



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

第三常設委員會

第 1/VI/2018 號意見書

事由: 《調整出生津貼金額》法案

一、引言

1. 澳門特別行政區政府於二零一七年十二月七日向立法會提交《調整出生津貼金額》法案，立法會主席根據《立法會議事規則》的規定，透過第 210/VI/2017 號批示接納了該法案。

2. 上述法案於二零一七年十二月十三日在立法會全體會議上引介，並經一般性討論和表決後獲一般性一致通過。

3. 同日，立法會主席透過第 231/VI/2017 號批示，將上述法案派給本委員會進行細則性審議，並要求委員會於二零一八年二月十三日前完成編製意見書，而委員會亦已如期為之。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

4. 為對法案進行審議，委員會於 2018 年 1 月 9 日、15 日和 2 月 9 日召開了三次會議，其中，政府代表列席了 1 月 15 日的會議，就委員會提出的問題作出解釋。

5. 政府於 2018 年 1 月 26 日向立法會提交了法案的新本文，其中若干內容反映了委員會的意見和立法會顧問團對法案在法律技術層面的分析意見。

6. 經分析和討論法案並對其有關取向作出考慮後，委員會現根據《立法會議事規則》第一百一十九條規定發表意見，內容如下：

二、引介；理由陳述

7. 法案屬特區政府為推進應對人口老齡化戰略而公佈的政策措施之一¹。

8. 對此，《澳門特別行政區五年發展規劃（2016-2020）》第三章第五節 - 實施應對人口老齡化戰略 - 提出“在出生階段，保障婦幼健康，鼓勵優生多育，並適時為婦女提供配套的支援措施，包括鼓勵生育的資助措施、育嬰的補助津貼等”，正正就是法案所體現的精神。²

¹見 2018 年財政年度施政報告中文本第 14 頁。

²《澳門特別行政區五年發展規劃（2016-2020）》，澳門特別行政區政府，2016 年 9 月。



9. 為貫徹上述五年規劃的內容，政府於 2018 年度的施政報告中提出“落實優生多育政策，建議調升社會保障基金的出生津貼金額至 5,000 元，父母雙方可同時申請。”因此，政府將調升私營部門的出生津貼至澳門幣 5,000 元。³

10. 本法案以特區公務人員為對象，落實五年規劃中為應對人口老齡化而訂定的政策。就如政府於法案附同的理由陳述中所言，“現時公務人員的出生津貼雖曾於二零一四年作出了調整，並將津貼由固定金額改為以薪俸點一百點的百分比訂定，使津貼金額能隨公務人員薪酬調整而自動更新，然而以現時每一薪俸點澳門幣八十三元計算，公務人員出生津貼的金額只為澳門幣三千七百三十五元（若以明年每一薪俸點將調升至澳門幣八十五元計算，則為澳門幣三千八百二十五元）。考慮到近年的通脹，以及上述政策，建議將公務人員的子女出生津貼金額，由現時等於公共行政薪俸表的 45 點調升至 60 點。”即增加 15 點。

11. 該金額與之後向私營部門人員發放的金額相若，政府認為這是鼓勵生育的重要措施，從而亦有助扭轉特區人口老齡化的情況。

三、概括性審議

12. 特區政府自 2011 年起已逐步推行完善公務人員獲發津貼的政策。

³這是政府於 2018 年財政年度施政報告中所作的政治承諾（中文本第 12 頁）。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

13. 於 2011 年，透過第 2/2011 號法律《年資獎金、房屋津貼及家庭津貼制度》，調整了公務人員的房屋津貼、家庭津貼和年資獎金的金額，但這些津貼仍然為固定金額。⁴

14. 第 1/2014 號法律《調整年資獎金、津貼及補助的金額》對公務人員的所有津貼（房屋、家庭、結婚、出生及喪葬）作了整體修改，同時調整了年資獎金及遺體運送費用的分擔金額。該法實屬重要的舉措，因是首次把津貼金額與公職 100 點的薪俸點掛鉤，即相當於該 100 點薪俸點的某個百分比，而不再是固定金額，這樣，津貼便能跟隨薪俸點的變化相應調整。

15. 於 2016 年，因應住屋負擔的增加，立法會通過了第 8/2016 號法律——《調整房屋津貼的金額》，把房屋津貼從公職薪俸表 100 點的百分之三十調升至百分之四十。

16. 是次法案把出生津貼的金額從薪俸點 100 點的百分之四十五調升至百分之六十，與上述完善津貼的政策相符，委員會對此表示認同和支持。委員會認為法案是一項重要措施，在結合其他支援父母的措施下，可有助落實《澳門特別行政區五年發展規劃（2016-2020）》訂定的優生多育政策。

