



澳門管理專業協會
Macau Management Association

2022 年澳門市民就業流動性
調查報告

2022 年 12 月

目錄

| | |
|------------------------------------|----|
| 1. 行政摘要 | 1 |
| 2. 就業流動性概述 | 5 |
| 2.1 就業流動性：概念界定與新的現象 | 5 |
| 2.2 就業流動性的應對實踐與理論解釋 | 8 |
| 3. 澳門政府惠民措施 | 12 |
| 4. 應對就業流動性的不同實踐：政策視角 | 14 |
| 5. 調查分析 | 30 |
| 5.1 調查方法及成效 | 30 |
| 5.1.1 調查方法 | 30 |
| 5.1.2 調查成效 | 30 |
| 5.1.3 就業流動的定義 | 31 |
| 5.2. 受訪者的基本資料 | 31 |
| 5.3. 數據分析 | 33 |
| 5.3.1 受訪者現時工作及職位的情況 | 33 |
| 5.3.2 受訪者過往晉升、轉工的經歷等情況 | 35 |
| 5.3.3 受訪者對當前就業形勢的看法及未來計劃 | 39 |
| 5.3.4 受訪者對大灣區的瞭解及在大灣區的工作意願調查 | 43 |
| 5.3.5 開放性問題及創業意願調查 | 48 |
| 5.3.6 不同問題之間的交叉分析 | 50 |
| 5.3.7 與 2021 的數據比較分析 | 60 |
| 6. 討論與建議 | 64 |
| 6.1. 調查研究的主要發現 | 64 |
| 6.2. 調查研究的主要建議 | 67 |
| 6.3 跟進討論 | 74 |
| 主要參考文獻 | 78 |

1. 行政摘要

“就業流動”是指員工在不同規模和類型的工作組織之間的流動。從狹義的角度，人才流動可以理解為人才被一個組織僱用或離開這個組織的行為，即人才在組織間工作狀態的改變，或職業種類之間的變動，包括人才流入和人才流出。通常情況下，按終止勞動合同的決定者來劃分，就業流動可以分為兩種類型：主動流動和被動流動。從積極方面來看，就業流動性對生產率的提高、資源的配置、失業率的控制等有正向的影響。就業流動性也存在消極影響。流動性強會使企業難以收回預期收益，導致企業不願意加大人力資本的投資以獲得生產率的提高。此外，就業流動性強不利於激勵機制的創新和勞資關係的穩定。

由於受新冠疫情影響，本次研究團隊在：2022年7月至8月調查期間以電郵方式邀請企業人員，以及採取線上問卷方式透過社交平臺隨機邀請本澳市民填寫，及特定地點張貼問卷二維碼，以更客觀的管道收集不同階層市民的意見。本次研究共收集問卷1025份。當中有效問卷為1013份，而無效問卷則有12份。資料顯示，在1013份有效問卷中，男性受訪者佔463份及女性受訪者佔550份。是次調查以女性受訪者數目較多，佔54.49%。受訪者年齡以22至35歲所佔比重較大（55.48%），而擁有高中至獲得學士學位的學歷的人數佔85.49%。

本次調查發現一些值得關注的情況，受訪者認為“就業形勢嚴峻，隨時失業”的占比高達42.63%，遠高於2021年的數據（19.35%）。有58.65%的受訪對

象認為疫情對就業流動意向很大，遠高於 2021 年的數據（27.69%）。在 2022 年，依然有 58.76% 的受訪人士表示未獲得晉升機會。

與 2021 年度統計比較，兩次調查的年齡分佈相仿，以 40 歲或以下人士佔比較大。兩次調查的轉工情況分佈相仿。2022 年有清晰制定職業生涯規劃的受訪者百分比由 10.28% 上升至 14.10%。2022 年考慮“一直做到退休”的受訪者百分比由 2021 年的 48.61% 下降至 2022 年的 39.42%，相對而言，考慮 5 年以下轉工的受訪者百分比有所提升，表示本地在職人士就業流動態度的積極。但相對於 2021 年，2022 年未來 12 個月有轉工計劃的受訪者百分比由 13.78% 下降到 11.43%，這反映出本地在職人士雖然對就業流動的態度積極，但自身的流動意願卻下降。與 2021 年相比，2022 年願意到大灣區工作的受訪者比例從 14.37% 下降到 12.34%。研究顯示受訪者對橫琴粵澳深度合作區（以下簡稱：橫琴深合區）的興趣較大，有 3.2% 的受訪者表示非常願意以及 28.78% 的受訪者表示願意瞭解橫琴深合區的發展政策。26.44% 的更願意到橫琴深合區工作。具體來看，16.42% 的受訪者會優先選擇珠海（不包括橫琴深合區的地區）工作，16.2% 的受訪者會優先選擇橫琴深合區工作。在職人士對橫琴深合區的積極態度值得政府及企業關注。

本次調查發現本澳在職人士的職業規劃能力有所增強。相對於 2021 年，2022 年有清晰制定職業生涯規劃的受訪者百分比由 10.28% 上升至 14.10%。普遍認為，優秀企業應該具備為員工規劃職業生涯的能力。然而面對職業性很強的員工，僱主亦需要正面應對，正向溝通，以期達到雙贏效果。

本次調查發現本澳在職人士的目標轉工行業關注批發零售（23.38%）和教育（19.48%），而 2021 年的目標轉工行業以市場推廣及公關居首（21.21%）。這組數據進一步反映了僱員追求穩定的心理。

本次調查發現在職人士對僱主的訴求所有下降，更為看重薪酬及福利。比如 2022 年受訪者認為提升薪酬福利及增加晉升機會是有助企業保留員工的良方，而 2021 年的受訪者則非常強調企業對員工的尊重、歸屬感及休息時間。這種非多元性的訴求反映出員工目前的訴求趨於務實。2022 年，65.75%的受訪者表示再選擇工作時會優先考慮薪酬和福利，而 2021 年這一比例為 64.33%。2022 年，47.66%的受訪者表示不滿意現時的薪酬和福利是選擇轉工的主要原因，而 2021 年這一比例為 40.35%。

本次調查發現本澳在職人士的晉升意願下降，同時對工作壓力的感知在增加。2022 年，27.10%的受訪者和 25.23%的受訪者表示晉升機會不大及工作壓力大是選擇轉工的主要原因，而 2021 年的相應比例分別為，35.96%和 23.86%。2022 年，37.02%的受訪者和 18.85%的受訪者表示再選擇工作時會優先考慮工作壓力和晉升機會，而 2021 年的相應比例為 31.44%和 24.18%。

本次調查發現三年內獲得較多晉升機會的年齡集中於 26 歲至 30 歲 以及 31 歲至 35 歲的年齡組別，而 2021 年的數據顯示三年內獲得較多晉升機會的年齡集中於 31 歲至 35 歲，36 至 40 歲以及 46 至 50 歲的三個年齡組別。這反映出當下職場為年輕員工提供的晉升機會有所增長。

本研究建議企業要樹立“以人為本”的思想。在經營宗旨、價值觀念和道德行為準則方面體現企業重視人才、尊重人才。除了薪酬等傳統需要考量的因素外，

企業應重視給予員工平等的競爭機會，讓員工與企業同步成長，讓員工能夠施展自身的才能，實現自我價值；感情上給予員工適當的關心和支持，讓員工對企業產生歸屬感、認同感，從而形成強大的向心力和凝聚力，企業不僅能留住已有的人才，而且能吸引更多優秀人才。

本研究建議中學及高等院校應該針對企業需求及人才發展規劃開設相關專業、制定教學計劃。充分利用學校和企業資源，突出實習實訓環節，加強職業教育，把企業當作人才培養基地，把高校作為人才來源管道，減少學校與企業之間的過渡時間，增強學生的應用能力，達到畢業就有工作，企業招到合適人才，保證企業有穩定的人才輸送基地。

隨著橫琴粵澳深度合作區加快建設，橫琴是最受澳門市民歡迎進入大灣區生活的地方，未來會有越來越多的澳門居民走進橫琴、走進珠海。本研究建議可以從非高等教育階段起設置相應的課程或講座，加快促進澳門青年瞭解大灣區經濟發展、就業狀況、職業需求、居民生活的情況，逐步解開令他們卻步的因素，突破對大灣區文化差異的見解，協助更多澳門居民在灣區就業。

本研究建議政府、企業、大學加強合作，加快實用性人才的培養，產學研結合。構建合作平臺，在市內各高校設立產學研合作中心，促進政府、企業、大學及中介組織的交流，打破行業界限，實現人力資源共用，促進企業與科研機構的緊密合作，加快新產品、新工藝、新技術開發的速度。

本研究建議政府應增加資源，集中資助年青至中年在職人士修讀具專業認證課程，考取國際認可資格，應付經濟週期與結構改變所帶來的衝擊。對於年長在職人士，亦建議由政府與機構團體合作，提供針對現職技能提升水準的在職培訓，以減少因技能下降而面對淘汰的可能性。

本研究建議將澳門世界美食之都的品牌及“一中心、一平臺、一基地”任務延展到深合區，在深合區的城市規劃、職能設置、景觀設計方面積極引入澳門元素，構建起“以中華文化為主流、多元文化共存”的合作區域。

2. 就業流動性概述

傳統上，澳門的人力資源緊張，員工流失在一定程度上導致企業招聘困難。現今受疫情影響，澳門市民在職場上的就業流動形成阻力，從而直接影響企業的人資規劃和管理，更直接影響了澳門勞動市場供求的情況。根據澳門統計暨普查局 2022 年第二季統計資料顯示，澳門的總體失業率上升至 3.7%。另外，粵港澳大灣區（以下簡稱：大灣區）建設是國家未來發展藍圖一項重大戰略部署，對實施創新驅動發展和堅持改革開放肩負重大意義。區域間的合作和所產生的協同效應將會是大灣區能否成功的一個重大因素。作為大灣區的一分子，澳門社會各個領域的發展將邁入嶄新階段，跨區域人才流動及培養也必將有更大的發展空間。

本會希望通過本調查所獲得的數據深入瞭解澳門最新的就業流動狀況和趨勢，尋找影響市民就業流動的主要因素，以及瞭解其較願意投身的行業和前往大灣區工作的意願等，以供澳門特區政府及相關企業團隊制定有關政策作參考之用。

2.1 就業流動性：概念界定與新的現象

“就業流動”是指員工在不同規模和類型的工作組織之間的流動。從狹義的角度，人才流動可以理解為人才被一個組織僱用或離開這個組織的行為，即人才在

組織間工作狀態的改變，或職業種類之間的變動，包括人才流入和人才流出。通常情況下，按終止勞動合同的決定者來劃分，就業流動可以分為兩種類型：主動流動和被動流動（郭全勝，1990）。主動流動是指終止勞動合同的決策者是員工個人，主要是人才主動辭職，簡單的說就是組織內的員工主動離開組織；被動流動是終止勞動合同的決策者是企業，包括企業解僱員工、員工退休。維持穩定的僱傭和被僱傭關係，通常是企業的追求。變換工作則是職業生涯中摸索的表現。人們變換工作的概率隨著工作資歷的增加而減少。

就業流動是勞動力市場上很普遍的現象。就業流動性指就業人員在不同機構之間的流動，或者指產業之間、地區之間的勞動力流動。研究認為勞動力市場上的流動性有三個主要特徵；一是普遍存在長期的僱傭關係；二是對大多數人來說，第一份工作的持續時間是較短的；三是變換工作的概率隨著工作資歷的增加而減少。

一般而言，員工的經濟流動性確保了他們追求自己選擇的生計的個人自由，事實上，換工作對員工的財務成功有很大影響。最近的一項經濟研究發現，與沒有換工作的畢業生相比，那些在職業生涯的最佳時期換了三份工作的人的工資漲幅高達 32%。因此，限制員工流動可能會降低工資水平。

就業流動性普遍受到公共政策的支持和員工的青睞。然而，僱主在管理其現任和前任僱員的職業流動能力方面具有正當利益。當涉及限制僱員離職後從事可能選擇的任何新工作的自由時，僱主和僱員的利益往往會發生尖銳衝突。在這些常見的情況下，必須平衡公平、職業選擇、合同自由、經濟效率、公共利益、知識轉移和商業現實等問題。雖然法院經常裁決這些關於員工流動性的爭議，但他

們很少討論選擇一種結果而不是另一種結果的道德理由。在僱主和僱員之間的合同中，雙方就所需的工作和為該工作提供的補償進行談判，顯然存在權衡取捨。

與僱主擔心員工流動可能會將有價值的知識轉移給競爭對手相比，換工作的便利性可能是個人提升職業和增加收入的重要方式。然而，在經濟困難時期，潛在僱員談判僱傭條款的影響力可能會減弱，而僱主的談判地位則相應加強。儘管雙方可能都關心通常協商的僱傭條款，例如工資和福利，但對員工離職後職業流動性的限制仍然是一個未被充分認識的問題。為了換取即使是入門級的工作，一個熱情且渴望取悅的新員工可能會隨便同意一項限制性契約，這可能在未來產生重大的、不可預見的和潛在的破壞性職業後果。

員工流動性與僱主利益之間的這種緊張關係並不是一個新的現象。值得注意的是，最常用和討論最多的終止後員工限制性契約是不競爭契約。幾個世紀以來，這些協議在法律中一直存在爭議，最早的英國案例可以追溯到十五世紀。即使在早期的案件中，法院也制定了合理的規則來評估這些限制，並“平衡某些類型限制的社會效用與它們可能對契約人和公眾產生的不良影響”。這些早期法院適用於不競爭契約的合理性測試今天仍然基本相同，並受到學者們的極大關注。

綜上，造成就業流動性的客觀因素包括薪酬訴求、工作期待、工作年限、受教育程度和性別等方面。本研究將導致員工就業流動性提升的因素分為兩類：明顯因素（如年齡、收入水準、工作類型、事業心以及職業發展前景等）和不明顯因素（如性別、婚姻狀況、教育背景、工作經歷和工作年限等）。

2.2 就業流動性的應對實踐與理論解釋

為了將就業流動性的討論置於當代語境中，我們考慮快節奏的現代商業世界，其中公司的員工擁有成功運營公司所需的大部分商業知識和技術技能。隨著高科技和知識的使用變得越來越重要，公司開始依賴員工（換句話說，人力資本）來獲得競爭優勢。公司需要管理失去這種優勢的風險，特別是當那些有價值的員工離開去為競爭對手工作時甚至當競爭對手位於世界的另一端時。

作為一項戰略問題，僱主將尋求超越其商業競爭對手的可持續競爭優勢。近年來，商法學者已經認識到法律在獲得競爭優勢方面的重要作用。就人力資本是其商業模式中可持續競爭優勢的來源而言，公司將在一定程度上通過排除其員工的人力資本被競爭對手使用而進行競爭。實際上，戰略僱主可能希望將人力資本（即僱員）視為具有競爭性和排他性的私人物品。例如，公司可能會以完全屬於該公司的工廠機器的形式發展技術優勢。這些所有權意味著公司可以排除其他人使用機器。機器中的技術可能是可申請專利的，在這種情況下，公司可以獲得有時間限制的壟斷，以排除其他人使用它。類似的，公司對核心員工的僱傭存在同樣的限制或排他意圖。

僱主的一個初始策略是以一種可以與僱員分離的方式聲明對某項知識的所有權，因此，未經僱主許可，該僱員不得使用該知識。僱主持有的專有知識所有權的例子是專利權，或者可能不太明確的專有商業秘密權利。專利保護及其所有形式要求，以及商業機密法，都是僱主和僱員關係之外的獨立法律領域。

確實，知識與其他經濟可開發資產的界限不同；相反，與其他知識資源相比，想法的獨特之處在於它們沒有界限。因為對商業有價值的知識很容易傳播，

並且隨著分散而失去價值，僱主可能會嘗試限制對商業秘密等信息的訪問，他們可能更願意通過合同而不是依賴知識產權保護來做到這一點。此外，僱主還將努力保護其他可能未達到可保護商業秘密級別的專有信息，例如客戶名單。

然而，人類顯然不是企業擁有的某種可轉讓的技術商品——儘管現代員工作為寶貴知識產權的儲存庫發揮著關鍵作用。無論是靈活就業還是存在僱傭合同，僱員可以自由地離開工作，並且不能被迫工作。在受僱期間，個人對僱主負有忠誠的信託義務。這種忠誠義務將為僱主提供一些安慰，即僱員不會從事不利於僱主的競爭等活動（如果違反該義務，可能會追索法律）。

因此，僱主的第二個策略是尋求使用其他法律手段來削弱其員工離職和參與破壞性競爭的能力。僱主可以利用各種合同工具來管理從他們的角度來看不受歡迎的知識傳播。除了通過合同直接影響員工的流動性（如本報告下文在不競爭契約和花園假的背景下所討論的）之外，僱主可以使用合同來補充其管轄範圍內商業秘密保護的默認法律框架，例如：員工執行的保密和保密協議是限制信息傳輸的合同條款。這些協議旨在阻止知識流向競爭對手，超出了員工忠誠義務的默認規則。當然，它們本身並不限制員工參與競爭或一定要解決員工流動性問題。

就業流動性問題會引發勞動力資源配置失衡，並制約經濟的可持續發展。西方傳統失業理論主要構建了勞動力供需模型認識失業問題，始終圍繞著勞動力市場的出清與非出清、政府干預與自由放任這兩條主線，在各種經濟流派的爭論中，不斷地擴展和豐富。在探索影響失業率水平的因素時，注重技術和制度因素，主張依靠增加勞動力需求以促進就業。這些理論和主張曾發揮了一定作用，但仍然存有很大不足，還無法解釋勞動力市場失業和崗位空缺並存的現象。

作為 2010 年諾貝爾經濟學獲獎人之一的皮薩裡德斯和莫滕森，他們構建了一個統一的分析框架，以工作搜尋理論為基礎，研究失業、崗位空缺和工資動態變化，提出了均衡失業理論，並對失業和空缺崗位並存做出如下解釋：求職者花費時間搜尋能夠匹配自身技能的工作，或者是先找到一份次優工作後，再在職搜尋最優工作；僱主希望節省成本，以較低的工資僱傭一個合適的工人，雙方經歷一個互相搜尋的過程；匹配成功後還要求職者和僱主就工資水平進一步商討。一方面，求職者和僱主在有摩擦的勞動力市場上相遇；另一方面，求職者和僱主通過討價還價來決定工資水平。以上兩個過程不可能即刻完成，於是，在均衡狀態下失業和崗位空缺共存的矛盾不可避免。該理論依據獨特的分析視角，為認識和解決失業問題做出了開創性的貢獻。

資本主義發展的不同時期，人們對失業的認識也不同，先後主要出現了古典學派、凱恩斯學派、貨幣學派、新古典學派和新凱恩斯學派等西方傳統失業理論。例如：古典學派認為工資具有完全的彈性，長期來看經濟社會中只有充分就業，失業問題並不存在；凱恩斯認為失業主要是因為社會有效需求不足導致經濟蕭條，進而催生了大量失業，同時建議採取鼓勵投資、刺激消費、增加就業崗位等措施以擴大有效需求，減少“非自願失業”；弗裡德曼認為無論何時都存在著一個與實際工資相適應的均衡失業水平，即自然失業率，否認了菲利浦斯曲線表達的關係，反對工會對工資制定的干預，反對政府對最低工資率的規定，建議發揮市場自身作用解決失業問題；新古典失業理論認為技術變動會對供給產生衝擊，導致經濟波動，當技術水平提高時，生產增加，對勞動的需求增加，於是工資上升，工人偏好放棄閒暇，更多的選擇工作，結果降低了生產率，增加了生產率對現期產量的衝擊，使勞動投入與產量出現負相關的現象，進而企業調整勞動力，

工人應對衝擊和尋找工作都需要一段時間，最終產生失業；新凱恩斯學派吸收了新古典學派的某些觀點，例如承認理性預期假設和利益最大化原則，區別在於，新凱恩斯主義者認為存在價格和工資粘性，市場出現供需不平衡時，商品價格和勞動力工資不能隨需求變動及時調整到市場出清的水平，產品和勞動市場就會出現超額供給，經濟將處於持續的非均衡狀態，從而產生失業。

從供需關係的角度出發，勞動力市場中求大於供的現象使得員工薪酬的議價力增強，擇業的範圍更廣、更自由，新生代員工自身的一些特點也造成了他們跳槽的頻繁性。對於澳門而言，人力資源是勞動密集型企業（比如服務業）最為重要的資源，如果出現了人力資源的緊缺，不能達到資源的有效配置，將直接關係到企業的盈利水準和運營狀況，人力資源重置成本包括招聘成本、培訓成本也將增加，對企業的長期發展帶來嚴重的影響。

勞動力市場存有這樣典型的關係：失業與崗位空缺的關係，分析了失業和勞動力市場結構性問題；針對後者，則用菲利普斯曲線描述兩者之間的交替關係，主要進行了失業和勞動力市場問題的總量分析。運用菲利普斯曲線並未能回答西方國家過去幾十年出現的持續性失業現象，面對高崗位空缺率和高失業率並存現象，促使我們對以探究貝弗裡奇曲線背後機制的均衡失業理論展開分析和運用。皮薩裡德斯和莫滕森提出的均衡失業理論，為解決摩擦性失業問題提供了有利的理論依據，但是，這能否適用於我國國情，仍值得我們去探討與研究。本文運用了理論分析和實證分析相結合的方法，基於中國現實的勞動力市場數據，對此做出了一些檢驗。這對認識我國摩擦性失業問題具有一定的理論意義。

失業會對經濟和社會兩方面造成嚴重影響。從國家或區域的角度看，大量的勞動力閒置會造成人力資源的浪費、生產設備的閒置和國民收入的損失，並給社會帶來不穩定因素；從企業的角度看，經濟的全球化，競爭日益激烈，給企業提出了更高的發展要求，人力資本的優劣直接影響到企業的生存；從個人的角度看，失業既讓個人與家庭生活水平下降，又使家庭關係與其他入際關係受到損害，如果勞動力市場上摩擦性失業加劇，還將會嚴重打擊求職人的求職積極性，產生消極的就業心態。現階段就業矛盾突出的問題關係到我國進一步深化改革的順利進行以及保持改革、發展、穩定之間的協調發展。因此，認識和解決勞動力市場摩擦性失業問題具有重要的現實意義。

3. 澳門政府惠民措施

特區政府《2023 年財政年度預算案》法案披露明年特區政府將繼續實施包括現金分享計劃、醫療補貼計劃等一系列惠民措施，預計總開支 84.14 億元，連同其他各項津貼援助金，涉及總額為 209.25 億元。但政府指，2022 年財政年度的公共財政未錄得預算執行結餘，明年繼續取消中央公積金特別注資，而明年公務員則繼續凍薪，疫情以來公務員薪俸點金額維持 91 元。特區政府又預計，2023 年財政預算案仍然是赤字預算案，需動用 356 億超額財政儲備填補財政缺口；但同時預計明年博彩毛收入將有 1300 億元。

特區政府《2023 年財政年度預算案》法案理由陳述表示，澳門特區今年下半年受新冠疫情突如其來的衝擊，為遏止疫情蔓延，特區政府採取果斷的防疫措施，在較短時間內成功阻斷病毒在社區傳播。

惠民助企措施方面，明年財政年度預算案基本延續《2022 年財政年度預算案》基礎預算所實施的一系列稅費減免措施。儘管各公共部門和實體已按緊縮開支的指引編製明年財政年度預算，但在公共財政收入尤其是源自於博彩特別稅的稅收與 2022 年度估算相同，以及總體民生福利措施仍會延續及加大投入公共工程的情況下，預計 2023 年財政年度的預算收入不足以應付預算開支，因此有必要根據《財政儲備法律制度》第八條第一款規定，使用超額儲備款項。為此，在《2023 年財政年度預算案》的澳門特區中央預算中，建議登錄一項名為「澳門特別行政區財政儲備調撥」的預算收入項目，登錄金額為澳門元 356.29 億元，以補足因預算收入不足以應付預算開支而產生的預算赤字。

特區政府明年財政年度繼續實施一系列惠民措施，包括現金分享計劃、醫療補貼計劃、居住單位電費補貼計劃和持續進修發展計劃，估計用於上述措施的總開支為 81.14 億元。另外，用作支付免費教育津貼、未受惠免費教育的澳門特區居民學生的學費津貼、大專學生學習用品津貼、學生書簿津貼、私立教育機構的教學人員津貼及專業發展津貼、敬老金、養老金、殘疾金、殘疾津貼、3 類弱勢家庭特別生活津貼及定期援助金的開支總額，估計為澳門元 125.11 億元。實施上述一系列惠民措施，估計涉及的總金額為澳門 209.25 億元。特區政府又指，由於 2022 年財政年度的公共財政未錄得預算執行結餘，不符合《非強制性中央公積金制度》第四十條所指的發放預算盈餘特別分配款項的條件，故此《2023 年財政年度財政預算案》未有登錄有關預算開支。《2023 年財政年度財政預算案》亦建議繼續實施一系列稅費減免措施，政府向立法會提交的明年度財政預算案顯示，政府建議繼續實施一系列稅費減免措施，總額 28 億餘元，當中包括退還 2021 年度已繳納職業稅稅款的六成，上限維持 1.4 萬元；企業用作

