

澳門世界旅遊休閒中心建設與博彩業轉型發展

顧相偉、莊金鋒*

一、澳門世界旅遊休閒中心的發端與發展

澳門世界旅遊休閒中心的提法最早見於 2008 年 12 月由國家發展和改革委員會制定的《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要(2008-2020)》。在“加強產業合作”部分，綱要着重指出：“支持粵港澳合作發展服務業，鞏固香港作為國際金融、貿易、航運、物流、高增值服務中心和澳門作為世界旅遊休閒中心的地位。……鼓勵粵港澳三地優勢互補，聯手參與國際競爭。”這就很清楚地說明了澳門的地位和定位，也說明了澳門世界旅遊休閒中心的建設離不開珠三角區域合作和內地的支持。這份綱要儘管是關涉珠三角的改革發展規劃，但其由國家發展和改革委員會制定，因此體現的是國家的意志和思路。

2010 年 11 月 14 日，國務院總理溫家寶在澳門旅遊活動中心會見澳門各界人士代表，並發表題為《同呼吸、共命運、心連心》的演講。溫家寶提出了四點希望，其中第二點是希望澳門：“大力發展旅遊、會展、金融、文化創意等現代服務業，規範博彩業適度有序發展，努力把澳門建設成為世界旅遊休閒中心。”這是國家領導人首次對澳門的定位和發展作出表態，澳門的世界旅遊休閒中心建設開始進入國家領導人的視野。

為落實《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要(2008-2020)》、《橫琴總體發展規劃》、《內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排》(CEPA)及其補充協定，推進粵澳更緊密合作，推動廣東科學發展和澳門經濟適度多元發展，2011 年 3 月 6 日，廣東省政府和

澳門特別行政區政府經協商一致，在北京簽署了《粵澳合作框架協定》。《協定》的第 1 條第 1 款規定：“建設世界著名旅遊休閒目的地。以澳門世界旅遊休閒中心為龍頭、珠海國際商務休閒旅遊度假區為節點、廣東旅遊資源為依託，發揮兩地豐富歷史文化旅遊資源優勢，豐富澳門旅遊業內涵，發展主題多樣、特色多元的綜合性旅遊服務。”這充分表明了對澳門世界旅遊休閒中心定位的重視程度和澳門在區域協調發展中的主導地位和作用。

2011 年 3 月 14 日，第十一屆全國人民代表大會第四次會議批准通過了《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十二個五年(2011-2015 年)規劃綱要》，《綱要》將涉及港澳的內容在國家五年規劃中單獨列為一章(第五十七章)。《綱要》指出：“支持澳門建設世界旅遊休閒中心，加快建設中國與葡語國家商貿合作服務平台。……支持澳門推動經濟適度多元化，加快發展休閒旅遊、會展商務、中醫藥、教育服務、文化創意等產業。”這裏明確提出了澳門發展的目標，即：一個中心(世界旅遊休閒中心)、一個平台(中國與葡語國家商貿合作服務平台)，突出了澳門在國家長遠規劃中的戰略地位和發展目標。

2012 年 9 月，由澳門特區政府社會文化司主辦，全國工商聯授權全聯旅遊業商會協辦，並由世界旅遊經濟研究中心籌辦的首屆“世界旅遊經濟論壇”在澳門開幕。論壇主題為“增長驅動增長：旅遊與經濟發展的互惠互動”。共有逾 20 個國家和地區的超過 600 名政府官員、業界代表出席。之後，澳門又連續舉辦了四屆“世界旅遊經濟論壇”。其中，第三屆論

* 前者為上海開放大學公共管理學院副教授，後者為上海大學法學院兼職教授、上海市港澳台法律研究會顧問

壇的主題是“海上絲綢之路——由澳門出發”，第四屆論壇的主題是“‘一帶一路’——釋放文化旅遊經濟新動力”。論壇的成功舉辦將對澳門構建世界旅遊休閒中心以及旅遊業的發展具有積極的宣傳和推介作用。

2014年9月13日舉行的第八屆亞太經濟合作組織(APEC)旅遊部長會議，成為澳門建設“世界旅遊休閒中心”的一次重要機遇。中央政府特意把APEC旅遊部長會議安排在澳門舉行，對於提升澳門國際影響力起到了積極的促進作用。會議不僅為澳門吸引到更多的國際關注，同時也讓更多的人瞭解了澳門獨特的城市底蘊和旅遊文化。

