



## 澳門樂施會提交予 各第五屆澳門行政長官參選人意見書 2019年7月

### 摘要

#### 一、世界公民教育

澳門樂施會於 2014 年開展世界公民教育工作，以多元及參與式（如戲劇教育）的學習過程，讓參加者學習全球及本地貧窮議題。同時，我們與三所本地中學，包括培正中學、嘉諾撒聖心英文中學及永援中學，分別合辦「樂施行動組」，與 100 名學員一起，持續地參與社區服務。截至 2019 年 6 月底，我們與夥伴團體舉辦了超過 953 場教育工作坊，逾 42,800 人次參與，並與「樂施行動組」成員一起，服務了約 1,270 個本澳弱勢家庭。

近年，特區政府為積極參與國家「一帶一路」及「大灣區」發展，正在教育方面積極培育同時具本土情懷與全球視野的人才，這與樂施會的世界公民教育理念不謀而合。因此，樂施會認為在未來，特區政府應將世界公民教育元素，透過課程及教師培訓，逐步和德育範疇的教育工作結合。

#### 二、支援剩菜及剩食回收工作

澳門樂施會自 2016 年開始，與地區社福機構「救世軍喜樂家庭綜合服務中心」合作，在祐漢區推行一項「剩菜回收先導計劃」。在 2019 年 6 月開始，我們與其他地區組織合作，在下環街市及紅街市推出另外兩個剩菜回收計劃，並同時與救世軍開展一個新項目，回收乾貨類的剩食。截至 2019 年 6 月 30 日為止，剩菜計劃已共回收及分發了逾 29 噸剩菜，受惠人次達 13,300。而「剩食（乾貨）回收計劃」則回收了逾 2 噸乾貨，並已透過包括工聯及街總等五個社區中心把食物分發予區內有需要家庭。這個先導項目包含三重意義：在環保層面上，此項計劃長遠有助減少浪費，緩減全球暖化問題；在扶貧層面上，剩菜及剩食（乾貨）可以直接幫助到區內有需要的家庭；在社區層面上，此項目可讓街市檔販、地區組織及弱勢家庭三方連結起來，強化社區互助網絡和鄰里關係。因此，我們期望特區政府未來可支援民間組織拓展這類「環保與扶貧結合」的政策。

### 三、首個全面最低工資水平不應低於 37.4 元

樂施會認為，所有僱員在付出勞力後，其所獲得的工資理應至少能讓其個人及家庭享有基本的生活保障。因此，我們建議在檢討最低工資的水平時，可考慮兩項客觀及具體的計算原則：1) 澳門的人口扶養率；2) 最低工資水平不應低於最低維生指數金額。經計算後，我們認為首個全面最低工資金額不應少於澳門幣 37.4 元

### 四、增設護老者津貼

為應對人口快速老齡化的問題，澳門樂施會十分支持政府開展為缺乏經濟條件的家庭提供護老者津貼的可行性研究。除了可參考香港政府的推行經驗外，香港樂施會亦與一些民間團體多年來一直關注，需要長期護理人士，得到社區照顧服務支援的現況及問題，以及提出對護老者津貼的優化建議。因此，如有需要，我們很樂意為澳門政府提供這方面的意見。

### 五、增設在職家庭補助

雖然澳門政府有為陷入經濟貧乏狀況的個人及家團提供社會援助，但對於一些在職但處於低收入的家庭而言（例如：家庭總收入略高於現時的最小維生指數），便未必能符合援助計劃的申請資格。為此，我們建議澳門特區政府可參考香港政府於 2016 年推出的「低收入在職家庭津貼」計劃，增設一項相類似的「在職家庭補助」計劃。香港樂施會在這方面素有研究，政府更採納了我們其中的一些建議放在現時的政策中。因此，如有需要，我們很樂意為澳門政府提供這方面的意見。

