

广东改革开放40周年回顾与展望丛书

陆军◎主编

粤港澳合作 四十年



毛艳华 等◎著



中国社会科学出版社

陆军◎主编

粤港澳合作 四十年

○ ····· ○ ····· ○

毛艳华 等◎著

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

粤港澳合作四十年 / 毛艳华等著. —北京: 中国社会科学出版社, 2018. 10
(广东改革开放 40 周年回顾与展望丛书)

ISBN 978 - 7 - 5203 - 3462 - 4

I. ①粤… II. ①毛… III. ①区域经济合作—研究—广东、香港、澳门

IV. ①F127.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 248634 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 喻 苗
责任校对 胡新芳
责任印制 王 超

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京明恒达印务有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2018 年 10 月第 1 版
印 次 2018 年 10 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 18
字 数 242 千字
定 价 76.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话:010 - 84083683
版权所有 侵权必究

总 序

党的十一届三中全会，吹响了中国改革开放的号角，从此中国大地发生了翻天覆地的变化。时至今日，已经整整四十年，中国从一个贫穷落后的国家发展成为世界第二大经济体，外界称之为中国奇迹。四十年的改革开放，给中国人民带来了实惠，也给世界人民带来了福利，中国已经成为了世界第一贸易大国。四十年的风雨历程，四十年的探索前行，走出了一条中国特色的社会主义道路，向世人证明了中国特色社会主义制度的优越性。

广东地处华南，濒临港澳，是中国改革开放的试验田和排头兵。从蛇口工业区、经济特区到沿海开放城市，再到沿江沿边城市，形成全面对外开放的新格局，广东的先行先试以及“敢为天下先”的开创精神，为全国提供了很好的经验借鉴。2018年3月7日，习近平总书记在参加十三届全国人大一次会议广东代表团审议时发表重要讲话，充分肯定了党的十八大以来广东的工作，深刻指出广东在我国改革开放和社会主义现代化建设大局中的重要地位和作用，对广东提出了“四个走在全国前列”的明确要求。“进一步解放思想、改革创新，真抓实干、奋发进取，以新的更大作为开创广东工作新局面，在构建推动经济高质量发展体制机制、建设现代化经济体系、形成全面开放新格局、营造共建共治共享社会治理格局上走在全国前列。”从某种意义上讲，广东的改革开放就是全国的一个缩影，广东的经验就是全国

的经验。党中央在充分肯定广东成绩的同时，对广东也提出了更高和更大的要求。

1985年我还在中山大学攻读研究生，到深圳参加广东外贸体制改革课题的调研，当年深圳建设时期晴天黄尘漫天、雨天泥泞的道路至今印象深刻。珠江三角洲河网密布，水系发达，改革开放前广东、特别是珠三角交通很不发达，广州到东莞要过五六个渡口，要用6个多小时的时间。如今粤港澳大湾区城市群通过高速铁路、高速公路、港珠澳大桥等连成一体，成为世界上最发达的区域。改革开放初期，以习仲勋、任仲夷等为代表的老一代改革开拓者，以大无畏的改革精神和实事求是的探索精神，给广东的发展打出来一片新天地。广东从改革开放前的一个偏远落后的省份，如今已经连续29年经济总量位列全国第一。广东“以桥养桥”“以路养路”，率先到国际金融市场融资，率先成功采用BOT的建设方式，率先采用掉期等风险管理的方式，率先发行信用卡等，广东在中国不知有多少个全国第一！从经济特区的建立，对外开放以及“三来一补”的发展模式，助力广东取得发展的原始积累；到珠三角的迅速崛起，广东制造蜚声海内外；再到广东创造，成为创新创业的引领者，这中间不知凝聚了多少广东人民的勤劳和智慧。特有的广东经济发展模式，给各种所有制经济提供了发展的舞台，特别是民营经济以及家族企业开拓了一条特色发展之路。企业发展需要社会 and 政策的土壤，企业也在不断地回馈社会和国家，广东的企业家们也格外注重履行企业社会责任。经济的发展，更离不开政府的政策扶持和市场制度建设，金融、外贸、工业、财政、税收等各个领域的改革，在广东大地上全面推开。广东的发展离不开港澳两地的支持，同时广东的发展也给港澳的发展注入了新的活力。在“一国两制”方针的指导下，粤港澳经济合作的格局也在不断发展和壮大。最近粤港澳大湾区建设的战略设想，也给粤港澳合作提出了更高的要求，粤港澳三地人民将发挥更大的智慧来互补互助，解决发展的瓶颈

