

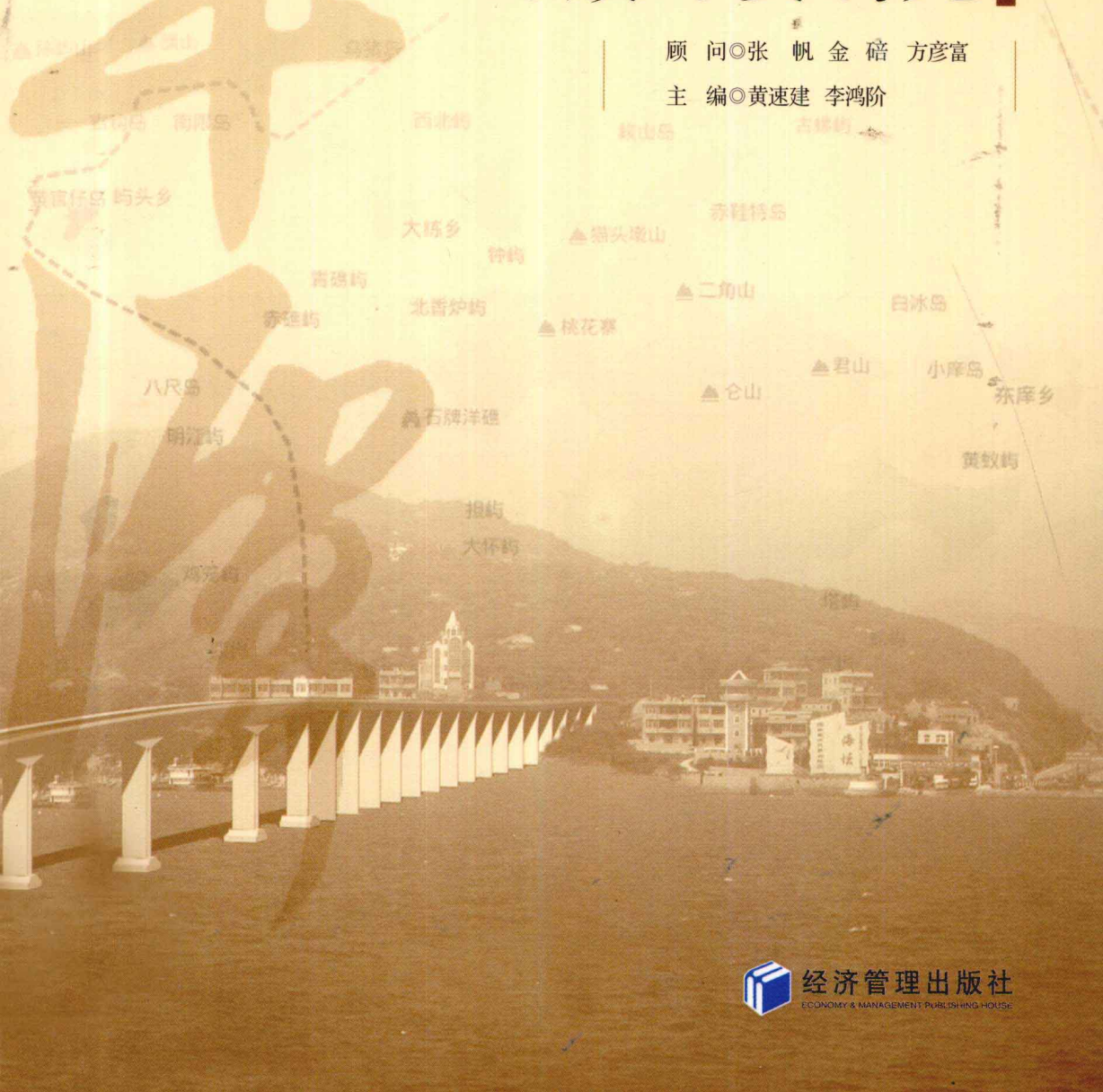
PINGTAN
ZONGHE SHIYANQU
K AIFANG KAIFA YANJIU

