

新冠疫情下的澳門就業政策

鄧益奮

[摘要] 新冠肺炎疫情對澳門的經濟社會產生了嚴重的衝擊和負面的影響。澳門特區政府應對新冠疫情的總體政策理念是“促經濟、保民生和保就業”。在保就業政策中，特區政府的主要措施是出台帶津培訓計劃、保障本地人優先就業、扶持青年就業。特區政府應該強化積極就業政策，完善職業培訓，堅持民生導向，落實本地人優先就業，支持應屆大學畢業生就業和創業。

[關鍵詞] 新型冠狀病毒 就業政策 帶薪培訓 外勞退場

一、新冠疫情對澳門的嚴峻挑戰

2020年，一場突如其來的新冠疫情，為澳門社會經濟帶來巨大挑戰。澳門作為開放的微型經濟體，對外部經濟環境具有極高的依賴性。新冠疫情下，澳門的本地生產總值斷崖式下降，幸運博彩毛收入顯著下跌，失業率明顯上升，來澳旅客銳減，月平均收入中位數和酒店平均入住率都有所下降。

（一）本地生產總值斷崖式下降

新冠疫情給全球經濟帶來嚴重的衝擊，全球經濟衰退。以旅遊博彩經濟為主體的澳門經濟，不可避免地深受重創。資料表明，新冠疫情給澳門特區經濟增長造成了嚴重的負面影響。澳門2020年本地生產總值為1,944億澳門元，經濟實質收縮56.3%。2020年第1季、第2季、第3季、第4季的本地生產總值分別下降48.7%、67.9%、63.8%、45.9%（表1）。

表1 新冠疫情下澳門本地生產總值及實質變動率

時期	本地生產總值（百萬澳門元）	實質變動率
2019年第1季	111,782	4.1%
2019年第2季	108,909	-2.1%
2019年第3季	108,351	-1.5%
2019年第4季	116,077	-1.3%

作者簡介：鄧益奮，澳門理工學院人文及社會科學高等學校社會經濟與公共政策研究所所長、副教授。

2020年第1季	58,847	-48.7%
2020年第2季	35,025	-67.9%
2020年第3季	38,987	-63.8%
2020年第4季	61,539	-45.9%
2021年第1季	56,939	-0.9%

資料來源：澳門特別行政區政府統計暨普查局。

(二) 幸運博彩毛收入顯著下跌

澳門經濟受疫情衝擊巨大，博彩旅遊業收益首當其衝大幅度下降。根據澳門特區政府統計暨普查局的數據，疫情影響之下，澳門博彩收入顯著下跌。資料顯示，2020年6月，澳門博彩毛收入7.16億澳門元，創下2009年1月以來的歷史新低。2020年全年，澳門博彩收入下降了79.3%，至604億澳門元（表2）。

表2 新冠疫情下澳門幸運博彩毛收入

時期	幸運博彩毛收入 (百萬澳門元)	時期	幸運博彩毛收入 (百萬澳門元)
2020年1月	22,126	2020年2月	3,104
2020年3月	5,257	2020年4月	754
2020年5月	1,764	2020年6月	716
2020年7月	1,344	2020年8月	1,330
2020年9月	2,211	2020年10月	7,270
2020年11月	6,748	2020年12月	7,818
2021年1月	8,024	2021年2月	7,312
2021年3月	8,306	2021年4月	8,401
2021年5月	10,445	2021年6月	6,535
2021年7月	8,444	/	/

資料來源：澳門特別行政區政府統計暨普查局。

(三) 入境旅客銳減

新冠疫情爆發後，澳門旅遊業陷入困頓。資料表明，澳門入境旅客由2020年1月的285萬人次銳減至3月份的21萬人次，下降的幅度超過90%。即便是2020年的國慶日疊加中秋節，也未能催旺澳門旅遊市場環境。資料顯示，從2020年10月1日至8日訪澳總旅客逾15.6萬人次，較2019年的國慶黃金週日均旅客人次下跌86%，酒店及公寓的平均入住率為43.6%，較2019年同期下跌50.4%（表3）。