科創業務的首 300 萬元的「合資格研發開支」，可獲 3 倍所得補充稅可課稅收益扣減，上限 1500 萬元。明年亦建議繼續豁免營業稅，小販牌照費，街市攤檔租金、鮮活食品檢疫費；餐廳免納旅遊稅。為推動現代金融業發展，《2023 年財政年度預算案》建議繼續對在澳門特別行政區發行債券所取得的利息，以及因買賣、被贖回或作其他處置所取得的收益，豁免所得補充稅，同時亦豁免有關債券的發行、買賣或有償讓與的行為的印花稅；此外，建議繼續豁免徵收投資基金的監察費，以吸引金融機構來澳設立投資基金。實施上述稅費減免措施，估計涉及的總金額為 28.05 億元。

4. 應對就業流動性的不同實踐：政策視角

縱觀全球而言，世界各國政府為尋求經濟可持續發展，不斷推出政策以實現勞動力資源均衡配置和充分就業，但其效果並不明顯。尤其是 2019 年底突如其來的新冠疫情對全球勞動力市場產生重大的衝擊，全球失業率由 5.4% 增至 2020 年的 6.5% 的較高水平，每週勞動時間從 27.2 小時降至 24.7 小時，可見 2019 年爆發的新冠疫情加重了全球性失業問題，失業率迅速上升，工作崗位需求減少。隨著疫情的蔓延和擴散，2022 年 1 月據國際勞工組織（ILO）最新預估，由於疫情反復，全球就業市場可能需要至少兩年時間才能恢復至疫情前的水平¹。ILO 同時預估，今年全球失業人數由去年（2021 年）的 2.14 億人次降至 2.07 億人次，估計 2023 年再降至 2.03 億人次。ILO 總幹事蓋伊 賴德（Guy Ryder）表示，包括 Delta、Omicron 等新的變種病毒的傳播都會影響就業市場復蘇趨緩，尤其是國際旅遊業。他表示，“新冠疫情已經持續了兩年，就業市場前景仍然脆弱，復蘇之路

¹ 新聞來源：<https://www.163.com/dy/article/GU3J69OJ0552VZB7.html>

依舊緩慢且不確定。”此外該機構還指出，全球就業的復蘇水平也相當不平均，隨著美國等經濟發達地區重啟經濟，人力需求也隨之而來，促使企業急於招募人力。美國去年 12 月的失業率降至 3.9%，許多經濟學家認為，這已接近或達到完全就業。與此同時，許多經濟落後的貧困國家因缺乏疫苗，導致失業率仍然居高不下。例如，2022 年越南的失業人數將達 130 萬人，高於去年的 120 萬人。越南失業率在 2021 年第三季度一度爬升至 3.72%，創下自 2020 年初新冠疫情爆發以來新高。ILO 還表示，2023 年，所有經濟發達地區的失業人數會恢復到疫情前的 2,900 萬人，反觀，發展中國家的失業人數在 2023 年可能仍達到 1.74 億人，高於疫情前的 1.57 億人。

目前已有研究主要從以下幾方面提出吸引人才或降低已僱員工流動性的策略：第一：薪酬福利待遇。富有競爭性的薪酬體系，有利於穩定員工，做到薪酬待遇留人。第二：企業文化因素。企業文化對企業員工具有重要的導向作用、凝聚作用、激勵作用和約束作用，良好的企業文化是企業生存和發展的動力。第三：將員工的職業生涯發展與企業的發展緊密結合。企業應該為員工提供技能提升和晉升的機會，讓員工有機會參與企業的管理，使員工真正意識到自己不單純是在為企業工作。第四：建立完善科學的培訓體系。第五：建立合理的績效評估體系。企業通過建立科學合理的績效評估體系，可以充分調動員工的積極性。

在 2020 年之前，澳門勞動力市場上需求大於供給的矛盾十分明顯，勞動密集型企業包括餐飲業、酒店業等對於勞動力的需求呈現不斷上升的態勢。儘管飽受疫情的衝擊，但大灣區的建設及深合區成立的雙重利好，亦為本地經濟增加了更多的成長機會。因此，本研究參考了不同區域應對員工就業流動性的實踐。

1. 美國

美國限制員工流動的法律機制主要體現在三個方面：

A. 競業禁止

限制員工離職後流動的最廣泛使用的合同工具是不競爭契約。不競爭約定（也稱為競業禁止協議或簡稱為競業禁止）有兩種類型。首先，如果前僱員同意，它可能會限制與僱主的離職後競爭。其次，已出售企業的前所有者可能同意不與新所有者競爭。第二類的非僱傭相關條款包括通常包含在特許經營協議中的限制性條款。無論是在離職後還是出售業務中，合同都會在特定的時間和範圍內限制個人在法律上允許的其他活動。出於本報告的目的，我們只討論前員工的情況，因為我們關注員工流動的影響；儘管其他情況，例如特許經營商，仍可能涉及個人的行動自由和由此產生的道德問題。

雖然競業禁止執法從表面上看是一種反競爭策略，但在限制合理且合法商業利益得到保護的情況下，法院將允許執法。此外，根據定義，與本條相關的離職後競業禁止是僱主與僱員個人之間的單獨合同或合同條款。在接受競業禁止時，僱員自願同意限制其原本合法的離職後活動。因此，競業禁止條款超出了員工的忠誠義務和其他僅適用於僱傭關係期間而非之後的信託義務。

對於受影響的員工來說，競業禁止執法的離職後影響是顯而易見的。他被限制——至少在法院認為合理的一段時間和地理或主題範圍內——不能為其前僱主的競爭對手工作或開辦競爭企業。受強制競業禁止約束的僱員被禁止調動到違反

合同條款的新職位，一旦終止僱傭關係觸發了競業禁止條款，前僱主通常不承擔任何額外義務。

其次，政策制定者承認，競業禁止本質上是反競爭的，並且通常會違反公共政策而無法執行。大多數州法院允許不競爭契約，但“只有在有必要保護合法的商業利益、時間和空間受到合理限制並符合公共利益的情況下”。雖然細節因司法管轄區而異，但受保護的合法商業利益可能包括：對培訓和建立員工聲譽的投資；機密和專有信息，例如客戶名單和戰略；客戶關係。實際上，大多數州都承認，競業禁止的強制執行，無論多麼有限，以保護僱主在與僱員共享機密和專有知識方面的利益。

總而言之，即使競業禁止會減少原本合法的競爭並可能抑制知識的流動，大多數州也會允許這種妥協。競業禁止可能會引起爭議，並且在訴訟中一直存在爭議。由於競業禁止會造成僱主過度擴張和不恰當地將成本轉移給僱員的風險，因此下一節將討論兩種替代機制，它們可能仍能保護僱主的利益，但對僱員的流動自由有負面影響。

B. 不可避免的披露原則

這一概念的主旨是假設有特權獲得僱主機密信息或商業秘密的前僱員將不可避免地在新工作中使用或披露這些知識。從本質上而言，美國少數州份允許僱主爭辯，即使在沒有競業禁止協議的情況下，“以他或她將‘不可避免地披露’一些未指明的商業秘密為由，禁止離職員工接受工作。”不可避免的披露是在普通法中發展起來，特別是在 1995 年第七巡迴法院百事可樂訴雷德蒙德案之後，這種披露的嘗試再次出現。1995 年，前高管雷德蒙德離開百事可樂，前往運動飲料市場的

競爭對手桂格燕麥公司。由於百事公司認為雷德蒙不可避免地會洩露與定價和營銷計劃相關的機密信息和商業秘密，因此提起訴訟，並最終獲得了基於不可避免披露理論的禁令。

應用不可避免的披露時，對流動性的限制不受時間和地理範圍的限制，就像需要接受合理性測試的競業禁止條款一樣。在不可避免的披露行動中，作為商業秘密主題的信息將受到保護，因此有理由阻止員工自由行動，只要該信息仍然是真實的為公司提供競爭優勢的真實商業秘密。

從道德角度批評不可避免的披露可能比批評競業禁止更容易，因為不可避免的披露邏輯允許僱主限制流動性而無需討價還價或為限制知識轉移的權利付費。由於它不是基於合同的補救措施，因此尋求不可避免的披露保護的僱主實質上是在主張採用默認規則來保護其在商業秘密中捕獲的知識產權，甚至在有證據表明該秘密被盜用之前。因此，僱主請求法院確定前僱員最終會，甚至是不自覺地，在競爭中洩露或以其他方式使用商業秘密。實際上，不可避免的披露是禁止前僱員為競爭對手工作。

C. 花園假 (Garden Leave)

花園假，有時也稱為園藝假，是一種相對較新的限制離職後流動性的機制。與競業禁止類似，但與不可避免披露原則不同，花園假是基於合同的流動性限制，由雙方協商產生。

在休花園假的情況下，“僱員同意在離職前幾個月（例如六個月）發出通知，在此期間僱主必須支付僱員的工資，但可以選擇不分配任何職責，並且在任何情

況下都可能阻止員工在其他地方工作。”因此，與其離開僱主並立即開始為競爭企業工作，員工更樂意得到報酬，並留在家裡。比喻上，只在員工的花園裡工作。因此，花園假是一種“避免對特定表現的限制的手段”。花園假就像一種競業禁止，它通過限制員工流動性來保護僱主，但它還有一個額外的優勢，那就是迫使僱主承擔這些成本，即離職後補償僱員。因此，由於僱主在限制流動方面有直接和有形的成本，因此僱主將避免使用花園假來限制實際上並不瞭解機密信息的低級別員工的流動。此外，僱主甚至會避免向高層管理人員支付超過保護寶貴知識所需的花園假。

考慮到花園假對僱主和僱員雙方的潛在互利，並且由於它比競業限制限制爭議更少，這些規定可能被證明是其他限制流動性機制的流行替代方案。因此，如何通過支持競業禁止、不可避免披露原則或花園假來確定保護員工流動性和規範敏感知識流動之間的適當公共政策平衡仍然是法院和立法機構的懸而未決的問題。

針對就業流動性引發的摩擦性失業問題，美國政府也推出了靈活就業政策。與正規就業不同，靈活就業在美國包含兩類性質的工作：一種是各種臨時性質的工作，即美國政府規定就業期不超過一年的工作；另一種就是採用其他僱傭方式的工作，例如勞務派遣員工、合同工以及以各種形式存在的自由職業者等。

靈活就業以其就業形式的多元化和靈活性，漸漸的佔據了美國勞動市場的一大部分。靈活就業在美國的發展歷史由來已久並且獲得了長足發展，它不僅僅是美國政府緩解就業壓力的權益之計，也是美國經濟高速發展的產物。

首先，靈活就業滿足了美國勞動供需雙方的需求。僱主能夠以較低的成本和薪資及時的獲取專業技術人員，並且在一定程度上規避正規就業帶來的法律風險，與此同時靈活就業也可以成為僱主發掘和僱傭潛力員工的途徑，而不需要承擔崗位空置帶來的額外成本。對僱員來說，靈活就業給予了他們更多的靈活性和自主性來選擇工作內容以便於安排家庭其他事務，這對於需要補充家庭開支的婦女或者青少年來說是最佳選擇。同時靈活就業也給予了僱員更大的餘地選擇職業前景以及想要的僱主，能在一定程度上避免職業生涯規劃中失業帶來的風險。

其次，靈活就業滿足了美國經濟高速發展的需要。美國在電子信息技術、生物科技產業等高新科技領域的發展有目共睹，新型領域的發展意味著生產組織形式的變革，由此產生了有別於傳統製造業崗位的新型信息技術崗位，進一步擴大了靈活就業的應用範圍，為高技術和高素質勞動者採用靈活就業方式提供了更為廣闊的空間。

最後，靈活就業滿足了美國政府緩解社會矛盾的需求。靈活就業在極大程度上緩解了美國社會的就業壓力，經過幾次經濟危機所帶來的失業潮，靈活就業成為了抑制不斷攀升的失業率的重要途徑。據調查，在美國選擇靈活就業的勞動人口佔據了美國總勞動人口相當大的一部分，足以瞥見靈活就業對於緩解美國社會就業矛盾所做出的貢獻。

為了促進、引導和保護靈活就業在美國的健康發展，美國政府從以下幾個方面制定了相關政策：一、從頂層設計出發，制定能夠促進和發展靈活就業形式的宏觀經濟政策和總體規劃。例如，美國早在 1999 年的《美國總統經濟報告》中就指出，派遣就業對於工人和僱主都十分有利。報告發出以後，為響應政策，成立

了派遣協會，為派遣人員提供服務。次年，美國通過了《臨時工人平等法》規定臨時工人如果在一年內工作滿 100 小時，就應該享有與正式職工相同的津貼。這奠定了靈活就業形式多樣化發展的基礎，同時也為靈活就業獲得與正規就業相同的社會地位打下了基石。二、構建和完善靈活就業形式的服務體系，提供“一站式”、“個性化”服務。美國的一站式服務就是將各種不同工作性質的機構安排在同一個地點，並提供培訓、諮詢、職業指導以及領取失業津貼等服務；“個性化”服務就是根據不同類型的求職者和僱主提供不同類型的針對性的服務。三、建立和完善靈活就業的勞動力市場網絡。全方位收集、利用和分析職業信息，充分掌握空崗信息的動態，並進行及時的處理和傳播，對勞動力市場的變化時刻保持足夠的警覺。由此美國建立了由企業、求職者和職介機構三方參與的完整的勞動力信息網絡系統，該系統由相互連接的工作崗位、人力資源、勞動力市場信息、培訓四個數據庫網絡構成。

2. 英國

不同於工業文明時代就業體系高度的標準化，市場經濟時代在經歷產業結構的調整後，穩固的就業體系不復存在，不斷攀升的失業率仿佛成為了必然，這背後代表著不斷增加的福利支出、不斷減少的所得稅收入、不斷降低的居民生活滿意度等等社會風險。靈活就業形式應運而生，工業時代沒落造成的失業大潮被時代捲入了以嶄新的多元化不充分就業形式為代表的新時代職業體系。因此作為市場經濟國家，英國不僅坦然的接受了靈活就業形式在本土的發展，還採取了相應的促進和保護措施保證靈活就業在英國的迅速發展。

首先，保障參與靈活就業勞工的權力。英國政府在 2000 年發佈的一項報告中提出：應該認真的研究工會所提出的關於維護和保障家庭工人權力的原則做法，並在今後的政策制定和立法中予以充分考慮。同時英國政府也為靈活就業人員提供了相應的社會保障，例如英國政府的國民保險覆蓋的範圍就是在英國居住的所有人，包括非全日制以及其他靈活就業方式的勞動者。這是英國政府保障靈活就業人員擁有與正規就業人員相同權力做出的努力，增加了勞動力市場對靈活就業的認可度。

其次，採取措施鼓勵企業和僱主靈活用工。完整的就業鏈包括兩個行為主體，即勞動者和僱主（或者是產品和服務的消費者），靈活就業行為的實現就包裹在這雙方形成的供求關係之間。因此英國政府十分重視鼓勵企業和僱主對於靈活用工形式的接納，例如 1983 年的《就業分割制度》中英國政府就曾提出：企業如能夠將一個全日制員工的工作分配給兩位非全日制員工完成，那麼該企業就會獲得相應的津貼補助。

再次，針對不同群體制定不同措施。英國政府有針對特困群體和特殊群體提出的相應的保障措​​施，例如自行為長期失業者創造靈活就業崗位，制定臨時性志願服務和環保項目鼓勵失業人員參與，另外只要失業人員參與為期六個月的社區服務和老年人服務就有機會領取勞動補貼以及失業補貼，上述措施可為失業人員抵禦一定的失業風險。

最後，限制對靈活就業勞動者的解僱。英國政府根據相關僱傭保護法規定，企業對於在崗工作兩年以上的員工實施解僱必須要提供正當理由，否則視為非正當解僱，同樣適用於在崗工作兩年以上的靈活就業勞動者。

3. 德國

德國政府始終認為促進就業是保障和促進社會經濟發展的關鍵，並且致力於採取各種積極措施提升就業率和改善就業環境，例如增加就業機會、提升勞動者素質、加強勞動者的社會保障等。由此可見靈活就業形式在德國的發展是水到渠成的，它不僅充分契合德國促進就業的社會經濟發展目標，並且對於改善德國的就業環境、爭取充分就業發揮了積極作用。

首先，體現在完善靈活就業的法律法規上：德國允許勞務派遣的起點是 1972 年制定的《僱員轉讓法》，雖說依然有諸多限制但在一定程度上放開了勞務派遣，再如對非全日制用工和老年用工制定專門的法律法規，如德國針對老年非全日制用工制定的《高齡勞動者非全日制就業法》《老年人非全日制工作法令》等法令。上述法律法規的制定從法律地位上肯定了靈活就業的地位，體現了德國政府對於靈活就業的重視，同時制定的專門法，也在一步步的完善靈活就業體系中的漏洞，為靈活就業在德國的快速發展奠定了法律基礎，使得靈活就業在德國本土的實施有法可依，有法必依。

其次，體現在為選擇靈活就業的勞動者創造有利條件上：一、德國針對自營就業提出的“搭橋津貼”計劃，所謂搭橋津貼就是為失業者創辦企業提供補助，計劃實施以來，隨著條件的逐年放鬆，獲得該計劃幫助的人數也在逐年增加。二、在限制解僱方面，德國的《解僱保護法》詳細規定了解僱原因、手續以及大量裁員的限定範圍，該法不僅適用於全日制員工，對於非全日制員工也具有同等效力。三、在假期和工資報酬上，德國政府規定非全日制勞動者的工資必須以同類全日制員工的工資為基準，以工作時間的長短衡量最終所得。同時《報酬繼續支

付法》規定，靈活就業勞動者同全日制員工一樣可以獲得疾病津貼，與此同時還可以獲得額外的聖誕補貼和休病補貼等。四、在提升勞動者素質上，德國政府規定，非全日制工人在參加對自身職業生涯有利的所有培訓時，政府可以提供免費看顧孩子的服務。五、在提升社會保障方面，德國小區內有政府補貼的安置性企業又名“重新融入社會工程”，早在 1995 年這種類型的企業就已經達到了 400 萬家。上述政策都是為了鼓勵勞動者積極選擇靈活就業，沒有相關的政策保障，相當一部分的勞動者都會對由於長期選擇非全日制就業從而導致收入下降的結果表示憂慮，在一定程度上還會擔心自己在享受社會再分配時遭受不公平對待，因此相關措施的出現很大程度上為勞動者選擇靈活就業免除了後顧之憂，同時也在增強靈活就業社會認識、提高靈活就業的社會認可度上發揮了重要作用。

最後，體現在激勵僱主靈活用工上：德國的《就業促進法》規定，企業不得拒絕提出工作形式轉換和調崗要求的員工，同時還應該提供可供選擇的崗位信息，不得以工作形式變化為理由，不公平對待非全日制員工。除此之外政府還規定若企業願意讓 55 歲以上的勞動者轉為非全日制就業並將多餘的工作安排給其他靈活就業者，政府願意支付當事勞動者 20% 的工資作為補貼。有供有求是完整就業鏈的表現形式，就業行為的完成除了要求勞動者積極的參與靈活就業，同時也少不了僱主對於靈活用工的需求，因此，政府在不斷推出勞動者參與靈活就業的激勵措施時，也不能忘了制定相關政策和法律法規鼓勵僱主靈活就業，上述政策的推出一是用強制性的規定限制用人機構對於靈活用工的排斥，再就是推出相關補貼政策和措施避免僱主靈活用工導致的用人成本上升以及就業崗位不足的問題。

4. 日本

日本政府和日本央行十分重視失業人員再就業問題，陸續出臺了相關救助措施。許多失業者得到了比較適當的安置，儘管日本經濟長期低迷，失業率處於歷史高位，但與其他發達國家相比，失業率還是處於較低水平。

第一，約束“內定”，保障畢業生就業。針對春季畢業的大學生和高中生不斷發生“已內定錄用”被取消的情況，日本政府要求企業要加強自律，盡可能避免出現這種情況。此外，日本政府和執政黨出臺了關於援助企業“非正式員工”新措施的方案。根據方案，按照每人最高 100 萬日元的額度，向把派遣員工轉為正式員工的派遣企業提供資金支持；向錄用已被取消“內定錄用”畢業生的企業發放補助金；向社會公佈惡意取消“已內定錄用”的企業名單等。日本政府還將制定新的“僱傭對策”，擴大“僱傭調整補助金”的發放範圍，以確保就業形勢的穩定。

第二，推動“工作分享”，穩定就業規模。日本政府根據現實國情推動實施“工作分享制”，以穩定和促進就業。所謂“工作分享制”是指，通過縮短勞動時間、共同分享工作，保證大家都有工作而不至於失業，從而達到穩定就業的目的。企業採取減少加班等手段合理安排職工的工作調整和職業訓練，確保員工不至於失業。在企業努力維持就業的同時，員工也在削減成本和開拓新業務等方面予以合作。政府則增加對努力維持員工崗位的企業的補助。

第三，修改“商法”，鼓勵國民自主創業。日本政府修改“商法”，制定促進失業人員自主創業的新政策，為創業提供各種方便。正常情況下，在日本註冊設立股份公司至少需要 1000 萬日元的資本金，設立個體企業至少需要 300 萬日元的註冊資金。為了鼓勵失業人員創辦企業，日本經濟產業省和法務省修改“商法”，允

許設立 1 日元資金的公司，公司成立後必須逐步增加註冊資本，在 5 年之內達到法定的資本金。因此，失業人員如果想自己創辦企業，自謀出路，就可以暫時不受這項最低註冊資本的限制，甚至可以用 1 日元開辦公司。

如果失業人員決定自己創辦企業，那麼只要他提出申請，政府有關部門將根據具體情況，給予一定數額的事業助成金。日本政府還為失業或無業人員自己創業提供無擔保、無抵押融資。只要失業或無業人員有切實可行的創業計劃，就可向各市、村的商工會所提出具體方案，經審定合格，以派遣經營指導員為條件，就可以從國有政策性金融機構獲取上限為 550 萬日元的無擔保、無抵押開業資金貸款。

此外，日本政府認為，鼓勵創辦研究型中小企業，大力培育高新技術新產業和服務業，是解決失業人員再就業的最重要途徑。為此，日本政府編制了一項 1844 億日元用於擴大就業機會的預算，主要用於支持創辦高新技術企業和穩定僱傭形勢。政府可根據新辦企業的技術含量和僱傭員工的人數，提供一定數量的新辦企業助成金。如果失業人員自行在護理、保育、家居裝修、人才派遣等這些領域創辦企業，將得到一筆無償事業助成金。一般人員在上述領域創辦服務性企業，並在公司設立後一年之內僱傭 3 名失業人員，將得到最高 500 萬日元的無償資助。日本政府期望通過促進創辦新事業，吸收和分流失業人員。

第四，投入資金，完善勞動就業機制。日本政府根據本國實際制訂了一項“緊急增加僱傭計劃”，要求全國各地創造出 530 萬個就業機會。根據不同地區的經濟和僱傭形勢，增加擴大就業機會的資金。在調查和認定“經濟和就業形勢嚴峻地區”之後，調整了“穩定僱傭補助金”數額。日本政府還積極鼓勵企業自我消化富裕

人員，以服務行業為中心，創造就業機會。如果企業對被裁減的人員進行技能培訓後，重新安排新的崗位，政府將提供職工在培訓期間的大部分工資。大型企業大約為該職工工資的 2/3，中小企業大約為職工工資的 3/4。

日本政府撥出 971 億日元的資金，用於健全勞動市場機制，提高就業中介機構機能和效率。日本厚生勞動省進一步加強了分佈在日本各地的 600 多家“公共職業安定所”及其派出機構的就業中介職能，並增加了職業安定所的諮詢服務職能。首先在各個職業安定所增加了“就業機會開拓員”的數量，加強和各企業的聯繫，努力挖掘各種就業機會。其次，增加擁有各種專業資格的“就業指導員”人數，為不同層次和擁有不同技能的求職者介紹合適的就業機會。第三，增加舉辦各種企業人才招聘洽談會，為企業和求職者雙方提供更多的見面機會。第四，增設計算機檢索系統，利用區域網和因特網等各種網絡系統向求職者提供各種就業信息。求職者自己可以在職業安置所檢索和閱覽招聘信息。大城市的就業支援中心實施 24 小時就業諮詢服務。

