

## 時政述論 ——評議《2019年財政年度政府工作總結》座談會紀要

主辦：澳門理工學院“一國兩制”研究中心  
時間：2019年11月14日（星期四）下午3時至5時30分  
地點：澳門理工學院懷遠樓展覽廳  
主持人：李莉娜（澳門理工學院“一國兩制”研究中心主任、教授）  
與會者：劉丁己（澳門大學工商管理學院教授）  
顧新華（澳門大學工商管理學院副教授）  
劉成昆（澳門科技大學商學院教授）  
王忠（澳門城市大學人文社會科學學院副院長、教授）  
陳慶雲（澳門理工學院榮休教授）  
王長斌（澳門理工學院博彩旅遊教學及研究中心主任、教授）  
李略（澳門理工學院人文及社會科學高等學校教授）  
朱顯龍（澳門理工學院人文及社會科學高等學校教授）  
鄞益奮（澳門理工學院人文及社會科學高等學校副教授）  
彭艷崇（澳門理工學院人文及社會科學高等學校副教授）  
張濤（澳門理工學院人文及社會科學高等學校副教授）  
董致麟（澳門理工學院人文及社會科學高等學校講師）  
許昌（澳門理工學院“一國兩制”研究中心教授）  
李燕萍（澳門理工學院“一國兩制”研究中心副教授）  
姬朝遠（澳門理工學院“一國兩制”研究中心副教授）  
何志輝（澳門理工學院“一國兩制”研究中心副教授）  
謝四德（澳門理工學院“一國兩制”研究中心講師）  
梁淑雯（澳門理工學院“一國兩制”研究中心講師）  
何曼盈（澳門理工學院“一國兩制”研究中心講師）

澳門特別行政區第四任行政長官崔世安於2019年11月12日發表《2019年財政年度政府工作總結》及《澳門特別行政區第三及第四屆政府施政總結》。這兩份總結報告呈現了第三及第四屆特區政府的重點工作，是澳門居民對特區政府過去施政工作回顧以及展望未來的時刻。2019年是澳門回歸祖國二十週年的年份，澳門如何抓住機遇，通過融入國家發展大局以謀求自身的更好發展？特區政府銳意解決澳門居民關心的住房、交通、教育、醫療等民生問題，在過去的一個財政年度的完成度如何？特區政府如何總結過去一年在各個領域的政策效果，相信是廣大澳門居民非常關心的話題。為此，澳門理工學院“一國兩制”研究中心於2019年11月14日（星期四）下午3時至5時30分在澳門理工學院懷遠樓展覽廳舉行“評議《2019年財政年度政府工作總結》座談會”，期望透過討論交流進一步推動社會各界對新形勢下澳門持續發展的理性思考。現將會議紀要整理發表，謹供讀者參考。（有關發言純屬爭鳴之見，不代表本刊立場）

**李莉娜：**2019年是個比較特殊的年份，回歸二十週年、國慶七十週年、政府換屆，相信每個人的行程都是安排得滿滿的，各位能夠抽出寶貴的時間來到是次的座談會，大家共同探討第四屆特區政府的工作報告，真的是非常感謝大家。澳門特區政府《2019年財政年度政府工作總結》及《澳門特別行政區第三及第四屆政府施政總結》已經出來了，資料非常亮麗，但陽光下總會有陰影。在這個轉折時期，新的政府、新的時代，也會有新的問題出現。今天大家聚在一起的目的，就是要一起探討澳門的新問題、新挑戰，同時也希望發掘一些新的機會，尋找新的機遇。希望大家今天能貢獻自己的智慧，一同探討澳門的機遇和問題，最起碼能提出問題，讓大家能有更多的思考。

**陳慶雲：**《2019年財政年度政府工作總結》基本上就是過去五年施政報告中所做的一些事情、說的一些理念和想法進行了滙總，而且滙總得不錯。而《澳門特別行政區第三及第四屆政府施政總結》則是對過去第三及第四屆特區政府的施政進行總結，當中還加入了《澳門特別行政區五年規劃（2016-2020）》的相關內容。《澳門特別行政區第三及第四屆政府施政總結》的結構是四篇八章，基本上的思路和每一年度的施政報告差不多，先是有關“一國兩制”、“澳人治澳”、高度自治的內容，然後是民生問題、經濟發展、社會多元的內容，接下來是科學決策、政府善治的內容，還有“五年規劃”的內容。“五年規劃”的編制和實施，在澳門歷史上是一件大事，澳門做這件事情獲得了社會的廣泛認同。所以，把“五年規劃”和前述幾大任務一同寫進了《澳門特別行政區第三及第四屆政府施政總結》中。由此可見，關於澳門特別行政區“五年規劃”的有關工作，政府非常關注。在此，我就“五年規劃”發表一點看法。

“五年規劃”的編制確確實實在澳門歷史上是一個重要的事情，可以說是一個制度創新，《澳門特別行政區第三及第四屆政府施政總結》裏面是如此評價的。儘管當時做這件事情的時候，社會上有過一些不同的聲音，但是在中央政府的支持下、在特區政府和澳門社會各界的努力下，凝聚共識，共同完成了“五年規劃”。從2016年的9月到現在，“五年規劃”實施了三年多，還有最後一年多的時間。特區政府就2016-2018年“五年規劃”的實施進行中期評估。澳門理工學院人文及社會科學高等學校社會經濟與公共政策研究所應邀作為社會獨立的第三方參與評估。我們的報告已交給特區政府，特區政府也向社會發表了“五年規劃”的中期評估，認為實施情況符合預期。《澳門特別行政區第三及第四屆政府施政總結》中也指出“五年規劃”的完成情況符合理想。

在此，我想先談談為甚麼要在澳門做“五年規劃”。做這樣一個規劃的原因有很多，但當中有兩條很重要，在特區政府的報告裏也專門說明了。首先，制定“五年規劃”能讓澳門特區的施政計劃更系統化和精細化。雖然特區政府每年都有施政報告，但施政報告主要關注未來一年的事情，無法對更長遠的發展有具體的施政規劃。“五年規劃”是特區政府未來五年施政的路線和藍圖，而每年的施政報告則是把規劃的內容細化。“五年規劃”和每年的施政報告結合起來，使得特區政府的施政更具長遠性和戰略性。這一點是當時決定制定“五年規劃”的重要思路。

第二，澳門特區政府制定“五年規劃”，是為了讓特區的發展能夠融入到國家的整體發展規劃中去。國家很重視澳門的未來，澳門也很重視自身的發展，這樣一個上下結合的思路出來以後，便是要考慮如何把其實踐落實。澳門要穩定發展，就必須融入到國家的發展大局中去。國家有五年規劃，澳門自然也需要有五年規劃，這樣便能把澳門的發展與國家的發展戰略相結合。這毫無疑問

是“一國兩制”實踐的重要內容，我們常說“國家好，澳門才會好；澳門好，國家會更好”，我想便是如此。由此可見，澳門特區在制訂“五年規劃”時，應該站在這一個高度上來認識制訂規劃的必要性。

接下來我簡單談一點對“五年規劃”成效的看法。首先，我想肯定特區政府制定“五年規劃”這一舉措。第四屆澳門特區政府適應澳門發展趨勢，敢於面對問題，勇於創新，凝聚廣大居民的智慧與力量，擔當起頂層設計，協調好發展的重擔，並實施了首個澳門“五年規劃”，這是特區政府施政的重大制度創新，既得到了特區居民的認同，也得到了中央政府的充分肯定。“五年規劃”實施了三年多，總體情況是可以的，很多方面都達到了預期，甚至有些部分超越了預期。不過，這畢竟是澳門第一次做“五年規劃”，很多方面也存在經驗不足的情況，因此也是有一定改進空間的。我舉一個其中的例子，當初制訂規劃的時候，雖然也提到了粵港澳大灣區建設和“一帶一路”建設，但是由於種種原因，在制訂政策規劃的時候，在這些方面內容和相關的思考相對薄弱。這說明了在做規劃的時候仍然缺乏了一定的前瞻性，如果當初能把問題想得更遠一點，這個“五年規劃”可能更好。當然，我也必須說，雖然在制訂“五年規劃”時國家已提出粵港澳大灣區的建設，但無論是從熱度、高度、深度和廣度上看，也是最近一年多才更加重視起來。粵港澳大灣區現在已上升到國家戰略的高度，並且由國家主席習近平親自抓，澳門實在有必要對此做好長遠發展的規劃，才能讓澳門更好地融入到國家的發展大局中去。因此，從這個意義上講，澳門以後的規劃不僅要和中央的規劃相銜接相融合，而且，澳門作為粵港澳大灣區四個核心城市之一，未來的發展方向還應該要和粵港澳大灣區的建設規劃相一致相融合。換言之，澳門自身的“五年規劃”要和不同層次、不同層級的規劃相一致，然後再由每年的施政報告把這些規劃具體落實。

