

四、橫琴粵澳深度合作區建設

（一）強化內部統籌協調，加大支持投入力度

特區政府將認真落實習近平主席關於橫琴合作區建設的重要指示精神，圍繞“澳門＋橫琴”的新定位，與粵方一起，對照合作區第二階段建設目標，大刀闊斧推進改革，大膽嘗試政策創新，加強基礎設施“硬聯通”、規則機制

“軟聯通”、澳琴市民“心聯通”，加快建設澳琴經濟高度協同、規則深度銜接的制度體系，把澳琴一體化提升到更高水平，開創合作區工作的新局面。

特區政府將進一步加強對參與合作區建設的內部統籌協調，從政策、法律、人員及資源投放等層面加大對合作區的支持及投入力度，推動合作區加快發展。

1. 成立促進合作區建設領導小組

特區政府於2025年2月設立促進橫琴粵澳深度合作區建設領導小組，由行政長官擔任組長。領導小組的主要職能包括：研究合作區建設的方向、重點及時間鋪排等重大問題；研究須向中央請示及須與廣東省協調的重大事項；研究制定支持合作區建設的重要政策及法律法規；協調特區政府不同範疇對合作區建設的資源投放等。

行政法務司司長辦公室為領導小組的運作提供行政、技術及後勤支援，同時負責與其他範疇及合作區機構進行溝通，以協調跟進涉及合作區的工作事項。

2. 向合作區派遣更多公務人員

委派更多澳門優秀公務人員進入合作區執委會及各工作機構工作，逐步提升澳門公務人員的比例。鼓勵支持澳門青年公務人員到合作區任職鍛煉，把公務人員在合作區的任職經歷、工作業績作為後續選拔晉升的重要參考因素。

3. 修改澳門相關法律便利市民到合作區生活就業

過去幾年，特區對涉及擔任公職、辦理登記公證及身份證等方面的法律法規進行修改，允許委派澳門公務人員赴合作區工作，並方便市民在合作區辦理澳門部分政務服務。但目前仍有不少法律法規對澳門市民到合作區生活、就業及創業形成限制，不利於澳琴一體化發展，有必要對有關規定進行梳理，並有序加以修改。

為此，法務局將於近期成立工作專班，對相關法律法規作全面檢視，在此基礎上制定系統的修法工作計劃。

4. 積極推進橫琴法院聘用澳門法官擔任非常任法官

與國家有關部門及澳門終審法院保持密切溝通，積極推進橫琴法院聘用澳門現任法官擔任非常任法官的試點工作，促進橫琴的民商事規則銜接澳門，優化合作區營商環境，提升投資者及外界對合作區的信心。

（二）積極處理現存問題，務實謀劃工作重點

合作區成立以來，在沒有現成經驗可供參考借鑑的情況下，粵澳雙方攜手合作，克服合作區發展基礎薄弱、全球經濟復甦乏力、新冠疫情的嚴重衝擊等多重挑戰，順利完成了第一階段的建設目標，為合作區打下了較好的發展基礎。與此同時，合作區的發展存在實體經濟發展不充分、企業實體化運作不足，商業樓宇空置率高、營商和居住成本高、生活配套不完善、人氣商氣不足、企業服務不到位等問題，必須高度重視並積極解決，在此基礎上謀劃下一步工作。

1. 積極處理存量問題

針對上述問題，將分門別類梳理分析，包括合作區在建或已竣工的商業辦公樓宇情況、合作區註冊企業實際辦公情況、合作區實際運營企業的主要訴求建議等，在此基礎上形成切實有效的解決思路，努力使合作區的經濟運行形成正循環。

關於實體經濟發展不充分、企業實體化運作不足等問題，將對企業實質性運營標準作進一步優化調整，形成科學的判別方法。對於僅註冊但未實質運行的企業，將認真研究處理，同時挑選一批有條件落地的企業，了解其發展意願和訴求，積極推動在地辦公。對於已實質運營的企業，將進一步鼓勵擴展業務領域、增加辦公人員，帶動區內人氣商氣。對於享受合作區優惠政