表 3 新冠疫情下澳門的入境旅客

時期	入境旅客 (人次)	時期	入境旅客 (人次)
2020 年 1 月	2,850,465	2020 年 2 月	156,394
2020 年 3 月	212,311	2020 年 4 月	11,041
2020 年 5 月	16,133	2020 年 6 月	22,556
2020 年 7 月	74,006	2020 年 8 月	227,113
2020 年 9 月	449,085	2020 年 10 月	581,986
2020 年 11 月	636,351	2020 年 12 月	659,407
2021 年 1 月	556,765	2021 年 2 月	427,122
2021 年 3 月	754,541	2021 年 4 月	794,819
2021 年 5 月	866,063	2021 年 6 月	528,519

資料來源：澳門特別行政區政府統計暨普查局。

(四) 失業率明顯上升

受疫情影響，澳門的總體失業率和本地失業率都明顯上升。資料表明，澳門的總體失業率從 2019 年第 4 季的 1.7% 上升至 2021 年第 1 季的 2.9%。本地失業率從 2019 年第 4 季的 2.3% 上升至 2021 年第 1 季的 4.0%，失業人數主要集中在博彩仲介、酒店服務、批發零售及建築業等行業（表 4）。

表 4 新冠肺炎疫情下澳門的失業率

時期	總體失業率 (%)	本地失業率 (%)
2019 年第 1 季	1.7	2.3
2019 年第 2 季	1.8	2.3
2019 年第 3 季	1.7	2.5
2019 年第 4 季	1.7	2.3
2020 年第 1 季	2.1	2.9
2020 年第 2 季	2.5	3.5
2020 年第 3 季	2.9	4.1
2020 年第 4 季	2.7	3.8
2021 年第 1 季	2.9	4.0

資料來源：澳門特別行政區政府統計暨普查局。

(五) 月收入中位數減少

疫情影響下，澳門居民的月工資中位數由 2019 年第 4 季的 17,000 澳門元下降到 2021 年第二季的 15,300 澳門元（表 5）。

表5 新冠肺炎疫情下澳門的月收入中位數

時期	月收入中位數 (澳門元)	時期	月收入中位數 (澳門元)
2019年第1季	17,000	2019年第2季	16,300
2019年第3季	17,000	2019年第4季	17,000
2020年第1季	16,000	2020年第2季	15,000
2020年第3季	15,000	2020年第4季	15,000
2021年第1季	15,300	2021年第2季	15,300

資料來源：澳門特別行政區政府統計暨普查局。

(六) 酒店業平均入住率下降

受新冠疫情影響，澳門的酒店平均入住率由2020年1月的81%下降到2021年6月的45.3%。在2020年5月和6月，澳門酒店業平均入住率更達到了最低的11.8%（表6）。

表6 新冠疫情下澳門的酒店業平均入住率

時期	酒店業平均入住率 (%)	時期	酒店業平均入住率 (%)
2020年1月	81	2020年2月	14.8
2020年3月	23.2	2020年4月	12.6
2020年5月	11.8	2020年6月	11.8
2020年7月	12.1	2020年8月	13.3
2020年9月	17.1	2020年10月	39.8
2020年11月	44	2020年12月	53.1
2021年1月	40.3	2021年2月	38.4
2021年3月	55.2	2021年4月	59.0
2021年5月	62.1	2021年6月	45.3

資料來源：澳門特別行政區政府統計暨普查局。

二、澳門應對新冠疫情的總體政策

第五屆澳門特區政府上任以來，就碰到了百年一遇的新冠疫情影响。面對疫情，澳門特區政府在中央政府的有力支持下，與社會各界同心抗疫，推出多項防疫措施和政策。2020年4月，特區政府發佈了新一屆特區政府的首份《施政報告》“砥礪奮進，共創新猷”，確定2020年施政的總體方向是“抗疫情、保就業、穩經濟、顧民生、推改革、促發展”。2021年度《施政報告》“強基固本、迎難而進”繼續把“保就業、穩經濟、顧民生”作為施政的主要目標，明確了2021年特區政府的施政重點是切實做好常態防疫工作、加快推動

經濟復甦振興、促進經濟適度多元發展、持續優化民生建設工作。特區政府設立了新型冠狀病毒感染應變協調中心，推出了三輪經濟援助、本地遊等“顧民生、穩經濟”的政策活動和措施。

