澳门非博彩旅游发展对当地居民的影响

容逸朗 2020010869 rongyl20@mails.tsinghua.edu.cn

摘要:澳门的旅客数量不断增加,旅游业对居民的影响不断增大。现今博彩业对居民影响的研究已经十分丰富,对非博彩业对居民影响的研究则相对少,但是与博彩业相比,非博彩旅游对澳门居民的日常生活影响更大,因此研究这一问题是很有必要的。本文通过社会及文化、环境和经济三方面分析旅游业对澳门的影响,指出政府现有措施的不足,最终在此基础上提出了更为合适的解决方法。

关键词: 澳门; 旅游影响; 居民; 非博彩旅游

澳门是一个旅游城市,自 2015 年起,每年的旅客接待总数都超过三千万人次[®],去年(2019 年)则达到 3940 万人次。[®]平均而言,每天会有约十万名旅客到访澳门,对于春节和十一黄金周等假期,平均单日到访旅客数量分别达 20 万和 15 万。[®]Leonardo (Don) A.N. Dioko & Amy S.I. So 的研究评估了澳门旅游业的承载能力,结论是澳门每天接待游客量应在 75000 人左右,[®]可见现今的旅客数量已经超出了澳门的可承受范围。要知道,当旅客数量已经超过当地的旅游承载力时,不仅会让旅客满意度降低,也会对当地居民的生活和他们对旅游业的态度产生影响。[®]很多学者曾经研究这方面的问题,Jose Wing Pong But 和John Ap 的研究通过对居民的采访,分析博彩旅游业带来的六个方面的影响,并得出决策者应增强旅游业以人为中心的发展方式这一结论。[®]Rich Harrill & Muzaffer Uvsal 则分析了澳门居民对博彩旅游业发展的态度,随着受教育程度和生活水平的提升,居民追求更高的生活质量,反对博彩业的居民数目有可能持续增长。[©]

由此可见,现有的研究主要集中于博彩业对居民的影响,针对非博彩旅游有关的研究并不多。因此,本文将主要讨论非博彩旅游发展对当地居民的影响。

① 澳门特别行政区政府旅游局:《澳门旅游数据+》,2020年9月, https://dataplus.macaotourism.gov.mo/Publication/Report,2020年11月23日。

② 澳门特别行政区政府统计暨普查局:《旅游统计》,2019年。

③ 澳门特别行政区政府旅游局:《黄金周统计数据》,2019年, https://dataplus.macaotourism.gov.mo/Indicator/GoldWeekVisitor/DailyVisitor,2020年11月23日。

⁽⁴⁾ Dioko L, So ASI, *Residents' quality of life and visitors' quality of experience: Revisiting tourism carrying capacity in Macao*, Worldwide Hospitality and Tourism Themes, vol. 9, iss. 3, (2017), pp. 349-360.

⑤ 香港特別行政区政府教育局:《旅游导论》, 2013年, 第94页。

⁽⁶⁾ But JWP, Ap J, *The impacts of casino tourism development on Macao residents' livelihood*, Worldwide Hospitality and Tourism Themes, vol. 9, iss. 3, (2017), pp. 260-273.

The Harrill R, Uysal M, Cardon PW, Vong F, Dioko L, Resident attitudes towards gaming and tourism development in macao: Growth machine theory as a context for identifying supporters and opponents, International Journal of Tourism Research, vol. 13, iss. 1, (2011), pp. 41-53.

一、澳门旅游业历史及现状

澳门陆地面积 32.9 平方公里,水域面积 85 平方公里,人口 67.9 万[®]。由于土地面积少,缺乏矿产资源,澳门的经济发展主要依靠第二和第三产业[®],2019 年,第三产业在澳门产业结构中占比 95.7%。其中,旅游业(包括博彩业)的占比超过 60%,[®]贡献地区生产总值的 48.7%,[®]是澳门最重要的经济产业。现今,澳门旅游业以博彩业和游览业为主,酒店业、饮食业及零售业为辅,[®]这两部分组成了澳门旅游业的结构。这些行业为澳门居民提供了近 15 万个就业机会,[®]对改善居民的收入有很大作用。

