

# 新城區對澳門經濟社會的影響分析

高勝文\* 唐秀麗\*\*

## 一、前言

歷史上，澳門曾經歷多次大規模的填海工程，相對於今天透過填海造地解決土地緊缺問題，19世紀末至20世紀初的填海計劃，目的集中於改造港口，土地的增加是計劃的副產品。19世紀末至20世紀初的一系列計劃及工程雖然改善港口，但是澳門已無法恢復昔日的海港地位。填海而成的土地，起初只用於農業耕作，後來卻成為了城市的組成部份，並為澳門20世紀下半葉的城市發展提供了土地資源。<sup>1</sup> 如圖1所示，現時的黑沙環部份用地正是由此而來。

圖1 1923年，在馬交石一帶進行填海工程，造成黑沙環的大片土地



資料來源：呂澤強：“澳門早期的港口改造與填海計劃”，《澳門》雜誌總第103期，澳門特別行政區政府新聞局，2015年。

\* 中國暨南大學文學博士研究生，現任國際（澳門）學術研究院署理院長、澳門音樂教育協會會長、澳門三人足球協會會長等非牟利社會職務。

\*\* 澳門科技大學國際旅遊管理學士，澳門一帶一路高等教育交流協會理事，國際（澳門）學術研究院會員。

1. 呂澤強：“澳門早期的港口改造與填海計劃”，《澳門》雜誌總第103期，澳門新聞局，2015年，第92-97頁。

自回歸以來，澳門最有影響的填海有以下四個：一是本澳回歸初期，因應本澳關閘陸路口岸擴建問題，在中央政府支持下，澳門特區政府於2001年向珠海市租借關閘以北“三不管地帶”二萬八千平方米地段，興建現時的新關閘邊檢大樓，替代早已不能適應需求的舊出入境大樓。租賃予澳門的地段由澳門特區政府行使司法管轄權和行政管理權，當時訂下的租賃期為五十年，期滿後若用途不變則可續租，租金珠海市每年每平方米象徵式收取十元<sup>2</sup>；二是2003年奠基的珠澳跨境工業區，由廣東省珠海市和澳門特別行政區分別通過填海造地形成，首期總面積約0.4平方公里，其中，珠海園區面積約0.29平方公里，澳門園區面積約0.11平方公里；兩個園區之間由一條約15米寬的水道作為隔離，開設專門口岸通道連接<sup>3</sup>；三是2009年奠基的港珠澳大橋中珠澳口岸人工島，填海總面積為208.87公頃，分為大橋管理區、珠海口岸、澳門口岸三個功能區<sup>4</sup>；四是特區政府於2006年提請中央政府考慮審批澳門適度填海建設新城，2008年正式向中央政府提出填海申請，2009年11月國務院正式批覆，同意澳門特區填海造地361.65公頃，後修訂為350公頃。如圖2所示，澳門新城區位於澳門東、南沿岸及氹仔北岸，由五幅填海地段組成，面積約相當澳門總面積九分之一。

圖2 澳門新城區區位示意圖



資料來源：澳門土地工務運輸局網頁<http://www.dssopt.gov.mo>

2. “澳回歸後填海造地促發展”，《澳門日報》，2015年12月17日第B01版。
3. 《國務院關於設立珠澳跨境工業區的批覆》，國函[2003]123號。
4. “珠港澳大橋珠澳口岸人工島建設順利，護岸部份10月有望”，《珠海特區報》，2010年6月25日。

澳門特別行政區行政長官崔世安先生在《二〇一〇年澳門特別行政區政府財政年度施政報告》中就新城區建設提出：“政府依循經濟適度多元發展的路向，在新填海土地的規劃中將預留適量的土地，發展有利促進經濟多元進程的相關產業，但不包括博彩業。預留土地建設公共房屋，增加文化康體、社會教育、交通基建等公共設施；增加澳門的綠化休閒空間，加強環境保護，美化海岸景觀，擴大城市生活空間，改善人居環境，提升居民綜合生活質素。”

