

香港与澳门经济管理模式比较

陈丽君

(中山大学 港澳珠江三角洲研究中心, 广东 广州 510275)

摘要: 港澳均是中国的特别行政区, 实行“一国两制”制度, 因此它们的经济管理模式有许多相同的地方。香港政府实行积极不干预主义经济政策, 澳门政府则实行不干预主义经济政策; 与香港相比, 澳门金融业不发达, 仅有银行业与保险业, 因此澳门政府对金融业的管理无论是机构还是机制均相对简单; 在房地产市场, 澳门政府与香港一样均是土地的拥有者与提供者, 政府通过控制土地干预房地产市场, 但是澳门政府的干预不及香港政府, 澳门政府没有为市民提供公屋, 也没有用财政性货币政策干预影响房地产业。

关键词: 香港 澳门 经济管理 比较

一、香港与澳门的基本经济政策比较

1、香港政府积极不干预主义经济政策

一是政府对市场的适度干预。香港采取干预手段。1983 年中英关于香港前途问题谈判期间, 一度出现港元危机, 此种情况下, 政府采取果断措施, 将港元与美元挂钩, 实行固定汇率制度, 20 世纪 70 年代及 80 年代政府还几次接管问题银行, 且那时候就曾动用过外汇储备基金救市。港府每一次出面干预经济, 均发挥了稳定市场并使经济重新走上正轨的作用。

二是政府对金融市场的监管。香港政府自 1977 年实行积极不干预主义政策后, 在遇到市场失效、危机发生的情况下, 政府均会港政府对市场的监督和调控最主要体现在对金融的监管上, 由于金融业风险最大, 对经济的影响也最大, 因此香港政府非常重视对金融的监管, 这方面的机构、法例、规章也最多最严, 已形成较为有效和日益完善的金融监管体制。

三是为市场运作创造基本的条件, 主要是建立完善的法治环境。香港是法治社会, 各类法规法例完备、健全, 仅香港经济法规就有 30 多卷, 包括调整市场主体、执行经济程序管理、实行对经济宏观调控、实行社会保障, 以及适用香港与世界各国和地区交往的各方面的法规。这些法规将人们的经济活动限制在法律允许的范围, 从而保证自由市场经济的正常秩序正常运作。香港司法独立, 法院判案完全独立, 不受干扰, 这保证了香港司法的公正。

提供发展市场经济所需要的基本设施和条件。包括作为硬件的交通、通讯、能源、工业村等等, 还包括作为软件的教育等等。回归后, 特区政府在基础设施建设上加大了力度, 目的是提供一个优良的投资环境。香港政府每年用于教育的支出在政府财政开支中占的比重有增加趋势。近十年香港的大学取得学位的人数大幅度增加, 使大学以上学历人口在总人口中的比重提高很快, 加上政府投入在成人继续教育及劳工培训方面的开支也较大, 这些均使香港劳动力素质的提高较快。1997 年金融风暴发生, 香港经济出现衰退, 劳工就业状况恶化, 这种情况下, 政府为劳工提供再就业培训服务工作特别加强。

政府为经济发展提供必要的服务。政府在 60 年代后相继成立了多个半官方经济机构, 包括贸易发展局、生产力促进局、工业总会、出口信用保险局、工业村公司及旅游协会等等。1998 年金融风暴后, 香港企业与商家均面临生存困难, 政府提供的服务也相应加强。如拨出 25 亿元设立特别信贷计划帮助中小企业解决资金紧缺问题, 拨款 50 亿设立创新及技术基金资助制造业和服务业提升技术。

四是对经济进行宏观调控。政府有专门的经济部门，主要负责制定经济政策，协调各经济部门的关系。政府也要利用经济杠杆对香港经济进行宏观调控，如税收杠杆及基建。1998至2002年经济不景气，政府就通过减税、退税、冻结收费等政策刺激经济复苏，且政府加大财政支出用于基本建设以刺激经济。

2、澳门政府的不干预主义经济政策

澳门政府在经济方面所要做的：一是对金融市场的监管。澳门金融管理局一重要的职能是对金融市场进行监管，确保金融市场的正常运行。二是为市场运作创造基本的条件。制定经济法规，为经济正常运行提供制度保障；与私营企业一起承担澳门的基础设施建设，如机场、港口、公路、桥梁、电力供应等，但往往以私人投资为主，澳门的博彩业专营机构就要承担澳门基础设施建设；政府设立了一些机构，如联生工业村、生产力暨科技转移中心，这些机构的目的是帮助、扶持工业行业发展。三是对经济进行宏观调控，如利用税收杠杆对经济进行调控。

