

關於推進 澳門與南沙區域經濟合作的 專題研究

● 澳門與區域合作研究 系列三

2012年10月



澳門發展策略研究中心



澳門基金會
FUNDAÇÃO MACAU

贊助出版



目 錄

第1章 導論	1
1.1 研究背景	1
1.2 研究目的與研究內容	2
1.3 研究方法	3
第2章 南沙新區的發展定位與產業規劃	4
2.1 廣州南沙新區的開發歷程	4
2.2 南沙新區的發展定位與發展目標	9
2.2.1 南沙新區發展定位的變化	9
2.2.2 新時期南沙新區的發展定位	11
2.2.3 南沙新區的發展目標	12
2.3 南沙新區的產業發展規劃	13
第3章 南沙作為粵港澳合作新平臺的SWOT分析	18
3.1 南沙新區作為粵港澳合作新平臺的優勢分析	18
3.2 南沙新區作為粵澳合作新平臺的劣勢分析	26
3.3 南沙新區作為粵港澳合作新平臺面臨的新機遇	29
3.4 南沙新區作為粵港澳合作新平臺所面臨的挑戰	32
第4章 推進澳門與南沙全面合作的重要領域	34
4.1 澳門與南沙新區合作的新進展	34

澳門與區域合作研究 系列三
關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

4.2 推進澳門與南沙新區經濟合作的重要領域	38
4.2.1 旅遊休閒業：共同打造國際郵輪旅遊著名節點和濱海休閒渡假區	38
4.2.2 商貿會展業：合作建設區域性商貿合作服務平臺	44
4.2.3 物流運輸業：攜手打造珠三角鮮活農產品的供應和集散中心	49
4.2.4 影視及文化創意產業：合作發展“穗澳文化創意產業園區”	51
4.2.5 教育培訓業：共同建設粵澳職業培訓平臺	52
4.2.6 醫療保健業：合作建設珠三角高端醫療保健基地	54
4.3 共建宜居宜業“優質生活圈”	55
第5章 推進澳門與南沙區域合作的政策建議	58
5.1 共同推進“粵港澳全面合作的國家級新區”建設	58
5.2 共同推進“南沙CEPA先行先試綜合示範區”建設	61
5.3 共同規劃和發展南沙“穗澳合作產業園區”	66
5.4 積極發掘和宣傳推介澳門企業投資南沙的新商機	68
5.5 加快推進澳粵兩地交通銜接建設與優化南沙口岸通關環境	69
5.6 強化和完善澳門與南沙新區的協調聯絡機制建設	71
第6章 結束語	73
參考文獻	75
附錄 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究（摘要版）	77

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

第1章 導論

1.1 研究背景

2008年12月國務院頒布實施的《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要（2008-2020年）》（以下簡稱《規劃綱要》）明確指出：“規劃建設廣州南沙新區……等合作區域，作為加強與港澳服務業、高新技術產業等方面合作的載體。”2011年3月6日，根據《規劃綱要》的要求，粵澳兩地政府在北京簽署了《粵澳合作框架協議》（以下簡稱《框架協議》），《框架協議》第6章“區域合作規劃”第3條“澳門與廣州南沙合作規劃”規定：“發揮廣州市建設國家中心城市的優勢，加強澳門與廣州南沙產業發展規劃協調，推進與澳門在文化創意產業、港口物流業、中醫藥產業等領域的合作，建設服務內地、連接澳門的商業服務中心、科技創新中心和教育培訓基地，共同發展區域旅遊休閒項目，打造世界郵輪旅遊航線。”

在《規劃綱要》和《框架協議》的推動下，2011年以來，粵澳兩地在廣州南沙新區的合作逐步展開。2011年4月20日，澳門特區政府與廣州市政府共同簽署《關於穗澳共同推進南沙實施CEPA先行先試綜合示範區合作協議》，雙方將在南沙推進旅遊及健康服務、商貿會展、影視及文化創意、中醫藥國際化、教育培訓、城市規劃建設和管理、居民待遇和醫療保障、通關便利化、鮮活農產品供銷等9個領域的合作。同年7月18日，由特首崔世安率領的特區政府代表團與廣州市政府代表團在南沙舉行首次穗澳合作會議，雙方決定將致力打造穗澳合作機制建設、產業升級發展、中葡經貿合作服務，以及社會管理和社會服務對接等“四大新平臺”，並簽署了《廣州澳門加強會展業合作協議》、《穗澳加強旅遊合作備忘錄》等四項合作協議，以務實深化雙方在經貿、會展、旅遊和服務業等方面交流與



合作。行政長官崔世安表示，粵澳合作範圍廣泛，南沙區是一個先行先試的合適地點，希望建立合作管道及機制，進一步配合區域合作的大方向。可以預料，推進澳門與廣州南沙的經濟合作將成為粵澳區域合作的重要內容。

1.2 研究目的與研究內容

我們認為，在新的歷史發展時期，進一步推動和深化澳門與廣州南沙新區的區域合作，從澳門的角度看，有3個方面的重要目的：第一，從整體經濟和各個行業來看，通過與廣州南沙的區域合作，尋找經濟的新增長點，有利於推動澳門經濟和各個行業的可持續發展；第二，從市民的角度來看，加強與廣州南沙的合作，有利於更好地改善穗澳兩地市民的民生、社會發展，如兩地合作共建珠三角鮮活農產品的供應和集散中心，可以向澳門市民提供更多安全可靠、價格適宜的鮮活農副產品，是促進澳門民生的“為民工程”；第三，從青年人就業的角度來看，加強澳門與南沙的合作，可以為澳門的青年人提供更多的就業選擇，擴大青年人向社會上層流動的機會。為此，澳門發展策略研究中心特成立課題組，展開專題調查研究，以期全面瞭解廣州南沙新區的開發歷程，深入探討澳門與南沙推進全面合作的主要領域，並為特區政府在推進與南沙新區全面合作的政策制定和施政提出建議。本研究報告的內容如下：

首先，回顧和分析過去20多年來，在廣東省、廣州市政府的推動下，南沙在開發中所經歷了幾個發展階段，分析南沙新區在廣東、廣州經濟發展過程中的戰略定位的變化，剖析它在現階段新的歷史時期的發展定位、發展目標和產業規劃。

其次，將南沙新區作放在全球、特別是大珠三角地區進行分析，運用

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

SWOT分析方法，對新時期南沙新區作為粵港澳全面合作新平臺的優勢、劣勢、面臨的機遇和挑戰，進行深入分析。

再次，在此基礎上，深入分析澳門與南沙新區推進區域經濟合作的重點領域，主要包括：在旅遊休閒業，共同打造世界郵輪、遊艇旅遊著名節點；在商貿會展業，合作建設區域性商貿合作服務平臺；物流運輸業：攜手打造珠三角鮮活農產品的供應和集散中心；在文化創意產業，合作發展“穗澳文化創意產業園區”；在教育培訓業：共同建設粵港澳綜合性職業培訓平臺；在醫療保健業，合作建設珠三角高端醫療保健基地；以及澳門與南沙合作共建宜居宜業“優質生活圈”等。

最後，在上述分析的基礎上，提出推進澳門與南沙新區全面合作的相關政策建議。

1.3 研究方法

本研究所採用的主要研究方法包括：

1. 文獻分析法。廣泛收集有關廣州南沙新區發展戰略，以及澳門與南沙推進區域經濟合作的文獻資料，對相關文獻資料進行深入研究。
2. 調查研究法。在充分掌握、深入研究文獻、資料的基礎上，到廣州市南沙新區展開調查研究，提出問題，分析問題，並提出解決問題的政策建議。
3. SWOT分析法。通過SWOT分析，從優勢、劣勢、機遇和挑戰四個角度全面而細緻地剖析廣州南沙新區作為新時期粵港澳全面合作的新平臺的內部條件與外部環境，從而提出粵澳在南沙合作的發展重點領域及政策措施。



第2章 南沙新區的發展定位與產業規劃

2.1 廣州南沙新區的開發歷程

按照廣州城市規劃，南沙新區範圍包括廣州番禺沙灣水道以南的所有地區，總面積約803平方公里，其中陸地面積585平方公里，包括南沙街、珠江街、龍穴街、黃閣鎮、橫瀝鎮、萬頃沙鎮、東涌鎮、榄核鎮和大崗鎮等三街六鎮。廣州南沙新區的開發最早可追溯到20世紀90年代初期。20多年來，在廣東省、廣州市政府的推動下，南沙的發展大體經歷了四個階段，南沙的地位亦相繼完成四級跳躍，從番禺到廣州，從廣東到中央。

1. 早期開發階段（1988年至1992年）

1988年，廣州洛溪大橋通車，香港企業家霍英東率先提出與番禺合作開發南沙東部，揭開了南沙開發的序幕。當時，南沙還是廣東最偏僻、最窮的地方，在南沙早期開發者的回憶中，完全是一片塗灘，交通全靠坐小艇和渡輪。1989年，香港的有榮、恒基等四大財團合資成立虎門輪渡公司。1991年，虎門輪渡及廣珠東線公路正式開通，南沙的交通環境開始改善。早期，霍英東集團在南沙展開了最初的投資，先後興建了造船廠、貨運碼頭、南沙客運港、高爾夫球場、南沙會展中心、南沙科學館、姑蘇園等，至今總投資近50億元。

1990年，廣東省確定廣州南沙、惠州大亞灣、珠海西區為20世紀90年代全省三大重點發展區域。1992年，國務院批准南沙港成為對外通商口岸，南沙客運港試航。

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究



圖1 2005年8月霍英東向香港科技大學捐款計劃興建南沙霍英東研究院

2. 起步發展階段（1993年至2000年）

1993年5月12日，國務院批准設立國家級南沙經濟技術開發區，揭開南沙大規模開發的序幕。當時，廣州南沙經濟開發區轄有15個管理村（農村）、200多家三資企業，人口7萬多人。1994年，全球最大企業美國通用落戶南沙，南沙招商引資踏上新臺階。1995年及1996年，東發和南偉碼頭投入使用，萬噸外籍船首舶南沙港，南沙正式開埠。

1997年9月22日，廣州市政府頒佈實施《廣州南沙經濟技術開發區總體規劃》，南沙定位為建成“以港口碼頭為中心，交通運輸、工業加工和旅遊服務齊發展”的現代化海濱城市。同年，虎門大橋通車。1998年，粵港經濟合作座談會在南沙舉行，成為“泛珠三角”合作的始創地。1999年，廣東省召開南沙開發現場會，要求廣州開發南沙時“處理好與整個珠



江三角洲產業協調發展的關係”，將其打造成廣東入世後對外開放的新載體，成為珠三角地區經濟發展和提高對外開放水平的一個杠杆支點。南沙由此一躍，升級到整合珠三角的高度，廣東省也開始以實際行動不斷給南沙輸入資金和項目。

1999年，南沙在39個國家級經濟開發區投資環境綜合評價總數據測試結果中，排列第21位，在投資環境綜合評價類指數測試結果中排列第26位，南沙躋身全國投資環境優秀開發區30強行列。1999年和2000年，南沙通過中試基地，先後與南非、朝鮮等國家簽訂了TBS生態環保系統技術和設備輸出合同，使開發區的環保技術走出國門。這一時期，南沙高爾夫球場、被譽為東南亞最大的媽祖廟南沙天后宮、融合中西文化特色的蒲洲花園、按姑蘇園林特色建設的水鄉一條街和具有歐洲風情的德國啤酒屋等先後建成並向游人開放。

3. “適度重型化”發展階段：（2000年至2008年）

2000年，廣州市政府啟動“南拓”¹戰略（即向番禺、南沙等地區拓展），番禺撤市並區，南沙進入廣州全局版圖。

2001年8月21日，廣州市委、市政府為了加快南沙開發區的建設和發展，成立了廣州南沙開發區建設指揮部，為廣州市人民政府的派出機構，全權負責開發區範圍內的規劃、建設、管理以及招商引資等工作，具有廣州市市級審批管理權限。2002年4月28日，廣東省委、省政府召開“廣州南沙開發現場會”，提出要以建設最適宜創業發展和生活居住的現代化濱海新城為目標，以發展現代物流業、臨港工業和資訊產業為重點，

1 廣州的城市發展戰略為“西聯、北優、東進、南拓、中調”。

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

以現代化基礎設施為突破口的發展思路。同年，廣州市規劃局完成南沙地區的總體規劃和《黃閣地區控制性規劃》、《南沙經濟技術開發區控制性規劃》、《南沙地區採石場墾複規劃》、《南沙資訊科技園詳細規劃》、《黃閣工業園詳細規劃》等多個專項規劃。按照《廣州城市建設總體戰略概念規劃綱要》，廣州城市將沿珠江重點向南拓展，形成“山、城、田、海”的生態城市架構。

從2000年開始，邁出：“南拓”步伐的廣州提出“適度重型化”的產業戰略，南沙也成為產業拓展的一部分。廣州在生態優先前提下，提出發展“大工業、大物流、大交通”，意圖以現代物流業為龍頭，帶動臨港工業、高新技術產業、裝備工業的發展，再輔以汽車基地、造船基地、鋼鐵基地、石油化工基地，帶動南沙經濟快速發展。2002年7月8日，國家開發銀行廣州分行鄭重承諾：提供500億元人民幣授信支持南沙開發。同日，連接廣州市區與南沙核心地區的南部快速幹線開始動工。2002-2003年，國家開發銀行、工行、建行等金融機構先後授信南沙借款近1,000億元人民幣進行基建。這些大規模貸款投資奠定了南沙基建骨架。2003-2004年，豐田發動機/整車及配套項目落戶南沙，全部投產後產值有望超過1,000億元人民幣。2004年南沙國際深水港一期及南沙港快速路相繼開通，中遠中海首航歐美，南沙初步形成陸通廣州市區/機場，海通全世界的立體交通體系。

2005年5月，經國務院民政部批准，廣州行政區劃調整，將原屬番禺區的“二區三鎮六村”劃歸新成立的南沙區管轄，南沙由行政上的一個單純的經濟開發區變身為獨立行政區。2007年，總投資達600億元人民幣的中科合作石化項目成為南沙產業園佈局的頂點。但隨後對石化污染的擔憂在穗港兩地逐級彙集，並最終掀起了南沙生態保護和健康發展的民間討



論，迫使石化項目最終改址。以此為標誌，南沙工業發展逐漸開始新一輪的調整。稍後，原本計劃落戶南沙的廣鋼最終與寶鋼合作，西遷至湛江。這是南沙在開發途中面臨的首次轉折。2009年9月，時任廣州市委書記的朱小丹視察南沙，特別調強了“生態優先”的重要性，重新提出了南沙濱海生態新城的概念。

4. 探索粵港澳合作新模式階段：（2009年至現在）

2008年11月，廣州市政府向中央申請，國務院以國函〔2008〕93號文下發《國務院關於同意設立廣州南沙保稅港區的批覆》，正式批准廣州南沙保稅港區享受保稅區、出口加工區相關的稅收和外匯管理政策²，實行封閉式管理，成為我國第10個保稅港區。同年12月，《規劃綱要》通過國務院批准並開始實施。《規劃綱要》將廣州南沙區與深圳前海地區、珠海橫琴新區一同被列為三大重點開發建設與合作區。

由此，南沙重新出發，相繼研究編制了《南沙新區臨港經濟發展戰略研究》、《南沙新區發展總體規劃》和《南沙粵港澳合作發展新區總體規劃》，在保留先進製造業的同時，意圖用通過新規劃尋找南沙突破的方向。和以往不同，這次南沙的再生，和深圳前海、珠海橫琴，被規劃賦予了“深化粵港澳合作，共建中華民族共同家園”的歷史重任。2010年4月7日和2011年3月6日，《粵港合作框架協議》和《粵澳合作框架協議》先後簽署，廣州南沙與深圳前海、珠海橫琴一道被列為粵港澳合作的三大重點區域。2010年6月，廣東省委省政府決定在南沙成立CEPA先行先試綜合示範區，不僅要進行粵港澳項目合作，而且要探索體制上的突破。2010

² 主要稅收政策為：國外貨物入港區保稅；貨物出港區進入國內銷售按貨物進口的有關規定辦理報關手續，並按貨物實際狀態徵稅；國內貨物入港區視同出口，實行退稅；港區內企業之間的貨物交易不征增值稅和消費稅。

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

年2月，南沙區公佈了《廣州南沙龍穴島分區（港區）控制性詳細規劃》，確定龍穴島分區的功能定位是以外貿集裝箱運輸為主，相應發展保稅、物流、商貿等功能，並結合臨港工業開發承擔大宗散貨的運輸，以提升廣州港的吞吐能力。

2011年“兩會”期間，廣東省委書記汪洋表示，要“以南沙新區為突破口，再造一個新廣州”，賦予了南沙新區新任務和新使命。在過去的廣州城市架構中，南沙和亞運新城、奧體新城等一起被表述為，“一主六副”，六副之間都是平等的；而在國家“十二五”框架下，南沙將從“六副”中脫穎而出，位列所有新城中功能層級最高處，在保留臨港產業和現代製造業之外，還將擴大南沙的用地規模，更加完善基礎設施建設，增加現代服務業的城市功能。

2.2 南沙新區的發展定位與發展目標

2.2.1 南沙新區發展定位的變化

廣州南沙最早的發展定位，源於1988年全國政協原副主席霍英東對小南沙提出的建設構想，希望最終將其建設成為一個擁有國際性港口的現代濱海小城。1997年9月，廣州市政府正式頒布實施《廣州南沙經濟技術開發區總體規劃》，將南沙的發展定位確定為：建成“以港口碼頭為中心，交通運輸、工業加工和旅遊服務齊發展，功能齊全、佈局合理、環境優美、文明發達、面向世界的現代化海濱新城”。不過，2004年廣州市政府在《南沙地區發展規劃》中，對南沙的發展定位作了重大修改，明確規定南沙地區的總體定位是廣州城市空間南拓與產業南拓的核心，南沙的發展定位是：在堅持“生態優先”的發展戰略、注重生態環境建設和區域可持續發展的前提下，發展“大工業、大物流、大交通”。產業發展模式是：



“一個龍頭”（現代物流業）、“三大產業”（臨港工業、高新技術產業、裝備工業）、“四大基地”（汽車基地、造船基地、鋼鐵基地、石油化工基地）。

然而，2007年，總投資達600億元人民幣的中科合作石化項目在社會輿論的壓力下被迫從南沙遷往湛江，原本計劃落戶南沙的廣鋼亦最終與寶鋼合作西遷至湛江，以此為標誌，南沙的發展定位又開始發生重大調整。2007年，南沙區邀請5家國內知名設計單位圍繞未來南沙的規劃展開競爭，並形成了5個規劃方案。2008年9月，廣州市政府公佈《南沙島分區控制性詳細規劃（修編）》，該《規劃》針對南沙在發展中存在的問題和出現的新情況進行了規劃調整，將南沙重新定位為中部產業——生活綜合服務區。2009年9月，時任廣州市委書記的朱小丹視察南沙，特別調強了“生態優先”的重要性，重新提出了南沙濱海生態新城的概念。

回顧歷史，過去20年來，從“小南沙”時代的現代濱海小城，到“大南沙”時代的重化工、裝備與造船基地，再到後來的濱海生態新城，南沙的發展定位一直搖擺不定，其中，雖然有外部產業和政策環境變化的原因，但在很大程度上還是與對南沙的區位條件和發展基礎認識不清有關。經過多年的反覆探討，對南沙的發展定位逐漸形成共識。《規劃綱要》明確提出：“規劃建設廣州南沙新區……，作為加強與港澳服務業、高新技術產業等方面合作的載體。”其後，在粵港、粵澳《框架協議》以及後來的規劃研究中，南沙的發展定為基本上沿著《規劃綱要》的思路深化。國家“十二五”規劃綱要也明確把南沙新區開發提升到“深化粵港澳合作，建設中華民族共同家園”的新高度，南沙新區的定位被確定為：“打造服務內地、連接港澳的商業服務中心、科技創新中心和教育培訓基地，建設臨港產業配套服務合作區”，並被正式列入國家深化粵港澳合作的七大重

