

“一國兩制”的梯度效應及澳珠區域一體化路徑

殷旭東*

香港、澳門相繼在“一國兩制”指導下回歸祖國以來，在中央政府的得力政策支持下獲得了持續的快速發展，無論是在經濟上還是社會文化層面，港澳兩地均呈現出繁榮昌盛的景象，顯示出“一國兩制”政策的欣欣活力。隨着回歸以後港澳地區與祖國大陸地區特別是珠三角地區的交流合作活動日益密切，“一國兩制”制度在度過了其初步的考驗期之後，正在迎來深入發展的機遇。這種機遇體現在兩個方面：一方面，隨着港澳地區與大陸地區的交往深入，“兩制”初期的那種人為控制而產生的隔閡正在逐漸消失，雙方開始尋求在不同制度下錯位發展中的緊密合作路徑，而這種路徑的發現與選擇正日益成為雙方公共政策領域的一種共識；另一方面，經濟的共同發展帶來“兩制”背景下不同社會形態的交融，這種交融則為將來港澳地區居民產生深刻的國家歸屬感創造了良好的基礎。具體到澳門而言，雖然得益於祖國內地的政策支持，保持着經濟增長的強勁勢頭，但由於與珠海社會形態的交融程度有限，造成澳珠雙方在發展理念及發展路徑等方面強烈的錯位感，這種錯位感給澳珠之間的合作帶來了溝通的困難，影響了澳珠雙方的合作深度與廣度，這也是困擾澳門與珠海兩地多年的重大問題。若能在“一國兩制”理論的指導下，實現澳珠區域一體化¹，則不僅有利於澳珠兩地經濟社會的和諧發展，而且對於國家未來處理類似高度自治區域的政策性問題，亦將產生良好的示範性效應。

一、雙向梯度效應下的“一國兩制”方針

梯度效應的形成一般是處於中心地位的城市，由於產業、資金、技術、人才等方面的優勢地位，呈梯度向外圍區域擴散而形成的。其表現基本上可歸納為

三個，第一，產業轉移。這種形式的擴散行為一般是因為產業生命循環的內在規律而產生的，生命循環理論的創立者弗農認為，任何產業都像生物一樣，有着創新、發展、成熟、衰老四個階段，而其生命力的長短，還與其所處地區的經濟發展水平有關。在完全競爭市場中，處於不同發展階段的產業，在追求利潤最大化的過程中，必然伴隨着產業佈局的空間轉移。具體的轉移方向則是由地租、工資、稅收、原料成本的高梯度地區轉向地梯度地區；第二，技術擴散。由於中心城市具有制度、人才、知識、信息等方面的優勢，因此創新活動包括新興產業部門、新技術、新產品大都產生於處於技術高梯度地區的中心城市，當創新產品進入發展階段之後，生產工藝成熟，出現規模效應。此時為實現最優的規模經濟效益，產業佈局將隨技術擴散到周邊區域，沿着梯度下降方向以蛙跳方式擴展。這一過程必然產生技術、信息、管理等的溢出效應。當然，技術擴散還會有另外一種特殊情形，中心城市的技術成果，由於現實經濟環境的門檻效應限制，不得已會在中心城市的外圍區域獲得轉化，出現所謂“牆內開花牆外香”的顯示效果；第三，資本溢出。資本積累和創新被認為是同一過程的兩個方面，因為新的技術總是與人力或物質資本分不開的，要使用新技術，就一定會有資本積累。在梯度效應下，產業轉移和技術擴散必然伴隨着物質和人力資本的溢出。這種溢出效應使得整個梯度轉移過程得以完成。

自從鄧小平提出“一國兩制”方針，並在此方針的指導下實現澳門回歸以來，澳門地區與祖國內地的經濟聯繫呈現日益密切的態勢。由於澳門與內地之間社會的差異性，區域經濟在兩地之間的表現各不相同，梯度效應發揮着極為顯著的作用。與區域經濟學中提及的梯度效應所不同，澳門地區與珠海特別是珠海特區之間的梯度效應呈現出雙向特徵。這種雙向

