

第32期 2023年5月

ISSN 1995-8250

澳門新視角



ISSN 1995-8250



9 771995 825008

 澳門青年研究協會

《澳門新視角》 第三十二期

總編輯：劉成昆

副總編輯：江 華

出版者：澳門青年研究協會

電 話：（853）2852 6255

傳 真：（853）2852 6937

電 郵：macaomyra@gmail.com

網 址：www.myra.org.mo

創刊日期：2007.11

出版日期：2023.5

封面設計：劉新宇

印 刷：嘉華印務

發行數量：500 本

定 價：非賣品/Not-for-sale

編者的話

黨的二十大報告指出，推進粵港澳大灣區建設，支持香港、澳門更好融入國家發展大局，為實現中華民族偉大復興更好發揮作用。2023年2月8日，由廣東省第十三屆人大常委會第四十八次會議審議通過的《橫琴粵澳深度合作區發展促進條例》正式公佈，自2023年3月1日起施行。粵港澳大灣區建設和橫琴粵澳深合區建設是支持澳門融入國家發展大局，促進澳門經濟適度多元發展，保障澳門長治久安的重要舉措。本期《澳門新視角》共刊載了八篇文章，有半數以上均與粵港澳大灣區建設以及橫琴粵澳深合區建設有關，相信能夠為促進澳門進一步融入國家發展大局，保障澳門“一國兩制”實踐長期行穩致遠，提供更多的思考角度。

《澳門新視角》

副總編輯 江華

二〇二三年五月，澳門

目 錄

編者的話.....	江 華
善用澳門“一國兩制”優勢，疫後振興旅遊業經濟發展	劉丁己 張軒暢 李紅勛 劉旦華 1
粵港澳大灣區公共衛生區際行政委託的現實挑戰與制度建構.....	馮澤華 胡港雪 8
粵港澳大灣區公共衛生法治協同建設的基本原則.....	鍾浩忠 姚 琳 劉立宏 18
積極老齡化視角下粵港澳大灣區政府養老服務研究.....	蔡霖峰 詹鵬璋 26
健康碼中個人資訊刪除制度建構 ——以《個人資訊保護法》第 47 條為中心展開.....	蘭國鑫 34
教師特教專業知能的質性研究：以澳門普通學校教師為例.....	董志文 45
澳門 0 - 8 歲家長社會支持系統及教養行為關係研究.....	張玉琪 鄭德雄 56
澳門中學生師生關係對學業成就影響之研究——不同學習態度之中介效果.....	張佩雯 77
《澳門新視角》徵稿啟事.....	85

善用澳門“一國兩制”優勢，疫後振興旅遊業經濟發展

劉丁己¹ 張軒暢² 李紅勛³ 劉旦華⁴

摘要：澳門於 1999 年回歸之後，實行“一國兩制”，保持原有的資本主義經濟和社會政治制度長期不變。“一國兩制”使澳門經濟蓬勃發展，在二十多年間成爲世界一顆閃耀的明珠。差異化的制度使澳門在原本就有優勢的休閒旅遊業更上層樓，成爲世界級的旅遊中心。然而，2019 年底新冠疫情來襲，對全球經濟社會造成了重大衝擊，三年多來同樣嚴重影響澳門，並揭示了澳門存在的產業發展失衡、產業結構單一、經濟韌性不足等各類問題。如今疫情已近尾聲，2023 年疫情之後，澳門如何繼續善用“一國兩制”制度優勢，促進龍頭旅遊產業升級與多元轉型，拉動澳門經濟發展，將是澳門未來的重要經濟課題。

關鍵詞：澳門；一國兩制；差異化產業優勢；新冠疫情；旅遊產業；經濟振興

一、研究背景

1999 年 12 月 20 日，中國政府正式對澳門恢復行使主權，澳門特別行政區政府成立。自此，“一國兩制”方針已在澳門順利實施 20 多年，取得了舉世矚目的成就。“一國兩制”即“一個國家，兩種制度”，在一個中國的前提下，澳門保持原有的資本主義經濟和社會政治制度長期不變，並享有高度自治權。20 多年來，與內地制度有顯著差別、獨具特色的“一國兩制”澳門實施模式，成爲澳門經濟繁榮、社會穩定、文化科技教育全方面發展的強力保障和推動力。在“一國兩制”下，澳門繼續實行資本主義自由市場經濟，市場開放度、自由度都較內地更高。在 2020 年度《全球經濟自由度指數》報告中澳門名列前茅，居第 35 位⁵。澳門長期作爲中國的自由港和免稅港，沒有外匯管制，較內地具有顯著的經濟優勢。澳門是中國唯一法律允許經營旅遊博彩業的地區，回歸後開放專營權，引入外資與先進管理制度，配合開放內地居民赴澳門的旅遊簽注，以及自由行等政策，多重政策的助力，爲澳門帶來了旅遊業的高速成長，也帶動了相關服務業、會展業、金融業等的發展，百業興盛，澳門經濟蓬勃發展，人均 GDP 全球排名從 1999 年的 182 名躍升至 2020 年的世

¹ 劉丁己，澳門大學工商管理學院教授、博導，澳門大學持續進修中心主任，澳門特區政府經濟發展委員會委員，澳門新視角學會副理事長。

² 張軒暢，澳門大學傳播系與榮譽學院研究項目助理。

³ 李紅勛，澳門大學工商管理博士。

⁴ 劉旦華，澳門大學工商管理博士。

⁵ The Heritage Foundation. 2020 INDEX OF ECONOMIC FREEDOM.

https://www.heritage.org/index/pdf/2020/book/2020_IndexofEconomicFreedom_Highlights.pdf

界第 2 名¹。

然而新冠疫情自 2019 年底爆發以來，對澳門乃至世界各方面都造成了嚴重影響，各類防疫措施使來澳旅客大幅下跌，對旅遊業受到巨大打擊，財政收入大幅減少，澳門經濟也嚴重收縮衰退。除了澳門本地居民和外來旅客的消費需求受疫情影響而大大降低，澳門的投資與出口都顯著萎縮，社會失業率上升，整體經濟低迷²。疫情衝擊將澳門經濟結構單一的缺點和風險暴露無遺。因此，在疫情之後，加速促進經濟多元發展、推動原本龍頭產業轉型升級、培育新興產業、構建多元可持續發展的產業結構將成為澳門未來的施政重點。

2023 年是疫情終結後的第一年，伴隨著世界各國防疫政策的放開，澳門經濟也迎來復甦契機。自 2023 年 1 月起，澳門正式全面開放邊境，澳門與內地電子簽注辦理和內地旅行團赴澳旅遊的恢復辦理，更是為低迷已久的旅遊業打入一劑強心劑。根據澳門政府向立法會提交 2023 年財政預算案，文本顯示，澳門政府預料 2023 年博彩毛收入為 1,300 億澳門元³，這代表澳門旅遊與博彩業有機會走出低谷，在 2023 年恢復疫情前約一半水平。以農曆新年期間為例，根據澳門旅遊局數據顯示，由年三十晚至大年初三（即 1 月 21 日至 24 日），共錄得近 24.47 萬旅客入境，按年增加 330%；日均值近 6.12 萬人次；按年增加約 280%⁴。若按照此一勢頭發展，預計澳門經濟與財政收入有機會在未來五年內恢復到疫情之前水平。同時這段時間澳門更好地積極融入大灣區建設，並與橫琴深度合作，除了繼續發揮“一中心、一平臺、一基地”的作用，還積極促進傳統休閒旅遊與博彩業於 2022 年底全新續牌後，未來十年的戰略轉型、升級及永續發展，全力爭取在疫情之後，振興澳門經濟⁵。

二、繼續善用一國兩制優勢，促進疫後旅遊業發展

澳門行政長官賀一誠在 2022 年 11 月公佈《2023 年財政年度施政報告》，主題是“齊心合力、穩中求進”，重點為“加快促進經濟復甦，鍥而不捨推動多元”，並將採取“1+4”產業適度多元發展戰略⁶，也就是繼續維持綜合旅遊休閒業的龍頭地位，並藉此拉動未來四大新興產業。後疫情時代，隨著經濟的復甦和人們生活逐漸回歸正軌，被抑制的消費需求得到大量釋放，外出旅遊成為不少人心目中首選，而這對於經濟受疫情重創的澳門來說，

¹ 張立真：《2020 年澳門經濟形勢分析及未來展望》，載《港澳研究》，2021 年第 2 期，第 33-45 頁。

² 張立真：《2020 年澳門經濟形勢分析及未來展望》，載《港澳研究》，2021 年第 2 期，第 33-45 頁。

³ 中華人民共和國澳門特別行政區政府：《二〇二三年財政年度預算案》。

<https://www.al.gov.mo/uploads/attachment/2022-11/8153263638161e0c3a.pdf>

⁴ 《澳門：年初四訪澳旅客達 7.34 萬人次 5 天累計 31.8 萬旅客入境》，載《明報》財經新聞，2023 年 1 月 26 日。

⁵ 田靜、蔡依瑩：《賀一誠發表 2022 年度施政報告：澳門經濟復蘇現曙光，全年 GDP 增速有望達雙位數》，載《21 世紀經濟報道》，2021 年 11 月 17 日。

⁶ 中華人民共和國澳門特別行政區政府：《二〇二三年財政年度施政報告》。

https://www.policyaddress.gov.mo/data/policyAddress/2023/zh-hant/2023_policy_c.pdf

正是千載難逢的發展機會。爲了更好地把握這一發展良機，澳門正積極推動傳統休閒旅遊度假業的轉型再升級，通過開發更具特色、獨具優勢的旅遊產業，吸引來自中國內地和世界各地旅客前往。

（一）對博彩部份修法與續牌，打下轉型與升級的法理基礎

包含博彩元素的澳門旅遊業是一國兩制下的特色，旅遊業作爲澳門的龍頭支柱產業，在推動經濟發展、促進就業、推進基礎設施建設、保障民生等方面都發揮了重要作用。恰好在疫情期間，澳門政府對博彩相關法律與續牌事務，進行重整。舊博彩法爲 2001 年制定的《娛樂場幸運博彩經營法律制度》，已施行超過 20 年，在保證博彩業穩定發展的同時，其法律本身存在的漏洞和不足也引發了部分社會問題，損害了社會穩定和經濟秩序，助長社會犯罪率¹。例如 2014 年的“黃山事件”²、2015 年發生的“多金案”³、以及 2021 年的太陽城集團事件，這些事情都導致民間資本流失，甚至造成澳門特區政府近百億港元的稅收短少，社會影響廣泛且惡劣⁴。

