

《國務院關於深化 泛珠三角區域合作的指導意見》 加強內地與港澳更緊密合作

泛珠三角區域包括福建、江西、湖南、廣東、廣西、海南、四川、貴州、雲南等九省區（下稱：內地九省區）和香港、澳門特別行政區（下稱：「9+2」各方），擁有全國約五分之一的國土面積、三分之一的人口，以及逾三分之一的經濟總量，是中國經濟最具活力和發展潛力的地區之一，在國家區域發展總體格局中具有重要地位。為此，國務院發佈了《國務院關於深化泛珠三角區域合作的指導意見》（下稱：《指導意見》），以加強泛珠三角區域合作。

近年來，在「9+2」各方共同努力下，泛珠三角區域合作領域逐步拓展，合作機制日益健全，合作水平不斷提高。《指導意見》提出新形勢下，深化泛珠三角區域合作，有利於深入實施區域發展總體戰略，統籌東中西協調聯動發展，加快建設統一開放、競爭有序的市場體系；有利於更好融入「一帶一路」建設、長江經濟帶發展，提高全方位開放合作的水平；並深化內地與港澳更緊密合作，保持港澳長期的繁榮穩定。

一、總體要求

（一）指導思想

全國各地部門將全面貫徹黨的十八大和十八屆三中、四中、五中全會，以及中央經濟工作會議、中央城市工作會議精神，認真落實黨中央、國務

院決策部署，按照「五位一體」總體佈局和「四個全面」戰略佈局，牢固樹立和貫徹落實創新、協調、綠色、開放、共享的發展理念，堅持合作發展、互利共贏主題，著力深化改革、擴大開放，進一步完善合作發展機制，加快建立更加公平開放的市場體系，推動珠江—西江經濟帶和跨省區重大合作平台的建設，促進內地九省區一體化發展，深化與港澳更緊密合作，構建經濟繁榮、社會和諧、生態良好的泛珠三角區域。



■ 今年3月29日，相關地方部門召開了泛珠三角區域合作政府秘書長聯席會議，研究如何貫徹落實《國務院關於深化泛珠三角區域合作的指導意見》。

《指導意見》基本原則

政府引導 統籌推進	發揮市場在資源配置上的決定性作用，更好發揮政府作用，加強頂層設計，強化規劃引領，以重點領域和關鍵環節為突破口，統籌推進基礎設施、產業、社會管理、公共服務和生態文明建設等方面的合作。
改革引領 創新驅動	全面深化改革，積極開展先行先試，充分釋放改革紅利。大力實施創新驅動發展戰略，完善技術創新市場導向機制，增強市場主體創新能力，綜合集成創新資源，培育具有國際競爭力的創新發展區域。
優勢互補 合作共贏	充分發揮各方比較優勢，促進內地九省區要素自由流動、資源高效配置和市場深度融合，建設統一開放、競爭有序的現代市場體系。加強與港澳務實合作，積極探索重大項目平台共建和利益共享機制，提升發展內生動力。
陸海統籌 全面開放	以綜合交通運輸體系為依託，統籌沿海、沿江、沿邊和內陸開放，充分發揮港澳獨特優勢，結合「引進來」和「走出去」，更好利用國際國內兩個市場、兩種資源，創新開放型經濟體制機制，形成參與和引領國際合作競爭新優勢。
生態優先 綠色發展	堅定不移地實施主體功能區制度，堅持在發展中保護、在保護中發展，大幅提高能源利用效率，加強生態環境的協同監管和綜合治理，共建環境保護市場化機制和生態補償機制，推動綠色發展，形成有利於節約資源和保護生態環境的空間格局、產業結構和生產生活方式。

（二）戰略定位

全國改革開放先行區

泛珠三角區域將發揮經濟特區、國家級新區、國家綜合配套改革試驗區、自由貿易試驗區等體制和機制上的優勢，以及港澳在全國改革開放和現代化建設中的特殊作用，在完善社會主義市場經濟體制、推進國家治理體系和治理能力現代化，積極開展先行先試，為全國深化改革、擴大開放積累經驗。

