

**Logistics and Trade Facilitation in
Guangdong-Hong Kong-Macau Bay Area:
Stakeholders Concerns,
Comments from Central Government, and
Policy Recommendations**

粵港澳大湾区物流与贸易便利化：
持份者关注点、中央部委意见，及政策建议

粵港澳大灣區物流與貿易便利化： 持份者關注點、中央部委意見及研究團隊 政策建議

梁志堅, 何焯權, 黃惠虹, 張惠民*,

吳志雄, 巫耀榮, 黃彥璋, 王越, 吳揚明

恒生管理學院全球供應鏈管理政策研究所

*香港中文大學亞洲供應鏈及物流研究所

2017年11月

主要贊助機構：



研究摘要

此份政策研究报告对粤港澳大湾区（以下简称大湾区）物流与贸易便利化的问题进行了基础探讨。根据传媒的广泛报道，了解到中央政府希望把大湾区打造成国际科技创新中心，而此研究则集中探讨大湾区内物流与贸易便利化的各项问题。此报告的研究对象包括贸易与物流服务的三大领域（空运、海运、陆运），研究范围则涵盖区内四大城市（广州、深圳、香港、澳门）。此研究通过访问不同领域和地区的持份者代表，去了解他们对于大湾区一体化发展前景的看法。持份者的关注点主要体现在五个方面。第一，一体化的进程是否清晰，尤其是在“一国两制”的框架下如何实现大湾区一体化。第二，如何处理市场驱动和政策推动的相互。第三，在市场驱动和政策推动的相互作用下，大湾区内是否会有明确的分工。第四，大湾区内的各海关会否因应一体化进行改革。第五，持份者表示单一视窗是促进贸易与物流的一个关键要素。针对以上五大关注点，在最近一次拜访中央政府的会面中，香港航运交通界代表团向四个相关部委提出了一系列问题。此报告先具体讨论上述五大关注点，并带出相关部委代表对这些关注点的回应。总体来说，中央政府倾向于分两阶段推行大湾区的一体化：第一阶段为内地九个城市先行融合，第二阶段则为内地九个城市与两个特别行政区的协调发展以达致最终一体化。无论是行业持份者还是中央部委都认同大湾区进行分工的必要，并认为市场驱动应成为大湾区分工的主要推动力量。同时，持份者和部委代表也表示城市间目前所存在的独特性（如城市地理位置，城市功能）不应被忽视。在内地九个城市与两个特别行政区的协调发展上，也有不少的关注点集中在系统和政策的统一上。研究团队在报告中亦提出的相关政策建议，希望达到抛砖引玉的效果，以引起各持份者进一步的思考和探讨，并期望政策制定者能从大局出发，制定有效促进大湾区物流与贸易便利化的政策。

致谢：此研究部分经费由粤港澳大湾区经贸协会捐助支持。

Executive Summary

This policy paper examines logistics and trade facilitation issues in the Guangdong-Hong Kong-Macau Greater Bay Area (hereafter referred to as Big Bay Area). It has been widely reported that the Central Government plans to transform the Bay Area into a major innovation and technology hub. This study concentrates on the facilitation issues of integrating different aspects of trading and logistics services within the Bay Area. We organize such services into three categories: aviation, marine, and ground; and within four cities: Guangzhou, Shenzhen, Hong Kong and Macau. Stakeholders of respective categories and regions are interviewed seeking their views on the integration issues and development prospects. Five principal areas of concern emerged. First, clarity on the approach of integration, especially within the context of “One Country Two Systems”. Second, dynamics between market economy and policy driven economy. Third, given such dynamics, is there a division of services in the region? Fourth, will custom practices in the region be reformed? Fifth, single window (SW) is a critical facilitating feature in trade and logistics. During a recent visit to the Central Government by a group of HK transport sector delegates, a set of questions regarding these five concerns was given to four relevant Bureaus. In this paper, we first discuss these five categories of concerns in detail followed by responses given by the respective Bureaus. In general, the Central government is leaning towards a two-phase approach to integrate the Bay Area: integrate 9 cities in the first phase and then 9 cities + 2 Special Administrative Regions (SAR) in the second. Both industrial stakeholders and the Bureaus see merits in division of services in the Bay Area and that market force should be recognized as the basis for such divisions. Moreover, it was expressed that there exists uniqueness and advantages (e.g. geographical, functional) which should not be overlooked. Between the 9 cities and 2 SARs, there are a variety of concerns on the alignments of systems and policies. Lastly, we provide policy recommendations with the intention to provoke thoughts and discussion, as well as further research, to ensure that decision makers would plan and develop logistics and trade facilitation in Big Bay Area in a holistic manner.

Acknowledgement: This research is supported in part by a donation from the Guangdong-Hong Kong-Macao-Bay Area Economic And Trade Association.

1. 前言

粤港澳大湾区¹城市群的协调发展已经成为一项国家层面的策略。粤港澳大湾区的发展是国家十三五规划（2016-2020）以及一带一路倡议的重要部分。在2017年7月1日，国家发展和改革委员会、广东省人民政府、香港特别行政区政府和澳门特别行政区政府共同签署了《深化粤港澳合作 推进大湾区建设框架协议》（《框架协议》）。《框架协议》列明了一系列粤港澳三方的合作目标，其中包括，构建广东省成为科技、产业创新中心和先进制造业、现代服务业基地；巩固和提升香港作为国际金融、航运、贸易三大中心地位；及推进澳门建设世界旅游休闲中心²。

物流与贸易便利化是粤港澳大湾区倡议的一个重要部分。对于该倡议所带来的机遇与挑战，广州、深圳、香港与澳门的相关持份者有必要对他们所关心的问题充分的了解与讨论，并共同提出改善合作以及强化良性竞争的发展战略。本研究旨在激发行业 and 政府的决策者们对大湾区的物流与贸易便利化的有关问题展开探讨。它是一项跨区域针对大湾区的融合与发展的综合性研究。我们希望透过这项研究，提出大湾区内贸易与物流行业的主要持份者如何能进一步加强合作，达致长期、稳定的发展。

具体来说，此项研究的目标为：

- 了解相关行业与政府的主要持份者对于粤港澳大湾区物流与贸易便利化的主要关注点和问题。
- 对持份者的主要关注点和问题提出相应的解决建议和（或）政策提议。

此研究是通过访问相关行业和政府部门而展开的。在对相关行业的持份者进行访问后，研究小组收集他们的意见并归纳为五个大议题。然后，研究小组将这些议题整理成一系列的问题，在香港航运交通界访京团拜访北京相关部委时提出，并得到相

¹ The city cluster includes Hong Kong and Macau as well as nine Guangdong cities (Shenzhen, Guangzhou, Zhuhai, Zhaoqing, Dongguan, Huizhou, Foshan, Zhongshan, Jiangmen) under the State Council's "9+2" strategy.

² http://gia.info.gov.hk/general/201707/01/P2017070100409_262244_1_1498888409704.pdf

关部委代表的详细回应。在这份报告中，我们歸納了行业持份者的关注点以及中央政府的意见，并就解决这些关注问题提出相应的政策提议。

2. 行业持份者的关注点以及与中央政府的会面

2.1 访问行业持份者

此研究的第一部份是访问主要行业持份者，以下是訪問的模式及安排的摘錄：

- 地区：广州、深圳、香港和澳门
- 持份者：在上述地區內， 从事海运、空运和陆运物流和贸易服务的持份者。包括航空公司、船公司、机场和码头运营商、物流公司及专业机构的决策者。
- 访问模式：研究小组为每位持份者安排一场访问，该访问是基于一系列预先设计的问题来进行。
- 问题：研究小组根据强弱危机(SWOT)分析来拟定訪問題目。各持份者会會被问到他們心目中大湾区目前的优势和劣势，而当大湾区进行一体化时，又会有哪些机遇和挑战。很多时候，持份者的意見是從某个城市而不是整个大湾区的角度出發的，这类意見也会收录文中并作相应的标示。
- 总结：物流与贸易行业主要持份者对于加强合作的主要看法和关注点。

在四个星期的时间里，研究小组成员（包括恒生管理学院、香港中文大学、中山大学（广州）³的研究人员）先后訪問了上述四个城市的行業持份者（表 2.1 列出了受访持份者所代表的公司或行业）。

³ 在此感谢中山大学陈刚博士在协调某些访问时所给予的帮助。

访问時間在一至两个小时之间，访问地点大都在受访者的办公室内。对于在访问期间进行录音的请求，受访者中有允许的也有拒绝的，而在允许录音的受访者中，也有某些受访者拒絕在报告中提到他们的名字和观点。

表 2.1 持份者列表 (按城市划分)

城市	机构
广州	中国南方航空货运 (中国南方航空货运业务子公司)
	广州南沙国际物流园开发有限公司
	广州港集团有限公司
	广州南沙海港集装箱码头有限公司
	中国外运广东有限公司
深圳	深圳市美邦运通实业有限公司 (一间总部位于深圳国际机场的货代公司)
	顺丰速运
香港	力泓有限公司. (第三方物流服务公司)
	香港货柜码头商会有限公司 (HKCTOA)
	联亚航空集团有限公司
	东方海外(国际)有限公司 (OOCL)
	香港机场管理局
	香港立法会航运交通界议员
	香港国际货柜码头
澳门	澳门土木工程实验室
	澳门海洋与水利学会
	金溢物流仓库有限公司

2.2 持份者关注点

通过整理访问结果，我们可以把持份者的关注点归纳为以下五个方面：

- **一体化** – 大湾区一体化的进程。
- **市场驱动与政策推动** – 市场驱动和政策推动的相互作用。
- **分工** – 大湾区内各城市的分工（位置和资源配置）。
- **海关政策** – 地区间各异的海关做法对湾区内贸易与物流服务有着复杂的影响。
- **单一窗口** – 单一窗口可促进贸易与物流服务。

2.3 与政府代表会面

根据上述所提的五个事项，研究小组设计了一系列的相关问题，并在香港航运交通界访京团与中央部委会面前向相关部委提出。在九月十八、十九日两天，香港航运交通界访京团在北京分别拜访了四个中央部委（国务院港澳事务办公室、海关总署、交通运输部、国家发展和改革委员会）。



图 2.2 香港航运交通界访京团与中央部委会面



图 2.1 香港航运交通界访京团

代表团中有超过三十位成员，当中包括香港和澳门各行业领导、各大商会代表以及香港立法会议员。研究小组的其中一位成员，黄惠虹博士，代表访京团向各个部委提出问题。表 2.2 中详细列出访京团与四个部委会面时所谈及有关大湾区的议题。

表 2.2 香港访京团与中央部委会面情况

日期	时间	接见部委	议题
9月 18日	09:00 - 10:00	国务院港澳事务办公室	广深港高速铁路实施“一地两检” 粤港澳大湾区城市群发展规划 整合粤港澳大湾区旅游产业 华南机场综合发展 港珠澳大桥、深中通道 港珠澳大桥交通运输安排 莲塘、香园围新口岸配套 促进中港跨境运输 自由贸易协议
	10:50 - 11:50	海关总署	促进空运服务 发展“单一窗口”区域平台 港珠澳大桥绿色通道 莲塘、香园围新口岸配套 发展高端航运港口中心
	15:00 - 16:00	交通运输部	改善北京、华东地区航空交通流量 港珠澳大桥、深中通道 港珠澳大桥交通运输安排 促进中港跨境运输
9月 19日	8:30 - 9:30	国家发展和改革委员会	粤港澳大湾区城市群发展规划 整合粤港澳大湾区旅游产业 华南机场综合发展

