

内地与香港经济合作关系的历史演变与展望

——基于区域合作制度形态转变的视角

陈齐烽 张 超

摘要: 在经济一体化与制度趋同化理论框架下,对内地与香港关系的演变进行系统研究。改革开放初期,内地与香港合作关系是中国改革开放制度引致的市场合作关系;香港回归之后,内地与香港初步实现了不同制度衔接,其中“一国两制”是内地与香港各方面合作的根本制度安排,CEPA是两地合作的统筹经贸安排,粤港合作制度是大湾区合作的融合制度安排,深港合作是城市合作的重要典范。进入新时代,中国面临构建高水平社会主义市场经济体制的重大任务。相较于传统偏重经贸领域的策略性制度安排,内地与香港未来合作应以推进深层经济社会制度衔接为核心,不断探索区域合作的制度创新边界,强化区域合作法律创新优先,明确制度衔接重点及优先事项,以自由贸易港、大湾区、先行区作为区域一体化梯次推进合作实践与展开示范。

关键词: 区域经济一体化; 制度合作; 内地; 香港

中图分类号: F127 **文献标识码:** A **文章编号:** 1673-5706 (2023) 03-0100-08

一、分析框架

区域经济一体化研究始终是学界关注的热点之一。Tinbergen (1954) 认为,区域经济一体化是指国家或区域之间相互协作,将阻碍经济活动因素加以弱化、消除,以创造最优国际经济结构^[1]。区域经济一体化有两种模式:一是非制度化一体化,由某国(地区)提出贸易与投资自由安排,不要求各国有统一贸易与投资自由政策;二是制度化一体化,有组织机构与协议,成员之间达成贸易、投资和金融方面优惠^[2]。在非制度化一体化下,

通过市场机制实现生产要素区内自由流动,企业为实现利益最大化进行相互联合与兼并,形成区域经济一体化。在制度化一体化情况下,各成员国(地区)政府通过谈判,达成如自由贸易区、关税同盟、经济联盟等制度安排,建立制度化经济合作组织形式,其阶段越高,制度化程度越强。而当前区域经济一体化迅速发展有三条途径:一是不断升级现有形式,二是扩展现有集团成员,三是缔结新的区域贸易协议^[3]。

与国际区域一体化不同,内地与香港经济一

体化是国家内部不同关税区经济一体化。改革开放以来，内地与香港的区域经济一体化不断走向深入，经历市场主导一体化向制度化一体化转变，如表 1。改革开放初期，在实行改革开放条件下，由于内地特别是广东和香港存在显著要素价格差异，在市场逐利机制下，自然形成以香港为“前店”、内地为“后厂”的一体化产业格局，对内地与香港资源进行功能性整合，即区域经济一体化理论所提到的消除各地区之间的差别待遇。香港回归后，两地经济合作关系由原来“国际性”转化为“区域性”，由于中央政府顶层设计、地方政府协调推进，区域一体化不断深入，进入制度化的新阶段^[4]。中央政府制定实施一系列区域贸易投资协议强力推进各种要素的跨境流动，实现内地与香港贸易一体化；同时，广东省政府与香港特区政府之间加强了政策协调和市场规则对接，实现区域合作提高了资金、技术、信息和人才等发展要素的流通，在全国层面凸显更深入的粤港澳经济一体化。从区域经济一体化的一般视角，以内地与香港经济一体化为案例，探讨我国改革开放进程中区域一体化制度形态的演变，分析区域一体化演变的制度环境、制度需求、主体推动及制度创新，探讨内地与香港面临深度一体化的新处境、新需求及我国深化改革开放策略，推动中国经济融入经济全球化进程。

二、回归之前内地与香港之间经济合作的市场制度范式

我国改革开放以来，内地与香港经济关系进入一个迅速发展阶段。香港从内地经济的改革开放中获取巨大利益，既是内地对外贸易的重要通道，也是融通外资的重要场所，香港与内地的经济关系之加强有着巨大的互补性和互惠性，成为推动香港经济增长的最为重要力量。

