深港工作、学习、旅游、探亲等。据深圳口岸办公室统计数据 displays,2019年深圳口岸进出境人流达2.35亿人次,日均达64万人次。但目前深港之间仅2条轨道交通连接(城际地铁和京九高铁),所能承担的跨境客流有限,跨境交通的舒适性、体验感有较大的提升空间,这在较大程度上抑制了跨境人流活动的便利性和积极性。北部都会区规划多条跨境轨道,建成后,将极大促进深港两地要素资源跨境流动,形成半小时跨境通勤都会圈,促进更多的香港及国际企业与内地建立更紧密的交流与合作,并在“香港-深圳”极点带动下,逐渐形成港深莞惠协同联动的“跨境通勤都会圈”。

### 2.3 大湾区东部创新组团的乘数效应将逐步缩小区域能级差距

改革开放后,在市场因素驱动下,香港与珠三角城市通过“前店后厂”的模式进行产业分工协作,这推动了珠三角的快速工业化、城镇化和香港现代服务业的迭代升级,彼此形成了功能互补、运转高效的区域经济协同格局<sup>[18]</sup>。进入21世纪后,粤港澳区域经济协同发展进入了制度转型期<sup>[16]</sup>,在政府间的正式合作下进行市场资源的优化配置,力图改善市场过度竞争和生产要素错配的区域发展困境。其中,科技创新已被视为粤港澳大湾区生产要素合作的重点方向,深港科技创新合作是粤港澳大湾区建设国际科技创新中心的最重要支撑<sup>[19-20]</sup>。科创产业具有明显的知识外溢和技术壁垒等特点,所以分工协作更趋向于精细化,上下游联系更紧密,相互间的可替代性较弱。同时,创新能力越强,对产业链的赋能和迭代更新效果越明显。在创新要素

的外溢和集聚下将深化各生产主体的产业链合作、细化产业分工,发挥创新集群的乘数效应,带动城市群协同发展,缩小城市间的能级差。

粤港,尤其“香港-深圳-东莞”东部创新组团在科创生态的构建上存在高度互补性。例如,香港拥有丰富的原始创新资源、完善的知识产权保护体系、金融体系,但由于科创用地不足、产业扶持政策较少等产业环境上的制肘,影响了科创成果转化和规模化应用进程。另一方面,深圳等市具备丰富的产业扶持政策、友好的产业发展环境和高效的科创成果转化能力,却缺乏优质的原始创新资源;东莞具备成熟的先进制造、智能制造体系,以及土地空间、人力资源等优势,却面临着产业同构、竞争同质、环境污染等突出问题。因此香港、深圳、东莞等城市之间的科创合作将有利于激活彼此的要素资源和产业链,构成“科技-产业-金融”高品质的科创生态,形成联系更紧密的粤港澳大湾区东部创新组团,带动产业升级转型。

香港北部都会区规划打造的科创平台“新田科技城”和“港深紧密互动圈”,将在跨境交通网络联通下与深圳福田香蜜湖新金融中心、大梧桐新兴产业带、莲塘互联网产业集聚区、深圳湾总部基地等深方策略性产业发展区进行科创协作、互动,重塑粤港澳大湾区创新体系,共同打造成全球首屈一指的“科技枢纽”和创新策源地,激发粤港更多的人才、企业和创新技术的交流与产业链合作。

## 3 香港北部都会区建设面临的主要挑战

规划建设香港北部都会区,对国家、大湾区和香港意义重大、影响深远。作为一个范围广、周期长、影响大的区域发展策略,北部都会区的建设是一个系统性工程。建设北部都会区,对香港特区政府和社会各界而言,既是挑战也是考验更是机遇,其间涉及的土地、资金、产业融合、要素跨境、粤港深港合作机制等问题,需要客观认识和积极应对。

### 3.1 实际可开发空间和产业空间有限

一方面,北部都会区实际可开发的面积极其有

限。虽然北部都会区规划范围约 300 km<sup>2</sup>,但其中郊野公园及湿地约占 3 成,水体(河、湖、地下水等水累积处总称)约占 2 成,除去现有的新市镇,古洞北、洪水桥等正在进行的发展计划,以及其他不适合发展的地段等,实际上总体只能增加约 6 km<sup>2</sup>土地作住宅和产业用地,比明日大屿第一期的 10 km<sup>2</sup>规模更小。并且其中有不少是农地、棕地、乡村式发展用地等,政府收储土地难度较大、周期较长。