第二，“五年規劃”有很多指標，這些指有一些在《2019年財政年度政府工作總結》中談及了，有一些卻沒有。其實“五年規劃”中的指標有兩種，一種叫約束性指標，一種叫預期性指標。從理論上講，約束性指標是特區政府必須要完成的指標，無論如何也需要去執行的。做中期評估工作時，我們很注意看約束性指標的落實情況，其中發現確實存在一些問題。當然，這些問題可能是由一些客觀的因素所導致，但不管怎麼說，既然是硬指標，就必須去實施、去完成。第二種指標稱為預期性指標，預期性指標會受到內外環境等種種因素的影響，在執行的過程中可能會出現這樣那樣的問題。預期性指標是特區政府應該力爭去完成的。

雖然說五年規劃在內地許多省市都有做的，但澳門特區既是一個特殊的經濟體又是一個特殊的行政區，在“一國兩制”下，這個規劃應該怎麼去做？在中央政府的支持下，澳門終於做出來了，而且過去這三年多，從執行的情況看，澳門也達到了預期目標，成效也不錯。當然，這並不等於說規劃的制訂和實施中不存在問題，或所有問題都已經解決，我們接下來仍然有一年多的時間，可以作進一步的發展，可以繼續改進及努力。

以上是我對第四屆特區政府以及“五年規劃”的一些看法。在此拋磚引玉，希望大家繼續討論，集思廣益，謝謝大家。

**王長斌：**我從自己熟悉的經濟和博彩範疇來說一下。今天我們本來是要評議《2019年財政年度

政府工作總結》及第三、四屆特區政府的施政工作，但我想把範圍擴大一點，回顧一下澳門回歸二十年的經濟和博彩業的發展。

我個人認為，過去的二十年是自從1557年澳門開埠以來最好的二十年，我們也有幸見證了澳門歷史上經濟發展最快最輝煌的二十年。回顧四百多年的歷史，澳門的經濟大概是初開埠那約一兩百年算是一個黃金時期，因為當時葡萄牙人來了以後壟斷了中西貿易，澳門成為了當時中西貿易的樞紐。後來鴉片戰爭爆發後，澳門便開始衰落。及後雖然博彩業興起，但也僅足夠作為基本的支撐。1999年澳門回歸之前，澳門的經濟非常差，很多澳門人都要去香港或台灣打工。現在，情況完全反過來了，其他地方的人都要來澳門打工。澳門回歸後的蓬勃發展離不開“一國兩制”和中央的全面支持。2002年開放賭權是澳門經濟騰飛的主因，而這實在有賴於中央的支持，享受了“一國兩制”的紅利。

在博彩業開放之前，澳門是一個沒有太多人認識的城市，大家只知香港不知澳門。現在，澳門在世界上越來越多人認識。博彩業是一個特殊的行業，在回歸二十週年之際及時對博彩業的發展進行總結很是必要。2002年澳門賭權開放時，在澳門周邊範圍內，基本上是沒有其他地方發展博彩業的。2006年，澳門的博彩收入已經超過了拉斯維加斯。2008年，澳門已經超過了內華達。最高峰2013年和2014年，澳門的博彩收入是內華達的八倍之多。過去幾年我們經歷了一個回落，但現在仍然是內華達的四五倍。從博彩收入來說，澳門業已成為當之無愧的世界博彩之都。這麼小的地方，能夠做出這麼大的成就，這絕對是“一國兩制”的紅利，是中央支持的結果，假設沒有2003年的自由行政策，澳門博彩業的發展不可能那麼迅速。

博彩業在過去二十年除了自身的發展及帶動了澳門的經濟騰飛之外，博彩業自身的制度上也有很大的進步和發展。首先是博彩監管制度的建立。回歸前澳門便有合法經營的博彩業，當時的澳葡政府委託博彩公司自行監管，王五一教授曾給這種制度取名“委託監管”，實際上是自我監管，等於沒有監管。翻查法律，澳葡時期對博彩業的經營主要採用批給制度，法律上先說明如何批給、該公司應如何經營、如何交納稅款等，裏面沒有提及過怎樣監管。過去二十年，對博彩業的監管框架開始建立起來了。2001年《娛樂場幸運博彩經營法律制度》出台，對博彩業監管的制度基本算是建立起來了，雖然說總體上還比較粗，但也算是搭起了一個框架。這個框架包括了一個的事前監管框架，包括市場准入的批給、資格審查制度，然後是一個運營中的監管制度，包括會計制度等。當然，這個粗疏的制度仍然進行進一步完善，我一會再說，但總的來說，回歸後對博彩業的監管實現了從無到有的轉變。

第二是博彩信貸制度和反洗錢制度的建立。博彩信貸過去一直普遍存在，賭場借錢給賭客過去雖然是違法的，但一直都在發生。2004年，《娛樂場博彩或投注信貸法律制度》的出台正式解決了這個問題。2006年，澳門特區政府又開始重視反洗錢的工作，而且取得了很好的成績。2019年10月，反清洗黑錢及反恐怖活動融資的國際組織——亞太區打擊清洗黑錢組織（APG）正式發佈對澳門特區的相互評估跟進報告。澳門在最新的APG相互評估跟進報告中，成為全球首個以全部合格的評級，通過四十項金融行動特別組織法律技術合規國際標準的會員。這是一個相當了不起的成就。其實過去我們對“洗錢”的概念有些誤解，認為“洗錢”就是把錢從國內洗出來，但嚴格來說這不算是“洗錢”，因“洗錢”是指把黑錢洗成白錢，有人通過澳門把錢從內地運出來不完全涉及“洗

錢”，因為那些錢很可能是白的，是可以放在枱面上的，所以這種做法頂多也是違反了內地的外資管制和外匯管制。但無論如何，澳門現在在反洗錢方面已達到了國際標準。

澳門特區政府對博彩業監管的工作是受到國際肯定的。2019年9月，澳門博彩監察協調局局長獲國際非盈利組織International Masters of Gaming Law (IMGL) 頒發2019年亞太區年度監管者大獎。IMGL是一個由律師、博彩業監管者、博彩業教育工作者組成的一個國際組織，這個組織頒發這樣一個大獎予澳門，說明澳門近年來的工作是出色的，這也是澳門特區政府的一大成就。

雖然說，回歸二十年來，博彩業除了帶動澳門經濟出現井噴式的發展，以及其自身制度正逐步完善，但與博彩業有關的問題仍然存在。首先，從經濟角度看，博彩業一業獨大，阻礙了澳門經濟的多元發展。澳門作為一個小城，從理論上說是應該走專業化的發展路徑，但專業化是有風險的，尤其是博彩業這種帶有特殊性的行業，將來一旦博彩業遇到打擊，便可能會拖跨澳門的整個經濟。因此，從長遠考慮澳門經濟適度多元發展是必須的。可是，澳門的資源局限，經濟多元化不是特別容易做到。近年來，特區政府一直想推動非博彩產業的發展，如會展業和中醫藥產業等，可是這些產業若要發展成為澳門經濟的新增長點，恐怕仍然有很長的一段路。舉個與會展業有關的例子，2018年拉斯維加斯的金沙接了一個50,000人規模的會議。這種會議可以在澳門舉辦嗎？澳門大大小小的酒店和旅館房間加起來一共只有約40,000間，這種超大型規模的會議根本承接不下來，澳門的會展業，一般都是指一些幾十個人的會議，偶爾也會有上百上千人的，但數量不多。此外，澳門的展館數量很有限，這個恐怕比香港還要差一點。如何支持非博彩產業的發展，恐怕是今後要好好思考的方向。

第二，從博彩監管方面來看，如前所述，現在的制度絕對有很大的進步及完善空間。剛才提及的博彩業批給制度和評議制度，已經實行了超過170年，之所以能夠長期的堅持下來，是因為長一段時間，澳門的博彩業在內外的環境裏都是壟斷的，制度設計如何基本上不受影響。但現在不一樣，澳門周邊地區紛紛都在讓博彩業合法化。當外來競爭出現時，澳門必須認真思考過去的批給制度是否還適合實施下去？另外，剛才提及的博彩業准入資格審查制度也沒有完善地建立起來，相關的法律是有的，但實際上並沒有做起來。還有便是貴賓廳的問題，如何對貴賓廳進行監管是下一屆特區政府需要下決心和功夫去解決的問題。