爲彌補法律缺陷和漏洞，加強對博彩業的法律監管，推動博彩業朝著更良性、更積極正向的方向發展，澳門立法會於 2022 年 6 月 21 日表決通過新《娛樂場幸運博彩經營法律制度》（新博彩法）。新博彩法訂明博彩經營牌照批給上限爲六個，禁止轉批給，限定每間博彩中介僅可爲一家博彩公司提供服務，並禁止博彩中介承包貴賓廳和與博彩公司分享博彩利潤。博彩經營權的轉批給和私人貴賓廳長期處於澳門法律的“灰色地帶”，新博彩法的制定與通過爲進一步監管和限制博彩中介提供了法律依據，將中介人的角色“擺返應有位置”，防止博彩中介的無限擴張和惡性競爭，確保了博彩公司和中介之間更清晰的法律關係與財務關係⁵。此外，新博彩法還明確了經營娛樂場幸運博彩必須在維護國家及澳門特區安全的前提下進行，要求博彩公司配合澳門特區打擊跨境非法資金流動和清洗黑錢，並規定了包括解除經營批給在內的對博彩公司危害國家或澳門安全的懲罰措施⁶。新博彩法的通過，標誌著澳門博彩業發展模式從“野蠻生長”向“規範化發展”的轉變。新博彩法中要求承批公司制定負責任博彩政策，讓公眾“以負責任及溫和態度博彩而不失控”，則

¹ 王長斌：《澳門博彩業的監管：原則、內容與重點》，載《澳門理工學報》，2016 年第 4 期，第 44-53 頁。

² 《網傳“黃山事件”有最新進展 非法集資百億主角現身越南》，載《澳門力報》，2016 年 10 月 13 日。

³ 《多金案終極敗訴須負 600 萬連息連帶責任 永利澳門尋求法律意見》，*Allin News*，2021 年 11 月 24 日。<https://www.allinmedia.com.hk/2021/11/24/>

⁴ 《周涉 289 罪 初院容十六人旁聽另設直播室》，載《澳門日報》，2022 年 9 月 2 日。<https://www.modaily.cn/amucsite/web/index.html#/detail/9840770>

⁵ 《中介博企“一對一”防無限擴張》，載《澳門日報》，2022 年 6 月 22 日。http://www.macaodaily.com/html/2022-06/22/content_1605293.htm

⁶ 《危害國安撤賭牌不獲賠償》，載《澳門日報》，2022 年 6 月 21 日。http://www.macaodaily.com/html/2022-06/21/content_1605080.htm

標志著澳門博彩業降低“賭性”，向“娛樂性”和非博彩元素發展的轉型升級方向¹。2022年11月底，目前運營中的六家公司都正式重新獲得經營權與專營牌照²，代表政府與產業之間取得高度共識，相信未來產業將全面朝向更健康、更多元、更均衡、且更永續的方向發展。

（二）疫後旅遊業全面升級與多元發展

隨著澳門博彩元素朝健康方向轉變發展，疫情後澳門傳統休閒旅遊度假業也將迎來轉型與升級。2022年澳門旅遊局公布《澳門旅遊業發展總體規劃》，指明產業形態多元化、客源市場多元化、服務模式多元化的發展方向³。重點包括：

- 澳門旅遊業應通過“旅遊+電商”、“旅遊+體育”、“旅遊+會展”、“旅遊+文創”等跨界融合方式，以各類不同主題帶動旅遊活動，豐富旅遊產業形態，帶動旅遊業與其他產業共同發展，將市場做大；
- 深化與其他地區和國家如大灣區、葡語國家的交流和合作，聯合開發跨境旅遊產品，擴寬國際市場，並與橫琴加強連動；在橫琴粵澳深度合作區建設的“元宇宙試驗場”可以充分發揮橫琴長隆遊樂場的優勢，借助遊樂園已經建成的實體遊樂設備，結合元宇宙創造的虛擬場景，為遊客帶來獨特的遊樂體驗。在“元宇宙試驗場”，相關的科技企業還可以舉辦各種虛擬秀場，極大程度減少地理條件帶來的不便；
- 繼續通過舉辦各類文化、體育盛事和活動，如澳門格蘭披治大賽車、藝文薈澳、相約澳門：中葡文化藝術節、農曆新年花車巡遊匯演、澳門光影節、澳門國際花燈節、粵港澳大灣區盃帆船賽暨澳門盃國際帆船賽、澳門 teamLab 超自然空間、光影藝術展、澳門國際影展暨頒獎典禮，等等盛事活動來吸引遊客；
- 加強葡語元素特色主題旅遊，結合商貿、培訓、會展等元素的旅遊或研學活動，也是優勢方向與新四大產業的重心方向之一。澳門作為中西文化尤其是中葡文化交匯融合之地，有著獨特的文化優勢和語言優勢。在澳門，中文、葡文均被作為官方語言使用，中葡雙語教育也一直備受推崇。自2014年“一帶一路”跨國經濟帶成立以來，在澳門學習葡語的人數顯著增多，葡語也更加受到社會各界重視⁴。2014年，澳門特區政府聯合澳門六所高校成立“培養中葡雙語人才工作小組”，促進高等教育葡語教育資源整合，加強中葡雙語人才培養合作；2018年，該工作小組進一步升級，成立“培養中葡雙語人

¹ 田靜：《澳門立法會通過“新博彩法” 專家稱降低賭性發展娛樂性》，載《21世紀經濟報道》，2022年6月22日。<https://m.21jingji.com/article/20220622/35b1cf439a5265f99c87a4bce8553a1a.html>

² 澳門特別行政區政府行政長官辦公室：《第205/2022號行政長官批示》。
https://bo.io.gov.mo/bo/i/2022/47/despce_cn.asp#202

³ 澳門特別行政區政府旅遊局：《〈澳門旅遊業發展總體規劃〉綜合報告》（2017）。
https://masterplan.macaotourism.gov.mo/2021/download/Comprehensive_Report_cn.pdf

⁴ 劉子維：（2017, Dec 23）。《“一帶一路”令澳門迎來“葡語盛世”？》，載BBC NEWS 中文，2017年12月23日。<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-42437505>

才聯盟”，進一步擴大、深化合作，成為本澳高校中葡雙語人才培育工作的新里程碑¹。

“中國-葡語國家雙語人才培養及教育研討會”、“培養多領域中葡雙語人才計劃”等相關活動的開展和各高校葡語培訓中心的先後成立，持續強化澳門在中國和葡語國家之間的橋梁作用，助力澳門打造中國乃至亞洲的葡語學習中心。澳門憑藉其傳統歷史文化，在中葡經貿、文化和語言培訓方面具有獨特的產業優勢，在“一國兩制”體系下，發揮著“中國與葡語國家商貿合作服務平臺”和“中國與葡語國家文化交流中心”的重要作用。

- 塑造多日旅遊目的地形象，延長旅客留澳時間。雖然澳門一直致力於打造世界休閒旅遊中心，但實際上旅澳遊客的平均在澳逗留時間還不到三日²，澳門在傳統上被認為是遊客旅行香港的一個附屬旅遊目的地，或者是一個在內地和香港之間的旅行中轉站。雖然近年來情況有所轉變，但如何吸引遊客延長在澳停留時間、以及增加遊客來澳次數，還有許多工作要做。據此，改變旅客心目中的澳門形象，將澳門塑造成一個多日旅遊目的地是很有必要的。澳門特區政府也通過與旅行社及航空公司合作，針對不同類別的旅客推出不同主題的旅遊產品，如家庭樂續紛、澳門海上游、1+N 親子遊套票等，吸引旅客來澳並延長在澳逗留時間。

（三）旅遊業疫後加強科技應用，推動智慧旅遊

疫情之後，許多遊客更希望有安全智能的旅遊體驗。澳門過去缺乏高新科技產業、科技應用程度低，近年來雖然急起直追，但相較其他發展成熟的地區，仍有一定差距。作為世界旅遊悠閒中心，旅遊是澳門主要產業，遊客是澳門主要收入來源，以此為重要基礎，將澳門打造成變為“高新科技應用的智能旅遊體驗島”，讓遊客能切實體驗，澳門如何將高新科技應用在旅遊和生活的方方面面，提昇澳門形象。尤其以美國拉斯維加斯為例，該地不是科創研發基地，但卻是一個高科技應用場。各類魔術、聲光秀、藝術表演、4D 或 5D 劇場、高科技主題樂園等等，都展示了世界各地的最新科技應用。澳門旅遊市場下個黃金十年的重點在強調非博彩元素與國際旅客，打造澳門為高新科技應用的智能旅遊體驗島，一來符合實際情況，二來也較能發揮澳門優勢，第三能較快見到成果。

發展智慧旅遊科技，為旅客提供線下線上相結合的獨特旅行體驗也是澳門旅遊業在疫情之後，需要發展的重點³。例如，澳門特區政府推出“智能行程規劃應用”網頁及一站式手機應用程序，通過利用人工智能技術、GPS 定位、開放數據，結合交通狀況、餐飲等各類資料，為旅客提供包括旅遊路線、景點信息、客流情況、餐廳食肆等一系列訊息和智能路線規劃、語音導覽的服務，優化旅客遊覽體驗，推動澳門旅遊業向著智慧旅遊、線下線

¹ 澳門特別行政區政府高等教育局：《聯盟續推進中葡雙語人才培養基地建設工作》（2019）。
<https://www.gov.mo/zh-hans/news/249549/>

² 澳門特別行政區政府統計暨普查局：《旅游统计》（2021）。
<https://www.dsec.gov.mo/zh-MO/Statistic?id=401>

³ 澳門特別行政區政府旅遊局：《〈澳門旅遊業發展總體規劃〉檢視報告》（2022）。
https://masterplan.macaotourism.gov.mo/2021/download/Review_Report_cn.pdf

上結合的方向轉型升級¹。

雖然現今的澳門在少部分景區實現了“FreeWiFi.MO”的無線網絡覆蓋，但是，要將澳門打造成為高新科技應用的智能旅遊體驗島，最好能做到 WiFi 覆蓋全澳，這樣不僅方便用戶的使用，也便於未來應用在道路或者街區的智能設備連上互聯網，拓寬智能設備使用場景。同時，澳門政府剛剛批准兩張 5G 執照給兩家電信運營商，如何加強 5G 科技的應用與推廣，至關重要。5G 是用戶可以直接體驗到先進科技應用的最重要基礎工程。不論是 4G、5G 或 WiFi，都應該盡量達到全澳覆蓋。芬蘭首都赫爾辛基的網速與安全度全球首屈一指，幾乎在市內任何地方均可以透過免費 WiFi 進行視像通訊和觀看高清串流影片，全城覆蓋免費 WiFi 已經成為該市賣點之一²。