2014年12月20日，慶祝澳門回歸祖國15週年大會暨澳門特別行政區第四屆政府就職典禮在澳門舉行。國家主席習近平出席大會並發表重要講話。習近平表示，要善於從長計議，抓住國家全面深化改革的重大機遇，圍繞建設世界旅遊休閒中心、中國與葡語國家商貿合作服務平台的發展定位，推動澳門經濟適度多元可持續發展。這是關係澳門居民利益的大事，也是關係區域發展乃至國家發展的大事。要做好頂層設計，制定具體推進的步驟和措施。

2015年3月2日，澳門特區行政長官崔世安在立法會發表《2015年財政年度施政報告》。根據報告，澳門將在過去工作的基礎上，統籌制定“建設世界旅遊休閒中心五年規劃”，規劃涵蓋宜居、宜業、宜行、宜遊、宜樂等多個領域，並在盡快完成人口政策的基礎上，使規劃體現整體關聯性和實際可操作性。

2015年6月2日，國家旅遊局與澳門特別行政區政府簽署了《內地與澳門關於建立促進澳門世界旅遊休閒中心建設聯合工作委員會的協議》，正式成立促進澳門世界旅遊休閒中心建設聯合工作委員會。澳門世界旅遊休閒中心建設獲得機制化保障，相關頂層設計、長遠規劃、政策措施、重大事項實踐將全面鋪開。據悉，澳門世界旅遊休閒中心建設機制化明確的首要目標，就是以橫琴新區建設為機遇，推進粵澳區域旅遊合作一體化，協調實施粵澳遊艇自由行等便利化措施，逐步推進粵閩港澳台旅遊圈合作，為澳門世界旅遊休閒中心建設拓展發展空間。

2016年通過的“十三五”規劃綱要指出：支持澳

門建設世界旅遊休閒中心、中國與葡語國家商貿合作服務平台，促進澳門經濟適度多元可持續發展。

澳門世界旅遊休閒中心定位的提出至今已有近十年，多年來，國家和澳門特區一直都在努力把這項戰略向縱深、向細處推進，使這一戰略從最初的構想一步步向現實接近。應當說，澳門世界旅遊休閒中心的定位符合澳門的實際和特點，也符合澳門人民的根本利益，是一個立足澳門實際、凸顯澳門特色、兼顧澳門當下利益和長遠利益、可以帶動澳門及周邊城市協同發展、體現“一國兩制”理論優勢的偉大戰略。

二、澳門建設世界旅遊休閒中心的優勢與弱項

對於澳門世界旅遊休閒中心的定位，有些人不夠自信，甚或充滿疑慮，認為目標有些過高，要想實現不太容易，如有人認為：“世界旅遊休閒中心要建成，屬中長期目標，相信十五、二十年後都未必可達到此目標。”¹也有些人過於自信，把路徑想像得過於平坦，把未來想像得過於美好。對此，既不應妄自菲薄、有畏難情緒，也不應好高騖遠、有自大情結，而應堅持一切從實際出發，客觀公正、實事求是、腳踏實地評估和謀劃澳門的現狀、問題和發展。

(一) 優勢與特色

與中國內地很多旅遊城市相比，澳門特別行政區擁有獨特的制度優勢，“一國兩制”是澳門核心競爭力的優勢源泉。澳門回歸之後，社會發展水平顯著提高，社會和諧穩定，民主政制穩步發展，社會福利不斷提升，旅遊業發展迅速，成為區域性的國際旅遊目的地，澳門經濟從根本上實現了“恢復性增長”到“發展性增長”的重大轉變，民眾幸福感居世界前列。澳門居民普遍認為“一國兩制”是給澳門帶來繁榮昌盛的最好的制度保證，“一國兩制”的道路自信、理論自信和制度自信逐漸形成。“一國兩制”方針使澳門獲得了祖國的各種政策支持，如支持澳門建設“一個中心、一個平台”，支持和協助澳門成功申報世界文化遺產，簽署實施CEPA及十個補充協議，

出台內地居民“個人遊”，批准對澳門開放人民幣業務，橫琴開發貫徹“澳門優先”，建設澳門大學橫琴校區……一系列求真務實、真抓實幹、惠及民生的舉措為澳門的繁榮穩定持續發展奠定了穩固的基礎。

