

澳門經濟適度多元發展探討

楊道匡

[提要] 澳門經濟適度多元可以由一個基本點和三個發展方向構成。所謂一個基本點即是博彩業，這個在過往缺乏資源的特定環境下形成的產業，在未來一段時期內將仍然是澳門具有特色的主導產業。三個發展方向分別是：與世界旅遊休閒中心發展定位相配合的綜合旅遊業；與構建商貿服務平臺相稱的商貿服務、會展和文創業；以參與橫琴開發為重點的粵澳區域合作。通過區域合作可以突破澳門資源缺乏的局限，拓展生活與經濟空間，並可從中推動經濟多元發展。

[關鍵詞] 澳門經濟 適度多元 旅遊中心 商貿平臺 會展文創 橫琴開發

[中圖分類號] F127.9 **[文獻標識碼]** A **[文章編號]** 0874 - 1824 (2012) 03 - 0030 - 10

澳門特別行政區成立12年來，經濟持續增長，每年平均增幅達12.5%。2002~2003年，博彩經營權開放和內地居民以自由行赴澳門旅遊分別實施以後，推動澳門經濟增長的作用更為明顯。澳門政府統計顯示，2002~2011年的10年中，年均經濟增幅上升至13.8%。2011年GDP總值為2,921億元（澳門元，下同），與特區成立初年的489億元比較，增幅達4.97倍。澳門能夠在過去十多年保持經濟快速增長，成為國際知名的旅遊城市，其主因還是得益於博彩業開放和自由行實施以後，吸引外來的投資與消費拉動；而以CEPA實施和橫琴開發為代表的一系列與內地更緊密的經貿合作，則為澳門拓展了更大的市場規模和發展空間。然而，博彩業在產業結構和財政稅收中日益增大比重的情況，亦備受各方關注，如何推動經濟適度多元和持續發展，成為澳門各方需認真探討及求解的問題。

一、從實際考慮澳門經濟適度多元問題

澳門是一個以博彩業為主導產業的小型經濟體。近年博彩業強勁推動經濟發展的作用十分明顯，以2010年為例，全年的經濟實質增長達26.2%，當年博彩收益大幅增加57.5%；2011年經濟實質增長20.7%，其中博彩收益升幅亦達41.9%^①，成為推動經濟高增長的直接因素。與此同時，博彩業佔本地生產總值的比率亦從2009年的32%上升至2010年的40.9%，顯示產業單一化的傾向更趨明顯。2006年，國家“十一五發展規劃”首次提出澳門經濟應適度多元發展以來，如何根據澳門的實際情況推動經濟“適度多元”的問題引起廣泛的討論。

2011年3月，澳門特區與廣東省雙方政府簽署了《粵澳合作框架協議》，在明確合作定位之後，提出分兩個階段達成主要目標：第一階段，到2015年，跨界基礎設施網絡初步建成，橫琴開發取得重大進展，珠澳協同發展全面展開，共建優質生活圈和區域融合發展成效顯著，珠江口西岸國際都會區基本建成，澳門經濟適度多元發展初顯成效。第二階段，到2020年，區域一體化發展格局基本確立，世界著名旅遊休閒目的地基本形成，區域產業升級發展成效顯著，粵澳社會公共服務體系銜接共享，大珠江三角洲世界級城市群基本形成，奠定澳門經濟適度多元發展基本格局。

以上兩階段提出主要目標的最後落點都定位在澳門經濟的適度多元之上。2012年3月，溫家寶總理在政府工作報告中再度提出：“支持澳門建設世界旅遊休閒中心，推進橫琴新區建設，促進經濟適度多元發展。”表明了中央政府對澳門特區長遠發展問題的重視。由此可見，推動澳門經濟適度多元發展已納入國家發展規劃，是一個明確的方向，澳門特區政府和企業都需要積極部署實施。但在執行落實之中，必須考慮澳門社會、經濟、企業和人口素質等方面的實際情況。

筆者認為，澳門的經濟適度多元可以由一個基本點和三個發展方向構成。所謂一個基本點就是博彩業，博彩業不僅是澳門經濟的特點，目前在本地生產總值和財政稅收中佔有主要比重，相信這種歷史形成的獨特經濟結構不容易改變。

2009年4月，溫家寶總理在泰國被記者問及澳門經濟是否過於單一化時表示：“澳門經濟有其特殊性，以博彩業為主，因此，提出在繼續發展博彩業的同時要推動澳門經濟的‘適度多元化’”。並說“這是從澳門的實際出發的”^②。世界經濟論壇在發布2007~2008年全球競爭報告時顯示，排名前8名的國家中，除了美、德、日三強國外，其餘5名均為小型經濟體，分別是歐洲的瑞士、丹麥、瑞典和芬蘭，還有亞洲的新加坡。這些小型經濟體的核心競爭力，集中表現為以特色產業為主導產業並建立上下游產業鏈，然後再加上專業化生產，例如瑞士的鐘錶和芬蘭的移動電話都具有代表性。

