

發展

正確評估和增強澳門的戰略地位*

魏美昌* *

已有四百多年歷史的“濠江珍珠”即將步入九十年代，在二十世紀最後的這個十年內將面臨“一天等於二十年”的巨變。這個變化將涉及政治、經濟、文化及社會的各個層面。如何正確地認識、把握並促進這一變化，對於澳門在下一個世紀能否保持安定繁榮以及澳門在華南地區能否繼續發揮它應有的作用，將具有決定意義。

澳門的命運由三個方面主宰：（1）葡國總統、政府和國會；（2）澳門政府和澳門人；（3）北京中央政府、廣東省，尤其是珠江三角洲地區。在本世紀最後十年間，隨着葡國管治權的下放，澳門在行政、立法和司法自主性的加強，第一個因素將逐漸淡出，第二個因素將逐漸突出，而如何正確處理第二和第三因素的關係，將顯得越來越重要，也是本文着重要探討的問題。

一、澳門長期落後的原因

澳門自從上一個世紀作為華南地區轉口和通商口岸的優勢逐漸被香港取代之後，其經濟長期停滯不前，同香港在各方面的差距越拉越大。即使到了七十年代，澳門的經濟在香港帶動下開始起飛，但到了八十年代仍擺脫不了在金融、旅遊、

* 在1990年1月粵澳關係第二次研討會上的發言稿

** 澳門社會科學學會副會長

交通、投資等方面對香港的依賴。難怪香港人一向稱澳門為“澳門街”，藐視其各方面規模之小。在他們眼裏，香港是現代化繁華的國際城市，而澳門則是落後、寧靜的“鄉村”，是供他們消遣、耍樂和撈一筆錢的地方。

內地人包括京城一些高官，對澳門亦長期採取藐視態度。一些人把澳門看成是靠賭博混日子的小縣城。若香港是能生金蛋的鷺，那麼澳門只是生土蛋的鴿。對澳門的處理只能跟着香港的尾巴跑，慣於把“香港模式”套在澳門頭上。至今有些人對澳門有甚麼特點，同香港究竟有哪些區別，都還不十分清楚，對澳門的研究遠遠落後於對香港的研究。

對於由港澳兩地經濟上巨大差距所引起的“大香港小澳門”的心理上和實際上的不平等待遇，澳門人長期以來只是忍氣吞聲，無可奈何。許多人只是把澳門當作“過路橋”，無歸屬感。連一些土生土長的澳門人也願意把自己兒女送出國讀書，一去不復返，人材難於挽留與生根，致使澳門不僅在經濟上而且在文化教育方面長期落後，形成惡性循環。

澳門長期落後的主客觀原因還可作更深一層的分析：

（一）葡國國內政局的演變對澳門有直接的影響。在薩拉沙統治時期，澳門是離葡國最遠的海外屬地，其地位遠不如非洲葡屬殖民地重要，不值得投更多精力去管，而讓其長期處於“半睡眠”狀態。在文化大革命“一二·三”事件衝擊下也容忍澳門成為中國的“半解放區”。一九七四年薩拉沙專制政權被推翻後，在非殖民化浪潮中亦迫不急待地要把澳門這個“包袱”卸給中國。葡國建立民主制度後，對澳門有正面影響，確認澳門屬中國領土，引進了西方“三權分立”的民主制度，給澳門更多的自治權，制訂了澳門的“組織章程”（小憲法），使澳門在理論上具備了比香港更為優越的政治制度。但由於一九七四年革命後葡國各政黨忙於“內鬥”，十年間葡國政府走馬燈式地頻繁更替，也影響了澳門政府的穩定性和政策的連續性。來澳工作的葡官員不少抱着臨時觀點，無長期打算和計劃。行政、法律、教育制度的改革長期無人問津或半途而廢，致使七四年葡國革命對澳門帶來的某些益處得不到充分發揮，行政效率，教育質素，開放程度等便大大落後於香港。

