



## 河套規劃：深港創科合作的新起點

國務院於 8 月 29 日印發了《河套深港科技創新合作區深圳園區發展規劃》（以下簡稱《規劃》），備受內地及香港社會各界關注。這份由國務院牽頭、以頂層設計的角度編制的方案，是粵港澳大灣區內繼橫琴、前海和南沙之後、第四個國家級經濟合作平台的發展藍圖，為河套深圳園區的發展訂立了清晰的發展路線圖和時間表。《規劃》彰顯了中央對河套發展的高度重視和鼎力支持，亦創造了一個新的契機，有望從此加速推進河套深港合作區的共同開發和協同創新，為粵港澳大灣區共建國際科技創新中心再添動能。

### 河套規劃「一二三」

《規劃》在開篇論述了河套發展面臨的時代背景，重點分析了河套深港合作區建設具備的三大發展基礎，包括「一區兩園」（深圳園區和香港園區）僅一河之隔的跨境接壤優勢、深港經濟及產業發展的協同互補空間、以及深港各界對科創合作的意願強烈；隨後從四大範疇訂立了河套深圳園區發展的總體要求、總體佈局、工作部署、以及跟進和落實規劃的保障機制。《規劃》共提出了 30 項的具體措施（見附件），其核心內容可以用一至四的數字加以概括：

「一」是指一個中心任務，強調要緊緊圍繞協同香港推進國際科技創新這一中心任務。一方面，河套合作區是目前粵港澳大灣區內唯一以科技創新為主題的重大合作平台，亦是大灣區國際科創中心「兩點兩廊」的空間佈局<sup>1</sup>中最重要的一極。在國家新聞辦日前舉行的《規劃》發佈會上<sup>2</sup>，國家發改委的代表就強調，「河套深港兩個園區一共才 3.89 平方公里，但其科技創新特色明顯，集中承載了一批深港科技創新資源，在推動打造協同創新高地、有效支撐大灣區國際科技創新中心建設方面可以發揮重要作用」。

另一方面，《規劃》高度重視深港協同創新，特別倚重香港在基礎研究、國際化人才、與國際接軌的先進科研體制等方面的特殊作用，以激發深港兩地在科技創新方面的「強強聯手」和優勢互補。雖然從地域範圍上而言，《規劃》只限於深圳園區，但在整份文件中「香港」被提及的頻率相當之高，在不同範疇共出現 60 多次，從另一個側面反映港方在推進河套合作區發展中所扮演的角色其實相當吃重。例如，《規劃》在區域聯動格局的措施中提到，「要聯動香港園區，加強與香港園區建設時序、重點領域、重大項目的銜接，推動設施互聯、服務共享、創新協作」。

<sup>1</sup> 兩點是指深圳河套、珠海橫琴，兩廊是指廣深港科技創新走廊和廣珠澳科技創新走廊。

<sup>2</sup> 國務院新聞辦公室於 2023 年 9 月 5 日舉行新聞發佈會，由國家發展改革委黨組成員郭蘭峰，海關總署副署長孫玉甯，廣東省副省長孫志洋，香港特別行政區政府政務司司長陳國基，深圳市委副書記、市長覃偉中，科技部黨組成員、秘書長林新等介紹《河套深港科技創新合作區深圳園區發展規劃》有關情況，並回答記者的提問。

同時，《規劃》中還特別制定了完善深港合作的工作體制安排，提出在深港雙方組建香港園區聯合專責小組的基礎上，深化深港合作區建設發展協調機制，建立定期會晤制度和專題會商制度，以統籌合作區政策制度、合作開發等重大事項；支持深港雙方聯合成立深圳園區理事會和專家諮詢委員會，吸納深港兩地各界優秀代表參與，共同為「一區兩園」的發展戰略出謀劃策，並形成協同規劃、聯合建設、共用成果的合作推進機制。

值得一提的是，《規劃》首次提出，要在中央區域協調發展領導小組的領導下，「統籌推進深圳園區重大事項、重大政策和重大項目等」。國家發改委的代表在《規劃》新聞發佈會上特別作了說明，對於一系列區域重大戰略，例如京津冀協同發展、長三角一體化、粵港澳大灣區建設等，「中央決定把這些重大戰略領導小組合併為『中央區域協調發展領導小組』來統管」。言下之意，粵港澳大灣區建設領導小組的功能已納入中央區域協調發展領導小組之內，該小組將會擔當日後主理河套合作區事務的高層次政策協調平台。