澳門擁有獨樹一幟的歷史文化資源。“休閒活動不僅是一種經濟活動，更是一種文化性很強的行為。世界旅遊休閒中心的打造，需要有別具特色的文化吸引力。”² 澳門歷史城區以澳門的舊城為中心，通過相鄰的廣場和街道，串連起逾 20 個歷史建築，保存了澳門近五百年中西文化交流的歷史精髓，是中國境內現存年代最古老、規模最大、保存最完整和最集中，中西特色建築共存的歷史城區。2005 年 7 月 15 日，澳門歷史城區被聯合國教科文組織列入《世界遺產名錄》。澳門歷史城區成為中國第 31 處世界遺產。中國的世界遺產地幾乎都要收取高價門票，而澳門卻可以免費遊覽。該項遺產包括媽閣廟、大三巴牌坊等逾 20 處歷史建築及相關傳統街區，體現着中華文化的深厚傳統和歷史基因，滙聚和保存了東西方文明交融的結晶。澳門歷史城區是中國現存的最古老的西式建築遺產，是中西文化多元共存美美與共的綜合體現。溫家寶總理 2010 年訪問澳門時感歎：“美麗的澳門‘讀是一首詩，看是一幅畫’，澳門是一個有文化的地方”。可見，澳門有着建設世界旅遊休閒中心所需要的個性鮮明、風格獨特、底蘊深厚的歷史文化寶藏。澳門還有很多老字型大小店鋪、美食和產品，也是不可多得的、非常有吸引力和發展潛力的歷史資源和商業資源。

澳門擁有豐富多樣的旅遊休閒條件。旅遊休閒是指以旅遊資源為依託，以休閒為主要目的，以旅遊設施為條件，以特定的文化景觀和服務項目為內容，為離開定居地而到異地逗留一定時期的遊覽、娛樂、觀光和休息。旅遊休閒在遊覽觀光的同時，還能讓心靈得到休憩和放鬆。它是旅遊者有了較多的閒暇時間和可自由支配的經濟收入，旅遊地有了一定服務設施條件下逐漸形成的，是生產力發展到一定階段人的全面發展的需要和產物。在交通方面，澳門是主要的中西交匯點，也是海上絲綢之路的出發點，有着比較發達的海陸空交通優勢。除國際機場和碼頭外，澳門到香港和深圳乘船只需不足 1 小時，陸路與廣東珠海相

連，正在興建的港珠澳大橋將把澳門和香港、廣東更為緊密地聯繫起來。澳門已給予超過 60 個國家公民免簽證待遇，其餘大部分國家公民來澳門只需辦理落地簽，大大便利了國際遊客來澳旅遊休閒。澳門本土正在打造居民宜行、遊客宜遊的綠色交通城市，其具體願景是：一個具備人本、高效、智慧發展的宜行交通系統；一個串連景點，讓遊客感到舒適、便捷的宜遊交通服務；一個追求低碳減排，讓城市宜居且可持續發展的綠色交通環境。這一發展方向對旅遊休閒中心的建設無疑是恰如其分的。在接待能力方面，目前，澳門的酒店客房可供給約 20,000 間，今後幾年還將翻倍。近年來，澳門興建的渡假村式酒店，無論是規模，還是豪華程度，在世界上都是領先的。澳門中西美食滙聚，有地道的粵菜、葡國餐，也有揉合中西文化的土生菜，它是結合歐洲、非洲、印度和中國元素的獨特美食，足以令遊客大飽口福。從購物環境看，最近幾年澳門的購物條件大有趕超香港之勢，既有價廉物美的大眾商場，也有全球頂級時尚奢侈品薈萃的高端商場。從娛樂活動看，國際和內地、港台名星演唱會經常在澳門舉辦，一些國際重要體育賽事和會議會展也經常在澳門舉行，大大提升了澳門的國際知名度和影響力。

除了世界聞名的賭城之外，澳門最大的特色在於其中西合璧、水乳交融的多元文化。這一點也得到了國際業內人士的認同。據《澳門日報》報導，世界知名旅遊系列書籍《孤獨星球》公佈的 2015 年“最佳旅遊”的 10 個國家、10 個地區及 10 個城市名單中，澳門入選 2015 年“十大最佳旅遊地區”，成為兩岸四地中唯一入選城市。評審指出，澳門真正魅力不在賭場，而在於揉合中西文化。澳門雖小，中西居民在歷史文化、宗教信仰、生活習俗、價值觀念等方面卻差異巨大。但令人稱奇的是，中西居民能夠在幾百年間互相尊重和平共處而未發生嚴重衝突。這種現象被當地人稱為“不同而和，和而不同”。正是在這種包容、融合、共生、共榮的文化環境裏，各種文化兼收並蓄海納百川的特性得到了最大程度的發展，形成了以中華文化為主流的多元文化格局。可以自信地說，僅多元文化一點，就足以吸引國內外遊客紛至沓來駐足觀瞻。