因此，系統深入地分析新城區對澳門經濟社會的影響，是迫在眉睫且極其必要的。

## 二、澳門填海造地前面對之問題分析

澳門特別行政區位於中國東南部沿海，地處珠江口西岸，是由澳門半島、氹仔和路環兩個離島所組成，所處地理座標為北緯 $22^{\circ}12'44.63''$ ，東經 $113^{\circ}32'11.29''$ 。<sup>5</sup>自1912年有記錄以來，澳門已通過填海造地的方式不斷增加土地面積，從2000年的25.4平方公里增長到2015年的30.4平方公里。澳門居住人口則從2000年第一季的430,100人增長到2016年第二季的652,500人。可以看出，自回歸以來，澳門人口的增長速度大於澳門土地面積的增長速度，現時，澳門的人口密度已高達每平方公里約21,464人，成為世界上人口密度最高的地區。<sup>6</sup>在30.4平方公里的土地上，要承載65萬多人口加上每年3000萬旅客，土地之緊張顯而易見，這讓澳門各方面承載力帶來嚴峻的挑戰。總的來說，澳門填海造地前面對之問題如下：

### （一）土地不足

由於土地不足，加上澳門多山的地形以及歷史的居住習慣，導致澳門人口居住的位置以澳門半島為主，人口地理位置的分配不均，更是加劇了澳門特區人多地少的人地矛盾。使當地的旅遊、房屋、交

5. 參見澳門土地繪製暨地籍局<http://www.dscc.gov.mo>。

6. 參見澳門統計暨普查局<http://www.dsec.gov.mo>。

通、醫療、教育、社區設施等等，承受巨大壓力，並由此產生以下社會問題：

1. 旅遊問題：根據《澳門旅遊接待能力研究2013-2014年度研究結果》指出，與過去數年相比，澳門的旅遊接待能力（基於社會接待能力方面）一直穩步提升，2013年上升至高位，於2014年趨向平穩，這一趨勢表明，澳門的接待能力在2014年可能已達至飽和點。從社會角度來看，很可能是由於澳門居民開始為旅遊業的持續增長對重要的日常生活素質造成的影響感到困擾，例如不斷惡化的公共交通和街道擠迫感；同樣地，由於旅客的增長，訪澳旅客感到更擁擠，其他旅遊設施及服務，如餐飲、零售、出入境口岸等的服務素質也有下降的可能，導致旅遊體驗變差。

2. 房屋問題：房屋問題一直是最受關注的民生問題，也是澳門政府施政的重點問題。澳門目前是世界上人口密度極高的城市，經濟的蓬勃發展、大量投資移民來澳定居、本身土地資源不足乃是澳門房屋問題的根源。《二〇一三年財政年度施政報告》中，不僅對住房問題有比較詳盡論述，而且提出了不少妥善解決住房問題的計劃和設想。然而，受種種因素影響，房屋問題至今仍未完全解決，對澳門政府來說，房屋問題仍是一項重大的挑戰。

3. 交通問題：交通問題一直是最受關注的民生問題之一，至2015年8月，澳門登記之機動車為248,479輛，其中，汽車為118,294輛，註冊電單車為130,185輛。<sup>7</sup> 隨着本澳未來車輛的增長，道路負荷將不斷加劇，在政府控車成效不高的情況下，交通問題日趨嚴峻。

4. 醫療問題：澳門現時只有一所公立醫院，即仁伯爵綜合醫院，衛生中心共有7間及3所衛生站。<sup>8</sup> 因土地制約，本澳一直缺乏大型醫療綜合體，因興建需達國際指標，在澳門半島興建難以實行，社會一直呼籲興建離島醫院，以滿足醫療服務長遠需要，但離島興建又與旅遊博彩用地相競爭。就以北區人口來說，衛生中心是超負荷運作的。

