

澳門發展與澳珠合作



澳門發展與澳珠合作

許志樺 李燕怡 著

三聯書店（香港）有限公司
香港浸會大學當代中國研究所

當代中國研究叢書

責任編輯 楊帆、陸明天

書籍設計 吳冠曼

叢書名 當代中國研究叢書

書名 澳門發展與澳珠合作

著者 許志樺 李燕怡

出版 三聯書店（香港）有限公司
香港鰗魚涌英皇道 1065 號 1304 室
香港浸會大學當代中國研究所
香港九龍塘聯福道 34 號

香港發行 香港聯合書刊物流有限公司
香港新界大埔汀麗路 36 號 3 字樓

印刷 陽光印刷製本廠
香港柴灣安業街 3 號 6 字樓

版次 2011 年 8 月香港第一版第一次印刷

規格 16 開（168 × 230 mm）96 面

國際書號 ISBN 978-962-04-3098-5

© 2011 Joint Publishing (H.K.) Co., Ltd.

Published and Printed in Hong Kong

出版說明

當代中國研究叢書是香港三聯書店和香港浸會大學當代中國研究所合作出版的第一個重要項目。

由 2009 年 9 月開始，這個項目正式起動，我們將聯合出版有關研究中國當代的經濟、政治、社會、文化和環境等方面的專著、合著、論文集等。這套叢書，設計初期每年出版約十種。除了有選擇地收入浸會大學及浸會大學當代中國研究所的研究成果外，我們將熱誠歡迎本港及海內外學術界提供資料豐富、有分析、有新見，同時又簡明可讀的有關當代中國包括內地、台灣、港澳及中外關係的研究著作。

期望本叢書可以見證當代中國在經濟、政治、社會各領域的全面發展及其發展路程中艱難跋涉的印跡。

三聯書店（香港）有限公司
香港浸會大學當代中國研究所

前言

自1980年代改革開放以來，粵港澳地區已經成為一個密不可分的經濟社會共同體，也是國際上極具競爭力的經濟區域。在澳門回歸十年、香港回歸十二年、廣東省經歷“改革開放”三十年之際，國務院對《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要（2008-2020）》的批覆（下稱《綱要》），為粵港澳經濟和社會更緊密的合作，提供了向前發展的新思路和新空間。

澳門作為中國目前兩個特別行政區之一和珠江三角洲西岸的國際城市，其經濟社會的進一步發展，對體現中國一國兩制制度優越性及維護澳門的穩定，具有重要的意義。同時，澳門的持續發展，也有利於帶動和輻射珠江三角洲西岸地區的發展，促進本地區內部的均衡與協調發展。

《綱要》正好為澳門提供了更廣闊的粵港澳合作方向，澳門更因而可以作出具創意的策略性和政策性規劃，在更大的空間和市場範圍內尋求商機、提升競爭力。除了《綱要》外，中央領導亦多次表態，希望澳門保持穩定發展，並在經濟上適度多元化。因此，澳門要在澳珠更緊密合作和加強粵港澳互動這兩方面謀求新策略，也有必要在國家和國際層面上找尋發展機會，同時亦要在更大的地域和資源空間上解決一直以來存在的發展問題。

目錄

前言

第一章 深化澳珠合作的必要性

第一節 深化澳珠合作是澳門發展的必然選擇	2
第二節 深化澳珠合作也是珠海發展的必然要求	8
第三節 澳珠優勢互補是深化澳珠合作的重要基礎	8
第四節 澳珠合作關係亟待加強	10

