

澳門特色經濟

可持續發展的探索

何在博彩業、
遊業為主軸的前提下，
現澳門產業適度多元化及可持續地發展。



澳門特色經濟

可持續發展的探索

許志樺 姚華松 張進林 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 澳門特色經濟：可持續發展的探索

著者 許志樺 姚華松 張進林

出版 三聯書店（香港）有限公司

香港鰂魚涌英皇道 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）136 面

國際書號 ISBN 978-962-04-3070-1

© 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

目 錄

第一章 澳門經濟發展背景 1

第二章 澳門經濟發展回顧（I）：回歸前 10 年 5

第一節 總體經濟發展特徵 6

第二節 產業結構特徵 11

第三節 重點產業演變特徵 17

第四節 對外經濟特徵 29

第五節 就業特徵 31

第六節 消費特徵 34

第三章 澳門經濟發展回顧（II）：回歸後 10 年 37

第一節 經濟發展成就 38

第二節 產業與就業結構演變 44

第三節 經濟多元化的產業構成 47

第四節 社會發展型產業構成 63

第四章 澳門經濟：困境、機遇和國際經驗借鑒 71

第一節 澳門經濟困境 72

第二節 澳門經濟發展機遇 83

第三節 國際經驗：澳門與拉斯維加斯、蒙地卡羅的比較 90

第五章 澳門經濟可持續發展：策略與建議 99

第一節 突破現有經濟發展瓶頸 100

第二節 繼續發展博彩業，提倡產業多元化，打造世界級博彩業中心 103

第三節 參考國際經驗，推進產業聯動發展 105

第四節 積極推進澳珠合作 110

第五節 成立行業諮詢委員會和橫琴島開發規劃的專責機構 113

第六章 結論：推動多元化及區域合作，謀求持續發展 115

第一節 澳門經濟的核心特徵 116

第二節 對經濟發展的制約因素 117

第三節 澳門持續穩健發展的良性因素 119

第四節 未來發展建議大綱 120

參考文獻 123

第一章

澳門經濟發展背景

澳門，這座土地面積僅有29.5平方公里的城市，是世界上面積最小的城市之一。2009年，澳門人口僅55萬，微型經濟是澳門經濟發展的顯著特徵。澳門缺乏天然資源，大部份生活所需的物資都依賴從中國內地進口。澳門亦欠缺人力資源，多個行業都要從外地輸入勞工，以解決勞動力不足的問題。2005-2009年澳門主要經濟和社會發展指標見表1。

表 1：2005-2009年澳門的主要經濟指標

年份	2005	2006	2007	2008	2009
人口（萬人）	48.4	51.3	53.8	54.9	54.2
本地生產總值 （百萬美元）	11,508	14,213	18,599	21,638	21,210
人均所得 （美元）	24,169	28,463	35,374	39,416	38,968
本地生產總值 實質增長（%）	6.9	16.5	25.3	13.2	1.3
失業率（%）	4.1	3.8	3.1	3.0	3.6
通脹率 [^] （%）	4.4	5.15	5.57	8.61	1.17 [#]
出口總值：離岸價格 （百萬美元）	2,458	2,539	2,527	1,998	961
入口總值：到岸價格 （百萬美元）	3,884	4,532	5,332	5,365	4,622
貿易順差 （百萬美元）	1,427	1,993	2,805	3,367	3,661
澳門對美元匯價 （每一美元：澳門元）	8.011	8.001	8.036	8.021	7.984

[^]以2004年7月-2005年6月為基數

[#] 數字以2008年4月-2009年3月為基數

資料來源：澳門特別行政區政府經濟局對外經濟關係廳；《本地生產總值年刊 2009》；《澳門資料》

一直以來，澳門經濟發展的外源性特徵明顯。從開埠之初的16世紀中，延至19世紀中的300年中，澳門是西方商人進駐中國以開拓中國貿易的重要基地，是西方商人參與開拓廣州貿易的前哨。20世紀60—70年代，香港部份工廠因配額不足而遷往澳門，以利用澳門的配額，澳門成為香港工業的外延，開始了現代的工業化。同時，澳門也需依靠香港的金融服務、物流運輸、人員來往等優勢，以支撐其博彩旅遊業，維持金融活動和貨物出口。在1949—1980年間，由於政治前途並不明朗，澳葡政府一直未採取積極的經濟振興方略，致令澳門的經濟發展缺乏方向，基礎設施建設也相對滯後。總之，歷史發展軌跡引致澳門經濟體系不甚穩定，和必須依靠外來經濟活動。

