

# 粵港澳大灣區融合下澳門世界旅遊休閒中心的發展路徑\*

周金泉\*\* 何文晉\*\*\*

## 一、前言

粵港澳大灣區建設，給澳門經濟社會發展勾繪了美好藍圖。灣區及其城市往往吸納眾多商務、會議、展覽、獎勵、休閒和研學遊客，到訪遊客為其經濟增長、社會就業和多元文化發展做出了不可替代的貢獻。此外，灣區城市還將所吸納的客流輻射至周邊地區，對其產生消費拉升效應。粵港澳大灣區（Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area）由香港、澳門兩個特別行政區和廣東省的廣州、深圳、珠海、佛山、中山、惠州、東莞、肇慶、江門九市組成。大灣區建設已經寫入十九大報告和政府工作報告，是國家建設世界級城市群和參與全球競爭的戰略舉措，也是實現“一國兩制”事業發展的新實踐。二十大報告指出，支持香港、澳門更好融入國家發展大局。為澳門特區政府將更好地發揮背靠祖國、聯通世界的優勢，落實“一中心、一平台、一基地”建設發展定位。推進建設粵港澳大灣區，有利於深化內地和港澳交流合作，對港澳參與國家發展戰略，提升競爭力，保持長期繁榮穩定具有重要意義。為此，特區政府提出了適度多元發展策略，首要就是按照建設世界旅遊休閒中心的目標要求，促進旅遊休閒多元發展，做優做精做強綜合旅遊休閒業。

建成世界旅遊休閒中心是國家為澳門發展確立的長期發展戰略。澳門特區政府在《澳門特別行政區五年發展規劃（2016-2020年）》提出把澳門建成“一個中心”，真正成為名副其實的旅遊休閒城市、宜居城市、健康城市、智慧城市、文化城市、善治城市，這是澳門未來長期發展的願景。澳門作為粵港澳城

---

\* 本文得到澳門理工學院（即現時的澳門理工大學）研究項目（RP/CJT-03/2021）和澳門高等教育基金研究項目（HSS-IPM-2021-02）的支持。

\*\* 副教授，澳門理工大學博彩旅遊教學研究中心。

\*\*\* 副教授，北京理工大學。

城市群之一，長期以來，以其豐富和獨特的旅遊資源享譽世界，在粵港澳大灣區建設中，聯手其它城市群打造粵港澳大灣區世界級旅遊區，對接廣西、福建、海南等沿海和內地旅遊，帶動澳門建設世界旅遊休閒中心建設。

然而，澳門旅遊業的發展正面臨從量到質的蛻變過程，20年來博彩旅遊產業的發展已經達到市場的天花板，意味着市場的驅動力明顯不足，缺乏後續動力。特別是2020年開始的三年新冠疫情，給本就脆弱的澳門經濟帶來巨大衝擊。在特區政府“穩中進”的戰略思維下，澳門旅遊正在快速復蘇。但在周邊日趨激烈的競爭環境中，澳門旅遊業能否實現未來20年的新發展，需要從旅遊產業自身的結構升級做起，與粵港澳大灣區旅遊產業融合，規劃未來20年旅遊產業發展，特別是加快旅遊產業的升級，以實現世界休閒中心的定位。

## 二、粵港澳大灣區的旅遊融合效應

### （一）粵港澳大灣區的旅遊融合直接效應

灣區是由若干個海灣、港灣、鄰近島嶼形成的眾多海港和城鎮所構成的港口群和城鎮群，與獨特地理形態結合而成的一種新型經濟形態的灣區經濟，其獨特的經濟地位成為當今國際經濟版圖的新亮點，也是國際濱海城市產業發展的標誌，成為帶動全球經濟發展的新增長極。當今發展成熟的、最具競爭力的城市群都相對集中在全球知名的沿海灣區，例如：日本的東京灣區、美國的紐約灣區和三藩市灣區，是最具代表性的三大灣區。這些灣區演化出獨特的產業結構，通過優化資源配置形成產業集聚和協調效應，引領區域產業升級和產業創新，搭建了國際競爭力的新平台，其區域內的產業具有開放性、創新性和全球性等特徵。<sup>1</sup>

粵港澳大灣區包括廣東省9個城市、香港和澳門（見表1）。粵港澳灣區依託中國腹地，對接東南亞、南亞，廣泛聯繫中東、非洲，成為“一帶一路”的重要起點。粵港澳大灣區是繼美國的紐約灣區、三藩市灣區、日本東京灣區之後的世界第四大灣區，是全國經濟最活躍的地區，2022年粵港澳大灣區人口達

---

<sup>1</sup> 普華永道：“粵港澳大灣區發展建設新機遇”，2017年，參見 <https://www.pwccn.com/zh/research-and-insights/editors-pick/new-opportunities-for-the-guangdong-hong-kong-macau-greater-bay-area.pdf>。

8,662 萬，世界 500 強企業 25 家，GDP 生產總值突破 19,435.40 萬億美元，約佔全國經濟總量的 10.78%。<sup>2</sup> 灣區具備超級大港、商貿樞紐、科技創新和金融服務能力，形成以港口經濟為核心的灣區經濟特徵。

**表 1 2022 年粵港澳大灣區主要經濟指標**

城市	土地面積 (平方公里)	人口 (萬)	本地生產 總值(GDP) <sup>1</sup> (億美元)	人均 GDP (美元)	第三產業 佔 GDP 比重(%)	出口 (億美元 <sup>2</sup> )	實際利用外資 (億美元 <sup>2</sup> )
粵港澳 大灣區	56,098	8,662	19,435.4	22,585	64.0	13,414.1	1,668.5
香港	1,110	730	3,624.4	49,464	93.4	5,809.8	1,397.13 <sup>3</sup>
澳門	33	67	227.3	33,784	92.33	17.3	4.83 <sup>3</sup>
廣州	7,434	1,881	4,293.2	27,451	71.5	922.2	85.5
深圳	1,997	1,768	4,821.5	22,985	61.6	3,266.9	106.3
佛山	3,798	961	1,890.4	19,904	42.1	828.1	10.9
東莞	2,460	1,054	1,667.4	15,929	41.5	1,375.6	11.8
惠州	11,347	607	804.1	13,309	39	304.5	15.5
中山	1,784	447	540.6	12,237	48.1	346.6	6.2
江門	9,507	484	561.7	11,701	45.7	215.3	5.2
珠海	1,736	247	602.2	24,682	53.8	287.1	13.6
肇慶	14,891	413	402.7	9,796	40.4	40.7	1.7