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

點項目之一。

2.2.2 新時期南沙新區的發展定位

2012年10月10日，廣東省人民政府、國家發改委在北京舉行《廣州南沙新區發展規劃》新聞發佈會，宣佈經國務院批准，南沙已正式成為繼上海浦東新區、天津濱海新區之後，在國家東部沿海京津冀、長三角和珠三角三大經濟發展引擎地區設立的又一個重要國家級新區。

根據國務院批准的《發展規劃》，南沙新區發展總的戰略定位是：立足廣州、依託珠三角、連接港澳、服務內地、面向世界，建設成為粵港澳優質生活圈和新型城市化典範、以生產性服務業為主導的現代產業新高地、具有世界先進水準的綜合服務樞紐、社會管理服務創新試驗區，打造粵港澳全面合作示範區。具體包括以下五個方面：

1. 粤港澳優質生活圈。依託南沙新區優越的地理區位、豐富的生態資源和獨特的嶺南水鄉文化，對接港澳先進的城市規劃、公共服務和社會管理理念，共同保護區域生態安全，強化跨界基礎設施對接，完善公共服務領域跨界合作機制，提升三地通關便利程度，共建健康生態的生活環境、集約有序的空間格局、舒適優美的城鄉景觀、綠色便捷的交通網絡、優質高效的公共服務和緊密順暢的協作機制，建設粵港澳優質生活圈。

2. 新型城市化典範。堅持以人為本、統籌兼顧，合理控制開發強度，優化城市功能佈局和形態，集約高效利用土地，健全城市公共服務體系，完善城市治理結構，提升城鄉人居住環境，創新城市化發展體制機制，率先走出一條經濟低碳、城市智慧、社會文明、生態優美、城鄉一體、生活幸福的新型城市化發展道路。



3. 以生產性服務業為主導的現代產業新高地。大力推動粵港澳科技聯合創新和重大科技成果產業化，促進戰略性新興產業跨越式發展，構築開放型、國際化的區域創新體系；強化與港澳在金融保險、文化創意、研發設計、航運物流、休閒旅遊等現代服務業領域的合作，提升區域產業核心競爭力；充分利用臨港區位優勢，加速汽車、船舶、重大裝備等先進製造業發展；引導產業高端發展，打造以生產性服務業為主導的現代產業體系。

4. 具有世界先進水平的綜合服務樞紐。高標準建設交通、信息等功能性、樞紐型基礎設施體系，提升商業服務、科技創新、教育培訓等綜合服務功能。創新與港澳及國際合作機制，營造誠實守信、高效文明的國際化營商環境，實現與港澳服務貿易的自由化，為港澳及國際服務業向內地拓展提供新載體，為內地借助港澳通達國際市場搭建新橋樑，建設連接港澳、連通世界、服務全國的綜合服務樞紐。

5. 社會管理服務創新試驗區。學習借鑒港澳和國際先進的社會管理經驗，不斷拓展與港澳社會管理合作的領域，積極引入港澳社會管理機構和人才，完善公共服務體系，推動社會管理科學化、精細化、人性化，形成法制完善、充滿活力、和諧穩定的高效社會管理體制。

2.2.3 南沙新區的發展目標

根據《發展規劃》， “十二五”時期，南沙新區空間結構、高端產業、基礎設施、水鄉生態體系初步形成，經濟社會發展成效明顯，60平方公里起步區建設初具規模，在探索粵港澳全面合作、新型城市化模式上取得顯著進展。

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

其發展目標是：到2015年，服務業增加值佔GDP的比重比2010年提高10個百分點以上，單位GDP能耗比2010年下降20%，單位GDP建設用地面積比2010年下降30%，資源產出率比2010年提高15%以上；綜合服務功能顯著增強，研究與試驗發展經費支出佔GDP比重比2010年提高1倍以上；生態環境質量進一步優化，建城區綠化覆蓋率達到43%；與港澳合作更加緊密、往來更加便捷，人民生活品質持續提升，形成粵港澳全面合作示範區基本框架。

到2025年，南沙新區經濟社會發展實現重大跨越，基礎設施體系更趨完善，建成以先進生產性服務業為主導的產業高地和具有世界領先水平的科技創新中心，營商環境與國際和港澳全面接軌，民生福利水平和宜居環境質量進一步提高，國際競爭力和影響力顯著提升，服務業增加值佔GDP比重達到65%左右，研究與試驗發展經費支出佔GDP比重達到8%，研發人員、高級管理人才和高技能人才佔總人口比重不斷提升，建設深化粵港澳全面合作的國家級新區，在促進港澳地區長期繁榮穩定中發揮更大作用，為全國改革發展提供經驗和示範。

2.3 南沙新區的產業發展規劃

根據《發展規劃》，南沙新區的產業發展規劃，是要按照高端化、服務化、國際化方向，積極推進現代服務業和先進製造業融合發展，打造成以生產性服務業為主導的新型產業體系，重點發展航運物流業、商業服務業、科技創新與教育培訓，以及以汽車、船舶與海洋工程、高端裝備製造為主體的先進製造業，使南沙成為能夠代表國家參與國際競爭的重要產業高地。主要包括：



1. 航運物流業

——港口物流業。有序推進廣州港南沙港區集裝箱、糧食、散貨等大型專業化碼頭和通用雜貨碼頭、江海聯運碼頭等港口基礎設施建設，優化港區功能佈局和結構。根據錯位發展、互利共贏的原則，在支持香港發展高價值貨物存貨管理及區域分銷中心的同時，發揮廣州港南沙港區綜合優勢，建設完善大型物流基地，重點發展口岸物流和產業物流。依託南沙保稅港區，構建完善的保稅物流體系，重點發展保稅倉儲與國際中轉、配送、採購、展示等保稅物流業務，建設國際物流樞紐。

——高端航運服務業。加強與港澳航運服務合作，建設臨港產業配套服務合作區，將港澳的管理和技術優勢、航運產業優勢與內地的市場優勢有機整合，重點在港口航運金融、航運交易、船舶租賃、海事法律服務和教育培訓等領域開展合作，為港澳航運服務業向內地延伸拓展空間。鼓勵粵港澳航運服務企業雙向投資，大力培育和發展航運服務產業，積極發展人才中介、資格認證、航運諮詢等配套服務，加快建設航運服務集聚區。

2. 商業服務業

——高端商貿與專業會展。推動商業優化升級和展貿融合發展，建設集購物、餐飲、休閒、旅遊於一體的地標性商業設施，大力集聚國際知名品牌，建設國際都會級商業功能區。條件成熟時，支持建設石化、糧食等大宗商品國際交易平臺，形成大宗商品交易的“廣州價格”。完善會展基礎設施，構建穗港澳展覽業合作協調機制，聯合申辦國際知名展會和綜合展會，支持聯合辦展和差異化辦展，從會展規模、類型、目標客戶等方面錯位發展，重點培育時尚消費、高端裝備、遊艇、海洋等專業會展品牌，形成互補的會展集群；大力發展保稅商品展示。

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

——特色金融與專業服務。積極發展科技金融、航運金融等特色金融業，不斷完善珠三角金融綜合服務體系。推動粵港澳金融服務合作，鼓勵和支持港澳企業和金融機構積極參與組建航運產業基金、航運金融租賃公司、航運保險機構，提高航運金融資源的集中度與配置效率。推進保險改革創新項目在南沙新區先行先試，大力發展再保險、航運保險、貨運保險和信用保險等業務。引導和支持珠江三角洲地區加工貿易、物流倉儲、電子商務等各類大型企業在南沙設立財務中心、結算中心。加快發展臨港大宗商品期貨經紀業務。設立風險投資、創業投資和私募股權投資等各類股權投資機構，建設財富管理中心。

——服務外包業。結合本地區產業基礎和要素優勢，加快中國服務外包示範城市專業集聚基地建設，大力發展信息技術外包、業務流程和知識流程外包，推動服務外包高端化發展。加強與港澳在數據處理、軟件開發、客戶服務、供應鏈管理、雲服務等領域的服務外包合作，共同開拓國際市場，建設全球重要的服務外包基地。

——總部經濟。按照功能互補、錯位發展的原則，建立國際化、智能型的總部經濟基地。重點吸引商貿物流、科技研發、服務外包、健康醫療、臨港製造、海洋產業等國內外知名企業設立總部或地區總部，建設核心灣區中央商務區。

——休閒旅遊業。發揮粵港澳豐富的歷史文化旅遊資源優勢，加強與港澳在旅遊科技研發、景區景點開發方面的深度協作，探討旅遊產業化合作路徑，共同開發高品質旅遊項目，構建主題突出、特色鮮明的多元旅遊產品體系。建設以蕉門河兩岸為中心，東部、北部、南部三個片區為重點的旅遊格局，高水平建設一批重要旅遊景點，積極發展濱海休閒旅遊、生態旅遊、水鄉文化旅遊，培育郵輪、遊艇等航海休閒旅遊，探索實現港澳



台和外籍遊艇在南沙新區航行和停泊便利化，為港澳特色旅遊資源開闢推廣“一程多站”的旅遊線路，吸引國際高端游客，共同打造世界重要的旅遊休閒中心。

3. 科技創新與教育培訓

——科技創新。不斷增強自主創新能力，打造廣州-深圳-香港創新軸重要節點和華南科技創新中心新高地。積極推進粵港澳科技合作，加強在科技創新領域的交流和信息資源共享，聯合承擔國家科技項目。在優勢互補、互利共贏的原則下，規劃建設粵港澳創新產業基地。強化海洋服務保障，建設具有國際先進水平的我國南方海洋科技創新中心。

——教育培訓。支持粵港澳及國際知名高校在南沙新區合作開展人才培養，建設國際教育合作實驗區，探索創新國際教育合作模式。充分發揮港澳國際化專業人才培訓資源優勢，加強與港澳在職業教育培訓方面的合作，鼓勵港澳職業教育培訓機構與內地院校、企業、機構在南沙新區建立職業教育培訓學校和實訓基地，服務支撐區域產業發展。探索研究職業技能“一試三證”模式，即考生通過一次鑒定考核後，可同時獲得國家職業資格證書、香港（澳門）官方資格證書及國際權威認證資格證書。

——文化創意與工業設計。規範建設具有國際影響力的文化創意產業基地，重點發展網遊動漫、廣播影視、演藝娛樂、品牌策劃等產業，組建廣播影視演藝節目營銷網絡。支持粵港澳影視機構及文娛機構合作拍攝製作影視、動漫節目和網遊產品等，為港澳文化創意人才和產業提供廣闊發展空間。著眼珠江三角洲製造業轉型升級需要，大力發展服務於電子、集成電路、精密零件、醫療器械、高端家電、模具等領域的整機工業設計產業，推進製造和創意融合發展，推動“廣東製造”邁向“廣東創造”。

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

4. 先進製造業

——汽車產業。推動汽車產業智能化、綠色化、集聚化發展，重點發展乘用車整車、發動機、電子控制系統和關鍵零部件生產。支持在南沙新區佈局新能源汽車重大項目和科研基地，支持香港的汽車零部件研發中心與適用企業對接合作，加速推進混合動力汽車、純電動汽車等新能源汽車關鍵系統的研發和零部件製造，大力培育研發、採購、市場營銷、汽車金融、售後服務等汽車服務業，建設國際汽車產業基地。

——船舶與海洋工程。以高技術、高附加值系列船型為方向，重點發展船舶制造、船舶修理、船用設備和配套產品、船舶技術研發及售後服務產業，建設世界級大型修造船基地。發展大型港口作業機、深水航道建設工程機械等重型機械裝備和海洋資源勘探、海上石油鑽井平台等海洋工程裝備，建設輻射東南亞的現代化海洋工程裝備製造基地和海洋開發綜合服務與保障基地。

——高端裝備製造。聚焦高端研發、精密製造和系統集成環節，推動重大技術裝備自主化。依託南沙核電裝備產業基地和廣州重大裝備製造基地（大崗）等平臺，重點發展核電設備、新型發電和輸變電設備、節能環保裝備、數控設備、鋼材深加工裝備等高端裝備和大型工程裝備以及隧道機械設備等重型裝備，建設國家重大成套技術和裝備產業基地。

——新一代信息技術。依託廣州信息產業國家高技術產業基地和國家軟件產業基地，重點吸引國內外物聯網、互聯網、電子信息等企業總部及分支機構落戶。以物聯網核心芯片、智能設備、信息集成服務為重點，壯大物聯網、雲計算等新興產業，推動物聯網技術廣泛應用；積極發展電子產品關鍵部件等高端製造業，建設新型電子信息產業基地。



第3章 南沙作為粵港澳合作新平臺的SWOT分析

3.1 南沙新區作為粵港澳合作新平臺的優勢分析

南沙新區在作為粵港澳合作的新平臺具有以下幾方面的比較優勢：

1. 區位優勢和交通運輸優勢

廣州南沙新區位於廣東省廣州市最南端，地處珠江出海口虎門水道西岸，是西江、北江、東江三江彙集之處，是廣州通向海洋的唯一通道，東與東莞虎門隔海相望，西連中山市，海上距香港38海浬，距澳門41海浬，全區規劃面積803平方公里，其中陸域面積585平方公里，水域面積218平方公里。從區位看，南沙處在包括港澳在內的大珠三角經濟圈的地理幾何中心，也是連接珠江口兩岸城市群的樞紐性重要節點，南沙新區方圓100公里範圍內分布著廣州、深圳、東莞、中山、佛山、江門、肇慶、惠州等十多個珠三角最發達的城市以及香港、澳門，擁有巨大的發展空間和輻射潛能以南沙為中心，具有立足珠三角、輻射華南及泛珠三角、影響東南亞、連通海內外的區位優勢和戰略地位（圖2）。

澳門與區域合作研究 系列三
關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究



圖2 廣州南沙新區在大珠三角地區的地理位置

南沙新區還擁有便捷的交通運輸優勢，南沙75公里半徑範圍內分布著廣州、深圳、珠海、香港、澳門五大國際機場。廣州港南沙港區作為廣州市南拓戰略前哨，將建成珠江西岸大型深水碼頭區，為珠三角西部區域集裝箱運輸和現代物流發展服務。南沙港區的發展具有豐富的貨源支撐，與貨源生成地的加權平均經濟距離最小，運輸費用佔有極大優勢。目前，廣州港南沙港區擁有10個5—10萬噸級大型深水集裝箱泊位和江海聯運碼頭（圖3），建成了全國最大的汽車滾裝船專業碼頭和珠三角地區最大的石化專業碼頭，開通了歐洲、北美等外貿班輪航線21條、內貿航線8條，世界20大班輪公司已有17家進駐。2010年南沙區港口貨物吞吐量1.23億噸，集裝箱吞吐量725萬標箱，分別是2005年的3.53倍和6.04倍。南沙客運港與香港、澳門每天對開16趟航班，從南沙客運港坐船出發70分鐘可直達香港、澳門最繁華地段，50分鐘可直達香港國際機場，並可通過眾多的國際直航班輪通達世界各城市。南沙的陸路交通網絡四通八達，京珠高速、虎



門高速、南沙港快速等高速路網將南沙接入大珠三角地區高速公路網路。廣州地鐵四號線將南沙與廣州城區及珠三角軌道交通網絡緊密聯接。四通八達的水陸空綜合交通運輸網絡，是南沙作為深化粵港澳合作平臺的重要優勢。



圖3 廣州港南沙港區萬噸級大型深水集裝箱泊位

2. 經濟基礎與產業優勢

2002年以來，南沙新區經濟發展迅速，特別是“十一五”期間，南沙區生產總值、工業總產值、地方財政一般預算收入、稅收總額等多項經濟指標年均增幅均居廣州市各區前列（表4）。2010年，南沙實現地區生產總值485.68億元人民幣（簡稱“元”），是2002年的7.87倍，年均增長30%；稅收總額達234.85億元，是2002年的25.57倍，年均增長49.96%；地方財政一般預算收入25.29億元，是2002年的12.67倍，年均增長37.36%。從2002年到2010年，在全國原54個國家級開發區中，南沙的

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

地區生產總值由第25位提升到第13位，綜合經濟實力從第30位提升到第13位，稅收收入由第20位提升到第5位。

表4 2002年至2010年南沙新區主要經濟指標對比（單位：億元人民幣）

	2002年	2010年	年均增長率（%）
地區生產總值	61.73	485.68	30
工業總產值	136.32	1419.13	37.97
稅收	9.22	234.85	49.96
地方財政一般預算收入	2.50	25.29	37.36
實際利用外資（億美元）	0.65	6.28	32.88

資料來源：廣州南沙新區政府

從2001年至2010年的10年間，南沙先後引進投資項目300多個，世界500強企業已有26家共48個項目落戶南沙，先後建成了年產50萬台發動機和36萬輛整車的南沙汽車工業園，年造船能力300萬噸、單船生產能力30萬噸的中船龍穴造船基地，初步形成了汽車、船舶及海洋工程裝備、精細化工、精品鋼鐵、港口物流、高新技術等現代產業集群，發展成為珠三角地區臨港裝備製造業和核電裝備製造業基地、國家汽車及零部件出口基地、全國三大造船基地之一，被國家認定為“中國服務外包基地城市廣州示範區”。值得指出的是，南沙臨港裝備製造業的發展，不僅促進了廣東產業結構的升級轉型，還屢屢獲得戰略性突破：中國第一艘擁有完全自主知識產權的30.8萬載重噸超大油輪“新浦洋”號，在龍穴造船基地出塢交付使用；中國首台國產化百萬千瓦級反應堆壓力容器，在南沙核電裝備工業園建成並交付使用；廣東省第一台油電混合動力轎車，在南沙汽車產業基地下線實現量產；國內最大直徑的盾構機器“金龍十號”，在南沙出廠交付使用；另外還有高壓輸變電設備、園林機械、造紙設備、數控機床、



工程塑料等一大批科技含量高、效益好的項目建成投產，現代臨港工業發展後勁不斷增強。

“十一五”期間，南沙積極推動高新技術產業發展，規劃了22.9平方公里的慧穀高新技術產業園區，加強與中山大學、華南理工大學、廣東外語外貿大學和香港科技大學等高校的合作，先後引進香港科技大學霍英東研究院、中國科學院廣州工業技術研究院、教育部現代產業技術研究院、瀋陽自動化研究所、中山大學科技創新基地、廣東外語外貿大學服務外包產業基地等一批科技研發平臺和產學研基地及29個研發中心和實驗室，成功孵化了大功率LED晶片、數位航測航拍技術等高新技術產業化項目。其中，香港科技大學霍英東研究院被國家科技部認定為“國際科技合作基地”，南沙在促進現代產業發展已具備良好基礎。

3. 制度創新與政策優勢

南沙新區是國家重點發展區域，擁有國家級經濟技術開發區、高新技術開發區、保稅港區、出口加工區、國家服務外包城市示範區等功能區域及政策優勢。《規劃綱要》明確提出規劃建設廣州南沙新區等區域，作為加強與港澳服務業、高新技術產業等方面合作的載體。廣東省政府與香港、澳門特別行政區分別簽署的《框架協議》都將南沙新區列為粵港、粵澳合作的重點合作區域之一；廣東省政府還批准設立廣州南沙實施CEPA先行先試綜合示範區。這些都將為南沙新區聚集粵港澳優質資源，促進現代服務業發展提供制度及政策基礎。

其中，南沙保稅港區已發展成為全國第5個、全省首個封關運作的保稅港區，被批准為廣東省首批現代服務業集聚區。2010年南沙保稅港區進出區貨值193億美元，保稅業務進出區貨值13.3億美元。2008年11月，國務