（四）加強交通基礎配套，提昇遊客疫後旅遊體驗

交通問題與不斷掘路是許多澳門市民與遊客抱怨的議題。受限於地理原因和歷史原因，澳門的大多數道路都比較窄，單行線與斑馬線都多、人多車多行駛難度高，不只遊客多有抱怨，一般民眾也深受其苦。疫情期間許多人被隔離，耐心受到考驗，要是疫情之後來澳門旅遊還要塞車，心情必然也會受到影響。因此，如何優化澳門陸路交通體系，加強交通基礎配套，有助提高遊客體驗。除了連接氹仔和本島的澳門輕軌正進行中，澳門交通主管部門還可以利用大數據技術，根據遊客的動態需求對應開設定制線路、優化巴士路線、優化旅客出行體驗。除手機電子支付外，人臉識別和其他生物識別技術將來也可以考慮運用在遊客上，在公共交通工具時自動扣款，消除旅客沒有交通卡或零錢的煩惱，做到智能乘車、智慧出行。這部份，歐洲的荷蘭在智能交通、電動車與智慧城市建設上，讓許多遊客印象深刻。該國境內除了大量共享單車與發達的公共交通之外，電動車充電站密度為全球之最，平均每 1.5 公里就有一座充電站，尤其大城市海牙市中心的公共充電站，平均距離達到 220 公尺就有一個，十分便利³。遊客可以輕鬆使用各類環保的公共交通工具，四處旅遊，不僅增加停留時間，還可以有效增加消費。另外，智能跨境旅遊也能擴大遊客活動場景。橫琴粵澳深度合作區是“一國兩制”的生動實踐，也是澳門未來重點與廣東省合作發展的區域之一。未來遊客前往澳門的同時，也很有可能想要體驗建設在深合區的新設備和新景點。澳門可以運用大數據技術實時監控和預測口岸通關人數，同時智能地為遊客安排旅行線路，在兩地提供相應的接駁車輛，方便旅客跨境通行。

（五）酒店餐廳或景點引入機器人，有助防疫且提高顧客體驗

疫情之後，遊客更加重視消毒、衛生與清潔，無接觸式服務受到更多重視。這時，引入智能酒店與餐飲服務，為旅客提供獨特食住體驗，是可以考慮的方向。中國內地許多商

¹ 澳門特別行政區政府旅遊局：《推動智慧旅遊發展 旅遊局推“智能行程規劃應用”網頁及全新一站式手機應用程序》（2022）。<https://www.gov.mo/zh-hant/news/354798/>

² Leo Mirani. Helsinki's free, city-wide Wi-Fi network is faster than your home internet. *Quartz*. Jun 8, 2015. <https://qz.com/414061/helsinki-free-city-wide-wi-fi-network-is-faster-than-your-home-internet>

³ Zwolle. *Dit is de top-5 EV-vakantielanden van Europa*. Zonneplan. Jul 25,2022. <https://zonneplan.news/persberichten/dit-is-de-top-5-ev-vakantielanden-van-europa>

務酒店均引入了機器人送餐與送備品服務，值得借鑒。雖然澳門目前已經是全球五星級酒店最多的城市¹（澳門有 22 家酒店業場所獲得福布斯五星酒店稱號，成為全球最多福布斯五星酒店的旅遊目的地，超過英國倫敦），但其他的中價位酒店仍可以考慮根據需要，適度引入機器人，甚至可以創新性地引入客房服務機器人和大堂服務機器人，讓旅客體驗“一秒入住”，“服務隨叫隨到”，做到住宿便捷化、智能化。此外，澳門作為創意美食之都，獨特的美食吸引著世界遊客。然而，部分店鋪面積較小，容易造成擁擠，為旅客帶來不便。這些美食店鋪不僅可以在未來可以引入 APP 點餐，還可以與旅遊局合作，在著名景區放置預點餐機器人，讓旅客到店就能享受店內美食，免去等待和排隊煩擾，提升旅行體驗。

三、結語

澳門回歸後，“一國兩制”的獨特優勢使澳門得到了全方位的發展，並保證了澳門長期以來的繁榮與穩定。“一國兩制”所產生的差異，使澳門在綜合度假與休閒旅遊產業方面，獲得了顯著的獨特優勢，在疫情之後，澳門旅遊業也要把握機遇，做好準備，繼續善用“一國兩制”下所形成的差異化優勢，吸引遊客來澳旅遊、提高遊客旅遊體驗，助力旅遊業發展與經濟轉型升級。

¹澳門特別行政區政府旅遊局：《澳門擁全球最多福布斯五星酒店 振國際聲譽 利拓各地市場》。
<https://www.gov.mo/zh-hant/news/961776/#:~:text=%E4%B8%96%E7%95%8C%E7%9F%A5%E5%90%8D%E7%9A%84%E5%9C%8B%E9%9A%9B%E6%AC%8A%E5%A8%81,%E6%8B%93%E5%B1%95%E5%90%84%E5%9C%B0%E5%AE%A2%E6%BA%90%E5%B8%82%E5%A0%B4%E3%80%82>

粵港澳大灣區公共衛生區際行政委託的現實挑戰與制度建構

馮澤華¹ 胡港雪²

摘要：在後疫情時代，儘管粵港澳三地已對新冠肺炎採取比較寬鬆的防控措施，但基於行政委託對區域協同發展的重大意義，可適時建立大灣區公共衛生區際行政委託制度。區際行政委託制度，是在復合法域的同主權國家內，由某一法域或多個法域行政機關作為委託機關，將其自身享有的部分職權委託給有關行政機關、社會組織或者個人，且將法律效果歸屬於委託方，以更好地實現委託方行政管理目的之機制。大灣區公共衛生區際行政委託面臨職權法定原則和區域治理中執法需求不斷擴張的衝突、粵港澳三地的執法規則銜接不流暢和區際行政委託的監督救濟管道不暢通等現實挑戰。因此，粵港澳三地有必要明確區際公共衛生領域行政委託的界限，在堅持多項原則的基礎上厘清法律責任，並嚴格監督大灣區公共衛生行政委託行為。

關鍵詞：粵港澳大灣區；公共衛生；區際行政委託；行政行為

行政委託作為一種能緩解政府忙碌、提高行政執法效率的一種手段，其作用卻因法律規定不夠完善而無法得到應有的發揮。在政府簡政放權和發展市場經濟的背景下，行政委託的應用範圍在不斷擴大。就行政委託的委託主體而言，學界對委託主體是行政主體的觀點趨於一致，而對法律法規授權的組織是否可以作為委託主體卻有很大爭議。就受託主體而言，學界存在三種觀點：有學者認為受託主體僅限於行政機關以外的組織，並不應該包括個人；³有學者認為受託主體可以包括行政機關以外的組織和個體；⁴還有的學者認為受託主體可以是以上提到的三者，即行政機關、行政機關以外的組織和個人。⁵綜上，行政委託至少是行政機關對行政主體以外的組織所進行的委託行為和制度安排。在後新冠疫情時代，粵港澳三地目前均採取相對寬鬆的防控措施應對新冠肺炎，但基於區際行政委託對大灣區公共衛生法治協同發展的重大意義，本文站在全球性重大公共衛生事件常態化防控的角度進行論述，希冀能為大灣區高質量發展提供理論參考。

¹ 馮澤華，深圳大學港澳基本法研究中心兼職研究員，廣東工業大學粵港澳大灣區協同治理與法治保障研究中心副主任，法學博士後。本文基金項目：教育部哲學社會科學研究重大課題攻關項目“全過程人民民主的法治保障體系建設研究”（項目批准號：22JZD017）、廣東省哲學社會科學“十四五”規劃2022年度學科共建項目“粵港澳大灣區公共衛生領域協同立法研究”（項目編號：GD22XFX05）。

² 胡港雪，廣東財經大學法學院憲法學與行政法學專業碩士研究生。

³ 董明安：《行政法與行政訴訟法》，北京大學出版社、高等教育出版社，2011年，第121頁。

⁴ 胡建淼：《行政法學》，法律出版社，1977年，第153頁。

⁵ 張樹義：《行政法學》，北京大學出版社，2005年，第89頁。

一、粵港澳大灣區公共衛生區際行政委託的基本特徵

“行政委託”指行政機關依法將其行政職權或負責的行政事項委託給行政機關、社會組織或者個人的行政行為。¹而區際行政委託制度，則是在復合法域的另一主權國家內，由某一法域或多個法域行政機關作為委託機關，將其自身享有的部分職權委託給有關行政機關、社會組織或者個人，且將法律效果歸屬於委託方，以更好地實現委託方行政管理目的之機制。這是行政委託在區際行政法律衝突上的具體運用，也是區際政府間法治協同可選擇的路徑之一。

在區際行政委託制度中：第一，區際行政委託的委託主體是法定的。也就是說，只有同一主權國家內處於復合法域中的行政機關才是行政委託的適格主體。與“區域行政委託”不同之處在於，“區際行政委託”的委託主體和受託主體間存在跨法域的現象。第二，區際行政委託受託主體應當是符合法定條件的有關行政機關、社會組織和個人。如被委託的相關社會組織需要滿足委託事項所必須的資質等條件。第三，區際行政委託受託主體之公權力基於委託行為而生，且委託主體所讓渡的行政職權不能是涉及自身根本權力的重要職權，如立法權等，畢竟區際行政委託只是委託復合法域內其他主體行使“輔助”性行政職能。反過來看，如若國家權力可任意轉移，其權威性將大打折扣甚至蕩然無存。第四，區際行政委託在本質上屬於復合法域行政機關對行政管轄權的讓渡。²委託行為使受託機關獲得了本不享有的行政職能的同時，也為行政機關實現跨法域讓渡行政管轄權創造了條件。而這必然會涉及到地域管轄權的讓渡，因此，也為大灣區公共衛生法治協同過程中管轄權的讓渡奠定了基礎。第五，區際行政委託不發生職權職責、法律後果及行政主體資格的轉移。第六，區際行政委託具有雙向性，達成委託需要基於委託方和受委託方的合意。如復合法域內的公共服務委託管理合同，仍然適用合同法的履行規則。³由於區際行政委託往往涉及不同法域下法律法規的銜接，因此，區際委託協議的達成多與區際法律衝突問題掛鉤。

從分類上可對區際行政委託協議進一步探析，根據區際行政委託雙方是否訂立行政委託協議，可分為正式委託與非正式委託；根據委託時間的長短，可分為一次委託與長期委託；根據行政委託的法律表現形式，可分為法律委託與事實委託，二者的主要區別在於，是否以法律形式明確行政委託的具體事項、期限及法律責任等。

