

澳門經濟

Journal of Macau Economy

Revista da Associação de Económia de Macau

澳門經濟學會學報

2026年第1期

(總第59期)

ISSN 2957-8132



澳門經濟學會

Associação Económica de Macau
Macau Economic Association

出版

徵 稿

《澳門經濟》乃澳門經濟學會出版的學術性期刊，由有關領域的專業人士及學者負責審稿及編輯。編審宗旨以促進學術民主、不同學術觀點的交流為導向，理論與實證分析並重。本刊歡迎澳門及澳門以外地區人士投稿，編輯委員會將以澳門經濟或大中華經濟區（包括中國內地、台灣、香港特別行政區）為研究重點的論文為首選，同時亦接受其他經濟類學科的研究成果。文稿一經刊登，即致薄酬。

來稿可以中文或英文書寫，一式兩份郵寄：

澳門東方斜巷14號東方中心12樓A座

或電郵致：acem@macau.ctm.net

澳門經濟學會《澳門經濟》編輯委員會收

主 編：柳智毅

執 行 編 輯：蘇振輝

編輯委員會（按姓氏筆劃排序）：

朱深勇、李振國、柳智毅、唐繼宗、
梁俊剛、楊日科、連信森、曾澤瑤、
劉健豪、劉熹明、蕭志成、鄧安琪、
關 鋒、蘇振輝

目 錄

2026 年第 1 期 (總第 59 期)

澳門“三五”時期經濟發展規劃的意見建議.....	柳智毅	1
澳門“三五”對接國家“十五五”之戰略定位與角色轉變-- 從“融入大局”到“主動服務”	念茲	9
澳門“三五”時期推進澳門經濟高質量發展的思考..	周 平 顏宣伊 唐家駿	18
澳門“三五”規劃背景下澳門政府引導基金 使命、策略與制度設計.....	鄧益奮 林奕珊	31
澳門“三五”時期綜合旅遊休閒業推動科技創新作用的探討..	余渭恆 魏彬鈺	45
澳門“三五”時期提振內需振興消費的探討.....	蘇振輝	55
澳門“三五”規劃賦能中葡商貿合作服務平台高質量發展研究.....	楊佳龍	67
澳門“三五”時期澳門特色金融發展研究.....	黃遠輝	77
對澳門“三五”規劃時期澳門特色金融發展的意見及建議.....	劉熹明	89
澳門經濟學會關於澳門“三五”規劃諮詢文本的建議書.....	澳門經濟學會	96
澳門經濟大事回顧（2026 年 1 月~2026 年 6 月）		102
澳門主要經濟數據(至 2026 年第一季)		108
澳門經濟學會 2026 年上半年會務活動		109

澳門“三五”時期經濟發展規劃的意見建議

柳智毅¹

【摘要】

2026 年是國家“十五五”規劃與澳門“三五”規劃的開局之年。本文基於澳門“三五”規劃公開諮詢工作期間(2026 年 5 月底至 6 月 28 日)，組織及出席參與多場的專題座談交流會，在聽取各界意見和建議的基礎上，系統梳理澳門“三五”時期的規劃背景、要求和經濟發展的方向，以及澳門“三五”規劃諮詢文本中關於經濟適度多元的核心內容，結合本人學習體會和個人觀點，提出關於澳門“三五”時期紮實推進經濟適度多元發展的意見建議。重點包括 1.完善產業發展規劃，構建多元產業發展新格局；2.做優做強綜合旅遊休閒業，發揮旅遊經濟的輻射帶動效應；3.加強中小微企業扶持政策，提升中小微企業競爭能力，處理好經濟發展不平衡、不協調、不充分問題；4.增添“北上、南下、西進、東拓”為策略的相關規劃內容；以及 5.健全實施評估、監督全流程管理。

【關鍵詞】國家“十五五”規劃；澳門“三五”規劃；經濟適度多元

引言

2026 年是國家“十五五”規劃與澳門“三五”規劃的開局之年。2026 年至 2030 年是國家基本實現社會主義現代化進程中具有承前啓後、夯實基礎、全面推進高質量發展的關鍵時期，也是澳門特別行政區深入貫徹落實習近平主席系列重要講話和重要指示精神，積極主動對接國家“十五五”規劃和國家發展戰略，紮實推進經濟適度多元發展，全面推動特區各項事業邁上新台階的關鍵時期。站在新的起點、新的形勢、新的要求下，特區政府在 2026 年 5 月 20 日至 6 月 28 日為期 40 天的公開諮詢，在廣泛聽取社會各界意見及科學論證的基礎上，編製及公佈澳門“三五”規劃。

¹ 柳智毅：澳門經濟學會理事長，澳門立法會議員，澳門大學策略及規劃辦公室主任。

一、澳門“三五”時期的背景、要求和規劃方向

澳門面臨外部環境複雜多變，不確定、不穩定性因素持續增多，國際局勢變亂交織、動盪加劇，百年變局加速演進，儘管當前宏觀經濟發展勢頭良好，政府財政資源相對充裕，但是，面對內外新形勢、新變化、新挑戰，經濟產業結構單一、發展不平衡、不充分、不協調等問題較為突出，澳門“三五”時期必需緊密圍繞貫徹落實好習近平主席系列重要講話精神和國家“十五五”規劃與澳門相關的部署要求，以及岑浩輝行政長官於 2024 年提出的參選政綱核心理念，準確認識澳門在國家“十五五”時期的使命和任務，以破格的思維和行動，站高望遠，銳意進取，搶抓機遇，積極作為。

（一）習近平主席在澳門回歸祖國 25 周年時的系列重要講話精神

國家主席習近平在慶祝澳門回歸祖國 25 周年大會暨澳門特區第六屆政府就職典禮上發表重要講話，全面總結了澳門“一國兩制”實踐的成功經驗，並對特區未來發展提出“四點希望”：着力推動經濟適度多元發展、提升特區治理效能、打造更高水平對外開放平台，以及維護社會祥和穩定。

“四點希望”的第一點的是“着力推動經濟適度多元發展”，充分說明經濟適度多元發展的重要性和迫切性。要求澳門特別行政區結合自身優勢和資源稟賦，精準定位、聚焦重點，完善產業發展規劃。具體要求包括加大政策支持和資金投入力度，着力培育具有國際競爭力的新產業。推動實現橫琴粵澳深度合作區同澳門經濟高度協同、規則深度銜接，各類要素跨境流動高效便捷；瞄準重點領域，推動特色產業發展形成規模，打造一批標誌性、有帶動效應的工程和項目。需要注意的是，中央決定開發橫琴，目的就是促進澳門經濟適度多元發展、便利澳門居民生活就業。這個定位要把握好，不能發展一些與這個定位不一致的產業項目。要積極主動參與粵港澳大灣區建設，整合優質資源，深化協同發展。要統籌推進教育、科技、人才一體化發展，大力引進和培養各類人才，打造國際高端人才集聚高地。

（二）國家“十五五”規劃關於港澳的表述

國家“十五五”規劃關於港澳的核心表述，強調堅定不移維護和促進香港、澳門長期繁榮穩定；堅定不移貫徹“一國兩制”、“港人治港”、“澳人

治澳”、高度自治方針，落實“愛國者治港”、“愛國者治澳”原則，提升港澳依法治理效能，促進港澳經濟社會發展，發揮港澳背靠祖國、聯通世界獨特優勢和重要作用。支持港澳更好“融入和服務國家發展大局。”

具體與澳門相關的表述主要包括：支持澳門經濟適度多元發展，深化世界旅遊休閒中心、中國與葡語國家商貿合作服務平台和以中華文化為主流、多元文化共存的交流合作基地建設，提升中醫藥大健康、特色金融、高新技術、會展商貿等產業競爭力。支持港澳打造國際高端人才集聚高地。建設澳門國際機場橫琴前置貨站，推進澳琴國際教育（大學）城建設，支持澳門高校在橫琴延伸辦學。健全香港、澳門在國家對外開放中更好發揮作用機制，支持港澳深度參與高質量共建“一帶一路”，發揮專業服務優勢，協助企業“走出去”。發揮港澳在中西文明交流互鑒中的重要窗口作用。

（三）岑浩輝行政長官參選政綱關於經濟發展的核心理念

岑浩輝行政長官的參選理念是“奮發同行、持正革新”。以滿足市民對美好生活的期盼為施政最大追求，以全面準確、堅定不移貫徹“一國兩制”方針為基本遵循，以維護國家主權、安全、發展利益為最高原則，以加快推進經濟適度多元發展、更好融入和服務國家發展大局為使命願景。

在促進經濟適度多元發展方面明確指出，經濟適度多元發展是國家對澳門發展的戰略要求，事關澳門市民切身利益，事關澳門長期繁榮穩定，是一道非常緊迫、必須答好的必答題，並承諾革新求進，依法高效治理，完善政策工具，把有為政府同有效市場更好地結合起來，優化營商環境，更好吸引要素集聚，持續促進經濟適度多元提質增效，構建治理水平更高、產業結構更優、經濟韌性更強、創新活力更足的高質量發展體系。同時提出：1.要建設更高水平的經濟治理體系；2.打造更具全球競爭力的宜商環境；3.促進博彩業依法健康有序發展；4.鞏固提升世界旅遊休閒中心優勢；5.打造產業多元新格局。推進“一中心、一平台、一基地”建設，圍繞“1+4”多元產業發展方向，加強政策精準供給和扶持，健全完善澳門自由開放規範的營商環境，鼓勵科技創新，加快培育新質生產力，鞏固提升旅遊休閒業，大力支持傳統產業轉型升級和中小企業創新發展，多措並舉化解經濟發展不平衡不協調問題。

二、澳門“三五”規劃諮詢文本關於經濟適度多元的核心內容

澳門“三五”規劃諮詢文本以專門設一篇(第四篇 紮實推進經濟適度多元發展)、四章論述和規劃經濟適度多元發展，並明確提出以推進澳門經濟適度多元發展作為重要的施政方向，以更新思維、更強力度、更實舉措，從強化政策支持、加大資金投入、優化營商環境等方面，着力推動“1+4”多元產業發展。

首先，提出發展全域旅遊，促進綜合旅遊休閒業提質升級，做優做強綜合旅遊休閒業，豐富特色旅遊業態內涵，深化“旅遊+”跨界融合，打造新興潮流旅遊產品，加強在國際旅遊領域推廣澳門旅遊形象，拓展國際客源，推進澳門國際綜合旅遊文化區建設等，鞏固提升澳門世界旅遊休閒中心地位。

第二，構建多元產業發展新格局。澳門“三五”規劃諮詢文本明確重點圍繞“1+4”多元產業，加快推動中醫藥大健康、特色金融、高新技術、會展商貿及文化體育等重點產業發展；大力支持傳統產業轉型升級，全方位提升澳門產業競爭力和經濟發展動能。並提出透過設立政府引導基金，並持續發揮引領作用，助力產業多元發展。

第三，打造更具競爭力的營商環境。更具競爭力的營商環境是推進經濟適度多元發展的關鍵之一。澳門“三五”規劃諮詢文本提出深入推進“放管服”改革，強化跨部門協調機制，營造“公平、透明、可預期”的市場秩序與宜商環境；完善經濟領域法律法規，簡化行政程序；探索建立對國際先進技術、高端人才等更具吸引力的制度機制；多措並舉擴大內需、拓客引流，推動社區經濟發展；精準佈局重點產業，落實經濟產業用地保障，主動招商引資；持續優化投資者“一站式”服務，擴展“商社通”便商服務，不斷提升投資經營便利化水平，增強招商引資競爭力。

第四，提升中小企業競爭能力。中小企業是本澳經濟社會發展的重要力量，也是推進經濟適度多元發展的關鍵之一。澳門“三五”規劃諮詢文本以專章提出優化實施中小企業發展的政策措施，助力企業向專業化、精品化及特色化轉型發展；深化“以大帶小”融合發展生態，鼓勵大型企業開放供應鏈資源，常態化為中小企業創設更多合作機會。此外，鼓勵中小企業開拓電商市

場，提升中小企業數字化及科技應用水平；完善金融與創新支援體系，推動中小企業高質量可持續發展。

三、澳門“三五”時期經濟發展規劃的意見建議

國家“十五五”規劃中關於澳門“一中心、一平台、一基地”發展定位的表述，首次提出“深化”的要求，(國家“十四五”規劃：“支持”)；而至於“四新”多元產業方面，規劃亦從國家“十四五”的“支持”產業發展，明確提出和要求“提升”(中醫藥大健康、特色金融、高新技術、會展商貿等)產業的競爭力。充分體現國家對澳門高度重視，以及未來發展的期待和要求。

站在這一承前啓後的歷史節點，澳門“三五”發展藍圖的規劃與貫徹落實，直接關係到“一國兩制”新發展階段成功實踐的深化與澳門的長期繁榮穩定，尤其是堅定不移地紮實推進經濟適度多元發展，不僅是破解澳門經濟結構單一困局的關鍵鑰匙，更是融入和服務國家發展大局的必然選擇。當前，宏觀經濟發展勢頭相對平穩，但發展並不平衡、不充分，加上百年變局加速演進，世界經濟或面臨大國博弈帶來外部環境的不穩定性和不確定性。澳門“三五”時期必須保持風險意識、底線思維，將經濟適度多元發展置於核心位置，實現從“恢復性增長”向“高質量發展”的深刻轉型。

為配合特區政府“三五”規劃公開諮詢工作，本人於5月底至6月28日期間，組織及出席參與多場關於題述的專題座談交流會，在聽取各界意見和建議的基礎上，結合本人學習體會和個人觀點，提出意見建議如下：

(一) 完善產業發展規劃，構建多元產業發展新格局

習近平主席於2024年底視察澳門時提出的第一點希望：“着力推動經濟適度多元發展。明確要求要結合自身優勢和資源稟賦，精準定位、聚焦重點，完善產業發展規劃。……”；2025年施政報告(P21)和岑浩輝行政長官的參選政綱均有明確提出：“細化‘1+4’多元產業發展規劃，開展分類制定新興行業的中長期發展專項規劃，探索採取更多創新型、引領性政策改革。”澳門“三五”規劃諮詢文本中暫未發現有相關着墨，建議必須補充完善相關內容，加快推動完善產業發展規劃，加大政策措施的支持力度，努力構建多元產業發展新格局。

（二）做優做强綜合旅遊休閒業，發揮旅遊經濟的輻射帶動效應

做優做强、進一步提升綜合旅遊休閒業，豐富旅遊業態內涵，深化“旅遊+”跨界融合，是“三五”時期進一步鞏固和提升世界旅遊休閒中心的重要定位與地位，也是宏觀經濟穩定的重要基礎，推動經濟適度多元發展的重要方向之一。澳門“三五”規劃諮詢文本提出深化“旅遊+”跨界融合，推動旅遊業態創新升級；豐富特色旅遊內涵；打造新興潮流旅遊產品；優化推廣網絡佈局，積極開拓國際客源等。

澳門“三五”規劃諮詢文本更進一步提出深耕東南亞及東北亞核心市場，積極拓展葡語國家、西語國家、歐美和穆斯林客源。發揮在東南亞和東北亞新設政府駐外經濟貿易旅遊文化辦事機構的功能，聯動國家、特區和綜合旅遊休閒企業駐外旅遊辦事機構，聯合舉辦宣傳推廣活動。針對中亞等新興旅遊市場進行專項研究，推出具競爭力的旅遊產品及完善推廣策略。完善航線網絡，善用航權資源，推動聯程運作，提供便捷的中轉服務，吸引更多國際旅客訪澳。並明確提出期望在 2026 年至 2030 年間，訪澳國際旅客人次以年均約 5% 的增長率穩步上升。這是進一步完善和深化岑浩輝長官提出 **“推動博彩企業在世界主要旅遊市場設立澳門世界旅遊休閒中心推廣機構。”** 的有關施政理念，值得充分肯定。此外，“三五”時期如何更好發揮旅遊經濟的輻射帶動效應，促進經濟發展更充分、更協調，改善經濟發展不平衡的問題。建議在推動旅遊業態創新升級，進一步深化“旅遊+”跨界融合，綜合協調和施策，推出更多創新社區旅遊產品及服務，致力發揮旅遊經濟的輻射帶動效應。

（三）加強中小微企業扶持政策，提升中小微企業競爭能力

“三五”時期在培育和提升新興產業競爭力的同時，也要統籌、兼顧社區與旅遊區、大企與中小微企的發展。要解決好中小微企面臨的急難愁盼問題，盤活社區經濟，才能處理好經濟發展不平衡、不協調、不充分問題。

澳門“三五”規劃諮詢文本提出深入實施中小企業扶持政策，助力企業向專業化、精品化及特色化轉型，提升數字化與科技應用水平等固然重要，但行政長官曾多次強調，面對大環境和居民消費模式的改變，政府會盡力改善營商環境與活化老區，深入實施中小企業扶持政策，惟中小企商戶必須承擔起自身

營商的主體責任，積極應對市場變化並提質升級。政府在加強對中小微企支援服務的同時，如何讓商戶/企業主也要積極洞察形勢和趨勢變化才更重要，才能真正有效提升中小企業競爭能力。建議加強研究如何讓中小微企商戶主動、自覺承擔起自身營商的主體責任，積極有效識變、求變、應變，鼓勵企業經營創新與轉型升級。

（四）增添“北上、南下、西進、東拓”為策略的相關規劃內容

行政長官 2025 年施政方針 (對未來五年的施政構想) 明確提出“北上、南下、西進、東拓”為策略，構建以澳門為中心的對外開放與區域合作新格局的全區域合作核心發展理念，惟澳門“三五”規劃諮詢文本暫未見明確或充分體現相關內容。建議進一步深化研究並圍繞岑浩輝行政長官提出未來五年的相關施政理念構想，編制“北上、南下、西進、東拓”的長遠願景，設定具體目標並資源分配或投入的核心內容，清晰勾勒頂層戰略、重點方向和重點工作，以及增設相關專欄及指標。確保行政長官提出的核心施政理念於“三五”時期有效貫徹落實。

（五）健全實施評估、監督全流程管理

規劃固然十分重要，但貫徹執行、評估監督才是決定成敗、成效的關鍵。為保障澳門“三五”規劃落地執行，健全的評估、監督全流程管理體系十分重要。特區政府應加強經濟內外形勢的動態分析和風險研判，按實際情況及時提出調整、優化或研究出台相應政策舉措，必須及時優化調整相關指標、重點項目和重點工作等。

建議明確引入第三方獨立評估機制，刪除澳門“三五”規劃諮詢文本中第三十六章第二節第二段中“探索”二字，並全面公開評估報告。建立動態風險研判與調整機制，強化形勢分析與前瞻研判，及時補充配套政策，及時糾正執行偏差，避免規劃流於形式。

結語

“三五”時期是澳門經濟邁向高質量發展新階段的關鍵時期。澳門“三五”規劃是澳門特區未來五年經濟和社會發展的綱領性文件。在經濟發展規劃

方面，以紮實推進經濟適度多元發展為重要方向和目標，圍繞“1+4”多元產業發展方向，加強政策精準供給和扶持，並透過設立特區政府引導基金持續發揮引領作用，不斷優化營商/宜商環境，進一步提升中醫藥大健康、特色金融、高新技術、會展商貿及文化體育等產業競爭力。

澳門經濟邁向高質量發展新階段的澳門“三五”規劃宏偉藍圖即將繪就公佈。一分部署，九分落實。澳門“三五”規劃的有效貫徹執行，除澳門特區政府要發揮、落實好行政主導作用外，也離不開社會各界支持和共同參與，更重要的是規劃執行過程中的動態、跟蹤性評估、監督管理，尤其是要加強對重點產業、重大工程項目、社區/民生區經濟、中小微企的動態評估、監督管理，持續研究、及時/適時制定政策和舉措，有力配合及確保“三五”時期多元產業發展新格局能基本形成，“幸福澳門”、“活力澳門”“文化澳門”和“法治澳門”建設取得實質成效。

澳門“三五”對接國家“十五五”之戰略定位與角色轉變—— 從“融入大局”到“主動服務”

念茲¹

【摘要】

本文結合澳門特別行政區公開諮詢的《經濟和社會發展第三個五年規劃（2026-2030 年）》（簡稱澳門“三五”規劃），探討澳門如何精準對接國家“十五五”規劃綱要。文章從歷史演進脈絡出發，回顧回歸以來中央惠澳政策不僅築牢了澳門的繁榮根基，更厚植了如今服務國家大局、實現同頻共振的實力底蘊。基於此，在新的發展階段與國家戰略引領下，澳門正迎來從傳統“承接政策紅利”走向“主動服務國家戰略”的根本性角色轉換。未來需發揮自身獨特優勢、強化內聯外通，全面提升澳門在國家對外開放中的功能與作用，在推動“1+4”經濟適度多元的同時，將四大重點工程作為服務國家的重要支撐。本文強調，面對制度型開放的新戰略要求，澳門需超越傳統單向受惠思維，善用 CEPA 先行先試制度紅利，共同將橫琴粵澳深度合作區與大灣區打造為對接國際高標準經貿規則的“壓力測試場”，切實發揮連接國際規則的橋頭堡功能，由政策的“受益者”重塑為國家高水平對外開放的“雙向賦能者”與區域治理的“貢獻者”。

【關鍵詞】 國家“十五五”規劃；澳門“三五”規劃；CEPA；制度型開放；內聯外通

引言

隨着國家“十五五”規劃與澳門“三五”規劃的相繼推進，特區如何積極對接並貫徹落實國家戰略，已成為澳門社會各界關注的核心課題。兩大規劃的戰略交匯，不僅為特區勾勒出明晰的發展藍圖，更標誌着澳門在國家全局戰略中的定位迎來深刻的轉型。國家“十五五”規劃明確提出，堅定不移貫徹“一

¹ 念茲，澳門資深公職人員，曾長期參與區域合作相關工作。

國兩制”方針，發揮港澳背靠祖國、聯通世界的獨特優勢和重要作用，更好融入和服務國家發展大局。澳門“三五”規劃作為未來五年經濟和社會發展的綱領性文件，必須主動、緊密對接國家戰略，方能精準錨定自身角色，實現與國家高質量發展巨輪的同頻共振，進而更好實現“法治澳門”、“活力澳門”、“文化澳門”、“幸福澳門”的美好願景。

本研究的核心視角在於：任何面向未來的戰略規劃，都必須在歷史的演進脈絡中尋找路徑規律；唯有深刻總結歷史、飲水思源，方能真正看清當下特區發展所迎來的深刻轉換。這種轉變不僅是政策工具的更迭，更意味着需要跨越過往偏向單向受惠的固有思維。基於歷史成效回顧，文章系統性梳理中央惠澳政策的演進脈絡，進而剖析戰略定位的內涵轉變、核心載體的實體落地，乃至體制機制保障的未來戰略路徑。

一、中央惠澳政策演進脈絡與成效回顧

澳門回歸以來，其經濟繁榮、民生穩定與發展底氣，根植於中央政府的強大政策支持，以及內地各省市的鼎力相助。回望歷史歷程，祖國始終是澳門抵禦風浪、保持繁榮穩定最堅實的後盾，中央對澳門的殷切關懷與傾力支持，精準體現在經濟發展空間拓寬、民生福祉保障以及體制機制創新三個核心層面。

繼2003年簽署《內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排》（CEPA）與開放內地居民赴澳“個人遊”以來，中央陸續出台重大舉措：批准澳門大學橫琴新校區建設、明確澳門85平方公里海域管理權、將粵港澳大灣區建設上升為國家戰略，並全面擘畫橫琴粵澳深度合作區（以下簡稱“橫琴合作區”）建設。這一系列精準落地的惠澳政策，共同構成了支持特區繁榮穩定的宏觀政策體系，有效破解了澳門微型經濟體的地理空間制約，為推動澳門經濟適度多元發展賦予了實質性的制度與空間動能。同時，內地長期以來源源不斷的水電、能源與農副產品的穩定供應，亦為澳門構建了兼具韌性與穩定性的民生與社會安全保障網絡。

在此政策體系中，作為“一國兩制”方針在經貿領域最具代表性的成功實踐，CEPA在兩地經貿合作機制的有力推動下發揮了制度創新的引領作用。從

2003 年首次簽署起，歷經二十餘年的深化與拓展，累計簽署了 18 份協議³，每一次的修訂與優化，均精準回應了澳門在不同發展階段的轉型訴求。國家商務部將 CEPA 框架下的開放承諾定性為內地對外開放的最高水平，其政策賦能在過去二十餘年裏展現出高度的靈活性、精準性和與時俱進的特徵：

（一）服務貿易自由化與兩地規則銜接機制

CEPA 框架從最初的實施“零關稅”發展至全面推進服務貿易與投資自由化，以至目前全面實施的《服務貿易協議》修訂協議二，其充分發揮粵港澳大灣區“先行先試”的制度優勢，推動澳資企業可選擇港澳法律為合同適用法、選擇港澳為仲裁地，高效實現了兩地規則銜接與體制對接。可以說，CEPA 不僅是降關稅，更重要的是推動了內地與澳門在行業標準、專業資格互認、行政審批等“軟聯通”方面的機制銜接。

（二）澳門制度優勢與橫琴空間之疊加效應

《服務貿易協議》修訂協議二取消服務提供者“3 年實質性商業經營”限制這一突破性舉措，有利於強化澳門的平台角色，與橫琴合作區建設形成強大合力，將澳門的制度之利與橫琴的空間優勢深度融合，為澳琴兩地攜手在國際市場上開展聯合招商引資提供了前所未有的政策支持與制度保障。

（三）刺激消費與會展範疇之精準扶持政策

不論是長期以來為會展業提供的便利簽注措施，還是將內地居民旅客進境免稅額度提高至 1.2 萬元人民幣等利好措施，CEPA 均精準對接了澳門經濟多元復甦與高質量發展的實際需求。

（四）跨境專業技術與資格互認機制

在傳統經貿與貨物貿易之外，在 CEPA 框架下推動建築、醫療、旅遊等多個行業的澳門專業人士，透過 CEPA 互認考試或直接註冊，即可在內地（尤其是廣東省）執業，極大地拓寬了澳門青年的創業與就業空間。

³澳門特區政府經濟及科技發展局《安排》專屬網站 <http://www.cepta.gov.mo/>

綜上所述，中央政府與中央部委的前瞻視野、精準施策，厚植了澳門如今服務國家大局、參與區域合作的底氣與實力。這其中，CEPA 的意義在於將內地的超大規模市場優勢，轉化為澳門本地企業和居民的發展紅利，是澳門融入國家發展大局最重要、最有效的制度橋樑。這段成功經驗深刻證明，唯有依託祖國強大後盾，澳門方能在風浪中行穩致遠；亦唯有基於這種清醒的歷史與現實認知，澳門方能精準錨定自身角色，全面對接國家戰略規劃。

二、國家規劃引領下澳門功能定位的轉型內涵

深入研讀國家“十五五”規劃可知，在推進中國式現代化建設與高質量發展的關鍵階段，中央對“促進港澳經濟社會發展，發揮港澳背靠祖國、聯通世界獨特優勢和重要作用”作出了清晰的戰略部署。這不僅體現了深化“一中心、一平台、一基地”的核心功能，引導澳門在鞏固提升中優化產業結構；更深刻體現了國家對澳門戰略功能的全新引領，主導特區在融入大局中實現從“受益者”向“貢獻者”的角色根本性轉變。

（一）深化核心功能定位與構築高端人才高地

國家“十五五”規劃特別強調“支持港澳鞏固提升競爭優勢”，這為澳門的長遠發展提供了明確的頂層設計。

1、深化核心功能定位

規劃提出深化“一中心、一平台、一基地”建設，將進一步鞏固並發揮澳門特區的傳統戰略優勢。

2、優化“1+4”現代產業體系

規劃提出提升中醫藥大健康、特色金融、高新技術、會展商貿等產業競爭力，將有助澳門推動新興產業實現規模化、高質量發展。

3、打造“一高地”人才體系

規劃首次提出“支持港澳打造國際高端人才集聚高地”，這充分體現了中央支持澳門透過獨特制度紅利，加速引進和培育海內外高端人才的戰略期許。

（二）跨境基礎設施網絡完善與澳琴一體化部署

為破解地理空間制約，國家從設施硬聯通與機制軟聯通兩大領域進行系統性戰略部署。

1、促進要素互聯互通

國家“十五五”規劃指出，有序推進與內地金融市場互聯互通、深化與內地產學研創新協同，並推動重點領域合作實現新突破。

2、完善跨境基礎設施網絡

促進港口、機場和軌道交通協同發展，加快建設廣州至珠海—澳門高鐵；同時，規劃重點部署“深化澳琴一體化發展”，明確點題建設澳門國際機場橫琴前置貨站、推進澳琴國際教育（大學）城建設、支持澳門高校在橫琴延伸辦學等重大工程，推動澳琴兩地實現空間與體制機制的深度融合。

3、健全對外開放參與機制

規劃提出“健全香港、澳門在國家對外開放中更好發揮作用機制”，支持港澳深度參與高質量共建“一帶一路”，發揮專業服務優勢協助企業“走出去”，並發揮港澳在中西文明交流互鑒中的重要窗口作用。

（三）澳門特區從“受益者”向“貢獻者”的角色轉變

站在新的歷史起點上，面對世界百年未有之大變局，國家推進高水平對外開放的決心為擁有制度紅利的澳門提供了歷史性機遇。在此背景下，澳門的角色定位正迎來深刻轉變：澳門已不僅僅是惠澳政策的“受益者”，而應成為共同承擔國家戰略的“貢獻者”，在國家高水平對外開放格局中彰顯特區應有的擔當。這種轉變體現了從“融入國家”到“融入和服務國家發展”的內涵升級。如果說，過去的“融入”更多偏向於澳門承接內地資源以促進特區自身發展；如今的“服務”則展現特區主動為國家高質量發展大局作貢獻的政治自覺與戰略主動。

三、澳門“三五”規劃對接國家戰略之核心載體與實踐路徑

立足於國家全局發展的戰略高度，澳門“三五”規劃積極響應國家“十五五”規劃的前瞻部署，將國家戰略轉化為特區未來五年的行動綱領，以主動擔

當的姿態肩負國家使命，從以往的“融入大局”跨越到“主動服務發展大局”的新階段，體現澳門特區對國家長期以來傾力呵護的積極回應。

（一）發揮內聯外通優勢與構建雙向開放平台

澳門“三五”規劃諮詢文本在第九篇“更好融入和服務國家發展大局”中作出了系統性部署，其核心在於發揮獨特優勢、強化內聯外通，旨在全面提升澳門在國家對外開放中的功能與作用。

