

# CEPA 先行先試，培育澳門現代服務業

## ——兼論澳門經濟適度多元化發展路徑

### 澳門發展策略研究中心

2010年3月6日

《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要（2008-2020）》（以下簡稱《綱要》）指出：“深化落實內地與港澳更緊密經貿關係（CEPA）力度，做好對港澳先行先試工作。”澳門要推進區域經濟合作，其中一個重要內容，就是深入研究如何充分利用 CEPA 先行先試的制度平台，積極推進澳門與廣東在服務業方面的合作。

從中短期看，澳門經濟適度多元化的發展戰略，無疑首先是要積極推動綜合性旅遊業的垂直多元化。不過，從中長期看，澳門應圍繞“區域性商貿服務平台”的建設，深入研究澳門服務業的潛在優勢和發展方向，特別是如何通過特區政府的政策扶持，以及充分利用 CEPA “先行先試”的制度平台，“雙管齊下”去培育、扶持澳門現代服務業的發展。可以說，這是澳門經濟適度多元化的另一重要發展路徑，值得引起澳門特區政府和社會各界的高度重視。

### 一、CEPA 框架下澳門服務業在內地的發展

2003年10月，澳門與內地簽署 CEPA 協議，其後雙方按照“先易後難、逐步推進”的原則，又先後簽署 6 個補充協議。該協議包括貨物零關稅、服務業開放及貿易投資便利化三個重要部分，其中，以服務業開放及貿易投資便利化最為重要。據統計，目前 CEPA 對澳門開放領域已達 41 個，優惠措施累計 237 項<sup>1</sup>。CEPA 自 2004 年正式實施以來，客觀地說，對澳門經濟發展發揮了積極的作用，主要表現在：

#### 1. CEPA 開放內地居民赴港澳“自由行”推動了澳門經濟的高速增長

CEPA 關於開放內地居民赴港澳“自由行”的規定，無疑是 CEPA 協議中

---

<sup>1</sup> 中華人民共和國商務部：《中國服務貿易發展報告（2009）》，中國商務出版社，2009年，第45頁。

對澳門經濟發展最具影響力的開放措施。據統計，從 2003 年正式實施“自由行”至 2009 年 6 月底，內地居民以“自由行”形式來澳旅遊的總人數達到 3148.47 萬人次，6 年間平均每年高達約 500 萬人次。“自由行”政策的實施有力推動了內地居民赴澳門旅遊熱潮。1999 年來澳旅客總數為 744 萬人次，到 2008 年增加至 2290 萬人次，年均增長率高達 13.3%。2008 年，在來澳旅客 2290 萬人次中，來自中國內地的旅客達 1159 萬人次，佔來澳旅客總人數的 50.6%。其中，以“自由行”方式入境的中國旅客達 676 萬人次，佔來澳中國旅客總數的 58%。

在“自由行”的制度安排下，大批中國旅客來澳旅遊消費，在 2002 年澳門特區政府開放博彩經營權的歷史背景下，有力地刺激博彩業的空前繁榮，進而推動澳門經濟的高速增長。1999 年至 2008 年，澳門本地生產總值（GDP）從 473 億澳門元增加至 1718.7 億澳門元，增長 2.63 倍，即年均增長率 15.3%；同期，澳門的人均 GDP 從 13844 美元增加至 39036 美元，增長 1.82 倍，即年均增長 12.2%。2006 年，澳門被英國《外國直接投資》雜誌評選為“亞洲最具經濟發展潛力城市”<sup>2</sup>。

## 2. CEPA 推動澳門服務業（主要是物流業）對內地市場的拓展

據統計，自 2004 年 CEPA 正式實施至 2009 年 4 月底，澳門特區政府共向 43 家符合申請條件的企業簽發出 349 張“澳門服務提供者證明書”。其中，屬於物流服務提供者的，包括貨代服務、物流服務、倉儲服務、運輸服務、公路卡車和汽車貨運、以及集裝箱堆場服務，共 246 張，佔總數的 70%。另外，房地產服務及建築及相關工程服務的，共 40 張，佔 11%；會議服務和展覽服務的，共 30 張，佔 9%；包括廣告服務、管理諮詢服務和法律服務在內的專業服務，共 13 張，佔 4%；批發服務和零售服務的，共 9 張，佔 3%；其他的共 11 張，佔 3%。

而持有“澳門服務提供者證明書”的 43 家企業中，有 15 家已在內地開設 39 家分公司或辦事處；另外還有 1 家經營零售服務及 1 家經營批發的企業分別以《外商投資商業領域管理辦法》及合資合作形式設立。這 41 家已在開設的分公司或辦事處中，有 37 家經營物流、貨運或船務，佔總數的 90.24%。另外，經營會展服務、批發服務、零售服務和廣告服務的分別各有 1 家。這 41 家機構中，在廣東開設的共有 30 家，佔總數的 73.2%，其中，在珠海、中

<sup>2</sup> 資料來源：人民網，<http://unn.people.com.cn/GB/14748/4146412.html>。

山、佛山和江門等珠江西岸城市開設的有 15 家，佔 50%。

### **3. 澳門居民在廣東珠三角地區開設數百家個體工商戶**

CEPA 實施後，允許澳門服務提供者以個體工商戶形式運作，突破了服務業經營模式，為澳門中小型服務業提供了嶄新的投資主體。據統計，截至 2009 年 4 月，澳門特區政府共簽發了 1162 份澳門永久性居民身份證明書。而根據國家商務部的統計，截至 2008 年底，澳門在內地注冊登記的個體工商戶有 457 戶，從業人員 1008 人，投入資金 2349 萬元人民幣。其中，在廣東省的有 380 戶，從業人員 765 人，投入資金 1732 萬元人民幣，分別佔 83%、76% 和 74%，主要經營零售、餐飲、美容保健等；開設的地點也從以前相對集中珠海、廣州擴散至珠江西岸的中山、江門、佛山以及東岸的深圳、東莞等地。

