

創新合作體制機制，推動粵港澳大灣區高質量發展¹

劉本立博士

澳門經濟學會會長

我想以最近的中美貿易戰作為引子開始我今天的發言。大家都知道，最近中美貿易摩擦升級，美國宣佈從5月10日起對2,000億美元的中國輸美商品加徵關稅，其後中國不得不宣佈採取反制措施。5月13日，央視新聞聯播發佈的“國際銳評”，其中有句話我印象特別深刻：“無論外部風雲如何變幻，對中國來說，最重要的就是做好自己的事情，不斷深化改革，擴大開放，實現經濟高質量發展。”這最後一句話實際上就呼應了我們今天研討會的主題——如何實現粵港澳大灣區的高質量發展。所以，我覺得今天研討會的主題非常好，切合了當前國家包括粵港澳大灣區在內的發展需要。

“高質量發展”是2017年十九大首次提出的新表述，表明中國經濟由高速增長階段轉向高質量發展階段。今年3月5日李克強總理在人大會議上所作的《政府工作報告》中，有8處提到“高質量發展”。從實踐來看，高質量發展是能夠滿足人民日益增長對美好生活追求的發展需要，是體現了新的發展理念，使創新成為發展第一驅動力，協調成為內生特點，綠色成為普遍形態，開放成為必由之路，共享成為根本的發展。

一、“高質量發展”與《粵港澳大灣區發展規劃綱要》

今年2月18日公佈的《粵港澳大灣區發展規劃綱要》闡明了粵港澳大灣區建設的六項基本原則，分別是創新、協調、綠色、開放、共享和“一國兩制”。除“一國兩制”原則是粵港澳大灣區建設特有的原則外，其他五項原則都貫

¹ 此文是澳門經濟學會劉本立會長於5月17日在暨南大學經濟學院舉行的“高質量發展與粵港澳深度合作”學術研討會上所作的專題發言。

穿了國家的“新發展理念”，體現了“高質量發展”的要求，並且《規劃綱要》在“指導思想”部份明確提出，要在粵港澳大灣區“打造高質量發展的典範”。所以說，推動高質量發展，既是推動我們國家經濟持續健康發展的必然要求，也是粵港澳大灣區建設的基本理念，是保持港澳特區長期繁榮穩定的重要基礎。

需要注意的是，粵港澳大灣區建設不是在一張白紙上做文章，而是這個地區已經具備良好的發展條件和合作基礎。大灣區經濟實力雄厚，2017年大灣區經濟總量已達到約10萬億元人民幣，其經濟規模相當於世界第十二大經濟體，對外貿易總額、利用外資總額等重要經濟指標已和國際三大灣區處於同一行列；區位優勢明顯，擁有世界上最大的海港群、空港群，發展腹地廣闊；創新能力突出，國家級高新技術企業總數截至2018年底已超過1.89萬家，居全國首位，有華為、騰訊、大疆等世界級創新企業；國際化水平領先，是中國國際化水平最高和全球投資最活躍區域之一；合作基礎扎實，近年來，粵港澳在基礎設施、投資貿易、金融服務、科技教育、休閒旅遊、生態環保、社會服務等領域合作成效顯著，已經形成了多層次、全方位的合作格局。總體來說，粵港澳大灣區已具備建成國際一流灣區和世界級城市群的基礎條件，未來要進一步努力實現經濟高質量發展。

然而，要實現《規劃綱要》的發展願景，粵港澳大灣區仍要面對一些問題和挑戰。例如，大灣區經濟總體供給與需求結構不平衡、不匹配，經濟增長內生動力有待增強；大灣區內部城市之間發展差距依然較大，協同性、包容性有待加強，部份地區和領域還存在同質化競爭和資源錯配現象；由於實行“一國兩制”，粵港澳三地之間生產要素尚未能高效便捷跨境流動，制約了市場的互聯互通；香港經濟增長缺乏持續穩固支撐，而澳門經濟結構相對單一的問題尚未得到根本的解決；港澳居民到內地就業、創業、發展、生活等各方面仍存在一些障礙。這些都與高質量發展的目標，與三地人民對美好生活的嚮往訴求，仍然存在落差。造成這些問題的原因，有不少都是涉及體制機制方面的問題。為了推動粵港澳大灣區高質量發展，我認為必須要創新粵港澳合作的體制和機制。