问题，将会给世界大湾区经济建设和制度创新留下浓墨重彩的一笔。然而，发展也存在一定的问题，广东的区域发展极不平衡，粤东西北等地区的经济发展甚至滞后于全国平均水平，最富在广东，最穷也在广东。2020 年我们要全面步入小康社会，广东的扶贫攻坚工作也尤为艰巨。

中国、特别是广东的改革开放走的是一条创新开拓之路，没有现成的经验可以借鉴，是中国共产党人，带领全国人民披荆斩棘，共建美好家园的探索之路，所以有人把改革称之为摸着石头过河。既然是走没有人走的路，就会出现这样或那样的问题，也会遇到这样或那样的困难。我们把这些解决问题的思路和克服困难的方法总结起来，这就是经验，是希望给继续前行的人点上一盏明灯。

中山大学地处广东改革开放这块热土，中山大学的众多师生全程参与了广东的改革开放，见证了广东改革开放的奇迹。在我的记忆中，广东改革开放四十年的不同阶段碰到的重要的理论与实践问题，都有我们经济学人参与研究。从最早的加工贸易、“三来一补”，鲜活农产品输港问题，到香港珠三角“前店后厂”、国际经济大循环、珠三角发展规划、产业升级转型、大湾区建设、价格改革、外贸改革、金融改革、国企改革、农民工问题等，中山大学的经济学人都积极地贡献着智慧。1989 年成立的中山大学岭南（大学）学院，本身就是作为中国教育部和中山大学在中国高等教育改革开放方面的一个尝试。得益于广东改革开放的伟大成就，经过近 30 年的建设，岭南学院已经通过了 AACSB、AMBA 和 EQUIS 等国际商学院的三大认证，跻身于国际优秀的商学院之列。自 2017 年初，岭南学院就计划组织校内外专家学者编写“广东改革开放 40 周年回顾与展望”丛书，从经济发展、经济改革、对外开放、区域经济发展、民营企业、广东制造、财政改革、金融发展、企业社会责任以及粤港澳合作等视角全方位回顾广东的发展历程，总结广东的发展经验，并展望未来的发展方向。丛书的编写

工作，得到了中山大学领导的大力支持，学校不仅在经费上全力支持，而且在总体布局上给予了诸多指导。当然，由于团队水平有限，写作的时间较短，难免有所疏漏，错误在所难免，还请广大读者批评指正。

中山大学岭南（大学）学院 陆军教授

2018年10月21日

目 录

第一章 40 年来粤港澳经贸合作的阶段	(1)
第一节 以“前店后厂”为特征的制造业分工合作阶段	(1)
第二节 以市场开放为基础的服务业分工合作阶段	(12)
第三节 以营商环境对接为特征的粤港澳融合发展阶段	(22)
第二章 粤港合作对双边制度变迁的推进作用	(29)
第一节 制度变迁理论与粤港制度变迁的逻辑	(30)
第二节 诱致性制度变迁效应：经济特区的改革开放	(33)
第三节 强制性制度变迁效应：CEPA 与跨境 地方政府间协议	(36)
第四节 制度示范效应下的粤港互相学习	(44)
第五节 广东自贸试验区引领的混合型制度变迁	(45)
第六节 粤港经济合作引致制度创新存在的不足	(47)
第七节 新时代粤港合作促进双边制度变迁的路径	(50)
第三章 粤港澳合作对双边空间开发的影响	(53)
第一节 双边土地利用变化	(53)
第二节 粤港澳合作与开发区建设	(65)
第三节 粤港澳合作与跨境合作园区开发	(72)

第四章 粤港澳经济合作的微观企业主体研究	(79)
第一节 港资企业“北上”动因探索	(79)
第二节 港资企业在广东的空间布局	(84)
第三节 港澳资企业发展状况分析	(94)
第四节 珠三角港资企业转型升级的方向	(102)
第五章 CEPA 框架下服务贸易开放效应评价	(106)
第一节 CEPA 安排及协商进程	(106)
第二节 开放效应的统计性描述	(116)
第三节 开放效应的实证研究	(122)
第四节 双边服务贸易开放中存在的问题	(129)
第五节 主要结论和对策建议	(133)
第六章 粤港澳合作与澳门经济适度多元化	(136)
第一节 澳门经济结构变迁历程与特点	(136)
第二节 澳门经济适度多元化的内涵	(143)
第三节 澳门经济适度多元化的路径	(148)
第四节 政策建议与配套措施	(155)
第七章 “自由行”政策对澳门经济影响的评价	(161)
第一节 旅游业贡献与“自由行”政策	(162)
第二节 研究方法与数据处理	(166)
第三节 “自由行”经济效应的描述性分析	(170)
第四节 “自由行”游客对澳门 GDP 的贡献	(174)
第五节 “自由行”游客对澳门就业的贡献	(181)
第六节 结论与讨论	(184)
第八章 广东自贸区建设与粤港澳深度融合发展	(187)
第一节 促进粤港澳深度融合发展的制度框架与进展	(187)