全國經濟發展重要引擎

中國將強化珠三角地區與港澳的輻射引領作用，帶動中南、西南地區加快發展，加強與長江經濟帶發展的有機銜接和統籌協調，在全國創新發展方面，發揮出重要的示範作用，構建有全球影響力的先進製造業和現代服務業基地，成為促進全國經濟平穩、健康發展的重要引擎。

內地與港澳深度合作核心區

泛珠三角區域會依託港澳兩地的國際競爭優勢，以及內地九省區廣闊腹地和豐富資源，在內地與香港、澳門關於建立更緊密經貿關係的安排（CEPA）及其補充協議框架下，充分發揮內地九省區與港澳山水相連、經濟聯系密切，以及「一國兩制」的優勢，深化各領域合作，拓展港澳發展新空間，提升區域開放型經濟的發展水平。

「一帶一路」建設重要區域

泛珠三角區域依託連接南亞、東南亞和溝通太平洋、印度洋的區位優勢，充分發揮了建設福建 21 世紀海上絲綢之路核心區，以及相關省區作為「一帶一路」門戶、樞紐、輻射中心和海上合作戰略的支點功能，並發揮港澳獨特作用，共同推動「一帶一路」建設，將當地打造為中國參與國際合作的高水平的區域。

生態文明建設先行先試區

泛珠三角區域將發揮其山清水秀生態美的優勢，加快推動形成綠色循環低碳的生產、生活方式，建設跨區域生態、建立環境保護聯動機制，築牢生態安全屏障，全面提升森林、河湖、濕地、草原、海洋等自然生態系統的穩定性和生態服務功能，協調經濟社會與資源環境的發展。

二、促進區域經濟合作發展

（一）優化區域經濟發展格局

中國將在管理創新、科技進步、產業升級、綠色發展等方面，充分發揮廣州、深圳的輻射帶動和示範作用，攜手港澳共同打造粵港澳大灣區，建設世界級城市群。措施包括：

1. 構建以粵港澳大灣區為龍頭，以珠江 — 西江經濟帶為腹地，帶動中南、西南地區發展，並輻射東南亞、南亞的重要經濟支撐帶。
2. 促進城市群之間和城市群內部的分工協作，著力構建沿江、沿海、沿重要交通幹線的經濟發展帶。
3. 在區內形成以大城市為引領、以中小城市為依託、以重要節點城市和小城鎮為支撐的新型城鎮化和區域經濟發展格局，積極推動產城融合和城鄉統籌發展。
4. 建立毗鄰省區間的發展規劃銜接機制，協調空間佈局、同步時序安排。

（二）共同培育先進產業集群

在泛珠三角區域內，加強產業協作，整合和延伸產業鏈條，推進產業鏈上下游深度合作，培育形成優勢互補、分工合理、佈局優化的先進產業集群。措施包括：

1. 順應「互聯網+」發展趨勢，積極發揮國家超級計算廣州中心、貴陽國家大數據中心的作用，推進製造業數字化、網絡化和智能化。

2. 完善區域製造業創新體系和產業協作體系，改造並提升現有製造業集聚區，推進建設新型工業化產業示範基地，將泛珠三角區域打造成為「中國製造 2025」轉型升級示範區，以及世界先進製造業基地。
3. 改革服務業發展體制，創新發展模式和業態，擴大服務業對內對外開放，逐步放寬外資准入限制，加快推進與港澳服務貿易自由化。

（三）引導產業有序轉移承接

泛珠三角區域將以國家級、省級開發區為主要載體，建設、承接產業轉移示範區。措施包括：

1. 加強支持加工貿易梯度轉移承接地的培育。
2. 建立產業轉移跨區域合作機制，制定產業轉移指導目錄，明確產業承接發展重點。
3. 積極支持東部沿海地區產業，以及國內外知名企業生產基地，向中西部地區有序轉移，促進產業組團式承接和集群式發展。
4. 充分發揮各類合作平台在促進產業轉移中的積極作用，大力推進建設廣州泛珠合作園區，以及粵桂黔高鐵經濟帶合作試驗區，並支持粵桂合作特別試驗區、閩粵經濟合作區、北部灣臨海產業園、湘贛開放合作試驗區等跨省區合作平台發展。