在随后的章节中，对于行业持份者所提到的五项议题，每一项都会有简单的背景介绍，接着报告列出对行业持份者的访问结果，最后附上向各部委提出的问题，以及部委对这些问题的回应。

3. 大湾区一体化的进程

总体而言，行业持份者普遍认为在一国两制的框架内如何进行一体化，缺乏清晰的说明。比如说，一体化的进程是 9+2 个城市同步进行一体化，还是内地 9 个城市先融合然后再与港澳协调发展？在这章中，我们会先对大湾区一体化做总体的介绍，然后列出持份者的关注点以及中央部委代表的意见。

3.1 粤港澳大湾区概况

粤港澳大湾区是指由珠江三角洲的九个城市（广州、深圳、佛山、东莞、珠海、惠州、中山、江门、肇庆）以及香港和澳门两个特别行政区所组成的城市群。图 3.1 在总体上展示了大湾区不同城市的一些统计数据（2016 年数据）。早于 2006 年，粤港澳三地已开始启动此课题研究，并于 2009 年公布了《大珠江三角洲城镇群协调发展规划研究报告》。⁴ 在该项研究报告中，三地组成的研究小组提出了多项目标与策略，“9+2”，“一湾三区”，“三轴四层”，“三域多中心”等概念于报告中也有详细阐述。⁵

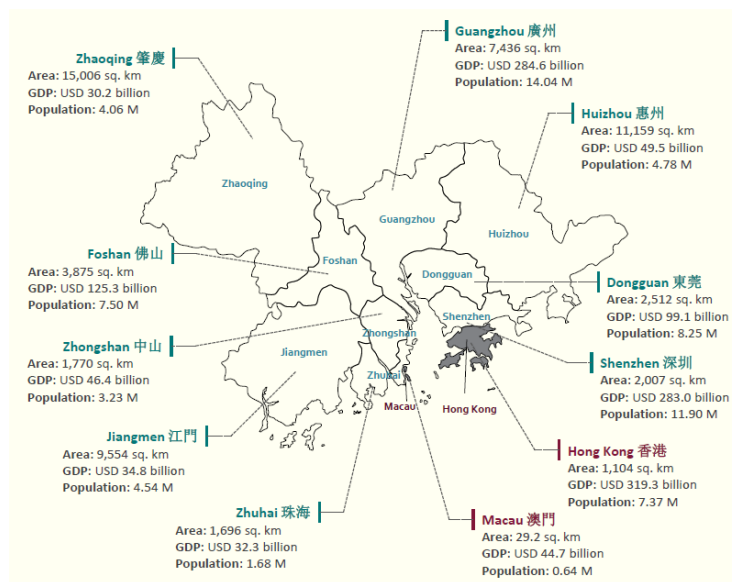


图 3.1 大湾区的地理位置⁶

⁴ <http://www.dab.org.hk/jm/images/news/1502440779.pdf>

⁵ <http://urbanplanning.dssopt.gov.mo/cn/download/zhu01.pdf>

⁶ https://www.fbcigroup.com/sites/default/files/IG_12_GDP.pdf

其后在 2015 年发布的国家一带一路纲领性文件《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》中，明确提出了粤港澳大湾区的概念：“充分发挥深圳前海、广州南沙、珠海横琴、福建平潭等开放合作区作用，深化与港澳台合作，打造粤港澳大湾区”。

自此，粤港澳大湾区成为了国家发展战略，并列入 2016 年 3 月在十二届全国人大四次会议审查通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》中。大湾区的发展也清楚地列入了李克强总理发表的《2017 年政府工作报告》中（附录 A.1）。

3.2 大湾区的现状与一体化的机遇

大湾区内每个城市各具特色，经济发展的模式与方向也各有侧重。大湾区的一体化可以达致更佳的分工互补，产生更好的协同效应，打造更强的产业链，带来更多的新机遇。例如，香港不仅是国际金融中心，在旅游、贸易和物流产业以及专业服务领域也有着独特的优势；深圳则在高技术和创新产业方面具有领先地位；而广州则具备发达的重工业与轻工业。⁷

随着港珠澳大桥和广深港高铁的即将开通，粤港澳大湾区的交通配套成功实现了闭环，为粤港澳大湾区提供了良好的发展基础，而 11 座城市各具特色，也为差异化发展提供了无限可能。

3.3 一体化的挑战

粤港澳大湾区要达致一体化，必须要在四方面流通顺畅，即四通，具体包括：货物与服务流通、人员流通、资金流通与资讯流通。与纽约大湾区、东京大湾区与三藩市大湾区相比，这些湾区都能实现四通，但这是粤港澳大湾区目前所做不到了，尤其是 9 个内地城市与 2 个特区之间的四通。

⁷ <http://www.bochk.com/dam/investment/fininsight/EI2017039.pdf>

由于内地城市与特区分属不同的行政体制，导致政策制定的过程會有明顯差異，同时也对优化配置资源和发挥基础设施的效用产生巨大阻力。

粤港澳大湾区的概念可归纳为“一个国家、两种制度、三个关税区、四个核心城市”，⁸这是大湾区的特色，但也意味着需面对一系列的问题，例如港澳与内地城市间的人员和货物自由流动的问题，社会政策（如环境政策）协调统一的问题，不同的法律制度如何协调的问题，不同的文化背景如何融合的问题，等等（附录 A.2）。而冯氏集团主席冯国经在 2017 年的一个研讨会中则勾勒出一体化的四个阶段（附录 A.3）。⁹

3.4 行业持份者在采访中所提到的观点

关于大湾区一体化的进程，研究小组摘录了各持份者的看法如下：

3.4.1 一体化进程

- 在“一国两制”的框架下如何才能成功一体化？
- 一体化是否指内地 9 个城市融合后再与港澳协调发展？目前还不清楚如何执行。
- 如果一体化是在内地 9 个城市间进行，那是否所有港口都会整合在一起并由一家公司拥有？若然如此，这是对香港港口的巨大威胁。

⁸ <http://paper.wenweipo.com/2017/07/29/WW1707290002.htm>

⁹ <http://hk.crntt.com/crn-webapp/touch/detail.jsp?coluid=7&kindid=0&docid=104815450>

3.4.2 基础设施一体化

- 大湾区可看成是自贸区的延伸。大湾区应研究如何加强多式联运以充分利用好香港、珠海、深圳和广州的机场以及湾区内的港口和陆路运输设施。
- 对机场而言，由于港珠澳大桥便利了香港和珠海间的货物流通，可预见两地机场间的合作将会加强。但广州与香港机场间的竞争关系则很有可能持续。
- 对于陆路运输而言，港珠澳大桥以及其他高速公路的开通会有助于提升路面间的连通，而陆路运输的进一步发展相信也会促进跨境电子商务的发展。

3.4.3 一体化的障碍

- 三地间不同的体制，如法律体制、金融体制，会对融合造成困难，就物流行业而言，困难相对较少。
- 大湾区内应消除各种障碍，包括缩窄工资水平的差异，以促进人才流动，
- 生产要素的自由流通，尤其是促进信息的自由流通，是大湾区最主要的处理的问题，
- 香港企业也许较内地企业不熟悉内地的规章制度，但他们对海外客户的工作模式和习惯规范却很熟悉。
- 香港企业急需与内地企业合作，因为内地企业有资源优势，而香港企业则在与客户的关系和了解上有优势。

3.5 提出的問題以及中央政府的意見

表 3.1 列出了访京代表团向部委代表提出的问题，以及部委代表的意见。由于部委的某些意见与第五章（分工）和第六章（海关政策）所论述的关注点有更大的关联性，因此这些回应不会在本章出现，而是放到相应的章节中。

表 3.1 访京代表团的问题及部委的意见（大湾区一体化的进程）

问题	部委意见
国家发展和改革委员会	
1. 对于大湾区内各城市的融合，中央政府是采取先融合珠三角九个城市，再与香港、澳门合作，还是 9+2 整体一体化，有何具体措施落实？	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 希望大湾区走由下而上推动的发展模式（另见第四章） ▪ 大湾区要融合发展，协同发展，合作发展 ▪ 发改委对于大湾区的发展模式与内容没有预设方案，欢迎各界人士提出意见和方案（另见第四章） ▪ 已成立大湾区发展的协调工作小组，继续深化改革 ▪ 大湾区的新规划要突破以往的限制 ▪ 建设粤港澳大湾区为‘宜居宜游宜工作’的国际性湾区 ▪ 争取大湾区内建立一个统一、综合的数据统计机制 ▪ 大湾区发展过程中会尊重特区政府的管治，坚持一国两制
	国务院港澳事务办公室
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 中央政府倾向的一体化进程是内地九个城市先融合后再与港澳地区协调以最终达致粤港澳大湾区的整体发展 ▪ 希望大湾区里的整个城市群共同发展，虽然不同的关税区，不同的法律制度会对融合发展造成一定困难，但可做的事情还很多 ▪ 广州是湾区内的其中一个重要城市，但仍需借助香港和澳门走出去，寻找更多的机遇，而香港和澳门也能在广州的发展中找到商机 ▪ 最终目标是实现物流、资金、服务等要素的自由流动 ▪ 将来会成立由 11 个城市代表组成的大湾区专责小组，中央政府也会派驻代表，并承担统筹、联络的角色

4. 市场驱动与政策推动

4.1 香港的市场经济

香港的经济素以自由贸易、低税率和最少政府干预见称¹⁰。多年来，香港特区政府的政策制定都是本着“大市场，小政府”的主旨，以促进企业能在公平的环境中经营，在自由的市场中发展。根据传统基金会的《经济自由度指数》报告，香港政府“维护自由市场原则的坚持”，¹¹使得香港连续 23 年被评选为全球最自由的经济体。¹²在加拿大菲沙研究所发布的《2015 世界经济自由指数》中，香港是全球最自由经济体的地位也得到肯定。¹³

如米尔顿·弗里德曼所说，香港经济是放任自由资本主义的一个绝佳例子。¹⁴香港政府的「积极不干预政策」推动了二十世纪七十年代以来香港经济的发展。¹⁵但是香港政府的「大市场，小政府」的经济方针并不代表政府完全不作为或者只是被动作为。¹⁶香港前行政长官梁振英先生（任期 2012-2017），推行「适度有为」的政策制定方针，并重点提到航运业会成为香港经济增长的新动力（附录 B.1）。跨境交通基建的发展，如港珠澳大桥、广深港高铁和机场三跑系统，都清楚显示出香港特区政府对物流行业的支持。

4.2 内地的经济和政府政策

与香港特区政府的辅助角色不同，中央政府在制定国家经济发展的方向和政策方面发挥着领导作用。邓小平在二十世纪八十年代提出社会主义市场经济的理念，在中国推行计划经济结合市场经济的模式。在 2013 年的一项国家改革决定中指出，中国的目标是让市场发挥决定性作用。¹⁷

¹⁰ <https://www.gov.hk/en/about/abouthk/facts.htm>

¹¹ <http://www.info.gov.hk/gia/general/201702/16/P2017021600208.htm>

¹² <http://www.heritage.org/index/country/hongkong>

¹³ <https://www.fraserinstitute.org/studies/economic-freedom-of-the-world-2017-annual-report>

¹⁴ Friedman, M., & Friedman, R. (1979). Free to choose: A personal statement. Orlando, FL: Harcourt.

