

“一國兩制”文庫 No. 23

澳珠區域一體化法律障礙 及其解決機制

祝 捷 等



澳門理工學院一國兩制研究中心 出版

“一國兩制”文庫 No. 23

澳珠區域一體化法律障礙 及其解決機制

祝 捷 等

澳門理工學院一國兩制研究中心 出版

澳珠區域一體化法律障礙及其解決機制

作 者：祝 捷 等

責任編輯：謝四德

封面設計：蔣詠珊

電郵地址：CEUPDS@ipm.edu.mo

出 版：澳門理工學院一國兩制研究中心

印 刷：城市印刷廠有限公司

規 格：15.5cm×22cm

版 次：2011年12月第一版

印 數：1,000本

定 價：澳門幣50元

ISBN 978-99965-2-040-2

版權所有，翻印必究

課題組負責人：

祝 捷 法學博士，武漢大學法學院副教授

課題組成員：

鄧劍光 汕頭大學教授、碩士生導師，武漢大學兩岸及港澳法制研究中心兼職研究員

劉山鷹 中國社會科學院政治學所副研究員

朱松嶺 北京聯合大學台灣研究院副教授，兩岸關係研究所所長

伍華軍 武漢大學法學院講師，武漢大學兩岸及港澳法制研究中心研究員

劉文戈 武漢大學法學院博士研究生

黃 振 武漢大學法學院博士研究生

編審：

楊允中 澳門理工學院一國兩制研究中心主任，教授級研究員

許 昌 澳門理工學院一國兩制研究中心教授級研究員

王 禹 澳門理工學院一國兩制研究中心副教授級研究員

目 錄

緒論：澳珠六個歷史斷面的思考	1
第一章 澳珠區域一體化概念的界定	12
一、澳珠區域一體化釋義	13
二、國際上區域一體化理論框架下的澳珠區域一體化	21
第二章 澳珠區域一體化與相關概念的關係	34
一、澳珠區域一體化與同區域相關範疇的關係	34
二、其他一體化運動與澳珠區域一體化的區別及啟示	49
第三章 澳珠區域一體化的法律障礙	66
一、本地化的澳門法律與澳珠法律差異	67
二、澳珠區域一體化法律障礙及其表現形式	82
第四章 澳珠區域一體化法制框架的通則與特例	93
一、通則：澳珠區域一體化的政策與法制	93
二、特例：橫琴島開發的法制框架	106
第五章 澳珠政府間合作機制及功能協議	120
一、政府間合作的涵義與形式	121
二、澳珠政府間合作機制	132
三、澳珠功能協議	142

第六章 構建澳珠區際私法	154
一、澳珠區際法律衝突與澳珠區際私法	155
二、澳珠區際私法的構建方式	160
三、澳珠區際私法的內容設計	168
第七章 澳珠社團合作機制	182
一、澳門社團與澳門政治生活	183
二、澳珠社團合作機制的構建	189

緒論：澳珠六個歷史斷面的思考

1. 斷面一：珠海特區與“窗口論”

展開一幅南中國的疆域圖，可以看出，總設計師在“劃圈”時有着一種基於刻意但極為深遠的安排：

廈門—台灣；

深圳—香港；

珠海—澳門。

改革開放後首批四個經濟特區中，竟有三個與當時尚未統一的特殊區域鄰近，這不能說僅僅是一種偶然，而必然有其內在原因。鄧小平在1980年對此有一個初步的解釋：“我們把廣東、福建作為特殊地區，在廣東靠近香港的地方設立一個特區，歡迎各國的資本在那裏投資設廠，參與那裏的競爭。之所以選擇這個地方，是利用香港同外界的關係比較容易溝通。”¹ 儘管鄧小平在這段話中只提出了“利用香港”的表述，但對於在當時與香港具有相同地位的台灣和澳門也是適用的，亦即在改革開放局面尚未打開的情況下，在特殊區域的毗鄰處打開一個窗口，為改革開放進行先期探索和經驗積累，同時也便於引進資金和技術。1983年6月，鄧小平對特區與港澳地區的關係作出了進一步的說明：“特區的發展有個同香港統一規劃的問題。要與香港互為依託，兩家聯合起來打進國際市場。”² 鄧小平的這一要求，將深圳特區與香港結合起來，作為一個發展的整體加以思考，已經透露出“一體化”的若干思想因子。1984年1月，鄧小平又正式地將特區稱為“窗口”，為特區與港澳地區的關係作了明確的定性：特區是個窗口，是技術的窗口，管理的窗口，知識的窗口，也是對外政策的窗口。³ 自此，“窗口”也成為理論界和實務界描述特區時的一個專有名詞。

