

# 澳門未來經濟發展與改革

王于漸  
香港大學商學院院長  
香港經濟研究中心主任



## 引言

香港和澳門多年來在不同的管治權下，仍有緊密的經濟聯繫，澳門即將回歸中國，為兩地提供進一步合作的大好良機。澳門的發展將會進入另一個紀元，本文討論澳門未來的經濟路向，以及如何改革以配合整體發展。

## 背景

澳門的人口為 42 萬，約為香港人口的五分之一，本地生產總值約 58 億澳門幣，約為香港之二十分之一，雖然經濟實體較少，但近年的經濟實際增長與香港的很接近（除 1996 年及 1997 年外）。

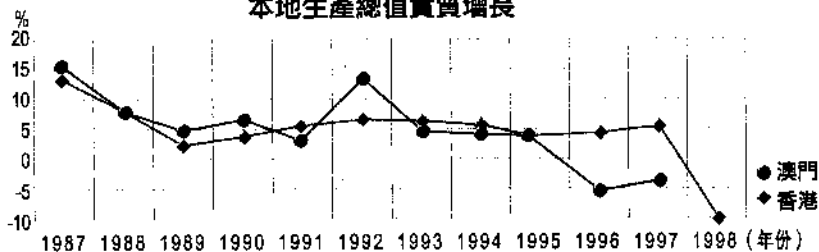
澳門與香港的地理非常接近，主要經濟活動有旅遊博彩、出口加工業、地產建築業、金融及交通運輸和通訊。

旅遊博彩業由一家公司取得專利權，經營不同形式的博彩、酒店、旅遊業務。旅遊博彩業是經濟的重要支柱，佔本地生產總值 45%。

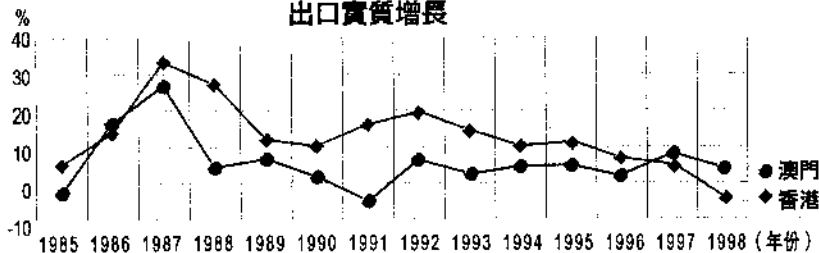
出口加工業主要是香港製造業的延伸，香港在六七十年代受西方國家配額限制，於是將部份投資轉到澳門，利用澳門不受紡織配額限制及生產成本低廉的優勢，發展業務。直到中國實施開放政策後，港商逐漸減少在澳門的製造業業務，將生產遷移到中國。

澳門的地產業則經歷較大的波幅。六十年代，政府容許地產分層出售及分期付款，推動了澳門地產建築業的發展，港商這時期非常積極參與。及後地產業經歷了

本地生產總值實質增長



出口實質增長



中東石油危機，以及香港前途問題引起的連鎖反應而衰落。到中葡簽署有關澳門的聯合聲明後，投資者信心才增加，地產業又蓬勃起來。近年地產業在經濟不景氣下，又出現供應過剩的現象。

金融業的發展在澳門主要為應付本地需求，相當多的銀行在經營和管理上直接隸屬於香港的地區總部。由於沒有金融市場，金融買賣方面則透過香港進行。

澳門由於缺乏水深港，對外交通運輸主要透過香港中轉。新機場啟用後，有助改善對外交通。

### 澳門的未來發展

在這些背景下，面對歷史轉變的時刻，澳門未來的發展路向為何？

或者我們可以先去了解世界上經濟城市的發展模式，從而借鑑。世界整體經濟的發展很多時由經濟活躍的國家推動，如日本、美國及一些發達的歐洲國家。這些國家本身的經濟卻又是受著國內主要經濟城市的推動，如在美國、紐約就是全國的金融商業中心，紐約的經濟活動，一舉一動都觸動整個國家的經濟脈搏。在英國、倫敦也起著同樣的作用。這些城市的盛衰，往往反映著整個國家的經濟動向。

這種向外推動的能力的來源為何呢？當一個城市發展到某一水平時，就會產生一種很強的凝聚力(agglomeration effect)，城市內的良好基礎設施，輔助性服務，公司在地理上接近，便於連繫及運輸等都能吸引更多企業在這城市發展業務。這些城市，更能不斷地吸引各地的人才匯集。逐漸演變成一個具備自我推動、自我演進、自我創造的城市。它不會停留在某一行業、某一種技術，而會因應市場的情況，不斷改進，不斷成長。紐約和倫敦便是一個這樣的城市，從早期的製衣業逐漸演變到現時的金融商業中心。這種發展不是靜態的，而是具有活力及動態的。

