

澳門構建金融中心的基本要素分析*

林德欽** 梁松聲***

一、背景

對於澳門應如何適度多元化發展早已是一門熱烈的話題。2017年，澳門特區政府在年報中指出：“培育新興產業發展，推動經濟適度多元”的目標。事至今日，伴隨大灣區建設的推動，澳門的經濟發展目標再一次被提出。2019年2月發佈的《粵港澳大灣區發展規劃綱要》，分別對於大灣區各城市進行明確的定位，要求各地區各部門結合該綱要而認真、有針對性的落實有關措施。對於澳門的建設，該綱要是定位在“一中心”（世界旅遊休閒中心）、“一平台”（中國與葡語國家經貿合作服務台）、“一基地”（以中華文化為主流、多元文化共存的交流合作基地）。¹ 伴隨粵港澳大灣區的建設發展，當中的各城市都得到明確的經濟角色定位，而澳門作為服務粵港澳大灣區的核心城市，如何迅速調整已有的經濟產業問題，從而迎合粵港澳大灣區的推動，提升粵港澳大灣區的吸引力是當前澳門急切要着手的任務。

金融業是高附加值的產業，對於城市的發展來說，金融業影響着整個城市經濟發展和社會穩定的作用。金融中心作為巨額資金的集散地，各政府都竭力打造金融業的發展。澳門的財政資本豐厚正正是金融業發展的首要條件之一，面對澳門經濟要適度多元化發展的話題，讓澳門成為具有特色的金融中心是一個值得討論如何實踐的議題。

* 本文為澳門基金會資助澳門城市大學2018/2019科研項目“澳門金融產業發展之生產要素研究”（編號：MF1827）的階段性成果兩份文章之第2篇。

** 澳門城市大學金融學院助理教授。

*** 澳門城市大學商學院助理教授。

1. 《粵港澳大灣區發展規劃綱要》，中國共產黨中央委員會和中華人民共和國國務院頒佈，2019年2月18日，第11頁。

縱觀周邊，澳門附近有若干個著名的國際金融中心都在蓬勃發展，澳門既要參考現有的國際金融中心發展的核心要素，竭力建設完善且全面的金融環境，也要創造出具有自身特色的金融服務，與周邊的國際金融中心進行錯位發展²，共同在國際金融界綻放異彩。

在澳門周邊的金融中心就擁有數個是國際排名處於領先位置的，而其中適合本文的研究內容則分別有新加坡、香港、上海和深圳。而在研究的過程中發現，四個國際金融中心的發展都具有獨特之處外，它們也具有共同的一些基本建設元素。所以本文將對發展金融中心的基本要素進行逐一探討後，再就澳門目前社會、經濟和文化等方面發展的情況作出討論，從而對澳門發展金融中心的問題進行探究，並試圖給予有效的、實際的建議。

二、澳門建設金融中心的基本條件

澳門周邊有若干個著名的國際金融中心，而其中新加坡、香港、上海和深圳都對於澳門的金融業發展具有值得深入研究的必要。四個金融中心儘管在國際金融界中都排列在較前的位置，具有很强的競爭力，但在實際上四個金融中心都是具有自身的獨特性。環觀國際金融中心的發展歷史，每個金融中心的形成都離不開一些特殊的背景，並形成自己的特色。首先，香港作為一個國際金融中心，其金融市場主要以股市佔主導地位。通過證券化交易，為金融市場積累更多的財富，加速金融市場中的資金運轉。同時，香港的銀行業集中度較高，而其中外資銀行又佔據支配地位，為香港的資本市場獲取了不少融資。其次，同為亞洲比較重要的金融中心城市——新加坡，雖與香港的金融中心發展歷程有所類似，但亦有不同。新加坡同樣擁有其獨立的證券交易市場，以及多家外資銀行；由於政府監管制度的不同，新加坡的金融監管體系較為寬鬆，金融交易更加自由，奠定了與國際金融中心接軌的重要基礎。再次，上海，作為國內最大的金融中心城市，擁有國內第一家證券交易所——上海證券交易所，也是以證券化

2. 錯位發展是指行為主體在競爭中依托自身優勢形成的獨特的發展模式，是採取規避劣勢、以錯位優勢來實現自身發展的競爭性戰略。

交易佔主導的金融中心。上海具有得天獨厚的歷史背景和地理位置，許多外資企業選擇在此設立分部，為金融市場積累了不少外資財富。同時，政府監管體系較為嚴格且完善，規範了金融交易行為，提供了良好的金融市場秩序。最後，自改革開放以來，深圳受其政策影響顯著，經濟發展迅速，金融市場規模不斷擴大。一方面，政府鼓勵企業科技創新，大力引進高端人才，為金融交易市場提供諸多便利條件；另一方面，深圳緊鄰香港這座國際性金融中心，借鑒了其許多經驗。深圳證券交易所的成立，就是金融市場深化的體現，是提升金融中心地位的要素之一。

