

优质生活圈视阈下香港居民融入内地发展的特征及公共服务配套研究

——基于住户调查微观数据的观察

刘 胜¹ 陈秀英² 申明浩³

(1. 广东外语外贸大学粤港澳大湾区研究院讲师; 2. 广东金融学院经济贸易学院讲师;
3. 广东外语外贸大学粤港澳大湾区研究院院长、教授、博士生导师)

[摘要]《粤港澳大湾区发展规划纲要》提出,要建设宜居宜业宜游的优质生活圈。公共服务配套作为优质生活圈的要义之一,是促进港澳居民融入内地发展的关键所在。在此背景下,借助香港主题性住户统计调查住户微观数据,基于优质生活圈视角定量分析香港居民融入内地发展的特征及公共服务需求时发现:随着粤港澳合作的深化,居住空间改善和生活素质提高是香港居民融入内地发展时喜闻乐见的改变,而环境卫生、交通便利、医疗服务、法律制度及文化等差异则是其需要进一步适应的转变;随着社会融入程度的加深,香港居民的需求也呈现出动态变化特征,其日益从对物质、硬件层面的需求更多地转向对精神、软件层面的公共服务诉求;鉴于医保、社保等制度的差异,香港居民在内地需要使用医保、社保等公共服务时仍需返回香港,面临跨境公共服务对接不充分的问题。因此,应着力构建更加开放包容的粤港澳大湾区公共服务体系,让港澳居民共享湾区发展红利,携手共筑“美丽湾区”。

[关键词] 粤港澳大湾区; 公共服务配套; 优质生活圈

[中图分类号] C916.2 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1003-7462 (2019) 04-0056-08

DOI:10.13977/j.cnki.lnxk.2019.04.007

一、引言

随着香港特别行政区和内地的联系日益紧密,香港居民的居住及流动形态已有了相当大的转

本文系广州市哲学社会科学“十三五”规划2018年度课题《广州建设实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系研究》(编号:2018GZQN25)、《广深科技创新走廊视野下价值创新园区发展研究》(编号:2018GZQN10)、广东外语外贸大学粤港澳大湾区研究院2018年资助课题《粤港澳大湾区推动区域经济一体化的协调机制体系研究》的阶段性研究成果之一。陈秀英系本文通讯作者。

变,不少香港永久性居民逐渐移居到内地长期居住,或持续在内地居住较长的时间,逐渐形成了“你中有我,我中有你”的格局。为降低港澳居民来往内地的通勤成本,提高港澳居民在内地工作和生活的舒适度,提供完善的公共服务配套至关重要。改革开放以来,虽然粤港澳三地的社会融合程度逐步加深,但由于港澳地区与内地在经济制度、法律体系和行政体系等方面的差异,目前在跨境公共服务配套方面,特别是港澳居民融入内地发展后对新居住地的公共服务对接和配套方面,可能仍存在一些短板。中共中央、国务院印发的《粤港澳大湾区发展规划纲要》提出,要建设宜居宜业宜游的优质生活圈。如何从港澳居民微观个体需求的视角入手,加快构建及优化相关的公共服务配套制度体系,对支持香港、澳门融入国家发展大局具有重要性和紧迫性。

既有研究围绕交通基础设施融合、社会服务融合、旅游公共服务、养老服务等方面展开了深入的讨论。例如,郑天祥等(2012)指出,粤港基础设施对接仍面临覆盖区域小、污染重、塞车严重、物流成本高、与珠三角同质化竞争等瓶颈性问题,不利于综合轨道交通网和多式联运运输枢纽的形成。^[1]谢宝剑(2012)讨论了粤港澳社会福利、教育、医疗和工会服务等领域的社会融合,认为利益共享机制尚未完善、制度壁垒尚未完全突破和社会政策尚有制度落差是当前粤港澳社会融合的主要问题。^[2]翁毅等(2017)研究了旅游公共服务系统“秩序”的形成及构筑粤港旅游公共服务协同治理机制的思路。^[3]田新朝(2017)探讨了粤港澳大湾区跨境养老服务的协同合作的机制、结构与模式,主张推进三地养老服务协同治理的长效机制。^[4]赵细康(2017)认为,共建粤港澳大湾区要提供覆盖不同制度区域的公共服务,强调跨区域治理与合作机制的构建。^[5]