第二章 澳珠合作的歷史與現狀

第一節 澳門發展概況與發展條件	14
第二節 珠海發展概況與發展條件	25
第三節 澳珠合作的發展歷程	33
第四節 澳珠合作的成績與問題	34

第三章 澳珠未來合作的戰略定位與發展目標

第一節 澳珠合作的指導思想 40

第二節 戰略定位 44

第三節 澳珠合作的發展目標 50

第四章 澳珠合作的重點領域

第一節 重大基礎設施建設 58

第二節 構建“一都兩區”優質生活圈 67

第五章 結論：澳珠合作策略

第一節 總結 72

第二節 對策與建議 76

參考文獻

第一章

深化澳珠合作的必要性

第一節 深化澳珠合作是澳門發展的必然選擇

澳門經濟的獨特性

自開埠以來400多年至今，澳門已建立起其獨有的經濟及社會發展模式。澳門屬微型經濟體系，其經濟發展特質主要依托三大元素：（一）澳門博彩業的品牌優勢——從晚清到現在的百多年裡，博彩業已經在澳門紮根。民間及政府也有一定的默契及體制規劃以支持博彩業，冀望可以由此帶動以博彩為主的娛樂服務業，令澳門逐步演變成畸形繁榮的世界賭城。澳門的博彩業品牌形象鮮明，享譽國際，是多年發展累積的成果。這個特殊優勢並不是其他競爭對手如馬來西亞的雲頂、台灣的高雄或日本的東京等能在短時間之內可以超越的。（二）富有濃厚葡萄牙色彩的歷史遺產——受過去400多年葡人統治所形成的文化氛圍，和澳葡政府對文化遺產與環境風貌傳統的重視和保護，澳門至今仍保有較完整和具規模的南歐風格城市建築群。由22座位於澳門半島的建築物和相鄰的八塊前地所組成的歷史城區（見圖1），已經在2005年7月15日正式被聯合國教科文組織的世界遺產委員會列入《世界文化遺產名錄》。澳門可說是整個中國、乃至亞洲唯一一個具有葡式南歐風情的旅遊城市，有見及此，澳門的世界文化遺產特色應是未來發展的一個重要開發項目。（三）一國兩制的優勢——澳門自回歸祖國後，成為享有高度自治的特別行政區，在行政、立法、司法、經濟、貿易方面均有高度自主。同時，在“一國”的前提下，澳門又可以擁有與內地融合發展的優勢，這是除香港外，全國各省市所不能比擬的。

圖 1 澳門世界文化遺產位置分佈圖



資料來源：澳門土地工務運輸局

澳門長遠發展的制約

如上節所述，由於澳門擁有獨特的發展優勢，又在一國兩制下得到國家的大力支持，其經濟表現在近年十分理想。2009年，其GDP高達1,693.42 億澳門元，比1999年增多接近4倍；人均GDP由1999年的11.64萬澳門元增加至2009年的31.13萬澳門元（即約38,969 美元），增幅接近兩倍（見表1）。

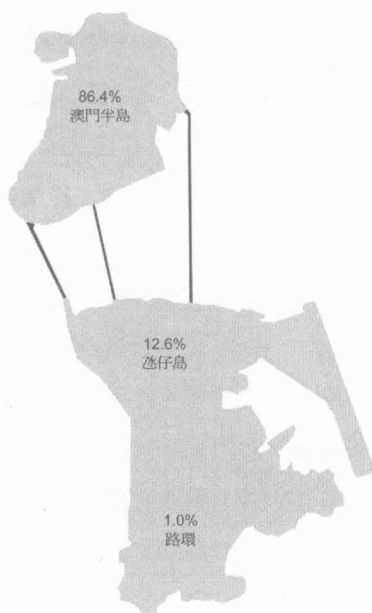
表 1 2009年大珠三角各城市的GDP、人口

	地區生產總值		人口
	GDP(億美元)	人均GDP(美元)	常住人口(萬人)
廣州	1,337.76	13,040.84	1,033
深圳	1,200.60	13,581.03	891
珠海	152.05	10,231.15	149
佛山	705.74	11,811.74	600
惠州	207.10	5,243.60	397
東莞	551.00	8,285.90	635
中山	229.31	9,120.77	252
江門	196.29	4,704.87	420
肇慶	126.19	3,281.36	389
珠三角 總計	4,706.04	9,867.81	4,766
香港	2,105.63	30,064.50	700
澳門	2.12	38,969.31	54
大珠三 角總計	6,813.80	12,343.84	5,520

資料來源：《廣東統計年鑑》、《香港統計年刊》、《澳門統計年鑑》

然而，澳門社會經濟的持續發展和進一步提升，卻面臨着發展空間和產業結構的制約。至目前為止，澳門的總面積只有29.5平方公里，其中發展最久、密度最大的澳門半島擁有超過八成的人口（見圖2）。澳門狹小的面積和局促的城市空間限制了澳門的工業發展。澳門不能拆遷具歷史價值的建築群和位於路環、氹仔的四個郊野公園以開拓土地作新的發展，而可供填海的空間亦十分有限。因此，土地不足對澳門的長期持續發展構成很大壓力。另外，隨着中國內地對“港澳遊”政策的進一步開放，對專業人才和服務人員的需求量將大增，但澳門本土的人口只有50多萬，人力資源日趨緊張。澳門自身的人力資源難以應付迅速發展的市場需要，亦勢難滿足澳門未來發展和擴張的需求。

