

籌劃新的《五年發展規劃》之初步構想

關 鋒

澳門社會科學學會理事長 澳門特別行政區政府經濟發展委員會顧問

澳門經濟學會會員 澳門大學經濟學系助理教授

特區政府擬就制定新一份《五年規劃》展開前期準備及諮詢工作，本文在此提出若干初步想法。

澳門過去並沒有制定五年規劃的經驗，社會發展也與內地不同，因此全國性五年規劃也不完全適用。在這樣的背景下，澳門於2016年編制了首份《澳門特別行政區五年發展規劃（2016-2020）》，涵蓋當時社會和經濟發展的短中期目標。在第一個五年規劃實施即將屆滿之際，特區政府在2019年10月發表了中期評估。在籌備新一份《五年計劃》時，筆者認為有必要就當年制定規劃時的目標、結果、困難和相關制約因素深入總結，特別對量化的指標客觀理性分析，對不容易量化的範疇尋求代理指標或評核體系。第一份五年規劃的經驗應該是今後同類工作的基礎。

五年規劃某程度可以理解為產業政策的應用與延伸。政策制定者宜瞭解及明白它的功能及局限，不應對此存有過高過低或不合澳門實情的期望。澳門的現況在制定新的五年規劃中有幾點與第一個五年規劃時已發生了明顯的轉變。

首先，去年的新冠肺炎疫情對澳門社經發展造成前所未有的影響，為新的規劃帶來不可估量的挑戰。疫情的短中期影響使得新一份五年規劃需要傾向調整發展預期和設定更務實的目標。

第二，澳門正值博彩專營權更替的時期，博彩業在本地區的重要性不言而喻，規劃應充分考慮這個變數和應對政策，防止規劃與未來發展實況存在較大的概念性及方向性落差。

第三，關於制定五年規劃中經濟發展部分，產業多元化是重點，上文提及的產業政策也與此息息相關。是次五年規劃針對多元化的道路可以思考以下幾點。

以建設世界旅遊休閒中心為主軸的多元化路向依然是澳門短中期的發展策略，既符合中央政府的期盼與“一國兩制”的落實，也體現了目前澳門要素稟賦的現狀。就量化體系而言，查找目前多元化成效不果的內外原因，理性解構目前的格局，不宜回避困難。此外，需要客觀對待市場與政府在多元化進程中的角色與限制，互相調和且協調現實與計劃的潛在差距是制定這份五年規劃務實態度的表現。此外，小微型經濟體的發展道路畢竟有它的獨特性與局限性，參考類似的發展經驗還是有益的，有助清晰多元與單一的利弊，建議組成專家團隊，把熟悉澳門經濟與產業政策的本地、內地與海外相關學者組合，發揮專家集思廣益的長處。

就技術而言，目前多元化不彰的原因之一是缺乏對當下澳門行業間的要素投入、中間產出與最終產出之間的拉動關係之深入理解。傳統的投入產出分析有一定參考藉鑒之處，然而澳門沒有研製投入產出表，難於深入分析。統計部門過去幾年編制的旅遊附屬帳具有投入產出的影子，而旅遊業在澳門比重龐大，或者可以此為起點，間接構建澳門的投入產出分析，或許有助尋找多元化的出路。

最後，科技元素在經濟發展的重要性越來越強，然而澳門從不具備發展科技的優勢。另一邊的深圳在過去短短的二十多年間卻能發展強勢的科技產業，在大灣區中別樹一格，建議澳門認真探索深圳的發展經驗，從中找到澳門產業發展中有用的元素。

籌劃五年發展規劃在澳門仍是新鮮事物，也許它是澳門未來社經發展的重要政策性文件之一。謹提出以上的一些觀點和建議，供有關方面參考。