第二节	自贸区促进粤港澳深度融合发展的成效评估	(199)
第三节	广东自贸区深化粤港澳融合发展的思路	(209)
第九章	粤港澳携手参与“一带一路”建设	(213)
第一节	“一带一路”倡议是对全球化的新探索	(213)
第二节	“一带一路”建设的基本需求分析	(219)
第三节	携手参与“一带一路”建设的优势分析	(221)
第四节	携手参与“一带一路”建设的联动机制与路径	(226)
第五节	携手参与“一带一路”建设的对策措施	(233)
第十章	粤港澳大湾区发展愿景与推进策略	(238)
第一节	问题提出与研究意义	(238)
第二节	湾区经济的内涵与特征	(241)
第三节	粤港澳大湾区的发展定位	(245)
第四节	粤港澳大湾区的发展目标	(247)
第五节	湾区经济的国际经验与启示	(252)
第六节	推动粤港澳大湾区发展的重点领域	(259)
参考文献		(263)
后 记		(273)

第一章

40 年来粤港澳经贸合作的阶段

改革开放 40 年来，从经贸合作制度的演进角度来看，粤港澳合作大致经历了三个阶段，并表现出不同的合作模式与合作机理。即改革开放后基于要素禀赋发挥各自比较优势的“前店后厂”制造业分工合作阶段、中国加入 WTO 后在 CEPA 框架下基于服务业市场开放的服务业分工合作阶段和构建全面开放新格局下推动营商环境对接的粤港澳深度融合发展阶段。粤港澳“前店后厂”的制造业分工合作模式推动了珠三角地区的工业化和城市化，港澳特区经济也转型为以服务业为主的经济；而 CEPA 框架下的粤港澳服务业合作和服务贸易自由化促进了内地“边境之后”的制度创新，为服务市场开放积累了经验，港澳特区的服务功能也得到进一步巩固与加强。新时代推动营商环境对接，促进粤港澳融合发展，携手参与“一带一路”建设和共建国际科技创新中心，对于建设富有活力和国际竞争力的一流湾区和世界级城市群具有重大的意义。

第一节 以“前店后厂”为特征的 制造业分工合作阶段

广东与港澳的经济合作关系，是中国内地与港澳经济关系的重要组成部分。广东毗邻港澳，历史上粤港澳之间的经济关系一贯很密切，

三地的商品、资金、人员的流动几乎没有什么限制。^① 港澳是广东走向国际市场的通道。20 世纪 50 年代初至 1978 年，因朝鲜战争以美国为首的联合国对我国内地实行禁运和国内实行封闭的政策，内地与港澳之间的经济往来下降为有限的商品贸易关系。当时，广东出口至港澳地区的产品主要是农副产品，占出口总值的五六成，供当地居民消费，通过他们转口至第三地的货物很少，对港澳的贸易盈余是内地外汇储备的重要来源。总之，三地间的贸易停留在互通有无、调剂余缺的阶段。^② 而“二战”后的香港，则走上了工业化的道路，经过工业化时期的高速经济增长，成为战后新兴工业化经济体和亚洲“四小龙”之一。

到 20 世纪 70 年代末期，香港工业发展面临劳动力短缺的压力，而且经济飞速发展带来的高租金、高工资直接导致了劳动密集型制造业的经营成本上升，影响了香港工业品在国际市场上的竞争力。一方面，劳工短缺问题严重影响着各经济行业尤其是劳动密集型制造业的发展。据统计，80 年代后期香港的失业率一度低至 1.1% 的历史水平，就业不足率仅 0.8%，实际上已达到全民充分就业。另一方面，在当时，制造业工人的平均工资不及服务业人员平均收入的六成，在吸引劳动力方面明显处于劣势。而且，70 年代以来香港的土地和劳工成本持续大幅上升，港产品出口每扩大 1 倍，工业用地价格就上涨 3 倍，而劳动人口的平均工资水平更是由 80 年代初期的 1500 港元攀升到 90 年代中期的 10000 港元以上。因此，在全球价值链的分工体系中，香港劳动密集型轻型消费品制造业已完全失去了比较优势和竞争优势。

