

# Journal of Macau Economy

Revista da Associação de Económia de Macau

澳門經濟學會學報

【第五十期 6/2021】

# 澳門經濟



## • 編者的話 •

本期圍繞幾個熱點問題展開探討。澳門融入國家發展，利用自身特點配合國家“雙循環”新發展格局，是其中一個重點。為特區政府制定“二五規劃”謀劃；探索產業多元化發展；加大力度推動經濟復甦等，本期都以一定篇幅展開探索並提出相應的建議。



澳門經濟學會 出版

Associação Económica de Macau  
Macau Economic Association

# 目錄

澳門長者公寓租金制度之探討 .....	陳家良、施純銘	1
雙循環發展格局下澳門產業結構調整優化的思路分析 .....	謝四德	14
後疫情時期澳門發展城市韌性的新思路 .....	余渭恆	25
籌劃新的《五年發展規劃》之初步構想 .....	關 鋒	38
戰略引領、實事求是、一體發展 探討制訂澳門特區《二五規劃》的思路 .....	蘇振輝	40
論澳門博彩企業社會責任條款的擬定 .....	閔文嘉	51
後疫情時代澳門博彩業的問題與展望 .....	唐秀麗	65
社會資本對勞動力薪酬、薪酬差異及經濟融合的影響：文獻綜述 .....	柯麗香	73
澳門電影放映市場的機遇與挑戰 .....	曹力丹	85
澳門職業培訓的挑戰、機遇與發展策略 .....	高勝文	101
澳門教育業發展前景研究與建議 .....	夏昌蘭	118
建立澳門大灣區職業技術大學的建議 一 助力澳門產業多元發展 .....	梁根潤	127
澳門經濟學會2021年上半年會務活動 .....		140
澳門經濟大事回顧 .....		145
澳門主要經濟數據 .....		154

# 徵 稿

《澳門經濟》乃澳門經濟學會出版的學術性期刊，由有關領域的專業人士及學者負責審稿及編輯。編審宗旨以促進學術民主、不同學術觀點的交流為導向，理論與實證分析並重。本刊歡迎澳門及澳門以外地區人士投稿，編輯委員會將以澳門經濟或大中華經濟區（包括中國內地、台灣、香港特別行政區）為研究重點的論文為首選，同時亦接受其他經濟類學科的研究成果。文稿一經刊登，即致薄酬。

來稿可以中文或英文書寫，一式兩份郵寄：

**澳門東方斜巷14號東方中心12樓A座**

或電郵致：[acem@macau.ctm.net](mailto:acem@macau.ctm.net)

**澳門經濟學會《澳門經濟》編輯委員會收**

**《澳門經濟》學報編輯委員會（按姓氏筆劃排序）：**

呂開顏、李振國、侯桂林、柳智毅、唐繼宗、  
張清峰、黃遠輝、楊日科、曾澤瑤、劉健豪、  
劉熹明、關 鋒、蘇振輝

**主 編：**柳智毅

**執行編輯：**蘇振輝

# 澳門長者公寓租金制度之探討

陳家良

澳門街坊會聯合總會理事長

施純銘

澳門街坊會聯合總會研究助理

**摘要：**現時長者公寓選址已經確定並完成判給，亦正開展地面層結構施工，但其租金制度的計費細則仍未明確，長者非常關注有關問題。本文通過借鑒中國內地、香港及台灣長者公寓的案例，簡析不同定價制度（分割定價、捆綁定價）及入場制度（會員制、押金制、出租制）的優缺點，並結合澳門長者的可負擔能力及長者公寓的建築成本的情況提出三點建議，包括基礎租金需考慮長者可負擔能力及經濟效益、宜採用分割定價及押金制的租金制度、研究推出“逆按揭”助有需要的長者有足夠經濟能力租住長者公寓。

**關鍵詞：**長者公寓、租金制度、分割定價、逆按揭

## 一、前言

多年來，澳門的房屋政策一直實行“社屋為主、經屋為輔”的發展路線，有效解決許多中低收入及有特殊困難家庭的住屋問題，符合當時社會發展階段的需要。但隨着社會經濟的快速發展和變遷，居民的收入水平普遍提高，主要的矛盾和訴求已經發生重大的變化，這要求澳門特區政府必須繼續堅持以人為本的施政理念，牢牢把握好新發展階段的社會特徵以及核心問題，積極完善施政、回應關切問題、保障和改善民生。

特區政府於《2021年財政年度施政報告》中提出具規劃性和長遠性的房屋政策藍圖，將不同類型的房屋劃歸為五個階段的階梯，期望可以照顧到社會中不同群體的住屋需求。其中，夾心階層房屋和長者公寓的階梯創設，標誌着澳門的房屋政策已經破除“公屋救濟”和“私樓自主”的二元對立，走向“適度普惠”的發展道路，反映特區政府以人為本施政理念得到更充份的貫徹、稀缺

資源的分配更為公平合理。

施政報告提出會積極推進長者公寓興建計劃。長者公寓屬房屋政策的第四階梯，其定位高於社會房屋、經濟房屋及夾心階層房屋，但稍低於私人房屋，這決定了長者公寓具有準公共品的屬性。作為準公共品，長者公寓的重要特徵是不能轉化為私權，由特區政府投入資源興建，動態地讓特定的社會群體租賃受益，惠及對象是居住唐樓、具經濟條件且上落困難的長者。同時，長者公寓是非福利性的（非免費或零價格），需要按照市場經濟、損益平衡、受益意願的原則收取費用，即定價需與市場存在一定的掛鉤關係，確保提供服務的高質量發展，亦需考慮受惠群體的收入及可負擔能力，確保政策達到預期的社會效益。

現時長者公寓選址已經確定並完成判給，亦正開展地面層結構施工，但其租金制度的計費細則仍未明確，長者非常關注有關問題。本文期望能夠參照鄰近地區長者公寓計費案例了解租金制度，並從本澳長者可負擔能力及建築成本等角度探討澳門長者公寓的收費水平，最後提出可行的方案及建議。

## 二、中國內地、香港及台灣長者公寓的計費案例

### （一）中國內地

內地長者公寓的收費方式並不劃一。以上海的“愛維中國·天地健康城”為例，每月收取的基本租金相對便宜，但其他繳費項目繁多，需另繳服務費、管理費等其他費用。雖然累加總價在實質上並無太大優勢，但勝在收費項目清晰明確，採取分割定價的策略迎合長者求廉心理，如押金拆分為一般押金及醫療備用金，容易為長者所接受，有效調動長者承租的積極性。



表2-1-1

地區	項目名稱	房型	收費	費用
中國上海 <sup>1</sup>	愛維中國· 天地健康城	53平方米 128平方米	租金	RMB 3,800 ~ RMB 8,800 /戶/月
			服務費	約 RMB 1,250 /人/月
			管理費	約 RMB 750 /戶/月
			押金	約 RMB 100,000
			醫療備用金	約 RMB 30,000

以廣州的“泰康之家·粵園”為例，每月的基本租金與服務費用捆綁，可保證長者入住後的綜合體驗較佳，缺點是每月所需繳付的價格相對昂貴、押金數額較高，只面向特定對象（中產和富裕階層），不利於調動長者承租的積極性。

表2-1-2

地區	項目名稱	房型	收費	費用
中國廣州 <sup>2</sup>	泰康之家· 粵園	42平方米 64平方米 78平方米	房屋使用費、 居家服務費	1人：RMB 8,800 ~ RMB 26,700/月 2人：RMB 11,000 ~RMB 28,900 /月
			餐費	約 RMB 1,800/月
			押金	約 RMB 200,000
		護理式公寓	房屋使用費、 居家費用	1人：RMB 8,600 ~ RMB 13,600/月 2人：RMB 6,250 ~ RMB 7,900/月
			餐費	約 RMB 1,800/月
			押金	約 RMB 200,000
			護理費	RMB 5,600 ~ 13,600/月

以上海的“新東苑·快樂家園”為例，其月費門檻極高，客源基本鎖定於富裕階層，對一般長者承租吸引力不高，但其以高月費替代高押金方案，迎合偏好理財的長者的經濟特徵，同樣也發揮門檻的作用。

<sup>1</sup> 參考資料：藍莓評測：《2020-2021最佳高端養老機構（上海）》，2020年11月05日。

<sup>2</sup> 參考資料：恆大研究院：《養老地產典型項目調研：泰康之家》，2018年10月12日；藍莓評測：《2020-2021最佳高端養老機構（廣州、深圳）》，2020年12月17日。

表2-1-3

地區	項目名稱	房型	收費	費用
中國上海 <sup>3</sup>	新東苑·快樂家園	42平方米 238平方米	月費	RMB 15,600 ~ RMB 32,000/戶/月
			餐費	約RMB 1,500/月
			押金	約3個月月費

這三種收費方式各有其優缺點，對於價格敏感型的長者群體，可參考“愛維中國·天地健康城”的計費方式，分割定價、按需收費；對於體驗敏感型的長者群體可參考“泰康之家·粵園”的計費方式，以“套餐”形式捆綁租金及服務，確保服務質量。對於理財偏好型的長者，現金流穩固但總資金不充裕，可參考“新東苑·快樂家園”的計費方式，採用較低押金門檻及較高月費的收費策略，迎合他們的消費習慣。

長者公寓一般都設有一定的申請門檻，主要有會員制、押金制和出租制三種形式。高端的長者公寓普遍採用會員制收費方式，要求入住長者購買人壽保險計劃或會籍，其主要目的在於提升舊客戶黏度、降低房間輪換率。以“泰康之家·燕園”為例，入住長者需購買“樂泰財富卡”及繳納“入門費”，該卡價格不一，分為多檔，不同檔次有不同的月費優惠，最低價格為40萬人民幣，加上20萬人民幣的“入門費”，相當於入住長者需事前一次性繳納60萬人民幣的入場費用才可入住，基於沉沒成本或損失厭惡的心理，入住長者搬離的概率相對較小。

高端長者公寓亦有提供押金制的收費方式，其主要目的在於確保客戶符合一定的消費能力，但保持客戶黏度的力度並不如會員制，房間會有一定的輪換率。例如入住“泰康之家·粵園”的長者可選擇一次性繳納20萬人民幣的押金，但相應地每月所繳交費用會較會員價昂貴，此類長者由於持有現金較多，對消費的保留一般不大。若他們想搬離公寓，押金亦可獲一定比例退還，故仍會出現一定的退房率。

<sup>3</sup> 參考資料：藍莓評測：《2020-2021最佳高端養老機構（上海）》，2020年11月05日。

至於出租制的收費方式則普遍見於中低端長者公寓，其主要目的在於提高房間的入住率，但客戶黏度較低、輪換率較高。以“光大滙晨威海榮成老年公寓”為例，入住長者只需繳納1,000或2,000人民幣的押金即可入住，但房間費、床位費、餐費按天計費，不同期限（一月、半年、一年）的收費水平各有不同，甚至護理費、服務費用亦按需收取。入住這類公寓的長者一般為短期客戶，更像是“渡假”或“暫托”的性質，且沒有會籍或押金的約束，退房率一般較高。

表2-1-4

光大晨威海榮成老年公寓 <sup>4</sup>						
類型	租住期限	押金	床位費	房間費	餐費	換算月費
標準房	一月內	每床RMB 1,000	RMB 75/天	RMB 150/天	套餐A： RMB 25 /天	RMB 7,500 +
	1 – 6 個月		RMB 60/天	RMB 110/天		RMB 5,850 +
	6 – 12 個月		RMB 50/天	RMB 90/天		RMB 4,950 +
	一年或以上		RMB 30/天	RMB 55/天		RMB 3,300 +
套房	一月內	每床RMB 2,000		RMB 260/天	套餐B： RMB 40 /天	RMB 8,550 +
	1 – 6 個月			RMB 220/天		RMB 7,350 +
	6 – 12 個月			RMB 200/天		RMB 6,750 +
	一年或以上			RMB 150/天		RMB 5,250 +

## （二）中國香港

在香港，長者公寓的計算方式與內地有相似之處，亦有不同之處。以“蔚盈軒”為例，採用相對靈活的收費模式運營，入住長者毋需簽訂年約，每月按房型繳納住宿月費，費用由2.6萬港元起，包含水電、管理費及基本服務，並可按自身需要額外加購管家服務和護理服務。“蔚盈軒”雖與廣州的“泰康之

<sup>4</sup> 參考資料：光大滙晨老年公寓項目介紹，<https://www.yanglao.com.cn/huichen/about.html>，2020年11月05日訪問。



家·粵園”主打的“套餐”形式相似，但在申請門檻方面免去事先繳納鉅額押金的前提，與上海的“新東苑·快樂家園”又有相似之處，以調高月費的形式填補押金的缺位，既可保證申請入住長者符合一定的經濟及消費能力，又多一點靈活性和便捷性，迎合不同類型長者的需求。

表2-2-1

蔚盈軒 <sup>5</sup>				
房型	呎數	月費	額外自選收費	
			管家服務費	護理服務費
1房	374平方呎	HKD 26,000 起	HKD 1,500	HKD 2,500
2房	624平方呎	HKD 30,000 起	HKD 1,800	
2房	641平方呎	HKD 30,300 起	HKD 1,800	
3房	889平方呎	HKD 38,000 起	HKD 2,100	

以房協的“雋悅”為例，長者入住前需繳付一定的前期費用（一次性繳清、一年分期、十年分期），並於入住後需繳付月費（包含管理費、基本服務費及差餉）、額外自選服務費、雜費等款項，與內地的“泰康之家·粵園”、“新東苑·快樂家園”營運模式有相似之處，但在申請門檻方面又多一點靈活性。

表2-2-2

雋悅 <sup>6</sup>	
前期費用	租住權費、印花稅、註冊費、水電按金
每月費用	租金（含管理費、基本服務費）、額外自選服務費、差餉、雜費

<sup>5</sup> 參考資料：蔚盈軒最新優惠，<https://www.patina.com.hk/patina/zh-tw/latest-offer>，2020年11月05日訪問。

<sup>6</sup> 參考資料：雋悅官方網站，<https://thetannerhill.hkhs.com/tc/home/index.html>，2020年11月05日訪問。

### (三) 中國台灣

在台灣，長者公寓的計費方式與內地和香港都有一定的相似之處。以中端的“台北陽明老人公寓”為例，入住長者需要繳付一定金額的押金，並於入住後按人繳付服務費用（不含水電、電話費、電視費），伙食費為額外加購的服務款項。與內地和香港比較，其優點在於押金門檻極低、月費相對低廉、伙食和水電等消耗品均按需收取，與內地“光大滙晨威海榮成老年公寓”同具低廉優點的同時在租住期限方面更具穩定性。

表2-3-1

台北陽明老人公寓 <sup>7</sup>	
前期費用	保證金（單人房TWD 50,400、雙人房TWD 76,200）
每月費用	服務費（單人房TWD 16,800、雙人房TWD 25,400）
自選費用	伙食費（每人TWD 4,800 /月）
其他費用	電費、電話費、電視費自付

以知名的“長庚養生文化村”為例，入住長者同樣需繳付額數較大的押金，並於入住後按人繳付住宿費（含住宿、基本服務、設施維護費），按需額外繳付膳食費、水電費。

表2-3-2

長庚養生文化村 <sup>8</sup>				
房型	面積	保證金	住宿費（單人）	其他費用
一房一廳	13 - 15.8 平方米	單人：TWD 250,000 雙人：TWD 300,000	TWD 20,000 - TWD 23,500 /月	膳食費、水電費 按需收費
一房一廳	13 - 14.4 平方米		TWD 22,000 - TWD 24,500 /月	
一房二廳	20 - 23.6 平方米	單人：TWD 340,000 雙人：TWD 400,000	TWD 29,500 - TWD 33,500 /月	
一房二廳	20 - 23.6 平方米		TWD 30,000 - TWD 34,000 /月	
備註：雙人住宿加收 TWD 5,000 /月				

<sup>7</sup> 參考資料：台北陽明老人公寓官方網站，<http://yangming.hangan.org/%E6%A9%9F%E6%A7%8B%E4%BB%8B%E7%B4%B9/>，2020年11月05日訪問。

<sup>8</sup> 參考資料：長庚養生文化村官方網站，<https://www1.cgmh.org.tw/cgv/About/About?Id=26&m=25>，2020年11月05日訪問。

### 三、探討澳門長者公寓收費水平

長者公寓作為非競爭性及非排他性相對較低的準公共品，存在一個定價問題，需要按照市場經濟、損益平衡、受益意願的原則收取費用，即定價需與市場存在一定的掛鉤關係，確保提供服務的高質量發展，亦需考慮受惠群體的收入及可負擔能力，確保政策達到預期的社會效益。如果完全不收費，非入住者納稅了但並沒有享用公寓帶來的服務，實際上是公寓入住者佔用了非入住者的公共資源，是不公平的做法。<sup>9</sup> 雖然長者公寓是由政府為公共利益的目的而興建，但因其有特定的服務對象，需由服務對象合理承擔一定的社會成本，故“用者自付”的非福利的性質也是明確的。

#### （一）從長者可負擔能力的角度探討澳門長者公寓計費水平

坊間高度關注長者公寓的租金制度，惟目前特區政府尚未釐定具體計費細則。因此，探討澳門長者公寓收費水平這一問題具有現實意義。行政長官賀一誠於2020年11月17日列席立法會全體會議時曾表示“政府將於黑沙環P地段興建兩幢長者公寓，共提供1,800個房間單位，以一人一房方式供長者租住，尤其是現居於唐樓的長者，方便他們乘坐升降機出行”。因此，下文在衡量長者可負擔能力時主要考慮其直接收入及物業收益，再減去最低維生指數。

直接收入方面，根據澳門特區政府2021年度的施政報告，澳門長者每年可收取澳門幣9,000元的敬老金、每月可收取澳門幣3,740元的養老金，加上澳門幣10,000元的現金分享及澳門幣600元的醫療券，每名長者平均每月可收取最高澳門幣5,685元的津貼補助。

物業收益方面：根據“澳門地產資訊網”的放租資訊，擷取2021年3月份的25個租盤及2月份的1個租盤，放租金額平均為澳門幣5,219元，中位數為澳門幣5,000元。假定全部租盤均可順利按現價成交，即得出長者每月的物業收益中位數約為澳門幣5,000元。詳見下表：

---

<sup>9</sup> 參見曾廣錄：「準公共品實現消費和諧的基礎及其定價機制」，《消費經濟》，第24卷第3期，2008年6月，第85-88頁；王媛：「保障性住房建設融資問題研究——基於準公共品供給的視角」，《西南金融》，2021年11期，第31-35頁；唐清泉、李懿東：「我國城市路橋年票的合理定價與和諧關係研究」，《當代經濟管理》，第31卷第4期，2009年4月，第31-38頁。

表 3-1-1

放租日期	樓宇名稱	放租金額
2021年3月30日	吉祥樓	HKD 6,800 / 月
2021年3月30日	勝意樓	HKD 3,500 / 月
2021年3月30日	勝意樓	HKD 4,800 / 月
2021年3月30日	勝意樓	HKD 4,300 / 月
2021年3月30日	勝意樓	HKD 5,800 / 月
2021年3月29日	牡丹樓	HKD 6,000 / 月
2021年3月27日	吉祥樓	HKD 3,600 / 月
2021年3月26日	吉祥樓	HKD 4,000 / 月
2021年3月24日	康泰樓	HKD 5,500 / 月
2021年3月22日	牡丹樓	HKD 5,000 / 月
2021年3月22日	牡丹樓	HKD 6,000 / 月
2021年3月21日	順利樓	HKD 5,500 / 月
2021年3月21日	勝意樓	HKD 7,500 / 月
2021年3月18日	康泰樓	HKD 5,500 / 月
2021年3月18日	勝意樓	HKD 4,300 / 月
2021年3月18日	勝意樓	HKD 7,000 / 月
2021年3月17日	興隆樓	HKD 4,000 / 月
2021年3月15日	勝意樓	HKD 4,900 / 月
2021年3月14日	吉祥樓	HKD 4,000 / 月
2021年3月13日	牡丹樓	HKD 6,200 / 月
2021年3月08日	牡丹樓	HKD 3,500 / 月
2021年3月08日	勝意樓	HKD 6,500 / 月
2021年3月07日	康泰樓	HKD 7,200 / 月
2021年3月04日	牡丹樓	HKD 5,000 / 月
2021年3月03日	萬壽樓	HKD 4,500 / 月
2021年2月25日	牡丹樓	HKD 4,800 / 月
<b>租金平均數</b>		<b>HKD 5,219 / 月</b>
<b>租金中位數</b>		<b>HKD 5,000 / 月</b>
參考資料：澳門地產資訊網		

維生指數方面，根據2020年1月1日生效的最低維生指數，1人家團為澳門幣4,350元。因此，由“直接收入+物業收益—維生指數”公式可得居於唐樓、有業權且沒有工作或其他收入的長者每月可負擔能力為澳門幣6,335元。

## （二）從建築成本的角度探討澳門長者公寓計費水平

建築成本方面，假定每個單位的建築面積為400平方英尺，每平方英尺地價約澳門幣2,000元，每平方英尺的建築費約澳門幣2,000元，則單位價值為 $400 \times (2,000 + 2,000)$ 約等於澳門幣160萬元。同時，假定每個單位裝修費用按市場價中位值為澳門幣50萬元左右，按50年折舊分攤，得每單位的每月成本租金約為澳門幣3,500元。

運營成本方面，假定物業管理費每平方英尺為澳門幣2元，加上物業維修基金每平方英尺為澳門幣0.2元，合共為每平方英尺2.2元，即得出400平方英尺的單位每月需繳納澳門幣約880元費用。連同每月的租金成本合共約為澳門幣4,380元。

膳食也是社會關注的服務之一。以街坊總會青頤長者綜合服務中心的營養餐為例，雖然中心向每位長者提供每餐澳門幣10元的餐食，但據悉其成本約澳門幣20元左右。因此，按其成本計算，每位長者每日三餐的膳食費用約在澳門幣60元左右，每月約為澳門幣1,800元。

綜上所述，每位入住長者每月成本租金為澳門幣4,380元，加上膳食費用每月約澳門幣1,800元，合共費用約為澳門幣6,180元。

## 四、結論及建議

### （一）定價須以實現社會公共利益最大化為主要目的

長者公寓是特區政府進一步完善安老養老保障的重要體現，補充了純私人養老市場與純公共養老資源之間的空白。長者公寓作為準公共品，最重要的特

徵之一是其業權不能夠轉化為私權，而只能作為公有或集體所有的房屋資源，動態地讓有需要的長者群體申請享用。

作為準公共品，政府在定價的過程中必須要以實現公共利益最大化為最主要的目的和考量，並適當平衡經濟效益和公益成效。現時澳門居民對政府福利政策的偏好及依賴氣氛較為濃厚，若長者公寓的定價水平脫離實際則容易引起社會爭議，進而對特區政府的管治威信構成挑戰和壓力，不利於社會大團結和大聯合工作的開展。

建議長者公寓的基礎定價應不高於長者的可承受能力（依本文計算為澳門幣6,335元／月左右），其次應適當考慮經濟效益（收支平衡及成本回收），並確保投入足夠資源為長者提供良好的安老養老體驗。

## （二）收費須允許入住長者按個人需要繳納服務費用

長者公寓作為準公共品，收費過程既要體現民主的精神，也要貫徹科學合理和公開透明的定價原則，宜採用分割定價或適度捆綁的租金制度。另一方面，通過借鑒中國內地、香港及台灣長者公寓的租金制度、配合澳門既有的日間護理和安老院舍體系，澳門長者公寓在保持一定客戶黏度的同時還要留有一定的流動機會，以實現“動態地讓有需要的長者群體申請享用”的社會目的。因此，不宜採用會員制、出租制等營運形式，前者極大降低公寓流動性、後者極大提高公寓流動性，而押金制能夠保持一定的黏度及流動性，相對適合於澳門的情況。

因此，建議長者公寓採用押金制設定一定的入場門檻，對不同經濟能力的長者群體作出適當的分流，尤其避免申請對象與社會房屋的服務對象重疊，但具體操作時需謹慎處理居住於自置唐樓但經濟能力較弱長者的申請，可研議推出彈性的處理方案，例如通過“逆按揭”協助長者支付入住費用。同時，收費方面採用分割定價的方式，將長者公寓的每項收取的費用分項列明、分開徵收，如將基礎租金、膳食費、管理費、服務費、護理費、水電費等收費項目逐項列出，詳細列明具體計算標準，並且應允許入住長者依個人選擇、個人意



願，按實際需要和使用量繳付費用，提升靈活性之餘亦能體現“用者自付”的公平原則。如下列兩種定價方案：

### (1) 完全按需收費的租金制度

收費項目	定價說明	建議價格
入住押金 (必須繳付)	一次性收取多個月或一年以上的基本月費（基礎租金加管理費用）作為押金	
基礎租金 (必須繳付)	假定每個單位的建築面積為400平方英尺，每平方英尺地價約澳門幣2,000元，每平方英尺的建築費約澳門幣2,000元，則單位價值為 $400 \times (2,000 + 2,000)$ 約等於澳門幣160萬元。同時，假定每個單位裝修費用按市場價中位值為澳門幣50萬元左右，按50年折舊分攤	MOP 3,500
管理費用 (必須繳付)	假定物業管理費每平方英尺為澳門幣2元，加上物業維修基金每平方英尺為澳門幣0.2元，合共為每平方英尺2.2元	MOP 880
膳食費用 (自選收費)	以街坊總會青頤長者綜合服務中心的營養餐的成本為例，每餐約為澳門幣20元，每日約為澳門幣60元	MOP 1,800
服務費用 (自選收費)	服務按個人需要和實際使用量收取，如家居清潔、活動課程等等	按需收取
護理費用 (自選收費)	服務按個人需要和實際使用量收取，如上門看診、洗腎等等	按需收取
水電費用 (按需收費)	按“用者自付”原則適當收費，可提升長者節儉和環保的意識	按量收取

## (2) 適當捆綁收費的租金制度

收費項目	定價說明	建議價格
入住押金 (必須繳付)	一次性收取多個月或一年的基本月費作為押金	
基礎租金 (必須繳付)	假定每個單位的建築面積為400平方英尺，每平方英尺地價約澳門幣2,000元，每平方英尺的建築費約澳門幣2,000元，則單位價值為 $400 \times (2,000 + 2,000)$ 約等於澳門幣160萬元。同時，假定每個單位裝修費用按市場價中位值為澳門幣50萬元左右，按50年折舊分攤	MOP 3,500
每月月費 (必須繳付)	將管理費用、膳食費用、基礎服務和基礎護理等捆綁收費，鼓勵長者花更多時間留在公寓進行社交活動和安老養老	MOP 2,835 以上
進階服務 (自選收費)	除基礎服務以外自選的其他服務按個人需要和實際使用量收取，如家居清潔、活動課程等等	按需收取
進階護理 (自選收費)	除基礎護理服務以外的護理服務按個人需要和實際使用量收取，如上門看診、洗腎等等	按需收取
水電費用 (按需收費)	按“用者自付”原則適當收費，可提升長者節儉和環保的意識	按量收取

## (三) 積極研究推出逆按揭助長者租住長者公寓

事實上，居住於唐樓的長者未必能夠將物業出租以換取足夠的現金流以租住長者公寓，又或出租的物業的租賃狀況不穩定，這些都將影響長者租住長者公寓的經濟能力。鄰埠香港推出“逆按揭”的安老按揭，可以讓業主將物業抵押給銀行，換取一筆貸款或年金，如香港雋悅的租戶可以通過“逆按揭”一筆過貸款繳付雋悅的租住權費，並且在成功申請安老按揭計劃後，可把已抵押的住宅物業出租。可見，通過“逆按揭”能夠幫助長者獲取穩定的收入及養成細水長流的消費習慣，更可助長者有足夠的經濟能力入住長者公寓，享受更優質的安老養老服務。因此，建議特區政府積極研究適用於澳門的“逆按揭”措施，讓有需要的長者藉抵押唐樓以每月領取一定金額支付長者公寓的租金，改善晚年生活。

# 雙循環發展格局下澳門產業結構調整優化的思路分析

謝四德

澳門理工學院一國兩制研究中心講師，政治經濟學博士

在疫情衝擊、中美關係緊張、多地貿易保護主義抬頭等多種因素影響下，中國政府提出雙循環發展格局，而澳門作為中國的一個特別行政區和一個微型經濟體，受疫情衝擊導致經濟首當其衝，產業結構問題暴露無遺。面對雙循環發展格局，澳門有什麼可以做，而既能說明澳門優化產業結構，同時又能助力雙循環發展格局。

## 一、雙循環發展格局的內涵與延伸

2020年5月14日，中央在政治局常務委員會會議後首次提出，要深化供給側結構性改革，充分發揮中國超大規模市場優勢和內需潛力，構建以國內大循環為主體、國內國際雙循環相互促進的新發展格局。受到國內外高度關注，國內學術界更形容為一種新格局的雙循環發展。

到底我們如何理解中央提出的雙循環發展格局？學術界大都基於經濟學角度解讀新格局的雙循環發展的內涵。例如：李稻葵（2020）認為雙循環包括最終需求、統一市場和自主創新能力。而與李稻葵觀點的相若的還有魏傑。林毅夫則認為雙循環按照中國的發展模式可以理解為兩個市場、兩種資源，儘管以國內市場為主，但國際市場同樣重要。樊綱則從擴大內需、做好產業供應鏈概括雙循環的發展內涵。上述幾位經濟學家都不約而同地基於內需市場的角度來看當前中央提出的雙循環發展格局。由此可見，我們可以將新格局下的雙循環發展梳理為外需市場向內需市場的一次調整。

什麼原因促使中央提出雙循環發展格局？其又是什麼？樊綱認為主要在於

國際循環不當，導致國內產業供應鏈中斷。而林毅夫認為當中有短期原因（疫情影響），但更多原因在於經濟基本規律。但有學者認為，這是中央經過三次經濟危機（1998年、2008年、2020年）後系統謀劃出來的。至於背後考量，他們都指出以內需為主的雙循環的後續發展是要透過科技創新、產業升級，繼續服務外循環。

一般而言，政治上的任何決定都不會是隨意性的，雙循環的提出也不例外。除了供應鏈中斷的倒逼、經濟基本規律和系統謀劃之外，我想這樣的決定離不開政治影響，如政治博弈、國家政治力量、外交政策等，畢竟政治與經濟是分不開的。第一，中美政治博弈激烈是催化劑。自特朗普上台後，中美博弈顯得激烈，全球化格局因霸權主義當道、貿易保護主義抬頭導致全球化格局深度調整，然而中美間的激烈博弈不但沒有削弱中國國際政治影響力，反而造就中國成為捍衛全球化的主要角色，促使中國提出雙循環，以擴大內需抵制貿易保護主義和繼續引領全球化發展。第二，中國的政治制度優勢是構成雙循環發展格局的一個很重要條件。沒有中國有特色的社會主義制度，就沒有國家政治力量的強大，沒有國家政治力量的強大，就沒有有效抗擊疫情的政策供給，沒有有效抗擊疫情的政策供給，中國就不可能是最先走出疫情困境的大國，也不可能提出雙循環發展格局。第三，獨立自主的外交政策催生逆境自強的發展理念。因為中國一直奉行獨立自主的外交政策，所以中國在應對外部挑戰、大國博弈時，沒有卑躬屈膝或委曲求存，而是選擇逆境自強；因為要逆境自強，所以才想出以內需為主的雙循環發展格局。

## 二、當前澳門產業結構問題

### （一）當前澳門產業結構狀況

#### 1、博彩業一業獨大

無論從產值比重、就業比重看，博彩業在整個產業結構分佈中呈現出一業獨大。由圖1可見，1998年，當時的博彩業產值比重為31%，到2019年，產值比

重已升至51%，超過本地生產總值產出的一半；而緊跟其後的是不動產業務，產值比重只佔9%，博彩業比它高出42%。由圖2可見，1998年，當時的博彩業就業比重為10%，到2019年，產值比重已升至25%；緊跟其後的是酒店飲食業，產值比重佔14%，博彩業比它高出11%。一個行業在產值比重、就業比重上呈現獨大是不正常的，即使在微型經濟體下討論，也不能認為這是一種合理的現象。

圖1 博彩業產值比重(1998-2019年)



資料來源：澳門統計局整理

圖2 博彩業就業比重(1998-2019年)



資料來源：澳門統計局

## 2、博彩業獨大對澳門產業結構的影響

過去不少研究指出，博彩業一業獨大產生的擠佔效應（王五一，2009；馮邦彥，2010；陳廣漢，2010；陳文鴻等，2009），也有學者指出博彩業對澳門整體經濟產生“虹吸作用”。博彩業獨大擠佔了勞動力。勞動力不足正在削弱澳門的競爭力和產業結構升級（陳慶雲，2005），當中以高學歷的技術性人力資源短缺尤為嚴重（袁持平等，2013），這歸根到底是由於博彩業迅速擴張產生的急劇膨脹（陳廣漢，2010）。博彩業獨大擠佔外來直接投資在其他產業的機會。這些分析大都來自古典增長理論的解釋，強調人力資本和物質資本的作用，一旦人力資本和物質資本受到某個行業擠佔時，它將窒礙其他行業或新興行業的成長。

不過我認為，博彩業獨大不但擠佔人力資本和物質資本，而且還擠佔了創新產業政策。本人在《澳門產業結構優化的路徑選擇》一書中作出了分析，澳門在電子支付、中醫藥、新能源汽車等政策缺位的例子，說明了博彩業獨大擠佔了創新產業政策。當中的邏輯是高博彩稅擠佔創新思維，政府從高達35%博



彩業稅中收獲得公共治理所需的錢糧，在沒有經濟壓力下，自然就沒有創新進步的想法。

### 3、以博彩業為首的垂直多元產業結構缺乏韌性

以博彩業為首的垂直多元發展模式是在2001年施政報告中提出。簡單而言，通過大力發展博彩帶動其他相關行業發展，形成垂直多元。這個模式在2019年之前，基本上沒有受到任何質疑，因為澳門經濟在這段時間都呈現“蛙跳”式增長，即使面對2008年的國際金融衝擊，澳門也只受到短暫影響；即使2014年6月開始，賭收出現持續26個月的下跌（負增長），但每月賭收也都能維持200億澳門元，澳門依然有條件繼續現金分享（全民派錢）。但直到2020年1月開始，澳門受到新冠肺炎疫情影響和首當其衝，以博彩業為首的垂直多元產業結構問題才暴露無遺。由表1可見，2020年，受疫情影響，澳門博彩業出現斷崖式下跌，平均跌幅達80%。正如澳門特區政府經濟財政司司長李偉農在2020年4月9日疫情期間指出：“單一產業造成單一就業，承受衝擊的能力在這次疫情中原形畢露，必須要痛定思痛，在適度多元方面作出突破。”

以博彩業為主的垂直多元產業結構缺乏韌性，第一，博彩業本身屬於低技術行業，競爭性大，主要依靠服務出口，利誘客人消費帶動收益，容易受經濟週期、消費者偏好影響，它不像科技行業那樣高技術性、可替代性低，能夠通過科技創新克服經濟週期的衝擊和影響消費者的偏好；博彩業作為澳門的支柱性產業，競爭性大、技術性低，不但韌性相對較低，系統性風險也較高，當中的邏輯是，低技術性容易引發模仿性競爭，一旦市場競爭大，消費者就有更多替代品選擇，不一定選擇澳門，競爭大會分薄澳門的客源；一旦客源流失，博彩業收益下跌對垂直相關的行業產生骨牌效應。第二，高度依賴旅遊博彩的垂直多元發展，其結構韌性本身就低，道理就如“一籃子雞蛋”一樣，一榮俱榮，一損俱損，當中的關鍵是欠缺先進製造業的橫向發展。當發生類似新冠肺炎疫情時，幾乎服務出口停頓，但澳門又不能通過先進製造業出口貨物。反觀，中國的產業結構具有一定的韌性，即使服務出口停頓，依然能夠通過藥物生產、出口維持經濟動力，不致於全面停擺。

表1 2019、2020博彩毛收入變動比較

單位：百萬澳門元

	2020年	2019年	變動率(%)
一月份	22,126	24,942	-11.3
二月份	3,104	25,370	-87.8
三月份	5,257	25,840	-79.7
四月份	754	23,588	-96.8
五月份	1,764	25,952	-93.2
六月份	716	23,812	-97
七月份	1,344	24,453	-94.5
八月份	1,330	24,262	-94.5
九月份	2,211	22,079	-90
十月份	7,270	26,443	-72.5
十一月份	6,748	22,877	-70.5
十二月份	7,818	22,838	-65.8

資料來源：澳門博彩監察局

### 三、雙循環下澳門產業結構優化的思路

無庸置疑，新格局下的雙循環發展是一個機遇，但要抓住這個機遇也不是那麼容易，其中一點是內地市場擴大開放，必然吸引更強大的資本和品質更高的產品進入，競爭激烈會倒逼本地企業重視產品升級、技術創新和重視管理。從目前看，澳門不具備條件直接參與雙循環發展，原因在於澳門具競爭力產品是博彩娛樂服務，但博彩娛樂服務在內地是嚴禁的，至於澳門製造的產品因技術含量不高而不具有競爭力，故要抓住雙循環的發展機遇，需要另覓途徑。本人認為，澳門可以考慮以科技創新發展中醫藥現代化產業，以中醫藥現代化產業促產業結構優化，以中醫藥現代化走向國際化讓澳門真正地參與國家的雙循環發展。

## （一）抓住雙循環的產業升級、科技創新機遇

正如任志寬在南方日報上發表的《讓科技創新夯實“雙循環”發展根基》一文中指出“形成新發展格局，需要高度重視科技創新的推動作用，不斷提升自主創新能力，從根本上破解制約‘雙循環’要素流通的障礙。”這種觀點在上述的幾位經濟學家的文章中也有指出，由此可以更加肯定雙循的基本內涵是盤活內地市場，其延伸是科技創新、產業升級。

澳門要抓住雙循環的發展機遇優化自身的產業結構，就要抓住雙循環這一波科技創新浪潮，只要抓住科技創新這把門匙，就能夠有效地打開產業結構優化這座大門。理論上，科技創新都被認為推動產業結構高度化發展的必由之路。克瑞斯提諾·安東內利(Cristiano Antonelli)指出技術變革的引入對產業結構具有複雜的垂直影響，並改變了系統的經濟和產業結構。產業結構和技術的共同演化已經在很多案例中被證實。韋茨(R. Weize)在1971年出版的《從小農場到農場主：一個演進的發展戰略》中提出了農業發展三階段理論，並指出農業由傳統向現代發展離不開技術創新的投入。

## （二）以大灣區切入

在“一國兩制”下，澳門不似內地省市可以直接參與雙循環發展新格局，而需要借助區域合作的平台，從目前看，最可行的切入平台是“粵港澳大灣區”。根據“粵港澳大灣區”規劃綱要，香港、澳門、廣州、深圳四大中心城市作為區域發展的核心引擎，而“粵港澳大灣區”核心規劃是推動高品質的科技創新。澳門作為大灣區核心城市之一，參與大灣區的科技創新更是理所當然。其中，深圳是澳門切入科技創新的一個較適切的合作對象。2021年1月11日，行政長官訪問深圳期間，與市委書記王偉中談話中表示“一直以來，兩地在不同領域已建立良好的合作基礎，期望未來在教育、創新科技及科研轉化等方面加大合作力度。”從目前看，深澳最有可能合作的科技創新是中醫藥現代化，原因在於，一方面，2020年10月11日由中共中央辦公廳、國務院辦公廳印

發的《深圳建設中國特色社會主義先行示範區綜合改革試點實施方案（2020—2025年）》中，針對生物醫藥產業的改革事項，深圳正在謀劃建設全球知名的生物科技創新中心，另一方面，行政長官賀一誠在2021年施政報告明確要發展中醫藥，相關立法工作正在進行中，雙方的發展願景會拉升科技創新的合作。

### （三）激勵企業家精神

如何抓住雙循環的產業升級、科技創新機遇？主流經濟學都認為科技創新的組織工作最適合由企業家去做，因為企業家具有冒險、創新的精神。P. Drucker (1970)認為企業家精神是指冒險。Schumpeter (1965) 將企業家精神定義為企業家個人通過技術或組織創新開拓市場機會。Bolton and Thompson (2000)將企業家定義為圍繞感知機會下習慣地以革新打造公認價值的東西。澳門要想借助雙循環機遇優化自身產業結構，除了利用“粵港澳大灣區”切入之外，最重要的是激勵企業家科技創新。如何激勵？建議政府以制度創新激勵企業家精神，如專利制度、合同法改革等。Douglass C. North, Robert Paul Thomas 在The Rise of the Western World一書中明確提到制度安排和財產權的確立是一種激勵，它引導個人努力投入生產活動，並獲得接近社會回報率的報酬。李井奎、朱林可 (2017) 指出合同的簽訂應是一種雙贏的交易行為，過於嚴格保護勞工的《勞動合同法》不利於企業選擇技術創新和進入創新性行業；因為創新是風險比較大的行為，過高的勞動保護增加了企業創新失敗的成本，從而降低了企業進行創新的激勵。<sup>23</sup>而激勵企業家精神的關鍵在於制度創新，能否更有效率地保護智慧財產權？能否確保契約的執行？能否降低交易成本？在“一國兩制”下，澳門具有政策自主、立法自主、財政自主的制度優勢，因而澳門更具條件在制度創新上提升競爭力，以吸引世界各地的企業家進駐澳門從事科技創新。

### （四）發展中醫藥現代化產業

1997年《中共中央、國務院關於衛生改革與發展的決定》正式明確提出

“積極利用現代科學技術，促進中醫藥理論和實踐的發展，實現中醫藥現代化。國家十二五規劃、十三五規劃中都有提到澳門要發展中醫藥。如果澳門發展中醫藥現代化產業，它將能夠滿足兩個激勵相容約束條件，包括國家十三五規劃需求和澳門自身產業結構調整需求。如果成功將中醫藥現代化、產業化的話，首先，它可以促使澳門產業結構優化，因為中醫藥現代化需要高科技的配合，而在使用高科技的生產過程中，它必然會拉動整個生產供應鏈的生產方式的改良，情況如同純電能汽車會拉動儲能技術、充電技術、中控技術、光伏技術、高硬度鋁材的發展一樣，一個產業會拉動幾個、幾十個行業發展，最終促使產業結構優化。其次，當中醫藥由現代化、產業化到國際化時，澳門的產業結構將能夠持續得到優化，不但可以解決澳門製造業空心化問題，而且更可以解決長期以來貨物進出口逆差問題。此外，中醫藥現代化走向國際化是國家參與全球化治理規劃中的重要切入點，例如：一是代表一國的軟實力，它向國際輸出中國五千年的草本文化和“再生哲理”；二是破解“醫療貧窮”國際難題，在中醫藥現代化、產業化、國際化下，重病人不用被迫選擇價格高昂的西藥治療，而能夠有多一種中醫藥治療選擇；理論上，中西藥的競爭能促使藥價下跌，減低醫療成本，讓病重者不至於因病致貧，情況如同中國自行研發的新冠肺炎滅活疫苗一樣，以競爭打破價格壟斷。

可見，澳門發展中醫藥現代化產業乃一舉兩得。

#### 四、小結

新格局的雙循環發展是大國博弈的結果，澳門作為中國的一個特別行政區和一個微型經濟體，要參與到雙循環發展格局去，目前而言並非那麼容易。但不容易並不代表不可行，澳門具有“一國兩制”的制度優勢和財政豐裕優勢，只要能抓住雙循環下科技創新浪潮，以粵港澳大灣區切入，強化深澳兩地的優勢互補，發展中醫藥現代化產業，不但可以優化自身產業結構，還可以從中醫藥現代化到國際化的進程中，真正地參與國家雙循環發展格局。

## 參考文獻：

1. 李稻葵，經濟內循環與外循環的辯證關係[J]，山東經濟戰略研究，2020年10月:36-37。
2. 魏傑“雙循環”重大戰略調整背後的5個核心問題[J]，今日科技，2020年11月:31-39。
3. 林毅夫，雙循環有哪些深意與關鍵點？[J]，資源再生，2020年11月:61-63。
4. 樊綱，雙循環與中國經濟發展新階段[J]，開放導報，2020(6):7-10。
5. 朱華雄、周文蕾、陽甜，“雙循環”新發展格局：歷史演化與展望[J]，新疆師範大學學報（哲學社會科學版），2020:31。
6. [美]約瑟夫·E·斯蒂格利茨.不平等的代價[M]，機械工業出版社，2014年。
7. 王五一，澳門博彩業的成就與問題[J]，澳門研究，2009(55):9-11；馮邦彥，澳門經濟適度多元化的路向與政策研究[C]，港澳經濟年鑒，港澳經濟年鑒社，2010:344；陳廣漢，澳門經濟多元化發展面對的困難與政策選擇[C]，港澳經濟年鑒，港澳經濟年鑒社，2010:346；陳文鴻，鍾民傑，澳門經濟結構優化及在珠江三角洲都會區的定位[J]，當代港澳研究，2009(29):125-140。
8. 譚宏業，論澳門經濟適度多元化[J]，特區經濟，2007:23-25。
9. 陳文鴻，鍾民傑，澳門經濟結構優化及在珠江三角洲都會區的定位[J]，當代港澳研究，2009(29):125-140。
10. 陳慶雲，人才戰略，戰略人才——澳門人力資源研究中應特別關注的問題[C]，人力資源開發與政策保障，澳門大學澳門研究中心，2004:50。
11. 袁持平，梁雯，以澳門與橫琴合作促進澳門經濟可持續發展[J]，華南師範大學學報（社會科學版），2013(4):67-76。
12. 陳廣漢，澳門經濟多元化發展面對的困難與政策選擇[C]，港澳經濟年鑒，港澳經濟年鑒社，2010:346。
13. 陳文鴻，鍾民傑，澳門經濟結構優化及在珠江三角洲都會區的定位[J]，當代港澳研究，2009(29):125-140。
14. 謝四德，澳門產業結構優化的路徑選擇研究——以改革促發展的視角[M]，澳門理工學院一國兩制研究中心出版，2017:242-249。
15. 任志寬，讓科技創新夯實“雙循環”發展根基，南方日報[N]，2020年8月24日，網址：[http://www.xinhuanet.com/politics/2020-08/24/c\\_1126404127.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2020-08/24/c_1126404127.htm)。
16. [意]克瑞斯提諾·安東內利(Cristiano Antonelli)，創新經濟學：新技術與結構變遷[M]，高等教育出版社，2006:96,170。
17. Dorfman, N.(1987). *Innovation and Market Structure:Lessons from the Computer and Semiconductor Industry*[M]. Cambridge, MA, Balinger; Malerba, F.(1985). *The Semiconductor Industry*.



