



澳門發展策略研究中心

澳台經濟關係專題研究



目 錄

一、澳台經濟關係的歷史與發展現狀

(一) 澳台經濟關係的歷史回顧.....	1
(二) 澳台經濟關係的發展現狀.....	5
(三) 澳台經濟關係存在的問題.....	15

二、澳台經濟關係的特殊性與重要性

(一) 澳門經濟的特殊性或特殊優勢.....	17
(二) 澳台經濟關係的特殊性.....	21
(三) 台灣對港澳關係的特殊處理.....	24
(四) 澳台關係對澳門發展的重要性.....	26

三、新形勢下澳台經濟關係發展前景

(一) 兩岸經貿關係的新變數：挑戰與機遇並存.....	29
(二) 新形勢下澳台經濟關係發展前景展望.....	36

四、加強澳台經貿合作的對策性建議

(一) 準確把握澳門涉台事務的基本準則——“錢七條”.....	39
(二) 對特區政府處理涉台事務的政策性建議.....	42
(三) 拓展澳台經濟交流空間的政策性建議.....	48

結語.....	57
---------	----

澳台經濟關係專題研究

澳門發展策略研究中心

(2005年6月)

澳門和台灣是兩個具有非常特殊環境和歷史背景的中國人地區。長期以來，澳台之間的經貿往來一直保持着特殊的、多方面的聯繫，并成為兩岸經濟關係的重要組成部分。不過，由於受到兩岸關係影響以及澳門自身條件限制，澳台經濟關係的發展並不穩定，并在相當長時間內處於低水平。

踏入21世紀，隨著一系列政治、經濟環境的轉變，特別是台灣民進黨呈長期執政態勢，以及今年以來台灣國、親兩黨主席連戰、宋楚瑜先後訪問大陸之後，兩岸關係進入一個危機與機遇並存的多變時期。在新的歷史時期，如何維持并拓展澳台經濟關係的發展空間，使之有利於澳門經濟發展，并有利於推動兩岸關係的良性互動，成為澳門特區政府以及社會各界關注的一個重要課題。

一、澳台經濟關係的歷史與發展現狀

(一) 澳台經濟關係的歷史回顧

自1949年中華人民共和國成立以來，澳門與台灣地區之間的經濟關係，大致可劃分為3個發展階段：

1、第一階段：(1949年至1978年)

自1949年中華人民共和國成立至1978年中國共產黨召開11屆3中全會的近30年間，澳門與台灣之間的經貿交流基本上處於一種停滯狀態，即使是有少量的經貿往來也多出於政治層面上的考慮。



1949年國民黨政權敗退台灣之後，即把澳門作為滲透、破壞和顛覆中華人民共和國的一個“前沿基地”，並組織、領導澳門各種右派工會、社團及親台反共勢力，與左派工會、社團或親共及擁護中國新政權的社團、組織進行對抗。這一時期，台灣與管治澳門的葡萄牙維持“外交”關係：台灣在澳門設有“外交特派員公署”（後改為“外交專員公署”），從事“護僑”與“簽證”等公開活動；國民黨在澳門設有支部，領導台灣各駐澳機構和澳門的親台、反共社團，及對內地的滲透、破壞工作。國共雙方在澳門的暗中較量一直未有中斷，但雙方可以說勢均力敵，反共和親共的勢力表面上沒有大的衝突。

當時，葡萄牙與中華人民共和國並未建立外交關係，但澳葡政府在國共鬥爭中基本保持中立，設法維持某種“平衡”，盡可能對國共雙方都不得罪。在澳葡政府的最高決策機構“政務委員會”中，除澳督（當然主席）及4名官守議員（民政廳長、檢察長、財政廳長、市政廳長）外，4名非官守議員中唯一由澳督委任的華人議員（俗稱“華人代表”），一直由中國全國政協委員、澳門中華總商會會長何賢出任，作為與中華人民共和國政府溝通的橋樑。中國政府多次照會澳葡政府，要求禁止台灣在澳門設立官方機構，均未果。

1966年，澳門發生澳葡警察鎮壓華人居民的“一二·三”事件，台灣國民黨右派勢力也在其中參與策劃，中國政府提出了嚴正抗議，澳門華人全面罷工、罷課、罷市，在各界愛國人士及民眾的壓力下，澳葡政府被迫道歉並作出賠償，宣布關閉部分親台反共的右派社團，包括澳門工團總會、澳門自由教師聯合會、流亡澳門難胞總會等，並驅逐這些機構的駐澳人員及澳門本土的親台份子。至此，澳台之間的官方往來完全切斷，澳門被視為“赤化”區域，澳台之間的民間交流也大大削弱，時間長達十多年之久。

1974年4月，葡萄牙爆發革命，新政權宣佈放棄葡國所有海外殖民地，承認澳門是中國領土的一部分，是葡萄牙管理的特殊地區，以換取中華人民共和國在聯合國對葡萄牙新政府的支持與外交承認。1975年1月6日，葡萄牙宣佈承認中華人民共和國，並中止

與台灣的“外交”關係。至此，通過台葡官方關係而聯繫起來的澳台關係中止。雙方只剩下文化教育(主要是澳門非左派中學畢業生赴台升學)與交通旅遊(主要是澳門民眾赴台旅遊觀光)聯繫，及少量的經貿往來。1979年以前，台灣民眾到澳門需在香港尋找律師行擔保，再向葡萄牙駐港領事館申請澳門入境證，既費錢又耗時；加上台灣也實行入出境管制，以及台灣的反共宣傳，嚴重抑制了台灣民眾到澳門觀光旅遊。

值得一提的是，這一時期也是中國大陸的文化大革命時期，文革思潮對澳門有何影響，特別是對1966年發生的“一二·三事件”及其處理方式又有甚麼影響，一直有不同的看法。但是，“一二·三事件”發生在文化大革命初期，并造成國民黨勢力幾乎完全撤出澳門及澳台關係的中斷，都是歷史事實。

2、第二階段（1978年至1999年）

1978年12月，中共召開11屆3中全會，宣佈推行舉世矚目的改革、開放政策。1979年元旦，全國人大常委會發表《告台灣同胞書》，提出“和平統一”台灣的大政方針，中國大陸的政治、經濟面貌和對外關係，以及海峽兩岸關係都發生了深刻變化，澳台經濟關係也隨之日趨密切。其中，台灣於1979年1月1日開放民眾出境觀光旅遊，通過香港赴澳門，或者到了香港之後順道到澳門(或進入內地)的台灣民眾，明顯增加。

與此同時，葡萄牙與中國政府經過兩年多的談判，於1979年2月8日在巴黎簽署《建交公報》，正式建立外交關係，中葡兩國政府在澳門問題上達成諒解。葡萄牙明確宣佈，承認澳門是中國的領土，將在適當時候通過談判將澳門交還中國；在此之前，則由葡萄牙負責對澳門的管治，葡萄牙政府尊重及維護澳門華人權益。1982年，澳葡政府對持台灣“中華民國護照”入境者實施落地簽證措施，台灣民眾在港澳碼頭上岸後只須在特別通道辦理落地簽證手續，便可無條件在澳門逗留14天。因此，台灣遊客到香港旅遊購物時，順道到澳門者日益增多。部分台商還通過澳門到內地進行秘密



投資（常以港資身份）。

1987年4月中葡簽署關於澳門問題的《聯合聲明》及同年11月台灣開放民眾赴內地探親後，澳台經濟關係日趨密切。這一時期，以僑福建設有限公司董事長黃周旋、朕偉投資開發公司董事長曾曉春和總經理劉方彪為代表的台商在澳門掀起了一股投資熱潮，投資的領域涉及酒店、旅遊博彩及其他服務行業、航運和工業等，其中以曾曉春、劉方彪等台商斥巨資收購澳門賽馬會股權最為矚目。台商的投資儘管個案不多，但以大型個案為主，而通過澳門在珠江三角洲西岸地區投資的台商也日漸增加。這一時期，台商的投資以及澳台經濟交流，推動了兩地貿易的迅速發展。據資料顯示，1983年，台灣輸往澳門的貨物總值僅130萬美元，到1989年已增加到6,410萬美元，同期澳門輸往台灣的貨物總值也從10萬美元增加到320萬美元（見表1），兩者都有長足增長。

台商投資澳門賽馬會，當時的傳聞是台資財團看中台灣地下賭莊生意蓬勃的特點，計劃透過衛星直播技術將澳門賽馬結果向台灣轉播，從而發展台灣的場外投注業務。但因澳門賽馬會在台商投資之後連年虧損，主要負責人又因涉入刑事案件而被台灣檢察機構傳訊，以及其他種種原因，最後曾曉春等人不得不把全部股權轉讓給澳門旅遊娛樂有限公司。同期，台商投資澳門的一些個案也因經營不善或其他種種原因而撤離，台商投資澳門的步伐明顯放緩。

進入1990年代，隨著兩岸關係的緩和以及香港、澳門回歸日期的臨近，特別是1995年底澳門國際機場建成和澳台通航之後，澳台之間的經貿、文教、旅遊交流再次轉趨活躍。台灣“外交部”繼在葡萄牙設立半官方機構“駐葡萄牙台北經濟文化中心”之後，於1990年2月在澳門設立半官方的“駐澳門台北貿易旅遊辦事處”。同時，以各種名義到澳門活動的台灣政界人士不斷增加，以不公開身份前往台灣訪問的澳門官員及知名政界人士也日漸增多。

另一方面，澳門在溝通海峽兩岸人員往來和經貿合作方面亦成

為新的熱點。1997年3月，台灣當局因應香港回歸的形勢，經過“立法院”頒布《香港澳門關係條例》，台商在港澳的活動遂有依循。這一時期，台商在澳門投資廣泛，涉及各個行業，較突出的有金融業和航空業，相繼開業的有台北中小企業銀行澳門分行（現改名為台北國際商業銀行）、長榮航空公司和復興航空公司。此外，還有一些加工製造業和超級市場等。據統計，1997年，澳台兩地貿易總額達3.49億美元；赴澳門旅遊的台灣遊客達90萬人次，佔當年澳門遊客總數的13%；約有近2萬名澳人赴台打工，不僅每年為澳門帶來逾20億澳門元的收入，還大大減輕了澳門勞動力市場的壓力。

3、第三階段（1999年至今）

1999年12月20日，澳門結束了葡萄牙400多年的管治，回歸祖國，成為中華人民共和國的一個特別行政區，澳台關係成為兩岸關係的特殊組成部分。1999年1月15日，國務院副總理兼澳門特區籌委會主任錢其琛在北京舉行的澳門特區籌委會第5次全體會議上，代表國務院宣布了中央政府處理回歸後澳門涉台事務的7項基本原則和政策，俗稱澳門“錢七條”。而台灣方面則出台了《香港澳門關係條例》，把澳門從“外國地區”改為“有別於大陸其他地區之特別區域”。1999年12月27日，台灣將其駐澳機構改名為“台北經濟文化中心”，並將其隸屬關係從“外交部”轉移到“陸委會”，等於承認台澳之間關係屬於兩岸關係一部分。2000年5月，台灣民進黨陳水扁上台執政，澳台關係變數增多。不過，總的來說，近年來澳台的經貿交流並沒有因澳門回歸及台灣政權更疊而受影響，基本上呈穩定發展態勢。

（二）澳台經濟關係的發展現狀

如前所述，自從20世紀70年代末80年代初以後，曾經中斷了的澳台經濟關係逐漸得到了恢復和發展，雙方的經貿往來也逐年增加。特別是1995年澳門國際機場建成，有力地推動了澳台經貿關係

的發展。

1、澳台的貿易往來

目前，台灣已成為澳門特區的重要貿易夥伴。根據台灣方面統計，1983年，澳台雙邊貿易額僅140萬美元，而到2004年已增至3,301億美元（表1），21年間增長超過235倍。澳台貿易已成為澳台經濟關係的重要內容，並對澳門經濟發展產生重要影響。

表1 澳台進出口貿易(台灣的統計) (單位：百萬美元)				
年份	澳門自台進口	澳門對台出口	貿易總值	澳門出(入)超
1983	1.3	0.1	1.4	-1.2
1984	3.5	0.1	3.6	-3.4
1985	7.3	0.1	7.4	-7.2
1986	12.4	0.2	12.6	-12.2
1987	22.7	0.6	23.3	-22.1
1988	32.5	1.9	34.4	-30.6
1989	64.1	3.2	67.3	-60.9
1990	98.2	6.9	105.1	-91.3
1991	91.2	6.9	98.1	-84.3
1992	84.9	12.8	97.7	-72.1
1993	98.0	18.8	116.8	-79.2
1994	134.8	22.7	157.5	-112.1
1995	187.9	27.9	215.8	-160.0
1996	237.5	28.1	265.6	-209.4
1997	311.2	38.1	349.3	-273.1
1998	319.2	41.5	360.7	-277.7
1999	273.6	47.8	321.4	-225.8
2000	315.7	48.1	363.8	-267.6
2001	278.8	45.6	324.4	-233.2
2002	279.8	29.9	309.7	-249.9
2003	289.0	28.6	317.6	-260.4
2004	298.6	31.5	330.1	-267.1

資料來源：台灣財政部

而根據澳門方面的統計，1990年代以來，澳台之間的貿易往來，呈穩定上升趨勢，尤其是1996年以後的4年，雖然澳門經濟經歷了持續衰退，但澳台貿易往來卻呈現出快速增長勢頭。2000年，澳門對台灣的進出口貿易總值更達到18.9億澳門元的高峰，是1991年2倍，11年間的年均增長率為13%。2001年及2002年，澳台貿易總值雖有所下降，但仍超出1995年以前的水平，2003年以後逐漸回升，2004年已回復到15.57億澳門元的高水平（表2）。

目前，台灣是澳門第4大貿易夥伴，澳門也成為台灣第5大的貿易順差來源地，特別是1996年以後，台灣對澳門的順差每年均超過2億美元，這一數值要高於台灣全球貿易的平均順差值。

表2 澳台進出口貿易（澳門方面統計）（單位：百萬澳門元）				
年份	進口	出口	總值	出(入)超
1991	897.4	44.7	942.1	-852.7
1992	1,011.2	92.2	1,103.4	-919.0
1993	1,053.4	125.1	1,178.5	-928.3
1994	1,149.1	172.1	1,321.2	-977.0
1995	1,177.1	182.6	1,359.7	-994.5
1996	1,403.2	185.8	1,589.0	-1,217.4
1997	1,537.3	246.2	1,783.5	-1,291.1
1998	1,537.1	250.7	1,787.8	-1,286.4
1999	1,550.1	213.9	1,764.0	-1,336.2
2000	1,719.6	171.2	1,890.8	-1,548.4
2001	1,278.2	147.6	1,425.8	-1,130.6
2002	1,357.8	129.5	1,487.3	-1,228.3
2003	1,282.0	152.6	1,434.6	-1,129.4
2004	1,354.4	202.3	1,556.7	-1,152.1

資料來源： 澳門統計暨普查局

就雙邊貿易的商品結構而言，澳門對台灣的出品主要集中在棉製品、羊毛製品、合成纖維製品及其它材料製品等產品，從台灣進口的則主要集中在合成纖維、針織物及其他針織物等物品上。而澳台之間的再進出口商品結構要優於進出口商品的結構，澳門對台灣



