

珠海經濟特區發展過程中的港澳台因素

綦佳*

一、珠海經濟特區發展簡要回顧

1980年8月26日，以全國人大常委會審議通過《中華人民共和國廣東省經濟特區條例》為標誌，珠海經濟特區宣告成立。30年來，珠海經濟特區率先推進改革開放，奮力拼搏，大膽探索，現代化建設取得較大的成果。在城市建設方面，珠海經濟特區面積先後四次擴容，1980年成立時僅為6.8平方公里；1983年6月擴大為15.16平方公里；1988年再次擴大至121平方公里；2009年，橫琴島納入特區範圍，特區總面積擴大為227.46平方公里；在經濟特區成立30週年之際，經國務院批准，特區範圍擴大到全市。當年只有“一間百貨店，一個紅綠燈，一條馬路”的貧窮漁村發展成為今天高樓林立、風光旖旎、流光溢彩的海濱城市。在城市建設過程中始終保持了碧海藍天、青山綠水的自然環境，形成了山海相依、陸島相望的城市風貌。

30年來，珠海從一個相對封閉的邊陲小鎮逐步發展成具有較高層次的全方位開放格局和高度外向型的海濱城市，與國際社會的聯繫日益密切。全市實有外資企業近5,000家，其中，世界500強跨國集團中，共有：偉創力、和記黃埔、英國石油、皇家殼牌石油、松下電器、三井物業、皇家飛利浦等41家落戶珠海，先後與世界181個國家和地區建立了貿易關係。在交通基礎設施建設方面，珠海在一窮二白的基礎上建成了九洲港、高欄港區兩個二萬噸級散雜貨碼頭和珠海大道、珠海機場、淇澳大橋、蓮花大橋、橫琴大橋、京珠高速公路珠海段等一大批重要的交通基礎設施。特別是近年來，隨着港珠澳大橋、廣珠鐵路、廣珠城際軌道、高欄港高速、珠海機場高速、港口碼頭等事關全局發展和珠海未來的交通基礎設施建設加快推進，珠江口西岸交通樞紐城市雛形初顯，珠海將

成為全國乃至全世界少數同時擁有空港、海港、鐵路、城軌、高速公路、跨海大橋等現代交通基礎設施的地區。

中國大陸實行改革開放之初，在缺少對外經濟交往經驗、國內法律體系不健全的形勢下，設立經濟特區為國內其他地區進一步改革和開放、擴大對外經濟交流起到了極為重要的作用。設立經濟特區是改革開放之初鄧小平改革開放思想的重要內容之一，經濟特區作為對外交流的窗口，在一定時期內通過中央政府給予的政策優勢和區位優勢二者合力，經濟以超出一般地區很多的速度成長，其人均經濟實力接近或超過中等發達國家(地區)的水平。珠海經濟發展取得這些碩果，與珠海多年來堅持對外開放是分不開的，尤其是珠海各個層面同港澳台的合作，接受港澳台的產業輻射造就了珠海經濟特區的發展。今天的珠海，經濟繁榮，社會進步，人民安居樂業，已經成為中國改革開放的“窗口”，成為最適宜人居的魅力之城。

二、港澳台與珠海深化合作的必然性

在“一國兩制”方針指導下，在實施CEPA的基礎上，以“互利共贏、平等協商”為原則，以推進珠澳協同發展、構建珠港合作夥伴關係、深化珠海台灣經貿合作為珠港澳台合作發展的目標。由於地理區位原因，珠海同澳門直接相連，合作具有“地利”基礎，同時珠海可以抓住港珠澳大橋建設、兩岸經貿合作深化等“天時”“人和”的機遇，加強同香港、台灣的產業合作，延長現有產業鏈，提高產業的附加值，提高產業的多樣性，更有利於抵禦各種風險。當前橫琴開發如火如荼，通過充分發揮橫琴地處珠港澳台經濟板塊結合部的區位優勢，有利於同港澳台建立

* 珠海市發展和改革局辦公室主任，管理學博士

合作方式靈活、合作主體多元、合作渠道暢順的新機制；珠海與港澳台地區的互補協作，能夠廣泛吸納國內外優質資源，在率先轉變經濟發展方式，形成產業集聚高地，打造廣東省新的增長極方面佔得先機，而港澳台則可以通過產業轉移，擴大自己經濟發展的腹地，為產業轉型升級、參與國際競爭鞏固優勢；珠海市繼續承擔全國改革創新“試驗田”的歷史使命，有利於全面推進通關制度創新、科學技術創新、管理體制創新和合作模式創新。通過加強珠海與港澳台的合作，有利於探索港澳台同內地其他省份合作的新模式，在珠港澳台四地發展規劃相互銜接、基礎設施統籌協調、產業佈局錯位發展、城市功能相互支持的基礎上，建設具有較強國際競爭力的珠三角、泛珠三角以及大華南經濟圈。