---

7. 參見澳門統計暨普查局<http://www.dsec.gov.mo>。

8. 參見澳門衛生局<http://www.ssm.gov.mo/portal>。

圖3 澳門衛生中心及衛生站分佈示意圖



資料來源：澳門衛生局<http://www.ssm.gov.mo/portal>

5. 教育問題：澳門現時共有15所位處裙樓開辦正規教育的校舍，當中11所的業權為特區政府擁有，4所由私人擁有；14所為提供免費教育的學校，一所為非免費教育的學校。特區政府由2016年開始推行“藍天工程”計劃，透過短、中、長期規劃，利用十五至二十年時間，逐步處理正規教育學校於裙樓校舍辦學的狀況。<sup>9</sup> 在《二〇一六年財政年度的施政報告》中提到，特區將全力支持教育發展，爭取提高政府教育經費在財政支出中的比重。研究推出首階段“藍天工程”，積極解決裙樓學校的辦學條件問題，從制度建設和硬件設施上進一步完善非高等教育系統。

6. 社區設施問題：現時，社區的配套設施未能跟上市的發展及人口快速增長。有數據顯示，由2013年的每平方公里19500人，增至2015年的每平方公里20500人。由此可見，澳門的人口正在持續上升，例如在北區，既是交通繁忙點之一，又是居住人口密集的地區，

9. “裙樓校獲批地或作中學部”，澳門日報，2016年1月11日第A03版。

但是社區配套設施未能滿足該區市民的需求。澳門公民力量理事長林玉鳳表示，現在北區整體的居民所需要的休憩，包括康體設施，其實都非常缺乏。<sup>10</sup>

## （二）欠缺規劃

由於歷史的原因，以往的澳葡政府基本上沒有對澳門的城市發展進行長遠的規劃。回歸後，雖然特區政府已經着手對澳門城市發展進行規劃工作，舊區重建的工作也早於《二〇〇一年財政年度的施政報告》中提出，但至目前為止，澳門的城市規劃中沒有充分體現“世界文化遺產”和旅遊城市建設的要求，市政建設、市容市貌缺乏旅遊城市應有的、更深層次的文化氣氛。同時，澳門博彩業發展帶動房地產的發展，現代化的建築如雨後春筍般出現，但這些建築往往是雜亂無章的，更令澳門原本引以為傲的南歐小城的人文景觀和閒適生活節奏氣氛開始逐漸消褪。<sup>11</sup>

另一方面，由於澳門城市發展規劃的法律滯後及缺失，2013年之前，只有制定於1980年的澳葡政府第6/80/M號法律《土地法》（俗稱舊《土地法》）及第79/85/M號法令《都市建築總章程》等相關法律；2013年之後，第10/2013號法律《土地法》（以下稱為新《土地法》）、第11/2013號法律《文化遺產保護法》、第5/2014號行政法規《城市規劃法施行細則》以及第12/2013號法律《城市規劃法》的相繼訂定出台，對澳門的城市發展進行長遠的規劃，其中包括自然環境、交通設施、營商環境、娛樂休閒場所等等，這才基本解決欠缺規劃的問題。

## （三）法制約束

為了保持澳門的繁榮穩定，澳門在回歸後，根據“一國兩制”的原則，繼續實行原有的資本主義制度。根據《澳門基本法》，澳門特

---

10. 林宇滔：“規劃澳門社區設施硬性指標優化城市建設”，參見[http://www.imastv.com/news/macau/comment/2016-9-1/news\\_content\\_104108.shtml](http://www.imastv.com/news/macau/comment/2016-9-1/news_content_104108.shtml)。

11. 阮建中、馮邦彥：“澳門城市形象探析”，《特區經濟》第5期，深圳市社會科學院，2007年，第19-21頁。

別行政區由澳門半島、氹仔島和路環島組成，即維持前澳葡政府管治的區域範圍，沒有增加，也沒有減少。《澳門基本法》在制訂時，基於歷史和政治的考慮，把維持澳門的繁榮和穩定作為重點是完全正確的，也是十分必要的。事實上，無論是中英關於香港問題的談判時期抑或中葡關於澳門問題的談判時期，以及《中英聯合聲明》和《中葡聯合聲明》簽署後進入過渡時期內，無論中央人民政府還是兩個地區居民的主要關注點都在於確保平穩過渡、政權順利交接。既然要實現平穩過渡，維持“現狀”是必然選擇。在內地，行政區域的擴大、縮小、合併或細分都是不難實現的事情，因為各區域的社會制度和法律都是統一的。但如果在澳門要擴大自己的行政區域，就涉及到對《澳門基本法》原則性規定的理解。<sup>12</sup>