* 南京航空航天大學管理學博士，任教於澳門城市大學

特徵是指在澳珠雙方的梯度關係中，有別於一般中心城市處於產業、技術、資本的全面高梯度，澳門與珠海兩地的中心城市特徵都不顯著。在產業、技術、資本等領域有一部分是表現出澳門處於高梯度而珠海處於低梯度的，而另一部分這表現出珠海處於高梯度而澳門處於低梯度的，具體來說，可以從產業結構梯度和人才結構梯度兩個方面來理解。首先是產業結構上的梯度效應，澳門作為外向型服務產業為主的微型經濟體²，具有較高的產業成熟度與制度供給，並且隨着近十年來澳門經濟的跨越式發展，澳門已經積累了相當的休閒旅遊產業經驗以及產業資金，困於澳門本土的資源限制，其產業發展的空間極其有限，隨着澳珠合作的升級，勢必形成休閒產業由澳門向珠海的梯度轉移；同時，澳珠之間又存在着與產業梯度方向相反的人才資源上的逆梯度效應。經過近三十年的積累與發展，珠海特區已經造就了一批全國頂尖的企業，加上珠海市作為珠三角地區較早與全國多所知名大學深度合作的城市，前瞻性的擁有了一大批頂尖的工程師和專家學者，這些人才資源正可以成為澳珠合作中的智力資源投入，從而促使澳珠兩地經濟社會的雙向互動，共同發展。

“一國兩制”在實行之初只是一個框架性質的方針，其遠景目標還是讓“兩制”雙方在經過平穩的發展之後，以“殊途同歸”的方式逐步實現融合。我們現階段面臨的問題是，澳珠兩地經濟社會的快速發展決定了其緊密合作的迫切性，而其合作的複雜性又遠遠超出了簡單的“一國兩制”範疇。由於存在着雙向梯度效應，簡單地將“一國兩制”理解為在珠海實行社會主義制度，在澳門實行資本主義制度，是無法促進澳珠合作中雙方的分工與交流的。“一國兩制”之所以能夠在香港、澳門回歸初期起到穩定社會的巨大作用，最重要的一點就在於其體現了港澳地區與中國內地制度供給的延續性，保證了港澳雖然易幟回歸，但社會經濟發展不受影響，能夠平穩過渡。隨着港澳地區回歸之後與內地經濟社會的日益交流深化，區域合作的內容越來越深化，當初的“兩制”安排不僅不能解決所有問題，而且更多實質性的衝突接踵而至。以珠海和澳門兩地為例，在合作過程中產生的交易規則衝突、勞工制度衝突、經濟發展方向衝突、資源協調利用衝突等問題，給雙方區域合作內容造成了極大的困擾和障礙，多年以來澳珠兩地都無法突破這些束縛，造成兩地區域經濟合作的程度處於平緩甚至無法深入的境地。

學者們根據統計數據，分析了澳門產業多元化的

壓力與可能性，比較一致的看法是，雖然澳門近年來經濟增長速度較快，但一業獨大的現象過於明顯，即使作為一個微型經濟體，其風險性也是不可忽視的，同時，由於資源缺乏與人才瓶頸的制約，決定了其需要周邊經濟的支持與配合，通過相鄰區域之間的聯合與交融，實現多元化發展。比如中山大學毛艷華教授在分析了澳門經濟面臨的問題基礎上提出澳門產業適度多元化需要珠三角的一體化融合，特別強調了澳門“區域經貿平台”的作用能夠為多元化與一體化服務³；暨南大學教授楊英認為，澳門經濟多元化是一個無法迴避的問題，而多元化的途徑則應建立在大珠三角一體化的基礎上，以“區域楔入”和“產業融合”為基本定向，科學推進⁴；本澳學者柳智毅則從實踐的角度對澳門經濟適度多元化給出了解讀，認為澳門經濟多元化的方向在於旅遊休閒業的集群發展。⁵ 儘管人們認可澳門的經濟地位及其前景，並認為可以通過適度多元化形成與珠三角地區經濟的良性一體化發展，但從長遠來看，受制於資源約束條件，澳門經濟多元化的空間仍顯狹窄，如若不能在現有“一國兩制”條件下進行制度創新，開展與珠海之間的更高領域及更深層面的全面合作，僅僅依靠澳門自身資源是遠遠不能滿足需要的。