從產業結構看，自近代（19世紀）起，博彩業是澳門特殊經濟的最大特色。自1847年起澳門博彩業實現合法化，加上鄰近的香港、內地禁賭，澳門博彩業得以日漸強大，其後更成為最重要的經濟支柱，這亦是澳門政府目前最主要的稅收來源。自1999年回歸後，博彩業因賭權開放而得以更迅速地發展。經過150多年的發展，澳門已建立了「東方蒙地卡羅」的全球品牌。

可見，今天的澳門是一個以博彩業為核心，依靠包括香港和內地以內的鄰近地區經濟活動為動力的特殊微型經濟體。未來，澳門經濟發展仍需倚仗上述固有優勢，順應本地發展特色，繼續加強與周邊地區合作，以謀求澳門經濟持久穩定和可持續發展。在經濟全球化和一體化背景下，全球經濟並不太平，金融海嘯對全球的影響仍未完全消解，加上澳門自身經濟發展多元化的內在要求，澳門當局急需對澳門經濟發展軌跡進行通盤考量，並結合國際、國內經濟和社會發展新形勢，做出新的經濟發展策略和制度性安排，從而為新時期的澳門經濟發展提供重要參考。

在回歸前的一個多世紀，澳門經濟發展一直都依賴鄰近地區，尤其是香港和廣州。自回歸後，在與內地經貿關係日益緊密和賭權開放等因素刺激下，經濟發展取得了驚人的成就。然而，確保澳門長期繁榮安定的重要元素——持

續的經濟發展，卻因為環球經濟環境轉變、澳門本身資源缺乏和產業結構單一等因素，受到限制。因此，社會各界對澳門經濟能否持續發展，特別是博彩業應否「一枝獨秀」表示高度關注。對於未來澳門經濟發展，社會各界亦有不同見解。2009年1月，國家副主席習近平到訪澳門，表達了中央政府「支持澳門適度多元化發展，支持粵港澳合作，並把粵港澳放在一起規劃，以支持澳門繁榮穩定」的意願。此外，在2008年底出台的《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要（2008-2020）》中，國家發改委更把澳門定位為「世界旅遊休閒中心」，為未來澳門與珠三角的合作作出了粗略的規劃。新一屆澳門政府更提出了「適度多元的經濟結構」、「優化人口結構與素質」、「傳統與現代文化並存」，「完善區域空間佈局」等發展目標。有分析指出，在金融海嘯、勞工輸入限制和內地旅遊限制的障礙下，澳門的高速發展將逐漸放緩。而澳門的基建不足、高速通脹，則威脅着澳門的前景。一些人亦認為，澳門有足夠的基礎與條件發展會議展覽業。這些討論為澳門的經濟持續發展提供了重要基礎。

本書的目的在於回顧澳門回歸前後20年的經濟發展軌跡，以及透過世界上兩個以博彩業為核心行業的著名賭城——拉斯維加斯和蒙地卡羅與澳門的綜合比較，為澳門未來10-20年經濟發展作出既充分考量澳門本地基礎，又有國際發展前瞻性的政策安排，探討如何在博彩、旅遊為主軸的前提下，實現澳門產業適度多元化及可持續地發展。

第二章

澳門經濟發展回顧（I）： 回歸前10年

澳門很大程度上抓住了香港、中國內地及亞洲各國經濟發展的機遇，使經濟得到高速發展，整體經濟實力有較大提高，進入了高收入地區的行列，同時形成了博彩旅遊業、建築房地產業、出口加工業與金融服務業四大支柱產業。20世紀60-70年代，在中國內地尚未改革開放的背景下，由於澳門地價和勞動力價格相對低廉且享有主要進口國，如美國等給予的地域性出口配額，吸引了大量香港資本和技術進駐，推動了澳門製造業的發展。在20世紀70年代末，由於中國內地推行改革開放，上述優勢相對消解，香港資本主要轉向中國內地和東南亞等相對落後地區。同時，部份澳門製造業也遷往內地，其他則以僱用內地廉價勞工來控制成本，致使澳門出現相當的「工業空洞化」。澳門的建築地產業也曾伴隨着製造業發展而獲得實質性增長，但是它在80年代的飛躍並不具備實質經濟的支持，因而在90年代初開始陷入低迷境地。金融服務業由於與建築地產業及製造業聯繫緊密，因而也面臨重新調整的要求。博彩旅遊業是澳門政府稅收與經濟增長的重要支柱，但在20世紀90年代也出現了不景氣現象。上述這些因素導致了澳門整體經濟指標的下降。

第一節 總體經濟發展特徵

總體經濟發展水準較高

國際通行的衡量一個國家或地區經濟水準的兩大指標有人均國民生產總值、人文發展指數，分別表徵該國（地區）的經濟發展程度及經濟發展引致的人民生活水平的提高。按照世界銀行的標準，人均GDP在8,700美元以上的地區屬於高收入發達地區。1989年，澳門人均GDP已突破9,250美元，1990