澳门的旅游业起源可以追溯到 1961 年,当年葡萄牙政府定澳门为旅游区,允许澳门开设赌博娱乐且不受任何限制,次年,澳门旅游娱乐有限公司取得澳门博彩的独家经营权,相对地,该公司需要发展澳门的慈善事业和文化事业,支持基础建设和增强港澳之间的海上交通运输。[®]由于旅游条件的改善,澳门的博彩旅游业发展进入高速发展时期。

回归以来,受惠于中央制定的港澳个人游政策,[®]来自中国大陆的旅客不断增加,澳门的旅客数量从回归时(1999 年)的 744.4 万人,提升至去年(2019 年)的 3940.6 万人。[®]游客数量增加进一步促进了澳门博彩业的发展,同时也带动了酒店业、零售业和饮食业等周边产业的发展。[®]

今年(2020年),受疫情因素影响,澳门旅游业受到前所未有的打击:旅客量急降,收入减少。^⑩面对未来几年全球环境的不明朗因素,澳门旅游业能否复苏仍是未知之数。

二、澳门非博彩旅游对居民的影响

旅游业的高速发展,无可避免会对当地居民造成影响,Glenn McCartney & Winnie Lei Weng In 研究了澳门居民对旅游业发展的态度转变,由于旅游业的高速发展对居民生活产

① 澳门特别行政区政府统计暨普查局:《澳门资料》,2020年。

② 元邦建:《澳门史略》,香港:中流出版社有限公司,1988年,第166页。

③ 澳门特别行政区政府统计暨普查局:《澳门产业结构》, 2019年。

⁴ UNWTO, Tourism Statistics Data, (2019).

⑤ 张向前:《澳门旅游业现状及展望》,《海峡科技与产业》2001年第3期,第32页。

⑥ 澳门特别行政区政府统计暨普查局:《就业调查》,2019年。

⑦ 元邦建:《澳门史略》,第199页。

⑧ 港澳个人游,又称自由行,是一个允许中国内地居民以个人旅游的方式前往香港和澳门两地旅游的政策。中央人民政府驻香港特別行政区联络办公室:《港澳个人游》,2007年。

⑨ 澳门特别行政区政府统计暨普查局:《旅游统计》,1999、2019年。

⑩ 张向前:《澳门旅游业现状及展望》,第33页。

① 2020年1至9月,访澳旅客数量为401万人,较去年同期减少86.7%,2020年1至6月,旅客消费总金额为351亿澳门元,较去年同期减少78.8%。澳门特别行政区政府旅游局:《主要综合指标》,2020年9月。

生了不少的负面影响,现在的居民更关心民生问题,对博彩旅游业持负面态度。^①旅游局的研究则通过具体的指标来研究旅游业发展带来的影响,超过七成澳门居民认为旅游业发展为本地物价、商铺租金和交通情况等三个指标带来负面影响,六成居民则认为餐饮选择、娱乐消遣选择和购物选择等三个指标在旅游业发展下得到的正面影响,对于零售消费市场、休息空间、治安情况、环境卫生、就业机会和文物保护等指标,认为旅游业发展对这些指标产生正面影响的居民数与认为产生反面影响的居民数目相近。^②

但是,这一调查并没有深入研究这些指标,缺乏对指标的研究会导致人们无法解释 "为什么居民会认为旅游业对这些指标造成影响"这一问题,这导致了某些指标的进一步 恶化。为此,本文将以上指标分为三类作进讨论,目的是找出具体的问题,并为这些问题 寻找解决方法。

1. 社会及文化方面的影响

随着澳门旅游业的不断发展,澳门文化与其他国家和地区的文化交流机会变得更多, 民众语言能力得到提升,也加强了澳门居民的公民权利意识和文化遗产保护意识,但是, 文遗旅游发展也会导致一些负面影响,例如居民原有的生活空间减少,城市变得更拥挤, 部分商户受租金提升影响而结业。

旅游业是一个涉及人口从某地移动到另一地方的活动,由于旅游业具有人员流动性强的特点,这促进了目的地与旅客原居地之间的文化交流。[®]由于文化交流这一概念难以量化,因此,这里使用语言能力作为文化交流成果的参考。就澳门而言,由于来自中国大陆的游客数量众多,商户和这些游客的交往变得更频繁,语言能力(特别是普通话)会有所加强。调查指出,2011 年能流利说普通话的澳门人较 2001 年多 14.7%,达 41.4%。[®]