另一方面,用于科创产业发展的空间不足总规划面积的 1%。《北部都会区发展策略》提出大规模增加科创用地以建设新田科技城,而事实上在《北部都会区发展策略》中,建议用作企业和科技园用地的土地面积仅为 2.37 km<sup>2</sup>,不足北部都会区部规划面积的 1%,其中包括新田/落马洲发展枢纽内靠近北部的 0.6 km<sup>2</sup>,香港落马洲管制站迁往深方的新皇岗口岸可利用的约 0.2 km<sup>2</sup>已平整土地,原落马洲管制站毗邻部分约 0.7 km<sup>2</sup>的鱼塘及乡郊土地,加上在建的落马洲河套区港深创新及科技园 0.87 km<sup>2</sup>。新增土地面积 1.5 km<sup>2</sup>,按照可兴建的楼面面积估算约为 5.40 km<sup>2</sup>,加上港深创新及科技园区规划的 1.20 km<sup>2</sup>,楼面面积合计 6.60 km<sup>2</sup>,与国际国内科技园区相比差距极大,例如上海张江科学城面积为 95 km<sup>2</sup>,美国旧金山硅谷核心区面积约为 800 km<sup>2</sup>。如此有限的用地规模,根本无法满足科创产业发展,遑论支撑“建设新田科技城为香港硅谷”的愿景,以及支撑香港国际创新科技中心和粤港澳大湾区国际科技创新中心建设。

### 3.2 建设周期和预算有待明确

《北部都会区发展策略》提出,会制订滚动的北部都会区 10 年建设进度计划,作为所有相关局署的基建发展和房屋供应工作目标,并定期向公众公布,接受监督,以期快速有序推进北部都会区的建设。香港之前并无制定 5 年、10 年等中长期发展规划的经验,加上项目优先次序、时间表和路线图不确定,面对北部都会区 20 年的建设周期,香港社会各界对此疑虑重重。

此外,建设北部都会区,对香港公共财政承载力的挑战,也是香港社会各界关注的重点之一。例如铁路建设,按当前的规划,北部都会区将建设 5

条新铁路,“明日大屿”将建 3 条新铁路,北部都会区与南部的海港区来往,也需要 1 条新铁路。近年来香港建设铁路成本非常高(如西港岛线每公里造价 62 亿港元),且不断出现超期超支情况(如沙中线);再如,香港建筑业的承载能力很有限,2020 年香港建造业就业人数 31 万,其中地盘工人 96117 人,平均每个地盘仅为 58 人,存在建筑工人短缺及严重老化问题。因此,为了落实相关的战略规划,输入大量工人可能无可避免。但这也带来另外一个问题——香港社会设施承载能力有限问题,如果不重视,也将引起严重的社会矛盾。因此,北部都会区的建设,可能需要灵活运用公私营合作模式及多样化的融资方式。

### 3.3 土地开发制度有待精简

根据香港政府策略规划,要建造一片“熟地”,涉及收购农地—规划申请—地契及补地价—建筑工程系列程序,通常需要 10~20 年时间才能完全发挥地块的功能。“造地”的发展程序包括规划及工程研究、公众参与、法定规划程序、详细设计及研究、收地、地盘平整工程,以及建筑和基建工程,需时 11~14 年,才能提供可予发展的土地。过去 20 年香港缺乏规划完善的大规模新市镇发展,可及时用作大型高密度房屋项目的优势“熟地”甚少。香港面临“熟地”供应低、房屋落成低、居住素质低的“三低”死结。

此外,现有城市规划条例制约土地供应。有关《城市规划条例》《2004 年城市规划(修订)条例》《法定图则》《规划署部门内部图则》《香港规划标准与准则》《环境影响评估条例指南 8/2010》等法律文件确定香港土地用途规划的标准及准则,包括住宅密度、社区设施、工业用地、运输设施、环境等,如特区政府仍僵化适用有关条例,则北部都会区土地供应难以破局。据统计,2000 年以后香港的新发展区开发周期约为 12~17 年(表 1<sup>[21]</sup>)。分析其原因主要有 2 点:一是香港的土地开发流程是线性流程。根据现香港所执行的《城市规划条例》(TPO,自 2004 年以来一直未更新)需待上一流程完成后才启动下一流程,多流程不能同步进行,即首先需进行完整、详细的规划,经充分论证和公众咨询后再

表1 2000年后香港新市镇规划发展周期

新市镇项目	规划发展周期 (首批住房入住)	用时/年
古洞北/粉岭北	2007—2023年	16
洪水桥	2007—2024年	17
东涌新市镇扩展区	2011—2023年	12
元朗南	2011—2028年	17

开始启动土地回收流程,待全部土地回收完后,再启动建设技术研究开展建设工序,不能边规划边收地,故整个开发周期较长。二是多部门存在重复工作,缺乏跨部门的协调机制,行政流程有待精简。香港现时政府有不同部门涉及房屋发展,例如土地署、城规会、规划署等政府部门,各部门的咨询程序等工作有一定重复,且各部门不能同一时间内同时执行审批程序。

