

# 平潭綜合實驗區開放開發與“一國兩制”

莊金鋒\*

自從 2009 年秋天福建省決定在平潭島設立綜合實驗區(以下簡稱平潭實驗區)的消息傳開後，立即受到社會各界的極大關注。這個昔日孤寂的中國第五大島便一下子熱鬧起來，許多來自海峽對岸以及境內外的各種考察參觀團體紛至踏來，陸續前往探底。作為有史以來對台開放力度最大的新特區，“平潭”不僅成了今年福建人大、政協“兩會”上最熱的詞匯，也成了北京“兩會”關注的熱點問題之一。國家“十二五”規劃綱要專門強調加快平潭實驗區開放開發。這使平潭實驗區從區域戰略上升為國家發展戰略。對於兩岸關係和平發展和海西的崛起意義重大。

今年 4 月 8 日，國家發改委又發佈了《海峽西岸經濟區發展規劃》(以下簡稱《規劃》)，海西及平潭建設佈局敲定。《規劃》描繪的藍圖令人振奮：到 2020 年，努力把海西建設成為科學發展之區、改革開放之區、文明祥和之區、生態優美之區，使之成為中國新的經濟增長極。中共福建省委書記孫春藍在接受記者提問時興奮地說：近期國務院批准的海西發展《規劃》，是福建發展史上的一個新的里程碑，是繼國務院頒佈《國務院關於支持福建省加快建設海峽西岸經濟區的若干意見》(以下簡稱《意見》)後的又一重大舉措，是對在新起點上加快海西及平潭建設的又一次有力推動。本文擬就大家比較關心的平潭實驗區開放開發的幾個重要問題談談初步看法。最後筆者提出幾點建議。

## 一、平潭實驗區開放開發戰略的歷史背景

平潭綜合實驗區的開發和設立，“是在台海兩岸新形勢下，對台工作新思維、新創意的新成果”。<sup>1</sup>也是“一國兩制”方針繼在香港、澳門成功實踐和創新

後，又一次更廣闊視野的新開拓。自 2003 年 3 月至 2006 年 4 月，中共總書記胡錦濤先後六次就“改善兩岸關係，實現和平發展”發表了重要講話，開啓了對台工作的新階段。與此同時，多位黨和國家領導人包括賈慶林、習近平、賀國強等先後對平潭進行了考察、調研，發表了許多重要的意見。例如習近平提出“我們要有信心把平潭建成福建的夏威夷、福州的峇里島。”並強調平潭“要在規劃好的情況下，全方位開放，引進外資、內資、群眾集資共同開發、多腿走路、步子邁大些”的指示。<sup>2</sup>台盟、民盟、民革等民主黨派的中央領導和國台辦、海協會、國家發改委，財政部等部門領導分別以實地調研等多種方式給予關心和支持。

尤其是 2008 年底，胡錦濤總書記在紀念《告台灣同胞書》發表 30 週年座談會上又高屋建瓴地就推進兩岸關係和平發展提出了新的“胡六點”，主要內容包括恪守一個中國，增進政治互信；推進經濟合作，促進共同發展；弘揚中華文化，加強精神紐帶；加強人員往來，擴大各界交流；維護國家主權，協商涉外事務；結束敵對狀態，達成和平協議。台灣當局發言人對此做了正面回應，肯定中共對台政策在胡錦濤領導下展現了新思維與務實作風，表示樂見兩岸能在“和平發展”的主軸上、務實促進兩岸協商，交流與互惠，為終結兩岸敵對狀態，增進相互瞭解與合作開創新的契機。

自此，兩岸關係發生了歷史性的巨變，進入了大交流、大合作、大發展的新階段。正是在這種大背景下，國務院及時進行戰略決策，並於 2009 年 5 月 14 日頒佈了《意見》，這標誌着海西建設從區域戰略上升為國家戰略，為地處海西“橋頭堡”的平潭加快發展提供了前所未有的戰略機遇。

《意見》指出：“同意在現有海關特殊監管區域

\* 上海外國語大學法學院教授

政策的基礎上，進一步探索在福建沿海有條件的島嶼設立兩岸合作的海關特殊監管區域，更加優惠的政策。”根據這一精神，福建省委、省政府在深入調研的基礎上，於同年7月底召開的省委第八屆六次會議上正式作出了設立平潭綜合實施區的決定，提出積極探索開展兩岸區域合作，建立兩岸更加緊密合作交流的平台，努力把平潭建設成爲探索兩岸合作新模式的示範區和海峽西岸經濟區科學發展的先行區。