已有成果为本文提供了有益的启发,但既有研究大多是从宏观或定性分析的角度对粤港澳公共服务配套进行探讨,而鲜有研究能够立足港澳居民的微观需求特征来探讨港澳居民融入内地发展的议题。那么,港澳居民在融入内地工作和生活时具有哪些特征?会遇到哪些具体的障碍或困难?应如何根据港澳居民的特征及其实际需求有针对性地提供公共服务配套?为回答上述问题,本文首次利用香港特区政府统计处提供的住户微观数据资料,分析香港居民融入内地工作发展的特征及公共服务微观需求,并在此基础上提出对策建议。

二、香港居民融入内地发展情境及其公共服务使用分析

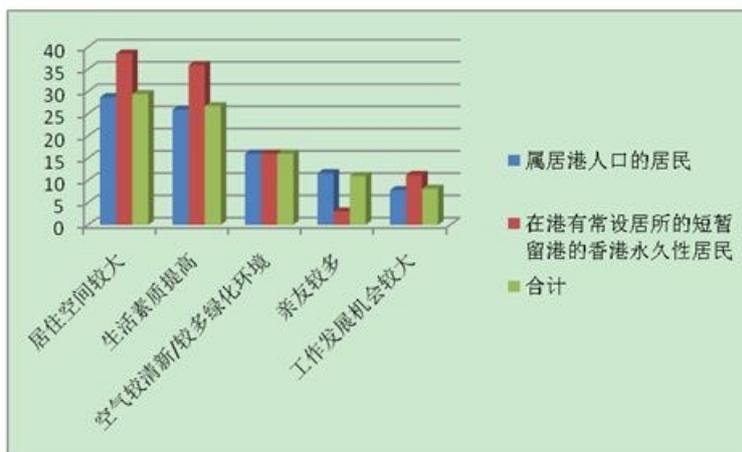
本文所使用的数据主要来自于香港特别行政区政府统计处公开的《第三十五号报告书》(主题性住户统计调查:居住或长期逗留在中国内地的香港居民的特征)^[6]及《第五十七号专题报告书》(从综合住户统计调查搜集所得的社会资料:在中国内地工作的香港居民)^[7]。利用上述报告,本文分别从香港居民在中国内地居住最受欢迎的转变、最难适应的转变、在居住及工作中遇到的困难、对内地和香港社会服务使用对比等具体情境,分析香港居民融入内地发展的行为和心理特征,以及他们在公共服务配套使用中碰到的问题。

(一) 香港居民在内地居住时喜闻乐见的改变

图1报告了按在中国内地居住最受欢迎的转变划分的在访问前六个月内居住或长期逗留在中国内地的香港居民数目占比(该调查设有多项答案可供选择,因篇幅所限,此处仅列示排名居前五位的调查数据)。按其权重来看,香港居民在中国内地居住最受欢迎的转变依次是居住空间较大(29.4%)、生活素质提高(26.7%)、空气较清新/较多绿化环境(16.0%)、亲友较多(11.0%)、工作发展机会较大(8.1%)。

由此可知,一方面,香港居民之所以在融入内地发展时可以享受到上述福利,是因为香港楼价的飙升使得香港居民的居住空间拥挤狭小,公共绿地较少,而在融入内地发展后,内地房价相对香港具有较高的性价比,香港居民可以从中获得更宽敞的居住空间和更良好的生活品质体验。另一方面,相比属居港人口的居民,由于在港有常设居所的短暂留港的香港永久性居民融入内地发展的程度更深,从而对人居环境等福利的感受更为明显。