从 1978 年底开始，我国对外开放的重点是对经济管理体制推行渐进式改革。20 世纪 80 年代，成立对外经济贸易部，负责对外合作、投资和贸易管理；开放经济特区、沿海港口城市及沿海经济开放区，形成由点及面的沿海开放经济带；给予经济特区及沿海开放城市在财政、外汇使用、税收减免、贸易管理等方面优惠措施，吸引国际投资，促进对外贸易发展；通过《中外合资经营企业法》《外资企业法》《中外合作经营企业法》，初步构建以“外资三法”为基础的外商投资法律体系；对广东、福建实行特殊政策和灵活措施，以利用好这两个地区毗邻港澳台的独特区位优势。

改革开放政策为香港参与内地的对外贸易打开大门。在投资方面，香港成为内地最大的境外投资者，1986-1991 年内地协议外来直接投资达 361 亿美元，其中香港为 211 亿美元，占 59%；同期内地实际利用外资 186 亿美元，其中香港投

表 1 内地与香港经济合作关系一览表

发展阶段 合作制度	市场主导区域一体化 1978-1996 年	制度化区域一体化 1997 年至今		
		全面经贸合作 1997-2010 年	区域规范推进 2010-2018 年	高水平开放整合 2019 年后
制度环境	改革开放 中国外交正常化	香港回归、金融危机 中国加入 WTO	金融危机	中美贸易战、国际秩序处于 剧烈变革时期
制度需求	互惠互利的市场合作	地区自由贸易秩序	更加开放经济体系 世界级城市群和新经济 区域	更高水平开放型经济新体制 国际一流湾区
主体推动	香港自由市场需求 内地市场经济改革	中央政府顶层设计 地方政府重点推进	中央与地方共同规范 地方政府推动实施	中央政府顶层设计 市场驱动、高水平开放
制度创新	构建“外资三法”体 系 多次市场准入开放	香港基本法 CEPA 及其补充协议 深港“1+8”协议“1+6”协 议	珠江三角洲地区规划纲要 粤港合作框架协议 前海深港总体发展规划	粤港澳大湾区发展规划纲要 深圳先行示范区意见 全面深化前海改革开放方案
关键议题	基础设施建设 香港产业转移 借助香港融资 产品大规模出口，等	政府协作机制 货物贸易关税减让 服务贸易自由化 贸易投资便利化	跨境基础设施网络 深化粤港澳大湾区分工 优化区域营商环境 重点合作区发展，等	市场高水平互联互通 区域发展协调性显著增强 多元文化进一步交流融合 宜居宜业宜游的优质生活

资 111 亿美元,占 60%。香港对内地投资迅速增加,尤其是对广东的投资,且大部分投资集中在工业部门,有 17 万多家港商投资“三资”企业和“三来一补”企业。在贸易方面,两地互为对方的重要贸易伙伴,内地与香港之间贸易总额由 1978 年 108.45 亿港元跃增至 1992 年 6284.12 亿港元,同期转口贸易由 38.73 亿港元增至 6158.87 亿港元。内地与香港的转口贸易一个重要特征是“对外加工”,1992 年,香港向内地出口的 74% 和从内地进口的 72%,都是为对外加工服务的。这一时期,香港委托对外加工业务基本上集中在广东省(约 95%),其中主要给予深圳和东莞。香港还成为内地最主要的外汇来源地,内地的外汇收入三分之一以上来源于香港。总之,香港成为改革开放初期我国对外开放最重要的门户。

20 世纪 90 年代的进一步对外开放政策,促使港资投入有较大增长。这一时期继续推进地域扩大方面的对外开放,先后对外开放长江沿岸城市、边境和沿海省会城市、内陆省会城市以及内陆边境城市,基本形成全方位区域开放格局;进行多次市场准入和其他方面的开放,持续降低总体关税水平,对外开放水平加速提高。内地与香港金融合作上,1993 年签署《监管合作谅解备忘录》,加强内地和香港证券监管机构之间的合作,首批获准有 9 家内地企业陆续在香港上市;到 1995 年底,有 34 家香港银行和非银行金融机构在内地开设分行和办事机构。

