

深圳建设“先行示范区”，不能简单认为中央放弃香港



• 李晓兵 南开大学法学院副教授、台港澳法研究中心执行主任

2019-08-24 08:23:19 来源：观察者网

https://www.guancha.cn/lixiaobing/2019_08_24_515016_s.shtml

8月18日，《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》发布；紧接着8月20日，上海自由贸易试验区临港新片区又宣布揭牌。在目前香港游行示威不断，不少人质疑“一国两制”的局势下，这些消息释放出了什么信号？观察者网就此采访南开大学法学院副教授李晓兵，解读新政。



2018年7月18日，深圳，从大南山俯视暮色中的沿江高速。@视觉中国



2019年8月20日，中国(上海)自由贸易试验区临港新片区正式揭牌。图为揭牌仪式现场。

张亨伟(上海分社)/中新社/视觉中国

【采访/观察者网 朱敏洁】

观察者网：8月18日，国务院支持深圳建设社会主义先行示范区；8月20日，上海自由贸易试验区临港新片区又宣布揭牌。这两大消息与近期香港局势在时间上有所重叠，所以这背后透露出怎样的信号？“先行示范区”是示范什么？向谁示范？

李晓兵：早在今年2月18日，国家出台《粤港澳大湾区发展规划纲要》，深圳建设“社会主义先行示范区”的文件其实与前者一脉相承，深圳的这个规划绝不是临时起意，而是酝酿已久。在《粤港澳大湾区发展规划纲要》的基础上，新发布的意见可以说是深圳进一步赋予新的定位，这是中央长期一贯的想法。深圳具有港澳及内地其他城市所不具备的优势，目前深圳的发展态势、城市精神、发展速度质量，与当下国家战略方向是契合的。

相比之下，香港的底子很好，基础不错，也完全具备承担很多国家战略发展目标的重任。但是在具体实施过程中，香港在有些方面是回避的，比如自身定位和角色模糊，这一点其实是非常致命的，这也是香港特区治理今天出现问题的重要原因。事实上，现在正是香港发挥自己的作用、实现突破的历史时机，结果却陷入内耗，这也给了我们很大的警醒，就是中央对香港的高度期待和香港承担重任的能力之间是有落差的。

因此，将深圳打造成社会主义先行示范区的政策，可谓意味深长。但不能简单地认为香港的作用就会完全被深圳所替代。实际上大家是各自发力，共同合作，一起达到一种发展的高度；历史选择了香港，历史也选择了深圳。两者既有合作，也有竞争。

另外一个层面，我们也必须关注到，那就是从港珠澳大桥的建设到未来深中通道的开通，是中央全方位考量作出的综合决策。我们不能想当然的认为，香港今后如何，深圳今后如何。其实，港珠澳大桥建立之初也是准备建设专门连接深圳的通道，港、澳、珠、深四地是连通的，但后来硬生生将深圳这一头关闭了。尽管这一想法没有落实，但现在正准备建深中通道，连接深圳和中山，在港珠澳大桥的北部，跨越伶仃洋、珠江口。这展现出国家在未来发展规划上，绝不是简单地确定以某个城市为中心，而是要让各地平行发展，合作竞争。

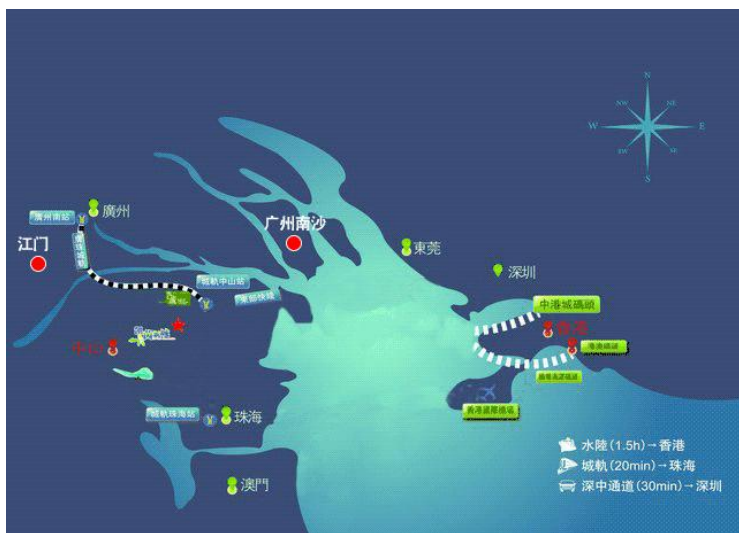
关键是，国家发展到今天这个态势，一个地区的发展是否能与国家发展战略、当前世界产业发展前沿相契合，这样才能释放更多发展潜力。近年来，山西、东北以及内地一些地区转型不是很成功，这不是因为国家不重视，而是在这个时代没有捕捉到稍纵即逝的历史机遇、符合前面提到的这些基本要求。