日本政府還放寬了民間企業對職業介紹和人才派遣行業和派遣時間的限制，允許人才公司在政府系統的職業介紹所設立事務所從事職業介紹工作，大力推進職業培訓制度化、高層次化運作，加強失業人員的技能培訓工作，提高待業人員的技能和素質。

5. 中國內地

改革開放 30 多年以來，我國取得了巨大的經濟成就。主要體現在：GDP 總量大幅增長，現已位居世界第二位；不斷推進產業結構調整和優化升級，促進經濟發展從粗放型方式向集約型方式轉變；通過改革戶籍制度和資源配置制度，推

動城鄉一體化發展；勞動力供需結構有所改變，即結構性短缺取代長期供過於求的局面，經濟發展的要求使得勞動力素質不斷提高。但是，諸如區域發展不平衡、城鄉發展不協調、勞動力資源配置失衡等問題仍制約著經濟的可持續發展。能否解決發展中出現的問題，順利實現經濟發展方式轉變，成為決定我國未來經濟可持續發展的關鍵。

針對我國勞動力市場而言，城鎮失業率是城鎮失業人數與城鎮從業人數及城鎮失業人數之和的比值。反映一個國家或地區的城鎮勞動力的失業程度。一般用城鎮登記失業率來反映城鎮的失業狀況，2021年，我國城鎮登記失業率是4.1%。2022年4月份，全國城鎮調查失業率為6.1%。從全球來看，青年失業率高於整體失業率是普遍現象。統計同一時點的青年失業率與整體失業率之比，美國或歐洲國家一般在2左右，而同一時點的中國則是2.5，用6月的數據計算，已經到達3.5倍。原因是當前宏觀經濟還未真正達到潛在增長水平，但勞動力市場2022年新增167萬畢業生，產生“洩洪效益”。疫情前中國的消費對GDP貢獻很高，第三產業發展迅猛，服務業是青年就業的主要方向，但疫情變化加上宏觀形勢下行使得原有的市場結構受到衝擊和擾動，年輕人的就業形式與勞動力市場產生摩擦，形成青年失業率高的局面。

單從這些數字看，中國的失業率低於世界平均水平，似乎可以被社會所接受，但由於統計口徑，我國的失業人口和失業率事實上更加惡劣。作為勞動力市場就業主力軍，高校畢業生群體數量從2005年的325.8萬人增至2022年預計的

1076 萬人²，16 年間增長了約 2.8 倍，約有近四成的畢業生表示就業困難。除此之外，我國還存有軍隊退伍人員、下崗職工、農村剩餘勞動力轉移就業的難題。

除了人才招攬政策之外，內地的不同地方政府也將就業流動的考量置於在區域合作的框架之內。區域經濟一體化、全球化等現象導致員工，特別是知識型員工在大範圍內移動，“人才循環”正取代“人才外流”成為新的人才流動現象。如早在 2003 年 4 月，江浙滬 20 個城市人事部門就聚集在上海，共同簽署了《長江三角洲人才開發一體化共同宣言》，以推進長三角人才開發的一體化進程（王通訊，2001）。長三角都市圈人才一體化建設的一個重要課題就是人才流動。如何消除都市圈人才流動的各種障礙，實現各類人才在都市圈範圍內的自由流動和充分共用。這種將就業流動與區域合作相結合的作為，充分考慮了區域經濟發展不平衡的特徵。

² 數據來源：[國家統計局](#)

5. 調查分析

5.1 調查方法及成效

5.1.1 調查方法

由於受新冠疫情影響，本次研究團隊在調查期間以電郵方式邀請企業人員，以及採取線上問卷方式透過澳門管理專業協會和澳門管理學院網頁，及各類公眾社交平臺隨機邀請本澳市民填寫，及於特定地點張貼問卷二維碼，以更客觀的管道收集不同階層市民的意見。以下是有關問卷收集工作的內容：

- 調查期間：2022 年 7 月至 8 月；
- 問卷數目：共收集問卷 1025 份。當中有效問卷為 1013 份，而無效問卷則有 12 份。
- 調查對象：澳門市民。

5.1.2 調查成效

調查隊伍在調查期間成功完成訪問及回收問卷共 1025 份，經過調查篩選，有效問卷一共為 1013 份，有效率為 98.83%。無效問卷主要是因為受訪者為非本澳永久性或非永久性居民或重覆提交。

5.1.3 就業流動的定義

“就業流動”是指勞動者在不同職業之間的變動，是勞動者放棄又獲得勞動角色的過程。“就業流動”是社會流動形式之一。“就業流動”不同於勞動者的區域流動和職務變動，但又與勞動者的區域流動和職務變動有著密切的關係，互為關聯，往往相伴而生。

5.2. 受訪者的基本資料

資料顯示，在 1013 份有效問卷中，男性受訪者佔 463 份及女性受訪者佔 550 份。是次調查以女性受訪者數目較多，佔 54.29%。受訪者年齡以 22 至 40 歲所佔比重較大（70.88%），而擁有高中以上學歷的人數佔 66.640%。受訪者年齡及教育程度的分佈情況如下（表一至表三）。此外，受訪者的任現職時間也呈多樣分佈：既有新任職者，也有從事現職長達 30 年的受訪人員。另外 33.65%的受訪者有轉工的經驗，普遍來說，受訪者的轉工次數集中在 1 至 4 次之間。

表一：性別

| 性別 | 人數 | 所佔百分比 |
|-----|------|--------|
| 男 | 463 | 45.71% |
| 女 | 550 | 54.29% |
| 總數： | 1013 | 100.0% |

表二：年齡

| 年齡 | 人數 | 百分比 |
|---------|------|--------|
| 18-21 歲 | 51 | 5.03% |
| 22-25 歲 | 127 | 12.54% |
| 26-30 歲 | 224 | 22.11% |
| 31-35 歲 | 211 | 20.83% |
| 36-40 歲 | 156 | 15.40% |
| 41-45 歲 | 98 | 9.67% |
| 46-50 歲 | 64 | 6.32% |
| 51 歲或以上 | 82 | 8.09% |
| 總數： | 1013 | 100.0% |

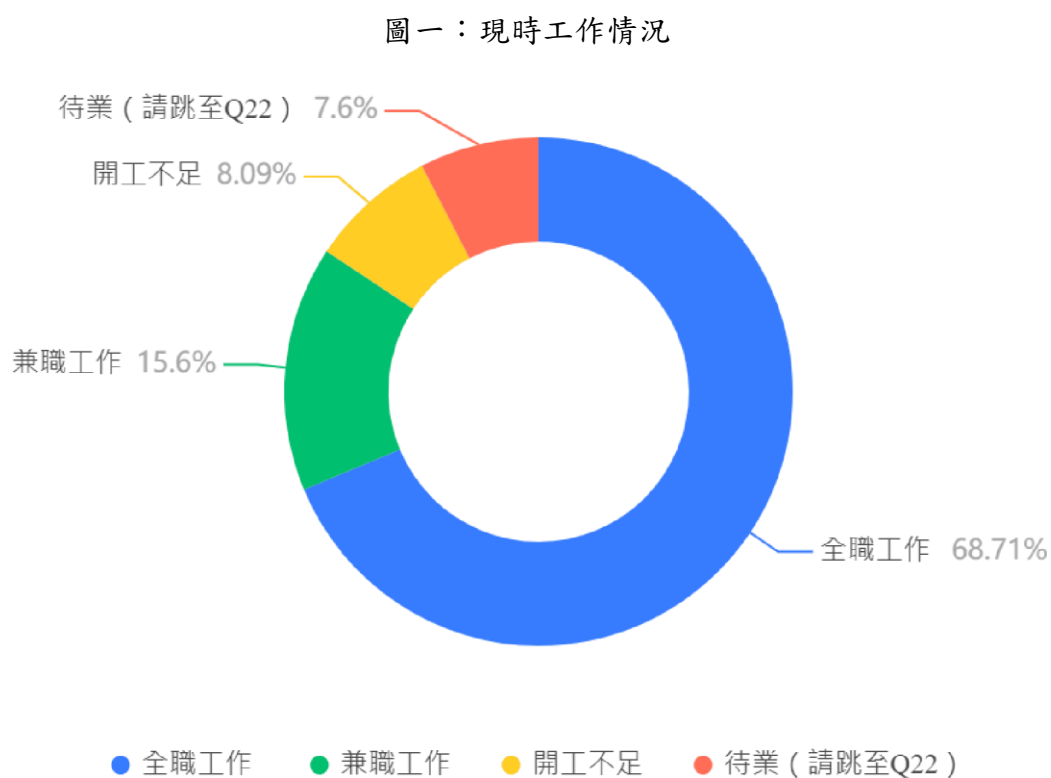
表三：教育程度

| 學歷 | 人數 | 百分比 |
|-------|------|--------|
| 小學或以下 | 16 | 1.58% |
| 初中程度 | 62 | 6.12% |
| 高中程度 | 260 | 25.67% |
| 大專 | 236 | 23.30% |
| 學士 | 370 | 36.53% |
| 碩士 | 63 | 6.22% |
| 博士或以上 | 6 | 0.59% |
| 總數： | 1013 | 100.0% |

5.3. 數據分析

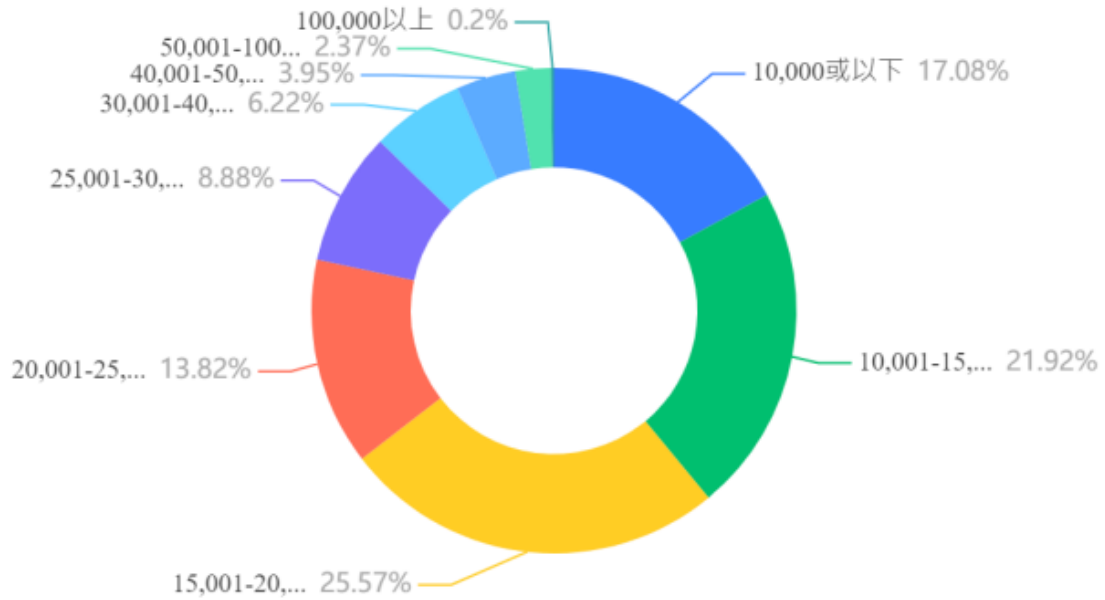
5.3.1 受訪者現時工作及職位的情況

圖一顯示為在 1013 份有效問卷中，全職工作佔 68.71%、兼職工作佔 15.6%、開工不足佔 8.09%、待業佔 7.6%。

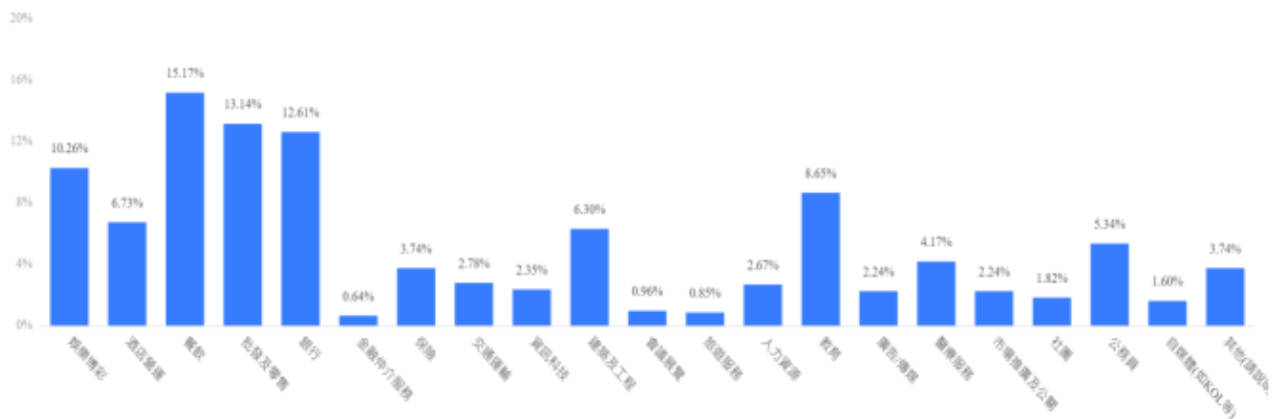


圖二至圖四顯示超過 6 成受訪者是屬於基層職員，從事行業的首三位依次序是餐飲、批發及零售和銀行，其後第四和第五位分別是娛樂博彩和教育；薪資水準佔比最多的組別為 15,000 澳門元至 20,000 澳門元，佔 25.57%。

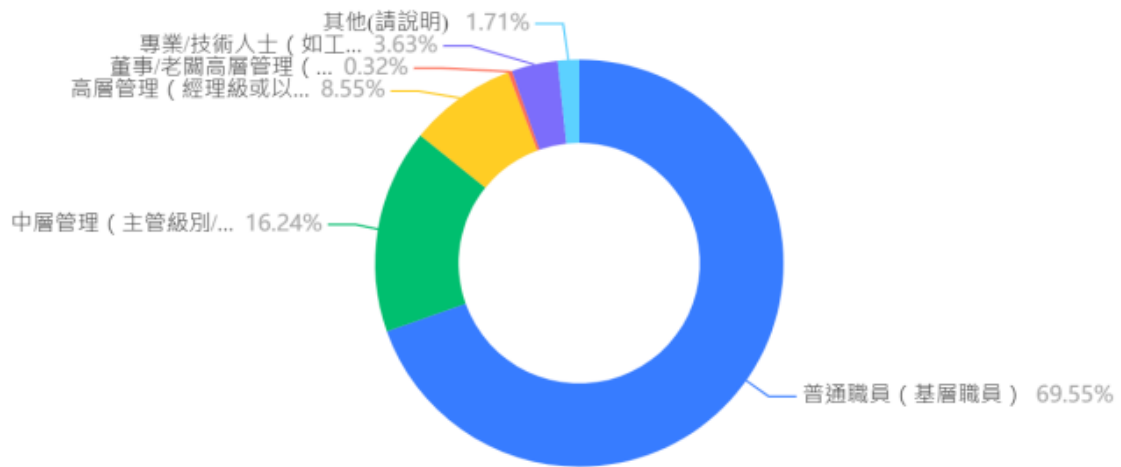
圖二：現時薪資水準（澳門元）



圖三：目前從事的行業



圖四：現時職位級別

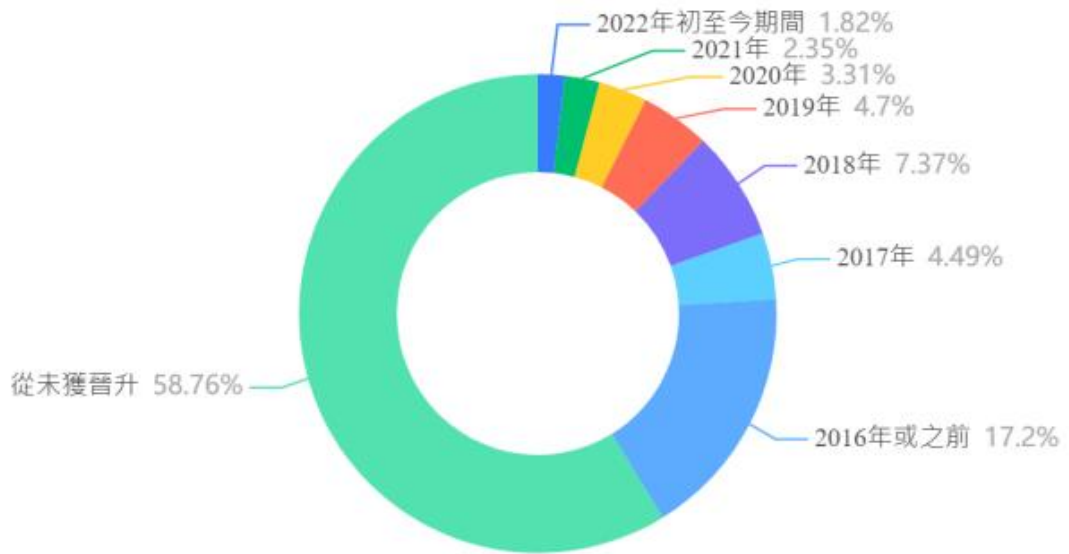


5.3.2 受訪者過往晉升、轉工的經歷等情況

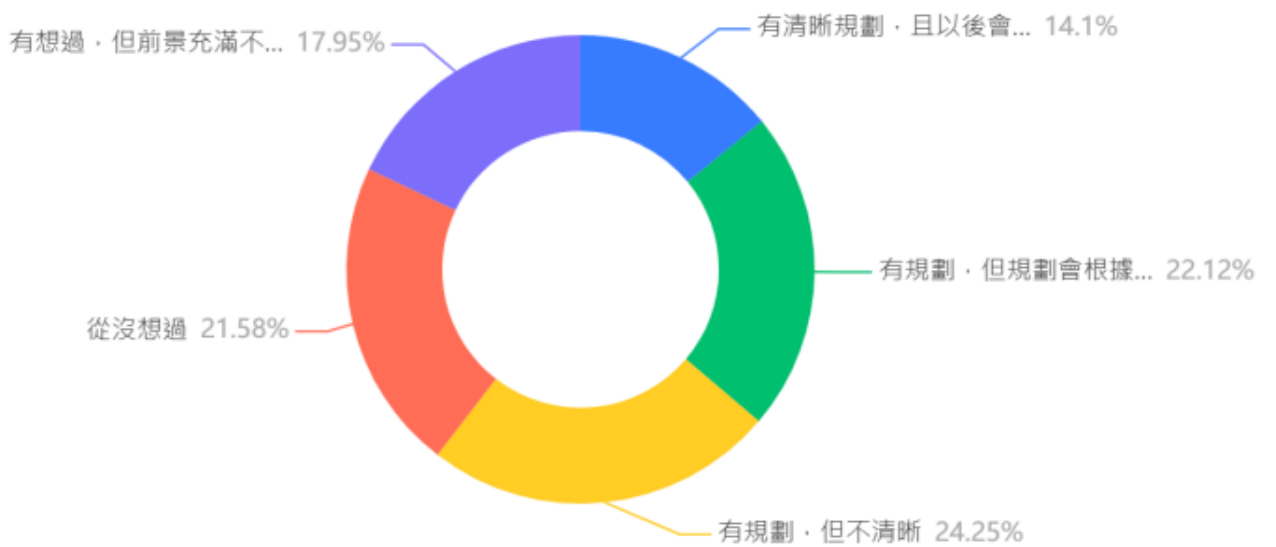
圖六至八顯示有 58.76% 的受訪者從未獲升遷，如以單一年份計算，2018 年的晉升比率為 7.37%，是各年份中佔比最高，其餘年份獲晉升的比例則少於 5%。調查結果亦顯示有 21.58% 受訪者完全沒有制定職業生涯規劃，而有清晰規劃且以後會按照規劃進行的受訪者則只佔 14.1%。另外 33.65% 的受訪者有轉工的經驗。

圖九至十二顯示有 29.21% 的受訪者在最近一次轉工過程中能夠獲得晉升，46.79% 的受訪者在轉工期間從沒有停工休息。最主要的停工休息原因按順序是“未找到合適工作”（21.43%）、“休息放鬆”（21.43%）及“進修學習”（14.29%）。另外，26.83% 受訪者認為在一間公司工作 4-5 年就應考慮轉換工作，39.42% 受訪者認為工作合適的話不考慮轉換工作。這反映出當僱員在一間公司工作超過 4-5 年的階段，其轉工意願會下降。

