

12城 2012 12城的2012 ⑫ 年终报道

# 横琴：一场阳光下的试验

本报记者 潘笑天文图

一场试验正在这座106平方公里的小岛上进行。

第一个赴港澳的商事登记管理办法，首个整合纪检、监察、审计等职能的廉政办公室，第一批人才管理改革试验区……2012年，一连串“全国第一”让这座小岛闯入了人们的视野。

这里是横琴，珠海市第一大岛，“比特区更特”。

这里曾是南宋的古战场，如今是挂牌仅3年的新区。2009年，国务院批准《横琴总体发展规划》，横琴新区成立，成为继上海浦东、天津滨海之后的第三个国家级新区。2011年，国务院正式批复同意赋予横琴比经济特区更加特殊的优惠政策。2012年，人们提及这座岛，不再只是因为宋元两军曾在此一役，或是风景宜人、生蚝鲜美。在人们眼中，它正为“一国两制”下粤港澳紧密合作新模式求解，它是体制机制创新的试验田。

这里东临澳门，隔水相望，最近距离不过200米，沿着横琴的岸边走，可以算得上“澳门环岛游”。曾经，“一边金碧辉煌，一边荒草鱼塘”。眼下，横琴每分每秒都在生长。建设图纸上的一笔一画，已是楼宇间的一砖一瓦。制度设计里的一字一句，正成改革中的一言一行。

这里南濒南海，即便冬天，海风里仍夹着阳光的湿度，空气里还藏着桂花的幽香。漫步横琴，不禁聆听着海，聆听脚步的声音。

因为，一场试验正在这里进行，这是一场阳光下的试验。

## 1

窗外的天色有些阴。空中望去，云雾缭绕，山峦堆叠，海浪成线，像是一幅水墨画。飞机降落珠海机场，那是2012年12月的最后一个星期二。

“以前横琴这里到处都是烂泥地，现在路通了，楼修了，生活更好了。以前这儿的房子没人要，现在开价1万多都不卖。”在永兴街30号的物业代理铺头里，挂着横琴的规划图，谢速莲常跟来客“推介”横琴：横琴成了特区中的特区，以后通关政策“一线放宽，二线管住”，货物能减免税。

谢速莲是“老横琴”了，可她不是当地人。1988年，16岁的她从老家梅州到了横琴。“来这里其实是想做横琴澳门人，做梦也想去澳门。”她曾借着“旅游”去澳门“打黑工”。过了八九个月提心吊胆的日子，她决定回横琴。

后来，尽管和她一起来横琴的老乡们都离开了，但谢速莲不走。“一方面想干一番事业，一方面相信横琴会有发展的。如今，那些离开的人很羡慕我。现在我只想做个横琴人。”

横琴开发令她尝到了甜头。在转手了餐馆的生意后，现在谢速莲在忙活物业代理，开了两间铺头出租房子，代理四五十栋楼的房源。2012年，订单数量比之前一年提高了两倍，租金也涨了1/3，一个月下来利润有六七千，够家里开支和供小孩读书。

谢速莲说，2012年的房客有两类最多：“一类是建筑公司的，一类是投资商。”在她这儿租房的工程队很多，外地来的租客经常下班就到她这儿来喝茶。“好多发展方面的信息，都是从他们那里探听的呢。”

谢速莲又捧出一摞资料，半年多来，租客里在横琴注册公司的有四五十单。“他们都是来抢‘头阵’的投资商。横琴商事登记改革了，办营业执照还可以‘一址多照’，从我这儿复印房产证、填个表，注册公司很方便，一两天就能办下来。”

“不要错过机会。”这句话，谢速莲老对别人说，现在她也对自己说。“2013年的计划就是自己也要注册间公司，扩店铺门面，把生意做大。”

## 2

工地上的临时宿舍住不下了，陈刚强在岛上租了套房。

“施工高峰期，光我们广东耀南就有2000多号工人。现在校舍基本完工，工人少了大半。”陈刚强是广东耀南建筑工程公司的项目副经理，一直从事建筑施工。他所在公司是澳门大学横琴校区施工单位之一，2011年6月进场作业，一年间，工程基本完工。“在我接过的项目中，澳门大学项目是标准最高的。”