<sup>1</sup> 以當時市價計算；<sup>2</sup> 以當年平均外匯兌換率換算，<sup>3</sup> 2021 數字；（資料來源：香港政府統計處、澳門統計暨普查局、珠三角各市統計局）

**灣區的產業配套齊全。**粵港澳大灣區彙集全球先進製造業，形成了資訊技術、生物技術、高端裝備製造、新材料、文化創意高新技術產業，隨着產業轉型及價值鏈的逐漸提升，近年大灣區更成為高新科技企業的集聚地，創投活躍，成為帶動中國南部經濟增長的增長極。香港這個國際金融中心坐落在大灣區內，擁有亞洲最好的大學，集合大量專業服務和國際人才。澳門這個享譽全球的國際旅遊休閒中心，增加了灣區的產業全面性。大灣區空間範圍廣、人口最多、產業齊全，擁有其他灣區無法比擬的優勢。大灣區對外貿易頻繁，是全國經濟外向型程度最高的地區。

<sup>2</sup> 香港貿發局經貿研究：《粵港澳大灣區統計數字》，2021 年，參見 <https://research.hktdc.com/sc/article/MzYzMDE5NzQ5>，2023 年 7 月。

**灣區的區域輻射廣。**粵港澳大灣區位處珠江三角洲，經濟規模及人口龐大，是內地最早推行改革開放的前沿地區，也是內地三大重要經濟帶及城市群之一。與香港、澳門位於同一灣區，擁有世界上最大的海港群和空港群、全球最大港口集裝箱輸送量和機場旅客輸送量。作為中國一帶一路的出發點，粵港澳大灣區不斷培育出新的經濟增長點，促進產業鏈的不斷延伸，推動港澳台、東南亞以及全球的貿易，實現與國際緊密對接。特別是灣區經濟輻射對澳門旅遊產業可以產生直接的貢獻（見表 2）。

**灣區的體制差異大。**粵港澳大灣區雖然地理上一衣帶水，但內部的經濟體制卻十分複雜，特別行政區和自由港、經濟特區、自由貿易試驗區等多重經濟體的體制相互疊加。利益目標的不同，為區域協同發展帶來障礙。如果各種體制的優勢和開放形態能夠互補，形成合力，那麼將能夠產生巨大的經濟和社會力量。2018 年 9 月 24 日，港珠澳大橋的開通，改善了大灣區內的連結，為空間上的城市群構成了新的通道。

**表 2 灣區城市對澳門旅遊的直接貢獻（人次）**

年份 灣區城市	2018	2019	2020	2021	2022
廣州	1,911,709	2,284,292	469,475	537,282	406,533
深圳	746,278	1,090,646	189,761	264,699	261,613
珠海	2,225,335	3,246,957	1,046,061	2,223,387	1,806,153
佛山	1,241,804	1,415,250	248,240	275,265	231,266
惠州	174,634	207,248	24,157	24,549	19,960
東莞	327,387	504,552	89,966	106,518	82,198
中山	1,069,769	1,273,242	276,845	369,079	306,945
江門	1,034,966	1,084,649	197,484	285,563	197,722
肇慶	300,441	305,058	33,662	31,494	20,337
香港	6,327,925	7,354,094	843,165	589,014	513,447
<b>總數</b>	<b>15,360,248</b>	<b>18,765,988</b>	<b>3,418,816</b>	<b>4,706,850</b>	<b>3,846,174</b>

資料來源：澳門特別行政區政府統計暨普查局：統計資料庫。<sup>3</sup>

<sup>3</sup> 澳門特別行政區政府統計暨普查局：“統計資料庫”，參見 <https://www.dsec.gov.mo/ts/#!/step1/zh-MO>，2023 年 3 月。

## (二) 粵港澳大灣區的旅遊協同效應

由於粵港澳大灣區的獨特的產業特徵，九個城市與兩個地區在經濟體制和管理上的差別，會形成不同的競爭利益格局，因而旅遊產業的效應會在一定程度上受到影響，因此，需要重點考慮灣區內旅遊產業的協同效應，充分利用灣區內的旅遊資源（見表 3）。

表 3 灣區城市旅遊資源分佈

項目	廣州	深圳	珠海	佛山	惠州	東莞	中山	江門	肇慶
5A 景區	2	2	0	2	2	0	1	0	1
4A 景區	26	7	7	15	11	15	3	10	4
風景名勝區	1	1	0	1	2	0	0	0	1
森林公園	2	1	0	1	2	0	0	0	1
旅遊度假區	2	1	1	0	2	0	0	0	0
國家歷史文化名城	1	0	0	1	1	0	1	0	1
國家歷史文化名村、鎮	3	1	1	3	1	3	2	5	0
國家級文物保護單位	25	3	1	6	2	6	1	5	7
國家非物質文化遺產	9	4	3	7	1	6	3	1	2
總計	71	20	13	36	23	30	12	22	16
代表性旅遊資源	長隆旅遊區、新羊城八景	世界之窗、華僑城	情侶路、東澳島、橫琴旅遊區	祖廟、南國桃園度假區	客家古村、大亞灣	下壩坊、銀屏山森林公園	中山故居、岐江景區	碉樓、古鎮	七星岩、鼎湖景區

