

開放改革的大勢不可逆轉

吳志良*

澳門已經進入百年未見之變局。社會經濟經過回歸後的固本培元，特別是2002年博彩業適度開放後數年的“跳躍式”發展，經濟高速增長，財政收入大幅增加，工資中位數不斷提高，失業率顯著下降，社會快速變化，發展勢頭，舉世矚目。與此同時，經濟結構、社會關係等方面的各種問題和潛藏的深層次矛盾也逐漸浮出水面。澳門的發展方向和未來前景再度引起世人關注。圍繞這個問題的討論剛剛開始，有人歡欣鼓舞，信心百倍，也有人感到不適應，甚至迷茫、浮躁、驚慌失措。因此，值得密切留意。

一

澳門發展方向和未來前景這個問題，在回歸前也曾引起廣泛的討論。那時候，經濟不景，治安不靖，人心不安，社會不穩，然而，當時市民雖然感到萬分無奈和失落，但並沒有放棄，因為心中都有一個美好的期盼和一個堅定的信念，相信回歸後澳門人當家作主，一定能夠把特區治理好、建設好。

事實上，澳門特區成立後，政府和社會上下一心，同舟共濟，克服了特區初創時期百廢待舉的種種困難，取得了令世人矚目的成績。國家主席胡錦濤2004年12月出席澳門回歸五周年慶典時，對此給予了高度評價：

澳門回歸祖國五年來，社會面貌煥然一新。以何厚鏞先生為首的特別行政區政府帶領社會各界人士團結奮鬥、開拓進取，克服了亞洲金融危機、外部經濟環境變化和非典疫情等帶來的種種困難和挑戰，妥善解決了一系列關係澳門全局和長遠發展的重大問題。今天的澳門，社會安定祥和，經濟持續增長，民眾安居樂業。實踐證明，澳門人是完全有智慧、有能力、有辦法管理好、建設好、發展好澳門的。

* 歷史學博士，澳門公共行政管理學會會長

與此同時，胡錦濤主席也提出了四點希望：“第一，要以人為本，不斷提高政府的管治水平；第二，要集中精力，大力促進澳門經濟持續健康發展；第三，要著眼長遠，加緊培養澳門發展所需的各類人材；第四，要維護安定，努力建設包容共濟的和諧社會”。換言之，特區成立五年取得了顯著成績，亦存在不少問題和矛盾，需要加以解決。而且這些問題和矛盾是深層次的，需要更多勇氣、努力和時間才能逐步解決。

始料不及的是，去年立法會選舉之後，社會形勢便出現了逆轉。這種“突然”的變化，來得十分猛烈，產生了巨大的沖擊力和震撼力。至今年“五一遊行”，潛藏多年的深層矛盾終於表面化、公開化，經濟增長與社會發展不適應的情況表露無遺，部份人不禁對澳門的發展方向和前景產生疑問。

在不同語境下提出相同的問題，自然有其相同和不同之處。不同的是，回歸前面對的是不發展，社會動盪不安、經濟停滯不前，而現在則是因為發展本身引發的，屬於增長的煩惱。尤其是這次增長不僅僅是增量，而是制度的變革，是“跨越式”的變化，經濟跳躍發展，社會快速轉變，其結構、速度、深度和廣度都遠遠超出人們的意料。而相同的是，人們對澳門發展方向和前途的熱切關注，在相當程度上，問題的內涵和本質也大同小異，即澳門需要怎樣的發展，應該如何發展。

從積極方面看，提出這樣的問題並加以深入思考和廣泛討論，又是一件令人鼓舞的事情，體現了市民當家作主和主人翁精神，反映出市民對社會事務的關切和參與，也反映了市民居安思危的憂患意識，因為這是一個時刻存在又必需回答和解決的問題。