(二) 弱項與短板

儘管澳門有着十分明顯的優勢和特色，但是其弱點也是比較突出的，諸如區域面積狹小、旅遊休閒資源開發不夠、管理服務水平不高、交通體系仍欠發達、客源分佈不廣等，與世界旅遊休閒中心的定位還有較大差距。

澳門北鄰廣東省珠海市，西與珠海市的灣仔和橫琴對望，東與香港隔海相望，相距僅 60 公里，南臨南中國海，總面積為 32.8 平方公里，約是華盛頓特區的 1/6，新加坡的 1/22、香港的 1/34。目前澳門每平方公里的人口密度達到 20,900 人，是世界上人口密度極高的城市。地小人密是制約澳門旅遊休閒中心發展的一個重要因素。這一特點決定了澳門世界旅遊休閒中心建設既要大力吸引國內外遊客，爭取更大的經濟效益和社會效益，又要搞好內外之平衡，協調好內外之矛盾、發展旅遊休閒與保護文化遺產和生態環境之矛盾，不能顧此失彼，為了向外發展而影響了本地居民的生活秩序和幸福感，乃至損害澳門的長遠發展和長期利益。澳門需要加強與粵港的協同發展和一體化發展，並在協同發展中發揮和提升澳門自身的核心優勢，拓展澳門的發展空間，推動區域要素便捷流動，加強社會公共服務體系銜接和服務資源分享，建設宜居、便利和管理服務水平先進的優質生活圈。國務院已經批准實施《橫琴總體發展規劃》，將橫琴島納入珠海經濟特區範圍，逐步把橫琴建設成為“一國兩制”下探索粵港澳合作新模式的示範區。澳門必須加強區域合作，積極參與到橫琴開發之中，在澳門—橫琴一體化發展中大顯身手，使澳門由小變大，由弱變強。澳門居民也應抓住機遇，轉變觀念，以謀求更好的生存和發展。澳門內部也要做好旅遊休閒資源的合理佈局和有效整合，要有一個科學的、長遠的規劃設計，要請專業的規劃設計人員科學充分論證，不能倉促上馬、盲目建設、重複建設。例如作為世界文化遺產的歷史城區應盡量減少購物、美食、表演、娛樂等活動，既為保護遺產的環境和氛圍，也為保持人流的暢通和安全，而度假、會展、會議等則應盡量安排在城郊。

“從環境因素講，如今的澳門除了富麗堂皇的賭場及其配套設施酒店、賓館、位於澳門半島屈指可數

的幾個旅遊景點外，別無去處。現有的旅遊資源一天可以遊覽完畢。同時，澳門周圍的海洋環境亦令人擔憂，由於位於珠江西岸，且是淺海區，除了罕見的無風天氣外，由於泥沙泛起、尚有污染，整個水體一片渾濁。”³ 如前所述，澳門要以多元文化取勝，碧海銀沙並非澳門的強項，當然在生態環境和旅遊休閒資源方面如能有所改觀和系統開發，對澳門的整體旅遊休閒形象自然會加分不少。倒是澳門的旅館住宿業和交通運輸業眼下大有提升空間和必要。據統計，2013 澳門接待入境遊客 2,932.48 萬人次，旅遊外匯收入 516 億美元、居世界第 5 位，2014 年訪澳遊客首次突破 3,000 萬人次，全年澳門共接待入境旅客 3,152 萬人次，年增長幅度達 7.5%。但是由於澳門的住宿費用太過高昂，不少遊客選擇了不在澳門過夜，而是到臨近的珠海住宿。這無疑大大壓縮了遊客在澳門的逗留時間，對旅遊休閒功能的發揮也有很大的制約。既然定位是旅遊休閒，那麼遊客自然應當在休閒點安頓下來，觀景賞物，修身養性。因此，澳門應盡可能多地提供經濟旅館，盡可能久地留住旅客，不能房貴驅客。澳門政府也應科學管理，優化服務，鼓勵遊客错峰休閒，合理安排，避免紮堆現象。

