

# 《澳門特別行政區人口政策研究（2007）》

## 報告要點

受澳門特別行政區政府可持續發展策略研究中心委託，香港大學亞洲研究中心和香港中文大學香港亞太研究所，就澳門人口政策問題展開為期 9 個月的研究。本研究以“生育率”、“老齡化”、“人口素質”和“人口流動”為重點，通過數據分析、核心小組訪談、電話調查和政策座談會等方法，綜合評估澳門人口特徵和發展趨勢及其對經濟與社會的影響，並提出若干政策建議，供澳門特區政府參考。

根據澳門特區政府所公佈的人口普查資料，研究小組發現，澳門人口呈現出以下主要趨勢：

- **人口規模不斷擴大**。人口的增加主要來自移民人數的增加，而不是自然增長的結果。
- **生育率下降**，已經低於可替代水平。
- **人口老齡化**。
- 人口具有**高度的流動性**，呈波浪式增長。
- 就業人口的**受教育程度偏低**，人口素質有待提高。

核心小組訪談及電話調查的結果表明，市民對人口問題高度關注。雖然不同群體關心的重點有所不同，但普遍希望特區政府在以下方面有所作為：

- 在輸入外勞的數量和質量上嚴格把關。
- 制定吸引人才的政策，主動延攬專業技術人才。
- 改善教育環境，提高人口素質。
- 重視生育率下降的問題，提前做好相關準備。
- 進一步完善醫療服務、強積金和養老金等福利制度。

根據以上數據分析和調查所得，研究小組認為，目前的澳門人口主要存在以下六組核心問題：

- **人口規模與城市容量之間的矛盾**
- **外來文化與本地價值觀念之間的矛盾**
- **外地僱員與本地勞動人口之間的矛盾**
- **生育率下降與長遠發展之間的矛盾**
- **人口老齡化與社會保障之間的矛盾**
- **人口素質與產業升級之間的矛盾**

研究小組認為，在制定澳門人口政策時，應該統籌考慮以下三組問題：

- **澳門人口問題的普遍性和特殊性。**既要參考其他國家和地區的普遍經驗，也必須充分考慮到澳門在人口增長的波動性、外來人口的巨大影響和在跨境人口方面的特點，避免照抄照搬。
- **人口政策的短期目標和長期目標。**既要呼應和解決目前人口急劇增長所帶來的各種社會問題，又要具有前瞻性，為澳門人口的長遠發展確定一個明確的方向和合理的框架。
- **人口政策與其他社會政策的配合。**沒有孤立的人口政策。人口政策需

要其他方面的社會政策相配合，否則難以達到預期的效果。

最後，研究小組從可持續發展的三個角度出發，提出若干政策建議，供澳門特區政府參考：

### **(1) 從經濟發展的角度**

- 大力發展教育，培養本地人才。
- 培訓勞動人口，提升勞動潛能。
- 引進人才，提升國際競爭力。
- 鼓勵生育，提高本地勞動力的供應水平。

### **(2) 從社會和諧的角度**

- 改善社會保障體系，擴大社會安全網。
- 完善長者養老計劃，探索跨境養老的可能性。
- 營造多元文化觀，增進社會和諧。
- 有選擇地輸入外勞，徵收“外地僱員附加費”。
- 適度徵收“遊客稅”，彌補市政建設投資的不足。

### **(3) 從環境保護的角度**

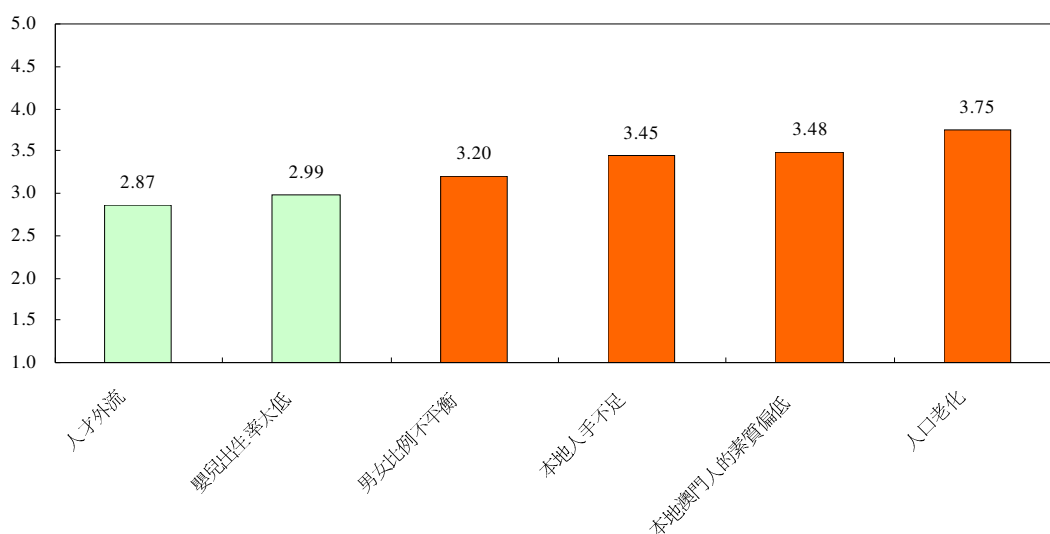
- 保護有限的天然資源。
- 創造一個具有吸引力的生活環境。
- 保護和發揚澳門獨特的世界文化遺產。