1、深化區域協調發展，服務國家戰略

規劃提出積極參與粵港澳大灣區建設，深化與大灣區及內地省市自治區（如京、滬、閩、川等）的多領域合作，並推進與瓊、渝、深等工作專班的務實對接。這不僅拓展了澳門自身的發展腹地，更旨在發揮澳門的制度優勢，更好地服務國家區域協調發展戰略。

2、拓展雙向開放格局，構築國家對外開放國家“十五五”規劃與澳門特區“三五”規劃

規劃強調加強港澳協同，共同發揮作為國家高水平對外開放國家“十五五”規劃與澳門特區“三五”規劃的作用，為國家“雙循環”新發展格局提供戰略支撐；擴展中葡平台功能和內涵，進一步延伸擔當與西語國家交往的獨特紐帶。堅持以“國家所需，澳門所長”為原則，擴大對外交流合作，促進“一中心、一平台、一基地”和“一高地”建設與“一帶一路”高質量發展有機結合。同時，以國際基礎設施投資與建設高峰論壇為抓手，打造參與高質量共建“一帶一路”的標誌性項目，提升澳門在國家對外開放中的作用。

3、豐富制度創新實踐，協同擴大開放領域

規劃明確提出要協同內地共同豐富 CEPA 協議內容，進一步擴大開放領域並放寬市場准入條件，從機制上為跨境要素流動與產業協作創造更便利的環境。

（二）推進澳琴重點工程與落實“1+4”產業適度多元發展

在澳門“三五”規劃的宏大藍圖中，重點推進的四大工程項目，是澳門將自身轉型與服務國家深度結合的核心抓手。每一個項目，都是澳門用自身獨特優勢服務國家的實體支撐。

1、以“教育強澳”服務“教育強國”——“澳琴國際教育（大學）城”的精準承接

此項目旨在落實國家支持澳門高校在橫琴延伸辦學的部署。澳門可發揮國際化教學環境與學術資源優勢，為大灣區乃至國家引入和培育所需的高端人才。這種轉變，不僅是以“教育強澳”服務“教育強國”的具體展現，更是對中央“支持港澳打造國際高端人才集聚高地”戰略部署的精準回應與主動擔當。

2、以“澳門所長”補強“國家所需”——“科技研發產業園”與“航空運輸樞紐”的戰略協同

通過“澳門研發+橫琴轉化”模式，澳門正將自身的特定領域科研優勢與大灣區完善的製造產業鏈緊密結合。這已超越了單純的本地產業多元，而是透過產學研協同發展，助力國家關鍵技術的開拓與突破，服務國家科技自立自強；而建立“澳門珠江西岸國際航空運輸樞紐（港）”及“橫琴前置貨站”的建設，則是機場主動向前延伸服務鏈條、優化大灣區機場羣物流佈局的務實舉措，旨在精準破局澳門空間瓶頸的同時，提升國家大灣區物流網絡的全球競爭力，實質性推動“1+4”產業適度多元發展。

3、以“澳門窗口”講好“中國故事”——“國際綜合旅遊文化區”的窗口效應

規劃建設中的新城文化項目包括興建國博文化館、國際當代美術館、國際表演藝術中心等。這項部署的本質，是澳門主動承擔起國家賦予的中西文明交流互鑒重要窗口的重任，站在國際前沿講好新時代中國故事與“一國兩制”成功實踐的澳門故事。在豐富世界旅遊休閒中心文化內涵的同時，更為國家提升文化軟實力與國際話語權貢獻澳門獨特的平台力量。

綜上所述，這種從“融入”跨越到“融入和服務”的轉變，在本質上正是澳門特區在憲制責任下，將自身的轉型發展與國家的現代化建設緊密結合的戰

略主動。澳門不再只是國家政策的“受惠者”，而是正在成為國家高水平對外開放與高質量發展的“賦能者”。

四、確保規劃落地的體制保障與制度創新路徑

戰略與規劃的落實，核心在於建構高效的政策執行機制。澳門“三五”規劃文本第十篇對“規劃實施保障措施”作出了全方位的制度部署，包括加強規劃銜接協調，推進與國家及區域規劃的戰略銜接；完善規劃實施機制，落實實施主體責任，引入第三方評估體系，以及強化政策協同保障。這種將宏觀目標指標化、量化並明確實施主體的制度化安排，結合特區政府與中央部委及內地省市自治區長期建立的跨區域機制化協同經驗，共同為規劃的全面落地提供了紮實的體制機制保障，顯著提升了規劃執行的制度化與規範化水平。

基於長期的前線觀察，針對澳門“三五”規劃中提到的“協同內地共同豐富 CEPA 協議內容，進一步擴大開放領域並放寬市場准入條件”，本文認為，特區政府相關業務部門未來應進一步協助本地業界與企業，用好用足 CEPA 的各項優惠政策。特別是應着力落實取消“三年實質性商業經營”限制、以及在大灣區先行先試“港澳法律適用”與“港澳仲裁選擇”的制度紅利，為深化澳琴一體化與高質量建設大灣區貢獻力量。習近平主席曾指出：“內地服務業市場開放，就是先在 CEPA 框架內基本實現廣東與港澳服務貿易自由化，為全面實行准入前國民待遇加負面清單管理模式積累了經驗。”⁴這一重要論述深刻闡明了 CEPA 先行先試的歷史根基，也賦予了澳門新的職責與使命。

與此同時，澳門在承接政策的過程中，需跨越過往單純依賴內地“擴大開放、放寬准入”的單向受惠模式，轉向與內地共同構建高水平規則銜接的雙向賦能範式。應以 CEPA 修訂契機，與內地共同探討如何緊密對接國家“擴大制度型開放”的戰略要求，進一步聚焦涉外經貿規則、規制、管理、標準等制度型開放的對接。通過在橫琴合作區與大灣區率先開展高標準經貿規則的“壓力測試”，充分發揮澳門聯通國際規則的橋頭堡功能，切實為國家高水平對外開放提供具備可複製性的體制探索。此舉將促使澳門在國家高水平對外開放體制

⁴ 習近平主席會見香港澳門各界慶祝國家改革開放 40 周年訪問團時的講話，2018 年 11 月 12 日。

機制中，真正實現從政策“受益者”向區域治理“探索者”與“貢獻者”的定位轉變。

五、結論與展望

“飲水思源，方知來處；融入服務，始見擔當。”從回顧中央惠澳政策的歷史效益，到落實澳門“三五”規劃所展現出的戰略自覺，皆標誌着澳門正邁向經濟結構優化與高質量發展的新階段，這亦是特區發揮制度優勢、服務國家高水平對外開放的務實展現。

回歸以來的各項宏大戰略，確實為澳門拓展了融入大局、服務國家的實質空間。不忘來處，方能行穩致遠。在當前對接國家“十五五”規劃的關鍵轉型期內，特區政府與社會各界應深化體制機制創新，將中央政策賦予的制度紅利，與橫琴合作區的空間優勢及“1+4”現代產業鏈進行緊密對接，逐步破除資源配置與要素流通的壁壘。

面向未來，一個更有擔當、更有作為的澳門特區，必將在融入和服務國家發展大局的進程中，將經濟適度多元發展的生動實踐，轉化為與國家高質量發展巨輪同頻共振的實質貢獻，切實發揮制度型開放的窗口功能，攜手書寫出符合新時代戰略要求的繁榮新篇章。

澳門“三五”時期推進澳門經濟高質量發展的思考

周 平¹ 顏宣伊² 唐家駿³

【摘要】

2026 年，國家“十五五”規劃與澳門“三五”規劃同步開局，為澳門經濟高質量發展和適度多元轉型提供新的戰略窗口。本文聚焦澳門如何將國家規劃機遇轉化為產業發展動能，從“一國兩制”制度優勢、“一中心、一平台、一基地”功能定位、橫琴粵澳深度合作區承載作用及“1+4”產業發展策略等方面，提出推進澳門經濟高質量發展的思考。本文認為，澳門經濟高質量發展的關鍵，在於形成“國家規劃定方向、特區規劃定路徑、橫琴合作區提供承載”的協同結構，並將中葡（西）平台、現代金融、中醫藥大健康、高新技術等資源轉化為可持續的產業能力。未來，澳門應堅持“一國兩制”，牢記橫琴發展初心，以澳門“三五”規劃為指引，以澳琴深度合作為支點，加速推動產業鏈延伸、規則銜接、要素流動和平台功能外溢，從而實現由資源優勢向發展優勢的轉化。

【關鍵詞】澳門經濟；高質量發展；國家“十五五”規劃；澳門“三五”規劃

引言

2026 年是國家“第十五個五年規劃綱要”（以下簡稱國家“十五五”規劃）和澳門特別行政區第三個五年規劃（以下簡稱澳門“三五”規劃）的開局之年。國家“十五五”規劃與澳門“三五”規劃同步啓動，為澳門經濟高質量發展提供了新的戰略機遇。回顧二十多年來的發展道路，澳門持續探索經濟適度多元發展路徑。據澳門特區政府統計暨普查局資料顯示，2025 年，澳門本地生產總值為 4,180.4 億澳門元，按年實質增長 4.7%，經濟總量恢復至 2019 年的 89.6%⁴；

¹ 周平，澳門城市大學葡語國家研究院教授、博士研究生導師、研究生課程主任，澳門“一帶一路”研究中心主任。

² 顏宣伊，澳門城市大學葡語國家研究院博士研究生，澳門“一帶一路”研究中心研究助理。

³ 唐家駿，澳門城市大學葡語國家研究院碩士研究生，澳門“一帶一路”研究中心研究助理。

⁴ 澳門特別行政區政府統計暨普查局。（2026 年 2 月 13 日）。2025 年全年及第四季本地生產總值詳細結果。<https://www.gov.mo/zh-hant/news/1216516/>

全年旅客非博彩總消費達 801.2 億澳門元，按年增加 6.3%⁵，反映澳門經濟恢復態勢進一步鞏固，非博彩消費動能有所增強。在國家“十五五”規劃與澳門特區“三五”規劃開局之年，如何抓住政策帶來的新機遇，在“一國兩制”實踐中發揮制度優勢，用好“一中心、一平台、一基地”的國家定位、“1+4”產業發展策略和新質生產力等資源，推動澳門經濟高質量發展並加快橫琴粵澳深度合作區建設，已成為澳門亟須回答的關鍵問題。

一、國家“十五五”規劃與澳門特區“三五”規劃開局為 澳門經濟高質量發展帶來新機遇

（一）國家“十五五”規劃：澳門融入和服務國家發展大局的頂層設計

國家“十五五”規劃綱要是未來五年國家發展的頂層設計。規劃將“促進香港、澳門長期繁榮穩定”列為專章，明確提出支持港澳更好融入和服務國家發展大局，深化澳琴一體化發展，建設澳門國際機場橫琴前置貨站，推進澳琴國際教育（大學）城建設，支持澳門高校在橫琴延伸辦學，並要求不斷彰顯澳門“一中心、一平台、一基地”作用⁶。這表明，澳門在國家規劃體系中的角色，正由傳統意義上的維持繁榮穩定，進一步拓展至服務高水平對外開放、促進區域協同創新和帶動特色產業發展等更高層次。

對澳門而言，這一變化至少帶來三重機遇：第一，對澳門依託自身特色、在國家發展大局中發揮更大作用提出新要求；第二，進一步細化澳琴一體化、中葡平台、跨境物流和高等教育延伸辦學等內容，為重大項目和制度創新開拓新空間；第三，推動澳門發展向特色化、平台化和協同化轉型⁷，使其由一般性發展轉向更為清晰的功能定位。

⁵ 澳門特別行政區政府統計暨普查局。（2026 年 2 月 6 日）。2025 年全年及第四季旅客消費調查。<https://www.gov.mo/zh-hant/news/1214885/>

⁶ 新華社。（2026 年 3 月 13 日）。中華人民共和國國民經濟和社會發展第十五個五年（2026—2030 年）規劃綱要。
<https://www.news.cn/politics/20260313/085af5de5a4b4268aa7d87d90817df2f/c.html>

⁷ 新華社。（2026 年 3 月 7 日）。牢牢把握“十五五”重大機遇，更好融入和服務國家發展大局。<https://www.news.cn/20260307/53fef3b7be0648709d92cafc0853d26/c.html>

國家“十五五”規劃綱要從上述三個層面明確提出“深化澳琴一體化發展”的核心要求，為澳門充分利用現有資源、推進經濟高質量發展提供了重要機遇。

（二）澳門“三五”規劃：承接國家戰略的本土實踐

國家“十五五”規劃是國家層面的頂層設計，回答澳門未來發展“往哪裏走”的問題；澳門“三五”規劃則與之緊密對接，更關注國家規劃“如何落地”。2026年3月，行政長官岑浩輝在澳門“三五”規劃編製工作會議上指出，主動、緊密對接國家“十五五”規劃，編製好、實施好澳門“三五”規劃，是當年的頭等重要工作；規劃編製要廣泛聽取社會意見、凝聚共識⁸。這意味着，澳門“三五”規劃不僅是一份經濟社會發展文本，更是承接國家部署、統籌本地資源和安排重點項目的核心載體。

澳門“三五”規劃首先要將國家佈局和發展機遇細化為可落地的本地政策、項目和制度安排，使澳門與國家“十五五”規劃同步推進，實現頂層設計與本地政策的直接對接。其次，要重整資源。澳門土地、財政和人才等資源有限，未來需更集中地投向“1+4”產業、中葡（西）平台功能與內涵拓展以及澳琴一體化建設。最後，要強化政策協同。澳門“三五”規劃具有跨部門、跨領域的統籌功能，有利於將產業、民生、人才政策和橫琴合作納入同一邏輯框架⁹。

（三）國家“十五五”規劃與澳門特區“三五”規劃同步開局，構建“國家定位—在地規劃—澳琴承載”新結構

過去，制約澳門推動經濟適度多元發展的難點之一，是發展策略、政策抓手與承載空間之間尚未完全打通。當前，國家“十五五”規劃提供頂層設計和戰略目標，澳門“三五”規劃積極對接並制定本地轉化方案，澳門與橫琴共同承接產業、人才和制度創新，從而形成上下協同、部署與行動銜接、落實與成效相互支撐的合作承載結構。這一新結構既體現“一國兩制”的制度優勢，也展現澳琴深度合作的廣闊前景。

⁸ 澳門特別行政區政府。（2026年3月18日）。行政長官岑浩輝召開澳門“三五”規劃編製工作會議。<https://www.gov.mo/zh-hant/news/1221855/>

⁹ 澳門特別行政區政府。（2026年）。2026年施政報告。https://www.gov.mo/zh-hans/wp-content/uploads/sites/5/2025/11/2026_policy_cn.pdf

從功能定位看，“一中心、一平台、一基地”已被反覆確認為澳門最重要的發展方向¹⁰。從產業佈局看，《澳門特別行政區經濟適度多元發展規劃（2024—2028 年）》明確以“1+4”為基本架構，要求圍繞“一中心、一平台、一基地”發展定位，做優綜合旅遊休閒業，加快發展中醫藥大健康、現代金融、高新技術、會展商貿及文化體育等產業¹¹。從承載平台看，橫琴深合區的設立初心是為澳門產業多元發展創造條件，其定位包括促進澳門經濟適度多元發展的新平台、新空間和新示範¹²。因此，國家“十五五”規劃與澳門特區“三五”規劃開局帶給澳門的，不只是若干政策利好，而是一套相互支撐的發展結構。

二、澳門推動高質量發展的現實優勢

（一）“一國兩制”提供制度優勢與開放優勢

澳門最根本、最長期的優勢在於“一國兩制”。澳門既背靠祖國、共享國家發展機遇，又保持獨立貨幣、自由港、單獨關稅區和廣泛國際聯繫等特點，因而同時具備兩方面能力：一是依託國家超大規模市場、大灣區建設和橫琴深合區建設拓展澳門的發展縱深；二是依託對外聯繫、專業服務和商業環境承接國際資源與跨境合作¹³。

從高質量發展的要求看，“一國兩制”的價值主要體現在三個方面：其一，制度彈性。澳門可在維護國家主權、安全和發展利益的前提下，保留靈活的對外聯繫機制和市場化環境。其二，開放能力。澳門在聯繫葡語國家、拓展國際市場和集聚境外要素方面更具便利。其三，協同合作空間。“一國兩制”允許

¹⁰ 新華社，（2026 年 2 月 27 日）。學習規劃建議每日問答 | 怎樣理解不斷彰顯澳門“一中心、一平台、一基地”作用。

<https://www.news.cn/gangao/20260227/528febe381694dbe9420a6ed7cbe808a/c.html>

¹¹ 澳門特別行政區政府，（2023 年 10 月 13 日）。特區政府公佈《澳門特別行政區經濟適度多元發展規劃（2024—2028 年）》。<https://www.gov.mo/zh-hant/news/1017422/>

¹² 新華社，（2021 年 9 月 5 日）。中共中央、國務院印發《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》。https://www.news.cn/politics/zyw/2021-09/05/c_1127830256.htm

¹³ 新華社，（2026 年 2 月 27 日）。學習規劃建議每日問答 | 怎樣理解不斷彰顯澳門“一中心、一平台、一基地”作用。

<https://www.news.cn/gangao/20260227/528febe381694dbe9420a6ed7cbe808a/c.html>

新華社，（2026 年 3 月 7 日）。牢牢把握“十五五”重大機遇，更好融入和服務國家發展大局。<https://www.news.cn/20260307/53fef3b7be0648709d92cafc0853d26/c.html>

澳門與內地特定平台開展高水平協同合作，而橫琴正是澳琴高水平協同發展的典型載體。

（二）“一中心、一平台、一基地”構成了澳門鮮明的國家定位

“一中心、一平台、一基地”不僅是國家對澳門發展的逐步定位，也通過這一定位從三個維度形成了澳門國際品牌認知，提高了澳門的國際知名度，提升國際社會形象；同時提升了對國際遊客、國際高端人才、國際貿易（特別是葡西語地區和非洲等地的商貿合作）、多元文化交流的吸引力，成為發展建設的綜合性寶貴資源。2011 年，國家“十二五”規劃首次明確提出支持澳門建設“世界旅遊休閒中心”和“中國與葡語國家商貿合作服務平台”；2017 年 7 月，習近平主席見證簽署《深化粵港澳合作 推進大灣區建設框架協議》，澳門“以中華文化為主流、多元文化共存的交流合作基地”的定位由此進一步明確，“一中心、一平台、一基地”格局逐步形成；2019 年《粵港澳大灣區發展規劃綱要》及 2024 年慶祝澳門回歸祖國 25 周年相關講話再次確認並深化了這一定位。新華社對有關規劃建議的解讀指出，“一中心”是建設世界旅遊休閒中心，“一平台”是打造中國與葡語國家商貿合作服務平台，“一基地”是建成以中華文化為主流、多元文化共存的交流合作基地，其中“一平台”有助於發揮澳門雙語優勢及自由港、單獨關稅區等政策優勢¹⁴。

以中葡平台為例，經過多年建設，中葡平台已形成較完整且具有不可替代性的機制網絡和服務體系。中國—葡語國家經貿合作論壇（澳門）常設秘書處指出，中葡論壇成立以來，多個合作機制在澳門設立，包括中國—葡語國家企業家聯合會總部、中國—葡語國家青年創新創業交流中心等；中葡合作發展基金總規模為 10 億美元，截至 2024 年末已投資 11 個項目，總出資金額達 5.67 億美元¹⁵。這說明，中葡平台已由功能較為單一的平台，轉化為兼具會議機制、投

¹⁴ 新華社，（2026 年 2 月 27 日）。學習規劃建議每日問答 | 怎樣理解不斷彰顯澳門“一中心、一平台、一基地”作用。

<https://www.news.cn/gangao/20260227/528febe381694dbe9420a6ed7cbe808a/c.html>

¹⁵ 中國—葡語國家經貿合作論壇（澳門）常設秘書處，（2025 年 2 月 25 日）。習近平主席高度評價澳門的中葡平台作用。<https://www.forumchinapl.org.mo/zh-hans/publication/view/8662>

資合作、企業對接和青年交流等功能的綜合平台。澳門“三五”規劃還明確將中葡平台拓展為中葡（西）平台，並強調拓展中葡（西）平台的功能與內涵。

同時，中葡平台作為商貿合作服務平台不僅與澳門“1+4”產業發展策略之間具有天然聯繫，“1+4”產業發展策略也為拓展中葡（西）平台功能與內涵提供了豐富的資源和可能性。商貿合作服務平台的經濟屬性使“1+4”產業根據自己的特點利用中葡平台發展壯大自身，“1+4”產業也讓平台服務功能更加多元，內涵更加豐富。綜合旅遊休閒業可藉葡（西）語文化特色，提供獨具特色的休閒產品吸引並擴大國際客源；現代金融可乘葡（西）語國家“一帶一路”經貿合作機遇優勢發展面向葡（西）語國家的跨境金融和投融資服務；中醫藥大健康可以緊密結合多數葡（西）語國家醫藥研發空間和醫療需求市場發展壯大；高新技術無論是研發市場還是運用場景都有巨大前景和潛力；會展商貿及文化體育更可直接舉辦學術創新、發展治理、音樂舞蹈、足球電競等學術文體展會。不僅如此，澳門中葡（西）合作平台功能還能夠根據澳門“三五”規劃的指引，進一步深化，拓展，提升澳門特色產業競爭力，拓展“國際朋友圈”。

國際上有 9 個葡語國家，講葡語的人口近 3 億人；西語國家和地區 21 個，人口約 5.8 億人。葡西語國家主要分佈在歐、亞、非、拉美等洲，多數國家是發展中國家，具有強烈的謀和平穩定，求發展建設，改善民生的願望；同時具有廣闊的發展潛力和巨大的市場前景。

因此，澳門不僅要認識到自己的中葡（西）平台優勢，關鍵還應把澳門平台這一“特殊性”優勢轉化為“可使用的發展資源”。過去大家談中葡平台優勢，多停留在雙語環境、歷史聯繫和會議機制層面；國家“十五五”規劃與澳門特區“三五”規劃強調了中葡（西）平台要進一步拓展功能與內涵，向產業服務、專業服務和制度服務延伸。換言之，平台不僅要有“優勢”，還要進一步將優勢轉化為能撮合、能承接、能轉化的實際資源，使平台成為具有產業競爭力的功能性載體。

（三）橫琴粵澳深合區提供高質量發展所需的空間資源、政策和制度場景

高質量發展不僅需要定位和政策支撐，還需要可承載的空間、可轉化的場景和可集聚的要素。橫琴深合區已成為澳門將自身優勢轉化為產業成果的關鍵

支點。根據《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》和合作區概覽，合作區總面積約 106 平方公里，實施“分線管理”，主要目標包括促進澳門經濟適度多元發展、便利澳門居民生活就業和推動澳琴一體化發展¹⁶。橫琴土地面積約為澳門的三倍，有助於緩解澳門產業發展面臨的土地資源約束，並為“1+4”產業拓展提供重要空間。

根據《橫琴粵澳深度合作區產業發展規劃（2025—2029 年）》，截至 2024 年底，合作區累計註冊澳資企業 6,681 家，澳資產業增加值 30.04 億元；合作區實施“雙 15%”稅收優惠、加工增值超 30%免徵關稅等政策¹⁷。財政部、稅務總局印發《關於橫琴粵澳深度合作區個人所得稅優惠政策的通知》（財稅〔2022〕3 號），明確對在合作區工作的境內外高端和緊缺人才，免徵其個人所得稅負超過 15%的部份；對澳門居民，免徵其個人所得稅負超過澳門稅負的部份，實現事實上的“澳人澳稅”。上述資源使合作區具備較強的承載能力，不僅為澳門發展提供空間和政策支持，也成為“1+4”產業延伸鏈條、擴大規模和形成集聚的重要平台。

三、以橫琴為支點，推動“1+4”產業高質量發展

經濟高質量發展的核心，在於同步提升產業鏈完整度、資源配置效率、創新轉化能力、對外聯通水平和可持續帶動效應。對澳門而言，若只追求產業數量增加，而未形成澳琴聯動、平台賦能和制度支撐的閉環，相關產業仍容易停留在低水平、小規模和零散分佈的狀態。國家“十五五”規劃與澳門特區“三五”規劃通過規劃對接和政策協同，為澳門將特色優勢轉化為系統能力創造了條件。因此，分析“1+4”產業發展路徑，不能彼此割裂，而應將其視為與“一中心、一平台、一基地”及深合區相互嵌套的整體。

¹⁶ 新華社，（2021 年 9 月 5 日）。中共中央、國務院印發《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》。https://www.news.cn/politics/zywj/2021-09/05/c_1127830256.htm

橫琴粵澳深度合作區。（2025 年）。合作區概覽。

https://www.hengqin.gov.cn/macao_zh_hans/hzqgl/index.html

¹⁷ 橫琴粵澳深度合作區執行委員會，（2025 年 6 月 21 日）。關於印發《橫琴粵澳深度合作區產業發展規劃（2025—2029 年）》的通知。

<https://www.hengqin.gov.cn/attachment/0/408/408115/3810641.pdf>

（一）做優做精綜合旅遊休閒業，提升世界旅遊休閒中心的內涵

“1+4”產業中的“1”是指綜合旅遊休閒業。它既是澳門最成熟的產業，也是其他重點產業的重要流量入口和應用場景。國家“十五五”規劃與澳門特區“三五”規劃開局後，澳門推動綜合旅遊休閒業升級，重點應放在提升品質、強化聯動和擴大外溢三個方面。高質量發展要求旅遊業帶動會展、文化、體育、康養、零售和創意等領域協同發展，形成更強的綜合拉動力。

“一中心”為此提供品牌和吸引力，“一基地”則提供文化交流的內容與深度。澳門可依託歷史城區、節慶活動、中葡（西）文化元素、演藝項目和特色街區，推動旅遊產品由觀光型向休閒型、沉浸體驗型升級。中葡（西）平台又可透過中華文化引領葡（西）語等多元文化融合形成的獨具特色的葡（西）語國家文化周、藝術節、美食節、體育交流和主題展演，豐富澳門國際旅遊品牌的內容層次。在這一過程中，澳門與橫琴可深度合作、各展所長。例如，澳門主要舉辦高密度、高品質、沉浸式的城市休閒和會展活動；橫琴更多地承接親子度假、康養休閒、主題園區和大型文旅項目等。形成“澳門以品牌與國際休閒為主、橫琴以協同合作、場景延伸與空間配套為主”的協同合作格局，推動世界旅遊休閒中心建設從城市單點發展走向澳琴協同發展。

（二）構建“澳門研發—橫琴轉化—平台拓市”的中醫藥大健康產業鏈

中醫藥大健康產業是體現澳琴協同與中葡平台聯動的重要領域之一。2026年科技委員會會議提出，要完善科技創新體系、加強科技成果轉化，並將科研成果轉化為生產力和產業化落地作為重要目標¹⁸。澳門與橫琴在高校科研、國際聯繫、檢測認證、品牌窗口、產業空間、成果轉化和配套政策等環節各具優勢。按照這一思路將比較優勢轉化為產業鏈資源，有助於做大做強中醫藥大健康產業。

未來，澳門還可在中醫藥大健康領域深度挖掘中葡（西）平台潛能，推動中醫藥大健康產業走出澳門、開拓國際市場和國際合作，並以澳門為接口進入葡（西）語國家，使中醫藥大健康產業不僅成為本澳新興產業，也成為澳門“平台+產業”新的優勢領域和新內涵。

¹⁸ 澳門特別行政區政府，（2026年3月18日）。科技委員會舉行2026年第一次全體會議。
<https://www.gov.mo/zh-hant/news/1222023/>

（三）做深現代金融產業，鞏固中葡平台的金融服務功能

現代金融是澳門經濟適度多元發展的重要支柱，也是中葡（西）平台中最有潛力形成高附加值服務輸出的領域之一。回顧過去，澳門已具備一定的中葡金融合作基礎。澳門不僅是中葡論壇常設秘書處所在地，中葡合作發展基金也設在澳門，運作良好；澳門作為中葡平台的定位和實踐，為其提供了資訊集散、政策對接和企業網絡基礎¹⁹。今後，澳門如果在此基礎上進一步和橫琴聯手，發展中葡（西）跨境投融資服務、資產管理、綠色金融、融資租賃、專業中介服務、金融科技和財富管理配套服務，開展面向葡西語國家的科技企業、大健康企業和會展企業提供產業金融應用，將會通過對這些巨大資源的轉化，實現服務國家對外開放和本地產業升級的雙重目標。

（四）做實高新技術產業，構建“澳門創新一橫琴轉化—葡（西）語市場連接”模式

高新技術產業是澳門推動高質量發展的關鍵變量。澳門高校和科研平台在若干專業領域已具備一定基礎並取得積極成果，但本地空間狹小、市場規模有限，制約了產業進一步發展，科技成果轉化仍需更大平台支撐。2026 年澳門科技委員會會議提出，要高標準、前瞻性部署澳門“三五”規劃，完善科技創新體系，加強科技成果轉化²⁰。這既是澳門高新技術產業發展的主攻方向，也是挖掘優勢潛能、善用資源的關鍵。

與橫琴相比，澳門的比較優勢在於人才引進與培養、前端研發、國際合作、知識產權和成果孵化；橫琴則在政策創新、中試基地、產業加速器和產業鏈整合等方面具有優勢。按照合作區產業發展規劃，合作區已集聚澳門高校分部、創新平台和澳門青年創業基地，為澳門科創成果就近轉化提供了條件²¹。中葡（西）平台則可為澳門科創成果提供更廣的合作界面。葡西語國家在能源、農

¹⁹ 中國—葡語國家經貿合作論壇（澳門）常設秘書處，（2025 年 2 月 25 日）。習近平主席高度評價澳門的中葡平台作用。<https://www.forumchinaplp.org.mo/zh-hans/publication/view/8662>

²⁰ 澳門特別行政區政府，（2026 年 3 月 18 日）。科技委員會舉行 2026 年第一次全體會議。<https://www.gov.mo/zh-hant/news/1222023/>

²¹ 橫琴粵澳深度合作區執行委員會，（2025 年 6 月 21 日）。關於印發《橫琴粵澳深度合作區產業發展規劃（2025—2029 年）》的通知。<https://www.hengqin.gov.cn/attachment/0/408/408115/3810641.pdf>

業、醫療和數字服務等領域需求多元，一些葡西語國家在某些方面的高新技術具有領先性，而科技成果轉化相對滯後；這為澳門中葡（西）平台通過“走出去、引進來”的方式整合資源、搭建國際合作界面、拓展服務功能和豐富平台內涵提供了可行性。三者的模塊化合作，將使澳琴深合區和中葡平台的應用場景更加廣泛，更緊密地嵌入國際合作網絡，進一步拓展“國際朋友圈”。