對於“窗口論”，通常的理解是沿着經濟改革和對外開放的路徑，單純地將其理解為一個經濟上的概念。然而，綜合鄧小平的論述，對

於“窗口論”應當有着更為豐富地理解。從特區的角度而言，特區固然是從外部引進資金、先進技術和管理方法的窗口，但同時也是當時處於封閉狀態的中國看世界的窗口，是封閉中國探索未知外部世界的渠道。而從港澳的角度來看，特區又是其觀察內地、感知內地、瞭解內地最為直觀的窗口。當時的廣東省主要領導在給中央的匯報中也提到：辦好經濟特區對收回香港、保持香港繁榮和穩定、促進台灣回歸、完成祖國統一大業，將起着重要的作用。就此意義而言，單純地將特區理解為“經濟特區”、將“窗口論”理解為經濟概念是片面的。特區也不僅僅是經濟特區，而且也是實現國家統一、為實行“一國兩制”探路的示範區。

“窗口論”的提出，意味着特區不僅僅是一個描述深圳、珠海等城市靜態狀況的經濟術語，而且也成為具有一體化意涵的政治表述。

儘管以上論述多數並不是專門針對澳門和珠海的關係作出的，但是，綜合當時的歷史條件和語者所處的現實環境，可以認為，這些論述也同樣適用於澳門和珠海。

2. 斷面二：澳門回歸

1986年，中葡雙方在北京開始就澳門問題展開談判。由於1974年後葡萄牙政府早已明確澳門不是殖民地，而是中國領土的態度，因此，儘管其間也伴隨有雙方的外交博弈，但就總體而言，談判氛圍較之中英就香港問題的談判是比較輕鬆的。⁴中方代表團團長周南在首次會談的歡迎辭中也專門指出：“中葡兩國就澳門問題的談判，將是夥伴關係之間的關係，而不是對手之間的關係”。歷經四輪十個月的談判，中葡於1987年4月簽訂《中葡聯合聲明》後，澳門即進入回歸前的過渡期。與香港回歸前過渡期的一波三折相比，澳門回歸前的過渡期相對平穩。澳門民間社會遠比香港面對《中英聯合聲明》時平靜，只不過由於葡裔人士佔據了葡澳當局幾乎全部中上層職位，所以在承接法律和公務員系統的準備上遇到困難。⁵而即便在極為敏感的1989年前後，澳門也未出現針對中央政府的行為。相反，葡澳當局在過渡期內各項工作的總方針，是要在把澳門交還中國之前，充分調動澳門本地的財政資源和利用政治權力，從事各項建設和安排，為葡萄牙在澳門的統治留下功績。⁶

以上不厭其煩地復述早已為世人所公知的歷史，無非是欲向讀者表明：由於葡萄牙政府和葡澳當局在回歸問題上的合作態度⁷，澳門的回歸較之香港的回歸要順利得多，澳門內部對抗中央政府的勢力比香港的情況也明顯地要微弱很多。此一情況也表明，在與中央政府對抗的層次和力道，澳門比香港尚有相當的距離，比較而言，澳門對於內地無論是經濟上還是政治上都有着較強的依附性。上述特點決定了澳門與內地的一體化，有其現實需求，也不會遭遇到較激烈的反對。

