《横琴粤澳深度合作区建设总体方案》将进一步落地落细落实

围绕横琴促进澳门经济适度多元发展的初心 推动澳门长期繁荣稳定和融入国家发展大局

“建设横琴新区的初心就是为澳门产业多元发展创造条件。”习近平总书记的殷殷嘱托掷地有声、催人奋进。

9月5日,《横琴粤澳深度合作区建设总体方案》正式公布。《总体方案》对合作区的实施范围、战略定位、发展目标、重点任务等作出了全面规划,横琴开发开放的前进方向、四梁八柱和实践要求一锤定音,为合作区建设勾勒出了宏伟蓝图。

连日来,国务院新闻办公室新闻发布会、广东省推进横琴粤澳深度合作区、前海深港现代服务业合作区建设新闻发布会相继举行,聚焦横琴粤澳深度合作区产业谋划、税收优惠政策、金融改革、分线管理等方面进行深入解读。

与此同时,《总体方案》也在专家学者、政府单位负责人之间引发热议。有专家认为横琴在未来将更具有优先进行制度型开放的条件,既要进行压力测试,更要总结经验,打造标杆,形成引领性、包容性制度体系。

采写:本报记者 罗汉章 靳碧海
摄影:本报记者 李建束

横琴粤澳深度合作区大有可为、前景广阔。

横琴粤澳深度合作区为澳门经济适度多元发展创立了新的平台,带来了新的机遇。

粤澳合作:

发挥各自优势 形成强大合力 共创良好局面

“《总体方案》的公布,是落实习近平主席重要指示精神的重要部署,是支持澳门经济适度多元发展、丰富‘一国两制’实践的重大举措,将为澳门长远发展注入新的动力,提供新的空间,创造新的机遇。”澳门特别行政区政府行政法务司司长张永春表示,澳门对《总体方案》的出台表示热烈欢迎,对中央的大力支持表示衷心感谢。

张永春表示,《总体方案》制度设计新、改革力度大、开放范围广、政策含金量高。根据《总体方案》,合作区将成为促进澳门经济适度多元发展的新平台,便利澳门居民生活就业的新空间,丰富“一国两制”实践的新示范,推动粤港澳大湾区建设的新高地。

张永春表示,澳门特别行政区政府将重点做好以下几个方面的工作:一是认真学习,准确把握合作区建设的政策方向,为做好后续的工作奠定基础。二是大力宣导,通过多种不同的方式,积极向社会各界介绍《总体方案》的内容,让广大市民了解建设合作区的重大意义。三是精诚合作,与广东省发挥各自优势,形成强大合力,共同创造合作共赢的良好局面。四是抓好落实,将分解任务清单,明确部门责任,全力落实各项任务,把合作区建设好、发展好。

产业谋划:

立足粤澳资源禀赋促进澳门长期繁荣稳定

“助力澳门产业多元发展,是习近平总书记的殷殷嘱托和谆谆教导。”广东省发展改革委主任、省大湾区办主任郑人豪表示,广东省将紧紧把握促进澳门经济适度多元发展的初心,立足粤澳资源禀赋和发展基础,聚焦优势领域、细分产业系统谋划,促进澳门长期繁荣稳定。

郑人豪表示,一是选准产业主攻方向。与澳门研究和编制产业发展规划和鼓励类产业目录。谋划引进集成电路、新能源汽车、生物医药等一批大型企业到横琴设立研发设计中心,带动横琴高端制造产业链加速集聚。依托粤澳合作中医药科技产业园等平台载体,建设世界一流的中医药生产基地和创新高地。围绕澳门“一中心一平台一基地”的定位,全力打造横琴国际休闲旅游岛,支持横琴建设高品质进口消费品交易中心。用足用好澳门自由港金融资本优势,有序推进粤澳金融市场互联互通。二是激发产业发展内生动力。在横琴布局先进智能超算平台等一批科技基础设施以及国家重点实验室等重大创新平台,打通粤澳跨境产学研合作链条,抓好广东省智能科学与技术研究院等平台建设。用足用好境内外高端人才和紧缺人才个税税收优惠等各方面政策,源源不断引进具有全球视野、世界眼光的“高精尖缺”人才。三是营造有利于产业多元发展的一流营商环境。支持合作区加快建立高度便利的市场准入制度,实施市场准入承诺即入制,争取国家尽快出台放宽市场准入特别措施。同时,切实用好中央财税返还和补助安排措施,配合国家有关部门制定实施细则,鼓励和助推澳门企业入驻、做大做强。

