■ 資料來源：香港貿發局經貿研究
■ 作者：香港貿發局助理首席經濟師曾詩韻／香港貿發局經濟師潘焯匡

淺析十四五規劃：營商環境及對外開放

在中國政府提出「雙循環發展格局」後，不少人對中國對外開放的前景作出猜測。根據2021年3月發佈的《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十四個五年規劃和2035年遠景目標綱要》（以下簡稱《十四五規劃》），雙循環發展格局的全稱為「以國內大循環為主體、國內國際雙循環相互促進的新發展格局」[1]。雖然國內大循環的確會成為發展重心，但國際循環將被視為與國內循環相互促進的重要一環。

事實上，自從新冠肺炎疫情開始以來，中國對外貿易和接受海外投資呈現上升的趨勢。2020年全年中國對外貿易總額仍同比上升1.5%（美元計）。而中國對主要貿易夥伴的貿易總額更是整體上升：對東盟貿易總額同比上升6.7%、歐盟同比上升4.9%、美國同比上升8.3%[2]。接受海外投資而言，2020年中國外來投資流量為1,493億美元，同比增長5.7%[3]。由此可見，中國與世界供應鏈及價值鏈的聯繫至今仍十分緊密。本文會探討《十四五規劃》中有關改善營商環境及加大對外開放的內容，協助港商盡早籌劃未來的營運策略。

文章中當引述《十四五規劃》中的內容時，會以以下方式指出引文位置，方便讀者閱讀正文：（篇數．章數．引言／節數／專欄數）。例如，（1.1.1）是指《十四五規劃》中的第1篇第1章第1節、（3.11. 專欄5）則指位於第3篇第11章中的專欄5，而（3.8. 引言）指位於第3篇第8章的引言。

[1] 如想瞭解有關《十四五規劃》的總體分析，可參閱《淺析十四五規劃：主要政策方向》。（另見《香港印刷》第145期報導）

[2] 資料來源：中國海關

[3] 資料來源：聯合國貿易和發展會議（United Nations Conference on Trade and Development）《2021年世界投資報告》（World Investment Report 2021），2021年6月。

財政和金融政策保持穩定和連貫

《十四五規劃》中指出，要「堅定不移推進改革，破除制約經濟循環的制度障礙，推動生產要素循環流轉和生產、分配、流通、消費各環節有機銜接」(1.2.3)。近年來，中國政府已大力推動營商環境制度改革，相關效果也是十分顯著。根據世界銀行《全球營商環境報告》，中國全球營商環境總排名由2017年的第78位上升至2019年的第31位。十四五時期(2021-2025年)繼續改善營商環境對中國構建順暢的國內大循環大有裨益。

營商環境其中一個主要基礎是財政和金融政策的可預期性，因為這將牽涉國內外企業未來的財政安排。十四五時期，政府將保持財政和金融政策的穩定性和連貫性，《十四五規劃》中指出，政府將：

- 允許製造業企業全部參與電力市場化交易，規範和降低港口航運、公路鐵路運輸等物流收費，全面清理規範涉企收費(3.8.4)
- 提高金融服務實體經濟能力，健全實體經濟中長期資金供給制度安排，創新直達實體經濟的金融產品和服務，增強多層次資本市場融資功能(4.12.2)
- 保持合理的財政支出力度和赤字率水平，完善減稅降費政策，構建有利於企業擴大投資、增加研發投入、調節收入分配、減輕消費者負擔的稅收制度(4.12.4)
- 保持貨幣供應量和社會融資規模增速同名義經濟增速基本匹配，創新結構性政策工具，引導金融機構加大對重點領域和薄弱環節支持力度，規範發展消費信貸(4.12.4)

過去兩年，中國政府每年減稅降費總金額達到2萬億元人民幣[4]。《十四五規劃》提出的政策顯示，政府會繼續通過更完善的減稅降費政策為企業減輕稅費和市場波動帶來的負擔，但在貨幣供應和放貸的力度方面會持續保持謹慎。金融政策將會以服務實體經濟及防範系統性金融風險為重心，避免經濟因寬鬆的貨幣環境而過熱。利用財金政策短期刺激市場需求並不是政府的規劃方向。