（五）做活會展商貿及文化體育產業，放大“一平台”和“一基地”的綜合外溢效應

在“1+4”產業中，會展商貿及文化體育產業與“一平台”和“一基地”的結合最為直接，也是最能充分運用這兩項資源的產業。雖然經受了葡萄牙 400 多年管治，成為了東西方文化交流的橋頭堡，但是澳門依然保留了中華文化為主流文化的特徵，對西方文化開放包容，成為多元文化并存的活樣本，多元文化交流基地。澳門作為自由港，國際國內交通便利、國際化程度較高；酒店、會議廳和大型餐飲供應等會展設施較為完善，舉辦大型會議展覽、文化活動和體育盛事的基礎條件較為完備，中葡（西）平台多元文化和豐富的節慶活動，店面街道琳琅滿目的多彩多姿豐富語料素材，開放包容的學術環境，成為了澳門國際會展商務的獨有特色資源。可以預見，若澳門統籌兼顧、充分整合相關資源，按時段，會展方向等巧用資源、善用資源，澳門會展商貿及文化體育產業將因其會展的鮮明主題、獨特題材、巧妙構思和多元內容，吸引各界人士參會，成為澳門的城市品牌，前景大有可為。

會展商貿產業可以利用多元文化交流的資源，中葡（西）語國家的獨特文化資源，打造鮮明的主題，國際一流的場館，寬鬆的環境，長效化機制、便利化的參會網絡、探索創新中葡西語國家地區政府間高層論壇機制、學界和專業界別高端年會、企業與青年交流提升、相關專業和高層人士培訓等模式，高新技術與商品展示會等契機，打造更具特色和辨識度的主題展會、專業論壇、投資推介會和法律金融服務對接會。當澳門會展業與投資、商務、金融和科技等專業服務形成緊密聯動時，會展商貿便可從“場館型經濟”走向“平台型經濟”，由單次活動轉向常態化運作，實現品牌效益與經濟效益雙贏。

會展商貿產業還可結合“一基地”的多元文化資源，提升產業精度、挖掘內容深度、拓展文化廣度，將中華文化、以葡式文化為特色的多元文化、城市節慶、非遺資源、演藝品牌和國際體育交流系統整合，建設常態化的文化交流樞紐。橫琴除了承接更大體量的展演、賽事、創意園區和商務配套外，還可建設會展業人才培訓與實習基地，培養會展策劃、會務組織、燈光音響和營銷等方面的高素質人才，形成澳琴“品牌共享、場景合作、鏈條銜接、客流盤活、雙向互動”的發展格局。

四、以橫琴強化轉化能力，帶動澳門經濟高質量發展的着力點

國家“十五五”規劃與澳門特區“三五”規劃帶來的是方向與機遇，關鍵在於如何將機遇轉化為項目、企業、人才和制度成果。橫琴深合區的作用，是幫助澳門將本地難以獨立完成的產業鏈延伸、規模化發展和制度試驗放在更大平台上落地。未來，澳門應將“用好橫琴”提升至更具結構性的層次。

第一，將橫琴作為“1+4”產業的轉化平台來建設。澳門本地更適合承載總部、品牌、研發、標準和國際交流，橫琴更適合承載中試、生產、孵化、配套服務和大型項目。第二，將橫琴作為中葡平台功能外溢的平台來建設，把葡語國家企業對接、商品展示、項目投資、法律中介、金融服務和青年創業等功能延伸到深合區，形成“澳門平台集聚—橫琴項目承接—大灣區產業協同”的立體模式。第三，將橫琴作為澳琴規則銜接、要素流動與民生融合的先行場景來建設。國家有關計劃執行情況報告提出，要持續深化粵港澳規則銜接、機制對接，推動市場要素跨境便捷流動，以澳琴一體化推動大灣區市場一體化建設²²。對澳門而言，越能在橫琴形成便利化、常態化的要素流動安排，越能為高質量發展提供穩定支撐。第四，提前佈局，做好橫琴“1+4”產業鏈人才儲備與產業鏈人才培訓佈局。目前，“1+4”產業佈局還在起步階段，尚未完全發力。一旦“1+4”產業實現了全面突破，整體發展階段，五大產業每一個產業都是宏大敘事，都在蓬勃壯大，都將自成一條產業鏈。到那時，不僅需要產業的領軍者，前後向完整的產業鏈也將影響到產業發展和效率。建議及早成立服務“1+4”產

²² 新華社，（2026年3月14日）。關於2025年國民經濟和社會發展計劃執行情況與2026年國民經濟和社會發展計劃草案的報告。
<https://www.news.cn/20260314/e21b80755eea47c285c27427fdd06a0f/c.html>

業的相關產業鏈人才培訓中心，及早培養和儲備人才。第五，要把橫琴作為澳門“三五”規劃中的重要項目落地平台來統籌，使涉及產業園區、科研轉化、教育延伸、跨境物流、會展配套和人才社區的重大安排，都能在合作區找到清晰的承接載體。

除了承接產業轉化功能，澳琴還應在澳門“三五”規劃實施中承擔更明確的協同任務，探索規則與制度的軟對接。未來，提升澳琴高質量發展水平，不能僅依靠企業增加和項目落地，還必須在跨境通關、專業資格互認、數據和資金流動、知識產權保護、公共服務銜接等方面形成更穩定的協同機制與制度安排。這些是決定產業能否真正做大做強的基礎條件。以現代金融、高新技術和中醫藥大健康產業為例，若缺乏更高效的跨境規則銜接，企業便難以形成完整的經營閉環；若公共服務、人才居住、教育醫療和交通配套不足，澳琴協同也難以形成持續的人才吸引力。從這個意義上說，澳琴合作既是產業合作，也是規則和制度軟對接的協同創新。

結語

2026年正值國家“十五五”規劃與澳門特區“三五”規劃同步開局的歷史節點，澳門迎來推動經濟高質量發展的重要窗口期。這一窗口期的核心意義在於，國家“十五五”規劃從更高層面明確澳門的功能定位和發展方向，澳門“三五”規劃則將這些要求轉化為本地政策和重點項目。二者疊加，使澳門形成“國家規劃定方向、特區規劃定路徑、深合區提供承載”的發展結構。

面向未來，澳門要將國家“十五五”規劃與澳門特區“三五”規劃帶來的機遇切實轉化為高質量發展成果，關鍵在於善用優勢，將“一國兩制”的制度優勢、“一中心、一平台、一基地”的定位優勢，特別是中葡（西）平台優勢，轉化為“看得見，摸得着，用得上”的發展資源，把這些寶貴資源與“1+4”產業從佈局相結合，與澳琴發展政策、空間、佈局相結合，協調分工，協同合作，穩步開展，連點成面，聚沙成塔，推動澳琴做大做強。只要澳門堅定不移地落實國家“十五五”規劃與澳門特區“三五”規劃，融入並服務國家發展大局，發揮優勢，用好資源，把國家“十五五”規劃與澳門特區“三五”規劃細化為

具體安排、逐步逐項轉化落實，我們一定能夠實現澳門經濟高質量發展的新局面。

澳門“三五”規劃背景下澳門政府引導基金

使命、策略與制度設計

鄧益奮¹ 林奕珊²

【摘要】

國家“十五五”規劃支持澳門鞏固提升競爭優勢，更好融入和服務國家發展大局。澳門“三五”規劃作為對接國家頂層戰略的行動綱領，明確提出設立政策性產業投資工具撬動社會資本落地重點產業的具體部署。政府引導基金，是澳門特區政府對接國家戰略、推動產業轉型的關鍵舉措。本文對澳門政府引導基金的目標使命、發展策略和設計思路進行了初步的探討，表明政府引導基金作為混合性政策工具，實現了政府屬性和市場屬性的有機融合。政府引導基金以對接國家“十五五”規劃、推動產業升級多元、促進本地就業、深化區域協同為核心使命，以長期主義與耐心資本、政府引導、市場化運作、專業化管理、澳琴產業聯動、彌補市場失靈為核心策略，並構建“3+1”治理結構與“母基金+子基金”組織架構。同時，文章提出需建立全面績效評價體系與全流程風險防控機制，為基金落地實施、服務國家戰略與澳門長遠發展提供決策參考。

【關鍵詞】國家“十五五”規劃；澳門“三五”規劃；耐心資本；社會資本；政府引導；市場運作

引言

從意義上講，政府引導基金是我國探索“有效市場”與“有為政府”有機結合的創新性政策舉措³；是政策性和市場化合為一體的財政工具⁴，是實現產業結

¹ 鄧益奮，澳門理工大學社會經濟與公共政策研究所所長。

² 林奕珊，澳門經濟學會會員。

³ 蔡慶豐、劉昊、舒少文：《政府產業引導基金與域內企業創新：引導效應還是擠出效應？》，《金融研究》，2024年第3期。

⁴ 陳詩怡：《政府引導基金研究綜述》，《商業觀察》2024年第10期。

構轉型升級和撬動社會資本投資的重要工具。作為混合性工具由政府引導基金投資可顯著增強企業韌性，進而有利於在全球經濟環境日益複雜多變、市場競爭愈發激烈的背景下有效應對不確定性風險、實現持續穩定發展⁵。

澳門“三五”規劃主動對接國家“十五五”規劃部署，提出設立政府引導基金，運用財政資金槓桿吸引境內外資本投向四大新興產業，致力破解新興產業融資難、產業規模不足、澳門要素流通不暢等長期痛點。這不僅提升競爭優勢，還將促使澳門更好融入和服務國家發展大局。

一、澳門政府引導基金的目標使命

2026年2月，時任澳門特區政府經濟財政司司長戴建業表示，為對接國家“十五五”規劃，特區政府計劃透過設立引導基金發揮引領作用，匯集和引導社會資本參與投資重點產業和項目，紮實推動經濟適度多元發展、培育新興產業、推動產業升級、支持科技成果轉化及初創科技企業發展，從而促進本地就業與人才發展，創造更多優質就業職位，促進多元的就業結構，並吸引人才促進區域協同發展、服務國家建設科技強國的目標。⁶。從中不難發現，澳門政府引導基金的目標使命主要體現在對接國家“十五五”規劃、推動經濟適度多元發展、促進本地就業與人才發展以及促進區域協同發展四個方面。

（一）對接國家“十五五”規劃

對接國家“十五五”規劃，是“一國兩制”進入新時代背景下國家對澳門的核心要求。2025年12月16日，習近平主席在中南海瀛台會見來京述職的澳門特區岑浩輝行政長官時，首次明確要求澳門主動對接國家“十五五”規劃。習近平主席指出，中國共產黨二十屆四中全會對“十五五”時期國家經濟社會發展作出戰略擘畫，強調要堅定不移貫徹“一國兩制”、“澳人治澳”、高度自治方針，促進澳門長期繁榮穩定。特別行政區政府要主動對接國家“十五五”規劃，堅持和完善行政主導，紮實推動經濟適度多元發展，不斷提升治理效能，更好融入和服務國家發展大局。

⁵ 魯斯瑋、高波：《政府引導基金與企業韌性》，《財經研究》2025年第10期。

⁶ 澳門特區政府網站，<https://www.gov.mo/zh-hant/news/1218695/>，2026年2月27日。

澳門設立政府引導基金，對接國家“十五五”規劃中第五十九章“促進香港、澳門長期繁榮穩定”的核心部署，同時契合國家科技自立自強、建設現代化產業體系的整體戰略導向。

首先是對接國家“十五五”規劃第五十九章“促進香港、澳門長期繁榮穩定”的核心部署。一是對接“支持港澳鞏固提升競爭優勢”的核心要求。通過政府引導基金撬動產業投資，吸引海內外高端產業、科創、金融人才集聚澳門，進而達成推動澳門經濟適度多元發展、深化澳門“世界旅遊休閒中心、中國與葡語國家商貿合作服務平台、以中華文化為主流、多元文化共存的交流合作基地”建設，提升重點產業核心競爭力、打造國際高端人才集聚高地。對此，有學者認為，政府引導基金是經濟適度多元關鍵抓手⁷。二是對接“支持港澳更好融入和服務國家發展大局”的核心要求，通過政府引導基金撬動產業投資，可進一步深化澳琴一體化與粵港澳大灣區協同發展、推進與內地的科創、金融協同合作，同時助力國家對外開放與“一帶一路”建設、健全澳門在國家對外開放中發揮作用機制、發揮澳門在中西文明交流互鑒中的重要視窗作用。

其次是落實國家科技自立自強戰略。政府引導基金聚焦科技創新、新質生產力培育，將資本導向科技研發、高端製造等領域，契合國家“十五五”規劃中加快高水平科技自立自強、建設現代化產業體系的整體戰略。國家“十五五”規劃在第十六章“擴大有效投資”提到，發揮政府投資基金引導帶動作用，加強佈局規劃和投向指導評價，健全“投融管退”機制。澳門政府引導基金緊扣國家“十五五”規劃中關於政府投資基金“堅持耐心資本、強化產業引導、高效市場化運作、服務國家創新與產業戰略”的核心導向，將國家層面的基金引導要求與澳門本土發展實際、澳琴一體化及大灣區建設深度融合，成為落實國家規劃的澳門實踐。

（二）推動經濟適度多元發展

澳門經濟適度多元發展是澳門突破產業結構單一桎梏、實現長期繁榮穩定的根本路徑。2020 年以來，外部環境變化疊加公共衛生事件衝擊，澳門博彩業遭遇重創，經濟結構單一的弊端充分暴露，特區政府加速多元發展進程，推出

⁷ 黃貴海：《政府引導基金是經濟適度多元關鍵抓手》，《澳門日報》2026 年 2 月 24 日。

“1+4”多元發展策略，將中醫藥大健康、特色金融、高新技術、文化體育與會展商貿確立為四大重點培育產業；同時，特區政府加快融入國家發展大局步伐，依託橫琴粵澳深度合作區建設，突破土地空間限制，通過澳琴產業聯動的外部推力來進一步促進澳門經濟適度多元。

澳門“三五”規劃將經濟適度多元作為重要任務，設定量化發展目標，明確要求到2030年非博彩產業佔GDP比重達六成，並提出要提升澳門產業競爭力和經濟發展動能，而政府引導基金正是規劃配套的核心金融工具，透過財政資金風險分擔、收益讓利機制，引導民間資本進入傳統投資意願偏低的科創、中醫藥賽道，保障澳門“三五”規劃產業量化指標如期完成。

然而，澳門經濟適度多元依然存在自身許多內在的制約。首先，澳門博彩業“一業獨大”的格局仍未根本改變。當前，儘管非博彩業佔比提升，但博彩業仍為澳門經濟的核心支柱，澳門經濟對博彩業的依賴依舊較重，外部環境波動極易對整體經濟造成劇烈衝擊，澳門產業結構的抗風險能力仍較弱。其次，新興產業多處於起步階段，產業附加值低、產業鏈條短，尚未形成規模效應。當中，科技創新與產業融合度嚴重不足，澳門高校雖有特色科研優勢，但整體科技創新生態不完善，產學研合作機制不暢，科技成果轉化管道狹窄，大量科研成果難以落地為產業動能。第三，澳門社會資本參與新興產業的積極性不足。由於新興產業培育具有週期長、風險高、回報慢的特點，而澳門本地資本多偏好短期、低風險投資。本地社會資本對中醫藥、高新技術等新興產業的投入意願較低，使得澳門產業發展面臨資金短缺的制約。由此，政府產業引導基金試圖通過政府的引導來撬動社會資本，進而衝破澳門經濟適度多元發展的內在困境。

（三）促進多元就業結構

後疫情時代，澳門失業率逐年下降，總體失業率由2022年的3.7%，下降到2023年2.7%，2024年的1.8%，2025年的1.7%；本地居民失業率由2022年4.8%，下降到2023年的3.4%，2024年的2.4%，2025年的2.2%。然而，在整體充分就業的表面下，卻隱藏着澳門就業結構單一以及青年人就業難的問題。疫情重創後，雖然澳門經濟逐步復甦，但由於博彩業崗位收縮、新興產業體量小等原因，

造成轉型時期澳門就業的結構性矛盾，當中高學歷的大學畢業生不願去低薪、輪班的基層崗位更顯突出。數據顯示，近年來澳門青年失業率是整體失業率的4-5倍，2024年青年（16-24歲）的失業率8.5%，2025年本地居民青年（16-24歲）的失業率約9.8%⁸。

政府引導基金試圖通過資本引導培育新興支柱產業、創造高品質崗位、提升本地人才適配度、拓展跨區就業管道，從而系統性優化澳門就業結構。政府引導基金不是直接“救就業”，而是以資本為紐帶，從產業根基上破解澳門就業單一、低端的結構性問題，通過投資新興產業創造優質崗位、撬動社會資本放大效應、綁定本地招聘與人才培育，最終實現從“博彩依賴型”向“多元優質型”就業結構轉型，提升澳門就業韌性與居民職業發展空間。

（四）高端人才集聚

為落實澳門特區“1+4”經濟適度多元發展策略，破解重點產業人力短缺瓶頸、彌補本地人力資源結構性缺口，特區政府自2023年8月起正式實施《人才引進法律制度》，先後推出兩期人才引進計劃，目前已啟動第三期引才工作。此項工作旨在廣納海內外高層次人才，為大健康、高新技術、特色金融、文化體育等重點產業注入發展動能，助力澳門經濟轉型升級。

澳門第三期人才引進計劃進行了優化，一是增加國際人才和葡語國家人才得分，包括擁有其他國家產業經驗，又同澳門重點發展產業相符合的國際人才會有加分；二是成立跨部門推廣澳門人才計劃組、人才服務組等兩個專責小組，前者聯同投資、招商等經濟部門及對外辦事處，向外推廣本澳人才政策，主動引進人才，後者透過聯通各部門特別是同橫琴深合區聯動，把人才留在澳琴，服務人才在澳琴紮根發展。截至2026年4月14日，澳門三期人才引進計劃累計收到二千多個申請，其中納入引進人才約九百多個，成功引進國家工程院院士、金牌運動員、科學探索獎獲得者等高端人才，取得階段性成果⁹。

⁸ 澳門特別行政區政府統計暨普查局就業調查數據。

⁹ 《第三期人才引進暫三百申請》，《澳門日報》2026年4月14日。

人才引進工作的實效，不僅在於引才數量與層次，更在於人才與本地產業需求的精準匹配，唯有做到人崗相適、人盡其才，才能將人才優勢轉化為發展優勢。政府引導基金謀求以基金投產業、以產業造崗位，解決“無崗可來”。

“先有優質產業與崗位，人才才會來”，這是政府引導基金引才的基本理念。基金優先投向中醫藥大健康、特色金融、高新科技、會展文旅四大支柱，要求有關企業明確新增崗位數量、創造中高端崗位。

二、澳門政府引導基金的基本策略

通過政策引導與市場化運作，政府引導基金鼓勵、撬動並彙集各類社會資本參與政府導向的重點產業投資，打破資金壁壘，構建政府與市場協同發力、同向而行的產業投資新格局。堅持耐心資本、實行政府引導、市場化運作、專業化管理、澳琴產業聯動，是澳門政府引導基金的基本方略。

（一）堅持“長期主義”及耐心資本

基金不以追求短期財務回報，始終貫徹長期主義與耐心資本理念。耐心資本充分尊重新興產業培育的客觀規律，不盲目追求短期盈利與快速資本退出，給予產業成長充足的時間與空間；耐心資本是一種基於市場長期需求導向的、對未來社會經濟發展充滿信心的、對長遠利益充滿預期的、耐受風險程度中等偏上的長期資本¹⁰。耐心資本具有三個基本特徵：長期性、風險性（或稱安全性）和戰略性。能發揮市場穩定器和經濟發展助推器的作用。耐心資本不僅具備資本的本質屬性，還展現強大的戰略定力和責任擔當，對加強國家戰略科技力量、推動產業轉型升級以及發展新質生產力具有重要意義¹¹。

（二）政府引導

按照澳門特區政府的規劃，政府引導基金堅持政府引導原則，由特區政府牢牢把握基金戰略方向、重點投資產業與整體政策導向，確保基金運營始終服務國家發展大局與澳門長遠發展規劃。具體而言，特區政府以財政儲備歷年滾存收益向基金注資。初步計劃以財政儲備歷年滾存的收益向基金注資 110 億澳

¹⁰ 李松齡：《耐心資本的理論概念及其以人為本的發展理念》，《學術探索》2026 年第 3 期。

¹¹ 方先明、劉韞爾、李舞岩：《金融大國到金融強國的中國方略》，《江蘇社會科學》2024 年第 2 期。

門元，聯同首批社會資本設立引導基金，預期引導基金規模為 200 億澳門元，期望藉此匯集和引導社會資本。

政府引導基金在一定程度上體現了政府的“有為”和“有限”，意味着政府的角色不是全面干預而是引導。“政府引導”，可謂是政府引導基金的本質特徵。政府引導基金又稱為創業投資引導基金，是按“母基金”方式運作的政策性基金，本身不直接投資企業，而是作為有限合夥人出資參股創業投資機構管理的創業投資基金，從而引導創業投資機構投資科技型初創企業¹²。設立政府引導基金的好處在於，通過提供額外補償可以激勵私人資本投資科技型初創企業，緩解市場失靈問題。

在政策工具的光譜中，政府引導基金就落在混合性工具的區間——它既不是完全依賴市場的自願工具，也不是政府直接控制的強制工具，而是通過補貼、產權激勵等手段引導社會資本，符合“中度政府介入、兼具自願與強制特徵”的定位。政府引導基金中，政府通過出資讓利、風險補償等方式，補貼那些社會資本不願單獨進入的早期、高科技領域。通過“母基金—子基金”的架構，發揮其政府引導引導的積極作用。

（三）市場化運作

政府引導基金按照市場化機制運作，不直接干預創業投資機構和企業，避免出現政府失靈的問題。因此，政府引導基金可以發揮財政資金的槓桿放大效應，帶動社會資本進入創業投資領域。基金嚴格遵循市場經濟規律與專業投資邏輯，委託專業投資機構開展項目篩選、投資決策與後續運營管理，兼顧政策導向與市場化效率；具體的投資決策、項目選擇仍由市場化的基金管理團隊（私人行動者）做出。通過市場化運作機制，有序引入各類金融機構、優質產業資本、境內外專業投資機構等多方力量，凝聚社會各界投資合力，共同助力澳門產業轉型。

¹² 李善民、梁星韻、王大中：《中國政府引導基金的引導效果及作用機理》，《南方經濟》2020 年第 8 期。

市場化的前提是政府與市場邊界明確、決策與執行分離，杜絕行政干預項目投資：在政府和市場的分工中，政府解決的是“投什麼、投給誰、怎麼考核”的問題，市場解決的是“怎麼投、投哪個、怎麼管、怎麼退”的運作問題。

(四)專業化管理

澳門政府引導基金專業化管理的主要體現是選聘管理機構委託專業經營，放棄行政化審批，透過市場化方式選聘優秀的管理機構 (GP) 負責基金投資與營運，確保決策效率。在管理人遴選方面機制上，澳門將極有可能採用全球公開招標、競爭性評審的方式，設置量化門檻，引入第三方獨立評審，全程透明公示。

其次，澳門政府引導基金結合經濟規劃，將結合《澳門特別行政區經濟適度多元發展規劃 (2024-2028 年)》，支持具潛力的中小企及招商引資項目。此外，引導基金聚焦“1+4”產業重點精準投資方向：新興產業、轉型升級產業、科技成果轉化項目及初創科技企業；聚焦國家戰略、產業升級、科技創新、民生保障等重點領域；符合“一中心、一平台、一基地”的發展定位，並充分發揮澳門獨特優勢的領域；支持澳門特區與合作區、大灣區聯動發展的投資項目，以及其他符合政府政策導向的投資項目等。

(五)澳琴產業聯動

澳門政府引導基金致力與橫琴粵澳深度合作區以至粵港澳大灣區形成產業聯動。可見，政府引導基金的協同目標，不是簡單跨區投資，而是破解澳門空間小、產業單一、人才與要素受限的結構性瓶頸，聚焦澳琴雙總部，從現有的“澳門註冊、橫琴生產”、“澳門研發、橫琴轉化”的澳琴產業模式出發，加快澳琴一體化步伐。

可見，澳門政府引導基金是推動澳琴一體化、融入大灣區的資本抓手：通過產業分工聯動、雙基金協同、要素跨境互通、灣區腹地拓展、本土生態培育，從資本端破解澳門空間、產業、人才瓶頸，構建“澳門服務、橫琴落地、灣區支撐、中葡延伸”的一體化格局，最終實現澳門經濟適度多元、澳琴深度融合、區域協同共贏。

三、澳門政府引導基金的制度設計

澳門政府引導基金宗旨和策略的落實，要依託於一系列的制度設計。從目前澳門引導基金的規劃看，澳門政府引導基金的制度設計主要體現在“3+1”治理結構和“母基金+子基金”組織架構。

（一）“3+1”治理結構

為落實政府引導基金“政府引導、市場運作、專業管理”的策略，特區政府界定對基金採用“3+1”，將由行政長官監督、專門管理實體負責日常管理、以市場化運作嚴謹遴選優質基金經理以及專業指導委員會提供意見，實現權責清晰、分工明確、監督到位的規範化管理，全方位保障基金合規運營。

“3+1”中的“3”是指：行政長官負責監督基金整體投資方向、財務運作規範與資金使用效益，確保基金運營全程符合既定政策目標；基金管理實體由特區政府指定專門機構擔任，承擔基金日常運營管理、合規監督、風險把控等核心日常工作；專業基金經理通過公開遴選方式，擇優聘用境內外優質專業投資團隊，全權負責子基金設立、具體項目投資、投後運營管理與資本有序退出等市場化業務。“1”是指設立諮詢組織，即由政府官員、專業人士、學者及相關領域人士組成的基金指導委員會，為引導基金的政策方針、戰略規劃及重大事項提供意見和專業諮詢建議，實現科學決策與民主監督相結合。如表1：

“澳門特區政府引導基金的‘3+1’治理結構”所示：

表1：澳門特區政府引導基金的“3+1”治理結構

“3”	“1”
行政長官：負責監督引導基金的投資方向、財務運作與資金運用。	基金指導委員會（諮詢組織） 為指導基金的政策方針、戰略規劃及重大事項提供意見 組成：政府官員、專業人士、學者、相關領域人士。
基金管理實體：負責政府引導基金日常運作與管理等。	
專業資金經理：遴選專業優秀經理，充分發揮市場運作的高效性。	

（二）“政府引導基金+母基金+子基金”組織架構

規劃中的政府引導基金採用引導基金、母基金和子基金三層架構設計，其中母基金和子基金由市場化管理。相關管理規範採用有限合夥基金的形式設立，

由基金經理負責“募、投、管、退”。基金經理的資質包括持有相關金融牌照，有豐富的投資經驗和成功案例，管理澳門母基金或子基金時需要設立本地辦事機構和建立運營團隊；同時亦要具備推動澳門以外的企業落戶澳門和深合區的能力等¹³，形成“政府引導、市場運作、上下聯動、全程可控”的運行機制。

處於頂層的是政府引導基金，總規模為 200 億澳門元，由政府出資與社會資本共同組成，是整個體系的政策核心與資金源頭，主要負責確定產業投資方向、履行頂層監管職能，並統籌整體運作規則。中間層的母基金作為市場化運作樞紐，不直接投資具體項目，而是專注於篩選優質的專業管理機構，承接並運作引導基金注入的資金。底層的子基金則是最終執行層，由市場化團隊管理，直接面向實體產業和具體項目開展投資，是政策目標落地的關鍵環節。

整個架構本質上是一個社會資本持續注入、財政資金槓桿效應不斷放大的過程。在頂層，政府引導基金就已通過吸納社會資本形成 200 億元規模；進入母基金環節後，會繼續通過市場化方式吸引金融機構、企業等社會資本參與，進一步擴大可運作資金體量；到子基金層面，還會再次對外募資，疊加更多社會資本參與產業投資。通過這樣逐層撬動，少量政府資金能夠帶動數倍社會資本共同投向澳門重點發展產業，實現資金規模的有效放大，如“表 2：澳門特區政府引導基金的初步架構安排”所示：

¹³ 《政府引導基金擬年內推出 初步注資百一億投資五範疇》，《新華澳報》2026 年 2 月 26 日。

表 2：澳門特區政府引導基金的初步架構安排

層級	基金主體	核心定位	資金來源與特點	功能
頂層	政府引導基金	政策統籌層總指揮部+總資金池	總規模 200 億澳門元，由政府出資+社會資本共同構成，側重政策引導與監管。	向下出資給母基金，同時可直接對接子基金。
中間層	母基金	市場化運作樞紐	承接政府引導基金資金，並繼續撬動社會資本放大規模，不直接投項目。	向上對引導基金負責，向下遴選、投資子基金。
底層	子基金	項目執行層直接投資實體	由母基金出資+自身募集社會資本組成，規模可進一步放大。	接受母基金出資與管理，同時接受引導基金政策監管。

四、建立全面績效評價體系及全流程風險防控機制

為確保澳門政府引導基金更好實現宗旨及策略，需要進一步細化基金的制度設計，尤其是建立全面績效評價體系和全流程風險防控機制。

（一）全面基金績效評價體系

構建基金績效評價體系，實行常態化監測評估，強化評價結果的運用，可有效實現問題早發現、早糾偏，促進基金合規運作¹⁴。為此，特區政府應着力為澳門政府引導基金建立一套全面綜合績效評價體系，不單純以財務回報為唯一衡量標準，而是全面評估基金在服務澳門經濟適度多元、促進區域協同發展及提升公共價值方面的綜合效能。

建議評價主體由指導委員會牽頭，聯合管理實體及第三方專業機構共同實施，確保過程客觀公正。全面評價體系依託“3+1”監督架構提供制度保障，由行政長官宏觀監督、管理實體負責日常運營、基金經理開展市場化運作，並通過指導委員會彙聚專業力量進行決策把關。評價採用多週期機制，涵蓋年度常規考核、中長期成效評估以及投資項目退出後的全週期複盤，動態跟蹤基金運行狀態與政策落地效果。

建議評價維度圍繞三個方面。一是政策目標達成度，重點評估投資是否符合澳門“1+4”產業佈局與大灣區戰略方向。具體考察產業導向合規性、社會資

¹⁴ 張楠、蔣志明、鄒淑：《更好發揮政府投資基金引導作用》，《中國金融》2026 年第 4 期。

本撬動倍數、產業鏈帶動與協同發展成效，以及科技成果轉化、產業升級和優質人才的引進情況，確保財政資金精準服務於政府核心戰略。二是財務與市場效益，主要評估資金的使用效率、出資進度與閒置率，跟蹤投資收益、保值增值情況及退出管道與回籠效率。體系貫徹“耐心資本”理念，容忍早期項目階段性虧損，着眼於長期穩健回報與資金循環使用。三是社會效益與公共價值，重點衡量對本地就業的貢獻，包括新增崗位數量與質量，考察被投企業對實體經濟的帶動，如營收、稅收及供應鏈支持；同時評估澳琴一體化與大灣區協同項目的落地成果，推動區域發展與民生改善。