因此，對於一個經濟，能夠發展成為這樣的自我推動及創造體系，是非常有利的。這樣，它會不斷更新，不至衰落。而缺乏自我推動力的經濟，則要依附其他經濟或外圍環境生存，經濟自我推動能力就相對地低。

回顧香港的經濟發展，我們可以說香港很大程度是這樣一個有自我創造力的城市。從小漁村到轉口港，以至製造業城市，逐漸發展至現時的國際金融中心，它不但自我成長，更帶動了珠江三角洲一帶的經濟發展。而澳門由於各方面條件的限制，經濟處於較被動的位置，很長時期由

香港帶動發展。

事實上澳門的發展比香港更早，於16世紀開埠，貿易及出口曾經非常蓬勃。可說具有非常深厚的經濟發展根基。其後發展較為緩慢，或許與其地細、人口不多及缺乏良好深水港口有一定關係。

隨著香港和澳門相繼回歸，將給港澳兩地的經濟關係發展帶來新契機。澳門可藉這個機會，從一個由外圍帶動發展的城市，首先積極地配合周邊環境的需要，建立經濟的基礎，進而日後逐步邁向一個具自我創造更新力的城市。

### 如何改革

要成為自我創新的城市，不是一朝一夕的，必需從城市本身比較優勝出發，加強經濟實力。此外，亦需從經濟體質及制度方面進行改革。具體來說，一方面是要鞏固本身作為補充香港及珠江三角洲作用的角色，發展中介服務及旅遊博彩業；另一方面則要改善本身的經濟的營商環境，從而發展其自我創造能力。以下討論是針對這兩方面的問題。

### 加強補充作用

#### 改善交通、加強中介服務

過去澳門由於澳門的營商成本相比香港的平宜，香港廠商一直把部份加工工序轉到澳門，直至中國開放後，兩者在這方面的合作才逐漸減少，而澳門與鄰近的珠海，在近年的競爭亦逐步明顯，這其中一個原因是澳門經濟體積細小，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繁密的聯繫。但這方面的問題並非不能克服的。

只要澳門的交通能夠進一步改善，建立一個有效率、收費廉宜的陸路及水路交通網絡，連繫澳、港甚至中國，人和貨物的往來便更方便。這有利各方面的經濟合作。譬如澳門可發展成為與香港相輔助的成衣、食物加工或生物製藥中心等。不單如此，改善交通亦有利澳門作為香港、珠江三角洲西部及周邊地區後勤服務基地，及台商投資中國內地的中轉站。中介服務的興起，將推動澳門經濟結構多元化和升級轉型。

### 發展旅遊博彩業

澳門的旅遊博彩業一直為港人提供旅遊娛樂，是澳門最重要的經濟部門。但近年的發展並不理想，一方面是因為金融風暴過後，香港經濟疲弱，到澳門的香港旅客數目大大減少。此外澳門的治安轉壞，削

弱了澳門旅遊博彩業的吸引。要振興行業，必需從多方面著手。

事實上，過去博彩業在一些經濟曾經為文化藝術業提供了發展的生機。二百多年前，意大利的歌劇院(San Carlo及La Scala)以私人形式經營，這些劇院與賭場一併發展，是一項綜合娛樂發展計劃。劇院本身不一定為經營綜合娛樂計劃的企業賺錢(實際上在大部份情況下是虧本的)，它的經費來自綜合發展計劃中較賺錢的其他項目如博彩及飲食等項目。然而法律後來不容許經營賭場，歌劇院這類高尚的文藝事業就無法獨立經營，最終政府為免其倒閉，進行直接資助。而政府直接資助後，文化藝術的發展在大多數的例子中都是停滯不前，不及早期由私人以綜合發展形式經營那樣興旺。這個例子與戲院售賣飲品和食物，都是同出一轍。假如美國政府禁止所有戲院售賣飲品和食物，相信大部份戲院在失去了收入40%下，無法繼續經營下去(在美國，飲品及食物佔戲院收入的40%)。

以上的例子說明，有些行業由於有互補性，假如一起發展，對雙方有利，如單一發展效果往往強差人意。特別是高尚的文化藝術活動，由於成本高昂，如單獨經營，收費往往過高，大部份市民未必能夠負擔。但若收費過低，亦難以彌補經營成本及為投資者帶來利潤。而博彩業雖然是一項較賺錢的生意，但單獨經營，吸引力亦較遜。