### 3.4 现有发展模式有待优化

北部都会区建设的一个重点是建设科技园区、发展产业和创造就业机会,但香港缺乏科技园区、产业园区开发运营经验,如果仍沿用目前的“先盖楼、后招租”模式,较难见到科创产业集聚的规模与成效,则北部都会区建设可能遥遥无期。以河套地区香港创新及科技园为例,港深创新及科技园有限公司将香港园区视为香港科技园的第三期,采用传统的“盖楼+招租”开发模式,自身定位类似于“物业管理公司”,对合作区及香港园区的特殊性考虑不足,缺乏推动园区的主动性和责任担当。按照规划,第一批8栋楼宇将在2027年前完成,相当于7年建了8栋楼。即便今后建楼进度加快,余下的59栋全部建成也需要20~30年,较难形成对北部都会区科创产业发展的支撑作用。

全球科技园区来看,大型科技企业拥有自行设计的建筑和空间布局,通过开放、交互型的空间设计,为科创人员提供良好的办公环境,激发创新灵感,如美国苹果公司的总部Apple Park、亚马逊总部Amazon Spheres等。我国内地科技园区、产业园区的开发一般具有鲜明的产业功能定位和目标,在产业招商和资金扶持方面提供一定的指引和辅助,通过基础设施配套和支持政策等吸引目标企业入驻,根据产业链上下游的产业活动内生市场动力,

从而逐渐形成产业集聚。而香港现有的发展模式普遍缺乏明确的目标指引、完善的基础设施配套、特定的政策优惠,在招商引资方面也难以发挥指引和辅助作用。因此,北部都会区的建设,需要对现有的发展模式进行优化。

### 3.5 香港与内地产业有待融合

香港与内地产学研体系整体上连通性不足。连通性不足的普遍问题之一,是长期以来香港与内地产学研合作总体上处于“割裂”状态。从顶层的科研发展规划到具体的科研项目、设备、人才、技术等,都没有机制或通道有效联通。尽管香港有多个国家重点实验室和国家工程技术中心分中心,但科技资源较难共享、成果难以融通。一是供需市场不匹配。香港高校基础科学研究能力强,但所能供给的知识难以直接产品化。而绝大部分内地企业最迫切需要的是应用技术成果,特别是科研产业链最末端的技术成果。因此,民间主体向高校“索取”可供转化的科研成果往往难以实现,高校向民间主体“兜售”前沿基础科学研究成果效果不佳,导致供需市场无法呼应匹配。二是“高校—企业”依存度不高,缺乏可持续合作项目。科技成果转化效率低、高校科研人员缺乏实际经验及市场敏感度,且高校项目脱离市场竞争,研究成果转化率低。香港和内地之间缺少既了解内地、又熟悉香港的中介服务平台,导致香港和内地的合作“谈得多、做得少”,很多项目最后没有下文。

北部都会区规划了创新科技、文化创意、旅游等产业,并提出加快与深圳产业链互补融通。但是如果不在产学研网络、科技创新服务机构、高校—企业合作模式等方面进行创新,香港与内地产业较难发挥各自优势,实现互补发展。

### 3.6 要素跨境流动有待畅通

北部都会区建设,必然涉及香港与内地企业、资本、人员、物资等要素的跨境流动。当前“一国两制”框架下,两地要素跨境流动仍存在诸多障碍。以北部都会区重点发展的创新科技产业为例。

一是科研物资跨境受限。科研物资流动的时效性要求很高,在频繁进行科学实验、检验检测等活动时,涉及到两地的科研样品、实验试剂等物资种类繁多、覆盖范围广,出入境流程较繁琐,过关需

进行严格的检验检疫手续,涉及海关、卫生检疫、科创委、市场监管局等多个部门审批查验,给科研合作增加了时间、费用和人力成本。

二是科研人才引进受阻。一方面是粤港澳大湾区对国际人才的认定范围有限。例如,目前在深圳符合海外高层次人才认定标准的,只可申请认定门槛较高的A类或B类人才,不能申请范围更广的C类人才,不利于外籍优秀年轻人才的引进。另一方面,国际人才在内地的科技创新创业活动受限。例如,由于两地职称体系差异,使得香港科研人员在大湾区难以匹配和满足相应的职称要求,申报内地科研项目面临障碍。

三是科创资金双向跨境流动不畅。例如,“惠港十六条”等系列政策发布后,内地至香港的科研经费得到进一步疏通,但香港政府财政和公营机构的资金不允许过境到内地。此外,根据国家外汇管制政策要求,外资公司资金往来须严格按照国家外汇管制的要求申报备案,且涉及多个监管部门,往来手续繁琐、审批时间较长;天使基金、风险投资基金、私募股权投资基金等创投资本在进入和退出内

