

思考融入大灣區的局限與突破點

宋恩榮 盧家詠

香港融入大灣區（過去稱為大珠三角），自1979年以來已經推行了40多年，但融合的程度仍然有限。筆者過往就經濟融合作出不少研究，其中一個主要研究內容圍繞大珠江三角洲的經濟發展、其在世界經濟貿易和投資的影響，以至融合的局限等。本文以經濟學框架探討大灣區融合的歷史、難題以及需要重視的範疇及限制，並與國際經驗對比，讓社會大眾思考區域發展及融合的意義與未來方向。值得參考的國際經驗包括：歐洲融合模式、次區域經濟圈的融合經驗，以及輕度融合與深度融合的分別。

歐洲融合模式

歐洲融合模式從經濟學角度突出區域融合的三個重要元素：關稅、生產要素流動及貨幣。歐羅區成員之間取消關稅，容許生產要素自由流動及統一採用歐羅，有效促進深度融合。歐洲經濟一體化模式分為四個級別：自由貿易區（free trade area, FTA）、關稅同盟（customs union）、單一市場/共同市場（single market / common market）和經濟聯盟（economic union），此模式突顯出不同關稅區融合的發展方向。

內地和香港在2003年簽訂首項自由貿易協議《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》，令內地和香港成為自由貿易區。但本文第一作者在30年前的研究一早指出，基於「一國兩制」以及《基本法》，香港與內地無法依循歐洲模式發展更高級別的

融合體。香港是自由港，如果香港與內地要發展成為關稅同盟，內地便需要取消所有關稅，根本不切實際，更遑論進一步發展成為單一市場（共同市場）和經濟聯盟。

次區域經濟圈的融合

大灣區發展特別之處在於一個國家存有兩個關稅區。在「一國兩制」之下，香港和珠三角的政治、法律和經濟制度不同，因此不能直接援引歐洲那種國家合組聯盟的模式，不過與國際上「次區域經濟圈」的融合模式卻類似：即相鄰邊境地區，利用不同經濟發展階段中的要素作區域融合，例如東南亞國家聯盟（東盟，ASEAN）或泰銖的經濟圈。

自從中國改革開放以來，大珠三角（即香港與珠三角）經濟圈的發展迅速，到了九十年代，珠三角的外商直接投資（FDI）和出口已經大幅超越當時被視為最有前途成為亞洲「第五小龍」的泰國。大珠三角經濟圈發展成績卓越，成為中國經濟的明珠，更刺激東南亞地區多國仿效，紛紛建立稱為「成長三角」的經濟圈，包括印尼—馬來西亞—新加坡（IMS-GT）、印尼—馬來西亞—泰國（IMT-GT）及汶萊—印尼—馬來西亞—菲律賓地區（BIMP-EAGA）的次區域經濟圈。

輕度融合與深度融合的分別

輕度融合指通過減少關口的阻礙，例如調整關稅、配額、安全或健康標準等，能夠有效促進商品貿易，例如港商在珠三角購置材料用作加工後出口，可享有免稅額等。深度融合主要是服務業的融合，因為



■香港和珠三角的政治、法律和經濟制度不同，不能援引歐盟模式融合。（中新社資料圖片）

服務的對象是人，服務業出口往往需要容許外來人士進入香港接受服務，例如旅遊、醫療、教育等。在接受服務的過程中，外來人士會與本地居民發生較緊密的接觸及互動關係。

在改革開放初期，港商進入內地發展加工出口業，搬遷到內地的港商企業經香港入口大量原材料及零部件，加工後的產品再經香港轉口到歐美市場，衍生大量的商品貿易。這是典型的輕度融合，主要牽涉商品往來，無需大量內地居民來香港，也不需要大量香港居民進入內地。港商雖然要進入內地建立工廠，不過商人只是全港居民的極少數，一般香港居民

毋須與內地人發展較深入的接觸或人際關係。

旅遊服務卻需要兩地居民發展較深入的接觸及人際關係，是較為深入的融合。至於高端服務，例如醫療、教育、金融保險等，則需要更深入的融合。高端服務的深度融合往往需要通過調整內部法律政策或監管條例，例如發展跨境醫療服務、離岸人民幣業務、股票「滬港通」及「深港通」等，涉及這些服務的監管、改革及開放，往往面對市場壟斷及專業團體錯綜複雜的利益關係，令融合的過程變得繁瑣和緩慢；其中，金融自由化（financial liberalization）更是既高難度又高風險。

第一作者在上世紀九十年代指出，由於內地珠三角城市與香港在政治、法律和經濟方面存有不少差異，融合過程將面對很多困難，不同範疇的融合進度會相當參差。內地對貨物跨境流動的管制相對寬鬆，但對個人、資金和外匯的跨境管制卻相對嚴格，因此商品市場的融合（即輕度融合）會進展神速，而其他範疇方面的深度融合，包括服務業、勞動市場和金融，在種種限制下則相對緩慢。

「一國兩制」是獨特的制度，對香港融入大灣區有利有弊。因為地理位置相鄰及文化接近，香港與內地融合有不少利好因素。回顧香港回歸祖國25年，「一簽多行」和其他大型跨境項目的建設都推動着香港加速融入大灣區，但同時產生其他社會問題，筆者將另文詳述。

之一·國際經驗篇

宋恩榮為中大香港亞太研究所經濟研究中心副所長、經濟學系客座教授

盧家詠為中大香港亞太研究所前副研究員