福建社会科学院
中国社会科学院工业经济研究所 联合课题组

平潭综合实验区 开放开发研究

顾问◎张帆 金碚 方彦富

主编◎黄速建 李鸿阶



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

PINGTAN
ZONGHE SHIYANQU
KAIFANG KAIFA YANJIU

福建社会科学院
中国社会科学院工业经济研究所 联合课题组

平潭综合实验区 开放开发研究

顾问◎张帆 金碚 方彦富

主编◎黄速建 李鸿阶



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

平潭综合实验区开放开发研究/黄速建, 李鸿阶主编.
—北京: 经济管理出版社, 2011.3

ISBN 978-7-5096-1344-3

I. ①平… II. ①黄… ②李… III. ①区域经济—
经济合作—研究—平潭县、台湾省 IV. ①F127.574
②F127.58

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 050815 号

出版发行: 经济管理出版社

北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 11 层

电话: (010)51915602 邮编: 100038

印刷: 北京银祥印刷厂

经销: 新华书店

组稿编辑: 张永美

责任编辑: 张永美

责任印制: 黄 铎

责任校对: 超凡

720mm×1000mm/16

19 印张 321 千字

2011 年 4 月第 1 版

2011 年 4 月第 1 次印刷

定价: 49.00 元

书号: ISBN 978-7-5096-1344-3

·版权所有 翻印必究·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部

负责调换。联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010)68022974 邮编: 100836

序 言

设立平潭综合实验区是福建省委根据国务院《关于支持福建省加快建设海峡西岸经济区的若干意见》精神做出的重大决定，也是福建省进一步实施“大开放”战略，着力推进海峡西岸经济区对台合作先行先试，加快形成两岸体制机制衔接区，为两岸和平发展大局服务的重大战略举措，是中央领导把海峡西岸经济区建成“科学发展之区、改革开放之区、文明祥和之区、生态优美之区”的殷切期望，对福建省加快科学发展、跨越发展具有重要的意义。

为了加快平潭综合实验区建设，积极探索两岸经济交流合作的新模式，打造两岸同胞交流交往的新载体，福建省委立足两岸关系的重大积极变化，尤其是两岸交流合作已进入以制度化为基础的大交流、大合作、大发展的新时代，提出了“共同规划、共同开发、共同经营、共同管理、共同受益”的两岸合作新模式。旨在通过建立“对台特区”，按照“生态、低碳、智慧、开放”的四个基本要求与标准，加快推进海关特殊监管区域建设，探索发展“自由贸易岛”、“生态旅游岛”、“幸福宜居岛”等相关实践，不断充实和完善两岸制度性的合作框架，把平潭综合实验区建成“两岸人民合作建设、先行先试、科学发展的共同家园”。根据平潭综合实验区的发展定位，随着各项建设加速推进，平潭综合实验区的开放开发将日益丰富，体制机制更加灵活多样，需要赋予新的历史使命，以展示两岸人民面对未来、共同解决历史遗留问题的高度智慧和卓越能力，在平潭综合实验区尽快形成具有足够吸引力、能够让两岸人民共同接受的具体政策和配套措施，从而为深化两岸交流合作，促进两岸和平发展做出示范效应，发挥更大作用。

加快平潭综合实验区开放开发，必须找准功能定位，明确发展



取向，充分发挥对台独特优势，加快推进新一轮的“大开放”战略，着力把平潭综合实验区打造成福建对外开放的“新高地”。在平潭综合实验区的开放开发中，核心问题是“共同管理”，包括“共同管理”的依据、由谁管理、管理什么和如何管理。关键问题是“共同受益”，包括大力提升合作愿望，实现参与各方利益最大化，内地“惠台”政策直接惠及台湾人民等，进一步地凸显平潭在探索两岸融合发展中的载体作用。目前，两岸专家、学者对平潭综合实验区的开放开发内涵、总体框架设计、相关推进方案、运作模式及其保障措施等重要问题的探讨，可谓是见仁见智，急需进行深度研究，比较与借鉴“跨境共建”开发区等发展模式，提出确实可行的方案，从而为两岸治理提供范例。

为了进一步发挥“智囊团”、“思想库”的作用，更好地为经济建设服务，为领导咨询决策服务，为祖国统一大业服务，福建社会科学院立即行动起来，联合中国社会科学院工业经济研究所，抽调精兵强将共同开展《平潭综合实验区开放开发研究》，并由福建省政协副主席、福建社会科学院院长张帆，福建社会科学院党组书记、副院长方彦富，中国社会科学院工业经济研究所所长金碚任课题顾问，中国社会科学院工业经济研究所副所长黄速建、福建社会科学院副院长李鸿阶任课题组长。在平潭综合实验区开放开发研究过程中，课题组已多次深入平潭实地调研，在此基础上撰写出一批研究报告，先期提交给上级部门和领导作咨询与决策参考。

