

---

---

## 前言

---

---

我對澳門經濟的研究起步稍晚。1987年9月，我應聘到香港東南經濟信息中心工作。翌年仲夏，我奉公司安排從港島信德中心港澳碼頭乘船到澳門東亞大學（澳門大學前身）參加一個學術研討會。會後我從澳門東亞大學徒步走過嘉樂庇總督大橋，進入澳門半島來到亞洲最具規模的賭場——葡京娛樂場。記得當時，我圍繞葡京轉了一圈仍猶豫不決，沒有貿然進入。我找了附近一位本地老者，小心翼翼地問他：可以進去嗎？老者大笑曰：“當然可以，不過你得注意，裏面三山五嶽的人馬都有。”葡京賭場人頭攢動、氣氛緊張和刺激的場面，以及它的喧鬧、雜亂、奇特、陳舊等都給我留下了深刻和難忘的印象。後來我還到了具有濃厚歐陸色彩的南灣海旁，遊覽了西灣主教山、議事亭前地以及著名的聖保祿教堂遺跡——大三巴牌坊。這是我首次踏足澳門。我當時的感覺是：這是一個與香港有很大差別的地方、或者說是一個具有濃厚歐陸風情的博彩小鎮。

1991年初春，我因為工作關係再次從香港來到澳門。當時，澳門經濟正處於一派繁榮之中，一系列大型基礎建設工程正相繼動工興建，地價、樓價節節飆升。然而，記憶猶新的卻是美國麥健時公司（Mckinsey & Company）剛發表的研究報告——《澳門未來十年發展前景》。該報告以明確無誤的語調指出：“澳門已處於其發展的轉折點。其一直採取的‘隨波逐流’（Ride with the Tide）的發展模式，迄今已走到盡頭。一些重大的、結構性的不利情況已在影響澳門的經濟。”數年之後，我才深刻地體會到，這實際上是對澳門的傳統經濟發展模式和當時的繁榮盛世敲響的第一聲警鐘。

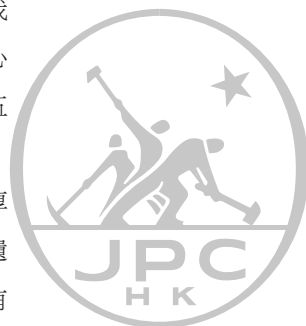
如果說第一次到澳門給予我的只是一種表面的感性認識，那麼1991年初春的第二次澳門之行，則使我對澳門經濟有了更深入的瞭解。當時，我正對香港的資本財團展開研究，其中就包括對何鴻燊財團的研究。何鴻燊是澳門旅遊娛樂有限公司的大股東和掌門人，而澳門旅遊娛樂有限公司則壟斷了整個澳門博彩業的經營權。為了調查和瞭解澳門旅遊娛樂有限公司的發展情況，我走訪了澳門相關機

構，包括澳門新華社、中國銀行澳門分行研究部、南光公司研究部、澳門基本法協進會等，並撰寫了相關的研究報告。這次澳門調研引發了我對澳門經濟的濃厚興趣，為後來的研究打下了基礎。

1994年底，我回到廣州暨南大學特區港澳經濟研究所工作。不久，適逢全國港澳經濟研究會兼廣東港澳經濟研究會副會長周唯平教授計劃組團與澳門經濟學會合作，共同調研澳門經濟問題。周唯平教授邀請我參加調研小組，我欣然接受。由於得到澳門經濟學會的支援，我們有機會接觸到澳門社會的方方面面，調查了澳門經濟的各個領域。我們一行數人走訪了眾多相關機構，見到了後來出任澳門特區政府首任行政長官的何厚鏵先生，認識了澳門寶法德玩具有限公司常務董事楊俊文博士、滙業集團董事長區宗傑先生、勝生企業有限公司董事長梁維特先生、澳門經濟學會副會長楊允中博士、理事長劉本立先生、澳門基本法協進會高展鴻先生等一批澳門知名人士，與他們的接觸、聯繫使我對澳門經濟、社會有了更進一步的認識。1997年3月，我們課題組完成了題為《澳門經濟發展的若干策略》的研究報告。該研究報告曾在澳門社會引起廣泛的反響。當時，澳門經濟實際上已步入衰退。

澳門回歸前夕的幾年間，我曾先後多次較長時間地到澳門從事調查研究，參與了當時澳門的一些知名社團組織，包括澳門經濟學會、澳門發展策略研究中心的一些研究課題。其時，席捲亞洲的金融危機已蹂躪東南亞諸國，連剛回歸不久的香港亦不能倖免。受外圍經濟影響，澳門經濟衰退加深，市民對回歸的期待更加迫切。澳門回歸中國後，其經濟將如何走出低谷，再創繁榮，已成為澳門社會各界普遍關注的焦點。在此期間，我查閱了大量澳門經濟的相關資料，拜訪了不少相關的澳門機構、企業，走遍了澳門的大街小巷。我還從澳門特區政府有關部門獲得了一批珍貴的圖片資料。在此基礎上，我撰寫了30萬字的《澳門概論》一書，該書於1999年5月經香港三聯書店出版，並於2005年被澳門基金會評為“澳門首屆社會科學哲學優秀成果著作類一等獎”。

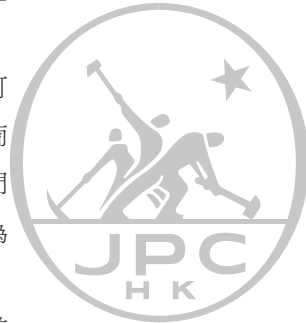
澳門回歸後，我一直跟蹤研究澳門經濟的發展、轉型，從未間斷。轉眼間，澳門迎來回歸20週年。為此，筆者計劃將過去20年來撰寫、發表的有關澳門經濟的論文集結成書，定名為《轉型時期的澳門經濟》，以與2017年出版的《轉型時期的香港經濟》相呼應。全書共分四篇，包括第一篇〈整體經濟發展〉、第二篇〈產業發展與適度多元化〉、第三篇〈財政、金融與資本財團〉、第四篇〈粵澳合



作與橫琴開發》，分別從以上四個方面，回顧過去 20 年澳門經濟的發展與轉型，並就未來澳門經濟發展的一些方向和趨勢提出意見。本書的部分論文有所增刪，但筆者盡量保持它們原來的面貌。

第一篇〈整體經濟發展〉共收錄了 8 篇論文，包括〈澳門與香港兩地經濟、社會、政治的差異比較〉、〈澳門經濟發展模式反思與發展路向探索〉、〈論澳門競爭優勢的可持續性〉、〈回歸十年——澳門經濟的輝煌成就與深層次矛盾〉、〈當前澳門經濟存在的主要問題與對策研究〉、〈港珠澳大橋建設與澳門戰略地位的提升〉、〈回歸以來香港與澳門經濟發展比較〉及〈澳門——從“東方蒙地卡羅”到“世界旅遊休閒中心”〉，主要分析了澳門與香港在經濟、社會、政治等方面的異同，並根據澳門在資源稟賦方面的比較優勢提出澳門在回歸後經濟發展的主導產業和戰略定位——即“以綜合性旅遊博彩業和中介性商貿服務業為主導產業”，發展成為“亞洲的拉斯維加斯”和“中介性的國際商貿服務城市”。此一提法很可能成為目前澳門經濟發展的兩大定位——“世界性旅遊休閒中心”和“中國與葡語國家商貿合作的服務平台”的最早溯源之一。本篇還深入剖析了回歸以來澳門經濟發展的總體態勢、所取得的輝煌成績與存在的深層次矛盾及問題等，可視為全書的總論。

