

依托粤港澳大湾区建设 促进香港青年融入国家发展

彭春华

(中共广东省委党校 经济学部, 广东 广州 510053)

摘要: 人心回归是港澳回归的核心,受制于原有制度设置,香港青年难以共享国家发展成果。改革开放以来港澳与内地的合作不断深化,但与资金的自由流动相比,劳动力流动受限,加以港澳产业高度化后所能提供的新增就业机会有限,特别是青年群体面临生活压力与就业机会减少的双重压迫,原有缺乏交往的制度限制以及敌对势力的有意引导,不利于港澳地区的稳定以及人心回归。粤港澳大湾区作为国家战略就是融合港澳地区与内地的优势,以香港青年融入为先导,通过制度创新推进面向青年人的“普惠制”,让香港青年全面参与国家建设,推进人心回归,实现港澳与国家的共同发展。

关键词: 香港青年; 粤港澳大湾区; 政策普惠; 共享发展

中图分类号: D676.58 **文献标识码:** A **文章编号:** 1008-4533 (2019) 02-0041-10

DOI: 10.13975/j.cnki.gdxz.2019.02.006

港澳回归最重要的是人心回归。中央政府一直搭建各种平台、提供各种政策便利,在充分利用和发挥港澳的特殊优势服务于国家改革开放的同时,积极促进港澳居民与内地的融合。20世纪80年代开始,以“前店后厂”的形式深化了港澳与内地的融合,特别是1997年香港回归之后,1998年召开第一次粤港联席会议,2001年设立粤澳高层会晤制度在2003年提升为粤澳合作联席会议制度,粤港、粤澳间建立了密切的联系,2003年签署CEPA协议及此后的一系列补充协议,使得港澳与内地,特别是与广东间的联系不断深化。香港近年来以港独思潮为代表及以年轻人为主力的各种社会运动,在境外敌对势力的支持鼓动下造成了极恶劣的影响,是对人心回归的极大挑战。虽然香港特区政府在中央政府的支持下,立足于《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国香港特别行政区基本法》(以下简称《基本法》)对违法分子实施惩罚,保证了香港地区走在正确的发展道路上,但清除“港独”流毒仍是一项长期而又艰巨的工作。尤其引起我们关注的是青年人是这些社会活动的主要参与者,青年人是国家的未来,也是港澳地区的未来,只有青年一代融入国家,港澳才能达到长治久安,才能实现民心回归。本研究主要着眼于香港,但对港澳地区青年融入国家实现发展具有共同的效用。

一、香港青年发展缺乏空间支撑

香港回归以来不断经历各种冲击,从回归之前的港人离港潮,到伴随回归而至的金融危机,以及2003年的非典,这一切都在中央政府的大力支持下得以平稳渡过。在经济发展的同时,香港的社会思潮却一直由于主体意识的模糊而在港、中、英三种文化认同之中焦虑,与香港20世纪70、80年代经济腾飞所形成以“香港人”身份

收稿日期: 2018—11—03

基金项目: 中国统一战线理论研究会港澳和海外统战工作理论广东研究基地2018年课题《粤港澳大湾区建设的新时代统战工作思路研究》(编号: TZKT1822)。

作者简介: 彭春华(1972—),男,广东茂名,中共广东省委党校经济学教研部副教授,主要研究方向为区域与产业经济。

为荣的感觉相比，一签多行政策实施后内地游客涌入香港带来的购物狂潮不仅使香港的接待能力受到挑战，更使“香港人”在内地游客经济购买力下产生失落感。“有心人”从原来缅怀过去的“文化保育”运动着力，有意识地引导“香港人”对“殖民时代的黄金岁月”追思，逐步扩大“本土意识”的影响力。直到在陈云、戴耀庭之类的《香港城邦论》引导下，及香港大学学生会主办的《学苑》杂志的摇旗呐喊下，“港独”思潮进入高潮，相关社会运动不断爆发。以香港青年为主体的“香港本土主义思潮的形成是经济衰退后的压力、政治矛盾的刺激和文化‘无根’的不安三重作用下的结果”^[1]，除对国家认知存在缺失外，对于政治意识相对淡化的“香港人”而言，这些社会运动更多是对自身发展困惑的发泄。改革开放使内地迅速成长为全球经济增长引擎，相比之下香港发展呈现疲态。与上一辈人相比，当代的香港青年对前途感觉迷茫，在对比粤港澳三地青年发展观调查研究显示，在2015年调查数据与2012年的比较时，就社会稳定与民主发展的选择中，香港青年从原来强调社会稳定转向重视民主发展，^[2]这既有现实的压力，更有敌对势力的鼓动，这是“港独”这一极端形式爆发的社会基础。

（一）香港青年难以共享国家发展成果

20世纪开始以珠三角为主要目的地，香港制造业大量向内地转移，形成了“前店后厂”模式，这为香港的经济的发展提供了广阔的经济腹地。1997年香港回归之后，在“一国两制”制度下，香港保持相对独立，政治经济发展仍沿袭回归之前的模式，经济得以持续发展。新世纪之后，中国加入世贸组织，香港作为“窗口”独特的作用相对弱化，经历2003年非典的打击及2008年金融危机的冲击后，虽然自2003年开始达成CEPA协议，以及后续不断签订补充协议，由于相关文件的具体执行受制于两地行政机制衔接不足，实际进展并不如意。反映到产业合作上就是香港与内地产业联系并没有获得新的突破，香港产业陷入自我发展之中。在这些因素交织下，特别是对于缺乏资本支持的香港青年劳动力，事实上被隔绝在内地市场之外，香港整体经济又欠缺吸纳新增劳动力的能力，青年对香港社会发展难有认同感。

香港青年无法分享内地发展的机遇。从“前店后厂”开始，香港制造业的岗位大量转移进入内地，香港更多是发展货物运输、市场开拓和技术研发等服务产业。近年来内地相关的服务业不断发展，香港相关产业提供的就业岗位逐步减少，能够提供给香港青年人就业的机会相对更少。从表1可见，20—24岁年龄组的香港青年人，多属于大专以上学校毕业而开始进入市场的劳动力，他们的失业率从2000年开始就远高于香港总体失业率水平。25—29岁这一年龄组，或是学历水平较高的新劳动力，或是相对成熟的劳动力，自2013年始，失业率也开始超过总体失业率。另据最新统计，2017年15—19岁组别的失业率为11.1%，20—29岁组别的为5.7%，这两个组别的失业率都远高于3.1%的平均失业率。因此，在香港与内地产业合作深化的过程中，香港所拥有的产业链环节所能提供的就业岗位在逐步减少，这对新生的劳动力就业带来更大的挑战。