通過對以上各金融中心的詳盡探究以後發現，四個國際金融中心的發展過程都離不開GFCI³ 內的各觀察指標，而四個國際金融中心近年也受評分標準影響而陸續地推動各項有針對性的改革措施，並在此基礎上再大力發展具有特色的金融服務。因此，澳門要拓展一個具有自我特色的金融中心，可以從GFCI的指標框架中進行有序的探討，再發展特色的金融服務。

依照GFCI多年評估和分析全球各國際金融中心的排名情況，主要以五大類別指標為考量標準，分別為營商環境類別、人力資本類別、基礎設施類別、金融業發展水平類別和聲譽類別要素。GFCI利用以上五大類別指標下的各具體因素，對當前各國際金融中心進行評分並給予排名。回顧新加坡、香港、上海和深圳等亞洲金融中心的發展歷史及特性，不難發現，澳門已經初步具備了以上發展金融中心的一些核心要素，但仍存在較多有待完善的要件。如前所述，目前要發展金融中心的核心理要素主要是商業環境類別、人力資本類別、基礎設施類別、金融業發展水平類別與聲譽類別的一般性因素。所以澳門在打造金融中心時，應當先對以上五個要素着手構建。

3. “全球金融中心指數”（The Global Financial Centres Index，簡稱GFCI）是目前全球金融中心城市競爭力較權威的評價指數，為政策研究和投資選擇提供了寶貴的參考意見，而且受到全球金融界的廣泛關注。該數據來自倫敦格雷舍姆學院的英國智庫Z/Yen集團於2007年成立的Long Finance機構所統計。自成立之年始，就發表了第一期全球金融中心指數排名的列表，該報告對全球主要的金融中心的競爭力進行詳細的評估並依次排名。

（一）金融中心的商業環境類別要素

商業環境類別的要素主要為宏觀經濟的調控、稅收制度的優化、監管制度的健全等等。針對澳門的商業環境而言，澳門作為自由關稅區，其稅收制度是以稅種少、稅負輕為主要特點。儘管澳門的稅收制度寬鬆，而且政治環境非常有序，理應能吸引投資者的到來。但是與其它金融中心比較，澳門監管環境還未有一整套的行業監管法例，對於防控風險、增量風險和存量風險等都沒有詳盡的管制，而金融的監管和場所的秩序等各方面也存在法制未完善的情況。

因此，澳門應在金融業上大力開展監管制度，強化審慎監管，嚴肅發展金融業的秩序，應注重宏觀經濟的調整，促進金融市場的穩定性。

（二）金融中心的人力資本類別要素

關於專業人才的可獲得程度，勞動力市場的靈活度，教育和發展，生活質量等問題。早期林俊國⁴總結提出澳門發展金融業需要進一步加強澳門金融管理局與香港金融管理局的合作，要充分利用香港這一國際金融中心的有利條件，發展澳門的離岸金融業務，同時培養澳門本地金融人才。隨後，陳恩及黃桂良⁵基於澳門產業結構的特點，提出了產業適度多元化，是優化澳門人力資源配置，增強經濟轉型升級內在動力的戰略舉措。GFCI中提出的金融中心評估模型中，也將“人才”列入到衡量金融中心城市狀況的主要指標。因此，大力培養金融人才也成為了發展澳門金融中心的必備要素之一。

金融人才主要包括管理人才與專業人才。除此之外，在整個金融市場運行過程中，離不開法律、會計等相關專業服務人才的輔助。從現實角度看，澳門自身擁有的金融人才數量並不多，遠遠不及發展

4. 林俊國：“澳門金融業的主要特徵及發展對策”，《海峽科技與產業》2001(14)，第30-31頁。

5. 陳恩、黃桂良：“澳門產業結構與產業適度多元化路徑探討”，《產經評論》，2012年，第95-103頁。

金融中心的人才需求。因此，澳門政府應重點鼓勵和培養金融人才，同時也要做好引進金融人才的工作，這樣對金融市場的運行和發展才有保證。顯而易見，澳門的人力資本的納入工作應當格外重視。

（三）金融中心的基礎設施類別要素

在基層設施方面，澳門政府一直積極改善澳門的基本設施。針對信息通信設施方面，過去澳門的通訊業發展相當緩慢，但自2000年以後，澳門特別行政區開放行動電話市場，引入一些新的行動電話營運商。2012年固網開放，也招來了投資者的到來，促進了澳門信息通信方面的發展。但是，由於供應者量過少，仍有待發展。

隨港珠澳大橋的落成，澳門在交通基礎設施方面也得到進一步的提升，交通時間的縮短，意味着運輸、時間成本的下降，大灣區內的物流、人流乃至資金流、信息流都得到融合發展，為澳門的經濟發展帶來更上一層的推進。針對澳門的出入境便利問題，澳門也努力把繁瑣且耗時的手續減免，解決橫琴口岸通關困難、緩解拱北口岸的人流等方案也漸漸實施。