《平潭综合实验区开放开发研究》是个新课题，内容牵涉到政治学、经济学、社会学等诸多方面，没有现成的模式可供借鉴，不仅时间紧、任务重，而且我们的理解和研究有待进一步深入。书中难免挂一漏万，期待着大家的批评指正；同时，也参考了一些研究成果，我们深表谢意。

黄速建 李鸿阶

2011年2月23日

目 录

总报告：平潭综合实验区开放开发的理论基础与实践创新	1
第一章 设立平潭综合实验区的战略意义	19
第一节 新阶段两岸经济交流合作进一步走向深入的需要	19
第二节 新阶段探索两岸公共管理模式的需要	25
第三节 海峡西岸经济区实现跨越发展的需要	27
第二章 平潭综合实验区开放开发的基础	33
第一节 平潭的现实基础条件	33
第二节 平潭综合实验区开放开发的民意基础	42
第三节 区域协调发展的基础	48
第四节 产业对接的基础	50
第三章 区域合作模式对平潭综合实验区的借鉴	55
第一节 国外区域合作模式及其比较	55
第二节 国内开发区合作模式	63
第三节 国外区域合作模式对平潭综合实验区的借鉴与启示	71
第四章 两岸合作模式与平潭综合实验区对台合作模式的选择	79
第一节 两岸经济合作的主要模式	79
第二节 影响两岸经济合作模式发展的因素	84
第三节 平潭综合实验区的两岸合作模式选择	88
第五章 平潭综合实验区的总体定位	97
第一节 指导思想	97



第二节 基本原则	103
第三节 发展定位	109
第四节 战略推进步骤	113
第六章 平潭综合实验区产业发展定位	121
第一节 平潭综合实验区产业发展基础	121
第二节 平潭综合实验区产业发展构想	126
第三节 平潭综合实验区产业发展重点	130
第七章 平潭综合实验区开放开发的管理机制创新	145
第一节 中央和地方共建平潭综合实验区的组织框架创新	145
第二节 平潭综合实验区管理机制创新	149
第三节 平潭综合实验区区域管理机制创新	152
第四节 中央对平潭综合实验区管理机制的创新	158
第八章 平潭综合实验区开放开发的两岸共同管理机制	163
第一节 两岸共同管理的基本框架	163
第二节 园区管理机制	165
第三节 行业管理机制	171
第四节 司法管理机制	173
第五节 社区管理机制	175
第六节 突发事件预防和处理机制	180
第九章 平潭综合实验区开放开发的投融资机制	183
第一节 平潭综合实验区的投融资环境	183
第二节 各地投融资体制机制经验的借鉴	187
第三节 平潭综合实验区投融资模式选择	197
第四节 平潭综合实验区的投融资管理体制机制	207
第十章 平潭综合实验区开放开发的政策体系	215
第一节 平潭综合实验区政策体系的整体思路	215
第二节 平潭综合实验区的产业政策	219



第三节	平潭综合实验区的财税、金融和土地政策	223
第四节	平潭综合实验区的人才科技政策	225
第五节	平潭综合实验区的海关监管和对外贸易政策	228
第十一章	平潭综合实验区开放开发绩效的评价体系	233
第一节	绩效评价依据	233
第二节	绩效评价指标体系	242
第三节	绩效评价方法	253
专题报告一	建设平潭综合实验区 实现两岸交流合作新突破	255
专题报告二	关于加快推进平潭综合实验区建设的建议	261
专题报告三	海峡两岸合作模式与平潭综合实验区开放开发选择	267
专题报告四	区域经济合作模式及其对平潭综合实验区 开放开发的借鉴意义	275
专题报告五	台湾新竹科技园对平潭综合实验区发展高科技 产业的借鉴意义	285
后 记		295

总报告：平潭综合实验区开放开发的理论基础与实践创新

福建平潭自然条件独特，近台优势突出，经济腹地广阔，加快建设平潭综合实验区既是维护中华民族核心利益的需要，也是适应两岸关系发展进入新阶段，推进海峡西岸经济区科学发展、跨越发展的客观要求。因此，平潭综合实验区开放开发，对加强两岸交流合作、实现国家统一大业、促进区域经济发展具有重大的经济意义和政治意义。