¹⁵ <http://wangyujian.hku.hk/?p=6365&lang=en>

¹⁶ <http://archive.news.gov.hk/isd/ebulletin/en/category/ontherecord/060919/html/060919en11001.htm>

¹⁷ http://www.chinadaily.com.cn/bizchina/2017-09/29/content_32632586.htm

粤港澳大湾区是一项由中央政府倡议的国家级发展战略。在 2016 年，粤港澳大湾区的构想已列在国家发展的十三五规划中（2016-2020）。而在 2017 年 3 月，李克强总理在政府工作报告中再对粤港澳大湾区的发展作进一步的强调。

在 2017 年 7 月签署的《框架协议》中，对粤港澳大湾区合作的宗旨、目标、原则、机制以及领域都作了具体的阐述。《框架协议》指出，大湾区合作的宗旨是全面准确贯彻“一国两制”方针，完善创新合作机制，建立互利共赢合作关系，共同推进粤港澳大湾区建设。¹⁸ 而大湾区合作的原则是充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，推动各种生产和生活要素在区域内更加便捷流动和优化配置。¹⁹

4.3 行业持份者在采访中所提到的观点

基于强弱危机分析的框架（2.1 节），在表 4.1 中列出行业持份者关于市场与政策驱动在内地城市与特区之间的相互作用的观点。

¹⁸ <http://www.info.gov.hk/gia/general/201707/01/P2017070100409.htm>

¹⁹ http://gia.info.gov.hk/general/201707/01/P2017070100409_262244_1_1498888409704.pdf

表 4.1 强弱危机分析 (市场驱动与政策推动的相互作用)

优势	劣势
<p>香港自由贸易港与内地自由贸易区政策结合</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 南沙港驳船的班次和收费非常有竞争力，吸引中转业务到南沙 	<p>自由市场受到一些政策的影响</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 地方政府对当地产业的补贴 ▪ 最近的一些事件，如沿海运输权，青马大桥的桥下净空高度，领港员问题，以及船舶公用协议集体豁免命令，对企业继续使用香港这个航运枢纽有影响
机遇	挑战
<p>贸易便利化</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 大湾区的发展应该由市场推动而不是政策推动 ▪ 香港特区政府可以在政策和优惠方面多做工作以吸引业务和投资 ▪ 本着自由贸易的精神，香港特区政府不应实施任何类似新加坡的税收优惠政策 	<p>内地地方政府措施的影响</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 过去一些事件显示，内地地方政府政策和做法的改变会影响香港的市场运作 ▪ 这项潜在政策（沿海省份港口公司的整合）可能有利于消除区域内的恶性竞争，但也可能会对自由市场竞争造成冲击

4.4 访京代表团的问题及部委的意见

表 4.2 访京代表团的问题及部委的意见 (市场驱动与政策推动的相互作用)

问题	部委意见 - 国家发展和改革委员会
1. 中央政府透过《粤港澳大湾区城市群发展规划》协调粤港澳大湾区内港、澳及区内各城市的合作是十分重要，以促使区内城市群能各司其职。对于共同建设粤港澳大湾区，请问发展规划是怎样的，有没有具体时间表？	<ul style="list-style-type: none">▪ 大湾区的发展要尊重市场力量▪ 希望大湾区走由下而上推动的发展模式▪ 发改委对于大湾区的发展模式与内容没有预设方案，欢迎各界人士提出意见和方案▪ 大湾区的港口需要整合，可用珠三角来划界，划分为东西两边的港口▪ 鼓励大湾区内各城市间要错位发展，具体方案可由中国交通部，香港民航处等各专业部门共同商议后再做决定

5. 分工

5.1 机场

大湾区内的机场包括有广州白云国际机场、深圳宝安国际机场、香港国际机场、澳门国际机场、珠海金湾机场，以及佛山、惠州等支线机场。²⁰ 由于该地区航空业高密度和高流量的特点，空域紧张的问题普遍存在。²¹ 而该地区的航空交通管制分属三个不同的航空导航服务机构，导致当飞机飞越不同机构的管制区域时需要做出相应的转换。²² 同时大湾区内还存在基建重复建设的问题。²³

从某种程度来说，珠三角的基建发展推动了深圳机场和广州机场（附录 C.1）的货物运输（例如，虎门二桥、深中通道、港珠澳大桥以及广深港高铁，如图 5.1 所示）。目前，大湾区内五个主要机场之间并没有明确的分工。曾有建议说，在香港机场的第三条跑道落成前，可用珠海机场作为其第四条跑道。²⁴

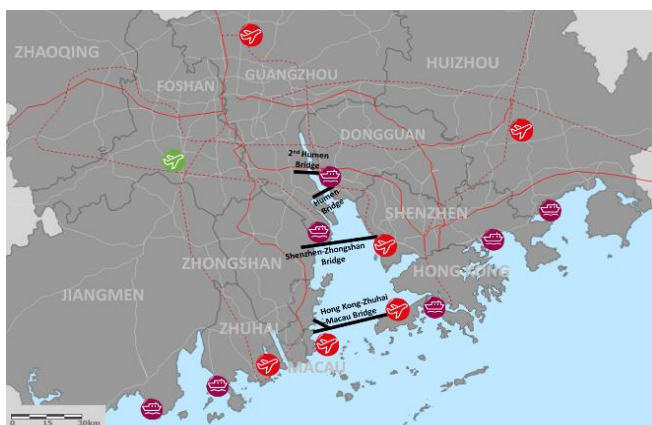


图 5.1 大湾区内的交通基础设施²⁵

国家十三五规划提出，深圳机场未来要“提升国际枢纽功能，强化区域性枢纽机场功能”。然而，夹在广州机场和香港机场之间，深圳机场很难成为国际枢纽。²⁶ 再且，缺少世界一流航空公司的进驻也使得深圳机场成为国际枢纽机场举步维艰。

²⁰ <http://www.macau-airport.com/mo/media-centre/news/news/18720>

²¹ http://www.chinadaily.com.cn/hkedition/2017-08/28/content_31211387.htm

²² <http://www.scmp.com/comment/insight-opinion/article/1742794/how-can-hong-kong-compete-regional-airport-battle>

²³ <http://std.stheadline.com/daily/news-content.php?id=1614765&target=2>

²⁴ <http://www.scmp.com/news/hong-kong/article/1740885/hong-kong-airspace-too-crowded-third-runway-expansion-say-experts>

²⁵ <http://www.jllapsites.com/research/infrastructure-boost-to-the-greater-bay-area/>

²⁶ http://www.caacnews.com.cn/zk/zj/qunyantang/201703/t20170310_1210398.html

然而，新基建的落成与规划（如广深港高铁、深中通道），将使深圳机场作为香港机场辅助枢纽的功能得以强化。而深圳机场正投资 112 亿人民币兴建第三条跑道和扩展第四航站楼，以应对到 2045 年的需求。

从货运来说，广州机场有着地理位置上的优势，因为广州机场位于香港以北 100 公里处，使其更靠近大湾区北部的制造业厂商。²⁷ 然而，广州机场的货运吞吐量相比香港仍然只有很小的比例，广州机场在客运上的成绩并不代表其在货运上也一样成功（附录 C.2）。

香港机场是国际上的一个重要的航空枢纽中心。香港机场有完善的国际客运和货运航线网络，可以利用深圳机场为内地和国际市场提供多式联运服务。²⁸

相对来说，澳门机场处理航空货物的运力有所不及。统计数据显示，澳门机场的货运量从 2005 年高峰的 227,232 公吨下降到 2016 年的 32,981 公吨。²⁹

5.2 集装箱港口

图 5.1 显示了大湾区各港口的地理位置。³⁰ 大湾区的主要港口分布在三个城市，即广州、深圳和香港，而其他区域性的港口则分布在珠海、虎门和惠州。这些港口有着不同的发展重点。³¹ 广州的港口（广州港）主要进行国内贸易，深圳港口（深圳港）主要处理国外贸易，而香港的港口（香港港）则担当着国际枢纽港的角色（附录 C.3）。

沿海港口的过度开发使得港口间的竞争越发激烈。³² 有报道指香港是区内的货物集散地和主要的转运枢纽，而其他港口则以直接运输为主（附录 C.4）。³³ 在区内的三大港口中，香港港和深圳港被公认为门户港口。香港港和深圳港的发展路向十

²⁷ http://www.cpu.gov.hk/doc/en/research_reports/HK%20Aviation%20Industry.pdf

²⁸ <http://economists-pick-research.hktdc.com/business->

[news/article/%E7%A0%94%E7%A9%B6%E6%96%87%E7%AB%A0/%E7%B2%B5%E6%B8%AF%E6%BE%B3%E5%A4%A7%E7%81%A3%E5%8D%80%E7%99%BC%E5%B1%95%E5%89%8D%E7%9E%BB%E5%8F%8A%E9%A6%99%E6%B8%AF%E7%9A%84%E5%8A%9F%E8%83%BD/rp/tc/1/1X000000/1X0AAXMN.htm](http://economists-pick-research.hktdc.com/business-news/article/%E7%A0%94%E7%A9%B6%E6%96%87%E7%AB%A0/%E7%B2%B5%E6%B8%AF%E6%BE%B3%E5%A4%A7%E7%81%A3%E5%8D%80%E7%99%BC%E5%B1%95%E5%89%8D%E7%9E%BB%E5%8F%8A%E9%A6%99%E6%B8%AF%E7%9A%84%E5%8A%9F%E8%83%BD/rp/tc/1/1X000000/1X0AAXMN.htm)

²⁹ <http://www.camacau.com/en/our-business/airport-traffic-statistics/traffic-statistics-cargo/>

³⁰ http://www.cpu.gov.hk/doc/tc/events_conferences_seminars/05_Mr_CHEUNG_Wai_Lam.pdf

³¹ http://www.hkcd.com/content/2017-06/29/content_1054810.html

³² http://www.hkcd.com/content/2017-06/29/content_1054810.html

³³ http://orientaldaily.on.cc/cnt/news/20170615/00176_033.html

分相似，两地港口都受到国际经济状况的极大影响，并且在 2009 年国际金融海啸期间货运量都大幅下滑。反之，广州港则是一个区域性的处理国内集装箱市场的枢纽港口，反而较少受到 2009 年金融海啸的影响并一直维持着良好的增长势头。

另外，南中国的集装箱货源分流到这三大港口的比例也在改变，具体来说就是内陆的集装箱分流到香港港的数量在急剧下降，但分流到深圳港和广州港的数量则明显上升。事实上，深圳港和广州港的崛起和珠三角其他港口的快速发展已经在重塑区内的港口结构，从以前的香港一元结构向着香港-深圳-广州多元结构发展，³⁴ 再者大湾区内也开始出现了货源由集中于三大门户港口到分散至其他港口的现象。³⁵

集装箱吞吐量分布数据显示，2016 年深圳港 84% 的集装箱属于对外商品贸易，而同年广州港的对外商品贸易只占其吞吐量的 23%。此数据或许说明深圳港与香港港之间存在着激烈的竞争关系，因为这两大港口都非常依赖对外商品贸易。因此，香港港口和广州港口之间相对容易进行分工，但香港与深圳港口的分工则比较困难。³⁶ 刘黎明等 (2013) 的研究也得出类似的结论，因为香港和深圳都把自身定位成国际贸易港口，而且彼此间的依赖程度也不如以往那么强。

5.3 陆路运输

根据香港贸易发展局的数据，³⁷ 香港陆路运输货运量从 2012 年的 26.2 百万公吨下降到 2016 年的 21.9 百万公吨。下跌的原因包括：(1) 由劳动密集型行业转向重工业（如汽车工业和石化工业）发展，导致进出香港机场和港口的货物和物料减少；(2) 内河运输的使用正在增长。相对陆路运输，内河运输有较大的运载能力及较少交通挤塞³⁸，使得内河运输的使用量在增长。^{39,40} 目前珠三角估计有 70% 的货物运输是通过河运来进行；⁴¹ (3) 随着大湾区道路设施的完善，货物和物料

³⁴ http://info.hktdc.com/shippers/vol29_6/vol29_6_chi_logistic.htm

³⁵ Liu, L., Wang, K. Y., Yip, T. L. (2013), Development of a container port system in Pearl River Delta: path to multi-gateway ports, *Journal of Transport Geography*, 28, 30-38.