### **4. CEPA 推動澳粵兩地通關便利化、投資營商環境優化**

CEPA 實施以來，澳粵兩地的通關便利化取得了明顯的進展，特別是兩地實行統一報關單據，大大減低企業的通關交易成本。海關的單證互認亦已取得共識，正在落實之中。在貿易方面，兩地政府加強了經濟信息的相互通報。2006 年，CEPA 補充協議三明確提出：“為支持和配合澳門產業結構適度多元化，推動兩地會展業的發展，雙方一致同意將會展業合作補充列入《安排》貿易投資便利化的產業合作領域。”2007 年 CEPA 補充協議四進一步承諾：“內地支持和配合澳門舉辦大型國際會議和展覽會。”這些條文為澳門的會展業進入內地市場提供了便利。

## **二、CEPA 未能充分發揮作用的原因分析**

誠然，在澳門，CEPA 協議實施以來，並未能充分發揮其推動澳門與內地經濟融合的功能。例如，CEPA 對澳門開放的服務行業已達 41 個之多，但澳門能夠進入內地的服務行業，基本上仍以中小型物流服務企業和個體工商戶為主。自 2007 年以來，特區政府發出的“澳門服務提供者證明書”的數量明顯減慢。其中的原因是多方面的，主要有：

### **1. 澳門現代服務業處於起步階段，規模細小，缺乏對外拓展競爭力**

長期以來，澳門經濟結構較為單一，基本上以博彩旅遊業為核心，現代服務業發展相對滯後。就以進入內地最積極的物流業來看，澳門的物流企業大多規模細小，無論是技術、管理和人力資源都仍難以跟得上毗鄰的香港的水平，缺乏國際競爭力，有能力參與內地競爭者並不多。澳門的專業服務業，

包括律師、會計師、核數師、醫師等等，長期以來缺乏一套嚴謹的專業資格認可制度和有效的監管制度，專業素質相對較低，因而至今亦未能與內地在 CEPA 框架下達成任何具操作性的資格互認協議，更遑論進入內地市場。澳門專業素質較高的一些服務業，如律師行業，至今仍以葡語為母語之律師佔主導地位，許多律師甚至不懂中文，亦制約了這一行業進入內地的步伐。

2002 年博彩經營權開放以來，澳門的博彩業獲得超常規的發展，推動了與之相關的一些服務業，包括旅遊業、批發零售業、會議展覽業的發展。在這種經濟背景下，澳門的服務業或者是忙於處理本土日趨增長的市場需求，或者受到博彩業快速發展之擠壓而人力資源短缺，難以向外發展，導致對內地市場的拓展意願減弱。正如有研究指出：“CEPA 欲推動的貿易轉向效果被本地新市場格局所消除。”當然，更重要的是，澳門的這些服務行業，特別是一些新興的服務行業，基本上仍處於起步發展階段，還未成熟到具備足夠的競爭力跨地區向外拓展業務的地步。而即使少數有競爭力者，也因為對內地市場不瞭解而裹足不前。

## **2.CEPA 開放的全面性與澳門中小服務企業進入的需求之間存在著較大反差，過高的“門檻”令中小企業難以利用 CEPA 平台進入內地市場**

從總體上看，CEPA 作為中央政府與香港、澳門特區政府簽署的制度安排，它對港澳的開放是全面性的，實際上是全國各地對香港、澳門服務業的開放。因此，CEPA 的開放“門檻”不可能太低，必須受到全國各地區地方政策、法規的制約。然而，由於利用 CEPA 制度安排進入內地的港澳企業，主要是中小型企業（較大型的港澳企業基本都能在 WTO 的框架下進入內地，根本不必要通過 CEPA 渠道），這些中小型的港澳服務企業往往因為“門檻”偏高而難以進入。這種情況在澳門尤甚，事實上，澳門服務企業中，98%以上的均為小型企業。因此，在現行 CEPA 框架下，它們難以進入內地發展。

就以具有一定競爭力的銀行業為例，2003 年內地與香港、澳門分別簽署 CEPA 協議，將銀行業准入“門檻”從資產總規模 200 億美元降低至 60 億美元。按照這一“門檻”，香港有 8 家銀行在 CEPA 框架下進入內地。然而，由於澳門注冊主要銀行的資產規模與 60 億美元資產的門檻規定仍有相當距離，該項開放措施對澳門來說形同虛設。

### **3. CEPA 雖然“開了大門”，即打破了港澳服務業進入內地的外部壁壘，但並沒有消除國內市場中各種各樣的壁壘，即所謂“小門未開”**

由於這些各種各樣的商業壁壘的存在，包括繁瑣複雜的審批程序、行政性壟斷壁壘、地方保護主義壁壘、不規範的市場壟斷壁壘及其它非貿易壁壘等，CEPA 的落實存在不少困難，特別是服務貿易方面，內地對中介服務機構的管理和作用的發揮等方面還有很多潛“規則”。澳門服務業進入內地後，必然碰到制度的磨擦、制約和障礙，而顯得舉步為艱。

## **三、CEPA “先行先試”：澳門服務業發展新機遇**

值的重視的是，2009 年以來，隨著《綱要》頒布出台和國務院常務會議原則通過《橫琴總體發展規劃》，澳門服務業迎來了發展的新機遇：

### **1.《綱要》賦予 CEPA 在廣東“先行先試”的制度優勢**

CEPA 作為一項內地與香港、澳門經濟一體化的制度安排，可以說是“一國兩制”的一項制度性創新。在 CEPA 框架下，香港、澳門始終比 WTO 其它成員國與內地處於一種更緊密的經貿關係之中。然而，由於 CEPA 開放的全面性與港澳中小企業進入需求的矛盾，CEPA 在港澳地區，尤其是在澳門的推進差強人意。為解決這一矛盾，2008 年簽署的 CEPA 補充協議五提出多項開放措施在廣東先行先試。2009 年初，國務院頒布《珠江三角洲規劃綱要》明確指出：“深化落實內地與港澳更緊密經貿關係安排（CEPA）力度，做好對港澳的先行先試工作。”