可见，澳门经济管理模式与香港有类似之处，即政府的经济政策均是不干预主义。但是，由于澳门政府财政政策一直以来收支平衡，基本没有财政储备，因此澳门政府在财力上不及香港政府，因此对经济的干预、支持或扶持、宏观调控相对比香港少。

二、香港与澳门金融市场的管理模式比较

(一)香港金融市场的管理模式

1. 银行体系及风险防范管理模式

(1) 银行业监管体系与手段

香港银行及风险防范管理的组织体系上有三个层次，第一层为官方监管机构，其为财政司、财经事务局和金融管理局。香港没有中央银行，发行钞票职能授予汇丰、中银集团和标准渣打三家银行，而中央银行的其他职能由金融管理局行使。官方监管机构职责包括办理发行银行新牌照；禁止银行从事违例商业活动；保障公众利益；不定期和突击抽查银行帐目；受理银行在当地或海外设立分行及办事处的申请，查阅并研究银行按年、月、周呈报的资料；监管银行流动资产情况等。第二层是香港银行业咨询委员会，由社会人士和官方人员共同组成，其职责是就银行立法和政策向当局提出意见，协助当局了解银行情况。第三层是银行业自律组织即香港银行公会，其通过《香港银行公会条例》、《接受存款公司条例》等实施监管。

香港有十分全面的监管手段和一系列标准化和国际化的指标体系。香港金融当局具有监督、检查、管理、稽核、处罚和人事监督权。其指标体系主要有：第一，对贷款集中程度的限制，如规定对客户贷款不得超过实收资本加储备的25%；对董事个人不能提供超过25万港元的抵押贷款(或超过本身实收资本加储备25%的无抵押贷款)；有限制持牌银行和接受存款公司不得向董事或有关人士提供无抵押贷款。第二，资本充足性限制，按《巴塞尔协议》要求资本充足性比率达8%，1989年12月香港金融监管当局在香港开始实施资本充足比率的规定，规定持牌银行的这一比率为12%，其余两类机构为16%，均高于巴塞尔协议规定的标准。在1996年香港本地注册银行中，综合资本充足比率为17.8%，高于港府的规定。第三，资产流动性限制，根据1986年银行条例的规定，最低流动资金比率为25%。在1996年香港本地注册银行中，流动资金比率绝大多数在40%以上，高于监管要求。以上这些标准的制定限制了风险的集中，防止了银行业务盲目扩张，增强了应付挤兑的能力，提高了香港银行业务经营和内部管理的规范性，从而确保了香港银行业稳健的发展，也确保了储户的利益。

(2) 香港银行管理体制的“三级制”

从1989年3月开始，香港实行这种银行管理体制。这一体制包括三级认可机构，即持

牌银行、有限制持牌银行和接受存款公司。对这三类认可机构业务性质、资产规模和注册地点的不同，分别规定了相应的发牌条件及最低资本金。还明确划分了各自的经营标准和业务范围。对金融机构业务范围规定主要是在存款业务方面。有限制持牌银行不许接受 50 万元以下的存款；接受存款公司不能接受不足 3 个月的 10 万港元以下的存款。这些规定主要是为了保护小存款者的利益。由于有了上述规定，就使得持牌银行成为香港受监管最严、也最安全的金融机构。而有限制持牌银行和接受存款公司则相对风险较大。此外，法律还规定银行对其他公司持股或购进地产数量不能超过本机构实收资本和储备的 25%。以上规定主要是为了防止银行业的过度竞争。因为过度竞争会导致银行进行高风险投资以追逐利润，从而破坏和危及银行的稳健和存户的安全。香港“三级制”监管优化了银行业规模结构，限制其盲目发展和恶性竞争，优胜劣汰，从而保障了金融稳定、健康发展。但三级制也存在一些问题，一是复杂的制度使银行集团内出现牌照严重重复的情况，二是接受小额存款的机构与本地注册成立的认可机构的最低资本要求并不相符。因此金管局 2000 年下半年进行深入研究后，建议将三级制简化为二级制。二级机构的主要分别在于能否经营银行全线业务和接受小额存款。此制简化了银行管理体系。