表1 香港按年龄组分失业情况 (%) ^[3]

| 年龄组/年份 | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|--------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 15—19 | 12.7 | 23.7 | 21.9 | 20.8 | 15.8 | 13.9 | 14.5 | 12.5 | 14.3 | 13.8 | 11.1 |
| 20—24 | 4 | 5.8 | 8.6 | 10.9 | 8.4 | 8.6 | 8.7 | 8.7 | 9.9 | 9.1 | 7.5 |
| 25—29 | 2.3 | 3.2 | 4.4 | 4.1 | 3.5 | 3.3 | 3.6 | 3.4 | 3.4 | 4.0 | 3.9 |
| 总体 | 3.2 | 4.9 | 5.6 | 4.3 | 3.4 | 3.3 | 3.4 | 3.3 | 3.3 | 3.4 | 3.1 |

近年以来，香港就业市场没有好转，但香港人的生活压力却不断增加。住房是香港人生活中的最大需求，近年来香港的楼市持续上升，公屋申请人平均轮候时间不断延长。

表2 近年截至6月底的香港公屋平均轮候时间^[4]

(单位：年)

| 年份 | 截至2011年6月底 | 截至2013年6月底 | 截至2015年6月底 | 截至2017年6月底 |
|-------|------------|------------|------------|------------|
| 一般申请者 | 2.2 | 2.7 | 3.4 | 4.7 |
| 长者一人 | 1.1 | 1.5 | 1.9 | 2.6 |

香港特区政府为扭转房屋供求失衡的局面，于2014年12月公布《长远房屋策略》，希望通过不断扩大土地及房屋供应以解决市民的房屋需求。现实中，香港可供开发的土地相对有限，短期内难以解决这一问题。2016年12月，特区政府公布了2017/18至2026/27十年期的总房屋供应目标为46万个单位，公私营房屋的比例为60:40。特区政府房委会制订的五年公营房屋建设计划，2016/17至2020/21年度内将落成约70800个公屋单位和21000个资助出售单位。房屋委员会确立的目标是让一般申请者平均约三年可获得首次单位缩配。^[5]但在2018年6月底，约有150600宗一般公屋申请，以及约117900宗配额及计分制下的非长者一人申请。一般申请者的平均轮候时间为5.3年，中长者一人申请者的平均轮候时间为2.9年^[6]。

(二) 香港高度服务业化导致就业选择有限

港澳地区无论是由于土地成本还是产业的市场选择，都对能够容纳较多劳动力的制造业产生排斥，因此，第三产业成为其共同的选择。产业转移和合作是市场发展的客观规律，问题在于产业转移与劳动力转移无法同步，而港澳又是人口密集的地区，这种矛盾经过长期积累后终将爆发。

就香港自身的产业发展看，青年一代劳动力的就业选择空间有限。制造业劳动力就业占比从1996年的36.1%到2008年下降至5%以内后持续降低。在2008年调整统计口径后，进出口贸易及批发业也是逐年走低，零售、住宿及膳食服务业由于“自由行”的放松则保持相对稳定，金融、保险、地产、专业及商业服务则表现出一枝独秀的发展态势，就业占比从1996年的5.8%迅速上升到2003年的14.7%，此后保持持续增长，到2016年达到20.1%。回归后，许多内地企业借助香港金融中心地位上市融资，金融、保险、地产的就业增长明显；专业及商务服务则由于与内地的合作没有实现突破且面临竞争，总体上就业相对减少。因此，香港青年一代获得就业机会更多地是从事金融、保险和地产业。

表3 香港各产业劳动力就业占比 (%)^[7]

| 项目/年份 | 1996 | 2003 | 2007 | 项目/年份 | 2008 | 2011 | 2014 | 2016 |
|------------------------|------|------|------|-------------------------|------|------|------|------|
| 制造 | 36.1 | 8.4 | 5.8 | 制造 | 4.7 | 3.7 | 3.5 | 3.1 |
| 建造 | 7.5 | 8.2 | 7.9 | 建造 | 7.7 | 7.7 | 8.2 | 8.7 |
| 批发、零售、进出口贸易、 饮食及酒店业 | 22.6 | 30.8 | 32.8 | 进出口贸易及批发 | 16.7 | 15.1 | 13.4 | 12.3 |
| | | | | 零售、住宿及膳食服务 | 15.9 | 16.2 | 16.9 | 16.4 |
| 运输、仓库及通讯业 | 8.1 | 10.8 | 10.7 | 运输、仓库、邮政及速递服务、 资讯及通讯 | 12.3 | 12.1 | 11.9 | 11.9 |
| 金融、保险、地产、专业及 商业服务 | 5.8 | 14.7 | 15.7 | 金融、保险、地产、专业及 商业服务 | 18.1 | 18.9 | 19.6 | 20.1 |
| 社区、社会及个人服务业 | 17.5 | 26.4 | 26.4 | 公共行政、社区、社会及个人 服务 | 24.1 | 25.6 | 25.9 | 26.9 |
| 其他 | 2.3 | 0.7 | 0.6 | 其他 | 0.6 | 0.7 | 0.6 | 0.7 |
| 总计 | 100 | 100 | 100 | 总计 | 100 | 100 | 100 | 100 |

香港产业难以容纳更多的青年劳动力。经历2008年金融危机后，2009—2010年香港特区政府施政报告中提出将重点发展教育、医疗、检测和认证、环保、创新新科技和文化及创意产业，但发展过程中对香港就业的贡献并不如意。从表4看，2016年新兴产业就业人数占比仅比2008年提高1.7个百分点，特别是金融等高端服务业要求更高的专业技术，对大多数青年人来说获得就业的空间明显有限。

