

# 澳門論壇—中國與葡語國家經貿合作行動綱領的發展：第四次部長級會議的展望與目標

José Miguel Encarnação\*

自從2003年10月創建以來，在澳門舉行了三次中國與葡語國家經貿合作論壇。安哥拉、巴西、佛得角、中國、幾內亞比紹、莫桑比克、葡萄牙和東帝汶的有關部長出席了會議，其結果是三個經貿合作的行動綱領。

本文介紹了這些行動綱領的發展，並企圖預期定於2013年下半年舉行的第四屆部長級會議的目標。

中葡論壇的性質“是由官方舉辦，以經濟合作及發展為主題的非政治性國際經貿合作論壇。其宗旨在於加強中國與葡語系國家之間的經貿交流與合作，發揮澳門聯繫中國與葡語國家的平台作用，促進中國、葡語系國家和澳門的共同發展。”<sup>1</sup>

## 一、中葡論壇

### （一）部長級會議

自從2003年至2010年期間，在澳門舉行了三次安哥拉、巴西、佛得角、中國澳門、幾內亞比紹、莫桑比克、葡萄牙和東帝汶的部長級會議。下稱參加國。<sup>2</sup>

維托里奧·奧西（安哥拉）、路易士·費爾南多·弗爾蘭（巴西）、阿韋利諾·博尼法西奧·菲爾南德斯·洛佩斯（佛得角）、安

\* 澳門天主教《號角報》主編。

1. 資料來源：中國與葡語國家經貿合作論壇常設秘書處。

2. 由中央人民政府主辦、澳門特別行政區政府承辦的。

民（中國）、若昂·若澤·席爾瓦·蒙特羅（幾內亞比紹）、卡洛斯·阿爾貝托·桑帕約·莫爾加多（莫桑比克）、若澤·路易士·法贊達·阿爾諾·杜阿爾特（葡萄牙）及阿貝爾·達·科斯塔·弗雷塔斯·希門內斯（東帝汶）通過的第一次部長級會議行動綱領預測到：“部長們認為，召開本論壇將為與會國發展經貿關係與投資作出積極貢獻，澳門將為加深中國與葡語國家經濟關係發揮平台作用。”<sup>3</sup>

2010年，這一小條款更加詳細，其結果很大程度上應歸功於中國與葡語國家經貿合作論壇常設秘書處輔助辦公室<sup>4</sup>2004年以來的工作：“部長們讚賞論壇通過增加雙方高層互訪、開展人力資源開發合作、組織貿易投資促進活動、加強政府和企業在農業與漁業、基礎設施建設、自然資源和發展援助等合作領域所做出的不懈努力，推動與會國相互了解、加強了經貿合作夥伴關係。”<sup>5</sup>此外，亦未遺忘仍然影響西方市場的危機：“部長們認識到，論壇與會國社會經濟發展水平不同，各具比較優勢與特點。論壇與會國均同意繼續努力加強經貿合作，應對日後危機時期面臨的各種挑戰，反對貿易保護主義，減少貿易投資障礙，為論壇與會國經濟發展做出積極的貢獻。”<sup>6</sup>

## （二）政府間合作

關於政府間合作，第一次部長級會議的行動綱領文件尤其強調了其必要性：“加強和完善雙邊磋商機制”，“將不斷加強政府間聯繫，分享各自經驗，激勵合作夥伴，密切合作關係”，“努力發展經濟領域雙邊關係”。2006年和2010年的部長級會議行動綱領宣言的目標更遠大，確定了推薦的領域：“強調經貿關係是論壇與會國當前交

3. 中國與葡語國家經貿合作論壇（澳門）2003年部長級會議經貿合作行動綱領，第3頁。

4. 中國與葡語國家經貿合作論壇常設秘書處輔助辦公室由第33/2004號行政長官批示設立。

5. “中國-葡語國家經貿合作論壇（澳門）2010年部長級會議經貿合作行動綱領”，第3頁。

6. 同上，第5頁。

往的核心和基礎，並一致同意推動中國與葡語國家之間雙邊和多邊關係的發展，特別是在促進外來直接投資、旅遊、運輸以及企業間合作等方面。”<sup>7</sup>2010年，除了再次強調“注意到政府間合作不僅局限於經貿領域，還可以擴大到各方共同感興趣的其他領域，以及與論壇主要業務互補的相關領域。”，各位部長“高度讚賞有利於亞洲和非洲葡語國家發展的舉措和行動綱領。”