2009 年《CEPA 補充協議六》允許香港銀行在廣東省設立的分行可在廣東省內設立“異地支行”<sup>3</sup>。根據協議規定，港資銀行在廣東省設立分行網絡，可以申請在省內跨區設立支行，而無須根據過往規定，必須先行在同一城市設立分行。該開放措施已於 2009 年 10 月 1 日起生效實施。對此，香港銀行界給予了高度評價，認為是 CEPA 的重大突破。目前，多家香港銀行，包括東亞銀行、匯豐銀行、恆生銀行等已經獲批在廣東省內籌建首批異地支行，預計 2010 年這些支行就將正式投入運營。

CEPA 先行先試，核心問題是在與港澳地區經濟密切聯繫的廣東省，進一步加大對港澳服務業開放的力度，包括進一步降低准入“門檻”，以及通過

---

<sup>3</sup> 根據內地法規，商業銀行（包括外資銀行）可以在同一城市行政區劃內設立分行以下的營業性支行（所謂“同城支行”），但如要跨區設立營業點，則需要在有關地區先行設立分行。此開放措施可讓香港銀行在跨區擴充營業網絡時，無須先設立分行，因此有助香港銀行能更有效地擴展跨區營業網絡，加強對廣東省客戶提供銀行服務。

體制改革和制度創新，加快與國際經濟接軌，徹底解決“大門開了小門未開”的問題，以便有效推進 CEPA 的實施。2008 年 11 月，國家商務部決定設立“落實 CEPA 示範城市（區）”，對廣東省珠海市、佛山市和上海浦東新區的落實 CEPA 工作進行重點指導和協調，有針對性地解決 CEPA 在落實中存在的種種問題，探索 CEPA 實施的經驗，以便向全國推廣；同時還將按照 CEPA 承諾逐步清理地方政府對服務貿易市場准入的限制政策，為港澳投資者在內地營商創造更便利的條件。

由於政策來之不易，廣東省政府各部門對推進落實 CEPA “先行先試”工作十分重視，確定了廣州、深圳、珠海、佛山、東莞等五個城市為廣東 CEPA 先行先試的試點城市，並相繼在這五個城市建立了聯席會議工作機制，加強對先行先試的組織和領導，並推出相應政策。如佛山市政府與香港特區政府就加強現代物流、科技服務、商務、會展等領域的合作達成了多項共識。2009 年 11 月，國家商務部在佛山召開“全國商務系統落實 CEPA 示範城市佛山現場工作會”，會後內地和港澳餐飲、酒店及零售商協會與相關企業簽訂了 30 項合作項目，投資金額達 1.86 億美元。

形勢的發展，為澳門服務業拓展廣東市場，提供了一個難得的發展機遇。澳門如何把握有利時機，充分利用 CEPA 先行先試的制度平台，來培養和發展澳門的現代服務業，無疑將成為特區政府及社會各界必須關注、研究的一個重大課題。

## **2.《橫琴總體發展規劃》有關產業規劃和制度創新的規定，為澳門服務業的發展提供了新的發展空間**

2009 年，國務院常務會議原則通過《橫琴總體發展規劃》（以下簡稱《規劃》），提出：要把橫琴建設成為帶動珠三角、服務港澳，率先發展的粵港澳緊密合作示範區。橫琴開發最重要的戰略價值，就是要彌補澳門經濟發展面臨的土地、人力資源短缺等問題，使澳門優勢產業得到延伸、擴充，相關產業得到發展。《規劃》提出發展休閒旅遊、商務服務、科教研發和高新技術等 4 個重點產業，其中，商務服務業、科教研發產業和科技創新三大板塊的發展都為澳門的現代服務業提供了新的發展空間。例如，澳門要發展成為中國與葡語國家經貿、文化交流的平台，橫琴可配合發展葡語國家產品展示和展覽中心，將葡語國家的產品推銷到內地廣闊市場。橫琴的開發可與澳門“區域性商貿服務平台”的建設相互配合，推動澳門經濟的適度多元化。

橫琴島地理位置獨特，是廣東省根據《綱要》精神“科學發展，先行先試”，進行制度創新、提高對外開放度的最有利突破口。《規劃》提出要：要將橫琴建設為“一國兩制”下探索粵港澳合作新模式的示範區。《規劃》提出橫琴要在《綱要》及CEPA先行先試的制度安排下，建立與橫琴發展定位相匹配，與香港、澳門自由港政策相適應的粵港澳合作創新機制，其基本方向是在中國的經濟特區、保稅區等制度基礎上，吸納香港、澳門自由港制度的優點，實施更開放的經濟政策，包括貨幣政策、投資政策、關稅政策和稅收政策等。在海關管理模式，《規劃》提出，以“分綫管理，模式創新”設置橫琴口岸，比照海關特殊監管區域進行管理。

因此，橫琴在實施 CEPA 先行先試制度安排方面，可以比廣東其他地區走得更快，更加開放，甚至可以對澳門服務的開放率先實施“國民待遇”。可以預料，橫琴開發將為澳門現代服務業的培育，帶來新的發展空間和發展機遇。

