

## 澳門經濟適度多元發展的回顧與展望\*

張玉閣

**摘要：**澳門回歸以來經濟發展所取得的成就有目共睹，“向世界展示了具有澳門特色的‘一國兩制’成功實踐。”與此同時，澳門經濟適度多元發展雖然取得了一定進展，但博彩業“一業獨大”格局沒有明顯改變。博彩業的吸納效應和抑制效應依然存在，經濟適度多元發展的軟體支撐滯後，硬體支撐不足。為此，澳門應雙管齊下，促進經濟適度多元發展，一是以“一帶一路”建設為核心發展特色金融產業，在融資租賃、財富管理、互聯網金融、綠色金融等方面加大發展力度；二是在粵港澳大灣區做大澳門具有優勢的產業，優先選擇已形成優勢或者具有發展潛力的產業，在旅遊、會展、中醫藥、文化創意產業以及環保、電競、跨境電子商務等新領域全面發力。

**關鍵詞：**經濟適度多元發展 效果評估 發展路徑

### The Retrospect and Prospect for the Moderate Economic Diversification in Macao

ZHANG Yuge

(Department of Hong Kong, Macao and Regional Development, China Development Institute)

**Abstract:** The achievements of Macao's economic development since its return to China are obvious to all. "It has shown to the world the successful practice of 'One Country, Two Systems' with Macao characteristics." While the moderate economic diversification in Macao has made some progress, the "one industry dominates" pattern of the gaming industry has not changed significantly. The polarization and suppressing effects of gambling industry still exist. And the software and hardware support for economic diversification still lags behind. Therefore, in order to promote the moderate economic diversification, Macao should adopt simultaneously two sets of measures: one is to develop the featured financial industry around the Belt and Road Initiative, including financial leasing, wealth management, Internet finance, and green finance; the other is to further expand Macao's advantageous industries in the Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area, especially the industries in the lead or with potentials, such as tourism, convention and exhibition, traditional Chinese medicines, cultural and creative industries, environmental industry, e-sports, and cross-border e-commerce.

**Keyword:** moderate economic diversification, effect evaluation, development path

\* 本文發表於由澳門理工學院“一國兩制”研究中心於2019年12月5日主辦的“慶祝澳門特區成立二十週年暨‘一國兩制’高端論壇2019——澳門特別行政區公共行政與法律新發展”

收稿日期：2019年11月24日

作者簡介：張玉閣，中國（深圳）綜合開發研究院港澳及區域發展研究所所長

澳門回歸以來經濟發展所取得的成就有目共睹。2018年澳門GDP為4,403億澳門元，是2001年的8倍。2001-2018年這18年間，有11年GDP實現兩位數同比增長，6年實現個位數同比增長，只有1年同比下降。人均GDP從2001年的15,698美元增長到2018年的82,609美元，是18年前的5倍，僅次於盧森堡和瑞士，位列全球第三。失業率從回歸初期的高出6%，下降到2018年的1.8%，幾乎是全員就業。人均本地居民總收入從2002年的13.4萬澳門元增長到2017年的57.5萬澳門元，是15年前的4倍。資料表明，回歸後澳門經濟起飛、居民安居樂業可謂名副其實、實至名歸，實現了經濟社會繁榮穩定。

這是探討澳門經濟適度多元發展的基本前提。眾所周知，博彩業在澳門經濟社會發展中扮演着重要角色；澳門經濟發展和社會穩定對澳門“一國兩制”實踐構成有力支撐；而澳門經濟適度多元發展又針對博彩業提出。這一環套一環的因果聯繫，需要科學梳理，正確認知。

澳門經濟適度多元發展的提出，與其說是因為澳門產業結構“一業獨大”，不如說是因為“博彩業一業獨大”，是因為博彩業“貨幣產生貨幣”的特點，以及博彩業所背負的引發訾議的道德屬性。因為對於一個只有30多平方公里的土地空間，不到百萬居民的微小經濟體而言，能將“一業”做好已經不易，“經濟多元”其實是苛求，甚至“適度多元”似乎也不現實。如果不是因為“博彩業一業獨大”，澳門經濟適度多元發展這個問題就沒有提出之必要。明瞭這一點，有助於對澳門經濟多元化探索做出客觀準確的分析和評估。