二

要回答這個問題，首先須弄清楚“澳門從何處來”，瞭解分析澳門演變至今的歷史軌跡及其潛在的發展模式。

澳門是中國最早對外開放的港口城市之一，在某種意義上也是中國最早的特區。16世紀正值世界歷史步入近代化，經濟一體化剛剛邁

出第一步，東西方的經濟、貿易和文化交流往來方興未艾，澳門作為中國貿易開放港口城市和特區，積極參與了早期全球化的過程並發展成為亞洲最重要的貿易城市之一。可以說，澳門的興起是早期全球化的結晶。

必須指出的是，澳門17世紀中葉前長達一個世紀的繁盛，基本上以壟斷中日貿易為基礎。隨著周邊地區市場的逐步開放和其他西方列強的接踵而至，澳門失去了獨佔貿易之利而日漸衰退，至鴉片戰爭，港口城市地位更加被香港所取代。其後一百多年，經濟發展隨波逐流，從鴉片貿易到苦力貿易再到博彩業，期間儘管一度發展漁業、炮竹等產業，但潮起潮落，一直停留在低度發展的階段，長期被人遺忘，默默無聞。現代澳門的興起，是隨著20世紀70年代末中國改革開放而真正邁開步伐的。經過四分之一世紀的高速發展，澳門的政治、經濟、社會都發生了巨大的變化。澳門回歸後，特別是經過近年的快速發展，澳門這顆東方的鑽石更加璀璨奪目，舉世聞名。可以說，澳門的發展是中國改革開放政策的結果。

澳門的興起和發展，完全有賴於她在中國秩序內作為特區的地位及其所帶來的制度、政策優勢，正是此一比較優勢，為澳門帶來了“利差”。而利用優勢、產生“利差”的必要條件，是經濟社會的對外開放以及參與區域和國際競爭。由此我們可以說，澳門的生存基礎和發展水平，完全取決於其開放的程度，取決於其競爭的能力。

然而，“利差”的大小，則視一個地區在區域和全球競爭中的相對比較優勢和開放程度而定。比較優勢是相對的，開放程度也是相對的。如果其他地區的比較優勢和開放程度提高了，那麼，這個地區的“利差”就會相對減少。在這種情況下，若要維持較大的“利差”，就必須提高競爭力。澳門開放博彩業，引入適度競爭，爭取在區域分工中比較優勢的最大化，以博彩旅遊業帶動其他產業的發展，便成為必然的政策選擇。這一選擇，與傳統的發展模式一脈相承，符合歷史發展的規律，也是現有條件下最可行的路徑選擇。可是，必須清醒地認識到，博彩業適度開放是一次制度性的變遷，是跨越式的發展，是從低度發展往高度發展的質的飛躍，需要從思想上、觀念上、心理上、知識上和能力上做足準備，去迎接前所未有的挑戰。

三

全球化的浪潮如火如荼，席捲世界的每一角落，迫使不同民族、不同國家打開開放的大門。而科技革命引發的信息社會和知識經濟的發展，把人類文明提升至一個新的水平，也把不同國家和地區之間的競爭推向一個前所未有的新階段。全球化對人類文明進步是禍是福，沒有人能夠預見，但如果不想退出地球，除開參與全球化的競爭，似乎沒有其他道路可以選擇。

澳門本來就是早期全球化的產物，雖然在不同時期的參與程度有強有弱，但從來沒有離開過全球化的競賽場。既然路已經選好，那為甚麼還要問“往何處去”呢？到底是不知道身處路途的何段，還是完全迷路了？

正因為此，我們要弄清楚自己身在何處。一個常年習慣在鄉村公路開車的人，突然進入高速公路，有人興奮不已，感到柳暗花明，也難免有人會產生迷茫和混亂，甚至因失去方向感而焦慮和驚慌。