香港也是如此。香港的产业优势定位在“四个中心”，贸易、金融、航运和国际航空枢纽，

其中最重要的优势在金融上。目前内地正在不断设立自贸区，从海南到上海等等。中央对于深圳等地的金融发展也提出了新要求。

观察者网：所以说，深圳建设社会主义先行示范区是酝酿已久的。

李晓兵：是的。深圳有很多优势，城市年龄短，人口结构偏年轻化、创新环境好，再者过去四十年的发展积累也给了深圳一种努力超越积极进取的城市精神，支持它的持续发展。现在香港



是保守有余，动力不足。很多香港产业界的大佬，不再去谋划进一步的发展，而是希望能够坐享其成。深圳则很不同，有一种非常浓厚的创业氛围。

过去香港讲“狮子山精神”，这是在“亚洲四小龙”时代提炼出来的精神。但如今的香港有些消沉和暮气，缺乏自我认知和自我定位，甚至陷入自我沉沦而不能自拔，这只会阻碍其自身潜力的发挥和实现更大的发展。香港这个“东方之珠”应该在世界舞台上不断的擦亮，现在反而因为内部社会失序街头暴力升级，而在国际上获得大量关注，显然是本末倒置。

香港有能力有底气就应该拿出来，依靠自己的产业、品牌等去引领世界、占领制高点，用特区优质的高等教育资源培养更多的知识精英、经济精英、科技精英、政治精英走向世界，在经济上要有能力挑战纽约、伦敦、新加坡，发展出超越他们的优势和模式。这样，不仅我们有信心，香港市民、年轻人、产业界的信心自然而然就会散发出来。

但现在香港的产业界信心不足，特区政府管治手段有限，这些都导致香港人对于香港自身、对于国家、对于世界变化的认识不足，甚至陷入到某种话语体系的陷阱，看不清此消彼长的态势。

观察者网：您上述提到的内容，令人联想到了“一国两制”实践的问题。最近有学者认为，深圳打造“社会主义先行示范区”，意味着接下来“一国两制”的实践会出现一些调整，过去是鼓励内地城市学习港澳经验，尤其是深圳等城市，但未来可能是希望港澳能学习内地城市发展经验。您对此有何看法？

李晓兵：我们理想中的状态是良性互动。今年是澳门回归 20 年，在港澳两地相继迎来回归 20 年的历史时刻，我们需要全面回顾、深度梳理“一国两制”实施以来的宝贵经验和教训。我个人认为，目前我们在这方面做得还不够。另外在实践方面可以说到了一个临界点，也就是在港澳回归之初确定以区隔为主的做法，到了现在港澳特区与内地之间必须转化为融合发展。这是一个艰难的转型。

对于特区的产业界、社会精英来说，甚至都还没做好融入国家发展大局的准备。国家发展到今天的阶段，香港要去考虑怎么跟上国家发展，而不再是简单地固守昔日的发展成就和一些传统角色与定位。现在国家发展呈现质的飞跃，可以说一年一个样。“一国两制”实践也从回归之初的尝试性探索逐步走到重大历史转型的时刻，《粤港澳大湾区发展规划纲要》的出台是一个标志性文件。

简单地说，香港如何向内地借鉴学习的经验，从过去处在上游的产业垂直分工的上游，到今天逐渐平行发展、合作竞争。在这种情况下，“一国两制”的实践已经不能简单机械地实施基本法的规定，而是要创造性的实施基本法、发展基本法破解发展难题，还需要在产业结构调整、社会治理、区域治理等方面的展开合作。过去我们总说香港是一个法治城市，具有法治的传统，但现在仔细观察会发现特区法治实践中的一个重要问题，即未能很好的兼顾自由与秩序的平衡。从某种角度来讲，香港是夹在内地和世界之间的，必须要协调好与这两者的关系；比如过去香港作为欧美产业链中的重要一环，但现在内地全面参与全球化的程度越来越深，由此香港就必须游刃有余地切换和平衡，否则就会陷入“脑袋和屁股”分家的状态，其实也是定位不准、瞻前顾后的表现。

