

香港 经济 与 政策



香港

香港经济与政策

吴天青 著

广 东 人 民 出 版 社

香港经济与政策

吴天青 著

*

广东人民出版社出版发行

广东省新华书店经销

广东新华印刷厂印刷

787×960毫米 32开本 11.5印张 3插面 180,000字

1991年5月第1版 1991年5月第1次印刷

印数 1—2,200册

ISBN 7—218—00558—6 / F · 79

*

定价 4.50 元

GDD/CL/040

出版说明

《今日香港》丛书和读者见面了。

香港，宛如一颗璀璨的明珠镶嵌在祖国的南海之滨，素有“东方明珠”之称。对香港的研究，近年正在不断地深入和扩展，已经引起内地学术界和实际工作部门的广泛重视，港澳台及海外的学者也对这个特殊地区作了不少专题研究。面对着“一九九七”的来临和“一国两制”政策的实施，人们希望在研究中进一步认识香港的发展规律，以促使它保持长期的稳定和繁荣。同时，也希望从中得到对内地社会发展有用的借鉴。

《今日香港》丛书力求做到资料翔实，实事求是，立论公允，深入浅出。既约请内地和香港的专业研究人士撰稿，也收入翻译论著。我们希望这套丛书能为您系统地提供有关现代香港的各方面资料，为您介绍香港的基本情况，并以丰富的研究成果，为您进一步研究香港提供参考。

现在呈献在读者面前的是丛书第三卷——吴天青所著《香港经济与政策》。这本专著在介绍香港经济的发展和特点的同时，以主要篇幅研究港英政府的经济政策——积极不干预主义，分别探讨了香港的财政和税收、工商业与对外贸易、金融业与货币、土地与房屋、公用事业及社会福利等方面的经济管理措施与政策。除了回顾与概括香港经济的历史和现状，还着重于分析了处于一国两制交接之际的八十年代后期和九十年代初期，政府的经济运作、管理及关于未来发展的政策与应对措施。作者运用了许多最新的资料，给予了较为全面、深刻与别具一格的论述，既有一定的学术深度，又通俗易懂，为国内论述香港经济问题的专著中有独到见解，富于特色的一部。本书立论新颖，内容丰富，条理清晰，文笔简练而流畅，具有知识性和实用性，对于有兴趣了解香港经济情况、研究香港经济问题的读者有相当的参考价值，并希望能对国内从事经济管理及决策工作的专业人士有所助益。

广东人民出版社

《今日香港》丛书编写组

1990年10月于广州

序

吴天青同志新著《香港经济与政策》一书，对香港经济的运作，特别是对香港政府的经济政策，进行了全面系统的分析和研究，这是一件很有意义的事情。

我国自从实行改革开放以来，对资本主义经济的研究和认识，日益得到各个方面的重视。这不仅是我国参与国际经济活动的需要，也是因为我们可以在其中借鉴其有益的经验 and 有效的经营管理体制。香港是一个资本主义经济发达的地区，是我国参与国际经济活动的一个重要通道，又即将在一国两制的原则下回归祖国，因此，对香港经济的研究，不论从哪个方面来看，都具有十分重要的意义。

研究资本主义经济的重要内容之一，就是要对资本主义国家的经济政策进行研究。资本主义世界自从本世纪三十年代的大危机以后，原来的自由放任经济政策已被国家干预的经济政策所代替，国家对宏观经济的各种调节和控制，已经成为整体经济运行不可缺少的一个重要因素。因此，我们如果离开了对经济政策的研究，便不可能对整个资本主义

经济的发展和波动作出正确的判断和说明。香港由于它的历史、地理、政治、经济等因素所决定，长期以来实行自由放任的经济政策，对整体经济的运行极少干预。但是到了本世纪七十年代，由于各种主客观条件的变化，香港政府不得不放弃自由放任的经济政策，逐步推行有限干预的“积极不干预主义”政策。即在市场机制失效的情况下，政府要对经济的运行进行干预；对某些属于保障整体经济发展的事业，要由政府承担；特别是对某些具有垄断性的行业，政府要实施必要的管制。进入八十年代以后，这种政策趋向还在日渐加强，并对整个经济运行产生日益明显的影响。由此可见，研究香港的经济政策，应该是香港经济研究中一个十分重要的课题。

由于人们历来关注于研究香港自由经济的运作，对香港政府宏观经济管理策略的研究尚欠深入，论之于书者不多。曾任香港大学经济系主任的杨森（Alexander John Youngson）著有《香港经济的成长及政策》一书，邓树雄、宋思荣等学者也曾著书论及。国内人士对此尚涉足不多。吴天青同志是香港及东南亚国家社会经济问题研究的后起之秀，近年致力于香港等小型开放经济体系中政府宏观干预角色的研究，对公共财政、经济援助和社会保障诸问题有一定见解。这次应广东人民出版社