(3)自律管理

自律管理主要通过香港银行业公会进行。自律管理比政府管理具有信息上的优势，并对其成员的行为与准则有最佳的判断。香港银行公会的自律管理主要通过制定有关银行业务规则与协议实现，例如制定对银行按揭成数的指引，这有利于规范银行的经营行为，维持金融市场的秩序，从而促进银行业的稳定。而且通过银行业公会这一形式，也有利于银行与监管当局的沟通与联系。

由于有严格的监管制度，香港银行业已形成了符合现代国际标准的管理体制和经营方式。银行整体经营稳健，资本充足比率保持在 13-15% 的水平，远高于国际上 8% 的标准。香港银行与地产有关的贷款比重虽大，银行坏帐机会不大。

2. 证券市场管理及监管模式

香港证券监管的主要机构是香港证券及期货事务监察委员，该会由原证券及商品交易监理专员办事处、证券事务监察委员会、商品交易事务监察委员会组成，是独立于政府行政架构之外的机构，享有自主权。经费部分由政府负担，部分由市场取得。成员包括证券、期货业经营者。职责包括：配合证券及期货交易所的工作，为他们提供服务；制订证券、期货交易的规例、守则；依法对香港证券市场、金融投资及商品期货市场进行监管。过去香港证券、期货方面法规 10 条之多，2000 年政府便着手草拟《证券及期货条例》，将以往 25 年内所制订的 10 条条例合并为一个条例。新条例于 2002 年 4 月便正式实施，提供了一个符合国际标准的规管架构。

对股票和期货市场的监管主要由证监会属下的市场监察部负责，其职能主要是：监督和监察交易所及结算所的活动；推动香港证券及期货市场发展和鼓励本地与海外投资者更多使用香港的证券及期货市场；促进及推动证券及期货市场团体实施自我监管；监督及管理为香港投资者设立的赔偿基金。市场监察部在为香港和国际投资者维持及加强证券及期货市场公正操作方面作了许多有益的工作，使香港证券市场基本达到公平、有秩序、高效率、透明度的标准。亚洲金融风暴后的 1999 年香港特区政府开始对证券市场管理、监管体系进行改革与调整。2000 年，联合交易所、期货交易所与中央结算公司合并成立香港交易及结算所，合并后明显增强了期货与现货市场之间的协调，并能为中介人士提供更多跨交易所和结算公司的产品，有利于跨市场监管。三机构合并后，保留了一套有效的监管制度，证券及期货事务监察委员会与交易结算公司的监管权力渐减少。2003 年 3 月“检讨证券及期货市场规管架构运作专家小组的报告书”建议取消交易结算公司规管上市的职能，改由证监会新成立的香港上市局负责。

3、香港保险市场监管模式

香港对保险市场的监管，体现在保险业监理处的官方监管和保险业各机构的自律监管。香港在 1983 年 6 月制定了《保险公司条例》，并在以后得到修改和补充，1990 年 6 月专门设立了保险业监理处，部门首长为保险业监理专员。保险业监理处的主要职能是确保保单持有人或潜在保单持有人的利益获得保障以及促进保险业的整体稳定。包括授权保险人在香港或从香港经营保险业务。授权的衡量标准包括：稳健的财政状况、妥善的管理、可行的业务计划及在香港设有办事处等，以确保投保人获得足够保障。根据《保险公司条例》，香港的保险机构的实收资本不得低于 1000 万港元，而经营法定类的保险业务的最低资本额为 2000 万港元，且要有足够的再保险的安排和保险公司董事局的控股权人士必须持有 15% 公司股票。对保险人的监管主要目标是确保保险业市场财政稳健，其主要工作是确保保险人以审慎的态度经营业务，履行责任，满足保单持有人的期望。如要求从事一般保险业务的，必须在香港有固定资产作为有关的偿付能力的准备金，其数额不能少于其在香港业务总额的 80%，并定期审查保险人提交的经审核的周年财务报表及业务报表。当保险人出现可疑的情况时，《保险公司条例》授权保险业监理处可以采取干预行动以保障保单持有人或潜在保单持有人利益。

