

如何運用泛珠三角和「十一五」規劃 優化香港的跨境物流、航運角色

楊汝萬
紀緯紋



滬港發展聯合研究所
香港中文大學香港亞太研究所
聯合出版

如何運用泛珠三角和「十一五」規劃 優化香港的跨境物流、航運角色

楊汝萬

紀緯紋

滬港發展聯合研究所

香港亞太研究所

二零零七年七月

滬港發展聯合研究所
研究專論第十七號

作者簡介

楊汝萬為香港中文大學香港亞太研究所所長及滬港發展聯合研究所所長。

紀緯紋為香港中文大學香港亞太研究所研究助理。

本文是根據楊汝萬在2007年5月10日於「泛珠三角商貿通關便利化論壇」分組論壇所發表的文章修改。

© 2007 楊汝萬 紀緯紋

ISBN 978-962-441-817-0

版權所有 不准翻印

如何運用泛珠三角和「十一五」規劃 優化香港的跨境物流、航運角色

前言

由於特殊的政治因素和獨特的地理區位，香港多年來擔當着自由港的角色並發揮中轉港的功能，逐漸形成港口城市的地位。隨着國家在1978年實施改革開放政策發展經濟、招商引資；並有愈來愈多的香港廠商將工廠北移，到珠三角進行投資和出口生產工業，推動香港迅速形成了華南地區的航運中心地位，與珠三角城市互惠互利，經濟、社會和城市發展水平均得到顯著提升。

多年來高速的經濟和社會發展，使珠三角城市的總體實力不斷積累，城市競爭力持續提高，如廣州、深圳、東莞、佛山等城市的發展都十分理想。這些城市在吸引資金和生產力方面表現突出，屢創新高，地方政府同時投放了大量資金發展城市的基礎設施，包括大型機場、貨運碼頭、高速公路、會展場地等。政府官員意識到這些大型基建對城市各項經濟活動，尤其進出口業務的重要性的和引導性；該類基建同時有利促進當地的物流和航運業的興起，以及城市本身競爭力的提升。

這些城市基礎設施和相關業務的發展，有的已經十分成功，也有的依舊在努力營運。面對這些迅速冒起的挑戰者，香港必須作出合適的回應。過去1980至1990年代香港一枝獨秀的情況必不再現，如何適切、巧妙的調整和強化既有的跨境物

流和航運角色，促進與這些既是鄰居又是競爭對手的協調和合作，是香港最需要處理的事務。

香港物流和航運現況

香港物流業和航運服務業多年來的發展成果有目共睹，這有賴於相關的完善基礎設施之發展、服務提供者高效率的服務，以及香港自由經濟政策；而不斷增加的貨源和優越的地理區位同樣是重要的因素。在基礎設施上，香港擁有世界一流的貨櫃碼頭港口和航空港口。在周邊地區的激烈競爭下，香港在貨櫃碼頭發展上當然不能落後，香港政府開發了九號貨櫃碼頭並於2004年全面啟用；加上五家私人碼頭營運商不斷完善各自的先進設備和運作流程及效率，通過貨櫃碼頭、內河碼頭和中流作業方式，香港在2006年處理了2,353.9萬個標準貨櫃箱貨櫃（政府統計處，2007a:115）。至於航空運輸上，除了自由港和地理區位等傳統優勢外，自1998年新香港國際機場啟用後，香港處理航空貨運的能力亦大大提升。這包括了更大型的空運貨站，如香港空運貨站、亞洲空運中心、DHL中亞區樞紐中心和空郵樞紐中心；更便捷的海空聯運系統和不斷優化的通關系統等（香港國際機場，2007b）。這些優勝的設施和服務不單在香港歷年所得航空殊榮上可以反映（如2006年全球航空貨運卓越獎）；更具體實在的見於貨物處理量，香港國際機場2006年便處理了接近360萬公噸的貨物（香港國際機場，2007a）。貨櫃碼頭和機場的驚人貨物吞吐量，讓兩個港口躋身世界海、空港的前列，除反映它們高效率的表現，更奠定其區域樞紐地位。2006年，水運主宰了香港絕大部分的貨運（85.1%），陸路汽車貨運則佔據13.5%之多，鐵路運輸只貢獻零星的貨運量。落馬洲、文錦渡和沙頭角三個汽車關口平均每天處理超過41,000輛客、貨運車輛；經道路運輸的貨物接近3,800萬公噸（政府統計處，2007a:110-13）（表一）；落馬洲口岸更是全國最繁忙的汽車口岸。

