

香港问题丛书

# 香港的营业环境

〔英〕戴维·莱思布里奇编著

《香港问题丛书》

# 香港的营业环境

戴维·莱思布里奇 编著  
杨立义 钱松英 译

上海翻译出版公司

GDD14/20

**The Business Environment in Hong Kong**

Edited by David G. Lethbridge

Oxford University Press, 1980

本书根据牛津大学出版社 1980 年版译出

《香港问题丛书》

**香港的营业环境**

戴维·莱思布里奇 编著

杨立义 钱松英 译

上海翻译出版公司出版

(上海福州路 390 号)

由香港在上海发行所发行 上海市印刷十二厂印刷

开本 850×1156 1/32 印张 9 字数 233,000

1984年12月第1版 1984年12月第1次印刷

印数 1—10,600

统一书号：4311·7 定价：2.00 元

内部发行 2.45 元

## 出版说明

《香港问题丛书》共包括《香港的营业环境》、《香港的银行与货币》、《香港的劳资关系与法律》、《香港税务——法令与施行说明》、《香港的政府与政治》、《香港的法律》、《香港政务官阶层的构成》、《中国与香港的前途》等八部著述。作者均是香港一些大学、研究机构的学者、专业研究人员，其中也有一些是港英当局的政要。

《丛书》对香港社会、政治、经济等各个领域的现状作了较详细的介绍和分析，并探讨了内地与香港关系和香港前途等问题。书中提供了不少史料、数据，对开展香港问题的研究，将有所帮助。但由于作者立场上的问题，书中不少观点是错误的，特别是对香港及台湾地位的提法。此外，还有一些论点是为港英的统治政策进行辩护或者为之涂脂抹粉的，为了保持著作的原来面目，我们在出版时未加删改，尚请读者注意鉴别。

## 本书作者

戴维·G·莱思布里奇教授

香港大学管理系主任和管理学教授(原任)

澳大利亚迪金大学管理系主任(现任)

陈坤耀博士

香港大学亚洲研究中心主任

安德鲁·希克斯

香港大学高级讲师(法律学)

C·L·洪

香港大学管理学系讲师(原任)

饶余庆博士

香港大学经济系讲师

诺曼·迈因纳斯博士

香港大学政治系高级讲师

亨利·J·莱思布里奇

香港大学社会学系讲师

## 序　　言

### 香港政府对某些方面的政策的制定<sup>①</sup>

菲利普·哈登-凯夫(夏鼎基)爵士

本书共七章，由七位专家按其专业各写一章，内容涉及三大范围，即影响香港工商业的经济、社会和政治环境；财经背景和法制背景；以及香港的投资情况。

各个作者提出的所有结论是否为人们所普遍接受，姑且不论，但我可以肯定人们会一致认为这些论著汇集在一起，饶有兴味并且非常全面地叙述了香港的工商业环境。然而，当今各个政府都热衷于鼓励（但实际上常常是抑制）工业和商业的发展和增长，因而如果不提一下香港政府的政策是如何制定的，那么这样的叙述就不可能是完整的。因此在本序言中，我将试图说明香港政府在制定和执行其经济、预算和财政政策时，自始至终有一种首尾一致的哲学在支配着它的观点。

决定香港外向的环境是显而易见的，这从下列事实可以看出。香港的有形进口和出口（本港产品出口加上转口出口）的总值几乎是本港生产总值的两倍。<sup>②</sup>来自有形出口的收入（按增值计算）几乎是本港生产总值的一半。因而，从统计数字上来看，很容易说明香港出口需求的增长率对本港经济的增长率具有重大影响。<sup>③</sup>其

① 1978年9月4日在香港举行的蒙特·佩林学会一次会议上宣读的论文的修订稿。

② 1977年度：有形进口（港币487.01亿元）+有形出口（港币448.33亿元）=港币935.34亿元，而本港生产总值则为港币545.99亿元。

③ 1971到1977年间，本港向北美和西欧的出口，按现时价格计算，每年增长16%，而本港生产总值，也按现时价格计算，则每年增长17%。

次是消费和投资费用(该项费用本身主要来自出口所得)，其中一半代表有形进口的含值。<sup>①</sup>但是，如果有形进口和出口，加上无形进口和出口以及资本往来，那么香港流入流出的货币总量，则数倍于本港生产总值。