随着一部分香港资本在内地投资产生丰厚回报的刺激,到内地的投资额不断增大。香港已成为内地融通国外资金的主要渠道,1995 年内地实际利用港资达 1758.39 亿元,占当年内地实际利用外资总额比重的 42.4%;内地股票在香港上市,1993 年内地企业在香港开始发行 H 股,香港回归之前内地企业共筹资金 223.06 亿元。香港企业在内地投资由东南沿海特别是北方纵深发展;香港公司逐步将其投资范围扩大到非制造业部门,由以往集中劳动密集型工业生产项目逐步转向资本密集大项目,包括基础设施开发、零售业、餐饮业及其他服务性行业,并呈现多元化的趋势。在贸易方面,1996 年内地货值占香港转口总值 35%,内地继续

为香港转口贸易最大市场;向内地出口总值占香港产品出口总值比重为 29%,进口内地货物总值占香港进口总值比重达 37%,内地是香港出口产品的最大市场及进口产品的首要来源地。内地与香港在交通运输方面联系日益增强,1995 年香港空运客运量,以内地为最终目的地约占 30%。

总之,改革开放初期,内地和香港之间存在要素成本的极大差异,香港企业主要进入东南沿海投资办厂,以垂直分工为主要特征的产业合作关系由此拉开两地合作的序幕。随着内地逐步深化改革,香港企业逐渐向内地扩大直接投资,投资项目呈现多元化,促进内地经济的持续发展和对外开放进程。可以说,内地初期改革开放过程中“香港因素”发挥着举足轻重的作用。这些作用只能在改革开放所创造的良好环境下得以实现,并且加快中国对外开放进程,加速中国经济与世界经济的融合。

三、回归之后内地与香港之间合作的制度范式

(一)“一国两制”是内地与香港合作的根本制度安排^[5]

邓小平指出,“一国两制”能不能真正成功,要体现在香港特别行政区基本法里面。《中华人民共和国香港特别行政区基本法》规定中央和香港关系、香港政治体制、经济、对外事务等,为两地关系提供法治保障。

第一,在政治上坚持“一国两制”原则。《中华人民共和国香港特别行政区基本法》规定,香港实行高度自治,享有行政管理权、立法权、独立的司法权和终审权,保持原有的资本主义制度和生活方式。贯彻“一国两制”原则,内地坚持社会主义制度,香港实行资本主义制度,不能把一方社会制度强加于另一方,两种制度就必须长期共存、共同发展,是处理内地与香港关系的根本前提。无论是中央部委与香港签署经贸协定,或中央政府颁布区域发展规划文件,或地方政府与香港特区政府签署合作协议等,均提出遵循“一国两制”方针,以实现深化内地与香港、广东与香港之间紧密合作。

第二,在经济合作上坚持依法治理原则。香港经济是成熟的市场经济,其经济管理模式和运

行机制,基本上代表国际惯例。《中华人民共和国香港特别行政区基本法》规定,保证香港继续实行原有的经贸制度和行使经贸事务的自主权。香港回归后,我国内地与香港经贸关系的性质成为中国主体同单独关税地区的经贸关系,需按照国际贸易规则和惯例进行管理和运作。其中,《内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排》提出“在遵循“一国两制”的方针下,符合世界贸易组织的规则”;《粤港澳大湾区发展规划纲要》提出“尊崇法治,严格依照宪法和基本法办事”。这样有利于保持香港独特的国际经贸地位,亦有利于内地社会主义市场经济的建立和完善,加速内地经济与国际经济接轨。

总之,“一国两制”是内地与香港合作必需遵循的基本原则和重要前提,确立两地合作仍按照国际经贸规则特别法治规范来处理。随着《中华人民共和国香港特别行政区基本法》的实施及内地与香港合作的深入,“一国两制”制度体系不断完善和发展。这些制度安排为促进内地开放、转型升级以及保持香港繁荣稳定、推动区域一体化发挥重要作用。

