

澳門和珠海特區發展策略的 制訂問題初探

——兼關於“大珠江三角洲發展協作系統”之構想*

黃枝連**

序言：制訂跨越世紀發展策略涉及的幾個層次

本文是從澳門與珠海市經濟合作上存在着的問題入手，來探討走向二十一世紀的中國；不同的地區，由於歷史因素和現實問題，在制訂跨越世紀的發展策略上是存在着錯綜複雜的問題的。

文章對於香港和深圳的比較成功的合作關係，以及港澳對珠江三角洲二十幾個市縣區鎮改革開放進程的重大推動作用，也做了一些檢討，從這裏開始，一方面確認了“小珠江三角洲”極需港、澳提供建立社會主義市場經濟的“外因”；倒過來，它也為這兩個在本世紀最後幾年完成史無前例的“過渡”的地方，提供政權順利交接和“一國兩制”得以開張大吉的“外因”。其“互為外因”，在一個涵蓋各個方面的大架構之下，可又成為“內因”；從而使到所有地方的發展更上一層樓——這個“大框架”就是文中提出之“大珠江三角洲發展協作系統”的構想。

文章最後部份在於探討，“大珠江發展協作系統”一旦成形的重大意義。在華南地區，它對於“兩岸三地”之交流，無疑地，是一個巨大的推動力，可以促成所謂“中華經濟協作系統”；而對於南中國海周邊地區以致於汎太平洋地區的發展，引進所謂“太平洋世紀”，中國人的這一個組合，亦有其深遠的戰略意義的！

* 本文為澳門《珠江三角洲地區發展與合作國際學術研討會》（一九九二年十月廿四——廿五日）而作，該研討會之組織者為澳門基金會歐亞管理研究中心、澳門大學管理系、澳門經濟學會及澳門社會科學學會。（1992年10月11日）

** 香港浸會學院社會學系首席講師、香港亞太二十一學會會長

一、澳門需要有一個“九九”前後都管用的發展策略

根據《中華人民共和國政府和葡萄牙共和國政府關於澳門問題的聯合聲明》（一九八七年四月十三日），還有七年多其主權即將回歸中國的澳門，在政治、經濟、社會、文化、教育、傳媒以及羣衆心理等各個層面，都有大量的“脫胎換骨，推陳出新”的工作，需要及早開展；並且取得成績的。

決定這些工作的成績者，是一個宏觀取向和宏觀框架的形成大問題——換一個說法，是一個澳門如何走向二十一世紀的策略問題。

顯然地，這種策略的制訂，涉及的問題也是不少的；

其一、如何對澳門一五三五年以來的四百五十多年歷史發展加以評價？其中，有些甚麼歷史經驗和文化遺產可以用於理解過渡時期的問題和設計即將展開的前景？

其二、如何評估澳門當前的社會狀況？不同背景和利益的社會集團，對葡萄牙的統治結束之後開展的“一國兩制”的感受、認識、取向，將如何決定其行爲呢？

其三、同澳門一線之隔的珠海市和較遠一點的珠江三角洲以及香港和廣州的現狀和動向以及其發展策略，應如何予以兼顧；在制訂澳門發展策略中，使各方的交流協作成爲可能？

其四、再上一層樓，是要對中國的改革開放大計，以及中國的整體國情及民族利益和民族願望也計算之內，從而確定澳門未來的地位和作用。亦只有如此，才能確定澳門在亞洲太平洋地區以及國際新格局所取得的地位。

儘管如此，由於形勢的複雜性及其變幻性，以及人們在認識上存在的許多缺點，要充分掌握客觀規律，並準確地制訂一個行之有效的理想策略，還不是一件容易的事——大概只能這麼說，隨着形勢的開展，實踐的深刻化，人們的認識不斷在提高，因此，對原先制訂的策略（ α ），是可以不斷地進行調整、推陳出新（ $\alpha_1 \rightarrow \alpha_2 \rightarrow \alpha_3 \dots$ ）的。反正，一勞永逸、一貫正確這樣的理想（靜止）形態，在人事上和社會變革上，根本就不存在的。

