

澳門特區政府經濟財政司譚伯源司長  
在立法會引介 2008 年度經濟財政施政方針

2007 年 11 月 21 日

立法會主席，

各位議員：

現在，我謹向各位議員引介 2008 年度經濟財政範疇的施政方針，首先，我簡要地回顧一下 2007 年的工作，供各位議員參考。

今年以來，本澳經濟承接上年，繼續保持較快增長的態勢。上半年本地生產總值實質增長約為 28.9%，預計全年實質增長率將達到雙位數。本年度經濟增長主要是由服務出口和投資帶動，博彩旅遊業和固定資產投資仍是經濟增長的主要動力。上半年服務出口實質增長約為 35%，其中博彩服務出口實質增長約為 46%，同期固定資本形成總額增幅約為 43%。

經濟結構正在逐步調整，在博彩業快速增長的同時，其他行業也有不同程度的發展，特別是酒店餐飲、百貨零售、物流運輸、銀行保險、建築地產、會議展覽等行業加快發展，尤其是會展業發展出現新的契機。同時，投資較為活躍，私人投資保持較大幅度地增長。

在快速增長的同時，本澳經濟還存在一些較突出的問題，這些問題仍然困擾著業界，困擾著市民。歸納起來，主要有兩類問題：一類是過去一直都存在而在經濟高速增長下有所加劇的問

題，如行業發展不平衡及產業結構較為單一的問題，部份中小企業經營困難及競爭力不強的問題；另一類是經濟快速發展而引發的問題，如人力資源不足的問題，通貨膨脹問題等。

今年以來，我們主要圍繞改善居民就業環境和生活素質、扶助中小企業發展、促進經濟適度多元、加強區域經濟合作等施政重點，落實如下幾方面的工作。

——在促進就業方面，除繼續加強和完善就業選配、就業輔導輔助外，重點加強了旨在提升居民就業能力的職業培訓。針對發展迅速的行業，擴大培訓規模，增加培訓學額，並鼓勵在職人士持續進修。與工聯合辦的“中壯年人士就業輔助培訓計劃”，在提升中壯年人士就業和轉業能力方面發揮了積極的作用。今年1至9月本範疇開辦的各類培訓課程780多個，接受培訓學員人數約3.4萬人次，其中“中壯年人士就業輔助培訓計劃”學員人數達4700多人次。同時，相關部門逐步推動一些行業建立職業技能測試框架，並致力推廣職業及專業資格認證。

——在扶助中小企業發展方面，主要開展了如下幾項工作，一是落實三項融資計劃。其中《中小企業援助計劃》申請的企業較多，1至10月共收到336宗申請個案，同期批准375宗（包括上年申請今年批准的個案），涉及援助金額8300多萬元；二是紓緩企業人力資源困難。設立人力資源辦公室，完善和簡化外地僱員審批程序，致力提升審批效率；三是協助企業改善經營管理。如協助企業獲得國際管理標準認證，向企業提供營商管理課程，

協助企業健全會計系統及改善財務管理等；四是設立中小企業服務中心。旨在加強政府對中小企業的輔助服務。此外，在協助企業建立對外合作網絡、開拓境外市場方面也開展了一些工作。

——在推動經濟多元化方面，一是落實和完善 CEPA，為經濟適度多元化創造條件和空間。根據本澳商界要求，與內地磋商新增零關稅貨物清單及其原產地標準，並磋商簽訂補充協議四。根據補充協議四，內地對澳門進一步擴大開放，其中內地對 17 個已開放的服務領域深化開放，新增開放 11 個服務領域，並進一步放寬本澳銀行及財務公司進入內地的門檻要求，這些開放措施將有利於促進本澳經濟適度多元發展。二是推動會展業發展。主要是在支持本澳會展業對外合作、培訓會展人才、吸引境外會展機構和企業來澳辦展等方面推動會展業發展。三是與珠海緊密合作，推進跨境工業區建設，澳門園區已審批的招商項目基本體現了工業適度多元化的要求。