年達到10,593美元，儘管1996、1997年連續兩年下降，但仍能保持人均GDP 17,498美元的高水準（表2），東亞排名第5，世界排名第35，進入了高收入地區的行列。

表2是澳門與世界主要國家和地區的經濟發展比較情況，可以看到，與中國兩岸四地中的經濟發展程度比較，1997年，內地738美元，香港24,455美元，台灣12,265美元，澳門17,498美元，澳門人均GDP僅列香港之後，保持較高水準。

同世界主要國家和地區相比較，除日本、新加坡之外，澳門人均GDP遠遠超出其他國家和地區，而與經濟規模相對較小的新西蘭相比，其人均GDP數值也稍高。可見，20世紀90年代，澳門在世界範圍內已經處於相對較高的發展水準。

表 2：1997年世界主要國家（地區）人均GDP比較

國家（地區）	人口（百萬）	人均GDP（美元）
中國內地	1,248.1	738
台灣	21.9	12,265
香港	6.7	24,455
澳門	0.4	17,498
新加坡	3.1	26,400
馬來西亞	21.9	4,316
泰國	61.4	2,450
菲律賓	72.6	1,203
印度尼西亞	201.6	998
日本	126.3	33,800
韓國	46.1	9,511
澳大利亞	18.8	20,020
新西蘭	3.8	17,130
美國	270.5	29,950
法國	58.9	23,810
英國	59.1	22,268

資料來源：各國政府或國際機構統計數字

人文發展指數方面，澳門統計暨普查司就1993年澳門的社會發展情況，並按照聯合國對人文發展指數的有關規定，計算出當年的澳門人文發展指數為0.897（其中壽命指數0.86，教育指數0.85，人均GDP指數0.98），對比當年聯合國發展計劃報告中的「人文發展指數排序」，澳門處於第25–26位之間，人文發展整體處於高位態勢。

經濟增長率降低

儘管澳門在20世紀90年代已經處於較高經濟發展水準，但這是澳門經濟經過60、70年代發展的結果，在90年代面對較大的宏觀環境變動和調整的背景下，其經濟總量增長率出現了下滑趨勢，形勢不容樂觀。

圖1顯示，1990–1995年，澳門GDP的實質年增長速度都保持較高增長率，但一直處於不穩定的波動狀態。最低的1991年出現了一個明顯下降點（3.7%），甚至人均增長率還出現了負值（-1.25%），最高的一年（1992年）達到13.3%，平均增長率7.42%，之後從1992到1995年澳門經濟總量增長率一直都為正值，但增長率呈現下降趨勢。這主要由於自1993年以來，各個行業的發展陷入低迷狀態，特別是由於房地產經濟泡沫破滅，產業結構失衡，澳門經濟發展速度逐步放緩。

1996年及以後，澳門經濟連續出現4年的負增長，經濟不景氣且沒有財政儲備。不景氣的狀況由地產業擴至零售業、旅遊、餐飲、建築等相關行業，直至1999年也繼續衰退，澳門人均產值1.4萬美元，下降趨勢並未扭轉。人口變化方面，澳門在20世紀90年代按人口平均計算的實質年增長率並不穩定，6年在2%以下，其中1991年是負增長，原因是當年人口的增長率高於GDP的實質增長率。這些都說明澳門經濟即使處於較高增長的階段（1990–1995年），增長基礎也並不堅實。究其原因，大致歸納如下：

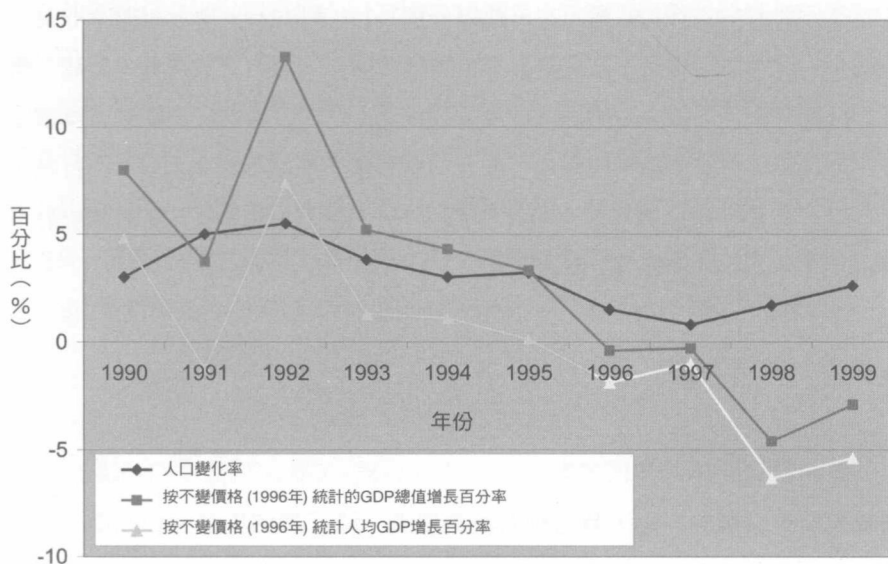
一、比較優勢喪失

20世紀70年代末以來，中國內地實行改革開放政策，珠江三角洲地區和亞洲其他國家較低的成本，對外資產生了更大的吸引力，成為香港廠商向外投資的首選地區，澳門工業面臨的競爭壓力越來越大，最終導致成本比較優勢的喪失。