香港保险机构的自律监管主要是指香港的保险业联合会(1988 年 6 月成立)，香港保险索赔投诉局(1960 年成立)和“香港保险代理登记委员会”等行业机构的自律监管。在保险索赔投诉局的监管下，如果索赔人认为其个人保单的索赔个案没有获得公平处理，可向投诉局作出投诉。投诉局有权处理每宗个案的最高金额为六十万港元。保险代理人必须根据《保险代理管理守则》向“保险代理登记委员会”登记，在这个中央登记制度下，“保险代理登记委员会”会向市民提供咨询服务及处理有关对保险代理人的投诉。

(二)澳门金融行业的管理模式

1. 银行业的管理

澳门 1902 年才有了第一间银行，直到 1970 年一直为一间银行，辅之以一些华资银号、钱庄，以兑换、存贷款业务为主，该银行即葡资大西洋银行担当了澳门中央银行及澳门库房储金局的角色，政府对银行业无监管。直到 1970 年 8 月澳门政府才颁布了《银行银号管制条例》，开始对银行业进行必要的监管。该法例规定“允许在澳门创立一个银行制度，它能适当地将已在进行中的工商业重要发展作为基础”。并规定了各类信贷机构的设立、经营范围、规则、禁制事项、受监察机制等等。该法例颁布后，澳门银行业的监管制度才逐步建立起来。20 世纪 70 年代后澳门的银行业在《银行银号管制条例》放宽限制的条件下，逐渐发展起来，华资银号纷纷注册为银行，如大丰银号注册为大丰银行，恒生银号注册为恒生银行。此外还有永亨银行、国际银行等等。且外资银行也纷纷进入。澳门仅一家银行的历史就此结束，到 1982 年底，澳门已有 15 家银行，银行业的发展使监管的重要性突出出来。1982 年 8 月政府颁布《信用制度及金融管制法令》，并于 1985 年成立澳门银行同业公会，1989 年成立澳门货币暨汇兑监理署。1993 年 7 月政府又颁布第 32/93/M 号法令，该法例对《信用制度及金融管制法令》进行了重大修改，加强了政府监管角色。新法例将设置银行的条件提高，同时列入了《巴塞尔协议》的规定，加强了对银行的风险监管，规定银行自有资金必须占风险资产的 8% 以上。

根据澳门政府的法例，澳门政府对银行的监管由澳门货币暨汇兑监理署(回归后已改为澳门金融管理局)负责。澳门同样没有中央银行，发行钞票职能授予大西洋、中银集团两家银行，而中央银行的其他职能同样由金融管理局行使。所有银行、银号等须严格遵守银行条例。

虽然澳门不象香港有明文规定的银行分级制，但事实上澳门存在三级制，商业银行是事实上的第一级机构，它们注册资本额大，实力雄厚，经营的业务不受限制，注册财务公司为事实上的第二级，其注册资本额小于商业银行，经营范围受限制。事实上的第三级是注册银号，其注册资本要求更低，经营范围也更小，主要是经营货币兑换业务。

自律管理主要通过 1985 年成立的澳门银行同业公会进行。澳门银行同业公会的自律管理同样主要通过制定有关银行业务规则与协议实现,且该公会也是银行业与监管当局沟通与联系的桥梁。澳门银行整体经营稳健,资本充足比率保持在国际 8%的标准上。

2. 保险业的监管模式

澳门保险业较早建立起来,早在 1912 年便已有保险法例,但因缺乏监督,未发挥作用,且当时澳门保险业也不发达。澳门保险业是上世纪 70 年代末才发展较快的,保险公司已 30 多家,险种亦超过 30 种,因而对保险业的监管重要性已突出出来。1981 年 12 月 28 日,澳门政府颁布了《保险活动管制法例》,加强了对保险业的监管。1982 年 12 月成立了保险监察委员会,专门负责保险业的监管。现保险业监察委员会已并入金融管理局。所有的保险公司,保险代理人等保险从业人员均须遵守《保险活动管制法例》。可见,与香港相比,澳门金融业不发达,没有证券、外汇、黄金市场。仅有银行业与保险业,以银行业为主体,保险业辅之。因此澳门政府对金融业的管理无论是机构还是机制均相对简单。