隨着 CEPA 及其補充協議的深入實施和不斷完善，《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要》、《橫琴總體發展規劃》的出台，以及《粵港合作框架協議》、《粵澳合作框架協議》的簽署和實施，珠港澳台合作發展規劃和政策體系逐步完善，珠港澳台合作已從區域戰略層面上升為國家戰略。區域經濟一體化、實現區域協同發展已是大勢所趨。珠港澳台地區需要不斷加強區域合作，優化資源配置，實現錯位發展，提升整體競爭力，達到互利共贏。

重點區域開發及重大項目建設為兩岸四地合作搭建了現實平台。珠港澳台兩岸四地的合作與發展是粵港澳台合作的重要組成部分，隨着橫琴島開發和港珠澳大橋的建設，將推動四地產業結構的升級優化，促進澳門經濟適度多元發展，香港的經濟影響輻射至珠三角西岸更為廣闊的經濟腹地，也使台灣經濟發展在大陸有更為廣闊的腹地，增強珠海在珠江口西岸地區的集聚力，維護港澳台地區長期繁榮穩定，並將加快推動珠港澳台兩岸四地更緊密合作格局的形成，使珠港澳台合作邁向新的階段。

隨着珠港澳台兩岸四地合作步伐不斷加快，珠港澳台兩岸四地合作邁入具體落實的新階段。澳門在珠海投資現有企業共 1,241 家，投資總額 25.02 億美元，註冊資本 18.06 億美元，合同外資 15.68 億美元，實際外資 16.24 億美元。其中，2011 年新增企業 58 家，新增合同外資金額 3568 萬美元，同比下降 82.51%，新增實際利用外資 17,143 萬美元，同比增長 32.02%。香港在珠海投資現有企業共 4,591 家，實際使用外資 65.392 億美元，合同外資 96.122 億美元。其中，2011 年新增香港企業 60 家，新增合同外資金額 96,122 萬美元，同比 48.95%，新增實際利用外資 65,392 萬美

元，同比增長 20.04%。目前在珠海通過企業年檢且正常運作的台資企業約 486 家，實際投資總額近 22 億美元。在台資企業中，實際投資 1,000-3,000 萬美元的企業的有四十多家，3,000-5,000 萬美元的企業有十多家。

三、港澳台與珠海的合作在珠海經濟發展過程中的作用

珠海經濟特區成立已經超過 30 年了，阻礙珠海經濟發展的主要因素有 3 個：①交通末梢的地理區位；②接受港澳台產業輻射少；③珠海缺乏現代化的管理理念。多年前珠海市政府已經意識到這三個因素，在制訂政策措施時候充分考慮港澳台因素，通過加強與港澳台的合作來克服這三個障礙。

首先，在突破交通末梢方面，加強同港澳合作，改變珠海交通末梢為交通樞紐。一是港珠澳大橋建設。中央為擴大港澳發展腹地，保持港澳持久繁榮，提高港澳的產業輻射作用，2009 年 10 月 28 日中國國務院常務會議正式批准港珠澳大橋工程可行性研究報告。2009 年 12 月，珠澳口岸人工島正式動工，大橋島隧工程已於 2011 年底完成招標並動工建設，港珠澳大橋主體工程橋樑施工圖設計階段海域範圍內外業勘測已全部完成，橋樑施工圖進入全面內業設計階段。珠海連接綫工程初步設計文件已完成編制，按計劃進行初步設計預審查和審查工作。港珠澳大橋通車後，來往香港與珠三角西部的行車時間將縮減達 80%，從珠海往香港機場會由目前的 4 小時減至 45 分鐘；每年珠海、江門和中山往來香港的跨境貨量，更會由前年的 1,600 萬公噸增至 2035 年的 9,300 萬公噸，大增 4.8 倍。每年珠海、江門和中山往來香港的跨境貨運量，會由 2005 年的 1,600 萬公噸，增至 2035 年的 9,300 萬公噸。根據測算，在港珠澳大橋 20 年的營運期內，經節減效益後香港的收益達 230 億元人民幣、大陸為 130 億元、澳門為 40 億元。同時，大橋還涉及間接效益，大橋通車後將使珠海出入境的航空旅客增加，使珠海機場的大陸航綫網絡，連接到香港機場的國際航綫網絡，產生協同效應，飛機乘客抵達珠海機場後，可取道大橋經香港往來世界其他地區。大橋通車後更便利香港投資者在珠三角西部投資，隨着兩地往來交通較前便捷，當地居民日漸提高的消費力將有利於港珠澳三地旅遊業增長，更可惠及餐飲、酒店和交通等其他行業。珠海到台灣暫時沒有直達的