策的企業，將監管和服務並舉，確保其實質運作並符合政策目的。對於企業運營負擔重問題，將出台措施，降低辦公樓租金以及集中供冷費用等。

關於商業樓宇閒置問題，將研究可行方案，包括結合“一樓一策”的精準招商策略，對閒置樓宇進行整體盤活。對於居住成本高問題，將深入調研在合作區工作人員的居住訴求，有針對性、分層次地加大保障性住房和產業人才住房供給，完善住房支持體系，帶動合作區人氣。對於企業服務不到位問題，將明確部門職能，加強部門間協調。

此外，將全面提升合作區產業配套環境，包括住宿、用餐、醫療、教育等剛性需求，以及交通、購物、休閒娛樂等生活配套。

2. 科學確定產業優先發展方向

當前，合作區產業發展存在行業分散不集中、企業輕資產運營投入少、缺乏帶動就業的中大型企業等“散、輕、小”問題，為此，須確定合作區在第二階段的產業優先方向，適當聚集資源，推動特色優勢產業形成規模。

確定產業優先方向時，將充分考慮澳門的資源稟賦和實際條件，聚焦與澳門關聯領域，找準合作區產業發展重點。將緊扣澳門市民就業，通過產業帶動就業，通過就業帶動生活，切實讓澳門市民參與橫琴發展，讓橫琴發展切實惠及澳門市民。此外，將服務國家高水平對外開放，利用“兩制”之利和橫琴區位優勢，謀劃一些獨具澳琴特色、助力澳門在國家對外開放中發揮更大作用的產業項目。

基於上述，將優先在文旅會展商貿、中醫藥大健康、科技研發及高等教育、現代金融等產業中精選相關細分領域作為重點突破方向。

3. 對外招商與本地扶持相結合

招商工作中，堅決落實習近平主席關於開發橫琴初心的重要指示，致力發展與促進澳門經濟適度多元發展、便利澳門市民生活就業定位一致的產業項目。將完善招商領導及工作機制，加強澳琴聯動，優化工作方法，積極招

引適合合作區產業發展方向的頭部企業，吸引更多國內外項目和人才落戶。將有重點地聯絡有關央企及澳人澳企，推動合適的企業及項目在合作區落地。

將加強國際招商引資，以葡語國家、東北亞國家、東南亞國家，以及中東等潛力市場為着力點，組織代表團參與相關國家的大型路演宣傳活動，推廣澳琴的產業發展新機遇，推動更多國際客商來澳琴參展參會、交流考察，拓展合作機會。構建“投資在澳琴”標誌，推廣澳琴投資營商環境以及相關的投資者服務，引進海外投資者和品牌企業在澳琴落戶。

在招商的同時，耐心培育已在合作區經營發展的“小苗”企業。合作區執委會有關機構及橫琴深合投資有限公司將學習先進經驗，深度賦能有潛力的中小企業，重視企業運營服務，將優惠政策落實到位，關注並積極協助解決企業在資金、市場、人才等方面的需求，助力中小企業發展壯大。

（三）加強澳琴產業融合，共促兩地一體發展

特區政府將與合作區按照“澳門+橫琴”的新定位，採取更有力的措施，推動澳琴的經濟高度協同和規則深度銜接，確保各類要素能夠高效便捷地跨境流動，實現澳琴一體化發展，為澳門經濟適度多元發展開闢新的空間。

1. 共同做强文旅會展商貿產業

用好用足國家放寬優化過境免簽政策，在主要客源市場舉辦旅遊推廣活動，吸引外國旅客以“一程多站”模式到訪澳門、橫琴及內地其他省市。與廣東省及香港相關部門合作，持續推廣粵港澳大灣區旅遊品牌，共同推動大灣區旅遊市場的發展。鼓勵業界善用澳琴“團進團出”旅遊模式，構思澳琴旅遊新產品，促進區域旅客資源互補。

基於澳門現有產業基礎及橫琴空間優勢，合作區將錯位發展，並重點發展特色文旅、會展及商貿等產業，以提升合作區人氣商氣。將利用澳門旅遊客源和網絡資源，聯動區內龍頭企業，攜手打造合作區文旅新IP；用好政府引導基金，積極發展線上影音視頻及綜藝、線下演藝、遊戲電競、美術展覽、博物

