

2019 年 2 月 27 日

高級經濟研究員 應堅

積極參與前海、南沙、橫琴平台共建， 拓展香港在粵港澳大灣區的發展空間

《粵港澳大灣區發展規劃綱要》第十章為“共建粵港澳合作發展平台”，提出要加快深圳前海、廣州南沙、珠海橫琴等重大平台開發建設，拓展港澳發展空間，推動公共服務合作共用，引領帶動粵港澳全面合作。《規劃綱要》突出前海、南沙、橫琴作為大灣區建設重要平台作用，鼓勵港澳積極主動參與開發共建，更好地捕捉業務機會。

一、前海、南沙、橫琴合作發展平台的形成

首先，前海、南沙、橫琴已逐漸發展成為粵港澳金融創新合作的首選平台。

粵港金融合作經歷了一個從四面開花到向前海、南沙和橫琴聚攏的過程。1982 年香港中銀集團在深圳羅湖設立了新中國成立後第一家外資銀行，引入境外商業銀行貸款、按揭貸款、信用卡等創新業務。2003 年底，中銀香港被人行委任為境外首家人民幣業務清算行，在人行深圳中心支行開戶，並利用深圳創新的 24 小時同城清算系統，強化香港清算行的服務功能。2006 年內地向外資銀行開放人民幣業務，港資銀行紛紛在廣州及深圳等地設立網點。尤其是 CEPA 補充協議六允許港資銀行在廣東省內設立異地支行，迄今，12 家港資銀行在廣東開設了 188 家分支行。

近年來，國家推出並加快建設粵港澳合作發展平台。2010 年 8 月，國務院原則同意《前海深港現代服務業合作區總體發展規劃》，推動深港在金融及服務領域的合作，擔當香港與內地緊密合作的先導區。2012 年 10 月，國務院批復《廣州南沙新區發展規劃》，南沙成為深化粵港澳全面合作的國家級新區。而早在 2009 年 8 月，國務院正式批准實施《橫琴總體發展規劃》，建設“一國兩制”下探索粵港澳合作新模式的示範區。金融創新合作成為前海、南沙、橫琴合作發展平台建設的重要內容。2012 年前海出台《跨境人民幣貸款管理暫

行辦法》，這是全國第一個跨境人民幣貸款政策，至今累計備案餘額 1377 億元，累計提款 371 億元，在全國保持領先。

2014 年 12 月，國務院決定設立廣東自貿區，促進內地與港澳深度合作。廣東自貿區涵蓋南沙新區片區、深圳前海蛇口片區及橫琴新區片區，面積 116.2 平方公里，由南沙新區、前海合作區及橫琴新區的一部分加上深圳前海灣保稅港區組成。其中一項戰略定位是“將自貿試驗區建設成為粵港澳深度合作示範區”，金融領域主要推動跨境人民幣業務創新、適應粵港澳服務貿易自由化的金融創新及投融資便利化。2016 年 3 月，人行發佈“金融支持廣東自貿區建設的指導意見”，提出在人民幣資本項目可兌換、人民幣跨境使用、外匯管理等重要領域和關鍵環節先行試驗，以粵港澳金融合作為重點，擴大金融業對港澳開放。

廣東自貿區圍繞加強與港澳金融合作進行重點創新，推出一批在全國領先的產品及成果。跨境雙向貸款繼續取得進展，南沙、橫琴從港澳獲得 34 億元跨境人民幣貸款，而前海則反向向香港貸款 28 億元。橫琴和前海的機構在香港發行 25 億元人民幣債券。前海迎來了 CEPA 框架下首家香港金融機構控股的證券公司及基金公司。南沙在中銀香港推出粵港商事登記銀政通。橫琴創新跨境按揭貸款及跨境金融 IC 卡。此外，粵港跨境支付合作項目也在廣東自貿區率先落地，如粵港電子支票聯合結算、跨境電子直接繳費業務等。

其次，前海、南沙、橫琴已成為粵港澳其他領域合作的重要平台，推動大灣區社會教育文化全面合作。

最典型的合作項目是前海深港青年夢工廠，由前海管理局、深圳和香港青年組織共同營運，提供完善的設備及設施，為香港、深圳等地青年創新創業提供一條龍服務。到 2018 年底累計孵化創業團隊共計 356 家，其中港澳國際團隊 176 家，累計融資 15 億元人民幣。南沙開始建設香港園，橫琴正在建設粵澳中醫藥科技產業園。按 CEPA 補充協議，南沙、前海、橫琴試點粵港澳合夥聯營律師事務所。2014 年首家內地-香港合夥聯營律師事務所在前海開業，迄今累計開業 11 家。香港科技大學在南沙設立了境內第一家分校，澳門大學也已落戶橫琴。