#### **四、適度多元新路徑：打造“1+6”產業體系**

近年來，澳門社會各界特別是學術界，對澳門經濟的適度多元化已有相當深入的研究。最新達成的共識是：圍繞著澳門“世界旅遊休閒中心”的建設，積極推動澳門博彩旅遊業的垂直多元化，大力發展非博彩的多元化的綜合性旅遊業，並且通過橫琴的聯合開發，形成與澳門錯位發展的旅遊休閒產業，並做大做强區域旅遊休閒市場的“蛋糕”。不過，根據我們的研究，澳門經濟適度多元化還可以循著另一條新路徑發展：即圍繞著構建“區域性商貿服務平台”（特別是“中葡商貿服務平台”），積極扶持、培育、發展現代服務業，特別是與平台建設密切相關的總部經濟、會議展覽業、商貿服務業、文化創意產業、物流業和金融業等六大產業，打造成“1+6”產業體系。

##### **1.一個平台：“區域性商貿服務平台”**

在區域合作中，澳門經濟發展中的重要比較優勢，是它的區位優勢、自由港優勢和國際網絡優勢。澳門是中國南大門與香港互成犄角之勢的另一個自由港、獨立關稅區，回歸後是繼香港之後的第二個特別行政區。澳門背靠的，是珠江三角洲西部，沿西江往西北上溯是西江中下洲廣闊的經濟腹地，而它聯繫的國際層面，則以歐盟和葡語國家為重點。正是基於這些獨特的優勢，2002年特區政府明確提出了致力將澳門建設成為區域經濟發展的“三個服務平台”的目標，即作為內地，特別是廣東西部地區的商貿服務平台；作

為中國內地與葡語國家經貿聯繫與合作的服務平台，以及作為全球華商聯絡與合作的服務平台。

“三個服務平台”中，最核心的就是“中葡商貿服務平台”，即“聯繫歐盟、葡語國家與中國內地特別是廣東珠三角地區的商貿服務平台”。所謂“平台”，實際上就是區域商貿網絡的樞紐。由於歷史的原因，長期以來，澳門與歐盟，特別是葡語系國家和地區一直保持著緊密的經濟、社會、文化等多方面的聯繫。回歸以來，隨著中國經濟實力的不斷增強，特別是廣東珠三角地區經濟蓬勃發展，澳門吸引眾多葡語系國家設立機構以開展與中國的經貿交流。2003年，中央政府決定將“中國-葡語國家經貿合作論壇”設在澳門，其用意也是要協助澳門打造這一平台。

最近，浙江省政府在澳門舉辦“2010 澳門·浙江周”，內容包括浙澳商貿旅遊合作洽談會、浙江中華老字號暨浙澳名優產品展銷會以及浙江風情圖片展暨旅遊推廣活動。浙江省副省長龔正就明確表示：“澳門有優越地理和便利的自由港貿易條件，基礎設施建設、金融系統、旅遊觀光等具較強優勢和成功經驗，是浙江產品走向國際市場特別是葡語系國際市場的重要渠道和平台<sup>4</sup>。”2010年，中葡論壇第三屆部長級會議將在澳門舉行，此舉將進一步強化澳門與葡語國家的廣泛聯繫，提升和鞏固澳門作為區域性商貿服務平台的戰略地位。因此，澳門有優勢、也有條件發展成為聯繫歐盟、葡語國家與中國內地特別是廣東珠三角地區、甚至包括香港、臺灣地區的區域性商貿服務平台。中葡商貿服務平台的建設，推動了澳門及中國內地與葡語國家的貿易聯繫。據統計，2009年，澳門與葡語國家的進出口貿易總額達3.22億澳門元，比2007年增長20.15%；而同年，中國與葡語國家的進出口貿易總額為624.68億美元。

## **2.六大產業：總部經濟、會議展覽業、文化創意產業、物流業、金融業和商貿服務業**

這幾年來，澳門的“區域性商貿服務平台”的建設雖然取得了明顯的進展，但深入研究，其實更多的是政府在引導，缺乏市場、特別是企業的有力推動。究其原因，主要是澳門還缺乏圍繞著平台建設的相關服務企業及其經營網絡的支撐。我們認為，所謂“區域性商貿服務平台”應該是一個具有綜合功能的體系，具體應包括：商貿信息平台、商貿聯絡平台、貿易中介平台、

---

<sup>4</sup> 參見《CEPA 下浙澳合作深化》，澳門日報，2010年1月14日。

投資中介平台等等。而要建立這些平台，就需要相關服務產業的配套，以發揮澳門在商貿方面外聯內引的平台作用。因此，澳門要構建“區域性商貿服務平台”，首先要從產業的角度出發進行建設，加強與平台相關服務產業的培育、扶持和發展，從而形成一個完整的平台綜合功能的體系。這是建設“區域性商貿服務平台”的關鍵。

圍繞著“區域性商貿服務平台”的建設，澳門必須重點培育與此相關的現代服務業，特別是總部經濟、會議展覽業、文化創意產業、物流運輸業、金融業和商貿服務業等，從而為澳門經濟的長遠發展，注入新的動力，有效推動澳門經濟的適度多元化。否則，所謂“區域性商貿服務平台”的建設，只是一句空話。

### **(1) 總部經濟**

長遠而言，澳門要真正成為“區域性商貿服務平台”，總部經濟的發展，特別是有關旅遊休閒和“中介性”商貿服務業的總部經濟應該是不可或缺的環節。澳門通信、交通發達，資金進出自由，對外聯繫方便，是優越的自由港和獨立關稅地區，因而具備建設區域性總部基地的有利條件。因此，澳門要研究吸引國際、國內著名企業，特別是相關的旅遊服務業、“中介性”商貿服務業的企業來澳設立區域性總部基地，通過改善投融資環境，制定優惠政策等，吸引一些上市公司、跨國公司或世界連鎖商業集團來澳門設立區域總部，或者是區域性的採購、物流配送、研發設計、資金財務服務中心等，以帶動金融、保險、會計、諮詢顧問、市場營銷、物流、貿易、資訊等多元的商貿服務業的發展。