澳門在相當一段時間內仍然要以博彩業為經濟的基本點。而如何引導博彩業的收益投向非博彩的新產業，是目前需要認真考慮的新問題。除此之外，三個發展的方向則包括綜合旅遊業、商貿服務業和由區域合作帶動而產生新的商機和投資。

二、旅遊休閒中心與綜合旅遊業

澳門以往習慣將旅遊博彩業合併統稱作一個產業。其實，產業單一主要是指博彩業在產業結構和政府稅收中佔有主要比重。相對於博彩業而言，旅遊業（或者更準確一點稱為“綜合旅遊業”）可以成為澳門經濟適度多元的另一主導產業。統計顯示，來澳門的遊客從2000年的916萬人次上升至2011年的2,800萬人次，12年間增幅超逾200%。2011年遊客的非博彩消費人均為1,619元，而全部遊客則為當年的旅遊業帶來453億元的進帳收入。^③因此，國家發展規劃中將澳門的發展目標定為“世界旅遊休閒中心”，是符合澳門經濟實況的發展定位。通過構建世界旅遊休閒中心促進澳門經濟多元發展，已經成為澳門社會的共識。然而，對於如何推進並落實這個發展目標，則仍然有待進一步探討。

1. 明確世界旅遊休閒中心的定義及評價指標

要建設“世界旅遊休閒中心”，首先需要明確世界旅遊休閒中心的定義並建立一些客觀的

指標。例如“世界旅遊休閒中心”應該滿足“具有世界的知名度、具有特色的旅遊元素、通達的交通和安全環境、高水准的接待和服務”以及“作為世界各地遊客選擇的旅遊目的地”等指標要求，畢竟世界級的旅遊城市需要具備一套公認的標準，這些標準至少應包括以下五個方面：一是具有享譽世界的知名度。既然是世界旅遊城市就應具有享譽國際的知名度，澳門的博彩業近年迅速興起，以博彩收益計，2006年起已超越美國拉斯維加斯成為世界博彩中心，可以說已具有世界級的知名度，如果借此推動綜合旅遊業的發展，將會是一項有利條件並提升旅遊產業的世界知名度。二是具有特色的旅遊元素。作為世界知名的旅遊目的地，必定具備吸引遊客的特色旅遊元素，例如自然風景、文化藝術、歷史古蹟、民俗風情和新奇的互動項目，等等。澳門的世界文化遺產景區、中西混合的建築和街區、大型華麗的度假村酒店以及博彩娛樂等可成為有特色的旅遊元素。三是具有優良環境和高質服務。包括：通達的交通網絡，快捷方便的出入境設施和管理，安全而優美的城市環境，豐富的旅遊景點和項目，舒適的酒店設施，有特色的餐飲、美食和購物，具吸引力的娛樂，以及良好的旅遊服務和管理等。ECA International的一項最新研究顯示，香港在全世界宜居城市中排行第11位，而澳門則排行第63位，其中香港的“優質教學資源、頂級美食和無可挑剔的交通系統”構成排位靠前的重要指標。^④以上述標準衡量，澳門目前離達標仍然有一定的距離。四是具有世界各地遊客來源。根據政府統計暨普查局的數據，目前來澳的遊客主要還是來自內地、香港和台灣。以2010年為例，來澳門的中國內地、香港和台灣遊客分別佔遊客總量的53%、30%及5.1%；而2011年，來澳門的內地、香港和台灣遊客共2,495萬人次，佔全年2,800萬遊客總數的比例更高達89%，國外遊客尤其是亞洲地區以外的遠程遊客只佔很少的比例^⑤，這與“世界旅遊休閒中心”應吸引各地遊客的定位仍有較大的落差。五是旅遊休閒。相對於消極休閒，例如靜態地休息，旅遊休閒是一種以出遊度假而達到放鬆身心的積極休閒方式。與觀光旅遊“走馬觀花”式地到處轉悠比較，休閒旅遊的特點在於出行前要周詳地選擇目的地，而且會在一個目的地停留較長的時間。選擇休閒旅遊的遊客通常消費能力較高，對旅遊目的地的環境、交通、酒店、餐飲、服務以及文化娛樂的要求亦會較高。澳門地小人多，是人口密度極高的城市，在建設旅遊休閒中心的過程中，如何為居民遊客提供休閒空間、休閒環境、休閒設施方面，仍有很多需要改善的問題。