地时,办理结汇等手续需时较长,与创新科技产业对资本的灵活性要求相违背。

四是科研数据跨境管制严格。目前,我国基本建立了以《网络安全法》《个人信息保护法》《数据安全法》《关键信息基础设施安全保护条例》等法律法规为框架的数据保护制度体系,但数据跨境流动的管理细则尚未出台,特别是数据出境安全评估和重要数据认定尚无明确规定,影响了跨境数据的正常流动。这是摆在大湾区各级政府和企业面前的一道共同难题,迫切需要创新数据跨境流动管理体制机制。

### 3.7 粤港深港合作机制有待突破

规划建设北部都会区,不仅是在香港本土打造一个新的经济增长极,更是加快与深圳南部衔接,做大做强“香港-深圳”极点,形成更大更强的粤港澳大湾区发展引擎。因此,北部都会区迫切需要深港深化合作,创新合作机制。目前,粤港澳平台的合作机制各有不同(表2),其中,2021年9月发布的《横琴粤澳深度合作区建设总体方案》,创造性地构建了“粤澳共商共建共享共管”的合作模式,并成立

表2 粤港澳合作平台和合作机制对比

平台或机制	合作机制
横琴粤澳深度合作区	“粤澳共商共建共享共管”——“管理委员会+执行委员会”架构。横琴粤澳深度合作区管理委员会由粤澳双方联合组建,管委会实行“双主任制”,由广东省委副书记、省政府省长和澳门特别行政区行政长官共同担任。管理委员会下设执行委员会和秘书处,执行委员会下设行政事务局、法律事务局、经济发展局、金融发展局等
前海深港现代服务业合作区	法定机构——前海管理局。前海管理局作为深圳市政府的直属派出机构,按照法定机构运作模式,实行事业单位法人登记、企业化管理的模式。前海管理局享有完整的区域管理权限(主要指经济管理权限,享有非金融领域的副省级城市管理权限),而其他社会管理职能如消防、公安等仍归深圳市南山区政府和深圳市相关政府部门管理
河套深港科技创新合作区	深港专责小组。深港两地政府成立了由深圳市副市长和香港创新及科技局局长共同领导的专责小组,负责河套深港科技创新合作区规划、建设、政策设计及需要争取中央支持事项的协调
港珠澳大桥	“三级架构、两层协调”决策架构。具体包括国家层面的港珠澳专责小组和地方层面的三地联合工作委员会及港珠澳大桥管理局: (1) 中央层面港珠澳大桥专责小组——类似企业集团股东会,主要履行中央政府明确的职权; (2) 粤港澳三地联合工作委员会——类似企业董事会,对更多涉及内地海洋、国土、工程等方面工作进行三方代表协商并作出决策; (3) 港珠澳大桥管理局——实行管理局局长负责制,由局长主持管理局全面工作,并向三地委报告工作

表2 粤港澳合作平台和合作机制对比(续)

平台或机制	合作机制
澳门大学横琴校区	具有“租赁”与“管辖”的双重法律属性。租赁是指澳门特区以租赁方式取得珠海横琴澳门大学新校区的土地使用权;管辖是指澳门特区对该校区依照澳门特区法律实施管辖。澳门特区政府支付12亿澳门元作为土地使用权租赁对价,性质上为国有土地有偿使用,租赁期限至2049年12月19日
粤港合作联席会议	广东省和香港特别行政区自1998年起建立粤港合作联席会议制度,每年一次,轮流在广州和香港举行,由两地行政首长共同主持,旨在全面加强粤港的多方面合作,改善两地在贸易、经济、基建发展、水陆空运输、道路、海关旅客等事务的协调,其下开设15个专责小组

粤澳联合管理实体机构,是粤港澳合作机制的一个重大突破。

可以看到,目前粤港、深港合作机制方面存在的问题是没有一个真正的、深港双方人员在一起联合办公的实体机构,并缺少更高层级的统筹和决策机制。未来北部都会区建设,涉及到粤港、深港协同,必须要在现有合作机制上有所突破。

#### 4 粤港澳大湾区框架下推进香港北部都会区建设的政策建议

北部都会区不应也不会是香港“一己之事”,中央、广东省和深圳市的支持也十分关键。北部都会区的研究和讨论在粤港澳大湾区已经非常热烈,积极对接北部都会区建设,成为粤港澳大湾区内地城市推进“双区”建设和“十四五”规划的重要事项。