³⁶ http://www.hkcd.com/content/2017-06/29/content_1054810.html

³⁷ <http://hong-kong-economy-research.hktdc.com/business-news/article/Hong-Kong-Industry-Profiles/Freight-Forwarding-Industry-in-Hong-Kong/hkip/en/1/1X000000/1X006NHM.htm>

³⁸ http://www.pland.gov.hk/pland_en/p_study/comp_s/pearl_river/abstract_3.pdf

³⁹ <http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/edev/papers/edev0525cb1-1952-2-c.pdf>

⁴⁰ http://www.cpu.gov.hk/doc/tc/research_reports/executive_summary_a_study_on_the_hong_kong_container_terminal_trade_c.pdf

⁴¹ http://www.cpu.gov.hk/doc/tc/events_conferences_seminars/05_Mr_CHEUNG_Wai_Lam.pdf

可以及时地从内陆地区运输到内地的各个机场和港口再转运到世界各地而不需再经香港做中转；（4）香港很多第三方物流公司都属于中小企业，这些公司缺乏资源和技术，因此难以与内地的同类型公司竞争。然而，交通网络的完善缩小了香港与大湾区西部的地理距离，并把更多该地区的货物带到香港。⁴² 不过，香港的第三方物流公司正面临着空前的挑战，例如不断变化的技术，顾客偏好的改变以及劳动力和土地的短缺等。⁴³

与之相反，内地的陆路运输货运量在不断上升。有研究指出，由于珠三角越来越多的公司把企业的物流流程外包予第三方物流公司，第三方物流公司的市场规模得以不断壮大，而为了迎合这快速扩张的市场，珠三角也在不断建立新的仓库、配送中心、物流园与自由贸易区。⁴⁴ 这些设施吸引了相当一部分的客户直接在内地的港口进行货物的进出口，而不再经香港的港口进行运输。结果这些企业与内地第三方物流公司的合作更加紧密了，因而也带动了内地陆路运输的货运量。

5.4 贸易与物流服务

贸易与物流行业的中小企业在市场营销和运营方面面临着几大挑战。其中一个主要挑战是劳动力短缺。根据香港人力资源管理学会的一项研究，⁴⁵ 2015 年面临劳动力短缺的五大行业中，物流/运输/运输服务行业排第一位，短缺率达 64%，IT 行业则排在第二位（50%）。提高薪酬与福利虽然在 IT 行业被广泛使用来招募员工，但这方法在物流行业却行不通。因为贸易与物流类的公司毛利率只有 5%到 6%，通过增加薪酬来吸引人才加入是许多中小企业所承受不了的。故此，中小企业的竞争优势在逐渐消退。

⁴² <http://economists-pick-research.hktdc.com/business-news/article/研究文章/港珠澳大橋帶來珠西的機遇-4-物流發展/rp/tc/1/1X000000/1X0A0Q5P.htm>

⁴³ http://www.cuhk.edu.hk/proj/sme-logistics/documents/SMLEs_Report_final.pdf

⁴⁴ http://www.cpu.gov.hk/doc/en/research_reports/HK%20Aviation%20Industry.pdf

⁴⁵ Computer world, <http://cw.com.hk/news/9-10-hk-companies-struggling-skills-shortage?page=0,0>

5.5 行业持份者在采访中所提到的观点

表 5.1 中列出行业持份者对于珠三角城市与两个特别行政区之间分工的观点在。再次强调，强弱危机分析的是對大湾区在一体化之前和之后的情况比较，也包括了持份者從个别城市的角度提出的看法所以會标示清楚所指的是哪个城市。

表 5.1 强弱危机分析 (分工)

优势	劣势
<p>香港有完善的航空枢纽，珠三角港口的吞吐量已超越香港，内地电子商务和自动化在高速发展</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 香港机场：高质的服务，坚实的管理制度，训练有素的人才，中转枢纽 ▪ 国际品牌依赖香港去规划和运营其在内地的物流 ▪ 珠三角港口吞吐量超越香港港口 ▪ 珠三角的薪酬水平较香港低 ▪ 内地电子商务高速发展 ▪ 香港是国际物流中心 	<p>内地海关的某些政策影响，香港土地和劳动力的短缺</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 珠三角：海关事项 ▪ 香港港口离出口的货源较远 ▪ 大湾区内航权会否改革 ▪ 深圳机场和广州机场：从效率和货运量来说远远落后于香港机场 ▪ 香港：土地、租金、劳动力昂贵并且短缺 ▪ 香港：物流企业雇用卡车司机困难，卡车执照费用高昂 ▪ 珠三角乘客过境到香港机场出行缺乏诱因 ▪ 由于缺乏资源，香港物流行业的中小企业状况恶化

机遇

通过合作，各城市可聚焦自身优势来发展

- 分工需由市场推动
- 香港集中发展中转和进口业务，深圳集中发展直接的货物出口，广州集中发展国内贸易
- 香港港口集中发展高增值货物
- 深圳机场可为香港和广州机场提供支援
- 广州与香港间的高铁使得两地机场的合作成为可能
- 深圳：专注仓库管理和海关监察
- 澳门和珠海集中发展旅游业，深圳和香港集中发展科技创新产业和物流业
- 香港可作区域的物流教育中心
- 香港可作为大湾区内物流活动的计划和控制中心
- 香港物流业的中小企可以拿到大型物流公司（如 DHL）的外包生意
- 香港急切需要做好自身的角色定位，这样物流行业的中小企才能生存
- 通过自动化提升竞争力是大趋势，中国的企业可通过提高自动化来加强竞争力

挑战

大湾区内的城市倾向于竞争多于合作

- 大湾区内的城市和公司更倾向于竞争而不是合作
- 中国港口之间的竞争非常激烈
- 大湾区的成功有赖于政治改革以及体制与基础设施的一致
- 由于海外顾客会对中国某些体制上的做法感到比较僵硬，因此一体化会有很多限制
- 政策倡议的实施速度在内地是很快的，而香港特区政府对政策变化的反应速度则较慢
- 若珠三角西边和东边的港口都分别整合成为一间公司所有，这会对香港的港口产生问题
- 大湾区的建立，对物流行业的中小企来说是一个威胁，但对大型公司来说则比较中性
- 香港物流公司从大湾区中的得益不多

5.6 访京代表团的问题及部委的意见

表 5.2 访京代表团的问题及部委的意见 (分工)

问题	部委意见
<p>1. 对于大湾区内各城市的融合，中央政府是采取先融合珠三角九个城市，再与香港、澳门合作，还是 9+2 整体一体化，有何具体措施落实？</p>	<p style="text-align: center;">国家发展和改革委员会</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 鼓励大湾区内各城市间要错位发展，具体方案可由中国交通部、香港民航处等各专业部门共同商议后再做决定 <p style="text-align: center;">国务院港澳事务办公室</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 大湾区内各城市要有自身的定位
<p>2. 中央政府会否考虑成立专责委员会，以协调大湾区内各机场及港口码头的定位及分工？</p>	<p style="text-align: center;">国家发展和改革委员会</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 支持香港作为航运中心，向高增值业务发展，如航运保险 ▪ 香港和澳门民航处可与内地民航局商讨航权、空运业务如何分配 ▪ 内地与港澳近年已建立一个合作机制，在空运分配上会加强合作 ▪ 珠三角地区的机场虽然竞争激烈，但得益于强劲的航空运输需求增长，各机场都能维持良好增长势头 ▪ 民航局也关注区内过度竞争的问题，会与香港方面协调，空管部门已经要求取消某些载客量少的航班或航线 ▪ 大湾区的港口需要整合，可用珠三角来划界，划分为东西两边的港口 <p style="text-align: center;">国务院港澳事务办公室</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 原则上建议各机场间开展合作，但具体措施需要三地民航处去商谈和制定 ▪ 内地民航局已与港澳民航处签有合作框架协议
<p>3. 中央政府是否考虑放宽流量控制和空域管制，降低由于流量控制而导致航班延误的发生概率？</p>	<p style="text-align: center;">交通运输部</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 临近机场之间的争夺航空流量的问题并不是只存在于珠三角地区，在其他地区，如成都、重庆和昆明之间也存在同样的问题 ▪ 将来会采取“北东南”三分航权的措施：北京和上海分别作为北部和东部地区的枢纽中心，其他临近机场则担当辅助的角色；至于南部地区是由香港、广州还是深圳担当枢纽角色还需进一步的研究讨论 ▪ 涉及到具体航空系统方面的问题，需要由民航局来协调和处理

6. 海关

6.1 中华人民共和国海关⁴⁶

中华人民共和国海关实行垂直管理体制，在组织机构上分为 3 个层次：顶层是海关总署，是国务院直属机构，统一管理全国海关；第二层是广东分署，天津、上海 2 个特派员办事处，42 个直属海关和 2 所海关学校；第三层是各直属海关下辖的 742 个隶属海关和办事处。此外，在布鲁塞尔、莫斯科、华盛顿以及香港等地设有派驻机构。

《海关法》规定海关有四项基本任务，即监管进出境的运输工具、货物、行李物品、邮递物和其他物品（以下简称监管），征收关税和其他税费（以下简称征税），查缉走私和编制海关统计（附录 D.1）。

6.2 内地海关便利通关政策

6.2.1 「大通关」⁴⁷

2001 年 10 月，国务院办公厅下发了《关于进一步提高口岸工作效率的通知》，明确指示“实行「大通关」制度以提高通关效率”。

所谓通关，简单来说就是在口岸办理海关的手续。⁴⁸ 因为中国在口岸的执法部门和相关部门不只是海关一个部门，还有涉及六、七个其他部门，所以在中国口岸要通关的话，除了海关的手续要办妥外，还有像边防检查、出入境检验检疫等相关的部门手续要办。

实施大通关是把上述通关流程，在有效监管的前提下最大限度地缩短时间。通过运用电子化手段，改革现行的口岸货物通关流程（附录 D.2）。

⁴⁶ <http://www.customs.gov.cn/>

⁴⁷ <http://wiki.mbalib.com/zh-tw/%E5%A4%A7%E9%80%9A%E5%85%B3>

⁴⁸ http://info.hktdc.com/shippers/vol25_5/vol25_5_ports01.htm

6.2.2 “保税区与自由贸易区”

保税区亦称保税仓库区。这是一国海关设置或经海关批准注册、受海关监督和管理
的可以较长时间存储商品的区域。⁴⁹

中国保税区是经国务院批准设立，由海关实施特殊监管的经济区域。保税区具有进
出口加工、国际贸易、保税仓储商品展示等功能，享有“免证、免税、保税”政
策，实行“境内关外”运作方式，是中国对外开放程度最高、运作机制最便捷及政
策最优惠的经济区域之一。