**王忠：**澳門特區過去二十年的發展迅速，一如李莉娜主任和陳慶雲教授剛才所語，從《2019年財政年度政府工作總結》及《澳門特別行政區第三及第四屆政府施政總結》這兩本報告中也能看到許多既光鮮又亮麗的數字。不過，回歸已經二十年了，也許現在我們應該要關心的，是這個亮麗的數字，這個上升的趨勢是不是可以一直延續，現有模式去發展適不適合繼續維持下去。

過去二十年，澳門的經濟發展可以說是建基於以博彩業為主的產業結構之上。可是，毋庸置疑，博彩業是一個與社會良俗相悖的一種產業。回歸之際，澳門經濟狀況不佳，以博彩業作為經濟支撐，可以理解為一種權宜之計。可是，正如剛才王長斌教授所言，博彩業一業獨大，一旦受到衝擊和影響，也許就會動搖到整個澳門的經濟。這個行業本身的不穩定性較多。到了今天，我們也許應該去思考另外一些可行的路徑，讓經濟的穩定性可以更好一點，並使得社會的文化風氣，或者說

是社會良俗可以更好地建立起來。未來的三十年，澳門應該怎樣去發展？其實中央已經不斷強調澳門經濟需要多元化，也賦予了澳門“一中心、一平台、一基地”的發展定位，但這些定位的具體內涵是甚麼，該如何發展呢？就以“一中心”來說，澳門要建議世界級旅遊休閒中心，那麼這個旅遊休閒中心的核心競爭力在哪裏？旅客是衝着甚麼目的來澳門呢？我們不能否認，博彩業是吸引旅客的主要因素，如果未來我們想不再依賴博彩業，那澳門的吸引點是甚麼呢？又如剛才王長斌教授所言，想發展會展旅遊，我們的接待能力夠嗎？這些都是關乎澳門未來發展的重要議題。

我想提出另外一個思考的方向。《粵港澳大灣區發展規劃綱要》提出要推進“廣州—深圳—香港—澳門”科技創新走廊建設。澳門是微型經濟體，土地有限，也沒有足夠的人才，很多人會懷疑澳門究竟有沒有條件去發展科技創新。其實這並不是一個特別大的問題，澳門的確缺乏資源，但問題是能夠解決的。全球有很多不大的經濟體，它們的經濟和科技發展都很不錯。我們要對科學有一個正確的理解。一提到科技，很多人都以為那是科學家的事，其實不全是這樣。我們應該從社會學的角度去理解科學。在科學社會學裏，法國學者拉圖爾便提出，科學是社會上形成的網絡，裏面有行動者，這些行動者有的是人，也有些是非生命的機構，這些主體的相互作用能夠把科技推動上去。這些主體當中，其中很重要的一環便是大學。所以，我的觀點是澳門未來的科技乃至經濟發展可以通過教育、尤其是高等教育的發展去推動。

大學是科技創新發展一個重要的行動者。最明顯的例子便是斯坦福大學與矽谷的關係，斯坦福大學是矽谷的科技創新力量的重要支撐，是矽谷人才的培養基地。既然澳門要成為粵港澳大灣區科技創新走廊的核心一員，高等教育的發展便是很重要的路徑。發展高等教育不僅僅可以通過推動科技創新來讓澳門經濟多元發展，大學自身的發展也能直接對經濟起到帶動作用。以當年內地大學擴招為例子，我曾看過一個關於教育經濟的研究報告，2000年中國高等教育擴招了48萬學生，帶來的經濟效益是129.9億人民幣，同時創造了超過25萬的就業機會，也就是說多招2個學生便能帶來1個就業機會，這便是教育經濟的直接外部規模效應。還有其他間接的帶動，如旅遊業，劍橋一年四季都能看到遊學團。我們把這種做法叫做“大學的城市化、城市的大學化”。澳門現在很多資料表現都很好，但我們要思考的是未來的可持續發展，若做這樣一個改變，可以說是根本性的，當然也不可能是短期內可以達到的狀態，但如果我們有這個魄力，慢慢一步一步來，未來應該是可以做到的。而且，發展高等教育能夠直接提升一個城市的文化品位，如果成功，澳門在國際上的名聲就不會只是一個賭城。我並不是說賭城不好，過去已經發生的事情必然有其必然性，但未來我們應該要做一些更具高度的事情。

以“大學的城市化、城市的大學化”作為澳門未來的發展方向並不是紙上談兵。在此我也談一下具體可以操作的做法。首先，澳門現在有10所高校，這些原有的高校可以考慮與外面的知名學府進行合作，進一步去拓展去提升，學校的規模也可以去擴大。第二，澳門應該利用寬鬆的制度優勢，吸引更多的國際一流大學來澳門建分校和研究院。這些年來，內地許多城市和區域如深圳、青島、珠三角、長三角等，都在拼命地吸引大學去辦分校，澳門對此應予以高度關注。第三，教育本身也是一個經濟產業，發展得好對經濟會有很大的拉動力。我相信，如果特區政府把方向定下來了，社會上會有資金和力量願意投入到教育產業中來。

回歸已經二十年了，澳門未來需要去考慮長遠發展問題。我不否認博彩業將會繼續為澳門的經

濟作出很大的貢獻，而會展業和其他產業，如文創產業應該是可以發揮到一定的作用。但是，澳門仍然需要一個或若干個比較大的支柱產業，去支撐起整個社會的運行，高等教育、科技創，是值得我們去思考的方向。

**顧新華：**我重點談澳門經濟的可持續發展。澳門今年的人均GDP在全世界排名第二，2020年有可能達到世界第一，這是國際貨幣基金組織的預測，對不對？可以拭目以待。有一點值得注意的是，澳門的人均GDP雖然很高，但澳門的工資中位數卻不算很高。澳門本地居民的月工資中位數約為20,000澳門元，但總體就業人口的月工資中位數約為16,000澳門元。把澳門和香港做一個簡單的對比就能看到，澳門的人均GDP在2014年是香港的兩倍，但澳門的人均工資中位數卻不及香港，香港的總體就業人口工資中位數約為18,000港元，澳門大概是香港的88%左右。這很清楚地顯示出一個問題：澳門存在明顯的收入分配不均。這是我想講的第一個問題。

接下來我想講有關澳門的整個經濟發展態勢，第二個問題是有關博彩業的，澳門經濟高度依賴博彩業是不爭的事實。在此我先舉一些世界上其他著名賭城作為例子，作為澳門的對照參考。首先是大西洋城，過去大西洋城是美國著名的賭城之一，近期曾花25億美元大建賭場，但不到兩年的光景項目便倒閉了，因為沒有足夠遊客。另一個例子是拉斯維加斯，過去拉斯維加斯有很多角子機設施，因為美國人都喜歡玩角子機遊戲，但消費者的喜好現在變了，不再喜歡玩此遊戲，改為室外遊，故拉斯維加斯近年來角子機設備的數量在大幅下降，角子機收入也隨之下滑。與此相反的是，拉斯維加斯的百家樂收入在大幅度增加。有研究發現，近年來拉斯維加斯博彩收入的主要來源是華人：美國華人、加拿大華人、中國大陸的華人。而且，把拉斯維加斯的百家樂收入數據和澳門的博彩數據進行對比，可以發現兩個城市的博彩收入走向高度相似、同升同降。兩地數據走勢如此相關，當中必有原因。博彩業是高度依賴旅遊業的，沒有遊客便經營不下去了，如大西洋城。近年來華人成了世界各大賭城的主要客源，這就解釋了為何澳門和拉斯維加斯的博彩收入數據是同升同降的現象，因為兩地的客源基本上是一樣的。拉斯維加斯已開始模仿澳門的一些博彩經營模式，如VIP模式，努力把澳門的客人拉過去。這說明了至少兩個問題：一是澳門的博彩業是面對外部競爭的，這一點大家都很清楚；第二點是華人為博彩旅遊業的主要客源，這個客源一旦有波動，便會直接影響博彩收入，從而影響整體經濟。恩格爾系數表明，食物的花費比例在不斷增長的家庭收入或總支出中，所佔比重在上升一段時期後便會呈遞減趨勢，其他如衣著、日常必需品也一樣，可見消費者的偏好是會隨收入等因素而改變的。一旦博彩旅遊商品的消費在華人的總支出中比重下降，便可能直接影響到澳門的博彩收入。2002年博彩業與澳門GDP之比是39%，現在已經上升到85-90%，博彩旅遊淨收入也佔了GDP的40-50%。如果大陸遊客的消費習慣改變，澳門將直接受到影響。