的再進口商品主要是電子字典或詞典、手提數位式自動資料處理器、顯示器等，再出口商品主要為機械零件及附件、電子微元件，也有一些棉製品等。2004年澳門對台灣的總體貿易依存度為1.88%，其中進口依存度為1.64%，澳門對台灣的貿易逆差佔了澳門貿易總逆差的22%，顯示澳門的貿易逆差的其中一個主要來源地是台灣。

2、台商在澳門的投資現狀

1990年代以來，隨着台灣經濟迅速發展以及大量勞動密集型產業向內地，特別是向廣東珠江三角洲地區轉移，部分台商對澳門的投資興趣逐漸濃厚，投資的規模與投資領域也逐漸擴大。據不完全統計，1994年以來，組團到澳門考察投資環境的台商約有500多人次。在赴澳考察的台商中，台灣政商界具有舉足輕重地位的統一企業集團總裁高清願、台塑集團董事長王永慶等均多次到澳門考察投資環境。

進入21世紀，台商對澳門的投資有加快趨勢。據澳門統計暨普查局的統計，2000年以來，台商在澳門各行業的投資項目至少達135個，註冊資金為2,531.2萬澳門元。從表3看，近年來台商在澳門新成立的公司主要集中在批發零售、機動車、摩托車及個人家庭物品維修行業，佔新增公司總數目的52%，其他行業新增公司多數都不超過10家；從註冊資本金來看，資金投向最多的行業為批發零售業和運輸、貯藏及通訊業，分別佔新增註冊資本金的48.2%和20.9%，佔第三位的是康樂、文化、體育及其它服務業，其註冊資本金為總資本金的9.6%。

行業	按行業其股東居住地為台灣之新組成公司數目及資本額 (單位:千澳門元)										
	2000年 數目	註冊資金 數目	2001年 數目	註冊資金 數目	2002年 數目	註冊資金 數目	2003年 數目	註冊資金 數目	2004年 數目	註冊資金 數目	合計
製造業	2	60	4	1,320	1	30	--	--	2	225	9 1,635
建築	-	--	-	--	1	10	2	135	1	7	4 220
批發及零售、機動車、摩托車、個人及家庭物品的維修	10	380	10	1,086	12	1,135	19	1,150	20	8,452	71 12,203
住宿、餐館、酒樓及同類場所	--	--	1	15	1	17	--	--	2	55	4 87
通訊、貯藏及通訊	2	2,024	2	145	1	25	2	1,485	4	1,603	11 5,282
金融業務	--	--	2	125	--	--	--	--	--	--	2 125
不動產業務	1	100	2	450	2	75	2	70	2	150	9 845
資訊及其相關的業務	3	93	2	650	1	8	1	400	--	--	7 1,151
工商輔助服務業	--	--	3	1,038	1	30	2	120	1	100	7 1,288
教育、醫療衛生及社會福利	--	--	--	--	--	--	1	25	1	25	2 50
康樂、文化、體育及其他服務	1	1	5	1,225	1	1,000	--	--	2	200	9 2,426
總數	19	2,658	31	6,054	21	2,330	29	3,385	35	10,885	135 25,312

資料來源： 澳門統計暨普查局<<公司統計>>

一般估計，目前台商在澳門投資企業約有 200 - 300 家，與台商在香港投資的 3,500 家有相當差距，且多為中小企業，投資金額小。不過，台商利用澳門為跳板前往廣東珠海市及珠江三角洲西岸地區的投資者則眾多，估計約有 1,500 家廠商，投資金額近 10 億美元。目前，台商在澳門的較大宗的投資，涉及的領域主要有銀行、旅遊博彩業、航空運輸業及工業等，投資金額估計約 10 億澳門元。

在銀行業，1997 年 2 月，註冊資本為 5,000 萬澳門元的台北中小企業銀行澳門分行正式開業。該行是台灣的中小企業銀行成員之一，是一家為地方中小企業提供信貸的專業銀行。1998 年，該行改名為台北國際商業銀行。台北國際商業銀行投入運作後，為台商在澳門及通過澳門對內地投資提供了便利，方便了台商的進出口押匯及融資。2002 年，該行稅前盈利 766 萬澳門元，2003 年則虧損 2,152 萬澳門元。據瞭解，目前該行的貸款客戶約有 800 多家，主要



為台資企業。其中，約有 70% 以上在廣東珠三角地區，特別是珠江西岸地區（如珠海、中山等），約有 20% 在長江三角洲，約有 5% 在澳門本地。

在旅遊博彩業，澳門早已有台資性質的旅行社或分銷代理。1980 年代後期，台商斥巨資收購澳門賽馬會，開始涉足澳門酒店業，凱悅酒店、東方酒店等都曾有台資進入。1995 年澳門國際機場開通後，長榮航空公司和復興航空公司先後來澳開業。長榮航空的前身是經營 20 多年的“長榮海運”，在台灣航運界享有較好聲譽。長榮航空在 1991 年正式首航，是一家新航空公司，其主要航線就是澳台航線。復興航空規模較小，是一家以台灣島內線為主的航空公司，目前積極發展澳台航線，並參股澳門國際機場酒店。台灣“中華航空公司”雖然沒在澳門設立分支機構，但對澳門的航空業也有投資，該公司與澳門航空公司、復興航空公司合作，以聯運形式經營澳台航線。不過，由於台灣航空公司在澳門均只是設點，實際投入資金不多。

在工業及零售業方面，目前在澳門的台資工廠主要有製鞋（如新豐鞋業、信星鞋業、皇星國際貿易有限公司等）、酒業和光碟母盤（主要承接港台以及東南亞的訂單）等行業。此外，還有少量的台商在澳門從事零售業。由澳台商人合資的澳門台灣產品中心於 1996 年 12 月底開業，台商入資達 5,000 萬澳門元，主營台灣產品在澳門的批發及零售業務。

隨着台商在澳門投資的增加，台商在澳門設立了三個社團組織：一是“世界華商組織聯盟”總聯絡處，現任執行主席為台商丁楷恩；二是“澳門葡國台灣貿易商會”，現任會長為澳門商人張偉智；三是“澳門台灣總商會”，現任會長是陳忠勇。這幾個商會特別是“世界華商組織聯盟”總聯絡處，在推動澳台經貿交流方面發揮了一定作用。

3、澳台之間的人員往來

澳台關係的發展，還表現為兩地人員往來的增加。1979年台灣開始放寬民眾的出境限制，特別是1987年台灣開放民眾赴內地探親之後，經由香港到澳門旅遊的台灣民眾大幅增加。

特別是1995年12月澳門國際機場正式運作，更為台灣旅客提供了便利環境。1996年，澳台兩地簽訂“台澳通航協定”，為期5年，開闢了自台北、高雄經澳門到內地的航線，台灣方面由長榮、復興兩家航空公司經營，澳門方面由澳門航空經營（其中內地資本佔51%），實際上達成了兩岸的間接通航，也為台灣開闢了通往內地的第二條空中航線。2000年11月，“台澳通航協定”順利續約5年，續約後，每周的客位數，雙方各增加4,000個，即由14,100增加到18,100個，貨運能力每周雙方各增200噸，還可根據澳台航線市場需要、隨時增加機位和運力。這使得澳台航線成為澳門國際機場的“黃金航線”。1999年和2000年，全年旅客吞吐量中台灣旅客分別佔65.5%和66.6%；空運貨物量佔38%。同樣，澳台航線成為台北最熱門的航線之一，客運量居香港、東京、曼谷之後第4位，且有超過東京、曼谷躍居次席的趨勢。對高雄來說，澳門航線的客運量也排在香港之後居第2位。目前，每周澳台航線共有248次航班，182個航班來往於台北與澳門，66個航班來往於高雄與澳門。

隨著澳門國際機場的開通和兩地經貿交流的日趨密切，台灣來澳旅客的人數大幅增長，台灣成為澳門的重要客源，居香港、內地之後佔第3位。從表4看，前往澳門旅遊的台灣旅客總人數基本呈穩定上升趨勢，只有個別年份較以前年份有所下降，其增長率則起伏較大，而台灣旅客赴澳旅遊，無論是在總人數上還是在增長率上，也基本與赴澳旅客總數的變化情況相符，在總人次穩定增長的同時伴隨著增長率的起伏，其中1996年增長率達到171%的歷史記錄，主要得益於澳台之間直航的開闢。1996年以前，台灣旅客佔澳門總旅客人數的比例不超過4%，澳台航線開航後，這一比例迅速上升，從1997年起每年均超過11%，2001年更達14.3%。近年來，台灣旅客到澳門旅遊度假每年均超過百萬人次，且呈不斷增長的趨勢，2004



年達 128.7 萬人次（表 4）。由於台灣旅客在澳門的消費水平普遍高於香港居民，在台灣普遍實行“雙休周”制度後，作為台灣居民的短憩之地，在澳門的獨特歷史、文化、建築等被廣泛地向台灣居民介紹宣傳之後，在澳門入境而不是過境的台灣旅客還將增長。

表4 台灣來澳旅客概況(澳門方面統計) (單位：千人)					
年份	旅客總數	增長率	台灣旅客	增長率	台灣旅客比例
1991	7,488.6	26.0	161.9	105.2	2.2
1992	7,699.2	2.8	236.5	46.1	3.1
1993	7,829.3	1.7	272.3	15.1	3.5
1994	7,833.8	0.1	244.3	-10.3	3.1
1995	7,752.5	-1.0	280.1	14.7	3.6
1996	8,151.1	5.1	758.8	170.9	9.3
1997	7,000.4	-14.1	906.7	19.5	13.0
1998	6,948.5	-0.7	816.6	-9.9	11.8
1999	7,443.9	7.1	984.8	20.6	13.2
2000	9,162.2	23.1	1,311.0	33.1	14.3
2001	10,278.9	12.2	1,451.8	10.7	14.1
2002	11,530.8	12.2	1,532.9	5.6	13.3
2003	11,887.9	3.1	1,022.8	-33.3	8.6
2004	16,672.6	40.3	1,286.9	25.8	7.7

資料來源：澳門統計暨普查局

近年來，澳門的台灣旅客人數增長迅速，但其中絕大多數是經澳門轉赴內地探親、旅遊及經商。由於在澳門轉機到內地各大城市較為方便且費用便宜，經澳門往返兩岸的台灣旅客增長快速，顯示澳台航線對港台航線已發生若干替代效果。在港台與澳台航線班次以及連接城市差異大的情況下，香港仍為兩岸人員往來的主要中介地。但 2001 年 10 月 16 日，中國民用航空總局和澳門特區政府簽署《內地和澳門特別行政區間航空運輸安排》，使得澳門航空公司飛往內地的航點由 16 個增加到 31 個，其中飛至北京、上海、廈門、昆明、桂林、南京、青島的定期航班為每周 42 個班次，還有飛往成

都、海口、寧波等地的包機，且允許澳門全貨機飛往內地航點。澳門與內地間的通航地點及班次大幅度增加，無疑有助促使更多台灣民眾經由澳門往返兩岸。從表 5 看，自 1996 年開始，通過澳門進入內地的台灣旅客數量不斷增長，所佔的比重也逐年上升，到 2001 年，通過澳門進入內地的台灣旅客數量達到 78.8 萬人次，所佔比重為 41.88%，雖然仍低於香港的 58.12%，但兩地的差距已經大為縮小。

表5 經由港澳前往內地的台灣旅客人數 (單位：人)					
年份	總人數	香 港		澳 門	
		人 數	比 重	人 數	比 重
1995	689,938	679,398	98.47	10,540	1.53
1996	1,081,171	743,869	68.80	337,302	31.20
1997	1,282,390	823,147	64.19	459,243	35.81
1998	1,294,854	826,366	63.82	468,488	36.18
1999	1,484,931	920,750	62.01	564,181	37.99
2000	1,794,642	1,088,907	60.68	705,735	39.32
2001	1,881,046	1,093,175	58.12	787,871	41.88

資料來源：台灣交通部觀光局，香港旅遊協會，澳門國際機場專營公司

4、澳台之間在其他方面的聯繫

澳台之間的聯繫，還體現雙方在勞務輸出、教育、文化學術溝通等方面的關係。在勞務合作方面，澳門居民約有 2 萬人在台灣地區工作，這部分居民大部分為原籍福建，從內地移民到澳門不久，由於語言相通的緣故，他們在台灣從事技術性不太高的建築行業及其他體力行業工作。這部分居民佔澳門總勞動人口的 10%，每年為澳門的家庭匯回約 24 億澳門元（約折 3 億美元），為緩解澳門就業發揮了一定作用。但是，這種情況隨着澳門回歸和《香港澳門關係條例》實施，澳門居民到台工作，凡是未在回歸前取得“華僑”身份的澳門居民在入境、就業、居留上受到較多限制，不少澳門居民從台灣回流，在台就業人數有較大的下降。然而，隨着澳門經濟的復甦，2004 年澳台兩地的人員往來又重拾升軌（表 6）。



表 6 澳台往來人數(台灣方面統計) (單位：人)

年份	總人數	澳門居民往台灣的人數			台灣居民往 澳門的人數
		一般入境	赴台定居	小計	
1986	1,055	580	169	749	306
1987	1,900	766	614	1,380	520
1988	4,810	1,588	1,389	2,977	1,833
1989	19,255	3,957	1,291	5,248	14,007
1990	21,571	4,642	1,627	6,269	15,302
1991	15,157	4,660	657	5,317	9,840
1992	20,773	9,690	117	9,807	10,966
1993	30,281	22,830	367	23,197	7,084
1994	35,394	34,778	555	35,333	61
1995	46,745	37,128	554	37,682	9,063
1996	340,836	38,599	507	39,106	301,730
1997	536,770	35,692	622	36,314	500,456
1998	623,587	35,863	641	36,504	587,083
1999	837,066	36,254	670	36,924	800,142
2000	1,059,355	31,330	756	32,086	1,027,269
2001	1,202,081	27,052	402	27,454	1,174,627
2002	1,294,506	22,867	255	23,122	1,271,384
2003	854,596	17,530	196	17,726	836,870
2004	1020,251	18,563	209	18,772	1,001,479

資料來源：台灣內政部警政署入出境管理局

在教育交流方面，長期以來一直有不少澳門高中畢業生升讀台灣大專院校。1980年代以前，澳門經濟不發達，能供子女上大學的家庭不多，加上當時澳門還沒有高等教育，學生中學畢業後如果要繼續深造，只有到內地、台灣、香港及海外。由於傳統習慣，加上海峽兩岸對港澳學生都有優待，學費也較海外便宜，因此，澳門的中學畢業生多數選擇往內地和台灣升讀大專院校。由於澳門政府承認台灣大專院校的學歷，大部分學生學成回澳均能找到滿意工作¹。1980年代以後，澳門開始發展高等教育，澳門學生的升學渠道也多了，但每年選擇到台灣深造的學生仍然不少。迄今已有數千名澳門學生接受過台灣的高等教育。這些人才已成為澳門的重要資源和澳台關係的重要紐帶。

¹ 參見鄭濟修：《新紀元澳台兩地教育的交流與合作》，中華港澳之友協會編印《澳門現勢與台澳關係展望——第五屆台澳關係研討會論文集》（港澳研究叢書第十六種），1999年6月出版，P.226-233。