「二」是指兩階段發展目標，以 2025 年和 2035 年為重大時間節點，在科技創新體制機制及創新要素流動等方面制定發展目標。《規劃》中提到，首階段到 2025 年，基本建立高效的深港科技創新協同機制，深港科技創新開放合作取得積極成效。深圳園區監管模式運作成熟，與香港園區基本實現要素流動暢通、創新鏈條融通、人員交流順通。建立與香港及國際全面對接的科研管理制度，集聚一批香港及國際優勢學科重點實驗室集群和卓越研究中心、頂尖企業研發中心，與香港科技合作取得一批重大成果。

第二階段到 2035 年，與香港園區協同創新的格局全面形成，科技創新國際化程度居於全球領先地位，創新要素跨境自由有序流動，培育一批世界一流的創新載體和頂尖科技企業研發中心，成為世界級的科研樞紐，有力支撐粵港澳大灣區國際科技創新中心廣深港科技創新走廊的建設。

「三」是指三個發展定位，包括深港科技創新開放合作先導區、國際先進科技創新規則試驗區、以及粵港澳大灣區中試轉化集聚區。《規劃》指出要充分利用香港國際化的科研環境和科創資源，通過體制機制的大膽創新，率先實現深港科創規則和機制對接，並為國家高水準的制度型開放先行先試；同時還清楚確立了河套深圳園區作為大灣區內中試轉化集聚區的定位，當中提到要著力突破重點領域關鍵核心技術，加快實現從研發到工程化的中試轉化，打造國際一流中試轉化服務平台，形成一批技術創新和產業創新成果，為大灣區建設持續產生高質量的科技創新供給。

深圳市長在《規劃》新聞發佈會上進一步表示，河套深圳園區未來將「聚焦新一代資訊技術、生物醫藥、通用人工智能和數字經濟等前沿領域，打造一批研發服務平台、產業中試轉化基地，努力讓最先進、最前沿的技術在這裡試驗，在這裡成功轉化」。

## 四大佈局四大部署

「四」是指四大空間佈局和四大工作部署。前者包括了區域聯動格局、區內空間佈局、分區監管佈局、重大基礎設施佈局；而後者包括了協同香港推動國際科技創新、建設具有國際競爭力的產業中試轉化基地、構建國際化的科技創新體制機制、打造匯聚全球智慧的科技合作平台。

當中，「區內空間佈局」和「分區監管佈局」主要涉及園區的內部分區格局的設計和規劃。例如，《規劃》將約 300 公頃的深圳園區劃分為「一心兩翼」的總體空間格局(見附圖)。其中，中心區域包括福田口岸、皇崗口岸旅檢區及周邊生活區，旨在打造國際高端科技服務樞紐，以承擔口岸綜合服務和高端科技服務功能；西翼包括福田保稅區，其規劃用途為高端科研區和中試轉化基地；而東翼包括皇崗口岸現狀的貨檢區及其東北側生活區，將會建設為國際協同創新區和國際人才社區。

至於「區域聯動格局」和「重大基礎設施佈局」，則更多是從對外聯繫、輻射的角度來探討產業園區的發展方向與具體的功能定位。例如，《規劃》要求深圳園區除了與一河之隔的香港園區做好聯動發展之外，還要聯動深圳市內的光明科學城，著力為科學城原始創新提供國際化科研環境和平台，持續輸出創新經驗成果；以及在更大範圍內聯動粵港澳大灣區國際科技創新中心廣深港、廣珠澳科技創新走廊節點，有效融合香港原始創新和珠三角地區高新技術產業優勢，輻射和帶動粵港澳大灣區科技創新。

就重點工作部署而言，《規劃》中排在首位的是協同香港推進國際科技創新。當中特別提到，要推動深港雙方園區協同發展，支持港澳高校優勢學科發展的能級躍升，以及聯手打造國際一流科技創新平台。排在第二位的工作標題為「建設具國際競爭力的產業中試轉化基地」，並選定新一代資訊技術產業、先進生物醫藥技術、人工智能與數字經濟作為攻堅突破口，詳細闡述這三大前沿技術領域的推進策略。

