目 録

大方向、大原則、大發展——談維護基本法權威
的重要性.......................................................楊允中 1
論基本法的解釋問題.................................駱偉建 12
論澳門法律適應化........................................趙國強 23
澳門特別行政區第一屆行政長官施政四年回顧 ......呂國民 36
“一國兩制”在香港和澳門的實踐：機遇與挑戰......余振 68
澳門登記制度概述..........................................米萬英 81
澳門特別行政區的財產申報
法律制度......................................................米萬英審查組 89
澳門民事訴訟制度中破產程序評述.......................何金明 98
澳門公司家族治理模式的法律特徵......................果平 120
消費借貸與博彩業相關之犯罪.........................邱庭彪 134
淺談最低工資制度..........................................丁雅勤 149
澳門博彩業的法制化與社會秩序的重建..............黎熙元 156
嘗試理解世界博彩市場.................................王五一 167
澳門博彩業發展綜合規劃芻議.........................蕭志成 187
澳門經濟形勢與經濟發展政策.........................張作文 199
澳門當前經濟形勢評述 .......................... 何永燊 214
內地赴澳門遊客特徵調查 .......................... 曾忠祿 228
CEPA新格局下澳門與珠海及珠三角西翼
經濟合作發展 .............................. 姚錫棠/楊週彜/李戰軍 245
從商業角度看知識產權與中小企業的關係 ....  區宗傑 269
澳門形勢大好，地產市道光明 .......................... 葉建華 274
中港澳連成一體，自由行可抗通縮 .......................... 楊日科 281
澳門會展業的優勢和人力資源發展
的思考 ........................................ 梁文慧/林中賢 285
淺談物業管理 ................................ 周國明 297
土地資源戰略意義與開發離島 ......................... 陳啟海 304
澳門未成年犯事者的社會支援 ..................... 陳欣欣 310
澳門社會福利政策的變遷：一個歷史的回顧 .... 梁啟賢 322
校本管理在澳門實施的設想 ........................... 劉羨冰 334
性別意識形態與婦女參與關 ........................ 關志輝 350
論澳門民間社團功能的 “擬政府化” 現象 ........ 鄭勝華 371
澳門中文報業的發展 ................................ 黃北標 390
澳門考古學的反思 ................................ 鄧聰 400
從自鳴鐘探討利瑪竇居留北京的內幕 ....... 金國平/吳志良 409
大方向、大原則、大發展——
談維護基本法權威的重要性

楊允中

“正是‘一國兩制’，確保澳門四年來的穩定前進和立於不敗之地，從而充分啟示澳門人，無論經濟和社會的發展是逆境還是順境，‘一國兩制’都是大家全部生活的中流砥柱，都是走向成功的必由之路。”

——何厚鏵：《特區成立四週年酒會上致詞》

一、回歸價值與意義的再認識

澳門特區成立四年多來，依據“一國兩制”和基本法的指引與保障，依靠社會上下共同努力與開拓，已經初步走出一條有本身特點的發展之路，已經成為驗證“一國兩制”科學性的成功範例。作為全國以至全世界僅有的兩個特別行政區之一，澳門的發展與進步，澳門的前進與成功，越來越多地成為國人與世人普遍關注的一個焦點；作為生活在實行“一國兩制”的特區居民或建設者，我們的思考與關注、我們的行動與作為，亦應與時俱進，力求真正成為特區建設與發展的有效積極因素。

全面總結澳門發展經驗與規律現在也許依然為時過早，但澳門所

* 澳門大學校長高級顧問兼澳門研究中心代主任、協調研究員
以有今天的顯著成果，除了中央和全國人民的關懷支持、特首及特區政府堅持依法施政、各界人士同舟共濟、自強不息之外，一個不容忽視的因素是通過基本法的社會性推介令全社會進一步樹立起“一國兩制”意識，這既是一種潛移默化的文化認同教育，又是一種愛國愛鄉的本土紮根教育，既是時代轉變過程中的身份確認教育，又是重新譜寫歷史的自我定位教育。這場回歸教育在政權交接前的過渡期不可或缺，在特區依法施政已逐漸規範化的今天，也仍然不能講時過境遷。

回歸前後，是兩個不同的時代，在回歸後的特別行政區，“行政機關和立法機關由澳門特別行政區永久性居民依照本法有關規定組成”（基本法第 3 條），這意味着特區政權機關要由愛國者為主體來組建。“澳人治澳”，要由愛國者來體現。在當前，愛國的最基本要求應該是擁護《中華人民共和國憲法》，擁護中國共產黨領導的實行社會主義制度的國家，擁護國家統一和國家領土、主權的完整，擁護“一國兩制”，而“一國”是“兩制”的基礎和前提，離開“一國”就談不上“兩制”，這是任何時候都不可動搖的基本原則。

本人 5 年前曾提出雙重轉換、雙重跨越的命題。“回歸實現時，澳門面對的不僅是政權的機械性移交，而且同時亦應是隨着平穩過渡目標的達致，在政治、經濟、社會各方面都發生質的飛躍，也就是說，要確保主權回歸與民心回歸同步實現，澳門可以調動的社會因素和生產要素都得到充分發揮，使澳門得以全面進入歷史發展的新紀元。”

無論對於澳門本身，還是對於全中國，1999 年實現的澳門回歸是一次多重價值的綜合實現過程。這中間，使人們密切關注與高度重視的主要方面是：①政治價值：徹底結束國土被西方列強分割的屈辱歷史，有力地推進祖國和平統一大業的實現；②經濟價值：為國家增添一個具一定潛力的國際自由港，增強綜合國力，澳門也揭開發展、繁榮的嶄新一頁；③文化價值：振奮民族情感、提升民族意識，成為增進民族團結、共創跨世紀現代化建設和民族偉大復興事業的新激素；④理論價值：驗證“一國兩制”理論的科學正確性、歷史必然性和現實可行性。
“在當前，解決澳門整體問題也好，加速個人的特殊開發也好，既要注重外界因素的利用，更要依靠內部因素的發揮，既要依靠環境因素，更要注意發掘個人因素。對於社會整體來說，要設法擴大市場容量，提高市場發育的完善度，提倡開放性、兼容性，加速社會結構由二元化向以專業人士、知識界為主體的多元化的調整；對於有幸成為澳門回歸祖國這一千載難逢的歷史性轉變見證人的當代澳門居民來說，進一步增強基本法意識、增強回歸意識，提倡自激自勵、自我開拓，自覺地接受‘一國兩制’理論與實踐的洗禮，就具有時代意義。”

二、對民主、人權等理念也要正確理解

民主、人權、自由、平等……都是人類文明的發展成果，也是認識領域有待共識、有待深化的突出課題。“一定社會形態中民主、自由、平等、解放的實現程度”，是政治文明的表現形式。部分年輕一代朋友對這些原則有更大嚮往、更大期盼，是完全正常的，但對其科學內涵的理解、對其相對性動態性等特點的理解也需堅持基本準則，而不宜人云亦云，盲目認同。其實，基本法已就有關理念的維護和發展作出了明確指引。

人權，係“人身自由和其他民主權利的總稱”。5 “人們應當平等享有的權利”，它既是一項個人權利，又是一項集體的權利，其中包括國家的獨立權和發展權。”5

2004年全國人大十屆二次會議通過決議，將“國家尊重和保障人權”正式寫入憲法（第33條第3款），標誌着中國人權建設已進入法制化的歷史新階段，標誌着“執政為民”“以人為本”已作為憲法原則得到落實，標誌着國家和公民個人之間的關係被進一步理順，因為保障每個公民依法享有基本民主權利是國家的基本職能之一。從而，我國人權所具有的廣泛性、公平性、真實性等特點，進一步被體現出來。
《澳門基本法》第 40 條規定：“《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會、文化權利的國際公約》和國際勞工公約適用於澳門的有關規定繼續有效，通過澳門特別行政區的法律予以實施。澳門居民享有的權利和自由，除依法規定外不得限制，此種限制不得與本條第一款規定抵觸。”這說明澳門特區居民所享有的是雙重性人權保障。而兩個國際人權公約均開宗明義地在第1條強調：“①所有人民都有自決權。他們憑這種權利自由決定他們的政治地位，並自由謀求他們的經濟、社會、文化的發展；②所有人民得為他們自己的目的自由處置他們的天然財富和資源，而不損害根據基於互利原則的國際經濟合作和國際法而產生的任何義務。在任何情況下不得剝奪一個人民自己的生存手段。”正是各個民族都有自主發展自身政治、經濟、文化事務的權利，維護澳門居民基本民主權利，事實上已成為今時今日特區政府依法施政的一個中心環節。

依照現代人權觀，每個人都有其不可剝奪的生存權、生命權、發展權和創造權，每個國家亦都應擁有其需要全面被尊重的獨立權、發展權、自主權，不管是大國還是小國，不管是強國還是弱國，不管是政治理念相同的國度還是完全不同的國度，背道而馳的只能被解釋為強權或霸權。

民主，源出希臘文 demokra-tia，由 demos（人民）、kratos（權利）兩部分組成，“原意為多數人的統治”。“在現今社會，民主指‘人民當家作主’，是現代文明國家的根本原則。”民主屬於政治範疇，屬於上層建築，由一定的經濟基礎決定，並為其服務。”民主也含有民主權利、民主作風、民主傳統、民主精神等內容。”

依照現代民主觀，民主絕不是裝璜門面、時髦一時的口號，它是現代文明的一個核心要素，是現代國家的一個組建原則，是現代公民參政和維權的一個重要保障。對民主的理解要有個正確的標準，對民
主的追求要有個理性的約束，以維護民主的本來用意，以確保民主的原則性、務實性和適度性，防止對民主的曲解、濫用和肆意歪曲。“一國兩制”下的“澳人治澳”、高度自治政治制度，是現階段特區居民享有最高民主的集中體現。

自由，源出拉丁文 libertas，原意是從束縛中解放出來，“由自己作主，不受限制和約束”。自由係指“在法律規定的範圍內，隨自己意思活動的權利。”自由也是相對的，政治自由是通過法律來體現和保障的一種權利，與紀律、權威、集中、義務等社會約束是辯證的統一”。

在政治上，自由這一概念有其特定內容和發生、發展的過程。法國資產階級大革命時提出的自由，其內容是“個性解放”、“政治自由”、“貿易自由”等，對於反對封建專制制度，無疑具有重要歷史意義。自由是相對紀律而言的，公民享有充分的自由和遵守必要的紀律是一致的。沒有脫離紀律、不要約束的絕對自由，真正自由只能是自己有權對自己行為所作的理性選擇。人們既應關注政治自由、人身自由，也應關注學術自由、發展自由、言論自由、新聞自由，因為這些都是政治自由的重要內容，理性選擇、科學務實則應成為行動自由的合理前提。

現代自由觀無疑要關注外界對自身行為提供的自由度、寬鬆度，同時也要時刻把握住主觀行為的合理性、務實性，既不可超越法律法規的剛性規範，又不可突破思維理性化所要求的界限。

平等，即“依法享有與其他公民處於同等地位的權利”，具體來說，係指“社會主體在社會關係、社會生活中處於同等的地位，具有相同的發展機會，享有同等的權利”。包括：①人格平等。人們之間儘管存在性別、民族、職業、經濟狀況、生活等方面的差別，但應當具有相同的價值和尊嚴，處於相同的社會地位；②機會平等。每個人都有創造物質財富和精神財富的潛在能力，必須清除各種人為的障礙，
機會平等表現在經濟領域要求等價交換和自由競爭，表現在政治領域則要求人人平等地參與政治活動，社會的職位向所有的人開放等；③權利平等。人們在法律面前同等地享受權利（當然也包含平等地承擔義務），任何人不得具有超越法律之上的特權。“社會的平等，應當是人格平等、機會平等和權利平等的統一。平等既是衡量社會進步的尺度，又是一個社會在形式上所要追求的價值、原則和道德理想。”

現代平等觀提倡參與平等、機會平等，也要求回報(社會)平等、責任平等；既要關注在社會生活各個領域不受歧視、平等參與，又要自尊自愛、自立自主，不存自我菲薄，成為“天生我才必有用”的命運主人。

總之，人權、民主、自由、平等都靠法制的保障來達致，在特別行政區，依法施政的權力來源於基本法的保障，依法施政的根本目標在於有效地維護廣大居民的基本權益，因此，維護基本法的權威、維護基本法規定的行政長官為首的行政主導原則，同推進廣大居民心目中的人權、民主、自由、平等理念是完全一致的。而且，這些基本理念的真正實現，既同社會的整體發展、制度的有序完善相關，又同居民自身素質特別是法治意識的提升相關。

三、關於特別行政區的政治發展

近一個時期，可能是由於 2004 年是澳門特別行政區政府換屆年，根據《行政長官選舉法》重新組建行政長官選舉委員會，依法選出特區第二任行政長官，也可能是多多少少收到鄰近地區一些事態發展影響，以乎一些人士對特區政治發展頗感興趣，有意或無意地希望把別人的一些關注焦點搬進澳門。

其實，政治發展儘管在一定情況下有其敏感性，但並非不可以廣泛而深入地探討研究。它是帶有普遍性、共同性的一大研究課題，一大關注熱點，及時地把一些基本理念進行交流是有益而無害的。當今
世界上，沒有任何一個國家其政治制度可以講是完美無缺，勿需完善的，區別只在於：一些國家由於歷史、社會原因，推進現代民主政治起步較早，其制度建設相對完善一些，而另一些國家由於國情局限尚處於相對滯後地步。首先要肯定的一點是，澳門回歸本身就是一次史無前例的政治發展、政治進步。說它是澳門歷史上最大、最深刻的一次政改也未嘗不可。它的深遠意義和影響現已全面展現出來，而會長久地展示下去。《澳門基本法》所設計的特區政府權力架構是個新生的政權，是個充滿活力的新型政治架構，是個體現“一國兩制”原則、符合現階段區情特點的施政架構，雖然正式啟動只有 4 年多時間，但其設計的科學性、運行的優越性已得到初步驗證。

作出這樣判斷並不意味著特區政治架構发展模式永遠不需要改善，不存在改善空間。正如基本法附件一所規定：“2009 年及以後行政長官的產生辦法如需修改，須經立法會全體議員 2/3 多數通過，行政長官同意，並報全國人民代表大會常務委員會批准。”上述規定清晰地表明：2009 年之前，行政長官產生辦法不需也不能改變。本年度的行政長官選舉必須嚴格地依照附件一的各項規定，而基本法附件二規定的：“2009 年及以後澳門特別行政區立法會的產生辦法如需修改，須經立法會全體議員 2/3 多數通過，行政長官同意，並報全國人民代表大會常務委員會備案。”同樣是個不可動搖的基本原則，即 2009 年之前特區立法會產生辦法不需也不能改變，澳門特區第三屆立法會換屆期在 2005 年進行，第三屆立法會除基本法早已明確的直選議席增加兩個之外，其他原則均不能改變。由此不難看出，對於澳門特區來講，當前思考和關注重點應該是：堅決維護基本法的權威，認真依照基本法的規定確保行政長官的選舉順利完成，並繼而確保第三屆立法會順利產生，共同維護特區穩定祥和、快速發展的大好局面。

2009 年以後的事情並非不可以討論，問題是討論要堅持維護基本法權威的嚴肅性，要持有一個健康的心態，要有維護發展大局穩定的出發點，要以大多數居民的基本願望和利益為依據，要確保自身思維
始終不可脫離基本法的軌道。其實，基本法有關 2009 年及以後特區行政長官和立法會產生辦法能否修改、如何修改的規定，其立法原意是顯而易見。基本法附件一、附件二規定的表述都採用條件式表述“如需修改”，首先是存在不存在這個需要，如果確實存在這個需要，那麼可以在 2009 年及以後加以考慮，如果不存在這個需要，即使 2009 年及以後也不需修改。其次，對這個需要的認定，不是幾個人說了算，而是要經過全民性的討論；不是特區自己說了算，還要報請全國人大常委會批准或備案。其理據很簡單：特別行政區是中央政府領導下的地方行政單位，現有行政主導型政權架構模式是最高國家權力機關制定的，涉及它的變動當然要由全國人大常委會來決斷，即全國人大常委會擁有監督權、導向權和最終決定權。可見 2009 年及以後特首及立法會選舉辦法並非絕對不可修改，但修改要持慎之又慎態度：兩項產生辦法，都須①經立法會全體議員 2/3 多數通過；②行政長官同意；③報全國人大常委會批准（前者）或備案（後者），這三個環節缺一不可。至於 2009 年之後甚麼時間是最佳時宜，哪些由內容可作為修改的考慮範圍，那要經過未來年月依法施政的效應來檢驗方可作出回應。總而言之，有關修改一要依法有序進行，二要顧及社會承受能力，不可以無限擴大社會成本來推進所謂的民主進程。

具體地講，在特別行政區推行政改或進行相關討論，必須在維護基本法不可動搖的權威性前提下進行，或者講必須遵循以下基本原則：

1. 尊重中央政府導向原則
   涉及政治體制方面變動關係到中央和特別行政區的關係，關係到國家整體利益，所謂“茲事體大”，故此，尊重中央政府的監督權、導向權和最後決定權是完全必要的。

2. 符合行政主導原則
特別行政區的“一國兩制”式行政主導原則，係依據特區性質、地位和區情所設計，它不僅符合當前特區居民的願望和利益，而且也符合特區未來發展的目標和要求。它絕非西方國家普遍採用的三權分立。

3. 循序漸進發展民主原則
基本法確定的民主建設是循序漸進式，這個原則是建立在改革的最小成本和最大效應的基礎上，這也是國際上共認的推進民主政治準則。而且基本法規定的特區權力架構分工的合理性和適用性及行政長官、立法會產生辦法的公平性和代表性，已受到廣泛認同。一些相關規定不僅現階段不可違背，今後也要遵循。

4. 堅持民本位、以民為本原則
中國古代社會即存在“民為邦本”，即立國安邦必須以民衆為根本、為根基的政治理念。早在夏朝就有“後非眾無與守邦” 17 的說法，到春秋戰國則認識更形系統，“民以君為心，君以民為本”。“君者，舟也，庶人者，水也；水則載舟，水則覆舟” 18 在孟子“民貴君輕”說基礎上，唐太宗李世民亦認同：“為君之道，必須先存百姓”。 19 美國憲法所傳遞的民有、民治、民享理念，法國憲法所強調的自由、平等、博愛理念，實質上都是基於“民為邦本”的認識。
新中國國名冠以“人民”兩字，“為人民服務”已成政府施政的出發點和歸宿，近年“三個代表”重要思想又進一步強調代表“最廣大人民的根本利益”的至高無尚地位。“立法為公、執政為民”正成為當今中國政權建設與改革的一項根本性要求。在現實生活中理論上的認識與行動上的踐行往往是脫節的，這就要求在建立知行合一的認識論和行為觀之外，還要有嚴謹的監督監察體系予以跟進。政府不能脫離民本位，社會成員也不應忘記和諧、平等、共進等基本準則。
5. “三個有利”原則

即有利於體現國家行使主權，有利於維護澳門居民基本權益，有利於澳門社會穩定和經濟發展。堅持“一國”、體現國家主權，是全國人民的根本利益所在，也是澳門特區穩定、發展、繁榮的保障，沒有這個“有利”，便談不上後兩個“有利”；後兩個“有利”直接關係到廣大居民切身利害，因此，任何領域的改革與完善都不可脫離這三個“有利”要求。

四、結束語

基本法的權威性來源於其崇高法律地位，作為根本大法，它是特別行政區貫徹“一國兩制”、“澳人治澳”、高度自治、50年不變等國家有關根本方針政策的總綱領，是特區依法施政的法理來源，是廣大居民基本權益和社會穩定、發展的根本保障。基本法的科學性、規範性、保障性已被回歸前的歷史進程和特區成立4年多的正確實踐所驗證，它所體現的“一國兩制”巨大生命力已為境內外人士所廣泛認同。

維護基本法的權威，是大方向、大原則，也是大發展的前提，因為它意味着維護特區祥和寬鬆的發展環境，意味着維護健康和諧的社會關係，意味着維護安定團結的穩定局面，意味着維護持續發展、不斷進步的生存空間。一句話，維護基本法的權威就是維護我們自身的根本權益，就是維護特區可以繼續穩定發展、繁榮的大局。

因此，我們要進一步提升“一國兩制”意識，提升基本法意識，由每個人做起，學法習法、遵法守法，把認識統一到基本法規定的原則性之上，把行動規範到基本法指引的方向性之上，而且力求做到對基本法有正確而全面地理解，力求推動對確保特區發展規律有不斷深入的認識。同時要推動社會凝聚力和健康心態建設，認同文化多元性，提升求同存異、互相尊重意識，和衷共濟、守望相助意識，與時俱進、開發創新意識，自律守恆、自我導向意識。澳門特區充滿生機，充滿
活力，作為特區第一代建設者，我們是幸運的，也是肩負重任的，我們應該繼續努力，應該繼續前進。

註釋:
1 楊允中: 《論回歸意識》，澳門經濟學會，1999 年，第 21 頁。
2 同上註，第 35 頁。
3 鄭瑜、顧明: 《法學大辭典》，中國政法大學出版社，1991 年，第 16 頁。
4 《辭海》，上海辭書出版社，1999 年，第 1758 頁。
5 《新華詞典》，第 820 頁。
6 《中國百科大辭典》，第 3771 頁。
7 同註 3，第 406 頁。
8 同註 5，第 686 頁。
9 《現代漢語詞典》，第 884 頁。
10 同註 3，第 406 頁。
11 同註 9，第 1669 頁。
12 同註 5，第 1312 頁。
13 《中國百科大辭典》，第 7149 頁。
14 同註 4，第 1626 頁。
15 同註 3，第 295 頁。
16 同上註。
17 見《夏書》。
18 見《荀子·哀公》。
19 見《貞觀政要·君道》。
論基本法的解釋問題
駱偉建

一、前言

基本法在實施過程中，不可避免的需要解釋，不論是居民個人、
社團，還是立法機關、行政機關、法院和檢察院，在制定法律、適用
法律、遵守法律時，都會問兩個問題。第一，法律和其他規範性文件
是否符合基本法？基本法中規定的居民的權利和政權機關的權力是否
得到了保護及正確行使？基本法中規定的居民的義務和政權機關的責
任是否真實地履行？第二，違反或抵觸基本法的抽象行為和具體行為，
應該如何處置？回答和解決上述問題，前提條件就是要解釋基本法。
誰來解釋基本法？誰享有基本法的最終解釋權？如何解釋基本法？這
些問題已經不僅僅是理論上要弄清楚的問題，也是實踐中必須解決的
問題，本文試作探討。

二、基本法解釋制度的特點

不同的法律解釋制度，法律解釋的主體、效力、方法都會有差異。
所以，必須首先準確地理解和把握基本法解釋制度的特點。

基本法解釋制度的最大特點是，既以中國憲法和全國人民代表大

* 澳門大學法學院教授
會常務委員會關於法律解釋的規定為基礎，又吸收了其他法律解釋制度的一些做法，形成了具有獨特性的基本法解釋制度。根據中國憲法第 67 條第 1 項和第 4 項的規定，全國人民代表大會常務委員會行使“解釋憲法，監督憲法的實施”和“解釋法律”的職權。因此，解釋憲法和解釋全國人民代表大會及其常務委員會制定的法律，是屬於全國人民代表大會常務委員會的專屬權力，它的解釋是具有最高法律效力。因為《澳門基本法》是全國人民代表大會制定的全國性法律，所以基本法第 143 條第 1 款自然規定，“本法的解釋權屬於全國人民代表大會常務委員會”。

根據全國人民代表大會常務委員會 1981 年 6 月 10 日通過的關於加強法律解釋工作的決議，“①凡關於法律、法令條文本身需要進一步明確界限或作補充規定的，由全國人民代表大會常務委員會進行解釋或用法令加以規定；②凡屬於法院審判工作中具體應用法律、法令的問題，由最高人民法院進行解釋。凡屬於檢察院檢察工作中具體應用法律、法令的問題，由最高人民檢察院進行解釋。最高人民法院和最高人民檢察院的解釋如果有原則性的分歧，報請全國人民代表大會常務委員會解釋或決定；③不屬於審判和檢察工作中其他法律、法令如何具體應用的問題，由國務院及主管部門進行解釋；④凡屬於地方性法規條文本身需要進一步明確界限或作補充規定的，由制定法規的省、自治區、直轄市人民代表大會常務委員會進行解釋或作出規定。凡屬於地方性法規如何具體應用的問題，由省、自治區、直轄市人民政府主管部門進行解釋。” 據此，法律解釋是以全國人大常委會的立法解釋為主導，具有最高性。同時賦予行政、司法機關解釋法律，受人大立法解釋的監督。立法解釋是解決明確法律規範的界限，行政、司法解釋是解決法律規範的具體適用。正因為中國的法律解釋制度中，在立法解釋之外，行政和司法機關也可對法律進行解釋，所以，《澳門基本法》第 143 條第 2 款規定，“全國人民代表大會常務委員會授權澳
門特別行政區法院在審理案件時對本法關於澳門特別行政區自治範圍內的條款自行解釋。”

但是，澳門特別行政區法院解釋基本法的範圍、效力與內地法院解釋法律的範圍、效力是有所不同。基本法第143條第3款規定，“澳門特別行政區法院在審理案件時對本法的其他條款也可解釋。但如澳門特別行政區法院在審理案件時需要對本法關於中央人民政府管理的事務或中央和澳門特別行政區關係的條款進行解釋，而該條款的解釋又影響到案件的判決，在對案件作出不可上訴的終局判決前，應由澳門特別行政區終審法院提請全國人民代表大會常務委員會對有關條款作出解釋。如全國人民代表大會常務委員會作出解釋，澳門特別行政區法院在引用該條款時，應以全國人民代表大會常務委員會的解釋為準。但在此以前作出的判決不受影響。”由於基本法借鑑了歐洲共同體法律解釋制度的做法，所以，第一，特區法院一方面可對基本法賦予特區自治範圍事務的條款自行解釋，另一方面又可對基本法的其他條文解釋，只是在最終判決時，該解釋將影響判決的結果，由終審法院提請全國人民代表大會常務委員會解釋，並以人大常委會解釋為準。第二，法院的解釋，不僅是限於對基本法具體條文適用的解釋，也涉及對基本法自治範圍條文的內容、界限的解釋。

由於特區基本法解釋制度的新特點，帶來了一些新問題需要研究。

三、基本法解釋權和基本法解釋的含義、效力及關係

根據基本法的規定，全國人大常委會享有基本法的解釋權。在這裏，基本法解釋權是指對基本法有最終解釋的權力，而行使該權力所作的解釋具有最高的效力。正如中國憲法規定的，法律的解釋權屬於全國人大常委會，它的解釋具有最高的效力。但是，人大常委會享有對法律的解釋權，並不排斥其他政權機關可對法律作出解釋。所以，
解釋權屬於人大常委會，意味着，第一，對基本法最終解釋應以人大常委會的解釋為準；第二，凡因解釋基本法發生爭議時，由人大常委會解決。

全國人大常委會享有基本法的解釋權，所以，它可以授權特區法院對基本法進行解釋，值得注意的是，法院不是掌握基本法解釋權。在這裏，法院只是根據人大常委會授權對基本法解釋，既然是授權解釋，法院解釋基本法的範圍就有限制，解釋基本法的效力也就不能超越授權者所解釋的效力。

特區法院解釋基本法，分為兩種情況。第一種情況是對自治範圍的條款自行解釋。第二種情況是對基本法其他條款也可以解釋，但需要以全國人民代表大會常務委員會解釋為準。

全國人大常委會解釋基本法與特區法院解釋基本法之間是甚麼關係呢？

（一）全國人民代表大會常務委員會解釋基本法是全面的，還是有範圍的？亦即可對基本法所有條文解釋，還是限於對中央管理及中央與特區關係條款的解釋？

雖然全國人民代表大會常務委員會授權特區法院對自治範圍的條款自行解釋，但是從解釋權的角度理解，它應該可對基本法的所有條款進行解釋，包括對自治範圍的條款。只是解釋中央管理事務和中央與特區關係條款與解釋自治範圍的條款在程序和方式有所不同。凡是人大常委會保留解釋的條款，如遇需要解釋時，可主動解釋。凡是特區法院自行解釋的條款，人大常委會不作主動解釋。原因是，第一，自行解釋，意味法院在無需請示人大常委會的情況下，可解釋基本法條款。因為是自行解釋，人大常委會議就不能先於法院而作出解釋，否則，如果人大常委會主動解釋，也就改變了自行解釋的性質了。所以，只有在特區要求全國人民代表大會常務委員會對自治範圍內的條款進行解釋時，人大常委會才作解釋。第二，
從自行解釋的條件和程序看，法院對基本法的自行解釋必須是在審理案件時進行，對自行解釋發生爭議，只能在法院作出判決後出現。在此之前，不能由法院以外的機構進行解釋，影響法院的獨立審判。所以，人大常務委員會對基本法自治範圍條款的解釋，也只能在法院判決後，經特區的請求作出。人大常務委員會經特區請求解釋自治範圍內的條款，不是干預特區自治，因為對基本法行使解釋權是基本法賦予全國人民代表大會常務委員會的職權，只要遵循不主動解釋的程序就可以。第三，從全國人民代表大會常務委員會審查特區立法會備案的法律範圍看，也體現對特區自治範圍的條款不主動解釋的精神。基本法第 17 條第 3 款規定，人大常務委員會僅對“認為澳門特別行政區立法機關制定的任何法律不符合本法關於中央管理的事務及中央和澳門特別行政區關係的條款，可將有關法律發回，但不作修改。”反過來說，對立法會制定的法律，限於自治範圍的事務，並不審查和發回。不審查，也就意味着不對基本法有關特區自治範圍內的條款主動解釋。

(二)特區法院對自治範圍的界限理解上出現問題，應該如何解決？

根據基本法規定，全國人民代表大會常務委員會保留了對基本法解釋的一個範圍，又授權特區法院自行解釋的範圍，從理論上說，可能出現衝突，法院將不屬於自治範圍的事務解釋為自治範圍事務，怎麼解決呢？由於基本法的解釋權屬於全國人民代表大會常務委員會，法院對基本法的解釋是屬於被授權解釋的性質，當然，授權者有權決定爭議，明確自治範圍的界限，被授權者應該服從授權者的決定。

(三)法院如何履行事先提請人大常務委員會解釋基本法的義務？

第一，法院對應否提請解釋，應該是十分謹慎處理。原則上，在訴訟過程中對自治範圍產生爭議的，以提請人大常務委員會解釋為妥，也就是說，法院對自己的解釋範圍以從嚴掌握為原則，自我節制。因
為擴大自治範圍的理解，必然侵犯中央的權力，造成特區與中央的矛
盾，後果嚴重，所以，必須防止。遇有問題提請解釋是必要的，首先，
因為中央的事務、中央與地方的關係是由中央決定，按基本法規定的，
屬於中央權限範圍，自然特區法院不能自行解釋。其次，提請解釋也
是符合法律解釋制度中的權限原則，特區法院不能解釋中央的事務。
特區終審法院認為可以自行決定將犯越權的錯誤。再次，提請解釋也
是符合法律解釋制度中的程序規定，遇有問題或爭議，應提請最終解
釋權者解釋，或經具體授權後解釋。

第二，法院在訴訟過程中，有權決定提請人大常務委員會解釋。
但是，訴訟中的當事人，是否有權要求法院提請解釋呢？應該賦予當
事人這種權利，因為基本法的解釋將影響到當事人的權益。所以，法
院對當事人的請求，應該認真處理。需要研究的是，在訴訟過程中，
當事人提出要求法院向人大常務委員會提請解釋時，法院應該作為一
個獨立的訴訟權利處理，必須作出接受與否的裁決，還是作為整個訴
訟中的一個問題處理，一併在判決書中解決，值得考慮和研究。從理
論上講，作為一個獨立的訴訟處理較為妥當，第一，當事人的主張是
一種訴訟權利，針對法院而不是訴訟中的另一方，雖然與進行中的訴
訟有關，但主張的要求與實體權利有別。第二，基本法規定，特區各
級法院都可對基本法解釋，如作為獨立訴求處理，當事人對法院解釋
有異議，就法院的裁決可上訴，不必等到法院作出判決後再行上訴。這
樣有利於法院謹慎處理，只有當事人提出的請求是明顯的錯誤，方
可駁回。

（四）對法院應提請人大常務委員會解釋而沒有提請，對其所作的
判決如何處理？

第一，法院未提請人大常務委員會解釋而作出的判決，對訴訟當
事人生效。當事人不能因為法院沒有履行提請的義務，而主張判決無
效。基本法第 143 條第 3 款規定，在人大常務委員會作出解釋前，“在
此以前作出的判決不受影響。”以後，人大常務委員會根據基本法規定，對中央管理的事務和中央與特區關係的條款作出了解釋後，法院必須以人大常務委員會的解釋為準，進行審判。所以，不能事前防止，只能事後糾正法院的錯誤解釋。

第二，法院判決後，行政長官對法院解釋基本法有異議的，可請求人大常務委員會解釋基本法。根據基本法第 50 條第 2 項規定，行政長官“負責執行本法和依照本法適用於澳門特別行政區的其他法律。”既然行政長官負責基本法的實施，對基本法實施中的問題就有義務解決。由於行政長官沒有解釋基本法的權力，不能自行對基本法解釋，所以，就可通過提請人大常務委員會解釋基本法的條文來解決矛盾。行政長官提請人大常務委員會解釋基本法，不是以訴訟當事人身份，如作為訴訟中的政府代表，而是以特別行政區首長的獨立身份提請的，是站在客觀、公正的立場上，履行義務，目的是為了維護基本法的權威，不是為了維護政府的權益。

四、授權解釋與監督的關係

基本法的解釋權屬於全國人民代表大會常務委員會，人大常務委員會又授權特區法院對基本法解釋。所以，在人大常務委員會與特區法院之間存在一種授權與監督的關係，即授權者對被授權者解釋基本法有監督權。如果法院解釋基本法存有問題，人大應可作出正確的解釋。法院在以後的審理中，應以人大常務委員會解釋作為判決的依據。這樣，是否干預法院的審判獨立呢？

首先，要明確，法律的解釋權與審判權是兩個不同性質的概念。解釋權是通過對法律的解釋，明確法律條款的真實含義、界限。審判權是解決具體的法律如何適用於案件，解決和排除糾紛。前者是法律自身的問題，後者是法律適用的問題。其次，因為兩者性質不同，就不存在解釋權干預審判權的問題。如果採用司法機關行使法律解釋權
制度的，法院既享有對法律的最終解釋，又可根據自己的解釋審理案件，作出判決，兩者合而為一，自然不會產生干預的看法。如果採用立法機關行使法律解釋權制度或者特別機關（如，憲法法院、憲法委員會）行使法律解釋權制度的，雖然不能合而為一，但屬於各司其職，互不干預。法律解釋機關作出解釋後，如何將法律適用個案，完全由法院自行決定，不受其他機關干涉。

所以，人大常務委員會只對特區法院解釋基本法進行監督，不對特區法院審判權進行監督。

五、法院在解釋基本法時如何處理法律與基本法的關係

法院在處理法律與基本法的關係時，不能回避的一個問題，就是特別行政區法院有沒有對違反基本法的法律進行審查的權力？

基本法第19條第2款規定，“澳門特別行政區法院除繼續保持澳門原有法律制度和原則對法院審判權所作的限制外，對澳門特別行政區所有的案件均有審判權。”根據基本法的規定，法院審判權受原有法律制度的限制。原有法律制度對法院審判權有甚麼限制呢？由於澳門原有法律制度是採用葡萄牙的法律制度，在葡國，違憲審查權不是由普通法院行使，是由憲法法院行使，所以，普通法院在審理案件時不能宣佈立法機關制定的法律無效。澳門法院的法官在審理案件時，只能就法律中的某一條文以不符合憲法而不採用。但法官作出的判決，並不影響、約束其他法官是否繼續適用同一條文。因此，從嚴格意義上說，澳門原有法律制度中，普通法院沒有審查法律的權力。

《澳門基本法》規定，特區法院可以對基本法解釋，在特區沒有專門機構審查法律是否符合基本法的情況下，可否在審理案件時，對特區法律進行審查？

為說明這個問題，需要對中國憲法規定與基本法規定作一個比較
分析。在中國，憲法規定，憲法和法律的解釋權屬於人大常委會。雖然法院在適用法律時，可以解釋憲法，但不能對法律是否符合憲法作出解釋，法院無違憲審查權。但是，基本法的規定與憲法的規定有所區別。人大常務委員會授権特區法院可對基本法解釋，對自治範圍的條款是自行解釋。自行解釋，就可以按法院的理解解釋基本法。法院的解釋不僅是適用基本法的解釋，而且也包括對基本法中自治範圍內的條款的含義解釋。因為立法會制定的法律是否符合基本法，按照基本法第 17 條的規定，是區分兩種情況處理，立法會制定的法律向全國人民代表大會常委會備案，屬於中央管理事項和中央與特區關係的事項，由全國人民代表大會常委會負責解釋，屬於特區自治範圍的事項，人大常委會不主動審查和解釋，從另一角度說，交由特區自行解決。特區由誰來解釋呢？由於在基本法內沒有其他的關於法律與基本法發生矛盾時可由其他方法解決的特別規定，而人大常委會只授権特區法院解釋基本法，所以，可以推定為法院有解釋立法會制定的法律是否符合基本法的權力。否則，一旦出現法律與基本法矛盾無法解決，法律制度就將出現危機，不能正常地運作。

但是，法院解釋與一般的違憲審查權不同，第一，法院不能主動、抽象的解釋立法會的法律，只可在具體審理案件時，就法律的具體條文解釋。如果是終審法院作出的解釋，對今後法院的判決都應該有約束力，除人大常委會因請求作出新的解釋外。第二，法院只能就立法會制定的法律中的自治範圍的條款解釋，不包括立法會制定的法律中涉及中央與特區關係，或為實施全國性法律而立的法律。第三，法院解釋的後果，是不適用立法會制定的法律中的某一條款，而不能宣佈法律無效。

六、解釋基本法的基本原則

法院既然可以解釋基本法，就要解決以甚麼原則和方法來解釋。
關於基本法解釋的方法與法律解釋方法，應該有許多相似之處，可以互相借鑑，在此不詳細論述。關於基本法解釋的原則，由於基本法與其他法律不同，需要探討，注意處理好一些基本的關係。

1. 處理好“一國”與“兩制”，中央與特區的關係。由於基本法是根據“一國兩制”制定，基本法不僅規定特區的事務，也規定中央的事務及中央與特區的關係，加上特區法院僅是一個地方行政區內的法院，所以，法院的解釋一定不能超越自己管轄的範圍，在處理自治範圍事務時，不能否定“一國”的原則，必須符合特區的地位，如在故意損毀國旗案的審理中，一審法官在判詞中宣稱，在特區適用的全國性法律國旗法，抵觸人權公約有關表達自由的規定，不能作為處罰故意損毀國旗行為的法律依據，就是沒能正確理解“一國”原則產生的錯誤，最後由特區終審法院加以糾正。

2. 處理好基本法解釋權與對基本法解釋的關係。基本法解釋權是表示對基本法擁有最終的解釋權，沒有其他機構的解釋可以凌駕或超越其之上。所以，特區法院在對基本法解釋時，不能夠對人大常委員會作出的解釋再加以審查，只能以人大常委員會解釋為準。法院對基本法的解釋，也要受人大常委員會的監督。否定人大的最終解釋權，提出對人大的立法行為也有司法審查的權力就是不符合這一原則。

3. 處理好基本法的立法精神、原意與社會實際需要的關係。基本法的最大目的和立法精神，就是要維護特區的穩定、繁榮、發展，它符合特區的根本利益，也是特區的最實際、最根本的需要。所以，解釋基本法要受此約束。例如，對永久性居民定義的從嚴解釋，就是為了特區社會的穩定、經濟發展，如果不是這樣，特區政府一下子接受幾十萬人，不僅造成教育、就業、住房、醫療、交通等難以承受的壓力，還會拖累經濟，最後，整個社會受損。所以，基本法的解釋，要
有利於實現社會的需要。總之，以社會需要為依歸，解釋基本法，才能真正維護基本法的權威。
論澳門法律適應化

趙國強

一、前言

自去年以來，在澳門社會上不斷聽到這樣一種聲音，即澳門法律改革的步伐太快，法律改革勢在必行。對此，本人認為這一說法有其值得肯定的一面，但也有其值得商榷的地方。從事物發展變化來說，法律總是需要不斷地完善，要緊跟社會的發展，因此，滯後的法律必須引起重視。另一方面，“改革”一詞也不能不引起人們的注意，何謂“改革”？為甚麼要“改革”？澳門法律是否需要“改革”？這些都是涉及澳門法律完善的方向性問題，應當從指導思想上予以澄清。唯此，才能對澳門法律有一個比較全面、客觀的認識，才能就澳門法律的完善與發展提供一個明確的藍圖。以下本人就這一問題談談幾點個人的看法。

二、是法律適應化而不是法律改革

澳門法律目前面臨的究竟是“改革”還是“適應化”？關於這個問題，本人的看法是：目前澳門法律所面臨的問題不是要不要改革，而是應當如何完善去適應回歸後澳門社會發展的需要。這一論點的依據主要有三個方面：

* 澳門大學法學院教授
1. 改革是新舊事物激烈對抗的產物

眾所周知，“改革”是一個特定的政治學名詞。從廣義來說，任何一種事物的變化都可以說是改革，但事實上，從政治的角度考察，政治家或學者們通常都是從狹義的角度來使用“改革”一詞的。依本人之見，一般只有當某種舊的制度或理論已遠遠不能適應社會的發展，或不符合社會現實時，才會產生改革的需要。政治改革是如此，經濟改革也是如此，法律改革也是如此，法律改革也是如此。

以政治改革為例，自 17、18 世紀以後，西方啟蒙思想家提出了“天賦人權”的理論，自由、平等、博愛成為時代發展的呼聲。然而，原有的舊的社會體制卻是壓制這種呼聲的體制，舊的封建體制只有專權而沒有民主，只有殘酷而沒有人道，只有擅斷而沒有法治，因此人民的自由和民主無法得到切實的保障。於是，舊的體制與新的觀念之間就產生了激烈的衝突，舊的體制無法再滿足社會發展的需要，由此就必然會產生巨大的變革，最終結果就是推翻了舊的封建體制，建立了西方民主社會。這種政治改革因其新舊體制互不相容，具有本質的差別，因而通常都會以激烈的大革命的改革方式予以解決。

在經濟改革方面，新舊體制的衝突也是改革的必要前提。從 70年代後期開始，中國之所以需要進行經濟改革，其根本原因就在於舊的計劃經濟體制已無法適應社會經濟發展的需要，也無法在日趨激烈的世界經濟競爭中向前發展。因此，為了適應經濟發展的需要，為了順應世界經濟發展的潮流，中國必須進行經濟改革，將以國家統籌為主的計劃經濟改革成為由市場進行調節的市場經濟。實踐證明，正是這種經濟改革，挽救了中國的經濟，使中國經濟持續發展，取得了巨大的成就。

法律改革同樣離不開新舊制度的衝突。以 19 世紀初的刑法改革為例，舊的刑事古典學派之所以受到挑戰，乃是因為隨着西方工業大革命的掀起，犯罪現象激劇上升，尤其是累犯有增無減。於是，以舊的刑事古典學派理論為基礎的整個刑事法律體系就逐漸地受到質
疑，新的刑事社會學派應運而生，並逐步以新的“行為人刑法”理論取代了舊的“行為刑法”理論。正是在這一新的刑法理論的影響下，刑法改革運動才得以產生。

綜上所述，本人認為，一個社會的某個方面是否需要改革，從理論上考察，必須存在着一種新舊制度或新舊觀念從根本上產生激烈對抗，必須是舊的制度或舊的觀念已遠遠不能適應社會發展的需要。那麼，澳門法律體系目前是否存在這種本質的對抗性嗎？

2. 澳門新舊政權的交替是一種合諧的穩定的交替

不容否認，回歸前的澳門政權同回歸後的澳門政權，無疑是兩種性質不同的政權。前者是在葡萄牙管治下的具有殖民色彩的地方政權，後者是在中華人民共和國管轄下的享有高度自治權的地方政權，兩者不能相提並論。但是，這種本質相異的政權交替並不存在兩種制度的根本衝突，相反，它具有一脈相承、承前啟後的特點，這種特點根源於政權交替的合諧性和穩定性。

新舊政權交替的合諧性，充分體現在中葡兩國政府以實事求是的態度，以和平談判的方式來解決澳門回歸問題，由此，兩國政府簽訂了中葡聯合聲明，為政權交替打下了合諧的基礎。合諧是穩定的前提，沒有這種兩國政府合諧合作的態度，就不會有政權交替的穩定。

新舊政權交替的穩定性，不僅記載在中葡聯合聲明之中，更以法律的形式，由澳門的憲制性法律基本法明確予以規定。比如，在基本法總則中，明確規定澳門特別行政區不實行社會主義的制度和政策，保持原有的資本主義制度和生活方式，50年不變。澳門原有的法律、法令、行政法規和其他規範性檔，除同基本法相抵觸或經澳門特別行政區的立法機關或其他有關機關依照法定程序作出修改者外，予以保留。基本法的這些規定再清楚不過地表明，澳門回歸前後的政權交替，並非是要以一種新的社會制度和一種新的法律體系，去取代舊的社會制度和舊的法律體系，而只是讓原有的社會制度和原有的法律體系在
新的政權中繼續存在，繼續發展。

毫無疑問，根據中葡聯合聲明和基本法的規定，澳門新舊政權的交替不存在新舊制度的衝突，因而也不存在甚麼政治改革、經濟改革或法律改革的前提條件。澳門需要的是一種在原有制度基礎上的穩定，然後在穩定中求得發展和完善。

3. 回歸後的澳門社會是一個穩定的社會

澳門回歸已有 4 年多了，4 年多來，在行政長官何厚鏵的帶領下，澳門特別行政區無論在哪一方面，都取得了顯著的卓越的成就。政治穩定，經濟發展呈良好態勢，居民安居樂業，社會治安不斷好轉，這一切都是有目共睹的事實。這些事實也雄辯地證明：澳門法律體系基本上是能夠適應社會發展需要的。由此可見，既然任何一個國家或地區的法律，都是為政治和經濟服務的；只有當政治或經濟發生大變革時，法律才需要及時予以改革。那麼，澳門目前在政治、經濟都無須改革的情況下，為甚麼要獨獨進行法律改革呢？也許有人會說，法律改革的目的就是為了使其更能適應澳門社會的發展，更好地為政治、經濟服務。此話並沒有錯，錯就錯在這不叫改革，這叫完善。你服務的對象都沒改，為甚麼你要搶在前面改呢？

有人認為，澳門回歸了，為甚麼還要用葡萄牙的法律（客觀上不是用葡萄牙的法律，葡萄牙的法律早就本地化了）？這種觀點是十分片面的，也表明有此觀點的人，一點都不瞭解澳門的實際情況，不知道《中葡聯合聲明》和《澳門基本法》所確立的原則。應當指出，法律本身是沒有國界的，澳門的法律體系雖然具有葡萄牙法律的色彩，但它本身屬於大陸法系的範疇。無論是從法律體系的框架還是從法律制度本身來說，都具有體系嚴密、規定明細等特點。就整體而言，本人認為，澳門法律體系作為典型的大陸法系架構，其形式和內容基本上都能與澳門社會制度相適應。因為這種法律制度本身就是同社會制度一起被保存下來的，它們不是今天第一次在一起磨合，而是早就磨合在一起
了。因此，今天的澳门法律制度，不存在是否需要改革的问题，而是应
当如何使其更加完善，使其能够更加适应回归后澳门社会发展的需要。

三、法律适应化的必要性

否定澳门法律无须改革，并非就是说澳门法律无须完善。世界上万事
万物都处于变化之中，社会也每时每刻都在变化，因此，变是绝对的，不
变是相对的。澳门法律目前来说无须改革，但它必须随着澳门的回归和社
会的发展及时地作出调整和完善，以适应澳门社会发展的需要。这就是法
律适应化的实质。

记得在澳门回归前的过渡期中，法律本地化乃是过渡期一大中心任
务。法律本地化的主要内涵包括，即法律的转化、法律的修訂、法
律的翻譯、法律的清理。从目前来看，法律的转化已时过境迁，不
再有现实意义。但法律的修訂、翻譯和清理则仍有大量工作要做。从
这一意义上说，法律适应化无疑包含了法律本地化的一些内容，当然也
增加了一些新的因政權交替所带来的问题。这些新舊問題應當適時地
獲得解決，以推動澳門法律的不斷完善，因而也突出了法律適應化
的必要性。從目前情況來看，法律適應化所涉及的問題主要包括以下幾
方面的問題：

1. 法律名稱或詞句的替換

所谓法律名称或词句的替代，就是指根据《全国人大常委會關於
處理澳門原有法律的決定》附件四的规定，對澳門原有法律中的名稱
或詞句進行替換。必須指出，全國人大常委會當時主要考慮到時間的
紧迫，所以才在上述决定中只闡述了澳門原有法律中的相關名稱或詞
句在解釋或適用時一般須遵守的替換原則，而並非意味着澳門本身就
不需要對澳門原有法律中那些已不符合實際情況的名稱或詞句作出修
改。試想：如果澳門回歸10年後，打開澳門大多數保留下來的原有法律，其中大量名稱或詞句還是保留着回歸前的名稱或詞句，像“葡萄牙”、“共和國總統”、“總督”、“政務司”以及其他一些舊的行政機關的稱謂等名稱或詞句，澳門居民還可以理解，澳門以外的人是否能夠理解呢？即使是澳門居民，又會作何感想呢？可見，此項工作是一項基礎性的工作，應當越早完成越好。否則，立法機關不出替換，其他機關即使對法律進行匯編也無權作出改動，這樣長此以往顯然是不合適的。香港雖然是英美法系地區，但此項工作也一直在進行之中，澳門作為大陸法系地區，以成文法為主，更有必要進行此項工作。

2. 適時制訂新的法律

隨著社會的發展變化，適時制訂新的法律，這是立法的一項基本原則，也是澳門法律適應化的一項重要內容。澳門回歸後，雖然社會制度不發生根本性的變化，大多數重要的原有法律仍然有效，但畢竟還是存在着一些變化，需要立法者及時制訂新的法律作出補充。制訂這些新的法律，主要依據兩個方面。

一是基本法的規定。基本法是一個憲制性的法律，規定自然宜粗不宜細，有些涉及澳門自治權的事務，通常都只表明將來由澳門特別行政區自行立法規定。為此，澳門特別行政區就有必要根據基本法的規定，對相關事務作出立法。比如，基本法第23條關於維護國家安全的法律，基本法附件一關於行政長官選舉的法律，基本法第106條提及的關於專營稅制的法律，都應當盡早落實，以完善澳門現行的法律體系。

二是社會發展本身的需要。社會的發展必然會催生新的法律。澳門回歸後，無論是在政治、經濟、文化等方面，都會因本身發展的需要或適應國際社會秩序的需要，有必要制訂相關的新的法律。適時制訂這些新的法律，對澳門法律的完善，樹立澳門社會的法治社會形象。
是非常重要的。比如，隨着澳門博彩業的競投和發展，原有的法律制度是否適應，是否需要制訂新的相關的法律，這是值得立法者深思的一個重要問題。適時跟上立法工作，必然會為澳門博彩業的發展開闢無限廣闊的前景。

3. 適時修訂原有法律法律
修訂工作是立法機關的日常立法事務。在法律適用過程中，只要發現法律適用發生問題，或發現法律規定不符合社會實際情況，立法機關都必須盡快地適時修改。此項工作，當然也應當屬於法律適應化的一項內容，而且應該是一項經常性的立法工作，以便使澳門法律經常性地處於與社會相適應的狀態之中。

在澳門法律的修訂工作中，值得注意的是本地化問題。不容否認，在澳門現行法律中，確實包含着一些帶有濃厚葡萄牙社會色彩的規定，而澳門則屬於東方華人社會，兩者不僅在經濟方面，在文化观念或風俗方面也畢竟存在着一定的差別。事實上，在葡萄牙五大法典的本地化過程中，人們關注的重點也只是一種形式的轉化，在內容上也只是要求不抵觸基本法。因此，本地化後的五大法典，客觀上不免帶有濃厚的葡萄牙色彩，如商法，其某些規定不一定符合澳門的實際情況，因而造成了一些難以適用的情況；如刑法典分則，有些澳門常見的犯罪找不到，有些“罕見”的犯罪卻規定的頭頭是道，有點給人本末倒置的感覺。這些情況都需要立法者及時跟進，並及時作出修訂。

4. 加強法律翻譯工作
澳門的法律翻譯是一個老問題了。應當肯定，從回歸之前的過渡期到現在，澳門法律翻譯工作取得了很大的成績，最起碼來說絕大部分法律都有中文譯本，翻譯質量也有所提高。但問題還是存在的。其存在的一個顯著問題是翻譯的可讀性，也就是翻譯出來的中文譯本還
不能使人一看就明，一看就懂。所以，就此而言，澳門法律的翻譯工作並不能說已經完成，恰恰相反，還必須進一步深化，以滿足法治社會的基本需求。在可能的情況下，可以對某些關係民生問題的重要法律以純中文的表達方式，重新進行翻譯。

5. 重視法律的清理工作

澳門法律的清理也是一個老問題了。在澳門回歸前，澳葡政府從未對現行法律進行過清理，因此，在回歸之前，澳門生效的法律究竟有多少，這是一個無人可以回答的問題。澳葡政府也只是在回歸的最後一年，對正在生效的 1976 年以後制定的法律和法令理出一份清單。至於 1976 年以前有多少在澳門生效的法律，則一無所知。時至今日，這一狀況並沒有改變，那些老掉牙的 1976 年之前在澳門生效的法律究竟有多少已被廢除，多少還被保留下來，多少還能有用，多少是根本不能再用，是一筆糊塗帳。由此可見，要使澳門法律體系變得科學、完善，這清理工作是不可少的。何況，澳門是一個以成文法為主的大陸法系地區，更應該有一個明確的法律清單。讓這些法律都公之於眾，讓居民都知道澳門有哪些法律，這不僅有利於強化居民的法制觀念，同時也有利於居民對政府的監督，有利於法律的研究和協調。

以上本人只是從大的方面對法律適應化的內涵作一簡單的概括。這些方面有的是應當引起重視，如法律名稱的替換、法律的及時制訂和修訂問題；有的是老問題，要切實加以解決。但不管是哪方面的問題，都關係到澳門法律的發展和完善問題，因而都屬於法律適應化的範疇。

四、法律適應化的應對措施

法律適應化是澳門回歸後澳門法律發展的必由之路。要順利走好
這一步，不僅在思想上要引起重視，而且也必須採取必要的步驟，以便逐步實現法律的適應化。本人認為，從目前情況來看，做好以下幾個方面的工作是至關重要的。

1. 切實落實法律名稱或詞句的替換工作

應當看到，此項工作是一項既煩瑣又細緻的工作，工作量比較大，因此宜切實加以落實，早動手，不宜時機拖得太久。為了較好地完成此項工作，宜指定相應的行政部門由專人負責，對 1976 年以後的法律和法令逐個進行審查，按照全國人大常委會所規定的一般原則，進行替換。

考慮到涉及的法律和法令較多，為了防止出現混亂，可以分段進行替換，具體分段可以按照時間，以年代作為分段的標準，一年一年進行法律名稱或詞句的替換。從立法程序來說，替換後的法律必須由立法機關通過。因此，為了有步驟地實現替換後的法律的立法程序，也可以分段完成立法程序，即在完成了某段法律的名稱或詞句的替換後，集中將此段的法律提交立法會審議通過，並重新頒佈。

當然，考慮到此項工作量較大，同時也需要相應的法律知識，還可以適用外放項目的操作方法，交由具備此項能力的學者團體完成，然後由政府部門專人審查後，再提交立法會。

2. 加快法律人才的培養

法律人才的培養有一個過程。在回歸前幾年和回歸後，澳門本地法律人才的培養工作有了長足的進步，出現了一批優秀的本地法律人才，他們不僅熟悉澳門法律，具有豐富的實際工作經驗，而且勤奮好學，工作兢兢業業，為澳門的法制建設做出了重要的貢獻。但是，正如有的社會人士所指出的那樣，澳門目前缺乏的主要是能獨立勝任立法工作的高級法律人才。這些法律人才既要熟悉澳門社會的實際狀況，
同時也必須具備比較深厚的法律功底。為此，在一定時間內，客觀上存在着從澳門以外聘請立法專才的需要。但是，本人認為，這畢竟不是解決問題的根本辦法，要真正解決立法人才問題，根本的出路還在於培養本地法律人才，就像回歸前那樣，將着眼點放在法律人才本地化方面。

為此，作為政府部門聘用專門的外地法律人才，應該重視“傳、幫、帶”的作用。即聘用澳門以外的法律專家，不能僅僅指望由他們來完成相應的立法或其他法律方面的工作，然後走人了事，更重要的是發揮他們的“傳、幫、帶”作用，為其配備有一定能力的助手，協助其共同完成立法或其他方面的工作。這樣，既可以彌補這些澳門以外法律專家對澳門缺乏實際認識的缺陷，也可以使澳門本地法律人才得到鍛鍊，適當的時候，就可以放手讓這些本地法律人才獨立工作。

培養法律人才的渠道是多方面的。對那些有志於從事法律工作的本地居民，政府應該鼓勵他們，給他們創造相應的條件。要大膽使用他們，讓他們在實踐中不斷總結提高自己。必要時，也可以由政府部門出資，讓其中優秀者得到深造的機會。本人相信，要不了幾年，在內外因的促進下，一批優秀的本地法律人才一定會嶄露頭角，他們將在澳門法制建設的進程中扮演重要的角色。

3. 推動法學理論的研究

社會發展史表明，社會進步同理論先行是息息相關的。沒有充足的理論準備，社會很難向前發展，不管是政治、經濟、文化還是法律領域，莫不如此。因此，要推動澳門法律的適應化步伐，沒有必要的理論研究是不行的。由於歷史的原因，澳門的法學理論研究長期以來非常薄弱，這在相當程度上阻礙了澳門法律的發展和完善。比如，就澳門法律的修訂來說，究竟哪些地方不符合澳門的實際情況，哪些地方不科學，不合理，哪些地方需要修改，不搞清這些問題，泛泛而談
法律的修訂，無異於紙上談兵。

要推動澳門法學理論的研究，必須要有相應的硬體和軟體的配合。硬體者，是指相應的書籍和雜誌；軟體者，是指政府部門或學術研究機構對法學理論研究要持積極的鼓勵和獎勵政策。澳門目前雖然也有一定的法律書籍和可以刊登法學文章的雜誌，但本人認為離法學理論的繁榮還存在着相當的距離。拿雜誌為例，澳門目前尚沒有一本比較權威、比較有影響的法學雜誌，這種狀況從某種意義上也說明了澳門法學理論研究的硬體不足，不利於鼓勵法學理論的研究和發展。因此，本人認為，為了鼓勵和推動法學理論的研究和發展，有必要發行一本專門的法學刊物，為本地法學理論研究提供一個基礎平台，也有利於與外界進行學術方面的交流。有人擔心稿源問題，其實這是不必要的擔心。法學理論發展了，學術研究風氣濃了，就必然會大大推動澳門法律適應化步伐。

4. 重視中文教育

從法律翻譯所存在的問題來看，很多地方表現為中文的表述問題。同樣，要使用中文立法，也有一個中文的表述問題。澳門由於長期受葡萄牙管治，中文只是在進入 20 世紀 90 年代以後才成為澳門的正式語文，在此之前，中文並沒有合法的地位。正因為如此，中文的官方語文地位才會成為澳門過渡期的三大問題之一。由於這種歷史狀況，客觀上導致了澳門的中文語文教育是比較滯後的，也為法律的翻譯帶來了不少困惑。其次，從培養本地法律人才來說，提高中文的教育水平，也是一件十分重要的工作。本人認為，此項工作是一項基礎工作，因此宜從小學和中學就開始抓起，大力加強和重視中文的語文教育水平。

5. 紮紮實實搞好法律的清理工作

作為一個以成文法為主要法律淵源的地區，法律清理工作尤其顯
得重要。澳門的法律清理工作者一直是個老大難問題，主要原因就是長期以來不重視此項工作，問題越積越多，清理的難度也越來越大。法律的混亂，在回歸之前一度非常嚴重，有的法律被廢除了卻再一次被廢除，有的法律被廢除了還被引用，有的法律被廢後還可以重新生效，有的法律只剩一個條文，此等現象的出現，都與法律本身的混亂是分不開的。因此，要切實做好法律的適應化工作，理清現行法律是十分必要的，也是不可缺少的。

本人認為，由於年代太久，要理清澳門現行法律，必須採取果斷的立法行動。根據回歸前的《澳門組織綱要法》規定，澳門只是從 1976 年以後才有了一定的立法自治權，在此之前的法律，基本上都是延伸至澳門適用的葡萄牙法律，也有些立法條例為澳門本地制定，還包括很少古老的 1949 年中華人民共和國成立之前的中國法律。從目前情況來看，1976 年之前的澳門原有法律究竟有多少還在生效，無人知曉。更重要的，即使有，也就是“老掉牙”的法律，在現實的司法實踐中幾乎已被遺忘。但是，由於沒有有權機關的明令，誰也不敢說 1976 年之前的法律全部不再生效，即使客觀上沒有，誰也不敢武斷地說沒有了。結果，這種陳年舊帳就像一個拋不掉的大包袱，為澳門法律的清理工作壓上了沉重的負擔，讓人望而生畏，不敢染指。為此，要紮紮實實地弄好澳門法律的清理工作，必須拋掉這個無用的大包袱，由立法機關採取果斷的立法行動，明令：1976 年以前所有的法律全部廢除。這種廢除既無礙於澳門現行法律的運作，又為澳門法律的清理掃除了障礙。如果（只是假設）在澳門現行法律體系中真還有極個別的 1976 年前的法律在生效，而且還真的對現實生活有實際規範意義的，那就由立法機關重新立法。

應當注意的是，澳門法律的清理工作可與上述法律名稱或詞句的替換工作結合起來，兩者同步進行。當法律名稱或詞句的替換工作完成後，法律清理工作也基本完成。在此基礎上，就可以由澳門政府有權部門公開將其匯編成冊，澳門成文法即以此為準。匯編法律可以採
取定期匯編的方式，也可以採用活頁匯編的方式。這樣，澳門的法律體系架構就會變得清楚明瞭，澳門居民的知法程度也將大大提高，澳門法制社會的形象也將為世界讚賞。

註釋:
1 所謂法律的轉化，就是指將當時在澳門生效的葡萄牙法律，經過本地立法程序後，使其轉變為由本地立法機關制定的法律。回歸前，法律的轉化的中心任務是將在澳門生效的葡萄牙五大法典(即民法典、刑法典、民訴法典、刑訴法典和商法典)本地化。
2 這也是澳門回歸後及時對商法典進行修改的主要原因。
3 據本人瞭解，在澳門回歸前，尚有少部分原有法律沒有被譯成中文，這些原有法律既然被保留下來，當然也是現行澳門法律的組成部分。目前是否譯成中文，本人不太清楚，所以使用“絕大部分”這一表述。
4 1976 年以前澳門無立法權，所以也沒有本地立法機關制定的法律和法令。
澳門特別行政區第一屆行政長官施政四年回顧

呂國民*

一、特首施政方針重點

1999年澳門回歸，不僅是澳門主權回歸祖國，成為中華人民共和國的第二個特別行政區，更是澳門邁向未來、面對新挑戰的一年。自97金融風暴以來，澳門飽受東南亞經濟衰退的外在因素影響，出口萎縮、樓市下滑、失業率上升，社會治安漸壞。澳門特區政府不僅要面對回歸前的困境，還要面對過去澳葡時代所遺留下來種種制約澳門發展的不利因素。回歸前，澳葡政府在司級官員本地化的進展仍未如理想，大部分部門首長仍為葡人。澳葡政府過去的管治中，大量保留充滿殖民色彩的不平等政策，使澳門的各種法規和體制都處於落後的階段。澳門的回歸沒有像香港的轟動，頓刻間成為國際間焦點。澳門人也沒有像香港人對回歸的恐懼和不安；相反的，澳門回歸是平靜和期待的。澳門特區政府在第一屆行政長官何厚鏵的領導下，於1999年12月20日正式接管對澳門的治理，其時所面對正處於內憂外患的澳門特區，受97金融風暴的影響，經濟陷入谷底，房地產、金融、旅遊不振；前景不明朗與失業率上升，社會治安惡化。澳門面對的內憂外

*澳門大學社會及人文科學學院助理教授
患與不穩定因素，頓成剛成立的特區政府所要面對的首要難題。特首何厚鏵上任後的第一份施政報告於 2000 年 3 月發表，該施政報告強調“固本培元，穩定發展”的重要。剛就任的特區行政長官要面對兩大難題，就是治安和經濟問題。

(一) 特首第一份 (2000 年度) 施政報告工作重點
特首於 2000 年 3 月 30 日公佈上任後的第一份施政報告，首要施政以經濟與治安的復甦為重點，再配以完善法律和改善投資環境，其主題為“固本培元，穩健發展”。此外，更以降低失業率為優先的目標。在就業政策方面，嚴格實施優先聘用本地工人的《就業政策綱要法》；並且積極推動培訓，以加強本地工人之競爭力，不盲目輸入或減少外勞，避免影響本澳的勞動結構；在經濟方面，積極研究及協助中小企業的營商困境，完善法律體系，如《商法典》等，並對置業者提供四厘補貼的計劃；在財政方面，考慮利用土地基金盈餘推動經濟，以及改善稅制和金融監管，其目的在於提供更優良的投資環境，吸引外來投資，從以改善及帶動經濟。另一方面，特區政府瞭解澳葡時期公務員效率的低下和體制的龐大，已經成為制約澳門經濟向前發展的瓶頸，但作為過渡時期的政府，如貿然對公務員作出大幅度的改革，必定對整體帶來不穩定性，以及引起社會的不安，所以必須按部就班來處理問題，故在公共行政領域，強調公務員的培訓，灌輸公僕和依法辦事等應有意識，並不急於大幅精簡體制，有利政府之穩定。此外，亦以廉政政策作為對行政之監管，加強對貪污與行政違法的查核，以立法、防範與教育配合之，還有，以推廣審計工作，從而提高行政效率和效益。在治安方面，加強各保安部隊的優化工作，合併司警和治安警，完善其系統協調機制，為打擊罪行提供更強力量。此外，施政報告中同樣提出一些對澳門經濟長遠發展上有正面助益的政策，如興建第三大橋和重整關閘邊檢站的研究，都是社會未來發展所需的；還有加強博彩業管理的研究和分析，這是直接影響澳門未來經濟走向的
重要政策。最後，為澳門未來提供人力資源的教育方面，完善本澳高等教育的功能與質素成為首要任務。上述都是特區政府首份施政政策中，希望使本澳經濟有所反彈，降低失業率、提高行政效率和創造更好投資環境等所提出初步的方案，也是為往後的施政年度進行深化改革所打下的重要基石。

（二）特首第二份（2001年度）施政報告工作重點
特首於2000年11月發表2001年度施政報告。由於特區政府經過回歸一年來對澳門特別行政區的管理，對特區所面對的外在環境和內部情況有了更確切的瞭解，所以2001年度的特區施政方案也是特區政府步入正軌，展開一系列政策的開始；承接2000年3月所公佈的第一份施政方案，第二份方案對社會所關注的醫療、公共行政與勞工問題上，提出了更深層的改革步驟。並對政府未來發展所需要的各項配套，提出具體方案。在行政法務範疇，服務承諾的推行、完善投訴機制和加強對公務員的培訓與評核制度等，是政府繼續堅持與落實過去一年在行政改革所推行的政策。此外，政府更推出品質管理，行政電子化計劃和增加對公務員的廉政建設，是特區政府對行政效率改革更深層的措施。在公務員納稅問題、集中或分配部分職位招聘公務員的研究更是各方關注的重點計劃；另外，特區政府將繼續完善法制的改革、並與國際社會加強各項合作。在經濟財政範疇，仍以就業政策、扶助本澳中小企業發展為重點，續步擴大，並對投資作出“一站式”服務優惠，政府對內部環境方面，引入博彩領域競爭機制，以招標、審批等方式，使博彩業走向全新階段，並以創新與科技發展基金等計劃，幫助及帶動本澳內部經濟的發展；對外則積極研究中國入世和2005年全球紡織品及成衣配額制度的取消對澳門的影響，並加強對內地與鄰近地區的關係，發展離岸服務等加強澳門的競爭力量。在運輸工務範疇，政府將展開大型基建工程和康體設施、簡化及縮短城市建設相關的行政手續，藉以帶動本澳城市發展和提供大量就業機會，另外，
提出逐步開放電訊市場和鼓勵更多石油產品供應商加入市場，使其產
生良性競爭，並帶動相關技術及設備的提升，有利於本澳消費者。在
社會文化範疇，醫療改革的政策繼續成為各方關注的政策，特區政府
繼續對醫療服務進行評估及研究，並提高其決策透明度和加強申訴機
制功能；在教育方面，繼續鼓勵本澳高等院校提高其科研及學術地位，
改善中、小學校的設備改善，並提倡小學小班教學制度，從教育紮根
於澳門。在保安範疇，加強對警隊的後勤改造，提高警隊各級人員的
正確執法態度和反貪觀念，並對損害警隊威信之行為處罰之，體制上，
研究改善保安部隊的獎懲制度和晉升依據，鼓勵警民合作。在改善治
安上，研究籌建警務綜合大樓的可行性，提高警隊的組織效能；此外，
在本澳適當地點安裝街頭監察閉路電視系統，加強犯罪黑點的監控，
對外亦強化粵港澳三地警方合作，對改善本澳治安有着正面的作用。
最後，在廉政範疇，成立反賄選研究小組，完善保密機制，提高偵查
設備和簡化行政申訴程序，完善法律體制，加強社區發展，把廉政宣
傳教育拓展到學校等。在審計方面，制訂 2000 年財政年度公共賬目的
賬目審計，展開衡工量值式審計，並強化部門的“內部監管制度”，從
而提高部門資源的效能運用。

（三）特首第三份 (2002 年度) 施政報告工作重點
踏入回歸第三年，特首在過去兩年的施政基礎上對澳門進行規劃，
以刺激經濟，紓解民困作為其該年度的施政重點。此外，特首並提出
以旅遊博彩為澳門軸心事業，帶動各行業的發展等為澳門特別行政區
發展作出實質性的定位。政府特別為刺激經濟提出十大短期措施，分
別減免房屋稅 500 元，職業稅 2 成半，免收招牌稅，營業稅及旅遊稅；
此外，對三類弱勢家庭和貧窮學生增撥各 1，000 萬元援助，動用 4
億元為失業和待業人士進行培訓，還加強監控基建項目和配合私人投
資，以其能為社會創造 6，000 個就業機會等等，以上措施除導致政府
稅收減少 2.5 億元外，還能為社會低下階層提供援助。此外，政府堅
持落实与深化过去提出的施政。行政法务方面，继续公职法律改革、公務員獎懲、服務承諾、電子政府和其他法律完善等工作施行，而“一站式”服务更扩展至不动产买卖和公司注册方面，并展开全面架构改革。经济财政方面，除展开了十大短期紓解民困刺激经济措施外，更提出了博彩業開放的政策和措施。為配合本澳中小企业的扶持，落实《中小型企業信貸融資保險擔保計劃》和專業培訓；在完善營商環境中，加強銀行監察工作等金融機構，還有，提高澳門於西珠三角的經聲合作，使之成為珠三角西部地區的服務中心。運輸工務方面，承接過去兩年工作，進行多達 12 億的大型工程項目，包括關閘新邊檢主體大樓，內港、氹門重整、奧林匹克游泳館、2005 年東亞運動會多功能體育館和南灣湖消防分站等工程的展開；推動本澳成為物流中心和吸引建設大型主題式旅遊設施等私人計劃；還有透過科技委員會、創新與科技發展基金和創新科技中心推動本澳創新風氣。社會文化方面，繼續對醫療體制進行改革工作，強化藥物的監控和設置疾病預防中心；在教育上，修訂大專院校章程，藉以加強其自主及靈活性，從以提高教研地位和對社會服務，在中小學校更推行創思教育。另外，政府對社會弱勢社群提高更多援助，展開青少年工作、殘疾人士職業復康計劃和長者關懷服務等等；文化上，加強文物之保護，申報“世界文化遺產”等工作正積極展開。保安範疇方面，仍以部隊機制和人員為主，繼續堅持建立擁有良好執法態度、價值觀和廉潔的紀律部隊，還有加強警隊對突發事件的反應和控制能力，和提高對國際和區域合作，藉以有效打擊跨境犯罪。最後在廉政和審計方面，前者對現有法律、制度、規範和程序作出研究和修訂建議，還有繼續展開廉政宣傳工作，使公務員或大眾建立廉潔守法的觀念和瞭解自身權益。後者則繼續加強對公共部門的內部監管工作，以及開展一系列的審計宣導工作，使公共資源發揮最大效用。

(四)特首第四份（2003 年度）施政報告工作重點
特区政府第四份施政报告，其特点可以视为第三份施政的延续，除保留原有的纾解民困、减免税项和经济激励措施外，持续扩大对澳门各行各业的刺激和弱势社群的援助；对中小企业的支持，更高达27亿8千万元。在税务方面，职业税、营业税、房屋税、招牌税和旅游税2002年度继续减免外，该年度的焦点，可以说是由回归以来，一直争论的公务人员、教职员工和其他过往免税的职业纳入税网的落实，使澳门的税制能达到公平、公正的原则；此外，政府将免税额由原来的85,000元提高到95,000元，税率则由10%－15%降低为7%－12%。对企业支持上，推出信用保证计划、专项信用保证计划、改善经营贷款计划等深化措施外，特别提出鼓励年轻人创业的资助计划，藉此刺激经济、创造就业。在社会各界，2003年施政方针实为2002年施政的深化，行政方面，都以推动行政效率与人员质量优化为重心，法务亦继续完善澳门法律体系，新增对基本法第23条立法的咨询工作和制定公职人员纳统涉及税制的有关事项咨询等，此外，全面为居民换发智能卡身份证；经济财政领域上，以刺激经济复苏为主，落实过去推行的经济政策，优化本地营商环境、市场机制等，继续提升就业，谨慎审批输入非本地劳工和所实施之4亿元培训计划，此外，加强对中小企业的援助，提出上述多项保证计划与资助创业计划：在社会文化多方面，与2002年度相若，卫生与教育方面，仍以医疗体制改革和检讨教育制度为主，旅游则致力开拓“粤港澳区域旅游”，文化则加强引进富创意的国际艺术活动、弘扬中华传统文化与促进澳门历史文化之研究，在社会工作和体育方面，增设对家庭生活教育和体育培训中心；在工务运输领域，于多个范围上引入新措施；工务运输方面，开展妈阁第二期填土、新口岸“穿衣戴帽”工程和新建卫生中心暨养老院、引入城市集体制运输系统和电子票证以及开放公共停靠站经营权等；此外，还有减免社屋住户首季租金开展澳门科学馆前期工程和筹办“尤里卡”活动等新增政策。在保安领域，继续加强前线警力与部门间的警力调配，强化交通整治与防治走私保护知识等，此外，引入先进科
技、增加專業培訓、優化裝備等，形成快速反應機制，以有效打擊各種犯罪為重點。最後，在廉政與審計範圍，前者繼續打擊貪污行為並加快效率，強化對公務人員和學生的廉政意識宣傳與推廣，開設廉政公署分區辦事處，展開更直接社區關係工作；後者以完善年度政府帳目審計，加強培訓人員之審計專業素質為工作重點。

（五）特首第五份(2004年度)施政報告工作重點

特區政府第五份施政報告中，特首繼續強調“與時並進，協調發展”為依歸，對過去實施的短期刺激措施繼續推行。減稅項目上，除過去 5 種稅項優惠外，本年度更增設減免小販牌照稅；在中小企業發展方面，繼續推行三項保證計劃，並加快“創業資金計劃”之落實；在促進就業方面，政府調整文化進修課程，使能以更有效的方式延續，並增強培訓者之再就業能力；此外，在弱勢社群上，政府仍增撥 2,000 萬元於三類弱勢家庭及 1,000 萬元於學生文教用品津貼上。在行政上，全面推行公共行政制度性改革，實施公務員新評核制度和轉職制度、推行市民滿意度評估計劃等，繼續落實優化行政效率之服務承諾、ISO 和“一站式”等措施，法務方面，修訂《商法典》等系列法規、草擬基本法第 23 條相關立法工作和行政長官選舉法等，此外，推展預防“登革熱”和“非典型肺炎的工作”；在經濟財政領域，以旅遊博彩為產業龍頭，繼續對營商環境、產業結構進行優化工作，保持財政金融和社會保障制度的穩定，以及延續對中小企之三項保證計劃，此外，本年度發展重點為落實與內地建立更緊密經貿關係安排之機遇，並推進本澳服务平台、粵西經貿合作及中葡經貿合作等“三個”商貿平台；運輸工務方面，加快興建多項大型基建，如離島客運碼頭、危險廢料處理廠及環島公路等，不斷推進城區建設，還有，設立城市計劃諮詢機構和研究 3G 服務的發牌工作等；衛生方面，建立傳染病防治系統、通報和監察機制；教育方面，發展青年事務，推廣終身教育和研究教育制度修訂，旅遊則以拓展周邊市場，促進國際交流和開發
二、特首施政四年回顧

澳門在回歸前經濟持續衰退，公共行政效率低下，治安環境惡劣，澳門黑幫及暴力事件頻繁，構成對澳門的投資、營商和旅遊環境的危脅。治安環境惡劣，經濟低迷，不但影響澳門市民人身安全，也影響澳門平穩過渡，而且對本澳經濟和旅遊構成壓力，更打擊澳門本已十分疲弱的外向型經濟。回歸後，澳門特區要面對的是治安、經濟兩大問題。其中又以治安為首要處理的問題。自 1999 年 12 月 20 日起，澳門特別行政區正式成立，澳門實行“一國兩制”、“澳人治澳”及高度自治。這標示葡澳時代的結束和新時代的開始。澳門自 1999 年回歸至今五年來，澳門特區的施政表現與社會民情有不少的發展。

（一）市民關注的政府施政範圍

特區成立初期，澳門人以自己的努力，逐步克服前葡澳政府遺留下來的一些困難，使澳門政府和社會整體上取得了穩定的發展。行政長官何厚鏵在第一及第二份施政報告中，亦以“固本培元，穩健發展”
作為政府制定整體政策的基本方針。根據因應後首兩次的特首施政報告民意調查顯示，除經濟範疇外，居民對治安相當的重視和關心。這反映澳門居民在回歸時，對本澳治安的十分憂心；認為治安是重要而急需解決的問題。在有關民意調查中卻發現，回歸後第三年開始，市民對治安關心的百分比已由 2001 年度的 26%下降到本年度的 4.1%，呈穩定的下降。這並不代表澳門居民認為治安不再重要，這可能是由於政府在回歸後，嚴厲的對付黑社會、撲滅罪行，並大力整頓保安部隊的不良份子、改善保安部隊的素質有關。有關改善治安措施已初見成效，澳門居民對政府能夠維持社會的治安及穩定已經恢復信心。

表 1 市民對政府施政方面最關心的範圍

<table>
<thead>
<tr>
<th>領域</th>
<th>2000</th>
<th>2001</th>
<th>2002</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>行政方面</td>
<td>8.8</td>
<td>5.5</td>
<td>4.0</td>
<td>4.7</td>
<td>2.9</td>
</tr>
<tr>
<td>法律方面</td>
<td>1.6</td>
<td>1.8</td>
<td>0.6</td>
<td>1.4</td>
<td>0.8</td>
</tr>
<tr>
<td>經濟方面</td>
<td>44.5</td>
<td>48.4</td>
<td>46.0</td>
<td>42.9</td>
<td>32.4</td>
</tr>
<tr>
<td>治安方面</td>
<td>24.1</td>
<td>26.3</td>
<td>7.5</td>
<td>6.4</td>
<td>4.1</td>
</tr>
<tr>
<td>民生方面</td>
<td>Na</td>
<td>Na</td>
<td>29.5</td>
<td>29.2</td>
<td>29.0</td>
</tr>
</tbody>
</table>

治安的改善，居民能夠在社會穩定的情況下，逐漸關切對本身生活條件和素質能提高的相關政策。澳門居民在經濟方面的關心情形，回歸後的多次調查仍一直維持在 40% 以上，本年度則減少約 10%，為 32.4%，這是由於居民對民生政策關注的提高所形成相對遞減。多年的經濟衰退，使經濟成為澳門居民主要的關注項目，尤其以失業率高企為回歸之初的主要問題。過去四年，特區政府採取一系列政策，包括多項減免稅項與援助弱勢社群等紓解民困措施，藉此希望協助市民渡過這段較為困難的時期。2000 年回歸以後，特區政府陸續修訂和完善本澳處於落後的商事法及其他行政法規，亦提出支持中、小企業發展和革新的一系列政策，強化本澳中小企業的創造力與競爭力，以及
推出鼓勵青年人創業的計劃，圖以市場帶動經濟有所改善。在公共領域上，政府於 2003 及 2004 年度展開高達 12 億與 18 億等公共工程以刺激經濟復甦及帶來數千個就業機會。特區政府提出多方面的刺激經濟和減稅項目，使得本澳居民受惠，經濟得到一定改善，居民對當局提出的經濟措施具信心情況下，開始更着重對民生的關注。從 2004 年度的民意調查顯示，居民對民生方面的關注度為 29%，這與前兩年度差不多，仍維持在 29%左右，這顯示居民對本身權益和生活素質的實質關注。

（二）政府過去一年的工作表現

特區政府在過去一年，努力在穩定的現有環境下，積極發展和推動社會經濟改善。在 2004 年度的民意調查發現，居民對特區政府在經濟方面表現滿意的人數大幅度提高，從 2003 年度的 7.8%上升到本年度的 23.7%，這說明特區政府的經濟政策，不但使本澳經濟情況略有改善，而且也得到居民的認同。另一方面，治安、廉政和公共服務感滿意人數都有所下跌，治安在 2001 年度的 48.9%一直下降到 2004 年度的 22.8%，可能是由於回歸初期政府積極打擊罪案到幾年政府重點方針轉向刺激經濟而形成。回歸前，由於賭場利益問題，黑道嚴重火併，槍殺等嚴重罪案日增，社會動盪不安，這一切源於過往澳葡時期對各社團間的權力牽制政策，並沒有徹底打擊不法團體，留下對社會不穩定因素。回歸半年，治安有了明顯好轉，大型罪案明顯減少，其中針對政府、執法部門及人員的暴力案件，涉及槍械和爆炸品的案件；縱火燒車和綁架勒索案件等。整體犯罪活動由 1999 年第三季高達的 2,452 宗下調到 2000 年上半年的 2,200 宗左右，減幅約 3.64%。然而，整體罪案數字仍處於較高水平，相較於 1998 年仍高出 5%。2000 年第三季度犯罪活動一度回升約 2,400 宗。說明本澳治安問題沒有根本性的好轉。回歸的因素和內地協助嚴厲打擊跨境犯罪，是治安好轉的因由，都屬短期性質。要徹底與有效打擊本澳的罪案，對保安部隊體
制的改革，已經到達刻不容緩階段。過去澳葡政府時期，保安部隊分屬司法警與治安警兩個部門，兩者分管治不同領域範疇，而澳門缺乏海關部門，隨着社會的專業化分工，兩者間功能嚴重重疊，不但對影響管治的有效性，而且造成資源之浪費，兩個部門的惡性競爭。特區政府於回歸後，致力改革保安部隊體制，曾考慮以合併的性質處理司法與治安警間的問題，但最終因合併後的成效而告終，並改以成立警察總局作為統一指揮兩個執法部門，於 2000 年 12 月中通過有關法案，並於 2001 年 2 月正式生效，此舉使更有效率打擊罪案。此外，立法會於 2001 年 7 月通過《澳門特別行政區海關法》，並於該年 11 月正式成立並投入運作，改組水警部隊，設立海關部門是特區政府對保安部隊的措施，能改善澳門與國際社會間的連接。

廉政方面，感滿意的人數較去年的 2.8%下降至 0.9%，至於公共服务方面，則有大幅下滑從去年的 15.6%下跌至 5.6%。治安、廉政和公共服务相關的制度，都是過去澳葡政府的毒瘤，非一朝一夕能改變，如要徹底的根治，特區政府必須有效與堅持落實相關的政策，並要確切執行，建立一個公正、公平的社會，才能得到市民的認同。

表2 對政府過去一年各方面工作表現的滿意度 (%)

<table>
<thead>
<tr>
<th>領域</th>
<th>年度</th>
<th>2001</th>
<th>2002</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>法律</td>
<td></td>
<td>3.1</td>
<td>0.9</td>
<td>0.9</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td>經濟</td>
<td></td>
<td>3.7</td>
<td>4.9</td>
<td>7.8</td>
<td>23.7</td>
</tr>
<tr>
<td>治安</td>
<td></td>
<td>48.9</td>
<td>43.6</td>
<td>30.2</td>
<td>22.8</td>
</tr>
<tr>
<td>廉政</td>
<td></td>
<td>4.7</td>
<td>8.1</td>
<td>2.8</td>
<td>0.9</td>
</tr>
<tr>
<td>公共服務</td>
<td>12.4</td>
<td>11.0</td>
<td>15.6</td>
<td>5.6</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>
此外，居民對特區政府各方面施政的不滿仍以經濟範疇為最高，達 17.6%，與去年相若，與 2001 年和 2002 年度相比較，已經大幅下降，證明政府經濟政策的成效。其他施政範疇中，不滿意度的百分比都與往年情況相差不遠。2003 年與 2004 年度的情況相若，對政府多項的施政，居民並沒有表示強烈不滿，這是由於特區政府近年來不斷推出多項行政改革、服務承諾、刺激經濟和減免稅項等相關政策措施已經達到一定的成效，致使社會出現一個較均衡的狀態，實屬正常現象。由於沿襲澳門時期的理念和行政模式，經濟一籌莫展，使投資者卻步，回歸半年澳門經濟仍未有起色，一般市民漸感不滿。2001 及 2002 年度，對經濟最不滿意的人數分別佔 36.9% 及 22.3%。與經濟有密切關聯的就業問題，更是特區政府對領導的一大考驗。鑑於此，特區政府長遠制訂以博彩旅遊作為帶動澳門相關經濟的龍頭產業，並藉對中小企業的援助計劃，使澳門的經濟能在短時間內復甦。2003 及 2004 年度，對經濟最不滿意的人數已下降至分別佔 16.7% 及 17.6%。

表 3 對政府過去一年各方面工作表現的不滿意度 (%)
（續前表）

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2000</th>
<th>2002</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>政府日常運作</td>
<td>4.6</td>
<td>9.3</td>
<td>5.7</td>
<td>3.4</td>
</tr>
<tr>
<td>民生</td>
<td>Na</td>
<td>Na</td>
<td>Na</td>
<td>10.2</td>
</tr>
<tr>
<td>其他</td>
<td>9.4</td>
<td>11.9</td>
<td>12.3</td>
<td>10.8</td>
</tr>
<tr>
<td>善知 / 難講</td>
<td>24.8</td>
<td>19.4</td>
<td>29.2</td>
<td>Na</td>
</tr>
</tbody>
</table>

（三）對特區、特首的支持度

依據居民對特區、特首以及其方針的滿意度調查中發現這三個方面的數據有反覆走向趨勢；本澳居民對特首的支持程度2004年與2003年相約，為79%左右，而對特區的支持度則由76.1%下降到73.7%；對特首施政方針的滿意度上，則由2001年最低的41.5%上升至2004年最高的80.7%，顯示澳門市民仍對特首的領導及管治高度認同。

表4 對特首的支持程度

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2000</th>
<th>2002</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>72.3</td>
<td>72.6</td>
<td>78.7</td>
<td>78.8</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

表5 對特區政府的支持程度

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2000</th>
<th>2001</th>
<th>2002</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>74.6</td>
<td>70.0</td>
<td>71.1</td>
<td>76.1</td>
<td>73.7</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

由於特區政府在回歸後的各個施政年度都提出積極和實質的施政計劃並落實推行，使本澳各方面的環境都有所改善。澳門居民對政府施政從回歸初的期待和觀望態度，逐漸改變為接受至認同及支持的趨勢可從居民對施政方針滿意度上反映出來：非常滿意 / 滿意從2000年度僅佔49.5%，下降至2001年度的41.5%，從2002年度開始上揚到本年度的80.7%的新高；另一方面，一般和非常不滿意 / 不滿意也相對從
2002年度開始有明顯的下降，本年度則降至17.3%和2%。

表6 市民對特首施政方針的滿意度

<table>
<thead>
<tr>
<th>項目</th>
<th>2000</th>
<th>2001</th>
<th>2002</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>非常滿意 / 滿意</td>
<td>49.5</td>
<td>41.5</td>
<td>67.0</td>
<td>72.9</td>
<td>80.7</td>
</tr>
<tr>
<td>一卒卒</td>
<td>38.6</td>
<td>37.1</td>
<td>27.0</td>
<td>20.3</td>
<td>17.3</td>
</tr>
<tr>
<td>非常不滿意 / 不滿意</td>
<td>5.6</td>
<td>7.7</td>
<td>3.8</td>
<td>3.1</td>
<td>2.0</td>
</tr>
<tr>
<td>嘆知/難講</td>
<td>6.3</td>
<td>13.8</td>
<td>2.3</td>
<td>3.8</td>
<td>Na</td>
</tr>
</tbody>
</table>

（四）行政方面

手續複雜、公務員意識和政府的工作透明度是過去澳葡政府的弊病，根深柢固；也影響特區政府穩定和正常發展的一個不利因素。雖然特區政府在回歸以後提出了不少改革措施，並大力推行；但是在實際運作上和計劃上仍有差距，至今仍為居民不滿的主要項目。

澳葡時期公務員效率的低下和體制的龐大，已經成為制約澳門經濟向前發展的瓶頸，特別在金融風暴的衝擊下，其缺陷更為突出，要改善澳門經濟，使本土企業在面對經濟挑戰中有更強大的競爭能力與反應力，一個有效、方便、行政效率高的行政體系是吸引外來投資者的必要條件。因此，使本澳經濟復甦，特區政府的行政改革是事在必行的。特區政府為避免大幅改革引起動盪，會按部就班推行公務員體制改革，以加強管理為先，繼而檢討體制問題。另一方面，在公務員培訓上，特區政府集中對中、高級公務員進行培訓，並派員前往北京和新加坡進行實習交流，對於前線工作的公務員培訓工作較為缺乏，而且培訓方式過於形式，公務人員培訓趨於工餘與密集式進行，其實質效用令人懷疑。然而，長久以來影響本澳公共行政的，卻是公務人員的組織文化，必須併除過去殖民時期的行政觀念，建良好與正確的公僕思維，改革才會長久。特區政府經歷數個施政年度提倡，由於相關法規與措施並未能適當跟隨，其成效不高，自2002年度政府加速對
現有公職法律制度、人員評核、晉升等體制檢討，並於 2004 年度落實執行新法，公務人員改革才可說是踏入新階段，使能更確切建立以民為本、以客為先的服務精神。在行政效率上，改善行政流程，加強透明度，確能有效吸引外資與本地業者投資意欲，刺激本地經濟，政府於回歸初即推行服務承諾、“一站式”和 ISO 等行政改革措施，歷年來不斷延續推廣，此外，特區政府更不斷完善相關行政法規，對本澳行政改革能貫徹落實推行，實為有力之援助。8 澳門回歸後，行政改革的情況，總體實施情況仍略為偏低，行政流程改革較着重形式，實際提供服務的公務大員才是關鍵。故此，除了優化行政體制外，更需要強調人員的培訓。

表 7 行政方面，市民認為重要的項目 (%)

<table>
<thead>
<tr>
<th>項目</th>
<th>2000</th>
<th>2002</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>簡化政府的行政手續</td>
<td>24.1</td>
<td>13.9</td>
<td>18.2</td>
<td>10.1</td>
</tr>
<tr>
<td>增強公務員廉政意識</td>
<td>15.4</td>
<td>19.4</td>
<td>12.5</td>
<td>11.5</td>
</tr>
<tr>
<td>提高政府的透明度</td>
<td>26.0</td>
<td>33.9</td>
<td>28.5</td>
<td>27.3</td>
</tr>
<tr>
<td>推行服務承諾計劃</td>
<td>Na</td>
<td>3.8</td>
<td>8.5</td>
<td>4.8</td>
</tr>
<tr>
<td>推行電子政府的工作</td>
<td>Na</td>
<td>1.2</td>
<td>Na</td>
<td>1.3</td>
</tr>
<tr>
<td>加強政府的跨部門合作與溝通</td>
<td>Na</td>
<td>8.7</td>
<td>7.1</td>
<td>13.2</td>
</tr>
<tr>
<td>加強公務員培訓</td>
<td>Na</td>
<td>6.7</td>
<td>5.4</td>
<td>5.3</td>
</tr>
<tr>
<td>提升公務員的素質</td>
<td>Na</td>
<td>Na</td>
<td>Na</td>
<td>20.7</td>
</tr>
<tr>
<td>其他</td>
<td>4.7</td>
<td>6.1</td>
<td>4.5</td>
<td>5.7</td>
</tr>
<tr>
<td>問知 / 聽講</td>
<td>5.6</td>
<td>6.4</td>
<td>8.5</td>
<td>Na</td>
</tr>
</tbody>
</table>

在 2004 年度行政方面的民意調查中，最多市民認為最重要的是提高政府的透明度，達 27.3%。提升公務員的素質和加強政府的跨部門合作與溝通分別為 20.7% 和 13.2%，僅次於提高政府的透明度；至於居民對簡化政府的行政手續、增強公務員廉政意識、提高政府的透明度
三方面情況的推行和落實仍相當關注，三者雖然略有下降，但仍然處於很高的百分比，分別為 10.1%、11.5%和 27.3%，這可能是政府推行力度不足或雖有政策而未能確實執行，公務員素質與政府透明度的基本性問題，並沒有因而得到改善，情況艱巨。在行政手續的簡化方面，回歸至今的四年，呈反覆現象，2002 年度大幅下降後，隔年出現回升情況，本年則因提升公務員素質更為關切而使其反覆向下。此外，近年政府各部門相繼推出一站式服務和其他不同的行政簡化計劃，市民多因此感到較前方便與認同，但政府和有關部門應加強對居民的宣傳力量，居民才會懂得那些服務內容和如何運用。澳門居民如未能選擇出適合和方便的程序，反過來會使居民形成了對服務程序和原意的誤解。

（五）法務方面
回歸之初，澳門經濟除受外圍因素影響，出現持續低迷外，自身法律的不健全，減低國際財團對本澳投資的意欲。因此，完善和修改本澳落後的法律體制，便成為特區政府的首要任務。

表 8 法務方面，市民認為重要的項目（%）

<table>
<thead>
<tr>
<th>項目</th>
<th>2000</th>
<th>2002</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>完善澳門特區的法律體系</td>
<td>26.8</td>
<td>15.1</td>
<td>13.9</td>
<td>17.9</td>
</tr>
<tr>
<td>向市民宣傳法律常識</td>
<td>Na</td>
<td>51.6</td>
<td>38</td>
<td>30.8</td>
</tr>
<tr>
<td>加強法律諮詢工作</td>
<td>Na</td>
<td>Na</td>
<td>21.7</td>
<td>13.4</td>
</tr>
<tr>
<td>開設司法人員培訓課程</td>
<td>Na</td>
<td>8.7</td>
<td>7.3</td>
<td>10.4</td>
</tr>
<tr>
<td>設立小額錢債法庭</td>
<td>Na</td>
<td>8.7</td>
<td>8.5</td>
<td>7.5</td>
</tr>
<tr>
<td>多方面搜集居民對基本法</td>
<td>Na</td>
<td>Na</td>
<td>Na</td>
<td>14.4</td>
</tr>
<tr>
<td>第23條立法意見</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

特區政府成立以來，對各類陳舊的法律訂立了更新的時間表，也對社會各種新事物進行立法監管，使澳門法律體系逐步完善、新進；
還有，在政府大力宣傳的作用下，居民能瞭解法律對自身的保障。法律的不斷完善，使法律條文更為複雜，本年度的民意調查中，我們可以瞭解到，向居民宣傳法律常識，完善澳門特區的法律體系和加強法律諮詢工作，仍然是居民相當關注的項目，其百分比分別為 30.8%、17.9%和 13.4%，居民希望政府加強宣傳法律常識工作，這是因為澳門普遍教育水平不高，對政治熱誠低等，致使本澳居民對法律保障其權益認知不足，容易構成不必要的損害和自我保護能力。特區成立後不斷加強對法律體系的完善和修訂，是一個漫長的過程，要有多方面的研究、諮詢和配合專家的意見，才能訂定完善的法律；然而，新的法律更能代表和保障居民的利益，配合社會經濟發展所需，才是最迫切需要的。此外，近期最受注目的基本法第 23 條立法問題，居民也相當關注，普遍認為特區政府應多方搜集居民的意見，其百分比為 144%，避免造成類似香港基本法第 23 條立法所引起的風波，不但導致政治不穩，也影響經濟發展。

（六）經濟方面

2004 年度的民意調查發現，澳門居民對政府解決失業率的關注，已經從 2003 年度的 44.8%下降到 36.8%，關注程度仍然偏高，顯示失業問題仍為特區政府首要面對解決的主要項目。其次就是黑工問題，百分比為 20.5%，業者貪圖小利而聘請黑工的心態，成為妨礙本澳勞動人口就業的阻力，也是妨礙經濟發展的相關問題。

<table>
<thead>
<tr>
<th>項目</th>
<th>2000</th>
<th>2002</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>降低失業率</td>
<td>47.6</td>
<td>42.0</td>
<td>44.8</td>
<td>36.8</td>
</tr>
<tr>
<td>提高旅遊服務質素</td>
<td>10.0</td>
<td>15.7</td>
<td>9.0</td>
<td>10.9</td>
</tr>
</tbody>
</table>
此外，調查中還有值得注意的地方，政府近來積極打擊欺詐旅客的經營手法，分別在本澳不同的旅遊景點，截獲不少盜版貨物，並配合多項措施打擊不法經營，其百分比已經從 2003 年度的 14%下降到 7.5%，成效顯著。不法的經營手法，不僅嚴重影響旅遊業的發展與本澳的形象，也為困難的經濟雪上加霜，政府應繼續加強監管和打擊工作。

特區政府近年推出一系列的公共工程和培訓政策以緩和失業率，短期內可以暫時性的降低失業率，但長遠來說，工人在沒有得到穩定的工作前，失業問題仍沒有得到實質的解決。從市民對政府解決失業問題措施的滿意度調查，我們可以看到政府推出的解決失業問題的措施，並沒有得到居民的認同，非常滿意的只有 1.2%，滿意的亦只有 27.9%，比 2003 年度略略回升，依然好壞參半，這說明政府對解決失業問題的措施上，仍需加大力度。

表 10 市民對政府解決失業問題措施的滿意度

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>8.2</th>
<th>9.0</th>
<th>4.5</th>
<th>5.9</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>加強與鄰近地區經濟合作</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>吸引外來投資</td>
<td>29.8</td>
<td>28.4</td>
<td>9.4</td>
<td>12.1</td>
</tr>
<tr>
<td>打擊欺詐旅客的經營手法</td>
<td>Na</td>
<td>Na</td>
<td>13.9</td>
<td>7.5</td>
</tr>
<tr>
<td>打擊黑工</td>
<td>Na</td>
<td>Na</td>
<td>Na</td>
<td>20.5</td>
</tr>
<tr>
<td>其他</td>
<td>1.6</td>
<td>3.2</td>
<td>2.6</td>
<td>5.0</td>
</tr>
<tr>
<td>唱知 / 難講</td>
<td>2.8</td>
<td>1.7</td>
<td>2.6</td>
<td>Na</td>
</tr>
</tbody>
</table>
本澳受 97 金融風暴影響，經濟受外圍影響而跌入谷底，大量產業北移，使本澳失業率一直攀升，從 1997 年的 3.2% 上升到 1999 年回歸前的 6.3%，大量工人失業的社會，不僅影響本地消費，而且加劇經濟的惡性循環。失業率在 2000 年第二季升至 7.1% 的歷史高位，第三、四季也維持在 6.7%之間。長期失業的工人，為表達其不滿及喚起社會的關注，於 2000 年 5－7 月間，發起多達 4 次的示威遊行，並與保安部隊發生激烈衝突，引起各界關注，迫使特區政府重新檢討其就業政策，承諾將下調 28,000 名外勞空間，並採取傾斜政策，失業問題成為何厚鏵領導的第一屆特區政府的重大課題。