1990年6月，经中央批准，在上海创办了中国第一保税区——上海外高桥保税区
(附录 D.3.1)。中国自由贸易试验区是中国顺应全球经贸发展新趋势，实行更加
积极主动开放战略的一项重大举措。⁵⁰经国务院批准，中国(广东)自由贸易试
验区(以下简称广东自贸试验区)于2014年12月31日正式设立。⁵¹广东自贸
试验区位于大湾区内的三个城市，分别是广州南沙新区片区，深圳前海蛇口片区和
珠海横琴新区片区。广东自贸试验区内实行海关特殊监管(附录 D.3.2)。

6.2.3 「快速通关的转关运输模式」⁵²

为了加快口岸和内地转关运输速度，2001年初，海关在长江沿线和广东地区试
行了快速通关系统，解决了深圳、上海等大口岸的拥堵问题。

2001年8月开始在全国范围推广，在有效监管的前提下，口岸快速通过，内地快
速验放，减少了办理转关申报单、联繫单、预录入和可能出现的重複检查等手
续，实现内地与口岸、海关与海关之间转关运输“一次申报、一次查验、一次放行”(附
录 D.4)。

⁴⁹ <http://wiki.mbalib.com/zh-tw/%E4%BF%9D%E7%A8%8E%E5%8C%BA>

⁵⁰ <http://china-trade-research.hktdc.com/business-news/article/Facts-and-Figures/China-Pilot-Free-TradeZones/ff/en/1/1X000000/1X0A2V2D.htm>

⁵¹ http://www.china-gdftz.gov.cn/zjzmq/zmsyqjj/201604/t20160414_1723.html#zhuyao

⁵² http://info.hktdc.com/shippers/vol25_6/vol25_6_chi12_02.htm

6.2.4 “单一窗口”

自 2012 年以来，海关总署与国家质量监督检验检疫总局合作启动了“一次申报、一次查验、一次放行”的改革试点，这是中国“单一窗口”的雏形。目前，试点范围已覆盖广东、天津、内蒙、辽宁、吉林、黑龙江、上海、福建 8 省（市），共计 17 个关区。在 2014 年，“单一窗口”试点率先在中国（上海）自由贸易试验区建立，并逐步推广到其他地区。⁵³ 在 2017 年 5 月 24 日，李克强总理宣布“单一窗口系统”在年底会在全国所有港口采用。⁵⁴

6.3 香港海关⁵⁵

香港海关是特别行政区政府保安局辖下的纪律部队之一，负责防止走私、保障和征收应课税品税款、缉毒和防止贩毒及滥用受管制药物、保障知识产权、保障消费者权益、监管金钱服务经营者、保障和便利正当工商业及维护本港贸易的信誉（附录 D.5）。海关的首长为海关关长。

香港作为自由贸易港，并没有对进口货品征收税项，海关只对四类应课商品征收税款。

6.4 香港和广东省海关合作项目 – “跨境一锁计划”⁵⁶

香港海关于 2010 年 11 月推出「多模式联运转运货物便利计划」，透过简化清关程序，为空陆及海陆联运转运货物提供清关便利。利用电子预报货物资料，并透过应用电子锁及全球定位系统技术，香港海关对境内的转运货物作出监察。

在此计划下的转运货物，如被拣选查验，一般只会在入境或出境其中一个管制站接受海关检查，减省以往可能被重复检查的时间，加快转运货物的流程。

⁵³ <http://www.customs.gov.cn/publish/portal0/tab49564/info702014.htm>

⁵⁴ http://www.chinadaily.com.cn/china/2017-05/31/content_29553918.htm

⁵⁵ <http://www.customs.gov.hk/tc/home/index.html>

⁵⁶ <https://www.rocars.gov.hk/tc/ITFS.html>

为进一步加强清关便利措施，香港海关与内地海关于 2016 年 3 月 28 日正式推行「跨境一锁计划」。计划下，香港海关的「多模式联运转运货物便利计划」与广东省内海关的「跨境快速通关」连接，打造粤港物流绿色通道，为业界提供无缝清关服务。透过使用同一把电子锁及全球定位系统设备，以“跨境一锁，分段监管”为原则，减少同一批货物在粤港两地入境及出境时被海关重複检查的机会，简化清关手续和加快货物转关流程（附录 D.6）。

6.5 行业持份者在采访中所提到的观点

行业持份者对于中国和两个特别行政区海关政策的观点在表 6.1 中列出。

表 6.1 强弱危机分析（海关政策）

优势	劣势
<i>香港透明度高和成熟的海关系统</i>	<i>内地海关流程较复杂，海关政策不稳定</i>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 香港的清关时间较易预测 ▪ 香港的海关程序有优势并较有弹性，并且香港实行自由港贸易政策 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 内地的海关政策经常改变 ▪ 物流企业难以应对中国正面清单和税收政策的变化 ▪ 中国海关流程较复杂
机遇	挑战
<i>大湾区海关流程的简化和提升</i>	<i>内地地方政府的某些措施可能会有不良影响</i>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 对大湾区的其中一个期望是海关流程的简化和提升 ▪ 简化跨境货车的流程 ▪ 需去除关税 ▪ 中国海关政策和跨境政策在提升，某些方面甚至已超越香港 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 大湾区内不同城市的海关流程仍然存在差异，例如中山和深圳的海关流程不尽相同 ▪ 不同的海关有不同的政策，香港和深圳的海关流程也不同 ▪ 港珠澳大桥的建造延误，并且开通日期、通关安排和收费都未知

6.6 访京代表团的问题及部委的意见

表 6.2 访京代表团的问题及部委的意见 (海关政策)

问题	部委意见
1. 对于大湾区内各城市的融合，中央政府是采取先融合珠三角九个城市，再与香港、澳门合作，还是 9+2 整体一体化，有何具体措施落实？	<p data-bbox="821 562 1084 592" style="text-align: center;">国务院港澳事务办公室</p> <ul data-bbox="602 688 1166 716" style="list-style-type: none">▪ 大湾区裡三个关税区并存，因此会受到 WTO 条款的限制
2. 便捷的清关流程对于推动一带一路的货运进出口很重要。请问在陆运及铁路运输方面的清关流程及文件和一般进出口清关有没有分别？	<p data-bbox="899 821 1003 850" style="text-align: center;">海关总署</p> <ul data-bbox="602 947 1166 974" style="list-style-type: none">▪ 香港和内地已有相关的绿色通道，可提前通报以加快清关

7. 单一窗口

7.1 背景

联合国描述单一窗口设施时指出，单一窗口可使得规范程度、技术和工具都得以提升，简化和加快贸易商与政府之间的信息流通。其把单一窗口定义成一项设施，通过此设施，在一个录入点，贸易和运输的所有参与者就可提供标准化的信息和文件以履行进口、出口和中转的相关监管要求。⁵⁷ 若是电子化的信息，那么个体的信息元素应只需提交一次。联合国无纸贸易专家网络（UNNEXT）建议可通过以下途径实现单一窗口，包括建立无纸化的海关、关税电子支付方式、集装箱装载列表和电子文件交换。单一窗口应进一步连接政府的其他后端信息技术系统，并与其他空海港社区交换电子化文件。单一窗口的最终目标应该是成为一个综合的国家或地区物流平台，在此平台，贸易商和物流服务供应商可与政府部门交换信息（附录 E.1）。

中国在 2017 年宣布，实施单一窗口的省（市）由目前的 6 个（包括天津和广东）再增加 13 个（包括北京和上海）。实行单一窗口的这些地区，企业走海关流程所需的时间将由 3 天缩短到 2 小时。香港在 2016 年也宣布了类似的计划并期望在 2024 年能全面投入使用。标准化的框架以及香港、中国、大湾区城市单一窗口的整合对接无疑是促进贸易流程和物流运作效率的其中一个主要方向。

在单一窗口实施前，香港的货物进出口和转运，仍需提供 9 个政府机构所要求的 51 份企业对政府（B2G）的贸易文件。这些文件有电子文件也有纸质文件，都是关于进出口报关单（TDEC）、货物舱单、提前货物信息（ACI）、食品进口声明、原产地证书、执照、许可证等相关的文件，作为在香港作货物进出口和流通的所需文件。这些文件会提交予不同的政府部门，当中会涉及到海关、卫生、食品安全、环境、贸易、农业和渔业、土木工程、通讯和普查统计这些部门。关于在香港建立贸易单一窗口的政府咨询文件以及与持份者的论坛和会议已于 2016 年举行。大部分的货运代理都对此倡议表示欢迎。同时也有一些组织团体对此倡议所带来的影响以及所需时间之长持保留意见，因为好多国家在几年前都已经实施了单一窗口。

⁵⁷ https://www.unece.org/fileadmin/DAM/cefact/recommendations/rec33/rec33_trd352e.pdf

7.2 大湾区单一窗口

除了联合国欧洲经济委员会 2005 对于建立单一窗口的一些基础环境的建议外，还有其他的一些驱动力量，如世界贸易组织 (WTO) 的《贸易便利化协定》和世界海关组织的推动，促使一些国家如中国，向前发展单一窗口以达到更有效的贸易便利化。大湾区内各城市间的海关流程、税收政策和文档系统各不相同，这就给贸易公司和运营商造成了障碍和负担，同时也给物流公司造成效率下降和成本增加的问题。广州和深圳是最早一批发展和推出单一窗口的城市，目前已经可以作为其他城市 (如北京、上海以及大湾区的其他城市) 的仿效对象。附录 E.2 罗列了大湾区城市的单一窗口推出的时间表。

7.3 行业持份者在采访中所提到的观点

行业持份者对于中国和两个特别行政区单一窗口的观点在表 7.1 中列出。

表 7.1 强弱危机分析 (单一窗口)

优势 <i>中国单一窗口的快速发展</i>	劣势 <i>电子化流程在香港发展程度较低</i>
机遇 <i>促进大湾区单一窗口的整合</i>	挑战 <i>香港发展单一窗口的进度远落后于内地</i>
	<ul style="list-style-type: none">在货运，尽管目前已经有许多的电子货运文件，但很多纸质文件仍在使用的。香港的单一窗口需要 8 年的时间才能完成，这严重滞后于内地单一窗口的发展。

7.4 访京代表团的问题及部委的意见

表 7.2 访京代表团的问题及部委的意见 (单一窗口)

问题	部委意见 – 海关总署
1. 海关总署是否会与特区政府研究连接两个“单一窗口”的具体安排？	<ul style="list-style-type: none">▪ 单一窗口在上海试点后已经推广到全国 26 个省份，而上海的单一窗口已经发展成一个综合的多功能平台▪ 到 2020 年将在全国范围内建立单一窗口，对接一带一路▪ 内地的单一窗口已经做好准备与香港的单一窗口做对接，共享数据

8. 总结与讨论

8.1 持份者观点和部委意见的总结

表 8.1 归纳了行业持份者和部委的一些重要观点。总体来说，中央政府倾向将大湾区的一体化分两阶段进行：第一阶段为内地 9 个城市的融合发展，第二阶段为内地 9 个城市与 2 个特别行政区的协调发展。行业持份者与中央部委俱认为，分工对大湾区的发展有利，而市场力量应作为分工的基本推动力量。同时双方也同意，城市间的独特性（如地理上和功能上的独特性）不应被忽视。由于内地 9 个城市与 2 个特区之间在体制和政策上（如海关、单一窗口）有较大的不同，因而在这两方面之间的协调受到高度的关注。在下一节，我们将讨论这些主要事项并提出相应的政策建议。