前海、南沙、橫琴等三個試驗區經過幾年創建，基礎條件、投資環境及政策配套不斷完善，基本具備擔當粵港澳合作發展平台的功能。

二、粵港澳大灣區《規劃綱要》提出更高要求

2017 年 7 月習近平主席見證《深化粵港澳合作，推進大灣區建設框架協定》簽署。《框架協議》突出前海、南沙、橫琴在粵港澳大灣區建設中的重要作用，將其列為“合作重點領域”之一。《框架協議》提出“推進深圳前海、廣州南沙、珠海橫琴等重大粵港澳合作平台開發建設，充分發揮其在進一步深化改革、擴大開放、促進合作中的試驗示範和引領帶頭作用，並複製推廣成功經驗。”

粵港澳大灣區規劃進入實質性論證及制訂階段後，中央對前海、南沙、橫琴的角色定位提出更高要求。2018 年 5 月，國務院印發《進一步深化廣東自貿區改革開放方案》，支持香港、澳門融入國家發展大局。《方案》首次提出打造粵港澳大灣區合作示範區的概念，重點是五項任務：

一是促進粵港澳經濟深度合作。全面推進內地同香港、澳門互利合作的示範引領帶動作用，加快建設粵港澳大灣區國際航運、國際金融、國際科技創新的重要承載區，打造與港澳營商環境對接、經濟發展協同的合作體系。

二是深入推進粵港澳服務貿易自由化。推動 CEPA 框架下對港澳在金融、法律、建築、航運等領域進一步開放。拓展金融 IC 卡和移動金融在自貿試驗區公共服務領域的應用。

三是創新粵港澳科技合作機制。推動與港澳在科技金融、技術研發和轉化、智慧財產權保護和運用、人才引進和培養、科技園建設和運營方面的交流與合作。實施粵港澳科技創新合作發展計畫和粵港澳聯合創新資助計畫。

四是建設粵港澳青年創新創業合作示範基地。推進南沙粵港澳（國際）青年創新工廠、前海深港青年夢工廠、橫琴澳門青年創業谷等粵港澳青年創新創業平台建設。

五是攜手港澳參與“一帶一路”建設。與港澳共同完善企業參與“一帶一路”建設的服務和促進體系。建設企業“走出去”綜合服務平台，為企業對外投資提供投資備案、金融、會計、法律、安全預警等服務。支持粵港澳機構合作設立人民幣海外投貸基金。充分利用國際商事法庭等“一帶一路”爭端解決機制和機構。主動對接與“一帶

一路”沿線國家和地區的合作項目。

從早期現代服務業、金融業合作，到服務貿易自由化、科技合作、“一帶一路”建設及青年創業創新服務，前海、南沙、橫琴作為粵港澳全面深化合作的功能更加全面，成為建設國際一流灣區和世界級城市群的關鍵一環。

今年 2 月，《粵港澳大灣區發展規劃綱要》正式公佈，大灣區戰略定位之一是內地與港澳深度合作示範區——依託粵港澳良好合作基礎，充分發揮深圳前海、廣州南沙、珠海橫琴等重大合作平台作用，探索協調協同發展新模式，深化珠三角九市與港澳全面務實合作。

《規劃綱要》有關前海、南沙、橫琴的表述篇幅較大，單獨成章，要求加快推進開發建設，充分發揮其示範作用，拓展港澳發展空間，推動公共服務合作共用，引領帶動粵港澳全面合作。《規劃綱要》為三個平台指定了明確發展方向。

• 優化提升深圳前海深港現代服務業合作區功能

提出適時修編前海深港現代服務業合作區總體發展規劃。前海合作區規劃期至 2020 年，要求建成基礎設施完備、國際一流的現代服務業合作區。距 2020 還有差不多兩年時間，前海建設進入高峰，各項任務完成在即。大灣區《規劃綱要》希望前海在大灣區建設中發揮更大作用，研究進一步擴展前海發展空間，並在新增範圍內實施前海有關支持政策，未來前海角色定位更加吃重。