(二) 内地与香港合作的三个层面制度形态

1. CEPA 是内地与香港合作的国家统筹性制度安排

香港回归前,内地与香港经济合作处于市场自发阶段。香港回归后,两地开始签署一系列政策协议,两地经济合作由自发合作方式拓展到制度性合作方式,经济合作越来越有章可循。

从 2004—2013 年两地以每年 1 份补充协议相继签署 10 份 CEPA 的补充协议,随后至 2019 年又增加 6 份相关协议。2001 年中国加入 WTO,对两地自由贸易起到一定推动作用。2003 年商务部和香港特区政府签署《内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排》(即 CEPA),CEPA 实施后,建立深港合作会议、沪港合作会议、京港合作会议等会议机制,达成一系列投资与贸易合作项目;货物贸易方面,2019 年初原产香港货物进口内地全面享受零关税,两地之间货物贸易总额由 2003 年 5726.57 亿元增至 2019 年 19877.66 亿元;服务贸易领域,2015 年底内地 95% 以上服务部门对香

港开放,香港成为内地最大服务贸易伙伴;投资方面,内地与港澳在贸易投资促进、通关便利化、法律法规透明度、中小企业合作等方面加强合作。总之,CEPA 是内地和香港之间经贸往来的里程碑,突破以往自发合作方式实现了创新性的制度性合作^[6];且 CEPA 使得香港与内地经贸合作向深层次发展,特别随着香港制造业内迁,服务业成为香港优势产业,港商在内地投资领域向第三产业扩展,两地贸易额中服务贸易比重上升。总之,CEPA 是内地与香港顺应全球范围内区域经济一体化趋势的必然选择,是香港与内地经贸关系向更高层次发展必然要求,逐步消除两地经济交流中因体制不同而产生的制度性障碍,进而提升我国经济一体化水平和深化对外开放进程。

2. 粤港合作安排是内地与香港合作的区域融合性制度安排

粤港合作作为“一国两制”下内地与香港深度合作担当先行先试的功能。粤港山水相连、文化同根,使得粤港之间有着特殊的历史渊源,而广东在国家改革开放中先试先行,是香港合作的首选地。历次 CEPA 补充协议对粤港澳的事务均有特殊安排。其中,《CEPA 关于在广东与香港基本实现服务贸易自由化的协议》(简称《广东协议》)是内地首份以准入前国民待遇加负面清单方式签署的协议,也是首次采用国际通行分类标准制定负面清单,标志着广东率先与港澳实现服务贸易自由化。

广东与香港开始主动开展区域合作。香港首份施政报告提出,香港回归后粤港两地经贸合作从民间自发的来往向官方参与的全面合作发展^[7]。次年,粤港建立合作联席会议机制,这是内地省级政府与香港特区政府之间建立第一个高层次、经常性的协调组织机构,标志两地合作由自发分散、市场决定的有限合作,向市场主导和政府协调结合的全方位合作转变。2004 年广东等九省与香港、澳门签署《泛珠三角区域框架协议》,初步构建泛珠三角区域“9+2”合作机制。2008 年国务院批准《珠江三角洲改革发展规划纲要(2008—2020)》,把珠三角合作上升到国家战略层面,使粤港紧密合作在制度上得到保证。《粤港合作框架协议》是我国内地省份与香港之间签署的首

份综合性合作协议,提出“粤港深度合作”概念,是对此前“粤港紧密合作”提法的深化。2017年粤港澳签署《深化粤港澳合作推进大湾区建设框架协议》,着力建设粤港澳大湾区。“粤港澳大湾区”概念取代“泛珠三角区域”和“珠江三角洲”概念,明确粤港澳区域合作重要性。