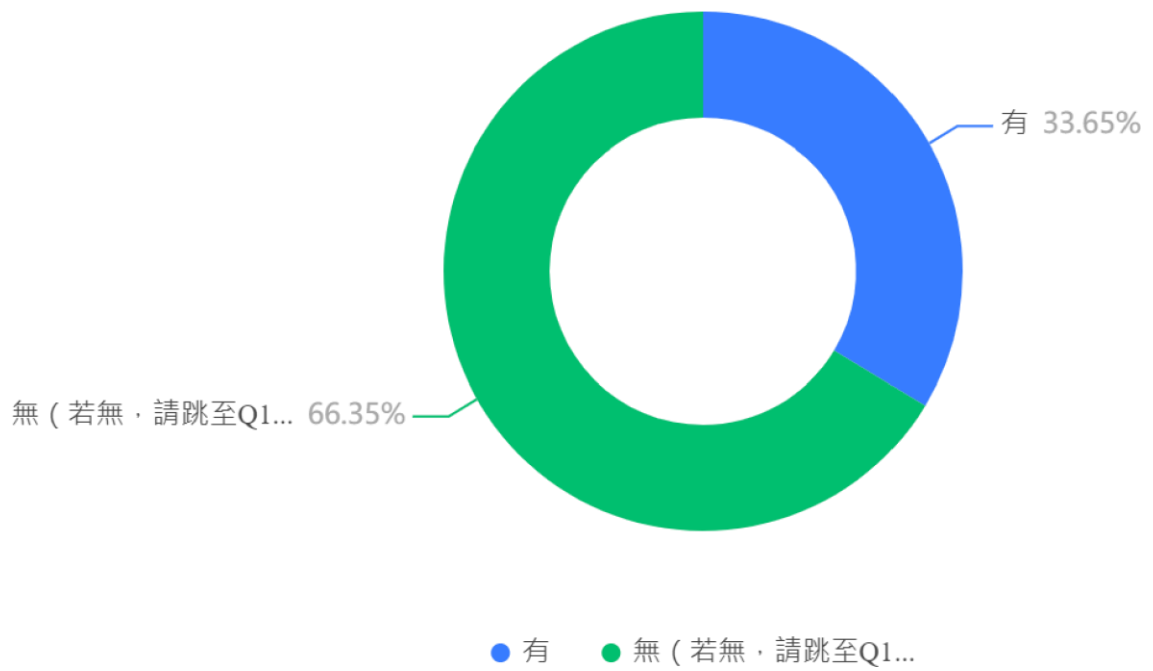
圖六：最近一次獲得晉升是在



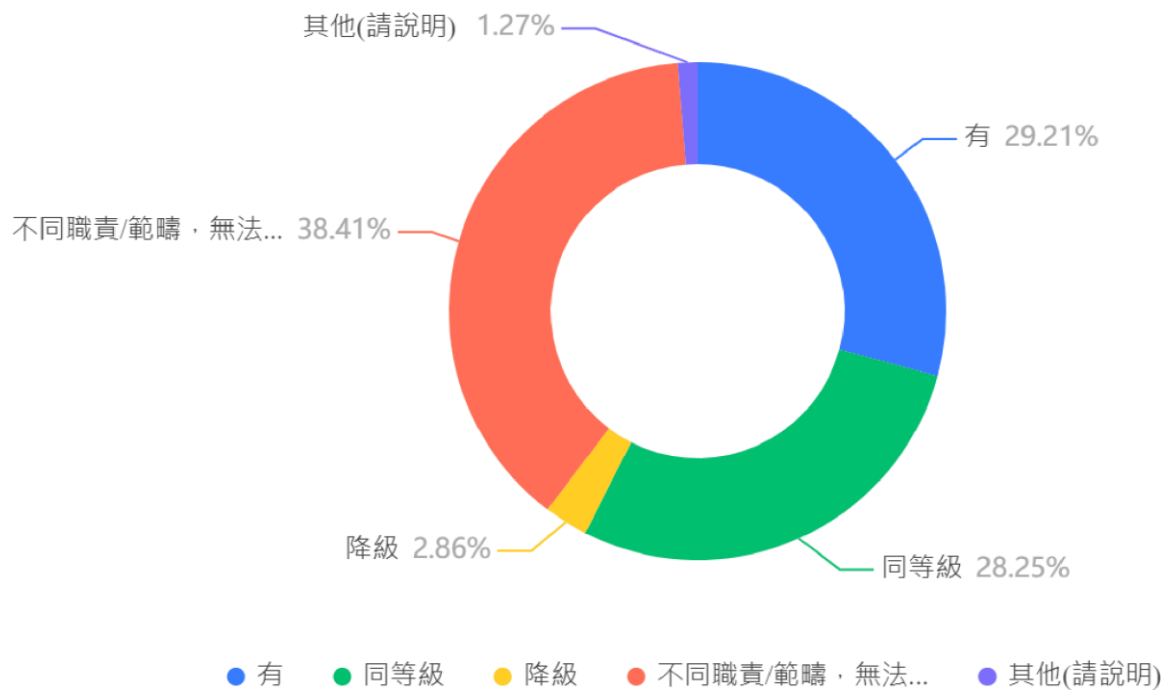
圖七：為自己制定職業生涯規劃的情況



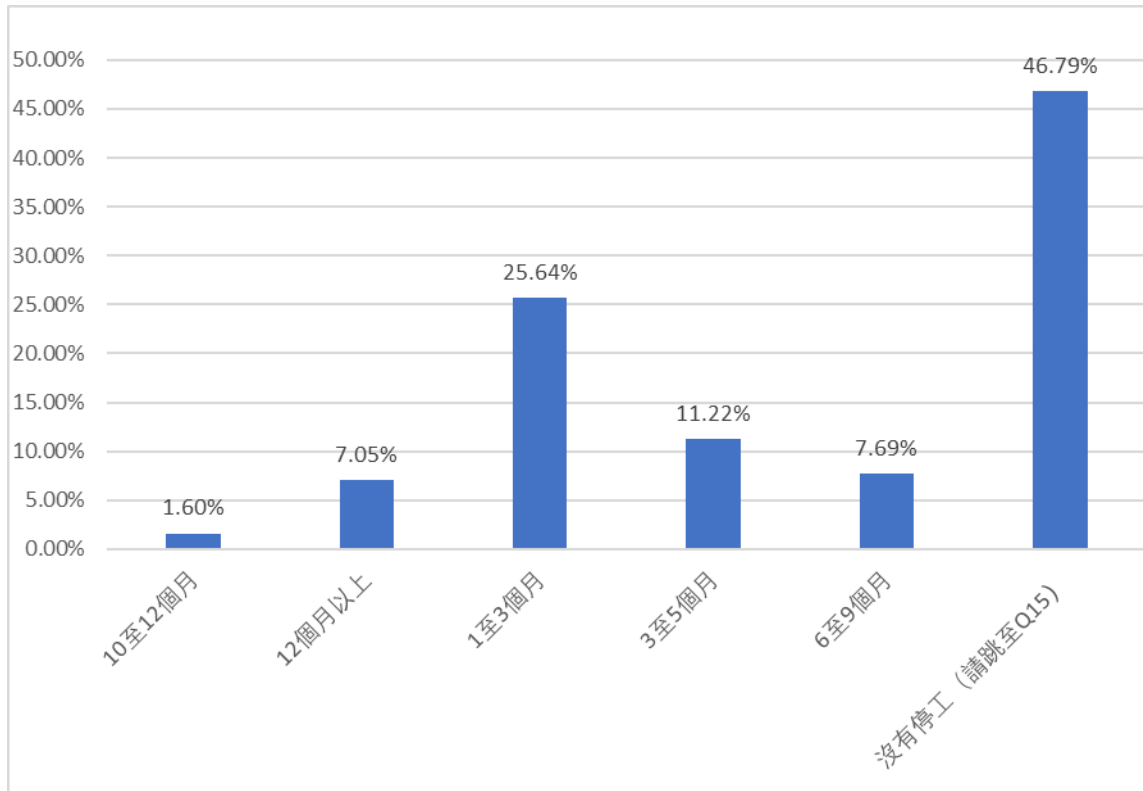
圖八：是否有轉工（跳槽）的經驗



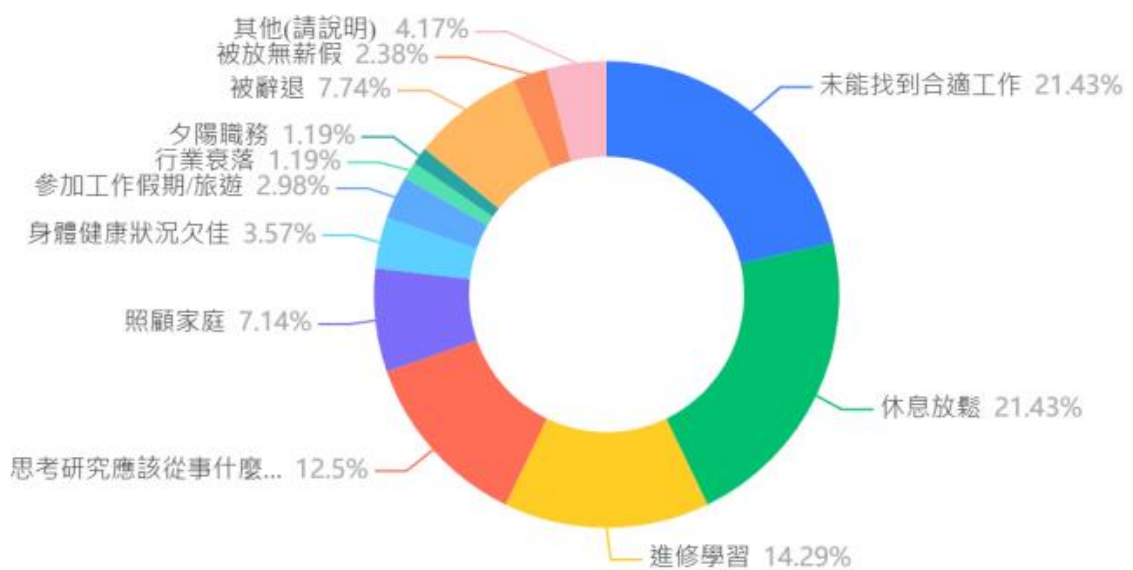
圖九：最近一次轉工職位是否有提升



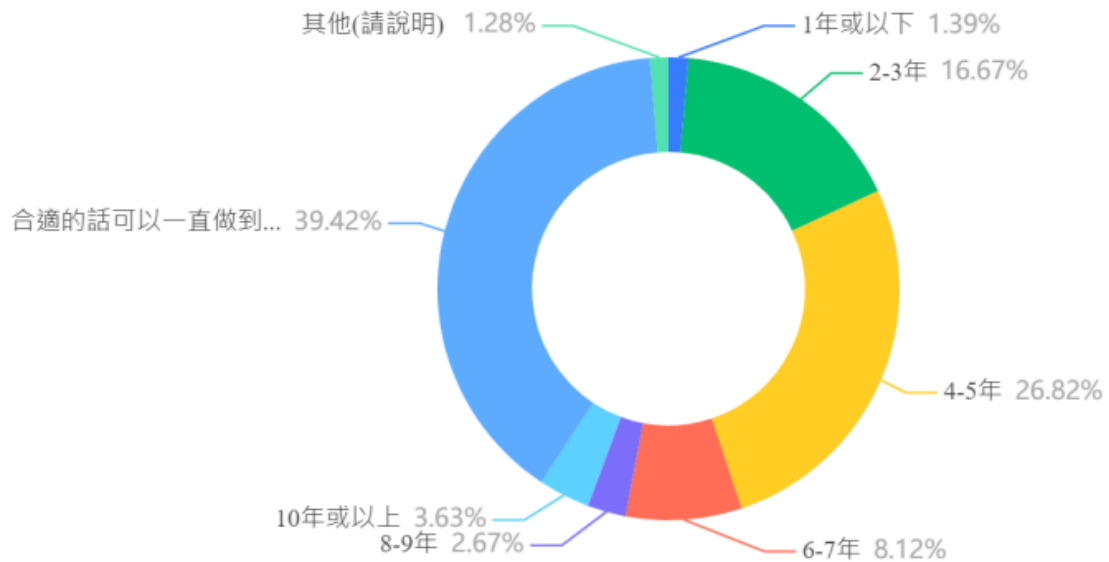
圖十：轉工期間最長休息時間



圖十一：當時停工的原因是



圖十二：受訪者認為在一間公司工作多久後應考慮轉換工作

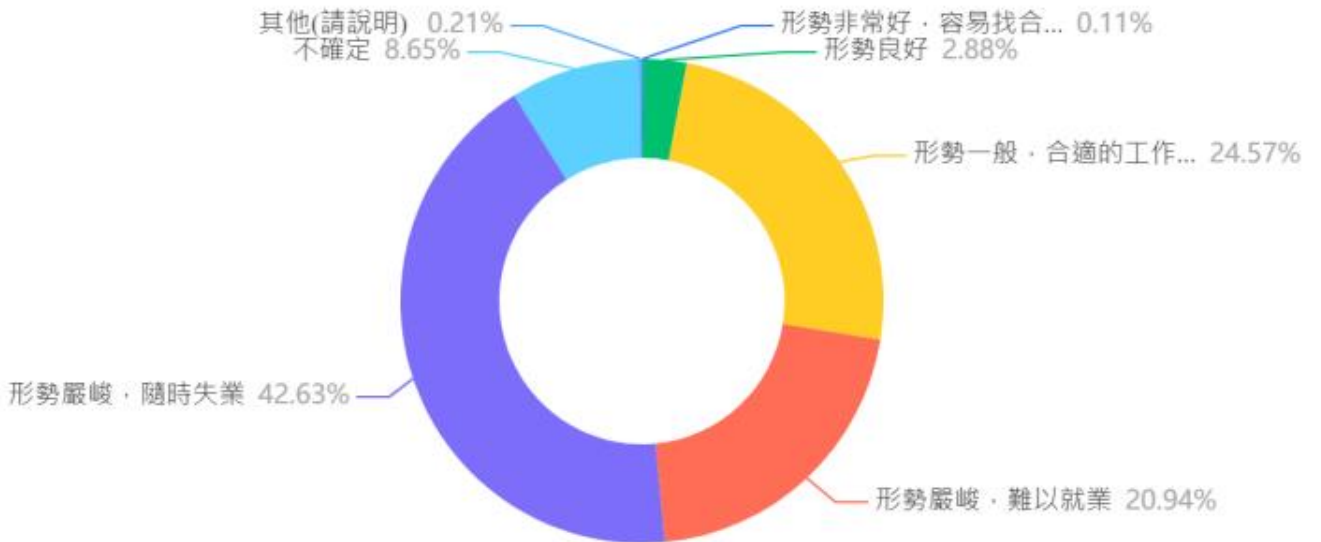


5.3.3 受訪者對當前就業形勢的看法及未來計劃

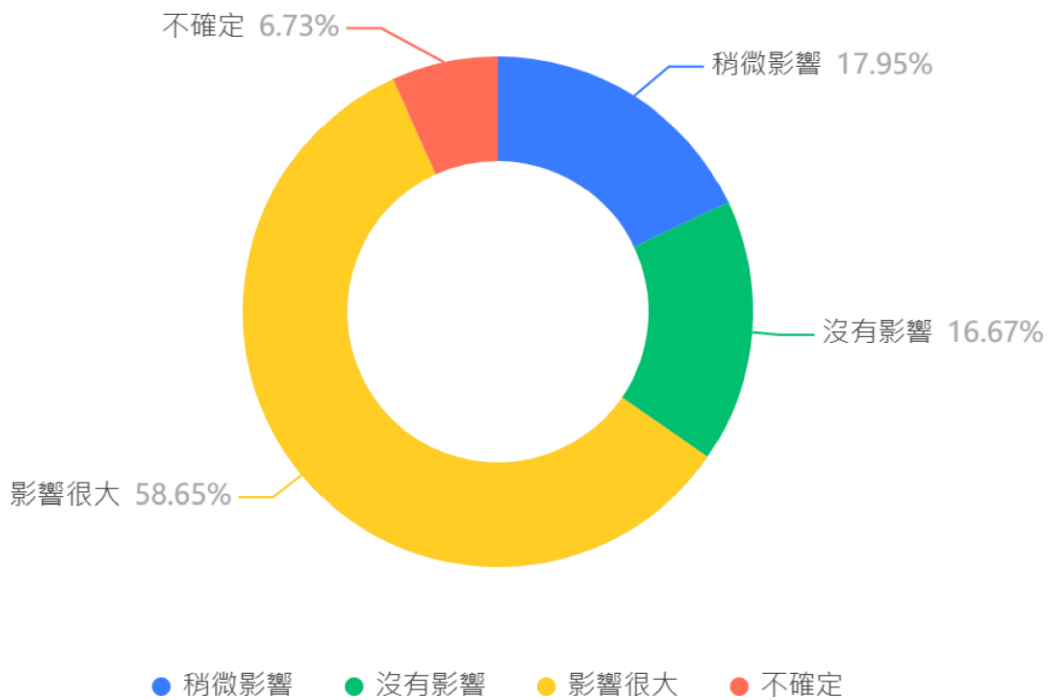
圖十三至圖十六顯示 42.63%的受訪者認為當前就業形勢嚴峻且隨時失業。圖十四顯示 58.65%的受訪者認為疫情有很大程度的影響。另外，70.19%的受訪者明確表示在未來一年沒有明確的轉工意向。選擇轉工的受訪者列出主要原因首五位依次序是：不滿意現時的薪酬和福利、晉升空間不大、工作壓力大、工作不穩定和公司發展前景欠佳。

圖十七至二十則顯示所有受訪者表示再選擇工作時會優先考慮薪酬和福利，而晉升機會、工作壓力及工作穩定是其次的考慮因素。當中 56.07%的受訪者計劃表示將會跨行業轉工，並主要希望進入批發及零售和教育等較穩定的行業。另外，受訪者主要透過各類招聘網站、報章廣告及招聘會的途徑尋找工作。

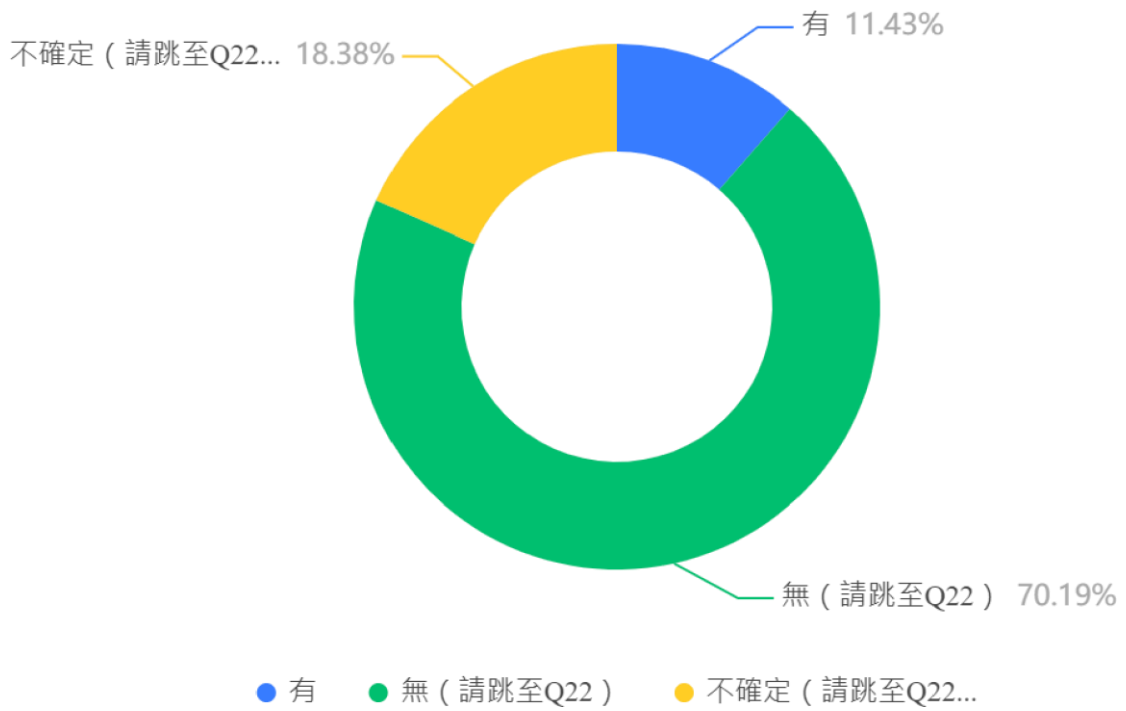
圖十三：認為當前就業形勢



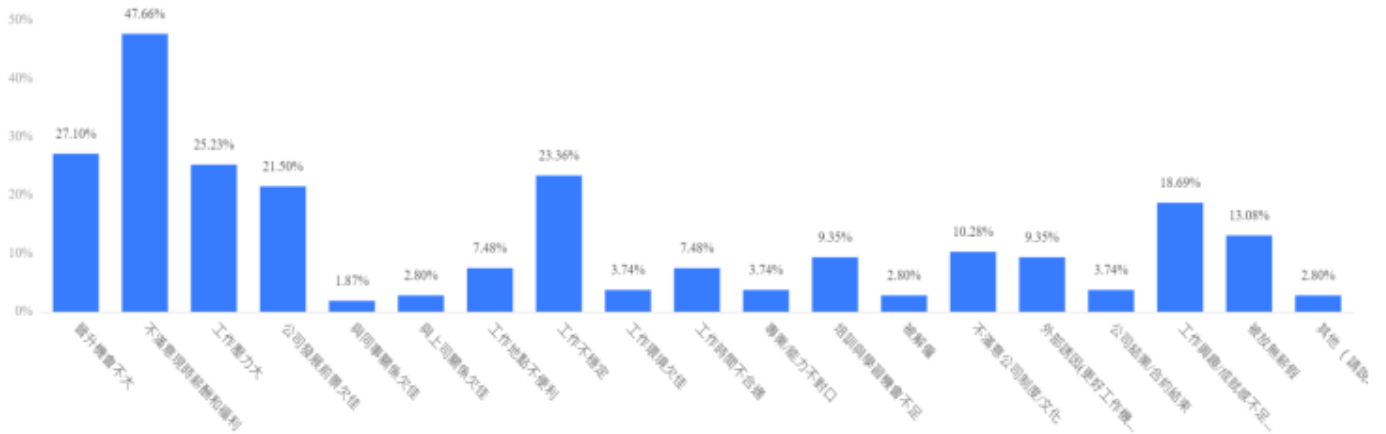
圖十四：疫情對你的就業流動意向(轉職)的影響程度如何？



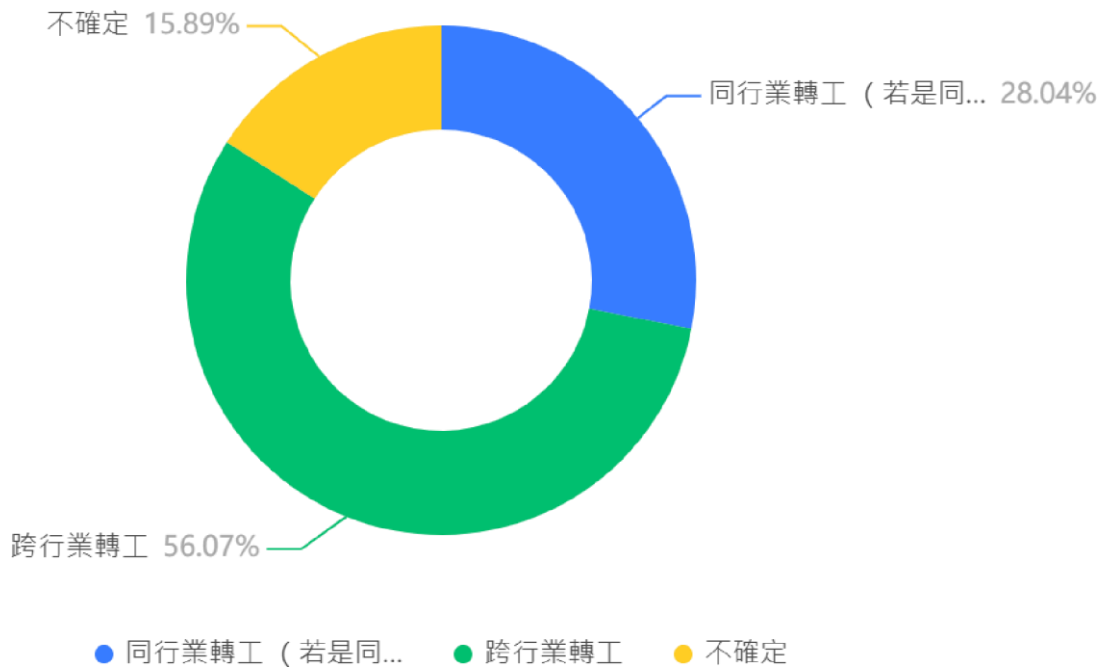
圖十五：未來 12 個月是否有轉工計劃



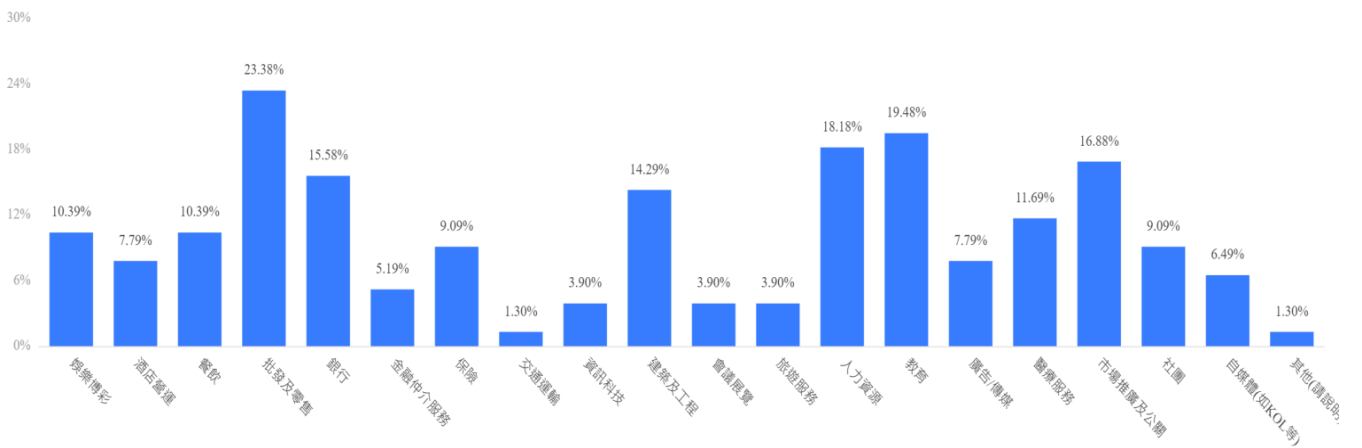
圖十六：複選題 - 計劃轉工的原因



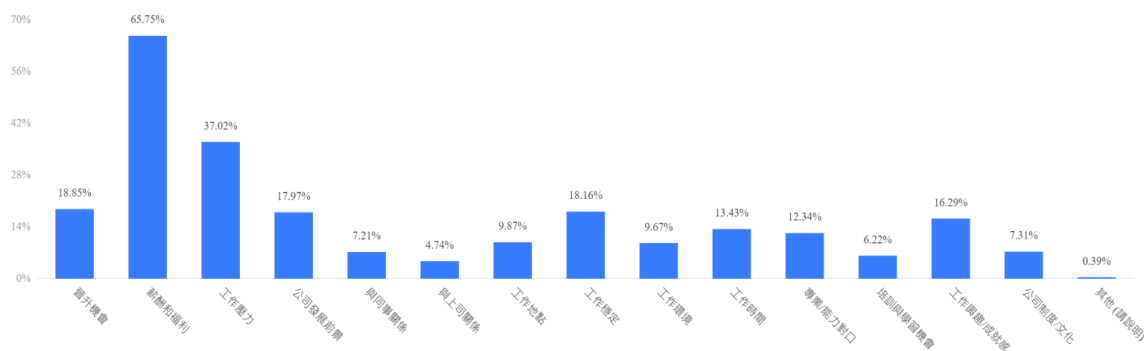
圖十七：轉工的方式是



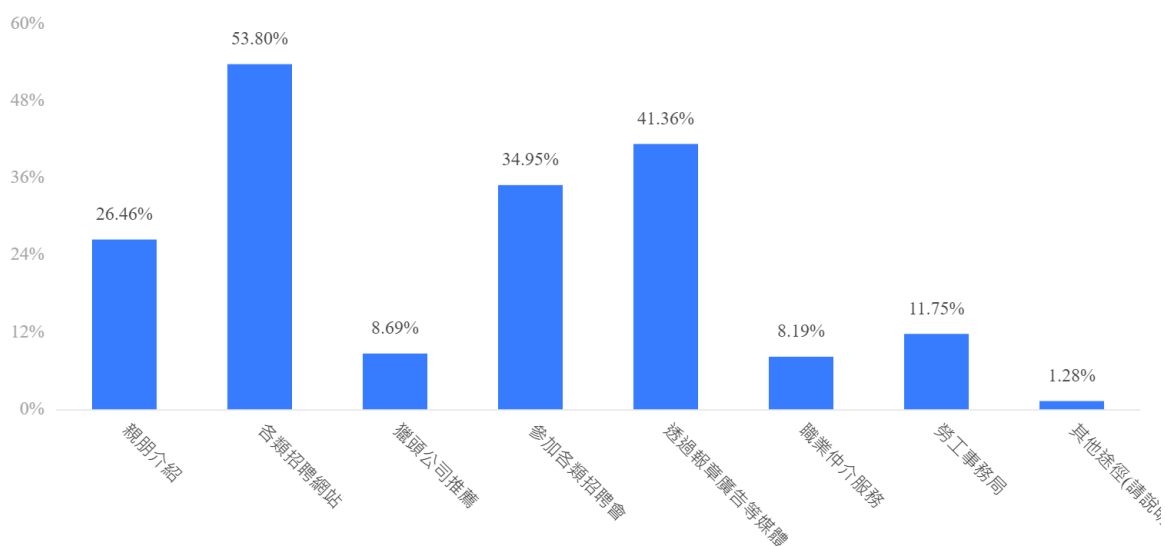
圖十八：若是跨行業轉工，打算從事的行業是



圖十九：複選題-再選擇工作優先考慮哪些因素



圖二十：複選題-主要透過什麼途徑尋找工作



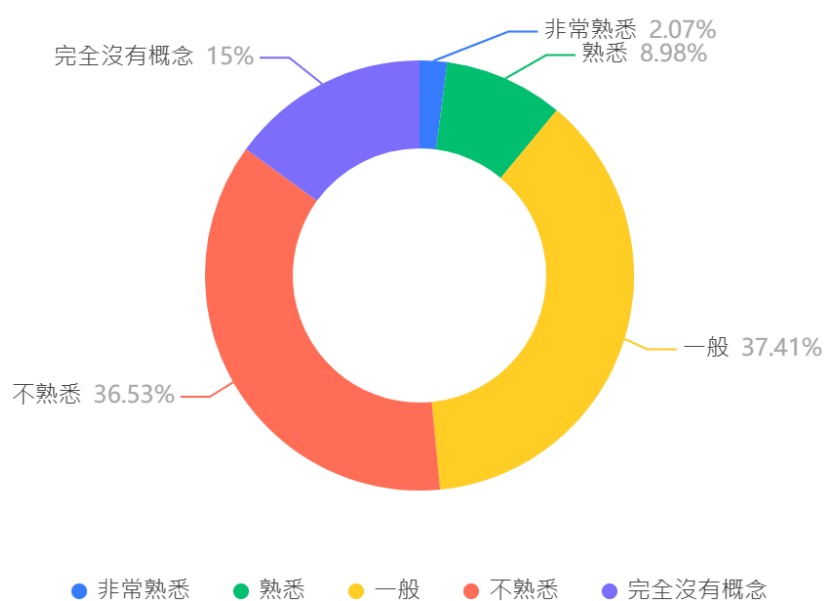
5.3.4 受訪者對大灣區的瞭解及在大灣區的工作意願調查

圖二十一至二十六顯示 36.53%的受訪者對大灣區發展政策並不熟悉，有 43.34%的受訪者對於大灣區就業環境不熟悉，由於對發展政策及環境的不熟悉，導致只有 1.88%的受訪者表示非常願意以及 12.34%的受訪者表示願意到大灣區其

