



珠江三角洲發展 與港澳之融合

編著

梁潔芬、盧兆興

撰著

香港碩德樹輝昌強好
苑江宇廣楊美志肖
張黃鄭黎劉蕭魏譚蘇
堅平昌榮軍東陽傑光明
志國國德志正永振國
王仇吳吳李郝郭陳陳馬



香港城市大學出版社

珠江三角洲發展 與 港澳之融合

梁潔芬 盧兆興



香港城市大學出版社

鳴謝

本書部分圖片承蒙下列機構及人士慨允轉轉，謹此致謝：

地政總署：地圖版權屬香港特區政府，經地政總署准許複印，版權特許編號 72/2014。

（頁294〔圖15.1〕，297〔圖15.4，15.5〕，299〔圖15.8〕）

土木工程拓展署（頁279）

智圖國際中心有限公司（頁245，343）

本社已盡最大努力，確認圖片之作者或版權持有人，並作出轉載申請。如作者或版權持有人發現書中之圖片版權為其擁有，懇請與本社聯絡，本社當立即補辦申請手續。

©2014 香港城市大學

本書版權受香港及國際知識版權法例保護。除獲香港城市大學書面允許外，不得在任何地區，以任何方式，任何媒介或網絡，任何文字翻印、仿製、數碼化或轉載、播送本書文字或圖表。

國際統一書號：978-962-937-230-9

出版

香港城市大學出版社

香港九龍達之路

香港城市大學

網址：www.cityu.edu.hk/upress

電郵：upress@cityu.edu.hk

©2014 City University of Hong Kong

Pearl River Delta and Its Integration with Hong Kong and Macau

(in traditional Chinese characters)