館等各類文娛業態；推動各類會議會展在澳琴落地，承辦具有全球影響力且與消費、娛樂行業相關的會展，打造消費會展國際品牌。依託跨境電商產業園、澳門國際機場橫琴前置貨站等載體平台，完善跨境電商產業生態，共同助力跨境電商企業拓展葡語國家及國際市場。同時爭取國家有關部門支持，允許合作區開展跨境電商“網購保稅＋線下自提”模式，支持跨境電商做大做強。

2. 共同推進中醫藥大健康產業

支持澳門藥企充分利用橫琴的土地、科研力量以及人力資源優勢，採用“澳門註冊＋橫琴生產”的創新模式，促進澳琴中醫藥產業深度聯動發展。與國家有關部門加緊溝通，推動允許在澳門審批和註冊、在合作區生產並加貼“澳門監造”、“澳門監製”、“澳門設計”標誌的中醫藥產品、食品及保健食品，在商品定性和稅則歸類上銜接澳門，支持該類產品認可澳門特區政府出具的“非藥”認定，便利通關出口到澳門。

考慮到大健康產業細分領域較多，合作區將結合實際條件有選擇地發展，深耕具有一定優勢的細分賽道。積極引入國際前沿的醫療技術與理念，圍繞致命疾病科室、醫美、幹細胞、養老、高端體檢等治療成本較高的專科領域及特色醫療項目，建設一批專業化、高端化的特色醫療機構，把合作區打造成集醫療護理、康復理療、休閒養生於一體的綜合性醫療康養集聚地。同時充分發揮合作區稅收政策優勢，吸引一批產業鏈短、輕資產、營收規模大的醫療科技企業落地，並積極支持上述企業依託澳琴國際化平台出海銷售、產品轉讓和授權，打造具有澳琴特色的醫療健康產業集群。

3. 共同發展特色金融產業

隨着橫琴“金融30條”發佈實施，多功能自由貿易賬戶（EF賬戶）業務落地，澳門新街坊商戶雙幣種收單業務試點等一系列政策的出台，澳琴資金跨境流動便利度大幅提升。

將結合澳門自由港與合作區優惠政策的疊加優勢，加快發展跨境金融、財富管理等新業態，並強化與國際接軌。與粵方共同向中央爭取優化EF賬

戶體系，推動合作區具資質的澳資銀行參與試點，促進澳琴兩地資金跨境便利流動。以移動支付為抓手提升跨境民生金融服務，爭取在合作區擴大雙幣種收單業務的試點範圍，增加“聚易用”支付工具在合作區的使用場景。促進澳琴跨境保險產品服務創新，爭取在合作區內對部分保險產品制定正面管理清單，為跨境保險資金結算提供便利。

4. 共同建設澳琴國際教育（大學）城及科技產業

深化澳琴高等教育合作，共建澳琴國際教育（大學）城。全力支持並推進澳門大學等高校到合作區延伸辦學，共同打造國際高端人才集聚高地。引導澳門大學以學院為基礎，同國際頂尖大學開展合作，並面向全球招生。

澳琴相關部門加強合作，優化聯合資助項目流程，為澳門高校與合作區企業之間的產學研合作提供支持，推動澳門科研項目在合作區落地轉化。同時，加強與國家科技部門的溝通，努力爭取更多國家科技資源和項目對澳琴開放，佈局人工智能、研發測試、成果轉化等科技功能性平台，服務珠江西岸區域及粵港澳大灣區。

5. 共同發揮中葡平台功能

為切實發揮中葡平台作用，澳門特區政府將與合作區執委會共同籌備建設中葡經濟貿易服務中心，以線上線下相結合的方式，面向中葡企業提供語言、法律、稅務、合規審查、人員培訓、仲裁、調解等全方位服務，促進中國與葡語國家之間的經貿合作關係，服務國家發展。

為加強澳門法律從業人員對葡語國家商貿投資法律的專業知識，法務局將聯同法律及司法培訓中心舉辦葡語國家法律系列培訓課程，培訓專業人才，為中葡貿易投資活動提供更好的法律保障。

