Journal of Macau Economy

Revista da Associação de Económia de Macau

澳門經濟學會學報

【第四十九期 12/2020】

澳門經濟

·編者的話·

在後疫情期，推進澳門經濟復甦，促就業，穩民生等政策力度，是本期的研究熱點。第十屆澳珠合作發展論壇召開，兩地學者在大灣區融合發展；探索橫琴深度合作示範區建設；利用澳門區域節點的優勢配合國家“雙循環”戰略等方面，有不少精彩論述和建議。本期的內容不容錯過。

澳門經濟學會 出版

Associação Económia de Macau

Macau Economic Association

目錄

把推動澳門科技創新，作為拓展經濟適度多元的突破口 ..... 澳門經濟學會課題組 1

建立夾屋制度　構建置業階梯 ..... 澳門經濟學會課題組 17

澳門特區政府抗疫紓困經濟政策效果簡析 ..... 陳家良、施純銘 31

後疫情期青年就業問題及政策建議 ..... 郝家樑、史芸琳 46

Development of Green Finance in Macau, With Special Reference to the Experience of Luxembourg and Hong Kong ..... TSE Hon-Kong, Vincent 58

淺談疫後澳門推動發展夜間經濟 ..... 余渭恆 88

人力資本對勞動力薪酬、薪酬差異及經濟融合的影響：文獻綜述 ..... 柯麗香 96

區域合作視角下澳門及橫琴休閒經濟發展研究 ..... 唐秀麗 110

第十屆澳珠合作發展論壇主旨演講——兩地人才協同發展是珠澳深度合作的關鍵抓手 ..... 黃智饒 119

第十屆澳珠合作發展論壇主旨演講——澳珠醫療大健康產業合作發展探索 .... 鄭健鋒 129

第十屆澳珠合作發展論壇主旨演講——合力深耕新材料，珠澳攜手共發展 .... 雷　震 134

第十屆澳珠合作發展論壇主旨演講——澳珠合作共建創新走廊 ..... 呂開顏 140

澳門經濟學會2020年下半年會務活動 144

澳門經濟大事回顧 150

澳門主要經濟數據 156

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

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

把推動澳門科技創新，作爲拓展經濟適度多元的突破口[1]

澳門經濟學會課題組

一、引言

世界科技發展日新月異，當今與未來經濟競爭力很大程度上取決於科技創新的發展水準。當前，科技創新是引領發展的第一動力，新一輪科技革命和產業變革方興未艾，給人類發展帶來深刻變化，為解決和應對全球性發展難題和挑戰提供了新路徑。《粵港澳大灣區規劃綱要》已將建設全球科技創新高地和新興產業重要策源地作為粵港澳大灣區建設的重要目標，科技創新將是粵港澳大灣區建設的重頭戲。澳門也已成為了“廣州—深圳—香港—澳門”科技創新走廊的重要節點城市。因此，如何在“十四五”期間推動科技應用創新，探索高新技術產業的發展，將是澳門經濟適度多元化的重要組成部分，是亟待研究的重要議題。本文重點對本屆政府推動科技創新產業的思路進行解讀，進一步分析科創產業發展的形勢及深層問題，在此基礎上提出未來五年澳門發展應用性高科技產業的政策建議。

二、特區政府推動科技創新的策略解讀

近年來，中國創新驅動發展取得了顯著成效，澳門回歸後也開始重視和大力推動科技發展。因應國家進入創新驅動發展的階段，特區政府將科技創新作為核心任務，打造知識型、智慧型、精密型的創新中心，作為經濟適度多元化的一個途徑，澳門的科創進展已取得階段性的成果。現任行政長官賀一誠在

[1] 本文是從澳門經濟學會劉本立會長主持的課題組所撰寫的2020年重點研究項目的部分課題成果。該項研究課題的成果已經全文發佈，為使到更多讀者閱讀到有關內容，本文結合特區政府2021年施政報告的有關內容後，該課題組與本刊編輯部特摘輯其中重點內容於本期刊載，謹供讀者參考。

其《參選政綱》中提出：“推動科技應用創新，培育適合澳門發展的高科技產業。”並指出：“加強規劃佈局和資源投入，激勵社會科技創新與應用，採取引進與培育相結合的方針，發展具有比較優勢的高科技產業，集中力量逐步讓科技產業成為澳門多元化的重要一元”，“把握粵港澳大灣區科技創新走廊建設的機遇，站在面向未來發展的高度，努力創造高科技人才成長環境，有計劃地吸納澳門需要的高科技人才。”[2]

在兩年的《施政報告》中，關於科創產業的施政構想主要歸納如下：

（一）增設經濟局推動科技創新發展職能

為了促進科技與經濟緊密結合，提升科技進步對經濟增長的貢獻率，現屆特區政府把科技產業發展作為澳門經濟適度多元的重要部署，2020年施政報告明確提出要整合公共行政資源，**“究修改經濟局組織法，優化現有架構及新增推動科技創新的職能，為支持企業在科技創新的應用做好制度支撐”**[3]。”2021年《施政報告》再次重申“增加經濟局科技職能，協助企業科技創新”。這充分體現了特區政府“協同奮進，變革創新”核心施政理念，更體現了加強科技創新與經濟發展相結合的決心。藉着推動產學研發展及科技成果轉化，為澳門長遠的經濟適度多元可持續發展注入新元素，激發新活力。

此外，政府計劃於2020年內完成《從事科技創新業務的稅務優惠制度》法律草擬，並爭取盡快進入立法程序，此法的制訂將有助中小企業轉型升級，鼓勵更多本澳企業、人才和資金投入到創新科技研發和應用領域。法案將“科技創新業務”定義為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、營養等領域的業務或有關該等領域的創新發明；法案還建議，在澳門已辦理商業登記、主要從事科技創新業務滿一年的所得補充稅A組納稅人中的自然人或商業企業主，可享有所得補充

[2] 賀一誠競選辦公室：《協同奮進　變革創新——賀一誠參選政綱》，2019年，第17、18頁。

[3] 澳門特別行政區政府：《二〇二〇年財政年度施政報告》，澳門特別行政區政府出版，2020年4月20日，第138頁。

稅、不動產移轉印花稅、房屋稅及其僱員的職業稅稅務優惠，並適用於自2021年度起的所得補充稅及職業稅。[4]

（二）支持高等院校科研發展及其成果的轉化

科創產業的發展，關鍵在於科研成果，而科研成果則依賴於科研基礎的建設。本年施政報告明確提出，**“支持高等院校科及其成果的轉化，推動高校創新發展，開展跨學科、跨領域的科與教學，提升本澳科綜合實力；促進科技與經濟緊密結合，提升科技進步對經濟增長的貢獻率”**；“探索發展高新技術產業，助力國家高質量發展。把握粵港澳大灣區廣深港澳科技走廊建設的機遇，打造大灣區國際科技創新中心的重要支點，**充分發揮在澳國家重點實驗室的科技引領作用，聚集國際國內科技人才，加強重大科技基礎設施建設，有選擇地探索發展高新技術產業**”；“發揮各所國家重點實驗室及教育部工程研究中心的科研引領作用，推動院校積極參與粵港澳大灣區建設，並在橫琴建設產學研示範基地，加強產學研合作並實現成果轉化。”[5] 2021年《施政報告》指出，“充分發揮高等教育委員會研發成果產業化專責小組作用，整合高等院校、國家重點實驗室及有關科研力量，引進優質項目資源，加快推進產學研融合，重點促進科研成果轉化應用，實現科研成果產業化”。”可以預期，特區政府將從過往着重資助基礎性的研究轉向加強對應用性研究項目的支持，並加強產業不同環節的持份者合作，逐步形成產學研合作機制。

（三）發展特色中醫藥創新研發與轉化平台

行政長官在其首份施政報告中明確提出“利用中藥質量研究國家重點實驗室等優勢資源，**發展中藥經典名方製藥，建立起具有自主知識產權和特色的**

---

[4] 政府入口網站：行政會完成討論《從事科技創新業務的稅務優惠制度》法律草案，詳見https://www.gov.mo/zh-hant/news/348797/。

[5] 澳門特別行政區政府：《二〇二〇年財政年度施政報告》，澳門特別行政區政府出版，2020年4月20日，第32、40、182頁。

中醫藥創新發與轉化平台，調整粵澳合作中醫藥科技產業園發展路徑和模式，發展大健康產業，推動中醫藥產品和中醫藥文化‘走出去’”。[6]此外，行政長官更多次提及要充分用好澳門“一國兩制”制度優勢，發揮澳門獨立立法權優勢，盡快完善澳門中醫藥註冊管理制度，對中醫藥品的安全性及有效性作預先監管，並對中醫藥註冊和審批條件等作出規範。2021年《施政報告》指出，“加快中成藥註冊管理制度立法，爭取更多中醫藥產品在澳門註冊、在澳門及橫琴加工生產、先在大灣區再逐步擴大到其他地區銷售。”

筆者相信，中成藥註冊制度體現澳門特區擁有“一國兩制”獨立立法權的優勢，可提升本澳中醫藥品牌形象，增強國際對本澳生產的中醫藥產品的信心，透過國家惠澳政策，本澳中醫藥產品可便利進入大灣區七千萬人口的市場，也將有利吸引內地藥企來澳生產及將產品出口到葡語國家市場。

上述工作安排無疑可以為澳門中醫藥產業發展創造更好的條件，有利於本澳中醫藥產業做精做強，有利於澳門與內地市場實現對接，為日後粵港澳大灣區合作發展大健康產業找準路向，加促本澳經濟適度多元發展。

三、澳門科技創新的發展形勢

（一）全球發展形勢

全球化進程已進入科技競爭的時代，一個國家或地區掌握了先進科學技術，就擁有了發展的主動權，也能鞏固和提升自身的綜合競爭力。近十年來，涵蓋5G、生命醫學、大數據、物聯網、3D列印技術等在內的新一輪科技革命和產業變革迅速推進，顛覆性的技術創新週期不斷縮短，跨地域、跨科學的創新成果不斷湧現。為了借助科技創新提升經濟的增長動力，美國、德國、英國、日本、新加坡和中國等國家均相繼出台長遠的科技創新發展規劃，對支持科技創新的資源投入、人才引進培養和制度配套作出安排，以期在全球科技競爭中保持領先地位，不落後於世界潮流。

[6] 澳門特別行政區政府：《二〇二〇年財政年度施政報告》，澳門特別行政區政府出版，2020年4月20日，第40、41頁。

（二）中國內地發展形勢

2016年，我國頒佈實施《國家創新驅動發展戰略綱要》。經過近年努力，我國創新驅動發展策略的落實取得顯著成果，科技創新綜合實力大幅提升，一些領域的科技創新水平更是領先全球。內地的科學技術的迅速發展、科研成果的應用普及、科創體制機制的持續創新，將為澳門探索發展科技產業提供強而有力的支撐。

《粵港澳大灣區發展規劃綱要》提出建設“具有全球影響力的國際科技創新中心”的戰略定位，並強調推進廣深港澳科技創新走廊建設，大灣區科技創新圈的互聯互通和加快聚合，這為澳門科技創新發展提出了新使命，亦提供了前所未機遇。

《中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十四個五年規劃和二〇三五年遠景目標的建議》提出“佈局建設綜合性國家科學中心和區域性創新高地，支持北京、上海、粵港澳大灣區形成國際科技創新中心”，這為澳門融入國家創新發展戰略指明了方向。

（三）澳門發展形勢

回歸初期，澳門科技創新方面的優勢並不明顯。但中央政府對澳門的創科發展給予了大力的支持，當中最明顯的是，粵港澳大灣區西岸只有四所國家重點實驗室，且都在澳門，而且當中的某些領域的科研能力在大灣區甚至在國際上比較突出。近些年來，澳門科技創新事業進入快車道，在創新體系、政策平台、科技人才、科研開發等取得良好成績。

另一方面，2019年3月，在澳門特區政府和珠海市的支持下，澳門大學與橫琴新區管委會簽署《珠海澳大科技研究院與珠海市橫琴新區管理委員會合作協議》，在橫琴建立產學研示範基地（珠海澳大科技研究院，簡稱“珠研院”），該基地研究和辦公場地由橫琴新區管委會提供。目前，澳大已完成了示範基地內三個研發中心的實驗室裝修工作，包括智慧城市科技研發中心、先

進材料研發中心及微電子研發中心。澳大及珠研院將聯合大灣區的高校、科研機構和企業等共同開展科研項目，鼓勵創新研究和技術研發，加快科研成果在大灣區的轉化。此外，澳門大學更以珠研院為基地，與珠海龍頭國企“華發集團”成立了“澳門大學—華發集團聯合實驗室”，建設集聚國際高端創新資源的科技創新合作樞紐，全面推動大灣區產業技術轉型升級和科技成果轉化。隨後，澳門科技大學也與珠海市簽署《框架合作協議》，共同推進大灣區科技創新發展，打造澳珠優質教育和創新科技中心。根據《框架合作協議》，雙方計劃在創新教育、前沿科技、優質醫療與醫學研究、醫藥與健康產業、下一代互聯網、空間大數據、人工智慧、航空航天、優秀文化傳承、青年創新創業創造等領域開展深度合作。

這些已令澳門創科具備一定的發展條件和基礎，在珠江西岸的優勢尤為明顯。但是，澳門土地面積細小，要推進科技創新發展必會遇到土地匱缺，市場規模、人才質量和數量等問題的限制。整體來看，目前澳門科技創新仍沒有一套頂層設計，科技創新體制機制不甚完善，科技創新上下游的連結度不高，金融機構對科技項目融資的態度相對保守，科技項目缺乏風險投資基金的支持，科研成果有效轉化的條件和空間仍相對有限，而且受到制度的約束，縱然有一些不錯的科研成果，往往未能充分有效地推動高科技產業化、商品化的發展，引領創新，也不能成為科技與經濟結合的橋樑和紐帶，更未能驅動本澳經濟適度多元發展。

四、澳門創科發展存在的問題

如前述，澳門科技力量開始成為國家科技力量的組成部分，但受制本身條件，澳門在創科發展上遇到了以下問題：

（一）科研成果轉化能力不足

近年來，澳門四大國家實驗室先後成立，實驗室在科研及人才培養方面取

得較佳成績、備受國家肯定，惟由於本澳科研成果轉化的中間機構、平台建設和科研人才創業制度滯後等原因，至今本澳在科技成果的市場轉化率十分低，無法對多元產業的發展起到支撐作用。造成這個問題的主要成因離不開四個方面，一個是科技研發的實力與推動力，二是政府政策的支持和引導，三是市場的需求，四是科研成果轉化與企業的應用與整合能力。

（二）高端科技產業人才不足

科技創新的核心在人才。在過往一段時間，澳門中學生報讀理工類高等教育課程的比例也偏低，澳門對科技人才的培養力度較為不足，未有針對科技產業發展的需要作出長遠的人才培養規劃，而且，本澳人才引進的審批工作相對緩慢、相比鄰近地區缺乏科技人才的專門引進計劃，這些引致澳門科技產業人才供不應求，在高端科技產業人才上更顯得捉襟見肘。此外，本澳樓價和生活成本高，產業發展環境不甚理想，較難“留得著”高端產業科技人才，相關問題將日益突出。

（三）科技創新創業氛圍不足

在澳門，居產業龍頭地位的博彩企業由於其行業本身具有巨大的、又即時可見可取的利潤空間，而科創活動，從科研成果的產出，到轉化，再到實現產業化真正形成生產力，往往需要較長的過程，且科創活動本身也存在諸多的風險和最終成果的不確定性，所以，博彩企業沒有發展科技產業的內外需求和動力。

同時，佔本澳企業總量90%的廣大中小企，往往採取傳統經營模式，欠缺“開疆拓土”意識，“小康輒止”，沒有資金實力、相關人才、必要及迫切性去從事科創活動。在澳門，科創活動主要是依託高校科研平台進行的，好多科研項目與澳門的產業發展存在脫節，其科技成果轉化為現實生產力、對產業多元和經濟發展的實質貢獻率較低，對社會的輻射和影響不大。這就造成了在整

個澳門，缺乏科技創新創業的濃厚氛圍。

（四）缺乏科創企業和企業科創投入不足

到目前為止，澳門依然缺乏具競爭力的科創企業。而內地這些年來，隨着大數據、人工智慧、雲計算等網絡科技的發展，湧現出好多以科技創新及應用為主要發展手段的企業，如獨角獸企業和瞪羚企業[7]，特別是獨角獸企業異軍突起。這些中國獨角獸企業中，依託前沿技術創新引領企業發展，聚焦新一代資訊技術(人工智慧、大數據、雲服務、量子通信)、生物醫藥、新能源與智慧網聯汽車、智慧硬體、新材料、新能源等新興產業領域，當中不乏大家非常熟悉的螞蟻金服、滴滴出行、小米公司、雷鳥科技等。反觀澳門，至今沒有培育出一家有影響力的科創企業。現有企業，即便有科創投入，也嚴重不足，這是導致澳門科創不興的重要原因。

（五）中介機構在促進本澳科技轉化方面的作用沒有得到發揮

澳門生產力暨科技轉移中心是政府設立的旨在推動科技轉移及生產力水平的專門機構。根據《澳門生產力暨科技轉移中心》章程，該中心的“標的”，“在於輔助在澳門從事業務或擬從事業務的工業企業及與之有關的服務企業，以發展衍生更大增值的生產能力、科技能力、組織能力及管理能力，以及在於為本地區生產結機的革新及科技發展作出貢獻”。“中心”的主要職責包括：“向企業提供諮詢服務，尤其是在先進科技的研究、貿易、轉移、適應性改造及內生化等方面”；“對具有革新項目的企業的創建及設立給予輔助，並為籌建企業提供手段及空間上的方便”；“對產品及生產程序的革新及發展，提供技術協助及後勤支持，但須特別考慮其技術 — 商業可行性”等等。多年來，澳門生產力暨科技轉移中心，為推動企業尤其中小企業應用科技技術，促進科

[7] “獨角獸企業”指成立時間不超過十年，獲得過私募投資且尚未上市，估值超過10億美元（以企業最後一輪融資時估值為依據）的企業。“瞪羚企業”指創業後跨過死亡谷以科技創新或商業模式創新為支撐進入高成長期的中小企業。

技交流做了大量工作，但總體上講，其在推動本澳科技成果轉化方面，職能和作用還沒有得到充分發揮。

另外，本澳缺乏一些推動科技轉化的社會中介機構，而從當今世界各國科技轉化的經驗來看，社會中介機構在推動科技轉化為現實生產力方面的作用正愈加重要和凸顯。

五、政策建議

國務院港澳辦常務副主任張曉明在今年博鰲科創論壇首屆大會發表提及“特區政府與各界要自覺把科技創新作為破解澳門經濟多元發展難題的突破口和着力點”、“要更加審慎擇定適合澳門的科創重點領域和項目”等七大觀點。張曉明副主任的講話指出了經濟適度多元的一個新方向，筆者表示認同。事實上，科技創新佔地小，屬知識密集型行業，新技術的突破可改變傳統行業的業態、迅速帶動產業擴張，且不易受疫情影響，全球多個國家爭先培育科創產業應對全球競爭。因此，對於土地空間有限的澳門來講，以科技創新作為經濟適度多元的切入點和突破口，是符合世界潮流，配合國家及本澳發展所需，但本澳的科技創新仍然面對頂層設計缺位、產業政策不明確、科研成果轉化能力弱、人才嚴重不足、法律滯後、科技項目融資難等諸多限制，若不聚力攻堅尋求突破，科技創新只會淪為口號，更談不及透過科技產業推動產業結構優化。

（一）發揮“一國兩制”的制度政策優勢

當前中美貿易摩擦已經從貿易領域，逐漸擴大至科技創新領域，在美國將會長期對我國高科技產品出口實行限制。同時，大灣區建設高度重視科技創新，但由於粵港澳三地，在政治、經濟、法律和行政體制等方面都存在一定差異，客觀上使得三地在科技創新領域的協調合作存在一定的困難。在這些背景下，澳門應在以下幾方面發揮“一國兩制”的獨特優勢：

1、澳門的高等教育界可在澳門參與大灣區科技創新建設中擔當重要角色

建議依託現有的科研資源，發揮澳門高教界科研的作用。澳門高教界有必要加強在相關科創領域的投入，加快相關發展的步伐，透過充分發揮“一國兩制”的制度優勢，針對大灣區的科研創新所需，引入一些高端的創新資源，打造開放、國際化、全球化的創新平台，並通過科研創新驅動經濟產業的升級和適度多元發展，增強經濟發展新動能。也要更好利用澳門平台作用，以高等院校合作為起點，打造澳門中國與葡語國家科技創新的副平台。

2、在澳門打造大灣區科技創新應用和展示平台

建議澳門加強科技在城市各方面、各領域、各行業的應用。利用澳門城市規模緊湊、經濟社會繁榮發展、人口密集、文化多元，城市自身對科技的應用和展示具有先天的成本優勢，而且具有較大的潛力和發展空間。結合澳門智慧城市的建設，透過設立“科技應用重點項目”的方式，在澳門打造科技創新應用和展示平台，讓國家、大灣區、葡語國家及歐盟等最新、最先進的科技在澳門得以展示和應用，提升本澳的城市形象，豐富會議展覽業的發展，推動經濟適度多元的發展。

3、積極配合大灣區綜合性國家科學中心建設

建議澳門積極配合大灣區創建綜合性國家科學中心，以珠海橫琴為基點，共建一批國家重大科技基礎設施，主動加強與國內外科研機構、高校開展深度合作，促進大灣區與澳門創新資源協同配合，強化產業技術創新。同時，更精心謀劃好合作開發橫琴大文章，統籌佈局科技創新產業，爭取澳門的科研人員、科研儀器設備、樣本樣品便利通關的創新政策，促進粵港澳大灣區創新資源要素自由流動，進一步增強澳門在區域中的科技創新能力。

（二）加強科技成果轉化方面的政策建議

1、建立適合澳門的科技成果轉換機制

不斷完善科技創新體制機制和科技成果轉化機制。一方面，可以由特區政府出面，爭取博彩企業、社團、非政府組織的支持，依託澳門高校已成立的科

技成果轉化服務機構，搭建高校、科研機構與企業之間的橋樑，建立可轉化科技成果庫，推動澳門高校、重點實驗室的技術轉移，推動地區科技成果快速轉化。另一方面，完善科研人員職務發明成果權益分享機制。各大高校或者科研院所必須加強科研成果的評價與管理制度建設，制定明確成果權屬、明確科技成果轉化收益分配的科技成果轉化辦法。通過這些舉措，探索符合澳門實際情況、以市場需求為導向的產學研結合發展模式。

2、利用粵港澳大灣區發展為科成果有效轉化帶來的新機遇

建議充分發揮三地各自的優勢，聚焦大灣區和國家發展所需的戰略性新興產業，整合資源，在珠江西岸共建一批高端科創研發中心/基地，以及共建一批產學研一體化科創基地，推動成果轉化，實現澳門高校或科研院所的科研成果與內地產業的有效對接和良性互動。

3、重視發揮澳門生產力暨科技轉移中心作用

澳門生產力暨科技轉移中心定位十分清晰：“根據本地區行政當局的工業發展政策，對以科技及革新為基礎的企業的創建及設立給予輔助”；“界定企業科技的需要，並探尋有潛力的科技供應者以滿足該需要。以及確保旨在轉移科技及設立科技交易所的程序”；“編製、評審新產品及生產程序的構想及發展計劃，並評估其科技 — 商業可行性”等等。建議政府高度重視和充分發揮澳門生產力暨科技轉移中心作用，促其以更加積極主動的作為和卓有成效的工作，積極促進科技成果向現實生產力的轉化。同時，幫扶傳統企業利用高新科技改善日常經營，實現升級轉型。

4、鼓勵支持科技成果轉化中介機構發展

未來在促進科技轉化過程中，專業中介機構將扮演越來越重要的角色。為了促進澳門大學科技成果轉化，近年澳門大學成立了澳大創科有限公司（UMTec），專門負責澳大知識產權的管理和產業化，在創新源頭支持、成果保護、孵化培育、知識評估等過程中營造創新要素高效流動的機制，目前已有多項大學專利獨家許可予澳大創科有限公司，並由其再授權於相關商業公司。這是很好的嘗試，但僅設立和發展大學自己的科技轉化中介機構還不夠。

為此，建議政府鼓勵和支持社會促進科技轉化的中介機構的設立和發展。

這些機構要熟悉科研成果的技術運用，善於發現和把握市場機遇，懂市場運作和知識產權保護，如此可更好促進科技成果的市場化和產業化。社會中介機構作用的充分發揮，也可以使高校及科研機構的人員將精力集中於教學科研工作，為他們多出成果、避免紛擾創造更好條件。

（三）做好人才保障方面的政策建議

1、創造條件從內地或國際上引進科高端人才

2020年《施政報告》提出“以更加開放的態度和思維，根據經濟和社會發展的實際需要，輸入和引進澳門所需要的各類人才，突破人力資源缺乏所形成的發展瓶頸”。[8] 基於澳門當前各方面的條件，以及國際政治經濟形勢的發展，相信有部分“海歸人才”會樂於享受“一國兩制”制度的優勢，踴躍來澳門的高校任教或到其他機構從事科學研究。澳門則可透過發揮好這種制度優勢，利用澳門自由港地位、國際化環境，以及經濟收入較高之優越條件，適度加大科技創新資源投入，積極主動引進澳門及國家發展所需的高端科技人才，既有利於促進本澳高等教育發展，也有利於提升整體人才素質，服務大灣區科技走廊建設。2021年《施政報告》指出，“在加強培養本地人才的同時，要實施更加開放和科學的人才引進政策，加大力度培養和引進符合澳門經濟適度多元和社會發展需要的人才。”就此，建議創新本地人才引進機制和法律制度，認真研究制訂科技人才或優才引入計劃，以科技人才帶動產業發展。

建議特區政府要注意優化現有的外僱政策、“技術移民”政策等，通過完善相關的法律法規，為科技人才“引得進，留得住，用得上”創造更寬鬆的政策環境。同時，更要充分發揮2020年《施政報告》提出的“高層次的人才引進審批委員會”作用，完善公開、公正、科學、規範的人才評審機制，確保引進的科技人才都是具有真才實學、創新能力、為澳門科創發展需要的人才。同時引導社會以更開放和更包容態度接納內地的高端科技人才。

---

[8] 澳門特別行政區政府：《二〇二〇年財政年度施政報告》，澳門特別行政區政府出版，2020年4月20日，第31至32頁。

（四）大力培養科創產業所需的本地人才

經過多年的努力，澳門在創新科技研發的一些領域已培養出不少的本地人才，但在培養科創產業人才方面工作顯然是未能同步。當然，本地創科產業人才並不是一朝一夕的事情。因此，建議分兩步走：第一步，澳門的高等教育機構應開始建立科研成果與科研人員收入分配高度契合的績效考核和收入分配制度，有效解決澳門科研人員科研成果與其個人收入報酬不對稱的情況，從而鼓勵已有一定科研基礎，又有意願發展科創企業的本地人才向科創產業化轉變。第二步，政府、高校、企業創造條件，着力培育未來科創產業所需的本地人才，如設立科技人才創新創業基金，激發科研人員創新創業活力，研發出更多可轉化為商品的科技成果。同時，出台科創類專業培訓及考證獎勵，鼓勵本地青年進入科創領域進行高階培訓，考取更高技術資格。

（五）借助內地科技大企業合作培育本地科創專業人員

2017年，澳門特區政府與阿里巴巴集團簽署《構建智慧城市戰略合作框架協議》，阿里巴巴將通過雲計算技術，促進澳門逐步轉型為全新智慧城市，加上未來5G網絡技術將在澳門得以應用，藉着這些高新科技基礎設施在澳門投入使用等發展機遇，建議特區政府與內地相關科技供應商，簽署關於發展澳門創新科技戰略性合作協議，以便將相關技術更好應用在於澳門，通過稅務優惠、補貼等配套政策，吸引內地相關技術供應商落戶澳門發展，進一步加快本澳科創技術的投入與應用。同時可借助上述的合作機會，與科創企業共同制定本地科創人才培育計劃，並可通過推薦一定比例攻讀相關專業的本地人才在相關企業就業，並為他們提供合理的晉升階梯，推動本地科研成果轉化，培育新一代本地科創專業人員。

（六）培育科創企業方面的政策建議

澳門要發展高科技產業，除上述因素外，最重要的是如何培育出一批有市場盈利能力的本澳科創企業，再做大做強，從而推動澳門整體科創的發展。為此，建議先易後難，從政府推動着手，具體建議包括：

1、“以購代貸”培育及支持科創企業發展

建議特區政府可考慮參考“以工代賑”的理念和模式，運用財政資金補助結合“以購代貸”的方式，推出類似消費券模式的“科技券”，以支持有需要的政府部門、本地中小微企購買科技成果、科技服務、添置設備、智慧城市應用方案等，促進中小微企業與科學技術單位的合作及推動科技成果的商業化，助力企業積極應用先進科技實現業務經營、管理等方面。推動產業鏈上中下游、博企和中小企業融通創新。

2、推動中醫健康服務企業發展

建議結合澳門旅遊休閒的優勢，重點發展中醫醫療養生體驗、傳統中醫藥體驗、中醫藥保健美容等中醫健康服務產業，推動醫療、中醫養生保健等與旅遊業的聯動發展，構建養生保健旅遊休閒度假服務業，服務旅遊休閒產業業態，強化旅遊產品和服務的多元化、現代化和國際化，打造預防保健養生康樂為一體的旅遊休閒和養生保健產業服務體系。

3、推動晶片設計相關企業發展

建議發揮澳門大學模擬與混合信號超大規模集成電路國家重點實驗室優勢，聯合澳門其他高等院校相關院系及團隊的力量，採用一校或多校聯辦或委託成立晶片企業等方式，重點突破關鍵積體電路設計，引導晶片設計與應用結合，打造積體電路設計研發基地，並嘗試發展積體電路晶片製造、封裝測試及上下游配套產業。同時，積極創造條件，爭取在“十四五”期間於澳門培育出一間澳門的相關“獨角獸”企業。

4、鼓勵具實力中醫藥企業在澳門設區域總部

澳門中醫藥已具備國際先進的科技創新平台。而內地產業基礎良好，也有拓展國際市場的需求。建議加強推動澳門中醫藥產業化發展的主動合作和對

接，吸引內地具備實力的中醫藥集團或公司落戶，以及藉著《中藥藥事活動及中成藥註冊法》明年將獲通過的契機，並與內地藥監部門緊密合作，共同在澳門做好藥批工作，吸引內地著名藥企集團和本地藥企合作在澳門建立中藥檢測和生產基地，以充分融入大灣區7,000萬人口甚至是全國14億人口的市場，共同推進中醫藥產業化、國際化，輻射東南亞、葡語系國家和國際市場，助力澳門經濟適度多元發展。

（七）營造創新創業氛圍方面的政策建議

1、營造寬容失敗的文化氣圍

不想冒險，怕失敗是澳門一般居民的想法，但失敗與創新創業如影隨形，所以，能否容忍失敗，是直接關係到創新創業能否成功、能否集聚成為新常態下開啟新一輪經濟發展的強大因素。國家主席習近平強調：“要在全社會積極營造鼓勵大膽創新、勇於創新、包容創新的良好氛圍，既要重視成功，更要寬容失敗，完善好人才評價指揮棒作用，為人才發揮作用、施展才華提供更加廣闊的天地。”[9]

為此，建議澳門相關部門和高校通過對科技評估、激勵等機制改革，完善現有科技創新項目及人才評估機制，建立政府資本與社會資本共同投入的約束機制和收益分享的激勵機制，提高對科技創新的包容度，營造鼓勵創新、寬容失敗的文化氛圍。

2、營造本澳獨特的創新創業氛圍

針對澳門創新發展基礎比較薄弱，社會上鼓勵創新創業的氛圍不足的問題，建議特區政府、高校、企業、社團應進一步營造全社會創新創業氛圍，健全創新創業文化的培育機制，形成集擔當精神、科學精神、冒險精神、合作精神、誠信精神等澳門獨特的創新文化體系。同時，特區政府可在政策上、宣傳上等方面加大工作力度，在做好風險評估的前提下，鼓勵年青人的創新創業，

[9] 習近平：《在中國科學院第十七次院士大會、中國工程院第十二次院士大會上的講話》（2014年6月9日），人民出版社單行本，第18頁。

務實地解決澳門青年在科創發展中遇到的各種困難，讓澳門青年成為科技產業發展的主力軍和最大受益者。加強科普工作，從中小學階段開始營造崇尚創新的學習氛圍。

3、利用會展營造科技創新氛圍

澳門會展業近年取得一定發展成績，累積了一定口碑。建議澳門可以善用會展這一優勢，創立澳門科技品牌論壇，積極營造科技創新氛圍。再者，建議論壇每年聚焦一個澳門可進行科技成果轉化的領域，及時發佈相關領域的科技成果，彙聚澳門、內地以及海內外學者、企業、科技服務業共同助力澳門科技成果轉化。通過發揮科技論壇作用，宣傳澳門科技創新發展形象，協助澳門、內地及葡語國家企業“走出去”和“引進來”。其中，要每年定期舉辦博鰲亞洲論壇國際科技與創新論壇大會，為國內國際科技創新合作提供平台，助力亞洲和世界科技進步，有助於提升粵港澳大灣區國際科創中心的國際影響力。

參考文獻：

1. 澳門特區政府：《2020年財政年度施政報告》，特區政府出版，2020年4月。澳門特區政府：《2021年財政年度施政報告》，特區政府出版，2020年11月
2. 澳門特區政府：《2021年財政年度施政報告》，特區政府出版，2020年11月。
3. 劉本立、楊允中：《粵港澳大灣區背景下澳門經濟適度多元發展策略研究》，澳門經濟學會出版，2019年12月。
4. 澳門貿易投資促進局研究及資料處：《澳門科創環境及培育概況分析》，2019年3月。
5. 韓永輝：《加強珠澳科研創新合作》，載於經濟學會網站，https://www.macaueconomy.org/downloads/research/2018122801/40.pdf。

建立夾屋制度　構建置業階梯

澳門經濟學會課題組[1]

一、引言

新冠疫情重創全球經濟，但世界各地的房地產市場普遍沒有出現與實體經濟相應的跌幅，澳門的情況也不例外。由於近年經濟急速發展、獨特的人口結構，以及寬鬆的貨幣環境等原因，澳門的私人房價早已超出中等收入家庭尤其是青年居民的負擔能力。為此，第五屆特區政府提出了“階梯房屋”這一較為系統的住房供應計劃，包括社會房屋、經濟房屋、夾心階層房屋、長者公寓和私人房屋五個房屋階梯。它考慮到不同社會階層的人群安居需要和購買能力，是更好解決澳門居民住房問題的施政理念。其中，夾心階層住房屬於置業階梯中的重要組成部分，充當公共房屋及私人樓宇之間的緩衝類型。為落實有關施政理念，特區政府本年度亦展開了《澳門夾心階層住房方案》的公開諮詢，這對尚未置業的本地家庭及青年居民而言無疑是喜訊。

本文旨在客觀分析當前澳門的住屋現狀，指出其核心問題所在，並以夾心階層住房方案和構建置業階梯為重點，對澳門的房屋政策作出具體及可操作的建議。

二、現屆政府對房屋問題的高度重視

房屋政策涉及千家萬戶的利益，更關係到整體社會及經濟大局的穩定。房屋問題一直是近年澳門居民最關注的民生問題之一，歷屆特區政府均將房屋政策列為民生的施政重點。賀一誠先生在2019年《協同奮進　變革創新》的參選政綱中就把“加快公屋建設，研究構建合理‘夾心階層’置業階梯”作為其重要的民生施政構想。在《2020年財政年度施政報告》中亦延續了這一想法，並同

[1] 本文是從澳門經濟學會劉本立會長主持的另一項2020年重點研究項目的課題成果。該項研究課題的成果已經全文發佈，為使到更多讀者閱讀到有關內容，該課題組與本刊編輯部特摘輯其中重點內容於本期刊載，謹供讀者參考。

時提出了興建公共房屋的具體工作計劃，包括“加快公共房屋審批和興建，以增加供應量。根據實際需要推出經屋供應，落實新城A區公屋建設，其中B4、B9 和B10 地段3,011個經屋單位將動工興建，繼續推進慕拉士社屋、台山社屋、望廈社屋工程，偉龍地段第一期公屋開始進行設計。”體現了現屆政府會加快公共房屋建設的決心。此外，現屆政府亦相當重視公共房屋法律制度，把“盡快完成修訂《經濟房屋法》，經屋始終保持經屋的性質和用途”作為施政重點之一。隨著上述法律完善和推行，將會更合理及有效分配本澳有限的公屋資源，為有實際需要的居民逐步解決居住問題。