就業政策經歷首年度的運作，政府仍未能有效降低失業率。故此，特區政府需加強政策力度，修改培訓課程，使其與現實切合。此外，於 2002 年初聯同本澳三院校，推出 4 億元職業培訓計劃，目的為不少失業人士得到學習與重新投入市場的機會，然而，由於該政策有津貼金之發放，因此有社會人士認為，這是政府以錢援助失業者，使其待於培訓課程，這樣不但可使失業率數據下降，也可避免該批失業工人上街示威之論。無論這說法是否屬實，該政策所發放的津貼以家庭人數方式來計算津貼金額，使部份人所獲之金額，幾與薪金等同，吸引大量人士入讀，降低工人重投市場的意欲，實為一大弊端。

2000 及 2001 年度施政，特區政府以降低失業率為其主要目標，但其效益不高，這是由於經濟的不景氣，這是由多方面的因素所造成，並非單純解決失業問題，便能激起經濟，再者失業也與其經濟因素相互牽引，必須平衡各方才能使經濟困境扭轉，特區政府於 2002 年度的施政方針上，提出紓解民困的十大短期措施，不僅減免多項稅收，對社會弱勢社群提供支援、並且加大對失業者培訓力量，此外，更大量落實大型基建項目，藉公共投資帶動經濟之復甦。
2002 年度的紓民措施，得到各方的讚揚與市民支持，特区政府於 2003 年度持續執行，並加大力度，不但將免稅額提高，更將公務員及以往免納職業稅的其他人士納入稅網，於 2003 年財政年度正式納稅，然而，公務員所納之稅項仍低於水平，要使澳門稅制更為公平、公正，仍有待時問考驗。此外，對三類弱勢社群的援助，雖由 1,000 萬提升到 2,000 萬元，使更多人受惠，但其總體仍偏低，應有上調空間，本年施政沿襲 2003 年度，減稅項目增設免小販牌稅，其餘大體與去年相若，特区政府的紓解民困措施，三年來都處於調查階段，不斷改革，以求更切於民，總體表現雖然得到居民認同，但仍略帶形式，如能發展成公平、公正的健康社會，即可解決民困，帶動經濟復甦。

(七)保安方面
澳門保安部隊長期給居民不良的形象，部門分散、權力過大，多個保安部門各自為政。在過去民意調查中，居民對澳門保安部隊有關素質的關注，佔了極大的比重。特区政府成立後，各保安部門得以重組及統合，並加強現代化管理。在最新民意調查中發現，市民認為重要的項目中，該項目的百分比已經由回歸初的 57.7%下降至本年度的 36.7%。說明特区政府的相關政策和措施，對保安部隊的形象和質量改善有正面的作用。另一方面，是居民對加強警民合作的重要性範圍上，雖較 2003 年度的 38.2%幅度下降，但其比重仍相當高，達 24.9%。居民普遍懷疑保安部隊質素的問題時，其與警方合作意欲會因而下降；所以，保安部隊的質素與警民合作有密切關係，特区政府可以從提升保安部隊質素中，加強警民間之合作，從而對改善社會整體治安有更大助益。
此外，本年度的調查中，設立警監會方面也受到居民的關注，百分比為 15.6%。保安部隊是與民眾最常接觸的政府部門，過去申訴體制不完善，居民投訴無門，甚至部門間互踢皮球，有損居民權益的事均不了了之，因此，政府有需要設立警監會或特別申訴機制，避免保安部隊權力濫用。

(八) 紓解民困措施

鑑於澳門面臨的經濟困境，特區政府在回歸以來，一直提出“固本培元，穩定發展”的政策，並以改善失業高企為綱的施政，但隨着失業率的初步改善，特區政府明瞭必須提出相應的政策以穩定根基，遂於 2002 年度開始，分別提出了紓解民困、刺激經濟和減免稅項等相關針對性的措施，希望於短時間內能有效助特區的跳出困境。

表 11 保安方面，市民認為重要的項目 (%)

<table>
<thead>
<tr>
<th>項目</th>
<th>2000</th>
<th>2002</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>提高警隊質素</td>
<td>50.6</td>
<td>57.7</td>
<td>38.7</td>
<td>36.7</td>
</tr>
<tr>
<td>加強警民合作</td>
<td>21.4</td>
<td>14.2</td>
<td>38.2</td>
<td>24.9</td>
</tr>
<tr>
<td>加強現代化管理</td>
<td>Na</td>
<td>Na</td>
<td>5.4</td>
<td>4.6</td>
</tr>
<tr>
<td>加強保安部隊各部門合作</td>
<td>Na</td>
<td>Na</td>
<td>6.6</td>
<td>8.4</td>
</tr>
<tr>
<td>設置警監會</td>
<td>Na</td>
<td>Na</td>
<td>Na</td>
<td>15.6</td>
</tr>
<tr>
<td>其他</td>
<td>3.8</td>
<td>4.9</td>
<td>3.8</td>
<td>9.7</td>
</tr>
<tr>
<td>喏知 / 喏講</td>
<td>0.9</td>
<td>3.2</td>
<td>3.1</td>
<td>Na</td>
</tr>
</tbody>
</table>

此外，本年度的調查中，設立警監會方面也受到居民的關注，百分比為 15.6%。保安部隊是與民眾最常接觸的政府部門，過去申訴體制不完善，居民投訴無門，甚至部門間互踢皮球，有損居民權益的事均不了了之，因此，政府有需要設立警監會或特別申訴機制，避免保安部隊權力濫用。

(八) 紓解民困措施

鑑於澳門面臨的經濟困境，特區政府在回歸以來，一直提出“固本培元，穩定發展”的政策，並以改善失業高企為綱的施政，但隨着失業率的初步改善，特區政府明瞭必須提出相應的政策以穩定根基，遂於 2002 年度開始，分別提出了紓解民困、刺激經濟和減免稅項等相關針對性的措施，希望於短時間內能有效助特區的跳出困境。

表 12 市民對政府紓解民困措施的滿意度 (%)

<table>
<thead>
<tr>
<th>項目</th>
<th>2002</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>非常滿意</td>
<td>2.0</td>
<td>1.9</td>
<td>1.2</td>
</tr>
<tr>
<td>幾滿意</td>
<td>36.8</td>
<td>35.1</td>
<td>50.2</td>
</tr>
<tr>
<td>一半半</td>
<td>31.9</td>
<td>38.0</td>
<td>33.5</td>
</tr>
<tr>
<td>喏係幾滿意</td>
<td>17.7</td>
<td>16.0</td>
<td>13.9</td>
</tr>
<tr>
<td>非常唔滿意</td>
<td>5.8</td>
<td>2.1</td>
<td>12.2</td>
</tr>
<tr>
<td>喏唔 / 難講</td>
<td>5.8</td>
<td>6.8</td>
<td>Na</td>
</tr>
</tbody>
</table>
從表 12 可以發現，居民普遍對政府所推出的紓解民困有正面的反應，非常滿意與滿意度從 2002－2004 年度均呈上升趨勢。說明該等政策受到市民普遍的認同。

（九）刺激經濟及減免稅項措施

刺激經濟和減免稅項都屬於紓解民困的措施，只是減免稅項措施使居民稅金或消費支出減少，是居民能實質感受和體會到的，所以其認同性也必然會比其他的項目高。2004 年度的調查中，有接近六成的市民滿意政府刺激經濟的措施，有接近八成市民滿意政府減免稅項的措施，這是歷年最高的百份比。

表 13 市民對政府刺激經濟措施的滿意度 (%)

<table>
<thead>
<tr>
<th>項目</th>
<th>年度</th>
<th>2002</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>非常滿意</td>
<td></td>
<td>0.9</td>
<td>1.2</td>
<td>4.2</td>
</tr>
<tr>
<td>幾滿意</td>
<td></td>
<td>33.0</td>
<td>40.6</td>
<td>55.3</td>
</tr>
<tr>
<td>一半半</td>
<td></td>
<td>32.5</td>
<td>28.8</td>
<td>29.1</td>
</tr>
<tr>
<td>唔係幾滿意</td>
<td></td>
<td>20.9</td>
<td>19.3</td>
<td>10.1</td>
</tr>
<tr>
<td>非常唔滿意</td>
<td></td>
<td>4.1</td>
<td>2.6</td>
<td>1.3</td>
</tr>
<tr>
<td>唔知 / 難講</td>
<td></td>
<td>8.7</td>
<td>7.5</td>
<td>Na</td>
</tr>
</tbody>
</table>

表 14 市民對政府減免稅項措施的滿意度 (%)

<table>
<thead>
<tr>
<th>項目</th>
<th>年度</th>
<th>2002</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>非常滿意</td>
<td></td>
<td>8.4</td>
<td>9.0</td>
<td>11.6</td>
</tr>
<tr>
<td>幾滿意</td>
<td></td>
<td>62.3</td>
<td>65.3</td>
<td>66.1</td>
</tr>
<tr>
<td>一半半</td>
<td></td>
<td>15.7</td>
<td>12.7</td>
<td>13.9</td>
</tr>
<tr>
<td>唔係幾滿意</td>
<td></td>
<td>7.5</td>
<td>7.8</td>
<td>7.6</td>
</tr>
<tr>
<td>非常唔滿意</td>
<td></td>
<td>2.6</td>
<td>0.5</td>
<td>0.8</td>
</tr>
<tr>
<td>唔知 / 難講</td>
<td></td>
<td>3.5</td>
<td>4.7</td>
<td>Na</td>
</tr>
</tbody>
</table>
（十）解決交通問題措施

澳門地區地少車多，道路狹窄，塞車的情況隨處可見，而交通設
計和相關法律體制不完善，加上特區政府推出多項大型基建項目，使
交通情況更為恶劣。然而，特區政府在回歸以來，集中解決失業與經
濟問題，相對於解決交通問題的措施方面不多，而且本澳最近接連出
現了多宗死傷車禍，突顯出本澳的交通問題。在 2002－2004 年度的民
意調查發現，居民對特區交通問題的非常不滿意和不滿意的情況不斷
上升，從 2002 年度的 38.3%到本年度的 54.1%，比例超過五成以上，
而居民對交通問題的滿意則從 2002 年度的 36%，下降至本年度的
24.2%，交通情形值得特區政府的關注，說明不能只專注對經濟的改善，
還要對社會其他問題作出相對關切，使特區均衡發展。

表 15 市民對政府解決交通問題措施的滿意度

<table>
<thead>
<tr>
<th>項目</th>
<th>2002</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>非常滿意</td>
<td>0.9</td>
<td>2.1</td>
<td>1.2</td>
</tr>
<tr>
<td>幾滿意</td>
<td>35.1</td>
<td>27.1</td>
<td>23.0</td>
</tr>
<tr>
<td>一半半</td>
<td>20.6</td>
<td>21.0</td>
<td>21.7</td>
</tr>
<tr>
<td>唔係幾滿意</td>
<td>26.7</td>
<td>33.7</td>
<td>40.6</td>
</tr>
<tr>
<td>非常唔滿意</td>
<td>11.6</td>
<td>10.8</td>
<td>13.5</td>
</tr>
<tr>
<td>唔知 / 難講</td>
<td>5.2</td>
<td>5.2</td>
<td>Na</td>
</tr>
</tbody>
</table>

四、結論語

踏入第五個施政年度，特區政府施政由穩定轉向積極，由短期解
決失業問題轉為長遠打好澳門根基，繼續為推動澳門經濟復甦提出積
極和實質的施政計劃，並貫徹落實推行，從第一年集中精力處理治安
與失業問題。第二年主力處理有關賭權開放的問題。第三、四年集中
紓解民困和刺激經濟復甦的措施等。經歷多年施政，特區政府更能深刻了解澳門所需，踏入管治的第五個年度。特區行政改革進入深化的一年，其性質朝向人員素質改革，推動新評核制度執行；另一方面，繼續對中小企業作出援助措施，刺激經濟復甦，在對外方面，加強澳門在珠三角西部、中葡與本澳的地位，發展三大平台，以期為本澳找來更多的機遇。

澳門賭博牌照專營權於 2001 年年底到期，特區政府回歸後，立即展開賭博牌照專營權結束所為澳門帶來的衝擊，為未來賭權開放作詳細研究分析，並制定長遠政策。審議博彩法臨委會於 2001 年 8 月完成討論《幸運博彩經營法律制度》法案及簽署意見書，並於該月底交由立法會通過，特區政府發出最大三個幸運博彩經營牌照，批給年期上限為 20 年，並明確說明 8－10 年內不發出多於三個牌照。博彩在澳門有着舉足輕重地位，開放賭權，特區政府以全民為優先考量，並配合公平公正的審核過程，選定了最合適的賭博經營者，為澳門未來的經濟發展製造機遇，特區政府為了澳門未來 5－10 年的發展定位，其以博彩旅遊、會議展覽等行業為龍頭，並帶動其他產業協調發展。賭權開放，三間公司均將在澳門投資至少 40 億澳門元，不但增加就業機會，還能為澳門帶來不少實際利益。將來在澳門經營博彩業的公司每年將毛利的 40%回饋社會，預計總數約 7 億澳門元。此外，還有投資者的大型建設等等，這實為刺激澳門經濟提供的有力援助。

回歸前，澳門經濟結構體制中除了幾家專營大公司外，大部分是中小企業，在金融風暴的衝擊下，外圍經濟不斷衰退，反應與競爭力弱小的中、小企業首當其衝，致使本澳經濟陷入谷底。由於中小企業在澳門經濟中佔有舉足輕重的地位，不但是推動本澳經濟發展的重要動力，同時也為本澳居民提供了大量的就業機會。因此，可見中小企業的復甦，對經濟與失業問題的解決最為直接。回歸之初，特區政府只專注解決失業高企問題，而對中小企業的相關實質措施，只圍繞於形式與外圍階段，並沒有真正瞭解中小企業的需要，致使其成效低下，
經濟復甦緩慢。2003 度施政方案，特區政府加強對經濟刺激的力度，並推出多項中、小企業信用保證計劃和改善經營貸款計劃。澳門銀行體系中，有一半的資金投放在澳門以外，使澳門的中小企業缺乏融資途徑，政府的信用擔保，在短時間內可解決中小企的融資問題，從而使其獲得充裕資金和改善經營困境。

回歸後，特區政府在紓解民困、稅項、經濟、公共行政等議題上，都推行不同的策略，表現雖符合民意，然而政策的推動力度及方向，都有進一步改善的空間，特別在經濟激勵措施上，應確實理解相關業者的實際需要，始能對症下藥，發揮效用。再者，經濟的復甦，失業自然下降，民間困苦迎刃而解。此外，政策制定與執行的進程上仍有加快空間，部分措施停留於研究和討論階段，並未因社會需求而加快制定，如設立小額錢債法庭，完善申訴機制等，回歸之初即提出，但至今仍未能執行，對社會已經造成一定的壓力，成為妨礙澳門發展向 前的阻力。

回顧澳門居民對政府施政的態度，從最初回歸的期待和觀望，逐漸改變為認同和支持，對特首滿意度的調查，由 1999 年回歸時的 72.3 分持續上升至 2003 年 11 月的 78.8 分高位。這反映澳門居民對特首何厚鏵的領導，表達出高度的認同和支持。澳門市民對特區政府的支持是肯定的。由於澳門市民一般對澳葡政府的管治失望，故此特區政府在管治上很容易便得到澳門市民的支持和認同。何厚鏵施政作風低調，每年的施政都只訂一個最主要目標推行，實事求是。現時何厚鏵以其強勢政府和高民望的特首支持度，在未來一年，政府將會推行的一系列公共行政改革，優化政府運作的措施，必定能得到澳門市民更加廣泛的支持與認同。
註釋：

附表 1 2000 年施政重點

<table>
<thead>
<tr>
<th>就業政策</th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>嚴格遵守《就業政策綱要》的原則，以優先聘用本地工人為主要考慮。</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>致力降低失業率，積極推動培訓。</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>不盲目輸入外勞，不大幅削減外勞。</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>經濟政策</th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>推動資訊科技發展，制訂法律及在政府核心部門成立專門小組研究。</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>積極研究如何幫助中小企業渡過目前經濟困境。</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>檢討及修訂《商業法典》。</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>繼續推行四箇利息置業津貼計劃。</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>財政政策</th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>檢討和完善預算制度與徵稅制度，加強金融監管，防範金融風險。</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>成立諮詢委員會研究利用土地基金盈餘，推動經濟發展。</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>教育政策</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>----------------</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>完善高等教育機構的功能及提升高等教育的質量。</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>繼續推行已基本鞏固的非高等教育制度。</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>工務運輸政策</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>研究興建第三條澳氹大橋；</td>
</tr>
<tr>
<td>研究重修關閘邊檢站。</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>公共行政政策</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>不會大幅削減公務員；</td>
</tr>
<tr>
<td>加強對公務員的培訓，灌輸公僕意識和依法辦事意識。</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>博彩政策</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>加強博彩業的管理，進行客觀及全面細緻的分析研究，制訂長遠政策。</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>諮詢及自治架構</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>全面啟動諮詢組織，發揮民間智囊作用，協助政府制訂及執行政策；</td>
</tr>
<tr>
<td>合併澳門基金會與澳門發展與合作基金會，加強對自治機構財政監管。</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>保安政策</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>合併司警和治安警，優化水警稽局組織架構；</td>
</tr>
<tr>
<td>加強監獄管理；</td>
</tr>
<tr>
<td>完善保安系統協調機制。</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>廉政政策</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>嚴貪、防腐、立法、教育四管齊下；</td>
</tr>
<tr>
<td>增加人力資源，賦予監察權，強化行政申訴。</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>審計政策</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>宣傳推廣各項具體審計工作，促使行政機關加強節制，提高效率和效益，善用公共資源。</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>傳播政策</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>推動中、葡文私營傳媒機構發展並予配合，收集民間批評和建議；</td>
</tr>
<tr>
<td>鼓勵和支持傳媒工作者透過培訓和進修，提升專業水平。</td>
</tr>
</tbody>
</table>

資料來源：《澳門日報》，2000 年 3 月 30 日。
附表2 2001年施政重點

<table>
<thead>
<tr>
<th>行政法務範疇</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>繼續推行承諾機制：</td>
</tr>
<tr>
<td>公共行政試行品質管理模式：</td>
</tr>
<tr>
<td>完善投訴機制：</td>
</tr>
<tr>
<td>加強公務員廉政建設：</td>
</tr>
<tr>
<td>年底開始發行新澳門居民身份證：</td>
</tr>
<tr>
<td>改革評核制度，獎懲鞭策：</td>
</tr>
<tr>
<td>修訂公職法律制度，研究公務員納稅問題。</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>經濟財政範疇</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>擴大公共投資，扶助中小企業：</td>
</tr>
<tr>
<td>博彩領域逐步引入競爭機制：</td>
</tr>
<tr>
<td>適當輸入外勞，解決自營者社會保障：</td>
</tr>
<tr>
<td>設立創新與科技發展基金，促進新興產業發展：</td>
</tr>
<tr>
<td>加強稅收監管，不開設新稅種，廢除遺產稅：</td>
</tr>
<tr>
<td>研究2005年配額自由化對澳門影響：</td>
</tr>
<tr>
<td>實現透過銀行自動櫃員機收稅款。</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>保安範疇</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>研究改善晉升及獎賞制度，工作表現成為晉升重要依據：</td>
</tr>
<tr>
<td>加強各級警官及警員正確執法態度，處罰漠視警隊威信行為：</td>
</tr>
<tr>
<td>研究籌建警務綜合大樓可行性方案：</td>
</tr>
<tr>
<td>在適當地點安裝街頭監察閉路電視系統。</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>社會文化範疇</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>繼續評估，諮詢及研究醫療衛生服務：</td>
</tr>
<tr>
<td>強化申訴機制功能，加強與居民溝通：</td>
</tr>
<tr>
<td>完善醫療人員評核制度：</td>
</tr>
<tr>
<td>推倡小學教育實行小班制：</td>
</tr>
<tr>
<td>協助所有中、小學在三年內派置基本資訊及多媒體教學設施：</td>
</tr>
<tr>
<td>全面檢討現時社會工作範疇內的有關法規。</td>
</tr>
</tbody>
</table>

63
附表 3 2002年施政重点

<table>
<thead>
<tr>
<th>資料來源：《澳門日報》，2000年11月11日。</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>配合經濟調整，致力開拓創新</td>
</tr>
<tr>
<td>配合中小科技企業發展，成立科技委員會、數碼港點、創新科技中心等，加快孵化支援。</td>
</tr>
<tr>
<td>高等教育機構將強化研究發展功能，中小學教育亦將推廣創意教育。</td>
</tr>
<tr>
<td>繼續優化環境，推進投資就業</td>
</tr>
<tr>
<td>繼續完善交通和資訊基建</td>
</tr>
<tr>
<td>堅持開放天空政策，不斷創造條件，增強國際機場的競爭力。</td>
</tr>
<tr>
<td>建立電子核證機構，加快推廣電子貿易。</td>
</tr>
<tr>
<td>優化引資策略，主動穿針引線，認真做好跟進輔助。</td>
</tr>
<tr>
<td>關注本地中小企業的經濟狀況，採取積極扶持措施。</td>
</tr>
<tr>
<td>繼續削減不必要的非技術性外地勞工。</td>
</tr>
<tr>
<td>及時或提前啟動關閘新邊檢大樓、第三條澳門大橋、多個體育場館的興建和內港重整等大型基建項目。</td>
</tr>
<tr>
<td>積極創設條件，鼓勵私人落實大型投資計劃。</td>
</tr>
</tbody>
</table>
發展對外關係，加強區域合作

因應我國加入世界貿易組織新形勢，發揮本澳貿易服务平台的功能；

澳珠兩地聯合開發橫琴灣的具體項目將逐步展開；

蓮花大橋通關便利措施將正式推行；

在內地與歐盟具影響力的“尤里卡計劃”在明年舉行。

提升行政效率，落實重大改革

全面展開重大架構改革，務求達至精簡架構的目標；

積極提升公務員素質及努力推動“電子政府”的實現；

在不動產買賣、公司註冊等方面試行“一站式”服務；

針對行政程序繁冗，在維護法例、不影響質量前提下簡化非必要程序；

為澳門法律改革作準備，擴闊諮詢渠道、吸收更多專業人士；

將服務承諾精神引入法律改革的進程，明年首季將公佈有關法規擬制、修訂的計劃及時間進度；

未來民政總署除提供日常市政服務外，還會大力推動社區民生工作；

加速檢討現行公職法律制度，盡快改善人員的評核、晉升及獎懲體制。

改善生活質素，確保社會和諧

繼續跟進改善噪音、城市清潔、食物檢疫問題，營造更理想的生活環境；

公共醫療體制將盡早展開改革措施；

強化對藥物管理及監測，檢討醫療投訴及監管機制；

籌設疾病預防控制中心，全面增強各個預防環節的能力；

繼續援助困難的市民及弱勢社群，政府在這方面的預算將不會刪減；

優先重整家庭服務網絡，加強對獨居長者、青少年及兒童的服務；

澳門籌備東亞運動會工作開始運作，有助提高社會綜合力量；

治安明顯改善，但須居安思危，繼續加強打擊罪案的意志和力量。

培育青年一代，力促人盡其才

高等教育方面，優先注重教育質量的提高；

教育自主的保障下，提倡各校發揮本身所長，展開教育的良性競爭；

策劃興建寓學習於活動的青少年科技館，輔以多功能圖書館；

根據社會需要，審慎引進外地專才，協助澳門發展；

政府將繼續不拘一格任用人才，讓具備真才實學者在適宜崗位上發揮才幹。

資料來源：《澳門日報》，2001年11月21日。
附表 4 2003 年施政重點

<table>
<thead>
<tr>
<th>附表 4 2003 年施政重點</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>落實經濟發展規劃，積極促進經營就業，爭取經濟的進一步復甦，促進市民的經營和就業，加速產業結構的優化：</td>
</tr>
<tr>
<td>繼續加快興建旅遊硬件建設，提升服務質素，切實加強對旅遊市場的監管和整治：</td>
</tr>
<tr>
<td>繼續培育和支持會議展覽業，離岸服務業，物流業，中薈業，環保產業等新興產業：</td>
</tr>
<tr>
<td>就全新集體運輸系統的引入，進行前瞻性規劃：</td>
</tr>
<tr>
<td>爭取在明年訂定京珠高速公路澳門連接段的具體技術方案：</td>
</tr>
<tr>
<td>統籌及強化各對口支援部門，投放更多的資源，在生產技術，管理流程，訊息提供，貿易配對等方面，加強對中小企的支援：</td>
</tr>
<tr>
<td>抓好本地大專及培訓工作，但在相關人材確實缺乏的情況下，亦可考慮尋求輸入計劃：</td>
</tr>
<tr>
<td>逐步開拓東亞，南亞等國家的市場，是一個發揮澳門比較優勢的長期戰略考慮：</td>
</tr>
<tr>
<td>加緊籌建功能高度集中的一站式民政綜合服務中心，同時全面推廣服務承諾：</td>
</tr>
<tr>
<td>透過公職法律制度的修訂，調整公務員的職程，聘用和晉升的有關規定：</td>
</tr>
</tbody>
</table>
| 完成人員評核制度的修訂，並計劃將評核的範圍，擴大至主管人員，使其更好地履
行職責： |
| 加強民政事務管理層和居民的直接溝通，領導及主管人員前往基層的各區服務站，
實地了解情況及聽取市民意見： |
| 強化警隊的訓練和警力的配置，提高警隊對暴力的快速反應能力，決不放鬆對各種
犯罪行為的打擊和懲嚇： |
| 繼續與民間團體合作，加強對殘疾人士和受虐婦女的服務，以及對處於危機者的求助熱
線服務： |
| 訂立“學校綜合評核”機制，以協助學校完善教學及發展校務： |
| 推動本澳歷史文化的學術研究，以及歷史文物的保存，保護和整理： |
| 透過做好東亞運的籌備工作，推動本澳體育事業的發展，深化廣大市民強身健體的鍛
鍊意識： |

資料來源：《澳門日報》，2002年11月21日。

附表 5 2004年施政重點

<table>
<thead>
<tr>
<th>附表 5 2004年施政重點</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>深化行政改革，建設公平社會</td>
</tr>
<tr>
<td>2004年是公共行政改革朝着縱深方向繼續發展的一年；</td>
</tr>
<tr>
<td>經過試驗證明行之有效，副作用最少的改革措施，盡量加以推廣：</td>
</tr>
<tr>
<td>加強紀律部隊的建設，完善警務管理，取締腐敗現象，強化懲罰分明制度：</td>
</tr>
<tr>
<td>加強對貪污的預防與偵查，對查有實據的貪污之徒，决不使之漏網：</td>
</tr>
<tr>
<td>把社會保障制度的援助對象範圍，作出適當擴大：</td>
</tr>
<tr>
<td>提升整體衛生素質，建設衛生與安全並重的社區：</td>
</tr>
</tbody>
</table>

66
促進經濟發展、優化產業結構

明年將致力保持並強化旅遊博彩業作為龍頭產業；
主動配合形勢發展，積極促進澳門營商環境的優化；
會議旅遊和商務旅遊是未來幾年致力開拓和培育的項目；
“澳珠跨境工業區”的方案即將得到中央批准；
政府將配合本澳“地球衛士”競項和“健康城市”的申報；
繼續支持和配合航空物流業和會展業的發展；
繼續對本地中小企作出必要的支持；
繼續推行有效的勞工政策，保障本地勞工的就業；
明年把社會保障制度的涵蓋範圍擴展至建造業、漁業和農運業的自僱勞工；
完善城市規劃，按部就班地推進城區基礎。

把握CEPA機遇，加強區域合作

CEPA的逐步落實，澳門產業優化和結構調整步伐有望加快；
實現進口免稅，互補合作，共同發展，打造三大服務平台；
明年將進一步加大交通基建的投資力度。

致力教育發展，推廣人文精神

將閱讀納入教學規範，透過課程推廣閱讀風氣，培養學生終身閱讀的興趣和習慣；
減輕家長對子女學業的各種經濟負擔；
使澳門保持着一種獨特的倫理風情。

支持中小企發展

繼續實行“中小企業信用保證計劃”、“中小企業專項信用保證計劃”和“中小企業
改善經營貸款計劃”；
加快“創業基金計劃”之落實，鼓勵創業，特別是年輕人創業。

優化人力資源，促進就業

讓學生接受更多實習課程；

落實“以工代賑”政策；

按東亞運動會和社會發展需要，繼續透過公共投資，推動多項重要基建項目，確保就業
的穩定。

加強社會關懷短期措施

繼續銀包增加2,000萬元，向三類弱勢家庭提供特別援助。

在學生文教用品津貼方面，增撥1,000萬元預算，援助貧困學生。

資料來源：《澳門日報》，2003 年 11 月 19 日。
“一國兩制”在香港和澳門的實踐：機遇與挑戰

余振

一、前言

香港和澳門分別於1997和1999年回歸祖國後的經濟、政治和社會發展路向似乎大不一樣，各有特色。在董建華特首的領導下，香港特區政府着力於把香港經濟轉型，以高科技工業和金融服務業為龍頭，同時大力發展和促進入流、物流、資金流和資訊的流通，把香港發展成為經濟多元化的世界金融中心、國際大都會。另一方面，在何厚鏵特首領導下，澳門特區政府則審時度勢，清楚認識澳門“微型經濟”的優點和局限，鎖定以博彩旅遊業為澳門經濟發展的龍頭，開放賭權，引入美國拉斯維加斯賭城的發展理念，着力於把澳門傳統的博彩業現代化，提高其經營和管理的質素。博彩業的發展將帶動旅遊業和其他服務行業的發展。

在政治和社會方面，港澳市民在“一國兩制”和“港（澳）人治港（澳）”政策的鼓勵下，開始從傳統的對政治疏離的態度轉移為積極關心公共事務和參與政治活動、批評政府施政。在這一方面，香港市民比澳門市民似乎走得更遠。回歸前夕，香港不同政見人士和社團已經

*香港浸會大學社會科學院政治及國際關係學系教授、中國研究課程主任
掌握過渡期民心思變的時代紛紛成立政黨，制訂代表他們施政理念的政綱，爭取香港選民的支持。回歸後，香港政壇更趨多元化，粗略可分為親中親政府派、民主派和獨立政黨或議員。最突出的是，香港市民再不甘於扮演“沉默大多數”(silent majority)的角色，公開議政論政，積極批評特區政府的政策措施，甚至動輒過萬人上街遊行表示對政府的不滿，最後發展至2003年7月1日50萬人上街反對就基本法第23條制訂國安條例的震撼世界事件。

相對來說，澳門的政治和社會發展非常平靜，除了為數不多（數百人）的個別上街遊行事件外，回歸後的澳門社會和政壇比澳葡時期更穩定。2001年立法會選舉民主派的表現雖然令人驚訝，但澳門的政治局面仍然是牢牢的被傳統親中（回歸後同時親政府）社團控制，遠遠不及香港的多元化，但這並不表示澳門市民對政治疏離或不關心公共事務。事實上，澳門選民在立法會直選的投票率持續高於香港，只不過澳門民風純樸和保守，較多選擇和風細雨的方式表達他們對政府施政的意見。

二、對“一國兩制”的理解

根據香港和澳門的基本法第5條：“香港（澳門）特別行政區不實行社會主義的制度和政策，保持原有的資本主義制度和生活方式，五十一年不變。”

“一國兩制”無疑是很具創造性的偉大構想，但像其他偉大的憲法性文獻，並不是完美無缺的。首先，港澳的基本法分別受到中英和中葡聯合聲明的規限，而上述兩個聲明在性質上是政治妥協的產物，受到當時政治和社會環境的局限，刻上時代的烙印，並不一定是最理想的（當然可以爭辯在當時的政治和社會環境下是“最理想的”）憲法。其次，政治和社會的發展是動態的和變化不定的，不受領導人或其他政治精英主觀願望所左右；而憲法包括最完善的憲法是靜態和不容易
變更的（為了保持憲法的嚴肅性，大部分憲法都附加十分苛刻和繁瑣的修訂條文程序）。中國政府為了穩定港澳市民的信心，保證“一國兩制”的實施50年不變並將此承諾寫進基本法。但誰能夠保證50年不變呢？誰能夠準確預測今後50年中國大陸和港澳地區的政治和社會發展？誰能保證50年後的中國仍然是“社會主義”的中國或50年後的香港（澳門）仍然保持傳統的“資本主義”經濟和社會？說不定中國大陸和港澳特区政府（即“兩制”）在未來半個世紀，以不同的步伐走向民主政制，以至“兩制”變成“一制”。

可以肯定的是，“一國兩制”提供港澳市民一個難得的、前所未有的“高度自治”和“港(澳)人治港(澳)”的機遇。兩個特區的政府和市民有沒有條件和能力掌握這個千載難逢的機遇呢？毫無疑問，要成功實施“一國兩制”，特區政府和市民必須共同努力，互相配合，互相信任，才可以克服來自體制內外的各種挑戰。這篇論文的主旨便是探討港澳兩地回歸祖國後面臨的機遇與挑戰。

三、港澳市民的政治參與和民主價值取向

受傳統政治文化和殖民地政治體制的影響，港澳市民長期以來很少涉足政治或與政治保持距離。這個情況直至上世紀80年代，尤其是當中英和中葡開始分別就港澳政治前途進行談判，港澳正式進入回歸祖國前的過渡期，兩地華人居民才逐漸積極投入政治，爭取個人和港澳市民集體的利益。回歸後，在“港(澳)人治港(澳)”和高度自治的口號下，兩地市民的政治參與欲進一步提高。這種情況會不會維持下去呢？港澳市民的議政論政熱情會不會冷卻呢？港澳兩地是否具有民主政治的文化土壤呢？港澳市民的政治參與意識和民主價值取向是否有利於兩地的民主化？

本人於2002年5至7月期間在香港和澳門進行電話訪問調查，以隨機抽樣的方法，在港澳兩地分別成功訪問了761和590個18
歲以上的當地華人永久居民，成功率接近六成。被訪者很有代表性，有來自不同階層、行業、年紀和教育程度的人士，有土生土長的當地居民，也有近10年從內地遷來的新移民或海外歸僑。

根據調查，大部分的港澳市民是比較關心政府事務的。表1顯示，超過八成(82.6%)的香港和六成(61.4%)的澳門被訪者“每天”或“經常”閱讀報紙、看電視或聽電台的新聞報導；只有約3%的香港和約10%的澳門被訪者“很少”或“從不”關心地方或天下大事。上述港澳市民對時事的不同關注程度，更清楚的顯示在他們和家人或朋友討論政府事務的頻率上。表2顯示，約六成的香港被訪者“經常”或“間中”和家人或朋友討論政府事務；相比，只有不足四成的澳門被訪者這樣做。值得注意的是，根據1991年在香港進行的一項調查，只有5.5%的被訪者“經常”和28.1%“偶然”和朋友或家人親戚討論政府政策。

換言之，與11年前相比，香港市民中“經常”或“間中”(偶然)與家人和朋友討論有關政府事務的比例增加了20%多，反映出回歸後港人的議政意欲明顯增強；而澳門人的議政意欲比11年前亦提高9%。

### 表1
<table>
<thead>
<tr>
<th>對新聞報導關心的程度 (%)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>你有沒有經常閱讀報紙、看電視或聽電台的新聞報導？</td>
</tr>
<tr>
<td>香港 (N=761)</td>
</tr>
<tr>
<td>澳門 (N=590)</td>
</tr>
</tbody>
</table>

### 表2
<table>
<thead>
<tr>
<th>討論政府事務的頻率 (%)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>你有沒有經常和家人或朋友討論有關政府事務？</td>
</tr>
<tr>
<td>香港 (N=761)</td>
</tr>
<tr>
<td>澳門 (N=590)</td>
</tr>
</tbody>
</table>
表 3 顯示, 44.8%的澳門被訪者在不同程度上傾向於採取某種行動去反對一項嚴重影響自己利益的政府政策，比香港被訪者高出 7%；而 46.4%的前者傾向不採取任何行動，比後者低 8%。換言之，澳門市民相對有信心去採取行動反對政府錯誤的政策，而香港市民則停留於議政和批判政府的階段，相對缺少實際的政治行動。事實上，澳門市民較香港市民更傾向於採取不同的渠道（如找政府部門投訴、議員或社會/政治團體幫忙，或寫信、致電去報紙、電台等等）去反抗政府錯誤政策。值得注意的是，只有成的港澳被訪者表示會採取比較偏激的請願、示威或遊行等行動，比起西方或亞洲其他一些國家或地區，港澳市民的政治行動還是相當溫和的。

表 3 政治參與的態度取向

<table>
<thead>
<tr>
<th>如果政府的某項政策嚴重影響到你的利益，你會採取行動去反對該項政策嗎？</th>
<th>香港 (N=761)</th>
<th>澳門 (N=588)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>一定會</td>
<td>6.4</td>
<td>7.0</td>
</tr>
<tr>
<td>多數會</td>
<td>10.5</td>
<td>13.8</td>
</tr>
<tr>
<td>或者會 / 視乎情況而定</td>
<td>20.8</td>
<td>24.0</td>
</tr>
<tr>
<td>多數不會</td>
<td>30.7</td>
<td>32.8</td>
</tr>
<tr>
<td>一定不會</td>
<td>24.0</td>
<td>13.6</td>
</tr>
<tr>
<td>不知道 / 無意見</td>
<td>7.5</td>
<td>8.8</td>
</tr>
</tbody>
</table>

甚麼是民主？在港澳人眼中，怎樣才算是一個民主政府呢？根據我們於 90 年代初在澳門進行的調查及同期間在香港進行的調查，港澳市民較注重民主的結果，而相對忽略了民主的程序。港澳回歸祖國和實行“港（澳）人治港（澳）”及高度自治後，香港和澳門人對民主政治的瞭解有沒有加深呢？港澳市民有沒有具備實施民主政治的心理條件呢？毫無疑問，絕大部分港澳市民是認同民主政治及認為港澳地區適合實行民主政制。表 4 顯示，74.2%的香港和 81.9%的澳門被訪者認
為民主是最好的政制。69.9%的前者和75.6%的後者認為香港(澳門)適合實行民主政制。有趣的是，在政治上相對保守(議政意欲較低)的澳門人比香港人更嚮往民主政制。可能的解釋是，澳門市民之間互相信任的程度明顯高於香港人。六成的澳門被訪者認為“多數澳門人是可以信任的”這個說法；而只有四成的香港被訪者表示信任香港人。人與人之間的互相信任和合作，是一個真正民主社會所必具的國民心理因素。一個多元化的民主社會需要代表不同階層利益的團體參與政策的制訂。要達到這個目標，從不同團體來的人一定要互相信任、互相合作。民主遊戲，只可以由互相信任、互相尊重和遵守遊戲規則的人玩。上述的調查結果，部分解釋了為甚麼回歸後的香港逐漸演變為“對抗政治”，而澳門仍保留傳統的“共識政治”。

表4 對民主政制的認同(%)  

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>香港</th>
<th>澳門</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>你是否認為民主是最好的政治制度？(N=761)</td>
<td>74.2</td>
<td>81.9</td>
</tr>
<tr>
<td>不是</td>
<td>25.8</td>
<td>18.1</td>
</tr>
<tr>
<td>你認為香港(澳門)適合實行民主政制嗎？(N=761)</td>
<td>69.9</td>
<td>75.6</td>
</tr>
<tr>
<td>不適合</td>
<td>17.2</td>
<td>8.7</td>
</tr>
<tr>
<td>不知道/無意見</td>
<td>12.9</td>
<td>15.8</td>
</tr>
</tbody>
</table>

當然，這並不意味着被“共識政治”主宰的澳門社會比香港更容易過渡到民主政治。我們必須更深入分析比較港澳市民的民主理念和價值取向。表5顯示，在有關民主理念的元素中，約五成的香港和四成的澳門被訪者認為一個民主政府應“聽取民意”。選擇這個民主理念的澳門被訪者比例比我們於1991年在澳門進行的同一項調查增加了10個百分點。如果將表5中的第一、五和七項加起來，近六成的港
澳被訪者認為一個民主政府應“聽取民意”或“照顧人民利益”或“能解決經濟、治安和社會民生問題”，反映出港澳市民傾向將一個民主政府等同於一個“好政府”或“萬能政府”。相對來說，香港人還是比澳門人更重視選舉這個民主程序的：21.4%的香港和7.1%的澳門被訪者認為一個由人民選出來的政府才算是一個民主政府。在其他方面港澳市民的民主理念差不多：約一成港澳被訪者認為民主政府應提供一個人民享有自由、公平、公正和平等的社會；和約一成認為民主政府應開放和決策透明度高。總的來說，我們的調查結果反映出，港澳回歸後，在“港（澳）人治港（澳）”，香港（澳門）人自己當家作主的心理因素促使下，香港（澳門）人對特區政府的期望很高，他們希望特區政府能夠多聽取民意，照顧市民利益，真正為港澳人服務及接受港澳市民的批評和監督。

表5

<table>
<thead>
<tr>
<th>民主觀</th>
<th>香港 (N=538)</th>
<th>澳門 (N=590)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1 聽取民意</td>
<td>49.3</td>
<td>39.9</td>
</tr>
<tr>
<td>2 政府由人民選出來</td>
<td>21.4</td>
<td>7.1</td>
</tr>
<tr>
<td>3 一個人民享有自由、公平、公正和平等的社會</td>
<td>11.7</td>
<td>12.7</td>
</tr>
<tr>
<td>4 開放和決策透明度高</td>
<td>11.3</td>
<td>8.8</td>
</tr>
<tr>
<td>5 照顧人民利益（以民為本、為人民服務）</td>
<td>9.5</td>
<td>6.5</td>
</tr>
<tr>
<td>6 讓市民參與政府政策的制定</td>
<td>5.8</td>
<td>0.8</td>
</tr>
<tr>
<td>7 能解決經濟、治安和社會民生問題</td>
<td>4.1</td>
<td>12.2</td>
</tr>
<tr>
<td>8 按三權分立原則組成的政府</td>
<td>1.9</td>
<td>0.3</td>
</tr>
<tr>
<td>9 向人民負責（問責制）</td>
<td>1.3</td>
<td>0.3</td>
</tr>
<tr>
<td>10 尊重人權</td>
<td>1.3</td>
<td>0.5</td>
</tr>
<tr>
<td>11 按法律辦事</td>
<td>0.7</td>
<td>0.8</td>
</tr>
<tr>
<td>12 廉潔公正</td>
<td>0.6</td>
<td>2.5</td>
</tr>
<tr>
<td>13 其他</td>
<td>4.1</td>
<td>4.2</td>
</tr>
<tr>
<td>14 不知道/無意見</td>
<td>1.7</td>
<td>22.4</td>
</tr>
</tbody>
</table>
不過，應指出回歸後，港澳市民的民主意識沒有明顯提升，仍然停留在10年前的殖民地時期，對民主政治的瞭解仍然不夠全面和欠缺深度。表5顯示，很少港澳市民認識到行政、立法、司法三權分立和互相制衡對民主政制運作的重要性。一個可能的解釋是，港澳市民（尤其是新移民）長期受到國內領導人或輿論對西方三權分立政制的批評的影響，認為三權分立不適宜中國或港澳特別行政區，所以忽略了這個在西方民主政制中不可或缺的制衡機制。尤其中央政府長期宣傳只有“行政主導”的政府才適合港澳特區的區情，並通過基本法，在兩地實行“行政主導”的政制，港澳市民是很難認識到權力制衡是民主政治不可缺少的要素，長遠來說，很不利於港澳兩地的民主政治發展。另一方面，反映出兩個特區政府都沒有重視和給予市民正確的公民教育、宣傳和灌輸正確的民主價值觀念。

總的來說，我們的調查顯示，雖然港澳市民對民主政治的認識不夠全面，但毫無疑問，大部分港澳市民認同民主政制，並期盼民主政制能於港澳特區實施。另外一個非常明確的訊息是：港澳市民有一定的議政論政意欲，並期望特區政府能夠聽取和回應民意，採取符合民意的政策和措施。“水能載舟，水能覆舟”，港澳特區政府能否掌握“一國兩制”給予的機遇，實行高度自治，關鍵是能否掌握民意，順應民意及政府政策是否以民意為依歸。

四、“一國兩制”對香港和澳門的挑戰

“一國兩制”固然對港澳特區政府和市民提供難得的高度自治和實現民主政制的機遇，但兩地的政治發展不一定平坦無阻，特區政府和市民都要有心理準備，共同努力，克服“一國兩制”的歷史局限和接受時代的挑戰。如前述，由於受到當時政治和社會環境的局限，港澳基本法為兩地民主進度所預設的時間表明顯過於保守。基本法是上世紀90年代初制定的，而港澳的政治發展可能“超前”、“同步”或“滯
後”於基本法所預設的時間表。事實證明，香港市民對民主的訴求明顯“超前”基本法規定的時間表，而澳門則相對“同步”或甚至“滯
後”。當然，基本法可以修改，但絕對不容易，而且任何憲法的修改必定影響既得利益者及遇到他們的反對。比較現實的想法是，香港和澳門可以分別於 2007 和 2009 年全面檢討基本法有關立法會和行政長官選舉的條文，爭取全面普選。加快港澳的民主步伐，除了肯定會遇到兩地親中政黨、社團和“老左派”的阻撓外，關鍵是中央對全面普選的态度，但這也是最難逆料的因素。不管 2007 和 2009 年的政制檢討結果如何，港澳特區如果要進一步成功實施“一國兩制”，一定要克服下列幾項來自體制內外的挑戰。

首先，根據基本法的規定，港澳特區的行政長官和主要官員由全國人大委任。特首由數百人組成的選舉委員會選出，而非由港澳市民一大一票選出，所以代表性不足，部分港澳市民因此質疑行政長官的認受性或合法性。可以說，行政長官及其領導班子的法理認受性先天不足，只能靠施政表現，爭取民心，提高特區政府在市民心中的認受性。如果政府在施政上掉以輕心，或出現重大的施政失誤，將會大失民心，陷入嚴重的認受性和管治危機。所以港澳特區政府目前面臨最大的挑戰是提升政府的管治能力，勤政愛民，掌握民意，務求所有政策措施都以民意為依歸，才可以提高特區政府在市民心中的認受性，維持港澳的政治和社會穩定。

第二，由於歷史原因，港澳社會貧富懸殊，兩極分化嚴重且有進一步擴大之勢；回歸後經濟不景氣，失業待業人數高居不下；香港樓價還未見底，負資產大軍持續上升；澳門的經濟表現雖然比香港稍為好些，但長期失業人士對政府繼續輸入外勞和沒有杜絕黑工（非法勞工）表示不滿。對上述情況，如果特區政府處理得不好，最終可能會導致民怨民憤爆發（如 50 萬人上街遊行），嚴重威脅政府的威信和認受性。所以，如何扶持弱勢社群，但又不大搞福利，以至庫房空虛，影響或拖慢經濟復甦的步伐，是兩地特區政府必須面對的挑戰。
第三，扶持弱勢社群，短期策略是開辦培訓課程，提升失業人士的競爭力，或創建新的基建項目，增加就業機會。但長遠來說，是設法加速經濟復甦和經濟轉型，改善整個投資和營商環境，讓市場機制自動調節勞工的供求平衡。因此，如何一方面盡快恢復經濟增長和保護經濟能夠持續增長，另一方面保護兩地的生態環境和文化遺產，是港澳特區政府必須面對的挑戰。達到上述目標，除政府必須制定正確的經濟發展策略和財政政策之外，港澳市民亦必須積極配合，如通過再學習或培訓，提高本身的競爭力，增加環保的意識。

第四，如何一方面加速港澳民主化的步伐，提供一個公開、公平競爭的選舉機制，以符合港澳市民日益高漲的政治參與意欲和對民主、自由的訴求，另一方面維持社會和諧，平衡各方面各階層的利益，增強社會的凝聚力，保證社會和政治穩定，是未來幾年兩地特區政府必須面對的挑戰。如上述，港澳的民主化速度雖然受制約於基本法，但2007和2009年的機制檢討是港澳特區難得的機遇。民主政制雖然是大部分港澳市民的理想，但政制改革一定在一定程度上出現混亂或甚至失控，影響港澳的社會和政治穩定，弄不好，很容易造成社會和政治動盪，甚至出現民主倒退，功敗垂成。

第五，眾所周知，港澳特區的民主改革能否成功，關鍵是中央的態度。如何與中央加強溝通，與內地地方政府改善關係，加強與鄰近地區尤其珠三角的貿易和其他合作關係（如對“非典型肺炎”（SARS）疫症的資訊交流與合作和打擊跨境犯罪案件），但同時保持港澳的高度自治，是港澳特區政府必須面對的挑戰。由於受到前期殖民地政府與內地保持一段距離、不冷不熱關係的影響，而部分港澳精英對內地有一種優越感，無視改革開放政策對國內經濟和面貌帶來的重大變化，回歸祖國初期港澳特區政府尤其是前者未能好好的掌握回歸契機與內地加強各方面的合作關係，以至錯失時機，甚至造成彼此之間的隔閡和互不信任。港澳政府應吸取教訓，加大力度積極主動與內地政府尤其珠三角地區改善關係，同心協力發展珠三角的交通樞紐，促進區域
內城市之間的人流、物流、資訊流和資金流。

第六，民主政制改革一再拖延，當時機未成熟的時候，亦不宜匆忙上馬，不然只會造成社會分化和政治動盪不安。比政改更迫切的是將行政改革盡快提上議程。由於受到前期殖民地政府陋習的影響，港澳官場仍在不同程度上存在官僚主義、用人唯親、貪功卸責、辦事不力、得過且過等不良作風。港澳特区政府面對的嚴峻挑戰是改革行政體制，增加行政效率 (efficiency) 和效果 (effectiveness) 和官員的應變和協調能力，並增強政府與市民之間的溝通，諮詢和吸納民意，團結社會上不同的力量，照顧各方面的利益，在重大施政方針上追求社會共識，最終達到“善治” (good governance) 的行政理想。要達到善治，港澳市民必須認同和支持政府的行政改革，凡涉及政府事務要按章辦事，不走後門，不靠人情。官民互相合作才可以建立一個公開、公平、公正和廉潔的政府和社會。

五、結束語

2003 年 7 月 1 日香港回歸 6 週年，50 萬以中產階級為主的香港市民上街遊行，反對特区政府擬於 7 月 9 日在立法會二讀和三讀通過就基本法第 23 條制訂的《國家安全條例草案》。這是自 1989 年百萬香港市民支援北京學運以來人數最多的示威遊行。香港市民在遊行中表現出的節制和有序，對自由、民主的熱烈追求和執着，震撼了世界，震撼了中南海。香港人要求盡快進行政制檢討，普選行政長官和全面直選立法會議員。他們相信只有建立一個民主的政治制度，選出真正代表港人的行政長官和立法會，才能真正落實“一國兩制”、“港人治港”和高度自治。香港市民對民主的訴求亦震撼了澳門小城（據本人所知，有一群澳門中產、專業人士 7 月 1 日乘船去香港支援和參加香港大遊行）。根據我們的電話調查訪問，澳門人對自由、民主的渴望並不弱於香港人，分別是澳門市民比較保守和低調。港澳特区政府因此應審時
度勢，將政治改革盡快提上議程，加快兩地的民主步伐。

眾所周知，港澳政改能否成功，關鍵是中央的態度。7月1日香港50萬人上街遊行後，中央對港澳政策似乎醞釀大調整。從各種跡象來看，如中央同意將就基本法第23條立法延遲押後及修改港人普遍反對的有關條文，並派官員南下香港收集民意包括民主派學者和政界人物的意見，中央是有誠意真正瞭解香港民情，與市民溝通，聆聽反對政府的聲音。說到底，港澳實施“一國兩制”能否成功，前提是有中央政府信任港澳市民，放心讓香港和澳門高度自治，落實“港(澳)人治港(澳)”的政策。中共“十六大”後，胡錦濤和溫家寶新領導體制的施政表現，尤其是在處理和控制SARS一役，無論在應變能力和辦事作風方面，都令人耳目一新。有理由相信，在相對開放、親民和以民為本的“胡溫體制”領導下，中國內地會進一步開放、自由和民主。而一個民主、自由的中國是港澳民主、自由最大的保證。

註釋：
2 余振：《九十年代澳門大眾政治文化縱向研究》，載於余振：《澳門回歸前後的問題與對策》，香港和澳門：名流出版社，1999年6月，第6頁。

盧兆興: 《對抗式政治開始》, 載於《明報》, 2002 年 7 月 11 日, 第B16版。

由於被訪者可以說出多個民主元素，所以選擇一、五、七項的被訪者難免有重覆，在比例上是應少於三項的總和。筆者核對原問卷，發現重覆的問題不算嚴重，只比三項的總和少了 4%。
澳門登記制度概述
米萬英

一、前言

廣義的登記意味着對資料的系統整理、記載和保存，宏觀上可分為公立登記和私立登記。兩者的差別不僅在於建立登記之主體的身份不同，更重要的在於它們的效力不同：在得到官方認可之前，私立登記不具有公信力。此外，若以法律屬性為標準，則可以分為強制性登記及任意性登記。在澳門，只有為數不多的法律條文強制私人建立登記系統，此為強制性私立登記。故此，本文中的“登記”僅指公立登記。

概括而言，登記是指將特定的社會事項登載於公共機構組建的簿冊之上的官方行為，因此，登記所記載的事項屬於官方資料，從而具有公信力。總體來說，登記之目的均在於保障社會關係的穩定和法律交易的安全，但是，其效力卻因事項之不同而不同。

二、私法事項之登記

私法(Direito privado)是與公法(direito público)相對應的概念，在澳門的法律秩序中，私法涵蓋民法、商法、勞動法等法律部門。

* 澳門特別行政區檢察院檢察官
而且，私法事項之登記構成澳門登記制度的骨幹和重心。

私法事項之登記宏觀上分為四大類，分別是：民事登記、商業登記、財產登記和知識產權登記。其中，財產登記包括物業登記和動產登記。

在此類的登記中，民事登記最顯著的特徵在於：首先，它記載的事項是自然人的自然身份，亦即，它的對象只是自然人而不適用於法人；其次，民事登記的適用範圍最廣。由第 59/99/M 號法令核准之《民事登記法典》第 1 條第 1 款的內容表明，自然人之出生死亡、婚姻聚散、生兒育女，總之，人生歷程中的所有重要事項都屬於民事登記的範疇，此外，民事登記不僅適用於澳門特別行政區居民，也適用於在澳門特別行政區發生的且屬於《民事登記法典》調整的一切事實，即使此等事實所涉及的人士不是澳門居民(第 8 條第 1 款)。在澳門，負責任民事登記的機關是民事登記局。

民事登記具有形成效力，其含義是：原則上，對於屬強制登記之事實，在未登記前不得主張。此外，民事登記也具有證明力，證明力包括三項內容。首先，對於需強制登記之事實及符合民事登記所載之婚姻狀況，以民事登記作為依據之證據，不得以其他證據推翻之，但在涉及婚姻狀況或婚姻登記之訴訟中除外；其次，對已登記之事實，如不請求註銷或更正有關登記，則不得在法院提起爭議；再次，證明需登記之事實，僅得以該法典所規定之方法為之。

調整商業登記的法規是由第 56/99/M 號法令核准之《商業登記法典》，受商業登記約束的事實分為五個組別：其一是與企業有關之事實，其二是與自然人商業企業主有關之事實，其三是與商業公司有關之事實，其四是需登記之訴訟及裁判，最後是其他事實，包括：澳門以外地方之商業企業主之常設代表處之設立、變更及關閉，以及其代表之委任、權力及職務終止；以書面訂立之代辦商合同，其修改及消滅；信託讓與擔保及其他依法需作商業登記之事實。
物業登記的根據是由第 46/99/M 號法令核准之《物業登記法典》，屬於物業登記局的權限，其客體是不動產 (bens imóveis) 3，由需登記事實和需登記之訴訟及裁判兩部分組成。

澳門的立法共確認了四類需登記動產 (bens móveis sujeitos ao registo)，分別是：汽車 (第 49/93/M 號法令及《汽車登記規章》)、航空器 (第 10/98/M 號法令及《航空器登記規章》)、遊艇 (由第 82/99/M 號法令核准之《遊艇航行規章》第 19 條) 及船舶 (由第 90/99/M 號法令核准之《海事活動規章》第 12 條)。

值得一提的是，這四類動產受雙重登記約束：一方面，它們均需在澳門“商業及動產登記局”作產權登記；另一方面，汽車需依照由第 16/93/M 號法令通過之《道路法典》第 53－56 條的規定在民政總署註冊，航空器需要在澳門民用航空局作航空登記，船舶和遊艇則需要在澳門港務局作海事登記。

商業登記、物業登記和動產登記的效力皆由四項內容組成：首先，登記產生推定，亦即，登記一經確定即推定所登記之法律狀況完全按登記中對該法律狀況所作之規定存在；其次，登記是產生對第三人效力的要件，需登記之事實即使未登記，亦得在當事人或其繼承人間主張，但僅在登記之日後方對第三人產生效力 (但是抵押除外，它以登記為成立要件)；再次，登記產生優先效力，申言之，就同一事實或財產所作之登記，先登記之權利優先於後登記之權利；最後，證據效力，它是指在法院對登記所證明之事實提出爭議時，如不同時請求註銷該登記，則不得為之。

工業產權登記屬經濟局局長的權限 (第 97/99/M 號法令核准之《工業產權法律制度》第 8 條)。澳門《工業產權法律制度》確認了下列類型的工業產權：發明 (包括專利、實用專利、藥品及植物藥劑產品)、半導體產品拓撲圖、設計及新型、商標、商業場所之名稱及標誌、原產地名稱及地理標記、嘉獎。

如果不認同民事登記局局長、物業登記局局長、商業及動產登記
局局長和經濟局局長所作的拒絕登記、宣告登記失效等諸如此類的行為，利害關係人可以向澳門基礎法院提起訴訟。

三、刑事登記

刑事登記的法律根據是經第 87/99/M 號法令修改之第 27/96/M 號法令，由澳門身份證明局負責。其目的在於有條理地收集、處理及保存法院所作的刑事裁判之內容，以便得以知悉自然人的前科和發出刑事紀錄證明書。

儘管若干立法確認了法人犯罪，但刑事登記的對象仍然是自然人。刑事紀錄的內容包括：起訴批示或等同裁判；廢止此類裁判之裁判；無罪裁判及涉及犯罪之有罪裁判，可處以徒刑之輕微違反之有罪裁判，以及雖然可處以罰金但累犯時則可處以徒刑之輕微違反之有罪裁判；廢止徒刑之暫緩執行之裁判；科處保安處分之裁判，決定保安處分之終止、複查、延長或暫緩執行之裁判；決定廢止保安處分之暫緩執行之裁判，給予或廢止考驗性釋放之裁判；關於患有精神失常之可歸責者之裁判或關於驅逐非澳門居民之不可歸責者之裁判；延長徒刑之裁判，給予或廢止假釋之裁判；給予或廢止確定或非確定取消刑事紀錄之裁判；實施特赦及赦免之裁判；決定不將已作之判罪轉錄於刑事紀錄證明書之裁判；准予對裁判進行再審之合議庭裁判；准予或拒絕向其他國家或地區移交逃犯之裁判；受理針對已記錄之裁判之上訴之批示；徒刑、附加刑及保安處分之開始、結束、暫緩執行或消滅之日期；罰金刑之履行；刑事紀錄當事人之死亡。

所有科處、中止、改變或終止未成年人司法管轄範圍之教育制度措施之裁判，均需作未成年人之特別紀錄，但勸告之裁判除外。未成年人之特別紀錄具獨立性。

刑事紀錄的內容在出現“法律上恢復權利”時將被確定取消；在滿足法定要件時間，可透過司法途徑而申請非確定取消。確定取消刑
事紀錄內容的決定不可廢止。

如果刑事紀錄證明書內所載之民事或刑事身分資料不正確，利害關係人應在證明書有效期內向身份證明局局長提出聲明異議；如果查閱刑事身份資料之申請被駁回，申請人也可向身份證明局局長提出聲明異議。對在刑事紀錄證明書內所作轉錄之合法性所提起之上訴，需向具執行刑罰及保安處分管轄權之法院為之，而由該法院作出確定性裁判。

四、選民登記

澳門現行的《選民登記》載於第 12/2000 號法律，它僅適用於立法會的直接和間接選舉，由自然人選民登記和法人選民登記兩部分組成，但兩者均具有永久性，普遍性和單一性特徵。而且，選民登記的組織、維持、管理和跟進皆屬行政暨公職局的權限。

選民登記的效力在於：自然人或法人一經登記在選民登記冊上，則推定該自然人或法人具有選舉資格：對上款所設定的推定，得以出具有關自然人已死亡或有關法人已消滅，又或有關自然人或法人的選舉資格已發生改變的證明文件作出反駁。登記申請被接納的選民將獲發選民證。

自然人的選民資格是，年滿 18 週歲且為澳門特別行政區永久性居民，但下列人士屬於“無資格”者從而不得作選民登記：其一是經確定判決宣告為禁治產人；其二是被認為是明顯精神錯亂且被收容在精神病治療場所或經由三名醫生組成的健康檢查委員會宣告為精神錯亂的人，即使其未經法院判決宣告為禁治產人亦然；其三是經確定判決宣告被剝奪政治權利的人。

法人的選民資格是：獲確認代表社會利益的社團和組織，只要其己取得法律人格至少三年並已在身份證明局登記，均得為間接選舉而作選民登記。對社會利益的代表社團或組織作出確認屬行政長官的權
限。確認申請書應遞交行政暨公職局。

在選民登記冊展示期間，任何選民得就選民登記冊的資料，以書面形式並以資料錯誤或遺漏為理由，向行政暨公職局局長提起聲明異議；行政暨公職局局長需在聲明異議提起後 5 日內作出決定。

提起聲明異議的選民本人或任何其他有正當利益的選民，得就行政暨公職局局長的決定向終審法院提起上訴。由終審法院一審終審，亦即，就該裁判不得再提起上訴。

五、社團登記

組織社團是結社自由的題中應有之義，所以可以說，社團是行使結社權的自然結果。依性質或目的不同，社團可被分為四個類型：一般民事社團、政治社團、行政公益法人、體育會及體育總會性質的社團。

它們之中，體育會及體育總會性質之社團的登記由體育發展局負責（由第 67/93/M 號法令第 43 條），其他社團的登記全由身份證明局負責（第 2/99/M 號法律第 18 條，第 11/96/M 號法律第 9 條），而且政治社團以登記為取得法律人格的要件（第 2/99/M 號法律第 15 條）。

六、準入登記

準入登記是我們對許多單行登記事項的概括，其含義是：登記是享受某種權利（例如，社會保障基金受益人必須在澳門社會保障基金登記——經第 29/98/M 號法令修訂之第 58/93/M 號法令第 3 條），從事某類職業或開展某種活動的前提條件。

在澳門，必須登記才能夠從事的職業有：律師（由第 31/91/M 號法令通過之《律師通則》第 11 條第 1 款）、核數師（由第 71/99/M 號法令通過之《核數師通則》第 2 條）、會計師（由第 72/99/M 號法令通過之
下列營業活動也以登記為前提：自動駕駛車輛租賃公司必須在澳門旅遊局登記（第 52/84/M 號法令第 6 條第 1 款）；任何類型的金融機構和信用機構，保險公司及保險中介人必須在澳門金融管理局登記（第 15/83/M 號法令第 10 條第 1 款，由第 32/93/M 號法令通過之《金融體系法律制度》第 36 條及第 120 條，第 27/97/M 號法令第 47 條第 1 款及第 38/89/M 號法令第 13 條第 1 款）；貯存需繳納消費稅貨物的倉庫和經營燃料批發業務的設施必須在經濟局登記（第 79/92/M 號法令第 7 條第 1 款及第 20/89/M 號法令第 4 條第 1 款）。

此外，成藥受藥品登記（第 48/98/M 號法令）約束，必須在澳門衛生局進行登記，否則不得進口或投放市場。

七、統計性登記

顧名思義，統計性登記是指僅僅具有統計資料價值的登記，因此，雖然也是強制性的，但要由行政當局主動展開，而無需私人的申請。在行政當局要求提供相關資料時，私人負有合作的義務，並僅對提供資料不實承擔責任。常見的統計性登記有：

衞生局需建立遺體器官捐贈登記（第 2/96/M 號法律第 10 條），藥物業商號登記與藥業活動場所執照的登記（第 58/90/M 號法令第 20 條）。

教育暨青年局需建立私立學校執照登記（第 6/93/M 號法令第 5—13 條）。高等教育輔助辦公室對私立高等教育機構之登記（第 41/99/M 號法令第 9 條第 1 款）。

87
民政總署對駕駛學校之登記（由第 17/93/M 號法令通過之《道路法典規章》第 104 條）。澳門房屋局對經濟房屋之登記、對僱建物、僱建物內之居住者和設於僱建物內之工業場所之登記（第 13/80/M 號法律第 11 條及第 6/93/M 號法令第 5—13 條）。治安警察局對武器之登記（第 77/99/M 號法令第 16 條）。

註釋：
1 參見：第 58/90/M 號法令第 40 條第 1 款（藥房技術助理員工作紀錄登記）及第 53 條（處方登記）；第 11/91/M 號法令第 7 條第 1 款（公立或私立高等教育機構對學生成績表之登記）；由第 17/93/M 號法令通過之《道路法典規章》第 87 條（駕駛學校對教練員和學員之登記）；第 62/95/M 號法令第 8 條第 1 款（該法令所定之“控制物質”的進口商就進出口及本地市場銷售狀況之登記）；第 16/96/M 號法令第 47 條（酒店及同類場所對住宿旅客之登記）；第 15/97/M 號法令第 16 條第 1 款（現金速遞公司對業務活動之登記）；第 34/99/M 號法令第 45－48 條（麻醉品及精神科物質和製劑之出入口與生產工序資料之登記，調配麻醉品及精神科物質和製劑之處方登記），第 51/99/M 號法令第 16 條（電腦程序，錄音製品或錄像製品之生產商對原料，生產及出售之登記），第 7/2003 號法律第 19 條（需具備產地來源證之出口貨物之生產工序的登記）。第 16/2001 號法律第 23 條第 2 款（博彩承批公司對博彩中介人的登記）。
2 在西方國家的語言中，可以被翻譯為“身份”的單詞有兩個，例如葡語中的 identidade 與 qualidade，其差別在於：identidade 標示人的自然身份，如姓名、出生時期、出生地、血緣關係等等，qualidade 是指人的社會地位，如職業，職位。
3 依據第 49/85/M 號法令第 17 條和第 11/99/M 號法令第 49 至 53 條的規定，如果不動產的用途是工業場所或工業單位，亦需在經濟局進行工業登記。
澳門特別行政區的財產申報法律制度

澳門廉政公署專項審查組

一、歷史沿革

確保公職人員行為廉潔，對其財產進行監察係其中的一種重要方法。澳門的財產申報制度並非起源於今天，在 1987 年出台的《賄賂處分制度》已有所提及。

《賄賂處分制度》除了訂定一系列與貪污賄賂有關的刑事罪行外，還規定了“不合理富有表象”這一違紀行為——凡現職或退休公務員本人或藉居中人擁有與其所收受或聲明的薪酬不相稱的財產或收益，又或維持超過其職級薪酬所容許的生活水平，而又未能就其財產或收益的來源給予合理解釋或顯示其合法性，則有關人員便會受撤職或喪失退休金的紀律處分，且不排除倘有的刑事責任。該制度還規定如公務員按法律所訂的規定及期限而須提交財產及收益的聲明，則有關聲明將作為審定公務員的財產或收益是否具合法性的考慮因素。然而，當時尚未有法律規定所有公務員均須定期申報財產及收益。

至於 8 月 17 日第 13/92/M號法律雖規定政治職位據位人須按時遞交財產利益聲明。然而，政治職位據位人並不屬《賄賂處分制度》第 7 條“不合理富有表象”規定所實施的對象。

1996 年 1 月 1 日，《賄賂處分制度》被核准新《刑法典》的 11 月 14 日第 58/95/M號法令廢止，而《賄賂處分制度》所規定的一系列與貪污賄賂有關的罪行就納入了於同日生效的現行《刑法典》中，至於
將“不合理富有表象”規定為刑事罪行，以及要求公職人員須定時申報財產及收益的法律，則是 1998 年頒佈的 6 月 29 日第 3/98/M 號法律《收益及財產利益的聲明與公眾監察》。

上述法律規定政治職位據位人（包括總督、政務司、反貪污暨反行政違法性高級專員、立法會議員、諮詢會委員、市政議會成員等）、公共職位據位人（包括法官、領導及主管人員，以及以官方代表身份執行公共職務的人士等）、公共行政當局的公務員、服務人員以及其他工作人員，均須定期提交收益及財產利益聲明書；此外，該法律亦將“不合理的富有表象”訂為刑事罪行，所有申報義務者，即包括政治職位據位人、公共職位據位人和公共行政當局的公務員、服務人員均屬受此刑事規定約束的對象。換言之，與 1987 年的法律相比，透過對公職人員不同時期所擁有的財產及收入作出比較，以及在發現存在不合理富有表象時，要求擁有者給予合理解釋來作為督促廉潔守正的機制，已不單純局限於紀律層次，而是提升至刑事層次。

2003 年，《收益及財產利益的聲明與公眾監察》法律為立法會所通過的第 11/2003 號法律《財產申報》所取代，兩者之間在內容上，包括申報義務人的範圍、須提交申報書的法定情況及期限、提交申報書的方式、申報內容，以至存放申報書的機關等方面，並無實質差異，只在技術上作出修改，藉以完善對公職人員配偶的私隱保障及簡化申報手續，既方便公職人員履行申報義務，亦方便各部門及兩存放實體的執法工作。

以下我們就現行《財產申報》法律在申報義務人的涵蓋範圍、須作申報的情況及提交期限、提交方式、提交地點（即存放實體）、申報人的法律責任、申報資料的取閱及公開程序，以及申報的作用等方面逐一介紹。

二、申報義務人的涵蓋範圍
根據《財產申報》法律第 1 條及第 2 條的規定，有申報義務的人涵蓋範圍很廣，當中分為“公共職位據位人”及“公共行政工作人員”兩個層次。

屬“公共職位據位人”層次的，既包括行政長官及主要官員、立法會議員、司法官員、行政會成員，以及公共行政部門的領導及主管人員（及其等同者），還包括在不同領域以官方代表身份執行公共職務的人士。

至於屬“公共行政工作人員”層次的，則包括受《通則》中紀律制度約束的公務員及服務人員，受特別職程規章規範的人員，以及以合同方式受聘且事實上與當局有從屬關係的人員（例如以個人勞動合同及散位合同受聘的人員，以及雖以包工合同或提供服務合同名義受聘但實質上從屬於行政當局的人員）。

### 三、須作申報的情況及提交期限

<table>
<thead>
<tr>
<th>編號</th>
<th>申報義務人有待申報的資料</th>
<th>提交期限</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1</td>
<td>開始擔任職務</td>
<td>由開始擔任之日起計90日內</td>
</tr>
<tr>
<td>2</td>
<td>終止職務</td>
<td>由終止之日起計90日內</td>
</tr>
<tr>
<td>3</td>
<td>公共職位據位人續任、再當選或續期</td>
<td>由續任、再當選或續期之日起計90日內</td>
</tr>
<tr>
<td>4</td>
<td>公共行政工作人員，如：①轉變任職的實體或部門；②因其職務法律狀況改變而引致職等變動；③其薪俸或底薪的變動達公職素引點45點的金額。</td>
<td>由變動之日起計90日內</td>
</tr>
<tr>
<td>5</td>
<td>公共行政工作人員作出申報後5年內沒有出現以上數項所指的狀況改變。</td>
<td>自上次以申報人身份作出申報滿5年後起計90日內</td>
</tr>
</tbody>
</table>
由上表可知，公職人員的申報義務主要奠基於職務上的變動（包括
轉變所任職的實體或部門），而非申報的內容，因此，單純財產或兼任
活動的改變，又或基於所擔任的職務而直接或間接從外界獲得利益，
並不導致申報義務的產生。

四、提交申報書的方式

《財產申報》法律規定採用密封式的申報方式，公職人員可透過
親身或以郵寄方式提交申報書，當中除了申報書第一部分外，其他部
分均會被密封存檔。另一方面，負責接收及密封申報書的工作人員須
按規定的步驟進行接收及密封申報書程序，以確保不閱悉被密封的申
報書內容，此外，他們亦須遵守法律所定的保密規則，以確保公職人
員及其配偶的私隱不致外洩。

五、存放申報書的實體

根據《財產申報》法律第 6 條的規定，具權限接收及存放申報書
的實體因應不同層次的申報人而有所不同，分別為終審法院辦事處及
廉政公署。具體而言，向終審法院辦事處提交申報書的人士包括：公
共職位據位人、廉政公署工作人員，以及本身具申報義務、而配偶
為須向終審法院辦事處提交申報書的人士；其他公共行政工作人員則
須向廉政公署提交申報書。

六、申報人的法律責任

申報人如果在規定期限內不提交申報書、申報的資料不正確以及
財產來源不明，須承擔相應的紀律或刑事責任。具體詳見表 2：
表 2 申報人的法律責任

在規定期限內欠交申報書

1. 如申報人不在規定期限內提交申報書，可被停支薪俸或底薪1/6，直至提交申報書為止；

2. 如申報人欠交申報書係出於其過錯，可被科相當於3倍月報酬金額的罰款，且上述停支薪俸或底薪1/6的措施，仍會繼續執行，直至申報人提交申報書為止；

3. 如欠交申報書的申報人不按終審法院院長或廉政專員所定的期限（不超過30日）提交申報書，還會觸犯違令罪。

資料不正確

1. 如申報資料不實且非情有可原，申報人將被科相當於所擔任職位6個月至1年報酬的罰款；

2. 如申報人故意在申報書上虛報資料，將視作虛假陳述或聲明而科處最高3年徒刑或科罰金；如判罰為罰金，則罰金不低於申報人所擔任職位1年的報酬，此外，還有可能被禁止在最長10年內擔任公共職位及公職。

財產來源不明：

如申報人本人或透過居中人擁有的財產，異常地超過申報人所申報的財產，且申報人對如何和何時擁有不作具體解釋或不能合理顯示其合法來源，可被科最高3年徒刑，並科最高360日罰金，而相關的財產或收益可由法院決定扣押和撥歸澳門特別行政區所有；此外，還有可能被禁止在最長10年內擔任公共職位及公職。
七、申報書的內容及取閱程序

表 3 申報處理程序

由上表可知，所有公職人員，不論其職位高低或職務輕重，一律須申報相同的財產資料，且涉及的財產在識別資料方面亦較為明細具體，詳盡（例如不動產的具體所在地點、樓層及單位識別，以及銀行帳戶的編號等），基此，所有資料均須一律作保密處理，原則上禁止在未獲申報人同意下公開透露申報書第二部分及第三部分的資料 23，只可以在顧及公共利益的前提下及遵循一定的程序，方可由法定機關（終審法院院長及廉政專員）發佈申報書的內容 24，以免對個人私隱帶來嚴重衝擊。
八、《財產申報》法律的積極作用

現行的《財產申報》法律制度着重發揮“備案”作用，因為公職人員的所有財產收益，原則上是“有據可查”、“按職可核”的。至於查核公職人員的財產收益是否具合理來源，固然係監察公職人員是否廉潔守正的其中一項途徑，但查核措施不應成為一種必然的監察手段，因為若就每名公職人員均定期執行財產核查工作，定必耗費大量人力及財政資源，更會造成不必要的恐慌。因此，法律一方面要求具有公職人員身份者須如實地申報財產及收入來源，否則須負刑責，以確保“備案”的財產及收入來源資料正確無誤；另一方面亦規定僅在有必要時才可進行具體核查措施，以監察公職人員是否廉潔守正，是否存在“財產來源不明”的情況。這種“全面備案，按需核查”的顧全利弊的做法，也就是現行監察機制的基本取向。

九、結語

現行的《財產申報》法律制度確能透過將公職人員財產資料“備案”，待有必要時進行具體查核的措施，達到監察公職人員廉潔守正的作用；然而，此制度卻非預防及遏止“利益衝突”的良藥，因為大部分與“利益衝突”有關的資料均不需申報，且即使申報資料中部分確與利益衝突有關，基於申報屬密封形式及取閱程序受嚴格限制，當局亦因不事先掌握申報書中與“利益衝突”有關的資料而未能及早介入處理“利益衝突”情況。另一方面，基於要發揮“備案核查”的作用，針對財產的識別資料均要求明細具體的申報，從而亦造成申報書的內容基於私隱及人身財產安全而不宜直接提供予公眾查閱。換言之，現行《財產申報》法律制度對監察公職人員的財產及收益來源是否光明正大確具一定作用，但對發揮公眾監察公職人員“利益衝突”
的情況，則無明顯的實質作用，不可視為一舉兩得的機制。

註釋：
1. 根據第 10/2000 號法律及第 31/2000 號行政法規，廉政公署行政申訴職權
範圍中的“研究簡化行政程序的方法及有利於預防及遏止行政違法、貪污
及由公務員作出的欺詐行為的措施”，以及“提議廉政專員向行政長官建
議作出規範性行為，以改善公共部門的運作及對依法行政的遵守……”，
屬廉政公署行政申訴局審查廰的職責。
2. 12 月 7 日第 14/87/M 號法律。
3. 《賄賂處分制度》第 7 條。
4. 公務員的定義規範於《賄賂處分制度》的第 10 條，然而，按照同法第 10
條第 2 款的規定，“不合理的富有表象”的規定不適用於相當於公務員的人員，如政治職位據位人等。
5. 包括立法會議員、諮詢會委員和市政機構成員，以及其他按照法律而將被
包括者（見第 13/92/M 號法律第 1 條）。
6. 包括公用範疇的財產經營企業的管理人員，以及代表本地區的行政人員及
政府代表。
7. 見該法規第 26 條。
8. 7 月 28 日第 11/2003 號法律。
9. 其中原“政治職位據位人”與“公共職位據位人”的定義一律以“公共職
位據位人”涵蓋之。
10. 為確保申報人的配偶維護其私隱不為申報人知悉的權利，申報人配偶可獨
立填報其收益及財產資料，直接提交予有關存放實體。
11. 包括自治部門、自治基金及其他公務法人的領導、主管人員，以及其領導、
行政管理、管理和監察等機關的主席及成員。
12. 尤其是辦公室主任、顧問及技術顧問。
13. 包括公營企業、公共資本企業、公共資本佔多數出資額企業、公共財產的
特許企業的行政管理機關及監察機關的據位人，以及代表澳門特別行政區
的官方董事及政府代表。
14 《財產申報》法律第 4 條第 1 款及第 2 款。
15 同上註。
16 與第 3/98/M 號法律相比，此項為新增的須提交申報書的情況。
17 此項亦屬新增的須提交申報書的情況，目的為補充因個別機構有不同職程
規定而引致難以界定有否職等變動的情況。
18 包括事實婚關係。
19 《財產申報》法律第 26 條。
20 此項為新增規定，目的為在無須立即施予 3 倍月報酬罰款的情況下，提醒
公務員如期提交申報書。
21 《財產申報》法律第 27 條及第 29 條。
22 《財產申報》法律第 28 條及第 29 條；有關此刑事規定的立法理據分析，
可參閱由葡 萄牙助理總檢察長 彭仲 廉 (Dr. Júlio Alberto Carneiro Pereira) 撰寫的《財產來源不明罪與刑事訴訟的保障》，載於《澳門廉政》
季刊第七期，第 6－9 頁，廉政公署，2003 年 9 月出版；另彭助理總檢察
長亦於 2003 年 10 月 16 日在澳門廉政公署舉辦的“財產申報法中的刑事
規定”講座中詳細闡釋其對此規定的法律見解。
23 《財產申報》法律第 21 條。
24 《財產申報》法律第 22 條。
25 本署於 2003 年完成了《關於本澳公職人員因執行職務而需要避免的利益衝
突問題》
專項審查研究，且已呈交予行政長官；有關報告的摘要內容刊載於《廉政
公署 2003 年工作報告》。
26 例如公職人員本人、親屬、親密朋友、利益夥伴、交惡對象等與其所擔任
的職務存在或可能存在“利益衝突”的資料，以及外界向公職人員提供利
益的資料。
27 例如申報人配偶所擁有的工商業場所、合夥或公司的資料、申報人所兼任
的有酬職位、職務或活動，以及開始擔任職務前兩年內曾服務實體的識別
資料等。
28 特別是公職人員所服務的部門或機構。
29 例如在職務上作出適當調配。
澳門民事訴訟制度中破產程序評述

何金明*

在1999年澳門特別行政區成立前，澳葡政府對於當時仍沿用1961年第44129號法令所核准的《民事訴訟法典》進行了本地化。這項任務的目的除了使民事程序更符合社會的需要外，還因考慮到近年來澳門加快法制改革步伐，需要制定一部新的民事訴訟法典，才能配合各種實體法的轉變，以便更有效率和快捷地進行有關訴訟活動。

澳門民事訴訟法是一套完整系統的制度，它主要規定的是對私權方面所涉及的權利與義務的訴訟程序，不僅適用於民事當事人之間權利義務之爭訟，也適用於商事爭議的爭訟。當事人進行民事訴訟，即意味着希望透過法院介入爭訟中，以求獲得一個司法判決，解決他們之間權利義務糾紛。民事訴訟的目的是公正解決利益衝突，按照有關實體法的規定，最終實現社會關係之公正及平穩，而判決產生的效力也對訴訟當事人具有一種信服和遵守的強制約束力。

一、特別程序

在澳門，民事訴訟破產程序有別於普通宣告訴訟程序及普通執行程序，它屬於一種特別訴訟程序，它有特定的目的和程序流程，當訴訟一經提起，便產生相應的訴訟效果。特別程序可以依據執行名義提

* 澳門律師公會註冊實習律師、中國社會科學院研究生院法學博士研究生
起，並由此產生特定執行之效力，這區別於不以執行名義提起特別程序之效果。一般執行之訴的種類，主要按其目的和作用區分為：支付一定金額（被執行人須向執行人支付一項金額以履行債務，此種執行方式為最普遍的強制執行程序）、交付一定之物（執行人為取回特定之物的一種執行程序）以及作出一種積極或消極之行為（被執行人有義務於特定的期間內作出某一行為而未作出時，而行為可由第三人代為作出時，執行人得提起執行程序，要求法官命令由第三人代被執行人作出該行為）。提起執行之訴，除了符合一般訴訟前提外，還必須按照有關的法定程序進行。

請求執行之人根據所持有之執行名義，向澳門初級法院提起執行之訴，經提供有關訴辯書狀，並根據訴訟目的而按普通程序或特別程序進行。不符合特別程序方式進行者，概以普通程序進行；起訴依據屬於“非為判決之執行名義”、“經由法院作出結算之履行債務之判決”則執行之訴以“通常程序”進行；而起訴依據屬於“判決”時，且不取決於執行債務結算或以簡單結算時，則按“簡易程序”進行。然而，在採用“簡易程序”進行的執行之訴，經作出必要配合後，可採用“通常執行程序”之規定，以使有關程序順利開展。

在詳述現行通常執行程序各個階段之前，還應注意兩個基本事項。第一，在提起執行程序之時，有關執行程序能否與其他執行程序進行合併？基於訴訟經濟原則，只要符合法律預設之要件和前提，即債權人或數名共同訴訟之債權人，可以向法院請求執行程序之合併，只要是針對同一債務人或針對數名共同訴訟之債務人，以及屬同一法院有管轄權審理個執行程序，以及各執行程序具有相同之目的時，即使所持之執行名義不同，也可進行程序合併。第二，請求執行之人得於執行之訴審理時，要求進行執行程序合併，換言之，在有關裁決未作出前，請求執行之人得請求執行程序與其他執行程序合併審理，只要有關合併前提符合法律所指之各個條件。

現行《民事訴訟法典》所設立“特別程序”，是根據法律預設目的
和作用的訴訟程序，凡屬於特定目的，且符合有關訴訟程序之前提和要件時，應優先採用“特別程序”內設之訴訟程序方式，並經適當配合後，通常執行程序之規範適用於特別程序。現存之特別程序按目的分為：①推定死亡之宣告；②禁治產及准禁治產之宣告；③關於文件及卷宗之程序(包括債權證券之撤銷、文件之再造和卷宗之再造)；④提交帳目；⑤關於債之特別擔保之訴訟程序(包括提供擔保、債之特別擔保之加強及代替、抵押權之消除及優先權之消除及優先受償權之消滅)；⑥提存；⑦有關不動產租賃之程序(包括勒遷之訴、租金之存放)；⑧共有物之分割；⑨訴訟離婚；⑩扶養之特別執行；(11)財產清冊；(12)財產清算(為本地區利益對無人繼承之遺產作清算、為股東或合夥人利益作清算、為債權人利益作清算——即破產程序)；(13)共同海損之理算；(14)對澳門以外地方之法院或仲裁員所作裁決之審查。

特別程序之本質不同於通常執行程序，亦區別於簡易執行程序，它具有兩個特徵。第一，它的提起必須符合“特定名義”的目的和內容，正如上指各種特別程序之名稱，皆反映一項或多項的名義，只有符合這些名義之訴訟程序，方可按照民事訴訟法的規定進行；第二，它的訴訟程序有自身的規定，不屬於通常執行程序和簡易執行程序，但經適當配合後，特別執行程序可以引用相關規定。

二、破產程序

（一）破產程序之實體規範

澳門破產程序屬於一種民事特別程序，且具有執行程序性質，換言之，只要程序的標的和程序前提一經符合，應優先適用《民事訴訟法典》特別程序所載之破產程序，以及補充適用一般民事訴訟程序的規定。而透過破產程序所產生法院裁決，具有強行執行力。現行破產程序主要有兩部分內容：一為“實體規範”，另一為“程序規範”。實體規範方面，主要訂立破產程序之基本概念、一般原則及效力；而程
序規範方面，則規劃破產程序之流程和操作，以及宣告破產後之隨後程序。為此，需對下列一些法律詞彙有基本的認識。

1. 破產定義及前提

現行《民事訴訟法典》對破產所作的定義，是“商業企業主”在其營運之過程中，只要未能如期履行債務時，視為處於破產狀況；所謂“商業企業主”，是指自然人或具有法人資格的實體，以本身名義，自行或透過他人代理，從事持續及有系統、並以營利為生產目的之經濟活動；另外，商業企業主亦指公司性質的營利組織。

因此，破產之前提要素主要有三項：一為主體要素，處於破產狀況的商業企業主以本身名義，或其債權人以本身債權名義向法院提起聲請，要求宣告商業企業主破產，或由檢察院依職權提起破產程序，在符合公共利益下，聲請法院宣告商業企業主破產。另外，當商業企業主為一公司時，有關提起破產程序之正當性，亦屬於該公司之股東。若商業企業主自然人出現死亡，其繼承人得有權參與已開始之破產程序，亦有權在該企業主死亡之日起計 30 天內提起破產程序，這裹包含繼承人願意接收有關事件而進行聲請破產程序。二是標的要素，就是符合宣告破產之事實存在，現在民事訴訟法規定了一般情況，主要是針對商業企業的營運或財務狀況，例如：當商業企業主未能履行一項或多項債務，而根據該未履行之債務之金額及不履行之實際情況，顯示債務人不能如期履行其債務，而這種“不能如期履行”並非任意的評估，必須如實際可能發生的一種狀況，而提訴人必須提供有關證據。另外，當出現商業企業主或公司行政管理機關人員意圖逃避支付債務之行為，又沒有指定適當之替代人履行債務，以及作出棄置營業場所或公司時，亦構成宣告破產之合理依據。最後，聲請人如能提供證據，證明商業企業主正在浪費財產或使財產消失，或虛構債權之存在，或作出任何顯示其有意造成不能如期履行債務之狀況之不當行為時，也能構成宣告商業企業主破產之合理依據。三是時間要素，在出
現宣告破產事實後之兩年內，任一上指之主體有權依本身之正當性提出宣告商業企業主破產，即使有關商業企業主終止業務或死亡。若有關可宣告破產事實在終止業務後 6 個月內發生，則有關時效之計算亦自該終止業務之事實起計。

2. 破產程序適用之一般原則

在整個破產程序中，適用民事訴訟法一般基本原則，以便解釋和充實在執行程序中出現一些抽象和不確定之法律規範，以使有關程序在符合法律規定下進行，這些原則包括：處分原則、當事人自責原則、當事人平等原則、對質原則、訴訟快捷原則、調查事實真實性原則、訴訟程序受實體法限制原則、訴訟程序合法性原則、訴訟行為之經濟及效益原則等；為此，現對於適用破產程序中較為重要的原則進行闡述：

(1) 声請人進行原則及處分原則

破產程序得由商業企業主或債權人聲請而提起。但是，基於公共利益之同時，亦賦予特區檢察院具有提起破產程序之正當性。同時，任何聲請破產程序之權利人或檢察院（只能在特定的例外情況下），得聲請中止有關破產程序之繼續進行。

(2) 程序保密原則

破產程序進行時，未經聽取債務人陳述或未向其作出通知下，有關破產程序之卷宗均不得公開，即使不屬上述情況下，如卷宗內有涉及司法機密之資料，亦不得公開。

(3) 程序連續性原則

任何涉及破產程序之債務人或債權人之死亡，並不中止正在進行之破產程序。在僅具唯一聲請破產程序之人士，其繼承人得有權中止及撤回破產程序之請求，但不影響檢察院依職權和正當理由下繼續提起破產程序之進行。
3. 和解之效力

在破産程序中達成和解方案，對所有無優先權之債權人、以及未要求審定債權之債權人或和解帳目中未指出之債權人，均有約束力，即使有關實際支付義務於和解方案認可後作出亦然。但是，這種和解方案之效力有一例外情況，在和解方案內訂定“除非經濟狀況轉佳”條款的情況，這時債權人有權要求債務人支付按比例所存在之債權數額。另外，倘債務人為一公司時，僅限於在和解方案內訂明債權人有權就其債權中超過和解所指百分比之部分，向負無限責任之股東之個人財產提起訴訟時 9，方容許債權人提出有關訴訟。

和解方案經認可並發生效力後，有關受和解方案約束之債務人與任一債權人之間簽訂任何更改和解內容之行為，又或賦予特別利益之行為，均屬無效。另外，和解方案一經認可，由法官委任之破產管理人及提供協助之債權人之職務隨即中止，有關財產處分權和企業管理權重歸債務人手中，但不影響由債權人大會所指定一名或多名之債權人之監察和解方案之執行權。

4. 和解之失效及撤銷

即使和解方案經認可，只要商業企業主或法人行政管理機關之據位人作出下列行為，則對於債權於和解提交予法院認可前已存在之債權人，亦得聲請宣告受和解約束之債務人破産，這些行為包括：在未有指定適當的替代人時逃逸；棄置主要行政管理機關所在之企業或法人住所；故意或過失地浪費資產，使之流失，或欺騙債權人，或使和解方案所需履行之債務不能實現之不當行為，即使有關行為所造成之損失不是即時出現；經聽取債務人或擔保人之解釋後，仍不能同意債務人不履行和解方案之債務事項。上述破產宣告一經作出，有關之和解方案自動失效，但根據和解方案所作出之行為仍然有效。另外，當出現透過認可和解後作出之確定判決證明本身之債權於提交和解前已
存在之人士，或對計算法定多數曾有影響，並基於債務人或第三人所作出之欺詐行為而接納和解方案，且在認可和解之判決確定後一年內之債權人，得聲請法院撤銷和解方案。有關撤銷之請求應與宣告破產之請求一併提出，並依隨宣告破產制度之程序。和解一經撤銷，為履行和解而作出之任何擔保亦即終止，而因接納和解而放棄全部或部分優先權之債權人得重獲該優先權之效力。

5.宣告破產之效⼒

破產程序具有一種強制執行力，當宣告破產之判決一經確定，破產人不得管理及處分屬其現有及將來之財產，因有關財產視為“破產財產”。換言之，破產人自破產判決產生既決案之效力時，破產人之財產之處分權將由法官所指定之破產管理人代理破產人所有行為，然而，這並不影響破產人可以透過工作獲得維持生活所需之資源，同様地，破產一經宣告，其效力亦延伸至被宣告破產之公司之負無限責任之股東破產，即使有關公司之股東在宣告破產判決作出後才出現，然而，如宣告經濟利益集團破產，則僅在其成員亦不能如期履行本身債務，且債權人聲請宣告其成員破產時，方宣告該等成員破產。破產一經宣告，也同時禁止在破產人簿冊上再作出任何之紀錄。

任何被宣告破產之股東或破產人，不得在其破產期間從事商業活動，亦不得擔任合夥或公司之機關據位人之職務。但是，為着獲取維持生活所需之經濟資源時，且不妨礙對破產財產作清算，則破產人或其行政管理機關成員得聲請法官批准，許可破產人或該等成員從事上指各項商業活動。但是，如破產人或其行政管理機關成員完全缺乏維持生活所需之經濟資源，亦不可能透過工作而賺取生活所需時，則法官可在經聽取破產管理人之意見後，向破產人或其行政機關成員發放一項生活津貼，作為其“生活費”，而該生活費需在破產財產之收益中扣除。不過，破產管理人或任何債權人得於合理理由下，聲請法官終止有關生
活費之發放。

破產一經宣告，亦會導致破產人之債務狀況發生變化，包括全部債務視作立即到期，債務人需即時履行所有債務，但不得在破產人之往來帳目上再作出任何記錄事項，亦終止破產人債務利息和開支之計算，以及，對債務須作之調整停終止進行。

破產判決一經確定，債權人即喪失以其對破產人之任何債權抵銷其對破產人之債務之權能。另外，對於他存在之訴訟，如涉及破產人之破產財產時，該訴訟程序應併入本破產程序一併審理，除非有關訴訟是破產人作為原告人提起。最後，破產判決一經宣告後，不得再次針對破產人提起或繼續進行之“執行之訴”，但不影響繼續執行該執行之訴對其他被執行人已產生的法律效力。

必須注意，有關破產判決必須進行登記，而在有關登記前，破產人以有償方式與善意第三人作出之法律行為，仍具有對抗破產財產之效力，換言之，善意第三人在可主張擁有有關財產。然而，若破產人在宣告破產判決後所作出之任何法律行為，對於破產財產有利時，得經破產管理人聲請檢察院許可，追認該法律行為之有效性。但是，對於破產人曾作為取得人而約定特定物轉讓合同中所依附之保留所有權條款之規定時，僅在已交付特定物之前已透過書面形式作出約定，方可以對抗執行破產財產之制度，除非訂立了可解除條款之規定。

對於破產人之債務，仍有義務向破產管理人履行債務，當該債務人向破產人作出任何支付時，則僅在判決未經登記且債務人為善意第三人，或債務人證明所支付之款項實際已納入破產財產時，該債務人之債務方被解除。

破產宣告後，不單影響判決生效後破產人之行為效力，亦影響破產人在破產判決前之行為效力。破產程序規定，任何引致破產人財產減少，並在宣告破產之判決作出前兩年內以無償方式作出之行為，例如拋棄遺產或遺贈，又或在宣告破產前一年內作出之分割行為，而分割後破產人所獲得之部分主要由易於隱藏之財產組成，共同利害關係
人所獲得之部分則一般由不動產及記名證券組成之行為，均可被解除。另外，破產人在宣告破產之判決作出之日前 6 個月內，與由其直接或間接控制之合夥或公司以有償方式作出之行為；破產人為法人時，其在上述期間內與直接或間接控制其資本之合夥或公司，與由其控制之合夥或公司，或與該等合夥或公司之行政管理機關成員、經理或領導人，以有償方式作出之行為，亦可以作為被解除之對象。然而，若按照社會習慣規定作出之捐贈行為，以及屬於對自然債務之履行時，不可解除有關行為之有效力。

(二) 破產程序之程序規範
澳門現行破產程序劃分為若干階段，依次序為破產程序之提起、避免宣告破產階段、宣告破產及提出異議階段、破產後之財產保全及管理階段、破產財產之清算及劃分階段、對債權人之支付及破產程序中止階段。15

1. 程序的提起
任何具有提起破產程序正當性的主體，得透過聲請書方式，並附具足以證明宣告商業企業主破產之證據，屬債務人本身提起之情況下，在提交聲請書時，應一併提交與破產事宜有關之資料：包括，有關商業企業主之所有債權人清單，該清單應包含債權人之住所、債權狀況及到期日，以及是否存在特別擔保；同時，亦應附同所有針對聲請人提起而正處待決之訴訟及執行程序之清單，以及相關的認別資料；另外，提交最近三年與商業企業主有關之最新資產負債表、財產清冊及損益表有關之會計紀錄影印文本，或列出資產及其價值之清單；在涉及婚姻財產制度方面，債務人應提交有關結婚證明及指出所採用之婚姻財產制度。
2. 初始批示

初級法院法官收到有關聲請書後，應在 10 天內審查有關事宜是否符合提起宣告破產程序之訴訟，以便隨即作出批示，決定駁回申請或委任破產管理人**。若符合有關訴訟前提和訴訟要件，法官應作出批示，選任破產管理人，定出召開債權人大會會議之日期、時間及地點，其目的是對現存之債權作出臨時審定。按照現行訴訟規定，該會議之舉行，應在法官作出之批示日起計第 30 日至 60 日之間進行。就法官作出召開債權人大會之批示，應以該訴訟程序所規定之“公告”、“告示”或“掛號信”方式作出。

本初始批示一經作出，即產生一種有別於一般民事訴訟程序之初始批示之效力，就是對於任何債權人針對商業企業主所提起之“執行程序”，即中止進行，除非該“執行程序”是以收取有優先權之債務為目的，才不產生中止效力；然而，有關優先權可在破產程序中一併審理時，則不具中止效力。

3. 債權之審定

在法官作出召集債權人大會之批示後，商業企業主仍有權管理企業及其財產，但需遵守法官所命令委任之破產管理人及其輔助人員之監察和指導，不得作出引致商業企業資產減少或變更債權人狀況之行為；同時，前往法院提出破產程序之人在其聲請書之債權人清單內未列出之債權人，在知悉召開債權人大會會議前 15 日，應透過單純性聲請要求債務人清償其債權，該聲請應載有指出其債權之來源和性質，並附同所有證據，該聲請書應提供足夠複印本，以便交予破產管理人及現存之所有債權人。而針對已存在之債權人，則有權在上述出現新債權人主張其債權之情況下，於 15 日之屆滿後 10 日內，就新主張清償之債權額數或性質提出爭執。
4. 和解機制

並非任何之破產程序必然存在和解程序，然而，在法律容許的條件下，進行有效和快捷的調解方案，是解決債權債務紛紛的良藥。

在破產程序預設了“和解制度”。債務人得於召開債權人大會會議日之前 10 日內，以透過提交“和解建議書”方式，向法官聲請進行和解，和解建議書應載有為減少或變更債務人之全部或部分債務，而所作之變更得限於單純延長履行債務之期間。一經存在和解建議書方案，法院辦事處應將此事立即通知破產管理人及所有債權人，以便其到辦事處查閱有關“和解建議書”。“和解建議書”是否通過，取決於是否能夠獲得債權人大會多數債權人表決通過，以及法官確認。

