

国家改革开放进程中澳门银行业加速发展

◎ 贾天兵

摘要：国家改革开放为澳门^①提供广阔发展空间。回归祖国二十五年以来，受益于中央的关心支持，澳门经济蓬勃发展，澳门银行业规模持续扩大，金融体系逐步从以本地及外资银行为主转向以大型国有银行为主导、各类新兴金融机构加速落地的发展格局，经营网络从澳门本地辐射扩大至大湾区等重点区域，以及葡语国家和“一带一路”沿线等地区，业务范围覆盖人民币国际化、企业“走出去”“引进来”金融服务和民生跨境金融服务等多个领域。澳门在服务国家经济发展和高水平对外开放中的地位和功能也得到进一步巩固提升。

关键词：澳门银行业；金融高水平开放；人民币国际化

中图分类号：F832 **文献标识码：**A

澳门回归祖国的二十五年，也是中国改革开放事业向纵深化发展、经济社会发生巨大而深刻变化的二十五年。自澳门回归以来，“一国两制”的制度优势充分维护了澳门的根本利益，保障了澳门的

长期繁荣稳定，国家的改革开放浪潮不断拓宽了澳门的发展空间，推动澳门在服务国家经济发展和高水平对外开放中的地位和功能进一步巩固。在此过程中，澳门银行业既是受惠于国家政策红利实现了跨越式发展的“受益者”，更是积极发挥澳门“双循环”交汇处优势、助力澳门融入国家发展大局的“建设者”。中银集团长期以来持续强化对澳门特区战略布局和建设投入、积极维护澳门“一国两制”行稳致远。

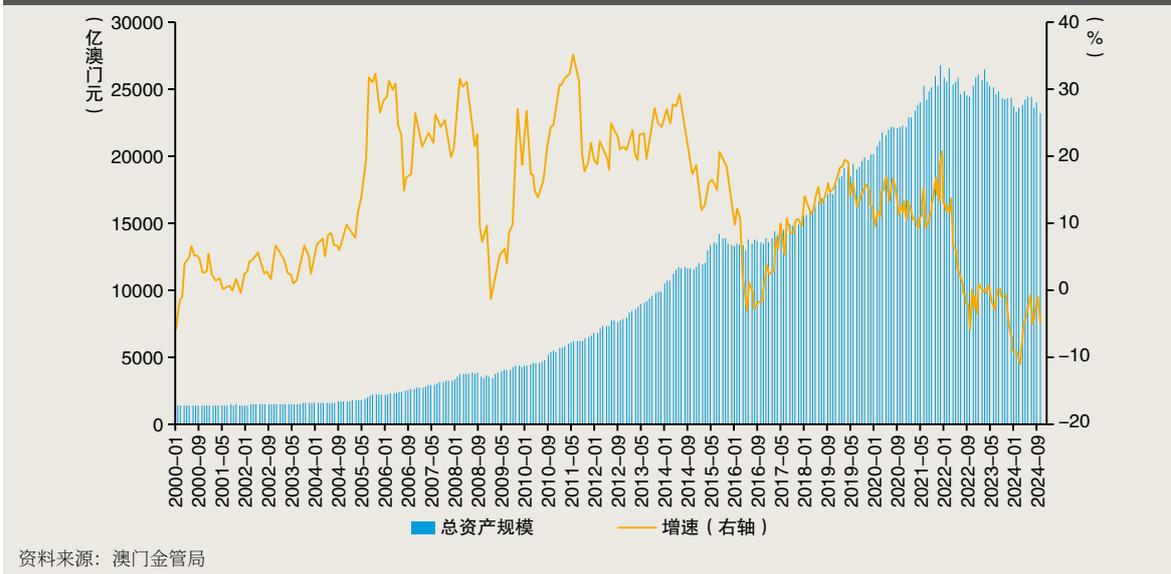
一、回归祖国为澳门银行业带来重大发展机遇

1999年澳门回归祖国，在“一国两制”的伟大实践下开启“澳人治澳”的新航程。受益于中央对澳门的关心支持，回归后的二十多年间，内地与澳门的经济合作以前所未有的速度和规模蓬勃发展，并在贸易、投资、经济、技术和旅游服务等多个领域呈现爆发式增长。在此背景下，澳门银行业资产

