

粵港澳大灣區下的澳門平台經濟發展的探索

陳鎂甜 陳建新

【摘要】澳門經濟發展雖有產業單一和微型經濟體系等限制，但由於其自身具有政治穩定、政府財政豐厚和優勢產業（如博彩旅遊業）等優勢，加上國家嘗試引入許多新的政策措施，對內有大力扶持內部城市群發展（如灣區經濟發展）和建設智慧城市等政策，對外則有“一帶一路”戰略和重點支持亞洲基礎設施投資銀行發展等舉措，從而有助澳門發揮自身的優勢並彌補經濟發展多元化的不足。在粵港澳大灣區規劃綱要中，澳門被定位為西部唯一的中心城市，所以澳門應善用自身優勢，發展平台經濟來拉動灣區西部整體發展。近來受新冠肺炎疫情影響，如何發展平台經濟以逐漸復甦澳門經濟也是關鍵考量之一。本文嘗試從區域經濟理論（新地理經濟理論和全球價值鏈）和產業發展相關概念（數字經濟和平台經濟），結合澳門特區政府現有相關政策，進而探討澳門平台經濟發展方向。

【關鍵詞】城市群 數字經濟 平台經濟

自回歸以來，澳門社會迅速發展和經濟急速增長，與此同時，亦對經濟發展有所限制，例如博彩產業單一、微型經濟體系等，儘管如此，澳門仍一直保持穩定的經濟發展步調。為推動澳門經濟持續發展，對內的政策措施有智慧城市，對外則有城市群發展（如灣區經濟發展）和“一帶一路”（較具體有中葡商貿合作平台）。《粵港澳大灣區發展規劃綱要》指出粵港澳大灣區的具體建設是國家重要戰略之一，有利於發揮港澳獨特的優勢，深化內地和港澳合作。國家的十三五規劃和《粵港澳大灣區發展規劃綱要》都提出並定位澳門“一中心”、“一平台”、“一基地”，《澳門特區政府五年發展規劃（2016—2020）》和2019《施政報告》中指出，政府將對接“一中心”、“一平台”、“一基地”的建設，加強深化區域合作，推動澳門經濟適度多元發展。^①“一中心”、“一平台”、“一基地”指“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”。澳門的“一中心”、“一平台”、“一基地”的關係是緊密結合的，在中心推動平台建設方面，智慧城市的建設大力推動了大數據在政府治理、城市基礎設施、經濟發展和社會民

作者簡介：陳鎂甜，澳門大學公共行政碩士生；陳建新，澳門大學政府與行政學系助理教授、公共行政碩士學位課程主任、思路智庫監事。

① 澳門特別行政區政府：《2019年財政年度施政報告》，第21、167頁，https://www.gov.mo/zh-hant/wp-content/uploads/sites/4/2018/11/2019_policy_cn.pdf。

生等領域的應用；此外，在澳門設立的中國—葡語國家經貿合作論壇和在澳門舉行的葡語系國家部長級會議，充分體現出澳門發揮聯繫中國與葡語國家的關鍵平台角色，推動中葡之間的經貿交流、共同經濟發展及相互交流，此外，在澳門舉行的“國際貿易投資展覽會”及“葡語國家產品及服務展”亦表現澳門作為中葡平台的作用及展現出澳門有一定的旅遊承載力，這可看作是中心的延伸；在基地促進平台建設方面，在多元文化交流基地的推動下，以包容共濟的社會環境及與葡語系國家的密切關係的澳門獨特特色有助於配合中葡平台的發展，而從法律體系方面，澳門實行的歐洲大陸法與內地的法律體系相同，反映澳門更有優勢和較合適發展中葡平台。