三、大力推進統一市場建設

（一）實施統一的市場規則

區內亦將清理阻礙生產要素合理流動的各種規定和做法，實施統一的市場准入制度和標準，讓各類生產要素跨區域能有序地自由流動和優化配置，規範地發展綜合性產權交易市場。措施包括：

1. 加強地方和企業標準制訂相關的合作，推進產品檢驗、計量檢定、資質認證等結果互認，促進商品自由流通，逐步制定服務業區域標準。

2. 建立統一的市場執法標準和監管協調機制，依託企業信用信息公示系統，讓市場主體基礎信息互聯互通、市場監管信息共享共認、市場監管措施協調聯動、消費者權益保護能作異地受理處置和行政執法相互協作。
3. 規範行政處罰自由裁量權，建立區域行政處罰裁量基準制度，逐步統一內地九省區行政處罰裁量權的運用，為企業跨區域發展，營造更良好的行政執法環境。

（二）建設區域社會信用合作體系

在泛珠三角區域內，將建立區域信用聯動機制，開展區域信用體系建設合作與交流，促進信用建設經驗成果及信用市場服務的互通、互認和互用；推進社會信用體系的建設和合作，按照社會信用信息共享交換平台建設總體要求，支持內地九省區建立完善的各行業、各領域的信用記錄，並對接全國統一的信用信息共享交換平台，以統一社會信用代碼為標識，企業登記、產品品質監管等信用信息共享和交換；建立完善、統一的企業信用分類標準，作跨地區信用聯合懲戒，完善「一處失信、處處受限」的失信懲戒機制。

（三）構建區域大通關體制

區內將加快建立大通關電子口岸信息平台，推進電子口岸的互聯互通和資源共享。措施包括：

1. 完善口岸綜合服務體系和聯絡協調機制，推動內陸口岸同沿海、沿邊口岸通關協作，實現口岸相關管理部門信息的互換、監管互認和執法互助。
2. 在全面實施關檢合作「三個一」（一次申報、一次查驗、一次放行）的基礎上，逐步推行「單一窗口」制度。
3. 在現有福建、廣東、廣西、海南四省區海關區域通關一體化的基礎上，加強銜接長江經濟帶海關區域，進一步擴大通關一體化的範圍。

四、推進重大基礎設施一體化建設

（一）建設現代化綜合交通運輸體系

國家將強化區域內各種運輸方式的銜接，以及建設綜合交通樞紐；鼓勵發展多式聯運，完善並統一相關標準和服務規則，加快建設具有多式聯運功能的貨運樞紐和物流園區，暢通「最後一公里」；加快智能物流網絡的建設，推進交通運輸物流公共信息平台的發展，促進不同運輸方式信息系統的互聯互通，以及信息的交換共享，建設面向東南亞、南亞的區域性國際物流公共信息平台。

（二）構建能源供應保障體系

區內將加強電源與電網的建設，開展電力輸送，以及煤炭、油氣的儲運合作，為促進區域的合作和發展，提供穩定、安全、可靠的能源保障。措施包括：

1. 深入實施「西電東送」工程，建設西南能源基地向中南、華南和東南地區的輸電通道，並建立500千伏金沙江中游電站送電廣西直流輸電工程，加大配電網的建設與改造力度。
2. 施行「西氣東輸」工程，統籌建設油氣運輸通道和儲備系統，建設西氣東輸三線、新疆煤製氣管線等油氣管道，完善區域性油氣管網的建設。

（三）完善水利基礎設施體系

為提高水利保障能力，泛珠三角地區將建設綜合防洪抗旱減災體系，加強水資源保護和開發利用，強化區域水資源管理。措施包括：

1. 保障泛珠三角區域防洪供水安全，確保對港澳供水安全。
2. 各地共同推進珠江流域綜合整治和開發，聯合實施提升水源涵養和水土保持能力的工程。
3. 落實最嚴格的水資源管理制度，嚴守水資源