從廣義的角度看，總部經濟應包括公司的區域總部、辦事處或代表處，企業的窗口公司（例如回歸前的中資公司），離岸公司，國際性協會或論壇的秘書處等等，這些機構的設立，對於澳門作為“區域性商貿服務平台”特別是“中葡商貿服務平台”的建設，具有指標性的作用。實際上，近年來，澳門博彩旅遊業的蓬勃發展吸引了一些世界著名的相關行業企業在澳門設立地區總部和分銷中心。例如，日本最大的兩家旅行社 JTB 和 HIS 已在澳門設立地區總部；全球撲克牌生產的龍頭企業 US PLAYING CARD COMPANY 和澳洲最大的博彩老虎機製造商 ARISTOCRAT 也在澳門設立區域公司，澳門已開始成為亞太區老虎機、撲克牌等博彩產品的集散地。另外，一些國際性或區域性的論壇或協會也開始在澳門設立秘書處，如中國-葡語國家經貿合作論

壇、世界華商論壇，以及包括 7 個國家和地區的亞洲會議暨觀光局協會（AACVB）等機構也在澳門設立秘書處。而目前在澳門在設的離岸公司已有數百家之多。澳門的總部經濟的發展已呈現良好的發展勢頭。特區政府應加強對總部經濟的政策扶持。從長遠發展戰略看，總部經濟將成爲澳門區域商貿服務平台的重要支撐點。當然，從中短期來看，澳門的總部經濟暫時難成氣候，但從長遠角度看，特別是隨著平台建設的深入、完善，其發展潛力不容忽視。

## （2）會議展覽業

會展業是一個綜合的旅遊業服務，是由會議、展覽、獎勵旅遊三位一體的綜合性商務旅遊服務業（即所謂“MICE”，指meeting, incentives, conferences and exhibitions），被認爲是繼金融、貿易之後最具有發展前景的第三產業之一。從世界會展大國的業績來看，會展業是一個利潤豐厚的無煙產業，不僅自身盈利高，而且產業帶動能力強，能直接惠及航空、運輸、酒店、旅遊等多個周邊行業。因爲會展市場的發展是一個複雜的過程，它不僅需要高等級的配套基礎設施，具有高級專業技能的員工，組織者的專業化組織能力，還要擁有國際公認的“3L”環境，即：舉辦會展活動必備的學術氛圍（learning）、下榻環境（living）提供與這些活動相呼應的休閒環境（leisure），在這方面，澳門還剛剛起步。

由於歷史的原因，澳門會展業的發展儘管剛才起步，但具有相當的產業基礎。澳門是享譽世界的“東方蒙地卡羅”，並具有濃厚的南歐風情，早已成爲亞太區重要的旅遊城市。旅遊業的蓬勃發展，爲會展業發展所需的“吃、住、行、購、娛”等服務提供了基礎。此外，與旅遊業發展相關的交通運輸、倉儲、通訊以及金融等的相應發展也爲會展業提供了堅實的產業基礎。近年來，在特區政府的積極扶持和業界的大力推動下，澳門會展業無論在數量、質量和速度等方面都呈現出良好的發展勢頭。由於會展與旅遊密切相關，博彩旅遊業成爲澳門吸引部分國際、國內會議、展覽活動的“賣點”。因此，會展業首先被定位爲博彩旅遊業產業鏈的延伸，是澳門博彩旅遊產業垂直多元化戰略的重要環節。

不過，需要強調指出的是，會議展覽業同時也是澳門構建“區域性商貿服務平台”的重要組成部分。事實上，近年來澳門作爲商貿服務平台的發展，也是首先從會議展覽業開始起步的。2009 年，澳門會展業在 CEPA 框架下先

後在重慶、上海、北京等內地大城市舉辦“活力澳門推廣周”，有力的拓展了澳門作為區域平台的輻射範圍<sup>5</sup>。因此，會展業在澳門經濟適度多元化的進程中具有舉足輕重的戰略價值，它是連接澳門產業垂直多元化和橫向多元化的接合部和交匯點。澳門要充分利用建設區域性商貿服務平台的歷史機遇，重點發展會議展覽業，特別是重點發展在澳門具有產業支撐的會展品牌，將培育會議展覽業成為日後帶動經濟增長的新興產業。

### （3）文化創意產業

近年來，文化創意產業已成為一個具較大發展潛力的新興產業，成為全球多個國家和地區重點推動發展的產業，也成為澳門特區政府重點推動發展的產業之一。從歷史的角度看，澳門擁有 400 餘年中西文化交彙的豐厚歷史遺產。20 世紀 80 年代，被當時澳門政府列入文物保護名單的建築、自然景觀、區域就有 126 項，還有一批收藏在澳門各天主教機構的總數數以千計的明清油畫、版畫、祭禮用金銀器、清式傢俱、儀仗用具、服飾等等。此外，澳門還有大量非物質文化遺產，包括文化風情、傳統習俗、民間工藝，乃至口頭說唱、典禮儀式等等。2008 年澳門的木雕神像入選國家級非物質文化遺產名錄，2009 年又再申報醉龍、道教音樂和地水南音 3 項。這些物質及非物質的文化遺產，為澳門文化產業的發展都奠定了深厚的基礎。不過，若從產業的角度看，儘管澳門也發展起一些文化產業，包括新聞、出版、電視、文化藝術服務等等，但總體而言仍不具規模。