——在加強對外經濟合作方面，區域性商貿服務平台建設逐步推進。在打造中葡經貿合作平台方面，積極協助論壇常設秘書處開展工作，促進中國與葡語國家之間的經貿交流；在發揮全球華商聯繫與合作服務平臺的作用方面，協助世界華商組織聯盟在澳舉辦世界華商高峰會議系列活動，支持本地華僑團體在澳舉辦或者到外地參與華商經貿交流活動。同時，積極參與泛珠三角區域有關經貿合作的活動，推進與泛珠地區經貿合作，努力為泛珠地區對外經貿交流與合作提供平台服務。此外，參與有關國際經

貿組織的活動，配合世貿組織完成對澳門貿易政策的審議工作。

——在健全社會保障方面，擴大社會保障覆蓋面，今年將會計師、核數師、工程師、建築師等行業自僱人士納入社會保障，至此，納入社會保障的自僱人士共有 30 類。同時，調升工作意外和職業病保險賠償金額。此外，最近提出建立由社會保障基金和非強制性中央公積金構成的兩層式社會保障體系諮詢方案，並向社會協調常設委員會及有關社團進行介紹，其諮詢文本亦上載特區政府網站，以廣泛收集各界意見。

此外，我們在強化博彩監管、保持財政金融穩健、加強保護消費者權益、健全統計體系等方面繼續推進各項工作。

總結過去，我們的工作還存在種種不足，與業界和市民的要求還有差距，行政效率和服務水平有待提升。

展望 2008 年，本澳經濟將進入發展與調整的關鍵階段。經濟發展面臨千載難逢的機遇，也面對前所未有的挑戰。其機遇有：本澳多項較大型的博彩、娛樂、會展、購物及旅遊服務設施陸續竣工及投入運作，必將促進經濟適度多元發展，推動整體經濟增長；私人投資和公共投資將保持一定的增幅，將拉動整體經濟發展；中國內地進入“十一·五”規劃建設全面展開的第三年，經濟將保持強勁增長的勢頭，而且隨著 CEPA 落實的逐步深化，澳門與內地經貿關係將日趨密切，必將對本澳經濟發展產生重要的推動作用。其挑戰有：人力資源不足、部份中小企業競爭力不強、通貨膨脹加劇等都對本澳經濟發展構成挑戰，而管理制度、

法律法規以至社會思維觀念難以適應或不能滿足經濟快速發展和結構調整的要求。同時，世界經濟經過前幾年發展，有可能開始進入一個發展放緩的階段，加之，世界樓市、股市、油價都處在高位且近期波動加劇，使得世界經濟發展的風險增加，無疑也成爲本澳經濟發展面對的挑戰，不容忽視。但是，總體來看，明年本澳經濟發展的利好因素較多，特別是內部有利因素較多，只要不出現重大的突發事件，整體經濟有望保持穩健發展的勢頭。

基於目前的經濟形勢，我們提出明年經濟財政施政總的方向是：促進經濟平穩增長和適度多元發展，繼續改善居民就業狀況，扶助中小企業發展，積極參與區域經濟合作，全面檢討和完善社會保障制度，逐步讓更多居民參與分享經濟發展的成果，力圖做到科學、公正、廉潔、高效施政，不斷提升施政能力和水平，努力實現經濟健康、協調及可持續發展。

明年經濟財政施政的重點是：促進經濟適度多元，扶助中小企業發展，參與區域經濟合作，處理人力資源供求，健全社會保障制度，優化提升行政服務，檢討完善法律法規。

下面我想就明年施政的幾個重點作點說明。

## 1、關於經濟適度多元發展

博彩業開放是特區政府一項既定的政策和重大舉措，開放不僅促進了博彩業的高速增長，而且也有效地推動了整體經濟的復甦和快速發展。同時，博彩業開放和發展帶動了酒店餐飲、百貨