開發利用控制、用水效率控制、水功能區限制等納污控制指標的三條紅線，加快分配江河水量，依法對區域內的年度用水實行總量管理，強化規劃水資源，嚴格監督及管理水功能區。

（四）完善信息基礎設施

國家將在區內深入實施「寬帶中國」戰略，強化區域通信樞紐建設，加快建立和升級區域網絡基礎設施，加強信息網絡安全。措施包括：

1. 建設廣州、成都等國家級互聯網骨幹直聯點互聯工程，實施省際骨幹網絡優化工程，合理佈局泛珠三角區域骨幹網絡核心節點，提升網絡傳輸能力，以及網間互聯互通水平。
2. 規劃和實施大數據戰略，合理佈局區域數據中心，建設泛珠三角區域重點城市群信息港，著力構建重點領域信息共享平台。
3. 建設服務泛珠三角區域，以及東南亞、南亞的國際呼叫中心。

五、促進區域創新驅動發展

（一）構建區域協同創新體系

泛珠三角區域將加強深港創新圈等區域科技創新合作，加快構建以企業為主體、市場為導向、產學研相結合的區域協同創新體系。措施包括：

1. 充分發揮國家自主創新示範區、國家高新區的輻射帶動作用，依靠創新驅動傳統產業轉型升級、培育和發展戰略性新興產業。
2. 優化科技資源配置，新建一批產業技術創新平台和企業技術中心。
3. 制定區域科技創新基礎平台共享規則，率先在區內的各地互相開放國家級和省級重點實驗室、中試基地等試驗平台。
4. 深化產學研合作，共建協同創新平台，聯合開展重大科技攻關，共同實施科技創新工程。
5. 組建產業技術創新戰略聯盟，聯合開展產業

重大共性科技攻關，推動科技成果轉化和產業化。

（二）優化區域創新環境

國家鼓勵和支持社會資本設立泛珠三角區域的創業投資基金，激發區內創新創業活力。措施包括：

1. 大力發展眾創空間，支持廣州國際創新城等一批大型創新創業平台，著力推進泛珠三角區域大眾創業、萬眾創新。
2. 建立跨省區知識產權保護聯盟，支持中新廣州知識城開展國家知識產權運用和保護綜合改革試點。
3. 發揮知識產權服務業集聚區的輻射作用，促進知識產權服務與區域產業融合發展。加強區域內知識產權司法協作。
4. 建立統一的科技人才資源庫，完善相關市場體系，推動這些人才交流與共享。

六、共同培育 對外開放新優勢

（一）積極融入「一帶一路」建設

泛珠三角區域將發揮區位優勢，完善聯通內外的綜合交通運輸網絡，加強與「一帶一路」沿線國家的經貿往來和文化交流。措施包括：

1. 鼓勵區內有條件的企業，共同參與開發和建設境外經濟貿易合作區和農業合作區，推進國際產能和裝備製造的合作。
2. 支持加快建設福建 21 世紀海上絲綢之路核心區，完善廣東 21 世紀海上絲綢之路建設的重要引擎功能，把雲南建成中國面向南亞、東南亞的輻射中心，增強廣西有機銜接「一帶一路」的重要門戶作用，進一步提升海南，以及內陸省份在「一帶一路」建設中的支撐作用。
3. 充分發揮香港、澳門獨特優勢，積極參與和助力「一帶一路」建設。

（二）充分發揮自由貿易試驗區示範帶動作用

區內將依託自由貿易試驗區，加強與港澳的合作，發揮對泛珠三角區域的輻射和帶動作用。區內將透過大力推進自由貿易試驗區的投資、貿易、金融、綜合監管等領域制度的創新，完善外商投資准入前國民待遇加負面清單的管理模式，打造國際化、市場化、法治化的營商環境，為進一步改革開放泛珠三角區域，提供可複製、可推廣的成功經驗；並支持有條件的省區，按程序申請設立海關特殊監管區域，提升區域對外開放水平。

（三）推動口岸和特殊區域建設

國家將統籌和規劃區域內的口岸佈局，實現優勢互補、錯位發展。措施包括：

1. 加強口岸基礎設施的建設，支持建設進境指定口岸和啟運港，擴展和完善口岸功能。
2. 支持區域內國際鐵路貨物運輸重要節點，以及重要內河港口設立直接辦理貨物進出境手續的查驗場所。
3. 支持內陸航空口岸增開國際客貨運航線、航班，增強區域內邊境口岸和特殊區域功能，打造高水平對外開放平台。
4. 支持雲南、廣西逐步設立邊境經濟合作區、跨境經濟合作區和邊境旅遊合作區，完善人員的便利化出入境管理政策。