图1 在中国内地居住最受欢迎的转变

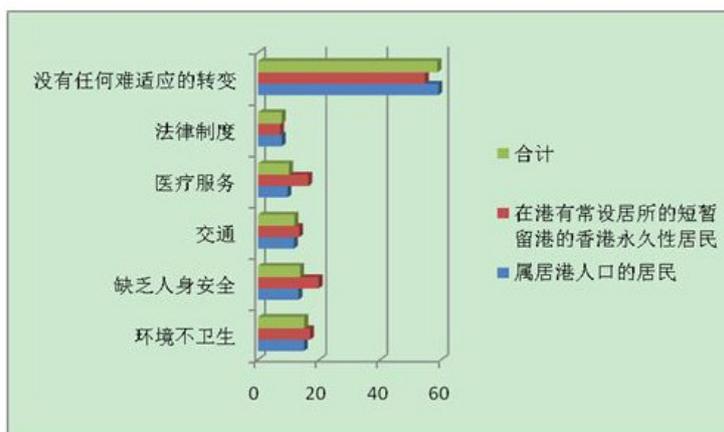


注：单位为百分比%。

(二) 香港居民在内地居住时需要适应的转变

图2 报告了按在中国内地居住最难适应的转变划分的在访问前六个月内居住或长期逗留在中国内地的香港居民数目占比（该调查设有多项答案可供选择，因篇幅所限，此处仅列示排名前五位的调查数据）。调查结果显示，有超过半数（58.7%）的受访者认为，在中国内地居住时并没有感到任何难适应的转变。另外，香港居民在中国内地居住最难适应的转变排序依次是：环境不卫生（15.1%）、缺乏人身安全（13.7%）、交通（11.9%）、医疗服务（10.1%）、法律制度（7.7%）。这一结果表明，香港居民在内地居住时，由于香港与内地的经济社会制度体系和运作不同，香港居民可能会在环境卫生、人身安全、交通、医疗、法律制度等方面遇到比较难以适应的转变，因此，这些方面也是粤港澳大湾区跨境公共服务配套政策体系需要关注的重点，在进行政策设计时，应重点关注上述公共服务配套方面的诉求。此外，相比在港有常设居所的短暂留港的香港永久性居民，属居港人口的居民在内地居住时遇到难以适应的转变的概率相对更高。

图2 在中国内地居住最难适应的转变



注：单位为百分比%。

(三) 香港居民在内地居住时遇到的困难及其类别

表1 报告了按在中国内地居住时有否遇到困难/在中国内地居住时所遇到困难类别划分的在访问前六个月内居住或长期逗留在中国内地的香港居民数目及其占比（该调查设有多项答案可供选择）。调查结果显示，85.5%的受访者表示在内地居住时没有遇到困难，有14.5%的受访者表示在中国内地居住时遇到困难。在遇到困难的受访者中，有13.8%受访者表示最初来到内地时就遇

到了困难,其类别排序依次是:治安问题(62.7%)、交通问题(34.2%)、医疗问题(27.7%)、语言沟通问题(20.8%)、居住问题(11.3%)和其他(21.8%)。一方面,这一数据与调研年份属于样本早期阶段有关,从目前的状况来看,内地安全问题等已有了较大的改观;另一方面,这一数据也反映了社会安全、交通服务和医疗等公共服务配套问题构成了内地建设宜居城市的核心要素。此外,与最初来到内地时的情况相比,仅有6.2%的受访者表示在受访问时遇到了困难,可见随着香港居民融入内地的程度加深,这一比例有所下降。香港居民在受访问时遇到的困难类别排序依次是:治安问题(50.3%)、医疗问题(41.1%)、交通问题(19.7%)和其他(21.4%)。对比香港居民在最初来到内地发展时遇到的困难情况可以发现,香港居民在融入内地发展时所遇到的困难类别存在阶段性的特征。香港居民在融入内地发展一段时间后,出于对工作及生活环境的熟悉程度加深,他们的安全顾虑、语言不通、交通通勤等早期不适应的特征有所缓解,公共服务诉求也出现了动态变化,对外部环境的安全性及通勤条件的关注相对下降,逐渐转向对医疗服务、子女受教育等内在的公共服务诉求的关注。因此,应区分香港居民融入内地居住的不同阶段的心理特征和实际需求,在早期阶段更多地提供语言、心理健康等服务支持,在其适应内地发展节奏后,要更加注重医疗资源、社会保障等公共服务的对接,降低其获取上述公共服务的难度和交易成本。