在文化學術交流方面，台灣的大學、基金會、中華港澳之友協會、港澳學會與澳門大學、澳門社會科學學會、澳門經濟學會、澳門歷史學會、澳門拉丁基金會、澳門記者聯會等學術團體建立了聯繫，雙方多次進行互訪，加深瞭解。在此基礎上，從1995年起，澳台關係年會輪流在台北、澳門舉行，到2001年已舉辦了7屆，促進了雙方在文化、學術等方面的交往。

（三）澳台經濟關係存在的問題

1、澳台經貿往來基本上仍處於一個較低的水平。

近年來，澳台經貿關係雖然已有一定程度發展，但總體而言，無論是貿易往來還是投資經商，基本上仍處於較低水平。從雙邊貿易看，根據台灣方面統計，1990年至2003年間，兩地貿易總值雖然增長了3倍，但絕對值很少，僅達3億多美元，對台灣來說微不足道，且澳門的貿易逆差大。從台商在澳門投資來看，除了1980年代後期有過大規模的投資個案外，基本上處於低水平，台商的投資多以中小型企業為主，投資規模較小，經營領域也有待拓展。

澳台經貿關係長期處於低水平，原因主要有兩點：

第一，澳門經濟規模細小，產業以旅遊博彩業為主，結構單一。澳門的製造業也是以紡織、製衣為主，在整個1980年代，紡織品及成衣品的出口就佔了總出口的70%左右，其餘出口產品包括玩具、人造花、旅行用品、鞋類和傢具等。1990年代以來，這一特點不僅沒有改變，反而更加突出，紡織品及成衣出口所佔比重上升到90%以上。澳門的經濟結構決定了澳門進出口結構的特點。長期以來，澳門對台灣的出口不僅所占比重較小，而且出口產品的品種也不多。對澳門來說，台灣雖然是澳門的第4大貿易夥伴，但由於進口與出口比例失調，加之澳門的本地市場狹小，轉口貿易又缺乏深水港，發展空間不大。由於產業結構單一，澳門可投資的領域不多，在澳門的一些台資公司，多為內地台商服務，將澳門視為其中

一個聯絡點，從事實質性業務的少。

第二，香港和廣東珠三角地區對台資的磁吸作用。澳門在吸引台商投資及與台灣進行外貿往來上存在兩個競爭對手：香港和廣東珠江三角洲地區。與香港相比，澳門存在不少弱勢：先天方面，澳門土地面積、人口僅相當於香港的 2%，且缺乏深水良港；後天方面，香港經過了 150 多年發展，在金融、資訊、人才等領域都積累了豐厚的實力，是亞太區的國際金融貿易中心、全球服務業最發達的經濟體系之一。這使得台商向外發展時首先選擇香港而非澳門。與澳門相比，廣東珠三角地區最明顯的優勢就在於其低廉的經營成本、快速的經濟增長速度及巨大的經濟發展潛力。因此，自 1980 年代中期珠三角對外開放後，外商包括港商和台商已不再視澳門為理想投資地點，港台的勞動密集型產業已轉向生產成本更低廉的廣東珠三角地區。

2、兩岸關係變數多，直接或間接影響了澳台經濟關係的穩定發展。

近 10 多年來，兩岸經濟能流日趨密切，但是政治關係卻風波不斷。特別是 2000 年台灣政黨輪替、民進黨執政之後，兩岸政治關係變數和不確定性增加，在政治上有愈走愈遠之勢。澳台經濟關係作為兩岸關係的特殊組成部分，必然受到兩岸關係整體氣氛的影響。今後澳台關係如何在這種複雜、微妙的情勢下平穩發展，對兩岸三地的政府來說，實在是一項重要考驗。

在兩岸關係中，“三通”是遲早要走的路。在“三通”尚未實施的情況下，台灣經澳門轉口到內地的目的地主要集中在珠江三角洲，澳門有大約八成轉口貨物依靠台灣貨源。如果兩岸實現全面三通，台灣與內地之間的許多客貨運輸可能無需再繞道澳門中轉，以節省更多運輸成本，這無疑會對澳門運輸業發展造成較大的衝擊，機場的客運量預期在兩岸“三通”之後會流失逾三成的客源。對此，澳門方面應有充分準備。不過，根據現有條件和環境，兩岸即

使在不久的將來實現“三通”，也只能是局部性的，何況“三通”之前的協商談判也需要一些時日。因此，在短期內，澳門不會受到兩岸“三通”的衝擊。

二、澳台經濟關係的特殊性與重要性

(一)澳門經濟的特殊性或特殊優勢

推動澳台經濟關係發展，首先要認識澳門經濟的特殊性或特殊優勢。與香港相比，澳門經濟發展儘管存在不少弱勢，但如果細心觀察，不難發現澳門實際上有不少優勢，有的甚至是獨特的優勢，有的弱勢在某種情況下也可能轉化為優勢。對台灣各界而言，澳門經濟的特殊性或者說澳門經濟的特殊優勢主要表現在：

1、澳門是中國的特別行政區，是自由港和獨立關稅區，擁有實行“一國兩制”的制度優勢。

在中國 960 萬平方公里的國土面積和 13 億人口中，澳門的面積和人口可謂微不足道。但是，澳門在中國的相對政治地位之高卻是獨一無二的：自 1999 年回歸中國後，澳門實行“一國兩制”方針，維持原有資本主義制度和生活方式 50 年不變。澳門不僅是繼香港之後中國第二個實行“高度自治”的特別行政區，還是中華人民共和國內經濟發達區域，2004 年澳門人均本地生產總值（GDP）達 18 萬澳門元，僅次於香港，在中國名列第二。

長期以來，澳門一直是遠東著名的自由港，實行自由貿易政策，是獨立的關稅地區，沒有外匯管制，對進出口貨物全部免征關稅，物流、人流、資金流進出自由。澳門還實行簡單而低稅率的稅制，所得稅稅率僅為 15%。澳門還具有穩固的金融機制，澳門元通過港元與美元間接匯率掛鉤，金融機構齊全，共有 21 家保險公司，

22家銀行，其中一半是國際性銀行，借貸資金充裕。需要強調的是，澳門的經營成本遠低於台灣、香港和新加坡等地區（表7），並且擁有較彈性的勞工輸入政策。

表6 澳門與鄰近地區營商成本比較（單位：美元）					
比較項目 / 地區	台灣	香港	新加坡	澳門	中國大陸
公司所得稅	25%	17.5%	22%	15%	33%
個人所得稅	40%	16%	22%	12%	45%
辦公室年租金	\$29,92	\$39,86	\$30,12	\$17,21	\$24,67(北京)
專業人員平均年薪	\$30,420	\$55,844	\$33,803	\$26,882	——

資料來源：澳門貿易投資促進局

2、澳門擁有特殊的地理位置和廣泛的對外聯繫，與歐盟及葡語國家保持悠久的歷史聯繫。

澳門地處廣東珠江口西岸，周邊都是經濟發達、消費力強盛的地區：東隔伶仃洋與香港相望，距離僅約40海哩，互成犄角之勢，共扼珠江口的咽喉，南臨浩瀚的南海，位居東南亞與東北亞航線的中繼點。澳門毗鄰廣東珠海，西與珠海市灣仔鎮一衣帶水，北邊以古老砂堤與珠海市拱北相連，背靠珠江三角洲西部地區，沿西江上溯，則可深入到廣東肇慶、陽江，廣西梧州等西江中下游寬廣腹地。這種優越的地理位置，使澳門與香港一起，成為外商進入中國內地的重要橋樑和門戶，也是台商進入中國大陸尤其是廣東珠江三角洲西部地區及珠江流域廣大腹地的便捷橋樑和通道。

澳門雖然經濟規模細小，但對外擁有廣泛的經濟聯繫。支柱產業之一的旅遊博彩業服務業中90%以上來自境外遊客，出口加工業95%以上的產品依靠外銷。澳門不僅與120多個國家和地區保持穩定的經貿聯繫（澳門特區執行領事的國家有69個），而且還是近30個

國際經濟組織的成員，現時適用於澳門的國際公約、多邊條約就有超過 160 個。隨着澳門經濟的發展和多元化，以及對外交通運輸和通訊設施的現代化，澳門與外部世界的交流與聯繫日益擴大。澳門雖非國際都會，但其特殊的經濟地位和全面性的國際聯繫，卻使其成為一個名副其實的國際城市，一個開放型的經濟體系。根據世界貿易組織 2001 年的評估，澳門屬世界上貿易和投資政策最自由開放的地區之一。

澳門的對外聯繫中，最重要的就是與歐盟及葡語國家的悠久歷史聯繫。目前，歐盟對澳門有 3 項優惠政策：其一，紡織協定，歐盟給予澳門 28 類紡織品的配額，使帶有配額出口到歐盟成員國市場的紡織品免繳關稅；其二，普惠制，澳門產品在某個數量內出口到歐盟可享受免稅或低稅優惠；其三，國際投資夥伴計劃，歐盟將澳門納入該計劃優惠名單，凡在澳門成立，由歐盟企業和澳門企業聯合經營的企業，可通過該計劃申請歐盟的津貼、優惠貸款和無息貸款。此外，澳門還與歐盟合作成立“澳門歐洲資訊中心”，使亞洲地區的投資者可以通過該中心得到歐盟法律、投資、市場、貿易等方面的資訊。為此日本與台灣也在積極探討如何利用澳門發展對歐盟和拉丁語系國家的聯繫。澳門應充分發揮這些優勢，致力將澳門發展成歐盟與亞洲尤其是中國的經貿聯繫樞紐和科技交流中心。

與葡語國家的聯繫近年亦有了新的發展。2003 年 10 月，在中央政府的全力支持下，第一屆中國與葡語國家經貿合作論壇（澳門）在澳門舉行，中國與 7 個葡語國家部長級官員共同簽署了《經貿合作行動綱領》，並確定把“論壇”的常設秘書處設在澳門。在“論壇”框架內，中國與葡語國家的經貿合作步伐加快，2004 年中國與葡語國家的貿易總額達 182.66 億美元，同比增長 63.82%。此外，澳門特區政府亦歷史性地聯同廣東省人民政府在葡萄牙首都里斯本舉辦大型海外經貿活動，以廣東省省長黃華華和澳門特區經濟財政司司長譚伯源為首的龐大經貿代表團，分別向葡國各界介紹粵澳兩地的經貿情況和投資環境，為澳門、廣東、葡萄牙三地間合作注入新的活力。2005 年 1 月，葡萄牙總統桑帕約率領包括 120 名企業家在

內的龐大代表團來華進行國事訪問，澳門特區政府再度與廣東省攜手合作，在澳門舉辦“2005 粵澳—葡萄牙經貿合作交流會”，葡萄牙、廣東和澳門三地共 600 多人出席了盛會。上述事例說明，廣東省已實實在在地借助澳門與葡語國家的傳統優勢，逐步進軍橫跨四大洲，超過 2.2 億人口的葡語市場。

3、澳門是舉世聞名的旅遊博彩城市，具有獨特而豐富的旅遊資源和歷史文化遺產。

澳門是繼美國拉斯維加斯、摩納哥蒙地卡羅之後世界第 3 大賭城，素有“東方蒙地卡羅”之稱，博彩業是澳門旅遊業的一大特色。該行業不僅在澳門經濟產值中佔最大比重，博彩稅更是政府財政收入的主要來源。《澳門基本法》規定：“澳門特別行政區根據本地整體利益自行制定旅遊娛樂業的政策”。就博彩業的開放度而言，相信亞太地區沒有一個城市能夠與澳門相比，加上澳門所在地理位置的優越性，澳門博彩業還有相當大的發展潛力。2002 年，面對周邊國家相繼開賭的嚴峻形勢，澳門特區政府果斷開放賭權，打破了 70 多年博彩業的壟斷局面，引入了競爭機制。2004 年 5 月，由美國資本經營的金沙娛樂場開業，為澳門博彩業帶來新氣象。隨着賭權開放、博彩競爭機制的建立和博彩旅遊設施的完善，澳門將發展成為亞太地區一座有吸引力的博彩、休閒、會議、旅遊和娛樂城市，成為亞洲最具競爭力的旅遊博彩中心。

需要指出的是，澳門發展旅遊業最具價值的資源，還有其經幾百年歷史風霜而形成的獨具特色的文化宗教遺產、城市風貌、市井風情以及社會結構等。歷史上，澳門曾是 16 世紀海上絲綢之路的重要驛站，是遠東最早的傳教中心和中西方文化交流的基地，也是近代史上中國的先知先覺們汲納西方思想、傳播革命真理的搖籃。這些豐厚的歷史遺產在澳門的今天仍俯拾即是，表露無遺：如 16 世紀的廟宇、17 世紀的炮台、18 世紀的教堂、19 世紀的官邸、中國園林式的花園、以及各式博物館等等。這些廟宇、炮台、教堂、官邸、花園及博物館等，各自代表不同的歷史和文化，在建築風格上

亦各有特色，整座城市就宛如一座中西文化交匯的博物館。

正如台灣光華雜誌社總編輯王瑩所描述：“澳門是東北亞唯一處處可見地中海式歐洲建築的地方，精緻的粉紅、乳白色洋樓與飛檐、弄堂的典型中國華南屋宇樓台錯落相間，風味別具。葡萄牙人在澳門四百年，從未打壓中國文化，反而刻意保存歷史、古跡，所以與受英人統治的香港一海之隔，卻不像香港在一味的現代化、商業化之下，古跡蕩然無存。以歷史悠久的澳門大西洋銀行為例，雖然經過整修重建，葡人卻特意地保留下外牆黃、綠、粉紅的外觀，因此在賞心悅目之餘，也透露出這小小的一方土地上說不完的歷史故事，引人入勝。藝術博物館和住宅博物館便是台灣建築界人士必訪的景點。”²這些豐富的歷史人文資源，使澳門在亞洲的旅遊城市中有其無可取代的地位。

4、澳門特區政府採取積極措施吸引外資進入，推動了經濟蓬勃發展。

回歸5年多來，以何厚鏵為首的特區政府採取了一系列措施推動經濟發展，包括打擊黑社會勢力，整頓治安，開放博彩專營權，簡化行政程式，提高行政效率，加快修改和完善有關經濟法律法規等等，為吸引外資和刺激內部投資創造了有利條件，吸引了更多的商貿服務機構在澳門經營。2002年以來，在特區政府先後與3家投得賭牌的公司簽約所產生的積極效應帶動下，外資相繼湧入澳門，呈現了良好的發展勢頭。除了投得賭牌3家公司所作的180億港元的投資外，還帶動其他服務行業來澳門投資，顯示外資對澳門投資環境充滿信心。據政府資料顯示，2004年澳門新組成的公司共2,215家，較2003年上升38.7%。在新組成的公司中，有約36%是經營與旅遊業有密切關聯的批發零售業的。

（二）澳台經濟關係的特殊性

澳台關係主要由兩方面內容構成：一是澳台之間民間性的經

² 王瑩：《從觀光看台澳交流昨今明》，見中華港澳之友協會編印《加強澳台關係 提高澳門在兩岸互動中的地位與功能----第六屆澳台關係研討會論文集》（港澳研究叢書第二十一種），2000年2月出版，P.164。



濟、文化交流；二是附着在經濟、文化交流之上的政治聯繫。兩者是一體兩面，難以絕然分開，但很多時候又不得不加以區別對待，實行政經分離。具體地說，就是政治的諒解、默許或默認，是經濟文化交流正常進行的前提條件；反過來，互惠互利的經濟文化交流又是政治屬性得以維持的重要基礎。