交通，航綫需要從香港、澳門中轉，未來如果開通珠海到台灣的直航，將極大的推動台資企業在珠海投資步伐。

二是珠港機場合作。珠海機場自 2006 年 10 月 1 日被香港機場正式託管以來，通過與香港機場的有機對接，全面提升了珠海機場運作的管理水平和經營能力。目前，珠海機場平均每週定期航班 149 班，航綫通達城市 20 個，定期航班承運人 15 家。2010 年，珠海機場旅客吞吐量 94 萬人次，飛行 8,454 班次，這些數字與 2005 年相比(珠海機場旅客吞吐量 64 萬人次，飛行 6,983 班次)有很大增長。通過與香港機場合作，使得珠海機場整體的競爭力在加強，長遠來看，珠海機場的重要性會在整個珠三角五大機場中不斷提高；另外，珠海機場是珠海經濟發展的重要資本，不僅在交通設施等方面給予配套，也將機場的建設方案與珠海經濟產業佈局的特色之處相匹配，給予機場更大的發展空間，反過來也更好地推動珠海經濟發展。隨着珠、港機場之間聯繫的加強，越來越多的香港企業開始通過珠海機場進軍內地市場，除了零售、餐飲業外，包括地勤服務、清潔等業務在內的許多香港企業也已經或準備入駐珠海機場，並通過機場轉入當地市場，這些業務給珠海機場發展帶來更多機遇。以珠海機場為核心的“珠海航空產業園”項目正式開園，目前珠海已經擁有亞洲最大規模的航空發動機維修基地和國內最大的飛行員培訓基地，隨着未來中航集團、中國民航飛行校驗中心的進駐落戶，產業園未來有望形成年總產值超過 600 億元的產業集群。

三是港口合作積極推進。由珠海港控股集團有限公司與香港和記黃埔三角洲港口有限公司合資建設的珠海高欄港兩個 5 萬噸集裝箱碼頭已建成並試運營，標誌着珠海港由喂給港向幹綫港轉變邁出了關鍵一步。早在 2005 年 4 月，珠海市政府就與和黃簽署 4 個 10 萬噸級貨櫃碼頭泊位合作建設備忘錄；2007 年 6 月，珠海市政府、珠海港口集團與和黃共同簽署高欄港三期 4 個 10 萬噸級貨櫃碼頭泊位建設合作項目框架協議；2011 年 8 月，珠海市政府、珠海港集團、和黃簽署高欄港區貨櫃碼頭二期工程項目原則協議，經過 3 個月籌備順利開工。珠海高欄港目前已初步形成以海洋工程裝備製造、清潔能源、石油化工為主導，港口物流業為支撐的現代重化產業基地。2015 年將力爭實現地區生產總值突破 500 億元，工業總產值超過 1,200 億元，全港貨物吞吐量從 2011 年的 7,170 萬噸增長至超越 1.5 億噸。

四是推動落實 CEPA 成效明顯。CEPA 及其補充

協議的簽署，加快了珠海同港澳金融業、旅遊業、會展業和文化創意產業的創新合作。港澳銀行、證券及期貨、保險和基金管理公司等金融機構來珠海設立分支機構，三地加強了金融人才的交流合作，推動金融從業人才資格互認。在珠港澳三地休閒旅遊、商務旅遊、文化旅遊、生態旅遊等領域的合作，利用廣東“114 小時便利簽證”政策以及橫琴通關模式創新，開拓港澳客源市場，吸引國際高端遊客。通過與港澳先進的會展配套設施及經營管理模式結合，提升了中國(珠海)國際航空航天博覽會、遊艇展、打印耗材展等品牌影響力，成功打造區域會展品牌。吸引港澳知名創意企業來珠海設立動漫產品後期製作中心、分支機構或內地總部，引進港澳和國際文化、設計人才。把珠海發展成為港澳創意產業的試驗基地及實現規模化生產的基地，共同培育區域性文化創意產業集群。截止 2011 年底，珠海市登記的從事金融業、旅遊業、會展業和文化創意產業港澳商戶共 356 戶，從業人員 880 人，註冊資本 2,431 萬元，其中在珠海市登記的澳門個體工商戶 269 戶，註冊資金 1,314 萬元。教育醫療等重點領域取得了新突破，珠海市“開展珠港澳台教育交流與合作試點”已被廣東省教育廳正式確立為廣東省教育綜合改革試點項目。澳門居民報名參加珠海電大開放式教育和中等職業教育培訓累計已達兩千多人。首個獲得內地執業醫師證書的澳門醫生陳適志 2010 年起已在珠海市第二人民醫院開始醫學顧問的工作；2011 年 10 月 15 日，“港澳專家特診室”在珠海市第二人民醫院蓮花路門診部開始診治，珠澳醫療合作已經進入常態化。