值得注意的是，《規劃》中位列第三項的工作部署反而最為具體細緻，更佔據了整份文件的最大篇幅；其主旨是透過科技創新體制機制創新，包括探討實施「白名單」制和「一線、二線」的海關監管模式，加快推動人員、貨物、資金、數據等的科研要素在河套「一區兩園」內的自由有序流動。

例如，物品經「一線」從香港進入深圳園區，將參照現行行李郵遞物品的規定進行監管、徵稅；便利科技創新的相關貨物出入，探索對科研機構和企業試行「白名單」制備案管理，對符合條件的進口自用科研貨物免徵關稅、進口環節增值稅和消費稅。在資金流通方面，支持內地和香港創投資本共同設立創投基金；允許科研資金「過河」，跨境資助深港兩地的科研項目；探討組建河套合作區跨境雙幣早期母基金和系列專業子基金，投資大灣區科創企業。在數據流動方面，

支持在深圳園區建設國際數據專用通道，研究建設固網介入國際互聯網的綠色通道；支持經備案的科研機構及企業在保障安全前提下，實現科學研究數據跨境互聯互通；以及在深圳園區海關監管區域開展取消手機長途和漫遊費的試點。

同時，深圳園區亦會在**知識產權保護制度、稅收環境、就業和社會保障政策、科研管理體制、市場准入制度**等方面率先實施具突破性的改革方案，以此展現「特區中特區」的特殊優勢。例如，研究准許在深圳園區海關監管區域內註冊的港資企業協議選擇適用香港法律解決合同糾紛以及協議選擇香港為仲裁地；對鼓勵類產業企業減按15%稅率徵收企業所得稅，並落實境外高端人才和緊缺人才個人所得稅稅負差額補貼政策，對在深圳園區工作的香港居民，其稅負超過香港的部分予以免徵；在深圳園區推行「白名單」制專業資格管理便利化政策，支持「白名單」內具港澳執業資格人士經備案後直接提供專業服務；聚焦產業需求，對重大科技問題實行全球揭榜，改革科研經費管理，培育科研項目經理，賦予科研機構和科研人員更大的人才物自主支配權等。

### 五大看點啟發香港

《河套深港科技創新合作區深圳園區發展規劃》正式揭曉，揭示了河套區作為大灣區科創中心原爆點以及未來世界級科研樞紐的廣闊前景，亦正式揭開了深港加快創科合作的序幕。作為河套發展「一體兩面」的另一半，香港方面應如何加以配合、參與並發揮己能，透過「兩園」的緊密互動和互補來推進「一區」的整合與發展？這無疑是特區政府及本港社會亟需積極思考和盡快作出回應的議題。透視中央制訂深圳園區《規劃》的發展理念和政策設計思路，可梳理出五大「看點」，對探討港深創科園發展路向尤其具有啟示性意義：

其一是「鞭策」。在一國兩制的框架下，國務院發表的這份《規劃》的地理範圍在名義上只是涵蓋河套園區的深圳部分，自然對內地的各級政府部門具有實質性的效力或者說「硬約束」。但與此同時，《規劃》本質上是高屋建瓴的頂層設計，提出的總綱、核心要義以及所設定的中心任務、目標要求、定位設置、產業佈局等，均是基於河套區整體發展的「大局觀」；即便在釐訂深圳園區的工作部署時也每每涉及香港的作用和角色。

毫無疑問，《規劃》對香港具有明確的指導性作用，亦提出了隱含或間接式的績效要求；特別是已在文件中具體羅列、與香港直接相關的事項，相信日後特區政府推進河套香港園區發展的工作均必須予以貫徹或加以考慮，可以說在一定程度已構成「軟約束」的實際效果。

正如廣東省副省長孫志洋日前在《規劃》新聞發佈會上表示，「廣東省將加快制定省級層面貫徹落實《規劃》的重點任務清單和責任清單，同時指導深圳市加快編制出台《規劃》的實施方案，以及加強與國家部委的對接溝通，積極爭取『白名單』、分線管理和財稅優惠等重大政策的操作細則，能夠儘快在河套落地」。

同樣，香港亦須積極迎接這一動力與壓力兼施的「鞭策」；特區政府應在推進河套發展的工作上「快馬加鞭」，除了要鼓勵、引導本港業界以香港科學園深圳分園(設於河套深圳園區內的「園中園」)為切入點<sup>3</sup>，參與深圳園區的建設及發展，以及加強與內地各級政府在科創體制機制創新的改革上緊密磋商之外，更要盡快推進自身在香港園區規劃、設施建設、招商引資等基础性方面的工作，切實地改變主動性不彰、進度墮後的現狀。