七、協同推進生態文明建設

（一）加強跨省區流域水資源水環境保護

區內亦將實施《水污染防治行動計劃》，加強江河湖海水環境綜合治理，協同推進跨省區流域水污染的防治，以及保護水資源。措施包括：

1. 加快構建水污染聯防聯控體系，充分發揮流域協作機制監督作用，強化跨界斷面和重點

斷面水質監測和考核，建立完善水質監測信息共享機制。

2. 開展地下水監測工作，保障地下水環境安全。
3. 協同推進珠江、韓江幹支流及近海海域水污染防治，支持跨省區河流綜合治理。
4. 針對危險化學品生產、存儲、運輸等對水源地的影響，進行風險評估，完善監測預警措施和應急預案。
5. 加強建設飲用水備用水源和水源地環境風險防控工程，確保飲用水水質安全。
6. 建立流域水、資源水的環境承載能力監測評價體系，實行承載能力監測預警。

（二）加強大氣污染綜合治理

區內將完善污染物排放總量控制制度，加強二氧化硫、氮氧化物、PM2.5（細顆粒物）等主要大氣污染物的聯防聯治。措施包括：

1. 實施城市清潔空氣行動，加強珠三角等重點區域和火電、冶金、水泥、建築陶瓷、石化等重點行業的大氣污染防治，加強協同控制工業煙塵、粉塵、城市揚塵和揮發性有機物等空氣污染物排放。
2. 改造清潔生產技術，開展工業產品生態（綠色）設計，從源頭減少污染物的產生和排放。
3. 支持港澳與內地九省區開展大氣污染防治及環保科研合作。

（三）健全生態環境協同保護和治理機制

國家將編製泛珠三角區域生態環境保護規劃，內容如下：

1. 建立污染聯防聯治工作機制，以及環境品質預報預警合作機制，推動環境執法協作、信息共享和應急聯動。
2. 支持內地九省區推進碳排放權、排污權管理和交易制度，共同設立泛珠三角區域生態環境保護的合作基金，加大對生態環境突出問題的聯合治理力度。

3. 建立跨省區流域生態保護補償機制，研究建立地方投入為主、中央財政給予適當引導的資金投入機制，支持開展東江、西江、北江、汀江—韓江、九洲江等流域補償試點。

八、深化內地與港澳合作

(一) 推進重大基礎設施對接

區內亦將加快建設跨境交通基礎設施，完善連接港澳與內地的綜合交通運輸網絡，加快建設港珠澳大橋、廣深港高速鐵路、蓮塘、香園圍口岸、深港西部快速通道、粵澳新通道等項目，加強銜接粵港澳軌道交通。措施如下：

1. 支持建設香港國際機場第三跑道，鞏固香港的國際航空樞紐地位，統籌安排航路航線，加強該機場與內地九省區機場的合作，打造具有國際影響力的臨空經濟帶。
2. 鞏固香港國際航運中心地位，鼓勵內地航運企業在香港設立分公司，以及香港相關企業在內地自由貿易試驗區內設立分公司。
3. 支持香港成為亞太區域重要的郵輪母港及國際游轮旅遊中心，加強泛珠三角區域港口之間合作。
4. 提高內地與港澳通關便利化水平，合理調整和規劃區域口岸建設。
5. 以穩定供港澳水、電、氣為目標，紮實推進東江供水、核電、電網、西氣東輸二期天然氣接收站、海上天然氣和有關管道的工程。
6. 推進粵港澳跨境通信網絡建設。

(二) 加強產業合作

國家將支持香港充分發揮其作為國際金融中心、航運中心、貿易中心的優勢，以及澳門作為世界旅遊休閒中心、中國與葡語國家商貿合作服務平台的特殊作用，加強內地與港澳緊密合作，共同開拓國際市場。措施如下：