電話調查結果

除上述研究外，由香港大學亞洲研究中心、香港中文大學香港亞太研究所和澳門大學組成的研究小組，於 2007 年 8 月 26 日至 30 日進行了一項電話調查，蒐集澳門居民對澳門人口現況及相關政策的意見，並成功地訪問了 1,005 位年滿 18 歲的居民。

調查資料顯示，受訪者認為當前澳門人口問題最嚴重的，乃人口老化問題，有 67.0%認為嚴重或很嚴重，嚴重程度均值為 3.75 分（五分尺度量度，下同）；其次為人口素質偏低問題，有 53.8%認為嚴重或很嚴重，嚴重程度均值為 3.48 分；緊隨其後的是人手不足問題，有 51.8%認為嚴重或很嚴重，嚴重程度均值為 3.45 分；亦有受訪者覺得男女比例不平衡、嬰兒出生率低及人才外流等問題頗嚴重，但程度則沒前三者高。

對澳門人口現況的嚴重程度評估（均值）



注：嚴重程度以五分尺度量度，分數愈高代表贊成程度愈高。

嚴重程度均值高於五分尺度的中點者均以紅色標示。

針對人口老化日趨嚴重的問題，有多達 61.9%的受訪者擔心年老後沒有足夠金錢應付日常開支，擔憂程度均值為 3.50 分；43.5%擔心年老後會孤單寂寞，擔憂程度均值為 2.97 分。對於何時應該退休的問題，59.2%認為應定於 60 歲，佔 59.2%；其次是 65 歲，佔 13.9%；再次是 55 歲（17.4%）和 50 歲（6.3%）；認為是 65 歲以上者只有 1%。

雖然受訪者並沒意識到出生率太低的問題，但他們的生育行為，以及對政府政策方面的意見則頗值得參考。在未婚的受訪者中，98.4%表示沒有子女。在已婚者中，只有 6.8%沒有子女；育有一個、兩個、三個及四個以上子女者分別佔 24.4%、48.6%、12.5%和 7.7%。在半成左右“不希望生育”的受訪者中，主要原因是怕子女的教養出現問題，其次是礙於自己的年齡和健康，再次是出於個人事業和生活方式的考慮，以及保障自己的私人空間等。在願意生育的九成多受訪者中，希望一生總共有兩個子女者高達 66.7%；其次是有三個子女（14.5%）；認為獨生最理想者佔 10.4%；也有 8.8%希望有四個或以上的子女。

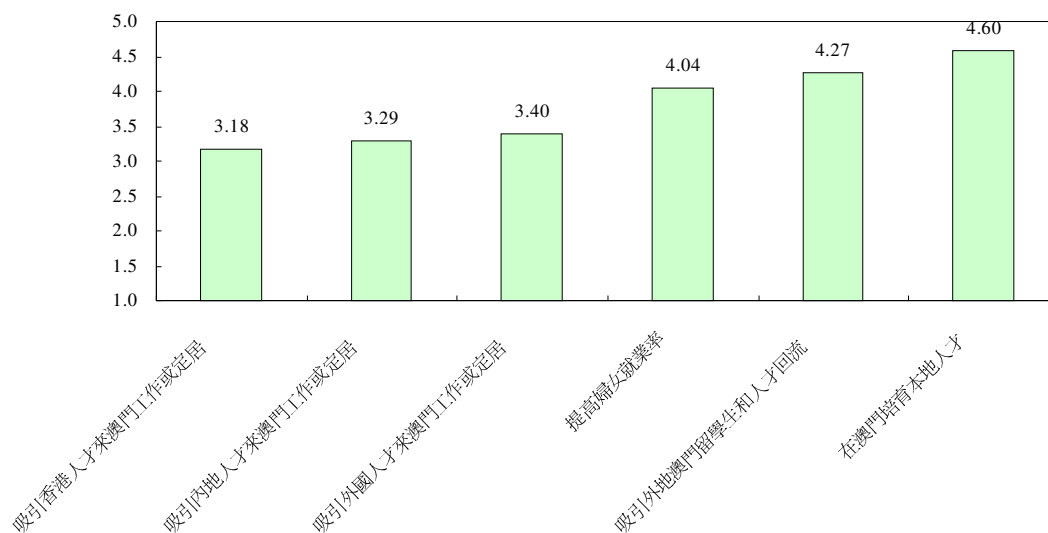
對於生育的問題，多達 61.5%的受訪者贊成澳門政府鼓勵市民生育，贊成程度均值為 3.55 分，至於到底應該採用什麼措施來鼓勵市民生育的問題，最多受訪者建議的是：提供生育津貼或獎金（47.0%）、增加照顧孩子的服務或津貼（23.0%）、設置子女免稅額（9.8%）等“經濟誘因”；其次是優化教養下一代的服務，如增強子女教育和成長多元化發展安排（24.1%）；其三是兼顧經濟及非經濟誘因的