### （三）貿易一大動力

2003年，“部長們認為，擴大中國與葡語國家間貿易是與會國的共同目標，應在平等互利、協調發展以及尊重國際貿易規則的基礎上發展雙邊貿易。”

過了三年，在2006年，部長們分析了“落實論壇2003年的行動綱領方面取得的成效，注意到中國與葡語國家間貿易發展迅速，貿易額逐年增加。認為雙方貿易仍具有很大潛力，進一步擴大相互間貿易符合各方需要，一致同意採取積極措施推動中國與葡語國家間相互貿易，力爭到2009年使雙邊貿易額達到450-500億美元，尤其增加葡語國家對中國市場的出口額。”此目標在2008年得到了超越。該年的貿易額達到了770億美元。

2006年-2009年之間的增長強勢使得部長們在2010年的部長級會議工作期間提高了目標：至2013年，達到1000億美元。

亦在2010年，“推進農業與漁業合作，應優先進行人員交流和培訓，研究制訂中國與葡語國家農業與漁業合作發展規劃並實施年度合作計劃，鼓勵和支持企業參與農業與漁業基礎設施建設、農業種植、養殖技術推廣、農機生產和農產品及食品加工業等。”具體的例子就是“支持企業獲得信貸”。

在此範圍內，在行動綱領內增加了兩個新的目標：1.加強海關監管、衛生檢疫監管、動植物衛生監管、食品和消費品安全領域交流與合作的重要性，以促進貿易可持續發展；強調與會國應共同努力，加

---

7. 同上，第7頁。

強海關之間的合作，提高通關效率，推進貨物通關便利化。2.強調工業生產與對外貿易的重要性，同意根據與會國現行法律鼓勵探討在有關國家設立經濟特區、工業園區和物流中心的可行性，以吸引和鼓勵來自與會國等國家（地區）的投資與商業活動。

#### （四）常設秘書處

在2003年的第一屆部長級會議期間，“部長們同意建立論壇後續機制，通過在澳門設立常設秘書處，保障所需後勤和資金支持，以及必要的聯絡，以落實擬實施的計劃和方案。上述計劃和方案須由與會國建立的聯絡網作出決定。”<sup>8</sup>上述聯絡網的目的是“聯絡網還將保證對本論壇確定的計劃和方案的實施進行跟蹤與評估，包括定期舉行各級別會議。”<sup>9</sup>

在2006年的部長級會議期間，“同意必須完善論壇常設秘書處的組織機構與職能，以便做好第二屆部長級會議的各項行動綱領。”在2010年的部長級會議期間，“為有效落實第三屆部長級會議採取的行動綱領，常設秘書處應優先通過駐華使館與各國聯絡員溝通，需要繼續完善論壇常設秘書處的組織機構與職能，建議賦予常設秘書處在澳門特別行政區的法理地位。”<sup>10</sup>

常設秘書處成立於2004年4月，其職責是“執行和關注部長級會議的決定。”<sup>11</sup>秘書長一名，由商務部長任命，“負責常設秘書處的日常工作與與會國的聯絡”<sup>12</sup>。副秘書長，代表與會葡語國家，“負責常設秘書處的日常工作與與會國的聯絡，提供諮詢和促進中國與葡語國家之間的合作與對話。”<sup>13</sup>“澳門特區政府的副秘書長協調與澳門特區有關的事務。”

8. “中國-葡語國家經貿合作論壇（澳門）2003年部長級會議經貿合作行動綱領”，第11頁。

9. 同上。

10. 經過8年的運作，常設秘書處尚未起草法律地位。

11. Secretariado Permanente do 葡論壇 para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa.

12. 同上。

13. 資料來源：中國與葡語國家經貿合作論壇常設秘書處。

中國與葡語國家經貿合作論壇常設秘書處輔助辦公室由第33/2004號行政長官批示設立。2004年2月25日簽署，2004年3月4日生效“依據澳門特區現行法律為常設秘書處提供必要的財政、行政和後勤支持”。