政府旅遊主管部門可以參考世界經濟論壇的旅遊競爭力指數建立一套評價體系，定期對訪澳的旅客進行調查，並進行調整。一方面是對澳門的旅遊產業現狀作比較全面的把握，另一方面是對“世界旅遊休閒中心”的逐步建立進行客觀的評估，並定期發佈資料信息。這將有助於對整體旅遊和服務水平的提高。旅遊局可以通過上述的評價體系對到訪的國外旅客進行調查，從而盡可能地了解更多資訊，例如對澳門旅遊宣傳的了解，對出入境和城市管理的滿意度，以及對旅遊設施和服務質素的評價等等，為未來旅遊拓展提供實際的參考依據。

2. 建設世界旅遊休閒中心需跨部門互相配合

從政府管理的角度觀察，要達至建立“世界旅遊休閒中心”的目標，除旅遊主管部門之外，還需要各方面的共同配合，尤其是有關公共設施和公共管理方面，包括先進的口岸設置、簡便快捷的出入境管理、通暢的對外及城市交通網絡、優美的城市環境、豐富有趣的旅遊項目、高效的政府旅遊管理、舒適的酒店設施、具有特色的餐飲美食、周到的旅遊接待服務，直至居民對遊客友善的態度。除了前面提及的“世界級知名度、世界級的旅遊服務和世界各地遊客來源”之外，所謂“旅遊休閒目的地”，就是能夠為遊客提供一個可以放鬆身心舒適度假的目的地。相對而

言，休閒度假目的地的品牌建立以後，遊客會對此地產生更濃厚的興趣和忠誠度，由此吸引固定的老遊客和更多的新遊客。

3. 博彩旅遊模式需向綜合旅遊轉型

澳門近年經濟保持較快的發展，主要是得益於博彩旅遊業的增長。然而，在先後經歷了2003年“非典型性肺炎”和2008年“金融海嘯”的衝擊後，博彩業的投資、拓展和營收都受到明顯影響。2008年受“金融海嘯”的衝擊，當年的經濟增幅從2007年的14.7%大幅回落至2.8%，而2009年的經濟增幅僅得1.7%，就是一個明顯的事實，說明博彩“單一化”的產業結構，難以有效應對外圍因素變動的影響。而這樣的產業結構亦不利於澳門經濟的可持續發展。因此，現行以博彩為主的產業模式在未來應向更多元化的綜合旅遊業方向發展。

對澳門而言，要發展綜合旅遊業，其實就是在博彩元素之外，開發更多的其他旅遊元素。相對於內地的城市，澳門的世界文化遺產景區、歷史形成的葡式風格建築、中西文化混合的街區、華麗的度假村式酒店和各式餐飲美食，以及已具有相當知名度的賽車和藝術節、音樂節等，都是有特色和有潛力進一步開發的旅遊元素。就本地而言，通過活化世遺景區，擴展夜市和特色餐飲美食，開拓娛樂演藝、觀光購物、會議展覽、旅遊紀念品和商務旅遊等，可以形成系列新的旅遊元素。從對外拓展思考，通過區域合作與廣東省的旅遊城市連線遊等方式延伸產業鏈，可以進一步豐富澳門的旅遊元素，吸引更高端的旅客來澳門旅遊度假。通過這樣的方式，使旅客願意花更多的時間停留及消費，由此推動澳門的產業適度多元發展。

4. 區域合作，構建“一程多站”聯線旅遊

粵澳、粵港合作協議簽署之後，粵港澳之間的合作進入了一個新階段。澳門的旅遊業亦應該在區域的範圍內尋找更大的合作空間。例如《粵澳合作框架協議》提出的澳門—江門開平—韶關丹霞三個世遺景區“一程多站”式聯線旅遊就是很好的構想。從更大的區域旅遊合作考慮，澳門可以和珠三角西部其他城市加強旅遊合作，以澳門為起始點，整合區域的旅遊資源，形成幾條具有特色和吸引力的旅遊路線。珠三角西部從珠海至湛江有一條延綿的海岸線，沿著這條海岸線有珠海橫琴的長隆海洋樂園和平沙的海泉灣溫泉、江門台山的上下川島、開平碉樓、恩平溫泉、陽江海陵島的十里銀灘和南海一號博物館等豐富的旅遊資源。尤其對歐洲遊客來說，經歷嚴寒而漫長的冬季之後，陽光、海灘和溫泉就成為十分有吸引力的旅遊目的地。

而澳門除了擁有知名的博彩資源外，同時亦有中西文化交匯的歷史城區。顯然通過與廣東西部城市的合作，將能起到相輔相承的疊加效應。在珠江西岸，目前只有澳門有國際機場，可以利用澳門機場作為航空樞紐，與西部沿海高速連成陸空交通網絡，以澳門為起點與珠海、江門、陽江、茂名、湛江等西岸城市的海岸連成一條“陽光海岸線”，借助澳門與葡語國家的商貿平台，聯合打造具有歐洲風格特色的海岸旅遊度假區。