曾有學者提出把橫琴島永久劃歸澳門使用，但因涉及到《澳門基本法》的修改及澳門與鄰近地區關係，所以，短期內暫未能實現。根據1999年12月20日中華人民共和國國務院公佈的《中華人民共和國澳門特別行政區行政區域圖》所示，圖中並沒有明確規定澳門的水域界線，在文字表述中，只說明“澳門特別行政區維持澳門原有的習慣水域管理範圍不變。”也就是說，通過填海造地是短期內解決土地不足及永久使用的唯一辦法。

### 三、部份國家及地區新城區之考察

因土地不足或社會經濟發展所需，國內外均有新城區陸續出現，因此，本研究也參考部份國家及地區新城區的規劃經驗，以作借鑒之用。

#### （一）內地新城區

內地的珠海橫琴、廣州南沙均有規劃新城區的經驗，澳門可作為借鑒之用。

---

12. 楊允中、甘樂年等：《澳門新城區規劃：必要性與迫切性》，澳門學者同盟，2007年，第18-19頁。

表1 橫琴、廣州南沙新城區規劃簡表

	南沙濱海新城	橫琴新區
規劃背景	南沙要建設成為獨具特色的“國際智慧濱海新城、嶺南水鄉生態名都”。打造“東方威尼斯、廣東新加坡”。	“一國兩制”下探索粵港澳合作新模式的示範區。
規劃面積	總面積約803平方公里。	總面積約106.46平方公里。
規劃定位	南沙濱海新城，定位為面向世界的粵港澳全面合作的國家級新區，新型城市化發展的典範，承擔服務珠三角的區域高端新興職能。劃定基本生態控制線，規劃形成“一城三區”的空間佈局。	充分發揮橫琴的區位、環境、和政策優勢，吸引港澳和國際高端人才和服務資源，重點發展：商務服務、休閒旅遊、科教研發、高新技術產業。建設粵港澳地區的區域性商務服務基地；建設與港澳配套的國際知名旅遊度假基地；建設珠江口西岸的區域性科教研發平臺；建設融合港澳優勢的國家級高新技術產業基地。
促進經濟適度多元	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.興建小型商務機場、國際郵輪母港。</li> <li>2.用現代設計手法，將嶺南水鄉特色結合到水鄉的濱水空間設計中。田園、河涌、公園、林蔭道綠色建築、生態社區、低碳生活、組成了綠色的生態的鑽石水鄉。</li> <li>3.在開放型經濟、商貿旅遊、航運物流、會展等諸多領域，成為廣州國際交往的新平臺，成為中國南方對外開放的重要海上門戶，成為推動新時期對外開放的重要視窗。</li> </ol>	<p>共分為“三片十區”：一是商務服務片，包括口岸服務區、中心商務區、國際居住社區；二是休閒旅遊片，包括休閒度假區、生態區；三是科教研發片，包括教學區、綜合服務區、文化創意區、科教研發區、高新技術產業區。</p> <p>“十區”為商務服務片中的口岸服務區、中心商務區和國際居住社區；科教研發片中的教學區、綜合服務區、文化創意區、科教研發區和高新技術產業區；休閒旅遊片中的休閒度假區和生態景觀區。規劃中心商務區、高新技術產業區、口岸服務區、中心溝地區、島南休閒度假區五個特色控制區，提出具體的控制引導要求。</p>

資料來源：參見中國廣州政府網頁<http://www.gz.gov.cn>及中國珠海市政府網頁<http://www.zhuhai.gov.cn>資料，自行整理所得。