上述情况在《香港商报》2015年6月24日发表的评论员文章中有明确的表述。“港府近年虽提升对高等教育的资助，然而也仅令应届中学生考入大学比率由18%提升至不足23%，远逊于广东省约70%的大学升学率。高等教育普及程度过低，加上土地供应严重不足，加剧经济产业结构单薄的困境。中、高端产业因此难以扩容，无法提供更多中、高端职位，助青年人上流；低端服务业虽能提供充足就业机会，却只能提供仅足糊口的微薄收入。据统计，港青失业率比整体失业率高出1.1

倍，18岁至22岁青年仅赚取整体工资中位数的50%左右。大专以上教育毕业生也因专业与经济结构不匹配，难以找到合适工作，薪金被大幅压低。”^[9]

表4 香港新兴产业就业人数占比 (%)^[8]

| 项目/年份 | 2008 | 2010 | 2012 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-------|------|------|------|------|------|------|
| 文化及创意 | 5.4 | 5.4 | 5.5 | 5.7 | 5.7 | 5.6 |
| 医疗 | 2.0 | 2.1 | 2.2 | 2.3 | 2.4 | 2.4 |
| 教育 | 1.3 | 1.9 | 2.0 | 2.1 | 2.1 | 2.2 |
| 创新科技 | 0.7 | 0.8 | 0.8 | 0.9 | 0.9 | 0.9 |
| 检测及认证 | 0.4 | 0.4 | 0.3 | 0.4 | 0.4 | 0.4 |
| 环保 | 0.9 | 1.0 | 1.1 | 1.1 | 1.2 | 1.2 |
| 合计 | 11.0 | 11.7 | 11.9 | 12.5 | 12.6 | 12.7 |

表5 统计前十二个月内曾在内地工作的香港居民年龄分布与香港整体情况比较^[10]

| 年龄 | 在内地工作% | 香港整体就业% |
|-------|--------|---------|
| 15—19 | — | 1.1 |
| 20—29 | 7.9 | 20.2 |
| 30—39 | 18.1 | 26.0 |
| 40—49 | 35.2 | 27.4 |
| ≥50 | 38.8 | 25.3 |
| 合计 | 100 | 100 |

（三）青年一代进入内地工作的能力有限

根据香港政府统计处针对进入内地工作香港居民情况的调查，从2013年年中到2017年年中属于居港人士且在广东境内一年内停留半年以上的人员比例一直保持在24—25%之间，呈现略微下降态势。再具体到各年龄段，更可以看到，香港年轻劳动力较少进入内地工作。根据香港政府统计处2011年所做的专项调查可知，从进入内地工作的香港居民年龄分布上看，40岁以上的占主要部分，特别是20—29岁这一年龄段，在内地工作的占比比香港整体水平低了12.3%（见表5）。

进入内地工作的香港居民中，从事制造业和进出口贸易及批发业占比较为明显，两个行业从业人数分别比香港整体水平高出35.2%和11.3%。结合前面所提到的香港制造业及与之相关的进出口贸易及批发业大量向内地迁移，就可以理解这个数据的实际情况了（见表6）。由于香港制造业从20世纪90年代前就大量北进，对于近几年内刚进入劳动力市场的香港年轻劳动力，他们基本难以在香港找到积累劳动经验的机会，客观上制约了香港年轻劳动力进入内地从事相关工作。

表6 在统计前十二个月内曾在内地工作的香港居民行业分布与香港整体情况比较^[10]

| | 在内地工作% | 香港整体就业% |
|---------------------|--------|---------|
| 制造 | 39.3 | 4.1 |
| 建造 | 1.8 | 7.4 |
| 进出口贸易及批发 | 37.1 | 15.8 |
| 零售、住宿及膳食服务 | 6.1 | 16.0 |
| 运输、仓库、邮政及速递服务、资讯及通讯 | 5.6 | 12.5 |
| 金融、保险、地产、专业及商用服务 | 8.0 | 18.6 |
| 公共行政、社会及个人服务 | 2.0 | 25.2 |
| 其他 | - | 0.6 |
| 总计 | 100 | 100 |

结合香港居民在内地工作的岗位分布可以看出，年轻劳动力难以分享内地经济发展的机遇。因为进入内地工作的香港居民主要从事经济及行政级岗位和专业辅助专业岗位（见表7），而这两种岗位更需要相应的资历，年轻劳动力很难达到相关要求。

由于青年劳动力没有相关经验的积累，因此，凭借公司外派途径进入内地劳动力市场的机会甚低。即使是后来签订的CEPA协议及相关的补充协议，仍对单个劳动力进入内地工作有众多的门槛要求。在缺乏资本这一基本要素的支持下，香港青年劳动力只有依靠技术这一条件进入内地市场。近年来纷纷开设的各种创业基地，主要是针对拥有资本优势或技术优势的优质劳动力，面对的仍是小众青年。

表7 统计前十二个月内曾在内地工作的香港居民岗位分布与香港整体情况比较^[10]

| | 在内地工作% | 香港整体就业% |
|--------------|--------|---------|
| 经济及行政级人员 | 49.9 | 10.6 |
| 专业及辅助专业人员 | 35.8 | 26.0 |
| 文员 | 3.9 | 16.2 |
| 服务工作及商店销售人员 | 1.6 | 15.4 |
| 工艺及有关人员 | 6.4 | 7.0 |
| 机台及机器操作员及装配员 | 1.2 | 5.6 |
| 非技术工人 | 1.2 | 19.1 |
| 其他 | - | 0.1 |
| 总计 | 100 | 100 |

（四）内地高度开放使香港青年面临更大的竞争

近年来，内地加大开放步伐，在国际市场中的地位不断提升，众多国际资本有可能直接越过香港而进入内地，这对于香港的就业市场将是更大的挑战。与此同时，内地扩大开放进一步抵消了香港作为中转地的优势，香港作为内地与国际市场的中转地，一直是香港经济增长的重要动力源之一，随着内地对外开放的进一步扩大，特别是以政府审批改革及市场效率提升为主要动力，内地直接进入国际市场的便利程度在不断提升，从香港的集装箱运输可以看到这一变化。从表8数据看，近五年来，除深圳港2016年录得负增长外，上海港、深圳港和广州港都呈现高速发展态势，上海港的集装箱吞吐量不仅高居全球第一，2017年的吞吐量几乎为香港港的一倍；深圳港已稳居全球第三，整体发展情况良好；广州港总体保持较高的增长速度，2017年超过2000万TEU，与香港港相差不大；反观香港港过去五年中只有2017年实现正增长，2016年更是跌破2000万TEU。可见，香港长期以