五是橫琴開發加快推進珠港澳合作。橫琴島澳門大學新校區規劃設計與建設工作按計劃有序進行。目前建築單體施工圖設計已完成全部，其中作為標誌性建築物的圖書館、中央教學樓及校史展覽廳主體結構施工已接近尾聲，其他單體建築全面進入地下室或首層結構施工，隧道工程亦穩步推進。合作共建產業園取得突破性進展，粵澳中醫藥科技產業園已啟動建設，目前正在加緊編制園區規劃，組建合資公司開發運營。粵澳合作橫琴文化創意園區的前期工作也正加快推進。2011 年 4 月 15 日，珠港澳三地成功合作舉“辦橫琴發展論壇”，10 月 15 日，“橫琴開發與政策創新研討會”在珠海市舉行。2011 年 8 月 23、24 日及 9 月 16 日分別在澳門、香港、廣州三地舉辦了“橫琴創新政策推介會”，全球三十多家重量級媒體做了重點報道，取得了良好效果。

六是深化社會民生領域合作。珠海與澳門全面加

強在供水供電、醫療衛生、環境保護、文化教育等方面的合作，大力推動優質生活圈的形成。在對澳供水供電方面，目前珠海對澳供水已佔澳門淡水供應的 98%，對澳門輸電佔澳門用電量的比重已超過 60%。總投資 9.56 億元竹銀水源工程已順利竣工，可為澳門、珠海東部城區供水系統增加 4,011 萬立方米調節庫容，將大幅提高珠澳供水系統調鹹蓄淡能力和水危機事件的處置能力，標誌着澳門和珠海地區從此告別了鹹潮威脅的歷史。加強檢驗檢疫、公共衛生交流合作，確保供澳食品農產品安全；聯合防控甲流疫情，妥善應對突發事件。在環境保護方面，深入推進珠澳環保部門的合作，加快推進解決跨境河流污染治理等問題。珠海高校、科研機構和科技企業與澳門高校及科研機構聯合創建實驗室和工程技術研究中心，開展產學研合作，通過科技項目的聯合攻關，儀器設備的相互開放，實現科技資源的開發與共享。

七是珠海台灣經貿合作日益深化。台商在珠海市投資涉及領域較廣，投資函蓋：電子、機械製造、醫療設備、化工、軟件、制衣、製鞋、五金加工、工藝飾品、食品加工、農業、旅遊、酒店、餐飲、娛樂、房地產、生物科技、倉儲物流、諮詢服務等二十多個行業。其中製造業、產品設備、家用電器、精細化工、精密模具、醫療設備以及第三產業為珠海台資企業的主導產業。按行業劃分，工業約佔 80%；農業佔 2%；第三產業佔 18%。目前規模和效益較好的台資企業主要有長興化工(廣東)有限公司、太陽神電子(珠海)有限公司、珠海及成通訊科技有限公司、珠海炬力集成電路設計有限公司公司等企業。同時以鐸洋遊艇(珠海)有限公司、珠海傑騰造船有限公司等為代表的台資遊艇製造業企業落戶平沙遊艇工業園。在農業方面，珠海金灣台灣農民創業園是珠海市開展珠台農業合作的重要平台。珠海金灣台灣農民創業園掛牌於 2008 年 4 月，是廣東省第一個農民創業園，列入《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要》63 個重大項目之一。根據園區規劃，台灣農民創業園由核心區、示範區、輻射區三部分組成，其中核心區 5,000 畝，示範區 40,000 畝，由台灣水果區、花卉苗木區、無公害蔬菜生產區、水產養殖區、休閒觀光區、農產品加工區、科技名孵化區等七大區組成。