（一）設立新型冠狀病毒感染應變協調中心

新型冠狀病毒感染應變協調中心是一種典型的跨部門工作小組的運作方式。協調中心負責全面規劃、指導和協調各公共及私人實體關於預防、控制和治療冠狀病毒感染的的工作。協調中心直接隸屬行政長官運作，社會文化司司長擔任副主席。協調中心直接隸屬行政長官運作，並由其擔任主席。成員包括：社會文化司司長（擔任副主席）、社會文化司司長辦公室主任、衛生局局長、社會文化司司長辦公室代表、澳門海關代表、新聞局代表、市政署代表、治安警察局代表、消防局代表、警察總局代表、衛生局代表、民航局代表、海事及水務局代表、經濟及科技發展局代表、博彩監察協調局代表、教育及青年發展局代表、社會工作局代表、旅遊局代表、消費者委員會代表。協調中心的財政、行政及後勤支援由衛生局負責。

（二）推出三輪經濟援助

新冠疫情以來，特區政府推出了三輪普惠性、針對性的經濟援助措施，對受疫情影響的居民、僱員及企業進行援助。2020年2月，澳門特區政府公佈首輪經濟援助措施，紓緩居民及各行各業因疫情影響受到的經濟壓力，保障就業和民生。援助政策包括調整企業所得補充稅、退回本地僱員的職業稅、豁免居民住宅的全部房屋稅、退回全部營業車輛的牌照稅、推行中小微企業援助及利息補貼、提供免息援助貸款、提前實施現金分享計劃、向澳門居民發放每人3,000澳門元的電子消費券、向每名特區永久性居民多發放一次600元的醫療券、對弱勢家庭多發放2個月的援助金。

2020年4月，澳門特區政府正式推出第二輪經援措施，通過澳門基金會設立規模為100億澳門元的抗疫援助專項基金，對居民、僱員及企業進行更有針對性的援助，以共度時艱。比起第一輪經濟援助措施，第二輪經援措施更具有普惠性和針對性，覆蓋更多的中低收入者。第二輪經濟援助措施包括：直接向合資格的本地僱員發放款項援助；針對自由職業者給予一次性款項援助，並可就銀行貸款提供利息補貼；根據企業的運作規模，給予援助款項作支持，向居民再發放5,000澳門元消費補貼等。2021年4月，澳門特區政府推出“2021保就業、穩經濟、顧民生計劃”，即第三輪經濟援助措施。第三輪經濟援助措施的內容主要包括：提前發放現金分享、促進本地消費計劃、提升職業技能、惠民惠商措施（稅務減免、其他民生福利）等等。

（三）推出本地遊

為進一步舒緩因新冠疫情對澳門的負面影響，促進澳門整體經濟復甦，特區政府在2020年和2021年分別推出了“心出發·遊澳門”和“澳人食住遊”活動等本地遊活動，期望借此逐步恢復澳門旅遊業活動，拉動澳門本地經濟發展。

2020年的“心出發·遊澳門”由澳門特區政府旅遊局統籌、澳門基金會資助，並由

澳門旅行社協會、澳門旅遊商會及澳門旅遊業議會組成的工作小組承辦。“心出發·遊澳門”路線分為“社區遊”及“休閒遊”兩個組別，致力為澳門居民度身訂造，提供經濟實惠的旅遊計劃，讓居民認識社區和旅遊產品的最新發展。

2021年的“澳人食住遊”計劃透過“以工代賑”支援旅遊業界，推出優質的本地遊行程，促進內需及帶動社區消費。“澳人食住遊”沿用此前“心出發·遊澳門”項目模式，由澳門旅行社協會、澳門旅遊商會及澳門旅遊業議會三會組成工作小組承辦，負責組織澳門合資格旅行社參與。“澳人食住遊”計劃中，澳門居民不僅可以獲取本地遊資助，還可以獲得酒店體驗資助一次。

三、“保就業”政策的基本框架

就業是最大的民生。可以說，在“保就業、穩經濟、顧民生”的總體政策下，特區政府將“保就業”政策擺到一個最為重要的政策議程。澳門特區政府應對新冠疫情的“保就業”的政策主要體現為帶津培訓計劃、優先本地人就業以及扶持青年就業。