综上,这一阶段粤港合作体现:中央在谋划和推进国家整体发展战略时重视发挥香港的作用,支持香港在区域合作层面发挥所长,对接国家区域规划;粤港合作关系的正式确立是经过区域合作不断探索发展的过程,特别是合作机制、区域范围和合作领域;粤港合作主要基于内地与香港经贸合作框架,地方政府主动建立协调机制,实现政策法规、规划发展等协调;围绕阶段目标,实现在制度、经贸、基础设施、科技、民生等方面取得显著成效,是中国区域经济一体化的经典。

3. 深港合作协议是内地与香港合作的策略性制度安排

在CEPA安排下,深圳和香港签署经济贸易合作协议,具有制度性和综合性。2004—2013年深圳与香港共签署30项合作协议,主题广泛,涉及经济、社会、基建和环保等重要领域。其中,于2004年签署“1+8”协议和2007年签署“1+6”协议,深港合作从民间层面提升到政府层面,标志着两地合作进入更高层次、更宽领域、更大空间的新阶段。要素流动自由化、投资便利化和服务贸易自由化既是深港合作主要内容,也是深港合作的前提基础。在人员流动上,香港居民进入内地基本放开,内地居民赴港逐步扩大放开;金融危机之后,深圳实际利用外资额连续两年下降,但利用港澳资金总额持续上升;深圳在金融业重要领域及教育、医疗、法律、科技服务等专业服务方面开始对港资开放。这一阶段,纵观深港合作领域、合作事项和签署协议,经济、社会、环保领域的合作是深港合作的重点,基础设施建设和通关安排为合作提供硬件支撑,法规、标准等方面衔接为合作提供软件支撑,具体项目则是推进落实深港合作的重要抓手^[8]。

全球金融危机之后,在国家推动下深港合作

进入深化阶段。在深圳经济特区成立30周年(2010年),国务院批复《前海深港现代服务业合作区总体发展规划》,要求利用前海深港合作平台,在全面推进香港与内地服务业合作中发挥先导作用。这是国家首次就深港合作作出总体规划。2012年明确前海“依托香港、服务内地、面向世界”的战略定位。这揭示深港进入相互促进发展的历史新阶段,明确前海促进内地与香港、世界融合定位,引领深圳新一轮改革开放。香港回归祖国15周年,国务院批复前海比经济特区更加特殊的先行先试政策体系。随后国务院批复前海蛇口纳入中国广东自贸试验区,深港合作进入自由贸易时代。前海围绕制度创新、产业合作、跨境金融、人才等方面推进深港全面深入合作。特别在制度合作上,建立部际联席会议制度、前海深港联合工作组及前海咨委会等两市多层次合作机制;前海促进深港法治环境对接、深港专业资格互认、人民币跨境使用及营商环境改进;2020年底前海累计注册港资企业1.13万家,形成以金融业为主导的深港现代服务产业集群。

综上,深港两地政府积极介入区域一体化,进入制度化区域一体化新阶段。就制度化区域一体化的制度框架来看:一是中央推动开放、直接支持深港合作,并明确发展指引和提供制度支撑;二是两地政府通过合作备忘录、部门合作协议、合作论坛等制度安排,形成多层的政策网络;三是以制度衔接为主体,初步实现货物贸易自由化,金融和专业服务合作取得较大突破。深港推进制度化区域一体化的实践,极大地推进区域城市一体化进程,奠定经济社会深入融合基础。

四、建设开放型经济新体制下内地与香港的合作困境

(一) 当前我国对外开放发展形势

改革开放以来,我国对内改革和对外开放持续扩大,适应并参与推动经济全球化进程。建设自贸港、自贸试验区、大湾区等开放高地,形成新一轮区域改革开放格局;建立负面清单加准入前国民待遇制度,深化“放管服”改革,进行多轮改革创新尝试;构建双边和多边自贸区,已建成或签署协议19个自贸区,在谈判10个自贸区;“一

带一路”是我国新一轮对外开放的核心内容，与138个国家和30个国际组织签署200份文件^①。我国改革开放促进经济从高增长阶段向高质量阶段迈进，并逐渐融入世界经济体系，我国对外开放不断向广度、深度和高度发展，处于商品和要素流动型开放深化阶段，逐渐向以服务贸易为重点的制度型开放深入推进，初步形成全面开放的新格局。