① 珠江三角洲内地城市与港澳城市在地理上、历史上、经济上都曾经是一个整体。1978 年之前，仅有五个城市，即香港、广州、澳门、佛山和江门。由于对外开放政策的不断深化，除原有的港澳自由港以外，逐步建立了深圳、珠海（1978 年）、中山（1985 年）和东莞（1986 年）四个城市。改革开放使珠三角城市由农—工—贸生产结构向贸—工—农调整。即按出口贸易的需要发展加工工业，按加工的需要发展农业和其他原材料的生产。

② 郑佩玉：《粤港澳贸易关系的现状与未来态势》，载郑天祥主编《粤港澳经济关系》，中山大学出版社 2001 年版。

1978年12月18—22日，中国共产党第十一届中央委员会第三次全体会议召开，全会决定把党的工作重点转移到社会主义现代化建设上。在1979年中央批准设立的四个“经济特区”中，深圳和珠海两个经济特区分别毗邻香港和澳门。1984年广州又被列为首批14个沿海开放城市之一。1985年，除广州、深圳和珠海之外的总面积4.26万平方公里的大珠江三角洲6市21县也被划为沿海经济开放区。^①中央赋予广东改革开放“先行一步”的特殊政策，要求开放区按“贸—工—农”方针来调整生产结构，强调要“大抓出口和创汇”，为“增加我国的外汇收入多做贡献”。同时，有关建立商品经济的经济体制改革探索也在珠江三角洲率先进行试验。例如，调整农产品价格，打破“以粮为纲”，加快农业结构调整；推行财政包干制，解决地方政府兴办乡镇企业的动力。因此，珠江三角洲凭借率先开放改革的“天时”、毗邻港澳的“地利”和华侨华人众多的“人和”等有利条件，成为香港劳动密集型制造业转移的理想场所。

改革开放初期，粤港澳之间的经济贸易关系迅速发展（见表1—1）。在出口方面，1979年广东出口总额为17.02亿美元，其中对港澳的出口达到8.73亿美元，占51.30%；至1985年广东出口总额达到29.53亿美元，其中对港澳的出口达到21.68亿美元，占比已提高到73.42%。在进口方面，1980年广东进口总额为3.56亿美元，其中自港澳的进口为1.28亿美元，占35.96%；至1985年广东进口总额达到24.26亿美元，其中自港澳的进口达到22.11亿美元，占比已提高到91.14%。从全国来看，1984年香港向中国内地的出口是1978年的133倍，包括纺织纱线、电器及零件、电信器材、机械设备、汽车及钟表等港制品输入内地总值大幅增加。在改革开放初期，内地从香港

① 1984年以来，珠江三角洲在地理上有两个概念。即一是大三角，包括8个市、25个县，面积占广东全省的21.75%，人口为广东省人口的29.48%；二是小三角，包括6个市、13个县，其面积仅是广东全省的11.1%，但人口却是广东省人口的21%，其工农业产值是广东全省的56.3%。

取得外汇和所需物资，而香港的经济繁荣也有赖于内地市场的支持。^①可以说，在世界经济普遍发生危机的情况下香港仍能保持较高的速度，很大程度上得益于内地的改革开放。

表 1—1 广东省与港澳地区历年的贸易状况 （单位：亿美元）

年份	出口总额	出口至港澳		进口总额	进口自港澳	
		出口额	比重（%）		进口额	比重（%）
1979	17.02	8.73	51.30	2.40	—	—
1980	21.95	11.27	51.34	3.56	1.28	35.96
1985	29.53	21.68	73.42	24.26	22.11	91.14
1990	105.60	27.09	25.65	57.49	41.52	72.22
1991	136.88	115.93	84.69	85.10	62.94	73.96
1992	184.40	157.94	85.65	111.79	84.01	75.15
1993	270.27	207.30	76.70	198.99	156.70	78.75
1994	469.93	394.57	83.96	342.70	255.53	74.56
1995	556.67	489.05	87.90	381.67	306.11	80.20
1996	590.00	509.99	86.44	412.00	326.80	79.32
1997	726.56	620.25	85.37	471.66	399.86	84.78
1990—1997	3040.31	2522.12	82.96	2061.4	1633.47	79.24