零售、物流運輸、會議展覽、建築地產、金融保險等相關行業的發展，對經濟適度多元發展產生了較明顯的“帶動效應”。但是，博彩業高速增長，短時間內吸納了本地大量資源，在一定時間內也一定程度上衝擊和影響了其他一些行業的發展。

經濟結構單一，對未來經濟發展帶來較大的風險和隱憂，對可持續發展構成較大的挑戰，而且也不利於讓更多企業和居民從經濟發展中受益。促進經濟適度多元化，已成為本澳各界的基本共識，過去幾年我們也一直在努力推動經濟適度多元發展。

促進澳門經濟適度多元化，主要是致力於促使經濟不要單純倚賴或集中於博彩業，而是要利用本澳具有的優勢和條件，除發展博彩業外，加強扶持和發展其他適合本澳發展的一些行業。澳門經濟適度多元化的中短期目標是：1、打造區域性服務平臺；2、建設綜合性旅遊中心。

澳門經濟適度多元化可分三個層次：第一個層次是博彩旅遊業的多元化。在保持博彩業發展的同時，通過博彩業帶動相關產業發展，擴大產業集群效應，豐富旅遊業的內涵，推動休閒、度假、觀光、購物以及文化旅遊等相關行業發展。第二個層次是加強發展澳門較具條件發展的一些服務行業。主要是會展、貿易、物流、金融、管理諮詢以及與居民生活和城市環境相關的其他一些行業。第三個層次是促進適合澳門的工業發展，推動工業轉型和升級。

為推動經濟適度多元化，我們將從如下幾方面作出努力：

——檢討博彩業發展的模式，促進博彩業朝著健康化、規範化、可持續及與其他行業協調發展的方向發展。爲此，我們在強化和完善博彩監管的同時，將深入檢討本澳博彩業發展的模式，加快健全博彩業法律法規，進一步規範博彩業市場，努力使博彩業保持在可控制、嚴監管及符合本澳整體利益和長遠利益的條件下健康、持續發展。與此同時，認真關注並努力減低博彩業發展對其他行業發展所造成的沖擊以及對社會的負面影響，推動負責任博彩，切實督促博彩營運公司落實投資承諾，發展有利於本澳經濟適度多元化的行業。在推動博彩業健康發展的同時，研究和採取有關政策措施，發揮博彩業帶動和促進其他行業發展的作用，努力形成博彩業與其他行業協調發展的局面。

——有效把握深化落實 CEPA 和國家“十一·五”發展的機遇，促進經濟適度多元發展。繼續協助業界充分利用 CEPA 優惠，開拓內地市場，尋找發展商機，並引進有利於經濟適度多元化的投資項目，促進產業適度多元發展。根據業界要求，明年將繼續向內地提出增加新的零關稅產品清單，發展本澳目前尚無但有發展潛力的產品。同時，利用 CEPA 產業合作機制，鼓勵和支持與內地產業合作，從合作中促進相關產業發展；引導和吸引內地企業，特別是中小企業來澳發展，利用澳門平臺“走出去，引進來”。

——加快會展業發展，逐步將會展業培育成爲本澳經濟的主導產業。隨著本澳各項會展設施逐步完善，會展業發展步伐正在

加快。根據本澳的環境和優勢，會展業有條件發展成爲本澳的第二個主導產業或龍頭產業，帶動相關行業發展，促進經濟適度多元化。爲此，我們將採取相關政策措施，包括在培訓與引進會展人才、資助本地企業參展和辦展、吸引境外機構和企業來澳參展和辦展、推動會展業對外交流與合作等方面，加大力度支持會展業發展，並致力將其逐步培育成爲本澳經濟的另一主導產業。

——促進適合澳門的工業發展，推動傳統工業轉型和升級。爲此，將從稅務優惠、產品推介宣傳、技術和管理支援等方面，支持和鼓勵澳門製造及澳門品牌的產品發展。並協助業界充分利用 CEPA 零關稅優惠，開發新的產品，發展新的工業。同時，有效推進落實跨境工業區建設，引進有利於工業升級和多元化的項目，爲本澳工業發展及經濟適度多元化開辟一個新的舞台。