（一）帶津培訓計劃

就業是經濟發展問題，也是民生問題。保就業是特區政府應對疫情的重中之重。一直以來，在應對就業不足，解決結業問題上，澳門特區有着職業培訓的政策工具。“職業培訓課程有穩定社會的功能。當經濟不穩，勞動市場的失業情況嚴峻時，舉辦有補助津貼或生活津貼的培訓課程，除了能提升人力資源的素質外，更可以舒緩失業者或受經濟影響的在職者的經濟困難，穩定失業人士的緊張或不安情緒，讓特區政府在較穩定的社會環境中全力發展經濟，改善就業情況”。^①近年來，特區政府所開辦的有津貼培訓課程主要有“文化進修課程”、“4億元培訓課程計劃”、“有津貼特困行業從業員培訓計劃”、“建造業就業不足人士短期援助計劃”及“漁民休漁期培訓計劃”等。

為應對疫情影響下失業率的上升，特區政府推出了帶津培訓計劃。特區政府的帶津培訓計劃主要分為兩類，一類是特區政府為失業人士、應屆高等院校畢業生提供的是“就業導向帶津培訓計劃”，另一類是特區政府對在職人士及自由職業者提供的是“提升技能導向帶津培訓計劃”。帶津培訓計劃的主要目的是，通過一系列培訓和賦能，提升參與人士的職業能力、服務水平和就業競爭力，亦藉着津貼補助，緩解參與人士的經濟壓力。同時，幫助參與者完成就業轉介和投入相關職位，達至培訓及就業之間的銜接，維護社會經濟發展穩定。

“就業導向帶津培訓計劃”由“技能培訓”及“就業轉介”兩部份組成，學員完成課程及配合就業轉介，最高可獲得6,656澳門元的培訓津貼。“提升技能導向帶津培訓計劃”中，在職人士經過培訓後獲得技能可以獲發5,000澳門元津貼（表7）。

^①孫家雄、孔令彪：《澳門職業培訓政策的回顧與展望》，《行政》（澳門）2012年總第98期第25卷第4期，第991—1003頁。

表 7 “就業導向帶津培訓計劃”和“提升技能導向帶津培訓計劃”的比較

	就業導向帶津培訓計劃	提升技能導向帶津培訓計劃
對象	<ul style="list-style-type: none"> • 持有澳門居身份證並受疫情影響的失業人士（2019年1月1日或之後因勞動關係終止而失業）。 • 2020年或之後畢業於高等院校且非處於受僱狀態的人士為參加對象。 	<ul style="list-style-type: none"> • 合資格僱主推薦的本地在職僱員。 • 合資格僱主推薦的本地無薪假僱員。 • 合資格僱主推薦的自由職業者。
獲取津貼	<ul style="list-style-type: none"> • 符合條件者可獲最高 6,656 澳門元的培訓津貼。 	<ul style="list-style-type: none"> • 僱主推薦僱員於工作時間參加培訓，僱主按每一僱員可獲 5,000 澳門元的培訓津貼。 • 無薪假僱員或自由職業者本人參加培訓，可獲 5,000 澳門元的培訓津貼。

資料來源：澳門特別行政區政府勞工事務局。

在時間先後次序上，特區政府一開始推出的是針對失業人士的“就業導向帶津培訓計劃”。後來，特區政府留意到一些在職人士亦有帶津培訓的需求和時間，因此調整帶津培訓計劃的參與對象，制定符合市場需求的課程種類，推出“提升技能導向帶津培訓計劃”。“提升技能導向帶津培訓計劃”的培訓課程由澳門大學、澳門旅遊學院、澳門理工學院提供，提供的課程包括：語言、商業管理、職場技巧、財務會計、資訊科技、會展、文化遺產及旅遊、創意藝術、餐飲、零售等。

2021年4月，特區政府對參加計劃的次數、要件及津貼發放的條件作出修訂，主要內容包括增加參加培訓計劃的次數、放寬對完成課程的要求、調整放寬完成高等教育課程的人士參加“就業導向帶津培訓計劃”的要件、“提升技能導向帶津培訓計劃”適用範圍擴展至博彩業僱員，並取消僱主推薦僱員參加課程的五個名額上限，而不獲僱主推薦、處於無薪假的僱員亦可自行申請。

（二）優先保障本地人就業

疫情下失業率的上升，令外勞退場的聲音和訴求再一次擺上了特區政府的政策議程。2020年度《施政報告》強調，要做好保障本地居民就業權益與引入外地人力資源之間的關係。事實上，澳門外地勞工的輸入政策，其基本的目標定位有兩個方面，一是作為本地人力資源的補充，二是盡可能發揮對本地就業和提升本地人才的帶動作用。由此，澳門基本的就業政策取向非常明確，就是在有效開發和善用本地人力資源、切實保障本地居民就業權益的前提下來輸入外地僱員和引進澳門所需要的人力資源。

