

# 「雙城三圈」規劃 推動融入國家發展大局

## 議事論事

李繼亭

特首林鄭月娥新一份施政報告的最大一個亮點，就是對香港與深圳發展作出新的規劃，推出「雙城」：香港與深圳；「三圈」：優質發展圈、緊密互動圈、生態康樂旅遊圈。這種「跨地域」式的發展規劃，是回歸以來的首次，反映了特區政府的思維上的轉變，說明現屆特區政府管治團隊充分認識到進一步融入國家發展大局的重要性。但有效落實，仍然有不小的阻力。一方面在政府內部能否準確把握中央方針政策，另一方面在於能否有力衝破利益藩籬，以及能否盡可能加快步伐。發展競爭，不進則退，香港必須要加緊。

「雙城三圈」是施政報告的重點內容，同時也是昨日公布的《北部都會區發展策略》的核心。據特首所述，這是

在「一國兩制」框架下首份由香港特區政府編制，在空間觀念及策略思維上跨越港深兩地行政界線的策略和綱領，充分考慮了國家在「十四五」規劃中對香港的支持、粵港澳大灣區建設對香港的期望，以及《前海方案》為香港帶來的大量機遇。同時以《香港2030+：跨越2030年的規劃遠景與策略》為基礎，為香港長遠發展前景謀定新方略，在香港重回「一國兩制」正軌的時刻，別具突破性和前瞻性意義。

### 思維突破更要落實得力

在「空間觀念」、「策略思維」上，「跨越行政界線的策略和綱領」。的確，這是前所未有的思維和政策變化。體現了行政長官對香港發展形勢、未來方向、發展路徑的前瞻看法，值得肯定。實際上，

這也是過去許多有識之士多次提出的建議方向，但因香港客觀形勢一直無法得到落實。因此，特首此次可以說邁出了非常重要的一步。

根據特首所述，「雙城」是指香港和深圳；「三圈」即由西至東分別為「深圳灣優質發展圈」、「港深緊密互動圈」和「大鵬灣／印洲塘生態康樂旅遊圈」。這個「雙城三圈」可以說覆蓋了深港口岸經濟帶和深圳發展最成熟的都市核心區，以及香港境內城市建設資源正在高速匯集並仍擁有龐大發展潛力的北部都會區。「雙城三圈」空間概念的確立，有利港深政府可共同促進兩地在經濟、基建、創科、民生和生態環境的緊密合作，發揮強強聯手，產生一加一大於二的效益。

觀念正向，策略正確，但能否成功落實，仍有不少問題和挑戰。

首先，這類「跨越行政界線」的策略和綱領，對於特區公務員來說是一個全新的領域，並非他們所熟悉的。即便他們內心認同擁護這方向，但到具體推進之時又會遇到各種前所未見的問題，對他們會是一個考驗。最為關鍵的是，必須準確理解中央的方針政策，尤其是涉及區域性規劃的政策，以免落實其間走偏、走樣，與發展宗旨背道而馳。

其次，整個「雙城三圈」政策，涉及非常龐大的發展內容，既有土地使用、交通規劃，以及產業支持等一系列政策，當中不可避免會涉及大量的利益重新分配問題，也可能會遇到不小的阻力。能否有足夠的魄力衝破利益藩籬，準確貫徹發展宗旨，以推動香港加快融入國家發展大局，對特區政府及社會各界都是巨大的考驗。最後，國家四十多年的改革開放歷程

中，港深兩地緊密互動，由西至東建設了七個陸路口岸和相連的交通基建，使兩地有條件跨越前海灣、大鵬灣和深圳河而相互連接，形成「雙城三圈」的空間格局。市場競爭，不進則退，香港必須抓緊機遇窗口，全力參與大灣區建設。切不可再陷入以往「讓而不決、決而不行、行而不力」的怪圈。

特首林鄭月娥作出了具有魄力的決定，值得充分肯定。但同時也要看到，「兩城三圈」所涉及的，還只是北部都會區的發展。與內地涉及各方面的五年「規劃」，仍然有較大的距離。特區政府思維、策略有了改變，但改變的幅度仍然不夠大。本屆特區政府任期只有不到一年時間，未來如何利用規劃去進一步融入國家發展大局，仍然有巨大的空間。

資深評論員

## 全面統籌規劃 應對土地挑戰

### 讀者來稿

丁良輝

增加土地房屋供應是化解香港深層次矛盾、推進經濟發展、改善民生的最根本辦法。最新一份施政報告中，土地房屋政策被列為重中之重，政府不但進一步多管齊下覓地，而且一系列新措施的力度罕見。然而，土地供應仍然是落實新措施面臨的主要挑戰，接下來特區政府要做好有關研究和短中長期的發展統籌，確保高效達成政策目標。