與過往不同，現屆政府房屋政策的一大亮點是，明確提出了“合理構建置業階梯”的目標，以及階梯式的房屋政策理念，即社會房屋、經濟房屋、夾心階層房屋、長者公寓和私人房屋的“五級階梯”，以回應不同收入居民，特別是‘夾心階層’、青年人的住房需求。其中的工作計劃包括“夾心階層住房定義交予社會進行公開諮詢後進入專項法律起草工作；長者公寓進入研究設計階段，並開展研究專項法律的起草工作。”由此可見，現屆特區政府已完成了澳門未來房屋政策的頂層設計，形成了較為完整及多元的房屋政策體系。至於不同房屋階梯之間的銜接和向上流動等的具體安排及措施，正是當下特區政府和澳門社會需要思考討論與凝聚共識的議題。

除公共房屋系統外，現屆特區政府對促進房地產市場健康發展同樣重視。賀一誠先生的《參選政綱》中已提出“將密切關注樓宇市場的發展動向，平衡好公共房屋與私人住房的供給關係，保障私人房地產市場健康平穩發展。”而在《2020年財政年度施政報告》中亦已重申了“促進房地產市場健康發展”的施政理念。事實上，房地產業及其相關行業一直是澳門經濟的重要支柱之一，私人房地產市場關係到經濟大局及金融體系的穩定。因此，在妥善解決公共房屋需求問題的同時，平衡好公共房屋與私人房屋供求關係也是必需的。

三、澳門的住屋現況分析

住屋問題一直是澳門社會的焦點，也是政府的民生施政重點。因此，在提

出相關問題的策略和措施之前，對澳門住屋的現狀和問題進行梳理和分析是必要的。本文經研究，澳門的住屋現狀大致可總結如下：

（一）近年的房屋供應穩步增加

隨著近年經濟快速發展，外來人口流入及住戶小型化趨勢持續，澳門住戶總數由2009年底的166,400戶，增加至2019年底的197,500戶，期間增加了約31,100戶。

住宅供應方面，如表1所示，至2019年底，已建成住宅單位合共234,059個，其中14,020個為社會房屋單位，37,212個為經濟房屋單位，公共房屋合共51,232個，約佔住宅單位總數的22%，其餘182,827個為私人房屋單位，約佔住宅單位總數的78%。

經過多年建設，澳門住宅數量近年有顯著增長， 2009年至2019年間新建成住宅單位47,502個，高於同期住戶增長數目，新建成單位中20,720個為公共房屋，佔約44%，26,782個為私人房屋單位，佔約56%。公屋在整體住宅的佔比亦由2009年的16%上升至2019年的22%。

另根據統計局資料，2019年澳門住戶每戶平均成員數是3.03人，較2001年人口普查時的3.14人下降，反映住戶規模縮小的趨勢；澳門人均居住面積亦由2009年的209平方呎增加至2018年的221平方呎，增幅約6%。以上數據反映，在人口與住戶快速增長的同時，澳門整體居住情況並沒有轉差。

表1：按房屋類型劃分住宅單位數目

	住宅單位總數	私人住宅	公共房屋合計	社會房屋	經濟房屋
2009	186 557	156 045	30 512	5 954	24 558
2010	192 981	161 209	31 772	7 214	24 558
2011	194 398	162 389	32 009	7 571	24 438
2012	200 044	163 986	36 058	7 917	28 141
2013	210 147	164 574	45 573	12 589	32 984
2014	212 976	167 403	45 573	12 589	32 984
2015	216 974	170 664	46 310	13 326	32 984
2016	219 597	171 823	47 774	14 020	33 754
2017	224 227	176 165	48 062	14 020	34 042
2018	231 333	180 101	51 232	14 020	37 212
2019	234 059	182 827	51 232	14 020	37 212

資料來源： 根據《澳門特別行政區第三及第四屆政府施政總結》及統計局《按用途統計的樓宇單位及空置單位數目》資料推算

（二）近年的住宅市場以本地居民為主

根據財政局資料，2019年的住宅成交中，按買家分析，本地居民約佔98%，其中約83%為首次置業的本地居民，另外約14%為只持有一個住宅的本地居民，持有2個或以上住宅的買家只佔極少數，可見目前私人房地產市場買方基本是以本地居民為主。

根據統計局《2017/2018住戶收支調查》，有75.2%住戶居住在自置或由其成員擁有的住宅單位內。同時，如圖1的住宅樓價指數所反映，近年50平方米以下及50至74.9平方米的中小型單位樓價明顯“跑贏”大單位樓價。本文認為，中小型單位供不應求及價格偏高的情況，從某個角度反映了本地居民對住宅的剛性需求。

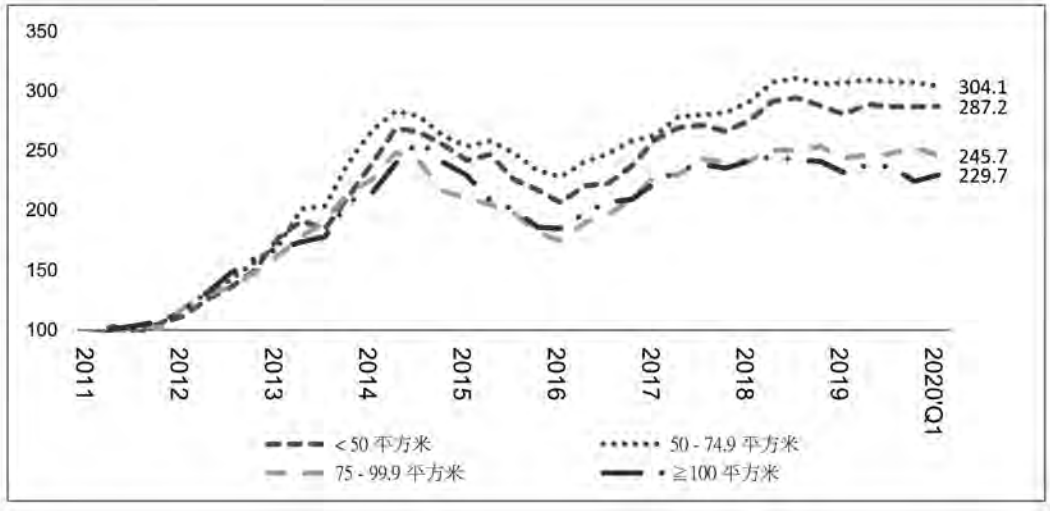


圖1：按實用面積劃分的住宅樓價指數(2011=100)

資料來源：統計局《住宅樓價指數》

（三）近年私人樓價格已超出本澳居民負擔

雖然特區政府近年推出了一系列房地產市場管理措施，但由於近年本地經濟急速發展、獨特的人口結構，以及寬鬆的貨幣環境等原因，本澳私人房屋價格超出中等收入家庭尤其是中青年居民的負擔能力，成為近年社會高度關注的議題。

根據統計局資料，2019年全年平均住宅房價為每平方米107,522元，連續三個年度維持在約10萬元的水平。2019年全年住宅成交數目為8,277宗，比較2016至2018年間，每年超過10,000宗住宅成交的水平有所減少。

值得指出的是，澳門私人住宅的平均成交價自2009至2019年間，由每平方米23,235元升至107,522元，升幅約3.6倍，而同期，本地居民月工作收入中位數，由10,000元升至20,000元，升幅僅1倍。可見在經濟與收入快速增長的同時，居民對於住宅的購買力反而下降。表2進一步分析近年澳門住宅市場的變化，2012年時市場上住宅單位的平均售價約439萬元，實用面積約72平方米；2019年時市場上住宅單位的平均售價約617萬元，實用面積約58平方米。短短數年間，住宅平均售價大幅上升，可以買到的單位面積卻顯著減少。

表2：澳門住宅買賣宗數及詳細數據

	住宅買賣宗數	涉及金額總值(百萬元)	實用面積總數(平方米)	單位平均價值(百萬元)	單位平均實用面積(平方米)
2009	11 307	21 517	-	-	-
2010	17 989	45 939	-	-	-
2011	17 176	58 861	-	-	-
2012	16 917	74 230	1 226 241	4.39	72
2013	12 046	68 195	843 449	5.66	70
2014	7 625	49 795	508 987	6.53	67
2015	5 976	33 449	388 433	5.60	65
2016	10 170	58 755	688 237	5.78	68
2017	10 581	69 442	694 446	6.56	66
2018	10 822	69 426	647 764	6.42	60
2019	8 277	51 049	482 779	6.17	58

資料來源：統計局

（四）目前社會房屋供應基本足夠

澳門的公共房屋分為社會房屋和經濟房屋兩大類別。社會房屋是為了照顧弱勢群體的住屋需要。在短中期社會房屋供應相對充足的情況下，加上政府對輪候家團發放的住屋臨時補助，以及已經生效的恆常性申請機制，社屋應基本能解決“低收入家庭”的住屋問題。

（五）目前經濟房屋供不應求

澳門的經濟房屋則以低於市場售價出售予特定收入水平的家庭。經濟房屋的每月入息下限是社會房屋的每月入息上限。按最新一期經濟房屋申請收入及

資產限制的規定，1人家團每月總收入上限為38,910元、總資產淨值上限約127萬元；2人家團每月總收入上限為77,820元、總資產淨值上限約255萬元。以統計局的“就業調查”資料來估算，該收入上限已涵蓋全澳約85%住戶。

由於短期經屋供應有限，而合資格申請的居民為數者眾，故出現僧多粥少的情況。2019年期的3,011個經屋單位開放申請，共收到35,726份齊備文件的申請表，即平均近12個家團競爭1個單位。

（六）夾心階層置業難問題突顯

由於澳門近年私人樓價格已超出本地居民負擔，加上經濟房屋供不應求，故近年來本澳出現為數不少的“夾心階層”，尤以年青人為甚，只按《2016中期人口統計》時擁有自置單位的住戶成員歲組分析，年齡在55歲及以上的佔總數42.5%；年齡在34歲及以下的只佔13.3%，可見能成為業主的青年人佔比較低。

從現在的情況來看，“夾心階層”主要可分為兩大類：一是經濟能力中上者，其具備購買經濟房屋申請資格，但按計分排序輪候會在較後位置，由於經屋供應量少，因此他們未能上樓，這類群體以中上收入的青年家庭群體為主，他們當中有部分人參與經屋申請，與經濟能力較低的基層家庭競逐資源；二是經濟能力較高者，其收入水平已超出經濟房屋申請資格上限，因此無法申請經屋，他們希望獲得較佳居住環境又未能追上私人樓價升幅，這類群體以未置業的中產居民家庭為主。

四、澳門房屋的核心問題與解決策略

根據上述現狀分析，本文認為澳門房屋的核心問題與建議的解決策略如下：

（一）重點解決夾心階層的實際住屋需求問題

目前房屋問題的癥結，是夾心階層的實際住屋需求問題。上文所指的“夾心階層”當中，相當部分是受過高等教育、創造價值能力強、具向上流動潛力的中青年居民，其安居問題不單只是房屋問題，對澳門整體社會穩定以及長期經濟發展尤為重要。雖然“夾心階層”為數者眾，其具體房屋需求亦各有不同，但總的來說，他們普遍希望購買價格可以負擔、質量較佳，將來有機會轉售以進一步改善居住環境的房屋。因此，政府應有效回應這一核心訴求，以解決夾心階層的實際住屋需求問題。

本文認為，現屆特區政府有意建立“夾心階層住屋”制度，作為經濟房屋和私人房屋的補充，這會更好滿足不同收入階層的房屋需求，同時可減輕目前對經濟房屋的需求壓力，從而構建更合理的置業階梯。為此，夾屋與經屋的適用對象就應有所不同，夾屋對象應是經濟能力較優的居民，但夾屋也應同時兼顧申請經屋會排於較後位置的中上收入居民，即夾屋可與經屋申請對象部分重疊；而經屋對象則主要是經濟能力較弱、有實際居住需要且短中期內不打算轉售單位的家庭，這使去投資化後的經屋可以回歸到社會政策工具，並與夾屋發揮不同的作用。

（二）推行以實際需求為導向的房屋政策

根據特區政府的《城市總體規劃（2020-2040）》草案，未來澳門特區的整個土地使用範圍共約36.8平方公里，其中居住區佔22%，應可滿足未來澳門人口的住屋需求。在新城填海區及其他收回的空置土地上，若能悉數發展，澳門應有相對充足的住宅儲備，有條件推出更為積極主動、以居民的實際住屋需求為導向的房屋政策，令住宅的供應更為多元化，以滿足不同收入階層的需求，為構建更合理的置業階梯奠下基礎。

（三）多管齊下回應不同住屋需求

未來應以社屋、經屋、夾屋、長者公寓和私人房屋五個房屋類型的供應，用多管齊下、公私並舉的方式，回應不同收入階層的住屋需求，以構建較合理的置業階梯。具體而言：

1、社屋：由政府興建，照顧最基層居民住屋需要，可以做到恆常性申請，滿足優先照顧弱勢家團的承諾，是社會的“住屋安全網”。

2、經屋：由政府興建，對象為經濟能力一般的居民，售價較低，轉售限制較嚴。經屋應始終保持經屋的性質和用途，不許流入私人房地產市場。但另一方面，應讓經屋業主有一次以合理價格出售經屋的機會，但只限售回房屋局，實現去投資化的同時，令他們有機會退出經屋系統，過渡至夾屋或私樓市場。

3、夾屋：房屋性質屬私樓，對象為經濟能力較優的居民。售價較經屋高但較私樓低，質量較好，轉售限制較少。一定禁售期後可以在市場上轉售，但轉售對象必須為沒有物業的永久性居民。

4、長者公寓：首個項目由都更公司興建，對象為有特定住屋需要、有一定經濟能力的長者居民，例如只擁有一個舊式樓宇單位，但需要他人照顧的長者。長者公寓並非免費，需要交付租金，而長者本身擁有的單位可租予他人，從而改善生活質素。

5、私樓：對經濟能力更優或希望進一步改善居住環境的居民，應以政策協助其在私樓市場上置業。此外，政府應把區域合作納入房屋政策的視野，在促進區域融合的進程中，協助願意在內地灣區城市居住、同時與澳門保持緊密聯繫的居民於珠海、中山等地置業。

五、具體措施建議

綜合上述分析，本文提出具體及可操作的措施建議如下：

（一）繼續完善公共房屋政策

1、關於社會房屋

第一，建議配合社屋申請的恆常化，盡快完善包括申請程序、計分準則、租金計算方法以及收入限額等配套制度，讓最困難的家團可以優先上樓。

第二，建議加快規劃中社屋項目的建設進度，保持社屋的平均輪候時間在合理範圍內。

第三，建議配合電子政務，使用網上申請平台進行社屋申請，但應設有效機制協助長者居民及科技弱勢群體申請。

2、關於經濟房屋

第一，建議在新修訂的經屋法下的計分排序設計，應考慮對育有年幼子女的家團應予以加分，以回應該群體在現行公屋制度下“上樓難”的訴求。

第二，在新修訂的經屋法下，經屋單位的購買人在取得單位日計起6年後出售予房屋局後，建議由房屋局安排轉售予符合申請經屋要件的居民。

第三，在新修訂經屋法下，二手經屋只能以原價售回房屋局。經屋業主出售單位的誘因不大，長遠應思考如何創造條件讓經屋業主有過渡至夾屋的可能性。建議對依法把經屋售回房屋局的居民，應考慮賦予其申請購買夾屋的資格，以打通置業的階梯。

第四，建議優化經屋單位的類型及戶型。新建經屋中T2及T3單位的戶型比例應加大至約80%或以上，並應參考“長者社屋”的模式（如青洲社屋青松樓、筷子基社屋快富樓），設計及興建適合長者家庭居住的整棟式“長者經屋”。

第五，建議配合電子政務，使用網上申請平台進行經屋申請。

（二）建立合理的“夾屋”制度

第一，夾屋的對象群體方面，建議原則上只限一定年數內在澳門不擁有住宅物業、且通常居住滿7年的永久性居民。若從構建置業階梯的角度，本文認為

能同時兼顧收入水平超出經屋申請上限的人群，以及部分合資格申請經屋的中上收入居民的“夾心階層”定義較能回應社會訴求。若循此定義選擇政府諮詢文本上較寬的收入限制，即月收入介乎38,910元（低於經屋上限50%）至93,384元（高於經屋上限20%）的二人或以上家庭可申請夾屋，意味夫婦均處於工作收入中位數、月入4萬元的中等收入家庭都能受惠。至於月收入低於38,910元的家庭，則較適合申請經屋。另一方面，若明確區分夾屋與經屋申請資格的話，意味月收入低於77,820元的家庭就無法受惠夾屋，只能申請經屋，如此經屋排序較後的中上收入家庭或淪為“夾心中的夾心”，離置業目標更遠。

第二，夾屋的售價與轉售限制方面，由於夾屋定位是經屋與私樓之間的緩衝類型房屋，故其售價亦應在兩者之間。新的經屋訂價機制需要考慮批地溢價金、建築成本及行政成本，推算經屋售價將接近私樓均價的近50%水平，而夾屋售價必然高於經屋，因此建議夾屋的售價定為相鄰區域私樓均價的約60%至70%水平應較為合理。此外，若容許二手夾屋日後免補地價在私人市場流通的話，則應設定相應較高的一手售價以及較長的禁售期，以減低炒賣圖利的空間。禁售期後的轉售範圍，除只限於永久居民外，更應只限於沒有物業者，甚至只限於符合“夾心階層”定義的永久居民，使夾屋永遠只能在屬夾心階層的永久居民中流轉，逐漸形成一個名副其實屬於夾心階層居民的夾屋市場，類似新加坡的組屋市場。

第三，夾屋單位的設計與配置方面，建議設計應以實而不華、沒有豪華設施的中小型單位為主（T2間隔為主），但其質量及配置應優於經屋。該類型的單位目前在私人市場上亦較為缺乏，應有一定需求。

第四、夾屋的取得方式方面，不論計分制或抽籤制，建議都應加入核心家團優先的元素，或為核心家團預留較大比例配額，以回應其較為迫切的實際住屋需求。

第五，夾屋與其他房屋的關係方面，建議夾屋應作為經屋和私樓的補充，目標是把部分中上收入家庭對經屋的需求分流至夾屋。經屋、夾屋的適用對象部分重疊是較現實的選項，但建議不應容許居民同時申請兩者。因為若容許的話，同時符合經屋、夾屋申請資格的居民中，必然有人會以碰運氣的心態同時

申請兩者，這樣以夾屋分流經屋需求的效果就會減弱，更會衍生額外的行政成本及造成資源錯配。反之，若限制同時符合兩者資格的居民亦必須在經屋、夾屋之間二擇其一的話，其自會按經濟能力及實際需要作出理性選擇。例如，願意負擔較高樓價的夾心階層，會選擇購買質量較優、轉售限制較少的夾屋；希望以較低樓價置業的夾心階層，則會選擇購買質量一般、轉售限制較嚴的經屋。如是者，即使夾、經屋的適用對象部分重疊，只要兩類房屋的定價與產權限制等透明清晰，市場自能調節分流兩者的需求。

第六，夾屋的與建方式方面，建議可由政府公開招標及監管，在設定合理利潤前提下鼓勵不同實體參與，於填海新城或其他空置土地上發展夾屋項目。公私合作的模式既可加大興建房屋的效率，亦確保樓價在合理範圍，同時減輕公共財政負擔，最終業界及居民都能受惠。若能撬動市場力量的槓桿，加快構建置業階梯，亦不失為多贏之策。

（三）盡快落實推出“長者公寓”

為改善居住於舊式樓宇、有特定住屋需要長者的生活素質，特區政府已開展籌建長者公寓的相關工作，首個試點項目在原海一居P地段約有2,000個單位。在此基礎上，本文建議：

第一，建議首個項目可考慮優先讓需要他人照顧，或願意把原居的舊式樓宇出租的兩類長者入住，以體現政策的目的。

第二，建議及早規劃長者公寓周邊的配套設施，如社服、醫療、交通、文娛活動等，以保障長者住戶的安老生活所需。

第三，建議除住宿外，政府可委託社服團體，為長者住戶提供包括膳食、護理、家居清潔、租車出行等整套服務，可按月收取合理費用，由於長者公寓有集中管理的規模優勢，應可減低相關服務的平均成本。

第四，建議適時評估長者公寓的實際需求，以動態方式管理需求。

（四）繼續促進私人房屋市場健康發展

根據目前情況，建議現階段基本維持私人房屋市場目前的管理措施，但同時應密切關注房地產市場變化，尤其因應整體經濟已出現急速下行的風險，及時推出適當對策。具體來說：

第一，建議可考慮放寬手上只持有一個住宅的澳門中青年居民適用“合資格青年首次置業的按揭成數”的規定，以方便“換樓”人士，讓銀行自行評估借貸風險。

第二，政府多年前已對首置的永久性居民豁免徵收其涉及金額至300萬元相關的財產移轉印花稅，但豁免金額逾10年沒有修訂，期間房價以倍數上升，建議將豁免金額調升至600萬元，最高豁免稅款可達126,000元。這會對首置居民應有一定幫助，而且一次性豁免對房價影響較輕微，也不影響銀行貸款的安全。

第三，建議考慮豁免首置的永久性居民繳交其涉及金額至600萬元相關的私人住宅物業公證及登記手續費。

第四，建議政府從供應着手，優化批則程序，在合理時間內完成審批及回覆申請，確保充足土地儲備可以悉數發展，使未來私人住宅供應可平衡需求。

第五，建議繼續推進都市更新以增加供應。可考慮：

（1）對於有條件增加最大許可地積比率和樓宇最大許可高度的地區，透過不同的措施鼓勵私人開發商或業主合併開發、自發進行重建。

（2）由政府主導重建計劃，尤其是對於受高度限制的建築物增加其重建的經濟上誘因。

（五）鼓勵居民“灣區置業”

為突破澳門土地資源的制約，從鼓勵本澳居民在大灣區生活、工作的角度，可考慮推出鼓勵居民“灣區置業”的措施。具體包括：

第一，積極推進橫琴“澳門新街坊”項目。這一項目是珠澳合作的重大

綜合民生工程項目，在橫琴建設集居住、教育、養老、醫療等多功能於一體的社區，供澳門居民多一個置業選擇。然而，該項目現階段未向社會提供住宅售價等諸多細節，只表示將會以接近成本價格的限價方式出售給澳門居民，而且該些“限價樓”只能轉售給澳門居民。為此，建議特區政府與珠海方面積極溝通，積極推進工程建設，適時向澳門社會公佈更多的相關細節，將這一具標桿效應的珠澳合作民生項目建設好、落實好。

第二，建議特區政府應定期與廣東省當局緊密溝通，以掌握居民在灣區居住的實況數據，同時展開居民到灣區置業或居住的意向調研。

第三，建議向中央爭取在目前惠澳置業措施基礎上，爭取更多的政策支持，使之不會受內地房市調控等因素影響，並為澳門居民爭取更多灣區置業上的便利措施。

第四，建議鼓勵更多澳門的銀行為灣區置業的澳門居民提供“跨境直貸”服務。

參考文獻：

1. 澳門大學澳門研究中心：《房屋政策“澳人澳地”研究報告》，2013年。
2. 鄧卓輝：《從澳門未來十年的房屋供需分析思考澳門的房屋問題》，《澳門經濟》，第40期，2016年8月。
3. 澳門公共治理研究中心：《公共房屋需求研究最終報告》，2017年。
4. 鄧卓輝：《從貨幣現象的視角看房價高企：港澳兩地房產市場的實證研究》，《澳門經濟》，第44期，2018年7月。
5. 鄧卓輝：《關於經濟房屋第二市場的思考》，《澳門經濟》，第46期，2019年7月。
6. 澳門特區政府：《2020年財政年度施政報告》，澳門特區政府出版，2020年4月。
7. 澳門特區政府：《澳門特別行政區城市總體規劃(2020-2040)草案》，澳門特區政府出版，2020年10月。
8. 澳門特區政府：《夾心階層住房方案公開諮詢文本》，澳門特區政府出版，2020年10月。

澳門特區政府抗疫紓困經濟政策效果簡析

陳家良
澳門街坊會聯合總會副理事長
兼社會事務委員會主任

施純銘
澳門街坊會聯合總會政策研究室
研究助理

一、前言

2020年伊始，新型冠狀病毒肺炎疫情迅速在全球範圍內蔓延。根據約翰霍普金斯大學統計的數據，截至北京時間11月9日上午，全球累計確診病例超過5,040萬宗、死亡人數逾125.6萬，新增個案及死亡病例的速度繼續呈現加速態勢，形勢依然嚴峻。

新冠疫情引發的公共衛生危機及各地政府採取的抗疫防疫政策，使得世界各地經濟脫離了原本的運行軌道並一度陷入近乎停滯的狀態。澳門作為高度開放的微型經濟體，容易受到區域乃至於環球局勢的波動所影響，第2季本地生產總值按年實質下跌67.8%。[1] 受各地的防疫措施及旅客出遊意願等因素影響，今年十・一黃金週總訪澳遊客僅有15.6萬人次，日均旅客人次按年下跌84.0%，而旅遊區商戶的生意額據報只有平日的兩至三成，結業情況或擴大至20－25%。[2]

由於全球範圍內新冠疫情的控制情況並不理想，通過接種新冠疫苗從而達到免疫是阻止新冠病毒流行的重要方案之一。目前全球共有10款疫苗進入臨床III期試驗階段，雖然澳門已經參與全球疫苗採購計劃，但因WHO－COVID-19疫苗全球獲取保障機制〔COVAX〕會優先供應給高風險地區，預計提供給澳門的時間相對較遲，因此，常態化疫情防控工作或仍需維持一段時間。[3]

---

[1] 參見澳門特別行政區政府統計暨普查局：「本地生產總值」，2020年第2季，https://www.dse c.gov.mo/getAttachment/ba0c90f1-5508-4747-8056-168241caf839/C_PIB_FR_2020_Q2.aspx。

[2] 參見 澳門特別行政區旅遊局：「十・一國慶黃金周澳門客況」，2020年10月9日，https://w ww.gov.mo/zh-hant/news/346965/；澳門日報：「社諮委倡分類援助中小企」，2020年11月5日，http://www.macaodaily.com/html/2020-11/05/content_1472783.htm。

[3] 參見楊松、周賢珮、張帥：《新冠疫苗專題分析報告—國內定價情況愈發明朗》，信達証券，2020年11月1日；澳門日報：「澳訂百四萬劑新冠疫苗」，2020年11月4日A1版。

二、澳門特區政府抗疫紓困政策的概況

在新冠疫情蔓延的初期，澳門特區政府高度重視疫情防控的工作，及時推出一系列的嚴防嚴控措施，使得本澳新冠疫情迅速得到控制，保障澳門居民的生命安全，充份體現特區政府一直以來“以民為本”的施政理念。特區政府採取的各項防疫抗疫措施可依其性質特點分類為：“對外的封閉措施”、“對內的隔離措施”以及“醫療應對措施”，這些措施既相互補充又相互作用，形成有效的健康屏障，如圖表1：

圖表1：澳門應對新冠肺炎疫情的抗疫措施

抗疫措施	措施內容
對外封閉措施	對外國旅客及非本地居民實施出入境限制措施、加強出入境口岸的檢疫措施、要求入境人士出示核酸陰性證明、對高風險人士實施入境醫學觀察14天的強制措施
對內隔離措施	暫停及取消大型活動、關閉學校及加強公共娛樂場所、安排公務員彈性上下班及遠程工作、加強公共交通工具的防疫安排、呼籲居民保持社交距離及減少聚集、加強長者院舍防疫及訪客管理工作
醫療應對措施	推出“保障口罩供應澳門居民計劃”、徵用酒店場所用作醫學觀察場所、增加社區核酸檢測站點、調動仁伯爵綜合醫院的醫療資源集中應付確診個案

資料來源：澳門日報、社會工作局、抗疫專頁、國際貨幣基金組織。陳家良整理。

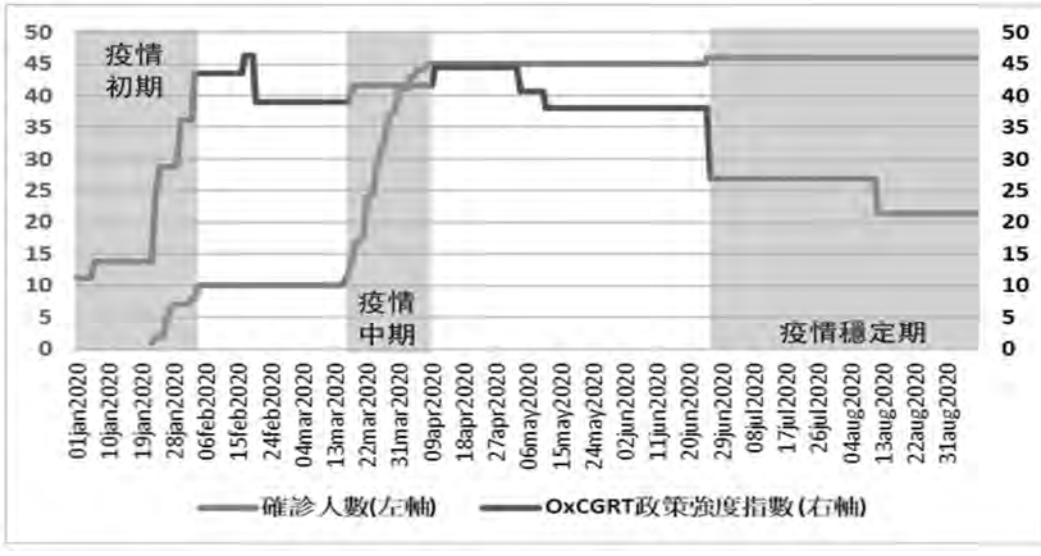
應付公共衛生危機的政策有效性可從三個維度評價。一是要能切斷傳播路徑，降低傳染率，其具體的政策表現包括限制人員流動、取消聚集活動、關閉公共場所、鼓勵戴上口罩、保持良好的社區衛生；二是要能有效識別並隔離感染者，抑制社區疫情的進一步發展，其具體的政策表現包括加大檢測力度、建立有效的病源地追蹤機制、實施醫學隔離、建立臨時性質的醫療場所；三是要能控制及降低死亡率，確保醫療資源有充足儲備應付疫情發展，並針對長者、幼兒等免疫力較弱的人群做好預防宣教工作。[4] 自疫情發生以來，特區政府推出

[4] 參見王涵：《三重框架追蹤疫情對海外經濟影響：美歐復工會導致海外疫情二次爆發嗎？》，興業証券研究，2020年5月6日。

的一系列公共衛生治理政策都能夠兼顧三個維度的要求，整體疫情控制比較到位，很好地阻截疫情在社區的進一步發展，並通過經濟紓困措施推動社會經濟在一定程度上的“內循環”，實現防疫與經濟發展的適當平衡目標。

從量化指標來看，特區政府應對新冠疫情的反應速度快、措施力度高。英國牛津大學編制的“OxCGRT政策強度指數”[5]顯示，自澳門出現首宗確診病例之後，特區政府阻截疫情的政策措施反應迅速，指數在短短14天內由13.89升高至43.52，同期在全世界範圍內僅有中國內地、香港特區及蒙古國作出相同或更高力度的防疫管制反應。隨着現時疫情形勢逐漸趨向緩和，一些社會限制措施正有序放寬，例如學習場所恢復正常運作、出入境通關逐步有條件恢復正常化、公眾場所逐漸開放使用等等，指數已由疫情高峰期的頂點回落逾半，見圖表2。

圖表2：澳門OxCGRT政策強度指數及累計確診病例



資料來源：英國牛津大學“CORONAVIRUS GOVERNMENT RESPONSE TRACKER”

[5] OxCGRT政策強度指數是由英國牛津大學編制的數據庫，通過收集有關政府應對疫情反應的17項指標的公開信息，例如關閉學校、關閉場所、限制出入境、取消公共活動等等的措施，並對各項進行分類統計，從而對疫情政策進行定量（0到100）的刻畫。

儘管特區政府應對公共衛生危機的反應及時迅速，但新冠疫情仍對整個社會體系的正常運作造成極大的衝擊，對經濟產生嚴重的負面影響。除實施一系列的抗疫措施以外，特區政府也積極在經濟層面推出一系列的紓困措施，以積極有為的紓困政策減輕困難企業的成本負擔，幫助企業維持正常運營，緩解居民就業的壓力，並且通過消費補貼計劃等形式促進實體經濟內需消費的“內循環”，對沖了部分經濟下行的壓力。

根據全球各主要經濟體應對疫情措施的階段性特徵，主要可簡單分為三個階段。起初是以穩定金融和經濟為主的“常態化應對”，再而迅速轉變為以抗疫紓困為首要任務但同時兼顧維護金融和經濟穩定的“非常態應對”，而隨着疫情逐漸得到控制，各國的經濟政策開始步入第三個階段，即明確以穩定經濟、推動復甦為主要開展的工作目標。[6] 因此，結合國際上抗疫紓困政策的發展特性，我們可以把澳門的抗疫紓困經濟措施列舉為下表：

圖表3：澳門應對新冠疫情的經濟紓困應對措施

階段	標的	政策	措施
第一階段	以穩定社會及經濟為主要目標的常態應對	民生支援措施	➢ 原定於7-9月實施的“2020年度現金分享計劃”提前於4月實施 ➢ 與“兩南”和土特產公司商議穩定鮮活食物供應和物價
		企業支援措施	➢ 政府出租的物業減免租金3個月 ➢ 開通“中小企業援助計劃”申請，持續向中小企業主提供支援
第二階段	以疫情防控為首要任務，兼顧穩定經濟民生的非常態應對	第一輪經濟援助的民生支援措施	➢ 調整所得補充稅、職業稅，以及職業稅退稅、豁免2019年房屋稅 ➢ 額外發放600元醫療券、補貼住宅3個月水電費、額外向弱勢家庭發放2個月援助金、推出3,000元電子消費券 ➢ 推出以工代賑的“帶津培訓”計劃，支援失業居民

[6] 參見屠光紹領銜：《全球應對新冠肺炎疫情影響的經濟政策分析》，上海交通大學中國金融研究院課題組及上海高級金融學院，2020年4月8日。

		第一輪經濟援助的企業支援措施	➢ 豁免旅遊服務場所5%的六個月旅遊稅、推出“企業商號水電費補貼措施”，補貼商戶3個月水電費用 ➢ 推出“中小企業援助計劃”及臨時性的“中小企業銀行貸款利息補貼計劃”
		第二輪百億抗疫援助專項基金的加強民生支援措施	➢ 直接向合資格的本地僱員發放一次性的三個月薪金津貼 ➢ 擴大“帶薪培訓”計劃至本地在職人士，並陸續推出多輪培訓課程 ➢ 額外向本澳居民發放5,000元電子消費券
		第二輪百億抗疫援助專項基金的加強企業支援措施	➢ 針對自由職業者給予一次性款項援助，並可就銀行貸款提供利息補貼，以及根據企業的運作規模，給予援助款項作支持； ➢ 配合以工代賑政策，推動百多個市政工程，讓本地建築業界有更多機會參與，在扶持本地中小企的同時保障本地工人就業
		加推的民生支援措施	➢ 推出“疫境自強、職出前程”職場體驗計劃，讓應屆大學畢業生獲取職場工作經驗，提升競爭力及就業機會 ➢ 額外向弱勢家庭發放多一份全數的經濟援助金
		加推的企業支援措施	➢ 豁免若干行業繳付租金、回報金、行政准照及其相關費用、其他行政費用、特定車輛停泊特定公共停車場的停車費 ➢ 延長的士使用期限及准照的有效期 ➢ 臨時放寬“中小企業援助計劃”的申請條件，讓營業滿一年且符合其他資格的中小企業申請援助 ➢ 推出“調整各項援助計劃的還款”短期措施，將最近一期未償還的援助款項申請下調至1,000元，其餘款項按月平均攤還，以減輕企業開支負擔
第三階段	以推動經濟復甦及增長為主要目標的常態應對	促進人員往來	➢ 重新開放港珠澳大橋的穿梭巴士服務及恢復出入境口岸的正常通關時間 ➢ 逐步放寬外籍僱員14天醫學觀察的要求 ➢ 逐步恢復內地居民往澳門旅遊的自由行申請
		經濟復甦措施	➢ 推出“心出發・遊澳門”的本地遊措施，擴大內需市場的支撐作用 ➢ 啟動“特色店計劃”，扶助具特色的餐飲及零售業，提升企業整體服務水平和品牌形象 ➢ 支持支付寶推出“大灣區勁賞節”在澳門逾兩萬間合作商戶推出優惠及折扣，吸引旅遊消費 ➢ 推出“擴客源・興經濟・保就業”計劃，向旅客提供機票、酒店及消費優惠，吸引旅客來澳消費 ➢ 推出“暢遊澳門嘉年華”集中宣傳澳門的安全旅遊城市形象，串聯格蘭披治大賽車及美食節等系列活動增強旅遊吸引力