二、梯度均衡與澳珠社會融合

“一國兩制”方針的初衷是在維護區域穩定的基礎上促進國家的和平統一與平穩發展。因此在政策實施初期區域的界限比較清晰，政策的斷裂性與跳躍性在“兩制”的不同區域之間十分明顯。在一定的歷史階段，這種政策特徵既維繫了區域治理的政治穩定性，同時也不影響區域之間的粗放的經濟合作。但隨着澳珠兩地合作的緊密化，“兩制”初期政策的局限性越來越突出。這種局限性主要體現在雙方的全面深入的合作需要的資源無法如初期合作中那樣自由流動：一方面，澳門特區的初級資源要素如土地、勞務等供給不足，但一橋之隔的珠海特區無法為之提供；另一方面，珠海特區制度供給水平與服務業水平需要提升，但澳門特區則無法便捷提供。這種兩面短缺的現象不僅制約了兩地經濟的可持續快速發展，而且對澳珠兩地的社會造成了天然的隔閡，不利於區域的一體化整合與發展。有學者研究指出，澳珠關係的發展，實際上是伴隨着珠海對澳門的支持而來的。⁶ 在長期的兩地關係發展過程中，珠海被定義為“為澳門

的穩定配套設置”的地位。與香港和深圳的關係不同，由於澳門產業的集中化度高，而且難以惠及珠海的經濟發展，再加上兩地政府發展思路及合作手段差距較大，在客觀程度上造成了珠海與澳門兩地的漸行漸遠，其經濟社會的融合度與協作水平遠遠及不上香港與深圳的關係，甚至，由於澳門與珠海之間的產業關聯度低，澳珠之間的關係還遠不及珠海與深圳、香港之間的關係。⁷ 鑒於這種現狀，澳珠兩地政府必須正視現實，攜手合作開創新局面。畢竟，澳門和珠海一衣帶水、唇齒相依，每一方的發展都與對方息息相關，且每一方的發展也離不開另一方的支持，而“一國兩制”的創新則是兩地合作的基礎。

澳珠兩地合作的思路是通過資源與制度的融通，讓兩地的產業結構、資源乃至社會能夠相互對接實現區域融合，其融合過程實際上就是一個梯度均衡的過程。從歐盟國家近年來的合作過程來看，這種梯度均衡是有可能得以實現的。歐盟國家之間經濟發展水平差異較大，各國制度也各不相同，但隨着歐盟一體化的推進，各國在金融、技術、人才的能夠領域實現了較好的合作水平，給歐盟經濟帶來了諸多發展機遇。具體到澳珠關係，從澳門方面來說，處於較高梯度的是服務業水平、制度成熟度以及城市的國際化程度，通過梯度均衡，將較為發達的服務業、較為成熟的制度以及較高的城市國際化水平嫁接於珠海方面，勢必能夠大幅度提升珠海的發展平台，帶動珠海的跨越式發展；而從珠海方面來說，處於較高梯度的是土地、人力資源、自然環境及生態資源。通過梯度均衡，可以為澳門提供產業佈局的空間、產業發展需要的人才以及產業均衡需要的環境與生態資源。其中，最關鍵、最重要同時也是最困難的當屬制度均衡。