四、珠海同港澳台合作有待思考與關注的問題

(一) 產業合作方面層次不高

長期以來，香港方面側重於內地生產要素市場對香港的單向開放，對於區域經濟一體化熱情不高。香港集貿易、金融、運輸、旅遊、信息等國際中心於一體，服務業國際競爭優勢強勁，在發展思路上具有廣闊的國際視野，而對區域經濟融合則表現為“有力無心”。這就極大地制約了其生產性服務優勢與珠三角製造業優勢的結合以及其服務中心作用的發揮。珠海產業結構及其先進度較差，其技術發展主要採取“拿來主義”的做法，導致企業自主創新能力不強，由此導致經濟結構問題突出：一是高新技術產業的比重偏低，傳統產業比重較高；二是現代服務業的技術含量低，以金融為核心的生產性現代服務業相對落後，珠海現代服務業發展已經走到從體制、機制創新尋求突破的關鍵時期。香港現代服務業發展面臨新的挑戰。香港服務業目前佔其 GDP 的 88% 左右，製造業發展相對落後，香港經濟正處於明顯的結構性缺陷，再加上香港市場狹小、發展空間有限，致使其現代服務業逐漸失去其賴以發展的基礎。

珠澳兩地之間的合作項目目前產業層次低、規模小。目前澳門在珠海的投資雖已多元化，逐步拓寬到紡織、服裝、電子、機械、建材、房地產、旅遊、娛樂等行業，但是大多數項目仍然是服裝廠、塑料加工廠、製鞋廠等。和 20 年前相比，這些澳資項目的產業地位沒有大的變化，通常還是投資少、見效快、附加值低的勞動密集傳統加工型廠家，其中“三來一補”項目比重大，“三資”企業中屬於高精尖技術的項目少。據統計，在珠海已批准的 1,493 家澳門投資的“三資”企業中，1,000 萬美元以上的只有 57 家，只佔澳資“三資”企業的 3.8%，已投產的逾 700 家澳資企業中，屬於先進技術企業的只有 5 家。與此同時，珠海在澳門創辦的境外企業也還處於初始創業階段，平均規模只有 39 萬美元，且多數是一些進口貿易型企業。雙邊投資的低層次小規模使得不少企業主要依靠外延擴大再生產的方式，很容易陷入困境，既無法形成大企業的規模經濟和高效益，又無法形成中小企業的靈活性和低成本，無形中限制了合作雙方對對方的市場、科技、人才、信息等優勢充分利用。

(二) 一體化動力不足，諸侯經濟明顯

經過 30 年的改革開放，珠三角地區已發展成為國

內乃至世界最具生機與活力、經濟增長最快的地區之一。產業結構調整加快，經濟實力迅速提升，一大批高新技術企業快速成長，一大批新型服務業如雨後春筍般湧現。香港以及珠三角各個城市在物流、金融、高新技術產業、製造業、旅遊等方面的角色在不斷轉變，相對競爭優勢發生了較大變化。廣州、深圳的第三產業競爭優勢不斷增強，香港面臨的競爭壓力日趨加大。這導致香港與珠三角地區之間在一些跨境基建等重大項目和重要領域各自為政，相互排斥，難以達成共識和取得一致性的突破，呈現出群雄逐鹿的諸侯經濟格局。

在內地、香港和其他國家或地區的夾擊之下，澳門在對珠海經濟發展的影響不僅至今沒有達到特別重要的位置，相反澳門目前在珠海經濟的地位正呈下降趨勢。珠海勞動密集型產品已經由20世紀80年代中期的50%下降到目前的30%左右，澳資在珠海以勞動密集型為主的投資項目已經不再是對珠海最具有吸引力的投資。珠海已經把吸引投資的目光更主要地投向跨國公司。目前珠海已有30多家較有影響的跨國公司落戶，其中包括在世界排名前500名的跨國公司佳能、可口可樂、飛利浦等公司。這些資金技術密集型的大型合作項目，在實行“三基地一中心”的戰略下，澳門所起的作用會非常有限。在澳門沒有對珠海的經濟發展起到應有的作用的同時，珠海對於澳門的積極作用也沒有充分發揮。澳門工業正處於持續的衰退期，以出口為導向的製造業附加值佔澳門GDP的比重由20世紀80年代中期的30%以上下降到90年代中期的10%左右水平，製造業的萎縮導致出口貿易數年來踏步不前。澳門製造業急需由勞動密集向高科技轉型，但至今一直沒有出現明顯的好轉跡象，這個問題在首屆澳門特別行政區行政長官的政綱中被提到了顯著位置。如果毗鄰澳門科技水平明顯較高的珠海在兩地經濟合作過程中，對澳門製造業進行必要的引導和科技扶持，為受外部影響甚大的澳門製造業營造一個良好的周邊環境，很可能會使澳門製造業的轉型少走許多彎路，同時拉緊兩地之間的經濟聯繫，為兩地進一步合作打下更堅實的基礎。