資訊在金融市場運作中，起到了導向性的輔助作用。它可以給整個金融市場的運行提供方向，為投資者們提供判斷市場走勢的依據。所以，資訊自由開放是發展澳門金融中心的一個前提條件。在“一國兩制”的政策方針下，澳門特別行政區一直都保持資訊自由流動。目前，澳門政府鼓勵創新科技，積極打造“澳門智慧城市”，為此而着手發展智慧型交通、智慧型能源、智慧型市政和智慧型社區，從另一角度上看，這也有助於資訊的充分流動。回顧“紐倫港”金融中心的發展歷史，它們每一個都是當今世界上具有重大影響力的資訊中心，資訊流通高度發達。再次證明了金融中心的發展離不開資訊產業的支援，二者具有相輔相成的關係。

除此之外，澳門還應著重促進其他的基礎設施，如金融場所的建設、監管機構的完善和航空連通性的加強等等。

（四）金融中心的金融業發展水平類別要素

金融中心，就是一個大型的資金集散地，這一點是毋庸置疑的。資金是金融機構進行金融交易活動的重要基礎，沒有充足的流動資金便不具備發展金融中心的條件。國際貨幣問題專家金德爾伯格（1978）認為金融中心是金融機構承擔資金交易中中介和價值儲藏功能的中心區。因此，發展國際金融中心的首要條件是資金充足且進出自由。

縱觀香港金融市場的產業結構分佈，澳門的金融產業結構較為單一。為此，近兩年澳門開始着手發展“特色金融”產業，主要集中於綠色金融和財富管理兩個方面。在多元化的市場流動下，金融中心的效益也會越來越高，從而吸引越多資金流入。然後將資金循序漸進的流入金融市場，便可創造出更多的金融財富。

金融業要得到良好的發展，就需要積極維持市場流動性、保證資本可獲得性、拓展產業集群的廣度和深度等等。澳門要發展“特色金融”產業，就應使這些金融業的基本條件有所保障。

而澳門在此因素中仍然處於發展初期，政府必須重點關注。

（五）金融中心的聲譽類別要素

伴隨澳門商業環境表現較佳，澳門的城市形象和聲譽等方面也有所提升。隨着全球經濟的急速發展，澳門不停運用國際的資金與發展的經驗，成功借助博彩業中相關跨國公司的商譽而提升國際上的知名度。

據統計⁶，2018年澳門的本地生產總值為440,316百萬澳門元，人均的本地生產總值666,893澳門元，在2018年的人均GDP世界排名為第三。自回歸以來，澳門的經濟發展速度很快，也大大的提高了澳門這座城市的名聲。澳門作為國際知名的旅遊中心之一，服務業的優質度會直接影響整個旅客人次，據統計發現2018年全年入境旅客共

6. 2018年的《本地生產總值》，澳門統計暨普查局，2018年。

35,803,663人次，按年增加9.8%。當中，全年旅客總消費（不包括博彩）達696.9億元，同比上升13.6%。⁷ 澳門政府非常重視旅遊業的發展，對於服務行業的質量提升較為關注，也致力進行針對性的調整。

然而，真正影響城市的發展的是該城市的政治和經濟。儘管澳門的政治非常穩定，但是單一的產業結構也會影響到澳門的發展。回顧澳門的歷史，澳門並非完全沒有遭遇困境的，只是政府在彼時會作出適時的調整戰略，進行產業結構的變動，人力資源配置的變化等等，從而不停地增強城市的新競爭力。

綜上所述，打造“澳門特色金融中心”是優化升級澳門經濟的必然趨勢。保持資訊自由開放、加速基本設施的建設、保證資金自由流動、提高監管制度的力度和大力培養金融人才是澳門金融產業發展的必備生產要素。除此以外，澳門還要重點借鑒亞洲金融城市的發展歷史經驗，在發展“粵港澳大灣區”和“一帶一路”的政策方針下，積極優化澳門金融產業的發展模式，早日將澳門打造成為國際金融中心。

針對澳門金融業的發展，它的金融環境的打造十分重要，這也是本文的主要研究內容之一。在《粵港澳大灣區發展規劃綱要》中清晰表示，澳門致力打造“中國與葡語國家經貿合作服務台”，而且澳門在發展金融業時應與香港和內地的錯位發展，澳門或可打造中葡金融服務台。對於澳門目前產業結構過於單一的處境，粵港澳大灣區對澳門經濟發展的定位十分適時，該方針讓澳門的經濟發展得到目的性、實際性和針對性的調整。對澳門作出革命性的經濟調整前應注重培養澳門的金融環境，也應先對澳門金融業的發展現狀作出詳細的探討，再針對現狀中所分析的問題給予一定的調整。

三、澳門金融業發展現狀分析

自2002年前後賭權開放以來，引入有限競爭模式的澳門博彩業迅速擴張，並帶動澳門整體經濟水準的飛速發展，居民生活水準的提高，以及居民存款的增加。2002年至2018年間，澳門人均本地生產總