1998年11月6日，國務院副總理兼澳門特區籌委會主任委員錢其琛在澳門特區籌委會第4次全體會議開幕講話中指出，澳門回歸將是落實“一國兩制”方針、實現祖國統一的又一個範例，澳門在兩岸關係交往中起着獨特的作用，希望回歸後繼續發揮這種作用。從目前情況看，澳台關係的特殊性，澳門在兩岸關係發展中的獨特作用至少表現在以下幾方面：

1、澳門是兩岸經貿往來的第二個中轉通道，並且是入境方式最簡單的通道。

自1995年澳門國際機場落成以來，澳門即成為日趨重要的兩岸人員往來的中轉地。目前，在經由港澳往返兩岸的台灣民眾，有40%以上是經由澳門中轉的，是僅次於香港的第二個兩岸關係特殊通道。在內地、香港、澳門等三個中國獨立關稅區中，澳門是唯一向台灣民眾提供落地簽證的地區，備受台灣民眾的肯定。2003年10月1日起，上海開始為台灣民眾提供落地簽證服務，相信未來還會有其他城市提供這樣的落地簽證服務，但便捷程度仍難以跟澳門相比。

2、澳門是兩岸經濟關係創新發展的試驗場和實驗室。

澳門往往因其小而不被人重視。不過，也正是因為澳門的這種“小”，使其能夠在兩岸關係的發展中，起着包括香港在內的其他地方所不能取代的獨特作用。兩岸關係的很多事情，可以在澳門先行試驗，積累經驗。事實上，兩岸關係發展過程中的一些重要先例和試驗，都是通過澳門這個特殊的窗口創下的。1995年澳台航線開通及“一機到底”航行兩岸的通航模式，就是兩岸關係發展中的一大

突破和典型案例，為兩岸關係的發展作出的特殊的貢獻。

澳台通航作為兩岸關係發展的實驗室，主要表現在：首先，擁有 51% “中資”的澳門航空可以“換班號、不換班機”的方式，“一機到底”續航內地，表明兩岸從此進入了間接直航階段；其次，台灣給澳門航空機組人員一年多次簽證的方便，台灣“陸委會”以“專案核准”同意澳門航空公司到台灣設立分公司，打破了台灣法令規定中資股份逾 20% 的公司不能到台灣投資的限制；其三，澳台通航開闢了一條兩岸人員往來的新通路，打破了香港長期壟斷兩岸空運市場的局面，對兩岸旅遊探親及經貿投資均有積極作用；其四，台灣長榮、復興兩家航空公司的班機，飛越廣州航空情報區，并接受深圳方面的指揮（因為澳門只有機場塔台管制權，而進場管制權在深圳），亦突破了台灣以往對內地“飛行動態電報”(AFTN)所採取的“不接觸、不接收、不答應”的政策。

目前，澳門航空在澳台航線提供的“一機到底”服務前往內地的城市已達北京、上海、重慶、廈門、南京、福州、武漢、鄭州、寧波、海口、三亞等數十個。澳台航線的運作模式，為後來（1995、1996 年）進行的港台航權續約談判提供了樣板。1996 年 6 月 13 日，台灣“中華航空公司”、長榮航空公司和香港國泰航空公司、港龍航空公司在台北正式簽署跨越 1997 年的港台航空新協定。

3、澳門是兩岸進行非公開性交流、協商的理想場所，具有人脈淵源。

由於澳門政府和市民一向較為務實，澳門有可能成為兩岸人士進行非公開接觸、交流、協商的最為理想的場所。需要強調的是，澳門社會與台灣有着特殊淵源。過往數十年，澳門有許多學生到台灣升學、深造。如今，這些學生很多已成為澳門社會的中堅人士，其中不少在政府擔任重要職務。過去，在兩岸關係不正常情況下，加上“一二·三”事件的影響，這些與台灣有特殊淵源的人士，多數仍回避或不願提及這種關係，對涉台事務非常敏感。其實，這些受台灣教育的人士，是發展澳台關係的資源。澳門應創造更寬鬆的政



策環境，使這些人不再擔心與台灣發展關係，更好地為澳門的發展，為澳台關係發展奉獻心力。

(三) 台灣對港澳關係的特殊處理

澳台經濟關係的特殊性，還表現在台灣當局對港澳關係的特殊處理。1993年4月第一次汪辜會談舉行，兩岸關係邁開了歷史性的一步，澳門在兩岸關係中的中介作用日益明顯。台灣當局不得不正視現實，對港澳政策作出相應調整：單方面規劃台灣與港澳的關係。1997年3月18日，台灣立法院三讀通過歷經3年起草、審議過程的《香港澳門關係條例》（簡稱《條例》），並於同年4月2日公佈。這是台灣為規範港澳回歸後台港、台澳關係而制定的基本法律依據，是台灣處理港澳關係在政策上的集中體現。1999年11月16日，台灣“行政院”以“台88僑字第41883號令”發佈涉及澳門部分，自1999年12月20日施行。

台灣制訂《條例》的目的，主要是在港澳回歸祖國之後，台灣具有繼續維持與港澳地區直接關係的法律依據，及規範具體涉港澳事務的法源。對於台灣來說，一方面，港澳回歸後是中國的特別行政區，與內地其他地區實行的社會經濟制度迥然不同；另一方面，台灣歷來與港澳有直接且密切的關係，繼續維持和發展與港澳地區原有的各種關係，是台灣的利益所在。但是，港澳回歸中國，成為內地的一個組成部分之後，台灣若不另行立法，其《兩岸人民關係條例》也將自然適用於港澳地區。所以，台灣制定《條例》的最主要目的，是將港澳區別於內地其他地區，為規範與港澳地區的直接關係提供法律依據。

《條例》規定，對於台灣與港澳之間各種具體交流活動的管理，都以“委托立法”的方式授權台灣有關部門制訂具體管理辦法。台灣相關主管部門據此制定了一系列實施辦法，包括《香港澳門居民進入台灣地區及居留定居許可辦法》、《香港澳門居民來台就學辦法》、《對香港澳門投資或技術合作審核處理辦法》、《台灣地區

銀行在香港澳門設立分支機構子公司許可辦法》、《台灣地區證券及期貨機構在香港澳門設立分支機構子公司許可辦法》、《台灣地區保險機構在香港澳門設立分支機構子公司許可辦法》、《駐香港或澳門機構在當地聘僱人員及聘僱期間認定辦法》、《對香港澳門投資或技術合作審核處理辦法》等等。

《條例》共分六章，即總則、行政（包括交流機構、入出境管理、文教交流、交通運輸、經貿交流等五節）、民事、刑事、罰則及附則，共 62 條。其主要內容是：

1、將香港、澳門定位為有別於一般內地地區的“特別區域”。

《條例》的制訂，表明台灣已以法律形式承認中華人民共和國對港澳行使主權，并實行“一國兩制”的現實，具體表現在：一是明訂“行政院大陸委員會”為該條例的主管機關，并將港澳政策視為其內地政策的組成部分；二是將港澳定位為既不同於一般內地地區，也不同於外國的“特別區域”和“第三地”，并在此基礎上維持與港澳的直接關係，對許多涉港澳事務的管理，都“准用”或“類推適用”台灣有關涉外管理辦法。

2、對香港、澳門地區的設防和限制比回歸之前嚴苛。

《條例》對於台灣居民、法人、團體或機構在港澳地區從事各種活動限制較少，但對於港澳的居民、法人、團體或機構在台灣進行交流活動，卻有種種限制與條件。從《條例》所規範的內容看，由於港澳是個自由開放的社會，台灣的人民、法人、團體或機構在港澳的活動，要遵守港澳的法律才有可能在港澳存在或發展，台灣很難加以規範或限制。所以，《條例》所規範的，主要是港台、澳台關係的“台灣部分”，即主要是對港澳的居民、法人、團體或機構在台灣地區與相關人或事發生關係時作出規範。許多條文，如第 24 條、26 條、35 條、41 條等條文都可以看出，台灣既希望與港澳維持直接關係，但又不得不處處設防，尤其是擔心內地通過港澳對台灣進行滲透。

3、為與香港、澳門互設機構預留了迴旋空間。

《條例》第 6 條規定，“行政院得於香港或澳門設立指定機構或委託民間團體，處理台灣地區與香港或澳門往來有關事務”。這為台灣在港澳設立機構提供法源。第 8 條規定，“行政院得許可香港或澳門政府或其授權之民間團體在台灣地區設立機構並派駐代表，處理台灣地區與香港或澳門之交流事務”，表明台灣基於“雙向”及“互惠”原則，允許港澳特區政府授權的團體在台灣設立駐台機構及派駐代表，處理港澳的涉台事務。這為澳台溝通、協商機構的建立和澳台關係的進一步發展預留了空間。迄今為止，澳門在台灣仍無官方或半官方代表機構。

值得一提的是，上述機構的設立是有條件的。對台灣來說，其“得許可”，表示其可以許可，也可以不許可。對澳門特區政府來說，要在台灣設代表機構，或與台灣談判設立代表機構、簽訂協定等，需要中央政府的批准或具體授權。此外，《條例》採取“委託立法”方式，也使台灣對涉港澳事務的處理更具彈性，因為台灣有關部門有可能根據兩岸關係情勢及台灣對內地政策的變化而作出更彈性的修正或調整。當然，這種“彈性”也可能起相反的作用，使台灣有關部門隨時可能收緊對涉港澳事務的管理。

1999 年 12 月 20 日，澳門回歸中國後，台灣“陸委會”接管駐澳機構，并設立“澳門事務處”，同年更名為“台北經濟文化中心”。在促進台澳之間的經貿，文化等人員往來上，台灣當局亦採取了一系列謹慎積極的措施，包括對台商到澳投資，澳門居民赴台就業、就學、旅遊及從事商務活動等給予協助，并支援澳門旅遊部門在台設立機構；將駐澳機構更名，由官方機構轉變成了半官方性質的機構，淡化了政治色彩。

（四）澳台關係對澳門發展的重要性

無庸否認，澳台關係對澳門經濟發展具有重要影響，具體而言：

1、台灣是澳門博彩旅遊業的重要客源地，可促進澳門旅遊業、航運業的發展。

近年來，台灣到澳門或通過澳門到內地的民眾迅猛增加，並於2000年首次突破100萬人次，2004年更達128.7萬人次，是澳門第三大遊客來源。目前，澳門機場客運在“三通”尚未實施情況下，是每年約300萬人次進出內地的另一條主要通道，約佔三分之一。隨兩岸交往的日漸頻繁，台澳兩地的客運量將繼續增長，台北、高雄經澳門到福州、廈門、上海、北京及南京、桂林的航線將呈爆滿狀態，雙方的航空業務關係將進一步密切與擴大。

2、台資是澳門吸引外資的一個有拓展潛力的重要來源。

如前所述，台商對澳門的投資，已成為澳門重要的外來投資，台商無論是投資於澳門還是通過澳門對廣東珠三角地區的投資，都直接或間接有利於澳門經濟發展。由於澳門經濟以旅遊博彩和商貿為主，產業結構單一，澳門要推動經濟多元化，就需發展中等技術含量且低污染的工業項目。而台灣正好具備了這方面的優勢。與澳門相比，台灣具有在加工技術以及中小企業的經營資源上的優勢，澳台在產業分工與合作上的互補性非常強，台資的注入無疑可以促進澳門相關產業的發展，有利於優化澳門產業的結構。

3、台資銀行的設立有利於服務來澳或經澳投資內地的台商，也有利於澳門離岸金融業的發展。

由於台商尚不能正式在內地設立金融機構，這就需要在澳門設立台資金融機構，為在澳門投資及前往內地，特別是廣東珠三角地區投資的台商提供在融資、押匯上的方便。台北國際商業銀行就是在這種情況下在澳門開業的，主要經營離岸業務，在資金來源上約98%的存款為離岸存款。在該行設立以前，台商投向內地的資金需要經過香港辦理押匯業務，該行成立後，可以分流一部分原經香港的台商資金，也有助於為更多的台商推薦澳門商機。倘若更多台資銀行到澳門發展，將有利於澳門吸引更多台商利用澳門的國際商貿平

台功能，並推動澳門離岸金融業的發展。

4、台灣可為澳門培養更多各類人才。

長期以來，澳門文化教育相對較落後，人口受教育程度普遍較低，人才缺乏已成為了澳門社會各界普遍關注的問題。而台灣則在高質素人才的培養方面具有較大的優勢。台灣方面十分重視對澳門青年赴台入學，不僅為這些學生提供各種助學金，每年還在澳門舉辦“台灣大專教育展”，引起澳門的青年、學生、家長等各界人士的關注。自 1994 年澳門設立赴台升學澳門考區以來，赴台就學的人數保持了一定的增長比例，在 2001 年更達到了 800 人，創下歷史記錄。澳門特區政府亦十分重視台灣培養出來的人才，承認台灣的高等學歷，提升和任命了許多畢業於台灣高等院校的公務員任局長、廳長、處長，使得澳門青年赴台升學的趨勢繼續加強。

5、澳台關係對澳門的政治和社會發展的重要影響。

台灣問題是中央政府及 13 億中國人最為關心的問題之一，也是備受國際社會關注的問題之一。澳門通過澳台關係與國家的根本利益密切聯繫起來，大大提高了澳門在國家事務中的地位。在回歸前後，中國國家領導人在談及澳門回歸問題時都一再強調，澳門回歸是繼香港回歸之後中國向完全統一邁出的第二步，是國家落實“一國兩制”方針、實現祖國統一的又一範例；或者說，“一國兩制”在香港和澳門的成功實踐，將為早日解決台灣問題、實現祖國的完全統一發揮重要的示範和促進作用。

澳台關係對澳門社會發展也有重要影響。“一二·三事件”後，澳台關係走向疏離和中斷。同時，澳門經濟、社會的發展亦趨於單一，形成了比較封閉的社會風氣。歷史的啟示是：疏離台灣對澳門的發展絕無好處。應該看到，澳門與台灣之間有著歷史的同一性與文化上的親和性，這是在澳台相互交往中發揮凝合作用的精神力量。台灣有 1,000 多萬媽祖信徒，澳門葡文、英文的名稱就是從“媽祖”而來，重視和信奉共同的媽祖及便捷的從台灣經澳門到媽祖

地福建湄州航線，不僅使兩岸的“媽祖情結”進一步密切，在經濟經營方面有利於建立人際關係網路，促進商機資訊的交流與協作；在投資開廠、僱用勞工以及勞務管理上亦具有優勢，有利促進澳門與台灣的經濟往來。

三、新形勢下澳台經濟關係發展前景

（一）兩岸經貿關係的新變數：挑戰與機遇並存

2004年台灣大選後，台海兩岸一系列政治、經濟形勢的急速演變，使兩岸的經貿關係呈現眾多新變數，對澳台經貿關係的發展構成了不容忽視的重大影響。總體而言，可以說是挑戰與機遇並存。