在這條“陽光海岸線”上，還有很多的海島，如珠海的萬山群島就由多個海島組成。澳門受地理環境制約一直未能設立深水港，而珠海的外伶仃島和桂山島一帶的水深條件很好，向來是國際大型貨輪的停泊區。未來澳門如能夠通過與珠海和廣州南沙合作共同開發郵輪和遊艇旅遊，則不僅可以借助遊艇旅遊推動海島開發，更可以通過拓展郵輪旅遊的方式把旅遊市場擴展至東亞、東南亞和更遠程的歐美國家。這對澳門發展成為“世界旅遊休閒中心”有重要的支持作用。因此，“世界旅遊休閒中心”定位需配合區域內的資源和合作一併思考，這樣能夠使澳門更好地融入區域，解決澳門在先天上資源的各種限制，獲得更大的發展空間。

三、商貿服務平臺與會展文創產業

在謀劃澳門發展定位中，政府在澳門特區成立早期就已提出構建經貿服務平臺的計劃。要推動計劃落實，需要充實和提供包括貿易、金融、保險、會展、物流、會計、仲裁、諮詢顧問、離岸業務、市場營銷等系列多元的商貿業務。同時，需要通過區域合作聯手開拓對外經貿活動，並引入合作伙伴和專業人才。

國家商務部於2003年10月與澳門特區政府簽訂協議，在澳門舉辦中葡經貿論壇，並在澳門設立論壇常設秘書處，澳門經貿服務平臺的功能和作用可以借此展開。首先是內地和葡語系國家的中葡雙語經貿人才培訓可以通過澳門進行，借助現有高校的中葡雙語教學和澳門葡裔人士聚居的語言環境，將會有助於中葡雙語的教學和交流。其次是葡語系國家的產品，尤其是一些具有特色的產品如葡國紅酒，可以在澳門設立樣品展覽和訂貨洽談中心。未來澳門大學在橫琴新校區建成之後，開展具規模的葡語教學和葡語系國家文化研究與學術交流，亦可以發揮澳門除商貿服務之外的文化交流平臺的作用。

溫家寶總理2010年11月來澳門出席中葡論壇第三屆部長級會議開幕致辭時提出，要充分發揮澳門經貿平臺的作用，通過澳門的平臺擴大雙邊貿易；著力推動包括基建、電信、能源等雙向投資；開拓旅遊、物流和金融等新的合作領域。如果澳門真正發揮經貿服務平臺的作用，在為其他城市和地區提供服務的過程中，亦可以此促進本地的經濟多元發展。

1. 澳門會展發展需要新思維

會展業作為一個集聚性和輻射性很強的產業，發展的前景和所在城市的經濟定位和產業結構有著明顯的正相關關係。澳門未來發展定位是“世界旅遊休閒中心”。而隨著交通網絡的日漸完善，加上橫琴開發等因素，澳門和區域融合的速度一定會加快。這對澳門而言，是再次顯示和發揮澳門平臺作用的好機遇。澳門會展業可以多從以下幾方面進行思考，尋找新的機會：

首先，從內部因素來看，澳門近幾年的會展業得到較快的發展，相當程度是由大型酒店硬件設施的增加和改善而推動的。隨著近年各大型酒店陸續開業，澳門未來和會展相關的大型建設會有一段相對穩定期，表示澳門的展覽場地和酒店客房的數目會逐漸穩定。在這樣的情況下，會展行業要繼續發展就不能只關注數量上的增長，而需要開始從形式和質量上進行改進，增加澳門會展的吸引力。澳門會展業協會於2006年所做的《澳門會展業發展研究報告》預測，會展業在2016年以後，將在經歷快速成長之後進入穩定期，每年的平均增幅維持在8~10%左右。

受限於澳門的產業結構，在基本因素不變的情況下，商品貿易展覽未來能夠增長的空間有限。這主要指創造的直接經濟效益和達成交易訂單的數目。然而，如果把交易的重點由“有形”商品轉為“無形”商品，例如知識產權、藝術品和版權交易等，這就可以在在一定程度上減低產業結構帶來的限制。基本思路是藉著澳門在旅遊和博彩業的知名度，舉辦這些“無形資產”的展覽，吸引國內和國外（例如葡語系國家）在澳門進行商貿配對交易。這樣的好處是可以較為充分地利用澳門的平臺優勢。事實上，儘管特區政府一直以來都強調要發揮澳門的平臺作用，但實際效果並不明顯。而隨著“十二五”規劃的開展，國內的文化產業得到前所未有的重視，其中文化版權交易和融資未來會有很大的發展潛力。而文化創意產業亦一直被視為實現澳門產業多元的重要手段之一，會展行業可以多關注這方面的資訊，開拓更多的商業機會，不要只集中在傳統的商品展覽上。