首先,文化遗产旅游业发展加强了澳门民众对文化遗产的保护意识以及公民权利意识。2007年,中央人民政府驻澳门特别行政区联络办公室要在东望洋山脚兴建高 99.9 米的办公大楼,一旦大楼建成,澳门象征之一的东望洋灯塔景观就会受到严重的破坏,[®]为保护灯塔景观,除了专业团体外,居民自发联署向政府及中联办请愿,[®]更有人递交了一封名为《世界文化遗产:"澳门历史城区"正遭到严重破坏的危险(World Heritage Site: "The

① McCartney G, Weng In WL, *House of Cards--an Analysis of Macao's Resident Support for Tourism and Casino Development*, Tourism and Hospitality Research, vol. 16, iss. 2, (2016), pp. 144-157.

② 澳门特别行政区政府旅游局:《澳门旅游业发展总体规划》,2017年,第23页。

③ 香港特別行政区政府教育局:《旅游导论》,第172页。

④ 澳门特别行政区政府统计暨普查局:《人口普查 2011》, 2011年。

⑤ 现在的中联办大楼楼高88米,但仍然对东望洋燈塔的景观造成严重的影响。

⑥ 《中联办带头破坏世遗,恐将成澳门历史罪人》,《独立媒体》2007年11月27日。

Historic Centre of Macao" is in danger)》的信函,^①希望通过向联合国教科文组织投诉,向中央人民政府施压。最终,中联办作出让步,将建筑物高度改为88米,^②虽然灯塔的景观还是受到严重的破坏,但是,这样的情景在澳门成为文化遗产旅游地以前是不常见的:即使上世纪六七十年代澳葡政府已经开始推出保育政策,澳门民众也不会主动参与遗产保护事业,他们对文化遗产也没有拥有感。^③这一事件过后,澳门居民开始在社交媒体和平台表达自己对澳门事务的观点,可见,澳门文化遗产旅游业发展加强了公民的权利意识。

但是,旅游业的发展也加速了城市交通恶化的现象,主要原因在于旅客数量增大,导致澳门的旅游大巴数量不断增加,由于澳门的旅游资源(如:大三巴牌坊)主要位于澳门狭窄的旧城区,该区路面宽度不足且缺乏供旅游大巴停车下客及停泊的地方,因此这些大巴会在附近的街道随意停泊,对交通造成影响。^④

旅游业的发展也令居民的生活环境变得更拥挤,以公交为例,长期以来,澳门的公共交通缺乏规划,现有的路线不能满足实际的需要,尽管交通事务局的数据指出,澳门的平均候车时间为 6.6 分钟,[®]但不少居民反映,在繁忙时间乘坐公交需要等待 20 分钟以上,更有人表示 45 分钟也不一定能上车。^{®⑦®}由此可见,澳门的公共交通已经超出其负荷。倘若再加上选择公交作为代步工具的旅客,不仅令居民的候车时间变得更长,更会造成居民和旅客的矛盾。

除了交通问题,旅游业所带来的大量人流也带来了其他不便,由于澳门地方小,旅游资源主要分布在新马路至大三巴牌坊一带,该区旅游区和住宅区过度重叠,旅客数量过多会令本已缺乏的道路空间变得更狭窄,不仅影响该区居民出行,也令居民的休憩空间变得更少,[®]有居民反映,即使在非节假日期间,旅游景点也是人山人海,回家的路上挤满了游

① 荣芳杰:《文化遗产管理之常道:一个管理动态变化的维护观点》,台北:国立成功大学,2008年11月11日。

② Sunfai:《乍隐还现 — 澳门文化遗产保育下的公民生成》,《立场新闻》2019年1月3日。

③ 谭志广:《澳门文化遗产保护:公民参与的策略》,香港:香港城市大学出版社,2018年。

④ 《治旅游巴乱象》,《力报》2019年2月14日。

⑥ 《巴士候车只要 6.6 分钟? 市民: Feel 唔到》,《力报》2018 年 9 月 26 日, 不少候车市民就反映根本 "唔觉"(不认为)有这么快,甚至有人表示等候 45 分钟都有(可能),要不没车,要不一下来几辆, 完全是"碰运气",认为相关配套与路线规划都需要再加强。