1. 進一步放寬准入限制、簡化審批環節，擴大內地與港澳企業的相互投資，鼓勵和支持內地與港澳企業共同「走出去」，支持內地企業在香港設立地區總部。
2. 鞏固香港國際金融中心和離岸人民幣中心的地位，促進澳門作為中國與葡語國家商貿合作金融服務的平台角色，擴大人民幣雙向流動渠道和規模，支持泛珠三角區域內企業在香港發行人民幣債券、香港企業在內地發行人民幣債券，加強資本市場和金融創新合作。
3. 支持香港為內地企業提供多元化的風險管理、資產管理、法律，以及爭議調處等專業服務。
4. 支持香港成為泛珠三角區域對外科技交流合作基地、知識產權貿易平台，發揮香港文化、科技優勢，幫助泛珠三角區域企業提升品牌形象和產品品質，走向國際市場。
5. 優化和調整赴港澳「個人游」政策措施。
6. 支持建設澳門世界旅遊休閒中心，共同推進澳門會展商貿、中醫藥等產業發展，支持澳門經濟適度多元發展。
7. 有序推動開展粵港澳游艇自由行。

(三) 發展重大合作平台

區內將推進開發和建設深圳前海、廣州南沙、珠海橫琴、汕頭華僑經濟文化合作試驗區等重大平台，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動作用；積極建設港澳青年創業基地；支持內地九省區發揮各自優勢與港澳共建各類合作園區，支持廣東與澳門共建江門大廣海灣經濟區、中山粵澳全面合作示範區。

(四) 加強社會事務合作

區內亦將探索有利於港澳居民在內地就業、生活的制度安排。

1. 支持內地九省區與港澳推進社會信用體系的建設及合作，探索信用建設經驗成果及信用市場服務的互通、互認和互用。

2. 加強內地與港澳專業人才培訓和交流合作。
3. 支持港澳中小學與內地九省區中小學結為姊妹學校，支持港澳知名大學到內地九省區開展合作辦學。
4. 支持港澳創意企業在內地有序發展影視娛樂文化等業務。
5. 支持港澳與內地九省區在食品藥品安全方面，多作交流和合作。

(五) 開展多層次合作交流

區內將加強政府間的協調溝通，解決港澳與內地九省區在合作發展過程中出現的問題。措施包括：

1. 支持行業協會、智庫間的合作交流。
2. 加強青少年交流，強化廣州、深圳青少年交流基地功能，支持在其他省區開展多種形式的交流活動，將粵港澳青少年交流特色品牌項目延伸至泛珠三角區域，支持港澳青年在內地九省區開展志願服務。

九、創新和完善合作機制

(一) 加強統籌協調指導

國務院有關部門將切實加強指導和服務，積極支持內地九省區著力打破行政分割，加快建設統一市場，為其他區域的合作積累經驗。措施包括：

1. 國家發展改革委會同國務院港澳辦等有關部門加強溝通協調，解決泛珠三角區域合作發

展中遇到的困難和問題，創造合作發展的良好政策環境。

2. 內地九省區人民政府將切實加強組織領導，完善工作機制，落實工作責任，加強泛珠三角區域合作日常工作機構的能力，會同港澳共同編製區內合作發展規劃，推動合作深化、實化。

(二) 創新和完善合作機制

在區內，將充分發揮行政首長聯席會議制度作用，加強對區域重大合作事項的決策、推動和協調，以及與國務院有關部門的溝通銜接，統籌「9+2」各方貫徹落實《指導意見》精神抓好。區內將透過擴大泛珠三角區域合作與發展論壇的影響力，積極引入市場化資源，將其打造成為促進泛珠三角區域合作的重要智庫，為合作發展提供強大智力支持。

(三) 建立合作資金保障機制

國家亦支持由地方設立泛珠三角區域合作發展基金、建設區內重大合作項目，鼓勵和支持金融機構和社會資本，共同出資並參與基金的運營和管理。措施包括：

1. 推廣運用政府和社會資本合作（PPP）模式，吸引更多社會資本參與泛珠三角區域合作，提高政府資金使用效率。
2. 支持開發性金融機構發揮資金、智力、產品等優勢，促成泛珠三角區域合作發展的重大項目、編製合作規劃、推進產業承接轉移等。■

以上為《國務院關於深化泛珠三角區域合作的指導意見》的部分內容，詳情可瀏覽中央政府門戶網站：

http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-03/15/content_5053647.htm