因而，香港政府的经济、预算和财政等政策，既是其经济依赖外界的结果，而对香港经济通过贸易和其他对外交易(其中大量是外汇交往)来获得增长的能力则又是一个有利的因素。换句话说，在我们对外贸易活动的整个循环过程中，要想控制经济以维持收入和就业水平，在香港是没有施展余地的。因此，在分配资金和参与商业或工业决策和管理过程方面，并不存在政府的大量操纵。在相对封闭的经济部门——虽然许多经济部门并不象有些政府认为的那样封闭——中，那些负责制定这些政策的人并不面临这种情况，因为这些不涉及对外交易的经济部门，规模相当大，足可掩盖或至少部分地冲淡它们未能同外界竞争的状况。

香港政府对经济所采取的态度是由香港经济运转的环境所形成的，常常而且不适当被目为基于自由放任主义哲学。海克教授曾经指出，自由放任这个词，“自由(企业)制度的敌人比其维护者更喜爱使用”。<sup>②</sup>再者，除了不适当以外，自由放任这个词还带有一种消极的味道，会引起误解，并意味着在现代社会里运行的各种错综复杂的社会-经济和社会-政治力量必须默默然听之任之。所以不如把香港对经济的态度称之为积极的不干预主义态度更为可取。这种态度包含这样的观点：在大多数情况下，试图计划调配私营部门拥有的资金并挫败市场势力的活动(市场势力在开放经济中是难以预测的，更不用说加以控制了)，是徒劳无益的而且会损害经济增长率。

不过我们对经济所采取的态度必须另有对称的一面，因此在

---

① 1977年度：消费(港币439.47亿元)+投资(港币129.79亿元)=港币569.26亿元，其中50%是进口含值。

② F·A·海克所著《法律、立法和自由》，第一卷(伦敦，劳特利奇与基根·保罗公司出版，1973年版)，第62页。

主张积极的不干预主义的同时，我们必须明确：私营部门本身管理不善和失误，其代价由它自己承担并付出，即使这些失误是由它无法控制的外来环境引起的。对于海克教授所称的“个人的自由领域”，我们就是这样解释的，因为他曾指出：尽管经理们对市场作用给予他们的惩戒可能感到“难以忍受”，<sup>①</sup> 可是要政府政策帮助他们免受这种惩戒是不太可能的。

我们并不以为进行竞争所必需的约束和基本规章总是被人们视为理所当然的，因而我们对私营部门中受权经办的公用事业进行了某些控制。这是为了确保这些事业只能得到准竞争性的、从投资中获得的利润。同时，我们要求公营公用事业根据“无补贴”原则来经营，由此消费者对所消耗的资源<sup>②</sup> 应承担全部费用，除非根据社会或政治理由而有意识作出的决策另外有所规定，可是在香港很少有这样的规定。最后，象过去发生过的那样，凡遇到工业陷入困境（最显著的例子是银行业）或者发展太猛，超出常规而不能加以控制时（众所周知的例子是股票市场），我们实际上已经把一套约束和基本规章载入法律了。

市场作用具有调配资金的功能，但依赖这种功能的效力（即使工商业者和政府都尊重市场作用，尽管这种尊重有时候还须由法律加以强制）还不足以保证香港经济不断地适应变化着的外界环境并获得有力的增长势头。另外所需要的是应对个人私有制的优越性抱有信念，结合高度的劳动品德而承认经营有酬这个概念。

幸而在香港对个人私有制的这种信念是存在的，这对政府政策来说，就具有双重含义。第一，对个人私有制不能设置任何人为障碍，对获取和积累财富不应加以惩罚性的限制。我认为香港政府的财政政策和其他政策对自由放任主义确实是鼓励的。第二，人人必须有平等机会去追求个人私有制所含的目标。然而，同时为了谋求社会公正和社会稳定以及资金的有效调配，对那些为了这样或那样的原因而不能利用所提供的机会的人们，必须怀有社会

① F·A·海克，前引著作第62页。

② 包括折旧、资本和土地成本（在有些情况下，要求加上投资应得利润）。

责任感。我认为我们的社会福利计划确实为那些不能参加或未能充分参加企业自由经营制度的人们作出了安排。而且我认为由于教育制度的不断扩展，加上不存在阻拦个人发迹的社会障碍，致富的机会正在扩大。

至于奏效的自由放任主义所不可或缺的动力，即劳动品德，我们注意不使其受到社会政策和再分配的财政政策的侵蚀。我们决不可对需要维持增长势头这一点掉以轻心。不管由于什么理由，懒懒散散在香港是始终会遭到非议的。但是，正如自由放任主义如果不同劳动品德连在一起将变得无效那样，劳动品德必须同社会上和政治上承认公平报酬这个概念连在一起，对个人的努力和对公司所冒的风险都应给以公平的报酬。幸运的是，香港的情况就是这样。承认这一概念也必然要求在为了满足需求而不断进行的生产、分配、交换货物和服务的过程方面获得成功。这一点也被认为是合乎社会需要的，而在香港也正是这种情况。