其次，澳門會展業的特點之一是會議的組織能力和輻射範圍普遍要比展覽高。統計數字亦顯示，會議舉辦的數目明顯高於展覽，說明澳門作為國際知名的旅遊城市，酒店硬件設施和人文環境對於會議的組織者具有明顯的吸引力。而參加類似會議的人士，往往是經濟收入和教育程度較高的商務和專業旅客。澳門要成為“世界旅遊休閒中心”，需要吸引更多這類高消費力的旅客。會議舉辦等於在為澳門的旅遊度假進行宣傳。例如中國內地的私人財富管理業務目前處於快速發展的階段，而每年他們均會舉行一些時間較長、帶有度假性質的年會，邀請客戶及其家庭成員參加，^⑥用作維持增進與客戶的關係（其中海南島的三亞是一個熱門的地點）。澳門的會展業可以主動去爭取類似的機會。而類似的金融活動，還有企業的年會等等，都是值得吸引的高端客戶。澳門作為“一國兩制”的特區之一，在資訊流通和對外聯繫方面，享有比國內城市更高的自由度，完全有條件成為各方交流的會議平臺和訊息發布中心。

會展業作為一個和其他行業關聯性較強的產業，未來的發展需要主動考慮和澳門其他產業的配合，例如文化創意產業。澳門的旅遊特色和環境本身均具備吸引遊客的資本，而舉辦會展本身就是一個吸引人流集聚的方式。因此，很多旅遊勝地往往也是知名會展城市。未來，澳門會展需要的是像“廣交會”、“博鰲論壇”和“達沃斯論壇”這樣的品牌會展，使自己能夠在區域的會展市場上贏取知名度和別人難以複製的模式。而要有效推進實施，需要更精準的市場定位和各方面的配合。

如果按照澳門會展業協會的估計，從2011年開始，澳門會展業已踏進快速成長階段。可以說，目前澳門會展業發展到了十字路口，澳門應積極把握和利用《內地與澳門關於建立更緊密經貿關係安排》、《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要》、《橫琴總體發展規劃》以及最新簽署的《粵澳合作框架協議》等系列政策帶來的優惠措施和機遇，更主動地融入區域的會展市場尋找機會，通過協商分工，避免區域城市之間無謂的競爭。總括而言，澳門會展業的未來發展，機遇與風險並存。而澳門會展業進一步提升的“著力點”在那裡呢？從推動經濟適度多元目標出發，配合世界旅遊休閒中心定位，吸引高端商務遊客，建立具知名度的品牌論壇、展覽，培養專業的會展管理、經營人才，提高會展的實際商業效益，應是未來發展的路向選擇。

2. 發展具有澳門特色的文化創意產業

文創產業是澳門特區政府在經濟適度多元發展中著意推動的產業，並為此而於2010年成立了文化產業委員會。在澳門發展文創產業的選項必須與旅遊中心城市定位緊密結合，畢竟每年超逾2,500萬的遊客就是一個十分龐大的文創產品的消費群體。但是，一個值得留意的結構性問題，是作為澳門具有優勢的文化資源，即長達數百年的中西文化交匯，目前並未得到充分利用。特別是2005年申遺成功的澳門歷史城區，目前的利用方式主要是吸引遊客觀光，而其中的文化內涵並未得到很好的推廣和開發。一項依據對遊客作出的問卷調查分析顯示：“目前對澳門文化遺產旅遊資源的開發過於保守，導致景點的特色不夠突出，在國際國內的知名度不高和影響不大。”按照問卷調查數據，遊客之中認為世遺景點特色“較鮮明”的只有56.61%，而認為“很鮮明”的僅有9.92%。^⑦由此可以推論，以“澳門歷史城區”為代表景點，遊客進行的主要是“觀光旅遊”，而非著重文化體驗的“休閒旅遊”。而這一概念上的區別，對於澳門進行產業多元甚為重要，需要再作進一步作說明。

如前所述，“休閒”和“旅遊”是兩個需要相同基礎，但互有區別的概念。“休閒”是以時間維度以及人所處狀態來衡量，意味著可以自由支配自己的時間，進行非工作的活動，主要目的

是為了得到身心和精神上的放鬆休息。休閒可以是相對靜態的，例如閱讀，欣賞電影、音樂，與朋友聚會和品茗、品酒等，這在客觀上要求有舒適、優雅和相對足夠的空間環境。而“旅遊”則是積極休閒的一種方式，指啟動旅程赴外遊歷，從中感受動態休閒。因此兩者加起來的“旅遊休閒”即為“在本地以外的地方，自由支配自己的時間進行休閒活動，達到放鬆身心的目的”。