優化法律體系及深化「放管服」改革

營商環境另外一個主要基礎是法律體系及相關制度的完整性，未來五年中國政府將持續優化法律體系及相關制度。近年，中國政府高度重視知識產權體系建設。政府已更新多部知識產權體系相關法律，如:《商標法》、《專利法》、《著作權法》等[5]。《十四五規劃》中指出，政府除了立法外，還會加大執法力度——「實施知識產權強國戰略，實行嚴格的知識產權保護制度，完善知識產權相關法律法規，加快新領域新業態知識產權立法。加強知識產權司法保護和行政執法，健全仲裁、調解、公證和維權援助體系，健全知識產權侵權懲罰性賠償制度，加大損害賠償力度」(2.7.2)。

另外，面對各種新科技衍生的新業態，政府將會「探索建立無人駕駛、在線醫療、金融科技、智能配送等監管框架，完善相關法律法規和倫理審查規則」(5.18.2)。十四五時期，中國政府將以更大力度推動科研發展、優化消費市場及促進服務業繁榮發展，擁有更完善的知識產權保護制度和新業態監管框架將有助社會創新。

[4] 資料來源：2020及2021年《政府工作報告》

[5] 如希望瞭解更多中國知識產權體系發展，可參閱《深入認識中國知識產權體系發展》。

UPM Finesse classic matt 80gsm

政府也會通過持續優化政府服務水平及理順政府在市場的位置，以改善中國的營商環境。過去數年，中國政府在「放管服」改革方面已取得積極進展。十四五時期政府將深化「放管服」改革，以下是《十四五規劃》中主要的「放管服」改革政策：

- 深化簡政放權、放管結合、優化服務改革，全面實行政府權責清單制度，持續優化市場化法治化國際化營商環境
- 實施全國統一的市場准入負面清單制度，破除清單之外隱性准入壁壘，以服務業為重點進一步放寬准入限制
- 全面推行「證照分離」、「照後減證」改革，全面開展工程建設項目審批制度改革
- 改革生產許可制度，簡化工業產品審批程序，實施涉企經營許可事項清單管理
- 建立便利、高效、有序的市場主體退出制度，簡化普通註銷程序，建立健全企業破產和自然人破產制度（6.22.2）

值得留意的是，現時在《市場准入負面清單（2020年版）》中123項禁止及許可准入事項中，與服務業有關的項目約佔80項。政府於《十四五規劃》中指出要以服務業為重點，進一步放寬准入限制，這表示未來更多服務業准入審批程序有望變得更簡便。

持續改善外商投資制度

外商投資制度是聯通國內及國際循環的紐帶。引進國外更多優質投資、項目和技術有助強化中國國內經濟的競爭力，以實現《十四五規劃》中「國內國際雙循環互促共進」（1.2.3）的目標。過去數年，中國政府已通過建立多個自由貿易試驗區、實行外資准入負面清單制度、制訂《外商投資法》等措施擴大開放及加強保障外商權益。十四五時期中國政府將持續優化外商投資制度，為外商帶來更多營商機會。

《十四五規劃》明確表明，中國政府將「健全外商投資准入前國民待遇加負面清單管理制度，進一步縮減外資准入負面清單，落實准入後國民待遇，促進內外資企業公平競爭」（12.40.1）。在放寬外商投資准入的過程中，服務業擴大開放將會是重點之一。有關服務業擴大開放的政策包括：

- 更大力度吸引和利用外資，有序推進電信、互聯網、教育、文化、醫療等領域相關業務開放（4.13.2）
- 完善境外生產服務網絡和流通體系，加快金融、諮詢、會計、法律等生產性服務業國際化發展，推動中國產品、服務、技術、品牌、標準走出去（4.13.2）
- 建立健全跨境服務貿易負面清單管理制度，健全技術貿易促進體系（12.40.1）
- 穩妥推進銀行、證券、保險、基金、期貨等金融領域開放，深化境內外資本市場互聯互通，健全合格境外投資者制度（12.40.1）