新冠疫情下，“優先保障本地人就業”的政策立場得到了較為充分的體現。數據表明，疫情爆發後，澳門外地勞工的數量一直處於減少和收縮的趨勢。2021年第1季澳門的外地勞工數量是173,112人，比2019年第4季的196,538人，減少了23,426人（表8）。

表 8 新冠肺炎疫情下的澳門外勞數量

時期	人數	時期	人數
2019 年第 1 季	189,515	2019 年第 2 季	190,367
2019 年第 3 季	193,470	2019 年第 4 季	196,538
2020 年第 1 季	189,518	2020 年第 2 季	186,427
2020 年第 2 季	181,697	2020 年第 4 季	177,663
2021 年第 1 季	173,113	/	/

資料來源：澳門特別行政區政府統計暨普查局。

有社會聲音提出，澳門優先保障本地人就業的政策立場並不能充分落實。雖然疫情發生後澳門外勞數量有所減少，但 2021 年第 1 季仍然有超過 17 萬的外地勞工，而事實的另一面卻是本地居民失業率的不斷上升。對此，澳門行政長官賀一誠先生表示，外僱退場並不是難事，在建築業、家傭、服務業、製造業等工種上，只要澳門人願意去做，特區政府便會調整有關工種的外僱退場機制和調整外僱數量。因此，落實本地人優先就業的政策，並非是特區政府有相關的外勞退場機制就可以解決，更重要的是市民能接納相關工作。

（三）扶持青年就業

新冠疫情衍生青年就業困難的問題。據 2020 年第 2 季就業調查公佈，16 至 24 歲的歲組失業率最高，達 10%；其次是 25 至 34 歲的歲組失業率，達 4.5%。^①疫情下青年失業的問題值得重視。“倘年輕人長期找不到穩定工作，將演變為長期失業，最終變成潛在的社會問題”。^②

特區政府一直關注青年人的就業需要，積極為青年人提供適切的職業轉介和就業輔導服務，包括職業潛能評估及模擬面試工作坊等服務。針對新冠疫情影響，2020 年 6 月特區政府特別為應屆大學畢業生推出“疫境自強·職出前程”職場體驗計劃和舉辦專場配對會，以支援應屆大學畢業生就業。特區政府還密切關注本地居民就業需要，持續舉辦行業專場配對會，協助有就業意願的居民盡快投入職場。

針對疫情對就業市場的影響，特區政府推出多項扶持就業市場的措施，主要由勞工事務局、澳門基金會、社會保障基金等部門負責，同時亦與社團及澳門各個大專院校合作，扶持就業市場及協助解決部分青年就業問題，為青年開辦就業展等招聘及實習活動，增加青年及應屆畢業生的就業機會。^③值得一提的是，澳門特區政府勞工事務局、澳門中華新青年協會和澳門中華學生聯合總會在 2020 年 8 月聯合舉辦了“青年就業博覽會 2020”，以“疫境前行、職就未來”為主題，為青年提供疫情下的就業輔導。在此次的青年就業博覽會上，共有 63 家企業和機構提供超過 3,000 個職位，幫助青年克服疫情帶來的就業困難。

^①澳門特別行政區政府統計暨普查局：《2021 年第 2 季就業調查》。

^②《學者：部分職位消失爆結構性失業》，《澳門日報》（澳門）2020 年 9 月 27 日，A10 版。

^③郝家樑、史芸琳：《後疫情期青年就業問題及政策建議》，

<https://macaueconomy.org/downloads/research/20201229/20201229P46.pdf>。

四、新冠疫情下澳門就業政策的完善方向

新冠疫情下，澳門特區政府秉持“穩經濟、促民生、保就業”的基本政策理念，出台了一系列的政策和措施，收到了廣大居民的肯定和認可。在“保就業”方面，特區政府推出職業培訓、初步落實外勞退場、扶持青年就業，使失業率控制在一定的範圍內。在疫情常態化的發展趨勢下，特區政府應強化積極就業政策、完善職業培訓、堅持民生導向、落實本地居民優先就業。