17. 從公職薪俸表 100 點的百分之四十五調升至百分之六十後，公務人員因每名子女出生而獲發的津貼將為澳門幣 5100 元，根據《澳門公共行政工作人員通則》第二百一十四條第一款規定，父母雙方均可收取該項津貼，而有關金額將跟隨公職薪俸表 100 點的變化而相應調整。

⁴該法把年資獎金定為澳門幣 500 元、房屋津貼為澳門幣 1500 元、家庭津貼為澳門幣 400 元。自本年 1 月 1 日開始，這些津貼的金額分別為澳門幣 850 元、澳門幣 3400 元及澳門幣 850 元。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

18. 委員會注意到，如將現建議調升的金額與單純按第 16/2017 號法律《2018 年財政年度預算案》第二十五條調整公職薪俸表 100 點後得出的金額比較，差額為澳門幣 1275 元。委員會認為此金額具有意義，且符合特區政府近年為完善公務人員津貼而推行的謹慎但堅定的政策。

19. 委員會還認為，政府有意把社會保障基金根據第 4/2010 號法律《社會保障制度》支付的出生津貼金額⁵，貼近公職發放的金額，是恰當的做法，從而為兩者確立相若的制度，因現時的情況並非如此⁶。

20. 委員會雖對法案予以支持，但仍希望就某些與法案相關的問題聽取政府的說明。因此，委員會成員及列席會議的其他議員均向政府提出了一些問題，包括：

a) 政府曾表示亦會調升由社會保障基金發放的出生津貼，那麼，政府何時會作出有關調升？委員會的憂慮源於以下的考慮：基於公平，由社會保障基金發放且涵蓋私營部門的出生津貼，以及發放予公務人員的出生津貼，兩者的調升應同時實施；

b) 同樣地，為了讓這項措施所涵蓋的人能盡快受惠，委員會亦曾就法案所訂定的待生效期間向政府提出疑問，因委員會認為有關期間可以縮短，從而涵蓋更多出生個案；

⁵根據 2018 年財政年度施政報告所載，這項目前金額為澳門幣 1957 元的津貼（第 142/2016 號行政長官批示）將調升至澳門幣 5000 元。

⁶現時，根據第 1/2014 號法律規定，公務人員收取的出生津貼為澳門幣 3735 元，而根據第 4/2010 號法律及第 142/2016 號行政長官批示，私營部門人員僅收取澳門幣 1957 元的出生津貼。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

c) 考慮到單靠這項措施可能不足以達到提升生育率的目的，以及扭轉人口老化的局面，故委員會想了解政府有否考慮過訂定其他相關措施；

d) 為確保特區預算的嚴謹度及財政資源的審慎管理，委員會想了解這項措施會為公共帳目帶來甚麼樣的財政影響；

e) 另外，儘管社會保障制度的出生津貼與給予公務員的出生津貼的金額將會拉近（未來，前者將會是澳門幣 5000 元，而後者經本法案調整後將會是澳門幣 5100 元，因此，兩者的差額將為澳門幣 100 元），然而，基於公平，如兩項津貼的金額完全一樣豈不是更合理嗎？因此，委員會提出是否可以設立機制消除兩項津貼之間的差額。

21. 對此，政府向委員會作出了相關解釋說明。

政府指，不論由社會保障基金發放的出生津貼，抑或給予公務員的出生津貼，這兩項津貼的調升將於同日實施。為此，政府向委員會表示，就兩項津貼金額所作的調整，其效力將追溯至 2018 年 1 月 1 日，故建議修改法案關於生效的規定，使法案於 2018 年 1 月 1 日產生效力，從而涵蓋所有自該日起的出生個案。

22. 委員會贊同政府的建議，因該建議既符合委員會就有關事宜所持的意見，同時，亦可盡快落實《澳門特別行政區五年發展規劃（2016-2020 年）》所訂定的應對人口老化政策。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

23. 關於委員會就政府為應對人口老化是否會採取其他措施的憂慮，政府表示正考慮訂定其他家庭支援措施，包括在幼兒、教育、醫療及社會援助等方面的支援措施。

24. 為落實應對人口老化政策，政府將於各個相關領域採取行動，從而透過一系列措施來有效地扭轉現時人口老化的情況。

25. 為加強相關的解釋說明，政府向委員會寄送了一份文件，當中對政府已採取及將會採取的措施作出了詳細介紹。該份文件將附於本意見書，以便供議員更好了解相關內容。

26. 委員會擔憂單單透過調升出生津貼並不足以鼓勵家庭多生育，故認為政府的有關政策恰當，因其涵蓋面遠比單純調升出生津貼廣。

27. 就財政影響方面，政府解釋，由於法案是在 2017 年草擬的，因此，對財政影響的估算是參照 2016 年的數據進行。在 2016 年，政府發放了 1535 份出生津貼，涉及金額為澳門幣 720 萬元；基於相關數據及調升津貼的金額，與 2016 年相比，政府預計法案將額外帶來澳門幣 195 萬元的財政負擔。