表一：跨境陸路貨物運輸情況，2004-2006

	貨運車輛/火車進出車次		貨運量			
	道路運輸 (輛)	鐵路運輸 (載有貨物車卡)	道路運輸 (千公噸)	鐵路運輸 (千公噸)	道路鐵路合計 (千公噸)	佔跨境貨運總量 (%)
2004	9748269	15299	40474	272	40746	15.39
2005	9734176	11368	38719	215	38934	14.29
2006	9675149	10147	37848	184	38032	13.59

資料來源：政府統計處 (2007a:110-13)。

在產業發展和經濟貢獻上，得益於資訊科技的發展，並在政府和企業的大力推動下，香港的物流業正向第三方物流、虛擬物流、供應鏈管理等高增值方向邁進；而香港港口除了是世界十大貨櫃港外，亦是全球十大船舶註冊地（經濟發展及勞工局，2006:2, 29）。2005年，香港有20.39萬人從事物流行業，約佔香港就業人口的6%；同年，物流業貢獻了698億港元增加價值，若計算整個貿易及物流業，增加價值更高達3,849億港元，佔本地生產總值（GDP，以要素成本計算）的28.6%（政府統計處，2007b:FE15-FE16），這四大支柱行業之一對香港的重要性可想而知。

如果說香港物流和航運事業的成功得益於國家改革開放政策的推出和經濟高速起飛，那麼，上海、廣州、深圳等多個港口大城市的開放、迅速興起和未來發展策略，則為香港帶來挑戰和隱憂。內在因素方面，經香港運送一個標準貨櫃箱往美國西岸的整體運輸成本較深圳鹽田港高出約300美元（經濟發展及勞工局，2006:8）；此外，陸路運輸上貨櫃車途經港深邊境口岸花費的時間成本和一系列對司機、貨櫃車、拖架和貨櫃的限制亦造成障礙，徒添經營成本和困難。從整個大珠三角區域看，深圳港（2006年世界第四貨櫃港）和廣州港（2006年貨物吞吐量世界第五）（上海國際港務（集團）股份有限公司，2007a; Port of Rotterdam, 2007），甚或較遠的上海港（2007年第一季貨櫃吞吐量成功超越香港，表二）的急速興起，廣州白雲國際機場和深圳寶安國際機場的不斷拓展，以及香港與珠三角各地的海陸空對接的基礎設施發展，亦成為香港相關業界生存的隱憂。然而，有危亦有機，2004年出現的泛珠三角區域合作框架，以及2006年展開的「中華人民共和國國民經濟和社會發展第十一個五年規劃」（簡稱「十一五」規劃），正好為香港提供嶄新發展的機遇。香港是泛珠三角成員之一，其重要性不言而喻；「十一五」亦將香港納入規劃內，國家明言全力支持香港發展物流業，並保持航運中心地位（中華人民共和國中央人民政府，2006:第48章）。¹ 在此背景下，本文將從陸、海、空三

表二：香港、深圳及上海港口歷年貨櫃吞吐量，2001-2007
(萬標準箱)

	香港	深圳港	上海港	香港與深圳港 的差距	香港與上海港 的差距
2001	1783	507	634	1276	1149
2002	1914	761	861	1153	1053
2003	2045	1065	1128	980	917
2004	2198	1365	1455	833	743
2005	2260	1619	1808	641	452
2006	2354	1847	2172	507	182
2007首季	539	453	588	86	-49

資料來源：楊汝萬、沈建法、張力（2006:62）；上海國際港務（集團）股份有限公司（2007a, 2007b）；香港港口發展局（2007）；深圳市港務管理局（2007a, 2007b）。