2009年9月3日，福州(平潭)綜合實驗區管委會正式成立，“這就意味着平潭將成爲對台交流合作新的前沿平台，進一步深化以福州省會中心城市爲中心的閩東北區域對台交流合作，構建由南到北對台更加開放的格局，促進沿海一線協調連片發展。”<sup>3</sup> 值得注意的是，2010年8月，平潭綜合實驗區正式更名為“福建省平潭綜合實驗區”，簡稱“平潭綜合實驗區”或“平潭實驗區”，不再使用“福州(平潭)綜合實驗區”這個名稱。

2010年9月，關於《平潭綜合實驗區總體規劃(2010-2030)》方案公示。這個規劃的總體思路是：深入貫徹落實科學發展觀，牢牢把握兩岸關係和平發展的主題，充分發揮平潭依託海峽西岸經濟區和近台区位优势，進一步解放思想、敢爲人先，實施特殊靈活的對台政策措施，積極探索兩岸同胞“共同規劃、共同開發、共同經營、共同管理、共同受益”的合作新模式，拓展兩岸交流合作新領域，逐步把平潭綜合實驗區建設成爲兩岸人民合作建設、先行先試、科學發展的共同家園。

2011年1月，福建省十一屆人大四次會議批准的“十二五”規劃綱要，共分20章，其中把“加快平潭綜合實驗區開放開發”作爲專章(即第十二章)列入綱要，強調要“充分發揮平潭特有優勢，着力探索兩岸合作新模式，着力推動體制機制創新，着力推進全方位開放，着力實現經濟社會生態協調發展，努力建設兩岸同胞合作建設、先行先試、科學發展的共同家園。”這既是推動兩岸關係和平發展的重大決策部署，也是福建省加快轉變，跨越發展的重要抓手。

## 二、平潭實驗區開放開發的主要內容

根據福建省“十二五”規劃綱要及平潭實驗區總體規劃方案，平潭實驗區開放開發的主要內容大致有下列三個方面：

### (一) 發展定位

建設平潭綜合實驗區是推動兩岸關係和平發展的重大決策部署。要充分發揮平潭特有的優勢，着力探索西岸合作新模式，着力推動體制機制創新，着力推進全方位開放，着力實現經濟社會生態協調發展，“努力建設兩岸同胞合作建設、先行先試、科學發展的共同家園”。<sup>4</sup>

爲實現上述發展定位，一方面要積極探索兩岸合作新模式。積極爭取國家支持實行更靈活、更開放、更包容的兩岸交流合作政策措施。積極探索“共同規劃、共同開發、共同經營、共同管理、共同受益”的兩岸合作新模式，廣泛吸引台灣規劃機構、各界人士參與開發建設、共同拓展境內外市場，探索台灣同胞參與社會管理的有效途徑，推動兩岸同胞共建幸福家園，實現互利共贏。另一方面要扎實推進兩岸區域合作綜合實驗。主要包括推進兩岸貿易投資便利化，促進兩岸產業深度對接，開展兩岸科技領域合作，兩岸合作辦學、建設教育合作園區和文化產業基地，推進兩岸醫藥衛生領域合作，加快兩岸旅遊線對接，共同打造國際旅遊目的地等等，構建兩岸區域合作新的前沿平台。

### (二) 主要任務

平潭實驗區開放開發的主要任務是：堅持統籌規劃，高起點、高標準推進平潭開發建設。力爭到2015年，基礎設施顯著改善，全方位開放開發基礎條件初步形成，對台前沿平台功能開始顯現，主要經濟社會發展指標增速達到或超過福建沿海地區水平，生態環境質量及基本公共服務水平明顯提高，新興城市框架初步形成。<sup>5</sup>

根據平潭建設的總任務，還可分爲若干具體任務，其中較有新意的具體任務有：

1. 構建兩岸區域合作前沿平台。圍繞“五個共同”，積極開展兩岸區域合作綜合實驗，推動設立兩岸合作的新型海關特殊監管區域，實施旅遊購物、人員往來、貿易投資等特殊政策，推動兩岸金融合作，實施方便台胞就業生活的措施和財政稅收優惠政策。
2. 構建兩岸直接往來新的便捷通道。建成平潭海峽大橋複橋、長(樂)平(潭)高速。積極推進開闢平潭至台北、台中等地兩岸海上快捷客貨滾裝航線，加快建設平潭海峽北部通道，建成高效便捷的立體綜合交通體系。
3. 構建具有競爭力的特色產業支撐體系。積極承接台灣產業轉移，按照綠色、節能、環保的要求推動