二、“一國兩制”是粵港澳大灣區區別於其他世界著名灣區最顯著的特點，既是優勢也是挑戰

習近平主席去年11月在接見港澳慶祝國家改革開放40週年訪問團時指出：“對香港、澳門來說，‘一國兩制’是最大的優勢，國家改革開放是最大的舞台，共建‘一帶一路’、粵港澳大灣區建設等國家戰略實施是新的重大機遇。”根據上述判斷，當“一國兩制”的最大優勢與大灣區建設的重大機遇疊加在一起，便會形成了粵港澳大灣區最顯著的區位特徵。在粵港澳大灣區範圍內，港澳實行與內地不同的社會制度，內地可以發揮集中力量辦大事的優勢，發揮特色社會主義制度的優越性，而港澳地區實行資本主義制度，作為自由貿易港及獨立關稅區，可以發揮低稅政策，不實行外匯管制，資金進出自由，一般貨物不徵收關稅，憑著自身制度優勢，如能充分發揮“兩制”之利，大灣區的發展潛力將是巨大的。

然而，從實事求是的角度看，要實現大灣區市場一體化協同發展並非易事。由於粵港澳分處不同的法律體系和關稅區域，中國內地、香港特區、澳門特區又都是WTO的成員單位，WTO的基本規則必須要遵守，比如無歧視待遇原則、最惠國待遇原則、國民待遇原則、透明度原則、貿易自由化原則、市場准入原則、互惠原則等。這些原則的貫徹實施在給不同關稅區域帶來便利的同時，也為一國之內不同關稅區之間取消關稅和消除所有非關稅貿易壁壘，造成了一定的障礙。這些年，CEPA在這方面已經做了很多有益的嘗試，並取得了一定的成效，但要真正實現大灣區一體化協同發展，由於體制上的差異，仍然會存在一定的障礙。

三、大灣區建設要想實現高質量發展，必須在合作體制、機制和制度上尋求突破，推動跨境生產要素的便捷高效流動

中國有句古話叫“不破不立”，要打破不同行政區域之間條條塊塊的束縛，由各自為政的發展模式走向協同合一的發展模式。現在我們要建設和發展

粵港澳大灣區，努力的方向是逐步將三地建設成為一個統一市場或“類統一市場”。

由於粵港澳三地分屬三個不同的關稅區，是三個獨立的市場，人流、物流、資金流、信息流的流動都受到了一定的限制。當務之急，我們必須要找到突破口，打通大灣區的“任督二脈”，實現人流、物流、資金流、信息流在大灣區的高效便捷流動。

歐盟是由二十幾個國家組成的國家聯盟和單一市場，已經實現了商品、服務、資本和人員的自由流動。由此可見，只要我們不斷努力，尋求突破，大灣區是可以逐步實現建成一體化統一大市場。舉個新近取得突破的例子，今年4月2日，澳門特區政府與中國銀行簽署了《中國銀行配合澳門特別行政區政府融入粵港澳大灣區建設的服務合作協議》。協議約定，在符合相關金融監管政策的前提下，中國銀行將為澳門企業搭建跨境資金池，打通粵港澳乃至全球的資金通道。這一舉措，將在一定程度上有助於澳門方面的資金流在大灣區的高效流動。

再說人的流動。在我看來，人的流動包括即時流動和長期流動。推動即時流動，要通過改革和簡化通關模式來實現；推動長期流動，鼓勵更多港澳居民到大灣區生活和發展，粵港澳三地必須在民生機制銜接方面提供更多的便利，比如醫保等社會福利的銜接問題。澳門特區政府近期表示，已經與粵方達成了共識，特區政府將為在粵持有內地居住證的澳門居民購買醫療保險，購買醫療保險的先行先試舉措將會在今年七月起率先在珠海橫琴開展試點，若效果理想，再在珠海市全市乃至大灣區九市逐步推開。