此外，建議評價體系採用分層評估與綜合加權的方法，分別從政府引導基金、母基金、子基金三個層級進行考察。評價結果與基金管理人獎懲、管理費支付、續約資格直接掛鉤，並建立整改與退出機制，對連續不達標的主體採取整改、暫停出資直至退出等措施，保障基金始終高效、合規、穩健地運行。

總之，澳門政府引導基金的全面績效評價體系，應該是一套政策引領、市場運作、長期主義的綜合管理體系。它既評估財政資金的撬動規模與使用效益，更聚焦於澳門產業的健康發展、就業的穩定提升與區域的協同共贏，最終實現以政策性資金帶動社會資本、以長期投資支撐澳門經濟可持續發展的核心目標。

（二）全流程風險防控機制

我國政府引導基金目前主要採取參股模式、跟進投資、直接投資、融資擔保等方式運作¹⁵。應該說，堅守風險防控底線，構建覆蓋投資決策、投後管理、資金監管、績效評價、資本退出全流程的規範化制度體系，實現風險全程可防、可控、可追溯，是政府引導通過風險分擔發揮引導作用的慣常做法，以此克服初創企業與高新技術領域企業股權融資“市場失靈”問題。

澳門政府引導基金需要圍繞政策合規、市場運作、風險可控、權責共擔等方面，構建全流程閉環風險防控體系，同時建立權責清晰的風險分擔機制，平衡產業引導功能與資金安全保障，確保基金穩健長效運行。

¹⁵ 郝慶多、王雲莉：《政府引導基金釋放效能的三大着力點》，《企業改革與發展》2025年第10期。

在風險防控方面，要依託規範化治理架構，實行基金所有權、管理權、資金託管權三權分離，明確政府、管理實體、專業機構的權責邊界，搭建多層級監督管理體系。覆蓋募資、投資、投後、退出全流程，嚴格篩選基金管理人，限定基金投向聚焦澳門“1+4”重點產業，嚴控高風險領域投資與投資集中度；建立動態投後監測、風險預警與合規審計機制，強化資訊披露與內控管理，嚴防違規操作、利益輸送等風險，同步聯動跨境監管規則，防範跨區域運營風險。

在風險分擔方面，要遵循有限責任、利益共用、風險共擔的核心原則，政府出資以認繳出資額為限承擔有限責任，不向社會資本提供保本保收益承諾，不進行財政兜底。按照基金協議約定，政府、社會資本按出資比例共同分擔市場客觀風險；針對基金管理人履職不當、違規操作造成的損失，由管理人承擔相應賠償責任，合規運營下的市場風險則按市場化規則共擔。同時將風險管控成效與基金管理人考核、獎懲直接掛鉤，配套容錯整改機制，既守住風險底線，又保障基金市場化運作活力。

結語

政府引導基金作為介於自願性工具與強制性工具之間的混合性政策工具，兼具政策引導的戰略定力與市場運作的靈活高效，既能保留市場配置資源的效率優勢，又能精準對接國家戰略導向與公共利益目標，是“有效市場”與“有為政府”有機結合的典型實踐。

澳門政府引導基金是特區對接國家“十五五”規劃、落實“一中心、一平台、一基地”定位、推動經濟適度多元發展的核心金融抓手與關鍵制度安排。澳門“三五”規劃將搭建產業引導基金體系作為特色金融、經濟多元、澳琴一體化三大板塊的核心配套政策。引導基金以長期主義與耐心資本為導向，堅持政府引導、市場化運作、專業化管理與澳琴產業聯動，通過“3+1”治理結構與“母基金+子基金”架構，撬動社會資本投向中醫藥大健康、特色金融、高新技術、會展商貿等重點領域，有效彌補新興產業投資市場失靈，破解產業結構單一、就業結構失衡、人才與空間制約等深層次問題。同時，特區政府應着力構建基金的全面績效評價體系與全流程風險防控機制，確保基金運行合規、風險可控、效能可評，實現政策目標、財務效益與社會價值的統一。

澳門“三五”時期綜合旅遊休閒業推動科技創新作用的探討

余渭恆¹ 魏彬鈺²

【摘要】

“三五”時期是澳門主動對接國家發展大局、深化經濟適度多元、夯實世界旅遊休閒中心核心定位的關鍵階段，綜合旅遊休閒企業作為澳門支柱產業核心載體，既是科技創新的應用主體，更是推動本地科技成果轉化、聯動產業創新、完善創新生態的關鍵力量。本文立足澳門“1+4”產業發展體系與橫琴粵澳深度合作區建設戰略，結合綜合旅遊休閒企業業態多元、場景密集、流量集聚、國際化程度高的核心優勢，剖析其推動科技創新的現實意義與獨特價值，明確不同業態旅遊企業科技創新的差異化定位，從築牢自身創新根基、搭建融通創新平台、深化澳琴協同聯動、完善制度保障體系四大維度，探索“三五”時期綜合旅遊休閒企業發揮科技創新推動作用的實施路徑，助力澳門打破產業單一依賴、培育新質生產力、融入粵港澳大灣區科創版圖，同時依託中葡商貿合作服務平台優勢，打造旅遊科技國際化協同樣板，實現旅遊產業高質量發展與科技創新互促共進。

【關鍵詞】國家“十五五”規劃；澳門“三五”規劃；經濟適度多元；澳琴協同；科技創新；

引言

隨着澳門“三五”規劃諮詢文本公佈，推動經濟適度多元、構建特色區域科創體系、深化橫琴粵澳深度合作成為核心發展任務。綜合旅遊休閒產業作為澳門經濟支柱，擁有大量消費場景與產業鏈資源，是科技成果落地應用的天然載體，但當下澳門本地科創存在參與主體單一、文旅場景與技術研發脫節、中小旅遊企業數字化轉型困難等問題。現有研究多從宏觀討論澳門科創發展，少有以綜合旅遊休閒企業為核心視角作系統研究，難以為規劃落地提供精細化實踐參考，這是本文開展研究的核心動機。本文立足澳門“1+4”產業佈局與粵澳

¹ 余渭恆，澳門科技大學城市與區域經濟博士、澳門區域經濟研究會理事長、澳門經濟學會理事。

² 魏彬鈺，澳門科技大學可持續發展研究所博士生、澳門區域經濟研究會研究員。

協同發展背景，梳理國內外相關研究成果，歸納當前旅遊企業科技創新存在的現實短板，並結合澳門文旅運營數據、橫琴科創扶持政策等資料，劃分不同類型旅遊企業差異化創新定位，從企業自身建設、場景賦能、澳琴聯動、生態搭建、制度保障層面提出可操作實施路徑，藉此釋放旅遊企業科創潛能，培育新質生產力，助力澳門達成“三五”諮詢文本中推動經濟適度多元、構建特色區域科創體系、深化橫琴粵澳深度合作的核心發展任務，以及世界旅遊休閒中心提質升級的發展目標。

一、“三五”時期澳門綜合旅遊休閒企業推動科技創新的現實意義

（一）破解澳門產業單一困局，培育經濟發展新動能

澳門經濟結構長期依賴綜合旅遊休閒產業，產業單一化問題制約可持續發展，科技創新是實現經濟適度多元的核心突破口。綜合旅遊休閒企業覆蓋文旅、會展、住宿、餐飲、娛樂、購物等全鏈條業態，擁有海量消費場景、穩定客流資源與成熟運營體系，能夠為人工智能、大數據、物聯網、虛擬現實、數字孿生等前沿技術提供低成本、高適配的試驗場景，推動技術從實驗室走向市場化應用。

相較於傳統科創企業，旅遊企業開展科技創新更貼近市場需求，能夠快速實現技術成果商業化變現，反向帶動科技研發、數字服務、智能運維等相關科創產業在澳門落地集聚，打破本地科技產業依附外部資源的困境。“三五”時期，推動旅遊產業從傳統服務型向科技賦能型轉型，催生智慧旅遊、沉浸式文旅、數字會展、跨境文旅科技服務等新業態，培育形成旅遊科技特色產業集群，為澳門經濟注入新質生產力，夯實經濟適度多元發展根基。

（二）完善澳門創新生態體系，提升區域科創協同效能

澳門科技創新體系存在主體薄弱、產學研聯動不足、創新資源分散等短板，綜合旅遊休閒企業作為市場活躍度高、產業鏈帶動性強的市場主體，能夠有效串聯政府、科研機構、中小企業、跨境科創資源，構建創新生態。大型綜合旅遊企業具備雄厚資金實力、成熟管理模式與國際化視野，可牽頭搭建旅遊科技研發平台、中試基地與創新聯合體，彌補澳門科研載體不足的短板；同時善用

自身產業鏈優勢，帶動中小微旅遊企業數字化、智能化轉型，推動創新資源向全行業擴散，消除創新“孤島現象”。

在粵港澳大灣區協同發展框架下，旅遊企業能夠發揮橋樑紐帶作用，對接廣州、深圳、珠海等內地科創高地資源，聯動橫琴粵澳深度合作區科創平台，推動“澳門研發+橫琴轉化”協同創新模式落地，提升大灣區科創資源配置效率。同時，用好澳門中葡商貿合作服務平台優勢，旅遊企業可搭建中葡旅遊科技交流合作載體，推動葡語國家科創資源與澳門、內地旅遊產業對接，提升澳門在區域科創體系中的獨特地位。

（三）升級世界旅遊休閒中心內涵，增強國際核心競爭力

當前全球旅遊行業競爭日趨激烈，智慧化、科技化、沉浸式成為旅遊產業升級的核心方向，科技創新是澳門鞏固世界旅遊休閒中心地位、提升國際競爭力的關鍵抓手。綜合旅遊休閒企業通過科技創新，能夠優化遊客服務體驗，打造智慧景區、智能酒店、數字會展、沉浸式文旅演藝等標桿項目，突破傳統旅遊服務邊界，提升澳門旅遊品牌的科技感與國際化水平。

同時，旅遊企業開展科技創新，能夠推動澳門旅遊服務標準化、精細化、智能化升級，提升文旅運營效率、降低運營成本，增強產業抗風險能力。“三五”時期，面對全球旅遊市場多元化、個性化需求，依託科技賦能打造差異化旅遊產品，能夠吸引全球高端客流與國際科創人才集聚澳門，形成“旅遊引流+科技創新+人才集聚”的良性循環，進一步彰顯澳門世界旅遊休閒中心的核心價值，實現從規模擴張向質量提升的根本性轉變。

（四）履行企業社會責任，助力澳門融入及服務國家科創大局

綜合旅遊休閒企業作為澳門經濟的核心支柱，肩負着推動本地產業升級、服務國家發展戰略的社會責任。國家“十五五”規劃高度重視科技創新與區域協調發展，澳門旅遊企業推動科技創新，既是響應國家戰略部署、主動融入粵港澳大灣區國際科創中心建設的具體行動，也是助力國家科技成果跨境轉化、推動中華文化與葡語國家文化科技融合的重要載體。

通過科技創新，旅遊企業能夠推動澳門旅遊產業綠色低碳轉型，發展智慧節能、低碳文旅、數字文旅等綠色業態，助力澳門實現“雙碳”目標；同時培育本土科創人才，吸引海外高端人才回流，提升澳門全民科技素養，為澳門長遠發展儲備人才資源。此外，旅遊企業的科技化轉型，能夠帶動本地中小微企業創新發展，創造更多高質量就業崗位，推動澳門經濟社會可持續發展，切實履行企業社會責任與時代使命。

三、“三五”時期澳門綜合旅遊休閒企業推動科技創新的分類導向

澳門綜合旅遊休閒企業業態多元、功能各異，不同類型企業的資源優勢、市場定位與運營模式差異顯著，推動科技創新不能採取“一刀切”模式，需結合企業業態特性、功能定位與發展目標，實施分類施策、精準發力，明確差異化科技創新方向與核心作用。

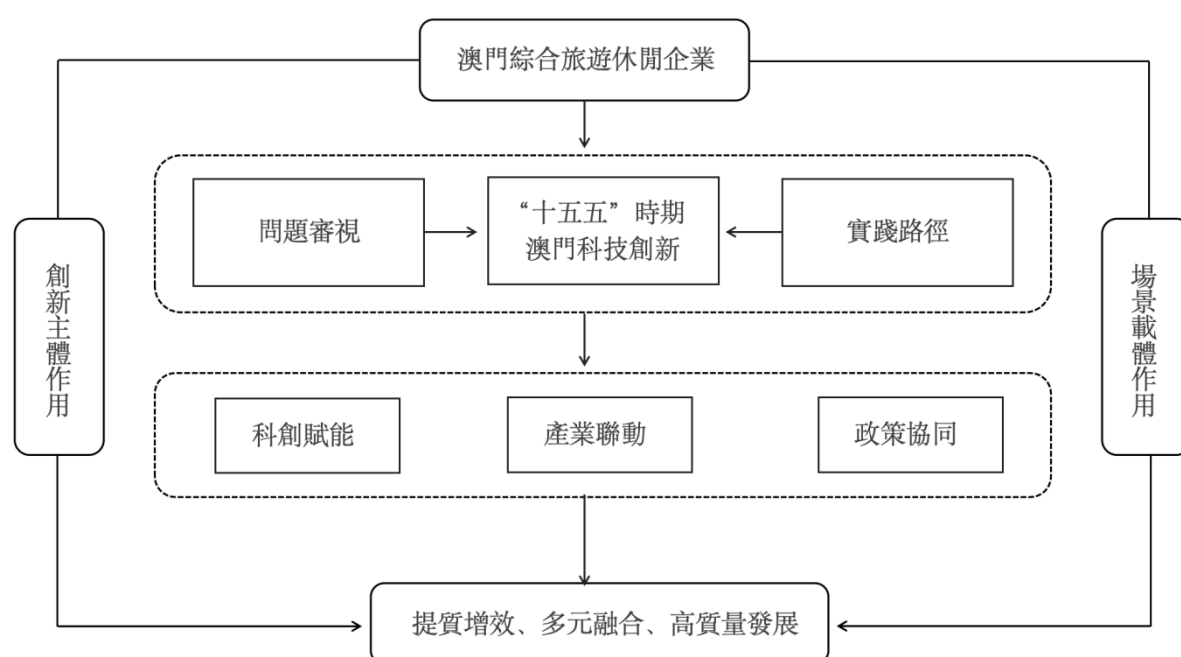


圖 1：“十五五”時期綜合旅遊休閒企業推動澳門科技創新與高質量發展路徑

（一）引領型科技創新

綜合旅遊度假村具備資金雄厚、資源集聚、場景豐富、國際化程度高的核心優勢，是推動澳門旅遊科技創新的核心引領力量。這類企業應聚焦前沿技術研發、重大科創項目攻關、創新平台搭建與產業生態構建，發揮“鏈主”企業帶動作用。

在創新方向上，重點佈局人工智能、數字孿生、虛擬現實、大數據分析、跨境數字服務等前沿領域，打造沉浸式文旅體驗、智慧會展綜合體、全域旅遊智慧大腦等標桿項目；牽頭組建旅遊科技創新聯合體，聯動澳門高校、科研機構與內地科創企業，開展共性技術研發與成果轉化；對接橫琴粵澳深度合作區科創資源，推動旅遊科技成果跨境落地與產業化應用，同時依靠中葡平台，開展國際旅遊科技合作，打造引領澳門乃至大灣區旅遊科技創新的標桿³。

（二）場景型科技創新

特色文旅體驗企業主要涵蓋文化景區、非遺體驗、演藝演出、特色餐飲、文創購物等業態，聚焦文化傳承與遊客體驗升級，擁有獨特的文化場景與線下流量優勢，是推動科技創新場景化落地的主力。這類企業無需開展大規模前沿研發，應側重成熟科技的場景化應用、本土化適配與體驗化升級，推動科技與澳門本土文化深度融合。

在創新方向上，重點運用 VR/AR 技術打造沉浸式文化體驗項目，借助大數據技術實現精準客流管控與個性化服務，利用數字化技術推動澳門非遺文化、歷史文化資源數字化保護與傳播，搭建線上文創展銷與文化體驗平台；通過科技賦能盤活澳門歷史城區、文創街區等特色資源，打造“科技+文化”特色旅遊產品，既提升遊客體驗，又實現本土文化的現代化傳播，形成獨具澳門特色的場景化科技創新模式和文化品牌⁴。

（三）普惠型科技創新

中小微旅遊服務企業涵蓋旅行社、民宿、小型餐飲、本地商戶等，數量龐大、覆蓋範圍廣，是澳門旅遊產業的基礎組成部份，這類企業受資金、人才、技術限制，創新能力較弱，應聚焦數字化基礎升級、普惠化科技應用，借助外部科創資源實現輕量化轉型，成為普惠型科技創新的踐行者。

在創新方向上，重點應用數字化管理系統、智能支付、線上營銷、智慧客服等成熟技術，提升運營效率與服務質量；依託大型旅遊企業搭建的共享創新

³ 宋雅楠，《以中葡平台促進澳門特區海洋產業內外聯通發展》，《港澳研究》，2025 年，(04):23-33+93-94.

⁴ 柯嵐，建澳琴文化合作機制 促文化軟聯通 [N]. 澳門日報，2026-03. 31.

平台，接入全域旅遊智慧服務體系，實現資源共享、客源互通；參與行業共性數字化服務平台建設，降低單獨創新成本，推動全行業普惠化創新，避免旅遊行業創新兩極分化，形成“龍頭引領、中小協同”的創新格局。

四、“三五”時期澳門綜合旅遊休閒企業推動科技創新的實施路徑

“三五”時期，澳門綜合旅遊休閒企業推動科技創新，需立足產業特色與區域發展優勢，從自身能力建設、場景應用賦能、澳琴協同聯動、多元主體共生及制度環境保障等多個維度系統發力，通過內外協同、上下聯動，形成多層次、一體化的實施路徑，切實以科技創新賦能旅遊休閒產業提質升級，助力澳門經濟適度多元與高質量發展，具體實施路徑如圖 2 所示。

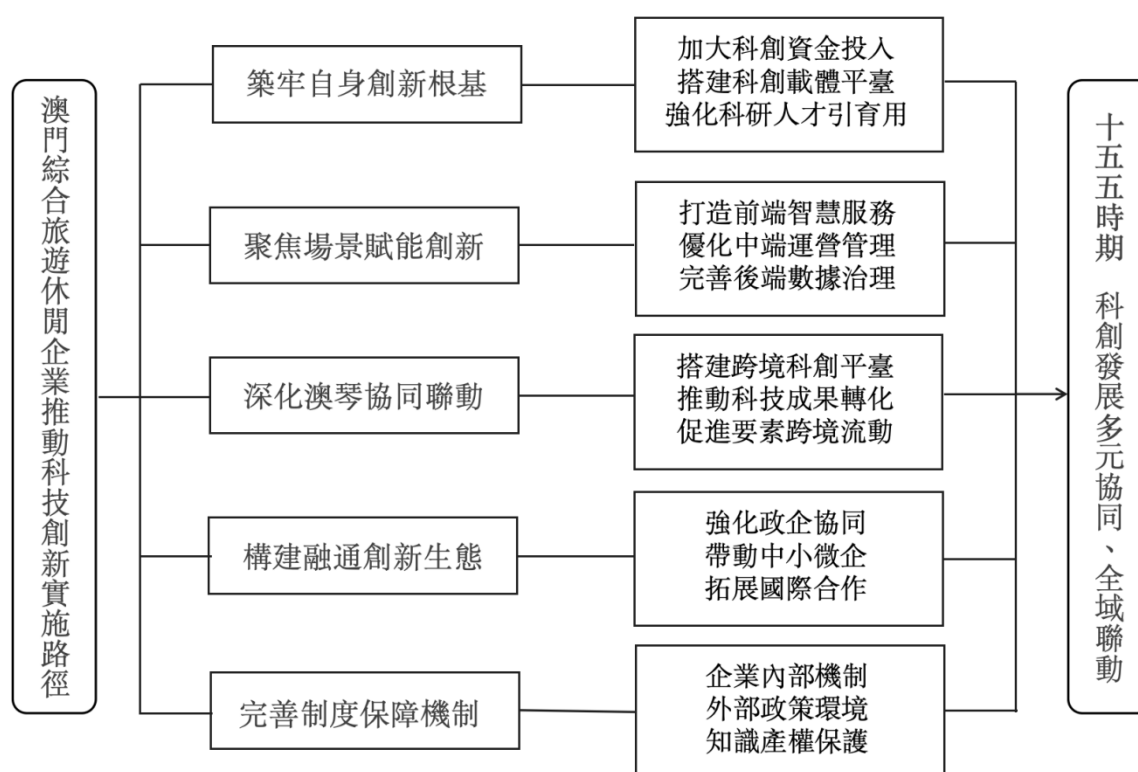


圖 2：“三五”時期澳門綜合旅遊休閒企業推動科技創新的實施路徑

（一）築牢自身創新根基，提升核心科創能力

綜合旅遊休閒企業發揮科技創新推動作用，首要前提是強化自身創新能力建設，打破傳統運營思維，構建適配科技創新的內部體系，實現從“被動應用技術”向“主動引領創新”轉變。

一是加大科創資金投入，建立長效投入機制。大型綜合旅遊企業應逐步提高研發經費投入比例，設立專項科創基金，重點投向旅遊前沿技術研發、數字化平台建設與創新項目孵化；中小微企業可通過聯合出資、對接政府科創補貼等方式，集聚創新資金，聚焦輕量化創新項目。同時優化資金配置，優先支持場景適配性強、市場化潛力大、帶動效應廣的科創項目，提高資金使用效率。

二是搭建專業科創載體，培育內部創新能力。龍頭旅遊企業應發揮自身優勢，搭建企業內部研發中心、數字創新實驗室、中試體驗基地，配備專業科創團隊，聚焦旅遊場景共性技術研發；聯動澳門大學、澳門科技大學等本地高校，共建產學研合作平台，開展定向人才培養與技術攻關，破解澳門本土科研與市場脫節的難題。同時推行內部創新激勵機制，鼓勵員工開展技術創新、服務創新與模式創新，營造包容失敗、鼓勵探索的創新文化。

三是強化科創人才引育，夯實高端人才支撐。針對澳門科創人才短缺痛點，旅遊企業應實施“內培外引”人才策略，對內加強員工數字化技能培訓，培育既懂旅遊運營又懂科技創新的複合型人才；對外優化澳門人才引進政策，對接內地與海外高端科創人才、旅遊科技專家，重點引進人工智能、大數據、數字文旅等領域專業人才，同時聯動橫琴粵澳深度合作區人才資源，實現人才跨境共享，破解人才瓶頸。

（二）聚焦場景賦能創新，推動全產業鏈升級

澳門綜合旅遊休閒企業的核心優勢在於擁有強大的資源整合能力，“十五五”時期應立足這一優勢，聚焦旅遊全鏈條場景，推動科技創新與服務運營、遊客體驗、產業管理深度融合，打造全域智慧旅遊生態，將場景優勢轉化為創新動能。

一是打造前端智慧服務場景，提升遊客體驗。以大數據及人工智能技術，搭建全域旅遊智慧服務平台，整合吃、住、行、遊、購、娛全面資源，提供人工智能行程規劃、智能導覽、跨境便捷支付、個性化服務推薦等一站式服務，升級智慧酒店、智能會展、數智演藝等業態，實現遊客服務全程智能化、個性化、便捷化。

二是優化中端運營管理場景，提升產業效率。推動旅遊企業內部運營數字化轉型，應用雲餐飲管理系統、智能運維系統、大數據客流分析系統，實現客房、餐飲、會展、娛樂等業務智能化管控，降低運營成本、提升服務效率；搭建產業鏈協同數字化平台，推動旅遊企業與供應商、商戶、交通、文旅部門數據互通，實現資源統籌調配、供需精準對接，提升全產業鏈運營效能。

三是完善後端數據治理場景，強化安全保障。建立旅遊數據安全管理體系，規範遊客數據採集、存儲與使用流程，嚴格遵守國家與澳門數據安全法律法規，探索澳琴跨境數據安全有序流動機制；運用大數據技術開展旅遊市場分析、客流預測、消費趨勢研判，為企業經營決策、政府行業監管提供數據支撐，同時防範數據安全風險，保障遊客隱私與企業數據安全。

（三）深化澳琴協同聯動，融入大灣區科創版圖

橫琴粵澳深度合作區是澳門拓展發展空間、對接內地科創資源的核心載體，“十五五”時期，綜合旅遊休閒企業應緊抓澳琴一體化發展機遇，深化跨境科創協同，推動“澳門研發+橫琴轉化”協同創新模式落地，全面融入粵港澳大灣區國際科創中心建設。

一是搭建跨境科創合作平台，聯動創新資源。旅遊企業牽頭組建澳琴旅遊科技創新聯盟，聯動合作區科研機構、科創企業、高校，共建旅遊科技研發平台、中試基地與成果轉化中心，聚焦智慧旅遊、數字文旅、跨境文旅服務等領域開展聯合攻關；依託合作區產業扶持政策，推動旅遊科技項目在橫琴研發、中試，在澳門場景應用，實現優勢互補、成果共享。

二是推動跨境科技成果轉化，拓展創新空間。針對澳門土地資源有限、產業化載體不足的短板，旅遊企業將澳門成熟的旅遊科技應用場景延伸至橫琴，推動沉浸式文旅、智慧會展、數字貿易等科創項目在合作區落地產業化；借助合作區高新技術產業扶持政策，培育旅遊科技子公司，開展技術研發、產品孵化與市場推廣，打破澳門產業空間限制，拓展科技創新與產業發展新空間。

三是推進跨境要素便捷流動，優化創新環境。配合澳琴兩地政策，推動科創人才、技術、數據、資金等創新要素跨境便捷流動，爭取科創人才跨境執業資格互認、數據跨境白名單管理、科創資金跨境融通等政策落地；聯動橫琴打

造世界級旅遊度假區，共建澳琴智慧旅遊示範區，形成旅遊與科技協同發展的跨境樣板，提升澳門在大灣區科創體系中的辨識度與影響力。

（四）構建融通創新生態，帶動多元主體協同創新

綜合旅遊休閒企業應發揮產業鏈帶動作用，突破單一企業創新邊界，聯動政府、科研機構、中小微企業、國際資源，構建開放協同、包容共生的旅遊科技創新生態，形成“自身強、帶動廣、生態優”的系統化創新格局。

一是強化政企協同，爭取政策支撐。旅遊企業主動對接澳門特區政府科創部門、旅遊部門，反饋行業創新需求，推動政府完善旅遊科技創新扶持政策，爭取科創補貼、稅收優惠、場地支持、人才引育等專項政策；參與澳門科技研發產業園、文旅科創載體建設，配合政府打造旅遊科技示範項目，助力政府完善本地科技創新體系，實現企業創新與政府規劃同頻共振。

二是帶動中小微企業創新，實現普惠發展。龍頭旅遊企業搭建開放共享的創新平台，向中小微旅遊企業開放數字化系統、場景資源、技術支持與客源渠道，提供輕量化數字化解決方案，降低中小微企業創新門檻；開展行業創新培訓、技術幫扶，帶動全行業數字化、智能化轉型，避免創新資源過度集中，形成大中小企業協同創新、共生共榮的良好格局。

三是拓展國際創新合作，彰顯中葡平台優勢。利用澳門中國與葡語國家商貿合作服務平台定位，旅遊企業搭建中葡旅遊科技交流合作載體，對接葡語國家旅遊市場與科創資源，推動旅遊科技產品、服務標準、技術成果跨境輸出與合作；吸引國際旅遊科技企業、科研機構落戶澳門，開展聯合研發與項目合作，提升澳門旅遊科技的國際化水平，打造中華文化與葡語國家文化科技融合的創新窗口。

（五）完善制度保障機制，優化科技創新發展環境

良好的制度環境是旅遊企業發揮科技創新作用的重要保障，“十五五”時期，需從企業內部管理與外部政策體系雙向發力，完善創新激勵、容錯、考核機制，破除體制機制障礙，營造鼓勵創新、支持創新的良好氛圍。

企業層面，優化內部考核評價體系，摒棄單一盈利導向考核模式，將研發投入、技術應用、創新成果轉化、帶動中小微企業創新等指標納入考核體系，加大創新成效考核權重；建立創新容錯機制，對前沿技術探索、科創項目孵化過程中的非違規失敗予以包容，打消企業創新顧慮；推行中長期激勵機制，對科創核心團隊、技術骨幹給予項目分紅、股權激勵，激發創新積極性。

外部層面，推動澳門特區政府完善科技創新配套政策，簡化旅遊科創項目審批流程，建立科創項目綠色通道；加強知識產權保護，完善旅遊科技成果專利申請、保護與轉化機制，保障企業創新權益；搭建旅遊科技創新交流平台，定期舉辦行業科創峰會、成果展示會，促進創新經驗交流與資源對接；加強科技普及與宣傳，提升全社會對旅遊科技創新的認知度與支持度，營造良好的創新氛圍。

結語

“三五”時期是澳門實現經濟適度多元、提升科技創新能力、鞏固世界旅遊休閒中心地位的戰略機遇期，綜合旅遊休閒企業作為澳門支柱產業核心載體，具備推動科技創新的獨特優勢與不可替代的作用。立足澳門“1+4”產業體系與澳琴一體化發展戰略，綜合旅遊休閒企業需堅持分類施策、場景賦能、協同創新的核心思路，大型龍頭企業聚焦引領型創新，特色企業聚焦場景型創新，中小微企業聚焦普惠型創新；通過築牢自身創新根基、聚焦旅遊全場景科技賦能、深化澳琴跨境科創協同、帶動多元主體融通創新、完善制度保障體系，全面釋放創新潛能，推動旅遊產業與科技創新深度融合。

未來，隨着綜合旅遊休閒企業科技創新作用的持續發揮，澳門將逐步形成以旅遊場景為牽引、龍頭企業為引領、跨境協同為支撐、多元主體共參與的特色科技創新生態，實現旅遊產業高質量發展與科技創新互促共進，既夯實世界旅遊休閒中心核心競爭力，又培育形成旅遊科技特色產業集群，助力澳門經濟適度多元可持續發展，更好融入國家發展大局，在粵港澳大灣區國際科創中心建設中彰顯獨特價值，同時依託中葡平台優勢，打造國際旅遊科技合作的澳門樣板。