以高新技術產業、現代服務業為主的特色產業體系建設。重點發展電子信息、高端機械裝備等產業。

4. 構建兩岸合作的低碳科技示範區。以低碳科技創新為核心，重視低碳技術研發，推廣綠色低碳節能節水技術，發展綠色低碳建築，努力建設依託台灣，面向大陸的兩岸合作低碳經濟示範區。

5. 構建國際旅遊度假休閒勝地。盡快完善島上市政基礎設施及度假酒店、旅遊購物等配套設施建設，加快兩岸旅遊線路對接，努力將平潭打造成具有特色及競爭力的國際旅遊休閒目的地。

6. 構建為兩岸人民謀福祉的現代化海島城市。大力實施植樹造林，全力構築防護林體系，加快防洪排澇等基礎設施建設。堅持突出特色、堅持以人為本，完善基本公共服務體系，打造設施先進、生態優美、生活舒適的現代化海島新城。

7. 創新平潭實驗區體制機制。積極開展經濟、社會、行政等體制改革，先行實驗一些重大改革措施，逐步建立充滿活力，富有效率，有利於開放開發的體制機制。例如，強化管委會的開發責任和管理職能，科學實行大部門體制；動作高效的管理體制和運行機制；創新人才工作機制；創新招商引資機制；創新利益共享機制；創新投融資機制等等。

### (三) 功能佈局

根據平潭實驗區總體規劃，到 2030 年，平潭人口總量規模將近 100 萬，主島開發總用地 128 平方公里。而規劃近期(2015 年前)將啟動開發區域建設用地規模約 20 平方公里，將全面啟動道路、供水、供電、碼頭、土地平整等“五通一平”基礎設施建設，為實驗區的全面開發建設及項目落地創造條件。

平潭近期開發功能佈局分主島與離島(小島)兩大部分。主島開發建設採取組團推進、分時序開發的空間發展模式，構建科學佈局、分工合理、功能互補、協調發展的“四區、十一組團”：

1. 中心商務區：位於主島中部，重點佈局發展高端商務、行政辦公、金融保險、高尚居住及旅遊服務。包括嵐城組團、竹嶼組團和潭城組團。

2. 港口經貿區：分別位於主島西南部與東南部，充分利用未來陸海空交通便捷及兩岸人員、貨物、資金高效流動的優勢，建設具有特色、功能完備的現代港口經貿區。包括金井灣組團、吉鈞港組團和澳前組團。

3. 科技文教區：位於主島中北部，佈局發展高附加值的高新技術產業、低碳科技、文化教育和產業研

發服務設施，建設兩岸合作的低碳科技示範區、高新技術產業園區和文化教育合作區。包括中原組團、平洋組團和幸福洋組團。

4. 旅遊休閒區：主要位於主島東南部海岸及鄰近島礁和海域，着力打造國際旅遊、休閒養生目的地，建設山海融合、自然與人文和諧共存的國際旅遊休閒度假區。包括壇南灣組團和海壇灣組團。

離島開發佈局：①嶼頭島初步定位發展高尚住宅區及生態國際村；②大練島初步定位發展船舶產業島；③東癢島初步定位發展海洋牧場島；④草嶼島初步定位發展海上補給基地；⑤塘嶼島初步定位發展高端國際度假島。

## 三、平潭島獨特優勢及開放開發的重要意義

### (一) 平潭島固有的各種獨特優勢

1. 區位優勢最為明顯。平潭島地扼台灣海峽“海上走廊”的中部要衝，處於海西前沿，是福州閩江口金三角經濟圈南翼的突出部，為中國第五大島、福建第一大島，東瀕台灣海峽，距台灣新竹市僅 68 海裏，為祖國大陸距台灣本島最近的地方。平潭島陸地總面積 372 平方公里，由 126 個島嶼和 702 座岩礁組成。主島面積 271 平方公里。平潭海域面積遼闊達 6,064 平方公里，海洋經濟面積達 4000 平方公里。

2. 對台交往歷史久遠。平潭具有對台交往的“橋頭堡”重要地位，歷史上就是東南沿海對台貿易和海上通商的一個重要中轉站和集散地。清朝咸豐年間被辟為福建省五個對台貿易的港口之一。1978 年平潭在大陸最早被批准設立台輪停泊點、台胞接待站和對台小額貿易區之一。30 多年來，平潭接待的台輪、台胞總數居各地台輪停泊點的前列。隨着兩岸經貿交流的不斷深入，平潭和台灣在經貿、勞務等方面建立了許多穩定的合作關係。