隨著博彩業的發展和“自由行”的實施，澳門每年有超過 2000 萬的遊客來澳旅遊。為吸引這批數量龐大的消費者，博彩、旅遊、批發零售、會議展覽等產業對廣告、動漫、影視、表演、音樂、舞蹈等行業的需求大幅增長，有力推動文化創意產業的發展。最近，“首屆澳門國際電影節”暨電影、電視、動漫產品展銷會的組委會表示，希望以舉辦澳門國際電影節為澳門文化創意產業的發動機，創建以“總部經濟”為模式的“影視產業鏈”，從參與投資、參與製作開始，及介入周邊地區的影視製作業的品牌團隊，未來冀以“澳門國際影視版權交易所”為平台，代理發行、銷售國際間的電影、電視及動漫產品的版權貿易，拉動澳門文化創意產業的發展。

澳門的文化創意產業還可通過加強區域合作，特別是粵港澳合作有序展

---

<sup>5</sup> 參見《“活力澳門商貿推廣周一上海”成功舉辦》，澳門會展，2009 年 6 月，13 期，第 4-26 頁；《“活力澳門商貿推廣周一重慶”成功舉辦》，澳門會展，2009 年 10 月，14 期，第 8-32 頁。

開。《綱要》和《規劃》的頒佈實施，為粵港澳三地文化創意產業合作拓寬了發展空間。根據《規劃》，橫琴將預留 120 萬平方米土地作為發展創意、動漫產業，計劃透過引資、引人才，發展文化、設計、影視產業，不但可推動澳門文化創意產業的發展，而且可促進整個珠三角創業、動漫市場。可以說，澳門和珠海均具備發展文化創意產業的基礎，兩地應當在 CEPA 先行先試的制度平台上，把握共同開發橫琴和拓展交通網絡的澳珠同城化契機，共同發展創意產業。

#### **（4）物流運輸業**

要配合總部經濟、會議展覽業及文化創意產業的發展，物流運輸業更是不可或缺的重要行業。該行業是在 CEPA 框架下進入內地最積極的行業。目前，廣東珠三角地區與澳門相關的跨境基礎設施建設順利，各種交通工具均逐步網絡化，對物流業發展十分有利。澳門作為自由港和獨立關稅區，可提供簡化的報關制度和 24 小時的貨驗服務，貨物清關成本低，還擁有向國內機場發送航班的自由航權。澳門可依托這些有利條件，逐步建立起區域性物流配送網絡，吸引部分內地、香港和國際知名物流企業，來澳門設立物流總部，發展第三方物流。

目前，澳門的物流運輸業正處於轉型時期。一方面，隨著澳門製造業的式微，以及兩岸“三通”的開展，傳統的物流運輸業務受到不同程度的影響；而另一方面，隨著澳門作為“世界旅遊休閒中心”和“區域性商貿服務平台”的發展，以及橫琴的開發，人流、物流的增加，對倉儲、配送等物流需求的增長，澳門現代物流運輸業迎來新的發展機遇。在新的歷史條下，澳門應積極發展相關物流業，包括倉儲、貨代、配送等現代物流業和航空運輸業。要充分聯合、利用區域內 5 大機場的互補優勢，積極鞏固已有的航綫網絡，努力拓展新的市場。

目前，澳門物流業的發展，仍然受到港口、機場貨運、通訊等配套能力的制約。因此，要進一步完善物流業等配套設施的建設，完善及擴大邊檢口岸設施，改善通關效率，以促進澳門與周邊地區特別是廣東珠三角地區的人流、物流。要充分利用 CEPA 先行先試的制度安排，進一步推動物流業向廣東市場的拓展。

## **(5) 金融業**

澳門金融業以銀行業為主體，保險業輔之。與澳門外向型經濟體制相適應，澳門銀行業的國際化程度較高，由於沒有獨立的資本市場，澳門經濟活動中的金融服務功能主要由銀行體系承擔。作為一個快速發展的博彩旅遊中心，澳門銀行體系的現金流通量龐大，銀行資金缺乏出路，存貸款比率低，市場競爭十分激烈。澳門銀行在外幣處理方面有著豐富的經驗。澳門銀行業雖然規模細小，經營業務傳統，但銀行體系資產質量良好（2009年2月不良貸款比率為0.91%），資本充裕（2008年底資本充足比率為15.01%），流動性充沛（2009年4月16日三個月流動比率為68.50%），監管較穩健。

區域性商貿平台的建設，離不開金融業的支持，也為金融業發展提供了廣闊的空間。2006年“中國與葡語系國家經貿合作論壇”第二屆部長級會議上，與會者簽署了2007年至2009年的《經貿合作行動綱領》，提出在論壇框架下建立一個中國與葡語國家的金融合作機制的設想，目的是要促進論壇各成員國借助金融手段進一步活躍相互之間的經貿交往。為此，澳門金融管理局先後與多個葡語國家銀行及保險機構達成互利互助的合作協議，與8個葡語國家中的5個國家就交流合作簽訂了合作備忘錄，並與5個國家保險監管局簽署了合作備忘錄。近年來，特區政府提出，希望國家在支持澳門特區與葡語系國家開展雙邊人民幣貿易結算及融資業務的基礎上，發揮其作為珠江三角洲地區乃至國家與葡語系國家合作與交流的平台作用，將澳門作為內地與葡語系國家合作的跳板，積極開展金融機構互設、金融市場及業務合作和金融智力合作等各方面合作。因此，金融業的發展將是澳門商貿平台建設的重要一環。

## **(6) 商貿服務業**

商貿服務業包括律師、會計師、核數師、企業顧問、諮詢服務、翻譯、信息提供等商貿支援服務行業，是構建區域性商貿服務平台的重要元素。中介性商貿服務業的興起是以全球資本自由流動為時代背景，有避稅天堂和服務中心兩種類型，避稅天堂純粹以免稅為手段和目的直接損害了其他國家（地區）的經濟利益，是一種不公平競爭的表現。而以香港、荷蘭、瑞士等位於經濟活躍區域，具有較強服務實力的離岸商貿服務中心則僅僅是以低稅務為手段，真正的商業價值體現在服務功能。澳門商貿服務業的發展顯然應該是後一種。