澳門的回歸，也是“一國兩制”在澳門成功實踐的標誌，同時，也標誌着“一國兩制”在澳門進入了一個新的實踐階段。在新的階段，“一國兩制”的原理、樣態和方法都會發生顯著的變化。按照鄧小平對“一國兩制”的論述⁸，“一國兩制”主要是針對主權問題而言的，亦即“一國兩制”強調地是主權歸屬，而在治權（規範的表述應當是“內部事務”）問題上，則採取本地人自治的方式予以處理。中央政府除了派軍隊以外，不向澳門派出幹部，也不會干預澳門的內部事務，澳門保持其原有的資本主義社會制度和生活方式不變。1999年，澳門的順利回歸，標誌着“一國兩制”在澳門的成功實踐。可以說，“一國兩制”是澳門得以順利回歸、澳門特別行政區得以順利組建的思想理論基礎。但是，“一國兩制”絕不僅僅是一套國家統一的理論體系，同時也是一套關於國家治理的理論體系。澳門的順利回歸，標誌着“一國兩制”不僅起着維護澳門長期繁榮穩定的重要作用，而且也構成了澳門與內地社會融合的基礎。澳門回歸，並不是“一國兩制”在澳門問題上的終點，相反，它構成了“一國兩制”在澳門的一個新起點。在“一國兩制”的新起點上，澳門與內地的區域一體化也可以找到其理論與實踐的出發點。

3. 斷面三：澳門CEPA的簽署

澳門的命運與內地緊密相連。如果不理解歷史時空的轉換，也就無法真正地理解這一看似文宣口號的論斷。澳門回歸的歷史斷面已經告訴，“一國兩制”在澳門回歸後，已經邁上了新的起點，其理論樣態與方法都隨之發生了轉變。唯需釐清的：“一國兩制”在澳門的上述變化

是“一國兩制”的理論預設，還是在實踐中自生自發的？

當時的內地，在開放局面未完全形成、與港澳交流需求不迫切的情況下，“一國兩制”聚焦於主權問題，為獲得港人和澳人的認可，消除因建國後一系列政治運動給港人和澳人造成的負面印象，打消部分港人和澳人的恐歸心理，採取了“高度自治”、“本地人治理”（“港人治港”、“澳人治澳”）的表述，以回避、擱置港澳地區與內地發展兩地關係的問題。“一國兩制”的上述思路，被1982年憲法第31條以“特別行政區”的制度予以憲法化，並經由兩個特別行政區的基本法規範化。可以說，在當時內地的開放局面尚未完全形成，內地與港澳的交流仍然處於從港澳流向內地的情勢下，將港澳地區與內地發展兩地關係的問題予以擱置的辦法是合適的，也是符合當時歷史條件的。香港和澳門的順利回歸，為以上的論述作了最好的註腳。

隨着內地開放格局的逐漸成型，內地與港澳地區的交流日益熱絡，而兩地關係的流向也從單向的港澳地區向內地流動，轉變為更為多樣和頻繁的雙向流動，內地與港澳之間的經貿關係和人員往來也向着更全面、更深入、更頻繁的方向發展。在原初“一國兩制”中被擱置和回避的兩地雙向互動問題逐漸呈現，急需解決。與此同時，隨着內地與港澳交流的熱絡，“一國兩制”原初所針對的“恐歸”、“疑歸”心理和意識形態隔膜也逐漸褪去和消除，“一國兩制”本身也需要新的實踐動力以支撐其持續發展。綜上所述，“一國兩制”奠定了內地和港澳地區關係發展的基本框架，而內地和港澳地區關係發展的實踐又推動了“一國兩制”的新發展。

在此背景下，一種全新的“一國兩制”實踐形態在港澳地區生成。2003年，內地與澳門簽署《內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排》（以下簡稱“澳門CEPA”），創造性地將“一國兩制”與WTO框架結合起來，借助WTO框架，推動“一國兩制”的轉向，使得其由一項主要以主權問題為思考對象的理論體系，向着更為外延更為寬廣的政治治理理論轉變。澳門CEPA的簽署，標誌着內地與澳門的關係不再是單純的中央政府與特別行政區之間的關係，而有了透過經貿合作推動一體