有關澳門經濟的發展態勢，很多人便會想到經濟適度多元發展，這是我想講的第三個問題。今年的《2019年財政年度政府工作總結》似乎比較樂觀，指出澳門在多元化發展上初顯成效。多元化可以分為垂直型多元化和橫向型多元化。垂直型多元化是指把產業鏈拉長，過去我們稱之為狹義的多元化。以博彩業為例，博彩娛樂也需要有其他活動配合——吃喝住玩，博彩旅遊的產業鏈便因此而拉長。拉斯維加斯一直喜歡這種方式的多元化，來到拉斯維加斯的遊客不一定都喜歡博彩，所以當地會有很多其他的娛樂設施：展覽、表演、餐飲、住宿等等，吸引遊客，增加博彩以外的消費，

這便是拉斯維加斯式的產業多元化。過去大家一直認為，澳門應該學習拉斯維加斯的經驗，特區政府當年向美資公司發出博彩經營權的目的也在於此。可是，澳門真的可以照搬拉斯維加斯的方式嗎？澳門的面積不到拉斯維加斯的1/12，我們就算免費供遊客吃和住，也只會吸引他們到賭場輸更多的錢。這種所謂的多元化只能加重經濟的單極化，難以對澳門經濟的可持續發展有所幫助。

澳門需要的是橫向型的產業多元化，也就是要發展一些與博彩業無關、甚至和旅遊業也無關的產業。不過，博彩業在澳門獨大，突然要另外搞一個完全和博彩業沒有關係的產業且寄希望於它能成為新的經濟增長點是不太現實的。但我們可以從博彩業出發，慢慢地把一些新的產業培養起來。在此先以法國南邊一個小國摩納哥作為例子，過去，摩納哥也是以博彩旅遊立國的，但現在該國已成功轉型為以金融業作為其主要創收產業。澳門應該借鑒摩納哥的經濟轉型，先利用博彩業作為經濟主體，帶動中小型企業復甦，然後再發展金融業，這也許是澳門經濟適度多元發展的一個路徑。之所以認為澳門可以發展金融業，是因為金融業用地少但附加值高。澳門地少，無法發展需要大量土地資源的產業，而博彩業收入如此之高，必須要有另一種同樣是高附加值的產業才能吸引人們去開發。此外，澳門還有一個很重要的資源——人民幣。大陸遊客到澳門玩博彩帶來了大量的人民幣，人民幣在澳門算是外匯。據說，在澳門體外迴圈的人民幣數量非常大，有幾千億，但這些人民幣都沒有經過澳門的銀行系統。如此好的資源，實在應該利用起來，發展人民幣的離岸金融業務，發展人民幣資產的交易所、債券市場等。

有人認為，鄰埠香港是國際金融中心，澳門在香港面前聲稱要發展金融業可以說是毫無競爭力，而且澳門人少，人才更少，要做金融中心談何容易？而且澳門土地資源極為稀缺，也大大制約了澳門的發展。可是，近幾個月來香港的亂象大大打擊了香港國際金融中心的根基，這可能會成為澳門的機會。澳門有大量的財政儲備，有錢便好辦事，人才可以用錢吸引過來，土地也可以長期租用。澳門可與前海、南沙、橫琴合作發展，這三地均是廣東省的國家級自貿區。尤其是橫琴，澳門可以通過與橫琴的融合去發展金融業務及其他產業。澳門特區應當把財政儲備利用起來，成立主權財富基金公司，利用澳門的資金，把購買的設備和人才都移到橫琴去，讓澳門有更大發展空間的同時，也帶動橫琴、乃至珠海及整個粵港澳大灣區的發展。當然，澳門要發展金融業，尤其是人民幣業務，必須得到中央政府的支持。想要與橫琴融合發展，在橫琴要點地皮，更要得到中央政府的點頭。澳門回歸二十年，是“一國兩制”成功實踐的樣板，相信中央政府會在這方面給予澳門足夠的支持。

最後，談到香港的亂象，澳門也需要警惕。香港亂象背後原因很多，但收入分配不均和房價過高是其中兩個大的因素。收入分配不均我在一開始就已說過，澳門的情況其實不比香港好到哪兒去。前十多年澳門的房價飆升嚴重，若按房價收入比計算，即以房價除以工資中位數，澳門的指數增幅甚至比香港更糟糕。澳門之所以沒鬧起來，可能是因為民風淳樸及各種其他因素，但矛盾一直累積下去，終有一天會爆發，到時候澳門可能成為另一個香港。因此，我們希望第五屆特區政府要認真正視收入分配不均以及房價過高的問題，能夠實實在在地做點有益於中下收入階層老百姓的民生好事。

**朱顯龍：**我今天的發言分兩大部分：一是對第三、四屆特區政府十年施政的總結評價，二是對



澳門特區未來長遠發展的期望。

第一部分是關於崔世安政府過去十年的施政評價。在此，可以把澳門特區第二個十年與第一個十年來進行比較。相比之下，可以看出，澳門的經濟是持續向好的，而其主要原因不言而喻是博彩業的一枝獨秀。這是第三、四屆特區政府延續了第一、二屆特區政府的良好發展思路，澳門的經濟持續增長，儘管近兩年可能出現了一些的調整，但是始終保持比較好的勢頭。在民生方面，第三、四屆特區政府作出了很多舉措，民生進一步改善，總結報告裏數字很多，從2010年到2019年，澳門市民的生活指數和獲得的福利都有很大提升。住房方面，崔世安政府啟動並落實了公屋計劃，讓貧困家庭居有所。這個計劃在何厚鏵時代已提出，但卻是過去十年由崔世安政府真正落實，雖然說並沒有完全達到預期目標，但有總比沒有好。此外，過去十年，澳門的土地儲備增加了。土地儲備增加有幾大原因，一是新填海的ABCD區還沒有啟動發展，二是增加了八十幾平方公里的海域，三是回收了很多閑置土地，這是第三、四屆特區政府的重大成績。閑置土地收回儘管引起了很多爭議，但總的來說還是受到澳門市民的認可。土地儲備增加了對澳門未來發展是一件好事。另外，過去十年澳門的教育教育蓬勃發展，無論是高等教育還是非高等教育，都有了長足的發展。澳門的高校在亞洲以及世界的排名都在上升。

在取得了不錯成績的同時，第三、四屆特區政府也存在一定的問題。首先是經濟適度多元發展的問題。博彩業為澳門帶來了持續向好的經濟，但與此同時卻排擠了其他的產業，甚至可以說，幾乎只博彩業能存在，其他的產業都無法生存。澳門的多元發展是中央政府高度關心的問題，學界相關的研究很多，媒體的呼聲也很強烈，但始終沒有進展，離中央政府訂下的目標差之很遠，離澳門長遠發展的目標也是差得很遠。第二個是人才引進問題。毋庸諱言，大家都知道特區政府負責引進人才的部門出了事。澳門不是沒有錢沒有條件引進好的人才，但制度上出了問題，以致好的政策無法真正落實，反而成了某些人貪贓枉法謀取私利的途徑。第三個非常突出的問題是交通。一個輕軌修了十年，馬上要開通也只能是氹仔段，這種內部循環的交通作用不大。澳門真正的交通的關鍵是要跟內地接軌，但當然這個問題比較複雜，有政府的問題，也有地產業界的關係。可是以上的問題，如果不好好解決，會影響澳門日後的長遠發展。

第四屆特區政府的任期馬上要結束，我們應該把目光放在對第五屆特區政府上。過去十年，或者說是過去二十年，澳門實踐“一國兩制”這種創新的制度，一切都是摸着石頭過河。現在，澳門的“一國兩制”實踐已受到廣泛的認同，新一屆特區政府應該開濶思維，大膽設想，配合國家政策做些大事情。

第一，澳門可以積極發展人民幣金融業務，如設立人民幣證券交易所。人民幣證券交易所是香港都不能經營的，如果中央政府能授權澳門經營，澳門一定要抓住機遇，做好這篇文章，通過人民幣證券交易所讓澳門真正融入到粵港澳大灣區的建設中去。剛才顧新華副教授說澳門應該要轉型，從博彩業轉到金融業，這便是一個最好的機會。有人會認為澳門發展金融業的條件不足，首先是澳門沒有金融人才。如我剛才所言，新一屆特區政府需要認真解決人才引進的問題，建立完善的人才引進制度，比如怎樣讓在澳門讀書的外地學生留澳工作等。其實，要吸引外面的人才來澳，我們需要一系列的配套政策，澳門有如此豐厚的財政儲備，要吸引人過來並不難，重點是如何把制度建設起來，真正引進澳門需要的人才。