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

院以國函〔2008〕93號文下發《國務院關於同意設立廣州南沙保稅港區的批覆》，正式批准廣州南沙保稅港區享受保稅區、出口加工區相關的稅收和外匯管理政策³，實行封閉式管理。南沙保稅港區設有碼頭作業區、物流倉儲加工區、港口配套服務區等功能區，規劃面積7.06平方公里，以保稅業務為核心，為國際集裝箱班輪公司、跨國第三方物流公司和大型跨國企業提供綜合物流服務，包括港口業務、倉儲配送、綜合物流加工、跨國採購等在內。2009年7月，廣州南沙保稅港區（一期）通過了由國家11部委組成的驗收小組的驗收，標誌著廣州市打造亞洲樞紐型港口物流中心、加快建設國家中心城市的戰略目標取得重大進展。近年來，隨著中國—東盟自由貿易區（10+1）的建成和發展，以廣州為中心的珠三角將可能成為聯結中國大西南地區與東盟國家的重要樞紐，南沙保稅港區的戰略價值將更加重要（圖5）。



圖5 廣州南沙保稅港區對泛珠江三角的輻射影響示意圖

3 主要稅收政策為：國外貨物入港區保稅；貨物出港區進入國內銷售按貨物進口的有關規定辦理報關手續，並按貨物實際狀態徵稅；國內貨物入港區視同出口，實行退稅；港區內企業之間的貨物交易不征增值稅和消費稅。



另一個重要的政策載體是“南沙CEPA先行先試綜合示範區”。據瞭解，目前廣東省、市政府和南沙開發區管委會正加快編制南沙實施粵港澳合作CEPA先行先試綜合示範區規劃方案（圖6）。根據初步思路，示範區規劃總面積約108平方公里，分兩部分六大片區四個功能區⁴。四大功能片區包括：（1）臨港產業配套服務合作區，主要推進與港澳在臨港產業配套服務、生活服務等領域的合作，重點打造南沙臨港產業綜合服務中心；（2）專業服務合作區，主要推進與港澳在專業服務、航運高端服務、智慧產業、綠色建築、城市規劃建設、綠色交通、低碳社區等領域的合作，重點打造港澳專業服務者的集聚區和高端生態居住示範區；（3）休閒旅遊與健康服務合作區，主要推進與港澳在休閒旅遊、健康服務等領域的合作，重點打造世界郵輪旅遊航線的著名節點、粵港澳居民共享的區域健康服務和休閒游憩中心；（4）科技創新與創意產業合作區，主要推進與港澳在科技創新、教育培訓、文化創意、服務外包等領域的合作，重點打造大珠三角產業升級新平臺、粵港澳綜合性教育培訓基地和具有國際影響力的文化創意產業基地。

六大片區則包括：（1）海港城，面積約8平方公里，規劃定位為服務於南沙臨港產業發展，提供產業配套服務和生活服務的綜合服務中心；（2）城市功能綜合服務中心，面積約18平方公里，規劃定位為南沙濱海生態新城的重要載體，南沙區行政中心；（3）區域合作綜合服務中心，面積約25平方公里，規劃定位為充滿活力、充滿情調的港口新城，具有國際水準的生活、工作和渡假的理想濱水場所，南沙地區中遠期都市中心；（4）珠江街東部濱水區，面積約10平方公里，規劃利用蕉門水道的濱水地區優越的自然條件，打造粵港澳優質生活圈示範區；（5）東部新城，面積約22

⁴ 參見《廣州南沙粵港澳合作(CEPA)綜合示範區規劃方案》，南沙人才網，<http://www.nanshahr.com/article/article.php?newsid=26>。

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

平方公里，規劃定位為生態協調、交通便捷、緊湊高效、文明開放的南沙新城示範區；（6）慧谷，面積約10平方公里，規劃定位為以技術研發、配套服務、生活居住為主的科技新區。

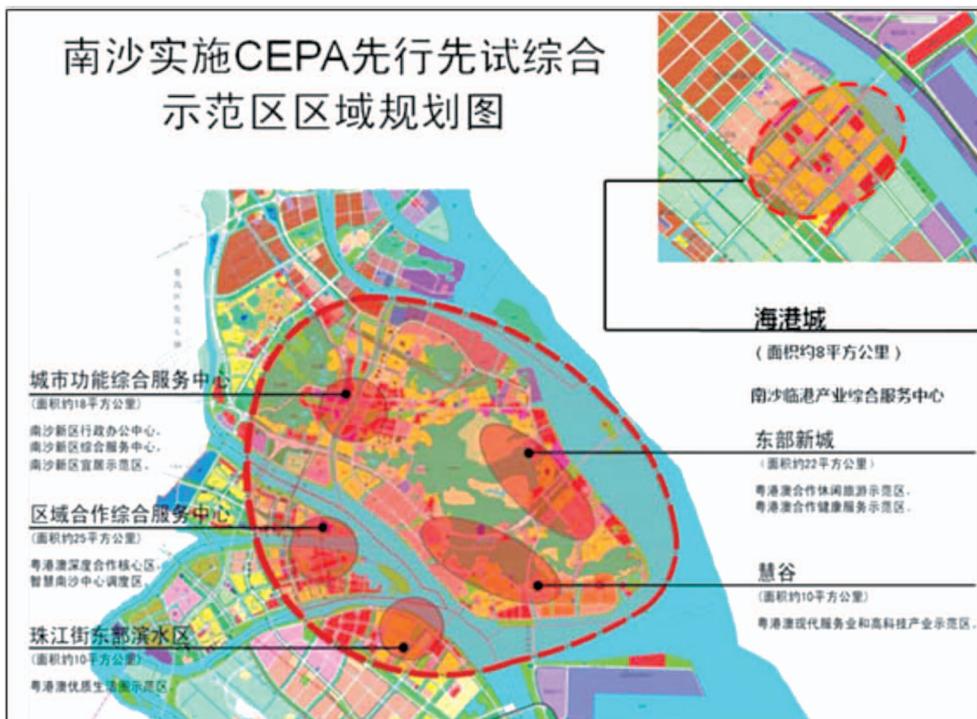


圖6 廣州南沙粵港澳合作（CEPA）綜合示範區規劃示意圖

4. 長期、良好的合作基礎

南沙與港澳的合作早在20世紀80年代後期已經展開。經過20多年的發展，目前已有200多家港澳企業在南沙新區投資，投資領域包括港口物流、電子信息、能源、商貿等產業領域，合同外資以及實際利用外資總額在境外投資南沙新區的國家（地區）中排名第一。最早投資南沙的香港霍英東集團已先後投資50億元人民幣，建設了客運港、貨運碼頭、南沙大酒店、會展中心、世貿中心、資訊科技園、英東中學、高爾夫球場學校等一批項目，為南沙新區的開發建設打下良好的基礎。近年來，南沙新區在科技創



新、教育培訓、商貿旅遊、供港澳鮮活農產品等領域與港澳的項目合作初具規模。穗港共建的南沙資訊科技園已成為珠三角整合境內外創新資源、實踐粵港科技合作成效最為顯著的科技園區之一。2007年，由霍英東基金會及霍英東銘源發展有限公司捐贈3億港元而建成的香港科技大學霍英東研究院在南沙資訊科技園內奠基成立，成為南沙新區建設的高水平公共創新服務平臺。

2011年以來，南沙亦為粵澳合作的新熱點。4月20日，澳門特區政府與廣州市政府共同簽署《關於穗澳共同推進南沙實施CEPA先行先試綜合示範區合作協議》，雙方將在南沙推進旅遊及健康服務、商貿會展、影視及文化創意、中醫藥國際化、教育培訓、城市規劃建設和管理、居民待遇和醫療保障、通關便利化、鮮活農產品供銷等9個領域的合作。同年7月18日，由特首崔世安率領的特區政府代表團與廣州市政府代表團在南沙舉行首次穗澳合作會議，雙方簽署了《廣州澳門加強會展業合作協議》、《穗澳加強旅遊合作備忘錄》等四項合作協議，以加強雙方在經貿、會展、旅遊和服務業等方面交流與合作。

粵港澳多年合作形成的基礎及成功經驗，為南沙新區建設粵港澳合作區打下良好的基礎。此外，南沙以北20餘公里的廣州大學城，每年畢業大學生達4萬多人，也將為產業升級新平臺的建設提供有力的智力支撐。

3.2 南沙新區作為粵澳合作新平臺的劣勢分析

當然，南沙新區作為粵港澳合作新平臺也有其相對劣勢，主要表現在以下兩方面：

1. 發展定位搖擺不定導致南沙城市人口增長緩慢，公共服務配套設施和商業服務業發展滯後。

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

20多年來，南沙的發展定位經過多次變更，從最初霍英東提出的將南沙建成一個擁有國際性港口的現代濱海小城，到後來的“大工業、大物流、大交通”產業定位，2008年目標又被變更為“中部產業—生活綜合服務區”。由於在相當長的一段時期內，南沙發展的指導思想一直按照開發區、工業區的模式推進，城市人口和現代化城市體系發展緩慢。自2005年至今，南沙建區已有6年時間，常住人口僅從2005年的14萬人增加到如今不到26萬。對於一個新區來說，人口一年增1萬多實在顯得太緩慢。按照採訪記者的說法，經過多年的發展，至今南沙仍被稱為一座孤獨而寂寞的新區“空城”⁵。目前，南沙規劃區總用地803平方公里，其中陸地面積585平方公里，按照環境容量預測，南沙地區規劃人口規模宜控制在100萬人，但根據最新公佈的第六次人口普查數據顯示，南沙區目前的人口只有不到26萬人，是廣州人口最少的行政區，平均每平方公里只有493人。

由於過去主要集中於發展工業，使得南沙公共服務配套設施嚴重滯後，這直接影響了南沙現代城區的發展和人口的增長。例如，南沙一個有著近3,000戶人家的大型社區，除了內部的兩個小超市，一個小飯館和一個小髮廊以外，小區周邊再沒有任何商業設施或休閒場所。在南沙，有這樣一種說法：南沙區政府是流動的政府，每到下班時間，大隊人馬便浩浩蕩蕩登上連成小火車樣的大巴車隊，離開南沙。不僅是政府公務員，包括企業員工在內的大批在南沙工作職工，很多人白天在南沙工作，晚上却回市區居住，還有投資客乾脆長期不來南沙，偶爾在周末來此短住。由於缺乏人氣，南沙商業服務業十分不景氣，即使是南沙的傳統商業中心和生活中心繁華路段，大批樓盤和商鋪都存在明顯的空置現象（圖7）。曾經聞名遐邇的南沙科技館也因人氣冷清，運營難以為繼最終未能逃避關門的結局。

5 參閱《十年發展南沙為何仍是“空城”》，南方都市報（深圳），2011年5月18日。



現階段，粵港澳合作實際上以現代服務業為主體，南沙新區的現代化城市體系發展緩慢，商業服務業發展落後，將使其作為合作新平臺的一個主要缺陷。



圖7 南沙島海邊一大型樓盤晚上超過八成房屋沒亮燈

2. 與珠海橫琴和深圳前海相比，南沙新區的制度創新和政策支持方面仍存在不確定性。

在作為“十二五”時期粵港澳合作三大重點區域中，珠海橫琴新區的創新制度安排已總體確定。2009年8月，國務院批覆的《橫琴總體發展規劃》明確規定，橫琴新區在通關制度上實行“分線管理”的查驗監管模式，島內企業比照海關特殊監管區域的稅收政策執行；鼓勵金融創新；實行更開放的產業和信息化政策；支持進行土地管理制度改革和社會管理制度改革等等。由此，橫琴新區已成為繼上海浦東新區、天津濱海新區之後，第三個由國務院批准的國家級新區，被海內外學者譽為“內地開放度最高、體制寬鬆度最大、創新空間最廣的地區”。

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

深圳前海亦於2010年8月獲國務院批覆《前海深港現代服務業合作區總體發展規劃》，規定前海將“在‘一國兩制’框架下，深化與香港合作，構建更具活力的體制機制……，努力打造粵港現代服務業創新合作示範區。”2011年9月，國務院各部在北京召開深圳前海深港現代服務業合作區建設部際聯席會議第一次會議，正式建立前海深港現代服務業合作區建設部際聯席會議制度，構建了在國務院領導下統籌前海開發開放的國家平臺，明晰了支持前海開發開放政策的總體方向。

相比之下，廣州南沙新區在制度創新和政策支持方面，將獲得中央多大程度的確認，仍然存在不確定性。可以說，南沙要建成粵港澳全面合作的新平臺，在制度安排、體制機制等方面仍然存在不少障礙和困難，這些都將可能成為南沙新區改革發展的潛在的制度性“瓶頸”。

3.3 南沙新區作為粵港澳合作新平臺面臨的新機遇

在新的歷史發展時期，南沙新區作為粵港澳全面合作的新平臺實際上面臨著不少新的發展機遇，主要表現在：

1. 國家從實現中華民族復興戰略出發，深化合作建設中華民族共同家園，打造更具競爭力的大珠三角世界級城市群，為南沙與港澳全面合作注入新的動力。

國家“十二五”規劃綱要第14篇“深化合作建設中華民族共同家園”指出：“從中華民族根本利益出發，推進‘一國兩制’實踐和祖國和平統一大業，深化內地與港澳經貿合作，推進海峽兩岸經濟關係發展，為實現中華民族偉大復興而共同努力。”第14篇第57章第3節“深化內地與港澳經濟合作”進一步指出：“深化粵港澳合作，落實粵港、粵澳合作框架協



議，促進區域經濟共同發展，打造更具綜合競爭力的世界級城市群。”規劃綱要並明確把南沙新區列為深化粵港澳合作、建設中華民族共同家園的重大項目，要求南沙新區建設成為“打造服務內地、連接香港的商業服務中心、科技創新中心和教育培訓基地，建設臨港產業配套服務合作區”。國家從實現中華民族偉大復興的戰略出發，深化合作建設中華民族共同家園、打造更具競爭力的大珠三角世界級城市群的戰略決策，為南沙與港澳的全面合作注入新的動力。站在歷史新起點上的南沙新區，已上升到國家發展戰略層面及國家重大項目高度，這將為南沙新區新一輪開發帶來難得的發展機遇。

2. 廣東珠三角地區正處於轉型升級和一體化快速發展的關鍵時期，為南沙打造以現代生產性服務業為主導的產業高地，提供了戰略機遇。

《規劃綱要》，賦予廣東珠三角地區“科學發展、先行先試”的使命，明確提出珠三角地區產業轉型升級、推進一體化及深化與港澳地區合作的三大戰略任務。《規劃綱要》指出：珠三角地區要“建設以現代服務業和先進製造業雙輪驅動的主體產業群，形成產業結構高級化、產業發展集聚化、產業競爭力高端化的現代產業體系”，要優先發展現代服務業，“重點發展金融業、會展業、物流業、信息服務業、科技服務業、商務服務業、外包服務業、文化創意產業、總部經濟和旅遊業”等行業。《規劃綱要》還提出：推進粵港澳緊密合作，包括推進重大基礎設施對接；加強產業合作，支持粵港澳合作發展服務業，做好CEPA對港澳先行先試工作；共建優質生活圈等。為此，2010年4月和2011年3月，廣東省政府與香港特區政府、澳門特區政府先後簽署《框架協議》，將南沙新區列為粵港、粵澳合作的重點區域之一。2010年，廣東省政府正式批准設立廣州南沙實施CEPA先行先試綜合示範區。目前，珠三角地區正處於轉型升級和一體化

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

快速發展的關鍵時期，產業的轉型升級、一體化的推進，以及南沙新區作為粵港澳合作的重點區域及CEPA先行先試綜合示範區的建設，都將為南沙新區聚集粵港澳優質資源，促進現代服務業發展，打造以現代生產性服務業為主導的產業高地，提供了戰略機遇。

3. 廣州為建設“國家中心城市”，積極推進城市“南拓”戰略，為南沙建設濱海生態新城、實現跨越式發展提供了有力支撐。

2000年，廣州市政府啟動城市“南拓”戰略，提出了“開發南沙，打造一個新廣州”的口號。當時，廣州市政府認為，南沙對廣州和廣東的戰略意義，突出表現在三方面：首先，廣州城區地方太小，北部地下布滿溶洞，不適合高強度開發，地理環境逼迫廣州城市重心必須南移；其次，黃埔港始終是個內河港，大型船舶出海要走60海浬珠江才能出海，僅憑黃埔港無法實現廣州邁向世界級海港城市的雄心；更重要的是，面對京津聯合環渤海、蘇滬杭拉動長三角的國內競爭形勢，珠三角必須重新整合自身資源方可繼續參與競爭，而南沙的地理中心優勢、優良的港口資源，必定成為整合的中心。

《規劃綱要》，明確要求廣州加快國家中心城市建设，增強高端集聚、科學創新、文化引領和綜合服務功能，在國家發展中發揮更大輻射和帶動作用。廣州在國家中心城市的建設過程中，強化國際商貿中心、世界文化名城、國家創新型城市和綜合門戶城市功能，加快海港經濟區及國際樞紐港建設，建設宜居宜業的智慧濱海新城等等措施，都將為地處廣州“南拓”戰略龍頭地位的南沙新區注入強大動力。最近，廣東省委書記汪洋更明確指示：“以南沙新區開發為突破口，打造一個新廣州。”中央和地方政府的高度重視成為南沙新區大開發大建設的重要保障。



3.4 南沙新區作為粵港澳合作新平臺所面臨的挑戰

誠然，在新的歷史時期，南沙新區作為粵港澳全面合作新平臺亦面臨著不少嚴峻的挑戰，主要包括：

1. 全球金融危機影響深遠，粵港澳傳統合作模式亟待創新，如何發揮綜合優勢，實現粵港澳經濟社會全面合作，成為南沙發展面臨的挑戰。

2007年8月爆發的美國次貸危機引發全球金融危機。目前，金融危機尚未結束，歐洲主權債務危機持續發展，世界經濟復蘇進程緩慢，不確定、不穩定因素增加，國際貿易保護主義盛行，外貿出口難度加大。美國政界和學界普遍認為，要避免類似危機再次發生，美國經濟必須轉型，改變以往對消費的過度依賴，同時堵塞金融創新帶來的種種漏洞。美國總統奧巴馬表示：“我們不能再回到之前那個時代：中國、德國和其他一些國家只是賣東西給我們，致使我們在產生大量信用卡債務或房屋權益貸款的同時，却沒有出口任何東西給他們。”他提出了5年內美國出口倍增計劃。對於中國來說，隨著美國和世界其他經濟體需求的下降，出口勢必受到衝擊。中國再像過去30年那樣依靠出口帶動經濟增長不再可行，以加工貿易為代表的傳統外向帶動發展模式已受到嚴重衝擊。粵港澳之間過去那種以“前店後廠”為主要特徵的傳統合作模式已難以持續。在這種宏觀經濟背景下，南沙作為粵港澳全面合作的新平臺，如何充分發揮粵港澳各自的比較優勢，創新合作模式，將成為南沙新區面對的主要挑戰。

2. 南沙新區的發展建設，正面對珠三角地區周邊城市在產業、技術、人才等多方面的激烈競爭。

目前，廣東正處於轉變經濟增長方式的重要時期，珠三角地區各城市

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

為此紛紛推出各種政策措施，去吸引現代服務業和高新建設產業投資、發展。南沙新區周邊分布有深圳、佛山、東莞、中山等一批具有雄厚經濟實力的城市。各城市之間為了推進產業的轉型升級，在資金、產業、技術、人才等各方面展開了激烈的爭奪。即使在廣州市內部，各區也紛紛出臺政策措施，制定各自現代服務業發展的規劃文件。目前，廣州12個區市大都提出要大力發展現代物流業、總部經濟、金融業、現代商貿業、信息服務業等高端服務業，錯位發展格局尚未形成。南沙新區雖然擁有區位優勢，但經濟總量仍然偏小，城市體系和現代服務業發展滯後，無論是在周邊城市的競爭中還是在廣州各區的競爭中仍處於相對劣勢地位。南沙如何揚長避短，從眾多競爭者中脫穎而出，成為未來發展面臨的一大挑戰。



