

以制度创新和加强“政策基建” 助推粤港澳大湾区港资制造业企业升级转型

周文港，何俊志

摘要：结合多种调查方法，在对大湾区 9 市港资制造业企业的基本情况进行调查和推估后发现：大湾区 9 市港资制造业企业的经营模式已呈现稳中有变的趋势。这些企业近年来在税收、就业等多个方面对内地和香港的经济的发展都有重要贡献，但转型升级在内地面临的主要困境包括税收、环保、市场、劳动力和知识产权保护等；在香港面临的问题则来自于特区政府缺乏工业政策指引、缺少技术人才和经营成本提高等。从国家战略层面，应重新评估港资制造业企业对内地和香港经济发展的重要作用，对港资制造业企业在国际生产分工格局和国家发展大局上的定位予以肯定。从做好大湾区“政策基建”的角度，系统考虑推动港资制造业企业在内地的可持续发展和转型升级。

随着中国经济发展进入新常态和大湾区战略的提出，港资制造业企业的升级转型状况对内地和香港经济下一步发展的影响至关重要。为了更全面深入地了解港资制造业企业的经营情况、重新评估其对湾区经济发展的贡献，了解当前升级转型过程中的问题，课题组于 2019 年 3 月至 7 月期间，对粤港澳大湾区内地 9 市的 400 家企业进行了问卷调查，对 11 家企业相关人士开展深度访谈，并开展了 3 场焦点团体访谈；同时利用大数据挖掘技术获得国家市场监督管理总局的企业数据，对粤港澳大湾区港资制造业企业的基本情况推估。

一、大湾区9市港资制造业企业经营状况

问卷调查的400家企业港资制造业企业主要在东莞、惠州、广州和深圳设厂，大多拥有一家工厂，近半数成立于20世纪90年代（42.8%）。受访企业的行业分布广泛，以“钟表”和“电子产品”所占比例相对较高。早年港资制造业企业大多以“三来一补”形式进驻珠三角，但随着经营环境不断改变，加上中央政府政策的推动，港资进驻内地的投资方式已有别于从前，受访企业以独资经营占主导（76.8%）。过去依赖出口的情况亦有所改变，受访企业多数兼营出口和内销（59.3%），反映不少港商已投入内销市场，销售策略逐渐向内外需兼顾的结构转型。

参与调研的企业规模以中小型占多，超过九成是50人以下；约有九成总部设在香港，全部企业表示没有把总部撤离香港的打算。未来有集资上市计划的企业均属意在香港上市，可见具备相当实力的港商始终对香港的制度投以信心。

有76.7%的受访企业有聘用派驻内地的香港员工，岗位大多是“行政管理”（75.3%），其次是“工程技术”（44.1%）和“产品研究及开发”（44.1%）。本研究利用调研结果推算，“粤港澳大湾区”9市港资制造业企业在内地聘用的港人数量约6.5万人。

外界倾向认为港资制造业企业较多从事贴牌生产（OEM），然而调研结果显示，受访企业主要业务营运模式呈现多样化，从事贴牌生产以外同时兼顾原创设计（OEM+ODM；30.3%），结合品牌产品制造（OEM+ODM+OBM；33.8%）分别各占约三成。转型升级方面，受访企业在过去三至五年曾采取不同的转型升级措施，大多围绕提升生产技术和改善产品质量，当中以“推动产品档次向高端发展、开发新产品”的占比最高（64%）。此外，有接近一半的受访企业曾在内地申请专利，有约四成工厂有使用机器人设备或其他智能设备，可见港商具备相当程度的创新能力和经营实力。

二、对大湾区经济发展主要贡献

课题组的大数据挖掘结果显示，大湾区9市港资制造业企业数量从2014年的20006增至2018年的21345家；主要集中在深圳和东莞，2018年分别有5864和4898家，共占大湾区9市总数的50%。