資料來源：澳門日報、抗疫專頁、陳家良整理

從政策效果來看，澳門特區政府推出的一系列抗疫紓困措施起到了一定的政策效果，即達到四個預期目標，包括保障民生、紓困企業、穩定經濟，以及復甦準備。不過，由於新冠疫情以及全球形勢仍然具有不確定性，今後的疫情演變、持續時間、影響範圍都存在一定的變數，而且澳門屬於微型經濟體，本地產業結構相對單一，對外依賴程度高，未來的復甦工作仍然艱巨及充滿風險。

二、澳門特區政府抗疫紓困經濟措施效果的簡析

（一）措施特點簡析

疫災歷來對澳門城市發展及民眾生命財產安全帶來嚴重的威脅與危害，通過對歷史公共危機及其政策應對的復盤可對本輪抗疫紓困經濟措施作進一步比較分析。

1、登革熱疫情

2001年，澳門經歷了有記錄以來首次的登革熱流行，在約四個月的期間共錄得1,418個病例，是澳門近年嚴重的一次傳染病疫情，對澳門社會安定及經濟發展構成嚴重影響。為應對登革熱疫情，當時的特區政府成立了預防登革熱工作小組，由行政法務司司長領導，協調民政總署（現時已更名為市政署）、衛生局、治安警察局、教育暨青年局、土地工務運輸局、房屋局及新聞局等部門共同預防及應對登革熱。小組主要透過截斷傳播途徑、隔離治療、宣傳教育等常規方式控制疫情。

在登革熱疫情期間，適逢環球經濟大調整，在急劇轉壞的影響下，澳門的經濟發展步伐放緩，通縮持續、失業率高企、出口貨值下跌及內需疲弱的情況未有改善，全年經濟增長率不足1%。時任行政長官何厚鏵發表2002年財政年度施政報告時公佈減稅、撥款援助等十多項短期措施紓解民困，至少涉資18.6億元，佔2001年本地生產總值約3.4%以上。

圖表4：澳門2002年財政年度施政報告之紓困措施

民生方面	➢ 減收全體就業市民25%的職業稅 ➢ 減收住戶房屋稅500元 ➢ 增撥1,000萬元，對單親家庭、傷殘人士和長期病患者所屬家庭予以特別援助 ➢ 學生文教用品津貼預算增加1,000萬元
就業方面	➢ 啟動廿多項公共工程，提供約6,000個新的就業職位，涉資逾14億元 ➢ 向未完成中學學業和服務行業的失業人士，以及尚在待業的高等院校畢業生，額外提供4,000個培訓名額，動用金額4億元 ➢ 開辦文化進修課程，向就讀課程人士及其家團派發培訓及生活補助津貼，涉資4千萬元 ➢ 除社會保障制度所設之失業津貼外，因應社會實際情況繼續發放特別撥款，設立培訓津貼、失業救助金、使失業者就業津貼、聘用初次求職青年津貼、幫助有缺陷之失業者就業津貼等
營商方面	➢ 各商戶免納招牌稅、營業稅 ➢ 各酒樓、餐廳免納旅遊稅 ➢ 資助飲食業舉辦在職員工培訓課程，撥出約60萬元

資料來源：2002年財政年度施政報告。陳家良整理。

2、呼吸綜合症(SARS)

SARS疫情是澳門經濟自回歸以來的一次嚴峻考驗。2002年11月，不明原因的嚴重肺炎病例引致廣泛傳播和爆發，至2003年7月，全球26個國家共錄得8,098個病例，對亞洲區域的社會經濟造成十分嚴重的傷害。當時的特區政府因應疫情迅速成立跨部門統籌小組，構築起有效的疫情防線，最終錄得唯一的一宗輸入性確診病例。雖然2003年第2季度本地生產總值實質增長率受周邊地區SARS疫情的衝擊而有所下跌，但在中央政府推出自由行、CEPA簽署等支持政策下，澳門2003年第3季度的經濟強勢反彈，最終實現本地生產總值全年實質增長11%的優秀成績。

為減輕SARS疫情對經濟的影響，時任行政長官推出多項紓困措施，主要包括對房屋稅、旅遊稅、牌照稅、印花稅和多項行政費給予短期減免，對商界給予電費兩成或5%的補貼，為無薪假期的旅遊從業人員舉辦提供生活津貼的短期培訓課程，對的士給予三個月燃油資助及的士司機免息一萬元貸款，再加上中小企業經營援助計劃和兩項信用保證計劃等等的多項紓困經濟措施，有效地保

存了經濟元氣，實現了抗疫與發展經濟平衡的目標。[7]

3、登革熱、SARS及新冠肺炎疫情的比較

雖然2001年的登革熱疫情並非引致特區政府推出紓困經濟措施的直接因素，但其歷史背景恰好處於經濟調整的時期，與本輪新冠肺炎疫情的社會環境有一定的相似及可比之處。比較登革熱、SARS，以及新冠肺炎疫情的特區政府抗疫紓困政策，可見特區政府在本次新冠肺炎疫情期間推出的援助措施的財政開支規模比起過往兩次疫情都來得更高，而且支援範圍更廣、關顧的困難點也更細，具有“幫扶力度空前加大”、“政策工具更加豐富”、“支援覆蓋面更加廣泛”的特點。

值得指出的是，雖然特區政府在今年同樣採用“直升機撒錢”政策，直接派發現金給居民和中小企業，但與以往相比有兩個“新”。首先，居民和企業的收入受疫情影響而大幅下滑，派發現金的作用已非“經濟發展花紅”，而是“紓困救苦”。對於經濟環境引延出的失業率或結業率上升問題，僅靠稅務減免或豁免水電費等減負措施並不足夠，更多的是家庭和企業的財政週轉問題，必須要有其他的特別援助措施配合推進，例如一次性的僱員薪金補貼及僱主的援助計劃。

其次，給居民和中小企業直接提供現金的目的在於既能夠起到抒困的目標，又能夠起到促進內需經濟的乘數效應。在居民收入下降及經濟不景氣的環境下，居民更可能將現金用作儲蓄用途，勢必會對社區經濟造成“二次傷害”。特區政府將部分現金轉為發放消費券形式的政策可以從經濟誘因層面有效促進社會內需消費，間接穩定中小企業的就業，對保障民生起到一定的作用。

此外，在經濟復甦計劃方面，特區政府比起以往任何時間都更加關注經濟發展的質量，在加大基建投資力度的基礎上，還重點優化自身旅遊策略，對未來澳門旅遊業的提質發展有重要意義，並加大力度研究中醫藥、特色金融等深度融入粵港澳大灣區發展的經濟復甦方向，比起過往任何時期的任何紓困政策

[7] 參見中國銀行澳門分行：「協調發展，更上層樓—澳門經濟2003回顧與2004展望」，2009年11月2日；中國新聞網：「澳門政府紓困救市業界積極相應」，2003年5月17日。

都更能體現政府角色在“市場失靈”時的重要調節及指引作用，並非單純再作為一個 “慈善家”角色。

（二）政策效果簡析

澳門特區政府推出的一系列抗疫紓困措施起到了一定的政策效果，達到四個預期目標，包括保障民生、紓困企業、穩定經濟，以及復甦準備。

1、保障民生

紓困政策的民生保障方面，居民滿意度普遍較高，而且社會各界的評價亦以正面為主。評價保障民生相關政策的效果首要看居民用家的意見，其次是物價和失業率數據。

易研信息科技團隊的網絡輿情分析顯示，特區政府推出的經濟紓困措施獲六成輿論的正面好評、中立兩成多、負面意見僅得一成四。[8] 澳門婦女聯合總會的問卷調查結果顯示近六成受訪者認同政府公佈的一系列經濟紓困措施，尤其是豁免水電費用、提前發放現金分享、發放多一次醫療券、減免稅務及規費，以及向居民發放電子消費券等措施。[9] 澳門青年峰會的調查亦顯示，超過七成六的受訪者滿意特區政府以發放消費卡的形式紓困。[10] 對比登革熱及SARS時期的紓困經濟政策，第一輪經濟紓困的民生措施明顯力度更大、種類更多元化、涵蓋群體更廣，而第二輪經濟紓困措施因仍在推行當中，成效有待日後再作進一步分析研究。

從統計數據來看，2020年第2季綜合消費物價指數按年升幅為1.55%，第3季按年下跌0.03%，首九個月同比上升1.37%，說明特區政府在做好抗疫工作的同時亦確保民生物價的平穩。另一方面，2020年第2季本地居民失業率為3.5%，第3季為4.1%，雖然有所上升，但在經濟低迷及營商環境惡化的情況下仍較其他地區維持相對低的失業率，反映出特區政府的“保就業”工作發揮了一定的作用。

---

[8] 澳門日報：「調查：九成網民讚紓困措施」，2020年2月15日A6版。
[9] 正報：「調查指居民滿意政府抗疫工作」，2020年3月30日第二版。
[10] 澳門會展經濟報：「超七成六受訪者滿意電子消費卡形式紓困」，2020年4月2日。

圖表5：澳門與全球主要國家及地區的總體失業率比較

國家／地區	總體失業率	國家／地區	總體失業率
中國內地	4.19%	英國	4.46%
中國台灣	3.78%	法國	7.10%
中國澳門	2.90%	德國	4.50%
中國香港	6.40%	意大利	9.61%
新加坡	3.60%	盧森堡	6.35%
日本	3.00%	美國	6.90%
韓國	3.90%	澳大利亞	6.94%

資料來源：CEIC

2、紓困企業

紓困政策的企業幫扶方面，不少中小企業對特區政府的相關政策持正面態度，認為有助紓援企業在短期內的部分資金壓力。評價對企業救助的效果主要看相關經濟援助措施的實際成效。街坊總會及群力智庫中心對全澳門各區不同類型的商戶進行問卷調查，發現不少中小企業生意額同比下跌近七至八成，而“消費補貼計劃”及“中小企業援助計劃”的免息援助貸款能夠有效紓緩短期內的部分資金週轉壓力，但在租金、員工薪金等營運開支方面的壓力仍然較大及較迫切。[11]

從消費補貼計劃的政策效果來看，第一輪消費券政策的拉動效果達到預期目標，從國際經驗來看也算取得不錯的成績。經濟局長戴建業總結計劃時表示，在投放的18.7億元中共有18.2億元資金注入消費市場。[12] 據澳門旅遊學院調研團隊的估算，消費券政策預計帶來18至24億元的經濟效益，換算為乘數效應約有1.32倍。[13] 新冠疫情期間，由於出入境管制、醫學隔離政策，以及對疫症傳染的憂慮，旅客的減少對中小企業的正常營運造成巨大打擊，而憑藉消費券政

[11] 參見正報：「群力智庫促加大支援中小企」，2020年2月6日；群力智庫：「肯定消費卡電費補貼中小企 街總群力訪李司商討紓困」，2020年3月21日。
[12] 參見澳門日報：「首期消費卡成效達標」，2020年7月24日A2。
[13] 參見澳門特別行政區經濟財政司司長辦公室：「第二期消費卡今(1)起使用，延續首期成效“穩經濟、保就業”」，2020年8月1日，https://www.gsef.gov.mo/zh/posts/3692。

策的推行，有利於讓企業暫時恢復自身“造血”功能，穩定本地的經濟，並靜待形勢迎來好轉。

圖表6：消費券政策的國際經驗

國家／地區	消費券政策	消費券類別	消費券額度	乘數效應
中國內地（鄭州）	消費券	折扣消費券（2020年政策）	50元人民幣	11元/每人民幣
中國內地（杭州）	消費券	折扣消費券（2020年政策）	150元人民幣	10.7元/每人民幣
美國	補充營養協助計劃（SNAP）	食品消費券（常態性政策）	N/A	1.73元/每美元
日本	地域振興券	一般消費券（1999年政策）	2萬日元	1.32元/每日元
中國澳門	消費補貼計劃（第一輪）	電子消費卡（2020年政策）	3,000元澳門幣	最高約1.32/每澳門幣
中國台灣	振興消費券	一般消費券（2009年政策）	3,600元新台幣	1.24元/每美元
法國	文化通行證	文藝消費券（常態性政策）	500歐元	平均花費僅20%

資料來源：興業研究、陳家良整理。

特區政府隨後推出的“僱員、自由職業者及商號經營者援助款項計劃”措施，受惠商號經營者及自由職業者約合共約4.54萬家，有針對性地對首輪經濟援助措施作出補充及深化，也是實現“保就業、穩經濟”社會目標的重要關鍵措施。從數據來看，自新冠疫情以來，澳門新成立公司的資本規模顯著收縮，而解散公司的撤銷資本同步有較大升幅，長遠影響仍需繼續觀察。

圖表7：澳門新成立及解散公司情況

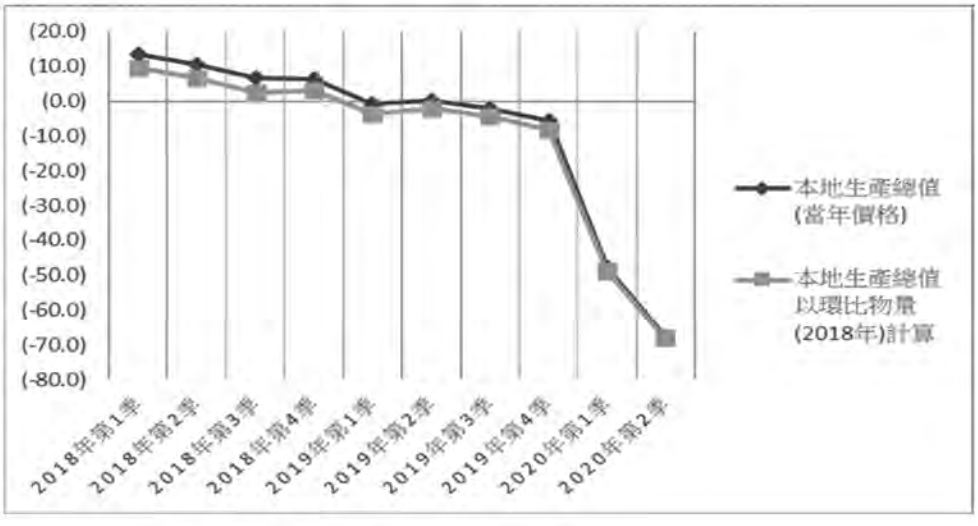
	新成立公司數目	新成立公司資本額 (千澳門元)	解散公司數目	撤銷資本 (萬元)
2019年第3季	1,426	535,958	225	4,458
2019年第4季	1,436	339,714	239	3,344
2020年第1季	1,046	248,826	156	1,536
2020年第2季	1,392	110,897	182	9,036
2020年第3季	1,720	104,732	165	6,446

資料來源：澳門統計暨普查局

由於其他地區的新冠疫情的控制情況並不理想，澳門常態化的防疫抗疫工作在疫苗接種前或仍會維持一段長時間，期間需要持續關注中小企業的結業壓力。雖然澳門與內地已經恢復有條件的正常通關，但從十・一黃金週的訪澳遊客流量來看並不樂觀，在缺少旅遊消費的支持下，特區政府對企業紓困的政策措施效果或會呈現邊際遞減效應，期望澳門在優化自身旅遊策略的同時，能夠向更多內地遊客及機構單位傳達“澳門是安全城市”的訊息，以內外循環的經濟形式從根本上恢復中小企業的元氣。

3、穩定經濟

圖表8：澳門名義及實際本地生產總值季度增速



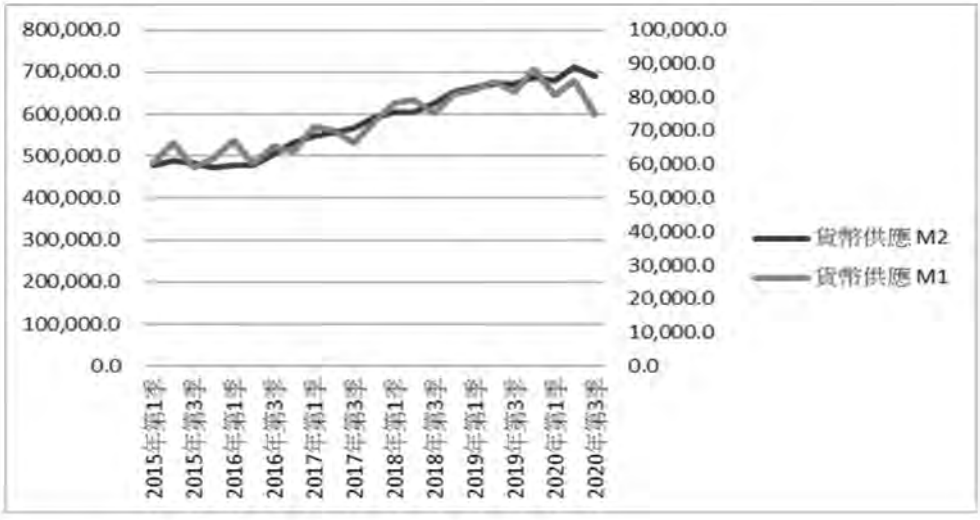
資料來源：澳門統計暨普查局

新冠肺炎疫情給澳門經濟帶來了沉重的打擊。澳門2020年第1季實際本地生產總值按年下跌48.7%，第2季下跌67.8%，是近十年以來首次出現連續且較大幅度的季度負增長局面，主要是博彩及旅遊服務出口下跌逾九成所致。從主要支出項目來看，政府最終消費支出是唯一保持正增長的項目，這是因為新冠疫情期間特區政府積極推出消費補貼計劃促進內需、大力增購防疫醫療物資、租用酒店作隔離設施等措施所致。

2020年第1季澳門固定資產投資同比下跌37.2%，第2季大幅收窄至下跌8.1%，原因是特區政府加大基建投資力度，令公共工程的投資額大幅上升。飲食及零售業方面，雖然零售銷售總額錄得連續兩季跌幅，但反映營業額同比下跌的商戶已由2月的85%－98%收窄至8月的76%－79%。同時，本地居民勞動力月工作收入中位數於第1季及第2季仍然能夠維持20,000澳門元，在第3季才出現向下調整，這些都說明特區政府的經濟紓困措施起到一定的成效，相信若少了特區政府的抗疫紓困政策在背後作支撐，澳門經濟的表現會比起現時更為低迷。

通脹方面，2020年首9個月的綜合消費物價指數由103.52點降至101.97點，下調幅度約1.5%，體現特區政府抗疫紓困政策中保持民生物價穩定的措施成效顯著。營商環境方面，首3季的公司註冊資本額為4.64億澳門元，同期撤銷資本僅為1.7億澳門元，反映資本對澳門社會的信心仍然持正面態度。貨幣供應量為流動性觀察指標之一，新冠疫情期間，澳門流動性亦保持合理充裕，整體保持長期向好的趨勢。

圖表9：澳門M1、M2貨幣供應情況



資料來源：澳門統計暨普查局

受新冠疫情影響，2020年第1季度貨物及服務進出口總值按年分別下跌30.7%及58.4%，第2季度跌幅擴大至34.4%及90.1%，主要是因為各地的外遊管制措施影響旅客入境澳門，使得博彩服務及旅遊服務出口大幅下跌。儘管期內中國內地經濟基本面持續向好，支撐人民幣升值，但仍沒能形成足夠吸引內地旅客訪澳的動力，相信通過恢復訪澳自由行的網上申辦簽註措施、延長核酸檢測至十四天有效期，以及宣傳推廣澳門是安全城市等措施會更具旅遊吸引力，對服務出口的恢復或將有更大效益。

4、復甦準備

新冠疫情引發對全球經濟的衝擊構成公共衛生危機，但從歷史經驗看，公共衛生危機對經濟的影響均為短期影響，不會影響經濟的長期增長趨勢。[14] 隨着澳門疫情防控進入“最後一公里”，推動經濟復甦及增長的是抗疫紓困經濟措施的核心部分，也是決定社會疫後能否實現“自力更生”的關鍵。

短中期內，特區政府已就博彩及旅遊業的復甦推出一系列的措施，包括推出“心出發・遊澳門”的本地遊、啟動“特色店計劃”扶助具特色的餐飲及零

[14] 參見 魏偉、陳驍、張亞婕：《危機、復蘇與振興—新冠疫情的政策應對、經濟修復與資本市場展望》，平安証券研究所，2020年5月8日。

售業、與大型企業合作推出“大灣區勁賞節”優惠活動、推出“擴客源・興經濟・保就業”計劃，吸引更多旅客來澳消費，同時優化自身的旅遊宣傳策略，推出“暢遊澳門嘉年華”集中宣傳澳門的安全旅遊城市形象，並首次嘗試串聯格蘭披治大賽車及美食節等系列大型活動以增強旅遊吸引力。

長遠而言，澳門將會繼續堅守“一國”之本，善用“兩制”之利，充份利用好自身的特殊地位和獨特優勢，配合國家發展戰略大局，積極參與“一帶一路”倡議、粵港澳大灣區的建設，有序推進經濟發展適度多元化的願景，從根本上化解澳門經濟的外部性風險。[15]

三、結語

為抗擊新冠肺炎疫情，全球各地都採取了不同程度的管制及限制措施，令環球經濟遭遇了自第二次世界大戰以來最嚴重的一次衰退。澳門作為微型經濟體，產業相對單一且對外依賴程度高，容易受到外圍因素的影響，本地生產總值連續兩個季度錄得大幅度的負增長。幸得特區政府及時有針對性地推出一系列抗疫紓困經濟措施，在保障民生、紓困企業、穩定經濟，以及經濟復甦等四個方面取得了一定的政策效果。

不過，由於全球範圍內的新冠疫情控制情況並不理想，存在二次爆發的風險，而且距離新冠疫苗正式面世及廣泛接種仍有一段時間，澳門仍需採取常態化的疫情防控工作，僅僅依靠內需消費無法滿足澳門市場的發展需要。因此，澳門接下來應更進一步加強與內地的溝通及合作，把握好“一帶一路”倡議及粵港澳大灣區建設的契機，著手研議內外雙軌並行互促的雙循環發展模式以支撐經濟的可持續發展，並且應有序推進經濟發展適度多元化，從根本上化解澳門經濟的外部性風險。

[15] 參見澳門日報：「賀：完善體制加強科創發展」，2020年11月11日A2版；濠江日報：「議員何潤生促產業多元化發展」，2020年10月17日。

後疫情期青年就業問題及政策建議

郝家樑　　史芸琳

澳門經濟學會青年委員會委員　　澳門大學澳門研究碩士

一、前言

2020年以來，新冠肺炎疫情對本澳經濟產生巨大影響，澳門經濟單一、對外依存度高、高度依賴周邊旅客的弱點表露無遺，更因此對本澳就業市場產生嚴重的影響。當中以青年人、從事旅遊相關行業的影響最為明顯，經檢視本地就業援助措拖及分析中國台灣及新加坡同類的政策後，向特區政府提出以下若干建議，並供社會參考：“因人施策對症下藥”，完善就業援助措施；推出就業援助平台，統合宣傳援助政策；完善僱用補貼機制，增加創造就業力度；推出就業導向援助，鞏固經濟定位發展；關注收入不足人士，協助提升收入水平；支持居民自我增值，提升綜合競爭能力。

二、後疫情期青年就業情況

（一）整體就業情況嚴峻，青年失業人口上升。

根據統計暨普查局最新公佈的數據顯示（見表一）[1]，澳門總體失業率從去年末的1.7%（2019年11月至2020年1月），接連上升至最新一期的2.9%（2020年7至9月），是自2010年8月至10月以來最高；本地居民失業率則由2.3%上升至4.1%，是自2009年7月至9月以來最高。就業不足率更由年初的只有0.4%，上升至現時4.7%的水平。失業人數為11,800人，較2019年11月至2020年1月增加近5,000人。期內本地就業人數保持於39萬人的水平，本地居民就業人數為27.75萬

[1] 澳門統計暨普查局，就業調查（2020年6月至8月）。

人，外勞人數為18.2萬人，較去年末雙雙減少近1萬人。本地就業人數持平反映居於境外的在澳工作人數顯著減少，並對本地就業人數作補充。

表一：2019年11月至2020年8月澳門整體就業數據

期數	失業率		就業不足率 (%)	就業人數		失業人數 (人)	期末外勞人數 (人)
	總體 (%)	本地居民 (%)		總體 (萬人)	本地居民 (萬人)		
2019年11月至2020年1月	1.7	2.3	0.4	39.31	28.47	6,800	193,495
2019年12月至2020年2月	1.9	2.6	0.8	39.09	28.34	7,500	191,377
2020年1月至3月	2.1	2.9	0.8	39.74	28.02	8,500	189,518
2020年2月至4月	2.2	3.1	2.1	39.42	27.79	8,900	188,918
2020年3月至5月	2.4	3.4	2.6	39.46	28.01	9,700	189,274
2020年4月至6月	2.5	3.5	3.4	40.19	27.93	10,100	186,427
2020年5月至7月	2.7	3.8	3.3	39.54	27.77	11,100	183,219
2020年6月至8月	2.8	4.0	3.7	39.25	27.66	11,500	182,711
2020年7月至9月	2.9	4.1	4.7	39.18	27.75	11,800	181,697

資料來源：澳門統計暨普查局

根據統計暨普查局最新公佈的勞動職位和職位空缺數據顯示（見表二）[2]，可更清楚反映就業人口因通關限制措施而轉居於澳門的情況，但就業人數數字上升未能真確反映整體就業情況。根據現時所得的資料，勞動職位及職位空缺數字則更能反映整體就業嚴峻的真實情況，2020年第一季職位空缺按年減少近5,000個，勞動職位亦同時減少近10,000個，顯示勞動市場正在收縮。根據現時經濟狀況，估計第二季至第三季的數據將進一步收縮。

[2] 澳門統計暨普查局：《就業調查（2020年第2季）》及《就業調查（2020年6月至8月）》。

表二：2019年第一季至2020年第一季澳門勞動職位和職位空缺(千人)

期數	勞動職位	在澳居住			在澳工作居於境外		職位空缺
		合計	就業居民	外地僱員	澳門居民	外地僱員	
2019年第一季	494.8	387.1	282.0	105.1	9.3	83.7	14.7
2019年第二季	496.0	387.2	282.3	104.9	10.1	85.1	13.6
2019年第三季	495.6	387.1	281.1	106.0	9.9	86.5	12.1
2019年第四季	498.7	389.8	281.6	108.2	10.1	87.7	11.0
2020年第一季	485.6	397.4	280.2	117.2	4.7	74.3	9.2

資料來源：澳門統計暨普查局

青年失業情況方面，根據本年第二季度的數據，16至34歲組的失業人數約為4,300人，較第一季增加800人，較去年同期增加1,700人，16至24歲組失業率達5.3%。根據統計局的資料，於2020年6月至8月隨著應屆畢業生投入勞動力市場尋找第一份工的新增勞動力佔總失業人口比重由6.8%上升至16.0%，即近2,000人，反映第三季的數據將有繼續上升的趨勢。

表三：2019年第一季至2020年第二季澳門各年齡層失業人數(千人)

時間	失業總人數	16-24歲	25-34歲	35-44歲	45-54歲	55-64歲	≧ 65歲
2019年第一季	6.5	1.0	1.6	1.5	1.2	1.1	0.1
2019年第二季	6.6	1.1	1.5	0.9	1.5	1.5	0.1
2019年第三季	7.3	1.7	1.9	1.1	1.2	1.4	0.1
2019年第四季	6.7	1.3	1.6	1.2	1.3	1.3	0.1
2020年第一季	8.5	1.2	2.3	1.6	1.2	2.0	0.2
2020年第二季	10.1	1.1	3.2	2.4	1.2	1.9	0.3

資料來源：澳門統計暨普查局

（二）就業市場持續萎縮，應屆畢業生就業困難、出路收窄。

根據高等教育局的數據，以2019年“大專學生學習用品津貼”計劃的登記資料作估算，於2020年畢業的各類大專學位課程學生約有10,000名[3]。而根據高等教育局“2020年澳門大專應屆畢業生意向調查”結果顯示，有意向就業的畢業生佔80.5%，59.3%學生計劃畢業後隨即就業，當中準備留在本澳就業的高達89.8%，可見大量應屆畢業生投入勞動市場。其中，畢業生畢業後欲投身的行業分佈方面（可多選），公共行政排首位，佔38.9%；其次是旅遊、會展、酒店及餐飲佔28.3%；教育佔23.4%及銀行、金融及保險佔22.1%。

然而，由於疫情的影響，就業市場持續萎縮，大學生的求職之路困難重重。上文提到畢業生有意就職的旅遊、會展、酒店及餐飲行業現時景氣仍低迷，相關企業面臨一定的困難和壓力，導致企業凍結招聘計劃，甚至裁員及結業。小部份仍然開展招聘的企業也提高對求職者的要求，應屆畢業生就業機會不高。澳門青年峰會六月下旬發佈“關於新型冠狀病肺炎疫情下本澳應屆大專畢業生之就業情況及數項建議”[4]，報告中顯示會展及傳播等行業工作量減少，令該行業對新進人才需求下降，同時，報告訪問6名來自飲食業、出版業等僱主都表示短期內增聘實習生及長期僱員的意願不高。

在後疫情期經濟發展不明朗的情況下，不少青年選擇接受薪金較低、技術含量較低、與自身專業不相關的工作，日後可能失去向上流動的空間及晉升的機會。而且，對於需要償還高等課程的學費貸款的畢業生來說，將面臨更大的經濟困難。還款壓力使未能找到工作的應屆畢業生更加雪上加霜，亦加重了家庭的經濟負擔。

（三）在職青年薪酬影響及持續無薪假問題

根據澳門統計暨普查局《就業調查》[5]第二季度數據，就業人口月工作收

[3] 澳門高等教育局：《2020年澳門大專應屆畢業生升學與就業意向調查》，https://www.dses.gov.mo/hetdb/hrsupply2020_1.html。

[4] 澳門青年峰會：《關於新型冠狀病肺炎疫情下本澳應屆大專畢業生之就業情況及數項建議》，2020月6月30日。

[5] 澳門統計暨普查局：《就業調查（2020年第2季）》及《就業調查（2020年6月至8月）》。

入中位數為15,000元（澳門元，下同），與2019年同期減少1,300元，較上一季減少2,000元。每週工作35小時或以上的全職僱員按季減少3,800人，有35.03萬人。

根據澳門工會聯合總會於今年9月17日發佈“疫情對就業影響”[6]調查結果（於今年七月開展），逾三成受訪僱員表示收入減少或已停薪，主要來自文娛博彩及其他服務業、批發及零售業和酒店及飲食業。部分博企推出“買一送一”無薪假及停發今年夏季的酌情獎金等特別措施。[7]共建好家園協會開展的“新冠肺炎對澳門家庭影響”問卷調查[8]，亦顯示六成四受訪者反映“家庭總收入”減少，而家庭總收入減少三成一以上的受訪者佔比超過兩成。可見，疫情影響下，各行各業遭受打擊，在職青年被減薪或需要放無薪假，而這對需要供養父母、家庭收入來源及有承擔債務的青年，無疑造成巨大的財政壓力。

三、政府部門與社團合作推出的就業援助措施分析

針對疫情對就業市場的影響，特區政府推出多項扶持就業市場的措施，主要由勞工事務局、澳門基金會、社會保障基金等部門負責，同時亦與社團及本澳大專院校合作，扶持就業市場及協助解決部分青年就業問題，為青年開辦就業展等招聘及實習活動，增加青年及應屆畢業生的就業機會。

（一）勞工事務局

針對應屆大學畢業生，勞工事務局於本年6月中旬推出“疫境自強・職出前程”[9]職場體驗計劃，提供1,800個實習崗位，合共收到1,618人報名，實習為期三個月，計劃將向參與者提供實習津貼。“帶津培訓計劃” 於9月起推出，分為“就業導向帶津培訓計劃”及“提升技能導向帶津培訓計劃”。“就業導向帶津培訓計劃”針對澳門居民，且於去年1月以後因勞動關係終止而失業，或

[6] 《工聯：六成僱員疫下憂工作》，澳門日報，2020年9月18日，A06。
[7] 《工會促保障本地人就業》，澳門日報，2020年7月24日，C03。
[8] 《六成半受訪者疫下感焦慮》，澳門日報，2020年8月20日，B05。
[9] 《「疫境自強・職出前程」職場體驗計劃》，澳門勞工事務局，https://www.dsal.gov.mo/zh_tw/standard/news_detail/article/kbrqnzal.html。

非處於受僱狀態的2020年高等院校畢業生，內容包括技能培訓及就業轉介，及後可透過勞工事務局的就業轉介服務投入就業市場，參加者可獲得最高6,656元培訓津貼。首輪培訓計劃提供十項課程，包括：建造、工商、餐飲、零售、保安及個人護理等範疇，合共推出逾800個培訓名額，以烘焙、行政助理和秘書實務、咖啡調配師及甜品課程較受報讀人士歡迎。[10]“提升技能導向帶津培訓計劃”為在職澳門居民而設，由僱主推薦僱員參與，鼓勵僱員於正常工作時間或無薪假期間參與課程，培訓課程由澳門大學、澳門旅遊學院及澳門理工學院提供。首輪課程合共提供2,570個培訓名額，類型包括語言、商業管理、職場技巧、財務會計、資訊科技、會展、文遺及旅遊、創意藝術、餐飲、零售等，冀透過課程提升居民職業能力，同時以發放津貼的方式以紓緩各方的經濟壓力。

在推動職業配對和就業輔導方面，勞工事務局與澳門中華新青年協會及澳門中華學生聯合總會共同合辦“青年就業博覽會2020”，提供超過3,000個全職或實習空缺，吸引逾4,200人次入場，企業共收到超過3,300份應徵表格，並於場內提供職業培訓資訊及勞動關係法諮詢等服務。

此外，勞工局設有一系列針對青年就業需求的支援服務，包括舉行職業潛能評估、模擬面試工作坊，鼓勵青年為求職或轉職做好準備，增加受聘的機會。

（二）澳門基金會

澳門基金會的“百億抗疫援助基金計劃”中“僱員、自由職業者及商號經營者援助款項計劃”面對合資格的本地僱員、自由職業者、企業予以款項援助。合資格的本地僱員的可獲發放15,000元的津貼；無聘用僱員的自由職業者及商號經營者，可獲發放15,000元；特定行業的自由職業者，可獲發放10,000元；有聘用僱員的自由職業者及商號經營者，可獲發放50,000至200,000元。法規規定對於收取津貼的有聘用僱員的自由職業者及商號經營者，不能在法規生

[10]《就業導向帶津培訓計劃　每月推出課程　首日逾六百人報名》，澳門勞工事務局，https://www.gov.mo/zh-hant/news/343797/。

效日起六個月內以不合理理由解僱僱員或結業，否則需按比例或全額返還所收取的津貼。

（三）社會保障基金

社會保障基金設有《就業輔助及培訓規章》[11]，以專項撥款幫助本地失業人士就業輔助及培訓的發放制度，其中“聘用初次求職青年之津貼”規定，僱主如聘用符合規定且未有工作經驗的人士，企業可按聘用求職青年的學歷獲發12,000至15,000元之津貼。使失業者就業津貼方面，僱主如已在勞工局作出招聘登記並聘用因年齡、缺乏職業技能或不具備現時對勞動力所需之適當技能而在勞動市場難覓得工作之失業者，每聘用一名僱員獲發放13,800元津貼。

（四）高等教育局

高教局推出“你想前途－2020澳門大專學生實習計劃”，澳門中華總商會青年委員會及澳門中華青年工商聯會承辦，由超過20間本澳機構提供40個實習名額，實習崗位涵蓋金融、工商管理、市場營銷、媒體製作、設計、視覺藝術、工程、旅遊會展及獸醫等專業範疇。學生將獲安排於本年11月30日至12月18日到相關企業進行為期三週的實習，親身了解機構的運作情況和企業文化，為未來事業發展作出更好的規劃。

（五）本澳高等院校及社團

受疫情影響，本澳院校今年主要透過網上平台開展校園招聘活動。如澳門大學於3月舉行網上就業資訊展，提供3,500個職位，同時設有網上工作坊、就業指導服務等。而澳門理工學院不僅開辦網上就業展，更首次與珠海華發集團

[11] 《就業輔助及培訓規章》，澳門社會保障基金，https://www.fss.gov.mo/zh-hant/sites/regulation。

三江人力資源中心合作，舉辦“灣區大學生就業實習雙選會”澳門理工學院空中專場，支持學生投身灣區就業。

社團方面，在解決青年就業問題上，各民間社團組織也發揮了重要的作用。澳門青年聯合會與內地單位合辦“第七期‘惠澳連線’澳門青年聯合會專場活動”，邀請橫琴新區相關負責人線上解讀“橫琴新區特殊人才獎勵管理辦法”，鼓勵青年把握大灣區的政策優勢，了解內地就業的相關信息。澳門中華新青年協會與廣州市青年聯合會合辦“廣州市‘優職英才’港澳學生長期實習計劃”，面向在穗的大三、研二準畢業學生或應屆畢業生。澳門中華新青年協會又與澳門中華學生聯合總會合辦“模擬社會人—2020年澳門大學生南沙‘百企千人’實習計劃”，為在讀大學生提供在廣州南沙實習的機會。