（一）堅持積極就業政策，完善職業培訓

一般而言，就業政策就是政府為促進就業、減少失業和保護失業者而採取的各種調節勞動力市場和救濟失業者的一系列措施的總和。^①從基本分類看，就業政策可分為積極的就業政策和消極的就業政策：積極的就業政策是通過促進經濟增長和修復勞動力市場，消除引起失業的原因，達到增加就業的目的；消極的就業政策則是面向失業者提供失業救濟和失業保險，助其度過難關、重新就業。換言之，積極就業政策就是強調政府在促進就業中的積極作用：政府研究制定就業政策的目的，不是僅僅為了保障各類勞動者特別是弱勢勞動者的基本生活，而是更加注重鼓勵他們增強自我發展能力，變“輸血”為“造血”。

在新冠疫情影響下，特區政府應不斷堅持和強化積極就業政策，出台更多的關於就業諮詢、職業培訓、職業中介、創造公益崗位，以及稅費減免、小額貸款、財政補貼等方面的積極就業政策。未來特區政府的積極就業政策，不僅要滿足於現有的職業培訓和帶津培訓政策，而且要全方位地發揮政府在促進就業的重大作用，從經濟發展、產業政策、財稅金融政策、職業培訓、提供公共崗位、促進創業與靈活就業等方面有效擴大就業。

首先，在完善職業培訓上，要擴大帶津培訓的覆蓋面，要不遺餘力地鼓勵勞動者參加職業培訓提升就業能力，特別是在職業培訓上，特區政府應正面直視職業培訓體系的不足，着力完善相關職業培訓的法律和法規，更好地服務勞動市場。加強職業培訓，優化帶津培訓和職場體驗計劃，推出更多切合市場需求且帶有津貼的培訓課程，提升居民參與培訓的積極性，持續提升居民職業素養、技能及就業競爭力。應不斷優化“帶津培訓”課程和為居民提供就業配對服務，協助有關居民盡快投入就業市場，提升培訓與就業配對的成效。

其次，要給予資金、政策等扶持，鼓勵居民自主創業，在提高居民自身就業品質的同時帶動更多人就業。特區政府應通過提供職業介紹、就業創業指導、技能培訓等形式，為幫助失業居民重新就業提供公共就業服務，進一步提高勞動力市場供需匹配效率。通過創造良好就業環境、增強勞動者就業能力、促成合理的就業結構、保障勞動者權益、構建及發展和諧勞動關係等方式，推行職業培訓、崗位創造、中小企業扶助、公共就業服務崗位開發等政策措施，千方百計促進社會就業，在實現更加充分就業的基礎上側重提高就業品質。

^①沈熙：《就業政策評估指標研究的六個趨勢》，《開放導報》（深圳）2009年第1期，第58—61頁。

最後，職業培訓是政府和企業的共同責任，政府應督促企業履行社會責任，和政府一起做好職業培訓的工作。實施就業優先戰略和積極就業政策，把就業工作作為經濟持續健康發展、民生和諧改善的優先目標，創新宏觀調控方式，發揮政府在促進充分就業方面的作用，不斷提高就業品質。一方面，政府要根據就業市場自下而上回饋的資訊適時地調整就業政策；另一方面，政府也要有意識地將就業整體規劃注入到公共就業政策問題的認知中，將更多人群納入就業體系並着力保障其就業權益。

（二）堅持民生導向，落實本地人優先就業

長期以來，澳門本地人優先就業雖然有相關的法律規定，但卻無法真正落實。雖然澳門《聘用外地僱員法》和《就業政策及勞工權利綱要法》都有明確規定聘用外僱作為本地人力資源不足的補充，但實際執行情況卻長期受到社會質疑。現行的政策未能有效落實優先聘用本地人，已經成為社會深層次問題。^①相關意見認為，澳門的勞動力不可能完全市場化，應嚴格執行本地居民優先就業政策，應該保護本地的勞動市場。

在下一個階段，特區政府應實行更為積極的就業政策，除了因政府增加基建投資而出現大量需求的工種外，也應嘗試進一步將公共基礎設施建設等公共服務外判給社團和企業，從而為實施“以工代賑”規劃充足的工作崗位。同時，政府要積極主動落實公共工程標書或合約內優先聘用本地居民的條款，提振本地居民對就業的信心。