二、配額及關稅優惠減少

隨着世貿組織協調範圍不斷擴大，配額和關稅優惠不斷減少，在澳門從事紡織品、玩具等傳統工業的外國買家紛紛將訂單轉移至中國內地，僅製衣業等擁有配額優勢的加工业勉強生存，導致澳門對外貿易明顯下滑。如1996年開始實施玩具「零關稅」政策，使得澳門玩具業面對市場壓力變大。20世紀90年代

圖 1：1990-1999年澳門人口及本地生產總值（GDP）的年增長率（環比）



資料來源：澳門統計暨普查局

以來，澳門受到歐美兩大出口市場經濟疲弱、本地工資上漲等影響，加上新興工業國家在產品價格上的競爭，製造業發展步伐明顯放緩。

三、房地產建築業低迷

房地產業劇烈衰退。20世紀70—80年代，澳門經濟發展極大地活躍了房地產市場，90年代以後，隨着整體經濟的衰退，房地產市場發展也走向低潮。樓價暴跌，樓宇空置率迅速上升，資金大量積壓，對整體經濟造成嚴重影響。

四、亞洲金融危機衝擊

1997年下半年，金融危機席捲東南亞，1998年波及到韓國、香港、日本、台灣等澳門最大旅遊市場國家和地區（上述4個國家和地區約佔來澳旅遊總人數的8成）。由於經濟泡沫破滅，經濟陷入恐慌，貨幣大幅貶值，澳門經濟遭受重創。金融危機對博彩旅遊業的影響首當其衝，赴澳旅遊人數在1997年和1998年分別是700萬和695萬人次，跌幅分別為14%和0.7%，博彩旅遊業收益大幅減少。博彩業的發展不僅直接影響整體經濟增長，還對交通運輸、旅店、餐飲等行業帶來巨大損失，酒店業平均入住率僅50%，日平均房價跌到成本價邊緣。百貨零售業銷售額下降兩成，飲食業營業額下降幅度約為41%。銀行業也受牽累，經營日趨困難，經營成本普遍上升，邊際利潤逐年下降，據統計，1998年銀行業盈利總額10.68億澳門元，比1997年下跌22.3%。

就業形勢不容樂觀

從20世紀90年代澳門勞動力就業情況（表3）看，失業率有所上升，意味着人口有過剩的一面，且勞動力流失嚴重。除了個別年份（1993年、1997年）外，失業率總體表現出上升的趨勢，1992年失業率為2.2%，1999年上升至6.4%。由於經濟相對萎靡，尤其是製造業開工不足、薪酬偏低，大量勞工被迫另謀出路。

表 3：勞動人口結構（1993–1999年）

（單位：%）

年份 項目	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
勞動力參與率	64.7	65.2	63.9	65.3	66.7	65.8	65.3	64.7
失業率	2.2	2.1	2.5	3.6	4.3	3.2	4.6	6.4

資料來源：《澳門統計年鑒》

包括製造業在內的澳門各行各業普遍存在勞動力緊缺的問題，但澳門勞動力和人口並沒有存在真正意義上的過剩，整體屬於結構性失業。換言之，澳門經濟發展的轉向和人口質量與經濟方向調整之間不匹配。20世紀90年代，澳門經濟經歷了由第二產業（出口主導）向新的主導產業——博彩旅遊業的轉向，相當大程度上可以吸納過剩人口，這充分表明了該區域經濟發展有其自身規律和路向。

綜上所述，比較優勢日漸喪失，產業結構升級遲緩，競爭優勢減弱，造成了澳門整個產業長期處於低水準的落後狀態，使其在當前的國際市場中處於極為不利的地位，最終導致在亞洲金融危機爆發前，整體經濟就開始直線下滑至負增長。亞洲金融危機後，金融業和受宏觀環境影響較大的博彩旅遊業日漸衰退，澳門經濟和就業形勢陷入更加低迷的境地，產業結構也發生相應轉變。

第二節 產業結構特徵

澳門政府雖然多年來致力於向經濟多元化方向發展，但從實際效果看，產業門類極不完備。主要表現如下：產業結構中缺乏第一產業；第二產業缺乏