施政報告除繼續增加公私營房屋用地供應外，還進一步多管齊下覓地。其中釋放新界祖地、進一步檢視發展濕地及濕地緩衝區、建設香港北部成為宜居宜業宜遊的都會區，以及研究下屆政府設立副司長職位負責領導大型區域發展等措施，不但給土地房屋發展帶來新的突破，政策力度之大也展現了特區政府應對有關問題的決心。

新措施具體落實也存在挑戰，不能掉

以輕心。比如北部都會區面積約300平方公里，佔香港總面積約三成，區內功能結構完備，但土地性質複雜，並且很多土地目前仍有待規劃，因此特區政府下一步首先要做好詳細的土地發展規劃。另一方面，各類土地開發的審批程序仍然繁複，還要面臨保育等問題。當局必須做好研究、壓縮審批環節、科學統籌開發流程，加快土地開發速度。

面對未來發展所需，土地供應仍有巨大缺口，因此在加緊開發現有土地的同時，也要積極增加土地總量。「明日大嶼願景」的交椅洲人工島能夠提供1000公頃平整土地，並且不涉及各類政策程序，是新增土地來源最有效的方法，不但可以緩解中短期土地供應緊張，長遠也能增加土地儲備，並非是「近水救不了近火」，而是「近水可得，遠水可汲」，仍然要全力推進。

如果要順利實現以上目標，首先需要制定詳細的工作規劃，令土地規劃、融資、

招投標等一系列工作有序地與填海工程同步進行；同時要設置工作目標，分階段檢視工作進展，如與計劃目標不符就必須即時調整，確保工程能夠如期完工，首批居民順利入伙。其次，「明日大嶼願景」涉及投資巨大、影響深遠，特區政府應對融資方案進行充分的研究和全面、謹慎的考量，力求在不同融資模式和項目成本、項目發展目標之間取得充分平衡。

新一份施政報告內容豐富，為香港制定了綜合發展規劃，但其中不少政策事關長遠，需要特區政府一屆接着一屆推動。這就需要未來在具體制定有關政策前，要充分凝聚社會各界共識，令社會各界對政策目標有共同的憧憬，從而使未來每一屆特區政府都能以此作為施政目標；同時也要為長期政策制定相應的工作計劃和考核指標，有利於督促未來各屆特區政府能夠持續推進，直到目標實現。

香港福建商會理事長、思路研究會創會會員

## 積極培養人才 加快思想組織建設

### 知微篇



周八駿

以香港國安法頒布實施和完善香港選舉制度為兩大標誌，「一國兩制」在香港特別行政區的實踐跨入了「一國」是「兩制」的前提和基礎的新階段。換言之，香港完成了「承前」，即承繼九七前留下來的制度和人事的過渡性任務，開始向「啟後」轉變，亦即開創香港新時代。

為推動香港開創新時代，9月30日，中聯辦主任駱惠寧再次走訪慰問香港基層、聽取民意，啟動中聯辦幹部「落區聆聽同心同行」活動。

香港社會已然形成的共識是——有香港國安法守護，獅子山下不再可能重演港版「顏色革命」。有新選舉制度把關，香港特區將牢固確立「愛國者治港」原則。接下來必須做的，一是特區政府樹立發展以人民為中心的發展理念並落實經濟民生政策中；二是執行香港國安法和新選制需要相應的思想建設和組織建設。本文側重分析第二點。

### 公務員體制應當改革

今後相當一段時間，香港一部分居民或繼續同情甚至支持「拒中抗共」政治立場。不會所有認同「拒中抗共」的人都選擇移居西方國家，一部分缺乏移民條件的人將不得不繼續在香港生活。特區政府必須使這部分居民同其他居民一樣提高收入和生活水平，同時，必須加強對這部分居民的思想工作。物質和精神雙管齊下，才會使其中一些人放棄「拒中抗共」立場，支持「愛國者治港」。愛國愛港陣營的思想理論建設必須加快加強。一是愛國愛港中堅團體的論政和從政水平需要迅速提高。無可否認，在愛國愛港中堅團體中，確實不多德才兼備、具管治才幹者。

愛國愛港的時事評論，是愛國愛港陣營思想理論建設的縮影。出色的時評，體現扎實的理論功底、深入的分析研究和鮮明的政治立場，是研究和宣傳有機結合。一方面，開創香港新時代需要大量德