28. 關於透過建立機制將社會保障基金發放的出生津貼及給予公務員的出生津貼自動作出等同，政府表示，由於現時公職範疇的各項津貼均與薪俸表中的薪俸點 100 點掛鉤，因此，需對有關措施作進一步深入研究。政府亦強調，無論如何，兩項津貼的差別由今年起將會變得很小，不過是澳門幣 100 元的差額，然而，這並不妨礙將來可研究落實其他措施，將兩者的金額完全等同。



29. 政府的解釋得到了委員會的贊同。

四、細則性審議

30. 除了以上所作出的概括性審議外，委員會亦根據《立法會議事規則》第一百一十九條，對法案的具體內容是否與法案的原則相符及法律規定在技術上是否妥善作出審議，並以此作為前提分析法案。

基此，委員會對法案進行技術分析如下：

法案的名稱及第一條

31. 就技術方面，委員會注意到，法案葡文文本在其名稱及第一條的標題所採用來訂定出生津貼調升的概念並非最合適，且亦有別於其他具相同目的及內容的法律所採用的概念。

32. 在討論有關問題後，政府同意按委員會的建議對葡文文本作相應修改。因此，在葡文文本中，法案名稱及第一條標題的“ajustamento”改為“alteração”。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

第三條一生效

33. 考慮到委員會的憂慮，政府在政策層面決定修改法案生效的日期，並將法案的效力追溯至 2018 年 1 月 1 日。

34. 基於以上的決定，政府修改了第三條的行文，使有關行文能反映上述政策取向。

五、結論

35. 經分析及審議法案後，委員會的結論如下：

- a) 本法案具備在全體會議作細則性審議及表決的必需要件；
- b) 建議邀請政府代表列席細則性表決法案的全體會議，以提供必需的解釋。

2018 年 2 月 9 日於立法會。

委員會

黃顯輝

(主席)



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten mark

Handwritten mark

Handwritten mark

崔世平

(秘書)

張立群

高天賜


梁安琪

鄭安庭

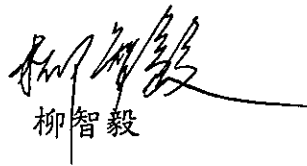
施家倫



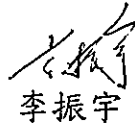
澳門特別行政區立法會
 Região Administrativa Especial de Macau
 Assembleia Legislativa



龐川



柳智毅



李振宇

*蘇嘉豪⁷

⁷ 根據全體會議第 27/2017 號議決，蘇嘉豪議員的任期處於中止狀態。

政府為了鼓勵優生多育，防止社會過度老齡化發生，除了制定覆蓋特區全社會的政策-----提高社會保障制度及公職法律制度所規範的出生津貼的政策之外，特區政府現正計劃制定的上述鼓勵政策還有那些呢？

優生多育政策應貫穿在各個領域施政與規劃中，包括房屋、醫療、社會服務、教育等範疇，多管道配合推動各項短中長期措施鼓勵生育。

在醫療範疇方面，特區政府持續推動醫療長效機制的不斷進步，致力於向婦幼等羣體提供周全、專業和免費的醫療服務，貫徹落實疾病早期監測、診斷及預防的目標。

衛生部門非常關注孕產婦和新生兒的健康，一直以來投入資源做了大量的工作。2016年，嬰兒死亡率只有千分之1.7、本澳孕產婦死亡率長期為零，顯示出衛生政策的服務到位，醫護人員水平高，醫療技術水平的不斷進步，才能有這極為出色的成績。

衛生部門注重新生兒的健康成長，為婦女提供全面的孕前諮詢、孕婦保健和產前診斷的服務，包括孕婦平均有8至10次衛生中心門診、3次常規掃描、3至5次衛生教育講座，以及進行包括傳染病、遺傳病篩查等的產前檢查，又為大於35歲的孕婦提供抽羊水以外的抽血檢查基因項目，用作篩檢唐氏綜合症。