我們恰恰處於這種狀態之中。

首先，澳門的興起和發展基本上是被動的，雖然有我們自己的參與和努力，但主要驅動力基本上是外源外生的，我們只是順勢而為，借勢發展，獲得“利差”不是因為具有特殊的本領或過人的能力，而是時勢造成。換言之，我們很少主動規劃修築公路，甚至對路況也缺乏全面的瞭解，只管開車，有時跑得快些，主要由於車子比別人的好，駕駛技術是否比人強都無法斷定，如今突然進入高速公路，難免對自己的能力和信心產生懷疑和不安。

其次，澳門的興起和發展完全由國運國勢決定，而擁有的比較優勢也主要相對於內地的省市，缺乏區域、國際競爭的現代經驗。隨著全球化的進一步深化以及內地的全面開放改革和經濟快速增長，我們必須承認，澳門的比較優勢在加速下降。內地近20多年發展的速度、深度、廣度，都出乎大多數人的意料之外，與深圳、廣州、上海、北京這些城市比較，澳門在許多方面非但沒有優勢，還顯得落後了，從而受到前所未有的外部壓力。

再次，澳門城市化和現代化是跳躍的，其過程十分急促。值得關注且十分有趣的是，對外開放沒有帶來相應的內部開放，經濟的增長沒有帶動社會的相應進步，硬體的裝備沒有相應的軟體配套，而回歸前長達12年的過渡期中社會又主要將焦點放在政治議題上，未能及時糾正和調整這種內部不均衡、不全面的發展，從而令經濟與社會之間的矛盾潛伏得更深，它們之間的關係也更加緊張了。

其實，大家對這些情況和問題決非毫無覺察，甚至還有不同程度上的討論，但是，澳門的特殊發展形態和特殊社會環境使得它們長期處於朦朧狀態中。我們習慣了無風無浪的日子，習慣了和風細雨的演變，習慣了沒有競爭的生存方式，習慣了平靜、安逸、舒適的生活，況且，澳門社會這種傳統的運作模式一向行之有效，也沒有必要去點破這層面紗，打亂和諧的氣氛和融洽的關係。

然而，這種自我滿足、自得其樂的局面只能在相對保守和封閉的社會狀態下維持，這種和諧是一種低度的和諧，這種融洽是經不起重大利益衝突考驗的。一旦加大開放程度，一旦引入競爭，一旦受到比較激烈的外部衝擊，朦朧的面紗就被撕破，傳統的內部運作模式就會出現低效甚至失靈的現象，導致各種問題和矛盾短時間紛紛呈現，人們的心理就會受到更加猛烈的震盪，社會和政府就要承擔更大的壓力。

這便是我們現在的處境。

四

回歸近7年來，澳門本地生產總值和財政收入翻了一番，人均收入也有較大的提高，但並非所有人都分享到經濟增長的成果，貧富懸殊還有所擴大；社會福利逐年增加，但社會保障的制度尚有待完善，多數中年人對退休後的生活感到徬徨；失業率持續下降，但面臨新的競爭，就業安全感大不如前；房地產大幅升值，令部分人的財產大幅增加，但也令一部分人的置業夢更加遙遠，令租房者負擔加重；城市設施有了明顯的增加，市容市貌也有了相當的改善，但整體城市發展依然缺乏長遠的規劃，大量新建築還引起部分人對文物保護的擔憂；遊

客的急劇增加，拉動了經濟增長，也為環境帶來極大的壓力；部分人收入的增長，提高了購買車輛的能力，也增加了道路的負荷，交通問題更加凸顯；教育投入不斷增長，但居民的平均學歷和文化水平仍然嚴重偏低，專業化程度仍然嚴重不足，遠遠不適應知識社會的要求；居民的參與欲和歸屬感與日俱增，但參政議政的水平仍然偏低，參政議政的機會仍不均衡，社會流動的管道也不夠暢通；政府推行以人為本的改革多年，但離社會快速發展的要求與市民的熱切期望還很遠；而法律與社會脫節的情況依然，其現代化前路漫漫。種種問題和矛盾，使得人們對發展方向及其前景產生疑問和擔憂。