第二篇〈產業發展與適度多元化〉共收錄了 9 篇論文，包括〈澳門博彩旅遊業的發展與制度改革〉、〈澳門博彩業開放的經濟效應分析及問題思考〉、〈微型經濟產業結構演變——理論研究與案例分析〉、〈微型經濟體產業適度多元化理論與實證研究——以澳門為例〉、〈香港與澳門產業結構比較研究〉、〈澳門經濟適度多元化的路向與政策研究〉、〈借鑒淡馬錫經驗，設立主權財富基金——澳門經濟適度多元化的新選擇〉、〈澳門建設世界旅遊休閒中心的戰略內涵與發展策略〉、〈澳門經濟適度多元化的評估與策略〉，主要從產業發展的視角，深入分析了在博彩經營權開放的背景下，澳門博彩業快速發展所產生的經濟社會效應及面臨的潛在風險，特別是深入分析了博彩業“一業獨大”所產生的“擠出效應”和“馬太效應”，並進一步深入研究了澳門作為微型經濟體在推進經濟適度多元化方面的基本路徑和相關策略，包括“主導產業的垂直多元化：推動博彩旅遊業向旅遊休閒業發展”、“圍繞‘中葡商貿服務平台’建設，大力培養和發展現代服務業，推動經濟橫向多元化發展”、“積極參與橫琴開發，實現橫琴與澳門產業的對接和錯位發展，形成區域經濟適度多元化”，以及“借鑒淡馬錫經驗，設立主權財富基金”等四個方面。本篇重點分析澳門經濟在產業發展方面的轉型。



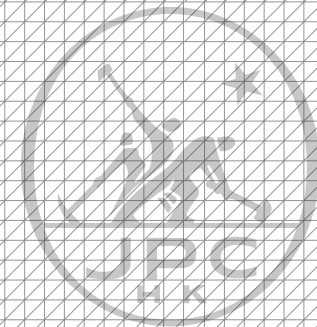
第三篇〈財政、金融與資本財團〉共收錄了 7 篇論文，包括〈回歸前澳門資本結構的基本特點〉、〈澳門博彩財團的歷史演變與發展現狀〉、〈回歸以來澳門特區政府財政政策分析〉、〈澳門的貨幣發行制度〉、〈澳門銀行業的發展與特點〉、〈澳門金融業的戰略定位——中葡商貿合作的金融平台〉、〈新時期澳門金融業的戰略定位與特色金融的發展〉，主要分析了回歸前後澳門資本結構的基本特點，澳門博彩財團的歷史演變及其於博彩經營權開放和博彩經營權中期檢討背景下的發展狀況與發展策略。同時，深入分析了回歸以來澳門特區政府的財政政策，包括財政收入、財政支出、財政儲備、財政管理等方面的情況；分析了澳門特區的貨幣發行制度和銀行業的發展歷史、發展現狀與特點，並深入研究了在新的歷史發展時期澳門金融業的發展定位和特色金融業的發展策略。認為當前澳門金融業的發展定位，可確定為“區域性商貿合作的金融服務平台”，並應加強在“融資租賃、資產管理、債券發行”等特色金融領域的發展，以推動澳門經濟的適度多元化。本篇重點分析澳門經濟在財政、金融、資本財團方面的轉型。

第四篇〈粵澳合作與橫琴開發〉共收錄了 8 篇論文，包括〈新時期粵澳經濟合作的回顧、反思與前瞻〉、〈“十一五”時期粵澳合作熱點——橫琴聯合開發研究〉、〈以橫琴開發為紐帶，推進粵澳區域合作〉、〈粵澳合作開發橫琴——“5 平方公里”做文章〉、〈粵澳合作開發橫琴的幾個關鍵問題與政策思考〉、〈CEPA 實施、服務貿易自由化與澳門經濟適度多元化〉、〈橫琴開發與澳門企業的發展商機〉、〈澳門參與區域合作的戰略目標與發展模式〉，主要分析回歸以來澳門與毗鄰的廣東珠三角地區之間的經濟合作，包括在 CEPA 框架下粵澳經濟合作的發展進程，其中重點研究了粵澳雙方在珠海橫琴新區的“合作開發”方面所面臨的發展機遇、合作重點及所存在的問題。在此基礎上，提出了澳門作為微型經濟體在參與區域合作方面的總體發展思路、發展戰略目標和合作模式的創新方向。本篇重點分析了澳門在參與區域合作方面的轉型發展。

以上是本書的一個基本脈絡。本書的出版，首先要衷心感謝三聯書店〔香港〕有限公司和澳門基金會的鼎力支持；衷心感謝香港三聯書店前總編輯侯明女士和出版二部經理梁偉基博士的全力支持和積極協助；衷心感謝責任編輯張軒誦先生認真的編輯和勘正。若沒有他們的專業精神和辛勤工作，本書實難以順利出版。

誠然，由於筆者水平所限，書中可能有不少錯漏之處，懇請讀者批評、指正。

馮邦彥 謹識



## CHAPTER 1.

.....  
整體經濟

發展

## 澳門與香港兩地經濟、社會、政治的差異比較

長期以來，澳門和香港一樣，都是中國領土中被外國管治的地區，它們同屬海島型經濟體系，都實行自由港政策、簡單而低稅率的稅制，兩地之間存在不少相同之處。因此，它們通常被內地合稱為“港澳地區”。然而，兩地之間其實差別很大，就人口和面積而言，1997年澳門人口為42.2萬人，土地面積為21.45平方公里，僅分別是香港的6.5%和2.0%；以當年價格計算，1997年澳門本地生產總值為584.7億澳門元，折算為港元僅為香港的5.3%。就比較優勢來看，香港的優勢是全面的，不過，澳門亦有其獨特的優勢。雙方的差異主要表現在以下方面：

1. 香港是國際著名的商業大都會、現代化全方位對外開放的自由資本主義經濟體系；而澳門則主要是區域性的旅遊博彩城市，以及周邊地區の後勤服務基地，資本主義經濟尚未達到現代化的水準，國際化程度不高。

2. 香港是亞太區國際金融中心，貨幣金融體系已較健全、完整，金融市場發達，金融工具眾多，外匯儲備雄厚，財政穩健；而澳門的貨幣金融體系相對較薄弱、單一，對香港的依賴性強。

3. 香港憑著世界三大天然良港之一的優勢，充分發揮自由港的功能，是中國內地乃至亞太區最重要的貿易轉口港，與國際市場保持著極密切的商業、貿易、航運聯繫；而澳門則因缺乏深水港，其自由港的優勢長期受到制約，必須借助香港為中轉港。

4. 香港和澳門的國際聯繫面各有側重，香港在國際經濟中的聯繫是全球性的，但側重美、日、歐洲及東南亞；而澳門則因與葡萄牙的歷史關係，其國際聯繫面側重於歐盟、葡語系國家以及東南亞，有其特定的潛在優勢。

5. 香港與澳門的經濟均已轉向服務經濟，但香港的經濟結構仍呈多元化，金融、貿易、地產、旅遊以及資訊業等均較發達；而澳門的經濟結構則相對較單一，1997年僅旅遊博彩業在澳門本地生產總值中所佔比重已高達45%，正如美國

麥健時公司的研究報告所指出，澳門經濟結構呈現出“極性”的特點。

6. 與香港相比，澳門開埠的歷史更悠久，它在歷史上曾是中西文化、宗教長期交匯的城市，具有“博物館”式的都市風貌和豐富的歷史文化遺產。與生活節奏快速的香港比較，澳門洋溢著“歐陸小鎮”的悠閒情調。而且，澳門的博彩業早已聞名於世，享有“東方蒙地卡羅”之稱，長期以來都是周邊地區的旅游博彩勝地。因此，澳門更具有發展旅游博彩業的優勢。

7. 與營商成本相當高昂的香港相比，澳門具有低成本的優勢。據估計，澳門的生活費用只是香港的40%左右，地價和租金約為香港的17%，僱員工資也只是香港的40%左右，澳門還有一套比較靈活的勞工輸入制度。