強化前海合作發展引擎作用。金融領域重點有幾項工作。一是拓展離岸帳戶（OSA）功能，借鑒上海自貿試驗區自由貿易帳戶體系（FTA），積極探索資本項目可兌換的有效路徑。二是支持香港交易所前海聯合交易中心建成服務境內外客戶的大宗商品現貨交易平台。三是加強深港綠色金融和金融科技合作。其他領域重點工作包括建設跨境經貿合作網絡服務平台、建設新型國際貿易中心發展離岸貿易、建設國際高端航運服務中心等。

加強法律事務合作。加快構建適應開放型經濟發展的法律體系，加強深港司法合作交流。鼓勵支持法律服務機構為“一帶一路”建設和內地企業走出去提供服務。聯動香港打造國際法律服務中心和國際商事爭議解決中心。

此外，建設國際化城市新中心。支持在深圳前海設立口岸，研究

加強與香港基礎設施高效聯通。引進境內外高端教育、醫療資源，提供國際化高品質社會服務。支持國際金融機構在深圳前海設立分支機構。

• 打造廣州南沙粵港澳全面合作示範區

攜手港澳建設高水平對外開放門戶。加強與港澳全面合作，加快建設大灣區國際航運、金融和科技創新功能的承載區，成為高水平對外開放門戶。強化與周邊地區在城市規劃、綜合交通、公共服務設施等方面的一體化銜接，構建“半小時交通圈”。支持廣州南沙與港澳合作建設中國企業走出去綜合服務基地和國際交流平台，建設我國南方重要的對外開放窗口。

共建創新發展示範區。強化粵港澳聯合科技創新，共同將廣州南沙打造為華南科技創新成果轉化高地。規劃建設粵港產業深度合作園，探索建設粵澳合作葡語國家產業園。提供與港澳相銜接的公共服務和社會管理環境。

建設金融服務重要平台。著力發展航運金融、科技金融、飛機船舶租賃等特色金融。發展離岸金融業務，探索建設國際航運保險等創新型保險要素交易平台。研究探索在廣東自貿試驗區內設立粵港澳大灣區國際商業銀行。探索建立與粵港澳大灣區發展相適應的帳戶管理體系，促進跨境貿易、投融資結算便利化。

• 推進珠海橫琴粵港澳深度合作示範

建設粵港澳深度合作示範區。配合澳門建設世界旅遊休閒中心，高水平建設珠海橫琴國際休閒旅遊島。建設粵港澳物流園。加快推進橫琴澳門青年創業谷和粵澳合作產業園等重大合作項目建設，研究建設粵澳信息港。支持粵澳合作中醫藥科技產業園發展。

加強民生合作。支持珠海和澳門在橫琴合作建設集養老、居住、教育、醫療等功能於一體的綜合民生項目，探索澳門醫療體系及社會保險直接適用並延伸覆蓋至該項目。由澳門專業人士和企業參與民生項目開發和管理。研究設立為澳門居民在橫琴治病就醫提供保障的醫療基金。研究在橫琴設立澳門子弟學校。

加強對外開放合作。支持橫琴與澳門聯手打造中拉經貿合作平台，搭建內地與“一帶一路”相關國家和地區的國際貿易通道。

另外，規劃綱要還提出發展特色合作平台，包括落馬洲河套港深創新及科技園和毗鄰的深方科創園區、江門大廣海灣經濟區，以及江門銀湖灣濱海地區、東莞濱海灣地區、中山及佛山的一些港澳合作區等。

三、參與前海、南沙、橫琴共建，拓展香港發展空間

前海、南沙、橫琴金融業發展很快，金融創新環境趨於完善，金融創新氣氛日漸濃厚，創新產品及業務不斷湧現，引起香港金融業廣泛關注。香港金融業拓展跨境業務，也越來越把前海、南沙、橫琴作為首要試驗平台，作為金融服務走進珠三角乃至更廣泛地區的樞紐或戰略要地。

隨著《規劃綱要》公佈，粵港澳加快創建國際一流灣區，打造世界級城市群，建設國際科技創新中心，培育世界級產業群，各種政策紅利及業務機會有望率先在前海、南沙、橫琴顯現出來。主要金融業務機會包括：

1、跨境人民幣業務機會。《規劃綱要》提出要逐步擴大大灣區內人民幣跨境使用規模和範圍，可按規定開展人民幣拆借、人民幣即遠期及衍生產品交易、理財產品交叉代理銷售等。穩步擴大兩地居民投資對方金融產品的渠道，有序推動大灣區內基金跨境銷售，建立資金和產品互通機制等。鑒於宏觀審慎及風險管理，短期內允許三地金融機構在前海、南沙、橫琴試點部份業務最有把握。只要業務基礎打扎實了，向大灣區全域推廣和複製便會更暢順。

