

澳琴合作

新篇章



澳門發展策略研究中心
Centro de Pesquisa Estratégica para o Desenvolvimento de Macau



澳門基金會 贊助出版
FUNDAÇÃO MACAU

課題組編輯委員會

課題總監：蕭志偉

課題督導：郭萬達

澳門發展策略研究中心課題組成員

組長：戴華浩

成員：陳志峰、呂開顏、宋雅楠、葉偉強、朱英嘉、梁子豪

中國（深圳）綜合開發研究院課題組成員

組長：張玉閣

成員：楊秋榮、李佳檜、文雅靖、謝來風、劉雪菲

橫琴“粵澳深度合作” 開創澳門發展新契機新篇章

研究邏輯和研究重點

橫琴粵澳合作並非始自今日，但《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》的創新制度舉措是我國區域合作的創新舉措。其目的除了在於促進澳門產業適度多元發展，也旨在支持澳門發揮主導者的角色。“橫琴粵澳深度合作區”是粵澳共商共建共管共享新體制的體現，是國家支持澳門發揮“澳門所長”的體現，是澳門融入國家發展大局的重要載體，也是國家戰略。

一、研究邏輯

橫琴“粵澳深度合作區”是“一國兩制”下探索粵港澳合作新模式的示範區，結合產業以及社會制度融合，推進青年融入大灣區；在區位優勢上，橫琴“粵澳深度合作”可利用“一國兩制”貫通中西優勢以及背靠祖國優勢，構建內外循環的區域為契機；在合作優勢上，橫琴經濟發展需求立足於國家政策支持，在此基礎上深化粵澳特色優勢產業合作；在平台優勢上，橫琴可依託澳門自由港作用、制度及中葡平台角色，延伸發揮好引資平台的功能，深化橫琴“粵澳深度合作”，不只是支持澳門產業多元發展，更多的是大灣區承載經濟大循環的托舉作用，也承載“一國兩制”從理論、制度化到具體實踐的戰略性規劃及佈局，為國際服務及擴大中國開放的堅定立場傳遞著更多的中國智慧與開放合作精神。

橫琴粵澳深度合作區是全新開放“一國兩制”新格局的探索，以深化粵澳建設以及合作為重點，並賦予澳門特區與廣東省的主導權以及自主權，是澳門發展重大機遇以及讓澳門更加積極主動融入國家發展大局。《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》（以下簡稱《總體方案》）的研究邏輯以澳門作為主要視角進行研究，以促進澳門經濟適度多元發展，實現長期可持續發展作為目標，針對不同的產業進行梳理。隨著研究的發展過程不斷進行，相關的政策以及平台載體變化也正在與時俱進、合併或調整。課題執行時間截至 2021 年 12 月底。課題組針對《總體方案》提出整體分析，然後以不同產業的發展重點以及現狀、發展、建設進行建議。研究採取“總述—分述—總述”。此一原因在於橫琴建設仍是一個持續更新的发展過程，各個產業的發展進度各不相同，此一研究模式也有利於研究可以針對變化來決定如何結尾。第一章是《總體方案》提出，並闡述《總體方案》對澳門建設的重大機遇、重要思路，包含建立粵澳共商共建共管共享的新體制、促進澳門經濟適度多元發展、便利澳門居民生活就業的戰略定位進行研究。第二章以後是針對產業重點進行專門研究，通過剖析問題，分析發展機遇和提出相應的政策建議。

二、橫琴發展目標是促進澳門經濟適度多元取得成效

2020 年 10 月 14 日，習近平總書記強調要“加快橫琴粵澳深度合作區建設”。橫琴圍繞在“促進澳門經濟適度多元發展的新平台、便利澳門居民生活就業的新空間、豐富‘一國兩制’實踐的新示範、推動粵港澳大灣區建設的新高地”四大核心戰略定位。橫琴粵澳深度合作區的指導思想與戰略定位，明確短中長期三個重點階段的發展目標，制度設計之新、改革力度之大、開放範圍之廣、政策含金量之高前所未有。合作區著力建立健全粵澳共商共建共管共享的新體制，在未來，澳門的經濟發展可以借力

“深合區”，豐富澳門原有產業的基礎上，讓澳門經濟能夠取得新突破，讓澳門抵禦外在挑戰因素的能力得以增強，居民生活質素得以不斷提升。《總體方案》的核心體現琴澳兩地制度創新，包括分線管理、對接澳門民生公共服務和社保體系，更加便利市民到橫琴生活和就業。“十四五”規劃進一步明確了澳門的定位，為澳門融入國家發展大局提供了最佳路徑。粵港澳大灣區是澳門進入“內循環”的最好切入點，澳門發揮重要節點功能的同時，必須調整自身短板問題，不斷提升自己、服務國家。誠如，澳門特區行政長官賀一誠表示，按照總體方案的要求，與廣東省政府、珠海市政府一起積極推進橫琴粵澳深度合作區的建設。務實推進橫琴粵澳深度合作區建設，逐步實現深合區建設的各階段性目標。

《總體方案》的發展格局分為三個階段，並對實施範圍、戰略定位、發展目標、重點任務等提出具體目標。橫琴是粵澳培育新優勢、發揮新作用、實現新發展、做出新貢獻的大機遇，到2024年澳門回歸二十五週年時，粵澳共商共建共管共享機制運作順暢，創新要素、特色產業，公共服務和社會保障與澳門有序銜接，在深合區，促進澳門就業增加，促進澳門產業多元發展的支撐作用顯現。到2029年，區域合作與澳門區域協同，規則銜接要進一步確立，在促進澳門經濟多元發展方面須取得成效。2035年則是實現澳門經濟適度多元目標基本實現之年。在此新篇章上，其規劃和行動綱領是實施專項規劃的重要依據。

一是澳門產業多元發展的成果將以科技研發和高端製造、中醫藥、文旅會展商貿以及現代金融助力來呈現，並且助力澳門在一中心、一平台以及一基地上持續深化。

二是未來橫琴常住人口將為三十萬人，其中將吸引五萬以上的澳門居民到橫琴居住以及就業。

三是推進橫琴優質生活圈的建成。通過對接澳門社會醫療、教育以及社會福利延伸，使橫琴成為粵澳社會融合高地，通過社會制度對接，通過加快智慧城市的建設，促進社會融合。

四是利用“兩制”優勢，立足制度創新、充分挖掘與展現制度潛力，並深度對接國際標準投資貿易規則，用好粵澳制度創新結合、合作分線管理的特殊監管體制、結合制度創新與磨合，打造具有中國特色的“一國兩制”示範區，實現澳門與內地制度一體化融合與發展，藉此帶動區域協作和聯動發展。

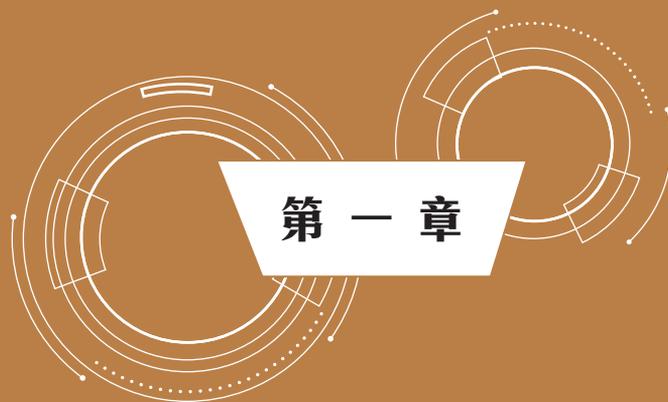
為深入系統了解橫琴粵澳深度合作區的發展現狀以及存在之問題，課題組多次走訪橫琴，並通過調研訪談，廣泛聽取各界建議，希望通過了解粵澳深度合作成果，客觀反映實際現況。

三、研究限制

《總體方案》自提出以來，相關政策以及細項持續完善中，此次公開的內容主要是一個發展框架，今後的工作朝向務實的方向，既要著力做好粵澳兩地各項工作，也要關注國家相關政策，研究從《總體方案》公開後，通過文獻以及實際情況不斷完善。避免社會大眾對中心研究感到疏漏之處，在落實、規範以及聚焦現行的政策以及相關文獻仍有資料搜集以及掌握資訊的難度考量上，本研究採取 2021 年 12 月 31 日作為本研究的分水嶺。在研究構面上，今後的政策與制度銜接必然是合作的焦點，基於構建產業多元的思維，研究以四大產業作為分析，也在每個產業篇章之中提出產業發展並針對相關議題提出建議。為使研究的呈現趨於整體化，研究在促進澳門經濟適度多元以及區域融合思維上，最後於總述中提出綜合性結論，綜合闡述橫琴區域發展狀況。

目錄

橫琴“粵澳深度合作”開創澳門發展新契機新篇章 研究邏輯和研究重點.....	I
第一章	
“共商共建共管共享”是橫琴“粵澳深度合作”創新嘗試.....	1
第二章	
發展中醫藥及澳門品牌新篇章.....	11
第三章	
發展科技研發和高端製造產業新篇章.....	25
第四章	
構建澳琴旅遊合作新高地，擘劃旅遊產業合作新篇章.....	35
第五章	
澳琴合作新篇章——發展現代金融產業篇.....	49
結論.....	71



第一章

“共商共建共管共享”
是橫琴“粵澳深度合作”創新嘗試

受新冠疫情影響，2020年澳門經濟實質收縮56.3%，人均本地生產總值為285,314澳門元。疫情凸顯澳門外向型經濟短板，問題也說明區域合作對澳門產業發展的重要性。外部對澳門及我國經濟影響是多方位的，澳門轉型也需要戰略的發展方針及目標。澳門社會治理與經濟轉型在未來需要著眼國家以及粵港澳大灣區雙向調整，最後作用於粵港澳經濟及社會發展，使市場更加法制化、成為更加彈性以及高新技術的社會。《總體方案》的創新舉措，預示著澳門將以全新姿態參與構建雙循環新發展格局。《總體方案》指出深合區將發展科技研發和高端製造、中醫藥等澳門品牌工業、文旅會展商貿產業和現代金融業等四大產業。構建這四個重大產業創新已是澳門城市發展主命題，也是未來澳門城市創新能力與生命力所在。依照國家需求及戰略將內外市場作為對外開放的更高戰略，以更大力度實現走出去、引進來的雙向互聯互通，以市場協作為手段，通過制度及管理體制的創新，提升產業規劃、優化營商規則及環境，通過特色金融作為抓手，加快實現珠江西岸經濟及科技水平高質量發展。

一、國家新一輪推動粵澳合作，加快澳門產業適度多元發展新體制

用好“共商共建共管共享”的模式，有助於降低兩地之間的制度性隔閡，發揮“一國兩制”的制度性探索。健全“共商共建共管共享”是國家支持澳門融入粵港澳發展的重要機遇。粵港澳大灣區是全球最具影響力的國際科技創新中心之一。澳門產業單一再加上企業規模小，主導產業能力不明顯，在經濟發展規律上，以澳門企業帶動橫琴發展不切實際，打造創新平台為橫琴“粵澳深度合作”聚集優勢資源，通過優惠政策及產業重點清單進一步簡政放權，實行負面清單、准許清單和監管管理放鬆，加強事中事後監管，建立國際投資規則相應措施。以重點產業帶動產業

轉化作為支撐，將有利於彌補產業與市場的創新缺失，通過產業結構升級及調整結構發展，為經濟注入更好的流動性。“共商共建共管共享”建設將有利於打破粵澳兩地行政壁壘，改善投資環境，促進企業協作。

合作區作為“共商共建共管共享”的前沿陣地，是一項創新的嘗試。《總體方案》的提出藉此探索粵澳合作新模式，從產業、管理以及重點建設建立創新管理機制，是澳門從合作開發轉為實際開發的直接准入管理模式的重大轉折。這個模式不但是澳門特區政府可以全程參與，發揮主導權，這種全面參與是粵澳合作先試先行的重大突破。《總體方案》提出“健全粵澳共商共建共管共享的新體制”中“雙主任制”的管理機制是橫琴粵澳深度合作區的創新點與亮點。雙主任組織架構包含粵澳雙方行政首長，是我國跨區域合作制度的創新，由粵澳兩地共同組成管理委員會的體制體現了創新的混合特徵。這個體制凸顯“一國兩制”的制度優勢，在粵港澳大灣區建設小組領導下，合作體制將會是澳門特別行政區政府、廣東省政府、珠海市政府有關部門一同參與。管理機構成立後，可以結合粵澳兩地各自的管理體制制度，澳門可將自由港制度引進合作區內，民事及商事法律亦可引入其中，廣東則可以借用其他自貿區優勢的制度模式，將其引入橫琴。由粵澳兩地組建開發區機構未來下設國際推介、招商引資、產業導入、土地開發、項目建設、民生管理等職能。粵澳雙方根據需要組建開發投資公司，配合執行委員會做好合作區開發建設有關工作，形成粵澳合作產業體系，助力產業制度化轉型。透過珠海立法回應改革的特殊需求，為今後制度創新留下空間，既要遵從國內的體系和制度，還要滿足對接國際通行規則的要求。在立法基礎上為粵澳雙邊合作保留兩項創新空間，一是預留粵澳合作的磨合空間並為培育國際化、市場化與法制化的營商環境保留發展空間。二是配合粵澳創新角度，對涉及自主改革以及事後監管，保留自主改革權。因地調整的法律模式為粵澳合作與創新帶來開放探索的新機遇。

二、“分線管理”政策，將大力促進琴澳一體化高水平開放的新體系建設

橫琴是引進外資，實踐內外循節點循環的灘頭堡。橫琴粵澳深度合作模式，是為了解決人員、資本、貨物、信息、數據等跨境要素流動所採取的制度設計。基於“原產地原則”，澳門擁有自由港低關稅的優勢，可以為製造業產品開拓新的市場。對貨物採取“一線放開、二線管住”的措施，真正讓澳門的貨物能夠在橫琴享受境外“零關稅”通關待遇，未來從澳門進入橫琴的貨物不再需要複雜的手續，即可以享受保稅以及免稅政策，也將大幅提升貨物往來便捷性。澳門與橫琴分線管理是構建澳門產業多元、助力高新科技產業落地的重要機制，通過分線管理制度，有利於落實物流及人流的便利性，在分線管理的模式下，為會展人員往來便利性提供更加開放的條件，結合管理及制度創新，都將吸引國內、國外產業資源聚集，使橫琴“粵澳深度合作”作為新的經濟增長極。“橫琴方案”提及，支持粵澳雙方探索建立合作區收益共享機制，2024年前投資收益全部留給合作區管理委員會支配，用於合作區開發建設。這樣的機制安排，將最大限度激發粵澳雙方的合作動力和潛力，並促進粵澳能用好市場特性，積極探索網絡市場監管和服務制度創新。

合作區將有利於打破兩地合作的一些壁壘，形成產業融合、市場相通、創新互促、民心互通的良性循環。粵澳合作下，未來澳門居民在橫琴生活、稅務安排與社會福利也將與澳門本地相差無幾，以創新社會治理為基礎，促進社會與制度發展協調合作，將“澳門新街坊”項目作為澳門市民融入國家發展試驗田，對管理體制、促進澳門青年創新創業，推動社會融合一體化，將市民工作與生活實現無邊界對接。不僅有利於提升澳門居民融入大灣區的發展意願，構建獨特區位的發展優勢，實施澳門行政管理和社會管理，通過引進醫療、銀行、中小企業及社團培育澳

門商務及居住環境，體現橫琴“一國兩制”社會治理特殊性，“澳門新街坊”具備“飛地社區”的特性，“新街坊”將夯實社會治理基礎。實踐市場發展、產業需求與民生需求同步，“軟對接”的機制濃縮澳門治理特性。“澳門新街坊”項目促進澳門產業及民生產業融合，按照澳門制度與社區需求自行規劃、管理，有效解決澳門市民的居住難題。將“新街坊”打造成具國際性的社區硬件建設和軟件配套，也有利於推出“大灣區人才計劃”，結合服務及環境升級，講好“一國兩制”故事。

三、提速粵港澳大灣區新發展的關鍵元素在於制度創新

從深化民生領域到產業合作，澳門要從區域的參與者主動成為規劃者、促進者。由於地緣政治變動、新冠疫情肆虐、全球化的收縮、投資貿易減速、全世界通貨膨脹以及全球供應鏈格局正在重塑，澳門也正在受到影響。澳門產業多元發展要珍惜國家給予的條件及資源，對外，澳門要運用好橫琴粵澳深度合作區以及其聯外角色，特別是用好澳門功能，為未來發展提供機遇。例如，中美摩擦正在持續，澳門需要為我國對外發展累積優勢。對內，澳門作為粵港澳大灣區重要節點，我國需要科技創新和科技突破，但突破非一蹴可就，知識產權以及強制性技術轉移日趨困難，將可能限縮科技領域的提升，澳門可以扮演好對外聯通的重要角色，為科技人才打造先鋒，以吸收國際高端、專業人才為要素，打通人流、物流、資金流，促進建立科研平台，推動澳門產業多元發展，吸收先進國家的科技及文化發展要素，發揮聯通、銜接功能，助力國家發展。

（一）配合各項長遠規劃，為“一國兩制”新實踐提供更穩固的基礎

推動粵港澳大灣區建設，包括科技研發、制度創新等都需要資本市

場支撐，在探索跨境金融創新方面，發揮澳門的特殊優勢，推動合作區朝著高水平高品質的方向發展，將更有力配合粵港澳大灣區建設的各項長遠規劃，為“一國兩制”新實踐提供更穩固的基礎。粵港澳大灣區的發展密碼在於制度創新以及發展模式創新，而創新平台的建設與國際化運行就是粵港澳以至橫琴的發展契機。2008年以來，珠三角經濟產業發展逐步擺脫以製造業為主的發展契機轉而主要仰賴科技、技術升級的變化進程，在國家政策下，廣東高新技術產業、金融業、現代物流業、文化產業、研發等為我國提供這一輪的發展契機，在科技技術升級的同時，金融業在資源配置中承載著日益重要的作用。以創新為主要引領和支撐的經濟體系和發展模式正在形成，強化金融支援能力，需要推進金融的市場化，開放金融市場；需要提升直接融資的比重，大力發展資本市場；還需要穩定的政策環境。

（二）促使橫琴成為“內地開放度最高、體制寬鬆度最大、創新空間最廣的地區”

澳門行政長官賀一誠曾表示：本澳發展金融業並非簡單的事，會為本澳帶來很大得益，但亦會有很大風險，又坦言金融的風險是“一把好大嘅刀”。¹ 相較其他金融城市，發展現代金融業是澳門的一個重要機會窗口。澳門可發揮自由港的優勢，作為離岸市場配合、支持人民幣國際化，吸引境外資金有序流入境內金融市場。促進粵澳兩地金融機構的合作與互聯互通，不斷創新面向國際的人民幣金融產品，這將充分發揮澳門精準聯繫內地與國際市場的作用。澳門金融體系小，結合橫琴作為試點，以創新精神對內及對外提供金融服務，將有利於通過與粵港澳大灣區的金融項目合作，推動粵港澳大灣區能以金融產業走出去的模式進一

1 《賀一誠：本澳金融風險是一把好大嘅刀》，《力報》，2021年4月13日，<https://www.exmoo.com/article/172459.html>。