8. 香港與華南地區經濟的合作和融合程度較高，經過20年的發展，雙方已形成“前店後廠”的分工格局，香港在整個區域分工格局中處於商業大都會和服務中心的戰略地位；而澳門與毗鄰的珠海，在進入90年代以來反而逐步凸顯其競爭性。其中的重要原因之一，是澳門經濟體積細小，特別是缺乏深水港，無法與其背後的經濟腹地，尤其是珠海、珠江三角洲西部以及西江中下游地區形成緊密的戰略聯繫。不過，自從1995年底澳門國際機場落成啟用後，情況已開始改善，澳門作為台灣與中國內地的中轉站的角色開始凸顯。

9. 香港自70年代以來已逐步形成了一個較為完善的政府行政架構和公務員制度，形成了一支質素較高的公務員隊伍；而澳門在葡國的管治下，引進了一套葡式政制和公共行政架構，中高級公務員當地語系化進展遲緩。因此，澳門現行政制仍存在著行政效率低下等不少問題。

10. 香港已形成現代化法制和法治環境，其經濟方面的法律適應於香港作為現代商業大都會的發展；而澳門則實行源自葡國的大陸法體系，其經濟方面的法律仍滯後於社會經濟的發展，法治環境尚未最終形成。

11. 香港在過渡時期，在種種原因的推動下，已初步形成政黨政治的趨勢，政黨政治的影響力正逐步上升；而澳門社會的特色則是社團政治，其中，中總、工總、街總等親中社團在政治生活中具有重要的影響力。

12. 與香港相比，澳門市民對國家、民族的觀念似乎更濃厚，在對待回歸問題上，香港部分市民曾持疑慮的心態；而澳門市民則普遍持期待心態，希望回歸成為澳門政治、經濟進入一個新時期的轉折點。

（原文摘自《澳門概論》序言，三聯書店〔香港〕有限公司，1999年5月）



## 澳門經濟發展模式反思與發展路向探索

踏入過渡時期以後，澳門經濟是否能平穩過渡成為了矚目的社會問題。澳門經濟自 1993 年開始放緩之後日漸陷入不景氣之中，1996 年在持續增長數十年後首次出現負增長。1997 年以來，受到外部亞洲金融風暴的衝擊和內部治安日趨惡化的影響，澳門經濟的衰退從地產建築業、出口加工業逐漸擴散到旅遊博彩業以及其他重要環節，正面對前所未有的困局。

目前，澳門的九九回歸已日漸逼近，澳門即將進入一個嶄新的歷史新紀元。在新的歷史時期中，澳門經濟將如何再創繁榮，這是未來澳門特區政府所面對的最大挑戰。因此，澳門在新時期的經濟發展模式和經濟發展路向，將再度成為澳門社會各界關注的焦點。

### 一、經濟發展模式的反思

澳門經濟發展模式的研究，其實自從 1990 年澳葡政府委託著名的美國麥健時公司就澳門中期經濟發展規劃所做的研究報告《澳門未來十年發展前景》已經開始。其後，較有影響的研究除《澳門未來十年發展前景》之外，尚有 1994 年中國國家科委專家組的《澳門高技術產業發展之路》、1997 年廣東港澳經濟研究會和澳門經濟學會聯合課題組的《澳門經濟發展的若干策略》，以及 1998 年吳立勝、曾國堅主編的《平穩與繁榮——澳門跨世紀經濟發展戰略研究》。這些研究報告實際上都對澳門新時期經濟發展模式作了頗有深度的研究。

#### 1. “地區性的戰略樞紐”的反思

首先揭開這一研究序幕的，是 1990 年底發表的美國麥健時公司的《澳門未來十年發展前景》。該份研究報告開宗明義即指出：“澳門已處於其發展的轉折點。一直採取的隨波逐流式的發展模式迄今已走到盡頭，已能看到一些重大的、結構性的不利情況影響澳門經濟。”<sup>01</sup>這是對當時仍呈現一派繁盛景象的澳門經濟響起的第一聲警鐘，從事後分析，這種判斷至今仍然是相當深刻、中肯的。該報告

認為澳門應趁當前大規模發展基礎建設的有利時機，重新確定經濟發展的路向，而最佳的選擇就是利用“靠近增長中的有潛力的、吸引人的華南經濟”這種戰略競爭優勢，爭取發展成“地區性的戰略樞紐”。<sup>01</sup>這是麥健時公司對澳門經濟的明確定位。可惜的是，報告並無具體闡述這一定位的真正內涵，這是它的不足。不少人因而將所謂“地區性的戰略樞紐”誤解為華南地區的製造業中心。例如，有評論就批評：“如果像麥健時公司建議的那樣，把澳門未來經濟的希望寄於工業，而又將工業發展的重點確定為，以內地特別是華南地區為目標市場，引進技術、資金，建立中等技術、有較高附加值、產品又是中國所需的工業，這是很難實現的。”<sup>02</sup>

其實，綜觀整份報告，所謂“地區性的戰略樞紐”的內涵，不僅包括製造業，而且包括服務業以及其中的旅遊博彩業。該報告認為，澳門要成為“地區性的戰略樞紐”，就必須採取短期防禦性措施和長期進攻性策略相結合的方針。從短期而言，必須保護現有的核心行業，包括製造業的紡織製衣業、玩具業，以及服務業的旅遊博彩業。報告明確表示：“在服務行業，旅遊業將是保護性行動的焦點。”而從長遠來看，報告認為澳門在製造業方面應發展紡織製衣、食品加工、傢俬及木製品、包裝、裝飾紙品、印刷、製藥、塑膠製品、皮貨、玻璃和瓷器、工業機械和設備等具中等技術及有較高附加值的產業，在服務業方面則應發展旅遊、銀行、保險、運輸、教育、耐用品批發及其他商業服務。在旅遊業方面應向高附加值方向發展，包括包租旅行及國際商旅。可見，服務業尤其是旅遊業仍是其中的重要環節。

不過，無可否認，報告的側重點是在考慮澳門製造業的提升，這與當時的客觀環境有莫大關係。80 年代期間，製造業一度取代旅遊博彩業而成為澳門經濟最大的產業，而 80 年代末期，製造業的升級轉型已成為當時澳門經濟中一個極緊迫的任務。可惜的是，該報告並未能扭轉製造業日漸式微的頹勢。

#### 2. 大力發展高技術產業的反思

踏入 90 年代，澳門出口加工業的增長明顯放緩，“加快工業轉型步伐，以求經濟持續繁榮”已成為當時澳門社會各界上下一致的呼聲。<sup>03</sup>在這種背景下，1993 年 8 月澳門基金會委託中國國家科委國際合作司組織專家研究澳門科技發展與經濟繁榮之間的關係，探討以科技促進澳門持續繁榮的發展之路。1994 年 10 月，中國國家科委專家組經長達一年的調查研究，正式發表題為《澳門高技術產

#### 01

麥健時公司著，周筠譯：《澳門未來十年發展前景》，《澳門日報》，1990 年 12 月 10—13 日。

#### 02

吳立勝、曾國堅主編：《平穩與繁榮——澳門跨世紀經濟發展戰略研究》，香港文匯出版社，1998 年，第 32 頁。

#### 03

中國國家科委專家組：《澳門高技術產業發展之路》，澳門基金會，1994 年，第 1 頁。

#### 01

麥健時公司著，周筠譯：《澳門未來十年發展前景》，《澳門日報》，1990 年 12 月 10—13 日。

表 1-1 | 《澳門高技術產業發展之路》預測澳門六大經濟支柱產業序位變化

序位	2000 年	2005 年	2010 年
1	博彩旅遊業	博彩旅遊業	生物技術產業
2	出口加工業	生物技術產業	博彩旅遊業
3	生物技術產業	出口加工業	信息技術產業
4	房地產業	金融保險業	出口加工業
5	金融保險業	信息技術產業	金融保險業
6	信息技術產業	房地產業	房地產業