展望未來，澳門博彩業發展面臨諸多外在變數。全球經濟衰退和未來發展前景不明朗，貿易保護主義、民粹主義和本土主義抬頭，中美博弈加劇，周邊博彩業發展對澳門形成挑戰；國家治理體系和治理能力現代化進程加快，珠三角西部地區後發優勢彰顯，珠海橫琴新區發展對澳門機遇與挑戰並存，後港珠澳大橋時代將形成新的區域發展格局等，均要求澳門必須繼續堅定推進經濟適度多元發展。本文主要在此意義上，回顧與展望澳門經濟適度多元發展問題。

## 一、澳門經濟適度多元發展效果評估及原因分析

澳門面積小，人口密度大，自然資源稟賦匱乏，是典型的微型經濟體。博彩業一直是澳門的主導產業，2004年澳門特區政府頒佈促進經濟多元化政策以來，一直致力於經濟適度多元發展。15年來，澳門經濟適度多元取得了一定進展，但博彩業“一業獨大”格局沒有明顯改變，仍然存在產業結構失衡問題。

### （一）澳門經濟適度多元發展現狀評估

#### 1. 澳門經濟適度多元發展的現狀

澳門的產業、就業及財稅結構。自2016年起，澳門統計暨普查局開始每年發佈《澳門經濟適度多元發展統計指標體系分析報告》，至今已經發佈3期。指標體系主要由八個方面組成：產業結構多元化、博彩業務多元化、幸運博彩承批企業的業務多元化、旅客市場多元化、主要非博彩行業的發展、新興產業多元化、對外及區域合作拓展本澳企業及居民的發展空間、就業結構多元化等。其中產業結構、就業結構、財稅結構是關鍵性指標。

產業結構方面。澳門統計暨普查局《2018年澳門產業結構》資料顯示，2018年博彩業（包括博彩仲介業）增加值佔澳門GDP比重為50.5%，比2004年高4.3個百分點，博彩業所佔的比重均較其他

行業高。從回歸初期2000年佔比33.3%上升至2004年的46.2%，到2013年達到63.1%，成為歷年最高值。由於內外因素影響，博彩業自2014年第2季度開始進入了調整期，至2015年由於博彩毛收入大幅下滑34.3%，令2015年和2016年博彩業在澳門產業結構中的比重下降至48.0%和46.7%，2017年微增至49.1%。從近幾年的趨勢看，博彩業增加值佔GDP比重雖呈下降趨勢，但仍是澳門舉足輕重、沒有挑戰者的產業。

在澳門的各種博彩活動中，幸運博彩佔博彩收入超過99%，2018年澳門博彩毛收入3,038.8億澳門元，其中幸運博彩毛收入3,028.5億澳門元，佔99.7%。在幸運博彩中，貴賓廳業務舉足輕重。2018年貴賓廳業務收入1,661.0億澳門元，佔幸運博彩毛收入的比重為54.8%。2014-2017年，這一比重分別為60.6%、55.6%、53.6%、56.9%，始終保持在50%以上。

就業結構方面。自2004年以來，文娛博彩及其他服務業就業人員佔總就業人數的比重呈穩中微升趨勢，高峰值為2008年的27.8%。2018年澳門總就業人數為38.54萬人，其中文娛博彩及其他服務業就業人員佔比25.0%，比2004年高出9.4%。總體而言，除了建築業、酒店及飲食業、文娛博彩及其他服務業就業人數比例較2004年上升幅度較大，製造業下降幅度最大，其他行業總體變化不大。

財稅結構方面。博彩業稅收一直是澳門特區政府財稅來源的主要渠道。2004年，博彩稅收佔澳門總收入的比重為81.3%。2018年，澳門經常收入和資本收入總額為1,413.1億澳門元，其中博彩稅收為1,135.1億澳門元，佔澳門總收入的比重為80.3%，較2004年微降1個百分點。至於博彩收入佔GDP的比重，2004年是19.5%，2018年是25.8%，14年間增加6.3個百分點，遠高出世界其他博彩業城市。