##### 4.1 国家层面:战略性多层次多向度支持北部都会区建设

一是建立支持香港北部都会区建设的顶层机制。建议在中央粤港澳大湾区建设领导小组指导框架下,研究成立支持香港北部都会区建设专责小组,定期统筹协调国家部委、广东省政府等与香港特区政府、香港企业及商会协会等,及时协调解决北部都会区建设有关问题。同时,支持深圳用好粤港澳大湾区建设和深圳建设中国特色社会主义先行示范区(“双区”建设)、《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(2020—2025年)》和《全面深化前海深港现代服务业合作区改革开放方案》(“双改”示范)政策,做好相应对

接、支持和服务北部都会区建设的有关工作。

二是支持香港与内地继续创新跨境协同发展治理新模式。例如,在国家“双碳”战略目标架构下,支持香港与内地绿色低碳协同发展,在香港北部都会区推进低碳试点示范,推广碳普惠制试点经验,推动碳标签互认机制研究与应用示范,探索建立“粤港澳大湾区绿色金融标准”和“粤港澳大湾区绿色金融监管框架”;推动深圳河跨境治理,统一制定国际最高标准的水环境治理标准;健全深港垃圾处理协同机制,以共商共建共管方式处理废弃物垃圾;支持深港大气污染、固体废物联防联控,建立科学通报预警的协调机制等。

三是支持内地企业、在港中资企业或机构深度参与北部都会区建设。支持在港中资企业或机构深度参与北部都会区建设,深度参与新田科技城等项目建设,推动内地研发机构前来设立研发中心和创新中心等。支持在港中资企业或机构参与北部都会区住房建设。在具体项目上,可以考虑采用BT(build-transfer)方式,即建设—移交模式,在基建时期将项目的开发建设权交给内地基建企业,并采用香港的基础设施建设标准;建设完成后移交给香港政府进行运营和管理,发挥两地各自优势。

##### 4.2 湾区层面:以规则机制深度对接深化粤港深港合作

一是创新粤港合作机制。首先,在战略和长远层面,应抓住香港建设北部都会区的契机推动粤港合作升级,打造大湾区融合发展的新标杆。可考虑争取中央支持,借鉴横琴粤澳深度合作区做法,设立“深圳口岸经济带+香港北部都会区”为空间载

体的粤港深度合作区,全面响应北部都会区建设。其次,应在粤港合作框架协议、粤澳合作联席会议制度以及粤港两地重点部门(如法律部门、金融部门、科技部门等)之间的联席会议制度等机制下,将北部都会区建设有关工作列为年度重大合作事项,予以加快推进。最后,在一些重点城市如深圳、广州、珠海等与香港建立的高层会晤制度框架下,加快建立支持北部都会区建设年度重点工作清单。

二是率先推进口岸“无缝联通”。口岸是所有要素集聚和流动的枢纽。应统筹协调粤港边界地区开发建设,共同制定时间表和路线图。加快完善粤港两地交通和口岸设施“无缝联通”,加快智能口岸建设,在“一地两检”机制上探索便捷通关新模式,加快建设河套深港科技创新合作区跨境专用口岸,在河套深港科技创新合作区探索人员货物等自由流动的特殊通关机制。借助罗湖口岸、莲塘/香园围以及未来的皇岗口岸,打造口岸经济节点,助力北部都会区建设。

三是创新深港科技创新合作模式。首先,创新河套深港科技创新合作区管理组织架构。建议负责港深创新及科技园的科技园附属公司(港深创新

及科技园有限公司),以及负责深圳园区开发建设的公司(深港科技创新合作发展有限公司)成立合资公司,共同负责深圳侧3 km<sup>2</sup>和香港侧1 km<sup>2</sup>的管理。远期可视香港特区政府对北部都会区规划情况,增加香港投资方,共同负责北部都会区科技园区如新田科技城的开发建设和运营管理。其次,建设深港跨境科研机构。借鉴美国博德研究所(Broad Institute)和英国弗朗西斯·克里克研究所(Francis Crick Institute)的做法和经验(表3),由香港高校(如香港大学、香港科技大学、香港中文大学等)牵头,与深圳高校和科研机构(如深圳先进技术研究院等)合作,充分利用Health@InnoHK等平台和设施,共同建立跨境大型科研机构,独立于成员院校运营,在财政管理、日常运营和科研方向方面可以独立自主,专注研究前沿科学以及仍未解决的重大科学问题。最后,建立由深港两地政府共同出资的深港科技创新合作专项基金,共同组建专业化、市场化基金投资管理团队及专家队伍,开展项目孵化、项目筛选等。未来可以充分吸纳社会资本包括港澳资本进入基金,推动基金与深港双方科创资源链接打通,如大学、实验室、企业、科研机构等。