資料來源：根據廣東省文化與旅遊廳的資料整理。<sup>4</sup>

<sup>4</sup> 參見廣東省文化與旅遊廳 [http://whly.gd.gov.cn/new\\_zxfw/index.html](http://whly.gd.gov.cn/new_zxfw/index.html)。

**粵港澳大灣區旅遊產業協同發展。**大灣區旅遊協同發展的目標是推動各行為主體的相互協調與作用。區域旅遊協同發揮中，自組織特性非常明顯。<sup>5</sup>但是在開放性環境中，區域旅遊協同本質上是各行政區內的旅遊部門在空間結構、旅遊產業鏈分佈、旅遊產業政策與市場規則等方面形成的同質對接和共融。大灣區各行政區內可以通過正確地制定和有效地實施旅遊協作、獲取可發展的共同利益戰略來創造競爭優勢。大灣區旅遊協同發展的重點是實現資源與要素的優化配置，通過區域旅遊協同發展運行機制及有效的競爭機制來推動，促進資源的合理分配與流動，發揮出區域的長處，形成旅遊產業優勢及結構升級。需要合理的制度安排，為了提升區域旅遊發展的整體策略，促進區域旅遊的協同發展，最終使得區域內旅遊產業都取得理想的發展效益。大灣區旅遊協同發展的思路是區域旅遊協同發展中形成有效的協調機制。在國家有關部門統一指導下，協調和制訂區域共同旅遊發展規劃，引導旅遊產業橫向轉移和縱向轉型，實現旅遊產業升級、以價值鏈整合旅遊產業佈局、以整體效應規範旅遊產業有序發展的良好格局。

**區域旅遊協同下的區域資源要素的再配置。**旅遊產業的資源要素往往從落後地區湧向發達地區，強化了區域的優勢產業。要想有效促進區域旅遊產業的協同發展，應該通過旅遊產業、財政、土地、人力資源等多方面政策實施，促進了資本、技術、人員等要素在不同地區之間的流動，推動區域旅遊產業的協同發展，從而提升整個區域旅遊的總體競爭力。

**區域旅遊協同下的旅遊集聚效應。**旅遊產業集聚的目的是通過協同演化可以促進雙方效率的不斷提高和達到集群整體的最優資源配置。通過旅遊協同，為企業、大學、科研機構、政府以及社會組織、服務部門之間跨越邊界的資源整合提供一個平台，形成不同利益主體間經濟性連接為紐帶的分工、協作體系。這個旅遊協同創新平台對不同主體、不同組織的有形、無形資源進行整合、協調利用，實現合理配置，獲得資源集成的協同效應。

**區域旅遊協同的產業創新效應。**區域經濟發展的協同往往形成知識創新、技術創新、生產組織方式創新、商業模式創新、市場需求創新等諸多複雜的體系創新形式。粵港澳大灣區聚集了數量眾多的高等院校與科研機構、發達的資

---

<sup>5</sup> 張明之：“區域產業協同的類型與運行方式——以長三角經濟區產業協同為例”，《河南社會科學》，2017年04期，第79-85頁。

訊源和資訊網絡，三次產業齊全，對於旅遊產業與其他產業的融合創新提供了便利條件，促成區域內形成新的綜合旅遊休閒目的地，形成以“旅遊+”為核心載體，分別結合文化、會展、表演、體育、醫療、濱海、美食等範疇推進跨界融合，透過“旅遊+”的有機結合產生協同效應。

### 三、二十年來澳門旅遊產業發展面臨的挑戰

作為粵港澳大灣區地域空間最小的城市，澳門長期依賴於博彩產業的發展，旅遊產業受地域和資源的瓶頸制約，大灣區的建設推動了澳門與粵港等其他市場群的區域合作和區域經濟一體化，有可能改善其旅遊產業現狀，實現新突破。

#### （一）澳門旅遊產業及結構變化趨勢

目前，澳門經濟結構呈現出高度服務化特徵：第一產業佔比為零；第二產業日漸萎縮；第三產業發展迅速，成為澳門經濟的主要支柱。第三產業中，博彩業以及與之相關的會展、旅遊和商貿等產業發展迅速，產業結構單一化的特點比較明顯（見表4）。

表4 1999—2021年澳門第三產業結構變化（單位：%）

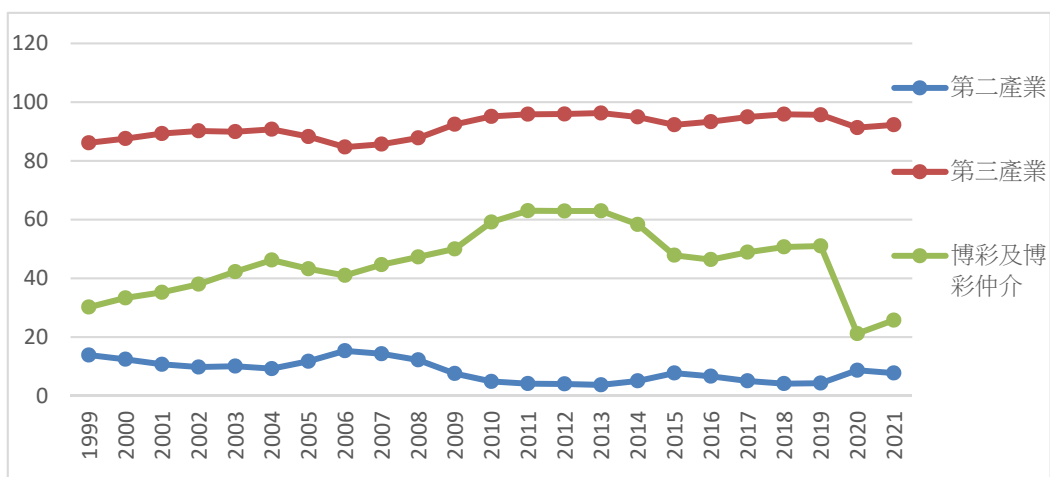
年份 第三產業	1999	2004	2009	2014	2019	2020	2021
批發及零售	3.17	4.01	4.35	5.18	5.64	7.01	8.76
酒店	1.87	1.72	3.12	3.48	4.60	1.12	2.93
飲食	3.00	3.59	2.24	1.60	1.61	1.63	1.59
運輸通訊	6.57	4.00	2.53	2.04	2.69	3.04	2.71
銀行	5.69	3.92	4.04	3.94	5.51	13.03	11.29
保險	2.95	1.68	1.20	0.63	1.34	-0.41	4.13
不動產	12.26	8.03	8.73	8.44	8.84	17.52	13.08
租賃	3.02	4.38	4.90	3.73	4.32	6.00	4.62
公共行政	7.98	5.54	4.49	3.03	4.34	10.04	8.15
教育	3.15	2.46	1.91	1.31	1.96	4.51	3.71
醫療衛生等	2.11	1.51	1.38	0.97	1.49	3.54	3.03