表 8.1 持份者观点和部委意见总结

关注点	持份者观点	部委意见
一体化	<ul style="list-style-type: none">▪ 目前还不清楚一体化是否指内地九个城市融合后再与港澳协调发展？▪ 大湾区可看成是对自贸区的扩大▪ 三地间不同的体制，如法律体制、金融体制，会对融合造成困难	<ul style="list-style-type: none">▪ 中央政府倾向的一体化进程是内地九个城市先融合后再与港澳地区协调以最终达致粤港澳大湾区的整体发展▪ 最终目标是实现物流、资金、服务等要素的自由流动▪ 将来会成立由 11 个城市代表组成的大湾区专责小组，中央政府也会派驻代表，并承担统筹、联络的角色
市场与政策的相互作用	<ul style="list-style-type: none">▪ 大湾区的发展应该由市场推动而不是政策推动▪ 珠三角港口的整合可能有利于消除区域内的恶性竞争，但也可能会对自由市场竞争造成冲击	<ul style="list-style-type: none">▪ 大湾区的发展要尊重市场力量▪ 鼓励大湾区内各城市间要错位发展▪ 大湾区的港口需要整合，珠三角的港口可划分为东西两边

分工	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 香港港口离出口的货源较远 ▪ 大湾区内的城市和公司更倾向于竞争而不是合作 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 大湾区内各城市要有自身的定位 ▪ 支持香港作为航运中心，向高增值业务发展 ▪ 原则上建议各机场间开展合作 ▪ 将来会采取“北东南”三分航权的措施。南部地区是由哪个城市担当枢纽角色还需进一步的研究讨论
海关政策	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 香港的海关程序较有弹性，并且香港有自由港贸易政策的优势 ▪ 其中的一个期望是海关流程的简化和提升 ▪ 不同城市有不同海关流程和政策 ▪ 内地的海关政策经常改变 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 大湾区里三个关税区并存，因此会受到WTO条款的限制
单一窗口	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 在货运，尽管目前已经有许多的电子货运文件，但很多纸质文件仍在使用 ▪ 香港的单一窗口需要8年的时间才能完成，这严重滞后于内地单一窗口的发展 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 到2020年将在全国范围内建立单一窗口，对接一带一路 ▪ 内地的单一窗口已经做好准备与香港的单一窗口做对接，共享数据

8.2 两阶段发展策略：内地9个城市先融合发展再与2特别行政区协调发展

港澳与内地9个城市间的不同体制很大程度上是由于“一国两制”的原则。而正因为如此，两阶段发展策略（内地9个城市先融合发展，港澳特区在下一阶段再进行协调发展）成为大湾区一体化的一个方向。

在2个特区加入前先进行内地9个城市的融合有几项好处。内地9个城市间有着相似的体制基础，这有助大湾区一体化初始阶段的成功。而且内地9个城市间的一体化相对来说需要较少的协调和游说工作。

然而，若从全局的角度考虑，大湾区一体化在第一阶段规划时就应该让港澳特区参与其中。值得一提的是，香港不只是大湾区的一个普通城市，香港是一个国际城市，而9个内地城市和香港在体制和政策上的有效一体化对大湾区与国际接轨尤为重要。而这同时也是“一带一路”倡议的关键一步。

8.2.1 第一阶段：内地 9 个城市

大湾区的目标是要提高并达成湾区内物流、信息流和资金流的自由流动。大湾区内的所有城市要互补，缓解分散的基建投资现状和不健康的竞争。虽然内地 9 个城市有着相似的体制基础（如法律、金融、监管、海关等），但仍会有很多问题需要去解决。

(i) 监管和政策的统一

这表示内地 9 个城市将需要建立同一个运作体制并统一的政策。其中一个项目就是要建立标准化的贸易和物流管理政策和程序。这包括了以下一些运作领域：

- **海关流程和政策**。多年来，内地城市间的海关流程和政策都不尽相同。行业持份者普遍认为内地的海关流程依然复杂，不过他们都看到一些积极的改革已经在进行，海关流程正在统一化，因此物流的效率已经大为提升。然而，还是有些问题需要进一步解决（另见 8.4 节）。
- **大湾区内的特殊监管区域（如自由贸易区和前海）**。自由贸易区和前海都是一些有着特殊功能的区域，便于进行贸易和特殊的服务。这些特别区域将来在大湾区内如何扩展，还是继续保持目前的范围需要有明确的指引。
- **地方政府的补贴**。地方政府对地方工业给予补贴的做法存在已久。将来在大湾区内应如何处理这种做法，是否须要建立统一的补贴政策来防止被个别城市用此来获取其单方面的地区性优势？

(ii) 大湾区内的企业管治

这是一个涉及到大湾区内国有企业管治的特殊监管问题。

- **交叉所有权和企业整合**。交叉所有权在中国的国有企业中是非常普遍的，这会引起市场力量被扭曲的担心。许多贸易和物流的国有企业都存在着纵向和

横向交叉所有权的现象。这是一种具“中国特色”的内地公司治理。对于大湾区来说，区内的国有企业可能会进行整合以达到一体化。这种整合可能会导致巨型企业的产生，影响大湾区内企业的公平竞争。

(iii) 分工

人们都普遍意识到，大湾区内的分工需要在大湾区各城市一体化的过程中，甚至是一体化之前就去进行。事实上，各部委已经提到，湾区内各城市要有自身的定位，让某些城市的独特优势得以发挥。这是一个很大的议题，在 8.3 节中会有详细论述。

8.2.2 第二阶段：9 内地城市 + 2 特区

在一体化的第二阶段，则需要内地 9 个城市和 2 个特区共同努力，尽量做到体制上和政策上互相协调。金融服务和物流是香港的支柱产业。此外，香港还有很多顶级的教育机构，这对于大湾区创新科技枢纽的发展至关重要。

(i) 体制和政策的统一

由于制度上的许多差异（如法律和金融体系），行业持份者的主要关注点集中在 9 个内地城市和特区之间进行一体化的潜在障碍。

- **连接国际市场**。与香港进行体制上的统一不会只是一个孤立的事件。与香港协调，不仅意味着促进与国际进行融合，也意味着促进与国际伙伴在贸易上的往来。
- **有关跨境的问题**。显然，跨境问题将是大湾区一体化最为关键的事项。一体化的目标是帮助各持份者改善跨境的流动性和贸易的便利性。而跨境到香港则意味着须要符合国际标准，因为香港的许多制度都采用国际标准或与国际标准保持一致。所以，理顺跨境流程至为重要。海关以及单一窗口的实施问题将在 8.4 节中讨论。

- **政府激励**。为确保各城市面对主要市场条件的一致性，大湾区各地方政府需要就某些贸易激励的措施和做法（如港口使用补贴）达成一致协议。
- **世贸组织的要求**。整个一体化过程必须在 WTO 框架内进行。在 WTO 界定的范围内进行大湾区企业的整合和重组是非常重要的。而保持一个健康的贸易环境，即为所有企业（包括国内和国际的企业）维持一个公平的竞争环境，也是非常重要的。这也意味着健康的监管措施必须与市场力量相平衡。

(ii) 9 个内地城市和 2 个特区的分工

总的来说，香港是一个以市场为导向的经济体系。香港是一个国际城市，也是一个自由港。这需要 9+2 城市的地方政府共同努力与合作，在经济政策、环境和交通问题、监管这些因素相互协调的基础上，建立起分工的框架。这个问题将在下一节中讨论。

8.3 分工

各中央部委都指出，大湾区各城市要寻求做好自身在区域内的定位。而以下是被广泛接受的观点：

- 广州及其周边地区可以作为制造业基地。
- 深圳和香港可以成为创新技术基地。
- 澳门和珠海可以成为旅游休闲基地。

在大湾区发展的过程中，每个城市或特区都需要考虑自身的竞争力，并把共同利益放在首位。贸易与物流行业将继续作为该区域的支柱产业。另外，金融业也有望可蓬勃发展。香港可以扮演国际金融中心与促进贸易流动的重要角色。而大湾区在供应链的各个环节都有优势，如现金流、物流和信息流。

如果发展战略有很好的协调和规划，那么 9+2 一体化和分工持续发展所产生的协同效应，将会为未来大湾区带来巨大的收益。另一方面，如果协调程度较低，则资源和产能的配置就会较差，这样往往导致恶性竞争而非合作。

以下是分工的一些方式：

- **按地理位置划分：两边划分 — 珠三角港口划分成东西两边。**大湾区的港口建议划分为两个部分：珠三角西部（珠江以西）和珠三角东部（珠江以东）。这是建立在珠三角东部港口处理东部货物而西部港口则处理西部货物的假设上的。也就是说，若市场是根据地理位置来划分，就会促使东部和西部的港口各自进行整合（例如合并），從而威脅自由市場的發展。
- **按自身优势划分。**各城市按自身优势定位及發展例如：广州及周边地区由于现有的建造业公司集群的优势而发展成建造业基地；由于高科技公司集中在深圳，而香港则有其在国际联系上的优势，深圳和香港将发展成创新技术基地；因为澳门在博彩业和珠海在旅游业上的优势，澳门和珠海可发展成旅游和酒店企业的基地。
- **按城市间产生协同效应划分。**很显然，大湾区的优势是创新产业、高科技产业和制造业，这些香港是缺乏的。而香港的优势则在金融业、服务业、物流业和教育上。香港健全的法制体系和集约化的贸易网络，是区内其他城市所难以超越的。协同作用会有很大的空间来发挥作用。例如，香港的大学可以为大湾区培养所需的人才。大学所转移的知识可以为大湾区提供更多创新和高科技发展的机遇。所有这些都可为大湾区的成功做贡献。同样，广州及其周边地区的制造业基地也可能为其临近城市的供应商网络带来增长机会。可以预见，一体化再加上分工协同和定位互补，将提高整个大湾区的竞争力。
- **按城市的带动发展功能划分（如枢纽城市、中心城市）。**香港被中央政府确定为国际航运中心，这很大程度上归因于香港作为中国出口经济门户的历史。香港可以通过交通基础设施提升和为物流营运商提供高增值服务的方式，巩固其在大湾区的领先地位。然而，就旅客运输而言，正如部委所指出，尚不清楚香港机场能否成为华南地区的枢纽机场。而且，近年来深圳高科技产业蓬勃发展，不但使其成为了创新和技术枢纽的有力竞争者，也为大湾区带来

了经济效益。此外，广州除了是制造业的基地外，也是区域的行政中心——这使得广州具备了启动大湾区融合政策的能力。

8.4 海关政策和单一窗口

海关政策进行一体化的一个关键因素。中国海关与香港海关的职责和权限是截然不同的。中国海关总署作为直属国家国务院的国家行政机构，可拟定关税征管条例及实施细则，组织实施进出口关税及其他税费的征收管理。其直属及隶属海关则在地方上进行组织、监管及执行。香港海关作为特区政府保安局属下的纪律部队，只负责执行征税及防止走私，并没有拟定关税等政策的职权。

香港作为一个自由贸易港，是其最大的优势。而且，香港只向四类应课商品征税，故在报关清关的程序上都非常简单。相反，所有货品进口中国都需要向海关交税，并需要通过加工贸易或在自贸区、出口加工区等海关监管区进行清关。因此清关程序比较繁琐和费时。相对而言，中国海关有更多的职责。为了便利和促进国际贸易，中国海关目前也制定了不同的政策措施来配合清关，当中包括：大通关、保税区、电子通关系统、转关模式等。

(i) 单一窗口

全球超过 70 个经济体已经在实施单一窗口，单一窗口对便利货物贸易与物流具有实质性的作用。在大湾区各城市实施单一窗口，可在文件、报关、许可证提交方面为持份者提升生产力。单一窗口的成功取决于其促进贸易和物流的能力，并体现在灵活性、完整性和可访问性这三大特点上。单一窗口平台的灵活性体现在要求用户如何提交数据上，包括数据提交的渠道和时间。完整性是指对数据进行验证，确保用户提交了完整的清关所需文件的能力。可访问性则指在单一窗口内部或多个单一窗口平台的数据交换能力，要易于访问，要有易操作的界面，以及要安全性高。