鑒於區際行政授權和區際行政委託往往“如影隨形”，故而有必要對二者進行區分，以便更準確把握行政委託這一概念的豐富內涵。這兩個概念的差異是：第一，產生來源不同。區際行政授權必須以授權機關所在法域之法律、法規的明文規定為依據，是特定法律

¹ 羅豪才：《中國行政法教程》，人民法院出版社，1996年，第70頁。

² 胡建淼：《有關中國行政法理上的行政授權問題》，載《中國法學》，1994年第2期，第72-83頁。

³ 薛剛凌：《行政授權與行政委託之探討》，載《法學雜誌》，2002年第3期，第18-20頁。

規範的結果，即基於立法行為而產生；而區際行政委託是行政機關實施行政行為的結果，一般情況下是基於具體行為而產生；第二，行使依據不同。區際行政授權的依據是授權機關所在法域的法律，而區際行政委託則依據委託決定（“委託書”等形式）來進行，有關事項均在委託書中予以明確；第三，二者屬性不同。區際行政授權具有單向性，不需以復合法域中的被授權主體同意為前提，而且被授權主體也無可能拒絕；而區際行政委託具有雙向性，實施委託行為一般要征得受委託主體同意；第四，行為名義和法律後果歸屬不同。區際行政授權中被授權主體能夠以自身的名義獨立地行使被授行政權，獨立地承擔所作出具體行政行為的法律後果；而區際行政委託的受託主體只能以委託人的名義行使所委託之行政權，其法律後果仍由委託機關承擔；第五，在行政訴訟中的地位不同。區際行政授權的被授權主體在法律上具有獨立人格，能夠充當行政復議被申請人和行政訴訟被告；而區際行政委託的受託主體不具有獨立法律人格，自身不能充當行政復議被申請人和行政訴訟被告，只能由委託機關來充當；第六，接受授權或委託的對象不同。區際行政授權的對象是復合法域中原本不具備行政主體資格的組織機構，而且該組織機構必須是“具有管理公共事務職能的組織”，更不能是個人。而區際行政委託的對象既可以是復合法域中不具備行政主體資格的社會組織，也可以是已具備行政主體資格的行政機關，還可以是個人。

二、粵港澳大灣區公共衛生區際行政委託的法治價值

（一）有效應對灣區多元化行政任務

當今世界正經歷百年未有之大變局，國際形勢仍舊波譎雲詭，國內國際形勢的瞬息萬變，這對粵港澳三地政府的協同治理水準提出了更高的要求。建設粵港澳大灣區是新時代推動形成全面開放新格局的新嘗試，需應對粵港澳社會制度、法律制度、關稅區域等不同區域內部協同性較弱等問題。行政任務日益多元化，粵港澳三地政府的財政投入進一步加大，行政工作人員的配置方面也出現壓力。某些專業性、技術性要求較高的工作部門如公共衛生領域，更是由於缺乏專業性人才而讓行政部門“捉襟見肘”。於是，現代行政管理模式應運而生並迅速發展。傳統政府管理理論強調政府是集中管理國家和社會事務的權力主體，然而治理理論認為參與社會管理的主體不限於政府，“行政權作為一種公共管理權，國家以外的其他主體，亦可以享有”。¹就公共衛生領域而言，疾病預防控制中心就是為衛生健康部門高效處理複雜多樣行政事務的產物，它在疾病監測等方面分擔了衛生健康行政部門的壓力。為因應現代公共行政的要求，粵港澳大灣區在公共衛生法治協同建設的實踐中，各種社會力量如行業組織、事業單位等已然承擔著社會公共事務管理職能，然而大灣區的社會自治空間亟需拓寬。依託區際行政委託的手段可優化國家行政職能的行使，進一

¹ 馬懷德：《行政程序法研究》，法律出版社，2005年，第133頁。

步轉變過去單一服從命令式的行政權力行使方式，廣泛調動大灣區社會力量參與到醫療衛生領域的高質量發展上來。而三地借助區際行政委託提高政府公共衛生行政效率的做法，也將為世界跨境區域的協同發展提供鏡鑒。

（二）契合行政權力服務職能的要求

回顧行政權的變遷歷程可知，多數國家的政府角色經歷了從 19 世紀充當“守夜人”，到 20 世紀為解決市場失靈而轉變為“全能型政府”，再到如今的“服務型政府”。我國的政府職能轉變亦經歷了由“大”到“小”的過渡，行政權力的行使同樣也從過去的著重強調“社會秩序的維護”，調整為側重“社會服務與公共產品供給”，即“行政權已不再是 19 世紀以相對人服從為目的的命令權，而是轉變為為行政相對人提供服務”。¹而繁重的行政事務本就讓行政機關工作人員“自顧不暇”，某些涉及專業領域的行政事務，若是對行政人員逐一進行專業培訓，一方面需要耗費大量時間和財力成本，另一方面，政府以外的部分組織中，已存在專業性較強、能承擔相關行政管理工作的才，如醫師協會、中醫藥研究院所等，這些被委託機構能夠充分挖掘社會資源，以補充行政資源較為短缺的部分，進而緩解政府壓力。特別是公共衛生服務領域，其服務品質的高低直接關係民眾健康安全。對於粵港澳大灣區而言，打造健康灣區的過程中，不僅要在頂層設計上不斷健全醫療服務跨境銜接機制，也要加快推動城鄉基本公共服務均等化。只有使醫療衛生資源下沉到基層一線中去，才能真正解決老百姓看病難、看病貴等問題，而這些均有賴於大灣區各地政府行政效能的持續優化。

有鑒於此，公共衛生領域可通過政府內部職權的再次分配，將某些權力性和非權力性行政事務委託給適格主體行使，以解決囿於人員、經費等政府無法獨立高效完成的事項，如因突發性重大公共衛生事件（如新冠疫情），又如某些技術要求較高、但並不屬於常規性的事務（如涉疫人員的大數據排查等問題），從而為大灣區居民提供專業性更強、覆蓋面更廣、普惠度更高的公共衛生服務，織牢織密大灣區公共衛生防護網。

（三）有助於大灣區行政管理體制改革

誠然，國家在各類行政活動中所能投入的資源並不是無限的，政府也追求以更小的財政支出和更高的行政效能來達到最理想的公共服務效果。近年來新冠疫情在全球肆虐，對我國經濟的負面影響仍未消除，且各項防疫措施如全員核酸檢測等，均涉及不小的財政支出。基於此，進一步提高公共衛生行政管理體系的運轉效率至關重要，可將區際行政委託制度作為大灣區公共衛生法治協同的重點工程，以助推積極穩妥深化大灣區“精簡、統一、效能”公共衛生行政管理體制改革。主要原因在於，一方面，“私部門”不佔用公共衛生行政部門的人員編制名額，能夠在保障行政機關機構精簡的前提下，為大灣區公共衛生行政服務“創造更大的社會效益”。進一步來說，根據行政治理理論，若使用權力的權威性來管理社會秩序，公眾的廣泛參與將更有助於權力的合理配置。這樣一來，一旦發生重大

¹ 葉必豐：《行政法的人文精神》，湖北人民出版社，1999 年，第 186 頁。

突發性公共衛生事件，在衛生健康層面公共物品的需求激增的情況下，可以滿足大灣區公共衛生行政機關提高行政效率的要求；另一方面，區際行政委託制度能夠彌補科層制的缺陷，倒逼大灣區公共衛生領域行政管理體制改革。內地現行的行政部門組織方式是科層制，無可否認，其具有專門化、規則化等優勢，可以有效避免主觀隨意性。然而，這一機制也導致了部門之間職權交叉重複、行政效率低下、行政機構膨脹等弊端，而這也是深化行政管理體制改革的初衷所在。隨著區際行政委託制度不斷加大“先行先試”力度，也將為大灣區公共衛生的法治協同機制乃至國家行政管理體制的改革提供鮮活的區域法治範本。

三、大灣區公共衛生區際行政委託面臨的現實問題

（一）職權法定原則和區域治理中執法需求不斷擴張的衝突

行政委託作為一種優化社會治理資源配置的手段，不僅能夠從社會引進更加專業、貼切的專門組織去完成執法，增進執法過程和結果的專業性和嚴謹性，同時也能夠為相關部門彌補空缺，優化行政機關內部資源配置。在行政執法實踐中，行政委託的受託主體範圍往往因法律依據模糊而招致質疑，法律實踐卻不斷突破行政委託的立法界限。鑒於粵港澳三地間存在各種法律衝突現象，不論是委託主體抑或是受委託主體，在不能夠明晰標準時，一旦出現法律糾紛，首先就面臨責任分配的問題，這就有可能挫傷行政委託的積極性。從行政法的基本原理來看，粵港澳三地的執法權是法定的，職權具有一定的範圍，然而，區際公共衛生問題具有較為靈活的處理空間，在行使行政委託事項時，面對變化莫測的病毒傳染事項，或將突破法定許可權。兩者之間顯然會形成一種內在張力。若行政委託各方都會心存猶豫，那麼很難有充分的動力去落實行政委託制度了。大灣區的區際行政委託制度建設也面臨著同樣的阻力，需要解決在三地法律框架內去完善和擴張區際行政委託範圍的難題。

（二）粵港澳三地的執法規則銜接不流暢

粵港澳三地，對於不同領域的公共事務各有不同，在公共衛生法治層面同樣存在差異。比如，內地與香港動物檢驗檢疫機制不互通，在一定程度上對執法委託方和受委託方都是一種巨大的挑戰，雙方均需要熟知兩地不同法域的法律規範之區別，同時這種區別也會放大實踐中的偏差，更容易為委託方和受委託方帶來矛盾和糾紛。疫情期間由於粵港澳三地可供支配資源不均等，三地在公共衛生處理事件的執行力不同，同時在應對公共衛生事件時所秉持的理念有所差異，此時便會加劇執法規則銜接不流暢的問題，成為粵港澳三地行政委託的巨大阻力。通過檢索香港醫療衛生法規，以關鍵字“委託”和“授權”分別查找命中，“委託”命中 0 次，“授權”命中次數極高。以香港 2022 年 10 月 21 日頒佈的《公眾衛生及市政條例》為例，“授權”命中 71 次，且多為“授權的公職人員”，而“委託”

