

亞太區域經濟整合：澳門的定位與挑戰

蔡怡竑*

在1980年代，全球化的趨勢改變了全世界的社會與經濟發展模式。緊接著，亞洲四小龍在1990年代隨亞太區域整合而崛起，儼然成為區域重要的經濟發展勢頭。在澳門，“回歸”與“賭權的開放”帶動了澳門經濟在近十年的快速成長。在亞太區域經濟整合（APT、AFTA與TPP等）之際，諸多的經濟體都在謀求在區域整合的福祉與市場定位。而澳門在新一股區域整合的趨勢下能扮演什麼角色，發展出適合澳門經濟發展的新定位嗎？這是值得澳門各界慎思的前瞻性問題。

一、前言

在概念上，區域經濟整合包括“實際上”與“法律上”兩種層次，前者指市場面（商品與服務貿易，以及資本與勞動移動）的整合，亦即區域化；後者則涉及政府間的政策協調、制度面合作乃至協定的簽署，或稱之為“區域主義”。換言之，區域經濟整合過程可能是由市場驅動（market-driven）的整合，也可以是政策誘使（policy-induced）或主導的整合。經濟區域化（economic regionalization）的進程包括自由貿易區、關稅同盟、共同市場以及貨幣一體化。這些經濟區域化的進程是直接連接該區域經濟體的內部經濟結構與經濟的外部性（externalities），外部性對一個區域內的經濟會有直接明顯的影響，尤其是市場競爭與經濟發展的特徵。

隨著自由貿易協定（Free Trade Agreement，FTA）、經濟夥伴關係協定（Economic Partnership Agreement，EPA）等雙邊協定的簽訂，對東亞區域的國際產業生產與貿易活動影響將持續加深，乃至

* 澳門大學社會科學與人文學院博士候選人。

於影響技術、人才等產業競爭要素的移動。在區域經濟整合的過程中，其所涉及的外來直接投資享有國民待遇，很自然地對其他區域國家之貿易與投資產生明顯之排擠效果，影響國際資源重分配，改變產業國際分工體系和國際貿易流程。在分析近代亞太新興國家的經濟發展，雁行理論（flying geese theory）是標準的經濟發展模型。雁行理論是基於動態的比較優勢基礎，經由直接投資（foreign direct investment，簡稱FDI）方式在國際間出現產業轉移，其他生產要素如資金、技術與人才等亦隨之而流動。

亞太區域的經濟整合進程亦持續在發展，如“東盟自由貿易區”（ASEAN Free Trade Area，簡稱AFTA）、“東盟加三”（ASEAN Plus Three，簡稱APT）、“泛太平洋戰略伙伴協議”（Trans-Pacific Partnerships，簡稱TPP）及區域全面經濟夥伴關係（Regional Comprehensive Economic Partnership，簡稱RCEP）等亞太區域經濟整合的進程不斷與深化區域貿易、市場整合、貨幣互換等合作，全面強化區域經濟貿易發展以及抵禦區域外的經濟風險。

緊接著，1997年的亞洲金融風暴與2008年的全球金融風暴也相繼促成新一股的區域整合趨勢。新興的經濟體也在這兩場經濟危機遭遇嚴重的打擊。就在此刻，面臨經濟打擊的解決途徑更催生了進一步的區域整合趨勢。這一股區域整合趨勢，建立的整合範疇不再限於經貿，同時擴展至區域金融市場的整合，中國更在這股區域經濟整合趨勢下扮演著關鍵的主導者角色。澳門在新一股區域整合的趨勢下，除了會面臨不同的挑戰與機遇外，還能否發展出適合澳門的經濟新定位？

二、亞太區域經濟整合趨勢：澳門在 亞太區域經濟定位

在早期的區域經濟整合（economic regionalization）趨勢下，香港與新加坡致力發展服務業與區域金融中心；臺灣與南韓則積極開發出口替代產業與科技研發產業。四種不同的經濟體與發展模式分別克服了區域整合的壓力與挑戰，並延續了各自的經濟成果。探討這些經濟體成功經驗的原因，就在於他們掌握區域發展的態勢與自身的發展定位，並積極投入與建設區域整合所需的條件。這些經濟體的政府非

常清楚自身的發展限制（如原物料、勞動力、技術與市場），借助於外部的區域整合效果（*regional integration effects*）來提升自身的產業發展與經濟競爭力。反觀澳門，當時執政的澳葡政府已經錯失了澳門在區域整合的時機。我們探討其中的原因有二點：“回歸問題”與“消極的經濟態度”。當時的澳葡政府正在處理澳門的“回歸問題”，其將大部分的心思與精力都投入在澳門內部政務問題，而正如火如荼進行的區域整合的經濟態勢因此被持消極態度的澳葡政府所忽略。

自1990年代後期以來，東亞區域主義與區域經濟整合的趨勢發展可謂為區域內外各國帶來新的經濟戰略環境。我們姑且先不以大國或中型經濟體作為亞太地區進行區域整合的（政治層面的國家戰略、經濟層次的市場戰略）需求進行分析，而澳門作為亞太區域的一個小成員或微型經濟體，長期以來與區域內的其他成員保持一定的經濟與社會文化關係。在這股亞太區域經濟整合深化及新區域主義發展帶來的對外經濟戰略環境改變，澳門究竟將受到哪些影響？我們需要認真探析亞太區域經濟整合對澳門產生怎樣實際的效應，而在全球化或區域化的國際局勢下，澳門可以選擇的應對策略並不多，澳門又該以何種態度或對策來應對區域整合的趨勢呢？