3. 平潭在台鄉親較多。據統計，過去平潭人移居台灣的鄉親多達幾十萬人，故兩地既有同名的“蘇澳鎮”，又有同名的街名“北厝村(街)”。台北、基隆等平潭同鄉會在台灣有較大的影響力，兩地各類民間交流十分密切。平潭的知名度在台灣島內家喻戶曉，許多台胞通過平潭這個特殊的兩岸交往“窗口”瞭解大陸、認識大陸、走進大陸。

4. 自然資源多種優勢。平潭島四海環海，港口資源豐富，其天然港灣、澳口有 283 個；海洋生物種類多達 934 種，其中魚、蝦、貝、藻 668 種，浮游生物

266種；礦產資源富饒，僅砂地面積就有83平方公里，其中淡水砂地62平方公里，咸水砂地21平方公里，已探明的石英砂儲量約16億噸，花崗岩儲量約8億立方米；旅遊資源為國內所罕見，1994年1月，經國務院批准為國家重點風景名勝區，1999年3月被列入世界自然遺產預備名單，2006年1月被列入國家自然遺產名錄。

5. 特色產業十分突出。“平潭島內現有主導產業為海水養殖、臨海產業和海洋產業、船舶修造以及旅遊、商貿為主體的現代服務業。島外產業以海洋運輸業、隧道工程業，遠洋捕撈業為主。其中海洋運輸業有民營各類運輸船八百萬載重噸，總重為全國縣市第一。隧道工程業工程遍佈全國各地，工程總量佔全國的70%以上，年產值逾200億人民幣。”<sup>6</sup> 特別值得一提的是，平潭的神獸麒麟，更是寶中之寶，蘊藏着海峽兩岸神奇的商機，孕育着中華民族未來發展的燦爛前景。

#### （二）平潭實驗區開放開發的重要意義

平潭島陸地總面積372平方公里，相當於香港本島面積的4倍，澳門特區面積的12倍。開放開發這個具有諸多獨特優勢的福建第一大島，其現實與理論意義重大，可歸納為“五個有利於”，即：

1. 有利於加快祖國和平統一進程。平潭是祖國大陸距台灣最近的區域，具有對台工作的獨特優勢，在兩岸關係和平發展的新形勢下，設立福建平潭綜合實驗區，對處於對台前沿的平潭島在促進兩岸經貿合作和文化交流等方面先行先試，探索兩岸和平發展，互利共贏的合作機制，促進祖國統一具有重要戰略意義。

2. 有利於豐富“一國兩制”理論寶庫。“一國兩制”是中華民族對世界和人類文明的眾多貢獻中的一項偉大貢獻。它為和平解決國內外社會矛盾提供了新的思維和途徑。香港、澳門先後順利回歸祖國就是一個典型範例。而平潭實驗區的開放開發將“把兩岸不同的社會制度和社會生活融通在一起，形成中華民族的伊甸園、玫瑰園式的管理模式，應當是實現中華民族偉大復興的重要前提之一。”<sup>7</sup> 從而進一步豐富“一國兩制”的內涵。

3. 有利於完善海西沿海發展佈局。國務院《意見》出台，標誌着海西戰略上升為國家戰略，成為加快福建發展的強大引擎。而地處海西前沿的平潭，是海西發展的最佳突破點，設立平潭實驗區，對完善以廈門和平潭為重點的“兩點一線”發展佈局，帶動福建沿海一線協調發展重要意義。

4. 有利於形成服務和輻射周邊地區新的對外開放通道。平潭具有距離台灣最近、兩岸交流歷史悠久等對台優勢，加上規劃建設的京台高速公路大陸段終點站和台灣海峽隧道北線入口選址在平潭，設立平潭實驗區，有利於把平潭建設成為兩岸經貿合作、文化交流和人員往來的重要通道，並形成服務和輻射周邊地區新的對外開放通道。

5. 有利於構建省會中心城市新的經濟增長極。平潭可供開發建設的土地資源約255平方公里，具有集聚經濟和人口的充足空間和良好發展前景。設立平潭實驗區，有助於集聚各種要素特別是吸引台灣的資金、技術、人才向省會中心城市流動，培育形成海峽兩岸經濟區新的重要增長極，進而促進福建區經濟的整體協調發展。