澳門歷來便是自由港，經濟自由度高；地理位置上毗鄰東南亞和中國內地，處於東亞、東盟、中國大陸和臺灣的中心位置，區域經濟表現活躍，交通通訊條件好；澳門的法律屬於葡式準則法，本地律師、會計熟悉國際商貿業務相關法律和慣例；同時金融業也是本澳支柱產業之一，20 多家銀行中大多數屬於國際銀行。因此，澳門擁有發展商貿服務業的基礎資源。隨著“區域性商貿服務平台”的建設和發展，對商貿服務業的需求將大幅增加，商貿服務業也將成爲澳門重要的現代服務業之一。

## 五、雙管齊下：培育澳門現代服務業

根據我們的研究，澳門要打造“1+6”產業體系，培育現代服務業，推動經濟適度多元化發展，必須“雙管齊下”：一方面，特區政府制定傾斜性的產業扶持政策，大力培育現代服務業的發展；另一方面，要充分利用 CEPA 在廣東先行先試的制度安排，推動澳門服務業拓展內地市場，加強與廣東服務業的合作，做大做强相關服務企業。具體建議如下：

### 1. 特區政府制定傾斜性的產業扶持政策，大力培育現代服務業

國際經驗證明，推動產業升級轉型必須要有政府的強而有力的指導和政策指引。如微型經濟體盧森堡，就爲重點扶持行業提供強有力的政策和法律支持，盧森堡是歐洲第一個就電子商務和網絡銀行進行立法的國家，第一個允許在本國發行以其他國家貨幣爲單位的基金和證券，並免收各種費用，極大地刺激了金融業的發展。又如，德國魯爾工業區，用 50 年時間成功從煤鋼基地轉型爲國際創意產業園區，最近被歐盟評選爲 2010 年“歐洲文化之都”。該區的經驗顯示，完整地發揮政府主導作用，協調聯邦、州和市三級政府共同參與對老區改造，並調動社會各方資源，是成功轉型的關鍵。

特區政府應該借鑒國際上成功經驗，對重點扶持、培育的產業，特別是圍繞區域性商貿服務平台建設的 6 大產業，制定傾斜性支持政策，從稅收、財政、金融、土地、人力資源等多方面給予扶持。事實上，自 2003 年以來，特區政府已在這方面做了不少努力，包括 2003 年先後推出的《中小企業援助計劃》、《中小企業信用保證計劃》和《中小企業專項信用保證計劃》等。2009 年，特首何厚鏞在施政報告提出：“因應形勢變化，政府將在融資方面加大對支持中小企業經營和發展的措施，包括增加工商業發展基金撥款，特區政府明年將增撥 15 億元預算予工商業發展基金，以使該基金有更充足的資源，扶助中小企業的發展。”特區政府可以工商業發展基金的現有機制，去扶持重點

服務業的發展。不過，工商業發展基金的重點是支持中小企業，與扶持重點產業的宗旨有一定距離。特區政府也可以另外建立一個新的機制，撥款成立“經濟適度多元化基金”，對符合政府重點發展的新興產業中的一些具標志性意義或具良好發展前景的項目，提供財政資助或進行風險投資。例如，對到澳門設立地區總部的公司（特別是那些雖然不是大型的跨國公司，但是它們在某個行業居龍頭地位的公司），給予政策上的支持或財政上的補貼。

政府必須制定一個明確的短、中、長期的產業發展政策，對一些配合政府產業發展政策所需要的重要領域，特別是有利於營造良好投資環境的一些非營利性的社會公益領域，包括基礎設施領域、高科技領域和教育領域等，進行有針對性的投資，例如，可以考慮由政府牽頭組建財團投資興建澳門會議展覽中心。要創造條件，以政策引導，鼓勵一些有國際競爭力的企業通過各種形式與外資或中資開展合作，做大做強，培育、扶持一批具國際競爭力的現代服務企業。

## **2.要充分利用 CEPA 先行先試的制度安排，推動澳門服務業拓展廣東市場**

澳門應在提升、強化自身服務業素質和競爭力的同時，向中央爭取按照澳門的實際情況在 CEPA 框架下進一步開放服務業，特別是要充分利用 CEPA 在廣東先行先試的制度安排，加快服務業進入內地的步伐，為澳門現代服務的發展，拓展更大的空間。從中短期來看，CEPA 先行先試可以在三個層面同時展開：

### **（1）向中央爭取在 CEPA 先行先試制度下，對澳門經濟中具發展潛力和需要重點扶持的服務業，如會議展覽業等，在廣東進一步開放，並落實開放措施**

在澳門經濟適度多元化進程中，會展業的發展具有舉足輕重的戰略價值，是需要特區政府重點扶持的服務行業，建議特區政府向中央政府爭取作為 CEPA 先行先試的重點突破行業。目前，CEPA 對澳門會展業的開放，無論在准入門檻或服務內容方面的開放程度都已較高。CEPA 允許澳門服務提供者以獨資形式在內地提供會展服務；在內地設立獨資、合資或合作企業，經營到港澳的展覽業務或試點經營出國展覽業務等。澳門貿易投資促進局還與廣東省對外經濟貿易合作廳簽署《加強全面戰略合作協議》。在 CEPA 框架下，澳門會展業在廣東先行先試的突破口，應集中在三個方面：