步融入國際市場。改革開放至今，粵港澳大灣區扮演產業升級的領航者、經濟對外開放的先行者，是粵港澳大灣區與其他區域顯著的不同之處。相對粵港澳大灣區其他以金融業作為發展的城市，澳門金融體系規模較小，細小的金融規模將有利於在可防可控的“容錯率”金融體制下，開創發展先機。在此基礎上，完善現代金融監管體系，補齊監管制度短板，在審慎監管的前提下有序推進金融創新，健全風險全覆蓋的監管框架，提高金融監管透明度和法治化水平的前提是需要創新，橫琴粵澳深度合作便是支持產業創新、金融審慎監管以及發展的重要實驗田。“提升金融實力，促進資源優化配置”，通過金融、科技與環境的多重推進將吸引更多的創業者，從而形成了一個綜合創新的環境。澳門擁有四個國家重點實驗室，因科技及經濟結構發展條件所限制，難以構建自主創新科技生態，支持粵澳深度合作共建橫琴，即支持澳門制度優勢及空間發展的重要策略。一方面通過金融數字化轉型，強化金融對實體的經濟支持，另一方面提升監管科技水平，從而提高金融風險的控管能力。

四 “橫琴方案” 著眼國內國際兩個大局，粵澳兩地攜手大膽地“闖”和“試”

相關文獻統計中國科技企業數量最多的地方在矽谷，其次為新加坡。相關資料顯示：良好的營商環境、金融體制、完善法律及人才等條件都是支持金融及科技發展的重要條件，在新一輪的發展過程中，抓住與粵港澳大灣區的合作機會，深化橫琴粵澳深度合作區部署新的策略，同大灣區部署新的變革，將有利於提升澳門通過東南亞、葡語窗口的地位招徠投資者的重要影響力。“橫琴方案”在未來可透過以下幾個戰略進行發展策略：

（一）利用澳門單獨關稅區、中葡商貿合作服務平台以及對內聯外網

絡優勢，結合橫琴空間、制度及資源優勢，強化對外開放功能是“推進橫琴粵澳深度合作區建設，打造珠江口西岸新的經濟增長極”的使命，也是推動澳門產業多元發展的重要策略。

(二)在產業合作上，橫琴“粵澳深度合作”將為澳門帶來更多非博彩元素，拓展澳門特色金融發展空間，深化金融制度創新和規則銜接，攜手發展特色金融取得新的突破，對金融服務實體經濟，打造粵澳金融深度合作示範區等方面都有先行的意義。

(三)健全科技創新創業的融資機制，建立多元化、多層次科技創新融資服務體系是實現制度與科技實務需求的有機結合。《粵港澳大灣區發展規劃綱要》也明確提出，“研究在澳門建立以人民幣計價結算的證券市場”，在區域協調與合作的基礎上，將橫琴打造為以科技金融制度安排和政策創新突破，吸引資金投入科技、創新領域，將有利於開拓澳門特色金融產業發展，也有助於打造橫琴成為科技融資及科技創新的新平台。深化“粵澳深度合作”無論對內或者對外皆有戰略性的意義，用好“一國兩制”制度優勢，推動粵澳兩地制度及資源疊加，打造粵澳深度合作示範區先試先行，推動改革及創新工作，對接國際規則及制度開放及調整，將有利於深化粵澳產業跨境合作及制度創新，尤其在金融創新上集中資源以及資金優勢；用好中葡平台角色，通過引進創新人才，突破人才引進體制及機制障礙，完善市場規則、知識產權並加強創新平台建設服務，才能為大灣區打造市場、人才及資源的金融平台。

(四)根據科技創新及不同週期的階段需求，逐漸完善多層次科技創新及融資服務體系。亦如《中共廣東省委關於制定廣東省國民經濟和社會發展第十四個五年規劃和二〇三五年遠景目標的建議》提出要“以共建重大發展平台拓展粵港澳協同發展空間”以及“提高廣深港、廣珠澳科技

創新走廊建設水平”。在科技上，通過支持更多的創新型企業，讓資金募集為科技發展提供重要的促進作用。結合四個國家重點實驗室與高校科研，加快推動廣珠澳科技創新走廊建設，共同打好關鍵核心技術攻堅戰，也有利於通過研發科技轉化，推動中醫藥、5G、生物醫藥、互聯網、晶片研發、人工智能等領域的發展，即有利於推動澳門智慧城市及科研發展。建立國際認可的中醫藥質量認定標準，將有利於澳門推動產業多元，通過大健康產業，建立供應商檢測及中醫藥現代化創新聯盟，有助於使中醫藥產業鏈產生乘數效應，同時亦可優化外商投資結構及來澳投資意願。橫琴“粵澳深度合作”是創新的管理制度，對推動珠江西岸以及粵港澳大灣區的開放意義重大，也是我國實現對外開放的重要窗口，通過金融、科技並配合國家戰略發展先試先行，對我國拓展“一帶一路”具有指標意義。

（五）澳門要發揮好“外聯內通”的功能，必須完善澳門的法律制度，才能為澳門作為大灣區以至國家的精準聯繫人走出去和引進來提供重要的支撐，同時也為外來的經濟合作提供法律保障。以目前澳門正在積極推動的現代金融業發展為例，《粵港澳大灣區發展規劃綱要》和 CEPA 均提及要研究在澳門設立以人民幣計價結算的證券市場，澳門金融業發展具備資金流動自由、金融體系穩定、稅比較低也簡單等優勢，為澳門發展金融業提供堅實的基礎，但仍有不少地方需要進一步完善，例如：欠缺配套制度和債券二級市場託管管理未完善等，以目前的法律來看，如《信託法》、《證券法》等法律制度尚未建立，仍遠遠不足以支撐澳門建設以人民幣計價結算的證券市場。相關法律制度的缺失，將難以與內地金融系統協同發展，加之中央證券託管系統（CSD）平台尚未建立，使得澳門的國際聯繫優勢未能充分發揮。為此，澳門應對標大灣區和國際的準則，建立起符合澳門“外聯內通”的一系列法律配套，大膽探索適合澳門金融發展的制度。

(六) 深化橫琴粵澳深度合作是澳門實現突破的重要路徑。充分發揮橫琴“粵澳深度合作”和“一國兩制”的制度優勢，配合國家人民幣國際化戰略，與周邊區域的證券市場形成有效互補，澳門通過大力發展金融市場及建設證券交易所可作為內地市場的延伸，助力內地企業在海內外籌資，這也可作為對香港交易所的有效補充，以離岸人民幣債券市場為主體，將區塊鏈、數字貨幣等科學創新數字技術運用到證券交易所，形成與香港的差異化路徑，協助內地企業獲得融資，也能吸引境外資金有序流入境內金融市場，配合國家人民幣的國際化戰略，幫助澳門建立新的支柱產業，充分發揮澳門位於國內、國際“雙循環”交匯點的區位優勢。



第二章

發展中醫藥及澳門品牌新篇章

一、建設中醫藥產業品牌建設新篇章

2019年印發《橫琴新區支持粵澳合作中醫藥科技產業園發展的專項措施》，包括建立協調機制、綠色通道、為人才解決居住及各項民生問題、開通往返產業園和澳門的跨境通勤專線，便利人員往來、確保相關扶持資金全額用於該企業在產業園的建設和發展，並規範資金使用。2021年，粵澳合作聯席會議上簽署了《粵澳中醫藥交流合作框架協議》，澳門大學、澳門科技大學以及澳門理工學院皆為中醫藥科研人才重要培訓地，而且前兩者皆為澳門重點國家重點實驗室，未來發展將圍繞打造中醫藥醫療高地、創新高地、人才高地、產業高地和國際化高地作為目標，將提升粵澳兩地中醫藥產業進一步發展。2021年印發的《總體方案》，其發展路徑是國家中醫藥服務出口基地為載體，發展中醫藥服務貿易，建立具有自主智慧財產權和中國特色的醫藥創新研發與轉化平台。近年來，在中醫藥科技產業園推動下，橫琴中醫藥科技產業園在莫桑比克中醫藥國際化試點工作中，累計受理了17種中藥品種註冊，幫助包括澳門企業在內的6家企業共9款產品在莫桑比克註冊成功；在歐盟方面，也啟動了中醫藥產品補充劑和傳統藥物註冊工作。¹ 2018年底落成至今，橫琴已註冊企業210家（其中通過產業園平台培育的澳門企業有50家，佔註冊企業的23.8%），涉及中醫藥、化妝品、保健品、醫療器械、生物醫藥、醫療服務等領域。² 粵澳合作中醫藥產業園聚焦三大方向，包括中醫藥創新研發、中醫藥國際化以及大健康產業。

1 《匯集琴澳資源優勢 中醫藥產業集聚效應初顯 橫琴中醫藥科技創新向“高新強”邁進》，橫琴粵澳深度合作區，http://www.hengqin.gov.cn/macao_zh_hans/hzqgl/dtyw/xwbb/content/post_3000502.html。

2 《橫琴粵澳合作中醫藥科技產業園助力青年圓夢》廣東省港澳辦，http://hmo.gd.gov.cn/ygahz/content/post_3533605.html。

中醫藥以及大健康產業已逐步成為澳門產業多元的發展重點。澳門大學、澳門科技大學以及中醫藥產業園的落成為澳門產業人才奠定良好的發展基礎。這幾年，實驗室已成為中醫藥品質創新科研基地，在企業、產業園與高校的協同合作下，中醫藥科研逐步形成成果。“粵港澳中藥聯盟”也在橫琴正式成立，將致力於推進粵港澳三地中藥材、中成藥、天然藥物標準互認與產品互通體系構建。《總體方案》發展中醫藥等澳門品牌工業，著眼建設世界一流的中醫藥生產基地和創新高地，優化粵澳合作的中醫藥科技產業園發展路徑，以國家中醫藥服務出口基地為載體，發展中醫藥服務貿易，建立具有自主知識產權和中國特色的醫藥創新研發與轉化平台。橫琴中藥產業園區肩負澳門產業多元、產學研發路徑，肩負起國內、國外連結及交流的重要平台作用。中醫藥作為橫琴的重要產業發展，在促進中醫藥作為國家發展戰略中具備“一國兩制”以及中葡平台的重要角色，一方面澳門要做好促進經濟適度多元角色，另一方面需要做好平台功能，通過制度以及創造產業平台的發展機遇吸引國內、國外企業研究、技術以及資本入駐。

我國在《關於促進中醫藥傳承創新發展的意見》（以下簡稱《中醫藥意見》）發揮中醫藥在維護和促進人民健康中的獨特作用、大力推動中藥質量提升和產業高質量發展、加強中醫藥人才隊伍建設、促進中醫藥傳承與開放創新發展、改革完善中醫藥管理體制機制等六個方面提出二十條意見。在構建國內國外雙循環的目標下打造以企業為主體、市場為導向、產學研深度融合的技術創新體系，培育具有核心競爭力的產業集群，推動經濟發展從要素驅動轉向人才驅動、創新驅動，中醫藥服務產業將為本地中小企業贏得與內地及國際企業的合作機會。在綜合《總體方案》下，建立中醫藥企業 + 高校科研聯盟，是推動中醫藥產業建設的重要基石。在此目標下，通過產學研模式，充分把握澳門與粵港澳大灣區各城市的資源合作機會，深化橫琴中醫藥科技產業園品牌，使澳門能通過中

醫藥產業來拉動珠江西岸中醫藥的經濟發展，從而推動澳門產業多元之可行性價值。

《總體方案》將朝向簡化審批流程，提速中醫藥產業建設效率。《總體方案》對在澳門審批和註冊，在合作區生產的中醫藥產品、食品及保健品，允許使用“澳門監造”，“澳門監製”或“澳門設計”的標誌。研究簡化澳門外用中成藥在粵港澳大灣區內地上市審批流程，探索允許在內地已獲上市許可的澳門中藥在粵港澳大灣區內地生產，對澳門研製符合規定的新藥實施優先審評審批。有關研究簡化澳門外用中成藥在粵港澳大灣區內地上市審批流程，2021年廣東省藥品監管局發佈《關於簡化在港澳已上市傳統外用中成藥註冊審批的公告》，明確由國家藥品監管局委託廣東省藥品監管局組織開展港澳外用中成藥的上市許可、上市後變更和再註冊事項，並明確註冊事項申報的基本要求，包括指定內地企業法人的辦理申請、申報內地註冊上市的產品處方及生產工藝應當與港澳地區獲批的產品一致等。面對中醫藥服務出口需求增加，在推動粵澳深度合作架構下，澳門中醫藥服務急需提升自身的綜合服務能力建設，提升中醫藥服務的可及性，深化中醫藥合作事宜。未來，粵澳中醫藥合作以發展中醫藥特色服務貿易為推進，以中醫藥科技產業為載體，強化中醫藥創新研發產業聚集，建設中醫藥貿易中心。充分運用國際窗口優勢，推動中醫藥國際化，在已建立的合作平台上，搭建符合中國內地和歐盟認證的服務、拓展註冊和貿易業務。在大健康產業上，通過養生保健，中醫藥文化展示，推動中醫藥產品和中醫藥文化走出去。

二、逐步通過產業與本地經濟融合為中醫藥創造多元“商機”

中醫藥產業園創立以來，中醫藥科研幅度大力提升，澳門的中醫藥

產業面臨著人力資源供需矛盾突出、中醫藥法規和政策滯後、中醫藥事務主管機構缺位、企業規模小且創新能力不強及配套設施與技術基礎不完善等問題。除了結構性的問題外，中醫藥產業發展與澳門本地經濟尚未形成產業鏈或者有利的產業鏈條，也間接影響中醫藥產業與地方資源融合。長期以來，澳門受限於市場、人力資源以及科技技術等因素，澳門在服務業以外的佔比低，再加上創新力不足，缺乏知識以及水平人力資源，澳門在粵港澳大灣區中的科研能力相較許多城市薄弱，通過錯位發展以及優勢互補，對澳門來說具備合作前景。推動澳門服務結合為中醫藥發展深度合作將進一步助推澳門產業逐步調整與規劃。

（一）中醫藥產業建設需強化與社會互動

推動中醫藥和西醫藥相互補充、協調發展，努力實現中醫藥健康養生文化的創造性轉化、創新性發展，讓粵澳兩地中醫藥文化成為亮點，需深化中醫藥科技創新、人才培養與城市文化合作。傳承和弘揚中華優秀傳統文化，迫切需要進一步普及和宣傳中醫藥文化知識，中醫藥產業不僅要保駕護航，更要揚帆領航，使產業及中醫藥文化成為推動醫藥產業發展優勢不斷擴大的源泉和動力。

首先，橫琴中醫藥產業成立以來，已建立科研機構，在兼顧教育、科研、海外交流的方面逐步建立發展，澳門中醫藥文化散佈於生活中，但未與社會教育或基礎教育形成風氣，從醫療統計來看，澳門居民相信中醫，2020年澳門中醫求診者佔總人次32.1%（104.3萬人次），這正是推動澳門中醫藥文化及人力發展重要優勢。¹澳門中醫藥產業人才發展不足原因是中醫藥產業缺乏人才培養體系規劃，中醫師多以私人診所為主，

1 澳門統計暨普查局，《2020年醫療統計》，<https://www.dsec.gov.mo/Statistic/Social/Health/Statistics/2020%E5%B9%B4%E9%86%AB%E7%99%82%E7%B5%B1%E8%A8%88.aspx>。

無法和橫琴中醫藥科研形成互助模式，面對我國保健市場人口不斷擴大，以及老齡化社會日益增加，預防、保健與食療蘊含哲學智慧，揭示中醫藥臨床優勢特點和作用規律，提供高品質的健康理念及實踐經驗的雙向提升是推動中醫藥產業發展的重要機遇。

第二，橫琴中醫藥產業沒有與區域產業形成連結。中醫藥文化是澳門瑰寶，以中醫藥文化以及教育作為主線方能強化中醫思維以及文化自信。澳門以中醫藥作為推廣的社團鮮少，打造中醫藥作為澳門適度多元化部署，也要強調旅遊產業與中醫藥產業的相互連結。依託粵港澳大灣區中醫藥技術、市場空間、落實中醫藥業的相互連結教育遍地開花，逐步推進中藥文化以及旅遊產業知識及技術深度融合，推動引入大型企業總部或內地大企業前往橫琴部署，結合我國中醫藥檢驗標準，並在稅收及經營方面給予便利，有利於打造粵澳中醫藥或中藥一系列的商貿服務。

(二) 中醫藥產業尚未與澳門本地經濟形成互動發展

澳門在中醫藥產業方面的基礎比較薄弱，並且受制於土地面積和人口規模，中醫藥市場空間有限，缺乏推動中醫藥發展的資源優勢。從目前的產業發展來看，中醫藥產業的產業豐富性有待加強，橫琴中醫藥科技產業園目前尚以科研為主，2015 年至今，產業園工作得到加速推進，完成搭建了 GMP 中試生產、研發檢測等技術為主的公共服務平台。園區積極引進國內外知名科研機構等多方面的優勢資源，示範引領作用打造中醫藥研發的科技創新集群地。中醫藥產業與澳門本地經濟產業尚無明顯的產業連接。首先，博彩旅遊產業是澳門重要產業，通過資源、科研構建養生、旅遊及文化為一體的中醫藥健康產業鏈，將有利於推動高質素的中醫藥文化建設。其次，中醫藥產業人才需求多集中在產業園，對市民而言，中醫藥科技人才培養對本地居民就業率未形成顯著的經濟效益，網絡與經濟連結能力與本地尚未形成城市勞動力，導致產業較難形

成主領型，未來在推動粵澳中醫藥產業協同發展，需要推動本地人才投入該產業的意願。第三，針對國際交流平台，因需要具備中醫藥及中醫專業人員，兼具兩項專業能力的人才有限；如何通過中醫藥產業服務功能，與企業以及當地生產網絡形成連結能力才能驅動城市經濟及當地所得成長，並提升城市經濟在網絡中的影響及發揮產業及經濟的主角作用。第四，在提供澳門產業多元發展方向，城市就業與產業連結性與生產組織合成需形成有利的生產網絡，且在研發、法律以及相關專業人士協助外，設計師、廣告、行銷、管理及財務顧問都將能在研發以外發揮外部資源及彈性的運用功能。從澳門城市結構所能扮演的角色來看，中醫藥產業發展與本地經濟結構需進一步深化產業間聯結方能使本地居民感受到其發展潛力，使中醫藥產業下游產業能與旅遊形成雙重效益。滿足市民就業需求，需要大力發展健康服務業，拓寬中醫藥及康養相關服務領域，是推進中醫藥產業健康發展、激發中醫藥產業活力及創新力的堅實基礎。

三、建設中醫藥產業服務政策建議

澳門發展中醫藥產業的核心項目是由澳門和廣東兩地政府合作的粵澳合作中醫藥科技產業園。專業化公共服務平台、國際交流合作平台以及大健康產業平台是產業園的三大定位。目前澳門衛生局正修改《衛生局組織法》，將成立專責中醫藥服務發展的部門，助力中醫藥服務的整體發展。在目前的發展上，營造中醫藥文化產業生態鏈需要與文化、教育以及人才互為結合，從而為社會提供“智力”與“助力”。

(一) 營造良好的中醫藥生態文化產業鏈

橫琴將帶來更多的非博彩元素將帶動產業發展，《總體方案》以推動

中醫藥創新、建立澳門中醫藥品牌、探索國際制度規則及標準的研究與制訂，營造有利於中醫藥海外發展的國際環境。在目標方案上，將中醫藥打造為澳門產業多元發展總體戰略，通過探索“一國兩制”優勢，以政策支持生產體系，支持中醫藥產業突破政策障礙與技術，擴大中醫藥知識產權保護以及服務貿易國際市場准入，在方案的推動上，中醫藥產業的初衷在於推動澳門產業多元發展，橫琴產業作為澳門新興產業，中醫藥是在中國傳統文化的土壤中孕育出來的一種獨具特色的醫藥學，在中醫藥產業事業中發揮著不可替代的作用。

首先，以中醫藥創新資源作為延伸，豐富中醫藥產業內容，從生產、加工、銷售，研發，全面推進產業集群發展之餘，也需要大力以澳門中醫藥產業作為澳門及橫琴的旅遊資源優勢，藉中醫藥文化內涵推動，以中醫藥文化傳播和體驗為主題，融中醫療養、康復、養生、文化傳播、商務會展、中藥材科考與旅遊於一體的中醫藥健康旅遊，是形成產業合力的有效途徑。