表1：粤港澳大湾区9市港资制造业企业注册资本（单位：人民币元）

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|----|-------|-------|-------|-------|-------|
| 深圳 | 836 亿 | 837 亿 | 840 亿 | 844 亿 | 850 亿 |
| 东莞 | 692 亿 | 703 亿 | 730 亿 | 743 亿 | 748 亿 |
| 惠州 | 320 亿 | 325 亿 | 329 亿 | 338 亿 | 344 亿 |
| 广州 | 322 亿 | 325 亿 | 330 亿 | 337 亿 | 339 亿 |
| 江门 | 275 亿 | 277 亿 | 282 亿 | 293 亿 | 298 亿 |
| 佛山 | 227 亿 | 229 亿 | 230 亿 | 232 亿 | 234 亿 |
| 中山 | 161 亿 | 161 亿 | 162 亿 | 164 亿 | 165 亿 |
| 珠海 | 152 亿 | 153 亿 | 155 亿 | 156 亿 | 159 亿 |

| | | | | | |
|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 肇庆 | 31 亿 | 35 亿 | 40 亿 | 41 亿 | 41 亿 |
| 大湾区 9 市 | 3,016 亿 | 3,045 亿 | 3,098 亿 | 3,148 亿 | 3,177 亿 |

在 2015-2017 年期间，粤港澳大湾区 9 市含港资成份的制造业企业的营业利润介乎人民币 451-540 亿。2017 年的数据显示，以深圳居首，东莞居次，两地的营业利润共计人民币 295 亿。

表 2：粤港澳大湾区 9 市港资制造业企业的利润分布（单位：人民币元）

| | 2015 | 2016 | 2017 |
|----------------|--------------|--------------|--------------|
| 深圳 | 181 亿 | 230 亿 | 180 亿 |
| 东莞 | 66 亿 | 90 亿 | 115 亿 |
| 广州 | 72 亿 | 69 亿 | 80 亿 |
| 江门 | 40 亿 | 42 亿 | 51 亿 |
| 佛山 | 38 亿 | 36 亿 | 38 亿 |
| 惠州 | 16 亿 | 19 亿 | 35 亿 |
| 中山 | 23 亿 | 24 亿 | 21 亿 |
| 珠海 | 16 亿 | 18 亿 | 19 亿 |
| 肇庆 | 1 亿 | 2 亿 | 2 亿 |
| 大湾区 9 市 | 451 亿 | 530 亿 | 540 亿 |

值得强调的是，大湾区 9 市的港资制造业同时对内地和香港都贡献了税收。调查结果显示，港商在 2017-2018 财政年度向香港特区政府缴纳的税款以“1 百万以下”的占比最多，达 48.1%；其次是“1 百万至 5 百万以下”，占 29.2%。内地业务的情况与香港稍为不同，缴纳的税款（不含关税和土地费）分布较为平均，受访企业表示最多的是缴付“1 百万至 5 百万以下”，占 33.5%，其次是“1 百万以下”，占 31.8%；而表示缴付“1 千万或以上”的则占 23.7%。本研究利用调研结果推算，受访企业香港业务缴纳的税款额约港元 9 亿，内地业务缴纳的税款额约人民币 11 亿。此外，综合运用大数据挖掘结果和《广东统计年鉴》数据，估算粤港澳大湾区 9 市港资制造业企业内地业务缴纳的税款合共约港元 281 亿（不含所得税）。由此可见，大湾区内港资制造业对当地税收和经济建设的贡献仍然有力。

同时，大湾区 9 市的港资制造业企业也是带动香港专业服务来内地发展和专业人员内地就业的重要动力，对大湾区下一阶段发展服务业仍有非常重要的作用。

表 3：受访的港资制造业企业过去一年有采用由香港专业服务供货商提供的
专业服务占比及累计的开支总额

| 香港业务（单位：港元） | 内地业务（单位：人民币） |
|--------------------|---------------------|
|--------------------|---------------------|

| 专业服务范畴 | 有采用香港服务供应商的比率和开支总额 | 专业服务范畴 | 有采用香港服务供应商的比率和开支总额 |
|-------------------|----------------------|-------------------|----------------------|
| 会计 / 财务及审计 | 254 (72.0%) 15 亿 | 物流、物料 / 零件采购及仓储管理 | 174 (49.7%) 5.8 亿 |
| 保险 | 210 (59.5%) 1.2 亿 | 会计 / 财务及审计 | 127 (36.3%) 0.9 亿 |
| 物流、物料 / 零件采购及仓储管理 | 209 (59.2%) 9.4 亿 | 生产机组安装设计和保养 | 111 (31.7%) 1.5 亿 |
| 信息科技 | 163 (46.2%) 1.2 亿 | 保险 | 100 (28.6%) 1.2 亿 |
| 融资贷款及其他金融服务 | 162 (45.9%) 8.1 亿 | 融资贷款及其他金融服务 | 99 (28.3%) 2.9 亿 |