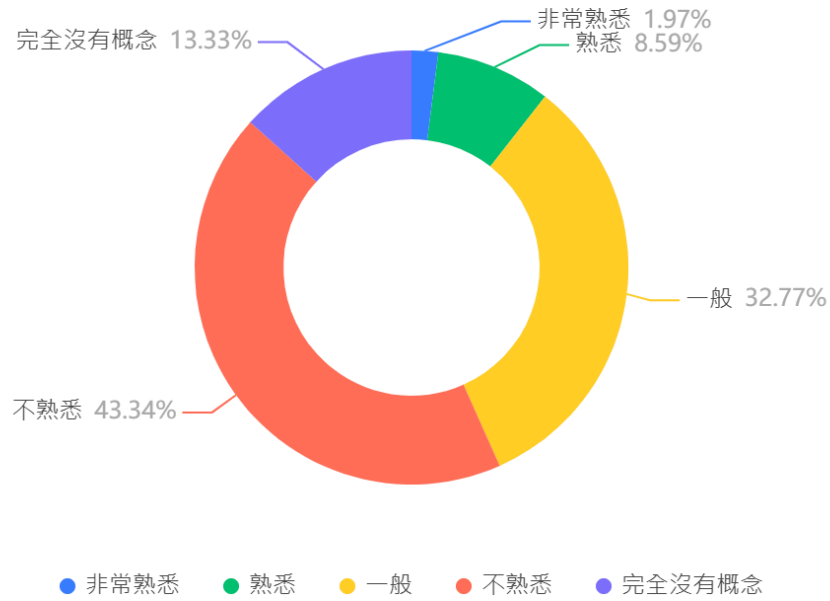
他城市工作和發展。相對來講，本研究顯示受訪者對橫琴深合區的興趣較大，有3.2%的受訪者表示非常願意以及28.78%的受訪者表示願意瞭解橫琴深合區的發展政策。26.44%的更願意到橫琴深合區工作。具體來看，16.4%的受訪者會優先選擇珠海（不包括橫琴深合區的地區）工作，16.2%的受訪者會優先選擇橫琴深合區工作。37.53%的受訪者更傾向以常駐澳門並以出差的方式參與大灣區其他城市的工作或拓展在大灣區其他城市的業務。

圖二十七至二十八則顯示受訪者願意到大灣區其他城市工作發展的主要原因是“拓展視野及豐富閱歷”、“看好大灣區其他城市的發展潛力”及“期望更高的薪酬待遇和發展空間”。相對地，受訪者不願意到大灣區其他城市工作發展的主要原因是“本澳工作待遇更好”、“工作文化差異”、“喜歡和習慣了澳門的生活”。

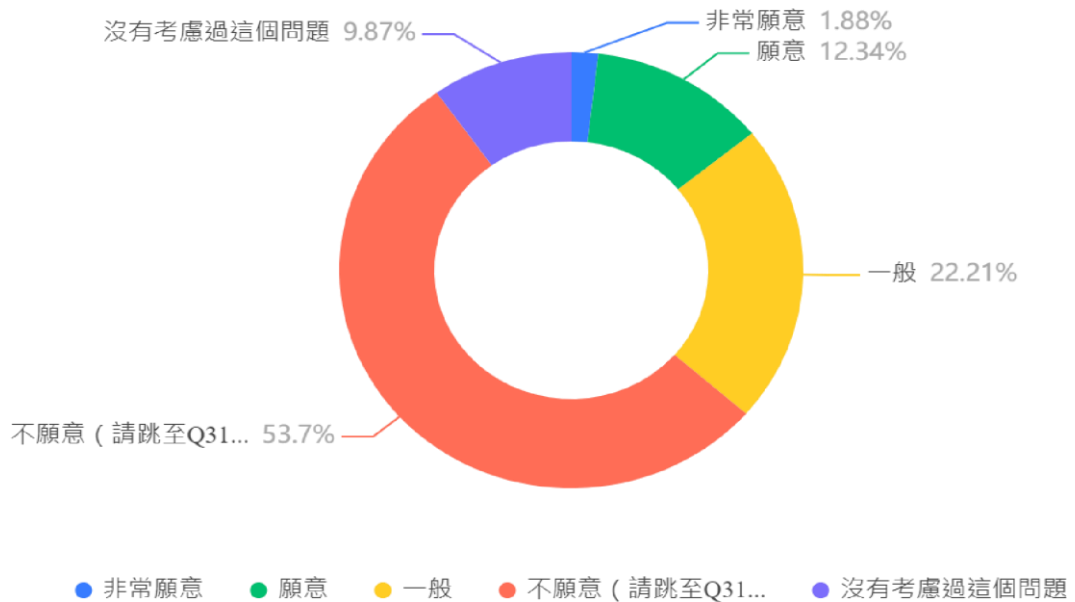
圖二十一：瞭解大灣區發展政策嗎？



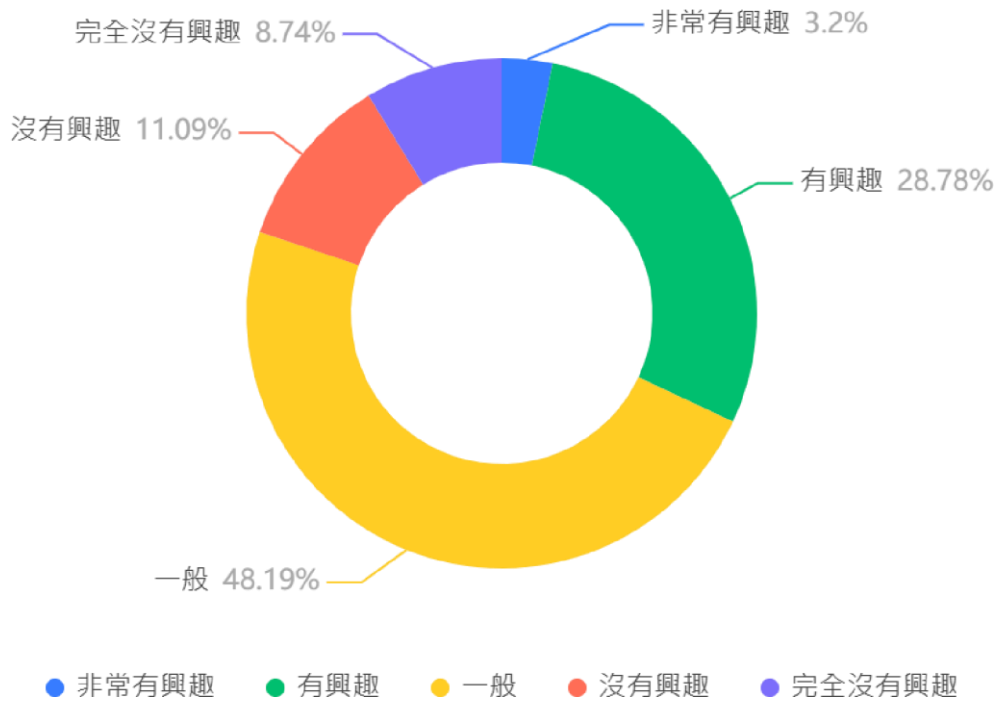
圖二十二：對大灣區的就業環境熟悉嗎？



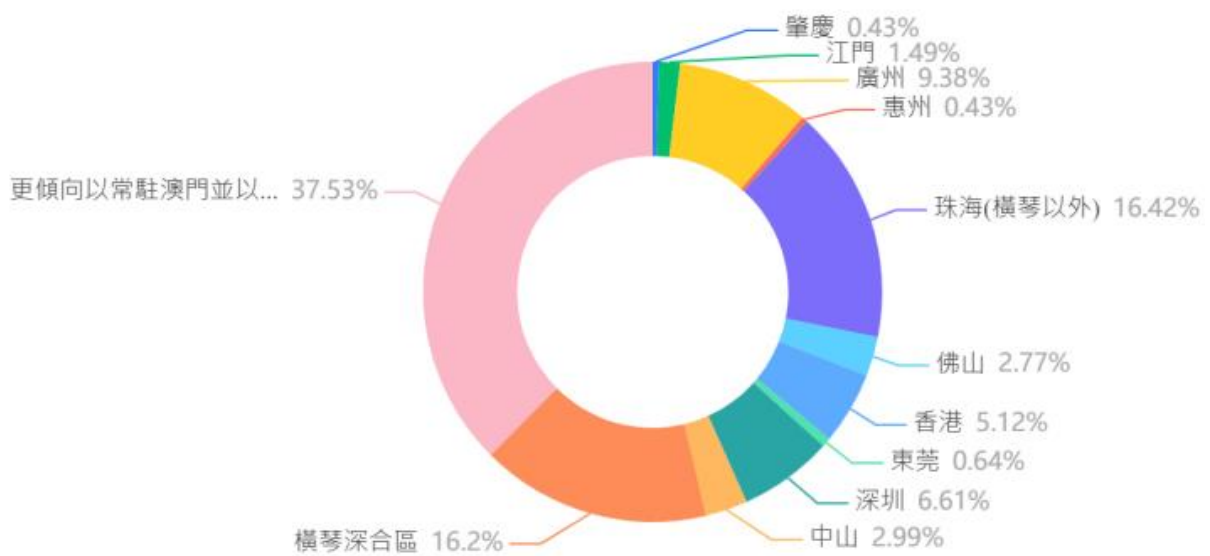
圖二十三：願意到大灣區其他城市工作嗎？



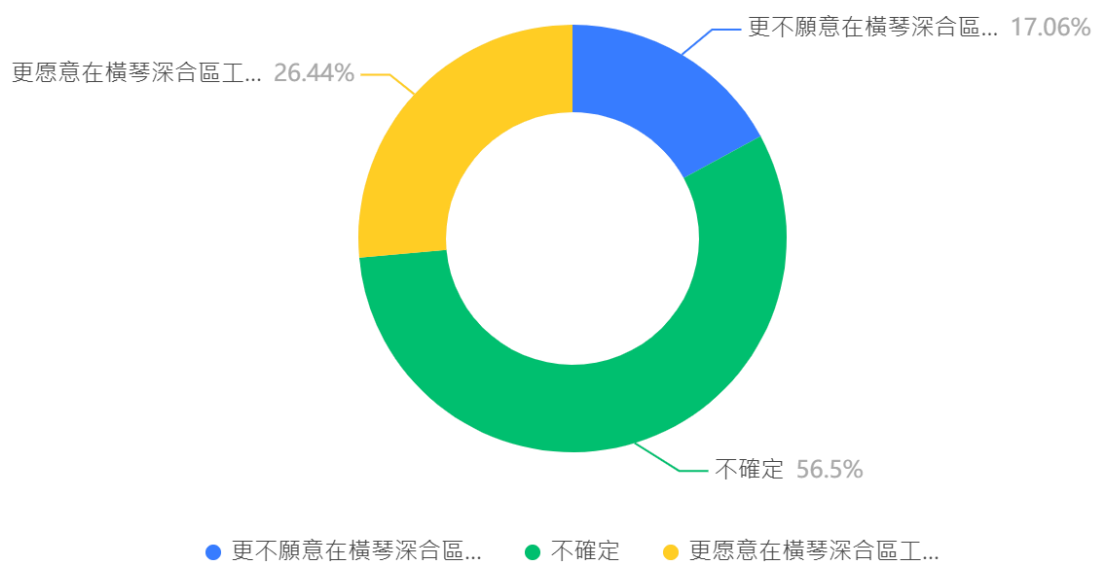
圖二十四：有興趣瞭解橫琴粵澳深度合作區（簡稱：橫琴深合區）的發展政策嗎？



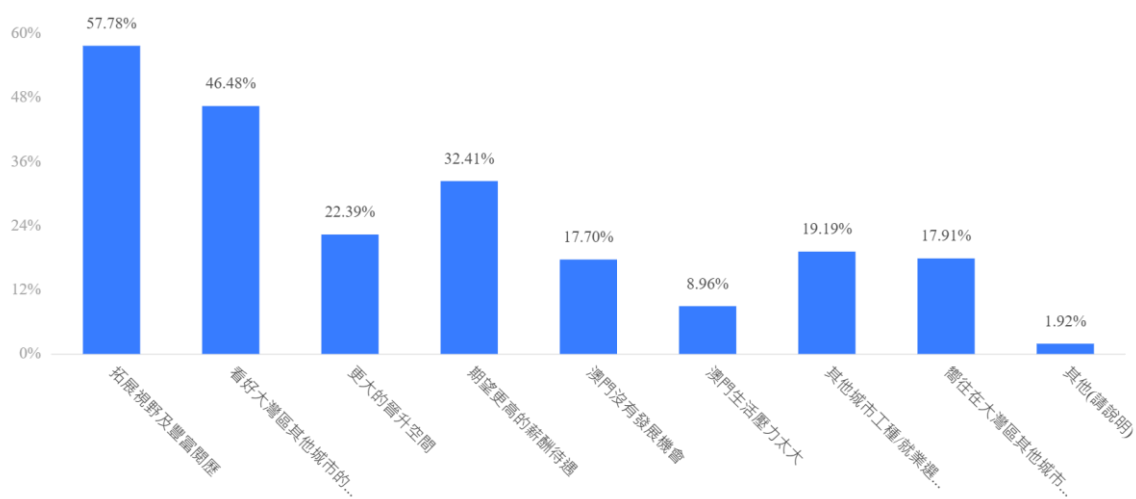
圖二十五：會優先選擇往大灣區哪個城市/地區工作？



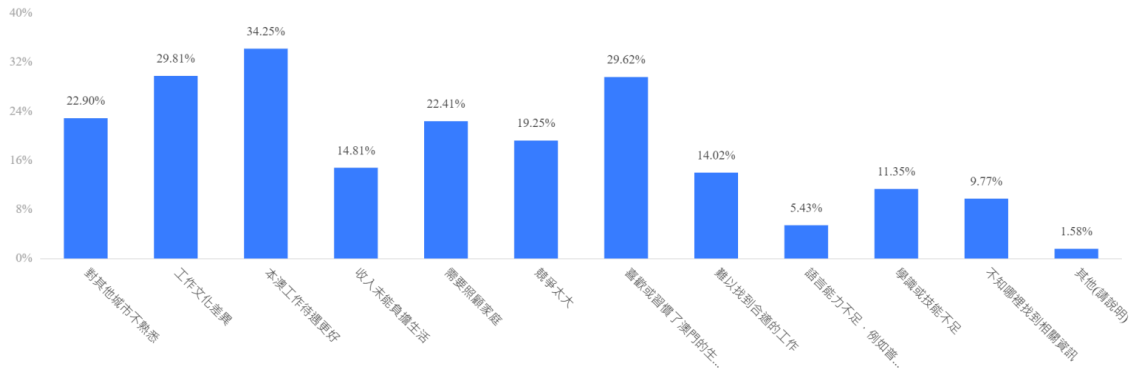
圖二十六：與大灣區其他城市比較，是否更願意到橫琴深合區工作？



圖二十七：複選題-願意到大灣區其他城市工作的原因？



圖二十八：複選題-不願意到大灣區其他城市工作的原因？



5.3.5 開放性問題及創業意願調查

在 1013 份有效問卷中，收集了眾多受訪者的意見，表五至七顯示受訪者認為提升薪酬福利及增加晉升機會是有助企業保留員工的良方。受訪者也建議政府及相關團體應努力提高大灣區其他城市工作的薪酬及福利、多推廣、多宣傳大灣區以支持及幫助受訪者到大灣區其他城市發展及交流。圖二十九顯示 19.45% 的受訪者有創業意向。

表五：公司應採取哪些措施保留員工

| 受訪者意見 | 提出該意見的問卷數目 |
|-------------|------------|
| 提高薪酬 | 83 |
| 提高福利 | 49 |
| 增加晉升機會 | 22 |
| 增加專業培訓 | 21 |
| 多和員工溝通、聽取意見 | 10 |
| 提供更多假期 | 8 |
| 提供更合理工作時間 | 7 |

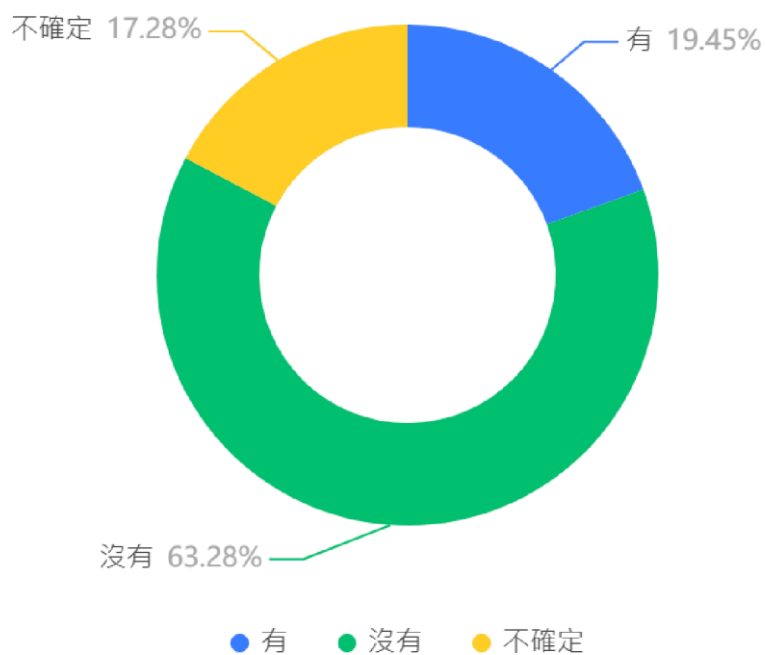
表六：政府應推出哪些支持及鼓勵政策以幫助你到大灣區其他城市發展及交流？

| 受訪者意見 | 提出該意見的問卷數目 |
|---------|------------|
| 補貼、稅務 | 28 |
| 住房 | 15 |
| 工作或實習機會 | 13 |
| 增加培訓機會 | 13 |
| 社會福利、醫療 | 9 |

表七：其他意見？

| 受訪者意見 | 提出該意見的問卷數目 |
|-------------------------|------------|
| 政府多推出支持措施 | 17 |
| 政府及相關團體多介紹大灣區，目前不清楚發展機會 | 13 |

圖二十九：現時有考慮創業嗎？



5.3.6 不同問題之間的交叉分析

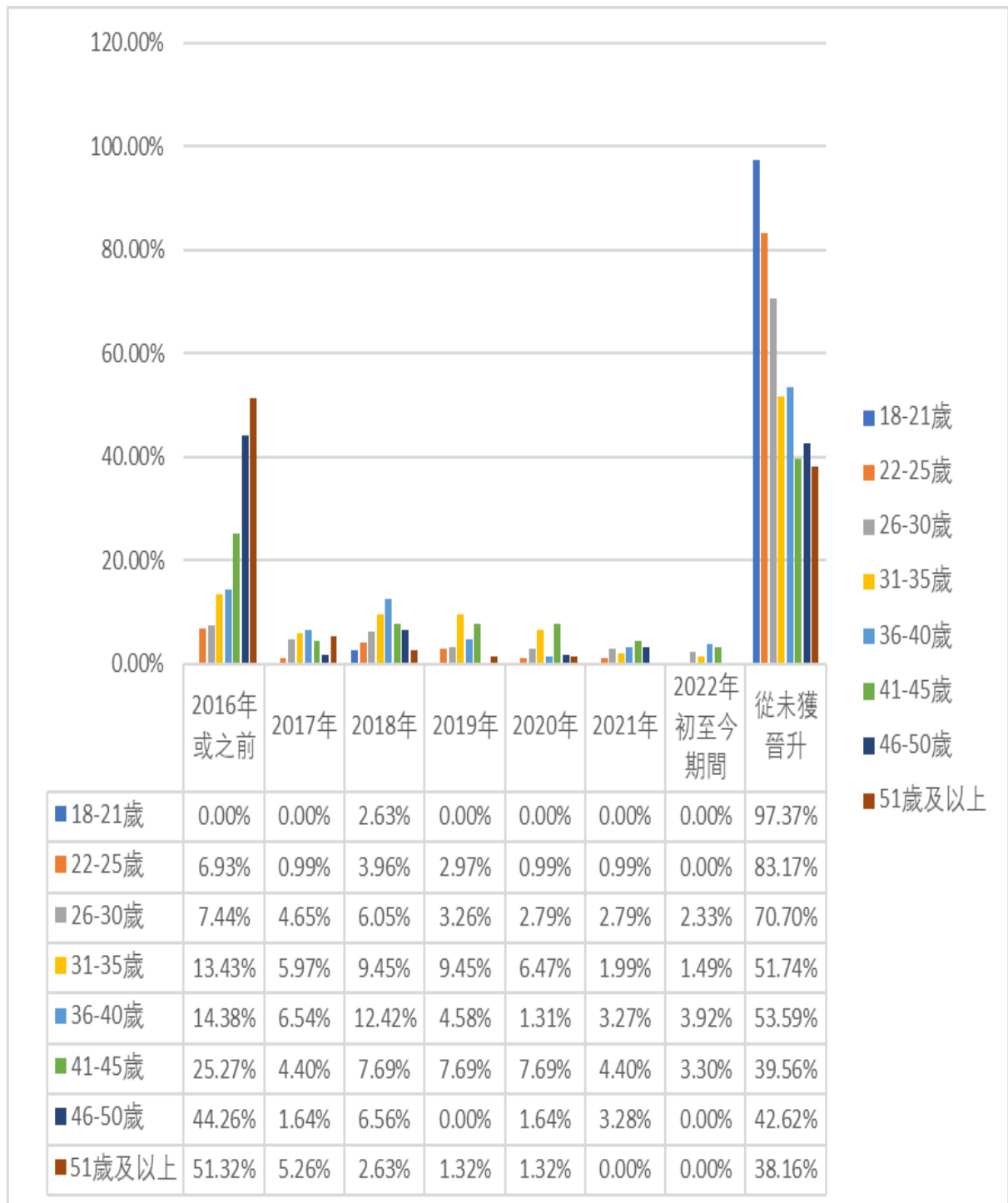
為進一步瞭解不同背景、行業的受訪者在就業流動性及就業選擇等方面的不同之處，本次調查對一些問題進行了交叉分析，以下是相關分析結果：