的邀请，撰写了《香港经济与政策》一书，集中对香港经济从起步到腾飞过程中，政策因素的保障和促进作用的解说。目的在于向广大从事外向型经济理论研究和实际工作的人士，展示香港政府怎样适应香港经济模式的更替，而扮演的从“不干预”到“积极不干预”的宏观经济管理角色，希望以此予读者一些有益的借鉴。

本书由香港中华书局同时编辑出版，并列入其全面回顾及展望香港社会迈向“一九九七”演进历程的《今日香港》丛书系列，为国内少数在港出版的论述香港经济的书籍之一。我想也会受到香港及海外读者欢迎的。

特此为序。

张元元

1991年4月于广州暨南大学

目 录

第一章 经济成长与经济政策	1
一 站在“发达”门槛上的香港经济	3
1 香港经济的成长	3
2 香港经济的特点	16
二 政策是香港经济成长的催化剂	27
1 亚当·斯密与香港	27
2 从“不干预主义”到“积极不干预主义”	33
3 “积极不干预主义”陷入维谷之境	41
第二章 财政和税收制度	49
一 香港财政、税收制度概况	50
1 财政预算的产生	50
2 财政收支的构成	55
3 稳定财政的原则	58
二 低税制下的财政来源	65
1 税收的特点	65
2 税务的内容	71
3 税制的结构	81
三 “量入为出”的财政开支	91

1 财政开支的总体模式	92
2 政府开支的适度规模	95
3 控制公营部门的增长	99
4 善用财政储备金	107
 第三章 工商业与对外贸易政策	113
一 工业发展与工业政策	114
1 香港工业成功的因素和面临的问题	115
2 香港的工业政策	122
3 港英政府对工业的扶助措施	131
二 促进对外贸易的政策工具	144
1 香港对外贸易的发展	145
2 自由港贸易制度的促进作用	151
3 港英政府对贸易的促进作用	161
 第四章 金融业与货币金融政策	174
一 货币发行与货币制度	178
1 香港货币的沿革	178
2 港币的发行制度	181
3 联系汇率与香港繁荣	184
4 通货膨胀与货币政策	191
二 银行体系与银行制度	195
1 金融三级制	196
2 银行监管制度	205
 — 2 —	

三 金融市场与监理制度	216
1 股票市场与监理制度	217
2 黄金市场与监理制度	228
3 期货市场与监理制度	231
4 其他金融市场	234
第五章 土地、房屋及其政策	237
一 香港的土地政策	241
1 香港土地属政府所有	241
2 “高地价”政策探讨	246
3 香港土地的增辟	253
二 香港土地的管理	257
1 土地管理的行政机构	258
2 土地管理的法定措施	262
3 土地的发展管制	268
4 左摇右摆的租管政策	270
三 香港的公共房屋	273
1 公共房屋的出现与发展	274
2 公共房屋的财政安排	282
3 公共房屋政策成功的因素	289
第六章 公用事业的发展与管制	292
一 政府直接控制的公共设施	294
1 香港国际机场	295

2 香港的铁路交通	301
3 香港的地下铁路	304
4 香港的自来水供应	308
二 私人公司经营的公用事业	311
1 香港的公共巴士	312
2 香港的海底隧道	316
3 香港的电话与电讯	320
4 香港的电力供应	324
5 葵涌货柜码头	327
 第七章 社会福利的发展与政策	 330
一 发展中的香港社会福利	331
1 社会福利的发展历程	331
2 社会福利政策的演进	336
二 香港社会福利服务的实施	344
1 社会保障	344
2 社会福利	348

第一章

经济增长与经济政策

香港，位于中国广东省东南海岸，珠江口的东岸。

香港，一块包括香港岛、九龙、新界和周围大小 235 个岛屿在内，总面积不过 1071 平方公里的地区，除海港之外，没有其他值得一提的自然资源。

然而，香港在世界经济中有着其他地区难以比拟的独特性，这是基于既与中国内地紧密相连，又与中国内地有所区分而形成的。香港站在交叉路口位置，是通往中国内地的门户，也是亚太地区的经济重心。在亚洲无论由东往西，或自北而南，香港都是中继站。

大约在 140 年前，英国外务大臣彭玛斯顿勋爵对香港曾不屑地说了一句后人常引用的话。他说：“香港只是一个杳无人烟的荒芜小岛。”^①到了 1984 年，当时的财政司彭励治在预测未来 10 年香港发