上述中國與葡語國家經貿合作論壇常設秘書處輔助辦公室“辦公室具項目組性質，預計存續三年，可續期。辦公室旨在輔助中國與葡語國家經貿合作論壇常設秘書處工作，並提供所需的資源。辦公室由經濟財政司司長以批示定期委任的一名主任領導，委任批示並訂定有關報酬。辦公室由實現其目標所需的人員組成，經主任建議，可透過人員隸屬部門派駐或徵用方式任用，或以個人勞動合同方式聘任。辦公室在經濟財政司司長管轄及指導下運作。辦公室可設立符合其工作需要的常設基金。辦公室運作所需的財政負擔登錄在澳門特別行政區預算中撥予經濟財政司司長辦公室的款項之內(fonte: [www.io.gov.mo](http://www.io.gov.mo))。”

中國與葡語國家經貿合作論壇常設秘書處輔助辦公室還為“前往葡語國家投資和貿易的中國內地及澳門公司提供服務，為促進中國和葡語國家之間的經濟、貿易和商業合作繼續努力。”

## （五）澳門作為平台

第一次提到澳門的平台作用是在2006年：“重申澳門應繼續積極發揮其平臺作用，以加強中國和葡語國家經貿合作關係。為此，澳門將繼續開展各項業務，鞏固並加深相互瞭解，在與會國政府和企業間建立多種合作夥伴關係。”

繼之，“強調必須積極推動澳門企業、中國內地及葡語國家企業，在貿易、運輸、投資、農業與漁業合作、資源開發、基礎設施建設，以及衛生和電訊等領域，共同開展多種形式的合作。”

最後，“同意繼續鼓勵和促進澳門致力於參與並擴大對葡語國家人員的培訓，協助論壇舉辦人員培訓活動，如語言、貿易、旅遊、金融和工商管理等等。”<sup>14</sup>

---

14. “中國-葡語國家經貿合作論壇（澳門）2006年部長級會議經貿合作行動綱領”，第27頁。

在本節中，2010年的部長級會議保留了2006年的行動綱領的文本，然而，加入一個新的重要目標：“為完善和加強培養澳門葡語人才，鼓勵為澳門畢業生和專業人士到葡語國家實習提供機會。”<sup>15</sup>

## 二、部門領域

### （一）投資與企業間合作領域

2003年，部長們主要關注的是確保“推動簽署雙邊投資促進保護協定”，“通過設立合資或獨資企業，為各國經濟發展作貢獻”及“採用新的資訊技術，通過交流貿易和投資資訊，為發展各國企業間關係提供便利。”

2006年制定的目標更加雄心勃勃，其中期的具體內容為：“認識到投資在與會國經貿關係中的重要性，一致同意採取積極措施，推動中國與葡語國家間的直接投資，尤其是中國對葡語國家的直接投資。計劃2007—2009三年內使中國和葡語國家雙向投資額至少翻一番。為鼓勵吸引投資，同意宣傳並介紹各與會國現行的各種投資的法律法規。鼓勵在論壇與會國間商簽鼓勵和相互保護投資協定。同意在論壇常設秘書處協調下，由各與會國成立一個投資工作小組，推動落實與會國的雙邊和多邊投資專案。同意繼續公佈有關貿易和商機的資訊，辦好每年輪流在論壇與會國舉辦的中國與葡語國家貿易展覽會，鼓勵企業互訪並參加在與會國舉行的其他展覽會、博覽會和貿易洽談會。同意支援論壇與會國企業在各種經濟活動領域內的合作，如基礎設施建設、交通、資訊電訊、能源、農業及自然資源開發和利用等。同意相互通報並更新與企業相關的市場開放程度和開放領域，發佈有利於企業活動的法律和財政保障政策。”