资料来源：《广东统计年鉴》，相应各年。

在利用港澳资金方面，国家也给予了广东一系列的优惠措施，1980 年、1984 年和 1988 年三次下放利用外资的审批权限，使得港澳厂商投资的中小型加工装配、补偿贸易项目可以简化审批手续，及时转入广东生产；当时各级地方政府纷纷出台优惠的招商引资政策，一些项目免征地方所得税和一些增值税，比如外资企业及从事加工贸易企业项目进口设备的免进口税优惠；对港澳同胞投资的企业所得税减免幅度较其他外资更大；同时港澳投资企业经常得到当地政府在土地人员、水电等配置设施方面的支持，在一些清关、转厂等其他方面可

① 李惠武：《中国内地与香港经济贸易前景广阔》，《港澳研究》1984 年第 1 期，第 10—11 页。

以得到帮助。总体上讲，广东在执行具体政策上态度灵活，具有弹性。加上廉价又丰富的劳动力和技术人员源源不断地从其他省区来到珠江三角洲。这些有利条件吸引了大量香港制造业资本在珠江三角洲的投资（见表 1—2）。1979—1984 年，广东省利用港澳资金协议合作宗数 49929 个，协议规定利用金额 674286 万美元，实际利用金额 182938 万美元。至 1984 年珠三角 6 个城市利用外资签订合同、合同协议金额及实际利用外资已占全国 295 个城市的 60% 左右。

表 1—2

广东省利用港澳资金基本情况

年份	协议合同宗数 (个)	协议规定利用金额 (万美元)	实际利用金额 (万美元)
1979—1984	49929	674286	182938
1985	13539	241273	82563
1986	9217	124172	109545
1987	6846	121942	88409
1988	7381	261969	153796
1989	6356	252936	154489
1990	6744	236140	129876
1991	7649	447783	172480
1992	11765	1718237	362325
1993	17017	3016298	765316
1994	10326	2065897	907810
1995	7747	1981865	825512
1996	4823	1071513	976929
1997	16503	544036	1004348
1998	13342	688978	1023017
1999	12740	458687	856161
1979—1999	201924	13906012	7795514
1985—1999	151995	13231726	7612576

注：1979—1999 年的数字未包括澳门的统计数。

资料来源：张伯鉴等：《香港投资企业广东的发展前景》，广东省贸易外经统计资料，2000 年。

1984年9月26日,英国政府与中国政府签署了关于香港问题的联合声明,声明中国于1997年7月1日从英国收回香港主权。中英两国政府关于香港前途问题协议的草案,为香港的稳定繁荣创造了良好的政治前提。而中央十二届三中全会进一步开放的对外政策,则为内地与香港贸易发展描绘了广阔的经济前景。因此,香港制造业厂商经过20世纪80年代初期的摸索、试探后,从80年代中期开始大规模将劳动密集型产业的加工工序或装配环节内迁至以广东珠江三角洲为核心的南中国地区。在80年代中期,香港在广东的工厂雇用人数为在港人数的8倍,在广东的投资占在港投资的22%^①。至90年代初,包括成衣、纺织、塑胶、电子和精密仪器等劳动密集型或轻型消费品产业的主要生产加工工序都转移到邻近的珠江三角洲地区。

进入80年代中期后广东利用港澳资金大幅度增加(见表1—2)。1985—1999年广东省与港澳商人共签订利用外资合同151995宗,合同利用港澳资金约1323.2亿美元,实际利用港澳资金约761.3亿美元,占广东省实际利用外资的76.7%。其中,1999年广东协议利用港澳资金约45.9亿美元,实际利用港澳资金85.6亿美元。从表中可以看出,1992年邓小平南方谈话后,广东吸引港澳资金达到了一个新的高度。从全部外资的情况来看(见表1—3),1979年改革开放初期,广东(包括现在的海南省在内)实际利用外资额仅为9100万美元,到1985年快速增加到91910万美元,1999年广东省实际利用外资高达144.74亿美元,占全国利用外资金额526.59亿美元的27.5%,成为全国吸引外资最多的地区之一。

在这一过程中,港澳把加工业的市场开发、设计、采购、产品销售、管理等产前和产后工序留在本地。因此,在香港总部是很小的以家庭式中小企业负责生产的组织和协调、分配(有时也向广东的工厂派遣一些高层管理人员),而在广东的工厂则可能达到几百人直至几千人的规模。这种区域生产分工关系在当时的粤港合作中被形象地称

^① 参见李新春《企业联盟与网络》,广东人民出版社2000年版,第144页。