（二）基礎設施的建設跟不上。澳門這個只有十六點五平方公里面積的地方屬典型的海島式經濟，其自然條件與香港、新加坡相似，其唯一的缺陷是地處珠江口淤泥帶，不適宜建深水港，加上沒有機場，沒有鐵路，大大限制了經濟的發展。在現代化通訊方面，直到八十年代成立電訊公司之後才開始起步，才開始打破長期的封閉狀態。銀行法到了八十年代才制訂，並開始經營離岸業務，初步建立起金融制度。但由於基礎設施落後，長期未能形成理想的投資環境，因此澳門經濟國際化程度長期處於低水平，吸引不到歐美、日本等發達國家的投資。與香港相比，澳門亦同屬自由港，但未達到真正國際城市的水平。自七十年代以來，澳門經濟雖有長足進步，從人均總產值來看已可擠進亞洲“四小龍”的行列，但基礎仍很脆弱，受各種不利因素制肘，在國際市場上仍未擺脫“夾縫經濟”的不利處境。

二、經濟發展是巨變的基礎

但澳門人並非甘居下游，特別是七、八十年代經濟取得驕人成績之後，大家增強了在此小塊地方創造經濟奇蹟的信心。

經過多年爭論，澳門官民之間就擺脫落後狀態，已基本上取得了共識，就是首先要狠抓基礎設施，狠抓經濟。

從葡國政府來講，情況已有改善，葡國國內政局已由多變進入相對穩定，經濟亦有起色，相信在九二年共市進一步一體化後，葡國內形勢還會更好，有更多精力關注澳門的事情，不再“做一天和尚撞一天鐘”，而是“百尺竿頭” “百年大計”，進行十年的“最後衝刺”，從而完成“光榮撤退”，使葡人在遠東這個古老城市的業跡和影響能流芳百世。葡人這種心態和積極性不應加以打擊，而應加以扶持和鼓勵。

在北京中央政府的積極支持下，澳門一些大型項目，例如飛機場、深水港、松山隧道、第二澳氹大橋等已不再是紙上談兵了，這些大型建設對於改善澳門的基礎設施將起決定性作用，而且將大大提高澳門在珠江三角洲的地位。

關於澳門在交通運輸方面同三角洲的配合，在去年研討會上筆者已有專文分析，在此不再贅述。在大型建設方面，尤其是鐵路、港口、機場和公路的建設，澳門同珠江三角洲，特別是鄰近珠海，存在一個互相配合協調的問題。但這個問題看來未引起有關方面的足夠重視，有各自為政、各搞一套的傾向存在，會導致資源的不必要的浪費。

珠海正在開發西區，制訂了宏偉的規劃，擬建深水港、機場、鐵路和高速公路，發展能源、重工業和旅遊業。凡是能促進珠江三角洲繁榮的計劃都應加以支持。但有兩點值得商榷：

1、關於機場的建設

上述計劃似未把周圍地區，尤其是澳門的關係，作為一個重要問題來考慮。即使考慮到了，也似乎把這種關係建立在互爭而非互補的基礎上。最明顯的是關於機場的建設。

本來國際機場究竟建在澳門，還是在珠海，是有過爭論的，最後由中央裁決建在澳門，既是國際又是國內機場。這個決定是正確的，是為提高澳門的地位，促進澳門同鄰近地區的發展，並有利於“一國兩制”的落實。若從大局出發，特別是考慮到九九年後澳門機場能更有效地為珠江口西岸的整個地區服務，不應對此決定存有異議。

但遺憾的是在澳門機場已動工興建的今天，在離澳門只有十多公里遠的三灶島又要建大型機場，把五十多年前日本人修建的舊機場加以恢復和擴建，近期能

起降 B 七三七、七五七型客機，遠期能降七四七型客機，是國內國際兩用機場，同澳門機場的功能完全一樣。在如此距離內同時建兩個機場，在國際上是罕見的。由於客源貨源有限，勢必造成惡性競爭，兩敗俱傷。更嚴重的是，它將挫傷澳門這個自由港地位，因為澳門機場服務的範圍不僅是澳門一地，而是珠江口西岸地區，起香港機場分流的作用，就同深圳機場起廣州機場分流作用一樣，所不同的是深圳機場只是內陸機場，而澳門是國際機場，與其自由港地位相適應。若加插一個三灶機場，則是畫蛇添足，弊多利少，不如節省這筆錢，搞好三灶（即珠海西片）通往澳門的公路網和水路網建設，兩地相隔不過是二、三十分鐘的路程

有人說，機場建在澳門，出入不便。這個理由不能成立。因為澳門機場不同於香港機場，是國內國際兩用機場，分國內與國際兩個不同的通道，其中國內通道由國內海關自行管理。瑞士邊境某機場由兩個國家共用，分開通道管理，長期使用，無絲毫不方便之處。既然兩國如此，那麼澳門同珠海同屬“一國”，為何不能共用一個機場？