才兼備、具管治才幹的堅定愛國者，另一方面，排除了「拒中抗共」政治勢力後的管治隊伍未必都是堅定愛國者，遑論德才兼備、具管治才幹的堅定愛國者。管治人才結構性短缺，非新選制所能克服。新選制能夠確保也只能夠確保治港的是愛國者。治港者不僅愛國，而且具備管治才幹，有賴愛國愛港陣營培養。中國共產黨幾代領導人經歷革命、建設、改革的千錘百煉。在香港，愛國者事業是否可以代代相傳？答案當然是肯定的。答案同時是，他們都必須經受實踐的磨練和考驗。

民建聯、工聯會都開始加強加快人才培養。物色管治人才，高學歷是需要的。培養管治人才，短期高強度集訓是必須的。更重要的是，採取兩種辦法，其一，安排相當數量的中青年成員到內地政府部門見習；其二，對應特區政府架構，研究特區政府各司局面臨的公共政策議題，提出同特區政府各司局相比較的公共政策主張。同時，內部定期展開公共政策辯論。

必須指出，上述建議不同於西方國家政黨輪替制度下在野黨的「影子政府」，而是模擬特區政府當局培養管治人才。更多人出任特區政府副局長和政治助理，誠然也是培養人才。問題是，今後特區歷屆政府管治班子包括副局長、政治助理都承擔繁重的管治和施政責任，出任者最好是優秀人才，亦即不適宜視副局長和政治助理為學習管治的平台。

香港特區在加強加快香港新時代思想建設上，必須摒棄不干預主義。思想言論自由不是天馬行空，不是無法無天。全面準確實踐「一國兩制」，加快融入國家發展大局，需要相應的思想引導和輿論宣傳。

傳統公務員是特區政府的主體，其中資深政務官，構成歷屆政府管治班子的棟樑，擔任歷屆政府各部門首長職位。不能不指出，他們的思維和作風已明顯與「一國兩制」與時俱進脫節。開創香港新時代，需要改革傳統公務員體制，多數公務員包括資深政務官需要改變思維和作風，拒抗改變的人則需主動離開或被辭退。

資深評論員、博士

## 如何建設「機場城市」？

### 港事港心



李世華

昨日公布的施政報告，很大部分聚焦於長遠目標和前瞻性的策略，值得注意的是，報告用了四百多字闡述「鞏固國際航空樞紐地位」，呼應了國家「十四五」規劃對香港定位，對香港往後能否跟上國家發展步伐，保持長遠競爭地位非常重要。

受疫情嚴重打擊的本地航空和旅遊業，現時仍處於緩速復原階段，距離回復疫情前的水平仍有一段距離。這種不確定性無疑令業界陷於困難位置，亦難以在中長期發展策略上作出準確評估。直至國家「十四五」規劃出台，提出支持香港提升國際航空樞紐地位，為行業注入了強心針。

施政報告就鞏固國際航空樞紐地位的

中長期規劃主要有三大項目，第一是三跑道系統項目預計於2024年完成，按國際航空運輸協會的預測，全球航空業亦將於2024年全面復甦，因此政府必須握緊每個細節，務必在時間上掌握準確，當「三跑」無縫地配合復甦，客貨流量增加，正正是推動香港全面起動的重要一環。

第二是「機場城市」的發展。從現行的基建配套上，政府銳意將「城市機場」變身成「機場城市」，配合「三跑」帶來的容量。然而，筆者認為當中更具前瞻性的用意，是要配合整個粵港澳大灣區國家發展策略。「機場城市」的構建，正正可以以倍計算的客源，由海陸空引進來、亦帶出去。當然，構想夠大夠準，但執行上亦必須細緻，最重要做好一站式的客運安排，將每個由外地到香港或中轉的旅客，以及由大灣區到港或中轉到外地的旅客，

都能在最便利、最舒適的安排下踏上旅程。

第三，是跟廣東省航空業界的互動和合作。除了跟進去年施政報告已經提出由機管局以市場化規則入股珠海機場外，更希望兩地在珠海共同打造一個高端航空產業群，例如飛機維修工程、飛機零部件生產和配送，以及飛機工程專業研究等，而香港航空業作為國際航空樞紐多年，絕對有條件透過不同單位和機構，例如香港國際航空學院，為整個大灣區培訓出能在區內互通的航空業技術專才。