### 六、提升博彩經營公司的企業社會責任表現

澳門特區政府於 2002 年批出 6 份博彩經營批給合同予 6 間博彩經營公司，經營合同將於 2022 年完結。樂施會預計在不久的將來，澳門政府將會展開有關新的經營合同投標或談判的工作。有見及此，我們進行了一項有關 6 間博彩經營公司的企業社會責任（Corporate Social Responsibility）表現的研究，建議政府於新的經營合同中加入適當的企業社會責任條款，包括：勞僱關係、職業安全衛生、環境保護、反貪腐等，以提升經營公司在企業社會責任方面的表現，最終使廣大澳門居民獲益。如有需要，我們很樂意詳細解釋我們的研究結果，並討論新博彩經營批給合同的相關事宜。



## 澳門樂施會提交予 各第五屆澳門行政長官參選人意見書 2019年7月

1. 樂施會是一個國際扶貧發展機構，旨在推動民眾力量，消除貧窮。澳門樂施會於 2012 年 2 月成立，致力推動發展教育，開展扶貧發展項目及倡導扶貧政策的改變。多年來，我們一直十分關注本澳的勞工議題和福利政策，經常就一些勞工政策發表意見，亦曾經與社會工作局(下稱社工局)前局長和現任社工局的同工會面，討論相關議題和交流意見。近期，我們亦獲得教育暨青年局的資助，在中、小學進行教育活動，培育青年人成為世界公民，共同改變導致貧窮的不公平現象。以下為澳門樂施會提交予第五屆澳門特別行政區行政長官選舉參選人的意見書。

### 世界公民教育

2. 澳門樂施會於 2014 年開展世界公民教育工作，以多元及參與式(如戲劇教育)的學習過程，讓參加者學習全球及本地貧窮議題。同時，我們與三所本地中學，包括培正中學、嘉諾撒聖心英文中學及永援中學，分別合辦「樂施行動組」，與 100 名學員一起，持續地參與社區服務。截至 2019 年 6 月底，我們與夥伴團體舉辦了超過 953 場教育工作坊，逾 42,800 人次參與，並與「樂施行動組」成員一起，服務約 1,270 個本澳弱勢家庭。

3. 樂施會的世界公民教育理念，是培育年青人成為「立足本土，放眼世界」的世界公民，積極參與社區事務。我們推動年青人先著眼社區，服務有需要人士；同時以開放的心態與目光，了解各地區先進的社會服務手法。五年來，樂施會的教育工作幸得各界認同，例如，「樂施行動組」透過培正中學，於上學年成功申請教育暨青年局「認識祖國，愛我中華學習之旅」資助，到鄰近地區了解創新社會服務及社會企業項目；教育暨青年局歷年來亦多次資助本會舉辦的教育項目及樂施行動組，服務逾 4,000 名學生及教師。

4. 近年，特區政府為積極參與國家「一帶一路」及「大灣區」發展，正在教育方面積極培育同時具本土情懷與全球視野的人才，這與樂施會的世界公民教育理念不謀而合。因此，樂施會認為在未來，特區政府應將世界公民教育元素，透過課程及教師培訓，逐步和德育範疇上的教育工作結合。

## 支援剩菜及剩食回收工作

5. 聯合國人權高級專員辦事處最新發表（2019年6月）的報告中提及，<sup>1</sup>在全球暖化的影響之下，風災、水災、旱災，以及各類極端天氣愈來愈頻密，而受到最嚴重打擊的往往是最貧窮的一群。事實上，不少貧窮國家都非常倚賴農業，但每逢旱災和水災，農業都首當其衝，農作物被摧毀，小農耕作的成果付諸流水。貧窮人缺乏應對災害的技術及資源，受災害打擊後會變得更貧窮，陷入惡性循環。雖然貧窮人口對全球暖化的責任其實較小，但付出的代價反而最大。無論是國與國之間，或同一地區的不同階層，貧富差距也會愈來愈大。報告預測，到了2030年，全球暖化會令全球貧窮人口增加一億二千萬，所有國家都要面對。