来作为内地通往国际市场中转地的地位开始受到挑战。

表 8 香港及相邻港口集装箱吞吐量情况 (万 TEU)

| 年份 | 上海港 | | | 广州港 | | | 深圳港 | | | 香港港 | | |
|------|------|----|---------|------|----|---------|------|----|---------|------|----|---------|
| | 吞吐量 | 排名 | 增长率 (%) | 吞吐量 | 排名 | 增长率 (%) | 吞吐量 | 排名 | 增长率 (%) | 吞吐量 | 排名 | 增长率 (%) |
| 2012 | 3253 | 1 | - | 1455 | 7 | - | 2294 | 4 | - | 2312 | 3 | - |
| 2013 | 3362 | 1 | 3.35 | 1531 | 8 | 5.22 | 2328 | 3 | 1.48 | 2229 | 4 | -3.59 |
| 2014 | 3529 | 1 | 4.97 | 1616 | 8 | 5.55 | 2403 | 3 | 3.22 | 2223 | 4 | -0.27 |
| 2015 | 3651 | 1 | 3.46 | 1697 | 7 | 5.01 | 2420 | 3 | 0.71 | 2011 | 5 | -9.54 |
| 2016 | 3713 | 1 | 1.70 | 1858 | 7 | 9.49 | 2411 | 3 | -0.37 | 1981 | 5 | -1.49 |
| 2017 | 4023 | 1 | 8.35 | 2037 | 7 | 9.63 | 2521 | 3 | 4.56 | 2076 | 6 | 4.80 |

资料来源：各港口港务局官方网站，经整理所得。

内地开放升级将逐步替代香港的专业服务。以往在金融、法律、会计、审计、商贸、营销、认证等专业服务方面，香港具有与国际接轨的优势，随着内地开放升级，更多的领域将允许国际人才进入，这将直接挑战香港在这些领域的占有率。譬如香港回归后作为内地的主要融资中心，吸引了大量的内地企业到香港挂牌上市，随着内地资本市场的逐步开放，如 A 股正式纳入摩根士丹利资本国际公司 (MSCI) 指数；沪港通、深港通开通；取消中资银行和金融资产管理公司外资持股比例限制；进一步放开外国人开立 A 股证券帐户的权限；沪伦通正在谈判，以自由贸易区创新为引领的国际制度接轨加速推进，这些都意味着内地将全力推进新的更高层次的开放。正如“十三五”规划提出的“支持沿海地区全面参与全球经济合作和竞争，发挥环渤海、长三角、珠三角地区的对外开放门户作用，率先对接国际高标准投资和贸易规则体系”。可以预见，内地将在未来全力推进以国际化为标准的开放接轨，在努力提升内地专业服务能力的同时，更大范围更高程度地利用国际人才，这对香港为内地提供专业服务也将是一种竞争。总体上看，港澳地区如果没有进一步提升开放程度，更加深度与内地进行经济融合，打通市场要素进入内地的渠道，对于青年一代劳动力的发展将难以提供更多的机遇。

二、现行制度不利于香港青年全面融入国家发展大潮

港澳现行的“一国两制”制度是立足于港澳经济社会发展水平高于内地的背景下设置的，出于减少对港澳发展空间的冲击，以保持港澳资本主义制度自由发展为前提。改革开放以来，中国经济实现飞跃发展，特别是在目前国际经济疲软的情况下，中国的发展更是为全球提供了机遇，受限于原制度设置，港澳在利用国家发展机遇上受制于空间隔离，特别是对香港青年一代的影响更为明显。即使是现在积极推动香港青年进入内地创业也一样面临众多的障碍。^[11]

(一) 社会交往制度限制香港青年深入了解国家的发展

“一国两制”下，港澳同胞凭回乡证进入内地，香港青年进入内地多以探亲、求学、旅游形式，受停留时间限制，对内地发展的理解更多是走马观花式。即使是停留时间最长的求学，香港青年也没有完全与内地社会接触，并且在留在内地工作机会较少的情况下，缺乏深入了解内地的动力，对内地的经济社会运行机制缺少切身体会。回归后，虽然中央政府不断给予港澳更多的特殊政策，但是多数未对内地有深入了解的青年人缺乏把握这种机会的能力，特别是在港澳一些媒体肆意歪曲之下，更有可能曲解国家的政策。

1. 香港的教育体系和信息传播体系不利于香港青年人了解内地。根据《基本法》，回归之后香港的教育体系仍保留原有的运行模式，包括教材的选择、学制的设置、教学方法等。敌对势力如陈云、戴耀庭之流正是充分利用了教育这一平台向青年一代灌输与中央政府、与内地对抗的思想，致使黄芝锋等“港独”急先锋得以出现。在上述教育体系下，青年一代缺乏对内地深入了解的机会，而别有用心的人则利用这种信息不对称，加之一些社会问题进而发生如“占中”、“旺角动乱”等事件。在港澳地区，由于香港社会教育与西方联系密切，对内地的学历文凭认可度并不高，这也客观上导致了香港青年较多地选择到西方国家完成高等教育。虽然内地不断加强对港澳高等教育生源的吸引，特别是加强在奖学金等方面的鼓励政策，但毕竟由于在就业过程中仍难以得到港澳社会的广泛认可，在缺乏留在内地发展机会的情况下，香港青年一直没把进入内地攻读高等教育作为首选。

2. 内地对港澳的信息传播渠道没有真正建立。广州话是粤港澳地区主要社会沟通语言之一，港澳地区更以繁体汉字及英语和葡语作为主要官方文字，中央政府的政策信息进入港澳地区只能依靠当地的媒体解读，以及爱国社会团体的传播，客观上制约了港澳民众对中央政策信息的了解。虽然近年来，随着交往的增加，日常交流中