7. 2018年的《旅遊統計》，澳門統計暨普查局，2018年。

值由134,181澳門元上升至666,893澳門元；與此同時，本地居民存款總數亦從96,906百萬澳門元增加到635,431百萬澳門元。資料顯示，2002年以來，澳門整體經濟規模、居民生活水準等都得到了極大的提升。

（一）博彩業的影響

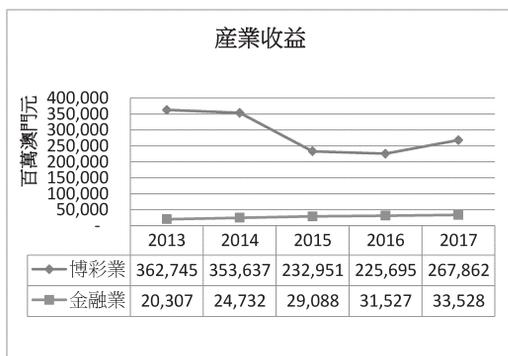
博彩業的迅速發展在帶來澳門經濟整體騰飛及居民生活水準提升的同時，亦帶來一些問題。其中，首要問題便是博彩業“一業獨大”的產業結構特徵及由此帶來的經濟運行風險。特別是2014年以來，受博彩監管政策的影響，澳門博彩業從高位回落，賭收經歷了長達20多個月的連續下滑。2016年第二季度，澳門GDP亦按季度計下降至83,433百萬澳門元，為2012年第三季度以來的最低水準。由此可見，博彩業“一業獨大”的產業結構導致澳門經濟發展過度依賴於博彩業，並帶來澳門經濟運行的風險。

博彩業迅速發展的同時亦帶動了澳門相關產業一定程度的發展。以金融業為例，2002年至2017年間，澳門金融業公司數量規模增加至73家。2008年至2017年，金融業增加率比增長均值達到7%，金融業增加值佔GDP的比重為8.94%，雖已發展成為澳門的第四大產業，僅次於博彩及博彩中介業、不動產業與建築業，然而，金融業在澳門經濟中所佔比重亦遠遠低於作為支柱產業的博彩業（49.10%）。

為避免澳門經濟對博彩業的過度依賴，促進其他產業的健康發展，澳門特區政府在《2017年財政年度施政報告》中提出“培育新興產業發展，推動經濟適度多元”的目標，從推進“中國與葡語國家商貿合作金融服務台”建設、推動融資租賃行業成長發展、支援業界拓展財富管理業務等發展推動澳門特色金融產業的發展。

因此，在博彩業“一業獨大”的特色產業結構，以及特區政府推動特色金融產業發展，實現經濟適度多元的獨特背景下，研究澳門金融產業發展所需之要素，具有一定的緊迫性與前瞻性。圖1為澳門博彩業與金融業產業收益圖。

圖1 澳門博彩業與金融業產業收益圖



資料來源：澳門統計暨普查局

從產業收益的角度分析，根據澳門統計暨普查局得知，2017年澳門博彩及相關服務收益為267,862百萬澳門元，與2016年的225,695百萬澳門元相比，同比增長了18.70%。而金融業的收益，截止2017年金融業全年的收益為33,528百萬澳門元。從以上資料，我們不難想像：金融業雖有一定的發展歷史，但目前現階段的發展水準仍處於不理想的狀態，對整個社會的貢獻程度遠遠不夠，博彩業與金融業各自在澳門生產總值的佔比，博彩業仍是不可動搖的龍頭產業。

因此，在博彩業“一業獨大”的特色產業結構，以及特區政府推動特色金融產業發展，實現經濟適度多元的獨特背景下，研究澳門金融產業發展所需之要素，具有一定的必要性。

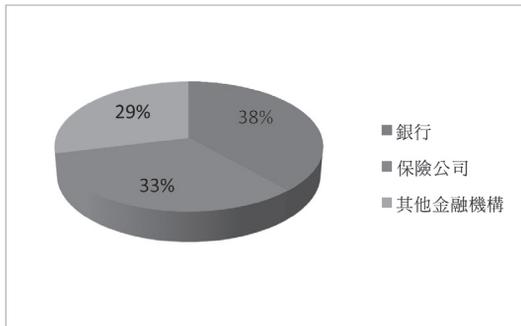
（二）澳門金融業發展現狀

澳門金融業已有百年發展史，其早期是有錢莊、銀號為主，主要業務包括融資、信託、轉帳等業務。從金融業對社會的貢獻來看，近幾年，澳門金融業的發展相對比較穩定，澳門特區政府出台了相應的促進金融業快速發展的政策。但澳門以博彩業“一業獨大”的產業結構特徵，仍然無法撼動其在澳門經濟中的地位。