5. 債權人大會

債權人大會會議由法官主持，而整個會議過程中，檢察院亦須派出代表在場，而任一債權人，亦得透過具特別權力之訴訟代理人代理其本人，參與有關會議。

會議之進行，應首先宣讀破產管理人所編制之債權人報告書，而各債權人應就有關爭執之債權，按法定分類順次進行討論和投票（這裡所指之投票並非以債權人本身所具有之債權進行投票，而是針對存有“爭執之債權”進行，而債權人之投票權取決於不抵觸破產管理人提出之債權爭執）。

會議之結果，倘出現債權無爭執時，則視為債權獲得確認，或者經出席會議之債權人過半數投贊成票，且其債權份額合計額超過一半時，亦視為債權獲得確認，而破產管理人應為此製作會議錄，記錄每一債權人在債權總額中所佔之份額、債權人之出席率、投票結果等必要資料，以便產生債權之臨時審定效力。然而必須注意，該債權之臨時審定效力僅產生對債權人大會之組成有影響力而已。若不能對所有
債權作出審定，法官應中止會議之進行，並在隨後之 5 日內，無須進行任何之召集形式，繼續進行有關債權人會議(第二次會議)，且不影響已作成之決議結果。當大會審議所有債權後，一經確立，法官隨即口頭宣告“債權人大會成立”，該大會由債權獲得確認或通過之債權人組成，而債權人大會應隨即進行第一次會議，倘不能即時進行，則法官應依職權指定召開第一次會議之日期。

6. 和解之進行程序

所有和解方案應提交到債權人大會進行審議和表決，而提出和解方案之人應就方案作出解釋，以便法官將之交予利害關係人(債權人清單內之債權人)討論。對於債務人所提交之和解建議書，任何債權人有權提議修改建議書之基礎內容，或債權人為此而提出新方案。最後，就有關和解方案進行債權人大會表決；然而，法官得依職權或應利害關係人聲請中止討論或中止表決，但需在中止日起計 5 日內繼續進行。就和解方案進行之表決方式，以具投票權之債權人之絕對多數就有關和解投贊成票，且其債權至少佔債權總額之 75%時，方產生接納和解方案之效力。對於和解方案之內容，不能載有屬於完全免去債務為基礎、或未定出清償債務之時間、清償債務之百分比取決於債務人意願或含有對一般債權人屬不平等之條款。而且，對於和解方案之通過，在未完全履行和解之內容時，不能在和解方案通過後 1 年內再提出新和解方案。最後，任何和解方案需經法官認可，方具法律效力。

債權人大會得委任一名或以上之債權人監察和解之執行，而經檢察院要求時，應即時將該大會之決議進行登記。

然而，並非任一債權人都接納和解方案，因此，不接納和解之債權人，在和解獲接納後 10 日內，可以單獨或共同提出和解方案之異議，又或提出針對和解所影響權利之異議，而檢察院在同一時間內亦得針對和解方案提出異議。為了明確有關異議之爭議權利，《民事訴訟法典》特別指出一些提出異議之依據，包括接納和解會影響債權之存在、
性質和數額，或存在提出異議之人所擁有而未要求清償或債權人大會未予考慮之債權，而該等債權會影響接納和解所需之法定多數。

針對和解所提出之異議，債務人或受異議成立所影響之債權人，有權在提出異議之期間屆滿後之 10 日內提出反駁，有關程序需按簡易宣告訴訟程序進行，並就有關認可或否決和解作出結論。倘無人再進行異議或反駁行為，則應於期間屆滿後 5 日內進行認可或否決和解之判決。

一些特別情況下（如債務人在認可和解判決確定前死亡），在第一次大會已獲通過之和解方案須重新透過舉行債權人大會，並獲得符合法定大數且佔法定債權份額之債權人同意。

7.債權人協議

如不存在或未獲通過之和解方案，債權人大會得以絕對多數表決方式（其程序和方式與債權人議決和解方案相同，詳見上述第 6 點），議決成立一有限公司，以便繼續從事商業企業主之業務，只要符合下列規定，包括所有債權人均同意並簽署協議，承諾參與公司經營：有限公司之股額分配應相對於債權人之淨債權數額；優先清償公司持有商業企業主之資產中有優先權之債權部分，或相應之任何擔保物權之部分；須於公司成立 3 年內清償對未接納本協議之一般債權人之債務中由協議訂定百分比之部分。本協議一經作成，須在法官指定之期間內提交予法官。

針對債權人協議，未以公文書或經認證文書表示同意之債務人、未表示同意之債權人、或特區檢察院，以及當債務人為公司而負無限責任之股東之債權人，均得透過異議方式對債權人協定提出反對。其依據主要是通過債權人協議將影響異議人之債權之存在、性質和數額；又或是存在提出異議之人所擁有而未要求清償或債權人大會未予考慮之債權，而該等債權會影響債權人協議所需之法定多數通過；其中，尤以協議會引致將為未加入協議之債權人帶來之利益少於透過破產程序中之清算而獲得之利益，作為針對債權人協議異議之依據。
民事訴訟法同時規定，不論債權人協議是否成立，在法院作出裁決前，得容許其他未加入之債權人新加入協議，而有關債權比例可作適當的調整。

債權人協議之撤銷。未履行協議中對未參與設立公司之債權人所承擔之債務，則有關債權受侵害之任一債權人，均有權聲請撤銷債權人協議和宣告該公司破產。為了避免債權人協定被撤銷，接納債權人協議之債權人或其所設立之公司，得透過支付任何聲請撤銷協議之債權人在公司破產程序之清算中佔有的債權份額。

8. 對債務人之聽證
由有正當性提起宣告破產程序之人士向法院聲請後，須傳喚債務人，以便其在 10 日內作出答辯，但屬債務人提出的聲請，或法官認為屬不適宜對債務人作聽證除外。

聽證之過程中，法官應作出批示，以可能通知的方式傳喚債務人。在批示中訂定期間，債務人應在規定的答辯期間就破產事宜作出回覆，並提供在辯論和審判之聽證中提交之書證和人證；即使債務人不作回覆，亦得委託他人於辯論及審判之聽證中代理其行為。

即使破產程序由商業企業主提出，法官亦須命令進行辯論及審判之聽證程序。聽證之目的，主要是調查涉及商業企業主破產事宜之事實，以便隨後作出判決。

9. 宣告破產之判決
有三種情況宣告債務人破產：第一種是，如未能就破產爭議達成和解協定，亦沒有取得債權人之同意而簽訂債權人協定，法院隨即宣告債務人破產；第二種是，即使存在和解或債權人同意之協議，但經法院否決，且沒有再提出任何方案時，法院隨即宣告債務人破產；第三種是，如有債權人同意之協議在上訴過程中被否決時，隨即宣告債務人破產，該宣告由第一審法院作成。

然而，法官在宣告破產判決之前，聲請宣告破產之人士得撤回訴
訴或棄置宣告破產請求，但聲請書或在調查過程中發現存在犯罪事實，且有人須承擔刑事責任之情況時除外。法官在宣告商業企業主破產之判決中，應載有下列內容：①定出破產人之住所；②委任破產管理人；③命令扣押債務人之會計資料及其全部財產，包括已被假扣押、查封或其他方式被扣押或扣留之財產，並將此等資料及財產交予委任之破產管理人處理；④倘存在或懷疑犯罪行為之跡象，將之交予檢察院繼續處理；⑤指定債權人提出清償償債權要求之期間，該期間為 20 日至 60 日。

在判決作出後，法院辦事處隨即將判決通知檢察院，另外，應自判決作出之日起 10 日內作出通知，包括向對於破產效力所涉及之登記局，該登記局應依職權根據辦事處為登記目的而發出之判決證明，並將該判決予以登記。將判決以摘錄方式公佈於《政府公報》，並以告示及公告將判決以摘錄方式於澳門報章中最多人閱讀之其中一份中文報章及一份葡文報章上刊登。

對破產判決之異議

對於法官宣告公司破產之判決，法律設立了異議機制，下列人士有權提出異議並附同依據，這些人士包括：未明確承認破產之破產人，或未以破產人身份前往法院之破產人；自稱為債權人之任何人；有必要為保障依法由其維護利益之檢察院；屬於債務人逃逸或捨棄之情況，被宣告破產人之配偶、直系血親尊親屬、直系血親卑親屬或第一親等之直系姻親；以及屬死後被宣告破產之人或在可透過異議對判決提出反對之期間屆滿前死亡之破產人之配偶、繼承人、受遺贈人或代理人。

另外，屬於無限公司、兩合公司或有限公司之股東，且在要求宣告公司破產之事宜上沒有作出投贊成票時，亦有權透過異議反對宣告破產判決。

提出異議之期間，應自宣告公司破產判決刊登於《政府公報》之日起計 10 日或 20 日內提出，視上述異議人之性質而定。

異議一經接收，應於同一日送交法官作出審判，並命令通知破產
管理人及他方當事人，以便在通知日起 10 日內附同證據提出反駁；當提出反駁後，法官須在 15 日內實施證據措施，以便在隨後之 10 日內進行辯論及審判之聽證。如反駁理據成立，則法官廢止宣告破產之判決，但不影響破產管理人曾根據破產判決所作出之行為效力，而提起廢止破產判決之程序費用，由提起異議人承擔。

對於駁回異議時，異議人得針對駁回批示提起平常上訴，並為此即時連同有關卷宗上呈，以便立即進行審理和判決。

11. 財產之扣押及其登記
破產一經宣告後，法院辦事處應立即扣押破產人之會計資料及全部可查封財產，包括已被假扣押、查封、扣押或扣留之財產，除非有關被扣押之財產乃因刑事訴訟程序而須移交。而對於破產人不可查封之財產，則僅在其自願交出時，方可扣押。而法官應依職權命令，將作出假扣押、查封、扣押或扣留之財產及有關之卷宗，在製作財產清冊後，一併移交指定之破產管理人管理。對於破產人之財產總價值，當指出有必要性之理據時，法官得批准破產管理人或任何債權人聲請一名鑒定人評估所有資產。

破產管理人應作出必要和適當的管理行為，尤其是對被查封時須予登記之財產進行扣押登記，如發現存在不屬於破產人名義之財產或存在有別於破產人名義之財產份額所作之移轉登記、支配權登記或單純佔有登記時，則破產管理人應將登記之證明附於破產程序之卷宗內。

12. 破產財產之管理及清算
破產財產之管理及清算破產管理人之管理行為，須受檢察院之監督和指引。破產管理人對於破產財產僅能作出一般管理行為，除非獲得檢察院之明確許可，才能行使任何特別權力。而破產管理人應即時執行職務管理，尤其是為破產人及其債權人之利益，作出對保全破產人權利及獲取破產人權利之收益屬適當之行為，並就破產財產之狀況、破產人過往從事業務之狀況以及導致破產之原因作出調查，以使避免破產人經濟狀況惡化。另外，在檢察院明確許可或作出建議，則破產管理人可行使特別權力，包括對於債權之收取，為收取債權而進
行訴訟、提前變賣財產、財產之贖回或變賣等執行程序。

財產變賣之過程中，須對破產人之資產進行清算。資產之清算須由破產管理人在檢察院指導下，按照清算之期間、變賣之方式、召集所有債權人及通知清算結果的規定，製作資產清算卷宗，而該卷宗須附於破產程序卷宗內。一些學者專家指出，商業企業主之清算，並不等同於商業企業主之破產，更多的實踐說明，因商業企業主之破產而須進行清算，事實上，《民事訴訟法典》所設定的清算程序不等同於破產程序，但兩者又緊密聯繫。

13. 債權人之支付
在對破產財產進行清算後，須立即對有關之優先債權人作出支付，如該等債權人未獲全額支付，則與一般債權人分享尚存之金額。該分享是指由法官經聽取檢察院意見後，以一種合理之方式進行支付，如按債權比例分配財產金額。

一切支付均須以掛號信向利害關係人郵寄支票之方式為之，而不論有否接獲申請；如不能知悉利害關係人位址時，則有關支票存放於法院辦事處。倘支票自簽發之日起計 1 年內未被提示付款，則有關款項撥歸特區政府之司法公庫。

14. 中止破產程序
任何一種引致破產程序中止進行時，法官得宣告中止破產程序，引致破產程序中止的方法可以是提起和解建議書，即使有關程序出現在審定債權之第一審判決作出後，仍得進行。而規範破產判決後所出現的和解，適用中止提起破產程序的和解程序制度。

在此值得一提，商業企業主被法官宣告破產後，且發生確定之破產效力，對於破產人而言，僅產生涉及與商業企業主有關職務行為之約束，即使該公司為無限公司或兩合公司亦然。而與“破產”有相同意思，並針對自然人的稱作“無償還能力”；所謂“無償還能力”是指非為商業企業主之債務人財產內之資產少於負債時，得宣告該債
務人處於無償還能力之狀況。如債務人已婚且債務亦須由其配偶共同承擔時，得在同一程序中宣告兩人處於無償還能力。如屬合夥，亦得宣告處於無償還能力之狀況。然而，無償還能力人亦得透過與債權人之和解或協議，聲請法官中止無償還能力之狀況。基於此，在破產程序中，破產的概念是針對企業而作出，而無償還能力則是針對非屬商業企業主之債務人而作出。然而，有一些公司類別，除了被宣告破產後，其負無限責任之股東，在證明資不抵債及無能力支付應償之債務時，亦會被宣告為無償還能力，正如現行單一公司就屬於此類別。

三、結語

澳門民事訴訟所設立之破產程序，附屬於為債權人利益作清算之制度內，其目的顯然是避免商業企業主因經營不善而損害債權人利益，最終未能予以履行債務時，透過一種破產程序之執行，以使償還或可能償還企業債務。現行破產程序按次序性區分為四個階段，分別為提起破產階段、宣告破產前期階段、宣告破產後之階段、破產所產生效力階段。在宣告破產前期及後期階段中，訴訟法設立了和解、仲裁和異議機制，以使債權人和債務人、或債權人之間就本身所擁有之債權實現，進行各種可行方法。

然而，有三個情況需要考慮。由於破產程序屬於民事訴訟程序之一種特別程序方式，包含適用當事人處分原則，從而賦予當事人有權按本身意願對破產程序之聲請提起、中止和撤訴，只要透過法官核准便可，因而造成對破產程序未能發揮應有的功能，尤其是快捷原則和訴訟經濟原則；對於解決商業企業主破產問題上，尤其是在每一程序步驟中，均允許債務人就其進行之程序提出異議，這些措施都會拖延破產程序的進行，直接地影響債權人實現債權，當然，在另一角度，亦須顧及民事訴訟法強調保障債務人在訴訟程序中存在的異議權利；除前述兩個情況外，在一些司法實踐個案中，對於由債權人提起
破產程序的事件，被債務人暫時中止有關破產程序之執行，並採用迅速之方法，移走原屬商業企業主之資產和權利，使債權人最終僅能取回商業企業主之空殼，未能確保債權之實現，這種情形被業界人士稱謂“贏官司輸金錢”。本人認為，破產程序設立之目的在於一種為債權人利益償付之機制，在程序設定上，應優先考慮債權人在破產程序進行中所處之位置，次之為債務人，換言之，在訴訟程序之快捷原則和經濟原則下，對於賦予債權人和債務人對訴訟程序之異議權利，僅在法官作出是否宣告商業企業主破產判決後使用，這有助破產程序之執行和發揮設立的功能；另外，適當運用預前執行程序，或保存程序，也是有效進行破產程序的一種手段，尤其是屬於由債權人提起之破產程序，可是，在現行訴訟程序中並未規定保存程序適用於破產程序之前或當中，更沒有規定預前執行程序，這無疑妨礙破產程序發揮應有之效能，也助長“贏官司輸金錢”的情況繼續出現，不利於體現公平原則之澳門特區商業交易發展。

法律完善過程是漫長的，法律完善也建基於社會關係之需要，當知悉制度所存在的不正常現象，則需要注意和完善，但必須顧及平穩性和實用性，方可改善法律之滯後內容。最後，希望透過本文之評述，讓廣大的專家學者提出意見和評論，以備未來立法者參閱。

註釋：
1 執行名義的法律定性，主要體現下列特性：執行名義與文件之同等性，存在債務，債之可執行性。
2 參見《民事訴訟法典》第 685 條規定：“執行未被裁定終止時，請求執行之人得於同一程序中聲請就其他名義進行執行，只要符合執行自始合併須具備之條件。”
3 參閱法令第 55/99/M 號所核准之《民事訴訟法典》第 1043 條規定。
4 參閱法令第 40/99/M 號所核准之《商法典》第 1 條及第 2 條規定；其中“公司”是指法典內所載之四種公司形式：無限公司、兩合公司、有限公司和
股份有限公司。

根據法令第 40/99/M 號所核准之《商法典》第 216 條 h 項所指，股東得透過議決對公司進行解散，亦可按第 315 條第 1 款 h 項規定，公司因破產而解散；若屬經濟利益團體破產而解散(第 516 條第 1 款 f 項)。

這裏所指之營業場所或公公司的概念，是指一“物化”的層面。

參閱法令第 55/99/M 號所核准之《民事訴訟法典》第 1082 條規定

“除非經濟狀況轉佳”條款是和解方案中債權人之權利保留條款，事實上，訂定和解方案是促進債務人履行債務的一種積極手段，即使已存在之債務作出減縮或延後履行，但當債務人經濟狀況轉佳時，有關法律基本原則仍應維持保護債權人之利益。

根據現行《商法典》規定，“公司”的種類包括無限公司、兩合公司、有限公司和股份有限公司，其中無限公司和兩合公司中負無限責任之股東，均需為公司所引致之民事責任負無限責任。

參閱法令第 55/99/M 號所核准之《民事訴訟法典》第 1074 條規定。

所謂“維持生活所需之資源”，從一般概念所理解，就是以該地區或社會生活水平所訂定之生活指數，而非以某人過往生活水平作為衡量標準。

參閱法令第 55/99/M 號所核准之《民事訴訟法典》第 1090 條規定。

現行《民法典》規範抵銷功能，就是在一項債權債務關係中，同時針對債權人和債務人為同一人時，衍生債權債務相抵銷之功能，但僅限於債能以金錢量化為前提。

事實上，整個破產程序乃沿自“為債權人利益作清算”制度，其中除包括“破產程序之提起”、“避免宣告破產”、“宣告破產及提出異議”、“破產後之財產保全及管理”、“破產財產之清算及劃分”、“對債權人之支付”及“破產程序中止”等階段外，尚待“破產管理人之帳目”、“無償還能力”及其他非構成破產程序之核心內容進行規範。然而，因本文僅針對破產程序制度，在此不作詳述。

根據現行《商法典》規定，所謂“商業企業主”，是指自然人或具有法人資格的實體，以本身名義，自行或透過他人代理，從事持續及有系統、並以營利為生產目的之經濟活動；另外，商業企業主亦指公司性質的營利組織。

債權人清單是指，在根據《民事訴訟法典》第 1056 條第 4 款規定，按債權人的分類標準為①前往法院提出有關要求之人所指出且債權未受爭執之債權人；
②就前往法院提出有關要求之人所指出之債權之性質或數額作出反駁且擁有
該債權之債權人；③前往法院提出有關要求之人所指出但債權之性質或數額受
爭執之債權人；④前往法院提出有關要求之人所指出但債權之存在受爭執之債
權人；前往法院提出有關要求之人未指出但本人要求清償債權之債權人。

民事訴訟法典》第 1050 條所規定的選任破產管理人之條件並不十分嚴格，
僅列出兩項條件，一是該人被認定屬適當，二是該被選定之人表示接受該
委任。

參見《民事訴訟法典》第 1049 條第 2 款規定。該款並沒有列明是否需要召
開債權人大會所進行之通知方式，應一併作出“公告”、“告示”和“掛
號信”通知債權人。筆者認為，根據一般訴訟法基本原則，僅需作出任一
種便產生通知效力。

根據《民事訴訟法典》第 1061 條第一款所指，要通過接納和解方案需同時
具備兩個要件，一為具有投票權之債權人，以絕對多數方式贊成和解方案，
這裏所指之絕對多數，按民法一般概念為超過票數總數之一半，而非指出
席投票之票數；二是投贊成票之債權人之總債權份額至少佔債權總額之
75%，方產生通過和解之效力。

雖然《民事訴訟法典》第 1065 條並未具體指出有權作出反駁之主體，但從
和解之目的、程序之進行、以及有關權利保護之基礎上，對於任何一行為
所影響之利益關係主體，均有提出異議或反駁之權利。

在澳門現行訴訟法內，並未對於“較多人閱讀”的標準有一個清晰的概念。
在多個合議庭裁決上，特區終審法院法官也僅採用相對的標準作為衡量，
即不同之中文報章或葡文報章之比較，而非僅採用“銷售量”或“發
行量”作為標準。

對於被宣告破產之商業企業主，法院辦事處所進行破產財產之假扣押、查
封、扣押或扣留措施，本質為一種民事訴訟之保全程序。

宣告“無償還能力人”之程序，同樣適用涉及一般民事責任制度，例如，
某人拖欠到期銀行“咭數”款項，且多次經催促後仍不作出支付時，銀行
有權提起民事訴訟之特別程序，要求法官宣告該人為“無償還能力人”，
而並非要求宣告該人“破產”。

正如法令第 40/99/M 號核准之《商法典》第 342 條第 1 款 b 項規定，股東為
商業企業主時，可被宣告破產，而股東為自然人時，則被宣告為無償還能力。
同法典第 516 條同樣規定了經濟利益集團可被宣告破產的情況。然而，根據法令第 39/99/M 號核准之《民法典》第 170 條及第 181 條所出，可因法院作出裁決，宣告一社團或財團為無償還能力，這有別於《商法典》及《民事訴訟法典》對於無償還能力的一般性概念。除此之外，在《民事訴訟法典》第 1090 條第 1 款規定：“宣告公司破產之判決，須同時宣告所有負無限責任之股東破產”。這裏所指的股東，可以是自然人，也可以是法人，這概念對於上指僅限商業企業主方成為宣告破產之實體，兩者存在一些矛盾。
法令第 40/99/M 號核准之《商法典》第 213 條規定單一公司之責任歸屬，當中指出責任應由誰人承擔，包括無限公司之股東、兩合公司之負無限責任之公司股東、以及其他以本身名義組成之企業形態並從事商業行為的股東。

參考書目:
2. Professor Doutor João de Matos Antunes Varela, Direito Processual Civil II（葡譯《民事訴訟法Ⅱ》），澳門大學法學院四年級教材，第 6 頁。
3. Candida da Silva Antunes Pires, Amilcar Batista Feio, Código de Processo Civil—Anotado，澳門大學法學院、澳門基金會，1996 年。
4. 王亞新: 《對抗與判定——日本民事訴訟的基本結構》，清華大學出版社，2002 年。
5. 讓·文森、塞爾日·金沙爾著，羅結珍譯: 《法國民事訴訟法要義》，中國法制出版社出版，2001 年。
6. 法令第 55/99/M 號所核准之《民事訴訟法典》。
7. 法令第 39/99/M 號所核准之《民法典》。
8. 法令第 40/99/M 號所核准之《商法典》。
9. 法令第 56/99/M 號所核准之《商業登記法典》。
10. 法令第 29/96/M 號所核准之《仲裁之一般制度》。
澳門公司家族治理模式的法律特徵

果平*

一、前言

公司治理既涉及經濟學領域又涉及法學領域，它是在法律提供的框架下，公司所進行的一系列規章制度的制定、執行和實際運作。當前，公司治理問題正在成為國內外經濟學和法律界普遍和熱門的研究課題。

傳統的公司治理大都停留在公司治理結構的層面上，即公司治理就是指公司治理結構，而從近幾年國際思維前沿對公司治理概念更為寬泛的分析和深刻的理解來看，筆者更傾向於從廣義角度把握公司治理概念才比較全面、完整和貼切，即公司治理應包括兩部分內容：公司治理結構和公司治理機制，是兩者的統一。它是指通過一整套包括正式及非正式的制度安排來協調公司與所有利害相關者之間的利益關係，以保證公司決策的科學化，從而最終維護股東和其他各方的利益最大化；公司治理不僅是通過股東會、董事會、監事會及管理層所構成的以公司治理結構為基礎的內部治理，同時也是所有利害相關者通過一系列內部、外部機制來實施的共同治理。

筆者在澳門工作多年，對資源缺乏、地域狹小及獨具特色的澳門社會實際情況及其公司治理有一些具體瞭解，由於澳門有關各方一直

* 澳門南光(集團)有限公司法律顧問、法學碩士
以來對公司治理的關注微乎其微，相關領域的研究基本上仍是空白，本文試圖對澳門公司治理及其法律特徵作一初步分析。

二、澳門公司家族治理模式的形成原因

（一）家族治理模式的概念

何謂“公司治理”目前理論界尚無統一的概念。西方發達國家和中國大陸都存在各種不同的觀點。傳統的公司治理大都停留在公司治理結構的層面上，即公司治理就是指公司治理結構。而從近幾年國際思維前沿對公司治理概念更為寬泛的分析和深刻的理解來看，筆者更傾向於從廣義的角度把握公司治理概念才比較全面、完整和貼切，即公司治理應包括兩部分內容：公司治理結構和公司治理機制，是兩者的有機統一。公司治理結構，是指股東會、董事會、監事會及管理層所構成的一種正式的組織結構。公司治理機制在一定程度上源於制度，並通過制度加以保證，公司關於相互監督、相互制約和激勵的規則和制度都可形成治理機制。

目前世界上主要有三種治理模式：英美股權主導型、德日債權主導型和東亞東南亞家族治理模式。所謂家族治理模式一般是指家族成員既是企業的所有者同時也是企業經營管理者，企業與家族兩者合一，企業的所有權與經營權沒有分離，企業的主要控制權在家族成員中配置的一種治理模式。

長期以來，澳門大部分公司主要實行家族治理，具有典型的家族性。

（二）澳門公司家族治理模式的形成原因

1.儒家文化

澳門雖然長期以來受葡萄牙統治，延伸適用葡國的一些法律，但由於中國幾千年博大精深的文化很難在較短的時間內被同化，佔當地
居民 97% 的华人长期生活在儒教文化氛围中，儒教文化的伦理道德规范很自然地成为澳门人根深蒂固的行为准则。因此，儒教文化中关于重视家庭、把家庭看作是社会经济生活基本单位的思想；关于家庭或家族权力的传承应基于血缘关系的思想；关于重视血缘、亲缘、姻缘在内的人缘关系，任人唯亲和裙带关系的观念和做法，对澳门人都有较强的影响。在创办和发展企业过程中，这种植根于儒教文化的家族观念便很自然地被澳门居民引入了企业。由此形成了企业的家族性，并在企业运营过程中形成了由家族成员共同治理企业的家族治理模式。

2. 民族歧视

澳門回歸前，葡國人是其主宰，华人是被统治对象，实际上，澳门华人长期受葡國殖民主義者的歧视。因此，在企业创办初期乃至以后的发展过程中，为了积聚力量顺利营业，只能采取夫妻、子女、（堂表）兄弟姐妹共同出资，共同管理的形式。

3. 小规模经济

长期以来，“小打小闹”的弱小经济迫使澳门人实行家族治理模式。因为单凭个人或一个单体家庭的经济力量难以筹集基本的创业资金，因此，基於家庭和家族成员间所固有的天然血缘关系和相互瞭解、团结和稳定的特点，就很容易使家庭和家族成员各个细小的经济资源汇聚起来，开始创业，既共同出钱又共同出力，共同为企业的成长、发展拼搏。

4. 中国传统文化

中国人固有的勤奋、吃苦耐劳和对美好生活的追求及光宗耀祖、“出人头地”、希望自己创业当老闆等思想对澳门人创办家族企业并为之不断努力提供了精神动力和基础条件。
三、澳門公司家族治理模式的法律特徵

（一）澳門公司家族治理結構的法律特徵

如前所述，公司治理是治理結構和治理機制的有機統一，澳門家族治理模式當然也包涵有治理結構和治理機制內容，現就其法律特徵分述如下：

葡萄牙法律作為澳門法律並在澳門施行是隨着葡萄牙人於 16 世紀中葉在澳門佔據、定居和實現殖民統治而逐步實現的。澳門最早的公司產生於 1895 年。早期的作坊式公司規模小、經營範圍單一、人員少、資金少，其經營管理一般由家庭成員掌控，也無甚麼組織架構。長期以來，澳門一直沒有本地單獨的公司法律，有關商業組織和公司的法律淵源主要引用 1888 年的《葡萄牙商法典》和 1901 年的《有限公司法》。雖然具有大陸法系特徵的葡國法律在澳門延伸適用，但由於葡國統治澳門的弱勢方式及澳門本身所具有以華人為主的顯明特色，長期以來，葡國法律並未真正深入澳門社會並產生廣泛的影響，對澳門工商業活動及其組織的規範並不確定，所以，澳門工商業組織是相當不定型的，頗受澳門地方習慣和香港公司規則的影響，基本上是各個家族企業“自行其事”和“自成系統”。

20 世紀 70、80 年代以來，澳門社會及經濟發生了很大變化，也導致了各種商業組織的變化，1888 年的《葡萄牙商法典》和 1901 年的《有限公司法》已不能適應澳門社會和經濟發展的實際需要，而葡萄牙 1986 年 9 月 2 日核准頒行的新公司法又不能延伸適用於澳門。1987 年 4 月 13 日，中葡兩國在北京正式簽署《關於澳門問題的聯合聲明》，自此，澳門進入了政權交接的過渡時期，因而迫切需要有一個符合澳門實際情況的比較有效和完善的法律框架，正是在這種法律本地化的要求下，澳葡政府透過 1999 年 8 月 3 日的 40/99/M 號法令批准了以葡國現行商法典為藍本的《澳門商法典》，並於 1999 年 11 月 1 日正式生效。
根據現行《澳門商法典》規定，其公司結構主要由股東會、行政管理機關、公司秘書、監事會或獨任監事四部分組成。澳門的大小公司，雖然不少企業在內部治理結構上也設有股東會、行政管理機關、監事會等機構，但由於其公司的所有權、決策權和經營管理權主要控制在家族成員手中，所有權和經營權兩者合一，監督權也主要由家族成員行使，故其公司治理結構雖然在形式上也存在，但實質上並未起到像英美股權主導型和德日債權主導型模式中各個機構獨立地行使各自職責許可權的作用。另外，由於受澳門自身市場經濟發達程度、小規模經濟體、沒有經理市場等因素的限制，外部董事、CEO、外部審計制度等在澳門企業中都沒有引進。

一個國家和地區商業組織和公司的建立和組織機構的運作總是在當地有關法律框架（如公司法、商法典等）的指導下得以設立及運作。通過法律對公司進行不斷的調整和規制是公司治理的一個重要手段，而且公司治理的變革在相當程度上是通過公司法（商法典）及相關法律的調整來實行的。從上述澳門早期商法典及公司法的引入適用和修改演化並最終於1999年11月批准頒行新《澳門商法典》的發展過程，也是對澳門公司治理予以逐步影響、調整及日益完善的過程。從中可以明知，澳門公司治理明顯帶有發育不健全的資本主義和葡式殖民主義色彩，其公司治理結構在法律上具有濃厚的港、國大陸法系的特徵。

（二）澳門公司家族治理機制的法律特徵

1. 澳門公司家族治理機制的專營性

截至1999年止，澳門幾乎沒有第一產業，第二產業佔15.45%，第三產業占84.55%。2000年，第三產業中的就業人數已佔整個就業人數的72.2%。澳門社會經濟活動的這種格局，使澳門的企業數量相對地比較多。數量眾多的中小企業中，大多數為夫妻、兄弟姊妹及堂（表）兄弟姊妹合資合作開設和經營，實行小規模、低水平的家族治理。在澳門，除了大量的家族中小企業和中資背景公司外，有實力和大規模
的公司為數不多，但其中有不少是實行家族治理模式的，如澳門旅遊娛樂有限公司、大豐銀行等。為維護其統治，澳葡政府實行從葡萄牙移植過來的通過“轉讓壟斷權”換取財政收入的專營制，如博彩業、電力業、自來水業等行業實行壟斷專營制，特別是 1961 年取得博彩專營權並於 1962 年正式開業的澳門旅遊娛樂有限公司（以下簡稱澳娱公司），由其完全控制澳門龐大的博彩業，經過幾十年的經營，在 20 世紀 90 年代，一躍成為澳門的龍頭產業，對澳門經濟和社會的發展起著舉足輕重的作用。

從上述澳門家族公司分析中可以得出結論：澳門公司治理主要是建立在發育不健全的資本主義經濟基礎之上的家族治理模式，且具有明顯的壟斷專營的特點。

2.澳門公司治理機制的家族性

澳門家族公司的主要特徵是：企業的所有權、決策權和經營管理權主要控制在家族成員（家族成員主要是指由血緣、親緣和姻緣為紐帶組成的一個群體）手中，所有權和經營權沒有分離，其監督權的實現主要靠家族成員的道德約束來實現。

建立在科學決策觀念上的公司治理，不僅需要一套完備有效的公司治理結構，更需要治理機制的有效運作。現代公司制度為解決公司治理機制提供了三個有效的機制：激勵機制、監督機制和決策機制。

澳門公司要實行正常運作，其治理機制實質上也包括上述三種機制的內容，但如前所述，由於澳門公司有其自身的歷史和現實原因，在實踐中，其治理機制帶有家族治理模式的特點：如決策家長化、激勵精神化、監督道德化。

(三) 澳門公司家族治理模式與世界上其他公司家族治理模式比較之異同

澳門公司家族治理模式像世界上其他國家(地區) 家族治理模式一
樣，具有家族治理模式的共同特徵，主要有：

1. 家族成員擁有企業的所有權

從股東構成分析，在澳門，除了少量中資背景及政府背景的公司外，絕大部分中小公司都由家族成員擁有，而像澳娛公司等少數大型企業的所有權基本上也由家族成員擁有。總體而言，澳門公司具有鮮明的家族性，大部分公司都由家族成員擁有。

2. 家族成員掌控企業的主要經營管理權

從經營管理的層面看，在澳門的絕大多數公司中，家族成員既是公司的所有者同時也是公司的經營管理者，公司的經營管理主要通過具有“三緣”（血緣、親緣、姻緣）關係的家族成員共同控制，而且企業決策明顯帶有家長制風格。

3. 企業監督主要靠家族成員的道德約束

由於深受儒家文化的影响，家族成員把重視家庭、維護家庭名譽及利益放在首位，所以澳門家族公司的監督一般是靠家族成員的道德約束，即使是像澳娛公司這樣的大企業，雖然形式上設有監事會，但監事會主席也由家族成員擔任，而一般中小公司索性就根本不設監事會。

澳門公司家族治理模式與世界上其他國家（地區）家族治理模式相比，又有顯著區別，主要表現在：

1. 澳門被葡萄牙佔據乃至實行殖民統治長達 400 多年，作為東西方文化交匯點，殖民主義色彩已深入到社會經濟的各個層面，反映到澳門公司家族治理方面亦然。如前所述，澳葡政府通過採取讓渡“專營權”來發展一些特殊的行業，以維護其政治、經濟的殖民統治。這
種“專營制”是澳門家族企業獨有的特徵，在世界上其他採取家族治理的國家和地區較為少見。

2. 早在 19 世紀，澳門就出現了公司。澳門是世界上最早出現家族企業的地區之一，但就其家族公司成長發展狀況來看，雖然其歷史悠久，但發展成效和規模並不顯著。澳門近 20,000 家企業中，大多數家族公司仍處於中小規模狀態，發展相當緩慢，管理理念陳舊，許多仍停留在經驗管理的層面上，與鄰近地區的香港、新加坡、馬來西亞等東南亞國家（地區）的家族公司發展相比，仍處於落後的狀況。像澳娛公司這樣成長為大型家族公司的在澳門可謂鳳毛麟角！

3. 如前所述，在澳門回歸前，澳門一直適用施行葡萄牙的法律，澳門家族公司由葡萄牙商法典和公司法管轄，但由於葡國特有的弱勢統治等原因並未在澳門產生深遠的影響，而適合澳門本地實際情況的法律法規又很少，故此，在澳門家族公司治理的法律方面實際上長期以來比較“虛無”，處於法律邊緣狀態。

（四）澳門公司家族治理模式利弊分析

縱觀澳門經濟的發展歷史和現狀，在缺乏資源、地域狹小、人口不多、葡國長期弱勢統治的情況下，澳門經濟仍能取得一定成就，如 1997 年澳門本地生產總值為 69.9 億美元，人均 1.69 萬美元；2001 年 GDP 為 62.3 億美元，人均 1.43 萬美元。澳門作為微型經濟成長的範例之一，自 1995 年起連續被世界銀行列入高人均收入的國家和地區名單之中。究其原因，其為數眾多的家族治理企業起了很大作用。應該說，澳門公司家族治理模式尚能保持運作正常和一定的效率。總體而言，可概括為“內控有效、作用有限、極待改善”，具體來說有以下幾點：

1. 企業內部控制的有效性。家族治理模式對企業內部控制的有效性表現在：第一，企業的凝聚力強。家族企業所具有的家族和企業合一的特徵，使得家族成員視企業資產為家族財產，把企業的業務看作
是家族事务的一部分，形成了企业是家族的延伸和模拟的家族的观念意识。在这种观念意识作用下，建立在血缘、亲缘和姻缘关系基础上的家族成员把家族内的伦理和情感带进并融入了企业，不用说就自然地为了家族利益而相互配合、奋力拼搏，因此，家族企业的凝聚力较强。特别是第一代创业家族，其凝聚力就更强。

第二，企业的稳定程度高。在家族企业中，由于家族成员控制了企业的所有权和经营管理权，企业的最高层领导及下属核心部门的领导大都由家族成员担任，使得企业的经营管理层在亲情的制约下，必须按家族的伦理道德规范行事，家族企业能像家庭和家族一样存在并保持较高的稳定性。

第三，企业决策迅速。由于家族企业中，其辈份、资历、权威最高的成员就是企业的最高领导人，他可以独裁式地指挥家族企业的事业。同时，由于家族成员在利益、观念和对问题的认识上往往容易趋于一致，以及家族成员对家族企业最高领导人的绝对服从的伦理规范，使得家族企业最高领导人做出的重大决策很容易为家族成员所理解，并能很快在企业中得到贯彻执行，几乎没有扯皮和时间延误，这在一定程度上保证了企业决策在执行过程中的迅速性和决策执行效果反馈的迅速性。特别是澳门的中小企业，有不少企业其人员总共也就一、二十人以下，许多决策执行起来就更快。总体来看，澳门公司家族治理模式对企业内部控制是有效的。

2. 对企业本身成长和发展的对整体澳门经济的发展具有一定的成效，但比较有限。澳门家族企业大都是在资金很少的情况下建立起来的中小型企業。经过几十年乃至上百年的發展，有了一定的成长，但發展成为企业的为数不多。究其原因，主要是澳门经济总量小，市场容量不大，国际性大投資少，人才奇缺而以前的澳葡政府长期以来又实行讓渡壟斷專營權的特殊政策致使不存在一個公平競爭环境。當然，從澳门的現實環境来看，正是由於普遍地實施家族治理這種適合
澳門實際情況的治理模式，才在其發展歷史上出現過幾次較輝煌的階段。比如，20 世紀 70 年代至 90 年代，澳門經濟取得過不俗的快速發展，主要原因之一是大量中小家族企業競相投資，開拓業務領域，大力發展出口加工業、金融業和房地產業等。總之，在澳門這個特定的環境裏，家族治理模式無論對單個企業的成長和發展還是對整個澳門經濟的發展來說，有一定的成效，但成效不大，而且整個澳門經濟主要依重博彩旅遊業等個別行業的發展。

3. 澳門家族治理模式雖然有企業凝聚力強、穩定程度高等優點，但其本身也存在一些諸如封閉性、壟斷性、缺乏公平競爭等弊端，主要體現在：

第一，家族企業普遍實行的任人唯親可能帶來的經營風險。家族企業所有權和經營管理權幾乎全都控制在家族成員手中，企業的高層職位幾乎全由家族成員佔據。如果參與企業管理的家族成員經營管理能力較差，則不僅家族企業的優勢發揮不出來，而且還會給企業帶來經營失敗，甚至於破產倒閉。另一方面，由於家族企業引進人才少，即使引進了人才，出於家族企業須“自己人”控制的陳舊觀念，外來優秀人才也很難身居高位，使得新鮮“血液”難以輸入，這樣，往往給家族企業經管人員養成不學習、不創新、固步自封的惡習，企業的經營風險有可能進一步加大。

第二，家族企業的領導權在傳遞給第二、第三代後可能導致內訌、分裂、解散乃至破產的風險。一般家族企業在創業初期，大都是小規模的“夫妻”店或兄弟姐妹或堂(表)兄弟姐妹合作起步，隨着業務的擴大和企業的成長及時間的推移，家族企業的家族成員人員越來越多，各種權力和利益關係有時反而很難協調平衡而可能出現內訌、分裂現象，且隨着企業領導權向第二、第三代傳遞，第一代家族企業最高領導人的權威往往難以在第二、第三代人員中建立起來，或由於投資和經營決策失誤，或由於新一代人對自己經驗和才能缺乏正確的認識，
或由於沒有了第一代創始人的勤儉、吃苦耐勞的意志和毅力等原因，家族成員之間往往出現內部紛爭，矛盾日益激化，最後導致家族內部分裂、解散乃至破產。

第三，澳門家族治理模式是建立在發育不健全的葡式資本主義基礎之上的，且還有專營制特點，因此，家族企業搞壟斷經營、阻止國際資本進入、阻礙競爭、社會化程度低，不能形成良好競爭環境，最終可能引致澳門企業發展反而受到了制約。

四、澳門公司家族治理模式的未來發展趨勢

隨著澳門1999年12月20日回歸祖國後，在政治上已發生了根本性變化，其家族治理模式未來发展方向將會如何呢？筆者認為：

首先，澳門公司治理這種家族模式在可預見的將來較長時間內不會有較大的改變。這是因為，有研究表明，一個發展中國家或地區，如果公司資訊的充分披露和相較成熟的立法執法體系尚不健全完善的話，讓充分社會化、公開化的現代大型企業生存和發展的各項條件就不具備。澳門在將來一、二十年時間裏，完全達到上述條件尚不可能。因此，澳門公司家族治理模式還是比較適應澳門目前乃至將來一、二十年的實際情況的，仍有生存和發展下去的合適“土壤”和“氣候”。

另一個原因是，從東亞東南亞家族治理模式的實踐來看，澳門家族企業一般所涉及的產業經管水平偏低，規模偏小，而目前乃至將來一、二十年澳門還缺乏現代大企業成長、發展的硬軟條件和發展環境，其他治理模式（如英美股權主導型、德日債權主導型）的企業發展起來還比較困難，尚達不到取而代之的程度。故澳門絕大多數企業只能實施紮根於澳門已多年的家族治理模式，且還有一個較長時間的成長發展空間。

其次，澳門企業自內地改革開放以來，截止2000年統計資料，對
內地實際投資達 40 億美元，在中國實際利用外資來源結構中，澳門保持了前第 11 名的地位。隨着澳門在大陸投資的擴大，澳門企業在國內的分（子）公司聘用了不少內地的人才，有的還進入了經營管理層。

這種變化反過來對澳門總部公司也有不小影響，出現了澳門企業的經營管理權由家族成員控制向家族成員和非家族成員共同控制的方向發展以及“外人”參與家族企業治理和各種監督不斷增強的趨勢。

其三，回歸後，作為澳門龍頭行業的博彩業專營權從“獨家專營”轉為“三足鼎立”（2002 年 2 月 8 日，舉世矚目的澳門博彩專營權終於塵埃落定，三個賭牌分別由澳門博彩股份有限公司、永利渡假村（澳門）股份有限公司和銀河娛樂股份有限公司三家分享），國際化、社會化勢必發展起來，這對澳門公司家族治理模式的變化發展勢必產生巨大影響：既有內部治理的變化又有外部治理的影響。澳門特區政府的這一決策不僅符合澳門以博彩旅遊業為龍頭，以服務業為主體，其他行業協調發展這一產業結構政策，而且更主要的是為了改變幾十年來的博彩專營制，引進競爭，讓澳門走向國際化，為 21 世紀的澳門定位和尋找出路。可以預見，隨着賭權的開放，國際資金、人才、資訊和其他富有特色的公司治理理念和做法將迅速進入澳門，澳門公司家族治理的競爭化、國際化、社會化、透明化將是不可阻擋的發展趨勢，繼而帶來變化的是企業高效運作和進入良性軌道：既有正常的市場競爭，又有各自優勢的發展空間，並進而形成澳門博彩業的整體優勢；既可有效地推動澳門經濟的穩定協調發展又可促進澳門發展環境的改善和對外形象的提升。

五、結語

澳門公司治理主要是建立在發育不健全的葡式資本主義經濟基礎之上的家族治理模式，具有明顯的專營制特點。應該說，這種家族治理模式尚能保持公司運作的基本正常和有效，對澳門成為微型經濟體
的典範並成為世界三大賭城之一做出了貢獻，但由於其封閉性、壟斷性及缺乏公平及競爭，離高效運作及良性發展相差甚遠，且在公司治理機制方面尚嫌簡單及不力。

澳門公司家族治理模式既具有世界上家族治理模式的共性，又具有自己的特性。這種家族治理模式在可預見的將來較長時間內不會有較大改變，競爭化、國際化、社會化及透明化將是其不可阻擋的發展趨勢。面對澳門回歸祖國後這一根本性的政治改變，借鑑西方發達國家和東亞東南亞公司治理優秀理論研究成果和成功經驗，大力引進各類優秀人才和高素質稱職董事及國際資本，全面改善投資環境，引進公平競爭機制、走向社會化，是澳門公司家族治理模式需要健全的方向。

註釋：
1. 政府刊物：《澳門經濟結構與經濟政策》；《港澳經濟年鑑 2001》，港澳經濟年鑑社出版，2001 年，第 167 頁。
2. 統計暨普查局：《澳門主要統計指標》，2002 年第三季，第 1 頁。
3. 《港澳經濟年鑑》，港澳經濟年鑑社出版，2001 年，第 699 頁。
參考書目:
1. 李維安、吳立東編著: 《公司治理教程》, 上海人民出版社, 2002
2. 梁能主編: 《公司治理結構: 中國的實踐與美國的經驗》, 中國人民大學出版社, 2000 年。
3. 顧經儀、黃來紀: 《公司法比較研究》, 澳門基金會, 1998 年。
4. 李維安主編: 《中國公司治理原則與國際比較》, 中國財政經濟出版社, 2001 年。
5. 將恩慈、侯放著: 《澳門商法典概論》, 澳門基金會, 2000 年。
6. 吳志良、楊允中等編: 《澳門 2002》, 澳門基金會, 2002 年。
7. 吳志良、楊允中編: 《澳門 2000》, 澳門基金會, 2000 年。
8. 鄭楊: 《澳門公司法－考察與分析》, 中國政法大學出版社, 1993 年。
9. 香港管理專業發展中心編著: 《香港商業法》, 香港中文大學出版社, 1996 年。
11. 米也天: 《澳門民商法》, 中國政法大學出版社, 1996 年。
12. 沈四寶、王軍、焦津洪編著: 《國際商法》, 對外經濟貿易大學出版社, 2002 年。
消費借貸與博彩業相關之犯罪
邱庭彪

一、前言

2003年澳門特別行政區行政長官在施政報告中明確指出：“根據定位的規劃，旅遊博彩業是我們近期重點發展的產業。”1由於在政府的主導下這一產業必會繼續成為澳門經濟發展之龍頭產業，而且在澳門特別行政區的公共收入中，旅遊博彩業的稅收佔70%或以上2，澳門2003年博彩稅的收益達100億澳門元。因此，旅遊博彩業在澳門特別行政區之重要性是不容置疑的。

二、與博彩業相關之犯罪

經營博彩業這門生意不單是可以“賺大錢”，而且在其周邊從事合法及非法活動的人士亦營利甚豐。因此引起許多的爭執，小則自行協商解決，大則訴諸武力，以各種非法的途徑達至維護其本身利益。

在澳門坊間曾經把經營博彩業與犯罪以一個等號聯繫起來，博彩業必然是由不當的人所經營，然而長期以來澳門居民亦知道博彩業是澳門經濟的主要柱石。

涉及博彩的犯罪行為，除在博彩場所的各種形式的欺騙行為外其

*澳門大學法學院講師
餘大都是涉及放債或收債的問題，在自願履行債務的前提下，放債對
經營者並無直接的壞影響，相反是導致營業額上升的主要原因之一。

（一）澳門的博彩業放債情況

眾所周知，博彩業在澳門是合法的，但只有在經特別允許的人才可以在特
別的場所經營博彩業，而在這些場所進行博彩的人是受到法律保護的，特區政府
為此特別設立了一個局級的行政機關進行監管，從而保護特區政府的稅收及投
資人的利益。因此，很容易理解為在該等場所內進行博彩是合法的，那麼亦應理
解為在賭場內的放債行為亦是合法的債務。

但是根據澳門第 8/96/M 號法律《不法賭博》第 13 條（為賭博的高利貸）
規定，在賭場內的消費借貸，只要涉及經濟利益即視為犯罪行為，須處以澳門《刑
法典》第 219 條（暴利罪），但賭場內消費借貸借用人的行為不受處罰。

同時該犯罪甚至於可以被界定為黑社會犯罪。³ 其最高的刑罰是 12 年徒刑，如是
領導人更可以被判以最高達 15 年徒刑，並且是不能假釋的。

雖然債務在債務人不自願履行時，對特區政府的稅收及經營者的營利
不會出現問題，但債權人在收取債務的程序及手法上，則使有關的問題嚴重化。

在世界各地收取債務通常可分為 3 個階段：
1. 債權人或其代理人通過非司法途徑（合法地）追討債項；
2. 債權人提出訴訟追討債項；
3. 以執行的名義向法院申請強制執行。

當債權人利用這整個追討程序時是需要頗長時間的，但最後能夠獲得可償還債務
的比率又並不高等導致債權人並不一定使用整個程序，其中可能是由於債務人已清償債
項或是債權人決定放棄追討。⁷ 雖然，
債權人放棄了訴訟方式進行追討，但是他們往往以其他的合法或非法的途徑去追討債務，而當債權人使用了一些超過了社會的接受程度但又未到達犯罪行為的時候，又或他們的行為使澳門的犯罪率偏高時，則可能對澳門特區的整體形象有不良的影響。

（二）犯罪類型之比較研究

1. 放債涉及的犯罪

各地在合法賭場內放債是否合法需要視當地的法規。現時追討債務行為可以區分為合法的，並可以依司法途徑討債；或合法的，但不可以依司法途徑討債；又或是被列為犯罪行為。

① 合法的，並可以依司法途徑進行討債

這一類型的地區，因在賭場內放債是合法而且可以經司法途徑討債，因此以犯罪手段追討債務的比較少。主要是因為公共行政機關對放債行為制定了一系列的行政措施監管。首先會對放債的主體進行規範，其次是規範放債的程序（包括形式上的合約等），再次是規範其實質的內容（如利率，協議司法管轄權等）。債務人亦需經過一定篩選，以保證他們在借款時的精神狀態具備知悉有關合約的條款能力及使放債人知悉他們的償還能力。

② 合法的，但不可以在司法途徑進行討債

這一類型的地區，在賭場內放債屬合法，只是由於不可以訴諸法律進行討債，因此，即使是公共行政機關對放債行為制定了一系列便利放債的行政措施進行監管，放債人的放債意欲也並不高。如果放債人以非常嚴緊的態度來保障自己的利益，那麼就可能造成債務人轉向其他非經認可的放債人進行借款。

這些放債人向借用人的收取高昂的利率及手續費，以及不對借用人的借款時的精神狀況及償還能力作出篩選，其後果極易使債務人不自願履行債務或無能力履行債務的機率增加。而放債人不能依司法途徑向借用人的進行討債，加上不能以賭場的盈虧作為填補，最後也會使放債
人採用各式各樣的不合法手段甚至是犯罪行為向借用者及其家人、朋友進行討債。

③被列為犯罪行為的放債

由於在賭場內放債行為發生時，公共行政機關不但不會對放債程序制定監管程序，還必須直接以刑事程序處理。但事實上放債在經營方法上必須的，而且是增加營業額的最佳方法之一，因此經賭場的業主會以各種的方式借出款項，但這些借款必定是以各種方法再投入賭場之內。

上述借貸不一定要收取利息，因為他們的原意是希望增加營業額，方便客人而提供借款。當客人不自願履行有關的債務時，債權人不單不能透過司法途徑討債，亦不能公開有關債務以免觸犯刑法，這些放債人亦要承擔一定的風險，因此，就會採用消極的方法不作出借貸；或通過優惠給予第三人，或或以各種的渠道而作出借貸，由第三方承擔風險，當然第三人亦會採用較為進取的方式放出款項，以及採取積極的方法收回借款。這樣在利潤上及討債的手法上都不能進行監管，以致犯罪率不斷增加。

除上述犯罪方法外亦可能帶出其他的犯罪及方法。在討論各種犯法之前，我們首先介紹極具代表的澳門賭場運作模式中多個概念，但是須要留意的是，賭場的持牌人與他們並未有任何的主僱關係：

1. “旅遊招待籌碼” 又稱 “泥碼” 或 “死碼”：是不能兌換現金的賭場籌碼，但賭場的經營者會付出“旅遊招待籌碼”價值的 0.7%現金籌碼回扣給予博彩中介人，而超過一定的數量之後亦會加送來港澳的豪華船票、飲食娛樂的代用券、酒店住宿的代用券、甚至給予機票等等各種優惠，當然這些優惠可以通過各種途徑而轉換成現金。

2. 賭團：當某一些人認為自己有能力組織具有一定數量且具豪賭能力的賭客來澳門進行賭博時，便可以與賭場方面申請成為賭團的博彩中介人，當符合一定條件，經與賭場的持牌人簽訂合同後，他們可以在賭場內開設戶口，存放現金以換取等額俗稱 “泥碼” 的“旅遊招待
籌碼”，並從這些回扣中獲得利潤。

3. 賭廳（博彩中介人）：為了能夠吸引更多豪賭客人，使他們能夠更舒適地賭博，投下更多的籌碼，賭場設立了許多的豪華房間以招待他們在內進行博彩。由於這些豪華房間經營成功，組織一些豪客來澳門的賭團負責人亦開始向賭場的持牌人要求成為這一類型房間的經營人，他們為自己招來的客人提供一個豪華舒適的賭博場所。而開設賭廳的程序是首先向持牌人交出 3,000 萬至 6,000 萬澳門元或港元作為按金，以作為經營失敗而引起的壞賬的擔保，營利來源是來自與賭場的持牌人以 4:6 的比例分配在賭廳內所獲得的利潤，而當虧本時由中介人自行承擔；而賭廳運作的籌碼亦是以“旅遊招待籌碼”為開始，因此持牌人亦會以給予 0.7%的回扣給予賭廳的經營者或中介人。但相對於賭場而言，不但由賭廳承擔起虧本的風險，同時在加入了許多積極的因素後使到營業額不斷提高。

在澳門回歸之前，前澳葡政府及澳門旅遊娛樂有限公司均不承認賭廳的存在。在回歸之後，由於賭廳的經營活動客觀上長期存在，為了使這些经营活动受到規範，澳門特區政府正視了這一問題，在新的娛樂場幸運博彩經營法律制度（第 16/2001 號法律）中加入了規範經營非常成功的賭廳及其代理人，如在第 2 條第 1 款第 6 項作出了規定，“博彩中介人——在娛樂場推介幸運博彩者，其工作係給予博彩者各種便利，尤其是有關交通運輸、住宿、餐飲及消遣等，而收取由一批公司支付之佣金或其他報酬。”

為了使有關的法律能夠執行，行政長官在 2002 年 3 月 20 日公佈了第 6/2002 號行政法規（訂定從事娛樂場幸運博彩中介業務的資格及規則），規範了發牌制度及管理規則。

4. 疊碼仔（博彩中介人的合作人）：賭團及賭廳是吸引賭客的其中一個好方法，但只以單一渠道去吸引客源是難以滿足賭廳需求的，為了拓展客源的渠道，賭廳與一些人士訂立了協定，他們可以在賭廳內開設戶口存入現金，他們帶客戶來進行賭博時，賭廳會給予他們相當
於賭團所得優惠，甚至於增加了特別的優惠以吸引他們帶客到賭廳進行博彩，這樣他們的收入是非常可觀的。

“疊碼仔”的活動是長期存在的，其中衍生出的問題亦不少，為了使這些經營活動受到規範，特區政府在新的娛樂場幸運博彩經營法律制度（第16/2001號法律）的第23條（博彩中介人）第7款首次正式地對這一類活動作出規範。

同樣為了使有關的法律能夠執行，行政長官在2002年3月20日公佈的第6/2002號行政法規（訂定從事娛樂場幸運博彩中介業務的資格及規則）第17條中規範了相關的發牌制度及管理規則。

顯然，上述招來生意的手法不僅非常有效，而且已被納入法律允許的範疇。現在的問題主要是：他們的經營運作方法必定涉及借貸行為，而現時的借貸在賭場內是犯罪行為。

●洗黑錢

上述的借貸行為不單純只會有一種的罪行存在，因為法律既然規定有關的放債活動是犯罪行為，所以必須是秘密進行，政府不可能清楚地監視有關大額財貨的流動方向，這就可能衍生其他的犯罪行為，如第6/97/M號法律第10條所指之轉換、轉移或掩飾不法資產或物品（洗黒錢）描述的犯罪行為。不僅如此，根據第24/98/M號法令第3條（通知義務）的規定，“從某些活動中，使人懷疑有人實施⋯⋯應就該等活動通知司法警察司，並知會有關監察當局”，這樣，配合該法令第8條（處罰）的規定，對那些不遵守通知的義務的人來說，就有可能被科刑事處罰，或可能被科處罰款。雖然洗黑錢對澳門的經濟、稅收看似有幫助，實際上會對澳門經濟有很大影響，因為當《反洗黑錢財務行動小組》（FATF, FinancialActionTaskForce on Money Laundering）作出反應時，可以使到澳門的金融體系中的國際及外匯結算會完全終止，而令到澳門的金融體系崩潰。

鑑此，任何人在賭場內的放債行為都是不可能在受到公共行政機關的監管下有程序地從事消費借貸的服務。
關於存放現金在賭廳，再分期以搖控方式向賭廳的負責人作出指示，將借款給予債務人提取的問題。

這一借貸的存在不一定產生利息，更不涉及高利貸，但可能是一種符合上述罪狀所描述的不法行為。然而，可能參與這一個運作的任何人都不知道自己已經進行了犯罪活動。為此，我們可以就上述的借款程序進行考察：首先，客人或合作人會把帶來的現金存入賭廳，因為他們可能不是立即直接下注博彩的，或他們下注之後剩下的“現金”、“現金碼”或“賭廳旅遊招待籌碼”存入他們的賬戶中，待下次再進行耍樂。接着，當客人再進行耍樂的時候，只要向賭廳進行簡單的核對便可以提出“現金”、“現金碼”或“賭廳旅遊招待籌碼”進行下注。但亦會出現客人或合作人之間以簡單的通訊形式便可以作出提款指令，將他們的“存款”給予其他人進行下注。博彩中介人或合作人對這些借貸關係初期，可能是他們基於友情或客戶關係而作出消費借貸，不會收取到任何的利息或手續費，但當涉及經濟利益，如“賭廳旅遊招待籌碼”導致的回扣時，亦是符合了第 8/96/M 號法律（不法賭博）第 13 條所描述的不法行為。

賭廳的負責人不會對把“現金”、“現金碼”或“賭廳旅遊招待籌碼”、“泥碼”存入自己賬戶或從中提取的人進行嚴格的限制，因為這樣不僅方便客人不用攜帶大量的現金進出賭場，以增加被盜的風險，而且更可以使他們留在該賭廳進行下注，以增加自己的營業額。

當然，放債人不能在 5 至 10 天內收回借款，他們亦會向借用人在無利息以保障其利益。這樣便會出現下述情況：

● 賭廳負責人（博彩中介人）或其合作人收取利息放債予債務人的利息。

他們會針對客人的下注紀錄、財政狀況來決定追收的期限及計算利率的方法，當然可能會有（九出十三歸）或甚至更高利息的情況。

由於合作人的主要合法收入是依靠回扣，如果是實力好、組織強
的合作人，他們會對放債的相對人要求非常高，這樣他們面對的債務人就比較容易處理，因債務人自願還款的比例相當高；但如合作人的實力不足，組織不好，需要維持每日的生意額，也需要尋找更多的客人，那麼他們對客人則不會作出選擇，形成放債泛濫的現象，客人不自願還債的比例則非常高；為了保障其利益，放債人就可能以各種不規則的手法收債。
　● 借款不經債務人，合作人在賭枱上代債務人下注，每次抽取一定利率及提成。
　　這種情況是放債人（多為中介人的合作人）與債務人達成放債的數目及利率口頭協議後，債務人不會直接獲得任何的“賭廳旅遊招待籌碼”“泥碼” 10，由放債人代替他們下注，而每一次下注都會事前被抽取 10%作為利息，這樣他們很快會收回成本，而且其利息是相當之高的。
　● 中介人及其合作人不能立即追討債務後，會將其出售予其他專職的收債人，他們會以暴力手法去討債。
　　這種情況主要是指中介人及其合作人不希望跟進有關的事宜，會把一些壞客交由一些專職人士負責收債，因而產生下列的問題。

2. 收債涉及的犯罪
　　“有來有往的才是生意”，在世界上各賭場內任何經營放債的人仕都會遵守這一原則，因此大部分債權人都是非常留意債權人這一位客戶，不會立即採用任何非正式途徑。因為，由於債務人需要償還的利率超過市場正常水平 11，債務人不履行債務的期間越長，其無力償還債務的風險則越高，這樣會促使債權人以急躁的方法向債務人討債，甚至於可能採用觸犯刑法的手段，其結果雖然可能會令債務人作出履行，但最後是永遠失去了這一位客人。
　　基於此，世界各地的賭場在追討債務的初期均採取溫和手法，但當發現債務人的償還意欲不高或甚至於無力償還時，債權人會使用各種的非正式手段或以犯罪手法去追討相關債務。
為甚麼債權人會使用這些方法呢？根據研究，“大部分的債權人或其代理人自行設法追討債務，主要原因是經濟效益，因為所需的費用是遠比訴諸於法律程序為低；另外由於希望挽留客戶。”在一些地區由於禁止賭博借貸，例如澳門、蘇格蘭、南澳洲等地，勢必無法通過法律程序要求對方償還債務，他們如需追討只能通過非法律程序而進行，由此採用的討債手段往往涉及犯罪。

在各地以非正式手段進行收債的方式大同小異，是否被定犯罪，則要視各行為地的刑事政策及刑事法律的規定。其非正式手段收債類型的模式大致如下：

1. 騷擾或滋擾

在世界各地是比較常用的討債方式，雖然大部分國家或地區對這種討債方式不一定列為犯罪行為，但是因為經濟效益高，成本低及涉及犯罪的風險也極低，所以是最有效的討債方式。騷擾或滋擾，這種討債方式只能對一些有相對穩定職業或住宿地以及有家人同住的債務人比較有效。

為此，債權人或代理人常用的手段：

- 以頻繁的電話或傳真，又或電郵向債務人的家居、工作地點造成騷擾或滋擾；
- 當遇到頑固的債務人時，他們會以電話或傳真，又或電郵向債務人的家人、同事、朋友造成騷擾或滋擾，這樣希望使債務人感到尷尬或查詢債務人的最新居所；
- 利用“張貼街招”公開債務人的個人資料和欠債詳情。

2. 致電作出威脅

致電作出威脅的方式與上述方法基本相同。

3. 破壞債務人住宅
將膠水注入債務人住所的門鎖內以堵塞門鎖；在債務人住所外淋漆；將債務人住所大門或鐵閘以鐵鍊封鎖，這些行為經常在各地時有發生，因涉及人的自由活動及不動產的損害，所以亦多被世界各地列為犯罪行為，但由於罪犯多在晚上或債務人外出時作案，加上罪犯所留下的證據容易被破壞，因此除了正在實施犯罪而被捕的情況外，偵緝比較困難，經濟效益高及成本低且涉及犯罪的風險成本也低，所以仍為最有效的討債方式。

④恐嚇
這種討債方式是債權人或代理人以各種手段，使受害者感到生命、人身自由（包括行動、性行為及思想）、身體、名譽、財產等權益將受到侵害。這種犯罪行為多涉及罪犯與受害者直接接觸，而且時間很短暫及臨於受害者不願報警，因此，當使用上述的方法不生效時，此方法亦為討債人的慣用手法。

⑤剝奪他人行動自由
這一種犯罪行為是中國內地、香港、澳門賭場的高利貸放債人經常使用的方式，由於在賭場內放債是犯罪行為，當債務人無力償還時，他們知道可以利用債務人的家人和朋友同情債務人及恐怕招惹麻煩的心態，幫助債務人償還借款。又或限制債務人的行動自由，以代理人陪同其返回中國內地或香港的家中，以威脅手段要求其或家人及朋友償還借款。當然，會增加許多服務成本，而債務亦會相應提高。
顯然，這一討債方式的犯罪行為風險極高及經濟成本也很高，例如，在禁錮期間需要有人全面的監視被押的債務人，並需要其家人及朋友不要報警才可以成功。而一些需要押債務人返回中國內地或香港討債的禁錮則風險更高，因為債權人或代理人及債務人需一同經過兩次以上的邊境關卡，而當債務人在這時發難，請求警方協助，會導致債權人或代理人立即被捕。

⑥襲擊及縱火
這種犯罪行為，亦是罪犯經常使用的手法，但往往行為人的
暴力行為超過了警戒的債務人的限度，而造成了損害債務人的身體，甚至於造成人命的傷亡。

（三）犯罪人之比較研究

1. 賭廳管理人（娛樂場幸運博彩中介人，簡稱“博彩中介人”）

具備這一類身份的經營者大都已經在被監管下合法地運作，但由於在澳門的賭場內放債是犯罪行為，相對於其他鄰近地區可以合法放債的賭場場所或可以合法賭博的地點，博彩中介人實是面臨許多的競爭對手，假如對於合作人及客人採取嚴格依照法律的規定而作為，必定會損失許多的營業額，因此他們必然會在犯罪行為與營業額之間作出取捨，為了維護營業額可能使用各種的方法以規避法律的制裁，最後是有關的法律不能產生應有的效果。

相對於其他地區（如美國的拉斯維加斯、英格蘭）的賭場，由於有合法的放債規定，這一類以合法經營賭博為主的負責人，放債的目的只是為了增加營業額，利息只是為減低經營風險而設定，而且他們亦受到有關行政當局的監管。例如，英格蘭的賭博執照、許可是需經主管機關每年的四月決定可否被續期。他們極少會增加自己的犯罪風險，因而亦極少會成為犯罪的主體。

2. 合作人

過去在澳門，從事這一項工作的人是受到歧視的，一般人認為他們多從事不正當的活動，雖然不被視為犯罪，亦不為社會接受，但由於他們在推廣營業額方面，為各賭場經營人接受，雖然社會上很多人對在澳門從事“疊碼”的人士並不認同，但法律亦未將“疊碼”這一類活動定性為犯罪行為。

在英國這一個比較保守的國家已經早對這一類行業的活動作出了認同，並制定出持有執照及許可資格的規定，而他們的申請及續領的手續與上述的中介人類似，須經過嚴格的監管及批准。

但這一些人招來生意後，其主要的利潤來自回扣，對經營所得的
利潤是完全不能涉及的，因此他們的利潤來源比較狹窄，當生意不足時可能對客人的借款審查不夠嚴格，或遇到一些不老實的客人時，可能會出現借款不能償還的情況。為此，但又由於資金的缺乏，他們會採用一些暴力的方法去解決問題，主要表現以犯罪的行為進行收債，又或操控這一些不能償還借款的人進行犯罪行為。

這一類的人士如有暴力的犯罪行為，多出於債務人自始不履行債務。但就將消費借貸行為列為犯罪的法律來說，他們作出借貸行為時已經符合了有關罪狀所描述的不法事實了，也就是他們已經作出了犯罪行為。

3.收債人

在整個追討債務的過程中，這一角色是否合法，首先取決於有關債務的法律關係是否被定性為犯罪行為，如果犯罪行為則接續下來的任何追收行為亦會涉及犯罪行為。但當有關法律關係被視為合法或僅僅不為法律保障的時候，則需對其作出的行為是否觸犯刑事法規進行分析，可能他們的行為極不為社會接受，但他們並不構成犯罪行為。

然而，當他們面對一些不具信用的客人時，可能作出某種犯罪行為以達到討債的目的，而這一些不具信用的客人自然成為他們以此方法追討債務的主要對象。因此，他們可能作出犯罪行為的機率是極高的。

（四）受害人之比較研究

1.騷擾或滋擾、致電作出威脅

這兩種討債手法通常針對偶一為之不履行債務的借用人，因這些借用人的記錄通常是良好的，而其家人也有正常職業或生活具有常規。其家人、同事、朋友雖不是債務的擔保人，但與借用人的關係非常密切，因而使用上述討債手法往往行之有效。

2.破壞債務人住宅
這些討債方式的受害者主要是與債權人及其代理人的關係已發展到一個惡化程度，因為債權人及其代理人大多是已無法聯絡債務人，因而針對他們的家人及鄰居進行間接的滋擾，以迫使其償還債務，這様受害者已不只是債務人，亦涉及其家人及鄰居。

3. 恐嚇
這一種討債方式的受害者多為債務人，或亦會因債務人的不理會態度，而導至其家人、朋友亦可能受到波及。

4. 剝奪他人行動自由
受害者與上述受害人一般相同的，但是由於被禁錮人的反抗或代理人不能依照禁錮人提供的資料找到其家人、朋友，以及當債務人已經無力償還時，代理人會使用暴力迫使債務人提供更多的資料，又或把這些暴力行為拍攝下來向其家人爭取更多、更快的還款，在這種情況下，經常因使用過度的暴力而使受害人的身體受到損害或甚至死亡。

5. 襲擊
這一犯罪的受害者也多為債務人，不會傷及其家人。

6. 緊火
這一犯罪的受害者不單多為債務人，亦會傷及家人，甚至其鄰居。

三、結語

在博彩業作為澳門主要經濟支柱和龍頭產業的時代，把其副產品即在賭場內消費借貸仍完全以罪刑規範，客觀上危害了澳門博彩業的可持續發展性以及其競爭力，是與澳門現時博彩業的經營實際情況及澳門居民的意願相違背的，另亦與國際上的非刑事化政策不吻合，更與澳門
的整體刑事政策不相容。因此，重新考慮賭場內消費借貸這一現行法律制度是非常必要，但對於追收債務而產生的犯罪行為則應嚴懲不貸。

註釋:
1 何厚鏵：《2003年財政年度施政報告》，澳門印務局，第18頁，“施政重點”。
2 2003年批給賭博專營權之直接稅為101億澳門元，而總收入為142億元，澳門財政局網頁。
3 第6/97/M號法律《有組織犯罪法》第1條(黑社會的定義)j項供給博彩而得的暴利。
4 第6/97/M號法律《有組織犯罪法》第2條(黑社會的罪)。
5 因澳門的博彩徵稅制度是以毛利為計算基礎，而且並未存在任何的稅務減免措施。
6 轉引自香港法律改革委員會《規管收債手法》報告書第2章，2002年7月，Scottish Law Commission，Report on Diligence and Debtor Protection，1985，p.9。
7 同上註，第11頁。
8 The Law and Practice of Bookmaking, Betting, Gaming and Lotteries, London: Sweet & Maxwell，p.38。
9 具體的期間是可以經雙方協定的。
10 合作人為了獲得更多的利潤，在任何的情況下只會供應“賭廳旅遊招待籌碼”。
11 如是賭廳的放債，通常10日之內不收取利息，之後亦只是以5日或10日為一期利息多為0.5%，但如是其他人的放債利率為日利率10%或更高，而且是以日結算，往往因很快會累積至債務人無法承受。
13 香港法律改革委員會：《規管收債手法》報告書，2002年7月。
14 The Law and Practice of Bookmaking, Betting, Gaming and Lotteries, London: Sweet & Maxwell，p. 147 and the pages followed; RT. Hon. Lord Meston of

參考書目:
1. 何厚鏗: 《2003年財政年度施政報告》，澳門印務局。
11. 李治洪: 《澳門博彩業的發展與管理研究》、《澳門博彩業法律制度研究》，澳門基金會。
12. 香港法律改革委員會: 《規管收債手法》報告書，2002年7月。
淺談最低工資制度

丁雅勤

一、最低工資的概念及其發展

最低工資，是指工作者根據法律的規定在法定工作時間提供了正常勞動的前提下，僱主必須按法定最低標準支付的勞動報酬。

最低工資法可以說是國家干預勞動關係的一項重要手段。早在 19 世紀末，新西蘭就頒發了最低工資法。那時，隨着資本主義壟斷的出現，壟斷資本家手上逐漸集中了大量資本，形成價格壟斷。在勞動力市場上，勞動力價格甚至被壓到最低程度，資本家藉合同自由原則使其行為合法化；而工資水平的偏低，使大部分工作者難以支持一般的生活所需，導致勞資關係越加對立。針對工作者普遍生活困難的現實情況，一些進步學者提出應將國家干預擴大到工資領域中，工人階級也為此進行了長期的鬥爭，要求國家制定相關的法律。到 1919 年底，英國、美國、法國、加拿大、挪威、瑞士、阿根廷等國家先後頒佈了有關最低工資法。到目前為止，幾乎所有西方發達國家，以及一些發展中國家，都頒佈了最低工資法。

* 澳門特別行政區政府勞工暨就業局高級技術員
二、最低工資制度在各國立法中的體現及有關爭議

從上述介紹最低工資制度的發展過程可以得知，大部分國家都設有最低工資制度，似乎這是一個廣受國際社會歡迎的勞動關係調整手段，以下分別介紹一些國家在立法上確立最低工資制度的體現。

1. 中國大陸

《中國勞動法》第 48 條規定：“國家實行最低工資保障制度。最低工資的具體標準由省、自治區、直轄市人民政府規定，報國務院備案”。而第 49 條還規定：“確定和調整最低工資標準應當綜合參考下列因素：勞動者本人及平均瞻養人口的最低生活費用；社會平均工資水平；勞動生產率；就業狀況；地區之間經濟發展水平的差異。”此外，國際勞工組織已經通過了兩個以普通產業為對象的最低工資公約，即 1928 年通過的第 26 號公約《確定最低工資辦法的制訂公約》和 1970 年通過的第 131 號公約《特別參照發展中國家情況確定最低工資公約》，中國已於 1984 年 5 月決定承認第 26 號公約。澳門特別行政區在 1999 年回歸後仍然適用上述第 26 號公約。

2. 台灣

在台灣，最低工資法乃於 1936 年 12 月 23 日公佈，而從未實施。該法第 1 條規定其於各種行業，其全部或一部之工人無團體協約或其他方法以確定其工資，而其工資特別低廉者，主管官署得以本法處理。依該法規定最低工資應由最低工資委員會指定轉實業部報備後公佈。其中第 3 條規定，最低工資應就當地生活程度及各該工業工人情況依下列標準定之：①成年工資以維持其本身及足以供給無工作能力親屬二人之必要生活為準；②童工工資不得低於成年工最低工資之半數。依該法第 6 條之規定，工資之計算以每月工作時間內所得為準，僱主供給之膳宿依最近 3 個月之平均價值在工資內併計。僱主所定分給之
红利及津贴和延长工时工资皆不得併计入工资内。

3. 日本

日本早於 1959 年 4 月 15 日頒佈了最低工资法, 其中第 1 条規定，最低工资法可以“保证低工资工人的最低工资額, 謀求改善勞動條件,安定工人生活, 提高勞動力素質, 確保企業公正的競爭, 同時有助於經濟發展……”，日本最低工资制度的訂立是根據其本國憲法第 25 條規定的精神制定的。該國在設立最低工资標準時，亦必須考慮工作者的生活費、同類工人的工資、一般企業的支付能力等原則來確定；要麼根據最低工资審議會的調查審議決定制定出來，要麼則由勞資協約規定地區的最低工资標準。

4. 韓國

韓國亦有立法實施最低工资制度, 但僅於 1986 年通過有關的法律並開始施行。最低工资的決定方式乃通過工资審議會進行：該會由代表勞動者、使用者、公益方面各 9 名委員組成，而各委員則由勞動部部長提名，再經總統批准。在決定最低工资的標準時，須考慮勞動者的生勞動者的生活費、類似勞動者的工資及工種，按行業的不同區分規定。

5. 英國

英國的最低工资制度源於 1909 年, 其時成立了行業委員會並通過行業委員會法, 對 4 個苦工行業的工人实行最低工资標準，後來逐步擴展至其他行業如餐飲服務業、道路運輸業等。可以看出，在英國，最低工资標準因應行業的不同而由其行業委員會訂定，而行業委員會則由該行業勞資雙方派出的代表和與該行業無利害關係的人組成。1958 年更通過了工資委員會法。

6. 美國

美國的最低工资法始於 1912 年馬薩諸塞州, 經過各州工作者的不
斷努力和鬥爭，1931 年聯邦政府通過了戴維斯－培根法，1936 年國會制定了沃爾什－希利法案，以及 1938 年國會制定了公平勞動標準法案（又稱為最低工資工時法），構成了聯邦政府主要的最低工資法律體系。美國初期在制定有關的最低工資法時，各州均以考慮當地生活水平為界定工資值的標準，後來此種做法被判決為違憲行為，因為只考據生活費用而不理會所提供的勞務與所獲得的報酬是否相符合是不合符憲法原則的。及後，經過各州的研究，認為應採用公平工資原則，即凡對某一項勞務的熟練程度相同，所能達致的經濟效益相同及其所受繁重程度相同的勞動，其所獲的報酬應當一致。^2^

雖然現時有超過 80 個國家有最低工資制度，然而仍然有很多聲音對此種制度作出反對，而所持的觀點亦不無道理：

1. **最低工資之訂定對邊際勞動者不一定帶來正面影響**
   根據台灣經濟研究所一院助理研究員洪毓甡在《我國基本工資衍生相關問題之探討》一文中所述：基本工資的政策目的之一便是為了解障勞動力較差的弱勢勞工。因此如果因為基本工資制度的施行而使其失業，那便失去原先立法的良善美意。依據單驥(1995)之研究報告指出：基本工資制度之施行將不利於邊際勞動者就業。造成這種現象的發生，主要是因為現行計算公式所依據的生產力指標是一個全部勞工的平均生產力，因此其水準自然較高，事實上，如果廠商是在生產的第二階段(或稱經濟區)下生產，那此時平均勞動生產力會高於邊際勞動生產力，從而我們會得到較高水準的基本工資。

2. **最低工資增加失業率**
   根據前香港大學社會工作及社會行政學系系主任羅致光在《最低工資的爭議》一文中所述：香港社會保障學會(下稱社保學會)於 1998 年建議將最低時薪訂為 35 元，最低月薪為 5,832 元，而現時撇除了外籍家庭傭工外，香港約有 8%的受僱人士月入低於這個水平。假設我們採納有關建議，對於這些低收入人士，會出現幾個結果：一是加薪
至法定水平，二是變成兼職及工作量增加至原來水平，三是被裁員，四是轉為黑市勞工。若其時薪是接近最低工資的 35 元，第一個結果出現的機會較高，但若同一公司內有較低薪的職員因此而被裁減，其工作量便會相應增加。但對於現時在飲食業及小型士多，時薪普遍低於 20 元，而營營利潤偏低的情況，訂立最低工資，只會令這些速食店大量裁員或倒閉。對於新來港人士，便會大量轉為黑市勞工；這個現象在外國便普遍出現。……當然，亦有人提出在成立最低工資的初期，我們可以用一個很低的水平（如時薪 12 元），以減低震盪；若是如此，又為何要成立最低工資呢？要求成立最低工資制度，可算是一個道德上的索求。這個索求是值得欣賞的，但其可行性及實效卻未能具說服力。

三、最低工資制度的特點

綜合各國最低工資制度的實施情況，可以總結出此種制度的特點大致上可歸納為下列各項：

1. 最低工資之訂定主要為維持工作者的基本生活需要
   最低工資制度本身就是為保障工作者基本生活需要而建立的法律制度，制度之目的乃要維持工作者生存及延續其後代，因此訂定最低工資的標準時除了要考慮工作者在衣、食、用、住、行各方面的費用外，還需考慮其供養的其他家庭成員的需要及為提高工作技能得到一定數額的職業培訓費。

2. 最低工資還要使工作者能贍養一定的家庭成員之生活需要
   依據中國內地《企業最低工資規定》，勞動者平均贍養的人口，應參考政府統計部門提供的當地人口及其就業狀況確定。

3. 訂定最低工資的標準是隨著社會各種因素的變化而變化的
最低工資標準不可能長年一樣，為適應社會不同因素的變化諸如物價指數，人民生活素質的改變等，須跟隨社會步伐作出相應的修改，否則，倘最低工資訂定的標準脫離現實，那便違背了設立此種制度的意義。

4. 最低工資的訂定往往與經濟發展一脈相連

各國在訂定本地區的最低工資時，必然須考慮該地區的消費物價指數、生產部門勞動生產力變動指數、人口分配比例等等，而當中又以消費物價指數作為調整因數的情況居多，原因是為了維持工作者的實質購買力；而最低工資制度的訂定往往又會影響到各行各業勞動成本，因此在設定最低工資額時必須謹慎考慮國家或地區的經濟情況，以訂出符合現實需要的金額。

5. 最低工資制度是社會協調的產物

正如前述，歷史上曾出現因資本主義的壟斷，形成在勞動力市場上的勞動力價格被壓榨；僱主在勞動關係上一直是處於強勢地位的，直至政府對勞動關係開始作出干預，才使勞資雙方的地位有所調整。然而，最低工資雖然是政府干預的手段，但具體涉及到勞動者的需要和企業的利益時，干預的主要目的就是發展生產，調整勞資雙方的積極性。為此，最低工資標準的確定大都實行政府、工會、企業三方代表協商的原則。

四、在澳門推行最低工資制度的探討

綜合上述各國的經驗及其發展，本人認為：澳門雖然地方很小，人口不多，但行業分類多種多樣；如果一刀切地界定每人每月或每人每時的最少收入金額數目是不切實際的，因為各行各業所要求勞務的性質不同，正如美國的經驗表明，純粹以考據生活費用而不理會所提供的勞務與所獲得的報酬是否相符合是不公平的。然而，若要按不同行業設定不同的標準，則在澳門如此一個小城而言，操作上將面對很
大的困難。因此要落實設定最低工資制度，首先必須集合各方面的人才對本地區的勞動市場、經濟環境、行業情況作出詳細的分析探討，找出最切合實際的計算指標，才可以充分反映最低工資制度的深層目的。

其次，按上述所介紹各國的最低工資法律制度可以得知，最低工資的訂定要麼根據一個最低工資審議機關決定，要麼由行業內工作者團體與僱主透過政府的介入協定地區的最低工資水平；無論適用那一種方式，必然涉及能代表工作者一方利益的團體(或可理解為工會)及代表僱主一方的團體(或可理解為商會)，在本澳尚未有完善的工會法規的情況下，工作者團體的代表性及其法律效力諸等問題，現階段尚未能尋求法律層面的支持，貿然實行最低工資制度，未必可以得到被大多數人所接納的民主協商效果。因此，歸根究底，若要推行最低工資制度，首先必須有完善的配套制度及法規與之相適應，才能使該制度的本質目的得以實現。

註釋：
1 這種表述比較能與國際勞工組織第 26 號公約第 1 條的規定相適應：
Each Member of the International Labour Organisation which ratifies this Convention undertakes to create or maintain machinery whereby minimum rates of wages can be fixed for workers employed in certain of the trades or parts of trades (and in particular in home working trades) in which no arrangements exist for the effective regulation of wages by collective agreement or otherwise and wages are exceptionally low.
2 關於日本、韓國、英國、美國最低工資制度的實施情況，參考王益英主編：
《外國勞動法和社會保障法》，中國人民大學，2001 年 5 月，第 1 版。
3 李景森、賈俊玲主編：《勞動法學》，北京大學出版社，2001 年 1 月，第 1 版，第 100 頁。
4 就工會的代表性及其法律效力問題，詳見丁雅勤：《集體勞動合同在澳門的推行》，載於《澳門 2003》，澳門基金會，2003 年 5 月，第 180－187 頁。
澳門博彩業的法制化與社会秩序的重建

黎熙元

一、前言

位於珠江口西岸的澳門，自 19 世紀中葉澳葡當局宣佈賭博合法化後，到了 21 世紀的今天，橫跨了 3 個世紀，博彩業一直扮演着重要的角色。當今，在世界上的大多數的國家中，賭博依然是被嚴厲禁止的一項活動。即使允許，也配有一整套嚴格、完備的法律對其加以監督、約束，最大限度地減少或避免它的負面作用。目前，澳門亦是中國國土上唯一一個可以合法經營博彩業的地方。澳門博彩業的監管經歷了從依靠專營公司自我約束到監管法制化的過程，對澳門的社會秩序產生了深刻的影響。

關於博彩業的發展與當地社會治安的關係，學界持有爭論。學者如 Kennedy (1967) 的研究支援博彩與犯罪相關，但也有許多研究例如 Miller&Schwartz (1996)、Giacopassi&Stitt (1993) 等對不同地區的研究發現，博彩業與犯罪並無顯著相關。然而，回歸前澳門社會治安問題嚴重，而且與博彩業明顯有關，是有目共睹的，由於爭奪賭場利益而引發的傷人、兇殺、槍擊、爆炸案經常發生。嚴重損害了澳門的國際形象。也許博彩業與社會犯罪的增加並沒有直接的因果關

*中山大學港澳研究所副教授
係，但澳門的社會結構卻具有特殊性，其社會結構和經濟結構與博彩業的關係太深，在前澳葡政府的保護下的獨家專營長期延續，殖民政府更疏於相關法制建設，把社會監察和政府管理內化於企業內部管理，於是社會衝突傾向於以非正式的、或非法的方式解決，導致社會積弊甚深。因此，對博彩業監管制度的改革和法制化建設的意義不僅在於促進行業的發展，更是一項把澳門政治、經濟、社會發展引向現代化方向的重要社會改革。回顧博彩業的發展可以清楚地看到這一點。

二、社會治安與澳門博彩業的監管

1847年，澳葡當局宣佈賭博合法化，由於其他產業過於弱小，博彩業很快成為主要經濟支柱。1930年以前，澳門的眾多賭場雖然是自由競爭的，但其經營方式沿用傳統中國小賭攤的方式，整個博彩業處於低水平。1930年澳葡政府實行博彩專營制，通過公開招標，以暗標競投的方式和價高者得的標準批出賭場專營權，並由以盧九家族成員、范潔明及霍芝庭等為主要股東的豪興公司奪得賭場專營權。1937年，港澳的富商高可寧、傅老榕組合的泰興娛樂總公司奪得了賭場專營權。20世紀60年代第三次賭場經營權的易手，由1962年正式註冊成立的澳門旅遊娛樂有限公司奪得專營權，同澳門政府簽訂了新的合約《幸運博彩專營批給合約》，博彩經營從此向現代產業的方向發展，博彩業也從此受到政府的保護和監管並從此延續了40年，長期的獨家壟斷經營方式深深地影響了澳門社會發展。踏入2002年，澳門特區政府決定有限度開放賭場經營權，發出三個公開招標競投的賭牌，分別為澳門博彩股份有限公司、永利渡假村（澳門）股份有限公司、港美合作的銀河娛樂股份有限公司奪得，澳門賭權由長期專營變成一分為三。

在此期間，針對對於的博彩業種種問題，澳門當局政府頒佈了一些法令，例如：1961年，澳門當局頒佈了1469號法令，制定了關於幸運博彩經營之批給法律制度；1982年，澳門立法會通過6/82/M號
法律，界定澳门为永久性博彩区，重新规范了批给制度等等。虽然一定程度上起到了积极作用，但并没有使博彩业走上法制化发展的道路。在真正的博彩法出台之前，约束澳门博彩业的主要是《澳门地区幸运博彩专营批给合约》，暂时充当法律（“博彩法”）的角色，运作期间经过几次修订。直到2001年8月30日，澳门特区立法会全体会议通过了《娱乐场幸运博彩经营法律制度》，这个被称作“新博彩法”的法律被视作是澳门开放博彩经营权、迈向法制化的里程碑，奠定了澳门未来的博彩经营的法律框架。

博彩业是一种特殊行业，其性质与一般产业不同。澳门有近70年的经验，实行的都是博彩专营制度。它通过契约的形式，由澳门政府与博彩专营公司签订专营批给合约，将博彩专营权批给专营公司独家经营。这种专营制度，实质上就是确立了对博彩业的垄断经营形式。澳门政府只发出一张赌牌进行公开招标，获得博彩专营权的得标者就成了实质意义上垄断经营者，整个博彩行业就处于一个集团的控制之下。此种经营方式严格地排除了相互之间的竞争，也就不会产生由于竞争不恰当而引起的一系列风险，根据政府开支的幅度，专营条例中订明了专营公司在合同期内必须缴纳的税项和费用，必须承担的公共设施建设和社会服务专案，专营公司也相应地得到与公共设施专案相关的房地产优先开发权和专营权、相关业务税务豁免权，而对博彩经营活动的监管就变成了经营集团内部的事情，根据合约条款，只要专营公司及时、有效地履行了合约规定的义务，政府就不能过多干涉经营集团的内部事务。以澳葡政府的殖民管治心态，这是一种非常方便简单的管治方式。这就是为什么在这样一段较长的时间内，澳门一直没有制定一部专门的博彩法。

博彩专营的形式推行70多年，其制度方面的弊端日深。主要体现在：第一，专营批给合约混淆了政府和企业的职能。在批给合约的规定下，政府的角色和职能不完全，澳门当局政府将相当部分的政府职能转移给专营公司承揽，在减轻政府负担的同时，也相应失去了
監督管理的權力；監察不力，輔助管理不足，社會治安的混亂構成了巨大的社會成本；第二，沒有競爭壓力，因而產生惰性，壟斷經營者在達到最大化利潤之後缺乏創新和進取動機，從專營中獲得的高額利潤流出博彩業，流出境外。稅收的優惠和開發權優先造成專營公司與其他經營者之間在旅遊業、進出口貿易、房地產等行業的不平等競爭，形成一家企業壟斷多個行業的局面，抑制了其他行業企業的成長，造成了經濟資源和社會資源過度集中於博彩業，社會集團的利益競爭也集中於博彩業；第三，專營公司所實行的博彩經營方式派生的周邊利益非常豐厚，尤其是採用“疊碼”式回佣金，多種組織競逐賭場周邊收益，導致高利貸、勒索、貪污、及有組織犯罪活動，構成回歸前嚴重的社會治安問題。因此，隨着《幸運博彩批給專營合約》的屆期，博彩經營應如何規制，成了一個關鍵性的問題。澳門社會秩序的重整，必須從法制建設開始，而博彩業監管的法制化是一個重要的起點。當今世界，法治已成為每個國家所追求的價值目標。2001年8月30日，澳門特區立法會全體會議通過了《娛樂場博彩經營法律制度》，為澳門賭權開放奠定了法律基礎。

三、澳門新博彩法中的監管規制與社會秩序的重整

法律是調整各種社會關係的法律規範的總和，是對社會一般價值規範的概括性總結，它所體現的公平、公正、秩序、效率等價值觀念，是與個人、企業以及整個社會的根本利益相一致的。立法是澳門博彩業走向規範發展的起點。從立法的原則來看，秩序、公平（正義）、效率等是法律的基本價值所在，構成了法律所要追求的理想和達到的效果。法律在發揮其社會作用的過程中保護並促進這些價值的實現。舊澳門博彩業專營制在澳門發展初期是有效的，但它始終伴隨着不穩定、不連續、不公平等現象，而法律的制定和實施可以克服這些不良後果。
《幸運博彩專營批給合約》是以契約的形式規定了政府以及專營公司的權利義務關係，而《娛樂場幸運博彩經營法律制度》則以法的形式命名並進行了規制。

1999 年澳門的平穩過渡，真正的實現了“一國兩制”、“澳人治澳”。根據《澳門基本法》第 118 條：“澳門特別行政區根據本地整體利益自行制定旅遊娛樂的政策。”的規定繼續保留了娛樂博彩業，這就為澳門自行制定博彩法律、法規奠定了法律基礎。2001 年 12 月 31 日《幸運博彩專營批給合約》到期，合約裏一些舊的規定不宜在繼續使用，順應賭權的開放，博彩業的發展趨勢，法律亟須介入。立法會根據《澳門特別行政區基本法》第 71 條第 1 及第 3 項之規定，制定《娛樂場幸運博彩經營法律制度》。這部規範澳門娛樂場(賭場)經營制度的法律共 57 項條款。旨在確保：①娛樂場幸運博彩的適當經營及操作；②參與娛樂場幸運博彩監察、管理及操作的人士，應為具備適當資格擔任此等職務及承擔此等責任之人；③澳門娛樂場幸運博彩的經營及操作在公正、誠實及不受犯罪影響下進行；④本地區從娛樂場運作收取博彩稅項的利益受到應有保障；⑤促進澳門旅遊、社會穩定和經濟發展。其內容與《幸運博彩專營批給合約》相比，有以下改進和新的規定。

1. 稅收

根據這項法律，未來政府徵收的博彩特別稅稅率將由目前的31.8%調升至35%。特區和承批公司之間，通過訂立合同的方式規定博彩特別稅的最低擔保額，政府可要求提供適當的銀行擔保；對於博彩特別稅的債務，必須以稅務執行程序徵收。此外，承批公司除繳納博彩特別稅外，尚須繳納法律訂定的稅項、稅捐、費用及手續費。

2. 承擔的基建、以及社會福利等

承批公司每年撥出不超過博彩經營毛收入的 2% 予以一個以促進、發展或研究社會、文化、經濟、教育、科學、學術及慈善活動為宗旨的
公共基金會；每年撥出不超過博彩經營毛收入的 2%用以發展城市建設、推廣旅遊以及提供社會保障。也就是稅務承擔整體將達毛利的 40%，比以前增加 4 至 5%。

3. 監管

政府指定專門機構或人員監管基本建設的施工及博彩經營情況之外，法律為博彩公司內部運作設定了嚴格的監管機制，規定設立常務董事、負責人不得兼任等制度。

4. 稅務豁免

基於公共利益的原因，行政長官可暫時及例外地全部或部分豁免承批公司繳納所得補充稅。

5. 對競投、批給的批給、提起司法上訴及期限以及競投公司的資格做了詳細的規定

但在判給行為前作出的行為，尤其是預先評定資格的競投行為，不可提起司法爭執，因而對此等行為不得提起司法上訴或提起中止其效力之請求，亦不得提起其他訴訟或措施。

6. 博彩經營權的享有

該法律規定，幸運博彩經營權僅可由在澳門特區以股份有限公司形式成立的商業企業享有，特區政府將最多發給 3 個賭牌，以公開競投方式批給。參與競投者僅可經營娛樂場幸運博彩或其他方式博彩。所有競投者得接受政府的資格預審和財力審查。

7. 期限

該法律規定博彩經營權每期不超過 20 年，到期前 6 個月，經營者可要求一次性或分次性續期，但續期不能超過 5 年。
8. 對博彩中介人的監管
為保障良性經營及公平競爭，法律禁止限制競爭的行為。法律首次將以前參與“疊碼”制的從事博彩經營活動的邊緣人士，概稱為“博彩中介人”，並將其經營活動納入法律監管的範圍，將來博彩中介人須申領經營執照，依法繳稅。

《娛樂場幸運博彩經營法律制度》相對於《幸運博彩專營批給合約》來說，有了很大的改變，對稅收、基建、社會保障、監管、稅務豁免等各方面均作了大幅度修改。這些修改雖然是針對博彩業，但它卻會對澳門整體產生深遠的影響，對社會秩序的重整和社會的現代化起積極的作用：

1. 調整和完善了政府監管體系，建立了一系列的組織，使博彩監管邁向規範化和公開化
從下面兩個架構圖中，我們可以明顯地看出政府體系內博彩監察組織結構的調整。博彩監察及協調司是政府對從事博彩經營公司的直接監察單位，根據其組織綱領，在其許可權內各行其職，這種運行方式大大提高了監察及協調活動的效率，但是目前尚需要在這些組織單位和附屬機構之間建立更深化的技術和手段方面的互動關係，用來指導政策的實施與執行，並進行有效的監督，這就要求一個更有效的架構。設立博彩諮詢委員會，直接從屬於監察機構本身，概括監察機構履行職責時發表的意見，分析跟進博彩領域內的、被特許人的活動程序。

在舊的監察體系中，博彩監察及協調司雖然具有監察毛收入、諮詢和確定准入者的三大功能，但實際上博彩監察及協調司將大部分力量都用在了監察毛收入方面。在諮詢上，處理決定權，都集中在總督和社會事務及預算司長身上；使得政府和專營公司的溝通與未來的發展諮詢只集中在兩者的最高層，產生諸多片面的東西。博彩監察及協
調司、司法警察廳、治安警察廳三個部門都涉及到了博彩業務的管理，但它們之間卻沒有協調的組織，只有工作上的程序關係，造成責任不清，處理方法不明等一系列問題。在新的博彩監察體系中，對博彩監察廳及其附屬單位的組織、職權以及運作做了更完備、有效的規定。除了協助訂定和執行博彩活動的政策，對博彩活動進行監督之外，還監察、監督、監管承批公司的資格、財力及活動；發出娛樂場幸運博彩或其他方式博彩中介業務的准照，監察其資格和對法律、法規、合同義務的履行；確保政府與承批公司的關係符合法律、法規的規定；依據適用的實體法例和程序法例，查處行政違法行為；賦予了博彩監察機構在行政、財政上獨立以及准司法性。這些都將大大改善監察及協調活動的內容，提高了監察機構相互之間的互動關係，保障監察工作秩序、公平、效率地進行。
2. 體現了法的秩序原則

秩序是法的基本價值之一，秩序的存在是人類一切活動的必要前提。而法律，也在建立和維護秩序的過程中成為秩序的象徵。從抽象的意義上講，秩序總意味着在社會中存在着某種程度的關係的穩定性、進程的連續性、行為的規則性、以及財產和心理的安全性。新博彩法制定之前的澳門博彩業發展，賭場的內部運作屬於娛樂公司的內務，有其一套管理機制，因此在賭場內部，一般不會發生像高利貸、尋釁滋事、非法扣押種種行為。然而，在賭場外部卻產生了巨大的負面外部效應。社會治安混亂，犯罪活動猖獗，黑社會組織泛濫，嚴重地影響了博彩業的發展和澳門的形象。當博彩經營導致的社會治安問題為社會各界所詬病時，專營公司就把責任歸咎於它所不能控制的博彩中介人。博彩法和相關監管法律的制定，規範了政府與娛樂公司之間的關係，把博彩中介人也納入監管範圍，並規範了博彩中介人的權利義
務、准入條件和政府對其活動的監管權，形成一個有效的運行系統，從而避免由利益衝突和監管不力而導致公開暴力衝突，造成人身和財產的損害和社會秩序的動盪。

3. 體現了法的正義原則，為重建一個公平有序的社會環境奠定了基礎

正義也就是公平、公正、公道，“正義只有通過良好的法律才能實現”。社會基本結構的正義包括兩個方面，一種是各種資源、利益以及負擔分配上的正義——實體正義，二是社會利益衝突之解決上的正義——形式正義。在博彩業獨家專營時期，由於擁有稅務豁免及開發優先等優惠措施，博彩專營公司一家獨大，並把一些相關行業業務如房地產開發、酒店、飲食、進出口貿易等納入自己公司的旗下發展，使其他行業企業在競爭上處於相對劣勢，造成資源及利益的分配不均；同時，在缺乏制度及法律監管的情況下，地下活動及有組織犯罪活動猖獗，經濟利益與社會利益的衝突通過街頭血戰、人身傷害等形式來解決，社會正義便無從談起。新的博彩法重新界定了政府與企業的權責關係，通過提高稅收、減少經營公司的連帶經濟責任、和經營特許權來實現資源和利益的重新調整，為其他行業和企業的生存提供更多空間，社會集團對利益的競爭也就不會過度集中於博彩業。同時通過法律條文使政府和相關利益團體的經營權、監管權、執法權等明晰化，不僅可以在實體上分配權利義務以確立公平，而且還提供了公正地解決這些衝突的規則和程序。有了一個公平、有序的環境，才可能實現正義。