而因受制於金錢、時間和旅遊品位的“走馬觀花”式旅遊與“休閒旅遊”的區別，在於這種“趕鴨式”的旅遊方式往往內涵單一，“到此一遊”式的旅遊消費模式決定了採取這種旅遊方式的遊客，較少主動消費和體驗“文化”附加值高的旅遊產品。有人將這種“趕鴨式”的旅遊形象地概括為：“集合報到、上車睡覺、到了景點趕緊拍照、最後一問卻什麼都不知道”。因此，如果一個城市的旅遊消費是按這樣的方式發展的話，不太可能會產生出高品位的文化創意產品。

相反，“旅遊休閒”對旅遊者時間的支配程度有更高的要求，而相對地他們對旅遊產品的消費亦更為講究，要求更具個性化的旅遊服務和消費產品，因而遊客一般是收入和文化層次較高的人士。這些遊客往往對文化活動以及相關的服務有著更高的品味和要求，而且更願意消費。例如和澳門一樣並稱世界三大賭城之一的摩納哥公國，就是一個可供參考的產業多元化例子。作為一個面積僅1.98平方公里、人口3.3萬人的小國，摩納哥曾經以蒙地卡羅為代表的博彩業聞名於世。但摩納哥早在20世紀中後期就開始產業多元化的轉型，透過優美的環境和良好的管理制度，提升城市的品位吸引遊客。目前其經濟支柱為旅遊、不動產、金融和博彩業，在文化和多元旅遊方面，摩納哥的郵票、國際雜技節、國際煙花節和一級方程式賽車不僅具有很高知名度，而且是吸引遊客的品牌項目。

總括而言，目前在澳門的產業結構佔有絕對比重的博彩旅遊業存在三個結構性問題。第一，遊客來源地比較單一，主要是中國內地、香港和台灣等澳門周邊的地區，國際遊客比重偏低；第二，遊客平均購物消費和留宿時間增長有待提高，這說明旅遊業對經濟增長的作用主要是依賴“數量”而非“質量”來推動；第三，澳門獨特的文化資源，並未得到有效開發，目前僅限於保護和觀光功能，制約了澳門文化旅遊內涵的多元化發揮。因此，澳門產業多元發展的關鍵因素，就是能否有效地解決上述幾個結構性問題，為經濟的適度多元增加有效的元素。具體而言，就是能否通過文化創意產業方式，提高城市的品位和增加文化旅遊元素，吸引高端遊客來澳門消費和度假。開發更多的文化旅遊產品，使旅遊業往綜合方向發展，改變目前遊客平均購物消費偏低，而且主要集中在博彩消費的情況，帶動文化創意產業、會展業和綜合服務業等新興產業的發展。

在發展澳門文創產業時，還需要特別重視強調澳門的特色。澳門中國銀行和大西洋銀行在2012年發行的“龍鈔”貨幣，就是一個頗具典型意義的例證，發行當日就引起搶購熱潮，撇除受爭議的發行數量及方式之外，從另一角度觀察，其實此次龍鈔的印製和發行，在不經意之間卻為文化創意產業帶來了幾點啟示：其一，獨具創意——在整個大中華地區只有澳門在龍年發行印有龍圖的現鈔；其二，掀動需求——需求範圍超出澳門，在大中華地區尤其內地引發龐大需求；其三，高附加值——由於供不應求，造成市場價格一直超逾貨幣面值的數倍。由此推論，澳門的文化創意產品如要形成產業，至少要具備上述的幾項元素，才能在與其他區域的文化產業比較中顯示其差異性、有特點和有競爭力。

澳門經濟建設協進會在一份研究報告中提出，與內地的眾多城市比較，澳門的文化資源相對而言具有獨特和難以複製的特色，包括早期遠東的貿易港，傳承並可以開發的文化產業元素，例如東望洋燈塔、海事博物館、媽閣塘和荔枝碗造船廠、重建昔日碼頭、遠洋帆船以及開辦海上乘

船觀光旅遊。包括今日遊人必到的“大三巴牌坊”其實是當年聖保祿修院的前壁，聖保祿修院除宗教意義之外還負有傳播歐洲科技文化之角色，當年利瑪竇神父就曾在澳門停留了很長時間學習中文，其後才進入內地傳教。

將上述的文化元素傳承、整合、創新，完全可以培育和演繹系列具有澳門特色的文化產業，就如上海世博會中國館的動感清明上河圖一樣，既再現了歷史，又顯示了藝術的傳承和創新，既可以增加澳門的文化旅遊項目為遊客帶來喜悅，又可以為具有澳門特色的文化產業帶來實際的商業效益。