⑦ 黄承发:《提高效能,改变旅游城市形象》,《澳门月刊》2018年第12期,第36-38页。

⑧ Simon Lao:《离地巴士服务》,《论尽》2017年10月3日。

⑨ Mandy Kuok: 《旅客与居民的矛盾》, 《商讯》2012 年第 86 期。

客。[®]部分区域由于游客数量众多而导致租金上升,使旅游区内的商店变得单一化,商品对象也变得旅客化,奢侈品、化妆品店和药房的数量不断增加,[®]另一方面,一些经营者无法负担高昂的租金而结业,[®]结业的现象并不限于本土小店,书店也在慢慢消失,大书店如商务印书馆也于 2013 年结业,书店结业令居民的休闲去处减少,社会的文化气息也在减弱。

2. 经济方面的影响

旅游业发展会为居民带来就业机会,但是也会造成通货膨胀,增加居民生活成本。

旅游业属于劳动密集型的行业,[®]因此旅游业发展会为居民带来大量的就业机会,数据指出,从事酒店业,餐饮业及旅游零售业等与旅游有关工作的人数超过六万人,佔总就业人口的 15%。其中餐饮业雇员有 1.95 万人,酒店业雇员 3.19 万人,零售业雇员 1.86 万人,[®]可见旅游业发展也带来了多元化的就业岗位。

居民认为,澳门的通胀问题十分严重,数据指出,近十年来,澳门每年的综合消费物价指数为 2 至 4%。[®]一般而言,当综合消费物价指数超过 3%时就属于通货膨胀。通货膨胀对于一般市民最直接的影响就是生活消费的上升。[©]

3. 环境方面的影响

旅游业发展带来的正面影响包括环境的改善,但对居民而言,也带来了不少的负面影响,包括:空气污染、噪音污染以及对旅游资源的损害。

为了澳门旅游业的发展及彰显其旅游城市的特色,政府推行街道美化计划,计划包括 道路整治(即拓宽车行道和行人道)、优化街道的公共设施(指示牌的优化和美化,增设照 明和垃圾桶)、美化街道景观(增设绿化区和椅子,行人路按需改为葡式碎石路,重新粉刷 建筑物外墙等)以及排水道优化。[®]现今,世遗周边地区的街道美化工程基本完结,建筑物 特色得到保留,居民的生活环境得到改善,大部分居民对这些工程表示认同。[®]

旅游业发展带来了各种各样的环境问题,首先,旅游大巴行驶在狭窄的旅游区中,会

① 《澳旅客承载力已"饱和"? 旅游局:积极推行分流措施》,《力报》2019年1月9日。节目上有听众反映,即使非节假日期间,澳门各区旅游景点都人山人海,"经过路段讲左30次唔该,都未返到屋企"(经过路段说了30次借过一下,还没回到家),但为了澳门经济发展,居民根本无可奈何。

② 一期一会:《澳门商务印书馆结业》,2013年5月30日。

③ 刘碧君:《旅游业带来的另一面》,《平台》2014年10月24日。有受访者指出:"整条街都是金铺药房,令本地小本经营的生意维持不了,我觉得非常可惜。"

④ 香港特別行政区政府教育局:《旅游导论》,第178页。

⑤ 澳门特别行政区政府统计暨普查局:《就业调查》,2019年,第6页。

⑥ 澳门特别行政区政府统计暨普查局:《综合消费物价指数按年变动》,2020年10月。

⑦ 刘伯龙、沈小舟:《澳门应对通货膨胀的政策选择》,《澳门研究》2011年第4期,第15页。

⑧ 澳门特别行政区土地工务运输局:《本澳末来的街道美化计划》,2008年。

⑨ 澳门特别行政区土地工务运输局:《今年完成30多项街道美化工程》,2009年12月29日。

对周边产生不少的噪音,停车等待时,也会排出不少污染物,造成空气污染。其次,旅游区人流量增大,人们的喧哗声也产生了不少的噪音,影响附近的居民的生活。噪音污染并不局限于旅游区内,一般居民区也出现同样的情况,其原因在于一些专门接待旅客的手信店及酒家开设于社区之中,而游客进入居民区又会产生大量噪音,从而影响到居民的生活作息。^①