通過從澳門金融管理局所公佈之資料，分析自2002年賭權開放以來，澳門銀行、保險等金融機構數量、金融業產值等方面的歷時性變

化特徵，發現，截止2017年末，澳門金融機構共有73家，其中銀行29家、郵政儲局1家、保險公司24家，以及數家現金速遞公司和金融中介等。澳門金融業目前仍以銀行和保險為主，結構相對單一、規模較小。圖2為澳門金融機構類型分佈圖。表1為澳門銀行業與保險業近年的發展情況。

圖2 澳門金融機構類型分佈圖



資料來源：澳門統計暨普查局

表1 澳門銀行業與保險業近年的發展情況

時間	銀行業			保險業		
	銀行數	總分支 支行	資產規模 (百萬澳門元)	保險 公司數	總保費收入 (百萬澳門元)	保費收入 變化率
1999	23	138	-	25	1032.70	12.40
2000	22	135	-	24	1103.20	6.83
2001	22	132	142274	24	1287.81	16.73
2002	22	131	151875	26	436.75	11.57
2003	23	132	155808	26	1585.58	10.36
2004	23	133	171028	26	1891.59	19.30
2005	26	137	216125	24	2215.40	17.12
2006	26	150	273500	24	2477.74	11.84
2007	27	154	327700	24	3225.63	30.18
2008	27	160	359600	24	3446.85	6.86

時間	銀行業			保險業		
	銀行數	總分支 支行	資產規模 (百萬澳門元)	保險 公司數	總保費收入 (百萬澳門元)	保費收入 變化率
2009	26	165	27000	23	5135.93	49.00
2010	28	169	539800	23	5414.37	5.42
2011	27	175	657400	23	5756.89	6.33
2012	28	179	796100	23	5438.59	-5.53
2013	28	186	990300	23	6826.40	25.52
2014	28	194	1174400	23	8857.23	29.75
2015	28	199	1340800	22	14115.89	59.37
2016	28	200	1390800	23	20524.13	45.40
2017	29	210	1526700	24	21621.60	5.35
2018	-	-	-	24	21163.50	-2.12

資料來源：澳門統計暨普查局，澳門金融管理局

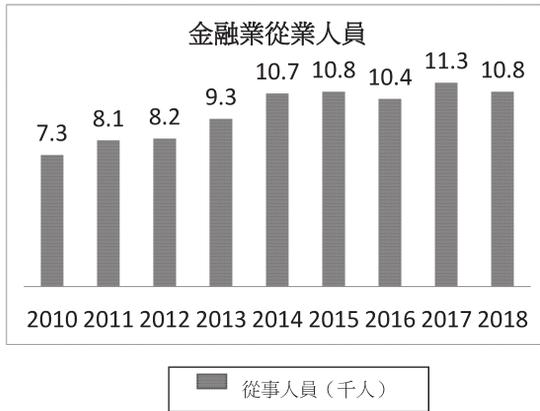
根據澳門統計暨普查局以及澳門金融管理局公開資料整理得出：從1999年至2018年，澳門銀行業與保險業的發展現狀如表所示。截止2018年底，澳門負責保險業務的保險公司共有24家。根據澳門金管局公開資料得出，24家保險公司中，11家為壽險公司，剩下的是為經營非壽險業務的公司。近年來，澳門保險行業迎來了高速增長期，保險行業在2009年，迎來了第一波高峰期，保費收入變化率達到歷年之最。隨着經濟的不斷發展，到了2013年保費收入恢復正向增長以來，澳門的保費收入增長率每年都高於25%，其中，2015年保費收入的增長率更是高達59.37%，保費收入從1999年的1032.70百萬澳門元躍增到2018的21163.50百萬澳門元，增長逾20倍。

四、澳門發展金融業的障礙

由此可見，澳門的經濟發展被整個博彩業所佔領，直接影響其他行業的拓展。澳門的金融業主要以保險業和銀行業為主，金融業的總產值只佔澳門 GDP 的 6.3%，經濟結構過於單一成為澳門深度發展的一大弊端。

建設粵港澳大灣區的國家戰略為澳門的經濟發展帶來了機遇，但根據澳門目前的經濟狀況分析，國家對澳門設計的“一中心、一平台和一基地”的戰略性定位若要能行穩致遠地發展，的確存在着巨大的挑戰。尤其是針對發展“特色金融”的服務，就澳門現狀研究是多方面及多層次的問題，除了博彩業對整個金融業開拓出現擠出效應⁸之外，澳門社會、經濟、文化等方面的發展也並不具備發展金融中心的條件。但如前所述，伴隨粵港澳大灣區中多項措施的落實，也替澳門解決了多方的外部問題，例如港珠澳大橋的開通也使澳門的基礎設施中的各要素得到進步，澳門和橫琴近幾年的緊密合作也有效促進澳門的發展。顯而易見，澳門發展金融業的外部條件已逐漸優化。但是，澳門發展金融業的內部問題至今仍未有得到較好調整，專業人才的隊伍供應及整個金融的管制未完整配套的問題非常突出，直接導致澳門的金融氣氛薄弱。圖3為澳門金融業從業人員數量情況。