從以上政策可見，政府除了有意加大外資於國內服務業市場的參與程度外，更強調國內與國外市場互通與合作。

截至2021年6月，中國政府已經設立了21個自由貿易試驗區，海南自貿港建設也如火如荼。十四五時期中國將延續自貿區及自貿港政策。《十四五規劃》中指出，中國政府將「完善自由貿易試驗區布局，賦予其更大改革自主權，深化首創性、集成化、差別化改革探索，積極複製推廣制度創新成果」（12.40.2）；對海南自貿港，政府將「穩步推進海南自由貿易港建設，以貨物貿易『零關稅』、服務貿易『既准入又准營』為方向推進貿易自由化便利化，大幅放寬市場准入，全面推行『極簡審批』投資制度，開展跨境證券投融資改革試點和數據跨境傳輸安全管理試點，實施更加開放的人才、出入境、運輸等政策，制定出台海南自由貿易港法，初步建立中國

「UPM 麗印® 雅光銅版紙」80克

特色自由貿易港政策和制度體系」(12.40.2)。《海南自由貿易港法》已於2021年6月10日獲全國人大常委會通過並開始實施，港商可以積極探索各自貿區及海南自貿港的機遇。

內地與香港服務業合作方面，《十四五規劃》提及，粵港澳大灣區建設將「擴大內地與港澳專業資格互認範圍，深入推進重點領域規則銜接、機制對接」(9.31.3)，此政策將會為香港專業界別提供更多於內地開展業務的空間。其實，相關工作在《規劃》發佈前已經進行。2020年10月，深圳前海發佈文件[6]，試點允許取得建築及相關工程諮詢等香港相應資質的企業和專業人士經備案為內地企業直接提供服務。在《十四五規劃》的政策框架下，更多內地與港澳專業資格互認政策有望通過廣東自貿區等平台陸續推出。

提高出口附加值和開拓新市場

《十四五規劃》強調國內國際雙循環須互促共進，這表示中國政府希望在中國參與國際貿易時，質與量均能夠上升。在提升對外貿易質量方面，《十四五規劃》相關內容包括：

- 降低進口關稅和制度性成本，擴大優質消費品、先進技術、重要設備、能源資源等進口，促進進口來源多元化(4.13.1)
- 完善出口政策，優化出口商品質量和結構，穩步提高出口附加值(4.13.1)
- 優化國際市場布局，引導企業深耕傳統出口市場、拓展新興市場，擴大與周邊國家貿易規模，穩定國際市場份額(4.13.1)
- 推動加工貿易轉型升級，深化外貿轉型升級基地、海關特殊監管區域、貿易促進平台、國際營銷服務網絡建設，加快發展跨境電商、市場採購貿易等新模式，鼓勵建設海外倉，保障外貿產業鏈供應鏈暢通運轉(4.13.1)
- 全面優化外商投資服務，加強外商投資促進和保護，發揮重大外資項目示範效應，支持外資加大中高端製造、高新技術、傳統製造轉型升級、現代服務等領域和中西部地區投資，支持外資企業設立研發中心和參與承擔國家科技計劃項目(4.13.2)
- 深化國際貿易「單一窗口」建設(6.22.2)

從數據來看，《十四五規劃》所強調的「深耕傳統出口市場、拓展新興市場，擴大與周邊國家貿易規模」及「推動加工貿易轉型升級」已是過去數年中國貿易的發展趨勢。與2015年相比，2020年東盟已經取代歐盟及美國成為中國最大的貿易夥伴，中國與東盟成員國越南的貿易總額在五年內更累計增長超過100%至1,923億美元。雖然如此，中國與傳統貿易夥伴(美國、日本、韓國、德國、澳洲等)在過去五年貿易總額仍呈現總體上升的趨勢。同時，中國與新興市場(巴西、俄羅斯)的貿易總額也是穩步上升。

加工貿易方面，一般貿易出口佔出口總額的比率近年持續上升。2015年，一般貿易出口額佔出口總額比率53.4%，而加工貿易出口額(即來料加工裝配貿易和進料加工貿易出口額的總和)佔出口總額比率35.1%；但於2020年，一般貿易出口額佔出口總額比率上升至59.3%，而加工貿易出口額佔出口總額比率下降至27.1%。