第4章 推進澳門與南沙全面合作的重要領域

4.1 澳門與南沙新區合作的新進展

2011年以來，廣州南沙新區開發逐漸為粵澳合作的新熱點。4月20日，在粵澳合作聯席會議上，廣州市政府與澳門特區政府正式成立了穗澳合作專責小組，組長分別由廣州市副市長陳明德和澳門經濟財政司司長譚伯源擔任，日常聯絡機構分別設在廣州市港澳辦和澳門特別行政區經濟財政司司長辦公室，雙方將在穗澳合作專責小組的推動下，加強合作策劃和定期磋商，全面推進廣州與澳門在經貿、科技、教育、文化創意、旅遊、專業服務等方面的合作。穗澳雙方並共同簽署了《關於穗澳共同推進南沙實施CEPA先行先試綜合示範區合作協議》。根據合作協議，雙方將在南沙推進以下9個領域的合作：

——旅遊及健康服務：推進濱海文化休閒旅遊、生態旅遊和醫療旅遊合作，培育郵輪、遊艇等航海休閒旅遊產業和醫療健康服務產業，率先在南沙實施CEPA先行先試綜合示範區探索粵澳遊艇出入境便利化措施，支持澳門旅遊企業在南沙設立營業網點和分支機構。重點探討推進穗澳在南沙合作建設南沙國際醫學健康城、郵輪碼頭、遊艇俱樂部項目。

——商貿會展：依託南沙保稅港區的政策和功能優勢，推動穗澳國際經貿企業在南沙集聚發展，通過完善和創新金融、外匯、口岸、航運物流等服務，搭建交易平臺，提供集中服務和集散相關資訊，合作發展保稅商品展示等產業，建設商品貨物採購基地以及進出口商品、設備、原材料供應基地，為國內外商家提供全程貿易服務，共同打造中國開拓葡語系國家市場、葡語系國家進入中國市場發展的國際經貿合作服務平臺。

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

——影視及文化創意：推進發展影視、動漫等文化創意產業合作，推動大珠三角地區影視文化創意產業在南沙集聚發展，共同拓展國內外市場，打造亞洲最具活力與競爭力的影視文化創意產業集聚區。重點推進穗澳文化創意企業在南沙共同發展南沙國際影視城項目。

——中醫藥國際化：加強穗澳雙方在中醫藥產品研發、檢測、標準制定、認證等方面合作，探索建立國際認可的中醫藥標準規範體系，大力推動中醫藥國際化。重點探討穗澳產學研合作，共建中醫藥國際化公共服務平臺，開展標準研發、認證、檢測等服務。

——教育培訓：支持澳門高校和職業教育培訓機構在南沙探索設立分校區或職業培訓中心，提供高等學歷教育和職業培訓服務。探討穗澳在南沙共建高水準大學和國際職業教育培訓中心，共同舉辦旅遊、創意設計等職業培訓項目，為珠三角產業升級培養技能人才，並為葡語系國家提供高水準職業培訓服務。

——城市規劃建設和管理：充分發揮澳門在城市開發和建設管理方面的經驗和資金優勢，鼓勵澳門業界積極參與南沙實施CEPA先行先試綜合示範區的規劃建設，借鑒澳門先進的城市管理經驗，提升南沙城市規劃建設和管理水平，共建南沙濱海生態新城。

——鮮活農產品產供銷：鼓勵澳門農產品物流、交易、科技服務、檢測服務等企業進入南沙發展，打造珠三角輸澳鮮活農產品供應基地和配送中心。

——通關便利化：以南沙實施CEPA先行先試綜合示範區為試點，研究創新口岸通關模式，推進穗澳兩地海關查驗結果參考互認和海關所需資料



格式及數據模型的統一，逐步實現出入管理信息化、查驗流程簡便化。

——居民待遇和醫療保障：探索對南沙實施CEPA先行先試綜合示範區工作、生活的澳門人員實施居住證制度，研究探討在教育、文化、公共衛生服務等方面給予南沙居民同等待遇。

2011年7月18日，由特首崔世安率領的特區政府代表團與廣州市政府代表團在南沙舉行首次穗澳合作會議（圖8），雙方決定將致力打造穗澳合作機制建設、產業升級發展、中葡經貿合作服務，以及社會管理和社會服務對接等“四大新平臺”，並簽署了：《廣州澳門加強會展業合作協議》、《2012澳門·廣州名品展合作備忘錄》、《穗澳加強旅遊合作備忘錄》及《關於舉辦“2011年穗澳商協會聯席會暨行業合作對接洽談會”的合作協議》等四項合作協議，以務實深化雙方在經貿、會展、旅遊和服務業等方面交流與合作。



圖8 在2011年穗澳合作會議上穗澳經貿部門簽署合作檔

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

會議商討並就穗澳合作下一階段的方向達成共識：在經貿合作方面，積極支持和協助澳門業界到南沙投資和發展，並繼續發揮澳門作為中國與葡語國家商貿合作服務平臺的作用，大力配合南沙“走出去、引進來”的國際市場開拓戰略；在旅遊方面，整合南沙和澳門的旅遊優勢，結成緊密的旅遊合作夥伴，開拓聯線旅遊線路，並重點推動南沙郵輪母港的發展；在會展方面，雙方成立會展業合作協調小組，完善合作交流機制，鼓勵業界相互參展和差異化辦展，並合作引入國際品牌會展項目；在教育方面，探討合辦葡語教育培訓課程的空間，為兩地培育更多葡語人才，並研究兩地職業技術教育方面的合作；在文化方面，研究探討鼓勵雙方企業投資者參與投資南沙文化創意產業項目，並推進發展影視、動漫、教育培訓等文創產業合作。此外，兩地亦會開展鮮活農產品等方面的民生合作，在電訊、資訊科技等領域亦將加強互補合作。行政長官崔世安表示，粵澳合作範圍廣泛，南沙區是一個先行先試的合適地點，希望建立合作管道及機制，進一步配合區域合作的大方向。

目前，為推動與澳門共同建設南沙實施CEPA先行先試綜合示範區，南沙新區與澳門政企各界展開了密切的互動聯繫，取得了良好的成效。一方面，南沙新區大力建立完善與澳門政府層面的溝通機制。2011年以來，通過組團互訪、專責小組會議等多種方式，南沙新區與澳門政府就建立更緊密合作機制、共同推進南沙實施CEPA先行先試綜合示範區建設、起步區開發模式、共同開發南沙的鴉片戰爭遺址等問題進行了深入探討，取得了有效共識。同時，雙方還就爭取兩地人員往來便利化措施、共同推進南沙郵輪母港建設和探索粵澳遊艇“自由行”政策等事宜進行了多次溝通。可以說，推進澳門與廣州南沙的經濟合作，正成為粵澳區域合作的重要內容之一。



4.2推進澳門與南沙新區經濟合作的重要領域

4.2.1 旅遊休閒業：共同打造國際郵輪旅遊著名節點和濱海休閒度假區

《規劃綱要》提出：要提升和鞏固澳門作為“世界旅遊休閒中心”的地位。澳門要真正“世界旅遊休閒中心”，澳門的旅遊業必須走向多元化和綜合化的發展。然而，澳門向綜合旅遊業轉型面臨著土地資源不足和缺乏優良的深水港的空間制約，必須加強與廣東珠三角城市群的合作。而根據粵澳《框架協議》，粵澳合作最重要的戰略定位之一，是“建設以澳門世界旅遊休閒中心為龍頭、珠海國際商務休閒度假區為節點、廣東旅遊資源為依托”的“世界著名旅遊休閒目的地”。《框架協議》提出：粵澳要“聯合推廣‘一程多站’旅遊路線，……開發文化歷史、休閒度假、會議展覽、醫療保健、郵輪游船等精品旅遊項目，構建不同主題、特色、檔次的多元旅遊產品體系。”換言之，粵澳要共同建設“世界著名旅遊休閒目的地”，除了加快橫琴的合作開發之外，還要依托廣東旅遊資源，其中就包括作為國家中心城市的廣州特別是肩負“再造一個新廣州”重任的南沙新區。

南沙區位優越，區內水運岸線長，土地、生態等資源豐富，是珠三角核心區可开发利用空間最大的地區，擁有豐富的生態、人文、體育等旅遊資源和良好的人居環境，城市配套服務設施日趨完善，宜居宜業的濱海生態城市主骨架已趨形成。過去幾年，南沙新區堅持生態優先發展戰略，規劃建設起點高，目前在南沙東部地區已建成高爾夫球場、五星級大酒店、世貿中心等一批高端休閒旅遊設施，以及黃山魯森林公園、濕地公園等一批休閒旅遊景點。南沙正計劃將在東部打造東部休閒旅遊專屬區，大力發展旅遊業，並有計劃將橫瀝島尖打造成對接澳門的國際化創新旅遊發展

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

地。而從澳門方面來看，長期以來旅遊業一直為澳門的優勢所在，特別是2002年博彩經營權開放以來，澳門的綜合性旅遊業得到前所未有的發展，具有大公司的優勢，這一點連香港也比不上。據業內人士估計，目前，澳門從事旅遊、酒店、綜合性渡假村管理的國際性高級管理人才高達1,000多名，他們不僅具有國際性的視野和經驗，而且具有國際性的營銷網絡。因此，澳門與南沙新區在旅遊休閒產業方面具有相當強的互補優勢。從發展的空間及環境來看，南沙新區作為粵澳旅遊休閒產業合作的一個重要節點的發展空間及潛力很大。

1. 共同打造“一程多站”的世界郵輪、游艇旅遊航線

穗澳雙方共同簽署的《穗澳加強旅遊合作備忘錄》指出：要“共同推進郵輪經濟發展，重點研究南沙郵輪碼頭的發展，開拓包括廣州、澳門、珠江西岸（江門、中山、珠海等地）在內的旅遊線路。”可以預料，隨著澳門作為“世界旅遊休閒中心”的發展，將有更多高端旅客乘坐郵輪經香港到澳門旅遊渡假。這些國際旅客來澳後，可繼續乘坐郵輪或者選擇乘坐遊艇進入珠海橫琴、廣州南沙及其他地方，令澳門旅遊業逐步朝向國際化發展。因此，穗澳旅遊合作，首先要充分挖掘穗港澳三地豐富的歷史、人文和生態資源，利用香港、澳門對國際高端游客的吸引力，發揮南沙森林、濕地、海洋等生態文化旅遊資源優勢，大力發展高品質休閒旅遊項目，聯合開發推廣世界郵輪、游艇旅遊“一程多站”的旅遊線路，共同推動游艇“自由行”，共建旅遊產品營銷網絡平臺，共同吸引國際游客，互享國際客源，將南沙打造成為與港澳配套的國際著名旅遊目的地以及粵港澳地區企業開展商務會獎旅遊⁶的首選地，提升粵港澳區域旅遊品牌。

6 會獎旅遊是高端旅遊市場中含金量最高的部分，國際會議協會（ICCA）預測，到2020年中國將成為21世紀國際會獎旅遊首要目的地。



2. 合作發展南沙郵輪母港和南沙游艇會

郵輪產業被譽為“漂浮在海上的黃金產業”，歐美郵輪經濟的發展已十分成熟，但對中國而言，這個黃金產業仍屬“新貴”。巨大的市場潛力使得這一產業正成為中國沿海城市競相“搶灘”發展的新興產業。業內專家表示，建設郵輪母港是港口城市的一個重要經濟增長極，郵輪母港的經濟收益是掛靠港的10倍至14倍，這對所在區域的經濟形成了強大的推動力。郵輪經濟給城市帶來的是全方位的消費結構升級。每艘郵輪的抵達，將帶來數以千計的郵輪乘客在港口都市旅遊、商貿消費，還包括郵輪在港口都市添加補給、油料、淡水與處置廢品、接受港口服務、郵輪的維護與修理等。廣州市政府表示，廣州南沙客運港作為郵輪母港列入重大市政、旅遊建設的項目已進入規劃階段，廣州還將制定相關產業規劃，拓展產業鏈條，打造廣州南沙“郵輪城”品牌，構建以郵輪為核心的具競爭力的產業集群。

因此，依託南沙國際客運港，港澳企業可與內地企業聯手，積極推進南沙國際郵輪碼頭建設，使南沙成為世界郵輪旅遊的著名節點。目前，南沙郵輪碼頭已被廣東省郵輪旅遊發展規劃定位為郵輪母港。可參照粵澳合作建設橫琴產業園區的機制模式進行合作，即採用南沙出地、澳門出資，合組股份公司，而收益按商定比例分成的模式興建郵輪碼頭，借助郵輪帶來的海外客流使南沙成為區域性交通樞紐。進一步完善郵輪補給、維修等配套設施和服務，開展港澳及國際郵輪掛靠業務，營造高效、便捷的通關和服務環境，為本地客流登船旅行、境外遊客到南沙境內及周邊地區旅遊提供進出港和地面服務，使南沙成為華南地區重要的郵輪旅遊目的地和郵輪母港（圖9）。

澳門與區域合作研究 系列三
關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究



圖9 初步構思中的南沙新區郵輪母港示意圖

同時，順應大珠三角地區持有游艇以及駕駛執照人數不斷增多的趨勢，抓住香港現有游艇會發展空間飽和以及國際游艇企業在內地建設亞太分部的契機，合作建設使港澳籍游艇出入境便利的游艇俱樂部——南沙游艇會⁷。爭取中央及廣東省政府支持南沙探索游艇管理“先行先試”，簡化游艇在南沙登記和發證程序，擴大南沙口岸的開放水域範圍，加快建設游艇碼頭基地，將南沙游艇會打造成為面向粵港澳及國際人士集游艇停泊、維修、補給、出租和托管等服務於一體的華南地區頂級游艇旅遊服務中心。

⁷ 可停泊世界最大遊艇的南沙遊艇會已於2011年7月正式落成。



3. 合作建設具亞熱帶海洋風情的海港城和濱海休閒渡假區

南沙是廣州唯一的濱海城區，擁有充足的陽光日照，溫和濕潤的亞熱帶海洋性氣候等眾多歷史文化資源，以及南沙高爾夫球會等高端旅遊服務設施，具備發展成為著名濱海休閒渡假旅遊目的地的基礎條件。南沙計畫依靠南沙郵輪碼頭為載體的海港城商業及配套商業住宅地產，建設南沙海港城。

澳門的投資者可加強與廣東及內地企業的合作，積極投資、發展南沙新區濱海休閒旅遊業，包括在南沙新區沿海岸帶建設高檔渡假酒店等旅遊設施，合作發展集濱海住宿、海濱夜生活娛樂、海產特色餐飲購物等於一體的濱海休閒渡假中心，合作建設以海岸帶公共廊道串聯的濱海主題公園、水上活動中心、海濱浴場等，維育濱海生態岸線，營造多元化海濱休閒游憩場所連續分布的“陽光海岸”。發揮南沙獨特的濱海岸線資源優勢，利用港澳豐富的國際旅遊網絡和先進管理經驗，形成與港澳融合發展的旅遊產業鏈，提升粵港澳濱海旅遊的國際吸引力，使南沙新區成為與澳門、橫琴新區在旅遊休閒產業互補及錯位發展的濱海休閒渡假區。

4. 整合珠江口歷史文化資源，聯合發展獨具嶺南文化特色的旅遊景區。

澳門的投資者可與內地企業在南沙聯合發展獨具嶺南文化特色的休閒旅遊文化街區，使承載粵港澳三地共有文化根基的歷史人文資源得到充分保護並發揮最大價值。

——以虎門硝煙南沙古戰場和廣州古代海上絲綢之路遺址為核心，與珠江口沿海島鏈的歷史文化資源進行聯合開發，包括整合上下橫檔島、蒲洲山、大角山和大虎島的古炮臺遺址群，聯合虎門共同打造一江兩岸三島

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

的環珠江口鴉片戰爭文化旅遊圈；開發南沙新區天后宮、孤島燈塔、烟墩等古代海上絲綢之路遺址資源，共同開闢“海上絲路”的精品旅遊線。

——依托南沙新區保存完好的嶺南物質與非物質文化遺產資源，合理開發具有本土特色的傳統街區，結合三舊改造、舊區重建等項目，通過改善建築外部環境、恢復破損舊建築原貌、引進新的經濟活動培育特色業態等措施，恢復傳統街區活力。依託傳統歷史街區，以具有原生態特色的南沙新區咸水歌、麒麟舞、賽龍舟等嶺南非物質文化遺產為載體，通過舉辦水鄉文化節、媽祖誕文化旅遊節、濱海歡樂節等文化主題活動，打造具嶺南水鄉風情的文化博覽區。2012年4月13日，一年一度的廣州媽祖文化節以“同謁媽祖·福滿南沙”為主題，在南沙天后宮開幕，來自臺灣、福建、香港、澳門兩岸四地逾1,000名媽祖文化信眾到會參拜。媽祖文化旅遊節是聯繫兩岸四地媽祖信眾、擴大民間文化交流的重要平臺。澳門與南沙可在這方面加強合作，共同打造聯繫兩岸四地的媽祖誕文化旅遊節。

——通過保護南沙新區特有的嶺南水鄉，保育傳統村落歷史文化遺產，挖掘傳統的農耕漁獵的生產、生活方式及其物質形態，發展文化觀光型、農業體驗型和商業休閒型等文化村落，再現以圍墾文化和疍家文化為特色的嶺南民俗文化。

5. 合作建設富有嶺南生態農業特色的農業觀光休閒區

澳門的投資者可充分發揮南沙良好的農業生態環境優勢，與廣東及內地企業在南沙合作建設生態農業示範區，在為港澳提供無公害的平價優質的鮮活農產品的同時，也使南沙成為粵港澳重要的農業觀光休閒基地。具體包括：建設以名優農產品標準化生產為主的現代農業產業園，發展農業體驗、周末農場、科普教育等休閒功能，發展成為服務粵港澳的觀光農



業主題公園；建設以供港澳水產養殖為主的現代濱海漁業健康養殖示範區，結合桑基魚塘、水田景觀及海產品生產，發展垂釣、餐飲、觀賞等休閒漁業複合功能，成為漁業休閒觀光區；結合嶺南特色果園、蔬菜花卉基地及農副產品生產，打造知名蔬果品牌，發展家庭旅館、鄉間藝術等“農家樂”，建設精品鄉村旅遊基地。

4.2.2 商貿會展業：合作建設區域性商貿合作服務平臺

根據粵澳《框架協議》和《關於穗澳共同推進南沙實施CEPA先行先試綜合示範區合作協議》，發揮南沙作為實施CEPA先行先試綜合示範區的優勢，有利深化澳門與葡語國家合作，支撐澳門區域性商貿合作服務平臺的形成。圍繞葡語國家與中國的商貿合作的服務需要，澳門需要發展商務、會展、物流、轉口貿易、專業服務等功能，但由於澳門自身產業的單一化發展，並缺乏深水港，難以承擔分銷、物流等功能。依托南沙保稅港區的政策和功能優勢，發揮面向泛珠地區的腹地優勢，推動穗澳國際經貿企業在南沙集聚發展，通過完善和創新金融、外匯、口岸、航運物流等服務，搭建交易平臺，提供集中服務和集散相關信息，合作發展保稅商品展示等，建設商品貨物採購基地以及進出口商品、設備、原材料供應基地，為國內外商家提供全程貿易服務，共同打造中國開拓葡語系國家市場、葡語系國家進入中國市場發展的經貿合作服務平臺。