（六）本地就業援助措施存在的不足

雖然特區政府、各大社團、高等院校分別開展了一系列的措施，緩解青年就業問題，但仍存在以下幾點不足之處：

第一，欠缺長遠佈局，引導青年投身澳門經濟發展定位。疫情帶來的經濟衰退反映本澳經濟單一及脆弱，更突顯澳門經濟多元發展的迫切性。特區政府在開展政策時，不僅應著眼於救急，更應合理宏觀佈局，利用政策協助並引領青年發展，讓青年投身“一中心、一平台、一基地”及新興產業等澳門經濟發展定位。政府應就葡語、會展、金融、創科、中醫藥等產業開展中、長期培訓課程，為澳門構建經濟發展定位儲備人才。

第二，欠缺系統疏理、調整及宣傳援助措施，發揮援助政策的最大效能。現時失業援助措施主要以勞工事務局作主力，其他部門同時推出相應的援助措施，然而目前相關的措施未有系統性宣傳，以社會保障基金的《就業輔助及培訓規章》為例，聘用初次就業青年的補助無疑能提升企業聘用青年的誘因，但特區政府缺乏宣傳，也沒有針對實際情況作調整，導致政策未有發揮更有效的作用。

第三，欠缺向特定人群提供重點支援措施。特區政府推出的“百億抗疫援

助計劃”中，倘若僱主不合理解僱員工，需返還援助金額，但對於企業中僱員狀況未有加設限制，如放無薪假和向僱員減薪，僱主仍可獲得援助。而僱員除獲15,000元的津貼外，並沒有從援助計劃獲得其他的補助應對危機。

四、外地援助就業措施分析

（一）中國台灣援助就業措施

針對疫情對勞動市場的影響，台灣勞動部於本年推出“青年就業獎勵計劃”[12]，15至29歲的應屆畢業青年連續受僱同一僱主滿90日，可獲發放2萬新台幣就業獎金；持續受僱於同一僱主滿180日，再獲發10,000新台幣。其次，還包括“缺工就業獎勵”，鼓勵失業人士投身製造業、照顧服務業等特定行業，於就業6個月內每月可獲發放5,000新台幣，7至12個月每月6,000新台幣，12至18個月每月獲發7,000新台幣，相關措施可與“青年就業獎勵計劃”重疊申請。另外，“青年就業旗艦計劃”[13]鼓勵企業“先僱後訓”，由公司資深員工擔任職場訓練導師，招募青年上班培訓，政府將補助僱主訓練費每月12,000新台幣，受僱青年起薪越高補助時間增長，介於3至9個月。最後，“僱用青年獎助計劃”[14]向僱用薪金達28,000新台幣以上青年的僱主，每僱用滿三個月，一次發放20,000新台幣，最長為12個月，實施無薪假及大量解僱員工的企業將不能參加該計劃。

（二）新加坡援助就業措施

新冠肺炎疫情期間，新加坡國立大學本科畢業生攻讀該校任何專業的碩士

---

[12] 《青年就業獎勵計劃》，台灣勞動力發展署， https://www.wda.gov.tw/cp.aspx?n=A25A31DE8D66F1C6&s=7C1D1FD6FD150BF5

[13] 《青年就業旗艦計劃》，台灣勞動力發展署， https://www.wda.gov.tw/News_Content.aspx?n=85E1E406503C665B&sms=4AB77FB5C324175E&s=0203C970425F31E0

[14] 《僱用青年獎助計劃》，台灣勞動力發展署， https://www.wda.gov.tw/News_Content.aspx?n=07F3D812BFF52697&sms=C5B669866BEC2FB7&s=129E72DC4E55ACD6

學位可免息推遲支付課程費用，優惠期自入學起長達3年。此外，新加坡國立大學提供1,000個就業崗位和培訓名額，其中包括200個校內帶薪全職崗位。而南洋理工大學，也提供數百個帶薪培訓名額，為符合條件的畢業生提供培訓津貼。[15]

新加坡政府亦向收入因疫情而受到影響的本地公民和永久居民提供疫情薪金補貼[16]，向因疫情衝擊遭解僱或終止勞務合約的人士，提供每月最多800新加坡元的援助，長達三個月，並協助相關人士尋找工作或提供就業培訓。另外，新加坡政府推出招聘獎勵計劃，鼓勵僱主聘請更多本地職員、應屆畢業生或轉職人士，企業每聘用一位新加坡籍員工，政府將代支付員工高達25%的薪金，若聘用員工年齡為40歲或以上，政府將會支付多達50%，為期1年。

（三）外地就業援助措施對澳門的啓示

綜觀中國台灣及新加坡的就業援助措施，尤其對青年就業的援助工作，對澳門有以下啟示作用：

第一，目前澳門就業援助工作焦點及策略較為模糊。政府促就業的措施主要以勞工局的職業配對及“帶津培訓計劃”對接為主，其所面向對象廣泛，包括失業人士、青年及應屆畢業生，與外地精準培訓及導向配對政策有所不同。應徵者可能源自不同的社會階層，擁有不同的學歷及自身工作經驗，而“帶津培訓計劃”所提供的課程不全面，社會對培訓內容不清晰，對特定人士缺乏吸引力，應參考“先僱後訓”的策略推出援助措施。

第二，澳門鼓勵企業招聘的措拖不足。現時，社會保障基金的《就業輔助及培訓規章》下設的“聘用初次求職青年之津貼”及“使失業者就業津貼”鼓勵企業招聘的吸引力遠低於外地水平，相關的限制亦較大，在疫後經濟情況中對企業起不到吸引作用。

第三，協助居民提升綜合競爭力的措拖不足。政府未有利用高等教育協助及吸引居民增值，減緩就業市場緊張及提升綜合競爭力。政府應為學生提供免

[15] 《新加坡“回爐培訓”緩解就業壓力》，《中國教育報》，2020年8月28日3版。
[16] 《疫情薪金補貼》，新加坡Support Go Where網頁，https://www.supportgowhere.gov.sg/?lang=chinese

息延遲償還學生貸款安排，以及對重返高校及攻讀更高學歷的人士提供可免息推遲支付費用的優惠或貸款。

五、向特區政府提出政策建議

本文經分析現時本澳勞動市場中，青年失業率較高、青年失業者較多、青年收入減少及就業困難的情況，並回顧了本地就業援助措施，從中認為現時政策存在若干短板，經借鑒中國台灣及新加坡的就業援助措施後，得出幾項啟示，綜合上述內容提出以下政策建議。

（一）“因人施策對症下藥”，完善就業援助措施。

針對目前澳門就業援助工作沒有策略導向青年發展，建議當局應對應屆畢業生、不同學歷失業人士、無薪假人士等分類推出相應的就業援助措施。以引導青年投身澳門經濟發展定位，協助低技術水平人士提升競爭力及重投就業市場，紓緩無薪假及減薪人士的經濟壓力，針對上述三類人群及其對應工作，完善就業援助措施。

（二）推出就業援助平台，統合宣傳援助政策。

參考新型冠狀病毒感染應變協調中防疫專業構建就業援助平台，在平台中統合介紹不同政策措施、統合各部門提供的培訓、實習及招聘消息、心理舒緩服務、補貼服務申請等功能，從中得到相關數據資料，並作出分析及跟進，並對公眾作宣傳，發揮援助政策的最大效能。

（三）完善僱用補貼機制，增加創造就業力度。

中小企在澳門經濟景氣火熱時請不到人，在經濟景氣欠佳時不敢請人，中小企在人資問題上進退兩難。建議政府加大力度鼓勵有條件的企業招聘，一方

面協助中小企發展，另一方面增加就業機會。向招聘應屆畢業生、失業人士、轉職人士、特殊弱勢人士的企業提供“先僱後訓”僱用補貼，用於向僱主提供薪金及培訓人員補助，由僱主或企業中具經驗人士培訓，增加僱主與僱員的互信、了解及歸屬感。

（四）推出就業導向援助，鞏固經濟定位發展。

建議政府向新受聘於澳門經濟發展定位及新興產業的人士提供就業導向津貼，並可同時申請“先僱後訓”僱用補貼等其他措施，尤其鼓勵年青人投身中醫藥、科技、金融、會展等新興產業，另外，對部分失業者加入較少人願意投身的行業提供額外短期津貼援助。

（五）關注收入減少人士，協助提升收入水平。

完善“帶津培訓計劃”，放寬參加者的門檻，為待業人士、收入減少人士、無薪假人士提升更多技能。深化推出“帶津培訓”升級版，以大學應屆畢業生及具一定學歷的在職人士為對象，向參與者推出中葡平台、科技創新、現代金融服務、中醫藥項目等澳門經濟發展定位及新興產業的培訓課程，並因應參加者的考核及積極性提供具吸引力的額外津貼金額，以考取證照、技能認證及轉職配對為主體目標，儲備適合本澳長遠發展的人才。

（六）支持居民自我增值，提升綜合競爭能力。

鼓勵居民終身學習，提升整體學歷水平，推出措施鼓勵學生繼續升學或進修職業技能，鼓勵學生、失業人士考取職業證照或報讀高等教育課程，以協助及吸引居民疫後增值。建議政府提供免息延遲償還舊有及未完成償還學生貸款的安排，減輕學生還款壓力，並開設短期學歷認證的課程，對特定人士放寬入學條件，對重返高校及攻讀更高學歷的人士提供可免息推遲支付費用的優惠或貸款。

Development of Green Finance in Macau, With Special Reference to the Experience of Luxembourg and Hong Kong[1]

TSE Hon-Kong, Vincent[2]

1. Development of Green Finance

Green finance refers to capital raising and financial investments flowing into projects, products and companies that support the development of a more sustainable, low-carbon and climate-resilient economy.

Green finance covers a wide range of environmental and sustainability objectives, including clean energy; pollution control; green buildings, transportation and infrastructure; energy efficiency; sustainable resource management; and environmental services, such as waste management and sustainable forestry.

A turning point in the development of green finance is the 21st Conference of the Parties (COP21) to the United Nations Framework Convention on Climate Change hosted and chaired by France in 2015. The outcome of COP21 was the adoption of the Paris Agreement, signed by 195 countries, to address climate change and mitigate greenhouse gas emissions. The Paris Agreement presents a newly calibrated political ambition, requiring countries to implement their national climate plans as well as increase their ambitions over time. To achieve these goals, finance on a massive scale is required. In February 2016, finance ministers and central bank governors of the G20 major economies committed to exploring ways to raise the US$90 trillion of investments required over the next 15 years to achieve global sustainable development and climate objectives.

---

[1] This article is an abridged and updated version of a longer research paper with the same title funded by "IEEM Academic Research Grant 2019" of the Institute of European Studies of Macau (IEEM).

[2] Vincent Tse is Vice President of Sustainable Development Association which is registered in Macau. He has been teaching full time (1988-1995), then part time (1996-2020) for Economics Department of University of Macau.

1.1 Green Finance Products

Green products have been promoted for decades. Emissions trading was first considered in the 1960s. Creation of the modern green finance sector began with issuance of the world's first green bonds in 2007.

Green finance products include green bonds, green loans, green funds, green insurance, green stock indices, …. etc.

Because of their relative liquidity, high profile and simple structuring, green bonds are by far the most important green finance product. According to Climate Bonds Initiative (CBI), issuance of green bonds has been growing rapidly over the past few years.

Adherents range from world-renowned corporates like Apple, Starbucks, to the World Bank, European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), Deutsche Bank, and Allianz.

But green finance products go far beyond green bonds as they are increasingly sought by investors who once passively divested of high-carbon assets (e.g. oil and gas stocks) but now actively seek to invest in low-carbon products.

Momentum in the sector is likely to increase following COP21's commitment to a two-degree ceiling. Countries also submitted their climate action plans at Paris in 2015 and must begin to implement them. Green finance will be a key to their realisation.

1.2 Global Development of Green Finance

Developed by Z/Yen and first published in March 2018, Global Green Finance Index (GGFI) serves as a valuable reference for policy and investment decision-makers.

The fifth edition of the index (GGFI 5), which included 67 major financial centres around the world, was published in March 2020. The index provides evaluations of the depth and quality of the green finance offerings of these financial centres.

Table 1-1 shows that all of top 10 cities are western European cities. Luxembourg ranks 4th. In Asia, the highest ranked city is Singapore (22), followed by Beijing (23), Guangzhou (24), Shanghai (25=), and Tokyo (30). Macau was not included in the study.

Table 1-1 Top 30 Cities of Global Green Finance Index (GGFI 5)

Rank	City	Rating
1	Amsterdam	1006
2	Zurich	990
3	London	986
4	Luxembourg	977
5	Copenhagen	975
6	Stockholm	970
7	Paris	947
8	Hamburg	933
9	Geneva	928
10	Vienna	924
11	Oslo	913
12	Brussels	912
13	Munich	910
14	San Francisco	908
15	Montreal	907
16	Sydney	901
17	Toronto	899
18	Vancouver	896
19	Frankfurt	888
20	Edinburgh	886
21	Casablanca	885
22	Singapore	881
23	Beijing	880
24	Guangzhou	873
25=	Tel Aviv	867
25=	Shanghai	867
27=	Los Angeles	866
27=	Jersey	866
29	Melbourne	865
30	Tokyo	859

Source : The Global Green Finance Index 5, official web.

2. Green Finance : Challenges and Theoretical Foundation

G20 Green Finance Study Group (2016) identified five types of challenges to green finance, which can be regarded as the theoretical foundation for green finance development.

2.1 Externalities

The most fundamental challenge is how to appropriately and cost-effectively internalize environmental externalities. Such externalities can be positive for green investments as their benefits accrue to third parties, and negative when polluting investments cause harm on third parties. Difficulties in internalizing these externalities result in under-investment in "green" activities and over-investment in "brown" activities.

2.2 Maturity Mismatch

Inadequate supply of long-term funding relative to the demand for funding by long-term projects have sometimes resulted in the lack of infrastructure investment, including green infrastructure projects. Financing of long-term green infrastructure projects relies heavily on bank lending, while banks are constrained in providing sufficient long-term loans due to relatively short tenor of liabilities.

2.3 Lack of Clarity in Green Finance

In many countries and markets, the lack of clarity as to what constitutes green finance activities and products can be an obstacle for investors, companies and banks seeking to identify opportunities for green investing. Without appropriate definitions of

green finance, which is the basis for internal budgeting, accounting and performance measurement for financial institutions, it is difficult to allocate financial resources for green projects and assets.

2.4 Asymmetric Information

Many investors are interested in investing in green projects/assets but the lack of disclosure of environmental information by companies increases the search costs for green assets and thereby reduces their attractiveness. For example, if investors do not have information about their portfolio companies' environmental performance (such as emissions, and energy and water consumption), they cannot effectively identify and proactively finance green companies as well as assess and manage environmental risks.

2.5 Inadequate Analytical Capabilities

The understanding of financial implications of environmental risks by financial institutions is still immature. Many banks and institutional investors have yet to develop the capacity to identify and quantify the credit and market risks that may arise from their environmental exposure, and therefore often underestimate the risks of "brown" investments and overestimate the risk profile of green investment opportunities. This led to an overinvestment in polluting projects and an underinvestment in green projects.

3. Green Bonds

Green bonds are debt instruments used to finance green projects that deliver environmental benefits. The proceeds of green bonds are dedicated for "green projects", the purposes of which should be transparent to investors.

3.1. Development of Green Bond Market

The green bond market kicked off in 2007 with the issuance from supranational organizations European Investment Bank (EIB) and World Bank. From 2007-2012, the market was mainly characterized by the issuance of green bonds by supranational organizations along with a few governmental entities and municipalities and national development banks. In 2013 and 2014, there were more active participation from private sector issuers, including corporates and banks. November 2014 was a turning point when the first corporate green bond issued by Vasakronan, a Swedish property company. Subsequently, large corporates like Apple, ICBC, Credit Agricole, Bank of China, Hong Kong Mass Transit Railway, SNCF, Berlin Hyp, and Engie became green bond issuers.

3.2. Benefits of Green Bond Markets

G20 Green Finance Study Group (2016) pointed out that the green bond market can offer several important benefits for green projects and investors:

(a) providing an additional source of green financing to bank lending and equity financing, and also a source of funding for bank lending;

(b) enabling more long-term financing for green projects, especially in countries where demand for green infrastructure investment is high but supply of long-term bank loans is limited;

(c) providing incentives for issuers to use bond proceeds on green projects for reputational gains;

(d) upgrading issuers' environmental risk management process due to their commitment to "green" disclosure; and

(e) providing a class of green assets for investors, especially long-term and responsible investors, and opportunities for bond investors to engage with issuers on sustainability issues related to the financed projects.

3.3 Current Developments of Green Bond Markets

Issuance of green bonds has been growing rapidly over the past few years. In 2014, USD37.0 billion of green bonds were issued globally. The figure jumped to USD257.5 billion in 2019 from issuance of 1,788 green bonds (Table 3-1), representing a 47.4% of average annual growth over the 2014-2019 period.

Table 3-1 Global Green Bond Issuance, 2014-Sep 2020

(Unit : USD billion)

2014	37.0
2015	41.8
2016	87.2
2017	162.1
2018	167.3
2019	257.5
2020 (Jan-Sep)	162.9

Source : Climate Bonds Initiative, official web

Of the USD257.5 billion green bonds issued in 2019, 45 % came from Europe, 25% from Asia Pacific, and 23% from North America.

The USA, China and France topped the country rankings in 2019. US issuers contributed USD51.3 billion (19.9% of global total), whereas their Chinese and French counterparts issued USD31.3 billion (12.1%) and USD30.1 billion (11.7%), respectively.

3.3.1 Use of Proceeds by Sectors

Table 3-2 Use of Proceeds by sectors in 2019

Energy	31%
Buildings	30%
Transport	20%
Water	9%
Waste	4%
Land Use	3%
Industry	1%
Information, and Communication Technologies (ICT)	1%
Adaptation and Resilience	1%
Total	**100%**

Source : Climate Bonds Initiative, 2019 Green Bond Market Summary, Feb 2020.

The Energy and Buildings sectors dominated green proceeds allocation, with both sectors having a similar share of some 30% (Table 3-2). Excluding Fannie Mae, which allocated USD18.7 billion to buildings, KfW tops both sectors. Noor Energy, MidAmerican Energy and Ørsted represented the top issuance in the energy sector, while the Republic of France, the European Investment Bank, the DSTA and Vasakronan were prominent issuers for "Low Carbon Buildings".

Transport and Water followed with 20% and 9% market shares, respectively. SNCF (USD4.3 billion), Société du Grand Paris (USD3.6 billion) and the Republic of Chile (USD2.2 billion) represented top issuers in the transport sector. Fannie Mae (USD4 billion) ranked first in the water sector as both its "Green Rewards" and "Green Building Certifications" programmes target water efficiency improvements. After Fannie Mae, ICBC (USD2 billion), the DSTA (USD1.6 billion) and Engie (USD825 million) were the top issuers in the water sector.

Waste, land use, industry, information and communication technologies (ICT), and adaptation and resilience represented the remaining share of the market, accounting for around 10% of total 2019 issuance.

4. Development of Green Finance in Hong Kong

As Macau is planning to develop its green finance sector, the closest model it can study is probably Hong Kong, the other Special Administrative Region of China. Both Hong Kong and Macau are free ports without capital control. There are free flow of goods and capital, and relatively free flow of labor between these two city economies.

The development of green finance in Hong Kong is a few years ahead of Macau. Therefore, a study on development of Macau's green finance should begin with an examination of development experience of Hong Kong.

4.1 Market Development

In June 2015, the first labelled green bond by a Chinese company – wind energy firm Xinjiang Goldwind Science & Technology – was issued in Hong Kong. The US$300 million green bond, with a three-year tenor, was nearly five times over-subscribed.

Hang Seng Corporate Sustainability Index Series

Launched in 2010, the Hang Seng Corporate Sustainability Index Series is the first index series to focus exclusively on Environmental, Social and Corporate Governance (ESG) performance of Hong Kong and Mainland China stocks.

Investor network

For more than a decade, Hong Kong has been home to the Association for Sustainable & Responsible Investment in Asia (ASrIA) and the Asia Investor Group on Climate Change, an initiative set up and run by ASrIA. In 2015, ASrIA joined forces with the United Nations-supported Principles for Responsible Investment (PRI), making Hong Kong the Asian headquarters of the PRI.

Green Reviewers

Many internationally renowned green reviewers have a presence in Hong Kong to provide coverage of onshore or offshore green bonds issued by Mainland issuers.

By setting up an operation in Hong Kong, these reviewers can combine on-the-ground knowledge of the Mainland market with their robust and internationally recognised green assessment approach, thereby facilitating a more efficient assessment process while giving confidence to international green bond investors.

4.2 Regulatory Developments

Hong Kong Exchange – ESG reporting

In January 2016, following consultation with the industry, Hong Kong Exchanges and Clearing Limited (HKEX) strengthened its ESG Guide in the listing rules. It requires issuers to state in their annual or ESG reports whether they have complied with the 'comply or explain' provisions set out in the ESG Guide. Listed companies are required to report, on a 'comply or explain' basis, general disclosures and a series of defined key performance indicators (KPIs) in the environmental category.

Securities and Futures Commission – Principles of Responsible Ownership consultation

In March 2015, the Securities and Futures Commission (SFC) launched a consultation on proposed Principles of Responsible Ownership, the purpose of which are to provide guidance to investors on how they should fulfil their ownership responsibilities in relation to their investment in a listed company. In March 2016, the SFC issued its findings from the consultation, specifically highlighting the responsibilities of investors to engage on ESG issues.

4.3 Policy Developments

The Hong Kong government has over the years introduced green finance-related policies, for example, the Cleaner Production Partnership Programme, and the Carbon Footprint Repository which was launched by the Environment Bureau in 2014. The Financial Secretary's Budget Speech 2016-17 made reference to green finance and stated

that the government will strengthen efforts to publicise its competitive capital markets and highlight Hong Kong's edge in developing green financial products. Two subsequent developments have further reinforced Hong Kong's bond and green bond markets:

(a) Bond Connect

In July 2017, Hong Kong launched the Bond Connect, which quickly became international investors' default channel for investing in the China Interbank Bond Market, as it allows them to use the Hong Kong trading and clearing platform, and to continue their existing legal framework, counterparty arrangements and internal practices.

(b) Offshore bonds by Mainland issuer

In 2017, Mainland issuers issued more than USD220 billion foreign currency bonds, a majority of which were issued in Hong Kong. In addition, many Mainland issuers have issued RMB "dim sum" bonds in Hong Kong. Mainland issuers have been attracted to Hong Kong due to its deep market and familiar regulatory and operating environment. The number of issuance in Hong Kong is expected to grow further, given the increasing offshore funding needs of Mainland enterprises seeking to expand abroad under, for example, the Belt and Road Initiative.

The Financial Secretary announced in the 2018-19 Budget a series of supportive measures including:

• Pilot Bond Grant Scheme, to subsidise bond issuance in Hong Kong, including green bonds.

• Green Bond Grant Scheme, to subsidise the use of the Hong Kong Quality Assurance Agency (HKQAA) Green Certification Scheme.

• The HKD100 billion Government Green Bond Programme, to create demonstrative effect to attract Mainland and international green issuers and investors to Hong Kong.

• Enhancement of the Qualifying Debt Instrument scheme, to provide tax concession for bond investment in Hong Kong.

4.4 Certification by HKQAA

Supported by the Hong Kong Government, HKQAA has developed the Green Certification Scheme, with reference to a number of widely recognised international standards.

4.5 Green Bond Issuance

According to "Hong Kong Green Bond Market Briefing 2019" compiled by CBI, USD2.6 billion of green bonds were issued in Hong Kong in 2019, and the cumulative issuance has reached USD7.7 billion overall.

4.6 Government Issuance

To reinforce its commitment to promote sustainable development and to develop Hong Kong into a leading hub for green finance, the Hong Kong SAR Government issued its inaugural green bond in May 2019, amounting to USD1 billion and a tenor of 5 years. The Green Bond has been assigned credit ratings of AA+ by S&P Global Ratings and AA+ by Fitch.

Following a global roadshow covering Hong Kong, London, Paris, Frankfurt, Amsterdam, Boston, New York and Singapore, the Green Bond attracted orders exceeding USD4 billion, which was more than 4 times the issuance size. The Green Bond is subsequently listed on the Hong Kong Stock Exchange and the London Stock Exchange.

The bond proceeds will be credited to the capital works reserve fund to finance or refinance public works' projects that provide environmental benefits and support the sustainable development of Hong Kong. These projects are related to water and waste water management, waste management and resource recovery, green buildings, and energy efficiency and conservation.

4.7 Sustainable and Green Exchange

In June 2020, HKEX announced its plan to launch the HKEX Sustainable and Green Exchange (STAGE). STAGE will provide investors with access to a comprehensive database of sustainable and green investment options that are available on Hong Kong's securities markets. It will also act as an education and advocacy platform, promoting knowledge sharing and stakeholder engagement in sustainable finance.

5. Development of Green Finance in Luxembourg

5.1 Luxembourg as an International Financial Centre

United Nations Environment Programme (UNEP) Finance Initiative (2018) outlined the key features of Luxembourg's financial centre:

■ Luxembourg is the second largest fund centre in the world and the most popular domicile for Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities (UCITS).

■ Luxembourg is the leading hub for global fund distribution and international investors. It handles 65% of distribution of cross-border funds worldwide and funds are registered in more than 70 countries.

■ Around 27% of all investment funds in the EU are domiciled in Luxembourg – roughly 4,000 umbrella funds with 14,700 sub-funds, and net assets of €4.2 trillion as of April 2018.

■ Luxembourg has a performing securitization framework, allowing transformation of predictable cash flows into a vast range of investable securities.

■ The Luxembourg Stock Exchange (LuxSE) lists more than 35,000 securities in 59 currencies from approximately 2,300 issuers. 26% of all bonds listed in the EU are listed at LuxSE including sovereign bonds from 17 EU Member States.

■ Luxembourg has €360 billion in assets under management (AUM) in private banking, with 60% of clients from the EU, and 40% from the rest of the world.

■ Luxembourg is a hub for European life insurance assets, with large national and international insurance and reinsurance companies managing €21 billion of written premiums.

■ 75% of the Luxembourg financial centre's income comes from international customers.

■ Of the 46,000 people working in Luxembourg's financial sector, 81% are of non-Luxembourg origin.

■ Luxembourg is home to the European Investment Bank and the European Investment Fund, investing roughly €80 billion per year in the European and global economy.

■ Luxembourg increasingly plays the role of a gateway from and to China. Chinese banks present in Luxembourg not only serve China-based clients (enabling them to invest in Europe), but also provide European clients with the expertise and opportunity to invest in China. The Luxembourg Stock Exchange's Chinese domestic Green Bond Channel bridges the information gap between Chinese issuers and international investors.

5.2 Luxembourg Stock Exchange (LuxSE)

LuxSE specialises primarily in the listing of international bonds, in which it ranks first in Europe. Luxembourg has maintained a dominant position in European bond issues with approximately 40% of all cross-border securities in Europe listed in Luxembourg.

Over 70 countries list at least some of their sovereign debt in Luxembourg. Luxembourg is also a preferred debt market for supranational entities such as the European Bank for Reconstruction and Development, European

Commission, European Investment Bank (EIB), and World Bank.

In 2007, the LuxSE was the first stock exchange in the world to list a bond labelled green, i.e. a "climate awareness bond" issued by EIB.

5.3 Luxembourg Green Exchange (LGX)

Luxembourg is building a global reputation as a green finance centre. According to the latest Global Green Finance Index (GGFI 5) released in March 2020 (Table 1-1), Luxembourg ranked fourth globally, after Amsterdam, Zurich, and London.

In September 2016, LuxSE became the first stock exchange globally to introduce a platform for green financial instruments – the Luxembourg Green Exchange (LGX). LGX gathers issuers that dedicate 100% of the raised funding to green investments. It requires green securities to adhere to strict eligibility criteria, including:

(a) Declaring the security green, based on ICMA's Green Bond Principles (GBP) or CBI taxonomy, or equivalent.

(b) Clear disclosure that the proceeds are exclusively used for financing or refinancing projects that are 100% green, according to the GBP or CBI eligibility taxonomy.

(c) Issuer's commitment to provide both independent ex-ante external review and ex-post reporting.

As of January 2018, LGX accounted for 50% of the world's green bond market, which represents 1% of the global debt market.

5.4 LuxSE's Growing Connections with China

The first contact between LuxSE and the Chinese financial industry dated back to 1986, when the Bank of China listed its first international bond on the LuxSE. China subsequently listed its international bonds on the LuxSE in 1994.

The next major development happened in 2011 when China decided to open up its currency market, which meant RMB could be used for international financial deals outside of China. That same year the LuxSE listed the first so-called Dim Sum bond outside greater China. This led to frequent interactions which developed over the following years, especially in the green bond market.

In 2017, LuxSE established its first Green Bond Channel in partnership with the Shanghai Stock Exchange. Since then, opportunities were created for investors outside China. The cooperation between the two exchanges focuses on providing important information in English about Chinese green bonds to international investors, bridging the gap between the Chinese bond market and potential international investors.

Subsequently, LuxSE also signed an agreement to extend the Channel to green bonds listed on the Shenzhen Exchange. This further enabled international investors to diversify their sustainable investment portfolios getting access to securities denominated in RMB.

5.5 LuxSE's Growing Connections with Macau

On 13 January 2020 LuxSE signed a Memorandum of Understanding with Chongwa (Macao) Financial Asset Exchange Co., Ltd. (MOX) in Macau. The agreement marks the beginning of a cooperation between the two exchanges, with a specific focus on promoting cross-border investment and liquidity for offshore RMB-denominated financial products, as well as a move to the increasing importance of the financial developments in the Greater Bay Area. Mex Zhang, Executive Chairman and President of MOX, remarked, "this is not only a step forward for MOX's internationalization, but also a key step for MOX, as a financial infrastructure in Macau, to actively cooperate with an important European partner to promote the development of the Macao bond market and push forward Macau's diversified economy."

A week later, on 21 Jan 2020, MOX visited LuxSE to discuss further cooperation of the two exchanges. A possible move is cross listing of bonds.

6. Development of Green Finance in Macau

6.1 Development of Bond Market in Macau.

Bond market was not active in Macau. Financial institutions in Macau have occasionally issued bonds to raise capital. The first "lotus bond", or RMB-denominated bond issued in Macau came in February 2018 with the issuance of RMB4 billion by Bank of China Macau Branch.

However, listing and trading of these bonds are not possible before the establishment of MOX. Established in 2018, MOX is the first entity authorised in Macau to perform debt securities registration, custody, settlement and clearing services. The first financial products listed were a HKD-denominated bond of Luso Bank and a MOP-denominated bond of Bank of China Macau Branch. As of end of 2019, 18 bonds were listed, in which 5 were issued in Macau (Table 6-1).

The first time the Macau general public was exposed to bond issuance was when China issued RMB2 billion of treasury bonds in July 2019, which was the first offshore issuance of treasury bonds in Macau. China's Ministry of Finance and Macau's government said in a joint statement that the issuance "supports Macau's financial development, … and push forward the diversification of Macau's economy, and represents a milestone in the development of Macau's RMB market . … More RMB bonds will be issued in Macau which would strengthen financial cooperation between the mainland and Macau."

Table 6-1. Bonds Issued/Listed by MOX, 2018-2019

	Issuer	Maturity	Issue/List	Date	Principal Amount	Coupon Rate
1	Luso Bank (Macau)	Perpetual	Issue & list	7 Dec 2018	HKD 1.668 bn	8.00%
2	Luso Bank (Macau)	Perpetual	Issue & list	21 Dec 2018	HKD 356 mn	8.00%
3	Bank of China (Macau Branch)	2 years	List	12 Dec 2018	MOP 3 bn	3.00%
4	Greenland Holding	364 days	List	12 Apr 2019	USD 200 mn	6.375%
5	China Agricultural Development Bank	3 years	List	22 May 2019	RMB 1 bn	3.23%
6	TUS Holdings	1 year	List	19 Jun 2019	USD 550 mn	6.95%
7	Ministry of Finance, PRC	3 years	Issue & list	4 Jul 2019	RMB 1.7 bn	3.05%
8	Ministry of Finance, PRC	2 years	Issue & list	26 Jul 2019	RMB 300 mn	3.30%
9	Industrial & Commercial Bank (Macau)	10 years	List	18 Oct 2019	USD 500 mn	2.875%
10	China Agricultural Development Bank	5 years	List	7 Nov 2019	RMB 3 bn	3.40%
11	China Agricultural Development Bank	3 years	List	7 Nov 2019	RMB 2.5 bn	3.14%
12	Hong Kong International (Qingdao) Company Ltd	3 years	List	12 Nov 2019	RMB 300 mn	3.9%
13	Eastern Creation II Investment	3 years	List	27 Nov 2019	RMB 1 bn	3.4%
14	Zhuhai Da Heng Qin	3 years	List	28 Nov 2019	USD 450 mn	3.8%
15	Zhuhai Da Heng Qin	2 years	List	28 Nov 2019	RMB 800 mn	4.6%
16	Huafa Group	364 days	Issue & list	4 Dec 2019	USD 200 mn	3.7%
17	China State Construction Finance (Cayman) III Ltd	Perpetual	List	6 Dec 2019	USD 500 mn	4.00%
18	Tianfeng Securities	3 years	List	10 Dec 2019	USD 200 mn	4.30%

Source : Chongwa (Macao) Financial Asset Exchange Co Ltd, official web

6.2 First and Award-winning Green Bond Issuance in Macau

The starting point of Macau's green finance development at the business level was October 2019 when Bank of China (BOC), Macau Branch issued US$959.9 million equivalent multi-tranche and multi-currency bonds. This transaction involves three tranches of bonds denominated in RMB, USD and Euro with tenors of two to three years. The three tranches are certified as green by CBI.

This launch was the first bonds in Asia to adopt the Secured Overnight Financing Rate (SOFR), a key milestone for issuers in the region looking to replace London Interbank Offered Rate (LIBOR). In the "Asiamoney China Green Finance Awards 2020" announced on 30 June 2020, Asiamoney awarded "Green Deal of the Year" to this deal. Asiamoney remarked:

> "SOFR is one of the top candidates to replace LIBOR after the end of 2021. …. but so far, there has been little issuance. Until Bank of China's deal, not a single Asian issuer had linked a bond to the rate. It was a sign of the growing maturity of the green-bond market that the issuer did not opt to sell a conventional deal to test demand for SOFR-linked notes. Instead, it pushed ahead with a deal that advanced the green-bond and the wider market. …. Bank of China scored another first: this was the first green bond sold in Macau. …. The proceeds will be used to provide green loans to Chinese domestic corporations in areas of green transportation, green energy and sewage handling systems."

6.3 Government Positions

According to the "Outline Development Plan for the Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area" released in February 2019, the Central Government of the People's Republic of China stated that:

"…. To support Macao in developing special financial products and services such as leasing, explore Macao's development taking account of complementarity with nearby regions, and study the feasibility of establishing in Macao a securities market denominated and cleared in RMB, *a green finance platform* and a Sino-Lusophone countries financial services platform. ….."

To study the feasibility of establishing a green finance platform in Macau, Chau and Lei of the Monetary Authority of Macau (AMCM) published a study on "Green Finance and Its Implications for Macao" in July 2019. They put forward seven remarks and/or suggestions for future development of green finance in Macau:

a. Increase green elements in traditional intermediary services

Macao banks could be encouraged to develop green loans as a starting point to mainstream green finance. Through education and training, ESG factors could gradually be integrated into the operational and management framework of the local financial industry to improve its environmental-related risk management, thus enhancing environmental-friendly investments and reducing polluting investments.

b. Develop green project finance along the "Belt and Road" and the "Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area (GBA)"

Green infrastructure, ecological and watershed management, high-end green technology will bring about huge financing needs for green projects. Therefore, through engaging in cross-border green credit business, local banks can actively support the construction of the green "Belt and Road" and develop green project financing in the GBA.

c. Develop green financial leasing for Portuguese Speaking Countries in the medium term.

This strategy not only avoids fierce competition with neighbouring jurisdictions, but also adds special features to green finance and appropriately market-positioning financial leasing in Macao. It leads Macao to its unique advantage and a differentiated

development from neighbouring jurisdictions.

d. Enrich the contents of wealth management business by providing green financial products and services

Local banks and insurance companies could introduce overseas green investment products, making green financial products an important element in Macao's wealth management business.

e. Cultivate local supply of green financial products.