據統計，2014 年，內地、香港和台灣仍為澳門旅遊三大客源地。來自內地的旅客有 2,125.2 萬人次，其中廣東省旅客佔 42%，居內地旅客之首；而來自香港的旅客達 642.6 萬人次，佔 20.4%；台灣旅客有 95.3 萬人次，佔 3%。儘管有專家對客源分佈不以為然，認為建設世界旅遊休閒中心，並不以世界性客源為衡量標準。“世界”的含義關鍵在於國際知名度、全球競爭力和世界影響力。所謂的世界客源，不過是我們工作方向之一，是一個指導性指標，而非約束性指標。⁴ 此論固然不無道理，但對於世界旅遊休閒中心的定位來講，這種客源分佈顯然不夠理想。澳門應以英美各國的十幾個友好城市為着力點和突破口，加大宣傳力度，尤其是利用時興的互聯網媒介進行廣泛宣傳，開發挖掘和科學配置旅遊資源，優化旅遊休閒環境，創新旅遊管理，提升旅遊服務品質，拓展境外旅遊市場，培育新的市場增長點，讓世界瞭解澳門，讓澳門走向世界，使澳門成為溝通中西文明的橋樑和窗口。此外，國務院辦公廳 2013 年印發《國民旅遊休

閑綱要(2013-2020年)》,提出到2020年,職工帶薪年假制度基本得到落實,城鄉居民旅遊休閒消費水平大幅增長,健康、文明、環保的旅遊休閒理念成為全社會的共識,國民旅遊休閒品質顯著提高,與小康社會相適應的現代國民旅遊休閒體系基本建成。澳門應積極參與其中,爭取政策支持,使澳門成為內地居民旅遊休閒的目的地之一。

三、澳門博彩業應努力適應新定位， 盡快實現轉型發展

澳門世界旅遊休閒中心的提出已經多年,有關旅遊休閒中心的各種構想也在如火如荼的實施當中,但是澳門博彩業的轉型似乎還欠些火候。2014年年中開始的賭收連續下跌以及2014年年末國家主席習近平對澳門提出的“四點希望”,似乎使博彩業的轉型發展成為“趕鴨子上架”。但歷史地看,這種轉型發展是早晚必然發生的,宜早不宜遲,早轉型早受益。在轉型發展的過程中,有四點需要注意:

(一) 博彩地位不宜過分貶抑

近年,澳門的博彩毛收入超過了美國拉斯維加斯,成為世界第一大賭城。資料顯示,從1999年到2013年,澳門博彩稅佔財政收入的比重從28.3%上升到76.4%。博彩業可謂一業獨大,在澳門社會經濟中的重要地位可見一斑。這種畸形發展的經濟結構,既給澳門創造了巨額的物質財富,也帶來了不少隱憂。博彩業一業獨大,擠壓了其他行業的生存和發展空間,導致其他各行各業都不太景氣,這顯然不利於澳門經濟社會的全面發展,而且博彩業客源多來自境外,對外依賴性很強,抗風險能力極弱,不利於澳門經濟社會的長期健康穩定發展。要破解這一難題,出路在於:以澳門世界旅遊休閒中心建設為契機,加快博彩業轉型和推動經濟適度多元發展。誠如國家主席習近平在澳門回歸祖國15週年大會上所作的指示:“要以更大的勇氣和智慧破解發展難題,加強和完善對博彩業的監管,積極培育新的經濟增長點,不斷推動經濟適度多元可持續發展取得實質性成果。”

澳門博彩業遇到“天花板”,預示着這一行業的調整和轉型已勢在必行。當然,也有學者看到賭收放緩好的一面:“賭收下滑減少市場熱錢,對紓緩樓價和物價都有幫助,亦減低了過往幾年社會上的種種浮躁。”⁵所以,越是在變遷轉型的關口,越要保持清醒的頭腦。需要認真思考一個問題,即博彩業在世界旅遊休閒中心建設中處於甚麼地位?博彩業和其他行業應如何平衡?這應當是轉型發展過程中必須予以重視和妥善解決的首要問題。未來的適度多元經濟結構應以澳門悠久豐厚的歷史文化資源為依託,以羽翼豐滿的旅遊博彩業為龍頭,以豐富多樣勃勃興起的休閒服務業為主導。“從澳門經濟發展實際來說,博彩業是澳門經濟發展的基石,是澳門旅遊休閒產業的骨架,離開博彩來實踐世界旅遊休閒中心建設,恐怕不太現實。世界旅遊休閒中心建設,應當是在博彩業上做加法,而在關聯性旅遊休閒業上做乘法,注重利用博彩所開創的世界性城市品牌和所開拓的國際性客源市場,依託博彩延伸和豐富休閒產業要素,豐富和提升澳門經濟內生增長動力。”⁶