四、區域合作推動經濟適度多元發展

從上世紀八十年代開始，澳門經濟發展一直受惠於與內地的區域合作帶動。澳門特區成立以後，與內地的經貿合作越趨緊密。2003年對澳門特區而言，在拓展區域合作方面具有特別重要的意義。首先是國家商務部在澳門設立“中葡經貿合作論壇”，目的是通過澳門設立服務平臺拓展與葡語國家的經貿聯繫和合作；同年10月，國家商務部與澳門特區政府簽署了《內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排》（以下簡稱《安排》）。其中在服務貿易的旅遊合作項目中，開放內地居民個人遊，即以“自由行”形式赴澳門旅遊。此項措施，對於以旅遊業為主導產業的澳門來說，獲得了前所未有的發展機遇，並由此產生強力的投資及消費促進作用。在這項政策的推動下，內地遊客在2003年首次超越香港遊客，成為澳門旅遊市場的第一大客源。直至今日，內地遊客的人均消費一直高居首位，由此為澳門旅遊市場帶來了數以百億計的消費效益。

1. 粵澳合作框架協議定立發展目標

如果將2003年《安排》的簽訂視為澳門與內地緊密經貿合作啟動的話，那麼，2009年澳門特區成立十周年以來，澳門與內地、尤其是粵港澳之間的區域合作則進入了一個明顯的加速期。2009年以來，隨著《珠江三角洲改革發展規劃綱要（2008～2020年）》、《橫琴總體發展規劃》實施，區域合作成為澳門城市建設和經濟發展的重要推動力。而2011年3月簽署的《粵澳合作框架協議》，則為粵澳兩地合作設定了重點開發橫琴、推進區域融合、達至建成具有世界影響力城市群的宏遠目標。《粵澳合作框架協議》提出，雙方合作路向將沿三條主線推進：一是加快區域融合發展。框架協議提出到2020年“區域一體化格局基本建立”的發展目標，著力推進生產要素在區域內快速流通，推動社會公共服務開放共享，促進社會文化生活的融合發展，推動區域資源整合優化配置，探索構建區域一體化新格局。二是合作開發橫琴新區。珠海橫琴開發熱議多年，國務院在澳門特區成立十周年前夕的2009年8月批覆由廣東省上報的《橫琴總體發展規劃》，用意十分明顯，就是通過與澳門近在咫尺的橫琴新區開發，彌補澳門土地資源和勞動力不足的局限，既有利於澳門的長遠發展，又可以此在橫琴引入高端產業、現代服務業和新技術投資，推動粵澳、珠澳更緊密合作，並在珠三角西部形成新的增長點。三是推動澳門經濟適度多元發展。通過橫琴產業園區建設，為澳門的經濟適度多元提供新的發展空間；通過聯合推廣一程多站連線遊，讓澳門的世遺歷史城區提高知名度，延伸旅遊業的產業鏈；通過會展、文化創意和包括中醫藥的醫療保健產業合作，改變澳門產業結構過於單一的現狀。

沿著粵澳合作三條主線的路徑探索，發現橫琴可成為粵澳區域融合的測試點和切入點。澳門通過參與橫琴開發，其實就是推動經濟適度多元發展的一種有效方式，而建設澳門大學校區和粵澳合作產業園區，使澳門由此獲得了新的承載空間。因此，橫琴開發就成為了粵澳合作的重點。

2009年8月14日，國務院正式批覆實施《橫琴總體發展規劃》。按照《規劃》的部署，在推進橫琴開發的過程中，將以橫琴為載體，通過創新合作機制與管理模式，共同打造跨界合作創新區，以此彌補港澳土地資源不足和勞動力相對短缺的局限，為逐步改變澳門經濟結構單一的問題提供新的空間，並由此推動澳門經濟適度多元發展。

2. 橫琴新區開發為澳門經濟多元提供發展機遇

《橫琴總體發展規劃》明確提出：“推進橫琴開發，有利於促進澳門經濟適度多元發展和維護港澳地區長期繁榮穩定。”並在“產業發展目標”中特別強調，要加快轉變產業發展方式，優化產業結構，發展以高端服務業為主導的現代產業。深化落實CEPA，為澳門居民在橫琴投資、就業創造條件，促進澳門經濟適度多元發展。

第一，橫琴為澳門提供產業發展土地空間。橫琴島的全島面積有106平方公里，按照《橫琴總體發展規劃》的設定，到2020年可供開發使用的土地為28平方公里，其中，在建設用地規模安排提出“為澳門適度多元發展提供必要的空間”。2011年3月，廣東省和澳門特區兩地政府簽署的《粵澳合作框架協議》列明：廣東與澳門將在橫琴共同建設粵澳合作產業園區，土地面積約5平方公里。目前，橫琴島的基礎設施建設已經全面展開，由政府負責土地開發及市政基礎設施和道路交通建設，為企業投資進駐提供完善的營商環境。