2、關於鐵路、港口建設

筆者在去年研討會的論文中曾主張興建通貫珠江三角洲西片連接三（水）茂（名）的鐵路，使大西南、西北的鐵路線有多幾個出海口，並與自由港澳門相連，減輕對廣州和香港的運輸壓力。修這條鐵路對於開發大西南、西北，促進這些地區的外貿，對於發展珠海經濟以及擴大澳門機場和港口的腹地，都是有戰略意義的。關於鐵路的走向，筆者曾建議不要與穗珠高速公路走向重覆，以免影響其經濟效益。廣東地理學會鄭天祥等三位學者，經過實地調查，主張鐵路經江門、台山在新興與三茂線相接，經珠海與澳門相連。他們還考慮到高欄深水港建設，還主張把鐵路延伸到高欄。他們在澳門《行政》雜誌第五期上發表的這篇文章把鐵路建設方案同開發大西南、促進珠海和珠江口西岸地區、同擴大澳門腹地，提高澳門的自由港地位有機地結合起來，其主導思想是正確的。

反觀珠海西岸的發展計劃，鐵路建設似乎只顧本區的需要，只考慮高欄深水港同鐵路連接，保證高欄港有足夠的吞吐量，而未考慮將鐵路延伸到澳門，與澳門深水港、機場相連。高欄港的自然條件固然優於九澳港（前者是十萬噸級而後者只是萬噸級以下），但九澳港是自由港，從外貿角度來看，具有高欄港所不具備的優越條件。高、澳兩港若能互相配合，取長補短，在珠江口西邊將發揮更大的經濟效益，就如深圳和香港在東邊所起的作用一樣。把鐵路延伸到澳門，還有利於解決建鐵路的集資問題。

下面再談談與澳門經濟起飛有關的若干問題。

1、產業轉型

澳門經濟轉型是內部和外部條件逼出來的，轉則興，不轉則衰。由於國際市場上競爭加劇，靠廉價勞力和落後生產和經營方式所賴以維持的低成本優勢已漸

失。在前一個時期，澳門一些廠商還能利用珠江三角洲的廉價勞力，靠“三來一補”來維持這種低成本優勢，使珠海及鄰近地區在某種程度上成為澳門製造業的加工區。這種趨勢本來是正常的。但“六·四”以後，隨着國內政治氣候的變化及受中央緊縮政策影響，使珠江三角洲的加工業出現“滑波”，促使澳門資本另謀出路，紛紛向東南亞，特別是向投資環境好、成本低的泰國轉移。如果不再下大功夫調整產業結構，向產品多元化、高檔化以及市場多元化發展，則澳門製造業將面臨萎縮的危險。八九年上半年出口增長率下降是不祥之兆。如何提高勞工質素，培養技術人才，改善經營管理，是擺在政府、工商界、教育界面前的嚴重任務。無節制地輸入內地廉價勞工只能拖產業轉型的後腿。

在保護主義日益抬頭的今天，長期依賴歐美市場是危險的，應不懈努力開拓新市場，尤其是開闢目前處在急劇轉變中的東歐市場。

在不斷改善投資環境的努力中，要大力引進台灣、日本、歐美資本，限制內地資本，避免不公平競爭，提高投資質素和國際化水平。

在開闢離島和填海工業區時，要加強規劃性，鼓勵高科技、低成本、有競爭性的工業，而限制污染環境，無競爭性的低檔工業。

2、大力發展旅遊業

在發展製造業的同時，要注意發展旅遊業，因旅遊業（包括博彩業）是不受任何政治風波影響的“一枝獨秀”。在“六·四”沖擊下，廣東、香港的旅遊業都在滑波，唯有澳門仍門庭若市，繼續興旺。它成了澳門政府一項穩定的、不斷增長的財源，使政府的財政預算年年有盈餘，是擴大投資，實現經濟、社會現代化的重要支柱。

澳門是具有四百多年歷史的、有豐富中西文化遺產的博物館式社會，是澳門所獨有的，應化更大氣力予以保護和整理，作為發展旅遊的重要資源。同時還要根據澳門自然環境的特點發展大型的、能大量吸引遊客的項目。最近提出的改造南灣的計劃以及在離島建世紀換千紀念碑“希望與幸運巨塑”，若能落實，將大大提高澳門在國際上的知名度，大大促進整個珠江三角洲旅遊業的發展。