4. 體現了法的效率原則，有利於提高監管的效率效率

效率在法律的價值體系中，是日益受到重視的一種價值，運用法律機制能極大地促進效率的實現。澳門的博彩業在專營時期，其效率主要體現在內部管理，在賭場的內部結構中，通過“疊碼”制度實行層層承包，它保證了專營公司能夠有足夠的收入支付政府所要求的稅
收和租金，支付公共設施建設費用及其他社會服務資助。然而為了執行過程的簡便，專營合約的條款所涉及的利益、責任、監察等多方面的承擔者只有政府和專營公司雙方，導致某些權責的劃分不清。例如政府不能監察賭場的運作，執法部門不能入場維持秩序，這樣極易造成官員的貪污，黑社會勢力的滲透等問題，使資源得不到有效配置，社會就難以實現價值極大化。法律資源的配置和利用可以提高效率，法律這一總體制度框架以效率為優先價值來決定權利、權力等的分配，通過合理地安排權利、權利降低交易費用，增大交易效率。博彩法的實施，監管體系的重新確立，對政府的權力和經營公司、權利、義務做了充分的調整，並設定有效的模式和訴訟制度，保證博彩業安全、可靠的發展。

新博彩法制定至今，澳門的社會治安狀況已有很大的改善。但新博彩法只是澳門法制建設的起點，要實現社會秩序的根本整頓，澳門還要加大立法、執法力度，嚴格制裁手段，樹立司法權威。
嘗試理解世界博彩市場

王五一

一、前言

市場，是關於經濟聯繫與經濟交易的概念；本文討論的“世界博彩市場”，說的是世界博彩業的國際經濟聯繫與國際經濟交易。一個國家(地區)的賭客到另一個國家(地區)的賭場去賭博，構成客源地的服務進口和設賭地的服務出口——這是博彩業國際經濟聯繫與國際經濟交易的第一層含義。

還有一層更重要的含義：世界博彩市場的“交易廣場”是不平坦的。博彩業巨大的國際外部性的存在，使得一國(地)賭場的存在會對另一國(地)的金融利益和社會利益產生影響；一國(地)的賭客不但會通過跨國(地)賭博把金融財富扔在他國(地)的賭場裏，而且還會把賭博的社會成本帶回本國(地)。這後一層含義，是世界博彩市場的特殊性之所在，也是本文分析的重心。本文擬從分析博彩業的國際外部性入手，探討世界博彩市場的特徵與發展趨勢。

二、外部性與社會成本

西方諺語“NOPAINNOGAIN”和中國諺語“捨不得孩子套不得狼”，說的是一個道理：任何收益的取得都要付出成本。人們便因此而產生

* 澳門理工學院社會經濟研究所研究員
一個認識：一人所得之收益是他/她所付出之成本的回報。

此一認識有道理，但不對。一個人在設定目標、追求目標和達成目標的過程中所得之收益，往往是諸多成本要素共同作用的結果。此人付出的“私人成本”只是這些“諸多成本因素”中的一個，除此之外的其他成本要素，便是“外部成本”。當一個人為了實現自己的利益而“吸納”外部成本時，他在為害社會。舉個例子。一家造紙廠依城傍河而建，廢水注入河中，濃煙噴入城中，效益很好。“效益好”這個概念在這裏，就是指這家廠挺賺錢－這家造紙廠的銷售收入減去它的成本開支，其餘額挺肥，老闆有大筆票子往腰包裏裝，這就是“效益好”。假定這家廠的年銷售額是一千萬（私人收益）、年成本開支是六百萬，利潤便是四百萬。那麼，這四百萬利潤是怎麼來的？廠老闆一定會說，這四百萬是那六百萬成本的回報。然而經濟學不這樣說，經濟學說，你那四百萬中，有相當一部分、甚或全部，是由那些沿河喝水的農民和城中吸廢煙的市民貢獻的。只是因為這塊由他人擔負的成本沒有被計算進造紙廠的會計帳，造紙廠才“效益好”。這個廠，由於某種原因（可能是這個城市沒有環境保護制度，或者雖有制度但這家造紙廠是市長的舅子開的，等），偷偷地從社會上吸納了一塊成本，是這塊“他人成本”的存在，給這個廠帶來了“好效益”。經濟學把這個廠的會計帳上實際開支的成本稱為“私人成本”，把受害的農民和市民付出的健康成本稱為“外部成本”，二者相加，稱為“社會成本”。要正確衡量一個生意的“效益”好還是不好，不應僅與其私人成本進行對比，而應與社會成本進行比較。上述例子中，如果社會有著健全的環境保護制度，這個廠因此而必須支付五百萬的排污費的話，則這個廠便會不賺反賠，“好效益”便漏了餡。

反過來看，一個人為追求自己的利益目標而支付的私人成本，可能同時成為其他人的其他經濟活動的外部成本，從而對他人的經濟活動做無償的“成本貢獻”。當一個人付出的成本部分地為社會所吸納時，
個養蜂人為了採集蜂蜜賺錢而養蜜蜂。他為此而支付了養蜂、放蜂、採蜜等的全部成本。他支付的這塊成本當然是私人成本，然而這塊私人成本的支出所帶來的卻不僅是養蜂人採蜜賣蜜的私人收益。蜂場附近的果園會因蜜蜂傳播花粉而受益而增收。經濟學把果園因蜜蜂的志願活動而取得的無償受益稱為“外部收益”。果園的外部收益與蜂場的“私人收益”加起來，構成養蜂活動的“社會收益”。

顯然，社會成本，才是經濟活動的真正準確的成本概念；社會收益，才是經濟活動的真正準確的收益概念。經濟學把這種思維方式，這種把一項經濟活動受外部影響和影響外部的因素考慮進來的思維方式，用一個科學概念來表達，稱為：外部性（externalities）。給社會造福（使他人受益）的外部性，稱為“正外部性”，給社會為害（製造外部成本）的外部性，稱為“負外部性”

人類是群居動物，我們生活在一个“一人做事萬人當”和“萬人做事一人當”的人群裏，外部性的科學概念，加深了我們對自己的生活方式的確信。

如果一個經濟活動，沒有任何外部性，如一千年前深山裏的一家農戶，它也就不製造任何外部收益或外部成本。我們把這種現象稱為“零外部性”，零外部性當然產生的是零外部成本或零外部收益。零外部成本與零外部收益這兩個概念是同義詞，如果把正外部性與負外部性用一根數軸來表示，零外部性便是數軸的零點，右為正，左為負。

多數經濟學家不太習慣用外部成本這個概念，而喜歡直接用社會成本，並以此來表示外部成本。這可能是因為，社會成本概念，一開始就是為了指出外部成本的存在而提出的，因此，一說社會成本，當然就是指外部成本。所以，隨大流，本文下面在談到外部成本問題時，也可能更多地使用社會成本（social cost）這個詞。社會學也研究社會成本，其含義與經濟學略有不同。如，社會學家講博彩業的社會成本，
便是指它造成的病態賭徒問題，燒炭跳樓問題等，而經濟學的社會成本概念則是一個明確的“量”的概念，它是指私人成本與外部成本之和；這個量，可以分割，可以流動，可以統計，可以加總，等等。

三、消費的社會成本

消費的私人成本便是購買消費品時所付的價格，消費的私人收益便是購買來的消費品給消費者帶來的效用，二者相抵為零，所以在此存而不論。這裏說消費的社會成本，是指除了支付購買消費品的價格之外的成本，它包括消費活動對消費者本人的危理與對社會的危害。如喝酒，既可能對消費者本人構成成本（健康成本等），也可能對社會造成成本（酒鬼犯罪等），兩種成本相加，就是喝酒的社會成本。

迄今為止，經濟學在討論外部性和社會成本問題時，討論的焦點集中在生產過程，所使用的例子都是生產的例子，如造紙與養蜂的例子等。這就製造出一種感覺：似乎只有生產過程，至多是經營過程（如賣唱片商店的門口放大喇叭擾民），有社會成本問題。

如果接受了這個感覺，就很容易進而接受下面這一系列假定：生產過程有害，但產品無害；造紙有害，用紙無害；生產有社會成本，消費沒有社會成本；造紙廠向社會賣了一千萬元的紙，這一方面表示企業收入了一千萬元錢，另一方面表示社會得到了一千萬元的財富，這財富是足值的；因此，企業的銷售收入=社會從所銷售產品中的受益。

那麼，有沒有可能發生二者不相等的情況呢？蜂場的情況無疑符合上面這個公式，造紙可能也符合這個公式，那香煙廠呢？暴力影片的製片廠呢？賭場呢？

不恰當的消費，會產生社會成本。把用完的紙往馬路上隨便一扔，會產生社會成本。麵包無害，而拿麵包去旅館景點的池塘喂魚取樂而把魚噎死，就會製造社會成本。
區分一種產品是 GOODS 還是 BADS 並不容易。從絕對意義上說，如果使用得當，任何產品都可能是 GOODS，如果使用不當，任何產品都可能是 BADS。麵包是 GOODS，吃多了一樣撐死人；鴉片是 BADS，用來治腹瀉時，便是 GOODS。然而從相對意義上說，二者被不恰當使用的可能性是大不一樣的，GOODS 變 BADS 的可能性是大不一樣的。

最重要的問題是：我們這個社會賴以運轉的市場機制，沒有這個能力來把握火候，防止 GOODS 變 BADS。從這個意義上說，是市場，而不是生產，生產出了 GOODS 與 BADS。

圖 1 是一個酒鬼的消費模型，座標中的曲線是這個酒的邊際效用曲線(需求價格曲線)；那條與橫軸平行的線是市場價格。沿著這條邊際效用曲線，有三個點，GB、E 和 U。

GB 點，是酒由 GOODS 轉 BADS 的臨界點。若把喝酒量控制在這一點之上，喝酒是件好事，酒是 GOODS；超過了這一點，喝酒成為壞事，酒成為 BADS。確定這個臨界點的標準是健康標準。GB，是這個臨界點的“學名”“飯前一盅酒，活到九十九”，是這個點的“藝名”。可惜世上許多喝酒的人並不知道這個健康臨界點；更多的則是，明知有這個點但並不依此而行。

酒鬼喝酒量的自我控制點是 U 點，即邊際效用曲線與橫軸相交的那個點。在這一點上，酒鬼喝夠了，喝足了，或喝醉了，不要錢白喝也不喝了，總之，是酒鬼自己自願地不想再喝了。這就是經濟學上邊際效用為零的點。如果沒有價格因素，酒鬼是會一直喝到這個點上才停止的。

再把價格因素引進模型。市場強加給酒鬼的價格曲線 P，插入了邊際效用曲線，形成點 E，迫使酒鬼只能在 Eq 的水平上消費(點 U 是酒不要錢時的消費量)。這樣，喝酒“喝多了”所造成的社會成本在模型中是兩塊，一塊是財務成本，由上圖中 Gp、E、Eq、Gq 四個點圍成的面積來表示；一塊是健康成本，由下圖中 GBhEh 線段的長度來表示。
圖 1

GBhEh + GpGq ⋅ GqEq = 一個酒鬼喝酒的社會成本

上圖邊際效用曲線上的三個點，迄今為止的經濟學只能理解其中的兩個，E 與 U0。經濟學知道的是，在 U0 點上，消費者的需求停止了，需求價格等於零了，若一種產品的供應量達到了這一點，就一分錢不值了，而消費者的實際消費量是由均衡點 E 所決定的 Eq 點，因為，酒是要花錢買的。經濟學理解不了的是 GB 點。這個點的客觀存在由下圖的拋物線給出了一個確鑿的描述。喝酒對健康的影響，一定存在著這樣一個最佳點，正是這個點，規定了酒由 GOODS 向 BADS 的轉折。健康，不是消費者的一種主觀評價，因而不屬於 “效用” 範疇，而是一個客觀利益，它對於消費者的利弊影響有時只能靠專家 (如醫生) 才能鑑別出來。一個消費者在哪個水平上消費才符合自己真正的利益，這是經
濟學的“效用”“需求”等概念解釋不了的。微觀經濟學沒有引出“消費者利益”這一概念，是因為此一概念對於建立價格理論沒有用。然而，當我們要分析社會成本問題時，尤其是分析消費的社會成本問題時，“消費者利益”的概念就必須粉墨登場了。

圖2旨在給讀者一個客觀利益與主觀效用關係的更形象的描述，它把一些有代表性的消費品放在了同一條邊際效用曲線上，（實際上，不同的產品應當有不同的邊際效用曲線）。這個圖示要告訴我們的是：除了藥品營養品等極少數其消費量完全由理性（或醫生的處方）控制的消費品之外，絕大多數消費品的消費行為，從鴉片到麵包，都或多或少地存在著“客觀利益”與“主觀效用”的分裂：都存在著（如果不要錢隨便吃/用）消費量超過實際需要的傾向。邊際效用曲線上的這一個個的點，分別表示不同消費品的GB點（GOODS轉BADS），在點之上，鴉片也可能是好東西，在點之下，麵包也可能是壞東西。

實際上，經濟學在討論生產的社會成本時，已經在不自覺地把“利益”與“效用”混為一談了。例如，一家工廠製造的空氣污染構成的社會成本，可能是老百姓感覺不到的，因此，這裏沒有主觀評價問題，沒有“效用”或“滿足”問題，有的只是實際的、客觀的健康利益。

圖2
也就是說，這個“成本”，是“客觀的”利益成本，而不是“主觀的”效用成本。3

把客觀的利益與主觀的效用區別開來，是研究消費的社會成本問題的方法論基礎。

四、博彩消費的社會成本

大量的社會學論著已經為我們得出了結論：博彩業是一個有著巨大社會成本的產業部門。博彩業在經營過程中，既不製造污染，也不產生噪音，它的社會成本來自何方呢？以上兩節的理論鋪墊，幫助我們現在可以很容易地回答這個問題：它來自博彩消費。博彩業的社會成本，幾乎全然來自於消費過程。

圖3

\[ EcEqGbq + GbEq = \text{一個賭徒的總社會成本} \]
在酒鬼消費的社會成本模型中，我們只指出了兩種社會成本，喝酒的財務浪費成本與健康成本。這兩種成本，都是酒鬼加諸於自身的社會成本，是一種很“不社會”的社會成本。實際上，酗酒的社會成本遠不止這兩個方面，與酗酒相聯繫的家庭暴力、子女受不利家庭影響、犯罪、AA（Alcoholics Anonymous）的費用等，都應列入酗酒的社會成本之列。同樣，博彩消費的社會成本，也應當從一個更寬泛的視野來理解。關於博彩業有哪些社會成本，社會學家已經罄竹而書，不必經濟學來複述了。

圖 3 把酒鬼的模型略加改造，改造成了賭徒模型，用以描述賭徒的社會成本。圖中把葡京“小注怡情”的標語口號搬來，將酒鬼模型中的 GB 點的藝名改為“小注怡情”；把邊際效用等於零的點稱為“濫賭點”；把插入邊際效用曲線的那條與横軸平行的直線，由價格曲線改為收入約束曲線，功能一樣，都是要把消費者的支付能力因素引入分析；把下圖的縱軸由“健康水平”改為“社會成本”，將上凸的邊際健康狀況曲線換成一條以“小注怡情”點為出發點右上方延伸的邊際社會成本曲線，經過如此改造的模型，便可以用來幫助我們理解博彩的社會成本了。

與酒鬼一樣，賭徒要付出兩塊社會成本，一塊是他本人的錢財成本，即圖 3 用 GBqEq 兩個點間的距離表示的“財務浪費”，一塊是他給社會製造的社會成本（包括他本人的健康成本等），由下圖 E、GBq、Eq 三點圍成的三角形的面積表示。

人們可以說，博彩業是消閒服務業，如果人們能把博彩消費的“消費量”控制在“小注怡情點”以上，博彩就是個好東西（GOODS）；是人們的過度的過量消費，把它由 GOODS 變成了 BADS，因此，博彩業的社會成本不應該由市場負責。這個說法在感覺上似乎能站得住腳，然而過不了經濟學這一關的。如果我們承認市場的規律像自然規律一樣是客觀規律，如果我們承認市場的力量像物理的力量一樣，是不以人的意志為轉移的，那麼，上面的市場分析已經得出結論：博彩消費
的消費量是不可能控制在“小注怡情點”上的。市場一定會把消費量
“安排”在 E 點上。“過量消費”是必然的，GOODS 变 BADS 是必然的，
博彩的社會成本是必然的。

這種經濟學上的必然性還可以換一個相反的角度來理解。假如有
一個政府，它看到了市場在控制小注怡情上的無能為力，於是想把市
場一腳踢開，以政府的力量代替之。政府怎麼辦呢？它發明了一個辦
法，像當年中國大陸政府發香煙票一樣，發博彩票，或者乾脆就叫“小
注怡情票”，每人每戶發票量恰恰定在上面模型中的小注怡情點上。這
樣做的結果當然會消滅濫賭，然而也一定會同時消滅賭場本身。在小
注怡情點以上的市場規模是不可能養活任何賭場的。

有人可能會問，上面的模型，講的是單個消費者(酒鬼或賭徒)的
行為模式，而單個人的行為，並不能代表整個市場的行為；並不是所
有喝酒的人都是酒鬼，並不是所有賭博的人都是賭徒。不錯。然而同
樣的邏輯：並不是所有的酒鬼喝酒量都是在 Eq 點上，有很多酒鬼的消
費是會一直喝到邊際效用為零的點上為止的；並不是所有的賭徒都會
把賭博下注額確定在 Eq 點上，很多賭徒會突破收入線 R 的約束，或者
借債而賭，或者傾家蕩產而賭。把兩個極端一中和，仍是我們上邊的
模型所描述的道理——市場的平均消費量在 Eq 點上。因此，上述所謂
酒鬼模型和賭徒模型，實則是個市場模型，它代表的是市場的一般情
況。

五、由國(地)際外部性引爆的
世界賭博爆炸

近二十年來，世界博彩業的發展進入了加速度軌道，美國學者古
德曼·羅伯特用賭博爆炸形容之。到今天，博彩業已成為一個年 GDP
近一萬億美元的世界性大產業，呈現出“全球化”之勢。博彩全球
化構成了一股支流。所謂經濟全球化，既不是全球經濟合作與全球經濟“兩贏”，更不是世界大同，筆者給經濟全球化的定義是：各國（更確切地說，各國的統治集團）把尋財路的視野擴大到了全球。在這場財路大搜尋中，人們發現了賭博的妙用。

從1931年美國內華達州實現賭場合法化，到1978年大西洋城開賭，其間經過了47年；從大西洋城開賭到1989年南達科達州、愛荷華州和印第安那州三個州同時開賭，其間經過了11年。從這年以後美國博彩業便一發不可收拾，在短短十幾年的時間裏，各國博彩企業迅速遍及全國，直至實現博彩業的“全國市場一片賭”。在美國的帶領下，賭博爆炸迅速地在全世界漫延，成全球燎原之勢。

自從有了人類就有了賭博，而人類最早的有組織的博彩活動可以上溯到16世紀法國政府發行的彩票。為什麼這幾百年來世界博彩業一直停滯徘徊，直到20年前才猛然開始起步膨脹呢？這裏既有必然性因素，也有偶然性因素。

必然性因素是：隨著人類通訊交通工具的迅速發展，國際旅遊業在世界範圍內迅速發展。地球在變小。這個因素使得賭場業的國（地）際外部性驟然增加，通過開賭場以吸引他國或他州或他地的遊客來扔錢的新財路，被新的技術條件開創出來了。博彩，由起初被某些政府偶而利用一下來“斂民財”的財政工具，變成了可以用來“謀外財”的類似於戰爭工具的東西。

由賭商的謀利動機而發動的賭博合法化浪潮，很快轉化成了由政府主導的州際“博彩戰爭”。1989 年愛荷華州開賭，從河船賭場中發了大財，整個州從政府到居民都從中受益，而受害的是鄰近的伊利諾伊州。伊利諾伊州政府於是便批准本州河船經營高賭注賭博，以圖壓倒愛州的競爭力。密西西比州在兩個月後跟進，很快地整個密西西比河區為賭博所席捲。接著，科羅拉多州和南達科達州開始發展陸上賭業，以與上述幾州的河上賭船相競爭。同樣的邏輯在美國的其他州之間也或早或晚地展開，博彩業以爆炸之勢在美國擴展。

必然性因素與偶然性因素結合起來，引發了賭博爆炸。世界越是開放，交通通訊越是發達，人流越是通暢，博彩業的國(地)際外部性就越大，開賭國(地)就越是能把“他山之財”引來，而把博彩業的社會成本“回饋”給他山。

世界賭博爆炸，是由博彩業的國(地)際外部性引爆的。

六、博彩業的國(地)際外部性

一個賭客到外國(區)的賭場去賭博，對於這個客源國(地)來說是件“人財兩空”的事——他帶走的是金錢，帶回來的是社會成本。

假定世界是由 Cout 和 Cin 兩個國家構成，Cin 是開賭國，Cout 禁賭，於是它的賭客都跑到 Cin 去賭博。下面的圖示，便是在這樣的國際分工結構下，博彩的社會成本的國際分配模型。模型由上下兩個座標圖構成，見圖 4 由一條橫軸、兩條縱軸構成。左邊的縱軸表示客源地 Cout 的錢財流失額；右邊的縱軸表示設賭地 Cin 的錢財流入；橫軸代表 Cout 的賭客到 Cin 的賭場的消費量，也就是下注額。這個座標圖描述的是客源地與設賭地的財務得失，清清楚楚：如果外來賭客的消費量在 Bq 點，則 Mout=Min，客源地之所失，就是設賭地之所得。

如果消費量在 Bq 點，則邊際社會成本在下面座標的 Br 點。由
金融損失 + 社會成本 = 雙重損失 Br、Bq、GBq 三點圍成的三角形的面積
便是 Cout 外出賭客帶回來的社會成本。這塊社會成本再加上 Mout 這塊金融損失，就是客源地 Cout 國的綜合損失。開賭之利與禁賭之弊，
被這個模型說明得一清二楚。

討論博彩業的國（地）際外部性，還應指出一個重要現象：博彩的
國（地）際外部性的大小，與國家（地區）的規模有著很大的關係。一般
說來，一個大國（地），若開賭，其外來賭客的比例不會太大，賭場能
夠吸引的外財的比例也不會太大，美國和澳大利亞就是例子。美國外
來賭客的比例是百分之二十多，而澳大利亞則僅有百分之五。也就是
說，大國開賭，基本上是自己賺自己的錢。反之，一個大國若不開賭，
他走出去的賭客、帶出去的錢財、帶回來的社會成本，加起來，一定
會大於它開賭時所能夠賺來的外財收益。這一點，沒有統計資料的支
援，但我們可以通過下面這樣一個思維實驗來想象：中國沒開賭，中國因此每年走出去的賭客哺育著越南、緬甸、俄羅斯、朝鮮、(南韓)、澳門、馬來西亞，乃至美國拉斯維加斯的賭場；試想，如果中國大陸現在開了賭，它能把現在走出去的中國賭客全數留住，並反過來從國外吸引到與他未開賭時走出去的本國賭客的數量相等的外國賭客嗎？做梦吧。

再來看小國(地)的優勢。一個國家(地區)越小，若開賭，它的賭客中外來客的比例就越大，在博彩收入中“外財“的比重便越大，它在社會成本問題上免費搭車、以鄰為壑的可能性便越大。相反，若不開賭，它走出去的賭客的數量不會太多，由此造成的錢財損失和社會成本損失也不會太大。

圖5是一個由一個橫軸兩個縱軸構成的座標圖,它表示的道理是：一個國家(或一個地區，或一個經濟體)的規模越大，它在世界博彩市場上所可能得到“外財”越少，可能承擔的社會成本越大。反之，一個(地)越小，它在世界博彩市場上的優勢越大，它可以取得高額博彩收入，卻承擔較小的社會成本。

除了大小的道理，還有一層窮富的道理。一般說來，一個國家(地
區)越富，越可能被世界博彩市場選作獵物 (prey); 一個國家 (地區)越窮，越有可能在世界博彩市場上充當獵手 (preditor)。可憐的泰國被其窮鄰居選作了東南亞的 PREY，而正在 “發福” 的中國正在被全世界的博彩業選作唐僧肉。

如果把世界博彩市場稱為 “世界博彩戰場”，那麼，這個 “戰場” 與真正的戰場有一個本質的不同：這裏通行的邏輯是，以小欺大，以弱吃強。

經常見到澳門有學者討論澳門博彩業的比較優勢問題，但那討論多集中在 “何為比較優勢” 的概念之爭上，而對於澳門博彩業的比較優勢究竟何在，終於不得要領。而在筆者看來，澳門博彩業的比較優勢，只是一個字，小。

七、世界博彩市場的構造

下面對世界博彩市場構造的分析，會幫助我們更深地理解世界博彩爆炸的制度性根源。圖 6 是由四個座標圖做成的三個模型，用來分析比較三個世界市場，世界黃油市場，世界大炮市場與世界博彩市場。

其中左邊兩個座標描述的是世界黃油市場的情況，這是一個典型的，一般的消費品市場。左上圖給出了黃油產業的市場均衡點，在這一點上，投資的邊際收益等於邊際成本，它決定著世界黃油市場的產量和消費量。下圖表示的是：假定世界是由兩個國家構成的，PP 線便是世界黃油市場的 “國際分工邊界”，在這條邊界上選任一點，確定世界黃油生產的分工結構，都能滿足世界黃油市場的消費需求。如果假定世界黃油的生產由 B 國一國來承擔，則 B 國黃油產量恰恰與上圖的均衡點 E 垂直。

右上角的座標圖，說的是世界大炮市場。明眼人能看出，這其實不是個市場，而是個戰場，至少，是一個軍備競賽的 “賽場”。這裏，既沒有分工邊界，也沒有供求均衡，DS 曲線反映的是兩國的大炮生產
你追我趕、你多我更多的競賽關係，兩國的無止境的競賽，必然會推著 DS 曲線向右上方無止境地延伸下去。

最後來看右下圖所描述的世界博彩市場。世界博彩市場的構造，是世界黃油市場與世界大炮市場的結合，它兼有二者的特徵：既是個市場，也是個賽場。作為市場，與世界黃油市場一樣，它有總需求，有消費總量。因此，世界博彩市場有一個“理論上的”國際分工邊界—圖中曲線 PP，這一點與大炮市場不同。

世界博彩市場與世界大炮市場的相同之處在於，它們都有一個由原點出發以 45 度角向右上方無限延伸的曲線，我們不妨將之稱為“軍備競賽曲線”。也就是說，世界博彩市場上存在著一條類似於大炮市場

SraEa+EbSrb=因博彩業的經濟間競爭而引起的社會成本
上的軍備競賽的經濟規律。A 國的賭場越多，B 國的賭場就越少。一國賭場的數量依賴於另一國的賭場的數量。如果世界博彩投資的水平（或曰博彩產品的供應量）確定在 PP 邊界上，則供應與需求達到均衡。然而博彩業的國際外部性的存在，使得賭場成了可以圖他利和護己利的“金融大炮”，於是，兩國賭場的數量便像鋼鐵大炮的生產一樣，相互攀比增長，沒有止境。如果此一競賽將世界博彩市場的實際供應量推到了 Sr 點上，那麼，由此，又為世界博彩業製造出一塊新的社會成本，即由圖中 SraEa+EbSrb 構成的社會成本。道理很簡單，像任何國際軍備競賽都會製造社會浪費一樣，超過博彩需求量的博彩國際競爭同樣也會產生浪費。

上一節在討論博彩業的國際外部性時，我們假定 Cout 國與 Cin 國，一個開賭一個禁賭，於是便出現了一個國家淨得利一個國家乾吃虧的現象。在本節的討論中，我們假定 A、B 兩國都開賭，結果看到了一個類似於國際軍備市場的國際博彩市場。

僅僅是國際外部性的存在，並不會將世界博彩市場變為世界博彩戰場。要將市場變為戰場，還需要一個更加重要的條件：這個市場（或戰場）是國家政府主導的。假如世界博彩市場像世界黃油市場一樣，是完全非政府的、由私人企業主導（business-oriented）的市場，那麼， S 曲線就不會存在，博彩投資額或賭場數量或博彩產品供應量就會沿 PP 線任選一點後，而停下來，因為這是分工邊界，過了這個邊界，投資就會無利可圖，生意人就會吃虧。賭商們只關心賺錢，而並不在乎賺的是哪國的錢。但政府卻在乎。政府關心的不是賭場賺多少錢，而是本國的賭場賺了多少外國（地）人的錢，以及外國（地）的賭場吸走了多少本國（地）的錢。就賭博行為本身來講，它大概是人類最“無政府”的行為；然而，當今之企業化、商業化、國（地）際化了的博彩業，卻又是世界上最“有政府”的產業。世界博彩市場是一個由國家政府主導的市場，正如英國 Salford 大學博彩研究中心主任 Collins 教授所指出的：“世界上沒有任何產業部門像博彩業這樣，其賺錢發財主要地
取決於政府說什麼而不是取決於公眾要什麼。”世界博彩市場在政府金融利益動機的趨使下，在一個類似於軍備競賽的邏輯的推動下，將會沿著 Sr 曲線一路走上去，直至步入 “合成謬誤” (fallacy of composition)的陷阱。

當今世界的各個角落裏都能找到賭場，而且這些賭場差不多都在賺大錢。這似乎是在說，本文關於世界博彩市場構造的分析，特別是其中關於 “賭場競賽” 帶來的世界性浪費的觀點，與事實並不相符。請讀者不要著急。世界博彩市場的發展規模可能還沒有突破上圖中的國際分工邊界 (PP 線)，檢驗此一理論的實踐可能還沒到來，但它總有一天會到來。我們是在描述一個趨勢。

註釋:
1 鬼才張五常不甘心，琢磨出一個有外部性卻零外部成本的例外來：一個鋼琴師在家裏彈鋼琴，鄰居隔牆有耳，免費享受，這是外部正收益。聽音樂與喝啤酒一樣，消費的邊際效用是遞減的。聽著聽著，聽了一個小時，這位芳鄰聽夠了，邊際效用到了零，總效用達到了最大。可這位鋼琴師彈興不減，繼續彈下去，外部收益轉化成了外部成本，音樂成了噪音，享受成了煩惱。又彈了一個小時，鋼琴師停了，不彈了，芳鄰也不必再聽下去了。到此為止，芳鄰這一個小時遭的罪正好等於她上一個小時享的福，外部成本 (或外部收益) 為零。然而卻不能說這位鋼琴師的彈奏沒有外部性。- 張五常《制度的選擇》
2 其實，在人們的日常觀念中，利益與效用的區別也是很清楚的。例如，洋人常說 “what you want is not necessarily what you need”，兩個概念分得很清楚。
3 經濟學的價格概念是建立在消費者對產品的主觀評價－效用－的基礎上的。一個雖然對消費者大有好處，但消費者感覺不到這個好處的東西，便一分錢不值。經濟學由這樣的價格概念，引申出了成本概念，又由這樣的成本概念，引申出了社會成本概念。為經濟學插進一個消費者 “客觀利益” 的概念，是一個天大的經濟學工程，它不應該在社會成本的層次上提出，

184
而應當從價格理論的根基上動土。所以，如果有讀者批評筆者是在 "沙上建塔"，我們一定誠服接受。

實際上，GbqEq 兩個點間的距離不能準確地把賭客的 "財務浪費" 表達出來，否則，就等於說賭客賭多少輸多少。這裏應當把輸贏概率的因素考慮進來，例如，如果賭場輸的概率是 70%，則 GbqEq×70%，才是準確的 "財務浪費" 額。為了不使圖示過於複雜，在此做一文字說明。

經濟學列舉了許多有關市場失敗的情況，有因資訊不完全引致的市場失敗，有因競爭不充分引致的市場失敗，等等，而從酒鬼模型和賭徒模型中可以看到，在各種市場失敗之外，還有一個更為深刻的市場失敗，即由市場製造的社會成本。市場必然地將一些 GOODS 變成 BADS，這是市場的真正的先天缺陷。即使經濟學迄今指出的所有關於 "市場失敗" 的情況都得到克服，它仍然是失敗的，因為這裏指出的這個缺陷是不可克服的。


本來，這個地球上早就星星點點地存在著幾個賭城，如摩拿哥的蒙地卡羅，美國的雷諾和拉斯維加斯及澳門。這些賭城的存在除了其自身 "無他途以為生計" 的特殊性之外，從全球意義上，其善也罷惡也罷，無傷大雅，無關宏旨，卻可以被看作是我們這個世界的一種 "文化裝飾和點綴" 的。這些賭城自身也活得悠哉悠哉，相安於世。世界賭博爆炸，打破了這些老牌賭城的安寧。

《賭場能為離島帶來繁榮嗎？》，台灣，《動物之聲》第19期，1998年。

雖然，世界賭客的數量以及賭資數額可能會因博彩市場環境的變化而有所變化，賭場多的國家或地區賭的人也會多一些，澳門賭客的人口比例一定會超過不開賭的台灣。但至少我們可以在理論上假定，世界博彩需求量或消費量是一個既定的量。即使世界佈滿了賭場，人類也不能都變成賭徒吧。多數澳門人守著賭場而不賭，就是一個證明。
There is no other industry in the USA or in any other more or less free market economy where the profitability of companies is so overwhelmingly dependent on what the law permits, requires and prohibits. The profitability of a gambling company depends to an enormous extent on what the law says rather than simply on what the public wants. —“Introduction to the Study of Gambling and Public Policy” Peter Collins, UK, 2002

“Gambling is now available in the four corners of the globe, even though it’s in its infancy in some places.”—Simon Holliday, Leisure Analyst, “Global Betting and Gaming Consultants (GBGC)”, July 2002.

參考書目:
3 “Casino Management/Past/Present/Future ” Second edition, KathrynHashimoto, Sheryl Fried Kline, George G Fenich, USA.
6. 《賭博爆炸與澳門的選擇》，王五一，《澳門日報》2003年 1月。
7. 《全球開賭大勢析》，王五一，香港《信報》2003年 2月。
8. 《博彩全球化與澳門的命運》，王五一，《第七届世界華商大會論文集》2003
9. 《帕爾格雷夫經濟學大辭典》。
11. 《現代制度經濟學》，天則文庫，盛洪主编，北京大学出版社。
澳門博彩業發展綜合規劃芻議

蕭志成*

一、引言

澳門特別行政區政府於 2002 年初落實博彩業的有秩序開放是一個正確的決定。然而，如何有效地執行這個決定，確保這個行業與澳門經濟的可持續發展則是一個必須正視的問題。要達至這個長遠目標，對博彩業的發展進行綜合性規劃便是必不可缺的一環。從概念上而言，對一個行業進行綜合規劃的目標，是對這個行業的發展進行有步驟和有系統的部署，減低從事這個行業的經濟個體所要面對的不明朗因素，從而不斷提升這個行業的經濟效率和競爭力。實踐中，一套完善的規劃必須能夠將一個行業所具有的優勢有效地發展出來，同時不斷改善其不足之處。此外，相關的規劃亦必須能夠在配合現實的基礎上，為經濟環境有可能出現的變遷預留可作出弾性調整的空間。針對澳門的特殊歷史背景和經濟結構、本地博彩業在產業結構上的獨特性、以及在開放博彩業兩年來的經驗，本文會從發展經濟學及交易成本經濟學的基本思維方法上，對如何確保博彩業的發展及這個行業與本地經濟發展的有效關係作出芻議。

* 澳門大學工商管理學院助理教授、經濟及國際金融課程主任、澳門大學博彩研究所研究主任
二、綜合規劃對發展澳門博彩業的
現實意義及重要性

綜觀澳門經濟及本地產業在過往幾百年的發展歷程，其起跌的模式都是相對被動的。雖然澳門長期以來都被譽為中歐貿易的“橋樑”，但歷史卻在相當程度上清楚地印證了相關利益團體在使用這條“橋樑”的過程中，並沒有對澳門經濟長遠的發展進行過有系統的規劃。從16世紀中至19世紀中，澳門並沒有因為其特殊的國際地位而建立起一個建全和合理的產業結構，以至本身的經濟基礎非常薄弱。例如在鴉片戰爭後，澳門長期以來所擔當的中歐貿易中心的角色便由於香港的開埠而在瞬間消失。而澳葡政府在19世紀中至20世紀中，對本地博彩事業所採取的大多數措施的着眼點，都只是以確保當權者在本地的稅收利益為主，並沒有對本地博彩事業的整體和長遠發展進行規範化和綜合性規劃。因此，本地博彩事業一直未能有效地建立起一個建全的基礎，產業的競爭力亦非常薄弱。例如在19世紀末至20世紀中，期間本地博彩事業的興旺，主要都是由於鄰近地區政府對當地賭博事業設禁，又或者是外圍社會出現動盪，從而為本地博彩事業提供可觀的客源。然而，每逢外圍環境逆轉時，本地博彩業的抗衰退能力都是非常薄弱的。從20世紀60年代初開始，雖然新的壟斷商（澳門旅遊娛樂有限公司）在其長達40年的經營中確實為本地經濟的現代化發展和收入作出了重大的貢獻（特別是在本地的基礎設施、對外交通運輸網絡、旅遊娛樂服務事業、以及就業市場等），同時亦相對有系統和有計劃地發展本地的博彩事業。但是由於產業政策的不完善，以及缺乏整體和長遠的規劃，本地產業結構過於單調和市場過於集中的事實就成了澳門在回歸時，困擾着其經濟增長與發展的其中兩個重大問題。

回歸後，開放博彩業和引入競爭無疑是改善這個行業的產業結構和經濟效率的必要措施。然而，這些措施並不足以充分地確保這個產業的經濟效率和競爭力能夠在長遠得到最優化的提升，從而確保本地
經濟的可持續增長和整體發展。根據這個產業在過去一個多世紀在本地的演變過程中所總結出的經驗(特別是產業結構過於單調、市場過於集中等兩個方面)，以及這個產業在全球的發展趨勢，開放博彩事業這個正確決定的最終成就還是必須取決於一些必不可缺的要素的。實踐中，這些要素除了能夠不斷提高博彩業的內部經濟效率外，同時亦必須能夠將博彩業與本地經濟的整體發展(特別是旅遊娛樂等服務行業)有系統地聯繫起來，互補長短。換言之，對本地博彩業進行綜合規劃不但是有效地配合其開放的目標所必不可缺的一環，同時亦是有效地在這條“橋樑”上實際地發展出屬於其本身的、具有長遠競爭力的資本資產，以及有效地發展本土經濟所必須及早着手的工作。

三、有步驟地加快完善本地的相關法規制度

除了立法的進度未如理想外，有關法規內容的表達方式和文字處理技巧亦須及早改善。澳門特別行政區政府在這次開放博彩業的決策中的最大成就，是能夠客觀地根據澳門地區在未來發展的需要（將博彩業與消閒娛樂和會議展覽結合起來），成功地將兩位來自北美的、有實力的博彩商引進澳門。但是在過去2年，這兩個新的博彩商在澳門的初步發展都在相當程度上受制於本地法規制度的不完善和不清晰。當中一個相對突出的問題就是他們難以運用在北美的一般商業經驗，有效和效率地理解這個市場內的“遊戲規則”。而這個問題的癥結是可以被歸納於兩方面的：法制基礎和語言上的差異。兩個來自北美的博彩商所熟悉和慣用的法制基礎源於普通法，但由葡萄牙政府引進澳門的法制基礎則是源於大陸法的；原則上，雖然兩者有共通的地方，但在實踐中卻存在着相當大的差異。此外，本地的法規文件在過往幾百年都是以葡萄牙文起草和立法的，而熟悉相關法規的立法原意的絕大多數立法者都是只懂葡萄牙語、不懂或略懂英語、完全不懂漢語的葡萄牙人。再者，由於澳葡政府在政策上的處理不善，大量原有的法規文件在澳門回歸前夕還未能及時翻譯成中文，英文的版本更不用說了。從實踐中得知，即使是一些已翻譯成中文的法律文件，在表達上仍然是不盡準確的。

基於以上的事實，進一步加大完善本地的法規制度的力度是急不容緩的。因為沒有一套完善和清晰的法規，市場參與者難以在一個公平的台階上進行競爭。對於一個企業而言，雖然他在決定進入一個新的市場時亦必須有責任清楚了解這個市場的遊戲規則，但是本地政府部門有必要首先為企業提供一個具有完善和清晰的法規制度的客觀環境。進入2004年，有關當局在進一步完善與博彩業相關的法規時，亦必須同時強化本地法規制度在實踐中的傳遞機制。現階段，適當考慮使用“外援”是具有現實價值的。所謂“外援”，是指對外招聘具有法律知識的，且精通英、葡兩語的人才。如果澳門特別行政區政府有意將澳門建立成為一個真正國際知名的旅遊博彩城市，那麼一套完善和
清晰的、具有國際標準商業語言－英語－版本的法規必定是有利于提升本地博彩業的長遠競爭力的。此外，過往在翻譯過程中，相關法規的英文版本與葡文版本有可能出現的“失真”情況亦可以減至最低（一直以來，絕大多數的英文版本都是從中文版本中翻譯過來的，但是從不少實例中得知，當這些文件由葡文版翻譯自中文版本時，“失真”情況已經普遍存在）澳門回歸後，由於中文在本地立法過程中已經成為與葡萄牙語具有同等地位的官方語言，因此，培養具有法律知識的，且精通中、英雙語的人才隊伍是進一步完善本地法規制度時所不能缺少的。

四、制定博彩業與旅遊業及本土經濟的整體發展策略

旅遊業是目前發展速度最快的其中一個全球性的行業。根據世界旅遊組織(World Tourism Organization)的資料顯示，按到訪旅客人數來衡量的全球旅遊業在 1996 年的年度增長達到 5.5%，當中太平洋沿岸東亞地區的增長是最高的一達到 9.6%。即使在美國的 911 事件後，上述的全球增長速度在 2001 年受到嚴重的影響－所錄得的增長率為－0.5%，但在 2002 年已經迅速回復至 2.7%的增長率；而太平洋沿岸東亞地區的增長在這兩年內更分別錄得 5.1%和 8.4%。面對這個龐大的市場，博彩業則是不少有意大力發展旅遊業的國家和地區在近年來所希望重點發展的其中一個行業。換言之，“旅遊博彩”將會是全球旅遊業在未來的發展中的一個重要的方向。實踐中，基於北美，特別是拉斯維加斯在發展旅遊博彩業中所取得的驕人成就，當中的經驗是必須借鑑的。

當(史提芬・永利)在論述拉斯維加斯的歷史時，他建議與會人士若要採用這個城市作為一個典範，那麼明瞭是甚麼因素使它取得成功是重要的一環。博彩業並不如一般人所想
是经济救世主。即使在五十年代的极乱拉斯维加斯，
其吸引之源并非赌博的本身，而是这个城市本身所具有的神
秘感。……博彩业是内华达州旅游业的经济推动力，但它并
不是旅游业的支架。这个州的经济增长与健全的经济是有赖
于其非博彩行业的吸引力，而博彩业则为相关的投资提供了
所需的资金。”

史提芬·永利先生在以上的一段讲话，特别是最后的两句说话是
非常值得有关当局和其他博彩经营者细心思考的。根据本地博彩业在
20世纪的发展历程中的经验，以及从合法博彩区在亚太区以至全球的
发展趋势来推断，单调的博彩业是难以支持本地经济在21世纪的“增
长与健全”发展的。长远而言，如何能够有效地运用从博彩业中所获
得的“资金”，发展一个具有本地特色的、同时亦能与博彩业的持续发
展产生正面反效效应的产业架构显然是一个重大的课题。从澳门的现
实情况出发，这个产业架构的主体必须包括健全的旅游业，以及
一些属于澳门本土的产业——本土经济。

如前所述，虽然“旅游业”或“旅游博彩业”一直被誉为澳门经
济的一条最重要的支柱，但严格地说，“博彩业”才是这条支柱的骨干。
根据澳门特别行政区政府对开放本地博彩事业所采取的策略（以传统
的博彩事业消闲娱乐会议展览为长远的发展组合），本地旅游业将
会在市场竞争的动力建下而不断被完善和发展已经是一个无疑的事实。
不过，如何能够有效地将各个博彩商的大型建设（例如是度假村和会议
展览中心）与分散于澳门各地的、具有本地特色的（中欧文化交汇的特
色），与本土经济有密切联系的个别旅游景点联繫起来亦必须进行详细
规划。否则，不少在澳门“土生土长”的、从事相关服务行业的中小
型企业，在长远的可发展空间必然受到不同程度的制肘。

基于澳门地域面积狭小和缺乏天然资源等事实，本土经济的
发展在一定程度上是有需要依赖中小企业的发展的。然而，从以往的
记录中得知，虽然每年到访澳门的旅客人数众多，但是他们的平均逗
留時間短暫（不少是少於 1 天的）就成為本地從事相關行業的中小企業
由於無法獲得所需的營業額而不斷萎縮的原因。當新的博彩商的各種
大型和完善的博彩及旅遊娛樂設施在未來逐年落成和投入運作後，其
款待能力是極有可能為到訪的客人提供 2 至 3 天的消閒及博彩娛樂，
而這些客人是無需要（無必要）在這些設施以外進行消費的。這樣，本
地中小企業的可發展空間有可能被進一步制約。因此，一套有前瞻性和
針對性的方案是必須及早着手規劃的。

五、對人力資源的發展進行有系統的規劃

實踐中，現代的旅遊博彩業對人力資源的需求是有別於其他種類
的服務行業的。例如與金融業相比，旅遊博彩業對從業員的人際溝通
能力和技巧一般都有較高的要求；而與個別酒店和娛樂服務事業相比，
旅遊博彩業則對從業員的相關專業知識水平有較高的要求。隨着
博彩業的開放，這個產業向高附加值的博彩及消閒娛樂服務事業發展
已經是非常明確的方向。要能有效地配合相關行業的發展，合適的人
力資源是必不可缺的。然而，從有關本地勞動人口的統計數據中可以
觀察到（見表 1），現存的人力資源的素質並未能夠有效地配合相關行
業在未來的發展所需。以 2002 年為例，在本地的勞動人口中，未具備
高中程度的達到 69.5%。這個高比例無疑會對本地博彩業在可預見的
未來的發展造成一個非常嚴重的制約。雖然本地公共部門在開放博彩
業後，對一些培訓課程所投入的資源確實能夠在一定程度上紓緩這個
行業在現階段所面對的人力資源不足的問題，但長遠而言，如何可以
有效地提升“具有高中程度”的人口在本地勞動人口中的比例才是從
基本上配合這個行業的發展所必不可缺的一環，而及早對這個問題
進行有系統的規劃便是必須的了。
表 1  澳門勞動人口教育程度(2002 年)

<table>
<thead>
<tr>
<th>教育程度</th>
<th>(%)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>從未入學或只有學前教育</td>
<td>10.2</td>
</tr>
<tr>
<td>未完成或只完成小學</td>
<td>26.7</td>
</tr>
<tr>
<td>具有初中程度</td>
<td>32.6</td>
</tr>
<tr>
<td>具有高中程度</td>
<td>17.5</td>
</tr>
<tr>
<td>擁有非學位高等教育學歷</td>
<td>2.9</td>
</tr>
<tr>
<td>擁有學位的高等教育學歷</td>
<td>10.1</td>
</tr>
</tbody>
</table>

資料來源：統計暨普查局，2003 年。

在可預見的未來幾年，本地相關勞動人口的數量與素質將會難以有效地配合博彩業在開放初期的發展所需。因此，適當由外地輸入所需的专业人才，甚至一些特定種類的一般性職位的人員似乎是難以避免的現實。不過，如何能夠確保在這個過程中，不會影響有意和有能力加入這個行業的本地人士的就業機會，以及不會抑制本地對所需人力資源的培訓進度是必須進行詳細研究和規劃的。

六、進一步完善對外及內部客運系統的效率

澳門的地域面積細小，本地內部需求規模是無法支持一個有規模的旅遊博彩業的。隨着博彩業的開放，以及這個行業在規模上的擴展，它在未來可發展空間將比開放前更必須高度依賴於到訪旅客在本地的消費量。隨着香港和澳門分別在 1997 年和 1999 年回歸中國，到訪本地的旅客的組合已出現明顯的改變。長期以來，來自香港的旅客在到
訪本地旅客總人數的比例中都是最大的，但是這個比例在過去 5 年不斷下降，而來自國內的旅客在到訪本地旅客總人數的比例卻逐年顯著地上升（來自香港的旅客在到訪本地旅客總人數中的比例從 1998 年的 68% 下降至 2002 年的 44%，而來自國內的旅客的比例在同時期則由 12% 上升至 37%）。此外，隨着各個博彩商（特別是來自北美的兩個博彩商）的新設施逐年開始投入運作，有理由相信來自歐美和世界各地的旅客的數量亦會在未來不斷增加。因此，一套完善和有效率的對外及對內客運系統是促進到訪旅客流量所必須具備的基本“硬件”。

如前所述，如何能夠有效地通過開放博彩業這個機會，將旅遊博彩業與本土經濟結合起來才是確保兩者的可持續發展的一個必須正視的問題。基於本地旅遊景點規模相對細小和分散、澳門半島交通擠塞問題嚴重，以及澳門半島與氹仔和路環兩個島之間的公共交通不足等事實，一套能夠針對這個問題和本地經濟的長遠發展而進行綜合規劃的公共交通網絡系統是有必要的。例如在 2003 年曾經討論過的、但由於一些技術上的問題而被暫時擱置的有關興建“輕軌鐵路”的構思，是應該重新進行更深入研究的。此外，澳門半島的交通網絡（特別是未來不少新的娛樂場所將會聚集在一起的友誼馬路一帶的交通網絡）亦必須及早進行規劃——例如在一些主要的交通交匯點興建行車天橋等。

從以往的經驗中得知，本地的對外客運系統（特別是海路和陸路）每逢在客運的高峰期（例如是一些重要的假期和長週末）都會出現應接不暇的現象，但在一般情況下卻又存在着過剩的情況。長期而言，如何進一步協調各個對外口岸之間（例如拱北與蓮花口岸之間，以及外港與內港碼頭之間）對旅客的分流處理亦是一個重要的課題。

七、結語

從澳門開埠 400 多年以來的歷史中可以觀察到，其經濟社會在起跌過程中的一個主要缺陷是有關公共和私人部門未能夠有效地為本地
經濟的可持續增長和發展進行綜合性的規劃。因此，本地經濟部門並
未能把握每次由外來因素而引發的經濟繁榮所帶來的機會，以鞏固本
地的經濟實力和產業基礎。而且，每當外圍環境逆轉時，本地經濟部
門可以作出的自我調節的能力又非常薄弱。隨着澳門回歸中國，以及
澳門特別行政區政府有效地落實開放本地博彩業，這從制度的安排上
給予了本地經濟社會一個新的可發展空間。基於本地社會在澳葡政府
管治時代所遺留下來的不少問題，以及全球旅遊博彩業在近年的發展
趨勢，有關當局必須及早對這個行業和本地相關經濟部門的協調發展
進行綜合性的規劃，從而確保本地經濟可以建立一個比過往幾百年都
明顯完善和更有實力的基礎，以支持本地經濟的可持續增長與發展。
要達到這個長遠的目標，市場的遊戲規則必先加以完善——有關當局
必須加快完善本地相關法規的內容和在執行上的細則，以及提高這些
法規在運用中，以語言來表達時的準確程度。

在完善本地的法規制度的過程中，有系統地研究如何可以將本地
博彩業與具有高附加值的旅遊娛樂服務事業和本土經濟結合起來，以及
從本地人力資源和基礎設施兩方面支持這些產業和本地經濟的整體
發展將會是整個規劃的主體。至於旅遊博彩業與本土經濟的長遠關係
而言，有效地運用從博彩業中獲得的盈利，有系統地發展本地的旅遊
資源，建立與博彩業相配合的“本地旅遊娛樂服務品牌”是必須同步
進行規劃的；而本土經濟的正確發展亦必然會對本地博彩業的發展產
生正面的反饋效應。針對服務質素對成就一個現代化的旅遊博彩產業
的重要性，以及澳門經濟社會內的一些現狀，有步驟地提升本地人力
資源的素質，以及提升本地對外和內部客運系統的效率，就是兩個必
須與本地旅遊博彩業放在一起，進行整體規劃的關鍵性課題。

最後，有需要強調的一點是：雖然本文所指出的四個對博彩業在
未來發展有重要影響的問題並不是完全新的觀點，但是如何能夠有效
地將這些問題結合起來，作為一個整體來考慮和進行綜合規劃，卻是
本文所要強調且在以後有必要被有關方面關注的一個課題。踏入 2004
年，随着一些新的博彩场所的开业，以及外来的博彩业的主要设施均会在未来2至3年完成及投入运作，要确保这个产业及本土经济的可持续增长与发展，对相关问题进行综合规划实在是急不容缓的。

注释:
1 参见刘品良: 《澳门博彩业纵横》, 香港: 三联书店有限公司, 2002年8月,第一至第七章。
2 虽然从20世纪80年代开始，制造业、建筑业、金融业和旅游业一直被誉为澳门经济的四大支柱，但从实践中得知，制造业的规模由于劳工短缺、成本上升、缺乏政策的支援和2005年配额制度的取消等内外因素困扰下而逐年萎缩，甚至对本地经济的增长和发展产生一定程度的约束。至於建筑业从80年代末至90年代初的高速増长，在相当程度上亦只是一种经济泡沫，这个行业实际上並没有为本地经济建立起一支有实力的经济“支柱”。此外，虽然本地金融业的结构相對稳健，但其发展空间始终受到本地市场的细小规模。最後，虽然旅游业被譽為本地经济的一支最重要的支柱，但严格地说，这个行业长期以来都是高度依赖於博彩业為生的。
4 根据一些粗略的估计，全球旅游业在2010年的产出将會达到65,911元，相当于全球本地生产总值的11.6%。
研究/Facts/Highlights/Highlights.phpd


澳門統計暨普查局: 《統計年鑑》，2002年。

參考書目:
1. 澳門統計暨普查局: 《統計年鑑》，2002年。
2. 劉品良: 《澳門博彩業縱橫》，香港: 三聯書店有限公司，2002年8月。
澳門經濟形勢與經濟發展政策

張作文

一、2003年澳門經濟發展回顧

（一）總體評估

回歸以來，澳門經濟連續四年保持正增長，與回歸前連續四年負增長形成鮮明的對比。其中2000年、2001年和2002年分別增長4.6%、2.2%和10.1%。2003年承接上年增長勢頭，雖然受到周邊地區非典疫症的衝擊，但在內地推出“港澳自由行”政策、《內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排》（CEPA）的簽署等利好因素的帶動下，經過各界共同努力，澳門經濟繼續保持了較快的增長速度，本地生產總值（GDP）增幅高於上年，達到15.6%再次實現雙位數增長，各行業表現整體向好。以下先對2003年澳門整體經濟發展作一個簡要的回顧。

1. 整體經濟保持較大增幅

2003年，由於受伊拉克戰爭、非典疫症等不利事件的影響，世界經濟復甦出現波動反覆，上半年復甦步伐放緩，下半年情況好轉。在外圍經濟環境的影響下，尤其是受周邊地區爆發非典疫症的影響，澳門經濟發展也經歷了高低起伏。年初澳門經濟增勢強勁，第一季度GDP增長16.9%，但第二季度受非典疫症的影響，GDP下跌1.3%。隨着周

* 經濟財政司司長辦公室技術顧問
邊地區非典疫情受到控制，第三季度開始經濟逐步恢復增長的勢頭和活力，GDP 出現大幅度增長，增幅達到 24.6%，創季度 GDP 有紀錄以來的最高增幅，第四季度增長情況喜人。全年經濟增長率高於上年 5.5%。2003 年經濟保持較快增長的原因主要有：一是龍頭產業——博彩旅遊業的強勁帶動效應。博彩收益和旅客消費都保持了較大幅度的增長。其中博彩收益增幅為 29%；二是固定投資大幅增長的帶動。其中第二季度和第三季度固定資本形成總額分別上升 24.8%和 68.3%，全年整體建築投資較上年上升 74.7%；三是貨物貿易出口增長，是澳門回歸以來業績表現最好的一年，全年貨物貿易出口增長 9.4%。

2. 公共財政狀況良好

2003 年度，在經濟保持較大增幅，特別是博彩旅遊業大幅度增長的情況下，特區政府公共財政運作狀況良好，財政收入有較大幅度的增長，全年公共財政收入（不包括財政自治機構）為 142.8 億澳門元，比上年增長約 20%。財政收入出現大幅度增長，主要是博彩稅收入大幅度增長，全年博彩專營稅收入達到 101.8 億澳門元，比上年同期增長 33%，佔公共財政收入的比重約為 70%，財政支出因推出多項經濟援助應急計劃而有所擴大。首 11 個月公共開支（不包括財政自治機構）為 90 億澳門元，比上年同期上升 25.6%。從全年看，財政繼續出現盈餘，盈餘金額超過上年。

3. 外來投資繼續增加

隨着投資環境的逐步改善，本澳對外資吸引力正在增加。2003 年雖受非典疫情影響，但外來投資仍保持一定的增長幅度。首 9 個月經貿易投資促進局收到的投資計劃總金額較上年同期相比增加 2.5%，約 16.73 億澳門元，估計可創造約 1,000 個就業機會。外來投資的行業主要有不動產、貿易、傳統加工業、醫藥業、教育培訓及諮詢服務業

200
等。透過投資居留方式引進外來投資和離岸服務業外來投資繼續保持較大的增幅，1 至 10 月透過投資居留方式來澳投資 14.6 億澳門元，比上年同期增長 8.1%，首 10 個月批准離岸服務投資項目 125 個，計劃投資金額約 2.18 億澳門元，估計可創造就業機會約 410 個。離岸服務投資來源地以香港為主，來自其他國家和地區，如美國及東南亞地區的投資者也有所增加。離岸服務業引進外資涉及行業主要有成衣、電子等，其中四成投資者是世界各地的大型企業。目前離岸服務業繼續保持較好的發展勢頭。

4. 就業狀況有所改善

2003 年失業情況隨經濟狀況而出現波動，但總體就業狀況有所改善。首季就業情況開始好轉，後因受非典型肺炎疫情的影響，尤其是博彩、旅遊、零售服務及其周邊行業受到較大的衝擊，使本澳失業率出現反彈，失業率由 1 至 3 月的 6.1% 上升到 4 至 6 月的 6.5%，就業不足率也從 3.0% 上升到 3.2%。但下半年失業狀況隨經濟復甦加快而有所改善，7 至 9 月失業率回落至 6.0%，就業不足率為 2.8%，10 至 12 月下降為 5.5%，就業不足率為 2.1%，分別較上年同期下降 0.7 個百分點和 1.7 個百分點。從全年來看，失業率為 60%，比上年下降 0.3%；就業不足率為 2.7%，下降 0.7%。

5. 營商環境进一步完善

澳門回歸以來，特區政府致力改善營商環境，重點是應工商界和市民的訴求及經濟發展的需要，修改和完善有關經濟方面的法律法規，並檢討和優化行政程序，提高行政效率，逐步改善營商的法制環境和政府服務環境。

2003 年度特區政府重點檢討、修改或制定了涉及外貿、工業、金融、勞動、社保、消費者權益等方面的法律法規。如已經完成制定或
修改並已頒佈的法律法規有《對外貿易法》、《工商業發展基金規章》、《中小企業援助計劃制度》、《中小企業信用保證計劃及中小企業信用
專項保證計劃制度》、《批准澳門特區政府承擔債務法》、《國際或區際
雙重課稅情況中的課稅制度》、《黃金商品化法》、《修改<職業稅規章>
和<所得補充稅規章>法》、《遊艇民事責任強制保險統一保險單條款法
規》等。與此同時，特區政府繼續優化行政服務，檢討、簡化和完善
行政程序。各部門進一步擴大和完善服務承諾的項目和內容，加快推
進電子政府建設，增加便利查詢服務。2003年10月國際評級機構穆
迪投資將本澳信貸評級由年初A3，再次調升為A1，顯示對本澳經濟發
展前景給予了正面的評估。

(二)行業發展情況

1 博彩旅遊業高速增長

2003年博彩旅遊業起落幅度較大，但總體上出現了博彩業市場適
度開放後的高速增長的態勢。第一季度博彩旅遊業增長勢頭較強勁，
來澳旅客比上年同期增長12.1%，博彩收益增長29.6%。第二季度受非
典疫情影響，增長幅度明顯滑落。來澳旅客數量下降26.1%，而博彩
收益增幅亦有所下跌，只有1.5%。第三季度情況則明顯改善。第三季度
來澳旅客數量比上年同期增長10.2%，而博彩收益增長41.1%。第三
季度旅客人均消費1,461澳門元，比上年同期上升4%。全年來澳旅
客1,188.8萬人次，比上年上升3.1%。其中來自中國內地遊客增長
35.4%，達574.2萬人次，佔澳門外來遊客的48.3%。而來自香港、台
灣、日本和歐美等地的遊客都有不同程度的下降。全年酒店入住率為
64.3%，比上年下跌2.9%。1至9月博彩收益約206.8億澳門元，比上
年同期增長25.9%，而上年同期的增幅為14.6%。第四季度博彩旅遊業
仍保持較強勁的增長。全年博彩收益增幅為29%。新承批的兩家幸運
博彩經營公司正在進行前期準備工作和基建工程，進展基本順利，本
澳博彩旅遊業正在步入新一輪的發展高潮。

2.出口加工業表現良好

2003 年外貿出口情況好於上年。全年出口總值 207 億澳門元，比上年增長 9.4%。其中本地產品出口和再出口分別增長 10%和 6.9%。從出口產品結構看，紡織品及成衣類產品出口佔總出口的 83.2%，比上年增長 8.3%，非紡織品類別的產品出口增長 14.9%，其中機器設備及零件和鞋類產品出口分別較上年同期增長 34.8%和 11.7%。2003 年出口加工業情況好轉的主要原因是，世界經濟整體狀況改善，特別是美國、歐洲經濟復甦加快，外部市場需求有所擴大，澳門輸往美國和歐盟保持理想的增長。其中，美國市場吸納了澳門出口的 49.9%，其出口貨值增長 12.8%，出口到歐盟的比重為 22.8%，其出口貨值增長 7.5%。出口到美、歐市場貨值增加，抵銷了出口中國市場貨值的下降，出口到中國內地市場的比重為 13.7%，其出口貨值下跌 3.5%。進口總值 220.97 億澳門元，比上年同期上升 8.7%。貿易逆差為 13.97 億澳門元。

3.金融業經營狀況好轉

随着整體經濟狀況好轉，2003 年金融保險業經營狀況逐步改善，銀行盈利有所上升，呆壞帳比率下降，但銀行資金積壓問題仍比較突出，“水浸銀行”狀況仍然存在。至 9 月底，全澳居民存款首度突破 1 千億澳門元，達到 1,058.5 億澳門元，比上年同期上升 12.9%，本地貸款總額 339.4 億澳門元，比上年同期下跌 2.6%，貸存比率為 32.1%，比上年同期降低 5.1 個百分點。

4.建築地產業調整中逐步回升

澳門建築地產業經過多年調整，2003 年情況明顯上升，部分樓盤交易活躍，樓價上升 20%左右。第三條大橋、關閘邊境大樓、東亞運動會場館、路氹填土及相關基建工程等政府工程，以及與博彩旅遊有
204

關的私人大型工程陸續動工，推動和帶動建築地產業逐步回升。經修
改的《投資居留法》的實施，使投資居留個案較大幅度增加，直接推
動了物業市場的回升。同時，樓宇建築工程也在增加，全年新動工私
人樓宇單位 2658 個，面積 533 千平方米，分別比上年增加 100%和 238%。
大型工程展開直接促進建築業狀況改善，整體來看，建築業正在穩步
回升。

5.其他行業有所起色
零售業表現理想。全年零售業銷售額仍達到 62.7 億澳門元，比
上年增長 20%。零售業保持較大增幅主要是百貨、鐘錶金飾、車輛和
超級市場的銷售額增幅較大。

運輸業保持較快發展勢頭，特別是航空運輸保持升勢，雖然第二
季度有所下降，但全年上升。海路、陸路和航空貨運量第一季度分別
為 8.3 萬噸、2.1 萬噸和 2.8 萬，分別比上年上升 22.1%、64.5%和 25.1%；
第二季度分別為 8.8 萬噸、1.6 萬噸和 2.8 萬噸，分別下跌 6%、28.2%
和增長 3.2%；第三季度分別為 12.1 萬噸、3 萬噸和 3.4 萬噸，分別上
升 22.9%、下跌 11.3%和上升 42.9%。全年，海路貨櫃總吞吐量為 11.2
萬 TEU，比上年增長 5.7%，全年航空貨運量為 8.87 萬公噸，比上年增
長 11%。

二、2004 年澳門經濟發展展望

(一) 總體趨勢
2004 年，澳門經濟將繼續處於結構調整和轉型之中，是落實經濟
發展定位的關鍵一年，也是澳門經濟走向全面復甦的重要而具有轉折
意義的一年。經濟發展所面臨的外部和內部經濟環境，有利有弊，但
有利因素多於不利因素，整體向好。

從外部環境來看，2004 年世界經濟復甦在經過一段時間的反覆
後，若不受突發的重大不利因素的衝擊，有望進入一個相對穩定的發展期。美國經濟將繼續保持復甦勢頭，增長幅度有望高於上年。日本和歐洲經濟相對可能困難一些，復甦仍然步履艱難。總體來看，預計2004年世界經濟增長將高於2003年，國際貨幣基金預測2004年全球經濟增長率將達到4%。亞洲仍然是世界经济增长最快的地區，尤其是中國內地經濟將保持強勁增長的勢頭。但是，世界經濟發展也潛伏一些不穩定和不明朗的因 素，如國際政治局勢及地緣政治不明朗，美國經常性赤字擴大可能令全球經濟發展失衡，非典、禽流感等重大疫情陰霾不散。若這些隱憂和危機的浮現，將衝擊和影響世界經濟復甦的步伐。經濟復甦可能會因此出現反彈，從而影響澳門經濟發展的步伐。

從內部環境來看，本澳經濟走向全面復甦的條件正在逐步形成：其一，經濟發展定位已經明確，經濟發展方向越來越清晰。特別是龍頭產業——博彩旅遊業正在進入一個新的發展高峰期，博彩業市場開放的效應正在逐步顯現和擴大，博彩旅遊業對相關行業的帶動作用越來越顯著。其二，內地與澳門CEPA的實施，珠澳跨境工業區展開建設，以及內地放寬內地居民赴港澳旅遊等支持本澳經濟發展措施的陸續出台，將為本澳經濟新發展帶來難得的機遇和新的動力。其三，隨着本澳一些大型項目陸續動工，包括各博彩承批公司所承諾投資的落實及所帶動相關行業投資的增加，本澳正在進入新一輪的基建投資高峰期。其四，隨着本澳營商環境的逐步改善，本澳對外來資金和人才的吸引能力正在增強，必將推動本澳經濟加快恢復和發展。其五，經過近四年的調整，一些行業和企業已逐步積聚了一定的實力和後勁。但是，本澳經濟結構單一而產生的風險以及結構調整中所遇到的困難，部分中小企業仍未走出經營困境，仍然是我們經濟發展中值得關注的問題。同時，在經濟出現快速增長的同時，市場秩序、服務質素及人力資源等方 面的問題亦相隨出現和突出，若不妥善處理，將會影響到整體經濟的發展。
綜合來看，2004 年度整體經濟仍將保持較快發展的勢頭，並逐步朝着全面向好的方向發展，如不出現重大不利的情況，預計整體經濟增長幅度有望接近甚或超過 2003 年的增幅。

（二）行業發展分析
從行業發展分析來看，2004 年整體經濟增長仍然主要依靠博彩旅遊業帶動，博彩旅遊業有望繼續保持較快增長速度；出口加工業在外圍經濟環境好轉及外部市場需求增加的情況下，將保持穩定或有輕微增長。但隨着 2005 年成衣及紡織品配額取消期限的日益臨近，本澳出口加工業所面對的壓力也日益增大，而內地與澳門 CEPA 的實施，將有利於原產澳門的產品進入內地市場，從而將一定程度紓緩本地產品出口的壓力；金融保險業經營狀況將繼續改善，但銀行資金積壓問題仍較突出；地產業繼續恢復和發展，局部市場會有較明顯的起色，整體地產業將步入一個逐步上升的時期，而建築業狀況將繼續得到改善；其他行業經營狀況將有不同程度的好轉，但仍有部分行業經營需繼續經歷一段較困難的調整時期。

三、澳門經濟發展政策述評

（一）總體經濟政策
回歸以來，澳門特區政府總的經濟政策是：堅持和鞏固自由市場經濟制度，逐步開放和完善市場，不斷改善營商環境，促進經濟復甦，改善從業狀況，推進區域經濟合作，使澳門經濟逐步融入區域經濟發展之中。概括起來，特區政府總的經濟政策是：“一個方向、兩個目標、三個服務平臺、四個施政重點、五項發展策略”。“一個”方向是：以博彩旅遊業為龍頭、以服務業為主體、各行業協調發展的發展方向。“兩個”目標：一是將澳門逐步建設成為亞洲地區最先進的、最具吸引力、最有特色的博彩旅遊中心；二是充分發揮澳門的優勢，將澳門
建設成為區域性的商貿服務平台。“三個” 平台：一是粵西商貿服務平
台；二是中葡經貿合作與交流的服務平台；三是全球華商交流與聯絡
的服務平台。“四個” 施政重點：一是保持經濟復甦和發展的勢頭；二
是改善就業狀況；三是完善營商環境；四是保持財政金融穩健。五項
發展策略：一是保持和增強博彩旅遊龍頭產業的優勢，促進其轉型升
級；二是優化產業結構，促進產業結構適度多元化；三是加強對外經
濟合作，特別是加強區域經濟合作，充分發揮澳門經貿平台作用；四
是發揮和完善自由港功能，創造一個低成本、高效率的營商環境；五
是加大力度吸引外資和外來人才，提升綜合競爭力。

2003 年特區政府基本上是按照上述政策方向展開經濟施政的。2004
年特區政府仍將繼續堅持以上的基本政策。考慮到澳門產業結構
過於單一的問題，特別是在爆發非典商情期間，過於倚重博彩旅遊業
的澳門經濟受到較嚴重的衝擊，對此，特區政府將更加注重優化產業
結構，促進產業適度多元化及提升產業競爭力。

（二）產業政策

特區政府已經明確了以博彩旅遊業為龍頭、以服務業為主體、各
行業協調發展的經濟發展定位。因此，特區政府產業發展政策的基本
方向是，鞏固和加強博彩旅遊業的優勢，促進傳統產業轉型，有選擇
地發展新興產業，提升各產業技術和管理水平，逐步走高增值之路，
增強各產業的競爭力，並推動澳門產業向適度多元化方向發展。具體
來說，1. 保持和加強龍頭產業發展優勢，提升博彩業檔次和競爭力。為此
在健全博彩業法律法規、加強博彩業監管的同時，加大博彩業從
業人員培訓的力度，提升博彩業從業人員的素質和服務水平。2. 扶助
新興產業發展，培育新的經濟增長點：① 加快發展離岸服務業。在健
全相關法律法規的同時，採取積極的政策和措施，吸引離岸服務業機
構來澳發展。2003 年離岸服務業獲得較大幅度的增長。②推動轉口貿
易和物流業發展。為此，修改《對外貿易法》，為物流業發展提供了較
有利的環境。相關部門也加大了工作力度，加強協作，共同推動物流業發展。③支持和鼓勵資訊科技產業、會展業等行業發展，提供有關條件和配套設施。④積極推動和籌劃澳珠跨境工業區，工業區建設方案獲得中央政府批准，並正在展開建設工作。3. 協助成衣業轉型和升級，重點鼓勵和支持澳門成衣業向高附加值、高品質的時裝產業發展，逐步將澳門發展成為較具規模的區域性時裝中心。因應世界成衣業發展趨勢，有關部門推介有關成衣業經營策略、快速反應技術、生產管理、營銷技巧及市場推廣等，務求協助本地廠商將其產品國際化，並逐步開拓海外銷售網路。同時培育本地時裝設計師，協助本地設計師提升技術及向外推廣，全面推廣數碼印布服務等。

2004 年度特區政府將繼續對澳門的產業結構進行分析和研究，重點是促進產業結構優化。在鞏固和加強博彩業的優勢的基本政策下，研究促進傳統產業轉型及扶持具發展潛力的高增值產業的策略，以便逐步形成一個健康、相對均衡、穩定而又不乏增長動力的產業結構。有關產業發展專責部門將研究、提出和落實具體的產業政策。

（三）就業政策
特區政府一直將改善就業狀況、紓緩失業困難作為經濟施政的重中之重。2003 年特區政府繼續加強和完善各項促進就業的措施，協助尋找工作的人士盡快投入勞動市場；完善向申請領取失業救助金的人士提供“一站式”服務；根據就業市場需要和配合產業結構調整的趨勢，調整職業培訓的重點和方向，努力提高職業培訓的成效；鼓勵創業自僱，有關機構推出創業課程，協助學員掌握創業技能及把握商機；努力維持和諧的勞資關係，有關部門參與協調勞資糾紛，化解勞資矛盾；加強對輸入外勞的審批和監管，嚴格遵循《就業政策及勞工權利綱要法》，保障本地工人優先就業，打擊僱用非法勞工的行為。

澳門的失業主要是結構性失業，特別是隨着經濟結構的變化和調整，結構性失業問題還將日顯突出。特區政府在 2004 年除繼續完善原
有的改善就業的措施外，將重點針對結構性問題採取措施，着力紓緩低學歷中壯年人士就業困難：①按照澳門社會經濟實際情況和勞動運作模式，修訂勞資關係法，引入非全職工作制度，增加工作時間的靈活性，使需要照顧家庭和兒女的低學歷中壯年人士有更多的就業機會。②訂定及落實“禁止非法工作”行政法規，加大力度打擊非居民的非法受僱工作行為，嚴厲打擊非居民的非法自僱行為。③在對低學歷中壯年人士情況進行調查和研究的基礎上，向其提供具針對性的職業培訓，以提升其就業能力和競爭力。④推動和引進適合本澳發展、對就業人員要求相對不高、就業容量較大的行業發展，以便為本地低學歷中壯年人士提供更多的就業職位。除此之外，特區政府還將繼續完善勞動力市場，促進勞動力資源合理流動和有效配置。繼續加強就業選配和轉介工作，協助失業人士，特別是就業特別困難的人士盡快重新就業。同時，為尋找工作人士提供更加明確的就業指導和指引。根據社會經濟發展的方向，加強和改善職業培訓，切實提高職業培訓的成效，增強失業人士的再就業能力。加強和完善輸入外勞的管理。在嚴格執行《就業政策及勞工權利綱要法》，確保本地居民優先就業的前提下，根據經濟發展的實際需要，經過謹慎審批和嚴格管理，適當地輸入非本地勞工，以填補本地人力資源的缺乏或不足，平衡勞動力市場供求關係。同時，加強和完善勞動稽查工作，繼續依法打擊僱用非法勞工行為的工作，進一步保障本地工人的就業機會。

（四）財政政策

量入為出，力求收支平衡，有效運用財政資源促進經濟發展，是澳門特區政府一直堅持的管理公共財政的基本政策。2003年特區政府在財政管理方面主要推行了如下幾方面的政策：①為推動經濟發展，適當擴大了公共工程投資規模。②為應對非典疫情對經濟造成的衝擊，政府撥出財政資源緊急援助受非典疫情影響的行業和人士。③着手研究和檢討完善自治實體的財政管理制度，促進財政管理制度科學化和
現代化。

2004年特區政府將繼續按照“量入為出、力求收支平衡”的原則，管理公共財政。同時將繼續促進財政管理制度現代化。逐步完善自治實體財政管理制度，強化對財政自治實體的監察及其預算監督的機制，加強對財政自治實體設立及延續的規範，統一自治實體內部會計格式，提高帳目透明度，以保障公共財政資源有效管理和運用。此外，保持和鞏固本澳簡單低稅制的優勢，繼續完善財稅工作領域的便民工作。

（五）金融政策

2003年，金融監管部門進一步完善澳門金融市場的法律法規，維持金融市場的正常經營秩序。總體來看，本澳金融體系穩健，金融業穩定發展。在銀行監管方面，在繼續加強常規的市場監管工作的情況下，向銀行發出加強內部控制的指引，以提高銀行的風險管理質量；修訂現行的貸款分類及撥備指引，以完善銀行的信貸風險管理；制定對銀行執行實地審查的工作程序，以符合國際上的穩健監察原則和慣例；研究新巴塞爾協議的風險資本要求，確保銀行在資本充足率的基礎上正常運作；制定有關開發電子銀行業務的指引，以利在本澳逐步開展相關的業務活動。在保險監管方面，除繼續加強日常的保險監管外，對於在業界引起較多爭議的保單轉保活動以及投保人權益的保障等，監管當局聯同業界的協會舉辦了有關宣傳推介保險知識的活動。同時向人壽保險公司發出清晰的指引，更好地維護保險市場的正常秩序。在外匯儲備及特區儲備基金的管理工作方面，針對市場上的不穩定因素，專責部門以審慎管理原則和穩健的投資策略，對外匯儲備及特區儲備基金按照“保本增值”的原則進行投資。

2004年特區政府金融監管的主要方向是：①在加強監管的同時，促進金融保險業健康穩健發展。②繼續審慎管理外匯儲備及特區儲備基金。③推動設立即時結算系統。④完善金融保險領域的法律法規，配合金融保險業的規範化和健康化發展。⑤推動澳門金融業對外合作
與交流，特別是加強澳門與內地及葡語國家的金融業合作與交流。

（六）扶助中小企業發展的政策
目前澳門約有 2 萬間企業，其中 99%以上都是中小型企業，而且80%以上的企業僱用的員工少於 4 人。中小企業在本澳經濟中擔當着舉足輕重的角色，不但是推動本澳經濟發展的重要動力，而且為本澳居民提供了大量的就業機會。

2003 年特區政府將關注和扶助中小型企業發展作為施政重點，推出了多項協助中小型企業發展或紓緩中小企業困難的政策措施，對紓緩中小企業困難和提升中小企業競爭力起到了一定的作用。根據特區政府的施政規劃，2004 年特區政府將繼續扶助中小企業發展，並着力如下三方面的工作：①有效落實《中小企業信用保證計劃》、《中小企業專項信用保證計劃》，並根據實際情況，完善有關扶助計劃，紓緩中小企業融資困難，促進中小企業改善經營，提升競爭力。②政府有關部門加強向中小企業提供經貿、技術、管理和資訊服務。③協助中小企業拓展中國內地及海外市場，組織中小企業前往內地和海外市場進行考察和商務交流等。

（七）對外經濟合作與交流政策
基於澳門地域狹小，人口少，資源缺乏，市場規模不大，經濟發展受到制約的實際情況，特區政府十分重視對外經濟合作與交流，以突破本身地域狹小的局侷，向外拓展更大的發展空間。“遠交近融，打造服務平台，融入區域經濟發展，積極參與國際經濟合作與交流”，是特區政府對外經濟合作與交流的基本政策。2003 年特區政府在對外經濟合作和交流方面開展了如下工作：①深化澳門與內地經貿合作，簽訂 CEPA。CEPA 磋商於 2003 年 6 月 20 日正式啟動，10 月 17 日簽署 CEPA 文本，並於 2004 年 1 月 1 日開始實施。CEPA 包括貨物及服務貿易自由化和貿易投資便利化安排等內容。CEPA 的落實，有利於兩地經濟的
共同發展和繁榮，有利於加強雙方與其他國家的經貿聯繫與合作，有利於澳門產業適度多元化，有利於加強和發揮澳門商貿服務平台的功能，有利於拓展澳門的發展空間，將為澳門經濟發展帶來新的機遇和推動力。推進“三個”服務平台建設。澳門與粵西地區的合作邁出了一步。2003 年上半年澳門與粵西 9 個市的政府聯合舉辦了“粵西名優產品展銷會”，展示了澳門作為粵西地區商貿服務平台的功能；澳門作為中國內地與葡語國家經貿合作服務平台的地位進一步得到認同。由中央政府主辦、特區政府承辦的“中國——葡語國家經貿合作論壇（澳門）”於 2003 年 10 月在澳門成功舉行，中國與 7 個葡語國家簽署了《經貿合作行動綱領》，確定在澳設立常設秘書處，並將於 2006 年在澳舉行第二屆“論壇”。“論壇”在澳舉行，表明本澳作為中國與葡語國家經貿合作的平台作用已得到與會國家的充分認同；澳門作為世界華商聯繫與合作平台的作用越來越受到重視。經過推動和協助，“世界華商組織聯盟”在澳設立了總聯絡處。一些世界華商大型聚會活動陸續在澳進行。2004 年，特區政府將繼續堅持對外經濟合作與交流的基本政策，重點是落實 CEPA，打造三個服務平台，促進澳門經濟融入區域經濟發展之中。

（八）社會保障政策

根據澳門社會經濟發展的實際狀況，逐步完善社會保障制度，建立符合澳門特點和經濟發展水平的社會保障體系，是特區政府社會保障基本的政策。2003 年，特區政府逐步進行了社會保障制度改革，修訂有關法律法規，完善社會保障制度，同時有效管理和運用社會保障基金，使社保基金得到妥善而有效地運用，努力實現基金保本增值。2004 年，特區政府將繼續堅持對外經濟合作與交流的基本政策，重點是落實 CEPA，打造三個服務平台，促進澳門經濟融入區域經濟發展之中。
殘疾、失業或患病等而不能工作的基金供款人，以紓緩民困，並且不斷完善社會保障基金發放工作。

（九）消費者權益保障政策

特區政府正在逐步加強消費者權益保護工作，特別是針對來澳遊客被黑店欺騙的現象增加，政府着力從完善法律、加強行政監督等方面加強打擊欺詐消費者的行為。2003 年透過消費者委員會與多個部門的合作，加強了依法打擊非法經濟活動，包括依法打擊生產和售賣盜版和假貨的行為，規範消費品市場的秩序，旨在保護消費者權益，包括保護外來遊客在本澳消費的權益。與此同時，加強與中國內地及其他地方消費者組織的聯繫和交流，達至互相借鑑的目的。此外，加強有關消費者權益保護問題的研究。2004 年特區政府將繼續加強保護消費者權益的工作，特別是通過加強相關部門之間的合作，加強打擊消費市場的侵權行為，重點是打擊欺詐遊客的行為，維護澳門旅遊城市的形象和聲譽。同時，有關部門將加強研究和制定保護消費者權益法律法規，以便有效打擊市場的不規則行為。
澳門當前經濟形勢評述

何永燊

一、前言


2003 為充滿機遇與挑戰的一年，很多事件對澳門的經濟表現起着重要的影響。有的影響是立竿見影，如批准內地居民以個人身份到澳門旅遊，有的影響則較為長遠，如澳門計劃發展成為中國內地與葡語系國家之間的經貿合作服務平台。

雖然 2003 年 3 月至 7 月是非典疫症的爆發期，澳門在期內只有一宗患有非典及後治癒的個案；然而鄰近澳門的城市則受到非典的沉重打擊，最終也為澳門經濟尤其是旅遊業帶來負面影響。從以下兩項數據的表現可見：①訪澳旅客入境人次在 4、5、6 月份分別較去年同期下跌 27.5%、27.8%和 7.5%；②酒店平均入住率在 4、5、6 月份也分別大幅下跌 26.2%、35.7%和 10.6%。

8 月初，中華人民共和國國務院同意就港、珠、澳跨海大橋的興建進行前期工作準備，並以廣東、香港和澳門聯合成立工作協調小組，進行水文(hydrology)、環境保護、經濟效益和大橋繞道的研究。這座大橋所發揮的效能將加速推動珠江三角洲地區經濟的融合。

* 金融管理局經濟研究員
第一屆部長級“中國—葡語國家經貿合作論壇（澳門）”於 2003 年 10 月 12-14 日在澳門舉行。\(^{1}\)中國以及 7 個葡語系國家(包括安哥拉、巴西、佛得角、幾內亞比紹、莫桑比克、葡萄牙和東帝汶)的官方和商務代表均積極參與。再者，中國與 7 個葡語國家簽署了“經貿合作行動綱領”，以此推動各國政府之間的經貿合作。

2003 年 10 月 17 日，中國內地與澳門簽署“內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排”(CEPA)協議。\(^{2}\)這項安排是內地與澳門之間關於貿易和投資的特別協議，並將對澳門的製造業和服務業起著正面的影響。

繼 2003 年 2 月份的評級調升(由 Baa3 級調升至 A3 級)後，穆廸投資在 10 月份再次調升澳門整體的信貸評級(包括澳門的債務和存款評級上限以及澳門政府外幣和本地貨幣發行人的評級)兩級至 A1 級。穆廸投資表示評級調升主要是基於澳門政府的財政健全及沒有債務，同時，澳門政府擁有相當水平的儲備以及澳門的貿易和博彩業前景樂觀。

二、回顧 2003 年


推動經濟增長的主要原動力是旅遊博彩和公共投資，同時，通縮的情況在 2003 年持續\(^{3}\)，而失業率則靠穩。\(^{4}\)作為住戶收入和購買力指標的每月工作收入中位數在第一至三季分別增長 1.8%、4.3%和 3.4%。
表 1 澳門特區本地生產總值及其構成的增長 (2003 年)  (％)

<table>
<thead>
<tr>
<th>項目</th>
<th>季度</th>
<th>第一季</th>
<th>第二季</th>
<th>第三季</th>
<th>2003年首三季</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>名義</td>
<td>實質</td>
<td>名義</td>
<td>實質</td>
<td>名義</td>
</tr>
<tr>
<td>本地生產總值</td>
<td>18.4</td>
<td>16.9</td>
<td>-0.9</td>
<td>-1.3</td>
<td>25.3</td>
</tr>
<tr>
<td>私人消費支出</td>
<td>5.0</td>
<td>6.3</td>
<td>-1.9</td>
<td>-0.4</td>
<td>5.7</td>
</tr>
<tr>
<td>政府最終消費支出</td>
<td>13.7</td>
<td>13.6</td>
<td>11.2</td>
<td>10.9</td>
<td>1.2</td>
</tr>
<tr>
<td>固定資本形成</td>
<td>6.2</td>
<td>-0.7</td>
<td>28.7</td>
<td>24.8</td>
<td>80.3</td>
</tr>
<tr>
<td>庫存變化</td>
<td>8.7</td>
<td>10.6</td>
<td>6.8</td>
<td>7.7</td>
<td>8.3</td>
</tr>
<tr>
<td>內部需求</td>
<td>6.4</td>
<td>6.0</td>
<td>5.6</td>
<td>6.1</td>
<td>16.3</td>
</tr>
<tr>
<td>出口</td>
<td>22.4</td>
<td>22.3</td>
<td>-5.6</td>
<td>-5.3</td>
<td>20.3</td>
</tr>
<tr>
<td>貨物</td>
<td>13.4</td>
<td>11.7</td>
<td>8.9</td>
<td>9.6</td>
<td>6.9</td>
</tr>
<tr>
<td>服務</td>
<td>26.3</td>
<td>26.6</td>
<td>-13.9</td>
<td>-13.8</td>
<td>28.6</td>
</tr>
<tr>
<td>入口</td>
<td>11.8</td>
<td>13.8</td>
<td>-2.2</td>
<td>-0.8</td>
<td>9.2</td>
</tr>
<tr>
<td>貨物</td>
<td>11.0</td>
<td>13.1</td>
<td>-0.7</td>
<td>-0.1</td>
<td>10.2</td>
</tr>
<tr>
<td>服務</td>
<td>14.2</td>
<td>16.2</td>
<td>-7.2</td>
<td>-3.3</td>
<td>6.2</td>
</tr>
</tbody>
</table>

資料來源：澳門統計暨普查局

（一）內部需求

尽管通縮持續 (但低於 2%) 失業率仍處於 6% 的較高水平，2003 年的私人消費仍然有所增長。除了第二季的數字下跌 0.4%，私人消費在第一季和第三季分別增長 6.3% 和 7.7%。下半年的消費大都間接由於中國對澳門採取較開放的政策——特別是簽署了“CEPA” 以後——而帶動上升。

政府最終消費開支持續增長，主要是由於《2003 年財政年度施政報告》提倡紓解部分社會問題，以及即時調配資源解決非典疫症爆發所衍生的種種問題。政府投資開支也有所增加，這是為了配合澳門舉辦 2005 年東亞運動會和改善本地交通網絡。

在私人投資方面，部分取得博彩專營權的公司已大興土木籌建博
彩娛樂場、酒店和會議中心等設施，直接帶動建築業的興旺。商業投資受到相關促進政策的影響而增加。再者，本地中小企業也受到特區政府的扶助，相關措施包括多項中小企業援助和信用保證計劃。

從物業交易量不配合其價格上升可見，物業市場還未見全面復甦的跡象。物業市場可能出現投機性泡沫的現象應值得關注。

（二）外部需求

貨物出口在首 10 個月錄得強勁增長，出口貨值較去年同期增長 8.5%至 169 億澳門幣，當中本地出口和再出口貨值分別上升 9.3%和 5.9%。另一方面，入口貨值也增長 7.2%，但遠遜於出口增長。總的來說，貨物貿易出現 5 億澳門幣的赤字，預計 2003 年全年的貿易赤字應會較 2002 年小。在服務貿易方面，博彩業收益較預期高，相關稅收在首 10 個月已較去年同期增長 35.3%達 82.6 億澳門幣，這金額已較 2003 年財政年度的預算為高！

由 2003 年 3 月中至 7 月初，非典疫症的爆發已嚴重影響了澳門的旅遊業，因為其他受非典影響的區域（如中國內地、香港和台灣）都是澳門旅遊業的客源命脈。非典疫症爆發之後，澳門特區政府採取了多項措施務求恢復旅遊業回到爆發疫症之前的水平。雖然旅客入境人次在 2003 年只錄得輕微增長，但沒有大幅度阻礙旅客收益的增長，原因是來自內地的旅客收益充分填補了其他各地（如香港和台灣）的旅客收益損失。

在內地與澳門 CEPA 的框架下，廣東四市（包括東莞、佛山、江門和中山）的居民從 7 月底起率先可以個人身份申請簽證到澳門旅遊。從 8 月起，類似的措施也在北京、上海、廣州、深圳、惠州和珠海執行。因此，來自內地的訪澳旅客在 8 月份激增 51.4%，而相約的增長情況也在 2003 年往後的月份出現。

中國國家外匯管理局自 10 月 1 日起調升了個人攜帶外匯出入境的金額上限。這政策不但滿足了內地居民到海外旅遊和消費的需求，同時也提高了它們在外地旅遊的購買力。
在服務入口方面，2003年的澳門居民到訪中國人次在近幾年來首次下跌。下跌的原因不只是非典疫症所致，因為在其他沒有非典爆發的月份(如2月和8月至10月)也錄得出境人次的減少。現階段還很難道出真正的原因，但其中一個解釋可能是澳門經濟自2000年起恢復正增長，故此澳門居民需要增加在澳的工作時間，而減少了在內地(尤指廣東)的消費時間。

三、經濟展望

(一)外圍因素的設定

表2 主要國家及地區的經濟表現(2001—2004) (%)

<table>
<thead>
<tr>
<th>國家、地區</th>
<th>業績指標</th>
<th>實質本地生產總值成長率</th>
<th>通貨膨胀率</th>
<th>失業率</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>世界產出</td>
<td>1.0 1.8 1.8 2.9</td>
<td>2.2 1.5 1.8 1.3</td>
<td>5.9 6.4 6.7 6.6</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>先進經濟體</td>
<td>2.4 3.0 3.2 4.1</td>
<td>2.8 1.6 2.1 1.3</td>
<td>4.8 5.8 6.0 5.7</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>主要先進經濟體：</td>
<td>2.1 1.9 1.7 2.4</td>
<td>2.1 1.5 1.8 1.3</td>
<td>4.8 5.8 6.0 5.7</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>美國</td>
<td>0.3 2.4 2.6 3.9</td>
<td>2.8 1.6 2.1 1.3</td>
<td>4.8 5.8 6.0 5.7</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>日本</td>
<td>0.4 0.2 2.0 1.4</td>
<td>-0.7 -0.9 -0.3 -0.6</td>
<td>5.0 5.4 5.5 5.4</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>英國</td>
<td>2.1 1.9 1.7 2.4</td>
<td>2.1 1.5 1.8 1.3</td>
<td>4.8 5.8 6.0 5.7</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>歐洲區</td>
<td>1.5 0.9 0.5 1.9</td>
<td>2.4 1.9 2.0 1.3</td>
<td>4.8 5.8 6.0 5.7</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>主要歐洲經濟體：</td>
<td>2.1 1.9 1.7 2.4</td>
<td>2.1 1.5 1.7 1.3</td>
<td>4.8 5.8 6.0 5.7</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>德國</td>
<td>0.8 0.2 ... 1.5</td>
<td>1.9 1.3 1.0 0.6</td>
<td>7.9 8.6 9.5 9.8</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>法國</td>
<td>0.5 0.3 0.5 2.0</td>
<td>1.8 1.9 1.9 1.7</td>
<td>8.5 8.8 9.5 9.7</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>意大利</td>
<td>1.7 0.4 0.4 1.7</td>
<td>2.7 2.6 2.8 2.0</td>
<td>9.5 9.0 9.0 9.0</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>台灣</td>
<td>-2.2 3.5 2.7 3.8</td>
<td>-0.2 0.1 0.8</td>
<td>4.6 5.2 5.3 5.0</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>香港</td>
<td>0.5 2.3 1.5 2.8</td>
<td>-1.6 -3.0 -2.6 -1.9</td>
<td>5.1 7.3 7.8 7.5</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>韓國</td>
<td>3.1 6.3 2.5 4.7</td>
<td>4.1 2.8 3.3 3.0</td>
<td>7.8 7.8 7.8 7.8</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>新加坡</td>
<td>-2.4 2.2 0.5 4.2</td>
<td>1.0 -0.4 0.6 1.2</td>
<td>3.3 4.4 4.9 4.2</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>
根據國際貨幣基金組織有關報告，2003 及 2004 年的經濟預測分別是 8.5% 和 8%。資料來源：《世界經濟展望》，國際貨幣基金組織，2003 年 9 月。

### 表 2

<table>
<thead>
<tr>
<th>發展中經濟體</th>
<th>4.1</th>
<th>4.6</th>
<th>5.0</th>
<th>5.6</th>
<th>5.8</th>
<th>5.3</th>
<th>5.9</th>
<th>4.9</th>
<th>...</th>
<th>...</th>
<th>...</th>
<th>...</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>主要发展中經濟體：</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>非洲</td>
<td>3.7</td>
<td>3.1</td>
<td>3.7</td>
<td>4.8</td>
<td>12.9</td>
<td>9.3</td>
<td>10.6</td>
<td>7.7</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
</tr>
<tr>
<td>發展中亞洲</td>
<td>5.8</td>
<td>6.4</td>
<td>6.4</td>
<td>6.5</td>
<td>2.7</td>
<td>2.0</td>
<td>2.5</td>
<td>2.9</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
</tr>
<tr>
<td>主要發展中亞洲經濟體：</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>中國</td>
<td>7.5</td>
<td>8.0</td>
<td>7.5*</td>
<td>7.5*</td>
<td>0.7</td>
<td>-0.8</td>
<td>0.8</td>
<td>1.5</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
</tr>
<tr>
<td>印尼</td>
<td>3.4</td>
<td>3.7</td>
<td>3.5</td>
<td>4.0</td>
<td>11.5</td>
<td>11.9</td>
<td>6.6</td>
<td>5.4</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
</tr>
<tr>
<td>馬來西亞</td>
<td>0.3</td>
<td>4.1</td>
<td>4.2</td>
<td>5.3</td>
<td>1.4</td>
<td>1.8</td>
<td>1.7</td>
<td>2.2</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
</tr>
<tr>
<td>菲律賓</td>
<td>4.5</td>
<td>4.4</td>
<td>4.0</td>
<td>4.0</td>
<td>6.1</td>
<td>3.1</td>
<td>3.0</td>
<td>3.4</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
</tr>
<tr>
<td>泰國</td>
<td>1.9</td>
<td>5.3</td>
<td>5.0</td>
<td>5.1</td>
<td>1.5</td>
<td>0.6</td>
<td>1.4</td>
<td>0.1</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
</tr>
<tr>
<td>中東、馬爾他及土耳其</td>
<td>2.0</td>
<td>4.8</td>
<td>5.1</td>
<td>4.6</td>
<td>17.1</td>
<td>15.7</td>
<td>13.5</td>
<td>10.8</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
</tr>
<tr>
<td>西半球</td>
<td>0.7</td>
<td>-0.1</td>
<td>1.1</td>
<td>3.6</td>
<td>6.4</td>
<td>8.7</td>
<td>10.9</td>
<td>7.0</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
</tr>
<tr>
<td>過渡性經濟體</td>
<td>5.1</td>
<td>4.2</td>
<td>4.9</td>
<td>4.7</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
</tr>
<tr>
<td>主要區域：</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>中、東歐</td>
<td>3.1</td>
<td>3.0</td>
<td>3.4</td>
<td>4.1</td>
<td>9.7</td>
<td>5.6</td>
<td>4.0</td>
<td>4.8</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
</tr>
<tr>
<td>獨立共同體及蒙古</td>
<td>6.4</td>
<td>4.9</td>
<td>5.8</td>
<td>5.0</td>
<td>20.3</td>
<td>14.5</td>
<td>13.1</td>
<td>11.7</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
<td>...</td>
</tr>
</tbody>
</table>

* 根據國際貨幣基金組織有關報告，2003 及 2004 年的經濟預測分別是 8.5% 和 8%。資料來源：《世界經濟展望》，國際貨幣基金組織，2003 年 9 月。

2003 年上半年，全球經濟受着各種負面因素的影響（如伊拉克戰爭、恐怖主義威脅和非典疫症爆發），但這等因素均屬短期性並最終也能受到控制。因此全球經濟在 2003 年下半年重回復甦週期。國際貨幣基金組織預測全球經濟將在 2004 年增長 4.1%（表 2）。在通脹壓力不大的情況下，11 各國對宏觀經濟政策的推行經已沒有太大拘束。先進經濟體在 2004 年的通脹預測是 1.3%（是 30 年來的低位），而發展中國家的相關預測是 4.9%（也是歷年新低）。再者，利率將在 2004 年保持平穩11，而財政政策將進一步擴張。

1. 美國
美國的本地生產總值(GDP)自 2003 年中顯著放緩，主要是區域政治不穩和多年前科技泡沫爆破之後的影響。但是自第二季增長 3.3%之後，第三季的需求卻大幅增加 7.2%(以年率計)，這是 20 年來最高速的季度增長。另一方面，消費物價同時顯著下跌，其核心通膨率保持在低於 2%的水平。

雖然勞動市場仍然呆滯，且生產力還未達到飽和，但消費和商業信心仍在增強。財政政策傾向減稅和增加國防開支亦能刺激經濟。自 2003 年初，股票市場已逐步回升。另一方面，美元匯價因低利率和較大的美國經常帳赤字等因素影響而轉弱，加上美國將在 2004 年舉行總統大選，美國經濟因此可望在 2004 年持續復甦及較 2003 年的增長強勁。

2. 歐洲

儘管 2003 年底的商業信心不斷增強，歐羅區(尤指德國、意大利和荷蘭)的經濟將在 2004 年持續放緩，這主要是失業高企、歐羅匯價升值和工業生產不穩所致。同時，歐羅區的核心通膨率已經跌至低於 2%，相信通膨率將會在 2004 年持續下調。

德國經濟在私人消費、存貨和外需所帶動下 2004 年將回升增長 1.5%。歐羅匯價在 2004 年將持續強勢，使法國和意大利的經濟復甦持續緩慢，預計分別增長 2%和 1.7%。