另一方面，在中美貿易摩擦和英國脫歐等帶來的單邊主義的衝擊下，對外的政策措施有“一帶一路”戰略和重點支持亞洲基礎設施投資銀行發展等。自2018年至今，美國引起的貿易爭端不止對中國經濟造成直接的負面影響，其他國家的利益也受到廣泛的不利影響，美國單邊主義和貿易保護主義政策促進去美元化，例如在石油買賣方面，伊朗已使用其他貨幣取代美元結算。加上最近全球爆發的新冠肺炎大流行，也加深中美之間的裂痕，中國經過強力封城，並強化跟世衛組織合作，基本實現了大流行疫情的控制，並可重新啟動自身龐大的生產鏈，為其他受大流行疫情影響的國家提供醫療物品援助，甚至派出醫療隊伍分享治療經驗，透過多邊機制處理這次新冠肺炎大流行的危機。與美國相比較，中國國家主席習近平指出應加強多邊主義的實踐，中國與其他各國以共商共建共享理念相互合作，並強調“中國提出‘一帶一路’倡議，是對多邊主義和國際合作的重要貢獻”，^①由此可見，中國多邊主義有利於促進社會整體發展和國際合作交流，相反地，美國單邊主義則會推動去美元化帶來較積極效果。為促進去美元化和避免重新建立單邊主義，澳門與葡語系國家的共同合作和發展是多邊主義不可或缺的，由於葡語系國家除葡萄牙以外皆為發展中國家，這與國家政策措施主要針對發展中國家相符合，因此，這有利於對澳門多邊主義推動交流合作，澳門的中葡貿易平台容易地與國家政策例如“一帶一路”戰略和亞洲基礎設施投資銀行的發展接軌及相互配合。

本文嘗試從區域經濟理論（新地理經濟理論和全球價值鏈）分析國家政策中澳門的定位，然後以產業發展相關概念（數字經濟和平台經濟）並結合澳門特區政府現有相關政策，進而探討澳門平台經濟發展方向。

一、區域經濟理論視野中的澳門定位

國家發展已擺脫簡單個體市場競爭去發展地區經濟，反而更強調頂層設計和整體規劃，讓城市之間互相配合發展，從而避免惡性競爭，因此區域經濟理論便成為近年城市發展的重要理論基礎。

（一）從新地理經濟理論透視澳門作為大灣區中心城市的重要性

新地理經濟理論（new economic geography, NEG）由2008年度諾貝爾經濟學獲獎學者克魯格曼（Paul Krugman）所提出，其理論重點着重於運輸成本（transportation

^① 《習近平會見“元老會”代表團》，2019年4月1日，新華網，http://www.xinhuanet.com/2019-04/01/c_1124312963.htm。

cost)，主要解釋經濟發展的空間狀態存在多重均衡。^① 克魯格曼提出，運輸成本在國際與區際貿易中起到至關重要的作用，能夠更清晰地分析經濟發展的空間區位問題。該理論可分成兩部分，首先是經濟活動空間聚集，主要以報酬遞增、空間聚集和路徑依賴作為理論基礎。^② 伴隨着報酬遞增，即是關聯的產業和經濟活動在相近的空間位置減低產業成本，而又因產業成本的降低，加強了產業和經濟活動的集中趨勢、產業擴張和區域中心的形成。^③ 其次，根據區域的規模經濟和運輸成本的不同，區域經濟增長變化也有不同，因此區域聚集規模和發展程度也不一。^④ 新地理經濟理論的交易成本可分為文化和交通兩部分，當區域之間存在障礙流動性因素，例如文化和語言等，增加市場規模效應將推高成本，^⑤ 然而，由於澳門一直是寬宏包容的地方，能夠接納各國不同的文化交流，尤其在粵港澳大灣區中，澳門是唯一一個與葡語系國家有緊密關係的城市，基於獨特多元文化的開放性及包容性，國家期望在澳門建設一個文化交流平台。至於交通成本，粵港澳大灣區及其交通基礎建設為澳門交通帶來便利，大灣區城市的區域合作使勞動分工、專業化和集中產業區域得以實現，說明了澳門作為大灣區中心城市之一的重要性。