高質量發展不僅是經濟方面的，也包括社會和民生方面。“不積跬步，無以至千里”，建立粵港澳大灣區統一市場，建設大灣區宜居、宜業、宜遊的優質生活圈，就是需要以上這些不斷的、大膽的創新探索和嘗試。

四、提升大灣區市場一體化水平，實現高質量發展，必須要建立與國際接軌的統一市場規則體系

提升大灣區市場一體化水平，必然要求建立統一的市場規則體系，尤其

在經貿投資方面。《粵港澳大灣區發展規劃綱要》提出：“在內地管轄權和法律框架下，營造高標準的國際化市場化法治化營商環境”，“支持珠三角九市加快建立與國際高標準投資和貿易規則相適應的制度規則”，“深化粵港澳合作，進一步優化珠三角九市投資和營商環境，提升大灣區市場一體化水平，全面對接國際高標準市場規則體系，加快構建開放型經濟新體制”。可見，在大灣區範圍內構建與國際接軌的、高標準的、開放的投資和貿易規則和體系，既是大勢所趨，也是發展必然。

由於大灣區範圍內以香港特區開放程度最高，市場經濟體系最為成熟和完善，其法律法規亦能與國際接軌，故可以考慮以香港特區在投資貿易領域的法律制度作為參考藍本，內地依據《立法法》的規定由有權主體進行相關立法，澳門也健全相關的立法，透過這樣做法逐步達致統一的市場規則體系應該是務實可行的。這樣既符合“一國兩制”的基本要求，又可以提高立法效率，還可以保證所立之法規具有最大程度的國際性和先進性。

五、要以寬廣的胸懷迎接大灣區時代，融入大灣區發展，實現互利共贏

大灣區時代是合作的時代，也是競爭的時代，總體而言城市之間合作要遠大於競爭。在澳門作演講時，我就經常講，我們一定要以寬廣的胸懷迎接大灣區時代，擁抱大灣區，融入大灣區，突破行政壁壘和本位利益，避免同質化競爭，實現區域協同發展，互利共贏。

3月21日，國務院批覆了《橫琴國際休閒旅遊島建設方案》。表面上看，橫琴建設國際休閒旅遊島的發展目標與澳門建設世界旅遊休閒中心的定位出現了競合，有些人擔心橫琴會分流澳門的客源，衝擊澳門的市場，對此我倒持樂觀態度—別人願意跟你相向而行，朝着一個一致的目標共同努力，若能做到產業對接，合理佈局，錯位發展，把共同的市場做大做強，使雙方都受益，又何樂而不為呢？

通過參與你追我趕的競逐，是能促進彼此的共同發展。從正面看，由此會

產生三種效應。一是“鯰魚效應”。挪威漁民將鯰魚放入沙丁魚魚槽裡面，克服了沙丁魚的惰性，保持了沙丁魚旺盛的鬥志和生命力，一時間充滿活力的沙丁魚在市場上供不應求。同理，城市之間相互競合，不敢懈怠，積極創新，所有城市的競爭力在此過程中也都會得到提升。二是“共生效應”。當一株植物單獨生長時，顯得矮小、單調，而與眾多同類植物一起生長時，則相互影響、相互促進，所有植物都根深葉茂，生機盎然。同樣，一個城市旅遊業的發展與周邊城市往往也會有共生效應，周邊城市旅遊業發展良好，旅遊產品豐富，會同時增強相鄰城市的整體吸引力，而不會削弱了其中一方的旅遊吸引力。三是“乘數效應”，也就是“放大效應”，在區域合作中兩個城市之間地理距離越近，合作的乘數效應就會越強，合作的成效就會越明顯、越理想。

所以，我的結論是，大灣區時代已經來臨，只要我們勇於參與競合，在你追我趕的競逐中深化彼此合作，同時積極創新合作的體制機制，粵港澳大灣區必將掀開高質量發展的嶄新篇章！

好了，我就講到這裡。謝謝大家！