第二，澳門應該利用好橫琴島及廣東省其他的一些地方。過去澳門與珠海一直共同合作開發利用橫琴，未來澳門可以大膽嘗試走出更大的一步。首先澳門可以嘗試爭取管理橫琴，再推出一系列的政策，如澳門的單牌車可以怎樣進入橫琴，並且通過橫琴進入廣東省的其他地方。另外，儘管橫琴有10,010平方公里的土地，但大部分都已經被一些央企瓜分了，澳門在橫琴的3.5平方公里產業園，現在還剩大概2.5平方公里，但也有很多澳門的企業希望去分一杯羹。其實，澳門可以有更大膽的嘗試，在橫琴和金灣之間有一塊約60平方公里的灘塗地，在鶴咀的南邊，叫鶴咀南，現在還是一塊處女地，澳門大可嘗試向中央政府要那一塊土地來發展，沒有必要只盯着橫琴。另外，澳門需要建設旅遊休閒中心，要發展旅遊業，我們當然是需要一些文化內涵，可是澳門儘管有歷史文化、有一些古籍，但太少，不夠看，一天下來便看完了。要發展旅遊，我們也需要土地，所以我們也可以大膽地考慮另一塊澳門鄰近的地方——東澳島。東澳島在澳門南邊，大約半小時便能達，有條件成為澳門擴大旅遊業的腹地。東澳島的水是清澈的，如果我們在那邊建一條海底觀光隧道，再把它跟澳門連起來，那就能把澳門旅遊業的版圖做大。這是我比較大膽的設想。當然，這是需要珠海甚至是廣東省的配合，但我相信中央也會支持。

可是，除了要融入粵港澳大灣區的發展，澳門也必須要先做好內部的建設。其中一大重點便是要處理好交通問題。澳門現在每年接待約4,000萬遊客，若真要擴大旅遊業的版圖，5,000萬、6,000萬的遊客都是有可能的。澳門的交通是否能承受？我認為下一屆的特區政府必須要好好解決交通問題。澳門的輕軌應該要與拱北的軌道交通連接。我明白要這樣做一定會有房地產商反對，因為兩邊交通一旦接上，很多澳門人就會在珠海買房，搬到珠海居住。但特區政府應該要有全局性的思維，澳門與內地交通若能對接上，對澳門的博彩旅遊業將有很大的促進作用，同時也幫助澳門產業轉型，權衡之下，我認為犧牲部分房地產商的利益是值得的。老實說，如果澳門的輕軌在五年到十年內接不到內地的軌道交通，那倒不如全撤走了，按現在的設計，輕軌不進居民區，又不能聯繫外部交通，一直都是在氹仔的旅遊區內部循環，其作用實在不大。澳門的出租車又是極不作為，根本無法接待4,000萬、5,000萬的旅客。澳門的交通問題會妨礙澳門的整體發展，未來的特區政府必須好好攻克這個難題。

另外，我也希望新一屆特區政府要吸取近幾個月來香港的教訓，做好青年人的工作。其實，香港的問題在於青年人沒有出路，第一是沒有好的工作，第二是買不起房，說白了就是經濟出了問題、生活出了問題。其中，最突出的是住房問題和生活水平問題。澳門青年人工作是不愁的，澳門的失業率非常低，青年人要找工作換工作都非常容易。但澳門也存在青年人買不起房的問題。上一屆特區政府推出了公屋，但數量上仍遠遠不夠。澳門現在有那麼多土地儲備，特區政府大可把土地用作興建公屋，讓青年人有機會有自己的安樂窩，不能像過去一樣，把土地都給房地產商開發。否則，一旦青年人的經濟和住房出現問題，他們也可能會像香港一樣鬧起來。

**劉成昆：**報告中總結了很多成就，也有很多數據的支撐，我就不再重複。我想從另一個角度去看一下澳門過去一段時間的發展情況。我們和中國社會科學院合作做城市競爭力的項目，一直持續評價澳門整體的經濟發展實力，並和其他城市做比較。城市競爭力用的是綜合競爭力指標，是GDP連續五年的平均增量及地均GDP。這個指標考慮到地均GDP，這對澳門比較有利，但同時，這個指

標又考慮增量GDP，小型經濟體的波動性會更大一些，這可能對澳門不太有利。從數據上看，近三年澳門的競爭力實際上是呈現總體下降的趨勢。2016年，澳門在海峽兩岸暨港澳地區的293個地級以上城市中排名第九；2017年，澳門的排名降到第十二；2018年也就是最近的排名是第十四。數據顯示，其他的城市在競爭力上一直在提升，所以澳門便顯得相對落後。

澳門近年來在產業多元化方面一直很努力，也取得了一些成就，但如果看具體數據的話，會發現當中仍然存在很大的改進空間。一個城市的產業選擇就像“試錯”一樣，選擇了很多產業，但數據卻顯示效果並沒有達到預期。比如澳門選擇發展會展業，其經濟增加值能達到35億澳門元，似乎不錯，但會展業增加值所佔總增加值的比例只有0.9%，文化產業的經濟增加值是23.8億澳門元，佔總增加值的比例是0.6%，至於中醫藥產業和特色金融在統計上近乎忽略不計的。如此看來，澳門推行上述這些非博彩業的產業，以期解決澳門博彩業的一業獨大的產業結構矛盾，雖然總結報告上說成效很好，但數據告訴我們，效果其實仍然存在很大的改善空間。

其實，如果計算一下彩業業的數據，我們會發現一個比較有趣的現象。以計算產業集中度的赫爾芬達爾—赫希曼指數（HHI指數）對澳門的博彩業進行分析，HHI指數最高是10,000，越高越壟斷。在賭權剛開放的時候，博彩業的HHI指數是最高的，約8,900，到了2018年博彩業的HHI指數降到了1,811，這個數值剛好就是壟斷和競爭的分界點。這實際上顯示了博彩業在整個市場中的結構有在調整。最近隨着周邊經濟或者國際經濟一些變動，澳門賭收也有下滑，但這次的下滑和上次相比，幅度並沒有那麼大，這其實也證明了博彩業自身確實在調整。博彩業自身的韌性，在這一次的經濟波動中要比上一次好。由此我想推論，與其說上述通過非博彩產業讓澳門經濟多元有所成效，倒不如說產業的多元是由於博彩業自身的調整所致。

因此，如果澳門要讓經濟適度多元發展，或許我們應該採用一個讓整個城市轉型的方式進行。剛才諸位同仁都已提過，顧新華副教授認為可以發展金融業，王忠教授認為可以發展教育，我在此把兩者概括為推動澳門城市轉型的“雙輪驅動”。

所謂“雙輪驅動”是指特色金融與科技創新。特色金融剛才有同仁已經說過，其自身的發展仍須進一步提升的，如在現有的融資租賃、財富管理和中葡人民幣結算這方面的成效還需要再觀察，但能不能透過發展特色金融來促成澳門的產業多元呢？實際上，對澳門金融業的方向選擇應該要和資本市場聯繫起來，而這個資本市場正好便是科技創新所需要的。在此，我重點談一下科技創新。我最近在做一個粵港澳大灣區科技創新指標體系的評價，採用了世界知識產權組織所用的一個全球創新能力指數作為借鑒，並且參照了其他的一些相關評價系統，列出了六個方面的一級指標，包括制度、市場成熟度和商業成熟度等。整體來看，澳門的科技創新能力在粵港澳大灣區能夠排在第5位，在澳門前面的是深圳、廣州、香港和佛山，這大概也能反映出澳門在整個粵港澳大灣區中的科技創新能力。如果從全球角度上，我從具有創新能力的核心城市群中找了20個對標城市來與澳門進行比較，當中包括歐美的城市群、日本的城市群等等，澳門大概排在第18位，與澳門比較接近的是台灣和首爾，比歐洲的馬德里稍為高一點。澳門的科技創新能力在粵港澳大灣區以及全球的位置大概就是這樣。從六個一級指標來看，澳門比較欠缺的是市場成熟度，而市場成熟度其中一個重要的衡量指標便是資本市場的發達程度。科技創新的源頭一般認為是來自大學的基礎科研，過去多年，澳門科技發展基金一直在推動澳門的基礎研究，取得一定成效。可是，科技創新的最終目的是為了

達到一定的經濟效益，這便涉及到把研究成果產業化的過程，也就是所謂的產學研轉移。在這一方面，澳門缺少了資本市場，也就是說缺少了把研究成果轉化產品的金融推動力量，澳門這一方面遠遠落後於其他的對標城市。另外，在科研產出方面，澳門在粵港澳大灣區裏的排名更是倒數的一個。