现在香港有一部分人要求向北看——看北京，但仍有不少人的眼睛还盯着伦敦，却不看伦敦也是自顾不暇。这是香港自身发展必须要突破的一种困境。

观察者网：在“先行示范区”意见中，提出要给在深圳的港澳居民以市民待遇，意在鼓励香港年轻人“北上”，您觉得这一政策是否能达成它的目的？但另一方面大湾区的定位非常强调科技创新等等，这对于一部分香港年轻人而言能否契合这些要求？他们需要做些什么准备？

李晓兵：在某些方面，香港的准备还是不足。过去内地的很多产业都处在产业链的低端下游，而今内地很多地方实际已经凭实力实现了产业升级和异军突起，比如深圳、东莞、广州，很多地方都实现了产业的腾笼换鸟和转型重塑，成为产业集聚中心。比如东莞，从过去以简单代理加工为主的城镇，到现在成为世界制造业中心城市。深圳也从过去的对标香港，成为现在世界级的科创中心。这些城市都在悄然之间发生了转型。

但香港没有预料到这一情况的发展会如此迅猛。广东一些城市的发展某些方面已超越香港，包括香港本身的一些产业逐渐转移到广东，在科创方面香港更是跟不上世界发展的节奏。现在深圳又推动深港落马洲河套地区发展，如果顺利进行，深圳又会向前迈出一大步，所以历史是不等人的，香港的精神状态必须改变，否则过去的资源、渠道、财富等等成为负担，固守既有的家产和利益格局、习惯于“躺着数钱”的状态会让香港人看不到未来的方向。

香港深层次的问题不是北京和内地造成的，而是本土既有的利益格局固化所造成的，但如今却将矛头指向内地，这完全是错误的。我认为香港的深刻反思可能要经过三个阶段，第一个阶段是自作自受，第二个阶段自暴自弃，但最后的阶段必须要自强不息。举个例子，在“占中”时期，香港提出要发展科创，成立科创局，国家非常支持香港发展科创，并对科创局寄予高度期望，但转眼这么多年过去了，究竟在哪些方面实现了突破，在哪些方面做成了一些事情呢？包括去年习主席给香港高校的院士科学家回信，学者们提出项目争取经费，当时中央立刻就落实了这些要求，但结果怎样呢？所以不能说中央没有去协助香港的发展。香港最终究竟能走多远，最终需要依靠的是自己究竟有多主动，是否能够适应和把握当下“百年未有之变局”。

观察者网：您提到的这点很关键，当时习主席给香港院士的回信确实反响很大。

李晓兵：我们确实迅速落实了，在原来香港“四个中心”的基础上，中央立刻就给香港增设“国际创科中心”的角色，而且将这一点写到大湾区发展规划纲要。香港特区的年轻人要有独立思考、明辨是非的能力，也要有真正的实践能力，不能简单地认为有投票权了，上街发声了，香港的一切问题都解决了；这些实际上是很多国家和地区曾经走过的路子，只要回头看看欧洲、中东、非洲一些国家和地区的治理困局，就能明白这个道理。所以角色不清、定位不准，导致香港不断内耗。

观察者网：我注意到您在深圳这则消息出来后就提出一个观点，这不是中央放弃香港。这一点可能在两地情绪比较激烈、香港局势不稳经济表现不佳的时候，更加值得强调。最近，有一些声音认为，香港不必自负，深圳、上海都可以取代香港，但问题是香港有一个很重要的身份就是自由港。就目前来看，上海或深圳的体量、开放度还是不能跟香港对比。所以，您是否可以再深入解读一下“中央并不是放弃香港”这个观点？

李晓兵：香港是不可替代的，在今后相当长的时间内，这种优势依然会释放。香港一定要明白历史的机遇和自身具备的优势。现在的主要问题是香港全社会上下必须要深刻内省。特区治理并非简单追求“政改”、“双普选”这样的目标，而是香港社会要实现全面的转型，如

何在全世界政治经济格局的转换过程中继续保持领先，过去所积累的发展成就和所达到的高度能否实现持续超越。

中央也是考虑到了这个问题。针对澳门特区，中央提出的是产业要适度实现多元化，不能因为强大的博彩业能持续不断带来财源，而忽视经济单一依赖给城市带来的问题。正如香港在金融业、地产业等领域确实取得巨大成就，但也被其困住，所以亟需调整产业结构。国家提出粤港澳大湾区建设，实际上也是让香港和内地之间发挥各自优势，比如香港的服务业渠道、高端人才吸纳等，是现在深圳、广州等城市不可比拟的，关键是在目前这个阶段内如何发挥得更加极致。网上流行一句话是“我们无法叫醒一个装睡的人”，也许现在有一部分香港人士已经认识到这个问题，他们逐渐地意识到香港的问题主要在于自我转型、重新定位在当下没有实现，所以只能陷入内耗、徘徊不前的状态。