近年來,一直有人建議政府應加大宣傳力度,加快包裝非博彩元素,洗掉賭城形象。筆者認為,“洗掉”兩字有些不妥,賭城形象可以優化,也可以淡化,卻不宜強化,更不能“洗掉”。事物皆有兩面性,有利亦有弊,要務是興其利,除其弊,而決不能因噎廢食。況且,博彩已經成為澳門的一張名片,也是澳門的一大特色,歷史特色的形成並非易事。另一方面,短期內要想培育新的支柱產業近乎不可能,因此,今後無論如何發展,都應堅持博彩這一特色,在堅持中求變革、求突破、求創新、求發展,而不應輕言放棄。“澳門賭城形象深入人心,要擺脫談何容易。美國賭城拉斯維加斯賭收已非主要收入來源,美國賭城形象同樣無法改變。反而如何利用外界對澳門的熟悉程度,加快推動非博彩元素吸引他們的目光,對長遠發展更有意義。”⁷當然,澳門非博彩元素的發展不可能一蹴而就,也不可能一勞永逸,需要不斷地與時俱進,推陳出新,“騰籠換鳥,鳳凰涅槃”,提升澳門的內涵,增強澳門的競爭力和吸引力。

澳門世界旅遊休閒中心的目標是打造一種集博彩、娛樂、渡假、觀光、購物、美食、會展、會議、

中醫藥、文化創意等於一身的多元休閒方式，博彩業應在其中發揮特殊和重要作用，揚其所長避其所短。澳門特區政府提出，“在鞏固旅遊業發展的同時，要適當調控博彩業發展的速度和規模，促進博彩業適度、有序和規範發展，加快健全博彩業相關的法律法規，要有效發揮博彩業帶動其他產業發展的主導作用”。在今後的發展變革中，博彩業仍將是龍頭產業，但其應向“適度規模、規範管理、健康發展”的方向努力，“依靠龍頭帶動龍身發展”，應着力增加博彩業的非博彩元素，減少博彩一業獨大的擠出效應，降低結構失衡的潛在風險，並努力適應博彩娛樂休閒多元化的市場需求，將賭場變成一個多元的旅遊休閒設施。

（二）博彩理念應根本轉變

古今中外，博彩一直是一個爭議較大的話題。令博彩飽受非議的重要原因之一就是病態賭博的存在。病態賭博是“在心理上對賭博有一種無法控制的着迷與渴望，是一種漸進的失常行為。”病態賭博往往會使人賭博成癮，玩物喪志，甚至自毀前程，傾家蕩產。因病態賭博而引發的違法犯罪和社會問題也是導致很多國家並不認可博彩合法的重要原因。澳門博彩雖然已有四百年歷史，但是站在新的歷史起點上，博彩的理念應與時俱進，應時而變。

據介紹，在美國賭城拉斯維加斯，角子機的收入佔博彩業總收入的近七成，去拉斯維加斯的多數人會參與博彩，但是大部分人參與的是小額投入、具有娛樂性的角子機。但在澳門，賭額最高和最賺錢的是貴賓廳，玩法佔比最高的是百家樂。在賭注金額上，澳門賭場單個籌碼平均最低約 500 港元，而在海外則是 5 到 10 美金，很明顯，一個在賭博，一個在娛樂。他山之石，可以攻玉。澳門博彩業發展重心應從貴賓廳轉向中場業務，從豪賭轉向投注小但具有娛樂性的遊戲，使博彩活動更加豐富、更具娛樂性和消遣性，淡化賭博的色彩，以減輕乃至消除賭害的發生，改變人們對博彩的不良印象。對賭場經營者而言，大力發展非博彩元素才是未來不可逆轉的方向和趨勢。

近些年來，澳門負責任博彩理念開始受到關注、提倡和推動。這對博彩業的健康發展無疑是大有裨益

的。根據澳門大學博彩研究所的解釋，“負責任博彩”是指在一個適度監管的环境下，博彩者在參與博彩時不會對本人、親友和其他社會人員的安康構成威脅，或給博彩場所、社區和社會等帶來負面影響。換句話說，“負責任博彩”就是讓公眾在充分且詳盡地瞭解博彩資訊後，作出個人的理性選擇，把博彩行為可能引致的危害降低到社會可接受的水平。顯而易見，負責任博彩是一個系統工程，需要賭客、賭場經營者、政府監管和社區等各方協力合作方能奏效。