作者简介：贾天兵，澳门银行公会主席、中国银行澳门分行行长。

① 本文所有“澳门”字样指中国澳门特别行政区。

图1 澳门回归以来本地银行业资产总额及增速



和业务规模持续扩大，具备了稳定的资产素质、稳健的资本充足率、充裕的流动性。

（一）中央政策为澳门及澳门银行业注入强大发展动能

“一国两制”为澳门银行业的发展提供了独特的制度优势。澳门基本法作为中央政府明确澳门特别行政区地位的纲领性法律文件，将“一国两制”伟大构想和国家对澳门的大政方针以法律的形式加以细化和规范。基本法关于澳门不实行外汇管制、保持自由港地位、实行自由贸易和低税等政策，为澳门构筑了区别于内地城市的核心竞争力。2003年，内地与澳门签署的《关于建立更紧密经贸关系的安排》（CEPA），不仅仅是中央支持澳门经济发展的一份“大礼”，也是内地与澳门之间加速推进多层次、全方位区域经济合作的一个重要“里程碑”。2014年双方再次签署了《关于内地在广东与澳门基本实现服务贸易自由化的协议》，率先在广东省内实现与澳门服务贸易自由化；2015年进一步签署了《服务贸易协议》，标志着内地与澳门基本全面实现服务贸易自由化，为澳门长期繁荣稳定和澳门银行业的飞速发展奠定重要基础。

在政策机遇下，澳门银行业实现快速发展。截至2024年8月，澳门银行业总资产规模达2.4万亿澳门元，是1999年年底的17倍；存款余额1.26万

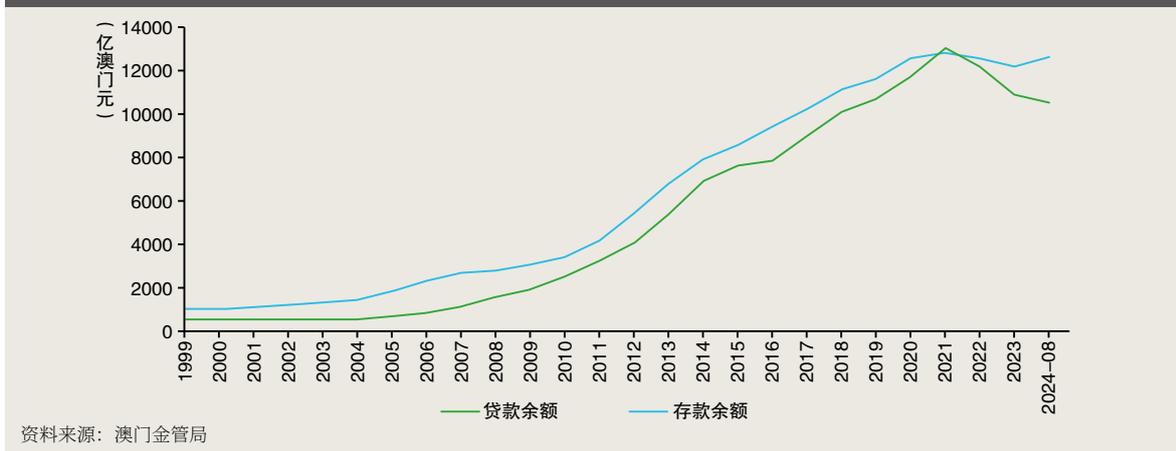
亿澳门元，是1999年年底的13倍；贷款余额1.06万亿澳门元，是1999年年底的20倍。2024年上半年，澳门银行业资本充足率为14.2%，高于巴塞尔协议Ⅲ最低标准。在规模迅速扩张的同时，澳门银行业行业风险管理能力大大提升，即使经历新冠疫情等外部挑战，仍继续保持了相对良好的资产质量（见图1、图2）。

（二）国家改革开放为澳门及澳门银行业提供广阔发展空间

回归以来，在“一国两制”框架下，澳门开放型平台价值日益凸显。澳门银行业“背靠祖国、面向世界”，拥有了广阔的经济腹地和源源不断的发展动能，一方面，加速融入大湾区、深合区、长三角等重点区域，深入对接服务内地实体经济发展；另一方面，不断强化与国际金融市场接轨，经营网络从本地扩大辐射至葡语国家、RCEP及“一带一路”沿线等地区。