化的意涵。澳門CEPA成為澳門一個新的歷史斷面，它標誌着內地與澳門將在區域方面開展更加緊密的合作。

4. 斷面四：珠澳跨境工業園：借地發展的實踐創舉

相對於港澳而言，內地的開放格局意味着港澳可以在內地“借地發展”。儘管香港和澳門在地理上都較狹小，但從產業格局上而言，“借地發展”對於澳門的意義較之香港更為重大。首先，澳門地域過於狹小、人力資源嚴重不足，幾乎不具備進行大規模工業產業發展的地理條件和人力資源條件。澳門現時總面積約29.5平方公里，總人口約55.2萬人⁹，屬於微型經濟體，嚴重缺乏工業發展所需的土地資源和人力資源。其次，澳門支柱產業以博彩業、旅遊業為主，產業特點決定工業產業不適宜在澳門本島發展。眾所周知，澳門以博彩業為其產業的最大特色，博彩業直接稅對澳門稅收的貢獻率維持在70%左右，連帶與博彩業有關的旅遊、酒店、會展、地產、培訓等服務型行業的發展。博彩業在為澳門貢獻大量稅收的同時，也擠壓了澳門的產業結構，使得澳門的產業結構呈現出單一化的特徵。儘管早在2006年，“十一五規劃綱要”就提出“促進澳門經濟適度多元發展”的主張，“十二五規劃綱要”也再次重申了這一主張，但在實踐中，澳門借助自身的力量，不僅未能實現適度多元發展的目標，反而出現了對非博彩業的排擠現象。製造業佔澳門GDP的比重在1980年尚有20%，而在回歸前的1990年末，減至10%，到目前又低至3%。¹⁰ 此種單一產業的結構，對於澳門的經濟安全和社會穩定是極其不利的，但對於澳門本島的實際情況而言，卻又是無奈的。

在此背景下，“借地發展”為澳門產業的適度多元化提供了契機。珠澳跨境工業區是一次初步的嘗試。2003年12月5日，珠澳跨境工業區經國務院批准設立，位於珠海拱北茂盛圍與澳門西北區青洲之間，首期總面積0.4平方公里，其中珠海園區面積約0.29平方公里，澳門園區面積0.11平方公里。根據國務院的批復，珠澳跨境工業區以工業為主，兼顧物流、中轉貿易、產品展銷等功能。¹¹ 珠澳跨境工業區由澳門部分成衣界人士提出，旨在應對2005年全球紡織品及成衣配額制度取消對澳門所帶來的衝擊，防止澳門本地成衣產業空洞化。¹² 珠澳跨境工業區借助了

澳門CEPA的制度資源，試圖發揮珠海和澳門的各自優勢，促進相關產業的成長與發展。對於澳門而言，珠海供給了澳門經濟適度多元化所急需的土地資源，而對於珠海而言，澳門又為其提供了發展急需的制度資源和出口便利。按照設計者的初衷，珠澳跨境工業區可以把澳門的體制和原產地優勢同珠海的低成本優勢充分結合，加強珠澳兩地的產業合作、提升澳門製造業的國際競爭力，促進澳門產業結構的適度多元化發展。¹³

在管理機制上，珠澳跨境工業區並未實現一體化的管理。根據國務院的批復，珠澳跨境工業區的珠海園區和澳門園區分別由珠海市人民政府和澳門特別行政區政府管理，填海形成的澳門園區土地使用權歸澳門特別行政區，由澳門特別行政區進行司法和行政管轄。兩地共同設立相關協調機構，雙方共同負責園區需要處理的事務。由此可見，從制度角度分析，珠澳跨境工業區是在較低層次上的珠澳區域合作。首先，從宏觀制度架構上而言，珠澳跨境工業區採取的是分開管理的模式，亦即珠澳兩地並未在一個約0.4平方公里的園區內實現治權的統一。其次，從具體的制度而言，由於珠澳跨境工業區並未在宏觀架構上的治權分離，工業區的“跨境”效應沒有得到體現，珠海園區和澳門園區基本上各為其政，所謂“跨境”的意義淪為地理意義上的，而不具有治理的意義。正是因為這些原因，珠澳跨境工業區建成後，未能如預期一般成為珠澳產業發展的增長點，對於澳門產業適度多元化貢獻亦有限。

珠澳跨境工業園是為解決澳門個案性困難提出的方案，雖有經驗累積的意義，但其本身的制度輻射意義尚待觀察。因此，這種借地發展的模式是澳珠區域一體化的積累階段，因而只能被稱之為實踐創舉，而不是制度創舉。