Baldwin用“亞洲工廠”或“世界工廠”來形容長期以來受市場驅動的貿易擴張及外來直接投資，並已經將亞洲逐漸打造成为具有深層與多元技術能力的全球性生產中心。亞洲的企業透過創新與學習策略獲得國際競爭或成為跨國公司的供應商所需的技術能力（Hobday 1995, Mathews and Cho 2000, Wignaraja 2008）。經濟整合對於區域組織成員而言，區域之間的貿易障礙將有所降低，並將增加更多的貿易機會。經濟整合也可能會對各國內部的貿易結構與專業化分工產生兩種影響，即產業的專業化分工及競爭力。經濟整合一方面可以提高貿易互補效用，另一方面則有助於產業內部專業化分工產生的經濟效益。透過區域經濟整合的參與及多邊FTA的簽訂，除了可以降低貿易障礙，並有利於擴大出口市場外，同時也是出口產業國際化最有效的手段之一。另外，降低海外投資的障礙、吸引更多外來直接投資的注入以及強化技術轉移等，都是參與區域經濟整合所預期的正面整合效果。故此，企業可以透過海外投資來建立生產網絡，藉此產生更大的整合效果及規模經濟，有利於企業經營及宏觀經濟成長。相對而

言，跨國之間的市場競爭以及保護在地弱勢產業免於淘汰的爭議也被視為區域經濟整合的負面整合效應。

在亞太區域經濟整合方面，1992年成立的東盟自由貿易區（ASEAN Free Trade Area，簡稱AFTA）已經增進使其成為世界市場生產基地之競爭優勢、促使該地區的貿易自由化，並藉以使東盟的製造業在全球市場具效率與競爭性。AFTA為促進區域內投資透明化及自由化，自2010年起對區域內所有會員國的投資者適用國民待遇，並開放所有產業予會員國投資者，2020年起則適用於所有的投資者，並推動資本、技術人才及技術的自由移動。AFTA在新加坡及馬來西亞的積極主導下逐漸步向較具組織化之運作模式，且會員國間經濟合作範圍亦有日趨多元化之趨勢。

“東盟—中國自由貿易區”（ASEAN-China Free Trade Area，簡稱ACFTA）涵蓋19億人口，國民生產總值達6萬億美元、貿易額達4.5萬億美元，僅次於歐洲統一大市場和北美自由貿易區。隨著ACFTA在2010年正式啟動，東盟自由貿易區的自由化腳步逐漸加快，已開始牽動國際出口市場的重分配，並產生相對的排擠效應。根據中國海關總署2012年發布的統計數據顯示，2011年全年東盟十國與中國的雙邊貿易總值達3,628.54億美元，為繼歐盟、美國之後中國大陸的第三大貿易夥伴。

TPP則是由美國積極推動的一個強調泛太平洋夥伴關係及促進亞太地區貿易自由化的多邊自由貿易協定，其最終目標是在2015年前實現區內貿易零關稅。TPP早前是由汶萊、智利、紐西蘭、新加坡四國協議在2005年5月28日發起“跨太平洋伙伴關係”並簽訂生效的經貿協議。其主要內容是成員國之間彼此承諾在貨物貿易、服務貿易、知識產權以及投資等領域相互給予優惠並加強合作。TPP原則上要求100%廢除關稅，其內容比自由貿易協定更為廣泛，自由化程度也更高。除消除關稅等貿易壁壘的內容外，還包括實現人員、資金流動的自由化，保護知識產權，改善經營環境等內容。在TPP已經生效的P4¹國中，80%以上產品的關稅已被撤銷，其餘也將在協議生效後10年內

1. 即汶萊、智利、紐西蘭、新加坡四個發起會員國。

撤除。TPP的重要目標就是建立自由貿易區，並採取開放的態度，歡迎任何APEC成員與非APEC成員參與。目前，已有美國、澳洲、祕魯、越南、馬來西亞、墨西哥、加拿大及日本在內的8個會員國相繼加入TPP的談判階段。TPP涵蓋了亞太區域總計12個國家組成的自由貿易區。根據初步估計TPP屆時的GDP總值達26.6兆美元，佔全球總值比重38.19%的達黎加、泰國及中華台北表示加入TPP的意願。

RCEP則是由東盟十國在2012年發起，並邀請中國、日本、韓國、澳大利亞、新西蘭、印度共同籌組“10+6”，目的是透過削減關稅及非關稅壁壘並建立共同市場的自由貿易協定。RCEP在2013年開始推動自由貿易談判，預期目標在2015年底完成。RCEP的市場規模涵蓋全球總人口約35億的人口，GDP總值達23兆美元，約佔全球年生產總值的1/3，屆時將超越NAFTA與歐盟共同市場的規模與產值，將成為全球最大的自由貿易區。

在亞太區域金融整合方面，1998年“清邁協議”（Chiang Mai Initiative, CMI）倡議設立一個包括金融穩定與能源安全等功能性合作領域的“東盟加三”（APT）已在區域金融與貨幣市場取得頗為明顯的成效，尤其是在1997年的亞洲金融風暴與2008年的全球金融風暴時期發揮了穩定亞洲區域金融市場與貨幣市場的功效。此協議設置了雙邊且多重的區域貨幣互換機制，一方面為這些國家發生貨幣危機時的區域性作緊急救援，並有藉以事先防範區域金融風險的功能，試圖可透過區域金融合作機制的建立亞元（Asian Dollar）共同市場，彌補目前國際貨幣基金在國際金融秩序的不足。雖然設立亞元共同市場將會面臨不同層面的技術問題與政治因素的挑戰，不過成立亞洲區域的共同市場的目標是值得期待的。