## 2. 澳門經濟適度多元發展效果評估

總體來看，澳門經濟適度多元發展多年，取得了一定進展和實際效果。如會展業在服務水平、綜合實力方面位居全球前列，中醫藥已經建立了國際重點實驗室和合作基地等重要平台，文化創意產業正在積極推進，特色金融的發展方向、路徑和策略也在積極籌劃中。

與此同時，澳門除博彩業之外的產業規模偏小，經濟適度多元發展的效果並不顯著。在產業結構、就業結構、財稅結構中，博彩業均扮演着重要角色，佔據主導地位。實際上自賭牌開放以來，博彩業規模擴張一直沒有停止，酒店、餐飲、娛樂、零售等產業則高度依賴博彩業，垂直多元化效果顯著，但同時也對博彩業形成支撐，或者說是由博彩業帶動，對與博彩業關聯程度低的產業的發展形成抑制乃至擠壓，橫向多元化難以取得重大突破。因此一定程度上，澳門經濟適度多元發展還需要付出更大、更多的努力。

### (二) 澳門經濟適度多元發展的問題及成因

#### 1. 博彩業的吸納效應和抑制效應

從垂直多元化角度看，澳門是個彈丸之地，不依賴博彩業的資源奇缺，商務會展、休閒度假、娛樂購物無不依附於博彩業。博彩業如同大動脈，垂直多元化反而為其提供了更多更粗壯的毛細血管，博彩業對要素資源的吸納效應更加難以遏制。

從橫向多元化角度看，小微企業人力資源被掏空，發展空間被擠壓，非博彩業難以發展，結果是澳門經濟對博彩業更加依賴。當博彩業斷崖式減速將GDP帶入下行軌道，沒有任何其他產業能夠阻遏這一現象發生，已經足證澳門博彩業的強壯和非博彩業的疲弱。

總之，澳門過度依賴博彩業，經濟高速發展建立在以單一博彩旅遊業高速發展的基礎之上。澳門產業結構的高度集中和單一，澳門經濟常常受博彩業影響而大幅波動，正常經濟及商業運作受到干擾，對其他產業的規劃及宏觀政策的制定造成壓力。博彩業的排斥效應和吸納效應，是澳門經濟適度多元發展緩慢的制約因素。

## 2. 經濟適度多元發展的硬體支撐不足

一是土地空間不足。澳門土地面積小，人口密度大。澳門陸地面積30.8平方公里，人口密度21.1千人/平方公里。根據澳門統計暨普查局預測，2021年和2031年澳門人口分別為70.1和75.2萬人，如果土地面積變化不大，則人口密度分別為22.7千人/平方公里和23.0千人/平方公里，是世界上人口密度最大的城市。目前澳門土地開發程度極高，不宜過度開發，環保、水域安全等因素則限制了海域開發，因此發展空間不足是澳門面臨的重要問題和挑戰。

二是基礎設施滯後。公共運輸設施、通訊基礎設施亟待完善。第一是澳門城市綜合交通面臨挑戰。澳門車輛增加速度遠快於城市建設速度。機動車輛密度高達565輛/公里，遠超國際上每公里270輛的警戒綫。全島機動車，摩托車、自行車擁塞，出門“難行車”“難停車”。第二是通訊基礎設施亟待優化。澳門居民電子訊號和互聯網的覆蓋率、便利性還有待提高，網絡容量需要進一步提升，通訊服務的穩定性也有待加強。需要投放大量資源發展更完善、更優質的電訊技術，以增強電訊網絡服務品質，提供良好快速的通訊環境與網絡服務。

## 3. 經濟適度多元發展的軟體支撐滯後

一是澳門經濟適度多元發展所需要的制度、法律建設滯後，產業引導或支援政策缺乏，經濟社會結構高度固化，外部要素資源難以進入。澳門回歸20年，法律建設的短板一直存在。僅將諸多葡語寫就的法律文本翻譯為中文，就是一個曠日持久的浩瀚工程。

二是澳門充分就業，高端人才培養乏力，金融、法律、行政等高度專業服務業人才嚴重缺乏，產業人力資源支撐嚴重不足。由於澳門多元產業發展相當時期是“萌而不發芽”，導致無法及時、科學評估所需專業人才情況，難以制定清晰的人才支持計劃，人才引進政策相對保守滯後，對專業人才獲得澳門永久居民身份的名額控制過嚴。如特色金融、互聯網、創新科技等領域的專業人才，還沒有準確的評估和引進培養計劃。