命中為 0 次。香港在公共衛生領域幾乎沒有行政委託的現象，更傾向於授權的方式緩解行政管理之壓力。由此可知，香港政府至少在公共衛生領域不易接受行政委託的方式。而檢索澳門衛生相關法律法規，也很難發現委託的身影。以《廣東省突發公共衛生事件應急辦法》為例，檢索“委託”命中一次。粵港澳各地對於處理突發公共衛生事件的方式各異，對於行政委託的認可度也不相同。港澳至少在公共衛生領域對待行政委託都偏向於更謹慎的態度，而內地行政委託實踐則更活躍，這也導致在大灣區各地應對疫情產生截然不同的治理方式。比如在 2020 年新冠肺炎爆發之時，在年初內地疫情暴發第一時間，由於事先沒有協同好解決公共衛生事件執法規則銜接的問題，面對疫情爆發的緊急態勢，各地只能通過實行不同的行政手段以達到防控的手段。內地以封關、強制居家隔離等方式抑制疫情的爆發，而香港則不採取強制隔離的方式，雙方產生了分歧。以上種種都導致區際行政委託在公共衛生法治協同方面難以發揮作用。

（三）區際行政委託的監督救濟管道不暢通

行政委託和行政授權制度緊密相關，其界限難以絕對理清。一般而言，行政授權的被授權主體和行政委託的受託主體範圍具有重合部分，即為法律、法規授權的具有管理公共事務職能的組織。然而，行政授權的規範基礎是“職權法定”原則，即使行政授權由於行政機關法定職權的功能局限而呈現同樣的擴張趨勢，當行政相對人權利受到損害時也可以找到明確的擔責主體。然而行政委託的雙方一般基於行政協議進行合作，當受託主體執法時損害到行政相對人的權利，相對人往往難以通過行政復議或行政訴訟的方式維護權益。在受託主體外延不斷擴張的情況下，必須對其進行監督和控制，否則就會引起權力濫用、推卸責任等問題。因此，相較於行政授權而言，行政委託需要注意“權名責”的合理配置。¹行政權的合理配置有利於促進良法善治，同時也能夠對行政主體產生一定的約束作用。大灣區實施區際行政委託制度可以促進公共衛生法治協同，但一旦產生糾紛、或損害行政相對人、行政第三人之權益，目前還難以暢通權利救濟之管道。因此，區際行政委託的監督救濟制度建設也必須同步進行。

四、大灣區公共衛生區際行政委託制度的實現進路

（一）明確區際公共衛生領域行政委託的界限

當前，我國公共衛生服務面臨著從數量向品質、從規模向結構、從“有沒有”向“好不好”的轉變，粵港澳大灣區肩負著充當有效促進基本公共衛生服務均等化“引領者”的重任。儘管提供公共衛生服務是粵港澳三地政府的本職工作，但未必所有公共事務都必須

¹ 譚波：《行政授權與行政委託：衍生性權力的法律規制》，載《當代法學》，2022 年第 6 期，第 79-89 頁。

由政府包辦。故而，可通過公共衛生領域的行政委託制度，擴大社會參與程度，打造大灣區更開放多元的公共服務體系，為我國實現更高水準的公共服務提供“灣區樣板”。鑒於行政委託制度關係到國家公權力的“二次分配”，且公共衛生屬於我國重大民生保障工程，就必須要對公共衛生領域行政委託之界限予以明確，確保這項制度在實施過程中不“失焦”，不“跑偏”。

第一，要明確大灣區公共衛生行政委託的主客體。一方面，委託方必須是享有相應公共衛生職能的行政機關，且委託出去的職能只能是自己許可權範圍內的職能；另一方面，受託方須具備一定的條件或資質，如相應的醫療衛生資質、配備符合標準的醫療設備等。值得注意的是，儘管委託時受託方滿足相應條件或資質，在委託協議存續期間，當委託方發現受託方達不到委託協議規定時，須及時變更公共衛生行政委託的範圍或者撤銷此協議。

第二，行政組織權力事項和行政規範制定不得委託。公共衛生領域適宜委託的事項一般是技術性事務，而組織權力屬於衛生健康部門的核心權力，行政規範性檔的制定過程雖然可允許專家參與並提出意見，但最終的決定權還是在衛生健康部門，而且相關規範一旦出臺，牽涉的公眾利益甚為廣泛。據此，公共衛生領域技術性或者簡單的、大宗的執行性工作如涉疫人員的轉運工作等適合委託，而行政組織事務及制定行政規範性檔事項則不得委託。

第三，要嚴格規範大灣區公共衛生行政委託的程序。正義不但要被伸張，而且必須眼見著被伸張。¹行政權力行使必須通過一定的程序予以規範，區際行政委託涉及公權力的“轉移”，其過程更需要得到程序性規制。除了要完成“行政機關提出委託申請”“向社會發佈委託公告”等“規定動作”外，還要特別注重公共衛生服務事項的“備案制度”。由於大灣區各級行政機關行政委託事項備案的對象是其上一級機關（中央人民政府），一來，便於上一級行政機關掌握公共衛生行政職能行使的情況；二來，也能起到較大的監督作用，進而倒逼委託機關嚴格按照程序合法行使委託權力。尤其是委託事項的“必要性”及“可行性”方面，須要求委託機關就這兩點作詳細說明，必要時還可邀請無利益相關的“第三方”，就公共衛生事項委託報告進行審核，以保障委託的公正性。

（二）促進三地公共衛生領域行政委託制度銜接

在認清三地針對行政委託制度的不同態度和法律實踐差異後，要想利用區際行政委託制度促進大灣區公共衛生法治協同建設，必須建立健全三地公共衛生領域法律法規的銜接機制。緩和三地由於不同法律制度、社會制度、法治觀念等給灣區治理中的政府合作帶來的矛盾和難題。

第一，三地可成立專門機構負責理清三地公共衛生領域現行有效之法律法規，三地政府可在此基礎上進行大灣區公共衛生法律法規的協同性專門立法。

第二，通過暢通三地公共衛生服務民意表達管道，瞭解公共衛生治理和服務中基層民

¹ [美]伯爾曼著：《法律與宗教》，梁治平譯，生活·讀書·新知三聯書店，1990年，第48頁。

生反映出來的難點和痛點，由三地政府合力進行研判和分析，對於區際行政委託的可行性進行談判。

第三，對於公共衛生領域區際行政委託範圍可列出負面清單。這是由於行政委託對於內地而言早已成為政府減負和提高行政效率的有效手段，即使在疫情防控期間委託主體濫用職權、缺乏監管而產生了一定的弊端，不可否認的是，在簡政放權的大背景之下行政委託的範圍亟需拓寬。對於大灣區公共衛生領域紛繁複雜的行政事務，區際行政委託可為三地政府分擔不少壓力。正面清單制度不利於及時適應社會需要，而負面清單制度不但可以減少三地對重要事項權力下放的分歧，也可以減少三地政府的合作壓力。

（三）在堅持多項原則的基礎上厘清法律責任

要實現大灣區公共衛生服務行政委托制度的高效運轉，在明確區際行政委託的界限後，需要進一步厘清法律責任，以增強對公共衛生服務行政委托相關主體的約束力。“法的原則是行政法的靈魂”，合法委託、一次委託、有限委託等原則貫穿於法律責任的履行全程，¹具體而言，這樣的原則包括但不限於：

第一，合法委託原則。顧名思義，即行政機關委託行為的主體、依據及程序等均須符合法律、法規或者規章的規定。

第二，一次委託原則。即行政機關將部分職能委託出去後，受託方不能再委託，以避免“層層委託”導致公共衛生行政權公信力的下降。

第三，有限委託原則。即要求大灣區各級衛生健康系統行政機關只能將自身職能的一部分且只能是輔助性的部分，以委託的方式交由其他主體實行。

第四，公開原則。即公共衛生行政委託的法律依據、委託內容及相關資訊如委託雙方、委託期限等均應公開，且須設立行政聽證制度。

第五，效率原則。即受託方公共衛生領域的輔助性工作須及時完成並保證成效，能夠切實分擔粵港澳衛生健康部門的工作壓力。

囿於香港、澳門制度體制與內地並不相同，在適用內地行政委託相關原則時，亦需充分尊重港澳制度的“特殊性”，這也是港澳“高度自治權”在行政委托制度上的必然要求。至於大灣區公共衛生領域行政委託的歸責問題，可以從委託方和受託方兩大主體委託行為瑕疵程度的大小進一步區分，以更全面的歸責層次，盡可能給予監督機關及處罰機關更明確的判斷指引。

一方面，就委託方而言，第一，越權甚至無權委託。超出自身公共衛生職能許可權的授權行為當然無效，退一步說，即便是行政主體行使的不是本屬於自己的職能，其行政權力的行使，也是不產生法律效力的；另外，若是行政機關將法律明確禁止委託的事項或是在沒有法律法規依據的情況下，進行了行政委託，亦屬於無權委託，第二，行政機關違反法定程序進行委託的，此時需要判斷法定程序的違反是否對受託方及其他利益相關者的實

¹ 董明安著：《行政法與行政訴訟法》，北京大學出版社、高等教育出版社，2005年，第62頁。

體權益造成實際影響，如有，則須撤銷這一行為，若無，可由行政機關自行更正。第三，行政機關對受託方的監督存在瑕疵的，可根據委託方主觀過錯的嚴重性，給予相應的“懲罰”，例如可予以“警告”等；明知受託方達不到履行公共衛生職能條件而放任甚至“希望”結果發生的，應追究相關行政負責人的責任。

另一方面，就受託方而言，第一，受託方超越所委託許可權或者在委託協議期限屆滿或其已不具備相應行使職能條件仍繼續行使所委託職能的，行為無效。這是因為受託方“公權力”的行使均源於委託機關，其只能行使委託許可權內的公共衛生職能。此時造成的法律後果，均由受託方承擔。第二，受託方通過欺詐等不正當方式獲得委託的，或者受託方再委託給其他主體的，行為無效，受託方須承擔相應法律責任。這兩種情形，系委託權獲得方式及委託權行使方式上的違法。第三，受委託人沒有正當理由（免責事由）不履行行政委託協議規定的職責或者因履行不適，給第三人造成損害的，則由委託機關先作為賠償機關，代國家承擔賠償責任，在承擔了責任後，有權向受託方追償。

（四）嚴格監督大灣區公共衛生行政委託行為

權力天然具有易於濫用性，¹而權力往往由個人去執行，如若不對其進行控制，不僅可能造成政府的擅權，立法的專制以及司法的腐敗都有可能發生。²為避免粵港澳大灣區各級政府公共衛生權力在委託過程中與權力設置的初衷背道而馳，造成對社會大眾權益的損害，加強對行政委託行為的監督必不可少，可從以下幾個維度具體著手：