有薪產假，包括增加母親有薪產假（15.6%）、設立丈夫有薪產假（8.9%）；再次是鼓勵僱主提供方便照顧家庭的工作環境（6.0%）。

人口組合的另一要素乃移民人口。受訪者中，有意返內地定居者佔 14.2%，而有意移民外國者的比例則約有 14.4%，兩種動力均不算大。

針對如何提高人口素質的問題，94.4%受訪者認為最重要的方法是在澳門培育本地人才，重要程度均值高達 4.60 分；其次有 86.3%認為應吸引在外地的澳門留學生和人才回流，重要程度均值達 4.27 分；亦有 78.5%認為應提高婦女就業率，重要程度均值達 4.04 分；其他的諸如：吸引外國人才來澳門工作或定居、吸引內地人才來澳門工作或定居、以及吸引香港人才來澳門工作或定居等都有受訪者提及。

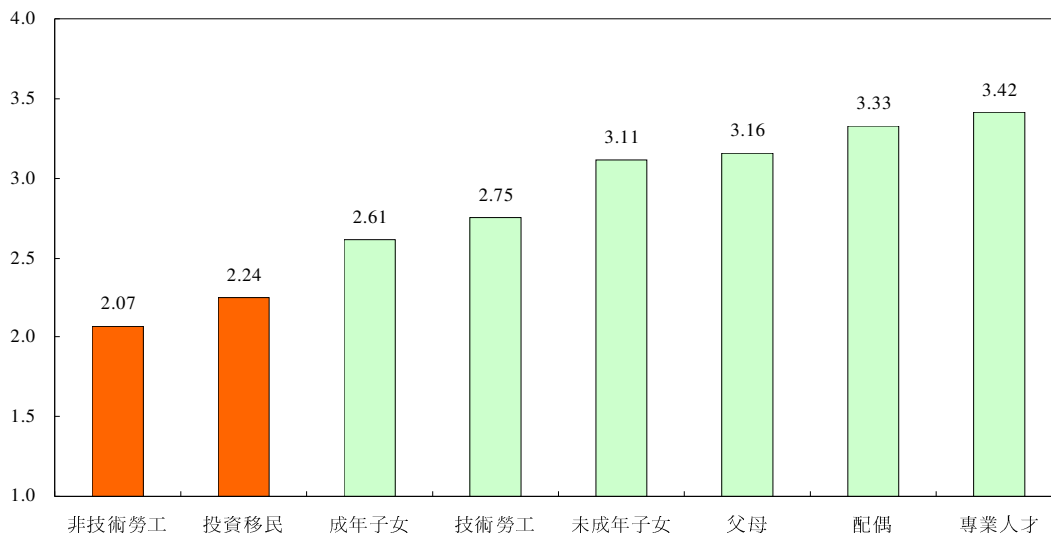
對提高人口素質之政策的重要程度評估（均值）



注：重要程度以五分尺度量度，分數愈高代表重要程度愈高。

如何調控外來人口可說是當前澳門社會的重點問題。調查中，有 56.1%受訪者認為政府應該增加專業人才的吸納，接受程度均值為 3.42 分；其次則有 49.9%表示應吸納澳門居民在內地的配偶，接受程度均值為 3.33 分；再其次有 45.1%認為應吸納澳門居民在內地的父母，接受程度均值為 3.16 分；第四項應吸納的對象是澳門居民在內地的未成年子女，39.5%持有這種看法，接受程度均值為 3.11 分；其他的還有技術勞工、澳門居民在內地的成年子女，以及非技術勞工。很明顯，受訪者一般認為專業人才應優先吸納，至於非技術勞工則排在榜末。

對外來人口來澳工作或定居的接受程度（均值）



注：接受程度以四分尺度量度，分數愈高代表接受程度愈高。

接受程度均值低於四分尺度的中點者均以紅色標示。

對於哪些行業可以輸入外地僱員的問題，最多人認同的行業是酒店及飲食業（16.1%）和建築業（12.3%），其餘依次是公共行政及社保事務（7.6%）、博彩業（6.3%）、文娛及其他服務業（5.7%）、運輸通訊及倉儲業（5.3%）、金融業（5.0%）、不動產及工商服務業（4.1%）、製造業（2.4%），以及批發及零售業（1.5%）；亦有 11.8% 認為澳門沒有任何行業最需要輸入此等人力。另一方面，當受訪者被問到若果政府增加外地僱員附加費，他們的立場會怎樣時，80.3% 表示支持，贊成程度均值為 3.97 分。在回應政府應否增加資源協助新移民融入社會的問題時，63.1% 表示贊成，贊成程度均值為 3.50 分，但同時亦有 85.6% 受訪者認為應該增加新移民享用資助公共服務的居澳年期規限。