不可否認，也不必諱言，澳門正處在發展的十字路口。固然，政府與社會需要群策群力，想方設法解決和舒緩前述的問題和矛盾，但首先要弄清楚和取得共識的是，我們應該以甚麼心態去看待這些問題和面對矛盾。只有以平常心來看問題，以客觀、理性的態度來探討問題，才能對問題有正確的認識和理解，才能找到問題的癥結所在，才能對症下藥，找到多數市民可以接受的最佳方法和方案，及時、快速、有效地解決目前的問題，總結經驗教訓，鞏固開放改革的成果，探索出澳門未來發展的策略、模式和道路。

如果拋棄偏見，客觀、理性地分析目前碰到的問題和困難，我們不難觀察到：

第一，這些問題、困難和矛盾中，大多數其實早已存在，由於澳門社會和政治長期處於低度整合和低度發展水準，未能及時化解而潛伏多年。近年跨越式的發展只是加速了問題的暴露、困難的顯現，加劇了矛盾的緊張關係。從長遠眼光看，這反而是一件好事，我們總不能永遠將問題掩藏起來而置之不理。

第二，當然，發展也帶來許多新的問題、困難和矛盾。但是，這是發展進入樽頸階段難以避免的痛苦過程。在某種意義上，是發展必經之路和需要付出的代價。其他國家和地區在現代化進程中，也付出了代價，也出現不勝負荷或不願意付出代價的現象，特別對那些在此一過程中得益不多甚至利益受損的人，更是如此。然而，發展的問題必須在發展中解決，退縮只會使得問題更加嚴重。

第三，對長期習慣平靜、安逸生活的澳門人來說，這一次轉變實在來得太急太快，短時間很難適應，更沒有思想、心理、知識和能力上的迎戰準備。突然加大加強的心理壓力，令不少人顯得無所適從。這樣，有些本來不是問題的現象，可能都成為很大的“問題”了，甚至產生某些幻象，從而加深了問題的嚴重性和矛盾的尖銳性。

誠然，作為一個負責任的政府和一個負責任的公民，對任何新情況、新現象都應該有敏銳的觀察和密切的關注，及早做好預防應對的準備。但是，常識告訴我們，情況越多越複雜，就應該越冷靜、越理智，否則我們的判斷力會受到嚴重影響，我們的信心可能會動搖。我們正處於歷史發展的關鍵時刻，澳門從來沒有比現在更好的機遇和條件來打開格局，振興經濟，革新社會，我們甘願為眼前的困難和問題所嚇倒嗎？況且，我們仍然在許多領域保持優勢，如果我們像回歸初期那樣同舟共濟、齊心協力，鼓起勇氣克服眼前的困難，進取創新，讓開放改革的能量充分釋放，確保經濟持續、穩定增長，再過五、六年，生產總值可能再翻一番，公共財政也更加健康、穩定、鞏固，那時，居民的教育、醫療衛生和社會福利將會有更好的保障，生活素質可以得到大幅改善；如果我們利用此一千載難逢的機會開拓視野，吸取知識，積累經驗，提升技能，我們的自身素質和信心亦將明顯提高，安居樂業指日可待。更為重要的是，把特區管理好、建設好、發展好，是歷史賦予澳門人的神聖使命，是實現“一國兩制”、“澳人治澳”的偉大事業，是祖國和人民對我們的殷切期望，我們能輕言放棄嗎？即使捨得放棄，在全球化的烽煙中，我們如果不衝出重圍，還有退路嗎？

卡爾·波普(Karl Popper)在《開放社會及其敵人》一書中說，嘗過自由果實的人，不可能再回到愚昧的狀態。澳門的大門已經打開，不可能再關閉；開放改革剛剛邁出關鍵的第一步，但大勢已經不可逆轉。無論前面有多大的挑戰，無論前面有多少艱難險阻，我們只能堅持改革信念，不斷自我提高和完善，堅定不移地在開放的道路上走下去。捨此，別無選擇。