澳門“三五”時期提振內需振興消費的探討

蘇振輝¹

【摘要】

澳門對接國家“十五五”規劃一個要積極配合的方向，也因應自身發展及制訂“第三個五年發展規劃”的需要，在“提振內需，振興消費”上需加大推動力度。本文通過回顧發展、分析現狀及存在的不足，參考國家“十五五”規劃提出的一些政策措施，提出六點建議供有關方面參考：建造“大市場規模”消費；改變政府消費厲行節約的模式；從供給側、需求側同時整體治理消費市場“內卷”競爭；從新定義消費統計；打造“文旅+消費”的全局政策；打造文旅新載體間接帶動消費的模式等。通過相關探索，讓澳門相對疲弱的消費得以較快改善，推動消費部門長效穩定發展，促進本地經濟與“十五五”對接，促成澳門融入並服務國家發展的新局面。

【關鍵詞】國家“十五五”規劃；澳門“三五”規劃；澳門消費；社區發展；

引言

澳門“三五”規劃的制定與實施，在主要政策與措施上將與國家“十五五”規劃對接，從而實現融入並服務國家發展大局。同時，也促成澳門自身的發展。

澳門“三五”規劃對接國家“十五五”規劃，需積極配合國家“提振內需，振興消費”的大方向。習近平總書記提出：“消費是經濟增長的‘壓艙石’、主動力”，以及他高度重視擴大消費，強調“要加快補上內需特別是消費短板，使內需成為拉動經濟增長的主動力和穩定錨”的相關論說，參考國家“十五五”規劃制定的一些相應加大推進力度的政策、策略及措施，以此為前提，結合澳門自身內需及消費的現實，找出克服澳門內需相對疲弱、消費乏力的狀況，目的是促進澳門經濟的提質發展。

¹ 蘇振輝，澳門經濟學會創會副理事長/現任諮詢委員會副主席，社會調查研究會副會長，澳門管理學院長者學堂副主任、高級講師。

一、澳門當前經濟結構中的內部需求情況

在國家“十四五”規劃及澳門“二五”規劃期間，總結澳門在宏觀經濟政策中“三頭馬車”的一些表現。根據統計數字顯示，過去五年，澳門在 GDP 結構 $C+I+G+(X-M)$ 中，主要依賴的是強勁的服務貿易淨出口及博彩稅收，對比而言，內部需求的表現並不算令人滿意，基本都處於疲弱的狀態。

(一)澳門過去幾年整體內部需求表現

下面是過去幾年澳門的一些主要數據：

表一、2021 年至 2025 年澳門固定資本形成及短期庫存的變動（單位：億澳門元）

	GDP 總值	+/-%	固定資本形成總額	庫存變化	資本形成毛額
2021	2,452.41	21.4	552.46	13.66	566.12
2022	2,010.60	(18.0)	450.70	15.86	466.56
2023	3,679.04	82.0	538.01	24.79	562.80
2024	3,975.60	8.1	546.42	13.53	569.95
2025	4,180.40	5.2	499.02	13.14	516.22

資料來源：澳門統計暨普查局

表二、2021 年至 2025 年澳門內部需求的變動（單位：億澳門元）

	政府消費	+/-%	私人消費	+/-%
2021	524.46	(0.80)	1,055.93	8.30
2022	552.36	4.30	1,007.46	(5.00)
2023	510.19	(8.00)	1,172.71	16.40
2024	495.10	(4.80)	1,238.87	5.60
2025	509.97	3.00	1,259.04	1.30

資料來源：澳門統計暨普查局

從表一可見，過去五年澳門內部需求結構中，形成投資的固定資本數據變動並不如理想。無論是長期的資本形成或短期的庫存表現，除了在 2022 年出現過大幅縮減，到 2023 年呈現較明顯的反彈之外，總體走勢都是收縮的。從 2021

年到 2025 年，固定資本形成總額從 552.46 億元下降至 499.02 億元；庫存則由 13.66 億元下降至 13.14 億元。

從表二來看，五年來公私兩個部門的消費總值，2021 年為 1,580.39 億元，2025 年為 1,769.01 億元，期末與期初比較也有 11.93% 的增長。算是不錯的增幅，但只要細心觀察，發現兩點頗為突出的問題：

第一，政府消費支出不增反減，對總體經濟增長有一定負面影響。政府在厲行節約指導方針下，各部門機構在採購上都盡量壓縮，導致五年來政府部門的消費不是隨總體經濟的增長而增加，反而在近三年有明顯的收縮。即使在去年，公共部門消費支出稍見增加，也只增長了 3%。

第二，在私人消費方面，增長幅度有所反覆，總趨勢仍然表現疲弱。一個顯著的情況是，自 2023 年以來的增長幅度從兩位數字的百分比下降到去年只增長 1.3% 的低水平。這狀況與自疫情後總體經濟有所回暖，遊客及博彩收入大幅增加的情況明顯不相稱。

(二)社區、民生區內部需求相對疲弱的狀況

筆者根據近兩三年與民生區一些企業主的訪談，以及聽取個別遊客及消費者的意見，收集到一些看法，歸納出下面幾個較為突出的情況：

1、澳門民生區經營的格局只是“街”，不是“區”更不是“圈”

澳門特區政府設定的六個“社區”，之前曾被稱做“片區”“舊區”，今天也有稱為“民生區”。無論名稱為何，與內地或國際上的消費格局比較，有些“社區”根本算不上是“區”，它並不構成一個消費性的區域空間。這些所謂“區”，實質上只有一條街，以一條街代表一個“區”，消費體量就很弱。以含關前街、福隆新街這兩個“區”為例，它們的所有活動不過圍繞其中一條街道為中心，物理空間的延伸性很低。遊客街坊在福隆新街消費，兩旁的橫街、里、圍等都無法提供更多輔助性的遊玩、購物、觀賞價值；關前街區更有甚之，儘管政府投入一定的資源，行人很少，遊客更很少入區消費。至於像路環“荔枝碗船廠”這樣的“片區”，更只有一個造船文化展館，遊客入區也無法提升該區的消費水平。而內地及外國著名消費區都會形成一些人盡皆知的“商圈”

消費集中點，它最大的特點有二：1、在某一地域內形成一個核心地區，為消費者提供各種需求的經營服務，如供人消遣、遊玩、住宿、吃喝、觀賞的企業商號；2、具有地理延伸性，不僅有核心的商業經營服務地域，它還有向周邊延伸，鄰近的輔助地域又各自具有不同的特色。在內地，我們較熟悉的有重慶的“洪崖洞”；珠海的“北山大院”；南京的“夫子廟”；北京的“後海”等，都屬於典型的“商圈”類型。近年各國的文旅產業發展，一個社區有街、區還不夠，還要發展為“商圈”經濟，才能發揮最好的“引入流、促消費”作用。在國外這方面較有代表性的如新加坡的“牛車水”“東京灣”等。遊客無不“慕名而來”，在入圈前早已從網上搜尋了適合自己“吃喝玩樂”的特色店，從而營造出一個高消費、多元消費的社區模式。

但澳門相信僅“益隆區”才稍具以上條件。它不僅有著名的官也街，延伸的地理空間還有龍環葡韻的住宅式博物館、嘉模聖母教堂，以及山下濕地及生態保護區等。整個區域已算得上是一個小面積的“商圈”。大致可成為“商圈”的，還有草堆街至關前街向上走永福圍，再穿上大三巴這一片區域，也可算是一個“商圈”。而有些還不定為“社區”的卻具備“商圈”的初模，像北區，這裏以關閘馬路、馬場一帶為代表，再延伸至鄰近很多“子區”(如長壽、祐漢、黑沙環，以及筷子基北灣的休憩區等)，這樣通連成片形成的區域，對消費者實際構成更大的文旅價值。

因此，今天的“社區”“民生區”或者甚至不被定性為“區”的地域，只要具備條件的，都應朝着“商圈”的目標推進，這才是澳門突破總體經濟發展中消費部門表現不振的一個主攻方向。

2、經營“同質化”已造成嚴重“內卷”現象，不利於可持續發展

筆者也關注到下面的情況：由於大量遊客集聚到金光大道消費，民生區的中小企業經營極不容易。澳門市民及遊客的消費不外乎以零售店為主，目前，中小企業面對消費市場提供服務的，主要有以下六類店鋪：1、飲食店；2、超級市場；3、藥房；4、金飾鋪；5、高端品牌服裝及奢侈品買賣；6、維修(如汽車)、家居服務等。實際上，每天大量遊客來澳門的消費，主要都集中居於前面的四個行業，尤以飲食為主。品嚐地道美食，體會澳門成為獲得聯合國頒予的、我國第三個“美食之都”的餐飲特色，一直是澳門吸引遊客的重要元素。至於

其它服裝及奢侈品買賣，遊客主要選擇金光大道大型酒店內的服務；而維修汽車之類的，以澳門居民為服務對象的商號，近年由於北上消費等原因，在一些區域如北區一帶，不少店號的生意也大不如前。

回歸以來，這些行業已為澳門經濟繁榮做出很多貢獻。現在正集中反映到一個問題上：在狹小的市場中依賴遊客從網上或口碑中尋找本地“網紅店”的“覓食”習慣，導致零售市場產品同質化越趨明顯，一些“美食”被網上推廣，遂使更多店鋪加入競爭。較為明顯例子如：葡撻店越開越多；另方面，澳門已被網上戲稱為“牛雜城”。目前“牛雜”這類小食在遊客區的店面，排隊人龍雖已漸見減少，但還算有一定銷路。更值得注意的是，由於產品同質化的競爭，已導致有些本來的美食不再受到歡迎。最顯著的是“土生葡菜”，過去好幾家有名氣的“葡國菜”名店，如今市況已大不如前，有些不僅遊客不知其存在，甚至有些店鋪在疫情過後要把原址遷走，更有因生意日減無法復甦而關門停業。這種狀況，對澳門消費市場的后續發展，有一定衝擊。

3、須重視區內各個行業的對客服務水平及關注提高員工的素質

澳門零售店是消費部門形成產值的帶動者，它們的經營能力和服務素質對市場有一定的影響。從消費者的角度看，澳門食店在這方面的服務素質只能算做一般，有好幾方面確必須注意提高。

(1)關注“社區”中商號採用電子支付手段的能力和提高了普及率

澳門“社區”消費者大多是來澳門的遊客，以內地市民為主，在澳門短時間逗留，不喜兌換現鈔消費。因此，遊客主要還是使用各種支付平台。目前，在特區政府大力推行培訓多年後，區內商戶使用電子支付平台的能力已日益普及，但至今仍有一些店鋪堅持不使用電子支付平台，致形成一定的負面口碑。還有最為遊客詬病的是交通服務，一些私人的士為節省平台服務收費，規定遊客使用現金才提供服務。對此，特區政府尤要注意，應加推培訓，以至出台一些政策措施加以改善。

(2)關注民生區內中小企業員工從業的穩定性

有企業主反映，當前澳門青年就業態勢有其複雜性，有些工種或因報酬、或工作時間問題，未必受本地青年歡迎；但在行業競爭中，市場決定的價格曲線往往讓僱主不願承擔過高的工資，因此，在本地僱員就業問題上難以形成一個主流態度。結果是，不願支付較高工資成本的僱主，往往要忍受本地僱員“騎牛搵馬”的心態，一旦找到更好工作便離職，導致服務水平時高時低，不能保持一個穩定的水平。為了改善這個情況，一些僱主在付出較高報酬的同時，也要求本地員工在工時及合約上有所承擔，例如必須工作滿一年才可離職；有個別商號則予員工選擇“彈性工資”制，在規定的個人份額內完成銷售任務，只領取法律規定的最低工資，待超額完成銷售任務，則予計件方式給予提成發放獎金。這樣的好處是，可以穩定員工的服務素質，在對客服務上較能滿足企業主和顧客的要求。

但大多數商號在工資支付能力上，未具備參與市場競爭的條件，於是更寄望於使用外勞，外勞工資及工作要遵定法律上的規定，例如不可做“過界勞工”或“兼職勞工”，但其最大好處是可以穩定服務素質。因此，特區政府在本地僱員政策上，宜更多聽取市場上勞資雙方的看法，以求取得更好的平衡。

(3)關注商鋪租金成本問題對提高服務素質的重要性

這個問題，筆者在之前一些相關文章中也有提及過，主要是在實地調查後得出一個大概的印象，澳門今天的消費價格與鄰近地區如中山、珠海有一定差距，據觀察，不少商號在倉儲等後勤空間上的佔地，不少於一家商鋪大約六分之一的面積。換言之，這部份租金是沉澱成本，只是輔助店號經營所需，不會直接形成銷售收入。最近一年來所見，已有些連鎖商號做出一個決策：採取中央倉儲及中央廚房的制式。在多家連鎖店中選擇其中一家非主流營業的分店，在其內劃出較大空間用作倉儲及廚房，當有需要時才將食材、器具，以及食客點用的菜餚運送至有關分店。這個方式，明顯增加了經營及銷售的空間，降低了租金的沉澱成本。類似方法不一定最可取，仍可做些切實研究，但降低經營成本，同時具備了價格調整的空間，這對提振消費有一定促進作用。

二、國家“十五五”規劃中有關內部需求部門的部署及具體發展指引

中共第二十屆四中全會為部署國家“十五五”規劃而召開的“經濟工作會議”，在其提出的《建議》中，第一項重點任務就是要“堅持內需主導，建設強大國內市場”，明確提出要“大力提振消費”。“這是以習近平同志為核心的黨中央深刻把握國內外發展大勢作出的科學判斷和戰略部署，凸顯了提振消費對推進中國式現代化的重大意義。”² 這個判斷承前啓後，一方面，中央從宏觀到微觀總結了“十四五”期間我國經濟發展的特點；另一方面，抓住了發展的核心，所提出來的理念及政策建議，完全切合國家“十五五”規劃為促進經濟發展的政策方針最突出的重點。

這個決定，與澳門自身的發展也完全脛合。一如上一節的分析，澳門當前經濟總的來說也是要“提振內需、振興消費”。從這個角度來看，國家發展既是澳門發展的支撐；而澳門未來五年的發展成效，也將是服務國家的重要一環。兩者相輔相承，澳門特別行政區政府與社會各界圍繞於此所作的所有安排，包括方針、政策、措施等，都必須正視並突出這一點。從這個角度看，國家與澳門在可見的未來五年，一定會在攜手共進的狀態下取得更大的發展和結出更大的成果。

由此出發，本文提出一個建議：建議從國家“十五五”規劃中提取營養，擷取並學習其中“提振內需、振興消費”的核心內容，以“國家之長，補己之短”。並在澳門“三五”規劃及各年的年度施政報告中，根據於此制定更符合客觀實際的政策措施。下面，試從國家“十五五”規劃提出的各項政策措施中，歸納並選擇其中適合澳門的內容，作為改善澳門消費部門表現的參考：³

（一）持續完善促消費的長效機制

主要是要完善考核評價激勵機制，提高政府促消費積極性。“提振消費”必須建立長效的機制。

² 人民日報，“大力提振消費的戰略意義和實踐要求”，2026年1月26日。

³ 本節選用的主要政策措施，均來源於《求是網》。其中包含國家“十五五”規劃及《政府工作報告》等相關文件內容。<https://www.qstheory.cn/zt2025/tzxfxdfa/index.htm>。

(二)為服務消費提供更多金融支援

在風險可控、覆蓋成本、用途規範的前提下，金融機構可圍繞重點場景、重大戰略和重點人羣優化信貸產品和服務，做好消費信貸支援。豐富消費信貸嵌入場景，可依託數位金融將信貸服務嵌入各類消費場景，讓消費者以更便捷、更靈活的支付方式滿足即時消費需求。

(三)讓文物“活”起來

中央提出了《提振消費專項行動方案》，支持旅遊景區景點、文博單位拓展服務項目，合理延長經營時間，擴大接待規模。其作用就是以文化促旅遊消費。

(四)數實融合激發消費新動能

數實融合是以數位技術為核心驅動力、資料要素為底層支撐的新型經濟範式，通過重構生產邏輯、創新價值模式、延伸產業鏈條，實現數位經濟與實體經濟在技術、產業、組織層面的系統性耦合。這種深度融合能夠突破傳統消費市場的時空邊界與供給瓶頸，對於提振消費、擴大需求具有積極意義。

(五)加快健全綠色消費激勵機制

發展綠色商場、智慧社區等新業態，推動數位技術賦能綠色消費體驗。

(六)充分發揮超大規模市場優勢

一個強化我國超大規模市場優勢、促進商品要素資源在更大範圍內有序流動和合理集聚的大市場，一個標準規則與全球市場對接、推動制度型開放、更好利用全球要素和市場資源的大市場，必將打開更大的機遇空間。

(七)發揮財政政策引導帶動消費作用

財政政策通過優化稅收調節、完善轉移支付、促進就業創業以及健全社保體系等方面多管齊下，能夠在促進居民增收中發揮重要作用。突出重點、精準施策，注重提升資金效益，將給百姓帶來實實在在的獲得感。

(八)提振消費要更加重視“投資於人”

把更多的資金資源“投資於人”，是宏觀政策導向上的一個積極變化。需要指出的是，以服務消費為着力點，推動消費結構優化提升，必須要通過持續穩定的制度性安排來實現。

(九)防止國補變“空補”

“國補政策是提振消費的重要舉措”，須“補”在實處，“貼”在消費者心坎上。在澳門則要注意，要讓所有資助用得恰到好處，勿成為“空補”。

(十)以提振消費為重點全方位擴大內需

內需是經濟發展的基本動力。習近平總書記指出要“構建新發展格局，要堅持擴大內需這個戰略基點，使生產、分配、流通、消費更多依託國內市場，形成國民經濟良性循環。”黨的二十屆三中全會明確提出，要構建全國統一大市場，加快培育完整內需體系。對這點，澳門也要加強相關研究。

(十一)培育城市消費新載體，激發文旅消費新活力。

旅遊休閒街區是具有鮮明的文化主題和地域特色，具備旅遊休閒、文化體驗和公共服務等功能，融合觀光、餐飲、娛樂、購物、住宿、休閒等業態，能夠滿足遊客和本地居民遊覽、休閒等需求的城鎮內街區。旅遊休閒街區以其深厚的歷史底蘊和鮮明的地域文化特色成為城市文化和城市肌理的縮影，也是城市文旅消費的新載體、形成文旅新質生產力的新場域。

(十二)整治“內卷式”競爭讓市場更加健康有序

國家市場監管總局近期召開會議作出部署：將依法加強重點行業價格監管，整治“內卷式”惡性競爭；大力實施品質品牌戰略，引導破解“內卷式”競爭；着力規範競爭秩序，共建良性生態。澳門根據“着力規範競爭秩序，共建良性生態”這一點，也要從大環境着眼，在規範上着手，把逐漸形成“內卷”式市場的狀態，好好整頓過來。

在國家“十五五”規劃中，有兩個提法值得澳門重視：一是，支持澳門鞏固“一中心、一平台、一基地”的定位；二是，鼓勵培育如數字貿易、跨境電

商等新業態。對接前者，本文主張把葡萄牙特色的產品、消費品在澳門大力推廣；對接後者，澳門在數字、電商等方面都要再加把勁，追上全國的發展！

三、對澳門未來幾年在提振內需振興消費方面的建議

本文針對 GDP 結構中消費部門的表現，根據以上的分析及參考內地在振興消費方面的一些措施，結合實際情況，在下面提出切合澳門的六點改善消費建議：

(一)注意“大市場規模”的消費作用

經濟體量的規模，是一個決定一地經濟能否持續繁榮的因素。一如內地注意到“超大市場規模消費”的問題，澳門也要對此注入關注。澳門人口規模小，經濟體量也就很難變大，只能靠外來遊客的助力，因此，特區政府要制定更有實效的政策，一要努力擴大本地人口規模，扭轉出生人口連年下降的狀況；二要把“引客入區”消費的口號轉化成扎實的推動措施，不僅要有“休遊巴”，還要在宣傳上多開渠道，創造口碑，讓遊客都走向不同的民生區，讓“區”盡快變成“商圈”。休閒巴士不僅是一個社會通勤工具，也是實現政府引導遊客入區的一個重要載體。這方面的努力還在提升，效果尚需時間顯現。目前，不少“社區”仍無“休遊巴”入區，遊客要入區消費，依然要靠問路或查手機導航。建議政府及有關公司協商，強調“休遊巴”作為“引客入區”的重要交通工具，從路線上再作安排。在這個基礎上分別對不同區分的消費統計作出定義，再加上再統計細分處理，從而得到政府需要的在財政上如何資助中小企業的數據。

(二)政府在消費支出上多年來厲行節約的模式必須考慮有所改變

消費部門很重要的一個部份是政府公共開支，一如上文所述，過去幾年特區政府對公共開支的指導思想基本上以遵循節約為主，但在總體經濟之中，這種主動引導的結果，將向社會上傳導消費壓縮的乘數效應，從上而下導致全社會購買行為也相應萎縮。當前這個狀況在統計數據上已有所反映，若不改變這個方向，全社會的消費總量很難不受影響。對此，本文建議特區政府作出相應的調整，以改變當前的公共開支萎縮的現象。

(三)消費市場“內卷”競爭宜從供給側、需求側同時整體治理

消費市場日益“內卷”，因應澳門的特殊情況，供給側固然要規範整治，如在電子支付問題上政府可提供培訓及相應的財力支持，協助商戶自願地改善經營方式等。另一方面，從需求側一方也要着手多做工作。建議：1、政府做好有關調查，了解消費者的多元需要，並將信息有效向供給側的商戶傳導，讓他們更主動、自動調整經營方向及產品的供應；2、對不同消費產品的銷售結果做細，將一些常見的消費品的銷售額做好排列，讓商戶更好調整自己的經營；3、對客服務中存在的一些明顯的問題，如某些商號行業堅持不肯用電子平台支付，政府應適當做些處理，整治有礙消費的問題。

(四)消費統計有必要從新定義

消費統計上可做些改變，旅客消費有很多方面的板塊，有博彩開支、在金光大道大型酒店內的消費，也有在“社區”的消費。對政府財政資助方向來說，最有影響力的實際是“社區消費”的變動。換言之，特區政府不僅要有全澳門的消費總額，更需要區分在不同民生區的消費額。這樣更能讓政府制定合適於支持中小企業的資助政策措施。

(五)從大處着眼從小處着手打造“文旅+消費”的全局政策

從需求側來看，澳門消費者最大的羣體是每年幾千萬的遊客，他們想到的“吃、喝、玩、樂”是甚麼？澳門的中小企業能否滿足其需要？澳門政府及旅遊業界有一個更大的任務是推動“文旅+消費”的政策。像“洪崖洞”“夫子廟”“北山大院”的模式，只要有一套吸引遊客的經營模式及有口碑的消費品，遊客就會慕名而來。建議由高等學校、工商聯、零售業界商會等單位共同組成研究班子，其結果要定期向特區政府提出，並向業界傳遞。特區政府提供必要的研究資金，以至可建立一個長期運作的“基金”以支持這項工作。有了這個基礎，特區政府就可以着手打造一套關乎消費發展的全局政策措施，並作為長效機制，推使文旅部門每年在具體措施上研究調整。

(六)打造文旅新載體以間接帶動消費的模式

以澳門的世界休閒旅遊中心的特色，還可以做好一項工作，聚焦港澳辦夏寶龍主任來澳門考察的講話精神，用好澳門的中西文化資源，講好澳門故事，進而講好中國故事。消費不一定要直接在金光大道或民生區進行，還可以間接的方式，以會展、盛事、參觀世遺景點、大力組織“研學遊”等方式，讓各地遊客更多地進入澳門。他們儘管不以消費為目的而來，但來了就必然帶動各種消費，從住宿、交通、食用等方面都需要開支，而對澳門中西文化景點的遊覽，也可促進更多遊客進入我國遊覽。這也是以澳門所長，服務國家所需的一個很好的模式。如：推動各大宗教團體來澳門活動交流；支持吸引更多外國朝聖者來澳等等。

結語

本文從收集澳門消費部門表現的數據開始，經過分析，提出六點振興消費的建議：

- (一)務請注意建造“大市場規模”的消費作用；**
- (二)政府在消費支出上多年來厲行節約的模式必須考慮有所改變；**
- (三)消費市場“內卷”競爭宜從供給側、需求側同時整體治理；**
- (四)消費統計有必要從新定義；**
- (五)從大處着眼從小處着手打造“文旅+消費”的全局政策；**
- (六)打造文旅新載體以間接帶動消費的模式。**

本文期望澳門的消費相對疲弱現狀得以較快得到改善，長遠更可推動澳門消費部門有長效穩定的發展，以促進總體經濟可與“十五五”對接，促成澳門融入國家、服務國家發展的新局面。

澳門“三五”規劃賦能中葡商貿合作服務平台

高質量發展研究

楊佳龍¹

【摘要】

當今世界正處於百年未有之大變局，全球政治經濟格局深刻調整，中國與葡語國家合作內涵持續擴容，中葡論壇功能定位不斷優化升級。2026 年作為國家“十五五”規劃開局與澳門“三五”規劃頒佈的雙重戰略節點，國家高水平對外開放為澳門中葡平台升級提供宏觀機遇，澳門“三五”規劃明確將中葡平台高質量發展、功能向西語國家延伸列為未來五年核心任務，賦予澳門作為國家對外開放橋頭堡的全新使命。澳門依托“一國兩制”制度優勢、中葡雙語文化稟賦與自由港區位特色，既是自身實現經濟適度多元、破解產業結構相對單一的關鍵路徑，也是國家深耕葡語市場、拓展西語新興領域、共建“一帶一路”、深化南南合作的重要樞紐。立足澳門“三五”規劃全新佈局，通過強化澳琴一體化協同、完善全鏈條服務體系、拓寬葡西語市場合作邊界、健全政策支撐機制，可充分釋放平台發展潛能，助力國家構建全方位對外開放新格局，推動澳門經濟實現更高質量、更可持續的適度多元發展，為持續豐富“一國兩制”實踐成果，貢獻澳門力量。

【關鍵詞】國家“十五五”規劃；澳門“三五”規劃；中葡平台；葡語國家；西語國家

引言

2026 年作為國家“十五五”規劃開局之年、澳門“三五”規劃頒佈的雙重時間節點。中央賦予澳門“一中心、一平台、一基地”戰略定位，要求充分發揮澳門“背靠祖國、聯通世界”獨特優勢，擔當國家高水平對外開放關鍵橋頭堡，這也是澳門破解產業結構相對單一、實現經濟適度多元的核心抓手。長期以來，澳門依託中葡論壇機制，在雙邊貿易、特色金融、人文交流等領域取

¹ 楊佳龍，博士，澳門經濟學會青年委員會副主任。

得階段成效。伴隨全球市場格局變化，特區政府在澳門“三五”規劃中確立全新戰略方向：突破傳統葡語國家邊界，推動澳門中葡商貿合作服務平台（以下簡稱“中葡平台”）功能系統延伸至西語國家市場，並於 2025 年聯合橫琴粵澳深度合作區（以下簡稱“橫琴深合區”）搭建中國—葡語（西語）國家經貿服務中心。2026 年 4 月岑浩輝行政長官率逾 120 人澳琴內地企業代表團出訪歐洲四國，採用“拼船出海”新模式開拓葡西市場，總計簽署百餘項跨領域合作備忘錄，實證澳琴聯動、葡西聯拓的發展潛力²。岑浩輝行政長官指出，“澳門正緊密對接國家‘十五五’規劃，編製澳門第三個五年規劃，致力於推進高質量對內改革和高水平對外開放，進一步完善各項對外合作的平台機制，要更好發揮澳門獨特橋樑作用和‘精準聯繫人’作用，讓澳門成為包括西班牙在內的世界各國搭乘‘中國發展快車’的重要前站，實現更高水平互利共贏”³。注重持續強化與葡語、西語新興市場務實合作，這一些列的措施為中葡平台的升級帶來歷史性契機。

一、 國家“十五五”對外開放戰略與澳門“三五”規劃下中葡平台定位

國家“十五五”規劃的正式實施，標誌着我國高水平對外開放進入以制度型開放為核心的新階段，這一頂層戰略部署不僅為我國開放型經濟高質量發展劃定了清晰路徑，也為澳門中葡平台的功能升級與定位優化提供了根本遵循和戰略機遇。澳門“三五”規劃下的中葡平台作為國家賦予澳門的獨特戰略定位，其發展方向、功能佈局與核心使命，必須深度對接國家“十五五”對外開放總體部署，在國家開放大局中找準坐標、發揮優勢，實現平台發展與國家戰略同頻共振。

（一）“十五五”時期國家高水平對外開放總體部署

2026 年作為國家“十五五”規劃開局之年，高水平對外開放被確立為推動中國式現代化、構建雙循環新發展格局的核心抓手，其鮮明特徵是從“商品要素流動型開放”向“制度型開放”轉型，核心目標是推進規則、規制、管理、

² "岑浩輝：積極推動中葡平台功能延伸至西語國家"，澳門新聞局，2026 年 4 月 23 日。

³ 同上註。

標準等制度層面的跨境對接，深度融入全球經濟治理體系⁴。國家“十五五”對外開放總體部署圍繞三大核心維度展開，且均與澳門中葡平台發展緊密相關，為平台定位提供了明確戰略指引。

在共建“一帶一路”高質量發展方面，規劃明確將“一帶一路”從基礎設施硬聯通向規則標準軟聯通、人文交流心聯通升級，重點強化與葡語國家等新興市場的經貿合作與產能對接。葡語國家資源豐富、市場潛力巨大，是國家“十五五”拓展新興市場的重點區域，這為澳門中葡平台發揮橋樑作用提供了核心發力點。澳門“三五”規劃以此為基礎，新增平台向西語國家延伸任務，積極組織內地、澳琴企業聯合開拓葡西市場，擴大國家新興市場合作邊界。在制度型開放推進方面，規劃強調穩步擴大開放，積極推進高標準國際經貿協定，完善跨境數據流動、知識產權保護等制度規則⁵。澳門“三五”規劃依托自由港、單獨關稅區優勢，聯合橫琴設立中葡（西）經貿服務中心，開展內地與葡西國家規則銜接試點，充當制度對接示範新載體⁶。在區域開放佈局方面，規劃明確打造粵港澳大灣區對外開放新高地，將港澳納入國家開放整體佈局，支持澳門鞏固“一中心、一平台、一基地”定位，推動橫琴合作區提質增效。這一部署將中葡平台與大灣區、橫琴合作區深度綁定，為平台突破空間局限、實現功能升級提供了重要區域載體。

（二）中葡平台在國家對外開放格局中的獨特功能

在國家“十五五”開放格局中，澳門“三五”規劃賦予中葡平台全新內涵，立足“背靠祖國、聯通世界”橋頭堡定位，發揮“精準聯繫人”的重要作用。中葡平台具備不可替代的獨特功能，這些功能源於澳門的制度、文化、區位與專業優勢，精準契合國家開放戰略需求，成為連接內地與葡語國家的關鍵樞紐，實現了平台功能與國家戰略的精準匹配。

⁴ 曾剛，“十五五”期間我國對外開放新格局與商業銀行經營策略 [J]. 2026.