近些年发达国家重新审视原有的国际经贸规则体系，从自身利益出发推动新一轮国际经贸规则重构^[9]。发达国家先后对WTO提出改革要求，签署CPTPP、EPA和USMCA三大自贸协定，谈成欧盟与南方共同市场自贸协定，这些协定表明国际区域新一轮经贸规则正在面临重构。国际环境的剧变，使得深化改革、对外开放成为建设高水平市场经济体制的重大任务。但当前我国市场经济体制仍有亟待完善之处，如服务业领域的市场垄断与行政垄断仍然较为突出；自贸港和自贸区基本都是传统模式，最大的问题是缺少可以与国外市场规则接轨的市场运作机制。党的十九届四中全会、十九届五中全会以及党的二十大报告均有提出，坚持和完善社会主义基本经济制度、实行高水平对外开放以及构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。这些论断向学术界提出一些亟待研究重大课题：一是对内，如何构建高水平社会主义市场经济体制；二是对外，如何推进高水平对外开放；三是，如何通过区域经济一体化完成前面两项任务。

（二）内地与香港经济制度合作困境

一是尚未明确合作边界。按照“一国两制”原则，内地与香港之间的差别，本质上讲“必须泾渭分明，不能混淆”，但内地与香港都是市场经济，均需遵从市场经济的普遍规律，政府对外部性进行干预并提供公共品，纠正市场缺陷。同时，香港作为自由开放经济体，拥有高度国际化、法治化的营商环境，内地不断深化对内改革、拓展对外开放，两地存在合作可能性。基于上述两点，内地与香港合作在相融之处存有边界，CEPA协议、

《粤港澳大湾区发展规划纲要》等提出区域合作原则，如遵守“一国两制”方针、世界贸易组织规则等，但这些原则并未明确区域合作制度创新的主导方向、不同层次合作的制度边界等，影响两地在经济、文化、社会等方面深度融合。

二是法律创新让位于行政规划与政策优惠。由于历史背景及现实因素，内地与香港并未实现两种法律制度统一。尽管两地签署CEPA协议在国际法上具有一定地位，但在国内法上的性质和地位并不明确，且每年都要根据经贸发展实际需要签署补充协议；而《珠江三角洲地区改革发展规划纲要》《粤港澳大湾区发展规划纲要》是行政指导性文件，是地区改革和发展的行动纲领，不具有法律效力。而实践中，内地特别是广东与香港合作探索政策、机制、制度等方面创新成果，没有以法律形式予以确立，使得区域合作呈现暂时性、单边性。

同时，由于没有开展法律法规创新，在争取与香港合作方面，内地积极争取上级政策支持或颁布优惠政策，即通过土地、生态、产业、税收等优惠政策，为区域经济发展注入活力。尽管区域实现了经济较快增长，但极少是通过法律制度创新来实现的，多数是靠优惠政策。

三是合作共赢契合度有待增强。如何找准内地与香港之间利益契合点是全面深化合作的关键所在。《粤港澳大湾区发展规划纲要》提出，要充分发挥各地比较优势，优化区域功能布局，推动区域城乡协调发展。但以建设国际金融中心、特色金融产业、金融市场互联互通建设过程中对于国家政策、目标市场、关键要素展开激烈竞争。在当前外部冲击下，如何确立合作的制度重点，由传统经贸合作向经贸、人文、环境等多方面突破，是值得关注的课题。

五、内地与香港区域合作的制度创新边界及展望

（一）探索区域合作的制度创新边界

内地与香港经济社会制度不同，香港作为自

① 数据来源：中国商务部官方网站。

由开放经济体,拥有高度国际化、法治化的营商环境;内地仍处于转型发展阶段,市场经济体制有待完善。有学者指出,未来粤港澳大湾区实行“一国两制”的基本格局应是“体制上两制,经济社会一体”,即在政治上实行不同政治制度,在经济体制和政策上实现大湾区经济体制和政策一体化^[1]。具体而言:

一是区域合作的政治安全边界。CEPA 协议、《粤港澳大湾区发展规划纲要》提出,贯彻“一国两制”方针,从国家性质方面规定处理两地合作关系的原則,即在维护国家统一前提下,尊重内地与香港彼此之间政治制度差异。具体来看,内地要尊重香港依法实行高度自治,享有行政管理权、立法权、独立的司法权和终审权;而对于香港的高度自治权,中央具有监督权力。

二是经济合作的政府和市场边界。内地与香港合作的有为政府作用和有效市场作用的边界有所差异。在高端资源整合利用、现代产业联动发展等领域要尊重各不同市场培育的经济优势并使其继续发展,在金融、创新等领域发挥市场主导资源配置作用过程中引入政府的调控或扶持作用,在基础设施、社会治理、民生福利等领域适当引入市场的参与作用。

(二) 强化区域合作法律创新

法治城市示范是深圳建设先行示范区的战略定位之一,其目标是实现率先营造彰显公平正义的民主法治环境。内地与香港合作在法律创新方面有立法制度创新、司法体制创新等领域。

完善政府之间合作立法。由国务院制订《政府间合作协定条例》,改变目前在中央和地方政府政策指导下开展合作现状,为区域合作提供法律依据。例如,通过法律对政府之间缔结合作协议的生效条件、生效程序、争议处理、违约救济等一系列问题加以系统规范。

区域合作的司法体制创新。在既有司法制度合作基础之上,两地可在以下几个方面予以完善:第一,继续深化内地与香港两地司法机关合作交流与司法协助;第二,完善两地仲裁体制机制至关重要,与香港合作建立与国际接轨的自由贸易仲裁制度或规则;第三,建设内地与香港国际法

律及争议解决服务中心,建立诉讼与非诉相衔接的多元化纠纷解决机制;第四,支持建立内地与香港律师联合会,扩大香港律师在内地特别是粤港澳大湾区执业范围。

(三) 明确制度合作重点及优先事项

构建促进要素流动的互通机制。在自然人流动方面,两地需要扩大自然人流动的市场准入范围、消除自然人流动的各种不合理的限制;在资金流通方面,建立与自贸区发展相适应的自由贸易账户管理体系;在物资流动方面,两地推进检验检疫、认证认可、标准计量等方面合作;在信息联通方面,针对科研、金融等用途建设国际通信专用数据通道,构建与香港直通的互联网环境。

构建国际通行的营商规则体系。借鉴香港商事制度,内地加快营商规则对接,试验高标准国际贸易投资规则,加快形成区域市场化、国际化、法治化的一体化营商环境。如在市场规则接轨方面,内地与香港推进在企业注册、许可证、人才引进、跨境交易、投资者保护、履约等方面,促进营商规则互认和统一标准,内地在境内规制、竞争中立、权益保护等方面开展“先行先试”。

构建价值共享的产业分工机制。区域经济是分工经济与共享经济的有机组合。从核心城市功能分工来看,将香港的金融服务、国际贸易、航运物流等优势产业与内地城市的先进制造业、一般服务业合理对接,有利于推进三地服务业企业在资本、人才、业务、企业管理等领域的交流,有利于形成优势互补的产业分工格局,保障区域产业链高度整合和区域经济深度融合。

(四) 探索区域合作制度创新的新路径

1. 探索开放型经济新体制下海南自由贸易港与香港双港联动

根据经典国际贸易理论,某个国家或地区的市场越开放,竞争越充分,贸易和投资成本越低,效率越高。当前海南建设自由贸易港不仅面临内部体制改革的阻碍,更是缺乏建设国际自由贸易港制度的成熟经验。为增强成功可能性,海南建设自由贸易港应主动与香港合作建设中国自由贸易港,香港既是海南建成国际自由贸易港的一个有效支撑力量,也是其实现与香港自由港同等的

