

《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》與 澳門現代金融發展

劉熹明

澳門經濟學會理事

2021年9月5日，中共中央、國務院印發了《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》（以下簡稱《總體方案》），其內容涵蓋總體發展要求、指導思想、合作區範圍、戰略定位、發展目標，並圍繞“發展促進澳門經濟適度多元的新產業”“建設便利澳門居民生活就業的新家園”“構建與澳門一體化高水平開放的新體系”“健全粵澳共商共管共享的新體制”以及“保障措施”等主題，提出24項具體政策措施。隨着橫琴粵澳深度合作區管理機構於9月17日正式揭牌，標誌着粵澳深度合作區正式進入全面啟動、加快推進的新發展格局。

一、《總體方案》對澳門未來發展的重要意義

（一）彰顯“一國兩制”的偉大實踐

自2009年橫琴開發建設以來，習近平總書記先後四次前赴當地視察，並發表一系列重要講話，為橫琴粵澳深度合作區指明方向。其後，韓正組長於2021年4月22日在廣州召開粵港澳大灣區建設領導小組會議時，指出要緊緊圍繞促進澳門經濟適度多元發展這條主線，做好加快橫琴粵澳深度合作區建設這篇大文章，將橫琴打造促進澳門經濟適度多元的新平台、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。

如今《總體方案》正式出台，為今後橫琴粵澳深度合作區發展，提出具劃時代的政策指引和行政管理辦法。這充分反映中央政府長期堅決支持澳門“一國兩制”事業的發展，並且在國家新一輪改革開放，以及推進更高水平對外開

放的戰略目標大背景下，澳門在粵澳深度合作區將擔當起重要角色和肩負起歷史使命，進一步彰顯“一國兩制”偉大實踐，用好用足澳門獨特優勢，結合橫琴的各項資源要素，服務“國家所需，澳門所長”互利共贏發展要求，夯實推動澳門產業多元發展，為澳門“一國兩制”行穩致遠和長期繁榮穩定創造有利條件。

（二）更好融入國家發展大局

橫琴是澳門參與粵港澳大灣區建設、融入國家發展的第一站，《總體方案》實行貨物和人員“一線”、“二線”管理新模式，大大降低澳門和橫琴兩地之間在人流與物流之間的成本，加大相關經濟活動交流的便利程度，相信未來粵澳管理委員會在統籌和落實粵澳深度合作區內重大的政策細節陸續公佈後，配合澳琴基建互聯互通和惠民措施的落實，將促進兩地民商規則高效對接，有利於澳門更好融入國家發展大局。

（三）與國家長遠發展目標高度一致

《總體方案》分別提到2024年、2029年和2035年的發展目標，其中到了2035年“一國兩制”強大生命力和優越性全面彰顯，合作區經濟實力和科技競爭力大幅提升，公共服務和社會保障體系高效運轉，琴澳一體化發展體制機制更加完善，促進澳門經濟適度多元發展的目標基本實現。從《總體方案》發展目標的情況來看，將2035年設置為第三階段發展目標，對應國家“十四五”規劃時提出2035年遠景目標高度一致，體現我國高瞻遠矚、總攬全局、深謀遠慮、運籌帷幄的戰略眼光和策略定位。粵澳深度合作區作為珠海新一輪改革開放前沿陣地，也是國家未來建設更高水平開放型經濟新體制試驗場地，充分反映我國未來對粵澳深度合作發展情況提出新發展要求與期許。

（四）開展琴澳兩地合作管理新模式

共商共建共管共享作為粵澳深度合作的新機制，從《總體方案》的管理架構來看，可見國家在推動未來橫琴粵澳深度合作區建設，賦予澳門特區政府更多的話語權。通過上述創新性管理制度，為長期解決琴澳兩地規則銜接和機制對接等問題上提供良好方法，有利進一步消除琴澳兩地之間制度壁壘，也為粵澳深度合作和構建一體化高水平開放新體系提供良好的應用場景，而且讓澳門特區政府能更好動員全澳各界人士一同促進橫琴粵澳深度合作區發展，參與粵港澳大灣區建設以及融入國家發展大局。

（五）為澳門經濟謀求更大發展空間

經濟適度多元是澳門可持續發展必然之路，但受土地資源匱乏與微型經濟體規模限制的關係，一直以來澳門博彩旅遊業佔據較大資源，其他產業規模偏小，以至經濟適度多元發展的效果並不顯著。近年新冠肺炎疫情更加暴露了澳門經濟結構單一性，推動澳門經濟邁向適度多元逼在眉睫。如今新政策出台後，澳門未來土地發展面積將由以往33平方公里，還可利用粵澳深度合作區106平方公里的土地支持澳門的發展，不僅能彌補澳門發展局限於自身的土地資源不足問題，而且澳門在得到廣闊深度合作區的土地利用下，可為澳門經濟謀求更大發展空間，有利於澳門未來推動新產業成長和提供大量的就業機會。

二、《總體方案》與澳門經濟適度多元

近年澳門特區政府提出澳門未來將着力發展以中醫藥發製造為切入點的大健康產業、現代金融、高新技術、會展商貿和文化體育等產業，促進經濟適度多元發展。國家印發《總體方案》為澳門產業多元發展帶來新機遇，同時在粵澳深度合作區支撐下，將進一步豐富澳門經濟適度多元發展的內涵，有關觀點如下：