表3 博德研究所和弗朗西斯·克里克研究所模式

	博德研究所	弗朗西斯·克里克研究所
成员机构	麻省理工学院、哈佛大学、哈佛大学附属医院	医学研究理事会、英国癌症研究中心、惠康基金会、伦敦大学学院、伦敦帝国学院、伦敦国王学院
机构类别	非营利机构	非营利机构
资金来源	联邦政府(33%)、慈善捐赠(28%)、业界(17%)、投资收入(5%)、其他收入(17%)	成员机构(82%)、政府项目(15%)、慈善捐赠(2%)、投资及其他收入(1%)
董事会组成	17位董事会成员中,5位成员来自成员机构,9位成员来自其他大学及业界,3位为研究所创办人及行政人员	12位董事会成员中,一半来自成员机构,另一半来自其他大学及业界
涵盖学科	医学、生物学、化学、计算、工程、数学及统计学	生物医学、物理学、化学、工程、计算科学
经费及设施	每年约5亿美元经费。近期的基建项目包括与渤健(Biogen)及Partners HealthCare集团合作落成的2019冠状病毒病生物样本库	每年超过1.5亿英镑经费。近期基建项目包括与英国研究与创新署合作落成的2019冠状病毒病研究设施

四是将河套深港科技创新合作区打造成为“科技特区”,率先探索科技创新要素自由流动<sup>[21]</sup>。河套深港科技创新合作区的战略定位是深港科技创新开放合作先导区和国际先进科技创新规则试验

区,致力于立足国家整体科研布局和粤港澳大湾区科技产业发展需求,构建最有利于科技创新的政策规则体系,集聚世界一流的创新要素,打造粤港澳大湾区国际科技创新中心重要极点。首先是推进

科研要素自由流动。科研人员通关方面,对于进出合作区的国际科研人员,颁发多次出入、时间灵活的特殊签证,综合运用大数据、物联网、人脸识别等先进技术,实现国际科研人员“无感通关”;科研物资通关方面,支持深圳会同海关、市场监管等部门编制科技企业“白名单”,对安全风险管控良好、未发生过风险事件的科技企业,加快海关对所需科研物资进口验放速度。远期在香港园区投入使用以及新田科技城逐步建设后,设立新型科技专用口岸,实现2个园区之间“通关自由”;科研资金方面,在确保金融安全的前提下,实行有别于一般外汇进出、最为宽松便捷的特殊监管政策;科研数据方面,建议借鉴横琴粤澳深度合作区、南沙资讯科技园的做法,从港方园区直接连接数据专线至深方园区,以企业内联网的方式方便科研数据互通,同时建立闭环数据监管框架。其次是加快科研管理制度国际对接。支持借鉴香港及国际科研管理经验,完善科研资源配置方式,改革科研项目立项和组织实施方式,建立稳定支持与竞争性经费相协调的科技创新投入机制。在科研项目来源、项目评审、经费支出、过程管理等全流程探索创新,赋予科研机构与科研人员更大的人财物支配权、减少使用比例限制。最后是探索科学研究高度开放。在合作区实行最开放的科研制度和最宽松的科技政策,如实行便利获取知识产权的开放政策,即在专利形成前,允许知识产权无偿获取和使用;允许合格的香港及国际科研机构在《中华人民共和国生物安全法》框架下开展干细胞、基因治疗等研究和应用等。

五是率先引入大湾区龙头科技企业进入北部都会区发展。长期以来,香港产业结构狭窄导致本地企业和机构缺乏动力投入科研,而创新科技产业本身发展的主体是企业。粤港澳大湾区特别是深圳,企业是科技创新发展的绝对核心和引擎。因此建议率先引入粤港澳大湾区大型龙头科技企业作为“锚”,为这些企业提供土地、人才、服务等要素跨境高效便捷流动特殊安排等配套支持,从而带动上下游企业在北部都会区快速形成产业集群效应和产业生态圈。

#### 4.3 香港层面:多维多策推进北部都会区规划实施

一是细化北部都会区建设内容。香港特区政府需要落实《北部都会区发展策略》提出的“设立一个高层次的政府专责机构”事项,尽快成立该专责机构,统领和指导各相关局署,积极主导推进整个北部都会区的规划、设计及建设。当务之急,该专责机构可考虑联合国家、广东省、深圳市和香港本地有关部门、智库等机构,研究和制定北部都会区发展规划纲要,细化有关内容,明确时间表和路线图。

北部都会区发展规划纲要的制定,首先,要站在国家发展全局和粤港澳大湾区发展所需来考虑,坚持“国家所需,湾区所向,香港所长”,将香港优势融入国家和湾区发展大局,巩固和提升香港的功能地位。其次,要加强与《粤港澳大湾区发展规划纲要》、国家“十四五”规划、广东省和深圳市“十四五”规划等文件的衔接,实现规划协同。最后,要集思广益,最大程度调动社会各界的参与程度和积极性,特别是科技企业、高校、社会智库等机构。