## 二、推動澳門經濟適度多元發展的主要路徑

澳門經濟適度多元發展的路徑主要有兩條：一是以“一帶一路”建設為核心發展特色金融產業，在融資租賃、財富管理、互聯網金融、綠色金融等方面加大發展力度；二是在粵港澳大灣區做大澳門具有優勢的產業，優先選擇已形成優勢或者具有發展潛力的產業，在旅遊、會展、中醫藥、文化創意產業以及環保、電競、跨境電子商務等新領域全面發力，保持可持續發展。

### (一)以“一帶一路”建設為核心發展特色金融產業

資金融通是“一帶一路”建設“政策溝通、設施聯通、貿易暢通、資金融通、民心相通”的核心內容之一。目前“一帶一路”建設着力推動沿綫各國金融合作，致力於建立一套完善的投融資和信用體系，推動各國加強金融監管合作，構建區域性金融風險預警系統，為澳門發展特色金融提供

了良好市場環境。“一帶一路”建設涉及多個領域，對資金及相關金融服務需求巨大，雖然目前亞洲基礎設施投資銀行、絲路基金、國家開發銀行、國家進出口銀行、世界銀行及國際貨幣基金組織等國內國際金融機構已經提供了大量資金融通，但缺口仍然較大，需要更多的商業金融機構的介入。澳門葡語金融服務、財富管理、綠色金融等方面具有較大優勢，為澳門金融機構和金融服務業面臨巨大商機，澳門發展特色金融面臨難得的機遇。

一是發展特色金融市場。第一是債券市場。申請內地RQFII資格，由澳門特區政府背書或者推薦機構到內地債券市場投資；利用獨立關稅區的優勢，制定特殊優惠政策（審批、稅收等），吸引內地優質企業或政府到澳門發行離岸人民幣債券或者以其他貨幣計價的債券；借助“一帶一路”倡議和“一個平台”的發展優勢，吸引“一帶一路”國家特別是葡語國家優質企業或者政府到澳門發行債券；設立支援本地中小微企業發展的債券發行渠道和方式，在發行、債期、擔保等環節進行“個性化定制”，靈活化處理，盡最大可能打開本地中小企業的發債渠道。

第二是大宗商品市場。利用澳門作為中國與葡語國家的仲介橋樑功能，搭建大宗商品交易平台，實現離岸交割。隨着前海聯合交易中心的發展，大灣區將在深圳成功建立一個全國性的大宗商品交易平台，將具有一流的交割倉庫和物流服務。澳門可探索將內地與葡語國家的商品貿易“在澳門交易，在深圳交割”的模式。

第三是金融衍生品市場。探索推出創新性的金融衍生品。包括電子迷你型指數期貨和期權合約、航運運價指數、交叉匯率期貨和人民幣期貨等。充分發揮澳門單獨關稅區以及開放的國際金融市場優勢，加大研究力度，與內地、香港及國際機構共同探討合作；着手完善法規和監管體系，為金融衍生品市場發展營造良好環境。包括信息公開和披露制度、操縱市場行為認定標準等，增加投資者信心，保護投資者利益，吸引機構和客戶入駐。

二是發展融資租賃。充分利用澳門獨立關稅區、自由港、低稅負及融資租賃准入門檻較低的優勢，吸引內地製造業、服務業龍頭企業和行業內領先的專業租賃公司到澳門設立融資租賃企業、專業分公司或項目子公司，逐步建立具有澳門特色的融資租賃市場，將澳門打造成連通內地和葡語系及“一帶一路”沿綫國家或地區，以船舶工業、海洋工程、大型機械設備等行業為重點業務領域的融資租賃業務集合平台。加強配套金融服務，支援融資租賃企業應收賬款融資，支援保險機構開展融資租賃保險業務，設立融資租賃產業發展基金等。