2010年，部長們承諾“為促進投資，同意加強各與會國投資法律法規的宣傳，鼓勵與會國商簽雙邊投資保護協定和避免雙重徵稅協定。

---

15. “中國與葡語國家經貿合作論壇（澳門）2010年部長級會議經貿合作行動綱領”，第27頁。

同意建立論壇與會國投資貿易信息數據庫，為企業提供商機信息，包括各國市場的進出口管理體制、改善投資環境的相關政策、產業機會和投資項目、投資開放範圍和程度、推介投資環境及配套措施。”

## （二）農業與漁業領域

在2003年和2006年的行動綱領中，農業和漁業未得到重視，但在2010年有了改觀。從歷次的行動綱領中，可以看到此點。

在2003年和2006年的行動綱領中，部長們承諾但未詳細說明“各國在農業和漁業諸多領域開展合作”，優先項目是“應優先進行人員交流和培訓，研究制訂中國與葡語國家農業與漁業合作發展規劃並實施年度合作計劃”，“鼓勵和支持企業參與農業與漁業基礎設施建設、農業種植、養殖技術”，“推廣水產養殖和畜牧業技術”，還未忘記“農機生產和農產品及食品加工業”。

2010年，部長們特別宣佈了兩項更具體的、至2013年完成的計劃：“推動非洲和亞洲的葡語國家鄉村地區基礎設施建設，支持上述國家開展反貧困鬥爭，促進農業發展。中國政府將為非洲和亞洲每個論壇與會國的一個農業合作項目提供支持。”

## （三）基礎設施建設與自然資源領域合作

2003年的部長級會議行動綱領規定：“部長們認為，一些與會國在工程與基礎設施建設領域具有較高的技術水平和較強的裝備製造能力，願意推動各國企業在交通、電力、電訊、供水、水處理、城市規劃等基礎設施領域的合作。”此外，“部長們同意，加強技術和承包工程管理經驗的交流，相互通報基礎設施建設及專案招標資訊，在可能的條件下，參與國際金融機構出資的項目。”

在2006年和2010年會議上，這兩個目標的措辭大致維持不變。值得注意的是，國際金融機構被去掉，取而代之的是“鼓勵中國與葡語國家的企業交流，加強在基礎設施建設領域的技術與信息交流，探討承包工程管理和融資的最佳合作模式。”

至於自然資源，2003年規定，“部長們同意，加強在自然資源領域的交流與合作，將有助於可持續發展和現有資源的合理利用。”還規定，“部長們同意，在互利、互補原則的基礎上加強各國在自然資源開發與利用方面的合作。”2006年，這些目標仍然維持不變，但於2010年加入了以下文字：“肯定與會國的能源潛力，同意通過基礎設施建設、技術轉讓、人員交流與培訓、能源發展規劃制訂等方式鼓勵和支持與會國之間的能源合作。考慮到目前自然資源可持續利用和環境保護的重要性，鼓勵開展建立可再生能源和生物燃料等領域產業園的可行性研究。”

#### （四）人力資源領域

2003年的行動綱領的末尾一條是“人力資源開發領域合作”：“部長們同意，在論壇框架內加強中國與葡語國家雙邊人力資源合作與交流，並加以完善，以促進中國與葡語國家的經貿交流，增進相互瞭解和友誼。同意在本論壇諸多領域制訂專項培訓計劃，提出具體項目，加強在教育與職業技能培訓領域的合作。”

三年後，意識到，中國已經加強了人力資源領域的合作，部長們在2006年的行動綱領中簽署了7項具體目標：1-創造就業；2-制定人力資源培訓計劃，確定優先培訓領域和培訓人數；3-確定培訓專案，擴大培訓範圍與領域，推進授課人員的國際化以及增加受訓人數，進一步促進各與會國在人力資源領域的合作；同意以多邊合作為基礎，推動研究成立論壇培訓中心的可行性，在貿易、旅遊、酒店管理和經濟合作等方面培養各類人才；4-在與會國內推廣漢語和葡萄牙語的教學活動；5-在中葡論壇行動綱領框架內，加強與葡語國家在高等教育領域的合作，如2007—2009年舉辦本科及研究生課程，增加獎學金名額等；6-舉辦有針對性的培訓班，爭取在2007—2009三年內為發展中葡語國家培訓官員及各類技術人員900人；7-幫助亞非葡語國家修建一定數量的鄉村小學，並向這些國家派遣青年志願者，從事醫療衛生、文化教育等活動。