個空間發展和區域合作角度，探討在泛珠三角和「十一五」規劃藍圖中，香港應如何優化它的跨境物流、航運角色。

陸上運輸

目前，香港只有藉北連深圳的公路和鐵路貫通廣東省（圖一及圖二）。當中貨車承擔了絕大部分的貨運。單看近年貨運統計（表一），陸路運輸的重要性持續下降，尤其是鐵路貨運，由於貨物種類和數量的改變、港深兩地在鐵路貨運上沒有積極的政策安排、香港鐵路與港口缺乏直接接駁等原因，以及貨主的選擇，其重要性已經不再。雖然貨運車次和貨運量減少，但客運車次和客運量卻不斷以較大的幅度增長，三個口岸（落馬洲、文錦渡和沙頭角）都面臨處理能力飽和的問題。一些短期的解決措施包括擴建口岸和在落馬洲先後實施貨運和客運24小時通關，可暫時增加處理能力。

然而，各口岸的位置和公路的線路走向未能與貨運起始地/目的地（如工廠、碼頭）及城市中心所在地完善接駁並有效

配合，以及公路容載力未能有效提升，大量重型貨車穿梭粵港兩地，港深口岸兩邊的瓶頸位置經常出現貨車嚴重堵塞問題，同時影響港深兩地毗鄰城市的交通。此外，各項通關手續和要求、所花時間和費用，以及交通堵塞的額外成本，大大增加了整個物流成本、時間，破壞整個物流鏈的順暢性，打擊貨主選用香港碼頭的意願，對香港的物流業和航運業造成一定影響。

為解決上述問題對兩地跨境物流業以至整體經濟所造成的影響，長遠方法之一是增加連接港深兩地的通道。經過多年商議，一條全新的港深跨境高速公路和口岸終於在2003年開始興建。深港西部通道全長5.5公里，連接香港西部的元朗和深圳西部的蛇口，關檢口岸設在蛇口一方，是第四條連接香港和深圳的行車道。香港和深圳政府各自建造其所屬路段，兩段大橋的橋面已於2006年1月成功合攏（環境運輸及工務局，2007），並如期於2007年7月通車，作為慶祝香港回歸十周年的賀禮之一。深圳灣口岸設計流量較現有港深三個汽車口岸為大（立法會交通事務委員會，2002；環境運輸及工務局，2005），²並採取「一地兩檢」的通關模式，預期可在行車上和關檢手續上節省大量時間，有效降低運輸成本，有利香港擴大貨源腹地和增強與珠三角各市之聯繫，對深圳的城市和交通發展也起着正面的影響。

回歸後，香港在跨境基礎設施的發展上乏善可陳，深港西部通道的落成啟用，可視之為一個新階段的開始，打開了泛珠三角和「十一五」規劃中所包含的龐大機遇。在「十一五」期間，國家將繼續投放大量資源於高速公路和鐵路的網絡化建設上，發展交通基礎設施更是泛珠三角的合作重點之一。單在「十一五」期間，泛珠三角區域便預計投資8,350億元發展區內高速公路和鐵路網絡；而且香港更被定位為泛珠三角區域綜合交通運輸樞紐之一（泛珠三角合作信息網，2006:16, 24），實在有必要加強與其他樞紐如澳門、深圳、廣州等的接駁，積極配合大珠三角和泛珠三角區域公路和鐵路系統的發展。

在基礎設施上，深港西部通道將會成為溝通穗深港的最

新大動脈。有別於目前港深之間的汽車口岸，使用深港西部通道的跨境貨車毋需穿越深圳中心城區，貨車駛離蛇口出口後，將可直接駛上廣深沿江高速公路（待建），開往東莞和廣州等地，大大壓縮廣州與深圳之間的行車時間和距離。惟貨運業界和地區人士預計深港西部通道通車後，會進一步加重通道香港出口一方屯門公路的負擔，如何有效溝通深港西部通道和葵涌貨櫃碼頭及各後勤用地的問題必須盡快解決——當中除了拓闊屯門公路、政府贖回三號幹線並鼓勵貨車使用是可行的選擇外，興建一條高速公路走廊，接通香港國際機場、葵涌貨櫃碼頭、深港西部通道、深圳、東莞和廣州整條珠三角東岸走廊，應更能促進物流運輸的效率以至整個珠三角的融合。