1、兩岸經貿關係發展的新挑戰

應該看到，台灣大選後兩岸經貿發展中逐步凸顯出一些不利的重大因素，面臨着一系列新的嚴峻挑戰。主要表現在：

第一，台獨勢力呈長期執政態勢，兩岸戰略對峙升級，戰爭的危險性增加。

2004年5月，陳水扁連任後，民進黨呈現出長期執政的基本態勢。陳水扁在就職演說中，雖作了某種策略性的退讓，如將2006年的“公投制憲”改為“憲政改造”，但其“台獨”本質並未改變。正如國務院台辦聲明所指出：“並未放棄‘台獨’的立場，也沒有真正表現出改善兩岸關係的誠意”。值的注意的是，大選後台灣“行政院”即通過新台幣6,000億軍購法案，並透露台灣正考慮一旦爆發台海戰爭將可能攻擊三峽大壩。而大陸方面，解放軍亦於六月下旬在福建東山島舉行“爭奪台海制空權”的聯合軍事演習。從發展態勢看，兩岸矛盾和中美矛盾有增無減，戰略對峙明顯升級，爆發台



海戰爭的風險增加。

在這種態勢下，部分台灣投資者擔心原本已經緊張的兩岸關係可能會更加惡化，對投資內地的信心削弱。而台灣當局則採取多項措施引導台商回流，包括重新推動“南向政策”，鼓勵中型企業回台設立營運總部及回台上市等。連串事態的發展，都給兩岸經貿關係帶來某種不穩定的因素。

第二，台灣當局從“安全成本”考慮，對兩岸經貿發展採取抑制政策。

在大選期間，陳水扁為了爭取選票，提出兩岸簽署所謂的“和平穩定互動架構協定”的構想，但在其“台獨”政治圖謀的基本考慮下，實際上卻是繼承李登輝“戒急用忍”的衣鉢，繼續實行對快速發展的兩岸經貿關係採取管制政策：首先，以“國家安全”為理由，盡量阻撓、推延兩岸“三通”的實現。在台灣“總統”大選期間，陳水扁回應力主“三通”的長榮集團董事長張榮發，不能為了通航而不考慮“國防安全戰略”意義。其次，一再向企業家呼籲“根留台灣”，要求避免對內地投資過於集中，以防兩岸經貿往來過於依賴內地而造成風險。為此，台灣當局對企業赴內地投資作出種種新的資金和技術標準的限制。第三，重新積極推動“南向政策”以制衡台商的“西進運動”，認為“中國市場也是台灣經濟全球佈局的一部分”，要求“台商要致力於東南亞投資，政府將政策配合，作台商的後盾”。

近期，台灣新竹“地檢署”以“有人檢舉聯電掏人才、技術去‘養’蘇州和艦，影響股東權益，涉嫌有專利技術外流、資金及營運互通等背信行為”為由，高調地扣押回台渡歲的蘇州和艦科技有限公司董事長徐建華和台灣聯華電子股份有限公司副董事長宣明智。聯電案發生後，台灣股市應聲大跌，台商人人自危。台灣媒體普遍認為這是民進黨政府“殺雞儆猴”，阻嚇台商西進的政治舉措。

2、兩岸經貿關係發展的新機遇

不過，所謂物極必反，“台獨”勢力的猖獗行為並不得人心，不符合中華民族的根本利益。台灣大選後，兩岸關係也出現了一系列的新機遇。主要表現在：

第一，《反分裂國家法》的立法為“和平統一”奠定堅實法律基礎。

2004年，“台獨”勢力借台灣大選，搞民粹動員，不僅提出了“台獨時間表”，而且着手推動台灣“正名”、“制憲”的“法理台獨”步驟，衝撞兩岸關係底線，“台獨”挑釁使台海情勢緊繃，危機驟現。為遏制“台獨”冒險，大陸方面於5月17日發表聲明，指出了兩條發展道路和兩種發展前景。海外評論認為，自“5·17”聲明以來，大陸對台策略出現了微妙的新變化，可以12個字來概括：即着眼現實、守住底線、再求突破。以台灣研究專家則的評價來說，就是“硬的更硬，軟的更軟”。

從“硬”的方面來看，大陸出台了《反分裂國家法》，即所謂的“守住底線”。2005年3月第十屆人大第三次會議上，《反分裂國家法》獲得2,896票的高票通過。國家制定這個法律的宗旨是為了反對和遏制“台獨”分裂勢力分裂國家，促進祖國和平統一，維護台灣海峽地區和平穩定，維護國家主權和領土完整，維護中華民族的根本利益。全國人大把反“台獨”、反分裂上升為國家意志，以立法的形式反對國家的分裂，這對於實現和平統一祖國的神聖事業，具有重大而深遠的意義。在《反分裂國家法》通過的初期，基於本身的政治利益的考量，台獨勢力和個別外國右翼勢力難免會肆意歪曲、誤導台灣民眾。但事實上，《反分裂國家法》向那些台獨份子展現了國家的堅定立場和清晰的底線，戳穿那些非份之想的肥皂泡。其結果將可能逼使那些頭腦發熱的勢力重回務實之途，這樣，和平統一就反而有可能成為解決台灣問題的共同旋律。和平穩定促進社會的發展，這是人們從無數實踐中得到的經驗，澳門特區



這幾年所取得的成就，足證和平穩定的重要。因此，《反分裂國家法》必定會帶來新的穩定效應，並為兩岸關係，包括澳台關係的發展帶來新的機遇。

必須指出的是，《反分裂國家法》還是一部促進兩岸關係發展的法律，它實際上是國家多年來的對台方針政策法律體現。我們知道，對台方針政策中很大一部分的內涵，就是推動兩岸人民交往、兩岸經貿合作，保護台灣民眾和台商在內地的各種合法權益。這部法律將把相關政策加以法制化，就使兩岸關係發展更有法律保障。事實上，一向被外界視為本土色彩濃厚的台灣奇美集團創辦人許文龍，在他的“反台獨、支持反分裂國家法”的退休感言中也指出，“我認為台灣、大陸同屬一個中國，兩岸人民都是同胞姐妹”，“胡錦濤主席的講話和《反分裂國家法》的出台，我們都很關注。我覺得有了這個講話和法律，我們心裏踏實了許多。”許文龍的這番表白，讓島內不少政商界人士深表佩服，咸稱說出他們不敢說出來的心聲。

第二，胡錦濤主席就改善和發展兩岸關係提出四點看法，中國大陸出現對台新思維。

就在國家出台《反分裂國家法》的同時，大陸對台政策在決策與運作過程中注入了更為清晰的科學成分，更顯靈活，更見彈性，更具寬鬆，進取性更強，即台灣研究專家所說的“軟的更軟”。2005年3月4日，胡錦濤主席在全國政協聯組會上就新形勢下發展兩岸關係提出的四點意見，即堅持一個中國原則決不動搖，爭取和平統一的努力決不放棄，貫徹寄希望於台灣人民的方針決不改變，反對“台獨”分裂活動決不妥協。

胡錦濤的四點意見透露了許多富有新意的對台新政策、新思維，包括首次對台灣當局近期在大陸政策上的有關表態與調整作了正面評價，表示歡迎“台灣任何人、任何政黨朝着承認一個中國原則方向所作的努力”，並願意“對任何有利於維護台海和平、發展兩

岸關係、促進和平統一的意見和建議”作出積極回應；同時也表明了在兩岸談判的問題上不排斥任何人的立場，只要承認一個中國原則與“九二共識”，願意為了兩岸同胞的福祉與中華民族的根本利益，以既往不咎、面向未來的態度同包括台當局領導人在內的任何人打交道，也願意“在雙方共同努力的基礎上尋求接觸、交往的新途徑”，並進一步擴大了兩岸談判議題的範圍，首次提出“可以談在實現和平統一過程中需要解決的所有問題”。

這四點意見準確地把握了當前台海局勢及其變化，充分表明了中國政府堅持一個中國原則、反對“台獨”分裂活動的堅定立場，顯示出盡最大努力爭取和平統一前景的真誠願望與對台灣民眾的深情厚意，體現了中國大陸領導層務實推動兩岸關係發展的新思路，對台政策在堅持原則的同時，表現出更大的靈活性，對兩岸關係的穩定發展與祖國和平統一產生積極而深遠的影響。

第三，台灣國、親兩黨主席連戰、宋楚瑜先後訪問大陸，兩岸關係出現了有利遏制台獨勢力、發展經貿關係的積極因素。

在大陸對台政策新思維的推動下，兩岸關係出現了一系列有利於發展的新動向，包括大陸允許台灣農產品登陸，推動春節包機直航，派員赴台吊唁辜振甫，接待江丙坤“破冰之旅”，直到胡總書記親邀連宋來訪，使兩岸關係朝着有利於遏制“台獨”、促進和平與合作的方向發展，並贏得了台灣民心民意，得到國際社會的肯定與支持。特別是 2005 年 4 月 26 日，台灣最大在野黨中國國民黨主席連戰率團訪問大陸，毅然啟動兩岸和平的“破冰之旅”，期間獲得中共中央總書記胡錦濤的高規格接待。在胡連會上，胡錦濤提出了關於兩岸關係的四點主張：建立政治上的互信，相互尊重，求同存異；加強經濟上的交流合作，互利互惠，共同發展；開展平等協商，加強溝通，擴大共識；鼓勵兩岸民眾加強交往，增進瞭解，融合親情。雙方在“九二共識”的基礎上達成“五點願景”，從而一舉開啟了兩岸良性互動的新局面。其後到訪的台灣親民黨主席宋楚瑜更直接提出了解決兩岸“三通”的問題。

值得注意的是，這次連宋大陸行，得到島內民眾的普遍支持，民調顯示，支持連宋訪問大陸的民眾從四成以上一直上升到五成以上。在這樣的高企的主流民意支持下，國、親兩黨不再忌憚“台獨”勢力扣下的“賣台”帽子，毅然展開各自的首次大陸行。據台灣多項民意調查顯示，連戰大陸行過半時，已有 56% 的民眾肯定連戰所為有助於兩岸和平發展；民進黨公佈的民調還承認，在連戰結束大陸行之後，國民黨的支持度已超過民進黨。而在大陸，對於連宋登陸表示關注及持肯定態度的民眾超過九成。

連宋這次登陸是在經濟全球化潮流中發生的。大陸和台灣都面臨世界經濟與科技高速進步下，在“地球村”中的經濟發展壓力。互補互利、共同發展是兩岸民眾的心願。國務院台灣事務辦公室副主任王在希表示：大陸“積極推動台灣農產品在大陸銷售和兩岸包機‘節日化’、‘常態化’，解決大陸漁工與台灣勞務合作等關係台灣同胞切身利益的問題，並將陸續出台一些具體的政策措施。”可以說，兩岸經貿關係將扭轉滑坡的趨勢，重新掀起新熱潮。

第四，台灣經濟正面臨被“邊緣化”的危機，台灣從工商界到民眾都希望加強兩岸經貿聯繫，兩岸經濟的依存度、互補性成為兩岸關係發展最堅實的基礎。

由於陳水扁“政府”堅持“台獨”路線，使兩岸戰略對峙的不斷升級，並令台灣經濟出現“信心危機”，由此付出了巨大的經濟成本。有學者認為：“這種‘信心危機’對台灣未來經濟發展的影響，好比一棵樹栽在泥土較少的淺盆上，很難達到根深葉茂，有可能使台灣變成缺乏深層根系的‘淺盆經濟’。”³本來，內地與台灣的經濟互補性很強，然而由於陳水扁當局拒不承認一個中國，不斷給兩岸經貿合作設置障礙，阻撓兩岸“三通”實現，使兩岸經貿關係長期處於非正常的狀態，造成兩岸往來人員的交通和物流費用的驚人浪費。據估計，2003 年台灣約有 500 萬人次頻繁往來於台海兩岸，由於兩岸未能“三通”，僅轉機費就要損失新台幣 500 億。在“三通”未能實現的情況下，台灣被“邊緣化”的危險逐漸凸顯。目

³ 章堯：《台灣面臨“淺盆經濟”的困惑》，香港《鏡報》2004 年 6 月號。

前，大型歐洲跨國企業正不斷縮編在台營運，並將其“大中國區”總部紛紛移往內地。2004年台灣美國商會白皮書就指出，由於兩岸間未實現“直接三通”，許多跨國公司在台灣實施商務計劃方面面臨越來越多的障礙，它認為“兩岸不直航，台灣將被邊緣化”。

在這種背景下，台灣從工商界到民眾都希望加強兩岸經貿聯繫，民意的轉變推動了海峽兩岸關係的良性發展。台灣問題專家李家泉就認為，台灣主流民意的認同和支持是“登陸熱”的最大動力，台灣主流民意希望目前的兩岸關係盡快緩和，希望繼續加強兩岸經貿合作交流的強烈意願日益浮現，對“法理台獨”以及日趨激烈的“台獨”手段心生厭倦，對台灣當局動輒為在野黨扣紅帽子的粗暴做法也不以為然。事實上，過去15年來，兩岸經貿關係已有了長足的發展，並對台灣經濟的發展產生重要影響。據台灣官方的統計，目前台商在內地的投資尚不到400億美元，但若包括通過香港、維爾京群島等地轉投資，及台商在內地盈餘轉投資，估計台商在內地實際投資總額超過1,000億美元，甚至接近1,500億美元，佔台灣對外投資總額的75%以上，也佔內地利用外資總額的20-30%。⁴台灣產業在內地，尤其是在廣東和華東的佈局，帶動了兩岸的貿易發展。2003年，台灣對內地的出口達498億美元，佔台灣總出口的34.5%。目前，海峽兩岸的貿易依存度已超過10%，如果加上台灣對香港的貿易依存度則已到達23%以上。而長期以來台灣對內地貿易存在巨額順差（過去10年合計超過2,400億美元），更成為台灣繼續維持外貿順差、外匯積累和經濟成長的重要動力。

1990年代後期，台灣經濟“全球佈局”戰略中，“南向政策”失利，“西進運動”加快。目前，兩岸經濟合作正從傳統的垂直分工逐漸轉變為平行分工與垂直分工並存的混合模式，經濟互補性迅速加強。隨著台灣產業轉移內地層次逐漸提高，台商在內地的投資由單純的生產製造，擴大到了採購、生產管理、研究開發、銷售和售後服務等，內地基地的價值層次也在不斷提高。這種建基於兩岸經濟的比較優勢而形成的互補性、依存度正成為兩岸經貿關係發展中持續發揮作用的最重要因素。

⁴ 參閱《認清兩岸經貿關係本質，避免誤導抉擇》，台灣《經濟日報》社論，2004年6月10日。

(二) 新形勢下澳台經濟關係發展前景展望

應當承認，在兩岸政治對立的情況下，雙方經貿往來不可能是一種純經濟行為而完全按經濟規律運行，經濟政策必然服務於政治目標，經濟難免不受政治影響，這對澳台經貿關係的長遠發展而言也是如此。據分析，在新的歷史形勢下，澳台經濟關係的發展可能呈現以下一些特點：