綜觀之下，澳門則是典型的自由港的微型經濟體，在地理位置上，澳門位處於西太平洋與歐亞大陸的邊陲地區。在區域經濟的發展史上，澳門曾經有過輝煌的經貿繁榮時期。隨著主觀的歷史因素與客觀的趨勢因素，導致澳門的經濟並沒有顯眼的發展。縱然歷史與地理優勢為澳門作為區域轉口貿易的有利條件，唯獨欠缺了後天的發展思維與經驗。現實與趨勢很快地削弱了澳門的優勢，而後起的香港與台灣則在區域經濟發展上取代了澳門的優勢條件。

有不少的澳門學者及經濟專家提議“珠三角”的區域合作（regional co-operation）能為澳門經濟發展帶來新契機，例如澳門積極參與橫琴、南海等廣東城市的合作開發計劃。2004年1月1日中國內地與澳門簽署“更緊密經貿關係安排”（CEPA）正式實施，啟動了“自由行”及摒除關稅壁壘。這些政策及區域合作更廣泛地擴展“珠三角”的區域經貿發展。而陸續在2004年後開設的珠澳“跨境工業區”是作為粵澳經貿合作的主要載體（vehicle），更利用澳門關稅區的地位重點發展高附加價值的紡織品服裝出口加工業、製藥、電子產品等製造業。“跨境工業區”因此被視為是澳門解決產業集中化的途徑，藉此擴大澳門的出口製造產業，另一方面，澳門政府也特別重視澳門作為內地與葡語系國家經貿聯繫與合作的平台——中葡經貿合作。然而，中葡合作至今的進展與效果仍是有限的。另外，澳門學者蔡永君曾以盧森堡這個歐洲微型經濟體參與歐洲區域整合的經驗供澳門借鏡。²

然而，澳門要真正走向區域化及全球化的氛圍，就得優先克服區域（region）與整合（integration）的問題。澳門政府將經濟發展戰略定位在“珠三角”的區域合作與中葡經貿合作的戰略框架是未完善的。實際上，澳門政府與民間都偏重於“向”地域上的“珠三角”區域合作的方向發展，而“珠三角”的區域合作是屬於次區域整合（sub-regionalization）的經濟範疇。然而，區域整合涉及的層次是更宏觀的主權性質與治理權議題，明顯與亞太區域整合的性質存在很大的地域性與不同層次的經濟整合效應。整體而言，澳門將經濟發展的重點放在與內地的合作如CEPA及其他省份的合作，另一方面則長期忽略澳門與周邊經濟體的聯繫與經濟合作，例如佔澳門很大進口比例的東南亞區域的經貿合作。

此外，澳門作為一個中國與葡語系國家之間的視窗或平台，實際上發揮的效果是可以預期的。葡語系市場與國際合作是有利澳門發揮優勢的條件，但這並非全然的優勢與主要的發展路線。以現實角度主義的研判，葡語系國家與澳門之間在地理區域上，經濟發展程度及其

2. 蔡永君：“區域整合下的小型經濟體系：澳門從盧森堡經驗中所得的啟示”，澳門金融管理局：《澳門金融研究季報》總第四期，2007年7月。

他合作條件都不及澳門在亞太地區的經貿連結與整合來得重要。從戰略發展的思維出發，作為微型經濟的澳門必須優先處理澳門在亞太區域與市場戰略的定位。“珠三角”區域合作與中葡合作雖然有利於澳門經濟發展，不過卻出現了戰略上的迷思——即忽略澳門在亞太區域的定位。

三、澳門在亞太區域經濟整合的定位： 規避“邊緣化”策略

在實踐區域經濟整合方面，無論是區域中的巨型經濟體（如中國、美國、日本等）或微型經濟體（如汶萊、東帝汶等），諸多經濟體為了規避區域整合帶來的邊緣化風險，積極投入區域整合的行列，提升各自經濟產業的發展與經濟競爭力。隨著亞太區域整合的步伐愈來愈頻繁，而澳門實際上在亞太地區受到邊緣化（*marginalization*）的影響就越大。

在新一股區域整合的趨勢下，澳門能否融入亞太區域經濟整合的進程？在澳門內部，有不少人認為亞太區域經濟整合對澳門影響並不明顯。他們的主要論點有二：（一）澳門本身就是一個自由港，除了奢侈品的進口外，基本上都不針對一般商品徵收關稅；（二）澳門沒有優勢的出口製造業，對出口市場的依賴度較低，是否加入“自由貿易區”體系並不重要。因為在澳門有不少的看法是認為澳門實施的低關稅對澳門的國際貿易影響並不大，且澳門缺乏出口優勢，因此澳門是否加入亞太區域整合的行列並不是問題。作者認為上述這兩種觀點確實突顯澳門在國際出口的相對弱勢（*relative loss*），難以與其他國家進行經濟競爭。不過，這兩種論點也突顯了澳門政府或民間對澳門未來的經濟發展缺乏自信及消極的態度。

對於澳門這個相對自由開放的經濟體而言，經濟區域化或亞太區域整合所關注的技術性關稅壁壘與操作性經濟政策，已不是澳門進入國際或區域市場的經濟工具。相反，澳門除了面臨出口製造的劣勢外，內部的生產活動也受到外部市場價格的影響。換言之，澳門在高