6. 自澳門回歸以來，社會及經濟蓬勃發展，人口增加、大量旅客到訪、旅遊博彩業及會展業發展迅速、居民生活及消費水平大大提升。但同時亦令到固體廢物的產生量急遽增長。《澳門環境狀況報告2018》<sup>2</sup>指出，在過去10年，澳門棄置的城市固體廢物量，以及人均城市固體廢物棄置量整體呈上升趨勢，前者2018年的數字為52.3公噸，較2017上升2.3%；後者2018年的數字為2.17公升，較2017上升0.5%。與兩岸四地其他城市相比，澳門的人均城市固體廢物棄置量處於很高的水平；與世界其他地區中具高收入的城市相比，這個數字亦屬偏高。<sup>3</sup>

7. 事實上，本澳產生的城市固體廢物中，有大約四成為有機物，主要是被棄置的食物。由於這些被棄置的食物被運送到焚化爐及在燃燒的過程中，會釋出大量溫室氣體，所以減少食物浪費，實際上是為緩減全球氣候變化出一分力。另一方面，現時被棄置的食物當中，不少是一些外貌稍遜但仍可食用之物。因此，假若我們能回收這些食物，並派發予有需要的人士，不但能減少浪費和緩減氣候變化，而且更能有效地運用剩餘資源，去幫助有需要人士。

8. 有見及此，澳門樂施會自2016年開始，與地區社福機構「救世軍喜樂家庭綜合服務中心」合作，在祐漢區推行一項「剩菜回收先導計劃」，每周三次到街市回收檔販賣剩但狀況良好的蔬菜，並分發予區內有需要家庭。經過兩年多努力，剩菜回收計劃獲得社區各持份者大力支持。因此，在2019年6月開始，我們把計劃擴展，與其他地區組織合作，在下環街市及紅街市推出另外兩個剩菜回收計劃，並同時與救世軍開展一個新項目，就是回收乾貨類的剩食。截至2019年6月30日為止，剩菜計劃已獲得超過60個菜販支持，共回收及分發了逾29噸剩菜，受惠人次達13,300。而「剩食（乾貨）回收計劃」則回收了逾2噸乾貨，並已透過包括工聯及街總等五個社區中心把食物分發予區內有需

---

<sup>1</sup> United Nations Human Rights Office of the Higher Commissioner, "Climate change and poverty," June 2019. [https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session41/Documents/A\\_HRC\\_41\\_39.docx](https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session41/Documents/A_HRC_41_39.docx)

<sup>2</sup> 環境保護局，《澳門環境狀況報告2018》(2019年6月)。

[https://www.dspa.gov.mo/Publications/StateReport/2018/20190605\\_2018\\_tc.pdf](https://www.dspa.gov.mo/Publications/StateReport/2018/20190605_2018_tc.pdf)

<sup>3</sup> 環境保護局，《澳門固體廢物資源管理計劃(2017-2026)》(2017年12月)。

[https://www.dspa.gov.mo/pdf/20171227\\_SolidWastesManagementPlan\\_TC.pdf](https://www.dspa.gov.mo/pdf/20171227_SolidWastesManagementPlan_TC.pdf)

要家庭。我們預期，到了 2020 年，透過上述計劃每年可回收逾 25 噸剩菜，受惠人次達 15,000。

9. 這個先導項目包含三重意義：在環保層面上，此項目有助減少地球資源浪費，長遠緩減全球暖化問題；在扶貧層面上，剩菜及剩食（乾貨）可以直接幫助到區內有需要的家庭，減輕他們的食物開支；在社區層面上，此項目可讓街市檔販、地區組織及弱勢家庭三方連結起來，強化社區互助網絡和鄰里關係。

10. 在過去幾年，澳門政府在緩減全球暖化方面，確實取得一些進展，例如推行廚餘減量回收工作、開展膠袋收費的立法工作等，但就剩菜和剩食回收方面的工作，卻似乎仍處於探索階段。澳門樂施會經過過去兩年多時間的探索和實地試行，以及與其他地區組織的互相協作，對於在社區推行剩菜和剩食回收已有一定程度的了解和掌握，再加上香港樂施會亦有提供資助予地區團體推行有關剩食回收的工作，因此我們有以下建議：