### 四、加快建設平潭綜合實驗區的步伐

#### （一）加快開發平潭要以福清江陰港為支撐

作為兩岸合作先行先試的重要平台，平潭實驗區建設正受到兩岸各界高度關注。儘管平潭具有諸多獨特的優勢，但今日平潭島幾乎是一張白紙，開發的基礎非常薄弱，而要具備相應的開發條件，必須經過3-5年甚至更長時間的基礎設施建設。據悉，為加快平潭實驗區建設步伐，福建省委、省府擬採納有關專家建議，在完善平潭島開發規劃時，將臨近的福清江陰港納入平潭實驗區的支撐體系。開發平潭從江陰做起以有利於快速形成平潭實驗區的開發熱潮。<sup>8</sup>

福建領導層的考慮與決策無疑是正確的，因為，江陰港可為開潭開發提供“七大支撐”：一是港口支撐。從目前來看，平潭不僅沒有真正意義上的集裝箱與散貨碼頭，而且可建深水泊位的岸線資源不足。而江陰港近在咫尺，完全可為平潭所用。二是能源支撐。江陰臨港工業區有國有電廠、核電廠，還正在推進清潔能源，確保平潭用電。三是淡水支撐。平潭現有水源不足以供開發所用，通過江陰工業區向平潭調入十分方便。四是產業支撐。目前，江陰工業區產業發展已成雛形，可通過產業鏈延伸支持平潭產業發展。五是交通支撐。江陰工業區“海陸空”交通基礎良好，福廈高速公路、福廈高速鐵路連接，附近還有長樂機場，也可造福平潭。六是旅遊支撐。平潭有壇南灣為主的系列海濱風光，而江陰擁有眾多文物古跡，兩者聯手更有利於增強競爭力。七是兩岸合作支撐。改革開放以來，江陰在對外開放和兩岸合作方面，創造了

許多“第一”，引來了一批台商合資、獨資、合作企業，所積累的大量台灣業界資源和合作經驗為平潭提供特殊支持。

## (二) 全省上下要抓住大有可為的戰略機遇

在2009年5月國務院出台“若干意見”支持福建加快建設海西後，先行先試政策便成為了福建發展和以平潭為“橋頭堡”的海西建設的最大優勢。2010年2月12-15日，中共中央總書記、國家主席胡錦濤在福建省委書記孫春蘭、省長黃小晶等陪同下，先後深入漳州、龍岩、廈門等地視察，並首度在福建與當地民眾及台胞共慶春節。胡總書記在閩足足度過四天，期間發表“加快海峽西岸經濟區建設步伐，繼續為兩岸事務先行先試”等系列重要講話，不僅令閩省上下倍感振奮，同時引起台灣媒體的強烈關注。媒體普遍分析認為，胡總書記巡閩不僅向台海對岸釋放大陸對台善意，而且提升海西及平潭在兩岸經合中的地位與作用。

當時，福建省委書記孫春蘭表示，胡總書記在閩考察期間的重要講話，具有很強的戰略性、理論性、針對性和指導性，是進一步做好福建各項工作的綱領和指針。其中最核心的一條，就是希望福建搶抓機遇，加快發展。從現在起閩省要“下大決心，花大氣力”加快推進平潭實驗區開發建設。<sup>9</sup>

據悉，從去年開始，作為祖國大陸對台特殊政策先行先試的平潭已迎來了開發潮。平潭海峽大橋、漁平高速公路等項目已於去年建成通車。總投資約50億元人民幣的環島公路已經開工，總長98.76公里的線路將把當地海灘、碼頭連為一體。已經開工的項目還有福州至平潭快速鐵路及跨海公鐵大橋、長平高速公路、平潭海峽大橋複橋等。

同時，實驗區已着手啟動平潭東澳水產品加工貿易區建設，先期開展兩岸水產品加工貿易合作。截至去年3月底，一大批海內外機構、知名企業和財團不斷赴平潭考察，有意參與平潭開發和投資各類項目的企業達百餘家，總投資額達逾人民幣300億元。此外，十多家銀行已向實驗區提供金融授信逾人民幣300億元，為實驗區的開發提供資金保障。

今年對於福建而言，不僅是“十二五”規劃的開局之年，也是國務院頒佈的海西總體發展規劃的“上軌”之年。因此省委書記孫春蘭在年初舉行的全省經濟工作會議上提出：全省上下要抓住大有可為的戰略機遇，促增長、調結構、統城鄉、惠民生、深改革、大開放、建平潭。福建省長黃小晶在省十一屆人大三