其次，將中醫藥醫療知識與旅遊產業結合將有助於擴大澳門中醫藥、旅遊融合發展，除了提升中醫藥人才質素隊伍，推動中藥文化產業鏈發展將有利於夯實中藥文化與旅遊產業形塑成中醫藥企走出去。在確定搭建中醫藥服務平台，支持社會投入，提升中醫藥文化氛圍，引導社會投入中醫藥健康服務、發揮市場在資源配置中的決定性作用，充分調動社會力量的積極性和創造性，通過社會逐步投入中醫藥產業，加快中醫藥創新與轉化，將有利於通過市場角度促進中醫藥產業其他領域發展。

(二) 搭建專業化中醫藥服務平台及中醫藥人才隊伍建設，搭建產業服務平台

首先，需梳理中醫藥產業目前的發展障礙並聯合向有關部門提出訴

求，除了加快澳門中醫藥產業的立法權發展，橫琴中醫藥需要建立起具備知識權與特色中醫藥研發和轉化平台，這需要以中醫藥人才隊伍作為支撐，體現產業多元化發展。澳門將爭取更多中醫藥產品在澳門註冊，在橫琴加工生產，通過粵港澳大灣區逐步擴大到其他地區，充分發揮產業園的作用及效益。澳門已上市傳統外用中成藥上市審批的各項改革舉措，將採用簡化方式，支持澳門中成藥系列開闢我國內地市場，廣東省政府也在今年對港澳藥品進行公告，由港澳地區登記的藥品經香港特區、澳門特區的藥品監督管理部門批准上市且在香港特區、澳門特區使用五年以上的傳統外用中成藥未來得以在廣東省銷售，對澳門研製符合規定的新藥實施優先審評審批。在強化中醫藥知識及保障上，應著力健全中醫藥知識、保障推動中醫藥產品及中醫藥文化走出去。作為平台，澳門需有突破，未來在中醫藥制定的標準上，澳門中醫藥需按照中國藥典要求，在通過覆核及審批後（中成藥的註冊標準後），便可以在澳門以至於粵港澳大灣區銷售、進口至我國內地。

其次，除了探索中醫藥產業標準，澳門在未來應鑑於國際醫藥分析方法進一步推動中醫藥材與中醫藥製藥品項規格制訂研究工作。在促進中醫藥國際化發展方面，建議採取滾動式修編中醫藥藥典、加強制定中醫藥製劑規格，以中國醫藥創新研發為基礎，並配合並參考歐洲藥典、日本藥局的相關規則及檢驗標準，通過多層試驗確認數據可行性後，強化我國在中醫藥產業中的作用力，藉此建立中醫藥知識產權的話語權體系。

第三，提升澳門中醫藥產業服務需完善中醫藥人才、推動繼續教育，結合澳門社團發展優勢，培養人才，推動中醫藥水平。提高澳門中醫藥醫療水平是未來澳門中醫藥人才結合推升國際中醫藥專業型的行銷能力，結合中醫藥管理和人事規劃、中藥與中醫藥多層次交流，通過有系

統的多層次交流模式向非華人傳遞中藥知識。

(三) 鼓勵高健康新業態比重

鼓勵澳門企業用好中醫藥元素，以弘揚文化為路徑，以中醫藥健康養生旅遊業以及中醫醫療服務為重點，將澳門及橫琴打造為醫藥健康文化發展示範區，推動中醫藥健康文化、美食的文化融合，讓產業發揮各自優勢。發展中醫藥健康養生度假旅遊，帶動中醫藥旅遊、中醫藥購物旅遊、中醫藥會展節慶旅遊等中醫藥健康旅遊業發展。推動中醫藥健康產業向高水平、高品質邁進，努力實現中醫藥健康資源創造性轉化、創新性發展。

1. 鼓勵澳門中小企業配合中醫藥產業政策，創建市場創意及創新服務行銷模式，搭建企業聯盟平台並強化知識產權及法規，通過市場需求提升中醫藥產業鏈價值，奠定未來產業與研發結盟的合作商機。
2. 鼓勵中小企業實現多元化產品與服務，滿足健康生活之需求，促進其全面健康生活型態與生活品質的相關經濟活動，結合多元化創新服務滿足之需求。鼓勵中小企業聯合橫琴資源，重點開發中醫藥保健品、養生食品（藥膳）、功能型保健品和保健器械器材等健康衍生品。

(四) 攜手粵港澳大灣區推動中醫藥以及中藥建設平台

在粵港澳大灣區建設中，澳門發揮自身中葡平台功能，提升在區域發展中的地位和功能，形成合理的區域經濟分工，實現錯位發展，在“一國兩制”優勢下，澳門可提供諮詢服務、人力資源、法律以及管理顧問等多個領域推動中醫藥產業，使澳門產業劣勢逐步調整為優勢，並有利於澳門通過市場潛能拉動當地經濟發展。

1. 立足創新提升，打造澳門中醫藥產業國際化發展，在進行國際化的戰略研究後，支柱產業走向國際化需要通過制度創新、營銷創新、文化創新，通過市場錯位發展打造澳門企業的核心競爭力。
2. 通過“一國兩制”制度及市場優勢積極研發附加價值高的中醫藥產品，最終達到國內及國外跨越式的市場發展。把產業

和市場放在突出的位置，紮實推動中醫藥產業發展是重要課題，緊抓市場積極性與需求性，落實市場需求，將有助於澳門中醫藥產業走出屬於澳門的道路。3. 建立市場與中醫藥產業的融合，攜手開拓中醫藥產業的無限商機。在未來，推動產研與國際互助合作，打造與國際接軌的法規環境，融入國際醫藥研發能量，爭取國際合作與市場商機，讓澳門品牌與醫藥技術接軌是經濟發展的“一盤棋”，讓中醫藥產業發展賽道上更具競爭力。

三、澳門品牌發展：鑽石加工業助力深合區發展新契機

《總體方案》在發展新產業中確定科技研發和高端製造產業、中醫藥等澳門品牌工業、文旅會展商貿產業、現代金融業，並首先提到打造世界級毛胚鑽石、寶石交易中心，推動傳統貿易數字化轉型。承接澳門紡織成衣、食品以及相關產業，拓展澳門製藥業發展空間，在未來，支持澳門與橫琴發展毛胚加工，建立研發設計、生產製造以及商貿消費的產業鏈，也將有利於提升澳門製造業的競爭力。

“打造世界級毛胚鑽石、寶石交易中心”吸引大眾眼球，隨著我國消費實力日漸增長，我國對寶石及鑽石需求也迅速膨脹，即使新冠疫情對我國經濟帶來影響，我國珠寶首飾以及對奢侈品需求依然強勁，從市場面來看，粵港澳大灣區為我國平均收入較高的地區，結合市場需求與經濟作為連結也將有利於帶動國內市場奢侈品的消費規模，近幾年，廣東迅速發展成國內外重要的鑽石加工和珠寶生產聚集地，鑽石類商品進出口佔全國 65% 以上，從廣東銷往國內各地市場的珠寶鑽石佔全國 70% 以上，加上毗鄰港澳的地理優勢，廣州海關毛坯鑽石進出口業務量長期居全國海關前列。澳門自由港的優勢恰好可通過便捷的報關手續，再加上

鑽石原材料多在非洲、巴西、俄羅斯、加拿大，《總體方案》的定位是打造世界級毛坯鑽石、寶石交易中心，結合廣東和香港鑽石及寶石優勢也是消費升級的一個亮點，一來激發國內珠寶消費，二來帶動國內消費者在國內消費意願，再加上對旅遊及婚慶市場剛性需求，橫琴寶石在結合旅遊、消費及澳門現代金融發展上，有利於吸引企業融資、研發及寶石交易，促使澳門產業多元發展。因此通過政策面來看，在橫琴設立鑽石加工，打造世界級毛坯鑽石、寶石交易中心這一政策將使鑽石及寶石享有特殊稅率，作為最大的奢侈品消費國，其他的寶石鑑定與評估也同樣是市場需求。

其一，作為世界旅遊休閒中心、以及中國與葡語國家商貿合作服務平台優勢，促進澳門鑽石珠寶行業與內地及國際業界深化合作發展，¹ 結合葡語國家的寶石原材料來源，發展毛坯鑽石貿易以及珠寶產業，從而推動澳門製造業向高端及高附加值方向轉型，助力澳門經濟適度多元發展。

第二，打造旅遊體驗及購物消費有機結合，通過建立跨域電商也將利於推動橫琴及珠海以外的消費回流。相對於國外旅遊，強化旅客的旅遊體驗，同時結合高端購物消費群在橫琴消費，也將間接助力集中資源，提質並扶持打造澳門高端品牌。目前我國對貴金屬的消費模式仍以實體店面為主，考慮市場壓力和消費模式轉變，需要企業思考高效的行銷管道，伴隨著產業分工化，建立體驗型的消費以及精品品牌網絡將是新興產業的重要支柱。

1 《珠海橫琴：打造世界級毛坯鑽石鑽石交易中心》，南方網，https://economy.southcn.com/node_f3202550a3/9d32567841.shtml。

第三，在天然鑽石以外，橫琴亦可結合國內研究，推動鑑定培育鑽石（合成鑽石）與評價標準給培育鑽石確定市場身份，也可以解決我國鑽石標準的混亂問題，為培育鑽石提供參考依據，而在橫琴加工的產品可通過葡語國家直接進入歐盟的其他消費市場。

伴隨著粵澳深度合作日漸深化，粵澳兩地在制度方面，人流、物流以及資金流持續加強，未來其他寶石企業也將伴隨中國巨大市場而發展，進一步為消費者提供更多的寶石鑑定服務，伴隨澳門在原料端把關，也將進一步提升我國寶石市場原材料質量的安全標準，在安全及可控環境下，通過打造鑽石銀行或寶石銀行，為全球的鑽石及寶石注入流動性。同時依託橫琴這一平台，引入寶石及鑽石加工商，使澳門發展為精品加工業，並以此扶持澳門精品品牌的打造。澳門鑽交所可結合上海鑽交所的網絡，共同培育澳門鑽石珠寶產業，助力澳門金融服務產業走向更多元的發展。¹ 未來，澳門金融業亦可針對橫琴優質產品提供創新產品，結合製造及金融服務助力澳門更快融入大灣區發展。

1 《澳門與上海鑽石簽約合作協議合作台優勢》，中國—葡語國家經貿合作論壇（澳門）常設秘書處，2018年6月12日，<https://www.forumchinaplp.org.mo/tc/agreement-envisages-macao-as-centre-for-diamond-trading-2/>。

第二章 發展中醫藥及澳門品牌新篇章



發展科技研發和高端製造產業新篇章

一、《總體方案》積極探索產學研聯盟，推進市場優勢，增強科技綜合競爭力

為推進澳門高科技產業發展，加大力度支持中小企業科技創新研發，培育新興產業發展，澳門特區政府成立科學技術發展基金，配合特區政府科技政策的目標，對相關的教育、研究及項目的發展提供資助。另一方面，為深化粵澳兩地電子信息、生物醫藥（中醫藥）、節能環保、智慧城市、海洋科學等合作，澳門科學技術發展基金與廣東省科技廳聯合科研資助。在澳門特區政府的大力資助下，澳門大學和澳門科技大學在科研以及學術發展上都有出色表現，澳門在大灣區城市創新指數排名中列居第四，澳門在研發人員佔比、研發支出佔 GDP 比重、FDI 流出佔 GDP 比重以及 PISA 測試等方面均表現出眾，也說明澳門具備參與粵港澳大灣區科技走廊的必要條件。《中國製造 2025》的政策出爐以來，我國科技產業持續在新型工業化、城鎮化、信息化、農業現代化、綠色化推進，期望通過前瞻性戰略部署實現製造強國，近年廣東省也積極在珠江西岸部署優先發展先進裝備製造業，並提出要製造具有區域特色的新型製造業體系。

2021 年，廣東提出《廣東省製造業高質量發展“十四五”規劃》，將以廣州、深圳、珠海為核心，打造涵蓋設計、製造、封測等環節的半導體及集成電路全產業鏈。目的在於推動粵東粵西粵北地區主動承接珠三角地區的產業轉移，發展半導體零件配套產業。《總體方案》在科技層面的發展重點以促進澳門科技適度多元的新產業為目標，通過改善與粵港澳大灣區高校以及企業合作，強化基建及提升各市優勢互補，促進澳門與橫琴科技產業合作。在這過程中一方面為提升珠海以及大灣區高端製造業發展，同時也已開放金融以及強化澳門與橫琴在中醫藥、文旅及其他合作，以綜合提升澳門及橫琴的發展競爭力，通過科技與綜合產業的

科技實力提升建立澳門產業多元發展之目的。至 2024 年，粵澳共商共建共管共享體制下，要實現發展格局初步建成，促進澳門產業多元發展的支撐力初步顯現。在中央以及粵澳政府支持下，橫琴營商環境將迎來重要發展契機。

《總體方案》中明確，合作區要發展科技研發和高端製造產業，對合作區符合條件的產業企業減按 15% 的稅率徵收企業所得稅，對在合作區工作的境內外高端人才和緊缺人才，其個人所得稅負超過 15% 的部分予以免徵。橫琴粵澳深度合作區將是凝聚科技創新、高端製造業研發的重要基地。未來將通過合作以及科技佈局把橫琴打造為粵港澳大灣區國際科技創新中心的重要支點。澳門大學等高校的四個國家重點實驗室已落地橫琴，並在特色晶片設計、人工智能、中醫藥等領域多有成果，未來將致力推動科技轉化使科研發展轉為實質競爭力。以澳琴創新作為創新平台，結合澳門大學、澳門科技大學並推動中科院及其他研究機構在橫琴建立科研平台，推動橫琴科技創新協同發展水平。在高校合作上，橫琴將進一步聚集“產學研研究鏈條”使其形成聚集優勢。因應粵澳兩地深度合作，《珠海市珠港澳科技創新合作項目管理辦法》將繼續做好與澳門共建科技成果轉化平台的，積極與香港科學園、司南創新聯盟等港澳機構接洽，研究推進合作共建科技成果轉化平台相關工作。¹ 高端科技研發和高端製造業的產業佈局體現產業轉型探索路徑，為製造業高端化及集約化發展謀篇佈局。在政策影響下未來大力發展集體電路²、電子元器件、新材料、新能源、大數據、人工智能、物聯網、生物醫藥產業。加

1 關於印發《珠海市珠港澳科技創新合作項目管理辦法》的通知，粵港澳大灣區門戶網，http://www.cnbayarea.org.cn/policy/policy%20release/policies/content/post_265263.html。

2 截至 2020 年年底，橫琴已吸引積體電路產業相關註冊企業超過 400 家，在高速介面 IP、GPU、顯示專用晶片和 MEMS 等領域湧現出一批重點積體電路企業，部分領域技術接近或達到國際先進水平。

快構建特色晶片設計、測試和檢測微電子產業鏈、建設人工智能協同創新生態、打造互聯網第六版、移動通信應用是琴澳深度合作焦點。

二、橫琴粵澳科研合作發展現狀及短板問題

雖然澳門具有低稅制的營商環境，以及自由港的特點，但是受限於產業、人力資本、科研環境以及政策等諸多因素影響，在科研培育及發展上難有進步空間。澳門的研發以及專利、人力資源等主要集中在澳門大學、澳門科技大學以及相關重點實驗室，隨著粵澳合作進程加速，聯合更多內地研究機構與企業合作，透過珠海澳大科技研究院及澳大創科作為產學研和知識轉移的平台，將有利於通過區域夥伴關係強化澳門與珠海及大灣區的夥伴關係。

（一）橫琴粵澳深度合作缺乏高質量人才聚集

橫琴科研的短板問題在於資源及載體資源少，在科技及產業創新上難以形成聚集優勢，橫琴短板問題也體現在優質人才不足，優質人才在橫琴聚集度較低，勞動力以及優質人才是澳門產業發展瓶頸。預期在相關產業中，橫琴發展需要仰賴粵港澳大灣區高質量人才作為區域競爭力，《總體方案》提出，制定吸引和集聚國際高端人才的政策措施，大力吸引“高精尖缺”人才，對符合條件的國際高端人才給予進出合作區的高度便利措施，為高端人才在合作區發展提供更加優質的服務。橫琴人才短缺主要受限於幾個問題：第一，長期以來粵港澳大灣區人才分佈呈現東強西弱的狀態，高水平人才、數字人才主要集中在深圳、香港、廣州，且以深圳為首。第二，橫琴除中醫藥以及集成電路產業發展外，其他產業缺乏產業鏈佈局，從地域分佈來看，技術研發、產品、營運和市場幾項領域也缺乏有實力的企業進駐。第三，雖然橫琴有實驗室和多個研究

中心作為支撐，但是對國際優秀人才而言，橫琴誘因不高，引入人才及留才關鍵在於研究團隊是否具有全球競爭力，由於澳門當局對人才引進尚未推出特定領域的具體政策，亦無法激勵研究人才入駐橫琴。

（二）橫琴需探索戰略性新興產業發展規律，促進產業推進

從橫琴的企業規模來看，相對其他自貿區企業水平，橫琴的企業規模以中小企業居多。橫琴約有超 7,500 家互聯網、科技相關企業，有限責任公司佔比超過 93%，科技推廣應用、商務服務業與零售批發業是企業主力。研究和試驗發展為 516 家，軟件與資訊技術為 409 家。其中不乏有格力集團、TCL 科技、小米、360、名創優品等知名科技、互聯網以及零售企業註冊的分公司。¹但總體而言，橫琴企業數量雖多但體量較小。未來橫琴若欲在粵澳合作中充分發揮在廣珠澳科技創新走廊建設中的優勢，以招商引資和培育特色產業作為目標，橫琴粵澳深度合作須持續引進大型企業，通過資源開發、人力開發，使中大型企業對經濟貢獻度能達到 80% 以上，通過大型企業引進以及大項目帶動進而提升高端製造及科技研發，通過提高智力密集加大引進企業進駐橫琴契機，通過技術水平提升進而帶動橫琴與澳門新興產業發展。

（三）強化科技立法，暢通科技創新堵點，構建科技創新新體制

《總體方案》對粵澳科技創新提出明確要求，須通過立法予以落實，一是適應橫琴粵澳深度合作發展目標的必要要求，強化科技轉化需求以加強知識產權需要。長期以來澳門全社會存在研發嚴重不足、科技創新及科技轉化能力不強，高新科技基礎薄弱等短板，須通過立法解決相關問題，促進橫琴科技開放及創新。為提升科技轉化率，應解決科技主體

1 《格力、小米、360 等科技企業進駐橫琴粵澳深度合作區》，南方網，https://news.southcn.com/node_17a07e5926/c232bc0085.shtml。

缺乏的問題，通過財政資金使用以及科技項目給予科研機構充分的自主權。為實現科研創新流動，實現開放機制，在立法上仍須明確科技產業、新模式健康發展，建立包容的審慎監管體系。如支持有關科研部門設立基金，通過社會力量以及企業捐贈等方式投入科研、高薪科技轉化，其捐贈支出可按照相關公益捐贈等模式享受減稅待遇。

三、橫琴粵澳科研合作發展可行性建議

未來通過“一線”放開，橫琴將形成更趨國際化的營商環境，更加高效便利地集聚各種創新要素。以打造人流、物流、資金流、信息流為目標，將橫琴深合區的科技研發和高端製造業發展打造為人才匯集高地。