- The Economics of Rapid Growth and Decline*[M]. London, Pinter; Mowery, D. C. (1996). *The International Computer Software Industry: A Comparative Study of Industry Evolution and Structure*[M]. Oxford University Press.
18. R. Weize(1971). *From Peasant to Farmer: A Revolutionary Strategy for Development*[M]. New York: Columbia University Press.
  19. Drucker P. (1970). Entrepreneurship in Business Enterprise[J], Journal of Business Policy. Vol.1.
  20. Schumpeter J. A.(1965). Economic Theory and Entrepreneurial History[C]. In: Aitken HG (ed). Explorations in enterprise. Harvard University Press, Cambridge, MA.
  21. Bolton W.K., and Thompson J.L.(2000). *Entrepreneurs: Talent, Temperament, Technique*[M]. Butterworth Heinemann, Oxford.
  22. Douglass C. North,Robert Paul Thomas(1976). *The Rise of the Western World: A New Economic History*. Cambridge University Press.
  23. 李井奎，朱林可，《勞動合同法》的經濟後果[J]，浙江學刊，2017(2):166-197。

# 後疫情時期澳門發展城市韌性的新思路

余渭恆

澳門經濟學會理事

## 一、前言

城市是複雜的社會生態系統，城市的發展是時刻面對著來自外部和內部的各種衝擊和擾動，當中包括地震、颱風、洪水、恐怖襲擊、疫症傳播、危險物品事故等各式各樣的災害。城市所面臨的不確定性和未知風險空前複雜，其潛在影響和造成的災難性後果也越見顯著，近年澳門經歷兩次重大的自然災害，分別是2017年8月颱風天鴿及2018年9月颱風山竹，這兩次重大事件對澳門的城市韌性程度有所考驗。時隔不久，一場影響著全球人類命運的新冠病毒肺炎疫情在2019年年底爆發，澳門在2020年1月22日出現首宗新冠病毒肺炎確診個案，意味著一場持續性的嚴峻疫情正式來襲澳門。來勢洶洶的新冠肺炎疫情給澳門市民的生活生產造成了極大衝擊，疫情阻斷了人流、物流，影響到澳門、中國甚至全球正常的經濟社會活動。經過近年發生多次重大事件，澳門出現不確定性風險和災害已是趨向常態化，要學會與風險共存，構建韌性城市是讓澳門走向可持續發展的一個新方向，韌性強的城市對不確定性擾動的適應調整能力強，而韌性弱的城市應變能力不足，甚至經歷危機之後一蹶不振。本文嘗試探究澳門城市韌性程度以及後疫情時期澳門發展韌性城市的新思路。

## 二、韌性城市的概念

Holling（1973）是最早把韌性的概念引入生態學領域的學者，他將韌性定義為系統在受到干擾之後恢復到均衡狀態或穩定狀態的能力。Berkes（2007）指出韌性的概念在生態學和工程學領域已有歷史，並常應用於自然災害管理。

邵亦文、徐江（2015）提到韌性經歷了兩次較為徹底的概念修正，從最初的工程韌性（engineering resilience）到生態韌性（ecological resilience），再到演進韌性（evolutionary resilience），每一次修正都豐富了韌性概念的外延和內涵，標誌著學術界對韌性認知深度的逐步提升。學者進一步將韌性概念應用到城市研究中，為韌性城市理論的形成奠定基礎。韌性城市（resilient city）一詞是近年成為都市規劃和都市地理的研究熱門話題，Wildavsky（1988）認為韌性系統的六項基本特徵有動態平衡性（homeostasis）、兼容性（omnivory）、高效流動性（high flux）、扁平性（flatness）、緩衝性（buffering）、冗餘性（redundancy）。作為韌性理論應用在城市這個龐大的社會生態系統中，韌性城市的主要特徵與韌性系統的特徵需為一致。劉巖萍等（2019）提出現今城市的發展有別以往，在構建智慧城市時，除了Wildavsky的六項基本特徵，還需具備交互性、成長性和規律性。Jabareen（2013）提出韌性城市規劃框架（resilient city planning framework）建立起一個基本的多元化的理論途徑。這個框架主要包含脆弱性分析（vulnerability analysis matrix）、城市管治（urban governance）、防護（prevention）和以不確定性為導向的規劃（uncertainty-oriented planning）等四個部分。徐江、邵亦文（2015）認為相比傳統的城市應變應急研究只著重短期災後規劃，韌性城市研究更具系統性和長效性，強調通過對規劃技術、建設標準等物質層面和社會管治、民眾參與等社會層面相結合的系統構建過程，全面增強城市系統的結構適應性和整體韌性。周利敏、原偉麒（2017）提出構建韌性城市的目的是創造一個“適應災害”、“與災害共存”和“不怕災害”的城市，面對外界干擾時城市具有吸收、重組和學習的能力，並恢復原有狀態或創造新狀態。儘管不同學者看待韌性城市的視角有所不同，但本質內容卻基本一致的。

### 三、構建韌性城市的重要性

城市在追求經濟增長的同時，更要注重提升城市的質量，以實現安全、健康和可持續發展的城市環境為目標。新冠肺炎疫情給全球各地敲響了警鐘，也

反映出城市的應急管理與韌性水平有待提升，推進韌性城市建設具有現實緊迫性。當前城市發展環境面臨深刻複雜變化，新冠疫情對城市的抗壓力和恢復力作了一次重大的考驗，因此應當增強機遇意識和風險意識，構建韌性城市是重要及必要的，主要原因可從以下三點作詳細說明：

### （一）災害的不確定性

不論是自然災害或是人為災害，災害的出現往往是難以預測的，大多數情況下我們不可能知道未來的災害會何時、何地和何種形式發生，減災的原則應該是預防性而不是反應性的，因此構建韌性城市的重要性在於防患於未然，不論災害何時突發出現，韌性城市系統皆具有一定抵禦和恢復能力。

### （二）減輕災害所帶來的衝擊和損失

災害往往為城市帶來無法預料的衝擊和損失，這些損失不只是財物，嚴重的災害會奪去城市裡居民的生命。韌性強的城市在遭受災害衝擊時會比相對缺乏靈活性和適應性的城市表現來得好，基建韌性強的城市在遭受災害衝擊時，很少出現電力、自來水供應中斷的情況；經濟韌性強的城市在遭受災害損失時，社會具有一定恢復能力，不會因為災害而出現大量失業人口和貧窮人口。

### （三）為城市提供更安全、健康和可持續發展

城市作為經濟社會發展和人口集聚的主要載體，不斷面臨著各類公共安全風險。這次新冠疫情帶來的巨大危機，城市規劃者更應明白韌性城市的重要性，綜合制定相應措施，補齊城市規劃和治理短板，提升應對能力和水平，保障城市居民安全、健康，提高城市應對重大公共衛生事件能力，促進建設可持續和具有抵禦力的城市。

## 四、新冠疫情下澳門城市韌性程度分析

這次新冠疫情對受影響的所有城市都是一次抗壓性與恢復力的大測試，不同的城市因疫情影響的程度、基礎設施支援、公共衛生服務和城市治理能力不同，所面臨的考驗也不相同。增強城市應對各種重大突發事件的韌性，是實現精細化管理的重要環節。針對這次新冠疫情的衝擊，本文嘗試從以下六個維度去探析澳門的城市韌性程度。

### （一）治理體制應變能力

靈活的治理體制和及時的應變能力是體現城市韌性的其中一項，韌性強的城市對重大突發危機事件能進行及時監測和迅速應對，政府治理體制能支援跨部門緊急應對和靈活協作。由行政長官賀一誠領導的第五屆澳門特區政府剛上任不久，便迎來了新冠疫情的大考驗，這是一場前所未有的全球性公共衛生安全危機，然而特區政府在疫情應對的表現受到社會各界肯定，有賴於政府對疫情作出及時和到位的應變措施。

澳門特區政府在2020年1月21日設立新型冠狀病毒感染應變協調中心，負責全面規劃、指導和協調各公共及私人實體關於預防、控制和治療新型冠狀病毒感染的工作。特區政府聯動各部門協調運行，各司其職，由不同範疇的部門去應對疫情期間衍生的各種問題，作出針對性處理。疫情期間，應變協調中心定期舉行記者會，向社會大眾報告疫情最新情況及發佈政府最新施政措施，並開放傳媒發問及查詢，可見政府重視訊息發佈及施政透明度，希望社會大眾得到充分資訊以做好防疫抗疫工作。政府樂意加強與社會大眾溝通，聆聽社會的聲音和回應居民的訴求。社會大眾普遍認同和支持政府防疫抗疫的表現，做到實事求是、急民所急。

### （二）抗災機構專業人員

韌性強的城市具有足夠數量的抗災專業機構，功能完善的抗災專業設備，

並在危機發生後能夠有效覆蓋。以新冠疫情為例，醫療機構和醫療設備是最為重要的抗災專業機構和設備。不少城市在疫情爆發的初期，都暴露了醫護資源供應能力不足的短板，醫療機構負荷過重，缺乏醫療物資如呼吸機、口罩、手套、防護服等，形成防疫救援困難。

澳門特區政府加強了公共衛生和醫療應急等專業應急救援隊伍建設，強化救援人員配置、裝備配備、日常訓練、後勤保障，健全快速調動響應機制，提高隊伍應急救援能力。而在醫療衛生部門已經建立的衛生及防疫救援隊伍的基礎上，加緊籌建國際應急醫療隊，以持續鞏固和完善各項應急能力。加強衛生應急核心人員的培訓和交流，提高其緊急醫療救援能力、衛生應急管理能力、現場流行病學調查與處置能力、新發病原體的實驗室檢測能力。根據澳門第24/86/M號法令，所有澳門居民如果是懷疑或確診傳染病都可以豁免醫療費用。根據這次新冠疫情觀察，澳門醫療救治需要的防護物資、床位、醫療設備等數量是足夠應付的。由此可見，澳門的醫療系統早已建立防疫基礎，並對澳門居民提供安心的醫療保障。

### （三）城市基建抗災能力

韌性城市的公共空間和基礎設施的豐富性與多樣性直接影響城市對災害的抵抗能力。建立一個安全、可靠的應急基礎設施體系，將各種災害防治及相關基礎設施建設納入城市空間總體規劃體系，制訂交通物流、電信保障、水電能源等應急方案或可替代方案，確保滿足交通、電信、能源等應急需求。公共空間設計上預留緩衝性和冗餘性，用以建設防災空間、避險中心和防災設施等，強化基礎設施的維護和更新，提升城市空間設施的韌性。

澳門特別行政區行政長官賀一誠在《2020年財政年度施政報告》中提到城市基建滯後於社會經濟發展，無論是內部交通系統還是對外交通網絡，皆無法滿足世界旅遊休閒中心建設的需要。以新冠疫情為例，澳門對外交通網絡受到疫情影響所限制，澳門航空交通只有連接內地、東亞及東南亞主要城市，其他較長線的國際城市則需取道香港，疫情防控最為嚴峻期間，港澳往來的海陸空



公共交通中斷，港澳客船、直升機航班停航，來往港珠澳大橋陸路的穿梭巴士亦停運，疫情期間身處外國的澳門居民和留學生要配合政府政策安排回澳，否則難以回澳。部分澳門居民需要經常往返港澳兩地或需要定期前往香港診病，在疫情期間同樣受到嚴重影響。

澳門城市基礎設施雖存有不足，但受到疫情衝擊期間仍能發揮正常作用，交通基礎實體設施並未因疫情而遭受到破壞，有賴於澳門政府加強交通基礎設施的維護管理，提高交通基礎設施的防災能力，加強交通工程的搶險能力，提升整體交通運輸系統的韌性。澳門電信設施亦致力減輕突發事件帶來的影響，為居民提供穩定可靠的電信服務，加強電信設施的抗毀性和可靠性，提高通信基站、機房等電信設施安全防護標準，以及提升電信設施搶修和保護能力。供水供電的設施亦沒有受到明顯影響，澳門供水設施所採取的基本策略是針對澳門供水系統的特點和供水保障的需求，通過完善供水系統，建設澳門調蓄設施和高位水池，建立供水應急保障機制，提高澳門供水安全保障能力。而澳門供電設施以防為主、協同保障的原則，提高內地電網對澳門供電可靠性，加強澳門電力基礎設施建設，提升澳門因災引發電網事故的預警能力，增強電網事故處置救援能力，形成“多點供電、網架堅強、電源支撐、風險可控”的澳門電網格局。透過落實執行提高基礎設施防災減災能力的策略方案，展現澳門城市基建抗災韌性。

#### （四）經濟儲備物資保障

從這次疫情看出，澳門作為世界人均GDP前列的地區，政府在非常時期推出一系列經濟援助措施，的確有達到紓緩居民及各行各業的經濟壓力。經濟援助措施有以下幾個層面<sup>1</sup>：1、減免稅務及規費，以減輕企業及居民負擔；2、推行中小微企援助及息補貼，以扶持企業存續；3、加強民生措施，支援弱勢家庭；4、提升技能培訓、實施以工代賑、帶津培訓；5、推出電子消費券，

---

<sup>1</sup> 澳門特別行政區政府入口網站：<https://www.gov.mo/zh-hant/news/318146/>

加快民生經濟復甦。然而，澳門經濟規模有限，產業結構單一，高度依賴外部需求，而且對外部環境因素敏感度高，面對經濟不確定性和抗風險壓力的挑戰大，這次疫情對以博彩旅遊產業為主的澳門帶來的打擊尤其明顯，亦是一個給予澳門的警示，加緊步伐發展經濟適度多元，提升產業多樣性，才能加固經濟韌性。

澳門政府在物資儲備方面的表現令社會各界感到滿意的，“保障口罩供應澳門居民計劃”，是讓澳門居民在防疫感到安心的措施，在全球搶購口罩的時期，能做到確保澳門居民有足夠口罩使用，確實不容易。除了口罩、衛生防護用品外，糧食供應也是防疫期間的重中之重，澳門政府多次呼籲居民無需擔心搶購糧食，能保持糧食正常供應及符合市場價格，可見澳門政府具有一定的調配、運輸、採購能力。

#### （五）企業社團協助作力

常言道“一方有難、八方支援”，在面對重大突發災害的衝擊，除了政府作為主導應對災害的單位，企業、社會組織的協助能對社會的運行起補充作用。這次新冠疫情，澳門多個企業和社會組織向政府捐贈口罩、醫用手套等防疫物資，積極配合政府防疫措施，並協助向居民、員工及服務對象宣傳防疫意識，在疫情逐漸變得輕緩之際，積極動員進行義工服務活動。由於疫情造成經濟衝擊，很多澳門企業在疫情期間經營困難，但不少企業依然積極響應政府呼籲的三大目標“保就業、穩經濟、顧民生”，在困境中探索出路，善用政府援助資源，讓員工保住基本就業機會。澳門社團一直深耕澳門民生服務，抗疫期間部份社團協助政府提供售賣口罩服務，增加售賣點以減輕衛生局的負荷，避免居民聚集及出現輪候時間過長的情況。服務居民的同時也聆聽居民的訴求，社團以民間觀點積極向政府出謀獻策，有助政府作出針對性決策。企業和社會組織繼續發揮社會責任，協助城市在危機後迅速恢復，有助構建組織韌性。

## （六）居民認知防範意識

城市居民對重大突發危機事件的了解、認知和防範意識是構成城市韌性的關鍵。由這次新冠疫情明顯看到中國等亞洲國家早已嚴陣以待，對居民進行教育和宣傳防疫意識。事實證明，只要及早做好防控，疫情是可以受控的。反觀一些歐美國家，在疫情剛爆發初期，政府採取輕視的態度，並沒有嚴格推行防疫措施及提高居民防範意識，確診和死亡人數快速飆升，情況出現失控。

澳門政府積極應對疫情來襲，把保障居民的生命財產安全放在首位，根據澳門民意調查研究學會2020年2月初調查顯示<sup>2</sup>，近9成澳門居民對應對疫情的整體表現表示滿意，而對於澳門政府呼籲的各項防疫行為，大部份居民都有進行，包括：幾乎全部於外出時或在有人的地方戴口罩（96.5%）；比平時多洗手（91.5%）、多清潔消毒家居或工作場所（76.7%）；全部取消或部份取消團體活動或聚會（97.5%）；減少外出（92.7%）。以上結果一方面顯示居民的防疫意識強，另一方面亦反映政府宣傳防疫衛生訊息的效果良好，有效推動居民進行防疫行為。這次新冠疫情的最基本要求是每個人做好自我約束、遵守秩序、減少外出、保持社交距離、做好個人衛生等。每個居民做好本份，建立防災意識及提升災後自救能力，信任政府並積極配合政府防災措施，從而建立起社區韌性，是危機應對、社會恢復的重要內在力量。

## 五、新冠疫情下發展韌性城市的新思路

新冠疫情為澳門帶來前所未有的重大危機，意識到必須從這次疫情中有所反思，加緊前瞻佈局增強城市韌性，為應對未來的不確定性風險做更加充足的準備，長遠發展澳門韌性城市的新思路可循以下四個方面去作思考。

---

<sup>2</sup> 澳門日報：[http://www.macaodaily.com/html/2020-02/10/content\\_1414750.htm](http://www.macaodaily.com/html/2020-02/10/content_1414750.htm)

## （一）建立韌性城市的長效機制

澳門特區政府2019年發佈的《澳門特別行政區防災減災十年規劃（2019—2028年）》以2018年為規劃基準年，規劃期限為2019—2028年，並分為短期（2019—2023年）和中期（2024—2028年），《防災減災十年規劃》提到以“共建安全韌性城市，同享幸福美好生活”為願景，以建設國際先進的宜居、宜業、宜行、宜遊、宜樂城市為目標，確定37項約束性和期望性指標，2023年澳門要進一步優化突發事件應急管理體系，有效減少重特大突發事件及其造成的生命財產損失。到2028年主要防災減災工程和項目基本建成，安全韌性城市願景基本實現，公眾生命財產安全得到更加充分的保障。而未來應急能力建設的優先領域為：基礎設施防洪減災能力、供電供水系統防災減災能力、道路橋樑等防災減災能力、網絡通信系統防災減災能力、風險管理與監測預警能力、先期處置能力、生命搜索與救護能力、防汛抗洪應急處置能力、應急指揮能力、應急科技支撐能力等。

《2020年財政年度施政報告》亦重點提到建設安全城市是社會得以平穩發展的重要前提。政府致力增強危機預防與處理能力，協調部門統一行動，加強公共安全。全面總結本次防控新冠肺炎疫情工作的經驗，查找不足，將傳染病防治作為城市安全的一個重點，進一步完善突發公共衛生事件應急機制，做好應急預案和應急物資儲備，強化統籌機制，切實築牢公共衛生安全防線，建設韌性城市。

經歷這次疫情的大考驗後，政府應科學評估現有行動方案在突發重大事件上的應對能力，建立風險評估和監督機制。政府在調動各部門合作形成綜合應急體系上累積到一定經驗，有助未來繼續完善應急指揮救援系統、應急救災物資儲備系統等建設，建立韌性城市的長效機制必須堅持與時俱進、靈活調整，多聽取社會各界聲音，根據社會需求以及基礎設施的支撐能力，定期調整策略，完善城市應對突發重大事件的標準和規則，切實提高城市的防災減災韌性。

## （二）數位化治理

面對新冠疫情突發，中國內地城市利用大數據、物聯網等數位訊息化手段去進行抗疫，精準捕捉人流、物流等城市訊息，接入訊息互聯、共享數據的智能監測管理平台，對城市進行實時監測、趨勢分析和決策研判等應用，為防疫工作提供了高效、精準的支援。澳門政府這次設立新型冠狀病毒感染應變協調中心作負責全面規劃、指導和協調各公共及個體關於預防、控制和治療新型冠狀病毒感染的工作，成效有目共睹。未來政府可在制定整體應急管理方案和流程的基礎上，加強各部門之間的協調合作，多運用現代訊息技術和管理方式構建跨部門的協調合作機制，促進不同政府部門之間訊息、技術、資源的整合，形成公共衛生事件治理網絡，提升重大公共衛生事件的應對處置效率，不斷完善公共衛生事件應急管理方案和流程。在新冠疫情下也加速驅動澳門智慧城市的發展，政府將會投入更多資源去發展可持續新型智能基礎設施的建設。政府需要加強與企業之間的合作，聯手構建新的治理模式，加速澳門走上智慧城市的可持續發展路徑。防疫期間居民減少外出，很多公共服務、金融服務、餐飲零售等服務轉為線上進行，澳門居民有別於以往對數位化的不熟悉，漸漸習慣無現金、無實體接觸的線上行為。

## （三）城市間協調合作

突發重大事件的出現往往不只影響著一個城市，涵蓋範圍可以是幾個城市、幾個省份、幾個國家甚至全球。新冠疫情期間，多個國家、城市為有效管控疫情，紛紛實施出入境限制及隔離政策，城市之間的人口流動受到前所未有的重大約束。城市群是流動人口聚集的重要載體，從空間分佈上來看，澳門作為粵港澳大灣區城市群其中一員，與大灣區內的城市有著最緊密的結合，不少澳門居民和外僱居住在珠海，每天需要往返兩地，出入境限制及隔離政策導致居民和外僱造成不便，其後有推出補充措施讓一些需要往返兩地特定的群體得到豁免入境隔離。為了防止疫情快速傳播，城市間實施出入限制政策是無可厚



非，也是無可奈何的舉措。隨著2019年2月《粵港澳大灣區發展規劃綱要》的出台，大灣區的城市之間要加速深化合作和互聯互通，建立協調合作機制去應對突發重大事件。大灣區城市對新冠疫情聯防聯控的反應是迅速的，嚴謹的防控有效遏制疫情在大灣區內快速傳播，大灣區城市之間可在疫情訊息對接、交通出入境管制、救治確診病患、醫療及民生物資保障等方面再進一步加強合作。尤其在口岸通關的合作上，明確入境旅客通關流程指引，強化通關訊息、監管、執法的合作機制，在申報、查驗、放行等方面加強無縫對接。粵港澳大灣區建設是國家發展藍圖一項重大戰略部署，疫情緩和後，澳門必須檢視城市自身的風險和供給短板，積極與大灣區的城市協同發展，以增強城市韌性。

#### （四）推動橫琴產業合作增強經濟韌性

受疫情影響，澳門博彩收入斷崖式下滑，2020年博彩收入為604億澳門元，按年下跌接近8成。疫情再次充分暴露澳門博彩業“一業獨大”的風險，加緊腳步推動經濟多元發展確實刻不容緩。奈何澳門受空間和資源制約，橫琴正好是澳門經濟多元發展的最便利、最適宜的新空間。習近平主席於2018年視察橫琴時特別強調“建設橫琴新區的初心就是為澳門產業多元發展創造條件”，因此《2020年財政年度施政報告》中有不少篇幅重點提及發展橫琴，當中更有專門章節關於“做好開發橫琴文章，促進經濟多元發展”，橫琴可助澳門推動發展高新技術產業、中醫藥產業、現代金融業、休閒體育產業、影視產業、文創產業等，產業多元亦有助澳門達到“一中心、一平台、一基地”的發展定位。澳門經濟多元發展不僅僅為澳門增加財富，更可提升城市的經濟韌性。一個城市經濟穩定性越高，經濟韌性就越強，城市韌性也必然越強。澳門能構建具有應對外部衝擊的能力，以產業多元為基礎的經濟體系，強而有力的經濟韌性可抵禦突如其來的不確定性和風險，讓社會經濟穩定得到保障。



## 六、結語

澳門素來有“蓮花寶地”之稱號，近代史上兩次世界大戰，還有一些局部戰爭和災劫，澳門往往都能安然避過，回歸以來也沒有發生過重大的社會危機。近年澳門經歷了兩次強力颱風和新冠疫情的洗禮，澳門已變成一塊具有城市韌性的寶地，能夠適應、減緩及預防災害。儘管韌性城市在近年才作為學術界熱門的研究課題，當中還有很多有待進一步探討的空間，韌性程度往往是較難通過量化途徑去表達，城市之間存在差異性亦不宜直接作比較，而澳門在發展韌性城市的道路上必須多善用城市自身的特點。伴隨這次新冠疫情的影響，共建安全韌性城市是重要和迫切的課題，在現有規劃的基礎上建立韌性城市的長效機制，以及提升智慧城市的數位化治理來應對未來出現的不確定性和風險，與大灣區城市協同發展，尤其加強橫琴深度合作，發展產業多元，互助互補澳門的城市功能，將澳門構建成一個可持續發展的韌性城市。

## 參考文獻：

1. Berkes, F. (2007). Understanding Uncertainty and Reducing Vulnerability: Lessons from Resilience Thinking. *Natural Hazards*, 41(2), 283-295.
2. Holling, C. S. (1973). Resilience and Stability of Ecological Systems. *Annual Review of Ecological Systems*, 4, 1-23.
3. Jabareen, Y. (2013). Planning the Resilient City: Concepts and Strategies for Coping with Climate Change and Environmental Risk. *Cities*, 31, 220-229.
4. 李國平、楊藝：〈國家中心城市的韌性城市建設研究〉，《區域經濟評論》，2021年第1期，頁57-63。
5. 邵亦文、徐江：〈城市韌性：基於國際文獻綜述的概念解析〉，《國際城市規劃》，2015年第2期，頁48-54。
6. 周利敏、原偉麒：〈邁向韌性城市的災害治理—基於多案例研究〉，《經濟社會體制比較》，2017年第5期，頁22-33。
7. 徐江、邵亦文：〈韌性城市：應對城市危機的新思路〉，《國際城市規劃》，2015年第2期，頁1-3。
8. 普華永道：《提高重大突發事件管理能力，增強中國城市發展韌性》，2020年3月。
9. 澳門特別行政區政府：《澳門特別行政區防災減災十年規劃（2019-2028年）》，2019年10月。
10. 澳門特別行政區政府：《2020年財政年度施政報告》，2020年4月。

# 籌劃新的《五年發展規劃》之初步構想

關 鋒

澳門社會科學學會理事長 澳門特別行政區政府經濟發展委員會顧問

澳門經濟學會會員 澳門大學經濟學系助理教授

特區政府擬就制定新一份《五年規劃》展開前期準備及諮詢工作，本文在此提出若干初步想法。

澳門過去並沒有制定五年規劃的經驗，社會發展也與內地不同，因此全國性五年規劃也不完全適用。在這樣的背景下，澳門於2016年編制了首份《澳門特別行政區五年發展規劃（2016-2020）》，涵蓋當時社會和經濟發展的短中期目標。在第一個五年規劃實施即將屆滿之際，特區政府在2019年10月發表了中期評估。在籌備新一份《五年計劃》時，筆者認為有必要就當年制定規劃時的目標、結果、困難和相關制約因素深入總結，特別對量化的指標客觀理性分析，對不容易量化的範疇尋求代理指標或評核體系。第一份五年規劃的經驗應該是今後同類工作的基礎。

五年規劃某程度可以理解為產業政策的應用與延伸。政策制定者宜瞭解及明白它的功能及局限，不應對此存有過高過低或不合澳門實情的期望。澳門的現況在制定新的五年規劃中有幾點與第一個五年規劃時已發生了明顯的轉變。

首先，去年的新冠肺炎疫情對澳門社經發展造成前所未有的影響，為新的規劃帶來不可估量的挑戰。疫情的短中期影響使得新一份五年規劃需要傾向調整發展預期和設定更務實的目標。

第二，澳門正值博彩專營權更替的時期，博彩業在本地區的重要性不言而喻，規劃應充分考慮這個變數和應對政策，防止規劃與未來發展實況存在較大的概念性及方向性落差。

第三，關於制定五年規劃中經濟發展部分，產業多元化是重點，上文提及的產業政策也與此息息相關。是次五年規劃針對多元化的道路可以思考以下幾點。

以建設世界旅遊休閒中心為主軸的多元化路向依然是澳門短中期的發展策略，既符合中央政府的期盼與“一國兩制”的落實，也體現了目前澳門要素稟賦的現狀。就量化體系而言，查找目前多元化成效不果的內外原因，理性解構目前的格局，不宜回避困難。此外，需要客觀對待市場與政府在多元化進程中的角色與限制，互相調和且協調現實與計劃的潛在差距是制定這份五年規劃務實態度的表現。此外，小微型經濟體的發展道路畢竟有它的獨特性與局限性，參考類似的發展經驗還是有益的，有助清晰多元與單一的利弊，建議組成專家團隊，把熟悉澳門經濟與產業政策的本地、內地與海外相關學者組合，發揮專家集思廣益的長處。

就技術而言，目前多元化不彰的原因之一是缺乏對當下澳門行業間的要素投入、中間產出與最終產出之間的拉動關係之深入理解。傳統的投入產出分析有一定參考藉鑒之處，然而澳門沒有研製投入產出表，難於深入分析。統計部門過去幾年編制的旅遊附屬帳具有投入產出的影子，而旅遊業在澳門比重龐大，或者可以此為起點，間接構建澳門的投入產出分析，或許有助尋找多元化的出路。

最後，科技元素在經濟發展的重要性越來越強，然而澳門從不具備發展科技的優勢。另一邊的深圳在過去短短的二十多年間卻能發展強勢的科技產業，在大灣區中別樹一格，建議澳門認真探索深圳的發展經驗，從中找到澳門產業發展中有用的元素。

籌劃五年發展規劃在澳門仍是新鮮事物，也許它是澳門未來社經發展的重要政策性文件之一。謹提出以上的一些觀點和建議，供有關方面參考。

# 戰略引領、實事求是、一體發展 探討制訂澳門特區《二五規劃》的思路

蘇振輝

澳門管理學院客席講師 澳門經濟學會諮詢委員會副主席

特區政府已經着手為制訂2021至2025年的第二個五年發展規劃展開諮詢工作。五年規劃是一個確定未來中長期全面發展重大策略的系統工程，涵蓋內容廣泛，本文試從制訂《二五規劃》基本思路的方向，提出一些個人見解和建議。

## 一、制定《二五規劃》需要考慮的基本思路

規劃 (Planning) 與計劃 (Plan) 之所以不同者，不僅在於都強調其可行性和目標性，制定規劃更要強調包容性與靈活性。正因為規劃的特性，在制訂時尤要對宏觀環境作出方向性的預測和判斷，如果說計劃相對重視每個指標的落實，規劃要重視的則是未來該走怎樣的路和最終要去到哪裏，而不是指標。因此，制訂規劃在戰略上的考量更形重要。

國家從第十一個五年計劃起，便更改為《十一五規劃》，充分體現出上面所說的特點。改為五年規劃之後，我國才徹底走出過去照搬前蘇聯那套計劃經濟所造成的刻板模式。與此同時，改為規劃之後，雖然放輕了對指標的要求，但目標性仍十分清晰。

澳門第一個五年規劃的實施，由於是首次制訂的重大方略，在進度落實上加強了監控，因此請來專家團隊負責整個監控的全過程，其目的就是要確保規劃的各個政策目標如期實現。從這一點可見，規劃的制定從一開始便指向目標必須實現的剛性要求，只有抱着實事求是的科學態度，才有可能達到預期的結果。

再者，規劃執行的結果必須讓澳門本身取得成長和發展，其成效不僅要有直向的前後比對，也要有橫向的比較。超越自己原有起點只是簡單的發展，與周邊地區以至全球的發展同步、同水平，這樣的成長與發展才有意義。

以上幾點，在實際操作上會融入於整個規劃制定的過程。總括來說，制定規劃者必須有戰略上的高端思維；在具體方針政策的佈局和執行上，要講實事求是的科學態度；對規劃成效的追求，又必須有全局觀、區域觀，不能只求一己的功成而落後於形勢。針對於此，本文建議特區政府在制定《二五規劃》時，要在對第一個五年規劃做好總結的基礎上，遵循上述三點思路佈下一盤大棋局。這三點思路就是：

戰略引領、實事求是、一體發展。

## 二、制定《二五規劃》三點思路的內涵建議

（一）戰略引領，就是要高屋建瓴，順勢利導，減少執行損耗。

戰略引領有兩重意思。

其一是指，特別行政區的《二五規劃》，必定是國之所繫，自身的發展必須與國家大戰略緊密相連。從這個角度看，《二五規劃》的其中一個重要的主導思想，要緊扣國家發展戰略和發展命脈，以國安為己安，以國重為己重，以國之底線為底線，對國家主權、安全、發展利益三個核心利益，特區政府必須盡一切力量加以維護；

其二是指，高屋建瓴，形成優勢利導，順勢而為的方針政策，這就要求必須找出澳門未來五年發展的主要戰略，並要緊記“居安思危”原則，因應澳門自身的不足與短板，提出可持續發展的戰略。

以上兩者相結合，一起發揮引領作用，這樣的規劃就活絡了！在第一個五年規劃中也可以看到這兩方面的關係非常密切。《二五規劃》也只有這樣做，不僅可少走彎路，減少貫徹執行中可能因反覆而導致的損耗，增加與全國和周邊地區融合發展的動力，也增大與世界發展接軌的機會。



當前，具有引領作用的國家重大戰略，不僅包括大家已熟稔於心的《第十四個五年規劃和2035年遠景目標綱要》、《粵港澳大灣區發展規劃綱要》等綱領性文件，圍繞於此，筆者認為還有一些對澳門未來五年發展起到舉足輕重的指引性戰略，現擇其中頗有代表性且具重要影響的兩個文件，鋪列如後，希望起到拋磚引玉的作用。這兩個戰略性文件為：

1、國家文旅部聯同粵港澳大灣區建設領導小組、廣東省人民政府於去年12月31日印發的《粵港澳大灣區文化和旅遊發展規劃》。有關各方已於今年3月召開了相關會議，探討推動規劃的落實。這個規劃對澳門發展之所以重要，在於其中再次強調了共建人文灣區、構築休閒灣區、建設宜居宜業宜遊的優質生活圈等內容，這有助於澳門發揮“一中心”的特有功能。而更關鍵的一點，是有利於澳門開發特遊品牌，例如“一程多站”的旅遊產品。而文化旅遊的範疇，顯然已突破了我們過去對歷史名城這塊名片的認知，它不僅可與博彩旅遊互補，而且其內涵更廣，既指向載於世界歷史遺產名錄中的四塊城市群的古跡，而且範圍更可擴大至諸如藝術、電影、體育、會展等產業，加以有系統的組織佈局，都可以在大灣區加以共同推動，在文化旅遊項目中大展拳腳。

2、剛剛在5月底召開的：中國科學院第二十次院士大會、中國工程院第十五次院士大會、中國科協第十次全國代表大會，簡稱“科技三會”，可以說是一個里程碑的全國性會議。在“科技三會”的重要會議上，習近平主席的講話提出了一系列引領性的觀點，對澳門特別行政區而言，更有着重大的指引意義，特區政府應該予以足夠的重視和關注。