大湾区 9 市港资制造业企业也吸引了一批港人到这些企业就业。由香港派驻在内地工作的港人受聘职位以“行政管理”占比最高（75.3%），而“工程技术”“产品研究及开发”“销售及市场推广”三项，则分别占 44.1%、44.1%和 39.8%，其余的职位包括“财务、会计”（83,27.8%）、“软件技术研究及开发”（42, 14.0%），以及“法律”（1,0.3%）等。

但是，由于受传统统计口径的约束，大部分在粤港澳大湾区 9 市从事制造业务的港商，在香港本地的统计上不被归类为制造业。在香港的统计体系中，他们的身份多为贸易商，但实际运作可能有别于传统的进出口贸易商。他们在港的业务活动涉及与制造业相关的技术支持服务，这些活动虽属制造业生产过程中的关键性输入，但在统计体系中从业员被划分为服务业员工，其本地生产总值的贡献亦被归类入服务业，导致制造业的实际作用未获全面反映，使得以“延外发展”为主的香港制造业的实际范围、规模和贡献因而被低估。或者说，香港现有的统计方式，严重低估了大湾区 9 市港资制造业企业对香港经济发展的贡献。

三、面对的主要问题

对于大湾区 9 市港资制造业企业在生产经营中所面对的主要问题，课题组主要通过问卷和访谈的方式获取资料。以访谈为基础而设计的问卷结果如下：

表 4：受访的港资制造业企业在内地经营困难的因素

| | 平均分 | 同意及非常同意 | 一般 | 不同意及非常不同意 |
|--|-----|---------|----|-----------|
|--|-----|---------|----|-----------|

| | | | | |
|------------------------------|------|----------------|----------------|--------------|
| 内地税务繁琐和行政事项 收费过多 | 4.20 | 325 (81.3%) | 59 (14.8%) | 16 (4.0%) |
| 内地环保、贸易及投资政策 经常改变 | 4.16 | 331 (82.8%) | 60 (15.0%) | 9 (2.3%) |
| 市场竞争激烈 | 4.11 | 314 (78.5%) | 76 (19.0%) | 10 (2.5%) |
| 劳动力短缺 | 4.08 | 319 (79.8%) | 66 (16.5%) | 15 (3.8%) |
| 劳动法规严苛 | 4.02 | 291 (72.8%) | 77 (19.3%) | 32 (8.0%) |
| 知识产权观念薄弱 | 3.98 | 269 (67.3%) | 104 (26.0%) | 27 (6.8%) |
| 土地、租金、公用服务 成本上涨 | 3.81 | 255 (63.7%) | 114 (28.5%) | 31 (7.8%) |
| 有转型升级的迫切性，但 缺乏支持 | 3.76 | 238 (59.5%) | 148 (37.0%) | 14 (3.5%) |
| 人民币汇率存在波动 | 3.73 | 226 (56.5%) | 158 (39.5%) | 16 (4.0%) |
| 融资困难 | 3.62 | 219 (54.8%) | 160 (40.0%) | 21 (5.3%) |

注：1=非常不同意，2=不同意，3=一般，4=同意，5=非常同意

表中数据显示，就“在内地经营困难因素”的多个选项中，以“内地税务繁琐和行政事项收费过多”(4.20)、“内地环保、贸易及投资政策经常改变”(4.16)、“市场竞争激烈”(4.11)、“劳动力短缺”(4.08)，以及“劳动法规严苛”(4.02)五项的排名最高，平均分超过4分，可见港资制造业企业目前在内地经营时的主要困难与政府政策制度相关，包括税务和行政事项收费、环保政策、劳动法规等。