英國仍不屬於歐羅區，其 2003 年上半年的經濟增長較為緩慢，主要是投資放緩，私人消費疲弱和外需減少。為了應付經濟前景轉弱，英倫銀行在通膨率高於 2.5%的目標水平的情況下仍在 2003 年 7 月把回購利率調低 0.25%至 3.5 釐。自此，英國經濟步伐加快以及信貸增長加速，使通膨的壓力進一步上升。英倫銀行在 2003 年 11 月 6 日逐把回購利率調升 25 個基點至 3.75 釐。儘管利率上升，但在有利的宏觀經濟政策、本地市場環境以及外需不斷增加等因素支持下，相信 2004 年的經濟增長應能高於去年。

3. 日本

隨著第三季的經濟增長較預期高以及美國經濟復甦前景樂觀，日本在 2003 年及 2004 年的經濟預測已經顯著地被調升。但總體經濟展
望仍受內部因素如通縮和商業及銀行體系偏弱，和外部因素如日圓匯價持續升值所影響。2003年全 年，日本銀行把短期利率保持在零水平，但卻不能終止通縮。零利率政策預計將在 2004年維持不變。

4.大中華地區

亞太區的經濟表現較世界其他地區優勝，主要的推動力是來自外需。儘管亞洲區貨幣持續強勁，美國的經濟復甦和歐、日的經濟環境不斷改善等因素均能使亞太地區經濟在2004年持續增長。

表3 亞洲主要國家及地區經濟表現(2001—2004)（%）

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>實質本地生產總值增長</th>
<th>通脹率</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>發展中的亞洲平均增長*</td>
<td>4.1</td>
<td>5.6</td>
</tr>
<tr>
<td>東亞</td>
<td>4.4</td>
<td>6.5</td>
</tr>
<tr>
<td>主要東亞經濟體：</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>中國</td>
<td>7.3</td>
<td>8.0</td>
</tr>
<tr>
<td>香港特區</td>
<td>0.5</td>
<td>2.3</td>
</tr>
<tr>
<td>韓國</td>
<td>3.1</td>
<td>6.3</td>
</tr>
<tr>
<td>台灣</td>
<td>-2.2</td>
<td>3.5</td>
</tr>
<tr>
<td>東南亞</td>
<td>1.7</td>
<td>4.1</td>
</tr>
<tr>
<td>主要東南亞經濟體：</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>印尼</td>
<td>3.4</td>
<td>3.7</td>
</tr>
<tr>
<td>馬來西亞</td>
<td>0.3</td>
<td>4.1</td>
</tr>
<tr>
<td>新加坡</td>
<td>-2.4</td>
<td>2.2</td>
</tr>
<tr>
<td>泰國</td>
<td>1.9</td>
<td>5.3</td>
</tr>
<tr>
<td>南亞</td>
<td>5.0</td>
<td>4.2</td>
</tr>
<tr>
<td>中亞</td>
<td>10.8</td>
<td>7.3</td>
</tr>
<tr>
<td>太平洋區</td>
<td>0.3</td>
<td>-0.3</td>
</tr>
</tbody>
</table>

* 包括41個亞洲開發銀行的成員國及地區，但日本、澳洲及新西蘭除外。
資料來源：《亞洲開發展望2003之更新》，2003年9月。
2003 年的經濟增長受制於戰爭和非典疫症等不穩定因素，尤其是第二季度的非典疫症已嚴重打擊各地的經濟發展（如中國內地、星加坡、香港、台灣和澳門）。失業問題和通縮惡化在某些亞洲區內經濟尤其嚴重。中國內地、香港、台灣等受非典疫症影響的經濟體都即時調動資源以穩定整體經濟情況。直至 2003 年第三季，這些經濟體的增長已然恢復，同時，它們的消費和商業信心亦有所增強。

中國內地經濟在 2003 年以 7%至 8%持續增長。第一季錄得 9.9%的經濟增長（主要由出口和新增投資所帶動），第二季的經濟因非典疫症的影響放緩至增長 6.7%。但上半年的固定資產投資增長 31.1%至 19,000 億人民幣，相等於本地生產總值的六成。因投資增加和信貸急速增長，第三季的經濟增長達 9.1%。但現行的各項宏觀經濟政策將能驅使經濟持續發展，因此，國際貨幣基金組織和亞洲開發銀行分別預測中國經濟在 2004 年增長 7.5%和 7.9%。

香港經濟在 2003 年上半年經歷了一段困難的時期，主要是伊拉克戰爭和非典疫症的不穩定因素影響。身為區域性的金融、航空和物流服務中心，非典疫症使香港進入低潮。訪港旅客人次由第一季增長 20%轉至第二季下跌 58%，4、5 月份的酒店入住率則跌至正常水平（八成以上）的 1/4，總的而言，服務出口由第一季上升 12.6%轉至第二季下跌 14.7%。同時，總投資值在第二季也減少 5.3%；尤其是建築業投資的收縮反映了物業市場的持續不景氣。

雖然如此，經濟情況在下半年卻漸漸改善過來，香港與香港 CEPA 的協議在 2003 年 6 月簽署，並即時對香港經濟帶來生機。CEPA 容許部分內地城市的居民可以個人身份申請簽證到港澳旅遊對香港旅遊業產生即時的影響。基於以上分析，2004 年香港經濟表現應較去年為佳。

台灣經濟在第一季溫和增長 3.5%，及後因非典疫症的影響使台灣經濟收縮 0.1%。最受打擊的行業為服務業，該行業由第一季增長 2.2% 轉至第二季下跌 0.2%。同時，2003 年上半年的消費物價也下跌 0.16%，導致台灣的中央銀行採取較寬鬆的貨幣政策，使 11 月份的銀行同業隔
夜拆借利率降至 1.02 厘。18

自 2003 年 7 月起 (7 月是世界衛生組織把台灣從非典疫症名單上
除名的月份)，台灣的經濟情況漸漸轉好，出口訂單升至較高的水平，
還有擴張性的財政政策將增加 2003 年下半年的內部需求。總體而言，
台灣經濟的正面發展勢頭應能在 2004 年持續。

（二）澳門的經濟展望

因失業情況改善和工資水平上升，2004 年澳門的內部需求應可持
續增長；其他推動經濟增長的因素亦包括消費和商業信心持續增強、
經濟前景樂觀以及建築投資增加等等。另一方面，美元匯價轉弱和內
地居民可以個人身份訪澳等利好因素均能促銷澳門的產品和服務。再
者，落實內地與澳門的 CEPA 將推動外需及更能發揮澳門的服務平台角
色作用。19

因勞動市場條件改善，私人消費在 2004 年的增長將較去年高。大
型建築項目和正在膨脹的旅遊博彩業均創造很多就業機會。再者，當
勞動需求增加，工資水平也相應上升。

政府預算增加開支 11.7% 至 157.8 億澳門幣，主要是公共工程開
支增加 43%所致。若不包括公共投資開支在內，特區政府的經常開支
將增加 5%，這代表政府最終消費將相應有所增加。儘管政府增加開支，
公共帳目也能達至平衡預算，主要是博彩業稅收預期將會上升。2004
年特區政府預算從博彩業和有關活動徵稅 93 億澳門幣，較 2003 預算
的相關金額增長 35%。

私人和公共投資將推動 2004 年固定資本形成增長。主要的私人
（如銀河娛樂及威尼斯人路氹及新口岸區的工程）和公共建築工程
項目 20（如第三座澳氹大橋和 2005 年東亞運動會的場館設施）都能持續
推動建築業發展。隨着 3 項扶助中小企援助計劃的落實，2004 年的商
業投資可望增加。另一方面，因為整體投資情緒將不斷改善，新增就
業機會也將增加，這也同時改善了本地勞動市場的就業情況。穆迪投
資在 2003 年兩次調升澳門整體的信貸評級，這當然有助加強投資者在澳門投資的信心。

CEPA 協議在 2003 年 10 月簽署，擴大了兩地之間的商貿合作發展空間。再者，CEPA 也能加速推動澳門成為珠江三角洲區內的服務平台。CEPA 的即時效應是增加訪澳的內地個人旅客人次。2004 年中前，內地居民以個人身份到港澳旅遊的簽證申請將擴展至全廣東省。根據報導顯示，中國國家外匯管理局現正就內地旅客出境可攜帶的人民幣上限作出檢討，但實際的時間表還未落實。基於上述多項因素影響分析，澳門旅遊業在 2004 年（尤指下半年）將高速增長。

在勞動市場出現的結構性錯配（structural mismatch）是澳門經濟發展環境與勞動力分佈不配合所致。但失業率在 2004 年應可再向下調整以及低於 6%，原因是旅遊博彩所帶動的建築業和服務業將會創造更多就業機會。其他中期性的政策安排（如澳珠跨境工業區）將協助紓緩製造業工人的失業壓力。

非典疫潮和其他不穩定因素（如恐怖主義威脅）將會成為 2004 年經濟發展的隱憂，原因是澳門經濟相當依靠外圍環境的表現。另一方面，特區政府亦同時採取多項措施以促進澳門經濟的多元化發展，但相關影響須待多年時間才能顯現。

四、結語

雖然 2003 年上半年澳門經濟不振，但下半年博彩和旅遊業迅速增長，可使 2003 年全年的增長相當於或不低於 2002 年的表現。另外，消費物價通縮持續下跌，而失業率維持在 6% 左右的較高水平。

外圍經濟環境在 2004 年應有較佳的表現。全球經濟在 2003 年下半年重回復甦週期，並預測其經濟將在 2004 年增長逾 4.0%。先進經濟體和發展中經濟體的 2004 年通脹預測均已達至較低的水平，因此利率應不會大幅上升；同時，各工業國政府將普遍採取擴張性的財政政
策，因此將增加全球對貨物及服務的需求。

澳門經濟在 2004 年應可以雙位的增長率持續發展，並主要由旅遊
服務業和本地投資所帶動，服務業和建築業的勞動力需求將有所增加，
故此，整體勞動市場環境應得到改善，失業率應在 5%至 6%之間徘徊。

此外，通縮的情況應可在 2004 年完結。2003 年首三季的消費物
價收縮少於 2%，而 GDP 的平減物價指數(此物價指數的覆蓋面較消費物
價指數廣泛)已同時顯示增長 0.79%。因此，通縮週期將可能在 2004
年完結，而 2004 年的消費物價應增長零至 1%。

表 4 近 20 年澳門物價指數變動(1985—2003 年)

<table>
<thead>
<tr>
<th>年份</th>
<th>消費物價指數</th>
<th>消費物價指數(不包括租金)*</th>
<th>平減物價指數** (包括租金)*</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>指數</td>
<td>去年同期</td>
<td>指數</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>比較 (%)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1985</td>
<td>48.78</td>
<td>2.07</td>
<td>...</td>
</tr>
<tr>
<td>1986</td>
<td>49.72</td>
<td>1.93</td>
<td>...</td>
</tr>
<tr>
<td>1987</td>
<td>52.03</td>
<td>4.65</td>
<td>...</td>
</tr>
<tr>
<td>1988</td>
<td>56.08</td>
<td>7.78</td>
<td>...</td>
</tr>
<tr>
<td>1989</td>
<td>61.00</td>
<td>8.77</td>
<td>...</td>
</tr>
<tr>
<td>1990</td>
<td>65.86</td>
<td>7.97</td>
<td>...</td>
</tr>
<tr>
<td>1991</td>
<td>72.17</td>
<td>9.58</td>
<td>...</td>
</tr>
<tr>
<td>1992</td>
<td>77.73</td>
<td>7.70</td>
<td>...</td>
</tr>
<tr>
<td>1993</td>
<td>82.95</td>
<td>6.72</td>
<td>87.60</td>
</tr>
<tr>
<td>1994</td>
<td>88.13</td>
<td>6.24</td>
<td>93.20</td>
</tr>
<tr>
<td>1995</td>
<td>95.68</td>
<td>8.57</td>
<td>99.70</td>
</tr>
<tr>
<td>1996</td>
<td>100.29</td>
<td>4.82</td>
<td>100.00</td>
</tr>
<tr>
<td>1997</td>
<td>103.79</td>
<td>3.49</td>
<td>101.40</td>
</tr>
<tr>
<td>1998</td>
<td>103.97</td>
<td>0.17</td>
<td>104.46</td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>100.65</td>
<td>-3.19</td>
<td>101.12</td>
</tr>
<tr>
<td>2000</td>
<td>99.47</td>
<td>-1.17</td>
<td>99.49</td>
</tr>
<tr>
<td>2001</td>
<td>97.65</td>
<td>-1.83</td>
<td>97.52</td>
</tr>
<tr>
<td>2002</td>
<td>95.10</td>
<td>-2.61</td>
<td>94.94</td>
</tr>
<tr>
<td>2003年1月至9月</td>
<td>93.84</td>
<td>-1.46</td>
<td>93.57</td>
</tr>
</tbody>
</table>

* 基期為 1999 年 10 月—2000 年 9 月。

** 本地生產總值之平減物價指數(1996=100)。
1. “論壇”的舉辦與特區政府的施政方針一致，目的是發展澳門成為中國內地與葡語系國家之間的經貿合作服務平台。

2. 自 2004 年 1 月 1 日起，273 種合資格的澳門產品可以零關稅進口內地。本地公司和專業人士亦批准以不同方式進入內地市場。雖然 CEPA 是於 2003 年 10 月簽署，但 CEPA 的部分內容(如准許內地居民以個人身份到港澳旅遊)已在較早時實施。接受申請“個人港澳遊”的覆蓋範圍將在 2004 年 7 月 1 日前擴展至全廣東省。

3. 2003 年首 10 個月的綜合消費物價指數較去年同期下跌 1.6%。

4. 2003 年第三季的失業率為 6%，低於第一季的 6.1%和第二季的 6.5%。

5. 貿易及投資促進局在首三季收到總值 16.7 億澳門幣的投資計劃書，這些投資可創造 1,000 個就業機會，它們主要與房地產、貿易、傳統加工業、藥業、培訓以及資訊服務有關。在這些投資當中，離岸服務(主要來自香港)的投資額是 2.1 億澳門幣。來自美國和東南亞的離岸投資者也有所增加。

6. “中小企信用保證計劃”在 2003 年初首度推出，期後“中小企業專項信用保證計劃”和“中小企業改善經營貸款計劃”在同年 8 月接受申請。這三項計劃可為中小企提供共 6 億澳門幣的貸款。截至 2003 年 11 月初，已經有 9 家企業共獲批 895 萬澳門幣的貸款(貸款保證金額為 563 萬澳門幣)，成功取得貸款的企業主要是從事建築、批發、零售、飲食、酒店、紡織和成衣製造等行業。

7. “2000 年或以後建成”的住宅物業價格在首三季較去年同期平均上升 1.2%，“在 1990 至 1999 年建成”和“1989 年或以前建成”的住宅物業價格分別平均上升 3.6%和下跌 4.4%，整體住宅物業價格平均上升 1.4%。按印花稅的記錄顯示，住宅物業交易量在首三季下跌 18.9%至 7,579 個單位，而相關的金額也下跌 11.3%至 38.5 億澳門幣。

8. 世界衛生組織在 6 月尾公佈北京和香港已不受非典疫症影響。此後，世界衛生組織在 7 月初把台灣從疫症名單上除名。

9. 訪澳旅客入境人次在首 11 個月輕微上升 1.9%達 1,000 萬。

10. 來自中國內地的訪澳旅客人次在首 11 個月增長 34.2%達 510 萬，它們的人均消費(不包括博彩開支)約 2,000 澳門幣；來自香港的訪澳旅客人次下跌 9.7%達 420 萬(人均消費約 800 澳門幣)；來自台灣的訪澳旅客人次也下跌 34.4%至 93.2 萬(人均消費約 1,000 澳門幣)。

11. 中國內地居民出境中國所攜帶的外匯金額(不須申報)上限由每人 2,000 美元調升至 5,000 美元或同等值的外幣。到訪中國的旅客所攜帶的外匯金額(不須申報)也統一調升至每人 5,000 美元或同等值的外幣。

12. 澳門居民透過陸路(經關閘和路氹邊險站)和海路(經內港)直接到訪中國的人次在首 10 個月減少 5.6%。
在伊拉克戰爭開始之前，原油價格升至34美元一桶，期後在2003年4月大幅下跌。但油價在8月尾回升至30美元一桶，在9月初，油價再次下跌。因供應有可能增加，油價在2004年應會跌至平均25美元一桶。

自2003年6月25日的聯邦公開市場委員會會議之後，美國聯邦基金利率一直維持在一釐，是40年來最低的水平。

香港經濟在首季增長4.5%，但次季經濟收縮0.5%。

第三季香港經濟增長4.0%。

在CEPA的框架下，273種合資格的香港製品可以零關稅進入中國內地。同時，香港的服務業也因訪港內地旅客人次增加而受惠。

資料來源：http://www.cbc.gov.tw/economic/statistics/fs/p5.xls

澳門特區政府計劃把澳門發展成3個服務平台，包括澳門作為中國內地與葡語國家經貿合作服務平台、粵西地區商貿服務平台和世界華商聯繫與合作平台。

特區政府在2004年預算開支35.7億澳門幣作公共投資項目（主要與2005年東亞運動會有關），較2003年的相關預算金額增長43%。


2003年12月30日，國務院批准興建澳珠跨境工業區。

參考書目：
內地赴澳門遊客特徵調查

曾忠禄∗

內地遊客已成為澳門最主要的客源。從 2003 年 7 月以來，內地赴澳門的遊客就超過了香港，成為澳門最主要的遊客群體。2003 年全年，澳門入境遊客總數為 1,188.8 萬人次，其中內地遊客為 574.2 萬人次，佔入境旅客總數的 48.3%；其次是來自香港及台灣的遊客，分別佔總數 38.9%及 8.6%。但是，到澳門的內地遊客究竟是些甚麼樣的人？他們的年齡多大？收入水平多高？對澳門的旅遊設施的滿意度如何？是甚麼吸引他們到澳門旅遊的？澳門在他們心目中形象是怎樣？對於這些問題，系統的研究還很少。而瞭解這些問題對於瞭解內地遊客的需求、消費水平、消費方式，發現澳門旅遊設施的弱點，使澳門的旅遊、博彩、酒店等各行各業能更好地針對內地遊客的特點制定營銷戰略，為內地遊客提供更好的服務，都十分重要。為此我們針對上述問題開展了對內地遊客的問卷調查。初步調查始於 2003 年 4 月，調查了 40 名遊客，調查的目的是檢查問卷的有效性。正式調查於 2003 年 8 月、9 月、12 月分別在南粵酒店、關閘、拱北海關進行。調查採用每隔 5 人選擇 1 人，由調查人員詢問並填寫問卷或由遊客自行填寫問卷的方式進行，共獲得有效問卷 492 份。本文先逐項分析這次調查的基本發現，然後在此基礎上勾勒出內地遊客的基本特徵。

* 澳門理工學院客座教授
一、內地遊客的基本數據

（一）內地遊客的性別構成

來澳門的內地遊客男女比例基本平衡，男性佔被調查遊客總數的 52.6%，女性佔 47.4%，男性僅比女性多 5.2%。

<table>
<thead>
<tr>
<th>性別</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>男</td>
<td>259</td>
<td>52.6%</td>
</tr>
<tr>
<td>女</td>
<td>233</td>
<td>47.4%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

（二）內地遊客的年齡結構

內地遊客的年齡構成呈兩頭小，中間大的趨勢。最大的年齡群體是 26 歲至 45 歲這個年齡段的群體，他們佔被調查遊客的 63.5%；其次是 19-25 歲和 46-55 歲這個群體，他們佔被調查遊客的 30.5%；18 歲以下和 56 歲以上的比例較低，僅佔 6.1%。由於 26 歲至 45 歲的年齡群體是一般社會中收入最高的群體，因此，我們可以說到澳門的內地遊客是內地消費能力最強的年齡段的群體。從調查看，到澳門的老年遊客比較少，56 歲以上的遊客比例才不過 4.9% (內地 2000 年的人口普查顯示內地 60 歲以上的老年人口已超過總人口的 10%)。這與美國賭場中的賭客中退休人員佔 13%形成鮮明的對比 (美國退休人口佔總人口的比例也是 13%)。²

<table>
<thead>
<tr>
<th>年齡</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>18以下</td>
<td>6</td>
<td>1.2%</td>
</tr>
<tr>
<td>19-25</td>
<td>84</td>
<td>17.1%</td>
</tr>
<tr>
<td>26-35</td>
<td>142</td>
<td>28.9%</td>
</tr>
<tr>
<td>36-45</td>
<td>170</td>
<td>34.6%</td>
</tr>
<tr>
<td>46-55</td>
<td>66</td>
<td>3.4%</td>
</tr>
<tr>
<td>56以上</td>
<td>24</td>
<td>4.9%</td>
</tr>
</tbody>
</table>
（三）內地遊客的職業分佈

就職業來看，到澳門的內地遊客絕大多數是白領階層。其中職員的比例最大，佔被調查對象的51.2%，其次是專業人員，佔12.2%，民營企業家佔8.7%，工人（藍領階層）僅佔8.3%。

表3              內地遊客的職業分佈

<table>
<thead>
<tr>
<th>職業</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>職員</td>
<td>252</td>
<td>51.2%</td>
</tr>
<tr>
<td>專業人員</td>
<td>60</td>
<td>12.2%</td>
</tr>
<tr>
<td>民營企業家</td>
<td>43</td>
<td>8.7%</td>
</tr>
<tr>
<td>工人</td>
<td>41</td>
<td>8.3%</td>
</tr>
<tr>
<td>教師</td>
<td>13</td>
<td>2.6%</td>
</tr>
<tr>
<td>其他</td>
<td>83</td>
<td>16.9%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

（四）內地遊客的收入水平

74.2%的遊客月收入水平在2,000元人民幣以下。據統計資料，2002年內地35個大中城市居民家庭人均可支配收入（稅後收入）為9,422元，月均為785元。因此，可以推斷，到澳門的內地遊客的收入水平大多數在內地屬中上水平。

表4                  內地遊客的月收入水平

<table>
<thead>
<tr>
<th>收入（人民幣元）</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1,000以下</td>
<td>114</td>
<td>23.2%</td>
</tr>
<tr>
<td>1,001—2,000</td>
<td>240</td>
<td>48.8%</td>
</tr>
<tr>
<td>2,001—4,000</td>
<td>65</td>
<td>13.2%</td>
</tr>
<tr>
<td>4,001—8,000</td>
<td>26</td>
<td>5.3%</td>
</tr>
<tr>
<td>8,001—10,000</td>
<td>10</td>
<td>2.0%</td>
</tr>
<tr>
<td>10,000以上</td>
<td>26</td>
<td>5.3%</td>
</tr>
<tr>
<td>無收入</td>
<td>11</td>
<td>2.2%</td>
</tr>
</tbody>
</table>
（五）內地遊客的家庭情況

來澳門的內地遊客 75.8%是已婚有小孩的遊客，已婚無小孩和未婚的遊客僅佔 24.2%。

表 5

<table>
<thead>
<tr>
<th>家庭狀況</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>已婚有小孩</td>
<td>373</td>
<td>75.8</td>
</tr>
<tr>
<td>已婚無小孩</td>
<td>39</td>
<td>7.9</td>
</tr>
<tr>
<td>未婚</td>
<td>80</td>
<td>16.3</td>
</tr>
</tbody>
</table>

（六）內地遊客的地域分佈

被調查的內地遊客來源廣泛，來自全國 23 個省市，但廣東遊客的比重最大。

表 6

<table>
<thead>
<tr>
<th>來源地</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>廣東</td>
<td>148</td>
<td>30.1</td>
</tr>
<tr>
<td>湖南</td>
<td>36</td>
<td>7.3</td>
</tr>
<tr>
<td>江蘇</td>
<td>35</td>
<td>7.1</td>
</tr>
<tr>
<td>江西</td>
<td>26</td>
<td>5.3</td>
</tr>
<tr>
<td>上海</td>
<td>24</td>
<td>4.9</td>
</tr>
<tr>
<td>陝西</td>
<td>24</td>
<td>4.9</td>
</tr>
<tr>
<td>黑龍江</td>
<td>24</td>
<td>4.9</td>
</tr>
<tr>
<td>湖北</td>
<td>22</td>
<td>4.5</td>
</tr>
<tr>
<td>廣西</td>
<td>19</td>
<td>3.9</td>
</tr>
<tr>
<td>山西</td>
<td>17</td>
<td>3.5</td>
</tr>
<tr>
<td>福建</td>
<td>17</td>
<td>3.5</td>
</tr>
<tr>
<td>雲南</td>
<td>15</td>
<td>3.0</td>
</tr>
<tr>
<td>浙江</td>
<td>14</td>
<td>2.8</td>
</tr>
<tr>
<td>四川</td>
<td>12</td>
<td>2.4</td>
</tr>
<tr>
<td>北京</td>
<td>11</td>
<td>2.2</td>
</tr>
<tr>
<td>甘肅</td>
<td>11</td>
<td>2.2</td>
</tr>
</tbody>
</table>
（續前表）

<p>| | | |</p>
<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>河南</td>
<td>10</td>
<td>2.0</td>
</tr>
<tr>
<td>河北</td>
<td>7</td>
<td>1.4</td>
</tr>
<tr>
<td>吉林</td>
<td>7</td>
<td>1.4</td>
</tr>
<tr>
<td>安徽</td>
<td>7</td>
<td>1.4</td>
</tr>
<tr>
<td>內蒙古</td>
<td>2</td>
<td>0.4</td>
</tr>
<tr>
<td>遼寧</td>
<td>2</td>
<td>0.4</td>
</tr>
<tr>
<td>山東</td>
<td>2</td>
<td>0.4</td>
</tr>
</tbody>
</table>

（七）是否到過國外的賭場

來澳門的內地遊客有 17.5%曾到過外國賭場，這說明外國賭場同澳門賭場確實存在競爭。內地遊客去的外國賭場是哪一些？最多內地遊客去的外國賭場是美國的賭場，86 人中有 26 人到的是美國的賭場，佔去過外國賭場人數的 30%。25 人去過馬來西亞賭場，佔到過外國賭場人數的 29%，有 12%到過越南賭場，到過韓國賭場和澳洲賭場的人數均佔 9.3%。因此可以說，外國賭場中，同澳門形成最大競爭的賭場是美國的賭場和馬來西亞的賭場，其次是越南賭場，韓國和澳洲的賭場（表 7－8）。

表 7               到過外國賭場的遊客

<table>
<thead>
<tr>
<th>是否到過其他國家賭場</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>是</td>
<td>86</td>
<td>17.5%</td>
</tr>
<tr>
<td>否</td>
<td>406</td>
<td>82.5%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

表 8                 到過哪些外國賭場

<table>
<thead>
<tr>
<th>國家</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>美國</td>
<td>26</td>
<td>30.2%</td>
</tr>
<tr>
<td>馬來西亞</td>
<td>25</td>
<td>29.1%</td>
</tr>
<tr>
<td>越南</td>
<td>10</td>
<td>11.6%</td>
</tr>
<tr>
<td>韓國</td>
<td>8</td>
<td>9.3%</td>
</tr>
<tr>
<td>澳洲</td>
<td>8</td>
<td>9.3%</td>
</tr>
<tr>
<td>俄羅斯</td>
<td>4</td>
<td>4.7%</td>
</tr>
</tbody>
</table>
二、內地遊客在澳門的活動特徵

(一) 來澳門的方式

來澳門的內地遊客絕大部分是隨團來的，佔被調查遊客比例的88.2%，自己來的55人，佔被調查對象的11.2%。由於調查期間，內地開放自由行不久，所以自由行的人數比例還不大。

表9 來澳門的方式

<table>
<thead>
<tr>
<th>方式</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>隨團</td>
<td>337</td>
<td>88.8%</td>
</tr>
<tr>
<td>自己來</td>
<td>55</td>
<td>11.2%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

(二) 與誰同來

來澳門的內地遊客多數是同朋友和同事一道來，佔被調查對象的70.5%，其次是同家屬來的，佔被調查對象的23.8%，單獨自己來的比例較小，僅佔5.7%。

表10 來澳的同行人

<table>
<thead>
<tr>
<th>同行人</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>朋友/同事</td>
<td>347</td>
<td>70.5%</td>
</tr>
<tr>
<td>家屬</td>
<td>117</td>
<td>23.8%</td>
</tr>
<tr>
<td>自己</td>
<td>28</td>
<td>5.7%</td>
</tr>
</tbody>
</table>
（三）在澳門的活動安排
來澳門的 492 位遊客中，有 288 是旅行社安排的，佔 73.5%，自己來的有 104 位，佔 26.5%。

表 11  在澳門的活動安排

<table>
<thead>
<tr>
<th>活動安排</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>旅行社</td>
<td>388</td>
<td>78.9</td>
</tr>
<tr>
<td>自己</td>
<td>104</td>
<td>21.1</td>
</tr>
</tbody>
</table>

（四）在澳門的逗留時間
92.5%的內地遊客大都只在澳門住一晚上，即頭天來，第二天走（表 9）。住兩晚或以上的僅佔 4.3%。

表 12  在澳門逗留的時間

<table>
<thead>
<tr>
<th>逗留天數</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1天</td>
<td>16</td>
<td>3.3</td>
</tr>
<tr>
<td>2天</td>
<td>455</td>
<td>92.5</td>
</tr>
<tr>
<td>3天</td>
<td>17</td>
<td>3.5</td>
</tr>
<tr>
<td>4天</td>
<td>1</td>
<td>0.2</td>
</tr>
<tr>
<td>5天</td>
<td>1</td>
<td>0.2</td>
</tr>
<tr>
<td>6天或以上</td>
<td>2</td>
<td>0.4</td>
</tr>
</tbody>
</table>

（五）在澳門的消費水平
內地遊客在澳門的消費沒有集中的趨勢，從 500 以下到超過 4,000，分佈比較均勻。

表 13  在澳門的消費水平

<table>
<thead>
<tr>
<th>消費金額</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>500以下</td>
<td>101</td>
<td>20.5</td>
</tr>
<tr>
<td>501-1,000</td>
<td>116</td>
<td>23.6</td>
</tr>
<tr>
<td>1,001-2,000</td>
<td>99</td>
<td>20.1</td>
</tr>
<tr>
<td>2,001-4,000</td>
<td>97</td>
<td>19.7</td>
</tr>
<tr>
<td>超過4,000</td>
<td>79</td>
<td>16.1</td>
</tr>
</tbody>
</table>
(六)來澳門的次數
76.4%的內地遊客是第一次來澳門，來2次以上的佔23.6%，有8.4%的遊客來澳門5次以上。

表14 內地遊客來澳門的次數

<table>
<thead>
<tr>
<th>次數</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>第1次</td>
<td>376</td>
<td>76.4%</td>
</tr>
<tr>
<td>第2次</td>
<td>52</td>
<td>10.6%</td>
</tr>
<tr>
<td>第3次</td>
<td>17</td>
<td>3.5%</td>
</tr>
<tr>
<td>第4次</td>
<td>6</td>
<td>1.2%</td>
</tr>
<tr>
<td>第5次以上</td>
<td>41</td>
<td>8.4%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

(七)瞭解澳門的方式
內地遊客瞭解澳門的途徑50%是通過電視，31.1%是通過親戚朋友的口碑，通過報紙瞭解澳門的人數佔10%。這顯示，電視和口碑是內地遊客瞭解澳門最重要的資訊來源。

表15 瞭解澳門的方式

<table>
<thead>
<tr>
<th>瞭解方式</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>電視</td>
<td>246</td>
<td>50.0%</td>
</tr>
<tr>
<td>朋友</td>
<td>153</td>
<td>31.1%</td>
</tr>
<tr>
<td>報紙</td>
<td>49</td>
<td>10.0%</td>
</tr>
<tr>
<td>互聯網</td>
<td>20</td>
<td>4.1%</td>
</tr>
<tr>
<td>其他</td>
<td>24</td>
<td>4.9%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

(八)選擇到澳門的原因
內地遊客來澳門的原因首先是因為澳門的景點(67.5%)，其次是因為澳門的賭場(47.6%)（多選題，合計比例超過100%），再其次是因為購
物、休閑。考慮到內地法律禁止賭博，回答問題的內地遊客可能有一定程度的不願說明到澳門是因為澳門的賭場。因此，因為澳門的賭場到澳門的人數實際還應該更高。

表16 選擇到澳門的原因

<table>
<thead>
<tr>
<th>原因</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>參觀景點</td>
<td>332</td>
<td>67.5</td>
</tr>
<tr>
<td>賭場</td>
<td>234</td>
<td>47.6</td>
</tr>
<tr>
<td>購物</td>
<td>102</td>
<td>20.7</td>
</tr>
<tr>
<td>休閒</td>
<td>49</td>
<td>10.0</td>
</tr>
<tr>
<td>食品</td>
<td>15</td>
<td>3.0</td>
</tr>
<tr>
<td>探親</td>
<td>9</td>
<td>1.8</td>
</tr>
<tr>
<td>其他</td>
<td>6</td>
<td>1.2</td>
</tr>
</tbody>
</table>

（九）澳門的形象
問卷要求遊客用一個詞（或詞組）來描述澳門。絕大部分遊客想到的是“賭城”，佔被調查對象總數的80.7%，其次有7.9%的人想到的是“異國情調”。其他選擇，包括“博物館”、“美食小城”、“購物天堂”、“海濱城市”、“神秘”、“放縱”等，合計僅佔2.4%。因此我們可以說澳門在內地遊客心目中的形象主要是賭城。

表17 用一個詞描述澳門

<table>
<thead>
<tr>
<th>詞語</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>賭城</td>
<td>397</td>
<td>80.7</td>
</tr>
<tr>
<td>異國情調</td>
<td>39</td>
<td>7.9</td>
</tr>
<tr>
<td>其他</td>
<td>20</td>
<td>4.0</td>
</tr>
<tr>
<td>未表達意見</td>
<td>36</td>
<td>7.3</td>
</tr>
</tbody>
</table>

（十）在澳門的夜生活
所調查的遊客中，有近69%的遊客不清楚澳門的夜生活，這說明除了賭場，絕大多數遊客沒有時間消費其他東西。在消費夜生活的遊
客中，最喜歡的活動是表演，佔所有遊客的 20.5%。

<table>
<thead>
<tr>
<th>在澳門的夜生活</th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>夜生活內容</td>
<td>人數</td>
<td>百分比</td>
</tr>
<tr>
<td>看表演</td>
<td>101</td>
<td>20.5</td>
</tr>
<tr>
<td>夜總會</td>
<td>22</td>
<td>4.5</td>
</tr>
<tr>
<td>酒吧</td>
<td>16</td>
<td>3.3</td>
</tr>
<tr>
<td>桑拿</td>
<td>11</td>
<td>2.2</td>
</tr>
<tr>
<td>其他</td>
<td>3</td>
<td>0.6</td>
</tr>
<tr>
<td>不清楚</td>
<td>339</td>
<td>68.9</td>
</tr>
</tbody>
</table>

(十一) 最難忘的經歷
內地遊客在澳門期間，甚麼經歷給他們留下最難忘的印象？有 66.7%的內地遊客的答案是在賭場的經歷，16.9%的答案是觀賞澳門異國情調的建築。該結果與前面遊客提供的“來澳門的原因”的答案有些矛盾。前面來澳門的原因的答案有 67.2%是因為澳門的景點，因為賭場來的僅有 47.6%。這裏的矛盾證實了前面的分析解釋：由於內地法律禁止賭博，很多因為澳門的賭場來澳門的遊客都不說自己是因為澳門的賭場來澳門的，因此因為澳門的賭場來澳門的內地遊客實際數位比遊客回答的數位要高。

此外，與一般人認為澳門的飲食很有特色的看法相反，澳門的食品並不怎麼被看重，只有 3.9%的人有較高的評價。這一點同前面只有 0.6%的人心目中的形象是“美食小城”一致。這說明澳門食品對內地遊客的吸引力並不大。

<table>
<thead>
<tr>
<th>在澳門最難忘的活動</th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>活動</td>
<td>人數</td>
<td>百分比</td>
</tr>
<tr>
<td>賭場</td>
<td>328</td>
<td>66.7</td>
</tr>
<tr>
<td>異國情調的建築</td>
<td>83</td>
<td>16.9</td>
</tr>
<tr>
<td>食品</td>
<td>19</td>
<td>3.9</td>
</tr>
<tr>
<td>其他</td>
<td>62</td>
<td>12.6</td>
</tr>
</tbody>
</table>
三、對澳門旅遊設施的滿意度

（一）對賭場設施和服務的滿意度

內地遊客對澳門賭場設施的滿意度，絕大部分是“一般”，即不算好，但也過得去。滿意和非常滿意的遊客僅佔 22.5%，而不滿意和非常不滿意的比例則高達約 21%。這說明澳門賭場的設施確實有很大改進的空間（表 20）。

<table>
<thead>
<tr>
<th>滿意度</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>非常不滿意</td>
<td>15</td>
<td>3.0</td>
</tr>
<tr>
<td>不滿意</td>
<td>88</td>
<td>17.9</td>
</tr>
<tr>
<td>一般</td>
<td>214</td>
<td>43.5</td>
</tr>
<tr>
<td>滿意</td>
<td>76</td>
<td>15.4</td>
</tr>
<tr>
<td>非常滿意</td>
<td>35</td>
<td>7.1</td>
</tr>
<tr>
<td>沒有回答</td>
<td>64</td>
<td>13.0</td>
</tr>
</tbody>
</table>

同對賭場設施的滿意度相比，對澳門賭場的服務不滿意和非常不滿意的人數以及滿意和非常滿意的人數都有所減少，持“一般”看法的人數比例有較大的增加，持“一般”看法的人數超過半數，達 52.4%。儘管如此，仍有近 17%的人對賭場的服務不滿意或非常不滿意。因此賭場服務同樣需要改進（表 21）。

<table>
<thead>
<tr>
<th>滿意度</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>非常不滿意</td>
<td>11</td>
<td>2.2</td>
</tr>
<tr>
<td>不滿意</td>
<td>71</td>
<td>14.4</td>
</tr>
<tr>
<td>一般</td>
<td>258</td>
<td>52.4</td>
</tr>
<tr>
<td>滿意</td>
<td>63</td>
<td>12.8</td>
</tr>
<tr>
<td>非常滿意</td>
<td>25</td>
<td>5.1</td>
</tr>
<tr>
<td>沒有回答</td>
<td>64</td>
<td>13.0</td>
</tr>
</tbody>
</table>
(二) 對辦理到澳門的手續程序的滿意度

內地遊客對到澳門的手續程序，60%以上的人感到滿意（選擇“方便”和“非常方便”），24.8%的人認為“一般”，只有13%的人不滿意（選擇“不方便”和“非常不方便”），這說明內地通過最近幾年在居民出外旅行管理方面的改革，使內地居民到澳門旅遊辦手續已比較方便了。

表22 對辦理來澳手續滿意度

<table>
<thead>
<tr>
<th>滿意度</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>非常不方便</td>
<td>8</td>
<td>1.6</td>
</tr>
<tr>
<td>不方便</td>
<td>58</td>
<td>11.8</td>
</tr>
<tr>
<td>一般</td>
<td>122</td>
<td>24.8</td>
</tr>
<tr>
<td>方便</td>
<td>277</td>
<td>56.3</td>
</tr>
<tr>
<td>非常方便</td>
<td>20</td>
<td>4.1</td>
</tr>
<tr>
<td>不清楚</td>
<td>7</td>
<td>1.4</td>
</tr>
</tbody>
</table>

(三) 對澳門交通的滿意度

對澳門的交通，約57%的遊客認為方便和非常方便。32.5%認為“一般”，只有0.6%的人認為非常不方便，8.9%的人認為不方便，這說明澳門的交通基本上能滿足遊客的要求。但需要注意的是，所調查的遊客約80%是旅行社安排在澳門的活動的，因此他們自己不必為在澳門的交通費心。隨着自由行的人數增加，澳門交通設施中的一些問題可能會暴露出來。

表23 對澳門交通的滿意度

<table>
<thead>
<tr>
<th>滿意度</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>非常不方便</td>
<td>3</td>
<td>0.6</td>
</tr>
<tr>
<td>不方便</td>
<td>44</td>
<td>8.9</td>
</tr>
<tr>
<td>一般</td>
<td>160</td>
<td>32.5</td>
</tr>
<tr>
<td>方便</td>
<td>259</td>
<td>52.6</td>
</tr>
<tr>
<td>非常方便</td>
<td>21</td>
<td>4.3</td>
</tr>
<tr>
<td>不清楚</td>
<td>5</td>
<td>1.0</td>
</tr>
</tbody>
</table>
（四）對通關速度的滿意度
被調查遊客對通關速度總體比較滿意，有 48.8%的遊客選擇了“方便”和“非常方便”，32.5%的遊客選擇了“一般”。但有 18.7%的遊客認為通關不方便和非常不方便。這說明通關還有改善的餘地。隨着內地赴澳門的遊客增加，通關的問題可能進一步暴露出來。

<table>
<thead>
<tr>
<th>滿意度</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>非常不方便</td>
<td>13</td>
<td>2.6</td>
</tr>
<tr>
<td>不方便</td>
<td>79</td>
<td>16.1</td>
</tr>
<tr>
<td>一般</td>
<td>160</td>
<td>32.5</td>
</tr>
<tr>
<td>方便</td>
<td>234</td>
<td>47.6</td>
</tr>
<tr>
<td>非常方便</td>
<td>6</td>
<td>1.2</td>
</tr>
</tbody>
</table>

（五）對住宿的滿意度
內地遊客對澳門的住宿大多數比較滿意。選擇“滿意”和“非常滿意”的遊客佔總人數的 56%，選擇“不滿意”和“非常不滿意”的遊客僅有 6.3%。

<table>
<thead>
<tr>
<th>滿意度</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>非常滿意</td>
<td>4</td>
<td>0.8</td>
</tr>
<tr>
<td>不滿意</td>
<td>27</td>
<td>5.5</td>
</tr>
<tr>
<td>一般</td>
<td>183</td>
<td>37.2</td>
</tr>
<tr>
<td>滿意</td>
<td>245</td>
<td>49.8</td>
</tr>
<tr>
<td>非常滿意</td>
<td>30</td>
<td>6.1</td>
</tr>
<tr>
<td>不清楚</td>
<td>3</td>
<td>0.6</td>
</tr>
</tbody>
</table>

（六）對餐飲的滿意度
內地遊客對澳門的餐館評價不高，認為很有特色的僅佔 16.7%，而認為無特色的竟高達 26.2%，有 53.3%的遊客認為“一般”。這說明澳門的餐館離遊客的期望還有很大的距離。該結果同前面只有很少比例的內地遊客來澳門是因為澳門的美食的結果基本一致。也許有人要問，被調查的內地遊客多數是隨旅遊團來澳門的，是否隨旅遊團來的遊客吃的比較差？我們對自己安排食宿的自由行遊客的問卷進行分析之後排除了這種可能。

<table>
<thead>
<tr>
<th>滿意度</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>很有特色</td>
<td>82</td>
<td>16.7</td>
</tr>
<tr>
<td>一般</td>
<td>262</td>
<td>53.3</td>
</tr>
<tr>
<td>無特色</td>
<td>129</td>
<td>26.2</td>
</tr>
<tr>
<td>不清楚</td>
<td>19</td>
<td>3.9</td>
</tr>
</tbody>
</table>

（七）對購物的滿意度

在購物方面，54.7%的遊客認為購物方便，30.7%的遊客認為一般，認為不方便和非常不方便的遊客僅有 9.7%，這說明澳門購物的方便性能滿足遊客的需要。但就物品的品種方面，有近 40%的遊客認為品種太少（表 27、表 28）。

<table>
<thead>
<tr>
<th>滿意度</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>非常不方便</td>
<td>4</td>
<td>0.8</td>
</tr>
<tr>
<td>不方便</td>
<td>44</td>
<td>8.9</td>
</tr>
<tr>
<td>一般</td>
<td>151</td>
<td>30.7</td>
</tr>
<tr>
<td>方便</td>
<td>269</td>
<td>54.7</td>
</tr>
<tr>
<td>非常方便</td>
<td>0</td>
<td>0.0</td>
</tr>
<tr>
<td>不清楚</td>
<td>24</td>
<td>4.9</td>
</tr>
</tbody>
</table>

表 8

<table>
<thead>
<tr>
<th>滿意度</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>非常豐富</td>
<td>62</td>
<td>12.6</td>
</tr>
<tr>
<td>比較豐富</td>
<td>204</td>
<td>41.4</td>
</tr>
<tr>
<td>品種太少</td>
<td>196</td>
<td>39.8</td>
</tr>
<tr>
<td>不清楚</td>
<td>30</td>
<td>0.6</td>
</tr>
</tbody>
</table>
（八）對購買紀念品的滿意度
在購買紀念品方面，68.3%的遊客回答能買到他們滿意的紀念品，25.2%的遊客認為不能。對於不能買到滿意的紀念品的原因，有17%的遊客認為品種太少，有10%的遊客認為價格太高（表29、表30）。

表29

<table>
<thead>
<tr>
<th>能否買到滿意的紀念品</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>能</td>
<td>336</td>
<td>68.3</td>
</tr>
<tr>
<td>不能</td>
<td>124</td>
<td>25.2</td>
</tr>
<tr>
<td>不知道</td>
<td>32</td>
<td>6.5</td>
</tr>
</tbody>
</table>

表30

<table>
<thead>
<tr>
<th>對紀念品不滿的原因</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>品種太少</td>
<td>83</td>
<td>16.9</td>
</tr>
<tr>
<td>價格太高</td>
<td>49</td>
<td>10.0</td>
</tr>
<tr>
<td>品質太低</td>
<td>16</td>
<td>3.3</td>
</tr>
<tr>
<td>其他</td>
<td>80</td>
<td>16.3</td>
</tr>
<tr>
<td>未回答</td>
<td>264</td>
<td>53.7</td>
</tr>
</tbody>
</table>

（九）對澳門景點總體滿意度
對於澳門景點，滿意的遊客為31.9%，認為“一般”的遊客為49.6%，而不滿意的達14%。這裏的“滿意”本人理解為遊客對澳門景點的特色的滿意，而並不代表遊客對景點的數量滿意，因為在改善澳門的旅遊環境的建議中，最多遊客提出了澳門應該增加景點和娛樂設施的建議。

表31

<table>
<thead>
<tr>
<th>對澳門景點總體滿意度</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>非常不滿意</td>
<td>4</td>
<td>0.8</td>
</tr>
<tr>
<td>不滿意</td>
<td>69</td>
<td>14.0</td>
</tr>
<tr>
<td>一般</td>
<td>244</td>
<td>49.6</td>
</tr>
<tr>
<td>滿意</td>
<td>157</td>
<td>31.9</td>
</tr>
<tr>
<td>非常滿意</td>
<td>9</td>
<td>1.8</td>
</tr>
<tr>
<td>不清楚</td>
<td>9</td>
<td>1.8</td>
</tr>
</tbody>
</table>
四、內地遊客的建議

內地遊客對改善澳門旅遊環境提出了很多建議。492 位遊客中有 24% 的人提出了增加旅遊景點和娛樂設施的建議。有 9.8% 的遊客建議增加賭場設施，改善賭場環境和服務，有 8.1% 的遊客建議改善服務行業人員素質，提高服務質量。從遊客的建議可以看出澳門在旅遊景點和娛樂設施的數量方面還比較薄弱。

表 32 對改善澳門景點的建議

<table>
<thead>
<tr>
<th>建議</th>
<th>人數</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>增加旅遊景點及娛樂設施</td>
<td>118</td>
<td>24.0</td>
</tr>
<tr>
<td>增加賭場設施，改善賭場環境和服務</td>
<td>48</td>
<td>9.8</td>
</tr>
<tr>
<td>提高服務行業人員素質，改善服務質量</td>
<td>40</td>
<td>8.1</td>
</tr>
<tr>
<td>改善城市外貌</td>
<td>33</td>
<td>6.7</td>
</tr>
<tr>
<td>改善绿化和城市清潔</td>
<td>26</td>
<td>5.3</td>
</tr>
<tr>
<td>改善道路，減少交通擁擠</td>
<td>26</td>
<td>5.3</td>
</tr>
<tr>
<td>降低餐飲和酒店價格</td>
<td>19</td>
<td>3.9</td>
</tr>
<tr>
<td>增加大型購物商場和商品種類</td>
<td>14</td>
<td>2.8</td>
</tr>
<tr>
<td>提高通關速度</td>
<td>14</td>
<td>2.8</td>
</tr>
<tr>
<td>加強道路及交通指引</td>
<td>8</td>
<td>1.6</td>
</tr>
<tr>
<td>加強宣傳澳門</td>
<td>5</td>
<td>1.0</td>
</tr>
<tr>
<td>沒有表達意見</td>
<td>109</td>
<td>22.2</td>
</tr>
<tr>
<td>其他</td>
<td>32</td>
<td>6.5</td>
</tr>
<tr>
<td>合計</td>
<td>492</td>
<td>100.0</td>
</tr>
</tbody>
</table>

五、總結

根據以上調查結果，我們可以初步勾劃出典型的內地遊客（佔總數的 70% 左右部分）的基本特徵。典型的內地遊客是年齡在 26－45 間，月收入在 2,000 元以下，結了婚，有小孩，來自內地不同的省市，從事白領工作的男性和女性。
他們主要是通過參加旅行團來澳門的。一般在澳門住一晚上：頭天來，第二天走。他們在澳門的消費在 500 元以下到 4,000 元以上不等。他們是第一次來澳門，主要是通過電視、親戚朋友瞭解澳門的。他們之所以來澳門首先是因为澳門的景點，其次是因为澳門的賭場。他們在晚上除了上賭場(和少數人看表演)，基本沒有時間參加其他夜生活。他們最難忘的經歷是在賭場的經歷，在他們心目中澳門就是一座賭城。

他們對澳門賭場的服務和設施基本滿意，對通關的速度、辦手續的方便性，對澳門的交通、住宿、購物都基本滿意。但他們對澳門的餐館看法不高。在他們看來，澳門餐館比較一般化，沒有很大的特色。他們對澳門景點和娛樂設施的數量不是很滿意，認為澳門應該增加旅遊景點和娛樂設施。

以上勾劃出的遊客特徵是 70%左右的內地遊客的特徵，這些遊客是澳門餐飲、住宿、購物的基本遊客。但對澳門的博彩業而言，這些遊客不算是最重要的內地遊客，最重要的內地遊客可能是在另外 30%的內地遊客之中。

註釋:
1 澳門統計暨普查局: “2003 年 12 月旅客入境數目”，2004 年 1 月 15 日。
2 Harrah, s Survey，“Profile of the American Casino Gambler”，2003。
3 《天津統計年鑑》，2003 年。
CEPA 新格局下澳門與珠海及珠三角西翼經濟合作發展

姚錫棠、楊周彝、李戰軍

一、澳門的經濟：主要優勢和結構缺陷

(一) 澳門經濟的主要優勢

1. 高度自由的市場

澳門自由港具有獨立的關稅區地位；外匯不受管制，稅制簡單；澳門沒有外債，且公共財政收支平衡；人員流動方便，澳門與世界上幾十個國家和地區共用互免簽證待遇；澳門發展水平已躋身於中等發達國家行列，人均 GDP 為 15,355 美元。

2. 豐富的東西方貿易經驗

澳門由於歷史的原因，使之與包括北美、歐盟、葡語國家、東南亞各國和香港、台灣地區，保持着密切的經濟聯繫，形成了穩定的國際商業網絡，連接著祖國大陸與歐洲共同體、南美共同體、非洲等不同市場。澳門 2002 年貨物貿易出口總值有 189.25 億澳門元(下同)，進口總值 249.47 億。

* 姚錫棠為上海浦東發展研究院院長、上海市台港澳經濟研究會會長；楊周彝及李戰軍為上海浦東發展研究院研究人員
3. 高度發達的博彩旅遊業

澳門奉行“博彩業為龍頭，旅遊服務業為主體”的產業發展戰略。其博彩、旅遊、酒店、餐飲、娛樂等行業尤為發達，號稱“東方的蒙地卡羅”。2002年博彩收益為228億，博彩稅收高達76億，佔政府全年總收入的69%。近3年，博彩業增長率最低是14.4%，最高的達到22.4%。博彩業的僱員佔澳門勞動人口的6%。由於政府採取了開放博彩專營的措施，未來的澳門博彩業具有巨大的增長潛力。2002年，澳門入境旅客高達1,153萬人，是人口總數的25倍。旅遊及相關行業的僱員佔澳門勞動人口的三成多。

4. 低的企業經營成本

從表1可見，澳門的稅收、辦公室租金和專業人員工資都是比較低的，同新加坡、台灣和香港相比，在經營成本方面極具優勢。

表1 澳門與其他國家和地區企業經營成本的比較

<table>
<thead>
<tr>
<th>項目</th>
<th>國家或地區</th>
<th>新加坡</th>
<th>台灣</th>
<th>香港</th>
<th>中國內地</th>
<th>澳門</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>公司所得稅</td>
<td></td>
<td>22%</td>
<td>25%</td>
<td>16%</td>
<td>33%</td>
<td>15%</td>
</tr>
<tr>
<td>個人所得稅</td>
<td></td>
<td>22%</td>
<td>40%</td>
<td>15%</td>
<td>45%</td>
<td>15%</td>
</tr>
<tr>
<td>辦公室年租金（美元/呎）</td>
<td>33.5</td>
<td>27.16</td>
<td>49.25</td>
<td>26.07（北京）</td>
<td>14.25</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>專業人員平均年薪（美元）</td>
<td>55,803</td>
<td>30,420</td>
<td>55,844</td>
<td>15,345（上海）</td>
<td>27,767</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

資料來源：澳門貿易投資促進局

(二) 澳門的產業結構及其缺陷

1. 單一的高度服務型經濟

從表2可以看到，在澳門經濟中，第三產業佔90%以上，是一個高度服務型的經濟，結構異常單一。國內外的經驗表明，凡是結構單
一的地區，抗風險的能力就比較差。

### 表 2  按生產法估算的澳門本地生產總值的結構 (%)

<table>
<thead>
<tr>
<th>項目</th>
<th>2000</th>
<th>2001</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>第二產業：</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>製造業</td>
<td>15.0</td>
<td>13.6</td>
</tr>
<tr>
<td>電力、氣體及食水業</td>
<td>9.7</td>
<td>8.5</td>
</tr>
<tr>
<td>建築業</td>
<td>2.8</td>
<td>3.1</td>
</tr>
<tr>
<td>第三產業：</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>批發零售、維修、酒店、餐飲及酒樓業</td>
<td>25.7</td>
<td>27.2</td>
</tr>
<tr>
<td>運輸、倉儲及通訊業</td>
<td>7.6</td>
<td>6.7</td>
</tr>
<tr>
<td>金融保險、不動產、租賃及商業服務</td>
<td>24.2</td>
<td>21.9</td>
</tr>
<tr>
<td>公共行政、社會服務及個人（包括博彩業）</td>
<td>48.2</td>
<td>31.7</td>
</tr>
<tr>
<td>減調整項：間接計算的金融中介服務</td>
<td>-5.7</td>
<td>-5.7</td>
</tr>
</tbody>
</table>

資料來源：《澳門 2003》

### 表 3  澳門就業人口按行業分佈的結構 (%)

<table>
<thead>
<tr>
<th>項目</th>
<th>2000</th>
<th>2001</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>總數：</td>
<td>100</td>
<td>100</td>
</tr>
<tr>
<td>製造業</td>
<td>19.7</td>
<td>22.0</td>
</tr>
<tr>
<td>建築業</td>
<td>8.1</td>
<td>8.1</td>
</tr>
<tr>
<td>批發零售、維修、酒店、餐飲及酒樓業</td>
<td>26.2</td>
<td>25.9</td>
</tr>
<tr>
<td>運輸、倉儲及通訊業</td>
<td>7.5</td>
<td>7.1</td>
</tr>
<tr>
<td>金融、保險、不動產、租賃及商業服務</td>
<td>8.9</td>
<td>8.3</td>
</tr>
<tr>
<td>公共行政、社會服務及個人服務（包括博彩業）</td>
<td>29.0</td>
<td>27.7</td>
</tr>
<tr>
<td>其他</td>
<td>0.6</td>
<td>0.9</td>
</tr>
</tbody>
</table>

資料來源：《澳門 2003》

2. 澳門產業結構的嚴重缺陷
   ①博彩業一業獨大
   博彩業是澳門經濟的命根，是處於龍頭地位的產業。從 2002 年開始，已由過去的專營走向開放，傳統走向現代化、科技化和資訊化。目前已由澳門博彩股份有限公司、永利渡假村(澳門)股份有限公司、
銀河娛樂股份有限公司等三家企業取得賭牌執照。未來幾年內，三家公司投資總額將達到 175 億澳門元（約合 22 億美元）。並將新建主題酒店和大型會展設施。澳門博彩業今後的收益和上繳政府的稅收，必將有巨大的增長，同時，也增加了澳門經濟對博彩業的依賴性。如果不大力發展其他產業，澳門經濟的畸型性將更為突出。

②旅遊業面臨調整
澳門旅遊業的兩大支柱是博彩活動和歷史文化資源。旅遊產業在澳門將具有長期穩定發展的前景，對澳門經濟的貢獻值也會越來越大。
澳門的旅遊客源主體東亞：第一類是香港（44%）、中國內地（37%）和台灣（13%）；第二類是日本和韓國；第三類是東南亞的新加坡、馬來西亞、泰國和菲律賓。第一類中內地旅客的比重將會提高，人數數量上將趕上香港。三類旅客數量一個比一個少，澳門旅遊業存在着擴大東亞地區以及歐美旅客的發展空間。2002 年澳門入境旅客總數達到 1,153 萬人次，但有 500 萬人次在澳門不過夜，佔入境數的 43%。所有入境旅客逗留時間平均 1.35 天，人均消費 1,389 澳門元，內地旅客在澳門的人均消費為 2,605 元（2001）。這些數字表明，進一步提高入境旅客逗留時間和人均消費水平是澳門旅遊業未來發展的重要課題。

③發展製造業難題不少
澳門經濟結構中，第三產業比重太高，製造業比重太低，一旦國內行業社會、經濟形勢出現波動和類似 “SARS” 的一些突發事件產生，都有可能對澳門第三產業帶來中短期的巨大衝擊。
澳門的製造業集中在紡織品、鞋類、機器設備與零件和水泥等類別，主要是低附加值的傳統產品。其中紡織品出口值佔總出口值的 2/3。產品出口國家和地區主要為中國大陸、香港、美國、歐盟國家中的德國、英國、法國，以及台灣和日本。
由於生存發展空間狹小，製造業難以取得規模效應。澳門製造業的主體是小企業，投資小、規模不大、企業相對成本高。製造業在澳門內部需求市場狹小，限於自然條件，沒有大型深水港，自由港功能
難以發揮,物流中心也難以成型,這也在一定程度上制約了澳門製造業的發展。

④澳門勞動就業者素質不高,失業率不低

在澳門20萬勞動就業者當中,文化程度在初中以下者高達748%。这一比重甚至比珠江三角洲龐大的打工隊伍的文化水平還要低。澳門的失業率2002年為6.3%,其中男勞動者的失業率為7.9%,女勞動者的失業率為4.5%,勞動者的素質將是澳門經濟發展未來的瓶頸。

⑤房地產市場不斷向下調整

澳門2002年建成樓宇数目比上年大幅下降85%。從1987—1998年的12年間,澳門房地產市場總共新增了14萬個私人樓宇單位,平均每年為1,166萬個。但實際這一期間年平均成交個案僅有6,425個。因此,市場積壓了大量的空置房,主要集中在住宅方面。

⑥金融業規模較小,金融企業實力不大

到2002年底為止,澳門共有22家獲得認可的銀行機構(另外有1家郵政儲金局和1家金融公司),本地銀行和非本地銀行各佔一半。在本地銀行中,僅有一家屬於本地資本企業,其餘主要來自内地、葡萄牙、美國及香港。銀行業資產總值為1,518.9億澳元,較上年增长6.8%。
澳門共有 26 家保險公司，其中 11 家為人壽保險公司、15 家為非人壽保險公司。同時，其中 9 家為本地公司，餘下均為海外分公司，分別來自 8 個國家和香港。總體看，澳門金融業規模小，幅射能力弱。

綜上所述，澳門經濟雖然具有一系列優勢，但由於產業結構存在嚴重缺陷，澳門作為自由港，澳門同國際上在經貿方面的廣泛聯繫，澳門作為粵西地區商貿服務平台等重要經濟功能都難以真正發揮。

一個城市的經濟功能，必須有相應的產業體系作為支撐。不然，則是一個抽象的概念而已。

二、珠海經濟：比較優勢和發展潛力

（一）珠海經濟的比較優勢

1. 珠海的經濟規模和產業結構

2002 年，珠海國內生產總值為 410.6 億元，較上年增長 12.4%。三個產業結構分別為：4%、55%和 44%。

同年，珠海農業總產值 26.5 億元，增長 6.9%；工業總產值 790.8 億元，增長 12.3%，其中高新技術產業達 213 億元，佔 27%。

在製造業內部結構中，電子通訊設備製造業、電氣機械器材製造業、醫藥製造業和軟體業等行業所佔比重較高。

珠海固定資產投資總額 2002 年共有 120.35 億元，增長 14.8%，其中基本建設投資 72.8 億元，製造業投資 54 億元。

以上數字表明，珠海經濟正處在高速增長之中。

2. 珠海的經濟優勢

① 比鄰港澳的區域優勢

珠海位於珠江三角洲西翼的南端，和香港隔伶仃洋相望，與澳門半島陸路相連，其海域和橫琴島更將澳門包圍其中。這種地緣優勢使
珠海與港澳自然地形成了較為密切的經濟聯繫和人員往來。也為其經濟外向型發展提供了有利條件。珠海具有全國最早的一批“三來一補”加工企業和外商投資企業。

②經濟特區的體制優勢
珠海是全國最早確立的經濟特區之一。政策優勢和管理體制優勢使珠海經濟融入在中國改革開放大潮中，起點高、發展快、外向性強，先行、先試、先發優勢十分明顯。珠海一度也是經濟強磁場，吸引了全國的人才、資金、建設項目。珠海的開放競爭力較強，外資經濟比例重，經濟國際化程度高。

③現代製造業和高新技術產業發展優勢
同澳門相比，珠海現代製造業和高新技術產業優勢比較突出。在整個經濟中，製造業比重超過 50%，在工業中，高新技術產業的比重接近 30%。珠海市針對重點產業和重點區域，增強產業配套能力，把產業鏈拉長補齊，形成項目的積聚效應。石化產業群、軟件產業群、醫藥醫療器械產業群、電子通訊產業群、電氣機械及器材產業群等一批新興產業成為珠海經濟新的增長點。

④旅遊、會展、休閒和商品住宅等產業較為發達
珠海的生態環境在經濟發展過程中總體受到較好的保護，青山綠水、藍天碧雲。城市環境質量和舒適度都比較高。珠海的旅遊、會展、休閒和商品住宅等產業在廣東乃至全國都具有較大的影響。中國國際航空航太博覽會是中國著名品牌博覽會。2002 年，珠海接待過夜遊客近 500 萬人次，其中境外遊客 120 萬人次。

⑤教育產業發展潛力巨大
珠海現有 6 所大學招生，在校學生共計 2 萬餘人。珠海教育產業發展最突出的特點是與外地著名大學共創共建，這一成功模式在全國並不多見。珠海已經開辦和正在建設的院校園區有中山大學珠海校區、北京師範大學珠海校區、北京理工大學珠海校區、遵義醫學院珠海校區、廣東省科技幹部學院珠海校區、暨南大學珠海學院、清華科技院、
北大教育科学学院等。这一批院校园区一旦全部建成，珠海将成为广东省的重要教育产业基地。

（二）珠海经济的主要问题

1. 城市经济的规模比较小，在珠三角中的地位有下降趋势

珠海经济虽然发展快，但规模较小，在珠三角中的作用也有下降趋势。根据2003年中国社会科学院和国家有关部委以及大专院校研究人员编著的《中国城市竞争力报告No.1》，在中国200个城市综合竞争力排名(2002年)中，珠海排在广东的惠州、佛山、中山、东莞、广州、深圳之后，当然也排在香港和澳门之后。

上述排名的准确性和排名的方式方法自有可探讨争论之处，但珠海市在珠三角其他城市迅速崛起的同时，经济地位有所下降，竞争力受到挑战，则是不争的事实。

2. 大型企业数量少，产业聚集规模尚不大

珠海市的大型企业数量少，珠海市的制造业产品具有全国性品牌的更少。这几年，虽然珠海的外资投资出现结构性的调整，呈现向制造业聚集的发展趋势，但制造业项目平均投资仅为187万美元，世界排名500强企业前来投资的不多。

3. 人才缺乏，技术创新能力不高

《中国城市竞争力报告No.1》对珠海城市竞争力排名的点评是：“人才竞争力表现很差，城市人口和从业人员的数量及增长较低。人口文化素质不太高，近期内提升潜力不大。珠海需采取优惠政策和灵活措施吸引人才。”报告中，珠海人才竞争力排在全国200个城市中的第44位。其中，人力资源需求指数排在第6位。
4. 服務業特別是現代服務業比較弱小

同澳門相比，珠海經濟的弱點在服務業，特別是現代服務業。在產業結構中，第三產業比重低於50%。同澳門相比，珠海經濟更缺少廣泛的國際聯繫和商貿網路。

綜上所述，珠海作為中國最早的開放特區之一，在經濟上具有大量優勢，並有很好的發展前景，但由於經濟規模尚小，服務業不發達，也難以在珠三角西翼發揮地區性經濟中心作用。

三、澳門珠海經濟：深化分工和聯合開發的必要性和緊迫性

(一) 兩地經濟關係的格局和歷史回顧

澳門、珠海兩地山水相連，唇齒相依。居民語言相通，交往頻繁。雖然澳門長期受葡萄牙管轄，但兩地之間的經濟關係還是存在的。澳門的水、電和農副產品供應長期一直依靠珠海和中國大陸。計劃經濟年代，珠海這邊市民需要的一些生活日用品，多多少少也從澳門方面得到不少受益。

進入改革開放時代，澳門商人率先於全國在珠海投資建立了毛紡廠、賓館酒店等一些生產服務性企業。珠海有70%的投資來自於港澳地區。珠海成立經濟特區初始動因便是靠近澳門，便於接受經濟輻射。珠海名聲鵲起，在一定程度上也是依靠澳門帶起來的。

到了90年代，珠海發展起來了，原先的單邊輻射變成了雙邊交往，珠海在澳門設立了珠光公司，對澳門經濟發展也起到了推動作用。

隨着珠海經濟實力和吸引力的增強，澳門投資在珠海的比重逐年下降，澳門對珠海的經濟影響日漸式微。珠海在制定城市總體規劃、經濟發展目標和經濟政策時，對澳門因素的考慮也逐漸減少。兩地大型基礎設施專案也沒有統一規劃和協調。
從總結的角度看，在 CEPA 簽訂之前，澳門珠海之間的經濟合作關係，主要是依靠市場，依靠民間。因此，是一種缺乏導向性的自流的經濟合作關係。這種經濟關係的遺憾是缺乏政府間的協調機制，缺乏共同發展的遠期目標，缺乏共生共榮、分工合作、利益共用的產業政策和投資體制。

近年來，澳門珠海之間的溝通有所加強，像新邊檢大樓、跨境工業區、橫琴島開發、口岸合作和應急措施等合作項目都進入了兩地政府領導人的視野之中。隨着今年香港、澳門和內地緊密經濟關係的建立，澳門和珠海經濟關係的合作內容和合作前景將出現良性趨勢。

(二) 澳門珠海建立緊密經濟合作關係的緊迫性和必要性

1. 澳門和珠海在珠江三角洲中的經濟地位和作用都在下降

澳門在該地區的投資比重不斷縮小，其經濟視窗和商貿平台的作用一步步衰弱。珠海經濟特區的政策優勢和體制優勢趨向退化和平淡，其經濟總量甚至落後於佛山、順德、中山和江門。澳門和珠海如果繼續分別發展，兩個城市都難以做大、做強，也都難以在珠三角西翼發揮經濟核心作用。

表 4 珠江三角洲中、東、西部 2000 年經濟發展

<table>
<thead>
<tr>
<th>珠江三角洲中、東、西部年</th>
<th>土地面積(平方公里)</th>
<th>人口(萬人)</th>
<th>GDP(億元)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>廣州市</td>
<td>7,434.4</td>
<td>994.3</td>
<td>2,375.9</td>
</tr>
<tr>
<td>佛山市(不包括順德)</td>
<td>3,008.6</td>
<td>410.8</td>
<td>624.0</td>
</tr>
<tr>
<td>擎慶市</td>
<td>14,856.0</td>
<td>337.1</td>
<td>383.3</td>
</tr>
<tr>
<td>小計</td>
<td>25,299.0</td>
<td>1,742.2</td>
<td>3,383.2</td>
</tr>
<tr>
<td>佔珠江三角洲總額</td>
<td>46.9%</td>
<td>41.8%</td>
<td>47.0%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

254
為 2000 年第五次人口普查統計。各市均指全部市域（除惠州和肇慶只包括部分市域），包括市區和下轄縣級市。資料來源：《廣東省統計年鑑 2001》。

<table>
<thead>
<tr>
<th>珠江三角洲東岸（東江沿岸）</th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>東莞市</td>
<td>2,465.0</td>
<td>644.6</td>
<td>492.7</td>
</tr>
<tr>
<td>惠州市</td>
<td>11,158.0</td>
<td>321.6</td>
<td>440.3</td>
</tr>
<tr>
<td>深圳市</td>
<td>2,020.0</td>
<td>700.8</td>
<td>1,665.5</td>
</tr>
<tr>
<td>小計</td>
<td>15,643.0</td>
<td>1,667.0</td>
<td>2,598.5</td>
</tr>
<tr>
<td>佔珠江三角洲總額</td>
<td>29.0%</td>
<td>40.0%</td>
<td>36.1%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>珠江三角洲西岸（西江沿岸）</th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>江門市</td>
<td>9,540.6</td>
<td>395.0</td>
<td>567.5</td>
</tr>
<tr>
<td>中山市</td>
<td>1,800.1</td>
<td>236.4</td>
<td>312.8</td>
</tr>
<tr>
<td>珠海市</td>
<td>1,630.0</td>
<td>123.6</td>
<td>330.3</td>
</tr>
<tr>
<td>順德市</td>
<td>805.0</td>
<td>123.0</td>
<td>333.2</td>
</tr>
<tr>
<td>小計</td>
<td>12,970.7</td>
<td>754.9</td>
<td>1,210.6</td>
</tr>
<tr>
<td>佔珠江三角洲總額</td>
<td>24.1%</td>
<td>18.1%</td>
<td>16.8%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

2. 珠江三角洲西翼乃至粵西地區需要有地區性經濟中心

地區經濟中心，起的是地區經濟的帶動作用和輻射作用。珠江三角洲西翼的經濟水平，因澳門、珠海經濟結構的缺陷，因沒有地區中心而落後於東翼。港深、廣州、澳珠三足鼎立中，澳珠一足最為軟弱。廣深港和廣珠澳兩條珠三角經濟發展帶中，西翼弱於東翼。直到現在，珠三角西翼經濟中心還不明顯，還未成形。遠不如東翼的香港和深圳，起著一市獨大的舉足輕重作用。但澳門和珠海如果繼續維持現在的局面，難以單獨或共同承擔起珠三角西翼經濟中心的重任。

3. 澳門作為自由港的珍貴地位能否發揮，取決於澳門與珠海市的經濟能否聯動

澳門地域實在狹小，整個經濟是微型經濟。單靠博彩業，澳門經
濟依然可以過得很滋潤。但要想實現經濟良性和穩定的發展，要想成為粵西商贸服務平台，就必須通過同珠海經濟的聯動，下決心建立一個良性的產業結構。澳門現在的發展空間是第一制約因素。澳門任何單邊性的安排都是不可能與珠海建立起長期緊密經濟合作關係的。

4. 珠海城市地位的提升和經濟的加快發展應該走與澳門建立特殊緊密經濟關係的道路

珠海位處祖國大陸的邊陲，珠江三角洲一極的末端，交通動脈血管的末梢。由於沒有深水港口，因此缺乏城市的縱深經濟腹地。自身做不大，時間一長便會接受更強的經濟源的輻射。珠海一直充當壓力大、負債重的趕路人角色，而且這個路趕的很辛苦。珠海需要和澳門緊密結合，兩弱變一強，利用澳門作為自由港的獨特優勢在城市發展和經濟發月中，開闢新篇章。

（三）澳門珠海建立聯動經濟合作關係的可能性

1. 兩地具有經濟合作的悠久歷史和豐富經驗；
2. 兩地的產業分工和佈局是可以互補的，城市規劃和發展規模是可以連為一體的；
3. 兩地的兩種政治架構和經濟體制的並存和緊密結合，本身就是一種發展的優勢；
4. 兩地越來越多的有識之士認識到只有澳門、珠海的經濟資源和生產力要素的統一整合，兩地才能有所作為；
5. 澳門和珠海憑藉現有的經濟實力和經濟基礎，合則有條件成為珠三角西翼，乃至粵西地區的領頭羊和經濟中心；
6. CEPA 的簽訂，為兩地聯動發展，共同開發的實現打開了廣闊的前景。

（四）澳門、珠海建立緊密經濟合作關係的主要困難
1. 有待树立区域经济、城市和社会发展一体化的认同感和责任感

澳门和珠海是不考虑对方情况各自发展为好，是舍近求远各自寻找另外城市结为紧密经济关系为好，还是实现两个城市经济、社会发展一体化为好，这是两地政府共同面临的挑战。在局外人看来，两地经济关系紧密合作是两个城市发展壮大的逻辑性的合理出路。

2. 合作观念上存在差异和空白

澳门应有开放心态，积极融入祖国大陆和珠江三角洲的经济和社会发展的历史潮流中去，不宜自设藩篱，不宜作茧自缚，不宜自得其乐偏安一隅，不宜没有强烈的危机感。澳门应正确认识珠海，充分把握珠海经济崛起的历史机遇，充分认识作为连体兄弟、合作伙伴的珠海的地位作用。其实，澳门的发展空间只能在珠海寻找。

珠海应增加历史责任感，积极协助澳门特别行政区完成一国两制条件下政治稳定和经济繁荣的历史使命。从大局出发，着眼历史长远目标。珠海应该学习澳门的管理机制、法制体系、市政管理、地区和国际交往的历史经验和具体办法。应将澳门特区政府的困难视为自己的困难，将澳门市民的困难视为自己的困难。在与澳门建立紧密经济合作关系中提升自己，发展自己。

3. 缺乏在具体专案上的关系对等、利益平衡

澳门和珠海过去在航空港、赛车场、会展和港口开发等项目合作上出现过破局。还有一些正在进行的合作专案，如横琴岛开发、跨境工业区、伶仃洋大桥走向等，还议而未决，议而未动。历史上有过的经济合作，大都是民间性的、低层次的、无导向的、缺乏实质内容的、小打小闹的。这种情况长期以往，澳门和珠海都因被对方卡住而难有作为。

澳门珠海紧密经济关系合作的实质是关系对等、利益平衡。任何
建設專案和合作協定都不能給對方造成內傷，任何建設專案和合作協定都不能是單向的。緊密經濟合作關係的建立可以先易後難。

4.政府間和民間交往缺少便利性
現在的澳門和珠海就好像一幢公寓樓裏的兩個既熟悉又陌生的鄰居，兩個鄰居互相能夠看見，但交互起來十分不便。這幢大樓需要維修，需要更換電梯，但這個兩個鄰居對大樓的物業管理談不到一起去。
澳門應該向大陸提高開放度，其中首先是應該向毗鄰的珠海提高開放度，提高兩地政府間和民間的交往的便利性。沒有兩地政府間和民間兩個層次的交往，就難有兩個層次交往中的感情、理解、體諒、共同語言和共識，就難有兩個城市真正發展。

四、澳門珠海“經濟整合、深化分工、聯合開發”的戰略框架

（一）CEPA 簽訂時的經濟環境和為澳門提供的發展機遇
1.CEPA 簽訂時的經濟環境分析
①經濟區域化已成中國發展新階段的重要趨勢
進入 21 世紀後，全球各個重要地區，經濟區域化發展大大加快。在這樣的背景下，在國際上，中國與東盟（10+1）建立自由貿易區的協定已經啟動，中國與日本、韓國也將在經濟上更緊密聯合起來；在國內，長江三角洲、珠江三角洲和環渤海灣地區的經濟一體化正在蓬勃發展；在“一國兩制”下香港和澳門，也正在 CEPA 安排下進入這一歷史性潮流之中。澳門如能把握住這一趨勢加強同珠海合作，就必將使自己的各種潛在優勢得已發揮，使自己的各種經貿資源得到更好配置。

②經濟國際化已使中國成為世界貿易大國
參加WTO以後，中國經濟國際化的進程大大加快。既在吸引外資方面已連續多年名列世界前茅，在進出口貿易方面也增長迅速。2002年貿易總額已達6,000億美元，2003年有望超過8,000億美元，在美國、德國、日本、法國、中國五個貿易大國中，中國貿易地位提升最快。中國也正在加大同歐盟和葡語國家的貿易聯繫，這將強化澳門作為內地同國際進行貿易的視窗作用。

③內地與香港更緊密經貿關係安排的實施為澳門提供了有益經驗

CEPA簽訂之後，香港與廣東，香港與上海，香港與內地其他城市的經濟合作迅速加深，訪問香港的經貿代表絡繹不絕，投資與貿易往來不斷擴大。香港同廣東、上海更在經濟合作的制度化運作上創造了多方面的經驗。這為澳門密切同內地，首先是同珠江三角洲的經貿關係提供了有益的借鑑。

2.CEPA簽訂給澳門發展提供的機遇

在說明CEPA簽訂時外部環境的基礎上，科學地分析CEPA簽訂給澳門提供的機遇，並針對存在的制約因素，是選擇澳門新一輪發展戰略和實現途徑的前提。CEPA給予澳門的機遇主要有：

①為澳門同珠海、同珠三角的經濟合作創造了制度化的新環境

CEPA在貨物貿易、服務貿易和投資貿易便利化方面作出一系列有利於澳門發展的規定，特別是CEPA為澳門同內地在經貿方面進行制度化交流和合作創造了新的環境，從而為澳門同內地的多方面合作形成了高效的運作機制。

②為澳門本身實現產業結構戰略性調整提供了廣闊的空間

以博彩旅遊業為龍頭，適度發展其他產業，實現經濟多元化一直是澳門發展追求的最重要目標。CEPA簽訂之後，如果澳門和內地城市都能發揮制度化協商的潛力，在發展模式和合作機制方面大力創新，澳門就有可能在發展博彩旅遊業的同時，把金融保險、內外貿、會展娛樂、物流運輸等產業適度振興起來。
有利於加快澳門同珠海，同珠三角西翼其他城市經濟上的整合。澳門同珠海和珠三角西翼其他城市在經濟上有很強的互補性，澳門同國際市場的廣泛聯繫也是珠三角城市所需要的。隨着雙方合作新機制的形成，隨着澳門產業結構的調整，澳門在發展自己的同時，也能加快澳門同這些城市經濟上的整合，推動珠海和其他西翼城市產業結構的調整和升級，聯手提升珠三角西翼經濟的競爭力和綜合實力。

（二）CEPA 簽訂後澳門發展新戰略的選擇

如何把有利的發展環境、難得的歷史性機遇轉變成可行的具體方案和實際行動，一個地區或城市就要及時制定能取得大幅度進展的戰略，必要時甚至要實行非常規的、突破性的大戰略。CEPA 簽訂後，澳門面臨著兩種戰略選擇。

1. 繼續實行單獨發展的常規型戰略
   選擇這種戰略就是沿著原有的一業獨大模式發展下去。CEPA 雖然會促使澳門同內地的經濟合作有所進展，但由於澳門的發展空間有限和產業結構存在嚴重缺陷，澳門如果繼續單獨發展，澳門的最發展目標——實現經濟的多元化和良性發展仍難以有重大突破；澳門最重要的戰略資源——作为內地同國際經貿交流的平台仍然難以發揮實質的作用。

2. 選擇同珠海實現“經濟整合，深化分工，聯合開發”的新戰略
   這是一種非常規的，要求在一國兩制的框架下，在發展模式和制度建設方面都實現重大突破的新戰略。這種新戰略的內涵是：①同珠海共用資源，最大限度地實現兩地資源的優化配置；②實現產業分工和互補，把澳門的服務業與珠海的製造業有機結合起來；③聯合開發，建設各種跨境開發園區，共同吸引外資，吸引技術和吸引人才，共同把兩地的經濟做強做大；④創造條件，實現生產要素與人員在兩地的
自由流動；⑤聯合制度創新，在經濟體制、貿易慣例和管理規範方面互相接軌，提高兩地經濟的運作效率和競爭能力。

澳門和珠海都有許多優勢，但各自單獨發展都難以有重大突破和進展，因此，在 CEPA 簽訂的有利條件下，兩地都要把握時機，努力實施聯合開發的新戰略。

(三)澳門新戰略的總體目標與澳珠聯合開發主要領域

1.澳門新戰略的總體目標

澳門新戰略的總體目標，是在 CEPA 框架下，通過澳珠之間互利互補，通過兩地 “經濟整合、深化分工、聯合開發”，逐步走向經濟一體化，最終在澳門珠海之間形成一個集金融保險、物流商貿、航空海運、現代製造、高新技術和旅遊會展、教育研發的繁榮的海灣產業帶，實現澳珠經濟共同發展、共同繁榮。並對珠三角西翼和粵西地區形成強大的集聚和輻射功能，從而成為珠三角西翼和粵西地區的經濟中心和現代服務業中心，成為該地區通向世界的橋樑。

2.澳門珠海聯合開發的領域

a.在共用資源中實現聯合開發和共同繁榮

澳珠新一輪發展中可以共用的主要資源包括：①土地資源。澳門雖然地域狹小，但珠海的 1,000 多平方公里土地，多數尚未大規模開發，這是實現澳珠經濟互補和聯動的最大優勢之一；②澳門同珠海相反，土地資源稀缺，但卻具有“四個平臺”和自由港資源等獨特的優勢；③深水岸線資源。珠海的深水岸線，一旦開發，澳珠兩地就能夠共同建設深水港。從而為形成珠三角西翼和粵西地區外向型經濟服務中心奠定地域載體基礎；④海島資源。包括橫琴島在內的萬山群島，是澳門珠海發展現代旅遊業和會展業、休閒度假產業、中高檔房地產業的最佳地域。

上述資源優勢，只有在澳珠實現 “經濟整合、深化分工、聯合開
的基礎上才能夠得以發展，如果澳珠繼續為此各自為政的單獨開發，將難以形成規模效應，這可以從歷史和現實中得到印證。

如果兩地共用資源聯合開發，如果兩地共同大規模引進外資，聯合建立“金融貿易”、“現代製造業”和“高新技術產業”等各種開發區，那麼，澳門的服務業和珠海的製造業的優勢就能得到最大限度的發揮，就能在珠三角西翼崛起一個新的經濟中心。

澳門與內地 CEPA 的簽署，將為澳珠經濟聯動、資源分享提供一個法律框架。資源分享的前提是利益平衡。其原則可概括為“以政府為主導、以市場為基礎、以利益為紐帶，共同規劃、共同開發、資源分享、利益均佔。”

b. 在同珠海的合作中發揮澳門的獨特優勢

澳門是國際自由港，但由於澳門面積和經濟總量小，澳門自由港及外向型經濟體系的優勢並未得以凸現。在同珠海共用資源後，澳門就可以利用其獨特的優勢，加快構築 4 個平台，推動珠海和粵西地區經濟蓬勃發展：①中國與葡語系國家的經貿交流平台。澳門與葡語系國家包括南美、非洲多國的關係非常密切，珠海與粵西地區，可充分利用這個優勢，以澳門為平台，發展與葡語系國家的外經貿關係；②粵西地區的經貿服務平台。粵西地區在廣東省經濟發展中滯後於珠三角地區，澳門的地理位置接近粵西地區，可以成為粵西地區經貿服務的視窗，為粵西地區新一輪發展作出貢獻；③中國聯繫歐盟的平台。澳門與歐盟的關係非常密切，享受歐盟的許多優惠政策，這個獨特的優勢是內地任何一個城市所不具備的，珠海市和粵西地區，可充分利用這方面優勢，通過澳門發展與歐盟的經貿關係；④“一國兩制”的交往平台。澳門回歸以後，台灣人依然可以直接進入澳門，因此，澳門可以為大陸和台灣的特殊交往提供平台。

c. 在深化分工的基礎上，實現澳珠經濟全方位合作

在 CEPA 框架內澳珠可在深化分工的基礎上，展開全方位的經濟合作：①珠海製造業的部分生產環節可移至澳門，以利用澳門自由港便
利，拓展国际市场，珠海企业市场销售部门可以直接到澳门经营，反之澳门的制造业也可以把生产工厂移至珠海，施行“前店后厂”的经营方式；②珠海可利用对澳门扩大开放服务贸易的机会，大量引进澳门的金融、保险、商贸零售批发、物流、会展、旅游、会计、法律和医疗服务等现代服务企业，提升珠海的服务业；③澳珠在全方位开展经济合作的基础上，可以设立“跨境合作区”做起，多方面实行联合开发，强化两地经济实力，逐步形成为珠江三角洲西翼的中心城市地位。

d. 联手打造珠江三角洲西翼的经济中心，构筑珠三角两翼齐飞、均衡发展的新格局

在20世纪90年代初，珠三角东西两翼的发展大致平衡，珠江口东岸的深圳、东莞、惠州三市，和珠江口西岸的佛山、中山、江门、珠海四市，经济总量大致相当，在产业布局上则形成“东黑西白”(即东岸以彩电、VCD等黑颜色家电为主，西岸以冰箱、空调等白颜色家电见长)的格局，但自20世纪90年代中期以后，珠三角东岸由于深圳大力发展高新技术产业、台资电脑资讯产业在东莞等地群聚，IT产业群迅速成型，成为全球最重要的IT制造基地之一。到2001年，东岸三个城市的IT制造业产值占广东省的73%，东岸的综合实力上了一个台阶，而西岸则由于中国家电业的内耗而陷入困顿。珠江口两岸东强西弱的局面由此形成。

但是，随着经济的高速发展，珠三角中部及港澳地区的资金、劳动力等要素成本日益增高，土地资源日渐枯竭，交通、供水等重要公共产品供给出现短缺，经济增长成本越来越高，经济可持续高速增长的势头开始减弱。

而珠三角西部的城市群却因此而出现了新的发展机遇：第一，拥有充裕的土地资源；第二，可以绕开珠三角东翼现有的产业格局，实现新的产业定位，避免重复建设与内耗；第三，在澳珠经济迈入紧密合作的新阶段以后，珠三角西部城市群的制造业发达、现代服务业落后、缺少通向全球贸易的口岸局面，将得到彻底改观，珠三角西翼城
市群可充分利用澳門的自由港優勢和四大平台走向國際市場。

e. 進而聯手打造整個粵西地區的經濟中心，成為珠三角向西發展的重要通道

粵西地區擁有比較豐富的農業與海洋資源，海洋生物、醫藥、化工和臨海化工業發展的潛力較大。廣東省已經制定實施區域協調發展戰略，加快粵西地區交通、通訊和能源等基礎設施的建設，投資環境正不斷完善，商機無限。相較於珠江三角洲東部地區，粵西起步較晚，對外經貿渠道還不夠暢通，而這正為澳門與該地區的合作提供了空間。

澳門構建粵西經貿服務平台的前景看好。通過這個平台，澳門可以協助粵西走向世界，把粵西的名優產品轉口到歐盟、葡語系國家以及東南亞等地，粵西地區的企業也可更好地利用澳門作為聯絡海外的橋樑和窗口，同時，也將為澳門工商企業界提供更多的商機，給雙方帶來長遠和現實利益。

粵西地區還具有重要的戰略地位，可以輻射到西南地區腹地。通過粵西，澳門還可以將經貿服務功能延伸到西南內陸地區，發展成為西南地區的物流轉運站，從而構建更大的經貿服務平台。

在 CEPA 框架下，澳門與珠海聯手構建內地經貿服務平台，可以首先從地緣相近、人緣相親的粵西做起，成為粵西地區的經濟發展中心。總之，如果在珠三角西翼形成澳門珠海聯合的地區性經濟中心，就能同珠三角東翼一起，以香港為龍頭，形成大珠江三角洲相對均衡發展的區域經濟體系。

五、推進澳門珠海經濟合作的對策建議

（一）建立兩地經貿合作機構，探索政府間制度合作的新模式

珠海和澳門雖同在一國之內，且在地理上連成一片，卻大不同於通常意義的區域關係。珠澳關係的主要特點是：兩地的社會制度不同，
屬於“一國兩制”框架下的區域關係，兩地的行政地位不同，在國際上，澳門是單獨關稅區，可以單獨身份參加有關國際組織，締結有關國際條約，而珠海僅是廣東省管轄下的地級市；兩地的歷史、文化構成元素儘管與中華文化一脈相承，仍有很大不同。兩地的人口規模、土地面積、市場發育程度、經濟發展階段等經濟變數也存在很大差異。差異性意味着互補性，巨大的差異意味着廣闊的合作空間，同時也決定了構建兩地合作機制的複雜性和艱巨性。

根據前面的分析，構建一個相對完善的珠澳經濟協調與合作機制，是避免兩地經濟關係陷入各自為政的必由途徑，而珠澳關係的複雜性使得雙方獲取資訊的成本和溝通協調的難度都較高，因此，珠澳聯合開發與經濟合作機制應當是包括官方、半官方和民間三個不同層次的多元化體系，在職能分工上各有側重。

1. 珠澳經濟協調與合作的官方機制
   首先要建立珠澳經貿合作委員會並互設常駐機構以利雙方政府定期及不定期舉行磋商會議，主要負責珠澳合作的宏觀協調，如確定區域發展戰略與城市規劃、確定統一的基礎設施建設和解決合作中的其他重大問題，特別要及時解決聯合開發中的重大問題。

2. 珠澳經濟協調與合作的半官方機制
   可由各種合作商會、合作研究機構及合作基金構成，主要負責珠澳合作的中觀協調，如兩地產業之間合作的協調與政府部門的溝通協調、與公司企業的溝通協調、具體合作措施的研究與落實等。目前應著手籌建珠澳旅遊協調促進會、珠澳商貿促進會、珠澳科技產業促進會、珠澳合作研究會等，商討、落實兩地合作的具體事務。

3. 珠澳經濟協調與合作的民間機制
由兩地大量的公司企業和個人構成，在市場力量的驅動和兩地經濟、社會制度及海關管理制度的約束下，自由從事各種經濟活動，實現資源在兩地間的優化配置，促進兩地產業之間的分工與整合。

（二）建立珠三角西翼和粵西地區經貿發展協調機構
在澳門珠海強化合作的基礎上，可進一步籌組珠三角西翼的經貿協調會和粵西地區經貿發展聯席會議。著重研究這兩個地區的協調發展問題。區域發展的理論與各地成功的經驗表明，一個地區的振興，既要有一個經濟中心，又要形成全區協調發展的機制。

（三）形成同華商、港台和葡語國家的常設交流機制
通過這種機制，充分利用澳門經貿交流的四個平台作用，讓珠三角西翼和粵西地區走向世界，也促進境外資本、技術和人才進入這些地區。

（四）以“跨境工業開發區”為起點，開創兩地開發投資合作新局面
澳珠合作建立的跨境工業區位於珠海茂盛圍與澳門西北區的青洲之間。工業區首期用地 30 萬平方米，分為兩個園區，其中澳方園區 10 萬平方米，珠方園區 20 萬平方米。工業區以紡織服裝業為主，逐步建成高附加值的品牌時裝設計，兼顧發展電子、玩具等其他產業，並發展物流、展覽等相關配套產業。

珠澳雙方組成跨境工業區管理協調機構——珠澳跨境工業區協調委員會，負責整個工業區內需要雙方共同處理的各種事項。各自園區由所屬政府實施管理。跨境工業區的建立對澳珠合作是一個新的起點和機制上的新突破。對未來澳珠合作起到示範作用，應在此基礎上努力開發其他園區。

1. 在珠海境內建立聯合開發型的“工業園區”
到目前為止，珠海已經擁有國家高新技術產業開發區、珠海保稅區、臨港工業區、橫琴經濟開發區、萬山海洋開發試驗區等多種園區，形成了電子及通信設備製造業、軟體產業、醫藥及醫療器械製造業、電氣機械及器材製造業和石化原料及製品產業等五個產業，但規模都比較小。如果從跨境開發區進而發展到兩地共用資源，在珠海境內聯合開發工業園區，既發揮珠海土地資源優勢，又發揮澳門四個平台優勢，這樣做，就有可能把這些園區做強做大，又可適度增加製造業在澳門經濟中的比重。

2.發揮澳門優勢，共同開發“金融貿易開發區”
澳珠兩地政府可以利用澳門優勢，或在澳門境內或在珠海市境內共同選擇合適的地塊建立一個以金融貿易為主要功能的、吸納香港、內地、台灣和國外金融機構和貿易企業入駐的新型開發區。
金融和貿易是現代經濟的核心和靈魂。金融和貿易業的規模和強大程度是決定澳珠能否成為珠三角西翼和粵西地區經濟中心、澳門能否發揮四個平台作用的關鍵。共同開發“金貿區”應放到兩地聯合開發的最重要地位。

3.充分利用現有基礎，挖掘潛力，創辦新型的“教育產業園區”
珠海以吸引全國著名高校異地辦學為特色，走出了一條“不求所有，但求所在”的珠海模式，在全國獨樹一幟，發展勢頭迅猛。在這種模式下，短短幾年，珠海的高校數就由零上升到 13 所。進駐辦分校的有清華大學、北京大學、北京師範大學、北京理工大學、中國人民大學、吉林大學、哈爾濱工業大學等 10 多所國內重點名校。中央戲劇學院、音樂學院、舞蹈學院也將連袂而來。但總的說來，規模仍不大。如果珠澳聯手吸引澳門和其他地區的投資者參加教育園區基礎設施和校舍等方面的建設，採用多元投資的運作機制，就可加快教育產業園
區的發展速度。

澳門和珠海各有優勢，澳門和珠海要利用 CEPA 簽訂後形成的有利時機，通過兩地政府間的認真協商，尋求合作體制上的實質突破，在經濟整合，共同開發上邁出有力步伐，讓各種生產要素實現自由流動，從而聯手打造繁榮的澳珠海灣產業帶，聯手把兩地打造成為珠三角西翼和粵西地區的經濟中心。兩地一旦聯合，就可以利用未來建設的港珠澳大橋，利用兩地的各種資源和低成本優勢，大規模的吸引香港、台灣和國際的資本、技術和人才，通過建設各種類型的產業開發區和園區（包括現代服務業、先進製造業和高新技術產業），把澳門和珠海的經濟做大做強，把整個粵西地區振興和繁榮起來。
從商業角度看知識產權與中小企業的關係

區宗傑

隨著資訊科技的發展和經濟全球化進程的加速，知識產權的保護越來越受關注。從法治角度、道德觀念和文化範疇來看，知識產權的保護是無庸置疑的。但從經濟和商業的角度來看，知識產權應否受到保護、如何有效地加以保護，一向存在爭議。這是可以理解的，因為從不同的角度、不同的標準看問題，結論肯定不同。反對者認為，這只是經濟發達的國家憑借強大的技術實力，以知識產權保護為理由，打壓發展中的國家，以達到控制全球市場的目的；另一反對的原因就是，模仿或複製發明品，對發展中國家的技術進步和創新可以產生一定的推動作用。故此，知識產權的保護是需要經歷一個認知、接受與遵守的過程。

事實上，在 18 世紀歐洲工業革命以後，一些發展中國家都是從模仿或複製他人的發明品開始，逐漸發展成為領導潮流、經濟發達的國家。例如，今天綜合國力最強的國家——美國，在 19 世紀也是透過模仿和複製英國以及歐洲其他國家的科技與發明品，才發展成為現代科技最先進和最富庶的國家。20 世紀 50 年代，第二次世界大戰以後，歐洲的意大利和亞洲的日本，也是透過模仿及改裝他人的發明品，才建立今天工業大國的地位。由此可見，香港直至 80 年代，澳門直至

* 澳門中小企業協進會理事長
90年代，内地直至20世纪末叶，经济起飞后，才开始严格遵守知识产权保护条例是可以理解的。

但是，进入21世纪，中国已发展成为全球第五大贸易国，香港发展成为全球第十大贸易体系，澳门由于是一个微型的经济体系，以旅游博彩娱乐业为主，所以，贸易的总额不大，但人均生产总值在15,000美元以上，属于中等发达国家的水平。尤其是中国已加入了世界贸易组织，加上经济的快速发发展令全球举世瞩目，就必须要严格执行知识产权保护的条例，创造及维持一个有利的营商环境，让企业的知识产权得到有效保护，本地企业才能专注于创造更多财富，外国投资者才会把更多高增值和知识产权含量高的生产转移到大中华地区，从而促进中国经济继续保持有长足发展。

相信大家都同意知识产权与经济的发展息息相关，现在本人就着重谈谈知识产权与中小企业的关系，因为中小企业是一个国家或地区经济发展的主要命脉、社会的最大雇主、经济活力的来源之一。

目前，内地的民营企业与港澳两地的中小企业，无论工业生产或服务业的发展已日趋成熟，企业开始注重品牌设计和技术创新。所以，提倡知识产权保护，建立市场经济秩序，对中小企业的发展应该是有利的。尤其是对于制造业，知识产权的保护，可以提高企业的核心竞争力。现在，内地设厂的商人，已由80年代及90年代中的OEM制造转变为OBM及ODM的时代，所以，知识产权的保护，令这类企业的核心专利和技术标准受到保护，从而取得竞争优势，不断扩大在国际市场的渗透力，获得丰厚的利润。由于全球各国已加大对知识产权保护的力度，故此，中小企业若以模仿或盗版行为作为生存的手段，其生命力是不能长久的，正所谓不义之财不能久享。

当今世界，处于一个日新月异、瞬息万变的时代，知识产权的保护已成为一个企业在竞争中取得优势的关键，也是致富的重要战略。世界首富——比尔·盖茨，他明确宣称公司最主要的财富就是版权。当初，他以数百美元的资本，在其父亲的车房设计电脑软件，进而建
立起今天世界最大的電腦軟件王國，若沒有知識產權的保護，他就沒有今天的成就。另一個顯著的例子就是松下電器創辦人木——松下幸之助，他從一間擁有 10 餘個工人，以製造燈泡為主的小工廠開始，因為研製及發明了一種體積細小的真空管收音機，而演變成為世界最大的電器生產商之一。因為知識產權得到有效保護，才造就了他在事業上的輝煌成就。這類成功的例子是不勝枚舉的。所以，知識就是財富，生產力源自科學技術與知識產權是企業擁有競爭優勢的象徵。

有鑒於此，作為中小企業，目光要遠大，視野要廣闊，不單要支持知識產權的保護，更要懂得利用知識產權來創造財富，開創與知識產權有關的商機。具體做法可以包括：

① 中小企業是需要根據經營情況，量力而行，適當投入人力物力，前瞻性地研究發明新產品，或創設自己的品牌，生產專利產品，搶佔市場；

② 中小企業可以付出一定的代價，委託世界先進的產品開發及設計公司，為企業設計量身訂造的產品，把企業家的意念實行產品化，讓企業擁有的自己的專利；

③ 中小企業可以根據市場形勢，購買別人的專利技術，再發揚光大；或可以購買別人的專利經營權，經營一些國外知名的連鎖店；或購買一些名牌商標，生產名牌產品，攻佔內銷市場；

④ 中小企業可以減輕產品開發的成本，把別人的發明專利實現商品化。雙方可以合作形式，也可以分紅形式，這對發明者或中小企業都具有雙贏的作用。

中小企業擁有了在中國內地、香港或澳門註冊的商標或專利，容易打進國際市場。由於專利產品或商標等是屬於無形的資產，故可以增加在海內外融資的機會，從而令中小企業的實力增強，規模壯大，財富上升。