1、兩岸經貿關係出現新的發展態勢，有利於繼續發揮澳門中轉站的作用，促進澳台經貿關係的發展。

在 2004 年的台灣大選後，島內政治生態環境惡化，島內移民潮再度掀起。很多台商出於“心理恐慌”、與“呆不下去”等原因，舉家遷移至內地定居，而在此前台商一般是單身前來祖國內地經商。台灣多家移民公司都表示，大選後諮詢移民海外的客戶增加 3 倍以上。台灣《天下》雜志在大選後對 1,000 家大企業總裁（CEO）進行問卷調查，結果發現有近三成（27.9%）人表示可能因為工作或其他考慮舉家移居內地。該調查還發現，這些大企業和內地的經貿關係正逐漸深化，企業到內地投資比率從 2002 年的 46% 提升至目前的 55.6%。近年來，如台塑集團等一些台灣大企業，因受到政局不穩、“三通”遲遲未能實現，以及島內土地價格走高、經營成本高企的困擾，已經突破當局禁令，以在美國子公司的名義，到內地寧波、漳洲等地大筆投資。2000 年曾支援陳水扁的張榮發，選前表示“長榮航運不排除繼續將重心外移”，選後低調走訪內地大連和上海，計劃在上海將浦東成立航運中心。一般估計，由於擔心台灣被“邊緣化”以及兩岸關心惡化殃及台灣經濟，島內大企業將加快投資海外，特別是投資內地的步伐。這種態勢，長遠而言有利於澳台經濟關係的發展。

需要強調的是，自 2005 年 4、5 月間台灣國、親兩黨主席連戰、宋楚瑜先後訪問大陸以來，兩岸經貿關係出現了一系列有利於澳台經貿發展的新動向，有利於繼續發揮澳門中轉站的作用，促進澳台經貿關係的發展。主要表現在：

(1) 內地開放居民赴台灣旅遊。長期以來，台當局一直百般阻撓兩岸人員交流，對兩岸交往和內地居民赴台設置了諸多障礙。近年來，陷入景氣低谷的台灣旅遊業者一直盼望內地居民能直接赴台旅遊，以刺激台灣旅遊業的復蘇。連宋訪問大陸時，表達了島內希望開放內地居民赴台旅遊的強烈願望，內地居民赴台旅遊再次提上議事日程。2005年5月20日，國家旅遊局正式宣布將於近期開放內地居民赴台旅遊，並表示國內有關方面已經準備完畢，只等台灣方面的民間機構與內地的民間機構進行磋商並簽定協定。國家旅遊局新聞發言人張堅鐘還特別介紹了開放內地居民赴台旅遊的三原則：開放內地居民赴台旅遊是兩岸中國人之間的事情；組織內地居民赴台旅遊將有計劃、有步驟、循序漸進地開展；內地旅遊業界將與台灣旅遊業界及有關各界人士相互協作，積極推動內地居民赴台旅遊早日實現。在國、親兩黨和台灣民眾的壓力下，台“行政院長”謝長廷也公開表示，“基本上我們歡迎”，但要有完整的配套措施，目前依據方案是每天1,000人，停留時間維持10天。如果能夠成事，在兩岸“三通”尚未正式展開前，澳門作為內地居民赴台旅遊的中轉站，將有利於推動澳台經貿關係的發展。

(2) 台灣水果“零關稅”進入中國內地。在開放內地居民赴台旅遊的同時，中國內地方面還准許台灣12種水果“零關稅”進入內地。有評論指出，台灣水果“零關稅”進入內地的過程中，澳門是一個理想的中轉站，這不僅會提高澳門的國際都市地位而且將使澳門的航空貨運運輸量大幅增加。台灣復興航空運輸股份有限公司孫洪祥指出，內地十分歡迎台灣的水果，雖然目前尚未知有多少水果進入內地，但他肯定復興航空每年會為此增加20%以上的貨運量。為此，澳門特舉辦“台灣名優農特產品澳門展覽會”，這是澳門爭取作為台灣農特產品推廣進入內地的中心基地的一個重要活動。

2、未來幾年兩岸“三通”可能以某種形式實現，澳門作為兩岸經貿關係“第二管道”的中介地位將可能受到程度不同的衝擊。

陳水扁繼續執政後，其主要目標是“完成憲政改造工程”，這



將讓兩岸關係繼續處於持續的動蕩與緊張狀態之中，而台灣當局在《兩岸直航影響之評估報告》又認為“民間談判”使“政府”公權力執行受到嚴厲挑戰，從而把兩岸的“三通”民間對民間或企業對企業談判的通道也加以堵塞。因此，在未來幾年期間，兩岸“三通”的實現仍然有相當的難度。然而，2005年春節期間(1月29日至2月20日)，兩岸空運出現突破，兩岸六家航空公司聯合實行包機直航。與2003年由台灣民航負責的包機對比，此次直航實現了兩岸民航機“雙向對飛、多個航點、經港不落地、雙向載客”，96架次直飛航班共運載旅客萬餘人次，台商咸稱“便利、省時”。台灣淡江大學著名學者張五嶽指出，兩岸能夠確定台商春節包機，有三點意義：一是對兩岸關係的緩和起着積極作用；二是此次包機個案的成功實施，將能為日後民間協商開創新局面；三是從春節包機可到貨運包機，日後再定期包機，自然能為直航奠定實質基礎。可以說，此次直航在海峽兩岸均取得十分正面的反應，兩岸貨運包機直航呼聲亦轉強烈。事實上，今次春節包機直航對兩岸最終三通，對祖國的和平統一，的確具有十分重要的推動作用。然而，如果兩岸實現全面三通，澳門航空作為兩地中轉平台的角色必然會受到影響。有預測認為，兩岸客運包機直航可能使澳門機場的客運量流失逾三成的客源；兩岸貨運包機直航則可能使澳門流失一半貨量，澳門經濟發展亦可能受到一定的衝擊。

值得重視的是，連宋訪問大陸期間，都提出了解決兩岸“三通”的問題。在新的歷史環境下，兩岸“三通”、直航問題已經更迫切地擺在兩岸行政當局的議事日程上。當然，由於台灣當局頑固堅持“台獨”立場，以及考慮到美日對台海局勢的幹預，台灣的和平統一和真正意義的全面“三通”，仍將可能仍要經歷一個較長的過程。但即使如此，隨著兩岸關係的新發展，海峽兩岸各種形式直航的推出，特別是“貨運包機”及其常態化等問題必將更早地到來，這將會嚴重削弱澳門航空“一機到底”的獨特優勢，甚至造成沉重打擊。對此，澳門各界，特別是航空界必須有足夠的重視，未雨綢繆。

3、兩岸間經貿糾紛與摩擦將日益增多，建立某種協商渠道越來越迫切，澳門有可能成為兩岸協商的某種渠道。

面對兩岸經貿快速增長及雙向交流的日益頻繁，兩岸經濟糾紛日益增多。2002年3月23日，原國家外經貿部應中國鋼鐵工業協會、上海寶鋼等公司的申訴，公告對進口台灣與俄羅斯、韓國等冷軋鋼品進行反傾銷調查，這是內地第一次對台灣產品向內地傾銷展開調查；隨後內地還分別對台灣的PVC產品、苯酚、乙醇胺等進行反傾銷調查。兩岸知識產權方面的保護與爭議越來越多。目前，內地知識產權在台灣未獲得有效保護，內地知名商標包括海爾、全聚德、步步高、娃哈哈等在被島內企業搶註的現象嚴重；台灣企業的商標在內地被侵權案件也日益增多，如台灣“統一”企業的商標被侵權案等。

由於兩岸目前缺乏協商管道，給這些糾紛與摩擦的解決增加了困難，也增加兩岸的企業經營的風險。因此，建立兩岸協商途徑，協同處理兩岸經貿中衍生的問題，顯得尤其必要。台灣前“行政院院長”蕭萬長提出的兩岸共同市場架構，中國大陸多次表示，願與台灣建立類似CEPA的安排。在兩岸關係仍處於僵持時期，澳門有可能成為兩岸協商的某種渠道。

四、加強澳台經貿合作的對策性建議

(一)準確把握澳門涉台事務的基本準則——“錢七條”

澳門回歸前夕，中國國務院副總理，澳門特區籌備會主任委員錢其琛曾代表國務院宣佈了中央政府處理澳門回歸後涉台問題的基本原則，即澳門“錢七條”。澳門“錢七條”是在香港“錢七條”基礎上制定的，在對台問題的處理上甚至較香港“錢七條”更寬鬆。從內容看，澳門“錢七條”是鄧小平“和平統一、一國兩制”構想



在處理澳門涉台事務上的具體體現，是中央政府有關保持澳門繁榮穩定、促進中國和平統一系列方針政策的重要組成部分，同時也是澳門特別行政區政府處理涉台事務的指導性文件。其基本涵義是：

1、以“一個中國”原則作為處理澳門涉台事務的根本指導思想。

回歸後，澳門根據《基本法》實行“一國兩制”、“澳人治澳”、“高度自治”，成為直轄於中央政府的特別行政區，澳台關係成為兩岸關係的一個特殊組成部分。因此，澳台兩地的各項交流交往，必須在“一個中國”原則基礎上進行。根據這一原則，澳門“錢七條”第6條明確規定：澳門特別行政區與台灣地區之間以各種名義進行的官方接觸往來、商談、簽署協定和設立機構，須報請中央人民政府批准，或經中央人民政府具體授權，由特別行政區行政長官批准。

2、明確規定中央政府與特區政府在處理澳門涉台事務上的許可權劃分。

“錢七條”明確界定中央政府與特區政府在處理澳門涉台事務上的許可權劃分，除了涉及國家主權、兩岸關係及澳台官方接觸的事務由中央政府處理或主導外，澳門其他涉台事務，包括經濟、文化等各項民間交流事務，可由特區政府自行處理。此外，屬於由中央政府主導處理的澳門涉台事務，特區政府可在中央政府的指導或具體授權下處理。

3、繼續維持並鼓勵發展澳台之間的各種民間交往關係。

維持和發展澳台之間業已存在的各種民間交流交往關係，是中央政府確定處理回歸後澳門涉台問題的基本出發點。“錢七條”明確規定：澳台兩地現有各種民間交流交往關係，包括經濟文化交流、人員往來，基本不變；鼓勵、歡迎台灣居民和台灣各類資本到澳門從事投資、貿易和其他工商活動，台灣居民和台灣各類資本在

澳門的正當權益依法受到保護；澳台空中和海上運輸航線，按“地區特殊航線”管理，以雙向互惠的原則進行；台灣居民可以根據澳門法律進出澳門地區，或在當地就學、就業、定居，入出境方式基本不變；澳門的教育、科學、技術、文化、新聞、出版、體育、康樂、專業、醫療衛生、婦女、勞工、青年、歸僑、社會福利、社會工作等方面的民間團體和宗教組織，在互不隸屬、互不干涉和互相尊重的原則基礎上，可與台灣的有關民間團體和組織保持和發展關係。

4、在中央授權下澳門與台灣之間允許存在某種形式的官方接觸。

“錢七條”第6條規定，澳台之間以各種名義進行的官方接觸往來、商談、簽署協定和設立機構，須報請中央政府批准，或經中央政府具體授權，由特區行政長官批准。這表明澳台之間在一定條件或前提下，可以進行某種形式的官方接觸往來、商談、簽署協定和設立機構。在回歸之前，中國政府在政策上是不允許澳葡政府與台灣進行任何形式的官方接觸往來及設立機構的(儘管在事實上存在一些官方接觸，具官方性質的台灣“駐澳門台北貿易旅遊辦事處”也存在多年，但一直遭中國政府反對，要求改名等)。“錢七條”第7條規定，“台灣現有在澳門的機構可以適當的名稱繼續留存”。原隸屬於台灣“外交部”的“駐澳門台北貿易旅遊辦事處”，之所以能夠在回歸之後改為隸屬“陸委會”的“台北經濟文化中心”繼續存在，是因為有“錢七條”的保障和政策允許。這說明，澳台關係有更大的發展空間和潛力。不過，這種潛力迄今遠未得到充分發揮。

在本文進入印製程序之際，胡錦濤主席就新形勢下發展兩岸關係提出四點意見：一是堅持一個中國原則決不動搖；二是爭取和平統一的努力決不放棄；三是貫徹寄希望於台灣人民的方針決不改變；四是反對「台獨」分裂活動決不妥協。這個重要講話，不但在“寄希望於台灣人民”方面，提出了不少頗具新意的建議和主張，更是對近年來兩岸關係發展變化作出高度概括和總結，是繼“江八點”



後，中央領導層所作出的最重要的對台政策宣示，體現了國家對台政策的新思路，表現出全國人民對“和平統一”的最大誠意，也同時顯示了國家堅定的原則性和充分的靈活性。參照胡主席的講話，澳門特區在推進對台工作中，應當承擔更多的責任，亦將有更大的揮灑空間。在國家的統一大業中，澳門的首要任務必在於努力把特區自己的事情辦好，以澳門的和諧、可持續發展去印證“一國兩制”的科學性和可行性。但與之同時，澳門也應該根據自身的和諧氛圍和中、台、澳之間的多種聯繫鏈帶的特有條件，以低調務實的方式促進三地的瞭解互動。我們認為，在特區第一屆政府管治階段，百廢待舉，我們集中精力去建設這個新生的特區，顯然符合澳門的發展規律。但在特區第二屆政府的穩步發展階段，澳門的政府官員和民間人士，是不是應以更為開放的思維、更為積極的心態，去審視台澳的關係，從而為國家的統一作出更大的貢獻呢？

（二）對特區政府處理涉台事務的政策性建議

在新形勢下，為了加強澳台經濟關係，特區政府在處理涉台事務上需重視以下幾個問題：

1、在中央政府的指導下及授權內，擬訂一套處理涉台事務的基本準則。

在日常工作中，不但特區行政長官經常會遇到各種涉台問題，許多政府官員也可能遇到類似問題。因此，如何處理這些問題，澳門特區政府應該在中央政府的指導及授權下認真研究和制訂一套基本的準則，作為政府各級部門或官員處理涉台事務時的參考。通過這一準則，政府部門或相關的官員，可以清楚瞭解涉台問題的重要性和敏感性，涉台事務的處理權責劃分，以及處理的基本準則等。制訂這套準則，有幾個原則是必須考慮的：

第一，堅持“一個中國”的原則，在澳門進行的各種活動、發表的各類言論必須有利於推動祖國的和平統一；

第二，有利於充分發揮澳門作為兩岸經貿往來第二通道、兩岸經濟關係創新發展試驗場和實驗室的作用；

第三，有利於維護和增進澳門的利益，包括政治、經濟、社會等各方面的利益，不能損害澳門的利益，實現互惠互利、共同發展。

2、建立和完善澳門特區政府處理涉台事務的機制。

目前，特區政府尚無完善的處理涉台事務的機制。眾所周知，澳門的涉台事務並不完全屬於特區政府的自治範圍，有的問題牽涉到與中央政府的關係，需由中央政府處理或具體授權特區政府處理。如何在複雜多變的兩岸關係下，妥善處理澳門的涉台問題，是特區政府需要審慎面對的重要問題。

澳門特區政府處理涉台事務時，首先要正確處理特區與中央在處理澳門涉台事務上的關係。澳台關係中的一些問題並不是或不完全屬於澳門內部事務，而是牽涉到特區政府與中央政府的關係或兩岸關係的問題，需要由中央政府處理，或取得授權後由特區政府處理。但即使是由中央政府處理的問題，最後也可能需要特區政府具體落實和配合。雖然，澳門“錢七條”已就中央政府和特區政府處理涉台事務的許可權作了原則性的規定，但這些原則如何落實仍有待解決。例如，澳門特區政府日常工作中，遇到涉及與主權有關的問題，或者澳台兩地需要進行某種官方接觸及談判、簽署協定等問題時，如何與中央政府有關部門進行溝通、協商？當然，特區可以在遇到具體問題時，臨時與中央政府進行溝通或協商。但作為一個政府，以及從長遠來說，需要思考建立一種透明、有效的溝通機制。