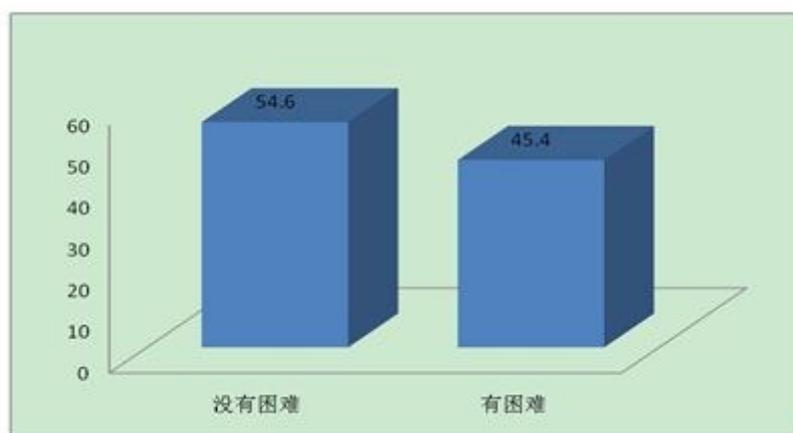
表1 在中国内地居住时有否遇到困难/在内地居住时所遇到困难的类别

	属居港人口的居民		在港有常设居所的短暂留港的香港永久性居民		合计	
	人数(千人)	百分比	人数(千人)	百分比	人数(千人)	百分比
有	57.9	12.5	14.5	39.1	72.5	14.5
最初来到	54.6	11.8	14.5	39.1	69.2	13.8
治安问题	32.6	59.6	10.8	74.5	43.4	(62.7)
交通问题	19.0	34.8	4.7	32.2	23.7	(34.2)
医疗问题	10.4	19.1	8.7	60.2	19.2	(27.7)
语言沟通问题	14.4	26.3	-	-	14.4	(20.8)
居住问题	7.8	14.3	-	-	7.8	(11.3)
其他	13.7	25.1	1.4	9.5	15.1	(21.8)
访问时遇到	21.4	4.6	9.9	26.5	31.3	6.2
治安问题	13.3	62.2	2.4	24.5	15.7	(50.3)
医疗问题	6.5	30.1	6.4	65.0	12.9	(41.1)
交通问题	6.2	28.8	-	-	6.2	(19.7)
其他	5.6	26.4	-	-	6.7	(21.4)
没有	405.6	87.5	22.6	60.9	428.3	85.5
总计	463.6	100.0	37.2	100.0	500.7	100.0

注:人数的单位为千人,单位为百分比,-表示数据缺失,括号内的数字显示在个别组别中占有所有在访问前六个月内居住或长期逗留在内地并且在中国内地居住时有遇到困难的香港居民的百分比。

图3报告了按在中国内地工作时有否遭遇困难的在统计前十二个月内曾在中国内地工作的香港居民数目占比。结果表明,54.6%的受访者表示在中国内地工作时没有遭遇困难,45.4%受访者认为在内地工作时遇到了困难。