① 《香港1986》第5页。

展时指出“香港如碰上一点儿运气”，则其按人口平均计算的本地生产总值“可能会和英国的国民生产总值相若。”^①事实上，目前聚居在这块土地上的560万居民所创造的人均本地生产总值，已达到了1万美元，这与英国的人均国民生产总值相差无几。而在亚洲，香港仅次于日本，居第二位，成绩显赫。

香港是世界第三大银行业务和金融中心，仅屈居伦敦和纽约之后；

香港是世界最大的集装箱港口，世界第三大最繁忙的空运港；

香港是世界最著名的成衣、玩具、收音机和钟表出口基地；

香港是世界第三大黄金市场，也是全球钻石生意最大的地区之一；

香港是亚太地区的旅游中心，有着“购物天堂”的美誉。

香港的成绩是战后40多年来，由港人勤劳的双手创造出来的。

^① 《香港1987》第7页。

一 站在“发达”门槛上的香港经济

1 香港经济的成长

香港开埠之初，人口稀少。1860年九龙半岛划入香港，1898年英国强租新界，虽使全港面积大为扩展，但人口的增长和土地的拓展，基本上对经济未带来多大的影响，香港仍倚赖于转口贸易。当然，在那些年间，香港的对外贸易不论在数量、种类及出口市场上均有可观的增长，不过，香港在第二次世界大战爆发以前的100年间，基本上只是充当东西方交往的转口贸易站。

1945年9月香港终于度过了3年零8个月的日子时代，不过已是满目疮痍。辽阔的海港，除了军舰外，难以见到一艘远洋轮船。此后的30多年，香港由战后初期的转口贸易演进至60年代的轻工业品出口基地；70年代，是香港制造业和金融业相结合，国际金融中心成长时期；80年代变为较复杂的3个环节，多元化制造业、金融业及商业服务和转口贸易互相紧扣。每次转变，香港都在世界经济中创造出新的相对优势。

(1) 由转口贸易到面向出口工业化

战后香港经济得以迅速恢复，是依赖于转口贸易的复苏，到 1948 年，进口总值达 20.78 亿港元，出口总值达 15.83 亿港元，超过战前的最好水平。在对内地贸易方面，香港从内地输入的货物共值 4.31 亿港元，占进口总值的 20.7%，而对内地的输出则达到 2.80 亿港元，占出口总值的 17.7%。朝鲜战争爆发后，香港对内地的输出突飞猛进。1950 年，香港把价值达 14.6 亿港元的货物输入内地，占总输出的 39.2%，翌年更增至 16.04 亿港元。美国不能坐视大批战略物资由香港输入其敌对国中国，特别是五金、西药、汽油、橡胶、化工原料等。由于港英当局紧随美国对内地实行禁运的政策，香港对内地的贸易由此一蹶不振。在这一时期，早已酝酿中的制造业便担当起促进经济发展的主角。

早在战后初期，上海的华资工厂已纷纷来港谋求发展，上海的资金和技术携手南下，无疑对疲困的香港经济注射了一支强心剂。从 1946 年下半年开始，新界的荃湾、长沙湾、大角咀等地的新工业区已在开辟中，而英资纱厂也在九龙的土瓜湾移山填海，开辟新厂，这是香港新纺织工业的开端。到 1954 年，香港纺织工人已达 3.2 万人，占全港产

业工人的 32%，全港有 17 家纱厂、152 家织造厂、292 家针织厂和 44 家纺织加工厂。这时期纺织品的出口占了港产品输出总值的 60.1%，而港产品的出口又占了香港出口总值的 28.2%，标志着香港已由转口贸易港转趋轻纺工业出口基地。

50 年代香港纺织工业的迅速成长，造成了港产纺织品对主要输出国市场的冲击，例如，港产纺织品在英国市场的占有率在不到 10 年里，便由 1% 上升到 35%，构成了威胁。因此，从 1959 年开始，香港被迫自动限制棉质布匹出口英国，之后，又陆续与若干国家签订了自动限制出口的双边纺织品协议。这时，香港制造业其他部门的发展开始赶超纺织业，如制鞋、塑胶、手套、电筒、胶花、搪瓷、铝制品等杂项制成品在港产品中的比重迅速上升。其中塑胶业的发展是一个突出的例子，50 年代初期，香港还只生产简单塑料日用品，中期，转产塑料玩具，后期，塑料花加工风行全港，仅在 1958—1959 年，塑料玩具出口增长超过 50%，而塑料花的增长竟达到两倍多。这些都是些仅需小额资本和技术的行业，正适合当年香港经济的特点。

60 年代香港经济开始起飞，1960—1969 年香港本地生产总值平均每年增长 13.6%，到 1969 年人均总产值达到 4757 港元，进入发展中国家和地