——人力資源政策配合經濟適度多元化。人力資源緊缺是經濟適度多元化的其中一個重要制約因素。爲此，我們將對有利於經濟適度多元化的項目和企業，在職業培訓及輸入外地人力資源政策方面，予以適當的支持和配合。

此外，適當增加資源投放，支持服務行業發展，其中將研究完善稅務鼓勵和利息補貼制度，主要是擴大受惠行業的適用範圍，即由製造企業延伸至所有服務行業，並降低申請門檻和擴大資助款項的用途，以使更多企業受惠。

經濟適度多元化是一個長遠的過程，不可期望有立竿見影的效果，需要我們各界共同努力，逐步推進。

## 2、關於扶助中小企業發展

市場開放，引進外資，促進了整體經濟快速發展。與此同時，市場開放和經濟快速發展，也使得本澳經營成本上升較快，通貨膨脹加劇，資源供應較為緊張，尤其是人力資源日趨短缺，由此而加劇了本地中小企業經營的困難，削弱了企業的競爭力，使得部份企業生存和發展受到衝擊。但是，也有部份中小企業把握機遇，自強不息，艱苦創業，不斷發展壯大。

中小企業在本澳經濟中佔有舉足輕重的地位，容納了為數不少的就業人口。中小企業發展的好壞，直接關係到本澳經濟平穩、平衡及可持續發展，關係到居民參與分享經濟發展成果，關係到社會穩定和諧，也關係到經濟適度多元化目標的落實。因此，扶助中小企業發展，將繼續是我們明年經濟施政的其中一個重點。

中小企業目前面對的主要困難是：人力資源短缺、經營成本上升、資金不足、開拓市場困難、技術和管理水平難以適應新的發展形勢等。為此，我們將按照“支持、培育、提升競爭力”的方向，加強扶助中小企業發展。

——發揮“中小企業服務中心”的作用，強化政府對中小企業的服務。明年各相關部門將繼續加強和改善服務，努力為中小企業發展提供更具針對性、更有效的服務。作為向企業提供“一站式”服務的“中小企業服務中心”，將更好地為中小企業提供行政支援、財務鼓勵諮詢、市場資訊、對外交流與合作及實務工

作坊等方面的服務，並有效地發揮該“中心”溝通企業與政府的平台作用，接納企業訴求，收集企業意見，以作為政府制定扶助中小企業政策措施的參考和依據。

——**協助企業改善和提升經營管理水平**。將繼續協助企業獲得國際管理標準認證、建立和完善會計系統及健全財務管理制度，並根據企業實際需要，提供營商管理及專業技能培訓等，不斷提升企業管理水平，增強企業的競爭力。

——**協助和鼓勵企業開發和推廣澳門品牌產品**。考慮與有關團體合作在本澳設立澳門設計或澳門製造產品的展示廳，以協助企業宣傳推廣澳門原產的產品，逐步建立澳門品牌及澳門製造的形象。

——**協助企業開拓市場**。繼續協助中小企把握 CEPA 的機遇，拓展內地市場。並組織和協助企業赴海外考察、商務交流或參加展覽展銷，擴展對外聯繫和市場網絡，開拓海外市場。

——**繼續協助企業融資**。繼續落實三項融資計劃，紓緩企業資金困難，推動企業不斷改善經營及轉型升級。同時，為使融資計劃更具針對性、更具實效及更符合企業的需要，將在聽取業界意見的基礎上，研究修訂《中小企業信用保證計劃》和《中小企業專項信用保證計劃》。