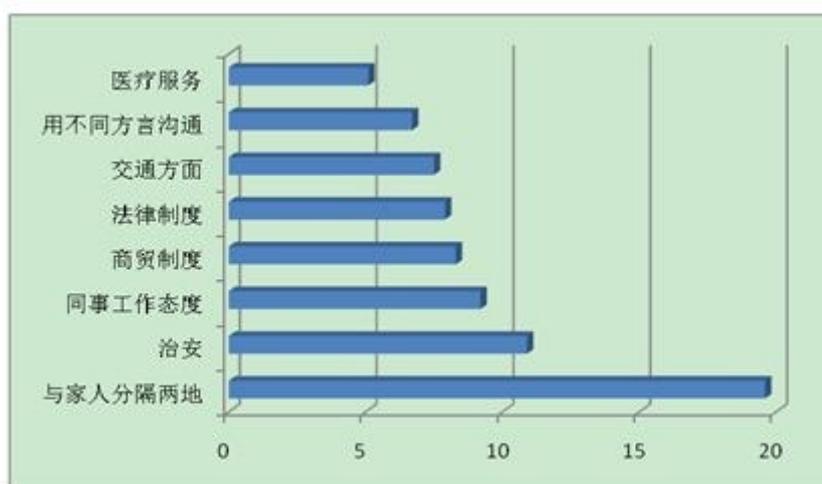
图3 香港居民在中国内地工作时是否有困难



注：单位为百分比%。

图4汇报了按在中国内地工作时遭遇困难的范畴划分的在统计前十二个月内曾在中国内地工作的香港居民数目占比（该调查设有多个答案可供选择）。从中可知，在中国内地工作的香港居民遇到的主要困难从大到小依次是：与家人分隔两地（19.6%）、治安（10.9%）、同事工作态度（9.2%）、商贸制度（8.3%）、法律制度（7.9%）、交通方面（7.5%）、用不同方言沟通（6.7%）和医疗服务（5.1%）。对比图4和图2可见，香港居民融入内地居住和工作遇到的困难有所不同，这一方面可能是由于调研对象不同而造成的，另一方面，也是与其融入内地工作和生活不同特点有关。香港居民在内地居住时更为关注环境卫生、人身安全等居住环境的安全性以及交通出行衔接的舒适度，而在内地工作时则更为关注能否与家人团聚、治安、同事工作态度、商贸制度、法律制度等。因此，为实现事业发展和家庭团聚这两个目标的协调统一，实现居留内地的香港居民的安居乐业或职住平衡，是未来粤港澳大湾区和其他内地地区在设计跨境公共服务政策配套体系时亟需解决的问题。

图4 香港居民在中国内地工作时遭遇困难的范畴



注：单位为百分比%。

根据前文分析可知，随着香港居民融入内地的程度加深，其行为、心理动机及对公共服务配套的使用也呈现出动态化的需求特征：一是随着社会融入程度的加深，香港居民对跨境公共服务的需求日益呈现出层次化、个性化、差异化等特征。因此，如果采用统一化、“一刀切”的公共服务标准进行配套，导致公共服务的“锚向性”不足、精准性欠缺，那么就无法通过弹性的机制，