圖3 澳門金融業從業人員數量情況



(資料來源：澳門統計暨普查局)

(一) 專業人才的供應

人才是澳門發展金融行業的核心因素，而金融界的專業人士的流入尤為重要。根據人才發展委員會近年公佈的七大行業人才需求清單

8. 擠出效應 (Effectiveness of Crowding Out) 反映了政府採取一定的財政政策後，對經濟中其他主體行為的影響，進而使得政府政策效果減弱。

所顯示，在博彩、零售、酒店、飲食、會展、金融和建築等行業均出現程度不一的人才缺口。具體而言，根據澳門統計暨普查局公開資料得出：澳門金融業從業人員從2010年至2018年，從業人員均值僅為0.96萬人。澳門本土人才供給存在比較大的不足，首先澳門人口稀少，數量在65萬人左右，其中：截止到2018年年底，金融業相關從業人員僅有1.08萬人。根據資料顯示，從事金融業的人員約佔澳門的僱員總數的3%，其中完成高等教育學位課程的從業人員約為49.7%。⁹不言而喻，澳門的人才缺口直接阻礙澳門金融業的發展，間接影響澳門經濟適度多元化的進程。

社會對於專業人士的發展路徑，主要依靠本地人才培養、海外人才回流和人才引進的政策。而澳門的專業人才的發展主要靠本地人才培養和人才引進政策作為支撐。導致澳門金融業人才不足的，主要有以下幾點：

1. 人才的培養機構稀缺的問題

如前所述，金融中心的建設必須滿足人力資本此要素的需求，但澳門在金融業的人才培養上，人才數量往往達不到目標的要求。

澳門要吸收金融相關行業，包括銀行業、保險業、財富管理、融資租賃、中葡清算中心，需要大力發展高等教育，加強金融專業人才培養。根據澳門要求從事財富管理等高端金融行業所需專業證書，例如國際財管資格認證：CFA、FRM、CFP和CPA等。通過對澳門幾所高等院校的專業開展情況，可以得知，在培養金融業相關人才上，有：澳門大學——理學碩士（金融學）、澳門城市大學——金融學碩士研究生。

澳門金融界的專業人才數量往往落後於發展的需要，甚至處在相對稀缺的程度上。

9. 2017-2019年《澳門金融業未來人才需求調研》，澳門人才發展委員會，2017年5月。

2. 人才引進的政策不明確的問題

培養本地人才的成效是需時經年的，所以在如何鞏固專業團隊的規模為各地一直重點關注的發展部份，一般而言，各地都紛紛使用人才引進機制來吸納地區性，甚至國際性的高端人才。

當今，各主要的經濟體都相繼創造優越的工作環境和提出優厚條件來吸引國際人才的制度體系，搶佔專業人才資源的先機。回首澳門，一直以來澳門對於人才引進政策仍在發展階段。對於特區政府想為澳門居民提供有保障的就業率上，可以理解特區政府對於勞動力市場的平衡。但目前，澳門特區政府“培育新興產業發展，推動經濟適度多元”的目標，需要相關的專業人才做支撐，來圍繞澳門發展特色產業、實現經濟適度多元建設。

（二）金融環境的法制發展

澳門要發展金融中心，除了人力資本的短缺而令該發展受阻，澳門的法律基礎也使金融業的發展未能充份發展。澳門的金融機構是以銀行為主，保險公司為輔，其他的金融機構不多，基金、債券更處於缺欠的情況。而如此狹窄的金融發展方向，或許與澳門現存的法律和經濟規模有很大的關係。

法律作為社會發展的服務者，金融法律的完備是投資者們的基本保障。目前，澳門法律體系相對保守，不管商事範疇的法律還是金融機構的法律都出現制度上比較滯後，甚至對於現今較為熱門的金融業（信託法）的規範仍有待發展的情形。在大量金融管理規範未完善配套的情況下，要發展金融業是相對困難的工作。

澳門發展金融業的最大障礙是來自沒有一套完善的、支撐金融業發展的法律法規，連投資者的基本保障都無法滿足。與此同時，在金融環境下，澳門金融業結構單一，銀行業與保險業佔據了相當大的比重，從特區政府想發展特色金融業融資租賃、財富管理、中葡清算台的角度上，目前，在澳的金融機構難以滿足全球資產配置的需求，讓大多企業更多選擇香港、新加坡等其它金融中心進行資產配置。

（三）博彩業對金融業的擠出效應

澳門以博彩業“一業獨大”的產業結構形式，一直都處於持續的狀態，根據澳門統計暨普查局2017年公佈的資料顯示，博彩及博彩中介業這一產業機構達到49.13%，而金融相關產業僅為6.5%。博彩業一直處於“如日中天”的定位，無論從經濟上、社會貢獻上、政府在投放資源上都對金融行業有着一定的擠出效應。澳門作為世界知名的賭城，它的產業結構與其他城市相似，是以博彩業為中心，購物、旅遊的度假聖地。對於澳門的博彩業“一業獨大”的發展是否對其他行業的拓展有擠出效應，大部份學者們都表示具有重大的關聯性。¹⁰ 澳門政府一直鼓勵產業多元化的發展，對博彩業的繁榮發展保持關注力度外，也多次對其他非博彩業相關的行業提出創新型的改革，可惜至今對後者的挑戰仍沒有十分成功。學者們認為這是由於博彩業在勞動力、通貨膨脹等方面都產生擠出效應，甚至有學者更指出擠佔其他行業的發展空間和排斥外資投放至其他領域的表現。¹¹