在旅客数不断增加的同时,我们也要考虑他们所做出的行为是否会对文物造成影响,当中又以建筑物外墙被涂鸦最为常见,2015年,有几名菲律宾籍男子在文物上涂鸦而被捕,2017年更有网络节目在拍摄过程中公然在文物外墙乱涂乱画。²⁰恋爱电影馆更是一个月內被破坏两次,³⁰⁰世界文化遗产大炮台的外墙也受到了破坏。⁵⁰建筑物被涂鸦会破坏其原有特色,同时也会损害城市面貌,这影响了居民的居住环境。

三、 解决方法

从上面的讨论中,可以发现,旅游业造成对居民生活造成负面影响主要有:交通问题 (城市变得拥挤、噪音增大和空气污染),生活环境恶化(噪音问题,休憩空间减少,城市

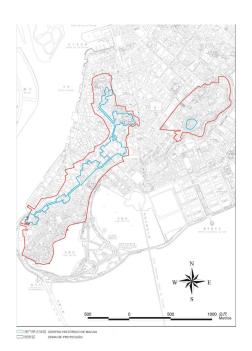


图 1 澳门《文化遗产保护法》所规定的澳门历史城区来源:澳门特别行政区印务局

① 《旅客迫爆旅巴乱泊 团体促划设旅巴停泊点》,《东网》2017年12月26日。

② 《何猷君涉世遗城区内涂鸦 到底有冇部门管? 文化局: 不属文物建筑 要业权人决定是否追究》,《论 尽》2019年5月20日。

③ 《恋爱电影馆外墙涂鸦 17岁中学生被法办》,《巴士的报》2019年11月7日。

④ 《两内地生恋爱巷涂鸦法办》,《澳门日报》2019年12月27日。

⑤ 澳亚卫视:《澳门大炮台墙体惨遭"题字"? 访澳旅客需加强爱护意识教育》, 2019年5月10日。

景观受破坏),造成这些影响的主要原因在于旅客数量过多且参观路线较为单一。这个问题也与澳门的旅游景点较为集中有关,如下图所示,澳门现有的旅游资源主要集中在澳门历史城区第一区(图中蓝色区域,面积 75.2688 公顷),整个城区完全被澳门居民的生活区所复盖。

为了解决旅客数量过多且参观景点较集中的这个问题,澳门政府的思路主要是分流旅客到其他区域,并为此推出了一系列的措施,[®]包括:论区行赏步行路线[®](旅客可通过步行的方式,探索澳门各区特色并体验澳门的风土人情,其设有八条路线可供旅客选择,所有路线都不会参观大三巴至议事亭前地一带[®]),发展周边社区活动,如:康公夜市[®]和烂鬼楼巡礼[®]等。这些分流措施确实吸引了一部分的游客到该区域消费,但是,这种分流措施存在一个问题,大三巴牌坊作为澳门著名地标的形象深入人心,超过90%访澳旅客会到大三巴牌坊参观,[®]因此旅客并不会因为分流措施而不去参观,举办这些活动反而把人流带到宁静的居民区,对当地居民造成影响。

有学者提出,可以在出入境口岸附近建设大型购物中心,减少购物为主的旅客进入市区。[®]但是,统计局的数据指出,以购物为主要目的的旅客仅有 9.6%,[®]即使这些旅客都不会去大三巴牌坊,那么还有 90.4%的旅客会去参观,以 2019 年的入境旅客总数来看,就是 3546 万人,与 2018 年的入境旅客总数 3580 万相若。[®]可以说,即使能把购物为主要目的的旅客全部分流到大型商场,旅游区减少的旅客数量也会在一年之内被新增的旅客数量所 复盖。而且,分流政策的成效并不能用理想情况来说明。

当旅客分流措施失效时,只能由减少旅客数量来解决人流量过大的问题,征收旅游税

① 《澳旅客承载力已"饱和"? 旅游局:积极推行分流措施》,《力报》2019年1月9日。旅游局局长文 绮华表示,目前当局正计划分流旅客措施以及发展周边社区活动,积极与该区持份者以及附近居民商 议合作,包括关前街、烂鬼楼,以至康公庙等地,期望可减轻热门景点周边主要干道的压力。