年份 第三產業	1999	2004	2009	2014	2019	2020	2021
博彩業	30.20	46.23	50.00	58.47	51.02	21.17	25.76
其他團體等	4.16	3.70	3.53	2.09	2.33	3.11	2.50
小計	86.13	90.75	92.42	94.91	95.68	91.30	92.26

資料來源：按澳門特別行政區政府統計暨普查局的資料整理。<sup>6</sup>

自 2002 年賭權開放以來，博彩及博彩仲介產業對經濟的貢獻越來越大，二者總和所佔 GDP 比重由 2002 年的 37.99% 逐年上升，至 2013 年，最高達到 63.1%，受到 2020 新冠疫情影響，澳門整體經濟受挫，特別是 2020 及 2021 年的博彩業創下 20 年來最低。剔除新冠疫情影響，20 年來在澳門消費性服務業內部，博彩業一直處於龍頭地位，零售業佔比排名第二，疫情前的 2019 年，酒店業和餐飲業只佔 4.60% 和 1.61%。儘管澳門消費性服務業的產值大多來自博彩服務，零售、酒店和餐飲等其他行業消費有些相形見绌，但是它們的規模都在跟隨博彩業持續擴大。2006 年後，澳門大力推進會展、文創等新興服務產業，2019 年舉辦的會展活動共 1,536 項。特別是 2016-2019 年間，各家博彩公司的非博彩元素收入在不斷提升。

圖 1 1999—2021 年澳門主要產業結構變化



資料來源：澳門特別行政區政府統計暨普查局。<sup>7</sup>

<sup>6</sup> 參見澳門特別行政區政府統計暨普查局 <https://www.dsec.gov.mo/BayArea/Statistics.aspx>。

<sup>7</sup> 參見澳門特別行政區政府統計暨普查局 <https://www.dsec.gov.mo/BayArea/Statistics.aspx>。



## （二）澳門旅遊產業顯現的特徵

**產業空間狹小，是微型經濟體。**澳門人口規模小，本地的人口規模為 65 萬；澳門土地狹小，經過長期採用填海造地的方式擴大面積，但這種方式效率低下、代價高昂、效果有限，目前僅僅達到了 32 平方公里，是世界上人口密度最高的地區，屬於典型的小型經濟體，極大程度地限制了產業選擇的自由度。博彩業成為澳門主導產業的歷史選擇，並導致經濟結構單一化乃至極端化現象。受制於此，澳門經濟完全依賴於外部，但澳門的遊客轉化為賭客的轉化率目前都較低，隨着基建和配套設施的改善，有很大的提升空間。<sup>8</sup>

**第三產業發達，博彩旅遊產業獨大。**在第三產業方面，以博彩業為主的旅遊業在 80 年代中期就開始迅速發展。在上世紀 90 年代，澳門第三產業的產值比重已經佔到本地 GDP 比重的 65% 以上。近年來則一路攀升。澳門第三產業在整體經濟中所佔的比重，從 1999 年的 86.13% 上升到 2017 年的 93.35%。在第三產業中，博彩業的發展又是一業獨大，1999 年博彩業在 GDP 中佔 30.20%，2019 年上升至 51.02%；同時，旅遊博彩業也成為澳門財政收入的主要來源。2019 年澳門本地 GDP 達 4,346.7 億元，其中博彩毛收入 2,933.1 億元，博彩稅總收入為 1,127.1 億澳門元。<sup>9</sup> 這種產業結構的發展規律和路徑在國際上也是比較罕見的。所以，儘管澳門具有發達國家和地區第三產業佔絕對主導地位的經濟表徵，但是其經濟增長依賴於勞動密集型的博彩旅遊，產業結構調整和升級都比較欠缺。<sup>10</sup>

**博彩產業鏈條短，關聯產業複雜。**澳門博彩產業的鏈條短，只有微不足道的少量角子機製造企業，大部份角子機和其他如賭桌、紙牌等用具長期依賴境外提供。但博彩業和旅遊業結合緊密，相依相存。<sup>11</sup> 澳門目前是以博彩業作為旅遊產業鏈的核心的經濟發展模式，充分發揮博彩業催生關聯產業的能力，帶動餐飲、購物、股票、地產、休閒娛樂等產業，拉動整個經濟的快速發展。產業關聯和延伸發展的產業達三、四十個，比如發展文化、文化創意產業（如攝

---

<sup>8</sup> 曾忠祿：“澳門博彩產業的可持續發展研究”，《澳門理工學報》，2005 年第 1 期。

<sup>9</sup> 參見澳門特別行政區政府統計暨普查局 <https://www.dsec.gov.mo/BayArea/Statistics.aspx>。