## （二）國外新城區

新加坡跟澳門一樣面對人口密度高、土地資源貧乏的問題。經規劃後，已成為多元化和綜合性的國際經濟中心，也是亞洲最具國際競爭力的國家，其成功經驗是非常值得借鑒的。

文化創意產業：新加坡創意產業收入佔國內GDP的3.6%直接從事該行業的人9.1萬名。在未來10年中將注重包括傳媒、設計和藝術三部份的創意產業開發。<sup>13</sup> 2002年創意產業工作小組（Creative Industries Working Group, CIWG）發表《創意產業發展報告》（Creative Industries Development Strategy：Propelling Singapore's Creative Economy）被認為是新加坡政府“第一次清楚界定扶持的創意產業項目”。其中一項倡議是“設計新加坡”（Design Singapore），目標是成為“全球設計中心”（global design hub）。<sup>14</sup>

高技術及生命科學園區：新加坡的產學合作是國家的政策重點，尤其鼓勵實驗室的成果能夠成功地商品化。設立兩個科技園區、多個高技術開發工業區及生命科學園區等，研究開發領域涵蓋微電子、生物、資訊、先進製造技術、新材料、環境技術等。目前政府已成立了臨床試驗與藥物R&D中心主要從事基因組研究、傳染病新療法研究、傳統中醫藥研究、遺傳普檢。<sup>15</sup>

綠色出行：新加坡積極推廣綠色出行，實施“全國自行車推廣計劃”，政府的目標是到2020年在所有26個組屋區建設190公里的自行車道可通往地鐵站和市鎮中心，到2030年全島自行車道從現有的230公里增至700公里以上，其中包括擬建中的150公里環島綠道。同時，提升公共交通水準，將交通高峰時段的公共交通工具搭乘比率從2013年的64%提高至2030年的75%。<sup>16</sup>

13. 李修瑩：“新加坡產業政策推動歷程與成果”，《東亞經貿投資研究》第33期，季刊，台灣，中華經濟研究院，2006年，第18頁。

14. 鄺健銘：《雙城對倒—新加坡模式與香港未來》，香港，天窗出版，2016年，第163-164頁。

15. 李修瑩：“新加坡產業政策推動歷程與成果”，《東亞經貿投資研究》第33期，季刊，台灣，中華經濟研究院，2006年，第17頁。

16. 王搖勤：“論新加坡現代化發展五十年”，《廈門大學學報（哲學社會科學版）》第4期，廈門，廈門大學，2015年，第76頁。

## 四、新城區對澳門經濟社會的影響

新城區落成後，將為澳門帶來以下的正面影響：

### （一）解決由土地不足而引致的社會問題

為落實中央政府批覆文件中提出“科學規劃、合理佈局、集約利用”和“通力合作、精心組織、加強管理、有序推進”的要求，政府一直有序開展相關工作，透過政府組織、部門合作、公眾參與、專家論證，與社會各界進行多層次分析、多方位思考、多價值判斷，群策群力，共同編制新城區總體規劃。

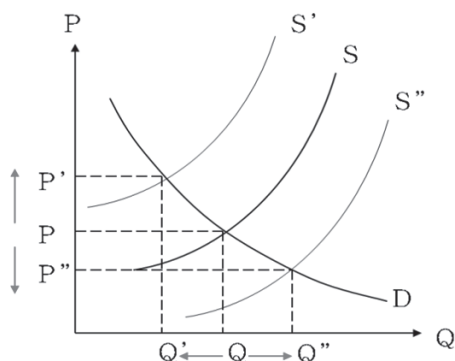
為此，運輸工務司成立了跨部門工作小組（包括社工局、教育局、體發局及文化局等）全面協調、溝通、推進相關工作，並委託中國城市規劃學會組織內地專家開展“澳門新城區總體規劃”編制工作。為推動公眾參與、專家論證，分別舉行了一系列的社會諮詢、專家研討會、工作坊、專家論證會，邀請了一批海外內專家學者，過百名本澳基層社團、專業團體、青年團體、環保團體、文化團體、保育團體等不同範疇代表，以及政府跨部門工作小組成員，就新城總體規劃的不同問題進行探討，尋求共識。通過收集社會不同團體、人士的意見，綜合分析以充分利用好新填海區的土地，相信各部門都會因應澳門實際情況做好相應範疇的規劃。