資料來源：中國國家科委專家組：《澳門高技術產業發展之路》，澳門基金會，1994 年。

業發展之路》的研究報告。

該報告在引言部分即明確指出：“發展高技術產業已成為當今世界經濟發展的主旋律。面對這一世界大潮，在 1999 年之後，澳門將如何保持繁榮？從當今世界的發展趨勢看，答案是明確的，那就是‘乘世界之大趨勢，積極創造條件，大力發展高技術，求澳門經濟之振興。’”<sup>01</sup> 報告根據“立足現實，面向未來，有限領域，重點突出，形成特色”的原則，結合澳門發展高技術產業的戰略優勢和制約因素，提出了澳門面向 21 世紀的發展戰略，即“借中國大陸高技術人才之優勢，融澳門政治、經濟、社會之位勢，造澳門發展高技術產業之大勢，從生物和資訊兩大高技術領域入手，培育生長點，營造新產業，再顯澳門之輝煌。”<sup>02</sup> 據該報告的預測，到 2000 年，生物技術產業和資訊技術產業將與旅遊博彩、出口加工、地產建築，以及金融業一道成為澳門經濟的六大產業支柱，其中，生物技術產業將僅次於旅遊博彩；出口加工業則居第三位。而到 2010 年，生物技術產業將超過旅遊博彩業成為澳門經濟的第一大產業支柱。

不過，正如有評論指出：“澳門需要以高技術來裝備和改造傳統產業，也可能在極其有限的領域發展高技術產業，但要像中國科委專家組設計的那樣，使高技術產業成為澳門的主導產業，並通過高技術產業的發展帶動整個澳門經濟的持續發展，前景不容過份樂觀。”<sup>03</sup>

### 3. “區域性商貿綜合服務中心”的反思

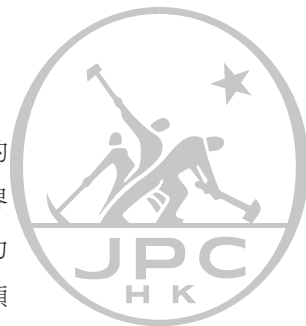
1996 年，澳門經濟進入負增長時期，出口加工業在本地生產總值中所佔比重

已降至不足 10%，高新技術產業的崛起尚未見蹤影。在這種背景下，廣東港澳經濟研究會和澳門經濟學會的專家組成聯合課題組，再次對澳門經濟進行全面深入的考察，並於 1997 年 3 月發表題為《澳門經濟發展的若干策略》的研究報告，該研究報告曾在澳門社會引起廣泛的反響。

該研究報告在全面而深刻地分析澳門經濟的種種優勢和制約因素的基礎上，提出了澳門經濟的具體定位——“區域性商貿綜合服務中心”，這一定位明顯是麥健時報告的“區域性的戰略樞紐”定位的具體化，而在其內涵上亦從側重於製造業轉向側重於商貿，包括旅遊博彩、金融服務和商業服務等。根據該報告的解釋，“商業服務包括貿易、商業諮詢、電訊服務、船務、倉儲，空運代理、會計、核數、法律、建築設計、工程及其他技術顧問、數據處理、廣告、市場研究、機械設備租賃服務等。”<sup>01</sup> 與《澳門高技術產業發展之路》截然不同，該報告將商貿服務取代高技術產業，視為“已經興起並日益發展的服務行業，將成為澳門未來經濟新的支柱產業”。<sup>02</sup>

不過，有評論批評說：將澳門經濟發展的路向定位為“區域性商貿綜合服務中心”值得斟酌，因為“按課題組的定義，顯然不能把博彩旅遊業包含在商貿服務業的範疇內”，而商貿服務是依附性很高的行業，沒有高度發達的商業，商貿服務是難以獲得大規模發展的。<sup>03</sup> 綜觀該份研究報告，將旅遊博彩業排除在商貿服務業之外顯然是一種誤解。事實上，旅遊博彩業是貿易行業中的無形貿易，這是眾所周知的常識。尤其是該報告在確定澳門經濟發展路向時已明確指出，澳門應該“形成以旅遊博彩業為先導，發展旅遊博彩、出口加工、建築地產、金融服務、商業服務等主要支柱產業，各業協調發展的多元化產業結構。”<sup>04</sup> 顯然，該報告在確定“區域性商貿綜合服務中心”這一定位時，是將旅遊博彩業列為整體經濟的先導行業，佔有舉足輕重的地位。報告並強調：“當前振興經濟，首先要振興旅遊博彩”，“要發揮旅遊博彩的先導作用，帶動其他產業的發展。”與前兩份研究報告相比，旅遊博彩業在澳門經濟中的戰略地位已前所未有地提高了。這一判斷實際上也反映了當時澳門經濟的客觀現實。

不過，無庸否認，“區域性商貿綜合服務中心”的定位確有其不足之處，即容易使外界誤解旅遊博彩業在其中的地位，而商貿服務的涵義亦相對地顯得不夠清晰、準確。



#### 01

中國國家科委專家組：《澳門高技術產業發展之路》，澳門基金會，1994 年，第 1 頁。

#### 02

中國國家科委專家組：《澳門高技術產業發展之路》，澳門基金會，1994 年，第 92 頁。

#### 03

吳立勝、曾國堅主編：《平穩與繁榮——澳門跨世紀經濟發展戰略研究》，香港文匯出版社，1998 年，第 33 頁。

#### 01

廣東港澳經濟研究會、澳門經濟學會課題組：《澳門經濟發展的若干策略》，1997 年，第 21 頁。

#### 02

廣東港澳經濟研究會、澳門經濟學會課題組：《澳門經濟發展的若干策略》，1997 年，第 21 頁。

#### 03

吳立勝、曾國堅主編：《平穩與繁榮——澳門跨世紀經濟發展戰略研究》，香港文匯出版社，1998 年，第 34—35 頁。

#### 04

廣東港澳經濟研究會、澳門經濟學會課題組：《澳門經濟發展的若干策略》，1997 年，第 21 頁。

#### 4. “國際性綜合旅遊中心”的反思

第4份研究報告就是以澳門新建業集團主席吳立勝為首的課題組在1997年8月發表的《平穩與繁榮——澳門跨世紀經濟發展戰略研究》。與前3份報告相比較，該研究報告將振興澳門經濟的期望，明顯地寄託在旅遊博彩業上。報告認為，“澳門經濟可以定位為：保持自由港的制度框架，加強與香港及內地的分工協作，成為國際性的以博彩業為特色的綜合旅遊中心，並以綜合旅遊帶動整個澳門經濟的發展和社會的進步。”<sup>01</sup>

該報告認為：“澳門選擇以國際性的綜合旅遊中心為其發展目標，不僅僅依據於旅遊業誘人的前景，更重要的還在於它適合澳門的具體實際，可以揚澳門經濟之所長，而補其經濟之所短。澳門是聞名世界的三大賭城之一，事實上，旅遊業特別是博彩業長期一直是其重要的經濟支柱。捨棄這個最大的優勢，另闢經濟發展的新徑，恐怕難以實現的，或者會事倍功半。而在原有的基礎上發展成為國際性的綜合旅遊中心，可以利用原有的基礎和聲譽，又是輕車熟路，可以收事半功倍之效。”<sup>02</sup> 這些都是相當精闢的見解，也反映了近年旅遊博彩業日益坐大、出口加工業日漸萎縮的客觀現實。

然而問題是：以澳門這彈丸之地，能否發展成國際性的旅遊中心，旅遊博彩業又是否具備帶動整體經濟走向繁榮的能力？有學者就指出：“縱觀澳門歷史，旅遊博彩業並不具備帶動整體經濟走向繁榮的能力，澳門開埠以來出現的幾個經濟發展較快的時期，都不是依靠旅遊博彩業的發展帶動的。相反，往往是整體經濟處於淡景時，旅遊博彩業的地位才顯得較為突出。旅遊博彩業與其他行業關聯度較低，對其他行業缺乏足夠的帶動能力，在解決就業方面功能較有限，再加上該行業一直存在著來澳旅客滯留時間短、客源結構較單一，本身的擴張能力也受限制等問題，使該行業作為龍頭產業的功能進一步受到制約。”<sup>03</sup>