度依賴的經濟結構與生產活動受到外部性的牽制，突顯了澳門整體經濟的脆弱性（*vulnerability*），就在澳門高度依賴外來輸入（除中國內地與香港外）的同時，澳門在某種程度上是忽略了區域內其他經濟體系的發展對澳門本身經濟的影響。

從經濟學角度與理性決策模式（*rational choice model*）分析，澳門在商品貿易與服務貿易上對中國內地與香港的依賴程度已經是一種不合適的經貿關係。任何一個政府在理性與穩健的經濟政策上，都會選擇規避集中化或高度依賴於某個經濟體的依賴關係，並選擇多元與合理配置的經濟發展模式，而澳門在選擇加入亞太區域整合之際，除了可以分散“將所有雞蛋放在同一籃子”的風險外，並將其投入的資源與機會成本轉換成其與區域內其他經濟體發展深化關係的途徑。在過程之中，所涉及的市場與流動性將會產生顯著的整合效果。一方面可以提升澳門與區域經濟的連結，另一方面則如同前一章節所提及到，藉由海外生產來提升澳門內部的競爭力及產業升級。

倘若發生全球性或區域性的經濟風險或金融危機之際，澳門又該怎樣面對區域經濟危機所引發價格失序、匯率風險、出口萎縮及經濟景氣因素的影響呢？若澳門置身於亞太區域經濟整合之外，除了面臨邊緣化的風險，其次就是區域的經濟景氣必然直接衝擊澳門的旅遊業、博奕產業及其他周邊產業，而區域貨幣因金融風險而產生明顯的流動性問題，勢必衝擊區域貿易的進出口產業，加劇對澳門高度依賴外來商品輸入的價格風險（*pricing risks*）。因此，澳門在受到“邊緣化”之際，澳門整體經濟社會發展將由“主動”變成“被動”。換言之，澳門在進出口政策的技術操作（關稅壁壘、貿易防衛等措施）將無法有效地發揮功能。

四、亞太區域經濟整合：澳門產業市場的 整合與競爭力

在區域經貿上，澳門與東南亞區域國家在很多方面上有著密切的經濟連結，實際上，東南亞國家在澳門的勞動市場與原物料市場結構上佔有很大的比例。從表1可以觀察出，來自東南亞的勞動力在澳門本地博彩業、酒店業、餐飲業及其他周邊服務業（例如保安服務、家

事服務等)彌補了個別產業的勞動需求。在國際商品貿易上,新加坡是澳門主要的石油燃料輸入國;泰國、馬來西亞、菲律賓及越南是澳門主要的農產品(糧食及漁產)輸入國。另外,從表2可以看出東南亞國家的遊客是澳門主要的旅遊客源地區,同時也是澳門國際機場主要的民航客運航線地區。因此,澳門與東南亞國家之間的依賴關係(dependency relations)是建立在“區域與澳門”(Region-Macao)的基礎之上。

表1 澳門勞動市場年終外地僱員人數

地區/國家	2009年	2010年	2011年
中國大陸	41,461	41,895	55,373
菲律賓	10,788	11,423	13,375
越南	6,562	7,462	8,116
香港	5,826	4,915	5,945
印尼	3,793	4,199	4,293
其他地區	6,475	5,919	6,926
總計	74,905	75,813	94,028

資料來源：澳門特別行政區統計暨普查局《2012年澳門資料》

表2 亞洲地區主要入境澳門人次

地區/國家	2009年	2010年	2011年
中國大陸	10,990,000	13,229,000	16,163,000
個人遊	4,810,000	5,486,000	6,589,000
中國香港	6,728,000	7,466,000	7,583,000
中國台灣	1,293,000	1,293,000	1,215,000
日本	379,000	414,000	396,000
馬來西亞	333,000	338,000	325,000
菲律賓	248,000	248,000	269,000
大韓民國	205,000	332,000	399,000
新加坡	257,000	257,000	281,000

地區/國家	2009年	2010年	2011年
其他	655,000	697,000	658,000
總計	21,085,000	24,273,000	27,287,000

資料來源：澳門特別行政區統計暨普查局《2012年澳門資料》

在國際貿易方面，澳門在1996年就已加入世界貿易組織（World Trade Organization，簡稱WTO），並在回歸後以“中國澳門”延續其會籍。然而，澳門雖是世貿組織會員，但澳門在國際貿易的角色與功能卻不甚明顯。除了澳門這個微型經濟體的產業發展受到限制外，開放的自由港與低稅率的自由經濟體制並未能為澳門引進更多的外來直接投資與發展國際貿易。澳門過去在出口製造方面，主要都是仰賴成衣紡織出口及相關（歐盟）出口配額（exporting quota）的政策，來維繫著澳門在國際出口收入。

根據世界貿易組織的報告（表3 2001-2011年世界商品出口——以區域與特定經濟體區分）指出，亞洲絕多數的經濟體的商品出口在2001年至2011年期間都持續增長。而報告的數據亦顯示，澳門的商品出口從23億美元衰退到2011年的8.69億美元，在區域內的出口增長只有澳門是衰退的，其他微型經濟體如寮國、柬埔寨等的出口增長均高於澳門。同時，澳門日愈高企的勞動成本與其他生產成本將導致澳門的製造出口業進一步衰退，這個經濟訊號突顯出澳門在轉口加工或附加價值高的產業鏈中的弱勢愈趨明顯。從近年澳門在出口製造或內需製造產業的發展趨勢分析，澳門特區政府積極推展文化創意產業的出口戰略將面臨嚴重的挑戰。換言之，澳門在周邊經濟區域整合之際，已經失去商品出口的競爭能力，這亦反映出澳門內部的經濟發展路線與產業結構是存在多種隱憂的。