一是落實執行已開放的措施，透過便利化措施使雙方的合作能夠真正展開。這些措施主要包括：設立人員及展品便利通關制度（綠色通道）；對參與經特區政府或行業商會認可之會展活動發出的會展商務簽證，加快及簡化其辦理手續；率先簡化企業對澳門會展服務提供者進行跨境支付的行政手續<sup>6</sup>，向參加粵澳合作項目活動的廣東會展企業簽發來澳參會參展的多次往返簽證，等等。

二是加強政府對會展企業的支持，包括鼓勵國際大型展會在澳舉辦；協助澳門組展公司競投國際會展項目；對企業出國參展的經費補貼政策更加靈活（擬考慮內地企業參加澳門政府或業界認可的展覽時，內地相關部門可直接給參展企業補貼，而不一定要求企業必需通過外經貿部門組團參展時才給與補貼）；在澳門舉辦的展會經澳門特區政府審批後提請內地政府有關主管部門為支持機構。

三是在《加強全面戰略合作協議》框架下，制定粵澳會展業合作總體發展規劃，研究確定雙方如何錯位發展，擴大合作辦展、相互參展參會、締結“夥伴展會”的合作範圍，以及推行一站多程的巡迴會展；國內的巡迴展覽與會議（如展中展等），在題材與時機與澳門切合時，可以請國家相關部門支援，移師到澳門舉行。

## **（2）在 CEPA 先行先試的制度下，對澳門一些有戰略價值的行業，如金融業、物流運輸業等，可考慮在珠江西岸城市進一步開放，取得突破**

目前，澳門主要註冊銀行的資產規模與 CEPA 框架下 60 億美元的門檻規定尚有相當大的距離。這制約了粵澳兩地金融業的合作。建議在 CEPA 先行先試的制度安排下，廣東省設立澳門金融機構准入的“綠色通道”，將澳門銀行業的准入門檻，從總資產規模 60 億美元降低至 30 億美元（同時對銀行的風險控制能力和資產負債情況提出更高的要求），使澳門部分銀行可以進入經營<sup>7</sup>，使其龐大的資金增加多一條出路，可以進一步做大規模。考慮到澳門與廣東珠江西岸地區的密切經濟聯繫，可考慮對澳門銀行業開放珠江西岸的珠海、中山和江門三市。同時，允許澳門銀行在廣東境內設立小區銀行、村鎮

<sup>6</sup> 目前的情況是內地的部份參展商支付參展費時，不能直接支付給澳門的會展組織機構，影響了工作成效。

<sup>7</sup> 目前，澳門註冊銀行中，資產規模超過 30 億美元的有 3 家，包括工銀澳門（前身為誠興銀行，已被中國工商銀行收購）、大豐銀行和大西洋銀行。超過 20 億美元的還有永亨銀行、澳門國際銀行。也可通過併購推動其他銀行達到此資產規模。

銀行等新型金融機構，使澳門銀行能夠拓展其經營空間，其龐大資金有一個更好的出路，對廣東珠三角地區，特別是珠江西岸地區經濟發展也有積極的推動作用。

隨著澳門銀行進入廣東，粵港澳之間金融市場的合作也將加強。目前，粵港澳三地均形成各自的同業市場，三地金融機構都推出不同類型的金融產品，這些產品無論是在交易限制、監管要求、風險披露等方面都不盡相同。因此，粵港澳金融業的合作，還需在構建三地共同的銀行同業市場、推進三地金融產品的跨境發行和流通等方面加強合作。此外，《綱要》指出：“支持港澳地區人民幣業務穩健發展，開展對港澳地區貿易項下使用人民幣計價、結算試點。”澳門應積極爭取開放人民幣結算業務，既可增加澳門銀行的相關業務，有效運用銀行的人民幣資金，也有助於促進澳門與廣東珠三角地區在經濟和金融方面的融合。

在物流運輸業，要充分發揮珠海作為國家 CEPA 試點示範城市的優勢，在 CEPA 先行先試的制度安排下加強澳珠之間物流運輸業的合作與融合。當前，粵澳雙方合作的突破口有兩點：一是提高澳門與珠海之間的通關效率，包括如何進一步完善及擴大邊檢口岸設施，優化口岸通關作業流程，實行電子化和“一站式”服務，實行物流貨運 24 小時通關，加快實施“一地兩檢”，積極推進海關特殊監管區域正合發展和保稅倉建設，使更多澳門服務提供者能夠參與建立保稅物流監管體系，以推動珠江西岸城市物流樞紐的建設和發展；二是透過現行合作機制珠三角機場合作論壇（A5），積極推動澳門國際機場與珠海機場的合作和整合，包括在兩機場之間建立海上與陸地的直接駁通道，航綫的整合乃至合併等，以形成珠江西岸的航空樞紐。

### **（3）在 CEPA 先行先試制度安排下，以橫琴新區為試點，對澳門服務業實行全面開放，享受“國民待遇”**

近年來，隨著 CEPA 的實施和逐步開放，港澳企業對在內地發展要求獲得“國民待遇”的呼聲日趨高漲。在 CEPA 先行先試的制度安排下，廣東可以考慮率先在橫琴新區對港澳服務企業全面開放，實行“國民待遇”。所有進入橫琴的中資與澳門資本實行同一標準，以便更有利於加強粵澳兩地的聯合開發。

從中長期來看，澳門應在 CEPA 先行先試制度安排下，以“國民待遇”全面進入廣東市場，即 CEPA 對澳門的服務業全面開放，讓澳門服務業在國

內激烈的市場競爭中成長、發展。應該強調的是，除了六大產業外，澳門在環保節能產業、教育產業、人才培訓（特別是在旅遊業的專業技能培訓方面）等領域都具有潛在發展優勢，在藥品食品安全檢測、醫療保健、美容、應急管理、知識產權保護，以及銀髮產業也有相當大的潛在發展空間，應該深入研究如何通過政府的政策支持和 CEPA 平台加以培育、扶持，使之得到發展、成長。