5.3.6.1 不同年齡層和性別的就業流動狀況分析

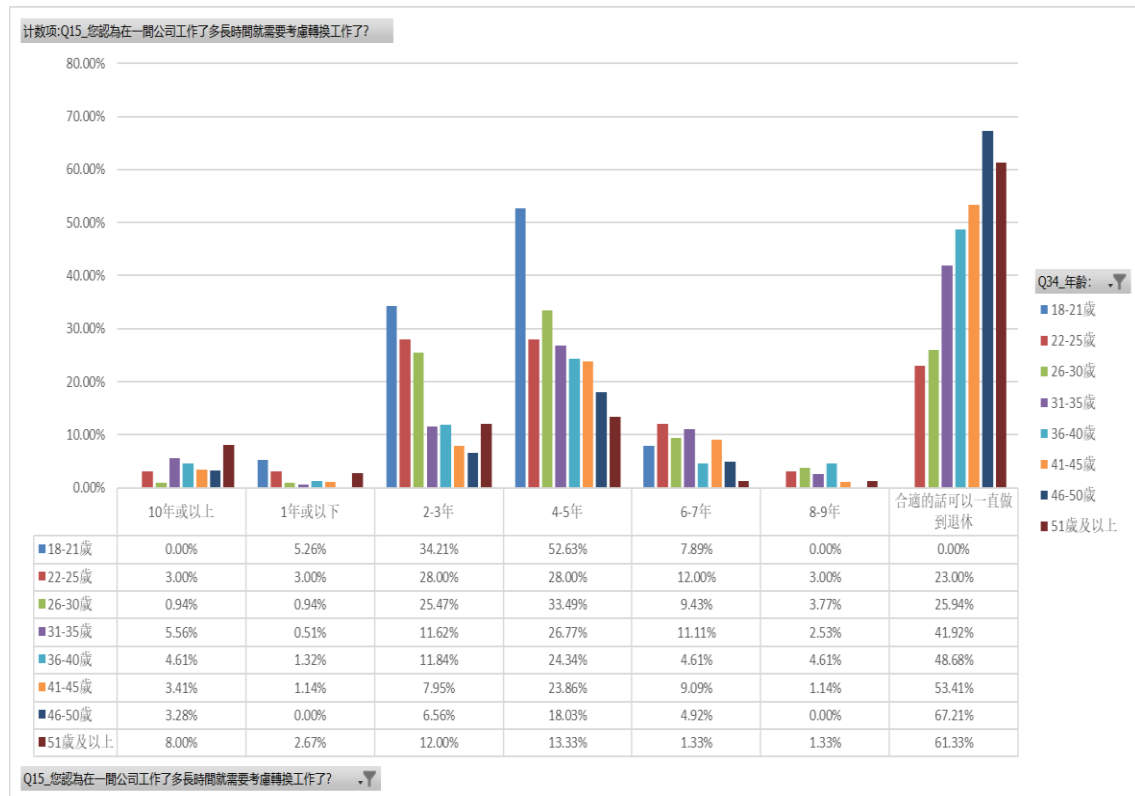
圖三十及三十一顯示，2019 年以來獲得較多晉升機會的年齡集中於 26 歲至 30 歲 以及 31 歲至 35 歲的年齡組別，值得關注的是在 26 歲至 30 歲以及 31 歲至 35 歲年齡層當中亦有分別 70.70% 以及 51.74% 的受訪者從未獲晉升（每行的百分比總數為 100%）。另一方面，我們對不同年齡組別的受訪者認為在一間公司工作多久需要轉工的想法進行了分析，結果顯示：期待 2-3 年轉工及 4-5 年轉工的受訪者以 26 歲至 30 歲居首，分別占比 24.11% 和 31.70%。覺得工作合適可以一直做到退休的受訪者以 46 歲至 50 歲居首（67.21%，每行的百分比總數為 100%）。

圖三十二顯示受訪者性別對他們是否為自己制定職業生涯規劃的影響較為平衡。其中，有清晰規劃，且以後會按照規劃進行的男性受訪者佔 45.45%，女性受訪者佔 54.55%（每列的百分比總數為 100%）。圖三十三顯示女性受訪者在短期內無轉工計劃為 57.08%，男性為 42.92%，說明女性受訪者的轉工意願不如男性高（每列的百分比總數為 100%）。圖三十四顯示受訪者性別對轉工方式的影響較為平衡。

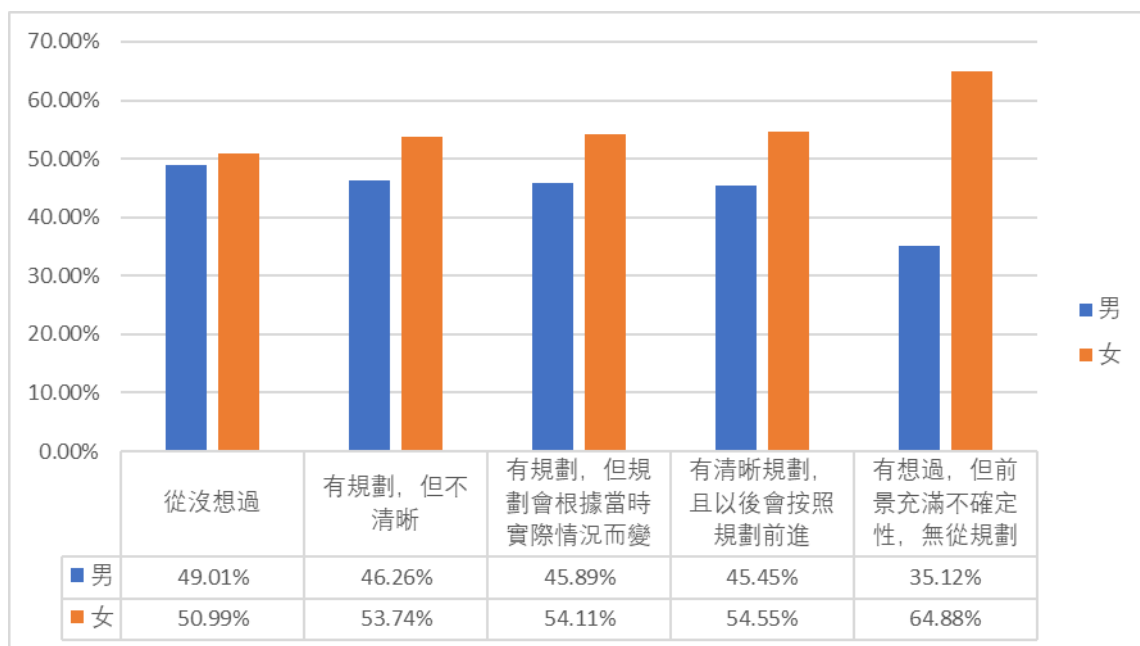
圖三十：受訪者年齡與晉升狀況交叉分析



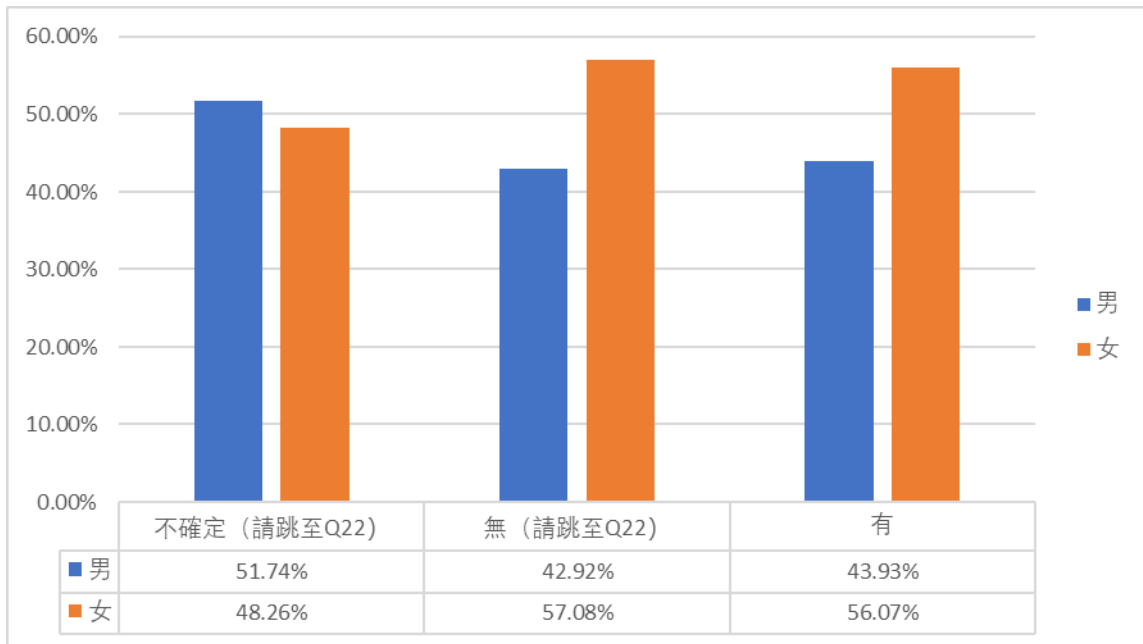
圖三十一：受訪者年齡與認為工作多長時間就應該轉工的交叉分析



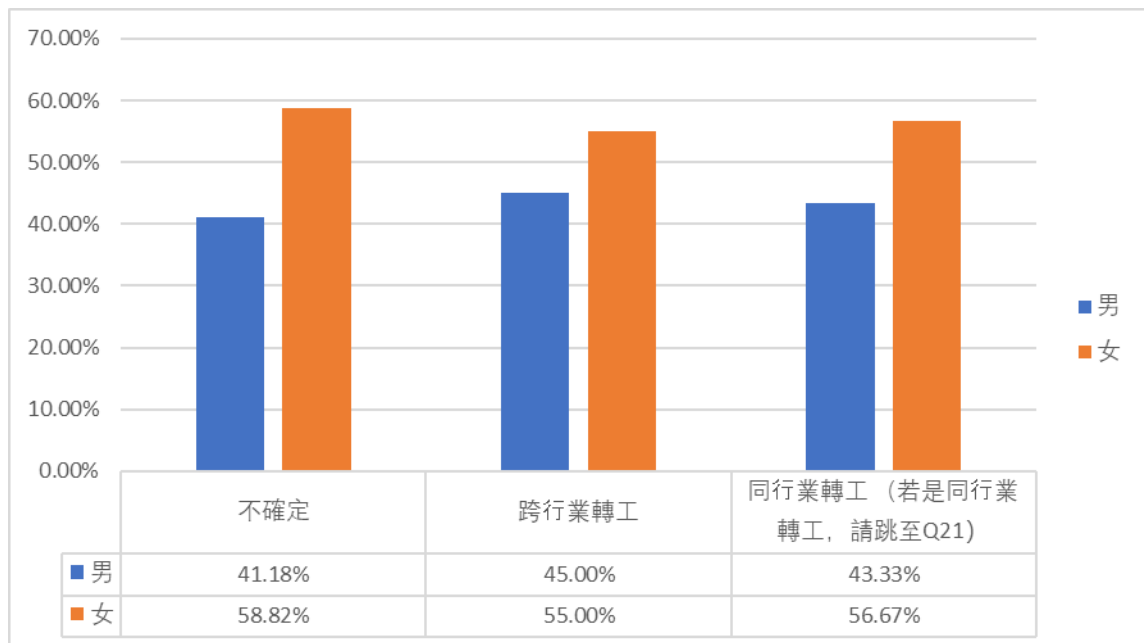
圖三十二：受訪者性別與職業生涯規劃的交叉分析



圖三十三：受訪者性別與未來十二個月是否有轉工計劃的交叉分析



圖三十四：受訪者性別與轉工方式

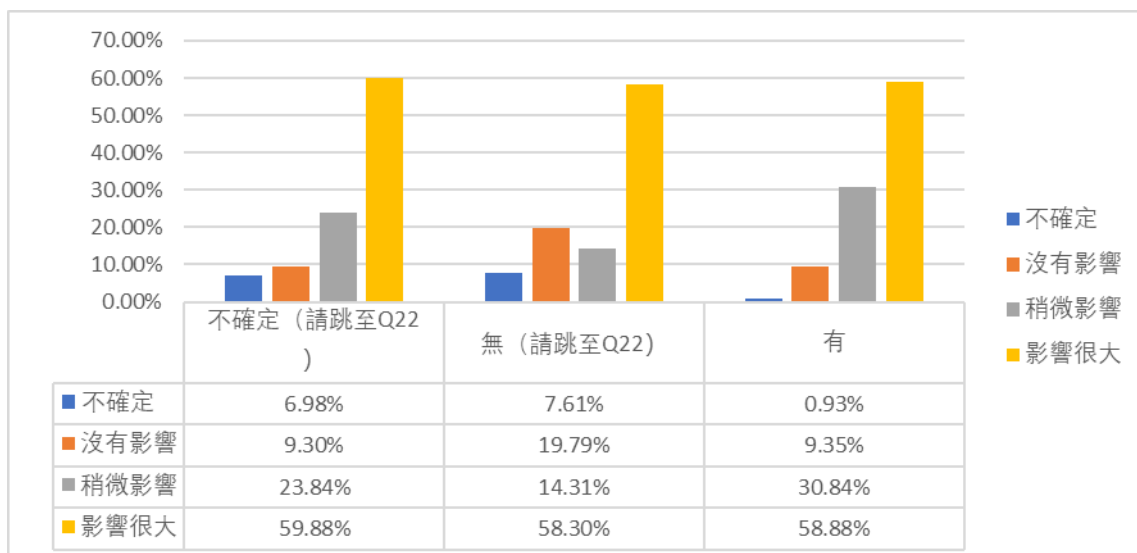


5.3.6.2 疫情與就業流動影響的關係

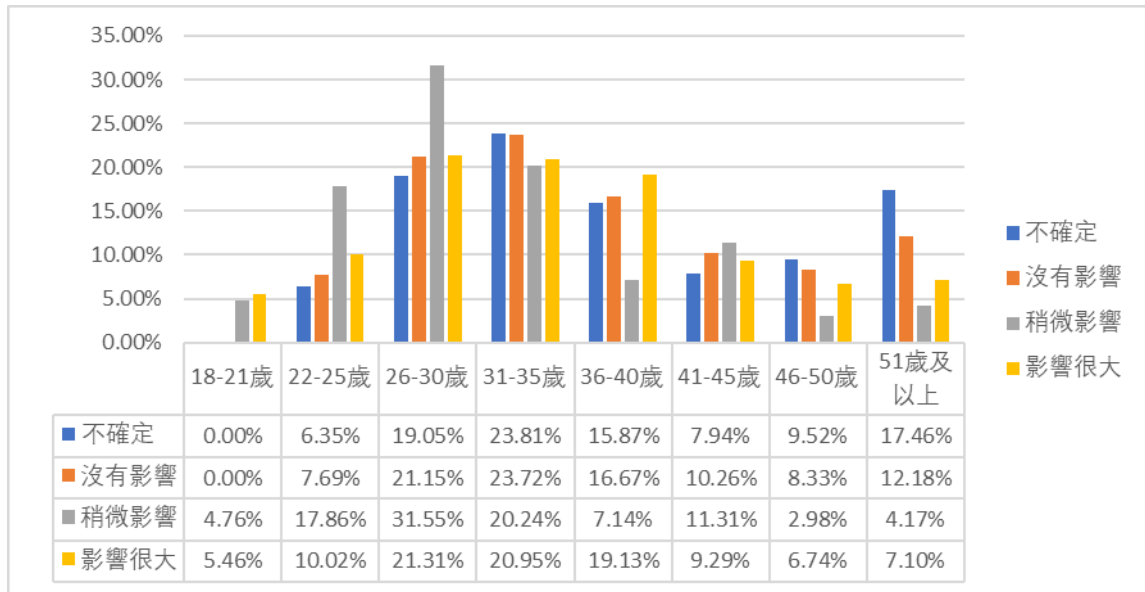
圖三十五顯示，疫情影響程度對未來十二個月無轉工計劃的影響較為平衡。

圖三十六顯示，認為疫情沒有影響的組別中，31 至 35 歲的年齡組占比居首 (23.72%，每行的百分比總數為 100%)，認為疫情影響很大的組別中，26 至 30 歲的年齡組占比居首 (21.31%，每行的百分比總數為 100%)。

圖三十五：未來十二個月是否有轉工計畫與覺得工作是否收到疫情影響的關係



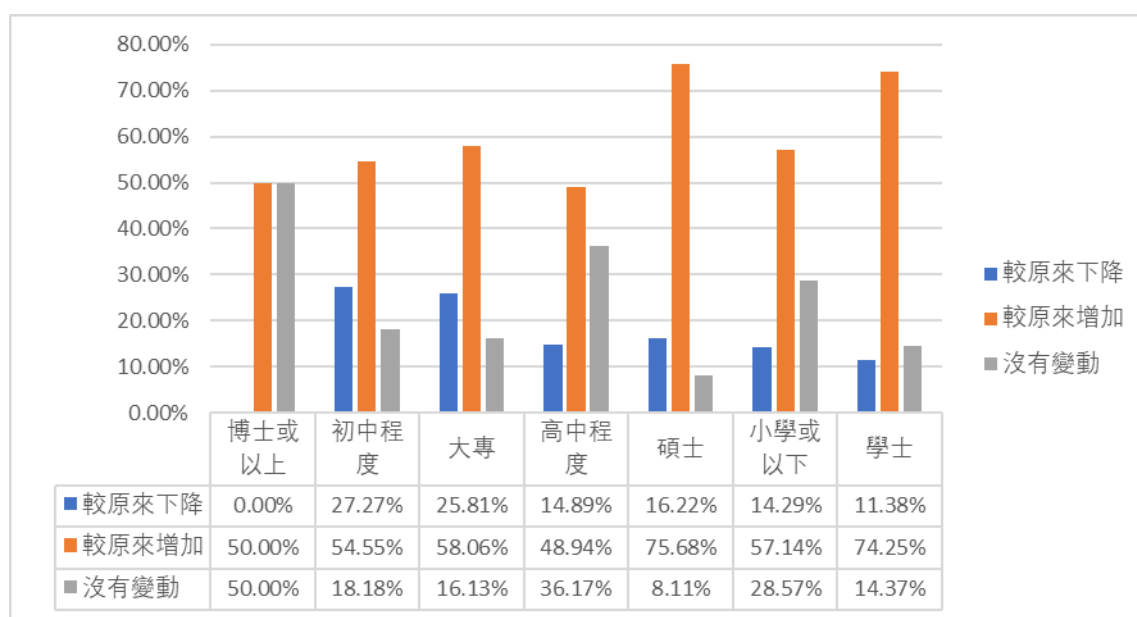
圖三十六：年齡與覺得工作受到疫情影響的關係



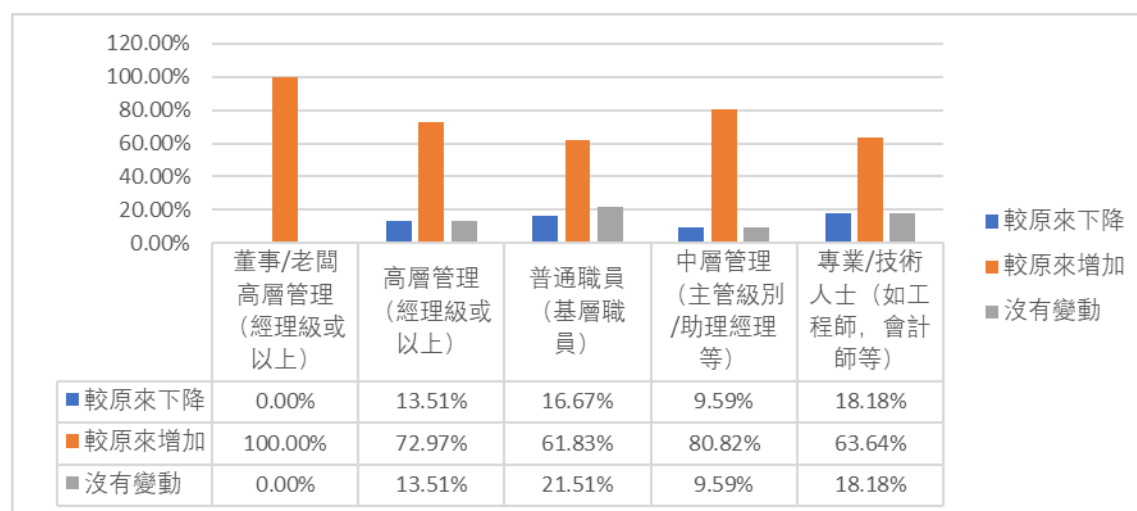
5.3.6.3 教育程度、職位、年齡與就業流動收入間的關聯

圖三十七至三十八顯示，受訪者學歷與受訪者職位對轉工收入的影響較為平衡。圖三十九顯示，在轉工後收入增加的組別中，41 至 45 歲年齡組居首（75.61%，每行的百分比總數為 100%），在轉工後收入下降的組別中，51 歲及以上的年齡組居首（22.73%，每行的百分比總數為 100%）。