由此可見，如果每次說起產業多元，我們都以非博彩產業的產業結構變化作為指標的話，其實就缺少真正意義上的變化，如果選擇看產值比例就更加尷尬，因為做得最好的也不過是會展業，但其產值佔GDP的比例也是非常小，無法和博彩業相提並論。如果我們繼續用這種“試錯”的方面去選擇不同的產業，比如海洋產業，其實從產值上也很難做大。我認為，澳門應該要換一個角度去思考產業多元化的問題，與其不停嘗試不同產業，倒不如像諸位剛才所言，以科技創新為目標積極融入粵港澳大灣區，不管融到甚麼程度，利用飛地經濟也好，利用分工也好，這實際上是一種自然的選擇，政府也沒有必要刻意推動。特區政府要做的只有最基本的一項——補上澳門在科技創新中的短板，發展科技創新所需要的特色金融。對於科技創新來說，傳統的金融市場並不適合，因為傳統金融市場融資需要抵押，作為輕資產的科技產業，需要風險投資。特區政府可以作為引導，無論是建設類似的證券交易所，還是所謂的離岸“納斯達克”，為粵港澳大灣區的科技創新產業提供這種多層次的資本市場。

科技創新和科技金融的雙輪驅動都需要相應的人才，澳門可以通過本地人才培養和引進週邊人才的方式去滿足需求。在本地人才培養方面，澳門高等院校課程設置最近已經有一些變化，比如澳門大學有金融科技的課程設置，澳門科技大學和澳門城市大學都有與區塊鏈相關的課程設計。可見在推動科技創新和科技金融的發展時，也會相應地推動高等院校的發展。科技創新和科技金融的雙輪驅動，能帶動澳門城市的轉型，促進澳門經濟和產業更好地多元發展。對比一下，世界三大灣區的發展模式均是科技加金融，粵港澳大灣區也不應例外，這實際上也是在說明發展科技與金融能全力推進經濟多元。

至於博彩業，如我剛才給出的數據所示，其自身會不斷調整在市場中的結構，其韌性也在提高。如這次的經濟下滑似乎也打擊了博彩業，但恰恰也反證了博彩業在抵抗經濟波動時的韌性有所提高了。如果我們不改變思維模式，一直以這種試錯的方式去找某種或某幾種產業去與博彩業競爭來發展產業多元，其實再怎樣做也不能為澳門的經濟帶來更大的結構性變化。

中央政府一定希望澳門的產業多元發展，就是希望澳門的抗風險能力可以提高，城市轉型就可能涉及到一些結構上的改變，這種改變便是抗風險的舉措，是轉型的動力。至於產業本身，可以在市場和區域合作當中自然演化出來，或許澳門將來成為科技城市也未嘗不可。澳門作為一個小型的經濟體，這種科技化的轉型是相對可行的。

**劉丁己：**感謝李莉娜主任的邀請，我今天主要想分享“一國兩制”下粵港澳大灣區建設聯合培養高等人才教育的機遇。

最近，香港有很多高校都在大灣區開設分校，比如香港中文大學到深圳開分校；香港科技大學到廣州南沙開分校，同時在佛山也有研發中心；香港理工大學在東莞與佛山有開分校的計劃，同時

在惠州也圈了一塊地做高科技的研發中心。至於澳門的高校，我知道澳門科技大學在中山還有土地儲備，未來有可能會在當地開分校。據我所知，澳門大學經過審慎的評估，覺得學校的品牌還不夠強大，所以就暫時沒有這樣的計劃。

既然未能開設分校，也可以加強跟各地之間的人才聯合培養。我以澳門大學近幾年前的一個項目為例子說明情況與問題。澳門大學與深圳大學進行了一個博士生聯合培養的項目，具體做法是由深圳大學推薦優秀的學生來澳門大學讀書，被推薦者主要是深圳大學應屆碩士畢業生，也可以是在深圳大學工作的傑出科研人員，只要符合資格，且有一個深圳大學的博導願意為他背書便有機會申請，然後再等澳門大學審查面試後，才決定是否接受。但是澳門大學一旦接受推薦，後續仍需要克服許多障礙。第一，聯合培養是雙導師制的，但當中存在的可能矛盾和困難相信在座各位學者專家都很明白。第二，從深圳大學派過來澳門大學的同學，理論上在澳門大學會讀一年或兩年，獎學金應該由哪一方給予也是個問題，最後決定是深圳大學和澳門大學各出一半。第三，學生前兩年在澳門修讀完課程後便要回到深圳大學，開始論文寫作，可是學生的畢業標準並不按照深圳大學的畢業標準，而是以澳門大學的規定為準，假設要發表六篇SSCI文章才能畢業，因為博士畢業證書由澳門大學頒發，所以要按照澳門大學標準。可是，由於學生已經回到深圳，學生要再與澳門大學的導師碰面就存在很多困難，比如在第二年之後，他可能便沒有簽證，澳門大學的導師不可能經常到深圳去，但深圳大學那位導師的角色又變得很奇怪，因為他要求的標準和澳門大學不同。可見，聯合培養計劃在很多細節操作上都存在一定的難度。

聯合培養有困難，澳門大學也有其他方法促進人才交流：那就是在澳門大學開設博士後流動站，歡迎粵港澳大灣區有潛力的學者來訪學做博士後。但這個做法也會遇到一些問題。如果學者本身是澳門居民的身份，可以利用“濠江學者計劃”，待遇等同講師，算是不錯。但若學者不是澳門居民，澳門大學可則需要以通過聘用外地僱員的方式請他來做博士後，也就是給他申請所謂的“藍卡”。可是，這樣做便會佔用了澳門大學聘請外地僱員的一個配額，由於資源有限，學校必然會考慮與其這樣請一位學者來做短期博士後（一般是一到兩年），倒不如直接聘請一位比較有實力的助理教授（一般是三到六年合同）更符合有效資源配置。

由此可見，無論是聯合培養還是開設博士後流動站邀請外地學者來澳門訪學，在政策上都有許多局限性，這些局限直接為人才引進帶來障礙。

既然帶進來有限制，或許澳門的高校可以選擇走出去。澳門管理學院最近和江門的五邑大學合作，讓該校的老師到江門去教學或指導，通過教學過程對學生有所瞭解後，可能會介紹這些學生來澳門的渡假村實習，可是這中間仍然是要經過中介公司，人才的來往模式仍然比較單向。還有另一個類似的例子，旅遊學院與江門職業技術學院合作，成立了粵港澳大灣區旅遊職業教育聯盟，2018年9月開始，旅遊學院的老師到江門職業技術學院去教授烹飪、服務等課程，旅遊服務業是澳門的龍頭產業，江門有很多學生希望向旅遊學院的老師學習，更希望通過學習能得到來澳門實習的機會。可是，如果學生要來澳門實習，需要經過旅遊學院的推薦，但旅遊學院不見得很願意，因為萬一這些學生來澳後去從事一些實習之外的工作，便成了非法勞工，旅遊學院要為此負責任，學校不願承擔風險。結果變成只有旅遊學院派老師去培訓，實習生來澳門還是要通過中介，人才交流又回到單向模式，仍然是有障礙的。類似例子多不勝數。

以下是我的建議：（一）梳理法律法規：粵港澳大灣區建設加強融合的想法非常好，但澳門本地的勞工政策比較保守，限制也很多，所以大方向上總是說要加強粵港澳大灣區內的高端人才流動，但實際上又有那麼多限制，不免讓人感到綁手綁腳。而且，剛才說的聯合培養，在學位的聯合授予上還有很多的法規限制，尤其澳門高等教育局對這方面是比較謹慎的，當然嚴格把關也很合理，所以說在談高端人才流動問題時，還是要先梳理法律法規。國家一直強調粵港澳大灣區的整合，人才的整合需要更開放的思維和政策。（二）人才的定義與需求匹配要有科學依據，符合國際標準：澳門一直都說要引進人才，但人才的需求跟匹配的程度需要更多科學依據，以及還要考慮到一個地方整體的中長期戰略規劃。除了重視引進人才之外，澳門特區政府也應該重視本地人才的培養和利用，不能說外地的人才就應該得到好的待遇，但對於本地人才就放之不理。人才是一個地方發展的重要元素，希望特區政府日後會有更符合澳門未來發展以及整個粵港澳大灣區建設的人才政策出台。值得強調的是，這裏談的人才，應該專注在高端專業人才，而不是濫竽充數的偽人才。（三）創造人才交流的便利：要加強人員的交流，先要創造交流的便利。例如，通關交通的便利性很重要。現在粵港澳三地的人員流動與交通時間仍然是長，比如最近我跟中山大學珠海分校合作，過去一趟來去路上便要一個小時。誠如剛才專家學者說的，如果輕軌基礎建設能夠打通澳珠兩地，人員的流動及交通時間就能大大減少，這也是促進人才流動重要的方面。