普通话逐步普及，但并没有成为主要的传播工具。现行制度下香港青年缺乏深入了解内地的平台，即使中央政府推出对港澳的一系列相关政策，但香港缺乏有效的传播途径，青年一代所知有限。2017年7月1日，香港回归二十周年庆典上，习近平主席出席了《深化粤港澳合作 推进大湾区建设框架协议》签署仪式，但2017年11月23日，香港广东青年总会联合明汇智库、香港树仁大学、广东省社会科学院等机构发布《粤港澳大湾区青年发展调研报告》，对近千名香港青年做了调研，数据显示，超半数香港青年未听说过粤港澳大湾区。在这种信息传播结构下，香港青年既不能在教育渠道上了解内地的发展常态，也无法通过社会传播途径掌握正确的信息，更无法进入内地获得亲身感受。

（二）经济合作制度使香港青年难以充分利用国家的发展机遇

改革开放以来，港澳一直是我国开放的重要“窗口”。以港澳地区为内地引入资本、技术、人才、市场订单等为主要模式，以广东为主的内地则作为主要承接者成为生产基地，而后利用港澳的市场通道实现对外出口。即使是2003年签订的CEPA协议及后续的一系列补充协议，都是以开放内地市场，利用港澳的国际市场通道为主调完成港澳与内地的合作。一切的合作协议都是围绕经济合作为主，由于“一国两制”下，港澳以独立经济体的身份进行运营，内地与港澳作为相对分割的两个市场，形成特定的市场壁垒。目前，港澳居民在内地政府部门、银行、新闻广播等共26个行业受到从业限制，港澳与内地对人才资质认证体系不同且互不相通，导致部分专业人才在香港获得的资质得不到内地认可而无法执业。^[13]

市场选择使香港青年劳动力难以分享发展红利。改革开放以来，特别是回归之后，国家为保持港澳的繁荣稳定，在市场开放上尽可能让港澳能够充分利用内地的资源，即使在中国加入WTO后，内地仍给予港澳超常规的优惠政策。港澳与内地的合作过程中，主要是通过港澳的资本进入内地市场，在资本的开放上为港澳提供了超国民待遇的政策。譬如，根据我国在加入WTO达成的协议将在2007年开放外资银行进入内地的限制，外国银行申请成立独资银行、中外合资银行和外国银行分行的申请资格条件之一是上年年末资产不少于100亿美元，开办人民币业务申办基本条件是在大陆境内开业三年以上且要有连续两年获利。借助2003年的CEPA协议，香港银行在进入内地的资产规模降低到60亿美元，在内地开设分行无需设立代表处，可以向银监会直接提出申请；开设第一家分行后，每新开一家分行的注册资本金只需1亿美元，而且不受银监会规定每年只准开一家分行的限制；分行经营人民币业务的资格从开业三年以上降低到两年以上。除金融资本外，产业资本进入内地市场也是全面受到欢迎，并在土地、税收等方面获得足够的优惠。可以说，拥有资本的港澳人士分享了国家改革开放40年的红利。对于单纯作为劳动力而言，特别是刚进入社会的青年劳动力来说，参与内地经济发展的机会相对缺乏。

面向特定青年群体的合作政策局限了普惠性。随着合作发展的深入，为了让更多的港澳同胞利用国家发展机遇才能更好地促进港澳的发展，特别是解决香港青年劳动力发展的瓶颈问题，港澳特区政府开始推出针对青年人创业的政策，内地也针对港澳大学生开展专门的社会培训。从经济发展来说，利用港澳优质劳动力符合市场规律，能够在特区政府及内地政府的扶持政策下进入内地实现创新创业的香港青年人，必须拥有专门的技术才能，包括在南沙自由贸易区、横琴自由贸易区、中山市、惠州市、江门市等地设立的香港青年创业基地。对于一般性的香港青年劳动力，特别是在港澳完成学业的青年人，由于进入内地特定劳动力市场也必须拥相应的技能证书，而这些青年人普遍没有符合内地市场所要求的证书，客观上被阻隔在外。据统计，2016—2017年，由团广东省委、省青联组织的香港青年到内地实习见习交流项目参与活动人数超过2000人，其中真正在内地实现创业或就业的不足100人，比例低于5%。^[13]

（三）特殊的身份设定排除香港青年共享国家发展成果

“一国两制”下，港澳同胞享受“外国人”权利，进入内地凭借的是与内地身份证所不同的“回乡证”，在内地享受与“外国人”相同的境外权利待遇。这种设定确实体现了“一国两制”对于港澳回归前的社会制度的尊重，也让港澳同胞显示出与内地居民的不同，在港澳经济水平高于内地的情况下，并没有对港澳同胞带来不利。随着内地经济的迅速发展，特别是近年在全球金融危机的背景下，内地所能提供的发展机遇及公共服务也在迅速增加，因此，港澳同胞充分利用内地的发展机遇并享受国民待遇就更为重要，但在原有的“外国人”身份制度设定下，港澳同胞反而被隔离在国家发展成果分享之外。

“外国人”身份使港澳劳动力进入内地工作成本增加。根据2005年10月1日实施的《台湾香港澳门在内地就业管理规定》，港澳同胞进入内地就业需要申办《台港澳人员就业证》。港澳同胞进入内地工作一年累计超过183天的劳工，必须按相关规定缴纳个人所得税。如果进入企业工作，则可以由企业代为缴纳，但在进入企业之前，港澳劳动力必须按相关程序取得就业许可证，这一流程的复杂程度使得很多企业放弃雇用港澳劳动力，

特别是对于刚进入市场，经验和专业技能并不突出的青年劳动力更难以获得内地企业雇佣的机会。2017年，共青团广东省委、广东省青联对近300名香港青年进行的一项调查显示，60%的受访者认为在内地居住就业的手续办理过于繁琐。如果是个人身份进入内地就业，那么相关的个人所得税的缴纳则需要个人处理，相对繁杂的程序需要额外付出更多的时间成本。在内地与港澳没有达成个人收入所得税减免的情况，港澳劳动力在内地收入缴纳完内地所得税后，回到港澳还需要申报缴纳港澳的薪俸税。与个人收入相关的还有内地的“五险一金”，个人身份或企业员工在缴纳“五险一金”后，由于港澳劳动力没有在内地享受这些缴纳款项的身份，无法转入缴纳者的港澳帐户，从而成为纯粹的“贡献者”。此外，港澳同胞在内地就医、入学等事项都需要按“外国人”身份进行处理。