澳门大学横琴新校区位于岛的东部，与澳门仅隔了一条不宽的水道。施工过程中，这里依照内地法律要求进行，建成后将封闭管理，施行澳门的制度。因此施工标准参考两套标准——内地标准、澳门标准。哪个高，就按哪个来。

合作先从磨合开始。陈刚强感慨，澳门方对图纸和材料的要求很高，一些原以为常的操作要求开始变化。“就拿管桩检测来说，内地一般是厂家拿出厂报告，质监站抽检监测。而澳门

方检测，需要拿一段来打碎，进行完全破碎实验。”陈刚强说，从施工工艺来说，我们很多方面的水平和标准都高于对方。施工时就标齐我们的要求。

合作融合形成合力。由于工地涉及两地海关、边防、边检等多个部门，负责隧道建设的工人相当于“出境”作业。为此，双方创新管理方式，使合作更便利。

如今，粤澳中医药科技产业园又吸聚了人们的眼光。在市场的规则下，横琴正寻找推动粤澳更紧密合作、促进澳门经济适度多元发展的路径。

澳门大学横琴校区即将竣工



## 3

丘玉珍拿到了横琴新区0001号台港澳侨投资企业批准证书。这位澳门商人注册的优越企业服务公司，是第一家由横琴产业发展局审批通过，并在横琴登记注册的外资企业。

“朋友听说我要到内地办公司，都给我打预防针，说要雇一个专门跑机关的人，办手续要几个月。”丘玉珍说，没想到在横琴注册公司，一天就搞定，效率很高。

从去年11月1日起，横琴新区正式行使市一级和部分省一级外资企业设立及相关业务审批权，外资企业落户横琴可在横琴新区办事窗口一站式完成。而此前的5月28日，全国首个商事登记政府规章《珠海经济特区横琴新区商事登记管理办法》出台。到2012年底，横琴新注册公司755家，其中外资约10家。而此前30多年来的总和，只有729家。

“商事登记改革是推进行政审批制度改革的重要一步，实行‘宽进严管’。申办经营执



丘玉珍拿到台港澳侨投资企业批准证书

照大部分可在24小时内办结，降低企业成本。”横琴新区工商行政管理局局长黄一凡打了个比方，以前企业办“出生证”，要和“毕业证”、“驾驶证”一起办，现在取消前置审批，可以在从事许可经营项目时再去办理。

同时，后置审批的配套改革创新在横琴已有动作。目前在横琴行政服务大厅可以进行国税、地税税务登记，公安机关也已将企业刻公章的审批放在横琴进行，企业在快速办完营业执照后可以同时刻公章、办组织机构代码、国地税登记等，真正简化办事程序。

“感觉在横琴注册企业，和在澳门没啥大区别了。”丘玉珍这样评价这套趋同于港澳的商事登记制度，“营商环境的改善，能给港澳投资人更清晰的预期，大家可以按原来的习惯和思维行事，一切都不陌生。”

在总结横琴商事登记改革经验的基础上，珠海今年将全面推行商事登记改革，体制机制创新的试验场上又打上了“横琴印记”。

## 4

除商事登记改革外，横琴大胆探索营造国际化、法制化的“软”环境。从特区设立之初，行政体制改革就未曾停止，大部制的架构便是其中之一。

横琴新区管委会在一栋用了几十年的老楼里，一楼大堂的门牌上，机构设置名称很新鲜：“统筹发展委员会”、“财务事务局”、“党群工作部”……目前，横琴仅11个内设机构，还包括产业发展局、行政服务促进局、交流合作局等，在编人员总数不足百人。

小政府、大社会，政府服务效率不降反增。一些需要多部门统筹的事儿，几个人一碰头就解决了。

“阳光”、“透明”成为横琴“试验”的主题词。2012年9月，集纪检、监察、检察、审计四大职能于一体的横琴新区廉政办公室挂牌设立。

廉政办坐落在宝兴路119号，一层简易板房显得很低调。这个刚组建的部门，工作正起步。尽管如此，外界视之为“内地版”廉政公署，给予高度期许。北京大学廉政建设研究中心副主任庄德水认为，把不同部门治理腐败的力量结合到一块，形成完备的治理腐败的网络，能体现“联合反腐”的优势。

“横琴廉政办的成立，形式上的整合只是第一步，更重要的是实现职能、机制以及实践的有效协调配合，形成工作合力。”广东省委常委、省纪委书记黄耀透露，廉政办的做法是否会扩大，需要到一定时候