三是發展綠色金融。發揮澳門在綠色環保領域的領先優勢，率先發展綠色金融。繼續加強澳門綠色環保產業的平台對接作用，通過每年度召開的澳門國際環保合作發展論壇及展覽，吸引各個國家和地區綠色企業、政府機構、環保組織等開展環保商貿、技術和信息交流；利用澳門在承接歐洲科技成果轉化方面的基礎與經驗，協助內地針對主要污染性產業開展綠色治理的技術支援。為“一帶一路”沿綫國家環保需求提供相應資金、技術保障，探索構建綠色金融服務體系，建立集綠色金融機構、綠色金融產品、綠色金融市場、綠色金融仲介服務組織於一體的綠色金融服務體系。鼓勵澳門金融機構針對企業、個人和家庭開發鼓勵金融機構開發與環保、氣候、能源等相關聯的綠色金融產品，探索建立綠色金融市場，積極推動跨境排污權、碳排放權、林權、節能、清潔發展機制項目、自願減排項目交易市場建設，探索建立區域領先的綠色金融市場體系。

四是發展互聯網金融。因應內地互聯網金融發展的勢頭，利用澳門較為健全的徵信體制和較為寬鬆的監管環境，吸引內地及國際知名互聯網金融機構集聚，進一步活躍澳門創新金融發展的氛圍，促進傳統金融業與互聯網技術結合，帶動新興金融產業發展。完善互聯網金融發展政策，制定第三方支付管理辦法，出台互聯網金融企業稅收優惠政策，提高人民幣與澳門幣、港幣之間的清算效率。建立互聯網金融投融資服務體系。建立面向澳門中小微企業線上、線下的多層次投融資服務體系，在融資規模、週期、成本等方面提供更具針對性和靈活性的產品和服務。推動P2P等金融信用服務平台規範發展，爭取開展股權眾籌融資試點，滿足創新創業企業多元化投資需求。

在澳門特色金融發展的路徑方面，一是促進特色金融要素資源集聚。通過完善配套政策、法律、監管環境，優化行政環境，促進特色金融在澳門集聚發展。在發展初期，給予新落戶的金融企業更多財政扶持，如落戶補貼、增資補貼、技術補貼、人才補貼等，以法制化市場化方式體現；為金融業提供差異化稅收優惠；為金融租賃行業高端或專業人才引進提供政策便利；加強配套金融服務，支援融資租賃企業應收賬款融資，支援金融機構開展特色金融業務，設立產業發展基金等。

二是加強與葡語國家合作。強化中葡商貿合作服務平台的金融功能，利用中葡合作基金總部落戶澳門的契機，拓展澳門金融業發展空間，提升澳門在“一個平台”機制下作為中葡金融服務平台的作用。開發保理、信用證、福費庭、打包放款、出口押匯、進口押匯等多元化的貿易融資產品，促進資金流轉，滿足中葡企業的融資需求。建設中葡人民幣清算中心，支援澳門主要銀行類金融機構完善與人民幣支付清算系統的對接，保障中葡企業商貿往來中的資金結算更加安全、快捷、高效。為葡語國家和拉美地區提供更加便捷高效的清算服務，推動跨境貿易人民幣結算，降低有關企業的商易結算與投資成本，擴大境外人民幣的使用範圍，鞏固人民幣作為重要國際支付貨幣的地位，推進國家“一帶一路”建設。

三是深化澳港、澳深合作。利用香港完備的金融體系、深圳多層次的金融體系，在細分市場建立自己的競爭優勢，如金融服務外包業務、金融資料處理、融資租賃、再保險、資產管理業務、葡語國家國際金融服務等。尤其是在融資租賃、綠色交易體系方面給予稅收、補貼、保險等配套的、優惠的、便利的政策支持。

四是強化與科技金融公司的合作。與“一帶一路”沿綫科技金融公司開展合作，創新服務內容、業態、模式、環境，推進國際金融服務高端化發展，成為具有國際知名度，服務功能齊全，具有國際影響力和廣域輻射力的區域金融服務中心。充分利用澳門舉辦“國際基礎設施投資與建設高峰論壇”的機遇，吸引內地大型基礎設施和裝備企業到澳門設立公司進行融資租賃，發揮央企及駐澳企業的能動性，推動澳門與內地科技金融公司合作，將澳門作為“走出去”和“引進來”的地區總部，使澳門成為內地企業走向葡語國家的精準聯絡人。

