

中央发布《横琴粤澳深度合作区建设总体方案》

2021 年 9 月 5 日，中共中央、国务院印发了《横琴粤澳深度合作区建设总体方案》，这是继 8 月国务院批复粤港澳共同承办 2025 年全运会后，中央政府给澳门又一项重大政策支持。受疫情影响，2020 年澳门 GDP 实质收缩了 56.3%，其中主要原因是入境旅客下跌 85%，令博彩服务出口及其他旅游服务出口分别下跌 80.4% 及 73.4%。即便如此，澳门凭借 33 平方公里的土地，68 万人口，创造的人均 GDP 及土地单位产值依然远高于内地其他省市，澳门依然是我国经济未来增长的重要组成部分。今年以来，国家先后出台多项政策支持澳门经济发展，有效提振特区人民信心，在澳门社会各界共同努力下，今年上半年名义 GDP 同比增长 13.9%，呈现良好的恢复态势。《总体方案》充分表达了国家对澳门融入中国发展大格局的殷切期待，明确了四个战略定位、三个发展目标以及科技研发和高端制造、中医药等澳门品牌工业、文旅会展商贸、现代金融四大新产业，同时也给予了税收优惠、人才流动、贸易便利化、市场准入等特别授权，更提出了“共商共建共管共享”的新体制。《总体方案》内容丰富、指引清晰、方向明确，主要关注点如下。

第一，建设横琴新区为澳门长远发展注入新的动力。为推动澳门的繁荣稳定，特区回归以来中央持续出台支持政策措施，包括 2003 年，签订《内地与澳门关于建立更紧密经贸关系的安排》（CEPA），为澳门企业开拓了内地市场促进与内地的合作。2009 年，国家表决通过澳门特别行政区对设立在横琴岛的澳门大学新校区实行管辖权，粤澳合作开发横琴岛，实现两地制度优势互补，经济资源共享，促进澳门产业分工和布局优化，横琴正式成为内地市场与其他国家联系的“窗口”和“桥梁”，2020 年横琴新增澳门企业数量 1395 家，增幅达 67%。中央此时出台《总体方案》，一方面是对合作区贯彻落实《粤港澳大湾区发展规划纲要》的要求，支持澳门、横琴与广东联动发展。另一方面也是为澳门中长期发展规划设计了清晰的路线图：一是到 2024 年澳门回归祖

国 25 周年时，粤澳共商共建共管共享体制机制运作顺畅，琴澳一体化发展格局初步建立，促进澳门经济适度多元发展的支撑作用初步显现。二是到 2029 年澳门回归祖国 30 周年时，合作区与澳门经济高度协同、规则深度衔接的制度体系全面确立，促进澳门经济适度多元发展取得显著成效。三是到 2035 年，“一国两制”强大生命力和优越性全面彰显，合作区经济实力和科技竞争力大幅提升，促进澳门经济适度多元发展的目标基本实现。

第二，建设横琴新区为澳门产业多元发展创造条件。疫情前澳门的博彩业最高占了 GDP 比重接近 50%，高度依赖博彩服务出口的特点亦令经济增长呈现出高波动性，产业结构单一仍然是困扰澳门发展的重要问题。2021 年是国家“十四五”规划开局之年，国家构建“双循环”的新发展格局，为澳门带来了新的历史机遇。随着粤港澳大湾区建设的加快，粤港澳之间高效、快捷的交通运输体系逐步建成，三地旅游业发展不断融合，大湾区各城市之间，尤其是澳门与珠海之间旅游合作的空间巨大，为澳门经济结构转型提供了巨大的助力。推动澳门经济适度多元化发展，不仅是中央关于澳门发展的战略谋划和部署，也是保持澳门长期繁荣稳定的必然要求。《总体方案》规定，合作区总面积为 106 平方公里，充裕的土地开发资源将是澳门优化产业结构的重要保障。澳门现有院校 12 所，与广东高校研发资源合作对接，相信能在“产学研”取得更丰厚的成果，孵化出更多的瞪羚企业和专精特新小巨人。一是在发展科研和高端制造产业方面，澳门大学设有科技学院，与澳门工业界，以及中国内地和葡萄牙的大学协作，具备开展应用科学研究的优势与特色。近年许多澳大团队与粤港澳大湾区各地机构和企业合作，将科技成果推向市场。在横琴产学研基地，一批科技成果正在对接当地政府和企业合作资源积极开展商业化过程，比如利用水泥缓释出纳米颗粒复合而成的特种水凝胶，可望应用到农田保水、沙漠治理等方面。二是在发展健康科技产业方面，澳门一直重视健康科学领域的研究，在澳门大学设有健康科技学院，今年癌症研究已有新突破。澳门高校可以国家中医药服务出口基地为载体，发展中医药服务贸易，建立具有自主知识产权和中国特色的医药创新研发与转化平台，并且利用合作区的优势打造澳门本土健康科技品牌。比如杜仲研制出的敷料药物“金创药”，有助破损皮肤组织再生，团队已在澳大创科有限公司规范引导下成立公司。三是在发展文化旅游产业方面，今年文化和旅游部、粤港澳大湾区建设领导小组办公室、广东省人民政府联合印发《粤港澳大湾