習近平主席的講話，突出總結了從鄧小平提出“科學技術是第一生產力”，再到中共十八大後提出創新是第一動力、全面實施創新驅動發展戰略。由這兩個時期的科技發展觀點所引領，全國在科技上造就的非凡成就。習近平主席的講話，其核心戰略觀點概括起來就是三個大點：深入實施科教興國戰略、人才強國戰略、創新驅動發展戰略。這三大戰略亦為國家發展指引未來方向。

“科技三會”的召開，有11名澳區代表參與出席。這次會議對澳門有很重要的啓示作用。澳門是大灣區4個科技創新走廊城市之一；最近已有兩個國家實

驗室完成驗收，證明了澳門科技能力已達到一定的水平。

要特別一提的是，早在2018年11月，澳門政府已與中國科技協會簽署了一個《合作框架協議》。近年來，澳門科技創新活動越趨活躍，據統計，澳門的第三方支付交易筆數、POS機裝設數量等等，都大幅度增加。智慧城市建設有了很大進展。今年3月24日，澳門政府由經科局局長率團，與我國科學技術協會科技交流合作委員會在澳門召開了第二次會議，經科局會同多個政府部門代表出席了會議，雙方討論了上述2018年簽署協定的推進工作。

上述有關印發或會議形成的文件、講話等，筆者之所以認為很重要，因為這些文件都是國家經過對國際形勢全盤研判，加以權衡，對未來發展所做出的重要戰略定位。與澳門發展面對的形勢也息息相關。因此，澳門特區的《二五規劃》在制訂過程中，除了繼續探索如何與國家“一帶一路”，與大灣區發展相融合之外，重視這些戰略性文件所提供的發展方向就顯得十分重要：一是，與國家一起同走“創新引領發展”之路；二是，澳門與大灣區各市一起，發揮本身“一基地”的文化特點和優勢，走文化旅遊之路；三是，比過往更為注重科技產業的發展，並為此投入更多的資源。

（二）以實事求是態度，認準澳門特殊產業結構下的經濟特點，有的放矢推動產業革新。

下面再談談對《二五規劃》中經濟範疇的施政方針，特別是在特殊產業結構條件下，如何有效促成產業多元的看法。

產業經濟是澳門總體經濟的主命脈，其它經濟體可能有各種的經濟結構，但澳門產業的單一性，對澳門經濟影響是一個難以改換的砝碼。所謂成也博彩、敗也博彩，我們在制訂規劃之前，對博彩業就要有一個再認識的必要；而澳門經濟適度多元，其核心內暫時只能是產業多元。其特點就是要以多元產業替代單一產業的部份產值。

我們要加深對博彩業的認識，首先一點就是要認識到，澳門作為外向服務型的微型經濟體，一業獨大有其必然性，保留博彩業的地位也是必要的。要改

革延續了170多年的這個行業所帶來並積累的系列問題，當然不僅僅是社會道德問題，還影響到資源分配、人才成長等方方面面。為了減低單一結構的風險和對單一產業的依賴，改革是必須的，特區政府也早已找出對策：重視產業經濟、重推動經濟適度多元政策等。政策的方向是正確的，但實施起來卻並不容易，十多年過去，還是招來一些批評，認為產業多元的效果不是很好。主要有以下方面：

1、中醫藥產業投入大於產出。在科技園區，至目前為止，基本都集中於中醫藥科技合作發展的部份，推動中醫發展的成分並不多。即使中藥成品取得GMP認證的數量也不算很突出；

2、社會上比較認同的是，會展業成效最為耀目，但從政府及社會上取得的支持也不小。澳門會展業搞了十多年，今天的規模與效益，若與北京798等其它文創產業的典型品牌相比，的確有相當差距。澳門的政策以會議為主，方向是對的。這些年來，眼見國際或區域性質的大型會議也曾經一個一個落地澳門，但總體在數量上、規模上、帶動消費等方面，與世界級的會展型旅遊休閒中心城市相比，也未見很突出；

3、數字經濟的發展，以及科創方面的投資發展，雖然很少在產業多元的政策文件中被提及，基礎也較薄弱，但這方面的產業發展卻比較快。最近一些統計數據和實際項目的成效顯示，包括使用電子支付、第三方支付平台的數量大幅增長，已經有兩個國家實驗室的投產已完成驗收等，均說明了一點，澳門不是科技沙漠。但其成效若與內地的差距，還要加以重視並急起直追；

#### 4、現代金融業舉步維艱

究其原因，主要還是找不準需求在哪裏。以金融業為例，市場需要的產品才有條件拓銷，但之前提出的租賃融資也好、資產管理也好、證券市場也好，固然要為這些市場把脈，也要考慮鄰近地區如香港、深圳的競爭以及澳門有哪些比較優勢可以利用。若為了拓展葡語國家市場，更要考慮國際形勢下大國博弈的後果。再講，如果灣區之中一些在A股、H股市場都達不到IPO標準的企業，都湧來澳門證券市場掛牌，這並不是金融產業的良性發展。相反等於把這些企業的潛在風險轉移到澳門市場來，一旦出現嚴重問題，不僅證券市場承擔

不了，而且可能要將風險延續到我們下一代去承擔。

因此，所有產業多元的政策，都必須做好市場需求、競爭者比較、國際政治環境的分析，才可以定出好的規劃。經濟適度多元目前重點方向是產業多元，用學術研究的一句老話來概括就是：對推動發展哪些多元產業，關鍵是要做好市場調查。

龍頭產業目前停留在旅遊博彩業上面，但動力越趨薄弱，一來受到周邊地區旅遊博彩業發展的競爭，二來澳門這個產業承受風險和化解風險能力都越來越差。去年一場新冠疫情，已將這個短板暴露無遺。我們始終未能找出一個能較好替代現有龍頭產業或減輕對其依賴的產業。過去多年，博彩業所在的產業一直佔澳門產業結構約45%至50%強，這個狀態，確實不易找出一個可資替代的產業，但一旦再有重大事件的衝擊，難保澳門經濟會應聲而倒。

針對於此，筆者建議，在適度多元政策做加法的同時，也要對博彩業做減法。例如，對博彩產業在GDP增加值中的結構比重，要求從50%調降到40%，佔財政結構比重也做相應調減等。要注意的是，這不是要求博彩業的產值下調，而是期望在產業多元發展前提下，讓其它多元產業迅速佔領部份市場份額，讓博彩業在GDP產值增加值中的佔比向下調整，並且不僅要定向，而且要定量。規定有關部門專責做好這項量化調減的工作。

再講一個方面，政府過去有些政策是合理而有效的，但往往在不同的社會聲音或輿情底下，很難再推動下去，最後就不堅持了。其中一個典型是，曾經一度推出的八條旅遊路線，就是社區經濟和活化社區的一個推手。從近期十月初五街到大關斜巷，再到戀愛巷和大三巴的活化社區成效來看，其實這個政策一直在延續，但只做不說而已。其成效是有目共睹的。

十月初五街的燈光夜市，戀愛巷和大關斜巷成為年青休閒一族的最新“打卡點”，甚至帶動了關前街這個老區的一大片商鋪。最近更由經財官員親自在網絡上推介，成為一時熱話。

無疑，這個實踐是相對成功的，其中有很多經驗值得總結，也值得將社區經濟、活化社區與推動旅遊業走入消費點一併考慮，參考新加坡牛車水、台灣九分等旅遊熱點，制定出澳門自己的政策，可以將其寫入《二五規劃》之中。

在有關規劃及戰略文件中，已列入澳門適度多元產業的基礎上，可以再做些調研，在澳門現有的14個產業中，尋找可資開拓發展的產業，以逐步替代博彩業的增加值的部份份額。例如：

1、海洋經濟帶來的相關產業，估計產值頗大，應該提上關注的日程並加以在政策上推動落實。自從國務院批准予澳門管理85平方公里的海域之後，澳門結束了400多年以來有山有地沒有水的狀態。我們都知道，人類社會的發展就是逐水草而居，有水的地方就有族群。水，是相當重要的自然資源，也是經濟資源。依據水資源可推動發展的產業相當多，尤其是與澳門“一中心”戰略關係密切的水上旅遊、海島遊、郵輪遊，皆可以視乎條件有選擇地、有序地發展起來；再一個是具有相當基礎的海產養殖業。澳門本來就是漁業發達的漁港，目前，國民食用海產的消費量相當高，又不能大量依靠進口，澳門珠江口正處鹹淡水交界處，適合不少貝類動物生長養殖。因此推動海產養殖大有可為；還有一些如水上運動、船舶維修、海水淡化處理等行業，也可以適時發展起來。

2、體育產業也是一個很好的考慮方向。體育運動“每月一盛事”、“琴澳合辦”等策略，都有利於持續帶動旅遊業和整體經濟的發展，也是粵澳深化合作區一個很值得推動的合力方向。目前，世界上關於體育產業的概念及統計口徑不完全一致。但也可以提供一些參考資料。例如，我國對體育產業十分重視，幾年前，李克強總理就專門召開過有關會議，推動全國發展體育產業；另外，有些國家將體育產業歸入文化旅遊範疇，體育產業在其中佔比相當高，甚至佔到兩成左右。澳門發展體育產業，這正好與前面所引用的國家文旅部印發的，推動粵港澳大灣區文化旅遊活動綱領的精神相吻合。澳門推動體育產業的優勢在於：(1) 本身有基礎，舉辦過國際賽事，有專業體育隊伍；(2) 體育盛事本身可以帶動前來參賽的運動員、職員、親友、追星一族來澳門住、玩、食、消費。可以設想一下，把國際體育巨星請來澳門足球表演賽；打場高爾夫球賽，相信粉絲們的追星行為可以迅速提升星光大道的人住率；(3) 有中葡平台的支持，可以將灣區體育盛事發展為中葡語國家體育盛事；(4) 有條件走入灣區，與灣區九市合辦，兩者比較優勢互補，例如，在橫琴開展馬拉松賽事等。



（三）與國家及大灣區一體發展，澳門發展規劃中要有更清晰明確的內容。

首先一點，《二五規劃》的目標與分階段進展，應該與國家及大灣區的發展保持一致。其中不僅是數據上，更重要是要在分工和形成合力方面，澳門都要突出其“鏡子”與“橋樑”作用。

澳門是中西文化交匯點，也是國家的大門和窗戶。在錯綜複雜的國際形勢下，澳門可以通過自身的美好一面，映照出國家欣欣向榮，人民幸福的全面；我們還要搭好連通中葡、中拉，以及發揮自身的優勢，廣泛連繫華僑、華人、僑胞的橋樑作用，將外界與我國更有效地連結起來，讓中國元素、中國聲音也通過澳門走出國門，影響世界。

另一方面，澳門與內地之間的一體發展，還要加大“互聯互通”的安排。澳門把基礎建設項目造好、用好、管好，最重要是要連接好。《二五規劃》應該體現並突出一個重點：澳門基建辦得好不好，其成效的性質已非自己城市的名片，它已關乎到實施“一帶一路”和“大灣區發展規劃”提到的戰略要求，例如：建設“一小時經濟圈”，加大與“一帶一路”沿線國家地區的聯繫發展等需要。因此，這是一項必須完成的任務。

再者，結合本身產業適度多元的需要，也要大量基礎設施的投入。基建本身既可以為產業持續發展提供強力的支撐，基建資本的投入，又將加大澳門城市持續發展的韌性基礎。例如，當前旅遊業元素比較局限，離不開賭、住、玩、食這些主項。政府一直推動豐富業內的多元條件，就需要為未來“一程多站”旅遊模式提供更多的基建項目支持，包括更多泊位的碼頭設施、接通內地交通的輕軌，以及方便遊覽的遊艇碼頭、小型商務機場、海島遊碼頭，等等。

在文創產業方面，當前，廣州天河區已成為全國第一大CBD；北京有798；香港有灣仔會展；珠海都有日月貝，而澳門呢？文創會展產業除了婆仔屋、藝文湖畔，都以餐飲為主的形式存在之外，文創的主體部份，如近年已冒出頭的電影節、微電影展、動漫展、藝術節等，在澳門還沒有一個穩固的基地。

澳門經濟學會在好幾年前的研究課題中已提過，建議利用填海區土地興



建一個類似澳大利亞悉尼歌劇院的建築物，我們的文創展覽、藝術表演可以在這裏舉行，以至邀請外國和內地知名的樂團、劇團來澳門表演，既可擴大基建投資、又可為遊客增加一個旅遊景點。這個增加長遠發展韌性的建議，值得考慮。

在這裏順便提供一點個人的體驗。很多年前，筆者在拉斯維加斯看到百老匯著名歌劇《油脂》的演出宣傳單張，票價是400美元；而若干年後，我在本澳某劇院取得藝術節同一劇團表演同類歌劇的入場票，山頂座位票價只需200澳門元！如果這場表演可以面向遊客，在澳門一個類似歌劇院的建築物表演的話，門票可以提得更高，讓遊客不僅可以來澳門做品牌消費，也可以享受文化藝術的高檔消費。這才是真正的業內多元的應循方向。

### 三、利用科技創新結合澳門旅遊業發展的策略

以上談了三點《二五規劃》的思路，這裏想再圍繞“科技三會”上習近平主席講話的精神，結合澳門推動智慧城市建設的情況，補充一些想法。

“創新引領發展”，無疑是時代賦予我們的重大戰略機遇。在疫情爆發前，人們可能不會有太深的體會，但經過這場世間疫情的衝擊，我們都看到科技的重要性。在進入2000年之後，“休閒經濟”已逐漸成為全球不少經濟體的經濟組成部份；甚至是區域經濟發展的重要引擎。例如，三藩市灣區、東京灣區，休閒旅遊業都十分發達。《粵港澳大灣區規劃綱要》發佈後，粵港澳三地也不斷尋找合作契機。由“灣區”衍生的經濟效應稱之為“灣區經濟”，旅遊業在其中發揮着不可替代的越來越重要的作用。粵澳深度合作區，必定催生促進粵港澳大灣區世界級旅遊目的地建設。旅遊業聯動性強，“一程多站”旅遊形式一旦實現，必然將灣區各市的聯動效應迅速發揮出來。旅遊業是澳門在區域經濟內的最具比較優勢的產業，也是經濟適度多元率先突破的重要一環。關鍵是，在新的形勢和戰略引領之下，“旅遊+科技”可以發揮更大的作用，加快帶領澳門旅遊業融入大灣區走向新的發展。

下面提幾點建議：

### （一）科技創新有利於推廣“一程多站”旅遊

在大數據時代，旅遊產業利用互聯網效應，可普及宣傳旅遊目的地形象，有利於推介旅遊資源，甚至達至共建大灣區旅遊的數據共用平台。發展智慧旅遊應該成為大灣區推動文化旅遊的共識。現在已逐步出現的：觀光點AI人工智慧迎賓、解說，就是很好的例子。在信息化時代，建立觀光數據庫，加強信息的應用，分析旅客行為偏好等等，都大有發展提升的需要。這個好處在於，按照大數據分析的結果，讓澳門融入大灣區推動發展“一程多站”的旅遊路線更貼近旅客需求。

### （二）實現文化旅遊規劃對旅遊人才培養的要求

建議在澳門開辦的旅遊培訓課程，採用科技手段，從全球資料收集、介紹各地旅遊觀光點資料、開展旅客喜好路線分析、編排更受觀迎的“一程多站”路線等方面，加入更豐富的內容，讓旅遊業人才更好成長。

目前，在大灣區及全國主要高等學院，基本上都設有旅遊業或近似的課程，利用互聯網技術，可以讓相關學府的課程形成線上超連結，甚至共辦課程。對於外國一些高端的旅遊學院課程，例如世界知名的瑞士酒店業管理課程等，也可以嘗試取得共辦課程、安排在地實習（包括在中國及外國旅遊點）的機會。這對提升旅業人才素質，大有好處。

### （三）利用科技創新，提升灣區旅遊素質。

這方面可做的事相當多。例如，在大灣區設立共用共享的意見收集平台，讓旅遊人士提供灣區遊現的體驗和投訴意見。通過大灣區各市的旅遊機關設立定期溝通機制，協商解決問題、提升旅遊質量的辦法。還要嚴格執行國家機關及港澳兩地相關部門對旅遊價格的政策和法律規定，嚴防亂抬價之風，保障大灣區文化旅遊項目的持續發展能力，等等。

## 四、總結

總結澳門首個《五年規劃》的制訂，是澳門特區政府的一次重大的戰略部署嘗試。經過評估，首個《五年規劃》還是取得不錯成效的，完成率頗高。跟着下來，我們要在總結的基礎上做得更好，《二五規劃》既要承前，也要啓後，因此，本文希望提供一些想法，予制定規劃時參考。

本文沒有在規劃的具體佈局上花上很多筆墨，主要集中提出三個思路，也就是方向性的意見：戰略引領、實事求是、一體發展。在闡述這三點思路的過程中，加上了一些具體的建議。這些建議，實際上已包含了對第一個五年規劃的總結意見；由此就可以提供對未來規劃內容的意見和建議。

本文提及的兩個中心戰略：文化旅遊＋創新引領發展。是筆者認為重中之中的戰略，是綱領性的，“綱舉目張”，把大綱定準了，方針、政策、措施，已在其中。

# 論澳門博彩企業社會責任條款的擬定

閔文嘉

德國漢堡大學法學博士 澳門科技大學商學院助理教授

**摘要：**自2002年澳門政府授予包括來自美國內華達州拉斯維加斯的三家博彩企業在內的六家博彩企業幸運博彩業務的特許經營權以來，博彩業為澳門社會帶來了空前的繁榮與穩定。但是根據第16/2001號法律“娛樂場幸運博彩經營法律制度”的第13條第2款，六大博彩企業的特許經營權將於2022年到期。屆時，政府將起草新的特許經營合同，並決定六大博企能否在澳門繼續其業務。由於博彩業在澳門經濟體系中的支柱地位，博彩特許經營權的續期問題成為了澳門政府必須妥善處理的頭等大事。針對該問題，政府已經基本上將博彩企業社會責任的履行情況作為賭牌續期的重要考慮因素，並極可能在新的特許經營合同中加入博彩企業社會責任條款。本文在分析澳門政府對博彩企業社會責任進行立法監管的必要性和當前博彩企業社會責任履行情況，以及澳門政府的一系列重要政策的基礎上，試圖擬定新特許經營合同可能採納的博彩企業社會責任條款的具體內容。

**關鍵詞：**企業社會責任 博彩業 博彩企業

澳門的博彩業已經存續了三百多年，但是博彩業真正給澳門社會帶來巨大的經濟繁榮是在澳門回歸祖國以及澳門政府開放賭權之後。2002年，澳門政府向澳門博彩股份有限公司（簡稱“澳博”）、永利渡假村(澳門)股份有限公司（簡稱“永利”）和銀河娛樂場股份有限公司（簡稱“銀娛”）發出博彩經營權牌照。從2002年到2006年，這三家博彩企業將博彩牌照通過“轉批給”的方式授予了威尼斯人澳門股份有限公司（由金沙中國有限公司控股，簡稱“金沙集團”）、美高梅金殿超濠股份有限公司（簡稱“美高梅”）、新濠博亞（澳門）股份有限公司（簡稱“新濠”）。<sup>1</sup> 根據第16/2001號法律《娛樂場幸運博

---

<sup>1</sup> <http://www.dicj.gov.mo/web/cn/history/index.html>.

彩經營法律制度》的第13條第2款，澳門政府授予的博彩特許經營權不可超過20年。六大博彩企業的特許經營權將於2022年到期。<sup>2</sup>屆時，政府將起草新的特許經營合同，並決定六大博彩企業能否在澳門繼續其業務。考慮到博彩業在澳門的經濟體系中處於絕對支配地位，博彩牌照的續期問題成為了澳門政府必須妥善處理的最重要事件。

關於政府是否會在博彩牌照續期時考慮博彩企業的社會責任履行情況，行政長官賀一誠表示，雖然博彩企業在新冠疫情中的社會責任表現不會完全與賭牌續期掛鉤，但是政府一定會考慮這個問題。<sup>3</sup>這種態度已經釋放了一個信號，即政府在賭牌續期中將非常重視博彩企業社會責任的履行。鑒於博彩業直接關係到澳門社會的長期穩定和發展，政府將在極有可能將社會責任條款添加到新的特許經營合同中，作為六大博彩企業繼續其在澳門業務的重要條件。<sup>4</sup>實際上，博彩企業也希望通過承擔社會責任，增加澳門社會對其的認可度，並以此來繼續運營其在澳門的業務；澳門社會則希望通過對博彩企業施加社會責任，從而更多地分享博彩業發展所帶來的紅利，並降低博彩業對澳門社會的負面影響。

本文試圖討論新特許經營合同可能採納的博彩企業社會責任條款的擬定。首先，筆者分析六家博彩企業的社會責任實際履行情況。其次，本文論述澳門政府規範企業社會責任活動對博彩企業以及澳門社會的重要性。最後，筆者以現有的博彩企業社會責任實踐為基本框架，並結合澳門經濟和社會未來發展方向，嘗試擬定新特許經營合同中的博彩企業社會責任條款的具體內容。

## 一、博彩企業社會責任履行情況

在過去的近20年中，澳門的博彩企業已經意識到社會責任的重要性。總體而言，他們在參與和組織企業社會責任活動中發揮了至關重要的作用，並且加強了對社會責任的報告和披露，以獲得澳門社會的認可並為澳門的繁榮與穩定

---

<sup>2</sup> 澳門政府決定批准將本來於2020年3月到期的澳門博彩股份有限公司和美高梅金殿超濠股份有限公司的幸運博彩業務特許經營權延期至2022年6月26日。

<sup>3</sup> 劉景松，博企履行企業社會責任芻議，澳門日報，2020年4月15日。

<sup>4</sup> 劉景松，博企履行企業社會責任芻議，澳門日報，2020年4月15日。

做出了一定的貢獻。<sup>5</sup> 澳門博彩控股有限公司在社會責任方面重點關注包括中國內地以內的慈善活動和澳門社區活動，以及支持澳門本地中小型企業發展。<sup>6</sup> 近年來逐漸獲得市場領導地位的銀河娛樂集團，遵循了澳博對企業社會責任的理解，並且更加重視澳門文化，藝術和體育活動的發展以及青少年的成長。來自美國內華達州拉斯維加斯的博彩企業（金沙，美高梅和永利）以及新濠將企業社會責任的履行情況整合到其可持續發展報告的框架中，並且在董事會之下設立專門機構負責制定，實施環境保護，社會責任與公司治理政策。例如永利的可持續發展委員會，<sup>7</sup> 以及新濠的環境、社會與治理工作組。<sup>8</sup> 在澳博和銀娛所踐行的社會責任之外，這些博彩企業還致力於負責任博彩，員工福利以及環境保護。本章將詳細介紹上述社會責任的履行情況。

### （一）促進中小企業發展

澳門經濟過度依賴博彩業在某種程度上使其他本地企業難以發展，因為它們無法招募或留住人才，人才通常會被博彩企業更優厚的包括工資，工作環境和健康保險在內的工作條件所吸引。<sup>9</sup> 因此，支持本地中小型企業的增長是博彩企業社會責任重要的組成部分。行政長官在2020財年的施政報告中，明確規定了政府將推動中小企業與博企及大型企業“以大帶小”協同發展。<sup>10</sup>

為此，博彩公司通常採取兩方面措施來促進中小企業的發展。一方面，他們優先考慮從當地中小企業採購產品，並與其建立長期合作關係。在這方面，美資博彩企業習慣於用數字來顯示他們的成就。據相關博彩企業披露的數據，2019年，金沙2500多家採購和供應鏈中的供應商中，78%是本地供應商，美高梅採購總支出的80%支付給了本地企業。<sup>11</sup>

另一方面，博彩企業還通過多個合作夥伴計劃，與本地中小型企業分享了

<sup>5</sup> 劉景松，博企履行企業社會責任芻議，澳門日報，2020年4月15日。

<sup>6</sup> <https://www.sjmholdings.com/en/corporate-social-responsibility/supporting-the-community>.

<sup>7</sup> 永利渡假村（澳門）股份有限公司，可持續發展原則，第2頁。

<sup>8</sup> 新濠博亞（澳門）股份有限公司，2018年環境、社會和管治報告，第5頁。

<sup>9</sup> <http://www.dicj.gov.mo/web/en/responsible/responsible01/content.html#1>.

<sup>10</sup> 2020財年施政報告，第28頁。

<sup>11</sup> 美高梅金殿超濠股份有限公司，2019年度報告，第68頁。



豐富的經營和管理經驗。例如，2017年4月12日，美高梅與澳門青年企業家協會共同舉辦了青年企業家研討會。150多名與會者參與了研討會，會議向年輕企業家提供了有關發展澳門業務的重要信息，和有關法規以及與中小企業有關的政府補貼等重要信息。<sup>12</sup>

## （二）慈善和社區活動

為踐行“取之於社區，用之於社會”的理念，慈善和社區活動構成了博彩企業社會責任的重要組成部分。首先，博彩企業長年從事慈善捐款活動，並動用大批志願者服務於澳門社會。例如，在2017年，800多位銀娛的志願者參加了40多項社區活動，為社區服務貢獻了2240多個小時。<sup>13</sup> 2018年，新濠的慈善捐款超過港幣8,500萬元，並有22,942名員工參與了社會責任活動。<sup>14</sup> 特別是，為了抗擊新冠疫情，博彩企業已向政府和當地社區協會捐贈了大量的款項和醫療材料。<sup>15</sup> 2020年3月5日，銀娛宣佈投資1億港元，認購中國銀行（澳門分行）發行的中小企業特別社會責任債券，以減輕疫情對本地企業的負面影響。債券籌集的資金將作為在疫情中資助中小企業的特殊貸款，從而有效地鼓勵經濟復蘇並降低當地中小企業的融資成本。<sup>16</sup>

<sup>12</sup> <http://en.mgmchinaholdings.com/sustainability-Support-for-local-business-SMEs>

<sup>13</sup> <http://www.galaxyentertainment.com/en/corp/supporting-the-community>

<sup>14</sup> 新濠博亞（澳門）股份有限公司，2019年環境、社會和管治報告，第13頁。

<sup>15</sup> 澳博向澳門工會聯合總會、澳門街坊會聯合總會、澳門婦女聯合總會及澳門明愛捐贈「愛心生活包」，透過上述社服機構轉贈予本澳2,200個受疫情影響的弱勢家庭，為他們提供抗疫和生活上的物資援助，包括米、罐頭食物、卷紙、口罩和酒精搓手液等。澳博義工隊日前協助將生活包送遞至四家機構，對於一些長者和行動不便的人士，義工隊會把生活包直接送到這些家庭。 <https://www.sjmholdings.com/en/corporate-social-responsibility/csr-events/item/855-sjm-partners-with-community-associations-to-support-Macao%E2%80%99s-neediest-through-donation-of-daily-necessities> 銀娛向澳門特區政府及珠海市與橫琴新區政府合共捐贈100萬個口罩，凝心聚力助兩地社區防疫抗疫工作。 <https://www.galaxyentertainment.com/en/media/photo-album/521/915> 金沙中國向本澳社服機構捐贈30,000瓶酒精搓手液。 <https://www.sandsresortsmacao.com.cn/press-release/2020-02-24/Sands-China-Donating-30000-Bottles-of-Hand-Sanitiser-to-Local-Community-Groups-to-Help-Combat-Novel-Coronavirus.html> 美高梅關注疫情發展，除積極配合特區政府的防疫防控措施，更心繫社區，密切留意前線工作人員所需，支援他們抗疫工作。美高梅為澳門工會聯合總會、澳門街坊會聯合總會及澳門明愛轄下機構的前線工作和服務人員，提供口罩和頭套等個人防護用品。此外，亦準備了1,000份應急物資包，透過上述三個合作機構派發給有需要的長者，讓他們能無憂地留在家中，響應特區政府的防疫呼籲。 <https://cn.mgmchinaholdings.com/media-releases?item=303>

<sup>16</sup> <http://hm.people.com.cn/n1/2020/0306/c42272-31620387.html>

其次，值得注意的是，不僅是澳博和銀娛，來自美國的博彩企業永利也將對中國內地的慈善捐款視為其承擔的社會責任中不可或缺的部分。永利在其《2019年可持續發展報告》中表示，希望通過支持中國內地的扶貧工作，對中國內地的發展做出積極的貢獻。<sup>17</sup> 為慶祝中華人民共和國成立70周年和澳門回歸祖國20周年，永利還舉辦了以“我與我的祖國”為主題的全國教育研討會。<sup>18</sup>

最後，博彩企業從事的社區活動主要集中於青少年教育，文化和體育發展等方面。青少年教育主要是加強愛國愛澳教育。例如，2019年4月舉行的第三屆“永利杯—澳門小學生全國教育繪畫比賽”增強小學生對祖國的認同和理解，以及民族自豪感和歸屬感。<sup>19</sup> 此外，文化和體育活動被認為是促進經濟多樣化的重要努力方向。相比於其他博彩企業，銀娛在組織和贊助體育賽事，培養體育人才和促進體育旅遊業發展方面發揮了領導作用。<sup>20</sup>

### （三）負責任博彩

自2007年以來，負責任博彩一直是行政長官報告和博彩企業年度報告中頻繁提到的問題。對於政府而言，博彩業是稅收的主要來源，<sup>21</sup> 但也可能是一系列重大社會問題的潛在根源。<sup>22</sup>

隨著博彩業的發展，人們對由賭博引起的一系列社會問題越來越關切。具體而言，可以將其列為與博彩相關的犯罪，賭徒蔓延到本地社區並影響居民的生活質量，本地中小企業難以與大型博彩企業競爭。<sup>23</sup> 為了減輕博彩企業的負面影響，澳門政府提出了負責任博彩計劃。根據澳門大學博彩研究所的定義：“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

<sup>17</sup> 永利渡假村（澳門）股份有限公司，2019年可持續發展報告，第33頁。

<sup>18</sup> 永利渡假村（澳門）股份有限公司，2019年可持續發展報告，第34頁。

<sup>19</sup> 永利渡假村（澳門）股份有限公司，2019年可持續發展報告，第38頁。

<sup>20</sup> 銀河娛樂場股份有限公司，2019公司社會責任年度報告，第30頁。

<sup>21</sup> Blaszczynski, A., Ladouceur, R., Shaffer, H.J., A Science-based Framework for Responsible Gambling: the Reno Model, *Journal of Gambling Studies*, Vol. 20 No. 3, 2004, pp. 301-317; Miller, R., Michelson, G. Fixing the game? Legitimacy, Morality Policy and Research in Gambling, *Journal of Business Ethics*, Vol. 116, No. 3, 2013, pp. 601-614.

<sup>22</sup> Van Schalkwyk, G.J., Tran, E., Chang, K., Impact of Macao's Gaming Industry on Family Life: An Exploratory Study, *China Perspectives*, Vol. 64 (March-April), 2006, pp. 2-12.

<sup>23</sup> Xu Qiyuan, Li Zhendong, Moderate Diversification of the Macao Economy: Research Based on the Impact of the Gaming Industry [澳門經濟適度多元化：基於博彩業影響的研究], *Journal of Macau Studies*, (quarterly), Vol. 3, 2015, pp. 1-17, 8-9.

人、家人、親人、其他博彩者、娛樂場員工的安康構成威脅，或使本地區及博彩者原居地帶來負面的影響。換句話說，負責任博彩是把博彩行為引致的危害減到社會可接受的水平。”<sup>24</sup>

為了實現政府的負責任博彩政策，一方面，六大博彩企業已經為員工組織了許多負責任博彩培訓活動，以增強其對博彩活動的理性認知。<sup>25</sup> 另一方面，企業向客戶和社區廣泛宣傳從事賭博活動的潛在危害<sup>26</sup> 並加強了與社會服務機構的溝通，以增進公眾對負責任博彩的了解。<sup>27</sup>

#### （四）促進本地就業與職業發展

關於對僱員的社會責任，澳門社會認為本地居民具有優先分享博彩業產生的經濟利益的權利。所以博彩企業對僱員的首要社會責任是大量聘用本地居民。特別是在新冠肺炎疫情期間，《澳門平台》2020年4月10日專訪工聯副理事長、直選議員梁孫旭時，他表示：“現在博企能履行的最大社會責任，是保障博彩業僱員的飯碗，現時有8萬多博彩從業員，加上3萬多名相關的餐飲酒店人員，若能在此保障這十萬多人的生計，很大程度能穩住澳門整體的就業氣氛。”<sup>28</sup>

根據2018年的一項調查，六家博彩企業的管理層和其他僱員中共有108,400人為本地居民，佔澳門人口的六分之一。<sup>29</sup> 對於聘用外地僱員，第21/2009號法

<sup>24</sup> <http://www.dicj.gov.mo/web/cn/responsible/responsible01/content.html#1>

<sup>25</sup> 澳博每年舉辦一系列的負責任博彩宣傳活動，以提高員工對負責任博彩的意識。此外，澳博與逸安負責任博彩輔導中心合作，為員工提供負責任博彩培訓，當中包括所有新聘的前線員工。<https://www.sjmholdings.com/en/corporate-social-responsibility/supporting-the-community>；迄今為止，為識別問題賭徒並向其提供幫助，已有430多名員工參加了負責任博彩大使計劃的培訓課程，並且在2018年向員工提供了將近2400個小時的負責任博彩培訓。每年，Sands還會舉辦一次“負責任博彩教育周”，以衡量其團隊成員對負責任博彩的認識。金沙中國有限公司，2019年可持續發展報告，第25頁。

<sup>26</sup> 新濠博亞（澳門）股份有限公司，2019年環境、社會和管治報告，第8頁。

<sup>27</sup> 銀河娛樂場股份有限公司，2019公司社會責任年度報告，第65頁；為有效隔離問題賭徒，新濠在2016年成為亞洲第一家在澳門娛樂場所有入口安裝即時面部識別安全系統的運營商。新濠博亞（澳門）股份有限公司，2019年環境、社會和管治報告，第9頁。

<sup>28</sup> 《澳門平臺》專訪工聯副理事長、直選議員梁孫旭：博企能發揮的最大責任是守住就業底線，2020年4月10日。

<sup>29</sup> 據報導指，六大博企中包括管理層及基層員工人數，分別為金沙中國(1128)有28,300人、銀河娛樂(27)有21,000人、澳博有20,400人、新濠博亞有15,800人、永利澳門(1128)有12,500人及美高梅中國(2282)聘有10,400人。根據澳門統計暨普查局資料顯示，2018年澳門總人口為66.7萬人，即意味全澳有接近六分一人口屬六大博企的員工。博彩新聞，2019年7月9日。<https://www.allinmedia.com.hk/2019/07/09/%E8%AA%BF%E6%9F%A5%E6%8C%87%E5%85%AD%E5%A4%A7%E5%8D%9A%E4%BC%81%E8%81%98%E8%BF%9111%E8%90%AC%E5%93%A1%E5%B7%A5-%E4%BD%94%E6%BE%B3%E-9%96%80%E7%B8%BD%E4%BA%BA%E5%8F%A3%E5%85%AD%E5%88%86%E4%B9%8B/>

律《聘用外地僱員法》已經設置了限制條件，如果僱主打算在澳門僱用非本地居民，則必須事先獲得勞工局的許可。然而，澳門社會對於博彩企業在這方面的努力存在爭議。2018年，澳門立法會議員吳國昌向政府提交書面質詢，認為由於六家博彩公司中有五家的外地僱員比例超過30%，分別為33.3%，32.9%，32.0%，31.8%，30.8%和23.2%，其主張政府對此應採取措施將這一數字控制在20%以下。<sup>30</sup> 2020年8月23日，勞工局回覆議員吳國昌書面質詢時表示，截至2020年5月底，本澳六家綜合旅遊休閒企業及旗下公司聘用的僱員總數約十一點六萬人，外僱約佔28.8%。<sup>31</sup>

儘管政府承認，外地僱員是澳門發展和繁榮的建設者和貢獻者，不僅可以彌補本地人力資源的不足，<sup>32</sup> 而且可發揮帶動本地就業和提升本地人才的作用。<sup>33</sup> 但是，行政長官賀一誠先生在其首份施政報告中提出，政府將建立外地僱員退出機制，以有效保障本地居民的就業權利。<sup>34</sup> 因此，促進本地就業的社會責任的履行與有限的本地勞動力之間存在著較大的矛盾。為處理這一矛盾，博彩企業一方面必須大量僱傭本地居民，另一方面，也要維持必要的外地僱員來滿足其業務需求。

其次，為遵守第7/2008號法律《勞動關係法》第9條第4款的規定，僱主應為提高僱員生產能力的水平採取適當措施，博彩企業向員工提供了一系列的培訓計劃，以促進員工的職業發展。美國的博彩企業用數字顯示了他們在這方面的成就。2017年，金沙集團共為團隊成員安排了1,651,762小時的培訓，平均每人所得到的培訓時間為64.07小時。<sup>35</sup> 為支持政府將澳門發展為粵港澳大灣區的旅遊業教育和培訓基地，美高梅在2019年已提供了超過814,000小時的培訓，每

---

<sup>30</sup> 澳門六大博企有五家的外勞比例超30%，2018年12月26日，環球博訊，[https://www.wgi8.com/news/news\\_30087.html](https://www.wgi8.com/news/news_30087.html)

<sup>31</sup> 勞工局：外僱不足三成，澳門日報，2020年8月23日，星期日。[http://www.macaodaily.com/html/2020-08/23/content\\_1456238.htm](http://www.macaodaily.com/html/2020-08/23/content_1456238.htm)

<sup>32</sup> 根據澳門統計暨普查局2019年第四季度的調查，澳門總人口數為679,600，而同時的來訪遊客數量為9,203,275人次。[https://www.dsec.gov.mo/getAttachment/71da5f6d-e0a9-4309-aeef-58aa1f13eb93/E\\_DEM\\_FR\\_2019\\_Q4.aspx](https://www.dsec.gov.mo/getAttachment/71da5f6d-e0a9-4309-aeef-58aa1f13eb93/E_DEM_FR_2019_Q4.aspx)；[https://www.dsec.gov.mo/getAttachment/f6942270-ea5a-463b-acc5-b4cca38fef16/E\\_TUR\\_FR\\_2019\\_Q4.aspx](https://www.dsec.gov.mo/getAttachment/f6942270-ea5a-463b-acc5-b4cca38fef16/E_TUR_FR_2019_Q4.aspx)

<sup>33</sup> 2020財年施政報告，第22頁。

<sup>34</sup> 2020財年施政報告，第152頁。

<sup>35</sup> 金沙中國有限公司，2017年可持續發展報告，第29頁。

位團隊成員平均培訓時間超過74小時。<sup>36</sup> 永利在2019年大約完成了54,800小時的技能培訓，提供了250多個培訓課程。<sup>37</sup>

最後，政府在《澳門特別行政區五年發展規劃（2016-2020年）》中提出，政府敦促企業加強人員培訓和晉升制度，鼓勵企業共同行動，為居民的職業發展創造機會和渠道，使其通過向上流動來改善生計，進而提高社會的整體競爭力。<sup>38</sup> 澳門政府鼓勵增加本地員工向管理層的晉升，力求使擔任中高層職位的本地員工比例從2015年的81.9%增加到2020年的85%。<sup>39</sup> 在2020財年的施政報告中，政府要求博彩企業實現在高級管理層中本地僱員不少於85%的目標。<sup>40</sup> 截至今年五月，在六家博企任職的中高層管理人員總數有10077人，當中本地僱員達8839人，佔比約87.7%，高於政府85%的目標。<sup>41</sup>

## （五）其他社會責任

除了上述基於博彩業務性質所產生的企業社會責任外，博彩企業還承擔了許多普通企業通常所承擔的社會責任，例如環境保護和確保向員工提供健康安全的工作環境。在環境保護方面，博彩企業採取的措施主要包括排放控制，自然資源使用，廢物管理，綠色建築，保護生物多樣性，促進員工的參與和社區環境的改善。<sup>42</sup> 為了營造健康和安全的工作環境，博彩企業主要通過對員工進行安全工作培訓來降低工傷和職業病風險。<sup>43</sup> 這些社會責任的履行通常不為澳門社會所特別關注，但卻是體現企業現代化治理水平的重要標誌。

<sup>36</sup> 美高梅金殿超濠股份有限公司，2019年度報告，第61頁。

<sup>37</sup> 永利渡假村（澳門）股份有限公司，2019年可持續發展報告，第32頁。

<sup>38</sup> 澳門特別行政區五年發展規劃（2016-2020年），第51頁。

<sup>39</sup> 澳門特別行政區五年發展規劃（2016-2020年），第50頁。

<sup>40</sup> 2020財年施政報告，第80頁。

<sup>41</sup> 勞工局：外僱不足三成，澳門日報，2020年8月23日。[http://www.macaodaily.com/html/2020-08/23/content\\_1456238.htm](http://www.macaodaily.com/html/2020-08/23/content_1456238.htm)

<sup>42</sup> 美高梅金殿超濠股份有限公司，2019年度報告，第91-99頁。永利渡假村（澳門）股份有限公司，Sustainability Report of 2019, p. 51-58. 金沙中國有限公司，2019年可持續發展報告，第8頁；新濠博亞（澳門）股份有限公司，2019年環境、社會和管治報告，第15頁。

<sup>43</sup> 金沙集團已獲得ISO 45001：2018職業健康與安全管理體系認證，可通過消除危害和將風險降至最低來預防工傷和職業病。2019年的工傷事件相比2018年下降了8%。這一結果可以部分歸因於對受損設施的維修，但更重要的是，通過職業安全與健康教育提高了員工的安全意識，例如，2019年6月，金沙舉辦了“職業安全與健康（OSH）”周，為團隊成員提供有關職業安全與健康的專題講座。金沙中國有限公司，2019年可持續發展報告，第29頁。



## 二、規範博彩企業社會責任活動的必要性

由於當前有關博彩企業的立法主要依賴於博彩企業自身的財務信息的報告和披露，<sup>44</sup> 但沒有規定針對企業社會責任活動的監督機制，博彩企業的社會責任主要是一種自願性的義務，由董事會酌情決定。但是，基於以下理由，澳門政府極有可能通過在新的特許經營合同中加入社會責任條款，對博彩企業社會責任的履行進行監管。

首先，澳門經濟高度依賴博彩業是政府規範企業社會責任活動的最根本原因。博彩業的主導地位可以通過一系列數據得到證明：根據博彩監察與協調局的最新調查，2018年和2019年的幸運博彩總收入分別高達302,846和292,455百萬澳門元。<sup>45</sup> 根據金融管理局編制的《中央賬戶—預算執行數據》，2019年1月至9月的博彩稅收入為856.60億澳門元，佔澳門政府財政總收入的87.63%。<sup>46</sup> 澳門政府希望通過對博彩企業社會責任的監管使博彩業真正為澳門社會服務，而非只為澳門貢獻稅收和攫取博彩利潤。

其次，雖然博彩業是澳門的支柱產業，但是，澳門社會對於博彩業及其從業人員的認同十分有限，社會責任的履行恰恰可以在一定程度上提高社會對博彩企業的認可度。從本質上講，博彩業的合法性始終存在爭議，博彩業的經營不僅在法律層面而且在道德層面都需要更多的正當理由，這意味著博彩企業應對受其業務影響的任何個人或實體承擔一些特殊的社會責任。如果本身帶有罪惡卻又因人性弱點而無法杜絕的問題行業能夠通過社會責任的履行，從而降低其社會不良影響，使其真正為社會服務，那麼博彩業則能在一定程度上獲得道德上的正當性並真正得到社會的認可。<sup>47</sup>

再次，對博彩企業社會責任活動缺乏限制可能會導致博彩企業象徵性而非實質性地履行社會責任。<sup>48</sup> 行政長官賀一誠先生在3月24日的記者會上提出，澳

<sup>44</sup> 例如：澳門特別行政區娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩經營批給合同第23條規定的提供資訊的義務。

<sup>45</sup> [http://www.dicj.gov.mo/web/cn/information/dadosestat\\_mensal/2018/index.html](http://www.dicj.gov.mo/web/cn/information/dadosestat_mensal/2018/index.html)

<sup>46</sup> <https://eserv4.dsf.gov.mo/financialReport/centralBudgetEXE.aspx?lang=zh>

<sup>47</sup> Jessalynn R. Strauss, *Challenging Corporate Social Responsibility – Lessons for public relations from the casino industry*, Routledge New Directions in Public Relations and Communication Research, Taylor & Francis Group, London and New York, p. 2.