In the medium to long term, based on established green bond principles, the authorities would further study the desirability of issuing green bonds in Macao while evaluating feasible solutions. With a view to developing into a World Centre of Tourism and Leisure, Macao could issue green bonds, raising long-term funding for local environmental projects like low-carbon transport, new green buildings, existing building retrofits and marine environmental protection.

f. Promote capacity building in green finance

This includes the follow-ups of the green project certification and assessment mechanism, the disclosure of environmental information, relevant policies of countries across the world to incentivise green investment and the development of voluntary principles so as to enhance the capacity of the local financial system to mainstream green finance.

g. Professional training

To train local financial practitioners to increase their abilities to assess environmental cost/benefit, and to carry out relevant risk analysis and performance reporting of green projects.

7. What Macau Can Learn from Luxembourg?

People like to draw comparisons between Macau and Luxembourg because both are small in size, with small yet similar populations, and their per capita incomes rank

among the highest in the world (Table 7-1). Based on Human Development Index compiled by United Nations Development Programme, both rank in the "very high" category. And both of them practice continental law.

Table 7-1 Comparisons Between Macau and Luxembourg

	Macau	Luxembourg
Land Area (sq. km)	33	2570
Population (2019)	676,100	628,000
Per capita (nominal) GDP, 2018 (in US$)	86,365 (2^{nd})	114,341 (1^{st})
Human Development Index	0.914 (2017) (very high)	0.909 (2018) (very high)
Legal system	Continental Law	Continental Law

To develop its bond and green bond markets, there are a few things Macau can learn from Luxembourg:

(a) To Specialize in some Financial Sectors, like Bonds

Luxembourg has successfully developed its financial sector in past 30-40 years, in which investment funds and bonds (including green bonds) stand out, as described in Section 5.1.

In Macau, in the fourth quarter of 2019, there has been heated discussions that Macau should build a new securities exchange, which should modelled after NASDAQ, and specializes in RMB-denominated securities. However, Macau's new Chief Executive, Mr. HO Iat Seng, who assumed office on 20 December 2019, wasted no time to point out that Macau is not ready for a new securities exchange as, among other things, its legal infrastructure (like tax law, securities law, and trust law) is not ready.

While it may take a number of years to start the stock market, Macau's bond market has already started in 2018, as described in Section 6.1. As China has been rapidly expanding its bond (including green bond) market, and this trend is expected to

continue, Macau can specialise itself as an new bond channel between China and the international market, in particular the Portuguese-speaking countries.

To have a closer look at the experience of Luxembourg, a team of top economic officials from Macau visited Luxembourg in June 2019. Top MOX executives also visited LuxSE in January 2020. The two exchanges agreed to study the possibility of cross listing of their listed bonds, the implementation of which can significantly expand the size of Macau's bond market and at the same time broaden its international dimensions.

(b) Green Exchange

LuxSE established a green exchange (LGX) to capitalize the growing global trend of green bond issuance. It turned out to be a big success.

In Macau, MOX can also consider establishing a green exchange within the exchange to capture the rapidly growing green bond markets of China and elsewhere. With good cooperation with LGX, like cross listing and information exchange, the new green exchange can establish itself as "Green Exchange of China, Belt-and-Road Countries, and Portuguese Specking Countries".

(c) Regulation and Supervision

To promote healthy growth of Macau security markets, Macau needs to establish an authority as a regulator and supervisor, like The Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF) in Luxembourg.

In Luxembourg, CSSF is a public institution that supervises professionals and products in its financial sector. CSSF supervises, regulates, authorises, informs, carries out checks and issues sanctions, where necessary. It is also responsible for promoting transparency, simplicity and fairness on the financial products and services markets and ensures the application of legislation relating to financial consumer protection and the fight against money laundering and terrorist financing.

(d) Foreign and Cross-border Workers

Of the 46,000 people working in Luxembourg's financial sector, 81% are of non-

Luxembourg origin. If Macau intends to establish itself as an international financial hub, it needs to allow more foreign financial professionals to work in Macau.

Luxembourg is surrounded by three much bigger economies – France, Germany, and Belgium. Luxembourg Chamber of Commerce (2017) pointed out that as of 2015, 45% of Luxembourg's employment were cross-border workers from its three neighbors.

In Macau, with the opening of Hong Kong-Zhuhai-Macau Bridge in 2018, Hong Kong people can work in Macau and return to Hong Kong in evening. Similarly, people from Zhuhai can also work in Macau yet live in Zhuhai. By allowing more cross-border workers from Hong Kong and Zhuhai, as well as open its door to foreign financial professionals, Macau can meet the demand for financial professionals and experienced managers for further development of its financial sector.

8. Development of Green Finance in Macau – the Road Ahead

Green finance markets have to be built on traditional financial markets. In the bond sector, green bond market has to be built on traditional bond market. The establishment of MOX in 2018 started the first bond exchange in Macau, in which issuance, listing and trading of bonds can be done under the same roof. Cooperation of MOX with LuxSE, with possible cross listing, can significantly increase MOX's business volume, and extend the exchange's international dimensions.

To further develop Macau's markets in finance and green finance, the following areas have to be strengthened.

8.1 Legal infrastructure

As pointed out by new Chief Executive, Mr. HO Iat Seng, Macau has to update and upgrade its legal infrastructure (like tax law, securities law, and trust law) to help future development of its financial sector. On 25 May 2020, AMCM stated its intention to

refine Macau's legal infrastructure for financial business, and the process will take 2 to 3 years.

8.2 Regulation and Supervision

To promote healthy growth of Macau security markets, Macau has to establish an authority as a regulator and supervisor of its securities markets, like The Securities and Future Commission (SFC) in Hong Kong or The Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF) in Luxembourg, as discussed in Section 7. Consider the relatively small size of Macau's securities market, the regulator can be housed in AMCM, at least in the early stage.

8.3 Market infrastructure

In order to activate the secondary market for bonds, computerized clearing and settlement facilities, Central Securities Depositories (CSD), are needed. Macau's CSD can also connect with CSDs of other economies, as well as International Central Securities Depositories (ICSDs) so that international investors can participate in Macau's debt market. ICSDs include Euroclear and Clearstream, the two largest ICSDs in the world, connections to which will allow international investors to hold and settle Macau debt securities.

Toward this end, on 27 April 2020, Secretary for Economy and Finance Mr. LEI Wai-nong announced that AMCM will establish a CSD platform, which will resemble Central Moneymarkets Unit (CMU) in Hong Kong. Subsequently, AMCM pointed out that it will take 2 to 3 years to build the new international-grade CSD platform.

8.4 Certification

A key to development of green finance is certification, which means the project has to be certified "green" by a professional third party. In Hong Kong, a large number of green projects are certified by Hong Kong Quality Assurance Agency (HKQAA), which was established by the Hong Kong Government in 1989. In the international community, a well-known certifier is Climate Bonds Initiative (CBI). Consider the relatively small size of Macau's securities market, it may not be economical to establish a new institution for certification. Macau can use services of HKQAA, CBI, or other well-recognized certifiers.

8.5 Professional Talents

The lack of professional talents is generally regarded as a major obstacle to development of Macau's financial business. A few moves may help to solve the problem:

(i) Professional Accreditation – AMCM can learn from Hong Kong to establish a system of accreditation for professional programs generally taken by practitioners in the financial sector. With such a system in place, Macau can import internationally recognized professional programs from Hong Kong and elsewhere. With a clear accreditation system and hence a ladder for professional development, financial institutions will be more willing to support their employees to enroll in accredited programs, and practitioners will be more willing to enroll in these programs to help to climb up the professional ladder.

(ii) Academic-Business Cooperation – Local universities and financial institutions can work together to build degree or professional programs with strong academic foundation plus good real world financial knowledge and/or experience. A good example is a program jointly offered by Macau

University of Science and Technology (MUST) and Bank of China.

(iii) Guangdong-Hong Kong-Macau Greater Bay Area (GBA) Cooperation – Consider its small size and limited resources and experience, Macau can work with universities and training institutes in GBA in providing training programs.

8.6 Government Green Bond Program

In Hong Kong, the government announced in the 2018 to launch the Government Green Bond Program with a borrowing ceiling of HK$100 billion. Proceeds raised would be used for financing public work projects with environmental benefits. In 2019, the Hong Kong government issued the first batch of US$1 billion (= HK$7.8 billion) of green bonds.

Learn from Hong Kong's experience, the Macau government should consider issue green bonds in Macau, then list the bonds in MOX, and use proceeds raised for financing local public work projects with environmental benefits.

Green bond issuance by Macau government can

- demonstrate the Government's support for sustainable development
- set a benchmark for green bond products in the market
- provide a good example for other potential green issuers
- promote awareness of and Macau's international profile in green finance

8.7 Green Banking in the Guangdong-Hong Kong-Macau Greater Bay Area (GBA)

Hong Kong Monetary Authority (HKMA) has formulated a 3-stage approach to Green Banking in Hong Kong.

Stage 1 – raise banking industry's awareness of green finance, strengthen banks'

management of climate change risks in their loans and other businesses, and develop an assessment framework and baseline in line with international standards.

Stage 2 – consult the industry to set tangible deliverables on green and sustainable finance, and promote green finance reform in the Hong Kong banking industry.

Stage 3 – implement relevant measures, and continuously monitor and evaluate the green progress of banks.

In Macau, AMCM can draft a similar road-map to green banking in cooperation with Hong Kong and other cities in GBA.

Toward the goal of reducing carbon emissions in GBA, a new advisory alliance combining governments and regulators from Guangdong, Hong Kong, and Macau was formed in 2019 - The Greater Bay Area Green Finance Alliance. The alliance consists of the Hong Kong Green Finance Association, the Guangdong Green Finance Committee, the Shenzhen Green Finance Committee, and the Macau Banking Association.

8.8 Green Finance Development: Beyond Green Bonds, Beyond Macau

To date, the main green financial products in Macau are green bonds. However, Macau should learn from other economies' experience to prepare to develop other green products (like green loans, green funds, green insurance, green stock indices, …. etc.) in the future.

In addition, Macau's vision of green finance development should go beyond Macau, to extend to the Portuguese-speaking Countries as well as countries related to the Belt-Road Initiative.

9. Conclusions

Signed by 195 countries in 2015, the Paris Agreement requires signatories to implement their national sustainable development and climate plans. To achieve these

plans, G20 planned in 2016 to raise US$90 trillion of investments required over the next 15 years. This jump-started global development of green finance.

Green bonds are by far the most important green finance product. Global green bond issuance has been growing at an staggering annual average of 47.4% over the 2014-2019 period, reached an annual issuance of US$257.5 billion in 2019.

Luxembourg, a small yet very rich economy like Macau, is among the global leaders in green finance development. Hong Kong, Macau's good neighbor and the other Special Administrative Region of China, has lagged behind in green finance development. But in recent years, Hong Kong has determined to develop this lucrative financial business. China, determined to develop its green finance, is already among the global leaders in the business. As a result, Macau is a well-positioned bridge between China and the international community in development of green finance. This is particularly true with the Portuguese-speaking countries. Towards this goal, Macau can learn from Luxembourg in the followings : to specialize in bonds and green bonds, to establish a green exchange, regulation and supervision, to further welcome foreign and cross-border financial professionals.

In addition, Macau should update and upgrade its legal infrastructure, train and import necessary financial professionals, establish a regulatory and supervisory authority for its securities business, to establish an internationally recognised certification scheme. Externally, Macau can seek business opportunities in the Greater Bay Area, Portuguese-speaking countries, and along the Belt-and-Road. Inside Macau, after green bonds, other green finance business, like green loans, green funds and green insurance, can be developed. Finally, to set a benchmark for the local green bond market, the Macau government should consider issuing green bonds and channel capital raised to local projects which help to further transform Macau into a more sustainable, low-carbon and climate-resilient city.

Reference:

1. Chau, I.F. and K. H. Lei (2019), “Green Finance and Its Implications for Macao”, Macao Monetary Research Bulletin, July 2019.
2. Chongwa (Macao) Financial Asset Exchange Co Ltd, official web.
3. Climate Bonds Initiative, official web.
4. Climate Bonds Initiative, “2019 Green Bond Market Summary”, Feb 2020.
5. Climate Bonds Initiative, “Hong Kong Green Bond Market Briefing 2019”, May 2020
6. G20 Green Finance Study Group (2016), “G20 Green Finance Synthesis Report”
7. The Global Green Finance Index 5, official web.
8. Luxembourg Chamber of Commerce (2017), “Luxembourg Economy”, Sep 2017.
9. Luxembourg Stock Exchange, “LuxSE enters new market in Macau”, Press Release, 13 Jan 2020.
10. United Nations Environment Programme (UNEP) Finance Initiative (2018), “Luxembourg Sustainable Finance Roadmap”, Dec 2018.

淺談疫後澳門推動發展夜間經濟

余渭恆

澳門經濟學會理事

一、前言

2020 年新冠疫情對澳門經濟和民生造成重大衝擊，疫情影響澳門旅客人次博彩收入，加上配合特區政府防控疫情措施常態化，澳門今年的本地生產總值必大幅下跌。隨著疫情日漸受控，澳門社會各界人士積極為疫後提振澳門經濟建言獻策，有序恢復澳門經濟，開拓澳門經濟適度多元，都是當前澳門社會需解決的問題。

隨著全球社會經濟發展，“日出而作、日入而息”的傳統作息模式早已有所改變，夜晚已成為城市人群消費的重要時段。近年來夜間經濟創造的經濟動能開始受到全球各大城市政府的重視，蓬勃興起的夜間經濟意義重大，不僅能拉長經濟活動時間，拉動本地居民的內需，延長外地旅客的停留時間，還能帶動經濟發展，同時提高城市設施的綜合利用率，增加相關行業的就業崗位和創業機會。澳門作為世界旅遊休閒中心，疫後積極推動夜間經濟將可以促進城市消費和擴大增長點，並有助澳門經濟適度多元發展。本文將會以澳門疫後發展的視角，探討推動發展夜間經濟的可能性及可行性。

二、夜間經濟的概述

（一）夜間經濟

Bianchini（1995）提出夜間經濟（night-time economy）一詞是泛指多種行業在夜間的經濟活動行為，當中酒精和休閒只屬於其中一部分。Roberts and

Turner（2005）認為夜晚9點至凌晨5點缺少了各種休閒、娛樂和文化服務的多樣化和高質量供給，發展夜間經濟正好是填補這個缺失。Shaw（2013）嘗試用更廣闊視野去看待城市夜間（urban night），他強調夜間經濟是產生夜間城市中心情感氛圍（affective atmospheres）的部分實踐。總的來說，夜間經濟的概念起源於城市為改善城市中心區夜晚空巢現象提出的經濟學概念，夜間經濟一般泛指下午6點至翌日上午6點以當地居民、工作群體和旅客為消費主體，以休閒、購物、旅遊、餐飲、購物、運動、文化、藝術等為主要形式的現代城市消費經濟。夜間經濟的核心是在時間和場景上延伸消費，針對不同人群的需求提供多元選擇。夜間經濟各具特色，可以是本土化、接地氣的經濟集聚區；也可以是國際化、時尚性的經濟集聚區。推動夜間經濟能實現城市的三大功能：第一、優化多方面的需求，夜間經濟能延伸城市商務社交、購物消費、文化娛樂的功能，讓夜間活動同樣得到供給，能進行與日間無異的經濟活動。第二、展現豐富多彩生活的城市形象，夜間經濟是都市生活方式轉變而產生的一種經濟與文化相交融的現象，它直觀地表現著一個城市的消費水平，映射著城市的文化與活力，以其時尚、休閒的特色成為當今都市豐富多元生活的展現。第三、打造亮麗的城市名片，不同城市構建具自身優勢和特點的夜間經濟活動行為，讓城市向世界展現其獨有的城市夜間活力及經濟模式，並成為一張亮麗奪目的城市名片。

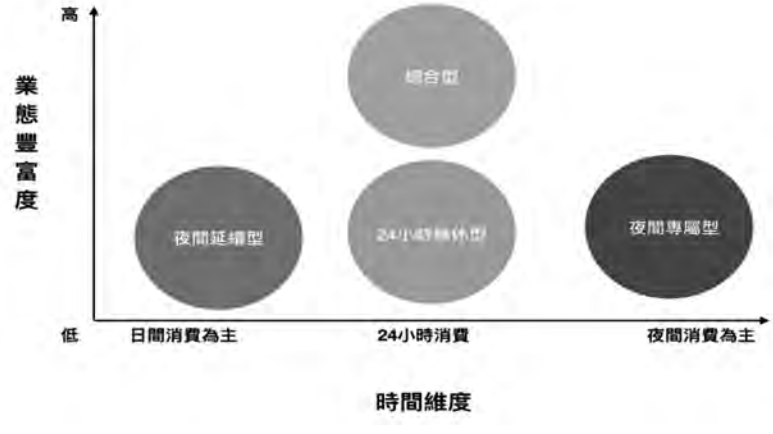


圖1：夜間經濟集聚區的分類和特點

（二）夜間經濟集聚區的分類和特點

按照業態內容豐富度和時間維度，嘗試將夜間經濟集聚區分為四類：

1、夜間延續型

以日間活動為主的服務行業向夜間延續，這類型業態內容較為單一，通常是餐飲、購物、觀光等，主要是以延長營業時間為主，例如台灣夜市、大型商場延長營業時間、博物館夜間開放等。

2、夜間專屬型

酒吧、歌廳、俱樂部、劇院、深夜食堂等專以夜間為主要活動時間的服務行業，吸引特定人群，例如東京新宿歌舞伎町、香港蘭桂坊、曼谷紅燈區等。

3、24小時無休型

博彩娛樂場所、浴足按摩場所、24小時書店、24小時餐廳等沒有日與夜明確分界的24小時服務行業。例如澳門博彩娛樂場、台北24小時誠品書店等。

4、綜合型

以城市夜景燈光和地標性建築為特色，結合餐飲、文化、娛樂、休閒、觀光、表演、藝術等，形成綜合型夜間經濟集聚區，這類集聚區業態內容多元，通常由當地政府統籌發展，滿足廣泛族群的消費需求，營造舒適休閒的商圈。例如紐約時代廣場商圈、新加坡濱海灣、上海新天地等。

（三）夜間經濟發展要素

要有效推動城市夜間經濟發展，本文認為必須具備以下四大要素：

1、業態內容

指城市提供夜間經濟產品和服務的多樣性，包含文化、藝術、休閒及娛樂活動設施的豐富度。夜間經濟產品和服務要注重差異化，以滿足不同族群在社交休閒有不同的需求，有人喜歡熱鬧主題式強的酒吧、亦有人喜歡寧靜文藝氣息為主的夜參觀等。另外，需考量城市的國際化程度，設計一套與其相稱的夜間經濟產品和服務以滿足來自世界各地旅客的需求。

2、政策支援

指政府對於城市夜間經濟活動管理規劃提出針對性、前瞻性的政策，政府需要收集夜間經濟相關數據，根據數據為夜間經濟活動制定科學性決策。

3、運營推廣

指城市在運營夜間經濟活動的成本和能力，以及推廣宣傳力度和效果。城市需明確夜間經濟發展，建立其獨有特色的品牌形象，並善用新媒體、平台進行針對夜遊族群的推廣。

4、基建配套

指城市的夜間安全、衛生、照明、交通等基礎建設的配合，需要政府統籌管理，協調公共資源，並與交通、消防、治安、醫療等部門合作，構建夜間環境友善城市。

三、澳門夜間經濟發展的可行路徑

本文試從上述夜間經濟發展四大要素剖析澳門夜間經濟發展的可行性，並參考借鑒部份國際知名大城市發展夜間經濟的經驗，探索出澳門夜間經濟發展的可行路徑。

（一）業態內容

一直以來，澳門夜間經濟始終以24小時無休型的博彩娛樂場所為主，2019年博彩業佔澳門GDP的一半以上，遠超其他行業，尤其博彩行為大多數發生在夜間。縱使澳門自有賭場以來一直是個“不夜城”，但業態內容相對單一，亦欠缺整體規劃。隨著賭權開放以來，澳門博彩旅遊業發展已有一定成熟度，換言之，澳門夜間經濟也具備一定的基礎；除了“博彩”以外，亦增添了不少其他元素，尤其位於路氹金光大道區域，各大博企經過十幾年來不斷升級完善，已建立了一站式、內容豐富的博彩娛樂綜合體，金光綜藝館、新濠影匯綜藝館等一些大型場地疫情前定期舉辦演唱會、文化藝術表演等活動，還有眾多星級餐廳、酒吧、購物中心，為旅客和本地居民提供多姿多彩的夜間娛樂活動。然

而，單靠依賴博企的硬件而構建的夜間經濟業態還是不夠全面性，未能滿足和回應不同層次需求的旅客和本地居民。

有鑒於新冠疫情對整個澳門經濟帶來嚴重衝擊，發展澳門經濟適度多元刻不容緩，澳門作為世界旅遊休閒中心，需提供多元化的夜間旅遊產品及服務以回應當前的旅遊訴求。豐富澳門夜間經濟業態內容可從以下三大類著手，包括餐飲酒吧、文藝體驗和運動休閒。

餐飲酒吧往往佔一個城市夜間經濟的重大份額，餐飲酒吧文化在外國相當盛行，像倫敦、紐約這些國際大都會，精彩的夜生活總是離不開美食和美酒。近年在內地興起“深夜食堂”，形成了一道有香味的城市夜色風景線，特色餐飲商戶營業到深夜，滿足人們吃夜宵、夜間聚會的餐飲消費需求。酒吧、KTV、俱樂部等以夜間活動為主要業務的場所也蓬勃發展，成為更具社交屬性的休閒娛樂方式。雖然澳門也有不少餐廳和酒吧，但分佈相對零散，而“食宵夜”店鋪一般開在澳門半島人口稠密的住宅區，路氹區相對缺乏“食宵夜”的地方，如能把大排檔、深夜食堂、特色餐廳、酒吧等整合起來，形成在地夜生活美食集中地，做出獨有特色以吸引旅客及居民慕名而來，相信餐飲酒吧服務帶來的夜間經濟效益會比現時要高。這類夜生活餐飲酒吧區，如內地有成都九眼橋、廣州沿江路、上海衡山路等，都是全國著名的酒吧區。

文藝體驗是近年夜間經濟具潛力的發展項目，夜間經濟和城市文化氛圍有密切的關聯，例如美國紐約市，擁有眾多美術館、博物館、百老匯劇院、藝術表演空間等，這些文化藝術機構是構成紐約夜間經濟行業的重要組成部分，積極融入夜間元素，開發為夜間經濟重要區域。文化藝術行業在2018年為紐約創造了18,300個直接工作崗位，8.04億美元的工資和31億美元的直接經濟產出。自古以來，澳門作為中西文化的交流地，是具有近代意義的中西文化交匯橋樑，這城市含有深度的文化藝術底蘊，未來可思考以文化藝術為契機去打造城市特色的差異化、多元化的夜間文藝活動，推出夜遊博物館、文藝表演、深度夜間旅遊、夜間書店、特色體驗等，要注意的是澳門不一定要舉辦“高大上”的項目，也可以舉辦一些針對小眾興趣展現澳門地方文化特色的體驗活動，打造體驗式、互動式特色項目。

運動休閒也是構建夜間經濟的重要一環，積極發展夜間健康養生運動，鼓勵室內籃球館、健身房、瑜珈中心、滑冰場、保齡球館、桌球室、VR遊戲中心等創新夜間服務方式，開展各類“輕時尚”的體育運動。過往居民常常詬病澳門缺乏公共體育設施，但疫情對現屆澳門政府財政收入有所影響，比起花大筆公帑去興建新的體育場館，政府應當按實際需求去優化現有體育設施，現階段鼓勵在現有的設施上再利用，以倫敦為例，薩默塞特宮（Somerset House）是當地最受歡迎的多用途公共場所， 這棟新古典主義建築既是政府大樓，又是學術建築，同時也是音樂廳、時尚場所和美術館。在冬季的夜晚，它的溜冰場更可變成舞池。善用這類能作多用途的公共場所，可節約用地成本，把場所的效能發揮得淋漓盡致。澳門可適量開放一些高校、體育場的閒置空間供公眾使用，博企的大型場館也可以在閒置時作多功能用途，如改成室內籃球館、滑冰場等，由於疫情原因，“水舞台′暫時在休演，它的劇院水池也轉身變成了自由潛水體驗的場所，可採用這種因地制宜、破舊立新的方式，善用空間資源去發展夜間運動休閒產業。

（二）政策支援

推動提振夜間經濟需要政府政策配合參與，以倫敦市政府為例，2016年任命“夜間沙皇”（Night Czar）的職位，所謂“夜間沙皇”是類似於其他城市的“夜間市長”一職，是專門要實現倫敦作為24小時城市的願景，負責研究及建議倫敦如何發展成為全球夜間經濟最領先城市，並推動倫敦夜間經濟發展和多樣性。在2017年10月更成立了夜間經濟活動委員會（London Night Time Commission），該委員會的成員來自不同領域，具有相關豐富經驗知識，包括商業、酒店、娛樂、交通、治安等方面。

澳門土地面積小，空間使用受到制約，發展夜間經濟要協調夜間經濟活動區域和居民生活區域兩者之間可能出現的矛盾。政府主導市場參與，要先從頂層規劃入手，根據不同區域的環境和條件，做好功能定位，需要設立專業團隊規劃管理夜間經濟活動，夜間經濟活動專責小組應由政府相關部門的主管人員牽頭，涵蓋專家學者、商業、旅遊、娛樂、新媒體等方面，具有豐富專業知識

和實踐經驗的人才來擔任。專責小組應把所有新政策引入“夜間測試”以評估其對澳門夜間文化、社會和經濟的影響。設立澳門夜間數據觀測站， 這個中央數據中心收集數據包含經濟、運輸、基礎設施、安全和健康等，有助澳門制定夜間策略並為決策提供依據。因應澳門居民還是旅客作為目標受眾來佈局，營造居民和旅客滿意的夜間消費環境，釋放出澳門的夜間經濟效能。

（三）運營推廣

夜間經濟發展需要運營推廣，培育壯大本地品牌企業，加大對夜間經濟市場主體的支持，推進本地中小企商業模式創新和業態升級。像內地消費者會從線上平台等新媒體渠道獲取互動信息，傳統媒體電視、電台和紙媒等不再是消費者獲取信息的主要渠道，多利用新媒體、自媒體去加強品牌宣傳推廣，扶持培育一批具有實力和影響力的“明星企業”及打造品牌產品及服務，營造濃厚的夜間經濟氛圍。疫情防控期間也催生了澳門數字經濟的發展，推動場景多元的線上夜間服務平台，推進夜間經濟場所、夜間消費模式往線上發展，有助夜間經濟業者運營管理及推廣其自身業務。利用旅遊大數據技術，通過線上夜間服務平台有針對性為本地居民、旅客推薦個性化、客製化的夜間活動導航，顧及和滿足各類消費者的消費需求。

（四）基建配套

要完善夜間經濟功能，基建配套的配合是少不免的，延長公共交通運營時間，以及加強夜間消費商業區域的照明、街景打造、指引標識，完善公共網路、通訊、環境衛生等配套設施。優化夜間經濟集聚區及周邊的交通支援，延長公共交通服務時間，增設具備時段性停車條件的周邊道路。另外政府應與治安、消防、醫療等部門積極合作，在城市安全、預防犯罪、環境衛生做更多工作。使澳門基建配套得以支持夜間進行各種各樣的活動，一個健康的夜間城市有良好的照明系統、安全環境和完善公共交通系統，更有助居民和旅客建立強烈的安全感和歸屬感，保證夜間活動消費者和工作者的出行無後顧之憂。

四、結語

疫後澳門需要加快步伐提振經濟，夜間經濟發展有助澳門經濟活動時間拉長，吸引旅客延長在澳的經濟活動時間，同時也能擴大本澳居民內需，釋放居民的消費潛力。發展夜間經濟對於促進澳門產業多元發展亦大有幫助，通過餐飲酒吧、文藝體驗、運動休閒、旅遊娛樂、夜間購物等活動，繁榮夜間經濟，添增夜間紅利。同時，夜間經濟也為居民提供了更多創業、就業的機會，帶動相關行業的成長，給中小企業提供更多商機，增強澳門經濟發展的新動力。澳門需優化現有的夜間經濟活動和產品，並打造具有澳門特色的夜間經濟活動，設置專業專責的團隊規劃管理澳門夜間經濟活動，以及完善基礎配套設施和公共服務。主力發展綜合型集聚區將是夜間經濟集聚區的未來趨勢，進一步豐富業態內容，實現產業空間集聚化發展，打造具標誌性、差異性的城市夜間生活服務和產品，全方位激發澳門城市的活力。

參考文獻：

1. 澳門特別行政區政府旅遊局：《澳門旅遊業發展總體規劃》，2017年9月。
2. 顧相偉、莊金鋒：〈澳門世界旅遊休閑中心建設與博彩業轉型發展〉，《“一國兩制”研究》，總第31期（2017年），頁152-158。
3. 普華永道思略特：《夜間經濟激活城市“FUN”生活》，2019年6月。
4. 澳門特別行政區政府旅遊局：《優化於夜間舉行的旅遊活動和產品的研究分析—摘要》，2019年6月。
5. Bianchini, F., (1995). Night cultures, night economies. *Planning Practice & Research,* 10 (2), 121-126.
6. GLA Economics., (2018, Nov). *London at night: an evidence based for a 24-hour city Executive report.*
7. Roberts, M., & Turner, C., (2005). Conflicts of liveability in the 24-hour city: learning from 48 hours in the life of London’s soho. *Journal of Urban Design,* 10 (2), 171-193.
8. Shaw. R., (2014). Beyond night-time economy: Affective atmospheres of the urban night. *Geoforum,* 51(1) 87-95.
9. The Mayor’s Office of Media and Entertainment., (2019, Jan). *NYC’s Nightlife Economy: Impact, Assets, and Opportunities.*

人力資本對勞動力薪酬、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：從人力資本與薪酬之間的關係來看，人力資本在決定薪酬的過程中提供了一致的解釋，就是它是代表勞動者的生產力。由於生產力又受到人力資本投資所影響，致使勞動者可以通過增加人力資本投資來影響未來的收益，這些投資活動包括有上學、培訓、保健和遷移等等。然而，每增加一年額外的教育、培訓和工作經驗將增加勞動者人力資本的存量。人力資本存量越高，生產力越高，薪酬也越高。除了對薪酬的影響外，其還影響著勞動者間的薪酬差異和融合。本文嘗試利用人力資本理論和實證的文獻綜術，解構多年來人力資本對於三方面之間的作用。

關鍵字：人力資本、薪酬、薪酬差異、經濟融合

一、前言

澳門博彩業快速發展的十餘年間，勞動力高度流動，可以發現本地人力資源除了嚴重缺乏外，人力資本存量普遍偏低，以致於難以支持本地經濟的發展、產業的創新等。在2001年11月在施政報告中，由行政長官何厚鏵先生明確指出澳門經濟的定位——“以博彩旅遊業為龍頭，以服務業為主體，其他行業協調發展的產業結構。”在此期間，澳門一直以服務業作為支柱產業，其中特別以博彩及博彩中介業為主要的龍頭產業。近年來，澳門特區開始研究產業多元化及產業升級的問題，政府施政報告中亦多次提出以建設世界旅遊悠閒中心為目標，希望在主導產業的帶動下，發展休閒旅遊產業群。

在2013年，國家領導人習近平提出構建“絲綢之路經濟帶”和“21世紀海

上絲綢之路”的發展戰略，簡稱為“一帶一路”。這一戰略順應時代發展及全球合作的潮流，其目標是從陸海兩端擴大發展出兩條國際發展合作路徑，與周邊沿途國家的政策協調對接，協助加強沿線地方的基礎建設，並深化彼此的聯繫及經貿交流。澳門的產業發展離不開國家的支持，而且中央在“一帶一路”戰略明確指出澳門特區參與其中。在十九大習主席講話中提及，希望澳門可以全力配合大灣區及跨區的合作，這意味著澳門有機會在經濟轉型過程中大力發展自身的特色和優勢，並積極引入資源要素。因此，澳門必須更好地利用區域合作，來提高國際競爭力，更要致力增強業界及居民對“一帶一路”的參與感。

基於澳門經濟未來的發展面臨轉型，那麼人力資本作為影響經濟增長和發展的關鍵因素，首要是要提升本地人力資本存量。這樣，澳門在未來產業的轉型時，才能保持競爭力。但是，人力資本是一個累積的過程，其不僅與勞動者自身持續的投資有著密切的關係，還取決於勞動力市場的條件和制度。在本文中，嘗試探討人力資本形成的過程、以及其對勞動者在勞動力市場中薪酬的變化及差異。

二、人力資本理論的來源

一般在研究薪酬水平時可以分成三個層面，個人、企業和制度層面。本文是研究勞動力的個人層面對薪酬的影響，個人層面是人力資本理論作為解釋的。人力資本理論可以追溯至1776年古典經濟學的出現，該理論到後期形成了一個科學理論。人力資本發展理論認為，人力資本投資將帶來更大的經濟產出，因為經濟產出取決於有形的資產，例如土地、設備和勞動力。隨著時代的不斷進步，硬體資產可能不如投資人力資本重要，就如Thomas在“世界是平的”的一書中大量提及教育和培訓是知識型經濟的重要元素(Thomas，2007)。從硬體資產對經濟的產出影響，到Becker(1993) 和Suchultz(1961)將人力資本與勞動力能力之間建立起真實的關係後，教育或培訓是影響生產力的最重要指標。

Schultz認為人力資本是現代經濟增長的重要因素之一，他對於人力資本的概念，主要基於個人層面、積累過程和生產力三大方面。在第一方面，Schultz認為人力資本是一種“和財產有關的東西”，這個詞概念化地解釋是指人類的生產力遠超過其他類型的財富。因此，過往大多數研究將個人知識和技能作為人類能力的指標(Beach，2009)。在第二方面，主要強調是教育或培訓，從教育或培訓中獲得新的知識和技能(Alan et al，2008)，在最近十年裡，積累過程中，不僅僅關注教育或培訓，更多圍繞著勞動者工作經驗的累積，同時在工作中所獲得的知識和技能。最後，關於生產力的解讀，也隨著時代的進步而擴展。在90年代，大部分學者將人力資本解讀為“經濟生產力的根本”(Romer，1990)，到了20世紀則演變為“勞動者在提高生產力而進行的投資”(Rosen，1999)，現代的定義則更為豐富，認為人力資本是受到“混合因素”所影響(Frank & Bemanke，2007) 。

從層遞關係來看，人力資本可以影響個人，企業和社會。首先，從個人和企業視角來看，一般在內部勞動力市場主要研究如何提高個人生產率的機會來最大化企業利潤(Becker，1993；Schultz，1971；Sidorkin，2007)，在外部勞動力市場則是研究人力資本對於失業和就業的關係(Vinokur，2000)。人力資本主要有兩種 ，Becker指出勞動者通過培訓獲得的個人資本是特定類型的，正規教育則代表一種普通的人力資本。特定的人力資本是來自於企業所需的技能，並不能夠轉移。也就是說，人力資本最核心的內容是勞動者的能力的積累，從而產生相對的價值。所以，人力資本的本質包含了“生產價值的工具”和“自我生產”的內生意義。在經濟學文獻中，個體薪酬水平的變化、不同群體的薪酬差異以及外來勞動力在東道國的融合問題，最早解釋是基於生產力的特徵差異，如教育水平和工作經驗。人力資本理論提供了一個有影響力的框架，可以分析出勞動力遷移後，薪酬水平的變化、不同群體薪酬差異和融合等的成因和發展。這個框架為薪酬回歸實證規範奠定了理論基礎。

根據人力資本理論，投資於教育和培訓的動機是與勞動者所期望的收益是成正比的。在利用人力資本理論來解釋本研究的三大方向時，則可以以其勞動參與及教育和培訓的動機聯繫起來。簡單而言，在學校的教育和在工作中所

獲得的培訓決定了薪酬的潛力。許多關於不同群體之間的薪酬差異的實證研究都採用薪酬回歸規範，其核心是基於Mincer[1] 的對數線性收益函數的規範，這個規範包括教育、年齡和每週工作時數等，這些變數解釋了六成的薪酬變化。Mincer(1974)指出，由於不同群體個人的受教育年限和工作經驗不同，個體現時的薪酬的表達為：

$$Y_s = E_s \int_s^{n+s} e^{-rt}\, dt = \frac{1}{r} E_s e^{-rs}(1 - e^{-rn}) \qquad (1)$$

其中r為折扣率，E_s為教育年數s的薪酬，在個體s_1和s_2的教育年數和在n_1和n_2的工作經驗相比之下，他們的年薪酬是：

$$k_{2,1} = \frac{E_{s2}}{E_{s1}} = \frac{e^{-rs_1}(1 - e^{-rn_1})}{e^{-rs_2}(1 - e^{-rn_2})} \qquad (2)$$