一、建设平潭综合实验区是两岸交流合作新阶段的重要战略举措

《海峡两岸经济合作框架协议》（ECFA）打破了两岸贸易和投资壁垒，标志着两岸经贸关系已走上常态化、正常化、制度化的轨道，标志着两岸经济交流合作将进入以制度化为基础的大交流、大合作、大发展的新时代。

第一，两岸经济交流合作正处于“承上启下”的关键阶段，亟须在平潭进行经济交流合作、体制机制创新的实验。随着《海峡两岸经济合作框架协议》的签订，两岸经济交流合作走过以投资、贸易合作与对话交流为特点的“对台开放”阶段，进入基于经济合作框架协议的“双向互动”阶段，有利于推进两岸经济一体化发展。但是，如何使两岸“双向互动”走向深入、落到实处，为两岸经济一体化做好准备，还面临着许多障碍，亟须建立实质性的合作平台，通过“以点带面”，进行经济合作的综合配套改革实验。

第二，两岸政治交流合作正处于寻找突破口的关键阶段，亟须在平潭探索两岸政治交流合作模式。建立政治互信是两岸政治交流合作的基础，也是实现和平统一的前提。随着国共两党高层互访日益频繁，两岸政治交流合作正处于前所未有的历史机遇期，两岸“高层互信”不断加深。但是，如何将“高层互信”转化为“民众互信”，直接面向台湾“五中”（即面向台湾的中南



部、中下阶层、中小企业、中间选民和中青年)则是扩大祖国和平统一的民意基础,也是夯实“民众互信”的关键所在。通过平潭综合实验区“共同规划、共同开发、共同经营、共同管理、共同受益”实验(简称为“平潭模式”),有利于吸引台湾地区各阶层人士到平潭投资兴业,探索两岸同胞共同管理地区经济社会事务模式。以“平潭模式”为实例,可以改变台湾同胞由被动认识大陆转为主动参与大陆经济建设和公共事务管理,有利于消除长期以来形成的历史偏见和心理障碍,增强台湾民众对祖国和平统一的信心。

第三,海峡西岸经济区正处于跨越式发展阶段,亟须在平潭开创对外开放的新局面。国务院《关于支持福建省加快建设海峡西岸经济区的若干意见》明确指出,加快海峡西岸经济区建设有利于完善沿海地区经济布局,推动海峡西岸和其他台商投资相对集中地区经济发展。把平潭综合实验区作为海峡西岸经济区建设的重要抓手和突破口,既是推动福建又好又快发展的重要举措,也是国家综合配套改革体系的重要内容,有利于海峡西岸经济区在两岸交流合作中发挥先试先行作用。发挥平潭综合实验区示范效应,加快海峡西岸经济区转变经济发展方式,实现科学发展、跨越发展,努力赶超东部地区平均水平和台湾地区发展水平,尽快实现福建经济总量超过台湾地区,这必将对台湾产生强大的震撼力。

第四,平潭处于海峡西岸经济区对台开放的最前沿,亟须构筑对台交往、示范的桥头堡。平潭岛是大陆距海岛台湾最近的地方,它扼守台湾海峡和闽江口咽喉,是连接两岸的重要桥头堡。因此,充分利用平潭特殊的地理区位和纽带作用,加强两岸交流合作,可以拉近两岸民众的“心理距离”,使平潭真正成为“台湾民众的第二生活圈”,充分展现社会主义制度的优越性;可以发挥平潭综合实验区特殊的经济增长极和内引外联的作用,抓住两岸关系发展的重大机遇,加快完善基础设施,优化体制环境,培育和增强平潭的自我发展能力,使平潭岛由“前线”变为前沿,成为“和平发展之岛”、“互信共赢之岛”、“富裕繁荣之岛”;通过平潭发展的示范带动作用,可以让福建“过去因台湾而贫、现在因台湾而兴、将来因台湾而富”,这势必对台湾同胞产生强大的吸引力。