制度問題是一個影響深遠的問題，不是一朝一夕所能形成。制度均衡涉及到文化、政治、社會多個方面的全面碰撞，往往是一個長期的變遷過程。在現行的模式下，最關鍵的問題並不是在於比較澳門和珠海誰的制度最好，亦不是探索兩種制度之間的互補可能，而是在現有條件下，如何實現兩種制度的良性合作問題。事實上，現階段而言無論是珠海還是澳門實際上都無法讓自己的制度完全融入對方之中，澳珠之間的制度均衡要依靠制度創新來實現，這個創新就是“一國兩制”的創新。作為一個解決不同制度下區域社會的初級融合問題創立的“一國兩制”政策，要進一步解決區域社會經濟的深度融合，顯然需要有更進一步的智慧和勇氣進行新的創新。一旦這種智慧和勇氣能夠被有效突破，即能夠在一定範圍內根據具體情

況對現有制度進行合理的取捨，從而提供“最合適的制度”，促進社會經濟的有效融合與發展。

梯度效應的結果必然是通過梯度轉移實現區域均衡，這也是澳珠社會發展的期望目標。由於存在雙向梯度效應，為了適應社會經濟的持續發展，澳珠雙方都有動力進行梯度的均衡運動，這種均衡運動的結果就是促進澳珠社會經濟的區域一體化的實現。

三、澳珠區域一體化的方式與途徑探析

澳門和珠海城市規模都不算大，地理上基本是“無縫對接”，而且兩地資源、要素、產業結構差異化較為明顯，在世界經濟逐漸呈現區域化融合的背景之下，根據澳門和珠海目前的資源條件，獨立發展的可持續性均無法保證，面對激烈的競爭環境，澳珠經濟社會的區域一體化是必經之路。問題是，如何統一澳門、珠海兩地對“區域一體化”的認識，另外區域一體化的方式及其途徑到底如何？

區域一體化也稱作經濟一體化，是 20 世紀 50 年代以來區域經濟關係的不斷深入中產生的一種趨勢。關於經濟一體化的認識，人們是經歷了一個發展階段的。最早在 1949 年，保羅·霍夫曼在歐洲經濟合作大會(OEEC)上，首次闡述“經濟一體化”的含義，並鼓動西歐經濟走向一體化。後來由於歐洲經濟共同體的成立，引發人們對經濟一體化的研究熱潮，1961 年美國經濟學家貝拉·巴拉薩(Bela Balassa)將經濟一體化定義為既是一個過程，又是一種狀態。就過程而言，它包括採取種種措施消除各國經濟單位之間的歧視；就狀態而言，則表現為各國之間各種形式的差別的消失。⁸ 考慮到自己定義中存在有忽略了國家內一體化的瑕疵，巴拉薩在 1975 年對其定義又做出了修正，強調經濟一體化既包括區域性國際經濟一體化，又包括國內地區經濟一體化和全球一體化。對於巴拉薩等的定義，發展中國家考慮到自身的實際情況，對經濟一體化做出了自己的定義。1981 年，拉丁美洲經濟委員會的伊薩克·科恩·奧蘭特斯提出了一個定義，認為經濟一體化是“兩個或兩個以上國家的政府在一些共同機構的支持下，採取共同措施，增強它們之間相互儲存並由此達到互利的過程。”⁹

具體到澳門和珠海之間，情況與人們研究的都不太一樣。首先，它們不是國家之間的一體化，澳門和珠海在政治版圖上同屬於國內地區；其次，它們也不同於一般的國內地區間一體化，澳珠之間存在制度性

非同構，這一點，它們也與歐盟的區域一體化有所區別；第三，澳珠兩地的行政級別並不平等，澳門是特別行政區，行政級別上相當於“省”一級，而珠海只是一個地區一級城市，行政級別上有相當的差距。具有這麼多獨立特徵的一體化現象在國際上是非常少見的，澳珠之間的一體化問題與世界上絕大多數地區的一體化問題都有區別。這些特徵決定了澳珠之間的一體化無法照搬任何模式，而是需要有了新的解決方式與解決途徑。