三、香港与澳门房地产市场的管理模式比较

(一) 香港房地产市场的管理模式

1. 香港政府通过土地供应干预和控制房地产市场的价格香港土地政策是官地政策,政府是最大的地产商。港英政府时财政收入很大程度上依赖卖地收入,到 1997/1998 年度,政府卖地收入高达 636 亿港元,占该年度财政收入 22.6%。港英政府维持高地价的手段,一是有意识地控制土地的出售数量,人为地造成地价上升,即当经济上升到某一阶段的时候,政府才大批量推出土地,当经济低迷时,就减少土地的出售。二是将商业用地以十倍于工业用地的价格推出。通过此方法政府可以利用商业在经济中的比重越来越大的现实来取得越来越多的卖地收入。三是通过拍卖和竞投方式卖地,抬高土地价格。在拍卖时,政府规定一个底价,竞争者为了争夺一块有价值的土地,往往会不断提高地价。因此,在回归前香港土地价格已高得惊人,1990/1991 年度政府平均卖地价格为每平方米 177 港元,到 1996 年/1997 年度已达 1148 港元。房地产市场泡沫已相当严重。回归后,不少市民希望特区政府干预房地产市场,平抑楼价。与此同时,高房价已使香港成本明显上升,因而竞争力已下降。经济又处于高增长期,1996 年经济增长为 7.2%,且财政收入和外汇市场都处于良好状态。因此这时候特区政府认识到从香港长远利益及香港市场利益着眼,的确应当压抑楼价,以免楼价继续攀升。因此董建华特首在其上任后的第一份施政报告中便推出压抑楼价,帮助中低层人士置业的措施:“增加土地供应和兴建辅助的基础设施,以确保达到每年最少兴建 85000 个公营和私营房屋目标。”报告提出了加大供应公营房屋的目标,及加大提供更多土地为楼宇的发展提供条件。因此,1997/1998 年度,政府卖地面积达 341212 平方米,比 1996/1997 年度的 156648 平方米的一倍还多。此措施的确起到了平抑楼价的作用。

1997 与 1998 年亚洲金融风暴导致香港房地产大跌,此情况下,董特首在其第二份施政报告中已谈到“由于经济的逆转,我们有必要对本港几大类房屋的情况再作评估”,在第三份(1999 年)施政报告中进一步提出土地储备的条件下,争取利用土地储备来稳定房地产市场的措施。特区政府于 1998 年 6 月—1999 年 3 月便暂停卖地 9 个月,并增加了售地的透明度。到 2001/2002 年度,政府共卖出 8.57 公顷土地,地价为 26.9 亿元,房地产市场已渐趋稳定。

2. 政府通过建公屋计划直接进入房地产市场,并通过公营房屋计划的调整影响房地产市场。

香港政府于 1952 年开始通过廉价拨地和给予长期低息贷款方式帮助非牟利团体香港房屋协会兴建房屋,解决中下层居民居住困难,房屋协会兴建的房屋以低廉租金租给符合申请条件中下层居民,因此划归公共房屋范畴,所建公屋占香港所有公屋约 4%。

1953年政府的徙置事务所开始建“徙置屋”，安置木屋区的居民。“徙置屋”结构简单，到70年代已不符合居民居住要求，1974年已停建。这类房屋占香港公屋的37.5%。1958年政府成立了屋宇建设委员会，负责建设24-41平方米的独立单位房屋，这些房屋单位已有独立厨房和卫生间。1963年政府还开始兴建廉租屋，廉租屋质量比前面几类公屋均要好，租金也相对高些。1972年政府宣布“10年建屋计划”，提出每个家庭拥有自己的居住单位，全部单位都是独立单位，人均居住面积不少于35平方英尺。为了此计划的实施，政府于1973年成立了房屋委员会，将徙置事务所与屋宇建设委员会并入其中，此为法定机构，直属总督。房委会成立后，成为政府公共房屋策略的主要策划者，其下属机构房屋署，具体执行公共房屋建设计划，政府房屋局与房委会共同制定和协调公屋政策。