这一障碍得到排除，效果将迅速显现。2018年9月1日开始，中央政府对在内居住半年以上，符合有合法稳定就业、合法稳定住所，连续就读条件之一的港澳居民可以申办港澳台居民居住证。这一突破将可以解决上述问题，持有内地居住证的港澳居民可以依法享受劳动就业、参加社会保险、依法缴存提取和使用住房公积金等3项权利，居住地政府为他们提供的义务教育、基本公共就业服务、基本公共卫生服务、公共文化体系服务、法律援助和其他法律服务等6项基本公共服务。同时，还可以享受在居住地办理机动车登记、申领机动车驾驶证、报名参加职业资格考试、申请授予职业资格、办理生育服务登记以及在内地（大陆）住宿旅馆，乘坐国内航班、火车等交通运输工具，办理银行、保险、证券和期货等金融服务，与内地大陆居民同等待遇购物，购买公园及各类文体场馆的门票，进行文化娱乐、商旅消费等9个方面的便利。这一政策的实施，将有利于克服之前所存在的各种障碍，香港青年劳动力将能够更好进入内地，有机会共享国家经济社会发展成果。

（四）文化交流的阻隔使香港青年片面接收信息

港澳地区实施“一国两制”之下，虽然通过各种文化交流平台，促进两地联系，特别是港澳地区每年都组织各种青年内地交流考察团，让香港青年能够近距离接触内地，但是这种走马观花式的交流由于没有做到潜移默化，香港青年所能得到的信息仅是短暂的、片面的，对于国家得以发展所形成新的文化价值观缺乏系统了解，由此之前引起的所谓“保卫广东话”等活动可以作为一个注脚。

内地的资讯缺乏进入港澳的途径。香港社会一些敌对力量尽可能控制媒体，对于内地资本进入，时刻保持警惕，并鼓动社会加以抵制。港澳媒体主要由政府资助和社会资本经营两大类，澳门媒体总体上保持较为中立，但在香港则存在敌对势力积极利用媒体抹黑内地和宣扬歪曲信息的情况。香港一直以无线和亚视两家大电视台为主，亚视由于经营不善等原因已于2015年被特区政府收回免费牌照（两个免费牌照之一），在这之前的免费牌照风波，以及后来的股权之争，内地都成为香港“有心人”的攻击目标。2017年6月12日，凤凰卫视通过市场获得亚洲电视台的控股权后，社会上立即对凤凰卫视董事局主席刘长乐，及曾任广东人民广播电台台长的即将出任“亚视”营运总裁的余统浩的身份开始攻击，整个攻击过程都是围绕担心内地“通过经济的手段来控制香港的媒体”这一设定。在这种情况下，港澳民众难以获得全面准确的关于内地的资讯，所能接触到的大多是香港不良媒体对内地的不实报道，从而形成港澳同胞对内地的不良印象。

香港与内地实行不同的普通教育体系，难以兼容。香港的教育体系延续了港英政府时期的体制，除了教材自决等因素外，由于香港青年在义务教育阶段没有形成对香港及国家历史的普遍认识，^[14]从而导致香港青年一代在世界观形成过程中缺乏对国家的认同感。2012年，香港特区政府开始推进国民教育，但是香港敌对力量借教材编写中的问题大作文章，把推行国民教育意为“洗脑”，发动社会民群加以抵制，最后导致这一计划被推迟。由于香港的升学体制与内地不同，所以即使是进入内地的港澳青少年的教育，更多以设立针对港澳青少年的国际学校为主。随着内地的教育素质提升，特别是结合上述的居住证制度的实施，这一情况将会得到较大的转变。2017年，深圳针对香港的“双非”儿童允许申请国内公立学校，即使引起香港小学的退学潮。目前，随着国内的教育水平不断提升，及相关制度的不断创新和完善，这种情况将有可能出现较大的转变，并将为培育香港未来青年人的文化共识奠定良好的基础。

三、以粤港澳大湾区为平台创新制度推动香港青年融入国家发展的路径思考

推动港澳地区与内地的对接，必须在“一国两制”下实行制度突破。共青团广东省委、广东省青联2017年的一项调查发现，在读香港青年受访者认为：保障来粤就业的香港青年社会福利（53.8%）、为香港青年提供实习见习岗位（51.3%）、为符合条件的香港青年提供公租房（41%）是最具迫切需求的优惠政策。在职香港青年则希望：内地政府能够提供低税收政策（47.8%）、资金援助（39.1%）等方面的扶持。^[15]国家设定把粤港澳大湾区建设成为世界级湾区，要实现这一目标，开放融合应成为第一要务，我们应该积极利用这一平台，为香港青

年全面融入国家发展拓展路径。

(一) 着眼于经济要素自由流动,对香港青年进入粤港澳大湾区实现全开放

粤港澳大湾区的建设是国家重大战略,必然集国家之力推进。作为有效的经济区域,必然需要进行内部资源优化配置,并通过自身强有力的生产效率吸纳全球资源进入,形成具有全球标杆性的产业,从而奠定大湾区在全球的竞争优势。从基础上看,粤港澳大湾区无论是土地范围、资源基础、发展潜力、区位条件等都具有成长为国际性大湾区的潜质,由于制度设置上的限制,湾区内的资源无法实现市场机制下的优化配置,这将极大阻碍湾区的建设。因此,打通资源配置的市场通道,是粤港澳大湾区建设的最关键一步,作为香港青年劳动力,也将在这经济区域合作进程中实现共享国家发展成果,并为粤港澳大湾区建设贡献力量。

实现内地劳动力市场与港澳劳动力供给的衔接。目前,港澳同胞内地就业制度实现了突破,降低了港澳同胞进入内地劳动力市场的门槛。与港澳的劳动力市场相比,内地劳动力就业要求的证书另成体系,特别是专业性的市场,如医生、教师、会计、法律等,这些执业证书的不衔接,阻碍了这些劳动力进入内地。针对这些专业要求较高的领域,应通过国家主管部门与港澳主管部门达成协调,实现证书互认。整体上应更加鼓励内地的专业人才向港澳认证证书接轨,借助港澳相关专业证书国际认证的标准,提高内地的专业证书的国际性水平,从而更好促进粤港澳大湾区的国际化进程。