其中$k_{2,1}$是薪酬比率，s_1和s_2是教育年數，n_1和n_2是工作年數，E_{s1}和E_{s2}是薪酬，假設Y_{s1}=Y_{s2}，$s2 = S$和$s1 = 0$，n_1= n_2= n，k_s= e^{rs}，則我們能夠得到：

$$\ln E_s = InE_0 + rs \qquad (3)$$

以上方程對薪酬與人力資本之間關係做了許多具體的預測，按百分比計算個人薪酬增長和薪酬差異是人力資本的線性函數。而且，教育年數是對稱分配的，這便顯示出，當人力資本存量越高，個人薪酬的升幅越高；當群體間的人力資本差異越大，他們之間的薪酬差異會越大；當不同群體的人力資本存量有所差異時，其融入程度與人力資本存量成正比。

從上段人力資本的理論框架中，可以體現到人力資本存量對於個人薪酬的影響。然而，本文在文獻回顧中得到，人力資本存量的計量指標主要以知識層面、累計的專長、經驗、教育和技能等，它們是人力資本結構中的傳統指標，

[1] Mincer模型(Mincer Model)：Mincer模型是用於檢驗薪酬分配和人力資本投資的理論，主要可以表明教育、薪酬與資本投資的關係(Mincer, 1975)。簡單地說，這裡有兩個勞動力，一個是高中教育水平，另一位是大學教育水平，雖然前者比後者提早工作，但是高教育水平高的人薪酬起點較高，最終的收益也會比前者高。Mincer模型可以分為兩個時期，教育投資和薪酬回報之間的聯繫可以構成一個非常簡單的兩個時間的模型(Two-period Model)，當中勞動力是由一群相同的勞動力組成，其規模等於1。每個勞動力的生命中有兩個階段。人生的第一個階段是致力於教育，第二個階段是就業。為了簡單起見，這裡沒有特別偏好，因此，折現率等0(Pierre et al, 2014)。

一般計算人力資本的方法有產出法[2]、成本法[3]和薪酬法[4]。在傳統的指標和計量方法中，大多數考慮到定量的指標，有時候也會考慮到定性收益的問題，當中涉及的指標包括有家庭、健康和生育率。根據以上的研究表明，教育、培訓和工作經驗等與勞動者的薪酬之間存在正相關關係，然而，除了以上變數可以影響勞動者薪酬，會否仍然存在其他因素，值得我們深入研究。為了解決潛在的影響因素，我們需要尋找一些新的變數，以及控制一些可能會影響到薪酬結果的變數，例如控制年齡、行業和職位，因為控制這些因素並不會影響到薪酬(Walker & Zhu，2003)。根據以上的文獻綜述，人力資本理論，擁有更多人力資本(正式教育和非正式教育)的人有更多的生產力，而且比人力資本低的人賺得更多(Becker，1993)。

三、人力資本結構與個人薪酬的關係

人力資本與個人產出之間的關係一直是勞動經濟學研究的主題，隨著時代的轉變及不同勞動力市場的特徵，決定人力資本的因素種類越來越多，包括技能和資格、教育水平、工作經驗、溝通技巧、智慧、情緒能力、判斷力、性格和習慣和社會資本等等。雖然衡量勞動者生產力的指標不斷增加，但是要直接計量生產是有難度的，一般會使用薪酬作為勞動者的生產力。在新古典理論中認為，在一個完全競爭的勞動力市場中勞動者每增加的薪酬與其價值相等，因此，高薪酬也表示勞動者有較高的生產力。根據Rosen(1972)和Mincer(1974)的思想中指出勞動者將透過工作來積累其人力資本，人力資本得到累積後，其薪酬也會隨之增加。人力資本可以分為一般和特定兩種，一般人力資本可以在所有工作中得到積累，特定人力資本會隨著轉換工作而流失。倘若假設勞動者個人薪酬是一般和特定人力資本的增長函數，那麼，便可以得到薪酬與工作經驗及相關指標之間將呈正關係。

---

[2] 產出法一般以入學率(Barro, 1991; Barro & Lee, 1993)、學業成就(Nehru et al, 1993)、成人識字率和平均受教育年期為指標(Romer, 1990)。

[3] 成本法是指在獲得新知識和技能時所付出的成本，一般會考慮折舊個人投資成本和未來折現薪酬(Jorgenson & Fraumeni, 1989)；

[4] 薪酬法則是指勞動者通過投資教育或培訓所獲得的利益，主要用個人薪酬來表達人力資本存量(Mulligan & Sala-i-Martin，1995)；

雖然人力資本隨著時代及經濟的變化，指標不斷細化，但仍然離不開兩大指標：教育和工作經驗。一般研究發現，認知能力與個人表現呈正相關，認知能力與勞動者的成功是密不可分的。衡量認知能力一般是以教育為基礎，大部分學者也證實了認知能力和教育之間的關係。在教育層面，有分為正式教育(Ashenfelter & Krueger，1994；Ashenfelter & Rouse，1998；Norton et al，2000；Kruger & Lindahl，2001；Leigh，2008)[5]和非正式教育，正式教育也稱之為一般人力資本。一般人力資本較好的勞動者有更多的機會尋找新工作，這與勞動者個人的認知、技能和能力有關。例如一個數學老師的數學能力越強，其學生在課上的表現越好(Pi & Leana，2009)。這個例子表明一般人力資本的重要性。非正式教育則包括有培訓(Bartel，1995；Blundell et al，1996；Green et al，1996；Booth et al，2003)[6]和資格證書(Preston，1997；Ryan，2002)[7]。

除了教育作為衡量人力資本存量的指標之外，經驗被認為是一個多層面的結構，因為它反映在工作中如何將學到的知識得到轉換。勞動者一般可以通過工作中學習到新的技能和知識來提高生產力。工作經驗(Moore et al，1998；Long，2001；Sturman，2003；Ng & Feldman，2010)[8]也能夠影響個人的薪酬。在Altonji & Shakotko(1987)、Topel(1991)、Altonji & Williams(1995)和Dustmann & Meghir(2005)中都已證實勞動者個人薪酬與工作經驗及終身職位之間的關係，是並隨著工作經驗和終身職位而有所變化。

四、人力資本結構與薪酬差異的關係

近幾十年來，薪酬差異問題的性質和可能影響的因素已經得到了充分的研究，甚至應用於其他學科，研究勞動力市場歧視問題對於勞動力市場發展和家

[5] 每增加一年教育其薪酬的升幅為：Ashenfelter & Krueger（美國）12-16%、Ashenfelter & Rouse（美國）9%；Norton等人（紐西蘭）6-8%；Kruger & Lindahl（美國）10%；Leigh（澳大利亞）8-11%。

[6] Bartel（美國），指出有正式培訓的員工，其薪酬比沒有培訓的員工高13%；Blundell等人（英國）得到培訓或取得專業格的員工，其薪酬可以增長5-10%；Green等人（英國）發現長期培訓才能提升薪酬；Booth等人（英國）有培訓的比沒有培訓的薪酬要高（工會會員VS非工會會員）。

[7] Preston（澳大利亞）發現資格證書和文憑可以分別增加27%和56%的薪酬；Ryan（澳大利亞）取得VET資格比沒有VET資格的薪酬高10%。

[8] Moore等人（美國）研究薪酬和工作經驗之間有正相關關係（講師VS高級講師）；Long（澳大利亞）工作經驗與薪酬呈正相關；Sturman根據元分析，對182個樣本進行分發現經驗與薪酬有正相關，同時發現可以提升績效；Ng & Feldman也利用元分析，對140個樣本進行研究，其結果是工作時間與薪酬、晉升和滿意度呈正相關，工作經驗與薪酬呈正相關。

庭政策等有重要的作用。雖然有關薪酬差異的研究及關注度很高，但對於該領域的發現及探討仍然非常熱門，特別是在小型和發展中的經濟體，因為其對勞動力市場的回報率差異特別敏感(Anspal，2015)。大多數分析薪酬差異都以人力資本理論作為基礎，該理論主要是關於在不同教育、培訓和工作經驗背景之下，勞動者之間的薪酬差異，在上一節中已經提及到人力資本與薪酬之間的關係，這裡將不作解釋。雖然人力資本理論在解釋性別薪酬差異方面有所下降，但在種族方面仍保持有一定的力量。人力資本理論仍然是其他理論方法和解釋可能運作的重要管道。例如，如果在勞動力市場上存在歧視，人力資本框架可以通過人力資本積累的機制和具體問題來解釋情況，人力資本理論能夠在多大程度上解釋薪酬差異，要取決於這個地區或國家的經濟狀況及制度架構，包括勞動力市場法規。

一般勞動力市場歧視主要以種族、年齡和性別為主。然而研究勞動力市場歧視的實證文獻較多，以美國勞動力市場為例，它是一個勞動力市場歧視的典型研究例子，學者在過去的20年間，發現勞動力市場歧視有下降的趨勢，但仍然嚴重 (Blau & Kahn，2015)。當中以美國黑人和白人之間的薪酬差異為20%，同時在文章中指出黑人和白人的女性之間的薪酬差異有收窄的現象(Lang & Lehmann，2012)、西班牙裔的薪酬也與白人有較大差距，全職員工每週下降32%(Kochhar，2008)、外地出生的西班牙裔與白人相差兩倍。大部分會從薪酬差異來作解釋。除了種族之間的差異，美國在存在年齡歧視，大批老年人的失業時間比年輕人長，女性勞動者的薪酬也比男性要低。美國勞動力市場歧視嚴重之外，其他國家同樣面對這些問題，包括澳大利亞(Booth et al，2012)、墨西哥(Hellester et al，2014)、中國(Kuhn & Shen，2013)。事實上，在勞動力市場中還有其他不同的群體也有可能受到歧視對待，例如同性戀者(Burn，2015)、相貌(Baum & Ford，2004；Lundborg et al，2014，Caliendo & Gehrsitz，2014)、殘疾(Ameri et al，2015) 和有犯罪背景等 (Pager，2003；Finlay，2007) 。

在研究薪酬差異的核心問題是人力資本和勞動力市場在解釋薪酬差異時的相對重要性，許多關於薪酬差異的社會學解釋都集中在勞動力市場的結構上，主要強調區域差異、工會化、職業隔離、移民和其他勞動力市場特徵(Mccall，

2001；Wolaver & White，2006)[9]。人力資本所強調的是教育、培訓和工作經驗方面來解釋種族或性別間的薪酬差異。人力資本理論認為白人受教育和工作經驗要比少數民族高，因此，其薪酬較高(Paglin & Rufolo，1990)，有學者解釋關於人力資本的薪酬差異主因是雇主歧視，這種歧視可以由人力資本回報來解釋(Shulman，1992；Cotton，1988)。造成種族或性別的薪酬差異的原因主要是因為雇主可能存在的偏見，例如，在性別薪酬差異方面(Weichselbaumer & Winter-Ebmer，2005；O'Neill & O'Neill，2006；Christofides et al，2013)[10]，男性比女性更能獲得培訓的機會(Blundell et al，1996)，而且有研究指出，擁有基本和高級資格證書的男性，其薪酬比女性高7.6%和9.2%(Long，2001)，擁有基本資格證書的女性，其薪酬要低於男性(Ryan，2002)。除此之外，有研究指出，有相同的教育水平的男性比女性薪酬多增加3%(Forbes et al，2010)。當然，也有例外的，如英國的情況則有所不同，每增加一年教育，男性薪酬提升9%，女性薪酬提升10%(Walker & Zhu，2003)，性別之間相差1%。在群族薪酬差異方面(Altonji & Blank，1999；Altonji & Pierret，2001；O'Neill et al, 2006)[11]，以美國研究的較多，主要是黑人和白人薪酬差異較大的原因，主要是人力資本問題(Welch，1974；Smith，1984；Smith & Welch，1986 & 1989)[12]，當人力資本得到提升時，兩種人之間的薪酬差異不斷縮小(Fryer，2011)。

五、人力資本結構與融合的關係

社會經濟地位一般由人力資本來衡量，例如職業專業化和薪酬均等是作為

---

[9] Wikaver & White認為職業選擇的限制使許多黑人處於職業階梯的底部，並削弱他們提高薪酬的能力。

[10] Weichselbaumer & Winter-Ebmer對國際性別薪酬差異的元分析中發現，從六十年代到九十年代整體性別薪酬差異從65%下降到30%，原因是因為女性增加了人力資本投資，反映出在教育成就、培訓和工作經驗的特點上；O'Neill & O'Neill認為，基於人力資本理論的解釋，性別薪酬差距的持續性很重要，他們指出在2000年美國性別薪酬差異很大程度上歸於性別的工作年限和工作特性，同時發現當男女間的薪酬差異消失是因為家庭責任開始變得接近；Christofides等人針對歐洲國家的資料進行研究時發現，人力資本無法解釋性別的薪酬差異，反而是產假的長度、是否有正規的托兒服務以及家庭等原因而使其工作時間有所調整，這是影響薪酬差異的主要原因。

[11] Altonji & Blank（1980資料）和Altonji & Pierret（1996年資料）使用的人力資本變數是教育年限，發現有25%和43%的薪酬差異是人力資本造成；O'Neill et al使用的變數是教育年限、AFQT和父親的教育，發現有46%的差異是它們造成的。

[12] Smith & Welch是代表了最早的一波學者，研究種族薪酬差異的原因，當中指出，人力資本數量的上升和品質，是使兩種人之間薪酬差異變小的原因。

經濟融合的一個關鍵尺度(Waters & Jimenez，2005)，利用勞動者的技能和知識提高其實際薪酬，減少不同族群之間的薪酬差異有利於外來勞動力融入當地勞動力市場。由於人力資本研究勞動力融合有一定局限性，加入社會資本來解釋外來勞動力的融合問題更顯重要。因為外來勞動力的融入有較多無法解釋的部分，當中有一部分是關於與當地人接觸層面，這是在人力資本角度無法解釋的。但是人力資本唯一可以解釋的是外來勞動力的移入，有可能因為貶值和當地不承認外國證書以及缺乏對官方語言的瞭解，有而影響其融合的情況。加入社會資本層面則可以解決一部分與當地人接觸的問題，包括當地的社團、社交狀況、社會網路等等，這些機制會否影響著外來勞動力的融入。

社會資本的角度認為信任、社團參與和網路可以說明外來勞動力容易進入主流社會。有研究也指出，非本地的教育在勞動力市場上將受到折扣和貶值(Chiswick & Miller，2002；Ferrer & Riddell，2004；Buzdugan & Halli，2009)[13]，以及當地勞動力市場的慣用語言也成為其融合的主要原因(Chiswick & Miller，2002；Rooth & Saarela，2007；Nakhaie，2007)[14]。正如Waters & Jimenez的觀點，社會經濟地位被定義為教育程度、職業業化和薪酬均等，這些指標是衡量外來勞動力融合的關鍵尺度(Waters & Jimenez，2005)。就薪酬方面，Becker(1993)和Mincer(1974)早就評估了人力資本是如何提高未來的薪酬，同時也指出，勞動者在獲得有關東道國的勞動力市場運作的資訊後，投資於新的國家或地區，為了增加其薪酬，甚至可以超越當地人的薪酬(Chiswick，1978)。根據人力資本的方法，當外來勞動力和本地出生的人在薪酬方面無法區別時，就會發生經濟融合。

在新經濟時代中，定性收益問題似乎也開始佔有一席地位，原因是有學者認為過去很多時候定量指標未能完全解釋其與勞動者能力之間的關係，反而一些有關其他資本的因素會影響其薪酬。根據聯合國2016人類發展報告中

[13] Chiswick & Miller分析了1991年的人口普查，控制了加拿大的人口，人力資本和居住期限後，發現非本地教育回報率很低；Ferrer & Riddell發現受過高等教育的移民從事需要較低教育水準的職業； Buzdugan & Halli發現西歐、北歐和澳門大利亞的外來勞動力在加拿大勞動力市場獲得教育水準比起其他地方的回報率要高。

[14] Chiswick & Miller也指出能夠勞動力市場慣用語言的外來勞動力能多賺12%；Rooth & Saarela指出除了非本地教育證書以外，語言能力是影響薪酬的重要因素；Nakhaie也指出能夠使用官方語言的外來勞動力薪酬將增加15%。

指出，大部分國家開始以人類發展作為衡量人力資本的新指標，國際勞工組織認為需要同時考慮勞動力市場上能夠使人力資本產生變化的因素[15] (Human Development Report，2016[16])，其中最為關注的是社會資本(Bassani2008)。

六、總結

根據文章中指的人力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，可以發現人力資本存量是勞動者個人職業生涯發展的重要元素之一。除此之外，近年還有其他學者開始研究定性收益問題。所以本文希望未來可以研究社會資本勞動力薪酬的貢獻。由於人力和社會資本兩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，這兩種價值正正可以促使其薪酬的變化。

文獻：

1. 聯合國人類發展報告：http://hdr.undp.org/en/2016-report
2. Ameri, M., Schur, L., Adya, M., Bentley, S., Mckay, P., Kruse, D. (2015). “The Disability Employment Puzzle: A Field Experiment on Employer Hiring Behavior.” NBER Working Paper No. 21560.
3. Altonji, J. G. and Williams, N. (1995), “The Effects of Labor Market Experience, Job Seniority and Job Mobility on Wage Growth”, NBER Working Paper Series 4133.
4. Altonji, J. G. and Shakotko, R. A. (1987), “Do Wages Rise With Job Seniority”, Review of Economic Studies, pp. 437-459.
5. Altonji, J. G., & Pierret, C. R. (2001). “Employer Learning and Statistical Discrimination”. Quarterly Journal of Economics, Vol. 116, No. 1, pp. 313-350.
6. Alan, K. M. A., Altman, Y., and Roussel, J. (2008). “Employee Training Needs and Perceived Value of Training in the Pearl River Delta of China: A Human Capital Development Approach”. Journal of European Industrial Training, vol. 32, No.1, pp.19-31.

[15] 在人力資本計量的新指標中，包括定量和定性，一般定量指標是預期壽命、成人識字率、毛入學率和國內生產總值等等的子變數為基礎，定性指標則是社會資本。

[16] 聯合國人類發展報告：http://hdr.undp.org/en/2016-report

7. Ashenfelter, O. and Krueger, A. B. (1994), “Estimating the Returns to Schooling Using a New Sample of Twins”, American Economic Review, No. 84, pp. 1157-1173.
8. Ashenfelter, O. and Rouse, C. (1998), “Income, Schooling and Ability: Evidence from a new sample of Identical Twins”, Quarterly Journal of Economics, Vol. 113, No.1, pp. 253-284.
9. Bassani, C. (2008). “The Influence of Financial, Human and Social Capital on Japanese Men’s and Women’s Health in Single- and Two-Parent Family Structures”. Social Indicators Research, Vol. 85, No.2, pp. 191-209.
10. Beach, M. J. (2009). “A Critique of Human Capital Formation in the U.S. and the Economic Returns to Sub-Baccalaureate Credentials. Educational Studies: A Journal of the American Educational Studies”, vol. 45, No.1, pp. 24-38.
11. Becker, G. S. (1993). “Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education 3rd Ed”, Chicago: University of Chicago Press.
12. Booth, A., Francesconi, M. and Zoega, G. (2003), “Unions, Work-Related Training, Wages: Evidence for British Men”, Industrial and Labor Relations Review, Vol. 57, No. 1, pp. 68-91.
13. Booth, A. L., Andrew L. and Elena V. (2012). “Does Ethnic Discrimination Vary Across Minority Groups? Evidence from a Field Experiment.” Oxford Bulletin of Economics and Statistics. Vol. 74, No.4, pp. 547-73.
14. Bartel, A.P. (1995), “Training, Wage Growth and Job Performance: Evidence from a company database”, Journal of Labour Economics, NBER Working paper No. 4027, Vol. 13, No. 3, pp. 401- 425.
15. Blundell, R., Dearden, L. and Meghir, S. (1996), “The Determinants and Effects of Work-Related Training in Britain”, Institute of Fiscal Studies, pp. 1-93.
16. Blau, F. D. and Kahn, L. M. (2015). “The Gender Wage Gap: Extent, Trends, and Sources”, Forthcoming in Journal of Economic Literature.
17. Burn, I. (2015). “Legal Differences in State Non-Discrimination Laws and the Effect of Employment Protections for Gay Men.” Unpublished paper, UCI CIA, (2015), “The World Factbook”.
18. Baum, C. L. and William F. F. (2004). “The Wage Effects of Obesity: A Longitudinal Study”, Health Economics, No.13, pp. 885-99.
19. Becker, G. S. (1993). “Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education 3rd Ed”, Chicago: University of Chicago Press.
20. Blundell, R., Dearden, L. and Meghir, S. (1996), “The Determinants and Effects of Work-Related Training in Britain”, Institute of Fiscal Studies, pp. 1-93.
21. Caliendo, M. and Gehrsitz, M. (2014). “Obesity and the Labor Market: A Fresh Look at the Weight Penalty.” IZA Discussion Paper No. 7947.

22. Cotton, J. (1988), “On the decomposition of wage differentials”, Journal of Economics and Statistics, Vol. 70, pp. 236-43.
23. Christofides, L and Swidinsky, R. (1997). “Bilingualism and earnings: a study based on 1971, 1981 and 1991 census data”, Ottawa: Official Languages Branch, Dept of Canadian Heritage
24. Chiswick, B. (1978). “The effect of Americanization on the earnings of foreign-born men”. J Polit Econ. Vol. 86, No. 5, pp. 897-921.
25. Chiswick, B. R. & Miller, P. (2002). The Complementarity of Language and Other Human Capital: Immigrant Earnings in Canada, IZA Discussion Papers 451, Institute for the Study of Labor (IZA).
26. Dustmann C. and Meghir, C. (2005), “Wages, Experience, and Seniority”, Review of Economic Studies, Vol. 72, No. 1, pp. 77-108
27. Friedman, T.L. (2007). “The World is Flat”, 3rd edition, New York: Picador.
28. Frank, R. H., & Bernanke, B. S. (2007). “Principles of Microeconomics 3rd ed”. New York: McGrawHill/Irwin.
29. Finlay, K. (2007). “Effect of Employer Access to Criminal History Data on the Labor Market Outcomes of Ex-Offenders and Non-Offenders.” In Studies of Labor Market Intermediation, edited by David H. Autor, 89-125. Chicago: University of Chicago Press.
30. Forbes, M., Barker, A., Turner, S. (2010), “The Effects of Education and Health on Wages and Productivity”, Productivity Commission, Staff Working Series Paper, Melbourne, March.
31. Fryer, R. (2011). “Racial Inequality in the 21st Century: The Declining Significance of Discrimination”. In D. Card, & O. Ashenfelter (Eds.) Handbook of Labor Economics, Vol. 4B. North-Holland.
32. Green, F., Hoskins, M. and Montgomery, S. (1996). “The Effects of Company Training, Further Education and the Youth Training Scheme on the Earnings of Young Employees”, Oxford Bulletin of Economics and Statistics, Department of Economics, Vol. 58, No. 3, pp. 469-88.
33. 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.
34. Hellester, M. D. Kuhn, P. and Shen. (2014). “Employers’ Age and Gender Preferences: Direct Evidence from Four Job Boards.” Unpublished manuscript, University of California, Santa Barbara.
35. Kuhn, P. and Shen, K. (2013). “Gender Discrimination in Job Ads: Evidence from China.” Quarterly Journal of Economics, Vol.128, No.1, Pp: 287-336.
36. Krueger, A. and Lindahl. M. (2001). “Education for Growth: Why and for Whom”, Journal of Economic Literature, No. 39, pp. 1101-1136.

37. Kochhar, R. (2008). “Latino Labor Report, 2008: Construction Reverses Job Growth for Latinos.” Washington, DC: Pew Hispanic Center.
38. Leigh, A. (2008), “Returns to Education in Australia”, Economic Papers, Vol. 27, No. 3, pp. 233-249.
39. Lang, K., and Lehmann, K. (2012). “Racial Discrimination in the Labor Market: Theory and Empirics.” Journal of Economic Literature, Vol.50, No.4, pp. 959-1006.
40. Long, M. (2001), “The Effects of Firm-based Training on Earnings”, Working Paper no. 37 Monash University, Australia Centre for the Economics of Education and Training.
41. Lundborg, P. Paul, N. and Rooth, D. (2014). “Body Size, Skills, and Income: Evidence from 150,000 Teenage Siblings.” Demography, Vol.51, No.5, pp. 1573-96.
42. Mincer, J. (1974). “Schooling, Experience and Earnings”. New York: National Bureau of Economic Research.
43. McCall, L. (2001), “Sources of racial wage inequality in metropolitan labor markets: racial, ethnic, and gender differences”, American Sociological Review, Vol. 66, pp. 520-41
44. Mincer, J. (1974). “Schooling, Experience and Earnings”. New York: National Bureau of Economic Research.
45. Nakhaie, R. (2007). “Ethnoracial Origins, Social Capital, and Earnings”. Journal of International Migration and Integration, Vol. 8, No. 3, pp. 307-325.
46. Ng, T. W., & Feldman, D. C. (2010). “Organizational tenure and job performance”. Journal of Management, Vol. 36, No. 5, pp. 1220-1250.
47. Norton, P., Sanderson, K., Booth, T. and Stroombergen, A., (2000), “A literature review of the effect of school resourcing on educational outcomes”, Report to the Ministry of Education, Wellington, NZ.
48. 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.
49. 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
50. Pil, F. K., & Leana, C. (2009). “ Applying organizational research to public school reform: The effects of teacher human and social capital on student performance”. Academy of Management Journal, Vol. 52, No. 6, pp. 1101-1124.
51. Preston, A. (1997). “Where Are We No With Human Capital Theory in Australia?”, The Economic Record, Vol. 73, No. 220, pp. 51-78.
52. Paglin, M. and Rufolo, A. (1990), “Heterogeneous human capital, occupational choice and male-

female earnings differences", Journal of Labor Economics, Vol. 8, pp. 123-44.

53. Ryan, C. (2002), "Individual returns to vocational education and training qualifications: Their implications for lifelong learning", National Centre for Vocational Education, Research, Adelaide, Australia.
54. Romer, P. M. (1990). "Endogenous Technological Change. Journal of Political Economy", Vol. 98, No.5, pp.71-102.
55. Rosen, H. S. (1999). "Public Finance". New York: McGraw-Hill.
56. ROSEN, S. (1972). "Learning and Experience in the Labor Market", Journal of Human Resources, Vol. 7, No.3, pp. 326-342.
57. Rooth, D. & Saarela, J. (2007). Native Language and Immigrant Labor Market Outcomes: An Alternative Approach to Measuring the Returns for Language Skills. International Migration and Integration, No. 8, pp. 207-221.
58. Sturman, M. C. (2003). "Searching for the inverted U-shaped relationship between time and performance: Meta-analyses of the experience/performance, tenure/performance, and age/performance relationships". Journal of Management, Vol. 29, No. 5, pp. 609-640.
59. Schultz, T. W. (1971). "Investment in Human Capital". New York: Free Press.
60. Sidorkin, M. A. (2007). "Human Capital and the Labor of Learning: A Case of Mistaken Identity. Educational Theory", Vol. 57, No. 2. pp.159-170.
61. Shulman, S. (1992), "Discrimination, human capital, and Black-White unemployment evidence from cities", Journal of Human Resources, Vol. 22, pp. 361-76.
62. Topel, R. H. (1991), "SpeciÖc Capital, Mobility, and Wages: Wages Rise with Job Seniority", Journal of Political Economy, No.99, pp. 145-175.
63. Vinokur, A., et al. (2000). "Two Years after a Job Loss: Long-term Impact of the JOBS Program on Reemployment and Mental Health". Journal of Occupational Health Psychology, No. 5, pp. 32-47.
64. Walker, I. and Zhu, Y. (2003). "Education, Earnings and Productivity: Recent UK evidence", Labour Market Trends, pp. 145-152.
65. Wolaver, A. and White, N. (2006), "Racial wage differences among young male job changers: the relative contribution of migration, occupation change, site characteristics, and human capital", Growth and Change, Vol. 37, pp. 34-49.
66. Weichselbaumer, D., and Winter-Ebmer, R. (2005). "A Meta-Analysis of the International Gender Wage Gap". Journal of Economic Surveys, Vol. 19, No. 3, pp. 479-511.
67. Waters, M. and Jimenez, T. (2005). "Assessing Immigrants Assimilation: New Empirical And Theoretical Challenges". Annual Review of Sociology, No.31, pp. 105-25.

區域合作視角下澳門及橫琴休閒經濟發展研究

唐秀麗

國際(澳門)學術研究院理事

摘要：近年來“休閒經濟”應成為區域經濟發展的重要引擎，《粵港澳大灣區規劃綱要》發佈後，粵港澳三地不斷尋找合作契機。“灣區”而衍生的經濟效應則稱之為“灣區經濟”，旅遊業將在其中起到不可替代的重要作用， 澳珠合作進一步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，琴澳應率先考慮旅遊業一體化，兩地旅遊業區域融合程度將進一步加深，來自內地的經濟能量將進一步凸顯。橫琴跟澳門都是旅遊勝地，區域合作下的旅遊產業在未來的發展中存在著巨大的潛力和機會，本文分析粵澳合作政策出台後旅遊範疇的機遇、優勢及制約因素，為發展兩地旅遊業協作下提出方向及建議，以開發橫琴實現澳門適度經濟多元發展。

關鍵詞：休閒經濟；旅遊；一體化；區域合作；可持續發展；

一、前言

澳門作為一個微型經濟體系，易受外界經濟氣候影響，今年環球經濟受新冠肺炎影響，產業單一化的問題和風險逐步顯現，政府和社會各界極力尋求經濟適度多元化的策略，其中備受關注的是加快粵澳合作的步伐和進程。而橫琴開發更是粵澳進一步合作的契機，透過粵澳合作開發橫琴島提升珠澳的合作層次，為澳門經濟發展帶來更多機遇，達到可持續發展。

旅遊產業有著綜合性強及帶動性廣的產業特徵，有著優先促進區域協同發展的優勢，而近年來粵澳深度合作區將充分結合澳門和橫琴的優勢，通過頂層設計，建立起粵澳雙方共商共建共享的體制機制，成為“一國兩制”下區域合作的先行示範區，以及“一國兩制”實踐的新平台。[1]

[1] 唐繼宗：琴澳合作與澳企發展新契機[N]，澳門日報2020 年9月6日(A11版經濟要文)。

橫琴是自貿區，與澳門地緣相親，與澳門只有一橋相隔的區位優勢，一直被視為澳門可持續發展的廣闊空間，將橫琴島納入珠海經濟特區範圍，粵澳通過緊密合作，兩地資源更能互補承接，共謀發展；現時，橫琴開發由基礎設施建設階段逐步轉向產業導入和城市民生配套階段，轉變為規則體系系統銜接的全面深度合作；澳門蓮花口岸整體搬遷至橫琴口岸，及歸澳門管制，可說是一大突破，澳門在橫琴註冊的企業從2009年的僅有5家到目前的2400餘家，佔廣東省近五年新增澳門投資企業的51%，回顧琴澳合作十一年歷程，影響區域合作的非對稱因素在逐年減少。[2] 另外，今年特區政府發佈的《2020年財政年度施政報告》中提到：“橫琴是澳門參與粵港澳大灣區建設、融入國家發展的第一站，是澳門經濟多元發展的最便利、最適宜的新空間。”

二、歷史契機、政策優勢分析

適逢《珠三角發展規劃綱要》和《橫琴總體發展規劃》這兩項文件的公佈的重大機遇，全力推進橫琴島開發，粵澳兩地合作深度和廣度已上升為國家發展戰略，其有利於促進澳門經濟適度多元化發展；另外粵澳雙方進行磋商《粵澳合作框架協議》有效貫徹落實《綱要》，全面深化粵澳合作；協議的內容涉及進一步在CEPA的基礎上，充分利用貨物貿易自由化、服務貿易自由化和投資便利化的政策，加強兩地產業的優勢互補，共同發展；結合粵澳實際情況，拓展在會展、旅遊、文化、教育等領域的共同合作，促進兩地經濟和社會融合發展，提升優質生活水平。

港澳正式納入國家“十三五”規劃，粵港澳大灣區規劃等出台，傳統的經濟中心結構正通過創新要素的積聚、裂變，向以灣區特徵的多中心擴散，粵港澳大灣區的格局將日益顯現。[3]

在2015年橫琴諮詢委員會會議上，首次提出“要把橫琴和澳門在發展上看做一個整體，打造更緊密的命運共同體”。橫琴和澳門互為配套、共生共用的

[2] 拓展澳門中小企业發展空間[N]，新聞博客2020 年5月7日。

[3] 鄒賢康：後自貿區時代的橫琴和澳門一體化研究[M]，澳門理工學院一國兩制研究2017年第1期(總第31期)。

理念日益凸顯。橫琴島處於“一國兩制”交滙點和珠三角對接港澳的最前沿，憑藉區位優勢，其本身的優良生態環境，長隆國際海洋度假區和主題公園，以及港珠澳大橋落成後的機遇，推動粵澳旅遊聯動發展，形成澳門（文化遺產、博彩休閒等）—香港（購物天堂）—橫琴（主題公園、環島生態等）的旅遊圈，旅遊資源各具特色，集現代娛樂、歷史文化、生態休閒旅遊於一身，實現“一程多站”的旅遊產品；隨着旅遊市場一體化的推進，迎來越來越多“澳珠聯遊”的遊客。唯有根據各自的比較優勢，通過避免發生同質化的惡性競爭，妥善分配及共用旅遊資源、以通關便利化創新改革為關鍵點，繼續保持和擴大兩地相互促進的態勢，通過紮實努力，建立共贏模式。

旅遊業是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關鍵一環。澳門特區政府在《澳門特別行政區五年發展規劃（2016-2020年）》中明確建設宜居、宜業、宜行、宜遊、宜樂“五宜”城市，橫琴是區域內重要的倚重力量。通過共同建設世界旅遊休閒中心，澳門3,000萬客流，橫琴3,000萬客流這樣就形成了超過5,000萬遊客龐大的共用客群，通過旅遊一體化佈局，以“旅遊+金融”，“旅遊+醫療”，“旅遊+科技”等，構築一體化的金融、醫療、公共服務和社會服務，通過人流，帶動資金流、資訊流和物流，實現兩地互通互動，促進兩地跨界進而融合的發展路徑。

《粵港澳基礎設施建設合作專項規劃》在跨境交通一體化方面進行了規劃，極大地促進兩地旅遊市場的融合。澳門輕軌2019年完成首期氹仔線，將通過橫琴站與廣珠城際軌道無縫對接，旅客可直接使用輕軌到達橫琴站，轉換廣珠城際軌到達長隆酒店，2022年完成第二期後，更可抵達珠海機場，而接通全國的城際及高速軌道網，遊客市場漸漸會匯總成一個共有的市場。一體化的澳珠旅遊市場機遇與挑戰並存，結合橫琴的生態優勢，旅遊定位應為“多元、健康、生態”，做好琴澳兩地城市總體規劃、土地利用等，聯合兩地資源取得規模效應、互補效應、協同效應等利益。2015年澳珠雙方簽署了《旅遊合作框架協議》，提出要加強在旅遊市場的宣傳推廣、共同營造優良的旅遊目的地形象和經營環境、打造珠澳聯線旅遊休閒目的地，兩地的旅遊市場一體化正邁向新台階。2015 年4月，國務院印發的《中國（廣東）自由貿易試驗區總體方

案》，明確提出橫琴“‘重點發展旅遊休閒健康產業’和建設‘國際商務服務休閒旅遊基地’”等政策支持。2015年，廣東提出了粵港澳大灣區這個概念，其中提及要發揮珠海橫琴的優勢；2016年，國務院再發佈了一個指導意見，就是《關於深化泛珠三角區域合作的指導意見》，在《意見》中也提及了共同優化休閒旅遊環境。推動區域旅遊一體化，建立公開透明的市場准入標準和運行規則，打破行業、地區壁壘，鼓勵跨地區連鎖經營，加快建設無障礙旅遊區。[4] 2019年2月，中共中央、國務院印發的《粵港澳大灣區規劃綱要》（下簡稱《規劃綱要》），提出涉及旅遊行業政策要點，其中包括共建人文灣區，構築休閒灣區、宜居宜業宜遊的優質生活圈，突出旅遊行業在大灣區建設的重要地位，具備了一定的旅遊合作基礎，區內要發展高品質的旅遊業，必須從區內的旅遊協同發展著手，將粵港澳大灣區的旅遊業構建成與國際接軌的開放型旅遊經濟。橫琴地理位置優越，具有寬闊輻射空間和旅遊發展腹地，可以輻射到其他灣區的的城市，加強城市間聯繫，創建新型旅遊帶將成為大灣區旅遊業的新的機遇。