<sup>48</sup> Tiffany Cheng Han Leung, Robin Stanley Snell, *Attraction or Distraction? Corporate Social Responsibility in Macao's Gaming Industry*, *Journal of Business Ethics*, Vol. 145, No. 3, October 2017, pp. 637–658, 637.



門政府物色酒店作檢疫措施有困難，呼籲博彩企業盡社會責任。他指出在找尋隔離酒店的過程中，對澳門六大博企深感失望，因為至今沒有博企願意提供旗下綜合體內的酒店供隔離之用。他希望六家博彩企業思考甚麼是社會責任，不是捐少少東西就是社會責任，而是對社會要負起共同的責任。在政府的壓力之下，金沙集團將金沙城中心旗下的喜來登酒店出借。這一事件表明，當澳門遭受突如其來的災難襲擊時，博彩企業應該通過積極地與政府合作，與有關部門保持密切聯繫，為社會提供實際的幫助來承擔社會責任。

最後，澳門博彩業在過去18年的蓬勃發展在一定程度上也歸功於博彩企業，特別是來自美國的博彩企業（金沙，美高梅和永利）卓越的商業運作。憑藉豐富的博彩業務經驗和先進的公司治理體系，他們極大地改善了澳門博彩業的經營，並在企業社會責任領域做出了重要貢獻。因此，上述社會責任領域已有的成就（包括扶持本地中小企業，慈善和社區活動，負責任博彩，本地僱員和職業發展以及環境保護等方面）需要以法律文件的形式確定下來，從而為六家博彩企業以及其他在未來可能會進入澳門博彩業的企業提供明確的社會責任規則。

### 三、社會責任條款的具體內容

關於如何具體界定和評估博彩企業的社會責任，行政長官賀一誠先生在今年4月21日列席立法會回答議員對施政報告的提問時表示，對於博彩企業社會責任的定義需待日後開展修改博彩相關法律的諮詢工作時，聽取社會意見後才能確定。<sup>49</sup> 他還強調不應把責任全推給博企，未來將會在修改博彩法的諮詢階段時聽取各界意見。<sup>50</sup> 這一態度表明，一方面，政府對社會責任的內涵仍不明確，另一方面社會責任概念的確定直接關係到澳門社會和博彩企業的利益，因此政府會要在平衡好兩者利益的基礎上制定社會責任條款。筆者認為，社會責

---

<sup>49</sup> 行政長官賀一誠2020年4月21日列席立法會回答議員對施政報告的提問，澳門政府新聞局。

<sup>50</sup> 澳門特首與博企“冰釋前嫌”，環球博訊，2020年4月22日，[https://www.wgi8.com/news/news\\_48906.html](https://www.wgi8.com/news/news_48906.html)

任條款的擬定需要以現有的博彩企業社會責任實踐為基本框架，並結合澳門經濟和社會未來發展方向，進而明確社會責任的範圍以及規定社會責任履行情況的監督和評估機制。

## （一）社會責任的範圍

社會責任範圍的界定需要以現有的博彩企業社會責任實踐為基本框架，並結合澳門經濟和社會未來發展方向。

### 1、博彩企業已經履行的社會責任

博彩企業已經履行的社會責任包括促進本地中小企業發展，慈善和社區活動，負責任博彩，本地僱員和職業發展，環境保護，維護健康安全的工作環境等內容。

（1）促進本地中小企業發展的具體措施包括優先考慮從當地中小企業採購產品，並與其建立長期合作關係，以及通過合作計劃，與本地中小型企業分享豐富的經營和管理經驗；

（2）慈善和社區活動包括服務於澳門社會以及中國內地的慈善捐助活動和志願者服務活動，以及促進青少年教育，文化和體育發展等方面的社區活動；

（3）負責任博彩包括為員工組織負責任博彩培訓活動，以增強其對博彩活動的理性認知，以及向客戶和社區廣泛宣傳從事賭博活動的潛在危害並加強了與社會服務機構的溝通，以增進公眾對負責任博彩的了解；

（4）促進本地僱員就業和職業發展的具體措施包括保障本地居民就業，向員工提供了培訓計劃，以促進員工的職業發展，以及為本地居民的職業發展創造機會和渠道，使其通過向上流動來改善生計；

（5）其他社會責任包括環境保護和確保向員工提供健康安全的工作環境等普通企業的社會責任。

### 2、經濟適度多元

除了將博彩企業已經履行的社會責任納入社會責任條款之外，新的特許經營合同還應考慮的問題是博彩業在未來的20年應該為澳門社會做出哪些新的貢

獻。在過去的近二十年來，博彩業給澳門社會帶來巨大的繁榮與穩定。根據統計暨普查局2019年的統計，澳門的人均內部生產總值為645,438澳門幣（按2019年的平均匯率約79,968美元），位居全球前三，<sup>51</sup> 犯罪活動總數為14178起，與2018年相比下降了1.3%，這意味著公共安全指標繼續保持穩定和良好。<sup>52</sup> 但是，一賭獨大給經濟帶來了諸多隱患。從2014年到2016年，博彩業的深度調整導致澳門整體經濟連續三年大幅下滑。<sup>53</sup> 同時，澳門也面臨來自鄰近國家和地區的開放博彩業務的競爭壓力。<sup>54</sup> 今年的新冠疫情更是給澳門經濟帶來了沉重的打擊，全球針對新冠疫情所採取的隔離措施迫使廣大遊客和賭客無法進入澳門，博彩業因此遭受了重創。2020年上半年，幸運博彩的總收入僅為337.2億澳門元，與2019年相比下降了77.4%。<sup>55</sup> 為應對這些挑戰，澳門迫切需要推動經濟的適度多元化。

多年來，政府為促進經濟多元化做出了巨大努力，但收效甚微。<sup>56</sup> 政府致力於促進的會展業和文化創意產業佔GDP的比例不到1%。<sup>57</sup> 但是，在過去的十幾年中，為促進經濟適度多元化，博彩企業通過擴大中場的業務規模，<sup>58</sup> 提供多樣化的非博彩產品，並將博彩業和旅遊業結合，<sup>59</sup> 引入各種娛樂設施和休閒活動，逐步淡化博彩產品的賭博屬性，努力改變“博彩業”在人們心中的印象，實現博彩業的可持續發展。<sup>60</sup> 例如，威尼斯人等美資博彩集團通過增加酒店，餐飲，購物，會展，演出，度假休閒旅遊項目來擴大其對廣大遊客的吸引力。<sup>61</sup>

---

<sup>51</sup> <https://www.dsec.gov.mo/en-US/Statistic?id=901>

<sup>52</sup> The Statistics on Crimes in 2019 Released by the Director of the Security Department to the media, p. 1.

<sup>53</sup> 2020財年施政報告，第16-17頁。

<sup>54</sup> 2020財年施政報告，第16-17頁。

<sup>55</sup> [http://www.dicj.gov.mo/web/cn/information/DadosEstat\\_mensal/2020/index.html](http://www.dicj.gov.mo/web/cn/information/DadosEstat_mensal/2020/index.html)

<sup>56</sup> 2020財年施政報告，第16-17頁。

<sup>57</sup> 2020財年施政報告，第16-17頁。

<sup>58</sup> Guanghan Chen: International Research on Macao's Gaming Tourism Industry, Greater Pearl River Delta Forum, Vol. 2, 2016, p. 12.

<sup>59</sup> Guanghan Chen: International Research on Macao's Gaming Tourism Industry, Greater Pearl River Delta Forum, Vol. 2, 2016, p. 12; Summary Report of Macao Tourism Industry Development Master Plan, p. 34.

<sup>60</sup> Summary Report of Macao Tourism Industry Development Master Plan, p. 16.

<sup>61</sup> Guanghan Chen, International Research on Macao's Gaming Tourism Industry, Greater Pearl River Delta Forum, Vol. 2, 2016, p. 5; Matthew Tingchi Liu, Tina Tsing Gya Chang, Edmund H.N. Loi, Andrew Chi Hong Chan, Macao gaming industry: Current challenges and opportunities next decade, Asia Pacific Journal of Marketing and Logistics, June 2015, pp. 499-513, 507; Guanghan Chen: International Research on Macao's Gaming Tourism Industry, Greater Pearl River Delta Forum, Vol. 2, 2016, p. 12.

對此，澳門政府在《2020財年施政報告》中明確提出擴大非博彩元素，助力“世界旅遊休閒中心”建設。具體措施包括促使博彩企業發展中場及不斷因應市場需求而開拓更具市場競爭力的非博彩元素，適切承擔社會責任。<sup>62</sup> 由此可見，作為促進產業多元化的一種重要且務實的手段，澳門政府已經將發展中場業務以及非博彩元素列為博彩企業的社會責任。行政長官還特別指出，現時博彩企業的非博彩元素已做得非常好。<sup>63</sup> 這意味著博彩企業應繼續保持其在發展中場業務和非博彩元素方面的努力和成就。

### 3、監督和評估機制

為提高社會各界對博彩企業社會責任履行情況的認知度，避免博彩企業社會責任履行的形式化，空洞化，新的特許經營合同可以通過社會責任條款建立監督和評估體系。在監督方面，博彩監察協調局負責在娛樂場幸運博彩或其他方式博彩經營產業、互相博彩以及向公眾提供的博彩活動領域內的經濟政策的訂定及執行方面，向行政長官提供輔助及協助。其最重要的職責之一是監察、監督及監管博彩企業的活動，尤其是關於履行其法定義務、法規義務及合同義務方面。<sup>64</sup> 所以，如果新的特許經營合同明確規定了社會責任條款，那麼博彩監察協調局則負有監督博彩企業社會責任履行情況的義務。具體的監督方式可以是要求博彩企業每年強制性的披露其社會責任報告，該報告內容必須包括中場業務及非博彩業務的發展狀況，促進中小企業發展，慈善和社區活動，負責任博彩，促進本地就業與職業發展這些對澳門社會發展至關重要的社會責任，並且由博彩監察協調局對該報告進行審查和評估以及提出改進意見。

在評估體系方面，筆者提出如下建議。一方面，對於下列履行效果易於量化的社會責任，可以直接根據博彩企業社會責任報告中的數據進行評估。

- (1) 博彩企業中場收入和非博彩業務收入佔總收入的比重；
- (2) 博彩企業本地採購的數量、金額、佔總採購支出的比例；
- (3) 博彩企業慈善捐款數額和次數以及志願者人數和工作時間；

<sup>62</sup> 2020財年施政報告，第156頁。

<sup>63</sup> 澳門特首與博企“冰釋前嫌”，環球博訊，2020年4月22日，[https://www.wgi8.com/news/news\\_48906.html](https://www.wgi8.com/news/news_48906.html)。

<sup>64</sup> <http://www.dicj.gov.mo/web/cn/introduction/index.html>

(4) 博彩企業本地僱員數量以及高管中本地僱員數量。

另一方面，對於下列其他履行效果不易通過實際數據直接體現的活動，社會責任條款可以採取對活動規模和次數進行計分來予以評估。

- (1) 博彩企業向本地中小企業分享成功經營管理經驗的活動；
- (2) 博彩企業舉辦和參與的社區活動；
- (3) 博彩企業負責任博彩宣傳活動；
- (4) 博彩企業員工職業技能培訓活動。

#### 四、結論

博彩業是澳門的支柱產業，六大博彩企業在過去的近20年中通過履行社會責任為澳門的繁榮與穩定做出了重要的貢獻。由於當前其社會責任的履行缺乏標準和規範以及評估機制，有些社會責任活動並不能真正滿足澳門社會的需求，甚至只具有象征性的意義。所以，澳門政府希望通過在新的特許經營合同中加入社會責任條款，使博彩業真正為澳門社會服務，而非只為澳門貢獻稅收和攫取博彩利潤，同時也促使博彩業則能在一定程度上獲得道德上的正當性並真正得到澳門社會的認可。

綜上所述，本文試圖提出如下新特許經營合同中的博彩企業社會責任條款可能規定的內容。第一，新的特許經營合同可能會採納現有的博彩企業社會責任框架，包括促進中小企業發展、慈善和社會活動、負責任博彩、促進本地就業與職業發展、以及其他普通企業社會責任。第二，為明確博彩業在未來20年的發展方向，政府可在社會責任條款中加入通過發展中場業務以及非博彩元素來促進澳門經濟產業的多元化作為社會責任的重要組成部分。第三，社會責任條款中還需建立監督和評估體系，具體的監督方式可以是要求博彩企業每年強制性的披露其社會責任報告，並且由博彩監察協調局對該報告進行審查和評估以及提出改進意見。在評估體系方面，對於社會責任的履行效果易於量化且為澳門社會所特別重視的社會責任內容，可以直接根據博彩企業社會責任報告中的數據進行評估；對於其他履行效果不易通過實際數據直接體現的活動，可以採取對活動規模和次數進行計分來予以評估。

# 後疫情時代澳門博彩業的問題與展望

唐秀麗

國際（澳門）學術研究院副監事長 澳門經濟學會會員

## 一、前言

澳門一直以博彩旅遊為龍頭產業，超過八成的財政收入均來自博彩業，提供了22%的就業，博彩專營權開放有二十多年的歷史，已屬於成熟階段，新冠疫情突顯澳門經濟結構過於單一帶來的脆弱性、不確定性和風險性；特區政府以民為本，為市民健康為首，暫時關閉娛樂場十四天。在博企面對收益嚴重下滑之際，首要任務保障本地就業，著名經濟學家凱恩斯在其著作《就業、利息與貨幣通論》中明確地將就業放在第一位，說明就業是經濟發展的首要問題，現時博企從業人數超過10萬人，暫時做到未有減少人力成本而裁減本地員工，確實有賴於政府的監督及企業的配合。在博彩業經營批給合同期限將至之際，重新競投必須優先考慮對勞動市場的影響力降至最低，保持博彩業的健康穩定發展。

## 二、發展形勢及問題分析

近年來博彩有關的犯罪有增加的趨勢，如偷竊籌碼，荷官與賭客聯手詐騙公司賭資，以遊客身份在賭場從事有報酬工作，非法網上賭博，病態賭徒等，產生一連串社會及治安問題，甚至利用創新科技手段進行犯罪活動，更增加政府的監督及執法的難度。

澳門先有博彩事業後才立法，博彩法律制度亟待完善，如《娛樂場幸運博彩經營法律制度》（第16/2001號法律）起初立法原意是不批出超過三家博彩公司經營娛樂場幸運博彩業務，但最終也出現“副牌”問題，可見博彩修法步伐



必須跟上實際情況。

博彩業的基層員工佔相當大比重，其學歷相對較低，工作的技能相對亦較單一，若失業重返職場相對較難，賭牌的變動連繫着社會及民生，必須謹慎處理，重新競投政策條件將會影響企業員工數量、工作要求、薪酬範圍及層級分佈的比重等；澳門政府已於幾年前起多次表明，新的賭牌將會重新推出競投而非重續現時的牌照繼續經營。據資深澳門博彩法研究者簡萬寧表示，若出現例外情況，根據現行法例，（第16/2001號法律）第十三條第三款的規定，行政長官在說明理由的情況下可以批示准許一次或分多次延長批給合同的批給期間，但總數不得超過五年。Carlos Lobo律師也認為應該先為賭牌臨時續期，延後重新競投，因此，能否把疫情影響之下當成例外情況，是值得學者關注的問題。賭場的數目增加導致惡性競爭，且不利於博彩業的健康發展，建議維持現時賭牌數目，引入多元化資本，如本地或內地資本，在繼續保持2013年起始之賭桌年均增長數目不超過百分之三的政策控制博彩業的規模；現時客源主要來自中國內地，內地持續收緊資金外流、打擊跨境賭博外，去年年底也有消息指內地擬加大賭博犯罪的處罰、同時擬增加條例禁止境外賭場人員組織、招攬中國公民出境賭博<sup>1</sup>，促使引起貴賓廳業務萎縮，有必要對澳門博彩業重新理性定位；另外隨著內地人口結構改變，年輕人的旅遊活動方式以休閒體驗活動為主，而非傳統以盈利為動機的博彩活動；未來要求中介承擔更多，競投應優先考慮從博企的非博彩元素佔比、重新思考行業的社會責任及以及未來對就業市場的貢獻。政府應全面、深入地檢討博彩業的各項法律制度和各類法律法規，修訂現時有關法例，繼續防止犯罪、清洗黑錢及反恐融資等，盡快完成法律基礎的草擬後進行公開諮詢。據相關研究顯示，截止 2023年底，澳門 6 家博企的員工需求可能達71,355<sup>2</sup>，由此可見人力資源的需求依舊存在，博企應適時調整中高層外僱佔比，培育更多本地人才，目前博企管理層的本地僱員佔75%，指的是博彩總監等職位，但非博彩的專業人員和技術人員的外僱比重仍然較高，使投身非博彩部門的本地員工向上流動有一定難度。

<sup>1</sup> 參見中國新聞網：<http://www.chinanews.com/gn/2020/10-13/9311455.shtml>，2020年10月13日。

<sup>2</sup> 人才發展委員會：《澳門博彩業未來人才需求調研》2017，<https://www.scdt.gov.mo/wp-content/uploads/2017/03/2018澳門博彩業未來人才資源需求調研-簡報.pdf>。

### 三、解決問題的建議

綜觀以上所說的問題，澳門博彩旅遊業發展亟需改革，並且順應時代發展。現從企業外部環境、企業自身、從業員及政府的角度就澳門博彩旅遊業的未來發展提出一點建議：

#### （一）以安全環境作強心針

社會穩定及人身安全是博彩旅遊消費基本環境要素，疫下的澳門喜見特區政府對抗疫工作反應快，短短的時間內做到本地零感染，以安全城市的形象宣傳澳門提升旅遊業吸引力，加上中國是疫下全球經濟恢復得最快的國家，建議澳門把握自身優勢，短期內吸引內地旅客前往，澳門有望成為內地以外最快恢復經濟的城市；借助粵港澳大灣區建設的契機，配合近日出台的《粵港澳大灣區文化和旅遊發展規劃》來推廣澳門歷史文化以加深旅客對其認識，依託豐富的文化遺產等旅遊資源，提供多元化的產品和體驗，吸引以感受文化為動機的顧客，並建立一個以中華文化為主流，多元文化為依託的博彩體驗的新城市形象。

#### （二）善用橫琴土地資源及優勢，探索琴澳“深度”合作

博企可以協作方式投資橫琴經營非博彩項目以解決土地資源不足及旅遊承載力問題，透過整合兩地旅遊資源，建設一體化旅遊市場提供非博彩元素的休閒娛樂，相互扶持建成內地旅客乃至國際旅客的出遊首選地之一，刺激旅客消費。以此，促進博彩業與旅遊業的協調發展，共同進步，有助鞏固澳門作為世界旅遊休閒中心的地位。

#### （三）完善幸運博彩法律法規

完善法規使賭牌數目的任何變動有法可依，使之更細化、更具操作性<sup>3</sup>，以

<sup>3</sup> 澳門特區政府旅遊發展委員會，賭牌重新競投與檢討博彩法律的思考，2018年2月14日。

便嚴格執行和適用統一賭牌及其競投配給，防止承批公司衍生轉批給的情況。開展經營批給的工作部署和前期籌備工作，建立健全監管博彩業的各項制度，督促其依法經營及持續推廣負責任博彩，打擊非法博彩<sup>4</sup>，據施政報告附件內容，今年澳門政府計劃新增對所有娛樂場進行固定資產實地審查，更新及細化巨額交易匯報要求等；建議博監局團隊組織更細化，更專業，從立法、執法及監督的層面上做足，使澳門博彩業得以健康可持續發展。

#### （四）重點監管私人貴賓廳

現時《娛樂場幸運博彩經營法律制度》就批給制度、經營條件、競投及承批公司的經營模式、股東與管理人員資格、博彩稅等主要項目作出了原則性的規定。該法律制度只對貴賓廳承包人屬公司或自然人、中介人的合作人、有資格審查，而對承包人的合作伙伴、主管財務的經理人員沒有任何資格要求，建議以上人士應納入資格審查範圍，提高審查的標準等，而且對誠信有問題的中介人進行淘汰，提高開辦貴賓廳的資金門檻，加強對貴賓廳的監督及執法，採取暗訪及便衣偵查等方式，打擊賭底面的不規範操作行為，建立專業的審查團隊。

#### （五）強化人力資源管理

博企在疫下同時應強化人力資源管理，善用外僱退場機制，優先保障澳門本地人工作，政府有必要將本地人力資源的供求狀況更清楚地向市民公佈，做好求職配對，減低畢業生失業情況。博企外部環境的改變太快，如科技的進步及新競爭者的產生，企業內部必須革新才能提升競爭力。現時博企一般缺乏創新的激勵機制，強化正激勵員工取代負激勵，降低因輕微錯誤而展開調查及執程序；定期與基層召開會議，更有效的上傳下達之餘，聽取員工意見，還培

---

<sup>4</sup> 二〇二一年財政年度施政報告：三、二〇二一年施政重點。

養員工創新思維，改善刻板的程序及模式；員工除了具備工作能力，還需要正確的工作態度、語言能力及分析解決問題能力，企業應優先為本地員工提供培訓，適時提供向上流動機會；業界人組建領導協調小組及定期作出評估，監督博企營運管理，以加強疫情下政府與博企的溝通，如員工心理輔導支援，穩定職位空缺，繼續舉行職場體驗計劃，以減輕本地青年失業的問題，為畢業生提升就業機會及競爭力。

## （六）以創新技術使博企產業多元化

因應國家進入創新驅動發展的階段，科技創新作為核心任務，建議在大灣區內設廠，參照美國及歐洲等發達國家的企業生產各種科技含量高、新技術、新材料並擁有“知識產權”的賭具及博彩業設備產品<sup>5</sup>，以中國的低人力和物力成本的優勢，作銷售外國或供本澳娛樂場使用，配合智慧科技人才使產品多元化，以可持續發展概念提供優質服務，務求在技術層面上達到美國同類產品的水準，可為社會創造就業機會；透過運用高科技手段創新博彩項目，完善博彩機械設備，使之具有娛樂性、趣味性和挑戰性。

## （七）與中小企合作增加本地採購

近年六大博彩都向本地中小企採購本地產品及服務，中小企業透過與博企合作形式拓展業務，從而擴大中小企業的銷售機會，提高知名度。博彩事業的聯動效應帶動了許多中小微企的發展，博企在日常營運中需要大量採購文具、園藝花藝、紀念品、印刷、酒店客房用品、設備及裝置、辦公室家具用品等，據報政府為進一步推動經濟適度多元化，以商會推動六大博企持續與中小企業合作，從而提振社會經濟，如推出本地採購計劃，以公平公正公開方式讓中小微企有機會參與博企的採購項目。

---

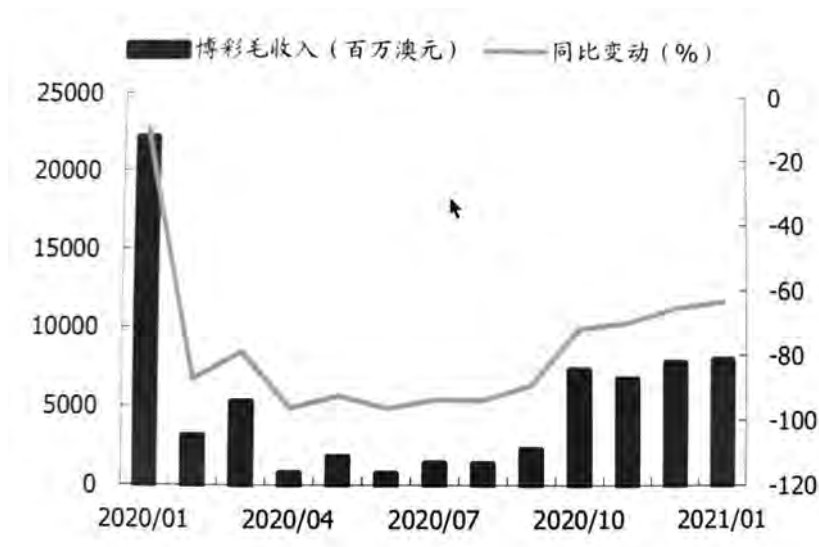
<sup>5</sup> 李康奉：《參加世界博彩業博覽引發的思考》商訊，2021年3月，187期。

## 四、未來展望

### (一) 防疫入境措施放寬利好消息

澳門博監局公佈，2021年1月份澳門博彩毛收入為80.24億澳門元，較上月上升2.63%（圖一），也是2020年疫情大規模爆發以來最高值。內地赴澳政策正常化，去年7月14日起，由澳門經粵澳口岸入境的廣東省的人員一度無需再集中隔離14天，8月12日，珠海市民赴澳簽注恢復辦理，8月26日、9月23日分別恢復廣東省/全國內地居民赴澳門旅遊簽註。<sup>6</sup> 各國疫苗接種計劃已啟動，全球疫情有望在未來一年內得到控制，博彩業重上發展正軌。

（圖一）澳門博彩業毛收入



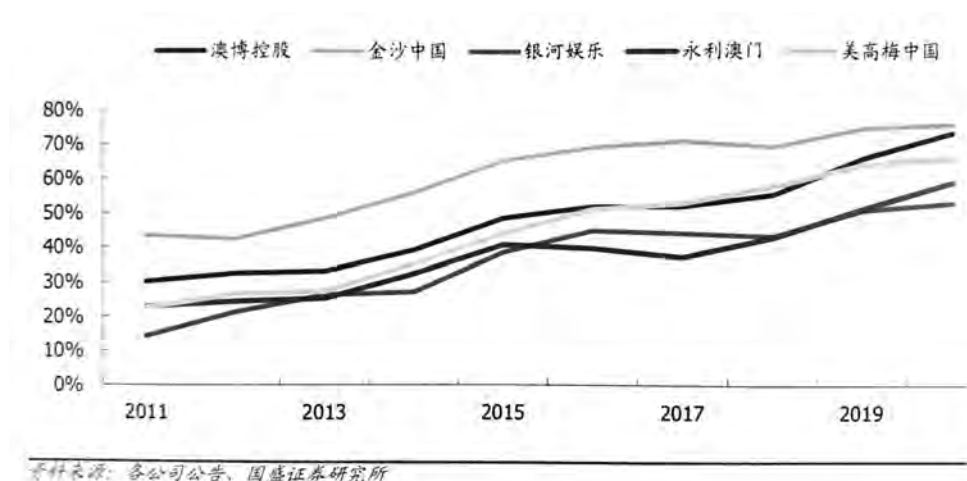
資料來源：澳門統計暨普查局

<sup>6</sup> 參見廣東省人民政府[http://www.gd.gov.cn/gdywdt/zwzt/yqfk/fgfc/content/post\\_3064618.html](http://www.gd.gov.cn/gdywdt/zwzt/yqfk/fgfc/content/post_3064618.html)，2020年8月12日。

## (二) 減少對貴賓廳的依賴性

貴賓廳佔澳門博彩業的收入一半以上，以博彩中介人招攬客人，完成一定的博彩額，獲得專用的貴賓廳從承批公司來領取佣金，甚或與博彩公司分享利潤，幾乎沒有經營風險，過去幾年曾發生多金事件震撼澳門博彩界並產生負面衝擊，再者若第三方貴賓廳一但監管存在漏洞造成過度借貸影響澳門博彩市場的穩定性及的長期的繁榮發展。由於中場業務無需支付中介人佣金，未來發展中場業務，減少對貴賓廳的收入的依賴這一路徑是正確的選擇。近年來六大博企中場業務有顯著上升（圖二）。

(圖二) 澳門六大博企中場業務佔比



資料來源：各公司公告

## 五、結語

澳門的長期社會經濟繁榮穩定，有賴中央政府、特區政府、各界人士的共同努力，透過立法完善博彩業制度的不足及加強對博彩業的管理，持續與中小企合作，確保博彩業的多元及健康發展，從而提升並優化社會文化水平及澳門國際地位，建立健全博彩業法律制度為發展“一中心、一平台、一基地”提供有力支撐。



## 參考資料：

1. 人才發展委員會：《澳門博彩業未來人才需求調研》[https://www.scdt.gov.mo/wp-content/uploads/2017/03/2018澳門博彩業未來人才資源需求調研-簡報](https://www.scdt.gov.mo/wp-content/uploads/2017/03/2018澳門博彩業未來人才資源需求調研-簡報.pdf)，pdf，2017。
2. 李康奉：《參加世界博彩業博覽引發的思考》商訊，2021年3月，187期。
3. 廣東省人民政府[http://www.gd.gov.cn/gdywdt/zwzt/yqfk/fgfc/content/post\\_3064618.html](http://www.gd.gov.cn/gdywdt/zwzt/yqfk/fgfc/content/post_3064618.html)，2020年8月12日。
4. 疫境前行，出路何方？／論盡紙本，<https://aamacau.com/2020/11/23/賭牌到期在即%E3%80%80惟政經局勢不明%E3%80%80>，2020年11月23日。
5. 陳德峰：《論澳門博彩法律制度的修定與完善路徑》一國兩制研究第四期（總第46期）2020年10月。
6. 劉京蓮：《澳門博彩旅遊業未來的出路》一國兩制研究第一期（總第27期）2016年。
7. 疫後可能會催生澳門博彩業發展新模式，《新華澳報》，2020年10月6日。
8. 余渭恆：新冠病毒肺炎疫情下澳門旅遊博彩企業的挑戰和機遇<https://www.macaueconomy.org/downloads/research/20200630/20200630P98.pdf>，2020年6月30日。
9. 袁持平、楊繼超，澳門博彩業面臨的問題及對策研究[M]，中山大學出版社P204-214。

# 社會資本對勞動力薪酬、薪酬差異及經濟融合的影響：文獻綜述

柯麗香博士

中國人民大學 勞動經濟學

**摘要：**社會資本在勞動者薪酬確定過程中起到甚麼樣的作用？過往大多數學者已證實人力資本對於勞動者薪酬有著正面的影響。然而，相對於社會資本而言，勞動力薪酬有著正負兩面的影響。那麼甚麼樣的社會資本可以帶來好的影響？本文從文獻回顧，歸納社會資本對於勞動者薪酬、薪酬差異以及經濟融合中的影響。

**關鍵字：**社會資本、薪酬、薪酬差異、經濟融合

**Abstract:** What role does social capital play in the process of laborer compensation? Most scholars in the past have confirmed that human capital has a positive impact on workers' compensation. However, relative to social capital, labor compensation has both positive and negative effects. So what kind of social capital can have a good impact? This article reviews the literature and summarizes the impact of social capital on labor compensation, compensation differences, and economic integration.

**Keywords:** social capital, salary, salary difference, economic integration

## 一、前言

在許多職場結果表明，社會資本對於勞動者的職業和薪酬有著明顯的影響。社會資本的概念已經在社會科學學科中受到關注(Adler & Kwon, 2014)。個人的社會資本與其知識和技能也有密切關係，勞動者可以透過親人、朋友和社會活動來積累其人力資本，從而提高其知識技能水準(Coleman, 1988)。

Coleman表達人力資本可以由社會資本產生，同時社會資本更是資訊的來源，他舉了個例子，如某人可以通過關注新聞的朋來節省閱讀報紙的時間，社會資本正正是檢驗人力資本潛在的個體和集體間的關係，這種關係涉及到“信任”，有利於勞動者在尋找工作、提升薪酬和成功的重要指標(Gedajlovic et al，2013；Portes & Vickstrom，2015)，這種指標也可以稱之為“社會關係”或“社會網路”。社會關係對於經濟活動是既有利也有弊。好處主要體現在勞動者可以透過社會關係或網路中的社會資本，使其能夠快速的得到資訊資源以達到其個人目的(Huang et al，2012)。壞處則是在僅有的社會網路中，所接受的資訊有局限性，不能延展以及主動發現新的網路。但是大部分的研究表明，社會資本可以影響到勞動者在工作週期中，提升人力資本，促使其價值的變化，社會資本可以作為人力資本的補充(Li，2004)。

正如聯合國人類發展報告中指出，人力資本需要更多關注社會資本層面的指標。人力資本新計量指標中為何要加入“人的發展”，本人理解為人的發展在現代經濟所需的知識和技能中發揮著不可或缺的角色，勞動者會隨著經濟和產業結構的變化而自我調整和增值，目的是為了能夠配合新時代的發展。在本文中，嘗試探討社會資本形成的過程、以及其對勞動者在勞動力市場中薪酬的變化及差異。

## 二、社會資本理論的來源

“社會資本是人們之間所創造的品質，人力資本是個體的品質”(Burt，1997)，即社會資本存在於人際關係中，這些關係對於勞動者產生多項優勢，例如增加工作滿意度、工作機會、績效、晉升機會、薪酬和效能等等( Brass et al，2004)，同時能夠降低協調的總體成本(Chisholm & Nielsen，2009)。因此，社會資本較多的勞動者將傾向於遷移到有網路的地區，以及在網路內進行協調，從而提高勞動者之間的知識共用(Wei et al，2011)。這也指出當擁有更多社會資本的勞動者，可以獲得更多的績效、必要的知識、技能和能力。社會資本較少的勞動者，會表現出不願意與同事合作，同時會使其績效下降(Bloom，1999)。

社會網路中存在著三種關係，強關係、弱關係和無作用，強關係將導致更多的知識冗餘，需要維持彼此的關係，同時對於傳遞複雜和隱性資訊是有利的，弱關係則會尋找一些新的資訊，不需要花精力和時間維持(Granovetter, 1973)。

社會資本理論主要有五個主要素，(1) 社會資本是人與人之間關係中構成的生產價值。這是社會資本中的核心假設，這種價值有可能產生益處，也可能同時存在弊處，用中國諺語“近朱者赤、近墨者黑”來表達最為合適。(2) 社會資本是在個人和團體的網路中觀察到的。這種網路是一個強而有力的功能，可以從貿易過程、求職過程和勞動力市場成果中得到體現(Coleman, 1990)。(3) 社會資本是有信任和互惠功能。認同是信任和互惠的基礎，也是在關係中一種態度和身份的表現(Fevre, 2000)。(4) 社會資本是一種積累的權力。Bourdieu在1983年時便論述社會資本的“形式”是一種力量，這力量是產生價值的能力，就個體和群體而言，透過這些網路的文化背景，能夠從中取得生產價值。(5) 社會資本是無形的。Coleman指出人力資本是有形的，社會資本是無形的，因為它不能明確或直接對生產績效，它主要是體現在人群關係中。雖然社會資本在經濟學的測量中，只會集中於個人或群體間的關係，但在近年的發展中，除了社會關係之外，群體中的語言可以被視為社會資本的一種模式。Coleman指出人們之間所有交流系統都是社會資本的形式，社會資本是人與人之間的關係所產生的價值。

### 三、社會資本與人力資本的關係

Coleman在1988年時就人力資本和社會資本中的社會網路進行分析，發現兩者之間有著正相關關係。根據他的研究結果顯示，社會資本在某些方面可以直接與孩子的學業成就聯繫在一起，因為有一定的社會背景的家庭，可以提供一個更好的教育環境，因此提高個人成就水平。他將親子之間的關係定位在三個維度：情感關係、共用活動和安全性，並在這三個維度中制定了衡量父母與青少年關係的量表。從該量表中可以將社會資本看作是一種管道，與學校師生之間的關係，以及學校如何反映父母與青少年的關係。自從90年代開始，有

關社會資本與人力資本之間關係的實證研究陸續出現，當中以經濟領域的貢獻更大(Granovetter, 1973)。相關研究包括在控制社會階層和文化資本時，西方國家的移民子女的成就要比當地人好，主要原因是因為社區凝聚力(Zhou & Bankston, 1994; Jon, 2000)。

Schuller(2001)認為人力和社會資本之間存在有一定的差異。社會資本需要經過長時間積累而成的，是一個非線性的概念，它反映的是社會關係和網路，一般是交互模式，不僅僅是個人。因此，沒有一種定性的方法來衡量社會資本要素。人力資本則是一個進行投資與回報之間的線性關係，可以追蹤個人教育路徑以及就業和薪酬水準等生產率的影響來確定人力資本投資的回報，而且這種變數相對可以量化。因此，兩者之間需要確立明確的關係有些困難(Schuller, 2001)。但Schuller又認為兩者之間雖然有差異，但可以互補或可轉換的。根據已有文獻，Coleman在1988年時提到社會資本可以以中介作用來影響人力資本與學業成績。

#### 四、社會資本結構與勞動者薪酬的影響

外來勞動力的社會網路也是較常用於衡量其薪酬變化的變數之一，在實證研究中，社會網路出現了不同的指標，例如，以種族和語言集中、社會網路、群體資訊和所集中的距離等(Wang & Maani, 2014)作為遷移網路的指標。這些指標對於勞動力遷移和薪酬變化有著重要的作用。這是因為，外來勞動力一般會依賴其社會網路來減輕其在遷移過程中的風險和成本，同時可以加快在經濟上的融合。一般遷移網路有幾方面的效應：一是定居效應和資訊共用：普遍移民會遷往一個共同的區域，簡單來說是一種空間上的集中，同時來自同一族群的人，資訊和資源可以相互共用，使其在尋找工作方面較為容易(Munshi, 2003; Chen et al, 2008)；二是就業效應，由於同種族的人群集中生成資源，為新來的勞動者帶來經濟上的支持，便於其在當地就業以及求職(Frijters et al, 2005)，同時也會影響當地勞動力市場的結果(kerr and kerr, 2011)。