- **单一窗口，电子业务和电子商务。**随着主要经济体实施单一窗口来促进贸易量，单一窗口的未来可以扩展到企业对企业（B2B）和企业对消费者（B2C）的功能。这个未完成的方程式意味着单一窗口与现代制造业、金融、医疗体

系、农业等联系的无限可能。这可被认为是与德国的“工业 4.0”战略类似的中国第四次工业革命的推动力。

- **大湾区的数字化贸易与交通网络。** 为了促进贸易和跨境电子商务，可以开发一个综合的平台，把端对端生产与多式联运连接起来。大湾区各城市可以在云端环境中，通过这样一个综合的平台来展开合作。通过这个综合平台，消费者可以通过区块链机制来追踪产品和服务的来源。大湾区的消费者和商品通过互联网联系在一起，并打造一个将新产品由规划、生产、分销、财务再到最终消费者使用全程无缝连接起来的新引擎。
- **单一窗口和电子海关。** 通过观察大湾区和海外单一窗口的发展，单一窗口可作为电子海关流程的一部分。

9. 政策建议

可以看到，对于大湾区的一体化有着不少的关注点，而中央部委也对很多关注点给予了意见。对于大湾区的一些实体设施的融合，如港珠澳大桥和高铁，是比较清晰的。而目前还不清晰的是一些政策方面的事项。在这一章里，会就大湾区物流与贸易便利化的规划和发展向决策者们提出一些政策建议。

9.1 两阶段一体化策略的政策建议

(i) 第一阶段：内地 9 个城市融合发展

- 在内地 9 个城市融合阶段，强烈建议香港与澳门在此阶段的规划过程中就能参与。作为一个国际城市，香港可以通过提供国际化的视野来做出贡献。
- 大湾区内监管与政策应尽可能地达到统一，这当中包括海关政策、许可证、补贴等事项。大湾区的目标是要移除一体化的障碍，提高并达成湾区内物流、信息流和资金流的自由流动。
- 在整合国有企业时，大湾区市场有可能会出现垄断的情形。决策者们需要评估这些整合对于自由市场和国际市场的影响。

(ii) 第二阶段：9 内地城市和 2 特区协调发展

- 在第二阶段的整合过程中，建议要尽可能达到 9 个内地城市和 2 个特区在体制和政策上的统一。这是大湾区与国际市场接轨的问题，当中的跨境和体制差异（如法律和金融系统）问题需要认真解决。
- 建议大湾区各地方政府就某些贸易激励措施和做法达成一致，包括建立单一窗口以及贸易与海关的数碼化平台。

- 大湾区一体化进程须置于 WTO 框架之内。必须维持一个健康的贸易环境，尤为重要的是要为大湾区所有企业（包括国内和国外企业）保持一个公平竞争的环境。健康的监管措施与市场力量不可缺少。

9.2 分工的政策建议

我们已经确定了至少四种分工的方式：按地理位置，按自身优势，按城市间产生协同效应，以及按城市的带动发展功能（如枢纽城市、中心城市）。当然，这些方式并不互相排斥。

- 在分工上，建议可分两阶段进行：首先根据自身优势来确定某些城市的定位，再根据协同效应对其周边城市进行定位。
- 在进行分工和定位的过程中，也可能需要对分散的国有企业进行整合。由於有可能出现垄断的情形。决策者们需要评估这些整合对于大湾区市场和国际市场的影响。
- 建议认真考虑以下建议：
 - 广州及其周边地区可以作为制造业基地。
 - 深圳和香港可以成为创新技术基地。
 - 澳门和珠海可以成为旅游休闲基地。

9.3 海关政策和单一窗口的政策建议

由于海关在贸易与物流方面有着重要的作用，因此，不同城市海关之间的交流与协作对于解决大湾区内贸易与物流的相关问题，如规范通关程序，统一货物的安全检验，交换信息，以及授权互认运营商，是必不可少的。

从操作层面来说，由于广东省这 9 个城市的海关政策都是由海关总署制定和出台的，因此统一这 9 个城市的清关相对来说比较容易。然而，由于“两制”的原因，

这 9 个城市和香港的清关流程的统一则相对复杂。香港是一个自由港，其海关需要与内地 9 个城市的海关合作，以简化跨境贸易和物流的安排。在这方面，单一窗口可以发挥巨大的促进功能。

(i) 单一窗口和电子化平台

单一窗口不仅是海关流程的一个处理机制，也是移动电子业务和电子商务的一大特色，同时还是移动互联网、云计算、大数据和物联网的重要促进因素。

- 建议在整个大湾区构建单一窗口：内地 9 个城市的单一窗口分别连接到香港和澳门的单一窗口。
- 建议在大湾区构建数字化的贸易与交通平台，并与单一窗口相连接。这些平台应彼此连接并具备可相互操作的能力：
 - 灵活地便利贸易与物流持份者的能力。
 - 与大湾区其他单一窗口连通的能力。
 - 与其他平台和部门连接整合的能力。
 - 高技术、高安全性平台的能力

建议把大湾区单一窗口和电子化平台的建设放在最优先的位置，因为其带来的好处将会是非常庞大。

附录

附录 A（一体化）

A.1 《2017 年政府工作报告》

在 2017 年 3 月发表的《2017 年政府工作报告》中，李克强总理要求“要推动内地与港澳深化合作，研究制定粤港澳大湾区城市群发展规划，发挥港澳独特优势，提升在国家经济发展和对外开放中的地位与功能”。⁵⁸

A.2 对大湾区发展的一些观点

广东省社会科学院副院长赵细康认为“粤港澳大湾区首先是一个地理概念，但是这个地理空间因为实行“一国两制”，导致它们有不同的经济和社会发展形态”。⁵⁹而粤港澳大湾区研究院则认为，多元制度格局反而可能成为制度优势，为对接国际、推动“一带一路”建设提供更加灵活的制度安排。自由港、特别行政区、经济特区、自由贸易试验区等在大湾区的制度叠加效应，扩大了贸易和产业合作的选择面。

A.3 一体化的四个阶段⁶⁰

第一阶段，贸易一体化，即取消对商品流通的限制；第二阶段，要素一体化，即实行生产要素的自由流通，对外设置共同的贸易壁垒；第三阶段，政策一体化，即在内部要达到与国家经济政策的协调一致；第四阶段，完全一体化，即所有政策的全面统一，包括统一的货币、财政政策等。

⁵⁸ <http://www.gov.cn/zhuanti/2017lhfgzbg/>

⁵⁹ <http://news.cnstock.com/event,2017xghg-2017xghgtt-201706-4096730.htm>

⁶⁰ <http://hk.crntt.com/crn-webapp/touch/detail.jsp?coluid=7&kindid=0&docid=104815450>

附录 B（市场驱动与政策推动）

B.1 香港金融发展局与创新及科技局

香港的前任行政长官梁振英先生也成立了全新的香港金融发展局，并承诺其班子成员会与内地商讨建立更紧密的经贸关系。另外，梁振英先生也成立了全新的创新及科技局以推动科技及行业发展。

附录 C（分工）

C.1 香港、广州和深圳机场的货物吞吐量

图 C-1 描述了多年来大湾区排名最高的三个机场的货物吞吐量。

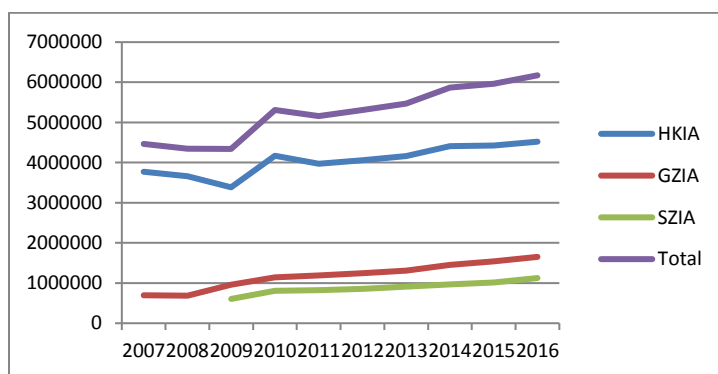


图 C-1 三大机场总货运量及机场各自的货物量 (2007-2016)⁶¹

C.2 广州机场的客运表现

就客运而言，不单单香港机场，广州机场也被认为是大湾区的另一个重要国际枢纽。广州机场近期的发展使其具备了超越湾区内其他姐妹机场的强大运力，⁶² 例如其第五跑道的建设。⁶³

⁶¹ https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_busiest_airports_by_cargo_traffic

⁶² <http://www.scmp.com/business/companies/article/2098722/guangzhou-airport-edge-out-hong-kong-dominant-regional-hub-coming>

⁶³ <http://www.scmp.com/comment/insight-opinion/article/1742794/how-can-hong-kong-compete-regional-airport-battle>

C.3 大湾区内主要港口

尽管大湾区内的主要港口主要由四家公司拥有和管理：现代货箱码头（MTL）、海陆联运有限公司、香港国际货柜码头（HIT）和中远-国际货柜码头有限公司。由于其他港口间存在的高度交叉所有权的关系，因此该区域主要是香港国际货柜码头与现代货箱码头之间的竞争。显然，交叉所有权的战略使得该地区港口之间存在着既竞争又合作的关系。

C.4 大湾区主要港口的统计数据

如图 C-2，最近的统计数据显示，尽管香港港口的效率仍然明显高于广州和深圳的港口，但香港港口的标准箱（TEU）数量在下降。⁶⁴图 C-2 也进一步显示，香港和深圳两地的港口进入了成熟阶段，而广州的港口则处于成长阶段。这一结果与刘黎明等人（2013）的发现是一致的。⁶⁵

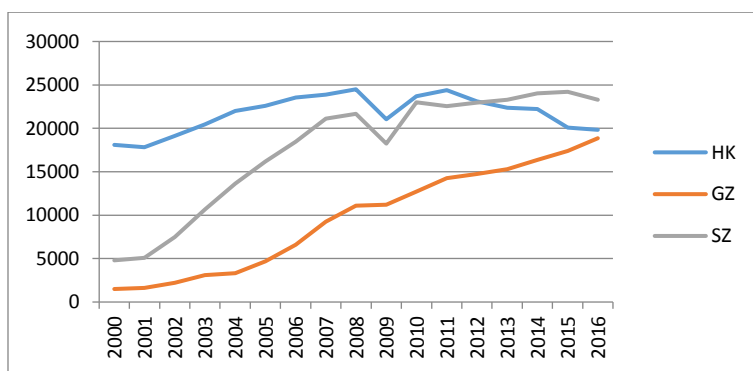


图 C-2 大湾区港口的标准箱数量（单位：千）⁶⁶

⁶⁴http://repository.um.edu.my/9250/1/Munisamy%20and%20Singh_Benchmarking%20the%20efficiency%20of%20Asian%20container%20ports.pdf

⁶⁵ Liu, L., Wang, K. Y., Yip, T. L. (2013), Development of a container port system in Pearl River Delta: path to multi-gateway ports, *Journal of Transport Geography*, 28, 30-38.