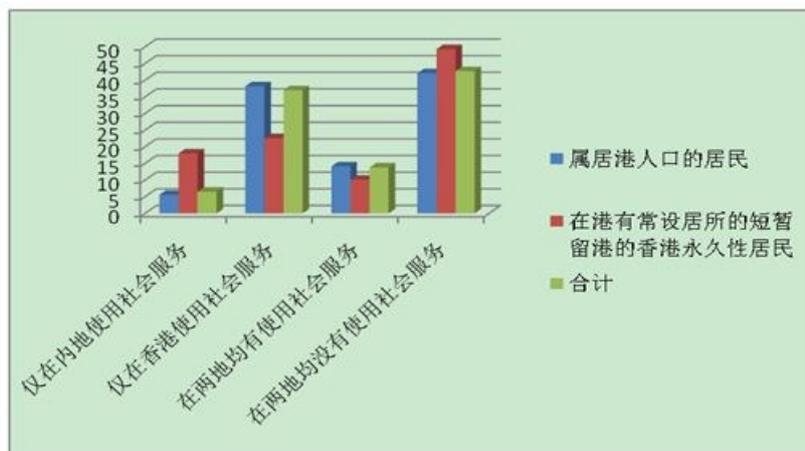
使得公共服务很好地满足香港同胞的多样化需求，最终致使跨境公共服配套的效率不高。为此，相关的公共服务配套政策亟需在精准匹配方面着力。二是香港居民融入内地发展是一个动态的变化过程。在进入内地工作及生活的不同阶段及情境下，香港居民的行为及心理特征会呈现差异化特征。总体上看，符合马斯洛需求层次理论的规律，逐步从基本的衣食起居服务需求转向更高阶段的精神文化服务需求，因此，相应的跨境公共服务配套体系也要进行逐步的升级和匹配。三是随着其融入程度加深，需要加强内地与香港在医疗、社会保障、养老服务等方面的公共服务对接，通过构建香港与内地之间互联互通、协同合作的公共服务网络化管理模式，逐步实现需求响应弹性化、资源优势互补化以及供给精准适配化。^{[8][9]}

（四）曾否在香港和中国内地使用社会服务

图5报告了按在访问前六个月内曾否在香港和中国内地使用社会服务划分的在访问前六个月内居住或长期逗留在中国内地的香港居民数目及其占比。从中可知，超过三分之一（37.0%）的受访者于访问前六个月内只使用过香港的社会服务。13.8%的受访者在香港和中国内地均使用过社会服务，42.7%的受访者在两地均没有使用过社会服务，仅有6.5%的受访者仅在内地使用过社会服务。

造成上述现象的原因是多种多样的，从公共服务配套的角度来看，在内地使用社会服务的受访者占比不高，可能与内地公共服务配套不足或者配套水平不够有关。受经济发展水平和公共服务机构发育程度不同等多重因素影响，香港与中国内地城市之间在公共服务供给可达性和质量上还存在一定的差异。相对而言，内地城市的公共服务配套资源可能存在总体供给不足、分布不均衡、供应质量有待提高等问题，公共服务需求与供给配套之间还存在不协调的关系。以医疗服务为例，香港医疗服务体系具有医疗水平高、医疗管理制度高效严格、个案处理人性化和公私立医疗体系完善等优势，而多数内地城市的医疗服务机构在上述方面还存在较大的改进空间。因此，为进一步降低香港居民来往内地的通勤成本，不仅要从硬件建设上推动居留内地港人的“职住平衡”，提高就业就近居住的配置率，更应从软件建设上实现医疗、社保、养老、教育等方面的精准公共服务衔接配套，从而增强港澳居民融入内地发展的获得感、幸福感、安全感。^[10]

图5 在访问前六个月内曾否在香港和中国内地使用社会服务



注：社会服务包括医疗服务、就业服务、为新移居人士提供的活动、家庭辅导服务、幼儿托管服务及长者服务等。单位为百分比%。

总的来说，随着内地经济与社会发展水平的逐步提高，香港居民融入内地工作发展后所面临的居住和工作环境也有了很大程度的改善。但也应客观地看到，居留内地的港人可能仍会在环境卫生、人身安全、交通服务、医疗服务等公共产品配套衔接方面存在一定的困扰，对内地公共服务配套使用不足，进而影响其融入内地发展的生活品质。究其原因，一方面，由于香港与内地之

间在经济发展程度、教育水平、传统观念、社会习俗、个人生活习性偏好、财力保障水平等方面存在差异,使香港居民与内地居民在公共服务的需求层次和消费能力上存在差距,服务需求衔接性不足。另一方面,这也可能与粤港公共服务的制度及标准不一致有关。目前,香港与内地城市在医疗、社保、养老、教育等公共服务制度方面的协同性不足,尚未建立起社会公共服务协同化的跨境治理机制,跨境公共服务基础设施的融合程度不够高,区划行政壁垒成为推进港澳与内地公共服务衔接的突出难题。因此,未来应以粤港澳大湾区为重点区域,推进跨境公共服务资源配置的共享与协作。^[11]