(二) 全球價值鏈下的澳門產業分工

由Gereffi等學者提出的全球價值鏈(global value chain)概念指的是“產品從構思到最終消費和使用所包括的不同生產過程(研發、製造、市場和售後)的相對價值結構，並透視其組織與治理特徵”。^⑥ Gereffi等學者認為生產部門在全球市場發生治理結構變化，而這結構就是全球價值鏈，更指出其最重要的兩個特點分別為全球化生產和貿易及跨國公司的縱向解體。^⑦ 澳門經濟發展面對產業單一獨大和微型經濟體系的限制，在灣區經濟發展的扶持下，澳門未來多元產業發展須與灣區城市共同構建產業，除了相互合作外，錯位發展和共享經濟發展也是重要考慮方向。例如，按產業鏈分佈，澳門作為“一中心、一平台、一基地”的角色促進雙方或多方的貿易及交流，而物流倉儲的貨櫃碼頭則選址在其他灣區城市，而在研發功能方面，澳門的大學資源可能仍未可以跟香港和廣州媲美，但在國家支持下，澳門大學已經擁有三所國家級研究所，而實踐科研成果方面，深圳亦已累積不少可觀經驗，甚至近日提出在澳門建立類似NASDAQ的證券交易所也有實踐科研成果

-
- ① P. Krugman, “What’s New About the New Economic Geography?,” *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 14, Issue 2 (1998), pp. 7-17, <https://doi.org/10.1093/oxrep/14.2.7>.
- ② P. Krugman, “Increasing Returns and Economic Geography,” *Journal of Political Economy*, Vol. 99, Issue 3 (1991), pp. 483-499.
- ③ P. Krugman, “Scale Economics, Product Differentiation, and the Pattern of Trade,” *The American Economic Review*, Vol. 70, Issue 5 (1980), pp. 950-959.
- ④ M. Fujita, P. Krugman, “The New Economic Geography: Past, Present and the Future,” *Papers in Regional Science*, Vol. 83, Issue 1 (2003), pp. 139-164.
- ⑤ S. Brakman, H. Garretsen, “New Economic Geography: Closing the Gap between Theory and Empirics,” *Regional Science and Urban Economics*, Vol. 36, Issue 5 (2006), pp. 569-572.
- ⑥ G. Gereffi, J. Humphrey, R. Kaplinsky, T. J. Sturgeon, “Introduction: Globalisation, Value Chains and Development,” *IDS Bulletin*, Vol. 32, Issue 3 (2001), pp. 1-8, <https://www.ids.ac.uk/download.php?file=files/dmfile/gereffietal323.pdf>.
- ⑦ G. Gereffi, J. Humphrey, T. J. Sturgeon, “The Governance of Global Value Chains,” *Review of International Political Economy*, Vol. 12, Issue 1 (2005), pp. 78-104.

的積極作用。此外，美國引起的中美貿易摩擦期望跨國企業撤出中國，然而，基於企業自身條件和利益考量，以及中國成為全球產業鏈重要部分之一，企業的產業鏈無法與中國切割，例如蘋果跨國科技公司一部分產業鏈亦在中國，而該公司成功因素之一是大量消費者以及其電子設備與生活密切相關度，從全球價值鏈分析，蘋果手機系統在產業鏈開端，即研發（research & development, R & D），手機的製造（manufacturing）由富士康進行生產，最後，蘋果手機的品牌管理（branding）亦是其中重要環節之一。^① 因此，全球價值鏈理論以產業鏈分佈，說明整個產業鏈對大灣區城市的定位，推論到國家“一帶一路”戰略和平台經濟的發展層面，澳門過去在國家和特區政府支持下，在品牌建立方面已經獲得一定成效，而“前店後廠”的傳統亦與澳門和中國內地的產業分工不謀而合，加上近年國家和特區政府都有不少具體措施去推廣，例如澳門國際貿易投資展覽會（MIF）和中國—葡語國家經貿合作論壇（澳門）等，都是澳門的優勢所在。