5. 斷面五：橫琴島澳門大學新校區管轄權的移轉：借地發展的制度創舉

2009年6月27日，一個新的借地發展圖景再次浮現。當日，十一屆全國人大常委會第九次會議授權澳門特別行政區對設在橫琴島的澳門大學新校區實施管轄。在此之前的數天，國務院原則通過《橫琴總體發展規劃》，將橫琴島納入珠海經濟特區的範圍。如果將兩者結合起來思

考，可以發現，內地試圖通過橫琴島澳門大學新校區管轄權的移轉，賦予橫琴島“澳門符號”，為形成橫琴島的產業格局、打造南中國新的經濟增長極助力。橫琴島澳門大學新校區管轄權的移轉，是珠澳兩地區域合作的一次深層次嘗試，對於研究和思考澳珠區域一體化亦有重大意義。與珠澳跨境工業區相比，橫琴島澳門大學新校區管轄權移轉的無論在合作範圍、合作方式和合作機制上都所有着較大的不同。

從合作範圍上來看，橫琴島澳門大學新校區管轄權移轉是兩地在社會領域的合作，標誌着珠海與澳門的合作已經從單純的經貿領域向社會領域擴展，兩地的合作層次和合作水平因而有了質的提高。

從合作方式上來看，珠澳跨境工業區仍以珠澳邊境為界，採取分開管理的模式，而在橫琴島澳門大學新校區管轄權的移轉中，全國人大常委會直接授權澳門特別行政區政府對橫琴島澳門大學新校區行使管轄權，實現了在不屬於澳門行政區域上的治權轉移，其意義對於“一國兩制”有着重大的突破與發展。而在具體操作中的土地租賃模式，又為澳門的“借地發展”提供了可資借鑒的制度範式。就此意義而言，在橫琴島澳門大學新校區管轄權移轉中，雖然沒有提及“跨境”，但其“跨境”的特徵和意義要強於珠澳跨境工業區，其已經不僅是地理上的跨境，更有着“治理跨境”的深遠意義。

從合作機制上來看，儘管澳門所獲得的管轄權仍未擴展到全島，而是限於澳門大學新校區內，但由於橫琴島未來發展將在相當程度上借助“澳門符號”，因此，澳門特別行政區政府不可避免地參與到橫琴島開發的管理活動中。目前，理論界和實務界已經提出了諸多合作機制的方案，主要可以歸納為三類：其一，珠澳股份制開發模式，採取股份制的形式，組建投資公司負責橫琴開發建設，由珠海和澳門按比例參股，實行利益捆綁、風險共擔；其二，澳門主導開發模式，以澳門為主導開發橫琴島，運用澳門的先進管理理念、向管理模式和經濟實力開發橫琴島，這一管轄模式將出現將橫琴島的絕大部分管轄權向澳門方面移轉的情形；其三，珠澳同城化開發模式，實施兩地同城管理。¹⁴雖然以上三種方案都有缺陷，也未見得會成為珠澳合作開發橫琴島的定案，但可以

預見的是：無論最終採取何種方案，都必然是在“一國兩制”和澳門CEPA框架內的重大制度創新。

橫琴島澳門大學新校區管轄權轉移由澳門的具體個案觸發，但其意義已經超越了具體個案的範疇。可以預見，橫琴島的發展將成為澳珠區域一體化的典範，而其本身也將成為澳珠區域一體化的標誌性成果。更加值得指出的是：澳珠區域一體化的絕大多數制度創新也能因橫琴島而有了進行初步探索的試驗場和依託。

6. 斷面六：《粵澳合作框架協議》與澳珠區域合作新局面

珠澳跨境工業區和橫琴島澳門大學新校區管轄權移轉以個案的形式，為澳珠區域合作進行了前期的鋪墊和積累。2011年3月，廣東和澳門簽署《粵澳合作框架協議》，將前期鋪墊和積累昇華為制度框架，也使得澳珠區域合作從自下而上的“刺激－反應”類型，向着自上而下的“框架安排－具體實施”的類型轉變。