随着澳门加速融入国家发展大局，澳门银行业对接服务内地大湾区、深合区等重点区域的能力不断提升。2009年，国务院批准实施《横琴总体发展规划》，提出将横琴建设成为“一国两制”下探索粤港澳合作新模式的示范区，横琴开始发挥澳门腹地作用。2018年，港珠澳大桥建成通车，澳门、珠海与香港之间通过陆路连为一体，人流、物流运输

图2 澳门回归以来本地银行业存、贷款总额增长情况



能力大为提升。2019年,《粤港澳大湾区发展规划纲要》出台,中央赋予了澳门“一中心一平台一基地^①”的定位,推出多项直接惠及澳门社会经济民生、融入国家发展大局的政策措施,并将澳门作为大湾区四个中心城市之一。2021年,《横琴深合区建设总体方案》出台,进一步明确强化横琴对澳门支持和服务作用。2023年,《关于金融支持横琴粤澳深度合作区建设的意见》(横琴金融30条)发布,为澳门银行业参与区内金融服务提供更加明确和具体的政策依据。

在国家一系列战略部署下,澳门银行业全面对接政府、社会、企业在大湾区、深合区等内地重点区域的需求,服务澳门本地企业和广大澳门居民共享国家发展红利。截至2024年上半年,澳门银行业的对外资产总额^②达14867亿澳门元,其中,内地资产分布总额达6233亿澳门元,占比达42%。2019年,中国银行与特区政府签署首份支持澳门特区政府融入粤港澳大湾区建设合作协议,推动落实《粤港澳大湾区发展规划纲要》,通过债券承销、结构化融资、国际银团等多种融资方式,深入对接内地大湾区、深合区等重点地区实体经济建设,充分满足内地企业的综合金融需求。2023年,澳门银行业以“横琴金融30条”为抓手,加速落地了服务贸

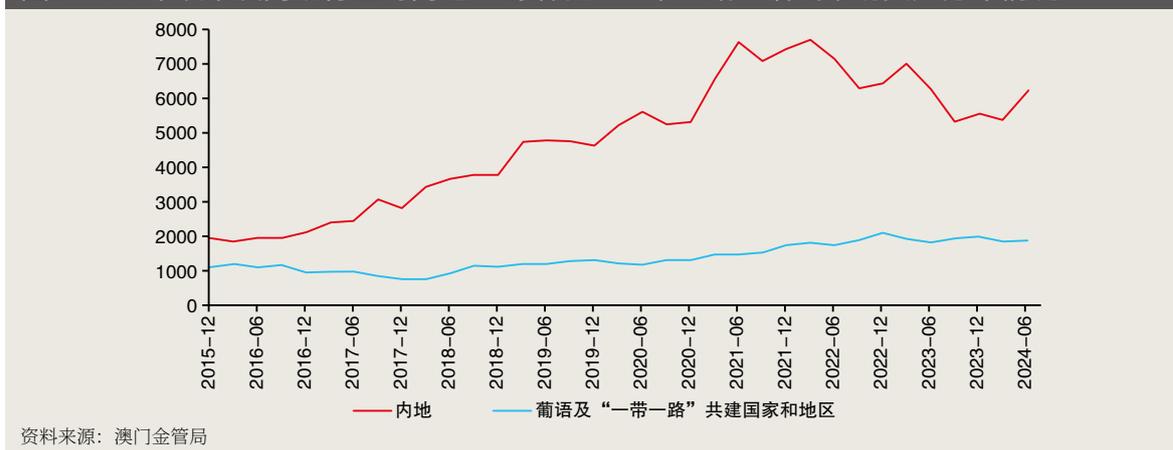
易外汇收支便利化业务、人民币资本金便利化业务、进口支付人民币境外直接购汇、跨境租赁资产转让等一批创新业务,获得良好的市场反响。

随着澳门深入对接国际金融市场,澳门银行业助力金融高水平对外开放的作用持续提升。2003年10月,由中央发起并主办,安哥拉、巴西、佛得角、几内亚比绍、莫桑比克、葡萄牙和东帝汶等7个葡语国家共同参与,由澳门特区政府承办的中国-葡语国家经贸合作论坛在澳门创立,并在澳门设立常设秘书处。多年来,澳门作为国家布局建设的“中国与葡语国家商贸合作服务平台”,在中央政府的大力支持下,已经举办了五次中葡论坛部长级会。2013年,“一带一路”倡议提出“进一步推动澳门发挥海上丝绸之路重要节点城市功能”。