1. 合作建設品牌彙聚的國際商貿區和國際保稅產品展貿區

建設國際商貿中心是廣州建設國家中心城市的要求之一，南沙作為廣州“南拓”戰略的新城區，將充分發揮廣州作為千年商都的優勢，利用毗鄰港澳的優越條件，發展商務酒店、會展、文化娛樂、濱海旅遊等綜合功能，高標準建設功能各異的商業街區，建設現代化的商業配套設施、休閒

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

廣場等，建成商品質量高、服務出色、體驗多樣、夜晚和白天同樣繁榮的“一站式購物、餐飲、休閒、娛樂”綜合體驗區；積極引進世界知名商貿企業，積極吸引擁有大宗知名品牌產品總分銷權、總代理權的企業落戶，建成大型港澳及世界知名品牌商品展示、批發、零售中心，在其核心灣區打造“國際化購物天堂”和“時尚之都”品牌商業功能區。南沙將突出嶺南文化、千年商都等文化元素。

同時，在南沙新區保稅港區內，建設保稅商品展示、批發、零售和品牌代理為一體的展銷廳，不定期舉行各種類型的展銷會，提供國際品牌“免稅”、“保稅”的即時展銷平臺，以展促銷、即時交易，提高商品進口的資金利用率，減少貿易流通環節，提升商品的市場競爭力。

這些建設發展，都將為澳門的投資者和中小企業帶來大量的商機。

2. 創新會展業合作方式，探索建立促進粵澳會展業更緊密合作的平臺

作為區域性商貿服務平臺的一個重要支柱產業是會議展覽業。粵港澳三地會議會展業的產業基礎、市場表現、發展潛力各具優勢，互補性強。廣東背靠內地廣大市場，會議會展資源非常豐富，會展業年增長速度超過20%⁸。目前，廣州計劃用5至10年時間建設成為亞洲會展名城⁹。作為廣州的重要組成部分，南沙新區在會展業的發展重點，是發展與自身產業相關的物聯網、新能源、新材料、生物醫藥等戰略性新興產業的專業性會展，與國家行業協會合作舉辦國家級乃至世界級專業會展。

8 廣東每年舉辦各種展覽達1,000多場，其中在專業展覽館舉辦的展會廣州（208個）、深圳（70個）、東莞（44個）共322個，展覽面積廣州（391萬平方米）深圳（168萬平方米）、東莞（99萬平方米）共658萬平方米，僅這三地就在全國排第一。

9 根據廣州出臺的《關於加快會展業發展的若干意見》，廣州將用5至10年時間促進會展場次和面積、經營收入、從業人員等主要指標位居亞洲前列。



穗澳雙方共同簽署的《廣州澳門加強會展業合作協議》提出，要推動兩地會展企業、機構市場化合作，鼓勵共同引入國際品牌會展項目、企業；加強聯合宣傳推廣，提升穗澳會展品牌與歐盟、東盟與葡語國家等的合作水準。2011年10月20至23日舉辦的第16屆澳門國際貿易投資展覽會（16th MIF）廣州南沙設置了展區，舉辦南沙開發區投資環境推介會活動，引導參會客商到南沙作實地考察，為MIF參會企業、特別是為兩地中小企業提供合作發展商機，為推進穗澳與海內外企業的合作搭橋引線，為兩地會展業的合作開啟了先河。因此，澳門與南沙可積極探索建立促進粵港澳會展產業更緊密合作的平臺，具體包括：

——穗澳兩地業界加強合作，創新會展合作方式，如可由以往的兩地相互參展發展為同期合作辦展（如10月份舉辦的遊艇會展可先後在澳門和南沙開會辦展）、巡迴辦展（如新型農產品展可輪流在澳門和南沙舉辦）等。

——穗澳兩地業界聯合競投會展項目。如結合澳門作為服務平臺和南沙作為產業基地的比較優勢，舉辦工程機械展等會展項目。

——穗澳兩地業界合作共同培育品牌會展。包括共同打造區域性大型遊艇會展，以及一些具有地方特色的中小型專業展，如綠色農產品展、有機農產品展等。

——穗澳兩地業界合作發展會展下游產業鏈。包括物流、倉儲、培訓等業務。過去，澳門在珠三角地區的物流中轉一般在東莞，通過穗澳合作以後可以移放在具有更好條件的南沙。

——利用南沙保稅港區的政策優勢，建立“紅酒儲藏分銷中心”，在

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

南沙保稅港區長期設立葡萄酒的陳列、展銷廳等，以作為分銷到中國內地和日本、韓國的集散中心，為澳門打造“中葡商貿合作服務平臺”提供支持。

總而言之，要積極鼓勵和支持粵港澳三地會展企業合作辦展，促進三地會展人力資源流動和交流；共同宣傳推介大珠江三角洲國際會展品牌，開拓歐盟、東盟與葡語國家市場，增強粵港澳在國際會展界的地位。澳門特區政府及相關部門要關注和重視南沙在這方面的發展，加快成立會展業合作協調小組，完善合作、交流機制，鼓勵業界及時把握商機，相互參展、錯位辦展，合作引入國際品牌項目，包括葡語國家產品展示中心，共同做大做強商務會展產業。

3. 合作發展提升粵港澳區域綜合服務能力的專業服務區

CEPA自2004年實施以來至2010年簽署《補充協議七》，內地對澳門開放服務貿易領域已分別達到43個，開放措施達到261項。由於澳門除了博彩旅遊業以外的服務業發展相對不強，以及澳門與內地服務業在產業發展層次、開放水準、營商規則、思想觀念等方面存在較大差異，導致CEPA的實施效果仍低於預期。有鑑於此，國家在2008年以來開始實施CEPA在廣東“先行先試”政策，並先後通過CEPA補充協議五、六、七、八等，加大廣東服務業對港澳的開放水準。隨著CEPA補充協議八正式實施，廣東對澳服務業開放先行先試政策已達37項，基本形成了廣東依託CEPA實現服務業對澳門開放先行先試的政策安排。在此背景下，廣東省及廣州市政府決定在廣州南沙新區建設CEPA先行先試綜合示範區，加快實現港澳服務業與內地市場對接，拓展港澳服務業的發展空間，以率先探索深化落實CEPA的政策措施，進而推動CEPA政策措施在內的全面落實，實現粵港澳共同繁



榮發展。這樣，區位條件優越的南沙就成為港澳服務業，在廣東率先發展的重點區域。

目前，南沙已有48個世界500強企業的投資項目落戶¹⁰，未來將進一步大力引進國內外規模較大、實力較強、知名度高的企業在南沙設立總部和地區總部。據瞭解，為了配合總部經濟以及會議展覽業的發展，廣州有關研究部門正在探討以南沙新區的“一河（蕉門河）兩岸”為中心設立CBD專業服務集聚區的可行性，目的是要搭建港澳專業服務業進入內地市場發展平臺，發揮港澳在專業服務領域的優勢，與港澳合作發展商務、會展、金融、物流、法律、會計、建築、工程、諮詢、工業設計、醫療等專業服務，並率先探索粵港澳在專業服務領域的資格互認工作，推進專業服務業對港澳開放先行先試，並將南沙新區打造成為高端專業人才培訓基地。有關研究還建議給予港澳地區金融、醫療、會計、教育等專業技術人才到南沙執業的便利化以及其他相關鼓勵政策，如設立執業資格互認機制、簡化出入境通關手續等。

南沙將率先深化CEPA機制創新，形成推動粵港澳市場一體化發展的“南沙規則”，包括率先簡化服務業政府許可申請，對非限制類服務逐步廢除政府審批制；率先在南沙建立對接港澳的專業服務執業標準——“南沙標準”，逐步替代政府對港澳CEPA項下專業服務業的前置性審批，為港澳專業服務商實質性¹¹進駐內地提供便利；對在南沙設立的電子商務、互聯網類公司和航運金融類企業試行註冊資本認繳制，吸引港資澳資企業特別是中小企業進駐。

¹⁰ 包括美國通用（GE）、日本豐田汽車、埃克森石油、日本JFE鋼鐵公司、美國慧視光電、香港建滔化工等。

¹¹ CEPA實施以來，規劃、設計及建築等專業服務領域是香港通過資格互認最多的，然而至今為止大多為零進入註冊的領域。

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

4.2.3 物流運輸業：攜手打造珠三角鮮活農產品的供應和集散中心

廣州南沙擁有廣州港南沙區及廣州南沙保稅港區，是未來10-20年廣東發展物流運輸業的戰略高地。廣州港南沙區碼頭岸線物流資源豐富，擁有10個5—10萬噸級大型深水集裝箱泊位和江海聯運碼頭，可通過眾多的國際直航班輪通達世界各城市。廣州南沙保稅港區由國務院批准享受保稅區、出口加工區相關的稅收和外匯管理政策，實行封閉式管理。南沙保稅港區設有碼頭作業區、物流倉儲加工區、港口配套服務區等功能區，以保稅業務為核心為國際集裝箱班輪公司、跨國第三方物流公司和大型跨國企業提供綜合物流服務，包括港口業務、倉儲配送、綜合物流加工、跨國採購等在內（圖10）。



圖10 廣州南沙保稅港區位置示意圖



在CEPA框架下，澳門服務業在廣東的發展，一直以物流運輸業為主力。更重要的是，澳門要打造“中葡商貿合作服務平臺”，必須進一步做大做強物流運輸業。因此，澳門應充分利用廣東實施CEPA“先行先試”的制度優勢，特別是廣州南沙作為CEPA先行先試示範區的政策優勢以及南沙保稅港區的政策功能優勢，以廣州港南沙港區為重要載體，積極發展在南沙及與南沙的物流運輸業，開展航運物流、保稅商品展示、大宗商品交易等領域的合作，深化落實CEPA項下運輸、物流、貨物檢驗等方面政策措施，有效提升粵澳物流一體化發展水平。

在物流運輸業，當前穗澳在南沙合作的一個“亮”點，是攜手打造珠三角的鮮活農副產品供應和集散中心。近年來，澳門深受通貨膨脹的困擾，其中的重要原因是鮮活農副產品的價格不斷上漲，而且食品安全問題也一直受到關注，對民生造成很大的影響。而南沙土地面積廣大，並且規劃有供應港澳的鮮活農產品生產基地。兩地政府應積極支持和鼓勵粵澳兩地居民進入南沙發展鮮活農產品生產，支持和鼓勵穗澳兩地農產品物流、交易、檢測服務企業進入南沙發展，打造現代化、標準化和信息化的鮮活農產品物流中心，在CEPA先行先試框架下探索建立粵澳“一地兩檢”的農產品檢驗檢疫制度，按照國際標準構建綠色、環保、安全的農產品供應體系，攜手打造珠三角供應港澳地區的鮮活農產品供應基地和集散中心。據瞭解，目前由澳門民政總署與南沙開發區管委會簽定的共同推進輸澳農產品合作協議目前已經實施階段。南沙珠江農工商有限公司與澳門蔬菜批發商會亦已達成南沙鮮活農產品輸澳合作協定，南沙方面已建成通過廣東省檢驗檢疫局批准的輸送港澳蔬菜基地，目前正在辦理相關外匯帳戶，並積極做好輸澳農產品的相關手續工作。初期輸澳的新鮮蔬菜的年銷售額將超過280萬美元。此外，鮮活水產品基地及輸澳事宜亦正積極推進當中，

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

相信不久的將來，本澳市民將吃上來自南沙的鮮活農產品。

澳門投資者可與內地企業在南沙魚窩頭都市型農業產業園和萬頃沙環保型水產基地的基礎上，合作建設供港澳鮮活農產品物流園，提供農產品交易結算、物流配送和信息交流等服務，完善“一地兩檢”的供港澳農產品檢驗檢疫制度，降低港澳鮮活農產品物流成本，全力保障供港澳物資質量和價格。

4.2.4 影視及文化創意產業：合作發展“穗澳文化創意產業園區”

目前，南沙新區有計劃依托豐富的自然和人文景觀資源，發揮粵港澳文化同宗同源的優勢，加強與港澳在文化創意和影視製作方面的合作，共同發展工業設計、會展設計、軟件開發、影視製作、廣告、演藝娛樂、動漫、多媒體等文化創意及影視製作產業，其中一個重點是南沙國際影視城。據報導，南沙國際影視城初步選址在黃閣東裏山塘，計劃引進國際最先進的電影技術、資金、人才及管理，構建完整的影視產業鏈，包括建設全國電影資料庫修復中心、中國電影博物館和影視旅遊主題公園，舉辦南沙國際影視博覽會和國際電影節等。有關方面計劃在5年內將南沙新區打造成具有國際影響力的影視動漫文化新城市，成為一個龐大而完備的影視產業創作、配套和後勤服務基地，使南沙打造成“東方康城”和“東方夢工場”。

這種發展態勢，為澳門起步發展的文化創意產業提供了龐大的投資商機，也為粵澳合作共同打造“世界著名旅遊休閒目的地”提供了產業支持。在首次召開的穗澳合作會議上，澳方組長、經濟財政司司長譚伯源透露，兩地將率先在南沙開設“穗澳文化創意產業園區”，澳門投資發展股份有限公司也會參與南沙“穗澳文化產業園區”；雙方將共同研究探索如



何鼓勵企業投資南沙文創項目，發展影視、動漫、教育培訓等。現在的問題是，澳門方面必須深入研究，在合作意向中的“穗澳文化創意產業園區”將如何定位，政府的澳門投資發展股份有限公司將如何參與，園區的文化創意產業的發展重點，以及需要的配套的政策措施將如何落實，等等。

我們認為，可參考“中醫藥科技產業園”的合作模式，發揮澳門投資發展股份有限公司的作用，積極推動並透過有帶動效應的大型文化產業項目，支持、扶持在“穗澳文化創意產業園區”投資發展的粵澳合作項目，以聚集海內外文化創意人才、技術、資金等，逐步形成文化創意產業的示範效應和規模效應。“穗澳文化創意產業園區”中文化創意產業的發展重點，應該與澳門、珠海橫琴新區的文化創意產業形成協同及錯位發展的總體格局。

4.2.5 教育培訓業：共同建設粵澳職業培訓平臺

教育培訓將是澳門與南沙合作的另一個重要的潛在領域。根據有關規劃，廣州南沙現代服務業發展的一個重點就是教育培訓和文化創意產業。據瞭解，南沙新區計畫與港澳合作建設國際教育合作特區，率先實現內地、港澳與國際職業資格的“一試三證”，並開展港澳和國外高校在南沙合作辦學試點，以引進各類國際教育培訓機構。目前，南沙新區已與澳門的旅遊職業培訓機構就旅遊職業培訓、合作辦學等進行了多輪探討。事實上，在南沙與港澳的合作中，教育科技產業已佔有重要地位。澳門的高等院校近年來有了長足的發展，擁有中西融合的教育理念、國際通行的教育價值觀、國際化的人才培養模式和完善的職業教育培訓體系。

值得指出的是，澳門的旅遊教育和相關職業培訓實際上已達到國際

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

水準，它有兩個顯著的特點，一是它的國際性，教育培訓均與國際接軌，二是它的實操性。另外，澳門的葡語人才培訓在國內也佔有領先的優勢。因此，澳門與南沙應加強在教育培訓等方面的合作，探索澳門高校在南沙設立分校區或者獨立辦學的可行性；推動澳門的職業培訓機構在南沙設立職業教育實習實訓基地。可以先從旅遊教育和培訓、葡語人才培訓等方面起步，為珠三角的旅遊管理人員和高技能人才提供職業教育培訓服務，打造粵澳旅遊職業教育培訓基地。澳門和葡語系國家有著廣泛的歷史聯繫，而澳門“中葡商貿合作服務平臺”的發展定位，將推動澳門對葡語人才的需求。粵澳可考慮讓澳門的高校設立分校、分院系或採用合辦等方式在南沙設立葡語學院或中葡雙語培訓中心，著重培養中葡雙語的經貿和文化人才。

粵澳兩地可合作探索建設合作辦學新模式的國際化教育社區。結合港澳國際化教育資源優勢與廣東教育培訓市場需求，鼓勵通過各種形式興辦國際大學，加快教育國際化進程，為粵澳地區提供多層次、高水平的教育培訓服務，並滿足珠三角部分群體及外籍人士對國際教育的需求。例如，可以考慮設立國際教育合作特區，爭取港澳或國外名牌高校在南沙實現獨立辦學，並納入國家高等教育招生計劃；港澳及國外高校以合作辦學的形式，設立分校區和研究生院；建設南沙國際高中，設立與國際接軌的A Level、IB課程等。

利用港澳完善的職業教育培訓體系，結合南沙的產業發展需求，放寬准入限制，積極吸引港澳職業教育培訓機構設立分校區或職業培訓中心，推動港澳職業教育與培訓機構與內地院校、企業、機構合作，設立職業教育實習實訓基地，構建貼近企業需求的專業課程和人才培養模式；共同舉辦旅遊、酒店、會展、創意設計等職業培訓項目，推動中高級管理人員和



技能人才培訓。澳門一直以來，由於缺乏專門的綜合職業培訓機構和與之配套的技能認證系統，在職業培訓方面進展的成果有限。因此，如果能夠借助廣東方面成熟的職業培訓系統，在南沙開設培訓機構，在學員修畢課程的同時，通過考核的方式獲得國家或國外的相關技能認證，將能有效提高澳門本地僱員的職業技能，為澳門經濟的可持續發展提供動力。

4.2.6 醫療保健業：合作建設珠三角高端醫療保健基地

在高端醫療保健產業方面，澳門與南沙雙方也有相當可觀的合作空間。據瞭解，南沙新區有計劃依託優越的地理區位、優美的生態環境、豐富的體育和旅遊設施優勢，利用南沙位於珠三角擁有2,000萬高收入人群，打造南沙高端醫療保健產業，吸引港澳乃至國際醫學研究、治療、康復、養生保健等機構和企業落戶，興辦特色醫院、療養中心等各類健康服務機構，合作發展醫療旅遊，滿足珠三角地區日益增長的高端健康醫療需求。其中，計劃中的一個發展項目是建設南沙國際醫學健康城，由醫療綜合服務區、康復養生區、商務配套區三大板塊組成。醫療綜合服務區擬引進1—2家大型綜合性醫療機構，5—10家特色專科醫療機構，形成“綜合醫院為龍頭，專科醫院為補充”的醫療服務群；康復養生區擬引進優秀醫療機構，打造設備一流、技術一流、服務一流的康復養生區；商務配套園區主要建設商務配套設施，為整個產業集群提供優質配套服務。南沙國際醫學健康城計劃興辦特色醫院、療養中心等各類健康服務機構，吸引港澳持有正規牌照並經認可在中國大陸行醫的醫療專業機構和技術人員，合作發展醫療旅遊，滿足珠三角地區日益增長的高端健康醫療需求。南沙健康城招商工作進展順利，檢驗檢測服務、高端體檢及診療服務等專案已落戶南沙。經過多年的發展，澳門的醫療保健業已有一定的基礎，雙方加強合作，將可在南沙建設珠三角高端醫療保健基地。

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

醫療旅遊是國際旅遊發展的新興旅遊形式，澳門具有便捷的通道、自由港等開放國際市場，但用地和技術水平不高。粵澳兩地企業及投資者可加強合作，在南沙發展醫療旅遊，拓展澳門健康產業的發展空間提高澳門國際游客吸引力。具體包括：發揮廣東中醫藥優勢，依托南沙優良的生態環境及海洋、濕地等旅遊資源，建設集養身美體、康復休養、中醫養生保健、休閒旅遊為一體的醫療養生旅遊¹²集聚區，合作開辦療養中心、特色醫院等健康服務機構；依托森林、高山等養生旅遊資源，建設SPA、氧吧、森林浴、霧浴等為一體的生態養生旅遊基地；依託南沙體育設施和休閒資源，合作發展集大眾健身、競賽表演、運動訓練、戶外拓展、高爾夫旅遊為一體的體育休閒旅遊區。目前，澳門科技大學醫院和南沙中心醫院已簽訂合作協議，雙方結成友好醫院，並展開在人才培訓、技術、人才輸送等方面的合作。