二、澳門對於“小珠江三角洲”發展大計的 戰略性作用是難以估計的

顯然地，在小珠江三角洲、廣東省以及華南地區的發展大計上，把澳門也算計在內，是不需要付出甚麼“重大代價”的；可是，把它有意或無意地遺棄，都是要付出代價——甚至可以說違反“實事求是”和背離中國國情的行爲呢！

一九九二年春鄧小平南巡，對於華南地區的改革開放進程起了“加速度”的作用，而面對美國“貿易戰”的威脅的廣東，更希望粵、港、澳企業界共同努力，攜手合作開拓世界貿易市場。

道理是很清楚的，在世界經濟氣候發生瞬息萬變，整個中國的外貿，特別是熱衷於建立“外向型經濟”的廣東省及其珠江三角洲地區，成敗的條件，正在於能否“在市場方面作多元化發展”要這麼做，香港的作用是不夠的；還是不能不把澳門也加上去的！

原來，同香港一樣，澳門既是“多纖協定”的成員，又是“國際關貿總協定”（GATT）的成員，此外，還是許多國際組織的成員；因此，不但對於廣東省和“小珠江三角洲”的世界市場開拓活動大有幫助，對於整體中國也是如此。

更值得一提的是，澳門還具有一個香港所沒有的（至少尚未能有之）的便利；即是它同歐洲經濟共同體之間已經簽署了一個《貿易及合作協定》（一九九二年六月十五日）。這個有十九個條款的文件，使到雙方做出相應的承擔，要根據GATT的規則及原則，在貿易關係上互享“最惠國待遇”（第一條）；同時，還要把“合作領域”擴大及於各個工業部門、科技、能源、運輸、電訊、知識及工業產權、規則及規格、環境保護……社會發展、旅遊、金融服務、海關問題、捕魚以及統計等等方面（第四條）。在工業合作上，更有進一步的探討；為達成目標，在共同生產及共辦企業、技術轉讓、金融機構之合作、經濟企業界人士互訪、舉辦研討會和工作會議等等方面，締約雙方更要致力促成的（第五條）……

……各締約方在工業及服務部門方面，推動澳門生產基礎之發展及多元化，尤其是為中小型企業之合作制定方針，以及支持旨在便利該等企業獲得資本來源、市場及適當科學技術等之活動。該等活動得包括共同創設合適之機制及機構（第六條）。

值得注意的另外一點是關於“培訓計劃”，要在歐洲高等教育及培訓之機構與澳門之等同機構，對企業、行政、公共機關、經濟以及社會機構等等高級行政人員進行培訓（第十條）。

當然，人們須清醒地看到：澳門在一九九九年以後，到底還是一個特區；因此，根據這項《協定》，它可享有之權益，“珠江三角洲”及中國其他省區並不是可以隨意插入、分而享之的。但只要在結構上，澳門的發展和周邊省區的發展，是存在着協作關係，還是可以起着互相帶攜的作用——倒過來，透過澳門，歐共體不也在華南地區獲得一個特殊的地位和作用嗎？

從這裏可以看得到，澳門在華南地區的作用，在於它的國際聯繫；特別是同歐共體的聯繫，是有巨大的潛力的。所以，進入二十一世紀，澳門同前宗主國（葡萄牙）的關係，不但不應該一刀兩斷或加以削弱，還要用新的形式，把它延續下去。

必須繼續加以發揚光大的還包括葡萄牙的語文和文化以及同它有關的拉丁文化。最近提及“更需要借鑒香港的經驗、法規來發展特區自己、完善自己”，（

上文引自深圳市委政研室專家文章）其實，珠海市或者三角洲其他地區，對於澳門的經驗（似乎沒有香港的可觀）和澳門的法規以及葡萄牙所附屬之拉丁系統的法律應加以研究與吸收的。