⁵ 張旭，以開放促進發展，“十五五”擴大制度型開放與世界共享機遇 [N]. 2026-03-07.

⁶ “16 家企業與中葡經貿中心集中簽約，出海全面提速！”橫琴粵澳深度合作區中國-葡語（西語）國家經濟貿易服務中心，2026 年 6 月 29 日.

第一，制度聯通功能。澳門具有“一國兩制”制度優勢，享有自由港、單獨關稅區等特殊政策，實現跨境要素自由流動，營商環境接軌國際，同時能精準對接國家開放戰略，這種“接軌國際、對接內地”的雙重優勢，使其成為中葡企業跨境合作的制度緩衝帶與便利通道，有效規避制度差異帶來的合規風險，支撐國家制度型開放推進。

第二，語言文化聯通功能。澳門是全球唯一以中文和葡萄牙語為官方語言的地區，積澱了深厚的中西文化底蘊，擁有專業的雙語人才團隊，熟悉葡語國家市場，能有效降低中葡雙方溝通成本與文化隔閡。如今澳門“三五”規劃將中葡平台功能向西語國家延伸，着力打通伊比利亞語系溝通渠道，成為國家對接葡語、西語世界獨特的語言文化樞紐。

第三，區域協同聯通功能。澳門背靠大灣區龐大的產業、市場優勢，聯動橫琴深合區的政策支持，有條件構建“內地供給—澳門服務—葡語西語國家市場”的完整鏈。作為澳門“三五”規劃核心舉措之一，特區透過經貿外訪、專屬基金、洽談會等舉措，將服務覆蓋範圍由葡語國家擴展至全球西語國家，助力拓寬國家對外開放覆蓋面。

三、中葡平台發展現狀與成效

澳門中葡平台自 2003 年創設以來，始終以推動中國與葡語國家經貿互通為核心目標，逐步搭建起常態化、專業化的合作橋樑，雙邊經貿往來規模持續攀升，已成為中國與葡語國家開展經貿合作的重要長期機制，累計促成大量雙邊商貿洽談、項目簽約與投資合作，推動中國與葡語國家貨物貿易、服務貿易規模穩步增長。2025 年中國與葡語國家雙邊貿易總額達 2,257.89 億美元，葡語國家是我國大豆、鐵礦石、原油等大宗商品的重要來源地，其中巴西對華出口大豆佔中國大豆進口總量的 76.4%；中國機電產品、新能源汽車等對葡語國家出口也穩步增長，2025 年出口額達 849.99 億美元⁷，中葡經貿合作已具備堅實的現實基礎。

人文交流領域持續深化，為中葡經貿合作奠定良好的民間基礎。以文化、教育、旅遊為紐帶，澳門積極舉辦中葡文化交流節、葡語國家美食節、中葡教

⁷ 粵澳協同打造中葡貿易港建構高水準開放新平台 [Z]. 網易新聞. 2026

育合作論壇等活動，至 2026 年已成功舉辦 18 屆中葡文化周，不斷增進中葡雙方民間互信與文化認同。推動中葡高校開展合作辦學、人才交流項目，其中包括 2018 年成立的培養中葡雙語人才聯盟，致力於凝聚澳門高等教育的優質師資資源培養中葡雙語人才，持續為平台發展提供人才支撐，從人文層面持續推動中葡經貿合作深化發展。

此外，會展交流領域亮點突出，打造了一批具有影響力的中葡商貿會展品牌。依託澳門國際貿易投資展覽會（MIF）、中葡經貿合作論壇配套展會等專業平台，專門打造中葡商貿合作專屬展區，為中葡雙方企業提供產品展示、技術交流、商機對接的重要窗口。“中國與葡語國家企業經貿合作洽談會”已成為推動中葡經貿務實合作的重要機制。自 2005 年起，洽談會採取在葡語國家輪值主辦的方式運行，至 2025 年已成功舉辦至第十六屆。活動累計吸引近 6,800 人次的中葡兩地企業代表參與，安排商業配對活動超過 3,900 場，促成合作項目簽署近 120 份，為深化雙邊經貿往來發揮了重要橋樑作用⁸。

同時，澳琴兩地的協同發展與佈局正在發展成為澳門中葡平台擴容升級的重要支撐，中國—葡語（西語）國家經貿服務中心（以下簡稱“中葡經貿中心”）作為澳琴聯動的核心載體，有效破解澳門土地空間狹小、產業載體不足的發展短板，為澳琴平台功能提升提供全方位、系統性支撐，推動“澳門平台+橫琴載體”協同發展模式落地見效。中葡經貿中心作為澳琴攜手籌建的核心合作平台，廣泛彙聚中國、葡語及西語國家政府、產業企業、專業服務機構等多方資源，以一站式服務為核心定位，深度發揮澳門“精準聯絡人”優勢，成為連接澳琴平台與中葡（西語）國家市場的關鍵紐帶，助力企業實現“走出去”與“引進來”雙向賦能。

在產業與資本賦能方面，中葡經貿中心依託設立的 10 億元人民幣規模中葡中西經貿產業發展投資基金，聯合中金及引導基金體系內子基金愉悅資本，完成對拉美頭部電商物流公司美獅物流的首筆出資近 2 億元人民幣⁹，成功實現以金融資本賦能民營企業出海的重要突破，為澳琴平台上的企業拓展葡語（西語）

⁸ 招商局組團參與“中國與葡語國家企業經貿合作洽談會”安排逾 120 場配對和 6 份簽約 [Z]. 招商投資促進局. 2025

⁹ 中葡經貿中心的 2025 成績單：服務業出海邁上新台階 [Z]. 2026

國家市場提供了堅實的資本支撐。在企業服務與市場對接方面，中葡經貿中心累計對接有出海葡西語市場需求的企業超 250 家，已與中興通訊、美團、廣藥集團、葛洲壩集團等 57 家行業領軍企業簽署服務協議，精準提供多元化服務——為神州天源等企業提供一站式出海落地服務¹⁰。

在人才支撐與政務保障方面，中葡經貿中心針對性破解跨語言經貿障礙及企業複合型人才招聘難題，搭建起超 600 人的葡（西）語人才庫，為澳琴平台及相關企業提供人才儲備，有效緩解中葡雙語人才供給不足的短板¹¹；同時，聯動橫琴澳企政務秘書服務平台，為中葡相關企業提供全週期“管家式”服務，該政務秘書服務平台自 2025 年 10 月啓用以來，累計服務澳資企業 150 次，辦結業務 135 宗，大幅降低企業跨境運營成本，進一步強化了中葡經貿中心的綜合服務能力¹²。

四、當前中葡平台功能提升存在的一些問題

（一）商貿對接深度不足，貿易規模與結構有待優化

當前中葡平台的商貿對接暫以短期展會、臨時洽談、信息中介等淺層交流形式為主，長期穩定的產業合作機制與供應鏈協同體系仍在培育完善中，使得雙邊貿易規模與平台的戰略定位尚有一定差距。有學者指出，貿易結構仍相對單一，雙邊經貿合作波動大，多數葡語國家仍處於工業化與現代化發展的初期階段，普遍存在內部消費動能不足、通脹壓力較大、基礎設施建設相對薄弱、產業結構較為單一等現實狀況，這在一定程度上為中葡經貿合作的穩定推進帶來了不確定性¹³。在此背景下，中葡貿易整體呈現出以中方製成品交換葡語國家初級產品的貿易格局，貿易結構較為單一，難以適應中葡經貿整體高質量發展的需要，高附加值的服務貿易、數字貿易佔比尚未達到理想水平¹⁴。

（二）跨境要素流動便利度有待提高，澳琴協同聯動需進一步深化

儘管澳門擁有自由港等政策優勢，但在中葡經貿合作中，貨物、人員、資

¹⁰ 同上註。

¹¹ 同上註。

¹² “澳門+橫琴”，進入提速新階段！[Z]. 橫琴粵澳深度合作區行政事務局. 2025

¹³ 陳朋親，推進中葡經貿合作邁向新台階 [J]. 人文嶺南，2023, (132).

¹⁴ 同上註。

金、數據等要素跨境流動的便利化程度仍有提升空間，部份環節仍存在需要優化的壁壘。貨物通關方面，部份農產品、特色產品的檢疫檢驗標準對接仍需加強，通關流程可進一步簡化，以更好發揮自由港的通關便利優勢；人員流動方面，專業人才、商務人員跨境簽證、執業的便利化政策仍需完善，以促進人才雙向順暢流動。澳琴協同層面，兩地要素流動的制度性壁壘正逐步破除，雖已明確推動要素高效便捷流動¹⁵，但平台功能與橫琴載體的聯動效率仍可進一步提升，以更好實現兩地資源互補。

（三）市場渠道深耕力度不足，品牌影響力仍需擴大

澳門對葡語國家市場的深耕仍處於推進階段，系統化的市場調研與渠道佈局尚未完全形成，對各國市場需求差異的把握仍需精準，導致內地企業與葡語國家企業通過平台實現精準對接的效率仍有提升空間。同時，平台的品牌化建設仍在推進中，國際知名度與影響力有待進一步擴大，尚未形成具有高辨識度的平台 IP，相較於其他國際商貿樞紐，對全球優質企業與項目的吸引力仍有提升潛力，平台的輻射帶動作用尚未完全發揮。

五、推動中葡平台功能提質增效的政策建議

（一）完善中葡經貿促進機制，拓展葡語西語國家市場渠道

依託中葡平台的核心定位，推動經貿對接從短期展會洽談向長期產業鏈深度合作轉型，構建常態化、長效化的中葡經貿合作機制，破解當前雙方產業鏈關聯度低、初級產品主導、產業內貿易不足的結構性瓶頸。第一，強化中葡產業合作聯絡與對接，聚焦農產品深加工、跨境電商、清潔能源三大優勢互補領域，建立產學研對接、項目孵化、標準認證一體化合作體系。葡語國家擁有豐富農林礦產資源（如幾內亞比紹木材佔對華出口 99%、安哥拉原油佔 99.5%、巴西大豆鐵礦石合計佔 80%），但深加工能力薄弱；我國在農產品精深加工、光伏風電裝備、數字商務技術領域具備全球競爭優勢，雙方合作可將資源優勢轉化為產業優勢，提升貿易附加值¹⁶。第二，擴大市場覆蓋邊界，同步梳理葡、西語國家分國別資源與需求清單。除鞏固巴西、葡萄牙傳統市場外，加大安哥拉、

¹⁵ 提升琴澳一體化水平，跑好第二階段關鍵一程 [N]. 南方日報, 2026-02-13.

¹⁶ 陳朋親. 推進中葡經貿合作邁向新台階 [J]. 人文嶺南, 2023, (132).

莫桑比克、智利、阿根廷等非洲葡語及拉美西語國家開拓力度，考慮在聖保羅、馬德里、墨西哥城、布宜諾斯艾利斯、利馬、聖地亞哥等重點城市設置海外商務站或經貿聯絡點。落實澳門“三五”規劃中葡平台向西語國家延伸策略，由特區政府牽頭組織內地、澳琴企業聯合定期組團赴伊比利亞半島、拉丁美洲開展經貿推介。第三，大力培育跨境電商、數字貿易等新型貿易業態，搭建中葡跨境電商專屬服務平台，利用好中葡（西）經貿發展基金，整合物流、支付、檢驗檢疫、法律服務等一站式功能，降低中小微企業出海門檻。

（二）深化澳琴協同，推動跨境要素高效便捷流動

依託橫琴合作區制度型開放優勢，強化澳琴一體化聯動，破除貨物、人員、資金、數據跨境流動的制度性壁壘，釋放“澳門平台+橫琴空間”的疊加效應，為中葡經貿合作提供基礎支撐。第一，優化跨境貨物流轉機制，全面落實橫琴合作區“一線放開、二線管住”分線管理政策，簡化中葡貿易貨物通關、檢疫檢驗流程，推動農產品、礦產品、電子產品等重點商品“提前申報、優先查驗、快速放行”，打造區域物流樞紐，縮短葡語國家貨物經澳門轉運至內地的時效，降低物流成本。第二，完善跨境葡語西語人才與商務人員便利化政策，簡化葡西語國家專業人才、企業負責人簽證與執業備案流程，推動中葡雙語法律、會計、翻譯等專業資格互認，實現人才跨境自由執業與流動；依託澳門“三五”規劃戰略工程，包括澳琴國際教育（大學）城、科技研發產業園等，聯合本地高校與澳琴企業培養同時掌握葡、西雙語的複合型經貿人才，緩解跨語系合作人才缺口。第三，推動澳琴中葡平台資源共享、功能互補，形成“一體運營、協同發展”格局：澳門側重品牌運營、商務對接、金融服務、法律仲裁等專業服務，發揮自由港與國際聯絡優勢；橫琴側重產業承載、物流倉儲、加工製造、項目落地，承接中葡產業合作項目，為企業提供融資、孵化、落地全鏈條支持，全面釋放平台發展潛力。

（三）加強平台品牌建設，提升國際輻射影響力

系統化推進中葡商貿平台品牌建設，強化平台國際辨識度與知名度，以民心相通夯實品牌根基，將澳門打造成中國對接葡語國家市場的核心樞紐與國際化服務標桿。第一，打造覆蓋葡西語世界的統一平台 IP，整合中葡論壇、經貿

洽談會、國際投資展會資源，在各類會展增設西語專場、邀請西語國家企業常設參展；統一宣傳形象，加大在西班牙、拉丁美洲西語國家主流媒體、工商協會的推廣力度，提升平台在全球伊比利亞語系市場的辨識度與權威性。第二，升級多語種經貿數據庫，同步收錄葡、西語各國產業政策、稅制、企業資源、投資風險資訊，運用大數據實現跨語系商機智能匹配，緩解內地與葡西國家企業信息不對稱問題。第三，擴大跨語系人文交流網絡，以民心相通賦能品牌建設。一方面持續推動澳門與葡語國家城市締結友好城市，新增與西班牙、拉美西語國家重點城市姐妹城市結對，例如馬德里、布宜諾斯艾利斯、聖地亞哥、墨西哥城等西語國家主要城市，透過互訪、文化基地共建拉近民間距離；另一方面豐富中葡文化周內容，考慮增設中西文化周，語言論壇、文旅交流活動，拓展教育、體育民間教育與合作。同步與全球葡西語工商協會建立常設對接機制，將平台從傳統中葡雙邊載體，升級為連接中國與整個伊比利亞語系世界的綜合服務樞紐，全面落實澳門“三五”規劃賦予平台向西延伸的戰略使命。

結語

國家“十五五”時期高水平對外開放戰略的深入實施，立足構建以國內大循環為主體、國內國際雙循環相互促進的新發展格局，為中葡平台提質增效提供了前所未有的戰略機遇，也賦予了澳門在國家對外開放全域中更重大的使命與責任。黨的二十大報告明確指出，要支持澳門更好融入國家發展大局，這一重要論述為澳門充分發揮中葡合作橋頭堡作用和“精準聯繫人”角色、高質量推進中葡商貿平台建設指明了前進方向、提供了根本遵循。與此同時，澳門“三五”規劃作為未來五年澳門經濟社會發展的行動綱領，明確將中葡平台高質量建設、功能拓展與澳琴協同發展列為核心任務，賦予平台由中葡雙邊合作向葡西語全域市場延伸的全新戰略定位，進一步強化澳門作為國家對外開放橋頭堡的職責與使命，為新階段中葡平台的升級、發揮“精準聯繫人”獨特優勢提供了根本遵循與實踐路徑。

長期以來，中葡平台在經貿對接、金融互通、人文交流等領域穩步發力，有效促進中國與葡語國家資源互補與互利共贏。伴隨澳門“三五”規劃落地，特區政府明確推動平台功能向西語國家延伸，依托澳琴共建的中國—葡語（西語）國家經貿服務中心與專屬經貿發展基金，採取創新“拼船出海”模式，標

誌着平台正式邁入覆蓋葡、西雙語圈的全域開放新階段。未來平台高質量發展的核心方向，是由傳統單一商貿中介加速轉型為覆蓋葡西語市場的綜合服務樞紐，深度對接國家“十五五”開放佈局，全面嵌入澳門“三五”規劃發展體系，充分釋放“澳門平台+橫琴載體”的聯動紅利與制度疊加優勢。隨着澳門“三五”規劃全面落地實施，通過強化政策系統保障、深化澳琴一體化協同、完善全鏈條專業服務、擴大葡語和西語圈品牌影響力，平台將進一步釋放戰略潛能，助力國家高水平對外開放格局拓展、穩固新興市場合作版圖，也持續推動澳門經濟適度多元、高質量發展，不斷豐富“一國兩制”成功實踐的內涵。

澳門“三五”時期澳門特色金融發展研究

黃遠輝¹

【摘要】

澳門長期存在博彩旅遊一業獨大的產業結構矛盾，經濟週期波動劇烈，財稅與就業結構失衡，內生增長動能不足，經濟結構韌性持續偏弱。《澳門特別行政區經濟和社會發展第三個五年規劃（2026－2030年）》（以下簡稱澳門“三五”規劃）諮詢文本將特色金融確定為四大新興支柱產業之一，系統部署債券市場、財富管理、中葡金融、綠色金融、金融科技及琴澳跨境金融等全鏈條政策舉措，明確以特色金融牽引產業適度多元，破解單一產業結構的深層難題。本文立足澳門“三五”規劃諮詢文本，從經濟層面展開深入剖析：首先拆解澳門經濟結構脆弱性的內在經濟邏輯，其次梳理三五規劃下特色金融的戰略定位與經濟賦能機制，客觀研判當前特色金融產業在規模、制度、人才、區域協同與產融融合方面面臨的五大經濟約束，最後緊扣規劃部署，從產業佈局、法治營商、人才體系、琴澳一體化及全域風險治理五大維度提出系統化經濟政策建議，助力澳門依託特色金融分散經濟系統性風險，優化產業與財稅就業結構，構建內外雙循環並存、抗衝擊能力強的長期穩定經濟體系。

【關鍵詞】澳門經濟結構；特色金融；產業多元；澳琴一體化；經濟韌性

引言

長期以來，博彩旅遊業在澳門經濟中佔據主導地位，形成高度集中與依賴單一產業的發展格局。該結構在經濟繁榮期能夠迅速積累財政盈餘與就業機會，但在外部衝擊與週期波動下，亦暴露出財稅來源過度集中、就業結構單一及產業鏈條短缺等深層次問題，導致經濟抗風險能力不足與增長動能結構性偏弱。如何在保持既有優勢的同時推動產業適度多元，已成為澳門經濟轉型的核心命題。

¹ 黃遠輝，中國銀行澳門分行司庫，澳門經濟學會副秘書長。

在此背景下，澳門“三五”規劃諮詢文本將特色金融提升為新興支柱產業之一，並圍繞債券市場建設、財富管理發展、中葡金融平台打造、綠色金融推進、金融科技創新及澳琴跨境金融合作等方向作出系統部署。特色金融不僅被賦予優化產業結構與提升資源配置效率的功能定位，更承載着增強經濟韌性、拓展區域合作空間與促進內外循環協同的戰略使命。

因此，有必要從經濟結構理論與區域發展實踐雙重視角，深入分析澳門經濟脆弱性的內在邏輯，評估特色金融在產業多元進程中的經濟賦能作用與現實約束，並在澳門“三五”規劃框架下提出具有系統性與可操作性的政策建議，為澳門構建長期穩定、抗衝擊能力強的現代經濟體系提供理論支撐與政策參考。

一、澳門“三五”規劃視角下澳門經濟結構分析

依據澳門“三五”規劃諮詢文本對發展環境的定性判斷，澳門當前經濟發展的核心矛盾集中體現在產業結構單一帶來系統性脆弱，外部環境不確定性加劇背景下，經濟平穩運行缺乏多層次支撐。從微觀產業、中觀結構、宏觀增長三個維度可完整拆解其深層經濟根源。

（一）產業層：博彩旅遊強週期屬性放大宏觀經濟波動

博彩及綜合旅遊產業屬於高度依賴跨區流動性的可選消費行業，需求彈性極高，易受全球經濟走勢、出入境政策、區域競爭、公共衛生突發事件、消費信心等外部變數衝擊。回顧歷史週期，外部負面衝擊來臨時，訪澳旅客規模快速收縮，博彩營業額大幅下滑，直接拉低 GDP 增速，形成“外部衝擊 — 客流萎縮 — 產值下跌 — 財稅收縮 — 公共開支壓縮”的負向傳導鏈條。澳門“三五”規劃諮詢文本第一章明確指出國際局勢動盪、全球經濟增長承壓，未來外部不穩定因素將長期存在，單一支撐的產業架構難以抵禦週期性風險。

與之對比，金融服務業屬弱週期現代服務業，跨境投融资、債券發行、離岸人民幣清算、跨境財富管理等業務需求與實體消費景氣度脫鉤，無論內地與葡語國家經濟處於上行或下行階段，跨國資本配置、貿易融資、長期投資需求均保持相對穩定。當博彩旅遊產業進入下行週期，特色金融可形成經濟增長“緩衝墊”，平抑 GDP、財政收入的劇烈波動，這也是澳門“三五”規劃諮詢文本將特色作為核心新興產業的底層經濟邏輯。

（二）中觀層：財稅、就業雙重結構失衡削弱經濟修復彈性

一是財稅結構高度依賴博彩專營稅，稅源結構單一化直接降低財政收支穩定性。博彩稅長期佔澳門政府財政收入核心比重，一旦行業景氣下行，政府可用財力同步收縮，直接壓縮教育、醫療、基建、產業扶持等公共開支，反制產業多元培育進程，形成惡性循環。而特色金融可持續拓展金融業稅源，豐富稅收結構，降低財政對單一行業的依賴度，實現財政收支平滑化，為長期公共投入提供穩定資金來源。

二是就業結構呈現低端服務業集聚特徵。當前澳門勞動力大量集中於博彩、酒店、餐飲、零售等勞動密集型低附加值崗位，高端金融、科技、跨境專業服務崗位供給不足，結構性失業風險長期存在。博彩旅遊行業用工需求隨客流大幅波動，行業蕭條時易出現大規模臨時崗位裁員，衝擊居民收入與社會穩定。特色金融屬知識密集型高端服務，可持續創造高附加值穩定就業崗位，帶動法律、會計、諮詢、資訊等配套專業服務集群發展，優化全社會就業層次，提升勞動市場抗風險彈性，契合澳門“三五”規劃諮詢文本優化就業權益、打造高端人才集聚高地的發展目標。

（三）宏觀層：增長動能單一，內生可持續增長動能匱乏

當前澳門經濟增長高度依賴入境旅客消費帶來的外部需求拉動，面向跨國投融资、國際貿易、產業投資的外向型高附加值產業規模偏小，缺乏獨立於旅遊消費的長效增長曲線。從增長動力結構看，本地製造、高新技術、跨境服務產業體量有限，內生投資、國際資本雙向流動帶來的增長貢獻不足，經濟增長天花板明顯。

澳門“三五”規劃諮詢文本明確澳門“一中心、一平台、一基地”定位，核心優勢在於內聯粵港澳大灣區、外接全球葡語及西語國家，特色金融是釋放該區位制度紅利的關鍵載體。依托中葡金融平台，澳門可搭建內地與葡語國家雙向資本流通通道，承接跨境融資、離岸人民幣業務、跨國資產配置需求，創造獨立於旅遊消費的新增長來源，拓寬宏觀增長邊界，實現內需、入境消費、跨境資本服務三重動能並存的多元增長格局，從根源解決增長動能單一的結構性難題。

二、澳門“三五”規劃下特色金融的戰略定位與經濟賦能機制

澳門“三五”規劃諮詢文本第四篇第十二章專門設立章節部署特色金融發展，第五篇設置澳琴跨境金融專項內容，第九篇結合中葡平台升級明確金融合作舉措，整套政策體系清晰界定特色金融差異化定位，並形成四大穩定經濟、優化結構的核心經濟賦能機制。

（一）澳門“三五”規劃諮詢文本確立的澳門特色金融戰略定位

不同於香港全面綜合性國際金融中心、內地城市區域金融的發展路徑，澳門“三五”規劃諮詢文本立足澳門城市規模、法律體系、中葡連接獨特稟賦，確立輕型化、專業化、跨境特色化錯位發展路線，不追求全鏈條傳統金融佈局，聚焦四大核心細分賽道構建特色金融產業體系：

一是中葡跨境人民幣與投融資服務作為核心標誌性業態，鞏固全國唯一中葡離岸人民幣清算中心地位，承擔內地與葡語國家資本、貿易連接節點功能；

二是債券市場與家族財富管理作為主體支柱業態，通過政策補貼、法治完善吸引境內外發行主與資管機構落戶，打造面向大灣區及葡語國家跨境財富管理樁；

三是綠色可持續金融作為新興增長業態，對接全球 ESG 標準，服務澳琴低碳產業與中葡綠色項目合作；

四是數字金融與金融科技作為配套支撐，推進數字澳門元、多邊央行數字貨幣橋（mBridge）應用，完善本地與跨境支付基礎設施。

同時，澳門“三五”規劃諮詢文本明確特色金融兩大配套支撐維度：一是制度支撐，推進《證券法》《投資基金法》立法落地，全面落地巴塞爾協定 III、保險風險為本監管框架；二是空間支撐，依託橫琴粵澳深度合作區破解本地土地、市場承载力不足的約束，打造澳琴跨境金融聯動新格局。整體定位清晰體現“澳門所長、國家所需”導向，將特色金融作為產業適度多元核心抓手，承擔分散宏觀系統風險、拓展國家對外開放金融通道雙重經濟職能。

（二）特色金融提升經濟結構韌性四大經濟機制

1、週期錯配對沖機制，平抑宏觀經濟波動

綜合休閒旅遊屬順週期消費產業，經濟下行階段需求同步收縮；而特色金融的跨境投融资、離岸清算、長期財富管理業務具備逆週期特徵。當全球消費需求收縮、入境客流下滑時，內地企業出海融資、葡語國家資金配置大灣區資產、跨國綠色投資需求仍維持穩定規模，特色金融產值、稅收、就業可形成逆週期托底效應，縮窄 GDP、政府財政收入的波動區間，降低宏觀經濟大起大落的風險。從長期宏觀穩定視角，兩類產業週期錯配形成天然風險對衝組合，有效彌補單一產業結構的緩衝空間缺失問題。

2、產業關聯擴容機制，推進“1+4”多元產業格局落地

澳門“三五”規劃諮詢文本提出“綜合旅遊休閒為基礎，中醫藥大健康、特色金融、高新技術、會展商貿四大新興產業協同發展”的產業新格局，特色金融是串聯其餘三大新興產業的資本樁，具備強產業關聯效果。一方面，政府引導基金搭配商業銀行、私募基金可為中醫藥 GMP 廠房、橫琴科技研發園、國際會展項目提供長期融資，解決新興產業前期投入大、回報週期長的融資痛點，加速新興產業規模化；另一方面，特色金融產業自身可帶動涉外法律、跨境會計、國際諮詢、數字科技等現代服務業集聚，持續提升非博彩產業增加值佔比，逐步實現 2030 年多元產業競爭力大幅提升的規劃目標，從產業層面降低經濟對博彩行業依賴度。

3、雙向開放擴容機制，拓寬長效增長邊界

澳門作為中國連接葡語、西語國家的專屬橋頭堡，特色金融是實現內外雙循環資本流通的核心載體。對內，澳門債券市場、私募基金可承接大灣區高新、中醫藥企業融資需求，拓寬內地企業境外融資渠道；對外，依托中葡金融合作平台，吸引巴西、葡萄牙等葡語國家機構與私人資金通過澳門配置大灣區優質資產，形成“內地資本出海、海外資金入灣”雙向循環。此類跨境資本服務創造完全獨立於入境旅遊消費的新增長動力，擺脫澳門經濟增長過度依賴遊客流量的局限，實現長期穩定的外向型增長，夯實經濟長期穩定運行外部支撐。

4、現代風險治理機制，構建全域經濟穩定制度底座

特色金融規範化發展同步推動澳門現代宏觀治理體系升級。按照澳門“三五”規劃諮詢文本部署，完善金融立法、跨境監管協作、反洗錢與跨境資金流動監測、氣候風險管理體系的過程，等同搭建一套覆蓋本地與澳琴兩地的宏觀風險預警、處置機制。金融監管體系的現代化可延伸至全經濟領域，強化政府對跨區域、跨行業經濟風險的識別與調控能力，避免單一產業風險透過財政、就業鏈條演化為全域系統性經濟危機，從制度層面保障經濟長期平穩運行。

三、澳門“三五”規劃目標下澳門特色金融發展面對的挑戰和制約

對照澳門“三五”規劃諮詢文本明確的產業規模、法治建設、人才、區域協同、產融融合各項目標，結合當前產業發展經濟現狀，特色金融發展存在五大深層約束，直接制約其風險對沖、產業賦能功能充分釋放。

（一）產業總量偏小，核心業態碎片化，規模效應不足

當前澳門金融產業仍以傳統本地存貸款、普通保險業務為基本盤，澳門“三五”規劃諮詢文本重點培育的債券、投資基金、綠色金融、中葡跨境投融资等特色細分產業整體體量有限。債券市場發行主體數量、年度發行規模、二級交易流動性不足，對內地與葡語國家企業吸引力有限；私募基金、家族辦公室落地數量偏少，財富管理未形成產業集羣；綠色金融產品單一，僅少量綠貸落地，綠債、可持續基金規模偏小。各特色業態獨立發展，缺乏資金、客戶、渠道聯動機制，產業碎片化明顯，短期難以形成足夠規模承擔經濟托底功能，距離澳門“三五”規劃諮詢文本打造支柱型新興產業的目標存在顯著落差。同時澳門本地人口、消費、企業基盤狹窄，內部市場容量有限，單純依靠本地市場無法實現特色金融規模快速擴張，必須依託澳琴跨境場景拓展業務，但當前區域協同機制落地滯後，外部市場潛力未能充分釋放。

（二）金融法治與產業激勵制度配套不完善，市場吸引力偏弱

雖然澳門“三五”規劃諮詢文本明確推進《證券法》立法、落地《投資基金法》、完善綠色金融監管指引等任務，但當前特色金融細分領域制度短板仍較突出。一是專項法律體系存在空白，家族辦公室、跨境資產轉讓、數字資產、