新城區落成後，由土地不足而引致的旅遊、房屋、交通、醫療、教育、社區設施等社會問題，將逐步得到解決。

### （二）為澳門帶來正值經濟效益

首先，從土地供給方面分析，當需求不變，市場上供給的變動對均衡價格與數量的影響呈負相關，也就是價格下降，產量上升，或價格上升，產量下降。如圖4所示，新城區落成後，房屋供給增加了，原來的供給曲線S向右移，形成新的供給曲線S'，假設需求不變的情況下，房屋供應量由Q增加至Q'，房屋價格從P下降至P'。所以，新城區落成後，有望進一步讓房屋價格回復合理之水平。

圖4 新城區房屋供給單方面變動模型



資料來源：筆者自行整理所得

接着，我們將採取審慎原則<sup>17</sup>，通過現值公式，比較收入和支出，計算土地增加的經濟效益，其計算公式如下：

$$P=V_0+V_1/(1+i)^n+V_2/(1+i)^n+V_3/(1+i)^n+V_4/(1+i)^n+V_5/(1+i)^n$$

其中：

$V_0$ 為立即得到的收入或支出的成本；

$V_1$ 、 $V_2$ 、 $V_3$ 、 $V_4$ 、 $V_5$ 分別為五幅新城區的預計終值；

$i$ 為年利率。

我們按澳門統計暨普查局資料及《新城區總體規劃第三階段公眾諮詢文本》資料作粗略估算，澳門政府於2009年起開始規劃新城區，新城區總體規劃方案的居住用地約為87.7公頃，佔25.1%，住宅建築面積約432萬平方米，可提供約5.4萬個住宅單位，2016年第二季樓宇單位平均成交價為每平方米78,532元；假設新城區於2020年全部完工，建造成本為每平方米4萬5千元<sup>18</sup>，年利率為5%。

把上述數值代入公式，得出新城區樓宇單位建造成本為194,400,000,000元，新城區樓宇單位的折現值為198,357,266,580

17. 審慎原則即：低估收入，高估成本。

18. 吳在權：“今年樓市量價續跌”，《澳門日報》2016年2月19日，第A11版。

元，基於 $P>0$ 的決策原則下，新城區規劃可行，並為澳門帶來正值經濟效益。

### （三）優化澳門產業結構

就新城區如何優化澳門產業結構，本文借鑒部份國家及地區新城區之規劃經驗，並結合澳門的實際情況，提出“產城結合<sup>19</sup>、區域合作”的規劃方向，認為新城區土地用途應該遵從可持續發展、綠色低碳、環保、推動經濟適度多元發展和提高居民生活素質的原則。<sup>20</sup> 因此，本文建議新城規劃應循以下發展路向。