<sup>10</sup> 黃平：《挑戰博彩：澳門博彩業開放及其影響》，北京，社會科學文獻出版社，2008 年，第 67-88 頁。

<sup>11</sup> 周金泉、吳哲宏：“澳門博彩產業之經營戰略”，《澳門研究》，2013 年第 3 期，第 17-24 頁。

影、電視片、時裝、繪畫等)、會展業,利用博彩旅遊吸引部份國際、國內會議和展覽活動;以會議為主、以展覽為輔,以發展國際性商務會議業和中小型、專業性、國際性展會為主攻方向。發展休閒、度假等非博彩旅遊業,增加產業附加值。通過酒店、餐飲、購物等休閒、度假旅遊業,增加產業附加值。

**旅遊市場相對集中,產業波動大。**澳門的賭客群體過去主要來自香港,2002年開始落實自由行政策後,內地旅客佔比迅速上升,近年來穩定在 65%-70%區間,整體依然呈現上升態勢。對於博彩行業而言,目標客戶是過夜遊客。過夜遊客佔總遊客比重相對穩定,接近 50%,2015 年以來有上升趨勢,目前佔比約為 55%。目前的過夜遊客當中,內地佔比也已超過 70%。澳門博彩業的 VIP 業務是世界範圍內唯一的大體量、成體系的 VIP 業務,澳門 VIP 業務可以說幾乎全部由中國人貢獻。此外,遊客轉化的賭客對應的是賭場的中場收入,按照佔比超過 70%的過夜遊客比例來看,內地遊客對中場收入的貢獻巨大。因此,內地經濟狀況和相關政策對於 VIP/中場兩塊業務都具有很大的影響。<sup>12</sup> 簽證管理的放鬆、收嚴,內地反腐風暴,反洗錢等金融監管政策都在歷史上對澳門博彩業的收入有重要的影響。支撐澳門經濟快速發展的產業只有博彩業。單一的產業比例過高,對一個地區的整體發展和持續發展存在隱憂。<sup>13</sup> 2014 年下半年起,受多重因素影響,澳門博彩收入大跌,澳門經濟亦出現回歸以來首次負增長。經歷 2015-2019 年的回穩,2020 年則再次受到衝擊,由疫情導演的社會影響更是巨大。

**博彩旅遊產業發展受產業政策影響巨大。**博彩產業是一個特殊的產業,具有的一個重要特徵就是政府管制 (public regulation),通過對博彩產業中的活動進行的某種規定或限制,以期實現最大化的社會福利指標。通常,博彩產業中,政府管制往往不是對壟斷的管制,而是對競爭的管制,目的在於保護支援壟斷的存在以尋求某種特殊的利益。近代史上,澳門博彩業仍屬專營性質,由政府依法開設和管理,澳門博彩監管主要手段之一是對博彩產業的進入限制,1961 年以來,博彩專營權一直歸澳門旅遊娛樂有限公司所有。自 2002 年後,逐步實行賭牌審批制。澳門特區政府設博彩監察暨協調局,對博彩業進行

---

<sup>12</sup> 參見澳門特別行政區政府統計暨普查局 <https://www.dsec.gov.mo/BayArea/Statistics.aspx>。

<sup>13</sup> 周金泉、何文晉:“澳門博彩旅遊消費發展——現狀、特徵與未來展望”,《澳門研究》,第 102 期,2022 年,第 116-130 頁。

專門管理和監察。博彩業嚴格限制在政府批准的範圍內進行，幸運博彩批給包括專營制度和特別准照制度。歷史上，博彩稅收和博彩監管成為博彩產業發展的重要手段，直接影響博彩產業的發展走向。<sup>14</sup> 從澳門博彩業的發展歷史看，博彩活動供給的制度參與是澳門政府在反復權衡利弊以後，為了保持社會的控制能力和發展社會公益福利事業的雙重需要，逐步採取了有條件的適度供給，並形成一套特殊的約束機制。2002 年的博彩競投與監管，使得澳門博彩飛速發展，取得了舉世矚目的成就，是產業政策影響澳門博彩旅遊發展的有力證據。

### （三）澳門核心產業的生命週期的演化

博彩旅遊作為澳門的核心產業，自 2002 年博彩開放以來，推動澳門 GDP 年平均增幅達 15%，2007 年澳門人均 GDP 首次超越香港，2019 年澳門人均 GDP 達到 8.4 萬美元，<sup>15</sup> 位居亞洲第一。然而值得注意的是，博彩旅遊推動澳門回歸後的經濟高速增長的同時，卻正在經歷產業生命週期性變化的考驗。

博彩旅遊產業有其獨特的產業生命週期。世界著名賭場大西洋城經過了較完整的產業生命週期演化，從 1977 年授權博彩業開始，經過 1984-1990 年的快速增長後，大西洋城經歷了 1990 年到 2006 年長達 25 年的成熟期，2006 年轉入衰退期，直到 2017 年仍然沒有復蘇。大西洋城 40 年來博彩旅遊產業從起步、發展、增長到衰退，經歷了一個完整的產業生命週期。<sup>16</sup> 澳門政府和博彩企業需要注意觀測市場演變的趨勢以及影響因素，要採取更加積極的策略，保持產業的穩定發展，防止產業過快進入衰退期。<sup>17</sup>

澳門博彩旅遊增長達到了天花板。經過 12 年的博彩開放，澳門 2014 年的博彩旅遊創出了歷史的新高。面對周邊的市場發展，特別是菲律賓、韓國、日本等國家的博彩業發展帶來的競爭劇烈。周邊地區旅遊博彩的開放，分流了部份遊客，比如韓國、新加坡、馬來西亞、菲律賓、越南、塞班等地賭場的陸續

---

<sup>14</sup> 周金泉：“產業政策對澳門博彩產業生命週期演化的影響”，《世界博彩與旅遊研究》，2020 年第 1 期，第 1-12 頁。

<sup>15</sup> 參見澳門特別行政區政府統計暨普查局 <https://www.dsec.gov.mo/BayArea/Statistics.aspx>。