（一）推進科技合作，務實制定國際人才開放且包容的國際戰略

面對人才缺乏，澳門及橫琴除了首要考慮高端人才引進的相對應政策，面對全世界對人才管制加劇的態勢，在科技發展上，澳門需要扮演人才引進的平台角色。

我國高端科技及新興產業缺乏足夠人才，面對美國在高科技上對我國科學技術進行圍堵，我國要從海外吸引高科技人才將越來越難，面對產業需求、因應橫琴新興產業發展以及我國高科技人才需求，認清產業需求，適應形勢發展的變化，面對產業現狀以及目前需求，推動人才引進相關策略有助於解決人才質量不足問題；在教育層面上，澳門高校教育需重新檢視其專業性，在專業設置上建議緊貼市場及產業需求，培養應用型及科技型人才是因應產業需求趨勢；推動大型跨國際化是引進人才策略之一，通過計劃補助並利用團隊吸引海外人才，橫琴以及澳門可通過計劃及產業需求延攬人才提出配套措施；以澳門以及廣東高校作為

人才網絡優勢，通過短期交流建立實質合作，並採取研究資金補助作為快速與人才連結模式；建議探討研發人才職涯規劃與產學合作計劃，針對重點領域學生進行重點式培養計劃以避免人才流失；加強人才引進，對於符合條件的外國人才建議應放寬對其參與科研限制，對外國人推行以薪酬水平為導向的人才認定標準，在人才引進上探索國內外人才管理服務機制，推動建立與國際接軌，推行高精尖人才認定，對特定外國人士採取負面清單管理，提供出入境及居留便利；實現境外科技成果轉移，推動澳門高校在境外設立創新創業的基地以及海外科研機構設立分支，採用國際離岸創新試驗模式，強化與國際高校以及產研相關專家學者合作，突破人才限定等限制。

（二）建立親商環境

在優越的企業總部環境，現代以及便利性服務有利於企業追求高水平、高效率運營目標，在發揮現代金融產業條件上，財富管理、債券市場、融資租賃等現代金融業是塑造企業管理中心地位，通過澳門與橫琴城市合理分工，利用城市間資源稟賦差異，凸顯資源最佳配置，為澳門經濟發展模式提供新的量能。高端製造業發展與現代生產性服務業吸引 FDI 互為因果。加強對現代生產性服務業的相關金融支持，促進現代生產性服務業與高端製造業發展的良性互動。關注經濟運行的商務成本，關鍵實施制度創新，優先提高政府服務效率及水平，推動總部經濟規劃及引導企業在結構上的資源佈局，作為澳門經濟發展的一種型態。

稅務因素是企業選址要不要入駐的首要考慮，《總體方案》把稅務優惠擴大至橫琴地區，以提升橫琴作為商業營運中心的吸引力。把握好澳門政策工具，進一步強化及支援粵澳以及我國內地企業至橫琴發展意願，也有利於促進澳門中小企業融入橫琴以至於大灣區融合發展。在稅

務扣減方面，建議可以鼓勵企業在澳門設立總部，在運營及研發可以擴大資格認定，以符合澳門、橫琴以至於參與大灣區倡議政策的企業為目標。建議澳門特區政府要把額外稅務扣減優惠擴展放置在澳門設立總部公司，從事合格研發在橫琴發展的相關企業都可申請額外稅務扣減資格，包括不同類型項目的成功和失敗個案資料。這將為有意申請扣減的企業提供有用的基準和指引，促進澳琴產業提升、培育科技發展為高端製造業樞紐之具體推進進程。

(三) 堅持市場在資源配置方面的決定性作用和更好的發揮政府作用的基本原則

建立、鞏固和發展科技提供重要的研發有助推動產業發展核心競爭力。在澳門產業單一、珠海相關產業基礎也不夠突出的情況下，實現跨越式發展需要民營的高科技企業助力，同樣也需要國家企業共同參與，尤其在集成電路、人工智能研究、微電子產業鏈、新能源等科技創新上以及高端製造業需要推動大灣區區域協同創新與合作，促進人員、資金、技術、資訊等創新要素高效便捷流動，打造開放創新引領區。橫琴粵澳深度合作佔有政策優勢，但囿於創新及產業還在培養，平台創新力不足，難以吸引較大規模的創新企業進駐，加上研發與轉化過程所需的時間較長，在缺乏刺激以及幫扶企業等政策加持下，難以有效促進科技產業發展、成型及轉型。在稅收以及引進人才等政策扶持下，橫琴粵澳深度合作需要更實際性的幫助，民營企業特別是中小微企業融資難，如何通過政策設計激勵民營企業獲得便利性並解決融資難問題需要金融服務業作為支撐。

攜手共建具有“一國兩制”特色和資源優勢的專業化孵化平台，共建創新創業生態。在中葡平台、中醫藥、科研開發等方面打造產學研的聯動效應，基於科研及市場需求制定《鼓勵科研創新稅務優惠制度》等措施

將有利於推升新科技、新產品以及商品化研發，在立法上應採取包容且審慎管理體制，推進新科技、新產品應用安全監管機制，強化事中以及事後監管機制。在科研及轉化上建議以企業需求作為創新創業基地，通過高校及重點實驗室建設以科研人才為核心，共建創新創業科研生態圈，強化立法保護知識產權之外，也需要結合實際需求，通過提升科技應用和成果轉換強化科技專業孵化平台。

第三章 發展科技研發和高端製造產業新篇章



第四章

構建澳琴旅遊合作新高地，
擘劃旅遊產業合作新篇章

《總體方案》明確提出，要發展文旅會展商貿產業，高水平建設橫琴國際休閒旅遊島，支持澳門世界旅遊休閒中心建設，在合作區大力發展休閒度假、會議展覽、體育賽事觀光等旅遊產業和休閒養生、康復醫療等大健康產業。“一國兩制”是建設粵港澳大灣區的重要制度，受行政、法律以及關稅制約，協調粵澳專業服務在 CEPA 框架下開展，同時提升澳門及橫琴兩地旅遊品質，加強對周邊海島旅遊資源的開發利用，推動粵港澳遊艇自由行是下一階段粵澳合作的重點規劃。

一、澳琴兩地旅遊產業發展現狀及發展特性

(一) 澳琴旅遊產業合作建設重要性

澳門土地資源受限，也間接導致旅客滯留時間短暫及影響澳門接待旅客的能力及條件。為了應對澳門旅遊可持續發展的困境，推動澳琴旅遊深度融合是推動澳門消費升級，拉動旅遊資源是澳門未來旅遊業資源發展的重要突破口。澳門以博彩旅遊及文化遺產旅遊作為城市旅遊發展重點，旅遊主題方面又以中葡文化旅遊最受歡迎。澳門的文化旅遊資源集中在舊城區，這使得核心旅遊常出現人多擁擠、交通不便、消費高等問題；再者，澳門土地資源不足，旅客過夜意願低，如果通過與橫琴創造套裝行程，思考讓消費者停留時間拉長，結合觀光、住宿服務，讓消費時間拉長，都將有利於兩地創造商機。近年運動及體驗型旅遊興起，也帶動其他觀光產業熱度。因此構建澳琴合作為命運共同體，以服務澳門產業多元化作為旅遊產業錯位發展的產業類別，為澳門提供另一種市場選擇。橫琴旅遊元素加持將為澳門非博彩元素提供發展機會，這幾年澳門旅遊業發展舉措以深化“旅遊 + 跨界融合”，激發市場主體，提升旅遊業對其他行業的帶領作用為主。

《總體方案》是中央對橫琴旅遊業支持，縱觀《橫琴總體發展規劃》、《橫琴國際休閒旅遊島建設方案》體現橫琴作為旅遊休閒產業培育的重要性。¹ 橫琴產業定位清晰，且聚集效應初顯，在新冠疫情背景下，國內旅遊盛行，澳門結合橫琴發展優勢將有利於內外部環境變化，使消費拉動經濟方面發揮重要的作用。基於橫琴現有的產業基礎、功能地位及可用空間，構建旅遊結合生態圈的模式是未來橫琴發展的趨勢，推動“旅遊+”，結合金融旅遊、商務旅遊、文化創意及總部經濟，結合中醫藥保健、科教研發，提高旅遊產業的科技含量，通過大數據、雲計算等智慧旅遊生態發展是創建橫琴旅遊城市的發展重點。因此，在市場主導和政府支持下，澳琴旅遊產業須充分發揮市場在資源配置中的作用。在產業方面，依託中醫藥、生態旅遊、橫琴長隆海洋館及其他資源，加快導入澳門資源，實現產業合作，兩地可在健康養生、生態運動、文創產業等結合旅遊產業規劃合併構建兩地產業佈局。尊重市場發展規律，以服務澳門及珠海的旅遊產業作為依託形成旅遊產業的錯位發展將有助於澳門、橫琴、珠海打造旅遊+產業的聯動發展平台。

（二）澳琴旅遊產業尚未形成相互補充、相互協調、齊頭並進的關係

澳琴兩地旅遊合作及規劃仍需仰賴政府間的協調與“頂層設計”。2006年，中珠澳三地簽署旅遊備忘錄，共同開發特色產品、區域品牌推廣。無論澳門與橫琴、珠海亦或者是其他城市，跨區域旅遊合作特別需

1 《橫琴國際休閒旅遊島建設方案》（以下簡稱“《方案》”）定位及產業清晰明晰，橫琴的產業定位是以休閒旅遊產業作為核心，通過旅遊結合大健康產業、市場區位以及文創產業規劃勾勒產業重點，通過旅遊產業鏈的聚合效應，凸顯橫琴休閒與生態旅遊之獨特性。《方案》重點及目標，一是鼓勵粵港澳三地旅遊標準和制度的對接，助力粵港澳大灣區旅遊產業發展。二是探索合作開發旅遊產品，培育高品質休閒旅遊產品體系，規劃內容在於實現澳門與橫琴兩地旅遊資源要素互通互融、旅遊產業錯位互補。三是實現橫琴與港澳旅遊休閒產業的集聚和無障礙化流動，探索交通、旅客服務質量提升，把旅遊休閒產業培育成為經濟支柱產業是橫琴旅遊產業的發展重點。

要政府在其中扮演一定的主導角色，推動區域旅遊合作需要政府協助排除制度障礙，全域旅遊需要“頂層設計”相互結合，如區域旅遊中的資源開發、遊程規劃、形象塑造到旅客出入境管理等配套措施對接需要粵澳或粵珠政府共同協調及管理。經過數十年，澳門及橫琴服務信息及服務功能有待加強，兩地旅遊資源合作仍存在壁壘，尤其受到新冠疫情影響，更加凸顯粵澳兩地聯防聯控以及市場管理問題。歸納原因在於澳琴的旅遊合作交流機制、旅遊監管、旅遊行銷及旅遊路線安排都還沒有形成一個系統，因此強化旅遊產品開發，加強路線設計以及全力推進澳琴全域旅遊開發，是落實澳門經濟適度多元也是澳門增進民生福祉的必然選擇。在此基礎上，澳琴旅遊的未來發展形勢需仰賴區域政府間是否能營造無行政障礙的發展環境，把推進全域旅遊作為地方經濟社會發展的重要抓手，統一規劃、統籌部署、整合資源、協調行動，形成推動全域旅遊發展新合力，是推動粵澳融合重要助力。區域旅遊需要政府力量協調，最重要還是要打破傳統的區域發展框架，逐步通過軟硬件消除澳門與珠海間的障礙，在未來將有利於開拓澳琴旅遊市場及客源。推進琴澳旅遊體制發展和路徑發展，提升兩地旅遊綜合實力，建議在產業基礎上建立旅遊資源、人才共育、共享成果的發展路徑，制定旅遊政策措施，加強澳門、橫琴與珠海三地之間的資源共享。

一是澳琴旅遊產業需要逐步完善軟硬件問題。澳琴旅遊產業仍需仰賴政府間的跨部門合作，藉由跨部門的活動合作，協調資源分配，建設標準化基礎服務，完善澳琴軟硬件環境及設施將有利於兩地發揮資源，帶動區域旅遊合作與發展。澳琴交通網絡需進一步完善，將交通與空間結合，通過區域協調，強化澳門與橫琴交通建設及路線安排上的互聯互通，將有利於落實好空間及交通佈局。遊程規劃實踐以城市規劃及交通規劃最為迫切，建設有特色旅遊規劃如建設“旅遊綠道”是發展澳琴旅遊品牌的重要途徑。在軟件建設方面，儘管橫琴口岸已經實現了“合作查

驗，一次放行”，除會展及特定產業以外的人員，外國以及我國內地遊客出入澳門及橫琴間仍受限簽證規範，旅遊產業發展需求難以得到充分滿足。從旅遊產業需求來看，市場資源規劃及遊程部署都需要凝聚產業共識，為滿足市場需求及觀光服務，需要以宏觀戰略將觀光推廣至國內及國外市場，共同提升澳門及橫琴觀光服務環境、市場營銷及行銷模式，打造澳琴觀光品牌。

1. 重視交通與旅遊環境及市場需求關係；2. 重視交通系統發展與城市 and 區域規劃的協調性。探索澳門單牌旅遊大巴進出橫琴的可行性，以減少旅行團的運行成本，促進澳門團隊遊客便捷進出橫琴，都將有利於旅客澳琴兩地遊的發展。重視旅遊配套措施完善，為旅客提供一站式以及更便捷服務將有助琴澳旅遊合作取得實質進展。

二是旅遊產業與周邊產業未形成產業鏈，旅遊產業附加價值受限。為提升澳門旅遊產業抵禦風險能力，澳門旅遊產業發展需要與其他產業發展共創紅利，澳門必須拓展經濟空間，積極通過周邊區域合作，更好利用橫琴土地及資源優勢參與分工合作，才能使澳門旅遊產業在空間上或在區域合作中更好展現其優勢。澳門是我國旅遊產業最蓬勃發展的城市之一，但澳門並未將這一股旅遊產業的吸納能力向周邊進一步擴張，再加上澳門旅遊資源優勢也與其他產業形成相互隔離，難以形成互補。從某種意義來看，澳門未來旅遊資源發展要與橫琴協同發展並與大灣區其他城市競爭，也要聚焦產業橫向發展，使旅遊產業能與金融、中醫藥、文化產業等形成產業融合解決澳門產業單一化問題。

二、發揮澳門建設世界旅遊休閒中心作用，強化澳琴市場合作是實現下一階段合作新篇章

創新的旅遊產品將與差異化的服務及產品服務共同豐富旅遊產業內涵，通過發展主題、綜合性及高品質的服務，發揮澳門、珠海和橫琴的旅遊優勢。加強旅遊產業發展，深化旅遊業、會展業、文化產業、中醫藥產業，並推動智慧旅遊和優質的產業發展將是下一階段澳琴合作新篇章。

為了強化夥伴關係，澳琴聯手開發商品並向市場推廣全域旅遊，以深化實施旅遊資源共享，通過路線共建、共投資源、探索旅遊路線，通過與橫琴互享客層，才能真正釋放市場消費潛力，滿足旅客及市場需求。以下是在整體的旅遊形象上的本文建議：

（一）以智慧旅遊城市結合科技實現兩地導遊、導航、導覽，推進大灣區旅遊信息互聯互通是實現旅遊合作的第一步。

計劃由澳門及珠海政府共同開發旅遊聯盟，搭建旅遊合作跨境及商務平台，建立旅遊信息、旅遊電子信息，通過聯合策劃、組織境內外旅遊市場推廣行銷，推廣澳門、橫琴以及珠海整體旅遊形象資源，共同打造宣傳陣地及平台、打造澳門橫琴珠海全區域旅遊品牌和旅遊線路，促進區域旅遊及消費。

（二）以人文氣息、中西文化作為目標，通過區域合作的錯位發展，使分工逐步細化。

通過區域分工及服務品質提升，深化節點，通過區域發展，促使澳門旅遊有更多新亮點、新體驗、新收穫。豐富文旅及橫琴生態旅遊運用，整合澳門文旅資源、人文資源、歷史資源，將區域文化及文化底蘊作為

產品對接與錯位發展新型態。擴大個人遊，把握向內地旅客推廣澳門旅遊形象的機會，繼續推廣澳門中西文化的獨特魅力，持續推廣節慶凸顯中西文化薈萃特質，推動澳門旅遊在地體驗，以獨特且嶄新的旅遊資源吸引旅客，有利於展現澳門區別於內地文化的獨特魅力。通過與大灣區、珠海以及橫琴聯手推廣“一程多站”旅遊，加強與市場旅遊監管、深化旅遊人才培訓，繪製文旅規劃，通過與珠海攜手合作共同落實世界級的人文灣區、文旅灣區、休閒灣區是支撐澳門作為世界旅遊休閒中心文化的樞紐地位，亦會成為建設人文灣區以及構築休閒灣區的有效支撐，深度推動澳門與珠海橫琴合作，將為旅遊產業帶來新動能、新力道。

(三) 攜手港澳打造粵港澳大灣區精品路線，使旅遊休閒產業對經濟社會發展發揮更加重要的龍頭帶動作用。

近年來澳門特區政府陸續與內地知名網紅、直播主合作宣傳澳門特色旅遊產品，更貼近內地居民的喜好，且成果顯著。橫琴生態旅遊的凸顯與澳門旅遊的區別性，深化粵澳區域旅遊合作。在宣傳手法上，建議澳琴兩地需深化推廣，擴大宣傳範圍推出手機指南和其他應用程序APP，並且結合百度、小紅書、抖音、綠洲、微信、今日頭條等進行旅遊行銷。除了宣傳“一程多站”旅遊產品，向不同客群的旅客介紹多種促銷及優惠配套行，在融合旅遊產品創新方面，需聯合互營、相互推廣、共建平台，滿足不同消費群需求，達到全方面的綻放。未來隨著疫情形勢逐漸好轉，澳門與橫琴旅遊亦可通過線上及線下結合，聯手開發親子旅遊或小資旅遊商品，藉由旅遊商品互補，旅遊形象方面進一步補強，通過傳統並結合網絡直播方式打響澳門及橫琴知名度，取得內地及海外旅客關注。

(四) 結合旅遊業及遊戲業的跨業結盟合作，將遊戲包裝入澳琴整體旅遊中，期許澳琴新型態的旅遊包裝能夠獲得消費者青睞。

通過遊戲認識澳門文化及歷史，通過身體力行能從景點走向社區。另一方面計劃吸引遊客前往澳門進行深度遊，通過歷史及文化洗禮，並經由故事與遊戲，讓遊客發現不一樣的澳門。而在橫琴旅遊方面，則可用好橫琴的生態及現有觀光資源，以生態、活潑、戶外、健康等自然元素，提供多元的遊戲與互動，通過不同的旅遊條件進行互補使其成為巨大的聚客能量，將餅做大，擴大旅遊產業鏈之生產價值。

(五) 提升澳琴旅遊深度合作加快探索粵澳合作管理模式創新，積極構建共商共建共管的體制機制，將為“一國兩制”注入新動力。

構建以政府投入為引導，社會資金為主體，依靠市場機制籌措資金的多元化投融資體系，通過創新投資模式，推行旅遊發展基金，推行 PPP¹、股權融資、金融租賃為旅遊發展籌集資金，有利於探索澳門中小企業在橫琴開發的積極性。由澳門和珠海財政出資，引導金融和民間資本設立旅遊健康發展基金，加快澳琴旅遊產業規劃以及統籌管理。整合構建有利於旅遊發展的指導、監督和管理機制，作為社會資本方參與 PPP 項目，或者在澳珠兩地政府下設立旅遊健康服務專項基金，這將有利於解決資金不足、營運低效等問題。通過探索推廣旅遊 PPP 實施路徑、發展模式及長效機制，提高旅遊投資有效性和公共資源使用效益，有利建設旅遊 PPP 示範項目而作出全面部署，也有利於實現澳琴政府職能轉變。