《粵澳合作框架協議》是粵澳雙方高度協商一致的產物，比較全面地體現了粵澳雙方在促進區域合作方面的共識。從文本上考察，《粵澳合作框架協議》共包括8章38條，具體分為總則、合作開發橫琴、產業協同發展、基礎設施與便利通關、社會公共服務、區域合作規劃、機制安排和其他。《粵澳合作框架協議》相較於澳門CEPA而言，是一份更加全面、澳門色彩更加突出的協議。首先，《粵澳合作框架協議》即便在經濟合作上的着力就遠多於澳門CEPA，而且還涉及基礎設施建設、社會公共服務等問題。其次，《粵澳合作框架協議》將一體化事宜提上議事日程，規定了粵澳兩地區域合作規劃的內容，並將“促進區域一體化發展”的文字明確寫入了協議的文本。再次，《粵澳合作框架協議》充分體現澳門色彩，諸多安排和未來規劃都切合粵澳合作的實際，具有濃郁的澳門地方特色，因而改變了“香港框架＋澳門特色”的傳統立法方式。其次，《粵澳合作框架協議》不僅規定了兩地合作的內容，也規定了兩地合作的實施機制，主要包括高層會晤、聯席會議、工作機構和諮詢機制，這些實施機制為粵澳區域合作提供了制度保障，因此，《粵澳合作框架協議》不僅是內容安排，而且是制度安排。

正如有評論指出的那樣，《粵澳合作框架協議》開啟了“一國兩制”下區域合作的新篇章¹⁵，其本身構成了“一國兩制”在實踐中不斷創新的新典範。借由經濟因素的拉動和促進，一方面，粵澳兩地的合作範圍已經從經濟領域外溢(spill over)至社會、文化、基礎設施建設等諸多領域，原本通過“兩制”被區隔開的粵澳兩地，通過此種合作，在保持“兩制”的前提下，其間的地理界限和制度藩籬被逐漸打破，“一國兩制”的外延被進一步擴大。另一方面，粵澳兩地的合作方式從個案式、項目式的合作，向規模化、制度化的合作轉變，目前以個案操作為基礎的粵澳合作機制已經不能滿足粵澳合作的需要，《粵澳合作框架協議》在此方面進行了嘗試和努力，以期構建適合粵澳合作新局面的制度形式，據此，“一國兩制”中的“兩制”不再是不可逾越的鴻溝，而是可以通過制度安排加以溝連的制度共同體。

基於地理空間上的機緣，珠海與澳門毗鄰，澳珠區域合作因而也成為《粵澳合作框架協議》的核心議題。在協議文本中，澳門和珠海的緊密關係隨處可見，以下試舉數例。其一，在合作定位與主要目標中，澳珠區域合作構成重要的組成部分，第一章第1條規定，粵澳合作的首要目標是建設世界著名旅遊休閒目的地，為實現這一目標，澳門世界旅遊休閒中心起着“龍頭”的地位，而珠海國際商務休閒旅遊度假區是關鍵的“節點”；合作地位的第三點提出“加快推進橫琴開發、探索合作新模式、推動珠澳協同發展”，與此相對應，第一章第3條將“珠澳協同發展全面發展，共建優質生活圈和區域融合發展成效顯著”作為粵澳區域合作的主要目標。其二，第二章以全章篇幅規定合作開發橫琴，並規定“珠海發揮橫琴開發主體作用”、“不斷拓展國際市場空間”、“加強與澳門在社會管理與公共服務等方面對接”；其三，在產業合作中，珠海與澳門的互動扮演着重要的角色，如第三章第1條提出“逐步開發珠海海島旅遊，研究澳門居民到珠海海島旅遊的便利模式”；其四，在基礎設施建設中，提出要將廣珠城際軌道項目向橫琴延伸，並推進澳門輕軌在橫琴與廣珠城際軌道對接，加強珠海與澳門城市公共交通規劃銜接，探索推動公交體系直通直達，加強澳珠兩地機場的客貨運轉對接，

完善珠澳供水系統，等等。其五，在便利通關中，提出調整珠澳跨境工業區口岸功能，實現港珠澳大橋珠澳口岸之間的互通，率先在珠澳跨境工業區專用口岸通道探討兩地申報單證統一，制定澳門機動車進出橫琴的管理規定，等等；其六，在區域合作規劃中，明確提出“發揮區域協同效益，促進區域一體化發展”，並將澳珠協同發展規劃列為區域合作規劃的重點內容，提出“建設生態環境優美、公共服務銜接、產業配套發展、工作生活便利的珠澳國際都會區”的目標。通過以上列舉，顯而易見的是，澳珠區域合作在粵澳區域合作中佔據着重要的位置，發揮着樞紐性的作用，澳珠區域合作也得以開創新的局面。