姑且不論這一評論是否完全正確，將澳門經濟的主導產業全部寄託於旅遊博彩業，至少在長遠戰略上就值得磋商。深入分析澳門投資環境中的一個極其重要的優勢，就是它作為中國南大門，是與香港互成犄角之勢的另一個自由港及獨立關稅區。與香港相比較，澳門的經濟腹地及所聯繫的國際市場都有很大的不同，澳門背靠的，是珠江三角洲西部，沿西江往西北上溯是西江中下游廣闊的經濟腹地，而它聯繫的海外市場則以歐盟和拉丁語系國家為側重點。這是澳門不容忽略的戰略優勢。從長遠發展戰略角度分析，澳門這種極重要的仲介角色若不加以充

分利用，無論對澳門還是對中國本身，都是一種重大損失。

## 二、新時期澳門經濟的重新定位

1999年12月20日，澳門將回歸祖國，成為中華人民共和國繼香港之後轄下的第二個特別行政區，按照“一國兩制”的方針實行“澳人治澳”、“高度自治”。屆時，澳門與內地的關係將發生質的變化，從中葡兩國之間的外部關係轉變為一個國家內部兩種不同經濟制度之間的特殊關係，橫互在兩地之間的主要政治障礙將隨之消除，澳門與內地之間經濟合作的前景更形廣闊，澳門的戰略地位將進一步提升。在新的歷史條件下，澳門經濟如何重新定位，無疑成為澳門社會各界以及中國內地關注的焦點之一。

### 1. 從競爭優勢確定經濟定位

事實上，從上述4份有影響力的研究報告中可見，澳門在新時期的經濟發展路向和經濟發展模式已漸次顯露，澳門經濟的重新定位，必須建立在澳門經濟具國際競爭優勢和戰略性潛在優勢的基礎上，而這些優勢最重要的就是以下兩方面：

(1) 澳門旅遊博彩業在區域合作與分工中的競爭優勢。澳門的博彩業已有逾150年的悠久歷史，素以“東方蒙地卡羅”之稱享譽全球，它與美國的拉斯維加斯、摩納哥的蒙地卡羅並稱世界三大著名賭城，其獨特形象已深入人心，每年吸引了來自世界各地的數百萬名遊客前往。正因為如此，在一個相當長的時期內，旅遊博彩一直是澳門經濟最主要的產業支柱，其對整體經濟的帶動作用，對政府財稅、市民就業等各方面的貢獻不容低估。需要強調的是，澳門數百年歲月積累沉澱下來的豐富歷史、人文方面的旅遊資料尚未得到系統的、充分的開發，旅遊博彩業的發展潛力仍不容低估。因此，澳門作為綜合性旅遊博彩城市的定位應無異議。

(2) 澳門的自由港優勢、區位優勢及國際網絡優勢的結合。如前所指出，澳門是中國除香港之外的另一自由港、獨立關稅區，實行簡單及低稅率的稅制，其經營成本遠低於香港，基礎設施亦在不斷改善之中。更重要的是，它毗鄰香港，與香港、廣州在地理上為相貫連的三點，所形成的經濟大三角是當今中國乃至亞洲經濟增長最快的地區。澳門的經濟腹地是珠江三角洲西部的富裕地區以及西江中下游的寬廣地帶，因而成為外商進入這一區域的重要橋樑和門戶。澳門與歐盟、拉丁語系國家長期以來一直保持悠久的經濟、文化等諸多方面的聯繫。澳



01

吳立勝、曾國堅主編：  
《平穩與繁榮——澳門  
跨世紀經濟發展戰略研究》，香港文匯出版社，  
1998年，第36頁。

02

吳立勝、曾國堅主編：  
《平穩與繁榮——澳門  
跨世紀經濟發展戰略研究》，香港文匯出版社，  
1998年，第39頁。

03

郭小東：〈澳門可選擇  
的龍頭產業——仲介  
貿易〉，廣州《粵港經  
濟》，總第26期，第  
53頁。

門的這種仲介地位是它具有的最重要的戰略性優勢。無疑，因為種種主客觀的原因，這種優勢在很大程度仍是潛在的，尚未得到充分發掘。然而，澳門回歸之後，站在全域的戰略高度看，它顯得更加重要，更不容忽略。這種優勢賦予澳門經濟的定位，就是仲介性的商貿城市的角色。

綜合上述兩大戰略性優勢，新時期澳門經濟可重新定位為：在“一國兩制”的基本框架下，充分發揮自由港的功能，在區域合作與分工中成為綜合性旅遊商貿城市，並以綜合性旅遊博彩業和仲介性商貿服務業為主導產業，帶動整體經濟的持續發展和繁榮進步。

## 2. 亞洲的拉斯維加斯

澳門建設成綜合性旅遊博彩城市，目標是要成為亞洲的拉斯維加斯。事實上，近年不少學者對澳門旅遊博彩業的發展都提出了類似的概念。1997年11月29日，香港特區政府行政長官董建華的特別顧問、香港政策研究所主席葉國華在澳門一個專題演講會上就指出：“假如將來香港成為中國的紐約，澳門可考慮爭取成為中國的拉斯維加斯，營造一個安全法治的環境，建設一個文明健康的城市，提供豐富多彩的娛樂消閒服務，再加一個帶良好設施和服務的會議中心，只要能正確地與香港配合，緊密依靠珠江三角洲，相信會走出一條長久穩定的發展道路。”<sup>01</sup> 澳門經濟建設協進會會長崔焯林也發表過類似的看法，他說：“旅遊博彩業在澳門已有很長的歷史，並具有繼續發展的潛力和空間。長遠去看，在2001年博彩專營合約期滿後，宜引入拉斯維加斯的管理方式，引入內部競爭，澳門有條件發展成為亞洲的旅遊娛樂博彩中心。”<sup>02</sup> 中山大學港澳研究所教授鄭天祥、雷強也指出：澳門應發展成東方的拉斯維加斯。<sup>03</sup> 拉斯維加斯和澳門一樣缺乏資源，但在政府政策的引導和有效監督之下，開放博彩業的內部競爭，以博彩帶動旅遊娛樂業和整體經濟，經過幾十年的發展，今日的拉斯維加斯已經發展成為一個具有安全法治環境的世界著名旅遊娛樂城市和會議、展覽中心，經濟蓬勃發展，在沙漠上創造出一個經濟神話。

近年來，澳門旅遊博彩業正面臨著亞太區內許多城市日趨激烈的競爭，泰國、馬來西亞、越南、澳大利亞等國家都在大力發展旅遊博彩業，尤其是金融危機爆發以來，東南亞地區的貨幣大幅貶值，對遊客的吸引力大大增強。澳門旅遊娛樂有限公司總經理何鴻燊也承認，澳門博彩業正面對外界的激烈競爭，他到澳大利亞墨爾本參觀的一個現代化賭場，就“有2,500個老虎機，300張（賭）檯，

佔地差不多100萬呎”。<sup>01</sup> 何氏參觀後讚嘆不已。近年，澳門的博彩業甚至受到香港的影響，香港原本是禁賭的地區，但目前遊弋在香港附近公海的賭船已增加到7艘，最大的一艘達5萬噸級，氣派豪華，博彩設施先進，各種娛樂服務一應俱全。而且賭博過後可以停泊在九龍附近，十分方便香港賭客。因此，澳門的博彩業要正面面對亞太區的競爭對手，以及間歇性地承受香港甚至內地個別地區非法賭業的挑戰，乃是無可避免的前景。

然而，在現行專營合約的制度下，澳門的博彩業缺乏內部競爭機制，經營傳統、保守、設備落後、形式單一，無力應付外界日益嚴峻的挑戰，尤其是80年代後期以來，疊碼式回佣制度泛濫，博彩業派生的外圍利益豐厚，每年有數十億港元營業額落入回佣灰色地帶，甚至被黑社會從中汲取財政資源、壯大勢力，並引發日趨激烈的利益衝突，進而令治安環境惡化，遊客望而卻步。這種情形若不能在短期內扭轉，一旦外圍城市的旅遊博彩形象確立，澳門博彩業的優勢將迅速被削弱。