（四）拓展政務民生保障，營造宜居宜業環境

檢驗合作區開發建設的成效，一項重要標準就是看在便利澳門市民在合作區生活就業方面，有沒有實實在在的舉措和成果。特區政府將積極採取措

施，把澳門的政務服務和民生保障向合作區拓展，營造與澳門趨同的環境，便利澳門市民在合作區生活就業。

1. 拓展政務服務

為便利居住在合作區的澳門市民辦理澳門政務服務，特區政府於 2023 年在橫琴政務服務中心設置“澳證易”自助服務機等設施，於 2024 年在“澳門新街坊”設立澳門政務 24 小時自助服務中心，提供涉及 12 個部門近 70 項服務。特區政府將拓展澳門政務 24 小時自助服務中心的服務項目和內容，同時研究在合作區其他區域增加遙距服務櫃檯及智能文件櫃的服務點，為在合作區生活的澳門市民提供更多便利。

2. 助力市民就業創業

鼓勵在合作區運營的行業頭部企業定向招聘澳門市民，為市民拓寬就業空間。澳琴聯動開展澳門青年專項招聘和職業發展關懷工作，組織各類企業和社會組織深入澳門青年集中就讀的內地高校開展招聘，並定期跟蹤回訪在合作區工作青年的職業發展情況。

為澳門青年在合作區創業就業提供多方位支援服務，善用澳門青年創業孵化中心與合作區相關青創孵化機構的緊密合作關係，相互認可並推介兩地青創項目進駐。

支持澳門專業人士到橫琴跨境執業，不斷拓寬澳琴間跨境執業條件及業務許可範圍。借助合作區資源優勢，開展澳門產業發展所需的相關職業培訓。

3. 拓展衛生服務

進一步與橫琴醫療機構合作，逐步增加橫琴澳門新街坊衛生站的醫療項目。同時，持續推動在合作區實施便民藥物措施，滿足澳門市民的用藥需要。

澳門醫療補貼計劃已擴展至合作區，將研究把使用範圍由符合條件的診所擴大至綜合門診部，更加便利澳門市民在合作區看病就醫。

4. 拓展教育服務

進一步落實在合作區的澳人子弟學校趨同澳門教育制度的目標，透過修改相關法律，使免費教育津貼、澳門教學人員專業發展津貼及有關制度，適用於在合作區澳人子弟學校就讀的澳門學生，以及任教的澳門教學人員。推進橫琴澳門新街坊澳人子弟學校上延辦學年級，並與合作區相關部門協作完善學校的管理與運作，研究及制訂有利學校進一步發展的政策和措施，包括推進中學校舍的建設工作。

5. 拓展社會福利保障

支持“澳門新街坊”設立的家庭社區服務中心和長者服務中心的發展，豐富服務內容，拓展服務範圍，為在合作區生活的澳門市民提供更好支援。在合作區先行先試，拓展粵澳社保服務線上、線下合作範圍，進一步促進粵澳社保公共服務深度對接。

6. 加強消費維權合作

持續推動澳琴誠信品牌合作，積極推動澳門誠信店商戶落戶合作區後加入橫琴誠信店，加大兩地誠信店品牌聯動宣傳，打造誠信片區，提升消費信心。向兩地消費者普及消保知識，營造放心消費環境，促進澳琴消費維權一體化發展。

（五）深化澳琴互聯互通，共促兩地融合發展

目前澳門市民到合作區生活、就業、創業等方面仍存在不少有形無形的阻礙，有必要透過機制對接和規則銜接，加強澳琴的“硬聯通”和“軟聯通”，提升兩地的一體化發展水平，促進兩地融合發展。

1. 強化“硬聯通”

（1）推進通關便利化。持續推出通關便利措施，提升通關效率。於2025年年內與內地出入境部門在橫琴口岸現有的合作查驗通道推出“刷臉”（免出

示證件)通關措施,進一步便利通關。配合內地對合作區戶籍居民和居住證持有人實施“一簽多行”政策,同時便利澳門市民來往合作區,研究優化橫琴口岸旅檢大廳自助通道區域,劃分多次往返人員通道和一般旅客通道,提升通關效率。

(2) 建設澳門國際機場橫琴前置貨站。利用橫琴的空間優勢和澳門的國際航權優勢,全力推進澳門國際機場橫琴前置貨站建設,將澳門國際機場的安檢、打板和貨物集散等功能前置到橫琴,實現澳門與粵港澳大灣區貨源地之間的無縫連接,促進珠江西岸物流樞紐建設。