ISBN: 978-962-937-230-9

Published by

City University of Hong Kong Press

Tat Chee Avenue

Kowloon, Hong Kong

Website: www.cityu.edu.hk/upress

E-mail: upress@cityu.edu.hk

Printed in Hong Kong

珠江三角洲發展

與

港澳之融合

鳴謝

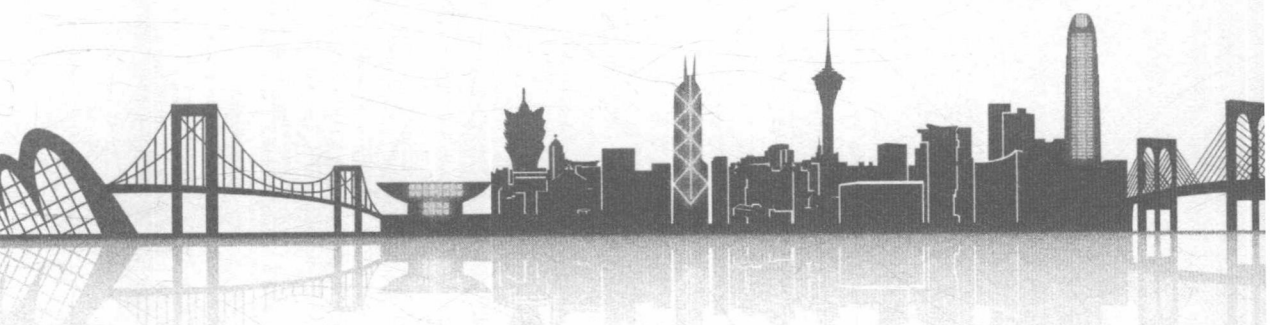
編者感謝澳門基金會對這研究計劃的慷慨資助。

感謝香港教育學院大中華研究中心與澳門基金會在2012年10月12日合辦研討會，研究初稿在會中評鑑，再將修訂稿付梓出版成冊，確保學術水準。

在研究過程中，感謝對中國問題熟悉的時事評論員及專欄作家劉銳紹先生的提點和悉心協助，他親自帶領編者和作者前往珠三角地區，作實地考察，使我等獲益良多。

感謝香港教育學院大中華研究中心研究總監李燕怡小姐在研究、籌備研討會、和出版過程中悉心策劃。

感謝在澳門的研究助理吳淑釗小姐，於研究期間大力協助，與澳門基金會和作者聯繫，處理繁雜的行政工作。



珠江三角洲發展 與港澳之融合

目錄

鳴謝

xi

前言 大珠三角和港澳關係 梁潔芬

粵澳兩地的合作的指示 4

粵港對《規劃綱要》之實施和發展 4

粵澳兩地的合作和共融 9

1 珠三角經濟整合對香港的挑戰 鄭宇碩

前言 18

廣東發展規劃對香港的影響 19

粵港合作的政策基礎 23

粵港經濟融合的政治爭議 25

結論 28

2 澳門管治如何回應珠三角的融合 吳國昌

澳門被動式參與珠三角融合 32

《珠三角改革發展規劃綱要》、《粵港/粵澳合作框架協議》
與《環珠江口宜居灣區建設重點行動計劃》 33

《粵澳合作框架協議》及《環珠江口宜居灣區建設重點
行動計劃》中澳門特區的特定責任 34

澳門特區政府在施政方針上的配合 35

增建澳門口岸與旅遊會展合作發展 37

澳門參與橫琴開發——中醫藥產業園建設初階段的經驗 39

澳門參與橫琴開發——澳大橫琴校園建設初階段的經驗 41

澳門參與南沙建設 43

小城市歷史視角看港澳與內地的關係 44

反思面對融合前景 46

	不容忽視本土培育	47
	結論	50
3	珠三角的區域發展與規模政治 吳德榮 蕭楊輝	
	前言	54
	中國的多層次治理	55
	國家政策與區域發展	56
	珠三角區域的經濟合作	58
	區域合作中的規模政治	61
	結論	65
4	澳門與珠三角旅遊業的融合 譚志強	
	前言	70
	國際及區域整合（一體化）的基本理論	71
	澳門旅遊業的形成和問題	73
	澳門博彩業的形成和挑戰	75
	澳門的世界文化遺產	81
	澳門與珠三角旅遊產業有關的區域合作	82
	總結	84
5	珠三角與港澳的政制融合—— 以穗港澳民意代表選舉為例 郝志東 李軍 劉栩 郭正陽	
	粵港澳民意代表選舉法律與法規之異同	92
	在操作過程中粵港澳民意代表候選人的產生方法異同	104
	穗港澳民意代表競選過程的異同	112
	粵港澳民意代表投票選舉過程的異同	118
	結論——粵港澳在基層選舉上的政治融合	124
6	如何發揮澳門在珠三角城市一體化過程中的 對外平台角色 魏美昌	
	歷史的簡略回顧	134
	澳門遺產中值得保留和發展的元素	136

	加速粵港澳在珠三角城市化一體化中的創新過程	138
	進一步提升澳門對外交流平台	140
7	珠三角融合與公務員及公共行政改革 仇國平	
	融合——經濟與公共政策	150
	港澳回歸前後	150
	跨地區合作機制	151
	公共行政改革創新	152
	公務員培訓	154
	未來挑戰	156
	結論	159
8	珠三角區域經濟融合下的法律發展前瞻和挑戰 黃江天	
	前言	162
	粵港澳政府合作的法律基礎	163
	粵港澳政府合作的現狀與問題	164
	粵港澳政府合作須遵循的法律原則	167
	法律文化對粵港澳合作的影響	170
	借鑒歐盟經濟一體化的實踐經驗	174
	結論	175
9	珠三角港澳宗教融合與往台灣轉移——天主教會為例 梁潔芬 王志堅	
	前言	180
	國家的宗教政策和對港澳的宗教政策	181
	中國近期政教關係的進展	182
	珠三角地區牽涉中梵衝突的核心——自選自聖主教	183
	廣東省各教區的教務發展特色	183
	港澳台地方的教會與北京	185
	兩岸宗教交流增溫	186
	宗教在海峽兩岸之間的角色	188
	台灣教會的橋樑角色	189

	梵中台三角合作的共同利益	189
	政教合作的新方向——從「政教分立」走向「政教制衡」	190
	台灣——中國改革的實驗室	191
	結論——珠三角港澳宗教融合往台灣轉移	192
10	珠三角與港澳教育的互動 蘇肖好	
	香港、澳門與珠三角等地的教育發展回顧	198
	港、澳與內地學生升學的門徑	203
	香港、澳門與內地高等教育合作的內容	208
	香港、澳門與珠三角教育發展面臨的挑戰和機遇	211
	香港、澳門、珠三角三地合作的建議	214
	總結	216
11	香港與珠三角政經發展——困難的融合 張苑香 梁潔芬	
	前言	222
	融合困難的原因	223
	融合困難的個案	225
	再合作的前景	229
	時移勢易 香港話語權漸失	230
12	港珠澳融合的規劃願景與現實挑戰 陳永傑	
	當代中國的經濟區域	236
	港珠澳關係的歷史與現狀	237
	珠三角的定義——行政、地理、文化	241
	港珠澳融合的潛在挑戰	248
	結論	253
13	香港——從得天獨厚到望天（朝）打救 馬國明	
	引言	258
	早期香港的管治	258
	商人治港由來已久	259