從長遠的戰略考慮，澳門若要繼續維持和增強旅遊博彩業的國際競爭力，專營壟斷局面的打破，實際上只是遲早的問題。只有打破專營壟斷，引入內部競爭機制，澳門博彩業才能形成良性競爭，才能引進新的、現代化的經營管理模式，改善設施，並加強多元化發展，逐漸將澳門目前的旅遊博彩轉變為拉斯維加斯模式的綜合性旅遊。

現制度下，澳門的博彩與旅遊其實是分開的，主要為成年人提供服務，因而主要屬博彩旅遊。根據美國拉斯維加斯的經驗，在博彩經營開放之後，競爭機制將推動投資者轉變經營方式和經營觀念，並將競爭擴展到綜合性旅遊的各個方面，綜合的設施將包括賭場、酒店、配套娛樂設施、主題公園、食街、博物館、小型影院、大商場、民族文化館、表演場等，從而將旅遊及博彩原來惠及的對象，綜合性地結合起來，使服務對象從原來的成年人擴展到家庭的大小成員和工商團體，特別是來度假的家庭，從而大大增加客源。拉斯維加斯正是這樣創造了沙漠上的奇跡。

澳門完全有條件發展成為亞洲的拉斯維加斯，尤其是考慮到澳門具有豐富的歷史文化遺產，又是亞洲獨具特色的“歐陸小鎮”，發展綜合性旅遊具有不少潛在的優勢。香港政策研究所主席葉國華就有這樣的感受，他說：“在我印象中，澳門最吸引人的是她的南歐風味、小鎮風情、恬靜港灣、林蔭大道，我會為了松山燈

01

參閱〈何鴻燊妙語談治安問題〉，澳門《華僑報》，1997年8月26日。

01

葉國華：〈談香港回歸的體會〉，《澳門經濟》，1998年5月號，第24頁。

02

崔焯林：〈明確澳門定位，建設美好明天〉，《港澳經濟》，1998年第1期，第7頁。

03

鄭天祥、雷強：〈從東方蒙地卡羅到東方拉斯維加斯〉，《澳門資訊》，1998年4月號，第4頁。





塔、市政廳前地、主教山、大三巴、氹仔的西洋大屋，甚至十月初五街的老式店舖而久不久來澳門勾留一、兩天，鬆一鬆緊張的神經。”他並指出：“澳門的發展實在適宜新舊分隔，盡力修繕好老區，保留原來小巧精緻的風味，作為地區內帶異國情調的旅遊熱點。新區則可建成符合國際標準、綜合性的旅遊、娛樂、康體、會議中心，吸引國際訪客，既適宜喜歡追求刺激的人士，又適宜闔家歡樂，家長參加會議，家眷同行赴澳，觀光遊玩，一舉兩得，公私兼顧。”<sup>01</sup>因此，新時期澳門經濟的定位之一，可確定為亞洲的拉斯維加斯——一個綜合性的旅遊博彩娛樂城市。

### 3. 中介性的國際商貿服務城市

新時期澳門經濟發展的另一目標，是應該成為仲介性的國際商貿服務城市。歷史上，澳門就曾在相當長時期內成為遠東繁榮的轉口貿易商埠。70年代澳門出口加工業崛興，仲介性的商貿服務更成為其中一個密不可分的重要組成部分。時至今日，澳門離岸性仲介商貿活動仍相當活躍，只是由於統計方法等方面的原因，該部分收益未能在澳門本地生產總值中準確反映出來。隨著國際經貿交往不斷深化，仲介性的商貿服務亦已日益多樣化，在商品實物貿易的基礎上，以技術、信息、服務等為對象的商貿活動正不斷發展。因此，澳門在1999年回歸祖國後，憑藉其背靠中國內地及與歐盟及拉丁語系國家的悠久歷史聯繫，其仲介性商貿服務業將具有廣闊的發展前景。澳門作為自由港，應該而且也可以成為繼香港之後聯繫中國和國際經濟的另一個樞紐和橋樑。

其實，澳門應該成為區域內仲介性或離岸性的商貿服務城市這一目標，在澳門商界和經濟學界已取得相當程度的共識。澳門銀行公會主席何厚鏞在一個研討會上就曾表示：一直以來，澳門已是中國跟世界聯繫的重要仲介者，在澳門回歸後，這一仲介作用更符合各地華商的需要。<sup>02</sup>澳門經濟建設協進會會長崔煜林也表示，澳門應發展成為具有聯繫歐亞功能的小型國際城市。<sup>03</sup>1997年廣東港澳經濟研究會和澳門經濟學會聯合課題組發表的研究報告《澳門經濟發展的若干策略》亦將澳門經濟定位為“區域性商貿綜合服務中心”。

具體而言，澳門作為仲介性或離岸性商貿服務城市具有以下幾個方面的內涵：

(1) 周邊地區尤其是香港的後勤服務基地。澳門的經濟制度和經濟體系，與香港有不少共同點，諸如都是實行資本主義的自由經濟制度，是歷史悠久的自由港；實行簡單及低稅率的稅制；基礎設施日漸完善；背靠祖國內地，與國際市場

有廣泛的聯繫等，而且澳門貨幣與港幣掛鉤，銀行體系穩健、信譽良好，與香港有密切的聯繫。但是，在經營成本方面，澳門則比香港具有優勢，澳門的生活費用只是香港的40%左右，地價與租金約為香港的17%，僱員工資也只有香港的40%。與香港相比，澳門還有一套比較靈活的勞工輸入制度和良好的生活質素，因此澳門有條件成為周邊地區尤其是香港的後勤服務基地。事實上，這一趨勢已開始顯露，突出的例子是1997年香港和記傳訊將該公司在香港的控制中心轉移到澳門。其後，佳訊傳呼、香港電訊甚至部分東南亞國家的電訊傳呼公司也相繼表示有意將工序移師澳門。<sup>01</sup>1998年，為了讓香港工商界認同澳門是香港工商業後勤服務基地的概念，澳門滙業銀行和澳門貿易投資促進局聯合舉辦“鴻圖展業在澳門”拓展計劃，結果成功引進包括佳訊傳呼在內的3家公司來澳門發展。滙業財經集團主席區宗傑就表示，國際性公司逐漸將後勤部門移往澳門，絕對是一種趨勢。

(2) 台商投資中國內地的中轉站。自1995年12月澳門國際機場落成啟用後，澳台兩地之間的經濟聯繫明顯加強，澳門作為台商投資中國內地的中轉站的角色亦大大凸顯。其中最大原因是澳台航線開通後，一方面機票較香港便宜，另一方面澳門對台灣旅客實行落地簽證，且“一機到底”，大大方便了台灣旅客來澳或經澳轉往內地。隨著來澳台商的增加，台商對澳門的瞭解也逐漸加深，不再單純視澳門為一個賭城。在台商眼中，澳門有兩大優勢，一是與歐盟關係密切，享受其優惠待遇，方便台商拓展歐洲市場；二是作為聯繫台灣和內地的橋樑，方便台商拓展與內地特別是華南地區的經貿關係。

目前，台商投資內地的戰略格局基本上是以香港為中轉站，台商在港企業達數萬家，投資內地資金累計200多億美元，主要集中在福建和廣東珠江三角洲，其中在珠海投資企業就有上千家，在中山、江門、順德等珠三角西部地區更達上萬家。近年來，香港經營成本不斷增加，台商在香港的經營日益困難，澳門就成為了理想的替代地點，極有希望成為台商在珠江三角洲投資的控制中心。澳門作為台商投資中國內地的中轉站或控制中心還有一個有利的人文因素，就是澳門的閩籍移民多達7萬人，他們當中不少人有親屬在台灣，台商到澳門投資很容易就能找到熟悉澳門環境的合適人選協助管理業務。正因為上述種種有利因素，澳門作為台商投資內地的中轉站角色正日益明顯，不少台商已計劃到澳門投資。其中，台北中小企業銀行已獲准在澳門開設分行，澳門台灣總會會長陳忠勇亦在澳