二、從產業發展概念探討澳門平台經濟發展方向

在粵港澳大灣區發展下，澳門平台作用至關重要，結合國際貿易自由港、單獨關稅區及對外聯繫網絡等獨特優勢，積極參與大灣區建設和助力“一帶一路”建設。根據數據顯示，隨着中葡貿易的強化，2018年中國與葡語國家雙邊貿易總額達1,473.54億美元，同比增長25.31%。^② 澳門發揮中葡商貿服務平台功能，不僅吸引外國企業到中國投資，還以“走出去，引進來”的方式為中國提供穩健的雙向平台拓展歐盟和葡語國家市場，拓寬發展空間；建設中葡國際貿易中心，發展中葡數字貿易和跨境電商產業，融入國家貿易價值鏈，進一步促進中葡經貿活動；構建葡語國家金融服務平台，發展金融創新和金融科技，實現內地與澳門之間的資金流；利用“中葡綜合體”功能，積極開辦中葡論壇及商業配對和推廣相關活動，以多形式推動中葡經貿交流，發揮企業服務、會議展覽等功能，並加強對外開放合作。^③ 澳門作為大灣區發展的紐帶，透過擴大和深化區域合作及平台經濟戰略，促進澳門與葡語國家企業間的合作交流、貿易暢通、資金融通，統籌政策措施，凝聚各方資源，優勢互補，共謀發展，推動品牌會展、金融保險、收購兼併、商業仲裁等平台服務發展，同時，也有利於澳門會展業、旅遊業及物流業的發展，與經濟適度多元緊密結合，相互促進，互動發展。^④ 發展澳門平台經濟是需要很強的數字經濟作支撐，此外，粵港澳大灣區的各城市都積極構建智慧城市，這趨勢便為數字經濟發展帶來積極效果。

（一）數字經濟有助澳門平台發濟

數字經濟代表着重要信息的發展。近年來，澳門特區政府積極推動智慧城市和大數據，澳門作為一個中心拓展到平台經濟發展，在具體措施上，2017年澳門特區政府已與阿

① 康江江、張凡、寧越敏：《蘋果手機零部件全球價值鏈的價值分配與中國角色演變》，《地理科學進展》（北京）2019年第3期。

② 《2018年1—12月中國與葡語國家進出口總額1,473.54億美元》，2019年1月30日，中國—葡語國家經貿合作論壇（澳門）常設秘書處，<https://www.forumchinapl.org.mo/trade-between-china-portuguese-speaking-countries-nearly-us147-4-bln-in-2018/?lang=tw>。

③ 澳門特別行政區政府：《2020年財政年度施政報告》。

④ 澳門特別行政區政府：《2019年財政年度施政報告》。

里巴巴簽署構建智慧城市戰略合作框架協議，大力加強和打造智慧城市的建設。^①《大數據藍皮書：中國大數據發展報告No.2》指出，在2016、2017年連續兩個年度，廣東省總指數排名第一，報告還表明在2017年度31個重點城市大數據發展現狀和潛力評價結果中，廣州市排名第二，^②澳門行政長官賀一誠先生在其參選政綱中強調行政改革，而廣州市在績效評估方面也做得較好，^③澳門亦可在這方面參考廣州市的做法。此外，賀一誠先生指出行政改革有助於產業發展，儘管粵港澳大灣區的9個內地城市有不同的定位，澳門與大灣區城市之間的合作在一定程度上有助於澳門平台經濟發展，例如澳門可藉着廣州市大數據的優勢與其合作，特別是在數字經濟這個連結點上，促進本澳大數據與智慧城市的融合發展。另一方面，人、物、資金和信息是大灣區創新要素，諸如橫琴新關口的發展和港珠澳大橋的落成，都能使人與物的基礎建設逐漸構建起來。利用金融科技(fintech)和移動支付，促進澳門成為人民幣清算中心。然而，在信息流動方面仍存在不少改善空間，三地法制不盡相同，三地生活習慣和專業認證問題仍存在不少差異，但隨着三地交往進一步加強，三地法律也朝着國際化方面發展，三地信息便會進一步標準化，從而強化灣區內數字經濟發展。