次會議上作《政府工作報告》時也表示，今年福建將突出對台前沿平台功能，着重做好平潭開發、海峽論壇、兩岸產業對接、兩岸金融合作、文化交流以及便利直接往來等方面工作。

## (三) 密切閩港澳合作共謀發展

特別值得一提的是：為了加強海西和港澳的交流合作，今年4月底5月初，中共福建省委書記孫春藍率領由五百餘人組成的福建省代表團訪問港澳。訪港澳期間，代表團拜會了特區行政長官，會見了政經界知名人士，舉行了以“敘友情、謀合作、促發展”為主題的閩港、閩澳合作發展推介會。僅閩港兩地就簽訂59項重點合作項目，總投資676.79億港元，擬利用外資247.6億港元，涵蓋了專利技術合作、工業創新設計、商貿物流、金融、旅遊以及新興製造業等諸多領域。孫春藍在致詞時強調，閩省建設海西正全力打造對台新特區——平潭綜合實驗區，將借鑒港澳打造自由港的成功經驗，擁有眾多的國際大企業和充裕的國際資本、高端人才，希望港澳各界積極參與平潭開發建設，把平潭建設成為聯繫兩岸三地、通達世界各地的新型海濱城市。對此，香港特首曾蔭權，澳門特首崔世安表示支持。

## 五、平潭開放開發的最大亮點與特色

平潭綜合實驗區開放開發之所以能夠吸引海峽對岸的目光和社會各界的極大關注，不僅是平潭的區位優勢、自然資源和產業特色，更在於平潭先行先試的政策、共建共管的全新理念和全新模式。新華社記者報道說“平潭這顆‘閃亮的鑽石’最吸引人之處是它獨特的‘兩岸共建’的開發模式。”<sup>10</sup> 根據中央有關文件和黨與國家領導人多次講話的精神，孫春藍書記特別強調，平潭是對台交流先行先試的區域，是經濟社會管理體制機制全面創新的綜合實驗區。要解放思想，創新創造，先行先試，推動平潭綜合實驗區的建設邁出更快的步伐。這一大政方針，深得港澳台同胞和海外華人的擁護與支持。全國政協委員、香港太平紳士陳玉書先生兩次登上平潭島實地考察，對於“先行先試，共建共管”八個大字的方針與特色，有了較為深入較為近切的體察和領會。他的解讀是這樣的：“可以從平潭速度、規劃精度、共管力度、推進強度的四個方面與大家共享”。<sup>11</sup> 這對筆者有很大的啟發，故想結合個人的學習體會，談幾點看法：

### （一）“平潭速度”有新意

人們記憶猶新，在深圳改革開放之初，當時有幾句話耳熟能詳：“時間就是金錢”，“改革要講速度”，“深圳速度就是一天能建一層樓”。而今日的“平潭速度”則有更深刻的含義：一是平均一天一個億。平潭實驗區黨工委書記、管委會主任龔清概透露，2011年，平潭將投資350億元，主要用於基礎設施建設，平均每天投資一個億，未來3年投資額將達1,000億元，也是平均一天一個億。二是平潭突飛猛進的建設速度令人歎為觀止。以陸海空交通基礎設施建設為例，僅僅一年多來，除平潭海峽大橋、漁(溪)平(潭)高速公路提前建成通車外，福州至平潭快速鐵路及跨海公路鐵路大橋、長平高速公路、平潭海峽大橋複橋、環島公路一期項目均已全面開工建設；澳前等港區深水客運、貨運碼頭，金井灣作業區的5個碼頭在並駕齊驅施工建設，還將開闢至台灣的海上快捷客貨滾裝航線；在空中交通方面，平潭支線飛機場的選址已進入論證階段。總之，這一年多來，平潭的建設量，超過了過去60年的總和。充分顯示了他們實現科學發展、跨越發展的成果，將在中華民族復興的青史上留下珍貴的一頁。

### （二）“規劃精度”繪藍圖

平潭，一個沉寂多年的雖非荒蕪，卻遠未開發的處女島，如何開發開放？科學的規劃是關鍵。習近平中央領導同志指示平潭“要在規劃好的情況下，全方位開放”。福建省委和省政府的主要領導也強調“要在做好規劃上下功夫”，“堅持統籌規劃，高起點、高標準推進平潭開發建設。”事實上，平潭島的規劃是極其精心的。它採取國際邀標的方式，廣攬海內外規劃界的精英，提出多種方案加以論證研討，藉以實現省委和省府的要求，達到世界一流甚至超一流的水平。