01

葉國華：〈談香港回歸的體會〉，《澳門經濟》，1998年5月號，第24頁。

02

參閱〈本澳工商界人士發表講話宣傳澳門獨特優勢〉，《澳門日報》，1998年6月7日。

03

參閱〈崔煜林講發展澳門經濟，首先要明確長遠發展目標〉，《華僑報》，1997年10月5日。

01

參閱〈和記移師來澳設立控制中心〉，《澳門日報》，1997年3月18日。

門機場附近購買一幅土地，準備命名為“台灣工業城”，在澳門大展拳腳。1997年，香港台灣工商協會會長王祿聞在考察澳門後就表示：以澳門的地理條件看，澳門同珠海、中山、江門、湛江等地的聯繫比香港更為優異，澳門完全可以成為台商進入中國內地投資、開展經貿活動的門戶。

(3) 連結中國內地跟歐盟及拉丁語系國家的國際商貿城市。澳門背靠中國內地尤其是珠江三角洲西部地區，面向國際市場，與歐盟及拉丁語系國家有著悠久的經濟、文化等多方面的聯繫。因此，澳門完全有條件確立其作為連結中國和歐洲市場以至拉丁語系國家的仲介和橋樑的戰略地位。目前，歐盟在澳門已設立了不少戰略性機構，包括1992年成立的澳門歐洲資訊中心、1996年成立的澳門歐洲—中國企業家俱樂部等。歐盟並計劃建立歐盟—澳門—中國資訊共用系統，借助先進的資訊公路建立起歐洲與中國相互交流之路。1998年4月在澳門舉行的“尤里卡計劃（會合）亞洲”活動中，中葡兩國部長簽訂協議，決定每兩年在澳門舉行一次“尤里卡—亞洲”國際技術合作會議。因此，澳門是中國與歐洲國家發展商貿聯繫不容忽視的戰略據點。澳門應藉此優勢積極拓展相關的仲介性商貿服務，發展成為連接歐亞的國際商貿城市。

誠然，澳門要確立其作為進入中國市場的跳板和拓展歐洲市場的仲介戰略地位，必須要加強與中國華南地區，尤其是珠江三角洲西部以至西江中下游地區的商貿聯繫，包括貿易、產業、旅遊、科技等方面的聯繫。澳門如果能憑藉自由港的優勢，發展成珠江三角洲西部地區以至大西南對外貿易的轉口港，其仲介性國際商貿城市的角色將進一步凸顯。澳門國際機場啟用後，澳門的空運轉口港角色已開始顯現，尤其是1998年香港赤鱘角國際機場空運貨站電腦系統出現故障期間，澳門實際上已發揮部分分流作用。澳門若能發展出一個深水港口，這一戰略性地位將會進一步得到確立。

### 三、澳門經濟發展的若干重要策略

新時期澳門經濟的重新定位可明確為亞洲的拉斯維加斯和仲介性的國際商貿城市，這兩個目標之間不但沒有彼此衝突，而且可相輔相成。從中短期看，澳門經濟的定位可以亞洲的拉斯維加斯為重點，以仲介性的國際商貿城市相輔助。從中長期看，後者的戰略地位將隨條件的逐步成熟而逐漸提高，成為推動澳門經濟發展的兩股主要動力之一。為實現這種經濟定位，現階段的關鍵是制定若干相關

實施策略，包括推進制度改革，徹底改善投資環境；改革博彩業的專營制度；建立深水港，加強與珠江三角洲基礎設施的配合；加強與內地尤其是珠江三角洲西部地區的經貿關係等等。

#### 1. 推進制度改革，改善投資營商環境

近年來，澳門的投資營商環境日趨惡化，其癥結和制約因素主要是現行政制、法制嚴重滯後於經濟的發展，導致官僚作風嚴重，政府行政效率低下，法治程度低，貪污受賄盛行，黑社會活動猖獗，治安環境日趨惡化，令投資者望而卻步。澳門回歸祖國後，要推動經濟復蘇和持續穩定發展，成為綜合性旅遊博彩城市和仲介性國際商貿城市，首要的前提是推進制度改革，徹底改善投資營商環境。

澳門政府的官僚習氣、行政效率的低下，積習已久，多年來已為外界所詬病，令投資者氣結。近年來雖已有所改善，但至今仍是澳門投資營商環境中的一個制約因素。關於這一點，澳門社會已有共識，就是澳葡政府建制內的高官也深有同感。澳督顧問、澳門政府策劃暨合作辦公室主任苗藍圖就表示，澳門政府目前機構太過龐大、臃腫，職能重疊，不僅對澳門經濟不利，而且現行經濟也負擔不起。因此，澳門政府現行行政架構和公務員制度的改革勢在必行，繼續維持現狀已行不通。幸而，澳門九九回歸在即，澳葡政府的撤退和特區政府的成立，將為澳門政府公共行政架構和行政制度的改革提供了一個極難得的歷史性契機。澳門特區政府應把握這一良機，在保持政權交接平穩過渡的前提下，以循序漸進的方式去推行制度改革，以建立一個高效、精簡、廉潔及公正的政府，去適應時代的轉變和社會的需要，徹底解決行政效率低下等問題，以開拓一個嶄新的政治、經濟局面。

澳門投資營商環境中的另一制約因素，就是澳門法律體系，尤其是商法的現代化、國際化程度低，法治程度不高，公平競爭的市場環境遠未形成。澳門現行的商事法律，包括公司法、票據法、保險法、海商法、破產法等等，主要來源於1888年《葡萄牙商法典》和1901年《有限公司法》，已是嚴重滯後，不能適應當前澳門經濟的客觀發展。因此，澳門法律制度，尤其是商事法律的當地語系化、現代化和國際化已刻不容緩。特區政府有關機構應在保持自身特色的基礎上，借鑒所處地區內其他國家和地區的有關法律為出發點，使之符合澳門當今的經濟發展情況，並有利於促進澳門與鄰近地區尤其是香港的經濟交往。部分法律，如《物業轉移稅法》等，在修訂時應考慮到如何有利於簡化立契程序，提高立契效率，



以改變目前澳門立契程序繁複、緩慢的問題。為有利於吸引外商投資者，特區政府可考慮擴大對外商的優惠政策，簡化外商的投資程序，有關法律規例應盡量做到中、英、葡文並用，以符合國際通行的慣例。當然，建立一個健全、完善的司法體制和公平、公正的法治環境，更是其中不可或缺的重要環節。

長期以來，澳門政府缺乏一套有效的監察機制，導致內部資源浪費，個別部門尤其是紀律部門的少數害群之馬貪污受賄盛行，致使黑社會勢力日益猖獗，治安環境惡化，已成為澳門投資營商環境中另一制約因素。特區政府成立後，應致力建立有效的監察機制，可根據《基本法》的有關規定，借鑒香港的成功經驗，並根據澳門的歷史和現實情況重組審計署、廉政公署、海關等部門，重整警隊形象，厲行反貪倡廉，嚴厲打擊黑社會犯罪活動，從根本上改善澳門的治安環境。

## 2. 改革博彩業的監管制度

目前，澳門旅遊娛樂公司的博彩專營合約到 2001 年屆滿。澳門特區政府成立後，面對的另一項重大經濟政策，就是如何制定 2001 年後的博彩政策，究竟是結束博彩專營、引進競爭機制呢，還是繼續維持一段時間不變？哪一種辦法對澳門經濟發展更加有利？