(二) 物流、現金結算和法律助力澳門貿易平台

貿易平台的建設需要物流、現金結算(cash settlement)和法律三部分緊密配合。澳門定位在貿易平台之一，貨物和金錢不一定要經過澳門，信息平台的關鍵是信息管理，即是負責貨物流通信息和運輸信息，確保信息準確(accurate)，這與中央政府所提出的“工匠精神”和“精準扶貧”相關，較具體化的例子如澳覓手機應用程式僅管理接單及提供的外賣配送服務，但金錢和商品並不會經過它。澳門處理信息的物流可分成四個部分，第一方物流及第二方物流可看成運輸，而第三方物流和第四方物流為信息。鑑於澳門作為一個貿易平台，主要集中於第三方物流和第四方物流。根據國家標準《物流術語》，第三方物流的定義是獨立於供需雙方，“接受客戶委託為其提供專項或全面的物流系統設計以及系統運營的物流服務模式”，^④而根據美國埃森哲諮詢公司(Accenture)的定義，第四方物流指的是為“第一方、第二方和第三方整合資源，能力和技術，並提供物流規劃、諮詢、物流信息系統、供應鏈管理等活動”。^⑤從定義來說，目前澳門的物流業仍停留在運輸層面，相關的商品主要經由香港、廣州和深圳三個重要物流中心進行，而不是經過澳門。物流運輸是一條產業鏈，生產地可選址江門、中山、東莞、紹興和惠州等城市。粵港澳大灣區構建的一小時生活圈，深化周邊區域的城市規劃和加強綜合交通例如高鐵、高速公路等以降低相關運輸成本。粵港澳大灣區中，11個城市有不同的戰略定位，而澳門需在物流處理和管理信

① 澳門特別行政區政府新聞局：《特區政府與阿里巴巴簽署構建智慧城市戰略合作框架協議》，2017年8月4日，<https://www.gcs.gov.mo/showNews.php?PageLang=C&DataUcn=114526>。

② 中華人民共和國廣東省人民政府：《率先佈局、加快發展以數據為關鍵要素的數位經濟 粵數位經濟多項指數全國第一》，2018年7月2日，http://www.gd.gov.cn/ywdt/bmdt/201807/t20180702_272566.htm。

③ 藍志勇、胡稅根：《中國政府績效評估：理論與實踐》，《政治學研究》（北京）2008年第3期。

④ 中華人民共和國交通運輸部：《國家標準〈物流術語〉GB/T 18354-2006》，2015年8月14日，http://zizhan.mot.gov.cn/zhuantizhuanlan/gonglujiaotong/shoufeigongluzmk/zhengcefagui/201508/t20150814_1863913.html。

⑤ L. Ojala, Pia Jämsä, “Third Party Logistics: Finnish and Swedish Experiences,” Turku: Turku School of Economics and Business Administration, 2006, pp. 9.

息上，全力推動第三方物流和第四方物流發展。

其次，近年來國家移動支付和香港、深圳的金融創新都迅速發展，可見在國家政策大力支持下，大灣區金融發展頗為靠前，相關技術亦有所提升，例如微信支付、支付寶等移動支付平台亦開始滲透生活，由此體現出澳門建設成為葡語國家人民幣清算中心的重要性。鑑於中國內地移動支付平台和金融創新有一定發展水平，而澳門金融機構跟內地也有不同層次的合作，可見未來澳門跟中國內地的金融體系融合可使澳門貿易結算提升到更高水平。