三、澳門在區域合作中的角色

澳門是遠近聞名的休閒旅遊勝地，大量大型酒店度假村已落成，在旅遊業方面的優勢顯著，透過旅遊業區域合作，各城市之間的旅客群體及硬體資源共建共用機制，發揮聯動效應，提升“多日旅遊目的地”的地位，澳門可結合自由港、低稅收政策等優勢，吸引世界各地的資金及人才等生產要素流入，推進經濟適度多元發展。會展業有助吸引高端旅客群體，並有利提升澳門的城市形象，強調中葡平台與會展業的有機結合，打造區內的會議目的地。

早在在兩年前，澳門旅遊局就已制定了《澳門旅遊業發展總體規劃》，其中也曾提及要加強與內地政府合作，加快遊艇旅遊的發展，擴大“遊艇自由行”覆蓋城市範圍， 聯合開拓內地及海外客源市場，結合《規劃綱要》提到發

[4] 張博輝：我們為什麼需要一個灣區？載於https://www.master-insight.com/張博輝：我們為什麼需要一個灣區？/ 2018-03-21

展休閒灣區的建設及發展濱海旅遊，有必要在澳門成立大灣區城市旅遊合作聯盟，著重對郵輪遊艇旅遊和濱海旅遊做出規劃，配合澳門擁有85平方公里的海域管理，新城D區用於濱水休閒旅遊開發的優勢下，建深水港發展海洋經濟的非博彩旅遊元素，使旅客享受各種類型的旅遊體驗；如中山往來澳門“遊艇個人遊”的客輪已於兩年多前正式開通，揭開粵港澳遊艇個人遊邁出了第一步；澳門必須充分利用中央賦予的粵澳區域發展的制度和政策上的優勢實現產業適度多元化發展，通過粵澳經濟關係的不斷深入，在繼續保持博彩旅遊業快速發展的同時把握歷史機遇，主動、全面參與到橫琴開發中。澳門應本著粵澳、珠澳“合作開發”和“共贏”為原則，橫琴要重點發展生態健康的多元特色旅遊，打造“免稅島”，成為澳門經濟多元化的催動器，也要配合珠海長遠規劃發展的需要，更要與國家發展戰略相吻合。

四、制約因素

（一）澳旅遊合作是跨越稅區邊界的合作，澳珠兩地政府在區域旅遊合作中扮演的管理者、服務者和協調者角色並沒有充分發揮[5]。

（二）兩地制度差異較大，在經濟制度、行政體制、財政體系、貨幣發行制度有所差異，因此各地對旅遊資源的各成體系，易在旅遊區域合作中出難以組織整體旅遊規劃，從而影響區域旅遊整體的協同發展，絕大部分政策舉措和規則體系仍按照內地政策體系框架執行，橫琴作為基層改革事權較小，尚未形成對澳規則銜接的系統性全面突破。

（三）澳門單牌車自由入出橫琴，作為地方政府改革創新的空間十分有限，橫琴與澳門在稅制、稅負、貨物人員通關等標準不同。

（四）語言文化同源，但公民權利、制度、文化、生活方式等存在差異，法律等方面存在較大差異導致發展規劃和城市規劃存在銜接，溝通機制尚未完善，澳門是隸屬於中央政府的特別行政區，橫琴為廣東省珠海市南部的一個副

[5] 阮建中：澳珠區域旅遊發展中的兩地政府合作思考[J]，《行政》第二十三卷，總第九十期，2010 No.4，837-845。

地廳級行政管理區，其行政級別差異很大，導致跨境項目溝通障礙。[6]跨界合作機制和直接溝通渠道尚未建立，影響兩地溝通協調效率和對《粵澳合作框架協議》的落實。

（五）宣傳力度不夠，溝通渠道缺失等原因，導致澳門的中小企業和民眾對橫琴的開發情況和政策優惠不瞭解。

五、建議

（一）聯合編製“橫琴—澳門協同發展規劃”。加強橫琴與澳門兩地在城市規劃、生態環境等方面的統籌規劃，共同研究與編制各專項規劃，參照國際慣例以及澳門與橫琴兩地的特點，銜接規劃標準和發展理念。

（二）澳珠兩地政府間合作，實現區域內外在旅遊發展政策、管理手段、質檢標準、環境目標等方面的協同行動，從而大大提高區域旅遊合作的效率和效果。

（三）結合科技的創新推廣旅遊目的地。在當今旅遊發展如火如荼的大數據時代，旅遊與互聯網這兩個新興產業密不可分，互聯網使得全球經濟一體化進程快速發展，深刻地影響著旅遊目的地形象，透過科技共同推介旅遊資源，整治市場、包裝整體形象、共建灣區旅遊大數據共用平台。所謂“旅遊＋”是指充分利用旅遊業的拉動作用、融合作用以及催化集成作用，用旅遊帶動相關產業發展，提升其發展水準和綜合價值。[7]如發展科技創新結合旅遊，發展智慧觀光，運用AI人工智慧，建立觀光大數據資料庫，加強資訊應用及旅客行為分析；發展世界級智慧城市群。在資訊時代，尋求具體實效的網路行銷策略，為網路平台上旅遊形象管理提供思路，合理利用“旅遊＋互聯網”可以顯著改善旅遊目的地形象；網路促銷具有成本低、無時間限制、便利性、互動性和及時性等優勢，受眾廣泛的特點。政府可以通過互聯網建立相關旅遊入口網站，旅

[6] 張光南：橫琴促進澳門經濟適度多元發展研究[J]，《澳門理工學報：人文社會科學版》2015 年第20154 期，第21-30頁。

[7] 「旅遊+互聯網」對旅遊目的地形象的影響——合作經濟與科技www.jjykj.com

遊企業可以推出旅遊APP全面地介紹旅遊目的地，通過互聯網樹立旅遊目的地品牌和標誌，通過大數據分析旅遊市場，對市場進行細分，以便有針對性地提升個人化服務，提升旅遊服務品質，打造有口碑的宜居宜業世界旅遊目的地。

（四）強化旅遊人才培養。澳門現時已是亞洲領先的旅遊培訓基地，擁有國際認可、亞洲前沿的旅遊培訓課程及師資，鞏固了旅遊培訓地位。澳門旅遊學院於QS 2017年世界大學排名榜中，躋身款待及休閒管理學科的亞洲第二位，澳門大學橫琴新校區是《橫琴總體規劃綱要》出台後的首個項目，建議課程中增設一些符合橫琴發展的學位或培訓課程，並優先讓珠海的學生就讀，學成之後願意為澳珠區域發展服務的學生等等；聯合國世界旅遊組織在澳門設立“世界旅遊教育及培訓中心”，在內地提供旅遊酒店方面的專業技術培訓，這正是澳門旅遊培訓優勢的有力例證。未來應繼續加強內地與澳門在旅遊人才職業教育方面的交流合作，如近日出台兩地導遊資格互認，強化灣區的旅遊人才培養，推動澳門成為大灣區城市群的旅遊服務及培訓平台。

另外，支持粵澳工商企業界、專業服務界、學術界等建立聯繫機制，加強交流與合作，加快建設大灣區旅遊高校人才共享聯盟，打造多元人才智庫，舉辦具有影響力的論壇等活動，為政府、旅遊企業等各類參與主體搭建協同發展平台。

（五）優化旅遊產品質量，創建特色旅遊品牌。從供給角度而言，整合多樣化的旅遊資源，資源互補性突出，整合和優化旅遊系統資金、資訊、技術、人力等各要素，強化互補優勢，增強產品競爭力，未來除飲食、酒店會展外，打造科技旅遊、工業旅遊、金融旅遊等特色旅遊品牌。

建立城市旅遊合作聯盟，以美食之都美譽及世遺景點旅遊資源與大灣區其他城市構建的特色飲食文化，研發創意的旅遊產品，共同拓展國際客源市場，建議提升灣區內休閒服務水平，大灣區其他城市可以借鑒香港的“優質旅遊服務”計劃，獲得認證的旅遊企業必須通過每年嚴謹的評審，確保產品和服務做到明碼實價、資料清晰、優質服務 ，打造高品質旅遊體驗。

（六）完善協調溝通機制。《規劃綱要》提及在澳門成立大灣區城市旅遊合作聯盟，強化旅遊一體化行銷協調機制。支援粵港澳三地按照市場化原則，

探索成立聯合投資開發機構和旅遊發展基金。完善並創新旅遊整合的市場機制和投融資機制，推動大灣區旅遊協會、商會及旅遊企業聯盟的建立，進一步發揮旅遊市場主體在雙向交流中的作用。

（七）塑造城市文化形象，提升產品競爭力。建議聯合開展跨界重大文化遺產保護，合作舉辦各類文化遺產展覽、展演活動，保護、宣傳、利用好灣區內的文物古跡、世界文化遺產和非物質文化遺產，支持弘揚以粵劇、龍舟、武術、醒獅等為代表的嶺南文化，彰顯獨特文化魅力。與其他灣區共同打開對外文化交流門戶，如中山深度挖掘和弘揚孫中山文化資源，江門建設華僑華人文化交流合作等重要平台，澳門發揮東西方多元文化長期交融共存的特色，建設中國與葡語國家文化交流中心，發揮中西方文化交流平台作用，弘揚中華優秀傳統文化。澳門可推動博企向文化旅遊業務擴展，又如建立博彩文化博物館讓旅客體驗博彩文化，重新塑造獨特的城市形象，又或者可以推廣澳門最具代表性的“媽祖信俗”以弘揚中國文化，為實現經濟多元化及提升國際旅遊城市競爭力。

六、總結

澳門作為“一中心、一平台”的發展定位，透過參與粵港港澳大灣區，開展區域旅遊合作能使澳門與更多旅遊市場相連，促進澳門經濟適度多元化發展。粵澳旅遊協同發展必須打破行政體制約，有效整合旅遊產品和市場開發、旅遊交通和資訊共建、旅遊政策和管理協作、旅遊人才和資本流動等方面資源，充分發揮各地區比較優勢，加強政策協調和規劃銜接，優化區域功能佈局，透過推動琴澳區域協調旅遊業發展，以橫琴的輻射力，作為粵港港澳大灣區之其一城市為國家的經濟帶來新的篇章，並提升旅遊目的地在國際上的地位。

參考文獻：

1. 前瞻產業研究院：顶層設計與協會行動框架：粵港澳大灣區旅遊產業建設工作www.qianzhan.com
2. 王紅國、劉國華：旅遊目的地形象內涵及形成機理[J]，理論月刊，2010,(2):98-100。
3. 廣東省社會科學院 粵港澳大灣區旅遊協同高質量發展http://www.gdass.gov.cn/MessageInfo_7566.shtml
4. 陳南江：發展休閒經濟　助力粵港澳大灣區的建設[N]，中國旅遊報，2019.2.25。
5. 黃榮斌、嚴莉：國家戰略層面的大珠三角城市群發展路徑·大城市群發展研究[M]，2009。
6. 珠海市港澳事務局辦公室：《珠港澳合作發展“十二五”規劃（2011～2015年）》，2011年5月。
7. 橫琴新區管理委員會：《橫琴全力配合澳門構建中國與葡語國家經貿合作服務平臺》，2015年3月。
8. 《橫琴新區如何配合澳門建設世界旅遊休閒中心發展壯大休閒旅遊產業的政策建議》，2014年9月。
9. 張光南：橫琴促進澳門經濟適度多元發展研究[J]，《澳門理工學報：人文社會科學版》2015年第20154期，第21-30頁。
10. 阮建中：澳珠區域旅遊發展中的兩地政府合作思考[J]，《行政》第二十三卷，總第九十期，2010 No.4，837-845。

（第十屆澳珠合作發展論壇主旨演講）

兩地人才協同發展是珠澳深度合作的關鍵抓手[1]

黃智饒

珠光集團控股有限公司董事長

一、珠澳深度合作對人才需求的緊逼性

（一）深度合作發展戰略的前提是人才戰略

1、發展是第一要務，創新是第一動力，人才是第一資源。粵港澳大灣區作為國家區域發展戰略，定位為富有活力和國際競爭力的一流灣區和世界級城市群，是新時代推動形成全面開放新格局的新嘗試，也是推動“一國兩制”事業發展的新實踐。澳門和珠海作為粵港澳大灣區“9+2”城市群的重要組成部分，在大灣區建設背景下，將擁抱新的發展定位，迎來產業轉型升級新機遇。加強兩地融通合作，產業互補對接，形成優勢合力。粵港澳大灣區發展要促進人流、物流、資金流、資訊流互聯互通，人流中以“人才流”為關鍵。首要提高人力資源的跨區域協同合作，重視人才，解決人才問題乃當務之急。從四個層面看：

國家：中共十九大報告明確指出，人力資本服務等領域培育新增長點、形成新動能。2010年發佈的《國家中長期人才發展規劃綱要（2010-2020）》首次將人力資源定義為經濟社會發展的第一資源。

廣東：《廣東省貫徹落實國家〈“十三五”促進就業規劃〉的實施意見》強調要加快人力資源服務業的發展，打造一批有核心產品、技術含量高的國際

[1] 本文根據講者在大會上的發言資料加以整理，未經演講者審定。

化人力資源服務骨幹企業和人力資源服務業品牌。

澳門：《澳門特別行政區五年發展規劃（2016-2020）》強調引進專才。2018年起，澳門特別行政區政府開始研究設立包括科技人才在內的優才計劃。澳門產業單一，博彩業一家獨大，人才基本集中在政府、博彩、酒店、會展、商業等服務業，未來澳門經濟適度多元化發展急需與國際、內地引進相關產業，也就意味著多元化的產業人才成為發展痛點。

珠海：《珠海市人力資源和社會保障事業發展“十三五”規劃》指出，加快人力資源服務業的發展，充分發揮人力資源市場促進就業的主管道作用。同時出台一系列澳珠人才專項服務政策。

2、澳珠產業發展急需人才作為基礎支撐。珠海產業發展尚未形成較成熟規模，人才聚集也需要進一步提升。但珠海擁有省內第二大大學城，教育資源較為豐富，又毗鄰澳門，能更快的與國際人才交流接軌，同時與內地產業發達地區能快速形成人才互動。

深港GDP合計佔大灣區45%；廣佛佔29.7%；珠澳合計僅佔6.17%，是深港的13.7%、廣佛的20.8%，差距較大。澳珠一極經濟體量小，更要重視區域合作、人才協同、彎道超車；發揮優勢，揚長避短，形成合力，聚集人才，發展產業。

（二）澳門發展對人才現狀提出新挑戰

1、就業人口以中青年為主，教育水平較高，人才儲備內生不足。2019年就業年齡中位數39.6歲，年齡集中在25-54歲，佔就業人口76.6%；受高等教育的佔就業人口總數的37.8%。但澳門高校培養的本地人才嚴重不足。且高中畢業生進入澳門高校幾乎是零門檻、零競爭，人才素質受到局限。產業多元化轉型及高端行業人才缺乏。

2、就業管道單一、產業單一，人才結構單一。就業人口集中在博彩、建築、酒店、零售、飲食業與運輸、倉儲及通訊等六大行業佔總就業人口57.53%；技術員及輔助專業人員、文員、服務及銷售人員、工業工匠及手工藝

人、非技術工人五類職業的就業者佔總就業人口82.18%。公職系統吸收了澳門“最精銳人才”，其他產業就業的優秀人才鳳毛麟角。澳門的外地僱員主要集聚服務行業。2020年二季度總就業人口40.19萬人，其中外地僱員18.64萬人，佔總人口31%、佔總就業人口41.4%，內地僱員佔外僱的62.25%。集中在建築、酒店、零售、飲食業與運輸、倉儲及通訊等服務行業。

澳門人才引進政策審慎。自2013年以來，以管理人員及具特別資格技術人員身份申請居留的個案1174人，年均僅為213人。

（三）珠海人才現狀及需求

產業升級加劇人才短缺。珠海產業規模顯著擴大，產業結構漸趨合理，形成以先進製造業和現代服務業為主導的現代產業體系，正大力發展新一代資訊技術、高端裝備製造、生物醫藥、新能源及新能源汽車、節能環保、數字創意、新材料等產業。珠海人社局調研顯示，新興產業發展中，珠海對高端裝備製造業緊缺工種主要集中在機器人系統、自動化技術、光電子產品等；新一代資訊技術產業的緊缺工種主要集中在大數據、雲計算、物聯網等領域。據不完全資料統計，珠海在高端裝備製造業中的機器人系統安裝調試工、機器人系統維保工等非常緊缺，緊缺人數約達到2500人次和1500人次。

（四）澳珠極點的發展態勢對人才的需求

澳珠兩地人才協同，互借優勢、互補短板，能更有效實現灣區產業發展對人才的需求。為適應粵港澳大灣區建設背景下，珠海和澳門產業轉型升級的需要，珠澳對研發、工程技術、生產技能型，以及包括休閒旅遊、文化創意、商貿服務與會展在內的現代服務領域人才都提出了更多更高的要求。《澳門資訊科技專業未來人才需求研究報告》預測，至2020年，澳門所需資訊科技專業人才（具高教學歷）最低預測為6,666人，最高預測為11,494人。上述人才缺口和需求，僅靠澳門本地高校培養和供給可謂杯水車薪，難以解決根本問題。

1、更寬領域的新型科研技術人才。珠澳對於具備高學歷和扎實的專業知識，熟悉行業發展趨勢、技術特徵，熟悉研發工作流程和企業生產流程，熟練使用常用實驗儀器設備和軟體工具，掌握項目管理知識，具備承擔項目開發能力的新型科研型技術人才的需求將大幅增加。行業上在科技、中醫藥、西藥研究、海洋開發利用、互聯網、軟體科學等方面提出更多引才需求。

2、更豐富的技能、技術型人才（包括各類技術工程師）、工程技術人員（工程師）、產品設計、製造、品管、檢測及維修人員。

3、更高層次的現代服務領域人才。

(1) 休閒旅遊行業—酒店運營管理、旅遊項目運營管理與旅遊策劃。珠澳迫切需要大量具備旅遊項目投融資、開發建設、管理運營等相關經驗，具有優秀項目投資開發、運營管理、市場拓展等能力，能夠通過快速的市場化運作手段，實現旅遊資源向經濟價值轉化的項目運營管理人才。

(2) 文化創意行業—遊戲、動漫、影視、平面、廣告等文化創意產品設計及製作人才。為推動珠澳文化創意產業的發展，開發具有國際競爭力的動漫、影視、廣告等文化產品。未來珠澳將大幅增加具有扎實的美術繪畫基礎，熟悉文化創意產品設計過程，熟練運用產品設計、各種後期製作相關軟體和工具的文化創意產品設計及製作人才的需求。

(3) 商貿服務與會展行業—電子商務、互聯網運營、軟體技術開發；新會展策劃、設計、銷售及管理人才。

(4) 現代金融業人才—澳門發展現代金融，在離岸人民幣結算、債權、融資租賃、財富管理等產業方面與一帶一路葡語系國家及內地實現高效連接，需要相關專業和實操運營經驗的金融專才。《2017-2019澳門金融業 未來人才需求調研》顯示，澳門銀行業人才缺口231人，未來3~6年人才缺口749~1488人。

(5) 中醫藥和醫學研究人才—中醫藥是澳門重要發展產業，在橫琴投資建設了粵澳合作中醫藥科技產業園，急需培養一批懂得運用中醫藥臨床思維和中醫藥理論知識，又能夠運用現代醫學的綜合性現代化中醫人才，推動中醫藥創新發展。在醫學研究和創新藥等方面發揮優勢，需要引進更多高品質的醫學人才。

(6) 海洋產業研究與應用人才—2015年中央授予澳門海域面積85平方公里管理權。澳門具有獨特的海洋自然景觀和海洋文化，對外貿易政策較為自由和完善，擁有發展海洋經濟的優越條件。需培養引進海洋生態開發、旅遊觀光、生物工程等海洋產業研究人才。

二、兩地人才協同的必要性和可能性

（一）兩地人才協同的必要性

1、主動回應配合國家戰略。推進粵港澳大灣區建設，兩地人才交流協同是促進澳門融入灣區建設，解決澳門所需、為澳門提供、培養、穩定人才隊伍的重要舉措。

2、解決澳門發展所需。通過人才戰略，支持澳門經濟適度多元發展。解決澳門目前經濟轉型關鍵時刻對人才的迫切需求。

3、推動珠澳合作。兩地人才協同是順應澳門經濟多元發展，加快人才結構轉型升級，提升澳門人力資源的整體素質的需求；為社會管理培養和儲備各型人才，實現人力資源資訊共用；促進社會服務標準化體系建設，提高跨境跨區域社會管理的成果和效率。

（二）兩地人才協同的可能性

1、政策支持。國家、省、市、澳門簽訂相關人才合作協定，助力兩地人才互聯互通。通過政策指引在頂層設計制定相關合作機制，更有力推動人才協同。

(1) 香港法律執業者和澳門執業律師在粵港澳大灣區內地九市取得內地執業資質和從事律師職業試點辦法—由國務院辦公廳印發，在大灣區9市開展試點，符合條件的澳門執業律師通過大灣區律師執業考試取得內地執業資質的，可從事一定範圍內的內地法律事務。

(2) 澳門中長期人才培養計劃五年行動方案—澳門人才發展委員會研究制定，從人才規劃評估、人才培養和人才回流三方面制定19項發展策略、45項措施或項目，由人才發展委員會以及15個相關負責機構或部門執行。行動計劃聚焦的人才類型主要包括：重點領域緊缺人才，產業多元人才，金融保險、中葡雙語和海洋經濟人才，精英、專業和應用人才，回流人才，科技創新人才，競賽型人才，公僕人才等。

(3) 珠海英才計劃—2018年發佈，實施對港澳人才發展支持，鼓勵港澳在校大學生和青年到珠海實習見習，在生活、交通、住宿等方面提供便利和支援。

(4) 橫琴新區特殊人才獎勵辦法—港澳台居民和外國人士在橫琴新區創業、工作、提供獨立個人勞務，上年度直接經濟貢獻超1萬元，符合條件的都有機會獲得經濟貢獻20%-40%比例的獎勵，上不封頂。

2、實踐驗證。珠光集團2019年與澳門合作成立了3個培訓合作中心；舉辦高端人才會議，珠海橫琴促進澳門特色金融發展研討會、澳門青年科學技能體驗營等活動，促進兩地人才交流。

(1) 澳珠金融人才培訓合作中心—2019年10月，受澳門金管局及珠海市金融管理服務局委託，珠光集團與澳門金融學會簽訂“澳門金融人才培訓基地”合作協定，在橫琴共建“澳珠金融人才培訓合作中心”，共同開展跨境金融人才培訓合作，共建智庫和人才交流平台，圍繞澳門特色金融人才需求，開設融資租賃、財富管理、債券發行管理、財務管理等課程。

(2) 旅遊學院粵港澳大灣區旅遊教合作中心—2019年10月，受澳門社會文化司、珠海市文化廣電旅遊體育局委託，珠光集團與澳門旅遊學院在澳門“促進澳門建設世界旅遊休閒中心聯委會會議”期間簽署《框架協議》，在珠海共同建設“澳門旅遊學院粵港澳大灣區旅遊教育合作中心”，10月21日在珠海市舉辦“2019年澳珠企業家峰會”上揭牌。同日，在橫琴澳門青年創業谷掛牌。

(3) 資源培訓合作中心—2019年10月，在中央人民政府駐澳門聯絡辦公室、澳門特別行政區政府和珠海市人民政府的大力支持下，中資（澳門）職業介紹所協會、珠光集團和珠海市技術學院共同建設了“內地與澳門人力資源合作培訓中心”。10月30日在珠海市技師學院揭牌。這是目前全國唯一專門從事內地輸澳勞工崗前培訓和內地在澳工作人員崗位技能提升培訓的機構。

3、發展可期。未來，在國家粵港澳大灣區整體規劃下，珠澳兩地深入合作，共同發揮優勢，合作關係越來越緊密的態勢之下、極點人才合作未來可期。

三、兩地人才協同的路徑探討

（一）澳門所需，內地所長

澳門處於經濟適度多元，產業轉型的關鍵時期，同時是融入灣區建設，對接內地資源的重要階段，人才支撐尤其重要。培訓、產業人才引進、跨境執業等合作都是解決目前困境的有效方式。珠海作為離澳門最近城市，交通便利，土地及場地資源相對較為豐富，是澳門人才培養的有效補充和後援支持。珠海作為廣東第二大大學城，教育資源及多學科畢業生豐富，在教學、人才供給專項培養方面可以與澳門形成良好合作。珠海具備高新技術等相對多元產業項目，對大灣區乃至全國產業資源，可以為澳門提供產業支撐。

澳門是內地最大的對外勞務輸出地，接受內地輸入勞務平均存量高達到12萬人；拱北口岸是全國最大陸路口岸，年出入境客流高達1.4億人次。是內地重要的就業輸出地。澳門具備國際化的課程體系及師資庫資源，在大中華區域知名度較高，是與內地進行國際人才交流及培養的重要平台管道。澳門是國內人才需求地之一，同時也是人才國際交流的最佳途徑。澳門擁有大灣區其他城市無法比擬的旅遊休閒、國際會展、高星酒店等產業的國際化管理和運營經驗，擁有國際化教育院校、師資和培養經驗。

（二）兩地皆長，強強聯合

隨著《粵港澳大灣區發展綱要》的發佈、國家“一帶一路”倡議、港珠澳大橋通車、琴澳深度合作區建設等歷史機遇，為珠澳產業聯動合作和人才協同發展提供了新思路、新動力。

1、推動重點產業合作。在粵港澳大灣區，澳門和珠海的“旅遊”、“教育”皆具明顯優勢，具有巨大潛力產業，內涵外延都急需研究拓展，而兩者的

結合更有著廣闊的發展空間。

2、跨境人才合作。“港珠澳大橋”、“珠澳空港”合作推動人才便捷跨境流動。對人才和產業差異化定位，形成互補，變競爭為合作，提升合作效能。

（三）兩地皆短，聯合補強

珠澳兩地均存在產業短板的問題，澳門賭業獨大，珠海也存在產業單一，尤其是是生產製造業、高新技術產業等不成規模的發展，其他支柱產業增長又不理想的發展現狀。如果能夠形成合力，對於產業人才的培養和引進非常有利，形成聯合補強的態勢。

1、創建1+1大於2的人才引進優勢。澳門和珠海可聯手國際，以珠澳同城的跨境優勢彌補各自短板，形成區域人才吸引優勢，利用政策合力，不斷突破人才引進瓶頸。

2、打造人才產業跨境服務優勢。珠澳天然的地緣優勢，借助橫琴未來的飛地規劃，為國際人才、高端人才聚集形成從澳門到珠海、內地，以及從內地到澳門、海外的人才產業服務優勢。

四、實現兩地人才協同的建議措施

（一）共建人才平台，用足用好政策優勢

目前珠澳人力資本行業整體規模較小，專業門類設置偏窄，缺乏高端服務。未來珠澳應當共建並依託人力資本平台，整合資源，優化人才服務水準。以平台帶動整合珠澳人力資本產業資源，打造覆蓋人力資本全產業鏈的服務平台。會同珠澳相關政府部門、行業協會、人才市場、人才服務企業，共同搭建人才交流合作平台，實施高端人才引進計劃和培養工程，搭建高端人才聚集的平台，形成人才高地。

2、澳門更進一步開放人才引進政策，吸引人才落戶澳門。以經濟戰略和產業規劃找人才，要探求兩地在經濟戰略和產業規劃上的準一體化，人才準一體

化要先行。用好珠海市、橫琴新區促進兩地人才引進互動、人才保障的相關政策措施，為兩地政府企業引才、實現區域深度合作。

（二）建立兩地“人才交流機制”

1、教育培訓合作。建立珠澳人才培訓體系，充分開發多層次的人力資源，加快培養科技精英、創新人才、高級管理人才和大批高素質勞動力。可通過珠海與澳門合作的培訓中心及珠澳的高校合作，開展兩地政府官員、工作人員、專業人才培訓，與澳門高校建立戰略合作關係，共同高水準的推動兩地人才交流互動，更好的培養澳門經濟適度多元發展的關鍵性人才。

2、高端人才服務。拓寬人才招攬管道，實施國際英才招聘和引進合作。借助澳門國際化優勢和內地產業優勢，通過澳門大學、澳門科技大學博士、博士後網站等，以海外高端留學人才與華裔人才為重點，外國高級人才為補充，通過人才服務機構與各海外社團的合作。通過舉辦兩地人才、留學生、創新創業比賽等交流活動，促進兩地人才的聯動。

3、青年創業。聯合澳門青年創業孵化中心、澳門大學創新中心、澳門創新週等機構和組織，以目前珠海創業孵化實訓基地為創業孵化平台聯合其他近60家孵化器，創建孵化器聯盟；引進港澳優秀企業及澳門高校優秀畢業生等創業項目，積極聯動澳門創業服務機構；同時積極為澳門創業公司搭接內地投資機構資源，助力創業項目落地。

4、人才交流。與澳門合作創立“珠澳國際人才大會”，珠澳兩地舉辦，大會旨在以會議為契機，聚集產、學、研、政、商各界人士，打造大灣區國際化人才集聚創新發展新高地，推動建立珠澳“以才聚才”的國際化人才生態體系。未來爭取將“珠澳國際人才大會”打造成一個定期召開的國際人才會議，為珠澳持續不斷的提供高端智力支援，打造大灣區版本的中國人才達沃斯論壇。

（三）建立兩地“人才合作（共用）機制”

澳珠作為大灣區三大極點之一，澳門正在致力進行經濟適度多元化、珠海

正處經濟高速增長期，對人才特別是高端人才都呈現出前所未有的渴求。建立兩地人才共用的機制，將進一步促進兩地產業的高速轉型發展。

1、推動高校聯盟。積極推動兩地高校聯盟合作，引才引智，可以發揮兩地高校資源優勢，互認博士、博士後網站，包括青年創業基地等，促進兩地創新創業高端人才交流合作，推進人才互補協同，為兩地產業培育人才、促進發展。

2、創建人才智庫。創建兩地人才智庫，同時將灣區與兩地發展產業相關的人才納入智庫，為產業發展提供強大的人才支援。

3、科研轉化。在高校產學研聯能合作的基礎上，實現兩地科研轉化。

(四) 建立兩地“人才通關機制”

提供“柔性人才政策”，採取靈活的人才使用政策、短期、專案期合作等方式，吸引人才、用好人才。人是生產力的第一要素也是最活躍的要素，人才是發展的關鍵也是企業產業及區域競爭力的核心，人才競爭成為區域競爭的主要事項。為解決這一問題，應積極推進“人才一體化”，從而實現人才市場統一、人才資質互認、人才政策銜接，讓人才管理更加柔性合理、人才流通更加順暢全國組織部長會議提出：“要聚焦國家重大戰略，優化配置人才資源”，強調要“促進城鄉、區域、行業和不同所有制之間人才協調發展”。堅持以人才資源協同發展促進區域協同發展，提高人才工作對區域發展的支撐力和貢獻率。對接區域發展優化人才工作格局，人才是支撐發展的第一資源。“飛地優勢促人才跨境流動”。在建設粵港澳大灣區背景下，珠澳人才流動機制的建立需同時滿足地區流動和產業流動兩方面的需求。首先，要求優化人才進出關口的流程和制度，為珠澳人才空間上的流動提供便利。其次，要求完善人才的跨境培訓和評價認可體系，促進人力資源的優化配置。利用橫琴深度合作區的“飛地”優勢和“柔性人才政策”，依託珠海及橫琴制定的讓人才在兩地、在橫琴享受國際薪酬、個稅、同等待遇，進一步優化人才執業政策。吸引人才，兩地共用。

（第十屆澳珠合作發展論壇主旨演講）

澳珠醫療大健康產業合作發展探索[1]

鄭健鋒

尚正集團有限公司董事長

一、中國內地醫療健康（出境）市場

（一）內地醫療旅遊概況

根據調查顯示，中國每年至少有超過50萬的出境醫療健康旅客，治療及旅行花費超過100億美元，健康已經成為中國富裕家庭的優先關注點，另外還有40億美元用於相關的旅行和住宿，使中國醫療旅遊出境業務達到140多億美元。

中國的醫療旅客往往現金豐富，收入大大高於全國平均水平，財富集中，大多數來自一線城市，如上海，杭州，北京和廣州。然而，中國的南部省份，因為地點接近並且沒有醫療語言障礙，所以他們會比較喜歡選擇去香港和澳門。

預計到了2024年，40 - 64歲的中國城市人口將增加1億800萬，65歲以上的中國城市人口將增加5,700萬。

醫療旅遊需求較大項目：整容手術、健康檢查和康復治療計劃，特別是心臟病、腫瘤和神經學項目，以及生育治療、婦產科、關節置換、眼科和各種其他手術。富裕家庭會尋求海外治療，這是醫療旅遊領域最大的機遇。主要影響因素：

1、中國醫療系統—中國醫生比例為1.8名醫生對1,000名患者，看專科醫生等待時間很長，中國醫療體系有所不足。

[1] 本文根據講者在大會上的發言資料加以整理，未經演講者審定。

2、健康意識提高—出境打疫苗、癌症篩查、試管嬰兒、兒童免疫、生殖遺傳和老人慢性疾病患者希望獲得更高質量的治療。

3、個人財富水平—醫療旅遊的客群主要特徵為年收入50萬元以上、較高教育程度的人群，並以高管女仕為主，願意投資於自己更好的健康狀況。

4、低成本治療—醫療旅遊患者希望尋找更便宜的治療價格。

（二）把握醫療旅遊發展的國際趨勢

目前內地出境旅遊的市場選擇主要有：美國—頂級和最具創新性的治療或手術如心臟手術癌症計劃或代孕等治療；英國—肝移植；瑞士—衰老及幹細胞治療法；韓國—簡單整容；日本—癌症篩查和腫瘤相關治療；台灣—腎臟移植和簡單整容；香港—牙科及腫瘤治療。海外需求的份額分佈：體檢27%；美容25%；重大疾病治療28%；輔助生殖9%；其它11%。近年來，環球旅遊市場都在不斷調整，從傳統的觀光旅遊逐漸向健康旅遊轉變，“醫療旅遊”亦逐漸為社會所關注。前中國國家旅遊局局長邵琪偉稱，中國發展醫療旅遊已到時候。

“醫療旅遊”可以根據旅遊者的病情、醫生的建議，選擇合適的遊覽區，在旅遊的同時進行治療。中國健康產業在未來五年將擴大10倍，中國保健養生每年蘊含高達15,000億元的市場份額。養生、健康、旅遊、休閒也成為二十一世紀具有前景的未來市場。而健康與旅遊業相融合的健康旅遊前景廣闊更是非同一般。

（三）定位與優勢

1、澳珠共同合作定位—發揮各自優勢，優勢互補，優勢共建，合力發展，把握澳珠時代機遇；

2、旅遊環境—澳門與珠海有著最著名的國際度假酒店，歷史文化，名勝等，有著持續發展的旅遊前景，不斷完成的旅遊資源及服務；酒店客流及優質旅遊客戶巨大基礎客群；

3、高端私密環境—可打造成高端且私密度高的體系；打造適中，頂級環境；同時，通過結合各旅遊合作優勢，拓展出更多的服務。

4、灣區發展—粵港澳融合，澳門及珠海旅客流持續增加；各行各業亦伴隨著灣區各持續快速發展。

5、遊客數量龐大—澳珠遊客每年超過7千萬人次，絶大數來自中國內地，很多內地居民對澳珠有著良好的信心，在這方面盡享“近水樓台”的優勢。

6、國際醫療服務—結合澳珠合作的優勢，為全球醫療健康服務；澳門的制度與國際較為接軌等的優勢，珠海有著接通內地及人力人才資源等的優勢；提供國際接軌的“物美價廉”優質服務；

7、價錢優勢—費用會較憐近地區及國家便宜，對鄰近國家或地區（如香港、內地其它城市等），乃至全球有一定的吸引力。

8、供應鏈保障—世界各大藥廠、儀器設備、各類型產品等，已進入澳門市場或能快速進入澳門市場 ，提供供應保障。

9、內地與全球客戶溝通均無障礙。

10、政治穩定。

（四）主要外在弱點

大型醫療機構相對較少，尤其是私立醫院。由於體量不大，在醫療數據及資源整合上形成有所不足，醫療質素和服務水平没能被有效發揮，短期內可引入鄰近地區及國際的專業醫生及相關的專業技術人才來互補不足。

1、對外交通—現時來澳珠觀光和消費的旅客（尤其國際旅客）是以陸、海、空三種途徑進入，但很多時都需途經內地其他地區和香港才可到達，原因是澳門國際機場主要為短途航線，缺乏遠程國際航線，國際旅客來澳在交通上費時和多重過關造成不便。隨著港珠澳大橋的開通令交通更為便利，相信有助提升旅客流量。

