

# 「一國兩制三體」為台港發展帶來新啟示



■橫琴的發展模式對香港和台灣來說，具有重要的參考價值；圖為澳門大學校長趙偉（左）為訪客介紹澳門大學於橫琴的新校區情況。（新華社圖片）

2001年8月的「關於橫琴開發有關政策的最新批覆」又賦予橫琴開放度最高、體制寬鬆最大、創新空間最廣的政策環境。例如在通關、稅收和合作產業園發展方面享有的優惠，被形容為「比特區更特」的準自由經濟特區。

2012年初廣東省政府出台的《關於加快橫琴開發的若干意見》和珠海市出台的《珠海經濟特區橫琴新區條例》（被喻為橫琴新區《基本法》），力圖在橫琴創造一個「與港澳法制

配合。要實現「面向世界、優先港澳、政府主導、市場運作」的發展模式，橫琴須在行政管理體制上作出革新，力求精簡高效。

「一國兩制三體」的「橫琴模式」已有多項相應法規確認，包括《橫琴總體發展規劃》和《粵澳合作框架協議》。這已就橫琴國家戰略定位和開發超出一般國家經濟技術開發區的概念，提供法律和制度上的基本保障。

不過，「一國兩制三體」的具體操作與行政治理模式卻仍有不少不確定和挑戰，須要細心處理。

在通關和海關監管方面，計劃是「口岸分線」管理，即在橫琴與澳門之間設置一線口岸，而在珠海與橫琴之間設置二線口岸；一線管人寬、二線管物嚴。這種方式仍未有在國內試驗過，如何監管有待進一步深化。在稅制方面，港澳與內地的企業和個人所得稅率相差很大，如何降低橫琴關稅以利港澳企業進入，亦有待釐定。

## 「不可思議」可以商議

此外，《橫琴總體發展規劃》和《粵澳合作框架協議》應讓橫琴開發擁有所需較獨立的行政決策權。橫琴地理和行政上一直從屬於廣東省珠海市，而橫琴開發又屬於粵港澳合作的國家級專案，並按《橫琴特區條例》委託珠海市代為管理開發。不過，多層複雜重迭的行政級別，將影響橫琴的自主創新和較獨立決策的能力。由於涉及港澳因素，橫琴的行政治理模式須作創新改革，新的模式也可考慮擁有相對獨立的立法和司法系統。

「橫琴模式」並非簡單的「兩制」走向「一制」，而須在「兩制」之間找出一個共點，有其相對的獨立和特殊性。這也是「橫琴模式」或「一國兩制三體」的精髓內涵所在。

「橫琴模式」對發展已到了瓶頸階段的香港和台灣地區來說，也具有重要的參考價值。香港的可用地面積有很大制約，深圳前海可考慮橫琴澳大新校區的做法，把部分地域租予香港特區使用管轄。此外，台灣要走出經濟局限，也須與內地創新合作，福建的平潭島可以考慮租予台灣發展。

這應該可給香港特區一個新啟示：在「一國」的大原則下，要長遠發展香港，思想可以再解放創新，很多「不可思議」的課題都可以商議。

二之二 完

作者為澳門大學副校長（學術）、香港中文大學會計學院前任院長及香港浸會大學商學院前任院長；本文只代表筆者個人意見。

將於2016年落成的港珠澳大橋可把橫琴與香港連接起來，原需兩小時的水陸路程縮短為半個小時。廣珠城際軌道將在澳門蓮花口岸與澳門輕軌系統緊密連接，橫琴因而融入「珠三角一小時生活圈」內。橫琴的地緣優勢比深圳前海和廣州南沙更為明顯，作為粵港澳三方更緊密合作的區域經濟示範作用十分明顯，是「一國兩制」的交匯點。

從2011年8月底起，中央、廣東省、珠海市和橫琴新區的官員陸續釋出有關政府的各種訊息，優惠程度超過深圳、珠海等經濟特區。根據《橫琴總體發展規劃》，橫琴就是要聚合珠三角的天然資源、科技、人才、資金和管理經驗，加強三地在經濟、社會和環境等方面的合作。三地可充分考慮自身優勢，力求做到錯位發展和優勢互補。

## 起三地合作樞紐作用

橫琴新區不同於上海浦東和天津濱海的建設，它結合「一國兩制」於一區，情況更為複雜和沒有先例。橫琴將成為「既不同於港澳，又不同於內地」的國內的「一國兩制」的「第三體」。而國務院在

條件類似、環境相仿、觀念相通、文化相融的良好政策環境」。

橫琴開發可代表粵港澳合作面臨新的契機，新的挑戰，也起了三地合作中的樞紐作用。橫琴的開發，只是進一步加強三方的合作，而不會是全局性或發展「融為一體」。橫琴開發只是粵港澳合作其中一項主要內容，而非全部。

此外，橫琴創新發展必須能支援澳門產業的多元化和健全社會結構，不應構成相互競爭或影響澳門長遠利益。因此，橫琴應小心其「開放式」的開發模式，在產業選擇和全球招商引資時，要兼顧澳門的實際市場和產業局面，避免間接導致澳門經濟的邊緣化。

## 具體操作有挑戰

除澳門外，很多橫琴寬鬆優惠的政策、條件和良好的發展空間同樣令香港直接受惠。香港人才較多，高端服務業、金融業和創新產業較為發達，這些優勢都可以引進橫琴，香港也可視橫琴為這些產業的新支撐點。橫琴鄰近香港和深圳，在金融創新上應配合互補，既不要削弱香港的國際金融中心地位，也要把新區建立為嶄新的金融平台。

橫琴開發已不是一項新的話題，其在粵港澳合作中的意義也甚明確。正如前述，橫琴開發是把「一國兩制」融於一區，是特區中的特區，把社會主義與資本主義融會一起；這創新需要很多新政策、新措施作



何順文