1972年以前，政府建设的所有房屋都是供出租之用。1977年政府改变以往只租不售的做法，开始出售居屋，且相对便宜。这就是居者有其屋或居屋计划。居屋由政府免费拨地，由房屋委员会兴建，由部分地产商参与，建成后，以优惠价格出售给中下层收入的居民。所谓优惠，也就是“少计地价”，1990年以来，大约按市价的65%—70%卖给居民。这就满足了他们自置居所的要求。自从1978年2月第一期居屋推出以来，到1990年底，一共推出了居屋单位13.6万个(其中4.4万个是私人参与兴建的)，购得居屋的家庭中，约有45%的是公屋租户。他们在购买居屋后就把公屋退还给了房屋委员会。2001年底，已经有31.9%的人口住在租住公共房屋中，有17.8%的人口住在政府资助的居屋中。而在1991年，这两个比例分别是44.4%和7.2%，这说明越来越多的居民加入到政府的居屋计划中去。因此已有约一半的居民居住在公营房屋中。而居住私人房屋的占49.1%。

3 香港政府运用财政性货币政策干预影响房地产业

回归后，特区政府不但保留了原先适用的财政贷款计划，还增加了许多新的计划，涵盖范围也扩大了。

(1)政府通过贷款计划鼓励自置物业

1998年4月，房屋协会代政府推行首次置业贷款计划，帮助首次置业的家庭自置居所，成功申请到的家庭可以获得低息贷款。款项最高可达60万元或是楼价的三成。1997年12月，房屋委员会宣布推出租者置其屋计划，在计划开始一直到2007年的十年内，让至少25万个公屋家庭以合理及有能力可以负担的价格购买到现在居住的公屋。1998年9月，为了鼓励受整体重建计划影响的租户和平房区清拆户自置居所，房屋委员会推行重建置业计划，让合格的申请人在购买居屋或私人参建居屋单位的时候，可以在六年内获得按揭还款补助金，最高金额可以达到16.2万元。1999年7月，房屋委员会推出可租可买计划，凡是一年内到期获得公屋的准租户，均可另行购买公屋单位，计划的对象也包括受重建和清拆计划影响的居民，已经合格的初级公务员。合格的人士可以获得最高达16.2万元的补助金。

(2)政府通过减税豁免租金等挽救楼市

亚洲金融风暴导致香港楼价大跌时，特区政府决定由1998年5月到1999年3月，退回1988到1999年的首季度差饷。1999年3月又宣布宽减年度第二季度交纳差饷的一半。2000年初，政府宣布降低房屋买卖的印花税。2001年年底，决定减免2002年第一至第四季度应缴差饷，以每户二千元为上限，84万缴纳差饷的市民2002年完全免纳差饷，其余的则获得减征二千元，宽减总金额约50亿元。2001年和2002年两个课税年度的居所贷款利息扣除额上限提高至每年15万元。

(3)政府通过按揭证券公司增加房地产市场上的按揭贷款服务

香港按揭证券有限公司在1997年3月成立，由政府透过外汇基金全资拥有，成立的目的在于发展香港的第二按揭市场。按揭证券公司是一家公共有限公司，根据《公司条例》注册成立。公司业务分两个阶段发展。第一阶段，购入按揭贷款作为本身的投资组合，营运资金主要透过发行无抵押债券筹集得来。第二阶段，把按揭贷款证券化，然后把按揭证券售予投资者。在购买按揭方面，公司的按揭贷款组合至2000年底的未偿还本金余额共111亿元，

其中 94.7%是浮息按揭，5.3%是定息按揭。按揭证券公司奉行审慎的购买准则，截至 2001 年底，只有 29 宗代款拖欠超过 90 日，仅占未偿还本金余额的 0.42%。加权平均现行按揭成数为 84.4%，加权平均债务对收入比率只是 37.6%，远低于金管局所定 50%的上限。1998 年 12 月 3 日，按揭证券公司董事局同意该公司与按揭保险公司合作推出按揭保险计划，让置业人士取得按揭成数高达 8.5 成的银行按揭贷款。根据该计划，按揭证券公司向贷款银行收取保费，以提供保额高达物业价值 15%的按揭保险。这样，特区政府通过按揭证券公司和按揭保险公司，发展了香港第二按揭市场，降低了商业银行发放按揭贷款的风险。通过分散风险，商业银行可以展开手脚，向香港房地产市场提供更多的“血液”。