(六) 在人才培育方面，支持內地高校或企業與澳門高等學校合作辦學，共建高水平職業培訓、共同舉辦旅遊、職業培訓項目將有利於深化粵澳人才合作新高地。

1 PPP 是指政府公共部門與相關合作夥伴，讓非公共部門所掌握的過程中提供公共產品和服務，從而實現共同合作的公共產品和結果，從而達到預期目的。

建設高質量的旅遊人力資源培育，使酒店管理、市場營銷、延伸產品開發及銷售環節都能緊密銜接，達到構建相互協作的旅遊產業鏈之目的，是把旅遊打造惠及各產業之目的。當前，澳門旅遊學院及珠海市珠光集團已簽署協議，為粵港澳大灣區旅遊教育培訓基地服務。除此之外，重點引進澳門高端服務，推動有關服務業開放條款在園內先行先試，推動施行國際性學歷互認、職業資格互認、企業資質互認等開放性政策，消除專業人才在橫琴的流動障礙，是實現人力資源、管理體制有機結合的方法。當前澳琴兩地旅遊的難點在於澳琴旅遊尚未形成成熟的旅遊遊程，針對這些難點一方面要用好市場行銷，提升市場關注，以市場繁榮大力發展澳琴旅遊，經由統籌資源謀劃旅遊產業發展，加強實現旅遊產業的高質量發展，加快基礎建設，拓展市場推銷，有益建設澳琴全域旅遊路線。

三、深化文化資源及在地資源開發新型及前沿性的旅遊資源

在區域發展基礎上，以澳門的優勢通過與橫琴合作進而釋放旅遊經濟新動力是經濟發展的重要目標。旅遊產業是新一輪提升產業合作的發展目標，在產業規劃以及佈局上，可以將澳門旅遊的城市形象作為核心，以澳門文旅資源作為發展，吸引海外遊客經由澳門向橫琴、珠海以至於大灣區開展“一程多站”旅程。另一方面，開發休閒度假、會議展覽、醫療保健、文化體驗、郵輪遊艇、海洋旅遊等精品旅遊項目，構建不同主題、特色、檔次的多元旅遊產品體系，借此吸引不同層次消費旅遊群。

引入澳門企業協手橫琴共同開發橫琴中醫藥旅遊及中醫藥文創資源。通過完善政策體系、深化區域合作、拓展旅遊市場、促進產業協同發展等，有效推動澳門世界旅遊休閒中心建設。建議重點引入主題酒店、

特色娛樂企業，以澳門旅遊產業服務作為延伸，提供保健型的休閒度假、醫療服務及康健保健等多樣化服務，集中醫、中藥、針灸、推拿、藥浴、藥膳等服務為一體，配套餐廳、超市等設施。以中醫醫療、保健、科研、文化發展具有地域優勢的康養旅遊項目，讓旅客體驗觀光、休閒及度假類的產品。

扣緊產業發展與區域融合，建議澳琴以及珠海可共同舉辦賽事及大型活動。通過資源共享、信息互通、平台共建、業務共拓制定游程路線圖，通過重點項目推行，協同區域基礎建設探索澳琴兩地旅遊資源，以市場引領城市及旅遊產業提升城市凝聚力，優化城市建設與產業創新發展。開展體驗旅遊、運動型賽事，促進地方繁榮，以產業鏈結合餐飲、住宿、展覽籌辦、整合產業群聚，將澳門經濟地理文化、產業特質以及運動休閒風氣相結合，將有利於政府及民間企業投入資源與人力開發商機。以獨特、休閒及主題性旅遊增加旅客停留天數，依據不同消費者喜好創造有趣、新穎的旅遊商品，通過精緻、特色及高質量發展，提升旅遊經濟最大效益，也能帶領不同產業面的刺激及增長。

四、重視市場開發，釋放橫琴休閒灣區新活力

隨著旅遊模式改變，高質素的旅遊模式已成為風潮。受到新冠疫情影響，強調安全品質、數位化，近程、自駕、夜間旅遊成為年度熱詞。新冠疫情發生以來，大眾對健康和家庭的認知，帶來消費觀念的改變，疫情期間，散客出遊和休閒消費仍然以本地、近程、自駕、研學等形式為主，尤其家庭休閒成為更加普遍的核心訴求。我國達 42% 的消費者表示，和家人一起出遊的受訪者佔比位居首位。

推出多元化的旅遊行程，設計不同客群的旅遊行程及活動，將有利於吸引更多旅客訪澳。在未來擴大客源及市場開發，不僅須迎合消費者喜歡嘗鮮、獨特性、精品化的消費需求，澳門旅遊產業配套措施也需要跟上變革的步伐，重點突出澳門與橫琴的旅遊特性，支持深化澳門世界旅遊休閒中心內涵，並深化與橫琴及推動大灣區旅遊方面合作是澳門發揮區域引擎的核心作用。

用好澳門元素聯手橫琴深化澳門世界旅遊休閒中心內涵。旅遊涉及經濟建設、社會發展、生態保育等多維度發展，旅遊產業也是澳門與橫琴共商共建共管的新契機。高質量旅遊由經濟高質量組成，促進經濟增長、調整產業結構，通過旅遊產業，優化旅遊公共服務、帶動整體經濟及社會發展，有望通過文旅及創意資源活化構建澳琴文化品牌體系。以“非物質文化遺產 + 生態 + 旅遊”讓旅客體驗中西文化及嶺南文化之美，澳門青年可以通過對在地文化及發展的關注，強化對社會及社區關懷，通過服務社會以及與社會的深度連結，亦可以增強青年對中華文化的認同，深化文化旅遊帶來的附加價值及邊際效益。以休閒旅遊基地和國家全域旅遊基地作為發展定位，培育休閒旅遊產品，發揮旅遊優勢並形成支撐國際休閒旅遊發展新路徑。

一是以“一國兩制”結合運動行銷展現澳琴獨特性。近年國人對個人健康重視，願意花更多時間、精力與金錢經營健康，從活動舉辦進而促進旅遊產品行銷，也能間接帶來經濟效益。特別是海域（游泳、潛水、衝浪、水上摩托車等）與空域（飛行傘）的觀光市場發展潛力大。以澳琴的運動行銷活動及可行性來看，建議可以舉辦澳門 - 橫琴路跑活動，通過運動觀光，增加對國際遊客的吸引力。從國外運動旅遊的發展經驗來看，馬拉松賽事門檻最低，既能提高城市知名度，帶動觀光、經濟效益，如報名費、交通、住宿、餐飲，也能帶動其他運動消費品消費，在旅遊、

觀光方面可進一步與航空公司、旅行社合作，在國外冠名贊助、轉播權、廣告費帶來豐碩利潤，與其他地方不同，澳門與橫琴隸屬不同制度體制，對跑者具有吸引力。

二是通過節慶提升琴澳旅遊知名度。澳門格蘭披治大賽車是澳門重要賽事，相比旅遊 10 月旺季，賽車節慶可帶動澳門旅遊相關產業發展，也可使澳門文化色彩增加，間接提升旅客留澳的意願。通過格蘭披治大賽車作為引領風潮，以賽車為號召，以唯一夜間賽事號召，在賽車最後一夜結合娛樂、美食、藝術舉辦大型嘉年華盛會，鎖定高端客群成為世界頂級名流派對，預計產值將相當可觀。以節慶結合運動觀光行銷引客在橫琴舉辦自行車、馬拉松等賽事，有利於通過行銷為澳琴旅遊產品以提升觀光旅遊人次。通過觀光行銷路徑是打開知名度的利器。

三是借鑑上海迪士尼樂園的成功經驗。隨著極限運動興起，橫琴獅門娛樂天地逾 30 項別具開創性和體驗感的遊樂設施，以頂尖科技給遊客帶來前所未有的精彩娛樂體驗，已吸引了眾多運動愛好者和電影迷來此打卡。橫琴旅遊尚在起步階段，橫琴資源不缺乏生態綠廊，但除了長隆樂園，其他休閒景區知名度低¹，橫琴長隆主題樂園的建設是促進橫琴與澳門旅遊的深度合作良機，借鑑上海迪士尼樂園的成功經驗，結合澳琴市場特性，以主題性公園推動旅遊變得更加豐富且多元。

四是打造體育產業，使運動產業成為幸福推手。2019 年隨著國務院辦公廳印發的《體育強國建設綱要》出台，國家首次為體育強國建設制定

1 橫琴作為自貿區及生態區，最大的亮點為橫琴長隆國際海洋度假村，以長隆國際海洋度假區、星樂度露營小鎮、獅門娛樂天地等項目為代表的休閒旅遊業成為橫琴經濟發展重要推力。這幾年橫琴新區為凸顯生態旅遊的特性，陸續開闢相關公園及露營園區提供大眾旅遊新需求。另外有芒洲濕地公園、橫琴花海長廊、石博園都是生態地標。新長隆劇院、橫琴紫檀博物館、星奇塔無動力樂園等新一批文旅項目也相繼開業運營展現橫琴的發展優勢。

實施文件。“十四五”進一步提到體育強國的建設目標。《全民健身計劃（2021-2025年）》就今後一個時期促進全民健身更高水平發展，更好滿足人民群眾的健身和健康需求作出部署。運動產業與旅遊產業發展相輔相成，運動產業最重要的目的不只在於提升國民健康，通過賽事、策略，鼓勵大眾消費，結合在地產業力量、科技、運動管理、中醫藥產業發展是促進運動經濟的重要策略，近年我國的CBL、馬拉松等大型體育賽事已累積可觀的經濟效應，廣東是我國體育大省之一，以旅遊產業和體育相結合，逐步將橫琴打造為粵澳體育基地，以賽事引導支持舉辦足球、籃球、排球等大眾廣泛參與的體育賽事活動，將有助於粵澳培育特色賽事，也有助於通過中葡平台引進國內外的資本，以助力我國體育產業發展。

五、以獨特的體驗滿足旅客高質量旅遊的需求，吸引旅客來澳琴旅遊及深度體驗

近年來，我國旅遊業發展迅猛，隨著產業規模持續擴大，旅遊產品體系日益完善，旅遊業對我國城市經濟發展的拉動性、社會就業的帶動力以及對文化、環境、消費的促進作用逐步增強，在此思維下，有步驟、有戰略性的產品開發是創造需求也是調整澳門產業結構，推動區域合作，善用“地方創生”也有利於“地、產、人”能夠根據澳門及橫琴發展資源尋求自身價值。旅遊的意義因人不同，體驗文化、日常化、個性化或者體驗生態、定製化的旅遊行程已是趨勢，移動式網絡的發展促使“親子游”和“定製游”等個人化旅遊方式不斷出現，推動高端、個性、休閒及特色化的旅遊商業模式，尤其探索跨界的品質旅遊模式，深刻體驗當地生活，例如：學習並烹飪幾道當地料理並品嚐、到某些地方體驗按摩、手作、種植、按摩或者體驗當地服飾文化都受到全球各地觀光客的喜愛。

吸引旅客來澳琴旅遊及深度體驗在地文化。讓旅客用舌尖體驗葡菜及粵菜的精緻手藝；善用無形的文化遺產挖掘澳門與橫琴的魅力與風華。通過“記憶點”增強旅客記憶，結合在地的深度體驗，讓觀光效益更有價值。

支持澳門與橫琴做強旅遊休閒、中醫藥產業。以中醫藥發揮旅遊元素，將創新設計帶入澳門及橫琴，推動中醫藥、嶺南文化以及中國醫學歷史文化的發展，讓外國旅客體驗中國古法按摩（紓壓 SPA）、香薰、保健美食，中醫文創、創意文化，從而有助於通過中醫藥產業及旅遊產業建立長期的合作關係。

鑑於疫情過後，旅遊市場仍需一段時間才會全面恢復，展望旅遊市場，未來消費者更傾向物有所值或者物超所值旅遊模式，國內旅客對旅遊品質及價格將更為重視。我國旅遊市場經過 30 多年發展也逐漸發生根本性轉變，隨著個人旅遊風氣的崛起，散客所佔的份額也越來越高，這意味以城市為旅遊為主體，對公共服務設施的依賴性也越高。這幾年國人對於旅遊越來越重視“性價比”，澳門高端酒店林立，運營及管理模式相較我國內地是截然不同的層次，但相對我國內地，澳門酒店價格昂貴。從消費者的角度出發，國內消費相對低，但距離國際的鏈條式發展及服務品質仍有較大的差距。豐富旅遊業態及服務品質，充分發揮市場資源在產業中的配置，落實旅遊服務責任，為質量提升營造良好的市場環境。

提升旅遊品質及性價比，促使消費、住宿、旅遊資源式旅遊全領域的發展模式。以產業群聚為推進產業發展。注重產品路線的行銷及規劃。結合國際化及高質素旅遊是保持競爭的必然選擇，也是琴澳建設宜遊宜居的競爭優勢。



第五章

澳琴合作新篇章—— 發展現代金融產業篇

改革開放四十多年來，粵港澳三地堅持優勢互補、互利共贏、聯動發展，隨著《粵港澳大灣區發展規劃綱要》的出台，大灣區“9+2”城市持續協同發力，金融軟硬基建互聯互通初顯成效，為國家的堅持金融對外開放形成良好的推動基礎。本著堅持循序漸進、有條不紊的金融開放戰略，粵港澳大灣區的金融產業發展作為國家經濟內循環與外循環的一個介面，在促進國家經濟內外雙循環的良性互動中，不僅擔當著灣區推動產業轉型升級和高品質發展的責任，在當前全球處於百年未有之大變局的環境下，更起著我國內地與“一帶一路”沿線國家或地區、RCEP 合作成員國之間在經濟金融活動上的紐帶作用。其中，橫琴作為粵澳跨境金融合作的交匯點，近年來致力於深化金融改革創新，在政策的層層推進與重大利好因素下，積極擔當著跨境金融先試先行的職責，探索著大灣區範圍內提升人民幣國際化水平的多種管道。

在中共中央、國務院印發的《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》中，為發展促進澳門經濟適度多元的新產業，推動澳門到 2035 年經濟適度多元發展的目標基本實現，內容明確了做好橫琴粵澳深度合作區開發開放——發展現代金融產業。這是習近平總書記對大灣區建設工作的領航掌舵、把脈定向，在澳門通過發揮自身資金自由港、低稅率的基礎優勢上與橫琴融合發展現代金融產業，以金融機制創新建設為重點，實施先行先試的高水平對外開放，並通過構建現代化金融體制，打造多層次的金融生態圈與強化金融服務實體經濟的功能。因此，本章從國內外宏觀經濟全局和金融市場整體角度出發，根據分析、歸類、提煉支持橫琴金融產業發展的相關政策條例，總結國家領導金融事業發展的經驗和啟示，同時系統地蒐集與客觀評鑑當前粵澳金融合作的事實資料，選取中葡金融平台建設、創投風投產業、債券市場、綠色金融、金融科技這五個維度主題進行深層次剖析，為粵澳深度合作區發展現代金融產業的路徑選擇提供研究指導，既確保在科學上站得住腳，又在政策建議上做到行之有效。

一、對接葡語國家重要窗口，建設中葡金融合作平台

受歷史遺留的特殊原因影響，澳門與葡語系國家具有相近的先天優勢，向來是中葡合作的橋樑平台。在《總體方案》中，亦明確點出澳門需充分發揮中國對接葡語系國家的窗口作用，支援合作區打造中國—葡語國家金融服務平台，這意味相關的金融業務可以圍繞中葡地區合作進行拓展。在 2021 年 7 月與 8 月，習近平主席、王毅部長與葡萄牙政府對話時，皆提到中方願同葡方加強發展戰略對接，推進能源、金融、基礎設施建設等領域合作，探索開展第三方市場合作，歡迎葡方積極加入“支持非洲發展夥伴倡議”，因此中葡金融合作可配合雙邊貿易展開及配合第三方市場的開拓進行。從數據上顯示，在新冠肺炎疫情陰霾持續籠罩及全球經濟態勢不穩定因素影響下，中葡貿易關係仍持續升溫，2021 年 1 至 8 月，中國與葡語國家進出口商品總值 1,314.08 億美元，同比增長 43.85%。其中，中國自葡語國家進口 916.46 億美元，同比增長 38.26%；對葡語國家出口 397.62 億美元，同比增長 58.63%¹。因此，澳門與橫琴在積極建設粵澳深度合作區並發展現代金融體系時，應在中葡關係上深刻明白自己的歷史觀、大局觀、角色觀，將琴澳合作及自身發展置於國家發展的坐標系中，與葡語系國家在金融領域上尋求新的合作，並延續過往的經貿關係，始終把自身利益和國家利益結合起來，積極地與葡語國家開展金融業務往來，並在此基礎上開拓葡語系國家周圍市場的金融合作，為推動我國與利益相關方進一步深化金融合作創造更多機遇。

持續開拓葡語系國家人民幣市場。當前，澳門的銀行業已經與中葡

1 信息來源：中國海關總署統計數據，<https://www.forumchinaplp.org.mo/tc/2021%e5%b9%b41-8%e6%9c%88%e4%b8%ad%e5%9c%8b%e8%88%87%e8%91%a1%e8%aa%9e%e5%9c%8b%e5%ae%b6%e9%80%b2%e5%87%ba%e5%8f%a3%e7%b8%bd%e9%a1%8d1314-08%e5%84%84%e7%be%8e%e5%85%83/>。

合作發展基金、中國東盟投資合作基金、中國歐亞經濟合作基金、中拉產能合作基金等建立了密切關係。澳門以葡語國家為切入點，通過三條金融合作路徑可打通巴西—拉丁美洲、葡萄牙—歐盟、安哥拉和莫桑比克—非洲的管道，為人民幣國際化網絡通過關鍵支點的打造而進一步擴大離岸人民幣資金池規模¹，未來仍需持續加強面向葡語國家的人民幣清算服務能力。另一方面，得利於國家人民幣跨境支付系統（Cross-border Interbank Payment System，簡稱 CIPS）這項重要的金融基礎設施建設，澳門可進一步整合現有人民幣跨境支付結算管道和資源，提高跨境清算效率。未來，將採用實施全額結算方式和更為節約流動性的混合結算方式，結合推動大灣區企業在合作區設立葡語國家業務分部，可為葡語系國家提供跨境貿易、跨境投融資、離岸資金池及其他跨境人民幣業務提供清算、結算服務。具體的發力點在於企業的人民幣服務，通過提供一體化的葡語系國家服務網絡及熟悉雙邊貿易法規的經貿管道，為內地企業、港澳企業及葡語系國家企業提供多元化人民幣產品及金融服務方案。在進口貿易方面包括開出信用證、擔保提貨、進口代收、信託提貨墊款、進口發票融資等，在出口貿易包括打包放款、信用證通知、信用證轉讓、出口單據託收、福費廷、出口商業發票貼現、出口買單等。而琴澳兩地結合自身優勢，依託合作區的金融開放，可具體推動針對葡語系國家的跨境電商等新型國際貿易結算便利化，在商品交易上充分發揮各自的比較優勢，為實現中葡國際貿易、投資帶來互利共贏。

在中葡金融業務上豐富多領域的合作，透過持續豐富“中葡金融服務平台”的內涵，除了在外債管理上解決跨境資金流通問題，建議從對外直接投資上入手以形成一批跨境金融創新的成功案例，對外直接投資

1 《國際立足澳門 中國與葡語國家金融合作加強》，中國貿易新聞網，http://www.ccpit.org/Contents/Channel_4124/2019/1022/1213484/content_1213484.htm。