区文化和旅游发展规划》，聚力打造宜居宜业宜游生活圈。《总体方案》中也提到了口岸智能化、便利化建设的安排，结合全运会的承办，将有助于澳门、横琴高水平建设世界旅游休闲中心，在体育赛事观光等产业持续发力。四是在发展跨境电商产业方面，澳门拥有自由港、独立关税区、粤港澳大湾区中心城市及对外联系广泛等优势，毗邻珠三角广州、深圳等全国最大的跨境电商集聚地，更拥有中葡商贸合作服务平台的功能，具备发展跨境电商业务的良好基础。《总体方案》中也提出货物“一线”放开、“二线”管住的贸易便利化政策，也将进一步简化跨境电商的报关流程。澳门是中国与葡语国家商贸合作服务平台，很多葡语国家希望中国内地能够认识、了解，采购这些国家商品。通过澳门的跨境电商平台，有助于更好地把葡语国家的商品引进到内地，反过来也能让葡语国家更好地了解内地商品，这对于国家构建‘双循环’新发展格局具有重要意义。

第三，建设横琴新区将推动金融市场创新发展。澳门金融市场主要由银行和保险业构成，近年金融行业增加值在 GDP 占比逐步提升至 7%左右，显示澳门金融业平衡经济结构的发展潜力。同时金融业也是横琴的支柱产业，挂牌金融机构 86 家，增加值占 GDP 比重也已超过 30%。《总体方案》特别强调了发展现代金融产业，支持合作区打造中国—葡语国家金融服务平台。一是在开展跨境人民币业务方面，鼓励和支持境内外投资者在跨境创业投资及相关投资贸易中使用人民币。人民币已成为粤澳第一大跨境结算货币，利用横琴新区建设可推动境内与澳门开展跨境人民币贷款、跨境双向人民币资金池、贸易融资及不良资产跨境转让人民币结算等试点业务，实施更高水平贸易投资人民币结算便利化试点。同时，合作区还可以探讨澳门主体在境内发行人民币债券，争取扩大自由贸易账户试点银行范围。截至 2021 年 7 月末，粤澳企业及个人累计办理跨境人民币结算 9226.48 亿元，占粤澳本外币结算的 39%。二是在金融机构招商引资工作方面，新区鼓励社会资本按照市场化原则设立创投、私募股权基金，吸引外资加大对合作区高新技术产业和创新创业支持力度，降低澳资金融机构设立银行、保险机构准入门槛。澳门税制的特点为税种少、税率低、税负轻，政府对外币存款不征利息税，对经营外币存款也无准备金要求，因此吸引外资银行等金融机构是澳门金融市场发展的重要方向。低税环境保障了金融行业的发展，也保障了在澳门开户的企业与个人收益水平。三是在创新民生金融服务机制方面，支持推出满足合作区需求的各项便民服

务措施，譬如在合作区扩大澳门代理见证开立Ⅱ类、Ⅲ类个人银行结算账户业务试点，推广粤澳跨境电子账单直接缴费、澳门居民内地社保“一站办、线上办”、澳台居民自助查询信用报告等服务，推动数字人民币跨境钱包等在合作区试点应用。四是在创新跨境金融管理模式方面，加强合作区金融市场与澳门、香港离岸金融市场的联动，按照国家统筹规划、服务实体、风险可控、分步推进原则，在合作区内探索跨境资本自由流入流出和推进资本项目可兑换。五是在粤澳金融监管合作机制方面，探索建立两地金融纠纷非诉化解机制和两地金融系统社会团体合作机制。比如启动粤澳同一金融集团内部关注名单联动核查试点，完善跨境新型金融项目产品洗钱风险评估指引，开展粤澳跨境洗钱风险监测合作。此外，《总体方案》也明确合作区商业银行要建立反洗钱、反恐怖融资、反逃税金融监测管理体系，构筑金融“防火墙”，确保区内业务健康。

（中国银行深圳市分行大湾区金融研究院 曾圣钧）

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_26284