	特區首屆政府延續商人治港	261
	香港成功有賴商人自治	266
14	港澳的城市規劃與珠三角的發展 陳振光	
	近年香港城市規劃呈現的新特徵	270
	近年澳門城市規劃呈現的新特徵	274
	港澳的城市規劃與珠三角的合作與協調	276
	港澳與珠三角的區域合作演化機制	280
15	交通與環境——港珠澳地域融合的矛盾 黎廣德	
	廣深港高速鐵路	292
	港珠澳大橋	303
	為何發展與為誰融合	309
總結	珠三角地區政經社融合——矛盾與前瞻 盧兆興	
	政治融合和矛盾	316
	經濟融合帶來的社會和文化的矛盾	317
	珠三角內政治經濟社會文化融合的前景	319
	香港河套區發展應向澳門的橫琴開發學習	322
	總結	325

前言

大珠三角和港澳關係

梁潔芬

台灣高雄文藻外語大學國際事務系研究教授

1978年，中國開始改革開放，經濟發展至2012年一直未有放緩，^[1]每年7%至8%的經濟增長，使中國經濟實力大翻身。中國雖為一整體，但各地區的經濟狀況和發展步伐極為不同。例如沿海區域和西北地區就有很大的差距。1952至1978年間，中國內部貧困地區和沿海地區之間的實際收入差距仍不斷擴大。有學者主張，今日的中國，大多數的機會和挑戰由區域的發展而來。目前中國許多最好的機會和最艱巨的挑戰，都是源於區域發展步伐不一。企業、政府和投資者都集中注意中國的區域問題。^[2]

鄧小平推行經濟開放政策以來，率先推出的是在廣東和福建成立四個經濟特區（深圳、珠海、汕頭和廈門），並於1984年容許沿海城市自行設立經濟和技術開發區。

根據廣東省的說法：珠江三角洲地區（珠三角）區包括廣州、深圳、東莞、佛山、江門、中山、珠海、惠州，以及肇慶。珠三角經濟區首先在1984年由廣東省界定，1987年擴大，加上香港和澳門兩個行政區，成為大珠三角經濟區（大珠三角）。珠三角的發展顯著的特徵之一是與香港的聯繫，即最先成為中國最重要的經濟區之一，一直以來與其他兩個地區：長江三角地區（上海及週邊地區）和京津冀地區（北京、天津和河北省）成為中國發展的三大支柱。^[3]

歷史上，廣東省內珠江三角洲地區在毛澤東時代曾是一潭死水，其工業發展和收入水平落後於大陸其他地區，2002年廣東省在中國大陸各省中GDP排行最高，人均GDP列第二。珠三角以中國大陸不足0.5%的土地和1.8%的戶籍人口，卻實現了9%GDP和三份一的國際貿易與外資流入。^[4]

港澳商人的投資，讓珠三角經濟首先起步，經濟開放政策實施後，率先出台的是在廣東和福建省設立經濟特區。前段日子，珠三角的經濟發展超越長三角。1990年，上海浦東新區才按國家政策開放，因長三角的腹地遼闊，工業基礎雄厚，增長一日千里，目前稍超前珠三角。依2011年各地區經濟發展主要指標是：長三角經濟區（上海、江蘇、浙江）的生產總值是99,800.1億元，略高於珠三角，而珠三角經濟區（包括福建、廣東、海南）的生產總值72,599.1億元。^[5]若與港澳融合，其經濟才可略超長三角。因為始自改革開放，單是2002年珠三

角佔全國人口的3.2%，其GDP佔廣東省的80%、全國出口的38.2%，佔外商直接投資的22%，是世界上大型經濟體中增長最快的地區。^[6]

北京方面，早在香港回歸前，在國家發展和改革委員會中（發革會），常有珠三角和港澳的發展放進議題，^[7]說明區域發展，尤其是南方和沿海的區域發展備受關注。由2003年開始至2010年，珠三角地區與港澳的發展，有指導性和持續性的國策推出發展珠三角地區，包括：

- (1) 《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》（CEPA）2003年
- (2) 《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要（2008–2020年）》2008年
- (3) 《粵港合作框架協議》2010年