在疫情影響下，特區政府要堅守居民優先就業原則，審慎批給外僱名額，完善外僱退場機制。特區政府要嚴格執行本地居民優先就業政策，透過完善外僱退場機制，讓具條件的企業騰出職位空缺，使符合相關職缺條件、且具意願的本地居民進入就業崗位。要持續監督和懲罰“過界勞工”及“黑工”等損害本地居民就業權益的行為。在疫情期間，特區政府尤其應監察企業是否存在留用外僱卻將本地人停工甚至解僱的情況，最大程度地協助本地人重新就業。

（三）積極支持應屆大學畢業生就業

在扶持青年就業方面，特區政府應重點加強青年的職前培訓，協助配對就業，令青年人順利進入職場，發揮所長，尤其是要重點加強有利應屆畢業生在職時所需的通用技能培訓課程，以提升應屆大學生畢業生的綜合競爭能力。

首先，在疫情對大學生就業產生嚴重負面影響的情況下，特區政府應推出更有力的產業政策，扶助行業發展，推動和促進澳門實現產業多元，以使青年就業多元化，幫助青年向上流動。

其次，特區政府要加強大學生的職業規劃和就業輔導服務，加強畢業生實習計劃。當前，特區政府已經開展一些就業輔導及實習計劃，為大學畢業生就業做好準備。在疫情的持續影響下，特區政府應考慮擴大實習或短期工作崗位和機會，透過組織澳門大專學生於

^①《疫情常態化下澳門就業市場面面觀：完善機制保證本地居民就業》，《澳門月刊》（澳門）2021年第4期。

不同機構及企業進行實習，在為大學生將來投身社會作好準備的同時，也有利於緩解嚴峻的就業形勢。

最後，加大力度鼓勵學生創業尤其是融入粵港澳大灣區進行創業。疫情影響下大灣區創業的意願有所降低。在這種情況下，特區政府應該加大力度，激勵澳門大學畢業生積極把握粵港澳大灣區的發展機遇，善用國家的創業政策和措施，投身國家建設，融入大灣區發展。為鼓勵澳門青年在傳統就業取向以外開拓新的選擇和機會，澳門特區政府已經制定了《青年創業援助計劃》，為擁有創業理想但缺乏資源的本地青年提供一筆免息援助款項，協助他們減輕創業初期的資金壓力。在這個基礎上，未來鼓勵和促進青年創業應該進一步突出對大學畢業生創業的支持和援助。

2021年9月，中共中央、國務院印發了《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》，致力將橫琴發展成為促進澳門經濟適度多元發展的新平台、便利澳門居民生活就業的新空間、豐富“一國兩制”實踐的新示範、推動粵港澳大灣區建設的新高地。《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》明確提出，高水平打造橫琴澳門青年創業谷、中葡青年創新創業基地等一批創客空間、孵化器和科研創新載體，構建全鏈條服務生態。推動在合作區創新創業就業的澳門青年同步享受粵澳兩地的扶持政策。採取多種措施鼓勵合作區企業吸納澳門青年就業。相信隨着橫琴粵澳深度合作區建設的逐步推進，橫琴將為澳門青年創業提供更加良好的創業環境和創業空間，為澳門青年在大灣區創業注入新動力。

五、結論

新冠疫情對澳門的經濟社會產生了嚴重的負面影響。澳門特區政府積極應對疫情，形成了“穩經濟、促民生、保就業”的防疫政策。其中，“保就業政策”涉及經濟和民生，更是政府防疫政策的重心。澳門特區政府應對新冠疫情的就業政策，體現了積極就業政策的特性，強調職業培訓在促進再就業的作用，並因應社會的要求減少了外地勞工的數量，優先保障本地人就業，同時重視扶持青年人的就業。應該講，這些政策回應了澳門社會的訴求，也是特區政府長期以來就業政策的延續。

為更好應對新冠疫情的影響，澳門特區政府需要對常用的職業培訓、確保本地人就業、重視青年就業等政策工具進行更有針對性的改良和完善。在職業培訓方面，更加強調積極就業政策的理念，全方位地發揮政府在促進和服務公共就業方面的作用，提升職業培訓和高質量就業的有效性；在確保本地人就業方面，更加嚴格執行有關打擊黑工和過界勞工的規定，同時鼓勵本地人轉變就業心態，才能真正實現本地人的優先就業；在重視青年就業方面，應集中精力做好應屆大學畢業生的就業工作，提供更好的就業輔導服務，同時鼓勵大學畢業生在粵港澳大灣區的就業和創業。

[責任編輯 陳超敏]