其二是「對接」。在國務院公佈深圳園區《規劃》的當日，香港特區政府亦首次對外透露香港園區首階段的規劃設計和建設進展，當中提到已初步完成的第一期規劃總樓面面積為 1,000 萬平方呎，將設立不同產業主題的片區，包括生命健康科技區、產學研區、人工智能與數據科學區、新科技先進製造區等，以及人才住宿區、商業和附屬設施。

這一「突破性」的舉動展示特區政府在參與河套區發展上採取了更主動的姿態，但亦透露出目前香港園區與深圳園區在規劃思路和方法上其實是「各師各法」，存在顯著的差異。例如，港區的片區劃分基本上是以主幹產業為綱，但深圳園區「一心兩翼」的內部空間佈局則是參考創新鏈上中下游不同環節來進行鋪排，以配合其構建「基礎研究+技術攻關+成果產業化+科技金融+人才支撐」的全過程創新生態鏈的發展目標。

平情而論，作為「一區」內的「兩園」，香港園區與深圳園區處於「同一屋簷下」，理應在產業佈局和發展規劃上亦步亦趨，保持高度的協同性、一致性。隨著國務院為河套區發展定下基調與大政方針，特區政府實應擺脫過往「邊開發、邊規劃」的「散漫」模式，把握這次機會全盤檢視和重新部署香港園區的發展方向與產業格局，並正式制定一份港版的河套發展中長期規劃以及港方對接深圳園區規劃的行動方案。

另一方面，香港畢竟在經濟及產業發展規劃的領域尚屬新丁，於開發區建設方面的閱歷亦遠不及內地城市；特區政府不妨主動參照內地經驗和汲取兄弟城市的意見，甚至直接向中央「借腦」和引入規劃方面的專才，以此來加快港深創科園的規劃進程，收取事半功倍之效。更可從建制和政策設計的層面，為香港園區與深圳園區達致無縫銜接提增「保險系數」。

### 全局聯動競合共進

其三是「聯動」。正如《規劃》中所強調的，深圳園區應高度重視與周邊地區的聯動式發展。除了要加強與河套區香港園區、香港北部都會區的設施互聯、服務共用、創新協作之外，還要和佔地面積高達 99 平方公里的深圳光明科

---

<sup>3</sup> 香港科學園深圳分園位於河套深圳園區內，由香港科技园公司管理，建築面積約 3 萬平方米，設有眾創空間、獨立辦公室、乾/濕實驗室、會議及活動場地，是集孵化、中試、服務於一體的創新創業空間。2023 年 9 月 7 日開園以來，首批 16 家香港科創機構、企業及服務平台入駐，並有超過 150 家企業提出入駐申請查詢。

學城構成錯位發展，並呼應廣深港、廣珠澳科技創新走廊節點和輻射整個粵港澳大灣區。

「區域聯動格局」的規劃思維值得香港借鑒。尤其是當前香港北部都會區的籌劃如箭在弦上，首份《香港創新科技發展藍圖》頒佈後，具體的跟進方案仍有待細化；特區政府可借助制訂河套發展規劃的有利時機，營造「牽一髮而動全身」的全面聯動效應：一方面要從融入國家發展大局、發揮相對優勢的角度重塑香港在區域創新科技體系中的角色，以更好依託大灣區廣闊的經濟腹地和周邊城市的優勢資源，拓展本港自身的產業發展空間；另一方面更應基於香港整體利益和發展願景的宏觀視野，以「全港一盤棋」的思維來研判香港在創科領域的「強弱機危」和釐訂最佳的發展定位，進而將港深創科園的內部空間設置、鄰近的新田科技城、北部都會區乃至全港的創科產業發展佈局有機地結合為一體，進行全盤規劃，統籌兼顧。

其四是「競合」。《規劃》中提到，科技創新是深港合作的「最大公約數」，雙方合作共識度高、意願積極、互動活躍。但亦須看到，經過改革開放以來 40 多年的突飛猛進，深圳早已成為國家甚至區域內領先的創新型城市之一。深港兩地不但在經濟結構與產業分工關係上早已超越當年那種「前店後廠」的垂直模式，在科創發展上的協作亦趨向多元化、複雜化和精密化，不再限於「香港研發，大灣區應用」、「深圳創科，香港服務」等粗放、簡單的模式。