社會資本是一種資源，在外來勞動力移入東道國時所需要的最重要工具。

社會網路對於移民的初期至關重要，由於對東道國的狀況不瞭解，需要得到親朋好友的援助(Kazlowska, 2005)。例如：在招聘過程中，由於資訊不對稱，導致僱主不能事前確定應徵者的生產力，因為通過親朋好友或熟人介紹，受聘的機會能大大提高(Goyal, 2007)。在這裡強調了一種關係，“物以類聚、人以群分”的一種形態，同時這種關係也顯示出某群體的社會地位，這種效應也會影響薪酬。有關社會網路對於勞動者薪酬的影響，目前結論不一，有結果顯示社會資本與薪酬之間有著強的關係(Zhou & Bankston, 1994; Aguilera, 2002; Tiepoh & Reimer 2004)，有些學者發現沒有關係(Nakhaie, 2007; Chelpi-den Hamer and Mazzucato, 2010)。相信這些研究都需要依賴於當地的勞動力市場情況以及文化背景之下來作出研究。

國外關於社會資本或者社會網路對於勞動者薪酬的影響較多，不過根據實證研究結果可以發現，結論並不一致。中國有關社會網路對薪酬的影響的結果同樣有差異，社會網路與薪酬呈正相關(李樹茁等人, 2007; 張順和郭小弦, 2011; 王春超和周先波, 2013)、社會網路與薪酬沒有相關(章元等人, 2008; 吳愈曉, 2011; 宋月萍和馬騰, 2015)，相信結論不同，除了數據來源之外，更重要的是影響機制和工具變數(章元和陸銘, 2009; 葉靜怡和武玲蔚, 2014)的差異而有所影響，當中有學者將社會網路分為強弱來研究，並發現兩者的影響力有不同(張春泥和謝宇, 2013)。對於農民工的社會網路研究也不斷深化，當中陸文聰等人利用中國家庭薪酬調查的資料，研究親戚與老鄉對於農民工工資薪酬的影響，發現有社會網路比沒有社會網的農民工，前者的工資要高出50%，親戚的關係比老鄉的效應要大(陸文聰和謝昌財, 2017)。

除了以上的社會網路對於農民工薪酬的分析之外，還有代際關係對於新生代農民工工資薪酬的影響。鄭豔華(2017)研究發現，社會網路之中的強關係對於新生代農民的工資有負面影響，弱關係雖然有正相關，但並不顯著。她解釋由於產業的轉型，服務行業之中，強關係的效應不能發揮著正向的作用，新生代農民工需要努力發展弱關係。王榮明(2015)基於北京農民工的調查，利用Mincer工資方程，其結果也顯示出，弱關係將有效提高其薪酬。社會網路的研究似乎在農民工薪酬方面有一定的文獻支持，不過關於薪酬差異或融合方面則較少。



## 五、社會資本結構與薪酬差異的關係

一般研究社會資本與薪酬差異的群組中，較多以性別薪酬差異作為研究對象。社會資本的性別分析強調了社會資本分配的重要性，社會資本的區分性質以及社會資本的使用方式。換句話說，社會參與者在社會結構中的位置是重要的(O' Neill, 2006)，因為薪酬差異小的勞動者有更好的表現(Bloom, 1999)<sup>1</sup>。較多的研究指出，男性比女性更容易獲得社會資本，從而導致更好的資訊交流和取得更多的知識(Katungi et al, 2008)<sup>2</sup>。由於女性主要受男性控制，所以社會等級較低，女性擁有的影響力也相對較男性低。社會資本為男性和女性創造了不同類型的機會(Fujimoto, 2004)，例如在參加社團、工會或組織等，一般男性更多會參與一些政黨等的組織，女性則會在教育和護理等組織，因此，女性擴大網路的機會有限(Inglehart & Norris, 2003)。正因為在社會資本中，雖然存在有明顯的差異，但依然有很多研究指出，社會資本對於性別或種族的薪酬差異有不同程度的影響。

在性別層面，有學者指出社交網路對於性別的薪酬沒有正相關關係(Smith, 2000; Aguilera, 2005)；但也有學者採訪英格蘭的其中50名女性外來勞動力，發現女性不僅有親朋好友的網路，還建立了其他跨群種的網路(Ryan, 2007)。另一個研究是在多倫多的南亞女性，需要更多親友網路，作為資訊的來源(George & Chaze, 2009)。除此之外，男性被發現更容易透過族群的社會網路(亦即系協會、社團以及大型的網路群)來獲取工作，女性則透過較小的網路類型來取得利益(Phillimore, 2010, Chueng & Phillimore, 2013)<sup>3</sup>。在種族層面，Aguilera採用美國社會資本基準調查，發現會資本對種族和種群有不同的影響，一般黑人會獲得較高的社會資本回報(Aguilera, 2002)；弱關係網路的影響性有限(Chelpi-den Hamer & Mazzucato, 2010)，這表示處於社會較低層級的人，需

---

<sup>1</sup> 作者發現不同棒球隊中的薪酬差異有所不同，薪酬差異小的棒球隊的表現要好，並指出高薪分散團隊中的參與，以及破壞同事之間的合作。

<sup>2</sup> 作者抽取20個農村中400戶種植香蕉的農戶，研究兩性社會關係積累的情況，發現女性比男性更難取得社會關係。

<sup>3</sup> Phillimore在2010年時發現性別所依附的社會網路可以分為大型和小型，在2013年時據英國難民的調查分析中也發現了性別之間的差異，男性和女性會透過不同的社會網路來獲取想要的資訊。

要更多的社會資本。

除了國外的相關文獻，中國近年也開關注社會網絡對薪酬差異的影響。董梅（2012）認為，社會網絡中的強關係將使女性進入職業性別隔離，弱關係則沒有。程誠等人（2015）利用2009年中國八大城市社會網絡與職業經歷調查，針對社會資本與性別之間薪酬差異的研究發現，女性由於先天的原因導致其社會資本欠缺，並指出有12%的工資差異是由社會資本所造成的。李黎明和許珂（2017）針對社會資本對於城市居民的薪酬差異作出研究，作者利用了資訊和人情，具有中國特色的變數來衡量其對薪酬的影響。研究發現兩者之間的效應是相反的，首先人情將擴大勞動者薪酬的差距，資訊反而減少兩者的差距。有關人情還是資訊對於工資決定的研究，彭程和楊繼東（2016）則認為強網路的正面效應不會發生在沒有使用網路的勞動者身上，並且沒有透過社會網路求職的人，其工資大多數與人力資本有關。

## 六、社會資本結構與融合的關係

有關遷移經濟融合的研究已經在移民經濟一體化中發揮著作用(Granovetter, 1973; Woolcock, 2001; Adler & Kwon, 2002; Nakhaie, 2007; Lancee, 2010; Nakhaie & Kazemipur, 2012)，這些研究都指出社會資本對於移民在東道國經濟融合的重要指標，它是以種族和網路的形式使移民快速適合和融合在東道國的經濟中。即使對社會資本進行了多種分析，如在教育、家庭、公民社會和社區發展等，但在社會網路的關注度較低(Lancee, 2010)。社會網路不僅可以影響外來勞動力的社會和文化資源，還可以幫助其融入經濟。社資本是一種資源，是個人獲得資訊和社會經濟流動所必需的網路的過程，作為資源的社會資本存在於人與人的關係中，作為一個過程，這些關係需要得到維持。由於不同的關係中有不同的網路和資源，個人感受到網路所能提供的資源有限(Putnam, 2000)。有研究指出，有較高水平的社會資本並不會為少數群體帶來好處，有時候這種關係是使不同種族不平等的其中一個原因(Hero, 2003)。雖然社會關係被認為與收益有很大關聯，但這關聯並非一定是

正面影響。有學者指出基於家庭和朋友的網路，對於遷移的勞動力市場融合，影響甚微，甚至發生負面影響，反而不同類型或族群的網路的社會資本會更有效(Kazemipur, 2006)。

外來勞動力在融合的過程中需要內部和外部兩種網路，內部網路是指親朋好友，這種密切的關係提供了認同感、歸屬感、共同目的、支援和資訊。外部網路則可以是關係並不強，但又能組成一個群體，依靠這些關係可以跨越專業的界限，有新的想法、資訊和知識(Woolcock, 2001)。Putman指出外部網路是多樣性、偶發性、不持久，但可以獲得更多不一樣的資訊，內部則是有親密聯繫，尤如強關係和弱關係之分(Putman, 2000)。不過仍然有學者研究指出，外來勞動力不可能達到本地人的薪酬水準，也不會隨時間的增加而逐步收斂(Palameta, 2004; Picot & Sweetman, 2005)。近期荷蘭學者利用時間序列數據研究社會網路和荷蘭語言對於外來勞動力經濟表現的影響，研究結果發現，社會交往與荷蘭語增加了外來勞動力的經濟成果，並發現低技能外來勞動力比起高技能外來勞動力的影響要大得多。在研究中也引用了與荷蘭當地組織及當地人接觸也會提高外來勞動力的經濟表現(Wang, 2016)。

## 七、總結

根據文章中指的社會資本對於勞動者個人薪酬、勞動力市場歧視(薪酬差異)和融入的問題中，可以發現社會資本雖然不是直接影響著勞動者的經濟成果，但也間接對其薪酬產生影響。除此之外，在文章中，也有學者指出，語言資本對於勞動力薪酬的影響與人力資本相同，有時被視為人力資本的一種形式。由於人力、社會和語言資本三種變數均是可以經過時間的積累，形成的一種不可轉移的價值，希望在未來可以在語言資本上作出貢獻。

## 外文文獻：

1. Adler, P. S. and Kwon, S. W. (2014). "Social Capital: Maturation of a Field of Research", *Academy of Management Review*, Vol. 39, No. 4, pp. 421-422.
2. Aguilera, M.B. (2002). "The Impact of Social Capital on Labor Force Participation: Evidence from the 2000 Social Capital Benchmark Survey". *Social Science Quarterly*, Vol. 83, No. 3, pp. 853-874.
3. Aguilera, M. B. (2005). "The Impact of Social Capital on the Wages of Puerto Rican Migrants", *The Sociological Quarterly*, Vol. 46, No. 4, pp. 569-92.
4. Burt, R. S. (1997). "The contingent value of social capital". *Administrative Science Quarterly*, Vol. 42, No. 2, pp. 339-365.
5. Brass, D. J., Galaskiewicz, J., Greve, H. R., & Tsai, W. (2004). "Taking stock of networks and organizations: A multilevel perspective". *Academy of Management Journal*. Vol. 47, No. 6, pp. 795-817.
6. Bloom, M. (1999). "The performance effects of pay dispersion on individuals and organizations". *Academy of Management Journal*, Vol. 42, No. 1, pp. 25-40.
7. Chen, Z., Jiang, S. Q., Lu, M and Hiroshi, S. (2008). "How do Heterogeneous Social Interactions Affect the PeerEffect in rural – Urban Migration: Empirical Evidence from China", *LICOS Discussion Paper Series227*.
8. Coleman, J. S. (1988). "Social Capital in the Creation of Human Capital". *American Journal of Sociology*, No. 94, pp. 95-120.
9. Coleman, J. (1990). "Foundations of Social Theory", *Public Choice*, No. 73, Pp. 243-247.
10. Chisholm, A. M., & Nielsen, K. (2009). " Social capital and the resource-based view of the firm. *International Studies of Management and Organization*", Vol. 39, No. 2, pp. 7-32.
11. Chelpi-den Hamer, M. & Mazzucato, V. (2010). "The role of support networks in the initial stages of integration: The case of Weste Aferican newcomers in the Netherlands", *International Migration*, Vol. 48, No. 2, pp. 31-57.
12. Cappellari L. and Tatsiramos K. (2015). "With a little help from my friends? Quality of social networks, job finding and job match quality". *European Economic Review*. No. 78, pp. 55-75
13. Frijters, P., Shields, M. A. and Price, S. W. (2005). " Job Search Methods and Their Success: A Comparison of Immigrants and Natives in the UK", *The Economic Journal*, Vol, 115, No. 507, pp. 359-376.
14. Fujimoto, K. (2004). "Feminine Capital: The Forms of Capital in the Female Labor Market in Japan". *The Sociological Quarterly*, Vol. 45, No. 1, pp. 91-111.

15. Granovetter, M. S. (1973). "The strength of weak ties". *American Journal of Sociology*, Vol. 78, No. 6, Pp. 1360-1380.
16. Goyal, S. (2007). "Connections: An Introduction to the Economics of Networks". Princeton University Press.
17. Gedajlovic, E., Honing, B., Moore, C. B. Payne, G. T. and Wright, M. (2013), " Social Capital and Entrepreneurship: A Schema and Research Agenda", *Entrepreneurship Theory and Practice*, Vol. 37, No. 3, pp. 455-478.
18. George, U. & Chaze, F. (2009). "Social Capital and Employment: South Asian Women's Experiences", *Affilia*, Vol. 24, No. 4, pp. 394-405.
19. Hero, R. (2003). "Multiple Traditions in American Politics and Racial Policy Inequality". *Political Research Quarterly*, Vol. 56, No. 4, pp. 401-08.
20. Huang, H. C., Lai, M. C. and Lo, K. W. (2012). "Do Founders' Own Resources Matter? The Influence of Business Networks on Start-up Innovation and Performance", *Technovation*, Vol. 32, No. 5, pp. 316-327
21. Inglehart, R., and Norris, P. (2003). "Rising Tide: Gender Equality and Cultural Change Around the World", New York: Cambridge University Press.
22. Kazemipur, A. (2006). "The market value of friendships: Social networks of Immigrants". *Canadian Ethnic Studies*, vol. 38, No.2, pp. 49-71.
23. Kerr, S. P. and Kerr, W. R. (2011). "Economic impacts of immigration: A survey", *National Bureau of Economic Research*, No. w16736.
24. Katungi, E., Edmeades, S., & Smale, M. (2008). "Gender, social capital and information exchange in rural Uganda". *Journal of International Development*, No. 20, pp. 35-52.
25. Lancee, B. (2010). "The Economic Returns of Immigrants' Bonding and Bridging Social Capital: The Case of the Netherlands". *International Migration Review*, Vol. 44, No. 1, pp. 202-226.
26. Li, P. (2004). "Social capital and economic outcomes for immigrants and ethnic minorities". *Journal of International Migration and Integration*, Vol. 5, No. 2, pp. 171-190
27. Munshi, K. (2003). " Networks in the Modern Economy: Mexican Migrants in the U.S. Labor Market", *The Quarterly Journal of Economics*, No. 118, pp. 549-599.
28. Nakhaie, R. (2007). "Ethnoracial Origins, Social Capital, and Earnings". *Journal of International Migration and Integration*, Vol. 8, No. 3, pp. 307-325.
29. Nakhaie, M.R & Kazemipur, A. (2012). *Social Capital, Employment, and Occupational Status of new Immigrants in Canada*. *Journal of International Migration and Integration*, Published online on July 21.
30. O'Neill, J. E., O'Neill, D. M. (2006), "What do wage differentials tell about labor market

- discrimination”, in Polachek, S. W., Chiswick, C., Rapoport, H. (ed.) *The Economics of Immigration and Social Diversity (Research in Labor Economics, Volume 24)* Emerald Group Publishing Limited, pp. 293 – 357.
31. O’Neill, D., Sweetman, O., & Van de gaer, D. (2006). “The Impact of Cognitive Skills on the Distribution of the Black-White Wage Gap”. *Labour Economics*, Vol.13, No. 3, Pp. 343 – 356
  32. Phillimore, J. (2010). “Vulnerable New Communities Study For Barrow Cadbury Trust”. Birmingham: University of Birmingham.
  33. Putnam, R. D. (2000). “Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community”. New York: Simon & Schuster;
  34. Palameta, B. (2004). “Low income among immigrants and visible minorities, Perspective”, Statistics Canada, Catalogue no. 75-001-XIE.
  35. Picot, G. & Sweetman, A. (2005). “The Deteriorating Economic Welfare of Immigrants and Possible Causes”: Update 2005. Analytical Studies Branch Research Paper Series, Catalogue no. 11F0019MIE — No. 262.
  36. Portes, A. and Vickstrom, E. (2015). “Diversity, Social Capital, and Cohesion”, *The Annual Review of Sociology*, No. 37, pp. 461-479.
  37. Ryan, C. (2002), “Individual returns to vocational education and training qualifications: Their implications for lifelong learning”, National Centre for Vocational Education, Research, Adelaide, Australia.
  38. Ryan, L. (2007). “Migrant Women, Social Networks and Motherhood: The Experiences of Irish Nurses in Britain”. *Sociology*, Vol. 41, No. 2, pp. 295-312.
  39. Schuller, T. (2001). “The Complementary Roles of Human and Social Capital”, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.135.4032&rep=rep1&type=pdf>.
  40. Schmutte, I. M. (2015): “Job referral networks and the determination of earnings in local labor markets”, *Journal of Labor Economics*, 33, forthcoming
  41. Tiepoh, G. & Reimer, B. (2004). “Social Capital, information Flows, and Income Creation in Rural Canada: A cross community analysis”. *The Journal of Socio-Economics*, Vol. 33, No. 4, pp. 427-448.
  42. Wang, X. and Maani, S. A. (2014). “Ethnic Capital and Self-Employment: A Spatially Autoregressive Network Approach”, *IZA Journal of Migration*, Vol. 3, No. 18.
  43. Woolcock, M. (2001). “The place of social capital in understanding social and economic outcomes. ISUMA”, *Canadian Journal of Policy Research*. No. 2, pp. 11–17.
  44. Wei, J., Zheng, W., & Zhang, M. (2011). “Social capital and knowledge transfer: A multi-level analysis”. *Human Relations*, Vol. 64, No. 11, pp. 1401-1423.



45. Zhou, M. & Bankston, C. (1994). "Social Capital and Adaptation of the Second Generation: The case of vietnamese Youth in New York Orleans". *International Migration Review*, Vol. 28, No. 4, pp. 821-845.
46. Zhou, M. and Bankston, C. (1998). "Growing Up American: The Adaptation of Vietnamese Adolescents in the United States". New York: Russell Sage Foundation.

## 中文文獻：

1. [C] 程誠，王奕軒，邊燕杰，(2015)，中國勞動力市場中的性別收入差異：一個社會資本的解釋，*人口研究*，第2期。
2. [L] 李黎明，許珂，(2017)，中國城市居民的社會資本與收入差距：社會資本正、負效應再探討，*西安交通大學學報*，第2期。
3. [L] 李樹茁，(2007)，農民工的社會網絡與職業階層的收入：來自深圳調查發現，*當代經濟科學*，第1期。
4. [L] 陸文聰，謝昌財，(2017)，社會關係、信息網絡對新農民工收入的影響：基於熵均衡法的實證分析，*中國人口科學*，第4期。
5. [P] 彭程，楊繼東，(2016)，人情還是信息：社會網絡與工資決定，*世界經濟文匯*，第5期。
6. [S] 宋月萍，馬騰，(2015)，同鄉會對農民工勞動收入的影響，*中國人民大學學報*，第2期。
7. [T] 童梅，(2012)，社會網絡與女性職業性別隔離，*社會學研究*，第4期。
8. [W] 王榮明，(2015)，農民工社會網絡中的弱關係對務工收入的影響研究：基於北京市農民工調查，*調研世界*，第8期。
9. [W] 王春超，周先波，(2013)，社會資本能影響農民工收入嗎？基於有序響應收入模型的估計和檢驗，*管理世界*，第9期。
10. [W] 吳愈曉，(2011)，社會關係、初職獲得方式與職業流動，*社會學研究*，第5期。
11. [Y] 葉靜怡、武玲蔚，(2014)，社會資本與進城務工人員工資水平：資源測量與因果識別，*經濟學季刊*，第4期。
12. [Z] 張春泥，謝宇，(2013)，同鄉的力量；同鄉聚集對農民工工資收入的影響，*社會*，第1期。
13. [Z] 鄭艷華，(2017)，社會網絡對新生代農民工收入的影響，*青島農業大學學報*，第3期。
14. [Z] 張順，郭小弦，(2011)，社會網絡資源及其收入效應研究：基於分位回歸模型分析，*社會*，第1期。
15. [Z] 章元，李銳，王后，陳亮，(2008)，社會網絡與工資水平：基於農民工樣本的實證分析，*世界經濟文匯*，第6期。
16. [Z] 章元，陸銘，(2009)，社會網絡是否有助提高農民工的工資水平？*管理世界*，第3期。

# 澳門電影放映市場的機遇與挑戰

曹力丹

澳門科技大學電影管理碩士

## 一、前言

2020年初，一場突如其來的新型冠狀病毒肺炎疫情蔓延全國，各行各業因此受到巨大的打擊。賀歲檔期原本應作為電影放映市場最吸金的檔期之一，在2020年卻因為疫情，影院在賀歲檔期全部關停。2020年下半年，儘管澳門的影院已重開，但為避免人員聚集在狹小密閉空間，疫情下，澳門影院均安排隔座售賣電影票，意味著上座率最高僅可達到50%。

電影產業涉及多個部分，從前期的電影策劃電影製作、中期的電影發行，到後期的進入影院接觸到觀眾才算完成一輪循環。電影作為一種文化商品，要滿足觀眾的需求才可以長久的發展。而影院作為電影產業中與電影觀眾聯繫最為緊密的一個環節，向上聯繫著電影製片方以及電影發行方，隨著技術的不斷發展，影院也在不停地更新換代，它的更新換代深刻影響著電影產業的發展。電影放映是以盈利為主要目的的商業活動，電影的價值通過放映這一經營行為得到體現。由於電影放映屬於一個整體的電影的產業鏈，放映的效果自然會影響整個電影行業的發展。

近年來，全球電影商業化進一步發展，隨著互聯網和新媒體的出現，也在持續地衝擊著傳統電影放映市場。澳門的影院商業與藝術並行，其歷史背景不同，使得每一間影院各有特色。本文將澳門的影院分為三大類，其中，分別以永樂大戲院為代表的綜合性影院、以銀河UA為代表的澳門院線制影院、以及以戀愛·電影館為代表的官辦民營型影院進行分析，嘗試探討澳門電影放映市場所面臨的機遇與挑戰。

## 二、澳門電影放映市場環境

### (一) 澳門電影放映市場歷史背景

澳門特別行政區地域狹小，過往曾出現的影院數量眾多，同時出現的時間極早，影院出現的歷史已經超過105年。澳門放映業的黃金時段在五十年代，當時澳門多家影院都是在五十年代至六十年代這段時間內開設的，目前可找到澳門歷史上經營過的影院有34家之多，分別有：域多利戲院、捷成戲院、清平戲院、崗頂戲院、澳門新劇院、總統酒店映畫場、國華戲院、南京戲院、海鏡戲院、娛樂戲院、平安戲院、百老匯戲院、東方戲院、永樂戲院、樂斯戲院、金城戲院、工人康樂館劇場、麗聲戲院、南灣戲院、麗都戲院、氹仔海寶戲院、柏蕙戲院、麗晶戲院、澳門大會堂、鑽石戲院、黃金戲院、明珠戲院、翡翠戲院、百樂門戲院、回力UA戲院、麗華戲院、UA銀河影院、旅遊塔影院、戀愛·電影館、澳門文化中心小劇院<sup>1</sup>。

根據歷史的梳理，曾經澳門本土一些影院關閉的原因與經濟發展帶來地價上漲有關，影院運營需要充裕的資金，才可以長久的經營。因此澳門地區放映業在經營過程中阻力很大，只有吸引受眾前往澳門觀看電影，從而提高影院上座率，才是一家影院長久經營的辦法。

不同於其他地區的影院單一院線制體系，在澳門地區反而可以看到很多不同種類不同類型的影片，多樣化的影院同時並存。時至如今，澳門的電影院除了永樂大戲院以及澳門大會堂這兩家歷史悠久的影院外，還包括UA銀河影院、戀愛·電影館、旅遊塔影院、澳門文化中心小劇院。由此組成了現今的澳門電影放映市場，因此每間影院因其不同的定位，也吸引了差異化的觀眾。澳門地區觀眾已培養良好的觀影習慣，如何更好的延續下去並繼續繁榮發展，是澳門影院業關注的重點。

---

<sup>1</sup> 資料來源於：澳門特別行政區文化局（2000）。澳門影業百年回顧。澳門，澳門博物館。及周聖來（1995）。戲院業。載於編者（陳子良），澳門百業——培正學生歷史報告選集（37-44頁）。澳門，培正史地學會出版。

## （二）現今澳門放映市場背景環境

1999年澳門回歸，根據《基本法》的規定，中央政府給予澳門高度的自治權，包括獨立的關稅政策、貿易政策、貨幣政策。“一國兩制”、“澳人治澳”等方針保證了澳門社會的繁榮與長治久安。特區政府加深與內地的合作，2003年簽訂《內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排》（CEPA），在2004年1月1日起全面實施。內地主要服務行業市場對符合資格的本地服務提供者放寬了准入條件，其中第十條視聽服務允許（澳門的服務提供商）“以合資形式，從事音像製品的分銷業務（不超過70%的控股權）及經營電影院（不超過75%的控股權）”以及“澳門製作的影片可在內地發行，不受進口外國電影的配額限制”<sup>2</sup>。澳門影片進入內地更大的市場有了政策的支持，推動更多澳門影人加入到影片的創作行列中。

電影業作為文化產業的一大重要組成部分，近年來備受澳門政府關注。澳門特區政府為推動經濟適度多元，先後設立“文化創意產業促進廳”、“文化產業委員會”及“文化產業基金”，文化產業的支撐體系得以成形。根據第73/2014號行政長官批示《文化產業基金資助批給規章》，文化產業基金將對澳門文化產業的項目以無償資助（包括：項目補貼或銀行貸款貼息）和免息貸款兩種方式進行資助，支持澳門文化產業的發展，切實推動經濟適度多元發展。<sup>3</sup>文化產業基金的設立，有效的扶持澳門文化創意產業中小型公司，也推動澳門電影產業加快發展。

在這樣的背景下，出現了一系列支持澳門本土影視製作的具體資助措施，2013、2016及2018年三度推出“電影長片製作支援計劃”。2012年政府以租賃制度批出，以興建一家五星級酒店綜合體及一座包括旅遊娛樂輔助設施的電影製作中心，政策的支持，使得未來在澳門有機會看到更多的影院。在人才培養方面，各大高校也在逐步開設電影相關的專業，2017年澳門科技大學成立電

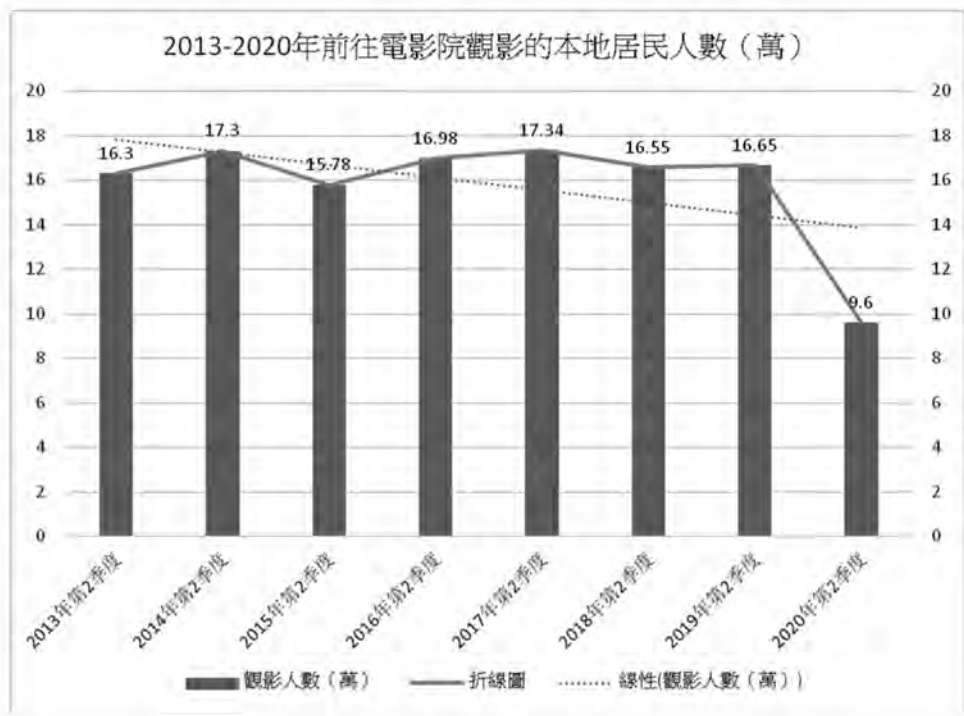
<sup>2</sup> 澳門印務局（訪問日期：2013年10月17日）。內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排。澳門印務局。取自<http://bo.io.gov.mo/edicoes/cn/dse/cepa/>

<sup>3</sup> 澳門特別行政區政府網站（2019年3月9日）。澳門文化產業發展政策框架。文化產業基金資助批給規章。取自[http://www.macaucci.gov.mo/cci\\_quadro/](http://www.macaucci.gov.mo/cci_quadro/)

影學院<sup>4</sup>，分別招收電影製作碩士及電影管理碩士、博士，為本地影視行業注入新鮮血液並吸引人才。與此同時各大電影節電影展也在澳門逐步開展，其中包括：澳門國際電影節、澳門國際電視節，澳門國際微電影節、中國內地優秀影片展、澳門獨立電影節、影意志澳門電影節、澳門國際電影展（IFFAM）等等。

根據澳門統計局調研市民參與文化活動調查中顯示，前往電影院觀看電影是澳門本地居民參與最多的文化活動。

圖1 2013-2020年前往電影院觀看電影的澳門本地居民人數<sup>5</sup>



通過圖表我們可以觀察到，自2013年，觀影總人數波幅較小，在2019年第2季度的調查中顯示觀看電影的人數可達到16.65萬人。

<sup>4</sup> 原“澳門電影藝術研究院”於2019年3月1日更名為“電影學院”。

<sup>5</sup> 資料來源：澳門統計暨普查局（訪問時間：2019年3月16日）。2013-2018年第2季市民參與文化活動調查。澳門統計暨普查局。取自<https://www.dsec.gov.mo/Statistic.aspx?NodeGUID=a9b18cf0-d3b1-4707-9d4a-1299903b0b80>

疫情對於影院的衝擊是巨大的，為避免人員聚集導致病毒傳播，2020年上半年澳門影院關停，即使重開後，仍需要隔座售賣電影票。因疫情原因2020年第2季度的數據表明，往電影院的本地居民人數下降至9.6萬人，減少42.4%。

表1、澳門影院相關數據<sup>6</sup>

具體指標	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年
電影院(間)	4	5	5	5	5	5	5	6	6	6
熒幕數(個)	7	16	16	16	16	16	16	17	17	17
座位	2,857	3,682	3,682	3,682	3,682	3,682	3,682	3,742	3,742	3,729
票房收入(千)	/	32,322	91,933	106,316	122,287	136,895	123,288	107,605	100,406	100,432
影片上映量	295	260	443	467	503	556	728	852	922	1,086
場數	9,166	9,734	31,243	34,042	36,133	33,034	42,480	40,214	41,335	42,167
觀眾人次	631,831	647,549	1,854,029	1,711,503	1,727,950	1,650,774	1,808,169	1,404,017	1,396,972	1,330,682
人均票價	/	50	50	62	71	83	68	122	72	75
平均上座率	70	67	59	50	48	50	43	35	34	32

根據澳門統計年鑒上統計的澳門本土電影放映市場相關數據可得知，澳門近年影院數量、熒幕數、座位數以及影片上映數量都有上升，但是從2015年後，票房不增反而連續三年減少，2019年票房僅小幅回調。在全球影視市場繁榮的時代，相比較，澳門近年票房和上座率有所下降，這說明目前澳門本土影院在運營上存在問題，導致電影票房收入下降。

<sup>6</sup> 資料來源：澳門特別行政區政府統計暨普查局、公開映演甄審委員《2015統計年鑒》《2016統計年鑒》《2017統計年鑒》《2018統計年鑒》《2019統計年鑒》整理（注：所使用貨幣均為澳門幣）



### 三、澳門放映市場所面對的挑戰

自電影院在澳門興起就進入市場化運營，每間影院的品牌、觀影體驗、影院服務都各有不同，影院形成差異化競爭。目前，除了永樂大戲院和澳門大會堂這兩個澳門现存的历史久远的两间影院外，還有資本雄厚的澳門銀河UA影院、政府下轄的戀愛·電影館、澳門旅遊塔電影院。1999年落成的澳門文化中心小劇院，除公演音樂會和戲劇以外，也偶放映電影，但是由於澳門文化中心<sup>7</sup>小劇院非固定放映電影的場所，僅做租賃場地用途，因此在本文不做深入討論。

電影自誕生之日起就具有藝術與商業這兩個雙重屬性，隨著澳門政府倡導適度多元化經濟，文化局大力推動澳門文化產業的發展，電影作為文化產業中重要的一環自然也受到支持。

以澳門目前現有的影院作為研究對象，由於澳門本土的影院各具特色，筆者按照經營性質將影院進行分類，並將澳門的影院分為三類，第一類是政府文化局下轄的戀愛·電影館，第二類是澳門商業院線多廳影院：UA銀河影院，第三類是綜合性電影院，這類影院有一個共同點，即這類影院除了播放電影以外，還承接其他的活動，此類影院包括：永樂大戲院、澳門大會堂、澳門旅遊塔影院，在這類影院中，相對比另外兩家影院，永樂大戲院的歷史最長、影院用途最廣。除做場地租借外，同時承辦各大活動，其中包括粵劇以及影展放映場所，因此永樂大戲院與其他兩家影院相比較有代表性，因此選做綜合性影院的案例進行分析。

---

<sup>7</sup> 澳門文化中心：綜合劇院有座位1,114個，小劇院則有座位393個，其中小劇院可以用來租借場地播放電影，屬於澳門特別行政區政府文化局下轄。

表2、澳門三類影院比較<sup>8</sup>

	永樂大戲院	UA銀河影院	戀愛·電影館
<b>影院基礎設施：</b>			
開業時間：	1952年	2011年	2017年
經營時間：	68年	9年	3年
設備：	杜比立體聲系統 7.1聲道 數碼放映 3D放映	杜比立體聲系統 數碼放映 3D放映	3D放映設備 藍光放映設備 35毫米菲林放映設備
螢幕數：	2	9	1
座位總數：	1,009	1,000	60
<b>營銷及推廣：</b>			
模式：	愛國企業	香港娛樂院線	政府下轄
影片片源：	香港各大發行方	香港UA院線	海外各地影片發行方
經營方式：	電影放映、場館出租	電影放映、包場出租	電影放映、電影相關活動
營銷渠道：	報紙 影院門口實體廣告	影院門口實體廣告 巴士電視廣告	影院門口實體廣告
線上售票渠道：	憶條街APP 澳門售票網	銀河官網 UA院線官網	戀愛·電影館官網
票價：	線下及澳門售票網線上購票： 2D：70澳門元 3D：110澳門元 憶條街購票系統： 2D：68.8澳門元 3D：116澳門元	豪華貴賓影院線下購票： 2D：110澳門元 3D：280澳門元 包廂線下購票： 2D：140澳門元 官網線上購票： 2D：120港元 3D：290港元 包廂線上購票： 2D：150港元	線下及官網線上購票： 2D：60澳門元 （學生及65歲或以上的長者半價，一次購買十張以上可享八折優惠）

<sup>8</sup> 資料來源：由筆者整理，部分數據來自問卷調查及深度訪談

## （一）澳門綜合性電影院所面臨挑戰

澳門的綜合類電影院分別是永樂大戲院、澳門大會堂和澳門旅遊塔電影院，之所以稱這類電影院為綜合類電影院，是基於影院的經營性質為私營，並且除了放映電影以外還承接其他演出活動。

永樂大戲院及澳門大會堂因為歷史悠久，因此硬件等條件相對比較老舊，儘管部分硬件已經經過升級換代，但與新式影院相比，仍有一定的差距。該類影院受眾以16歲至35歲影院周邊居民佔多數，除春節檔期部分影片上座率可以達到100%外，平日影片上座率較低。

儘管澳門政府已經不對影院徵收稅費，但是在澳門經營一個影院的成本依舊高昂，員工薪資支出、片租、地租、保險、水費、電費設備保養及更新換代等，據永樂大戲院管理人員介紹，目前影院最大的支出是員工薪資，目前影院的員工有19名，因為電影放映行業在澳門並不是一個朝陽產業，青年人並不會首選這份工作，使得影院員工青黃不接，人員老化嚴重。

目前澳門影院的片源絕大部分都來自香港，除了澳門自己出品的電影不用經過香港外，外國的電影和中國內地的電影版權很少單獨分銷給澳門，通常是片商會直接與香港進行洽談，打包港澳版放映權影片，甚至東南亞放映權，隨後會進一步解決配音問題和字幕問題，並做一系列後期的工作。澳門放映方再從香港購買電影，並通常以分賬的形式進行，每個發行公司的分賬會根據不同的影片和不同的時間段來進行進一步的洽談。

由於影院片源不同，有時一些影片會比內地提前上映，如：《銃夢：戰鬥天使》在澳門於2019年2月5日上映，在內地名為《阿麗塔：戰鬥天使》上映時間為2019年2月22日。但是還有一些影片在內地上映之後，甚至下映後，在澳門才能看到這部影片，例如2019年最為火熱《流浪地球》早在2019年2月5日在內地上映3D版，但是在澳門2D版上映時間為2月28日，遲了23天。很多觀眾已經提前在內地觀賞過，就不會再選擇在澳門觀看，影片上映時間影響了觀眾是否會選擇在澳門觀看影片。

在影片發行方面，本人曾參與過一部影片在澳門的發行，片名為《尼斯·

瘋狂的心》，製作公司為TV Zero。這部巴西電影在內地於2018年1月5日上映，票房為102.8萬人民幣。這部影片的內地及港澳地區的發行權由內地公司買斷，在澳門本地發行公司，進行澳門地區的發行權買斷的過程中，最終由於預估市場狹小，合作影院上座率低，買斷影片成本過高等等原因，導致預估影片不能收回成本，影片最終發行計劃被終止。

從這個事件的側面上看出來，一部電影在澳門發行有一定難度，除了受到市場狹小的限制，影片發行的各項成本都很高，此中包括支付製片方或電影版權擁有者買斷影片放映權的費用、影院場地租賃費用、影片DCP制式翻譯費用、專業發行人員費用、前期的宣傳費用（線上宣傳及線下宣傳）硬性廣告投放費用、自身運營費用等等，因此單獨引進影片的巨大支出使得影片在澳門上映很難獲得利潤。

## （二）澳門商業院線多廳影院所面臨挑戰

於2011年開幕的UA銀河影院，是澳門銀河與UA院線（UA Cinemas）合作的影院，整體合作模式屬於銀河娛樂集團引入UA院線這個品牌。UA院線母公司為立基控股有限公司，運營多家影院，集團內部亦設有立基電影發行有限公司。UA銀河影院由銀河娛樂集團負責具體運營，UA院線提供影院具體設計、技術、管理影片排片等服務，並收取管理費。

UA銀河影院坐落於耗資155億元建立的澳門銀河綜合度假城內，是澳門目前影廳數和熒幕數最多的3D影院，影院佔地16,000平方米，投資6億元，目前影院設有1,000個座位，9間影院均可播放3D影片。<sup>9</sup>影院的包廂支持包場，銀河UA影院的營銷方式比較多元化，除了社交媒體的宣傳，目前傳播效果較好的還有通過公交電視廣告等播放電影預告片等宣傳渠道。受到片源的影響，有些歐美優質影片在UA銀河影院上映後，甚至一票難求。其影院受眾與綜合類影院有一定的差別，除了本地市民外，更有一部分遊客。

---

<sup>9</sup> 銀河官網（訪問時間：2019年3月14日）。銀河官網取自：[https://www.galaxyentertainment.com/uploads/news/373\\_1M64p.pdf](https://www.galaxyentertainment.com/uploads/news/373_1M64p.pdf)

UA銀河影院正式開業後，使得澳門地區影院熒幕數從原先的7塊猛增到16塊，熒幕數增加了一倍多。根據表1，在2011年的票房數據中顯示，當年的票房收入為32,322,000澳門元，之後次年，票房則達到91,933,000澳門元，整體上漲了59,611,000澳門幣。在其他變量沒有發生改變的前提下，可以從側面分析出，2012年的票房是受到UA銀河影院的影響而快速增加。