这样制订的香港的预算政策和财政政策具有三个目的。第一是贯彻政府的政策和计划，其中当然必须包括服务和设备的供应，没有这些，商业经营的各项决定将无法实现。第二个目的是必须保证必要的政府岁入尽可能在各个阶级和各类纳税人之间公平地征收（征税此举既要节省开支又要切实可行，因为在一个低征税的环境里，庞大的经常性行政开支是不胜负担的）。第三个目的是尽量缩小公共开支和财政制度所引起的不利影响，包括对经济内部的成本-价格结构、人力供应、私人投资决心以及货币环境的影响。

就我所见，要达到这些目的，不仅取决于对那些特殊和严峻的环境（香港人不得不在这样的环境中谋生）的不可抗拒的支配要有所了解；而且也取决于在决策过程中必须实施惩戒才行。在任何官僚机构中，即使是在一个咨询式的而不是议会式的结构中，决策的过程总是一个激烈争论的过程，因为下列三个方面之间必然是互相牵制的：

（甲）举办只有政府才能明智地提供的公共服务以及社会和经济基层性质的那些项目；

- (乙) 承认那些具有道德理由而不是经济理由的社会需要;
- (丙) 不断强调成本收效和成本效率(或强调花钱必须花得有价值这条准则)。

这三个方面的相互牵制必须对下列各项采取某些决定才能解决,第一是恰如其份和明确地对公营部门作出规定的相对规模;第二是年度预算的构制;第三是执行政策和计划的速度。理论上,这种牵制所产生的每一个冲突都能根据其具体情况,利用常识和价值判断来解决,但是这无助于减轻向公营部门中的决策者所提出的庞大要求,也就是公营部门面临着不断的压力,要求他们多花钱,可是一般来说他们在决定该接受哪一些建议时又无法援引损益平衡这条纪律来加以约束。为了减轻这种负担并为我们管理财政提供一个体制,我们对上述三个方面的每一个方面的想法都须服从某些方针性的比率的约束。这些比率中没有一个是绝对不可侵犯的,但是每一个比率都旨在实施约束并提醒我们应当仔细考虑某些行动过程的后果。

我们知道香港外向的程度,从而必须受到反复无常的市场情况的支配,因此我们的看法是:极需把公营部门的相对规模规定得尽可能小一些,以便给私营部门留有尽可能大的余地来对付不断变化着的贸易情况。在其他不那么依赖对外交易的经济部门,则没有必要同样强调把资金留在私营部门中,不使转移出去这一点。

公营部门的范围固且规定为包括一切由公共基金中提供资金的事业,不论其由谁来承担开支。<sup>①</sup>到1978—1980年,公营部门相等于本港生产总值(按市价计算)的18.7%而1970—1971年则为13%,所以公营部门的相对规模在近十年中提高了五分之二以上。具有这样规模的公营部门现在显然还在香港经济力所能及的范围之内。但这十年中本港生产总值增长率每年上升的趋势(按实际价

---

① 因而,在私营部门或准私营部门中,各机构的开支是按它们所受的津贴多少而也包括在内;那些部分由商业性质的收费来提供资金的政府各部门的事业也包括在内(例如,九龙—广州铁路、机场、自来水厂)。但是不包括这样的组织(甚至还有法定组织),即政府在其中只享有股东地位的那些组织,例如“地下铁路公司”。

值计算)毕竟只有9%。附带说一下，公营部门可接受的相对规模在贸易周期的衰落阶段比在上升阶段来得大，虽然当恢复阶段成熟时它是会重新增长的。我们认为当经济猛烈增长时，公营部门的相比规模应当缩小。不论怎样，它总是会缩小的，因为公共开支的增长率总是趋向落后于上升阶段的经济增长率，但是我们要为公营部门稍留余地，在衰落阶段让它们同整体经济相比较尚能扩张。

年度预算本身是按当年和前三年的收支趋势来制定的，并且也按预算年度随后三年中对收支的预测来制定的。预算实际上正是按这个所谓3-1-1-3的概念来构制的。

我们开始就提出这样的观点：经常开支帐和资本帐之间应当存在某种关系，这样我们承担的经常费用同日常收入相比的增长率就有个限度。我们的方针是：经常开支在日常收入中所占的部分不应超过80%，而且资本开支至少有60%应由经常开支帐上的结余来提供。还有，经常开支的最高限额规定为总开支的70%，不过这意味着资本开支在总开支中可以超过30%，也就是说，经常开支帐上的结余可以拿来提供更多资本开支。因而，必须对资本帐的各个组成部分规定各不相同的绝对方针性数字，这些数字还应定期加以修订。