表3 2001-2011年世界商品出口——以區域與特定經濟體區分（百萬美元）

Economies	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
China	266098	325596	438228	593326	761953	968978	1220456	1430693	1201612	1577824	1898381
Japan	403496	416726	471817	565675	594941	646725	714327	781412	580719	769839	822564
Republic of Korea	150439	162471	193817	253845	284419	325465	371489	422007	363534	466384	555214
Hong Kong, China	191066	201928	228708	265543	292119	322669	349386	370242	329422	400692	455650
<i>domestic exports</i>	20273	18328	19591	19978	20050	22765	18109	16958	16839	14798	16832
<i>re-exports</i>	170793	183600	209117	245565	272069	299904	331276	353284	312583	385894	438818
Chinese Taipei	125900	135080	150298	182432	198432	224017	246677	255629	203675	274601	308257
Macao, China	2300	2356	2581	2812	2476	2557	2543	1997	961	870	869
Singapore	121751	125177	159902	198637	229649	271807	299308	338176	269832	351867	409503
<i>domestic exports</i>	66172	66836	86419	106663	124546	143176	156038	175702	138064	182726	223913
<i>re-exports</i>	55579	58341	73483	91974	105103	128631	143270	162474	131769	169141	185590
Malaysia	88005	94058	104705	126511	140980	160676	176211	199516	157433	198612	226990
Thailand	64968	68108	80324	96248	110936	129722	153867	177778	152422	195314	228822
Indonesia	57361	59166	64108	70767	86996	103527	118013	139606	119646	158075	200587
Viet Nam	15029	16706	20149	26485	32442	39826	48561	62685	57096	72237	96906
Philippines	32664	35208	36231	39681	41255	47410	50466	49078	38436	51496	48305
Brunei Darussalam	3640	3702	4421	5057	6249	7636	7668	10319	7200	8907	12440
Myanmar	2381	3046	2483	2380	3813	4589	6338	6937	6710	8749	9330
Cambodia	1500	1923	2118	2798	3092	3692	4088	4708	4196	5143	6950
Laos	320	301	335	363	553	882	923	1092	1053	1746	2400
Timor-Leste	-	-	8	7	8	8	8	13	8	17	20

資料來源：世界貿易組織《2012年國際貿易統計》

2003年賭權的開放，加速了經濟發展往博奕產業集中化的嚴重失衡情勢。雖然博奕產業帶動澳門整體GDP與人均所得的成長，不過這也意謂高度依賴博奕產業所帶來的經濟風險越來越大。澳門“四大產業”（博彩旅遊業、金融業、地產業與建築業）的發展均對鄰近地區存在著高度依賴的關係。首先，澳門需要清楚知道澳門產業的優勢與劣勢，而製造業明顯是澳門產業目前無法克服的問題，包括勞動成本、原物料、技術與其他生產要素的制約。

澳門在區域整合中的核心目標市場應定位在服務業，尤其是高附加價值的旅遊業與博奕產業的市場整合。旅遊業是澳門服務業的核心產業，航空業、零售業與酒店業的市場整合亦因此變得更重要。根據世界貿易組織公布的《2012年國際貿易》（表4 2011年世界主要旅遊業出口）的數據顯示，澳門在2011年取代了澳洲成為全球第四大旅遊出口地區，依次序僅次於歐盟、美國及中國之後，出口產值達385億美元，分別佔全球旅遊出口市場及年度增長的1.1%及3.6%。相對的，澳門的博奕產業發展在很大程度上是源自於澳門在區域中擁有壟斷的地位。

表4 2011年世界主要旅遊業出口（經濟體）

Exporter	Value (in billion dollars)	Share	Annual Percentage	
	2011	2005	2011	2005-11
European Union (27)	377.1	42.5	35.3	4
Extra-EU (27) Exports	117.9	11.8	11.0	6
United States	149.6	15.3	14.9	6
China	48.5	4.2	4.5	9
Macao, China	38.5	1.1	3.6	30
Australia	31.4	2.4	2.9	11
Hong Kong, China	27.7	1.5	2.6	18
Thailand	26.7	1.4	2.5	19
Turkey	22.7	2.6	2.1	4
Singapore	19.1	0.9	1.8	21
Malaysia	18.2	1.3	1.7	13

Exporter	Value (in billion dollars)	Share	Annual Percentage	
	2011	2005	2011	2005-11
Switzerland	17.7	1.4	1.7	10
India	17.5	1.1	1.6	15
Canada	16.7	2.0	1.6	3
Korea	12.3	0.8	1.2	13
Mexico	11.9	1.7	1.1	0
Above 15	835.0	80.3	78.3	--

資料來源：世界貿易組織，《2012年國際貿易統計》

目前澳門的旅遊業雖然產值越來越高，且有相當的經濟成果，不過也存在未完善的產業發展問題，澳門要建設澳門為“世界旅遊城市”的目標將遭遇阻滯。我們從表4可以看出一些數據背後的端倪，尤其是澳門與香港的旅遊出口的成長貢獻是來自於中國中央政府開放“自由行”的政策所致。特別是澳門在旅遊出口產值成長方面，多半部分是來自博奕業的經濟貢獻。這也突顯出澳門經濟過度仰賴內地的民間需求與中央政府的政策性經濟需求。然而，這種依賴關係並非區域整合強調的相互依賴的前提，而單方面的依賴則是存在高度的潛在風險。