进行总结，最终成效有待于实践检验。

而另一项试点已经在横琴展开——“领导干部家庭财产申报公示制度”。按照计划，广东省将于2014年前完成有关试点，并逐步推开。据了解，横琴新区已试行了处级及以上、不包括厅级干部的个人财产内部公示制度，相关干部个人财产情况通过内部网络，向正式在编人员公示。试行内部公示已有些日子，大家都平静。

专家分析，由于横琴新区刚刚设立，如同“白纸一张”，推行试点阻力较小。而当地百余人的政府工作人员中，大部分采用聘用制，正式公务员编制约80人左右，公示范围也不算大。

外界期待，横琴岛上的反腐试点，能为已在南粤大地上刮起的“反腐旋风”积累更多经验。



横琴村里两户人家可以隔空握手

## 5

除了机构设置，政府与百姓打交道的方式也在悄然改变。就拿动迁来说，老百姓的意愿影响着政府决策。

2012年12月28日，黄少文拿到了回迁安置房“新家园”的新房钥匙。3套房300多平方米，5口人住还算宽敞。“从11层望出去，视野很好。房子都是装修好的，这几天准备搞一下卫生，大家都想赶快搬过去过年。”黄少文冲我呵呵笑着。

他原先是新村的村民，2008年底时，新村、旧村两个村子被列入了动迁范围。一个多月前，两村100多户安置户通过抽签分到500多套回迁房。

安置房的设计师来头不小。横琴特意请来中国工程院院士、岭南建筑大师何镜堂领衔设计“新家园”。而说起选址，这里算得上是“地王”了：挨着环岛东路、澳大校区，紧邻横琴口岸，东可眺澳门、濠江、莲花大桥，北可望珠海拱北。

在这儿盖楼的决定，是动迁村民自己拍板的。

黄少文回忆，选址时他就和几十名村民代表、村干部一起来这里

实地看过。“地段好、风景好、生活方便，就看上了这儿。”黄少文说，村民们事后才知道，其实当时另一些公司也相中了这块地并付了订金。新区管委会几经协调，让村民捧上“香饽饽”。

楼盖上了，村民们常牵挂，于是自发“组团”，时不时去监督施工，提出改进建议。“回迁房嘛，该怎么搞当然得听听我们村民的意见嘛。”原新村村民黄耀斌说。

“大家都很关心自己的未来家园，村干部、村民代表抽空就会去看，都记不清次数了。”梁炳洪是横琴新区福祥湾社区居民委员会党总支书记、居委会主任，他说，基层干部的工作不轻松，一头连着政府部门，一头牵着村民百姓。

当地的干部告诉我，如今百姓法律意识普遍增强，越发希望自己的权益得到保障，因此对政府的要求越来越高。作为村民选出来的干部，我们不仅要做好两者之间的粘合剂，还要摸索创新工作方式。

让百姓来说事，源自执政的理念，考验协调的艺术，需要制度的自信。

## 6

横琴，很“特”。而这些“特”，体现在2012年的“变”中：基础设施的硬件在改善，营商环境的软底子更厚实，政府管理体制更灵活，执政理念思路在转型。

这些，无一不彰显横琴的“魅”：体制活力强、创新空间广、营商环境优，未来有望成为类似于港澳的自由贸易区。一方面，横琴将为港澳、特别是澳门提供拓展空间，另一方面，横琴商机也将拉动珠海及周边地区产业发展。

而横琴的“感”则与之伴生：横琴能否有足够的智慧和勇气，进一步推进这场众人瞩目的“试验”？新区发展能否避免成为另一个一般

意义上的“开发区”？

已经在别处尝试并得以验证的发展思路，或许不是横琴的主攻目标。在闲聊过程中，业界一些人士建言，横琴在开发中，应避开自身并无比较优势的领域，尽管那些项目“看上去很美”。

人们更期待看到一些“特”的东西，一些能在也只能在横琴“试验”的东西。“试错”，可以借鉴教训，“试对”，可以推广经验。这不仅是横琴的“标签”，也是它的“底色”。没有人说改革的尝试必须一次成功。

采访的最后一天，连着阴了几天的横琴下了场小雨，放晴了。阳光很好。