其次，我们的看法是：资本帐上的残余亏欠应以某种方式来弥补，也就是说，至少50%由资本收入(大部分是地产出售所得和房地产税)来弥补，而由举债来弥补则不超过50%，尽管在正常情况下，经常开支帐的结余绰绰有余地足以弥补资本收入的亏空(同资本开支相比)而不用举债的办法来弥补。在不发生这样情况的场合下，我们能够动用我们的财政储备而不采取举债的办法。

如果连续数年发生不断求助于举债来弥补资本帐上的残余亏空，我已公开宣布过(我承认不那么合乎逻辑，正如主张成本-利润分析的人们总是敏锐地指出的那样)：为了举债而花去的劳务开支在任何时候都不应超过来自我们财政储备的收入。(我强调财政储备，也就是指：如果有此需要的话，在本港岁入以外可以从拨款的余额中提供，这些余额就在一个会计季度结束时所存有的政府

财政资产减去了短期负债的余数。外汇基金的资产和负债同总岁入帐目是完全分列的。)

关于预算的收入一面，我们的看法是：财政制度的平衡需要用两个比率数来表示，即直接税收与间接税收之间的比率以及直接税收和间接税收的总和与所有其他经常收入之间的比率。这两个比率数可以使我们想到间接税收、收费和费用在我们这个环境里的重要性。我们的所得税和利润税制度的收益是收入-敏感性的，如果要使经济的内部弹性不受损害，必须保持这样的性质不变；而来自间接税收、收费和费用的收益，正确地说而且根据它们的本质来说，则远非如此。我们当然也认为，在一个低税收的环境内，尤其在一个具有征税起点很高这个特点的环境内，凡与满足个人需要有关的公共服务事业能收费的都必须收费，当然在必要的情况下还得订有适当的免收费用的规定。

但是，在公营部门和整个香港经济之间保持适当的平衡，以及构制符合（或者出于可接受的理由而不符合）某些方针性比率的预算，这两者本身并不保证公营部门的服务事业和设备能不断发展。所以对公共开支按实际或不变价格计算的年增长率可达多少我们必须心中有数。根据七十年代的历史经验，我们规定了10%左右的增长率。这是略高于本港生产总值的趋势增长率，而且基本上是一个指标性的速率。在某些年份里，很可能须订得低一些，例如，当世界贸易环境出现一个真正不利的和（或者）长期的转变的时候。在其他一些年份里又可以订得高一些（对公共开支水平可以改变的比率确实存在着种种限制，但是撇开这点不谈，真正的巨大危险是浪费钱财，如果花钱太多太猛的话）。

显然，稳步（与反复无常相对而言）进展不只是固定一个切实可行的增长率的问题。它还取决于我们使公共财政管理不受收支趋势短期背离轨道的影响的程度。这是因为这种背离，按理想来说，不应影响政府政策和计划的执行，或不应涉及税率税款的调整。在世界贸易环境趋于逆转或者由于对开支失去适当控制而出现连续亏空趋势的情况下，突然改变步伐的进度是不可避免的。但

是当出现开支超过收入或者收入低于预期的水平这样的短期趋势时，最好应付的办法是利用可动用的充裕财政储备。

所以最后，我们认为我们的财政储备应当同总岁入帐目的开支保持某种关系。考虑到在上述三个方面适合一致的基础上，我们偶尔会出现负债情况，①并且注意到了我们是通过减少港元储备而不是通过短期举债手段来弥补我们的季节性亏空这个事实，我们保证在财政年度开始时我们的净财政储备（弥补偶尔负债之后的净数）总是足以提供该年度预算支出的15%。

但是，对公共开支总额实施有效控制，仍然不能解决公营部门事业所产生的全面影响是否适当的问题。当然我指的是我们预算政策和财政政策的货币意义。我们的方针性比率的全部效果（逐年相比）是，我们谋求收支平衡，在经济增长加速和收入丰裕时允许结余自然增长，而并不谋求消灭由于经济增长率暂时迟缓而产生的亏空。换言之，我们认为公营部门对货币供应量增长的影响（按照公共开支的增长和我们偶尔出现的负债情况，在适当地考虑有必要增加我们的财政储备之后），一般来说，应当是中性的。这是因为我们相信由我们收支决策产生的任何没有计划的货币影响，应该严格地是短期的和反周期性的；增加开支的决策应当在增加必要收入的决策上反映出来。