要促進整個珠三角區域的融合，珠三角西岸絕對不可忽略。珠三角東岸經過多年的發展，經濟實力已經遠遠拋離珠三角西岸。近年來，珠三角東岸經濟生產活動有所變化，經濟結構開始轉型，經營成本同時不斷上升。一個明顯的例子就是不少原在珠三角東岸設廠的香港投資者，都漸漸搬到珠三角西岸的城市，因此，香港所處理的貨物，中轉自珠三角西岸的貨源將日漸增多。然而，縱有如胡應湘等具有長遠目光的人在多年前已提出興建跨江大橋的概念，惟經過多年討論，連接香港、珠海和澳門的港珠澳大橋迄今仍未落實興建。縱觀世界各地相類似的跨海大橋項目，對促進該區域經濟和物流業均成效顯著；³ 香港學者評估港珠澳大橋為香港帶來經濟效益和鞏固區域樞紐地位的作用也得出正面的結論（邵善波、楊春，2002；段樵、伍鳳儀，2003；Li，2006）。粵港澳除了積極協商外，必須決心定下港珠澳大橋在「十一五」期內開工建設的目標，以免錯失及時連繫冒起中的珠三角西岸的機遇。同樣道理，蓮塘/香園圍口岸的開發，將有助香港更有效連接深圳東部、粵東和福建等地，促進沿海各城市的發展和聯繫，港深政府應積極研究口岸建造的方案。

在政策上，促進城市間在「鐵路—海運—汽車」多式聯運的發展與協調通關同樣重要。泛珠三角區域合作的出現，就

是便利了廣州、深圳、香港等港口城市與內陸城市的連繫，在貨物進出口上作出更好的協調。例如深圳已與成都、南昌等城市簽訂「五定協議」的鐵路—海運運輸（楊汝萬、紀緯紋，2007:85）。香港必須一方面借泛珠三角的合作平台，積極與區內各個內陸城市溝通，推動泛珠三角在關檢手續上的便捷和統一，促進區域物流鏈的形成，藉這些具吸引力的新政策、新措施，促進城市間在物流和貨物進出口的發展和連繫。另一方面，香港必須加強與深圳和廣州聯合，三個交通樞紐城市在各種運輸模式上加深協調，優化運輸效率，以及減省運輸和操作成本（例如繼續放寬、甚至取消對貨櫃車、拖架、貨櫃和司機同上同落的要求），共同開拓內陸腹地的龐大貨源。

海上運輸

海上運輸一直是香港的進出口活動和各項生產活動、物流業、運輸業中最為重要的一個環節。香港利用其優越地理區位、乘中國開放之風，利用了內河運輸、中流作業和貨櫃碼頭運輸發展進出口和轉口業務。香港並以科技和運作效率補足，成功克服土地不足的缺點，自1992年開始（1998年除外）晉身為世界上最繁忙的港口，貨櫃吞吐量位列世界首位，榜首地位直至2005年才被新加坡所取代（經濟發展及勞工局，2006:5）。

雖然香港港口貨櫃吞吐量仍然名列前茅，在世界航運界依舊是華南地區的最重要樞紐，但大珠三角航運業近十多年來的發展，以及港口布局的演變已起了巨大的變化。港口和航運的形勢，已由過往香港港口一枝獨秀，變成今天香港、深圳、廣州、珠海、虎門等大小港口互爭雄長之局，而來自珠三角區外的挑戰同樣日漸強勁。從港口貨櫃吞吐量統計數字，可清楚看到香港目前面對的挑戰——撇除新加坡港口貨櫃吞吐量超越香港一例，在「十五」期間（2001-2005年）的五年內，香港貨櫃吞吐量與上海和深圳兩港之差距不斷收窄，五年間已分別減少了697萬和635萬個標準箱；2005年，香港與上海只有452萬個標

準箱差距，與深圳差距則是641萬個標準箱（表二）。上述差距收窄的情況在進入「十一五」時期將更加明顯。截至2007年首季，上海港的貨櫃吞吐量已經超越香港；深圳港亦只落後香港86萬個標準箱，當中縱有季節性因素，但對比2006年同期的差距（143.7萬個標準箱）已有所減少（深圳市港務管理局，2006；政府統計處，2007a:115），可以預視2007年全年港深兩港口的差距或再以較大幅度收窄。廣州港在貨櫃吞吐量上雖然與香港有較大差距，但該港口的貨物吞吐量在2005年已經超越香港。⁴此外，深圳、廣州等港口的新碼頭、新泊位、先進設備在未來數年不斷落成投產，國際航線、航班亦不斷增加，大幅提升港口吞吐能力，對香港的航運構成一定影響，香港不得不尋求對策。