在推行知識產權的應用和保護方面，除了香港有顯著成效外，中
國大陸和澳門都成效不彰，仍然落後於世界先進的國家或地區。直至最近，中國大陸的翻版活動仍屢禁不止。為配合政府鼓勵創新、創意產業的發展，及維持科學家、藝術家與作家的生計和活力，必須嚴厲打擊翻版和侵權的行為。為協助中小企業利用知識產權提高生產力，促進企業的持續發展，建議政府仿效世界先進的國家或地區，給予稅務優惠，鼓勵企業在營業額中，撥出 2%－15%用於科研項目上；同時，建議各主要城市設置知識產權的交易市場，營造良好的氣氛，鼓勵更多的科學家及專業人士，專注於各種發明和創造；也令中小企業家獲得簡易途徑，付出代價，獲得專利，使企業的邊際利潤大幅攀升。

另外，為了加深中小企業認識產品發明、外觀設計等成為專利後帶來的市場價值，及獲得到利益保障是需要作出註冊登記；文學家和藝術家的創作者，要獲得利益保障，也須依循同樣的做法，政府有需要加大宣傳與鼓勵的力度；同時，對註冊登記的手續予以簡化，以及提供註冊登記費用的津貼，以減輕發明和創作者的財政負擔。

此外，政府可考慮利用民間團體，通過舉辦各種交流和研討會，使中小企業了解知識產權的保護條例，增強對知識產權的認識，藉此啟發企業把握與知識產權有關的商機。同時，也要對業界和市民進行知識產權與道德文明的宣傳教育，加強市民的道德文明與精神文明建設。期望透過科研及開發方面所得到的知識產權的成果，促進大中華地區經濟的持續增長。

澳門特區政府自回歸後對知識產權的保護非常重視，在這方面已頒佈的現行法律有以下四項：

①《第 07/2003 號法律》(即對外貿易法)，其中一部分是監控生產鐳射光盤之原材料及設備之進出口；
②《第 43/99/M 號法令》，內容包括：作品之保護；保護著作權擁有人之權利；處罰侵權行為；
③《第 51/99/M 號法令》，內容包括：商業場所之監控；監控所有生產光碟/母本的設備及原材料；監控光碟/母本製造；處罰侵權行為；

272
④《第 97/99/M 号法令》，内容包括：对发明专利、实用专利、工业设计及商标等提供保护；界定已注册工业产权所享有的权利；订明各种侵犯工业产权的罪行（侵权行为）。

澳门经济局提供知识产权的注册和登记服务，澳门海关是执行知识产权保护条例的机构。

最后，谨此声明，本人虽然是澳门中小企业协会的理事长，但本职是一个银行家，与产品的制造完全无关系。对于知识产权，本人是一个使用者，本集团属下机构所应用的电脑软件，均有付出版权费用。故此，对于是次论题，本人是持开放、中立的态度来探讨，与本人的经营活动绝无利害冲突。
澳門形勢大好，地產市道光明

葉建華*

一、自由貿易，致富良方

1776 年，經濟學鼻祖阿當·史密斯(Adam Smith)的傳世巨構《原富論》(An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations)，指出了自由貿易的重要性，及自由貿易會帶來經濟繁榮。1976 年諾貝爾經濟學得主米頓·佛利民(Milton Friedman)有一句至理名言：“People are better off with free trade than with tariffs”（在自由貿易下，人們的生活過得比在有關稅的情況下更好）。此後，全球化、一體化、區域經濟合作亦成為我們今日經常遇到的名詞。

在沒有關稅的情況下，一隻無形之手可發揮更大作用，各城市區域國家按照李嘉圖(David Ricardo)經典地指出的比較優勢(comparative advantage)定律，進行生產然後與鄰近地區交換(exchange)互通有無。每個地區的生產要素都在無形之手市場力量的指引下，集中在自己有比較優勢的行業進行生產活動，資源運用(resources allocation)因而最有效。通過交換貿易，互通有無獲取所需，又令區域內整體所得增加，消費者及市民又可以享用價廉物美的產品。這便是自由貿易如何使人們生活得更好的道理。理論十分淺易，只需想想，即使在一個城市中，沒有交換，每人自做衣服，不能到茶樓進餐，自己搭房子住，由澳門到路環必須安步當車，是甚麼

* 澳門地產業商會秘書長
樣的生活？個人層面須要專業生產（例如當老師）然後交換（上茶樓飲茶），城市及國家之間何嘗不是同樣道理。全球貿易自由化，全球沒有關稅阻礙貿易，在政治上，可能是一個烏托邦。然而，關稅的設置，在經濟學上站不住腳。設置關稅的理由，只有兩個——政治上的考慮及保護既得利益者。

二、區域合作，大勢所趨

在自由貿易理論的驅使下，自由貿易在全球不同地區開花結果，各區域間的合作亦隨之增加，加強粵港澳合作，泛珠江三角洲的概念及《更緊密經貿關係安排》（CEPA）等，都可說是自由貿易下的產物。現時內地及港澳之間的人流、物流、資金流的情況是不能暢通無阻。人流方面，港澳同胞可以隨時回內地並逗留長時間，內地同胞不能隨時來港澳並有限期逗留。物流方面，大部分內地物品可以免關稅進入港澳，然而，港澳物品進入內地大部分都要付關稅。資金流方面，港澳同胞可以自由匯款進內地，但內地同胞不能匯款到港澳。港澳同胞可以無限量帶現金進入內地消費投資，內地同胞只是有限量帶出現金來港澳飲茶買金錶。所以現時內地與港澳的自由貿易情況，與阿當·史密斯、佛利民及筆者心目中的理想相去甚遠。

當然有人說“這是歷史遺留下來的問題”，又或者說“改革開放要有一個過程”。然而，這些都是政治上需要，與經濟學無關。再者考慮兩岸四地人民及消費者的福祉，上述兩個說法都站不住腳。

依筆者看，兩岸四地的人流、物流、資金流來得越自由越好，自由度增加（內地保持每年 8%的高速經濟增長，自由度增加的趨勢是必然的）是早晚要來的事情，然而早來比晚來好。

三、國內形勢，一片大好
改革開放至今已有 26 年。1978 年十一屆三中全會於年底召開政策落實是 1979 年，正如改革開放總設計師鄧小平先生說：“讓一部分人先富起來。”先富起來的人也越來越多，中產階級冒起及壯大是可以預見的。2002 年底召開的第十六次黨代表大會，有兩個劃時代的意義：第一，為民營企業家進入共產黨開了綠燈；第二，提出保障私有產權。自此，意識形態之爭已經靠邊站，中國經改的形勢是“兩岸猿聲啼不住，輕舟已過萬重山。”私有經濟佔國內生產總值(GDP)比重年年上升，相反國營企業所佔比重江河日下。正是這個原因，令中國的 GDP 每年以 8%高速增長，2003 年更高達 9.5%。改革開放令私有企業蓬勃發展，這是其它國家如美國等所沒有的。所以，每年“保八”這個目標，不難實現。依筆者看，因為有私有企業不斷壯大這個原因，中國的 GDP 增長應該要比 8%還要高，才來得合理。

四、先富起來，消費改變

部分先富起來的中產階級冒起，消費模式也由電視、冰箱及洗衣機擴展到小轎車、樓房及旅遊。旅遊需求及買房投資活動越來越多。就旅遊方面，港澳市場率先受惠。港澳市場吸引內地旅客的原因很多，首先是語言相通，對於廣大內地人來說，出境經驗不多，他們多會選擇語言相通而又僅“咫尺之遙”的港澳，既方便又安全，不會有語言不通的煩惱；其次是回歸效應，回歸以後，很多內地居民希望到港澳特別行政區走走看看；第三是購物方便，港澳是低進口關稅的地區，照相機、手提電話、手錶及香水等物比內地便宜，而且品種繁多，遊港澳之餘，可以購物自用並送親友，一舉兩得。此外，澳門還多一個優勢，就是澳門有全中國唯一的合法賭場，內地遊客抱開開眼界的心態來澳門的為數不少。
五、澳門前途，一片光明

自從回歸以來，澳門的本地生產總值(GDP)由下降扭轉為正增長。2003年增長率預料為11%，這個比率比內地的9.5%還要高，證明澳門的經濟前景大有可為。11%的高增長也不會帶來泡沫，因為這個增長有基本因素支持。第一，內地自由行實施及開放辦港澳遊旅行社的政策，使大量內地旅客赴澳旅遊，以往來澳的遊客，香港遊客多年來一直佔據第一位，港客是澳門的最大旅遊客源。2003年，這個多年來的情況已發生變化，內地遊客一躍成為澳門的最大旅遊客源。26年的改革開放，內地許多人已達致小康生活水平，出外旅遊購物的需求也因此大增，加上自由行等措施，兩大因素使內地旅客大幅來澳門。展望將來，市場經濟的深化將可帶來一個全面的小康社會，更多內地同胞有出外旅遊的需求，而且自由行政策不會逆轉而只會更加廣泛地實施，從這兩大趨勢來看，內地旅客繼續穩佔澳門客源第一位是可以預見的。再者，來澳旅客繼續保持年年可觀升幅亦是可以預期的。博彩旅遊業佔澳門的GDP比重很高，所以旅遊業保持暢旺，澳門經濟亦可保持可觀增長；第二，除卻旅客帶動澳門消費增長及服務出口，未來來澳投資者也會增加。粵港澳大橋的興建、粵港澳的經濟融合、新批給賭牌公司投資項目逐步落實及CEPA的效應等等，都吸引了世界各地的投資者來澳。總結起來，在消費(consumption)、投資(investment)及服務出口(service exports)三者增加的推動下，預計未來澳門經濟可像內地一樣，本地生產總值保持8%以上的高速增長。

經濟高速增長，率先受惠的是房地產業，事實上，2003年下半年，澳門房地產的成交宗數，成交金額及樓價均比去年同期上升，根據上述的分析，澳門經濟可保持高速增長，房地產業便因而暢旺，扭轉多年來的弱勢，已進入上升軌道。筆者預計，2004年澳門樓價有15%的升幅。
六、租賃市場，裏外有別

另一方面，澳門房地產亦是一個良好的購房收租投資工具。澳門是一個博彩遊樂的國際城市，不少外商外地人在澳門投資及工作，他們大都喜歡租賃房屋，形成一個活躍的租賃市場。現在，內地許多城市的租務市場不太發達，所以部分先富來的內地同胞在澳門購房租住，澳門房地產應可成為他們另一種投資工具。

在澳門，業主自住樓宇，每年房屋稅約為 3,000 元左右(兩房一廳計)出租給他人，每年房屋稅約為 4,500 元。業主的額外稅務負擔只是 1,500 元。相反，在內地，業主要以全年租金收入按稅率交稅。顯然在稅務問題上，在澳門買樓租住比在內地買樓租住來得划算。這亦是澳門房地產市場吸引內地同胞的其中一個因素。

七、私有產權，可被削弱

十六大高舉保障私有產權的旗幟，保障私產的條文亦加入中國憲法。保障私產，是一門學問，因為私有產權(private property rights)除卻可被剝奪之外，還是可以被削弱的。

張五常教授是產權學問專家。指出租有權(ownership)不重要。同時認為完整的私有產權應具備下列三個條件：獨自使用權(right to exclusive use)，自由轉讓權(right to transfer)及享有收入權(right to en-title income)。張教授這三個條件，普遍為經濟學家行內所接受。

在澳門的房地產市場，物業買賣所缴纳的印花稅是 3%。另外造契登記費約為 1.5%。視乎物業的成交金額及銀行按揭金額而定，計算方法頗為複雜。簡單及低稅制是吸引投資的不二法門。筆者建議應取消該造契登記費，即使不取消，也可罰一收 1%，既簡單又清楚。增加
外來投資者的透明度。印花稅 3%，造契登記費約 1.5%，合共 4.5%，
這個稅率，比香港及鄰近地區都要高，交易費用 (transaction cost)
過高，削弱了澳門房地產的吸引力，也是私有產權中自由轉讓權的削
弱。筆者建議，買賣樓宇的交易費用應與鄰近地區看齊，印花稅及造
契登記費等加起來應該下調為大約 2% 至 3% 左右。低稅率吸引投資，低
交易費用刺激交投，政府的稅收不降反升亦不是沒有可能的。
現時澳門的租務法則，對業主收租保障略嫌不足。從經濟學的角
度看，一包口香糖是經濟物品 (economic goods)，一個海景住宅也是
經濟能物，一個鬧市旺舖空間也是經濟能物。以上三者均是 “多勝於
少”的，符合經濟能物的定義。某甲走入超市偷走價值 3 元的口香糖，
一經發現，可以報警拘捕。但是某乙佔用一個鬧市旺舖一個月，拖欠
租金 5 萬大元 (等於挪用了旺舖空間的經濟能物一個月)，業主卻是無
可奈何花落去。透過法律程序，時間約為 1 年，過於冗長，也未必能
如數追討欠租。口香糖與旺舖同樣是經濟能物，然而法律對此兩者的
私有產權保障卻大相逕庭。未能保障業主的租金收入，是對私有產權
中享有收入權的削弱。不過，“小額錢債法庭” 快將落實，筆者希望上
述情況有所改善，從而縮短訴訟時間並加快業主收回樓宇的速度。“小
額錢債法庭” 是早晚要來的事情，然而早來比晚來好。
2004 年行政法規改革方面，有涉及不動產交易及租務法例的改
革，筆者希望特區政府要把握良機，於租務法例方面，切實加強保
障業主收租的權益，從而保障私有產權的享有收入權。果如此，良好
的租務市場令澳門房地產的投資環境更加完善，更具吸引力，對澳門
房地產發展有幫助，從而對澳門整體經濟有促進作用。

八、兩岸三地，唯澳獨低

以下筆者就一個中等標準、適宜兩夫婦 (收入中等水平) 合住 1,
000 呎單位為例分別對香港、珠海和澳門的樓價作一比較。香港算 3,
000 元一呎，樓價 3,000,000 元，夫婦每人月入 10000 元，年收入
合共 240,000 元。3,000,000 元÷240,000 元=12.5 倍。珠海算 300 元
一呎，樓價 300,000 元，夫婦每人月入 2,000 元，年收入合共 48000
元，300,000 元÷48000 元=6.25 倍。澳門算 600 元一呎，樓價 600,000
元，夫婦每人月入 5,000 元，年收入合共 120,000 元，600,000 元
÷120,000 元=5 倍。樓價÷年收入的比率，香港是 12.5 倍，珠海是
6.25 倍，澳門是 5 倍。1997 年香港樓宇泡沫爆破，那時的比率是多少
倍？20 倍以上。東京地產泡沫爆破，那時業主與銀行簽下 99 年的按
揭合約，是要經歷三代才能供得完的債務。從上述的分析，澳門樓市
不存在所謂泡沫危機，反而有基本因素支持的上升空間。

九、自由經濟，源遠流長

北望神州，同胞旅遊需求有升無降，港澳同樣受惠，澳門卻來得
比香港更明顯。道理安在？因為博彩旅遊業佔澳門 GDP 值的比重，比
旅遊業佔香港 GDP 的比重要大得多。內地向全面建設小康社會的方向
邁進，富起來的人越來越多，區域間的一體化及互通有無不斷上升，
澳門經濟可以長期處於增長階段，這個趨勢是可以預測 (predict) 的，
不必靠水晶球來亂估 (forecast) 一通。

區域間的合作 (這有變數，難以預測，皆因山頭主義的私利也) 不
斷提升，貿易越自由，人流、物流、資金流自由度不斷提升也是大勢
所趨。即使與阿當·史密斯、佛利民及筆者自由貿易的理想有一段距
離，然而自由度提升，區域內的人民生活將會過得更幸福。“People are
better off with free trade than with tariffs” 是佛利民的至理
名言。1776 年，史密斯的傳世巨構《原富論》出版，剛好 200 年後，
不多不少，1976 年，信奉市場及自由經濟的佛利民獲得當年的諾貝爾
經濟學獎。
中港澳連成一體，自由行可抗通縮

楊日科*

一、前言

“內地個人港澳遊”俗稱“自由行”，對本澳經濟影響，可謂立竿見影！遊客之多、市面之暢旺，無需任何統計數字，憑肉眼就可以觀察到。本澳經濟的確有起色，其起色不僅是博彩業經營者向當局繳交的博彩稅增加多少，而在於“自由行”能有力遏止困擾本澳多年的通縮問題，這是聯繫匯率下，施行貨幣發行局制度，無法以貨幣政策辦到的。

二、韓國聯想

說起本澳通縮，成因有其特別之處，就是內地經濟崛起所致，以本人最近到韓國旅遊的經歷可以說明這點。韓國首都漢城的明洞區，是當地著名購物區，豎立其中的樂天百貨，更是韓國全國有名的百貨店，一向以名牌林立為標榜。當時我打算在那裏，買一雙歐洲如意大利製造的皮鞋，看中其中一雙，手工之精巧，滿心以為是歐洲貨，沒想到竟然是“Made in China”（中國製造）。店員告訴我，以往這個牌子歐洲造的話，價錢比現時貴三倍有多，這令我大吃一驚，不是價錢

*  澳門經濟學會學術部副部長
的差距，而是中國大陸工人的手工竟然可以直追歐洲。粗略估計，成本可能不及歐洲的1/10，不禁令人推想，如果韓國像本澳一樣，所有的柴、米、醬、醋、鹽等日用所需，甚至工業產品等等，皆從內地直接進口不徵半點關稅。而韓國又緊鄰內地，國民到內地消費不受任何限制，甚至或不用簽證的話，韓國經濟面臨的衝擊恐怕和本澳一樣，在內地價廉物美產品的競爭下，經濟結構一樣要作痛苦調整，所幸是他們的匯率是自由浮動，可以通過貨幣貶值來舒緩。但本澳卻不能，注定要飽受煎熬。

三、通縮由來

內地以生產成本優勢，借本澳低稅制和自由港之便，其產品全面滲透各個市場，令本澳整體物價一跌再跌；加上本澳消費市場不及內地，例如拱北的價廉質優及多樣性，又掀起一浪浪的北上消費潮；本澳零售消費市場在其競爭之下，價格一減再減，令兩地價格出嚴重不均衡，相同商品和服務價格一高一低，而格價偏高的本澳又未能調整匯率作因應，通縮之患就因內地成為“世界工廠”和“消費天堂”而起。

從經濟角度看，在聯繫匯率制度的局限下，本澳通縮解困之道，大致有四個方法，但並不是每一個都可行。

第一，內地如拱北消費市場的經營本成，在本澳市民大舉北上消費下，推高至與本澳大致相當。事實上，拱北的舖租經已有超越本地同類商舖之勢，但工資本成卻只有本澳1/3，如果銷售產品的來貨價一樣，兩地商品價格還是難以持平，要達到大致均衡無從談起，北上消費之風只有越演越烈。

第二，本澳商品價格要下滑至和內地，至少跟珠海處於同一水平左右，均衡之說才可覆議。但問題是，包含在商品價格內的工資成本卻有剛性，下調從來不易，特別是本澳公務員和博彩從業人員的薪金，
遠高於一般就業市場，要其他行業帶頭大幅減薪根本不可能。這樣看來，僅靠本澳商品價格下降，使兩地物價達至均衡，是難上加難了。

第三，內地同胞大舉到本澳消費，使物價回升來對抗通縮，這樣可以避免本澳工資水平要痛苦下調，令兩地價格大致均衡來遏止通縮。“自由行”正是這種思路下促成，加上人民幣有升值壓力，緩解通縮可謂事半功倍。果然，現實經濟形勢正朝着這方向發展。據統計局資料顯示，本澳通縮情況持續改善，1月份綜合消費物價指數上升了0.54%。

第四，就是政府增加公共開支如展開大型工程或扶助中小企，來刺激經濟向上。當局2004年的預算會增加11.7%至157.8億澳門元的公共開支，力圖擴大財政政策對經濟產生的乘數效應。但本澳是實行聯繫制度的，建立巨大的儲備保持澳門元的穩定又必不可少，如沒有可靠稅收來源，只僅用儲備擴大公共支出終非長久之計，幸好“自由行”實施後，特區政府的博彩稅收節節上升，使政府公共帳目在巨額支出下仍能保持平衡，而“自由行”也會刺激私人部門的投資力度，特別是新博彩業經營者，這樣通縮之困可以暫息！

四、多重顧慮

“自由行”對本澳經濟影響之大不能低估，但如果說，是“沙士”影響令香港經濟進一步乏善足陳，要內地人到港澳“自由行”作為援手，本澳是間接受益的話；本人反倒認為，在中港澳三地消費服務市場中，港澳採取無限度地自由開放，讓市民北上，內地卻長期限制同胞到港澳旅行消費，令港澳通縮緩解無期。當然，內地的做法有其原因，一方面是國家還有外匯管制，國內同胞無限制地來港澳消費，有外匯流失之憂；再者，內地目前還是國企林立，其財務監管又漏洞百出，企業人員可隨意到港澳，難免有大肆揮霍之徒，國有資產有流失之慮；還有是，內地尤其地方政府，一直想維護當地經營港澳遊的國
內旅行社利益，令“自由行”從技術上看似乎困難重重。

五、雙贏之舉

故此，中港澳三地的消費及服務市場有限制和開放之分，商品及服務成本有高低之別，長此以來，港澳通縮又怎能緩解？顯然，港澳通縮問題已非兩地能獨自化解，在三地經濟連成一體的今天，撇開“一國兩制”的政治考量，港澳舒緩內地飽受通縮之苦，以自由貿易理念度之，應是責無旁貸。所以，從經濟角度看，“自由行”豈只是內地單方面對港澳的恩惠，恐怕也是某種程度上的“公平貿易”。

同樣地，《更緊密經貿關係安排》（CEPA）也絕非完全是內地對港澳純粹的恩澤，讓極具國際市場競爭經驗的港澳商人或專業人士，到內地公平地跟國內同行一較高下，可以催谷內地人士自我提升，好使他們在最終拆除所有保護屏障下，同外資競爭國內市場時，知所因應；況且，港澳早已允許內地商人和企業到來自由投資或經商，其地位國民待之，如此一來，只強調是內地對港澳兩地單方面的付出，更無從談起。

隨着內地經濟日益蓬勃和開放，限制國民自由出境旅遊、限制資外與內地企業公平競爭，既不符合國際潮流，也無助國家經濟進一步發展。而在市場全面對外開放之前，先行對港、澳開放的話，可收摸石過河、逐步試驗、吸收改進之效。所以，無論是“自由行”或CEPA，皆是雙贏之舉。
澳門會展業的優勢和人力資源發展的思考

梁文慧、林中賢

一、前言

澳門特別行政區長官何厚鏵在 2002 年施政報告中提出了澳門發展以旅遊、博彩為龍頭，服務業為主導，其他行業協調發展的產業結構，表明發展會展經濟將成為澳門新的產業支柱。

澳門旅遊塔會展娛樂中心的啟用，為澳門建立了一個多元化娛樂展覽場地設施，為澳門政府、市民及團體提供了高質素的交流平台，成為當前本澳最具規模的會展場地，致力推廣會展產業，提升澳門多元旅遊業的吸引力。

二、澳門會展業的優勢

經濟財政司司長曾經說，業者可以用一個較高的層次和角度看澳門會展業的未來發展，看待會展業的發展必須要具備高瞻遠矚的眼光，提升更高的視野。以澳門現時的情況，地小人稀，的確很難想像本澳會展業會有甚麼發展的潛質，但我們必須要把眼光放遠，不要只着眼

* 前者為澳門科技大學持續教育學院院長兼國際旅遊管理系主任，後者為澳門貿協會會長
於現狀，可以肯定本澳會展業在未來 3 年內必然會有一個飛躍的發展，閣下從遠方來澳視察，請不要看到現時澳門的會展設施，而是要瞭解到澳門未來的發展前景。現時澳門的會展業，就如同 60 年代的製衣業一樣，將會進入高速發展的黃金時期。所以業界必須積極裝備，不斷充實自己和資源增值，做好準備以迎接未來的高速發展。

隨著博彩專營權的開放，獲得牌照的澳門博彩股份有限公司、永利渡假村(澳門)有限公司和銀河娛樂股份有限公司(銀河)將合共引入近 200 億澳門幣的投資。其中銀河更是雄心勃勃，計劃投資 88 億澳門幣，在澳門及海島市興建集會議及展覽中心、賭場及酒店於一身的大型渡假村，並計劃於 2006－2007 年投入服務。澳門在未來 3 年將會有大量優質的設施相繼落成，永利(WynnResorts Macau)、威尼斯(Venetian MacauLimited)、金沙(Sands)、葡京新翼等大型的賭場，都會具備不同類型大大小小的會議和展覽場地，新口岸葡京對面的星際酒店(Galaxy Hotel Resort)、位於路氹填海區永利渡假村、威尼斯人賭場與酒店，其中威尼斯人賭場更具備 110 萬平方呎的大型展覽場地。根據他們的規劃藍圖，各大型的酒店亦會在 2007 至 2008 年相繼落成，其將為澳門引入美國拉斯維加斯式的展覽概念及展覽項目，更將會把國際目光注視在澳門，各國的展覽業業都會爭相在澳門發展。可預見澳門未來將會成為一個符合國際水平、優質的展覽展覽場地，澳門將以接待國際高消費人士為主要目標，以優質與服務取勝，而不是以平取勝。因此，我們的挑戰是如何積極將澳門展覽的業務擴展，令更多相關業者從中受惠。

會展與博彩亦會相輔相成發展，發展展覽業就是為龍頭產業服務，雖然澳門鄰近地區相繼計劃開放賭權，但澳門不需要害怕這些挑戰，因為最優秀的都將已集中在澳門，而且澳門將會作為主導，鄰近地區即使跟風，也只是澳門的分支。面對未來的高速發展，本澳業內人士必須率先準備好自己，面對外來的競爭，自我提升質素以迎接未來的機遇。
《內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排》 (CEPA) 也為澳門帶來很多優惠，但要看業者如何掌握。在跨境工業區內亦為本澳會展帶來很大的發展空間，例如，在珠海保稅區內設有一條特別通道，進入該區的貨品不用清關，只需備案就可進入該區做展覽，國內外的商家亦不需簽證就可進入保稅區內參展和參觀，特別有利於展銷及物流。

粵西有 3 千萬人口，而葡語國家有 2 億人口，距澳門 2 小時航程有 10 億人口，5 小時航程有 30 億人口，1 日車程有 1 億 3 千萬人口，可見澳門的市場是何其大。而這個會展服務平台亦只有澳門才能提供，就看我們如何利用這一連串的機會。

三、會展業對旅遊業的促進

會展旅遊是商務旅遊的一種，但發展會展旅遊業往往帶給主辦城市額外的收益。相對一般的大眾旅遊 (Mass Tourism)，基於以下的特徵，會展業是一個值得開發的高素質旅遊市場：

1. 可獲取更大的利潤

會展旅遊是為高素質、高消費和高增值的市場而設。雖然澳門未有官方統計數字，但可借鑑英國在 1996 年的統計，外國參加會展的旅客每天平均消費 151 英鎊 (約 1,888 元澳門幣)，但所有範疇旅客的每日平均消費卻只有 56 英鎊 (約 700 元澳門幣)。安棟樑 (2002) 估計國際會展旅遊旅客的消費是一般旅客的 9 倍，他們有 10%的消費用在會展場地，其餘 90%則用在遊覽、購物、餐廳、和酒店等等。商務旅客消費的增加，意味着東道主城市經濟利益的增加和大型基建及市場推廣投資的回報增加。

2. 沒有季節限制的旅遊活動
會展旅遊可於全年任何季節舉行，沒有明顯淡季和旺季的差別，對於很多渡假村型的旅遊點來說，由於在休閒旅遊和商務旅遊的需求時間不存在衝突，而是互補的關係，這是額外的得益。常年舉行的會展商務旅遊更可維持永久的工作，相對休閒旅遊季節性和暫時性的工作，這一來有助新入行的員工建立一份事業，而不是一份工作。建立事業途徑的機會和架構，將穩定業內有高素質的人才隊伍。

3. 吸引旅客重遊舊地
組織會展商務的機構通常都挖空心思，以保證活動的成功。主辦機構有的藉着帶給代表們愉快和正面的體驗，也會帶代表們參觀最具吸引力和最美麗的景觀以創造難忘的經歷。因此，有的代表會帶同他們的合夥人、家人或朋友重遊舊地。有的更可能會考慮將他們的生意搬到該地，或建立一個對外辦事處等。學者 Davidson 曾說：“一個滿意的商務旅客會成為東道主城市的義務大使，這些通常是有影響力的人，他們的意見將對其國家或地區未曾到過此東道國的人們對該地區/國家的形象起決定性的作用。”

4. 綠色的旅遊產業
會展旅遊與休閒旅遊對環境造成很少的負面影響，由於它只涉及小量的人數，卻是高消費的一群，他們通常也是在一個目的地內群體活動和利用旅遊車和公共交通工具，這樣可以把交通擠塞和環境污染問題減至最低。
因此，筆者在此與各位同學和會展業內人士分享在新經濟時代澳門會展業人力資源發展幾點思考：概述會展業內從業員必備的技巧；介紹會展業內的教育和培訓現狀與前景；進而提出優化會展人力資源發展的策略。希望決策者及教育界，尤其是高等教育界盡早確定培訓人才的策略，制定符合實情的人力資源政策，為回應新經濟發展的方
四、會展業高技術人才的重要性及其所需技巧

外資企業在澳門開始運作後，會展產業必將進一步被提升和推廣。業內將面臨競爭。第一件事可能是爭奪人才，然後才是爭奪業務。可是，根據 2002 年澳門統計暨普查局第二季度的《就業調查》顯示：在約 20 萬就業人口當中，小學程度佔 36%，初中程度佔 32.9%，高中程度佔 17.5%，大專程度或以上佔 13.5%。澳門人力資源素質偏低，這在學術界和各界也有共識，並引起廣泛關注；同時，人們普遍認為人力資源素質偏低及人才資源不足，必將影響澳門的經濟能發展和社會進步。

會展業是一個複合型的產業，它包含買家、賣家（服務提供者）、代理公司、中間媒體和其他組織架構。會展業的買家包括大機構、協會和代理公司。主辦機構策劃不同的會展項目。業內從業員有許多不同的工作崗位。協會是指業內商貿和專業團體、志願組織、慈善機構和其他法人實體。

會展服務的提供，所涉及的方面很多。包括場地、目的地和無數的其他公司，例如酒店、餐飲、交通、通訊、廣告、設備、觀光、保險、貨運、裝飾和娛樂設施等。他們提供專業服務，例如視聽效果、餐飲款待、傳譯和租車服務等。從會展管理至提供場地都涉及一些中介公司和代理商。由於這個複合的行業有賴一連串的機構去保證專業的運作和有組織的發展。這些機構包括商貿組織、貿易媒體、旅遊機構、顧問和教育機構等。

因此，這個行業要一些富有人際溝通技巧和喜歡和不同領域的人交往的從業員。外交手腕、彈性處理事情、機智、忍耐、友善、平易近人、幽默感和團隊精神只是會展業成功所需的一些技巧。但所需的遠遠不只這些技巧。其他技巧的要素，要視乎具體工作崗位而定。
會展業與其他的專業有所不同，它們未有清晰的入職和晉升渠道。相反，過去很多業內人士都是半途出家的。由於會展涉及的層面甚廣，較常出現在外國招聘的職位包括：會展總監、營運總監、公關、慶典聯絡員、會議組織者、會展培訓員、翻譯、宴會協調員、會場銷售員和市場推廣助理等等。如果有酒店實務、籌備宴會、銷售推廣、工商管理、文秘工作、財務管理、本地政府行政管理、培訓、旅行與客務運輸或休閒和旅遊經驗的從業員，將會在開展會展工作上有一定的優勢。

會展業是一個充滿動力和引人入勝的行業，但很多人仍未給予其應得的認同。如果澳門未來的會展業要發揮其最大潛力和成為本澳經濟的其中一個重要因素，業內無論買家或賣家則必須環繞和維持專業和高標準。會展的主辦者必須被提升至一個真正專業的境地—即與律師、會計師和產品經理同樣的地位和立足點。以專業化的發展召喚出投資在教育和培訓課程的必要性；並發展會展的事業途徑(Career Path)以保留有經驗和專長的人繼續服務；加強和完善高等教育的課程去灌輸會展和商務旅遊知識。正如其他專業一樣，提供認可的專業會展從業員資格。

會展業的買家和賣家是相互依賴的，任何一方都不能獨善其身。有效的合作和伙伴關係應建立在互助尊重對方的技能、知識及相互信任上。為了轉移這些需要和抱負成為事實，將很大程度上有賴教育和培訓課程的積極開放。

五、會展業教育和培訓的現狀和前景

會展業內教育和培訓的機會包括為未來從業者和在職從業者而設。本澳的大專院校和專業團體均有提供不同層次的課程。澳門第一個系統性的會展文憑課程是在 2000 年開辦，該課程由澳門大學校外課程及特別計劃中心和澳門成人教育學會合辦，共 198 個學時。課程的
內容包括：人際溝通技巧、公關及慶典管理、演繹技巧、客戶服務、會展管理、服務市場學、商貿市場拓展和商業英語。第二個系統性的會展培訓課程也是由澳門大學校外課程及特別計劃中心設計及統籌，為澳門政府資助的職業技能培訓班及專業知識進修班而設，入學資格為大專畢業或以上，是服務管理專業文憑課程下的其中一項主修一名為會議及展覽服務管理，共 820 小時。針對會展業綜合性和就業市場的需要，主修科目除了服務管理、資訊、英語等基礎科目外，更加入會展物料設計及製作、會展企業工作坊和 100 小時的實習課程。令學員可以理論和實務相結合，作好就業準備。該課程已在 2002 年 6 月 1 日開課，澳門展貿協會無論在專題講座，或是在實習的安排上都不遺餘力地予以協助。此外，在 4 億元的培訓計劃中，旅遊學院也开展了以名為會展項目管理的培訓課程，培訓較前線的會展從業人員。

2002 年 8 月成立的中西創新學院於 2003 年開辦的旅遊娛樂業管理商副學士課程中，也設有國際會展管理的選修課程。在專業培訓方面，澳門大學校外課程及特別計劃中心和中西創新學院專業進修研究所在 2002 年 9 月合辦的當代旅遊博彩業發展專題研究課程中，首次結合會展和商務旅遊，推出會議展覽商務旅遊課程。

為迎合新經濟的發展，在 2003 年的 4 月，會展管理的高等教育已經由成人教育的興趣培訓班提升到大學教育的學術殿堂。在澳門科技大學開辦的澳門政府認可國際旅遊管理學位課程中，會展管理成為其中一項主修。內容包括：會展物流學、會展材料設計和創作、會展經濟學、會展項目及品牌管理、酒店會展經營、會展工程和會展業專題研究等，有力地深化會展人才的培訓層次。

澳門展貿協會在推動會展業發展和培訓方面也責無旁貸，近年來在澳門和中國內地展開了一系列的培訓和考察活動，並得到政府、同業和學術界的大力支持。在去年更和澳門科技大學持續教育學院合辦了一個《澳門龍頭產業發展》文憑課程，培訓了 50 多名畢業生。並且定期舉辦業內人士聯誼活動、工作坊和培訓課程，為提升業內的專業
水平和推動專業發展不遺余力。

除了本澳的培訓課程外，有志人士也可以考慮中國和外國提供的培訓課程。在 2001 年，中國的高等院校已經開始培訓會展人才。北京理工大學和北京國際會議展覽協會曾合辦首屆會展專業知識短期培訓班；浙江大學城市學院將把“會展管理”作為旅遊管理專業方向之一；北京第二外語學院、北京旅遊學院也已經計劃設置會展管理專業方向。中國美術學院 50 年代開設的“展示專業”是本科的唯一納入國家學科設置的會展管理專業課程，但畢業生多年來總是供不應求。6

在海外，例如英國伯明翰學院和列斯都市大學也提供相關課程。英國的專業團體如會議慶典協會（Association for Conference&Events）和國際專業會議組織協會（International Association of Professional Congress Organizers）和國際會議學校（The International MeetingAcademy）等都設有文憑、證書和一天工作坊等課程，切合不同需要，有目的地開設針對性的課程。7

以中國旅遊會展人才培訓為例，國內現有旅遊行業直接從業員 513 萬，間接從業員 3,000 多萬。根據 1999 年統計，中國有旅遊涉外酒店 7,035 家，其中 5 星級 104 家，4 星有 1,520 多家，按照中國標準，凡是 3 星級以上的酒店必須有會議設施，每年舉辦的國際、國內會議規模龐大，加上為會展業提供服務的旅行社 8,300 間，8 可見會展人才需求熱切，會展教育培訓市場和就業前景十分廣闊。

六、優化會展旅遊人力資源發展的具體策略

綜合上述，會展業不單只涉及一般旅遊業的組成部分，更是為商貿代表而設的高檔次、高消費旅遊項目。因此，沒有任何一種既定的教育培訓可以單獨地因應這個行業的不同人力資源發展需求。我們必須要建立一個以旅遊環境、勞工市場、社區關係、教育和人力資源發
展為主題的全方位策略。結合社會、經濟、文化、福利和勞工政策及措施，方可有效地發展旅遊人力資源，而會展業的人才資源發展應歸入旅遊業的範疇內。

1. 旅遊環境
當考慮到人力資源的議題時，問題的層面可引申到產品的特徵、行業的結構、市場的消費和對經濟、就業、社會文化和環境的影響。尤其是在就業和人力資源等因素方面。

2. 勞動市場
勞動市場應顧及本地勞工市場的趨勢和對旅遊業的直接和間接影響。這些因素包括勞工市場的結構；短、中、長期就業和失業的情況；性別和移民勞動力的參與和通過技能的審核去確認過剩及過多的勞動力。

其次要考慮的是公共勞工市場/就業/和行業關係的政策和他們在旅遊業運作的衝擊。例如：最低薪金標準、規限超時工作和工作環境、鼓勵製造就業機會措施和支持電腦化和自動化辦公室的投資以增加生產力。

對於教育和培訓措施方面，應考慮學術和職業培訓在高等教育和中學教育的聯繫，政府資金在旅遊教育方面的運用，和私立機構在培訓和教育扮演的角色等。

3. 社區關係
由於特区政府在施政方針中明確指出，旅遊(包括會展業)博彩業是澳門經濟的龍頭，在澳門居民的心目中已毋庸置疑。旅遊業直接和間接僱用了澳門近 40%的勞動人口，考慮的層面包括員工的轉業和流失是否嚴重？比較其他行業來說，員工的實際回報和工作條件比其他行業又如何呢？畢業生又是否選擇從事該行業或有其他偏好？業內是
否顯示出在薪酬、條件、福利、工作保障等方面與其他行業相比有足夠競爭力去挽留和吸納人才呢？此外，公共機構、教育機構、人力資源機構和業界應負起宣傳推廣旅遊業作為一個專業生涯的責任，可以把就業資訊放置在學校和高等教育學府內以供閱覽。

4. 教育

在發展旅遊業就業所需技能和態度時，公共旅遊教育機構應負起認可在旅遊教育和勞動力培訓方面的主體和旅遊教育的組成部分。這些部分包括學校、學院、培訓中心、外界教育和培訓導遊的專家和高等教育學府。通過有效的協作系統，建立旅遊教育的協調機制。與私立教育機構和行業加強連繫以確保產品、技能和資格與行業水平相符合。

對公立旅遊教育機構來說，在澳門，公共資源的分配比其他公立綜合高等教育學府，可算是十分充足。這表達出特區政府致力發展優質旅遊業的決心。同時，也應鼓勵其他綜合和私立高等教育機構就其特色和長處，與專業團體緊密合作，有效地發展嶄新旅遊教育/培訓項目，以提高資源運用之效益。同時，也應着手建立評估、考試和資格頒授機制；在中學推行旅遊教育；開設就業技能培訓和管理層教育；建立優質教育中心；致力培訓合格導師；和設立課程發展中心，使中學教育成為高等旅遊教育的平台，全方位參與和推動旅遊業人力資源發展的重大工程。

5. 人力資源發展

鼓勵業界肯定在人力資源方面的投資和效益，並在員工培訓和培訓設施的投資上給予稅務優惠；提供員工內部培訓並鼓勵參與認可的和以行業為本的培訓課程。推動終身學習的風氣，做到學習可以無處不在，無處不能。
七、結語

本文描述了會展業對旅遊業的效益和在新經濟時代澳門會展業人力資源發展的幾點思考。由於會展業是一個複合性很強的行業，其所需技巧涉及面甚廣，集市場學、管理學、新聞學、公關學、營銷學、社會學等一體的綜合性課程。從而引申出會展教育的前景十分廣闊，進而提出一系列優化會展旅遊人力資源發展的具體策略。

這些策略可被看成一個廣泛的、綜合的和充滿凝聚力的旅遊人力資源發展框架。每一種建議仍需一些特定的條件去履行，也需要社會、經濟、文化、福利、勞工政策和措施的配合和適當資源的投入。

為了有效地進行會展人才培訓，切合會展業界的實際需求，開展專業培訓工作，本澳的高等學府可進行系統的課程需求調查，確認學員在培訓方式、培訓時間、最迫切需要的培訓課程、費用、地點和教材等的需求，進而因應市場的需求設計適當的課程。

此外，對於具體策略的實施，有賴專業團體的支持、公和私營學府參與舉辦。最終目標是為提供旅客、旅遊業和從業者的共同利益為依歸。澳門展貿協會作為澳門會展業的專業社團，澳門科技大學一向着重會展業人才的培訓，通過這個與同業先進分享澳門會展業的優勢和人力資源發展思考的機會，可以有效地加強本地與鄰近區域會展的聯繫與交流。

註釋：
參考書目:
1. 林清風：《從澳門人力資源素質偏低談人力資源政策》，載於吳志良、楊允中等編：《澳門 2002》，澳門基金會，2002 年，第 270－277 頁。
淺談物業管理

鄭國明

一、前言

物業管理作一種不動產管理的模式，是房地產市場體系的一個重要組成部分，作為一個行業，物業管理主要是服務性的，是寓管理於服務，在服務中體現管理並完善管理和經營。在物業管理的過程中，一是為委託人的物業提供高效的管理和科學的維修保養，使物業得到合理的、有效的使用，充分發揮房屋建築的各項功能，提高物業的最大使用價值和經濟價值，延長物業的使用年期，促使物業的保值和增值。二是物業管理既要體現管理實體通過管理所帶來的自身和管理對象物業的經濟效益，更重要的是為物業的所有權人即業主和住戶提供一個安樂舒適的良好空間，盡心盡力地為人們生存發展享受的需要。因此，物業管理的服務理念應該是一切從業主和住戶的利益出發，以業主和住戶的需要為服務前提，通過有效的管理，讓業主和住戶得到真正的實惠，這是物業管理服務的出發點和依歸。是故，物業管理不僅僅是對物業的管理，也是通過物業管理服務去建構起一個有利於人與人之間的溝通，人與自然、文化的融匯的路徑。

物業管理的經營對象是物業，範圍很廣，包括商業樓宇、住宅樓宇、廠房倉庫、公用設施及建築工地等。物業可大可小也可分割，

* 澳門特別行政區政府房屋局局長
一幢樓宇為一物業，一個住宅單位亦為一物業。物業管理的對象
是人，即物業的所有權人和使用人。基於各種物業的不同用途，而在
管理的過程中，產生不同的情況，從現時的情況來看，住宅樓宇或商
用樓宇在管理服務方面所發生的糾紛比較多，是故本文集中探討住宅
方面的物業管理。

二、物業管理的概況

自 70 年代開始，隨着高層樓宇的相繼湧現，而且建造規模和高度
在不斷擴展，樓宇管理已經由昔日以個體化的經營方式發展成由具規
模的公司管理模式。但是，也隨着樓宇數的增多，公共設施的多元化，
住戶對權利和義務的認知，使物業管理在操作過程中需要解決
很多的問題。負責任的管理實體視解決問題為己任，努力提升公司的
素質，服務所有委託人。住戶亦應視樓宇共有部分及周邊的環境衛生、
公共設施的保養維修等等為己職，予以關注。可是，在實際上，由於
物業管理行業歷史的發展過程與及人的天性，存在的問題一直得不到
有效的解決方案，使問題產生更多而且形於複雜化。茲就一些常見的
物業管理問題，分述如下。

（一）樓宇方面

樓宇自建造到落成、應用，有其生命週期；在興建的過程中質量
若能得到保證，日後的維護保養進行得宜，這樣無論是樓宇的生命週
期，還是樓宇的價值都會獲得保障。雖則如此，但是由於設計的美觀，
來、去水管道多為隱藏式，遇有滲漏時，難於查處和修復；作為共有
部份的平台或天井，有些沒有直接通道前往，致為缺乏公德的住戶用
作垃圾棄置場而難於清理，不但有礙衛生，且因為垃圾的堆積而可能
發生火災，造成不必要的損失；此外，排污沙井往往設於地下室商業
空間內，當發生淤塞時也引致不必要的矛盾和衝突。
（二）管理實體方面

物業管理行業的經營，現時只需向財政局申領一紙商業營運牌照便可，對經營者和從業員並沒有任何專業性或職業性的規範，在業務上出現事故時，便不能從容處理而發生不必要的矛盾。此外，由於物業管理公司業務的一般來源，沿自樓宇的所有權人（樓宇落成早期由於物業分層登記或銷售情況等因素的影響，業主多為發展商）。當樓宇建成後，發展商負責聘用管理實體對該樓宇的共有部分進行管理，由於早期行業經營者良莠不齊，營運的公司素質亦有參差，若然只以商業掛帥，缺乏承擔，無視服務質素，令公共設施長期缺乏維修、保養，甚至擅自挪用管理基金等；當樓宇小業主意識到監管管理實體的運作有助保障自身的權利，而成立管理委員會後，與管理實體的糾紛自必增加，若然默守成規，不思進取，當必受到潮流的淘汰。

（三）物業所有權人和住戶方面

物業管理其中一個主體就是物業所有權人和住戶，物業管理運作中的很多問題也因而而起。首先是缺乏對義務的承擔，欠繳管理費用，引致管理公司陷入經營困難的狀況；其次是對樓宇共有部分如大堂、天台、走廊、走火通道、升降機、儲水箱等的認知不足，缺乏參與維護，隨着樓宇落成的時間越久，樓宇的外表及內部設施日形老化，需要維修的項目無日無知，在有需要維修且需要攤分費用時，諸多藉口甚或不繳，導致資金籌集不足，難以開展有關工程，令到樓宇處於一個不利的境況；有些案例，住戶佔用共有部份空間（如走廊、天台甚或防火樓層）、在外牆興建附加物或開設窗戶，有些更把室內承重牆拆除，有關的行為輕則阻礙其他住戶的出入，重則可能對其他住戶，甚至途人的生命財產構成危害，甚或危害樓宇結構等。鑑於有關的空間及設施具有共同使用的特性，原則上應供全體住戶使用，而全體住戶亦應承擔由此而產生的所有費用；再次是鑑於私人物業屬於小業主的
財產，基於保障私有產權的原則，若私人物業未有抵觸現行的建築物條例，或出現危及公衆衛生和安全的情況下，行政當局不能直接干預小業主對本身物業的處分權，因此，遇有上層單位出現漏水而影響下層單位的維修問題，要是雙方未能互諒互讓達成共識，產生的問題，最終只能交由司法機關作出仲裁；最後是樓宇管理委員會的成立，其精神是讓物業所有權人和住戶行使權利，以及監督管理管理實體的工作，但是一些有心人士（長期欠交管理費住戶、創業者等）卻利用管理委員會的權力達到其目的，甚或撤換管理實體，但是對於長期積累的欠費未能清繳，也未能搞好新舊管理實體的交接，導致管理權的爭奪糾紛，最後也只能訴諸司法仲裁，可是一旦作出法律訴訟，雙方無論在經濟、時間與及精神上都可能承受無窮的壓力。

以上種種，是目前在澳門的物業管理過程中經常面對的問題，也不是那麼容易地解決。故以下嘗試探討尤其透過以法律規範為手段的解決方案。

三、物業管理的法律規範

物業管理是以管理、服務、經營於一體，根據澳門特別行政區現行的法律、法規以及一般管理規章的規範，對已投入使用的物業以委託的方式進行管理，同時對物業及其環境、設施設施、保安消防、清潔衛生、公共綠化、進出車輛等實施統一的管理。因此，完整、系統的法律、法規是物業管理的根本保證。此外，在物業管理的錯綜複雜的諸多關係中，整全、系統的法律、法規是明確法律關係，確立各方權利、義務和責任，避免不必要的矛盾和問題的產生，是保證物業管理順利運作的有力措施和手段。

澳門的法律體系源自葡萄牙共和國政府，雖則物業管理在澳門的發展始自70年代，隨着眾多高層樓宇的湧現才開始，但是，物業管理相關的法律、法規依然來自於海外。物業管理經過多年的發展，因應
社會的發展和個人對權利的認知，有須要制定一套用以規範物業管理
行業、物業所有權人和住戶的法律體系，藉此來協調、整合方方面面
權利與義務的關係，從而解決物業管理過程中發生的問題和矛盾，做
到依法管理，依法行使權利與義務，使澳門的物業管理能夠朝着一個
規範有序的方向發展。

根據有關資料顯示，澳門現有 7 層或以上的樓宇約 2,800 幢，7
層以下的樓宇約 7,700 幢，其中部分屬按照《房屋發展合同》制度興
建的樓宇，即俗稱的經濟房屋。一般而言，物業管理所遵循的法律規
範主要是《民法典》及第 41/95/M 號法令，前者用以規範一般樓宇的
管理，後者特別適用於經濟房屋管理。以下簡述有關規範的來源：政
府於 1996 年 9 月 2 日頒佈了第 25/96/M 號法律《分層樓宇法律制度》,
除卻規範樓宇每一單位的獨立性和獲得所有權的程序外，其中更規範
了樓宇共有部分的管理，分層所有人的權利和義務等細則，物業管理
問題才有所改善。其後，於 1999 年 8 月 3 日以第 39/99/M 號法令頒佈
被修訂的民法典中，第 25/96/M 號法律被廢止，只保留第 37 條至第
42 條有關物業登記的規定之部分，而物業的管理制度則載錄在民法典
第 5 章第 4 節內，其中規範了分層所有人在管理上之權利、義務及負
擔；分層所有人大會之組成與運作及管理機關之組成、權利和義務等。
一般而言，樓宇落成後短期內不會被完全佔用，所以，法典規範了在
分層建築物之半數單位已被轉讓、或 30%的單位已被佔用時，實際已
進行管理之人或策劃建造該建築物之人，又或負責管理有關分層建築
物之實體，應即召集所有人大會之第一次會議，以便選出管理機關、
通過本年度之預算及在有需要時制定有關規定及訂定火險之保險金
額，否則須就因不作出此召集而造成之損害負連帶責任。而第 41/95/M
號法令，其中規定，在執行第一次分層所有人(小業主)大會的決議前，
對於該樓宇共有部分的管理應由獲得政府批給土地的企業(發展商)負
責，由其直接管理或委託專門從事該等業務的企業管理，但是，無論
是發展商自設公司管理或委託其他的公司負責，其管理費用的提案，
發展商必須於使用准照發出日之前2個月呈交房屋局核准。房屋局除監管管理公司的日常運作和管理費用外，對共有部分的維修費用，亦具有監管的職能。當分層所有人透過分層所有人大會選出其管理委員會後，便代理分層所有人行使對該樓宇的管理職能，有權訂立或終止有關管理合同。此時，房屋局所擔當的只是監察與協調的角色。上述兩法例從制定使用，距今已有一段時間，隨着社會的發展和人口不斷的增加，房地產業迅速發展起來，如今的物業管理較之幾年前的情況已經發生了重要的改變，沿用現有的法例難以解決上文所述的種種問題及困難，故極其需要修訂沿用的或制定新的法例來解決。

物業管理涉及的主體既有樓宇、管理實體，也有所有權人及住戶，因此，法律所考慮的範圍也應包括這些方面：

1. 規範物業所有權人及住戶的權利和義務，尤其是明確對不履行義務者所作之懲處；
2. 規範專門提供物業管理服務的實體，包括對公司的組成、管理人員的資格、管理帳目的審查等；
3. 規範物業所有權人及住戶對樓宇共有部分的使用及責任的承擔，其中包括對共有部分的使用方式、設施的維修保養；
4. 規範提供物業共有部分設施的維修保養服務公司的專業資格；
5. 規範對空置單位及不合作住戶的處理程序，尤其當單位出現影響第三者的情況而住戶拒絕合作時，如何透過合法的強制力以保護公眾的利益；
6. 規範管理基金的設立、運作與審查制度；
7. 設立簡便的司法仲裁機制，以便迅速解決爭端；
8. 設立行政仲裁機制，以便處理住戶與住戶及住戶與管理實體間自願仲裁之糾紛。

四、結語
鑑於澳門現時對於物業管理的運行機制中，沒有充分考慮到社會變遷過程所引發的新問題，儘管有關問題仍未對已確立的基石造成重大的衝擊，然而，基於“居安思危”的信念，有必要及早對已經存在或可能潛在的問題作出迅速的處理，從而創造一個“美潔舒適的居住環境”，況且物業管理已逐漸進入真正的市場競爭，故此，為了使行業朝着規範有序的方向發展，實有需要進一步完善這方面的法律規範。
土地資源戰略意義與開發離島

何啟海

一、前言

回歸4年來，澳門經濟從“固本培元”，逐步轉向“穩健發展”，這是實施“一國兩制”、“澳人治澳”取得的初步成果，令人歡欣鼓舞。澳門人應再接再勵，再創佳績。澳門特區政府要進一步落實施政方針、政策，為澳門未來發展鋪平道路；做好每一項施政工作，腳踏實地一步一步地向着遠大的目標奮力前進，開創澳門新前景。本文謹就澳門土地資源戰略意義及開發離島擴大發展空間進行一些初步的探討。

二、澳門面積小，土地資源更具戰略意義

澳門是在海島上建成的濱海城市，在現有的26.8平方公里的土地中，大部分是靠填海造地得來的。土地資源對澳門來說極之寶貴，隨着城市的發展和人口的增長，對土地的需求不斷增加，設法擴大土地面積是一個值得研究的課題。

澳門面向海洋，具有擴大土地面積的有利條件，“彈丸之地”在填海造地中逐漸擴大起來，澳門人有了立足之地。在需要土地時，決定

* 澳門歷史文物關注協會幹事、澳門社會科學學會會員
組織人力、物力、財力投入填海造地工程，東填一塊，西填一塊；南造一片，北造一片。澳門土地面積在多次的填海造地工程中小塊連成大片，實現滄海變桑田的夢想，小漁村變成現代化小城市，澳門人發奮圖強創造奇蹟！

澳門不斷發展，人口持續增長，需要擴大土地面積來提高承載力。故此，土地資源對澳門長遠發展具有重要的戰略意義。經濟、文化、教育、衛生、環保、科技，以及公共設施等多方面的投資都需要土地。沒有土地，再好的投資計劃都無法實現，只是“紙上談兵”而已。諸多的投資因素包括土地、資金、人才、技術等缺一不可，有各自的作用。有了土地，資金、人才、技術發揮作用，投資計劃得以落實。資金可以籌集；人才可以培訓；技術可以引進。土地資源充足，投資建設不成問題；相反，沒有土地的話，投資建設無法進行，除非是：①填海造地提供土地，但是填海造地提供的土地資源是有限的；②租借土地，但是租借土地受租借年期的限制。雖然填海造地需要人力、物力、財力和時間，但是填海獲得的土地屬於投資造地者所擁有（包括土地所有權），可以長久地使用土地，經濟效益和社會效益源源不絕。無容置疑，填海造地是整個社會長久發展的大計，有長遠的戰略意義。缺乏土地資源，又沒有填海造地的條件，為了解決土地不足的問題，只得向鄰近地區租借土地，這只是權宜之計。

回歸之後，澳門進入經濟建設新時期，多項投資計劃相繼展開，投入大量資金和人力，使用大片土地，呈現蓬勃發展的趨勢。澳門特區政府的投資計劃：①交通基礎設施：投資6億多元建造第三座澳氹大橋；②公共設施：興建關閘新邊檢大樓、文化中心廣場（已竣工）、西灣人工湖廣場（已竣工）、司打口廣場（已竣工）、黑沙環公園、塔石廣場；③體育運動設施：為籌備第四屆東亞運動會而投資興建奧林匹克游泳館（已竣工）、澳門理工學院體育館、澳門綜合體育館（又稱澳門蛋）、改建氹仔體育運動場等；④投資開發跨境工業區，為振興工業創造條件。
私人企業投資多個專案：①永利、澳博、金沙三家博彩公司總投資 200 億元興建大型賭場、酒店及文化娛樂設施，是澳門旅遊博彩業的大發展；②澳門東方科技園佔地 30 萬平方呎，投資 5 億港元；③漁人碼頭投資 10 億元，首期工程已完成；④東亞衛視影城；⑤東方高爾夫球場；⑥媽祖文化村；⑦投資建造多座商住大樓，顯示市場對樓宇需求有增加之勢。

澳門回歸後經濟建設的特點：①政府投資和私人企業投資齊頭並進，投資產生很大的互動作用，呈現活力和生機，澳門人看到美好前景。②投資項目多元化。經濟建設出現蓬勃趨勢，政府投資交通設施、公共設施、體育設施及開發跨境工業區。私人企業投資科技產業、旅遊博彩業、文化產業、房地產業。③在多項投資計劃中，大型投資專案有：第三座澳氹大橋、澳門綜合體育館、東方科技園、漁人碼頭、東方高爾夫球場、東亞衛視影城，以及三家博彩公司的大投資（包括賭場、酒店、文化娛樂設施）。在數年內有如此多項的大型投資計劃是澳門有史以來首次出現的，令人歡欣鼓舞，精神振奮。④政府和私人投資計劃相繼完成之後，進一步改善澳門投資環境，拓展經濟及文化的發展空間，增強競爭力，有利於澳門經濟持續發展，這是預見得到的。

從澳門社會、經濟、文化的長遠發展考慮，預留土地是必要的，為未來投資計劃的實施提供土地資源，這種資源保障具有戰略意義。比如在多年前已經獲悉有關歐美國家將於 2005 年取消紡織品配額，當時的行政當局沒有採取對策制定澳門工業未來發展計劃而預留相當數量的土地。由於這樣的情況，澳門特區政府沒有現成可供利用的土地，唯有填海造地設置跨境工業區，要在 2 年之後才建廠投產出產品，在時間上是慢了。幸好青洲水域可填海造地 10 萬平方米，跨境工業區總算有了安置的地方。

澳門土地資源用於多方面：交通設施及道路用地；公共設施用地；工業用地；商業用地；住宅用地；教育用地；衛生醫療用地；文化體育設施用地；行政機構用地；廟宇、教堂及其他古建築文物流用地；旅
遊、博彩、休閒設施用地；綠化帶（花圃、公園）用地；城市紀念物用地；儲備淡水設施（水塘）用地；離島花園用地；發電廠、自來水處理廠、污水處理廠用地；垃圾焚化爐用地；墳場用地等等。

土地資源規劃周全、結構合理、佈局得當，生態環境良好。政府施政根據社會、經濟、文化、教育、衛生、環保、城市建設及人口增長因素，批出相當數量的土地，各行各業及居民有立足之地，共創繁榮，安居樂業。

過去，由於土地規劃欠周密考慮而出現這種情況：民居中有工廠、工廠中有民居的混雜情況，工業噪音對居民生活產生影響。新口岸是新市區，土地規劃應該周全一些，然而新口岸至今尚未設置街市（菜市場），該市區的居民要到鄰近的街市買菜，或多或少感到不方便，從中看到公共設施不夠完善，市區功能也就存在不足的地方。

三、開發離島擴大發展空間

20世紀90年代，在氹仔島填海造地興建澳門國際機場，預示着離島開發建設進入新的發展時期。澳門國際機場佔地1.7平方公里，是澳門歷來佔地面積最大的單項投資計劃，建造歷時5年，於1995年正式通航，這是澳門交通史上的一項重大成果，對澳門經濟發展產生深遠的影響。

長期處於鄉鎮狀態的氹仔島隨着興建澳門國際機場帶來的開發動力，在雜草叢生的大片荒地上大興土木，一座又一座中高級的商住大廈從平地拔起高入雲天，於是街道縱橫，高樓林立的氹仔新市鎮展現新風貌。

氹仔居住環境好，交通方便，有經濟能力的居民從半島遷居到氹仔新市鎮，出現車水馬龍的熱鬧景象。由於“房地產出現超前發展”，至今仍然相當數量的住宅單位是空置的，這是供過於求產生的後果，
開發房地產應吸取的一個經驗教訓。

經過一、二十年的開發建設，離島面貌有很大的變化，顯示澳門城市建設從半島轉移到離島的新趨勢。氹仔島一方面重整舊市區，保持歷史文物原貌；另一方面開發建設氹仔新市區，初步展現現代化的景象。

氹仔島目前約有 4－5 萬人（人口是社會主體），除了半島之外，氹仔是人口較集中的地方。交通設施、公共設施、文化體育設施逐步完善，為多個產業及行業創造較好的經營環境和條件，於是多個行業相繼興起：商業、飲食業、酒店業、旅遊休閒業、娛樂博彩業、工業（好利安藥物化工廠及北安工業區）等。各個產業及行業互相依靠、互相促進；創造繁榮，共同發展。

氹仔新市鎮具有活力。有新興市場的景象，是澳門第二商業中心。跟第一商業中心澳門半島對比起來，無論是人口數量，還是經濟產值，氹仔要小得多，差距很大，是“大哥與小弟”的關係。

路環島保持原有的鄉鎮風貌，古樸、寧靜、祥和，充滿文化氣息。人少，車也少，見不到鬧市的喧囂，青翠的山林覆蓋全島，滿山遍野，層層疊疊，一派大自然景觀。

在海洋環抱中，一片片海灣，一座座村莊，路環島大部分土地仍然保持生態原貌，這是十分寶貴的自然資源（土地、水源、森林等），為路環島旅遊休閒業的發展創造有利因素而具有獨特優勢。

澳門半島、氹仔島、路環島以各自的地理環境和條件，優勢互補、共同發展，形成“三合一”的澳門經濟整體，穩健地增強經濟實力。從旅遊博彩的角度來看，旅客（包括遊客）大都先到澳門半島觀光、博彩、飲食、購物；然後到離島去旅遊休閒，遊山玩水，樂而忘返。

路氹新城（路氹連貫公路兩側填海地區）已進入開發時期，有多項投資計劃包括威尼斯人（2006）及澳門綜合體育館等。路氹新城處於有利的地理位置，附近的氹仔市鎮為路氹新城提供商業服務和生活服務。
（包括住宿）而無後顧之憂。澳門國際機場等交通設施為路氹新城的運轉助“一臂之力”，從而加快離島的開發進程。
澳門未成年犯事者的社會支援

陳欣欣

本文旨在介紹目前澳門為不用負刑事責任的未成年人犯事者所提供感化服務的情況，並回顧現有為全澳青少年提供的不同服務，試圖討論如何將現存的不同服務提供給正在接受感化服務的青少年，作為他們的社會支援，以協助他們社會重返。

一、澳門法律與未成年人違法

澳門的少年刑事司法制度的模式以保護違法青少年為核心，處理違法未成年人事件時盡量簡化其司法程序的操作，運用社區資源去使違法未成年人早日適應社會、重返社會。根據澳門《刑法典》第 18 條所載“未滿 16 歲之人，不可歸責”，以及《刑法典》第 66 條關於 18 歲以下的人士刑罰之特別減輕規定等法律條文，發揮了少年刑事司法的保護觀點。因此，一般所指“青少年罪犯”，若是 16 歲以下的犯事者，則不能以“罪犯”一詞來形容他們，因為根據澳門法律，雖然 16 歲以下的未成年人觸犯了澳門法律，亦不能稱作“罪犯”，他們都是未成年者，不用負上刑事責任，故只可稱作“犯事者”。對 16 歲以下未成年犯事者非刑事化處理，即給予他們輔導及再教育機會，減低未成年犯事者的“罪犯”標籤烙印，鼓勵年輕犯事者改過自新。

*  澳門理工學院公共行政高等學校社會學副教授
重返社會，以免日後重蹈覆轍，再度犯事，明確地對違法未成年人提供保護。2

根據法令第 65/99/M 號關於“未成年人司法管轄”之規定，違法未成年人應以“教育制度”及“社會保護制度”來處理，3 “教育制度”適用於 12 至未滿 16 歲的違法未成年人，跟進期可延至 21 歲；並由法務局屬下的社會重返廳和少年感化院兩部門協助執行及跟進。4 一般 12 歲以下的違法者，則交社會工作局跟進處理。5 而以上政府部門與違法未成年人之關係，必須經過法院之判定才能發生。

社會重返廳及少年感化院是法務局轄下部門，他們需要執行以下與未成年人犯事者有關的工作。社會重返廳的相關工作有編寫判前的評估報告，及協助法院執行各項未成年人的教育措施，協助違法的青少年重建健康、守法的生活。6 有關“教育制度”的處理措施，有以下幾項：7

1. 訓誡：即由法官向青少年作出口頭警告，並交由父母/監護人監管，無需跟進；
2. 命令履行某些義務：即由法官訂定一些義務及行為，讓青少年遵守，並由社會重返廳協助監督；
3. 教育上跟進：交由社會重返廳作較長期跟進；
4. 半收容：將青少年安置於少年感化院接受院舍式教育，但青少年可於白天外出讀書或工作；
5. 收容：將青少年安置於少年感化院接受院舍式教育。

以上提及的“命令”履行“某些義務”及“教育上跟進”兩措施由社會重返廳執行，而“半收容”及“收容”兩措施則由少年感化院執行。8

二、未成年犯事者的感化服務

直到 2003 年 12 月 5 日為止，澳門少年感化院一共收容了 72 名院
童，包括 61 名男性、11 名女性院童。他們的年齡以 12－16 歲為主，現居於院內的院童以 15－16 歲佔最多，有六成；他們入院時大部分的年齡是 14－15 歲，被收容最長可以到 21 歲才離院。院童的教育程度以小四、小六和中一為最多。目前少年感化院內有 14 名院童是接受半收容制度的，包括 12 名男性及 2 名女性。半收容制度是相對於收容制度，收容制度是指院童全日都要留在院內，而半收容制度是指院童可以於日間在面外學、參與培訓班或工作，但放學及下班後便要返回少年感化院；星期六及日如不用上學、上班，便要留在院內。

少年感化院內也有放假制度，當院童差不多接近社會重返階段以及表現良好的，就可以放假，每月可以放假一次。由於有一些院童與家庭交流方面有問題，而家長可能未有信心立即帶他回家，所以先由社工陪同回家，到了各方面穩定之後，便可以由家長接回家。時間方面，開始時只是 3 小時，然後會慢慢增加，到了家長有信心，以及各方面表現良好，便會將時間加到 6 小時、9 小時、12 小時，星期日早上 9 時到晚上 9 時的假期，便是最長的時間；目前不會安排院童在家留宿。

至於院童在少年感化院內的日常生活安排，是非常有規律的，時間分配如下：（表 1）

<table>
<thead>
<tr>
<th>時間</th>
<th>活動</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>08:00</td>
<td>起床、梳洗、早餐</td>
</tr>
<tr>
<td>08:30</td>
<td>上課</td>
</tr>
<tr>
<td>12:30</td>
<td>午餐</td>
</tr>
<tr>
<td>14:30</td>
<td>輔導</td>
</tr>
<tr>
<td>17:30</td>
<td>晚餐</td>
</tr>
<tr>
<td>18:00</td>
<td>做功課、自由活動（表現良好院童可以看電視作為獎勵）</td>
</tr>
<tr>
<td>21:00</td>
<td>小吃</td>
</tr>
<tr>
<td>21:30</td>
<td>回房、個人護理</td>
</tr>
<tr>
<td>22:00</td>
<td>就寢</td>
</tr>
</tbody>
</table>

* 星期一至四都是以上的安排，星期五則會在下午安排特別的活動。
院童的膳食是由監獄方面的獄廚負責，配合院童發育時期的需要；而每星期都會煮糖水和涼茶供院童食用。每餐都會是三餸一湯，早餐則會提供飲品、麵食以及麵包。衣服方面，院童在院內可以穿自己的衣服，但有一定的要求，顏色必須為素色，如衣服上有圖案的話，不可以有粗俗的字句，總之要求是穿樸素的衣服，及會規定衣服的數量。

而課外活動方面，院方會安排各類的活動讓院童參加，如球類、象棋等，社工亦會安排閱讀治療，找一些文章給院童閱讀，然後要求他們寫讀後感，再進行講解和討論。少年感化院亦有與外間官民機構合作進行不同類型活動給院童；亦會因應個別的需要而進行，如升學或就業輔導、藝術治療等，是用來幫助個人問題較為多的院童；而一般院童亦會向他們提供藝術治療工作坊，用以針對他們成長的發展需要；也有性教育的工作坊以及EQ的工作坊等多方面的活動安排。

輔導員則會組織工作小組，用以幫助院童設計活動，如有康樂小組，是為院童設計康樂活動，但不是全由輔導員負責，會給院童參與其中，以達培訓他們主動獨立的作用，院童會負責活動的講解、示範以及司儀的工作。亦有壁報小組，在每月有不同的主題，會因應當時社會發展情況而決定其主題，院童則會負責編寫一些文章以及圖畫，然後張貼在壁報上。還有維修和清潔小組，由輔導員帶領院生維修和裝飾院內的地方。

近年少年感化院曾與社會工作局、法務局、利民會、YMCA、戒毒康復協會東方支部、澳門青少年培訓中心等單位合作舉行性教育、公民教育、法制教育、反濫藥、反犯罪等講座及活動給院童。據少年感化院胡潔如院長表示，少年感化院非常歡迎任何官民單位到院加深認識院內情況，或與院內的社工合作進行講座或舉行工作坊活動給院童，與外單位合作的空間是非常大的，因為院方一向以開放的態度面對民間團體的。
三、青少年的社會支援

（一）何謂社會支援？
“社會網絡”（social network）本是社會人類學概念，後來被社會學引用來解釋社區的人際關係及支援，它是為其成員提供所需要的支持功能，甚至可以幫助其成員渡過難關；因此，社會網絡又可稱為社會支援網絡（social support network）。然而，社會網絡不一定是對整體社會起着正面的功能，有些網絡是會損害社會秩序的稳固性，如有組織犯罪組織的社會網絡。一般而言，個人的社会支援網絡是由多個社會網絡所組成，如家庭、學校、工作單位、宗教組織、朋輩、社區及一些專業組織等。^{10}

對一般青少年而言，家庭、學校及社區青少年組織是他們最重要的社會支援網絡，本文暫不談家庭的社會支援功能，他日另文再論，以下試圖回顧澳門現存的主要青少年服務，從而瞭解現存青少年社區支援網絡的情況。

（二）青少年支援服務
目前由教育暨青年局提供青少年輔導服務的青年中心有5間，而教育暨青年局屬下的教育心理輔導暨特殊教育中心也提供學校社工服務給全澳所有有需要的學校。現時除了教育暨青年局為13間學校提供學校社工服務外，還有6個民間機構為62間學校提供以上服務。^{11}根據教育暨青年局在2002/2003學年的統計資料，在2002/2003學年一共安排了53名學校輔導員，為69所學校提供駐校服務，接受服務的學生共有62,508名，其中處理了1,905個需長期跟進的學生個案；此外，在發展性輔導活動方面，學校輔導員為學生提供了3,375次活動，參加人數共有143,972人次。教育暨青年局又於2003/2004學年，透過直接派駐及資助6所民間志願機構派駐學校輔導員的方式，共為74所學校提供駐校學生輔導服務，學校輔導員共有58名。^{12}
現時全澳有 8 個由民間單位開設的青少年中心，在教育暨青年局註冊為青少年提供服務的社團有超過 20 多個，還有很多其他民間單位為青少年提供多元不同類型的服務。此外，還有 5 個由民間單位管理的青少年院舍，為嬰兒、兒童，及青少年提供住宿及輔導服務，他們都得到社會工作局的資助，亦有 1 個民間單位得到社會工作局的資助，以外展方式為青少年提供專業的個案輔導服務，包括發展、預防及治療的功能。

四、感化服務與社會支援網絡的結合

從訪問少年感化院胡潔如院長的資料看來，澳門提供給未成年犯事者的感化服務，雖然已與一些現存的社會支援網絡合作，提供一些文娛康體活動、興趣班、講座等項目給未成年犯事者；但未有全盤開放將未成年犯事者的感化服務交給社會支援網絡去提供。既然感化的目的是在於令未成年犯事者早日能夠重返社區，適應社區生活，所以可以考慮將部分未成年犯事者的感化服務全交由社區去提供。以下是一個曾在澳門進行的社會支援計劃，目的是在於協助一些違法及偏差行為未成年人社會重返，這種模式可供日後未成年犯事者感化服務發展的參照。以下以一個司法處遇與社區處遇配合，協助違法及偏差行為未成年人社會重返的計劃作例子—“破繭行動”，試看其可供參考的意義。

（一）破繭行動

“破繭行動” 於 1999 至 2000 年由澳門青少年犯罪研究學會主辦，澳門理工學院及澳門中華學會聯合總會協辦，並得到教育暨青年司（後稱局）、澳門社會工作司（後稱局）及澳門理工學院的資助。

為了遏止青少年犯罪問題惡化下去及向青少年推行預防犯罪訊息並協助他們免於被越軌次文化所纏困，在参考廣州市的“社會幫教失足青少年金不換工程”及香港的“X 計劃”方案後，澳門青少年犯
罪研究學會於 1999 年 10 月正式開始在澳門推行“破繭行動”。雖然“破繭行動”的發起人已決定暫時停辦“破繭行動”，但被認為“破繭行動”在得到有關政府部門的資助及支援後，應於不久的將來再次舉辦，原因是運用社區合作模式來防治青少年犯罪是世界各地發展中的趨勢。16

在世界各地，防止及治理青少年犯罪的工作已不再只是由司法系統內各個部門負責；而是由社區內各個不同的組織（其中包括警方、社會服務部門、治理青少年犯罪部門、教育部門、大專院校、中小學、民間社會服務機構等等）合作，組成不同的工作小組，向已犯事或臨介於犯事邊緣的青少年提供不同類型的服務，防止他們犯事或協助他們重返社會。17

運用社區合作模式來防治青少年犯罪有很多好處：

第一，有頗多研究發現，運用社區合作模式，相比於運用傳統司法系統的模式，更能有效地防止及治理青少年犯罪的問題；參與社區合作模式所舉辦的計劃之犯事青少年的重犯率通常比參與司法系統內的計劃之犯事青少年的重犯率為低。

第二，運用社區合作模式來防治青少年犯罪，可減輕司法系統內各個部門的工作量，使司法系統內各個部門有更多資源及時間來處理及打擊更嚴重的罪案。

第三，參與社區合作模式舉辦的計劃之犯事青少年可獲得更多不同類型的支援，其中包括朋輩支援、學習支援、家庭支援及參與社區活動的支援等。最後，運用社區合作模式來防治青少年犯罪，可引起社區內不同人士對青少年（犯罪）問題的關注。18

“破繭行動”是一個運用社區合作模式來防止及治理青少年犯罪的方案，此“行動”除了能達到以上好處外，亦有其他可取之處。

第一，“破繭行動”除了能幫助受服務青少年外，亦能給予“破繭大使”（現正在學的大專學生）一個機會去瞭解及服務一些年紀比他們輕的青少年，在過程當中吸取經驗及獲取從書本上得不到的知識。

第二，“破繭行動”亦關注到受服務青少年的家庭問題，透過家訪，
“破繭大使”及諮詢小組成員嘗試向受服務青少年的家庭提供支援及改善受服務青少年與其家長的關係，從而增加受服務青少年破繭而出的機會。

（二）人性化元素的引入

由社會支援網絡去提供為未成年犯事者提供感化服務之時，建議設立有以下元素的社會重返小組，以助他們早日重返社區，其元素包括：

1. 人際關係重建

社會重返小組成員定期與犯事少年見面，以關懷及勉勵態度與犯事少年建立友誼，鼓勵及支持他接受社會的主流文化，在重整人際關係的同時，可加入復和元素，讓犯事少年與受害人重建關係。

2. 輔導

社會重返小組成員試圖引入復和及補償元素，將犯事少年所犯之事而導致他人/他物受害之情況說明，並由受害人親身述說其感受，讓他明白所犯之事對他人/他物的影響，繼而承認自己的過錯，使犯事少年與受害人重建已破裂的關係，甚致以行動補償他的過錯。

3. 家庭關懷與教育

由於部分犯事少年都是來自不完整結構的家庭，加上他們的家庭關係也不太融洽，家長多認為自己不懂教導，因此加強家長教育是必須的，重整家庭關係可使犯事少年得到適應社會的支援。社會重返小組可指導及安排培訓課程給家長，訓練他們以合理方式教導子女，強化他們與子女溝通的技巧，以及鼓勵他們建立親子關係等，都是協助家長去引導子女適應現代社會不可缺乏的環節。對於犯事少年方面，成長於不完整結構的家庭當中已是不能改變的事實，由家長幫助去面
對及接受不完整的家庭結構應最為有效；假若有需要時，可由社工及輔導人員介入協助，這便可防止少年因不適應家庭生活而在外另覓依附，而有可能導致誤陷犯罪的深淵。

4. 學校關懷與教育

犯事少年多數是學業成績或操行都欠佳，加上一般傳統學校對犯事少年學生不太接受，以致他們對學校沒歸屬感，不願依附於學校當中；因此，社會重返小組需向學校進行遊說，使學校接受犯事少年學生，並多關懷犯事少年學生，盡可能避免驅逐他們出校門。此外，學校作為一個社會化的中介及灌輸知識的正規教育場所，若它能在犯事少年學生身上發揮功能，他們便明白社會價值規範之要求，容易產生犯罪及其他偏差行為；如若有犯事少年沒有上學，社會重返小組必須安排他們重返校園，繼續升學。

5. 社區教育

要控制少年犯事，必須使犯事少年投入社區生活，及接受正規學校教育以外的社區教育；社會重返小組盡量鼓勵及安排犯事少年學生參加對身心發展有幫助的康體活動，投入社會群體生活，接受正面社會價值的社會化。康體活動內容可以針對不同年齡組群的犯事少年，分類提供不同活動給他們，以滿足他們身心發展的需要。此外，社會重返小組又可組織及安排犯事少年學生接受系統訓練，鼓勵他們由認識社區開始，建設社區發展，培育他們成為協助社區發展的一股正面力量，以減低他們變成社區發展的負面力量。

6. 職業培訓

一般文法學校的課程內容未必適合每個犯事少年學生，若要勉強他們繼續唸下去，只會造成他們對學習的反感，導致問題叢生；為
了培育他們適應社會的所需，尤其是鼓勵犯事少年重新投入社會，社會重返小組設法安排犯事少年入讀職業培訓學校及課程，讓他們有更多的學習選擇機會。

7.體能紀律訓練
如上述職業培訓情況一樣，一般文法學校的課程內容未必適合每一個犯事少年學生，特別是喜歡刺激好動的犯事少年，社會重返小組幫助他們選擇一些着重體能紀律訓練的學校及課程，可鍛鍊他們的合群守法意識，以及給予他們意志磨練的機會，使他們日後能易於融入社會，當然除一般體能紀律訓練外，還可加入一些文法及職業培訓等課程內容。

8.少年宿舍
如果發覺犯事少年的家庭及社區居住環境不太適合他們成長，社會重返小組可安排他們到少年宿舍或寄居於他人家庭，以改善負面社會環境對他們成長的影響。同時亦盡可能以少年宿舍住宿，來代替少年感化院作為保護犯事少年的安排，以減少對犯事少年的負面標籤效應。

9.音樂及顏色療治
音樂及顏色療治是自然療法的一種，讓犯事少年回復身心靈的平衡，繼而向內心自省，在平衡狀態中生活，不欲損害他人及他物。社會重返小組可與犯事少年一起經常進行音樂及顏色療治，以保持他們身心靈的平衡。

10.靜修
與音樂及顏色療治相似，透過非宗教性的靜坐活動，讓犯事少年回復身心靈的平衡，向內心自省，在靜中體驗道德正義人生的價值，
引發對美善的追求。因此，社會重返小組可與犯事少年一起經常進行靜修活動，以保持他們身心靈的平衡。

五、結語

澳門未成年犯事者之感化服務主要是在司法制度內進行，雖然有引入一些民間單位協助提供服務，但沒有將主要的感化輔導部分交民間單位負責。其實澳門未成年犯事者之感化服務，可以再開放一些，將部分輔導工作放在社區內進行，讓其社會支援網絡為犯事青少年塑造一個重返社會的環境，以期在司法制度以外，在現實的社區環境內協助他們適應社會、重返社會。

註釋:
1. 《澳門刑法典》，澳門：澳門政府印刷署，1995 年，第 19、39 頁。
2. 陳欣欣：《對澳門未成年犯事者司法處理的建議》於“犯罪預防與控制學術研討會”中發表之論文，2002 年 4 月 18－21 日。
3. 陳欣欣編：《中華人民共和國澳門特別行政區－有關保護未成年人之法律規定概覽》，澳門：澳門青少年犯罪研究學會，2001 年，第 374、400 頁。
4. 陳欣欣編：《中華人民共和國澳門特別行政區－有關保護未成年人之法律規定概覽》，澳門：澳門青少年犯罪研究學會，2001 年，第 374、379 頁；葉少媚：《澳門特別行政區社會重返廳工作介紹》，載於陳欣欣編著：《青少年問題與社區控制學術研討會論文集》，澳門：澳門青少年犯罪研究學會，2003年，第 168 頁。
5. 陳欣欣編：《中華人民共和國澳門特別行政區－有關保護未成年人之法律規定概覽》，澳門：澳門青少年犯罪研究學會，2001 年，第 401 404 頁。
6 葉少媚：《澳門特別行政區社會重返廳工作介紹》，載於陳欣欣編著：《青少年問題與社區控制學術研討會論文集》，澳門：澳門青少年犯罪研究學會，2003 年，第 168 頁。
7 同上註。
8 同上註。
9 2003 年 12 月 5 日星期五下午 4 時至 5 時於少年感化院內訪問胡潔如院長。
10 阮曾媛琪：《香港青少年的社會支援網絡及其對青少年社會工作者的啟示》，載於《北京、香港青少年問題論文集》，香港：香港青年協會，1999 年，第 266 頁。
11 http://app.dsej.gov.mo/prog/edu/statd/inedustatindex.jsp
12 同上註。
13 http://www.ias.gov.mo/examples/jsp/equip/equip.htm
14 陳欣欣：《從澳門 “破繭行動” 經驗看少年刑事司法制度中社區處遇模式的可行性》，載於陳欣欣編：《少年刑事司法制度學術研討會論文集》，澳門：澳門青少年犯罪研究學會，2001 年，第 150 頁。
15 陳欣欣：《澳門青少年犯罪十年未來之趨勢及特點》，載於陳欣欣編：《青少年違法及藥物濫用防治對策學術研討會論文集》，澳門：澳門青少年犯罪研究學會，1999 年。
16 莊偉基：《“破繭行動” 之最後評估報告》，2001 年 2 月 5 日。
17 同上註。
18 同上註。
19 同上註。
20 陳欣欣：《對澳門未成年犯事者司法處理的建議》，於 “犯罪預防與控制學術研討會” 中發表之論文，2002 年 4 月 18-21 日。
澳門社會福利政策的變遷：
一個歷史的回顧

梁啟賢

一、引言

為甚麼會出現社會福利？因何需要社會福利政策？社會福利和社會變遷的關係是甚麼？一連串的問題，一直是社會科學學者關心的問題，過去曾有不少學者就社會福利政策的出現，提出了不同的看法，例如：以工業化為前題的聚合理論 (convergence theory) 

1，也有以政治為主體的公民權利 (citizenship) 

2，社會政策學者 R.Titmuss 也以社會分析為基礎的社會福利政策分析 

3，另外，也有不少學者指出社會運動和社會福利政策的關係 

4；可是，以上的分析，各有其不足的地方，而且這些理論，全都是建基於西方社會發展的分析，可否解釋以華人為主的澳門社會嗎？

本文將會嘗試以一個歷史回顧的方法，從 60 年代開始，至近年回歸中國後的發展；檢視整個歷史發展中，有甚麼因素影響社會福利政策。

二、理論的透視

過去，不少西方的學者提出聚合理論 (convergence theory) 來解

* 澳門理工學院社會工作學課程講師
釋社會福利政策的出現，聚合理論的基本假設是：當社會越工業化，
各社會之間的結構越相似。而針對社會福利制度而言，最終會導致主
要結構單一化(uniformities)的制度。而聚合理論的重點是指：工業
化的程度和社會福利是正比，意即工業化越強，社會福利的開支將是
越大。Pierson(1998)更指出，工業化造成的社會變遷，直接促成福利
國家(welfare state)的出現。6

另一方面，社會政策學者Marshall早在60年代，已提出了社會
福利是公民權利(citizenship)的觀點，他指出社會服務不單是一種平
衡社會收入的手段，更應是使社會不同階級得到平等的機會。7Flora
及Alber也為公民權利補充，指出由於政府創造了官僚架構，也因而
有責任介入社會服務。8把社會福利以公民權利的角度來分析，顯然是
把社會福利制度和政治發展扣上關係，跟前述的聚合理論，明顯是截
然不同的分析。

除了經濟分析、政治分析外，Titmuss(1971)也以社會分析為主體，
提出他對社會福利的見解，他強調利他主義(altruism)在社會政策中
的角色，他以“禮物關係”(The Gift Relationship)來形容社會福利
制度，他以捐血為例，進一步闡明他的分析，他發現有八成的捐血者
是基於社會責任而捐血的9；他也由此引申，人民願意納稅予政府，以
建立福利制度，也是基於利他主義的精神。10社會運動常被理解為帶
動群眾，爭取改善不合理的社會制度，為弱勢社群爭取更合理的社會
政策，而整個爭取過程中，包含了感性及理性的爭取11，也有不少學
者指出，社會運動和社會福利政策的變動有很大的關係。12社會政策
的變化被視為政府與壓力團體妥協的結果。13

綜合以上各種對社會福利政策的分析，我們可把這些分析分類為
經濟因素、政治因素、社會因素及社會運動的影響，並在歷史回顧中
檢視甚麼因素有較大的影響力。

323
(一)1966年：歷史的分水嶺

在第二次世界大戰前，澳葡政府是一個充滿殖民地政府的心態，他們只是利用澳門對中國進行貿易及傳教，因此絕少介入澳門華人社會的事務。在社會福利方面，只是依賴傳統的華人社團（1892年成立的同善堂）及天主教會（1874年成立的嘉諾撒會院）負責澳門的社會福利服務。

1949年後：人口大量增加，社會服務要求也相應增加，澳葡政府也迫得要因應形勢，要大量介入本地華人社會事務。在1960年政府把公共救濟委員會重新組織為公共救濟處，使有關的服務更規範化。

在60年代，由於出入境管制鬆散，再加上中國內地的政治問題以及對華的排華浪潮，不少人移居至澳門，他們也帶來勞動力、資金和技術，使以紡織業為主的輕工業開始萌芽，同時，也改變了澳門過去的手工業為主的經濟。

由於人口的增加，及經濟開始發展，促使澳葡政府也着手興辦不少福利服務，例如：1962年建成的災民中心，為無家可歸人士，提供了臨時的棲身之所，及在1961年時，政府已經開始推出現金救濟政策，使貧窮的家庭不致兩餐不繼。1967年，公共救濟處改組為社會救濟處，顯示政府對社會福利增加了承擔。

然而，真正迫使澳葡政府要面對這些社會問題，始於1966年的“12・3事件”，這個暴動事件的起因是：澳葡政府以暴力手段，鎮壓當時在氹仔進行籌款建設小學的市民，此事引起澳門市民極大的迴應，並紛紛到澳督府請願，但澳葡當局繼續以高壓手段來鎮壓市民的訴求，更引致8人死亡，多人受傷；此事更激起澳門市民反澳葡的情緒，全市罷工罷市，並召開各界抗議大會，向澳葡政府提出六項要求：其中包括嚴懲引起事端的軍方官員、向死傷者道歉賠償、立即實現氹仔辦校的要求、公佈事件中的死傷者名單等等。而最特別的一項是要求澳葡政府向澳門市民“認罪”及簽署“認罪書”，此項要求，明確是要打擊澳葡的管治威信。面對如此嚴峻的挑戰，澳葡政府初時也擺出强硬的態度，由於事件得到內地的聲援，特別是在1966年12月9日，
廣東省委員會外事處發表聲明，要求澳葡政府無條件接受澳門市民的要求，顯示中國政府要介入事件，及後，在 12 月 11 日（即澳門各界抗議大會的翌日），代表中國官方立場的《人民日報》以《嚴厲警告澳門葡萄牙當局》為題的評論員文章，再次申明澳葡政府要無條件答應澳門市民的要求，由於中國方便如此高調介入事件，使澳葡政府也因礙於形勢，不得不答應市民的要求，而事件也因此而結束。”該事件跟香港在 1966 年的九龍暴動事件，有部分相似的地方，首先，兩者都是受內地“文化大革命”氣氛鼓動，促使當地親北京的社團、組織紛紛起來，展開一幕又一幕“反資”、“反殖”的“鬥爭”；其次，是兩地的暴動事件均顯示，由於殖民地當局長期對社會問題的冷漠，忽視社會問題加劇，促使市民以暴力手法衝擊殖民地政府；而兩地的暴動事件，迫使原來的統治者不得不注意殖民地內的社會福利，以緩和內部的社會矛盾。但兩地政府處理手法上，卻有很大的差異，港英政府當時是採取嚴厲的手法來鎮壓暴動事件，使港英政府仍可保持管治的權威；可是，澳葡當局卻是全面向親北京的社團妥協，使澳葡政府的管治權威大降，但由於事件是因中國介入而取得成功，使事件中最大的成就是：驅逐國民黨在澳門勢力，但鮮有要求澳葡改革澳門的內政。

整個 60 年代，雖然澳門開始脫離傳統的手工業經濟，而邁向輕工業為主的時代，但是真正令澳葡政府改變其社會政策，不是正在萌芽的工業化，最主要原因是由於社會壓力使然，但有個社會壓力，及因此而出現的社會運動，卻是來自中國內地的因素。在人口方面，在 60 年代，澳門的人口不但沒有增加，反而較 50 年代下降了 1.03%，在 60 年代，有不少人從內地及東南亞湧入澳門，但澳門的人口反而下降？很顯然很多湧入澳門的人士，只是把澳門視作中途站或避風港，然後再轉到其他國家、地區，因此，他們對澳門談不上甚麼歸屬感，更不會奢談甚麼公民權利、社會責任，他們在澳門居留，是當時沒有其他更好的選擇。
（二）經濟起飛的 70 至 80 年代

經歷 1966 年的“12·3 事件”，澳門社會開始趨向穩定，在 60 年代開始萌芽的輕工業也有長足的發展，在 1986 年，製衣業出口達 60.17 億澳門元，佔出口總額 69%。而其他的輕工業，例如：玩具製造業、電子業，也相繼在澳門開始發展。雖然，工業上的發展為澳門的經濟帶來很大的貢獻，但在 70 年代，澳門的博彩業，也因受惠於香港經濟的起飛，大量香港遊客到澳門參與博彩活動，使澳門博彩業成為澳門的主要收入來源。例如在 1975 年，澳葡政府在博彩稅的收入達 639.7 億澳門元，較 1961 年的博彩稅收入增加了一倍，佔澳門所有稅收百分之 52.1%，博彩業成為澳門最重要的經濟支柱，也使相關的旅遊業、飲食業等服務行業高速發展起來，使澳門逐步邁向以服務業為主的經濟；當時的工業發展卻因為澳門的土地、技術等原因，反而停滯不前。由於博彩業的興起，使澳門的工業化步伐減慢，而中國在 1987 年開始改革開放政策後，並在华南沿岸地區，成立了四個經濟特區，利用廉價土地、勞工，及不同的優惠政策，吸引外來投資，使澳門很多工廠遷至內地生產，因此，澳門的工業化是一個不完全的工業化過程。

70 年代澳門經濟的穩定發展，使人口也穩步增加，70 年代較 60 年代，人口增加了四成多，構成人口迅速增加的原因，主要是來自中國內地的移民，他們成為推動澳門經濟的生力軍。由於人口的增加及經濟穩定的成長，澳葡政府也增加對社會投資。70 年代在 1979 年把公共救濟處改組為社會工作司，顯示政府已擺脫了福利政策只是救濟的舊概念，開始引入社會工作元素。在 80 年代，除了由政府推行的服務外，也透過資助非政府組織 (non-governmental organization) 來推行不同種類的社會服務。可是，社會服務增加，只是在數量上的增加，在服務內容上，仍是傳統的社會服務模式，社會服務只強調為有需要、或處境不利的弱勢社群提供服務；與鄰近地區的香港，在 70 年代的社會服務，大談公民權利，為弱勢社群充權（empowerment），甚至上街、組織壓力團體，以社會行動方式爭取等。
和澳門的社會服務取向可謂大相徑庭。

其實，在 70 年代後，澳門人口大量增加，可能是澳門的社會服務仍停留在提供服務的層面，沒有如香港一般的社會運動出現，澳門市民對公民權利沒有多大的要求，他們仍抱有過去的“難民心態”，視澳門只是一個謀生求存的地方，因此對澳葡政府沒有特別的要求。在社會政策上，澳葡政府也沒有刻意培養澳門居民的公民意識，而且由於在博彩稅的豐厚收入，使大部分澳門市民不用付直接稅，政府和市民的鴻溝仍十分大，但由於大部分來自內地的移民，對內地的政治運動感到厭倦，而且對社會參與程度極低，對他們來說，澳門只是一個賺取生活的地方，因此，他們對政府沒有多大的要求，也使澳葡政府即使沒有多大的認受性，仍可保持一個相對穩定的局面。

但是真正為澳門帶來變化的是：1974 年在葡萄牙爆發的“4·25 革命”，葡國由較傾向社會主義的政黨執政，他們宣佈放棄殖民主義，承認澳門是中國的領土；對澳門而言，“4·25 革命”也為澳門帶來很大的轉變，葡萄牙政府在 1976 年公佈的《澳門組織章程》，徹底改變了澳葡政府的組織，容許澳門有若干程度的自治，並成立立法會，其中更有部分議席是由市民選舉產生的。《澳門組織章程》使澳葡政府增加了認受性，同時，也開始打破過去和華人社會的隔閡，政府要介入不同領域的社會服務。特別是在 1986 年，澳葡政府頒佈了第 52/86/17 法令，明確申明澳門的社會福利宗旨、原則和管理，使澳門的社會服務有了較具體的原則及方向。

在 1987 年，中葡兩國簽署聯合聲明，葡萄牙承諾在 1999 年歸還澳門的主權，使澳門開始進入回歸中國的過渡期。70 至 80 年代無疑是澳門經濟騰飛的年代，但是促成經濟起飛的，不是工業化，而是博彩、旅遊業，這也和鄰近的香港經濟起飛，大量香港遊客湧到消費有很大的關係，例如：以 1980 年為例，抵澳的遊客中，來自香港的旅客有 272 萬人次，佔遊客的總和比例是 81%。旅遊博彩業成為澳門經濟的支柱。
因此，澳門的工業化過程十分短暫，更不會是促成澳門改變其福利政策的因素。另外，市民要求或社會運動也不是主要促成變化的主因，反而是宗主國本身改變對原來殖民地的施政方針，對澳門的更大。

（三）政治過渡期的 90 年代

中葡簽訂了有關歸還澳門的聯合聲明後，澳門實際上已進入中葡共管的階段，很多的重要社會政策，往往是由中方的壓力而促成的。例如：在 1991 年通過第 455/91 號法令，使中文正式成為澳門的官方語言，很明顯是中方向葡萄牙施壓的結果 31：因為在過去，即使中文不是官方語言，民間上也普遍運用中文作為溝通媒介，如碰上要與政府部門接觸時，在市場也存在不同的中葡翻譯機構，因為在華人社會中，爭取中文合法化的要求一向不大。然而中文成為官方語言後，也促使本地的華人可以有更多的機會參與社會事務。可是，在過渡期的澳葡政府，卻是充滿過渡政府的心態，只是希望在撤離前保存葡萄牙的文化，因此，在 90 年代，澳葡政府只是集中精力建設有葡萄牙特色的建築物，例如：融和門、葡萄酒博物館、重建市政廳前地等等，都是希望把葡萄牙的文化特色繼續保留在澳門。32

與此同時，澳葡政府由於強烈的過渡政府心態，及當地的黑社會人士，深恐回歸中國後，未知的變化，使澳門在回歸前的治安日趨惡劣，也使依賴旅遊業的澳門經濟一落千丈：同時，澳門的社會福利服務也沒有重大的轉變，雖然，在數字上，社會服務的供應數量有所增長，但大都只是因應人口增加、社會經濟壓力而增加的服務，是被動地跟着社會形勢而作出的轉變，完全不是開拓或發展社會福利。

從 1987 年至 1999 年，澳門的經濟逐漸完全依賴博彩及旅遊業，而澳門的工業則大部移至鄰近的珠江三角洲一帶。在社會方面，雖然，澳門的政制已開放了部分立法會議席，讓市民直接選出，但在 90 年代的選舉研究中，均顯示大部分澳門市民沒有強烈的參與政治訴求。33
此外，由於澳門的民間社會大都是由親北京的團體組成，在北京力求在過渡期保持穩定的大前提下，他們也不會運用大規模的群眾運動，要求澳葡政府改變其社會福利政策。因此，在過渡期的澳門社會福利政策，主要是片面地回應社會需要，跟經濟發展、公民權利、公民意識等等，沒有多大的關係。

（四）跨越 1999：走向未來

澳門特區政府在 1999 年底成立後，銳意改革澳葡政府留下的流弊，澳門特區政府先後委託不同的學術機構，研究澳門未來的社會服務政策，例如：委託香港理工大學檢討康復服務、家庭服務；委託香港城市大學研究青少年服務的未來發展；澳門大學則負責分析澳門的新移民服務。一連串的檢討、分析、研究，顯示特區政府有很大的決心為澳門未來建構一套較完善的社會政策。同時，在特區成立後，社會福利等屬特區政府自治範圍內的政策，北京政府將減少有關的干預，也意味在社會福利政策的訂定過程中，中國因素將會逐步減少，相對地，本地因素，包括政府取向、領導人的信念、社會發展等等，在未來將成為左右特區政府施政的重要動力。

從回歸中國後特區政府的施政方針來分析，澳門特區政府的福利理念，是十分受領導人理念左右，有商人背景而成為特首的何厚鏵，他的管治理念也十分傾向以商業原則進行統治，強調經濟發展，從他首份施政報告中，十分強調自由市場、經濟發展等等原則 34，已充分證明特區政府有明顯的新保守主義福利觀的取向。在 2004 財政年度施政報告中，特首也是特別強調發展經濟的重要性，而其他的社會政策也是要配合經濟發展的。35 新保守主義者認為社會福利的發展，必須端賴經濟發展成果，當經濟好時，福利也會增加，相反，當經濟不好時，福利服務便會首當其衝；也即是俗語說的 “水漲船高”。相信經濟一旦改善，很多問題都會迎刃而解。36

由於資訊科技的日益發達，而伴之而來的全球一體化
全球化（globalization），也对澳门造成一定的影响。在全球化中，高度强调的标准化，及管理至上的原则，使澳门的公共服务十分强调成效，也因而越来越变得非人性化。因此，我们可以预见，即使日后的各项服务的检讨完成，社会福利服务仍是要因应经济的发展而作出“配合”。

三、結語

从60年代至1999年澳门特区成立，差不多40多年的时间，澳门的社会福利政策不是由工业化而出现的，因为从历史的回顾中，我们可以发现澳门在过去没有明显的工业化，聚合理论的假设似乎不能解释澳门的情况。在社会运动方面，虽然1967年发生“12·3事件”，但由于事件跟中国内地的政治运动有密切的关系，对澳门的影响有限。也由于澳门的市民，一直抱有强烈的“难民心态”，他们选择继续在澳门居住，只是基于澳门的经济生活较中国内地为佳，故此，他们对澳门没有多大的归属感，更遑论甚么公民权利！同样，由于澳门缺乏一个强大而又独立的中产阶级，大部分中产人士是和政府密切的公务员，试想一个缺乏独立自主的中产阶级社会，又如何培养社会上的“利他主义”！