#### 1. 產城結合

如表2所示，澳門新城區在規劃的基礎設施配套下，能促進澳門產城結合：

**A區：**北部和中部規劃大量居住區，以住宅裙樓作商業承載點，扶持中小企發展，在學校村設人才培訓中心，為建設“澳門世界旅遊休閒中心”儲備人才，南部規劃海濱公園城市門戶，為文化創意產業、休閒旅遊提供發展空間。

**B區：**利用旅遊塔周邊優勢及海岸線條件，建設濱海休閒區，設置遊艇觀光碼頭，以科學館為起點，串接旅遊塔及媽閣，形成休閒走廊，增加商業配套及增設表演場地，以滿足未來文化產業的需求，以推動休閒旅遊業、會展業的發展。

**C、D區：**借助內湖水道、公園、碼頭及水上設施，建議倡導步行、單車，建造以慢行、環保公交為主的綠色交通區，以構建旅遊、康體活動的發展空間。

**E區：**結合鄰近海空口岸優勢，興建新機場及碼頭，帶動文化創意產業、會展等產業。

---

19. 產城結合，即利用新城區推動產業多元，但在規劃的過程中亦需要適當地考慮其他方面因素。

20. “新城規劃應兼顧‘產城結合’”，《澳門日報》2015年7月22日，第C07版。

表2 澳門新城區規劃簡表

區域	位置	面積 (公頃)	規劃人口容量 (萬)	發展定位	設施類型
A	澳門半島及港珠澳大橋珠澳口岸人工島之間	138	9.6	住宅及公共設施	非高等教育設施、康體設施、文化設施、醫療設施、市政服務設施（包括街市綜合大樓及社區級市政服務設施）、社會服務設施。
B	孫逸仙大馬路對開東由澳門科學館至西澳門旅遊塔	49	0.6	政法區及綜合旅遊	非高等教育設施（幼稚園）、文化設施、市政服務設施（包括社區級市政服務設施及炮竹燃放區）、社會服務設施、行政辦公設施（政法區）。
C	西灣大橋及嘉樂庇總督大橋之間	32	6	低碳社區	非高等教育設施（中小學及幼稚園）、文化設施（社區級文化設施）、市政服務設施（包括社區級市政服務設施及炮竹燃放區）、社會服務設施。
D	嘉樂庇總督大橋及友誼橋之間	58		海濱綠廊	非高等教育設施（中小學及幼稚園）、康體設施、文化設施（社會級文化設施）、市政服務設施（包括街市綜合大樓及社區級市政服務設施）、社會服務設施。

區域	位置	面積 (公頃)	規劃人口容量 (萬)	發展定位	設施類型
E1	友誼大橋及 氹仔客運碼頭之間	53		交通樞紐	非高等教育設施（中小學及幼稚園）、文化設施（社區級文化設施）、醫療設施、市政服務設施（社區級市政服務設施）、社會服務設施、行政辦公設施（保安部隊建築群）。
E2	氹仔客運碼頭及澳門國際機場之間	20		交通樞紐	

資料來源：《新城區總體規劃第三階段公眾諮詢文本》，澳門土地工務運輸局，2015年。

## 2. 區域合作

澳門回歸以來，產業過於單一。我們可通過澳門新城區、橫琴、廣州南沙三地開展區域合作，發展博彩業以及其他多元產業，如：會展業、特色金融業、中醫藥業、文化產業等行業，透過區域合作改變產業單一這局面。

會展業：近年，澳門政府積極發展會展行業，舉辦過不少的會議及展覽，如：“中國—葡語國家經貿合作論壇（澳門）第五屆部長級會議”、“世界旅遊經濟論壇”、“亞太經濟合作組織會議”、“澳門國際貿易投資展覽會”等。<sup>21</sup> 另外，根據第27/2011號行政法規，自2011年8月16日起，澳門經濟局轄下的“產業發展廳”更名為“會展業及產業發展廳”，推動會展業發展的職能正式由經濟局負責，此舉進一步確立澳門政府發展會展業的決心，以及能為澳門經濟結構轉型提供支援。<sup>22</sup> 新城區的出現，將更有利於會展業的發展。

21. 有關澳門舉辦過的會展活動，載於澳門貿易投資促進局網站<http://www.ipim.gov.mo>。

22. 許子琪：“基於S.W.O.T.分析澳門會展業的前景與挑戰”，《澳門優秀經濟論文集 2011澳門經濟論文比賽獲獎作品》，澳門經濟學會，2012年，第186-195頁。

特色金融業：澳門金融業以銀行業為主，保險業為輔。澳門應按照區域功能互補、錯位發展、互利共贏的原則，在新城區積極發展特色金融業，同時，構建電子商務資訊平台，完善安全認證、網上支付、關鍵標準等電子商務技術，提升商貿業標準化和智慧化水準。未來的金融生態圈應包含銀行、保險公司、融資租賃公司、基金公司等金融主體；特色融資租賃、基金、債券、資產管理與產權交易等金融市場；通訊、諮詢、法律等關聯服務，通過金融主體、金融市場和關聯服務間密切聯繫、相互作用，推動特色金融業發展，以促進經濟適度多元化。<sup>23</sup>