“横琴粤澳深度合作区为澳门经济适度多元发展创立了新的平台,带来了新的机遇。”澳门特别行政区政府行政法务司司长张永春表示,这些新机遇主要体现在以下四个方面:一是发展中医药等澳门品牌工业,推动在合作区生产的中医药等产品经澳门审批和注册后,允许使用“澳门监造”“澳门监制”或“澳门设计”的标志,研究简化澳门外用中成药在粤港澳大湾区上市的审批流程。二是发展科技研发和高端制造产业,重点发展集成电路、新材料、新能源、大数据、生物医药等产业,大力发展特色芯片设计等微电子产业链。推动澳门大学等高校在合作区建设产学研示范基地。三是发展文旅会展商贸产业,重点发展旅游观光、会议展览、体育赛事等;支持澳门业界在横琴举办更多品牌化、国际化的展销会,便利办展人员跨境往来;建设高端消费品交易市场,助力澳门企业以合作区为节点发展中葡跨境电商业务。四是发展现代金融产业,重点发展债券市场、财富管理、融资租赁等,开展跨境人民币结算业务,进一步降低澳门金融机构在横琴设立银行、保险分支的申请要求,打造中国–葡语国家金融服务平台。

财税支持:

实施特殊税收优惠政策在财力方面给予积极支持

“横琴是促进粤澳合作、推动澳门经济适度多元发展的重要载体。按照党中央、国务院决策部署,财政部始终高度重视横琴开发建设,在横琴实施特殊的税收优惠政策,并且在财力方面给予积极支持。”财政部副部长许宏才表示,中央财政主要在统一规范的财政体制下,围绕澳门在横琴的多元发展目标和情况变化,进一步创新完善政策措施,并加大支持力度,推动粤澳深度合作发展。措施包括几个税种的几个方面:

在企业所得税方面,进一步完善政策措施。将有利于澳门经济适度多元发展的产业全部纳入企业所得税15%优惠税率的政策范围;对企业符合条件的资本性支出,允许在支出发生当期一次性税前扣除或者加速折旧和摊销;对在合作区设立的旅游业、现代服务业、高新技术产业、新增境外直接投资取得的所得,免征企业所得税。通过上述企业所得税的优惠政策,促进澳门经济适度多元发展。

在个人所得税方面,进一步加大优惠力度。对在合作区工作的境内外高端人才和紧缺人才,其个人所得税负超过15%的部分予以免征;对于在合作区工作的澳门居民,其个人所得税税负超过澳门税负的部分予以免征,促进人才集聚,鼓励澳门居民就业创业。

在进出口税收方面,进一步优化分线管理。货物“一线”放开上,除法律法规明确规定不允许的情况外,其他经“一线”进入合作区的货物,均可以免税或者保税进入。货物“二线”管住上,从合作区经“二线”进入内地的免税或者保税货物,延续此前的做法,按进口货物有关规定办理海关手续,征收关税和进口环节税。但对合作区内企业生产的不含进口料件或者含进口料件在合作区加工增值达到或者超过30%的货物,经“二线”进入内地,免征进口关税,促进粤澳产业融合。人员进出便利上,除法律法规明确规定不予免税的外,其他物品可免税经“一线”进入横琴;对经“二线”进入内地的物品,将研究制定相适应的税收政策,按规定进行监管,澳门和横琴之间的人员往来将更加便利。

在财力支持方面,进一步健全制度体系。税收优惠政策的实施难免会带来中央和地方财政的减收,为了支持横琴财政可持续,中央减收由中央财政承担,不扣减对地方的转移支付;合作区地方减收,中央财政在统一规范的财政体制下专门安排综合财力补助。需要强调的是,中央补助将与合作区吸引澳门企业入驻和扩大就业、增加实体经济产值、支持重点产业等挂钩,通过体制机制增加合作区服务澳门产业多元发展的动力。