(三) 合作面臨經濟制度瓶頸

CEPA 實際上是內地與香港建立自由貿易區的一種制度安排，它是在“一國兩制”條件和WTO原則下，作為主權國家的內地與具有獨立關稅地位的香港特別行政區之間自由貿易協議。但CEPA實施以來，粵港兩地商品和生產要素的自由流動仍存在諸多

制度性障礙，珠港合作作為粵港合作的一部分，CEPA的實施過程中面臨着同樣的問題，特別是投資便利化方面，面臨着以下問題：一是對內地人員的進出限制較多，簽證手續繁瑣。二是內地企業資金進出香港尚未完全放開，企業境外投資審批效率較低。三是行業標準和認證標準的不同成為投資的障礙。四是廣東省規定的對香港投資的審批手續繁瑣，主要是內地貿易壁壘問題以及申請營商程序繁瑣等。當前，以服務業開放為重點的CEPA實施以來，香港地區的現代服務業並沒有順利進入珠海地區，主要是因為香港對珠海的輻射受到了客觀的限制，從而使珠海的區位優勢並沒有得到充分發揮。此外，珠港之間的產業協調未能取得一致性突破。如果未來珠海的橫琴口岸也大力發展會展業、金融業和旅遊業，香港會擔心香港的服務業是否會像製造業一樣轉移而導致服務業“空心化”。珠海同樣也面臨着產業協調不暢、產業同構化傾向。如果珠海大力發展現代服務業，可能會與香港產業結構出現同構、產業重複的問題，那麼珠港之間的關係將會發生從合作大於競爭向競爭大於合作的逆向轉移。如果不能找到珠港澳之間產業合作的結合點，不能形成珠港澳之間高端產業的互補，則對三方勢必不利。因此，珠港之間的產業合作將經歷一個不斷升級、不斷磨合、不斷競爭與不斷合作的動態變化過程。

澳門是亞洲不多的自由港，與歐盟和廣大葡語國家有密切的貿易聯繫和資訊溝通，在三十多個國際經濟組織中具有正式成員或準成員地位，這些都是發展外向型經濟的珠海夢寐以求的良好條件，限於兩地的合作層次不高，珠海現在抱着“金娃娃”卻無法充分發揮澳門的作用。同樣，珠海除了具有廣闊的土地和充足的勞動力資源，還具有較強的科技開發能力和國內市場輻射力，而且珠海目前正在着手發展高新技術行業，澳門不利用珠海的這些優勢提高自己的競爭能力，很可能將錯失良機。珠澳兩地經濟合作層次的偏低和結合程度不高，是珠澳長期以來缺乏統一認識、各自為政，以至在一些具體項目上多次重複建設甚至對着幹的根本原因。不解決這個根本問題，即使在澳門回歸之後兩地政府對經濟協調再重視、進行溝通的條件再優越，也只能治標不治本，無法在市場機制運作的基礎上真正提高兩地經貿合作的層次。

(四) 行政級別不對等，經濟差距逐漸縮小

珠海和港澳兩地政府間的行政級別不對等，在“一國兩制”的框架下，香港、澳門有別於內地的特

殊政治制度、社會制度、經濟政策，包括與國際商業一致的法律和商貿行政管理辦法，這不僅使得珠海和港澳之間生產要素的完全自由流動無法實現，同時也使珠港澳政府間難以建立直接和常態的溝通渠道。香港、澳門內部利益主體呈現出明顯的多元化格局，政府、各財團、民間團體都介入到對內地合作領域。香港、澳門政府、大財團動輒直通中央、省，而後借助內地行政體系自上而下的問題始終存在，這在一定程度上損傷了地方的積極性，動搖了互惠互利共贏的基礎。

但是客觀上，內地與香港、澳門經濟發展水平差距在縮小，在一定程度上改變了各方在合作中的位勢。港澳幾乎所有主流產業的發展都依賴內地市場獲得新的發展空間。同時，“前店後廠”式的合作難以爭創新優勢。改革開放以來與港澳之間的“前店後廠”式的經貿合作，在發展初期，經濟效益十分顯著，但其技術含量低，附加值低，關聯效應差，不能長期作為珠海主體產業來發展，再加上國家加工貿易政策的調整以及珠三角在重化工業、高科技以及發展科技產業所具備的科研開發能力、技術人才和生產能力等方面已趕上甚至超過港澳，致使珠海同港澳合作發展模式和體制機制上都將面臨新的路徑選擇。因此，港澳經濟面臨的結構性問題難以解決，越來越主動尋求與內地合作，港澳各類商業機構、團體也開始更加務實地考慮與內地開展合作問題。傳統優勢產業受到內地及周邊經濟體的競爭，需要通過與內地合作維持這些產業的競爭優勢。同時，重大基礎設施之間的協調、跨境基礎設施的合理規劃，為珠港合作構築了新基礎。