2002年和2003年內地人均GDP以廣東最高。^[8]珠三角以中國大陸不足0.5%的土地和1.8%的戶籍人口，佔全國9%的GDP，和約三份之一的國際貿易與外資流入。^[9]2003年更以《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》（CEPA）以解救香港的經濟低迷。

北京的國家發展和改革委員會（發革會），早有利用港澳台之近便，於是在福建和廣東設立四個經濟特區，即深圳、珠海、廈門和汕頭。發革會經過多次計劃和研究，於2008年為這計劃締造了《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要（2008–2020年）》（簡稱《規劃綱要》）其實在《規劃綱要》未推出以前，港澳台商人在經濟特區的投資，使珠江三角和福建沿海的經濟興旺起來，《規劃綱要》旨在總結以前不同程度的合作，維持地區內的持續發展。

《規劃綱要》主要是構建現代產業體系，提高自主創新能力（以推進核心技術的創新和轉化和強化企業自主創新）；推進基礎設施（即交通運輸網絡，能源供應，和電訊網絡）的現代化，支援構建現代產業體系；提高城鄉規劃和建設管理水平加強農村基礎設施，促進區域協調發展，包括優化珠江口東岸地區功能布局和提升珠江口西岸地區發展水平；推進與港澳更緊密合作，提升對台和東盟各國的經貿合作等等。^[10]

《廣州市實施〈珠江三角洲地區改革發展規劃綱要（2008–2020年）〉實現「四年大發展」工作方案》（簡稱《工作方案》），是廣

州市以「十大體系」深入推進實施《規劃綱要(2008-2020年)》。這「十大體系」是開展現代產業體系、自主創新體系、綠色發展體系、適應科學發展的制度體系、現代化基礎設施體系、城鄉統籌發展體系、區域協調發展體系、高水平高品質的社會發展體系、開放型經濟體系和實施保障體系。^[11]

粵澳兩地的合作的指示

《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》(CEPA)內地與香港簽訂的首項自由貿易協議。CEPA的主體文件於2003年6月29日簽署，因中港合作日趨頻繁，每年都有補充條文加入以促進粵港更緊密合作，廣東省人民政府和香港特別行政區政府經協商，制定《粵港合作框架協議》協議，並於2010年4月7日在北京簽署，這意味着需由中央介入粵港的跨境合作才可順利完成。廣東省方面按步就班的實施《協議》，到2012年重點工作安排《粵港合作框架協議》是總結經驗和加強與香港的合作，這回香港似乎學乖了，抗拒發展的情緒比回歸之初沉寂了很多，其中摘要的六項是港方在2012年不同程度的積極參與，包括：(1) 跨界基礎設施（港珠澳大橋，深港西部快速軌道交通，廣深港高速鐵路）；(2) 現代服務業（推動工業設計合作，建設廣東金融高新技術服務區）；(3) 國際化營商環境（建設口岸如港珠澳大橋和西部口岸，保護知識產權）；(4) 製造業及科技創新（重點項目聯合資助，培訓廣東技工教師）(5) 優質生活圈（防治空氣污染，推動電動車，刑事偵緝聯絡）；(6) 教育與人才（高校合作開展科技創新，培訓廣東技工教師）。^[12]

粵港對《規劃綱要》之實施和發展

在區域方面，因為這是富民強國、引進無限商機的新嘗試，所以地方政府方面進展得相當快速，但這些翻天覆地的新嘗試，香港市民很少提及。以綠色發展體系為例，珠江三角洲綠道網是汪洋黨書記主政廣東省時，從2010年起開始建設的一個線形綠色開敞空間紐帶網，

計劃率先在三年內珠三角地區建成約1,690公里，連通廣佛肇、深莞惠、珠中江三大都市區。綠道工程提早於2011年1月完成，並於該月5日舉行貫通儀式。^[13]綠道是一種線形綠色開敞空間，通常沿着河濱、溪谷、山脊、風景道路等自然和人工廊道建立，內設可供行人和騎車者進入的景觀遊憩線路。綠道包括慢行道和配套設施兩大部分，配套設施包括標誌系統、服務設施和基礎設施。綠道建設內容包括路面鋪設、綠化、服務區設置及相關服務配套設施，如停車場、交通接駁、通訊設施、遊覽設施、單車租賃、信息諮詢、商業服務、治安管理、科普教育、文化展示、體育休閒、安全救助、森林防火、環境衛生、標識系統等。