许宏才表示,下一步,财政部将按照总体方案的要求,紧紧围绕合作区的战略定位,会同有关部门抓紧细化政策内容,推动政策落地落实,进一步发挥政策实效,支持横琴粤澳深度合作区加快发展。

分线管理:

使合作区真正成为澳门居民生活就业的新空间

“海关总署将认真落实党中央、国务院决策部署,积极支持横琴粤澳深度合作区的建设。”海关总署副署长邹志武表示,《总体方案》对分线管理做了进一步的明确,主要是对经一线进出的货物,继续实施备案管理,进一步简化申报程序和要素,除国家法律、行政法规明确规定不予免税、保税的货物及物品外,其他的货物及物品可以免税、保税进入合作区。

邹志武指出,实施分线管理可以更好地发挥合作区独特的政策和制度优势,有利于构建与澳门一体化高水平开放的新体系;有利于促进澳门经济适度多元发展;有利于琴澳双方产业对接;有利于琴澳人员互相流动,特别是便于澳门居民进出合作区,使合作区真正成为澳门居民生活就业的新空间.“一国两制”实践的新示范、粤港澳大湾区建设的新高地。

“粤澳两地分属不同的关税区,两地的关税水平、禁限管制的有关制度,检验检疫等法律法规都不尽相同,这就要求两地海关和有关管理部门要积极探索一套在合作区设立共同或者是互认的规则、标准。”邹志武表示,海关支持和服务合作区建设,不仅在推动基础设施上做好“硬联通”,同时更要注重监管规则和标准的“软联通”。

邹志武表示,接下来,海关总署将会同国务院相关部门进一步听取澳门特区各界和广东省有关方面的意见,加强与澳门海关以及有关管理部门之间的相互联系配合,加大监管制度创新的力度,为合作区量身定制强化监管和优化服务相结合的监管制度和配套保障措施,认真抓好落实,努力为横琴粤澳深度合作区建设发挥海关应有的作用。

金融发展:

促进横琴金融服务面向澳门更高水平开放

“人民银行和国家外汇管理局将贯彻落实党中央、国务院决策部署,持续加大金融支持横琴、前海建设力度。”中国人民银行副行长、国家外汇局局长潘功胜表示,按照两个方案要求,人民银行正在牵头香港和澳门的金融管理部门制定金融支持两地改革开放的专门文件。按照横琴“立足服务澳门、粤澳一体化”的战略定位,设计横琴的开放型金融制度安排,探索构建电子围网系统,促进横琴地区金融服务面向澳门金融机构更高水平的开放,实现金融服务的一体化,促进澳门特色金融的发展,提升澳门金融市场的广度、深度以及对葡语国家的金融辐射能力。潘功胜强调,在扩大开放的同时,建立和完善金融风险监测、防范和化解体系,加大对跨境资金异常流动的监测力度,加强粤港澳反洗钱、反恐怖融资和反逃税的监管合作,加强粤港澳金融监管合作,提升打击跨境洗钱和非法金融活动的有效性。

在广东省地方金融监管局局长于海平看来,两个合作区的方案中,涉及金融领域的内容非常丰富、政策含金量很高,将会极大地推动两个合作区的金融改革创新发展。于海平表示,该局已会同中央驻粤金融管理部门汇总梳理了两个合作区关于金融改革发展的政策需求清单,将按照成熟一项、推出一项的原则,加快推动港澳保险售后服务中心建设、推动跨境理财通在横琴、前海等地尽快落地,支持合作区开展私募股权投资基金、跨境投资试点等创新业务。

“接下来,我们将大幅扩大澳资金融机构在横琴粤澳深度合作区的展业发展空间。”于海平表示,考虑到澳门金融机构规模普遍相对较小的客观实际,该局将争取中央金融管理部门支持,降低对澳门金融机构或控股股东在资产、资本金规模、经营年限等方面的门槛要求,简化审批流程,让更多澳门金融机构能够更加便利地进入合作区展业发展。对于没有在合作区设立分支机构或合资机构的澳门金融机构,积极探索在合作区开展跨境办公等新模式,提升跨境金融合作便利化水平。