是指在中華人民共和國境內依法設立的企業，通過新設、併購及其他方式在境外擁有非金融企業或取得既有非金融企業所有權、控制權、經營管理權及其他權益的行為。當前國內主流的海外併購方案包括：自有資金 + 銀行貸款 + 直接收購、非公開發行募集資金 + 直接收購、大股東先行收購 + 非公開發行募集資金等。企業在進行對外直接投資的過程中，通過在地新建科技研發中心或兼併收購東道國已有的研發機構，可獲取相關的先進技術、品牌管道等高端要素，尤其是有利於補足大灣區智力研發資源。因此，入駐橫琴的內外資銀行應著力協助大灣區企業對外投資與業務拓展，通過設立“中資企業海外服務部”，針對不同區域市場，著重覆蓋“一帶一路”跨區域合作路徑地點，為大灣區企業的全球化經營提供葡語系國家當地的政策諮詢、財務顧問、跨境併購等服務，協助中資企業以“對外直接投資”和跨境併購等方式獲得權益行為。在實施交易方式上，可以直接由國內的上市公司在境外設立 SPV（特殊目的公司），直接收購境外資產。也可以通過先由大股東或併購基金收購境外資產，然後通過發行股份購買資產或非公開發行募集資金的方式注入上市公司。但從內地當前上市企業的股東組成情況出發，目前絕大多數內地上市公司的大股東是非上市公司，而相關的監管政策則會制約了一定程度的跨國安排，因此在風險可控及強化信息披露要求的基礎上，橫琴粵澳深度合作區可先試先行放開這一塊的相關規定，以市場為導向加強創新，讓企業的併購效率大大提高。

加強中葡合作發展基金運作效益。從中葡產業需求端來看，葡語國家大多處於工業化的重要階段，都有加強基礎設施建設、完善產業體系的迫切需求。中國擁有完整的工業製造體系、高性價比的裝備產能、強

大的工程建設能力，對外投資也正在快速發展¹。通過中葡合作發展基金以加強產能合作，是實現優勢互補、互利共贏的捷徑。另一方面，非洲及歐洲皆是中國維護和擴展國家利益的重點地區，開展對非、對歐合作是中國經濟發展和外交戰略的重要組成部分，而隨著全球政治生態變化，持久的政治合作將更有賴於牢固的經濟交融。在基於擴大產能合作上，加強中葡合作發展基金的運作效益是關鍵，同時結合中非發展基金可開拓與葡語系國家在第三方市場的合作，在不增加非洲、葡語系國家債務負擔的情況下，通過投入資本金，以市場化方式增加非洲、葡語系國家自身發展能力，以此構建更加緊密的“人類命運共同體”。中葡合作基金與中非發展基金皆按照國際股權投資基金的操作模式，利用市場工具進行運作，具體合作模式包括平台模式、直投模式和參股模式，採取自主經營、市場運作、自擔風險的方式進行投資和管理。未來應更注重引導中資企業集群式“走出去”，為企業資金調配、控制匯率風險等提供便利，通過構建全產業鏈的體系，推動優勢產業和優質企業在整體上下游全產業鏈的配套“走出去”，進而提升中國走入歐洲市場及非洲市場的綜合競爭優勢。同時，通過自主開發項目，選取特定產業開展規劃、設計、諮詢、投資、施工、管理等一體化業務，引導其他國際投資人發現機會並共同培育項目，其目的在於可帶動中國標準、中國技術等方面有更大的作為。

二、資本力量推動科技進步，風投創投私募股權大有可為

在《總體方案》中，內容明確了“鼓勵社會資本按照市場化原則設立

1 《李克強在中國 - 葡語國家經貿合作論壇第五屆部長級會議閉幕式上的主旨演講（全文）》，中華人民共和國駐巴賽隆納總領館官網，<https://www.mfa.gov.cn/ce/cgbar/chn/zgyw/t1404987.htm>。

多幣種創業投資基金、私募股權投資基金，吸引外資加大對合作區高新技術產業和創新創業支援力度”。相對於公開募集的基金，私募投資基金是指通過“非公開”方式向少數特定對象募集資金而形成的以投資為目的集合型投資理財產品，同時以投資未上市企業股權為主的私募股權投資基金包括了天使基金、風險投資基金（Venture Capital，以下簡稱“VC”）、股權投資基金（Private Equity，以下簡稱“PE”）、產業基金、創業投資基金、創業投資引導基金等。在《總體方案》中，內容明確了“在跨境融資領域，探索建立新的外債管理體制，試點合併交易環節外債管理框架，完善企業發行外債備案登記制管理，全面實施全口徑跨境融資宏觀審慎管理，穩步擴大跨境資產轉讓範圍，提升外債資金匯兌便利化水平”。這是外債領域的一項重大改革，境內機構可以在宏觀審慎框架內自主借用外債，各類市場主體待遇平等，而政府通過設置可調整的參數（如宏觀審慎調節參數、融資杠杆率等），可確保在形勢發生變化的情況下，監管機構能及時通過參數調整，控制外債整體風險等。隨著互聯網紅利的褪去，中國資本市場逐步開放，將會有各大外資投資機構希望進入中國市場，並把賽道逐步轉移至大灣區的高端製造及創新科技產業。

擴大私募股權服務創新科技規模。全口徑跨境融資宏觀審慎政策的實施，便利了合作區的企業，尤其是高新科技企業可有效利用境內外金融市場的豐富資源，拓展了國際資本市場的融資空間，以引導境內外資金精準投向國家的重點行業領域與項目，助推了實體經濟的發展。當前我國內地基金業規模體量已實現跨越式發展，私募股權和創投基金規模位居世界第二，其中私募證券投資基金、私募股權和創投基金規模分別達 5.5 萬億元和 12.6 萬億元，較 2016 年底分別增長 1 倍和 2 倍，截至 2021 年 6 月底，私募基金投向各類股權項目本金 7.6 萬億元，其中投向中小企業、高新技術企業、種子期和起步期企業本金佔比分別達 28%、26% 和 33%。試點注冊制以來，超過八成的科創板上市公司、超過六成

的創業板上市公司都曾獲得私募股權和創投基金支持¹。現於橫琴註冊的機構中已不乏 KKR、IDG 資本、高瓴、紅杉等美元基金，但多幣種創投基金目前在國內創投行業還不是很普遍，且多以人民幣 / 美元雙幣種為主。未來，私募股權和創投基金對支持橫琴科技創新和產業結構調整具有戰略性作用，通過設立多幣種的投資基金可為橫琴金融市場打造更加多層次和豐富的資本市場結構，琴澳應共同爭取優質私募投資機構和外資落地，通過培育和壯大天使投資人群體，尤其通過市場化手段運作母基金、直投或跟投方式培育本土創業投資品牌機構以進一步豐富深合區風投創投資本市場體系。而《橫琴粵澳深度合作區外商投資股權投資類企業試點辦法（暫行）》的推出進一步打通跨境資產管理管道，尤其是打通 QFLP（合格境外有限合夥人）及 QDLP（合格境內有限合夥人）跨境雙向投資通道，吸引境內外資產管理機構到合作區展業²。深合區政策的導向為國內絕大部分股權投資機構提供了指導基礎，將大大促進本土機構雙幣種、多幣種創投基金的發展，而多幣種創投基金、私募股權投資基金可為高新技術產業企業在創新項目孵化、創新成果轉化、市場開拓、企業管理等方面發揮重要作用，橫琴有望建設成為國際化的風投創投中心。

建立完整的股權債券聯動機制。在過去一段時間，儘管我國創業投資行業已從政府直接參與創業投資轉向政府與優秀的基金管理機構合作開展創業投資，如成立政府引導基金，但市場化規範化程度仍需不斷加強。尤其是我國現有的創投機構在基金募資、投資和退出過程中常遇到

1 《易會滿：我國私募股權和創投基金規模位居世界第二》，人民網，<http://finance.people.com.cn/BIG5/n1/2021/0830/c1004-32212358.html>。

2 《橫琴粵澳深度合作區出台首個金融專項政策》，新華社，http://www.gov.cn/xinwen/2021-12/30/content_5665309.htm。

行業監管過度、工商註冊困難、稅收負擔過重、退出管道不暢等制約創投行業發展的癥結問題¹。深合區的創投環境更應注重打通“募、投、管、退”各個環節的政策環境，在募資端，通過建立完整的股權債券聯動機制，鼓勵各類機構投資者和個人依法設立公司型、合夥型創業投資企業，尤其是吸取如 KKR、IDG 資本、高瓴、紅杉等美元基金在國際上的先進經驗、技術和管理模式，鼓勵澳門及珠海的創業孵化器、產業（技術）創新中心、創業服務中心、保險資產管理機構等創業創新資源豐富的相關機構參與創業投資。同時發揮政府創業投資引導基金作用，綜合運用參股基金、聯合投資、融資擔保、政府讓利等多種方式，加大對深合區高新科技企業在創業投資上的資金供給。此外，截至 2021 年 6 月底，橫琴已在半年時間內新引進 11 家涉澳跨境金融企業和服務機構，在此基礎上，應支持符合條件的銀行業金融機構通過設立子公司開展股權投資，減少政策性限制，與創業投資機構實施投貸聯動，提高對創業企業兼併重組的金融服務水平。

強化資本連接創新創業企業的紐帶。在投資端，從資本市場與監管來看，中國政府廣泛參與創投行業，監管與引導長期並舉。當前，珠海及深合區已率先推出 QFLP（外商投資股權投資）試點方案，包括港澳台地區的境外投資者皆可在合作區申請外商投資股權投資類企業以利用外資支持合作區建設，澳門資金可通過 LP 方式投資內地項目，並可在境內開展股權投資等業務²。橫琴先後落地澳門禮達聯馬、法資私募邁德瑞投資、香港四維圖新等一批試點企業，主要投資高端裝備製造等戰略性新

1 《加快發展具有中國特色的創業投資 打造創新驅動發展新動能》，央視網，<http://jingji.cctv.com/2016/09/23/ARTIZR6niGUZ2ajwhbFwoVCH160923.shtml>。

2 《橫琴粵澳深度合作區首批 QFLP 試點獲批 吸引更多境外資產管理機構到合作區拓展業務》，珠海特區報，http://www.hengqin.gov.cn/macao_zh_hans/hzqgl/dtyw/xwbb/content/post_3015761.html，

興產業，絕大部分投資本地項目，而目前亦有不少 PE/VC 機構對橫琴的半導體、人工智能、新材料等新興產業展現出極大興趣¹。與市場化民資機構相比，國資背景機構通常以人民幣投資為核心，而產業背景戰略投資機構在成為新勢力的同時則容易呈現嚴峻的同業競爭，因此需在深合區建立起創業投資與政府項目對接機制及搭建創業投資與企業信息共享平台，尤其是通過建立高新技術後備培育企業信息、科技成果轉化項目信息等分類信息的科技企業信息庫，為創業投資行業提供案源。在退出端上，大灣區具備深交所主板、中小板及創業板及港交所主板和創業板，政策上應為深合區創業投資企業投資退出創造條件，以支持創投管理企業在新三板做市，同時做好不同資本市場間的對接機制，鼓勵大灣區的非上市股份公司到廣東股權交易中心集中登記託管，同時在風險可控的範圍內積極探索深合區的股權投資和創業投資份額轉讓試點以形成二級交易市場，這是對傳統私募基金退出方式的有益補充。未來，投資範圍將呈現不斷鬆綁的政策趨勢，將有利於外國投資者通過 QFLP 基金開展更為靈活的投資安排。值得注意的是，私募股權投資行業內部容易存在一些亂象，在促進行業發展的同時應規避錯綜複雜的集團化運作、資金池運作、利益輸送等嚴重侵害投資人利益的違法違規行為。

三、擴增債券市場深度廣度，服務實體經濟活水奔流

債券類資產始終是全球衍生市場的核心資產，而人民幣債券的投資吸引力迅猛加強，跨境債券市場的建立將是我國積極推動金融雙向開放的重要成果。在 2021 年，在國家財政部及廣東省人民政府大力支持下，

1 《橫琴探路跨境金融：打“中葡”牌延伸澳門窗口 引資本活水澆灌多元產業》，21 世紀經濟報導，<https://m.21jingji.com/article/20210914/herald/7fb66acbae803a758ab16b1a42d797cf.html>。

廣東省於 2021 年 10 月在澳門發行離岸人民幣地方政府債券，發行規模為 22 億人民幣，期限為 3 年，發行利率定價在 2.68%，為本地及境外機構投資者提供了更多投資選擇。這次發債吸引了本地以及境外包括中國內地、中國香港、中國台灣、巴西、澳大利亞和日本的機構投資者參與，最終獲得超過 3 倍的超額認購，發行圓滿成功，說明是次發行的債券切合境內外投資者的需要¹。在《總體方案》中，內容明確了“支持澳門在合作區創新發展財富管理、債券市場、融資租賃等現代金融業”，澳門構建債券市場是澳門產業多元發展的機遇之一，通過擴大規模、深度發展澳門債券市場，可吸引更多的發債主體在澳門及橫琴落戶，可為初創型企業提供優良融資環境，培育大灣區內更多“科技獨角獸”企業崛起。通過豐富多元化的人民幣債券產品，鼓勵境外投資者進一步參與人民幣投資，可有效加快人民幣資產在全球外匯儲備佔比的增長，這將充分發揮澳門作為中國內地與國際市場之間“超級聯繫人”的作用。

豐富政府債券類型助澳門債券市場發展。縱觀全球發展成熟的債券市場，政府債券的發行皆佔主體，政府債券一般用於地方性公共設施的建設，如交通、教育、醫療等，加大這些基礎設施建設是為了保持經濟平穩發展。受到新冠肺炎疫情衝擊，澳門政府已連續兩年財政赤字，經濟韌性較為脆弱，財政壓力增大，因此建議政府在本地率先發行債券，既促進債券市場發展，也為本地企業樹立案例標桿，同時可配合在深合區發展發行專項人民幣債券，形成在實際操作層面的在岸（國內）及離岸（澳門）市場，以不同份額同步發債。在政府債券方面，香港特別行政區明確指出其財政穩健，無需發行政府債券以應付其開支，其政府債券發行目的為確保市場有穩定的公債供應，推動本地債券市場規模，增大第

1 《廣東省今於澳門發行 22 億離岸人民幣地方政府債券》，澳門金融管理局，<https://www.amcm.gov.mo/zh/news-and-announcements/press-releases/gap/20211012-bond>。

二市場流動量。澳門可參考香港發行各種類型及年期的政府債券，參考香港發行的通脹掛鉤債券可協助居民對抗通脹的產品，發行銀色債券則可滿足退休人士對穩定回報投資產品的需要。債券類型的豐富可吸引多元化投資者，包括銀行、基金經理、保險公司及公營機構，可有效促進本地債券市場產品的多樣性，補足本地銀行體系。此外，現時澳門的主權信貸評級在全球機構的認證上均處於較高水平（如惠譽把澳門評為 AA 級¹、穆迪把澳門評為 Aa3²），境外投資者在選擇債券市場時會考慮該市場的產品豐富度，澳門債券市場發展至一定規模時，則可吸引部分區域或全球的債券指數、債券基金，把澳門的債券納入為資產組合。而同時在澳門本地及深合區同步發行債券可增加債券市場的廣度與深度，推進橫琴基建項目，擴大澳門元、人民幣債券的投資者基礎，亦能便利資金流進流出，同時兼顧到澳門和深合區的市場容量與成長性³。

持續優化債券市場規則及服務。在法律法規、稅務方面，澳門金融管理局陸續出台《公司債券發行及交易轉讓管理指引》和《公司債券承銷及託管業務指引》等這些對澳門金融業發展必不可少的法律法規，持續優化債券市場規則，而在澳門政府的推動下，澳門債券市場核心基建“中央證券托管系統（CSD）”亦於 2021 年 12 月上線，此系統幫助在澳門發行的澳門元、人民幣及外幣債券提供一站式優質可靠的結算、交收及託管服務。下一步，可在此系統上持續加強債券市場的功能服務，通過扎實做好同業存單路演工作，以提升市場信息透明度、服務機構的內控合

- 1 《惠譽國際評級有限公司修訂澳門特區的評級展望至“穩定”》，澳門金融管理局，<https://www.amcm.gov.mo/zh/news-and-announcements/press-releases/gap/20210415-fitch>。
- 2 《穆迪維持澳門特別行政區的“Aa3”信貸評級》，澳門金融管理局，<https://www.amcm.gov.mo/zh/news-and-announcements/press-releases/gap/20210517-moodys>。
- 3 《關於推動澳門發行政府債券的思考和建議》，澳門日報，http://www.job853.com/macaunews/news_list_show_macao.aspx/personal/news_list_show_macao.aspx?type=1&id=903771&page=1&y=0&m=0&d=0。

規，這也能促進澳門債券市場主體由銀行業金融機構為主轉為銀行與非機構協調參與。另一方面，建議支持“中央證券托管系統（CSD）”推出債券承分銷全流程服務，通過制定承分銷交易操作規程，支持境內外承銷商為多類型債券提供承分銷服務，運用集中化管理和電子化技術開展事中事後檢測、降低操作風險和人力成本。同時，亦可積極推動與國際主流交易平台的合作，推出國際付費模式，從境內報價商直接獲取已加入交易相關費用的報價並達成交易，便利境外投資者參與澳門債券市場。此外，深合區金融發展局亦發佈了《橫琴粵澳深度合作區支持企業赴澳門發行公司債券專項扶持辦法》，通過現金補貼的方式給予最高 550 萬元人民幣的資金扶持，鼓勵深合區及珠三角九市企業赴澳門發行公司債券¹。我國經常項目項下的外匯管理基本已經放開，但是資本項目項下仍然不是可以完全自由流動的，資金的跨境流動皆有管理限制，在深合區的政策調整下，可進行跨境資本自由流入流出和推進資本項目可兌換（資本項目開放有利於豐富我國企業及民眾對外投資管道、提升資產配置效率），這可在相對封閉的環境下控制風險，有利於為進一步更大範圍的開放創造條件。下一步應用梯度式的方案發展各類人民幣債券指數掛鉤產品，從而在未來豐富包括外匯對沖、資產管理、風險管理等多樣化的人民幣產品服務。

促進琴澳債券市場的雙向互通。從長遠看，中國參與國際金融市場需要實現更高水平的開放，更好地參與國際金融治理，而未來金融雙向開放就需要進一步放開在資本項目項下的跨境投資活動管理。在債券市場上，更應促進琴澳兩地債券市場的雙向互通，CSD 上線後當務之急便是與國際先進的金融機構及內地央行進行合作，活躍澳門債券市場，以

1 《深合區企業來澳發債最高可獲五百五萬扶持》，澳門日報，<https://appimg.modaily.cn/amucsite/web/index.html#/detail/9810791>。

充分體現澳門“境內—境外精準聯繫人”的獨特角色和地位。中國外匯交易中心是全球人民幣及相關產品交易主平台和定價中心，而澳門的 CSD 由澳門中央證券託管結算一人有限公司 (MCSD) 營運。建議由中國外匯交易中心與 MCSD 成立合資公司，建立內地與澳門債券市場互聯互通的創新合作機制，效仿香港的“債券通”模式，使境內外投資者可通過澳門與內地債券市場基礎設施機構連接，買賣澳門與內地債券市場交易流通債券。通過由中國外匯交易中心與 MCSD 成立的合資公司採用國際通行的多級託管模式，試行為國際投資者參與中國銀行間的債券市場提供便捷通道，率先試行為境外投資者提供可在銀行間債券市場交易流通的所有券種，包括國債、地方債、政府支持機構債、政策性銀行債、商業銀行債、非銀行金融機構債、非金融企業債務融資工具、企業債、資產支持證券等，並在風險可控的情況下，逐步拓展至債券回購、債券借貸、債券遠期，以及利率互換、遠期利率協定等交易。在投資者備案入市方面提供支持與說明，並支援同業存單申購、到期違約債券轉讓、應急服務、結算失敗報備、交易後的數據接口服務及外匯服務等。另一方面，則接入境外電子交易平台如 Tradeweb、彭博以及 MarketAxess 等已有中國人民銀行認可接入交易中心本幣交易系統並參照國際市場常見的交易商對客戶模式，由境內的交易商（包括做市商和嘗試做市機構）與境外投資者進行交易，為境外投資者提供用戶端，而境內報價機構仍然使用交易中心終端，最終在交易中心系統達成交易，資金支付則可通過人民幣跨境支付系統 (CIPS) 辦理。總體而言，澳門金融需先聚焦澳門債券市場的穩健發展，先行建立內地與澳門債券市場互聯互通的創新合作機制，後期再豐富金融產品，慢慢地再擴大到整個證券市場。