儘管如此，原本坐落在綜合度假城內的影院應該更受市民和旅客歡迎，但由於宣傳及推廣方面仍較為薄弱，使得大批遊客並未注意到該影院的獨特之處，甚至很多旅客並未了解內地和澳門的放映體系完全不同，在澳門可以觀賞內地並未引入的片源。同時，在售票方面，整體電影票價制定高於內地觀影2到4倍，貴賓廳甚至可以超過6—8倍的價格制定，使得很多觀眾望而卻步。同時，其線上售票比線下購買門票定價高，操作系統複雜，有異於內地消費者已經養成的消費習慣。

### （三）澳門官辦民營電影院所面臨挑戰

戀愛·電影館是澳門特別行政區政府文化局下轄的電影院，位於澳門戀愛巷13號，原本為歷史古跡，政府為活化老城區，重新修整並打造戀愛·電影館。政府目的為打造本地電影人士相互溝通、交流和合作的平台；凝聚本土電影的創作氛圍，培養及擴大觀影人口，提高電影欣賞水平，促進電影評論的發展；整合本地電影錄像的資源；促進本地與外地電影業界交流，與不同地區合作舉辦影展及相關活動，開闊視野及建立國際交流網絡。

戀愛·電影館屬於官辦民營形式的電影院，2017年，拍板視覺有限公司中標，取得了戀愛·電影館三年的運營權，2020年營運由炫昌娛樂文化製作有限公司中標，提供2020年8月至2023年7月的運營權。具體的合作模式較為簡單，由外判公司提供放映活動計劃；影展活動計劃；展覽活動計劃；電影相關活動計劃；影像、書刊及文獻資料購置建議；行銷宣傳計劃等，每月至少放映48場

電影<sup>10</sup>。政府提供硬件，除了放映電影還舉辦一些影展，工作坊之類的活動。

在拍板視覺有限公司運營的三年中，放映電影超過1500場，放映電影超過600部，入場觀眾有6萬名，平均一年有2萬觀眾，平均一個月就有1800—2000名觀眾入場，對於這個只有60個座位的小電影院，這個數字是十分驚人的。<sup>11</sup>

戀愛·電影館多以一些小眾電影為主，因此受眾以喜歡小眾電影的人群為主，觀眾層都是18至40歲之間，本地人和學生比較多。《情迷梵高》在戀愛·電影館上映時曾場場爆滿，並連續加場，平均上座率可達到70%以上<sup>12</sup>。儘管取得不錯的成績，但是作為政府主動打造的影院也應更大力的推廣，作為澳門最知名景點（大三巴牌坊）下的又一個特色旅遊景點，然而目前連澳門本地人也並非全部熟知戀愛·電影館的存在，更沒有起到吸引遊客的作用。若將戀愛·電影館打造成為文藝青年遊客網紅打卡線路，該類型遊客前來澳門旅遊的深度及停留時間將大大增加。

## 四、澳門電影放映市場所面對的機遇

### （一）線上售票系統整合

澳門的影院應打造成旅客前來澳門旅遊觀光的一大特色，近年來，前往澳門旅遊的遊客，自由行並享受體驗不同文化的年輕旅客數量不斷增多，影院作為年輕人聚集地，將吸引絕大部分年輕人前來澳門觀看一些不會在內地上映的影片，吸引他們觀影並打卡，通過觀影，使得旅客在澳逗留時間也會相對延長，也更有利於促進經濟的多元化和正向循環。

在內地線上購買電影票已經不再稀奇，並且已經完全融入每位觀影者的用戶習慣中。但是在澳門，這種通過線上購買電影票的APP系統近年才正式出

---

<sup>10</sup> 《承投規則》第0001/DPICC-DPD-P/2020號公開招標為文化局“戀愛·電影館”（文創功能）提供2020年8月至2023年7月營運服務：獲判給者/公司須每月至少進行四十八場放映，當中包括電影館日常之公開放映、影展活動期間之放映以及放映廳場地租借之放映。日常之公開放映以及影展活動期間之放映平均每月放映總電影數不得少於三部，其中兩部必須為本澳首輪商業放映。

<sup>11</sup> <https://aamacau.com/2020/01/24/戀愛·電影館不止是戲院——專訪戀愛·電影館藝>

<sup>12</sup> 根據訪談戀愛電影館拍板視覺有限公司負責人Rita得到數據



現，但未成規模。在這樣的前提下之下，適應內地旅客消費習慣的影院售票系統之需求更加迫切，一款可以提前購買電影票的APP，其需求變得十分迫切。

澳門缺少一款覆蓋全澳影院，並集線上選座及購票的電影票售賣系統。目前澳門有幾款線上售票系統，其中包括：澳門售票網；憶條街APP；UA銀河影院線上售票系統；戀愛·電影館線上售票系統，但每一個系統都未全面覆蓋全澳門的影院。

憶條街APP支持永樂大戲院在線選座及購票，選座區域範圍包含全場，用戶可以輕鬆的在線下購買電影票。澳門售票網<sup>13</sup>目前線上可以購買澳門各類演出活動的門票，其中包括電影門票，合作的影院包括永樂大戲院和澳門大會堂，目前永樂大戲院可以線上選座，其選座區域固定，澳門大會堂目前僅可以查閱電影相關放映資料，不支持在線選座及購票。

相對比其他三間影院，澳門大會堂和澳門旅遊塔電影院，售票模式落後且單一，需要提前到達影院才可選座購票，相關放映資訊需要通過Facebook專頁資訊或者報紙資訊才可以獲得，無法滿足目前觀眾的需求。

## （二）影院硬件更新提高觀眾體驗感

受到新媒體和線上電影等產品的衝擊，電影院需要更加加強觀眾的體驗感、社交性及場景化，才可以將影院的優先地位繼續保持，使其成為不可替代的電影放映渠道。

永樂大戲院經營時間最久，影院的外觀上來看沒有完全的進行更新換代，針對影院的硬件設施，永樂大戲院的裝修及設施方面都不能使觀眾滿意，特別是影院中設置的休息區，在內地影院已經十分普及，並且方便觀眾等位，但是同類的休息區在永樂大戲院並沒有設置，使得觀眾體驗感較差。

同樣，受到空間限制的還有戀愛·電影館，一個放映廳，僅有60個座位，較為狹小的一樓售票區，均影響了觀眾的觀影感受，同時，缺少較成體系的周邊配套實施。

---

<sup>13</sup> 澳門售票網也被稱為：廣星傳訊或macauticket

相比較而言，銀河UA空間大，有豐富的配套設施，無論是飲食購物娛樂都一應俱全，同時，影院配套休息區，觀影的影迷可以在休息區等候，方便，舒適的體驗感，強社交屬性。

### （三）提高片源質量、推出特色電影

澳門本土的內容產出不足，這使得澳門的電影片源需要依靠其它地區的供給，在這樣的情況下，澳門絕大多數影片的片源來源於香港。澳門的影院經營者多數會與香港影片發行公司合作，來保障影院的影片放映，每部影片的上映時間，更新頻率也是由不同的合作方式來規定。除了香港電影以外，內地以及歐美影片的片源，同樣也是經由香港的代理公司而來。由於澳門電影放映市場要依靠香港影業及代理公司，屬於電影放映較下游的播放環節，並不是能佔有主動權，處於弱勢。因此在澳門，新電影在香港拿到版權後，才會到達澳門，更新速度有時不及香港和內地，觀眾會優先選擇到其他地區觀看最新影片。

相比較銀河UA這類的院線電影院，永樂大戲院的片源會有較大的變動性，永樂大戲院在影片上映前要與香港各大發行方進行溝通，選擇上映影片。

而戀愛·電影館的片源選擇會更注重多樣化，不僅僅從香港購買影片放映權，更會與海外各大影片發行方購買影片，政府預算充裕，使得戀愛·電影館可以以較快的速度拿到片源，例如《情迷梵高》戀愛·電影館最先拿到全澳門的獨家放映權，上映時間甚至早於內地影院及UA銀河影院。

澳門應該更加注重片源的多樣性，使得影片與內地影院產生巨大的差異化，此差異化將成為澳門影院的賣點，綜合類影院具體可以參考戀愛·電影館的營運方式，甚至可以參考台灣的二輪院線，使盡可能多元化的影片在影院放映。

電影作為文化類產品，永遠遵循內容為王，隨著2017年“粵港澳大灣區”正式從區域概念上升為國家戰略，澳門作為重要的組成部分，澳門電影也應順應趨勢，在大灣區同話語體系的市場尋求更好的發展方向。只有當本地電影產業在源頭上有原創創作，優質作品勢必可以帶動影迷走進影院觀賞消費，從而

促進澳門電影產業正向循環。

近年來澳門本地湧現一批優秀的年輕導演並製作品質優良的作品，陳雅莉導演的《沙漏愛情》（2015）、《那一年，我17》（2016）；徐欣羨導演的《骨妹》（2017）、《荒蕪中栽花》（2014）；黃婷婷導演的《堂口故事2愛情在城》（2011）等等。與此同時澳門年輕導演的原創電影在國際上也不斷取得優異的成績，例如近期勞嘉濠導演的作品《熱唱吧！》在2020年第八屆溫哥華華語電影節獲得最佳原創音樂、最佳粵語片等獎項，澳門本地電影也在逐步推出海外電影放映市場，業態不斷正向循環。

## 五、結語

澳門地區作為我國特別行政區之一，在一國兩制之下經濟快速發展，澳門地區有著自身深厚的歷史文化背景，受到葡萄牙、菲律賓、印度尼西亞等國家的移民影響，異國文化對澳門地區也形成了較大的影響。在政府的支持和促進下，澳門本土優質的影片越來越多，官辦民營的戀愛·電影館的成立，為澳門電影市場增添了色彩，從文化層面上說，澳門對於電影這一文化產品的需求逐漸增高，與此同時，澳門電影院的發展有著良好的社會背景土壤。

一座城市的影院建設，從很大層度上顯示了市民的文化消費水平，儘管現今的澳門電影放映市場已經不如曾經最繁盛的時期，但是影院的逐步增多，表明市場需求並未下降。在這樣的背景之下，探討澳門地區的電影放映市場的未來發展戰略有著重要的現實意義。

縱觀澳門電影發展，觀察出影院業發展的趨勢，與限制因素，並對於澳門電影產業的宏觀背景進行分析。在此基礎上，對於澳門的影院進行內部環境的分析，探討影院生存現狀。經過分析後，確定澳門電影放映市場的發展戰略應圍繞院線制電影院售票模式逐步升級，綜合類影院重新找到自身定位，逐步提升觀眾對於影院的體驗感，逐步調整影院片源，將本澳特色優質影片推出市場，充分發揮自身優勢。

## 參考文獻：

1. 文化部（訪問日期：2019年3月20日）。全國電影院資料。文化資料開放服務網。取自：<https://opendata.culture.tw/frontsite/openData/detail?datasetId=355>
2. 王煊(2017)。我國藝術影院的商業模式研究（博士論文）。北京電影學院，北京。
3. 中華人民共和國澳門特別行政區政府（2018年11月15日）。二零一九年財政年度施政報告。澳門印務局。取自：[https://images.io.gov.mo/cn/lag/lag2019\\_cn.pdf](https://images.io.gov.mo/cn/lag/lag2019_cn.pdf)
4. 田媛（2018）。回歸近二十年澳門電影發展概況。當代電影，第四期，97-101頁。
5. 包儀華（2014）。中國電影院發展策略研究（碩士論文）。中國電影藝術研究中心，北京。
6. 李靜（2019）。粵港澳大灣區電影營銷的困境與策略（碩士論文）。廣州大學，廣州。
7. 卓伯棠(2012)。香港戲院業之困境與挑戰。當代電影，(5), 96-100。
8. 周聖來（1995）。戲院業。載於編者（陳子良），澳門百業——培正學生歷史報告選集（37-44頁）。澳門，培正史地學會出版。
9. 明報（訪問時間：2014年9月08日）。賭客放緩 銀娛力穀戲院。長青網。取自：<https://www.e123.hk/ElderlyEasy/details/347654/77/>
10. 香港票房有限公司（訪問日期：2019年3月20日）。2018年香港電影市道整體情況。香港票房有限公司。取自：<http://www.hkbo.com.hk/press-release/2019.html>
11. 趙丹、宋培義(2016)。我國電影院線行業市場結構分析與發展對策。當代電影，(8), 98-102。
12. 銀河官網（訪問時間：2019年3月14日）。銀河官網。取自：[https://www.galaxyentertainment.com/uploads/news/373\\_1M64p.pdf](https://www.galaxyentertainment.com/uploads/news/373_1M64p.pdf)
13. 銀河官網（訪問時間：2019年3月13日）。UA銀河影院。取自：<https://www.galaxymacau.com/zh-hant/cinema/>
14. 鄭文婷（2014）中國電影院線品牌形象塑造策略研究（博士論文）。湖南大學，湖南。
15. 澳門印務局（2013年10月17日）內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排。澳門印務局。取自：<http://bo.io.gov.mo/edicoes/cn/dse/cepa/>
16. 澳門特別行政區文化局（2000）。澳門影業百年回顧。澳門，澳門博物館。
17. 澳門特別行政區政府網站（2019年3月9日）。澳門文化產業發展政策框架。文化產業基金資助批給規章。取自：[http://www.macaucci.gov.mo/cci\\_quadro/](http://www.macaucci.gov.mo/cci_quadro/)
18. 澳門統計暨普查局（訪問時間：2020年11月10日）。2013-2019 年第 2 季市民參與文化活動調查。澳門統計暨普查局。取自：<https://www.dsec.gov.mo/Statistic.aspx?NodeGUID=a9b18cf0-d3b1-4707-9d4a-1299903b0b80>
19. 澳門特別行政區政府旅遊局（訪問時間：2019年2月22）。認識澳門：地理位置及時間。

澳門特別行政區政府旅遊局。取自：[http://gb.macaotourism.gov.mo/plan/aboutmacao\\_detail.php?id=2](http://gb.macaotourism.gov.mo/plan/aboutmacao_detail.php?id=2)

20. 劉磊（2018）。中國早期電影院空間文化研究（1896-1949）（碩士論文）。山東大學，青島。
21. 臧宇璿（2018）。我國電影院線運營模式研究（碩士論文）。南京藝術學院，南京。
22. Ezra, E., & Rowden, T. (Eds.). (2006). *Transnational cinema: the film reader*. Taylor & Francis.
23. Squire, J. E. (Ed.). (2004). *The movie business book*. Simon and Schuster.
24. Hanson, S. (2019). *From silent screen to multi-screen: A history of cinema exhibition in Britain since 1896*.

# 澳門職業培訓的挑戰、機遇與發展策略

高勝文

博士、國際(澳門)學術研究院院長、華僑大學粵港澳人才戰略研究所所長

**摘要：**職業培訓是澳門持續教育的組成部分，對澳門社會經濟發展有着舉足輕重的作用。現時，澳門積極配合中央政策，參與“一帶一路”倡議及粵港澳大灣區的建設，這為澳門職業培訓帶來諸多的機遇與挑戰。對此，本文總結澳門職業培訓的歷史與現狀，分析職業培訓為澳門帶來的機遇與面臨的挑戰，並就澳門職業培訓的發展趨勢，提出可行的發展策略，以進一步推動澳門職業培訓的發展。

**關鍵詞：**職業培訓；持續教育；機遇；挑戰；澳門

## 一、前言

經濟學家認為，教育是人力資源開發的重要手段和途徑，但是，正規教育不是人力資源開發的唯一方法，也不是足夠的方法，從某一層次的學校畢業並不意味着學習過程的終結，一個人進入勞動力市場後，需要接受更多的專門化職業技能訓練。職業培訓<sup>1</sup>在現代社會中具有重要的作用，居民就業、僱員的知識技能更新、職業生涯向上流動等問題都需要通過職業培訓加以解決。人力資本<sup>2</sup>理論也指出，職業培訓是開發人力資源的重要手段，是提高人的知識、技能、資歷、經驗和工作熟練程度的主要方法。

隨着世界各地邁向知識型經濟發展，各國對具高文化、知識及高素質的勞

---

<sup>1</sup> 本文所指的職業培訓，有別於正規教育中的職業技術教育。第9/2006號法律《非高等教育制度綱要法》第十七條指出，“職業培訓旨在使個人獲取從事某一職業活動所需的知識和技能。”同時規定合格完成初中教育或年滿十五周歲者，方可報讀職業培訓課程，至於職業培訓的組織和運作，由專有法規訂定。

<sup>2</sup> 人力資本（Human capital）由教育、培訓、衛生保健、勞動力遷移、勞動力就業資訊收集與擴散等途徑而獲得的，能提高勞動生產率方面的投資的積累。並具有依附性、時效性、可變性、外在性、可投資性等特徵。



動者需求日益增加，因此對教育的重視、發展教育及關注職業培訓，已成為各國提高勞動者素質的迫切需求。國際勞工組織（ILO）曾指出全球大部分國家（特別低收入發展國家）都以發展基礎教育為優先，確保基礎教育後才發展職業教育及培訓。但全球面臨的就業挑戰都顯示平衡技能與社會發展的需要，更顯示企業、學校及相關機構應緊密合作，創造更多培訓渠道。《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要（2008—2020年）》提及，把珠江三角洲地區建設成國家南方重要職業技術教育基地，加上《共建優質生活圈專項規劃》的發佈，更明確規範澳門職業培訓及教育工作的發展方向，故此，未來公共政策制定的核心必須考慮配合全球、區域發展方向、澳門整體居民素質和就業能力是否有效提升。

目前，澳門與世界各地的經濟聯繫日益緊密，國際化程度也與日俱增。在日益國際化的環境下，競爭中求生存、求發展成為澳門必須面對的問題，而在這種環境下的競爭，人力資源素質的優劣起着關鍵作用。然而長期的產業單一，使澳門勞動人口的教育水平與經濟發展的要求存在一定的距離。這意味着澳門人力資源的培養除了普通教育之外，還需要職業培訓的補充。<sup>3</sup>

職業培訓是澳門持續教育的組成部分，對澳門社會經濟發展有着舉足輕重的作用。現時，澳門積極配合中央政策，參與“一帶一路”倡議及粵港澳大灣區的建設，這為澳門職業培訓帶來諸多的機遇與挑戰。對此，本文總結澳門職業培訓的歷史與現狀，分析職業培訓為澳門帶來的機遇與面臨的挑戰，並就澳門職業培訓的發展趨勢，提出可行的發展策略，以進一步推動澳門職業培訓的發展。

## 二、澳門職業培訓的歷史與現狀

回顧澳門職業培訓史，20世紀70年代，隨着澳門經濟的發展和騰飛，澳門政府開始對教育給予重視，澳門的教育事業才開始出現轉機。當時澳門急需大

---

<sup>3</sup> 澳門工會聯合總會，澳門職業培訓政策研究[M]，澳門：澳門工會聯合總會，2012：P15-23。

批有專業技術的人才，但由於教育事業長期處在一種落後狀態，結果導致澳門具有一定專業技能的人才明顯缺乏。這使得澳門政府深深感到培養人才，特別是培養具有一定專業技能的人才的緊迫和重要，因此職業教育順理成章地受到重視。<sup>4</sup>

澳門職業培訓活動開展於20世紀80年代，由於對科技、管理以及技術人員需求的改變，以應付經濟的急速發展，同時內地移民數目在這段時間亦大幅增加，有鑒於此，澳葡政府頒佈了第44/82/M號法令《訂定技術職業訓練基礎》，為開展職業培訓活動奠定基礎，及後政府透過成人教育處轄下的職業培訓中心進一步推廣成人教育和職業教育。<sup>5</sup>

1985年2月澳門成立了第一所職業培訓中心，由負責教育範疇的澳門教育暨青年司管理。1989年另一所在教育暨青年司管理下的望廈職業培訓中心亦相繼成立。面對社會勞動力結構的改變與勞動力市場的不斷發展，澳門政府認為將職業培訓中心撥歸當時的勞工暨就業司（現為勞工事務局）管理將較為理想。因此，1992年勞工暨就業司就正式接管了職業培訓中心。1997年，勞工暨就業司先後再增設了兩所職業培訓中心，並且隨着其中學徒培訓中心的開幕，勞工暨就業司更開辦了學徒理論與實習的相互交替培訓制度課程。所有由勞工暨就業司開辦的職業培訓課程都是完全免費對外開放的。在短短的幾年內，澳門的職業培訓無論在課程的種類、形式及制度上都有快速的發展，亦成為當時澳門政府施政方針內的重點項目之一。<sup>6</sup>

回歸後，特區政府因應有關的發展和轉變，除了輸入外地僱員作為本地人力資源不足或缺乏時的補充外，更重要的是，不斷透過調整各項職業培訓政策及投入大量資源，為不同階層的勞動人士創設多元學習機會，以及對通過技能測試的人士頒發職業技能證明等，以提升人力資源的就業競爭力，促進勞動力向上流動。<sup>7</sup>此外，為關注職業培訓的發展及鼓勵培訓實體為就業市場而舉辦之

<sup>4</sup> 澳門工會聯合總會，澳門職業培訓政策研究[M]，澳門：澳門工會聯合總會，2012：P35。

<sup>5</sup> 梁官漢，澳門成人教育的回顧 || 單文經，林發欽，澳門人文社會科學研究文選(教育卷)，北京社會科學文獻出版社，2009：P399-418。

<sup>6</sup> 孫家雄，培訓人才、準備未來—澳門勞工暨就業司職業培訓的經驗[J]，行政 第46期，澳門：澳門行政公職局，1999：P1247。

<sup>7</sup> 孫家雄，孔令彪，澳門職業培訓政策的回顧與展望[J]，行政第98期，澳門：澳門行政公職局，2012：P991。

職業培訓課程之需要，2006年經濟財政司司長透過第60/2006號批示訂定《職業培訓專款規章》，規定自社會保障基金將澳門特別行政區財政預算中專項撥款的收入，用作資助培訓實體為就業市場而舉辦之職業培訓課程之發放制度，藉此鼓勵各機構積極向澳門市民開辦高質素的課程提升市民的專業技能。<sup>8</sup>

澳門回歸十年，隨着社會和經濟的蓬勃發展，勞動市場發生了很大變化。勞工事務局的職業培訓課程緊貼社會變遷，不斷作出調整和改善，以兼顧不同階層勞動人士的需求，提升他們的競爭力，同時，亦為社會培育專才以滿足市場需要。職業培訓課程的開辦已從過往教育功能為主的層面，擴展至經濟功能與社會功能的層面。完成職業培訓課程的就業率、職業培訓課程就讀人數、專業性及國際認受性均持續提升及擴大，所涵蓋的行業和工種亦愈來愈廣濶。回歸十年以來，職業培訓取以下成績。<sup>9</sup>

首先，職業培訓推動持續進修，使收生逐年增加。除極少量進修課程需要收取部分成本費用外，絕大部分課程均為免費，目的是盡量減輕市民持續進修的經濟負擔，積極推動政府提倡持續進修和推動終身學習的風氣。此外，勞工事務局在部分課程中更為學員提供津貼，如學徒培訓課程、職業資格課程、再培訓課程等，以幫助或緩解市民在職前或失業時的經濟困難，從而可以專心學習，提升就業競爭力。為方便學員持續進修，職業培訓課程的上課時間，分別安排於日間、晚間或假日進行。回歸十年期間報讀人數不斷增加，數據顯示每年入讀勞工事務局職業培訓課程的學員人數眾多，從2003年起，每年人數亦有明顯的上升趨勢，2008年的學員人數增至12457人，由此可見課程的靈活安排深受市民歡迎。

其次，職業培訓的獨特學習環境，培養學員工作能力。勞工事務局一直致力為青年人提供培訓機會，由1997年開始已為本澳青年開辦兩年全日制的學徒培訓課程，以吸引青少年投身工科技術行業發展。課程着重理論與技術結合，並安排學員於相關機構實踐，加強課程與就業市場的互動，讓學員所學習

---

<sup>8</sup> 施遠鴻，柯麗香，陳建新，區域合作下專業認證制度的發展—澳門居民教育程度實證研究的啟示[J]，“一國兩制”研究第6期，澳門：澳門理工學院，2010：P146。

<sup>9</sup> 勞工事務局透過職業培訓課程培育社會專才，引自<https://www.gov.mo/zh-hant/news/72530/>

的技能與就業市場接軌，務求為本澳培育具學歷及專業技能的青年技術員。培訓對象為年滿14歲至24歲具中三畢業或以上學歷的本澳居民。課程共分三個專業領域，包括電氣裝置課程、電子及通訊課程、汽車機電課程。就讀課程須接受1240小時的一般培訓，內容等同文化中學高一、高二的文化科目培訓，科目包括中文、英文、數學、物理和化學、電腦、個人和社會發展及體育等科目。1920小時的專業理論及實操，輔以相關專業及市場常用的器材作教學儀器，並與業界進行技術交流。432小時的專業實習以為學員提供全面和深入的培訓。完成課程且考核合格的學員可獲發專業能力證明書，證書等同高中教育二年級學歷，以及取得第三水平高級熟練工人資格。經過十年發展，勞工事務局與超過60家大、中、小企業、公共機構及政府部門合作，為課程提供實習職位，使學員在投身工作時可以更快地適應，不少學員均是在完成實習後即時為企業聘用。由此可見課程畢業學員的能力得到本澳企業的認同，同時，勞工事務局已為業界輸送超過440名中級技術員。

最後，學員參與國際競賽，均取得豐碩成果。勞工事務局每年會派課程學員出外參加世界性及地區性的職業技能競技，均獲優良成績。兩年全日制課程學員於2005年至2008年，第三、第四及第五屆的穗港澳青年技能競賽中，電氣系統安裝項目取得一冠、兩亞、一季軍的成績及地區優異獎項。於2007年日本靜岡舉行的第三十九屆世界職業技能競賽，一名兩年全日制課程學員在電氣系統安裝項目中，獲得卓越表現獎，可見課程教授的專業技術具質量保證，與國際接軌並獲世界認同。

2014年起，勞工事務局逐步梳理培訓課程，配合澳門經濟及勞動市場的轉變及需求，以“帶薪培訓”、“培訓結合考證”和“培訓結合就業”等方式，作為開辦職業培訓課程的主要方向。職業培訓與就業的關係密不可分，針對具發展潛力的職業，亦透過與企業合作，以“先聘用再培訓”的方式舉辦專項的培訓計劃，例如2015年底推出“設施維護技術培訓計劃”，至九月底有逾二百人成功入職，參與培訓者達七百人次。在該基礎上，翌年亦計劃將有關模式延伸至其他職業。為配合澳門建設成為“世界旅遊休閒中心”及推動“經濟適度多元”的發展定位，勞工事務局將致力使“培訓、考證、應用”緊密結合，提

升本地居民的就業或轉職的競爭力，亦希望能紓緩各行業的人資壓力。例如開辦了多期D1及D2重型客車司機培訓課程、開辦各類飲食業培訓課程，包括“中、西式麵點師”、“中、西式烹調師”，以在職帶薪培訓方式開辦“博彩職業素養培訓課程”，以及“鑽石、寶玉石鑑定”等課程，紓緩人資需求，也提升行業質素，促進行業邁向專業化發展。<sup>10</sup>

據澳門統計暨普查局《職業培訓調查2018年》資料顯示，在2018年舉辦職業培訓課程的機構有56間，較2017年減少1間；共開辦1761項課程，按年增加4.5%；修讀課程的學員有68686人次，增加3.3%。按課程統計，修讀商業及管理課程的學員最多，共有21356人次，佔總數31.1%，其次是修讀旅遊、博彩及會展課程和語言課程，分別有7520人次(10.9%)和6634人次(9.7%)；而修讀美容及髮型設計課程的學員數目按年大幅增加119.9%至1878人次。整體課程完成率為87.8%，上升5.3個百分點。

2020年，為配合現時特區政府加大基礎建設和公共工程的投入、民生消費的安排，在授人以漁的前提下參照職位空缺資料，勞工事務局舉辦帶津貼的“技能提升及就業培訓計劃”，以帶津培訓方式，推出包括“建築及設施維護”、“重型機械”、“餐飲”、“零售”、“個人護理服務”以及“酒店”等範疇的帶津培訓項目，市民最高可獲澳門元6656元津貼。透過每項為期約1個月的針對性專業技能培訓，於短時間內讓參加者掌握基礎，提升就業機會。

目前，各類職業培訓課程將繼續不斷優化，從而達到提升居民的就業競爭力、為市場提高人才素質的施政目標。

### 三、職業培訓為澳門帶來的機遇與面臨的挑戰

特區政府在2002年的施政報告中，首次提出經濟多元化政策。最早提出支持發展的有5個行業：旅遊、會議展覽、文化創意、中醫藥、教育等。<sup>11</sup>近年，特區政府積極配合中央政策，參與“一帶一路”倡議及粵港澳大灣區的建設，

<sup>10</sup> 職技培訓成就新時代狀元[N]，澳門日報，2017年10月31日。

<sup>11</sup> 柳智毅，澳門經濟與各產業發展現狀分析[M]，澳門：澳門經濟學會，2018：P239。



這為澳門職業培訓帶來諸多的機遇與挑戰。

## （一）職業培訓為澳門帶來的的機遇

### 1、促進持續發展

根據經濟學的人力資本理論，人才是經濟得以持續發展的最重要及具有乘數效應的要素，也是衡量一個城市或國家競爭力的主要指標。而人才與職業培訓息息相關，因此，職業培訓必須與社會經濟的發展緊密結合，才可為澳門特區的可持續發展提供有力保障。

目前，勞工事務局為完善本澳職業培訓法規，使之更具針對性，更能配合社會發展對應用人才培養的需要，當局持續聽取不同業界及有關機構的意見，以及與執行有關職業培訓活動的公共部門、院校等進行訪談，以檢視整體職業培訓法規的執行情況，適時進行相關法規的修訂工作。另一方面，當局將秉持開放務實態度，持續聆聽及分析社會各界對完善職業培訓法規與職業培訓統籌機制，建立符合本澳產業特色的職業培訓規劃，以及促進應用型人才發展的意見及建議，並結合本澳實際情況進行研究。同時，透過提供技術支援、財政資助、合作開辦等形式，積極支持社團、私人企業、教育機構等舉辦職業培訓課程，並配合社會經濟發展，開辦不同的職業培訓項目。<sup>12</sup>

對此，我們必須調整固有思維和培訓模式，全力培養與本地區發展相配對的、更有學習能力和適應能力的人力資源。澳門未來的人力資源培訓發展，從個人層面考慮，應以深化本業技能、發展一專多能、鞏固核心技能這三個方向作為主軸，全力推動終身學習及主導型的培訓模式；從整個社會層面考慮，應以提升本地人力資源的“就業力（Employability）”及企業的“生產力（Productivity）”為工作重點，從而形成全方位、多層次的人力資源培訓，進一步促進本地居民的就業及向上流動的能力，共享澳門經濟發展的成果。<sup>13</sup>

<sup>12</sup> 當局正收集修訂職業培訓法規意見[N]，濠江日報，2019年8月14日。

<sup>13</sup> 孫家雄，孔令彪，澳門職業培訓政策的回顧與展望[J]，行政第98期，澳門：澳門行政公職局，2012：P1002-1003。



綜合而言，通過適時修法立法、完善統籌規劃、調整思維模式，職業培訓為我們帶來了促進持續發展的機遇。

## 2、培訓多元人才

2019年2月18日，中共中央、國務院印發了《粵港澳大灣區發展規劃綱要》（下文簡稱《綱要》），並發出通知，要求各地區各部門結合實際認真貫徹落實。《綱要》提出“推進粵港澳職業教育在招生就業、培養培訓、師生交流、技能競賽等方面的合作，創新內地與港澳合作辦學方式，支持各類職業教育實訓基地交流合作，共建一批特色職業教育園區”、“支持澳門建設中葡雙語人才培訓基地，發揮澳門旅遊教育培訓和旅遊發展經驗優勢，建設粵港澳大灣區旅遊教育培訓基地”等與職業培訓息息相關的條文。可以說，在各相關政策支持下，職業培訓為我們帶來了培訓多元人才的機遇。

據澳門統計暨普查局《職業培訓調查2019年》資料顯示，在2019年舉辦職業培訓課程的機構有66間，較2018年增加10間；共開辦1,929項課程，按年增加9.5%。由於正值第三階段“持續進修發展計劃”進行的最後一年，因此報讀情況較踴躍，修讀課程的學員按年增加19.3%至81,926人次。

按課程統計，修讀商業及管理課程的學員最多，共有28820人次，佔總數35.2%，其次是修讀保安及職業安全課程，有7053人次（8.6%）；旅遊、博彩及會展課程有6945人次（8.5%）。修讀師資培訓課程的學員數目大幅增加156.4%至4612人次，主要是由於自2018/2019學年生效的《教學人員專業發展活動時數的審核準則》之影響所致，令課程的需求增加。整體課程完成率為89.0%，上升1.2個百分點（見表1）。

表1 按課程統計的修讀學員人次

	2019	2018	差異
商業及管理	28 820	21 356	7 464
保安及職業安全	7 053	6 275	778
旅遊、博彩及會展	6 945	7 520	- 575
語言	6 617	6 634	- 17
電腦	6 421	6 234	187
師資培訓	4 612	1 799	2 813
酒店及餐飲	4 153	4 177	- 24
醫療衛生	3 331	2 573	758
藝術、設計及成衣製造	3 049	3 140	- 91
美容及髮型設計	2 165	1 878	287

資料來源：澳門統計暨普查局《職業培訓調查2019年》

在1,929項職業培訓課程中，有847項是為企業或機構舉辦的，按年增加17.3%。修讀學員有40,651人次，增加32.5%，反映企業對培訓員工的需求殷切。學員中以修讀商業及管理課程為主，佔44.6% (18127人次)，其次為語言課程佔11.6% (4,726人次)，師範培訓課程則佔10.2% (4,150人次)。

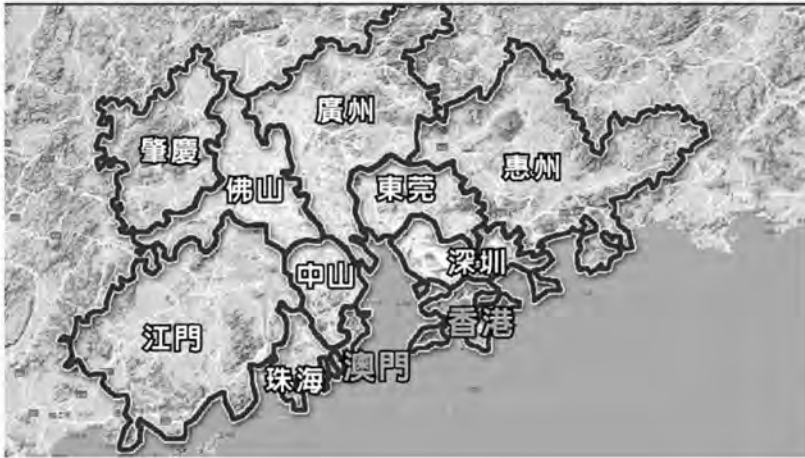
與此同時，據澳門勞工事務局《職業培訓課程統計資料2019》資料顯示，參與“設施維護技術培訓計劃”、“酒店及飲食業廚師培訓計劃”、“輕軌技術人員培訓計劃”、“漁民休漁期培訓計劃”、“家傭培訓計劃”、“長者職業培訓計劃”、“康復人士職業培訓”、“求職人士培訓”、“為參與競賽的強化培訓計劃”等職業培訓課程共7234人；參與“維修電工”、“中、西式麵點師”、“中、西式烹調師”、“保育員”、“婦嬰護理員”、“鑽石、寶玉石鑑定”以及“美容師”等證照課程共2555人。

### 3、促進區域合作

中國正在建設京津冀、滬寧杭、粵港澳三大灣區，中央希望充分發揮深圳前海、廣州南沙、珠海橫琴、福建平潭等開放合作區的作用，充分深化與港澳合作，打造粵港澳大灣區（見圖1）。粵港澳大灣區有望與東京灣區、舊金山（三藩市）灣區、紐約灣區“並肩”。到2020年，粵港澳大灣區的經濟總量

將基本追平東京灣區，預計到2030年，粵港澳大灣區GDP總量將達4.62萬億美元，超過東京灣區(3.24萬億美元)和紐約灣區(2.18萬億美元)，成為世界GDP總量第一的灣區。<sup>14</sup>

圖1 粵港澳大灣區位置圖



資料來源：<http://china.hket.com>

深入而言，隨着粵港澳大灣區的建設及《內地與港澳關於建立更緊密經貿關係的安排》（CEPA）的簽訂，粵港澳三地的合作在CEPA框架的帶動下迅速發展，職業培訓也可以此為契機，擴大交流與合作。為更好地發揮粵澳兩地各自在職業技能開發方面的優勢，推動職業資格的相互認可，2009年澳門勞工事務局與廣東省人力資源和社會保障廳簽署《粵澳職業技能開發合作協議書》，推動粵澳職業技能考證培訓合作，提升粵澳人力資源開發合作層次，<sup>15</sup> 藉區域間專業技能的優勢互補，促進本澳勞動力走向高技能、高素質人才的發展。

可見，職業培訓為我們帶來了促進區域合作的機遇。

<sup>14</sup> 粵港澳大灣區迎萬億級基建投資 規劃初步成型[N]，文匯報，2017年7月11日。

<sup>15</sup> 深化粵澳職業技能培訓合作[N]，濠江日報，2017年3月9日。

## （二）澳門職業培訓面臨的挑戰

### 1、職業培訓的統籌協調機制不足

面對經濟急速發展、產業結構快速調整，本地人力資源在質和量方面，均面臨嚴峻的挑戰，因應就業市場需求的轉變，相關職業培訓工作實應放在人力資源發展與本地區可持續發展的戰略位置之上。為此，政府需要在人力資源的整體提升方面擔當統籌、規劃和支援的角色，既要因應知識經濟的發展，培養本地區具有更高技能與創新能力的高質素人才，以增加本地區的競爭力；亦要為在產業結構快速調整下，原有工作技能不適應發展需求或工作機會不足，甚至處於結構性失業的僱員，提供持續培訓的條件和機會；更需為整體人力素質的持續提升訂定政策和措施，鼓勵僱主參與和支持員工培訓，確保僱員能透過持續的職業技能培訓，擁有終生受僱的能力。

遺憾的是，本澳回歸前已透過法令設立的職業培訓統籌委員會一直被束之高閣，幾乎沒有任何實質運作，其後成立的與職業培訓、人才發展之相關委員會，亦只屬諮詢性質的機制，本澳的職業培訓工作始終在欠缺統籌和規劃下零散開展，不但未能回應經濟發展對人才和人資的需求，亦是本澳勞資矛盾一直存在、居民不滿外僱泛濫的主因。<sup>16</sup> 此外，民間培訓機構開設課程零散重複，並未形成品牌特色及規模效應。目前澳門不少培訓單位開設許多學習課程，除少數機構培訓課程較有行業針對性外，不少機構開設的課程分散，不同層面、不同機構，可能推出相類似的課程，造成培訓資源重疊、浪費。加上缺乏必要的規範化和標準化，各種培訓課程質素差距較大。<sup>17</sup> 反映不論是政府還是民間的職業培訓，均存在統籌協調機制不足的情況。

### 2、推動職業培訓力度不足

現時，不論是僱主還是行業協會，在推動職業培訓力度方面，還有待加

---

<sup>16</sup> 阮玉笑，職業培訓須有統籌和落實部門[N]，澳門日報，2020年4月22日。

<sup>17</sup> 澳門工會聯合總會，澳門職業培訓政策研究[M]，澳門：澳門工會聯合總會，2012：P101。

強。根據澳門第4/98/M號法律《就業政策及勞工權利綱要法》第八條<sup>18</sup>第一款第三項的規定，政府應鼓勵僱主提供員工培訓，但目前政府卻未有具體政策鼓勵僱主提供僱員培訓，從澳門統計暨普查局《職業培訓調查2018年》資料顯示，在2018年1761項職業培訓課程中，只有722項（佔41.0%）是為企業或機構舉辦的，按年減少3.5%。可見，缺乏相關政策的鼓勵與支持，降低了本地僱主對僱員培訓的積極性，從而約束了職業培訓的發展；另一方面，行業協會具有維護、建設、參與、教育四大職能。現時，澳門社會發展迅速，行業越趨多元，漸漸出現行業協會力量分散且部分行業缺乏協會力量的現象。其內在原因有二，一是行業協會力量分散，以工聯為例，工聯的屬會和名譽會員共80個，基本涵蓋了各個行業，但有些行業協會會員人數只有數十名，有的過萬名，顯示行業協會力量分散且差距大，部分力量偏弱的行業協會難以展開職業培訓工作。二是部分行業（特別是新興行業）並未成立行業協會，在缺乏行業協會的支援下，職業培訓的發展受到了阻礙。