在此过程中,澳门银行业高水平服务澳门“中葡商贸平台”建设,支持中葡论坛、澳门特区政府以及葡中工商协会等组织的中葡活动,推动成立澳门与葡语国家的商业银行合作联盟,助力人民币国际化稳慎扎实推进。主动挖掘葡语及“一带一路”市场投融资需求,助力中资“走出去”企业在葡语系国家的投融资项目,先后落地了多笔在巴西、葡萄牙、安哥拉等葡语系国家的大型融资项目,全力支持澳门拓展“一带一路”共建国家和地区及中东、

① 即世界旅游休闲中心,中国与葡语国家商贸合作服务平台,以中华文化为主流、多元文化共存的交流合作基地。
② 包含外币、外地存款证、外国国库券及其他公债、外国股权证券、债券与商业票据、对外私人部门贷款等。

图3 2015年以来澳门银行业对内地、葡语及“一带一路”沿线市场资产分布情况



中亚、RCEP 等海外重点市场。截至 2024 年上半年, 澳门银行业对葡语国家、“一带一路”共建国家和地区的资产投放总额分别达到 120 亿和 1747 亿澳门元, 占比分别为 1% 及 12%。

二、回归后的澳门银行业发展格局不断完善

国家多次指出, 澳门推进经济适度多元发展不是选择题, 而是必做题; 自回归以来, 历届特区政府均将“推动经济适度多元”作为经济社会领域首要施政任务。历经二十多年的探索与实践, 特区政府在 2023 年制定出台《澳门经济适度多元发展规划(2024—2028 年)》, 优化提出了澳门“1+4”产业适度多元策略。其中, 现代金融业是特区政府主推的多元产业方向之一。

(一) 澳门金融机构类型加速多元化发展

回归以来的二十多年间, 澳门银行业已从初期以本地及外资小银行为主导逐渐发展形成以大型国有银行为主导, 各类新兴金融机构、金融科技公司不断涌现的局面。

中资金融机构加速在澳门市场布局。在澳门回归初期, 由于经营形势发生改变, 法资、德资、葡资、美资等中小型银行相继撤出澳门市场。随后, 以中行、工行、交行、招行、农行为主的中资银行果断加速在澳门布局, 不但为澳门带来宝贵的资金支持, 也带来了先进的管理理念和金融科技技术。澳门银行业在中资金融机构持续的资源投入下加速发展, 截至 2023 年年末, 澳门共有 34 家持牌银行(以中资银行为主导)。其中, 除传统商业银行外, 蚂蚁银行、澳门发展银行、立桥银行等互联网银行也已纷纷进驻澳门。同时, 澳门银行业也充分利用 CEPA 等政策优势, 加大力度跨境拓展内地经营网络。截至目前, 澳门已经有多家银行在广州、上海、横琴等地设立分行, 例如, 澳门国际银行广州分行在 2017 年获批营业, 成为首家进驻广州的澳门银行; 大丰银行上海分行在 2018 年开业, 成为第一家进驻上海的澳门银行; 大西洋银行、澳门国际银行、大丰银行等也先后前往横琴开设分支机构。澳门银行业也逐步成为内地与澳门金融往来的重要桥梁。

多元化金融机构加速在澳门落户。为推动澳门经济和现代金融产业的多元化发展, 澳门金融管理局近年来也批出了多类非银行业务的金融牌照^①,

^① 包括支付类金融机构, 如澳门极易付股份有限公司等; 投资基金管理公司, 如 A&P 投资基金管理股份有限公司、深创投投资基金管理公司; 收入分成权交易平台(滴灌通)、证券类机构, 如国泰君安、海通国际证券、光大证券; 证券登记机构, 如 MCS D 澳门中央证券托管结算一人有限公司; 金融资产交易公司, 如 MOX 中华(澳门)金融资产交易股份有限公司; 融资租赁公司, 如珠光(澳门)金融租赁股份有限公司、南粤金融租赁(澳门)股份有限公司等。