（一）為跨境金融注入新動力，加快現代金融發展

目前資本項目外匯管理改革作為我國金融對外開放的重要組成部分，給予橫琴粵澳深度合作區一系列創性跨境金融管理政策，將為我國加大金融開放力度以及人民幣國際化樹立試驗示範作用。從澳門的角度來看，《總體方案》將為澳門金融業做大做強提供支持，特別是在新政策下的跨境金融流通便利化措施，加強琴澳兩地之間金融資本流動，對開展跨境直貸、跨境理財等業務帶來積極的效果。此外，提升外債資金匯兌便利化，將加大吸引機構企業在深合區發行債券，另配合廣東省政府計劃在澳門發行人民幣地方政府債券等利好因素，進一步盤活澳門債券市場，加快澳門現代金融業發展步伐。

（二）加強科技人員便捷流通，推動科技成果轉化

根據官方資料顯示，現時澳門設有10所高等教育學校，2020/2021年度全澳本科生、碩士生和博士生人數分別為26,848人、8,441人和3,571人，按目前澳門高校和學生人數規模來看，澳門科技成果轉化和產學合作的能力十分有限。因此，《總體方案》為澳門高等教育事業和科技成果轉化踏上新的發展台階，能較好利用澳門高等教育資源優勢，依托粵澳深度合作區土地資源與政策優惠，便於招攬國內外專業科技人員，優化澳門高校科學及技術開發人員梯隊建設，加強科技創新的整體實力，將有利澳門未來科技成果轉化和產學合作。

（三）優化中醫藥科轉化機制，促進中醫藥產業發展

澳門大學、澳門科技大學和澳門理工學院均設有中醫藥和藥學等相關院系和專業，加上澳門大學和澳門科技大學均建設中藥品質研究國家重點實驗室，澳門中醫藥產業已具備較高研究水平，配合《總體方案》出台後，有利澳門中醫藥產科成果面向國內製藥企業進行交流和合作，加快推動中醫藥科技成果轉化及中醫新成藥發展與生產，促進澳門中醫藥產業取得重大突破。

三、新政策下澳門現代金融發展的意見及建議

《總體方案》為澳門未來發展帶來新機遇，澳門現代金融業作為澳門特區政府着力發展的重要抓手，未來粵澳深度合作區實現同城一體化，將離不開澳門金融力量的支持。因此，本文對未來粵澳深度合作區下澳門現代金融發展提出以下建議：

第一、加快完善澳門現代金融法律

現時澳門《證券法》等相關法律制定仍在進行中，但鑒於《總體方案》已經出台，粵澳深度合作金融服務將涵蓋債券市場、財富管理等業務發展，建議澳門銀行業界積極向特區政府以及有關部門提出建議，因應未來琴澳開展債券、財富管理等金融服務的情況，加快完善澳門現代金融業的法律修訂工作，並認真向深度合作區管理委員會成員共同探討琴澳兩地現代金融業監管銜接問題，為澳門金融業界在深度合作區辦理相關業務提供法律依據。

第二、優化澳門債券交易所的基礎設施

中華（澳門）金融資產交易股份有限公司（下稱“MOX”）是澳門唯一一家金融市場交易平台，提供登記、託管及交易等服務。然而，MOX是一家私人公司，僅有政府的少量持股（澳中致遠持股15%），政府基本上不參與營運，公信力還有待進一步提升。此外，籌建可對接國際和內地市場的中央證券託管系統(CSD)計劃於2023年上線，在CSD正式上線之前，債券開發和買賣仍需要靠MOX交易系統進行處理。按照目前澳門債券市場的發展狀況，短期內較難完全滿足粵澳深度合作區債券投融資需求。因此，為彌補澳門債券市場發展的不足之處，建議銀行業界向特區政府提議，探索MOX增加政府持股比例可能性，提升澳門債券交易所的公信力，另向特區政府爭取縮短CSD上線時間表，進一步優化澳門債券交易所的基礎設施，為未來深度合作區的債券投融資需求與銀行債券承銷業務等創造更有利條件。

第三、主動為深合區發展挖掘金融服務需求

截至2021年8月底，橫琴累計登記商事主體數量逾5.5萬家，註冊資本逾3萬億人民幣，其中澳資企業逾4,500家，註冊資本超過1,300億人民幣。隨著《總體

方案》發佈，將有助於刺激在橫琴企業拓展業務和融資需求，建議銀行業界用好用足新政策，主動將業務點延伸至橫琴，積極挖掘進駐橫琴企業金融服務需要，並提供相應金融服務，促進澳門金融助力粵澳深度合作區實體經濟發展。

第四、探索深合區數字金融建設

2021年5月13日，《廣東省人民政府關於加快數字化發展的意見》正式印發，提出深入推進數字技術在粵港澳三地規則銜接、機制對接上的應用，加快構建大灣區智慧城市群。而在數字金融方面，則提出科技中心。提出推廣數字貨幣與電子支付創新應用，推動數字人民幣發展應用和國際合作，加強與港澳的金融數據互聯互通，推動移動支付、跨境大宗交易、跨境融資等金融活動在粵港澳大灣區範圍內暢通開展。因此，結合澳門現時數字化工作的實際進展，應加快探索粵澳深度合作區數字金融建設工作，通過數字金融應用場景，進一步加強兩地金融基建互聯互通的功能和作用，便利琴澳跨境融資、跨境理財、債券發行和承銷等一系列現代金融服務，以及利用數字金融精準扶持深合區內高新科技、高端製造業發展，以滿足他們的營運時涉及的資金週轉需求。

第五、落實深合區金融人才政策

利用好《總體方案》特殊優惠政策，出台有利於澳門現代金融發展的人才政策和相關配套措施，向在澳門乃至大灣區就讀金融系專業的大學畢業生提出具吸引力的招攬計劃，鼓勵他們留在深合區發展，並依托《總體方案》下促進境內外人才集聚政策，讓他們在深合區享受國際薪酬、低薪俸稅的工作待遇，吸引金融人才在深合區貢獻他們的專業能力，有利於澳門推進現代金融發展步伐。