2010年，中國承諾在農業、教育、衛生、科技、海關管理等領域為提供葡語國家1500名人員的具體培訓。葡語國家部長們則表示，

“強調教育在與會國發展中的重要性。為在非洲和亞洲葡語國家實現消除絕對貧困戰略，應推動其制定普及初等教育規劃和提高識字率。”<sup>16</sup>

語言和文化學習亦未被遺忘，承諾“同意研究擴大孔子學院在論壇與會國的覆蓋範圍”並“鼓勵與會國大學和高等院校加強葡萄牙語教學”。

### （五）合作發展及新領域合作

2006年，在行動綱領中增加了兩個新的小條款：合作發展及新領域合作。

在合作發展方面，強調了所採取的多項帶有明顯金融性質的舉措，“讚賞中國和葡萄牙決定在雙邊框架內，向非亞葡語國家分別提供8億元人民幣的優惠貸款和不少於1億歐元的信貸，按照這些國家減少貧窮的發展戰略，資助公共投資優先計劃”；巴西和其他國家對非洲葡語國家的債務免除，在巴西的情況下，“共免債4.71億美元”。

“對中國決定免除向參加論壇的重債葡語國家提供的2004年底對華到期未還的政府無息貸款債務表示讚賞”；最後，“讚賞中方願繼續提供無償援助，用於雙方商定的專案。”

2010年，部長們歡迎中國履行對非洲和亞洲葡語國家的貸款，加上承諾“在2010-2013年在雙邊合作框架內提供16億元人民幣優惠貸款”及“中國願意繼續提供無償援助，用於雙方商定的項目”。

在工作過程中，部長們分析了“論壇與會國其他國家所採取的有利於非洲和亞洲葡語國家發展的類似舉措和行動綱領。”以及近年的其他措施。

在新領域合作方面，2006年，部長們決定中國與葡語國家也應該在以下七個方面採取行動：1. 金融（確定共同感興趣的項目的資金來源，並建立一個在中葡論壇框架內的合作機制）；2. 旅遊（促進旅

16. 同上，第17頁。

行社和旅遊經營者的交流，完善與會國的旅遊基礎設施並推廣旅遊產品。中國承諾將葡語國家列入中國團隊旅遊的目的地；3. 運輸（進行運輸合作並進行旨在促進中國和葡語國家之間空中和海上建立直接聯繫的可行性研究，以設立一個它們之間的物流網絡；4. 製藥業（通過建立瘧疾、艾滋病、肺結核和其他傳染性疾病的預防和治療領域的公共和私營部門的夥伴關係，擴大公共衛生領域的合作。中國承諾在非洲和亞洲葡語國家將成立一個防治瘧疾的試驗中心；5. 科技（增加交流，技術轉讓和科技培訓）；6. 電訊（在廣播和電視方面，通過節目製作、技術交流和人員培訓，促進合作）；7. 文化（優化現有的舉措及進行文化領域的經驗交流，以促進中國和葡語國家之間的文化交流，並對與會國的經濟人士的關係產生積極影響）。

2010年的行動綱領在此章節未有進展，因為它已經專門涉及金融業、旅遊業、交通運輸、電訊和文化，但未涉及製藥業及科技。

儘管如此，可以強調三個新方面：城市規劃政策的制定；通過與會國省、市和地區之間的交往，結為友好城市和進行專門的交流；對葡語國家法律制度的了解，推廣澳門作為一個解決任何可能發生的中國和葡語國家企業家之間的貿易衝突的仲裁。

## （六）財政

2010年，部長們同意深化各中央銀行與發展銀行及商業銀行之間的合作，以及監管當局之間的合作。

還鼓勵通過中葡論壇框架內的金融合作研討會加強銀行同業之間的合作，並加強與會國家建立銀行分支機構。

最後，支持“建立論壇框架內投融资機制的重要性，讚賞和支持中國內地的金融機構和澳門特別行政區的相關機構發起設立中葡合作發展基金，鼓勵和歡迎論壇與會國的金融機構或企業在適當時候自願參加該基金。”<sup>17</sup>