包括支付类金融机构、投资基金管理公司、收入分成权交易平台、证券类机构、证券登记机构、金融资产交易公司、融资租赁公司等在内的各类新型金融机构加速落地澳门。截至2024年11月，澳门共有20家非银行类机构，既为市场增添了创新元素，也有助于实现与邻近地区的错位发展。

（二）澳门银行业业务种类持续丰富

澳门回归以来，随着澳门经济体量的快速增长，以及中国改革开放进程下跨境业务需求的大幅提升，澳门银行业快速适应形势变化、提高服务能力，从此前局限于简单的存、贷、汇、兑传统业务，发展成为已经可以为客户提供全方位的综合化、国际化金融服务。目前正积极扩展投资顾问、财富管理和私人银行业务、债券业务，以及投行类业务、结构化融资业务、综合性跨境金融服务等高端、复杂金融服务，银行业专业能力大幅提升。

（三）澳门金融法律制度体系逐步完善

近年来，澳门金管局也加速推进各项立法修法工作，以满足金融市场发展需求。至今，《融资租赁公司法律制度》《保险业务法律制度》《信托法》已相继颁布生效，重新订定的《货币发行法律制度》及《金融体系法律制度》已于2023年正式生效；《保险中介业务法》已纳入2023年特区政府法律提案项目。同时，当前正修订《基金法》和草拟《证券法》。随着一系列金融法律法规的完善，债券市场、财富管理、融资租赁等业务得到强化，信托、基金、证券等银行业务创新发展获得支持。

三、国家改革开放进程下的澳门银行业创新服务能力持续提升

（一）以服务双循环新发展格局为出发点，助力国家重点区域发展战略实施

澳门银行业坚持以金融工作政治性为引领，全力服务内地实体经济发展和重点标杆项目建设。2009年，中国银行获得三地政府批准成为超级工程“港珠澳大桥”唯一银团牵头行。2013年为推动大桥的顺利建设，中国银行澳门分行为港珠澳大桥项

目发放首笔跨境人民币贷款，标志着在人民币跨境贷款模式上的创新突破。2010年，澳门银行业为“横琴岛澳门大学新校区”提供了专项贷款，这是发挥“一国两制”制度优越性的重要项目，也是粤澳紧密合作的示范项目；2020年，为横琴深合区“澳门新街坊”项目核定106亿元人民币的授信额度并顺利实现放款，该项目是粤澳两地携手创新，首个专门为澳门居民建设，融合居住、教育、卫生、社会服务等多功能的综合民生工程，充分体现了建设深合区的初心；2024年，为深合区“二线”海关主体工程、“澳门新街坊”项目地块幼、小学校总承包工程、澳门轻轨延伸横琴线等重大基金项目提供保函业务，为琴澳两地基建硬联通提供全方位的综合担保服务。

澳门银行业坚持以金融工作专业性、创新性为根本，主动服务“走出去”“引进来”企业金融需求。回归以来，澳门银行业在处理复杂大型项目方面积累了丰富的经验、具备了较强的服务能力，为多家中外资企业提供对标国际金融中心先进同业的全球专业金融服务。2013年，澳门银行业为中国最大肉类供货商双汇集团并购美国最大肉类供货商史密斯菲尔德的交易提供融资方案，这是中国对美国的最大并购案，也是中国民营企业在境外的最大并购案；2014年，助力国内领先的鼎辉投资从宝洁公司（P&G）手中收购世界五大碱性电池生产商之一的南孚电池设计收购方案，成功使中国第一大电池生产商南孚电池这一民族品牌顺利回归；2015年，支持综合性民营企业复星集团入股美国保险公司Ironshore的股权收购融资，这是该集团在美国最大的一笔收购项目；2016年，牵头完成美国上市公司迈瑞医疗私有化并购融资业务，这是美国中概股私有化退市中金额最大的并购银团贷款项目；2017年，以全球协调行及代理行地位，成功协助中信财团收购麦当劳中国项目；2018年，成功为世界领先的私募股权机构华平基金领投蚂蚁金服提供并购融资，助力该公司完成对蚂蚁金服的战略入股；2019年，以主导银行地位筹组国际银团，完成腾讯65亿美元银团贷款；2024年，成功为新加坡金鹰集团私有化维达国际提供大型国际银团，这是近年亚太消费市场中规模最大、最具影响力的