從本文第二部分關於平潭的發展定位、主要任務，尤其是功能布局來看，平潭規劃把科學性、前瞻性和實用性很好地結合起來，堅持以科學發展觀為指導，堅持高起點、高標準、在發展方式上有很大的飛躍和轉變，在社會建設、社會環境等各個方面力求達到平衡和協調的發展。尤其是這個規劃“融合了閩台兩地的歷史、文化和東西方經濟技術的特長，是精心、精準、精確、精緻、精益求精和具有遠見卓識的規劃。她的規劃精度，在中國漫長的海岸線上和星羅棋佈的島嶼裏，可稱獨具匠心、獨領風騷，繪製了一幅濃墨重彩、波瀾壯闊的長篇巨幅油畫。”<sup>12</sup>

### （三）“共管力度”待提高

在“五個共同”的新理念、新發展模式中，最重要、最核心的問題應當是“共同管理”。然後恰恰在這個問題上，平潭實驗區做得很不夠，開放不夠。筆者認為，“五個共同”中共同開發(投資)、共同受益(分紅)，應屬於經濟學的範疇；共同規劃、共同經營屬於行政學的範疇；而共同管理(治理)涉及到依甚麼法來治理的問題，應屬於法律學的範疇。但是《平潭綜合實驗區總體規劃(2010-2030)》及福建省“十二五”規劃綱要中有關平潭開放開發的部分，大都只在經濟海洋中遊來游去，只有一句提到“積極開展經濟、社會、行政等體制改革”，幾乎沒有涉及到立法和司法方面的問題。正如台灣大學政治學教授張亞中所說：“本人對福建給平潭的定位感到失望。現在福建的思維仍是把平潭作為經濟實驗區，中國不缺經濟開發區，北京給平潭地位和平台，就是希望平潭能為兩岸關係發揮良性功能，我建議做一個共同治理的實驗區，包括行政、立法、司法三個方面的共同治理，只有兩岸共同管理，得到一些經驗，才可能有突破。”張教授還認為，福建目前還是主要把平潭當成商業區來做，而經貿關係說到底其實是“異己關係”，“就是你是你，我是我，我們可以做生意，但情感並不一定認同。福建就是用異己關係來思考與台灣的互動，停留在我再給你多大的優惠吸引你來，這樣只是對福建有用，對根本改善兩岸關係沒用。”張教授期待兩岸可在平潭真正實現“共同治理”，不要擔心這會觸到北京“雷區”。<sup>13</sup>

張教授的建議有些道理，與“五個共同”的主張也是相吻合的。做起來可能有個艱苦探索的過程，但關鍵問題是敢不敢去做，願意不願意去做。據悉，平潭實驗區管委會已經升格為正廳級別，並由南平市委書記調任管委會書記兼主任，其級別高於一般的縣級(區級)，與珠海市平級，因此，筆者建議可由全國人大常委會授權平潭進行地方性立法。又悉，已成立的平潭實驗區管委會已聘用兩岸86名知名人士擔任顧問團顧問，其中包括34名台灣業界精英，這標誌着平潭開放開發邁出了第一步。但是眾所周知，顧問一般只有發言權而沒有決定權，這能真正實現“共同管理”嗎？今後應該進而走第二步，由台灣人士直接參加平潭管委會，優秀人才也可擔任領導職務，行使行政權。還有司法權的問題，例如，有台灣人在平潭違法或犯罪，應該適用大陸還是台灣的法律等，都應該深入研究。

總之，筆者認為，平潭綜合實驗區是介於香港、

澳門特別行政區和大陸一般經濟特區之間一個嶄新的新特區(新概念)，應該如何定位？其內涵是甚麼？還有一些不夠清晰的地方需要深入探討。但無論如何，平潭綜合實驗區的內涵應超越“經濟特區”的範疇。

“比廈門特區還要特”、“比珠海特區還要特”。有媒體稱，平潭對台實驗區將在中央政府的支持下，探索“五個共同”的合作新模式，希望把平潭開發成台灣同胞習慣的、樂於來投資、創業、生活、就業的“一國兩制”下的新特區。<sup>14</sup> 其“共管力度”有待提高，應當研究實行更高層次、更廣範圍、更切合民主、社會實際的“共同管理”措施。這是平潭實驗區成效甚至成敗的關鍵之一。