## **(二)在粵港澳大灣區做大澳門具有優勢的產業**

### **1.以教育培訓為重點，推動旅遊產業高端化發展**

一是構建大灣區旅遊教育培訓中心，為大灣區培養高端的、專業的旅遊人才。發揮澳門酒店管理、旅遊管理在國際上處於領先地位的優勢，尤其是旅遊教育和相關職業培訓已經達到國際水平的實力，加強與大灣區其他城市的合作，強化旅遊職業教育，打造成為區域性旅遊職業教育基地。通

過對旅遊行業的培訓和管理，整體提升旅遊服務水平，推動旅遊行業標準與國際接軌。

二是推動旅遊休閒產業向高端發展，為粵港澳大灣區居民提供高品質旅遊體驗。借鑒拉斯維加斯的經驗，以主題酒店為主要承載，多種載體配套發展，集聚主題酒店的規劃建設，加強與旅遊相關產業如餐飲業、酒店業、零售業、運輸業、會展業、文化創意產業等協作，提升觀光、國際大型表演、美食、購物、住宿等旅遊項目的品質，實現旅遊相關資源的高效配置和市場深度融合，着力挖掘澳門旅遊業發展潛力。完善各項綜合度假設施的投資建設，建設多元化的零售購物中心和大型的家庭娛樂項目，為不同類型的旅客提供多元化的旅遊產品和體驗，擴展旅遊客源市場。配合非博彩元素的增長，豐富娛樂設施和休閒活動，推動發展成多日旅遊目的地，並通過提升旅客的總體體驗，吸引高端客群。

三是加強與大灣區旅遊的區域合作發展。與內地合作方面，澳門已與內地城市簽署多個旅遊合作協定或備忘錄，以推動發展互助互惠的合作關係。大灣區將推動澳門與鄰近城市的深化合作，支撐“一程多站”的旅遊發展路向。以遊艇和旅遊產業為抓手整合上下游資源，共同推進一站式旅遊綫路和一站式郵輪遊艇旅遊綫路，做大旅遊客源市場。開拓高端醫療旅遊市場，擴大目標客源。大力增加澳門旅遊獎項，舉辦文化、體育、旅遊領域的活動，進一步吸引大灣區的遊客。國際合作層面，澳門可攜手大灣區其他城市，通過參與多個國際旅遊組織舉辦的活動，包括世界旅遊組織、亞太旅遊協會及世界旅遊城市聯合會等，加強澳門在國際旅遊事務上的參與，並利用合作和交流機會，提升澳門在國際旅遊界的知名度。

## 2. 以“品牌、優質”為導向，加快會展業發展

一是建設亞太會展中心城市。借鑒拉斯維加斯已經由賭城向國際著名的會展中心轉變的經驗舉辦專業、精巧、規模巨大的展會，推進會展業與酒店、零售、金融、保險、文娛、商務旅遊等業態的融合，釋放會展業的產業帶動及就業功能。推動會展組織、場地營運、設計及承建、貨運代理、廣告公關、旅遊代理、顧問諮詢等產業鏈上眾多相關企業發展，促進會展業成為澳門新的產業支柱，構建以會展業為核心的現代服務業產業體系。

二是推進以“會議為先”的會展業。從場館設計、主題立項、展會規劃、展覽組織管理等方面強化會展業品牌化發展，提高展會組織、策劃、服務的水平 and 經營管理水平，創新展會活動。在大灣區內其他城市設立展會分公司或者代表處，宣傳會展中心的品牌形象。創建會展品牌，與大灣區內其他城市展會錯位發展。

三是推動粵港澳會展業深層次合作。構建粵港澳多層次、相互補充的會展市場結構，增加粵港澳會展業的整體競爭力。利用大灣區自貿區具備的進出口貿易、金融等多種功能與展覽業具有極高的貼合度的特點，加強與大灣區其他城市合作，持續增加會展業投入，擴大產業規模。舉辦有影響力的展會，樹立澳門會展城市品牌；改善會展業技術水平，通過展覽會平台，融合電子商務，實現“綫上+綫下”發展。加強VR技術的應用，讓參觀者與展品之間具有更強的互動性、沉浸感與參與感，進一步利用先進科學技術提升場館利用效率、減少會展運營費用，從而提升產業技術效率。