圖 2 澳門人口分佈圖（2008年）



資料來源：澳門可持續發展策略研究中心、澳門土地工務運輸局

此外，澳門經濟結構過度單一，博彩業“一元獨大”，單靠其自身條件很難實現真正的適度多元化，因此需要依賴周邊地區的力量才能發展其他產業，促進均衡的經濟發展。加上過去在葡萄牙殖民統治下，澳門教育制度的發展並不健全，免費教育遲至1995年才推行。其高等教育規模細小且不平衡，而澳葡政府在1991年才委派澳門基金會收購東亞大學，成立公立的澳門大學，令大專教育發展滯後。2009年度，澳門高等教育的入學人數為22,156人，當中本地生只有13,004人，佔不足七成，其餘均為外地生。高質素人才的缺乏，對澳門的全面性持續發展、推動經濟多元化發展也造成一定阻力。

從交通條件來看，澳門亦有不足之處。澳門有現代化的國際機場和碼頭，但是澳門碼頭位於珠江入海口，該地河流泥沙堆積，致使水深不足以停泊大型貨輪，海路運輸受到極大限制。2009年，其碼頭的吞吐量只有169萬噸，遠少於廣州、深圳及珠海（見表2）。雖然澳門機場的設施與服務較好，但正面臨着珠三角區內機場的激烈競爭，而且澳門機場的規模最小，海陸配套交通又不足，導致澳門機場至今仍要以客運為主要發展方向，難以發展貨運。2009年，澳門機場的貨運量只有5萬噸，在區內五大機場中佔份最小。客運量也只有425萬人次，佔總份的3.9%（見表3）。另外，由島嶼和半島組成的澳門只能通過珠海與珠三角地區連接，其對外陸路交通不足以支撐澳門作為國際城市的發展需要。因此，加強與珠海和香港在交通連接與整合的合作，是澳門向前發展的關鍵。

在現今全球競爭激烈的環境下，單憑澳門現有的發展條件，實在難以配合澳門上述三方面的優勢以促進未來的發展。要全面有效地利用一國兩制特殊地位的優勢以推動多元化產業發展，澳門實在有必要積極探索與毗鄰城市、特別是珠海建立新的合作模式與路徑，加強與珠海在產業、社會、文化、交通基建等方面的合作，憑藉珠海豐富的空間資源來克服產業結構單一、發展空間狹小等局限，實現與珠海之間的互惠共贏發展，並鞏固自身在國家、亞洲及大珠三角地區的定位。

表 2 2009年珠三角各大港口客貨運量

城市	碼頭貨運吞吐量 (萬噸)	碼頭客運量 (萬人次)
香港	242,967	2,397
澳門	169	1,943
廣州	37,549	254*
深圳	19,365	202
珠海	4,407	366

資料來源：《廣東統計年鑑》、《香港港口統計年報》、《澳門統計年鑑》、《中國城市統計年鑑》、《珠海統計年報》、《深圳統計年報》、澳門出入境事務廳、澳門港務局

*2008年數字

表 3 2005-2009年大珠三角機場客、貨運吞吐量統計

	2005		2006		2007		2008		2009	
	客運 (萬人)	貨運 (萬噸)	客運 (萬人)	貨運 (萬噸)	客運 (萬人)	貨運 (萬噸)	客運 (萬人)	貨運 (萬噸)	客運 (萬人)	貨運 (萬噸)
香港	4,704	340	4,444	358	4,778	374	4,714	363	4,620	363
廣州	2,356	60	2,622	65	3,096	70	3,344	69	3,704	122
深圳	1,628	47	4,836	56	2,062	62	2,140	60	2,051	53
澳門	425	22	498	22	550	18	510	10	425	5
珠海	66	1	80	1	104	1	112	11	87	1
總數	9,179	470	12,480	502	10,590	525	10,820	513	10,887	544

資料來源：《廣東統計年鑑》、《香港統計年刊》、《澳門統計年鑑》

第二節 深化澳珠合作也是珠海發展的必然要求

在深化澳珠合作關係的問題上，珠海同樣有迫切的考慮，以配合其長遠發展的需要。改革開放以來，珠海是改革的試驗田。然而，在過去30年，珠海與珠三角其他城市相比，增長則較為緩慢。珠海有陸地面積1,688平方公里，海域面積5,965平方公里，大小島嶼146個，發展空間近乎“無限”，但全市人口只有149萬人，不少城區及離島仍未見絲毫發展。2009年，珠海的GDP為152.05億美元，只佔珠三角的3.2%（見表1）。與珠三角東岸的深圳和中部的廣州相比，作為西岸核心的珠海雖然有大型海港和設備完善的機場，但礙於交通瓶頸的制約，又缺乏全面的國際聯繫網絡以及明確的產業發展規劃，其發展增長未見理想，導致現有的配套基建出現供過於求的情況。2009年，珠海機場的貨運量只有1萬噸，其客運吞吐量亦只佔區內五大機場的1%，使用率嚴重偏低（見表3）。如珠海要根據《綱要》，成為國際商務休閒旅遊度假區，則必須加強與澳門的合作，利用該地完善的國際聯繫網絡及服務平台優勢，通過澳門開發全球化動力，以謀發展。