### 3、職業培訓的社會認受性較低

現時，職業培訓的社會認受性較低，主要是由於課程設置欠缺針對性和實效性，以及缺乏完善的專業認證制度而造成的。

澳門的職業培訓起步較晚，政府的相關政策和法律法規尚未完善，對職業培訓的關注程度和資源投放非常欠缺。由於缺乏必要的、專業性的職業培訓研究與調查，其發展帶有盲目性和無序性，形成職業培訓機構各有各做，各自為政，課程設置並沒有完全以市場需求以及職業技能為主導，相當部分課程以興趣班為主，較少有文化素質或專業技能提升方面的課程，造成資源浪費、效益不佳，致使培訓市場績效未能充分發揮。

---

<sup>18</sup> 澳門第4/98/M號法律《就業政策及勞工權利綱要法》第八條（職業培訓和職業指導）一、為加強職業培訓，須採取措施，尤其是：

- a) 鼓勵統籌職業培訓；
- b) 設立能回應經濟實質需要，且具學歷水平的培訓課程；
- c) 鼓勵僱主提供員工培訓；
- d) 協助完成職業培訓課程者投入勞動市場；
- e) 預防出現技術性失業。

二、與教育制度結構合作推行職業指導，包括關於升職的內容、期望、可能性的資料，和不同行業工作條件，及選擇職業和有關的職業培訓。



雖然政府已提供不少資助及資源於成人教育及職業培訓上，然而，這些課程的成效過去亦受到質疑，問題的關鍵在於澳門現時的大部分專業欠缺一套完善的專業認證制度。由於部分課程缺乏專業認證的成分，使業內人士質疑相關課程的質素及就讀課程人士的工作能力，造成就讀人士即使完成課程，也不一定獲得工作機會的情況，導致中年人士失業情況沒有充分改善；<sup>19</sup> 此外，對於接受培訓的居民，由於培訓課程沒有對其所取得的專業知識給予認證，造成培訓尚未能與企業的用人原則、薪金制度及升職發展相聯繫，即使政府給予一定的財政資助，居民也會失去參與培訓課程的動力。

#### 四、澳門職業培訓發展策略

職業培訓具有目的性、實用性、靈活性等特點，與正規教育相比，職業培訓可縮短人力資源開發的時間，調節正規教育供不應求的局面。長遠而言，各方需積極配合，建立現代化的職業培訓體系，才能適應產業結構的升級與調整。下文，將結合目前職業培訓的現狀、挑戰與機遇，提出一系列可行的發展策略，以進一步推動澳門職業培訓的發展。

##### （一）建立有效的職業培訓統籌協調機制

澳門特區政府不缺財政資源開展職業培訓，欠缺的是政策統籌和落實的執行部門。《澳門特別行政區五年發展規劃（2016—2020）》提出“實施人才培養發展戰略，形成多元、開放的職業培訓體系，增強居民職業素養和就業技能，鼓勵企業為員工提供更多培訓和晉升機會。”五年過去，規劃所指的職業培訓體系卻始終未成形。誠然，職業培訓為社會經濟發展所必需的。因此，我們首先要建立有效的職業培訓統籌協調機制，積極推動政府與民間之間的合作，加強職業培訓信息交流，避免資源重疊，我們可匯集政府與民間之代表

---

<sup>19</sup> 施遠鴻，柯麗香，陳建新，區域合作下專業認證制度的發展—澳門居民教育程度實證研究的啓示[J]，“一國兩制”研究第6期，澳門：澳門理工學院，2010：P146。



（如勞工事務局、經濟局、旅遊局、教育暨青年局、高等教育局，以及相關學校、企業、社團、機構等）組成職業培訓協調小組，就職業培訓涉及到的各個範疇，提出施政方針、政策制定和執行等方面的討論和提出意見的職能，並正確處理培訓規範化與多元化，系統性與靈活性的關係，致力推動培訓走向更高更深更廣的層面。

## （二）加強推動職業培訓力度

從表2可見，現時職業培訓相關法例中，第51/96/M號法令、第52/96/M號法令、第53/96/M號法令及第247/GM/99號批示於回歸前生效，至今已逾二十多年，連同回歸後生效的第6/2004號經濟財政司司長批示、第85/2004號經濟財政司司長批示及第60/2006號經濟財政司司長批示，職業培訓相關法例生效至今並沒適時進行修法，致使法例與時代脫節並出現缺失，未能滿足社會的需求。可見，職業培訓相關法例滯後是推動職業培訓力度不足的主要原因。

表2 澳門職業培訓相關法例

第51/96/M號法令	融入就業市場之職業培訓之法律框架
第52/96/M號法令	學徒培訓法律制度
第53/96/M號法令	專業資格證明之法律制度
第247/GM/99號批示	電氣裝置、電子及通訊、汽車機電課程之學徒培訓規章性規定及課程計劃
第6/2004號經濟財政司司長批示	就業輔助及培訓規章
第85/2004號經濟財政司司長批示	命令終止接受報讀第6/2004號經濟財政司司長批示核准的《就業輔助及培訓規章》第七條所指的就業輔助課程
第60/2006號經濟財政司司長批示	訂定《職業培訓專款規章》

深入而言，受工作時間、家庭、行業特色及課程設置等因素影響，僱員較難恆常參與職業培訓，另一方面，僱主是人力資源的主要使用者，所以，特區政府的職業培訓政策必須要有僱主的積極配合，才能達事半功倍之效。對此，本文建議盡快完善相關的職業培訓立法，使職業培訓有法可依，特別制定或完善推動職業培訓的法律，制訂嘉許政策，表揚對職業培訓有出色表現的僱主，對讓僱員參與職業培訓的僱主，提供一定比例的培訓津貼、缺勤薪金補貼及退稅獎勵等，相信在相關法例的保障下，僱主更願意配合政府的職業培訓政策，增加為僱員提供在職培訓的機會，從而提升僱主對僱員職業培訓的積極性。

另外，行業協會長期充當勞動者和用人單位及政府間的協調角色，使得他們能夠平等的共同協商，以達到相互尊重、相互理解和相互支持，因此，行業協會在推動職業培訓中有着不可或缺的作用。但現時大多數的行業協會，只承擔聯誼、職業轉介及維權等職能，缺乏推動職業培訓的職能。因此，現有行業協會應聚集力量，通過同類協會之間的重新整合，壯大協會規模，提供推動職業培訓的職能；同時，建議仍未成立行業協會的行業，應盡快成立行業協會，共同推動職業培訓的發展。

### （三）提高職業培訓的社會認受性

早於2008年，國際勞工組織（ILO）提出“要達致社會的可持續發展，對於地區的人力資源培養，應提升其就業能力，而就業能力是由三大技能板塊組成，包括核心技能（core skills）、高階技能（higher-level skills）及可攜性技能（portability of skills），即個人的技能在不同的職位、行業、地區均可被應用及確認。上述定義，正好說明了職業培訓社會認受性的重要性。

我們可從課程設置及專業認證制度兩方面，提高職業培訓的社會認受性。毫無疑問，職業培訓課程應緊扣社會經濟發展的需要、與時俱進，特區政府部門和行業要根據社會經濟發展趨勢，前瞻性地作出人才需求分析預測，開設以市場需求以及職業技能為主導的、具針對性和實效性的課程；同時，隨着“一試兩證”、“一試三證”在澳門的成功實踐，特區政府應加快步伐，盡快根據

社會和經濟的發展情況，進一步深化粵港澳大灣區技能人才“一試三證”方面的合作，優化“一試三證”內容，擴大考核評價職業（工種）的範圍，修訂考核標準，規範操作流程等。<sup>20</sup>長遠而言，還需積極開拓能獲得本地、國家和國際認證的“一試多證”技能認證模式，推動澳門專業認證工作逐步與國際接軌，從而提高職業培訓的社會認受性，最終有利於政府、社會、企業及個人的不斷發展。

## 五、總結

本文認為，澳門應把握職業培訓帶來的的機遇，通過建立有效的職業培訓統籌協調機制、加強推動職業培訓力度及提高職業培訓的社會認受性等發展策略，來應對職業培訓面臨的挑戰，以及實現“協調為執行勞動政策所開展的活動，並致力促進就業及職業培訓”<sup>21</sup>這一目標。然而，本文所提及的一系列建議，還需要社會各界深入探討及優化，以對應《澳門基本法》第115條“澳門特別行政區根據經濟發展的情況，自行制定勞工政策，完善勞工法律”之有關規定。

---

<sup>20</sup> 灣區人才將行“一試三證”[N]，澳門日報，2019年12月25日。

<sup>21</sup> 澳門勞工事務局職責第二項，引自[http://www.dsal.gov.mo/zh\\_tw/standard/introduction.html](http://www.dsal.gov.mo/zh_tw/standard/introduction.html)

## 參考文獻：

1. 澳門勞工局網頁<https://www.dsal.gov.mo>
2. 澳門統計暨普查局網頁<http://dsec.gov.mo>
3. 《內地與港澳關於建立更緊密經貿關係的安排》（CEPA）
4. 《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要（2008—2020年）》
5. 《粵港澳大灣區發展規劃綱要》
6. 《澳門特別行政區五年發展規劃（2016—2020）》
7. 《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》
8. 《粵澳職業技能開發合作協議書》
9. 第44/82/M號法令《訂定技術職業訓練基礎》
10. 第60/2006號批示訂定《職業培訓專款規章》
11. 澳門統計暨普查局《職業培訓調查2018年》
12. 澳門統計暨普查局《職業培訓調查2019年》

# 澳門教育業發展前景研究與建議

夏昌蘭

澳門城市大學商學院博士 澳門教業中學經濟學及商務管理教師

## 1、澳門教育產業發展歷程

國之大計，教育為本，教育業在國家發展中具有基礎性、先導性作用。澳門教育業經歷了近幾百年的發展，形成獨有的體系和特點，主要原因是隨著澳門的歷史變遷，政治、經濟、文化、法律、地緣等因素共同塑造了現在澳門教育業的特色和體制。1557年澳門被葡萄牙人佔住，1974年葡萄牙承認澳門是葡萄牙管治下的中國領土，到1999年12月20日，葡萄牙把澳門治權移交中華人民共和國<sup>1</sup>。在1987年中葡發表聯合聲明之前，澳葡政府關注於葡文學生教育，中文學生的教育由教會或社會團體承擔<sup>2</sup>。葡文學生群體主要包括：居住在澳門的葡萄牙居民、澳門出生的葡萄牙人、歐亞混血的“澳門人”；中國人及不會講葡語的族裔人，從中心一邊緣理論來看，是屬於邊緣地帶上的族群，澳葡政府對此類學生教育持有不過問的態度；澳門非高等教育體系逐步呈現出所謂的“三文四語”現象，即漢語學校、葡語學校、中葡語學校和英語學校並存，教學語言與書面語言各不相同<sup>3</sup>。其中，教會通過建立學校將西方的教育方法和科學知識引進澳門，對近代澳門的教育有著重大影響<sup>4</sup>。擁有較久殖民歷史的澳門曾經是葡萄牙海上貿易重要據點，1594年在澳門建立的聖保祿學院（Colégio de

---

<sup>1</sup> Shipp, Steve (1997). Macau, China: A Political History of the Portuguese Colony's Transition to Chinese Rule. Jefferson, North Carolina: McFarland & Company. WONG Ngai Chun, Margaret & Nirmala RAO.

<sup>2</sup> Wong, M.N.C., Rao N. (2005). Preschool Education. In: Bray M., Koo R. (eds) Education and Society in Hong Kong and Macao. CERC Studies in Comparative Education (pp.15-34), vol 7. Springer, Dordrecht. [https://doi.org/10.1007/1-4020-4449-6\\_2](https://doi.org/10.1007/1-4020-4449-6_2).

<sup>3</sup> 馬早明(2010)，回歸後的澳門高等教育：問題與對策，《江蘇高教》，第2期，[http://www.cnsaes.org.cn/homepage/html/resource/res10/res10\\_4/883.html](http://www.cnsaes.org.cn/homepage/html/resource/res10/res10_4/883.html)

<sup>4</sup> Tang, K.-C. & Bray, M., (2000). Colonial models and the evolution of education systems -Centralization and decentralization in Hong Kong and Macau. Journal of Educational Administration, Vol. 38, Iss. 5, 468 - 485.

So Paulo) 是教會在遠東地區建立的第一家高等教育機構<sup>5</sup>。隨著澳門對葡萄牙的經濟價值下降，葡國政府對澳門教育的投入熱情逐步降溫，且1762年耶穌會士受到澳葡政府驅逐，聖保祿學院被廢棄，直到1801年後教會再次回到澳門，陸續開辦和建設學校，正式的中文學校1874年才成立<sup>6</sup>。1987年開始，澳門政府積極推進教育制度建立與改革，包括1991年頒佈義務教育政策，推行從幼稚園教育至高中教育的免費基本教育；1993年出台《私立教育機構章程》，確認公共教育責任及政府與私校的權責；1995年，幼兒教育至初中各科試行課程大綱公佈並在一間公立學校試行，並訂立《普及7年免費義務教育的規劃》（法令第29/95/M號）；1996年，規範加入公共學校網路的私立學校的教師入職要求（法令第15/96/M號）、核准《特殊教育制度》（法令第33/96/M號）、規範技術及職業教育（法令第54/96/M號）；1997年，修訂了《私立教育機構通則》（法令第33/97/M號）、頒佈《高中課程框架法令》（法令第46/97/M號）；1999年，涵蓋學前、小學、初中、高中的課程文件正式出版<sup>7</sup>。在回歸後，澳門的教育體制繼續變革，主要方向包括：教育制度的鞏固與調整；公共教育的問責；課程事務的正式介入<sup>8</sup>。2003年，澳門教育暨青年局（2021年改名為澳門教育及青年發展局）推出《澳門教育制度修改建議》，於2006年經立法會通過並正名為《非高等教育制度綱要法》，調整非高等教育學制，規範了非高等教育體制<sup>9</sup>。雖然澳門教育的公共投入日益增長，政府推出一系列教育資助計劃，涵蓋一“小班教學”、“教學／課程標準”、“愛國主義、公民意識、品德教育”等多個範疇<sup>10</sup>，仍然無法動搖私校的影響<sup>11</sup>。

<sup>5</sup> Beatriz Basto da Silva (1995). *Cronologia da historia de Macau(Macau Chronicle)*, Chinese translation by Xiao Yu, Macao: Macau Foundation.

<sup>6</sup> Adamson, B., & Pang, L.S. T. (2005). Primary and Secondary Schooling. In: Bray M., Koo R. (eds) *Education and Society in Hong Kong and Macao*. CERC Studies in Comparative Education, vol 7. Springer, Dordrecht. [https://doi.org/10.1007/1-4020-4449-6\\_3](https://doi.org/10.1007/1-4020-4449-6_3)

<sup>7</sup> 黃素君、吳娟、孫旭花（2010），澳門校本課程改革的「雙城故事」：「遙控」vs.「浸入」式的U-S夥伴協作兩種校本支援路徑，*課程研究*，特刊，1-28。

<sup>8</sup> 單文經、楊秀玲、張國祥、張春莉、田野、王秉正等（2007），澳門非高等教育課程的檢視與改革路向，*澳門特別行政區政府教育暨青年局委託專案報告*，澳門：澳門大學教育學院。

<sup>9</sup> 黃素君、吳娟、孫旭花（2010），澳門校本課程改革的「雙城故事」：「遙控」vs.「浸入」式的U-S夥伴協作兩種校本支援路徑，*課程研究*，特刊，1-28。

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> Tang, K.-C. & Bray, M., (2000). Colonial models and the evolution of education systems -Centralization and decentralization in Hong Kong and Macau. *Journal of Educational Administration*, Vol.38, Iss. 5, 468 - 485.



在高等教育發展方面，1835年聖保祿學院因雷擊起火遭焚而徹底停辦之後，澳門就一直沒有真正屬於自己的本土高校，本澳青年學子升讀高等教育的手段包括：葡語學校學生畢業後大多進入海外的葡語國家高校；英語學校學生主要升讀英聯邦地區和美國的院校；中文學校畢業生則進入中國內地或台灣地區院校學習；還有一些是職業學校，學制及課程標準要求迥異<sup>12</sup>。澳門高等教育發展相對緩慢，直到1981年，澳門第一家私立的現代高校才成立，即東亞大學；澳門政府於1988年收購東亞大學，並重組轉型為多家大學、學院，包括澳門大學、澳門理工學院、澳門旅遊學院等；成立之初，東亞大學採用的三年學制，因為創立者來自香港，且招收對象除了澳門本地居民外，還包括香港、馬來西亞、新加坡等適應三年學制的學生；隨著澳門公立高校的發展，澳門高教學制向四年學制轉型，對接葡國合作院校體制外，還對接內地、台灣、加拿大、美國等高校體制<sup>13</sup>。隨後，澳門特區政府採取諸多措施以保證澳門高等教育持續發展，包括：政府設立學生福利基金，鼓勵青年升讀高教機構；從2007/2008學年開始，全澳實現普及從學前教育至高中教育階段15年的免費義務教育；2002年起中央政府先後批准澳門大學、理工學院、旅遊學院、科技大學、城市大學和鏡湖學院等6所高校在中國內地25個省市招生，內地來澳註冊就讀的學生人數迅速上升，並超過香港成為澳門高校最大的外地生源<sup>14</sup>。澳門特區政府重構本澳高等教育管理模式，包括：組建澳門高等教育常設委員會，提升政府對高校的監管；特區政府自2002年開始研究修訂高等教育法規，於2004年及2005年先後兩次向全澳市民公開諮詢，最終於2017年8月公佈了《高等教育制度》法律，保障院校自身管治水平，課程設置自主性和靈活性<sup>15</sup>。

雖然澳門特區政府加大了對各層次教育機構的干預，通過立法或建立委員會、巡查員機制加大對教育機構的規範和監督，但是澳門各教育機構的課程設置、教學進度、學力標準仍然保持著多樣性，形成了多語教學、學制和學校自

---

<sup>12</sup> 馬早明(2010)，回歸後的澳門高等教育：問題與對策，*江蘇高教*，第2期，[http://www.cnsaes.org.cn/homepage/html/resource/res10/res10\\_4/883.html](http://www.cnsaes.org.cn/homepage/html/resource/res10/res10_4/883.html)。

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> 澳門特別行政區教育及青年發展局(2021)，認識新高教法，<https://portal.dsedj.gov.mo/webdsejspace/site/lei/index.html>。

治為特徵的多元化的教育特點<sup>16</sup>。

## 2、澳門教育業發展前景

澳門教育業受到中西方文化的影響，具有多元發展、中西相容的特點，與香港的教育體系有一定聯繫和相似。但是，與香港相比，澳門特區政府部門更多將澳門教育業納為公共管理事業，對教育業管束程度更深，設立更為統一的標準與管理模式，包括愛國教育的普及、師生比優化要求與建設等。然而，澳門教育業即將面臨的挑戰就是日益下降的人口、適度市場化機制的亟待完善和特色教育品質保證。

到2021年4月為止，澳門非高等教育體系中，澳門公立非高等教育學校共11所，私立非高等教育學校共67所，具體情況為：僅教授幼稚教育的學校共5所，其中公立學校1所，私立學校4所；教授幼兒及小學教育的學校共21所，其中公立學校5所，私立學校16所；相容教授幼小中三個層次教育的學校共32所，公立學校1所，私立學校31所；僅教授小學教育的機構只有1所私立學校；教授小學及中學教育的共有7所私立學校；教授中學教育的共有8所，3所公立學校，5所私立學校<sup>17</sup>，詳情見表1。

---

<sup>16</sup> 馬早明(2010)，回歸後的澳門高等教育：問題與對策，*江蘇高教*，第2期，[http://www.cnsaes.org.cn/homepage/html/resource/res10/res10\\_4/883.html](http://www.cnsaes.org.cn/homepage/html/resource/res10/res10_4/883.html)。

<sup>17</sup> 澳門教育及青年發展局(2020)，[https://portal.dsedj.gov.mo/webdsejspace/internet/Inter\\_main\\_page.jsp?id=8525](https://portal.dsedj.gov.mo/webdsejspace/internet/Inter_main_page.jsp?id=8525)。

表1. 2020-2021學年澳門非高等教育機構概況

學校的不同教育類型	學校數量(間)	教育類型	入學人數(人)	教師人數(不含管理人員)(人)	師生比
幼稚教育	5	幼稚教育	18,908	1416	1 : 13.35
幼小教育	21				
幼小中教育	32				
小學教育	1	小學教育	35,521	2823	1 : 12.58
小中教育	7				
中學教育	8	中學教育	28,664	3105	1 : 19.23
特殊教育	4	特殊教育	891	156	1:5.71
合計	78	合計	83,984	7500	1:11.2

資料來源：澳門特別行政區政府教育及青年發展局（2020）. [https://portal.dsedj.gov.mo/webdsejspace/internet/Inter\\_main\\_page.jsp?id=8525](https://portal.dsedj.gov.mo/webdsejspace/internet/Inter_main_page.jsp?id=8525).

2019/2020學年澳門高等院校共10所，在36,107位在校註冊學生中，來自外地的註冊學生達到近56%，除了澳門本地居民有多重高校升學途徑外，澳門近年的新出生人口數出現下降趨勢，詳情見圖1。2011年澳門新出生人口數為5114人，2011年至2014年，澳門人口數量逐步增長至7360人，2015年澳門新出生人口數量開始緩步下降，至2020年，澳門新出生人口數僅為5545人。澳門的新出生人口數量的減少，中長期會影響本澳入讀或註冊的本地學生人數。另外，此次疫情對澳門的衝擊再次顯現出澳門單一產業結構的風險，澳門的財政支出能否一直保證所有教育機構運轉，是澳門應該思考的重要問題。

表2. 2019-2020學年澳門高等教育機構概況

學校類別	學校數量(間)	學生類別	學生人數(人)	教學人數(人)	師生比
公立	4	本地生	15,969	2,598	1 : 13.9
私立	6	外地生	20,138		
總計	10	總計	36,107		

資料來源：澳門高等教育局(2020). [https://portal.dsedj.gov.mo/webdsejspace/internet/Inter\\_main\\_page.jsp?id=80108](https://portal.dsedj.gov.mo/webdsejspace/internet/Inter_main_page.jsp?id=80108)

教育業的適度市場化是澳門中長期發展的一個有利選擇。以香港、新加坡為例，雖然香港的教育業市場化程度較高，但是香港的教育水準在內地或國際上都受到好評。在有關報告中，香港的教育產業並不是以牟利作為最高目標，一方面香港政府要求教育機構服務於本地居民，並提供大量教育津貼；另一方面，香港政府支持國際學校建立、多元化課程，擴大非本地居民入學名額，高等教育界僅就讀教資會資助課程的非本地學生數目，由1999/2000學年的1,611人增至2010/11學年的10,106人，中小學教育界國際教育機構2010/11學年非本地學生約31,860人，涉及超過30多個不同國籍<sup>18</sup>。教育業適度市場化不僅帶來了外地學生數量的提升，彌補一定數額的運營開支，還有可能促進教育業改革，提升品質。以新加坡為例，以“思考型學校，學習型國家”為理念推出了促進學校多樣性、自主性和創新性的教育政策，導致各階段學校選擇增加、學制和評估途徑範圍廣、私校增加、學校商業模式運用增加、校際競爭增加等教育業市場化發展特點<sup>19</sup>。但不可否認的是新加坡的教育水準受到國際一致認可，帶動了整體居民素質提高和經濟持續發展。澳門的文化優勢、區位優勢、制度優勢及中央政府對澳門特區多重政策支持，澳門教育業適度多元化，可以讓澳門成為內外循環的中轉樞紐，成為國人與國際社會思想文化交流溝通的平台。

教育適度產業化的長遠戰略就是教育特色明顯、教育品質有保證。經過多年積累，澳門本地學生晉升高等教育的方式中，面向西方教育的考試入學體系已較為完善，中文入學體系並未建立統一的標準。不少澳門非高等教育學校仍然保持西方教育體系，比如，澳門天主教會下的聖德蘭學校、聖玫瑰學校、聖若瑟教區中學等，隸屬於天主教會組織母佑會的陳瑞祺永援中學、聖瑪沙利羅學校，及慈幼會的慈幼中學、粵華中學、鮑思高粵華小學、雷鳴道主教紀念學校等，涵蓋了幼兒、小學、中學等階段，教授實用學科，或以晉升西方國家高等教育機構為最終目的的課程，如英國高中課程General Certificate of Education Advanced Level。還有一些國際學校注重學生全面發展的教育模式，如教授加拿

---

<sup>18</sup> 發展香港教育產業工作小組教育統籌委員會(2011)，香港教育產業發展報告，[https://www.e-c.edu.hk/doc/tc/publications\\_and\\_related\\_documents/education\\_reports/Report\\_Dev\\_Edu\\_Service\\_Chi.pdf](https://www.e-c.edu.hk/doc/tc/publications_and_related_documents/education_reports/Report_Dev_Edu_Service_Chi.pdf)。

<sup>19</sup> 吳偉彬，陳惠萍(2011)，新加坡學校教育市場化的政策與實踐。城市觀察，第1期，94-103。

大IB國際文憑課程的澳門國際學校，施行以巴哈伊教義為基礎的非應試教育的澳門聯合國學校，畢業學生大多也晉升國際高教機構。另外，在華人建立的非高等教育機構中，既注重中國文化的傳承，也教授學生西方科學、實用的課程，既推進中英文為媒介的課程，也加強學生才藝的培養，鼓勵學生參與內地、國際的比賽和交流活動，為本地居民提供多樣化的晉升管道。澳門現代高等教育雖然發展歷史較短，但是在本澳高等院校的課程當中，與旅遊、博彩、葡語及翻譯等類別相關的課程，在長期的教育實踐當中逐漸形成了自身的體系和特色<sup>20</sup>。2019/2020 學年本澳高等院校的註冊學生當中，分別有8,663人（佔總註冊學生的 23.99%）及5,726人（佔總註冊學生的 15.86%）修讀“商務與管理”和“旅遊及娛樂服務”專業的高教課程，佔10所高等院校學生總人數的四成，其中，部分院校開辦的多個旅遊範疇高教課程，已獲得聯合國世界旅遊組織頒發“TedQual”優質旅遊教育認證，反映本澳高等院校在旅遊管理相關培訓上的專業水準已獲得國際上的肯定<sup>21</sup>。多年來，澳門教育機構較為自主靈活，澳門政府對教育機構的教育品質監控力度較低，主要是政府人力無法滿足對各種學制和學力進行監控。與澳門類似，香港、新加坡也鼓勵教育業的多元化和國際化，教育品質主要依靠國際教育品質認證機構或專門的資歷評審單位以保證教學品質。澳門對教育業的品質監督主要依靠法律法規，比如澳門於2006年通過《非高等教育制度綱要法》，規定教育行政當局應對非高等學校進行系統的綜合評鑑或專項評鑑，並從2018年開始推行“以學校自評為核心，結合外評的學校綜合評鑑先導計劃”，促進教育品質改善；又如澳門公佈的第17/2018號有關高等教育素質評鑑制度的行政法規，規定高等院校素質核證具強制性和週期性，以提昇高教素質。澳門教育行政當局已逐步對有關的教育機構進行了一定程度的干涉，但是只是處於起步階段。雖然澳門的教育體系國際化、多元化程度高，但其品質需要進一步受到國內外社會認可和好評，依舊任重道遠。

---

<sup>20</sup> 澳門高教局（2020），澳門高等教育中長期發展綱要（2021-2030），<https://es.dsedj.gov.mo/HEMLD/hemld03.pdf>。

<sup>21</sup> Ibid.

### 3、有關澳門教育業發展相關建議

筆者認為，澳門教育有著多元化、國際化、相容並蓄的特點，與香港類似，有著區位、制度、文化優勢；同時，相比於現在的香港，政治支持更穩定、文化包容性更強，澳門的教育業前景光明，對大灣區社會發展和人文素養提高大有助益，尤其對帶動教育周邊服務行業，如課程補習、托兒服務、家政服務等行業發展，有巨大的潛力。澳門特區應不斷提升教育業的發展空間，對此，筆者有以下建議：

(1) 整合資源，提高規模優勢。第一，澳門地域狹小人口有限，學校數量多且分散，尤其是私立學校，規模小、設施簡陋、學生活動空間小、缺乏宿舍等，資源匱乏導致學校發展有限。第二，雖然澳門的教育機構學制和學力要求自主權較大，但是很多學校都提供晉升西方國家教育機構的課程，目標和內容有許多相似處，比如高教機構中大多都提供經濟、管理、旅遊產業等相關專業課程，課程設置重複，教育資源重複購置。第三，外地教育業的競爭加劇。澳門教育業面臨多地教育業的競爭與挑戰，比如珠海等內地國際私校和大學園區的建立，一方面，私校大多沿用國際標準，校舍、設施齊全，品質有保障；另一方面，大學園區規模龐大，不同層次高校互補，資源分享，學費價格較低，這些都在一定程度上壓縮了澳門教育的生存空間。澳門教育業應重構或重組教育體系，比如合併學科、合併學校等，達到資源整合及規模優勢。

(2) 提升特色教育品質，錯位發展特色科目和體系。澳門具有文化優勢、制度優勢、區位優勢及政策支持優勢，澳門教育業經過常年積累，已初步建立中西兼容的教育體系，在學科建設方面除了積累了與博彩、旅遊、葡語及翻譯等類別相關課程的教學與實踐優勢外，還有受到政策支持、與社會發展高度相關的前沿學科的陸續發展。澳門應識別具明確競爭優勢或優厚發展潛力的特色教育範疇，進一步提升教育質素，比如加強教師專業資質，持續評估和改善教學質素等，加強與周邊地區、院校的合作，實現教育科目和體系錯位發展，為大灣區教育發展注入活力。

(3) 加大宣傳力度，帶動相關服務行業的發展。宣傳和建立品牌是發展教



育業成功的關鍵，澳門教育業有一定特色和積累，既要向本澳居民宣傳澳門教育業的特色，又要讓居民瞭解澳門教育業的目的，帶動相關行業發展，比如督課服務、補習服務、生活家政服務等；此外，對外宣傳亦十分重要，澳門政府、各院校和其他持分者必須通力合作制訂全面的宣傳和品牌策略，向多個國家地區內進行各項宣傳和招生計劃，提高本地教育業的知名度，提升澳門教育業的形象，並推介澳門作為理想的留學目的地。

# 建立澳門大灣區職業技術大學的建議 — 助力澳門產業多元發展

梁根潤

澳門大學軟件工程碩士

## 一、引言

在本次新冠肺炎疫情下，澳門長久以來，產業單一、以博彩及旅遊業為主導而引致的經濟結構問題<sup>[1]</sup>，再次引起人們的高度關注；相對於產業單一，如何有效落實澳門產業多元發展的問題，也就成為討論的焦點<sup>[2][3]</sup>。另外，澳門經濟學會在其2020年6月出版的《澳門經濟》學報第48期，集中提出應對本次疫情的經濟研究，該期學報共11篇專著文章，而11篇文章都在不同視角，討論了澳門產業單一、產業多元發展的問題，並對相關問題，提出建議<sup>[4]</sup>。

本文嘗試結合“粵港澳大灣區”和“教育”這兩個元素，建議建立“澳門大灣區職業技術大學”；同時，亦闡述“澳門大灣區職業技術大學”在解決產業單一、促進產業多元發展，可以作出的貢獻；另一方面，對“澳門大灣區職業技術大學”的建立，也提出一些具體方案。

## 二、粵港澳大灣區的內涵

國務院於2019年2月18日印發《粵港澳大灣區發展規劃綱要》（以下簡稱《規劃綱要》），標誌著由：廣州、深圳、珠海、肇慶、佛山、江門、中山、東莞、惠州、香港特別行政區、澳門特別行政區共11個城市組成的粵港澳大灣區（以下簡稱“大灣區”）的建設邁上新台階；為這個在2017年末總人口約7000萬人的大灣區城市群的發展及生活，帶來了新機遇、新願景。

我們必須從宏觀和微觀兩個角度去檢視，才能較為全面理解“大灣區”的內涵。

### （一）宏觀和微觀“大灣區”的組成

宏觀上，“大灣區”是一個灣區經濟區，與世界其他三大灣區：紐約大灣區、舊金山大灣區、東京大灣區並列；微觀上，“大灣區”是由相對獨立的11個城市組成，各城市因著自身的優勢，有不同的定位與發展取向（見表-1）。

### （二）宏觀和微觀“大灣區”的經濟發展

微觀上，各城市發展自身的經濟；宏觀上，各城市共同發展“大灣區”的經濟。整體而言，在《規劃綱要》框架下，各城市可著眼於優勢互補、有效實現協同效應的發展策略；期望各城市共同獲得發展的益處。例如：當澳門深化發展中國與葡語國家商貿合作時，“大灣區”其他城市，也可藉著澳門與葡語國家進行相關的商貿活動；另一方面，當澳門深化發展中國與葡語國家商貿合作時，也可能需借助香港或廣州的國際商貿的知識和經驗。

表-1所列出的大灣區各城市的主要定位和發展取向，本質上都是面向產業和行業的；因此，表-1所列出的，可理解為大灣區重點發展的核心產業和核心行業。從表-1可知，核心產業和核心行業是多方面和多層次的；因此，核心產業和核心行業所提供的職業崗位亦是多方面和多層次的。

可以預見，支持核心產業和核心行業的發展、與職業崗位匹配的人才類型也是多方面和多層次的；不同類型的人才，如：勞動型人才（技能型人才）、服務型人才、技術型人才、創新型人才、科研型人才，在大灣區發展的行進中，相信都可以找到發展的機會。

表1、 粵港澳大灣區各城市的主要定位與發展取向<sup>[5]</sup>

城市	主要定位	發展取向
廣州	國家中心城市和綜合性門戶城市，國際商貿中心	增強綜合交通樞紐功能，培育提升科技教育文化中心功能
深圳	經濟特區、全國性經濟中心城市和國家創新型城市	努力成為具有世界影響力的創新創意之都，加快建成現代化國際化城市
佛山	建設粵港澳大灣區樞紐城市、打造大灣區西部航空樞紐、建設大灣區高品質森林城市	國際產業制造中心
東莞	加快打造粵港澳大灣區先進制造業中心	全球IT制造業重地
江門	加快粵港澳大灣區西翼樞紐門戶城市建設	國家級先進制造業產地
惠州	建設粵港大灣區科技成果轉化高地	世界級石化產業基地
珠海	大灣區的中心連接點，大灣區中的交通樞紐	國家級打印裝備制造中心
澳門	世界旅遊休閒中心，中國與葡語國家商貿合作服務平台	博彩、多元文化共存的交流合作平台
中山	大灣區交通樞紐	對港澳農業出口
香港	鞏固和提升國際金融、航運、貿易中心和國際航空樞紐地位	金融+商貿物流+專業服務+創新及科技事業
肇慶	打造大灣區連接大西南樞紐門戶城市	傳統產業轉型升級集聚

### 三、“大灣區”給澳門帶來的機遇

長期以來，博彩業、旅遊業為澳門的經濟發展，取得了良好的成績，這是無容置疑的事實；但是，亦引發出澳門產業單一的經濟結構問題；這個問題與澳門面積、人口、市場相對較少的因素疊加起來，就構成了澳門人在就業、守業、創業，沒有多大發展空間的局面。

在《規劃綱要》中，澳門其中一個戰略定位為“中國與葡語國家商貿合作服務平台”（以下簡稱“中葡平台”）；在這之前，澳門建設成為“中葡平台”，是澳門特區政府為促進澳門產業多元發展其中一個重要策略，這亦是澳門各界人士關心的課題；例如：澳門經濟學會在2016年2月以專著的形式，出版了《澳門作為中國與葡語國家商貿合作服務平台的發展策略研究》（以下簡稱

《策略研究》)集中討論了這個課題<sup>[6]</sup>。如指出：從服務平台的頂層設計到人才的培養，仍有不少要做的工作的問題；在第七章綜合指出：解決問題的建議；如指出：澳門理工學院在2015-2016學年，開始開辦“中國與葡語系國家經貿關係”的學士學位課程（本科課程），為解決人才缺乏的問題，邁出了重要的一步。

自2016年以來，為建設澳門成為“中葡平台”做了不少工作；在硬件設施方面，歷時近三年興建的“中國與葡語國家商貿合作服務平台綜合體”第一期工程（會議廳、大堂等），已於2019年底落成，為“中葡平台”的發展，提供了優質的硬件設施；在政策法規方面，澳門貿易投資促進局為在2019年10月16日，在澳門舉行的“2019央企支持澳門中葡平台建設高峰會”所提供的參考資料：《澳門－中國與葡語國家商貿合作服務平台》顯示，在政策法規方面，已進行了不少工作<sup>[7]</sup>。

但是，綜合[1][8]兩篇文章所述，建設澳門成為“中葡平台”，仍處於發展中階段。

在博彩業及旅遊業仍然主導澳門的經濟發展、建設商貿合作服務平台仍處於發展中階段、澳門本土發展空間相對較少的情況下，往外發展不失為一個出路；“大灣區”的建立，為澳門人帶來出路的機遇。從表-1可知，大灣區重點發展的核心產業和核心行業是多方面和多層次的；若澳門產業界及澳門人士能把發展空間不再局限於澳門，而是放眼“大灣區”，相信會為他／她們帶來更為寬闊的創業和就業空間。

#### 四、確立職業大學/職業技術大學的意義

自新中國建立以來，我國的教育主要分為兩大類型：普通教育和職業教育；普通教育在高等教育層次，一般稱為學術型教育（或稱研究型教育），主要由大學（如中山大學）開辦學術型教育的課程；職業教育在高等教育層次，稱為高等職業教育（或稱高職教育），開辦高職教育的院校稱為高職院校。

兩類型教育都為我國的發展作出卓優的貢獻；如：普通教育的高等教育

（學術型教育）為我國的科學發展、學術成就，發揮了重要的作用；職業教育為我國人民就業、促進生產，作出了顯著的成效。在20世紀80年代末，在高等教育層次，在學術型教育和高職教育之間，出現以應用學科知識為本位的應用型教育<sup>[9][10]</sup>。

國家教育部分別在2019年5月、2020年6月，公佈了共21所，由高職院校更名為職業大學／職業技術大學的院校名單（見表-2）。

表2、共21所職業大學／職業技術大學的名單<sup>[11]</sup>

全國首批職業本科試點學校名單(15所) - 2019年5月公佈				
序號	原高職院校	更名結果	省份	辦學性質
1	泉州理工職業學院	泉州職業技術大學	福建	民辦
2	南昌職業學院	南昌職業大學	江西	民辦
3	江西先鋒軟件職業技術學院	江西軟件職業技術大學	江西	民辦
4	山東外國語職業學院	山東外國語職業技術大學	山東	民辦
5	山東凱文科技職業學院	山東工程職業技術大學	山東	民辦
6	山東外事翻譯職業學院	山東外事職業大學	山東	民辦
7	周口科技職業學院	河南科技職業大學	河南	民辦
8	廣東工商職業學院	廣東工商職業技術大學	廣東	民辦
9	廣州科技職業技術學院	廣州科技職業技術大學	廣東	民辦
10	廣西城市職業學院	廣西城市職業大學	廣西	民辦
11	海南科技職業學院	海南科技職業大學	海南	民辦
12	重慶機電職業技術學院	重慶機電職業技術大學	重慶	民辦
13	成都藝術職業學院	成都藝術職業大學	四川	民辦
14	陝西電子科技職業學院	西安信息職業大學	陝西	民辦
15	西安汽車科技職業學院	西安汽車職業大學	陝西	民辦
全國第二批職業本科試點學校名單(6所) - 2020年6月公佈				
16	遼寧理工職業學院	遼寧理工職業大學	遼寧	民辦
17	運城職業技術學院	運城職業技術大學	山西	民辦
18	浙江廣廈建設職業技術學院	浙江廣廈建設職業技術大學	浙江	民辦
19	南京工業職業技術學院	南京工業職業技術大學	江蘇	公辦
20	新疆天山職業技術學院	新疆天山職業技術大學	新疆	民辦
21	上海中僑職業技術學院	上海中僑職業技術大學	上海	民辦



職業大學／職業技術大學的確立，是我國高等職業教育發展的歷史性突破<sup>[12]</sup>；這是突破了高職院校只可開辦三年學制專科層次的高等職業教育（簡稱為“高職專科”）的制約；高職院校更名為職業大學／職業技術大學後，則可開辦四年學制本科層次的高等職業教育（簡稱為“高職本科”）。簡言之，高職院校更名為職業大學／職業技術大學的正面意義是：高職院校從專科院校升格為本科院校。

之前，高職院校若計劃開辦高職本科的課程，只可和普通本科高校聯合開辦；如：自2012年，深圳職業技術學院，經廣東省教育廳批准，與深圳大學聯合開辦高職本科相關的課程。