第一，要啟動行政機關自帶的“免疫系統”，一方面，委託機關作為“管理員”的角色，可依託不定期實地暗訪、電話抽查、開展檢查結果“回頭看”等方式，重點檢查受託機關是否具備履行公共衛生行政職能的條件及履職的到位情況。另一方面，委託機關的上一級機關不僅要對委託機關的委託行為進行監督，也要在委託機關備案資訊的基礎上，做好實地督查，掌握第一手最新情況，全面審查委託機關行政委託行為事實依據、法律適用以及程序履行是否存在不當之處。

第二，要引入大灣區地方各級權力機關（立法機關）的監督。內地的地方各級人大或者港澳的立法機關對行政機關公共衛生權力轉移的監督主要體現在事前監督上，即委託機關公共衛生職權的大小、委託程序是否符合法律規定等，最關鍵的是要審查委託機關委託出去的職能是否屬於委託機關的重要核心職能，比方說與委託機關存續直接相關的事務、涉及強制力行使的事項、須彈性地面對可能發生的情況之決定權等，不得委託。

第三，要強化和重視社會監督的作用。可聘用一批法學理論素養較高、社會閱歷較為豐富的行政監督員，按時收集並及時回饋社會公眾對大灣區公共衛生行政委託全流程工作的意見建議，從而更好地暢通社會力量參與監督的管道，讓越來越多來自基層的聲音直達政府各級決策層。

¹ [法]孟德斯鳩：《論法的精神》，張雁深譯，商務印書館，1961年，第154頁。

² 毛細榮：《論行政權力制約與監督的法律對策》，載《求索》，2008年第12期，第143-144頁。

當粵港澳公共衛生法治協同建設不斷深入，便可參考紐新港務局模式，由廣東、香港、澳門三方簽訂《粵港澳公共衛生行政委託協議》，組建設在大灣區行政協調機構下的行政委託管理辦公室，辦公室成員由三方代表組成，以負責統籌大灣區公共衛生行政委託包括業務規程的制定、糾紛的處置及日常工作的監督等，辦公室架構以及主要職責由三方簽署的協議確定，並報大灣區行政協調機構備案。

粵港澳大灣區公共衛生法治協同建設的基本原則

鐘浩忠¹ 姚琳² 劉立宏³

摘要：粵港澳大灣區公共衛生法治協同建設，不僅要全面樹立灣區協同理念，更要在公共衛生法治協同建設領域確立規範統一的基本原則，明確其背後的價值導向。遵循依法辦事原則，以權力法定與程序正當為根本遵循，為灣區居民生命健康安全提供法治保障。遵循比例原則，為三地政府機關作出的相應行政行為提供評判標準，重點考量行政行為在重大突發公共衛生事件中的應急性與妥當性。遵循信賴原則，降低三地公權力機關行政失信概率，保障灣區公眾的期待性公共衛生利益。遵循行政監督原則，樹立行政公開理念，提升行政權力運行過程中的透明度與公開性，深入推進灣區公共衛生法治協同建設。

關鍵詞：粵港澳大灣區；規則銜接；公共衛生；法治協同

伴隨粵港澳大灣區公共衛生法治協同建設的深入推進，粵港澳三地府際間合作愈發密切、社會參與主體愈發廣泛，而灣區公共衛生領域治理主體權力來源不明與權力無限擴張的趨勢也逐漸突顯，加之行政權力在運行過程中的不透明性，都在一定程度上損害了灣區公眾的公共衛生權益。當前，新冠疫情雖已暫時歸於平靜，全國上下經濟復蘇復常，但給大灣區留下“後遺症”尤為明顯。現時，全國人口的持續增長與群體性人員動態流動，加快了國家間、區域間公共衛生事件的發生概率與影響面向，面對涉及範圍廣、危害程度高的公共衛生事件，靠行政區行政單一力量實現對危機消解則往往呈現事倍功半的特徵，折射出大灣區公共衛生法治協同建設的迫切需要。在天災難以預料的情境下，粵港澳大灣區公共衛生法治協同建設現代化是最大程度保障國家安全和灣區健康的重要工程。申言之，粵港澳大灣區亟待摒棄“為應急而應急”的錯誤邏輯思維，整合灣區跨區域、跨部門協同應對力量，為建設安全灣區奠定現實基礎。在暫未制定統一法律規則與行政制度的情境下，大灣區公共衛生協同建設以分散式立法為主要特徵的法治協同現狀，亟需明確共同的基本原則。深以觀之，在大灣區公共衛生領域，應以切實保障灣區居民公共衛生權益、推動灣區公共衛生領域法治化發展作為基本原則確立的首要標準。而依法辦事原則、比例原則、信賴原則與行政監督原則將切實助力上述目標的實現，應當嚴格貫穿於灣區公共衛生法治

¹ 鐘浩忠，廣東工業大學法學院行政管理碩士研究生。本文基金項目：司法部法治建設與法學理論研究部級科研項目“粵港澳大灣區數據跨境流動的法治評估體系研究”（項目編號：22SFB5009）；廣東工業大學2022年人文社科類學生項目“粵港澳大灣區數據跨境流動的法律規則銜接研究”（項目編號：R2022X01）。

² 姚琳，廣東工業大學法學院學生。

³ 劉立宏，韓山師範學院學生。

協同建設全過程，指導公共衛生法治協同建設制度的具體適用，規範公共衛生領域行政行為合法合理作出，強化社會公眾的監督與約束力度，在法治軌道上全面深化粵港澳三地公共衛生事業合作，實現健康灣區發展願景。

一、依法辦事原則

法治是香港的核心價值，澳門同樣尊重法治精神，而內地的珠三角九市作為國家法治政府建設的主體，法治指數及示範性日益提升。當下粵港澳大灣區公共衛生法治面臨複雜的縱橫治理關係，國際公共衛生風險日益疊加，粵港澳公共衛生法治協同建設的重要性與必要性也在不斷提高。依法辦事是粵港澳三地政府均亟須秉持的基本行政原則，是灣區公共衛生法治協同建設的最大公約數。行政法治要求權力行使和行政活動遵守法律。行政機關依法辦事，能夠明確目標和權責，公民也能夠預見自己行為的後果，杜絕行政機關的專橫獨斷。¹在行政機關與公民之間建立法治信任，才能完善保障公眾健康的法治化路徑，破除制約粵港澳三地公共衛生法治協作的體制障礙，提升行政效能。因此，依法辦事原則是展開公共衛生法治協同建設秩序的最基本原則，該原則要求權力法定和程序正當。

一方面，粵港澳大灣區公共衛生法治協同建設的權力應源自法律。由於公共衛生治理對公眾健康和個人權利產生影響，甚至限制區域流動，行政機關必須嚴格依照法律規定，明確權力的合法性來源，堅持“法不授權即禁止”。府際合作是粵港澳大灣區公共衛生法治協同建設的主導，三地行政機關的合作以行使各自的行政權力為基礎。行政機關應當在法律規定的範圍內行使其特定的職責，遵循法律安排的分工，不能逾越法律規定對其他地方行政機關作出限制或對灣區公眾健康權利作出減損。如廣東省須依據《突發事件應對法》《傳染病防治法》《國境衛生檢疫法》等內地法律法規處置公共衛生事件。香港享有較大的立法權限，處置公共衛生事件依據其制定的《緊急情況規例條例》《預防及控制疾病條例》《公眾衛生及市政條例》等條例。無論依據的是何種法律或條例，政府及其部門應嚴格執法，行使法律或條例賦予的權力。由於法律規則及行政機關的差別，諸如健康入境申報、防疫措施報備等制度，在“硬法”無法協調的情況下，三地政府還可以接受行政協議、組織內部檔等軟法的規制，以“軟法”的靈活性實現對“硬法”的補充。除此之外，權力法定原則能夠厘清法律關係，為灣區公共衛生法治協同建設打破規則差異的枷鎖，譬如面對內地援港醫療隊赴港開展醫療行為的質疑，香港特區政府引用《緊急情況規例條例》，豁免內地援港人員的註冊及牌照等要求，香港醫管局給予內地援港醫療隊名譽雇員的身份，適用病人保障條款，解決法律糾紛、行醫資質等問題。

另一方面，粵港澳大灣區公共衛生法治協同建設要依據法定程序。如果說制定法律是

¹ 王名揚著：《法國行政法》，北京大學出版社，2016年，第158-159頁。

為了給具有天然擴張性的權力劃定一個活動圈，那麼法定程序則是為了規制權力恣意活動，以免權力的行使在活動圈內任意妄為、侵犯權利。即法治協同建設的權力除了要有“法定的量”，還需有“法定的度”。法定程序要求行政機關建設公共衛生法治協同時，須按照法定的程序展開協同建設的內容。大灣區公共衛生法治協同建設在跨境跨域跨制度的情境下內容豐富、主體多元、交織複雜，程序法定能夠有效確保大灣區多層級的行政機關在行使權力時通過程序框定防止權力越位、失位、缺位，將三地行政權力拉入規範圈。申言之，法治協同建設程序化意味著行政機關的行政行為規範化，以此確保法治協同建設結果的科學化與有效化。當前粵港澳大灣區公共衛生法治協同建設以三地府際合作為重點，在“硬法”層面上並未獲得法律性質明確。在中央就大灣區府際合作明確之前，粵港澳大灣區公共衛生法治協同建設在較長時期內以合作協議、行政備忘錄、行政規劃、組織權等軟法展開進行。基於此，粵港澳更應將“健康灣區”作為目標，貫徹“灣區行政”治理理念，法定授權為手段、程序法定為尺規，減少三地行政機關在“軟法”制定中造成權益失衡的可能。

二、比例原則

粵港澳大灣區公共衛生法治協同建設的實質價值是促使公共衛生規則銜接，醫療衛生行業互聯互通，在這個機體塑造過程中將會對三地社會和公眾產生實質性影響，並且三地政府立法權限不一，存在法治實踐衝突，引進比例原則作為法治協同建設中行政行為的評價工具，能夠限制公權力濫用，強化公眾權利保障機制。比例原則作為行政合理原則的核心部分，其包含的適當性原則、必要性原則和均衡性原則有利於實現行政目標和相對人權益之間形成適度的比例。¹這要求粵港澳三地政府要在非常時期維持正常行政區秩序，建立公共衛生應急行政體系，分別應對不同時期發生的公共衛生事件，對接各方政策。而比例原則在政府機關處置重大突發公共衛生事件時，工具理性和價值理性尤為明顯。