**李 略：**無論是崔世安政府的十年工作總結也好，還是澳門回歸二十年的總結也好，大家都同意澳門過去二十年的發展非常迅速，各方面都取得了非常大的成就。我今天集中探討澳門特區在公共行政方面的成就與不足。

社會輿論一般認為，現在的公務員數量太多，回歸時公務員總數大概是1.7萬，現在數量已經達到3.5萬，增加了整整一倍。可是，大家要知道，雖然從絕對值看公務員的數量是增加了一倍，但如果看公務員在勞動人口中所佔的比例，便會發現基本上沒有多大的變化，回歸之初澳門的勞動人口約為20萬，現在是39萬，如果與遊客的增幅相比，公務員的增加更不算多了。除了數量，我們還應該關注質量。回歸時，公務員中擁有高等學歷的約為20%，這與當時整體教育水平有關，現在，擁有高等教育學位的公務員已達到70%，這個增加值量非常大。由此可見，其實整個制度一直都在優化，僅僅從人力資源本身的素質來看，可以推斷特區政府的服務已經有很大進步了。

剛才提到政府的人力資源，其實整個澳門社會的人力資源進步也非常大。回歸的時候，基本上整個勞動力中受過高等教育的比例非常低，現在澳門人口中受過高等教育的已達到了38%，也是進步非常大。由此我想到一個問題，就是大家經常談到的所謂中等收入陷阱，國內也面對這個問題。中等收入陷阱其中一個特點是人力資源的指標，一般而言如果高中畢業人口的比例低於50%的地區就比較容易掉入中等收入陷阱，如果高中畢業人口超過50%，基本上就可以跨過中等收入陷阱。國內現在高中畢業人口大概是24%，雖然近年來國內的高等教育發展很快，但實際上基礎教育並沒有非常普及，國內只有9年義務教育，所以我一直覺得國內要發展高等教育，要先把中等教育發展起來。在澳門，我們有15年的免費教育，初等和中等教育都基本上都普及了，而且，經過近幾年的努力，澳門在經濟合作與發展組織OECD的國際學生能力評估計劃PISA中名列前茅，可見澳門的基礎教育無論在量還是質上都是有很大進步的。未來發展的方向是要考慮高等教育的免費，也就是推行

19年的免費教育。澳門財政資源豐厚，大學免費應該是順理成章。如果可以推行19年免費義務教育，這將會是澳門領先整個大中華區、甚至全球的指標。澳門的財政儲備如此之多，留着不用也是貶值，相反若能投資到人才培養，那便能為社會增值。

回到高等教育範疇，澳門高等教育發展很快，但我作為高校的老師，卻意識到一個很嚴峻的問題。近年來，澳門大學生的求知慾似乎在下降，學習的動力不足，好像讀大學只是為了混一紙文憑，畢業後趕緊找工作賺錢，而不是因為真心想學到知識、想去探索未知的領域而讀大學。這個情況與澳門就業壓力不大很有關係，反正只要能畢業便能找到工作。澳門理工學院有一些從華南師範大學來的交換生，他們來到後有一個感受——學習壓力大大減輕了。在華南師範大學，他們一般每週上14門課，從早上、中午到晚上基本上沒有休息。但來到這裏，一週大概是上7門至8門課，他們覺得澳門這種教育制度很好，課少了讓學生有更多的時間在圖書館裏借書閱讀，讓人覺得特別充實，也因此有很多收穫。但澳門的學生卻非如此，他們沒有課的時候要不去休閒又不去打工了。

我認為，可以通過加強交流，讓澳門本地的學生更瞭解外面的情況。澳門很小，澳門高校的校園大部分也不大，不過能讓很多外地學生交換過來，但我們可以考慮讓本地的學生走出去。以我所知，很多知名大學都會要求學生至少要有一個學期或一年離開校園，到外地其他大學進行交流。我覺得這是一個很好的做法。本地學生在澳門沒有太多競爭壓力，讓他們去外地，去一個有競爭的環境裏面感受一下，可能會對他們有好的影響。環境很重要，如果周圍的環境很鬆散，大家會慢慢變得休閒起來，但若大環境都很積極向上，自己也會被影響覺得要更努力一些。在人才培養角度，高等教育的對外交流很重要。剛才劉丁己教授講了很多共同辦學的困難，如法律制度等等，但如果是交換生計劃，我認為是難度是比較小，也比較容易實行的。

另外，人力資源培養與經濟多元化也是有很大關係的，因此要經濟多元化，最終還是需要人力資源的多元化。隨着人力資源的提高，經濟多元化便會慢慢地會形成。這個過程中，政府的支持當然是不可或缺的。剛才劉成昆教授講過的科技創新、特色金融等，其實隨着澳門高等教育的加強和提高，是可以實現的。我們不妨回顧一下近年來世界範圍的創新產業，尤其是美國的科技創新，很多是大學的輟學生做出來的。這一點啟發了我一個方向——大學生創新創業。我認為這是應該加強培養的方向。大學生年輕沒有後顧之憂，不像我們中年人有很多家庭、經濟壓力，而且年青人的想法比較有創意，不像我們中年人都有固定思維模式了。試想想，假若澳門能出一個騰訊或出一個Google，整個澳門的經濟就沒問題。Google一個季度的營收是超過1,000億美元，比澳門一整年的GDP都高。當然，年青人也不是說創業便能創業，想出來的點子也不一定行得通，就算是一些知名的輟學創業的成功人士，他們本身的知識底蘊是很高的，所以最後還是歸根於教育，澳門的高校可以考慮有的放矢地更好培養大學生的創意業能力。

從科技創新創業這一點，我想再引伸出來另一個話題——人工智能AI。隨着全球創新創業的發展，AI技術發展得非常快。也許在不久的將來，有許多行業就會被AI技術徹底取代，如過去打字員是一份很好的工作，現在整個工種都消失了。如果未來許多職業都消失了，那該怎麼辦呢？澳門實行的現金分享其實是一個很好的制度，就如美國亞裔總統候選人楊安澤Andrew Yang所提出的給每個美國人每個月1,000美元的自由津貼，未來可能沒有太多的工作需要人力去做，那政府就給予每個市民一個基本的生活費，保證基本生活，市民則可利用空閑的時候去做自己想追求的事情，可以是科

技創新也好，可以是藝術創作，也可以是享受休閒。這也許不是近期可以實現的，但澳門也許是有這樣的潛力的。

最後，我想談一談關於澳門住房的問題。談及房價，一直都存在一個最大的爭論：到底是讓市場自然調節還是要由政府干預。我個人在這個問題想的觀點可能比較極端，我認為澳門住房市場不能遵循自由競爭市場經濟原則，澳門土地資源太稀缺，如果完全只按照市場經濟原則來操作的話，很可能會出現像香港的情況。我認為政府需要承擔起對每個市民的基本住房供給，就像基本現金分享一樣，政府提供基本住房，市民如果不滿意可以通過自身的努力賺錢買更好的，但最基本的人人都會有。政府通過保障基本住房和基本現金收入，為市民提供安穩的生活環境，在這個環境下，有人會選擇去努力得到更好的，也有人會選擇休閒的生活，也有人會在生活得到保障下投入創新和藝術創作、文學創作中去。總的來說，在這樣狀態下，社會總是能夠比較平穩安定地前進。

**鄧益奮：**剛才顧新華副教授指出澳門的貧富差距問題，並以香港作為比較。我個人認為，澳門特區政府在過去十年，就貧富差距的問題是有做了一些工作的。眾所周知，基尼系數是檢驗一地貧富差距的指標。澳門在2017年和2018年的基尼系數是0.36，這是經過了特區政府進行二次分配後的結果，如果沒有政府干預，澳門的基尼系數大概是0.4。香港的基尼系數是0.5。如果單純從這個數據來看，香港的貧富差距比澳門嚴重。從這一點上，我認為澳門特區政府在民生建設這一方面是作出了很大的努力，也同時取得了一定的成績。過去十年，崔世安政府做得最突出的一點，就是比較好處理了經濟發展和民生建設之間的關係，以經濟適度多元的發展為民生的改善去保駕護航。學界在總結澳門過去十年的“一國兩制”實踐和特區政府管治經驗時，也是這一點最突出的。