将香港青年就业培训纳入内地体系。除港澳特区政府为香港青年提供的就业培训外,内地的人事部门应加强与港澳特区政府相关部门的合作,围绕粤港澳大湾区制造业为主的产业发展,粤港澳三地劳动技能培训机构除了已有的大学、高等职业学院等合作外,政府部门可以倾斜性为香港青年提供专门的劳动技能培训,并颁发内地认可的就业证书。对取得内地居住证的港澳劳动力,根据其自身选择可以参加内地相关的劳动技能继续教育,不断提升其在内地就业的能力。

落实已签署的合作协议,增强香港青年参与能力。2017年6月28日,商务部副部长高燕与香港特区政府财政司司长陈茂波在香港签署了内地与香港《CEPA投资协议》和《CEPA经济技术合作协议》,两个协议自签署之日起生效。CEPA及后续的补充协议已为港澳从货物贸易、服务贸易、投资,以及经济技术合作全面开放。《CEPA投资协议》于2018年1月1日起正式实施,根据协议,内地在非服务业投资领域仅保留了26项不符措施,在船舶、飞机制造、资源能源开采、金融市场投资工具等方面采取了更加优惠的开放措施,并明确了在投资领域继续给予香港最惠待遇,这将使香港继续保持内地对外开放的最高水平。由于政府管理制度的衔接不到位,协议的落实仍存在一些条款在具体操作上无法落地的情况,借助粤港澳大湾区的建设,实现管理制度的全面衔接,切实发挥协议的作用。粤港澳三地围绕香港青年进入内地创业,在前海、南沙、横琴、中山、惠州、江门等地都开设了专门服务香港青年的平台,也在金融服务等提供专门的配套,在促进这些平台发挥作用的同时,应加强对相关制度创新和管理经验总结,加快推广以实现从对专业人才的优惠走向面对港澳全部青年的普惠。

(二) 完善现行社会管理政策,使香港青年“进得来、干得好、留得下、融得入”

港澳同胞作为享受“外国人”身份的待遇的特殊群体,在与内地之间存在着一种无形的隔阂,特别是对于缺乏社会经验和资本基础的青年一代,要进入内地工作和定居就更为困难。社会管理上,中央政府开始以居住证这一制度突破为引导,相关的管理政策和措施也必须跟进,从而能够更好地吸引和容纳香港青年。

建立相关机制促进港澳同胞合理流动。全面完善以港澳居民居住证为核心的制度创新。2018年9月1日实施的港澳居民居住证是一重大的制度突破,实现港澳居民国民化管理,在就业、医疗、教育、社会保险等全面与内地居民同等管理。根据即将实施的管理制度,港澳同胞将获得3种权利、6项基本公共服务及9个方面的便利。这一制度使得港澳居民进入内地具备了基本条件,但港澳居民要申领居住证的条件是在内地大陆居住半年以上,并符合有合法稳定就业、合法稳定住所、连续就读三个条件之一,这对于进入内地设置了较高的条件。对于一般的香港青年要进入内地居住半年以上,除了已在内地求学的,就必须能够获得就业岗位。目前,香港居民要获得在内地求职的信息并不容易,要获得就业机会就更需要更多的辅助条件。在发挥政府间的沟通协作外,需要推动各类人才市场向港澳提供就业信息,完善相关的配套服务,更好地促进港澳同胞,特别是青年劳动力更好地进入内地市场。

创造宜于香港青年创业环境。目前,香港和澳门都成立了鼓励和支持香港青年创业的机构,也设立了相关的资助基金,在广东包括三个自由贸易片区在内的地方设立了多个香港青年创业园区,通过多方的努力,这些香港青年创业园区正在逐步成熟。香港青年借助他们的技术、市场网络、管理能力等,结合珠三角等地成熟的制造业,逐步形成港澳技术+珠三角制造的基本模式。香港青年进入内地创业,如果是研发型,则可以获得内地近年

来发展相对比较好的风投基金、种子基金等支持。如果是非研发型的，难以通过新型基金实现融资，在传统的银行贷款等方面也难以获得支持，争取在这些方面进行制度创新，把这类香港青年创业者列入与内地居民同等的待遇，在总结前海、南沙和横琴三大自由贸易片区香港青年创业园区经验的基础上，尽快向全国推广普及。

解决香港青年进入内地居住的问题。取得港澳居民居住证是港澳同胞共享国家发展成果的重要条件。目前，取得居住证的条件之一是要在内地居住半年以上，对于香港青年来说要满足这一条件较为困难，而对进入内地寻求发展的香港青年解决居住问题是最为迫切的要求。内地近年来一直在推进针对特定的群体提供廉租房作法，但由于香港青年并不符合现行的规定，为此，可根据香港青年进入内地工作和创业的情况，在创业园区提供特定的租房外，把一般的就业者纳入廉租对象。

培育良好的社会兼容氛围。港澳具有相对独立的文化，即使是与具有相同文化背景的广东，仍存在社会管理上的融入问题。香港青年进入内地，除了在港澳所受的文化教育之外，长期形成的思维模式也对香港青年融入内地产生一定的影响。由于港澳地区所接受的内地信息并不全面，我们应坚持以接触的方式促进香港青年融入内地，让香港青年通过在内地的工作和生活，直接观察内地的经济社会发展，更好地融入到内地社会之中，全面正确地认识社会主义的建设事业。

（三）推动爱国社团自港澳向内地延伸，凝聚进入内地的港澳青年

社团是港澳地区的特殊社会构成，具有很强的凝聚力，能够有效地开展社会工作。^[16]港澳地区爱国社团在内地主要城市设立了办事处，初步开展了与内地的合作，也为进入内地的港澳同胞提供服务。这是可以延续港澳地区的社会工作模式，借助在港澳地区建立的服务信誉，积极围绕进入内地的港澳同胞开展工作，从而有效地凝聚港澳同胞。