首先，適當性原則要求行政行為合適、妥當。應對公共衛生危機的目標無疑是遏制疫情擴散，降低感染風險，以恢復正常的公共衛生秩序。行政應急措施是否符合比例原則，必須考量其對公民權利克減的內容與程度。有學者提出，緊急狀態的本質是增加政府緊急權力、依法克減公民權利。²行政權力控制下的疫情防控措施雖然限制公民人身自由，但對其生命健康權和人格尊嚴權沒有減損。人身自由因與疫情防控措施具有對抗性，當疫情呈現高度擴散和危害全域公共衛生安全的風險時，社會秩序和公眾健康的價值優於個人自由的價值。針對強制隔離、強制檢疫、居家監測等措施，政府也要不斷完善配置機制，如優

¹ 董明安：《行政法與行政訴訟法》，北京大學出版社、高等教育出版社，2015年，第36頁。

² 劉小冰：《緊急狀態下公民權利克減的邏輯證成》，載《法學》，2021年第7期，第24-34頁。

化隔離酒店服務、降低感染檢測費用、社區網格化管理，對公眾健康和個人生活起到保障作用。多次應對全球跨區域流行性公共衛生危機啟示我們，粵港澳三地行政機關應及時制定公眾權利限制補償的應急預案，採取行政強制措施的行為尺度也要符合最小損益。伴隨流行性、季節性、突發性的跨區域公共衛生事件，也在警示著大灣區發展對公共衛生法治協同建設原則建立的迫切性。

其次，必要性原則要求在諸多手段中選取對當事人損益最小的手段。與跨區域流行性病毒感染相比，普通型流感更多是常態時期的常見疾病，區域傳播風險極小，患者可自行購藥服用即實現痊癒，如果對患者採取強制隔離等疫情防控措施，明顯超過了行政行為的必要性，也使得行政機關增加時間、經費、人力的消耗。從行政相對人的角度出發，無必要的權利減損或多或少會造成社會公眾對行政機關的行為猜疑與誠信克減，因此行政機關在面對公共衛生危機爆發伊始環境下應慎思採取行政行為。申言之，面對多種公共衛生事件應對手段，行政機關要在秉持適當性的框架下把握好應急措施的合理選擇。新冠病毒感染防控措施是從疫情特點、發展趨勢、產生後果等多個維度評估後決定實施的，在面臨區域公共衛生安全受到緊急脅迫的情況，有必要通過強制性措施限制個人權利，維護公眾健康。粵港澳大灣區公共衛生法治協同建設要求三地行政機關能夠在同一法治共識框架下對公共衛生危機事件進行準確識別和及時反應，輔之以全鏈條公共衛生危機追蹤得出科學化應對決策，分級分類實施必要行政行為。如今國際公共衛生安全隱患不斷提高，粵港澳大灣區公共衛生法治協同建設更要不斷落實人民生命至上的宗旨，將社會公眾的權利損害縮減至最小。

最後，均衡性原則強調法益相稱性，公眾健康與疫情防控措施之間經得起利益衡量的考驗。當跨區域公共衛生危機爆發時，行政機關應當將公民生命健康置於首位，以人身健康為首要，對時空局部限制的同時施以多角度人文關懷，諸如感染者居家辦公補貼政策、增大醫藥費用報銷幅度、財政轉移支付協同克服行政機關資金缺口等，動態、科學、有序制定病毒感染流行期各階段的處置措施，與此同時有效懲治公共衛生危機處理間衍生的“鑽空子”行為，最大程度保護公眾利益。質言之，行政機關實施系列防控措施要符合實質法治，對公民權利的保障程度大於克減程度。在 SARS 病毒、禽流感病毒、新冠疫情等跨區域公共衛生事件發生以來，內地已經積累較為成熟的治理經驗，在與港澳兩地公共衛生法治協同建設中具備精準防控、決策動態調整具有示範作用。比例原則適用於粵港澳大灣區政府在公共衛生法治的合作，構建制度效果評估機制與制度融合機制。香港方面應該突出“生命至上”的疫情防控取向，明確行政應急權運作模式，厘清公共衛生治理邏輯，推進強制性防疫措施，與廣東省、澳門貫通疫情防控措施，把自身置於大灣區這個整體謀劃部署公共衛生事業。

三、信賴保護原則

誠實守信是法治政府的基本要求。政府失信是公權力喪失權威性的一個過程，遵循信賴保護原則，不僅有助於維持和提升府際信任關係，更能保證灣區公眾健康權益的實現。行政機關應將信賴保護原則奉為政治品格，進而對行政行為背後的主觀動機、過錯成分、誠信與否作出檢視，¹降低行政行為的失信幾率。在灣區公共衛生法治協同建設的語境下，信賴保護原則的適用不限於行政許可，相對人基於對行政機關一切行政行為的合理信賴，而選擇作出相應的反應，依此合理信賴而得的利益應該獲得保護。毋庸諱言，在內地壓力型體制下，行政機關獲取、掌握、控制著巨大且壟斷的資訊資源，有能力且有動機不如實公佈資訊，對此需建立健全政府誠信履約機制、責任追溯和承擔機制、失信懲戒機制，築牢政府失信防線。信賴保護原則正是要求行政機關恪守誠實、守信、敬畏的品格，以立信於民為結果導向完善政府誠信建設。申言之，在應對以突發、高危為特徵的公共危機時，三地行政機關只有擁有較高的政府公信力，才能構築跨域協同的“誠信”地基，增強應對公共衛生危機的政策權威性、措施高效性。

香港公務員的誠信建設有較為完整的建設體系：誠信建設納入了政府職責範圍，有專門機構（公務員品行紀律事務部）負責，廉政公署協助公務員事務局制定公務員誠信規則，提供制度保證，在具體的工作中專職部門堅持預防、教育與培訓、制裁“三管齊下”²。反觀內地，與社會誠信的關注度、建設強度、失信懲戒度相比，政務誠信治理有待加強。社會公眾對於政府失信的懲治鮮有明顯感受，反映出政務誠信建設不足的直觀結果。需要指出的是，無論是內地奉行的信賴保護原則，還是英美法系的禁止反言原則，兩者有相通之處，均是公權力機關行政權力的基本遵循。但粵港澳大灣區政務誠信建設並非是“小馬拉大車”式的由港澳地區拉高整個大灣區的誠信指數，而應是三地攜手並進跨越灣區誠信阻力，在公共衛生法治協同建設中共築政務誠信、提高政府威信。據此，珠三角九市應提高政務誠信建設意識，不斷加強政務誠信體系建設，積極融入大灣區誠信體系建設中。

第一，大力推進政務誠信。大灣區公共衛生法治協同建設以法治化手段為核心要件，而法治化手段需依賴行政機關的政務誠信。行政機關失信於民，將摧毀法治協同建設的社會基礎，增加社會公眾對政府的猜疑，又將損害區域內政府之間的合作基礎，增加大灣區公共衛生事業協同發展的壁壘。而港澳地區又深受西方文化的影響，少部分群體存在不信任內地政府的心態。誠信級別低的行政機關要積極尋求一統體制框架內不同社會制度實踐所引發的信用危機的應對方案，發揮行政智慧，在參與推進健康灣區的進程樹立府際合作中的權威形象。

第二，優化行政資訊供給側。大灣區公共衛生法治協同不僅是粵港澳三地政府共同參

¹ 王子晨：《論行政語境下的信賴保護原則》，載《江西社會科學》，2021年第11期，第189-199頁。

² 劉恒：《香港公務員的誠信建設》，載《中國檢察官》，2014年第2期，第79-80頁。

與的系統工程，也是大灣區公眾參與的系統工程。如若處在防疫政策變動大的情境下，公眾一旦對防疫政策缺乏預見性和預判性，將對個人的出行自由和生產經營造成混亂。申言之，在公共衛生法治協同建設中，政務誠信應體現在三地行政機關提供全面、客觀且準確的公共衛生政策資訊，確保政策資訊可靠。也即，行政機關作出的承諾應真實有效，行政相對人不能因確信資訊無誤而產生額外負擔。

第三，構建政務失信賠償機制。如同社會誠信體系之失信黑名單制度，政務誠信體系亦應納入懲治政務失信行為的機制，強化對行政權力的監督，尊重與保障相對人的合法權益。該懲治機制以行政道歉和行政賠償為核心，分別對應精神、物質損害賠償，同時引進第三方評估機構對行政機關誠信級別進行評分，評價級別納入政績考核指標。在行政道歉方面，表現為行政機關向相對人公開道歉，譬如北京市政府對部分市民因為被限制進京管控措施“誤傷”影響行程安排作公開致歉。行政賠償要明確具體的賠償原則和賠償標準。如果相對人對行政行為沒有過錯，可根據行政機關的主觀過錯、損害形式、損害後果，由行政機關對相對人受損的合法權益作出賠償。

四、行政公開原則

行政公開原則，指的是行政機關依法將行政行為的職權來源、形成過程以及行為結果等進行全要素公開，使得社會公眾對行政權力運行有全面貌的瞭解和知悉，對不同階段的行政行為有著相應的救濟方式，作為瞭解政府和監督政府的全過程途徑。伴隨公民權利理念不斷提升，社會公眾對行政權力運行透明的期待值越來越高。政府權力邊界模糊，則流程不透明，滋生行政不作為、亂作為；政府資訊不公開，則資訊閉塞，容易損害相對人權益。大灣區公共衛生法治協同建設要著眼於社會公眾關注領域，對公眾關心的確診人員數據、疫苗研發進度、醫療資源儲備等及時動態更新。粵港澳三地行政機關宜不斷資訊公開消除公眾資訊疑慮，減少政府與公眾之間由資訊不平衡引發的猜疑與網絡輿論。更進一步，只有在行政公開理念下推動公共衛生法治協同建設，才能由“行政區行政”向“灣區行政”的轉變過程中暢通三地政府資訊流動機制，塑造公共衛生治理一體化的“健康灣區”。

第一，全面深入地形成行政公開理念。“灣區行政”注重區域內行政機關坦誠相待，行政動機並非狹隘地局限於保護地方公共衛生利益。在“灣區行政”尚未確切地發揮作用的情況下，粵港澳大灣區的建設仍或多或少地受“行政區行政”固有藩籬的影響，阻礙著健康灣區一體化進程乃至灣區全域融合進程。“灣區行政”作為一種理念轉型，也要求革新行政機關形成行政行為的理念。此外，“灣區行政”理念的穩步落實除了需要機關的外在硬性推動，同時也需要三地行政機關內生培養學習型人才，不斷主動吸收和繼承行政公開理念，破除固有行政區劃思想帶來的無形阻礙。封閉式行政行為壓縮了行政機關交流的

空間，公開式行政行為旨在讓行政機關之間跨越鴻溝與消除隔閡，共用公共衛生資訊，著眼健康灣區的系統建設與灣區公共衛生法治的協調互動，使得灣區公共衛生事業盡可能地同頻共振。