巴拉薩把經濟一體化總結為五種模式：①自由貿易區，②共同市場，③關稅同盟，④經濟同盟，⑤完全的經濟一體化。按照經濟一體化的相關定義與有關理論，澳珠之間的一體化既屬於國內地區之間的一體化，理應實現完全的經濟一體化。但是由於“一國兩制”以及澳門特區高度自治的政策，使得澳珠之間的一體化又類似於國家之間的一體化問題，從而似乎讓我們把期望值降低到共同市場或者經濟同盟的層面。不過，澳珠一體化作為國內地區之間的一體化如果只形成共同市場的層級，毫無疑問是制度及資源配置效率的降低，不能達到最好的效果。這樣的分析結果使得我們內心充滿了矛盾。但無論是完全一體化或是共同市場，似乎都有適合澳珠關係的有利條款，雖然受到多重限制，但仍然能夠在“一國兩制”的基礎上進行理論創新，換句話說，並不影響我們對具體問題進行具體分析。

結合“一國兩制”理論與“經濟一體化”理論，筆者認為有必要在澳珠一體化協作的過程中體現效益優先的原則，而對於“主權”原則則應適當加以淡化，先給出雙方合作的空間，然後在此空間內初步實現雙方的制度融合，如能取得預定效果，比如經濟社會融合度良好，並能夠穩定發展，再考慮實現進一步甚至完全的經濟一體化也不是不能考慮的。這主要是出於兩個方面的考慮：一方面，雖然澳門是高度自治的特別行政區，但由於自身資源制約，它沒有自我造血和自我修復的能力，如果不能依賴珠海，自身發展空間有限；另一方面，在“一國兩制”方針的指導及橫琴新區開發的背景下，完全可以將澳珠一體化控制在一定範圍內有序進行，這種一體化過程並不會影響澳門與珠海的社會獨立性，進而影響到雙方的根本利益問題。

澳珠之間的一體化是一個複雜過程，甚至可能是一個比較漫長的過程，不僅涉及經濟利益的劃分，而且涉及到政治、人文、社會多方面的協作融合問題，目前並不可能迅速給出一個一攬子方案。但適逢橫琴

新區開發，於是我們可以設想以橫琴新區作為澳珠合作的試驗田，進行澳珠一體化的政策創新試點，逐步成功之後再行進一步推廣。這樣不僅可以降低政治上的風險，同時也能讓合作雙方更加放開手腳，有利於將合作深入開展下去。具體的做法是這樣的：

首先，在橫琴新區逐步實現澳珠經濟的完全一體化。由於橫琴新區目前經濟社會基本處於空白，同時考慮到橫琴新區面積較大，超過澳門本土三倍，有必要在開發過程中實行梯級開發的策略，將新區劃分為不同梯級層次的區域，結合澳珠經濟特點，合理規劃產業配置範圍，不能一窩蜂，只能分批分次開發。這樣做的好處是能夠在開發的過程中，保持良好的制度隊形，按照澳珠雙方的具體情況，在各個梯級區域逐步協商制度形成，從而避免制度創新過程中容易出現的大規模失誤和混亂。

第二，考慮到完全的經濟一體化需要有統一的經濟政策，參考歐洲經濟一體化的做法，可以嘗試成立一個超越澳珠兩地政府的權威管理機構，協調進行橫琴新區的社會治理以及統管橫——澳經濟一體化的實施。橫琴新區的開發一定要秉持配合澳門經濟社會可持續發展的思路，在此基礎上，澳珠兩地政府完全可以通過協商，組成聯合管理的新區管理機構，特別是經濟管理機構。在經濟產業規劃、新區社會組織形態以及金融支持等方面提供制度供給。這個經濟管理機構雖然受制於兩地政府，但經濟問題可以適當超越兩地政府，擁有相對獨立的決策權力。

第三，澳門與珠海兩地政府作為一體化的主體，應積極配合管理機構的經濟活動的開展，在制度供給與資源配置方面提供所有必要的支持。考慮到橫琴新區的獨特性，在實施管理的時候應進行封閉式的管理，澳門和珠海兩地政府應對新區分別提供資金、人才、政策等方面的支持，保證新區發展的順利進行。