緊接著，我們陸續探討澳門的經濟競爭力問題，根據中國社科院2012年6月公布《2011~2012年全球城市競爭力報告》指出，澳門位列79名。另外，《2013年中國城市競爭力藍皮書：新基準：建設可持續競爭力理想城市》的報告也顯示2012年綜合經濟競爭力指數排名前十的城市依次是：香港、深圳、上海、台北、廣州、北京、蘇州、佛山、天津和澳門。³中國社會科學院財政與貿易經濟研究所的倪鵬飛曾就澳門的競爭力作出幾項建議：（1）從外生增長、外生經濟向內生增長轉變；（2）從依靠特殊區位環境發展向依靠技術創新發展轉變；（3）從依靠引進低級人力資源要素向引進高級人才資源要素轉變；

3. 文匯報：“中國城市競爭力 港深滬列前三”，<http://news.wenweipo.com/2013/05/19/IN1305190042.htm>，2013年05月19日。

(4) 從過度依賴單一產業和單一型經濟發展向歸核型經濟發展轉變；
(5) 從傳統和現代並存的二元結構轉向現代市民社會。⁴另外，倪鵬飛等研究人員亦建議澳門應該加強區域合作與發揮澳門特區的政策、經濟優勢，為澳門未來建設良好的投資環境。⁵

雖然相關報告指出澳門在城市定位上的經濟競爭力頗具競爭力。不過經過作者針對澳門產業結構內部與出入口產業的分析後，也隱約突顯了澳門在區域經濟的競爭力及內部競爭力的需求是不足的。作者認為澳門經濟競爭力的根本問題不能局限於“澳門—中國內地”的區域合作。雖然相關“背向祖國，面向世界”的構思與條件，能為澳門經濟發展困境帶來新的契機。不過，這同時也導致澳門在更宏觀的經濟環境及深層次的經濟發展產生經濟上“安全困境”(security dilemma in economy)。這意味著澳門必須跳脫“澳門—中國內地”在地域性及依賴性的思維。雖然中央政府的政策性經濟需求對澳門特區的發展有一定的政治承諾或保障，但是中央的政策性經濟需求亦有調整的可能或轉向。屆時，早已集中化或高度依賴內地需求的澳門經濟必然存在經濟風險。

作者接著將以三種不同層次的競爭，即全球性(global)、區域性(regional)及在地性(local)探討澳門經濟競爭力的議題。首先，澳門特區政府必須認清澳門能否在全球化趨勢下的角色定位。澳門究竟在全球性貿易體系與金融體系扮演著甚麼角色與功能？雖然澳門在賭權開放後，成功吸引來自全球主要國家的外來直接投資，然而實際的經濟效應就如前面所闡述澳門經濟結構集中化的問題。換另一種“開放”的角度思考，如何善用FDI所帶來的經濟收益(包括政府的博彩直接稅)是值得澳門特區政府與企業各界應該思考的方向。有很多的明顯例子證明具有競爭力的國家或經濟體如新加坡與香港，是如何運用FDI所帶來的經濟效益轉換成在地經濟與其在國際市場的競爭力。他們運用了FDI帶來的資金效益與財政盈餘，並透過特定投資公

4. 倪鵬飛：“澳門國際競爭力及其發展策略”，《行政》第十八卷，總第六十九期，2005年，第963-964頁。

5. 倪鵬飛、姜雪梅等著：《澳門城市國際競爭力報告》，北京，社會科學文獻出版社，2009年12月，第49-50頁。

司（如主權財富基金⁶）為在地企業創造有利國際市場開發與海外生產的條件，這是一種借助於“內部對外部”的拉力作用，即以海外生產或投資途徑，將“外部競爭”引進到澳門“內部競爭”的轉換方式，藉此提升在地產業的經濟競爭力。

其次，在面臨亞太區域經濟整合的趨勢的當下，澳門對於區域經濟的發展局勢必須要有相對應的應對措施（counter-measures）。以經濟結構與經濟發展條件而言，澳門事實上在亞太區域經濟體當中是相對不具競爭力的，且對自身的發展模式卻過度自信（或封閉思維）。就在亞太區域正在進行區域貿易與區域金融的整合過程中，澳門的進出口貿易及澳門幣在國際市場的流動性（liquidity）都是值得澳門各界去關注的議題。然而，澳門在地的金融與服務出口產業在受到中國內地與香港系統性的制約下，澳門不能沒有一個積極的獨立性操作措施或空間。澳門可以嘗試在亞太區域整合之際，利用高度自治的政治條件，積極加入亞太區域經濟整合的進程。其次，澳門可以嘗試在亞太區域的旅遊市場、勞動市場與高附加價值的服務業進行整合。亞太區域內的旅遊市場及高附加價值的服務業確實可以為澳門經濟帶來更多的國際經濟聯繫，尤其是由旅遊業帶動更多的國際航線的開發、誘發其他周邊產業如酒店業、零售業及會展業的擴展條件。而澳門在博奕產業負有全球競爭力的同時，必須研究如何應對區域內其他國家新興開設的博奕產業的發展趨勢。這也意味著澳門在博奕產業的既有競爭對手與潛在對手不斷在強化其競爭力，而澳門又該如何面對這股區域化市場的趨勢？另外，澳門雖然目前在“珠三角”的區域合作層面上佔有相對的優勢，但也不能忽視“珠三角”地區的產業西移趨勢，屆時珠海、中山等城市的發展勢頭亦會對澳門形成城市之間的區域性競爭，澳門同時也會面臨邊緣化的風險。