九一年七月在一個有關澳門前途問題的研討會上，本文作者提出的論文中，提到應該考慮對澳門大學（前東亞大學）的辦學方向、方針及內容加以適當的調整。總的方向，大概在於建立並推行“拉丁化、澳門化、珠江三角洲化”，即利用葡國語文和拉丁文化來對“澳人治澳”的人材、對於珠海特區和珠江三角洲推行改革開放的人材，提供各種形式、各種性質以及各種程度的培訓活動——而對於整體中國來說，有意識地扶植其事，更有助於開展對拉丁文化地區以及受拉丁文化影響的非洲國家的貿易和文化交流的活動。在具體的運作方式和方法上，大概要在北京和廣州建立一、兩個教研系統，同澳門大學進行密切協作；這樣的“系統”當然可以在現有的院校裏挑出來。再者，鼓勵珠江三角洲一家新建的高教體系同澳門大學建立正式的、密切的協作關係，亦是可辦得到的事。

看來，澳門跨越世紀的產業政策及其結構，是必須放在第三產業的建設之上。除了內需之外，還在於為珠海市以及“小珠江三角洲”的產業發展提供服務，在第三產業裏是可在旅遊和博彩（包括賭博）的行業上多做工夫的。與之配合的，可以引進休閒和社會等行業。如果澳門建立一些輕工業，最好是同博彩休閒以及會議的設備和機制有關的設計、生產、批發、買賣……等有關的活動。集中世界各地這些方面的產品、服務及信息，辦成一個甚麼“中心”，也許，還是一個切乎實際的構想。

所有這些構想的實現，有一個大前提，即是得到珠海特區的諒解、讚賞以及支持（包括不同形式與程度的參與）——其實，珠海市本身亦具有開發旅遊、休閒、會議與產業的潛力；它有可能被發展為“南方青島”。如果，它能下定決心，放下架子，同澳門合作；包括兩家合作開發橫琴島，實踐將證明，那是“分則兩害、合則兩利”的情況。

在上引魏美昌建議的基礎之上，做為一個第三方人士，人們可以看到，有關人士能及早展開這麼一些活動：

——在珠海市和澳門兩地：分別建立一個“巨系統”，就對方的情況，加以分析研究：“知己知彼”，倒不一定要戰勝對方，而在制訂同對方合作的理論與策略；

——珠海市和澳門雙方建立一個促進“發展協作”的“巨系統”，在理論上和實踐上探討交流協作的方式和方法。這是兩方政府支持的機構，透過它，可以統籌和推動兩方各個層面的交流協作活動（包括高層人員的定期訪問）；

——澳門利用澳門大學、澳門經濟學會、澳門社會科學會之類的組織，對珠江三角洲二十幾個市縣區鎮進行有系統的調查研究；並且，鼓勵各地成立“澳門協會”之類的團體，推廣“認識澳門、利用澳門、支援澳門”的活動；

——再升一級，則以葡當局和廣東省政府建立一個正式的促進雙方交流協作活動的“巨系統”。

三、關於“大珠江三角洲發展協作系統”之構想

這個高層次的交流，令人欣慰，正在健康地開展之中。

一九九一年十一月，澳門總督應邀訪問廣東省；九二年九月底，廣東省長朱森林禮尚往來，對澳門回訪。他率領的代表成員，就包括了珠海市長梁廣大；此外，還有省計委、省外辦、省經貿等部門的領導人。廿八日那天上午，代表團一行在珠海市領導班子的歡送之下，從拱北關進入澳門的；澳門政府派出高級官員，會同新華社澳門分社的領導人等在這邊廂迎候。坐席未煖，韋奇立總督即在他的衙門約會見了客人；兩人舉行了多次“閉門會談”。

客人訪問期間，澳門政府的高官參加接待與匯報的人士，可以說都是同建立“跨越邊境、跨越產業、跨越世紀”協作系統有關的人物；這包括運輸暨工務政務司、中研計劃辦公室協調員、垃圾焚化辦公室主任、民航局主席、澳門國際機場專營公司董事局主席……。而參觀和視察的活動，包括機場施工地點、九澳油庫工地、九澳深水港碼頭、廣珠鐵路延伸到澳門的火車站初選地址、澳門大學以及保安部隊高等學校。