四、綠色金融促進低碳經濟轉型，助力社會永續發展

近年來，綠色金融一直是國家力推的重要產業金融領域，在 2020 年 5 月，央行等四部委聯合發佈《關於金融支持粵港澳大灣區建設的意見》中，便重點提到推動粵港澳大灣區綠色金融合作。尤其是基於國家提出“碳達峰、碳中和”的目標及啟動“全國碳市場”後，綠色金融的發展更加凸顯了國家對於大灣區生態文明建設和綠色發展的高度重視，通過金融服務為綠色產業提供投融資服務，藉助綠色金融激發市場對綠色低碳的投資需求，而通過在深度合作區探索及創新碳期貨、碳遠期、綠色債券、綠色信貸等金融產品，可靈活地讓境外投資者參與中國碳市場交易，通過澳門的國際化舞台，推動國內綠色金融接軌國際標準，以深化綠色金融的國際合作。

加強頂層設計並統一綠色金融標準。當前，粵港澳大灣區已具備一定的綠色金融合作基礎。其中，廣州綠色金融改革創新試驗區已經建立了推動綠色金融發展的政策、制度和措施，開發了一些創新性的綠色金融產品和服務，培育了一批綠色金融機構和第三方配套服務體系。廣州碳排放交易所和深圳排放權交易所作為全國七個碳排放權交易試點之二，在碳排放權交易中建立了豐富的制度和經驗。香港近年來積極發展綠色債券，除香港特區政府在 2019 年成功發售綠色債券以外，還從 2015 年便積極推動內地企業赴港發行綠色債券。澳門則充分利用澳門的中葡平台優勢，推動大灣區與海外的葡語國家的綠色金融市場互聯互通¹。但粵港澳大灣區由於當前體制機制、行政區劃和三種貨幣並行等方面的差異，導致了綠色金融產業發展在資訊溝通、資源配置等方面的協調難度，

1 《粵港澳大灣區綠色金融迎來發展機遇》，中國經濟時報，<http://greenfinance.xinhua08.com/a/20200610/1942054.shtml>。

尤其是境內外綠色標準的不統一、稅務制度的差異、環境信息披露方案的不同也影響了境外投資者進入內地市場投資綠色產業。在此基礎上，粵澳深度合作區作為兩地金融產業的“試驗田”，可先行探索統一綠色金融產品標準並建立規範的數據體系。例如：當前在國際上，普遍採用的《綠色債券原則》和《氣候債券標準》，可研究對比境內外綠色金融標準，同時評估中國在綠色項目定義和募集資金用途上存在的差異，加快出台相關的技術指南，加強與國際標準的接軌，並在粵港澳三地試行。尤其是量化甲烷、林業碳匯等氣候變化減緩效應，這方面金融機構在資產評估過程中需要依賴簡明可操作性強的指標性指引¹。這也能避免碳減排收益計算模糊的問題，並在未來發展第三方權威認證機構，先行與“一帶一路”國家合作，提升與全球融合的廣度和深度。

豐富綠色金融融資渠道及拓寬綠色發展道路。綠水青山就是金山銀山，在綠色金融推動實現“雙碳”目標過程中，要暢通綠色產業發展道路，需扶持綠色企業走得更高更遠，更需在免稅政策上發力，而通過稅務政策的制定可培育更多合資格的綠色金融發債主體，做強深合區的綠色金融平台。一方面，可在深合區對認購綠色政府債券及綠色公司債券的金融機構投資者實行價格補貼或減免利息所得稅等政策，同時配合出台獎勵政策以激勵更多註冊於橫琴並符合條件的綠色企業到境內外主板、中小企業板、創業板等市場上市融資。此外，當前已有許多澳門金融機構能夠便利地進入合作區展業發展，而獲准進入的金融機構可針對涉及綠色產業的合作區企業提供具激勵性質的措施包括貸款、融資擔保、股權投資等多元化的金融服務。例如，可針對性地推出“碳減排激勵方案”，為企業的節能減排項目的固定資產貸款提供財務激勵，通過對客戶

1 《綠色債券蓬勃發展 金融產品標準待統一》，中國證券網，<https://news.cnstock.com/news,jg-202112-4802125.htm>。

的固定資產貸款項目進行環境績效評估，根據其每年碳減排量額度提供一定比例的現金返還，推動產業向低碳經濟轉型發展。另一方面，綠色項目經常面臨前期投資大但項目收益不確定的特點，粵港澳三地政府可攜手在橫琴設立區域性的綠色產業發展基金以配合銀行業等金融機構對綠色產業開展投貸聯動業務，面向大灣區的市場需求並按照市場規則運作，實行專業化管理，把基金的所有權、管理權、託管權三分離，股東架構可包括金融機構、社會資本、國際資本、政府引導基金和保險資金，鼓勵並積極引導社會資本投向大氣、水、土壤、固體廢物污染治理等外部性強的綠色發展領域，推動大灣區傳統產業的智慧化、清潔化改造。同時，也能藉此通過粵港澳三地地方財政出資，發揮大灣區政府的資金帶動作用，形成綠色金融產業的合作機制。值得注意的是，低碳行業有許多細分門類，不同行業有不同的低碳化路徑，因此需要對各細分行業進行詳細研究和分析，才能將資金有效合理地配置到相關綠色項目上¹。

五、金融科技蓄勢待發，催生跨境與跨行業生態系統

中國人民銀行在 2022 年 1 月發佈了《金融科技發展規劃（2022-2025 年）》，提出八大重點任務，明確到 2025 年，金融科技整體水平與核心競爭力實現跨越式提升，資料要素價值充分釋放、數字化轉型高品質推進、金融科技治理體系日臻完善、關鍵核心技術應用更為深化、數字基礎設施建設更加先進，以“數字、智慧、綠色、公平”為特徵的金融服務能力全面加強，有力支撐創新驅動發展、數字經濟、鄉村振興、碳達峰

1 《綠色產業基金持續賦能綠色發展》，中國金融新聞網，https://www.financialnews.com.cn/zq/jj/202109/t20210930_229813.html。

碳中和等戰略實施¹。而對比 2019 年中國人民銀行發佈實施的《金融科技（FinTech）發展規劃（2019-2021 年）》，新的規劃更加強調了金融與科技更深度融合與可持續發展，高品質推進數字化轉型，以加快健全適應數字經濟發展的現代金融體系，具體而言，內容聚焦了數字驅動、智慧為民、綠色低碳和公平惠普的原則²。在此頂層設計之下，橫琴作為粵澳跨境金融合作的交匯點，深合區的現代金融產業發展應制定全方位的數字化轉型，將數字元素注入金融服務全流程，充分發揮數據要素潛能，同時強調提高金融科技的普惠服務價值，在服務大灣區小微企業和個體工商戶、服務全面鄉村振興中發揮更顯著的作用。

加快橫琴金融機構與金融產業的數字化轉型。落戶於橫琴的金融機構是橫琴金融市場的主體，可以不斷創新面向國際的人民幣金融產品，增進區域貨幣金融合作，創新跨境投融資模式，加強金融產品創新與服務對接等措施。而通過推進橫琴金融機構的數字化轉型，促進金融機構與內地科技企業的融合，金融科技可以為傳統金融機構的業務、產品、服務、流程、體制機制和信用管理等提供強大的技術支撐。尤其是以商業銀行為代表的傳統金融機構，需通過大數據、人工智能、區塊鏈等數字技術，成為橫琴金融科技創新的有力推動者，具體包括在商業銀行的核心產品創新、業務模式創新及服務生態創新等方面上，注重在應用場景及獲客模式的拓展探索。但需明晰的是，物聯網、雲計算、大數據、人工智能等高端技術是橫琴金融科技發展的先決條件，但部分小微型金融機構的技術短板問題客觀存在，尤其是中小銀行僅能完成以數據庫作

1 《人民銀行印發〈金融科技發展規劃（2022-2025 年）〉提出八方面重點任務》，人民網，http://zw.china.com.cn/2022-01/05/content_77970175.html。

2 《新階段金融科技發展規劃出爐》，新華網，<http://www.xinhuanet.com/tech/20220105/7a428f7e86424811a4ddf6e9291ea9a5/c.html>。

為日常監管、資料報送、輔助經營和管理的手段。因此，應統籌金融機構內部創新與外部金融相關部門的聯動作用，尤其是政策執行部門需提供金融數字化轉型的資料發佈與傾斜，擴大在金融科技研發資金的投入，做到橫琴金融市場“一盤棋”態勢。同時，金融機構應積極地與金融科技公司展開合作，金融科技公司掌握前沿技術，而傳統金融機構更貼近市場需求，通過大數據及雲計算等手段將有利於傳統金融機構構建有自身特色的產品體系，探索將傳統金融產品嵌入線上渠道的方式，這亦需政府相關部門的配合，以提供徵信、稅務、司法和工商等外部數據。因此建議由政府部門牽頭，橫向整合橫琴發改、工信、社保、市場監督管理、金融、司法、工商聯等部門掌握的各種企業資料資源，構建多維度的信息共享平台，實現金融機構的數字化轉型與橫琴金融科技的全方位發展。

推動數字人民幣試點與促進供應鏈金融發展。從 2020 年開始，深圳等地便率先開啟了數字人民幣試點工作。截至 2021 年 10 月 22 日，我國數字人民幣試點場景已超過 350 萬個，累計開立試點場景 1.4 億個，交易金額約 560 億元¹。下一步，相關部門應力爭法定數字人民幣試點橫琴及澳門，這將引領中國法定數字貨幣在“在岸 + 離岸”使用的新藍圖，尤其是在澳門居民現金使用日益減少的背景下，藉澳門離岸市場與自由市場的角色，推動數字化形態的貨幣使用可讓人民幣資金回流、匯款和兌換額度等進行更多嘗試，這也更將是重塑國際結算體系及助力人民幣國際化使用的新開端。琴澳兩地金融結構背景簡單，是金融對外開放的試驗田角色，相關部門可牽頭借鑑國內外已完成的技術探索，通過限定條件、有限空間、全程監控的創新測試，深耕琴澳“監管沙盒”落地的相關制度設計和實施路徑。通過參考現在人民幣現金及人民幣銀行賬戶在澳

1 《國內數字人民幣試點場景超 350 萬個 交易金額約 560 億》，科技日報，http://news.xhby.net/index/202112/t20211206_7336968.shtml。

門的管理思路，建立起適合法定數字人民幣在澳門使用的管理模式，同時可率先試行推動中國法定數字人民幣與澳門現有電子支付工具間的交互，實現安全與便捷的統一，這也能提升數字人民幣在“離岸市場”的普惠性和可得性。其次，在健全金融風險監測體系的基礎上，延伸法定數字人民幣在琴澳證券行業上的應用。可試驗在客戶購買行情、資訊、投顧、投研等金融服務過程中，使用數字人民幣作為支付方式，陸續創新在三方存管體系下的數字人民幣投資場外理財產品，以此在琴澳證券行業推廣數字人民幣。另一方面，針對橫琴外貿尤其是跨境電商等新型國際貿易進行銀行業結算的便利化，需著力解決跨境電商等外貿新業態新模式的企業跨境資金結算難、跨境融資難的問題，而供應鏈金融是解決中小微企業問題的有效方式之一，也是數字化時代金融機構深化服務、提高效率的著力點，可助力中國品牌走向世界¹。通過利用大數據、人工智能、區塊鏈等新型信息技術可實現琴澳兩地商流、資金流、信息流及物流的信息資料整合，同時打造琴澳跨境貿易專有的大數據風險控制模型，金融機構可基於大數據的分析審核核心企業的資質和評估還款能力，亦能定期自動更新客戶畫像，主動給優質客戶提升授信額度²。

六、助推人民幣國際化，將琴澳現代金融發展納入國家戰略

隨著《總體方案》落地實施，在推動形成以國內大循環為主體、國內國際雙循環相互促進的新發展格局下，琴澳金融合作與深合區現代金融

1 《數字技術助推供應鏈金融模式創新》，中國金融新聞網，https://www.financialnews.com.cn/if/hydt/202111/t20211101_231928.html。

2 《供應鏈金融：產業新金融 風口正當時》，普華永道，<https://www.strategyand.pwc.com/cn/zh/reports/2017/supply-chain-finance.pdf>。

產業發展更加擔當著穩慎推進人民幣國際化，及更好發揮跨境人民幣業務服務實體經濟、促進貿易投資便利化的作用。尤其是面對區域全面經濟夥伴協定（RCEP）的簽署及成效，這將進一步推動亞太地區貿易發展，拓展人民幣在貿易投資活動中的使用空間。

而跨境貿易人民幣結算業務是人民幣國際化的路徑，琴澳金融合作與深合區現代金融產業發展需通過政策助力合作區成為新發展格局下聯通國際市場和國內市場的重要樞紐和橋樑。尤其是針對葡語系國家市場，持續加強人民幣功能，通過三條金融合作路徑可打通巴西—拉丁美洲、葡萄牙—歐盟、安哥拉和莫桑比克—非洲的管道，為人民幣國際化網絡通過關鍵支點的打造而進一步擴大離岸人民幣資金池規模。同時，亦能在新一輪的產業全球分工變局中，在跨境供應鏈重構、產業轉移過程中，實施“人民幣主導”和“人民幣優先”戰略，用人民幣來實現對外投資，跨國企業可以優化生產要素配置，形成人民幣主導的海外資產配置體系和產業佈局，同時不受制於美元為主的國際價格體系。另一方面，隨著互聯網紅利的褪去，中國資本市場逐步開放，將會有各大外資投資機構希望進入中國市場，並把賽道逐步轉移至大灣區的高端製造及創新科技產業。琴澳金融合作與深合區現代金融產業發展創投風投私募基金產業，配合已有的債券市場，通過豐富多元化的人民幣債券產品，鼓勵境外投資者進一步參與人民幣投資，可有效加快人民幣資產在全球外匯儲備佔比的增長，同時引導境內外資金精準投向國家的重點行業領域與項目，助推了科技創新與實體經濟的發展。

在“碳達峰、碳中和”的目標及啟動“全國碳市場”後背景下，推動中國經濟的轉型升級，綠色低碳已成為我國未來發展的必由之路。琴澳金融合作與深合區現代金融產業亦需發展綠色金融產業，以幫助應對全球氣候變化。藉助澳門國際化平台，積極探索及創新碳期貨、碳遠期、綠色債券、綠色信貸等金融產品，可靈活地讓境外投資者參與中國碳市

場交易。此外，發揮“試驗田”功能，積極研究推動國內綠色金融接軌國際標準，可深化綠色金融的國際合作，引領國際資金支持大灣區綠色基建、低排放活動，以助力大灣區經濟向可持續發展方向轉型。最後，基於普惠金融原則，琴澳金融合作與深合區現代金融產業發展可先試先行引入“數字人民幣”試點應用及促進金融科技產業發展，以健全適應數字經濟發展的現代金融體系。同時在橫琴及澳門發展金融科技產業，形成符合時代潮流的“在岸 + 離岸”現代金融市場，這亦將充分發揮澳門作為中國內地與國際市場之間“超級聯繫人”的作用，將琴澳現代金融發展納入國家戰略，以助推人民幣國際化進程。



結 論

橫琴是支持澳門經濟適度多元發展、促進粵澳現代服務業務、科技合作全面開發、深化改革、跨界設施及通關便利化、制度擴大開放的重要示範區，橫琴粵澳深度合作區為澳門參與粵港澳大灣區建設、融入國家發展大局提供了新契機，為促進澳門經濟適度多元發展提供了新平台，為便利澳門居民生活就業提供了新空間。“建立共商共建共管的體制機制”不僅是管理制度模式的創新，亦是“一國兩制”不斷推進與實踐的最佳實踐典範。橫琴粵澳深度合作區將打造為具有中國特色、彰顯“兩制”優勢的區域開發示範。橫琴粵澳深度合作區是澳門多元化的機遇，由於時間緊、任務重，須抓住橫琴合作這個關鍵窗口。未來將加強頂層設計，著眼橫琴粵澳深度合作，採取短中長期結合粵澳科技、中醫藥、文旅、金融產業方展科學制定行政計劃及長遠規劃，通過政策創新、強化粵澳各部門合力，完善立法體系，重點加快產業修訂及相關立法，結合“兩制”特性完善法律體系，在遵循憲法及澳門基本法前提下，構建商事規則，接軌國際體系。在未來橫琴粵澳深度合作將在制度創新機制上實踐澳門特色品牌走入大灣區，通過產業創新使推動本地經濟多元，為澳門增強競爭力。

橫琴粵澳深度合作區建設開啟區域一體化的發展新啟航。在“共商共建共管共享”合作區的過程中，要不斷挖掘和培養熟悉兩地情況的治理人才，尤其是要加快提升執行力，讓相關政策能夠落到實處，從而提高行政效率，提升整體的治理能力，讓政策及時有效發揮其應有的作用，讓合作區的居民真正受益。把握好“深度”是對“一國兩制”實踐的豐富，是不同制度框架下開展深度合作的最優選擇。橫琴創新體現在規劃創新對我國跨越兩種制度、兩種法律、兩種關稅的發展模式具有重要意義，構建跨區域治理機制，有利於突破行政區經濟影響，有利減少區域內交易成本，對粵澳一體化發展也具有重要的融合意義。法律及評估及問責機制的建立將有效解決過去法律定位不清晰以及問題不明確的難題，建

立區域合作決策、協調機構也將促使區域一體化的趨勢不可逆轉。充分利用“一國兩制”制度優勢，深化重點領域改革，立足粵澳資源稟賦，以推動澳門產業多元作為目標，豐富“一國兩制”實踐新示範，在未來將有助於通過橫琴這個“極點”，輻射帶動珠江西岸快速發展。

1. 樹立探索與社會主義市場經濟體制相適應的跨區域治理模式的根本目標，粵澳合作是一個開始，探索橫琴合作，突破現有框架需要通過頂層設計建立架構，包括單一監管、強化市場改革、成立標準審核監管機制，通過宏觀監管模式才能有效實現經濟和金融聯盟，通過金融、財政、經濟一體化發展使澳門進一步發揮好對內及對外的影響力；

2. 以正面清單和負面清單相結合的辦法推進區域內服務貿易整體開放，釋放未來區域內服務貿易水平，將有助於發揮好內外市場的雙向活力；

3. 橫琴粵澳合作的創新意義在於連結粵澳兩地高等教育、研發、產業及金融體系發揮創新能力，進而提升整個社會競爭力和發展之目的，通過對制度的研究可以看到，制度效率越大，就越能降低制度創新和運行的成本。

澳門特區政府推出的“二五規劃”諮詢文本繼往開來，為澳門的經濟社會發展擘畫新發展藍圖，“二五規劃”以促進澳門產業多元發展，加強澳門可持續化發展能力，在國家“十四五”規劃和 2035 年的遠景目標中有所作為，充分彰顯澳門的國際影響力為目標。在“二五規劃”的起點上，澳門要排兵佈陣、發揮優勢，砥礪奮進，在國家發展的體制下，澳門將橫琴和粵港澳大灣區厚植科研實力，強化國際法治、法規以及市場化及國際化體系，豐富“一國兩制”事業新發展，通過開闢新空間，新產

業、新契機為青年帶來融入國家發展新動力。未來，澳門及橫琴的發展將在“一國兩制”下借助粵澳深度合作區為澳門發展迎來更大的舞台。在謀聯動、謀發展的思維上，扣緊“高質量”與“創新”思路是推進橫琴粵澳深度合作關鍵助力。