打造平台:

合作区四大产业将为澳门青年提供更大发展空间

近年来,广东省以横琴、前海等重点平台为依托,积极支持和促进港澳青年来粤创业就业。在搭好平台方面,推进“1+12+N”港澳青年创新创业基地建设,建设前海深港青年梦工场、横琴澳门青年创业谷等一批服务平台;在用好政策方面,实施了机关事业单位招聘港澳居民、职业资格互认、社保协调、个人所得税税率优惠等系列政策,拓展港澳青年在粤就业空间;在促进交往方面,组织“粤港澳大湾区澳门青年实习计划”“粤港澳大湾区大学生就业实习双选会”等交流活动,增强港澳青年对内地的认识了解。

广东省委常委、常务副省长林克庆表示,广东省接下来将深入贯彻落实习近平总书记、党中央关于两个合作区建设的决策部署,进一步优化政策体系,加强政策联动;强化平台建设,吸引要素聚集;完善配套服务,提升服务效能,推动港澳青年创业就业工作高质量发展。

澳门特别行政区政府行政法务司司长张永春表示,近年来,特区政府不断支持澳门青年到横琴创新创业发展。截至今年5月,横琴澳门青年创业谷、国际科技创新中心等孵化器累计孵化澳门项目537个,在孵项目121个。根据“横琴方案”,合作区将重点发展科技研发和高端制造等四大产业,这在改变澳门产业结构过于单一局面的同时,也将为澳门青年在横琴提供更多就业选择和更多发挥才能的空间,“特区政府将继续支持澳门青年在合作区发展,推动澳门青年在合作区创新创业和就业。”

粤澳合作中医药科技产业园。

澳门特别行政区经济财政司司长李伟农:

澳门将与广东深度合作 携手做好横琴、澳门、国家的事

“如果用一句话来形容横琴粤澳深度合作区的重要意义,我觉得这将是澳门发展‘新的一页’。”在《总体方案》发布之际,澳门特别行政区经济财政司司长李伟农在接受本报记者专访时表示,站在新起点上,澳门将与广东深度合作、携手努力,“一起做好横琴的事,做好澳门的事,做好国家的事。”

李伟农表示,自1999年澳门回归祖国以来,澳门凭借良好的政治经济环境、完善的法律体系、优良的营商环境,经济实现了高速增长,但空间过于狭小、产业结构单一也是困扰澳门发展的重要问题,“在粤港澳大湾区建设及粤澳深度合作中,横琴是澳门参与粤港澳大湾区建设、融入国家发展的第一站,也是澳门未来发展的机遇所在。”

《总体方案》提出,要紧紧围绕促进澳门经济适度多元发展这条主线,打造促进澳门经济适度多元发展的新平台、便利澳门居民生活就业的新空间、丰富“一国两制”实践的新示范、推动粤港澳大湾区建设的新高地,充分彰显“一国两制”的强大生命力和巨大优越性。

“参与大湾区建设,澳门最大优势是‘一国两制’的制度优势。下一步我们要继续探索如何进行制度创新。”李伟农表示,在粤港澳大湾区城市群中,香港、澳门两个特别行政区具有自身的独特优势。一方面,澳门作为国际自由港,其联通国内国际双循环交汇点的平台作用凸显;另一方面,澳门具有单独关税区地位,本地企业及外来投资者受惠于低税率。

“近年来,中央政府给了很多优惠政策,为横琴开发建设创造了非常好的条件,打下了非常好的基础。未来粤澳双方通过共商共建,本着‘从优’原则推进,我相信在横琴不是简单的‘1+1’,而是做乘法,发挥各自优势,扬长避短,产生‘1+1远大于2’的效应。”李伟农表示。

中国国际经济交流中心产业规划部部长王福强:

横琴要为我国制度现代化 摸索经验探索路径

“这份《总体方案》紧紧围绕促进澳门经济适度多元发展的初心,立足服务澳门、推动琴澳一体化发展进行谋划和设计,其中最大的亮点就是在管理机制和体制创新上迈开了实质性步伐,是一次重大的制度探索。”中国国际经济交流中心产业规划部部长王福强在接受本报记者专访时表示,未来的横琴,既要推动澳门产业多元发展,为澳门居民提供优质的生活空间,也要形成一种包容性、引领性的制度架构,为我国的制度现代化摸索经验,探索路径。