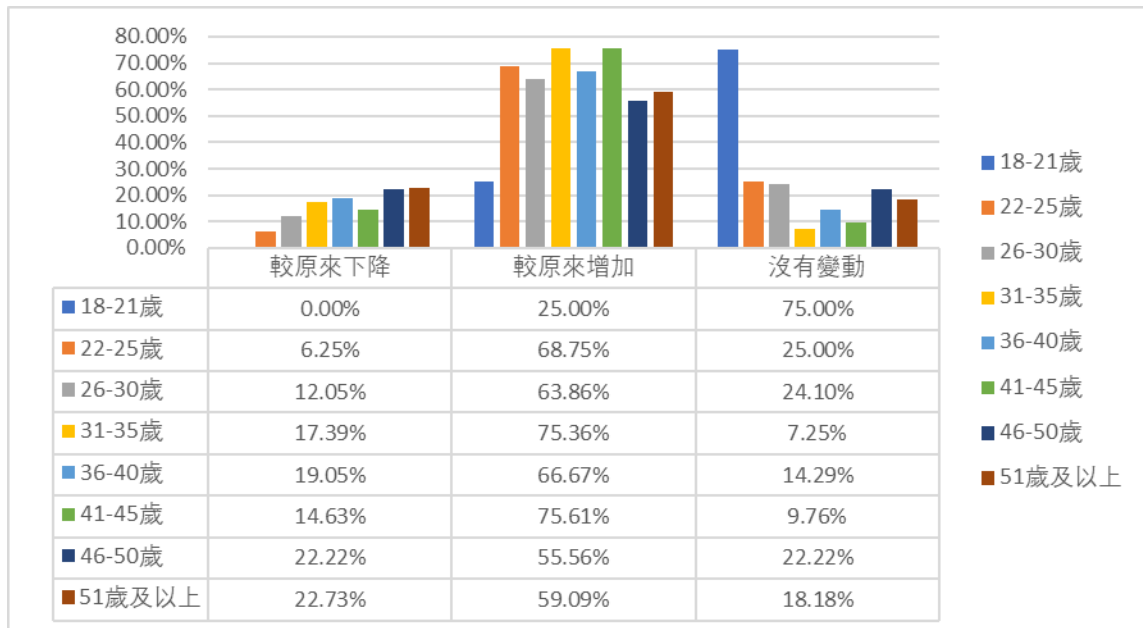
圖三十七：受訪者學歷與轉工收入變動的交叉分析



圖三十八：受訪者職位與轉工收入變動的交叉分析



圖三十九：受訪者年齡與轉工收入變動的交叉分析

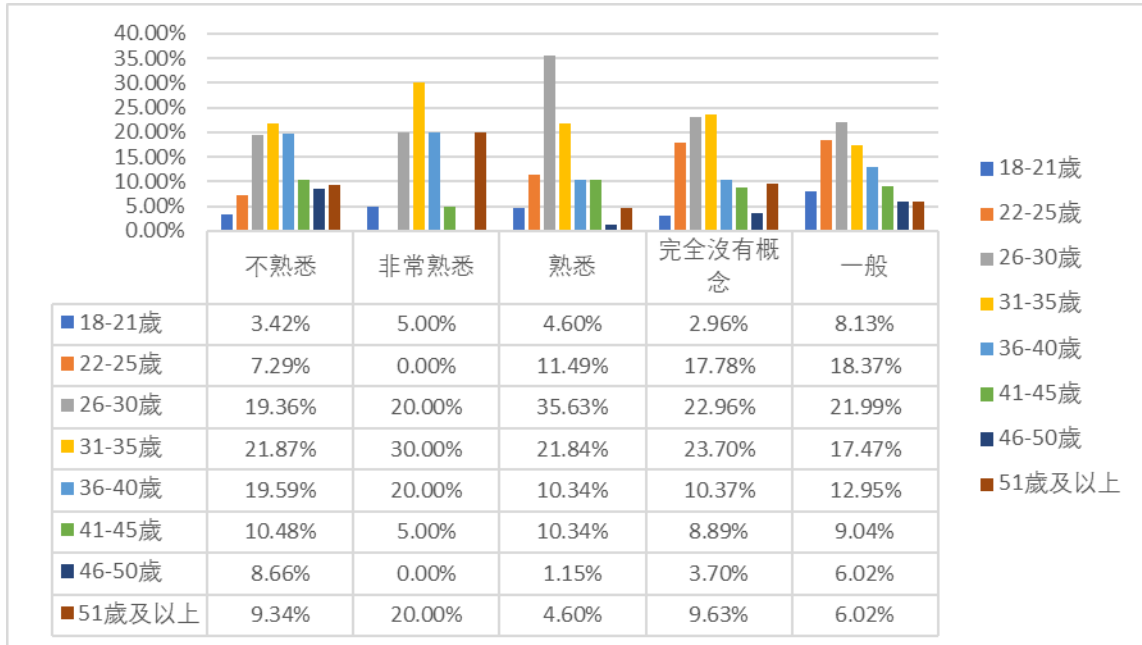


5.3.6.4 到大灣區發展的意向

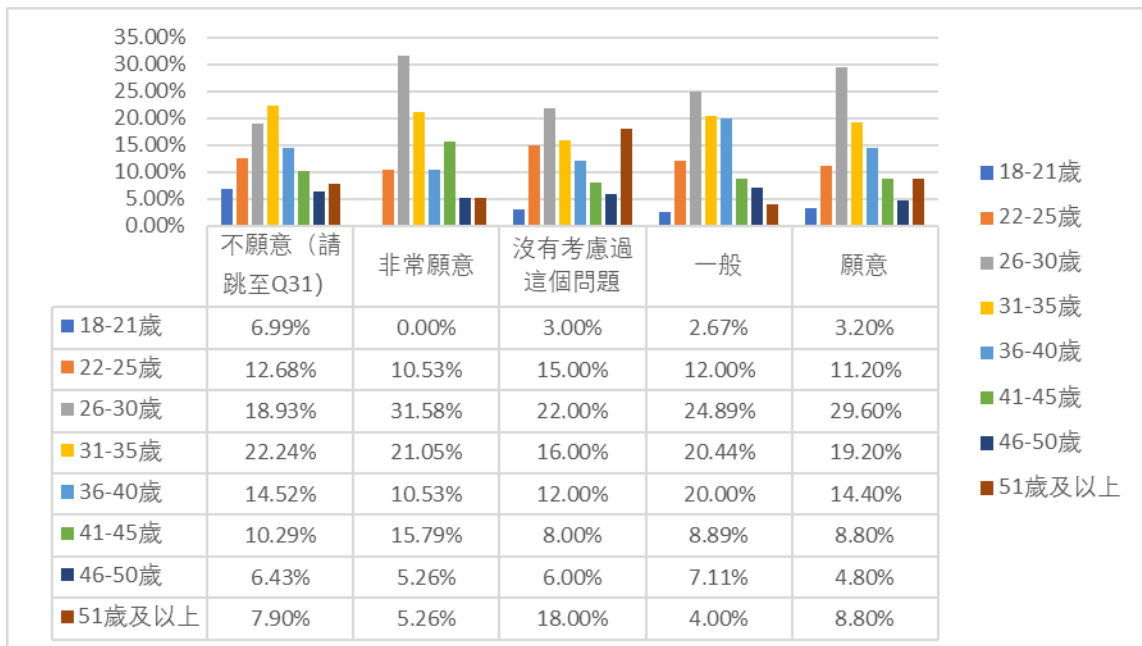
本次調查也針對性地加入有關本地居民到大灣區就業的意向進行了資料收集，圖四十、圖四十一及圖四十二顯示了不同年齡組別的本地居民對大灣區的熟悉程度和工作意願的因素進行比對分析，結果顯示對大灣區就業環境熟悉的組別中，26歲至30歲的年齡組別居首（35.63%，每列的百分比總數為100%），對大灣區就業環境不熟悉的組別中，31歲至35歲的年齡組別居首（21.87%，每列的百分比總數為100%）。在願意到大灣區其他城市工作的組別中，26歲至30歲的年齡組別居首（29.60%，每列的百分比總數為100%），在不願意到大灣區其他城市工作的組別中，31歲至35歲的年齡組別居首（22.24%，每列的百分比總數為100%）。在願意到橫琴深合區工作的組別中，36歲至40歲的年齡組別居首（6.32%，每列的百分比總數為100%），在不願意

到橫琴深合區工作的組別中，26 歲至 30 歲的年齡組別居首（4.79%，每列的百分比總數為 100%）。

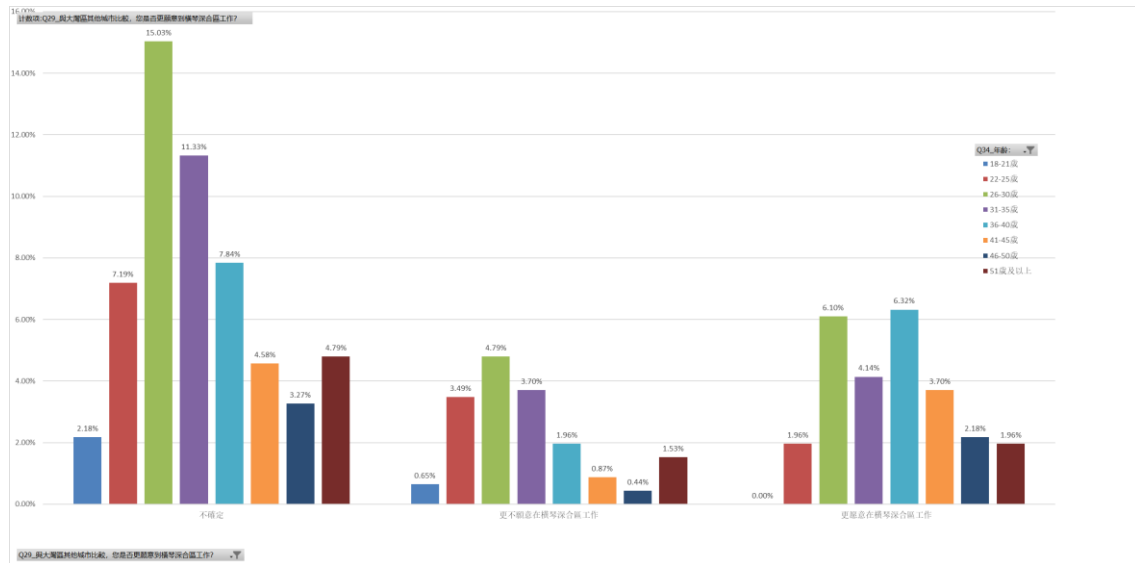
圖四十：受訪者年齡與對大灣區就業環境熟悉程度的交叉分析



圖四十一：受訪者年齡與是否願意到大灣區其他城市工作的交叉分析



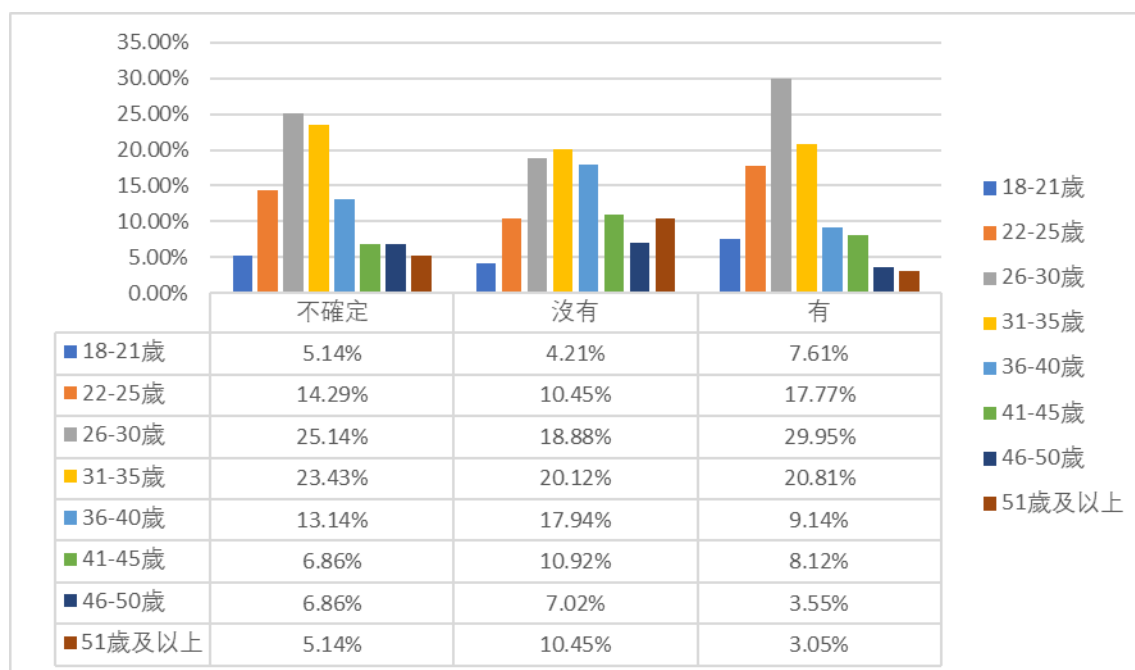
圖四十二：受訪者年齡與是否願意到橫琴深合區工作的交叉分析



5.3.6.5 創業意願

圖四十三顯示了不同年齡組別的創業意願進行了比較分析，結果顯示對有創業意願的組別中，26歲至30歲的年齡組別居首（29.95%，每列的百分比總數為100%），沒有創業意願的組別中，31歲至35歲的年齡組別居首（20.12%，每列的百分比總數為100%）。

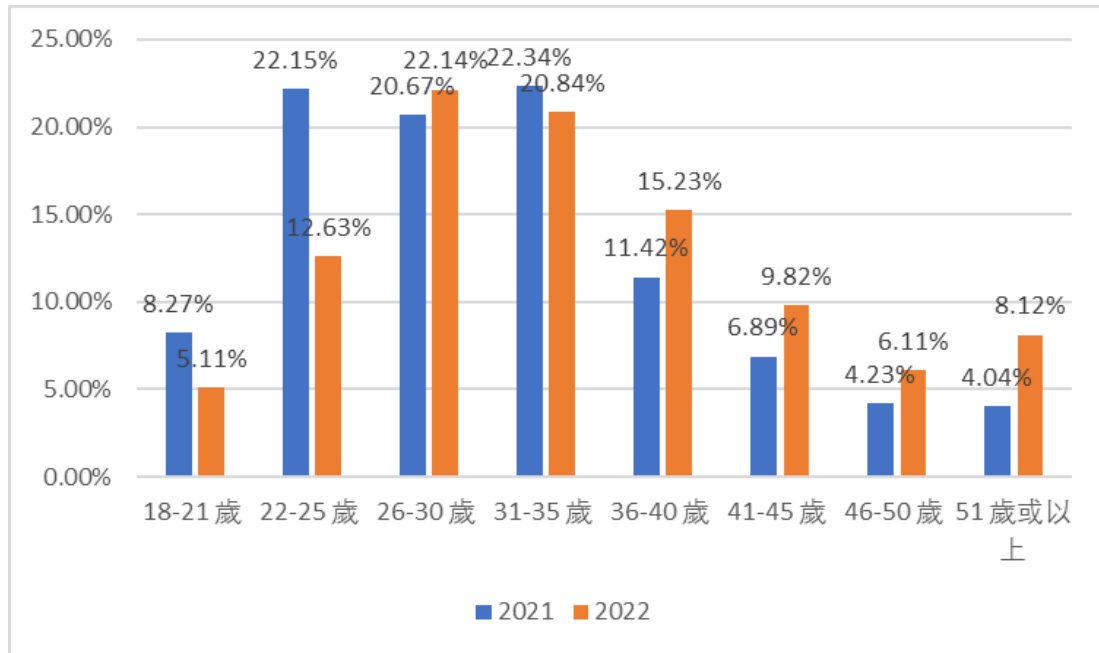
圖四十三：受訪者年齡與是否具創業意願的交叉分析



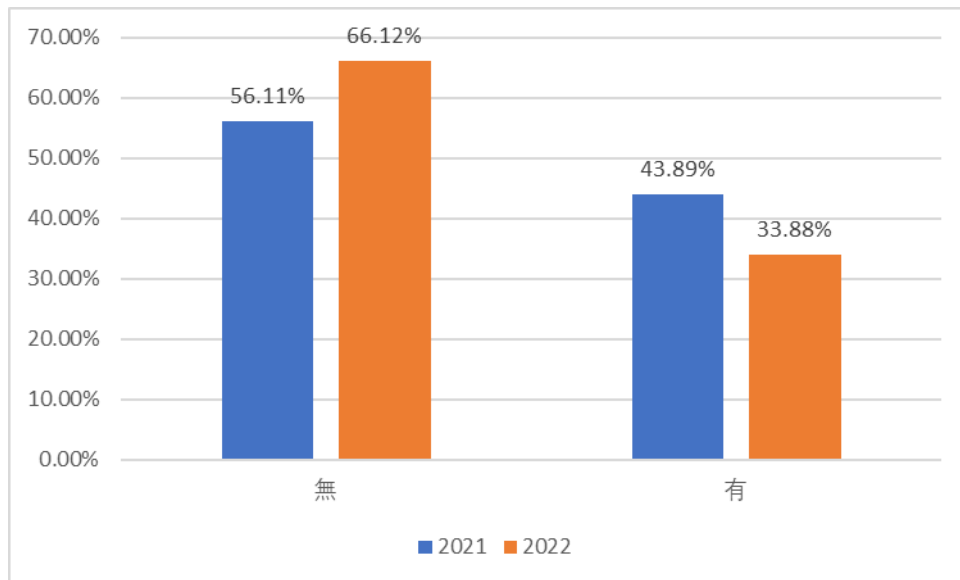
5.3.7 與 2021 的數據比較分析

參看圖四十四樣本年齡分佈的年度統計比較，兩次調查的年齡分佈相仿，以 40 歲或以下人士佔比較大。圖四十五的數據顯示，與 2021 年相比，2022 年有計劃轉工的人少下降約 10%。圖四十六的數據顯示，最近一年有清晰制定職業生涯規劃的受訪者百分比由 10.28% 上升至 14.12%。圖四十七的數據顯示，最近一年考慮“一直做到退休”的受訪者百分比由 2021 年的 48.61% 下降至 2022 年的 40.81%，但相對而言，考慮 5 年以下轉工的受訪者百分比則有所提升，表示本地 在職人士就業流動態度的積極。但圖四十九的數據顯示，相對於 2021 年，2022 年未來 12 個月有轉工計劃的受訪者百分比由 13.78% 下降到 11.62%，這反映出本地 在職人士雖然對就業流動的態度積極，但自身的流動意願卻下降。圖四十八的 數據顯示，與 2021 年相比，2022 年願意到大灣區工作的受訪者比例從 14.37% 下 降到 12.32%。

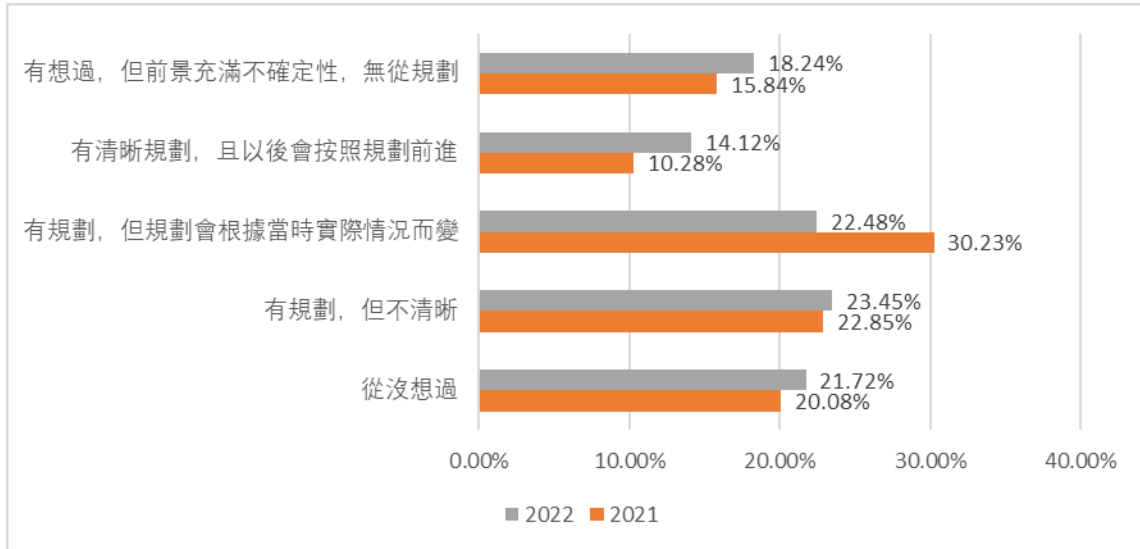
圖四十四：2022 年和 2021 年受訪者年齡比較



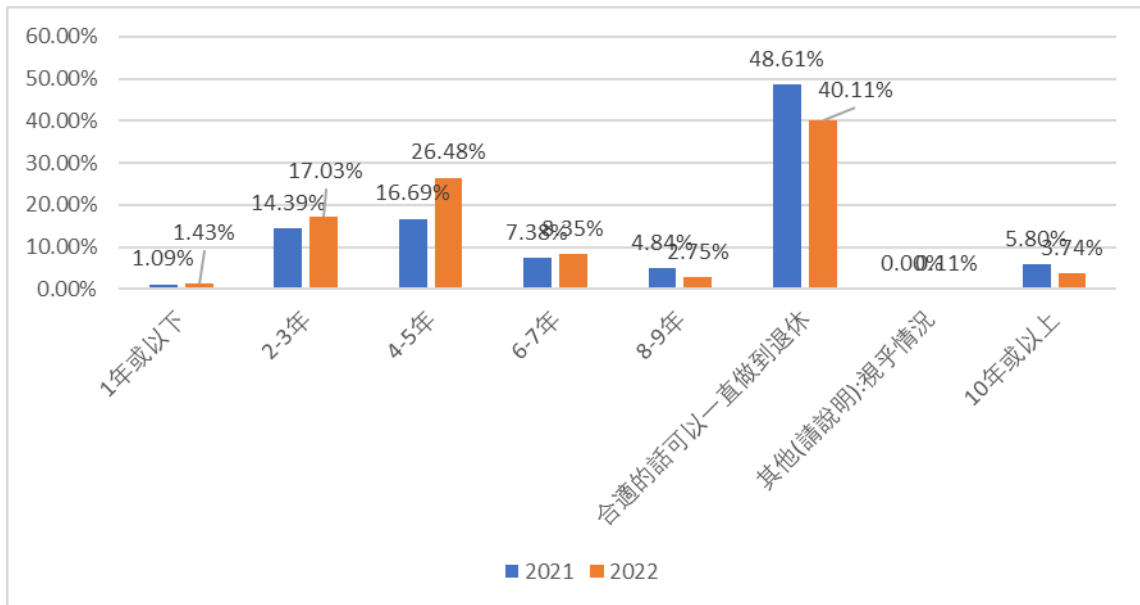
圖四十五：2022 年和 2021 年受訪者轉工情況比較



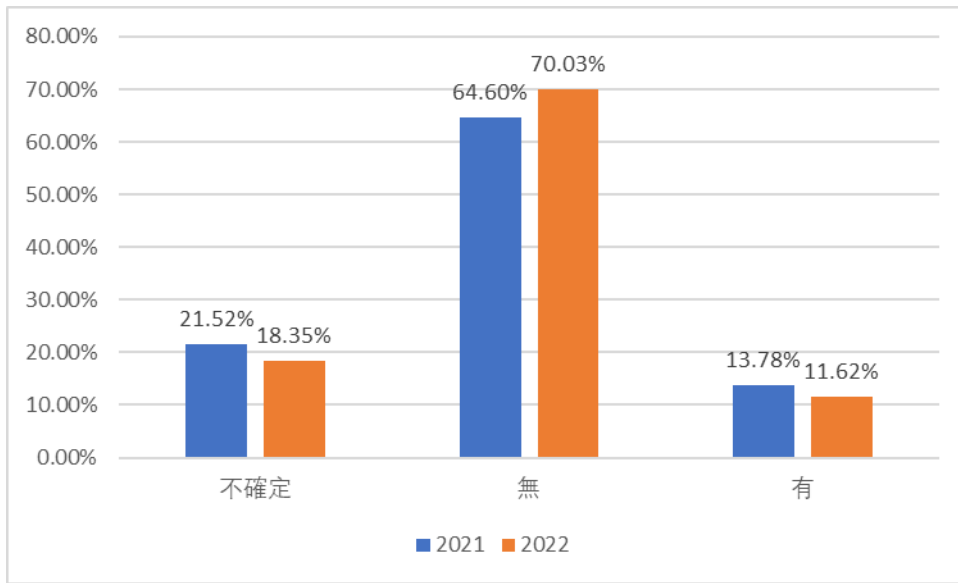
圖四十六：2022 年和 2021 年制定職業生涯規劃的情況比較



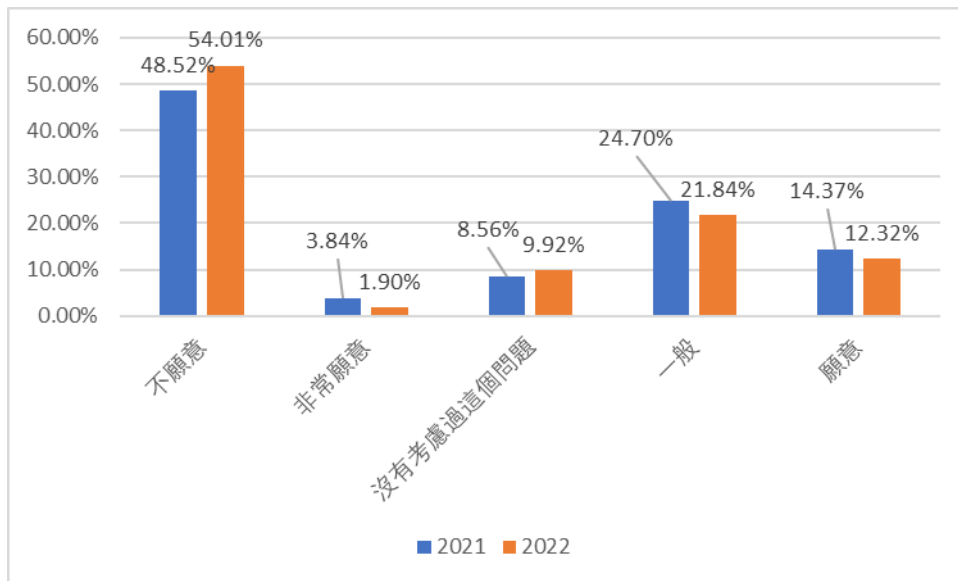
圖四十七：2021 年和 2022 年工作多久後應考慮轉換工作比較



圖四十八：2021 年和 2022 年受訪者未來 12 個月是否有轉工計劃的比較



圖四十九：2021 年和 2022 年受訪者願意到大灣區其他城市工作的意願比較



6. 討論與建議

6.1. 調查研究的主要發現

本次調查發現一些值得關注的情況，受訪者認為“就業形勢嚴峻，隨時失業”的占比高達 42.63%，遠高於 2021 年的數據（19.35%）。有 58.65% 的受訪對象認為疫情對就業流動意向很大，遠高於 2021 年的數據（27.69%）。在 2022 年，依然有 58.76% 的受訪人士表示未獲得晉升機會³。以下是 2022 年調查歸納的 9 點結論：