二是提高规划建设效率。一方面,香港特区政府可考虑修订城市规划条例,简化城市规划流程,加快规划建设进度。另一方面,创新收地模式,统一以《收回土地条例》进行大规模收地,配合北部都会区发展。目前,香港特区政府收回土地(resumption of land)模式分为2种:一是通过“传统新市镇发展模式”在指定范围内收回大批土地作发展;二是根据指定公共工程(public works)项目的需要,征用所需土地以开展有关工务计划。因此,建议依照《统一收回土地条例》规定(表4),行政长官会同行政会议决定,将北部都会区指定发展区域统一划作“公共用途”并作出清晰用途说明。同步进行规划工作与收地准备工作(根据《统一收回土地条例》,法例并没有要求收地前必须就有关土地作详细研究、规划并安排土地用途),以加快规划建设效率。

三是制定系统支持政策,打造产业生态圈。北部都会区要集中精力发展科创产业,必须突破几个痛点,包括政府产业发展主动性主导性不够、科技人才缺失、科技企业能级不足等,从而导致整个科创生态圈尚未建立。因此,需要制定系统支持政策,包括产业政策如招商政策、研发支持、税收优

表4 香港《统一收回土地条例》关于收回土地作为公共用途的规定

条目	规定内容
第3条“收回土地作公共用途”	每当行政长官会同行政会议决定须收回任何土地作公共用途时,行政长官可根据本条例命令收回该土地
第4(1)“公告”	凡发出命令以收回土地,须在宪报刊登中英文公告,说明该土地须作公共用途及将予收回 .....
第19条	收地公告作为证据的效力在任何收地公告内,如述明须收回该土地作公共用途,即已足够,而无须述明该土地须用作某特定用途;而载有该项陈述的公告,须作为该项收回是作公共用途的确定

惠、办公场地、资源对接等,人才政策如签证便利、科研成果转化、高端人才优惠政策及现金和非现金奖励、住房、教育等配套政策,对金融机构、中介机构的吸引政策,以及与深圳等内地科技企业合作的政策等,全面提升北部都会区对企业和人才的吸引和发展,打造立足北部都会区、面向大湾区、链接全世界的国际一流创新科技生态圈(图2<sup>[23]</sup>)。此外,北部都会区的产业政策要与广东省、深圳市有关产业政策对接协同,避免“政策打架”,人为制造“政策洼地”,出现恶性竞争等现象。

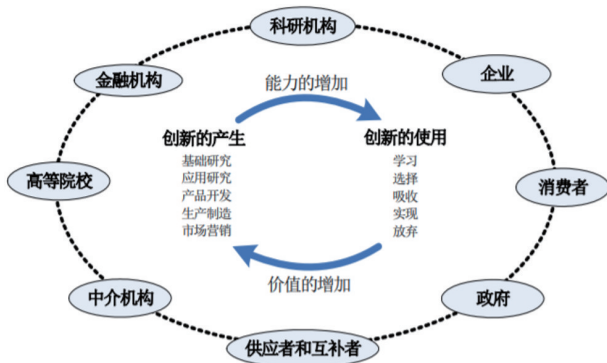


图2 北部都会区创新科技生态圈构想

## 5 结论

《北部都会区发展策略》提出,通过20年时间基本建成北部都会区,强化香港与深圳共同发挥粤港澳大湾区“双引擎”的功能,建设香港成为国际创新科技中心,并为香港市民缔造一个宜居宜业的美好家园。可见,北部都会区的建设,是一个系统性、长期性和复杂性的重大工程,需要香港特区政府正视各种挑战,调整规划建设有关的法规、制度和政

策,强化统筹和执行力度。同时也需要中央大力支持,需要广东省和深圳市积极响应和全力支持,推动政策、资金、企业、机构、人才等要素资源向北部都会区集聚,同时打通香港与内地2个市场,逐步实现区域经济一体化发展,为粤港澳大湾区高质量发展提供引擎动力。