在地性的競爭，乃指澳門經濟結構內部的產業競爭。澳門雖為奉行自由經濟制度，不過澳門的市場機制或“一隻無形的手”（價格）

6. 依據美國主權財富基金的定義，主權財富基金即是國營的投資基金機構，其進行投資的指標包括了金融財產、債權、不動產或其他經由外匯儲備所組成的金融性工具或資產。目前，主權財富基金的資金來源多來自於國家天然資源或商品勞務的出口盈餘。由於主權財富基金進行的海外投資不在本文的核心探討問題，所以不在此作過多論述與分析。

卻早已在某種程度上被某些壟斷力量所掌控。例如澳門的不動產產業及原物料進口產業，特定的大企業經過長期對這些市場有相當的訂價能力，因此對澳門產業的經商條件與自由競爭形成一定程度的市場障礙。在澳門，經濟的發展趨勢長期因市場規模小而無法產生有效的規模經濟所帶來的自由競爭市場。

隨著澳門的產業結構往博奕產業集中發展的趨勢，而澳門在地的出口製造業已經日趨式微，取而代之的是金融業、建築業與零售業的發展。澳門的金融業、建築業與零售業卻長期受到來自中、港資金融機構企業在產業供給鏈（supply chain）的制約，僅剩的就是旅遊業是澳門在地企業能自主地發揮發展的產業。在賭權的開放後，由外資引進的部份的產業競爭實際上對澳門部份產業如服務業與餐飲業是有明顯的提升效果。另外，澳門很多的人才都集中在特定產業發展，並沒有其他產業可以替代或互補澳門整體經濟體系的缺陷與風險分擔。澳門的經濟發展趨勢與就業環境並未能為澳門留住在地的人才，尤其是對科學研發及高階經營人才的匱乏。因此，除了要仰賴外部性競爭之外，如何改善及提升澳門經濟內部的經商環境及人才培育，同為澳門特區政府必須審慎處理的問題。

五、借鏡微型經濟體的區域整合經驗： 新加坡與香港的“開放與積極”

區域整合國家或地區（如新加坡與香港）成功的經濟經驗與經濟發展路線是定位在更大範疇的亞太區域。鑒於香港與新加坡成功的經驗，加入與區域內其他經濟體的區域化，是對澳門未來經濟發展有利的方向。香港與新加坡在這方面的努力及整合效果確實是值得澳門借鏡的，香港與新加坡有一個共同點就是缺乏土地與資源。香港與新加坡清楚了解製造業是他們在區域經濟整合的相對弱勢，因此他們規避製造業，選擇發展轉口加工與附加價值高的金融服務業，藉以發揮其自由港與良好的經商環境。作者將以兩種思考模式分別探討澳門在亞太區域整合的應有的作為。首先，積極的態度是一個社會不斷深化及

永續發展 (perpetual development) 的前提要件；第二種則以“中國澳門”的積極態度參與亞太區域經濟整合。

以新加坡為例，新加坡政府在其經濟政策管理基本上，建立在強化自由市場的運作及對外導向的經濟政策。由於近年來WTO多邊談判進度停滯，新加坡開始由多邊轉向雙邊，積極地投入區域經濟整合。新加坡目前已是全世界國家洽簽FTA最多的國家之一。新加坡目前已簽署了20個FTA，其中18個已生效，是亞洲簽署FTA最多的國家，新加坡在參與區域經濟整合上十分活躍，不僅透過東協成員國身份參與經濟整合，新加坡亦積極地單獨與其他國家洽簽雙邊區域貿易協定。⁷新加坡當前積極推動追求市場一體化、強化區域整合的東協經濟共同體。新加坡的政策路線因而非常清楚：即要有策略、有步驟的進行對外開放及區域整合。新加坡開始投入區域經濟整合；並進一步推動海外經貿市場多元化，提出“七小時飛行範圍腹地論”(7-hour economic hinterland of flying radius)，把距離新加坡7小時飛行航程範圍內的國家，視為通商腹地做為洽簽FTA的潛在對象，範圍遍及中國、韓國、印度、澳大利亞等國家，以便將經濟觸角伸展到世界各地。新加坡因為沒有農業所以涉及的農業談判阻力小，有助於新加坡對外結盟；但是新加坡政府“積極”的態度才是促成新加坡區域整合成功最主要的因素。由於政府的積極態度與經濟的開放，因此得以吸引跨國公司引進技術與資源，不僅使本地的企業保持競爭力，也有益於消費者獲得較低的價格。

亞太區域的經濟整合發展激發香港危機意識，從而對參與區域經濟整合轉趨積極。自2011年開始，香港已經開始籌劃與東協洽簽經濟合作協議的構想。在取得中國大陸商務部之同意與支持的同時，中國中央政府在“十二五”規劃中，亦明文支持香港參與國際和區域經濟合作，強調將重點支持香港參與東亞區域合作，以及探討香港加入ACFTA的可能性。這些措施除了有助於香港維持或甚至提升國際地位，也重視推動中國內地與香港企業聯合“走出去”，加強香港作為中國企業國際化之重點合作對象，鼓勵中國內地和香港企業以聯合投