特區政府政務司司長陳國基在《規劃》新聞發佈會上就表示，「深圳園區關於中試轉化的發展定位，重點提到資訊技術、生物醫藥，以及人工智能與數字經濟，這跟香港創新科技發展藍圖提出的內容，以及香港園區會聚焦的產業，實在是不謀而合」。由此可見，深港的創科發展目標與聚焦點正趨於一致、相向而行；從另一個角度看，這亦暗示了兩地未來的產業格局或有同質化的傾向，存在越來越大的內部競爭風險。

毋庸諱言，隨著深港關係步入既緊密合作又相互競爭的新階段，雙方均需在「發揮自己所長」與「爭取自己所需」之間拿捏平衡；河套「一區兩園」要在這種「競合」態勢中真正做到互相取長補短、合力共贏共進，開展以產業為本的精細化分工相信是必由之路。兩地政府可參考「深港合作專班」的機制，在河套區的理事會下設立重點產業小組，由雙方政府和行業代表組成，專門負責研究、推進某一特定產業的跨境合作，因應不同產業的特點以及雙方的相對優勢開展聯合規劃，締造「因業制宜」的產業對接與協作機制。

最後是「協調」。《規劃》將深圳園區發展的統籌和推進工作劃歸於新成立的中央區域協調發展領導小組的領導之下。事實上，這個中央層面的小組由於超脫於各地方政府之上，兼且統領全國範圍內的重大區域發展戰略，更能有效確保各區域的發展以國家整體利益和「大局觀」為依歸。

對香港來說，領導小組不但是直達最高決策層的高效溝通渠道，而且提供了一個高層次、制度化的跨境、跨區域的統籌及協調機制。日後香港在推進河套香港園區發展的過程中，大可用好這一平台，藉着其指揮、調度與終局裁判的統領角色，確保深港之間合作能夠順滑通暢、「琴瑟和鳴」，達至整體利益最大化和效率的最優化。另一方面，港深政府還可就涉及國家層面的事項，包括制度層面的突破、與廣東甚至其他省市的協調、以及重大項目等開展聯合「游說」，透過小組向中央爭取或與相關部委加強溝通。

概括而言，國務院頒佈《河套深港科技創新合作區深圳園區發展規劃》，吹響了河套區創科發展全速推進的號角。作為「一區兩園」的另一極，香港當積極響應、主動對接、有機聯動，在融入國家創新體系、重構與大灣區其他城市的產業競合關係的同時，拓寬自身發展的空間，開啓經濟增長的新動能。站在港深創科合作的新起跑線上，發令槍已經打響，香港準備好了嗎？