第二，人員貨物進出橫琴實行便利措施管理。橫琴海關實行“分線管理”的細則雖然有待明確，但基本原則是“一線”放寬、“二線”管住。目前依據各方的資料解讀，橫琴與澳門之間的口岸實行“一線管理”，簡單來說，就是從澳門蓮花橋進出橫琴口岸將會實行便利的人員、車輛和貨物通關管理。而在橫琴連接珠海市內的地方實行“二線管理”，在此實行貨物的報關、報檢與監管查驗。上述的“分線管理”措施是橫琴管理制度創新之一，帶有部分的自由港性質，粵澳兩地政府還提出，爭取在橫琴口岸實行24小時通關，人員通關按現有模式管理；同時，將對澳門居民進出橫琴實行更加便利的通關措施，這將對人員貨物流通和吸引企業投資產生積極的促進作用。

第三，政府支持重點園區開發、投資、建設。《粵澳合作框架協議》提出，由澳門特區政府統籌澳門工商界參與粵澳合作產業園區建設，研究採取多種措施，從資金、人才、產業等方面全面參與橫琴開發。重點發展旅遊休閒、中醫藥、文化創意、教育培訓等產業和項目，加快建設橫琴休閒度假區，合作發展高品質旅遊休閒度假項目，將澳門商貿服務平臺功能延伸到橫琴，拓展澳門商貿服務業發展腹地，並積極研究制定澳門居民跨境就業、生活的社會福利安排配套政策，促進澳門產業和就業的多元發展。

第四，關於稅收及其他優惠措施。國務院在2011年7月批覆橫琴新區特殊政策之後，各方評論認為橫琴新區未來將實行比特區更特的各項優惠政策，包括：對從境外進入橫琴與生產有關的貨物實行備案管理，給予免稅或保稅；橫琴企業之間貨物交易免徵增值稅和消費稅；工商稅稅率定為15%，對在橫琴工作的港澳居民實行個人所得稅差額補貼。除上述系列優惠措施外，對於澳門企業來說，在橫琴投資，對人力資源需求和專業人員招聘方面將更為方便。目前，橫琴新區管委會已成立投資促進中心，為有意投資橫琴的企業提供服務。

包括橫琴開發的新一輪的粵港澳緊密合作，將會帶動一系列的發展商機。珠三角城市群規劃建設，粵港澳共建優質生活圈，與珠三角交通網絡對接，簡化和便捷口岸通關，旅遊、產業、科技、教育和文化的合作，社會公共服務互相銜接，以及廣州南沙新區開發等區域合作，都將對

澳門經濟多元以至城市建設和社會發展產生重大影響。從澳門的角度看，參與緊密合作的範圍和組成可以包括粵港澳、粵澳、港澳和珠澳等幾個層面的網絡連結，其中的“珠澳”應該包括由澳門、珠海、中山、江門等珠江三角洲西部城市組成的一小時經濟生活圈和城市群。珠三角東部在地區的發展處於領先地位，但目前在土地與資源的利用方面已日漸呈現飽和，產業結構也面臨升級換代問題。珠三角西部相對滯後，但具有後發潛力。因此，大珠江三角洲未來的發展重點，將會包括珠江三角洲的西部地區。與珠三角東部早期以出口為主導的密集加工製造業模式相較，珠三角西部未來的發展模式應該更注重綠色、低碳、節能和環保，而澳門構建世界旅遊休閒中心的發展定位，正好符合這種可持續發展的模式。如果澳門和這組城市群緊密合作，將會加強西部沿海天然和人文旅遊資源共享，以及中葡經貿論壇和粵西地區經貿服務平臺的功能，對促進澳門經濟多元發展具有積極的作用。

從更大的範圍和發展前景考慮，珠三角西部的延伸連接泛珠三角的廣西、雲南乃至東盟地區，將會是國家拓展區域合作長遠發展的重要組成部分。而粵港澳緊密合作的宏遠目標，就是在提升區域實力的基礎上，共同建設發達的經濟圈和世界級的城市群，為居民享有優質生活、為國家繁榮強盛有所作為。

①澳門特別行政區政府統計暨普查局2010、2011年本地生產總值。

②《中央對澳門經濟政策或有微調？》，中國評論新聞網，2009年4月13日。

③⑤澳門特別行政區政府統計暨普查局：《2011年旅遊統計》，2012年3月30日。

④《亞洲宜居城市，澳續排第七》，澳門：《澳門日報》，2012年4月19日。

⑥參考<http://news.163.com/10/1208/02/6NBN8E1B00014AED.html>

⑦梁文慧、馬勇：《澳門文化遺產旅遊與城市互動發展》，北京：科學出版社，2010年，第32~35頁。

作者簡介：楊道匡，澳門特別行政區政府經濟發展委員會委員、澳門基金會研究所副所長、澳門經濟建設協進會理事長。

[責任編輯 劉澤生]