顯然地，雙方對這次的活動是感到滿意的；因為，在許多領域的共同語言多了、合作的天地也在擴大之中……

——朱森林再次重申，中國支持澳門建國際機場，廣東省會堅決地執行這麼一個國策，珠海市政府當然也不例外的，因此，會踏踏實實供應沙石的；

——廣東省支持把廣珠鐵路和高速公路延長到澳門；相應地，梁廣大大市長也表了態，認為這樣做對三地經濟的發展甚有利！

——粵澳雙方將在旅遊、治安、文化、衛生以及打擊走私活動等層面加強合作。

最有意思的是，朱省長對澳門這些年來的發展表示讚賞，“他認為這是澳門政府有成效的工作及澳門居民合作的成果，也是澳門政府注意到中葡關係的友好合作與廣東密切合作的成果”——而更令人滿意的，即他注意到了澳門對於廣東省建立“外向型經濟”的戰略性作用，“在加強粵澳兩地今後的經貿合作問題上，廣東省希望能夠通過澳門來發展與歐共體的經貿關係。雙方有意通過成立一個雙邊經濟合作促進會的半官方性質的組織，建立一些經常性的聯繫和推動兩地的合作……”

投桃報李，主人家也指出澳粵的相互合作和互補互利的關係，是有利於南中國得到更大的發展，“而在這項工作中，澳門應具有其本身所擔任的角色，並應保持其本身的特徵”。

顯然地，粵澳之間的這種“半官方性質組織”之設立，對於澳門與珠海市，澳門與“小珠江三角洲”的經濟合作是會起着重大的推動及規範作用——從這裏出發，如果能把香港和深圳方面的高層人士代表或代表性人物也延攬入局，一個所謂“大珠江三角洲發展協作系統”之成形，可能是指日可待的事。

大形勢的發展，推動人們朝一個大體相似的方向邁進——這是關於香港新任總督彭定康在他的第一份《施政報告》裏，提出了“總督商務委員會”的構想；並且在事後立即付諸實踐，邀請了十八位傑出的工商企業界人士入幕了以後，在經濟事務和經濟政策，給他出主意，受委任的委員中，有很大一部份是同中國的經濟發展及國際貿易建立了密切關係的人士（包括“港事顧問”）；他們之中有好幾位，在“小珠江三角洲”有很大的投資活動。

看來，在今後三、兩年裏，從粵、港、澳開始，從下到上，從內到外，建立一個“跨越邊境、跨越制度、跨越世紀”的發展協作系統，對各個方面的問題，需要及利益都有個比較合理的、行之有效的安排，正是港澳系統過渡、新舊交迭以及華南地區改革開放……所要求的一個宏觀佈局、一種意義深遠的戰略部署。

結論：大珠江三角洲發展協作系統在中國發展大計上 和“太平洋世紀”開張上的重大意義

結論顯然是很清楚的：香港、澳門、深圳、珠海、廣州及珠江三角洲，如果視之為六個不同的經濟角色，任何一方單獨活動，即使是香港，其實力到底有限、其潛力與前景看來也是“乏善可陳”的。因為進入二十一世紀，世界經濟發展的趨勢和特點。可能是拼規模、拼資源、拼資本、拼科技、拼管理、拼人力資源以及拼商品市場拼國際關係……上述六個角色，沒有任何一方同時具備這幾個重要的條件，可以在競爭益趨白熱化的國際經濟舞台上，同人家（歐共體、日本、北美自由貿易區……）爭一日之短長的——其實，即使是這六方中的任何兩方或三方等至四方聯合起來，儘管有多種可能組合的形式，說到底，其實力與潛力到底是不能“登大雅之堂”的（台灣更不在話下了）。

這裏可以指出：“大珠江三角洲發展協作系統”，只在於促進六方在產業活動和社會發展上的多層面協作，並不一定是建立甚麼“珠江經濟圈”；而對於有些人提出的“粵港經濟一體化”以至於《粵港澳經濟一體化》，也不是這種“協作系統”所要達到（追求）的“高級階段”的目標——道理還是很簡單的，在這個“一體化”的架構裏，其規模、資源、科技……都是“輕量級”的組合。