目标。根据《海南自由贸易港建设总体方案》，到21世纪中叶，海南全面建成具有较强国际影响力的高水平自由贸易港。海南应借鉴以香港为代表的国际自由贸易港的先进经营方式、管理方法和制度安排，以与国际接轨的税收制度、高效的社会治理体系和完备的法治体系为保障，构建海南自由贸易港政策制度体系，加快建立开放型经济新体制。

2. 探索国际一流湾区框架下珠三角九市与香港协调发展

通过广东与港澳经济社会交流与合作、文化与法律等融合，深入推进“一国两制”探索实践，使“一国”之下的“两制”通过制度衔接，建成经济社会制度共同体，从而结成命运共同体。在市场经济融合方面，两地根据地理临近性、合作基础、产业互补性等标准，选取现代服务业、创新、民生等重要领域，朝向更高水平开放及市场一体化水平目标进行探索；为推动社会治理一体化，推动粤港医疗卫生、养老、食品、公共安全等制度衔接，探索并逐步解决香港居民在内地基本公共服务国民待遇问题；为促进湾区文化融合，增强体现岭南文化特征的文物古迹、文化遗产的保护与开发利用，培育创意设计、影视演艺、品牌赛事等新兴文创业态，丰富人民文化生活。

3. 探索社会主义现代化强国新路径下深港强强联合

深圳建设中国特色社会主义先行示范区，赋予深圳在更高起点、更高层次、更高目标上通过经济、法治等领域全方位改革，在实践中创新区域开放合作形式，最终实现高质量、法治化、民生幸福及可持续的综合发展目标。深圳与香港是大湾区城市布局中一个重要的极点，两地的城市定位凸显深港合作的重要性，通过合作突破各自发展瓶颈。两地可以定期召开深港合作会议，统筹协调需要中央予以支持的先行示范区事项；加强在创新资源流动、新经济监管等方面的政策研究，提出一批改革举措，争取国家授权实施；对香港在金融、医疗等领域实施开放，在服务贸易方面与香港合作制定国际标准体系；在科技合作上，在河套地区开展创新试点，建设港深创新园等创新载体，共建科技成果转化平台。

参考文献：

- [1] Tinbergen J. International Economic Integration[M]. Amsterdam: Elsevier, 1954.
- [2] 佟家栋. 亚太地区经济合作一体化模式探讨——从非机制化转向机制化研究[J]. 亚太经济, 2020, (2): 30-35.
- [3] 朱新荣. 区域经济一体化进程中的中韩经济合作研究[D]. 苏州大学, 2017.
- [4] Yeung Y M, Shen J. Hong Kong[C]// Yeung Y M, Shen J (Eds.), The Pan-Pearl River Delta: An emerging regional economy in a globalizing China. Hong Kong: Chinese University Press, 2008: 207-239.
- [5] 袁易明. 深圳——香港经济发展关系的历史演变与未来[J]. 中国经济特区研究, 2018, (1): 191-198.
- [6] 谢宝剑. 制度变迁视角下的粤港澳大湾区合作演进分析[J]. 广东社会科学, 2013, (3): 45-51.
- [7] 香港特区政府. 1997年香港施政报告[DB/OL]. 香港特区政府官网, 1997.
- [8] 张玉阁. 创新与突破：打造深港合作升级版[R]. 深圳经济发展报告, 2014: 39-51.
- [9] 王春丽, 冯莉. 国际经贸规则重构对中国对外开放的影响与应对策略[J]. 亚太经济, 2020, (5): 126-131.
- [10] 毛艳华, 杨思维. 粤港澳大湾区建设的理论基础与制度创新[J]. 中山大学学报(社会科学版), 2019, 59(2): 168-177.
- [11] 张思平. “一国两制”与大湾区——粤港澳大湾区建设中的制度创新[R]. 深圳创新发展研究院, 2017.

作者：陈齐烽，一带一路国际合作发展（深圳）

研究院特聘研究员

张超，深圳市社会科学院科研学会处博士

责任编辑：钟晓媚