一、橫琴“粵澳深度合作區”發展立足功能定位在於展現“一國兩制”事業發展新實踐

深化粵港澳三地活力，充分發揮粵港澳三地開放，推進大灣區建設，助推“一帶一路”建設，有利於為全國構建高水平開放型經濟新體制探索路徑、積累經驗。從而探索實現“體制創新”、體制融合、社會經濟可持續發展，推動“新格局開放的新嘗試”，更是推動“一國兩制”發展新實踐。作為“十四五”的開局之年，同樣是粵港澳大灣區發展機遇，在推進粵港澳大灣區建設工作，澳門需要更自主、創新實現經濟多元發展的轉變。且從外在情勢來看，當前局勢險峻而複雜，我國經濟面對美國在知識產權及科技產業上惡意制裁，面臨新的挑戰，澳門需要認清國內以及國外情勢的雙重關係，以粵澳合作為主軸，澳門要發揮澳門中葡平台及對外窗口優勢，著力打造國際規則銜接示範地，從被動依賴旅遊博彩業轉向與國內市場及產業發展的對接及合作。在國家構建新發展格局中，澳門要扛起區位優勢，展現澳門作為，用好澳門高校研發強項，著力與橫琴合作區深度合作，推動兩地協調發展，以健全澳門與珠海的整體區域優勢思維作為下一階段的澳琴合作佈局。

從國家戰略來看，橫琴是粵澳深度合作示範區，是落實珠澳合作新型示範區，是促進澳門產業多元發展新契機，更是國家協助澳門融入國家發展大局的重要載體，橫琴的發展與部署是澳門產業多元的重要戰略，

也是帶動珠江西岸發展的新契機。橫琴發展體現在三大方面，第一是通過區域協調發展與合作，通過統籌發展機制，補足珠江西岸科研發展、經濟協調發展問題，通過政策強化澳珠產業合作，以解決區域發展不平衡，提升澳門產業多元的發展契機。昔日的珠江東岸經濟及技術先進，具備創新稟賦區域實現創新資源累積以及自我增強的條件。相反因資本抽離、人才流失等問題間接抑制珠江西岸發展，導致珠江區域失衡不斷擴大。為降低區域間的失衡，通過政策支持，提高技術含量的引進以及調整將對創新資源產生吸引力。從理論上來說，通過釋放經濟潛力，可幫助區域經濟充分發展。

橫琴“粵澳深度合作區”的發展立足功能定位在於展現“一國兩制”事業發展新實踐，探尋更高水平開放經濟新載體、新體制。立足廣東、珠海、澳門以功能區為引導，立足區位功能部署，發揮各自優勢，以突破法律及制度束縛，優化發展機制，結合粵澳珠的發展特色，推動區域及產業協調及部屬展現“一國兩制”發展新實踐。如今，澳門與珠海發展站在發展新起點，澳門與橫琴間的合作除了持續發揮“一中心、一平台、一基地”優勢，在策略合作上，也要與珠海重視珠海以及橫琴在國家戰略中的作用，以攜手珠海用好澳門優勢支持橫琴開發新優勢。澳門將把握與珠海共同開發橫琴的新機遇，將自身與國家發展大局有機結合起來，以共建橫琴為構思、合作重點、合作機遇，以開放的態勢及智慧，提出構建橫琴新階段的建設及任務。

橫琴“共商共建共管共享”優化發展機制，使澳珠兩地的區域功能定位皆能有效率、有路徑、有條理發揮區域經濟發展優勢。突破以往的體制模式，以粵澳兩地政府作為主體，強化政府合作。體制改革與創新以“共商共建共管共享”降低兩地制度隔閡，探索“一國兩制”新機遇。通過加快橫琴試點改革，打造創新引領改革及創新品牌，加快國際化市場

化及法制化的營商環境，推動“澳門特色品牌”既有助於強化城市品牌的形象，也有助於澳門青年能通過走進橫琴創業實現自身夢想。如習近平總書記所言，加快探索粵澳合作管理模式創新，構建粵澳雙方“共商共建共管”的體制機制，共同做大做強粵港澳大灣區的澳珠極點，是中央政府寄予橫琴的厚望，也是描繪澳門積極融入國家大局，實現“一國兩制”改革 2.0 的新發展、新創舉、新希望的重要展現。

二、下一階段的橫琴粵澳深度合作將以深化變革促創新作為突破，以強化珠海與周邊的城市合作，從而推動珠江西岸發展

橫琴發展對澳門及珠海都已進入嶄新階段，中央政府發佈《粵港澳大灣區發展規劃綱要》闡明願景發展，重點是促進大灣區城市合作，包括基礎設施、加強城市互補。同時推動產業升級以及經濟開放進一步提升。廣東省政府將在更大程度上支持珠海改革開放，使其成為重要的窗口，支持珠海經濟特區思想觀念先行、改革創新先行、基礎設施先行、綠色發展先行，在新時代強化新擔當、展現新作為，建設中國特色社會主義現代化國際化經濟特區，打造粵港澳大灣區高品質發展新引擎，推動形成珠澳全方位合作新局面的新階段。

（一）橫琴合作是澳門新發展格局的戰略支點

澳門回歸祖國後實施《基本法》，實行一國兩制和澳人治澳的一系列政策，澳門整體經濟跨越式的增長，經濟和國際地位大幅提升，澳門特區財政收入快速增加、財政儲備和外匯大幅度增加。在社會發展上，居民就業穩定，教育和社會保障及福利水平進一步升高，對穩定澳門經濟及社會帶來重要的建設力量。與橫琴協作發展更重要的目的在於提升澳

門產業多元發展，充分利用澳門自身特色，推動澳門與橫琴產業合作。橫琴與澳門在經濟制度、行政體制及產業方面有所差異，橫琴作為粵澳合作前緣的基礎下，規則對接以及系統性突破兩地合作框架是培育產業“軟聯通”，而“中醫藥科技園區”作為產業合作的開展便是扮演這樣的角色，“以橫琴為主陣地深化粵澳合作，支援澳門經濟適度多元發展”，為促進澳門產業多元，提升澳門居民就業、創業及生活空間，以深化橫琴粵澳深度合作是發揮大灣區城市發展的重要抓手。

從粵澳橫琴深度合作來看，澳門實行自由港政策、低稅制、零關稅、零壁壘，資金進出自由是 WTO 體系中最開放的貿易和投資體系。澳門的獨特優勢，如“中葡平台”具有不可取代的功能性。面對國際新形勢，在中美博弈進一步深化的情況下，釋放粵港澳大灣區發展動力，挖掘新的制度及經濟體開端，需要資金、技術及人力資源相互孵化。橫琴在珠海西岸發展中扮演的制度及體制創新試驗區的功能性將逐漸重要，深入分析澳門與珠海橫琴深入合作機制，把握其發展趨勢以有利於研判澳珠兩地發展情勢。

（二）建設琴澳合作示範區將有利於推動珠江口西岸融合互動發展

深化橫琴在珠海發展中的帶動力。橫琴發展涉及珠海經濟的帶動力。橫琴不是簡單自貿區，肩負的使命是探索深化改革開放，探索中國特色社會主義，從而帶動更多城市和區域實現現代化。把握好“帶動力”對澳門、廣東以及珠江西岸發展至關重要。以珠海為例，《關於支持珠海建設新時代中國特色社會主義現代化國際化經濟特區的意見》是珠海重要政策調整。¹ 根據授權對省地方性法規作變通規定，珠海可以對省地方性法

1 《中共廣東省委廣東省人民政府關於支持珠海建設新時代中國特色社會主義現代化國際化經濟特區的意見》，廣東省人民政府，http://www.gd.gov.cn/gdywdt/gdyw/content/post_3250510.html。

規做出變通。因應市場需求制定相關立法可視為珠海制度發展的重大轉折及變化。這意味未來“深合區”可以根據自身需求，應對市場需求作出幾點調整：1. 支持珠海創新粵澳合作開發橫琴模式，建立共商共建共管的體制機制，是推動“一國兩制”行穩致遠，突破制度框架、壁壘，深入推進規則銜接、制度對接，打造要素跨境高效便捷流動、逐步與澳門銜接的營商環境，是保障澳門經濟多元發展的重要舉措。2. 推動珠海保稅區、洪灣片區、鶴洲片區以及航空產業園、高欄港經濟區、萬山海洋開發試驗區與橫琴粵澳深度合作區功能協調和產業聯動。在實現橫琴發展定位的同時，以橫琴發展作為引擎，通過資源整合，帶動自身發展發揮產業升級，讓政策、資源及市場紅利帶動周邊地區發展。3. 支持珠海強化與周邊城市空間規劃銜接、產業優勢互補和基礎設施聯通，形成區域協同發展新優勢。規劃建設粵港澳大灣區（珠江西岸）高端產業集聚發展區。研究推進珠海、中山接壤片區協同發展，深化珠海與陽江對口幫扶。加快大橋經濟區建設，承接港澳物流、供應鏈服務等現代服務業。強化珠江口西岸都市圈與廣州都市圈、深圳都市圈協同發展，規劃建設深珠合作示範區，推動珠江口東西兩岸融合互動發展。

珠江西岸同根同源，人親土親，橫琴發展協同澳門與珠海發展正牽動著珠江西岸的交通建設、產業佈局，粵澳橫琴深度合作發揮帶動力量也是落實《粵港澳大灣區發展規劃綱要》和《建設中國特色社會主義先行示範區的意見》的舉措。

（三）建設“橫琴粵澳深度合作”是推進“中葡平台”發展的新一輪高地

這幾年我國積極對創新外商投資管理體制做出了全面部署。從自貿區的設置、營商環境持續改善、引進資金和國外管理經驗，經濟體制改革和法制化建設，如解決監管機構的法律授權問題，探索稅收監管權、監督權、司法權及海關選擇性徵稅等制度的創新，加強 AEO 制度的立法

與互認，建立國際貿易單一窗口，明晰區內智慧財產權邊境保護制度，創新海關監管制度等舉措，我國貿易便利化環境逐步優化也進一步吸引外資來華的投資意願。受中美摩擦以及全球局勢等變遷，美國以強化聯盟安全為藉口，在亞太及全球各地圍堵中國的各項方法意圖明顯。在此環境下，構建更為包容且開放的全球多邊主義合作有其必要性，實現中葡貿易平台正常化需要經濟、貿易以及產業作為支持。“中葡平台”是我國對外不可或缺的一翼。澳門與葡語國家因歷史及文化連結，發揮中葡貿易平台作用角色，但如何協助我國與葡語國家穩定發展，除了通過文化、歷史及經貿連結，如何加大力度協助粵港澳大灣區中小微企業引資力度，優化大灣區投資環境，努力實現引進外資的升級換代將間接影響中國在葡語國家間的戰略資源部署。葡語國家的貿易體系雖然佔全球貿易量小，但各國資源、市場各有所長。“葡語國家共同體”和“葡語都市聯盟”的成立，使葡語在全世界中的話語權日趨提高，在我國對外合作新形勢下，澳門發揮不可替代的功能。從目前來看，美國採用聯盟形式分化我國與他國關係，短時間內難以改變，深化澳門與葡語國家關係需從利益做起。我國與葡語國家商貿合作服務平台的功能不斷強化，澳門特區政府在中葡信息共享平台、中葡中小企業商貿服務中心，中葡經貿合作會展中心以及葡語國家食品集散中心都已取得進展，在下一階段合作中除了持續夯實中葡實體經濟增長，推動“中葡平台”深度合作，加強大灣區建設外，澳門還需深化橫琴合作區中採用與廣東共商共建共管的新體制。一是以橫琴空間推動澳門產業多元發展契機，結合澳門及橫琴自貿區發展優勢，如以中醫藥、文旅會展、商貿以等領域產業合作推動中葡國家合作等領域的品質提升，有助於資本、技術、人才參與國家新一輪高水平開放。二是通過與橫琴產業合作，有利支持並強化澳門在“中葡平台”的角色，橫琴粵澳深度合作不僅有利於推進澳門產業多元發展，通過產業創新，注入澳門經濟發展動能，促進澳門經濟更具活力，強化澳門產業、人才發展，明確“中葡平台”思路，建設葡語國家商品保稅，

實現澳門與國際規則銜接、產業共建、文化交融，提升與葡語國家的產業、科技協同合作將有利於提升澳門發揮精準聯繫的功能。

三、推動橫琴粵澳深度合作是孵業孵化人才高地

2020年橫琴新區推出《關於進一步支持澳門青年在橫琴創新創業的暫行辦法》，包括32條優惠政策，覆蓋青年實習、就業、創業、企業發展、人才引進等各個階段，進一步為澳門青年在橫琴創新創業提供有利的條件，助力澳門經濟適度多元發展。¹政策支持澳門青創企業在橫琴發展，實施租金和物業管理費補貼，針對在澳門獲得創新獎項的企業及團隊成員提供配套資助，提供澳門青年創辦科技型企業扶持，向澳門青年開設創業孵化載體，提供入駐“橫琴澳門青年創新創業基地”的企業場地租金補貼，通過相關配套措施加大對澳門青年創業企業的人才扶持力度。在全國首創跨境辦公運營模式，在澳門取得合法營業資格，並在橫琴新區澳門事務局備案後即可申請入駐，並給予辦公場地租金補貼、人才租房和生活補貼。²橫琴·澳門青年創業谷已成為港澳青年內地創業的優先選擇之地，已累計孵化初創企業（項目）433家，其中澳門創業企業（項目）241家，香港創業企業（項目）13家。³針對不同專業界別，如建築業，珠海出台《珠海經濟特區橫琴新區港澳建築及相關工程諮詢企業資質和

- 1 《關於進一步支持澳門青年在橫琴創新創業暫行辦法的實施細則》，粵港澳大灣區門戶網，http://www.cnbayarea.org.cn/policy/policy%20release/policies/content/post_232341.html。
- 2 《關於鼓勵澳門企業在橫琴跨境辦公的暫行辦法》，澳門青年創業孵化中心，<https://myeic.com.mo/%E9%BC%93%E5%8B%B5%E6%BE%B3%E9%96%80%E4%BC%81%E6%A5%AD%E5%9C%A8%E6%A9%AB%E7%90%B4%E8%B7%A8%E5%A2%83%E8%BE%A6%E5%85%AC/>。
- 3 《全力推進琴澳人才協同發展 - 珠海市人才工作創新案例系列報導之一》，中國橫琴，http://www.hengqin.gov.cn/zhshqxqzfmhwz/hqzx/ygadt/content/post_2694800.html。

專業人士執業資格認可規定》，港澳建築企業及專業人士經備案即可在橫琴便利執業。為促進澳門導遊在橫琴就業，澳門導遊僅需要向橫琴新區相關部門申請備案，經培訓、領證後便能領取專用證明並且在橫琴開展執業。對於符合條件的港澳和外籍醫務人員，可通過港澳醫師來內地短期行醫、外籍醫師來華短期行醫核准及港澳醫師資格認定的方式，辦理行醫執業登記。為了探索“一國兩制”下兩地青年人深度合作的新模式，為澳門青年人創造更加廣闊的空間、更加優越的條件。珠海同澳門高校組織創業培訓、創業輔導以及實習，另通過澳門社團發揮橋樑功能，共建項目推薦機制，通過社團聯合青年入谷孵化。補齊短板、鍛造長板、加快產業鏈、創新（人才）鏈、政策鏈，仍需要通過“頂層設計”，由專責部門牽頭、企業帶動，以專業運作模式探索不同產業的政策供給機制，構建重點產業安全及風險評估機制，在特殊產業中實行斷鏈斷供代替方案，通過產業及高質量發展加快發展試驗區建設將有利於橫琴融合發展戰略性的產業。為避免創新資源在發展過程中因“消化不良”，通過智力投入將創新資源轉為生產力才能激發“後發優勢”。

四、橫琴“澳門新街坊”項目是粵澳深化合作的重要創新，更是推進社會融合的助燃劑

便利澳門居民在橫琴居住並享有與澳門一致的公共服務，放寬澳門居民置業條件。深入研究澳門居民居住需求並探索相對應的社會服務以及供應體系，推進“澳門新街坊”項目在硬件以及軟件上多層次佈局，結合產業發展並構建吸引澳門居民到橫琴生活的多樣拉力，需要持續對接澳門住房、教育、創業、醫療等多項服務，通過提升澳門市民的幸福感、安全感，通過優化居住空間佈局，統籌交通建設、就業崗位以及公共服務等配套發展，支持澳門社會保險可直接在橫琴使用，並實現澳門居民

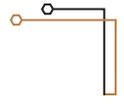
在橫琴擁有比在澳門更好的生活與發展環境。

“澳門新街坊”項目對於探索澳門醫療體系、社會保險及基礎教育覆蓋至橫琴，對粵港澳大灣區民生工作的開展具有建設性的意義。第一，從城市建設與管理制度創新來看，這是屬於公共服務均等化視角下的流動人口管理制度創新，流動人口管理制度與公共服務需要制度性的保證以及支持，以公共服務理念來完善流動人口管理，並通過制度創新使其基本公共服務範疇得到保障是推動粵澳兩地公共服務重要基石。住房和社會制度與治理相關，以重要制度協助澳門居民在橫琴住房，體現社會建構和發展過程的“政治經濟與社會”變遷相伴而生，以居住作為主軸體現經濟與社會發展的相互促進。第二，在青年政策、創新創業以及民生政策相互扶持下，橫琴未來有望持續吸引澳門居民落地，是澳門青年及創業者最佳的選擇起點之一，完善澳門居民在橫琴就業、創業、居住政策，在橫琴積極打造澳門新街坊的模式下，橫琴未來是澳門居民移居的主要地點。第三，“新街坊”項目的落實與建設有助於粵澳橫琴兩地融合，一方面有利於珠海市政府瞭解澳門居民真實的社會需求及社會經濟運轉實際狀況，避免頂層設計脫離澳門民情。另一方面，“新街坊”項目的落成也將直接影響澳門居民在橫琴的居留意願及獲得感，對橫琴及我國社會認同也將會產生重要影響，結合社會網絡來發揮社會整合力量，將有利於通過民生基礎及供給，鑑於此謀劃“澳門新街坊”社會制度及政策落實皆有重要的現實意義。因此保障澳門居民享有在澳門居住的配套服務以及權利是強化澳門融入橫琴的重要途徑。享受落戶、醫療、社會制度、創業扶植到社會服務保障，助力青年築夢橫琴，成就未來。

從發展來看，社會的需求以至於產業需求都必須符合客觀規律，既要符合社會利益發展，還需要在澳門居民的需求上共創未來，通過硬聯通及軟聯通強化社會融合及文化認同感，鼓勵青年及專業人士到橫琴執

業，實現民心相通，讓粵澳橫琴深度合作成為澳門融入國家發展大局的先行地，為澳門居民在橫琴學習、就業、創業、生活提供更加便利的條件。建設澳門居民生活就業的新空間是構建粵澳雙方“共商共建共管共享”新機制的靈活體現，為澳門居民提供便利化服務除了發揮資源整合、發揮各自優勢，以民生、產業促進兩地融合發展，在助力粵澳橫琴深度合作區建設等方面也發揮了重要作用。從城市發展而論，橫琴相對容易做出成果，第一個是體制調整，需要作出制度調整以及城市化融合；第二個是橫琴通過基礎建設投資，便可以做出整體的城市佈局，包括道路系統及人工智能；第三從產業發展來看，橫琴在制度發展上提供了制度創新以外，在許多產業上提供的“綠色通道”對吸引資金，吸引境外投資、創科聚集。因此用好澳門自由貿易制度環境優勢使橫琴成為粵澳深度合作的重要基礎，是形成“整體協同、高效運行、精準發展”的創新與深度融合的發展路徑。

結論



澳琴合作新篇章

出版：澳門發展策略研究中心

發行單位：文化公所

華藝數位股份有限公司

印刷：HAMA(H(MACAU),LIMITADA

版次：2022年9月第1版

印數：800本

定價：80.00元

ISBN：978-99937-41-47-3

DOI：10.978.9993741/473



版權所有 翻印必究