---

17. 同上，第21頁。

## （七）體育

旅遊業已經邁出重要的一步。如果說在2006年，主要目的是與會國之間進行各種經驗交流，以便能夠在所有與會國投資，那麼2010年則擴大到了旅遊管理、職業和旅遊培訓、最佳實踐交流和建設項目的市場信息交流。看上去似乎邁出的步子不大，但近年來的實際情況表明，這是一個量與質的飛躍。從與會國企業投資能力的增加可見一斑。

## （八）運輸領域

運輸領域是唯一一個沒有任何變化的領域。2010年的行動綱領中重複了部長們在2006年已同意的目標：建立直接的空中和海上航線並建立與會國物流網絡。

## （九）文化、電訊和體育領域

鑑於自2006年以來所取得的進展，部長們在2010年的行動綱領中加入了兩個新的合作領域—電影和體育—儘管未提出具體的目標。

部長們“認識到文化產業在經貿合作中發揮的積極作用，決定通過創意產業博覽會和文化交流等形式，加強中國與葡語國家的文化貿易往來，促進文化貿易合作。”<sup>18</sup>這方面的成就，他們讚揚了葡韻嘉年華的舉辦和第一屆葡語系運動會的舉辦。

# 三、2013年的部長級會議

## 展望與目標<sup>19</sup>

第四屆部長級會議定於2013年下半年召開，其亮點將是正式宣佈設立中國與葡語國家合作發展基金。

18. 同上，第23頁。

19. 根據中國與葡語國家經貿合作論壇行動綱領所做的展望與目標分析。

據媒體報導，該基金的資金將達到十億美元。這一數額仍依賴於中國中央政府的批准。由中國發展銀行保障提供，其他金融機構也可以參加。主要是為旅遊業和建築業等領域的項目提供資金，以便能夠完成參與三個行動計劃國家所承諾的項目。

正是為了實現這一舉措，2010年，部長們同意深化各國中央銀行，公立或私人銀行之間的合作，其效果十分理想。澳門由澳門金融管理局代表。

為了利用基金的潛力，部長們必須堅持旅遊、農業、漁業、交通運輸、能源、電訊、水利資源和城市規劃部門新基礎設施的建設。

至於貿易，考慮到自2003年以來，雙方之間的貿易平衡，中國與葡語國家之間的貿易，至2016年將達到150億美元。僅在2011年，貿易就超過了11億7千萬美元，超過了初步估計的2010-2012年三年期間的10億美元。

在其他干預措施方面，應加強中國與葡語國家在衛生、科技、教育、文化方面的合作。仍有望的是繼續為葡語國家各個部門的公務員和技術人員提供各種專業培訓課程。

在財政方面，也希望中國將保持和加強對葡語國家的貸款。自2006年以來，總價值達到約2400百萬人民幣。2013年的行動綱領將簡化相互開設銀行分行的程序。

預計不會引進新的交通運輸目標，因為新的空中和海上聯繫的進展比預期緩慢。只有極少數例外，如北京至里斯本之間的空中連接。2006年和2010年的行動綱領制定的建立物流網絡的計劃一直未有消息，原因是協議國之間在交通運輸領域的發展不對稱。

文化、電訊和體育方面，可能會出現量和質的飛躍。在這個三方面，澳門在中葡論壇常設秘書處和/或其他當地實體的贊助下，完成了許多行動綱領所制定的目標。中國與葡語國家文化週、澳門文學節“雋文不朽”、第一屆澳門記者會、媒體公司和葡萄牙語國家的媒體經常的夥伴關係和葡語國家的體育代表團參加在澳門特別行政區由體育局和體育社團舉辦的比賽，這一切證明了澳門政府和民間社會為實現中葡論壇部長級會議提出的目標而做出的努力。

至2013年上半年，已召開了有數個葡語國家作家和電影製片人參加的第二屆澳門文學節“雋文不朽”和在莫桑比克舉行的第二屆葡萄牙語記者聯合會大會。