11. 特區政府未來應支援民間組織拓展這類「環保與扶貧結合」的政策。短期內，政府可考慮與民間團體合作，向其他街市及商戶推出剩食回收計劃；同時考慮在俗稱「食物銀行」的短期食物補助服務上，加入剩食及剩菜的元素。中長期方面，特區政府可借鑑香港相關經驗，支援民間團體租用工廈及購置器材，去拓展剩食及剩菜項目，例如，讓團體具備能力將剩食烹煮為飯盒，令有需要人士得到更便捷的支援。

### **首個全面最低工資水平不應低於 37.4 元**

12. 行政會完成討論澳門首個全面法定最低工資法案（《僱員的最低工資》法案），建議最低時薪澳門幣 32 元、日薪澳門幣 256 元、月薪澳門幣 6,656 元。該法案已提交立法會討論。事實上，現時這個建議的工資水平是參考《物業管理業務的清潔及保安僱員的最低工資》（「一行業兩工種最低工資」）調整後的工資水平（即由時薪澳門幣 30 元上調至 32 元），但這個水平其實已落後於整體通脹水平。根據政府向立法會第二常設委員會提交的《理由陳述》文本<sup>4</sup>，檢討工資水平的分析期間為 2017 年 1 月 1 日至 12 月 31 日。這個分析期間並沒有考慮到 2018 年 1 月 1 日至現在的社會情況，這令將會實施之最低工資金額，會因為沒有分析該段期間的通脹情況（例如 2018 年 1 月至 2019 年 2 月的通脹率約為 3.7%），而落後於應有水平，變相降低了基層僱員的應有購買力。

13. 此外，若我們將澳門最低工資與鄰近地區的水平做對比，最低工資對基層僱員的保障似乎亦為最低。一個在國際上常見的方法，去了解最低工資是否訂在合理水平，是計算最低工資（以月薪計算）與月收入中位數之間的差距<sup>5</sup>。以歐盟國家為例，兩者差距介

<sup>4</sup> 第二常設委員會，《理由陳述》，載於「修改第 7/2015 號法律《物業管理業務的清潔及保安僱員的最低工資》」網站內，頁 1。<http://www.al.gov.mo/uploads/attachment/2019-02/464705c6f7e60d3848.pdf>

<sup>5</sup> 相關學術例子可見：Bosch, Mariano & Manacorda, Marco. (2010). Minimum Wages and Earnings Inequality in Urban Mexico. *American Economic Journal Applied Economics*, 2, 128-149; Jonáš, A., Pontusson, Dávid, Rueda,

乎於 0.39 至 0.64 之間(數值是以最低工資除以月收入中位數,數值愈細代表差距愈大)<sup>6</sup>。至於澳門的水平則為 0.33 (見下表),亦即是說,澳門最低工資與月收入中位數的差距,低於歐盟國家。假若我們將澳門情況與兩岸其他地區相比(香港為 0.43;台灣為 0.59),亦會發現澳門的最低工資對基層僱員的保障程度在三地之中最為不足。

兩岸地區的月收入中位數及最低工資(已折算至澳門幣)

地區	月收入中位數 (A)	以月薪計算的最低工資 <sup>7</sup> (B)	兩者差距(B/A)
澳門	20,000 元 <sup>8</sup>	6,656 元	0.33
香港	18,567 元 <sup>9</sup>	8,046 元	0.43
台灣	10,247 元 <sup>10</sup>	6,043 元	0.59

14. 從上述跨地區的比較可見,澳門特區政府所提出的最低工資水平,明顯低於不同發達地區的保障水平。那麼,究竟最低工資定在甚麼水平才較為合理?樂施會建議政府可考慮以下兩項計算原則:澳門的人口扶養率,以及金額不低於 2 人家團的最低維生指數。以下,我們將就這個建議作出闡述。

15. 樂施會認為,所有僱員在付出勞力後,其所獲得的工資理應至少能讓其個人及家庭享有基本的生活保障。而在這個大前提下,我們建議政府在釐定及檢討工資水平時,應提供一些客觀、具體及可量度的指標,同時應清楚列出最低工資水平如何由這些指標中計算出來,讓公眾容易理解工資的釐定及檢討準則,提升施政透明度,這本身亦合乎特區的施政理念<sup>11</sup>。為此,樂施會建議在檢討最低工資的水平時,可考慮兩項客觀及具體的計算原則:1) 澳門的人口扶養率;2) 最低工資水平不應低於最低維生指數金額。