三、结论与讨论

打造优质生活圈,提升大湾区居民幸福感,成为港澳深度融入国家发展大局和建设粤港澳大湾区的重要内容。^[12]本文借助香港主题性住户统计调查数据,分析香港居民融入湾区发展的现状、特征及其在公共服务配套方面的需求情况,得出以下结论:第一,港澳居民融入湾区工作生活日渐频繁,居住空间改善和生活品质提升成为其喜闻乐见的改变,而环境卫生、人身安全、交通便利、医疗服务、法律制度、文化差异等问题需要其进一步去适应,与之相关的公共服务配套体系也亟待优化。第二,随着社会融入程度加深,香港居民的公共服务需求呈现出动态变化特征,其对物质、硬件衔接层面的需求逐渐得到满足,而更多地转向对精神、软件匹配层面的公共服务诉求。第三,鉴于香港与内地之间在医保、社保、养老、教育等制度体系上的差异,居住或长期逗留在湾区的香港居民在使用医保、社保、养老等公共服务时仍需要返回香港,这折射出香港居民融入内地发展时可能会面临跨境公共服务对接不充分、对内地公共服务使用不足的难题。这其中既有传统观念、社会习俗、个人生活习性偏好等个体差异的因素,也包含了内地与香港公共服务制度及标准不统一、信息不对称而导致的供需不匹配的因素。据此,本文主要提出以下对策建议:

一是推动粤港澳大湾区要素市场的融合发展,实现涵盖港澳居民在内的公共服务体系的衔接,推动市场要素有序流动。应围绕港澳居民工作或生活中的不同需求及其融入内地发展的不同阶段,进行有针对性的制度创新和配套优化;在坚持“一国两制”原则的基础上,适应内地与港澳更紧密联系的现实需求,进一步优化营商环境,建设粤港澳三地共通、国际接轨、中国特色的人才法治环境;完善人员流动便利化的机制,取消不合理的程序性限制,放宽高层次人才签证和居留许可的政策,探索粤港澳大湾区人才绿卡,促进长居内地的港澳居民及其家属之间更便捷的往来;此外,探索在部分社区引入“港式”公共服务的理念和标准,提供与港澳标准接轨的公共服务,并根据港澳居民在融入内地发展后公共服务需求的阶段性和动态性特征进行优化设计和联动创新,多措并举,打造和谐包容、自由开放的国际人才高地。

二是围绕港澳居民进入内地发展时面临的住房、交通、医疗等困难进行攻关,共同打造宜居宜业宜游的优质生活圈。首先,结合社会调研、征询专家小组意见等途径,在深入掌握港澳居民融入内地发展的公共服务的实际需求后,进行制度顶层设计和科学的规划。其次,推动有关港澳居民融入内地发展细化政策的落地实施。探索港澳与内地执业资格的互认和准入,突破港澳规划师、建筑师、测量师等专业人士到内地执业的障碍。再次,借助“互联网+”等新一代信息技术,重点推动内地与港澳地区在医疗保险、养老保险等社会保障体系方面的对接,扩大养老、医疗对港澳同胞的覆盖范围,推动实现港澳居民融入内地发展无障碍的目标。最后,向港澳居民开放金融法律等现代服务业、高科技等更多的就业领域,鼓励港澳专业人才在内地购房及创业创新,实现“职住平衡”,提高就业就近居住配置率,营造生态优美、生活便利、设施先进、服务配套的优质生活圈。●

参考文献:

- [1] 郑天祥,赵大英,钟黄河. 粤港基础设施协调与合作发展 [J]. 当代港澳研究, 2012, (1).