#### (四) “推進強度”靠兩岸

加快建設海峽西岸經濟區及“橋頭堡”平潭實驗區，是中共中央和國務院的一個偉大戰略部署，是深化“改革開放的平台、促進祖國和平統一大業的平台、促進區域發展的平台。”因此，得到國家領導人無微不至的關注和持續不斷的鼎力支持。可以說，平潭實驗區的建立、建設和未來發展，都是在中共中央和國務院的正確領導和直接指導下進行的。而為了落實中央的決策，福建省委和省府則把海西及平潭建設作為全省工作任務的重中之重，孫春藍書記在接受中國境內外 60 多家著名媒體的聯合採訪時，就莊嚴地對兩岸、對世界宣告：“作為先行先試的一個重要載體，福建將加快推進平潭島的開發開放！”並採取了一系列有力措施，才使小海島掀起大建設熱潮，處處一派生機勃勃的大開發景象。

但是，要把平潭建設成為“兩岸同胞合作建設、科學發展的共同家園”不能僅靠大陸一方的努力，也

要靠台灣同胞和港澳同胞及海外僑胞的共同努力。中國國民黨中常委、中華兩岸經濟文化協會理事長、春保鎬鋼集團總裁廖萬隆說得好：“在平潭開放開發的浪潮中、台商不可缺席，還要搶先一步、爭取在平潭實驗區拓出一片新天地！”

我們高興地看到，在“共同規劃”上，由台灣中興工程顧問公司領銜，國內規劃機構共同參與編制《平潭綜合實驗區總體發展規劃》中，廣泛吸收了台灣企業、團體和有關人士的意見；在“共同開發、共同經營、共同受益”上，制定了鼓勵台灣各類營建機構組成獨資、合資或合作開發主體，參與基礎設施、文教衛生設施的有關政策措施。據不完全統計，自設立平潭實驗區以來至今年 3 月份截止，先後有逾 200 家來自台灣和港澳地區以及新加坡、馬來西亞、印尼等國的知名企業和財團到平潭考察、洽談投資開發。其中，台灣方面是主力軍。如台灣冠捷集團總裁帶領幾十位台商組團到平潭，其總裁直建生說，我們對平潭開發建設有着高度興趣並充滿期待，希望盡早參加平潭建設。台灣商業發展研究院副院長杜紫宸說，大陸在平潭設立實驗區，為兩岸深化合作交流構架了良好的平台。目前，已有台灣當局經濟管理部門和中小企業聯合會、媽祖基金會、台灣土地開發有限公司、東森集團、世新大學等一大批台灣工商企業、行業團體到平潭考察洽談項目。特別是台灣中南部反應更為熱烈，高雄地區專門成立了平潭投資開發促進會，新竹市政府、新竹觀光旅遊協會等也與平潭實驗區達成合作意向。據悉，台灣與平潭正在洽談的合作項目近 100 項，總投資額達數百億元人民幣。可見，作為兩岸共建的綜合實驗區，由於兩岸的共同努力，平潭島已成爲海峽西岸又一片“熱土”。

#### 註釋：

- <sup>1</sup> 陳玉書：《“東海有神獸，英名叫麒麟”——福州(平潭)綜合實驗區紀行》，載於《大公報》，2010年2月24日，第A13、20版。
- <sup>2</sup> 同上註。
- <sup>3</sup> 詹托榮、丁瑞武：《平潭島打造兩岸共同家園》，載於《澳門日報》2010年4月21日，第F2版。
- <sup>4</sup> 《福建省國民經濟和社會發展第十二個五年規劃綱要》，載於《福建日報》，2011年1月25日，第01版。
- <sup>5</sup> 同上註。
- <sup>6</sup> 同註1。
- <sup>7</sup> 陳玉書：《神獸出海，麒麟獻瑞——重登平潭島》，載於《大公報》2011年3月1日，第A21、A28版。
- <sup>8</sup> 《閩開發平潭，從江陰做起》，載於《大公報》，2010年7月14日，第A21版。

- <sup>9</sup> 《福建海西區納國家戰略，新起點拓兩岸合作》，載於《文匯報》，2010年3月11日，第B1、B16版。
- <sup>10</sup> 《中國第五大島打造兩岸“閃亮鑽石”》，載於《新華每日電訊》，2011年4月11日，第6版。
- <sup>11</sup> 同註7。
- <sup>12</sup> 同上註
- <sup>13</sup> 《台學者失望：缺政治突破難共治》，載於《明報》，2010年10月13日，第A19版。
- <sup>14</sup> 《平潭島實驗對台“一國兩制”，類似港澳實行“政區合一”機制》，載於《大公報》2009年9月9日，第A15版。