16. 根據最新發布的 2017/2018 年度《住戶收支調查》,澳門平均住戶人數為 3.04,每戶平均勞動人口為 1.70,人口扶養率為 0.7,即平均 1 個勞動人口供養 0.7 個非勞動人口,大概為「一養一」,亦即是說,最低工資的水平應能確保僱員最少能負擔額外一名非在職家庭成員的基本生活需要,否則,便等同鼓勵低收入家庭依賴政府經濟援助維生。因此,為令基層僱員獲得合理收入,同時保持其工作意欲,在「一養一」的原則下,最低

N.A., Christopher, S.A., Schoof, R., & Way, W.D. (2002). Comparative Political Economy of Wage Distribution : The Role of Partisanship and Labour Market Institutions. *British Journal of Political Science*, 32(2), 281-308.

<sup>6</sup> 數據引自“Eurostat”網站:[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Minimum\\_wage\\_statistics#Minimum\\_wage\\_levels\\_in\\_relation\\_to\\_median\\_gross\\_earnings](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Minimum_wage_statistics#Minimum_wage_levels_in_relation_to_median_gross_earnings).

<sup>7</sup> 按政府最新提出的最低工資、每日工作 8 小時,每月工作 26 日去計算,並折算至澳門幣

<sup>8</sup> 澳門統計暨普查局,《澳門社經摘要 2019 年 2 月》:[https://www.dsec.gov.mo/getAttachment/3E85069C-D977-49BC-BC2D-4B5867FFC394/c\\_ssem\\_fr\\_2019\\_m3.aspx](https://www.dsec.gov.mo/getAttachment/3E85069C-D977-49BC-BC2D-4B5867FFC394/c_ssem_fr_2019_m3.aspx).

<sup>9</sup> 香港政府統計處,《綜合住戶統計調查按季統計報告》:

<https://www.statistics.gov.hk/pub/B10500012018QQ04B0100.pdf>.

<sup>10</sup> 按最近由台灣行政院主計總處公佈的數據《工業及服務業受僱員工全年總薪資中位數》去折算

<https://www.dgbas.gov.tw/ct.asp?xItem=43645&ctNode=5624>.

<sup>11</sup> 崔世安,2018,《2019 年財政年度施政報告》,澳門:澳門特區政府,頁 26

工資不宜低於 2 人家團的最低維生指數金額（現為澳門幣 7,770）。若我們以每日工作 8 小時，每月工作 26 日計算，最低工資金額不應少於澳門幣大約 37.4 元（7,770 元 / 8 小時 / 26 日 = 37.4 元）。

### 增設護老者津貼

17. 為應對人口快速老齡化的問題，澳門政府於 2016 年 4 月發表了《澳門特別行政區養老保障機制及 2016 至 2025 年長者服務十年行動計劃》<sup>12</sup>，當中包括四大範疇（醫社服務、權益保障、社會參與及生活環境）及其下十四個次範疇。其中在「醫社服務」範疇下的一個次範疇：「復康與長期照顧」中提及，政府會在中期階段，開展為缺乏經濟條件的家庭提供護老者津貼的可行性研究。澳門樂施會對於這項措施十分支持，認為澳門已進入老齡化社會，為達致家庭照顧，原居安老，護老者在社會角色重要，故希望政府對護老者加以體恤，而設立護老者津貼確實是對護老者貢獻的肯定。

18. 事實上，香港政府於 2014 年 6 月推出了一個為期兩年的相類似計劃，名為「為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃」<sup>13</sup>旨在向低收入家庭護老者發放生活津貼，以補貼其生活開支，並讓有長期護理需要的長者可在護老者的協助下，得到更適切的照顧及繼續在熟悉的社區安老。試驗計劃第一期獲延續推行至 2016 年 9 月，而試驗計劃第二期於 2016 年 10 月開展，推行至 2018 年 9 月。政府於 2018 年 10 月開展試驗計劃第三期至 2020 年 9 月，為期兩年。由於該試驗計劃已推行了幾年，所以澳門政府在進行護老者津貼的可行性研究時，可參考香港政府的推行經驗。此外，香港樂施會多年來與一些民間團體一直關注，需要長期護理人士，得到社區照顧服務支援的現況及問題，以及提出對護老者津貼的優化建議。如有需要，我們很樂意為澳門政府提供這方面的意見。