粵澳兩地還可合作發展港澳跨界養老示範區。以便利港澳居民跨界養老為重點，推進跨界社會福利合作，支持港澳服務提供者到南沙舉辦老年人、殘疾人社會福利機構，並給予與內地社會福利機構同等政策待遇，探索在南沙建立與港澳對接的公共福利體系，延伸港澳的醫療、社保服務以及福利事業，設置定點醫院、養老機構等，緩解港澳註冊醫療衛生專業人員的就業壓力以及因老齡化帶來的社會壓力。

4.3 共建宜居宜業“優質生活圈”

根據《規劃綱要》要求，粵港澳三地將加快共建優質生活圈步伐，形

12 世界旅遊組織提出醫療旅遊是以醫療護理、疾病與健康、康復與休養為主題的旅遊服務，是人們固定居地的醫療服務太昂貴或不太完善，到國外尋求較相宜的治療、保健服務，並與休閒旅遊相結合發展而成的一種新興產業。醫療旅遊業，是全球外包服務業價值鏈條中最高價值產業的領域，預計到2012年世界醫療旅遊市場將達到1,200億美元。



成資源節約、環境友好的生產、生活及消費方式，建設宜居、便利、高效和服務先進的優質生活圈。其中，南沙新區將率先構建與港澳社會管理制度接軌的國際化社區和全國領先的區域環境和生態保護體系。南沙新區將依托江、海、山、田、濕地等生態資源，借鑒港澳及國際先進的生態維育和環境治理經驗，積極推廣低衝擊開發模式，加強資源節約型、環境友好型社會建設，塑造一個展示灣區生態資源特色和低碳發展理念的珠三角生態“綠心”，促進南沙新區可持續發展，支持“生態低碳灣”建設。

1. 推行低碳開發建設的城市發展模式，打造具濱海魅力的生態城市風貌

根據南沙的發展規劃，南沙新區將以創新型、環保型、知識型設施建設為突破口，建設成為灣區低碳發展示範區，包括推動物聯網等智慧技術在社區廣泛應用，統籌社區文化、醫療、教育、物業、治安等管理工作，提高社區服務水平；加快建設以智能電網、太陽能和天然氣為主體的清潔能源系統；推進電信網、廣播電視網和互聯網“三網融合”，促進區域網絡互通和資源共享，為家庭提供集成通信、家電控制、安全防範、家居管理等智能信息服務，營造安全、高效、舒適、便利的智能化人居環境。此外，將通過河湧治理及沿岸景觀整治，在珠江出海口營造一個河海相通、城水相依、自然與人文輝映、傳統與現代融合的海濱生態城市，成為珠江水系景觀帶核心節點。這種發展態勢，從投資者的角度來看，將為澳門的投資者特別是房地產業的發展商帶來了發展的商機，從有意到內地珠三角地區置業生活的居民的角度來看，提供了更多的選擇。

2. 借鑒澳門的成功經驗，合作共建與港澳社會管理制度接軌的國際化社區

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

要借鑒港澳在城市開發和建設管理方面的經驗，並結合南沙的自然生態，建設開放的、與國際慣例接軌的、城市特色鮮明的國際社區，使之成為國際人士駐留珠三角的首選地之一。為吸引國內外高端人才聚居創業，在南沙借鑒港澳及國際先進的城市規劃與社會管理模式，以高標準的配置要求不斷創新完善公共服務體系，建設高起點、高品質、高科技含量的國際化高端生活住區，推動形成良好的、具有國際背景的多元社區文化，為區內人員提供具有國際一流水準的優質生活環境。

3. 共同建設維護珠江口生態安全的生態體系和宜居宜業的“優質生活圈”

香港、澳門廣東可以以南沙新區為試點，共同維護和培育珠江口的森林、濕地、海洋等生態景觀資源，包括進一步完善對區域生態安全體系起核心支撐作用的大型自然植被斑塊，建設森林公園體系，實現生態保護與休閒遊憩的協調發展；繼續推進南沙濕地公園建設，共同保護和恢復環珠江口灘塗濕地和野生動物走廊；建立廣州市南沙新區國家級海洋公園，保護良好的水質和多樣化的海洋生物；積極推進珠江口東西兩岸綠道在南沙新區有效銜接，增強生態空間的聯通性，打通灣區風道網絡等。作為珠江口的南沙生態環境的改善，將有利於改善包括香港、澳門在內的整個大珠三角的生態環境，共同建設大珠三角宜居宜業“優質生活圈”。



第5章 推進澳門與南沙區域合作的政策建議

廣州南沙的最新發展態勢，為粵澳合作提供了又一個重要平臺，雙方合作發展的潛力可觀。不過，從短期來看，澳門與南沙的合作商機仍然只是潛在的，要轉變為現實的、具體的、可操作性的投資發展機會仍需時日。當前，推進澳門與廣州南沙的區域合作，必須重視幾個關鍵性問題，包括積極向中央爭取將南沙新區提升為“粵港澳全面合作的國家級新區”；積極推進南沙CEPA先行先試示範區建設；重點發展南沙“穗澳合作產業園區”；積極發掘和宣傳推介澳門企業投資南沙的新商機；以及全面強化澳門與南沙新區的協調聯絡機制建設等。

5.1共同推進“粵港澳全面合作的國家級新區”建設

從橫琴新區開發的經驗看，南沙新區成功開發的關鍵，是“政策先導，體制創新”。目前，南沙新區的建設已列入《規劃綱要》、《框架協議》和國家“十二五”規劃綱要，距離上升至國家戰略層面、成為國家級新區還有一步之遙。廣東省委書記汪洋提出，要把南沙開發作為廣州的一號工程來抓。時任廣東省省長的黃華華也指出，開發建設南沙新區，要站在把“珠江三角洲建設成世界級的城市群”的高度去規劃。2011年9月，國家發展改革委地區司司長范恒山率隊對南沙新區規劃建設問題進行了調研，對南沙新區上升到國家戰略層面提出意見。時任廣州市市委書記的張廣寧在彙報中提交了近20個需要國家和廣東省支援解決的問題，特別提出希望“將賦予深圳前海、珠海橫琴的全部政策適用於南沙新區”。我們認為，在這個問題上，香港、澳門特區政府應該加強與廣東省、廣州市政府的合作，共同向中央爭取將南沙上升為“粵港澳全面合作的國家級新區”。

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

1. 積極支持由國家層面編制並批准《南沙新區發展規劃》，支持南沙新區探索建立與港澳接軌的國際營商環境，並與橫琴、前海形成錯位發展。

南沙新區要承擔起國家賦予的“探索粵港澳全面合作新模式”的戰略使命，成立國家級南沙新區十分必要。隨著中國經濟的快速崛起，在未來世界經濟格局中，中國將扮演越來越重要的角色。在粵港澳深化合作的驅動下，珠三角將聯手參與國際競爭，共同打造成為更具綜合競爭力的世界級城市群，這是國家“十二五”規劃所賦予的歷史使命和目標要求。要實現這一目標，在南沙新區探索粵港澳全面合作新模式，將南沙發展成為珠三角世界級城市群的新樞紐，必須“政策先導，體制創新”。因此，要將南沙應放在上海浦東新區、天津濱海新區、珠海橫琴新區等國家級新區同等重要的地位，積極借鑒其發展經驗。其中的關鍵，就是由國家層面編制並批准《南沙新區發展規劃》，全面支持南沙新區探索建立與港澳接軌的國際營商環境。

為此，需要進一步對南沙的發展定位進行深入研究，特別是對廣東加強對港澳合作的三個重點區域——南沙、橫琴、前海的戰略定位，特別是它們之間如何錯位發展進行深入研究，為爭取國家批准南沙為國家級新區提供充分依據。目前，深圳前海和珠海橫琴已確定其總體發展規劃，南沙的規劃也正在緊張編制中。其中，橫琴未來的產業定位為“旅遊休閒、商務服務、金融服務、文化創意、中醫保健、科教研發和高技術產業，同時給予在橫琴工作的港澳人員以稅收優惠”。前海也提出將“重點發展金融、資訊、貿易、會計等現代服務業，現代物流、航運服務、供應鏈管理、創新金融等服務業”。從南沙已透露出的規劃意向看，不少與上述橫琴、前海兩個地區有所重合。因此，要進一步深入研究三者之間如何有效實現錯



位發展、互補合作，防止同質化競爭。

2. 支持延續珠海橫琴和深圳前海制度創新的基礎上，進一步深化在城市規劃與社會管理、政府職能轉型等方面的制度創新。

南沙新區開發應延續橫琴經濟體制創新，利用“一城連三地”的獨特優勢，在保稅港區的基礎上，延續橫琴“境內關外”的分線管理制度，創新口岸通關模式，推動粵港澳之間貨物和服務貿易自由化；要鼓勵金融創新；實行更開放的產業和資訊化政策；支持進行土地管理制度和社會管理制度改革等。

要借鑒港澳城市規劃與社會管理經驗，建立國際化社區，提供與國際接軌的公共服務，吸引國際高端人才入駐；為在南沙新區就業的港澳人士提供本土化的國民待遇，解決年青人就業創業、子女教育、醫療、社會福利等工作、生活上的難題，使其後顧無憂、安居樂業。借鑒前海“法定機構”的管理模式，構建高效廉潔的服務型政府。由政府通過立法和行政授權的方式，設立行政化管理和企業化運作相結合的南沙新區公共管理機構；建立社會管理主體多元化的新格局，設立由國務院港澳辦和粵港澳四方代表共同組成的決策理事會，提高港澳參與南沙開發的積極性。

南沙新區要成為“粵港澳全面合作的綜合試驗區”，應率先形成與港澳營商環境接軌的融合區，吸收和借鑒香港和澳門先進的治理經驗。廣州儘快出臺《廣州南沙新區條例》，構建國際通行的商事登記制度，構建“先行先試”轉移機制，創造一個允許大膽創新的環境。南沙新區要通過合作模式的創新，培育與港澳銜接的市場運作、商業規則、政府管治和消費文化等，提高服務市場的透明度和開放度，促進粵港澳服務和市場的一體化，有效整合粵港澳三地力量，實現“深化合作、建設中華民族共同家

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

園”的目標。

5.2 共同推進“南沙CEPA先行先試綜合示範區”建設

要有效推進澳門與南沙新區的經濟合作，其中的一個關鍵是從規劃制定、硬體設施、制度安排等各方面加快南沙CEPA先行先試示範區的建設。

目前，廣東省、廣州市政府和南沙開發區管委會正加快編制南沙實施CEPA先行先試綜合示範區規劃方案。南沙實施CEPA先行先試綜合示範區規劃總面積約108平方公里，包括面積約100平方公里的南沙濱海生態新城主城區和面積約8平方公里的海港城（南部臨港產業配套服務中心）兩部分，分為城市功能綜合服務中心、區域合作綜合服務中心、珠江街東部濱水區、東部新城、慧穀、海港城等六大片區。從產業合作方面看，示範區共包括專業服務合作區、休閒旅遊與健康服務合作區、科技創新與創意產業合作區、林鋼產業配套服務合作區四大功能片區，將重點在城市規劃建設和管理、專業服務、科技創新與研發設計、教育培訓、休閒旅遊與健康服務、文化創意與影視製作等領域深化粵港澳合作。

2012年2月，廣東省、廣州市政府和南沙開發區管委會在原來108平方公里南沙實施CEPA先行先試綜合示範區的基礎上，又重點規劃出南沙實施CEPA先行先試綜合示範區的起步區範圍，約60平方公里，包括三個片區，一是北部以廣深港高鐵交通樞紐為依靠的慶盛樞紐高端服務業合作區；二是中部以南沙新區為依靠的商業服務和金融創新合作區——核心明珠灣區；三是南部以連接珠江口兩岸的珠江交通樞紐為依靠的粵港澳資料特區和戰略性新興產業合作區，初步構建起南沙新區以“一中心、兩樞紐”為基礎的粵港澳區域合作格局。根據有關規劃，慶盛樞紐高端服務業合作區位於南沙CEPA先行先試綜合示範區起步區的北部，以廣深港高鐵交通



樞紐為依託，主要發展教育培訓、創新、高端醫療，建設用地總面積約3平方公里；核心明珠灣區位於南沙新區起步區的中部，是規劃中的珠江口灣城中心區的重要組成部分，建設用地總面積約54平方公里，該合作區將大力發展航運金融、法律、會計、建築、會展等高端專業服務聚集區，積極發展工業設計、數位媒體內容、動漫遊戲等文化創意產業，加快發展濱海休閒旅遊、水鄉文化旅遊等旅遊業，建設嶺南水鄉劇住示範區，大造商業服務中心的核心區（圖11）；粵港澳數據特區和戰略性新興產業合作區位於起步區的南部，以連接珠江口兩岸的珠江交通樞紐為依靠，建設用地總面積約3平方公里，主要發展資料技術研發及服務、雲計算等資料產業、LBD、物聯網、智慧化製造等戰略性新興產業，實現與港澳服務業及周邊密集的電子資訊、家電等製造業的產業協作，打造粵港澳製造業升級轉型示範基地。



圖11 南沙實施CEPA先行先試綜合示範區起步區核心明珠灣區規劃圖

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

為推進60平方公里起步區的開發建設，南沙新區進一步規劃出18平方公里的起步區一期用地，包括南沙城市公共服務區、南沙慧穀、靈山橫瀝島尖粵港澳合作商業服務中心核心區等部分。其中，城市公共服務區包含市民體育、文化休閒場所；南沙慧穀通過舊廠房改造，發展科技創新產業和現代服務業；靈山橫瀝島尖重點發展金融、法律、會計、建築、工程、會展等專業服務，以及工業設計、數字媒體內容、動漫遊戲等文化創意產業。

根據南沙開發區管委會的介紹，新規劃的18平方公里起步區一期用地具有六大優勢：一是啟動方式有利；二是與已初具規模的南沙蕉門河中心區連為一體，可充分利用蕉門河中心區的帶動作用；三是包含蕉門水道、上橫瀝水道、下橫瀝水道，具有三江六岸、山水交融的優質景觀資源，城市功能完整；四是包含南沙新區公共服務中心、南沙慧穀（西部工業區部分）、靈山橫瀝島尖區域商業服務中心核心區，開發建設有序；五是區內南沙新區公共服務中心、南沙慧穀（西部工業區部分）已啟動建設，靈山橫瀝島尖“十二五”期間啟動建設，確保開發建設的滾動推進；六是南沙新區公共服務中心、南沙慧穀建設用地指標全覆蓋，靈山島尖符合土地利用規劃，橫瀝島尖部分符合土地利用規劃，土地資源充足。

據瞭解，目前起步區一期內部分項目已啟動。南沙新區在香港舉行的“2012年春季廣州南沙投資推介會”上，共推出20宗重點項目用地，用地性質涵蓋“十二五規劃”提出的“商業服務、科技創新、教育培訓”等功能，包括位於靈山島尖3平方公里內的用地和位於南沙慧穀西部工業區的改造用地。在該推介會上，南沙已與霍英東集團、金朝陽集團、粵海集團等8個港澳企業簽下合作項目，主要涉及大型基礎設施、創投基金、高端醫療、綜合商業配套、港口物流、海洋休閒和遊艇服務等領域。



我們認為，儘管南沙實施CEPA先行先試綜合示範區的建設取得了初步的進展，但是，要真正成為粵港澳全面合作的有效載體還需要注意以下幾方面的問題：

1. 科學、合理、高水準地做好南沙CEPA先行先試綜合示範區的產業規劃和土地規劃。

根據珠海橫琴新區的經驗，能否制定科學、合理的發展規劃，與澳門特區產業形成協調發展和錯位發展，是粵澳能否成功推進橫琴開發的關鍵。時任廣州市委書記張廣寧在視察南沙時也明確指出：“加快推進南沙新區開發建設，做好‘大灣區’內60平方公里起步區規劃建設至關重要。”他並強調：“規劃建設過程中，要高度重視做好‘三江六岸’道路、橋梁、隧道等交通基礎設施連接，提前做好‘三線’下地、雨污分流等公共配套，同時綜合考慮南沙的地理、氣候等自然條件，做好城市防洪排澇、防潮防水、防颱風等，堅決杜絕重複規劃建設。”

要科學、合理、高水準地做好南沙CEPA先行先試綜合示範區的產業規劃和土地規劃，不能急於求成、好大喜功、不切實際。要吸取南沙在過去20年發展過程中戰略定位搖擺不定、錯失時機的教訓。特別是做南沙CEPA先行先試綜合示範區的產業規劃，一定要從當前或未來一段時期香港、澳門產業發展的實際情況出發，要加強雙方的溝通、協調。從澳門的角度來看，更重視起步區中有關休閒旅遊、商貿會展、運輸物流、教育培訓、中醫藥產業等發展規劃，包括規劃中的遊艇會、郵輪碼頭、海港城建設等等。

2. 切實落實和深入推進《發展規劃》賦予南沙實施CEPA“先行先試”的政策優惠。

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

《發展規劃》明確規定：在南沙新區要深入推進CEPA先行先試。在CEPA框架下，探索港澳人士參與南沙新區開發建設的形式和途徑。完善服務業市場准入制度、政府監管制度和非營利組織運行制度，爭取在外資進入門檻、股權比例、業務領域、市場範圍等方面對港澳開放，實現與港澳服務貿易的自由化。探索特定地塊租賃開發、商業機構獨資和合資合作開發等多種合作形式，研究港澳市場主體參與南沙新區開發建設的便利化投資機制，共同設立重點合作園區開發基金。

從戰略角度看，澳門特區政府應與廣州市政府加強合作，在《發展規劃》的總體框架下共同落實和深入推進CEPA先行先試的相關政策，特別是在旅遊休閒、商貿物流、商務會展、文化創意、教育培訓和醫療保健等行業爭取先行先試的政策。例如在旅遊休閒業，爭取降低澳門企業的投資“門檻”；鼓勵澳門優質旅行社到南沙開設分社；允許外國遊客可通過郵輪碼頭出入境，發展郵輪經濟；合作開展旅遊方面人才交流與培訓；簡化外資服務業投資南沙新區審批程序，實施相對寬鬆的特殊政策。

要共同推動在南沙深化CEPA機制創新，形成推動粵港澳市場一體化發展的“南沙規則”，包括率先簡化服務業政府許可申請，對非限制類服務逐步廢除政府審批制；率先在南沙建立對接港澳的專業服務執業標準——“南沙標準”，逐步替代政府對港澳CEPA項下專業服務業的前置性審批，為港澳專業服務商實質性進駐內地提供便利；對在南沙設立的電子商務、互聯網類公司和航運金融類企業試行註冊資本認繳制，吸引港資澳資企業特別是中小企業進駐；穗澳兩地海關在南沙率先實現出入境管理資訊化、查驗流程簡便化以及通關自助化，對在南沙實施CEPA先行先試綜合示範區工作、生活的澳門人員實施居住證制度，在教育、文化、公共衛生服務等方面給予南沙居民同等待遇，等等。



3. 積極探索聯合開發南沙CEPA先行先試綜合示範區的新模式

利用南沙與港澳兩地開展三方合作的區位優勢，借鑒橫琴、前海在推進與港澳合作中的成功經驗，進一步探索形成以政府為主導、市場為基礎、企業為主體的新型開發格局，探索粵港澳聯合開發南沙CEPA先行先試綜合示範區的各種新模式，包括：