标杆并购项目之一。

澳门银行业坚持金融以人民为中心的发展思想，加快打造粤澳居民同城化金融服务体验。澳门银行业围绕粤澳两地居民需求，在同城化服务方面不断创新，持续提供高质量的金融服务。一是推动大湾区跨境财富管理创新，配合监管落地粤港澳大湾区“跨境理财通”业务试点以及2.0版本改造升级，为大湾区财富管理业态发展提供支持。截至2024年9月末，粤港澳大湾区参与“跨境理财通”个人投资者12.5万人，包括港澳投资者5.2万人，内地投资者7.3万人，内地与澳门间往来的“跨境理财通”跨境汇划额达58.1亿元；面向高净值合格投资者发行大湾区跨境人民币私募理财产品，对接澳门地区离岸人民币资产。二是充分满足粤澳居民工作生活所需，提供“跨境开户”服务，服务澳门居民见证开立内地联行二类账户；推出“跨境楼按”服务，为澳门居民在珠海、江门等多个大湾区城市的居住需求提供便利；落地“跨境社保”服务，为澳门居民办理内地跨境社保提供窗口；推出“跨境发薪”服务，便利在深合区、澳门工作居民；推出“跨境车险”服务，为澳车北上提供保障。推动“人民币、澳门币双币种收单”在澳门新街坊落地，加快满足澳门居民在新街坊日常生活以澳门元小额支付的需求。

（二）以服务金融高水平开放为出发点，助力人民币国际化稳慎扎实推进和葡语系及“一带一路”沿线市场拓展

澳门银行业是助力稳慎扎实推进人民币国际化的排头兵。人民币国际化是国家推动金融体制改革、金融市场开放的重要一步。港澳地区是国家实施人民币国际化的试点地区和起步地区。2004年，国家率先对港澳居民开放人民币业务，并在港澳指定人民币清算行，实现人民币资金的跨境清算。澳门的清算行（中国银行澳门分行）成为了首批人民币清算行。澳门银行业通过积极融入国家战略，在多个领域都持续实现了创新突破。一是大力发展人民币清算业务。2009年，澳门银行业受理并且成功叙作澳门首笔跨境贸易人民币结算业务，标志着该类业务在澳门正式启动。澳门清算行模式下提供的业

务种类不断丰富，从2004年的个人业务，逐步扩充到贸易、投资领域。高峰时，澳门人民币存款余额达到1626亿澳门元，年度跨境贸易人民币清算量高达2582亿人民币。二是助力构建覆盖葡语国家的人民币清算网络。2015年，澳门清算行获人民银行批准，为葡语系国家银行同业提供人民币清算服务。2019年，中国银行澳门分行成为人民币跨境支付系统（CIPS）的参与机构。澳门人民币清算行成功为葡语国家的银行开立了人民币参加行账户，与20家葡语国家银行建立了代理行关系，积极发挥“葡语国家人民币清算平台”的作用。三是成功实现多项人民币业务创新。2018年，澳门银行业成功完成40亿元离岸人民币债券（莲花债）发行，该笔债券既是澳门地区发行的首笔人民币债券，也是“8·11”汇改以来离岸人民币市场最大规模的信用类债券发行；成功发行了18亿美元等值“粤港澳大湾区”主题债券，这是全球第一笔“粤港澳大湾区”主题债券、全球第一笔按照国际规则发行的澳门元债券、第一笔在澳门本地新成立的中华（澳门）金融资产交易股份有限公司挂牌拟上市债券；2019年，成功落实了财政部首次在澳门发行20亿国债方案；成功发行了等值70亿元人民币的澳门以及亚太地区商业机构首笔绿色债券；2023年，成功发行全球首笔20亿元人民币“玉兰债”。

澳门银行业是对接葡语国家和“一带一路”沿线市场的先行者。“中葡商贸合作平台”是国家赋予澳门的明确定位。澳门银行业紧跟中央及澳门特区推动中葡合作的重点举措，持续提升澳门在国家对接葡语与“一带一路”沿线市场中的重要节点作用。一是强化促进葡语系国家金融合作。2019年，澳门银行业为澳门知名企业收购葡萄牙牧场公司提供并购方案及贷款支持；2021年，联合巴西当地主流银行共同为新加坡大型集团的巴西溶解浆项目筹组银团贷款，以支持其拓展在巴西的溶解浆项目；2022年，为安哥拉大型石油公司的银团贷款提供融资支持；2023年，为拉丁美洲大型纸浆和纸张垂直一体化生产商提供美元贷款。二是有序拓展“一带一路”沿线市场业务。2019年，澳门银行业参与KKR收购阿布扎比管道公司银团项