- i. 本澳在職人士的短期轉工意願有所下降。相對於 2021 年，2022 年未來 12 個月有轉工計劃的受訪者百分比由 13.78% 下降到 11.62%。對僱主而言，一方面，尋求穩定工作狀態的員工會對業務的連續性提供保證，另一方面，這一求穩心態也會影響員工的創造力及工作積極程度。僱主需要在這兩方面進行一定的平衡。
- ii. 本澳在職人士的職業規劃能力有所增強。相對於 2021 年，2022 年有清晰制定職業生涯規劃的受訪者百分比由 10.28% 上升至 14.12%。普遍認為，優秀企業應該具備為員工規劃職業生涯的能力。然而面對職業性很強的員工，僱主亦需要正面應對，正向溝通，以期達到雙贏效果。
- iii. 本澳在職人士的區域流動意願不強。比如調研顯示，就對大灣區的發展政策的瞭解程度而言，36.53% 的受訪者對大灣區發展政策並不熟悉，有 43.34% 的受訪者對於大灣區就業環境不熟悉，只有 1.88% 的受訪者表示

³ 問卷調查期間為 2022 年 7 月至 8 月，受訪人士或許受到 6 月 18 日澳門疫情較嚴峻時期的負面影響，回應結果普遍傾向較為消極。

非常願意以及 12.34%的受訪者表示願意到大灣區其他城市工作和發展。其中主要原因是薪酬福利：47.66%的受訪者認為薪酬福利是導致轉工的主要誘因，34.35%的受訪者認為澳門薪酬福利更好。在職人士對大灣區的認知是政府制定灣區融合政策中不可忽視的因素。特別考慮到 37.53%的受訪者更傾向以常駐澳門並以出差的方式參與大灣區其他城市的工作或拓展在大灣區其他城市的業務。

- iv. 研究顯示受訪者對橫琴深合區的興趣較大，有 3.2%的受訪者表示非常願意以及 28.78%的受訪者表示願意瞭解橫琴深合區的發展政策。26.44%的更願意到橫琴深合區工作。具體來看，16.4%的受訪者會優先選擇珠海（不包括橫琴深合區的地區）工作，16.2%的受訪者會優先選擇橫琴深合區工作。在職人士對橫琴深合區的積極態度值得政府及企業關注。受訪者也建議政府及相關團體應努力提高大灣區其他城市工作的薪酬及福利、多推廣、多宣傳大灣區以支持及幫助受訪者到大灣區其他城市發展及交流。
- v. 在職人士對僱主的訴求有所下降，更為看重薪酬及福利。比如 2022 年受訪者認為提升薪酬福利及增加晉升機會是有助企業保留員工的良方，而 2021 年的受訪者則非常強調企業對員工的尊重、歸屬感及休息時間。這種非多元性的訴求反映出員工目前的訴求趨於務實。2022 年，65.75%的受訪者表示再選擇工作時會優先考慮薪酬和福利，而 2021 年這一比例為 64.33%。2022 年，47.66%的受訪者表示不滿意現時的薪酬和福利是選擇轉工的主要原因，而 2021 年這一比例為 40.35%。一方面，對僱主的依賴

性增強有利於進行組織管理，另一方面，“工具性”僱員的增加也會不利於企業文化的構建，多長期經營存在不利影響。

- vi. 本澳在職人士的晉升意願下降，同時對工作壓力的感知在增加。2022年，27.10%的受訪者和 25.23%的受訪者表示晉升機會不大及工作壓力大是選擇轉工的主要原因，而 2021 年的相應比例分別為，35.96%和 23.86%。2022 年，37.02%的受訪者和 18.85%的受訪者表示再選擇工作時會優先考慮工作壓力和晉升機會，而 2021 年的相應比例為 31.44%和 24.18%。
- vii. 本澳在職人士的目標轉工行業關注批發零售（23.38%）和教育（19.48%），而 2021 年的目標轉工行業以市場推廣及公關居首（21.21%）。這組數據進一步反映了僱員追求穩定的心理。
- viii. 在轉工渠道方面，2022 年的受訪者主要透過各類招聘網站（53.80%）、報章廣告（41.36%）及招聘會（34.95%）的途徑尋找工作。而在 2021 年，相當比例的受訪對象透過通過親朋好友介紹獲得轉工機會（43.31%）。通常認為，間接推薦工作的減少反映出了工作機會的下降。
- ix. 在晉升機會方面，2022 年的調研數據表明，三年內獲得較多晉升機會的年齡集中於 26 歲至 30 歲以及 31 歲至 35 歲的年齡組別，而 2021 年的數據顯示三年內獲得較多晉升機會的年齡集中於 31 歲至 35 歲，36 至 40 歲以及 46 至 50 歲的三個年齡組別。這反映出當下職場為年輕員工提供的晉升機會有所增長。一方面，年輕僱員向上流動空間的增加有助於企業留住優秀人才，另一方面僱員晉升機會的年齡差異也有可能造成不必要的衝突，甚至內耗。

6.2. 調查研究的主要建議

從積極方面來看，就業流動性對生產率的提高、資源的配置、失業率的控制等有正向的影響。就業流動性也存在消極影響。流動性強會使企業難以收回預期收益，導致企業不願意加大人力資本的投資以獲得生產率的提高。

二十大報告提出，教育、科技、人才是全面建設社會主義現代化國家的基礎性、戰略性支撐。必須堅持科技是第一生產力、人才是第一資源、創新是第一動力，深入實施科教興國戰略、人才強國戰略、創新驅動發展戰略，開闢發展新領域新賽道，不斷塑造發展新動能新優勢。

從區域上來說，進入資訊時代，伴隨著經濟全球化和知識經濟的發展，全球湧動著創新浪潮，以知識創新和知識應用為主要特徵的新型經濟已成為當今世界發展的常態，知識在社會和經濟發展中的作用越來越重要，而知識的載體是人才。世界經濟社會發展的歷史證明：人才資源是區域發展的興業之本、成長之源、富民之基。國務院《國家中長期人才發展規劃綱要（2010～2020年）》進一步提出，要“造就宏大的高素質人才隊伍，統籌抓好企業經營管理人才、專業技術人才、高技能人才以及社會工作人才等人才隊伍建設，培養造就數以億計的各類人才，數以千萬計的專門人才和一大批拔尖創新人才”。現本會就調查所得分別就僱員、企業，以及政府三方面提出如下建議。

1. 僱員方面

- 僱員需注重技能的提升，考取區際/國際認可職業資格/專業資格認證，終生學習。或受近年疫情影響，僱員“求穩”心態趨升，這不利於僱員藉由職業流動而實現社會向上流動的目標。後疫情時期市場不確定性增加，除專業技能外，通用性技能如數據分析、軟件開發等已不

僅僅作為一項特別“專業”，而且完全可以視為對傳統工作的“補充技能”。參考內地及其他地區的情況，專業技能提升，以及考取區際/國際認可職業資格/專業資格認證是職場優勢以至成功跨區/跨境就業流動的重要保證。此外，隨知識與技能更新換代日趨頻繁，為了維持在職場的競爭力，免被淘汰，需保持終生學習。在激烈的市場競爭中，真正能提高自身核心競爭力的只能是自己，政府和企業也只是起到輔助作用。隨著金融危機的蔓延，各國經濟發展均不景氣，這些都在強烈呼籲產業結構的全面升級換代以適應時代發展的要求。在此背景下，企業對工人的綜合素養和專業技能的要求標準也在不斷提升，簡單無技術含量的工種正在被機器替代，員工必須要重新審視自我，加大對自己人力資本的投資以跟上時代的步伐。當今社會是一個資訊爆炸的時代，機會處處皆是，應把握時代的脈搏，將機會緊緊握在手裡。

➤ 後疫情時期，僱員需調整就業心態與策略，積極考慮與規劃跨區/跨境就業流動。面對疫情等因素造成的經濟不確定性，建議員工在本職工作方面更為專注。考慮到本澳整體就業流動性下降，使用“跳槽”等方式爭取更好的職位或薪酬變得困難。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》提出要發展科技研發和高端製造產業、中醫藥等澳門品牌工業、文旅會展商貿產業，以及現代金融產業等以促進澳門經濟適度多元的新產業，並出臺政策措施促進澳門居民至深合區創業就業。建議僱員可積極考慮與規劃，通過跨區/跨境就業流動，從而獲取人力資本增值與報酬提升的機會。

- 個人應提高自己的維權意識，在就業前對企業進行深入瞭解。就業維權建議畢業生在首次就業過程中，一定要時刻保持清醒的頭腦，瞭解和掌握就業方面的知識和政策，並嚴格按照程序辦事，使自己的合法權益能得到充分的保障而不致輕易受到侵害。掌握政策，學習法律。在求職、擇業及簽約之前，一定要全面瞭解和掌握畢業生就業政策，做好相關法律法規的知識儲備。如此，才能在應聘和簽約時保持思路清楚和條理明晰，及早識破不法機構故意設下的陷阱，才能懂得如何通過合法的途徑和手段解決就業過程中出現的問題，最大限度地保護自己的正當權益。全面瞭解用人機構。畢業生享有全面、真實瞭解用人機構的知情權。簽約前，畢業生應該儘量多方面打聽、瞭解用人機構的運作狀況、招聘信譽、用人意圖、崗位職責以及企業文化等情況。如條件許可，可親身實地考察工作環境，尤其是頗為陌生的機構，將未來實際就業中因不滿意引發就業流動的可能性降至最低。

2. 企業方面

- 針對僱員“求穩”心態，建立多元激勵機制儲備人才。僱員“求穩”心態不利企業的競爭力提升，企業需在不同發展階段，配合企業發展策略，面向不同階層，為儲備人才，建立多元激勵機制。主要面向基、中層員工 – (1) 優秀員工選拔，以名譽及物質方式獎勵績優之基、中層員工。(2) 技能薪酬方案，明定晉升條件，提升取得指定職業/專業資格證照的員工的職級與待遇。主要面向高階主管 – (1) 建立利益共享制，以發放與績效掛鉤的獎金方式，激勵績優之高階主管。(2) 建立股權激勵制度，以員工獲得公司股權的形式給予其一定的經濟權利，使其能夠以股東的身份參與企業決策、利潤分享，並承擔經

營風險，員工自身利益與企業利益更大程度地保持一致，從而勤勉盡責地為公司的長期發展而服務的一種制度。

- 面對員工對薪酬的較多關注，管理者應該首先意識到工資不僅是工資卡裡的數字，還包括很多隱形福利。越來越多的員工關注綜合薪酬，而不僅僅是每個月打到銀行卡裡的數字。綜合薪酬除了每月工資，還包括其他許多方面：年終獎金、績效獎金、帶薪年休假、餐費、電話費、交通等各項補貼、培訓機會、保險的種類和繳納基數、體檢、節日福利、彈性工作制度、辦公環境等等。作為管理者，想要留住員工，要瞭解員工真正的內在需求是什麼，是否可以滿足這種需求。比如對於剛畢業沒多久的年輕員工，最大的期望就是自己能在職場儘快成長起來，培訓機會對於他們來說很重要，如果能給他們提供一個良好的學習成長平臺，讓他們快速學習和成長，他們肯定是求之不得。對於剛成為爸爸媽媽的員工，最渴望的是有更多時間陪伴家人，所以他們不願意工作過多地佔用私人時間，寬裕的假期和彈性的辦公時間，是他們渴望擁有的。
- 面對職業性很強的員工，建議企業明確職權與崗位責任。作為管理者想要管理好團隊和下屬，一定要學會分責，對下屬進行明確崗位職責，讓下屬明白有哪些事情是必須需要他做的，哪些是下屬做的。明確職權和崗位責任後，也有利於管理者針對問題去追責，要是下屬沒做好，你就可以更好的處理下屬。即使下屬能力很強，對於本職工作也必須做好。作為管理者要學會借用制度管理人。另外，建議企業賞罰分明。作為一個管理者，要想員工都能信服你，賞罰分明是一定要做到的，要是下屬在工作上做出成績，或者業績突出，一定要嘉獎，

但是如果下屬出現錯誤了，企業也要照章辦事懲罰他。即使個別員工不聽話，在這樣的大環境下也會做出改變。

- 面對不同年齡段員工的晉升競爭，特別是年輕員工的後發優勢，管理者可以適當調整一些文化程度較低、學習能力強的年長（資深）員工的工作，激活他們學習和工作的熱情。但須包容年長（資深）員工相較年輕員工更長的學習期和工作失誤率。對於部分技術密集的崗位年長（資深）員工，企業可以積極探索適合低齡年長（資深）人工作的彈性工作時間、非全日制工作制、遠程辦公制等現代化手段，確保技術不失傳。年長（資深）員工大多數對公司有很深的感情，不計個人得失，只要公司需要，他們就願意將自己最後的光、熱奉獻給公司。在員工職業通道技術或管理通道建設時，適當照顧年長（資深）員工的特殊情況，打破年齡、學歷的壁壘，逐漸喚回老齡員工的危機意識，破除職業瓶頸，破解員工至心理老齡化的難題，使其有能力，有條件與年輕人競爭，充分發揮年長（資深）員工的經驗價值。讓不同年齡段的員工一對一的幫扶學習，資深員工重在工作經驗和對公司的忠誠度、技術上帶好年輕人，讓新員工更快的上手，積累豐富的現場實踐經驗。同時，讓年長（資深）員工融入新員工中，還能激發出年長（資深）員工的求新、創新精神，將自身豐富的實踐經驗與新理念融合到一起，推動基層技術創新發起站，更好的服務於自身崗位。換言之，發揮資深員工在工作經驗、知識技能方面的比較優勢，激勵其參與到新員工的培訓議題設置、培訓方式設計等管理活動中，實現一對一的師徒制溝通，一對一幫扶，共同提升的良好局面。
- 給予員工物質和精神激勵，提高員工忠誠度。建議企業對新進員工加強崗位指導和公司文化薰陶，通過正規的培養方式讓員工看到公司未

來的發展希望，培養員工對企業的忠誠度。同時，企業在員工待遇和各項福利上要向新員工傾斜，靠精神激勵的同時也要靠物質獎勵留住年輕的優秀人才。另外，政府相關部門應對員工待遇豐厚、福利制度完善的企業給予一定獎勵。

- 健全招聘制度。健全的招聘制度不僅能為企業帶來更多優秀的員工，而且能夠增加員工對自身價值的肯定，對企業核心價值的認同。員工由於其自身的局限，對自我價值的認識普遍不高，合理的招聘制度可以幫助他們找到自身的定位，也可以有效防止他們作為優秀員工的流失。面對當下錯綜複雜的就業環境，企業應該改變傳統的、被動的招聘方式，準確定位企業內部的各個部門、企業發展各個階段的用人標準，制定崗位說明書，科學測評確保“人崗匹配”。

3. 政府和教育機構方面

- 特區與深合區全面開放服務貿易市場，為澳門僱員跨區就業流動創造條件。WTO 有關服務業貿易的方式，服務貿易總協定(GATS)將其區分為四種型態，當中的自然人呈現：一成員之服務業者在其他成員境內以自然人(個人)身份提供服務；如一成員之教育/培育專業人士進入另一方成員境內為當地客戶提供服務。建議特區與深合區全面開放服務貿易，准許在澳門取得職業資格與專業資格認證之僱員可進入深合區工作，為僱員跨區就業流動創造條件。
- 社會上，仍有一批低學歷、低技能、低收入的在職人士，他們往往備受忽略而未能獲得晉升。在職培訓和就業輔導服務可提升其轉職或晉升機會。相關教育及團體機構應提供更多的相關技能培訓，例如開設更多的帶津培訓課程，讓市民就讀以培養更多技術人才，相關教育及

團體機構應繼續根據行業需求並按他們的需要提供培訓援助，內容可涵蓋跨行業轉工人士的基礎培訓及同行業轉工人士的進階培訓等，協助這群體尋求機會和突破，增強其專業技能與對新工作的適應能力。

- 支援深合區設立中小企業服務中心，為中小企業到橫琴、大灣區發展提供政策支持、財稅優惠、人才獎勵、僱員補貼等服務。伴隨深合區大量的共有產權房、公租房、租賃型商品房（如大橫琴科學城等）的陸續封頂、建成，建議政府有針對性的鼓勵扶持圍繞民生類的中小企業入駐相應商鋪。建議政府推出活動展覽、引導方案及補貼政策，促進本地的貿易、會展、文化、餐飲、旅遊等行業企業融入深合區。
- 隨著橫琴粵澳深度合作區加快建設，橫琴是最受澳門市民歡迎進入大灣區生活的地方，未來會有越來越多的澳門居民走進橫琴、走進珠海。建議可以從非高等教育階段起設置相應的課程或講座，加快促進澳門青年瞭解大灣區經濟發展、就業狀況、職業需求、居民生活的情況，逐步透過調研等方式了解他們卻步的因素，突破對大灣區文化差異的見解，協助更多澳門居民在灣區就業。
- 合理引導經驗豐富且高學歷人才流動。建議政府出臺政策鼓勵企業引進優秀的青年才俊，同時想方設法留下他們，提高高學歷人才的工作粘性。只有降低了高學歷人才的工作流動性，這些高素質人才才能長期穩定地為機構做出貢獻。在日常工作中，要多對高學歷人才進行特別的關照，提高他們對工作機構的認同感，讓他們在工作中感受到溫暖。另一方面，高素質人才的適當流動也有一定的好處，可以優化人力資源的空間配置，帶來正面的知識外溢效應，因此機構應正視這一現象，不應對高學歷人才的合理流動設置障礙，對故意阻撓高素質人

才流動的機構，員工應該有合法的投訴渠道，同時政府有關部門可以進行追究。

- 澳門經歷了長時間的經濟穩定增長，多年來也達至全民就業狀況，本地居民對失業的危機意識相對薄弱，大部分中年或以上的本地居民生活較安逸，隨著新冠肺炎疫情的到來，再次暴露了澳門產業結構單一、過度依賴博彩業等問題，大家對就業形勢看法未如樂觀，未來發展的不確定性增加，政府應增加資源，集中資助年輕至中年在職人士修讀具專業認證課程，考取國際認可資格，應付經濟週期與結構改變所帶來的衝擊。對於年長在職人士，亦建議由政府與機構團體合作，提供針對現職技能提升水準的在職培訓，以減少因技能下降而面對淘汰的可能性。

6.3 跟進討論

正常的員工就業流動對企業人才循環、保持生機活力具有重要作用，但是過度的人才流失會給企業造成教育、培訓成本的不斷增加，同時也會帶來企業核心技術外泄的風險。因此，企業能否留住核心人才，保持員工穩定，降低流失率是現在企業能否生存和發展的重要因素。當下澳門企業，特別是一些中小型私營企業受資金較為短缺的影響，企業的生存能力較弱，生命週期較短，企業經營行為較為短期化，導致企業在用工時隨意性較大，企業人員變動較快。本次調查研究發現隨著受教育程度的增加，擇業觀和自我意識不斷增強，澳門員工的就業流動性逐漸增大。尤其是核心技術人才、高級管理人員等的離職對在職員工產生很大的消極影響。

提高信息化水平，減少搜尋工作成本。在我國，求職者和僱主之間信息的不對稱嚴重阻礙了雙方之間的成功匹配。這極大地提高了求職者搜尋工作的成本，增加了勞動力市場的摩擦。就業服務機構在提高信息化水平方面能夠發揮重要作用，例如，搭建官方就業信息網站，實現其與線下人才市場廣泛鏈接，實現僱主和求職者的網上互動交流，統一信息渠道，共享信息。這樣，當用人機構發佈招聘信息後，求職者可直接發送個人簡歷，僱主搜索求職者簡歷，向其發送電子招聘函等。還可以定期舉辦招聘會和人才交流會，目的都是縮短求職人搜尋時間，減少搜尋成本，提高匹配效率。摩擦性失業理論認為，市場供需雙方並不少空缺，只是因信息不暢、交通不便、政策不支持等原因未能有效、及時對接。因此，最重要的解決方法就是去除行政藩籬、提高政策效率、加強信息透明度。

發揮政府政策的引導作用，彌補勞動力市場自身缺陷。就業流動性是員工在不同企業、行業或地區之間的流動就業，靈活就業的核心是“靈活”，是一種工作方式、工作時間、工作場所不固定的新業態工作模式。靈活就業，將企業和員工身份進行轉變，通過將勞務關係轉變為合作關係，從而達到“靈活”。靈活就業是對個人而言的，擺脫傳統固定就業模式，個人可以從多方向、多處獲取薪金，自由控制時間等特點，即“藝人打多份工”。包括兼職、臨時工作、階段性工作、非正式工作等，均為靈活就業。企業靈活用工勞動力群體主要是流水線工人，這一群體在不同企業、行業和地區間的流動性比一般意義的企業工人更強，這種可流動性使得靈活用工的勞動力成本在企業、行業和地區間比較接近。因此，靈活就業是就業流動性的一個推動條件，就業流動性是靈活就業的最終結果。

市場機制本身的缺陷要求我們應該正確認識到政府政策的輔助作用，以促進市場的高效運行，進而提高匹配效率，減少失業。Pissarides(2000)分析了五種政策工具對於均衡的影響，其研究表明：就業補貼和稅收補貼都會使得崗位破壞曲線向下移動，從而在給定的失業水平下減少了崗位破壞，增加了崗位創造；僱傭補貼使得崗位創造曲線向右移動，一方面增加了崗位匹配的回報導致崗位創造增加，另一方面因為市場緊度的增加從而改善了工人在勞動力市場的選擇機會，導致崗位破壞也增加；解僱稅導致崗位創造曲線向左移動，崗位破壞曲線向下移動，因此崗位破壞下降；失業補償導致崗位破壞曲線向上移動，降低了崗位創造，增加了崗位破壞，原因在於在更高的失業收入下，在給定的生產率水平下提高了工資，從而減少了新崗位以及存續崗位的期望利潤。以上結論證明政府政策能夠直接影響失業率水平，我國也可以通過制定合適的就業政策，緩解勞動力市場供需矛盾。以失業補貼為例，失業補貼增加了求職者搜尋工作的時間，降低搜尋工作的積極性，而獲取失業補貼後，求職者和僱主將不會盡最大努力創造高度穩定的就業，僱主更願意暫時解僱工人而不是設法保留他們的工作崗位。從這個角度來看，失業補貼對求職者脫離失業隊伍、降低失業率起到阻礙作用。但這並不意味著應該取消失業補貼。如果將享受失業補貼的期限與尋找工作的努力程度相結合，並使失業補貼金額隨著享受期的增加而減少，那麼失業補貼也不失為一個有效的激勵措施。簡而言之，就是把失業補貼控制在一個適度範圍內，避免政策因素影響市場機制本身的功能和效率，否則，會對就業造成不利的影響。

加強求職者技能的培訓，規範職業介紹服務體系。為減少搜尋摩擦，提高匹配效率需要加大人力資本投資，培養高素質、高技能的勞動者，使之具備匹配的技能水平和應對技術衝擊的能力，才能保障順利實現就業。因此，應該注重職業教育和技能培訓。求職者自身也應該樹立正確的就業觀，從自身實際出發提高自身與應聘機構的匹配性，充分瞭解招聘機構的實際情況，提高自身素養，就業過程中，加強與用人機構的互動性。職業介紹服務機構在目前的勞動力供求市場中處於主體地位，政府應該支持和規範各種職業中介，如獵頭公司、職業協會等。一個優秀的職業介紹服務機構應該擁有一批高素質的職業指導人員隊伍，拓展職業指導範圍，提高服務和管理水平。例如，可以構建與失業救濟和其他社會福利相掛鉤的失業登記制度，明確規定失業人員應及時登記、修正、撤消等義務。指定與僱主的具體連絡人，逐步發展成為企業的合作夥伴，一旦知曉企業的空缺崗位信息後，就會提供符合要求的建議人選等等。

主要參考文獻

1. 郭全勝.人才流動理論、政策和實踐.北京：勞動出版社,1990.
2. 任新峰. 創新人才流動配置機制 推進區域人才開發一體化. 中國人事報,2010-09-27,(5).
3. 王通訊.人才學通論.中國社會科學出版社,2001.
4. 西奧多•W•舒爾茨.論人力資本投資（吳珠華等，譯者）.北京：北京經濟學院出版社,1990.
5. BBC 新聞 . 英國移民政策：吸引高級人才向低技勞工說不 .
<https://www.bbc.com/zhongwen/simp/world-51562467>. 2020-19