（五）珠海“特區”經濟效應不明顯

在改革開放初期，以珠海為中心的珠江西岸，無論從 GDP 總量還是吸引外商投資額總量來看，都超過了以深圳為中心的珠江東岸。珠海的每一次制度創新都反映着國家層面改革開放的腳步。然而，到 21 世紀以來，珠海改革開放制度先行一步的優勢並沒有得到充分發揮。

1. 經濟總量偏小

儘管珠海保持了較高的增長速度，1980-2006 年，珠海年平均增長速度高達 21.4%；但與周邊的深圳、東莞相比，珠海經濟總量規模偏小，2008 年，珠海實現 GDP 約 992.06 億元，遠低於深圳。

2. 自主創新體制不活

儘管珠海在全國開創“科技重獎”的先河，並於此後的十多年間三次修改科技獎勵政策，並於 2007

率先在全國推出“鼓勵創新、寬容失敗”的自主創新促進獎，形成了鼓勵創新的“1+N”政策體系。但珠海仍存在企業做不大，做不強的疑問，究其原因，在於珠海整體自主創新活力不強，表現為：創新動力機制不完善，企業創新的意願不強烈；創新人才缺乏，研發能力有限；產學研互動和企業間合作欠缺；創新文化不活躍，集群根植性較弱，內生型創新動力不足，創新集群活力不夠，等等。

3. 人才吸引力不足

雖然珠海擁有得天獨厚的自然風光和怡人生活環境，但對高端人才的吸引力不足，導致珠海市人才結構性矛盾突出，中高層次人才缺乏，本土人才儲備數量不足，多種層次和專業人才有斷層。如何提升珠海的“人氣”，從而帶動珠海商貿、旅遊、會展服務業和高科技產業的發展，是當前珠海面臨的一個重要挑戰。

五、加強合作需要採取的措施

（一）升級橫琴島開發

橫琴島位於珠海南部，毗鄰澳門，面積 80 多平方公里，建設用地逾 40 平方公里。橫琴距澳門機場僅 3 公里，距香港也只有 41 海里，尤其是港珠澳大橋的建設，將大大縮短橫琴與港澳的距離。充分利用橫琴地處“一國兩制”的交匯點和“內外輻射”的結合部具有銜接港澳的地緣優勢來發揮獨特的資源優勢，進一步加快橫琴作為珠港澳台合作的試驗田角色，發展與港澳台互補產業，形成珠三角乃至東南亞獨具特色的旅遊區域，承接香港、澳門、台灣會展產業鏈和打造新興產業鏈，把橫琴打造成珠三角地區會展業中心，積極發展虛擬物流、金融保險等其他高端服務業，發揮橫琴作為香港、澳門、台灣服務業的延伸地帶作用，以此帶動珠海和珠江西岸經濟快速發展。

一是在營造投資環境方面。《橫琴產業發展專項規劃》、《橫琴基礎設施專項規劃》、《橫琴新區控制性詳細規劃》及《橫琴鎮土地利用總體規劃(2010-2020)》等一批規劃已獲批准並實施，繼續推進橫琴專項創新政策研究和報批工作，加緊落實橫琴口岸設置和通關制度實行分綫管理，爭取國家支持在橫琴實行比經濟特區更加特殊的政策，在通關、稅收等方面有所突破。目前，將橫琴島納入經濟特區範圍已實施，有 4 項產業和金融政策獲得國家支持。加快開展橫琴市政基礎設施建設，預期在 2012 年底前高標準建成島內主要市

政道路、管網和海堤；首期投資 28 億元的橫琴多聯供燃氣能源站項目場地平整施工順利完成；港珠澳大橋及連接綫、橫琴口岸換乘中心、廣珠城際軌道延長綫等對接港澳的大型交通基礎設施正在積極規劃建設。

二是在構建現代產業體系方面。圍繞《橫琴總體規劃》明確的商務服務、休閒旅遊、科教研發和高新技術四大重點產業，加強招商引資，承接港澳台產業專業、促進港澳台特別是澳門經濟適度多元發展，建設區域性商務服務基地、與港澳台配套的國際知名旅遊度假基地和珠江口西岸的科教研發平台。以休閒旅遊業為突破口，發揮各自旅遊資源的稟賦和特色，通過優勢互補，產生 $1+1+1+1>4$ 的績效，聯手打造珠港澳台跨境旅遊品牌。逐步提升合作層次、擴大合作領域、夯實合作基礎、升級合作形態，形成四地現代服務業的全方位合作