中醫藥業：在新城區，三地共建中醫藥研發機構，加強中醫藥標準化領域的合作，共同開展中醫藥國際標準研究；通過技術合作、學術交流、技能培訓等多種方式集聚國內外高端醫療資源，擴大開放醫療服務市場，積極引入一流醫療機構和先進管理模式，發展高端醫療服務；建設醫療、保健產品研發和檢測平台，推進醫療科研成果產業化。

文化產業：如果要反映澳門產業適度多元程度，文化創意產業固然是產業多元的一個方向。現時，澳門文化產業主要由文化局轄下的文化創意產業促進廳負責，協助制定發展文化創意產業的政策及策略<sup>24</sup>；澳門政府考慮到文化產業在澳門經濟多元化發展及產生文化生產力中意義重大，成立一個具廣泛有代表性及專業性的委員會，根據第123/2010號行政長官批示，正式成立文化產業委員會<sup>25</sup>；為支持發展澳門特別行政區文化產業的項目，推動經濟適度多元發展，澳門政府根據第26/2013號行政法規設立文化產業基金，運用其資源支持發展澳門特別行政區文化產業的項目。<sup>26</sup>至此，澳門文化產業形成由文化創意產業促進廳主導，文化產業委員會輔助，文化產業基金支持的局面。長遠來說，澳門必須要協調與周邊地區配合，形成規模效應。早於2013年3月，珠海橫琴、廣州南沙、深圳前海三地友好合作第三次聯

---

23. “借力‘平台經濟’促特色金融產業”，《澳門日報》2015年12月4日，第A11版

24. 參見澳門文化創意產業促進廳網頁<http://www.icm.gov.mo/cn/DPICC>。

25. 參見澳門文化產業委員會網頁[http://www.cic.gov.mo/current/subpage.aspx?a\\_id=1451898364](http://www.cic.gov.mo/current/subpage.aspx?a_id=1451898364)。

26. 參見澳門文化產業基金網頁<http://www.fic.gov.mo/index.aspx>。

席會議在橫琴召開，三地簽署了《關於共同打造法治化國際化營商環境的合作框架協議》，並就共同推動粵港澳人才合作示範區建設達成共識。這標誌着三地協同參與的粵港澳人才合作示範區和國家級人才管理改革試驗區建設翻開新的一頁。三地還聯手打造粵港澳人才合作示範區和國家級人才管理改革試驗區方面做出了積極探索。如推進國際人才通關便利化，探索粵港澳人才自由流動，探索與港澳專業資格互認，推進與港澳合作開展“一試雙證”、“一試三證”證書認證試點等。<sup>27</sup> 因此，在原有的基礎上，澳門新城區應與橫琴、廣州南沙開展文化產業區域合作，發展文化產業並建立青年創意中心，提升青年創新、創意及創業能力，為經濟多元提供人才儲備。通過發展文化產業，提升城市競爭力，塑造獨特的城市形象。

## 五、總結

從澳門新城區從獲得國務院正式批覆、規劃至今，已逾7年，由於土地不足而引致的社會問題，在新城區落成後，將逐漸得到解決，同時，新城區為澳門帶來正值經濟效益，通過產城結合及區域合作，使澳門產業結構得以優化，讓政府依循經濟適度多元發展的路向得到落實。

然而，本文所提及的一系列建議，還需要社會各界深入探討及優化，使之可持續發展，以配合“澳門世界旅遊休閒中心”的定位。進一步實現中央政府在批覆文件強調：“建設澳門新城區是發揮‘一國兩制’優勢，緩解澳門特區土地資源嚴重稀缺、改善居民生活質量的重要舉措，有利澳門特區應對金融危機，保持經濟平穩較快發展，促進社會和諧穩定。”

---

27. “聯手打造粵港澳人才合作示範區”，《羊城晚報》2013年3月4日。