——參考橫琴澳門大學分校的開發模式，爭取由全國人大授權，允許南沙以租地的形式與港澳開展獨立辦學合作，港澳分校由港澳出資建設並按照港澳法律法規進行管理；

——在南沙劃定香港、澳門自主開發區，港澳在各自區域內擁有自主管理權限，在營商方面適用港澳法律，為港澳在南沙提供創業發展平臺。

——“港澳資金參股，三地共同開發”模式。採取港澳政府以主權基金出資並控股，南沙以土地作價出資，雙方共同規劃、共同投資、共同經營、稅收分成的開發模式。

——“港澳企業運作，三地利益共用”開發模式。支持南沙建設粵港澳合作集聚區，允許港澳企業與內地企業合作成立項目公司，在區內進行土地一級開發或連片開發，探索創新土地使用權轉讓制度，共同加快南沙開發建設進程。

5.3 共同規劃和發展南沙“穗澳合作產業園區”

2011年7月18日，在廣州南沙舉行的2011年穗澳合作會議上，市長萬慶良曾公開表示：“在南沙新區探索建立穗澳創新產業合作園區，引進港澳做事規則。”

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

根據粵澳合作開發珠海橫琴的經驗，我們建議，特區政府積極向廣東省和廣州市政府爭取在南沙新區設立“穗澳合作產業園區”，區劃出不同的產業發展板塊，在休閒旅遊、商貿會展、教育培訓、文化產業多個領域展開全面合作，並將“橫琴模式”擴延至粵澳合作開發南沙新區，參照港澳現行體制和有關政策，開展體制機制創新先行先試，解決粵港澳之間營商規則的差異。目前，澳門在橫琴的產業合作園區只有五平方公里，並不能完全滿足為了貫徹落實國家“十二五”規劃賦予澳門特區的經濟發展定位所需。在這種情況下，面積比橫琴大得多的南沙，可能成為橫琴新區的有效補充。

據瞭解，目前廣州有研究機構也正研究在南沙新區的橫瀝島尖設立穗澳合作專屬區，參照蘇州新加坡工業園及珠海橫琴新區，將開發模式設定為政府主導下，由澳門經濟聯合體與內地政府聯合開發，由廣州出地、澳門出資，在南沙成立合資公司進行合作開發，選定對兩地長遠發展有利的項目，收益按商定比例分成的模式；並借鑒港澳地區的先進管理經驗，在南沙新區創造類似港澳的營商環境。南沙區的橫瀝島尖位於橫瀝與靈山的端部，是南沙重要的濱水景觀區，也是南國水鄉水網縱橫的典型地區，可以說是澳穗合作發展旅遊休閒產業的理想區域。澳門特區政府應加強對在南橫瀝島尖設立合作專屬區的可行性研究，並借鑒橫琴經驗，推動南沙設立“穗澳合作產業園區”，以作為深化兩地合作的突破口和有效載體。

當前，全球經濟危機中的一個重要趨勢，就是政府都加強了對經濟的干預程度。在這種發展趨勢下，澳門特區政府已逐步轉變過去傳統的資助企業的政策思路，從過去偏重對企業的資金資助，轉為資助與投資並重的政策。目前，澳門已成立自己的主權財富基金——“澳門投資發展股份有限公司”，起始資本為4億澳門元，正參與橫琴中醫藥產業園區的投資開發。



考慮到澳門作為一個微型經濟體，經濟構成以中小企為主，普遍缺乏足夠的資金和人才進行大型的投資開發。因此，澳門應採用政府主導的方式參與到區域合作，以提高效率。我們認為，澳門特區政府在推進區域經濟合作中，可以加大政策力度，其中一個重要途徑，是適當增加對澳門投資發展股份有限公司的資本金，並由其牽頭，推動粵澳合組財團，選擇南沙新區有長遠發展前景的優質項目進行投資，如南沙郵輪母港項目，或者“穗澳合作產業園區”項目，或者園區中的“穗澳文化創意產業園區”等，並以“大項目帶動小項目”的形式，帶動澳門的中小企業參與南沙的投資開發，從而使澳門與南沙的合作落到實處。當然，需要特別強調的是，根據國際主權基金的成敗經驗教訓，這些投資必須建立在充分的投資風險評估的前提下展開的，必須進行充分的可行性研究。

我們認為，為了適應這種政策上的轉變，特區政府有需要優化政府的公共行政架構，適當引進或者聘請這方面的專業人士推動區域合作事務的落實。隨著區域合作的推進，資本金的增加，投資項目的擴大，特區政府對新成立的澳門投資發展股份有限公司也必須未雨綢繆，高度重視建立具國際水準的公司管治架構，包括聘請具全球聲望的政商界領袖、及國際國內著名專家組建高水準的公司董事局，通過全球招聘投資公司的CEO，籌組高水準的管理層，依著法律和董事局的指示，獨立展開商業運作。此外，還應重視制訂一套完整的管理制度和機制，制訂嚴格的監管制度，包括理財的監察、公帑的投放等等，都必須受到嚴格的、有效的監管。

5.4 積極發掘和宣傳推介澳門企業投資南沙的新商機

在近年的粵澳區域合作中，珠海橫琴新區成為熱點，而廣州南沙則相對被忽略。有的企業家和投資這認為，相比較而言，橫琴開發已進入實質

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

性階段，而南沙的合作則仍是未知之數。不可否認，這某種程度中符合客觀事實。但是，情況正在發生變化。特別是進入“十二五”時期，南沙作為新時期粵港澳合作的新平臺已不容忽視。因此，有必要在積極參與橫琴開發的同時，加強對南沙發展動態的關注，提高認識，將南沙納入粵澳合作的重點區域。

可以預料，在“十二五”時期乃至未來10-20年內，南沙將迅速崛起，按照廣東省委書記汪洋的話是“再造一個廣州”，南沙無疑將與橫琴、前海一道成為粵港澳合作的三大熱點之一。因此，特區政府、經濟學術界都應加強對南沙發展動態的跟進和研究，尋找有利的投資機會。特區政府在積極動員澳門企業參與南沙開發的同時，要將最早收到的有關資訊，以更快捷、更透明的方式傳遞給澳門工商界和社會各界，並加強對企業的相關引導、培訓。而澳門的研究團體、工商企業和市民更要加強對南沙新區開發動態的跟進和研究，積極發掘和跟進澳門企業投資南沙新區的商機。可以考慮採取大小企業配合或者結盟的發展模式參與南沙開發；考慮首先由大發展商投資，把市場、大樓等建築物做好後，再由發展商向中小企業招商，採取一些針對性的優惠扶持政策，扶持澳門中小企業進駐南沙；又或者可考慮採取大企業、大項目進入，上下游企業結盟跟進的形式展開。

從宏觀的角度看，澳門打造“世界旅遊休閒中心”並與廣東共同建設“世界著名旅遊目的地”，南沙都是不容忽略的節點和樞紐。

5.5 加快推進澳粵兩地交通銜接建設與優化南沙口岸通關環境

在區域經濟合作中，由於交通設施、通訊設施等設施的落後，特別是大型跨境基礎設施的不銜接、不協調及建設滯後，限制了生產要素的自由流動和商業資訊的溝通，從而限制區域經濟協作的進程。因此，推進澳門



與廣州南沙的經濟合作，必須加快推進澳粵兩地交通銜接建設與通關便利化，包括積極推動港珠澳大橋的建設；推進建設中的廣珠城際軌道與澳門輕軌系統的“無縫換乘對接”；構建與澳門的快速連接通道，增加南沙與澳門之間的輪船班次，積極拓展澳門與南沙的跨境客、貨水路航線，形成兼具旅遊、客貨運的水路運輸網路，等等。

據瞭解，目前港珠澳大橋主體工程已累計完成投資31.9億元，佔總投資的8.4%，珠澳口岸人工島填海工程順利推進。廣珠城際軌道項目正抓緊建設，廣州南站至珠海北站段已開通運營，珠海北站至拱北站段工程正在施工，計劃於2012年內建成。廣珠西線高速公路中山至珠海月環段自2011年開工建設，目前完成投資20.9億元，珠海南屏至洪灣段項目已獲批覆，洪灣至橫琴段已列入規劃。據有關部門透露，連接粵澳兩地除了目前港珠澳大橋、廣珠城際軌道專案、廣珠西線高速公路等外，還將會新增新通道。該新通道專案已獲得兩地政府的積極支援，成立了工作小組，就專案前期規劃、合作模式等達成共識，並在即將舉行的粵澳聯席會議上，雙方政府將簽署《粵澳新通道專案合作框架協定》。

在優化口岸通關環境方面，要積極推動南沙在口岸通關方面制度創新“先行先試”，建立與國際體制率先接軌的口岸查驗模式，全面提升南沙港區口岸通關的資訊化水準。據瞭解，目前廣州南沙的海關關檢合作創新通關模式試點已經展開。2012年5月，廣州海關與廣東出入境檢驗檢疫局合作開展“一次申報、一次查驗、一次放行”試點。經試點初步測算，“三個一”新型的通關模式具有明顯效益。對企業層面，可以減少企業手續和成本費用，提高港口運作效率，提升企業和口岸競爭力；對於關檢層面，可以實現執法互助、資源分享和陽光通關；對國家層面，可以建立新型口岸管理模式，提升國家形象，維護國家利益。實行“一次申報”作業

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

模式後，將口岸原來“先報檢後報關”串聯進行的通關流程，轉變成報檢和報關同時“並聯”進行，大大減少了從報檢到報關之間的等待和操作時間。據估算，實行“一次申報”可節省報檢/報關操作時間30%以上。南沙口岸通關模式創新試點應在此基礎上，進一步要積極探索港澳及境外郵輪公司的郵輪及遊艇在南沙通關的便利化措施，試行港澳地區和國外入境郵輪、遊艇乘客落地72小時免簽的制度創新；探索粵港、粵澳遊艇出入境便利化措施，試點“兩地牌一證通”政策；積極探索創新供港澳食品、農產品檢驗、檢疫通關模式，建立“一地兩檢”農產品檢驗檢疫制度；要大幅簡化港澳人員出入境手續，為港澳居民出入境提供通關便利條件，以推動澳門與南沙的經濟合作。

5.6 強化和完善澳門與南沙新區的協調聯絡機制建設

2011年粵澳合作聯席會議上，澳門特區政府與廣州市政府成立穗澳合作專責小組，標誌著穗澳兩地政府的合作機制正式建立。穗澳合作專責小組的日常聯絡機構分別設在澳門特區政府經濟財政司司長辦公室和廣州市政府港澳辦，雙方將在穗澳合作專責小組的推動下，加強合作策劃和定期磋商，推進兩地在經貿、科技、教育、文化創意、旅遊、專業服務等方面的合作。因此，澳門方面應該透過此機制，進一步加強與廣州南沙新區的協調聯絡，建立更緊密的合作機制，以推動兩地的經貿合作。在緊密合作的機制下，每年穗澳兩地政府舉行高層會議，回顧南沙合作開發的實踐，總結經驗，探討未來發展路向。通過常規性的協調聯絡機制，穗澳兩地政府可以充分瞭解對方的合作意願，及時解決合作中存在的問題、障礙，並共同向中央申請有關的政策、制度安排。與此同時，也要考慮在半官方、民間層面（包括企業界和學術機構）加強溝通、合作，使雙方充分瞭解各自的優勢、劣勢，民間智庫要充分發揮智力的優勢，雙方加強溝通、研



究，及時找出問題所在，及時向政府提出解決辦法，使兩地的合作逐步取得實質的成效。

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

第6章 結束語

2011年4月20日，澳門特區政府與廣州市政府共同簽署《關於穗澳共同推進南沙實施CEPA先行先試綜合示範區合作協議》。可以說，如何有效推進澳門與廣州南沙的經濟合作，已成為在新的歷史時期澳門特區面對的另一個重大區域合作課題。

本研究將南沙新區合作放在全球、特別是大珠三角地區進行分析，運用SWOT分析方法，對新的歷史發展時期南沙新區作為“粵港澳全面合作新平臺”的優勢、劣勢、面臨的機遇和挑戰，進行了深入的分析。在此基礎上，本研究認為，當前澳門與南沙的重點合作領域，主要包括：在旅遊休閒業，共同打造“一程多站”的世界郵輪、遊艇旅遊著名節點和濱海休閒度假區；在商貿會展業，合作建設區域性商貿合作服務平臺，包括創新會展業的合作方式和模式；在物流運輸業：攜手打造珠三角鮮活農產品的供應和集散中心；在文化創意產業，合作發展“穗澳文化創意產業園區”；在教育培訓業：共同建設粵港澳綜合性職業培訓平臺在教育培訓業，可首先從旅遊教育和葡語人才培訓起步；在醫療保健業，合作建設珠三角高端醫療保健基地；以及澳門與南沙在城市發展和社會管理等方面合作共建宜居宜業“優質生活圈”等。

為了切實推進澳門與南沙新區全面合作的相關政策建議，本研究提出如下政策性建議，主要包括：（1）穗澳加強合作，共同推進“粵港澳全面合作的國家級新區”建設，包括切實貫徹落實由國務院批准的《南沙新區發展規劃》，支持南沙新區探索建立與港澳接軌的國際營商環境，並與橫琴、前海形成錯位發展；南沙新區要在延續珠海橫琴和深圳前海制度創新的基礎上，進一步深化在城市規劃與社會管理、政府職能轉型等方面的制



度創新。（2）共同推進南沙CEPA先行先試綜合示範區建設，包括科學、合理、高水準地做好南沙CEPA先行先試綜合示範區的產業規劃和土地規劃；切實落實和深化推進《發展規劃》賦予南沙實施CPEA“先行先試”的政策優惠；積極探索聯合開發南沙CEPA先行先試綜合示範區的新模式。

（3）建議向廣東省和廣州市政府爭取在南沙新區設立“穗澳合作產業園區”，在休閒旅遊、商貿會展、教育培訓、文化產業多個領域展開全面合作。（4）積極發掘和宣傳推介澳門企業投資南沙的新商機。（5）加快推進澳粵兩地交通銜接建設與優化口岸通關環境。（6）強化澳門與南沙新區的協調聯絡機制建設。

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

參考文献

1. 《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十二個五年規劃綱要》，2011年
2. 國家發展和改革委員會：《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要（2008-2020年）》，2008年12月
3. 《粵澳合作框架協議》，2011年3月6日
4. 《廣州南沙新區發展規劃》，2012年10月10日
5. 《關於穗澳共同推進南沙實施CEPA先行先試綜合示範區合作協議》，2011年4月20日
6. 《廣州澳門加強會展業合作協議》，2011年7月
7. 《穗澳加強旅遊合作備忘錄》，2011年7月
8. 暨大特區港澳經濟研究所、省社科聯聯合課題組，《建立粵港澳“更緊密經貿關係”與廣東對策研究（總報告）》，2004年6月30日
9. 廣州市政府：《廣州南沙經濟技術開發區總體規劃》，1997年9月
10. 廣州市城市規劃局：《廣州南沙地區規劃》（初稿），2002年4月
11. 廣州南沙開發區經濟發展局、廣州市社會科學院：《廣州南沙開發區產業發展規劃（2006-2010年）》（評審稿），2006年10月
12. 《國務院關於同意設立廣州南沙保稅港區的批覆》（國函〔2008〕93號文），2008年11月
13. 廣州南沙經濟技術開發區管理委員會、國家發展改革委產業經濟與建設經濟研究所：《南沙新區臨港經濟發展戰略研究》（徵求意見稿），2009年10月
14. 廣東省政府發展研究中心、廣州市社會科學院、廣州市外經貿局、南沙開發區管委會聯合課題組：《穗港合作建設南沙智慧島戰略規劃》（徵求意見稿），2010年4月
15. 《廣州南沙粵港澳合作（CEPA）綜合示範區規劃方案》，南沙人才網，<http://www.nanshahr.com/article/article.php?newsid=26>。



16. 廣州南沙開發區管委會：《以南沙新區為載體進一步深化粵港澳合作》，2012年2月
17. 澳門發展策略研究中心：《科學發展、先行先試、互補共贏——澳門與區域合作研究系列一》，2010年4月
18. 戚本超、景體華主編：《中國區域經濟發展報告（2010-2011）》，社會科學文獻出版社，2011年5月
19. 梁慶寅、陳廣漢主編：《粵港澳區域合作與發展報告（2010-2011）》，社會科學文獻出版社，2011年6月
20. 澳門發展策略研究中心：《科學發展、先行先試、互補共贏——澳門與區域合作研究系列二》，2011年7月

附 錄

關於推進 澳門與南沙區域經濟合作的 專題研究 (摘要版)



澳門發展策略研究中心

2012年10月

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究 (摘要版)

“國家‘十二五’規劃綱要”、《粵澳合作框架協議》和《廣州南沙新區發展規劃》，均將加強澳門與廣州南沙合作，列為粵澳合作的重要內容，特區與廣州市政府亦已透過設立專責小組，啟動了兩地的緊密合作。

本中心經研究亦認為，在新的歷史發展時期，進一步推動和深化澳門與廣州南沙新區的區域合作，對澳門特區，起碼有三個的積極意義：第一，從整體經濟和各個行業來看，通過與廣州南沙的區域合作，尋找經濟的新增長點，有利於推動澳門經濟和各個行業的可持續發展；第二，從市民的角度來看，加強與廣州南沙的合作，有利於更好地改善穗澳兩地市民的民生、社會發展，並成為優化澳門民生的“為民工程”；第三，從青年人就業的角度來看，加強澳門與南沙的合作，可以為澳門的青年人提供更多就業選擇，擴大青年人向社會上層流動的機會。

一、新時期南沙作為粵港澳合作新平台的優勢

根據國務院批准的《廣州南沙新區發展規劃》，南沙新區發展總的戰略定位是：立足廣州、依託珠三角、連接港澳、服務內地、面向世界，建設成為粵港澳優質生活圈和新型城市化典範、以生產性服務業為主導的現代產業新高地、具有世界先進水準的綜合服務樞紐、社會管理服務創新試驗區，打造粵港澳全面合作示範區。

根據我們的研究，在作為新歷史發展時期，南沙新區作為粵港澳合作的新平台具有以下幾方面的比較優勢：



1. **區位優勢和交通運輸優勢。**從區位看，南沙處在包括港澳在內的大珠三角經濟圈的地理中心，擁有巨大的發展空間和輻射潛能，具有輻射華南及泛珠三角、連通海內外的區位優勢和戰略地位。

2. **經濟基礎與產業優勢。**“十一五”期間，南沙區生產總值、工業總產值、地方財政一般預算收入、稅收總額等多項經濟指標年均增幅均居廣州市各區前列，初步形成了汽車、船舶及海洋工程裝備、精細化工、精品鋼鐵、港口物流、高新技術等現代產業集群，被國家認定為“中國服務外包基地城市廣州示範區”。香港科技大學霍英東研究院更被國家科技部認定為“國際科技合作基地”。

3. **制度創新與政策優勢。**南沙新區是國家重點發展區域，擁有國家級經濟技術開發區、高新技術開發區、保稅港區、出口加工區、國家服務外包城市示範區等功能區域及政策優勢。南沙保稅港區被批准為廣東省首批現代服務業集聚區。南沙另一個重要的政策載體是“南沙CEPA先行先試綜合示範區”，其中重點規劃出約60平方公里作為實施CEPA先行先試綜合示範區的起步區範圍。國務院批准《廣州南沙新區發展規劃》（簡稱《發展規劃》），明確將南沙新區定位為“粵港澳全面合作的國家級新區”，並賦予一系列先行先試的政策措施。

4. **長期、良好的區域合作基礎。**經過多年發展，目前已有200多家港澳企業在南沙新區投資，科技創新、教育培訓、商貿旅遊、供港澳鮮活農產品等領域與港澳的項目合作已初具規模。合同外資以及實際利用外資總額在境外投資南沙新區的國家（地區）中排名第一。穗港共建的南沙資訊科技園已成為珠三角整合境內外創新資源、實踐粵港科技合作成效最為顯著的科技園區之一。

