



澳門大學
社會科學及人文學院
公共行政碩士學位

澳門政府私有化政策研究
以澳門機場為個案分析

學生姓名： 羅頌儀

學生編號： M-A9-6411-0

指導老師： 余永逸博士

此論文之提交是用以部分滿足澳門大學公共行政碩士學位的要求

二零一二年三月

聲明

本人，羅頌儀，僅此聲明，出去在文中清楚表明出處之部分為，全文均是本人原創之作。並且在此之前，不論部分或全部，並未用於滿足本校或非本校之任何學位或學歷的論文或報告之內。

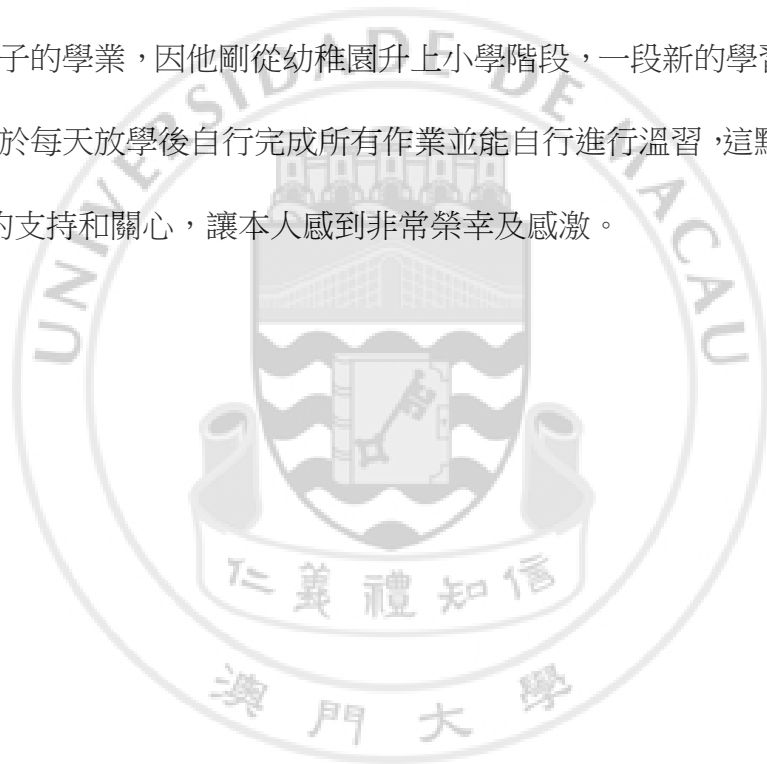
學生簽名：

日期：二零一二年三月



鳴謝

經過兩年的學習及撰寫論文，本論文終於順利完成。首先，感謝指導老師余永逸教授的細心指導，在此感謝余教授的耐性、支持及提供寶貴意見，完善了本論文不少缺失之處。此外，感謝在撰寫過程中，曾施予幫助的人，使本論文得以面世。最後，感謝一直支持我繼續進修，並為我打氣的丈夫、兒子、家人及朋友。回想兩年前，當我收到澳門大學的取錄通知書並決定修讀有關課程時，我曾擔心兒子的學業，因他剛從幼稚園升上小學階段，一段新的學習模式。但乖巧的兒子於每天放學後自行完成所有作業並能自行進行溫習，這點令我非常感動。您的支持和關心，讓本人感到非常榮幸及感激。



摘要

其他國家過往的經驗，說明私有化極具挑戰。對於私有化而言，工會、政黨、反對全球一體化組織及持份者普遍持強烈反對態度；此外，強烈的公眾批評及工人抗議亦時有發生，甚至會轉化成暴動。人們擔心私有化會引起失業、公共事業服務質素下降、服務安全缺乏保障、價格上升、甚至政府以低價出售本土資產予外國財團等問題。因此，當國營企業售予外資公司時，社會上往往發出激烈的反對聲音。

澳門的公用事業單位私營化早在葡澳時期就已存在，並且在水力、電力以及通訊業進行了實踐，已經形成了良好的模式，取得了顯著的成效。本研究針對澳門特區政府在公用事業私有化的過程中所扮演的角色進行研究，通過借鑒香港以及英國機場的運營模式，總結了對澳門特區政府監管的啟示；同時以澳門國際機場為案例，討論了政府在監管私有化企業的過程中，已經採取的監管措施以及存在的不足與問題，並且提出相關的對策建議。目前澳門特區政府對於私有化企業的監管，主要是通過專營合同以及向企業委派政府代表進行約束監督的，政府監督手段較為單一，監管執行力度方面的資訊披露也較少，法律監督體系以及監督機構體系仍然有待健全與完善。

通過研究可以發現，雖然目前澳門特區政府在國際機場專營股份有限公司 (CAM) 中的股份比例達到55.24%，對公司的各項決策具有決定權，但是這主要

是與澳門國際機場在建設運行中籌資金額大、仍然處於發展期有關；並不能影響澳門特區政府在私有化中的角色從“運動員”向“裁判員”轉變的趨勢。

關鍵字：公共管理，私有化政策，政府監管，澳門國際機場



目錄

第一章 緒論	1
1.1 研究背景	1
1.2 研究目的及意義	3
1.3 研究方法	4
1.4 章節結構	5
第二章 文獻回顧	6
2.1 傳統公共行政	6
2.2 新公共管理	10
2.3 私有化	13
2.3.1 私有化的概念界定	13
2.3.2 私有化的形成原因	15
2.3.3 私有化的實現形式	17
2.3.4 私有化與政府再造	20
2.4 政府在企業私有化中所扮演的角色	23
2.5 英國以及香港機場的運作模式及啟示	27
2.5.1 英國倫敦機場的運作模式	27
2.5.2 香港機場的運作模式	28
2.5.3 對澳門特區政府的啟示	30
第三章 澳門私有化過程回顧	32
3.1 澳門私有化過程	32
3.2 澳門私有化類型	36

3.3 政府在澳門私有化過程中的角色	37
第四章 個案分析——澳門國際機場	44
4.1 澳門國際機場簡介	44
4.2 澳門國際機場管理模式	47
4.2.1 澳門國際機場業權人	49
4.2.2 澳門國際機場的委託管理者	51
4.2.3 澳門國際機場經營者	55
4.2.4 澳門國際機場特許經營權的收費方式	56
4.2.5 澳門國際機場管理模式評價	59
4.3 澳門國際機場發展中政府的角色	61
4.3.1 政府對澳門國際機場的相關政策以及執行情況	61
4.3.2 政府在澳門國際機場監管中存在的不足	64
4.4 澳門特區政府對國際機場的監管評價	66
第五章 結論	70
5.1 特區政府在監管私有化企業時應注重的問題	70
5.2 政府私有化監管政策建議	72
5.3 總結	74
參考文獻	78