## 3. 以交流合作為紐帶，拓展文化創意產業市場

一是加強培育文化創意產業，做大產業規模。支援澳門文創企業“走出去”，融入灣區發展，

爭取降低澳門文化創業企業進入內地創業園區的門檻，促進兩地文化產品貿易，構建中葡文化交流平台。以“以中華文化為主流，多元文化共存”交流合作基地為依託，整合內地要素資源發展文化創意產業。借助大灣區建設，打造中葡文化交流基地，整合葡式建築、飲食文化與澳門本土中國文化，形成“中葡文化”特色，為旅客帶來新體驗，打造澳門文化創意新亮點。發展文化創意產業總部經濟，透過一系列鼓勵政策，吸引具實力的境外企業進駐澳門展開文化投資業務，在吸收外來資金、技術的基礎上，通過消化、吸收，形成具有自我發展、自我創新的發展模式。增強文化產業市場的活力，大力挖掘世界文化遺產、中葡影視文娛產業、方程式世界盃、房車賽、電單車賽等創意元素，帶動產業規模升級。

二是加強與大灣區文化創意產業協同發展。在政府層面建立區域合作機制，形成多層面的協調機制和制度安排，加強統籌協調，避免重複建設、惡性競爭，同時搭建三地非政府組織的合作平台。搭建粵港澳三地公共服務平台，為企業尋求風險資金，爭取政府基金支援，提供項目策劃與評價和人才培訓，進而為企業提供有效服務。打破行業分割、條塊壟斷，整合社會資源，發揮集聚效應，培育創意市場，打造並完善文化創意產業鏈，形成文化創意產業發展集聚區。

#### 4. 以關鍵技術研發為核心，提升中醫藥產業競爭力

一是以中藥質量研究國家重點實驗室、深澳中醫藥創新研究院等為重點科技支撐平台，提升中醫藥前沿關鍵技術。加強原始創新研究，提高中藥資源保障水平和新藥研發能力，深入開展探索性、創新性和重大關鍵技術研究，建立創新藥物研究的開放式科學技術平台。建立國際認可的中醫藥產品質量標準，聯手內地共同建立中醫藥國際標準，促進中國內地、歐盟、港澳等多個國家和地區傳統醫藥標準的制定和互認，發揮中醫標準的技術支撐和引領作用。

二是以粵澳合作中醫藥科技產業園為產業發展平台，拓展澳門中醫藥市場空間。強化園區內GMP中試生產、研發檢測等公共服務平台的功能，引導入住園區的企業走向歐盟等主流國家市場，為港澳企業、國際企業的產品走向內地市場提供產品升級、創新研發、委託生產等一體化的硬體配套設施和技術支撐。在健康中國戰略的推動下，在內地尋求更為廣闊的發展空間。

三是以世界衛生組織傳統醫藥合作中心為國際交流平台，加強澳門中醫藥產業國際化發展。強化澳門世界衛生組織傳統醫藥合作中心的職能，發揮澳門獨特作用，與“一帶一路”沿綫國家特別是葡語系國家開展中醫藥交流與合作，在中醫藥國際化發展方面強化“精準聯絡人”的作用，加強與國際標準、國際技術、國際人才、國際市場的對接，完善中藥智慧財產權法，加大名優中藥配方的智慧財產權保護力度，構建中醫藥科技產業的國際化發展平台。

### 三、促進澳門經濟適度多元發展的政策建議

#### (一)完善法律法規修訂，保障新經濟在澳門順暢發展

及時修訂、更新、升級、完善現有法律法規，廢止與實踐不相適應的法律，確保新經濟在澳門發展的有效推動。建立健全具有澳門特色的中西融合的法律體系，適當地融入西方民主法律特色，對於澳門已經明確要優先發展的產業給予更多法律上的保障，消除制度障礙，形成適合澳門適度多元發展的法律體系。解決內地與澳門區域合作中的法律障礙，轉變區域合作的方式，保障內地與澳



門區域合作的可持續發展。對於現仍生效、但尚未翻譯成中文的法例，應加快推進翻譯，建立健全可以完全用葡語和中文兩種語言運作的法律體系，為澳門參與“一帶一路”建設和大灣區建設提供法律支撐。