中葡跨境融資缺乏明確監管規則與稅務配套，市場主體開展跨境業務面臨不確定性；二是產業激勵細則不足，規劃提出的債券發行補貼、金融機構落地扶持、高端人才稅收優惠尚未形成完整執行細則，對內地、葡語國家資管、券商機構吸引力不足；三是跨境規則銜接存在壁壘，澳門與橫琴、大灣區內地城市在資產認定、稅務安排、投資准入標準上未實現全面對接，增加跨境金融業務運營成本，制約跨區業務拓展。制度層面的不確定性抬高市場主體合規與運營成本，阻礙產業要素集聚，拖累特色金融規模擴張速度。

（三）複合型金融人才供給缺口顯著，產業人力要素制約

特色金融對從業人員提出三重複合要求：專業金融知識、中葡雙語能力、跨境法律與大灣區 / 葡語國家市場經驗，當前澳門人才供給存在雙重短板。本地高校金融專業課程以傳統銀行、保險為主，中葡跨境金融、綠色資管、跨境投行等特色方向課程設置不足，產學研實訓基地規模有限，本地複合人才輸出量偏低；同時相較香港、深圳等金融中心，澳門金融產業規模有限，職業晉升空間、薪酬競爭力不足，難以吸引內地、葡語國家高端資管、跨境金融從業人才。人才短缺直接制約債券承銷、跨境投顧、中葡對接等核心業務開展，成為特色金融擴容升級長期人力約束，與澳門“三五”規劃打造國際高端人才集聚高地的目標不相匹配。

（四）澳琴跨境金融協同機制落地緩慢，空間承载力不足

澳門“三五”規劃諮詢文本明確提出共建澳琴跨境金融新格局，依托橫琴合作區拓展產業空間、豐富業務場景，但當前軟聯通進度滯後。其一，EF 多功能自由貿易賬戶、QFLP 機制覆蓋範圍有限，兩地企業、金融機構利用雙機制開展跨境投融資的流程繁瑣，資金雙向流動便利度不足；其二，兩地金融機構互設分支、企業跨區發債、資管機構兩地運營的配套政策不完善，橫琴海量科創、中醫藥企業融資需求難以高效對接澳門債券與基金市場；其三，跨境民生金融場景覆蓋不足，雙幣收單、跨境保險、跨境車險等業務推廣節奏偏慢，難以培育長期穩定零售金融流量。橫琴作為澳門特色金融外拓核心空間載體，產業協同潛力未充分釋放，直接限制特色金融規模擴張上限。

（五）產融聯動機制缺失，金融賦能實體效能偏低

按照澳門“三五”規劃諮詢文本部署，特色金融核心功能之一是賦能中醫藥、高新科技、會展三大新興產業，但當前產融融合機制存在明顯短板。金融機構針對澳琴新興產業定制化融資產品稀缺，缺少產業專項債、股權融資對接渠道；政府引導基金與商業金融機構聯動機制不完善，撬動社會資本力度不足；中葡金融平台多局限於傳統貿易結算，針對中葡跨國產業投資、基礎設施融資、綠色合作項目的一站式金融服務產品匱乏。金融與實體產業脫節，既削弱特色金融自身業務需求來源，也難以發揮牽引多元產業發展的核心作用，雙重制約經濟結構優化進程。

四、“三五”時期特色金融高質發展政策建議

緊扣澳門“三五”規劃諮詢文本第四、五、六、九篇關於特色金融、澳琴一體、中葡平台、人才建設、風險防控全部政策部署，針對上述五大經濟約束，從產業佈局、制度營商、人才培育、澳琴跨境協同、全域風險治理五大維度提出系統政策建議，實現特色金融規模擴容、功能升級，全面釋放穩經濟、優結構、防風險的經濟價值。

（一）分層培育四大特色業態，構建差異化金融產業集羣

立足澳門“三五”規劃明確的四大核心金融賽道，分階段推進各業態規模化、協同化發展，快速擴大特色金融總量，形成穩定經濟增長支撐。

1、做強中葡跨境金融標誌性主業。升級中葡離岸人民幣清算中心系統，擴大清算覆蓋的葡語國家金融機構範圍；常態化舉辦中葡金融監管對接會、企業投融資對接論壇，搭建內地與葡語國家企業一站式金融對接平台；開發中葡貿易融資、跨國項目貸款、匯率風險對沖、海外投資保險專屬產品，鞏固澳門獨有的中葡金融競爭壁壘，打造不可替代的跨境資本樁，穩定長期業務流量。

2、提速債券與財富管理市場擴容。全面落地規劃債券發行補貼政策，分檔對內地央企、大灣區民企、葡語國家主體給予發行費用減免、宣傳配套支持；升級澳門中央證券託管系統，推進與內地、歐洲債券市場互聯互通，提升二級市場流動性；依托《投資基金法》實施窗口，出台家族辦公室、私募基金一站

式落戶政策，提供辦公場地補助、稅務減免，重點發展高淨值人羣跨境資產配置業務，打造面向大灣區與葡語國家財富管理中心。

3、有序發展綠色可持續金融。對接內地與國際主流 ESG 標準，出台澳門綠色金融專項指引，引導銀行推出綠色信貸產品，鼓勵市場主體發行綠債、可持續發展基金；重點對接橫琴低碳產業、中葡綠色基礎設施、可再生能源合作項目，打造中葡跨境綠色金融合作專屬通道，培育新增長業態。

4、穩步推進數字金融與金融科技。持續拓展數字澳門元應用場景，深化 mBridge 多邊央行數字貨幣橋跨境測試；搭建統一跨境支付結算平台，擴大雙幣收單覆蓋範圍；建立數字資產風險跟蹤機制，在風險可控前提下開展可行性研究，以金融科技降低跨境金融運營成本，豐富業務場景。

5、強化政府引導基金撬動作用。按照規劃要求擴大引導基金在特色金融領域投資份額，聯合商業銀行、資管機構設立中醫藥、高新技術、綠色產業專項子基金，定向為澳琴新興產業提供股權、債權融資，打通產融聯動渠道，實現金融與多元產業雙向賦能。

（二）完善金融法治與激勵政策，優化跨境營商環境

對照澳門“三五”規劃諮詢文本法治建設、營商環境優化部署，補齊金融制度短板，降低市場主體合規與經營成本，吸引境內外金融要素集聚。

一是加快金融立法體系落地。優先推進《證券法》立法與配套細則出台，同步制訂家族辦公室、綠色金融、跨境資產交易專項監管指引；完善反洗錢、反恐融資法律配套，落實規劃風險防控要求，構建覆蓋全特色業態完備法律框架，消除市場制度不確定性。二是，出台精準產業激勵細則。落地分層稅收優惠政策，對落地澳門券商、資管、跨境金融總部減免營業稅與企業所得稅；設立金融產業專項補助，覆蓋債券發行、機構落地、高端人才住房、子女教育等領域；簡化跨境金融業務行政審批流程，搭建金融投資者一站式綜合服務窗口，實現規劃提出“公平、透明、可預期”宜商環境。三是，推進粵澳金融規則軟對接。聯合橫琴合作區梳理金融監管、資產認定、稅務差異清單，逐步推動兩地基金、債券產品資格互認；簡化澳門金融機構進駐橫琴、橫琴企業赴澳融資審批流程，降低跨區業務合規成本，打通資金雙向流動通道。四是全面落地國

際監管標準。嚴格執行巴塞爾協定 III 各項資本、流動性監管要求，完善保險業風險為本資本制度，同步建立氣候風險管理監管指引，實現澳門金融監管與國際高標準接軌，提升市場國際公信力。

（三）構建三層次複合金融人才培育引進體系

落實澳門“三五”規劃打造國際高端人才集聚高地的戰略，從本地培育、外部引進、國際交流三維度破解人才短缺約束。

1、深化本地產教融合培育機制。指導澳門大學、澳門科技大學增設中葡跨境金融、綠色資管、國際投行特色專業方向，開設雙語教學課程；聯合金融監管局、銀行、資管行業協會共建實訓基地，推行在校崗位實習制度，定向輸送本地複合金融人才；開設金融專業國際資格證補助計劃，鼓勵從業人員考取 CFA、FRM、葡語金融資格，提升行業整體專業水準。

2、實施高端金融人才精準引進。更新重點產業緊缺人才清單，將中葡金融專家、資管總監、綠色金融、跨境投行人才納入重點引進類別；配套居留便利、個人所得稅減免、住房補助、子女入學一站式配套；建立粵港澳金融人才互通機制，打通香港、內地高端人才赴澳就業通道，彌補人力缺口。

3、搭建中葡國際人才交流平台。依托中葡論壇培訓中心常態開展金融從業人員跨境研修、互派交流項目；與葡萄牙、巴西等葡語國家金融高校、行業協會建立長期合作，開展聯合培訓、學術交流，培育兼具葡語能力與跨國金融實操經驗專業隊伍。

（四）深化澳琴跨境金融一體化，釋放橫琴空間承載潛能

嚴格執行澳門“三五”規劃“共建澳琴跨境金融新格局”各項任務，打通兩地金融要素流動壁壘，依托橫琴解決澳門本地市場容量不足的核心約束。

一是擴大 EF 賬戶、QFLP 機制適用主體與業務範圍，簡化開戶、跨境投融資操作流程，支持橫琴科創、中醫藥企業透過機制赴澳發債、引入境外股權資金；支持澳門私募基金落地橫琴投資內地實體項目，實現資金雙向高效循環。

二是豐富跨境金融應用場景，持續擴大雙幣收單、跨境醫療保險、跨境車險在橫琴商圈、住宅區覆蓋；推動澳門金融機構在橫琴設立分支機構，專門對接橫琴產業融資需求，擴大特色金融客群與業務來源。

三是建立澳琴聯合金融招商機制，聯合面向內地、葡語國家資管、券商、綠色金融機構開展招商推介，聯合出台跨區落地優惠政策，共同承接跨境金融產業轉移與項目落地，將橫琴產業空間全面轉化為澳門特色金融增長動力。

（五）健全多層次全域經濟風險治理體系，保障長期穩定運行

結合澳門“三五”規劃總體國家安全觀、高韌性城市建設要求，搭建產業、金融、外部風險三重防控體系，守住經濟穩定底線。

1、產業風險均衡調控機制。持續推進“1+4”多元產業落地，逐年提升特色金融、中醫藥、高新技術產業 GDP 與稅收佔比，動態調控博彩產業經濟權重，逐步分散單一產業系統性風險；強化政府引導基金對新興產業長期持續投入，穩定多元產業培育資金來源，持續提升經濟結構均衡度。

2、金融風險精細化監控機制。搭建債券、基金、跨境資金流動動態監測預警平台，實時跟蹤資金異常流動、市場波動風險；完善金融機構風險準備金、突發風險處置預案；深化粵港澳、中葡跨境金融情報交換與反洗錢協作，防範跨境非法資金流動衝擊本地金融穩定。

3、外部衝擊緩衝機制。依托粵港澳大灣區協同、中葡雙向開放兩大平台，建立外部經濟下行、國際金融動盪應對機制；發揮中葡跨境金融逆週期托底作用，以跨國投融资、離岸清算穩定營收與稅收，抵禦外部需求衝擊，保障宏觀經濟長期平穩運行。

結語

澳門“三五”規劃諮詢文本直面澳門博彩旅遊一業獨大的深層經濟結構矛盾，將特色金融作為推進產業適度多元、提升經濟結構韌性的核心戰略工具。從經濟內在邏輯看，單一產業架構帶來週期波動、財稅就業失衡、增長動能不足三重脆弱性，而特色金融通過週期對沖、產業擴容、雙向開放、現代風險治

理四大機制，能夠從宏觀、中觀、微觀層面系統修復澳門經濟結構短板，構建多支柱、抗衝擊的現代微型經濟體系。

當前特色金融仍存在產業規模偏小、制度配套滯後、複合人才短缺、澳琴協同不足、產融脫節五大經濟制約，難以充分釋放穩增長、分風險功能。對接澳門“三五”規劃全鏈政策部署，精準佈局中葡金融、債券財富、綠色金融、數字金融四大核心業態，完善金融法治與激勵營商環境，搭建本地培育 + 全球引進的人才梯隊，全面推進澳琴跨境金融一體化，同步構建全域多層次風險防控體系，是未來五年澳門特色金融高質發展的核心路徑。

隨着澳門“三五”規劃各項金融政策逐步落地，特色金融產業規模將持續擴大，逐步成長為繼綜合旅遊休閒之後第二大經濟支柱，持續優化澳門產業、財稅、就業結構，有效平抑宏觀經濟週期波動，充分釋放澳門內聯大灣區、外接葡語國家獨特開放優勢，最終實現經濟結構韌性顯著提升、長期平穩可持續發展的規劃總體目標，持續豐富具有澳門特色“一國兩制”高質量發展實踐。

對澳門“三五”規劃時期澳門特色金融發展的意見及建議

劉熹明¹

【摘要】

《澳門特別行政區經濟和社會發展第三個五年規劃（2026-2030 年）》作為銜接國家“十五五”規劃、推動澳門下階段實現更高質量發展的綱領文件。關於制定未來澳門金融發展方面，在澳門“二五”規劃提及現代金融制度、基礎設施的基礎上，針對近年澳門金融產業擴容、財政撬動多元產業發展、數字金融基礎建設、澳琴金融協同效應、中葡投融资服務鏈等情況，作出全面升級與優化。相較澳門“二五”規劃側重制度奠基的階段思路，澳門“三五”規劃將特色金融提升至國家戰略層級，推出政府引導基金、債券發行補貼、數字澳門元等獨有創新舉措，構建本土、橫琴、大灣區、中葡及“一帶一路”多層次金融發展格局。最後，結合澳門“三五”規劃就特色金融所提出政策導向，提出六點意見及建議。

【關鍵詞】國家“十五五”規劃；澳門“三五”規劃；特色金融；澳琴跨境金融；葡西語國家離岸人民幣樞紐

引言

澳門行政長官岑浩輝表示，編製並實施好澳門“三五”規劃是特區政府今年頭等重要工作。現時澳門“三五”規劃已完成公開諮詢，經濟適度多元發展是未來五年核心目標，特色金融作為多元產業關鍵支撐，對優化本地產業結構、服務國家高水平對外開放具重要戰略意義。

立足澳門“二五”規劃，澳門金融發展已取得一定進展。但伴隨橫琴粵澳深度合作區產業集聚、規則軟聯通全面落地，國家加快推進人民幣國際化、構建雙循環新發展格局，在以上客觀環境下，澳門金融發展需尋求新突破，承擔面向葡西語國家離岸金融、全球資產配置、跨區產業資本對接等金融服務功能。

¹ 劉熹明，澳門經濟學會理事，青年委員會主任。

在此背景下，澳門“三五”規劃打破過往金融內容分散佈局模式，將特色金融提升至國家戰略層級，單設專章系統部署全新發展路徑，標誌澳門特色金融由基礎搭建階段邁入高質量體系化發展全新週期。

一、規劃制定背景與金融發展總體要求

從國家宏觀戰略、區域發展階段、澳門自身產業轉型三個維度對比，澳門“三五”規劃的出台背景、以及面對發展問題，均與澳門“二五”規劃存在顯著差異，直接導致澳門“三五”規劃對澳門金融產業發展提出的發展目標與具體任務，從原有“基礎搭建”全面走向“高質量發展”的躍升。

從國家宏觀戰略角度，“二五”規劃對應國家“十四五”階段的核心任務，總體而言完成澳門金融基礎制度與市場框架搭建，重點打通內地與澳門基礎跨境金融通道。如今澳門“三五”規劃對接國家“十五五”規劃高質量發展階段，國家加速推進人民幣國際化、構建國內國際雙循環，要求澳門不再僅僅作簡單跨境結算節點，而是承擔面向葡語乃至西語國家的離岸人民幣業務、全球資產配置、產業資本對接等重要功能。故澳門“三五”規劃對澳門金融產業總體發展、服務國家與葡西語國家金融能力、強化金融基礎建設與制度創新等方面，提出遠高於澳門“二五”規劃的硬性要求。

從區域協同發展層面，澳門“二五”時期橫琴粵澳深度合作區跨境金融處於起步建設階段，各類跨境金融政策僅作零星單項試點，缺少體系化落地條件；2026 至 2030 年橫琴進入產業集聚、規則軟聯通全面落地階段，EF 自由貿易賬戶、QFLP、分線管理等成熟政策全面落地，客觀要求澳門金融與橫琴產業實現全鏈條資金聯動，這是澳門“二五”規劃階段時期不具備的發展條件，同時倒逼澳門“三五”規劃加快建立完整澳琴跨境金融生態體系。

從澳門金融自身發展情況，澳門“二五”規劃順利完成債券託管系統、跨境理財通、基礎金融法律等建設任務，多數指標達標。然而，面對近年複雜多變的內外環境，上述金融發展成果已難以推動澳門下階段高質量發展需求：一是缺少財政性產業引導工具，難以撬動社會資本投向新興產業；二是未佈局數字金融與法定數字貨幣，過去依托傳統支付體系，較難匹配今後澳門發揮高水

平對外開放、澳琴跨境金融進一步創新發展情況；三是中葡金融僅限結算業務，股權、債權全鏈投融資服務有待推進。

因此，澳門“三五”規劃對澳門金融業未來發展，提出更具體、系統化高標準要求，明確特色金融作為澳門“1+4”多元產業核心支柱，設定 2030 年非博彩產業增加值佔 GDP 的階段性目標，要求金融從產業配套轉變為拉動經濟轉型、服務國家對外開放的核心引擎，出台一批澳門“二五”規劃完全未覆蓋的突破性政策工具，全方位完善澳門金融發展體系。

二、澳門“三五”規劃金融發展整體定位與創新舉措

澳門“二五”規劃金融內容分散於產業、橫琴、區域合作各章，整體思路以完善法律、基建等底層要素為主，缺少統籌發展框架、財政激勵工具與數字金融佈局。

澳門“三五”規劃實現全方位升級，從戰略定位、整體發展邏輯、獨立創新政策、澳琴協同四大維度提出全新部署，每一板塊相較澳門“二五”規劃提出更具體的發展方向。

(一)戰略層級實現根本性提升

“二五”僅將現代金融歸為四大新興產業其中一項，定位為經濟補充配套；“三五”單設特色金融專章，把金融上升至服務國家“一中心、一平台、一基地”核心戰略工具，當中提到持續提升人民幣清結算服務水平，以及提供更多元的投融資產品，以發揮澳門作為中國與葡語國家人民幣清算中心的作用，服務國家金融強國建設。將金融發展與粵港澳大灣區、中國與葡西語國家金融服務平台、“一帶一路”沿線國家等重大戰略深度綁定，其頂層統籌力度遠超於澳門“二五”規劃時期。

(二)整體發展策略全面迭代升級

澳門“二五”規劃時期，澳門金融發展任務主要圍繞“修法例、建設施、搭平台”，相關任務側重於要修鍊好澳門金融發展的“前置作業”與“基本功”；澳門“三五”規劃重心轉向“深耕市場”、“跨境擴容”、“數字賦能”、“國際開拓”等新發展路徑，做好澳門本地、深合區、大灣區、葡西語

等市場金融服務，在堅守金融安全底線和防範系統性金融風險的前提下，全面對澳門金融業發展策略和運營模式實行升級改造、提質發展。

(三)提出具創新性金融發展舉措

因應時代和社會發展的需要，澳門“三五”規劃下提出不少澳門金融發展新舉措，深化澳門金融發展。一是設立政府引導基金，作為專屬財政金融工具，通過股權投資撬動民間資本投向中醫藥、高新科技等產業，配套績效評估機制，填補澳門“二五”規劃時期缺少資本引導手段的空白；二是推出債券發行專項補貼，搭配升級中央證券託管系統，重點吸引內地、葡語國家發債主體，同步佈局綠色債券體系，改變澳門“二五”時期僅依靠臨時稅收優惠的單一激勵模式；三是系統佈局數字金融與數字澳門元，完整規劃立法、沙盒測試、mBridge數字貨幣橋跨境互通等數字金融應用場景，這是澳門“二五”規劃時期完全未涉及的政策板塊；四是完善現代金融監管體系，全面落地巴塞爾 III、制訂保險風險為本資本制度，建立跨區域反洗錢合作網，相較澳門“二五”規劃時期簡單監管，對澳門金融監管制度加以優化和升級。

(四)構建體系化澳琴跨境金融協同機制

澳門“二五”規劃時期，有關澳琴金融合作政策方面較為零散，相關政策多以試點、補貼的形式施行，缺乏澳琴金融合作整體政策框架；澳門“三五”規劃政策文中提出“澳琴跨境金融新格局”完整方案，落地 EF 多功能自由貿易賬戶、雙幣收單全域覆蓋、跨境車險等效先認、產業專屬跨境融資等系列機制，推動兩地金融規則、資格、服務軟聯通，實現從單點試點向全產業鏈協同跨越，有助未來澳琴金融深化合作過程中，逐步落實澳琴兩地新常態金融服務發展模式。

三、澳門“三五”規劃時期對澳門金融發展的建議

澳門“三五”規劃作為特區推進經濟提質發展，落實“1+4”適度多元發展戰略，融入和服務好國家發展大局的綱領性政策文件，其編制與落地立足國家戰略需求、發揮澳門自身獨特優勢，為後續金融產業具體落地舉措提供明確政策指引。對照澳門“三五”規劃一系列澳門金融業發展方向，提出以下意見及建議。

（一）放大政府引導基金撬動效應，構建產融一體化資本支撐體系

對照澳門“三五”規劃提出“透過引導基金助力產業多元發展”為切入點，將政府引導基金作為激活本地投融資市場、培育高新與綠色產業的核心抓手。建議牽頭設立跨政府部門、銀行、保險、資管、信託機構常態化協調專組，統籌整合各類金融主體託管、股權投資、長期信貸、擔保配套資源，釐清分級業務邊界、投融資聯動流程與收益分攤機制。

另在特區政府早前落實未來“引導基金”發展模式基礎上，同步搭建股權+債權雙輪聯動融資架構，完善產業融資風險補償、融資擔保增信配套政策，引導本地商業銀行針對基金重點投向的科技、綠色、中葡經貿項目投放長期限、低成本專屬信貸，降低實體產業融資門檻。深化與橫琴各類產業引導基金戰略對接，搭建琴澳跨區資本對接常設平台，重點面向內地高新技術、獨角獸、中葡跨境貿易企業開展聯合投資，透過跨區資產配置拓寬基金收益來源，以政府資本帶動社會資本持續流入特色實體產業。

（二）豐富離岸人民幣金融工具，全面打造面向葡西語國家離岸人民幣樞紐

多元拓展人民幣計價投資工具，持續擴容離岸人民幣債券、跨境資管產品、中葡主題產業基金、綠色債券等標的，針對葡語和西語國家機構投資者、全球高淨值人羣設計定制化產品，持續提升葡西市場對離岸人民幣資產吸引力。利用雙邊貨幣互換機制，參照成熟離岸市場運作模式拓寬貿易融資、項目貸款、資產證券化等業務場景；依托橫琴分線管理、自由貿易賬戶制度紅利，整合跨境融資、多幣種資產管理、全流程風控配套服務，構建抗週期、高韌性的離岸人民幣綜合服務體系，助力國家面向葡西語金融市場，推動加快人民幣國際化進程。

（三）提速數字澳門元體系建設，加快數字金融應用落地

一是做好數字金融規管。加快數字澳門元專屬立法、運營監管細則落地，補全反洗錢、客戶數據安全、跨境資金追溯、數字資產分類監管操作規範，開放本地銀行、支付機構分階段參與監管沙盒合規測試，提前做好規範數字金融技術項下發行流通、跨境清算潛在風險。

二是分層拓寬應用場景。一方面深度對接多邊央行數字貨幣橋（mBridge）系統，鞏固澳門正式成員資格，打通內地、澳門與全球葡語國家實時跨境清算通道，服務跨境項目投融資。另一方面，全面覆蓋跨境電商、市政補貼、公共繳費、旅遊消費等民生場景，推動數字澳門元與本地“聚易用”支付系統、內地數字人民幣系統互聯互通，全面提升跨境普惠金融支付便捷度。

（四）健全現代金融法治體系，創新澳琴聯合協同監管架構

一是加快推進金融規則落地。推進《證券法》、《信託法》、《投資基金法》等金融法律制訂頒佈，針對高淨值家族財富管理、綠色金融、跨境基金設置專項配套規則；前瞻出台金融科技、央行數字貨幣、數字資產分類監管條文，搭建覆蓋傳統金融與數字創新業務的完備法律框架。

二是探索澳琴聯合監管新模式。充分爭取橫琴深合區上層政策授權，在風險可控底線下試行兩地金融監管資訊共享、聯合執檢機制，簡化兩地企業、金融機構跨境資金劃轉、業務開展審批流程；升級粵港澳大灣區、葡西語國家反洗錢情報互通協作機制，構建多層級、跨司法轄區金融風險聯防聯控網絡，實現開放發展與風險防範統一。

結語

總體而言，澳門“三五”規劃延續並升級澳門“二五”規劃時期的澳門金融發展佈局，順應國家“十五五”規劃總體發展戰略、人民幣國際化及粵港澳大灣區建設等發展要求，另契合橫琴粵澳深度合作區全面落地與澳門產業適度多元轉型的現實需要，標誌未來澳門特色金融正從制度基建、基礎鋪設的起步階段，逐步邁向體系化、數字化、國際化的高質量發展新階段。

相較過去“二五”規劃時期，澳門“三五”規劃明確賦予澳門金融服務葡語及西語市場，助力國家對外開放的戰略功能，大幅提升了澳門金融的國家戰略層次與發展定位。在發展路徑上，澳門“三五”規劃推出政府引導基金、債券補貼機制、數字澳門元體系、現代金融監管升級、澳琴金融聯動等一系列舉措，構建了覆蓋產業融資、離岸金融、數字金融、跨境監管的完整發展體系，助力澳門下階段金融發展提質增效。

未來，澳門金融業界將緊扣澳門“三五”規劃政策導向，充分發揮自由港、單一稅制、中葡平台獨有優勢，落實產融聯動、離岸人民幣生態擴容、數字金融場景落地、跨境監管協同等發展新格局，持續優化營商與資本市場環境，加速經濟結構優化升級，助力澳門深度融入和服務好國家發展大局，打造高韌性、高開放、具澳門特色的區域金融服務樞紐。

澳門經濟學會關於澳門“三五”規劃諮詢文本的建議書

澳門經濟學會

2026 年 6 月

為配合特區政府《澳門特別行政區經濟和社會發展第三個五年規劃（2026-2030 年）》（以下簡稱澳門“三五”規劃）公開諮詢工作，充分發揮民間智庫職能，澳門經濟學會於 6 月 5 日組織學者、業界代表共 19 人召開專題座談會。本會結合國家“十五五”規劃導向、粵港澳大灣區協同發展要求，總結“二五”規劃實施成效，結合行業實務經驗，對澳門“三五”規劃諮詢文本開展全面研討。現整合各方觀點與建議，形成本建議書，供特區政府參考。

一、關於規劃總體編制思路、文本架構與指標體系的意見及建議

澳門“三五”規劃承接“二五”規劃發展成果，立足澳門經濟由復甦企穩轉向提質增效、多元突破的發展階段，整體定位契合國家戰略與澳門發展實際。結合編制邏輯、文本規範、考核指標等方面，提出如下建議：

（一）強化頂層對接，完善區域協同機制

建議規劃採取自上而下的編制思路，緊密對接國家“十五五”規劃整體部署，明確澳門落實國家戰略的定位與職責，避免過度依賴全民諮詢導致發展方向分散。針對大灣區以往城市各自為政的問題，在文本中明確澳門參與大灣區共商共建的具體機制，推動區域發展從獨立發展轉為聯動協同。

（二）優化文本表述，提升專業性與約束力

全面清理文本中“不適用”“穩定增長”等模糊化表述；針對 2030 年非博彩業增加值佔本地生產總值比重約 60% 等核心約束指標，補充專業測算依據、數據來源與推演過程，強化規劃權威性與公信力。同時刪除無實效的年度變化欄目，對具備剛性要求的預期性指標進行重點標註，清晰區分指標屬性。

（三）豐化量化指標，構建全維度考核體系

在現有指標基礎上補充細分指標：經濟多元板塊新增重點新興產業增加值、產業場所數量、中醫藥大健康產業規模、國際旅客人數等 9 項指標；澳琴一體化板塊補充深合區 GDP、澳資企業增加值、橫琴口岸進出口貨物總額等經濟類指標。圍繞“一中心、一平台、一基地”梳理標誌性項目清單，為各項目標配備可落地、可考核的量化抓手。

二、關於經濟適度多元與重點產業發展的意見及建議

澳門“三五”規劃將經濟適度多元作為核心任務，設立政府引導基金、科技研發產業園、國際綜合旅遊文化區等重點舉措，方向務實。結合產業發展現狀，分板塊提出優化建議：

（一）綜合旅遊、文娛與社區經濟

1、鞏固旅遊產業基礎，深化“旅遊 + 文化”、“旅遊 + 盛事表演”融合發展模式，充分利用路氹現有場地引進國際頂級文藝演出、大型體育賽事，持續打造“演藝之都”品牌，拓展國際客源。

2、推動街區文旅升級，推行“一區一故事”沉浸式文旅開發，深挖澳門本土文化和歷史故事背景的內涵；舉辦網紅帶貨、主題打卡活動，將線上流量轉化為實體消費。

3、重點發展社區經濟，打造特色消費商圈，落實中小企業扶持政策，引導商戶向專業化、精品化、數字化轉型；簡化行政審批流程，優化“一站式”招商服務，持續改善營商環境。

（二）高新技術與中醫藥大健康產業

1、轉變產業發展模式，摒棄口號式佈局，實施精細化發展路線，重點聚焦數字科技、生物醫藥兩大領域，解決算力中心供電不足、共享實驗室樣本流通受阻等痛點。同步加速佈局低空經濟，搶佔大灣區產業競爭先機。高新技術產業可聚焦人工智能、創新藥、航天數據服務等細分賽道，依託科技研發產業園完善產業鏈條。

2、在現時中醫藥大健康產業發展基礎上，重點依托澳門監管優勢打造本土大健康品牌，遵循“澳門認可、灣區推廣”路徑，提升科研成果轉化率；持續推廣“澳門註冊＋橫琴生產”獨有模式。