- [2] 谢宝剑. “一国两制”背景下的粤港澳社会融合研究 [J]. 中山大学学报 (社会科学版), 2012, (5).
- [3] 翁毅, 范冬萍. 粤港旅游公共服务治理的系统协同机制——基于国家认同的进路 [J]. 学术研究, 2016, (11).
- [4] 田新朝. 跨境养老服务: 粤港澳大湾区的协同合作 [J]. 开放导报, 2017, (5).
- [5] 赵细康. 共建粤港澳大湾区要提供覆盖不同制度区域的公共服务 [J]. 新经济, 2017, (1).
- [6] 香港特区政府统计处. 第三十五号报告书 [EB/OL]. <https://www.statistics.gov.hk/pub/B11302352008XXXXB0100.pdf>, 2008-10-28.
- [7] 香港特区政府统计处. 第五十七号专题报告书 [EB/OL]. <https://www.statistics.gov.hk/pub/B11301572011XXXXB0100.pdf>, 2011-10-03.
- [8] 广东省人民政府《珠江三角洲基本公共服务一体化规划(2009—2020年)》[EB/OL]. http://zwgk.gd.gov.cn/006939748/201008/t20100810_12103.html, 2010-07-30.
- [9] 陈秀英, 刘胜. 服务业空间转移与粤港澳大湾区协同发展: 基于区域专业化视角 [J]. 港澳研究, 2018, (4).
- [10] 刘胜, 申明浩. 城市群融合发展能成为吸引外资进入的新动能吗——来自粤港澳大湾区的经验证据 [J]. 国际经贸探索, 2018, (12).
- [11] 刘胜. 粤港澳大湾区高校科技创新型人才培养的探析——基于国际科技创新中心建设目标 [J]. 广东经济, 2018, (10).
- [12] 中共中央 国务院印发《粤港澳大湾区发展规划纲要》[EB/OL]. http://www.gov.cn/zhengce/2019-02/18/content_5366593.htm#1, 2019-02-18.

(责任编辑: 谢青)

(上接第 40 页)

- [5] 龙凤, 赵伟, 张智红, 谢德体. 农村集体建设用地流转驱动力的博弈分析 [J]. 西南大学学报 (自然科学版), 2015, (3).
- [6] 王宏娟, 石敏俊, 谌丽. 基于利益主体视角的农村集体建设用地流转研究——以北京市为例 [J]. 资源科学, 2014, (11).
- [7] 李静, 廖晓明. 农村集体建设用地流转的动力机制——基于利益相关者角度分析 [J]. 中国农业资源与区划, 2017, (3).
- [8] 陈会广, 陈利根, 马秀鹏, 刘沫含. 农村集体建设用地流转模式的多样化创新——基于政府与市场关系的视角 [J]. 经济体制改革, 2009, (1).
- [9] 谷树忠, 王兴杰, 鲁金萍, 王亦宁, 张新华. 农村土地流转模式及其效应与创新 [J]. 中国农业资源与区划, 2009, (1).
- [10] 凌斌. 土地流转的中国模式: 组织基础与运行机制 [J]. 法学研究, 2014, (6).
- [11] 罗玉辉, 林龙飞, 侯亚景. 集体所有制下中国农村土地流转模式的新设想 [J]. 中国农村观察, 2016, (4).
- [12] 黄庆杰, 王新. 农村集体建设用地流转的现状、问题与对策——以北京市为例 [J]. 中国农村经济, 2007, (1).
- [13] 黄祖辉, 王朋. 农村土地流转: 现状、问题及对策——兼论土地流转对现代农业发展的影响 [J]. 浙江大学学报 (人文社会科学版), 2008, (2).
- [14] 马艳平. 农村集体建设用地流转的理论、实践和制度完善 [J]. 经济问题, 2015, (4).
- [15] 宋宜农. 新型城镇化背景下我国农村土地流转问题研究 [J]. 经济问题, 2017, (2).

(责任编辑: 林先扬)