2018年，衛生部門將全面加強優生優育措施，積極推動母乳餵哺的措施，持續為懷孕週期的婦女進行常規檢查，研究增加產前篩查項目，致力於促進和提升孕產婦和胎兒的健康。與此同時，持續通過孕前準備諮詢、衛生教育活動及不孕輔導等服務，為計劃生育的夫婦提供足夠的支援，有需要時為不孕不育者提供包括藥物、手術及人工

受孕 (IUI) 的服務，以治療原發病為首要原則，輔助生殖技術作為後補選擇方案，並轉介有需要病人自行付費前往香港接受治療。

現時，衛生部門為新生兒提供常規的四種遺傳病檢測，包括先天性甲狀腺功能低下、先天性腎上腺皮質增生症、苯丙酮尿症、葡萄糖六磷酸脫氫酶缺乏症，所有發現異常的案例都經由仁伯爵綜合醫院兒科醫生跟進。2018 年，衛生部門將進一步增加篩查項目，加強兒童保健和聽力篩查服務，及早發現和及時預防疾病。持續免費為產婦和嬰幼兒提供社區醫療服務，確保產婦分娩後的身體和心理狀況的健康良好。嬰幼兒在零至兩歲有 10 次保健門診，以便對嬰幼兒進行追蹤保健，確保其健康成長。

繼續加大早療資源的投入，增加兒童康復和治療的空間設施，強化人員配置和縮短輪候時間，開發跨部門的兒童綜合評估數據庫平台，達致更佳的早療效果。值得指出的是，本澳防疫接種計劃內的疫苗保障範圍大大超過很多國家和地區，本澳兒童和青少年均可免費接種，有效預防疾病，充分發揮免疫屏障的作用。

在社會工作範疇方面，社會工作部門將根據本身職能，配合特區政府推動家庭友善方針，持續關注幼兒托管和家庭服務等。具體措施包括：制定《澳門特別行政區 2018 至 2022 年托兒服務規劃方案》，至 2022 年托額供應目標為 3 歲以下人口的 55%；受資助托兒所基本滿足 2 歲幼兒的入托需要；引入弱勢家庭優先入托制度及優化多元服務區域配置等。另外，將透過推展親子館服務，讓祖輩、家長與幼兒共融，構建和諧家庭。藉開辦育兒培訓課程等措施，支援家庭照顧者按幼兒的成長發展需要提供育兒照顧。

同時，推出與時並進的家庭服務和社區宣傳教育，包括加強婚前輔導、親職教育、睦鄰互助等，促進本澳家庭友善文化，並宣揚跨代共融、父養子女的傳統美德。

此外，配合優生多育政策，持續與有關部門及民間機構合作，在各類型公眾場所，諸如公共部門、現有及新籌設社會服務設施等，積極推動育嬰室及母乳餵哺室的設立。

在社會保障範疇方面，為落實優生多育政策，提高對居民的生育補貼，特區政府於 2018 年度施政報告中提出調升社會保障制度的出生津貼金額至 5,000 元，符合申領要件的父母雙方均可申請。為此，社會保障基金已隨即啟動相關行政程序，編制建議將出生津貼金額調升至 5,000 元，效力追溯至 2018 年 1 月 1 日起生效。社會協調常設委員會大會於 2018 年 1 月 16 日完成討論調升出生津貼建議方案，稍後將以行政長官批示方式作出公佈，預計 2018 年受惠人數約有 7,000 人，涉及預算金額 35,000,000 元。

在非高等教育方面，特區政府的基本思路是不斷加大教育投入，努力為家長減輕子女接受教育的開支。具體工作包括：

- 《非高等教育制度綱要法》已將“家庭教育”列為非高等教育的重要組成部分。特區政府持續通過部門間和政府與學校及其他私人實體間的合作，促進家庭教育的發展，協助家長教育子女。

以 2016/2017 學年為例，教育部門以及社區和學校自行舉辦的各類家長教育活動總計達到 126 場次，6,564 人次參與；在 77 所學校中，已成立了 51 個家長會；教育部門資助學校及註冊家長會舉辦家校合作活動活動達到 327 項，資助經費超過 574 萬元。

- 自 2007/2008 學年開始實施十五年免費教育，並不斷優化相關措施，尤其是鼓勵學校加入免費教育學校系統，擴大免費教育的覆蓋面，2017/2018 學年免費教育的校部數目覆蓋率已達九成四。
- 從 2009/2010 學年開始為各教育階段的學生發放書簿津貼，2017/2018 學年幼兒教育、小學教育和中學教育學生每人的津貼額分別達到了 2,200 元、2,800 元和 3,300 元。

此
子

24

1

柳

2

10
11