那么澳门过去40多年的社会福利政策是因应甚么而出现？在历史回顾中，我们可以发现在过去40多年里，有两个重要的因素，其分别是：中国和葡萄牙政府的介入；从“12·3事件”至“4·25革命”，及后来的“中葡联合声明”，中国及葡萄牙对澳门的影响力是十分明显的，澳门的社会福利政策也是回应中国、葡萄牙的介入。

然而，经济发展、社会的发展并不是对澳门的社会福利发展毫无贡献，但是澳门的经验告诉我们，单一的决定论（mono-factor determination）是不足解释社会福利的发展，特别是分析东亚地区的社会的发展时，更不可以单靠传统的西方理论进行研究，例如；Stewart Macpherson在他的Social Policy in the Third World（第三
世界的社會政策），便強調殖民主義對第三世界社會政策的影響。在澳門的社會福利發展中，我們亦不難發現，有很多帶有葡萄牙色彩的政策，例如：澳門社會保障基金制度，便明顯是借鑒歐洲的社會保險制度；此外，澳門也十分強調教會（特別是天主教）在福利服務提供上的角色，這明顯也是和葡萄牙的傳統有關的。Gough 也指出在研究東亞新興工業國家的福利系統時，必須注意中國文化因素（特別是儒家文化），及與此強調的社會諧等（social harmony）和團結（coherence）等因素。因此，在分析澳門的社會政策時，不可單單只是片面地以單一的因素進行分析，更應加入中國文化、中國政府介入、殖民地的影響等因素，才可以讓我們更全面認識澳門社會政策的本質。

註釋:
1 詹火生;《社會福利發展之研究: 從經驗到理論建構》，載於詹火生編: 《社會福利發展》，台北: 桂冠圖書公司，1988 年。
11 梁啟平：《中國因素與香港學運和工運－“認知模式”的探討》，載於《香港社會科學學報》第四期，香港：牛津大學出版社，1994 年。
劉禧儀、瞿國英：《社會福利服務》，載於黃漢強、吳志良編：《澳門總覽》，澳門基金會，1994年。

黃漢強、薛小建：《澳門問題》，載於黃漢強、吳志良編：《澳門總覽》，澳門基金會，1994年。

黃漢強、薛小建：《澳門問題》，載於黃漢強、吳志良編：《澳門總覽》，澳門基金會，1994年。

黃漢強、薛小建：《澳門問題》，載於黃漢強、吳志良編：《澳門總覽》，澳門基金會，1994年。

黃漢強、薛小建：《澳門問題》，載於黃漢強、吳志良編：《澳門總覽》，澳門基金會，1994年。

何厚鏵：《澳門特別行政區政府2000年財政年度施政報告》，澳門特別行政區政府，2000年。

何厚鏵：《澳門特別行政區政府2004年財政年度施政報告》，澳門特別行政區政府，2004年。

張炳良：《走出迷思，重建福利價值》，載於香港《明報》，2002年11月2日，第D4版。


校本管理在澳门实施的设想

刘羡冰

一、前言

信息网络化、全球一体化是人类社会发展的不可抗拒的趋势，驱使知识、文化趋同的速度和范围都前所未有；而以人为本、个性化发展、因材施教，让每一个学生的潜能充分发挥却是现代教育教学的趋势。两个趋势矛盾地摆在我们的面前，必须发挥管理者的智慧加以整合引导，使地方教育行政管理与学校行政管理，学校行政管理与学校各部门、各班级、各科组等层次间的统一性和自主性求得平衡、更合理的分权分工，以达到最优化的效益。

学校管理不能再严格地遵守地方法律、政策的规范性，教育、教学的目的性、规划性，教育工作的原则性不能不明确；但学校又必须贯彻自己的办学宗旨、教育理念，因应自己的具体条件，去追求自己的理想和目标。所以学校的自主性、灵活性、针对性和独特性也不能或缺。为此，校本管理越来越受到重视。

二、澳门私校充分自主的历史回顾

1849年葡人开始了对澳门殖民地式的管治，但占人口90%以上的

* 澳门中华教育会副会长
華人教育，長期由私校承辦，社會承擔。在教育行政管理上可以說是校政充分自主的階段，辦校有充分的自由。直到20世紀80年代初設立私校輔導處，政府教育部門才與全澳學生93%的私校建立聯繫。1991年教育立法，開始建立教育行政規範。因此，澳門至今仍保持四種學制並存，教學自主，在一個富彈性的課程大綱的框架中，教育界有比較寬鬆的課程發展的餘地。

（一）校政充分自主，靈活性強、應變力大
在校政充分自主的階段裏，由於私立學校一直在自由市場中競存，百年來被淘汰的超過200所。（澳門今天中小學不足百所，即百年淘汰2/3強。）私立學校在競爭中學會生存，明白適應社會、滿足家長的要，體會到辦出質量、辦出自己的特色的必要。因此現在延續下來的學校，大都具有靈活的應變能力，其校本課程的開發、教學的改革是恆常的，甚至還因應客觀需要改革學制。例如：20世紀60年代末，70年代初，由於內地沒有課本供應，不少中學為採用香港出版的教科書，從“六·三·三”制改為“六·五”制；80年代末又為適應內地大學招生要求，才先後恢復“三·三”制。又例如澳門目前幼兒園有的3年制，還有的2年制，間中還有春季始業的2年半的，靈活性很大。實踐證明，只要辦校態度嚴謹，這些措施也沒有甚麼大不了。

（二）校政充分自主，私校有創造空間
以本人服務了33年的商訓夜中學來說，就在辦校自主中走出自己獨創的、一條3年夜初中直接銜接日高中，3年夜高中直接銜接專上課程的道路。適應了時代、適應了社會的需要，為有志青年提供補償中等教育的機會，54年來培育了不少人才。現在回過頭來看，如果教育法早頒佈，它可能辦不成；辦成了，也未必辦得下去。
1954年商訓夜中學的行政人員，借鏡香港夜中模式開辦，每晚3節，每節45分鐘。1年後，根據自己的經驗，改為每週6晚，每晚4
節，每節 35 分鐘，3 年內設置語文、英語、算術、代數、幾何、物理、化學、生物、生理衛生、地理、歷史、社常共 12 科。部分教材與日中相同，部分教材自編自選，均以少而精原則，建構校本課程的系統。

1983 年擴辦 2 年制商科高中，以培養商業從業員為目標。1989 年再一次改革，根據主、客觀條件，改為“三・三”制，用 3 個學年再加上 2－3 個夏令班來完成高中課程，以銜接本澳和外地大專院校。至今 20 多年，畢業生升學的比率每年均在 50%以上，升學渠道多元，除本地大專之外，也有外地一流大學，今年還有校友被錄取北京名校的博士後。不少學成回澳分別任職於大學、中小學、政府部門或其他專業領域。

(三)校政充分自主，能夠發揮私校的

主動性、獨創性資訊教育是近 30 年的新課程，1980 年澳門嶺南中學開始設電腦課，接著勞校、濠江、培正等中學紛紛趕上，隨後不少小學也設置電腦課程。這些都是學校當局敢為人先的主動性，自然也與校政充分自主的體制分不開。

(四)校政充分自主，工作能發揮針對性

20 世紀下半葉，因應社會需求，聖若瑟、濠江、德明、蔡高中學都辦了師範課程，學制由 1－3 年不等，各有所針對，不但自行解決本澳師資問題，還為香港培養了不少幼師。

(五)校政充分自主，必然良莠不齊、惡性競爭

當然，在校政充分自主的情況下，教育領域也有不少不規範的現象。例如澳門在 20 世紀 60 年代還有私塾存在，一個塾師教 10 多個年齡參差的學生；也有個別私校以牟利為宗旨，是烏煙瘴氣的學店。當時只能靠汰弱留強的機制，靠競爭保證了大多數學校的質量。儘管百多年來澳門教育領域基本上還是健康發展的，過程中還遺留不少負面
影響，存在若干問題，造成一些教育資源的浪費，也未能很好地保障
居民的受教育的權益。但總的來說，校政自主是基本適合教育管理的
模式，行政統管太多的害處中外都太普遍了，因此，校本管理是教育
工作者要爭取的頭等大事。但是教育是動用公帑的，關係着未來人口
素質的公共事業，合理的監管是必須的。問題是如何取得官民共識，
實事求是地根據本地區的實際情況，謀求行政規範與校政自主之間的
合情、合理、合法的平衡。

澳門教育與鄰近地區似乎處於不同的境况，像《圍城》的作者錢
鍾書先生說，城外的人千方百計想鑽進城去，城裏的人又總想跑出城
來。統得較多的地區，要求政府給私校多放權，好實現校本管理；澳
門卻剛好相反，逐步承擔了公共教育經費 20 年的澳門官方，則希望對
私校更多的統一規範。一如內地學者幾乎一致歡呼校本管理，預期它
一定是不可抗拒的潮流，是提高教育效益的良丹妙藥；而最早推行校
本管理的美國、英國、加拿大、澳大利亞等學者，卻在不同層次提出
深化研究的問題，傾向也不完全一致。

三、校本管理的必備條件

（一）官民雙方必須在管理理念上取得基本一致，明確分權的科學性

香港澳門兩個特區先後成立，管理性質不同，管治班子幾乎照舊；
官民雙方共創共享高度自治的新特區，還是一個始創階段，教育官員
必須強化公僕意識。同時，還要具備當代教育專業要求，結合當代科
學管理原則，對校本管理作出分析判斷，才能有效執行。英國是推行
校本管理最早的國家之一，英國教育管理領銜學者，雷丁大學教育與
社區研究學院國際學比較教育教授托尼·布什（Tony Bush）教授的話確
實發人深思，他說：“政府想要控制教育系統的願望將意味着政府對學
c校的自治總會附加各種條件。”美國的教育管理領銜學者，俄克拉荷馬
州立大學研究生院教育學教授帕特里克・伯納德・福西斯 (Patrick Bernard Forsyth) 說得更清楚：“當前運用校本管理這個概念在很大程度上只是將決策權虛假地回歸基層學校。”沒有管理學的共識，爭權與分權絕對衝突。這是校本管理實現的最大絆腳石。

官民不但對校本管理要有理論上的共識，既要建立互信的基礎，還要廓清分權的範疇。對辦校方向、政策、財政必要的項目必須有力、有效監管，必要時交執法機構查辦；但在放權自治的範疇，政府不應干涉，才能發揮校本管理的作用。

（二）校本管理是民主參與的管理，必須有民主，又有監督
為避免校本管理走人治的回頭路，走向反面，行政當局放權與校政民主應該同步。

（三）校本管理、校本培訓、校本課程、校本改革
四者之中既是環環相扣，也可以先後有序，或者各有側重，各有選擇，不應一窩蜂而上。教育當局也可以選點試行，以便取得經驗，經過總結、調整、修訂才逐步施行。

四、近年澳門校本作用的發揮

（一）校本培訓
這方面已有學校以老帶新，一幫一或一幫若干促新教師成長。某校對新入職教師實行6月及7月這兩個月由校長和骨幹教師主持培訓，熟習學校運作後，9月份才讓新教師上講壇。有的學校組織專科教師到外地觀課交流，或到外地師院接受短訓，有針對性地提高專業水平和業務技巧，認識新教材、新教法。還有在參觀交流後，再邀請教改專家帶同教師來澳上示範課，直接傳遞經驗，具體分析交流。這些項目都是有益、有建設性的嘗試，都是校本活動，反映了校長的決心和
活力。

（二）校本課程

開發澳門不少學校在自覺地努力，例如回歸前後，把澳門地方史加入課程中的學校佔了多數。其中有3所學校獨立成科，其餘大多數結合其他必修科目進行教學，也有作為選修、作為興趣班的内容，各顯神通，各有自己的理論或實況為依據。《澳門基本法》從師資培訓到課程開發，在中華教育會的推動下，中小學講授的也較普遍。這些都反映出澳門私校自主性較強，能有效地促進校本培訓和校本課程的靈活開展。

（三）校本改革

澳門在這方面也出現了不少嘗試，利用多媒體已經逐步普及，藉此進行校本課件開發；有的試行按學習能力分層教學，走班制，求拔尖補底；有的按成績、智商分班；有的集中基礎較差學生，配最優秀教師，希望讓他們迎頭趕上。還有試行教考分離，由行政、科組長、或相互交換命題，也有與研究人員合作，在教青局組織下推行新教學法的試點。

五、幾點思考

教育是對人的一生，以人為本的呼聲響徹全球，應該是我們共同的旗幟。教育管理與工業生產的管理、企業的管理雖有共通之處，又確實存在很大的差異。今天還沒有成功的、系統的、經過科學驗證的教育管理理論系統，方方便我們隨手應用，對於科學性、藝術性滲透其中的教育專業，是一門大學問。它橫繫千家萬戶，縱貫人的一生，是政府最重大的服務工作，最具長遠利益的基礎工程，真是為官一任，功在千秋；對推行校本管理，並期望在校本管理的新條件下，為教育改革創造良好機制，發揮較大的動力，動機是好的，要解決的問題不
少。下面談談幾點思考的問題。

1. 在全球信息化、經濟能體化的 21 世紀，教育改革會迅速獲得許多新啟迪，是一個有利條件，但本地實況的研究必須跟得上，切忌照搬外地經驗，照套外地方法。必須從澳門百多年私校充分自主的實際出發，深刻客觀進行分析研究，採取自己適時適性的政策和措施。以人為本，尊重和發展每一個學生的個性和潛能；首先要發揮每一所學校的獨特性和追求卓越的可能性；

2. 要從最佳的教育效益、對公共事業最重要的監管出發。官方不要追求“統得越多越好”，同等效益的謀求，要以管得越少越眞明。私校也不要追求“無政府主義”，應以受同樣監管下，進行良性競爭，追求卓越為榮。

3. 應為推行校本管理，積極創造條件。例如辦校團體對學校健全的、合理的監管、校長對校政的獨立管理能力、校政民主制度和民主參與程度、家校合作的組織和實效、學校與所在地社區組織關係等等都是重要的、必要的條件。官民都要在這些方面努力，為推行校本管理打穩基礎。

4. 官方要以促進大多數長期以服務為宗旨的私校為著眼點，千萬不要為抵制少數不規範、背離教育原則的行為而束縛大多數，抓住芝麻丟了西瓜。應以積極的態度，深入研究的務實作風，加強官民合作，釋放一切積極因素，共創共享澳門特區新輝煌。

5. 與全球科技、經濟、社會的發展比較，教育的確是十分保守的領域，這一點近 30 年來已經引起注意並形成全球廣泛的共識。由於教育的長期性、遲效性，各地為官者較難下大決心去作此類長期的、又具風險的大探索。校本管理的最大收益是有利校本課程、校本培訓、校本改革的分散進行，投入分散、風險分散、適應性、針對性強、易於反饋、多方嘗試、無異分散試點，行政當局可以充分調動內行進行改革的試驗，有待成功、成熟典型樹立後才全面推介，這是本人 5 年來的主張。校本改革在經費投入方面也必然比行政全面推行節省得
多，法案也容易被各方接受和得到通过落实。

6. 當前，澳門人口出生率正處於連續遞減中，從 1988 年的 7,913 人降至 2002 的 3,160 人。空置學額、“超額教師”的出現，其實是一件好事，是為教育改革提供良機。首先，可以實現小班制，使因材施教的理念稍易貫徹；更重要的是有充足的、已有教育專業人力資源，可以投入校本管理必須增加的編制中。當然全體教師必須加以調配，加以培訓，才能適應開發教材、培訓師資、承擔改革等行政、科研任務。但是，試想在學童大量增加的條件下，那時就難以進行改革了，現在不是更好的時機嗎？

7. 港澳的“超額教師”是假的，2004 年 1 月 6 日，本人曾在《澳門日報》發表了專文《正視教師不足問題》，文中從京、滬、台、港、澳 5 位教授分析五地教師工作的質與量，再對照澳門政府和澳門中華教育會 2 份調查報告，提出按上海最低標準，澳門教師還缺額 1/3 的結論。從數量上看，澳門教師每週平均工作 63 小時，是超負荷，有損健康，有礙兼顧家庭；更值得關注的是：教師終日疲於奔命，對認真備課、關愛和啟發、教育學生、自我充實、更新知識等關係工作質素的環節，難以顧及。長此下去，受害的直接是師生，最終是整個社會。在此不詳述，請參考原文。希望港澳教育界與關心下一代、關心社會未來的人士一道，為此做出最大努力，爭取實現校本管理的過程中，一舉多得：推進校本改革、提高教育效益，同時解決教師工作過重、教師精力未能有效發揮、加強青少年兒童德育、社會健康文化建設等問題，為我們的下一代成長逐步提供較好的條件。

附：本人四篇相關文章

建議三減兩加，改變港澳教師的縂夫形象
《縴夫的腳步》一篇講話在香港教育界激起千層浪！
我讀了香港 3 位教育界朋友的回應文章後才讀全文的。這是 2003 年 12 月 8 日盧瑋鑾教授（筆名小思）在香港禮賓府接受“傑出教育家”的榮譽時發表的講話。這位從教中學和大學 40 年的前線教育工作者，以“用自己身體的能力，全力拉着負重的船，逆流而上，拉到目的地”的縴夫，來比喻今天香港的教師。一位教育界前輩描述盧教授“語調毫不激昂而平實，但卻沉重”“勸告教育決策者要考慮人性、人情、人事……針針見血”；另一位年青的教育工作者認為她“不畏權貴地批評教改步伐。”澳門大多數中小學教師又何嘗不是這個縴夫形象？
縴夫形象我非常熟悉，在抗日戰爭期間，我們逃難乘船，凡要逆流而上，都要僱三幾個縴夫，每人一根麻繩，壓在早已成了弓形的脊彎上，步伐一致，默然前行，間中也有哼聲的，在疲乏中拼出氣力。在一般人的眼中，這個形象怎麼能和 21 世紀的、使用著電化媒體的香港教師疊印，渾然一體？我卻十分認同，深感悲憫貼切，嘆為觀止，也是感情上的共鳴。去年 10 月，我在香港教育科研團體成立大會有個發言，結束前簡單引述京、滬、台、港、澳五地五教授對比五地教師工作質與量的調查報告，會上也激起千層浪！會後香港主人對我說：“幸好你最後充分肯定長期辛勞的教師的貢獻並表衷心敬佩”！想必激起會場的滾滾浪濤已令他捏了把汗，但他還是叮囑我回澳後立即給他電傳該報告全文。2 個月後報上讀到他們一份新的調查報告：教師和社會工作者成為不少人不願選擇的行業。港澳教師面對壓力太大不是擺明了的事實嗎？
五教授調查結果香港教師每週工作 67 小時，盧教授講稿中描述“香港教師從早到晚，到晚上 9 時、10 時也不能休息。”他慨歎“用人不要把人耗盡，應該歸還一些空間，特別是思想的空間。”這才是教育家的話。教師是面對幾十個生龍活虎的人的知識分子，最大的價值發揮是如何因材施教，因應不同的學生、不同的教材、不同的大環境、新氣候、具體的條件設計最優化指導、激發方案。教師整天忙亂一團，
實在是最大的浪費！五教授調查結果顯示澳門教師每週工作 63 小時，比香港還少些，加上香港教師每天花在交通上的時間肯定比澳門多，自然更緊張，難怪不堪壓力而跳樓的香港教師前後多名！澳門是否稍稍安慰？其實是各自各的難處。澳門人口 40 多萬，社團卻 2,000 多，師生是出席社團活動的頻率又大大高於香港，五教授調查沒算這一項。未來兩年公開選舉接踵而來，師生又將是一波一波的疲於奔命！

教育工作者是健康選舉文化的參與者和推動者，從中推動校園和社會上的公民教育也是責無旁貸的。但教師的本職是教育，必須善於分清主次，社會參與以不影響正常的教與學為原則。同時還應該分清每一社會活動性質，是作為社會主人的參與？還是客串活動佈景版、不停聲鼓掌機器？這種“客串”（另有校長形容是別人充場面的活動）參與於己於人都沒有好處。如果學校、家長都有原則的選擇，婉拒一些不必要的，那些真心實意辦好社團的人士，就會切實地面向會員、面向業界，辦出群眾喜聞樂見的活動，直接提升澳門社團的質素，逐步淘汰那些只圖個別人名利，不幹實事的份子，有益大眾。我們港澳教師長期勇挑重擔，像繭夫一樣，向着育人的目標默默前行，堅守崗位，無怨無悔，是很難得的；但是，為了爭取合理的工作條件，為了發揮更佳的工作效益，為下一代更好的成長，我們要團結自救，要維護教育事業的尊嚴、愛惜育人的寶貴光陰，提高專業水平和價值，好鋼用到刀刃上。提議三減兩加：減少中小學專任教師滿節標準，減少教師非教育教學的雜務，減少客串角色的扮演，增加關愛指導學生、與家長溝通的時間。

高等教育大眾化和全球化³

2004 年中國第一個新聞發佈會就專由教育部長周濟向國內外傳媒談教育改革與發展。由於中外記者提問尖銳熱烈，發佈會決定加時，鳳凰資訊台割愛後，我轉到明珠台才可一窺全豹。聽罷感觸良多，的確反映國家已把教育放在重要戰略的地位。新年命筆決定先談教育。
去年 12 月在深圳會議後，台灣蓋浙生教授匆匆趕到廈門大學參加國際高等教育會議。去年底港大程介明教授也在《信報》上介紹了這次會議。中國高等教育擴大招生在持續，步伐也大。從 1998 年招生 108 萬到 2003 年增加了 3 倍半，達同齡人口的 17%。中國要改變千軍萬馬爭過獨木橋的現象，要逐步紓緩應試教育殘害中小學生，這是最根本的出路。儘管仍有人用舊觀念以社會沒足夠崗位供大學畢業生就業，質疑擴大速度是否過速，但與國際數字一比，（一般發達國家大都超 50%）17%這個低水平在 21 世紀的全球一體化的大趨勢下，競爭力仍然不足夠的。新聞發佈會上，共同社記者就去年 210 萬大學畢業生就業與社會實際需求的問題在會上提出質疑。在周濟部長回應這個問題中，我們既了解到發展高等教育的方向是堅定的，也看到國家組合教育、勞動、民政等部門一起，做了不少工作，就業率已經達 70%，此外還有投考研究生和出國留學的。2004 年將有 280 萬大學畢業生，國家正考慮以建立新的就業體制以及課程調整等措施來加以適應。

21 世紀高等教育有兩大特色，其一是大學化。大多數青年都有的條件接受正規高等教育，其他人也可以通過成人教育獲第二次機會。人口學歷提升肯定是國際趨勢，因而大學畢業生不願做的職業將相對減少。例如戴安娜當王妃的年頭，澳門沒大學畢業生教幼兒園的；今天沒大學畢業，在澳門已很難競爭幼兒教席了。時代在進步，觀念必須更新。

高等教育另一特色是國際化。大學招生和學生選大學，兩者都走向国际化。程介明教授引述高等教育大師 Philip Altbach 在研討會上說，高等教育從來就是一個全球化的概念。中古時代的大學，原來就是沒有國界的，何況全球化大潮滾滾的 21 世紀？周濟部長明確指出：中國鼓勵學生出國留學。華籍大、中、小留學生的增加，已成為英國近年經濟一個十分誘人的增長點。周濟部長回答中還補充：不少優質教育資源正謀求和中國合作，也就是說，或互相承認學歷，以便雙向交換學生或異地招生，甚至名校來華辦分校。
澳門全面檢討教育制度建議文本有兩處提出改革是為了“銜接本地區的高等教育”建議高中全部改為3年，“是為銜接本地區高等教育”；又建議“透過標準化的學能考核”，也是“銜接本地區的高等教育”可見被民間批評與世界潮流背道而馳是十分中肯的。澳門畢業生長期順利地到海峽兩岸和世界各地升學，正是別人艷羨之處。儘管澳門大專已達12所，近年還有半數畢業生往外就讀。澳門四種學制並存，按照基本法，首先應尊重葡國學制，仍應按葡國考核標準，沒有必要參加澳門統一的“標準化的學能考核”。（不知計劃中的考核是否中、英、葡三語並列，程度相等？）其次，英國學制銜接英國、加拿大、澳洲、紐西蘭等地，澳門7所英文中學正適應這一升學路向，假如此路不通，不受社會歡迎，各校自有改革，何勞教育行政費心？今天澳門的管治精英正是多元渠道的高等教育培養出來的，銜接高等教育路向應該更闊，特區政府更應按基本法尊重學生升學多向選擇的權利、意願和習慣。本地大專也應面向世界，走出更寬闊的道路。這兩處還與文本的教育總目標互相矛盾。總目標第2條：“回應全球一體化帶來的挑戰和機遇，發展多元文化和多元教育體系，以培養澳門所需的各種人材。”這才是我們必須贊同的方向。

澳門教師假餘額，真缺額三分一

餘額離職的壓力。是一項抓住時機、一舉三得的、應該肯定的措施。現在已推廣至小學四年級。但是這一套板斧不能完全解決問題。況且目前小六至初中三每級學生均處八九千人的高峰，小班制推行的進程，必須講究調查研究，實事求是。

其實從整體來說，澳門根本不存在教師超額問題，而是教師人手缺額 1/3。一般計算教師合理數額大多看班師比和師生比兩個數據。如從班師比來計算，2002－2003 年度全澳小學和幼兒教育共有 1, 406 個教學班，如按上海最低標準每班平均 2 名教師計算，澳門小幼教師應有 2, 815 人，現在只有 1,987 人，缺額 50%；中學方面，澳門中學共 1, 013 個教學班，同樣按上海最低標準每班 2.6 位教師計算，澳門中學教師要有 2,634 名才合標準，現在只有 1,762 人，缺額 49.5%。我以“二人三足”比喻，也就是說現在兩個教師做足人家三個人的工作量。如從北京上海等大城市的平均標準來計算，缺額必然更高，遑論優質教育正在講求的高標準了。如從師生比來計算，2002－2003 年度全澳師生比幼兒教育 1：27、小學 1：27.2、中學 1：25.2 合計是 1：24.3，與推出小班制前的 2000－2001 年度的 1：25 比，只減了 0.7 人。1：24.3 也是一個偏高的數字，香港 2002 年三學級分別是 1：11.3、1：20.3、1：18.1；台灣是 1：11.8、1：18.4、1：17.7，均比澳門低得多。去年教育局組織校長考察新西蘭教育，該國的師生比是 1：7.6、1：19.6 和 1：15.7。令澳門教育界羨慕不已。

2002 年教育局、中華教育會、五地教授分別做的三個調查報告一再證明澳門教師工作過量，嚴重傷害質量這實況。其中尤其是京、滬、台、港、澳五教授對比五市中小學教師工作量的報告，發現香港教師每週工作 67 小時，澳門 63 小時，其他三地教師工作也稱繁重，同樣是 55 小時。(英國教師曾因每週工作 44 小時罷工)其中最令人不安的，是港澳教師花時間多少的順序是：上課、改作業、備課、自我提升、關心學生；其他三地則是：備課、自我提升、上課、關心學生、改作業。因而報告認為港澳教師不但工作壓力大，而且還是被動低效型的。
換句話說，是過重的工作降低了工作的質量。澳門教師人手不足，疲於奔命，這樣繼續下去必將遺留一些問題給社會，我們必須認真處理。

人口出生率下降，危可轉為機，政府能及時作出措施，增加教師人員編制，有效地為教師減壓，改善教師工作條件，提高教學質量，紓解教師失業的惶恐……一舉多得，社會將得以穩定和發展，這是一個好辦法。

免費教育應向下還是向上延伸？

澳門教育制度檢討文本出籠至今大半年，傳媒和民間關注的熱點還在免費教育應向幼兒教育的下面兩級伸延，還是向上惠及高中二或三年？我個人在回應傳媒、聽眾意見前後半年有餘，也感到這仍是熱點，可惜出來的意見也仍停留在各說各的即時識見，部分仍是各爭自己的利益。首先，我並不否定各爭各的利益的意見，而且公民社會必須真心歡迎和重視這類意見。市民也好，社團也好，議員也好，必須清楚自己的、本界別利益所在，發言討論才有最根本的底線，否則輕易容易擺“烏龍”站錯隊，重則可能喪失立場；這些意見對公眾和決策官員也可提供參考。但是在各方利益都弄清之後，更必要的是，要因時、因地、因應一切客觀條件對社會多元利益作出綜合平衡，才能作出最優化的決策。因此文本一出，應讓各方意見講透，即使是片面的即時識見，或是局部利益的爭持，這些實際上也就是決策的最根本的依轄。教青局為徵詢意見也開了多場解釋會，雖有個別回應過急，基本上還是以聽為主的。我所感到遺憾的，是相隔大半年，這一小點仍最熱，其他關係全局、關係未來更多更重要的問題尚未引起社會關注；即使就這一問題的討論，未見深入分析、未見各方見解的交錯和綜合，未能引起廣泛的社會關注，也未引起專業人士的普遍關注。政府把原來設定短期咨詢，改為出版正式的法律文本，以便再作諮詢的決定是正確的。希望新文本出來以後，教育界和社會各界都要為澳門未來多多關注。
限於篇幅，在此僅談在 2002 年有教育委員會上，我贊成目前的“普及和傾向免費教育”十年向下延伸兩年的思路，以就教社會。

其一，過去大半個世紀的教育學、心理學、生理學，特別是腦科學的進步，驗證了人的一生，0-6 歲是認知最佳期，是學東西的黃金時期；而更要害的是，這個黃金期一如期票，過期作廢。因此 90 年代末，討論教育制度法案時，我們要求把學前教育一詞改為幼兒教育，希望清購除舊觀念，大家重視孩子的早期教育，通過法律引導澳門教育健康發展。澳門普及幼兒教育有利未來，同時又減輕家長負擔。

其二，澳門人口出生率從 1989 年至今，14 年持續下降 60%，本澳幼兒班收生不足的現象當然不是這三五年才存在的。可惜從 1989 年以
來，官、私幼兒園又各增五所，僧更多，粥更小！在諸多自救的方法中，競爭力強的都悄悄宣佈不收幼兒班學費了，大家可以想像大多競爭力稍弱的私校，處於怎樣艱苦掙扎的局面？政府提出向下延，我就贊同政府的好意，乘低幼學童人數將持續減少之機，在不用增加教育財政的條件下，與私校共渡時艱，也減少社會震動與不安。這完全為適應澳門的當前實際。

我考慮兩點，其一是科學理據，希望澳門下一代發展良好，益自己、益家庭、益社會；其二是結合地方實際，是維持教育界良性競爭，最終目的也有利社會。向上升延牽涉問題很多，我在澳門電台也談到，也請大家多思考。去年教師節我在外地，回來看報，特首當天會上說了一句，大意是考慮教育問題應從社會整體出發。我十分認同，盼望著各方意見的參與，讓我們更深更廣更理性地探究；更科學、更有效、更優化澳門的決策，共建共享澳門自己的家園。
註釋：
1. 馮大鳴：《溝通與分享——中西教育管理領銜學者世紀匯談》，2002 年，第 368 頁。
2. 《澳門教育論壇五》，載於《澳門日報》，2004 年 1 月 27 日，澳聞版。
3. 《澳門日報》，2004 年 1 月 6 日，澳聞版。
4. 刊出題為《正視教師不足問題》，《教改論壇二》特稿，載於《澳門日報》，2004 年 1 月 9 日。
5. 《教改論壇三》特稿，載於《澳門日報》，2004 年 1 月 19 日。
性別意識形態與婦女參與關

志輝*

一、引言

自 19 世紀初，西方掀起了婦女平權運動，至今經歷近 200 年、數十代人物的努力奮進，不少國家的兩性權力結構已經歷了翻天覆地的变化。踏入 21 世紀，世界諸國的父權男權體制或許仍未能完全推倒與重建，然而絕大部分發展國家的婦女社會地位普遍得到了提升，他們的權益亦得到基本的保障。

華人社會重男輕女、男尊女卑的文化歷來被人詬病，女性要“三從”
的傳統規範，顯示中國婦女的獨立人格歷來飽遭剝奪。但是世界大勢之所趨，個別文化不可能長期固步自封，逆時代潮流閉關而自守。中國社會在西潮的衝擊之下，女性的生活逐步得到改善，她們的地位亦開始受到確認，活在今天的中國婦女肯定比其母親輩享有更大的婚姻、生育、教育、工作等自由。然而，很多當代的華人社區研究不斷揭示兩性平等的理想階段仍是遙不可及，例如中國內地的虐殺女嬰現象依然普遍，及香港的勞動市場仍舊發現女性的職位與收入明顯偏低等問題。

澳門在葡人管治 400 多年後，於數年前回歸中國，成了一個特別行政區，但華洋人種同處、中西文化共冶的社會面貌未有太大改變。

* 澳門理工學院公共行政高等學校副教授
這小城市雖然受西洋民俗之風所拂，本身卻是中國土壤，在如此有趣的地方，兩性社會生活的異同是一個值得作為長期而深入研究的課題。本文嘗試探討澳門婦女目前的社會參與狀況，先從有限的數據窺看兩性平等的初步印象，並進而運用性別角度來剖析當中的現象，最後提出一些建議，冀能為達致兩性平等社會而共勉。

二、澳門婦女參與的概況

澳門的法律系統裏確實制定了條文來保障女性各類參與的機會，例如在不同時期引入了多條保護婦女權利的國際公約，而《澳門基本法》第 25 條亦原則性地維護兩性的平等權益。因此，在現行的法規下婦女能夠自由地廣泛參與各式各樣的社會生活。本節就其中尤其重要的三方面：經濟、政治及教育，來檢視澳門婦女社會參與的概況。

（一）經濟/勞動參與

澳門婦女參與勞動市場的數字相當高，從表 1 中可見近年來女性的勞動力參與率持續超過 50%，雖然不及男性的比率，但女性對澳門經濟生產力舉足輕重。

表 1 澳門勞動人口與勞動力參與率

<table>
<thead>
<tr>
<th>項目</th>
<th>年度</th>
<th>2000</th>
<th>2001</th>
<th>2002</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>人數(千人)</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>男性</td>
<td>112.9</td>
<td>116.2</td>
<td>113.0</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>參與率(%)</td>
<td>74.6</td>
<td>74.7</td>
<td>70.6</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>女性</td>
<td>96.6</td>
<td>100.5</td>
<td>101.0</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>參與率(%)</td>
<td>55.3</td>
<td>56.2</td>
<td>55.1</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>總計</td>
<td>209.5</td>
<td>216.7</td>
<td>214.0</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>參與率(%)</td>
<td>64.3</td>
<td>64.8</td>
<td>62.3</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

* 労動人口在 14 歲或以上的居住人口中的比例

資料來源：統計暨普查局：《統計年鑑 2002》
表 2 澳門公職人員之女性人數與比例(1997－2001)

<table>
<thead>
<tr>
<th>年度</th>
<th>主管</th>
<th>高級技術員</th>
<th>技術員</th>
<th>專業技術員</th>
<th>總計</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>女性 %</td>
<td>女性 %</td>
<td>女性 %</td>
<td>女性 %</td>
<td>女性 %</td>
</tr>
<tr>
<td>2001</td>
<td>261</td>
<td>41.2</td>
<td>738</td>
<td>45.3</td>
<td>921</td>
</tr>
<tr>
<td>2000</td>
<td>258</td>
<td>40.1</td>
<td>709</td>
<td>44.8</td>
<td>902</td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>235</td>
<td>37.8</td>
<td>737</td>
<td>40.8</td>
<td>246</td>
</tr>
<tr>
<td>1998</td>
<td>231</td>
<td>37.2</td>
<td>709</td>
<td>41.5</td>
<td>235</td>
</tr>
<tr>
<td>1997</td>
<td>239</td>
<td>36.1</td>
<td>756</td>
<td>42.7</td>
<td>230</td>
</tr>
</tbody>
</table>

資料來源：澳門行政暨公職局、澳門統計暨普查局

澳門政府是本地勞動市場的最大僱主，從表 2 中可見，自 2000 年以來女性的公職人員在人數上及比例上皆已超越男性，增長幅度尤其顯著的是中等至高等的職級，這些變化表示越來越多女性公職人員能夠入職或晉升至較高的工作崗位，一展所長。

(二) 政治／行政參與

政治管理及行政決策，一向是很陽剛的工作，似乎與傳統社會為女性建構的性別角色定型 (gender role stereotype) 不太吻合。再者，在一個典型的父權社會，要從男性社群裏將既得的權力位置分配於婦女，實在不會是一件很容易的事吧？

從以下三表的統計資料，可以粗略評估澳門的政治／行政參與的程度。能夠代表澳門參與中央政治實體從事議政工作的女性只佔 13.6%（見表 3），進入澳門兩會參與本地行政或立法工作的只佔 16.2%（見表 4）。值得留意的是，10 位透過直接選舉而晉身立法會的現任議員中，喜見 3 位是女性（30%）。稍稍瞭解選舉文化的都會知道，參與直選是一件毫不簡單的事，撇開財力的條件不談，所需的個人勇氣、魄力、與社交技巧殊不輕淺。
表 3  2003 年澳門主要政治活動人士性別分佈

<table>
<thead>
<tr>
<th>政治身份</th>
<th>性別</th>
<th>女性</th>
<th>男性</th>
<th>總計</th>
<th>女性比率</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>人大代表</td>
<td></td>
<td>2</td>
<td>10</td>
<td>12</td>
<td>16.6%</td>
</tr>
<tr>
<td>政協委員</td>
<td></td>
<td>4</td>
<td>28</td>
<td>32</td>
<td>12.5%</td>
</tr>
<tr>
<td>總計</td>
<td></td>
<td>6</td>
<td>38</td>
<td>44</td>
<td>13.6%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

資料來源：澳門政府網頁資料

表 4  2003 年澳門行政會及立法會成員性別分佈

<table>
<thead>
<tr>
<th>機構</th>
<th>性別</th>
<th>女性</th>
<th>男性</th>
<th>總計</th>
<th>女性比率</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>行政會</td>
<td></td>
<td>1</td>
<td>9</td>
<td>10</td>
<td>10.0%</td>
</tr>
<tr>
<td>立法會</td>
<td></td>
<td>5</td>
<td>22</td>
<td>27</td>
<td>18.5%</td>
</tr>
<tr>
<td>直選</td>
<td></td>
<td>3</td>
<td>7</td>
<td>10</td>
<td>30.0%</td>
</tr>
<tr>
<td>間選</td>
<td></td>
<td>1</td>
<td>9</td>
<td>10</td>
<td>10.0%</td>
</tr>
<tr>
<td>委任</td>
<td></td>
<td>1</td>
<td>6</td>
<td>7</td>
<td>14.3%</td>
</tr>
<tr>
<td>總計</td>
<td></td>
<td>6</td>
<td>31</td>
<td>37</td>
<td>16.2%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

資料來源：澳門政府網頁資料

在 10 位特區主要官員中，有兩位女性（20%）。而在兩會之外擔任政府各主要施政部門高層崗位、及公營架構或組織首長的，平均只得 16.4%（見案 5）。總體而言，澳門的政治與行政參與的天空，仍然有待更多有才幹的婦女來展翅飛翔。

表 5  2003 年澳門政府主要及高層官員性別分佈

<table>
<thead>
<tr>
<th>職位</th>
<th>性別</th>
<th>女性</th>
<th>男性</th>
<th>總計</th>
<th>女性比率</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>司長</td>
<td></td>
<td>1</td>
<td>4</td>
<td>5</td>
<td>20.0%</td>
</tr>
<tr>
<td>非司長之主要官員</td>
<td></td>
<td>1</td>
<td>4</td>
<td>5</td>
<td>20.0%</td>
</tr>
<tr>
<td>法院院长</td>
<td></td>
<td>1</td>
<td>2</td>
<td>3</td>
<td>33.3%</td>
</tr>
</tbody>
</table>
（續前表）

<table>
<thead>
<tr>
<th>行政長官/司長辦公室主任</th>
<th>2</th>
<th>4</th>
<th>6</th>
<th>33.3%</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>主要部門/公營機構首長</td>
<td>6</td>
<td>42</td>
<td>48</td>
<td>12.5%</td>
</tr>
<tr>
<td>總計</td>
<td>11</td>
<td>56</td>
<td>67</td>
<td>16.4%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

資料來源：澳門政府網頁資料

（三）教育/文化參與

最後審視的，是澳門婦女參與教育活動的數字。現時本澳有 10 所高等院校，其中 4 所是公立學校，當中除了澳門保安部隊高等學校是專門培訓紀律部隊人員，收生有限之外，其餘列於表 6 的 3 間院校每一學年皆錄取數百至數千學生不等。就以註冊學生的數字來看，3 所學校的女生皆比男生為多。高等院校的校園呈現女多男少的情況，在很多西方國家以及港台等地皆陸續出現，除了因為大專院校的校門已經全面向女性開放，女孩子紛紛負笈求學之外，這些地區的研究亦發現另一因素，那就是女生的高考成績一般都比男生為佳。為此，不少教育官員及大學管理人士對於男生的 “少壯不努力” 均表憂慮。

表 6 1998—2003 年澳門公立高等院校註冊女生人數及所佔比例

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>人數</td>
<td>%</td>
<td>人數</td>
<td>%</td>
<td>人數</td>
<td>%</td>
</tr>
<tr>
<td>澳門大學</td>
<td>1,732</td>
<td>56.3</td>
<td>1,831</td>
<td>58.5</td>
<td>1,918</td>
<td>59.5</td>
</tr>
<tr>
<td>理工學院</td>
<td>763</td>
<td>53.7</td>
<td>1,074</td>
<td>62.1</td>
<td>1,302</td>
<td>64.5</td>
</tr>
<tr>
<td>旅遊學院</td>
<td>149</td>
<td>70.0</td>
<td>155</td>
<td>70.5</td>
<td>164</td>
<td>70.4</td>
</tr>
<tr>
<td>總計</td>
<td>2,644</td>
<td>56.1</td>
<td>3,660</td>
<td>60.3</td>
<td>3,384</td>
<td>61.8</td>
</tr>
</tbody>
</table>

資料來源：澳門高等教育輔助辦公室

此外，澳門女性從事教育工作的人數及比例亦大大超過男性，平均每年女教師所佔的比例高達 2/3（見表 7），令澳門教師隊伍似乎逐漸成了一支娘子軍，這現象在學前教育及小學這兩個階段尤其明顯。
表 7  1997－2002 年澳門各級女教師人數及比例

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>人數</td>
<td>%</td>
<td>人數</td>
<td>%</td>
<td>人數</td>
</tr>
<tr>
<td>學前</td>
<td>702</td>
<td>98.5</td>
<td>634</td>
<td>99.1</td>
<td>615</td>
</tr>
<tr>
<td>小學</td>
<td>1,328</td>
<td>84.5</td>
<td>1,318</td>
<td>84.8</td>
<td>1,333</td>
</tr>
<tr>
<td>中學</td>
<td>737</td>
<td>52.8</td>
<td>791</td>
<td>55.1</td>
<td>892</td>
</tr>
<tr>
<td>高等</td>
<td>327</td>
<td>38.5</td>
<td>291</td>
<td>37.5</td>
<td>323</td>
</tr>
<tr>
<td>總計</td>
<td>3,094</td>
<td>68.3</td>
<td>3,034</td>
<td>68.9</td>
<td>3,163</td>
</tr>
</tbody>
</table>

資料來源：澳門歷年統計年鑑

三、性別意識形態的影響

從上一節所檢視的澳門社會概況，顯示出澳門婦女在社會上普遍享有相當大的參與空間。在接受教育提升文化水平上，女性似乎已經毫無限制，她們可以自由入讀各層次的學校修讀各類別的科目。在經濟生產上，女性的參與已經成為理所當然的事，同時亦擔當了重要的比重。在政治參與方面，雖然女性的參與率仍然遠遠遜色於男性，但最少女性亦可享有高度的參政自由。然而，這一切並不表示當代婦女已經擁有與男性一樣的社會機會，爭取兩性平等機會的運動已經大功告成。反之，從各種龐雜的社會數據中，同時隱藏了無數蛛絲馬跡，透露著女性在許多地方仍未能與男性看齊的真相。

當中窒礙社會達致真正兩性平等的宏觀配套實不少，例如法律未臻完善、社會政策中仍然存在性別歧視現象等。但本文作者比較關心在微觀層次裏，文化規範如何發揮其不能低估的影響力，令兩性平等的理想世代恐怕未能指日可待。這一節將聚焦地討論一項非常關鍵的文化元素—性別意識形態，並仔細審視這社會生活中的軟件，如何對婦女參與做成一種可大可小的自我限制效應。
所謂意識形態(ideology)，一般而言是指一套關係現時社會的政治及經濟秩序的信念，而這套信念往往為社會現狀(status quo)提供了合理化的解釋。而馬克思理論更進一步將意識形態界定為一套觀念與信條，功能在於為當權階級服務，使之可以延續其支配的狀況。基於這理解，性別意識形態就是指關係現有社會上兩性的社會分層現象的一籃子信念，當中涉及兩性各種“天生”的身心特質差異，而這套信念最終合理化了社會上的兩性不平等現狀。

社會科學的文獻顯示，雖然不同的社會文化會產生不同的性別意識形態，但世界各地的男權社會，其性別意識形態的內涵卻是耐人尋味的相似。本節將討論這大同小異的性別意識形態中，對女性的社會生活影響最普遍並且較深遠的三項信念。

(一) 男主外，女主內

本文作者已屆中年，為人師表亦十數載，但仍舊記得一些小學時代課本中的插圖，其中一幅畫了這樣的景象：媽媽站在後方，身邊攜著男女孩子各一名，同時向畫中前方的爸爸揮手，而身穿西裝皮鞋手提著公事包的爸爸亦回首向妻兒們道別。相信很多讀者的腦海裏亦會浮現類似的畫像記憶。這類教材中的插圖正在傳遞著所謂“爸爸上班去，媽媽留在家中照顧孩子”的性別分工訊息。我們不少人就是這樣不知不覺間，長期被性別定型。時至今天，這種男主外女主內的性別觀念仍然不難於小學甚至中學教科書中發現。

人類學家告訴我們兩性分工可以遠溯至初民社會，而社會學家則指出這男女兩性的性別觀念在工業化過程中更被強化，產生一種社會生活二分現象，令家庭從一個多元功能的社會單位，逐漸退化成為失去生產功能，只剩下消費功能的單位。與此同時，女性傳統養育兒女的工作被加倍定型，令女性在工業化這社會變遷的大趨勢中往往滯留於家庭裏，繼續從事那被視為沒有經濟生產價值，因此無償的家務與照顧工作，而成年男性則每天都要離開家中的老幼，趕往象徵着新...
的經濟生產模式的工廠大廈上班去。這種在 19 世紀開始、20 世紀席卷全球的嶄新的城市生活方式令男外女內觀念更為鞏固。今天，婦女要肩負家庭的事務，已成為理所當然的事，即使不少現代丈夫參與家務工作，仍然帶着一種“幫一幫忙”的念頭。但這“幫忙”的思維正好反映那根深蒂固的女主內刻板印象，丈夫只是幫太太的忙而已，假如他們不幫的話亦無可厚非，因為太太方才是真正的負責人嘛！

隨着女性的教育程度提高，越來越多當代婦女不但在婚前，以至於婚後仍然繼續工作，以發展其事業，並且務求學有所用。當然，對於草根階層的已婚女性而言，增添一份收入來維持家庭的生活開支，又是另一個原故。無論如何，這一代的已婚在職女性，經濟參與上無疑有了相當的自主與獨立，但這女主內的性別枷鎖並未能完全擺脫，導致婦女在出外工作與留家照顧丈夫兒女之間，經常產生很大的心理衝突，當中一定有不少女性在這樣的兩難中最終取家庭而捨事業，以逃避自身與社會的指責。

例如根據香港 90 年代的一個調查所得，已婚女性的勞動人口比率遠低於未婚的同齡群（見表 8）。超過 90%年齡介乎 20 至 39 歲的未婚年青女性參與經濟生產，相比之下，同齡的已婚女性的勞動比率只有約 50%。兩組統計數字的顯著差距，顯而易見是由於已婚婦女捨棄工作而留守家庭肩負養育兒女的任務所致。

<table>
<thead>
<tr>
<th>婚姻狀況</th>
<th>年齡組別</th>
<th>1990</th>
<th>1991</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>未婚</td>
<td>15—19</td>
<td>23.0</td>
<td>25.4</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>20—29</td>
<td>90.9</td>
<td>90.5</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>30—39</td>
<td>96.2</td>
<td>95.4</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>40+</td>
<td>55.3</td>
<td>60.9</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>總數</td>
<td>68.0</td>
<td>70.5</td>
</tr>
<tr>
<td>已婚</td>
<td>15—19</td>
<td>38.4</td>
<td>45.1</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>20—29</td>
<td>57.4</td>
<td>60.1</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>30—39</td>
<td>45.8</td>
<td>48.8</td>
</tr>
</tbody>
</table>
澳門沒有按婚姻狀況劃分後不同歲數組的勞動力參與率，但從表9中的數字所見，女性的勞動參與高峰年齡在25至29歲，這也是絕大多數完成了專科教育後，投身社會工作的時期。然而數字同時顯示，女性的勞動參與自此之後開始緩慢地下降，對比於男性勞動力參與率持續處於高數位，反映出30歲以上的婦女呈現漸次離開勞動市場的趨勢，“重返”家庭所為何事？實在不言而喻！

### 表9 按澳門各年齡組別男女性勞動力參與率

<table>
<thead>
<tr>
<th>年齡組別</th>
<th>2000</th>
<th>2001</th>
<th>2002</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>15—19</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>男</td>
<td>15.8</td>
<td>15.8</td>
<td>14.5</td>
</tr>
<tr>
<td>女</td>
<td>17.5</td>
<td>16.8</td>
<td>13.9</td>
</tr>
<tr>
<td>20—24</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>男</td>
<td>76.9</td>
<td>76.8</td>
<td>65.5</td>
</tr>
<tr>
<td>女</td>
<td>77.0</td>
<td>81.4</td>
<td>73.7</td>
</tr>
<tr>
<td>25—29</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>男</td>
<td>96.8</td>
<td>97.7</td>
<td>93.2</td>
</tr>
<tr>
<td>女</td>
<td>84.4</td>
<td>85.9</td>
<td>83.9</td>
</tr>
<tr>
<td>30—34</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>男</td>
<td>98.3</td>
<td>97.6</td>
<td>96.6</td>
</tr>
<tr>
<td>女</td>
<td>70.2</td>
<td>74.5</td>
<td>74.4</td>
</tr>
<tr>
<td>35—39</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>男</td>
<td>97.1</td>
<td>96.5</td>
<td>96.3</td>
</tr>
<tr>
<td>女</td>
<td>69.1</td>
<td>67.9</td>
<td>69.5</td>
</tr>
<tr>
<td>40—44</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>男</td>
<td>95.6</td>
<td>95.6</td>
<td>93.9</td>
</tr>
<tr>
<td>女</td>
<td>68.4</td>
<td>69.4</td>
<td>69.9</td>
</tr>
<tr>
<td>45—49</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>男</td>
<td>93.9</td>
<td>95.6</td>
<td>89.6</td>
</tr>
<tr>
<td>女</td>
<td>66.3</td>
<td>68.6</td>
<td>68.4</td>
</tr>
</tbody>
</table>
至於堅持工作的在職婦女，卻又要面對另一種生活困難。美國加州大學社會學者 Arlie Hochschild (1989) 有一部很有意思的作品: The Second Shift (意譯為“第二更”)。書中探討的課題是，女性所要承擔的家務擔子會否因為她們外出工作而有所減省。顧名思義，第二更就是指出這些在職女性的家務重擔並未得到明顯的寬免，她們每天完成其朝九晚五的工作(第一更)之後，回到家中未能休息下來，反而要繼續勞動，把日間丟下的“份內家務”處理妥當，不勉的話，儘管她們在外邊的工作崗位如何能幹，也會被人(包括其丈夫)指責其未能克盡己職，有失為人妻母的本份。君不見許多傑出的華人女性，當被大眾傳媒做其專訪時，總會被如此提問：在忙碌的工作當中，請問你如何分配時間來照顧家人呢？這類軟性問題甚少出現於成功男士的訪問中，探其箇中原由，何嘗不是男外女內的性別觀念從中作梗？

這部作品同時發現，大約只有 20%受訪的雙職夫婦真的能夠平均分擔家務，其餘 80%受訪的雙職家庭裏，在職婦女仍然承擔大部分的家務，她們的丈夫的參與多數是偶發性，例如修補破爛的家俱、更換壞了的燈泡等。由於這些在職婦女長期兼顧兩更的工作，此研究亦發現她們有較多情緒問題及慢性疾病，不幸的是，這些後遺症往往最後又損害了她們的婚姻關係。

(二) 男尊女卑、男主女從

另一組影響深刻的性別信念是“男尊女卑”、“男主女從”、或“男強女弱”等相關思維。我們的男權社會普遍期望男性應該在各方面比
女性更加出色、更受重視、及更有條件作為領袖。換言之，女性比同輩的男性在學業上、事業上、以及領導才能上有所不及，是平常而且“合乎情理”的。這性別信念是一把雙刃的利劍，一面為男性增添不少顯本領、成大器的壓力，另一面則對女性的自尊構成微妙的傷害。

本文作者數年前曾向本澳千多名就讀中學的少年人進行調查，當中就他們的自尊心做了簡單的統計分析，其中發現女生的自尊心分數顯著地比男生為低（見表 10）。另外更有耐人尋味的發現，在女生受訪群中，越男性化的女孩其自尊心分數越高，反而較傳統女性化的女同學其自尊心分數明顯偏低（見表 11）。當中的數據正好表明，女性化特質（femininity）與自信自尊不大相容，換言之，女孩子越是符合傳統社會的性別角色定型，她越發對自身的性別身份感到無奈和氣餒。

表 10 受訪澳門中學生自尊心分數

<table>
<thead>
<tr>
<th>性別</th>
<th>项目</th>
<th>平均數</th>
<th>標準差</th>
<th>人數</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>男性</td>
<td></td>
<td>4.78</td>
<td>1.06</td>
<td>520</td>
</tr>
<tr>
<td>女性</td>
<td></td>
<td>4.49</td>
<td>1.01</td>
<td>562</td>
</tr>
<tr>
<td>總體</td>
<td></td>
<td>4.62</td>
<td>1.04</td>
<td>1,082</td>
</tr>
</tbody>
</table>

F 比率與顯著度：18.3(1, 1081)，sig.<.000

表 11 受訪澳門女學生之男性化特質、女性化特質
與自尊心分數的交互分布

<table>
<thead>
<tr>
<th>女性化特質</th>
<th>男性化特質</th>
<th>總體</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>低</td>
<td>中</td>
</tr>
<tr>
<td>高</td>
<td>4.29</td>
<td>4.77</td>
</tr>
<tr>
<td>中</td>
<td>4.33</td>
<td>4.64</td>
</tr>
<tr>
<td>低</td>
<td>3.95</td>
<td>4.50</td>
</tr>
<tr>
<td>總體</td>
<td>4.18</td>
<td>4.66</td>
</tr>
</tbody>
</table>

F 比率與顯著度：11.67(8, 555)，sig.<.000
此外，不少性別研究的學者又指出，女孩子經歷的性別社教化，不單單鼓勵她們要順從、依賴男人，更不斷強調女性的價值在於其可愛的程度。一個人見人愛的可人兒就是最佳的女性典範，能夠令身邊的人（尤其男子）喜歡自己，是女孩子的大成就。於是，對外在美的沉溺，正是這種女性自身價值觀的表徵。例如心理學家 Carol Gilligan指出西方社會的性別文化裏，界定女性的價值在於其人際關係的好與壞，而成就的定義是善於與人建立長久的聯繫，並能夠照顧他人的各種需要。

另一位學者 Matina Horner 更發現，性別社教化對女性的成就動機產生了制約作用，導致女性普遍地對成就有所介懷甚至畏懼。她們並不希望自已過份成功，尤其在傳統的男性範疇裏，更會有意無意間自我收歛，一方面免得令身邊的男性不快，另一方面更怕過份成功會削弱了自己的女性化特質，因為社會對婦女的最大期許，就是作為那些所謂成功男人背後在默默支持的另一半。

在上一節曾討論過不少地區的高等院校呈現男少女多現象，澳門的幾所公立高校亦出現類似的情況。然而，女性在接受高等教育，提升自我的同時，卻又囿於成見，不敢在學業上過份成功，很多女生完成基礎的學位後就止步。如表12所見，修讀高等專科學位及學士學位的女性人數均超越男性，但更上一層樓的話，女生比例則下跌至約三成。鄰近的台灣的情況似乎更甚，能夠抗衡身邊各種無形壓力，最後成功考取博士學位的，不足20%（見表13）。假如我們不會接受女性做學問的能力不及男性這一類有欠公允的解釋的話，那麼更確切的理由就是女性受性別觀念所左右而作出自限的生涯決定。

### 表12 澳門高校各級課程註冊女生人數與比例

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>人數</td>
<td>%</td>
<td>人數</td>
</tr>
<tr>
<td>博士學位</td>
<td>17</td>
<td>28.8</td>
<td>21</td>
</tr>
<tr>
<td>碩士學位</td>
<td>2449</td>
<td>30.7</td>
<td>3441</td>
</tr>
</tbody>
</table>
學歷對於進入勞動市場的決定性作用，實在無需累贅。承接目前的討論，就以高等學位的學歷為例，女性無意追求最高學歷，非不能為也，只是不願或不敢為之，導致能夠晉身高等院校執教鞭的女性人數遠遠不及男性，形成一種有趣的人力現象。重看上一節的表 14，雖然澳門女教師所佔的比例高達 2/3，但教育的層級越高，女教師的比例越低，這種反向的關係非常明確。故此，總體而言澳門教師隊伍是一支娘子軍的說法，只限於中學及以下的層級，大專院校仍舊是男性的堡壘，並未“淪陷”於這支娘子軍手中。話說職業無分貴賤，但事實是薪俸與社會聲望則有所分別，結果是總體上女教師的社經地位 (socio-economic status)仍與男教師出現差距。

即使女性成功闖入傳統男性的工作陣地，列席於其工作行列之中，還要面對第二重關卡：職級升遷上的性別傾斜現象，男尊女卑、男主女從等性別觀念在此又再蠢動。職員的整體工作表現，應該是晉升考量裏最重要的元素，遺憾的是，在男權社會裏，總有一股抗拒女性擔任高職或上級的規範力量，令婦女們往往要比男性同僚倍加努力，方能在調升的機會上維持均勢。

又以高等院校為例，女性任教高校的比例不但偏低，在職級上亦

<table>
<thead>
<tr>
<th>年份</th>
<th>學士學位</th>
<th>碩士學位</th>
<th>博士學位</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1998</td>
<td>50.62</td>
<td>26.80</td>
<td>18.64</td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>50.53</td>
<td>28.27</td>
<td>17.22</td>
</tr>
<tr>
<td>2000</td>
<td>51.26</td>
<td>30.21</td>
<td>19.24</td>
</tr>
</tbody>
</table>
被男性壓下去。澳門這方面的資料不足，不妨再借用台灣的資料以作討論。從表 14 所見，在五級制的教師職級中，唯一女比男多的是助教，其餘各級盡是男多女少，而且職級越高，女性的比率越少。假如這是性別歧視的客觀證據，那麼美國這個婦女運動先驅國家更該受嚴厲的批判。表 15 的資料顯示，以 1998 年度來說，美國高校裏性別傾斜現象跟台灣的情況沒有兩樣。

### 表 14 2000 年台灣大專院校教師各職級之性別分佈

<table>
<thead>
<tr>
<th>職級</th>
<th>性別</th>
<th>男性</th>
<th></th>
<th>女性</th>
<th></th>
<th>總數</th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>人數</td>
<td>%</td>
<td>人數</td>
<td>%</td>
<td>人數</td>
<td>%</td>
<td>人數</td>
</tr>
<tr>
<td>教授</td>
<td>5,682</td>
<td>86.6</td>
<td>877</td>
<td>13.4</td>
<td>6,559</td>
<td>15.12</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>副教授</td>
<td>8,266</td>
<td>75.6</td>
<td>2,669</td>
<td>24.4</td>
<td>10,935</td>
<td>25.20</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>助理教授</td>
<td>2,862</td>
<td>71.7</td>
<td>1,130</td>
<td>28.3</td>
<td>3,992</td>
<td>9.20</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>講師</td>
<td>9,190</td>
<td>54.7</td>
<td>7,606</td>
<td>45.3</td>
<td>16,796</td>
<td>38.71</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>助教</td>
<td>1,080</td>
<td>31.7</td>
<td>2,179</td>
<td>68.3</td>
<td>3,189</td>
<td>7.35</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>總數</td>
<td>28,359</td>
<td>65.4</td>
<td>15,032</td>
<td>34.6</td>
<td>43,391</td>
<td>100.00</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

資料來源：台灣教育部

### 表 15 1998 年美國高校教師職級之性別百分比分佈

<table>
<thead>
<tr>
<th>職級</th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>男性</td>
<td></td>
<td>女性</td>
<td></td>
<td>男女差距</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>教授</td>
<td>30.3</td>
<td>6.6</td>
<td>23.7</td>
<td>36.9</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>副教授</td>
<td>19.1</td>
<td>9.6</td>
<td>9.5</td>
<td>28.7</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>助理教授</td>
<td>13.6</td>
<td>11.8</td>
<td>1.8</td>
<td>25.4</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>講師</td>
<td>1.4</td>
<td>1.4</td>
<td>0.0</td>
<td>2.8</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>助教</td>
<td>2.3</td>
<td>3.3</td>
<td>-1.0</td>
<td>5.6</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>總數</td>
<td>66.8</td>
<td>33.2</td>
<td>33.6</td>
<td>100.0</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>


高等院校的環境對女性未見友善，其他的工作領域又如何？在上一節的分析中得知現時澳門的數十個主要部門及公營機構裏，只有約 13% 的首長是女性。進一步觀察，將會發現這些部門及機構的第二把手，
女性比率躍升至接近五成（見表 16）。這狀況可作兩方面的評價，積極方面，可以預期在 10 至 20 年內，經過常態的人事更替後，本澳高層官員的組成中，女性會佔更大的比例。消極方面，在短期內這男主女從的格局不會有太大改變，而將來那些男首長離職後，空缺也不一定按部就班地提升女副首來填補，我們不要低估性別意識形態中，女性只適宜當男人的助理這觀念的負面力量。

表 16 2003 年澳門政府高層官員性別分佈

<table>
<thead>
<tr>
<th>職位</th>
<th>性別</th>
<th>女性</th>
<th>男性</th>
<th>總計</th>
<th>女性比率</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>主要部門/公營機構首長</td>
<td>6</td>
<td>42</td>
<td>48</td>
<td>12.5</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>主要部門/公營機構副手</td>
<td>29</td>
<td>33</td>
<td>62</td>
<td>46.7</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>總數</td>
<td>35</td>
<td>75</td>
<td>110</td>
<td>31.8</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

資料來源：澳門政府網頁資料

表 17 列出了目前澳門政府主要部門及公營機構中，其正副官員的性別組合分佈狀況。從中清晰展露了男尊女卑、男主女從的規範效應。在 57 組正副官員組合裏，近半（49.1%）是男主女副的格局。值得留意的是，其餘的組合中極大部分是同性別的正副官員組合，而女主男副的格局可說是絕無僅有（3.5%）！皆因這類工作組合抵觸了那男上女下的兩性文化期望。假如說這一切都是事有湊巧，純粹隨機現象而已，卡方值之高（34.02）正好完全否定這類辯駁。

表 17 2003 年澳門政府高層正副官員性別組合分佈

<table>
<thead>
<tr>
<th>組合形式</th>
<th>數目</th>
<th>百分比</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>男首長配女副手</td>
<td>28</td>
<td>49.1</td>
</tr>
<tr>
<td>男首長配男副手</td>
<td>22</td>
<td>38.6</td>
</tr>
<tr>
<td>女首長配女副手</td>
<td>5</td>
<td>8.8</td>
</tr>
<tr>
<td>女首長配男副手</td>
<td>2</td>
<td>3.5</td>
</tr>
<tr>
<td>總計</td>
<td>57</td>
<td>100.0</td>
</tr>
</tbody>
</table>

卡方值與顯著度：34.02 (df=3)，sig. < .000
資料來源：本文作者根據澳門政府網頁資料來計算，當中但凡沒有明確的副首的主要部門或機構則不在點算之列
(三) 男人理性、女人感性

最後要討論的這一組性別觀念，論其深刻程度，也許沒有前兩組觀念那般強烈，但其影響在於心理發展的初期，兩性的人格形成會因此而產生過分簡化的定型，令無數成長中的少年男女未能透徹地瞭解自我的多元特質，因而窒礙了他們全面地開拓多方面的潛能，長遠而言對於兩性平等社會的追求，做成相當的障礙。

在不同文化的性別角色中，男性經常會被視為比較冷靜、機智，處事比較理性客觀，但亦容易訴諸暴力來解決問題。女性則感情豐富，但容易情緒起伏；善解人意，但處事流於主觀，有時更任性得難以理喻。這些兩性特質上的差異究竟是否確實，在學術界中是一個長期爭論不休的複雜課題 (Entwistle, 1998; Moir & Jessel, 1989)。

無論這男生理性、女生感性的印象是否真確，本文只想指出，我們的孩了往往早在高小或初中階段，便要面對各類的分科安排。在這個時候，學校與家長雙管齊下，將這一套性別角色定型強行加諸學童身上，令他們盡量按社會的性別期望，而分流到適當的學科組別。常見的做法是，男生多被鼓勵選擇理工科目，反而鍾情數理化的女生則不單不獲鼓勵，甚至會遭受多番勸告與輔導，最終為數不少的會妥協而轉投文商組別。

中小學的學科分流，必會在大學的修讀科目上呈現明顯的效應，理組工組的中學畢業生或許可以在大學轉修英美文學或音樂藝術，但文組商組畢業的卻恐怕這輩子都難以報讀量子力學或遺傳工程。澳門缺乏這方面的統計，我們惟有再參考香港與台灣的數據，以檢察這種男理工、女文商的教育分流現象。

<table>
<thead>
<tr>
<th>學院</th>
<th>大學</th>
<th>1981</th>
<th>1986</th>
<th>1990</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>文學院</td>
<td>香港大學</td>
<td>65.3</td>
<td>67.6</td>
<td>79.6</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>香港中文大學</td>
<td>59.1</td>
<td>70.8</td>
<td>78.1</td>
</tr>
<tr>
<td>商學院</td>
<td>香港中文大學</td>
<td>29.0</td>
<td>47.8</td>
<td>62.0</td>
</tr>
</tbody>
</table>
資料來源：根據 Choi Po-king, “Women and Education in Hong Kong” 一文之資料整理而得

教育學者蔡寶瓊曾將香港兩所大學的女生的主修學科作了十年的對比，當中發現女生投考的首選是文學院，而商學院次之。相對地，女生在理學院及醫學院所佔的比率雖然有顯著增幅，但亦只有約 30%，而在修讀工程的更不足一成（見表 18）。相隔十數年，數字必然有所變化，但相信香港各院校裏女文男工的格局仍舊存在，且看台灣較近期的統計大概可以佐證。從表 19 得知台灣地區的情況亦極之相似，總的來說，人文學科例如文史哲樂是女生的天下，但科技主修例如數理生化則見陽盛陰衰。

<table>
<thead>
<tr>
<th>學科</th>
<th>工程學院</th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>香港大學</td>
<td>2.4</td>
<td>1.4</td>
<td>6.2</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>香港中文大學</td>
<td>n.d.</td>
<td>n.d.</td>
<td>9.0</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>醫學院</td>
<td>香港大學</td>
<td>16.1</td>
<td>14.6</td>
<td>27.8</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>香港中文大學</td>
<td>11.7</td>
<td>19.8</td>
<td>31.2</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>理學院</td>
<td>香港大學</td>
<td>22.2</td>
<td>10.2</td>
<td>26.3</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>香港中文大學</td>
<td>11.5</td>
<td>20.6</td>
<td>31.6</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>社會科學院</td>
<td>香港大學</td>
<td>42.3</td>
<td>48.1</td>
<td>52.5</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>香港中文大學</td>
<td>45.7</td>
<td>57.6</td>
<td>58.9</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

資料來源：台灣教育部

表 19 2001 年度台灣大專院校畢業女生人數及比率

<table>
<thead>
<tr>
<th>學科</th>
<th>博士</th>
<th>碩士</th>
<th>學士</th>
<th>總計</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>女 %</td>
<td>女 %</td>
<td>女 %</td>
<td>女 %</td>
</tr>
<tr>
<td>人文</td>
<td>83</td>
<td>44.4</td>
<td>1236</td>
<td>60.4</td>
</tr>
<tr>
<td>社會</td>
<td>64</td>
<td>27.2</td>
<td>1506</td>
<td>41.5</td>
</tr>
<tr>
<td>科技</td>
<td>133</td>
<td>12.8</td>
<td>2320</td>
<td>20.9</td>
</tr>
<tr>
<td>總計</td>
<td>280</td>
<td>19.2</td>
<td>5062</td>
<td>30.2</td>
</tr>
</tbody>
</table>

資料來源：台灣教育部
建基於男人理性、女人感性這種簡化的性別理解而做成學科上的兩性分隔，不單局限了男孩女孩各自的人格以及智性發展，影響深遠的是兩性的工作出路、經濟收入、以及將來的社會地位。皆因男性學科普遍享有較高的社會價值，從而轉化成為各類待遇較優的職業，例如醫生、工程師、建築師、科學家等。而女性學科的社會價值相對較低，畢業生亦只能從事薪酬較差的職業，例如中小學教師、圖書館管理人員、音樂工作者等。這種隱蔽但相當成功的兩性社會分層效應，那怕是許多積極參與升學輔導工作的熱心老師和社工所始料不及。

四、結語與建議

本文以澳門婦女為主軸，旁徵其他華人社會的女性狀況，綜而論之，當代華人婦女日常生活的自由度確實有了明顯的增加，各項社會參與的空間有所擴大，而整體的社會地位亦得以提高了很多。然而，從人類應該生而平等的大前提下，凡此種種改善之處都是婦女所原來應有的，只是歷年來被無理奪去。

然而，當在第三節從性別視角下檢察各種社會現象，仍照舊見女士在兩性分層的社會中皆處於劣勢，而所剖析的三組性別觀念，亦絕不是我們身處的父權男權社會裏，性別意識形態的全體內容。女性在社會上依然受到諸般掣肘，然而其中一個重要的源頭，竟是來自婦女本身。孩子在成長的歲月裏，每時每刻都受到來自四面八方的性別價值觀所薰染，從小至大，無間地被家長、學校、傳媒灌輸着小異而大同的性別信念，長大後能夠自我反省，抗衡傳統思想洗禮的，始終仍會是少數。內化了的價值觀為婦女的社會參與在已有的重重關卡之上再添自我限制，同時又為自己在學業上、工作上的舉步維艱提供了各種“合理”的解釋：“書讀不成也沒關係，找個成功的好男人，做他背後的女人不成嗎？”“政治這麼髒，女人不碰也罷，乾脆留給男人吧！”

評議目前的兩性社會，性別觀念依舊頑強得很，要持續改善婦女
的整體狀況，除了在宏觀層面上例如法律的制訂與執行要多做工作外，在個人微觀的層面上，亦要為爭取兩性平等而積極更新思維，突破舊有觀念框框。本文建議自身的改變可以從三方面開展：

1. 自我覺察：所有改變皆起步於自覺，假如敏感度低，不能覺察到生活已受着無形的局限，亦不會發出改變現狀的訴求。無論男女，皆宜提高對性別框框的警覺性，在日常生活的細節中，不難發現很多忽略婦女需要的地方，例如，何解婦女往洗手間經常要長時間輪候？何解晚飯之後清潔碗筷的總是女性？

2. 敢於挑戰：假如覺察了但無動於衷，情況也不會自動改善過來的。當發現問題，嘗試鼓起勇氣要求改變。如果目前的限制客觀上未能一下子消除，然而總可以表達了不滿的意見。“我不能認同，但是我體諒而暫且接受，請你盡快改善”，跟“我實在無能為力，惟有繼續逆來順受”，是兩種截然不同的生活態度。況且，敢於提出挑戰，往往會有意料不到的正面效果。

3. 感染他人：一個人的力量雖然有限，但如果能善用本身有利的條件和機會，令身邊的人也覺察問題而逐漸改變過來，產生一種滾雪球的效應，長遠而言，效果可以非常壯大的。例如從兒女開始，使他們免受性別的局限（尤其是女兒），多點鼓勵他們勇於作出不一樣的嘗試，敢於跳出習慣了的生活方式，重看身邊事物，讓他們活得比自己更自由自在。觀念的改變，就像撒出種子，一時之間是看不見成績的，假以日月，種子萌芽之時，任誰也不能遏止。
註釋:

1 婦女運動史多以美國人 Mary Wollstonecraft 在 1792 的一部重要著述 Vindication of the Rights of Woman 作為婦運的先聲。

2 “三從”，指在家從父、出嫁從夫、夫死從子。


4 Chan, Kam-wah and Ng Chun-hung, "Gender, Class and Labour Segregation in Hong Kong", in Siu-kai Lau et al.(eds.), *Inequalities and Development: Social Stratification in Chinese Societies*, Hong Kong: Hong Kong Institute of Asia-Pacific Studies, the Chinese University of Hong Kong, 1994, pp.141-170.


11 雖然澳門中小學的教師隊伍以女性為主幹，但很多中小學的校長仍然是由資深的男教師晉升而擔任。

12 Entwistle, Joanne, "Sex/Gender", in Chris Jenks (ed.), *Core Sociological*


参考書目:
13. 新婦女協進會: 《香港婦女檔案》, 香港: 新婦女協進會, 1993年。
論澳門民間社團功能的
“擬政府化”現象
婁勝華

運用當今社會結構理論研究中流行的兩種分析框架:“政府—社會”二分法與“政府—市場—社會”（第一部門、第二部門、第三部門）的三分法。對澳門社會進行研究，可以認為澳門社會是“二元結構”或“三元結構”（三個部門）。實際上，在澳門特殊的管治歷程中，逐漸形成一種特殊的社會結構——華人與葡人共處分治的雙層二元複合社會結構。“雙層”是指政府與民間兩個層次，“二元”是指華人與葡人兩個不同的社區單元。那麼，在澳門的雙層二元複合社會結構中，社團作為一種特殊形態的社會組織，其功能超出了局限於民間社會與第三部門範疇內的一般社團功能，兼有部分政府職能，出現了社團功能的“擬政府化”現象，尤其是華人社團中的功能性代表團體，肩負着華人社會的控制與管理職能，甚至一度在某種程度上與澳葡政府分享澳門社會的部分管治權。前述澳門華人社團活動的廣泛性與權威性是海外僑團或國內社團所不曾有的。同樣，澳門社團功能的拓展與泛化也是空前的。需要說明的是，下述澳門社團的功能不僅是逐個社團功能的簡單累加，而是所有社團功能的複合化與結構化，是社團制度體系的總和性功能。

* 南京大學公共管理學院副教授
一、公共財貨(Public goods)的供給功能

澳門社團的活動領域極其廣泛，可是相對而言，其基本活動仍然集中在非政府非市場的第三部門，也就是市場失靈和政府失靈的公益性、互益性與中介性的社會領域。這些領域的公共物品供給往往出現“缺位”——社會需求旺盛而政府和企業卻難以提供。按照曼瑟爾·奧爾森(Mancur Olson)的觀點，公共物品是指任何物品，如果一個集團 X_{1}, \ldots, X_{i}, \ldots, X_{n} 中的任何個人 X_{i} 能夠消費它，它就不能不被該集團中的其他人消費。可見，公共物品的消費具有兩個特徵——非排它性(nonexcludable)與非競爭性(nonrivalrous)，即誰消費與不消費都不會引起該產品的減少，由此決定了公共物品一般由政府提供。而具有排它性的私人物品，則由以追求利潤為目的的企業提供。至於既具有私人物品的排它性又具有公共產品性質的介於私人物品與公共物品之間的產品，一般稱其為准公共物品，例如醫療、福利、教育等。

從澳門社團的活動不難看出，許多社團都致力於向社會或會員提供某種公共物品或準公共物品。同善堂、鏡湖醫院慈善會等社團所提供的慈善、賑濟、醫療服務，中華教育會、工聯、中華總商會、同善堂、鏡湖醫院慈善會等社團所提供的“義學”與免費或低收費的教育服務，街總、工聯、婦聯等社團提供的社區服務、托兒服務、家庭服務、老人服務、臨屋服務等多項社會服務……甚至澳門華人民間社團的公共物品供給涉及到築路、淡水供應、垃圾處理等純公共物品的範疇。據鏡湖醫院《勸捐續砌高沙石路小引》碑記，澳門半島連接拱北的唯一陸上通道——“蓮花莖”，因狹隘不平，往來商客行人車輛貨物諸多不便，曾於光緒元年募款整修，仍舊沙浮土薄，車馬行人擁擠交迫，於是，鏡湖醫院於 1889 年(光緒十五年)發動籌募捐款，集資擴建高沙石路，將泥濘狹窄小徑變為寬闊平坦通衢。1958 年，澳門淡水供應出現短缺，中華總商會聯同澳門各大社團代表，請求廣東省及中山
縣協助解決澳門淡水供應，經馬萬祺等與廣東方面的聯絡協商，決定在鄰近澳門的灣仔竹仙洞、銀坑兩地建築水庫，向澳門輸送淡水，何賢負責籌劃款項支援施工以加快工程進度。1960年3月，竹仙洞水庫建成，開始向澳門供水，緩解了澳門的水荒。此後，澳門繼續獲得珠海大鏡山水庫及南屏河淡水，因應澳門的淡水短缺問題可確保無虞。位於鏡湖馬路永樂戲院一側的新橋花園，面積約300平方米，原是一片無人管理的空地，垃圾成堆。新橋坊會及坊眾出錢出力，於1960年代在原地建起一座籃球場，1986年間又續建成新橋花園，作為一座坊眾建設的花園，成為坊眾休憩去處。

與許多研究者對現代第三部門崛起原因的分析不同，澳門社團承擔向社會提供公共物品的任務不是因為社團在公共物品供給的成本與效益上比政府更具比較優勢，而是長期以來作為外來管治者的澳葡政府棄守澳門華人社會公共物品與準公共物品供給的職責，面對華人公眾的現實需求，民間華人社團被迫代替政府承擔公共物品的供給，因此，澳門民間社團的公共物品供給基本上不是如同奉行福利主義的西方國家或計劃經濟的社會主義國家那樣，出於供給成本與效益的考慮改革原來由政府供給轉向民間供給的結果。直到1980年代，澳葡政府才開始大規模地進入社會福利領域，建設公共設施，支援民間社團發展社會化服務，從而澳門社會公共物品的供給結束了長期由民間社團主導的格局，進入政府與民間共同合作相互彌補的新階段。

二、社會整合與社會動員
(Mobilization)功能

澳門是一個多元複雜的異質型社會，在一個並不遼闊的地域內，聚集了諸如階級、民族、語言、文化等多種異質性因素。奇怪的是，高度異質性並沒有使澳門成為一個失序與動蕩的社會，相對而言，澳門較之於周邊地區更顯和諧與穩定。究其因，為數眾多的民間社團所
創造的積極社會資本(social capital)促進了族群團結與社會信任，釋放出巨大的社會整合與社會動員潛能。民間社團不斷地向社會供給權威與秩序從而成為澳門社會的間接控制者與社區自治的組織者，實現了澳葡政府與民間社團對澳門的共治(cohabitation)默契。相應地，任何損害或破壞權力平衡格局的行為，即使是來自於澳葡政府，同樣會引起民間社團的抗爭與動員，結果往往引發社會震盪。因此，社團動員可以是支援性動員也可以是反體制的抗爭性動員。前者形成社會整合，後者引起社會分裂，無論出現何種情況，都將導致權力格局的變遷。

社區自治是澳門民間社團重要的社會整合功能之一。在澳門民間社團中，社區自治功能集中體現在草根階層組織(grassroots organizations)上。街坊會與工會組織是澳門社會草根階層社團。作為基層社團，街坊會與工會都注重組織的鞏固與發展。澳門半島的北區是後發展區域，在成為新興工業區域之前，當地屬傳統農業區，有許多菜地，居民多為菜農，社團也僅有菜農組織。隨着澳門的發展，北區成為工業聚集地，於是，工聯總會在黑沙環設立製造業聯絡中心(製造業總工會)、工人醫療所黑沙環分所與祐漢分診所、茶水部、黑沙環辦事處以及工聯青年中心、台山社區中心、祐漢活動中心等聯絡性和服務性組織。同樣，街坊會為適應北區的祐漢和黑沙環兩個新區的興起，於1980年代將原“馬場居民聯誼會”改設為“馬黑祐居民聯誼會”。這樣，同屬街坊總會的筷子基坊眾互助會、青洲坊眾互助會、台山坊眾互助會、望廈坊眾互助會、馬黑祐居民聯誼會5個街坊社團分別代表北區5個集中居住區內的居民。1988年，出於統籌北區工作發展的需要，街坊總會成立北區工作委員會。望廈坊建成後，街坊總會與澳門政府社會工作司合作開辦第一間綜合性社區中心——望廈社區中心。從地域分佈上看，街坊總會的屬會——各區街坊會基本上覆蓋了澳門全境，各區坊會和街坊總會的其他屬下機構一起聯結成坊會組織網路。
並發展成為基層社區事務的管理者與社區自治的組織者。作為社區類社團，澳門街坊會的街區工作包括：①社區服務。街坊總會直接開辦 15 個服務中心和 1 所中小學，推動各區街坊會開辦 14 個服務中心、2 間醫療所、7 個自修室和 1 所小學，服務領域涉及家庭、老人、青少年、幼兒、醫療和教育等，形成一個初具規模的社區服務網。②社區發展。協助木屋居民搬遷，爭取合理補償與優先安置。為解決低收入家庭“居有所居”，發動和組織居民評議、請願，促請政府關注，修訂有關經濟房屋、社會房屋法規。發動大廈居民成立組織（業主會或管委會），團結合作，化解紛爭，維護權益。動員與依靠社區力量，挖掘社區資源，改善營商環境，推動社區經濟發展，謀求社區自救與經濟振興。③社區教育。開展城市清潔、交通安全、消防環保等宣傳活動，提供有關法律法規政策諮詢，推動社區照顧與社區關懷，推展公民教育與培訓社區領袖。④社區參與。街坊總會設立社會事務委員會，下設交通、治安、衛生、市政、環保、公共事業等多個關注小組，反映居民意願，鼓勵居民參與。街坊總會積極推舉社區代表，參與澳門立法會、市政議會的選舉以及政府內多個諮詢機構。街坊會的街區工作強化了居民之間的社區聯繫與團結，培育了社區居民的歸屬感，促進了澳門的社區自治與社區整合。可以說，澳門街坊會在正式的強制性的整合之外提供了一種非正式性非強制性的社區整合機制。

息訟彌爭也是澳門民間社團重要社會整合功能的反映。勞資關係一般被認為是社會關係中難以協調的矛盾。而澳門沒有發生過全面的劇烈的勞資衝突與對立，澳門的工會團體與工商社團之間保持了長久的合作關係。據澳門工會聯合總會副理事長彭為錦介紹，工會處理勞資糾紛事件，第一步是希望勞資雙方能自行解決，如果雙方談不攏，工會才出頭，若能達成協定便解決了，但如果工會頭頭也談不攏，勞方便要向澳門政府的勞工處投訴，若勞工處能解決，也不會擴散出去，假若勞工處不能解決，才可能見報。從工會處理勞資糾紛
的程序可以看出，發生勞資糾紛時，工友在求助於政府之前，先行向工會求助，也就是說，澳門多數勞資糾紛是在進入政府層次前得到解決的，其中社團發揮了糾紛升級的障隔功能。一些勞資糾紛發生後，往往由代表工人的工會組織與代表資方的商會組織共同協商解決，如1950年代，一些公用事業公司工人爭取同資方訂立勞資協約以及大光等火柴廠工人爭取恢復十足支薪的勞資糾紛，都是在工友、資方、工會聯合總會、中華總商會四方代表會談協議解決的。再如1970年代，澳門建築業快速發展過程中工傷事故引起工人憂慮，10個建築行業工會組成了建築業工人福利會，與澳門建築置業商會協商，爭取到資方支付福利費，為工人投保，解決建築工人的工傷補助。1975年9月，建築業工人福利會向澳門建築置業商會反映，有少數建築商未肯合作代收福利費，建築置業商會予以協助得以解決。1977年11月，建築業工人福利會提出調整工人福利費徵收金額，兩會達成協定定期實施。直到1986年8月，因澳門已實行勞工保險法例，建築置業商會與建築業工人福利會協定停止徵收工人福利費。

至於社團內部會員之間的糾紛協調更是經常性的。如澳門建築置業商會在1980年代處理的幾起內部糾紛：1984年6月會員新瑞祥公司因承建工程與澳門置地公司發生糾紛，求助於該會，經居中協調獲解決。1986年9月，“雅柏花園”承建合約分判商追討欠款事件，經該會兩個多月的斡旋與多方洽商，得到新發展商的體諒，同意墊支欠款，事件終獲解決。1987年，濠景花園小業主因大業主涉及債務糾紛，被債主訴諸法院，引起拍賣危機，經該會從中斡旋，債務人雙方願意庭外和解，停止拍賣，事情得以解決……街坊會甚至經常性參與排解居民會員的家庭糾紛、租務糾紛等。

澳門民間社團具有強大的社會動員能力，尤其是在特殊的歷史條件下，如國內抗戰時期的救災賑濟行動、澳門幾次反葡鬥爭中得到檢驗。國內抗日戰爭爆發後，澳門華社團迅速行動起來，臨時組成聯合性的統一組織——各界救災會，展開救災賑濟活動。各界救災會
是澳門中華總商會、鏡湖醫院慈善會、同善堂、中華教育會等華人代表性社團共同組成的，其決策執行機構——常務委員會委員是由各社團推派的代表組成，下設的多個專門性辦事機構，由各委員分任之。常會以合議方式作出決策，各社團推派的委員負責本社團的貫徹落實，如大型籌募活動，常會決議後，由各界救災會制發《告同胞書》，商會負責向澳葡總督或有關政府部門“討取人情”（審批手續）等對外聯絡以及活動會所安排等工作，教育會、婦女慰勞會負責組織學生（往往以女生為主）勸募隊，在其他行業性社團協助下，開展具體募款工作，一些青年組織負責舉辦形式多樣的宣傳鼓動工作（如演劇、比賽等），促進款物募籌，同善堂、鏡湖醫院慈善會等參與籌募的監督工作。由此，形成在各界救災會領導下的各社團分工協作深入發動的動員模式。事實證明，該模式在募集款物進行集中性救災賑濟中顯示出強大的社會動員功能。同樣，在澳門華人的反葡鬥爭中，各社團聯合組成統一性組織，如“12·3”事件中成立的“反對澳葡迫害代表會”及其後的“各界同胞代表會”，“各界同胞代表會”還於 1967 年 5 月組織“支援港九同胞反英抗暴鬥爭委員會”，領導澳門各界舉行聲援示威遊行，向港英駐澳門領事館抗議。儘管各社團統一性組織的名稱各異，其巨大的動員能力卻是相當類似的。

實際上，不僅在非常狀態下，即使是常規性的重大慶典（如國慶）等活動中，該模式的社會動員功能一樣屢試不爽。而多數澳門代表性社團，因其具有與上述各社團統一性組織的相同結構，在諸如澳門的立法會與市政議會選舉等活動中，盡顯其不同凡響的社會動員能力。澳門民間社團的動員能力植根於社團的組織結構形態，澳門民間社團一般由基層性組織與功能區域內的代表性組織兩部分組成，這種動員型的結構形態將組織動員所需要的廣泛性與代表性有機地結合在一起，從而產生了巨大的社會動員能力。在一定意義上，澳門許多功能型代表團體屬於動員型社團。
三、利益綜合與利益表達功能

社團的利益綜合功能，是指社團對所屬會員及其所代表的部分社會成員的利益、意見、願望與要求進行綜合、提煉，經過一定程序轉變為社團集體性的政策主張。社團的利益表達功能，是指社團將所屬會員及其所代表的部分社會成員的利益、願望、意見轉化而成的政策主張通過一定渠道表達出來，其中最重要的表達方式是對政府決策施加影響，促使公共政策最大程度地容納本社團的利益主張。

社團的利益表達方式體現為被動表達與主動表達，被動表達是政府在政策制定過程中向社團作出的諮詢，是自上而下的過程；主動表達則是社團直接參與公共政策的制定，是自下而上的過程。無論是被動參與還是主動參與，社團在公眾與政府之間充當了中介角色。個人化利益經過社團渠道綜合成組織化利益表達出來，同時，社團通過參與(主動或被動)公共政策的制定與執行而成為政治社會化的場所。

澳葡時期的澳門華人社團雖然因為缺乏取得政治權力通道而無法成為政府體制的組成部分，但是並非完全不關心政策的制定，而是通過多種形式對政策形成施加一定的影響。如，各社團利用傳媒，透過演講、座談、請願、集會、遊行、示威等方式，向澳葡當局表達意見、要求，對政府施加壓力與影響，謀求對公共政策的倡議與監督。澳門許多公共政策以及法律法規吸納滲入了各相關社團的意見與要求。澳門工會聯合總會促成了包括《勞資關係法》在內的一系列保障工人權益的立法措施。在 1970 年代之前，工會以爭取與個別企業或行業簽訂勞資協約的方式保障工人權益。進入 1980 年代以後，工聯開始向政府倡議勞工立法。1981 年底，工聯負責人晤訪澳葡政府社會事務政務司，要求訂立保障工人權益法例。1982 年 2 月，工聯總會第 19 屆會員代表大會作出決議，促請政府訂立保障工人職業生活、工人安全生產與工傷賠償等方面的法例。在工聯與各業會員的努力下，澳門政府於當年 10 月頒佈《工業場所勞工安全與衛生總章程》，1984 年訂立《勞資

吸納民間社團參與政府決策和管理逐漸得到澳葡政府的重視，為澳門民間社團利益表達創造了有利條件。1986 年 6 月，澳門政府行政政務司韋德霖主動邀集街坊會聯合總會正副理事長座談，表示政府應加強與街坊會的接觸、溝通與瞭解，並邀請 “街總” 分別派代表參加政府委任的專門委員會負責對澳門市政廳與海島市政廳的改組工作。劉光普在座談中提出，市政廳 “凡在執行一項新措施前，應事前徵詢居民意見”。7 月 7 日，行政政務司韋德霖在改組澳門市政廳會議上講話，提出劉光普(時為 “街總” 理事長) 將成為市民與政府之間的溝通橋樑。隨即，劉光普與氹仔坊會主席陳永昌分別成為新組成的澳門市政廳與海島市政廳委員。16 街坊總會也把 “積極參與社會事務，維護居民主張權益，鼓勵坊眾參與、敦促政府完善有關民生的法例和措施”作為日常工作之一，對事關民生事務的治安、房屋、就業政策多方參與，如關注《社會房屋租賃制度》、《經濟房屋配售法規》和《經濟房屋管理章程》等法例的制定，召開多個座談會，收集坊眾意見，向澳門房屋司等有關部門提出完善房屋政策、制定房屋發展長期計劃、興建經濟房屋與社會房屋等政策性建議。街坊總會社會事務委員會配合
澳門政府財政司，舉辦有關重估房屋價值和租值講座，探討房屋稅與物業轉移稅徵收的合理性。[[17]](footnote)

隨著類同於上述“工聯”與“街總”對澳門立法和公共政策的直接參與在 1976 年之後的不斷擴大，特別是澳門立法會、市政議會以及政府諮詢機關向華人社團的開放，澳門華人民間社團在利益表達渠道拓寬的同時，衍生出政治精英的錄用與輸送功能。在為 1999 年澳門特別行政區成立所作的各項籌備中，一批社團精英陸續進入相關機構，更加凸顯了澳門華人民間社團的政治錄用與輸送功能。

澳門民間社團實現對法律法規與公共政策的有效參與，還延伸出社團的政治社會化功能，社團參與政策的制定，同時，也承擔了向會員及其聯繫的部分社團成員解釋公共政策，促使政策的傳播與執行。在此過程中，社團成為不同的社會成員（會員）與政府互動的介質，透過民間社團介質，實現了政治社會化。如在“二戰”前，澳門中華教育會一方面為學校華視學會轉呈意見，同時也向各華校轉達澳門政府華視學會的法令和要求。正是教育會的轉介使得澳門政府的教育政策能夠為各華校執行，從而實現了政府教育政策的社會化。[[18]](footnote) 較之於教育會，澳門中華總商會向會員轉介澳葡政府經濟政策更顯頻繁，澳葡政府的稅收、貿易等多項法規政策的葡文版本常由“中總”譯成中文本張貼於會所內，以備會員查詢。澳門建築置業商會於 1971 年 2 月配合政府整頓施工工地，印製宣傳標語張貼於各施工工地，禁止施工單位隨處堆放建材砂石，妨礙交通與行人的行為。1986 年 10 月，邀請勞工事務署派員講解工地安全事項。[[19]](footnote) 社團成為澳門政治社會化的公共空間。

澳門民間華人社團擔承的利益綜合與利益表達功能，乃至於衍生出的政治精英錄用與輸送、政治社會化功能肇因於澳門特殊的政治狀況。澳葡統治時期，澳門缺乏政黨政治的生存條件，澳門本土性政黨組織付之闕如，民眾利益缺乏綜合與表達的政治渠道，社團的存在為之提供了一個替代性選擇，因此，澳門民間社團出現部分功能的政黨
四、文化認同與價值傳遞功能

結社意味着歸屬與認同。在這個意義上，社團是部分社會成員尋求共同歸屬的結果。形成團體性認同的因素有直接的利益，也有非利益因素，如個人偏好，克里斯瑪型(charisma)社團領袖的超凡魅力等。不可否認，利益是團體認同的基礎，而至為牢固的深層次認同卻是由文化價值理念建構的。對於存在於異質性多元文化環境中的社團，文化更凸顯為社團認同的象徵性符號。社團文化是社團成員之間共同擁有的一整套行為規範和價值理念系統。在社團文化系統中，行為規範(章程)處於日常的顯性層次，而價值理念則屬於潛性的核心層次。

社團文化功能的實現，與社團經濟功能、社會功能實現一樣，離不開社團活動。除了文化、教育、學術類社團的直接性文化活動外，即使是非文化性社團活動，其背後同樣存在着一定的文化價值取向。慈善類社團，在從事賑濟濟貧活動的同時，也向社會輸送仁愛與互助的價值觀念。也就是說，在社團供給的公共物品中，已經內在地包容了一定的文化含量。無形的文化價值觀念隨着有形的物品或服務一起輸入社會，以潛移默化的方式實現社團對社會的價值供給與文化傳承。

文化，既有層次之分，亦有領域之別。政治文化與社會文化各有相對邊界。政治文化是指在一定時期內形成的與政治制度相聯繫的政治信念以及權利義務觀，而社會文化是指流行於社會共同體內或族群內的主流價值觀，道德觀等。相對而言，政治文化因其與一定的政治制度相聯繫而具有可變性與流動性，社會文化因其與民族、種群相聯繫而具有先賦性與穩定性。對於澳門華人社團來說，其多樣性活動所形成的文化認同可以分為政治文化認同與社會文化認同。政治文化認
同，多由社团采用直接性外在活动形式来实现，具有灌输性与易变性特徵。而社会文化认同则更多地内化在社团活动之中，具有内生性与恒久性。

眾所周知，20 世紀的中國，政治制度經歷了從封建君主專制向社會主義制度的轉折，政治思想經歷了從各種思潮百舸爭流到馬克思主義一枝獨秀的轉折，在上述兩個轉折過程中，澳門以其獨特的地理位置與管治狀況而受到國內不同政治力量的親睞。保皇會、同盟會、國民黨、民盟、中國共產黨……近代以來活躍在中國政治舞台上的許多政黨社團都曾試圖以澳門為其思想宣傳與政治運籌的活動基地，於是，它們在澳門成立社團並依託社團開展有助於促進其政治主張的活動，不遺餘力地宣傳各自所奉行的思想政治文化。其中，以國共互爭時期分別受國共兩黨領導與支援的澳門不同華人社團對相互對立的思想政治文化的控制與爭奪最為激烈。

在 1966 年 “12 • 3” 事件導致國民黨及其支援的社團撤離澳門前，國共兩黨在澳門各自影響與掌握一批華人社團進行激烈的意識形態爭雄，針鋒相對地開展互爭性的社團活動，想方設法爭取與保持自身在華人社會中形成佔優勢性或壓倒性的政治文化認同，千方百計地弱化和限制對方所推崇的政治文化影響的程度與範圍。如國民黨澳門支部為推動華人社會對三民主義的文化認同，要求由其控制與影響的澳門華人社團舉行重大活動時，列入效忠於三民主義的內容。華人社團的就職典禮程序，通常在齊集、就位、肅立後，向國旗、黨旗及總理遺像行最敬禮(三鞠躬)，繼由主席領讀《總理遺囑》，然後再進行其他程序。每逢中華民國“雙十”國慶時，華人社團例必聯合舉行慶典性活動。其開會程序為齊集、肅立、唱中國國歌、向黨國旗暨國父遺像致最敬禮、恭讀《國父遺囑》，爾後才是主席致開會詞等內容。22 從所列程序看，三民主義的政治教化內容幾乎佔到此類慶典儀式的過半議程。還有各社團聯合性的總理紀念周等活動。23 1949 年新中國成立後，澳門誕生了一批政治上傾向新中國的華人社團，在大陸中國共產黨領導的新政權支援下，新生社團為擴大在澳門華人社會的政治影響，與
仍然得到台灣國民黨政權支援的親台社團展開政治對抗。由是，導致澳門華人社團染上濃重的意識形態色彩。如政治上相互對立的華人社團各自舉辦國慶活動，政治上傾向新中國的華人社團在每年的 10 月 1 日必舉辦慶祝中華人民共和國的國慶活動，而親台華人社團在每年的 10 月 10 日一如既往地舉辦慶祝中華民國的國慶活動。而且兩個國慶活動互爭短長，比規模，比隆重度，甚至相互攀比所搭建牌樓的高度及豪華程度。對一些被賦予政治文化價值的標誌性符號，如國旗、國徽等，在懸掛、使用上同樣產生了劇烈爭奪。1950 年代澳門發生了多起“國旗事件”，一些親台反共團體因為不滿政治上傾向中華人民共和國的華人社團、商店、學校懸掛五星紅旗而派人阻止與破壞，以至於引起澳門警察的介入平息雙方為此而發生衝突。22 至於 1958 年《市民日報》廣告印漏了五星紅旗的五顆星之事，一樣鬧得沸沸揚揚。直到 1966 年 “12·3”事件發生，澳葡政府關閉在澳親台社團，從而結束了華人社團所從事的對立性政治文化活動，澳門華人社會的政治文化認同趨向一致。

可見，政治文化認同功能是澳門華人社團自覺性政治活動的客觀結果，也是華人社團兩個重要文化功能之一。於澳門華人社團來說，與政治文化認同功能的流變性相比，社會文化與價值觀念的供給更顯經常而恒久，特別是對中華傳統文化及其價值觀念的傳播與認同。澳門早期華人慈善社團章程中，列入弘揚中華文化、倡導仁慈風尚的內容。成立於 1899 年（光緒二十五年）的嘉善堂，其章程第二條明確“本堂原合善士捐資，為送藥丸散，贈醫宣講、送善書、執字紙等事起見”，至於“衙門公事，以及街外別項事件，一概不理”。25 在鏡湖醫院慈善會的早期活動中，1891 年（光緒十七年），何穗田等 8 人倡辦惜字社，在鏡湖醫院豎立“崇文社碑記”。決定“將籌募款項生息，交與鏡湖醫院日後收購破舊書籍，僱用工人撿拾字紙”。惜字社敬重字紙，以“敬字惜紙”的方式表達對中華文化的珍惜與敬重。26 澳門同善堂成立之前，有“同善別墅”在澳門“講聖諭、派善書、執字紙等事”。27
件《華政廳批准本堂開講堂醫堂》稱：“本墅辦理贈醫施藥以及宣講善書，俱系方便於人，不受人家銀兩之事”。