謝四德¹² 雖沒有完全支持以上學者們的觀點，但他也同意澳門博彩業的發展在一定程度上是影響着其他產業的開展。他詳細的說明澳門博彩業的獨大導致其他行業得不到政府投放資源的機會。澳門的生產總值自回歸後幾乎每年都是增長的，而澳門政府也一直保留了大量的儲蓄以保障社會的可持續性發展。財政豐厚是金融業發展的優質條件，也是開拓金融業的一個基本門檻，既然澳門在該方面已經超額滿足該需求，則發展金融業是必要的趨勢。澳門政府在面對博彩業及其他相關的行業以外的選擇，或者處於較被動的情況，間接促成澳門政府投放資源於其他行業的機會減弱甚至消失，直接錯失了多次經濟產業多層化發展的挑戰，逐漸形成當前博彩業“一業獨大”的產業結構形式。

10. 陳文鴻、鍾民傑、王五一、馮邦彥和謝四德等學者都分別在談論澳門經濟時有所提及。

11. 陳文鴻、鍾民傑：“澳門經濟結構優化及在珠三角都會區的定位”，《當代港澳研究》，2009年，第125-140頁。

12. 謝四德：“澳門博彩業擠佔效應分析”，《澳門研究》，2014年。

一直以來，澳門在中國的各項針對性政策幫助下，城市的社會和經濟發展得到更上一層的進步。當前，澳門要發展金融業，為粵港澳大灣區提供特色的金融服務，從而提升粵港澳大灣區的國際吸引力。針對該目標的落實，澳門僅僅具備以上的城市優勢是無法開展金融業，甚至難以成立有特色的金融中心。主要原因是澳門欠缺金融業的相關人才、金融監管制度的推進力度過弱和博彩業對金融業存在擠出效應，換而言之，澳門目前在人力資本和金融業發展水平的兩大類別指標有待加強。

五、建議

綜上所述，澳門的經濟產業自賭權開放以後，博彩業產業結構佔比比例仍處在無法撼動的地位，不僅觸動澳門生產方式和社會結構的不同變化，也導致經濟發展出現嚴重傾斜的不平衡發展，為澳門的可持續性發展留下詬病。受經濟環境的影響，目前澳門金融業發展一直相對緩慢，在發展的過程中也存在一定的障礙，無論在人才的缺失、金融監管的不足、或者博彩業對其的擠出等現象，都在一定程度上限制金融業的發展，不利於澳門實現經濟適度多元的目標，間接影響澳門特別行政區在粵港澳大灣區的定位。

因此，澳門往後的經濟發展應當謹慎處理，避免依舊過度依賴博彩業。而針對金融業的開展，澳門政府應積極發展金融中心的基本要素、招入大量的專業人才、完善金融監管體系加快金融業的發展。具體如下。

（一）積極發展金融中心的基本要素

澳門應藉着粵港澳大灣區的建設，再具體對其他基礎設備完善，在迎合粵港澳大灣區的發展需要，促進跨境基礎設施的互聯互通的工作。同時，也對澳門電子支付推廣、互聯網的應用和航線的擴充等等方面都要儘快落實。近幾年，澳門和橫琴的緊密合作也為澳門的發展帶來了改革性的變動，澳門應該繼續保持與橫琴的雙向合作的同時，也與其他城市開拓其他方面的聯合發展。

其次，澳門應利用其獨特的優勢，培育金融業發展所需之要素，促進澳門金融業發展。澳門在發展金融業的腳步上，應充分利用澳門自身的獨特優勢。澳門財富多，澳門是世界著名的賭城，博彩業給澳門帶來了較高的產業收益，根據國際貨幣基金組織2018年10月發佈的《世界經濟展望》中對2019年的預測，澳門經濟實質增長6.3%，高於所屬組別“亞洲發達經濟體”的平均預測增長1.8%的水準。對此，政府應該結合宣傳推廣的方式，宣導更多的境外投資商的到來，致力營造澳門的商業環境。

澳門要保持本身政治穩定的局面的同時，也要積極主動解決民眾的生活訴求，妥善處理當前的社會問題，完善社會的保障體系。縱觀全球的國際金融中心，各自的政府均致力關注民生和滿足社會需求的工作，“社會安定”永遠是各地政府的發展目標。因為和諧社會的環境除了促進社會的良好發展，更是經濟發展的主要條件。構建政治穩定的社會環境，對促進招商引資的工作有很大的幫助以外，也對專業人才的引進是一項有效的推廣方針。因此，澳門政府在提高經濟繁榮發展的同時，也要強調社會和諧的發展。