(二)澳门房地产业的监管模式

1.政府通过土地批给制度调控房地产市场

2003 年澳门土地面积 25.8 平方公里，比 1991 年的 18 平方公里增加 33%。多出的土地是由填海取得的。澳门政府对土地的业权界定和管理依据 1980 年颁布的《土地法》进行。澳门土地私人业权约 1.5 平方公里，占土地总面积 7%，93%的土地为公地。公地分为公有土地和专有土地。公有土地指受法律管制定为公用的土地，如公园、公路、广场、人行道，其余则为专有土地，包括空置地段，填海所得土地等等。这些专有土地归政府所有。政府通过出售、租借方式或租赁方式批给以及临时性使用或占用等 3 种方式将专有土地租借给私人房地产公司发展房地产。出售的土地只是不足作正常建筑用的零碎土地或与申请政府出售的申请人业权相连的空地。发展房地产的土地主要来源于租借或租赁批给的土地。而具体方式则类似于香港政府的售地方式，即采取公开竞价高者得的方式。澳门负责处理土地批给的是土地委员会。通过控制出售土地价格与数量，澳门政府同样可以控制房地产的价格。上世纪 1988—1992 年政府批出的土地每年均超过 30 公顷，且成交价格高出底价许多，这使澳门房地产产生了虚假的繁荣，到 1993 年房地产的虚假景象幻灭，房地产价格一路下跌，到澳门回归前夕已跌去 50%。

2.政府对土地使用的监督和管理

澳门政府《土地法》规定，澳门土地政策的执行者是土地委员会，土地使用监督权也归其所有。该委员会的主席由政府土地工务运输局局长担任，其委员会包括政府中地图绘测、城市管理、物业登记、市政管理、法律等等部门的首长。土地委员会监督土地使用依据的法律主要为《都市建筑总章程》、《建筑、景色及文化财产的保护法例》。《都市建筑总章程》规定，在澳门地区进行任何工程计划的审阅及案卷的核准，土木工程准照的发放与稽查，均受此章程管制。且规定工程结束后，要进行验楼，具体由验楼委员会负责。《建筑、景色及文化财产的保护条例》则规定，对政府列为文物的建筑物不可随意拆建与改动，需经政府批准方可进行。但澳门政府在这方面的管制较松，如发放土木工程准照便相当宽松，正因为如此，才造成 90 年代大量兴建楼宇，造成供远于求的局面。显然，在房地产市场，与香港相比，澳门政府与香港一样均是土地的拥有者与提供者，政府通过控制土地干预房地产市场。但是澳门政府的干预不及香港政府，澳门政府没有为市民提供公屋，也没有用财政性货币政策干预影响房地产业。

参考文献

- [1]曹淳亮.. 香港大辞典[Z], 广州: 广州出版社, 1995 .3.
- [2]扬奇..香港概论[M], 北京: 中国社会科学出版社, 1992.4.
- [3]扬奇..香港经济教程[M], 广州: 中山大学出版社, 1993.
- [4]郭小东..澳门财政研究[M], 广州: 广东人民出版社, 2002.4.
- [5]冯邦彦.. 澳门概论[M], 香港: 三联书店有限公司, 1999.

[6]香港经济年鉴.2002[Z], 香港: 经济导报社, 2003.

[7]香港 2001.[M] 香港: 香港政府出版, 2002.

Comparative Study of Financial Market Management Model in Hong Kong and Macao

Chen Li-jun

(Center for Studies of Hong Kong ,Macao and Pearl River Delta of Zhongshan University, Guangdong Prov. ,Guangzhou 510275, China)

Abstract: Hong Kong and Macao are both Special Administrative Region (SAR) of China. They are both applying the “One Country, Two System” policy and so they have many similar aspects. Hong Kong government adopts the active non-intervention economic policy while Macao adapt the policy of none-intervention policy. Comparing with Hong Kong, the financial sector of Macao only includes banking and insurance which is more simpler than Hong Kong. So the management models of the two regions are quite different .In the real estate market. The government of Macao, the same to that of Hong Kong, is the owner and provider of land. So government can intervene in the real estate market by controlling land. However the ability of government power is not so strong in Macao than in Hong Kong, government of Macao does not provide common house for citizens, neither affect real estate market though financial monetary policy.

Key words: Hong Kong; Macao Management of Economy, Comparison.

收稿日期: 2003-1-26

作者简介: 陈丽君, 女, 中山大学港澳珠江三角洲研究中心副教授, 研究方向是香港经济与政治。