<sup>16</sup> Visitor Statistics，參見 <https://www.lvcva.com/research/visitor-statistics/>。

<sup>17</sup> 周金泉、吳哲宏：“澳門博彩產業之經營戰略”，《澳門研究》，2013 年第 3 期，第 17-24 頁。

開放。澳門是以賭桌遊戲為核心產品的博彩市場，儘管澳門博彩規模世界第一，但放眼全球市場來看，產品的國際吸引力明顯不足。澳門遊客人數不斷創新高，澳門遊客人數從 1999 年的 744.39 萬，快速增長到 2010 年的 2,496.54 萬，年均快速增長 21%；2010 年到新冠疫情爆發前的 2019 年，以年均 5.2% 的增長速度穩定增長至 3,940.62 萬，<sup>18</sup> 然而澳門博彩旅遊收入卻沒有同步增長，澳門博彩業收入結構有從貴賓廳轉至大眾用戶消費的中場及非博彩業務的趨勢。2002 年後建設的超大型度假村項目（既配有賭場，也配有酒店、餐廳、零售和娛樂等非賭博性設施）也意味着博彩業自身也將產生博彩與非博彩元素的變化。

澳門旅遊環境制約其發展。微型經濟體的外部性影響對澳門影響巨大，澳門博彩產業的發展中，90% 的遊客來自內地，嚴重受制於內地經濟社會影響。特別是內地地區經濟發展放緩、內地的反腐政策等。因此，澳門需要調整本地的旅遊產業政策，以博彩業為龍頭，利用澳門世界旅遊休閒中心的戰略定位，融入香港、珠海、廣州、深圳為一體的粵港澳大灣區經濟，形成與周邊地區經濟的互補發展。

### 三、灣區融合澳門世界旅遊休閒中心建設的幾條路徑

澳門自 2002 年博彩經營權開放後，受制於博彩產業獨大的產業特徵，澳門特區政府積極推出一系列適度多元的經濟發展策略，在 2000 年的施政報告首次提出“旅遊產品多元化”，2002 年進而提出“維持產業結構的適度多元和均衡”，2004 年度提出“實現產業的適度多元化”等，到 2008 提出了“世界旅遊休閒中心”的發展定位。隨着“一中心、一平台、一基地”的發展戰略的陸續展開，有助於澳門積極參與粵港澳大灣區建設，努力推動經濟適度多元發展，更好融入國家新發展格局。

2020 年的疫情對澳門旅遊產業的衝擊，再次表明澳門經濟的上述 4 大特徵在面臨產業發展的艱難選擇，特別是目前處於產業生命週期的調整階段，旅遊產業從疫情復蘇後需要面對市場及其環境的變化，探索產業創新發展的規

---

<sup>18</sup> 參見澳門特別行政區政府統計暨普查局 <https://www.dsec.gov.mo/BayArea/Statistics.aspx>。

律。2022 年的賭牌競投就是銳意發展非博彩元素，目的是形成新產業板塊，博彩、非博彩兩大產業板塊合力以提升本澳的競爭力，改變澳門賭城形象，形成綜合旅遊休閒中心。

從澳門經濟發展規律看，實現多元化的路徑有二種不同的方式。一種是相關產業鏈條延伸，另一條是非相關產業發展。由於澳門的微觀經濟體的特徵，非相關產業的發展具有相當大的挑戰，不是澳門特區政府單獨能夠實現的。正如前文分析，澳門經濟的資源限制，所以澳門旅遊產業必須以博彩旅遊業為核心，通過區域內旅遊關聯產業多元化的發展，充分利用粵港澳大灣區的旅遊資源，推動旅遊與相關產業的整合與融合，實現旅遊產業的升級和結構調整。

### （一）強化非博彩產業發展

博彩旅遊是由旅遊者的旅遊活動引起的，旅遊者同旅遊企業之間以及旅遊企業同相關企業之間的經濟聯繫，涉及遊客的吃、住、行、遊、購、娛等服務。如果從旅遊時間方面考慮，“過夜”成為旅遊的一項重要指標，它是上述服務的進一步延伸，因而可以把博彩旅遊經濟理解為“過夜經濟”也不為過。長期以來，澳門的遊客逗留時間短的問題非常突出，根據澳門統計局 2019 年統計資料，住客平均留宿時間維持在 1.5 晚，略高於以往年度平均 1.2 天的逗留時間，遠遠低於拉斯維加斯同期的 4.3 天。<sup>19</sup> 遊客逗留時間是澳門博彩業遊客賭客轉化的重要指標，直接影響澳門娛樂場收入，是與旅遊收入提升非常相關的內容。在人均消費、人均非購物消費、人均購物消費、人均日消費中，留宿旅客的旅遊消費遠遠超過了短程旅客的旅遊消費。特別在人均非購物消費方面，短程旅遊相較於留宿旅客減少了住宿方面的支出，因此在非購物消費中，這兩類旅客消費的數量差距很大。因此，延長遊客逗留時間，成為澳門旅遊休閒中心建設的一個重要課題。澳門需要增加旅遊吸引力，吸引遊客的要素是多方面的，澳門目前除了擁有“澳門歷史城區”這一世界文化遺產外，核心就是開發基於非博彩的旅遊產品，特別是與旅遊產業融合的節事旅遊，通過與灣區城市旅遊產業的融合發展，提升澳門非博彩旅遊產業的發展。2022 年完成新的賭牌競投，澳門政府就新賭牌與 6 家博企簽約，未來 10 年將投資 1,188 億澳門元。在獲得發牌的同時，6 家博企均取得未來 10 年經營權，同時 6 間公司在投標文

---

<sup>19</sup> 參見澳門特別行政區政府統計暨普查局 <https://www.dsec.gov.mo/BayArea/Statistics.aspx>。