3、邁向新的金融中心

在旅遊業和製造業的帶動下，澳門的金融業一直穩步發展，銀行業不受政治風波影響而不斷上升，存款多於貸款，外匯儲備十分充足，為金融制度的進一步改革，為開闢澳門自己的股票市場，以及為澳門幣的逐步國際化提供了條件，也有利於進一步開展離岸業務，為珠江三角洲的經濟發展提供更多的資金。

展望下一個世紀，澳門有可能發展成為遠東地區僅次於香港、新加坡的另一金融中心，從而徹底擺脫對香港的依賴。

澳門的經濟若能保持目前每年百分之七至十的增長速度，並把人口限制在七、八十萬，則到本世紀末，人均總產值可達七千甚至八千美元的水平。屆時可徹底摘掉“落後”帽子，而名符其實地列入“新興工業國”行列。它對內地尤其是珠江三角洲西部在信息、技術、市場、管理等方面的橋樑和輻射作用將會比現在更顯著。

4、發展多方面的合作

澳門與內地鄰近地區多年來已形成的、建立在互利互補基礎上的經濟合作關係，今後應繼續發展和加強。去年研討會上大家提出的建立多渠道、多層次和多方面的合作，應力求逐一落實，推動民間的、半官方直至官方的合作。若有可能，應在近期內成立半官方的協調機構，以推動各方面的合作。只有通過多方面的合作，才能逐步形成珠江口西岸強大的經濟實體，以加強在國際市場上的競爭能力，達到共同繁榮的目的。

要消除合作中的種種障礙，特別是“六·四”後出現的一些消極的、人為的障礙。具體來說，就是要保持廣東省、珠江三角洲和經濟特區原有的開放、優惠政策，繼續發展市場經濟，使它在各方面更合理化、制度化，並得到充分的法律保障，這是投資者和人們的信心所繫，不僅是個經濟問題，而且是個政治問題。

三、保持澳門的政治穩定和開放是關鍵

眾所周知，沒有先進的政治法律制度就沒有經濟的飛躍，沒有開放的政策，就沒有自由的經濟，而沒有先進的教育制度，就難以維持先進的政治經濟制度。過渡時期如此，九九年後更是如此。經過這幾年的探索，官民都看到了澳門政治、法律、教育制度的改革，其難度比香港還大，原因就是本文第一部分所分析的，各種改革起步太晚，問題成堆，不易一下解決。無論是行政、法律還是教育制度的改革，尤其是各方面人材，特別是雙語人材的培養，若不下大氣力，上下左右同心協力，則難以完成，光着急是無濟於事的。澳門政府的工作重點由抓基礎設施轉向這三大制度的改革，是正確的，需要各方面配合，促其實現。

要在過渡時期裏擴大行政、立法和司法的自主權，必須修改澳門的組織章程。大家都在努力排除修改組織章程中出現的種種障礙。過分顧慮組織章程的修改會與基本法脫節是不必要的，中葡聯合聲明是修改的基礎，晚改不如早改，分階段把它改好。應當相信澳門政府，立法會和澳門人可以把它改好。

過渡時期內的一些事，凡是有利於澳門安定繁榮，應放手讓澳門政府、澳門人自己去幹，而不要過多地干預或指手劃腳。

不要害怕和反對澳門人說“刺激性”的話，不要動不動給人扣上“反對或顛覆中央政府”的大帽子。澳門的言論自由不是太多了而是太少了。應鼓勵別人提出不同意見和批評性的意見，以利克服官僚主義，增強中央與地方的溝通。

在起草基本法時，除聯合聲明所規定的體現國家主權的防務、外交等屬中央所管之外，應具體規定澳門在行政，立法和司法方面的高度自治，而不要過多地限制。澳門人在九九年後所享受的自主和自由起碼不應少於澳門組織章程及葡國憲法所規定的。在這方面只能前進，不能倒退。只有這樣，才能增強澳門人對前途的信心。有了信心才能使這個自由港自由地運轉下去，否則運轉不靈，甚至停轉。

國內“大氣候”的變化隨時在影響澳門的“小氣候”。人們只是希望擋住一些負面影響，使這小小的“濠江珍珠”得到保護，不致慘淡沒落，而能繼續閃耀其燦爛光輝，與對岸的“香江珍珠”爭艷，使它在進入二十一世紀後，在珠江三角洲、華南以至遠東地區能繼續發揮它應有的作用。