第二點是剛才陳慶雲教授說的，特區政府建立了規劃思維，或者說是有一種全域意識、戰略意識，並引入目標管理。指標管理是第三、四屆政府做得比較好的一點。特區政府建立起各種各樣的規劃，包括“五年規劃”、各個部門的規劃，以及民生的六大長效機制，當中涵蓋了社保、住房、醫療、教育等等。儘管有人批評說這些所謂的六大長效機制不是一個很有系統性的制度，但是畢竟他提出來了。而且以社會保障制度為例，崔世安政府一直都有在努力建立制度。我認為這也是過去十年施政一個較為突出的方面。

第三點是關於澳門的城市治理，近三四年的施政報告中一直強調城市建設，比如提出了安全城市、健康城市、多元城市、宜居城市、宜行城市、智慧城市等這幾個方面。我認為這顯示了特區政府有注意到城市治理，認真考慮到澳門未來發展。澳門過去幾年的城市競爭力排名一直上升，這也顯示了特區政府在城市治理上的成效。

除了以上三點，過去十年施政中還有不少的進步點。比如有關公共行政的，過去十年，無論在吸取民意、公眾諮詢、服務承諾、服務能力、電子政務等方面都有了長足的進步。在區域合作上，澳門跟內地合作的意識和能力都有加強。還有特區政府的危機管理能力等等。這些都是值得我們去肯定的。

說完好的也說一些問題。首先，第四屆特區政府提出的公共行政改革，其核心主題是人員和機構，也就是所謂的精兵簡政。但其實，我們還應該討論政府職能，甚至研究政府與社會的關係。現



在的特區政府是否承擔得太多了一點？有些東西政府有沒有必要包攬，還是可以讓市場替政府分一下工呢？從這個角度上看，精兵簡政之後，就應想想簡政放權。

所謂放權有兩層意思。首先是政府向社會放權。特區政府要審視是否在某些領域承擔過多了？之前曾聽過婁勝華教授的講說，認為回歸前有些社會服務職能是由當時澳葡政府委托社團承擔的，現在反而被特區政府收回來自己做了，這與公共管理社會化的思想有所背離。我認為，特區政府可以放權，讓把一些職能交予市場，政府工作減輕了，機構和人員也能精簡。

放權的第二層意思是上級向下級去放權，這一點值得我們思考更多一點。現在的制度是一個授權制度，上級授予下級的基本上都不是一些決定性的權利，而是一些比較邊緣的權利，所以授權體制實際上跟大家一直在講的分權授權是兩回事。以後公共行政改革的方向應該要考慮到真正的上級向下級放權，但這牽涉到壯士斷腕那種決心，因為它分割權力所有制的優點，這樣的機構改革是種革命，難度也會比較大，但我就覺得這是我們下一步應該努力的方向。

**張 濤：**澳門2019年的財政儲備約為6,200億澳門元，2018年的GDP約為4,200億澳門元，兩個數字一經比較，可見澳門特區政府的財政儲備足夠買下一個半澳門，這是一個很恐怖的數字。試想如果澳門特區政府一下子把這個儲備全用掉的話，從通貨膨脹的角度，經濟有可能要崩潰，就像津巴布韋一樣，錢就不值錢了。財政儲備是必須的，但卻要適度，比GDP高出那麼多的財政儲備顯然是不太合適的。

除了財政儲備，我看到外匯儲備資產總額約為1,700億澳門元，我不太清楚外匯儲備在總體財政儲備裏的結構是怎麼樣的。如果財政儲備是以財政穩健安全為大前提，其貨幣結構是需要好好思考如何分配的。如果財政儲備的結構是以澳門元為主的話，其抗壓緩衝的作用會非常小，因為這是本地的貨幣，而澳門的經濟體量又很小。

澳門一直說要產業適度多元化。有很多學者會說發展中醫藥，可這真的可行嗎？發展中醫藥需要人才和土地。人才若有錢是可以在外面引進澳門，但中醫藥藥材要種出來，澳門沒有耕地，種出來的中草藥要進行加工，澳門也沒有大面積的土地去建中醫藥加工廠。要發展中醫藥實在很難，但我也明白為甚麼特區政府要推動，不發展中醫藥還能發展甚麼呢？

剛才朱顯龍教授提出關於澳門多元發展的問題時指出我們可以發展金融業，我個人認為現階段是一個很好的機會。如顧新華副教授所言，金融業所需要的土地資源不多，但卻有很高的附加值，澳門若能發展成金融中心或者貿易中心，是一條不錯的產業多元化出路。可是，過去不是沒有想過要發展金融業，但為甚麼一直沒有發展起來呢？很簡單，澳門旁邊有香港。澳門跟摩納哥的情況不一樣。摩納哥發展轉型成功是因為沒有地區競爭對手。摩納哥處在地中海，一邊是歐洲，一邊是非洲，周邊沒有其他地方可以與其競爭地區金融中心的地位。但是，澳門旁邊就是香港——一個發展完善的國際金融中心，不管是人才、土地、基礎都遠遠的蓋過澳門。可是，我之所以同意朱顯龍教授所言，認為現在是澳門發展金融業的好時機，那是因為現在情況有不同。先是現在國家積極建設粵港澳大灣區，中央大力支持澳門的發展，再加上近期香港的亂狀，其地位和競爭優勢都在削弱，澳門應該好好利用這個機會在短期內發展成一個金融中心，否則當香港翻過身來，澳門要再競爭就

太難了。

**彭艷崇：**感謝李莉娜主任的邀請，很榮幸參加這次座談會。《2019年財政年度政府工作總結》及《澳門特別行政區第三及第四屆政府施政總結》都有很多亮點。過去十年，行政長官崔世安做了很多實事，我個人認為要打分應該可以打到90分，應該說澳門市民對過去十年特區政府的施政滿意度還是比較高的。我們可以回看一下十年前崔世安在競選行政長官時的競選綱領，其中的承諾可以說大部分都做到了，有一些沒有做到的，如最低工資方案，也已經展開工作了。我總結了一下，過去十年特區政府的施政有四大方面是值得我們肯定的。

第一是持之以恆改善民生。崔世安政府在過去十年一定堅持發展經濟改善民生，他抓着這個目標，一直不斷地在做這個事情，而且是通過一以貫之的方式去落實民生為主的施政理念。這十年間，澳門人的幸福感和獲得感都有提高。第二是全面貫徹“一國兩制”。剛才有老師也講，澳門是“一國兩制”成功實踐的樣板。崔世安政府在過去十年全面準確貫徹“一國兩制”，中央政府與特區政府形成了一個良好的央地關係，避免像香港一樣在中央權力和特區權力的問題上不斷發生爭拗。和諧的社會環境讓特區上下一心集中精力搞好建設。第三是堅持確立行政主導。崔世安政府致力建立行政主導的體制，樹立起特區政府的管治權威，讓其他如民生項目得以快速推行。第四是行政立法相互配合。行政主導的發揮跟行政和立法之間的積極配合有莫大關係。過去十年，澳門行政與立法之間保持着非常好的關係，立法會與行政當局之間不會像香港那樣不停地拉扯，政府一有項目立法會便阻攔爭吵。因此，澳門特區政府施政具有穩定性、連續性、權威性，立法會的積極配合給予施政很大的制度保障。

如李莉娜主任所言，陽光之下總有陰暗面，特區政府過去十年的施政中也同樣存在一些要進一步改善的問題。第一是民生問題解決不到位。民生方面雖然是做得很好，但遍地開花卻使有些問題解決不到位。六大長效機制其實反映了很多與民生有關的深層次問題，比如住房和交通，過去十年甚至說是二十年，這兩大深層之的民生問題都沒有得到很有效的解決。希望第五屆特區政府可以有的放矢，做一些精準的民生工程，把問題真正解決。第二是青年政策應更具針對性。如崔世安所言，過去十年對教育的推動是他最滿意的項目。但從香港的形勢看來，青年問題關係到澳門和中國的未來，做好青年工作勢在必行。現在，學生的交流項目有很多，過去是項目挑學生，現在是學生挑項目。撒網式的交流活動和教育項目當然有利於全面做好青年工作，但在重量的同時，也應該重質。未來的特區政府應該要致力把青年工作朝精品化方向發展，提升其質量。

**李莉娜：**感謝今天各位抽空來參加這次的座談會。大家的真知灼見實在讓我受益匪淺。今天談到的問題有很多，我們回去後會整理成紀要，既會刊登於本中心出版的《“一國兩制”研究》期刊之中，也可以考慮用某種方式呈送給政府的相關部門。第五屆特區政府馬上上任，或者我們可以考慮如陳慶雲教授曾有的提議，下次開會時邀請特區政府的官員來參與，讓他們也聽聽我們作為學者是怎樣看這些問題，希望可以影響他們施政時的決策。再次感謝大家。