——**切實紓緩企業人力資源困難**。針對目前中小企業人力資源不足的困難，一方面，繼續為中小企業轉介適合的人力資源並

提供員工培訓；另一方面，根據企業的實際需要，適當地批准輸入外地僱員，並進一步完善申請及審批的機制，提升審批效率，盡量及時地紓緩企業人力資源困難。

此外，研究降低中小企業經營成本的對策和措施，應對通貨膨脹。檢討和修訂妨礙中小企業發展的有關法例，為中小企業創造一個較為有利的發展環境。

### 3、關於處理人力資源供求

人力資源不足，已成為本澳經濟發展和素質提升的重要制約因素。但是，結構性失業問題依然存在，特別是學歷較低的中壯年人士就業仍然較為困難。在處理人力資源問題上，增加人力資源供應以滿足經濟可持續發展的需要與切實保障本地居民的就業權益之間要取得平衡。因此解決人力資源供求矛盾的基本策略是“善用、開發、輸入”，即在堅持“切實保障本地居民就業權益”的原則下，在首先善用和開發本地人力資源後，再輸入外來人力資源。

(1) 善用，即要優先保障本地居民就業，充分使用本澳現有的人力資源。為此，進一步強化和改進職業轉介和就業輔導的工作，特別是加強關注和協助低學歷中壯年人士就業和再就業，支持和鼓勵有關團體舉辦促進就業的活動等。同時，我們將關注和研究分析本澳低收入勞動人口的情況，不容許企業用外地僱員來壓低本地員工的收入及影響本地員工的晉升機會，切實保障本地居民的就業收入和發展機會，努力使廣大居民參與分享經濟發

展的成果。此外，我們將於明年全面落實對政府公共部門和公共法人的外判清潔、保安服務訂定最低工資制度的措施。

(2) 開發，即鼓勵和推動本地居民參加培訓，增強職業技能，提升專業水平，以適應就業市場的變化。主要措施有：適當增加職業培訓資源投入，擴大職業培訓規模，特別是因應社會經濟發展的需要，開辦新的培訓課程，增加面向在職人士的進修課程；投放更多的資源開展《中壯年人士就業輔助培訓計劃》，提升中壯年人士就業和轉業的能力；有效開展《第二技能培訓計劃》，開辦多元化的培訓課程，增加學員的技能，提升其就業適應能力和競爭力，也為社會經濟發展儲備人才；加大力度推動建立職業技能證明制度，積極推行職業及專業資格認證，包括著手建立博彩業從業員資格認證制度，以增強居民就業能力，提升本地人力資源素質。同時，繼續實施《人力資源提升培訓計劃》，鼓勵在職人士參加培訓以自我增值。根據該《計劃》，對於參加各項職業和專業認可培訓及考試的學員，視課程完成及成績情況，最高可獲退還全部學費。

(3) 輸入，即在切實保障本地居民就業權益的前提下，輸入外來人力資源，以填補本地人力資源的不足。為此，繼續完善輸入外地僱員申請審批工作，進一步提高審批效率，有控制地、規範地輸入外地僱員，切實做到“該輸入的盡快輸入，不應輸入的嚴格控制”。同時，加強對外地僱員輸入的監管，防止濫用外地僱員；繼續協助治安警察部門打擊非法工作的行為，切實保障

本地工人的就業權益。

與此同時，加快完善勞動方面的法律法規，跟進《勞動關係一般制度》、《規範聘用外地僱員的原則》、《規範聘用外地僱員規章》等法案的審議工作，繼續研究修訂相關法律法規，規範本澳勞動市場，以使保障本地僱員權益和輸入外地僱員在完善的法制下規範運作。