## 参考文献(References)

- [1] 刘云刚, 侯璐璐, 许志桦. 粤港澳大湾区跨境区域协调: 现状、问题与展望[J]. 城市观察, 2018(1): 7-25.
- [2] 陈文理, 何玮. 粤港澳大湾区教育和人才合作机制研究[J]. 江汉大学学报(社会科学版), 2019, 36(6): 30-44.
- [3] 陈远志, 张卫国. 粤港澳大湾区科技金融生态体系的构建与对策研究[J]. 城市观察, 2019(3): 20-35.
- [4] 李建平. 粤港澳大湾区协作治理机制的演进与展望[J]. 规划师, 2017, 33(11): 53-59.
- [5] 杨爱平. 回归以来粤澳政府合作的经验与启示[J]. 港澳研究, 2015(4): 15-23.
- [6] 官华, 唐晓舟, 李静. 粤港政府合作机制的变迁及制度创新[J]. 当代港澳研究, 2013(4): 96-109.
- [7] 邝琪纶, 毛艳华. 粤港科技创新合作机制研究[J]. 科学管理研究, 2017, 35(5): 116-120.
- [8] 曹小曙. 粤港澳大湾区区域经济一体化的理论与实践进展[J]. 上海交通大学学报(哲学社会科学版), 2019, 27(5): 120-130.
- [9] 陈世栋. 粤港澳大湾区要素流动空间特征及国际对接路径研究[J]. 华南师范大学学报(社会科学版), 2018(2): 27-32.
- [10] 张玉阁. 深港合作: 粤港澳大湾区建设的关键[J]. 开放导报, 2017(4): 3.
- [11] Kearney A T. 2021 global cities report[EB/OL]. (2021-10-26) [2022-02-01]. <https://www.kearney.com/global-cities/2021>.

- [12] 彭芳梅. 粤港澳大湾区及周边城市经济空间联系与空间结构——基于改进引力模型与社会网络分析的实证分析[J]. 经济地理, 2017, 37(12): 57-64.
- [13] 周春山, 罗利佳, 史晨怡, 等. 粤港澳大湾区经济发展时空演变特征及其影响因素[J]. 热带地理, 2017, 37(6): 802-813.
- [14] 王长建, 叶玉瑶, 汪菲, 等. 粤港澳大湾区协同发展水平的测度及评估[J]. 热带地理, 2022, 42(2): 206-219.
- [15] 张虹鸥, 王洋, 叶玉瑶, 等. 粤港澳区域联动发展的关键科学问题与重点议题[J]. 地理科学进展, 2018, 37(12): 1587-1596.
- [16] 叶玉瑶, 王翔宇, 许吉黎, 等. 新时期粤港澳大湾区协同发展的内涵与机制变化[J]. 热带地理, 2022, 42(2): 161-170.
- [17] 中华人民共和国香港特别行政区. 北部都会区发展策略[EB/OL]. (2021-10-06) [2022-02-01]. <https://www.policyaddress.gov.hk/2021/chi/pdf/publications/Northern-Northern-Metropolis-Development-Strategy-Report.pdf>.
- [18] 陈广汉, 刘洋. 从“前店后厂”到粤港澳大湾区[J]. 国际经贸探索, 2018, 34(11): 19-24.
- [19] 谭慧芳, 谢来风. 粤港澳大湾区: 国际科创中心的建设[J]. 开放导报, 2019(2): 61-66.
- [20] 谢来风, 谭慧芳. “一带一路”项目风险管理与香港的角色[J]. 科技导报, 2021, 39(2): 104-116.
- [21] 团结香港基金. 提速新界城镇化助力香港创新天[EB/OL]. (2021-07-01) [2022-02-01]. [https://ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/20210706\\_NT-SUD\\_report\\_2021\\_C.pdf](https://ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/20210706_NT-SUD_report_2021_C.pdf).
- [22] 郭万达, 张玉阁, 谢来风. 从国家战略高度规划建设河套深港合作区[EB/OL]. (2021-07-29) [2022-02-01]. [https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_13795953](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_13795953).
- [23] 清华大学深圳研究生院. 深圳科技创新生态体系研究[EB/OL]. [2022-02-01]. <http://stic.sz.gov.cn/kjfw/rkx/rkxcsjck/201711/P020171101405201170798.pdf>.

## Construction of Hong Kong Northern Metropolis under the framework of Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area: Impacts, challenges and suggestions

XIE Laifeng<sup>1</sup>, TAN Huifang<sup>2\*</sup>, ZHOU Xiaojin<sup>3</sup>

1. Department of Hong Kong, Macao and Regional Development, China Development Institute, Shenzhen 518029, China

2. School of Economics and Management, Xiangnan University, Chenzhou 423000, China

3. Guangzhou Academy of Social Sciences, Guangzhou 510410, China

**Abstract** Planning and construction of North Metropolis is not only a major adjustment of Hong Kong's development strategy but also a landmark event in the construction of Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area. Under the framework of the Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area, this paper discusses the background and significance of the construction of Hong Kong Northern Metropolis, analyzes its impacts on the construction of Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area, and deals with the challenges of industrial space, land system, development model, cross-border movement of factors, cooperation mechanism between Guangdong and Hong Kong or between Shenzhen and Hong Kong, and finally puts forward policy suggestions to promote the construction at the three levels: the country, the bay area, and Hong Kong.

**Keywords** Northern Metropolis; Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area; cooperation between Guangdong and Hong Kong or between Shenzhen and Hong Kong ●



(责任编辑 王志敏)