（三）特色金融與政府引導基金

1、堅持實事求是的發展思路，延續剔除融資租賃的規劃方向，重點發展債券、財富管理、綠色金融三大板塊，強化澳門作為內地與葡語國家跨境金融樞紐的功能定位。

2、做實政府引導基金：依托《投資基金法》，明確基金讓利規則、退出機制與績效評估體系；組建金融服務對接專班，整合銀行、保險、資管等資源，推行投貸聯動模式，設立風險補償機制，撬動民間資本參與新興產業投資。加強與橫琴引導基金聯動，搭建澳琴投融資對接平台。

3、完善金融制度體系：加快《證券法》、《信託法》、《基金法》修訂落地，開展金融科技、數字資產領域立法研究；建立健全綠色金融支持體系，參考先進經驗設立綠色金融資助計劃與風險補償基金，統一對接國際及內地綠色標準。

4、優化財富管理服務：深化跨境理財通，適度放寬產品種類、認購額度限制；放寬銀行代理保險、退休基金業務限制；優化債券發行稅收政策，將永續債發行成本納入稅前扣除範圍，降低金融機構融資成本。

（四）數字經濟與數字金融

1、升級數字澳門園定位，從單純零售測試向數字資產運營、跨境數據對接轉型，設定數字人民幣、數字港元、數字澳門元跨境流通階段性目標，發揮先行先試優勢。

2、強化數字基建支撐，由政府牽頭搭建公共算力平台；對金融機構、科技企業數字化轉型的設備採購、系統開發給予補貼與稅收優惠。

三、關於橫琴粵澳深度合作區與澳琴一體化發展的意見及建議

高質量建設橫琴粵澳深度合作區，是澳門推動經濟多元發展的關鍵突破口。針對體制機制、產業融合、民生配套、金融協同等方面，提出以下建議：

(一)體制機制與規則銜接

破解“大門開、小門不開”難題，圍繞“一線放開、二線管住”政策落地，制定年度規則銜接清單，逐年梳理並解決體制性障礙。

1、針對“一國兩制三法域”的現實情況，探索海關監管與地方管理的“軟對接”機制；涉及中央事權的協調事項，建立專屬直報渠道，提升處置效率。

2、建立澳琴聯合監管與風險聯合處置機制，化解兩地監管標準不一、跨境資產保全困難等合規問題，提升跨境營運便利度。

(二)產業與金融一體化

1、為多功能自由貿易賬戶（EF 賬戶）設定分階段量化推廣目標，持續提升賬戶覆蓋率、交易量與商事主體滲透率；依托橫琴電子圍網政策，打造跨境資產管理樞紐。

2、推行金融機構“備案展業、同等待遇”模式，澳門持牌金融機構在橫琴僅需備案即可開展全業務；建立跨境擔保互認、授信資產跨境轉讓機制，優化跨境清收資金管理政策，暢通資金流動渠道。

3、搭建澳琴官方資訊樞紐，在保障數據安全與隱私的前提下，推動企業信用、商事信息、海關數據安全共用，解決信息孤島問題，提升信貸審批與風控效率。

(三)民生融合、人才引育與區域發展

1、強化輿論引導，加大橫琴民生配套宣傳，重點推介合作區就業崗位、澳琴國際教育城、養老設施、澳門新街坊等項目，回應社會質疑。

2、優化青年發展體系，理順澳門青年橫琴實習機制，利用當地資源開設新金融、新科技實習崗位，提升青年就業競爭力；修訂《人才引進法律制度》實施細則，將橫琴納入“澳門通常居住”認定範圍，留住跨境服務的高端人才與國際金融人才。

3、應對經營成本挑戰，強化體制機制保障與招商政策扶持，豐富產業業態，要避免橫琴淪為單純的“政策城市”（即只依賴稅收優惠、政策補貼等措施作

為主要驅動，卻缺乏真實產業支撐與生活氣息），促進橫琴在產業、生活等方面取得更多實質成效。

四、關於城市空間、內需提振、商圈活化與民生發展的意見及建議

圍繞擴大內需、活化城市空間、優化民生服務、保障產業用地等目標，結合人口、交通、社區建設提出建議：

（一）財政政策與人口發展

1、調整財政運作思路，摒棄過度財政緊縮思維，發揮政府消費的帶動作用，拉動中小企業發展，穩固青年就業崗位。

2、制定中長期人口發展規劃，升級優才引進計劃，靶向引進高端產業人才、國際金融人才，以人口增長帶動投資與消費雙提升。

（二）商圈重構、交通優化與空間活化

1、將六大民生區正式定名為“民生商圈”，打通大三巴至關前街等片區連接通道，打造連片消費格局。

2、優化核心商區交通管理，針對福隆新街等重點消費街區，調整全域禁車政策，增設臨時停車空間，匹配高端消費需求。

3、強化產業用地保障，統籌多元產業、重大工程用地需求，高效盤活原馬場等閒置土地資源。

4、明確新口岸等衛星場區域定位，通過市場化招商改造，打造政務商務區或葡語文化風情街，豐富產業承載空間。

（五）民生配套與社區建設

1、參考外地先進經驗，放寬規劃與審批限制，支持本地高校租購、改造周邊物業作為學生宿舍，吸引內地及國際留學生，盤活房地產市場。

2、優化社區宜居環境，各區增設綠化休憩區，強化蚊患防治等環境管理工作，提升居民生活品質。

五、關於規劃實施、監督評估與保障機制的意見及建議

為保障澳門“三五”規劃落地執行，健全全流程管理體系，提出如下建議：

（一）引入第三方獨立評估機制

在規劃中期評估、終期總結兩個關鍵節點，聘請獨立第三方機構開展成效評估，並全面公開評估報告，及時糾正執行偏差，避免規劃流於形式。

（二）建立動態風險研判與調整機制

持續跟蹤經濟、產業、金融、社會領域風險變化，強化形勢分析與前瞻研判，及時補充配套政策，統籌發展與安全。

（三）落實分級責任與考核機制

明確各板塊責任主體、實施路徑與時間節點，以量化指標為核心開展常態化考核，壓實各項執行責任。

澳門“三五”規劃是澳門從經濟復甦邁向高質量發展的關鍵行動綱領。規劃編制與實施的目的，在於立足國家所需、澳門所長，同步解決“讓市民有感、讓投資者有信心”等關鍵要點上精心佈局，為後續落實具體措施提供重要政策引領作用。

本會結合與會者的提出的意見和建議加以整合，冀望澳門“三五”規劃成為一份兼具戰略高度與落地執行力的行動綱領。期望未來五年，在特區政府與各界同心協力下，持續推進經濟適度多元、做強中葡合作平台、深化澳琴一體化建設，全面融入國家發展大局，書寫“一國兩制”實踐的嶄新篇章。

澳門經濟大事回顧

(2026 年 1 月~2026 年 6 月)

2026 年 1 月 13 日，全國首個跨境居家社區養老服務標準體系正式發佈。

橫琴粵澳深度合作區澳琴融合居家社區養老服務標準體系正式發佈。本次標準體系由合作區民生事務局與澳門特別行政區政府社會工作局（下稱澳門社會工作局）聯合發佈，是全國首個聚焦澳琴養老服務規則銜接與跨境融合的標準化成果，該標準體系的落地不僅標誌着澳琴兩地居家社區養老服務邁入“全流程標準化、全場景精細化”的高質量發展新階段，更為粵港澳大灣區跨境養老服務協同發展樹立了可複製、可推廣的“橫琴樣板”。

2026 年 2 月 9 日，澳門代表出席 GS1 全球論壇。

國際物品編碼組織（GS1）全球論壇 2026 於 2 月 9 日至 12 日在荷蘭阿姆斯特丹諾德韋克圓滿舉行。中國澳門物品編碼協會執行理事曾澤瑤等四人出席是次論壇。協會資訊科技協調員麥誠軒獲大會頒發“傑出個人貢獻獎”，表彰他在推動 GS1 標準應用及數字化進程中的卓越貢獻，成為首位獲此殊榮的中國澳門代表。

2026 年 2 月 27 日，政府設引導基金推動產業多元 強化經濟韌性支持本澳就業與人才發展。

特區政府舉行政府引導基金新聞發佈會，介紹政府引導基金方案。政府計劃將於年內設立政府引導基金，以財政儲備歷年滾存收益向基金注資，期望發揮引領作用，藉此匯集和引導社會資本參與投資重點產業和項目，紮實推動經濟適度多元發展、培育新興產業、推動產業升級、支持科技成果轉化及初創科技企業發展，從而促進本地就業與人才發展，創造更多優質就業職位，促進多元的就業結構，惠及本澳企業和居民。

2026 年 4 月 16 日及 6 月 10 日，國務院根據行政長官建議任免經濟財政司司長職務。

國務院公佈，中央人民政府依照《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》的有關規定，根據澳門特別行政區岑浩輝行政長官的建議，決定免去戴建業的經濟財政司司長職務。早前戴建業司長因個人原因向行政長官岑浩輝提出辭職請求。行政長官根據《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》第五十條第（六）項的規定，向中央人民政府建議免除其經濟財政司司長職務。

6 月 10 日，國務院再根據澳門特別行政區岑浩輝行政長官的提名，任命吳惠嫻為經濟財政司司長，並於 6 月 15 日早上舉行宣誓就職儀式。

2026 年 4 月 17 日，澳大辦電力與電氣工程亞洲會議

澳門大學舉辦第十一屆電力與電氣工程亞洲會議，吸引超過 250 位來自中國內地、香港、澳門以及韓國、新加坡、英國、澳洲、新西蘭、智利、巴西、加拿大等 20 個國家和地區的學者、研究人員及業界代表與會，共同探討智慧電網、能源韌性與低碳發展的前沿趨勢，推動澳門成為亞太區能源科技交流樞紐。

2026 年 4 月 17 日，岑浩輝行政長官啓程往訪歐洲四國 展示“一國兩制”實踐成果 深化對外多領域務實合作。

岑浩輝行政長官 4 月 17 日晚上啓程前往歐洲四國開展本屆特區政府首次外訪活動。他期望透過是次出訪向國際社會全面展示“一國兩制”在澳成功實踐的成果，推介澳門和橫琴的發展機遇，進一步深化對外多領域務實合作。

2026 年 4 月 21 日，內地首個澳門稅務服務專窗落地橫琴。

4 月 21 日，橫琴粵澳深度合作區商事服務局聯合澳門特別行政區政府財政局共同舉辦澳門稅務服務專窗啓用儀式，標誌着內地首個聚焦澳門稅務服務的專屬政務窗口正式落地橫琴。合作區執委會副主任李翀、合作區商事服務局局長張文驥、澳門財政局副局長郭日海等領導出席儀式。專窗首批共推出 5 項代收服務項目，涵蓋澳門稅務申報、優惠申請、證明申辦等業務。

2026 年 4 月 26 日，岑浩輝行政長官完成歐洲四國訪問行程。

岑浩輝行政長官完成歐洲四國訪問行程於 4 月 26 日下午返抵澳門。此行是岑浩輝就任行政長官後的首次外訪，行程豐富，成果豐碩，達到預期目標。今

次訪問期間共舉行了逾 46 場各類活動，包括高層會晤、“一國兩制”成果展示、經貿推介、旅遊推廣、文化教育交流等，政府及企業層面共簽署了逾百項合作協議，就進一步開展合作的領域及相關項目達成共識。

2026 年 4 月 27 日，特區政府舉辦 2026 年全國兩會精神傳達會。

為深入學習貫徹 2026 年全國兩會精神，準確把握國家“十五五”規劃綱要的戰略部署，特區政府在澳門大學會堂舉辦 2026 年全國兩會精神傳達會，由行政法務司黃少澤司長、中央政府駐澳門聯絡辦公室張應杰副主任、澳區全國人大代表團劉藝良團長和全國政協何潤生常委作專題分享，約 450 名特區政府領導及主管官員出席。

2026 年 4 月 29 日，澳門法務局設立“澳琴共融”專欄 助力澳琴一體化建設 暢通融合發展資訊渠道。

為讓社會各界及時掌握澳琴融合發展的最新動態，確保相關資訊公開透明，提升公眾對澳琴一體化發展的認知與參與度，法務局即日起於網站（www.dsai.gov.mo）增設“澳琴共融”專欄，搭建資訊發佈平台，助力社會各界全面瞭解澳琴融合各項工作推進情況。

“澳琴共融”專欄將緊扣澳琴一體化發展核心，聚焦澳琴規則銜接、政務聯通及合作交流三大重點領域，系統介紹相關領域發展現況，適時發佈各類相關政策措施、工作進展及實施成效。透過專欄的常態化資訊發佈，進一步提升政策透明度，增進社會大眾對澳琴融合工作的理解與認同，凝聚社會各界合力，共同參與澳琴一體化發展進程。

2026 年 5 月 6 日，休遊巴士六條路線運作順暢有序 引客入區促社區經濟活力。

特區政府協調六大綜合度假休閒企業推出的“休遊巴士·社區探趣”已全面啓動，六條路線運作順暢有序，為社區經濟注入新動能。不少旅客透過社交網絡平台、本澳各大酒店或出入境口岸獲悉是次計劃，特地乘搭休遊巴士入區探趣。

2026 年 5 月 7 日，特區政府推“柴油價格補貼計劃”確保“短期紓困、穩定物價、保障民生”。

面對近期國際地緣政治局勢不穩而導致全球油品價格持續波動的情況，特區政府一直高度關注其對本澳民生與工商業界的影響，密切監察燃油市場變化。柴油作為本澳工商企業主要燃料，屬工商業活動的剛性消耗品，而且使用柴油燃料的工商業活動多數是和民生直接相關。為此，特區政府推出“柴油價格補貼計劃”，旨在“短期紓困、穩定物價、保障民生”，及時紓解商用柴油用戶的成本壓力，避免柴油的成本轉嫁到民生物價上。“柴油價格補貼計劃”補貼期為兩個月，於 2026 年 5 月 11 日凌晨零時起開始實施，至 7 月 10 日晚上十一時五十九分結束。

2026 年 5 月 13 日，“澳門投資管理有限公司”成立推進“政府引導基金”體系構建。

為主動對接國家“十五五”規劃，設立“政府引導基金”（下稱“引導基金”）以長遠推動本澳經濟適度多元發展及培育新興產業，特區政府依據第 16/2023 號法律《公共資本企業法律制度》，於 5 月 13 日正式成立公共資本企業“澳門投資管理有限公司”。澳管公司作為引導基金的管理實體，負責管理基金的日常運作、財務運用及執行投資決策。

2026 年 5 月 15 日，2026 年首屆澳門低空經濟暨全空間無人體系創新發展論壇成功舉辦。

5 月 15 日上午，由澳門特別行政區政府經濟及科技發展局、橫琴粵澳深度合作區統計局指導，南光文化創意產業有限公司、無人系統工程師協會（SUSE）和全空間無人體系建設工程總體部、澳門經濟學會聯合主辦，澳門科技大學、澳門低空經濟協會、橫琴深合創新發展有限公司及雲聖智能（江蘇）科技股份有限公司協辦的“2026 年首屆澳門低空經濟暨全空間無人體系創新發展論壇”在澳門君悅酒店成功舉辦。

本屆論壇的成功舉辦，是主辦單位等多方協同落實國家低空經濟戰略、服務澳門發展大局的務實舉措。作為國家“十五五”規劃前瞻佈局的戰略性新興產業，低空經濟是推動高質量發展、培育新質生產力的關鍵力量。論壇彙聚國

家部委、特區政府、外籍院士專家等各界人士，舉辦十餘場高規格主題演講，覆蓋政策法規、國際標準等多元方向，開展專題沙龍交流研討，以高水平思想碰撞凝聚產業共識，充分發揮澳門“一中心、一平台、一基地”獨特優勢，助力“1+4”經濟適度多元發展與澳琴一體化縱深推進，為澳琴共建世界級低空經濟創新高地、服務國家戰略全域、豐富“一國兩制”成功實踐注入強勁持久動力。

2026 年 5 月 20 日，大健康論壇冀促產業國際協同發展。

2026 “一帶一路”大健康國際論壇開幕，同場舉行“一帶一路”中醫藥國際標準化聯盟成立儀式，以及多場簽約儀式。

論壇由澳門科技大學基金會和科大澳門轉化醫學中心主辦，科大副校長、科大澳門轉化醫學中心何耀主任致辭稱，中心將加強與內地和國際合作，共建中醫藥、AI、免疫細胞、視覺健康等轉化醫學中心，同時強化與大灣區大健康產業的協同效能，共建世界級 AI 中醫藥轉化醫學創新策源高地，以及產業聚集標桿等。

2026 年 5 月 29 日，特區政府計劃明年 1 月 1 日起調升女性僱員產假至 90 日，同時引入僱員按年資遞增年假日數機制。

行政會完成討論修改《勞動關係法》法律草案，建議將現行規定的 70 日產假調升至 90 日，其中 60 日必須於分娩後立即享受。法案亦建議引入按年資遞增年假日數的機制。行政會發言人、行政法務司黃少澤司長表示，特區政府期望透過修法，逐步提升僱員的勞動權益，同時兼顧企業特別是中小企業的承受能力，達致勞資雙方利益的適當平衡。透過修法，政府期望逐步提升僱員的勞動權益，同時兼顧企業承受能力，達致勞資雙方利益適當平衡。

2026 年 6 月 1 日，舉辦“中國—葡語國家央行數字貨幣發展與跨境創新應用高端研討會”。

為探索中國與葡語國家在央行數字貨幣跨境應用領域的創新合作路徑，提升澳門“中國與葡語國家金融服務平台”的功能，澳門金融管理局舉辦了“中國—葡語國家央行數字貨幣發展與跨境創新應用高端研討會”，匯聚來自中國內地、

6 個葡語國家、香港特區、橫琴粵澳深度合作區以及本澳的央行、政府部門、金融業界、專家學者約 250 人出席。

2026 年 6 月 1 日，經科局推出《澳門◆品牌計劃》助力本地優秀品牌產品及直播帶貨達人出海。

由經濟及科技發展局推出的《澳門◆品牌計劃》在中葡綜合體新聞中心舉行啓動儀式，工商業界及跨境電商平台等百多位代表出席，共同見證本澳品牌走向國際的新里程碑。

澳門主要經濟數據

指標	單位	2025年					2026年
		第一季	第二季	第三季	第四季	全年	第一季
本地生產總值(當年計價)	億澳門元	997.64	1,003.9	1,038.6	1,153.9	4,180.4	1,075.58
實質變動率(本地生產總值)	%	-1.3	5.1	8.0	7.6	4.7	5.2
人均本地生產總值(當年價格)	澳門元	n	n	n	n	607,263	n
通脹率	%	0.15	0.25	0.47	0.67	0.33%	0.91
失業率	%	1.9	1.9	1.8	1.8	1.8	1.6
就業不足率	%	1.2	1.6	1.5	1.5	1.5	1.6
澳門財政儲備	億澳門元	6,235.60	6,473.49	6,587.18	6,667.40	6,667.44	6,881.96
澳門外匯儲備(*)	億澳門元	2,358.18	2,361.00	2,392.00	2,455.79	2,456.00	2,327.66
生產總值構成(支出法) (以當年價格計算)		第一季	第二季	第三季	第四季	全年	第一季
私人消費	億澳門元	296.21	298.38	310.13	332.26	1,259.04	334.11
政府最終消費	億澳門元	101.62	120.34	120.70	160.11	509.97	101.78
固定資本形成	億澳門元	136.32	118.35	107.62	143.96	499.02	102.01
庫存變動	億澳門元	6.72	3.17	3.26	3.61	13.14	3.98
出口總值	億澳門元	912.57	908.52	979.09	1,050.19	3,857.93	1,059.28
貨物	億澳門元	92.16	31.34	36.84	95.70	359.49	86.65
服務	億澳門元	820.41	877.18	942.25	954.49	3,498.45	972.63
進口總值	億澳門元	455.81	461.69	482.23	532.91	1,958.70	525.60
貨物	億澳門元	331.32	304.11	312.73	376.90	1,376.85	371.33
服務	億澳門元	124.49	157.58	169.50	156.01	525.60	154.26
公共財政		第一季	第二季	第三季	第四季	全年	第一季
公共收入	億澳門元	254.08	333.44	366.01	339.00	1,182.93	287.00
博彩稅收	億澳門元	22.20	23.00	25.15	24.44	948.55	26.17
公共開支	億澳門元	159.32	190.03	243.71	190.00	984.09	149.70
部分產業數據		第一季	第二季	第三季	第四季	全年	第一季
旅客總量	萬人次	986.27	935.59	1,045.25	1,039.83	4,006.94	838.89
個人遊	萬人次	401.12	741.23	1,150.59	393.47	1,544.07	475.02
酒店住客	萬人次	345.70	362.21	370.38	365.07	1,455.99	367.97
酒店入住率	%	90.20	88.10	89.70	89.90	89.40	92.3
旅客平均逗留天數(按原居地統計之留宿旅客)	天	1.9	1.1	1.1	1.0	1.1	1.7
新建樓宇：單位	個	229	118	3	817	42	54
面積	平方米	27,313.00	532,806.00	245.00	78,753.00	639,116.00	4,571.00
房產買賣：單位	宗	1,348	1,342	1,411	1,466	5,567	2,342
金額	億澳門元	53.32	48.53	62.60	49.03	213.48	83.05
銀行存款	億澳門元	13,602.08	8,037.60	8,147.07	8,196.00	8,195.82	8,367.31
銀行貸款	億澳門元	10,241.96	5,242.99	5,129.10	4,916.00	4,916.00	4,837.00
會議展覽項目	個	413	480	385	564	1,861	425
會議展覽入場	萬人次	18.80	22.81	56.72	48.68	147.30	18.08
人口及收入統計		第一季	第二季	第三季	第四季	全年	第一季
居民	萬人	68.79	68.59	68.66	68.89	68.89	68.81
勞動人口	萬人	37.90	38.00	38.22	38.61	38.19	38.30
就業人口	萬人	37.18	37.27	37.53	37.93	37.47	37.70
外地僱員人口	萬人	18.36	18.26	18.35	18.37	18.37	18.32
勞動參與率	%	66.50	66.60	66.80	67.20	66.80	66.70
每月工資中位數	澳門元	18,800.00	17,800.00	17,000.00	17,300.00	18,000.00	18,300.00

n 未公佈

* 臨時數據，未作最後確認。

(a) 期末價值

- 絕對值為零

r 修訂數字

~ 沒有數字

澳門經濟學會 2026 年上半年會務活動

一、課題研究及出版

課題研究及出版是學會的核心會務之一，理事會持續關注和緊貼經濟社會發展的脈搏，並結合澳門經濟熱點問題，積極組織會內、外的專業研究力量開展有針對性的專項課題研究，詳見如下：

（一）《澳門經濟景氣指數 2026》（每月發佈）

（二）澳門日報“經世濟民”專欄（每月一期）

（三）出版研究報告

上半年本會完成了題為《澳門發展新質生產力研究》報告。報告以澳門發展新質生產力為核心議題，系統分析其在國家戰略背景下的必要性、現實基礎與發展路徑。報告提出了四大策略：一是建立聚焦優勢、跨境協同與生態構建的科技體系；二是構建需求牽引、開放嫁接與終身學習的教育體系；三是搭建精準分層、雙向激活與生態留人的人才體系；四是構築融教育科技人才一體化的核心支撐。針對每一策略，報告進一步提出具體、可操作的政策建議，涵蓋科技投入與成果轉化、跨境制度創新、高等教育優化、國際教育資源嫁接、終身學習體系建設、人才引進與培育、跨部門統籌機制、政府引導基金設立等關鍵領域。研究報告已上載學會網站，歡迎下載、參閱及交流指正。

二、本會舉辦澳門“三五”規劃座談會

本會為配合澳門特區政府編制澳門“三五”規劃的諮詢工作，積極發揮民間智庫功能與作用，匯聚學術智慧為澳門未來五年發展建言獻策，於 2026 年 6 月 5 日召開澳門“三五”規劃座談會。

座談會由劉本立會長主持，專家學者、學會會員等共 19 人出席參與，圍繞澳門“三五”規劃諮詢文本重點內容開展深入研討與意見交流。與會者圍繞規劃文本內容結構、經濟適度多元、澳琴規則銜接、高新技術、特色金融、數字經濟、民生經濟、執行監督與評估機制等方面提出多項建議。

劉本立在總結時指出，澳門“三五”規劃立足澳門發展實際、緊跟國家發展戰略，在產業多元、琴澳一體化、新興產業培育、土地及人才保障等領域佈

局科學、舉措務實。他指出，澳門應牢牢把握發展機遇，依托政府引導基金、科技產業園、產業用地保障等支撐條件，壯大高新技術、特色金融、數字經濟等新興產業，以橫琴粵澳深度合作區作為重要突破口，推動澳門全社會發展實現新突破。他表示，本次座談會吸納不少意見和建議，學會將梳理整合本次座談會的寶貴意見，編製建議書呈交特區政府參考。

三、組織參觀國安展

2026 年 4 月 26 日，本會劉本立會長、柳智毅理事長率領 30 多名理監事成員和會員前往參觀“全民國家安全教育展”，深入學習國家總體安全戰略的最新部署以及澳門特區在維護國家安全與推動經濟穩定發展的協同成果。本次展覽以“統籌發展和安全護航‘十五五’新征程”為主題。

劉本立表示，展館從多元維度生動展現國家總體安全觀，不僅是對國家與澳門特區統籌發展和安全實踐成果的回望總結，更是一次全民性、沉浸式的國家安全教育展示。面對如今波詭雲譎、變幻莫測的世界發展格局，安全威脅的形式愈發複雜多變，維護國家安全不僅是安邦定國的重要基石，也是人民幸福安康的重要基礎。

柳智毅表示，維護國家主權與發展利益是“一國兩制”方針的最高原則。站在國家“十五五”規劃與澳門“三五”規劃開局的新起點，我們必須以總體國家安全觀為指導，牢牢把握“一國兩制”下維護國家安全的實踐要求，精準把握國家安全形勢變化新特點新趨勢，與社會各界共同維護國家安全與澳門長期繁榮穩定。

本會強調，未來一如既往地貫徹總體國家安全觀是堅定不移走中國特色國家安全道路的重要戰略。在澳門積極參與粵港澳大灣區建設，更好融入國家發展大局，以及落實澳門經濟適度多元發展規劃。



本會參觀全民國家安全教育展

四、社會學術交流

（一）應南光集團邀請，聯合主辦“2026 年首屆澳門低空經濟暨全空間無人體系創新發展論壇”

2026 年 5 月 15 日，由澳門特別行政區政府經濟及科技發展局、橫琴粵澳深度合作區統計局指導，本會應南光集團邀請聯同南光文化創意產業有限公司、無人系統工程師協會（SUSE）和全空間無人體系建設工程總體部主辦，澳門科技大學、澳門低空經濟協會、橫琴深合創新發展有限公司及雲聖智能（江蘇）科技股份有限公司協辦的“2026 年首屆澳門低空經濟暨全空間無人體系創新發展論壇”，在澳門君悅酒店多功能廳舉辦。南光（集團）有限公司姜維亮總經理，澳門特別行政區招商投資促進局行政管理委員會謝永強主席、經濟及科技發展局陳祖榮副局長，會同本會劉本立會長，柳智毅理事長等嘉賓，以及近 300 位來自內地、澳門與海外的行業協會、高校、專家、國際航空領域權威學者出席本次論壇活動。

劉本立致辭表示，本屆論壇彙聚各界力量，共推澳門低空經濟與全空間無人體系創新發展。澳門正處於“1+4”經濟適度多元發展關鍵階段，低空經濟對優化產業結構、培育新質生產力意義重大。澳門經濟學會將發揮民間智庫作用，聚焦政策、標準、產業生態與場景應用，彙聚專業智慧，為澳琴一體化及產業落地提供決策支持，攜手各界共促澳門經濟長期繁榮穩定。

論壇彙聚國家部委、特區政府、外籍院士專家等各界人士，舉辦十餘場高規格主題演講，覆蓋政策法規、國際標準等多元方向，開展專題沙龍交流研討，以高水平思想碰撞凝聚產業共識，充分發揮澳門“一中心、一平台、一基地”

獨特優勢，助力“1+4”經濟適度多元發展與澳琴一體化縱深推進，為澳琴共建世界級低空經濟創新高地、服務國家戰略全域、豐富“一國兩制”成功實踐注入強勁持久動力。



本會與相關單位聯合主辦“2026 年首屆澳門低空經濟暨全空間無人體系創新發展論壇”

(二)與珠海市台港澳事務局會晤交流

2026 年 4 月 21 日，珠海市台港澳事務局黃萃局長一行拜訪本會，受到劉本立會長和柳智毅理事長的熱情接待。雙方就加強交流合作進行深入溝通和探討。2026 年珠澳雙方繼續合作統籌，舉辦澳珠合作發展論壇。為更好推進本屆論壇順利展開，共同合力做好本屆論壇籌辦的前期工作。論壇擬於 12 月初在澳門舉辦，圍繞國家“十五五”規劃政策措施進行探討。

出席本次交流活動的來訪人員還包括:珠海市台港澳事務局黃遠鴻副局長、政策研究科張謙科長，本會曾澤瑤、李振國副理事長；黃遠輝副秘書長出席了是次會晤。



本會與珠海市台港澳事務局會晤交流

(三)與暨南大學調研團隊會晤交流

2026 年 3 月 30 日，暨南大學調研團隊拜訪本會，受到柳智毅理事長的熱情接待。雙方就澳門與南沙兩地的產業合作，發展前景等方面進行探討交流。

出席此次交流活動的暨南大學代表包括“一帶一路”與粵港澳大灣區研究院陳亦斌副院長，“一帶一路”與粵港澳大灣區研究院副院長、經濟學院副院長、特區港澳經濟研究所鍾韻所長；葉俊龍、盧夢姝助理研究員，以及本會柳智毅理事長、諮詢委員會蘇振輝副主席、黃遠輝副秘書長及林奕姍會員。

通過此次會晤交流，雙方討論了兩地經濟合作目前面對的困難，期待進一步推動兩地在經濟規劃、產業方面的合作，促進彼此的聯繫、創新協同，推動兩地產業的發展。



本會與暨南大學調研團隊會晤交流

五、其它

本會密切關注本澳經濟發展動態形勢，並積極主動發聲、建言獻策和正向輿論引導。本會劉本立會長、柳智毅理事長以及多位理、監事會領導架構成員應邀接受媒體專訪或發表署名文章。

澳門經濟

2026 年第 1 期(總第 59 期)

主 編 : 柳智毅
執行編輯 : 蘇振輝
製作 : 澳門經濟學會
製作及出版日期 : 2026年6月
規格 : 17.5 x 25.5cm
定價 : 非賣品
ISSN 2957-8132

鳴謝：澳門基金會贊助項目經費