王福强表示,《总体方案》提出,合作区要“健全粤澳共商共建共管共享新体制”,目前是在实践当中不断发展和完善“一国两制”伟大构想,这是横琴粤澳深度合作区新体制机制的最大突破点。在该体制的前提下,必然会有越来越多的“澳门特色、澳门元素、澳门理念”在横琴治理建设过程中体现,包括允许具有澳门等境外执业资格的专业人才在合作区提供服务、实施“分线管理”模式等,“这些创新举措将让人流、物流、资金流、信息流可以在此自由有序进出,让资质互认、标准对接、治理协同、民生合作可以在此形成突破,在横琴这样一个制度结合部形成一个改革创新高地。”

王福强指出,对于澳门来说,未来可以有更大空间、更大力度、更宽广度来承担“一国两制”的探索,来推动制度层面的对接和开放,配合提升国家治理体系和治理能力现代化。对于国家来说,也有一个全新的对外开放窗口,在改革再出发、开放不止步的当下,承担起牵引构建全面开放新格局、深度参与国际竞争的时代使命。

对于横琴而言,未来将在粤港澳大湾区建设中发挥怎样的重要作用?王福强对此表示,粤港澳大湾区是我国新一轮改革开放重要的“压力测试区”,在坚守“一国”之本、善用“两制”之利的前提下,在此探索制度对接的具体路径,将有助于提升我国制度型开放的整体水平,为后发区域的发展提供先进制度供给。而在横琴这个平台上,更具有优先进行制度型开放的条件,不仅要进行压力测试,更要总结经验,打造标杆,逐步形成一系列引领性、包容性制度体系。

与此同时,王福强还指出,目前在粤港澳大湾区、珠江口东西两岸发展依然不平衡,迫切需要提升澳门–珠海这一极的发展能级量级。在这种情况下,如何建设好合作区,如何通过做好横琴这个“点”,牵引更大“面”的发展,加快把珠江口西岸的发展能级做大,实现区域均衡协调发展,是推进横琴粤澳深度合作区建设中的应有之义。

澳门大学校长宋永华:

通过前沿科技研究和高素质人才培养 为合作区建设作出更大贡献

“澳门回归祖国以来发生了翻天覆地的变化,得益于‘一国两制’的成功实践。澳门大学横琴校区的建设,就是最好的创新范例之一。”澳门大学校长宋永华在接受本报记者专访时表示,澳门大学将以“立足澳门、共建湾区、融入国家、走向世界”为发展定位,通过前沿科技研究和高素质人才培养,为粤港澳大湾区、横琴粤澳深度合作区建设和国家发展作出更大贡献。

2009年,为支持澳门发展教育、培养人才,中央政府同意澳门大学迁建珠海横琴岛,全国人大常委会授权澳门特别行政区对澳门大学横琴校区实施管辖。2013年,澳门大学位于横琴岛的新校区正式启用,占地1.09平方公里,面积比老校区大20倍。如今,澳大每年培养的博士生已经从10年前的五六十人增至现在的1000多人;澳门大学临床医学、工程学、药理学与毒理学等10个学科已跻身ESI世界排名前1%……

在宋永华看来,伴随合作区落地建设,粤澳有望加速实现规则深度衔接、机制深度合作、规划深度对接,带动大湾区跨境要素高效便捷流动,支持澳门加快经济适度多元发展,更好融入国家发展大局。

“我们也希望抓住横琴粤澳深度合作区建设的历史新机遇,在人才培养、科技创新等方面进一步加强与珠海的紧密合作,开展更多科研和成果转化等活动。”宋永华表示。

“今年是澳门大学40周年校庆,我们有决心按照中央和特区政府对我们提出的期望,建设成为一所世界一流的大学,培养更多具有家国情怀、国际视野、担当精神、全球竞争力、社会责任感的澳门创新型人才,激励和鼓舞他们深度参与融入到大湾区和国家的发展进程中。”宋永华表示。