二、建设平潭综合实验区具有广泛的现实基础

平潭不仅区位优势突出,对台交往交流历史悠久,对台经贸起步早、基



础比较好、经验丰富，而且有着“五缘”等诸多方面得天独厚的优势，有利于促进平潭综合实验区的开放开发。

第一，良好的资源禀赋既是区域经济发展的重要基础，也是平潭综合实验区建立与发展的重要标准。平潭综合实验区开放开发有着优越的基础条件：一是对台区位特殊。平潭位于福建省东部沿海，东临台湾海峡，是祖国大陆距台湾最近的海岛县，也是扼守台湾海峡和闽江口咽喉之间的“海上走廊”，太平洋西岸国际航线南北通衢的必经之地。当前，平潭综合实验区基础设施建设已日益完善。随着平潭海峡大桥、渔平高速公路的建成通车，使平潭与内陆地区连为一体，扩大了经济腹地。二是特色资源丰富。平潭综合实验区的自然生态环境与台湾相似，土地资源充裕，港口岸线资源多样，旅游资源独特，海洋生物资源，风能和潮汐能资源异常丰富。三是具有良好的历史文化基础。平潭是福建古人类通过“陆桥”进入台湾的最早通道之一。距今7000多年的平潭“壳丘头文化遗址”与台湾“大坌坑文化”、金门“富国墩遗址”属于同一文化类型。平潭与台湾澎湖、广东南澳并称为“三山之目”，同属台湾海峡的海防要塞，曾经是我国东南沿海地区对台贸易和海上通商的中转站。平潭与台湾民众结缘历史悠久，民间交往频繁，平潭乡亲在台湾中南部有广泛的影响力。改革开放以来，平潭率先设立“台湾渔民接待站”，接待的台轮和台胞人数位居全国各地台轮停泊点前列。随着两岸经贸合作交流不断扩大，平潭与台湾已建立起比较稳定的贸易、文化和劳务合作关系。四是经济基础初步具备。平潭经济发展总体比较平稳，已形成以渔业为主导，水产加工、砂石加工、船舶修造、风力发电等行业比较协调发展的产业体系。

第二，平潭综合实验区开放开发具有广泛的民意基础。《海峡两岸经济合作框架协议》（ECFA）成为两岸共同开发平潭的最大民意基础。ECFA本着平等协商、互利双赢、互谅互让的原则，兼顾到了台湾中小企业和弱势产业利益，得到了台湾广大中小企业和中南部民众的广泛认同。建设两岸人民共同安居乐业的美好家园，把平潭打造成为“两岸人民合作建设、先试先行、科学发展的共同家园”，已成为两岸民众最大的期盼。因此，建设平潭综合实验区，无论是大陆还是台湾，无论从政府层面还是民间层面都寄予了很高的期待，把平潭建设成为两岸人民的共同家园具有深厚的民众基础。

第三，建设平潭综合实验区具有广泛的产业对接基础。平潭海洋生物资源丰富，旅游资源独特，重点发展海洋渔业、精深加工业和海洋生物产业和滨海旅游业的潜力巨大。同时，在新一轮的台湾产业转移中，平潭综合实验



区应抓住台湾现代服务业和高新技术产业外移趋势，按照“生态、低碳、智慧、开放”的四个基本要求与标准，加快推进海关特殊监管区域建设，重点选择发展现代服务业、高新技术产业以及装备制造产业，把平潭建成海峡西岸承接台湾现代服务业和高新技术产业外移的重要基地，加快发展“自由贸易岛”、“生态旅游岛”和“幸福宜居岛”。

三、跨境区域合作模式对平潭综合实验区开放开发的借鉴作用

目前，在国内外的跨境区域经济合作中，已经形成区域经济合作、次区域经济合作、开发区和经济特区等诸多合作模式，对平潭综合实验区合作模式的选择提供了有益的借鉴作用。平潭综合实验区的合作模式选择，不能仅停留在经济层面，而要贯穿政治、社会和文化等各个领域。

第一，国外跨境区域合作模式的借鉴。从国外跨境区域经济合作模式与特点看，次区域经济合作虽然是主权国家地理毗邻的跨境区域经济合作，但对两岸合作共建平潭综合实验区模式选择有借鉴意义。一是跨境区域合作是区域发展的大势所趋；二是跨境区域合作重点以产业合作为基础；三是跨境区域合作必须推进机制和制度创新；四是跨境区域合作要强化政府之间的合作；五是跨境区域合作要充分发挥市场主导作用；六是跨境区域合作应努力营造良好的合作环境。

第二，国内外开发区发展模式的借鉴。从国内外开发区的管理模式看，无论是政府主导型开发模式、半政府型管理模式、企业型管理模式，还是不同体制合作模式，在实际运行中都有各自的弊端和长处，各有可取之处。其中，欧美开发区主要采取公司管理形式，政府仅从政策、法规上进行控制；而亚洲国家和地区的开发区在发展初期多是政府主导型管理模式，但当开发区进入成熟阶段后，大多强调“政府引导，市场主导，服务而不干预，支持而不干涉”的运作机制，以促进开发区的良性发展。