其次，要建立和完善特區政府內部處理涉台事務的機制。應該說，現時澳門特區政府有一個處理涉台事務的機制，但是這個機制比較模糊和不明確，不能應對複雜、敏感的澳台關係發展的需要。

如何健全和完善處理涉台事務的機制，以便處理日常涉台事務以及隨時可能出現的一些預料未及的問題，是特區政府面臨的一個重要問題。至於這個機制的具體形式如何，則需要經過審慎的研究。澳門回歸之後，既沒有像香港一樣設立特別顧問一職處理涉台事務，也沒有一個明確的處理涉台事務的機制，而是採取一種更低調、更靈活的方式來處理涉台問題。可以說，回歸幾年來，以這種方式來處理涉台事務，是有效的，澳台關係也是向前發展的。但是也必須承認，這種方式有必要不斷地加以完善，逐步建立一個公開、透明的處理機制。這個機制至少包括以下幾個部分（見圖1）：

（1）與中央政府處理涉台事務的部門的溝通協調機制。澳門的涉台事務中，涉及官方、半官方等政治層面的問題，可以通過這個機制與北京或中聯辦等溝通協商。

（2）處理日常事務的統籌指導機制。澳門特區政府沒有必要，也不可能把所有涉台事務集中由一個部門或機構來處理，但卻需要一個涉台事務的統籌指導或協調機制。

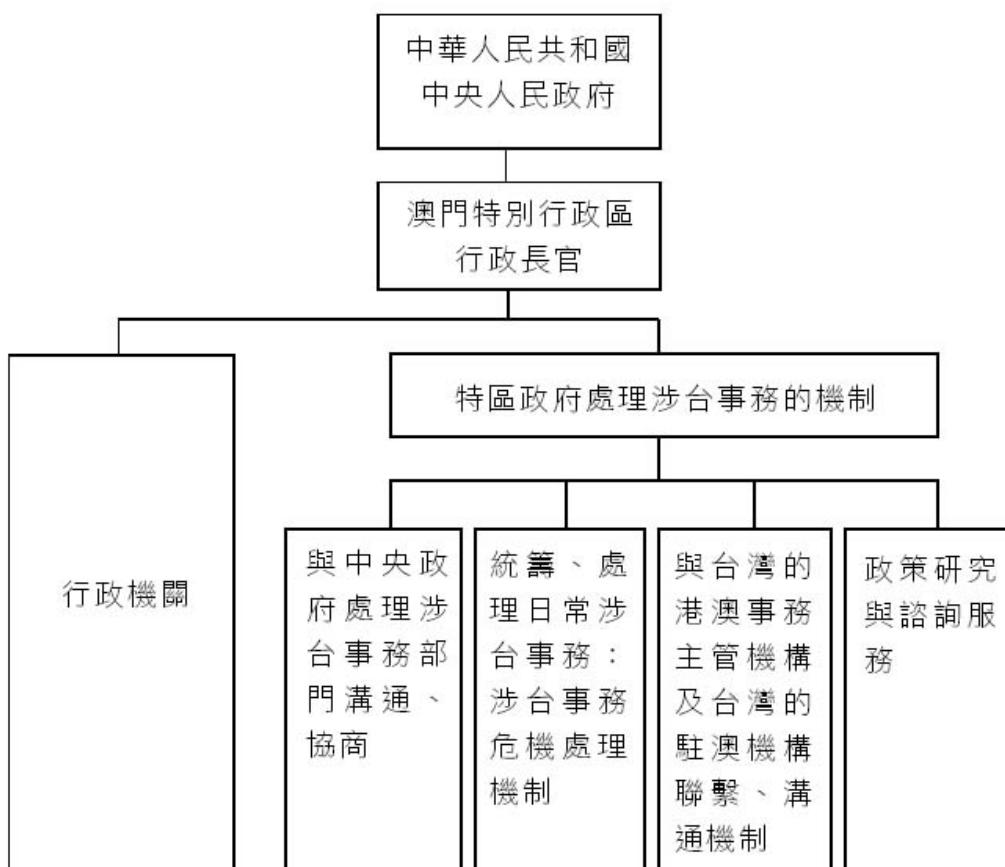
（3）與台灣有關方面或駐澳機構的溝通協調機制。澳台兩地進行的各種經貿交往，都不同程度地要和雙方政府部門發生關係，因而雙方需要有一個溝通協調機制。根據“錢七條”的規定，特區政府在一定的條件下是可以與台灣的相關機構接觸和往來的。澳門特區政府制訂處理涉台事務的政策，或處理某一具體涉台問題的處理，可能需要與台灣有關方面或駐澳機構進行溝通協調。因此，有必要建立與台灣有關方面或駐澳機構的溝通協調機制。

（4）涉台事務危機處理機制。目前，兩岸關係發展仍隱藏着不少危機和變數。澳門特區政府應該研究、制訂一個萬一兩岸關係嚴重惡化或不幸發生危機時，處理澳台關係的機制，以減輕兩岸危機對澳台經濟交流的衝擊。

（5）政策研究和諮詢服務機制。在特區政府裏面，應該有這樣

一個機構或人員，專責或兼職從事這方面的工作。這些工作包括：熟悉和掌握相關政策，對特區政府各部門處理相關涉台事務進行政策指導或提供政策諮詢服務，向政府部門和主要官員提供兩岸關係發展的動態資訊，瞭解澳台經濟文化交流動態等。

圖 1 澳門特區政府處理涉台事務機制構想圖



3、維持寬鬆的台灣人士入境政策。

1998年12月，何厚鏵在接受台灣《工商時報》記者採訪時曾公

開表示：“任何台灣人士到澳門來旅遊觀光，只要不要有任何破壞‘一個中國’原則的言行，我看是不會有問題的。”在涉台事務上，最重要的問題就是“一個中國”原則，只要掌握不違背這一原則，澳台交往應該可以有很大的發展空間。在“一個中國”原則下，凡是對澳門有利、對澳台關係發展有利的，特區政府都應該嘗試或向中央政府爭取。對於長期以來備受好評的對台灣人士落地簽證的做法，澳門不但應該繼續堅持，而且應該檢討是否有進一步改進的空間。值得強調的是，除了一般民眾的落地簽證之外，也應該繼續允許台灣大多數官員和政治人物入境從事私人訪問或學術交流，以充分體現澳門的自由和寬鬆的環境。

4、加強與台灣駐澳機構的溝通交流，逐漸開放經濟文化等相關部門官員訪台，考慮在適當時候到台灣設立官方或半官方的經濟文化機構。

台灣很重視澳門在兩岸關係發展中的獨特作用，並且在澳門設有相應機構——“台北經濟文化中心”。特區政府應與其保持良好的關係，加強溝通和交流，增加彼此的瞭解和互信。近年來，在兩岸關係雖仍處於僵持、對峙狀態下，兩岸的經濟文化交流和人員往來不斷增加，不但有許多台灣的政治人物和官員以各種名義到內地交流、訪問，內地許多的官員也以各種名義訪問了台灣。但是，與台灣維持直接經濟文化關係的澳門，卻沒有官員到台灣訪問，這並不正常。根據澳門“錢七條”的規定，澳門官員可以在一定的條件下(如中央政府批准，或在中央政府的具體授權下由特區行政長官批准)與台灣進行官方接觸往來，其中就包括澳門官員到台灣訪問和交流。澳門特區政府應在適當時候，與中央政府相關部門就開放特區政府官員訪台問題進行溝通，就特區官員訪問台灣的可行性及相關事宜進行研究和規劃。

根據“錢七條”第6條規定，特別行政區應考慮在條件成熟時到台灣設立官方或半官方機構事宜，爭取中央政府的批准或授權。對於特區政府到台灣設立機構，台灣的政策和法律也是允許的。澳門特區政府可參照“台北經濟文化中心”的模式，在台灣設立類似的機構，它可以是特區政府以授予權設立的法人團體（半官方或民間機構），主要負責處理澳門在台灣留學及工作的人員的在台事務，亦可加強與台灣駐澳機構的合作。需要注意的是，雖然到台灣設立官方或半官方的機構，無論對澳門還是對兩岸關係或澳台關係來說，都具有重要的政治意義，但對於澳門特區政府甚至中央政府來說，澳門特區政府到台灣設立官方或半官方的機構，主要是為了促進澳台經濟文化交流，純粹是一種功能性的服務機構，不承擔任何政治上的任務。

5、積極推進澳台在文化、教育、學術等方面的交流與合作，將澳門發展為兩岸進行非公開性交流、協商的重要場所。

由於澳台之間特殊的歷史聯繫，澳門應積極推進澳台在文化、教育、學術等各方面的交流與合作。澳門在加強兩地文化、學術交流與合作的同時，應充分發揮其在兩岸關係中的特殊中介橋樑作用，發展成為兩岸進行非公開性交流、協商的重要場所。這一點，對於當前兩岸關係正出現眾多變數以及嚴重對峙的嚴峻局勢下顯得尤為重要。今年春節兩岸包機直航的突破性安排，正正選擇了澳門作為雙方商談的地點，此一包機直航模式更被稱為“澳門模式”，由此即可見澳門的特殊作用。當然，澳門要比較出色地扮演好這一角色，關鍵在於能夠正確貫徹中央關於處理台灣事務的“錢七條”，並同時能夠執行較為寬鬆的對台政策，能夠以積極、務實而又相對低調的態度與台灣方面保持和發展經濟、貿易、文化以及各方面的密切聯繫。澳門非政府組織(Non-Governmental Organizations, NGO)的作用不能低估，即如新近成立的澳門和平統一促進會、中華文化交流協會，以至其他澳台友好社團，都可在兩岸四地的交流和互信中，起到積極的促進作用。

6、積極推進澳台經濟關係，強化澳門在區域經濟合作中的角色和地位。

特區政府應高度重視澳台經濟關係的推進。在吸引台商投資方面，澳門應與臨近地區加強協作，澳門如果能夠配合珠海及珠江三角洲地區吸引更多台商投資，這些台商的往返以及許多貨物的進出，以及一些服務項目，都可能需要經過澳門，澳門可從中得益。澳門與內地簽訂CEPA，不僅有利於兩地經濟發展，而且也為澳台經濟關係的深化提供了更好條件：澳門既可以通過強化澳台經濟關係來增加自己在區域經濟合作中的籌碼，也可以通過加強與內地特別是珠江三角洲地區的經濟合作來強化澳台經濟合作的動力。在兩岸的經濟合作因政治問題而無法展開的情形下，澳門可以率先探討與台灣商談簽訂“更緊密經貿關係安排”的可能性，推動澳台經貿關係發展，同時間接推動兩岸的經濟合作。

需要指出的是，兩岸“三通”是遲早的問題，必定對澳門經濟產生一定的衝擊。但是，即使短期之內，兩岸能夠在三通問題上有所突破，也只能是局部性的，不可能全面的三通。不過，儘管如此，澳門還是需要認真檢討改善相關的服務。同時，要及時與中央政府相關部門協商，增加澳門與內地其他城市的航點；在未來兩岸商談三通時，盡可能考慮澳門的利益，減輕對澳門的衝擊。

（三）拓展澳台經濟交流空間的政策性建議

如前所述，在新的歷史形勢下，澳台經濟關係仍有相當大的拓展空間，並且對澳門經濟發展也具有相當的重要性。當前，需重視以下幾個方面：

1、積極推進澳台旅遊業合作，將澳門建成台灣旅客的旅遊、休閒勝地，及前往內地旅遊、商務的便捷通道。

旅遊博彩業是澳門具有明顯比較優勢的龍頭產業，在整體經濟

中佔有舉足輕重的地位。旅遊博彩業的發展關鍵是客源。因此，如何吸引更多的台灣旅客來澳旅遊以及台商來澳參與旅遊業投資，是加強澳台經濟關係應重點考慮的問題。應該看到，澳門在溝通台灣與中國大陸旅遊方面有着特殊的作用：澳門一方面是中國內地遊客前往台灣地區旅遊的國際旅遊通道；另一方面又為台灣遊客前來中國內地旅遊、經商提供了便捷的通道。澳門應積極推進澳台旅遊業的合作，使澳門從粵港澳旅遊“三大角”的重要支撐點拓展為聯結海峽兩岸的重要旅遊、商務通道。當前，需重視以下幾個問題：

(1) 澳門應積極發展高檔次、多元化的博彩旅遊業，加強對台灣旅客的吸引力。澳門應在保持現有的以博彩為主導的旅遊優勢的同時，逐步向集觀光、度假、美食、購物、休閒等綜合性旅遊為一體的方向發展，特別是發展高檔次旅遊業，如發展更高檔次的酒店、球場、電影院、曲藝館、音樂廳等等；在博彩業方面，也要借鑒拉斯維加斯模式，提升檔次。一直以來，社會普遍支持和期待，透過積極參與開發橫琴，或以有償方式租借橫琴島部分土地，以適度拓展澳門龍頭產業的發展空間和澳門居民的生活空間，從而確保澳門“一國兩制”的可持續落實。最近，此一合作模式更已擴展至“9+2”泛珠三角的層面。這樣，澳門得以在較短時期內迎來聯合開發橫琴島的重大機遇，但亦很可能面對更多有實力的競爭對手和處理更為複雜的協調工作。因此，我們希望，特區政府能以更積極的態度，透過更深入的諮詢、深入而科學的分析，去考慮橫琴島的聯合開發事宜。在大力支持泛珠三角聯合開發橫琴、共建亞太區一流的國際旅遊娛樂地區的同時，為澳門爭取、預留最為適當的發展空間。

(2) 進一步改善旅遊服務的硬、軟環境。澳門除了要進一步改善現有的旅遊服務的硬體外，還必須強化旅遊服務的軟體環境，包括與周邊地區的旅遊機構的相互聯繫和協調，加強與周邊國家、地區的旅遊合作，簽訂必要的按照國際慣例辦事的國際旅遊資源分享的協定，努力樹立澳門作為國際旅遊城市的良好形象。



(3) 加強澳門旅行業與台灣旅行業的合作，甚至組建合作資旅行社，共同拓展澳台旅遊業。澳門旅遊業可根據台灣旅客的需要，設計各種旅遊“套餐”，例如“孫中山與澳門一日遊”等，再拓展至孫中山故鄉翠亨村、珠海之二日遊乃至整個珠江三角洲地區的多域旅遊路線，以吸引台灣旅客利用周末或假期來澳旅遊，或進出內地時多在澳門逗留。經過逐步連接鄰近內地城市的旅遊路線後，澳門與珠江三角洲的旅遊業發展將可達到雙贏局面。

(4) 澳門博彩旅遊業應大力加強對台灣的宣傳、推介工作，大力開拓台灣的客源。長期以來，許多台灣人只是把澳門當作賭城，因此，有許多人不想在澳門逗留。其實，澳門不僅有悠久的歷史，是東西文化的交匯處，未受過戰爭破壞，文化遺產比香港要豐富得多。澳門的“歐陸小鎮”的特色，很適合台灣旅客作為渡假、休閒的勝地，澳門旅遊界應加強對台灣的宣傳、推介，改變部分台灣人對澳門的誤解。

(5) 澳門還應制定相關政策，吸引台商投資澳門的博彩旅遊業。如澳門在運用光機電一體化技術發展旅遊博彩業時，可利用台灣在高新技術方面的優勢開展兩地的合作，積極吸引台商參與投資與建設。