② 澳门特别行政区政府旅游局:《论区行赏步行路线》,https://www.macaotourism.gov.mo/zh-hans/suggested-tours/,2020年11月28日。

③ 澳门特别行政区政府新闻局:《旅游局〈论区行赏〉首推四条步行路线 冀分流旅客 推动社区旅游》,2013年9月23日。

④ 康公夜市内有各式各样的小食、手工艺摊档,设有游戏及表演区域,吸引大批市民游客到场。《团体办"康公夜市"冀活化旧区经济》,《力报》2017年4月16日。

⑤ 烂鬼楼巡礼的活动内容包括"琴、棋、书、画"艺术表演、怀旧收藏展示、街头市集、古玩历史展览,特设"亮点卡"及手机小游戏。《烂鬼楼巡礼周六响锣》,《澳门日报》2019年10月9日。

[©] Leou C-H, Wang X, Hsiao CH, *The relationship between destination image and satisfaction: Visits to Macao world heritage as A moderator*, WIT Transactions on the Built Environment, vol. 168 (2015), pp. 795-806.

⑦ 甄庆悦:《旅业不重质 怨声载道》,《商讯》2018年3月24日。

⑧ 澳门特别行政区政府统计暨普查局:《旅游调查》,2019年。

⑨ 澳门特别行政区政府统计暨普查局:《旅游统计》,2018年。

是其中一种途径。Glenn McCartney 的研究认为,对澳门而言征收旅游税可以减少那些较不愿意消费的旅客数目,但同时也降低了城市的竞争力。^①

除了旅客数量以外,也需要解决旅游大巴产生大量噪音和污染物的问题,要解决这个问题,就需要政府的政策支持,鼓励企业使用电动大巴。虽然转用电动大巴后,旅游业车辆的总数并没有改变,因此,改用电动大巴后,仍需要通过减少大巴数量来降低噪音和污染物。

四、总结与反思

旅游业并不是一个可以无限发展的行业,当旅游业达到一定规模时,就会对当地居民造成影响。Doxey 的对旅客情绪指标[®]指出,居民对旅游业发展的态度可以分为 5 个阶段,第一阶段为兴奋,到第五阶段则为得不偿失。[®]现今的澳门居民为了经济发展,只能选择容忍,[®]但从 Doxey 的对旅客情绪指标来看,旅游业不加制止地发展,总有一天会超过居民的容忍极限。对现在的澳门居民而言,最直接的影响在于社会及文化方面,其次则是环境和经济方面的,想要解决旅游业的澳门居民的影响,首先解决旅客数量过多的问题。

政府推出了许多政策,但是分流旅客目的却没有成功,其主要原因是忽略了旅客的需求,不少人认为"不到大三巴,就不能说是到过澳门",因此,无论如何分流,旅客也不会不参观大三巴片区,也就是说,分流对解决旅客过多的问题意义不大。解决旅客过多的问题只能依靠减少旅客的数量,征收旅游税是其中一种方法,可以减少不愿消费的旅客数量。除了旅客数量过多,交通导致的噪音和污染问题也是需要解决的问题,通过政府保贴,改用电动车则可以减少噪音和污染,如果要进一步解决这个问题,则需要减少车辆总数。

澳门旅游业问题并不是可以轻易解决的,无论采用何种方法减少旅客,也不能避免对 经济的冲击,新冠疫情过后,澳门政府应该全力恢复经济,还是采取措施控制旅客增长, 将是一个值得讨论的问题。

① McCartney G, *Taxing tourists to manage mass tourism: A case study of macao*, Current Issues in Tourism, vol. 23, iss. 15, (2020), pp. 1840-1844.

② Doxey GV, A causation theory of visitor-resident irritants: Methodology and research inferences, The impact of tourism: Travel Research Association, 6th Annual Conference Proceedings, 1975, pp. 195-198.

③ 香港特別行政区政府教育局:《旅游导论》,第177页。

④《澳旅客承载力已"饱和"? 旅游局:积极推行分流措施》,《力报》2019年1月9日。节目上有听众反映,即使非节假日期间,澳门各区旅游景点都人山人海,为了澳门经济发展,居民根本无可奈何。