第三，经济特区的主要经验与启示。平潭综合实验区属于海关特殊监管区域，即便是台湾当局或企业参与共同开发，也不应等同于一般意义上的经济开发区或经济特区，要有全局的战略眼光，真正打造“两岸人民合作建设、先试先行、科学发展的共同家园”。因为经济特区不管是哪种开发模式，其根本宗旨大体是一致的，即利用特殊政策吸引外商、外资和外国技术，充分利



用比较优势，促进本国、本地区经济的繁荣发展。为此，平潭综合实验区要实行“比特区更特”的优惠政策，不仅要重视区位选择、制定优惠政策、创造良好的投资环境，还要制定总体发展规划，创新体制机制，提供法律保障。

四、平潭综合实验区的开放开发模式选择

进一步搞好两岸交流合作，建设平潭综合实验区必须选择合适的合作模式，从而使两岸交流合作更具合理性、高效性和灵活性，真正发挥“1+1>2”的叠加优势，收到事半功倍的效果。围绕着两岸合作建设平潭综合实验区，学者们和实际工作者提出了不同的意见和模式，在进行权衡和比较后，我们认为平潭综合实验区的两岸合作模式应该做到：

第一，要以区域内政府为主导。设立平潭综合实验区是由福建省提出的，并非是闽台双方共同达成的合作意向或协议。在这种背景下，平潭综合实验区开放开发模式既不同于由区域内一个国家主导，与一个或几个国家进行合作开发模式——如“新柔廖成长三角”就是新加坡主导，由新加坡与马来西亚柔佛州、印度尼西亚廖内群岛多边合作开发模式；或由某个国际组织如亚洲开发银行主导、并给予一定的资金支持，形成一定的合作决策机制；或把区域内各国政府联合起来共同推动发展的合作模式——如大湄公河次区域合作。也不同于以地方政府为主导，以企业间联合为主体的合作方式——如广东横琴新区开发合作模式等。为此，平潭综合实验区开放开发初期，要以倡导者一方政府为主导，与台湾机构或企业进行合作，并形成一定的合作开发机制，推动“五个共同”发展。在现阶段，平潭综合实验区开放开发应坚持区域内政府主导，积极推动以交通基础设施、重大项目为中心的各项合作建设，为大规模开发和两岸经济技术交流活动奠定基础。

第二，以二元合作模式为主。平潭综合实验区是两岸合作先试先行示范区，《中共福建省委“十二五”规划建议》明确提出：“要发挥平潭的特殊地理优势，开展两岸经济、文化、社会等多领域交流合作综合实验，探索‘共同规划、共同开发、共同经营、共同管理、共同受益’的两岸合作模式。”但从两岸实际情况看，平潭综合实验区比较理想的合作开发模式，应当是在ECFA前提下，以中央政府为主导，以两岸企业为主体，以民间机构或协会组织为助力，开放式地推进平潭综合实验区的开放开发。这种合作模式的选择依据和重要意义在于：一是平潭综合实验区建设不仅要注重两岸民间的交



流与合作,更需要官方机构大力支持与协调,尤其是对重大合作项目的资金投入支持。二是平潭综合实验区的开放开发应充分发挥市场主体作用,以经济主体的自主决策为主,合作双方应进行体制机制协调。三是平潭综合实验区开放开发前景广阔,目前已吸引台湾机构、企业积极参与,更需要台湾方面的政策协调和资金投入,因此,要尽快与台湾企业集团或台湾行业公会签订战略合作框架协议。四是平潭综合实验区“五个共同”的独特合作方式,有利于吸引更多区域外部的资金、技术、人才等各种生产要素参与合作开发,推进平潭综合实验区科学发展、跨越式发展。五是要以政策引领平潭综合实验区开放开发。除了国务院颁布的《关于加快海峡西岸经济区建设的若干意见》纲领性文件外,还应积极争取中央赋予平潭综合实验区的特殊政策。平潭综合实验区也应在《加快海峡西岸经济区若干政策规定》和《实施〈海峡西岸经济区发展规划〉的决定》基础上,尽快出台有关配套政策,从产业支持、财税支持、土地使用支持、金融支持、外经贸发展、人力资源开发和优化投资环境方面提供更多的优惠政策。