2、積極拓展澳台在離岸服務領域的合作，將澳門建成台商重視使用的離岸商貿服務平台。

1999年11月1日澳門《離岸法例》生效以來，已有不少境外公司（包括台資公司）陸續到澳門設立離岸機構。據統計，至2004年9月，在澳門取得經營許可證的離岸公司已有352家，其中117家離岸公司由97家香港和美國上市公司直接或間接擁有。不過，總的來說，外界對澳門的《離岸法例》和離岸服務業仍不夠瞭解，甚至有許多誤解，認為澳門的離岸公司也和國際上知名的離岸中心如英屬處女島或開曼群島註冊的公司一樣，僅僅是讓國際投資者來避稅。

其實，澳門發展離岸服務業的目的，主要是推動澳門經濟發展，而不是要發展成為逃稅天堂。該離岸服務業法例規定，在澳門設立離岸公司的外資企業，必須符合當局嚴格的審批條件，包括在澳門有實質營運，交易業務不涉及澳門市場，只針對非澳門特區居民為銷售對象，只採用非澳門幣為交易及結算之貨幣等等。在澳門的離岸服務公司，可以享受多項稅務優惠，包括不用繳付利得稅、營業稅、遺產及贈與稅、物業轉移稅及印花稅；獲准在澳門定居的離岸機構主要及專業技術人員（非澳門居民），可以豁免繳交在離岸機構工作首3年度的薪俸稅。根據法例，澳門離岸機構可以從事二十種離岸服務，包括商業代辦及中介服務；遙距售賣業務；取得及提供商業資訊；船隻及航空器經營及管理服務；提供文件服務；接待服務，為其提供資訊、預定、登記及接洽訂單服務；調查及保安業務；資訊設備顧問；資訊顧問及程式編寫；資料處理；資料庫業務；調查及發展業務；法律業務；會計、審計及稅務顧問業務；貿易及管理顧問業務；建築、工程及相關技術業務；技術試驗及分析業務；包裝業務；行政及檔案支援業務；職業培訓業務等。

台商如果以澳門為發展內地市場的營運或後勤服務中心，是大有可為的。比如說，一家在中國大陸投資生產的台商，產品在內地及香港銷售，那麼：將生產基地及營運中心設在內地，繳納龐大的利得稅是無可避免的；將營運中心設在香港，香港又以業務發生地為徵稅原則，一旦洽談業務和簽訂銷售合同等都在香港發生，繳納利得稅同樣勢在必行。而若透過在澳門成立離岸公司，把主要銷售業務遷往澳門，則可成功合法避稅，同時可以降低營運成本。如果能吸引一定數量的台商到澳門設立離岸服務公司，不但可以促進澳門房地產業的發展，增加就業機會，還將直接帶動澳門物流業及運輸業的發展，對澳門經濟的發展有莫大的助益。澳台雙方也可以在離岸業務的交流上找到契合點。例如，台灣公司可以借鑒香港一些公司的運作模式，將公司總部設在台灣，生產基地放在珠江三角洲，而將離岸業務投放在澳門；而澳門方面則主要做好營商環境的建設，在吸引台灣中小型企業來澳發展的同時，將目光放在更長遠的方面考慮，爭取吸引更多的國際性的知名企業，為離岸企業打造



商務服務平台。

現在的主要問題，一是要積極推介澳門的《離岸法例》，讓外界和台商對澳門的離岸業務有清晰的瞭解和把握；二是要積極協助已在澳門開展離岸服務的公司解決營運中存在的問題，不斷完善和優化澳門的營商環境，特別是改善澳門的公共行政管理制度，簡化辦事手續，提高行政效率，以減低離岸公司經營成本，并產生積極的示範效果；三是要針對台商的特點和需要，提供相應的配套服務和措施。

3、積極推動澳台物流合作，使澳門發展成為兩岸物流的分流平台。

目前，鄰近的珠江三角洲及上海浦東等地區都積極發展物流中心。這些地區未來都有需要將部分貨物取道澳門轉運。同時，現階段澳台線貨運出口與進口，均以快遞、成衣、電子產品、鞋材、機器等民生及電子工業產品為主，澳門作為轉運集散地，成為台灣與內地地區的轉口樞紐。貨物以卡車聯接珠海、東莞、中山等珠江三角洲地區；或以飛機轉接上海、杭州、廈門、福州、雲南等。對此，澳台可以進一步在以下方面加強合作：

(1) 在澳門與內地簽署的CEPA協議中，物流、貨物運輸代理、倉儲、分銷等行業已提前開放，台澳可藉由合資方式，成立專業物流公司，爭取盡早進入內地市場。

(2) 積極拓展澳台“黃金航線”。澳門應與內地協商簽署《貨物空運協定》，使空運貨物在澳門降落並在當地更改航班編號後，“一機到底”飛往內地其他城市。2002年10月8日，澳門航空公司已開通台北—澳門—深圳全貨運航線服務。這種模式應該逐漸發展到內地其他城市。由於此種“台灣—澳門—內地城市”貨運航線之“一機到底”(經澳門作短暫停留再飛往終點站)的服務，費用大幅低於通過香港轉運，具有競爭優勢。不過，基於公平原則，除了澳門航空公司之外，從事澳台航運的其他航空公司也應該有機會參與

“台灣－澳門－內地城市”的航運服務。

(3) 盡量降低澳門的航空客貨運收費，提高澳門對台灣客商的吸引力。近期，澳門發佈行政命令，將機場的一般乘客服務費統一提高到 90 澳門元，另加收過境乘客服務費 40 澳門元。是次收費的調整雖有其合理之處，但有業內人士認為，從短期看會對部分過境乘客（主要是台灣乘客）造成少許心理影響，長期則可能會影響澳門機場的中轉市場，并將對澳門物流業的發展造成負面影響。

(4) 澳門應與台灣合作擴大 30 公斤以下貨物經由澳門轉運的誘因，如改善轉口運輸、加強清關文件處理速度、提高清關效率程式等。

4、透過“跨境工業區”的發展，吸引台商到澳門投資資本及技術密集型產業。

目前，澳珠跨境工業區的建設正緊鑼密鼓地進行。工業區選址於澳門青洲與珠海灣仔之間，由填海而成，面積約佔 40 萬平方米。初期，澳門特區政府設立跨境工業區構想是因應 2005 年全球紡織品配額取消對澳門紡織業的衝擊，為澳門廠家提供可持續發展的空間。但隨着CEPA 的實施，跨境工業區不僅可吸納一些低技術工業，也吸引了非傳統工業的投資，工業區產業重點以紡織品服裝進出口加工業為主，將逐步建設成為高附加值的品牌時裝設計、生產和配銷中心，同時利用有利條件進一步發展物流、展覽等相關配套產業和高新技術產業。目前，跨境工業區的建設已引起了台商的濃厚興趣，並為台商追加在珠江三角洲西岸的投資創造了極大的便利。澳門應把握這一難得的機遇，吸引台商前來投資：

(1) 澳門特區政府應加大對“跨境工業區”投資環境的推介。目前，台資對跨境工業區的迫切願望是盡快明確其投資環境，包括土地價格、水電費用、原料的輸入、澳門當地勞動力是否具有成熟的技術操作、規條的鬆緊程度、產品能否簡便通關、以至澳門當地

的勞資關係是否協調等。不少台商希望澳門政府能進一步創設條件，提高跨境工業區的吸引力。如果希望實現來澳外資的多元化、優化澳台經貿關係，特區政府在發展跨境工業區時，應當瞭解和重視台商的關注點，主動與台商溝通，逐漸打造夥伴經貿關係。針對台商對澳門園區面積過少的憂慮，經貿部門宜集中向台商介紹澳門園區的有關政策其實可“外延”至區外。

(2) 積極吸引台灣紡織製衣業前來投資，加強澳台紡織製衣業的合作，整合澳門製衣工業基礎。跨境工業區的發展，以紡織、製衣業為主要產業。澳門的紡織製衣業應爭取與台灣紡織製衣業合作，除了爭取台灣業者的訂單外，也要注意台灣業者正積極利用電子商務的技術縮短生產及貿易之時間與距離、加強設計及行銷能力，提高產品附加價值。因此，推動澳台紡織製衣業的合作，整合製衣工業基礎，是澳台產業擴大國際競爭力的可行方向。

(3) 積極爭取台灣中草藥產業、保健產品公司前來投資，以發展澳門的製藥工業。澳台產業合作的另一個重要內容，是中草藥產業的合作。就澳方而言，中西醫藥結合和產業化是特區政府近年銳意鼓勵和支持的、新的經濟增長點，高等教育機構作出較大的投入，成效逐漸顯現；生技製藥則是台灣政府近年來推動的新興重要策略性產業，其中之中草藥更是華人數千年累積的智慧結晶，亦是台灣發展生技製藥業的強項。台灣中草藥市場整體而言每年約新台幣 150 至 250 億元，其中大部分（約 70%）用於食補，僅有 20% 用於治病（科學中藥 13%，傳統中藥 7%）。這就是說，澳台兩地在此一行業的發展方面具有明顯的接合點，政府和企業家們都應好好把握，透過更為密切的合作，實現兩地的雙贏。

5、積極推動澳台資訊科技合作，建立雙邊電子商務合作架構。

目前，澳門正積極鼓勵採用先進適用科技，特別是資訊科技，支援技術創新，推動工業轉型和升級等政策。台灣在資訊科技產業發展方面有完整體系，有可能為澳門提供工業轉型和升級所需之技

術與零元件。澳台之間可開展科技研究機構及大學研究所間的合作，澳門可透過委託訓練的方式，遴選優秀的大學畢業生到台灣進行短期（約 6 個月）之培訓，或透過交換學生方式，遴選大學三四年級之學生到台灣學習資訊科技產業技術。目前，澳門本土資訊科技人才資源遠不能適應經濟發展需要，若能透過與台灣大學院校以及民間培訓機構的合作，仍有可能逐步建立起一定的資訊軟體人才基礎，進而吸引跨國資訊軟體企業前來投資。

對澳台企業而言，除了應注意上網人口快速成長（依據 Taylor Nelson Sofres 之 TNS Interactive 發佈《2002 年全球電子商務報告》，台灣成人上網比率為 46%，在 37 個國家中排名第 11，歸類為高普及率地區），與企業普遍運用網路所帶來的電子商務商機外，港澳台企業尤其應積極進行合作，建立電子商務合作架構（如以統一標準發展資訊基礎工程）。同時，隨着電子市場成為 B2B 電子商務的主流，全球各產業將逐漸形成垂直模式的電子商務交易市場（如全球石化、鋼鐵、機械、資訊、汽車零件、化工、紡織產品等電子商務市場）。對此，澳台可以尋求共同構建電子市場，以為兩岸四地客戶提供商貿配對服務。

6、積極推進澳台文化、學術交流，加強澳台文化、教育產業的合作。

澳門具有非常特殊和豐富的歷史文化資源，如何保護、開發、利用這種文化資源，是澳門特區政府和澳門市民面臨的重要課題；文化產業是澳門甚具發展潛力的產業，也是澳台經濟文化交流與合作的重要內容。台灣無論在保護中華傳統文化方面，還是在開發鄉土文化方面，以及在東西方文化交流方面，亦都積累了一些經驗。澳門和台灣不但具有進行文化交流的基礎，而且還深具合作的潛力，兩地可以合作保護、開發澳門的文化資源。澳門也可以直接聘請台灣的文化人才，與澳門、內地及海外的專家學者，共同從事澳門文化資源的保護、開發工作。

7、強化澳門與珠西、粵西地區的經濟聯繫，進一步發揮經貿橋樑作用，促進兩岸經貿往來。

長期以來，維繫澳台經濟關係的重要一方面就是兩地之間的貿易往來，正是由於相互間經濟貿易的互利互補，促進了各自社會經濟的發展。儘管近年來澳門與台灣之間的貿易往來或多或少地受一些政治因素的影響，波動幅度較大，但總的來說都是向著良性的方向發展，并且在新時期更應注意到整個世界的發展取向，加強澳台之間的貿易往來，為澳門更好地開展與台灣的經貿投資活動提供十分有利的發展機遇。澳門回歸後，可以繼續以中國澳門的身份與台灣地區開展經貿活動，無論是澳門還是台灣都可以在進一步發揮相互之間的橋樑作用上做好新文章。對台灣來說，根據21世紀的中國大陸投資政策的要求下，繼續把澳門作為台灣工商界進軍中國內地的橋樑或中介點，仍然大有可為。

8、加強對台灣的招商引資工作，重點吸引台灣大企業或上市公司來澳發展。

要推動澳台經貿關係的發展，澳門還應該加強對台灣的招商引資工作，如通過澳門貿易投資促進局或澳門中華總商會組織半官方或民間的訪問團，定期或不定期地到台灣進行招商引資的宣傳、推介工作。澳門應借鑒香港和台灣那種“一條龍”或“一個窗口辦妥”的高效率招商引資管理體制，簡化辦事手續，提高行政效率。針對台商喜歡“抱團”、產業群聚的特點，在招商引資過程中，澳門有關方面應重點加強對台灣大企業或上市公司的工作，對有意到台灣發展的大企業或上市公司，進行摸底排序、重點攻關，設計配合政策。一旦這些大企業或上市公司來澳發展，必將吸引一批與其相關的上下游中小企業到澳門投資，可收到事半功倍的效應。

結 語

近年來，澳台之間往來日趨頻繁，航空管道尤為通暢。澳門作為兩岸之間溝通的其中一個平台，在兩岸關係發展過程中，發揮著具有特殊意義的作用。從另一角度來看，澳門經濟發展的對外依賴度相當大，兩岸關係、台灣經濟發展狀況等，都直接或間接地影響著澳門整體經濟的發展。因此，認真研究和分析澳台之間的經濟關係，的確兼具前瞻和現實需要。

正如大家所知，近一年來，海峽兩岸關係出現了許多重大的、急促的變化，中央對台政策亦作出了更為切合實際的調整。因此，本中心在開展“澳台經濟關係專題研究”的過程中亦遇到許多意想不到的情況，研究難度明顯增大。基於我們的水平所限，本報告未能完全地、及時地反映和評估時局的變化。因此，我們衷心希望讀者們對於報告內存在的不當之處，提出批評指正。

這份研究報告最後得以順利面世，是社會各方面對本中心關愛支持的結果。澳門基金會在資源上作出鼎力支持，贊助部份研究經費，使研究得以順利進行；特區政府有關機構的官員、中聯辦的領導以及多個社會團體、機構和列位友好，在資料的提供等多個方面作出熱情的協助，提供了許多寶貴的意見及建議，使我們的報告最終得以順利完成，在此，本中心謹向澳門基金會、各大團體和機構、各界友好人士，致以萬分的謝意。誠然，課題組成員的全力參與亦是此階段性成果的必要保證，本中心亦對各成員的辛勞表示感謝。

澳門發展策略研究中心
二零零五年六月 於澳門

出版

澳門發展策略研究中心

地 址：澳門新口岸畢仕達大馬路中福商業中心 7 樓 A 座

電 話：853-780124 傳 真：853-780565

版 次：二零零五年六月(第一版)

印 數：1500 本

定 價：60 元

I S B N : 99937-41-08-6

版權所有 翻印必究