（三）博彩管理應抓緊完善

博彩管理的完善包括推行負責任博彩、反洗錢、防範病態賭徒以及加強內部治理等。

博彩監管部門有義務加強負責任博彩聯合宣傳推廣工作，大力推動負責任博彩，持續預防問題賭博和博彩社區化的問題，積極推動相關角子機場遷離民居，依法查處違法博彩廣告，定期審視博彩公司對負責任博彩指引的執行情況，督促博彩公司增加非博彩元素。博彩監管部門還有一個重要任務就是反洗錢，博彩的負面形象之一就是其經常和洗錢或黑社會組織犯罪有關聯。因此，監管部門應加大監察力度，防微杜漸，防範此類現象的發生，維護博彩行為的依法合規，確保賭場“以公正、誠實及不受犯罪活動影響的方式”，經營及操作博彩活動。為減少病態賭博對社會造成的危害，監管部門應廣泛調查研究，問計於民、問需於民，制訂科學合理有效的措施，必要時可禁止病態賭徒進入賭場，並對病態賭徒進行跟蹤、救治和管教。

從宏觀和長遠來看，澳門博彩業發展應該高瞻遠矚，把澳門博彩業發展同澳門乃至國家的經濟社會發展聯繫起來統籌考慮。正如全國人大常委會澳門基本法委員會主任李飛 2014 年 12 月 3 日在澳門出席“澳門基本法與特區發展”專題講座時所指出，博彩業一業獨大不符合澳門“本地整體利益”。澳門經濟特別是博彩業與內地的緊密關係，決定了在衡量澳門“本地整體利益”時，不能只着眼於澳門自身的經濟增速和稅收，必須考慮到內地和整個國家的經濟社會安全、穩定及發展利益。

(四) 博彩公益應切實加強

有學者認為：“公益是博彩合法化的價值理由。”⁸ 公益有關社會公眾的福祉和利益。一般而言，公益事業是指非營利的下列事項：救助災害、救濟貧困、扶助殘疾人等困難的社會群體和個人的活動；教育、科學、文化、衛生、體育事業；環境保護、社會公共設施建設；促進社會發展和進步的其他社會公共和福利事業。公益和慈善是社會財富再分配的一種方式，也是獲得精神愉悅提升精神境界的有效途徑，有利於促進人與人之間的互敬互愛，也有利於促進社會

的公平與和諧。

澳門法律規定，博彩業運營商需要將收入的35%作為博彩特別稅繳納給特區政府，澳門特區政府財政收入的七成左右來自於博彩稅。政府應將博彩收入的一部分專門用於公益事業和民生，讓普通民眾共用博彩發展的收益，另一方面，也應鼓勵博企直接參與公益事業和慈善活動。對澳門的博彩經營者和賭客來說，如果能夠深入瞭解和接受公益和慈善，無疑會從思想和靈魂深處改觀對博彩的認識，提升博彩的正面形象，進而提振澳門的城市形象。

註釋：

- ¹ 《學者：休閒中心，廿年難成》，載於《澳門日報》，2013年12月1日，第A10版。
- ² 張作文、王亮：《澳門建設世界旅遊休閒中心：差距與策略》，載於《港澳研究》，2013年，第1期，第48頁。
- ³ 姬朝遠：《澳門如何應對世界旅遊休閒市場的挑戰？》，載於《九鼎》月刊，2012年7月。
- ⁴ 戴斌：《澳門建設“世界旅遊休閒中心”的理論內涵與政策設計——在內地與澳門旅遊工作磋商會上的專題發言》（2011年7月29日），載於中國旅遊研究院網站：http://www.ctaweb.org/html/2011-3/2011-3-29-9-28-55027_1_1_1.html。
- ⁵ 春耕：《提升實力捕捉多元契機》，載於《澳門日報》，2015年2月3日，第A10版。
- ⁶ 同註4。
- ⁷ 春耕：《加快多元化滿足新需求》，載於《澳門日報》，2015年6月9日，第A10版。
- ⁸ 戴志勇、堵變疏：《改良制度，化博彩為公益》，載於《南方週末》，2014年6月13日。