第三,先易后难的合作模式。一是“先经济、再社会、后政治”原则。共建平潭综合实验区,必须先在园区、基础设施、城市建设等经济方面开展交流合作,然后在创建台湾居民社区或“台湾村”等社会管理方面实现“共管”,最后全面建成两岸人民的“共同家园”。二是“先民间、再半官方、后官方”原则。首先,通过多种形式的组团入(台湾)岛,开展平潭综合实验区建设项目推介会,全力引进台湾大型企业启动平潭综合实验区项目建设,并将重点工程建设作为两岸合作共建的示范项目。其次,选择合适的台湾机构,委托其规划、投资、建设和管理,使合作共建实践更进一步。三是邀请台湾市(县)在平潭综合实验区设立办事处,负责处理与大陆相关的事务;平潭综合实验区也可以官方机构的名义在台湾设立办事机构,与台湾社会各界人士展开沟通工作。四是“先易后难、逐步推进”原则。一方面,可考虑在平潭综合实验区先期推出、有条件的局部区域开展两岸合作共建先试先行;另一方面,在具体的合作共建实践中,先期考虑容易达成共识的领域或开发项目进行合作,可暂缓台湾方面有疑虑的共同管理等领域合作,待时机成熟时再实施。

第四,大陆要采取适当让利方式,加快推动平潭综合实验区开放开发。从解决经济基础和社会文化等方面融合入手,是解决两岸政治歧见的必经之路。对平潭综合实验区的规划设计,要回避统独争议,根据平潭实际情况,



可从生态岛、旅游岛、智能岛乃至“自由岛”等建设层面出发，开展合作共建实践，确保合作共建的可操作性。

第五，平潭综合实验区的合作开发平台建设。一要组建平潭综合实验区“两岸共建政策咨询会”。可以用委托推荐方法，组建由台湾知名人士参与的平潭综合实验区共建政策咨询会，起到参政资政作用。二要组建平潭开放开发促进会。可邀请台湾大财团等相关机构、人士合作组建平潭综合实验区开放开发促进会，参与平潭综合实验区重大事务的调研和决策活动。三要吸纳台湾人士进入平潭综合实验区政府机构。在平潭综合实验区的人大、政协等机构中，可设置一定配额由台湾同胞担任；或聘请台湾知名人士担任平潭综合实验区副主任或经济发展部门、社会管理部门主管或副主管，加快推进两岸“共同规划”和“共同管理”等实践。

第六，推进平潭综合实验区合作模式机制化、制度化。目前的两岸经济合作模式都是由国家（地区）公权力主导、自上而下推动形成的。2010年6月29日，《海峡两岸经济合作框架协议》（ECFA）正式签署，ECFA成为两岸经济合作从功能性向制度性合作迈进的重要里程碑，2011年1月起ECFA已正式启动。由于ECFA是一个框架性协议，是在政府主导下两岸制度性合作的开端，实现两岸合作制度化还有漫长的路要走，需要不断实践摸索和总结。平潭综合实验区作为两岸合作制度化的实验区，应率先在经济、社会、政治等方面逐步推动合作模式的机制化、制度化，为两岸合作全面制度化积累必要的经验，奠定良好的基础。

五、平潭综合实验区开放开发的总体定位

平潭综合实验区是新时期探索两岸和平发展新路子的实验区。近年来，两岸交流合作取得了长足发展。但既有的合作发展主要是通过税费减免、扩大开放等方式推进的，走的是一条单边的政策优惠型路子。平潭综合实验区建设在继续吸收沿用这些政策的同时，要站在新的历史起点上，牢牢把握两岸关系发展新形势，大力推进两岸关系由政策优惠型向紧密合作型转变，大胆开创两岸交流合作的新路子，既要能体现两岸区域合作的主题，更要体现先试先行的政策优势，通过大胆创新和积累经验，达到推进祖国和平统一大业的目标。

第一，平潭综合实验区开放开发的指导思想。平潭综合实验区开放开发



要高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，以服务祖国统一大业为根本目标，以对接海峡西岸经济区战略为切入点，以引领新时期科学发展模式为重点，坚持高起点规划、高标准定位，通过体制机制创新，大胆探索两岸合作新模式，推进全方位开放，着力实现经济社会生态协调发展，努力建设“两岸人民合作建设、先试先行、科学发展的共同家园”。平潭综合实验区战略定位是探索两岸合作新模式的示范区，应当积极探索灵活多样的合作方式，推进两岸经贸紧密合作、融合发展，构建两岸直接往来的重要快捷通道，为台湾人士在平潭就业、居住和自由往来提供便利，为科学发展、跨越发展创造经验。平潭综合实验区是实行海关特殊监管、享受自由贸易区特殊政策的特别行政区域。香港、澳门是在国家主权统一和领土完整基础上实行与大陆不同制度的特别行政区，平潭综合实验区建设要在借鉴港澳经验的同时有所超越。