2、民生金融業務機會。大灣區規劃以“共用發展，共用民生”為其中一項基本原則，讓大灣區建設惠及所有港澳及境內居民，這在三個合作發展平台上也得到充分體現，如引入高端教育及醫療資源，對接港澳公共服務和社會管理，建設與養老、居住、教育、醫療功能於一體的綜合民生項目等，由此也為前海、南沙、橫琴帶來了一系列養老基金、養老貸款、跨境支付、銀色債券、健康醫療險等相關民生金融創新機會。

3、科技金融業務機會。香港大力拓展科技金融，推動區塊鏈、人工智慧、儲值支付工具及虛擬銀行，但礙於市場規模及科技人才，有待另闢蹊徑。珠三角發展科技金融起步較早，基礎較好，尤其是前

海已形成產業積聚，擁有微眾銀行、招聯消費等領軍企業及 1000 多家科技金融企業。《規劃綱要》提出加強深港金融科技合作。香港金融機構可前置部分科技金融研發功能，利用前海及其他兩個平台人才和技術優勢，突破發展瓶頸，產生良好的協同效應。

4、“一帶一路”業務機會。粵港澳大灣區將打造“一帶一路”建設重要支撐區，其中，香港要打造服務“一帶一路”建設的投融資平台、解決項目投資和商業爭議的服務中心。前海要建設跨境經貿合作平台，助力“走出去”企業，聯動香港打造國際法律服務中心和國際商事爭議解決中心。橫琴與澳門聯手搭建“一帶一路”相關國家和地區的國際貿易通道。各方在為“一帶一路”提供金融服務方面存在很多交匯點。

5、證券保險業務機會。《規劃綱要》支持香港交易所在前海發展大宗商品現貨交易平台，支持南沙建設創新型保險要素交易平台。另一方面，《規劃綱要》要求粵港澳大灣區有序推動保險產品跨境交易，建立資金和產品互通機制，支持深圳建設保險創新發展試驗區，並支持符合條件的港澳保險機構在前海、南沙和橫琴設立經營機構。

6、特色金融業務機會。《規劃綱要》提出粵港澳大灣區要大力發展特色金融產業，如綠色金融、融資租賃、航運金融、海洋金融。南沙著力發展航運金融、飛機船舶租賃，橫琴研究為澳門居民提供醫療基金，前海將加強深港綠色金融合作，發展航運金融等現代航運服務業。粵港澳金融業將在三個平台上進一步伸展發展外延。

前海、南沙、橫琴等三個合作發展平台之所以能夠為三地金融業提供如此眾多業務機會，一是區位優勢良好，與港澳交通往來便利；二是金融資源集中，金融機構雲集，其內部組織架構有利於開展創新；三是監管機構為區內金融創新提供有力支持，創造理想環境。三個平台是大灣區內創業最活躍的地區，企業熟悉境內境外市場及產品，不斷提出各種金融服務需求，促使三地金融機構聯手，推出跨境組合產品，完善跨境服務機制。

前海、南沙、橫琴已成為聯結境內外市場最便捷的橋樑，一頭連著港澳，經過港澳通往廣泛的海外市場；一頭連著深廣珠，並進一步向珠三角延伸及向更縱深的境內市場輻射。香港金融機構在此容易接觸到珠三角優質客戶及金融機構，推出跨境金融產品效果最好、效率最高，而這些產品也大多服務區外市場。三個平台是珠三角最敏感的觸角，對境外市場反應最快，越來越成為珠三角企業了解香港及利用

香港的重要通道。

三個平台對香港金融業意義重大。那麼，如何充分利用三個平台抓住客戶、搶佔商機呢？香港金融業從認識了解到主動利用、積極參與三個平台，經歷了一個過程。通過交流合作，香港金融業不斷探索用好三個平台的辦法。《規劃綱要》公佈，驅動香港金融業更積極、更主動參與。《規劃綱要》提出“共建”概念，即是要求港澳把三個平台當作新發展空間及離岸市場延伸，加快機構進駐及功能前置，直接在三個平台上研究產品及業務，也便於與區內金融機構聯動，便於了解客戶需求。這不失為“共建”合作發展平台的重要途徑。