7. 劉大年：“新加坡區域經濟整合概況”，《經濟前瞻》雙月刊，第131期，2010年。

資、投標及承攬項目等方式，開拓國際投資和基礎建設市場。香港作為進出中國大陸的門戶，可利用其臨近東南亞的地利發揮明顯的經濟平台效益。

根據馬來西亞亞洲策略與領導研究院（Asian Strategy & Leadership Institute, ASLI）的評估報告結果顯示，香港加入ACFTA除了有助刺激香港轉口貿易的增長，同時也促進香港專業服務業發掘更龐大的拓展空間。在零關稅待遇的自由貿易區內，區域內的貿易額將進一步提升，有利香港鞏固貿易及航運中心的樞紐地位。⁸在2007至2011年間，香港與東盟之間的雙邊貿易平均增長7%；而在10個東盟成員國中，就有5個位列香港的20大貿易夥伴。

雖然香港是中國的特別行政區，但香港在經濟上卻是獨立的個體，且香港是一個重要的全球金融交易樞紐。香港與東協若建立更緊密的經濟合作關係，更有利於中國大陸利用香港做為橋樑，緩和中國大陸與東協國家之間的矛盾，加強其與東協國家之合作。對於相對較低、達國際水平的商貿配套服務的香港一旦加入ACFTA，可為東盟的金融業、專業服務、資訊和通訊科技、酒店、旅遊及房地產發展帶來益處。另外，預期在香港上市的中國內地企業對東盟投資額將會持續上升，增加外來直接投資及融資機會，並為東盟地區提供更多就業機會。接著，香港特區政府在面對TPP的亞太區域整合趨勢時都持開放態度。⁹美國官方就曾多次公開呼籲香港加入美國主導的“泛太平洋戰略經濟夥伴關係協議”。¹⁰因此，在亞太區域經濟整合之際，香港在亞太地區經濟事務所扮演的角色是非常明顯，且有利於香港與亞太區域達致互補雙贏的局面。

8. 文匯報：“香港加入‘中國-東盟自貿區’有助區域經濟互惠發展”，<http://paper.wenweipo.com/2012/09/05/PL1209050006.htm>，2012年09月05日。

9. 有線寬頻：“曾蔭權對港進TPP持開放態度”，http://cablenews.i-cable.com/webapps/news_video/index.php?news_id=371678，2011年11月14日。

10. 詳閱，和訊網：“華富特稿：美國商務部歡迎香港參與TPP”，<http://stock.hexun.com/2011-10-18/134322601.html>，2011年10月18日。

中國新聞網：“美國駐港總領事楊甦棣：美支持一國兩制 籲香港加入TPP”，2012年05月04日。<http://www.chinareviewnews.com/doc/1020/9/6/1/102096175.html?coluid=7&kindid=0&docid=102096175>

目前，澳門在經濟上有相當高的自主性，這是值得澳門積極爭取以“中國澳門”加入區域經濟整合發展範疇。既然澳門特區政府深知澳門自身經濟發展受到諸多因素的制約，而來自外部的區域經濟整合趨勢不斷在澳門以外持續進行區域貿易的整合，包括降低關稅壁壘、建立共同市場、金融風險抵禦機制及貨幣一體化等，而其後續發展則是直接影響區域宏觀經濟及澳門的經濟發展。澳門若能在獲得中國中央政府的支持下加入亞太區域經濟整合的進程，確實能降低澳門的經濟風險與邊緣化的危機。

以“中國澳門”加入區域經濟整合，實際上並不存在高難度的操作性問題，更值得關注的是參與區域經濟整合能為“中國澳門”創造甚麼有利條件及優勢。澳門在區域整合的過程中，必然會遭遇不少障礙門檻與挑戰，不過，長期而言則是有利澳門尋求新的經貿合作契機及永續發展的願景。澳門在“一國兩制”的高度自治下，應持“開放”的態度面對亞太區域整合，經濟權的獨立性與自主性是澳門經濟社會永續發展的原動力，亦是澳門在區域經濟的優勢。澳門在持有過剩外匯盈餘之際，應該利用部份的外匯盈餘“走出去”進行海外投資，包括積極在亞太區域內進行市場整合、投資及生產。澳門一方面可以藉助於海外生產帶來的經濟效益，另一方面則是以“中國澳門”的身份深化中國與區域政治經濟關係。這在國際政治上是存在著正面的政治意義與作用，有助於為中國與“中國澳門”創造多元友好的政經條件，並發揮其特定的影響與作用。

六、結論

亞太區域經濟整合大部分乃由市場因素所驅動，而這個市場因素則直接對澳門經濟的外部性帶來產業發展與競爭力等問題。無論從全球、區域或澳門本地的經濟發展視角而言，區域經濟整合皆對澳門經濟社會的永續發展有著積極的意義。在新一股亞太區域經濟整合（無論是ACFTA、TPP或RCEP）之際，澳門若沒有“開放”態度或“積極”作為，隨之而來所面臨的將是“邊緣化”的危機。若澳門受到“邊緣化”之際，澳門整體經濟社會發展將由“主動”變成

“被動”。換言之，澳門在進出口政策的技術操作（關稅壁壘、貿易防衛措施）無法有效發揮功能，結果成為區域經濟市場的最後接受者（last-taker），直接影響澳門經濟市場與最終的消費者。在獲得中國中央政府支持的前提下，以“中國澳門”加入區域經濟整合不僅能規避被邊緣化的危機，澳門同時也在中央政府“走出去”戰略下創造更多符合“國家利益”的政治與經濟效益。