在國家的帶領和協助下，香港已經有很多得天獨厚的優勢，香港航空業能否成功鞏固國際航空樞紐地位，主要取決於執行力和決心。

選舉委員會委員（旅遊界）、香港廣州社團總會研究中心副主任

## 建設北部都會區需要只爭朝夕

### 議論風生



葉建明

特首林鄭月娥昨日發表最新一份施政報告，其中一大亮點是「建設香港北部成為宜居宜業宜遊的都會區」，這被很多人看作是建設香港的另一CBD。如果此構想能盡快實現，對香港發展戰略意義不可估量，必將成為香港再創輝煌的標誌性重大項目。

### 考慮全港經濟布局

北部都會區主要是緊鄰深圳的大片區域，包括元朗和北區兩個地方行政區，佔地面積約300平方公里，是香港總面積約三成。這裏覆蓋由西至東的深港口岸經濟帶及其縱深腹地，既有已經發展成熟的元朗、粉嶺、上水等新市鎮，也有處於不同規劃及建設階段的新發展區和發展樞紐。都會區內擁有7個跨境陸路口岸，是促進港深深

度融合發展，香港連接粵港澳大灣區最重要的區域，可望成為香港未來經濟發展、城市建設和人口增長最活躍的地區。

建設北部都會區，首先要實現觀念的更新，打破「中環獨尊」的意識，做好全面布局，並且要「眼光向北」。

多少年來，中環是香港經濟金融標誌，國際金融機構、大商家扎堆在此，全球著名CBD光環閃耀。中環作為商家必爭之地，有着其歷史原因。過去信息流通不發達，獲取經濟信息對大企業來說至關重要。特別是對於金融機構來說，有些重要信息在一瞬間，甚至喝一杯咖啡的時間，都有可能決定投資生死。因此大企業抱團扎堆，有助於互相打探信息。久而久之，如中環這樣的地方就成為商家的「聖地」，即便這裏租金貴絕全球，也要打破頭進來。

如今信息流通發達，天涯也咫尺，中環的地位已經神話不再。回想當年上海發展，浦東從上海人「寧要浦西一張床，不

要浦東一間房」的謙棄，到今天趨之若鶩。「觀念一變，黃金萬擔」，是浦東開發開放的決策提升了浦東的經濟地位，也改變了人們對浦東的舊有觀念。

北部都會區的規劃，要考慮全港經濟布局。比如，北部都會區可以借鑒浦東開發提升經濟地位，最終形成包括中環金融中心在內的維港都會區，與國際創新科技中心為重點的北部都會區的區域經濟新格局。前者重點對標國際市場，北部創科中心既要面向世界，更要與深圳對標，與大灣區共融。同時，北部都會區的規劃需要以人為本，考慮居住與工作的平衡。

在現有北部區域裏，天水圍雖然被視為「成熟的」新市鎮，但天水圍基本上就是一座「睡城」，沒有產業，成年人打工都要朝港島九龍跑，年輕人每月交通費超過1000元，實在不是一筆小的負擔。這樣的「睡城」規劃教訓要記取。

北部都會區產業發展需要借助地域優

勢，加強與深圳規劃銜接。一是用好前海、河套等國家政策優勢，孵化香港企業，構建現代服務業、創新科技中心。如施政報告提出的，將港深創科園與落馬洲／新田一帶地方整合為新田科技城。希望藉此機會建成東方的「矽谷」；二是用好跨境口岸經濟區域優勢。北部都會區覆蓋由西至東的深港口岸經濟帶，隨着深圳提出加快推進深港口岸經濟帶建設，香港需要積極對接與配合。同時要利用深圳服務及消費溢出效應，在跨境旅遊、跨境消費方面多下功夫，既保障高學歷、創科人才創業、就業，也令大量基層青年有工可做，形成一個良性的都會區經濟圈。

### 解決銜接落實問題

「建設香港北部成為宜居宜業宜遊的都會區」的類似提議最近聽到不少，作為政府的明確規劃是第一次。施政報告以「齊

心同行 開創未來」作為標題。但未來是多長的「未來」，有哪些階段性目標，民眾一定非常希望知道。因為這跟香港發展息息相關，跟許多人（至少包括政府提出北部都會區可容納的250萬人居住）的獲得感、幸福感息息相關。

這是本屆政府最後一份施政報告，下一屆政府如何銜接落實或許是個問題。希望在落實愛國者治港原則後，這一問題能得到解決。

從國家經驗來看，每一個五年規劃都是事前有規劃，事後有「驗收」，有具體指標，有問責。民眾對進步成果看得見、摸得着，感受得到，這才是獲得感。香港需要學習。

好規劃必須經落實才能成為現實。只爭朝夕，才能避免「不進則退，慢進也是退。」

全國政協委員、中國經濟社會理事會理事