除物流和現金結算以外，法律也是重要機制之一。在貿易程序中出現糾紛或問題時，需要調解員、調解機構和協調機制解決糾紛問題，由於貿易平台在澳門設立，同時澳門法律機制分別與葡語系國家和中國內地法律相近，因此澳門在負責應付及解決糾紛方面可扮演重要角色，由於目前澳門法律程序所需時間過長，在行政程序方面，澳門應首先發展及完善調解、仲裁機制等法律服務，其次為評分機制，法律上亦可加上審計、危機處理機制等。

由以上數字經濟和平台經濟相關概念分析，數字經濟的發展能漸次地解決市場不對稱的問題。然而，澳門平台經濟除了目前的中葡貿易平台外，能否延伸至中拉貿易平台？這一點亦值得考慮。

三、結論及建議

自澳門把建設“一個平台”確立為其經濟發展定位之一後，澳門特區政府近年已積極開辦中葡論壇並以其為着力點，全面落實平台經濟戰略，大力加強與會國間緊密的經貿合作，深化雙邊及多邊層面貿易、投資、產能、金融等多個領域的交流，以充分發揮澳門平台作用與功能。澳門特區政府高度重視中葡平台的建設，並實行了一系列推動工作，其中包括構建“一個平台、三個中心”具體架構，即“中葡資訊共用平台”及“中葡中小企業商貿服務中心”、“葡語國家食品集散中心”和“中葡經貿合作會展中心”，透過線上及線下服務，為中葡國家企業及投資者拓展業務合作上提供支援。為進一步探討澳門平台經濟發展，筆者有以下建議：

（一）結合“新基建”強化基礎設施互聯互通

隨着5G技術、人工智能、大數據中心、工業互聯網、智能充電樁等技術逐漸發展，深化加強以大數據、5G技術為代表的新型基礎設施建設，這對澳門平台作用更為關鍵。透過加強“新基建”，拓展新一代信息網絡、5G技術應用，升級新消費需求，助力產業升級，拓寬發展空間，將促進信息數字化、數字經濟發展及經濟增長。另外，“新基建”發展亦促使智慧城市的進一步建設，推動交通管理、決策和服務各方面的精細化及智慧化。例如，雲計算能提升交通運輸客流管理效率，而大數據能應用於居民出行的準確路徑決策。除此以外，“新基建”在新冠肺炎疫情期間也發揮關鍵作用，尤其是教育及醫學方面，例如，使用遠距進行線上教學和學習；利用5G遠程會診、指導外國和其他地區防控疫情、幫助藥物研制和縮減研發周期等。因近期受疫情影響，澳門出現經濟下滑、人流量驟減現象，此時更合適和有更多時間於社會建設新型基礎設施建設。因此，澳門有必要構建新基建並融入內地新基建發展。

(二) 商貿服務平台多元化發展

通過基礎設施互聯互通帶動產業鏈上下游以及各行業應用投資，並充分利用大灣區各資源，優勢互補，以澳門作為平台使內地城市面向葡語國家貿易經商合作。特別是，雖然大灣區東部城市設施發展較迅速，而作為西部城市的珠海、江門和中山的第三產業發展水平和澳門相比仍存在較大差距，澳門作為大灣區西部唯一中心城市，應充分善用自身優勢，發展平台經濟拉動大灣區西部整體發展，推動基建互聯互通，繼而實現澳門經濟的可持續發展。例如，大灣區西部城市僅能以澳門平台向葡語國家交流合作，促進內地企業到葡語國家發展並到澳門進行投資，進而引領全球價值鏈。儘管澳門產業結構有不足，但澳門第三產業發展水平較高，如澳門大學已設立三個國家級研究所，在大灣區各城市相互發展和配合下，有助推動基礎建設的互聯互通，把相關研究研發變成實質產品，以構建多元化平台。由澳門對品牌進行包裝，並由大灣區進行運輸物流等工作，將澳門基礎建設與內地接軌。而透過大灣區西部城市的創新創業亦能使澳門發展更多元化的商貿服務平台。

[責任編輯 陳超敏]