我们为避免持续的亏空所承担的义务是基于这样一个信念，即只有这样才能避免某些不幸的货币影响。任何政府越是热衷于弥补持续的亏空，所受到的要求管理市场上那张货币的压力就越大，以便使利率不致上升。换言之，亏空是通过增加货币供应量来偿付的。如果我们屈从于这种压力，那就必须通过收支平衡在经常开支帐和资本帐两个方面都进行一个调整过程——也就是，将通过降低出口收益、增加进口和资本外流来使我们的成本-价格结构恢复一致，以求增加利息收益和降低外汇汇率。这个调整过程会奏效，但它必然会给生产制度的效率带来暂时的损害，包括由于重

---

① 主要是对“地下铁路公司”债务的未偿保证。

点在公营部门和出口部门之间来回移动而造成资金的不适当分配。香港经济维持一个令人满意的增长率的能力从而也将遭到破坏。在许多不同的见解中，这种见解一度会被视为一种极端的见解，但主要由于弗里德曼教授和芝加哥经济学派的影响，现在人们比以前更普遍地接受了这种见解，即由于公营部门财政上的需要而引起的货币环境中的大幅度和无法预测的摆动，是无助于对私营部门的信心及其繁荣的。

我并不以为人们都会赞同我试图就香港政府对有关部门（这些部门属于我作为财政司所关心和负责的范围）制定的政策所作的解释。但是，我希望工商业者、经理、学者和其他对香港怀有兴趣的人们读了这本由莱思布里奇教授主编的书后，不仅将对香港的政策决定过程有更清楚的理解，而且对与香港营业环境有关的或影响香港营业环境的各种错综复杂的因素也有更好的了解。

# 目 录

序言 香港政府对某些方面的政策的制定 .....	1
(菲利普·哈登-凯夫爵士)	
第一章 经济背景(陈坤耀).....	1
引言.....	1
经济增长的剖析.....	1
经济转变的原因.....	1
1961—1976年期间经济增长的幅度 .....	3
1961—1976年期间的结构变化.....	7
就业、工资和物价.....	12
劳力供应和就业结构 .....	12
工资 .....	17
物价 .....	20
对外贸易.....	23
对外贸易的重要性 .....	23
本港产品出口 .....	24
输入 .....	28
转口出口 .....	29
国际收支 .....	30
政府的作用 .....	32
微观经济干预 .....	33
自动调整和宏观经济政策 .....	35
问题和前景 .....	40
内部问题 .....	40
外部问题 .....	41
前景 .....	41
政府出入和支出的模式 .....	43

附录1.1	44—45
附录1.2	46
附录1.3	47
附录1.4	48
附录1.5	49
<b>第二章 社会结构：一些观察资料</b>	<b>51</b>
(亨利·莱思布里奇)	
<b>第三章 营业环境与就业(戴维·莱思布里奇)</b>	<b>73</b>
引言——简史	73
工商业与劳动力	76
劳工运动的发展	87
今天的工会	92
雇主联合会	105
劳资纠纷	109
罢工和其他大规模劳资争议的解决	109
消除个别工人的不满	111
训练工商业人才	114
香港的中小学教育	114
学徒和工艺训练	115
工商业的高级训练	118
劳动生产中心	119
专业管理与有关组织	120
训练劳工：总结	121
纺织品贸易的限制与就业	121
结论	128
附录3.1 香港的税收 (杰里米·M·巴尔)	130
附录3.2	134
<b>第四章 政府与政治 (诺曼·J·迈因纳斯)</b>	<b>141</b>
<b>第五章 金融结构(饶余庆)</b>	<b>161</b>

<b>银行业、通货和金融</b>	161
商业银行	161
商人银行和财务公司	169
非银行的金融中介机构	173
官方和半官方金融组织机构	174
货币发行和货币本位	176
银行业管制和货币管理	179
<b>金融市场</b>	181
货币市场	181
股票市场	184
债券市场	187
外汇市场	188
<b>政府财政</b>	190
岁入和岁出的增长	190
政府岁入和岁出的模式	193
征税制度	194
政府债务	196
财政政策	196
<b>结束语</b>	198
<b>第六章 外国投资(C·L·洪)</b>	202
<b>直接和间接外国投资</b>	202
投资类型	202
间接外国投资	203
直接外国投资	204
<b>投资者的利益</b>	210
英国投资	210
美国投资	211
日本投资	212
中国投资	213
东南亚投资	213