6月13日，“两岸企业家峰会”台湾分会理事长萧万长为台商争取参与粤港澳大湾区。图片来自台媒

观察者网：您刚才提到“先行示范区”与“一国两制实践”的关系，假设在这方面做得比较好的话，今后甚至还可能对台湾地区也起到辐射效应，尤其是民进党为了私利将“一国两制”污名化。

李晓兵：这是我刚才想谈的一个问题。我们对“一国两制”的理解绝不能简单的理解为是在港澳地区的实践，台湾不愿接受就是“一国两制”在台湾问题上遭遇重大挫折。“一国两制”的设计、发展、实践都是开放性的，需要在不断的创造性实践中不断实现突破和发展，并将“一国两制”推向更大的成功。我们过去研究“两制”也过于聚焦港澳，特别是聚焦于港澳基本法的实践，但现在我们发现这种思考和眼光实际上是过于狭隘了。“一国两制”的实践也要跟随世界发展的态势和国家发展的节奏不断拓展、转型，从港澳特区高度自治到粤港澳大湾区建设，再到港澳台三地之间的联动。

其实，今年初高雄市长韩国瑜港、澳、深、厦之行的行程设计非常特殊，像他都看到了港澳台和内地之间的联动。这些地方的优质资源都可以利用起来，台湾的农产品、港澳的消费市场，国际渠道和内地融合打通后，未来这一带将形成国家发展的一块高地，这盘棋就走活了。现在其实港澳台三地相互之间还是区隔、拆开的，就像下围棋一样，还没有真正连成线，优势也没有充分释放出来。国家和中央比较担忧的也是这点。过去我们对“两制”强调区隔，所以形成了“三个关税区”等等，如果这种区隔在过去是必要的话，那么现在要打通区隔，充分实现人员、资金、物资、信息等要素的自由流通，但现在港澳和内地之间居然还不能充分实现，这是不正常的。

粤港澳大湾区要打破区隔，深圳“先行示范区”的建设，是要让深圳在这方面扮演先行者，以实际作为来担当这一历史责任。

观察者网：去年是中国改革开放 40 周年，1980 年正式设立深圳特区；从近 40 年前的“特区试验田”到如今“社会主义先行示范区”，其实对深圳本身的发展来讲也是巨大动力。您觉得定位的差异在哪里？不同的定位今后会带来什么变化？

李晓兵：深圳对历史感、时代感以及发展节奏的把握的信心会更足，这是建立在过去发展的底气和基础之上。比如我所在的天津这座城市，国家过去也曾经给了很多支持，但最近几年未能抓住机遇将产业升级发展到相当的高度，现在的冲劲就没这么大。而深圳在 40 年内不断创造奇迹，我们也有理由相信它能继续创造奇迹，这次获得“社会主义先行示范区”是历史的选择；不仅仅是中央赋予其责任，也是深圳抓住了这个历史机遇。

最后，关于“一国两制”的实践问题上，我们要突破一些既有观念的束缚。我认为，“一国两制”实践的转型，要从原来的“战略防御”要转向“战略进攻”；防御是采用区隔方式，区隔对我有利，否则我们还没有发展起来就可能把我们吸纳或压制了。现在是到了考虑转变的时候了。

当然，这种重大历史转型也意味着要面对更加开放的世界，敢于和世界竞争，勇于在竞争中胜出，特别是当下中美关系复杂变化时期。今后不是简单的“你玩你的，我玩我的”，而是必须整合双方的最优资源，但整合过程也非一蹴而就，“兄弟登山、各自努力”。这也是为什么中央会在这个历史阶段提出这个设想的原因。

中央绝不是简单地让深圳替代香港，出台这项政策是顺势而为、锦上添花，同时让各地承担新的历史责任。在这个过程中，我们应该是结果导向，采取现实主义的路线，务实发展固本强基，就像中国这些年的发展那样，世界格局的重塑从来都不是以谁的想象为基础的，而是改革开放 40 年所取得的成就奠定了中国在当今世界的地位。