環顧現今以世界博彩旅遊業著名的城市拉斯維加斯，就是能夠以一種多元化形式經營，以博彩業為核心的旅遊博彩拓展為博彩旅遊、渡假旅遊、觀光旅遊、文化旅遊、商務旅遊、會議旅遊、展覽旅遊的互相融合及互相帶動的綜合性旅遊服務業。這樣的博彩旅遊不單適合喜愛博彩人士，而且適合各階層和不同文化背景的人，更是老少咸宜。

澳門的旅遊博彩業應朝著這方向，打破以往較單向的經營模式，發展與高尚文化娛樂結合的多元化業務，一方面能吸引更多港人來澳，另一方面可吸引中國及海外遊客到澳參觀旅遊，推動經濟的潛力將會很龐大。

至於市場結構方面，澳門政府直採取開放態度，容許更多經營者參與，這樣才可使旅遊博彩業百花齊放。通過競爭，不單經營形式上會趨多元化，服務質素亦會有所提高，相信可提昇整體博彩旅遊業的水平。正如香港開放本地及海外電話通訊業後，消費者在競爭性強的市場環境下受

惠，經濟各層面(電話通輸業原先的壟斷者除外)都間接得益。

這方面的發展有賴港澳早日展開對話，商討如何在旅遊博彩業彼此合作、配合及開發。盡早改變澳門旅遊博彩業的面貌，去舊立新，成為一種家庭式健康的消費。

### 建立自我創造的經濟體制

事實上，澳門的經濟體系具有拉丁美洲經濟的特色。兩者同屬發展中經濟，其主要特色是屬於附屬經濟型的(dependent economy)。在六、七十年代發展中經濟大多容許外國跨國企業在其境內進行經濟活動，以創造就業。這些企業一般由政府保護，在某一特定的地區發展業務，冀望可藉此帶動整個地區發展起來，甚至推動整個經濟發展。但這種所謂附屬經濟的發展形式往往只集中在某地區，並無帶動整個經濟發展起來。到企業一旦撤離和關閉，由於國內其他城市沒有發展起來，整個經濟所受的影響就很大。台灣初期的發展亦具附屬經濟特色，例如為美國設立出口加工保稅區。但台灣的情況較佳，附屬經濟維持一段時期後，整個台灣經濟由於多方

因素配合，成功躍飛起來，擺脫附屬經濟的特色。

澳門也具有附屬經濟的特質，要擺脫這特質就必需從經濟的基本因素出發，發展自我推動和創造力。這樣的活力有賴良好的投資營商環境和公平競爭的市場機制。香港亦是憑著這種質素，經濟才能成長。

### 具體的改革包括下列幾點：

1. 提高治澳人才的水平和視野，建立一個有效、精簡、廉潔、公正的政府和一個非政治化、在社會利益集團中保持中立的公務員體制。只有在這樣的環境下，才能刺激本地人參與不同種類的經濟活動，以及吸引外資流入。

2. 建立法治基礎並改善治安。應打破澳門長期以來的“華洋共處分治”局面，建立一個公平的施法制度，嚴於執行從而改善治安。在法紀不全的社會，根本難以營商，所以這方面的改革不容延誤。

3. 全面開放市場、促進競爭，使經濟增加活力。澳門很多主要的行業，長時期維持壟斷，如旅遊博彩缺乏競爭，行業就沒有動力去改善及提高質素。因此，政府需

要全面檢討，進行改革，適當地加入競爭機制，吸引國際資本投資澳門，這樣澳門才可朝多元化經濟發展。

4. 改善人力資本一個經濟能否富強起來，取決於其人力資本的多寡，正所謂人力資本就是財富。高水平的人力資本為社會創造活力，推動經濟向前發展。要提高社會的人力資本，一方面可加強本地教育，訓練人才，以切合社會需要。此外，可採取較開放的移民政策，吸納外地人才。政府可考慮放寬港人及中國內地人的在澳定居權，吸引更多人才到澳門，以彌補本地人才供應之不足。

### 總結

澳門正處於歷史新時刻，經濟亦面臨新的發展契機。這裡提出了一些看法，旨在使澳門如何在被動中發展起來，走向自我創造的經濟道路。在這過程中，港澳宜早日展開對話，商討雙方合作的可能性，在互相補足的基礎下發展。在這前提下，澳門日後的發展將會是瑰麗的。