[6]《深圳市前海深港現代服務業合作區香港工程建設領域專業機構執業備案管理辦法》(深前海規[2020]8號)及《深圳市前海深港現代服務業合作區香港工程建設領域專業人士執業備案管理辦法》(深前海規[2020]7號)

UPM Finesse classic matt 80gsm

中國內地2015，2019及2020年主要貿易夥伴貿易總額及份額（億美元）

貿易總額	2015	比率	2019	比率	2020	比率
	39,569	100.0%	45,761	100.0%	46,463	100.0%
東盟	4,722	11.9%	6,415	14.0%	6,846	14.7%
歐盟（27國）	4,862	12.3%	6,190	13.5%	6,495	14.0%
美國	5,583	14.1%	5,414	11.8%	5,867	12.6%
日本	2,787	7.0%	3,150	6.9%	3,175	6.8%
韓國	2,758	7.0%	2,846	6.2%	2,853	6.1%
香港	3,436	8.7%	2,880	6.3%	2,796	6.0%
台灣	1,882	4.8%	2,280	5.0%	2,608	5.6%
越南	960	2.4%	1,620	3.5%	1,923	4.1%
德國	1,568	4.0%	1,849	4.0%	1,921	4.1%
澳洲	1,140	2.9%	1,696	3.7%	1,683	3.6%
馬來西亞	973	2.5%	1,240	2.7%	1,312	2.8%
巴西	716	1.8%	1,153	2.5%	1,190	2.6%
俄羅斯	681	1.7%	1,108	2.4%	1,078	2.3%

註 1：在列出 2020 年數據的同時列出 2019 年的數據，目的是讓讀者能參考未受疫情影響前的貿易數據。
註 2：只列出 2020 年貿易總額達 1,000 億美元的國家與地區。
資料來源：中國海關

中國內地2015，2019及2020年一般貿易及加工貿易出口額及份額（億美元）

出口總額	2015	比率	2019	比率	2020	比率
	22,749	100.0%	24,990	100.0%	25,906	100.0%
一般貿易	12,157	53.4%	14,440	57.8%	15,374	59.3%
來料加工裝配貿易	841	3.7%	781	3.1%	677	2.6%
進料加工貿易	7,137	31.4%	6,574	26.3%	6,347	24.5%

註 1：在列出 2020 年數據的同時列出 2019 年的數據，目的是讓讀者能參考未受疫情影響前的貿易數據。
註 2：只列出一般貿易、來料加工裝配貿易及進料加工貿易的出口數據。
資料來源：中國海關

「UPM 麗印® 雅光銅版紙」80克

由此可見，《十四五規劃》所提出的外貿發展方向是對近年外貿發展趨勢的鞏固和延伸。《十四五規劃》中的表態對參與外貿的商家來說有以下重要性：第一，中國政府有意加深與傳統市場的貿易往來，而非減少。第二，中國政府希望提升進口及出口商品的附加值，這表示中國政府希望出口及進口更多高端和優質的商品。第三，中國政府有意積極開拓新興市場和探索新貿易模式的機遇。第四，中國政府支持外商發掘國內新營運和投資商機。以上中國政府提升對外貿易質量的政策藍圖顯示，中國政府有意於未來五年繼續深化與世界供應鏈及價值鏈的聯繫。

深化全球貿易網絡

未來中國不單會與其他國家進行更多商品貿易及支持外商來華投資，更會藉海外投資和簽署自由貿易協議深化中國於全球的貿易網絡。近年，「一帶一路」倡議的建設取得一定成果，中國將在未來積極推動「一帶一路」高質量發展。《十四五規劃》指出，「一帶一路」倡議的建設將「堅持共商共建共享原則，秉持綠色、開放、廉潔理念，深化務實合作，加強安全保障，促進共同發展」(12.41. 引言)。以上表態意味過去數年中國政府提出的基礎設施互聯互通、拓展第三方市場合作、遵循國際慣例和債務可持續原則等「一帶一路」發展方針將會在十四五時期得以延續。