(3) 推進橫琴“單牌車”經橫琴北上。與海關總署等部門密切溝通,做好各項準備工作,於2025年內落實橫琴“單牌車”從橫琴北上。首批放開的橫琴“單牌車”北上車主範圍擬限定為在合作區實際生活、居住、就業、創業的橫琴“單牌車”車主,待條件成熟,再研究逐步擴大放開範圍。

(4) 優化跨境交通。澳琴相關部門將結合市民的雙城出行需要,優化通琴號“澳門—橫琴”跨境通勤服務,對服務線路、服務時間等進行調整,同時研究共同構建澳琴交通互聯資訊平台,以更好回應市民的出行需求。

(5) 研究澳琴聯通的新通道。在城市規劃層面,將根據總體規劃提出的打造十字門區域合作樞紐,研究在合適地點規劃陸路或水路與橫琴直接聯通新通道的必要性和可行性。

2. 深化“軟聯通”

(1) 研究優化分線管理政策。全面總結2024年3月1日實施分線管理以來的實際成效,針對當前存在的問題,成立工作專班,積極研究可行方案,推動適時將查驗申報、稅收徵繳、檢驗檢疫、貿易管制、食品安全、知識產權、統計等口岸監管職能逐步調整至“二線”實施,真正實現澳琴“一線”全面放開,“二線”高效管住。

(2) 深化出入境檢驗檢疫規則銜接。當前橫琴合作區“一線”檢驗檢疫政策放開的僅為在橫琴合作區學習、就業、創業、生活的澳門市民攜帶的七類動植物及其產品,尚未延伸到貨物領域。將與國家有關部門密切溝通,推動允許合作區以負面清單模式認可澳門官方機構對食品、食材類貨物的檢驗

檢疫結果，除國家明令禁止的貨物以及高風險疫病區域輸出的貨物外，對原產地明確且已取得澳門衛生檢疫證書的貨物高效便捷通關。

(3) 為合作區司法人員提供澳門法律培訓。為加強合作區法官對澳門民商事法律制度的理解和適用，以更好處理涉澳法律案件，特區政府部門將與合作區合作，逐步開展對合作區法官的專題培訓，協助合作區法官全面認識和了解澳門法律制度。

(4) 澳琴聯動開展普法。兩地法律部門將健全協同普法工作機制，共同開展多種形式的普法。成立澳琴普法義工團，邀請相關專業人士，向市民解說合作區的相關政策和法律制度，以及澳琴兩地法律的差異，幫助市民更好適應合作區的生活環境。

(六) 優化管理體制機制，保障第二階段建設

落實中央決策部署、實現合作區第二階段發展目標，組織和人員是根本保障。特區政府將與粵方一起，優化合作區的管理體制機制，對執委會工作機構的職能及分工進行調整完善，同時廣納賢才，打造一流的工作團隊。

1. 優化調整執委會工作機構職能

以理順職責關係、提升工作質效、增強橫向協調和工作合力為出發點，圍繞推動經濟發展、提升產業和企業服務，以及加強民生保障等核心任務，對合作區執委會工作機構的職能及分工進行調整，提升執委會的工作水平和執行效率。理順執委會與省派出機構的職能分工，構建權責分明、協同高效的橫向聯動運行體系。優化澳琴公文交換及傳送機制，確保兩地公文安全高效跨境流轉。

2. 以更開闊視野吸納優秀人才

面向海內外及社會各界廣納賢才，並開展面向澳門市民的專項招聘，吸納優秀人才進入員額制人員隊伍，逐步構建以員額制人員和粵澳雙方公務人員為主體的人力資源架構。

3. 深化澳琴公務人員交流

優化澳琴公務人員在崗交流及培訓機制，於 2025 年各派 10 名公務人員到對方對口部門在崗學習，促進相互了解及兩地政務對接。繼續開展澳琴公務人員共學活動，共享培訓資源，將相關培訓課程向對方開放一定名額，透過共同開展培訓，讓兩地公務人員加強交流。

4. 完善統計體系建設

推進澳琴兩地統計規則銜接和改革創新，適時優化調整合作區促進澳門經濟適度多元發展的評估指標體系，為科學評估合作區對澳門經濟適度多元的支撐作用提供依據。