⁶⁶ <http://xxw3441.blog.163.com/blog/static/75383624201651275859365/>

附录 D（海关）

D.1 中国海关的基本任务与主要职责⁶⁷

D.1.1 中国海关的基本任务

监管

海关根据《海关法》及相关法律、法规规定的权力，可对进出境运输工具、货物、物品及相关的进出境行为适用不同管理制度，确保有关进出境行为的真实性与合法性采取的行政管理行为。

征税

进出口税费是指由海关代表国家对准许进出口的货物、进出境物品征收的一种间接税，包括关税、消费税、增值税、船舶吨税及海关监管手续费等。

查缉走私

查缉走私是海关为保证顺利履行进出境监督管理职能而采取的保障措施。

编制海关统计

海关统计是通过搜集、整理、加工处理进出口货物报关单或经海关核准的其他申报单证，对进出口货物的进行统计和分析。海关统计数据是为国家正式对外公布的进出口统计数据。

D.1.2 中国海关的主要职责

中国海关政策由海关总署负责研究拟定，分别由直属海关及隶属海关组织及执行。

⁶⁷ <http://www.customs.gov.cn/>

海关总署：

- 研究拟定关税征管条例及实施细则，组织实施进出口关税及其他税费的征收管理，依法执行反倾销、反补贴措施。
- 组织实施进出境运输工具、行邮物品和其他物品的监管，研究拟定加工贸易、保税区、出口加工区、保税仓库及其他业务的监管制度并组织实施。
- 研究拟定进出口商品分类目录，拟定进出口商品原产地规则，组织实施知识产权海关保护。
- 编制国家进出口贸易统计，发布国家进出口贸易统计信息。
- 研究拟定口岸对外开放的整体规划及口岸规划的具体措施和办法，审理口岸开放。

直属海关：

- 实施关区集中审单、组织和指导隶属海关开展接单审核、征收税费、查验、放行等通关作业。
- 组织实施对各类海关监管场所、进出境货物和运输工具的实际监控。
- 组织实施贸易管制措施，税收征管、保护和加工贸易海关监管、企业分类管理和知识产权进出境保护。
- 组织开展关区贸易统计、业务统计和统计分析工作。

隶属海关：

- 开展接单审核、征收税费、验估、查验、放行等通关作业。
- 对辖区内加工贸易实施海关监管。
- 对进出境运输工具及其燃料、物料、备件等实施海关监管，征收船舶吨税。
- 对通关、转关及保税货物的存放、移动、放行或其他处置实施实际监控。
- 开展对运输工具、进出口货物、监管场所的风险分析，执行各项风险处置措施。
- 办理辖区内报关单位通关注册备案业务。

- 受理辖区内设立海关监管场所、承运海关监管货物业务的申请。
- 对辖区内特定减免税货物实施海关后续监管。

D.2 「大通关」例子说明⁶⁸

建立统一的口岸资料平台，规范、畅通口岸进出口货物的资讯流、单证流、货物流和资金流，实现口岸资料资讯共享。

以深圳海关为例，作为深圳口岸的主要执法部门之一，深圳海关是大通关建设的重要参与者。深圳海关在改善通关服务，营造「大通关」环境方面采取的措施，包括：

- I. 自 2001 年 1 月，全面启动陆路通关改革，在深圳的陆路口岸与省内海关 73 个转关车场正式试行新的转关运输监管模式。以货物提前申报、口岸海关快速放行、主管地海关办理验放为突破口，实现转关监管一次申报、一次查验、一次放行。口岸车辆通关由平均每 45 分钟放行一辆降低到 1-2 分钟放行一辆，明显舒缓了口岸压力，监管的有效性也得到加强。同年开发公路口岸电子自动核放系统，提高通关效率，实现有效执法和便利贸易的高度统一。
- II. 大通关建设的本身是一项涉及多个行业、多个部门的系统工程，涉及海关、出入境检验检疫、航空港、海港、船务代理、货运代理、报关公司、海事、边防、通讯、银行、运输、仓储、税务等诸多部门。作为大通关建设的主要推动者，在深圳市政府的统一部署下，深圳海关在继续深化自身通关作业改革的同时，主动加强与其他口岸管理部门之间的合作，努力营造出优质、高效的整体通关环境。

D.3 保税区与自由贸易区

D.3.1 中国的保税区⁶⁹

⁶⁸ <http://wiki.mbalib.com/zh-tw/%E5%A4%A7%E9%80%9A%E5%85%B3>

⁶⁹ <http://wiki.mbalib.com/zh-tw/%E4%BF%9D%E7%A8%8E%E5%8C%BA>

在上海建立了中国第一个保税区之后，国务院又陆续批准设立了 14 个保税区和一个享有保税区优惠政策的经济开发区，即天津港、大连、张家港、深圳沙头角、深圳福田、福州、海口、厦门象屿、广州、青岛、宁波、汕头、深圳盐田港、珠海保税区以及海南洋浦经济开发区。目前全国 15 个保税区隔离设施已全部经海关总署验收合格，正式投入运营。

随着中国加入 WTO，全国保税区逐步形成区域性格局，南有以广州、深圳为主的珠江三角洲区域，中有以上海、宁波为主的长江三角洲区域，北有以天津、大连、青岛为主的渤海湾区域，三个区域的保税区成为中国与世界进行交流的重要口岸，并形成独特的物流运作模式。

D.3.2 广东自贸试验区内实行海关特殊监管⁷⁰

广东自贸试验区的网页显示，境外货物进入广州南沙保税港区，可以凭进口舱单先行进入，然后办理进境申报手续。

D.4 快速通关的转关运输模式的特点⁷¹

改革后的转关运输模式，水路转关手续由 8 项减至 5 项，陆路转关手续由 11 项减至 4 项。快速通关的转关运输模式的特点为

取消转关限制

除国家规定限制在口岸海关进口的汽车整车、废旧物资、不锈钢外，允许散装货物矿砂、煤炭、粮食等和不具备加封条件的大型机械设备货物等，可以各种运输方式转关到指运地海关办理报关纳税手续。

⁷⁰ http://www.china-gdftz.gov.cn/zjzmq/zmsyqjj/201604/t20160414_1723.html#zhuyao

⁷¹ http://info.hktdc.com/shippers/vol25_6/vol25_6_chi12_02.htm

简化通关手续

取消进口转关联系单，改由口岸海关所在地海关通过电子资讯传输，由所在地海关就近办理通关手续。实施快速通关后，中转进口货物转关由进境地海关直接把货物转到指运地海关；非中转货物，由企业在指运地海关提前报关，货物进口后即可转关。

加快通关速度

实施快速通关后，进口转关货物进境前，允许申请人在已知进境运输工具名称、航次及提单号后，即可在指运地海关提前报关。当进口转关货物尚在转运途中，电子资料已到指运地海关，报关单已先进入审单环节。货物到达后，即可办理查验、征税、放行手续。

方便出口退税

出境地海关在收到清洁舱单电子资料后 3 个工作日内，向启运地海关发送电子回执，启运地海关根据回执即可办理出口货物的结关和退税签证。

D.5 香港海关的主要职责⁷²

保障税收

香港没有征收进口关税，但有四类商品，不论是进口或本地制造，均须课税。该四类应课税品包括：若干碳氢油类（汽油、飞机燃油和轻质柴油）、酒精浓度以量计多于 30% 的饮用酒类、甲醇及烟草（除了无烟烟草产品）。凡进出口、制造或储存应课税品，均须向海关申领牌照。海关亦根据《汽车（首次登记税）条例》规定，评估车辆的应课税值，作为计算汽车首次登记税的依据。

⁷² <http://www.customs.gov.hk/tc/home/index.html>

进出口清关

海关负责复核进出口报关表，确保政府编制准确的贸易统计数字，并负责评定和征收报关费和制衣业训练征款。为便利商贸，海关提供电子货物清关平台予业界报关及清关，包括：空运货物清关系统，电子货物舱单系统(水运)，道路货物资料系统。

贸易管制

海关执行产地来源证和进出口签证制度，负责防止及调查虚报产地来源等不法行为。海关亦调查没有按照进口或出口许可证规定，而输入或输出战略物品和其他禁运物品的活动；在各管制站查验进出口货物、视察工厂及检查付运的货物。

防止及侦缉走私

海关根据《进出口条例》防止及侦缉走私活动，并对违禁品采取管制措施，其中包括：实施许可证制度；对检查经海、陆、空各途径进出口的货品；在各出入境管制站检查旅客和行李；搜查抵港和离境的飞机、船只和车辆。

D.6 中国与香港海关职责对比

表 D-1 两地海关职责对比

	中国海关(总署)	香港海关
直属机构	<ul style="list-style-type: none"> 总署直属国家国务院 	<ul style="list-style-type: none"> 特区政府保安局
属性	<ul style="list-style-type: none"> 国家行政机构 	<ul style="list-style-type: none"> 纪律部队
征税	<ul style="list-style-type: none"> 拟定关税征管条例及实施细则 组织实施进出口关税及其他税费的征收管理，依法执行反倾销、反补贴措施 对特定减免税货物实施海关后续监管 	<ul style="list-style-type: none"> 香港没有征收进口关税，只对四类应税商品征收税款
贸易管制	<ul style="list-style-type: none"> 实施进出境运输工具、行邮物品和其他物品的监管 拟定加工贸易、保税区、出口加工区、保税仓库及其他业务的监管制度并组织实施 拟定进出口商品分类目录，拟定进出口商品原产地规则，组织实施知识产权海关保护 实施对各类海关监管场所、进出境货物和运输工具的实际监控 实施贸易管制措施，税收征管、保护和加工贸易海关监管、企业分类管理和知识产权进出境保护 拟定口岸对外开放的整体规划及口岸规划的具体措施和办法，审理口岸开放 	<ul style="list-style-type: none"> 执行产地来源证和进出口签证制度 防止走私虚报
进出口清关	<ul style="list-style-type: none"> 接单审核、征收税费、验估、查验、放行等通过作业 	<ul style="list-style-type: none"> 复核进出口报关表及征收报关费
海关统计	<ul style="list-style-type: none"> 编制国家进出口贸易统计，发布国家进出口贸易统计信息 	<ul style="list-style-type: none"> 编制政府贸易统计数字

附录 E (单一窗口)

E.1 各个国家的单一窗口

表 E-1 单一窗口在各个国家或联盟的实施情况

国家/联盟	开始年份	平台名称
美国	2017	Automated Commercial Environment (ACE)
英国	2016	National Maritime Single Window (NMSW)
韩国	2008	Korean Single Window – UNI-PASS system
日本	2013	Nippon Automated Cargo and port Consolidated System (NACCS)
台湾	2013	Customs-Port-Trade (CPT) Single Window
新加坡	1989; 2017	TradeNet and TradeXchange (1989); National Trade Platform (NTP) (2017)
马来西亚	2009	National Singapore Window – MyTradeLink
菲律宾	2010	Philippines National Single Window (PNSW)
泰国	2011	Thailand National Single Window (NSW)
越南	2014	The Vietnam National Single Window (VNSW)
文莱	2013	Brunei Darussalam National Single Window (BDNSW)
缅甸	2016	Myanmar Automated Cargo Clearance System (MACCS) and Myanmar Customs Intelligence System (MCIS)
欧盟	2015	European Maritime Single Window (EMSW)
东盟	2013	ASEAN Single Window (ASW)

E.2 大湾区的单一窗口

表 E-2 大湾区各城市单一窗口试点推出时间表

城市	单一窗口试点推出时间
东莞	2017 年 7 月
佛山	2017 年 7 月
广州	2014-2017
香港	2016-2024
惠州	2017 年 8 月
江门	2017 年 7 月
澳门	2015-2017
深圳	2014-2017
肇庆	2017 年 7 月
中山	2017 年 7 月
珠海	2015-2017