以上六個歷史斷面看似“斷面”，但其歷史和邏輯是高度統一的。台灣學者蘇宏達在研究歐盟一體化時，提出了歐盟動力系統的理論，其中的核心環節就是通過“抗壓線”來解釋歐洲一體化的歷史。¹⁶按此理論再次梳理以上的六個歷史斷面：“窗口論”借助經濟特區開啟了澳珠交流的序幕，形成了潛藏澳珠經濟與社會服務一體化意涵的政治表述；澳門的平穩回歸為澳珠交流提供了政治基礎，也為區域一體化奠定了實踐根基；澳門CEPA的簽訂又使得澳珠區域合作的概念在經濟領域得以呈現，澳珠區域一體化逐漸發酵；珠澳跨境工業區詮釋了“借地發展”的機遇與艱辛，也進一步深化了澳珠區域合作；橫琴島澳門大學新校區管轄權的移轉歷史性地開創了“借地發展”的制度形態，同時大大擴展澳珠區域合作的範圍，經濟一體化顯露出向着社會服務一體化“外溢”的效應；《粵澳合作框架協議》正式以規範性文本的形式確定了一體化的目標、主要內容和發展方式，因而型塑了澳珠區域一體化的制度框架。以上六個歷史斷面在時間上接續，在邏輯上層層遞進，借用蘇宏達的解釋，澳珠區域一體化的累積效應已經逐漸顯現，澳珠區域一體化的抗壓線也隨着時間和一體化進程而逐次上揚，澳珠區域一體化已經成為不可逆轉的大勢。

本報告將從法律的視角，對澳珠區域一體化進行理論解釋與分析，廓清澳珠區域一體化的內涵及限度，意圖通過透視澳珠區域一體化中各的阻礙性因素，總結法律障礙的表現形式和類別，並運用法學思維提出因應之道，以期助益於澳珠區域一體化的深入發展。

註釋：

- 1 參見冷溶、汪作玲主編：《鄧小平年譜》(1975-1997)，北京：中央文獻出版社，2004年，第679頁。
- 2 參見廣東省委辦公廳編印：《中央對廣東工作指示匯編》(1983-1985)，第67頁。
- 3 《鄧小平文選》(第三卷)，北京：人民出版社，1993年，第51-52頁。
- 4 參見羅燕明：《澳門回歸記——中葡關於澳門問題的外交博弈》，載於《黨史文匯》，2010年第11期，第14頁。
- 5 參見吳國昌：《從20世紀到21世紀澳門政治的發展》，載於余振、林媛主編：《澳門人文社會科學研究文選》，北京：社會科學文獻出版社，2010年。
- 6 同上註。
- 7 當然，是相對於英國政府和港英當局而言的。
- 8 同註3，第58頁以下，第72頁以下。
- 9 截止2010年12月。本書有關澳門的統計數據均來自於澳門特別行政區政府統計暨普查局的網站，以下不再一一註明。
- 10 參見李紅：《澳門產業橫向多元化的探索》，載於《國際經貿探索》，2009年第7期，第40頁。
- 11 《國務院關於設立珠澳跨境工業區的批覆》，載於《國務院公報》，2004年第3期，第17頁。
- 12 參見李紅：《澳門產業橫向多元化的探索》，載於《國際經貿探索》2009年第7期，第41頁。
- 13 參見陳章喜、郭廣傑：《泛珠“跨境合作模式”探析——以珠澳跨境工業區的發展為例》，載於《珠江經濟》，2007年第9期，第39-40頁。
- 14 參見郭艷華：《論珠澳聯合開發橫琴》，載於《廣東行政學院學報》，2010年第4期，第85-86頁。
- 15 參見《〈粵澳合作框架協議〉簽署 開啟“一國兩制”新篇》，<http://www.chinanews.com/ga/2011/03-06/2887026.shtml>，2011年3月11日。
- 16 參見蘇宏達：《以“憲政主權建造”概念解釋歐洲統合之發展》，載於《歐美研究》，第31卷第4期，2001年，第666頁。