表 5：受访的港资制造业企业在香港经营困难的因素

| | 平均分 | 同意及 非常同意 | 一般 | 不同意及 非常不同意 |
|--|-----|-------------|----|---------------|
|--|-----|-------------|----|---------------|

| | | | | |
|-------------------------|------|----------------|----------------|---------------|
| 欠缺完整的工业政策作为发展方向 | 4.23 | 346 (86.5%) | 38 (9.5%) | 16 (4.0%) |
| 缺乏技术型人才，行业断层问题严重 | 3.96 | 293 (73.2%) | 84 (21.0%) | 23 (5.8%) |
| 土地、租金、公用服务成本高昂 | 3.88 | 287 (71.8%) | 84 (21.0%) | 29 (7.2%) |
| 产业配套不足，缺乏完整工业供应链 | 3.69 | 244 (60.9%) | 121 (30.3%) | 35 (8.8%) |
| 创新意识不足、科技应用不强 | 3.55 | 209 (52.2%) | 156 (39.0%) | 35 (8.8%) |
| 融资困难 | 3.36 | 165 (41.3%) | 194 (48.5%) | 41 (10.3%) |

注：1=非常不同意，2=不同意，3=一般，4=同意，5=非常同意

就“在香港经营困难的因素”的六个选项中，以“欠缺完整的工业政策作为发展方向”获最高平均分（4.23），其后是“缺乏技术型人才，行业断层问题严重”（3.96），以及“土地、租金、公用服务成本高昂”（3.88）。不少受访港商认为中央相关部委、香港特区政府、广东省相关部门对制造业发展的支持力度不足，扶持措施和计划的针对性及有效性都有待加强。

四、政策建议

基于上述调查，课题组认为，在全球的产业格局正处于新一轮的调整期、世界各地工业回归、工业的价值和地位获得重新肯定的大背景下，应从国家战略的层面重新评估港资制造业企业对内地和香港经济发展的重要作用，并对港资制造业企业在国际生产分工格局和国家发展大局上的定位予以肯定。从做好大湾区“政策基建”的角度，系统考虑推动港资制造业企业在内地的可持续发展和转型升级。具体建议包括：

（一）以粤港澳大湾区“先行先试”为契机，全面建设协调大湾区制造业合作和发展。第一，加大“粤港澳大湾区”9个地方政府推动传统制造港商转型升级工作的力度，建立跨区域政府管理和协调制度及相关常设机构。第二，完善制度化、标准化、法制化的建设工作，提高政策透明度和执法力度，强化咨询业界工作，打造优质、公平和对业界友善的营商环境。第三，建立港资及内资企业共赢发展的核心价值，推动“企业友善，共创共赢”理念和工作机制。

（二）推动香港特区政府有关部门重新确立施政方针和政府角色。第

一，推动特区政府改革以“低度支持”作为扶持工业发展的方针，制订长远、全面和系统化的工业政策，拟定未来香港工业的发展方向，建立社会“重视实业、尊重实业”的氛围。第二，由特区政府主动创造条件，凝聚各方达成共识，推动跨界合作，成立更高层次的跨界别专责部门，共同建设可持续的工业4.0生态系统，推动香港的工业发展和科技创新两者达致

互相补足、相辅相成。第三，主动和广东省合作，带领本地大学及科研机构参与各行业的工业中心运作。

（三）助力降低港资制造业企业转型升级的成本。第一，在广东全省就行政事业订定统一性的收费项目，建立税费项目列表制度，删去过时过多的税费项目及不必要的地方收费。第二，成立专责部门，以协助港商完善处理因注销所产生的各种问题。推出降低港商在内地借贷融资成本的措施，逐步构建一个多层次、多渠道、多元化的投、融资体系。第三，在大湾区周边城市建设“加工贸易园区”和建立“粤港澳制造业官产学研协同创新产业园区”（简称：“港资制造业飞地”），通过发挥聚集效应降低企业发展工业 4.0 的成本，同时有助加快周边地带的城市化发展进程。

（四）订立以“政产学研”为本的科研创新体系。第一，结合大湾区各高等院校和研究机构的力量，协助企业采用新的生产销售方式和开发新产品从而做好升级换代和创新增值，真正构成科研成果转化应用的全链条发展模式。第二，成立由政府协调，政府独立出资或政府和大企业共同出资，各行业协会和大学及科研机构共同参与的分行业的工业创新中心，并由工业创新中心成立一所附属应用科技大学。第三，加强对知识产权的保护和追究落实制度，强化官员对知识产权的概念和执法力度。

收稿日期：2020-8-20

作者简介：周文港，全国港澳研究会理事、岭南大学中国经济研究部副总监；何俊志，中山大学粤港澳发展研究院，港澳珠三角研究中心教授，常务副院长。