巧合的是同善堂活動範圍與嘉善堂幾乎完全相同，縱然是成立於同善堂之後的嘉善堂章程以前者為藍本寫成的，對照當時同類社團章程，不難看出，其時慈善類社團兼具提供初級公共物品與促進傳統文化的社會認同功能。同善堂創辦之初，即向澳葡政府申請開辦“宣教會”，當局同意同善堂設立講壇宣講“聖諭”。1924年同善堂爐石塘新址建成啟用，立即倡辦“同善堂貧民義學”，利用堂址的三樓長生殿作課堂，供奉先聖孔子神位，並於每晚由同善堂秘書陳清泉在大堂，講“四書五經”，宣傳孔孟儒學。同善堂宣講“聖諭”對儒家文化在澳門的傳播產生了影響。一生熱衷於中葡文化交流的居澳葡人漢學家、歷史學家高美士（Luis Gonzaga Gomes），於1907年出生在與同善堂相鄰的房子裏，童年與少年時代的高美士經常到同善堂聽“聖諭”講學，接受儒家文化的薰陶，由此培養了他對中華文化的情感，為其日後從事中葡文化交流打下了基礎。

直接推動澳門興儒尊孔形成風尚的社團是康有為領導的保皇會，以及在保皇會影響下成立的澳門孔教會。康有為發動維新變法，“托古改制”，掀起尊孔祭孔之風。其領導的保皇會一度在澳門十分活躍，從而引領澳門尊孔活動走向興盛。保皇會於1899年在澳門原生學堂舉行祭祀孔子誕辰典禮，場面極為壯觀，氣氛極其隆重。“堂下門外，走觀者不計其數，屏息鵝企，相顧動容，以為未見之事”。在康有為的尊孔思想影響下，澳門出現一批尊孔紳商，如盧廉若、陳綏之、鄭逸洲等，他們中的一些人於1910年發起成立澳門孔教會。自始孔教會成為澳門弘揚儒家文化的核心組織。1914年，該會募款創建澳門孔教學校，由澳門首屈一指的富紳盧廉若出任校長。該校的創辦者有四百餘人，極一時之盛。在其後的歲月裏，孔教學校得到澳門各界人士的支援，尤其是澳門的一些紳商名流，如高可寧、蔡文軒、何賢等，甚
至連澳督也十分重視。1940 年該校遭遇暴雨襲擊，部分校舍坍塌，澳門總督戴思樂(Gabriel Mauricio Teixeira)撥款 8,000 元用於修葺校舍、添置校具。1955 年，何賢捐鉅資改造孔教會會址，將會內所有堂所作為屬校孔教中學校舍。澳門孔教會除督辦孔教中學及義學外，還主持民間尊孔祭孔的孔聖誕紀念活動。長期以來，由於澳門孔教會始終處於紳商名流領袖支援之下，無形中提高了儒家文化在澳門的傳播效果，有利於樹立儒家文化在多元文化中的權威地位。

在專門性的文化團體外，其他各類社團舉辦的形式多樣的群體性傳統活動，如上墳祭祖、粵曲戲劇、書法繪畫、內地旅遊等等，客觀上都有利於強化會員以及其他社會成員對中華文化的認同。實際上，在澳門華人社團活動中，無論是直接性文化活動，如文化教育、新聞出版等，還是似乎與文化無直接關係的活動，如保護權益、賑災濟貧、社會服務等，都在悄無聲息地傳遞着諸如忠誠於祖國的民族主義與愛國主義、以集體為本位的集體主義、重視發揚仁愛與互助精神的儒教倫理主義等文化價值觀念。正是華人社團長期不懈地重視弘揚中華傳統文化，才會在如今的澳門出現令許多域外人士所驚詫的仁風義雨、守望相助、寬容和諧、多元共存、民風淳樸的人間景象。

非但如此，澳門社團文化與價值供給功能通過價值回饋與文化衝突而出現“倍增效應”。價值回饋功能在慈善性公益性社團中表現尤其明顯，一般來說，慈善或公益活動指向的資助物件在接受有形的物質性援助同時，也接受了慈善價值教育，一旦其能力成長到足以進行公益活動時，多數過去的受捐人轉變為後來的捐贈者。如許多接受過同善堂救助的人，感於同善堂的恩惠，在自身經濟條件好轉後，向同善堂捐贈款物，救助其他貧民。由此，形成澳門慈善性公益社團的“恩惠鍊”，也可稱作為“慈善價值輸送鍊與接力棒”。其一，其二，由於澳門華人民間社團處於多元異質性文化環境之中，多元文化環境既有益於文化的交流與融合，也有助於文化的區別與辨識。特別是發生文化價值衝突時，反而可以借助衝突，強化認同。如澳門歷史上發生的幾次華葡衝突事件時，華人民間社團因種族性衝突而獲得空前團結，
民族主義與愛國主義的中華文化價值理念得以空前強化。

總而言之，澳門民間社團的功能是與社團活動相一致的，具有多樣性與廣泛性特點。在公共物品供給、社會整合與動員方面，民間社團功能出現“擬政府化”，而在社會政治參與、利益綜合與表達方面，民間社團功能出現“擬政黨化”。澳門民間社團功能所以發育出與眾不同的“擬政府化”與“擬政黨化”功能，確非偶然，而是與澳門社會雙層二元治理結構緊密相關。正是因為二元治理結構的存在，作為外來管治者的澳葡政府，受限於自身的資源能力與溝通能力，其無法提供覆蓋全澳的公共物品、社會權威與社會秩序，特別是對具有相對獨立性的社會治理單元——華人社團而言，來自於澳葡政府的公共物品、社會權威與社會秩序的供給總是處於短缺狀態，或者說供給功能上存在“政府缺位”。而公共物品、權威與秩序卻是保持社會運行須臾不可缺少的，由是，華人社團成為政府功能的替代者，它們面向華人社團提供公共物品、社會權威與社會秩序，同時也取得了華人社團的部分控制權與治理權。當然，“擬政府化”功能不等於政府功能，其中本質性差別在於澳門社團並不擁有政府的暴力與強制功能，至於社團“擬政府化”功能的間接實現方式，同樣也體現出與政府功能實現方式的直接性特點形成明顯差別。其二，社團與政黨不同，通常情況下，社團是不直接與政治權力發生關係的，而澳門民間社團功能的“擬政黨化”現象，同樣是因為在澳門雙層社會治理結構中，上層政治權力並非源自於澳門社會內部，而是源自於管治國的葡萄牙政府，殖民體制下政治參與通道的非民主化設計，嚴重壓縮了政黨在澳門產生的空間。即使是始自於1970年代中期的漸進性的有限政治開放，仍然是以利益界別內的社團為參與載體來設計的，並成為澳門政治參與的初始路徑，影響了其後澳門政治實踐的發展，形成事實上的路徑依賴(path dependence)。由是，當民眾利益需要綜合與表達時，當政治參與和政治社會化需要工具性的技術手段時，“政黨缺位”所形成的功能真空產生替代性需求，於是，澳門民間社團的功能逐漸衍生出部分應由政黨承擔的功能，此即澳門民間社團功能的“擬政黨化”之由來。
從縱向觀察澳門民間社團的功能，隨着社團生存環境與社會成員需求變化而不斷調整與轉移社團功能乃其明顯特徵之一。傳統功能的弱化與新興功能的展拓成為社團功能轉移與變遷的基本方式，而從單一化經過綜合多元發展逐漸走向專業化是澳門民間社團功能變遷的基本路徑，即表現在過程中，社團總體性功能變遷經歷了從單一化到多元化與從多元化到專業化的兩個連續性發展階段。當然，具體到社團個案，未必每個社團都完全一致地同步實現上述兩個轉變相統一的過程。有的社團已經完成轉變，有的社團正在轉變之中，也有社團誕生時即是專業化的功能性社團，還有的社團本身屬於功能區域內的綜合性代表團體……社團個體之間功能轉變的差異性並不能否認澳門民間社團功能總體性變遷的專業化發展趨勢。對於澳門民間社團來說，從向華人社會提供簡單的初級公共物品以滿足居民起碼的生存性需求到社會政治參與以及公民權利與意識等新型文化價值觀念的社會供給，體現了澳門民間社團功能發展的多元化進程。而在社團供給功能的實現上，隨着澳門經濟社會發展，公共物品的社會化供給與社會需求層次的高級化引起社團功能的持續性分化不斷地削弱“全能型”社團的存在基礎。同時，隨着澳門殖民體制的消亡與社會自治的實現，社團的某些附加功能，如政治對抗與意識形態對立、身份證明、中葡溝通等功能，或趨於消亡與萎縮，或得到剝離與歸位，上述兩種趨勢加速了澳門民間社團功能從追求綜合性發展向追求清晰的專業化定位轉變，推動澳門民間社團的功能性分佈格局的形成。

註釋:
1. 比如澳門商會(中華總商會)曾經獲得過“商事裁判權”，其對商事糾紛的裁斷視同官府。再如“12·3”事件後的澳葡政府一度喪失對華人社會的控制等。
2. 參見[美]曼瑟爾·奧爾森(Mancur Olson)著、陳鬱等譯:《集體行動的邏輯》，上海：上海三聯書店、上海人民出版社，1995 年，第 13、47－48 頁註釋。
3 王名等：《中國社團改革——從政府選擇到社會選擇》，北京：社會科學文獻出版社，2001年，第25页；陳曉青：《市場經濟與非營利組織研究》，長沙：湖南人民出版社，2001年，第53頁。
4 《勸捐續砌高沙石路小引》，載於吳潤生主編：《鏡湖醫院慈善會會史》，澳門：澳門鏡湖醫院慈善會，2001年，第47頁。
5 《澳門中華總商會成立九十周年紀念特刊(1913—2003)》，澳門：澳門中華總商會，2003年，第46頁；謝常青：《馬萬祺傳》，北京：中國文史出版社，1998年，第246—250頁。
6 唐思：《澳門風物志》，北京：中國友誼出版公司，1998年，第27頁。
8 《澳門街坊會聯合總會成立十五周年紀念特刊》，澳門：澳門街坊會聯合總會，1998年，第64、68、77頁；《澳門工會聯合總會成立五十年周紀念特刊》，澳門：澳門工會聯合總會，2001年，第89－92頁；吳國昌：《民主派》，香港：青文書屋，1990年，第175頁。
9 姚鴻明：“努力耕耘，與時俱進澳門街坊會聯合總會的街區工作初探”，載於《“21世紀社區工作新趨勢”研討會論文集》，澳門：澳門街坊會聯合總會，2002年。
10 吳國昌：《民主派》，香港：青文書屋，1990年，第137頁。
11 《澳門工會聯合總會成立四十周年紀念特刊》，澳門：澳門工會聯合總會，1990年，第37頁；《澳門建築置業商會1988年特刊》，澳門：澳門建築置業商會，1988年，第41－44頁。
12 有關“各界救災會”的成立，參見《華僑報》(澳門)，1938年2月15日。該組織的運作情況，當時的《華僑報》(澳門)有較詳細的報道。
13 《大眾報》(澳門)社：《澳門工商年鑑(1967—1969)》，澳門：澳門《大眾報》社，1969年，第四篇“社團福利”，第1－2頁。
14 《澳門工會聯合總會成立四十周年紀念特刊》，澳門：澳門工會聯合總會，1990年，第37－38頁。
15 《澳門中華教育會成立七十周年會慶特刊》，澳門：《澳門教育》出版社，1990年，第78頁。
16 《街坊總會正副理事長應政務司邀約座談記錄》(1986年6月25日)、《街坊代表參加改組澳門市政廳及離島市政廳首次會議摘要》(1986年7月8日)。
日），原件均藏於澳門街坊會聯合總會資料室。

17 《澳門街坊會聯合總會會訊》1995 年第 12 期；《澳門街坊會聯合總會成立十五周年紀念特刊》，澳門：澳門街坊會聯合總會，1998 年，第 56 頁。

18 《澳門中華教育會成立七十五周年會慶特刊》，澳門：《澳門教育》出版社，1995 年，第 186 頁。

19 《澳門建築置業商會 20 年大事紀要》，載於《澳門建築置業商會 1988 年特刊》，澳門：澳門建築置業商會，1988 年，第 39、44 頁。

20 “克里斯瑪”（charisma）原為《新約全書》中的術語，意為“天賜之物”。馬克斯・韋伯(MaxWeber)借用此語，定義為一種具有超凡魅力、非凡品質的權威類型。參見[英]戴維・米勒(David Miller)等主編，鄧正來等譯：《布萊克維爾政治學百科全書》，北京：中國政法大學出版社，1992 年，第 101 頁。

21 指中華民國國歌。參見張憲文等主編：《中華民國史大辭典》，南京：江蘇古籍出版社，2001 年，第 272 頁。

22 《市民日報》（澳門），1945 年 10 月 1 日、2 日、10 日。

23 《市民日報》（澳門），1946 年 3 月 3 日。

24 李福麟：《澳門四個半世紀》，澳門：澳門松山學會，1995 年，第 172 頁。

25 湯開建、吳志良主編：《<澳門憲報>中文資料輯錄(1850－1911)》，澳門：澳門基金會，2002 年，第 303 頁。

26 吳潤生主編：《鏡湖醫院慈善會會史》，澳門：澳門鏡湖醫院慈善會，2001 年，第 69 頁。

27 《華政廳批准同善別墅開設醫堂講堂》(光緒十八年七月十九日)，載於陳樹榮主編：《同善堂一百一十周年紀念集》，澳門：同善堂，2002 年，第 76 頁。

28 同註 25，第 211 頁。

29 陳樹榮主編：《同善堂一百周年特刊》，澳門：同善堂 1992，第 87 頁；《同善堂一百一十周年紀念集》，澳門：同善堂，2002 年，第 79－80 頁。

30 湯開建等主編：《鴉片戰爭後澳門社會生活記實近代報刊澳門資料選粹》，廣州：花城出版社，2001 年，第 602 頁。

31 丁中江：《澳門華僑志》，台北：華僑志編撰委員會，1964 年，第 68 頁。

32 《大眾報》（澳門）社：《澳門工商年鑑(1959 1960)》，澳門：澳門《大眾報》社，1960 年，第四篇“社團福利”，第 22 頁。

33 澳門的一些大型慈善性募捐行動常以“義”字相號召，如義賣、義捐、義演、義舞、義拉等等，由此折射出賑濟性公益活動的文化與價值傳遞功能。
澳門中文報業的發展

黃北標

一、前言

澳門中文報業是開創中國報業的先河，距今已有 160 多年的歷史，這一個半多世紀裏，澳門中文報業跟隨著中國的歷史發展而前進，與祖國息息相關，休戚與共。從清末民初澳門中文報業的萌芽，讓國人開始“睜眼看世界”，到 20 世紀 20 年代後新聞時效性的迫切需要，報業的重大變革，採用先進技術，新中國成立後，在相對穩定的情況上，中文報業得以多元化發展，回歸祖國後，更之凸顯了中文報業的民族意識。澳門現有 8 家民營日報：《澳門日報》、《華僑報》、《大眾報》、《市報》、《慶報》、《正報》、《現代澳門日報》和《華澳日報》，以及《時事新聞》、《訊報》、《澳門脈搏》、《澳門文娛報》和《體育週報》5份中文週報。現今，《澳門日報》是其中辦得最為出色、讀者人數眾多、社會影響最大的一份日報。

二、清末民初澳門中文報業的萌芽

澳門最早的中文報紙有：《澳門新聞報》（1840－1840 年）、《鏡海叢報》（1893－1895 年）、《知新報》（1897－1901 年），還有《鏡報》、

* 新聞從業員
《濠鏡日報》、《澳門通報》等。

《澳門新聞紙》是禁煙欽差大臣林則徐創辦的，在澳門中文報業史上有着重要的地位。1838 年，林則徐受命為欽差大臣赴廣東查禁鴉片。1839 年 5 月，林則徐在虎門焚燒了英國大量鴉片，於同年 8 月視察了澳門。林則徐禁煙前，中國封建王朝以“天朝君臨萬國”的妄自尊大心態緊閉大門，國人對外部世界茫然無知。不過林則徐和那批頑固、愚昧的封建官僚的區別在於，他一旦接觸到外國世界，便逐漸發現和承認西方有許多長處值得中國學習借鑑。他雖然不懂外語，卻注意“採訪夷情”派人專門收集澳門出版的外國人辦的報紙書刊，並把出身低下卻懂英文的人招入欽差行轅，進行被當時頑固派認為是大逆不道的翻譯工作。林則徐仔細閱讀、研究譯文資料，並把葡文報紙《澳門月報》譯成《澳門新聞紙》，散發到廣州及鄰近地區，讓國人“睜眼看世界”。因為《澳門新聞紙》不在澳門出版，嚴格來說不算是澳門報紙，卻為中國中文報紙的雛形。

從 19 世紀末期開始，中國為反抗列強的侵略，拯救中華民族的危亡，不斷地掀起變革舊中國的衝天巨瀾。由於中國政府已不能在澳門地區行使國家主權，澳葡當局對不危害其統治的活動並不多加干涉，所以在戊戌變法、辛亥革命和討袁革命期間，資產階級改良派、中國同盟會員、中華革命黨人都曾利用這一特殊條件，在澳門積極地進行活動。在歷次變革運動中，澳門成為十分令人矚目的地區。

在澳門有了正式的中文報紙之後，成為革命者宣傳革命理論的輿論工具。1892 年秋，孫中山畢業於香港的西醫學院，合格的年青醫生已不再滿足於個人的職業，他充溢着“醫國”的崇高信念，“吾國人民之艱苦，皆不良之政治為之。若欲救國救人，非除去惡劣政府不可”，孫中山決意投身政治活動。同年離開香港到澳門行醫，在著名的鏡湖醫院懸壺，成為澳門第一位華人西醫。在這些日子裏，他“以醫術為入世之媒”，一面為民衆治病，給貧苦的居民施醫贈藥，一面在居民中傳播革命火種。孫中山與澳門土著的葡萄牙印刷商飛南第(Francisco
H. Fernandes等人合作，於1893年7月18日創刊了有中、葡兩種文版的《鏡海叢報》。由孫中山任醫務編輯和主筆，除報道本地和國內外新聞外，還刊登孫中山撰寫的《農學會序》等宣傳資產階級革命民主思想的文章，並報道革命黨人的一些活動，如記載了孫中山領導的廣州起義的部分情況。該報銷往香山、佛山、廣州、漢口、北京、上海、福州、廈門及香港，甚至有一段時間遠銷至呂宋、帝汶、新加坡、日本、美國及葡國，是澳門近現代報業中流傳最廣的報紙。

1895年，中日甲午戰爭失敗後，經過長期醞釀的資產階級改良思潮開始發展成為政治運動，出現了中國近代的重大歷史事件——戊戌變法。由於封建勢力十分強大，改良派很難在中國境內繼續發展，而他們所鼓吹的維新變法思想大受澳門巨商何廷光等愛國人士的支持。於是，康有為等改良派人決將其活動基地移至澳門展開，並與何廷光等人士籌辦一份宣傳變法的報紙。終於1897年2月22日，由康有為、梁啟超等維新幹部主辦的《知新報》在澳門創刊。館址設在大井頭四號。報紙大量鼓吹變法，大量介紹西方先進的經驗，每一期內容豐富，議論精湛，深受讀者歡迎。由於澳門環境特殊，《知新報》言論較內地報紙尖銳，影響力甚大，很快便暢銷全國，還遠銷到日本、越南、新加坡、美國等國。澳門的《知新報》和上海的《時務報》、天津的《國聞報》成為全國的變法思想人士所重視的3份報紙。

《知新報》以宣傳變法維新、君主立憲的改良主義為宗旨，該報的主要內容為提倡言論出版自由、宣傳維新變法、提出西方式的改革主張等。1898年慈禧發動政變，戊戌變法運動宣告失敗，而《知新報》仍堅持出版，直至1901年12月，由於維新派主要人物紛紛逃往國外，《知新報》終告停刊。

資產階級改良派在澳門的積極宣傳、活動，澳門的中國居民直接受到維新變法思想的影響，改良派所倡導的一些改良社會活動，如不纏足、戒鴉片等都得到率先響應。
三、20 世紀 20 年代後澳門中文報業的現代化進程

20 世紀 20－40 年代是澳門報業最興旺又是最混亂的時期。在抗日戰爭時以抗日救國為宗旨的報紙有《平民報》、《大眾報》、《市民日報》、《華僑報》、《澳門時報》、《民生報》、《新聲報》和《朝陽日報》等，作為日僞侵略者喉舌的則有《西南日報》、《民報》。在解放戰爭時期，支持共產黨主張的報紙有《大眾報》，持反共立場的有《世界日報》。

1937 年抗日戰爭開始，局勢瞬息萬變，內地人口南下，澳門人口激增，報紙受到重視。當時的《大眾報》、《朝陽日報》等成了澳門同胞抗日救亡運動的重要宣傳陣地，澳門的報紙亦成了向四鄉宣傳抗日的重要輿論工具，大量報紙銷往內地。

20 年代期間各報社基本上只有編輯部和字房，沒有採訪部也沒有專業記者，本地的新聞來源自警員的口述，而每天的國際新聞、香港新聞，都是靠剪改香港及廣州的報刊，報紙內容單調、雷同。各報的標題與內文同用二號字，既無字號分別，也沒有字體的區別，更沒有欄目的變化，字粒密密麻麻地排着，只靠空格區分每一條新聞的標題與內容，報紙的視覺狹窄。所以報業的競爭，銷量的多少，則完全取決於副刊上。儘管如此，澳門的商人較喜歡訂閱香港報紙（當天午間抵澳）或廣州的報紙（當天晚上抵澳），而不看本地報紙（國內外新聞、港澳是轉載穗港兩地報紙，最快也是前天的“舊聞”）。

在 20 世紀 20、30 年代，澳門在經濟方面長期處於落後狀態下也緩慢地開始了近代化的進程。澳門面積甚小，資源貧乏，葡萄牙人又缺乏資本及能力，客觀條件已決定了這種發展是十分有限的。然而在這時期澳門陸續辦起了一些中國民族資本手工業工廠、工場，當時的工業有神香業、酒業等，發展尤快的產品能在海外獲得一定聲譽的爆竹業、火柴業和神香業，被稱為澳門“三大工業”。澳門人口從 1910 年的約 120 億增加至 1930 年的約 170 億。
1927年間自7萬多人增加到15萬以上，至1939年已達到245,000多人，隨着時勢的發展，澳門及鄰近地區都希望看到當天的報紙。這時一份講求時效，技術上跟上時代的報紙——《華僑報》應運而生。

20－40年代的澳門中文報業，是由落後的“剪輯時期”走向先進的“電訊時期”。《華僑報》於1937年11月創刊，率先在澳門報業採用電訊收報機，新聞及時，同時設立採訪科，有了澳門有史以來第一支採訪隊，印刷上使用各字號字粒，版面的設計進入現代化，使澳門報業出現了一個嶄新的局面。一般報紙的銷量在三、五百份間，而《華僑報》銷量高達萬份，超過當時全澳各報的總和。《華僑報》以新聞迅速報道而一紙風行，如廣州淪陷、香港淪陷和日本投降等重大事件都能獨家報道。

四、新中國成立後澳門中文報業的多元化

新中國成立初期，內地百廢待興的時候，蔣幫勢力在澳門肆無忌憚活動，暗殺、爆炸、恐嚇等恐怖事件層出不窮，並有親台的報紙《群與力》大造輿論，歪曲社會主義新中國，大量發行反動及黄色的書刊，以此同化澳門居民。此時一份提倡為同胞服務，做人民喉舌的愛國主義刊物《新園地》，於1950年3月8日創刊，左右兩派報紙陣線分明，內容針鋒相對。

《新園地》麻雀雖小，五臟俱全，內容豐富多采，除了國內外及本地時事外，副刊中有小說、小品、漫畫、武俠篇等，還善把報道國內政論和經濟狀況的“硬繃繃”新聞改寫為通俗化的新聞，深受中下層市民的歡迎。《新園地》亦在1958年8月15日發展為現在的《澳門日報》。

新中國成立後，鑒於祖國的逐漸強大和澳門政治環境的變遷，澳門第一大報《華僑報》趙社長以當時香港的《華僑日報》與澳門的《華僑報》路向有所不同，於70年代初將澳門《華僑報》股份全部收購，
獨資經營，還將其辦報方針轉移到愛國立場上來。並更新業務力求發展，於 1973 年投下巨資購置柯式滚筒印刷機，開創了澳門報紙採用柯式印刷的先河。《華僑報》長期以來，以其服務社會為宗旨，不單提供資訊，針砭時弊，而且還參與各項社會活動，支持社會福利，舉辦青少年活動，設立趙斑斕文化藝術館，出版各類參考書籍（《澳門經濟年鑑》、《澳門問題》及《標準中葡文譯音手冊》等），推動文化事業的發展。

隨着中國 80 年代改革開放以及澳門經濟有所發展，澳門中文報業邁入了一個璀璨的時期，各日報在原有的基礎上都有所發展和擴大，亦有新的報刊成立，《先鋒日報》1982 年 1 月創刊，從各報高薪“挖角”資深新聞從業人員，增強其競爭力，以爭一日長短，但由於經營不善，只維持了近 3 年便停刊。80 年代中文報業迅速發展的另一方面是中文週刊的大量湧現，有的成功轉營為日報，如《現代澳門日報》、《正報》及《華澳日報》。

1958年 8 月 1 5 日《澳門日報》創刊，由原先的週刊《新園地》轉營成為日報，遷往到較大的社址，擴大了電訊和齊全的版面的篇幅，具備了大報的格局。當時全澳的愛國事業發展蓬勃，工會、學校、社團紛紛組成，《澳門日報》受到各方面的歡迎，不僅個人購閱，還多方組織集體訂閱，銷量不俗（與《華僑報》不相伯仲，根據當時兩報的廣告量）。在內地“文化大革命”期間，《澳門日報》以“極左”面目出現，版面充滿着轉載內地的政治文章，長篇累牘，並效法國內報紙在顯眼位置，登上毛主席語錄及他的照片，大量削減了本地新聞，減少小說、軟性新聞、娛樂消息，以致讀者日減，銷路急劇下降。

中國經過“十年浩劫”後，意識到只有改革、開放，國家才有發展，才有希望。此時澳門的經濟得以發展，尤以工業的迅速形成，製衣廠、針織廠如雨後春筍般建立。《澳門日報》經歷一段曲折道路，回首曾經擔當的角色，重訂下自己所追求的目標，並以開放的新姿態再戰江湖。從 1978 年自建報社大廈起，更新設備，其後 10 多年間先後
4 次印刷機器換代。於 1992 年 1 月起，正式採用先進的激光照排系統，成為世界上首張圖文合一、整版輸出的彩色中文報紙，領導澳門新聞出版技術革命的新潮流。改用本地新聞為頭版，圖文並茂，逐漸擴大版面，大量增加專欄和多姿多彩的副刊、專刊，發展到現時有 30 多種，文藝、文史性質的有半數以上，主要有“新園地”、“小說”、“藝海”、“汽車”、“航運”、“語林”、“鄉情”、“特區建設”等，還有文學副刊“鏡海”及學術性副刊“學海”，更具特色的每天 3 個評論專欄“新聞小語”、“新聞解說”、“一家之言”，內容變得多元化，版面設計極具吸引，猶如一本“百科全書”。

《澳門日報》經營的多元化，由單一經營到組成擁有書店、出版社和電影院的文化集團，除了屬下的文化廣場(書店)、星光出版社、澳門日報出版社和永樂戲院，還有澳日實業有限公司、奧發實業有限公司，進行貿易投資及經營各國汽車、電器等。

除此之外，《澳門日報》還積極參與社會活動及開展社會公益事業。每年暑期組織大、中、專優異生到國內旅行聯歡，每年 10 月與有關團體單位聯合舉辦“敬老愛老同樂日”，定期發放盲人福利金，進行“十大新聞選舉”等，促進了內外文化交流。於 1984 年成立“澳門日報讀者公益基金會”慈善團體，募集各界人士捐款，進行緊急救援、社會公益、發放助學金，每年所舉辦的“公益金百萬行”，均獲得社會各界人士的積極參與。2002 年的公益金百萬行日就有 35,000 多人參加，籌得善款逾 540 多萬元，以擁有這麼眾多而富人情味的讀者，可見《澳門日報》是本地備受歡迎的報紙。

五、回歸後澳門中文報業強化民族意識

澳門作為對外開放的早期城市，東西文化交匯之地，長期處於邊緣性的自由空間，中國知識份子在這裡學習西方科技文化，許多仁人志士從這裏尋找強國富民的道路。澳門是近代中國新聞事業的發祥地，
林則徐在澳門巡視時把澳門作為開眼看世界的第一個窗口，孕育了《澳門新聞紙》，為擺脫愚昧落後，為中國的進步與強大衝出一條光明之路，啟迪了澳門報人的愛國心。

澳門在 1999 年 12 月 20 日回歸之日，是邁向新紀元的歷史時刻，澳門中文報紙以空前的規模報道了回歸盛事。一些報紙專門出版回歸“號外”，《澳門日報》在回歸日當天出了 156 個版，創澳門報業史紀錄；《華僑報》特別開設了“歷史足跡印記”、“回歸歷程篇”等系列專題報道；《大眾報》、《市民日報》、《星報》、《正報》、《澳門現代日報》及《華澳日報》也全部以大量篇幅和獨特方式報道了澳門回歸祖國的盛況。

回歸後的 3 年裏，澳門中文報業得到特區政府的支持，新聞享有高度自由。各報秉承着愛國愛澳的傳統，積極報道祖國的建設成就，同時又發揮輿論監督作用，按照基本法和市民的合理權益，對特區政府各項施政，提出積極的建議、善意的批評。各報的新聞來源，國內新聞全採用國內的通訊社：新華社、中新社、中通社，大報有駐內地記者，本地新聞方面，採用記者採訪的稿件及官方新聞稿。根據澳門大學的調查，回歸前的 1998 年，澳門市民看報紙的目的，首選是副刊，其次是新聞。回歸後的調查，讀者首選是新聞報道，其次是副刊，第三是廣告，第四是報紙上的評論，足見中文報業的努力成果，以及市民所關心切身問題的需要，得到了認可和贊同。

六、結語

澳門回歸祖國近 5 年來，中文報業由 1994 年末的 8 份日報，到目前仍然保持着此數目，期間沒有增加，也沒有減少。澳門現時人口 44 萬，中文報業的發行量約 15 萬份，平均每 3 人有 1 份報紙，而香港平均每 1.13 人擁有 1 份報紙；澳門有 8 種中文日報，平均 55,000 多人便擁有一種日報，而香港平均每 105,000 多人才擁有一種日報，因此
澳門居民在選擇報紙上是相對的多，然而，澳門中文報業的普及率較香港為低，預見未來的发展空間仍很大。

《澳門日報》為本地最暢銷、最具代表性和權威性的報紙，是經過不斷的開拓進取，緊扣時代的脈搏，並強調“《澳門日報》姓澳”，擁有今天的絕對優勢。在1988年其銷量已高居全澳第1位6，至2003年其發行量佔全澳中文報紙發行總數的80%，廣告佔90%7，一枝獨秀。反觀其他報紙變化不大，未見進取，缺乏競爭力，內容雷同，沒有個性，長期維持這局面，將對澳門中文報業的發展極之不利，儘管多麼完善的報紙亦需要在競爭中得到更大的進步。

中國對澳門恢復行使主權後，中央政府不干預澳門事務，根據“一國兩制”的原則，保持高度自治，澳門居民享有他們長期以來所享有的各種自由和公民權利。在新聞自由政策下，新聞媒體可根據各自的新聞價值觀，客觀公正地報道事實。然而，這種以新聞自由為核心的新聞價值觀是為現存的秩序服務，澳門8家中文報紙彰顯回歸後的愛國立場，對中央政府或特區政府的負面新聞採取一致的立場，一律不會見諸報紙上，如“回歸當天法輪功學員被捕”一事只能在香港報章上看到。“事實是神聖的，評論是自由的。”隨着全球化的展開以及中國入世後，逐漸與世界接軌，澳門新聞傳媒可更好地運用手中的說話權。

澳門是一個現代都市，對外交往發達。特區政府銳意改革，博彩業開放，引進外國投資，將為澳門博彩業、旅遊業及經濟帶來良好的發展，隨着經濟的發展，需求更多更新的資訊，報紙的功能、作用就越加重要。澳門的教育程度逐漸提高，每年澳門9所高等院校、海峽兩岸高等教育機構及國外大學，都向平均有2,000多高中畢業生招手，人的素質不斷提高，對報紙的要求不再是單一的綜合性內容，需要種類、性質及內容的多樣化。社會的前進將帶來新的景象。
註釋：
1 《澳門全紀錄》。
2 《澳門四百年》、《鏡海叢報》、《澳門通史》。
3 《澳門四百年》、《澳門通史》。
4 《華僑報》、《澳門日報》，1963 年。
5 《澳門日報》，2000 年 8 月 15 日，社論。
6 《澳門手冊》，澳門日報創刊卅五週年紀念特刊。
7 李成俊：《＜澳門日報＞姓澳》，載於《人民日報》，2003 年。
澳門考古學的反思

邓聰*

一、前言

澳門是由澳門半島、路環島和氹仔島組成，地理的座標是北緯 22° 06’ 40”－22° 13’ 01”，東經 113° 34’ 47”－113° 35’ 20” 的範圍。澳門的歷史從來都是珠江地區的一環，與中國大陸的傳統文化一脈相承。澳門回歸祖國後，澳門地區的考古亦進入一新階段。

澳門考古學的資料卻顯示，自新石器時代距今 6,000 多年前起，此地就一直有人類在活動和繁衍。考古學對澳門近代史的研究，仍發揮着積極的作用。葡人東來澳門早期的活動，如 17 世紀初期耶穌會教士所建立的聖保祿教堂、聖保祿神學院及大炮台等輝煌的建設，是代表了葡國過去在東亞地區政治、軍事、宗教與教育等方面重要的遺跡。迄今為止，澳門考古發掘工作，主要都是外來考古隊所承擔的。回顧澳門考古發展的歷史，同樣是認識澳門歷史重要的環節。

二、澳門早期考古工作

澳門地區迄今仍未有進行全面的考古普查工作。這是很遺憾的事。由於近年澳門都市迅速的發展，即使過去已被發現的遺址，最近是否

* 香港中文大學中國考古藝術研究中心研究員
已被破壞，現今我們尚未能準確的掌握。不容諱言，目前澳門史前或歷史時期的考古工作，還是在起步的階段。

澳門地區的考古工作起步很晚。遲至 1972年7月15至16日期間，香港考古學會一些業餘的考古愛好者，在路環進行地表的調查工作，分別在竹灣、黑沙、路環村及九澳灣的五個地點發現了史前及唐宋歷史時期的遺物。在竹灣西部岩蔭及谷地，發現了一些夾砂幾何印紋陶及相當風化的殘玦飾。黑沙分南北兩個地點。南部的黑沙即現今黑沙公園的範圍。在這裏沙堤上暴露出較豐富的遺物，如夾砂繩紋或素面陶片、刻劃紋残器座、礫石、石紡輪及礫石尖狀器等。此外尚發現有一些帶綠釉陶罐破片。黑沙的北部沙堤較窄小，沙表暴露有夾砂粗陶及網狀紋泥質陶及環砥石、有肩石锛等。路環村附近的路徑，因修路暴露出不少夾砂粗陶及幾何印紋硬陶破片。此外，尚發現有一件殘石英環及“玉髓的刮削器”，該刮削器長5厘米、寬2厘米，有較全面的加工。九澳灣並沒有形成第二級沙堤，灣內撿拾到若干的遺物，如繩紋及幾何印紋泥質陶陶片、石網墜及一些帶青釉陶片。根據以上的調查，W. Kelly 認為這些遺的年代，橫跨新石器時代至宋元之間，路環村附近所發現“玉髓刮削器”，可能是早於新石器時代。

1973年5月的26－27日兩日間，香港考古學會在黑沙遺址進行試掘調查。由 A 至 F 六個的小探方南北向在沙堤上佈置。E 探方內發現有“五銖”錢幣。B 探方出土若干可能屬於唐代的陶瓷。F 探方最豐富，發現有較多的陶片及石器，其中若干陶片為幾何印紋泥質陶。1977年及1985年，香港考古學會在黑沙先後組織兩次的調查發掘工作。1977年10月的調查共開3×3米探方 G、H 兩個及6×3米 T 探溝一條，並在遺址的沙堤上鑽探調查。這次調查發現自表土以下20－30厘米有若干清朝陶瓷破片及錢幣。據報調查發現，包括史前時期兩個不同時期的文化堆積，下文化堆積出土可復原的圈足彩陶盤一件。1985年1月香港考古學會於黑沙進行最後的發掘工作，共開3個5×5米探方及一個三角形的探方。據報發現了一些新石器時代的遺物。
三、香港中文大學在澳考古發掘調查

1990 年由北京文物出版社出版，文物編輯委員會編集《文物考古工作十年 1979－1989》書中，筆者所執筆的《香港和澳門近十年來的考古收穫》一文，初步討論港澳地區的史前文化的編年，嘗試建立以東灣Ⅰ期→東灣Ⅱ期→黑沙期→鯧魚灣期→蟹地灣期的五個代表的發展階段。其中黑沙期就是以路環的黑沙遺址為代表，同文章中更指出黑沙期的文化是“代表沿南海沙丘的傳統文化”。

1991 年筆者在《環珠江口史前考古芻議》中提出“大灣式彩陶盤”的概念，以涵蓋珠江三角洲地區新石器時代出土的圈足彩陶盤。同年筆者所發表《香港考古之旅》中“南海彩陶的文化圈”的假說。其中收錄有黑沙、大灣、後沙灣、龍穴、小梅沙、舂磡灣六處遺址的完整圈足彩陶盤分佈圖的彩版。

1993 年香港中文大學黃韻璋人類學的學位論文《新石器時代環珠江口之彩陶》一文中，收錄了黃氏在香港考古學會所內所實測的 7 件黑沙遺址出土的彩陶陶片測量圖。其後，1994 年黃氏測量黑沙遺址彩陶陶片的測量圖在《大灣文化試論》一文中正式發表。《大灣文化試論》一文嘗試就環珠江口的沿岸及島嶼約五、六千年前新石器時期文化的分佈、分期、文化的內涵特徵、航海技術及源流等問題進行初步的分析。

1995 年 1 月，香港中文大學中國考古藝術研究中心與澳門大學中文系在澳門基金會的支持下，在澳門路環黑沙遺址發掘，發現了新石器時代兩個不同時期的文化層（圖 1）。在距今約 4,000 年前的文化層
圖一 澳門黑沙遺址 1995 考古挖掘

中確認了一處紅燒土與礫石構築遺址，共伴出土還有一些水晶玉石飾物製作相關工具和飾物的毛胚。是次發掘成果，其後由鄧聰及鄭煒明編著成《澳門黑沙》專著，1996年中文大學出版社及澳門基金會共同出版。

黑沙考古發掘的重要性確實有點始料不及。當時在考古工地工作完成後，我們在1995年2月7日舉行現場的新聞發佈會。翌日澳門華僑報以《黑沙發現新石器時代文物》為題，副題是“包括整套整玉石工具料該處為飾物作坊，係對古東南沿海文化交流探索重要環節”1，引起了社會普遍的關注。其後一年《澳門黑沙》出版後，也引起了學術界的注目。

浙江省文物考古研究所牟永抗先生是中國新石器時代玉器研究著名的學者。最近在他的《關於史前琢玉工藝考古學研究的一些看法》
一文中，講述到“回顧二十年琢玉工藝的研究過程中，有兩件值得大家慶幸的事，其一是研究的隊伍擴大了。……其二是研究的層位有了提高，《澳門黑沙》考古發掘報告之後，……標幟着琢玉工藝深層次研究的開始。”牟先生對黑沙遺址報告的錯愛，不無可商榷之處。然而，對筆者來說迄今黑沙遺址的吸引力，有增無減，有如癡如醉的感覺。

《澳門黑沙》發表後，筆者在日後研究中發現從黑沙出土一種所謂“環砥石”，就是一種圓盤旋轉機械中軸的承軸器，可簡稱為轆轤承軸器(圖 2)。
最近筆者再檢查 1995 年黑沙發掘原始資料和幻燈片的資料，考察到轆轤承軸器的邊旁有一處呈淺黃色的圓圈遺跡，直徑約 5.7 厘米、中孔直徑約 2.4 厘米。據發掘者黃韻璋氏的記憶，該圓圈遺跡的厚度約 5 毫米，用手鐘水平削切數次就消失。該圓圈遺跡在原報告中圖版 10-2 及 11-2 中已發表。然而在原報告相關探方圖 12-3 中未有報道此遺跡的資料。這確實是筆者大意疏忽所致。經過多年來反覆思考，今日筆者認為此圓圈遺跡很有可能就是空心木質管狀軸的遺跡。轆轤承軸器兩側旋轉研磨痕與管狀軸遺跡的內徑基本上一致，令人興奮。從轆轤承軸器與管狀軸遺跡兩者相鄰密切的關係顯示，轆轤承軸器（直徑 5.5 厘米）原來很可能是安裝在木質管狀軸（直徑 5.7 厘米）上的一種設施（圖 3）。如果以上推測正確的話，澳門黑沙闔盤旋轉機械很可能就是水平的豎軸轆轤（相對於橫軸轆轤來說），就是一種由闔盤帶動水平旋轉的平台裝置。過去筆者談及 “黑沙 95A 探方第一層生活面中發現

圖三 轆轤承軸器及管狀軸遺跡
一處紅燒土與礫石構築遺跡。這裏圍繞紅燒土的周圍，出土環玦製品及芯。據觀察，環的內壁及芯的管鑽面上，均遺留有由於高速旋轉形成的光澤及線狀痕跡。同樣就在紅燒土的附近，出土一種長椭圓形的礫石，礫石長軸兩端各有一處乳凸，兩處乳凸周圍亦可以見到有明顯由於高速旋轉帶動而形成的光澤及線狀痕。環、芯及上述礫石三者出土空間位置相當接近，而三者同樣遺留有由高速帶動旋轉的摩擦痕跡，其中相互間的關係如何解釋，引人入勝。看來這個推測是有一定科學的根據。

本文中首次所論證的圓盤旋轉機械，很可能是用作玉石空心管鑽穿孔加工的用途。玉器管鑽是中國新石器時代玉器製作所備受讚譽的工藝。距今約 5,000 年前長江流域良渚文化以玉工技術精湛，享譽於世。良渚玉工製作的玉琮，有的管鑽深達 50 多厘米，在世界人類史前機械工程的歷史裏，閃爍著耀目的光芒。然而，此種管鑽技術具體的真面目一直是不解之謎。黑沙轆轆承軸器的發現，為中國新石器時代圓盤旋轉機械首次重大的發現，也為史前管鑽之謎的破譯，提供了重要的根據。澳門 4,000 多年前豎軸轆轆機械的認識，將為中國新石器時代玉器工藝史上很重要的突破，同時亦為中國科學技術上旋轉機械歷史重大的發現。這些實為筆者在澳考古所始料不及的，亦為在澳所留下最值得記念的美事。

四、葡國學者及其他在澳考古活動

澳門水域的水下考古資源，更是完全未知之數。據聞澳門新機場興建期間，曾發現過沉船，14C 測定其年代可能屬於明代的末葉，可惜未有更進一步公佈發現的情況。按現今於珠江口一帶海域，屢屢打撈出唐代的陶器。1977 年中國漁民在外伶仃島附近海域、1984 年在荷包島海域附近，先後打撈過唐代的青釉四耳罐和碗。中國歷史博物館俞偉超認為，這些打撈所得器物均為古代沉船的遺物。元滅南宋之間
有十字門大海戰。十字門即珠海橫琴與澳門至路環間海道，應當有大量沉沒於海域中的船隻。因此，未來澳門水域之水下考古工作，可能是大有可為的。


五、展望

綜觀從 1972 年澳門路環發現的考古地點，迄今已有 20 多年。這 20 年間澳門的都市發展迅速，不少的考古遺址都受到相當程度的破壞，或被湮沒。1993 年威斯汀酒店前門的建設，破壞了原黑沙北部的沙堤考古遺址。另一方面，香港考古學會在黑沙自 1973、77 及 85 年的考古發掘調查工作迄今 20 多年，正式報告書尚未出版。近年大三巴遺址發掘的資料，尚在整理的階段。現今要全面理解澳門考古的工作，尚有一定的困難。
1999 年澳門回歸祖國的懷抱後，在考古事業上可發展之處甚多。澳門政府內部及大專教育界應增強田野考古專業的人員。其中以成立完善的文物法為首要之舉。通過成立管理文物事業的機構，逐步在大專教育中培養本地考古的專業人才，建立本地考古文物的專業隊伍，使文物考古專業性置於其應有的位置。此外，組織一次全澳的考古普查，製作本地區詳盡考古資源的目錄及地圖等，都是急務之務。

最近澳門的考古活動也有了一些可喜的進展。2003 年 7 至 8 月間由澳門藝術博物館主辦“澳門史前考古與文化”的暑期研究班，很受本地青少年學生的歡迎。其後又舉辦了“藝博館館藏澳門黑沙遺址史前陶器展”，展出了一批最近復原史前的陶器，很惹人注目。5 我們期待澳門文化界對自身當地古文化更大的投入與支持。6,000 多年澳門的歷史，必須要由澳門人自己動手動腳發掘和復原。當然，澳門歷史也要融合到環珠江口的範圍去考慮，澳、港及廣東三地合作，勢必為 21 世紀此地人類歷史認識推向另一新的高峰。

註釋：
1 見《華僑報》，1995 年 2 月 8 日，第 2 張第 1 版。
2 牟永抗:《關於史前琢玉工藝考古學研究的一些看法》，載於《史前琢玉工藝技術》，台北: 國立台灣博物館，2003 年，第 19-40 頁。
3 鄧聰:《環珠江口考古之崛起》，載於《珠海文物集萃》，香港: 香港中文大學中國考古藝術研究中心，2000 年，第 12-60 頁。
4 鄧聰:《史前玉器管鑽轆轆機械的探討》，載於《中國社會科學院古代文明研究中心通訊》第 3 期，2002 年，第 49-51 頁。
5 陳炳輝:《澳門史前考古與文化》，載於《澳門雜誌》第 36 期，2003 年，第 64-70 頁。
從自鳴鐘探討利瑪竇居留北京的內幕

金國平、吳志良

一、中外鐘錶文化

鐘錶是記錄或指示時間的裝置。它的發明和發展代表了人類掌握時空的願望，也反映了人類文明的進步。約在西元前 3500 年，人們便開始利用日晷來確定白天的時間。

早在西元前一千年的西周初期，中國就已發明和使用了最原始的計時器“土圭”，後來發展為“圭表”。“日晷”大約起源於漢代以前，為觀測陽光投射方向的計時器。壺漏又稱為“漏壺”，出現的時間約在西元前五世紀。上述各種計時器在中國沿用了二三千年。此外，點燈、點蠟或點香的時間也曾作為計時標準。

中國古代也曾製造過機械計時器。西元二世紀初，東漢科學家張衡製作的水力渾天儀上，就有機械轉動的計時部份，每天規律地回轉一周。至隋初，先後製造過帶有計時裝置的渾天儀。唐代開元十三年 (725)，張遂、梁令瓚等製造了水力渾天儀，宋人張思訓於太平興國四年 (979) 創製的水力渾天儀上的計時部分有所發展，宋哲宗元祐三年 (1088) ，蘇頌和韓公廉等製造了水運儀象台。在歐洲，原始的日晷裝置一直用到西元 10 世紀。14 世紀起，才出現機械傳動的時鐘，如 1335 年意大利米蘭鐘及 1389 年英國的威爾

* 澳門歷史研究者
斯大教堂鐘。據記載，1338 年威尼斯已開始向印度出口鐘錶。“歐洲開始向亞洲出口機器。這是一個微不足道的開始，但開創了一個新紀元。一個世紀之後，西歐對亞洲的技術優勢便成為了一個既成事實。”

15 世紀初，開始出現發條駕動的時鐘。最早的近代歐洲時鐘於 16 世紀中由耶穌會教士引入澳門，再傳至中國。

儘管鐘錶稱不上是人類的第一部機器，無疑它是最古老的科學儀器之一。“它不僅僅指示時間，而且與人類的活動同步。它是歷史上的第一部“精密”自動儀，拉開了現代科技世界的帷幕。機械鐘錶與眼鏡是純粹的歐洲發明”。

歐洲走出黑暗 ③ 的中世紀，步入文藝復興時代後，開始了對空間的科學開發，即大航海時代。葡萄牙作為大航海時代的先鋒，曾輝煌一時，葡萄牙人周遊四海的航海經驗也反映到了航海圖中。隨着經緯度的運用，出現了科學的地圖。地圖與鐘錶之間有着一定的聯繫：地圖是認識空間的工具，而鐘錶是掌握時間的利器。1530 年，已有使用鐘錶測量經緯度和確定星辰準確位置的建議，因而出現了製造精密鐘錶的需要。至 18 世紀，它已成為航海精確計算必不可缺的儀器。然而，在紫禁城內，鐘錶卻從來不是科學儀器，而是具有“政治”涵義的奇珍異玩。在皇家看來，精巧的鐘錶和其他歐洲器物屬於外國孝敬皇帝的貢品，是中華天朝尊嚴的見證，皇公貴族們把玩中寓政治，政治中寓把玩，與歐洲文藝復興中的科學精神相映成趣，從側面上折射出中、外社會近代的不同走向。更令人驚奇的是，來自歐洲的自鳴鐘竟然成為了耶穌會進入中原大地的有力武器。

二、耶穌會的鐘錶外交

漢魏隋唐時代印度佛教文化的輸入及明末隨葡人東來而入華夏大地的天主教文化，為中國歷史上兩次外來文化輸入的高潮。誠如梁啟超所言“中國知識線和外國知識線相接觸，晉唐間的佛學為第一次，明末的曆算學便是第二次（中間元代和阿拉伯文化有接觸但影響不
在這兩次中外文化的交融中，宗教文化皆為先導，尤其在明末清初西學東進中成為中西全面文化交流的中介。研究中西文化交流的學者把利瑪竇視為中西文化交流史上最為重要的人物。這一評價並不過分。我們還應看到，耶穌會入華經過了三代人的不懈努力。1552 年沙勿略客死上川。

1553 年葡人入居澳門後，1563 年首批耶穌會會士抵達此地，但無法進入中國。為完成“精神征服中國”宣教的大業，1579 年耶穌會派范禮安來到東方。根據實際情況制定了“中國化”的傳教策略。

1579 年，羅明堅應范禮安之召，來到澳門。1582 年利瑪竇抵達澳門。1583 年利瑪竇、羅明堅叩開“停滯的中華帝國”的大門，實施科技傳教政策，通過譯書立說，將歐洲文藝復興的科技引入中國，促成第二次中西文化交流大潮的湧現。

應該強調的是，利瑪竇、羅明堅雖是意大利人，但他們是葡萄牙東方保教會屬下的傳教士，受葡萄牙國王與教皇雙重領導。葡萄牙國王為他們提供活動經費、住所、保護等。由於 1521－1522 年“西草灣”中葡衝突後，“佛郎機”在中國造成的負面印象，傳教事業受阻，而明末嚴厲的閉關鎖國也阻礙了耶穌會的入華計劃。因此，耶穌會必須在表面上與“佛郎機”“劃清界限”尋求入華的途徑。正當耶穌會一籌莫展時，出現了一件意想不到的陳瑞召見澳門首領的事件：1583 年利瑪竇奉召也從印度和他們一起到來，以便協助該項充滿希望的工作。印度教區主教必必須在表面上與“佛郎機”“劃清界限”尋求入華的途徑。正當耶穌會一籌莫展時，出現了一件意想不到的陳瑞召見澳門首領的事件：

“葡萄牙商船隊照常在八月份抵達澳門，旅客中有幾位耶穌會士是被派赴當地的團體或赴日本傳教的。利瑪竇奉召也從印度和他們一起到來，以便協助該項充滿希望的工作。印度教區主教必必須在表面上與“佛郎機”“劃清界限”尋求入華的途徑。正當耶穌會一籌莫展時，出現了一件意想不到的陳瑞召見澳門首領的事件：“葡萄牙商船隊照常在八月份抵達澳門，旅客中有幾位耶穌會士是被派赴當地的團體或赴日本傳教的。利瑪竇奉召也從印度和他們一起到來，以便協助該項充滿希望的工作。印度教區主教必必須在表面上與“佛郎機”“劃清界限”尋求入華的途徑。正當耶穌會一籌莫展時，出現了一件意想不到的陳瑞召見澳門首領的事件：

1583 年利瑪竇抵達澳門。1583 年利瑪竇抵達澳門。
病，長官看來似乎很憂煩，但當他聽說到鐘錶，就變得很感興趣，吩咐一名秘書以他的名義寫一封邀請信，請羅明堅無論如何病一好立刻就去見他，並把那件新奇的玩意兒帶去。當這份文書送到澳門經人推敲時，它証明不止於是一封簡單的邀請信而已。事實上，它是一份官方的文件，公開允許神父們有權在廣州城修建一所房屋和一所教堂。可以很容易想像，在我們的宗教團體之內和在它之外，這產生了多麼大的歡樂。長期渴望的理想終於達到了。對這整個事情唯一似乎持懷疑態度的，就是視察員神父本人，他對於在這件意外的通知以後應該怎樣做，有點茫然失措。有那麼多的事都取決於開頭的步伐，以致他懷疑羅明堅神父有沒有充分準備去從事這樁吃力的工作。確實，如果不是別的神父請求他盡量利用這件事的話，機會也許會整個丟失的。”

“通常而言，大部分歐洲貨物或是不能引起亞洲人民的興趣或是無法與同類的亞洲貨物競爭。萬事均有例外，這個例外便是機械鐘錶。”

靠着自鳴鐘的魅力，在澳門的傳教士出乎意料之外地取得了與兩廣最高當局直接溝通的渠道，而自鳴鐘也竟然成為了他們叩開東方古國國門的敲門磚。耶穌會的下一步計劃，是用它敲開紫禁城的宮門。

從此之後，利瑪竇為結交各級官吏、博得上層社會人士的好感，改穿儒服，廣交朝野名流，通過展示和贈送西洋奇器，巧妙地為自己樹立了個精通數學、天文、地理等知識的淵博學者形象。在西洋奇器中，以自鳴鐘最獲時人敬佩、喜愛。在肇庆，“利瑪竇神父單獨住在教堂裏，在那裏接待了異常之多的各個階層的中國客人。這些來訪可能是由收藏歐洲珍奇而引起的。客人們最稱羨的是他為教堂和鄰居所樹立的那座鐘。它靠一口大鈴來報時，不僅把一天的時間告訴過客，而且告訴遠處的人；他們始終弄不明白它怎麼能不用人敲擊就自己發聲。”

一般認為，利瑪竇將西方“奇器”作為禮品送往京廷的做法是受到南禮部尚書王忠銘的啟發。實則不然。在耶穌會遠東傳教的歷程中，自鳴鐘外交歷史悠久。在日本，鐘錶早就成了耶穌會打開傳教局面的外交工具。方濟各沙勿略開教日本時，曾於 1551 年向首先接
觸的山口的領主島津貴久贈送了一批精選的禮物。“方濟各大師和他的同伴們折回了國王朝廷所在的 Suvo 王國的山口城，神甫決定，為了獲得國王的好感與支援——因為他是當地的國王，沒有他的許可和庇護，他們無法在那裏居住。造訪國王——他精選了 13 件珍貴的禮物，有一座造工精美的時鐘 (relogio de horas)，一枝三管火石槍，錦緞，非常漂亮的水晶玻璃，鏡子，眼鏡，等等。”

由於自鳴鍾是十分罕見貴重的禮物，局面頓時打開了：“由於禮物是在那一帶見所未見的東西，國王顯得非常滿意，立即下令在城市的街道上樹立了一些牌子，上面寫道：他非常高興在該城及他的王國宣揚上帝之法。不僅人人可以自由信教，他還下令其臣民不得怠慢神甫們，並給了一座廟供他和同伴居住。國王還想向印度派遣一位和尚或普通人出任大使，回贈禮物。”

為進入中國傳教，耶穌會早就開始籌劃“鐘錶外交”。1581 年 11 月 12 日，羅明堅建議：“除此之外，廣州一些官吏曾告訴我，如以偉大公父——教宗的使節名義去北京，很容易成功。他們還說，最好的禮物應算一架裝璜豪華且體積大的鐘錶，每小時皆報時，將置放在皇宮中，可以聽很遠；再送一隻小型的，就如多年前奧爾西尼樞機 (Card. Fulvio Orsini, 1530-81 按為一五七七年十一月底) 贈送給教宗(額我略十三世)的那種類型，上有把手，每點鐘報時，或類似的皆可。”

1582 年，羅明堅首先向中國官員贈送鐘錶：“海道對我的優待很快傳遍全城，一般百姓都不敢惹我，而其他低級官員爭相和我交往，其中有一位是兩廣軍司令，我曾贈他一隻鐘錶，他始終是我要好的朋友，曾有意把我帶進內陸。”

但給兩廣總督陳瑞的鐘錶是由本涅拉 (Matias Panela) 代送的：“又一次是澳門百姓造發那位葡籍參事攜帶一件禮物呈獻給總督，當時我正患重病，幾乎要死，因為數日受嚴重瘧疾的煎熬，原要抽血，可惜找不到血脈管；左臂上又有腫塊，使我危在旦夕，所以不
能前往。還好總督尚記得我，問為什麼我沒有去？參事回答說我正患病，不能前去拜謁，他並呈上一些眼鏡，說是我的禮物，並謂當我病癒後，自然會去拜謁總督的，將再給他呈獻一座十分精製的金屬鐘錶，總督聞此非常高興，他希望由我親自帶來(呈獻給他)。”

1582年12月15日，巴範濟向耶穌會總會長彙報此事說：“正當我們加緊學習日文時，接到中國兩廣總督(陳瑞)的通知，要羅明堅神父回去，希望總督能賜給他一座房屋和一所小廟，以便在那裡學習中文(並借用小廟舉行彌撒)。總督過去曾讓葡萄牙人的使者看過兩座廟宇，說有意讓神父住，顯示對神父十分友善。不過這些教外人之許諾，人大半不太當真，因為他們常會食言，往往為他們有利時才行；但現在他們知道神父有一座鑄錶相贈，可以報告時間，這是他們非常喜愛的東西；我相信如果不是為了這座鐘錶，恐怕他們不會請神父回去的。因此視察員神父要我們善加利用這個機會，其獲益良多，並不吃虧。他令我前往，且和我作伴；中國人將頒賜特准居留，且賜房舍，夠三位會士居住，在那裏學習中文。他派我前往擔任這個工作，如不成，要我再去日本傳教。”

“兩廣總督非常有權，在朝廷中也有職務，尤其受皇帝任命，處理葡萄牙人的事務，其他官吏都不敢更改皇帝不准外國人進入中國的禁令，只有他可以。”

因此，打通陳瑞的目的是：“目前我基於服從以及視察員的意思，就要動身去會兩廣總督(陳瑞)，並為維持我們的友誼，準備贈送他一座鐘錶，希望能獲得准許在那裏居住。”

更進一步的目的則是：“於是我們藉他之手，把鐘錶呈獻給總督，總督萬分喜悅，因為他們對新發明、西洋玩意兒十分欣賞。我們希望總督能把這座鐘錶呈獻給皇帝，因為外人進貢物無不是遵守這個步驟。”

1584年1月25日，羅明堅為開始準備貢禮，再次請求耶穌會總會長：“在前信中曾希望神父寄來一座鐘錶，一手掌高，內有擺，外面鍍金，將作為進貢之物，呈獻給中國皇帝，以便求得准許，在中國傳
播福音。目前我們就像他的附庸，相信去京都並不難，希望用兩年
的時間把中國話學好，同時有一些青年也和我們住在一起，幫助我們實
習。因此謹盼神父速送一架鍾錶，一些銅版印的精美聖母與救主的聖
像，這是由中國官吏們所希望的，再寄來一些有關信仰奧跡的繪畫，這
樣很容易解釋介紹給他們，中國人是甚喜愛看圖畫的。” 35

綜上所述，“兩隻自鳴鐘”計劃從1581年年底便開始籌劃了。1601年
年，利瑪竇完成了這策劃了20年的計劃，獲准入京朝見神宗，獻上了
自鳴鐘，並開始計謀如何長居京城。

利瑪竇執行的是視察員范禮安的指令。“作為監督他”有同教務視
察員相同的權力。視察員神父特別向新監督建議的是，盡一切努力在
北京開辟一個居留點；在他看來，除非有某個人被皇帝欣然接待，否
則長期居留在中國就沒有任何保證。為了促進他設想的目的，視察員
神父搜集了他認為凡是有助於這個目標的所有物品，都送往南昌府；
其中有一幀從西班牙寄來的聖母像，一幀救世主基督像，一個大小適
中、製作精巧用齒輪結構的自鳴鍾，能報出一點鐘、半點鐘、一刻鐘。
這座鐘是耶穌會阿瓜維瓦（Claudio Aquaviva）會長神父送給傳教團的，
希望傳教團能以已開始的同樣方法繼續得到進展。菲律賓主教也給
中國傳教團的視察員神父送來一個和前一座大致相同的鐘 37。除了這
些以外，他還在澳門搜集了他認為會對傳教團有用的各種東西，全部
寄到南昌。” 38

耶穌會“長征北京”計劃的構思出自沙勿略，策劃人是范禮安，
最初執行者為羅明堅，最後由利瑪竇完成了沙勿略的遺願。而他們所
借助的，就是自鳴鍾的威力。

自鳴鍾選擇一大一小 39亦頗有匠心。大鐘置於皇宮庭院內，可擴
大影響。小錶成為皇帝愛不釋手的珍玩，借此獲寵。

近代西方鐘錶聲音與時間的神妙吻合，在明朝引起了巨大的震動。
不僅神宗愛不釋手，而且士大夫留下的有關文字也處處表露了對此“終
莫測其製”的“工甚”“異物”的讚嘆，西方鐘錶文化對傳統中國社會
的衝擊之大，可想而知：

“所製器有自鳴鐘，以鐵為之，絞繩交絡，懸於瓴，輪轉上
下，戛戛不停，应时击钟有声。器亦工甚，它具多此类。 
“又有自鸣钟，仅如小香盒，精金为之，一日十二时，凡十一次鸣，亦异物也。”

三、利玛窦留京之谜

利玛窦利用自鸣钟得以入京，但并不等於他可以长期居留。事实上，他在京长住至终老。人们不禁要问：他到底是怎麼立足的呢？

（一）发条的奥妙

《利玛窦中国劄记》用了很大篇幅来讲述這段故事：

“皇帝第一次看见那座较大的钟时，钟没有调好，也不走，因此它既不守时，又不报点。於是他命令立刻召见神父们；神父们奉召，急速赶来。

北京的皇宮整整被四座大牆所环绕。在白天，除了那些剃了发的僧人而外，任何男人都可以通過第一、二座牆。婦女任何时候都被拒於牆外。第三道牆以内只允许皇宫的太监們進入。夜間只有士兵和太監准許停留在外牆之內。神父們獲准通過第二道外牆，但不能再往裏去。在這裏的一個院子裏他們遇到大批聚集前来觀看那些鐘的人，皇帝派了他的一名高級太監在這裏接待他們。他是經常隨侍皇帝的太監之一，皇帝很器重他做事謹慎。他
的名字叫田爾耕(Licin)，他以皇帝的名義很莊重地接待了他們。他想知道他們進呈禮物給皇帝的目的。神父們告訴他，他們是
来自泰西—这是中國人對歐洲的稱呼—的外國人，他们是崇拜天地主宰者的敬神者，對世俗货不感興趣，既不要求也不希望回贈
禮物，也不期待任何報酬。他對這個回答很滿意，高興地接受了
這些禮物。他們告訴他，這些鐘是一些非常聰明的工匠創製的，
不需要任何人的幫助就能日夜指明時間，它們有鈴鐺自動報時，
有一個指針指出不同的時間。他們還說明這些機器必須有人管
理，而且這種操作並不難，僕人們兩三天內即可學會。這些情況
那兩位向皇帝陛下作了報告，皇帝指定了宮中的四名太監，命令他們三天後把這些工具送到他的接待室來，並命令他們十分仔細地執行交給他們的任務。

據說皇宮的太監們像國家的官員一樣，分為不同的等級，每一等只有少數幾個人。因為這些要學習使用鐘的人都屬於那個特定的等級，神父們便住在歷算家的住處，他們在那裡日夜教學這些愚蠢而智力遲鈍的人。不過這些太監很尊敬神父，而那些在宮裏庇護馬堂的人則向神父們提供他們生活所需要的一切東西。他們這樣做可能是為了不致把和馬堂的爭執報告給皇帝。已經有詬傳說，馬堂向神父們強行勒索了一批貢物，而這根本不是事實。這個可憐的倒楣人已花了一大筆錢來遮瞞這件事，但是沒有效果。

由於努力學習，被指派管理這些鐘的四名歷算家終於掌握了管理鐘的充分知識。為了防止出差錯，他們把所教的每個細節以及鐘的機構都記錄下來。一個太監在皇帝面前犯錯誤，等於是把自己的生命置於危險境地。據說這位君主在這一方面對他們是如此嚴厲，甚至為了小小錯誤有時就把可憐的不幸者打死。他們首先留心的是問清所有這些齒輪、發條和附件的中文名稱，利瑪竇把所有的名稱都用漢字告訴他們，因為任何零件遺失了的話，它們的名稱很容易就會被忘記的。

在講課的這三天中以及後來的一些日子裏，皇帝派人向神父們詢問他腦子裏出現的有關歐洲的每一件事情：風俗、土地的肥沃、建築、服裝、寶石、婚喪，以及歐洲的帝王們。太監們也提出了各式各樣有關神父們本身的問題，而那些在他們的住處當差的人則不斷向皇帝報告所發生的最瑣細而可笑的事情，甚至報告他們吃喝幾次以及吃了多少食物。這是好奇的人向一個比他們自己更加好奇的人作報告。神父們問太監們是否可以轉告皇帝，他們自己的宏願就是住在北京並死在北京，除此之外他們對他別無所求。至於他們心目中要做的事，這似乎是提出他們的要求的大好時機，因為我們將要看到，官員們已經決定把他們遣送走了。
安排的三天學習時間還沒有過去，皇帝就要鐘了。鐘就被遵
命搬到他那裏去，他非常喜歡它，立刻給這些太監進級加俸。太
監們很高興把此事報告給神父們，特別是因為從那天起，他們之
中有兩個人被准許到皇帝面前給一個小鐘上發條。皇帝一直把這
個小鐘放在自己面前，他喜歡看它並聽它鳴時。這兩個人成了皇
宮裏很重要的人物。在各國的宫廷裏，能夠經常在皇帝的身邊效
勞都被認為是一種很高的榮譽。這是所有的朝臣的願望；而中國
人甚至比別國人更加野心勃勃地要謀求這項職位。一個以一句話
就能成全朋友或毀滅敵人的人，是被人人所尊敬的。

皇宮裏沒有一個地方能安放那座大鐘，使它的擺垂到可以控
制齒輪的低度。於是第二年皇帝把它送在工部那裏，命他按照神
父們所畫的圖樣為它修建一個合適的木閣樓。這座木閣樓真配得
上作為帝王的陳設，其裝飾品就超過了材料的價值。那上面刻滿
了人物和亭台，用雞冠石和黃金裝飾得閃閃發光；在這種藝術方
面中國人毫不亞於歐洲人。工部花了一千三百金幣（Cecus）建這座
樓，它是一座不大的建築，但考慮到這種製品價格低廉，歐洲人
會說他是花費得太多了。遵照聖諭，這座樓修建在第二道牆之外
的一個很漂亮的花園裏，那裏有很多這類美麗的東西。據說，皇
帝陛下以及其他顯貴們有時到這裏來散心，觀看引人入勝的景
物，其中也包括這項歐洲的紀念物。“

除了利瑪竇本人的敘述外，熊三拔 43 的記載也說明神宗對小錶愛
不釋手：

“小錶令他十分高興，現在它還擺在他桌子上的小匣裏。神
甫們常常進宮去調試。”

1602 年初刊於葡萄牙埃武拉的《1600－1601 年耶穌會年報》中
國部分稱：“國王一直將小錶和其他東西留在身邊。”“稍後，艾儒略在
《大西利先生行蹟》中也說：

“奉旨起取赴京，利子偕侍八人，出入燕都。獻天主聖像、
聖母像、天主經典、自鳴鐘大小二具、鐵弦琴、萬國圖。皇上欣
念遠來，召(原作“另”)見便殿，垂簾以觀。命內官學習西琴，
問西來曲意，利子始譯八章以進。復蒙賜問大西教旨，凡民風國政等事。於是欽賜官職，設饌三朝 49，宴勞利子等。固辭榮祿，受廪餼。上奉聖像於御前，置自鳴鐘於御幾，復命畫工圖形進覽。”

既不守時，又不報點”，是利瑪竇利用當時中國人還不瞭解發條的作用略施了一小計：

“他著上了擺輪鐘錶，因為它被存心鬆了發條，於是命令神甫們進來修理。”

何大化一語道出了利瑪竇的天機！此語書於明亡之後，已無政治後果了。如在明朝，讀者不可能見到這段話，利瑪竇的“高技”亦將成為永遠的秘密。

無論如何，利瑪竇因成功入京，並定居而被尊為中國傳教事業奠基人。利瑪竇留居北京意義重大：它是中国傳教史上的里程碑，開啟了一個中西文化互動——碰撞、吸納、排斥的偉大時代，為天主教在華傳播獲得最強有力的保護人的同時，也為澳門找到了絕對可靠的保護人。有葡萄牙學者認為，澳門是議事會與耶穌會共同管理的城市。的確，早期澳門與耶穌會是一個共生體：澳門為耶穌會的傳教大業提供了基地與資金，耶穌會在京廷的巨大成功及由此構成的複雜人事網絡又為澳門提供了一張有效的政治保護傘。

（二）祖師爺的名實

利瑪竇使用“絕技”得到長居京城，但作為傳教士的利瑪竇被人稱為鐘錶業祖師爺，卻令人啼笑皆非。作為鐘錶業的主神，利瑪竇實際上“盛名之下其實難符”。1605 年，他自己承認說：“……其他科技，如鐘錶、地球儀、幾何學等，我皆略知一二 54，同時有許多這類書籍可供參考，……” 55 因知，利瑪竇對鐘錶業的知識是有限的，大概只是在排除一般故障和基本維修的水平。並非利氏的自謙，事實的確如此。1584 年肇慶耶穌會住院中的大鐘便是由一名從澳門請來的印度鐵匠協作製造的 56；
羅明堅神父抵達澳門時，他發現該城實際是荒涼的，正經歷一段艱難的時期和金融的挫折。為當地全部繁榮所賴的商人，尚未從日本返回。這使得他把歸期推遲了整整一年，怕的是自己空手回來，他的債主們會認為再無還債之望。葡萄牙人擔心著他們的商船不平凡的拖延，而修道院直迄當時還沒有固定的歲入，錢少到買不起長官所要的鐘。作為一種代替辦法，他們就把製鐘匠送到肇慶的長官那裏去。這個人來自印度果阿省，是所謂加那利人(Canarii)，膚色深褐，是中國人稱為不常見的。當船隻帶著這名匠人返回並且作了解釋時，長官表示很高興他到來以及澳門修道院送給他的稀罕的歐洲貴重小禮品。他馬上把城裏兩名最好的匠人找來，協助新來的鐘錶匠工作，就在教堂裏製鐘。  

其時，鐘錶的主要來源是澳門、羅馬和西班牙。李之藻曾將利瑪竇恩師克拉維奧(Clavio)的《論鐘錶(De Horologis)》翻譯為中文。利瑪竇說 “他手製許多鐘錶，美觀而又精確。”  

將鐘錶製造技術傳入上海的是郭居靜。《雲間雜誌》記曰：  

“西僧利瑪竇，作自鳴鐘，以銅為之。一日十二時，凡十二次鳴，子時一聲，丑時二聲，至亥則其聲十二。利師同事之人郭仰鳳，住上海時，上海人倣其式亦能為之，第彼所製高廣不過寸許，此則大於鬥矣。”  

姚旅《露書》稱：“近西域琍瑪竇作自鳴鐘，更點甚明，今海澄人能效作，人謂外國人巧於中國，不知宋蜀人張思訓已為之，以木偶為七直人以直七政，自能撞鐘擊鼓矣。”  

連海澄這樣的閩南小地都掌握了鐘錶製造技術，可見其傳播之廣。
方豪記載說：“他年幼時，上海鐘錶業都奉利瑪竇為祖師，有利公塑像，每月朔望都受鐘錶修理業的膜拜。”64。“他”是馬相伯，復旦大學的創辦人和第一任校長，1840年生於江蘇丹徒。“幼時”應為1850年左右。

據德禮賢的考證，至1949年，上海法租界廣場上的大鐘仍稱為“大自鳴鐘”。65

由於當時複雜的中澳及中西關係，利瑪竇既未代表某個天主教國家66，亦未代表羅馬教廷68，而是以中國歷史上破天荒的“個人進貢”的身份，“自來中土”入京，終因兩座上貢給萬曆帝的常需“保養”的自鳴鐘而獲准留居北京，如同“門客”。“我們可以自由進入皇宮，當然應當有理由才可，例如去檢查我們呈獻給皇帝的兩架鐘錶或其他藉口。”67因知，利瑪竇在朝廷的正式名份是隨時進宮保養貢品的“御用鐘錶匠”。68因此，利氏不僅在中國傳教史上被尊為中國教團的先驅，中國南方的鐘錶業又膜拜他為行業神。

（三）利瑪竇居留北京內幕試探

關於利瑪竇居留北京的過程，中外史料繁多。首先，我們看看《實錄》的記載：

“(萬曆二十八年十二月甲午)天津稅監馬堂奏：遠夷利瑪竇所貢方物暨隨身行李，譯審已明，封記題知。上令方物解進，瑪竇伴送入京，仍下部譯審。”69

“(萬曆二十九年七月甲午)禮部復題：利瑪竇涉遠貢琛，乃其一念芹曝，臣等議擬賞賜之外，量給所進行李價值，並給冠帶回還，蓋亦參酌事理，上聽裁奪，迄今候命不下者五月矣。無怪乎本夷之鬱病而思歸也。察其情詞懇切，真有不願尚方錫予，惟欲山棲野逸之意。譬諸禽鹿久羈，愈思長林豐草，人情固然。委宜體念，乞准所請頒給，遣回江西等處，聽其深山邃穀，寄跡怡老，下遂遠人物外之蹤，上彰聖朝柔遠之政。不報。”70

其次是《明史》的記載：

421
“禮部言：‘《會典》止有西洋瑣里國無大西洋，其真偽不可
知。又寄居二十年方行進貢，則與遠方慕義特來獻琛者不同。且
其所貢《天主》及《天主母圖》，既屬不經，而所攜又有神仙骨
諸物。夫既稱神仙，自能飛昇，安得有骨？則唐韓愈所謂兇穢之
餘，不宜入宮禁者也。況此等方物，未經臣部譯驗，徑行進獻，
則內臣混進之非，與臣等溺職之罪，俱有不容辭者。及奉旨送部，
乃不赴部審譯，而私寓僧舍，臣等不知其何意。但諸番朝貢，例
有回賜，其使臣必有宴賞，乞給賜冠帶還國，勿令潛居兩京，與
中人交往，別生事端。’不報。八月又言：‘臣等議令利瑪竇還國，
候命五月，未賜綸音，毋怪乎遠人之鬱病而思歸也。察其情詞懇
切，真有不願尚方錫予，惟欲山棲野宿之意。譬之禽鹿久羈，愈
思長林豐草，人情固然。乞速為頒賜，遣赴江西諸處，聽其深山
邃穀，寄跡怡老。’亦不報。已而帝嘉其遠來，假館授粲，給賜
優厚。公卿以下重其人，鹹與晉接。瑪竇安之，遂留居不去，以
三十八年四月卒於京。賜葬西郭外。”

最後，我們引用當時士大夫留下的一些文字。

錢希言言：“明萬曆年間，海宇寧謐，邊陲晏然，九譯採庭，千里
卻獻。時有西域異人利瑪竇者，航海梯山，來朝聖君，貢自鳴鐘、長
明燈、天主繪像，內宮珍重，終莫測其製也。始是我口異之，非時引
問，命納夷館賓。為將授一散職官，瑪竇辞不敢拜，但服中國衣冠，
往來公卿縉紳之家，共相酬對而已。”

顧起元曰：“利瑪竇後入京，進所製鐘及摩尼寶石於朝。上命官給
館舍而祿之。”

耶穌會艾儒略在《大西利先生行蹟》中也說：“於是欽賜官職，設
饗三朝，宴勞利子等。固辭榮祿，受廩餼。”

曾與利瑪竇相鄰 73 的沈德符的記述最為詳盡：

“利瑪竇，字西泰，以入貢至，因留不去。近以病終於邸，
上賜軒葬甚厚，今其墓在西山。往時予遊京師，曾與謁謁，果異
人也。初來即寓香山裏，學華言，讀華書者凡二十年。比至京，
已斑白矣。入都時在今上庚子年，途經天津，為稅監馬堂所誰何，
盡留其未名之寶，僅以天主像及天主母像為獻。禮部以所稱大西洋為《會典》所不載，難比客部久貢諸夷，姑量賞遣還。上不聽，俾從便僦居。”

“萬曆二十九年二月庚午朔，天津河御用監少監馬堂，解進大西洋利瑪竇進貢土物並行李，時吾鄉朱文恪公以吏部右侍郎掌禮部尚書事，上疏曰：《會典》止有瑣里國，而無大西洋，其真偽不可知。又寄住二十年，方行進貢，則與遠方慕義特來獻琛者不同，且其所貢天主天主母圖，既屬不經，而隨身行李，有神仙骨等物。夫既稱神仙，自能飛昇，安得有骨？則唐韓愈所謂兇穢之餘，不宜令入宮禁者也。況此等方物，未經臣部譯驗。徑行賫給，則該監混進之非，與臣等溺職之罪，俱有不容辭者。又既奉旨送部，乃不赴部譯，而私寓僧舍，臣不知何意也？乞量給所進行李價值，照各貢譯例，給與利瑪竇冠帶，速令回還，忽得潛住兩京，與內監交往，以致別生支節，且使眩惑愚民。不報。”

在此之前，禮部竭力反對利瑪竇留京。如《明史》言：“但諸番朝貢，例有回賜，其使臣必有宴賞，乞給賜冠帶還國，勿令潛居兩京，與中人交往，別生事端。”

禮部的“這個奏疏一而再，再而三，沒有一次獲准，於是官員們明白了太監們在設法把神甫們留在王宮裏，也就不再窮追不捨。於是，一些官員開始拜訪利瑪竇神甫。通過他們，他獲准白天外出拜訪熟人和辦事。”

士大夫們普遍的看法是，“為將授一散職官，瑪竇辭不敢拜，……”“上命官給館舍而祿之。”“禮部以所稱大西洋為《會典》所不載，難比客部久貢諸夷，姑量賞遺還。上不聽，俾從便僦居。”

實際情況並非完全如此，其中有許多重要的細節。為了讓利瑪竇等人脫離會同館的軟禁，“從負責外國人的(禮)部獲准讓神甫出去治療幾天疾病，因此他們立即在城內租了房子，當年 5 月 28 日就搬進去住了。”

可見幾百年前，利瑪竇是靠了“保外就醫”才搬出了對外國人嚴加看管的貢使“賓館”一會同館。利瑪竇的同志龐迪我”紀錄了這一
過程：

“他們與我們交談，問我們想從國王那裏得到甚麼？我們說無所他求，如果國王親手賜我們一地、一房居住，我們將萬分高興，因為我們唯一的願望是有一隙之地，傳播上帝之法，儘管的確我們的目的是擴及其他人（如前所述），但事情與我們想象的大不相同。如果我們說讓更多的人和神甫進來，將是一個絕大的錯誤，因為這無濟於事，也無人敢進言國王，將前功盡棄，至少把我們全部趕出國去。這不妥當。我們絕對不能說還有其他同伴。許多朋友規勸我們不要流露出要留在此地的跡象。如果讓人看出，我們就會被送走。但要想盡辦法達到我們的目的。我們認為可行的是，要獲得國王的許可，這樣沒有一個官員能夠（即便是想）趕我們出去，藉口說我們是遠人，遠離故土等等。這樣，其他事情和神甫們就會更安全。國王欣然接受。這樣過了一個月。

……這位官員上奏國王說，我們是在他那裏。進貢禮物心意可嘉，我們應該得到賞賜。他建議給我們冠帶、厚賜，但應將我們遣送回國或退回廣東。至其時，我們仍然在那裏。外國人常駐朝廷不妥，而且每日進出宮禁，乃不尋常之事。確實如此，因為得以入宮，在那裏休息或過夜是齊天大恩。多少年來，國王從未這樣對待過任何外國人。我們害怕這一上疏會給我們帶來麻煩。國王會批准，這是慣例。這樣，不僅會把我們趕出去，我們心裏很清楚，二十年的前功盡棄，一切會有消失的危險。我主讓我們體嚐了這個苦果，卻又使我們苦盡甘來。國王對此奏疏置若罔聞。過了一段時間，那個官員又連上四疏，國王仍置之不理。太監們多次對我們說，國王留我們的用意可能是害怕我們回國後，把他王國的情況透露出去。有一個土耳其人便屬於這一情況。他在此呆了四十多年了。

……

幾乎過了三個月，事情緩了下來，還等著國王的批覆。我們被禁，一事無成。既無法談判我們想得到的東西，又無法處理（如我們所願）上帝的事情。我們只想從那裏出去，允許我們找一所
房子，在那裏等待國王的決定並進行談判。上帝保佑，通過某些
幹我們的官員，事如人願，我們在京城一熱鬧處租到了一所房子。
他們背著國王給我們提供了一切，足夠維持生活，……”

此信 1602 年 3 月 9 日發自北京，1605 年 4 月 23 日在西班牙塞維
利亞出版 "，是龐迪我寫給他家鄉的耶穌會托萊多省會長的函件。它
比利瑪宮《基督教入華史》的原本和金尼閣的拉丁文改寫本早了許多。
龐迪我追隨利瑪竇入京，所敘之事為其親身盡力，絕非耳食，應該真
實可靠。

這一文獻最重要的資訊是透露了神宗留利瑪竇一行的真正意
圖。龐迪我強調“太監們多次對我們說”，可見不是戲言。中官司候皇
帝，行走內宮，消息靈通，其來源當屬可靠。

為了防止利瑪竇將中國的情況透露出去而設法將其留下北京，也
有可能。禮部的多次奏疏被“留中不報”，可能與神宗及大臣考慮如何
妥善處置利瑪竇等人有關。利瑪竇以個人名義進貢，而且千方百計滯
留。這在中國實屬史無前例。無論是通過太監進貢，還是準其留居北
京都是違犯祖制、禮法的，即便是皇帝要留他，也要打開一個制度的
缺口。養護鐘錶可能是一個可以弱言官無言的好藉口，並以此掩蓋更
深層的原因。留他保養鐘錶只是一個藉口，恐怕不是最主要的因素，
而實際效果則二者兼有之，一舉兩得。

為了解決利瑪竇等人的生活問題，有官員“背著國王”給他們“提
供了一切”。這便是為何稱“如利瑪竇者，跋涉遠途，入京朝貢，在館
廪餼十載於玆” "的內幕。

利瑪竇通過某些官員設計的“保外就醫”，離開了會同館，但仍然
享受“貢使”待遇，繼續從會同館領取生活所需。所謂“組織關係”
仍然“在館”。利瑪竇“從便僦居”民宅之後，與公卿大夫在京城內的
交接方便多了，但似乎無離開北京的自由。無論如何，居留北京的目
的實現了。

被軟禁的可能性，在利瑪竇的書信中時有表露。利瑪竇於 1608
年 8 月 20 日從北京發給他弟弟的信說：

“自八年前到了北京，始終都在這裡，每天相當的忙，我想
我也将在此结束我的生命，因为这个中国在位皇帝不希望我离开京师一步。”

即便是需要保养钟錶，也不至於到了一步不能离开北京的地步吧。而且事情已经过了7年，相信有太監掌握了维护技术。其他传教士也都略通钟錶的原理，可以胜任上发條，排除小故障之類的工作，並非利瑪竇不可。

利瑪竇於1608年8月23日從北京發給德·法比神甫的函件直接涉及了中國當局的擔心：

“中國帝國既然這麼大，又有那麼多的軍隊，自然不該當怕我們或中國鄰近的小國會侵略中國，每年害怕會有什麼大的災禍要降臨似的，或用重兵，或用權術，或用政治性的友誼，花不少的功夫與金錢同鄰國交往，以求自安。中國人不信任任何外國政權，因此閉關自守，不許外國人進入，除非像我們，不打算再回歐的傳教士例外。假使有時想回故鄉看看，朝廷大概不會同意的。所以，可愛的神父，除非在另一世界外，我們已不懷希望今生有再會的可能。請您為我祈禱，求天主賜我做一位像樣的傳教士，至此結束。”

這兩封信中，生離死別的淒涼之情躍然紙上。

作為中國傳教團負責人188的利瑪竇，入京後，從未去各地住院視察工作。這是很違反耶穌會規的。恐怕不是不願，而是不能。利瑪竇入京後，再未回過澳門或歐洲，為了掩飾不能離開的原因，他向耶穌會整個遠東的副省會長巴範濟解釋說：

“在中國住著許多回教人(據統計中國計有回民為五億七千萬之譜－譯者)。有些人偷偷地進入內陸，中國人一般都不理睬他們；據我所聞，外人在中國居住七年後，便不許他們返回故國了。至論我們，如不宣揚福音的話，不會遭人驅逐離境的，如眾多回教人在中國定居一般，他們並不傳播回教信仰；我知道有回民約數千百萬，也似乎只有中國才有這麼多的回教信徒。

神父，由此可見，以人的力量求准在中國自由傳教一事是不可能的！根據往例，任何官吏都不願代我們呈上這樣的奏疏。有
許多神父給我寫信，要我去向皇帝批准。我告訴他們，我們可以在這裡平安生活，慢慢開教，不必急於獲得皇帝的允准；經驗告訴我們，官吏多次上書反對我，想把我們驅逐出境，但我們仍然安全地在中國居住，在肇慶、兩年前在韶州、去年在南京皆有教難發生，當地秀才與有地位之人聯合起來反對我們，但我們不是仍然很好嗎？這是我們親身體驗的。我們將成為第一批死在中國的人，皇帝也要去世，將來的一切只有託付給主（的聖寵助佑）了。※

查《大明律》中並無外人在中國居住若干年後，便不許回國的規定。利瑪竇有意將其作為一種“據我所聞”的情況，向上級解釋他為何從不離開中國。

西方早期傳教士的偉大之處，在於他們的傳教熱忱與獻身精神。鑒於當時的交通條件，到海外傳教本身就是一條難歸之路。在北京，因為海禁與朝貢政策，傳教更是一條不歸之路。利瑪竇在其逝世前兩年便已宣告“我們將成為第一批死在中國的人”。回顧這段被歷史淹沒了許久的往事，令人對利瑪竇這位中西文化交流的先驅更加肅然起敬。

四、餘論

如果說在 1971 年是小小的乒乓球破碎了中美關係的僵凍，那麼，早在 400 年前，是自鳴鐘敲開了中國的門戶，連紫禁城那道道沉重的朱漆大門也未能抵禦住它的魅力。

海外大發現時期的堅船、利炮、自鳴鐘代表了歐洲文藝復興後的技術優勢。在早期中西接觸中，雖然一度仿造過蜈蚣船※，但國人對火器和鐘錶最感興趣。澳門的出現與保存跟葡萄牙人帶來的當時先進武器佛郎機有關，然而，由耶穌會傳入中國的“自鳴鐘”對澳門的生存也起到了無法估量的政治保護作用。

歷史真是很會捉弄人。4 個世紀前，葡萄牙人及耶穌會以機械自鳴鐘叩開了國門、紫禁城門；在新舊千年交替之際，中國人又以電子倒計時鐘從澳門送走了葡萄牙人。
攜帶歐洲文藝復興文化的利瑪竇給中國人帶來了步入現代社會最重要兩件東西：時鐘與世界地圖。對中國人而言，時鐘代表着全新的時間概念，世界地圖則意味着全新的空間概念。不管利瑪竇留居京廷的真正原因是甚麼，事實是，他和許多傳教士永遠長眠於華夏大地。他們的獻身精神促進了中西文化交流，值得後人敬仰。

註釋：
4  As Máquinas do Tempo, p. 16.
5  同上，同頁。
6  同上，第 39 頁。
7  同上，第 31 頁。
8  Europa（歐洲）來自希伯來語 oreb 或 ereb，意即“夜晚”、“黃昏”。亦有說起源於希臘語“europe”，意即“黑暗之地”或“日沒地”。
9  As Máquinas do Tempo, p. 38.
10  梁啟超：《中國近三百年學術史》，北京，中國書店，1985 年，第 9 頁。除了裴化行、費賴之、榮振華及方豪的傳記外，最新的研究可見《耶穌會（傳記－主題）歷史詞典(Diccionario Historico de la Compania de Jesus: Biografico-Tematico)》，羅馬-馬德里，2001 年，第 4 卷，第 3351-3353 頁。關於利瑪竇的英語博士及碩士論文有：Cheryl Ann semans, Mapping The Unknown: Jesuit Cartography in China, 1583—1773, University of California, Berkeley, PhD, 1987, 248 pp. ; David Chasing Wu, The Employment Of Chinese Classical Thought In Matteo Ricci’s Theological Contextualization in Sixteenth Century China

12 參見吳志良、楊允中主編:《澳門百科全書》, 澳門基金會, 1999 年, 第 243 頁。
13 裴化行著, 肖瀟華譯:《天主教十六世紀在華傳教志》, 商務印書館, 1936 年, 第 221、235 頁。
14 具體過程, 請見《陳瑞召見澳門葡人的原委》, 金國平、吳志良:《東西望洋》, 澳門成人教育學會, 2002 年, 第 155－181 頁。
15 《利瑪竇中國劄記》, 北京, 中華書局, 1983 年, 上冊, 第 150 頁。
16 As Máquinas do Tempo, p. 74.
17 歐洲最早的自鳴鐘出現於 14 世紀初, 價格昂貴, 主要用於教堂, 參見 As Máquinas do Tempo, p. 25.
18 《利瑪竇中國劄記》, 上冊, 第 209－210 頁。
20 美國社會歷史學家丹尼爾.J. 布爾廷斯(Daniel J. Boorstin)稱其為: “傳教的鐘錶”，參見《發現者》(葡語版), 里斯本, Gradiva 出版社, 1994 年, 第 63 頁。
22 “私人鐘錶已經不再是珍奇, 但仍然是貴重的機器, 只有富人才能擁有。” 參見 As Máquinas do Tempo, p. 36.
24 《利瑪竇全集 4》, 羅漁譯:《利瑪竇書信集》, 下, 台北, 光啟出版社, 1986 年, 第 434 頁。
25 同上, 下, 第 449 頁。
原來是西班牙國王準備送給萬曆的貴重禮物之一，參見帕斯特爾斯(Pablo Pastells)de los documentos relativos a las islas Filipinas existentes en el Archivc de Indias de Sevilla, Barcelona, 1925, vol. II, p. LVII.

其生平可見文德泉：《澳門王室大法官》，澳門，1978 年，第 5－7 頁；
德禮賢：《利瑪竇全集》，羅馬，國家出版社，1942 年，第 1 卷，第 162 頁，註釋 3 及金國平、吳志良：《澳門議事會首位嚐哆本涅拉》，《東西望洋》，第 369－373 頁。

《利瑪竇中國劄記》，上冊，第 150－151 頁；P.Matheus Ricci S.J., Relaçã escripta pelo seu companheiro P.Sabatino de Ursis S.J., Roma, Tipografia Enrico Voghera 1910, pp. 14－15 及《耶穌會在菲律賓群島傳教工作》，巴塞羅那，1900 年，第 1 卷，第 315、318 頁。

《利瑪竇書信集》，下，第 449－450 頁。

同上，下，第 449 頁。
同上，下，第 452 頁。
同上，下，第 443 頁。

《利瑪竇書信集》，下，第 457 頁。

利瑪竇。

“隨同他來的有西班牙的耶穌會士桑切斯(Alphonso Sanchez)，他攜有致澳門神學院院長和致肇慶神父們的信函，其內容大致是祝賀我們有幸進入中國。這是西班牙天主教國王和整個基督教世界多年來所企望着的。鑒於他們的共同宗教信仰，他們亟願提供可能有助於教團發展的一切援助。他們正以佈施的方式送去捐款和別的贈品，其中有一隻精美的鐘是靠齒輪運動而不靠重力來計時的。信中還提到下述的：在過去若干年中，天主教國王曾贈送中國國王貴重的禮物，但後來得悉它們被誤送到墨西哥。然後信中請求神父們取得廣東總督的允許，讓外交使團前往中國的宮廷。這會提供他們一個進入首都的機會，也許他們能用這種方法獲得皇帝允許在全國公開傳布基督教。旅途的全部費用都由西班牙國王的監督官支付。信函的梗概就是這樣，這位菲律賓的監督官和神父請求讓他們得以獲允親自朝見皇帝和接待所遣使節。”《利瑪竇中國劄記》，

此上，下冊，第 314 頁。
王慶余對此進行過考證，參見利瑪竇《物貢考》，《中外關係史論叢》，第 1 集，北京，世界知識出版社，1985 年，第 90－93 頁。利瑪竇的漢語《貢品清單》記載：“自鳴鐘大小各一座。（朱維鈴主編利瑪竇中文著譯集》，第 283 頁）”龐迪我的紀錄詳細得多：“(1)兩座齒輪鐘錶 a) 一座大鐵錶，裝在一精工雕刻、飾有許多金龍的大盒內；b) 另外一座小的也很漂亮，一掌高，完全鍍金，是我們的國家製造的極品。是我們的總會長專門為此目的送來的。它也裝在一個鍍金的盒內。兩隻鐘錶上沒有刻我們的文
字，用的是漢字，鐘盤外有一隻手指示時間。”參見德禮賢：《利瑪竇全集》，1949 年，第 2 卷，第 123、124 頁，註釋 5。

楊繼波、吳志良、鄭開頌總主編：《明清時期澳門問題檔案文獻匯編》，中國第一歷史檔案館、澳門基金會、暨南大學古籍研究所合編，北京，人民出版社，1999 年，湯開建主編第 5 卷，第 381 頁。

同上，第 5 卷，第 392 頁。

《利瑪竇中國劄記》，下冊，第 403－406 頁。

除了費賴之、榮振華及方豪的傳記外，最新的研究可見《耶穌會(傳記－主題)歷史詞典》，第 2 卷，第 1063－1064 頁。

萬曆皇帝。

此報告 1611 年 4 月 20 日寫於北京。

Relação escripta pelo seu companheiro P. Sabatino de Ursis S. J., p. 44

除了那些宗教畫。


時稱“賜四裔宴”，參見沈德符：《萬曆野獲編》，北京，中華書局，1997
年，下冊，第 778－779 頁。

《明清時期澳門問題檔案文獻匯編》，第 5 卷，第 106 頁。

何大化：《遠方亞洲》，里斯本，東方基金會，2001 年，第 2 卷，第 157
頁。

林金水：<利瑪竇交遊人物表>，《中外關係史論叢》，第 1 集，第 117－143 頁。
歐洲僧侶有悠久的製造鐘錶的歷史，參見 As Máquinas do Tempo, pp.33－34
54 《利瑪竇書信集》，下，第 301 頁。
55 《利瑪竇中國劄記》，上冊，第 388 頁。
56 《利瑪竇書信集》，下，第 388 頁。
57 《利瑪竇中國劄記》，上冊，第 173－174 頁。
58 《利瑪竇書信集》，下，第 385－386 頁。
59 《明清時期澳門問題檔案文獻匯編》，第 5 卷，第 383 頁。
60 同上，第 5 卷，第 385－386 頁。
61 方豪：《中國天主教史人物傳》，北京，中華書局，1988 年，第 1 冊，第 73 頁。
62 德禮賢：《利瑪竇全集》，1949 年，第 2 卷，第 39 頁，註釋 3。
63 當時葡萄牙已被西班牙兼併，因此利瑪竇要代表也只能代表西班牙國王出使。由於西班牙人在菲律賓屠殺華僑事件的影響，不宜以西班牙國王的名義，甚至不宜透露與西班牙人的任何關係。
64 羅明堅曾回羅馬聯繫出使事，但因教皇的多次更替及其他原因而不果。參見《利瑪竇中國劄記》，上冊，第 208－209 頁。
65 《利瑪竇書信集》，下，第 400 頁。
66 法國遣使會教士包世傑(Jean-Marie Vincent Planchet)在 20 世紀 30 年代便有此說，但耶穌會史家德禮賢竭力加以否認(德禮賢《利瑪竇全集》，1949 年，第 2 卷，第 151 頁，註釋 3)。我們認為，利瑪竇在中國傳教史上的作用和身份並不會因為承認他是“御用鐘錶匠”而有所降低。
67 <神宗實錄>卷三五四，<明清時期澳門問題檔案文獻匯編>，第 5 卷，第 30 頁。
68 <神宗實錄>卷三五一，同上，第 5 卷，第 31 頁。
69 《明史》，北京，中華書局，1974 年，第 8459－8460 頁。
70 《明清時期澳門問題檔案文獻匯編》，第 5 卷，第 386－387 頁。
71 同上，第 5 卷，第 381 頁。
72 同上，第 5 卷，第 106 頁。
73 利瑪竇對沈德符的涉及，見《利瑪竇書信集》，下，第 359 頁
74 《萬曆野獲編》，下冊，第 783 頁。
75 同上，下冊，第 784 頁。
76 Relação escrita pelo seu companheiro P.Sabatino de Ursis S.J., pp.44–45.
77 Idem, p. 45.
關於此人的生平及在華事跡，除了費賴之、榮振華及方豪的傳記外，最新的研究可見張鎧：《龐迪我與中國：耶穌會“適應”策略研究》，北京，北京圖書館出版社，1997 年及《耶穌會(傳記主題)歷史詞典》，第 3 卷，第 2966-2967 頁。

指允許在中國其他地方傳教的耶穌會會士合法傳教。

禮部尚書朱文恪。

會同館。

Diego de Pantoja, RELACION DE LA ENTRADA DE ALGUNOS PADRES DE LA Compañía de IESVS en la China, y particulares sucesos q tuvieron, y de cosas muy notables que vieron en el mismo Reyno, En Sevilla: por Alonso Rodriguez Gamarra, 1605, pp. 38-42.

關於此函的其他刊本，可見費賴之(Louis Pfister)著，馮承鈞譯《在華耶穌會會士列傳及書目》，北京，中華書局，1995 年，上冊，第 76 頁。

德禮賢：《利瑪竇全集》，1949 年，第 3 卷，附錄一，第 7 頁。

《利瑪竇書信集》，下，第 403-404 頁。

同上，下，第 401 頁。

從 1604 年起，中國傳教團正式脫離耶穌會日本副省獨立，參見《耶穌會(傳記－主題)歷史詞典》，第 3 卷，第 3352 頁。

《利瑪竇書信集》，下，第 409 頁。

普塔克：〈蜈蚣船與葡萄牙人〉，《文化雜誌》，中文版第 49 期，2003 年冬季刊，第 37-46 頁