第二，平潭综合实验区开放开发的基本原则。平潭综合实验区开放开发要遵循“五个共同”原则、先试先行原则、全面开发原则、高端起点原则、区域联动原则和低碳宜居原则，凝集两岸共识，集中两岸智慧，汇集两岸力量，在充分交流中寻求灵活多样的合作方式，构建两岸对接平台。平潭综合实验区在规划和建设过程中，要高起点谋划发展规划，超常规推进基础设施建设，按照岛内与周边区域联动发展、优势互补、分工明确的原则，立足平潭岛内现有基础，明确区域功能，统筹平潭与福清、长乐等周边区域的发展布局，有序推进岛内开发建设，形成区域协调、产业配套、功能互补、相互促进的空间布局。要坚持开发与保护并重，大力发展循环经济和低碳经济，推进节能、节水、节材和资源综合利用，力争建成低碳宜居的幸福海岛城市。

第三，平潭综合实验区开放开发定位和战略推进步骤。平潭综合实验区开放开发应当采取可持续的发展模式，从最初的机制设计到最后的完善发展，每一步都要以科学发展观为指导，脚踏实地、实事求是、保质保量地逐层推进，通过完成开发规划、优化基础设施建设、拉动经济高速增长、形成完善城市体系等发展路径，保证实现每一个阶段目标和最终的战略目标。为此，平潭综合实验区开放开发可细分为五个步骤：形成机制、加强规划、优化设施、启动经济、不断完善，其建设目标和任务分解可按时间顺序（如5年或10年间隔）分为三个阶段，分别为2010~2015年的开发起步阶段、2016~2020年的全面开发阶段，以及2021~2030年的发展完善阶段。要根据平潭综合实验区的自然、资源、生态条件，按照轻重协调、分工明确的原则，立足



现有空间条件，明确区域功能，推进合理分工，形成中央商务区、港口经贸区、科技文教区、旅游休闲区四大功能区，最终把平潭岛建设成为：海峡枢纽岛——两岸政策对接、产业对接、空间对接的枢纽节点；活力城市岛——综合发展、高端服务、活力宜居的海岛城市；国际旅游岛——特色景观、特色文化、高端品质的旅游胜地；绿色低碳岛——新能源的开发、新技术的利用、面向未来的低碳示范城市。

六、平潭综合实验区的产业发展定位

平潭综合实验区开放开发要充分发挥独特的滨海旅游资源优势和海洋资源优势，重点发展滨海旅游业和清洁能源产业，把平潭综合实验区建设成为两岸合作、面向世界的“开放活力岛”，设施完善、功能配套的“国际旅游岛”，知识密集、信息发达的“科技智慧岛”以及环境优美、生活舒适的“生态宜居岛”。

第一，提升现代服务业发展水平。应充分发挥平潭综合实验区的区位、港口和政策优势，积极承接包括台湾在内的国际物流、商贸、中介服务等服务业转移，着力打造服务业发展新优势，构建以现代物流、商贸服务、滨海休闲旅游等为重点的现代服务业发展格局，努力把平潭建设成为海峡西岸经济区的区域性商贸物流中心、休闲旅游度假中心和滨海自由贸易城。

第二，加快发展低碳高新技术产业。要以市场为导向，以先进适用技术、高新技术为支撑，以推进高新技术产业集聚发展为重点，规划建设两岸产业高新技术产业合作园区，推动低污染、节能节水型工业产业发展，把平潭建成海峡西岸承接台湾高端制造业转移的重要基地、海峡西岸新兴海洋产业发展基地。

第三，加快发展海岛型现代农业。突出平潭海岛特色，大力发展设施农业、生态农业等现代农业新形态；利用台湾先进技术，发展特色农产品精深加工，建立两岸农产品集散转运中心、农产品检验检测中心、农业信息服务中心、科技培训中心等，力争平潭对台农业合作在合作模式、合作水平上有创新和突破。