## （二）針對性調整人才政策，支撐澳門產業多元發展

在世界各地及大灣區各個城市（包括香港）都在大力吸引高端專業人才的背景下，對澳門緊缺、對本地就業不構成競爭的高端專業人才，制定特殊政策，放寬人才引進政策。參考新加坡及香港等國家或地區的經驗，設立公開的計分制度，按照申請人的學歷、工作經驗、專業資格、技術能力、語言能力、個人成就等維度，對申請人進行評分，擇優簽發簽證。完善專才引進計劃，設定公開透明的配額，每年以行政法規方式公佈配額數量，對於澳門特區政府明確大力支持的產業，設定專門配額，按需調節，使得專才引進具有一定的引導性和目標性，以助力澳門經濟適度多元發展。吸引更多的人才到澳門發展，為澳門經濟適度多元發展提供人才保障。

## （三）加快內地要素資源入澳，啟動澳門自由港制度優勢

進一步啟動澳門自由港制度優勢，加大貿易自由、金融開放、投資自由等制度吸引力。澳門在歐盟內享有特定的貿易優惠和特權，且享受西方國家給予的普及特惠稅待遇，這些優勢可以進一步加快內地要素進入澳門，大力推進對外經貿關係。澳門的金融政策高度自由開放，資金、外匯、黃金自由進出，銀行自由訂定不同的匯率和利率，外幣和本幣存款完全自由，本幣在區內自由兌換，可以鼓勵內地與澳門加強特色金融合作，推動對符合條件的境內金融機構均在澳門設立分支機構。此外，澳門實行企業自由經營制度，外資可自由地在澳門開設公司，不受任何限制。對於商人投資技術密集型產業採取較為優惠的政策，加上澳門遠低於國際一般水平的低稅率，可以鼓勵內地的大型企業在澳門設立分公司，在對外開放特別是在促進中國與葡語國家交流合作方面發揮更大作用。

## （四）全面提升澳門與珠海橫琴新區的關係

全面提升澳門與珠海橫琴的關係，為澳門經濟適度多元發展拓展廣濶空間。一是在自由貿易港政策框架下統籌制定完善便利港澳居民在橫琴發展的政策措施。在人員、貨物、資金、信息以及貿易、投資便利化等方面真正實現要素便捷、有序流動，完善硬體基礎設施建設，簡化通關程序，促進通關智慧化，提高要素流動效率。打造“粵港澳深度合作示範區”，為澳門經濟適度多元發展打通快速賽道。

二是共同發展旅遊休閒產業，做大雙方的優勢產業。借助港珠澳大橋通車的契機，強化與香港的旅行休閒產業合作。爭取中央支持加掛“橫琴珠港澳旅遊休閒產業試驗區”牌子，有機整合橫琴特色生態、澳門博彩和香港旅遊商貿，形成多元、高端、跨區域的國際旅遊休閒產業，促進橫琴快速發展，助力澳門經濟適度多元。

三是以粵澳合作中醫藥科技產業園為平台，深入合作發展中醫藥產業。爭取獲得類似博鰲樂城國際醫療旅遊先行區、北戴河生命健康產業創新示範區的政策，探索試行對國外依法批准上市、未獲得中國註冊批准的藥物進口，按新藥註冊特殊管理規定實行特殊審批；對示範區確需進口的、關稅稅率較高的部分醫療器械和藥品，按中央規定，統籌研究適當降低進口關稅等。

## 參考文獻 References :

- 澳門統計暨普查局：《2018年澳門產業結構》，2019年11月。Statistics and Census Service of the Macao SAR Government, *Industrial Structure of Macao 2018*, November, 2019.
- 澳門統計暨普查局：《澳門經濟適度多元發展統計指標體系分析報告》，2017年。Statistics and Census Service of the Macao SAR Government, *Analysis Report of Statistical Indicator System for Moderate Economic Diversification of Macao 2017*.
- 澳門統計暨普查局澳門統計數據庫，<https://www.dsec.gov.mo/TimeSeriesDatabase.aspx>。Statistics Database of Statistics and Census Service of the Macao SAR Government, <https://www.dsec.gov.mo/TimeSeriesDatabase.aspx>。
- 澳門發展策略研究中心：《澳門特色金融的發展重點及可行性研究》，2018年。Center for the Study of Development Strategies in Macau, *Development Focus and Feasibility Study of Featured Financial Industry in Macao*, 2018.