### 增設在職家庭補助

19. 現時澳門政府提供予陷入經濟貧乏狀況的個人及家團的社會援助包括：「一般援助金」、「偶發性援助金」和「三類弱勢家庭特別援助金」，其申請資格一般是家庭要處於經濟貧乏狀況，即家庭總收入低於最低維生指數。然而，對於一些在職但處於低收入的家庭而言，他們未必能符合這些援助計劃的申請資格。以一個三人家庭為例，假如只有一名家庭成員出外工作以供養其餘 2 名成員，只要他的工資略高於現時的最低維生指數澳門幣 10,710 元，這個家庭便不能符合以上的援助計劃的申請資格。

20. 為了讓這些收入在職家庭也能獲得援助，我們建議澳門特區政府可參考香港政府於 2016 年推出的「低收入在職家庭津貼」<sup>14</sup>計劃（並於 2018 年 4 月 1 日易名為「在職家

<sup>12</sup> 社會工作局，《澳門特別行政區養老保障機制及 2016 至 2025 年長者服務十年行動計劃》(2016 年 4 月)。<http://www.ageing.ias.gov.mo/uploads/file/20160408e.pdf>.

<sup>13</sup> 社會福利署網頁。[https://www.swd.gov.hk/tc/index/site\\_pubsvc/page\\_supportser/sub\\_pca/](https://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubsvc/page_supportser/sub_pca/).

<sup>14</sup> 在職家庭津貼辦事處網頁。<https://www.wfsfaa.gov.hk/wfao/tc/index.htm>.

庭津貼」計劃)，增設一項相類似的「在職家庭補助」計劃。事實上，政府在正式推出「低收入在職家庭津貼」計劃之前，香港樂施會已經進行了幾項相關的研究，而政府在政策公布前亦諮詢過樂施會的意見，最後更採納了我們其中的一些建議。因此，如有需要，我們很樂意為澳門政府提供這方面的意見。

## 提升博彩經營公司的企業社會責任表現

21. 樂施會認為一個公義的社會應朝向「人本經濟」發展，即不再只是追求最大利潤，而是按人的需要來發展經濟，讓最弱勢的一群獲得優先發展，共創一個更公平的世界。我們認為，要達致這個目標，企業的角色是相當重要的。若企業能實踐「企業社會責任」(Corporate Social Responsibility)，弱勢社群方有機會真正受惠於經濟發展，長遠可脫離貧窮。為此，樂施會自 2004 年起一直積極在香港推動企業社會責任；並於 2008 年、2009 年及 2016 年就香港恒生指數成份股公司的企業社會責任表現作調查，以探討其在香港推行的情況。在 50 間上市的恒生指數成份股之一，有 2 間是澳門的博彩企業。在過去研究中，我們發現這 2 間企業，在社會責任上的透明度上不足。

22. 澳門特區政府於 2002 年批出 6 份博彩經營批給合同予 6 間博彩經營公司，經營合同將於 2022 年完結。博彩業與本澳居民的日常生活息息相關，而經營合同更規定，承批公司必須繳納一定比例的撥款，以促進、發展或研究文化、社會、經濟、教育、科學、學術及慈善活動及發展澳門城市建設、推廣旅遊和提供社會保障，這些均都屬於「企業社會責任」的一部分。樂施會預計在不久的將來，澳門政府將會展開有關新的經營合同投標或談判的工作。有見及此，我們進行了一項有關 6 間博彩經營公司的企業社會責任表現的研究，建議政府於新的經營合同中加入適當的企業社會責任條款，包括：勞僱關係、職業安全衛生、環境保護、反貪腐等，以提升經營公司在企業社會責任方面的表現，最終使廣大澳門居民獲益。如有需要，我們很樂意詳細解釋我們的研究結果，並討論新博彩經營批給合同的相關事宜。

-完-