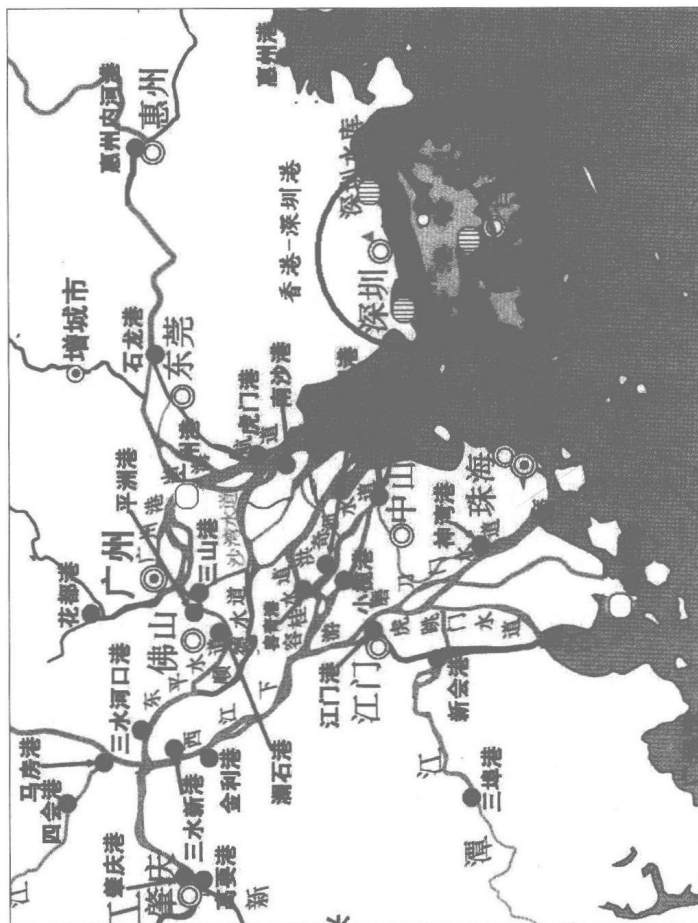
從區域層面看，供應大珠三角一眾港口的貨源量持續增加，產生港口間貨物吞吐量此消彼長的情況不容易出現，只是香港作為一個十分成熟的港口，在十號貨櫃碼頭發展情況不確定之下，港口吞吐量的增幅將繼續偏低並落在珠三角其他港口之後。中央在「十一五」規劃中明言支持香港保持航運中心角色，而廣州港和深圳港同樣是國家的沿海重點港口，三大港口地理區位十分接近、腹地基本相同，過去多年來經歷正面和負面的競爭，來到受全球化影響、強調區域合作的今天，香港和廣東省必須擁有落實互動、促進港口間合理競爭及合作的眼光和態度。從地理空間和港口結構上分析，香港和深圳是大珠三角區域內主要的國際大港是不爭事實；廣州港既有的重要性和廣州南沙港的冒起，同樣不容忽視，因此，目前港深穗三大港口鼎立的形勢十分明確；三大港口各港區之間需要加強高速公路、鐵路和水路接駁，形成區內三大樞紐港口網絡之局面。

加強三大港口交通基礎設施的接駁只是非常初步的工作，三個地方政府、省政府和港口營運單位必須視珠三角港口群為一個整體，協商區域港口的發展和推廣策略。楊汝萬、紀緯紋（2007:123-26）從泛珠三角區域合作的層面，提出了沿海港口的應有布局，認為香港、澳門和珠三角應結合成一個港口區