支持爱国社团提升内地服务功能。在现有的社团管理条例基础上，对开展港澳爱国社团工作成立专项的倾斜政策，把爱国社团在内地开展的社会工作纳入财政支持范畴，围绕对内地香港青年的相关社会服务提供技术性支持，形成更为有效的服务功能。发挥社团的政策咨询功能，推动爱国社会内地服务中心积极联系在内地的香港青年，配合在内地的香港青年创业就业发展，掌握他们的工作和生活需求，透过相关的途径上升为内地政府的政策措施。

围绕粤港澳大湾区建设推进内地社团等组织与爱国社团内地办事处协作。粤港澳大湾区的建设必然以融合为要务，除了在中央政府的顶层设计上要与相关的政府管理在制度上衔接，更为重要的是推进民间融合。社团在民间融合上具有天然的优势，因此，充分发挥港澳社会中社团作用，能够更容易被整体社会接受。相比之下，内地社团没有进入港澳地区，而港澳地区的社团则已较多地进入了内地。积极推进内地高校研究机构、青年组织等社会组织与港澳爱国社团在内地的办事处开展合作，形成内地与港澳一体的协作，更好地促进进入内地的香港青年融入当地。

（四）成立粤港澳青年管理联席制度，对接三地青年工作

加强粤港澳三地的青年工作协作，借助粤港澳大湾区工作小组这一机制，以共青团广东省委、香港青年事务局、澳门青年事务局三部门为主，建立粤港澳青年管理联席制度，实现粤港澳青年管理工作常态化。设立粤港澳青年管理联席会议常设秘书处，负责全面粤港澳青年工作，具体结合中央政府及粤港澳三地政府的相关事务，制定具体的青年工作事务方案，使粤港澳青年工作能够围绕大湾区的建设推进，也更好地为大湾区建设服务。促进粤港澳三地青年政策叠加，融合三地青年发展政策，形成围绕粤港澳大湾区发展所带来的青年发展机遇，切实把三地青年政策落到实处，消除有碍三地青年发展的不利因素，实现政策效应的最大化。

制订粤港澳三地青年发展规划。立足于文化融合，以岭南文化为基础，积极推进粤港澳三地青年的交流平台，以此促进港澳青年对社会主义价值观为主的文化培育。积极围绕青年职业生涯设计等，为港澳青年的发展融入内地因素，促使港澳青年主动地参与粤港澳大湾区以及国家发展的建设。积极利用港澳青年的国际视野，带动内地青年更好地参与国家的国际化进程，发挥港澳青年的长处，树立他们的主人精神。

（五）促进粤港澳教育体系完善

无论是基础教育还是高等教育，都是培养劳动力的重要环节，更是“三观”培养的核心所在。借助粤港澳大湾合作，港澳地区高校进入内地，或与内地联合办学已形成基本发展态势。高等教育这一环节除了基本技能的培养外，在就业中所需的认证证书方面需进一步突破，使粤港澳三地高等学校毕业生能够尽快适应三地就业需要。整合内地和港澳高等学校的创业扶持政策，全力推进高等学校学生创业。借鉴国家科研经费进入港澳的制度创新，把港澳高校学校的创业活动也纳入国家的支持范畴。鼓励三地普通教育资源的整合，把合作办学从高等教

育领域向义务教育领域延伸,除继续支持国际学校这类民办学校为进入内地的港澳子弟提供教育外,鼓励内地优质义务教育资源与港澳地区资源对接,开设面对港澳、衔接港澳和内地教育体系的义务教育机制。

参考文献:

- [1] 朱梦菲. 香港本土主义思潮对香港青年社会运动影响研究 [D]. 深圳: 深圳大学硕士学位论文, 2017.
- [2] 邓智平, 赵道静. 当代穗香港青年发展观基本特征与差异性研究 [J]. 青年探索, 2017, (2).
- [3] 相应年份香港统计年刊之表 2.2 按性别及年龄划分的失业率 [EB/OL]. <https://www.statistics.gov.hk/pub/B10100032018AN18B0100.pdf>.
- [4] 香港房屋委员会资助房屋小组委员会备忘录. 截至 2017 年 6 月底一般公屋申请者安排情况的特别分析 [EB/OL]. <https://www.housingauthority.gov.hk/sc/common/pdf/about-us/housing-authority/ha-paper-library/SHC63-17.pdf>.
- [5] 香港房屋委员会 2016/17 年度年报. 社区规划 放眼未来 [EB/OL] <https://www.housingauthority.gov.hk/mini-site/haar1617/sc/view.html?f=6>.
- [6] 公司申请数目和平均轮候时间 [EB/OL]. <https://www.housingauthority.gov.hk/sc/about-us/publications-and-statistics/prh-applications-average-waiting-time/index.html>.
- [7] 香港统计年刊 [EB/OL]. https://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/sp50_tc.jsp?productCode=B1010003.
- [8] 选定行业的就业人数占总就业人数的百分比 [EB/OL]. https://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/sp80_tc.jsp?productCode=D5500004.
- [9] 港报评论. 青年问题是港府施政之牛耳 [EB/OL]. http://www.xinhuanet.com/gangao/2015-06/25/c_127947680.htm.
- [10] 从综合住户统计调查搜集所得的社会资料第五十七号专题报告书: 在中国内地工作的香港居民, 2011 年 10 月 3 日之按年龄/性别划分的在统计前十二个月曾在中国内地工作的香港居民数目、按在中国内地工作时从事的行业划分的在统计前十二个月曾在中国内地工作的香港居民数目 [EB/OL]. <http://www.statistics.gov.hk/pub/B11301572011XXXXB0100.pdf>.
- [11] 林至颖. 香港青年赴粤港澳大湾区创业的机遇、挑战及应对 [J]. 港澳研究, 2018, (1).
- [12] 香港青年内地创业就业壁垒如何打破这 [N]. 中国青年报, 2018-02-05.
- [13] 王庆华, 范建荣. 粤港澳大学生近代史基本问题看法的比较与评析 [J]. 学术界, 2017, (3).
- [14] 建议推出大湾区青年卡 方便香港青年入粤就业 [N]. 新快报, 2018-01-25.
- [15] 彭春华. 澳门社团政治行为的评价及展望 [J]. 岭南学刊, 2017, (4).

责任编辑: 温松