一種意見認為，2001 年後立即取消目前的博彩專營制度可能過於急進，會對澳門經濟穩定發展造成負面影響，因為特區政府剛開始運作時，其收入的四成以上仍要靠博彩稅維持，且特區財政儲備欠缺，原有的土地基金亦不足以保證政府的開支，過早打破專營未必能保證收入穩定增長，故此還是多等幾年比較穩妥。娛樂公司總經理何鴻燊就明確表示：2001 年就結束博彩專營為期過早，“還應當再等幾年”。<sup>01</sup> 另一種意見則認為澳門博彩業應引入競爭機制。中山大學鄭天祥、雷強兩位教授認為，澳門博彩專營在博彩業興起階段功不可沒，現在卻不利競爭，必須迅速引入競爭機制並提高博彩收入用於澳門發展的比例，營造公平競爭的環境。<sup>02</sup>

即使引入競爭機制亦有多種方式，一是採取分割專營的制度，二是採取一般性發牌管制制度。所謂分割專營權制度，即將單一的壟斷局面轉變為寡頭壟斷局面，從發出一份專營合約改變為發出兩個以上的專營牌照。有評論認為：“用這種有限度引進競爭的方法是不是真的能夠改進澳門博彩業的經營方法，仍是一個未知之數。最有機會參與的，當然是現有的專營者、為有專營者承包部分賭業的投資者和跟這些人有聯繫的外資。”<sup>03</sup> 當然，採取分割專營權制度亦有可能達到預

期效果，例如引入美國大型博彩業財團展開競爭等。

一般性發牌制度即美國拉斯維加斯採取的現行制度，它設定公開的經營條件、資格限制和收費、納稅條件，符合條件者就可以申請發牌經營。在這種制度下，政府以法律對博彩業經營者進行嚴格、有效的監管，並向經營者收取定額牌照費、保證金和稅款。理論上，一般性發牌制度是一種最有效引入競爭的方式，它可使經營者由純粹在博彩業的競爭擴展到在吸引遊客的旅遊業各個領域的競爭，並減少對博彩業的依賴。美國的拉斯維加斯亦因採取這種制度而成功發展為一綜合性旅遊娛樂城市。

不過，亦有評論認為：澳門要“實行這種制度，要面對 3 個看來無論是澳葡政府和特區政府都不見得能夠解決的問題：第一是要有效清除造成適宜集團性貪污環境的行政障礙，否則，博彩業的回佣利益會迅即污染大批跟審查發牌資格有關的行政架構。第二是清除黑社會在警隊的滲透，有效監控黑社會，否則，各投資者不得不找靠山，治安問題更複雜。第三是設置適當的稅務監察機制，以保障稅收。畢竟澳門不像香港，擁有 4 千億港元的儲備。這三個問題解決不了，就不能去學拉斯維加斯。”<sup>01</sup> 特區政府將採取何種博彩管制制度，以及甚麼樣的配套政策，直接影響到澳門能否成為亞洲的拉斯維加斯這一發展目標。

## 3. 加強與珠海、珠江三角洲西部的利益整合

澳門經濟的發展有賴於“中國因素”、“香港因素”和“國際因素”與自身優勢的結合，澳門只有充分以內地尤其是廣東珠江三角洲西部地區為經濟依托，才能確立其作為區域內仲介性商貿服務中心的戰略地位。然而，80 年代中後期以來，澳門與珠三角西部尤其是毗鄰的珠海經濟特區的經濟合作有削弱的趨勢，由於種種主客觀的原因，澳珠雙方的合作似乎漸次被競爭取代，形勢的發展差強人意。因此，1999 年澳門回歸祖國後，澳門面臨的重要課題之一，就是如何加強與珠海以及珠江三角洲西部地區的利益整合，使雙方的合作得到加強，從而實現優勢互補、共同繁榮。

加強澳珠雙方的利益整合，可以選擇共同開發橫琴島為突破口。橫琴島是珠海眾多島嶼中，最靠近澳門的海島，它由大、小橫琴兩島組成，與澳門氹仔、路環兩島形成歷史上有名的十字門水域。橫琴島東與氹仔、路環一衣帶水，最近處相距僅 230 米，連貫路環、橫琴的蓮花大橋已動工興建，計劃中的廣珠鐵路和京珠高速公路將跨海經過橫琴島，通過蓮花大橋直到澳門國際機場和九澳港。橫琴



### 01

參閱〈博彩合約 2001 年將屆滿，何鴻燊謂未宜結束專營局面〉，《澳門日報》，1998 年 5 月 5 日。

### 02

參閱〈澳門博彩業須引入競爭機制，急需現代化多元化改善經營〉，《澳門日報》，1998 年 2 月 24 日。

### 03

東風：〈籌劃四年的澳門博彩業的管制制度〉，《澳門資訊》，1998 年第 4 期，第 11 頁。

### 01

東風：〈籌劃四年的澳門博彩業的管制制度〉，《澳門資訊》，1998 年第 4 期，第 11 頁。

島面積約 60 多平方公里，是澳門的 3 倍，可彌補澳門土地資源的匱乏。該島旅遊資源豐富，全島海岸線 76 公里，海灣 15 個，最高的山峰海拔 427 米，山青水秀，適宜發展旅遊業，尤其是度假式旅遊業。

橫琴島的開發，早已成為粵澳兩地學者的共識。1992 年橫琴被廣東列為 90 年代的重點開發區之一，可惜的是，由於種種主客觀原因，有關開發的進展差強人意。因此，1999 年澳門回歸祖國後，澳門與珠海以及珠江三角洲西部地區的利益整合，可以開發橫琴島為突破口。橫琴島的開發，可以綜合性旅遊娛樂業為重點，以配合澳門新時期的經濟定位，發展成與澳門的旅遊博彩互相配合的國際性度假式旅遊綜合開發區。

（原文摘自《澳門概論》第 4 篇第 16 章，三聯書店〔香港〕有限公司，1999 年 5 月）



---

---

## 論澳門競爭優勢的可持續性

---

---

### 一、競爭優勢理論與可持續性

哈佛大學教授邁克·E·波特以競爭三部曲（包括《競爭優勢》、《競爭戰略》和《國家競爭優勢》），從企業、產業、區域和國家三個層面建立了競爭優勢研究的框架，戰略上提出了競爭優勢的來源和培育途徑。其中，在《國家競爭優勢》中，波特指出了競爭優勢的可持續性，他認為長期競爭優勢必須依賴於難以被模仿或替代的資產，這種可持續性並可歸結為三個因素：一是特殊資源的優勢。表現為多個層次：較為廉價的勞動力成本和便宜的原材料較為容易被模仿或替代，屬於低層次優勢；技術所有權、品牌和客戶關係等地方根植性或嵌入式的優勢則有很高的壁壘，不易模仿；而最為長久的競爭優勢則是快速而持續地開拓和研發。二是競爭優勢的種類與數量。類似於分散投資的思考，競爭優勢如果多樣化，不但使對手難以追趕，而且也增強了自身抵禦外部環境風險的能力；三是競爭優勢的持續改善和自我提升能力。因為競爭優勢是有階段性的，此時的優勢完全有可能成為彼時的劣勢，持續的改善和自我提升能有效地揚棄對某些資源的“路徑依賴”。

若然對這三個因素進行再分析，可發現波特實際上是從競爭力寬度和深度上提出了競爭優勢的可持續發展：寬度上要進行競爭力的多樣化塑造，深度上要對競爭優勢施以大幅度的創新、培育和提升，將自己與對手之間的圍牆加寬加高，造成競爭雙方之間難以填補的勢差，從而保證競爭中自身的安全和競爭優勢的可持續性。

波特對競爭優勢的可持續性分析是建立在產業組織理論和企業戰略管理基礎之上、對一般化的產業和產業內部結構進行的研究，而且產業組織理論將競爭優勢等同於壁壘和壟斷的概念在某些情況下並不符合現實。儘管如此，波特對可持續性競爭優勢的分析框架有其完備性和區域特徵，我們試圖使用波特對競爭力可持續性的研究框架，對澳門產業競爭可持續性優勢進行分析。