其實，以香港和澳門而言，現在還在英、葡統治之下，“過渡期”結束之後，亦是與眾不同的“特別行政區”，是“一國兩制”所涵蓋之處——也許，在中共“十四大”之後和“後冷戰”及“脫西方主義”的新時代，中國人既不止糾纏姓“社”姓“資”，在“兩制”上有重大的突破及“異軍突起”之作，但是，港澳（台灣？）的“特殊狀態”，涉及國際公法，可能還是要予以重視和尊重的。

因此，港澳和珠江三角洲及廣東省的經濟發展到底是難以（不應該？不需要？）搞甚麼“一體化”的。

這麼說，還有一個重要的因素，即“中國國情”要求港澳同廣東省以外的其他中國省區用不同方式，在不同程度上建立發展協作的關係。事實是簡單的，港澳是中華人民共和國而不是廣東省（或珠江三角洲）的港澳。面對全國、為一體中國（包括台灣）的內務和外事服務，才是最大的實際，換句話說，對於各省、市、區的改革開放和四化之推進，對於中國和平統一進程的了結，對於促進海外華族人士和中國人民交往的“華夏體系”之開張上港澳是擔負着重要的歷史任務的。

因此，才有“中國人共同體”以及“中華經濟協作系統”（台灣方面稱之為“大中華經濟共同體”）。即，港澳、台等三個中國人關係密切的經濟系統，同中國大陸“主要是華南的四個省區（閩、粵、瓊、桂）”地區的經濟系統，彼此之間，交流日益密切，產生各種各樣的問題；因此，需要在各個層面進行“非政治化——非意識形態化”的交流協作。這種性質的機制建立，從簡單到複雜、從低級到高級、從鬆散到嚴密，都有一個循序漸進的過程，因此，遠談不上甚麼“經濟圈”和“共同體”的。

在“中華經濟協作系統”同東南亞國家（特別是東盟六國）進行交流協作的“南中國海周邊國家（地區）發展協作系統”裏，當它們單獨活動時，香港的作用雖是遠大過於澳門和“小珠江三角洲”的；但是，如果以“大珠江三角洲發展協作系統”的單位投入，其比重與實力便有可觀之處了——如果以“中華經濟協作系統”做為一個單位加入活動，當然是易叫人刮目相看的。

其實，“中華經濟協作系統”一旦成形，將是一個“重量級”的經濟角色，它對中國各個經濟區域及整體的國民經濟的重要性，固不在話下；它在國際經濟舞台上，也可以贏得日本、歐共體、北美以及東盟等“自由貿易區”之尊重的。

這麼說，香港、澳門、深圳、珠海以致於珠江三角洲和廣東省的一個更大的出路，不是在它們之間搞甚麼“一體化”，而是在於投入“中華經濟協作系統”的建設活動——有一點是要反覆強調的，這種“協作系統”之追求，是符合“地區傾斜”和“產業傾斜”的原則。同“十年規劃”和“八五計劃”的原則是沒有甚麼抵觸的。

再退回來說，即使是在“中華經濟協作系統”裏，香港和澳門（及台灣）的特殊性還是不能泯滅的，顯然地，三者之特殊性，正是這個“系統”成形的條件、動力以及合理性所在之處——在一個意義上，中國經濟一方面要同世界經濟發生日益密切的關係；但是，也不必追求甚麼“一體化”的，既然搞絕對主義，便可以讓港、澳、台發生其傳統的作用，內外圍的經濟有更密切的關係。

最後，談到澳門的特殊性及其定位問題。它固然要投入大大小小的“三跨越”的發展協作系統裏，但是，香港之外，堅決地讓澳門保持某種經濟上、文化上、政治上的獨特性，維持其“化外之民”的地位，是一個通盤發展戰略所需要的。因為港英和美日等國的關係，香港的動向及作用總是存在一些“模糊地區”的；澳葡的政策和中葡的合作，使澳門可以成為處理香港“九七”前後事務的一個“穩態系統(Homeostatic System)”，而對局勢的穩定，發生微妙的穩定作用——這種“穩態作用”，可能其他層面，有意料不到的時候，也是為中國人所不可缺少的！