如前文所述，職業教育為人民就業、促進生產，作出了顯著的成效；但是，職業教育自身體系的建設，長期處於滯後的情況；及至2019年5月首批職業大學／職業技術大學的確立，職業教育的“中、專、本、專業碩士”體系，才建立起來；“這批新建本科職業學校有望彌補缺位，下連中職高職、上接專業碩士、左右銜接普通本科，在技術技能人才系統培養中發揮樞紐作用。”<sup>[13]</sup>

## 五、人才類型與教育類型

目前，以楊金土為首等學者在1995年提出的“人才四分說”<sup>[14]</sup>，得到國內專家的基本共識<sup>[15]</sup>；在“人才四分說”中，把人才分為學術型人才、工程型人才、技術型人才和技能型人才四類。在眾多的文獻中，對這四類人才所從事的工作，已作了多方面的描述，現綜合整理如下：

### （一）學術型人才的工作

學術型人才主要對基礎學科，從事研究的工作，增進學科性的知識。如：對物理學、天文學、醫學從事研究的學者。

## （二）工程型人才的工作

工程型人才主要從事開發、設計、綜合運用學科知識的工作；以產業、行業為本位。如：設計工程師、醫師、律師。工程型人才的工作一般由具有本科或以上層次學歷的人士擔任<sup>[16]</sup>。

## （三）技術型人才的工作

技術型人才主要在生產現場、業務現場工作；從實踐方面，運用學科知識；以職業、工作崗位為本位。如：現場工程師、護士、資訊科技技術員、金融業服務員、旅遊業服務員。在2000年之前，技術型人才的工作主要由具有高職專科學歷的人士擔任；在2000年以後，由於各行各業在知識運用的層面不斷深化，技術型人才的工作逐漸由具有高職本科學歷的人士擔任<sup>[17][18]</sup>。

## （四）技能型人才的工作

技能型人才主要在生產現場、業務現場工作，進行具體的操作；把設計圖紙、工作指引轉化為具體的產品或成品。技能型人才的工作主要由具中職專科教育學歷的人士擔任。

在我國，培養這四類型人才的教育類型，若以聯合國教科文組織（UNESCO）1997年修訂的“國際教育標準分類”（ISCED 1997）為依據<sup>[19]</sup>，可用表-3來表示：

表3、人才類型與教育類型的配對

人才類型	教育類型	ISCED 1997	示例院校
學術型人才	學術型本科	5A1	中山大學
工程型人才	應用型本科	5A2	東莞理工學院
技術型人才	高職本科／高職專科	5B	廣州科技職業技術大學／廣州番禺職業技術學院
技能型人才	中職專科	3B、3C	順德區容桂職業技術學校

## 六、澳門大灣區職業技術大學的建立

高等職業教育研究學者王明倫對高職本科有這樣的論述：“高職本科的本質特徵體現在“技術”，落腳點在“育人”，核心使命是“服務地方經濟發展。”<sup>[20]</sup>

如前文所述，大灣區使澳門產業獲得更為寬闊的發展空間的機遇。若把“大灣區”和“教育”（高職本科）這兩個元素結合起來，相信會為澳門帶來更大的發展機遇。

為此，本文建議成立“澳門大灣區職業技術大學”（以下簡稱“澳灣大”），培育高職本科技術型人才，以“服務地方經濟發展”。這裏的概念是指服務包括澳門在內的整個“大灣區”的經濟發展。

### （一）澳門的經濟發展

促進澳門產業多元發展，提升澳門產業界及澳門人士創業和就業的機會，從而緩解澳門經濟結構問題。

### （二）“大灣區”的經濟發展

促進澳門與“大灣區”各城市合作，共享經濟發展的成果。

可用以下的例子，說明“澳灣大”服務兩地經濟發展的理念：

來到澳門旅遊的國際旅客，不再以澳門作為他／她們旅遊的終點站，而可以伸延至“大灣區”其他城市，如：佛山、肇慶等城市；因此，澳門旅遊業不單惠及澳門的經濟發展，也可惠及“大灣區”其他城市的經濟發展。

澳門在落實“中國與葡語國家商貿合作服務平台”時，可扮演拉動“大灣區”其他城市經濟發展的角色；如葡語國家對紡織品、成衣有很大的入口需求，而紡織品、成衣則是廣州、東莞出色的產業；相信在澳門的中介服務下，可提升廣州、東莞對葡語國家紡織品、成衣的出口。

在“前店後廠”、“廠店結合”的發展模式中，澳門應盡量採用：澳門是“店”，“大灣區”是“廠”的策略，發展相關的產業<sup>[21]</sup>；這樣澳門才可以克服面積、市場相對較小和人口較少的制約；另一方面，澳門在發展自身的經濟時，也可促進“大灣區”其他城市的經濟發展。

為此，“澳灣大”所培育的高職本科技術型人才，是服務澳門和“大灣區”的兩地人才，亦是溝通兩地的中間型人才。基於兩地人才、中間型人才的理論，當“澳灣大”開辦與某個產業或行業相關的課程時，有以下的兩個原則：

- 1、該產業或行業在澳門已有一定的基礎或澳門有潛力發展該產業或行業；
- 2、該產業或行業與“大灣區”重點發展的核心產業或核心行業有交集；

為此，“澳灣大”擬開辦以下課程（但不限於以下課程）：

- 1、資訊科技課程；
- 2、電子和通信課程；
- 3、智能型機器人課程；
- 4、電子教學課程（如：建構基於互聯網+的電子教學平台）；
- 5、以“大灣區”為本位的金融服務業課程；
- 6、“大灣區”為本位的國際貿易課程；
- 7、面向“大灣區”的中國與葡語國家商貿合作服務課程；
- 8、成衣設計、生產、營銷課程；
- 9、建築設計與工程課程；

“澳灣大”採用“校企合一、產教結合”的教學方式；在四年本科學習中，學生除了在學校學習課本知識外，也會有相當的時間（具體時間，視個別學科而定）到澳門及“大灣區”相關的產業、行業實習；當“澳灣大”的學生畢業後，便可即時投入，與其專業對接的，在澳門或“大灣區”開辦的產業、行業服務。

在教學中，加入了“大灣區”元素，就可以擴闊了學生日後的就業空間；不單如此，在教學中，亦會加入創業的思維，使學生更有能力，成為服務兩地經濟發展的中間型人才；學生能融合兩地的資源和優勢，為兩地的產業或行

業，開拓和創造更寬闊的業務空間；如前文所述的兩個例子：澳門旅遊業伸延至“大灣區”其他城市的營運模式；紡織品、成衣透過澳門通往葡語國家的出口模式；在這個思維下，學生可把在“大灣區”發展到一程度，而澳門亦有潛力發展的產業或行業（如：智能型機器人產業），帶回澳門；為澳門創造一個新的產業（按產業的實況，可採用“前店後廠”、“廠店結合”的營運模式）。

“澳灣大”服務兩地經濟發展的理念，也可以在辦學方面體現出來。即：不但本澳的學生可以報讀“澳灣大”，“大灣區”其他城市的學生也可報讀“澳灣大”；如“大灣區”其他城市的學生可報讀“澳灣大”開辦的中國與葡語國家商貿合作服務課程；從宏觀的角度而言，“澳灣大”立足澳門，面向“大灣區”各城市；培養服務於“大灣區”的高職本科技術型人才。

## 七、“澳灣大”的建校

由於“澳灣大”是一所新辦的學校，學校的積澱是零；因此，“澳灣大”在開辦課程時，會盡量採用與“大灣區”內院校合辦課程的形式，開辦相關課程。如：

- 1、與深圳大學合辦資訊科技課程。如：電子商務、智慧城市建設；
- 2、與東莞理工學院的粵港機器人學院合辦智能型機器人課程；
- 3、與暨南大學合辦金融服務業課程；
- 4、與澳門理工學院或廣州外語外貿大學合辦中國與葡語國家商貿合作服務課程；

為了使“澳灣大”盡快投入教育工作，“澳灣大”會引入“大灣區”內，對開辦高等職業教育卓有成效的院校，作為辦學的實體；借助它們現有的實力與經驗，調適於澳門的實際環境，使“澳灣大”盡快投入教育工作。目標是：今年籌辦、明年招生、同年入學。

## 八、結論

以本澳學者陳志峰教授為第一作者的文章《粵港澳大灣區建設背景下澳門高等教育發展的動力、定位和走向》<sup>[22]</sup>，在“大灣區”機遇下，建議：“澳門高等教育可通過粵港澳三地教育資源整合，提升其高等教育發展品質，助推大灣區建設。”“澳灣大”的建立，就是對該文章的建議的落實和擴充；落實方面，“澳灣大”是這個建議的載體、實現者；擴充方面，“澳灣大”不僅和粵港澳的院校合作開辦課程，也和“大灣區”其他城市的院校合作開辦課程。如：深圳、東莞等。

以內地學者馬早明教授為第一作者的兩篇文章《粵港澳大灣區視域下澳門高等教育發展：機遇、挑戰與應對策略》<sup>[23]</sup>、《回歸20年澳門高等教育發展：特色、問題與對策》<sup>[24]</sup>，都提及：澳門面積、市場相對較小，人口也較少的情況，影響到澳門高等教育的發展；因此，這兩篇文章都建議：澳門高等教育的發展應伸延和融入“大灣區”，這樣會為澳門高等教育的發展，帶來更大的發展空間；“澳灣大”立足澳門，面向“大灣區”各城市，正是這個建議的有效落實。

以教育來促進澳門產業多元發展，提升澳門產業界及澳門人士創業和就業的機會，從而緩解澳門經濟結構問題，可能是一個漫長的歷程；但是，當教育和大灣區這兩個元素結合起來，情況可能不一樣；隨著“大灣區”的深化發展，人才的培育是對準“大灣區”發展的策略，相信：當建校10年後，“澳灣大”不單在緩解澳門經濟結構問題上，作出貢獻；同時，也可對“大灣區”的經濟發展，作出貢獻。



## 參考文獻：

1. 楊英。基於粵港澳大灣區視角的澳門經濟建設思路[J]。華南師範大學學報（社會科學版），2019，(5)：24 - 31。
2. 學者：頂層設計培養本地人才[N/OL]。澳門日報，(2020-8-25) [2020-10-8]。http://www.macaodaily.com/html/2020-08/25/content\_1456691.htm。
3. （一家之言）傳統行業需趕上科技大潮[N /OL]。澳門日報，(2020-8-27) [2020-10-8]。http://www.macaodaily.com/html/2020-08/27/content\_1457133.htm。
4. 澳門經濟學會。澳門經濟學報第48期[EB/OL]，(2020-6-30) [2020-10-8]。https://www.macaueconomy.org/research\_body.php?researchid=2020063001。
5. 林先揚，談華麗。粵港澳大灣區知識讀本[M]。廣州：廣東人民出版社，2019：70-71。
6. 澳門經濟學會。澳門作為中國與葡語國家商貿合作服務平台的發展策略研究[EB/OL]，(2016-3-19) [2020-10-8]。https://www.macaueconomy.org/research\_body.php?researchid=2016031901。
7. 澳門貿易投資促進局。澳門－中國與葡語國家商貿合作服務平台[EB/OL]，(2019-9-26) [2020-10-8]。https://m.ipim.gov.mo/zh-hant/2019-summit-on-chinese-central-soes-supporting-macao-as-co-operation-platform-between-china-and-portuguese-speaking-countries/
8. 蘇振輝。大灣區制度創新、要素流動與澳門參與產業合作的探討[J]。澳門經濟學報第48期，2020，(1)：11-31。
9. 楊曉燕。發展本科高職的理論與策略研究[D]。沈陽師範大學，2014。
10. 陳小虎，黃洋，馮年華。應用型本科的基本問題、內涵與定義[J]。金陵科技學院學報（社會科學版），2018，32(4)：1-5，28。
11. 政策加碼！本科職業教育釋放加速信號[N/OL]。搜狐，(2020-07-17) [2020-10-8]。https://www.sohu.com/a/408210363\_451178。
12. 方澤強。本科層次職業教育：概念、發展動力與改革突破[J]。職業技術教育，2019，40(13)：18-23。
13. 郭慶志。民辦高職升本：三喜、三憂與三盼[N]。人民政協報，2019-01-16，第10版。
14. 楊金土，等。對發展高等職業教育幾個重要問題的基本認識[J]。教育研究，1995，(6)：7-15。
15. 董剛，楊理連。高職教育高素質技術技能型人才培养質量研究[J]。中國高教研究，2012，(9)：91- 94。
16. 張健。應用型本科等同於本科高職嗎[N]。中國教育報，2014-03-31 (6)。
17. 陸小峰，魏榮春。發展南通本科層次高職教育研究[J]。南通職業大學學報，2005，19(1)：41-44。

18. 尚海濤，向春。發展職業技術本科教育芻議——基於學制改革的視角[J]。高等工程教育研究，2007，(1)：118-120。
19. 周建松，唐林偉。本科層次高等職業教育：現狀、挑戰與方略[J]。大學教育科學，2015，5(5)：102-108。
20. 王明倫。高職本科發展定位研究[J]。高教探索，2015，(11)：94-98。
21. 陳錦城。大灣區引領粵港澳新時代[N/OL]。澳門雜誌，2019：(12)，(2019-12-12) [2020-10-8]。http://www.macazine.net/?action-viewnews-itemid-1434。
22. 陳志峰，馬東影。粵港澳大灣區建設背景下澳門高等教育發展的動力、定位和走向[J]。國家教育行政學院學報，2019，(12)：49-58。
23. 馬早明，俞凌云，楊勵。粵港澳大灣區視域下澳門高等教育發展：機遇、挑戰與應對策略[J]。華南師範大學學報（社會科學版），2019，(5)：12-17。
24. 馬早明，胡雅婷，李睿。回歸20年澳門高等教育發展：特色、問題與對策[J]。廣東技術師範學院學報，2020，41(1)：8-16。

# 澳門經濟學會2021年上半年會務活動

## 一、有序開展年度研究計劃

2021年，本會繼續圍繞本澳的經濟社會發展的熱點問題，有針對性地開展專項課題研究，積極發揮好民間智庫的角色和功能。今年上半年，本會依照研究工作的進度，繼續組織研究力量，開展了以下的工作：

### （一）繼續開展《澳門經濟景氣指數2021》研究

為加強對本澳經濟形勢的研判，增強對研究經濟熱點問題（尤其後疫情期的經濟問題）的分析基礎，本會繼續開展對有關經濟數據的密切跟蹤，並每月發佈“澳門經濟景氣指數”。

### （二）開展有關經濟課題研究工作

根據本會2021年度的研究計劃和有關安排，有針對性地展開了專項課題研究。包括《後疫情時期澳門綜合旅遊業發展策略研究》、《澳門教育產業化策略研究》等多個課題，已組成研究課題組，並開始運作有關項目的工作。

## 二、積極籌劃年度學術活動

### （一）籌辦新一屆澳門經濟論文比賽

為培養澳門研究人才，本會今年繼續舉辦“2021澳門經濟論文比賽”。年滿十八歲澳門居民均可報名參賽；若聯名參賽者，則提交論文的作者中最少一人為澳門居民。一如既往，今年比賽仍分公開組和學生組兩個組別，本會邀請

資深的經濟研究專家及學者，對參賽作品進行評分，對得獎作品設立一等獎、二等獎、三等獎、優異獎等若干名，並將獲頒贈獎狀及獎金。

## （二）籌辦澳門經濟研究與實踐班

本會今年繼續開辦“澳門經濟研究與實踐班”，以配合特區政府人才政策，培養澳門經濟學術研究的氛圍，並為青年搭建向上流動的平台。圍繞澳門特別行政區政府正在制定第二個《五年規劃》的熱點討論，探討關於大健康，特色金融等主要產業的成長，推動經濟適度多元，以及產業經濟發展等內容，展開專題教學。其目的是要讓學員掌握澳門經濟的基本概況；促成青年人才發展；了解產業適度多元政策；學習課題研究方法等。

今年的經濟研究班採取新的授課形式。本會邀請多名長期從事澳門經濟民生課題研究的資深導師，以專題講座的形式授課。4節課的課程結束後，將組織全體學員參觀與學習內容相關的、有代表性的機關、企業，並進行分組交流心得，務求取得最好的學習效果。學員不僅需要提交學習報告，本會亦鼓勵他們參加今年的經濟論文比賽，以鞏固其學習成果。

## （三）出版第50期《澳門經濟》學刊

經過徵集稿件並進行緊張的編審工作，本會第50期學刊於六月底發行出版。本期稿件的研究範圍，既有為澳門特區政府第二個“五年規劃”的制訂獻計獻策，也對後疫情期澳門經濟復甦研究進行探討；同時就澳門產業發展、人力資源培訓等方面，也有相對多的觸及並進行了相應的研究。

## 三、本會組織參觀“全民國家安全教育展”

5月15日，本會在劉本立會長、柳智毅理事長率領下，一行20人前往參觀了“全民國家安全教育展”。

澳門特區政府與澳門中聯辦今年繼續合辦“全民國家安全教育展”，這個展覽的成功舉辦，充分體現了澳門特區政府承擔憲制責任。經過為《基本法》第二十三條立法，不僅在政治上堅守國家安全的原則，也為澳門特區的長治久安、行穩致遠，通過宣教和展覽，不斷加深澳門居民對國家安全的認識和重視。本會參觀展覽的會員，均細心聆聽導賞員講解，細覽難得一見的圖片及視頻，了解在過去一年來，國家和澳門的不平凡歷程，加深對全國人民上下一心奮力抗疫，以及國家和澳門在完善國家安全體系建設方面的最新進展的認識。

透過是次參觀，有觀展的會員深有體會，澳門通過《維護國家安全法》法律，標誌着澳門特別行政區全面貫徹落實《澳門特別行政區基本法》，特區政府在維護國家安全方面從不鬆懈。團友們更深入了解國家安全與日常生活息息相關，是維護國家與澳門繁榮的基石；對當前國家和環球局勢的變化有更深入的認識，並深刻理解“國家安全，全民有責”的意義和責任。本會認為，澳門今天的繁榮安定，離不開國家強有力的支持。維護國家安全是澳門實現經濟社會長期繁榮穩定的根本支撐。通過參觀，本會將把握新時代發展機遇，在澳門融入國家發展大局，助力“一帶一路”和參與粵港澳大灣區建設中，繼續獻言獻策，為澳門經濟社會的可持續發展，竭盡所能，做好民間智庫的角色。



澳門經濟學會參觀“全民國家安全教育展”

## 四、本會舉辦慶祝中國共產黨建黨百年內部座談會

為更好貫徹“愛國者治澳”的重大原則，加深對中國共產黨的發展歷史及其與澳門關係的認識，在中國共產黨迎來建黨百年華誕之際，本會於6月26日舉辦慶祝中國共產黨建黨百年內部座談會，邀請專家學者出席，與本會會員一起回顧中國共產黨的百年光輝歷程，以及在中國共產黨的正確指導和引領下，促成了澳門經濟、社會的重大發展變化，加深了對中共走過百年偉大歷程的認識。

## 五、本會參與的其它各項活動

### （一）與廣東省社會科學院國際問題研究所一行會晤交流

廣東省社會科學院國際問題研究所正在開展《“一國兩制”下港珠澳大橋車輛跨界運行管理策略研究》，本會應邀於4月28日假富豪酒家會晤了該研究所一行，雙方並開展了交流，共同探討了港珠澳大橋交通運營管理優化、大橋文化和旅遊資源利用、及大橋客流、物流功能提升等議題。雙方出席座談的有廣東省社會科學院國際問題研究所的劉偉所長和楊海深博士；本會劉本立會長、柳智毅理事長和李振國副理事長等。

### （二）與深圳市委大灣區辦（市港澳辦）會晤交流

深圳市委大灣區辦（市港澳辦）趙志英副主任一行來澳調研。3月21日邀請本會柳智毅理事長，陳子夏、張清峰理事進行交流座談，探討深澳合作發展的相關事宜。深圳方參與的調研人員有：深圳市委大灣區辦（市港澳辦）合作推進處王澤彬副處長、協調發展處周維正副處長、深圳市創新投資集團有限公司香港公司余化良董事、國運智庫合夥人聶家榮等。



### (三) 與橫琴新區發展改革局調研團座談

橫琴新區發展改革局為制定橫琴新區推動高新技術產業發展的五年行動方案，與深圳的國家高技術產業創新中心進行專題研究。2月25日，本會應邀與該局調研團座談，探討澳琴如何推動高新技術產業發展以及社會經濟等議題。出席座談的有：橫琴新區發展改革局鄧思研究員，深圳國家高技術產業創新中心趙凱、王海旭及郭一裕研究員。本會曾澤瑤副理事長，呂開顏、周平及余渭恆等理事參與了交流。



本會會晤橫琴新區發展改革局調研團

# 澳門經濟大事回顧

(2020年12月至2021年5月)

## 去年第四季本地移動支付交易金額創單季歷史新高

1月21日，澳門金融管理局發佈2020年第四季本地移動支付交易數據，交易筆數及交易金額持續攀升，創下單季歷史新高。隨著本地移動支付的不斷普及，本地移動支付工具使用率持續增加。去年第四季交易筆數為2,464萬筆，按年躍升191%；交易金額達23.3億澳門元（下同），按年激增259%。截至2020年底，本地受理移動支付的機具及二維碼數量達7萬個，按年增加89%。

## “跨境理財通”業務試點諒解備忘錄

2月5日，澳門金融管理局與中國人民銀行、中國銀行保險監督管理委員會、中國證券監督管理委員會、國家外匯管理局、香港金融管理局及香港證券及期貨事務監察委員會，在既有的跨境監管合作基礎上，就“跨境理財通”業務試點所涉及的監管合作原則與安排達成了共識，並簽訂了《關於在粵港澳大灣區開展“跨境理財通”業務試點的諒解備忘錄》，以確保粵港澳大灣區“跨境理財通”業務試點有效運行、風險可控。

## 特區公佈2020年財政儲備投資收益創新高

2月24日，澳門特區財政儲備在2020年錄得310.6億元投資收益，年度回報率為5.3%，以金額計為歷年最高。過去五年，財儲的平均年回報率為3.1%，相較同期的平均年度通貨膨脹率為2.0%。年內，特區政府首次動用共466億元的財政儲備填補預算赤字，並將2018年度的中央預算執行結餘當中的522.6億元撥入財政儲備。截至2020年底，財政儲備的資本金額按年上升6.3%至6,161.2億元；其中，基本儲備及超額儲備分別為1,466億元及4,695.2億元。

## 首次公佈澳門綜合利率

2月25日，為優化本地貨幣市場利率形成機制，澳門金融管理局於2020年開展本地銀行的澳門元及港元綜合利率的編制工作。澳門綜合利率的定期編制和公佈，將有助金融業界更好掌握本地資金成本的變化，從而加強銀行體系的利率風險管理。澳門金融管理局往後將按季發佈是項利率統計指標。

## 經濟局支持知名電商平台舉辦活動，助力澳門企業拓展商機。

為助力澳門經濟復甦，推動電子商務的發展，阿里巴巴集團於近期舉行“澳門百店”系列活動，並於2020年12月18日舉行“興經濟·創未來—淘寶全球購‘澳門百店’啟動大會”。

這次活動是繼早前舉行的澳門產品選品會後經濟局所參與的又一電商活動。未來，經濟局將繼續積極舉辦更多適合本地企業的電商活動，助力本地中小企利用電商渠道銷售優質產品，加快融入國家“雙循環”經濟的新發展格局。

## 特區政府歡迎文旅部印發《粵港澳大灣區文化和旅遊發展規劃》

3月2日，國家文化和旅遊部、粵港澳大灣區建設領導小組辦公室、廣東省人民政府聯合印發《粵港澳大灣區文化和旅遊發展規劃》，澳門的文化和旅遊融合發展制定了清晰方向，提出了重大任務，描畫了宏偉藍圖，特區政府將以之作為澳門未來文旅發展的行動綱領，更好地融入國家發展大局，深化粵港澳大灣區合作，共建人文灣區、構築休閒灣區、建設宜居宜業宜遊的優質生活圈。

## 財政局推鼓勵科技創新稅務優惠

3月2日，為促進科技創新、建設智慧城市，同時配合粵港澳大灣區發展規劃，推動科技創新在澳門特區的發展，促進本地產業適度多元，特區政府推出了《從事科技創新業務企業的稅務優惠制度》，財政局於4月1日起開始接受企業申請。

該法律規定，“科技創新業務”是指創新發明或以創新方式將科學知識、技術或工藝應用在產品製造或服務提供方面的業務，尤其是將有關科技創新成果應用於新一代信息技術、人工智能、集成電路、生物醫藥、中醫藥、節能環保、海洋工程、營養、新能源、航空航天等相關領域或有關該等領域的創新發明。

## 特區政府推出“2021保就業、穩經濟、顧民生計劃”

3月15日，特區政府宣佈將推出“2021保就業、穩經濟、顧民生計劃”，以促進本地消費計劃，穩住企業特別是中小微企的存續，從而達致保障本地居民就業及關顧民生的目標。整個計劃於4月份起有序推出，惠及不同層面：

投放72.35億元，提前發放現金分享。

4月份起，向符合條件的澳門居民發放現金分享款項。每名永久性居民獲發1萬元，每名非永久性居民獲發6千元。

投放3.34億元，提升居民職業技能。

推出優化帶津培訓計劃，就讀對象擴展至博彩業僱員。取消報讀名額限制。處於無薪假狀況且不獲僱主推薦報讀課程者，亦可自行向勞工事務局申請報讀。

推出多項惠民惠商措施

### 1. 稅務減免（涉及10.56億元）

調整職業稅，退回70%已繳納的2019年度職業稅稅款，退稅金額上限為2萬元。調整所得補充稅，對2020年度所得補充稅作上限為30萬元扣減，受惠範圍涵蓋包括中小企在內的商業企業。豁免酒店、酒吧、健身室及卡拉OK等旅遊服務場所消費的5%旅遊稅。

### 2. 其他民生福利（涉及149億元）

實現2021年度施政報告提出的醫療券、教育津貼、經濟援助金、殘疾津貼、免收營業稅、豁免銀行手續印花稅等福利措施。

推出促進本地消費計劃

由三部份組成：1、電子消費優惠（政府投放50億元，拉動3倍消費）；

2、長者消費優惠（政府投放5.67億元，拉動3倍消費）；3、澳人食住遊（政府投放1.2億元）。

4月12日，經濟財政司司長及其團隊走訪各界團體，充分聽取社會意見。特區政府以“政府補貼、消費立減、全民受惠”為原則，並參照去年消費卡模式，提出“電子消費優惠計劃”優化方案。持澳門永久性及非永久性居民身份證的所有年齡層居民，每人將獲發5,000元啟動金及3,000元立減額，可選擇透過“移動支付”或“電子消費卡”任一工具，享受啟動金及立減額的組合優惠。預計6月至12月推行，5月至12月登記以選擇享用優惠的方式。

### **經科局消委會晤供應零售業界，多渠道監察保持物價穩定。**

3月19日，特區政府持續關注本澳的物價變動，經濟及科技發展局與消費者委員會約見商會、供應商、零售商及超市業界代表，促請業界配合政府政策，維持物價穩定，並呼籲業界推出更多優惠措施，產生協同效應，提振內部需求。

另外，消委會持續加強物價調查，在“澳門物價情報站”公佈調查報告，提高物價透明度，方便消費者貨比三家，精明消費。

### **中國科協與澳門特區政府科技交流合作委員會第二次會議在澳召開**

3月24日，中國科學技術協會與澳門特別行政區政府科技交流合作委員會在經濟及科技發展局召開第二次會議，就推進2018年11月簽署的《澳門特別行政區政府 中國科學技術協會合作框架協議》的相關工作進行討論。會議由經濟及科技發展局局長戴建業以及中國科學技術協會交流部部長劉陽共同主持，並以線上與線下結合的形式舉行。

### **經科局等部門赴京訪海關總署商葡語國家食品及跨境電商產品便利通關**

4月6日，為推動內地與澳門貿易持續發展、進一步深化兩地經貿合作交流、促進澳門中葡平台的功能，經濟及科技發展局組織包括澳門海關、市政署

及澳門貿易投資促進局在內的特區政府代表團，於日前赴北京拜訪國家海關總署，就葡語國家食品及跨境電商產品的便利通關事宜進行深入探討，並就澳門產品檢驗檢疫及食品安全等問題進行交流。

## **澳大公佈2021年最新宏觀經濟預測**

4月7日，澳門大學澳門研究中心及經濟學系發表2021年最新宏觀經濟預測，預計2021年的經濟增長處於21.4%至33.5%之間；服務出口增長為53.4%至82.1%；失業率將下降；澳門特區政府最終收入維持在593億元至739億元左右。

## **經濟發展委員會舉行2021年全體大會**

4月9日上午，經濟發展委員會召開2021年全體大會。大會由行政長官賀一誠主持。經濟財政司司長李偉農介紹了澳門的經濟情況，多位委員亦就推動澳門的經濟復甦提出了意見及建議。

行政長官表示，特區政府自疫情以來實行積極的財政政策，擴大投資，推出了一系列減免稅費、紓解民困和扶持中小企業的措施，以實現“保就業、穩經濟、顧民生”的目標，致力保存市場主體的元氣和活力。在政府及社會各界的通力合作下，目前總體社會經濟形勢基本保持穩定，本地經濟正在逐步恢復。澳門作為開放的微型經濟體，容易受外圍經濟影響，復甦步伐難免要取決於疫情的變化，短期仍處於復甦交接的關鍵時期。目前推動經濟復甦是特區政府的重要任務，需要社會各界攜手努力，集思廣益。

會上多位委員亦對推動澳門經濟的復甦積極提出建議。

## **“澳人食住遊”接受報名，澳門居民享本地遊及酒店體驗資助。**

4月14日早上，特區政府旅遊局舉行“澳人食住遊”記者招待會，介紹有關詳情。“澳人食住遊”於今年4月至12月推行，4月15日早上10時起，有興趣人士可透過已登記計劃的旅行社報名。除本地遊外，亦增加本地酒店體驗元素，每名澳門永久或非永久居民可分別獲本地遊及酒店體驗資助一次。本次計劃透過“以工代賑”支援旅遊業界，創造就業。同時期望能與旅遊業界共同投放資



源，推出優質的本地遊行程，促進內需及帶動社區消費。

### **惠譽國際評級有限公司修訂澳門特區的評級展望至“穩定”**

4月15日，惠譽國際評級有限公司（Fitch Ratings，下簡稱“惠譽”）發佈新聞稿，決定將澳門特區的評級展望由“負面”修訂為“穩定”，以及維持其“AA”長期本外幣發行人信貸評級。根據惠譽的評級定義，“AA”評級表示擁有非常穩健的財政實力來兌現財務承諾，而且這種實力不易受到可預見的事件影響，因此預期違約的風險極低。

### **經科局辦“直播帶貨”工作坊 助中小企發展“新零售”業務**

4月19日，經濟及科技發展局假澳門世貿中心五樓蓮花廳舉辦“中小企網絡直播營銷攻略”工作坊，協助澳門中小企業善用互聯網推銷優質產品及服務，加深中小企業對短視頻及直播等宣傳方式的認識，邀請澳門直播協會代表分享如何利用嶄新網絡模式宣傳引客，並與本地中小企業進行互動交流。經科局期望透過是次工作坊，培育本地電子商務的新業態，同時助力本地中小企業捉緊數字經濟的潮流，開拓內地的龐大市場，加快融入內地“雙循環”的新發展格局。

### **行政長官賀一誠參與粵港澳大灣區建設領導小組專題會議**

4月22日，行政長官賀一誠前往廣州出席粵港澳大灣區建設領導小組專題會議，聽取了中共中央政治局常委、國務院副總理、粵港澳大灣區建設領導小組組長韓正就建設大灣區重點發展工作的指示。

行政長官在會上發言表示，衷心感謝韓正副總理和國家部委一直以來對澳門的關心和支持。澳門特別行政區政府始終把推動粵港澳大灣區建設放在重中之重的位置，認真落實粵港澳大灣區建設領導小組的決策部署，積極推進各項工作。

“十四五”是澳門融入國家發展大局、謀劃實現新一輪發展的關鍵時期，澳門特區正在開展編制第二個五年發展規劃（2021-2025年）的工作。將按照國

家“十四五”規劃提出“高質量建設粵港澳大灣區”的要求，圍繞“一中心、一平台、一基地”的定位，聚焦促進經濟適度多元發展的重點任務，推進社會民生全面發展。

在推進橫琴粵澳深度合作區建設方面，澳門特別行政區政府深入落實習近平主席的重要講話精神，全面準確貫徹“一國兩制”方針，並與廣東省政府、珠海市政府一起準備好相關工作，以更高站位、更大力度做好珠澳合作開發橫琴這篇文章。待《橫琴粵澳深度合作區總體方案》正式公佈後，澳門特別行政區將繼續根據中央的部署安排，有序推進粵港澳大灣區建設的各項工作，努力為粵港澳大灣區建設貢獻力量。

### **金管局結合各方資源培養現代金融人才**

5月10日，配合現代金融業發展所需，澳門金融管理局正制定澳門金融人才儲備建設規劃及落實方案，除透過澳門金融學會開展培訓活動外，亦將結合與高等院校、灣區城市合作，具針對性地推動金融人才培訓工作，包括鼓勵澳門居民考取國際專業認證資格等，逐步建立本地金融專業人員隊伍。

### **本澳兩國家重點實驗室通過驗收**

5月12日及13日，科學技術發展基金聯同國家科技部相關部於對兩所澳門國家重點實驗室進行驗收評估。經專家組評估，智慧城市物聯網國家重點實驗室、月球與行星科學國家重點實驗室順利通過驗收，有力支撐科技產業的發展。

### **4月份外匯儲備數字及澳匯指數**

5月14日，澳門金融管理局公佈，2021年4月底澳門特別行政區的外匯儲備資產總額，初步統計為2,067億澳門元（折合258.5億美元），較3月經修訂總額2,005億澳門元（250.3億美元），上升了3.1%。4月底的外匯資產總額，約相當於3月底澳門流通貨幣的11倍或廣義貨幣供應（M2）中屬於澳門元部份的86.6%。

## 澳門國際性銀行3月業務統計

5月18日，澳門金融管理局發佈的統計顯示，第一季國際性業務佔澳門整體銀行業務的比重回升。至3月底，國際資產佔銀行體系總資產的比重，從2020年12月底的85.1%上升至85.5%；而國際負債佔銀行體系總負債的比重，亦從2020年12月底的82.3% 上升至82.6%。

外幣是澳門國際性銀行業務的主要交易單位。至2021年3月底，澳門元佔國際性銀行資產及負債的比重均為0.6%，而港元、美元、人民幣及其他外幣在國際資產中分別佔33.2%、44.7%、16.8% 及4.7%，其在國際負債中的比重則分別為40.7%、40.8%、13.8% 及4.1%。

## 4月入境旅客統計

5月24日，統計暨普查局發佈資料顯示，今年4月入境旅客有794,819人次，按月增加5.3%，按年升幅達71.0倍；留宿旅客及不過夜旅客分別有450,579人次及344,240人次。旅客平均逗留時間為1.6日，同比減少5.7日；留宿旅客的平均逗留時間為2.9日，大幅縮短18.2日，主要受防疫措施改變之影響，不過夜旅客為0.1日，則維持不變。

## 第一季澳門綜合利率

5月24日，澳門金融管理局發佈的統計顯示，2021年第一季度澳門銀行業的澳門元及港元綜合利率錄得跌幅。截至2021年3月底，澳門元及港元綜合利率從2020年12月底的0.66%及1.07%，分別下降9基點及14基點至0.56%及0.93%，反映2021年首季本地銀行的資金成本普遍下跌。

## 旅行團及酒店4月入住率

5月27日，統計暨普查局資料顯示，4月份對外營業的酒店及公寓有119間，同比增加9間，可提供客房數目上升10.5%至3.7萬間。客房平均入住率（不包括用作醫學觀察用途，下同）按年顯著上升45.9個百分點至58.5%，當中三星級酒店的客房平均入住率為68.5%。

4月份酒店及公寓住客同比增加5.5倍至69.4萬人次；內地住客（60.3萬人次）錄得7.6倍增幅，本地住客（6.1萬人次）亦上升1.5倍。住客平均留宿1.6晚，按年減少0.6晚。

首四個月酒店及公寓的客房平均入住率為48.4%，同比上升13.8個百分點；住客增加36.1%至214.8萬人次，平均留宿時間為1.7晚，維持在去年同期水平。

4月份仍未有隨團入境旅客，而在本地參團的旅客有1.1萬人次。使用旅行社服務外出的本澳居民有2萬人次，其中前往內地佔98.5%。首四個月的本地參團旅客共1.7萬人次，同比增加81.8%，使用旅行社服務外出的居民則減少49.9%至4.4萬人次。

## 澳門主要經濟數據

指標	單位	歷史數據			最新數據	
		2017	2018	2019	2020年	2021年 第一季
本地生產總值(當年計價)	億澳門元	4,049.6	4,464.2	4,451.2	1,943.98	569.39
實質變動率(本地生產總值)	%	10.0	6.5	-2.6	-56.3	
人均本地生產總值(當年價格)	澳門元	623,985	676,152	660,903	285,314	
通脹率	%	1.23	3.01	2.75	0.81	-1.04
失業率	%	2.0	1.8	1.7	2.5	2.9
就業不足率	%	0.4	0.5	0.5	3.5	4.8
澳門財政儲備	億澳門元	4,900.00	5,088.03	5,794.03		
澳門外匯儲備(*)	億澳門元	1,623.10	1,635.97	1,782.46		
<b>生產總值構成(支出法) (以當年價格計算)</b>		<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020年</b>	<b>2021年 第一季</b>
私人消費	億澳門元	987.25	1,057.46	1,102.16	935.78	262.07
政府最終消費	億澳門元	396.06	420.64	451.71	513.74	95.26
固定資本形成	億澳門元	801.67	746.57	615.37	524.94	105.74
庫存變動	億澳門元	-9.77	21.86	13.12	11.7	4.31
出口總值	億澳門元	3,257.14	3,681.41	3,629.59	1,210.20	474.64
貨物	億澳門元	139.81	158.86	145.71	343.62	103.11
服務	億澳門元	3,117.32	3,522.55	3,483.88	866.58	371.53
進口總值	億澳門元	1,352.22	1,476.78	1,453.42	1,252.37	372.62
貨物	億澳門元	983.45	1,071.20	1,078.87	990.02	300.60
服務	億澳門元	368.76	405.59	374.55	262.36	72.02
<b>公共財政</b>		<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020年</b>	<b>2021年 第一季</b>
公共收入	億澳門元	1,263.7	1,413.1	1,335.06		
博彩稅收	億澳門元	998.5	1,135.1	1,127.10	298.08	91.71
公共開支	億澳門元	813.0	830.3	821.0		

(續上表)

部分產業數據		2017	2018	2019	2020年	2021年 第一季
旅客總量	萬人次	3,261.05	3,580.37	3,940.62	589.68	173.84
個人遊	萬人次	1,061.55	1,226.73	1,307.12	186.52	60.60
酒店住客	萬人次	1,297.77	1,374.42	1,386.71	378.3	142.52
酒店入住率	%	87.70	91.60	91.40	28.4	45.3
旅客平均逗留天數 (按原居地統計之留宿旅客)	天	2.1	2.2	2.2	2.8	3.0
新建樓宇：單位	個	4,511	4,268	3,013	2,521	15
面積	平方米	839,517	1,293,667	474,123	287,170	28,980
房產買賣：單位	宗	13,985	15,073	11,022	9,002	1,987
金額	億澳門元	852	896	622	511	105.21
銀行存款	億澳門元	10,225.3	11,141.3	11,636.08 *	12,600.46	
銀行貸款	億澳門元	8,959.8	10,121.9	10,729.03 *	11,733.51	
會議展覽項目	個	1381	1427	1536	362	68
會議展覽入場	萬人次	190.1	211.8	201.2	91.3	13.8
人口及收入統計		2017	2018	2019	2020年	2021年 第一季
居民	萬人	65.31	66.74	67.96	68.31	68.25
勞動人口	萬人	38.74	39.25	39.46	40.54	39.66
就業人口	萬人	37.98	38.54	38.78	39.51	38.49
外地僱員人口	萬人	17.90	18.85	19.65	17.77	17.31
勞動參與率	%	70.8	70.9	70.3	70.5	69.9
每月工資中位數	澳門元	15,000	16,000	17,000	15,000	15,300

n 未公佈

\* 臨時數據，未作最後確認。

(a) 期末價值

- 絕對值為零



# 澳門經濟

第五十期

---

出版：澳門經濟學會

主編：柳智毅

執行編輯：蘇振輝

印刷：嘉華印刷公司

印數：500本

出版日期：2021年6月

ISSN 1608-6783

鳴謝：澳門基金會贊助出版經費



ISSN 1608-6783



9 771608 678007