件中承諾投資總額為 1,188 億澳門元，當中用於開拓外國客源市場及發展非博彩項目投資總額為 1,087 億澳門元，博彩項目總投資額為 101 億澳門元，即非博彩項目投資金額是博彩項目的 10 倍。因而，在拉動本地投資的基礎上，將拓展國際市場，促進非博彩元素的合理發展。

## （二）持續改進澳門的旅遊環境

澳門的高人口密度也是困擾澳門旅遊發展的一個重要問題，2021 年，澳門營業的酒店及公寓共 131 間（其中酒店 90 間）；可提供客房有 38,737 萬間，按年增加 10.3%，其中 37 間五星級酒店客房增加了 13.1%至 24,521 間，佔客房總供應量的 63.3%，<sup>20</sup> 酒店類型分佈呈現出倒金字塔型的分佈特徵，致使澳門在一些週末時段一房難求，為很多遊客帶來了不必要的成本增加，因而降低了遊客的感知價值，高星級酒店無疑為消費者增添消費成本，迫使更多遊客壓縮留澳時間，這對澳門國際旅遊休閒中心建設有着非常重要的影響。

遊客持續增加，但旅遊空間有限。疫情前，澳門統計局 2019 年的統計資料表明，酒店及公寓的平均入住率為 90.8%，當中五星級酒店的平均入住率為 92.2%，四星級酒店為 90.2%，三星級酒店入住率為 92.2%，二星級酒店入住率為 73.9%，公寓入住率為 64.3%，<sup>21</sup> 幾年來接待的旅客數量逐步增加，特別是內地旅客。由於酒店數量有限，特別是高星級酒店的數量，遠遠高於低星級酒店的數量，數量偏少的低星級酒店公寓無法滿足客流的持續增長需求。使澳門的人均旅遊資源及空間更加狹小，對於澳門未來的旅遊發展有一定的限制。可以利用橫琴的地理資源，發展酒店接待，封關後的橫琴—澳門自由通關，解決澳門酒店短缺問題。

## （三）完善澳門的旅遊產業鏈條

澳門博彩業的發展倒逼澳門旅遊產業鏈條的形成。隨着澳門博彩業的不斷發展，相關產業鏈條不斷延伸和演化。酒店住宿業方面，10 年來澳門已經建成多家綜合度假村，接待能力進一步增強，到 2020 年擁有 4.8 萬間酒店客房，大大提升旅遊接待能力。澳門會展業的發展，主辦展覽機構總收入由 2007 年的

<sup>20</sup> 參見澳門特別行政區政府統計暨普查局 <https://www.dsec.gov.mo/BayArea/Statistics.aspx>。

<sup>21</sup> 參見澳門特別行政區政府統計暨普查局 <https://www.dsec.gov.mo/BayArea/Statistics.aspx>。

1,000 萬元，升至 2012 年的 1.6 億元，2015 年更升至 2.32 億元，2016 年第 3 季，參加會展的旅客人均消費為 3,089 元，比整體旅客人均消費 1,806 元高出 71%。<sup>22</sup> 會展客商能為經濟帶來可觀的收益，2020 年澳門進一步提供超過 21 萬平方米會展場地，推動會展業市場化發展。澳門美食兼具東西方特色，菜式兼具葡萄牙、印度、馬來西亞風情及中國粵菜等特色，在澳門被列入聯合國教科文組織的“美食之都”之後，澳門美食旅遊已經成為澳門旅遊業的重要組成部份。澳門擁有與香港同為國際自由貿易港的身份，絕大多數進口商品都可享受零關稅，從遊客購物的種類來看，時裝、家居、體育用品、小家電是遊客赴澳門購物的主要選擇。與葡語系國家之間的聯繫，有利於帶動澳門商貿服務發展，成為打造中葡商貿平台的重要一環。利用粵港澳大灣區豐富的產業鏈條，為打造文化休閒、商務會展、娛樂購物、節慶美食等多位一體的旅遊休閒中心提供支撐。

#### （四）通過資訊技術推進旅遊服務升級

資訊技術強調將互聯網、大數據、人工智慧、區塊鏈、5G 代表新一代數位科技作為區域旅遊的支援工具，通過澳門智慧城市建設，提升城市創新驅動力 and 產業承載力，特別是加快推動資訊技術與澳門旅遊產業深度融合，提升旅遊服務水準，促進旅遊服務的數位化、網路化、智慧化、協同化和多元化。總體看，包括澳門光影節、無人機表演等旅遊項目，以及場館展覽和展示的虛擬技術的使用，切實提升遊客的參與感。尤其是 2021 年推行的元宇宙技術，實現元宇宙體驗 + 博彩旅遊消費的新模式。澳門現有度假村、旅遊景區和景點等都可以嘗試開發新的虛擬體驗產品，虛擬實境增強現實技術打造數位景點。度假村借助 VR/AR 技術，開發相關遊戲遊樂產品，吸引遊客到度假村體驗專門設計的 VR/AR 產品；引導遊客體驗多種遊戲的興趣，並 AR 輔助度假村的遊覽、購物、餐飲、遊戲等導航導覽。景區景點要借助元宇宙“虛實結合”技術、實現景區景點背後的歷史、文化和各種故事的精彩重現，幫助景點獲得“重生”。比如大三巴景區、澳門的賽車博物館，舊葡京的博彩歷史展覽等，都可以利用 VR/AR 技術輔助以虛擬展示。其次，在一站式 AR 輔助智慧旅遊服務方面，首先是利用移動互聯技術和 AR 技術建立 AR 地圖、AR 導遊導覽、AR 遊戲、內

---

<sup>22</sup> 參見澳門特別行政區政府統計暨普查局 <https://www.dsec.gov.mo/BayArea/Statistics.aspx>。