我們將充分發揮有關諮詢機構的作用，分析和評估本澳人力資源狀況，協助做好人力資源規劃，並廣泛收集各方有關人力資源問題的意見和建議，以求較妥善地處理人力資源問題。

#### 4、關於健全社會保障制度

本澳現行社會保障制度設立於 1989 年，經過不斷修訂和完善，覆蓋面及保障範圍都有所擴大，養老金發放金額也有所提高。隨著社會經濟的發展與形勢的變化，現行社會保障制度的問題也日益顯現出來，主要是：(1) 收支失衡。現行社會保障基金供款與支出嚴重失衡，入不敷出，主要靠政府財政投入，否則難以持續。隨著人口老化和壽命延長，社會保障基金入不敷出問題將日趨嚴重。(2) 難以滿足社會的要求。社會上提出擴大社會保障基金覆蓋面及將領取養老金的年齡下調至 60 歲等訴求。從長遠來看，依靠政府財政投入，現行社會保障基金難以滿足社會的訴求。一言以蔽之，現行制度難以為廣大居民提供一個有效的、可持續的社會保障。

我們在對現行社會保障基金精算研究報告的基礎上，參考其他地區的經驗，並結合本澳實際，提出了完善社會保障制度的諮詢方案。該方案提出在保留及完善社會保障基金的同時，設立一個非強制性中央公積金，建立由社會保障基金和非強制性中央公積金構成的兩層式社會保障體系。

兩層式社會保障體系，著眼於為本澳建立一個更全面的、更完善的、更有效的、更穩固的及可持續的社會保障體系。非強制性中央公積金旨在保障居民退休後过上較寬裕的生活；而社會保障基金則旨在為居民提供退休後生活的最基本保障和就業期間的工作風險保障。

諮詢方案建議擴大養老保障的覆蓋面、調整供款年期和供款金額以及領取養老金的年齡規定等。而明年將調升養老金，協助長者紓緩生活的困難。

在這裡，我不詳細介紹諮詢方案的內容，只想介紹一下諮詢方案提出的非強制性中央公積金制度的主要特點：(1) 開放性。中央公積金為企業提供了建立私退金的便捷工具和平台，尤其是對規模不大的中小企業，降低了自設獨立私退金的費用和成本。同時從稅務政策等方面鼓勵和引導僱員僱主參加，推動和協助已成立的私人退休金加入。(2) 分享性。除鼓勵僱員僱主供款外，建議中央公積金於啟動時，政府從財政歷年滾存中撥出特定比例的資金，注入非強制性中央公積金參與者的帳戶。往後，建議在每年財政年度完結後，根據財政狀況等情況，決定是否從財政盈餘

中提撥注資及注資金額。以上設想體現了居民分享經濟發展成果的要求。另外，亦考慮將外地僱員聘用費收入撥入中央公積金，並注入參與者帳戶。

諮詢方案是一個建議方案，我們將在廣泛諮詢、集思廣益的基礎上，進一步加以完善，以使方案更加符合本澳的實際和廣大居民的要求，並在社會各界達成共識方案後盡快展開具體籌建工作。

除上述幾個重點外，明年我們還將加強公共財政管理，著手建立財政儲備制度，並展開檢討和完善採購制度等工作。為落實設立財政儲備制度工作，我們將在聽取各界意見及經過研究的基礎上，盡快提出設立財政儲備制度的建議方案，再經諮詢後予以落實。

主席，

各位議員：

以上我簡要地介紹了本範疇明年施政的重點，對於未提到的工作，並非不重要，也並非可置之不理。只要是關係業界和市民的事務和問題，我們都會認真對待，用心處理，盡力做好。

施政方針只是為我們今後工作提供了一個大致的框架和指引。形勢在發展，情況在變化，我們將因應新的形勢和情況，適時調整施政的安排和策略，並不斷提升對突發事件的應對能力。

主席，

各位議員：

在本澳經濟新的發展時期，面對新的機遇和挑戰。我們將與時俱進，更新思維，在總結過去工作的基礎上，不斷提升施政能力和水平。我們將不斷優化行政服務，提升行政效能，加強政策調研，廣泛諮詢民意，提高施政透明度，並加快檢討和完善相關法律法規，努力做到“科學、公正、廉潔、高效”施政，認真地落實各項工作任務，踏實地為業界和市民服務，與大家一道，努力實現共建共享。

我的介紹到此結束，謝謝主席，謝謝各位議員！