三是珠海同香港、澳門、台灣對接方面。港澳台面向國際，具有無可比擬的政策優勢、豐富的產業發展經驗、雄厚的資金保障和廣闊的國際市場等軟實力；將來的橫琴島是港澳台通往國內的最重要通道，具有較為完善的基礎設施和充足的空間資源。深化橫琴創新專項政策研究，積極推進專項政策報批，特別是在通關、稅收等專項創新政策方面，為港澳台居民來橫琴投資、創業、居住和自由往來提供便利為目的，來開展相關工作。產業發展落實優先港澳台原則，歡迎有實力有技術的港澳台企業參與橫琴開發，加強對港澳台企業招商。四地必須強化各自在產業鏈條中的位置，將產業蛋糕做大，增強整體競爭力。

(二) 通關便利化

當前通關主要珠澳之間，將來港珠澳大橋建成以後，珠澳和珠港要提高現有通關效率，對個別口岸實施 24 小時通關。擴大口岸的通關總能力，使珠澳、珠港之間的物流人流實現全天候不間斷的交流和往來，使兩地的社會經濟關係更加密切，為珠澳、珠港地區的進一步合作起到了積極的促進作用。積極探索“兩地一檢”或“單邊驗放”查驗模式。在珠澳雙方口岸實行“兩地一檢”或“單邊驗放”的查驗模式，可以加強珠澳口岸管理部門的合作，減少重複查驗，簡化

通關程序，縮短通關時間，為旅客提供更大的方便。

(三) 共建優質生活圈

以各專項規劃為基礎，通盤考慮珠港澳台兩岸四地的需求，預留足夠的發展空間，進行合理的規劃佈局，探索兩地生活服務配套設施共建共享的途徑，為建設優質生活圈提供物質保障。

以珠海的各專項規劃為基礎，把珠海港澳台的發展和需求視為一個整體，以此確定各生活服務配套設施的類型、級別、數量和規模，預留足夠的發展空間。設施的佈局必須服從珠海城市發展的整體需要，進行空間資源的優化配置。項目選址必須以規劃為依據，鼓勵港澳台資本進入珠海進行建設，探索各地生活服務配套設施共建共享的途徑，為建設優質生活圈提供物質保障和基礎平台。

六、結束語

在“一國兩制”前提下，盡量強調“一國”的經濟作用，有組織地尋求和達到珠港澳台四地經濟運行機制的銜接，共同提高經濟運行的國際化水平，使珠港澳台四地在資源、設施、產業、市場、城市功能等方面協調互補，共同發展，形成緊密的經濟合作關係。珠海應充分發揮作為港澳台經濟發展的“腹地”作用，港澳台則進一步挖掘促進珠海走向國際市場的“橋樑”作用。四方共同努力，水平互動發展，將珠港澳台四地建設成為亞太地區獨具特色的“區域經濟聯合體”。在保持彼此行政獨立、政治體制各異的前提下，追求利益目標一致，共同迎接機遇與挑戰，共同謀劃空間佈局，共同融入區域合作，共同參與全球化經濟競爭。通過城市間的相互融合，使城市間在發展、建設和管理上形成高度協調和統一的區域功能，使市民弱化屬地意識，共享協同發展所帶來的發展成果。在協同發展的基礎上，在保持彼此行政獨立、政治體制各異的前提下，追求利益目標一致，共同迎接機遇與挑戰，共同謀劃空間佈局，共同融入區域合作，共同參與全球化經濟競爭。

參考文獻：

1. 游春：《澳門保險業概況與啓示》，載於《保險研究》，2009年第2期。

2. 封小雲：《澳門博彩旅遊業高增長預期下的經濟失衡分析》，載於《廣東社會科學》，2006年第4期。
3. 趙彥雲等：《澳門特別行政區國際競爭力研究》，廣州：廣東人民出版社，2005年。
4. 劉基雲、史忠良：《產業發展與經濟增長的灰色關聯度分析》，載於《江西社會科學》，2009年第2期。
5. 薛偉賢、董維維：《我國外貿依存度影響因素的灰色關聯度分析》，載於《國際經貿探索》，2008年第5期。
6. 易德生、郭萍：《灰色理論與方法——提要、題解、程序、應用》，北京：石油工業出版社，1992年。
7. 田地：《澳門金融業正進入新的發展階段》，載於《中國金融》，第16期，2007年。
8. 柯慶耀：《澳門房地產發展因素研究》，廈門：華僑大學博士學位論文，2005年。