第三節 澳珠優勢互補是深化澳珠合作的重要基礎

如前所述，澳門和珠海的發展各自面臨着不同的困境，同時各自也擁有相對的比較優勢（表4）。由於兩地毗鄰，因此可以輕易地通過合作，整合雙方的比較優勢，以促成互補發展，增強競爭力。

對澳門來說，空間資源對其長遠持續發展極為重要。而毗鄰的珠海擁有充

表 4 澳珠自然及人文資源比較

	澳門	珠海
自然地理		
陸地面積	29平方公里	1,688平方公里
人口	54萬人	149萬人
密度 (人/km ²)	18 305	902
海域面積	未明確劃定“海域管理界線”	5,965平方公里
海岸線長度	44公里	166公里
GDP (2009年) (按當年價格計算)	2.12億美元 (1,693億澳門元)	152億美元 (1,039億元人民幣)
人均GDP (2009年)	38,968美元 (311,131澳門元)	10,231美元 (69,889元人民幣)
經濟構成		
第一產業 (2008年)	無	GDP: 4.2 億美元(29.08億元人民幣) 佔本地生產總值2.9%
第二產業(2008年)	製造業、建築業等 GDP: 25億美元 (200億澳門元) 佔本地生產總值 15.67%	建築業、食品飲料製造業、紡織業、 機械製造業等 GDP: 78.2億美元 (542.49億元人民幣) 佔本地生產總值54.7%
第三產業(2008年)	旅遊業、博彩業、酒店業和金 融業等 GDP: 141億美元 (1,129億澳 門元) 佔本地生產總值88.3%	批發及零售、旅遊、酒店餐飲、交通 運輸、資訊技術等 GDP: 60.1億美元 (420.49億元人民幣) 佔本地生產總值 42.4%
制度		
行政級別	特別行政區	經濟特區；省地級市
開放度	實行資本主義制度 自由貿易區 在經濟、社會事務、文化享有自主	社會主義市場經濟制度
關稅地位	獨立關稅區	無
法律	澳門特別行政區基本法：享有 司法、立法、終審權	極有限的地方立法權
官方及流通語文	葡文、中文、英文	中文
國際交通		
空港	澳門國際機場	珠海機場 (內陸)
海港	澳門港: 港區狹小；只能泊 2,500噸以下的小船；水深 3-3.5米	珠海港(8個港區)：其中高欄有極佳深 水(-15米)及港區條件，為南中國最佳 國際大海港之一

足的土地資源，且大部分為平地，其開發潛力比中山、深圳更為優勝。位於珠海南部尚未開發的橫琴島，面積達86平方公里，與澳門只隔一條寬不到500米的海道，人口只有約7,000人，甚具發展潛力。故此，澳門與珠海合作開發橫琴島，對澳門未來的發展可說是有深遠的意義。

另一方面，儘管港珠澳大橋將會強化珠海與香港之間的聯繫，但在地理位置、合作歷程、產業定位以及區域角色發展的角度來看，香港與深圳的融合關係，始終比與珠海來得密切和重要。就發展策略而言，珠海只有與澳門逐步實現融合，完善其國際聯繫網絡及提高服務水平，並利用澳門的一國兩制、市場運行機制，以及其先進的管理和運作經驗等優勢，才能真正提升自身的區域和國際地位。故此，不管對澳門還是珠海來說，開展深度融合是兩地未來發展的重要課題。

雖然澳珠比較優勢的結合存在明顯的合理性和可行性，但雙方必須在現有的規劃基礎上作具體的研究與探討，通過不斷的推進，並與中央政府協商，才能逐步實現。

第四節 澳珠合作關係亟待加強

然而，在深化澳珠合作關係時，雙方亦要面對不少難題。受制於體制、制度、利益等問題，澳門與珠海的合作與深港合作相比，顯然較為遲緩。以經貿關係為例，澳門對珠海經濟發展的影響逐漸變弱。兩地現在的合作模式仍只限於民間的分散性合作，關係鬆散，層次亦較低。此外，澳門與珠海在許多領域上，如產業方向定位、土地利用規劃等，均沒有表現出協調意識，令兩地優勢未能充分發揮和互補。