綠道分省立綠道、城市綠道和社區綠道三個級別。其中，省立綠道是指連接城市與城市，對區域生態環境保護和生態支撐體系建設具有重要影響的綠道。城市綠道是指連接城市重要組團，對城市生態系統建設具有重要意義的綠道。社區綠道是指連接社區公園、小遊園和街頭綠地，主要為附近社區居民服務的綠道。

綠道網由眾多省立綠道、城市綠道和社區綠道組成，連接主要的公園、自然保護區、風景名勝區、歷史古蹟和城鄉居民聚居區等，兼具生態保育、休閒遊憩、保護歷史文化遺產和科研教育等多種功能，是一種能將生態保護、改善民生和經濟發展完美結合的有效載體。^[14]

中山古鎮燈飾、中山小欖五金製品、順德市的家電製造，順德樂從傢俬、順德均安的牛仔服裝中心、廣州陳村的花卉園藝、南海鹽步的內衣業，東莞虎門的服裝業，東莞清溪電腦製造等是整個城鎮從事一種產業的例子，是以強化企業自主創新的方法，實施「區域協調發展」產業的成功實例。鎮政府支持這些工業發展包括設立貿易展覽和銷售中心，舉行該產品的博覽會等，經濟成效顯著。^[15]以古鎮為例：古鎮燈飾是始於1970年代，當時古鎮人從事低成本的家庭作業，從一根電線、一條彎管、一隻燈泡、一架燈座製成的簡單枱燈起家。家寨式的手工業漸漸發展，到1980年代中國經濟改革開放，很多香港商人看準這裏的商機，投資古鎮燈飾業。2011年，古鎮有近七千多家燈飾企業，五萬多人從事燈飾行業工作。燈飾業總產值達170.8億元，佔全國市場佔有率60%以上；出口總額5億美元。古鎮燈飾產品種類多元

化，燈飾設備不但內銷，還銷向多個海外市場，如美國、中東、南非及歐洲，古鎮燈飾獲頒ISO9002優質證書。1999年古鎮舉辦第一屆國際燈飾博覽會，為期6天，參觀人數多達四十多萬人次，亦為這個「中國燈飾之都」打響名堂，現在古鎮鎮已成為世界最大燈飾集散地之一。其後古鎮亦在2002年和2004年舉辦第二及第三屆國際燈飾博覽會。^[16]

珠三角發展中最為顯著的是與香港的聯繫，而珠三角被選為中國改革開放的先驅，部份原因就是它接近香港，可利用香港與世界其他地區的聯繫，穩步推進改革，好使香港學習世界之時，南中國向香港學習，而中國其他地區向南中國學習。雖然沒有政府的高調宣傳，珠三角一直受到內地其他地區和各類團體的關注和嚮往。中國當時一句順口溜可反映這現象：「東南西北中，要發財到廣東」。

香港人或海外華人經香港，早在改革開放之初在珠三角地區投資，因此在經濟上香港和珠三角在經濟上產生互動。香港居民或其家族大部份原藉廣東省，香港人和珠三角的廣東人份屬親朋戚友，有血緣關係，雖然毛澤東時代的閉關鎖國，使兩地的富裕程度和生活方式不同，但文化語言仍斬不斷。鄧小平在1978年開始推行門戶開放政策，血濃於水的關係便演變為商業關係。

把港澳包括在內將珠三角地區擴大成大珠三角地區，這大珠三角在GDP、出口和吸引外資上，超過長三角和京津冀區。香港對珠三角發展非常重要，原因是回歸中國之前，香港作為英國的殖民地達150年，是全球最自由的資本主義經濟體，回歸後適逢社會主義中國由計劃經濟漸漸改革至市場經濟，香港不但擁有自己與內地截然不同的經濟歷史，更具有與祖國迥然不同的社會環境，這個獨特的環境是中國其他經濟區域所缺乏，亦成了珠三角重要的資產。這個具有混合體制特徵的基地，有學者認為，如果運用得暢順，全球任何地區的經濟無法與它匹敵。^[17] 這一混合體如何聯合運作，要靠中港雙方如何在不同階段上如何互動，以創造出具有活能力的地區經濟，這是本書以下各章節所討論的重點。

中國的發展目標是將珠三角建設成世界級的都市群，近年從廣東省到珠三角各市編制了一系列規劃，簽署了一系列合作協議，區域合作從經濟領域逐步向社會、環境、民生等領域延伸，形成區域合作