同時，中國將致力構建高標準的自由貿易協定網絡。《十四五規劃》表明，中國將「實施自由貿易區提升戰略，構建面向全球的高標準自由貿易區網絡」(12.42.2)。為實施此目標，中國會推動2020年12月簽署的區域全面經濟夥伴關係協定(RCEP)實施，也會「積極考慮加入全面與進步跨太平洋夥伴關係協定(CPTPP)」及「推動商簽更多高標準自由貿易協定和區域貿易協定」(12.42.2)。

截至2020年12月，中國已與26個國家和地區簽署19個自由貿易協定，正在談判的自由貿易協定包括中日韓自由貿易協定、中國—挪威自由貿易協定、中國—以色列自由貿易協定等[7]。中國藉海外投資和簽署自由貿易協議深化中國於全球的貿易網絡，將有助減少中國參與國際貿易時的障礙，從而使雙循環發展格局中的國際循環更順暢地運行。

對港商的啟示

從上文《中國內地2015，2019及2020年主要貿易夥伴貿易總額及份額》圖表可見，香港佔中國內地貿易總額份額由2015年的8.7%下降至2020年的6.0%。但這並不表示香港在中國內地對外經貿的地位有所下降。同期香港轉口貿易數據顯示，近年經香港轉口商品至中國內地的金額持續上升，由2015年的19,161億港元上升至2020年的23,024億港元，轉口至中國內地金額佔總轉口額比率也由2015年的53.8%上升至2020年的59.3%(2019年比率為55.6%)。

[7] 資料來源：商務部

UPM Finesse classic matt 80gsm

香港2015，2019及2020年主要貿易轉口目的地（億港元）

轉口總額	2015	比率	2019	比率	2020	比率
	35,584	100.0%	39,409	100.0%	38,801	100.0%
中國內地	19,161	53.8%	21,902	55.6%	23,024	59.3%
美國	3,383	9.5%	3,003	7.6%	2,539	6.5%
日本	1,217	3.4%	1,201	3.0%	1,087	2.8%
印度	1,013	2.8%	1,177	3.0%	971	2.5%
台灣	629	1.8%	863	2.2%	957	2.5%
越南	747	2.1%	782	2.0%	830	2.1%

註 1：在列出 2020 年數據的同時列出 2019 年的數據，目的是讓讀者能參考未受疫情影響前的貿易數據。
註 2：只列出 2020 年轉口額比率達 2% 的國家與地區。
資料來源：香港政府統計處

以上數據反映出現時中國內地參與全球供應鏈的情況：現時中國內地已經不只是製成品的出口地，更是多種原料、半製成品及消費品的進口地。香港作為轉口港的功能角色也從內地出口製成品主要集散地，轉變成轉運內地及海外商品的區域中轉站。服務貿易情況也類同：現時香港已成為區域服務貿易中心，除了內地企業可以通過香港「走出去」外，企業也可以通過香港和粵港澳大灣區探索中國內地龐大的商機。

在中國內地持續優化營商環境及與世界供應鏈及價值鏈聯繫更緊密的背景下，港商可以考慮循以下方式部署未來的業務規劃：擁有知識產權（即商標、專利等）的企業可以密切關注內地知識產權保護制度的發展及最新執法方式，以加強對企業知識產權的保護。香港專業服務和金融服務企業可以密切留意內地與香港市場互聯互通、粵港澳大灣區專業資格互認，以及設立跨境服務貿易負面清單管理制度的最新發展，也可以利用香港平台協助推動中國企業、技術和標準「走出去」。製造商、貿易商和物流業界可以積極探索中國鄰近市場及新興市場的機遇，也可以考慮開拓優質消費品及設備進口及運輸業務。

■ 香港作為區域服務貿易中心，港商可透過優化服務和商品，積極開拓新市場，以把握《十四五規劃》的各種商機。

總括而言，中國政府正致力提升營商環境水平及對外開放程度，使中國內地市場更有競爭力立足世界。港商在瞭解《十四五規劃》提出的政策時，致力提供與時並進的優質服務和商品，並且積極開拓新市場，便更有機會把握《十四五規劃》的各種商機。■

「UPM 麗印® 雅光銅版紙」80克