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

二、推進澳門與南沙區域合作的重要領域

根據澳門與廣州南沙兩地的比較優勢和發展戰略，我們認為，在新的時期，澳門與南沙推進區域合作的重點領域主要是：

1. 旅遊休閒業：共同打造國際郵輪旅遊著名節點和濱海休閒度假區

從發展的空間及環境來看，南沙新區作為粵澳旅遊休閒產業合作的一個重要節點的發展空間及潛力很大。

——共同打造“一程多站”的世界郵輪、遊艇旅遊航線。穗澳旅遊合作，首先要充分挖掘穗港澳三地豐富的歷史、人文和生態資源，利用香港、澳門對國際高端遊客的吸引力，發揮南沙森林、濕地、海洋等生態文化旅遊資源優勢，大力發展高品質休閒旅遊項目，聯合開發推廣世界郵輪、遊艇旅遊“一程多站”的旅遊線路，共同推動遊艇“自由行”，共建旅遊產品營銷網絡平台，共同吸引國際遊客，互享國際客源，將南沙打造成為與港澳配套的國際著名旅遊目的地以及粵港澳地區企業開展商務會展旅遊的首選地，提升粵港澳區域旅遊品牌。

——合作發展南沙郵輪母港和南沙遊艇會。依托南沙國際客運港，港澳企業可與內地企業聯手，積極推進南沙國際郵輪碼頭建設，使南沙成為世界郵輪旅遊的著名節點。目前，南沙郵輪碼頭已被廣東省郵輪旅遊發展規劃定位為郵輪母港。可參照粵澳合作建設橫琴產業園區的機制模式進行合作，即採用南沙出地、澳門出資，合組股份公司，而收益按商定比例分成的模式興建郵輪碼頭，借助郵輪帶來的海外客流使南沙成為區域性交通樞紐。

——合作建設具亞熱帶海洋風情的海港城和濱海休閒度假區。南沙是



廣州唯一的濱海城區，具備發展成為著名濱海休閒渡假旅遊目的地的基礎條件。澳門的投資者可加強與廣東及內地企業的合作，積極投資、發展南沙新區濱海休閒旅遊業，包括在南沙新區沿海岸帶建設高檔渡假酒店等旅遊設施，合作發展集濱海住宿、海濱夜生活娛樂、海產特色餐飲購物等於一體的濱海休閒渡假中心，合作建設以海岸帶公共廊道串聯的濱海主題公園、水上活動中心、海濱浴場等，維育濱海生態岸線，營造多元化海濱休閒遊憩場所連續分佈的“陽光海岸”。

——整合珠江口歷史文化資源，聯合發展獨具嶺南文化特色的旅遊景區。澳門的投資者可與內地企業在南沙聯合發展獨具嶺南文化特色的休閒旅遊文化街區，使承載粵港澳三地共有文化根基的歷史人文資源得到充分保護並發揮最大價值。

——合作建設富有嶺南生態農業特色的農業觀光休閒區。澳門的投資者可充分發揮南沙良好的農業生態環境優勢，與廣東及內地企業在南沙合作建設生態農業示範區，在為港澳提供無公害的平價優質的鮮活農產品的同時，也使南沙成為粵港澳重要的農業觀光休閒基地。

2. 商貿會展業：合作建設區域性商貿合作服務平台

根據粵澳《框架協議》和《關於穗澳共同推進南沙實施CEPA先行先試綜合示範區合作協議》，發揮南沙作為實施CEPA先行先試綜合示範區的優勢，有利深化澳門與葡語國家合作，支撐澳門區域性商貿合作服務平台的形成。

——合作建設品牌彙聚的國際商貿區和國際保稅產品展貿區。南沙作為廣州“南拓”戰略的新城區，將充分利用毗鄰港澳的優越條件，發展

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

商務酒店、會展、文化娛樂、濱海旅遊等綜合功能，建設現代化的商業配套設施、休閒廣場等，建成服務出色、體驗多樣、夜晚和白天同樣繁榮的“一站式購物、餐飲、休閒、娛樂”綜合體驗區，在其核心灣區打造“國際化購物天堂”和“時尚之都”品牌商業功能區。同時，在南沙新區保稅港區內，建設保稅商品展示、批發、零售和品牌代理為一體的展銷廳，不定期舉行各種類型的展銷會，提供國際品牌“免稅”、“保稅”的即時展銷平台。這些建設發展，都將為澳門的投資者和中小企業帶來大量的商機。

——創新會展業合作方式，探索建立促進粵澳會展業更緊密合作的平臺。

目前，廣州計劃用5至10年時間建設成為亞洲會展名城。作為廣州的重要組成部分，會展業是南沙新區的發展重點。因此，澳門與南沙可積極探索建立促進粵港澳會展產業更緊密合作的平台，具體包括：

- 穩澳兩地業界加強合作，創新會展合作方式，如可由以往的兩地相互參展發展為同期合作辦展（如10月份舉辦的遊艇會展可先後在澳門和南沙開會辦展）、巡迴辦展（如新型農產品展可輪流在澳門和南沙舉辦）等。
- 穩澳兩地業界聯合競投會展項目。如結合澳門作為服務平台和南沙作為產業基地的比較優勢，舉辦工程機械展等會展項目。
- 穩澳兩地業界合作共同培育品牌會展。包括共同打造區域性大型遊艇會展，以及一些具有地方特色的中小型專業展，如綠色農產品展、有機農產品展等。



- 穗澳兩地業界合作發展會展下游產業鏈。包括物流、倉儲、培訓等業務。過去，澳門在珠三角地區的物流中轉一般在東莞，通過穗澳合作以後可以移放在具有更好條件的南沙。

此外，特區還可利用南沙保稅港區的政策優勢，建立“紅酒儲藏分銷中心”，在南沙保稅港區長期設立葡萄酒的陳列、展銷廳等，以作為分銷到中國內地和日本、韓國的集散中心，為澳門打造“中葡商貿合作服務平台”提供支持。

3. 物流運輸業：攜手打造珠三角鮮活農產品的供應和集散中心。廣州南沙擁有廣州港南沙區及廣州南沙保稅港區，是未來10-20年廣東發展物流運輸業的戰略高地。澳門應充分利用廣東實施CEPA“先行先試”的制度優勢，特別是廣州南沙作為CEPA先行先試示範區的政策優勢以及南沙保稅港區的政策功能優勢，以廣州港南沙港區為重要載體，積極發展在南沙及與南沙的物流運輸業，開展航運物流、保稅商品展示、大宗商品交易等領域的合作，深化落實CEPA項下運輸、物流、貨物檢驗等方面的政策措施，有效提升粵澳物流一體化發展水平。

在物流運輸業，當前穗澳在南沙合作的一個“亮”點，是攜手打造珠三角的鮮活農副產品供應和集散中心。近年來，澳門深受通貨膨脹的困擾，其中的重要原因是鮮活農副產品的價格不斷上漲，而且食品安全問題也一直受到關注，對民生造成很大的影響。而南沙土地面積廣大，並且規劃有供應港澳的鮮活農產品生產基地。兩地政府應積極支持和鼓勵粵澳兩地居民進入南沙發展鮮活農產品生產，支持和鼓勵穗澳兩地農產品物流、交易、檢測服務企業進入南沙發展，打造現代化、標準化和信息化的鮮活農產品物流中心，在CEPA先行先試框架下探索建立粵澳“一地兩檢”的

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

農產品檢驗檢疫制度，按照國際標準構建綠色、環保、安全的農產品供應體系，攜手打造珠三角供應港澳地區的鮮活農產品供應基地和集散中心。南沙珠江農工商有限公司與澳門蔬菜批發商會亦已達成南沙鮮活農產品輸澳合作協定，南沙方面已建成通過廣東省檢驗檢疫局批准的輸送港澳蔬菜基地，目前正在辦理相關外匯帳戶，並積極做好輸澳農產品的相關手續工作。相信不久的將來，本澳市民將吃上來自南沙的鮮活農產品。

澳門投資者可與內地企業可在南沙魚窩頭都市型農業產業園和萬頃沙環保型水產基地的基礎上，合作建設供港澳鮮活農產品物流園，提供農產品交易結算、物流配送和信息交流等服務，完善“一地兩檢”的供港澳農產品檢驗檢疫制度，降低港澳鮮活農產品物流成本，全力保障供港澳物資質量和價格。

4. 影視及文化創意產業：合作發展“穗澳文化創意產業園區”。目前，南沙新區計劃加強與港澳在文化創意和影視製作方面的合作，其中一個重點是南沙國際影視城。這種發展態勢，為澳門起步發展的文化創意產業提供了龐大的投資商機，也為粵澳合作共同打造“世界著名旅遊休閒目的地”提供了產業支持。我們認為，可參考“中醫藥科技產業園”的合作模式，發揮澳門投資發展股份有限公司的作用，積極推動並透過有帶動效應的大型文化產業項目，支持、扶持在“穗澳文化創意產業園區”投資發展的粵澳合作項目，以聚集海內外文化創意人才、技術、資金等，逐步形成文化創意產業的示範效應和規模效應。

5. 教育培訓業：共同建設粵澳職業培訓平台

教育培訓將是澳門與南沙合作的另一個重要的潛在領域。澳門的旅遊教育和相關職業培訓實際上已達到國際水準，它有兩個顯著的特點，一



是它的國際性，教育培訓均與國際接軌，二是它的實操性。另外，澳門的葡語人才培訓在國內也佔有領先的優勢。因此，澳門與南沙應加強在教育培訓等方面的合作，探索澳門高校在南沙設立分校區或者獨立辦學的可行性；推動澳門的職業培訓機構在南沙設立職業教育實習實訓基地。可以先從旅遊教育和培訓、葡語人才培訓等方面起步，為珠三角的旅遊管理人員和高技能人才提供職業教育培訓服務，打造粵澳旅遊職業教育培訓基地。澳門和葡語系國家有著廣泛的歷史聯繫，而澳門“中葡商貿合作服務平台”的發展定位，將推動澳門對葡語人才的需求。粵澳可考慮讓澳門的高校設立分校、分院系或採用合辦等方式在南沙設立葡語學院或中葡雙語培訓中心，著重培養中葡雙語的經貿和文化人才。

6. 醫療保健業：合作建設珠三角高端醫療保健基地

醫療旅遊是國際旅遊發展的新興旅遊形式。粵澳兩地企業及投資者可加強合作，在南沙發展醫療旅遊，拓展澳門健康產業的發展空間提高澳門國際遊客吸引力。具體包括：發揮廣東中醫藥優勢，依託南沙優良的生態環境及海洋、濕地等旅遊資源，建設集養身美體、康復休養、中醫養生保健、休閒旅遊為一體的醫療養生旅遊集聚區，合作開辦療養中心、特色醫院等健康服務機構；依託森林、高山等養生旅遊資源，建設SPA、氧吧、森林浴、霧浴等為一體的生態養生旅遊基地；依託南沙體育設施和休閒資源，合作發展集大眾健身、競賽表演、運動訓練、戶外拓展、高爾夫旅遊為一體的體育休閒旅遊區。

粵澳兩地還可合作發展港澳跨界養老示範區。以便利港澳居民跨界養老為重點，推進跨界社會福利合作，支持港澳服務提供者到南沙舉辦老年人、殘疾人社會福利機構，並給予與內地社會福利機構同等政策待遇，探

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

索在南沙建立與港澳對接的公共福利體系，延伸港澳的醫療、社保服務以及福利事業，設置定點醫院、養老機構等，緩解港澳註冊醫療衛生專業人員的就業壓力以及因老齡化帶來的社會壓力。

三、推進澳門與南沙區域合作的政策建議

當前，推進澳門與廣州南沙的區域合作，必須重視幾個關鍵性問題，主要包括：

第一，共同推進“粵港澳全面合作的國家級新區”建設。

——切實貫徹落實由國務院批准的《廣州南沙新區發展規劃》，支持南沙新區探索建立與港澳接軌的國際營商環境，並與橫琴、前海形成錯位發展。要將南沙應放在上海浦東新區、天津濱海新區、珠海橫琴新區等國家級新區同等重要的地位，積極借鑒其發展經驗。其中的關鍵，就是切實貫徹落實《發展規劃》，全面支持南沙新區探索建立與港澳接軌的國際營商環境。為此，需要進一步對南沙的發展定位進行深入研究，特別是對廣東加強對港澳合作的三個重點區域——南沙、橫琴、前海的戰略定位，特別是它們之間如何錯位發展進行深入研究，為爭取國家批准南沙為國家級新區提供充分依據。

——支持南沙新區在延續珠海橫琴和深圳前海制度創新的基礎上，進一步深化在城市規劃與社會管理、政府職能轉型等方面的制度創新。南沙新區要通過合作模式的創新，培育與港澳銜接的市場運作、商業規則、政府管治和消費文化等，提高服務市場的透明度和開放度，促進粵港澳服務和市場的一體化，有效整合粵港澳三地力量，實現“深化合作、建設中華民族共同家園”的目標。



第二，共同推進“南沙CEPA先行先試綜合示範區”建設。

——要科學、合理、高水準地做好南沙CEPA先行先試綜合示範區的產業規劃和土地規劃，不能急於求成、好大喜功、不切實際。特別是做南沙CEPA先行先試綜合示範區的產業規劃，一定要從當前或未來一段時期香港、澳門產業發展的實際情況出發，要加強雙方的溝通、協調。從澳門的角度來看，更重視起步區中有關休閒旅遊、商貿會展、運輸物流、教育培訓、中醫藥產業等發展規劃，包括規劃中的遊艇會、郵輪碼頭、海港城建設等等。

——一切實落實和深入推進《發展規劃》賦予南沙實施CEPA“先行先試”的政策優惠。從戰略角度看，澳門特區政府應與廣州市政府加強合作，在《發展規劃》的總體框架下共同落實和深入推進CEPA先行先試的相關政策，特別是在旅遊休閒、商貿物流、商務會展、文化創意、教育培訓和醫療保健等行業爭取先行先試的政策。例如在旅遊休閒業，爭取降低澳門企業的投資“門檻”；鼓勵澳門優質旅行社到南沙開設分社；允許外國遊客可通過郵輪碼頭出入境，發展郵輪經濟；合作開展旅遊方面人才交流與培訓；簡化外資服務業投資南沙新區審批程序，實施相對寬鬆的特殊政策。要共同推動在南沙深化CEPA機制創新，形成推動粵港澳市場一體化發展的“南沙規則”。

——積極探索聯合開發南沙CEPA先行先試綜合示範區的新模式。包括：

- 借鑒橫琴澳門大學分校的開發模式，爭取由全國人大授權，允許南沙以租地的形式與港澳開展獨立辦學合作，港澳分校由港澳出資建設並按照港澳法律法規進行管理；

澳門與區域合作研究 系列三 關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

- 在南沙劃定香港、澳門自主開發區，港澳在各自區域內擁有自主管理權限，在營商方面適用港澳法律，為港澳在南沙提供創業發展平台。
- “港澳資金參股，三地共同開發” 模式。採取港澳政府以主權基金出資並控股，南沙以土地作價出資，雙方共同規劃、共同投資、共同經營、稅收分成的開發模式。
- “港澳企業運作，三地利益共用” 開發模式。支持南沙建設粵港澳合作集聚區，允許港澳企業與內地企業合作成立項目公司，在區內進行土地一級開發或連片開發，探索創新土地使用權轉讓制度，共同加快南沙開發建設進程。

第三，共同規劃和發展南沙“穗澳合作產業園區”。

根據粵澳合作開發珠海橫琴的經驗，我們建議特區政府積極向廣東省和廣州市政府爭取在南沙新區設立“穗澳合作產業園區”，區劃出不同的產業發展板塊，在休閒旅遊、商貿會展、教育培訓、文化產業多個領域展開全面合作，並將“橫琴模式”擴延至粵澳合作開發南沙新區，參照港澳現行體制和有關政策，開展體制機制創新先行先試，解決粵港澳之間營商規則的差異。

南沙區的橫瀝島尖位于橫瀝與靈山的端部，是南沙重要的濱水景觀區，也是南國水鄉水網縱橫的典型地區，可以說是澳穗合作發展旅遊休閒產業的理想區域。澳門特區政府應加強對南橫瀝島尖設立合作專屬區的可行性研究，並借鑒橫琴經驗，推動南沙設立“穗澳合作產業園區”，以作為深化兩地合作的突破口和有效載體。



我們認為，澳門特區政府在推進區域經濟合作中，可以加大政策力度，其中一個重要途徑，是適當增加對澳門投資發展股份有限公司的資本金，並由其牽頭，推動粵澳合組財團，選擇南沙新區有長遠發展前景的優質項目進行投資，如南沙郵輪母港項目，或者“穗澳合作產業園區”項目，或者園區中的“穗澳文化創意產業園區”等，並以“大項目帶動小項目”的形式，帶動澳門的中小性企業參與南沙的投資開發，從而使澳門與南沙的合作落到實處。當然，需要特別強調的是，根據國際主權基金的成敗經驗教訓，這些投資必須建立在充分的投資風險評估的前提下展開的，必須進行充分的可行性研究。

為了適應這種政策上的轉變，特區政府有需要優化政府的公共行政架構，適當引進或者聘請這方面的專業人士參與區域合作事務。隨著區域合作的推進，資本金的增加，投資項目的擴大，特區政府對新成立的澳門投資發展股份有限公司也必須未雨綢繆，高度重視建立具國際水準的公司管治架構，包括聘請具全球聲望的政商界領袖、及國際國內著名專家組建高水準的公司董事局，通過全球招聘投資公司的CEO，籌組高水準的管理層，依著法律和董事局的指示，獨立展開商業運作。此外，還應重視制訂一套完整的管理制度和機制，制訂嚴格的監管制度，包括理財的監察、公帑的投放等等，都必須受到嚴格的、有效的監管。

第四，積極發掘和宣傳推介澳門企業投資南沙的新商機

特區政府、經濟學術界都應加強對南沙發展動態的跟進和研究，尋找有利的投資機會。特區政府在積極動員澳門企業參與南沙開發的同時，要將最早收到的有關資訊，以更快捷、更透明的方式傳遞給澳門工商界和社會各界，並加強對企業的相關引導、培訓。而澳門的研究團體、工商企業

澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

和市民更要加強對南沙新區開發動態的跟進和研究，積極發掘和跟進澳門企業投資南沙新區的商機。可以考慮採取大小企業配合或者結盟的發展模式參與南沙開發；考慮首先由大發展商投資，把市場、大樓等建築物做好後，再由發展商向中小企業招商，採取一些針對性的優惠扶持政策，扶持澳門中小企業進駐南沙；又或者可考慮採取大企業、大項目進入，上下游企業結盟跟進的形式展開。

第五，強化和完善澳門與南沙新區的協調聯絡機制建設。

澳門應該進一步加強與廣州南沙新區的協調聯絡，建立更緊密的合作機制，以推動兩地的經貿合作。在緊密合作的機制下，每年穗澳兩地政府舉行高層會議，回顧南沙合作開發的實踐，總結經驗，探討未來發展路向。通過常規性的協調聯絡機制，穗澳兩地政府可以充分瞭解對方的合作意願，及時解決合作中存在的問題、障礙，並共同向中央申請有關的政策、制度安排。與此同時，也要考慮在半官方、民間層面（包括企業界和學術機構）加強溝通、合作，使雙方充分瞭解各自的優勢、劣勢，民間智庫要充分發揮智力的優勢，雙方加強溝通、研究，及時找出問題所在，及時向政府提出解決辦法，使兩地的合作逐步取得實質的成效。



澳門與區域合作研究 系列三

關於推進澳門與南沙區域經濟合作的專題研究

出 版 : 澳門發展策略研究中心

排版設計 : 堅藝創意

印 刷 : 城市印刷廠有限公司

版 次 : 二零一二年十一月 (第二版)

印 數 : 1,000本

定 價 : 澳門元60元正

I S B N : 978-99937-41-25-1