（二）引進大量的專業人才

對於金融業的專業人才欠缺問題，澳門要注重培養本地人才，應多層次的鼓勵更多機構參與到金融業的培訓當中。

但值得注意的是，培育當地人才和鼓勵本地人才境外回流的方法是需要較長的時間生效。以上方法需能保證澳門金融業長期發展的條件，但是未能解決當前澳門金融業人才空心化的問題。因此，澳門在培養相關的專業人才上，可實行培養與引進並行的策略。

澳門制度中雖然有人才引進的政策，但是由於人才引進政策存在許多不足，加上澳門的經濟發展方向狹窄而導致人才多出少進的尷尬處境。為此，澳門政府必須就目前人才引進政策的問題進行全面性的調整。具體而言，澳門政府應該建立一個公開透明的人才引進制度，對人才引進政策中的待遇要有所提升，並且內容要清晰和明確，向社會作出清晰的政策解說。可考慮提升目前的人才評價的評分制度，例

如評分制度可再具體和細化，更可加入獨立的監督機制進行審批，再向社會公眾公開相關資訊，以便於社會民眾掌握制度中的評估情況並提出質疑。對政策進行完善時，要明確針對澳門在發展特色金融中心的方針而作出調整，對於金融業的相關人才引進規定，應更精細和清晰地制定優厚的待遇措施，同時應根據每年實際情況來調整該領域中引才配額。

澳門要大力開展金融業之路，對人才引進制度的改革是勢在必行的。目前，澳門在該領域的人才不足，人才引進制度未能回應社會發展的需求是主要原因之一，使得澳門在發展粵港澳大灣區的定位建設時出現舉步難行的狀況。所以，澳門政府大力調整人才引進措施是目前的必然途徑，以各項優惠政策培養、引入、挽留各種金融界專才流入澳門發展、留於澳門發展。

（三）完善金融監管體系

目前，澳門金融管理局主要的監管內容有金融機構市場准入監管、資本充足性監管、流動性監管、反洗錢等方面。目前，澳門金融法律體系相對簡單，為了促進澳門能夠成為一個金融服務中心，在金融監管方面以及在法律制度上改革現時還未合國際水平的法規，制定出相應的金融投資法律法規，以吸引和保障投資者。

營造良好的金融監管環境和法律環境是十分有必要的。在近幾年，各國的金融監管都越來越受重視，當中如何監管超大規模銀行可能引起的新風險，如何能有效的國際協調，如何防範電子商務所帶來的危機等等的問題都為國際金融監管中的熱門話題。而澳門的金融法律體系為適時配合澳門經濟發展需跟上國際間的金融法律趨勢，金融法律發展的相對滯後已是社會不容忽視這個迫在眉睫的重大問題。

在此方面，澳門要儘快補足短板，可借鑒香港金融行業的制度。香港作為全球重要的財富管理中心，法律各方面制度都相對完善，在監管手段的力度也強硬。對此，澳門可參考香港的金融法律法規，澳門立法部門可考慮通過修訂相關的法律法規體系，豐富融資租賃、財富管理、及離岸機構的組織形式，以促進有關業務的開展。除此之

外，要提升對銀行的監管政策透明度，為金融機構的信息披露提供嚴謹的管制措施；同時，澳門要發展特色金融，要對創新業務增加技術的支持，還需加強金融審判，構建良好的金融司法環境，規範金融市場秩序，實現金融業的穩定、安全、快速發展。並可學習深圳和上海能在短時間促成金融法例的建立。只有在法律制度的配套完善下，澳門才能藉着粵港澳大灣區發展的機遇，實現經濟適度多元化的調整。

一個城市的金融業發展會帶動經濟增長和社會繁榮的跡象，每個政府都致力發展金融業。但環顧全球發現，金融業的發展也非常容易之事。澳門要發展金融業的挑戰，憑靠本身財務豐厚、政治穩定和粵港澳大灣區建設的幫助是遠遠不夠的。金融專才空心化、金融法律體系的滯後和澳門政府的資源投放等等都是澳門金融業發展的阻礙。澳門政府要格外重視以上問題，並制定有關的政策來扶持金融業的開展。自澳門納入博彩業作為主要發展對象以後，經濟急速增長，但金融業卻未因此而受惠，這主要因為金融服務所需的生產要素及相關平台還未建立完善，以及過往金融業又未得到充分的關注。

當今，憑藉着粵港澳大灣區的發展，澳門迎來新的經濟發展定位。面對新的機遇，澳門應積極配合粵港澳大灣區的建設，同時也全面而系統地對自身的經濟結構進行調整，務求令澳門的經濟向適度多元化且穩定的方向發展。澳門要發展金融中心，可以運用GFCI的指標作為構建過程中的主要重視方向。