容發佈、共用交易平台以及 GPS 定位、AR 導航等。其次是澳門全域 WiFi 的全覆蓋，輔助移動用戶端和大數據中心，最終形成全方位、全區域、全過程的智慧旅遊服務系統。第三，在虛擬社交平台方面，對現有旅遊社交平台進行改造，通過區塊鏈、物聯網、大數據、雲服務等技術，將旅遊與元宇宙遊戲、社交、娛樂等相結合，服務平台提供虛擬聊天、互動遊戲。設立澳門遊全景 3D 旅遊多人互動 VR 社交平台，讓世界各地遊客在網路終端就可以虛擬體驗澳門旅遊。

### （五）積極探索金融旅遊產業發展

長期以來，澳門一直是以博彩旅遊休閒為主導產業，在近百年的歷史中，澳門的管理者始終在探討一種產業發展的新思路。澳門在產業多元化過程中，應當積極尋找主要產業相關的產業。歷史上，金融活動是博彩運營中的關鍵，銀行、典當等為澳門博彩發展起到巨大推動作用。上世紀 90 年代中後期就成為澳門經濟四大支柱之一，2002 年博彩經營權開放後，博彩與房地產業快速發展，整體經濟擴張，使澳門銀行業獲得良好發展機遇，盈利持續增長，其中主要來自信貸和中間業務，房屋按揭貸款佔較大份額，銀行代客理財、信用卡等中間業務非利息收入也大有增長。<sup>23</sup> 此外，休閒產業的發展與金融產業密切相關。世界著名賭城蒙地卡羅通過零關稅和零個人稅收的金融改革，使得金融業超過博彩業的發展。澳門特區政府應當逐步形成完善的金融管理體制，從不斷的完善的稅收體制和金融管理體制等方面入手，把澳門建設成為零關稅和零個人稅收的特別地區。有利於澳門的金融產業與房地產產業不斷的發展，成為亞洲的另一個新的金融中心，與粵港澳大灣區經濟發展相協同發展，匹配新的養老與保險政策，使澳門真正的成為旅遊休閒中心。

### （六）灣區內旅遊產業的融合發展

由於旅遊產業幾乎與所有行業都有着程度不一的關聯，極易向其他產業拓展延伸。從供給方面看，旅遊業的產業邊界幾乎具有無限拓展延伸的可能性，具有通過融合發展來提升競爭優勢的天然便利。粵港澳大灣區擁有的口、經

---

<sup>23</sup> 毛艷華：“澳門經濟適度多元化：內涵、路徑與政策”，《中山大學學報》（社會科學版），2009 年第 5 期，第 149-157 頁。



濟和旅遊及其相關產業對澳門旅遊產業可以從多個方面進行融合。特別是橫琴粵澳合作機制的建立，為澳門和灣區的旅遊融合提供了新的機遇，充分利用灣區內的相關產業，形成新的旅遊吸引力。比如合辦體育賽事、展會等，把澳門為核心的旅遊集散拓展到灣區城市，為澳門的旅遊拓展新的空間。灣區內企業可以充分利用澳門的體制優勢，消除產業融合上的制度障礙，提升灣區旅遊的整體競爭力。因此需建立、引導和開發契合自身發展的以顧客為導向的旅遊產業融合。選擇適當的產業融合路徑，比如與海洋產業融合，要充分利用南海和灣區海洋資源，爭取和提升對外開放，擴展深水碼頭，發展郵輪旅遊，令澳門成為郵輪旅遊的一個新停靠點。除原有海上觀光的澳門旅遊產品，可改造黑沙海灘成為知名海灘，舉辦海灘相關活動，並參與到國際賽事中，如沙灘排球賽、帆船賽、摩托艇賽、垂釣比賽等吸引國際遊客。舉辦漁家樂、沙灘文化活動吸引本地遊客。實現與體育產業的旅遊融合創新。體育與旅遊深度相關，除體育觀賞外，體育賽事的遺產對遊客有較大吸引力。澳門可以加以利用室內和室外資源實現與旅遊產業的融合。在室內，可舉辦排球、乒乓球、桌球、籃球、游泳、拳擊、電子競技賽等，澳門可申報和加入世界體育賽事或聯賽。在室外，除上述的海洋賽事，澳門格蘭披治大賽車就是成功案例，賽車博物館等都可加以利用。此外，可引進馬拉松、網球等國際知名體育賽事。

#### 四、結語

儘管已經給澳門旅遊產業發展造成了一定衝擊，但有理由相信，特區政府以穩中求進的戰略指導思想，抓住粵港澳大灣區為澳門旅遊產業發展帶來了新的機遇，發揮灣區區域內的旅遊產業協同效應。粵港澳大灣區內不同城市、不同發展水準、以及地區之間文化與觀念的差異是客觀存在的。這種差異將直接影響不同地區之間的溝通與合作，給區域產業協同發展帶來障礙，特別是在傳統觀念、價值觀、宗教信仰、民族團體優越感、創新或變革精神等方面的差異。

建立粵港澳大灣區旅遊產業協同的協調機制，突破區域的割裂。粵港澳大灣區具有“一國兩制”的特殊性，細化“促進澳門世界旅遊休閒中心建設聯合工作委員會”的領導機制，有必要研究成立由國家相關部門和粵港澳三地組成的“大灣區協同創新發展領導小組”，統籌處理大灣區協同創新發展的相關事宜。

改善粵港澳大灣區旅遊產業協同的市場環境，激勵產業融合創新。建立粵港澳大灣區旅遊資源分享機制，充分發揮“一國兩制”及其灣區的政策優勢，建立區域內人才流動機制，共同推動粵港澳三地人才、政策相互銜接相互配套的人才資源市場，促進人力資源的自由流動，逐步提升大灣區內吸引和聚集人才的綜合競爭優勢。打破地方保護和“一國兩制”造成的行業壁壘，緩解“一國兩制”帶來的旅遊市場分割，建立鼓勵創新、統一透明、有序規範的市場環境，打造世界一流的粵港澳大灣區旅遊勝地和建設澳門成為世界旅遊休閒中心。