澳珠一體化是大勢所趨，若不及早準備，未來的問題會累積更多。作為特別行政區政府來說，應及時在橫琴——澳門的一體化過程中主動出擊，充分利用中央“一國兩制”方針的政策空間，積極在橫琴開發中拓展與珠海特區政府的全面合作，力爭能夠在橫琴先期實現經濟社會的全面融合。如此不僅能為澳門發展拓展資源空間，也能為澳門進一步拓展政治空間。

四、結論

與一般區域經濟特徵不同，在“一國兩制”方針

影響下，澳珠兩地存在雙向的梯度效應，由於制度化隔絕，這種梯度效應在很大程度上造成了澳珠兩地發展的分立，從而無法取得互相支持，而一般區域經濟理論中論及的“梯度轉移”現象在澳珠兩地之間也未能順利發生。這種情形的持續存在不僅造成了澳珠兩地社會經濟資源的大量浪費，而且在極大程度上影響了兩地經濟社會的進一步合作與發展。結合“一國兩制”理論與“經濟一體化”理論，在澳珠兩地的合作中適當淡化“主權”意識，積極進行制度創新，

促進澳珠經濟的協作和一體化進程，符合澳珠兩地的利益，同時，也是在面對激烈的國際競爭中兩地政府應有的態度。

[本文為澳門城市大學研究項目“橫琴開發背景下新區的協同治理與澳珠合作新模式問題研究”的部分研究成果。]

註釋：

- ¹ “一體化”的定義首見於 1931 年，瑞典經濟學家赫克歇爾在他的兩卷本的《重商主義》一書中，首次提到經濟一體化問題，他認為經濟一體化就是各國經濟之間的貿易融合到一個更大的區域。隨着歐洲各國經濟合作日益緊密並產生第一個正式的密切合作的一體化組織——“歐洲經濟共同體”，經濟一體化問題逐漸成為各國經濟合作過程中的最重要問題之一。
- ² 楊允中：《澳門人文社會科學研究文選·經濟卷》，北京：社會科學文獻出版社，2009 年。
- ³ 毛艷華：《經濟適度多元化：內涵、路徑與政策》，載於《中山大學學報》，2009 年第 5 期。
- ⁴ 楊英：《澳門經濟“適度多元化”與大珠三角經濟一體化研究》，載於《亞太經濟》，2012 年第 2 期。
- ⁵ 柳智毅：《澳門產業適度多元化的實踐研究——澳門旅遊產業集羣發展》，澳門：澳門經濟學會，2011 年。
- ⁶ 郝雨凡、姜姍姍：《澳門多元經濟與珠澳整合》，載於《廣東社會科學》，2009 年第 4 期。
- ⁷ 事實上，2007 年珠海對香港出口 79.74 億美元，佔全市外貿出口總量的 43.17%；而對澳門出口 6.54 億美元，僅佔全市外貿出口總量的 3.54%。對此，哈佛大學教授、美日關係研究室主任埃茲拉·沃格爾曾說：“事實上，珠海與深圳、香港的關係比與澳門更緊密。”
- ⁸ Balassa, B. (1962). *The theory of Economic Integration*. London: Ailion & Unwin. 1.
- ⁹ 伊·科·奧蘭特斯：《一體化概念》，載於《世界經濟譯叢》，1983 年 6 月。

參考文獻：

1. Balassa, B. (1967). Trade Creation and Trade Diversion in the European Common Market. *The Economic Journal*. Volume 77. 1-21.
2. Barro, R. J. And X. Sala-i-Martin (1992). Convergence. *Journal of Political Economy*. Volume 100, Issue 2. 223-251.
3. 張宗卿：《論區域經濟一體化進程中的珠澳同城》，載於《蘭州學刊》，2011 年第 9 期。
4. 徐現祥等：《市場一體化與區域協調發展》，載於《經濟研究》，2005 年第 12 期。