目提供 1.5 亿美元融资，是澳门银行业参与“一带一路”沿线区域结构化融资项目的创新突破；2020 年，成功为丝路基金和澳门特区政府联合成立的投资基金办理了资本过桥贷款，用于支持基金投资“一带一路”共建国家和地区项目；2021 年，与越南知名电力企业签署越南风电项目绿色贷款协议，这是中资银行在越南的第一笔风电项目融资；2022 年，为印尼的纸浆一体化项目提供国际经济合作银团贷款，该笔贷款是 2018 年国家发改委与澳门特区签署《支持澳门全面参与和助力“一带一路”建设的安排》后，在东盟最大经济体印尼的第一个落地项目。

（三）以深化金融改革创新为出发点，助力扎实推进金融高质量发展

回归以来，澳门银行业积极发挥“一国两制”制度优越性，投身到国家金融改革的大潮中，通过深化与内地自贸区深度合作、参与内地重点金融创新工程，创造了多个第一，实现了多项突破。

一是在 2014 年人民银行颁布《关于支持中国（上海）自由贸易试验区扩大人民币跨境使用的通知》后，澳门银行业率先向上海自贸区内的企业发放了人民币跨境贷款。这是上海自贸区历史上的首笔跨境融资业务。二是在 2015 年人民银行颁布跨境融资新政首日，澳门银行业又率先办理上海自贸区的首单自由贸易账户项下的跨境贷款业务，再次展现出澳门银行业的综合化经营能力。三是作为首家境外金融机构，成功叙办了全国首笔混合所有制改革跨境融资项目。四是在 2024 年横琴深合区多功能自由贸易账户正式上线后，第一时间转介相关澳门主体开立账户，协同内地联行提供结算、汇兑、融资等金融服务，支持市场主体用好境内境外“两个市场、两种资源”。五是以境外首批机构的身份，通过境外清算行等三类机构渠道进入内地银行间债券市场，一方面丰富了澳门金融机构的投资渠道，另一方面也参与了内地金融开放的实践。六是引入“数字人民币”建设模式，在人民银行指导支持下配合特区政府大力推动“数字澳门元”建设，服务国家和澳门在数字经济时代占据有利地位。

征程万里风正劲、重任千钧再扬鞭。祖国始终是澳门长期繁荣稳定的坚强后盾，回归祖国 25 年的澳门走上了同祖国共同发展的宽广道路，也将继续谱写“一国两制”“爱国者治澳”的新篇章。澳门银行业将继续依托澳门得天独厚的区位优势、高度开放金融体系的市场优势以及对接葡语国家的特殊优势，坚定维护澳门金融秩序稳定，全力服务澳门经济适度多元发展，为新形势下“一国两制”事业及澳门经济金融的繁荣稳定凝聚新动能，在服务中国式现代化、助力金融强国建设中，不断开创自身高质量发展新局面。

参考文献：

- [1] 澳门特别行政区政府. 澳门特别行政区经济适度多元发展规划 (2024-2028 年)[EB/OL].https://www.cnbayarea.org.cn/policy/policy%20release/policies/content/post_1138377.html
- [2] 黄新飞. 横琴粤澳深度合作区的产业发展及金融支持[J]. 国际金融, 2021 (11): 44-46
- [3] 国家商务部、澳门特别行政区政府. 《内地与澳门关于建立更紧密经贸关系的安排》服务贸易协议[EB/OL]. https://www.gov.cn/gongbao/content/2016/content_5049877.htm
- [4] 中共中央、国务院. 粤港澳大湾区发展规划纲要[EB/OL].https://www.gov.cn/zhengce/2019-02/18/content_5366593.htm#1
- [5] 中国人民银行、国家金融监督管理总局、国家外汇管理局、广东省人民政府. 关于金融支持横琴粤澳深度合作区建设的意见 (银发〔2023〕41 号)[EB/OL].https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2023-02/23/content_5743034.htm

（责任编辑：冯天真）