2、威脅：強大的亞洲競爭對手

泰國—平均可節省50%至75%；JCI認可的醫院醫療保健設施 =42；優質的

熱情好客，僅在2017年，泰國就有超過200萬的醫療遊客入境。

馬來西亞—平均可節省65%至80%；JCI認可的醫院醫療保健設施=11；沒有語言障礙，從2011年的643,000名醫療遊客到2018年的120多萬人，到2020年，將有超過200萬國際醫療患者到訪馬來西亞，收入增加一倍，約6.8億美元。

新加坡—平均節省僅30%至45%；JCI認可的醫院醫療保健設施=10；有強大的醫療基礎設施。

韓國—鼻整形術和眼瞼手術的專家也是全面體檢的目的地，其醫療費用為美國的十分之一。

台灣—由體檢至內外科手術都有，它在亞洲腎臟移植中起著重要作用。與美國或加拿大的類似服務費用相比，可節省40%至55%的醫療費用。

日本—亞洲的旅遊熱點，全球公認的領域是微創醫學，癌症治療領域在質子/重離子放射治療方面的副作用最小。

香港—香港的的內、外、婦、產、兒各科水平都很高，病人來自世界各地，某些奇難雜症往往因為當地醫院感到棘手才轉介到香港，行業操守和監管體系非常健全和嚴格，吸引世界各地人士到香港求醫，香港的醫療市場與國際水平接軌，實行美國藥品FDA標準，只要國際上有新型特效藥出現，香港都可以立即使用。

二、澳珠中醫中藥合作，攜手走向全球

（一）建立中西匯診國際交流基地

1、中醫及西醫同時應診

以“中西匯診”概念，同時應診，結合兩方醫學智慧，全面分析各種問題。西醫以檢測，專業數據作診斷；而中醫則以望聞問切，在適當階段切入診療。糅合中西醫療概念，使之相輔相成，提供高效專業的治療方案。針對各類疑難病例進行集中討論或會診，並邀請國內外知名專家共同探討，不斷提升國

際交流合作，建設為重要的中西匯診交流基地，推廣及促進中醫中藥國際化。

表：中醫健康保健內容

治療方式 ：	中藥、針灸、推拿、坐藥、灌腸、敷藥等，中藥劑型有湯、丸、散等。
情志療法 ：	針對患者長期的精神壓力和焦慮情緒，採用疏肝解鬱、養心安神、健脾理氣、交通心腎等療法，讓患者解除焦慮抑鬱，改善緊張情緒。
體質辨識 ：	結合患者具體體質情況選用不同的方法。
食療 ：	根據每個人的不同體質，運用生活當中的食材，對機體的體質進行潛移默化的調整，使機體逐漸恢復健康的狀態，對於產後的恢復有重要作用。
中醫古法運動：	八段錦、五禽戲等

（二）讓全球認識中醫中藥

中醫藥在醫療理念有別於西醫，把其長處展示出來，拓展全球認知是關鍵。中醫藥的優勢體現在防小病治大病、長期養生調理等方面，這些不僅有別於西醫，還是中醫藥的獨特優勢。“養生是中醫的核心價值，調節身體機能”，中醫藥產品和服務應與時俱進，適應當代國外消費者的需求，並融入國際競爭；讓全球認識中醫中藥。

三、支持建立社團及專家智庫人才

支持及推動專家智庫非牟利性的社團組織會成立及發展，為發展儲蓄良好人才及網絡。促進內地及國際頂級的各國家院士、科學家、專家、著名醫生等來澳珠合作。

1、國際交流—推動中醫中藥國際化；促進中拉醫療大健康交流合作；澳門與西語葡語國家交流互動。

2、合作共贏—澳珠醫療大健康合作，發揮各自優勢，互補性強，1+1〉2，合作能共盈，能寫好灣區新翻篇章。

（第十屆澳珠合作發展論壇主旨演講）

合力深耕新材料，珠澳攜手共發展[1]

雷　震

納金科技有限公司董事長

一、新材料簡介

新材料是新出現的或發展中的，具有優異性能和特殊功能的材料，以及採用新的技術、工藝，使傳統材料性能明顯提高或產生新功能的材料。新材料是材料工業的先導，其研發水準及產業化規模已經成為衡量一個國家經濟社會發展、科技進步和國防實力的重要標誌。

（一）產業現狀

新材料產業化應用薄弱，核心技術和材料三成內地完全空白，半數依賴進口。

（二）產業價值

新材料是傳統產業升級的基礎保障。新材料是科技發展進步的直接動力；重大新產品的研製成功，離不開新材料的應用。

[1] 本文根據講者在大會上的發言資料加以整理，未經演講者審定。

（三）產業機會

國家戰略規劃重點扶持新材料產業發展。習近平總書記在考察時指出：“新材料產業是高技術上競爭關鍵領域，我們要奮起直追、迎頭趕上。”《粵港澳大灣區發展規劃綱要》在第六章《構建具有國際競爭力的現代產業體系》第二節中，也提出要：培育壯大戰略性新興產業。

依託香港、澳門、廣州、深圳等中心城市的科研資源優勢和高新技術產業基礎，充分發揮國家級新區、國家自主創新示範區、國家高新區等高端要素集聚平臺作用，聯合打造一批產業鏈條完善、輻射帶動力強、具有國際競爭力的戰略性新興產業集群，增強經濟發展新動能。推動新一代資訊技術、生物技術、高端裝備製造、新材料等發展壯大為新支柱產業，在新型顯示、新一代通信技術、5G和移動互聯網、蛋白類等生物醫藥、高端醫學診療設備、基因檢測、現代中藥、智能機器人、3D 列印、北斗衛星應用等重點領域培育一批重大產業項目。圍繞資訊消費、新型健康技術、海洋工程裝備、高技術服務業、高性能集成電路等。

（四）珠澳合作建議

（五）珠澳適合發展新材料

1、服務國家戰略所需。新材料是創新驅動發展戰略的強大支撐和物質基礎；國家工業體系和戰略佈局急需新材料領域的突破。

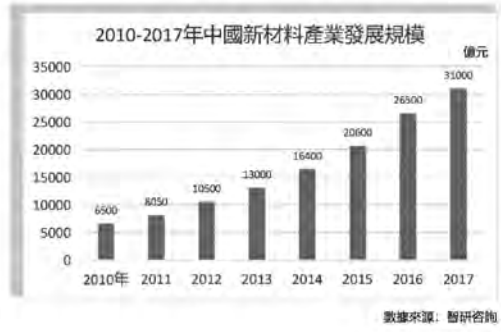
2.、切合珠澳兩地發展規劃。新材料是珠海五大重點培育千億產業集群之一；新材料可與周邊製造產業銜接，助力澳門融入大灣區發展。

3、面臨黃金發展期。新材料產業年均複合增速26.4%，到2025年總產值可達**10萬億元**

工信部：新材料产业预计到2025年产值将达10万亿元

新材料产业 2025年产值 望达10万亿

《经济参考报》日前从工信部获悉，为进一步促进我国新材料产业的发展，工信部将从今年开始研究制定和出台一系列产业促进政策和措施。其中包括，编制实施2018年新材料产业新子工程，设立中国制造2025产业发展基金，制定支持新材料产业首广应用相关政策，启动实施"重点新材料研发及应用"重大工程。



4、具有比較優勢。技術和資金密集型產業，占地少；投資強度適中、見效時間快；綠色環保無污染染；5. 已有一定基礎；具備科研支撐，高水準大學及重點實驗室；已有成功案例，帶來示範效應和聚集效應；

三、珠澳新材料產業落地

（一）發展柔性電子材料

柔性電子是當前研究和應用的熱點；柔性電子市場廣闊，規模擴張迅速；與下游產業結合緊密，可共融發展。

柔性電子應用領域

（二）創新探索

納米銀：智能和柔性時代的主流。結構特徵尺寸處於納米級（1-100nm）；由於其納米尺寸而具備優異性能。

（三）創新實踐

申請和持有50多項專利，打破國外壟斷；從材料到應用的完整自主知識產權體系；實現20多項創新產品產業化落地，從書架到貨架。

（四）榮譽成績

獲國際、全國大獎二十餘項；第十屆中國青年創業獎；阿里巴巴創客大賽全球總冠軍；第三屆清華校友三創大賽總冠軍；京津冀—粵港澳創新創業大賽金獎；中國創新創業大賽港澳臺賽第一名；力合杯粵港澳創業大賽第一名；首屆澳門青年國際創業大賽 冠軍；珠海科技大賽創業組第一名；廣東省眾創杯創業大賽銀獎；蘇港澳創新創業大賽二等獎；中國創翼創業創新大賽三等獎；中國創新創業大賽全國十強；清華校友企業創新成長獎。

（五）領導關懷

受到各級領導關注和肯定。

（六）媒體報道

《中央電視台》專題報道；《央視國際》CGTV專題報道；《中央電視台》採訪；《新華網》專題報道；《中國新聞網》專題報道；《廣東衛視》專題報道；《澳門廣播電視台》專題報道；《經濟日報》專題報道；《中國青年

網》報道；《澳門日報》報道；《澳門時報》報道；《濠江日報》報道；《南方日報》報道；《珠海特區報》報道；

（七）納金在珠澳

創核心硬科技　助力珠澳；造中國新材料　產業報國

大灣區跨境科技創新合作示範項目；大灣區硬科技創新創業的“獨角獸”；以核心技術創新帶動下游產業升級；成立粵澳柔性電子材料產業技術研究院。

（第十屆澳珠合作發展論壇主旨演講）

澳珠合作共建創新走廊[1]

呂開顏

澳門經濟學會理事，副教授

一、前言

《粵港澳大灣區發展規劃綱要》明確提出要打造廣深港澳科技創新走廊，加快形成以創新為主要引領和支撐的經濟體系和發展模式，為大灣區轉型發展、創新發展注入新活力。

《澳門特別行政區五年發展規劃（2016-2020 年）》附件中提出，“特區政府在“建設粵港澳大灣區工作委員會”下設“科技創新和智慧城市工作小組”，專責組負責統籌澳門特別行政區創新、科技及智慧城市發展的總體設計和工作部署。加強與大灣區城市在產學研領域的合作，共建國家級科技成果孵化基 地，加快創新驅動發展。

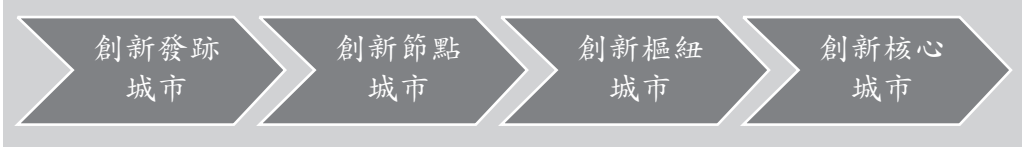
[1] 本文根據講者在大會上的發言資料加以整理，未經演講者審定。

2018 年粵港澳大灣區城市研發投入

	科研經費（億，人民幣）	科研經費佔GDP比
深圳	1161.93	4.80%
廣州	600.17	2.63%
東莞	236.32	2.85%
佛山	254.77	2.56%
中山	61.12	1.68%
惠州	94.19	2.30%
珠海	92.15	3.16%
江門	62.63	2.16%
肇慶	22.72	1.03%
香港	215	0.86%
澳門	7.8	0.20%
大灣區	***2801***	***2.4%***

二、澳洲智庫（2Thinknow）全球創新城市指數

162項因素評測全球各城市的創新經濟表現，並依據各城市的創新能力，從高至低依次劃分為創新核心城市（Nexus）、創新樞紐城市（Hub）、創新節點城市（Node）和創新發跡城市（Upstart）四類城市。



據澳洲智庫（2Thinknow）2019年全球創新城市指數反映，澳門和珠海分別在全球500座城市中居第381和383位，如果在162座亞洲城市中排名為第85位和87位。

三、2018年全球創新指數（Global Innovation Index ）

GII評定標準包括機構（Institutions）、人力資本和研究（Human

capital and research）、基礎設施（Infrastructure）、市場成熟度（Market sophistication）、企業前瞻性（Business sophistication）、知識和技術產出（Knowledge and technology outputs）和創意產出（Creative outputs）共7個主要維度，每個維度下設3個分類，所有分類中共包含80個影響因素。雖然全球創新指數並未將澳門地區納入計算，但可以參照香港情況來進行比較。

2019年，亞洲地區內新加坡為8，韓國為11，香港為13， 中國為14。

澳門與香港在研發方面的表現

	澳門 世界銀行	香港 世界銀行	GII排名
研發人員（每百萬人）	3543.2	3411.7	26
研發佔GDP比重	0.204	0.8%	43
高科技出口（製成品）		20.78%	104
知識產權收入（美元）		393.46	55
知識產權支出（美元）		422.814	75
專利申請	55	15986	81

資料來源：《世界發展指標》、《全球創新指數(GII)2018》

澳門發明專利申請量(2009-2019)

	澳門	其他國家或地區	總計
2009	1	124	125
2010	4	67	71
2011	4	56	60
2012	5	53	58
2013	6	54	60
2014	2	104	106
2015	3	62	65
2016	0	51	51
2017	1	67	68
2018	1	54	55
2019	0	38	38

大灣區主要大學 QS 亞洲排名（2019）

大學	亞洲排名	地區
香港大學	2	香港
香港科技大學	7	香港
香港中文大學	9	香港
香港城市大學	21	香港
香港理工大學	31	香港
中山大學	39	廣州
香港浸會大學	65	香港
澳門大學	98	澳門
華南理工大學	118	廣州
香港嶺南大學	123	香港
暨南大學	151	廣州
澳門科技大學	229	澳門

注：吉林大學珠海學院將轉為珠海科技學院後，將成為珠海本土第一所本科大學。

澳珠科技創新能力評估（科技產出與研發轉化）

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
珠海	8,017	8,998	11,334	18,059	20,737	31,167	33,137
澳門	570	576	716	736	720	902	774

2017 年珠海市的專利申請數量中僅格力電器一間企業便貢獻了其中的5348件，佔據了25%以上的比例。創新型企業對地區科研水平的貢獻巨大。

四、建議

（一）以科技創新優化服務；

（二）以市場為導向的產學研合作；

（三）共同培養和引進科創人才；

（四）積極投身區域合作。

澳門經濟學會2020年下半年會務活動

一、各項學術活動

本會秉承民間智庫的功能和角色，今年下半年，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）每月發佈“澳門經濟景氣指數”。

（二）舉辦2020年度課題研究成果發佈會

本會於11月8日假座富豪酒家舉行2020年度課題研究成果發佈會。課題主持人榮譽會長楊允中博士、會長劉本立博士、理事長柳智毅博士等出席，在會上介紹了《澳門新時期民生建設策略研究》和《“十四五”時期澳門經濟適度多元發展研究》兩項研究報告所提出的主要觀點內容。

劉本立會長表示，新冠疫情對全球化發展造成重大衝擊，疫情也為澳門經濟帶來沉重的下行壓力，對澳門經濟適度多元和民生福利建設提出了回歸以來最大的考驗，疫情影響深遠。今年也是國家積極部署“十四五”規劃的關鍵年頭。隨着明年踏入“十四五”規劃時期，以及澳門經濟穩定復甦，國家雙循環新發展格局加速形成，澳門必須從中找準着力點，牢固把握機遇，更加精準落實各項政府施政目標，為未來經濟發展和民生建設打下更堅實的基礎。為此，本會組織課題組，完成了該兩項重大課題。為配合落實賀一誠行政長官的《參選政綱》及特區政府《二〇二〇年財政年度施政報告》的政策方向，結合專業知識及社會調研意見，以問題為導向，對特區政府施政具體的落實策略和措施提出建議。

柳智毅理事長介紹了《“十四五”時期澳門經濟適度多元發展研究》主要從五大重點經濟發展範疇出發，在綜合分析各範疇面對的形勢和問題基礎上，經專家論證後，提出了多項具務實、可操作的政策建議。他表示，2021年是澳門經濟適度多元和民生體系鞏固完善的關鍵期，只要全澳居民上下一心，眾志成城，共同努力，定能取得發展新成果。

舉辦2020年度課題研究成果發佈會

（三）舉辦學術論壇及座談會

1、主辦第十屆“澳珠合作發展論壇”

本會於11月7日假澳門旅遊塔四樓多功能會議廳舉辦了第十屆澳珠合作發展論壇。珠海市台港澳事務局作為合作單位，由珠海市委常委、統戰部郭才武部長率領珠海市相關部門領導、學者及企業家等一行來澳門出席了是次論壇。出席主要嘉賓有：澳門特別行政區行政會委員楊道匡博士、中央政府駐澳門聯絡辦公室經濟部朱宏副部長、廣東省港澳辦黃煅鍊副主任、澳門經濟財政司司長辦公室尉東君顧問、經濟局對外貿易及經濟合作廳陳詠達廳長、金融管理局統計及研究廳梁文雁總監、貿易投資促進局研究及資料處梁華峰經理等官員。

是屆論壇以“新時代下澳珠合作”為主題，由本會柳智毅理事長主持，兩地多名學者及出席嘉賓在會上發言及交流。劉本立會長致歡迎詞表示：在新的發展環境下，澳門和珠海作為國內和國際雙循環交匯地的重要發力點之一，落實好“十四五”規劃時期國家發展戰略以及共同做好橫琴開發的文章，是亟待研究的宏觀經濟議題。珠海台港澳事務局鄒樺局長在歡迎詞中指出，面對疫情，珠澳兩地守望相助，及時建立起聯防聯控機制，使得粵澳兩地人員逐步恢復正常往來，期望論壇可從不同角度探討深化兩地合作的新路向。隨後，多名嘉賓分別圍繞澳珠兩地的合作做了精彩的專題發言；在論壇上並安排了交流發言環節，多名嘉賓就當前澳珠合作的焦點議題互動討論。論壇結束後，兩地出

席者還參觀了澳門旅遊塔的觀景層，整個活動取得了圓滿成功。

2、主辦“澳門經濟論壇2020”

受新冠疫情影響，本年度的“澳門經濟論壇2020”以論文交流形式進行，約稿和收集到的論文主要有：商務部研究院對外貿易研究所所長梁明、助理研究員齊冠鈞撰寫的《全球疫情考驗下世界經濟發展新趨勢與澳門的策略選擇》；本會劉本立會長的《今年和明年(2020-2021年)澳門經濟情勢分析》，柳智毅理事長的《2020澳門經濟回顧及2021經濟展望》，以及本會理事會成員撰寫有關的經濟分析文章。經綜合整理、歸納和提煉各篇論文的精華內容，由柳智毅理事長於本年12月19日召開的會員大會前，向媒體發佈了“澳門經濟論壇2020”的綜合信息。

3、舉辦學術座談

9月25日，本會召開內部集思座談會，廣泛聽取及搜集信息，對澳門後疫情期的經濟形勢作出深入分析總結，從經濟角度探討當前的機遇與困難，同時也為政府明年的施政方向提出建議。出席的會員中既有學者，也有從事各行各業的專家骨幹。

（四）續辦經濟研究實踐班及論文比賽

1、續辦“澳門經濟研究與實踐班”

舉辦澳門經濟研究與實踐班結業禮

本會連續四年舉辦澳門經濟研究與實踐班，致力發掘和培養本澳經濟研究人才。今年課程主題為“探索澳門與橫琴的合作發展”，課程圍繞澳門與橫琴合作發展的路向與前瞻，通過介紹粵港澳大灣區的戰略目標；中心城市；科技創新走廊城市，以及整體佈局，探索澳門在自身功能定位下，如何與大灣區融合發展，以及加強與橫琴合作促進經濟適度多元發展等問題。 9月3日課程舉行結業禮，全體學員領取結業證書，學員代表暢談心得。本會劉本立會長、柳智毅理事長以及多名理事會成員出席。

2、續辦澳門經濟論文比賽

本會為培養澳門研究人才，繼續舉辦“2020年澳門經濟論文比賽”，今年已是本會連續第十年舉辦這項賽事，澳門經濟論文比賽，已成為澳門學術研究比賽的一個品牌，受到全社會的關注。

二、召開會員大會及舉行經濟論文比賽頒獎禮

12月19日，本會召開了第30次會員大會。會上，柳智毅理事長代表理事會做《2020年理事會工作報告》；財務部謝君部長做《2020年度財務報告》；秦勵常監事長代表監事會做《監事會2020年度工作報告》。大會審議並通過了上述三個報告文件。出席會員一致通過該三個報告。

會員大會結束後，柳智毅理事長向出席者及媒體發佈了“澳門經濟論壇2020”的有關信息。隨即，本會主辦的“澳門經濟論文比賽”舉行了頒獎禮。本會向是屆比賽得獎者頒發了獎狀及獎金，由部份獲獎者介紹得獎論文的研究成果，並與出席者展開了交流。

三、其它活動

（一）本會會晤珠海市委台港澳辦代表團

8月20日，珠海市台港澳事務局鄒樺局長率團來澳，與本會會晤並探討合作

舉辦“第十屆澳珠合作發展論壇”的準備工作等事宜。本會劉本立會長，柳智毅理事長，曾澤瑤副理事長，劉熹明、黃遠輝理事及連信森監事出席了會晤活動。

（二）本會應邀參與“二〇二〇澳門企業管理能力指標調查”研究

本會應澳門管理專業協會邀請，參與“二〇二〇澳門企業管理能力指標調查”研究。該項調查結果於11月3日中午假管理協會舉行新聞發佈會。澳門管理專業協會劉永誠理事長、澳門管理學院唐繼宗院長；該項目顧問、本會曾澤瑤、李振國副理事長出席了發佈會。

（三）聯誼活動

為支持特區政府經濟復甦措施，本會組團參與了政府推動的“心出發・遊澳門”活動，會員們遊覽了本澳景點，加深了彼此的情誼。

第十屆澳珠合作發展論壇

2020.11.7

論壇現場

澳門經濟大事回顧

（2020年7月至11月）

經濟發展委員會舉行2020年全體大會

7月9日，“經濟發展委員會”召開2020年全體大會。大會由賀一誠行政長官主持。經濟財政司李偉農司長介紹了澳門的經濟情況，多位委員就推動疫後澳門的經濟復甦提出了意見及建議。

行政長官在發言時表示，必須加快思考優化澳門經濟結構的具體方向及措施，推動經濟適度多元，並且付諸落實。特別是發揮好“一國兩制”的制度優勢，為積參與粵港澳大灣區建設做好準備，為特區長遠的可持續發展，奠定更牢固的根基。

首期消費卡發揮拉動效應

7月17日，首期電子消費卡領卡期結束，總結共624,000多名居民領卡，佔登記人數近95%。逾17.8億元注入市場，惠及多個行業和中小企。旅遊學院調研估算，實施總體效益約18億至24億澳門元，發揮了拉動效應。多個行業不同程度受惠，其中飲食業及零售業分別佔交易總額約24%、71%。

金管局環保局銀行公會簽倡議書推動綠色金融發展

8月20日，澳門金融管理局、環境保護局及澳門銀行公會簽署了《共同動澳門綠色金融發展》倡議書，支持澳門經濟朝多元、綠色及可持續發展的方向推進，提升本地金融產品在粵港澳大灣區及國際市場的競爭力和吸引力；主張把綠色理念融入社會的長遠發展；鼓勵澳門金融機構開發多元化的綠色金融產品，規範相關業務採用國家和國際認可的綠色金融標準，鼓勵透過獨立公正的第三方認證，提升產品的公信力和國際市場中的競爭力；鼓勵培育澳門綠色金融人才，等等，為澳門打造灣區“綠色金融平台”奠下基礎。

發佈澳門特別行政區2019年國際收支平衡表

8月21日，金融管理局發佈2019年澳門國際收支錄得121億澳門元盈餘。其中，經常帳盈餘1,428億元，非儲備性質金融資產淨值增加835億元。

內地與澳門簽訂深化知識產權交流合作的安排

在2003年簽署的《關於在知識產權領域合作的協議》基礎上，8月26日，國家知識產權局和澳門經濟局換文簽署《國家知識產權局和澳門特別行政區政府經濟局關於深化在知識產權領域交流合作的安排》。雙方將深化在專利實質審查、發明專利延伸、專利和商標信息自動化、知識產權信息交流、人員培訓以及共同舉辦研討會與技術交流會議等方面的交流合作。在現有合作基礎上新增國家知識產權局為經濟局提供專利爭議及糾紛處理中的技術協助，以及加強雙方在知識產權信息管理、利用和服務方面的合作。

“粵港澳中醫藥政策與技術研究中心”在中醫藥科技產業園揭牌

8月28日，在國家藥品監督管理局支持指導下，廣東省藥品監督管理局、國家藥品監督管理局南方醫藥經濟研究所及粵澳合作中醫藥科技產業園三方共建的“粵港澳中醫藥政策與技術研究中心”，在中醫藥產業園揭牌。

促進澳門世界旅遊休閒中心建設聯合工作委員會在京開年度工作會議

9月27日，“促進澳門世界旅遊休閒中心建設聯合工作委員會”在北京舉行2020年度工作會議。會議討論了粵港澳大灣區旅遊教育培訓基地建設；深化內地與澳門旅遊交流合作，利用雙方海外機構，加強市場聯合宣傳推廣、建立“一程多站”國際精品旅遊路線和旅遊產品等多項議題。

特區政府持續做好職業培訓和轉介工作

10月1日，經濟財政司司長李偉農指出本澳最新失業率為4%，主要集中在博彩中介、酒店服務、批發零售及建築業等。由1月至今，政府已轉介近1,320名建

築工人對接工作；對零售業及餐飲業已轉介近2,940名工友對接工作。特區政府已預留了6萬個培訓名額，為本地居民尤其是待業人士提升其技能。

“心出發遊澳門”受訪者滿意本地遊項目安排

“心出發・遊澳門”本地遊項目自6月17日到9月30日間共推出25條遊路線，初步數據顯示，共有近14萬人次逾4,300團參與暢遊澳門。調查整體滿意度超過8成5。此舉為澳門本地市場已帶來超過5,600萬澳門元的經濟效益。

澳門金管局與中國證監會簽署備忘錄加強跨境金融合作

10月15日，澳門金融管理局與中國證券監督管理委員會簽訂《合作備忘錄》，訂定監管協助、信息互換、人員交流培訓和技術援助等方面的合作框架。這將有助加強澳門與內地證券領域的合作，共同維護兩地金融市場的穩健運行。

MIF、MFE、PLPEX三項大型會展開幕

10月22日，“第二十五屆澳門國際貿易投資展覽會”（MIF）、“澳門國際品牌連鎖加盟展2020”（MFE）及“2020年葡語國家產品及服務展（澳門）”（PLPEX）於澳門威尼斯人展覽館開幕。一連三天共逾1,000家來自中國內地及港澳、葡萄牙、巴西、日本、加拿大、德國等企業於線上展廳及線下展場參展，線上線下共安排逾670場洽談，助力參展各方透過澳門會展平台共商合作。

2019年直接投資統計

10月27日，統計暨普查局資料顯示，2019年本澳外來直接投資539.9億澳門元，按年大幅增加167.8%。按行業劃分，流入博彩和金融業分別為433.1億元和85.2億元，不動產發展及租售業則錄得負值（-16.9億元）。資金主要來自開曼群島（307.5億元）、英屬處女島（102.0億元）、中國內地（79.5億元）及香港（34.8億元）。全年外來直接投資的收益有803.3億元，按年增加8.6%。

發佈至9月份貨幣及金融統計

11月4日，澳門金融管理局發佈：9月份廣義貨幣供應量持續回落；居民存款及貸款均按月減少。流通貨幣及活期存款分別增0.5%及 1.1%，M1因而較上月升1%，準貨幣負債下跌1.9%；廣義貨幣供應量M2遂按月減少1.6%。與2019年同期比較，則M1下跌8.2%；M2上升2.8%。按幣種分析，澳門元、港元、人民幣及美元在M2分別佔33.6%、47.6%、4.6%及12.4%。

澳門國際旅遊（產業）博覽會圓滿閉幕

11月8日，由澳門旅遊局主辦、澳門旅行社協會承辦的第八屆澳門國際旅遊（產業）博覽會圓滿閉幕。有188位來自內地的線下特邀買家和近120位國際線上特邀買家以及專業買家參與，近23,000觀眾入場。現場進行逾5,800場商業配對洽談，達成了4組簽約項目。

博鰲亞洲論壇國際科技與創新論壇首屆大會開幕

11月10—11日，博鰲亞洲論壇—國際科技與創新論壇首屆大會在澳門舉行。東道國中國國家主席習近平發來賀信，國務院副總理韓正發表視頻主旨演講。論壇理事長潘基文（視頻連線）、大會主席何厚鏵、論壇副理事長及中方首席代表周小川、論壇理事菲律賓前總統阿羅約（視頻連線）、澳門行政長官賀一誠、香港行政長官林鄭月娥分別致辭。論壇秘書長李保東主持開幕式。論壇探討了，科技創新是推動人類文明進步最重要的力量；科學無國界；推動科技創新與加強科技治理離不開國際合作。

在新冠肺炎疫情給世界各國帶來巨大挑戰的背景下，國際科技與創新論壇的舉辦有助於促進各國轉變增長方式，實現疫後復蘇，推動可持續發展。

穗澳加快推動兩地產業多方位合作

11月12日，2020年穗澳合作專責小組會議在澳門世界貿易中心蓮花廳舉行，澳方組長、經濟財政司司長李偉農表示，澳門將以國家構建經濟“雙循環”新發展格局為契機，共同推進粵港澳大灣區建設，充分發揮穗澳合作機制，深化兩地

產業多方位合作發展。

2020年10月份外匯儲備數字及澳匯指數

11月13日，澳門金融管理局公佈，澳門外匯儲備資產總額至10月底為1,876億澳門元（235.0億美元），較年9月經修訂的1,848億澳門元上升了1.5%，約相當於9月底澳門流通貨幣的10倍或M2貨幣供應中屬於澳門元部份的80.8%。10月貿易加權澳匯指數為104.6，較上月及去年同期分別跌0.60點及3.41點。

行政長官發表2021年財政年度施政報告

11月16日，賀一誠行政長官在立法會發表題為“強基固本，迎難而進”的《2021年財政年度施政報告》。行政長官表示，特區政府明年施政的總體方向是：防控疫情、振興經濟、惠顧民生、促進多元、推進改革、創新發展。2021年將從：切實做好常態防疫工作；加快推動經濟復甦振興；促進經濟適度多元發展；持續優化民生建設工作；深入推進公共行政改革；育才引才並舉興澳建澳；推進智慧宜居城市建設；打造文化交流合作基地；維護國家安全社會穩定；主動融入國家發展大局等十個方面，展開政府施政工作。行政長官強調，必須進一步推動經濟適度多元發展，產業結構需要調整，這也是澳門特區日後制訂第二份五年發展規劃的方向。並非所有產業都適合發展，而是要開拓一些符合澳門發展和市場需求的產業，包括中醫藥、現代金融、科技等，而本澳在發展其他產業的同時也要繼續保持旅遊娛樂業的健康發展。

統計局陸續發佈本地多項經濟統計數據

11月17日發佈，第3季完成繳納印花稅程序的樓宇單位及停車位買賣共2,542個，按季下跌3.6%，成交總值則上升1.6%至149.4億澳門元。

11月18日發佈， 9月飲食業及零售業景氣調查。與8月比較，受訪商戶表示營業額同比上升或相若的比例減2個百分點至21%；按年下跌的比例增加2個百分點至79%。所有受訪西式餐廳均表示9月營業額同比下跌。

11月19日發佈，第3季入境旅客總消費（不含博彩）10.1億澳門元，同比下降

93.3%；留宿旅客7.3億元，不過夜旅客2.9億元，分別下跌94.0%及90.5%。

11月19日發佈，10月綜合消費物價指數為101.91，按年下跌0.75%，主要受旅行團、通訊服務和電力收費下調及汽油、衣履價格下降所帶動。其中，通訊、康樂及文化分別跌13.46%及9.27%；醫療、家居設備及服務則上升2.81%及2.24%。消費物價指數中的甲類（102.02）及乙類（101.75）分別減少0.65%及0.89%。

11月20日發佈，2019年澳門整體行業增加值總額實質下跌2.4%，主要由於博彩及博彩中介業下跌2.7%及不動產業務下跌9.8%所致。增加值總額佔生產總額百分比按年上升0.2個百分點至70.2%。第二產業增加值實質上升5.5%，佔整體行業增加值總額的比重上升至4.3%；第三產業增加值實質下跌2.7%，比重下跌至95.7%，其中非博彩服務業的比重為44.8%，較2018年減少0.3個百分點。

11月20日發佈，第3季本地生產總值按年實質下跌63.8%，跌幅較上季的負68.0%收窄。本澳第3季服務出口跌幅收窄至87.5%，其中博彩服務出口及其他旅遊服務出口分別下跌93.6%及87.9%；貨物出口按年上升252.2%。內部需求跌幅收窄，按年下跌6.1%，主要由於私人消費支出跌幅收窄。貨物進口上升17.6%，服務進口則下跌44.1%。今年第3季度整體價格變動的本地生產總值內含平減物價指數按年下跌0.6%。

澳門主要經濟數據

指標	單位	歷史數據			最新數據	
		2017	2018	2019	2020年第二季	2020年第三季
本地生產總值(當年計價)	億澳門元	4,057.9	4,446.7	4,347.0	346.9	912.7 (上半年)
實質變動率(本地生產總值)	%	9.7	5.4	-4.7	-67.8	n
人均本地生產總值(當年價格)	澳門元	622,803	666,893	645,438	n	n
通脹率	%	1.23	3.01	2.75	1.55	n
失業率	%	2.0	1.8	1.7	2.5	2.9
就業不足率	%	0.4	0.5	0.4	3.4	4.7
澳門財政儲備	億澳門元	4,900.00	5,088.03	5,794.03	5,978.45	n
澳門外匯儲備(*)	億澳門元	1,623.10	1,635.97	1,782.46	1,896.25 (a)	1848.22 (a)
生產總值構成(支出法)(以當年價格計算)		**2017**	**2018**	**2019**	**2020年第二季**	**2020年第三季**
私人消費	億澳門元	987.25	1,057.46	1,102.16	231.25	n
政府最終消費	億澳門元	396.06	420.64	451.71	124.07	n
固定資本形成	億澳門元	783.21	741.93	594.67	123.23	n
庫存變動	億澳門元	-13.54	21.99	21.99	3.25	n
出口總值	億澳門元	3,257.14	3,681.41	3,629.59	82.50	n
貨物	億澳門元	139.81	158.86	145.71	21.39	n
服務	億澳門元	3,117.32	3,522.55	3,483.88	61.11	n
進口總值	億澳門元	1,352.22	1,476.78	1,453.42	217.40	n
貨物	億澳門元	983.45	1,071.20	1,078.87	170.33	n
服務	億澳門元	368.76	405.59	374.55	47.07	n
公共財政		**2017**	**2018**	**2019**	**2020年第二季**	**2020年第三季**
公共收入	億澳門元	1,263.7	1,413.1	1,335.06	71.79	n
博彩稅收	億澳門元	998.5	1,135.1	1,127.10	33.07	16.2
公共開支	億澳門元	813.0	830.3	821.0	262.25	n

（續上表）

部分產業數據		2017	2018	2019	2020年第二季	2020年第三季
旅客總量	萬人次	3,261.05	3,580.37	3,940.62	4.97	75.02
個人遊	萬人次	1,061.55	1,226.73	1,307.12	0.02	10.62
酒店住客	萬人次	1,297.77	1,374.42	1,386.71	34.22	n
酒店入住率	%	87.70	91.60	91.40	11.4	n
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	-	n
新建樓宇：單位	個	4,511	4,259	3,013	200	61
面積	平方米	839,517	1,293,667	474,123	25,885	15,897
房產買賣：單位	宗	13,985	15,073	11,022	2,636	2,542
金額	億澳門元	852	896	622	147.09	149.43
銀行存款	億澳門元	10,225.3	11,141.3	11,636.08 *	12,699.41	n
銀行貸款	億澳門元	8,959.8	10,121.9	10,729.03 *	12,068.87	n
會議展覽項目	個	1381	1427	1536	38	n
會議展覽入場	萬人次	190.1	211.8	201.2	2.1	n
人口及收入統計		**2017**	**2018**	**2019**	**2020年第二季**	**2020年第三季**
居民	萬人	65.31	66.74	67.96	68.54	68.28
勞動人口	萬人	38.74	39.25	39.46	41.20	40.35
就業人口	萬人	37.98	38.54	38.78	40.19	39.18
外地僱員人口	萬人	17.90	18.85	19.65	18.64	18.17
勞動參與率	%	70.8	70.9	70.3	70.8	70.3
每月工資中位數	澳門元	15,000	16,000	17,000	15,000	15,000

n 未公佈
* 臨時數據，未作最後確認。
(a) 期末價值
- 絕對值為零
因多數數據未公佈至第三季，故本期將第二、三季數據並列發表。

澳門經濟

第四十九期

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：2020年12月
ISSN 1608-6783
鳴謝：澳門基金會贊助出版經費

ISSN 1608-6783