域，而且是泛珠三角區域三大沿海港口區域中最重要的一個。香港、深圳港、廣州港、珠海港等港口結成聯盟，在港口發展策略上進行洽商和協調。當中，香港和深圳兩港更應利用兩者地理位置鄰接（圖三），港口規模、運作、管理及技術相近，經營者基本相同，以及港深兩市的特區地位，遊說廣東省和中央政府，爭取突破行政邊界的限制，大膽創新合作模式，組成香港—深圳港。香港—深圳港擁有統一的港口發展策略；兩港在航線、航班和貨物運輸上作出合理、有效和互惠的配置，產生協同效應；兩地跨境貨車、貨物、司機方面也作出特殊的自由進出安排。當然，這個大膽建議的可行性和操作性還需要時間作仔細研究，但必須認識港深、甚至大珠三角各港口的更緊密合作有其迫切性——包括從上海港，甚至福建和廣西一帶港口而來的巨大挑戰；以及香港、深圳和廣州發展至一定經濟水平後所產生的「無以為繼」情況和急需轉型的局面，「十一五」規劃和泛珠三角合作框架正好提供了良好的時機和出路。

香港作為區內目前最具規模和最國際化的樞紐港，要加強港口與（跨境）物流運輸的配合，除了要繼續提升碼頭設備和效率（主要是營運商方面的工作）、改善道路接駁、增加港口後勤土地供應，以及考慮興建十號碼頭（主要是政府方面的工作）以提升港口貨物處理能力外，香港也可以發揮其航運中心角色，領導區域內其他港口，提升港口管理、貨物分流及貨物處理系統的協調整合和服務水平，帶領大珠三角整體港口和航運事業達至國際先進水平。當然，在港口腹地拓展上，我們相信珠三角西岸、粵西甚至中國西南才是香港的未來。隨着珠三角西岸工業的迅速發展，粵西的經濟逐漸起飛，這些地區需要進出口的貨物數量將持續以較高幅度上升。雖然粵西的公路網絡已大大改善，但具規劃的國際貨櫃港口卻欠奉；珠三角西岸受到地理因素所限，沒法多建深水港口。因此，輔之以深港西部通道和很大機會興建的港珠澳大橋，香港若能在海運和河運上加強與珠三角西岸各港口的中轉聯繫，對開拓珠西、粵西作為貨運腹地將產生關鍵作用。除了既有頻繁的國際航班和豐富

圖三：大珠三角港口位置和香港-深圳港的建議



底圖來源：廣東交通公眾網 (<http://www.gdcd.gov.cn/webs/100/gzw/images/searoute.jpg>，2005年3月20日登入)。

的國際航線可作招徠外，簡化清關手續、提供價格優惠，甚至將部分香港的航運工序前延至珠三角當地港口先行處理和完成等，都是鞏固香港航運地位，加強航運功能的重要舉措。

航空運輸

香港的航空運輸表現十分突出，相較其他運輸模式，它的亞太區樞紐地位，以及所發揮的功能和經濟重要性亦來得鞏固和明顯。自1996年起，香港一直是世界最繁忙的國際貨運空港。由1998年新香港國際機場啟用起，香港每年處理的空運貨物量已上升超過一倍，由1998年162.87萬公噸上升至2006年的357.9萬公噸（香港國際機場，2007a）；更重要的是，雖然航空貨運量只佔進出香港總貨運量約1%，卻佔貨物總值超過30%（貿發網，2007），反映了航空運輸的特點——貨物的高增值性，以及對時間的掌握和要求。從區域層面比較，自2004年泛珠三角區域建立合作框架，香港國際機場貨運量一直維持在泛珠三角區域國內營運民航機場的總貨郵吞吐量1.5倍以上水平（表三），可見香港在華南地區空運方面的重要性和領導地位。

當然，香港要鞏固這個區域的領先地位，不論是機場的硬件設施、區域合作和市場動態都要多加改善、提升和關注。事實上，在機場和整體航空運輸系統上，香港已制訂了龐大的發展計劃以迎接來自大珠三角、泛珠三角區域內外的挑戰。近年的發展項目包括擴建客運大樓和二號客運大樓落成啟用；持續建造新的客、貨機停泊位及投入服務；海天客運碼頭、亞洲國際博覽館和物流中心的啟用；DHL中亞區樞紐中心的啟用，以及該中心和亞洲空運中心的大幅擴建等。長遠的規劃則有《香港國際機場發展藍圖2020》和《香港國際機場2025》（香港機場管理局，2006；經濟發展及勞工局，2006:11；香港國際機場，2007c）。而就大珠三角區域內五大機場而言，其餘四大機場同樣有各項發展新客運樓、巨型貨物處理中心、新跑道等基礎設