2023 年 9 月

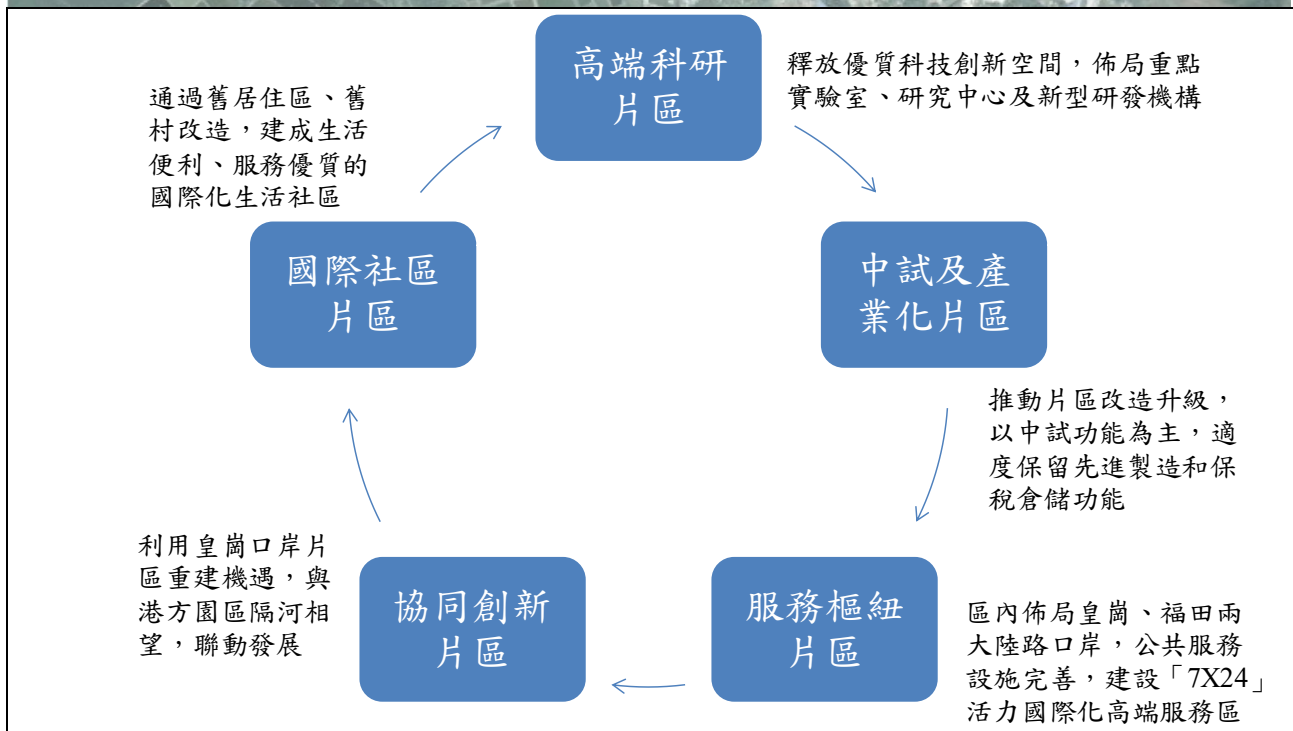
附表：《河套深港科技創新合作區深圳園區發展規劃》要點匯總

|                       |  |
|-----------------------|--|
| 總體要求                  | (一) 指導思想   |
|                       | (二) 發展定位：深港科技創新開放合作先導區；國際先進科技創新規則試驗區；粵港澳大灣區中試轉化集聚區                   |
|                       | (三) 發展目標：緊密銜接香港園區和大灣區綜合性國家科學中心建設時序，以 2025 年和 2035 年為關鍵節點，分階段推進深圳園區建設 |
| 總體佈局                  | (四) 區域聯動格局   |
|                       | (五) 區內空間佈局   |
|                       | (六) 分區監管佈局   |
|                       | (七) 重大基礎設施佈局：完善區域對外交通網絡；優化區域內部交通網絡；推動口岸及周邊片區改造                       |
| 協同香港推動國際科技創新          | (八) 推動深港雙方園區協同發展   |
|                       | (九) 支持港澳高校優勢學科發展能級躍升   |
|                       | (十) 聯手打造國際一流科技創新平台   |
| 建設具有國際競爭力的產業中試轉化基地    | (十一) 推動新一代信息技術產業突破發展   |
|                       | (十二) 支持先進生物醫藥技術創新應用  |
|                       | (十三) 加快佈局人工智能與數字經濟發展前沿領域   |
| 構建國際化的科技創新體制機制        | (十四) 便利科研人員進出  |
|                       | (十五) 實施貨物分線管理  |
|                       | (十六) 創新科研相關資金跨境流動監管  |
|                       | (十七) 探索國際互聯網數據跨境安全有序流動   |
|                       | (十八) 加快建立更高水平的知識產權保護制度   |
|                       | (十九) 營造與香港趨同的稅負環境  |
|                       | (二十) 實行國際化的就業和社會保障政策   |
|                       | (二十一) 全面接軌國際科研管理體制機制   |
|                       | (二十二) 建立高度便利的市場准入制度  |
|                       | 打造匯聚全球智慧的科技合作平台  |
| (二十四) 構築國際創新人才港       |  |
| (二十五) 完善全方位科研服務       |  |
| (二十六) 塑造國際化高品質的科研生活社區 |  |
| 保障措施                  | (二十七) 全面加强黨的領導和黨的建設  |
|                       | (二十八) 強化法治保障   |
|                       | (二十九) 完善合作機制   |
|                       | (三十) 加強組織實施  |

資料來源：中國國務院網站，廠商會研究部整理



附圖：河套深圳園區「一心兩翼」的總體空間格局



資料來源：河套深港合作區深圳園區官網網站，廠商會研究部整理