第二，建構全過程行政公開機制。行政公開的目的並不在於讓公眾知曉，本質在讓社會公眾共同參與至政府治理中。行政機關與社會公眾之間不是“管控者與隔離者”關係，行政機關理應摒棄“隔離思維”，有勇於公開的氣魄，如對公共衛生事故數據不遮遮掩掩，以主動公開和法定公開為主，從行政行為的源頭、過程再到結果構建行政公開的全鏈條，自覺地吸引社會公眾參與公共衛生事務治理，打造“開放效應”。這將有助於社會公眾參與整個行政過程，滿足社會公眾的健康知情權和批評建議權，與行政機關進行有機互動作出恰如其分的評價。此外行政資訊公開應當不斷加強對機關自身監督，將公開指數列入績效清單，不斷提高三地行政機關公開自律。社會公眾在獲取資訊或依申請公開時行政機關應當出臺相應政策確保相對人權益受合法保護，以公眾資訊訴求生成倒逼機制引導行政機關形成行政公開他律。對此，行政機關在堅持權力清單式管理的前提下，通過規範式行政程序、互動式參與機制、及時性權益救濟等的補位，真正實現權力在陽光下運行，讓社會公眾充分且實質地參與公共衛生決策全過程。

第三，建立與時俱進的公開方式。得益於移動通訊工具和即時通訊軟體，“掌上公開”的方式能夠覆蓋不同階層的公眾平等地獲取行政公開內容，隨時隨地掌握行政行為動態與回饋意見。特別是醫療器械、藥品、醫療執業師等註冊、審批事項，以及內地與港澳之間銜接的醫療政策關乎公眾切身的健康利益，行政機關應當在一經審核之後即時公開結果。考慮到大灣區公眾獲取跨境跨域的公共衛生資訊大都源於口耳相傳，而自媒體報告等具有延時性、盲目性、分散性的途徑，並且在獲取過程中可能引起不必要的誤解和矛盾，粵港澳應建設公共衛生方面的官方協同媒體平臺，放開網絡訪問許可權，方便灣區公眾流覽、查閱，直接獲取元資訊，據此辦理異地醫療執業許可或者購買註冊藥品等事宜。

五、結語

後新冠疫情時代，突發公共衛生危機依舊是塑造健康灣區的不確定因素，對粵港澳公共衛生法治協同建設提出更高要求。回顧大灣區三年防疫實踐，“封關抗疫”暴露出粵港澳公共衛生協同建設進程嚴重滯後，協同防疫框架的缺位無法為大灣區高質量發展創設前提。在“一國兩制三法系”的法秩序下，粵港澳三地分別適用不同的公共衛生法律規範。既有法秩序雖有助於粵港澳三地在尋求公共衛生法治協同時均“有法可依”，但亦造成大灣區公共衛生法律規範統合性不足，進而誘發公共衛生區際法律衝突，直接削弱三地協同抗擊全球性疫情的實效。在差序化法秩序的情境下，粵港澳大灣區公共衛生法治協同建設，

不僅要全面樹立灣區協同理念，更要在公共衛生法治協同建設領域確立規範統一的基本原則，明確其背後的價值導向。建立原則的目的並不在於實施管控，而是解答當下風險日愈增加的公共衛生隱患該何時做出反應、如何妥善應對及為何協調處置，其重要性不言而喻。基於以上的原則探索，將有助於提升粵港澳三地高質量公共衛生法治協同建設，推動灣區有效應對突發公共衛生事件及優化資源配置改善被動處境，並在穩步處理的基礎上實現資源共用與協同共治，提高大灣區整體治理水準，也能為跨區域、跨制度、跨法域的公共衛生法治協同提供藍本參考，還能為全球公共衛生突發應急協同治理提供包容高效的中國方案。

積極老齡化視角下粵港澳大灣區政府養老服務研究

蔡霖鋒¹ 詹鵬璋²

摘要：隨著人口老齡化程度不斷加深，積極老齡化也被越來越重視。粵港澳大灣區作為未來的世界級、一流的灣區，打造養老、醫療等公共服務皆相對完善的優質生活圈顯得格外重要。目前，粵港澳大灣區政府推進積極老齡化的過程中，仍存在醫療保障體系無法有效應對老年人健康問題、政府平臺建設供給無法滿足老年人的參與需求以及政府政策與地方現實不相符使養老服務缺乏保障等困境，亟需按照積極老齡化的政策框架要求，從健康、參與和保障三個基本方面採取行動，強化政府養老服務工作。

關鍵詞：粵港澳大灣區；積極老齡化；政府治理；養老服務

一、引言

21世紀初，西班牙馬德里召開的第二次世界老齡問題大會上提出需以“積極老齡化”來應對人口老齡化問題，並要求從健康、參與和保障三個基本方面採取行動。我國於2013年新出臺的《中華人民共和國老年人權益保障法》，以及在2017年十九大出臺的《國家積極應對人口老齡化中長期規劃》，³都將積極應對人口老齡化提升到法律高度，並提出大力發展老齡服務事業和產業。胡宏偉等學者（2017）提出，積極老齡化應該是通過優化老年人的健康、社會參與和保障水準，來延長健康壽命、提高所有參與經濟、社會和文化事務的權利，他們中的大多數仍然是社會和家庭的寶貴資源。⁴謝立黎和汪斌（2019）同樣認為，通過發展終身教育、加強社會組織建設、完善養老服務體系等方式，方能營造關愛養老之社會環境，提高老年人社會參與的內外能力。特別是應當關注弱勢老年群體的社會參與需求，才能真正建立人人共用的社會，從而促進和實現健康老齡化和積極老齡化。⁵現下我國

*基金專案：2021年度司法部法治建設與法學理論研究部級科研項目“社會信用體系建設地方實踐的行政法規制”（21SFB4029）；澳門基金會2022年學術資助專案“粵港澳大灣區‘雙碳’實現的法律合作研究”（項目批准號：I00524-2112-553）。

¹ 蔡霖鋒，廣東工業大學法學院行政管理專業碩士研究生，研究方向為政府養老服務。

² 詹鵬璋，澳門科技大學法學院博士研究生，廣東省法學會港澳臺法學研究會理事，通訊作者。

³ 人民網：《習近平在中國共產黨第十九次全國代表大會上的報告》。

<http://cpc.people.com.cn/n1/2017/1028/c64094-29613660.html>，2022年7月25日訪問。

⁴ 胡宏偉、李延宇等：《社會活動參與、健康促進與失能預防——基於積極老齡化框架的實證分析》，載《中國人口科學》，2017年第4期。

⁵ 謝立黎、汪斌：《積極老齡化視野下中國老年人社會參與模式及影響因素》，載《人口研究》，2019年第3期。

人口老齡化的進程進一步加快。按照聯合國最新指標，判斷某區域進入老齡化社會的界限為 65 歲以上老年人口占總體的 7%，而據統計顯示，2000 年我國 65 歲及以上人口已達到該百分比。國家統計局第七次全國人口普查公報的資料顯示，截至 2020 年年底，我國 65 歲及以上人口達到 1.9 億，占比升至 13.5%，比上一年增加了 0.9 個百分點。¹根據統計及預測，我國 65 周歲及以上人口比重將在 2021 年超過 14%，進入深度老齡化社會，並於 2031 年超過 21%，正式步入超老齡化社會。²人口老齡化程度不斷加深，這也意味著我國人口紅利在迅速消退。作為長者服務水準的先鋒，大灣區同樣也面臨著人口老齡化問題。截至 2020 年末，香港、澳門和廣東老年人（65 歲及以上）占總人口比重分別為 19.1%、12.9% 以及 8.48%。2019 年 2 月 18 日，中共中央、國務院印發了《粵港澳大灣區發展規劃綱要》，要求各地區各部門結合實際認真貫徹落實。綱要中明確強調：深化養老服務合作，支援港澳投資者在珠三角九市按規定以獨資、合資或合作等方式興辦養老等社會服務機構，為港澳居民在廣東養老創造便利條件。³然而，積極老齡化需要國際、國家、地區和地方的共同行動，也受到國家社會、家庭、個人等多種因素的影響與制約。因此，從積極老齡化的視野出發，探索並解決積極老齡化進程中粵港澳大灣區（以下徑稱大灣區）政府養老服務存在的問題，從而促進大灣區的整體發展。

二、積極老齡化視角下粵港澳大灣區政府完善養老服務的現實意義

積極老齡化，是指社會和政府通過有效手段，保障與提升老年人的生活水準與品質，發揮老年人社會活力的一種養老模式。政府是實現積極老齡化的重要責任主體。在此過程中，政府要嚴格履行行政職責，並主動開展相關工作。明確政府承擔養老服務責任所帶來的意義，有助於落實政策合法化並加強政府監督、整合社會資源並引導社會參與規範發展以及給予醫療健康保障與財政支持幫助。

（一）有利於以政策合法化加強政府監督

在積極老齡化的視角下，老年文化和社會參與政策是政府完善養老服務的重要內容，通過政策形式促進老年文化和社會參與政策協調發展。政策合法化是政策制定和政策執行中間的必要階段，政策合法化落實到位可以更好地處理和化解政策與現實的衝突。所謂政策合法化，陳振明教授對其概念有過界定，他把政策合法化看作是一種行為過程，是指政策的制定者為了使政策方案獲得合法的地位而依照相關法律的許可權和程序的行為過程。⁴

¹ 國家統計局：《第七次人口普查主要資料》。<http://www.stats.gov.cn/tjsj/pcsj/>，2022 年 8 月 7 日訪問。

² 李璐：《大國養老：中國養老服務業的政策與實務》，中國社會科學出版社，2020 年。

³ 新華社：《中共中央國務院印發〈粵港澳大灣區發展規劃綱要〉》。

http://www.gov.cn/zhengce/2019-02/18/content_5366593.htm#1，2022 年 8 月 14 日訪問。

⁴ 陳振明：《公共政策分析》，中國人民大學出版社，2003 年。

政策的貫徹落實要把政策的合法性特徵作為基本屬性，政府推動民眾參與決策，加強政治交流協調，是政策合法化的一個表現，政府的政策合法化能力在一定程度上體現在政府執行政策和獲得民眾支持的能力上。選擇最佳政策是一個公眾參與、科學制定和制度保障的過程。¹政府部門是老年人養老服務問題的決策者，同時他們也是決策的執行者。落實政策合法化，改善民生，才能最大程度滿足人民對美好生活需要。加強養老服務品質監督，是推進積極老齡化進程中養老服務順利進行和健康發展的關鍵，能夠確保養老服務順利開展，並使服務品質得到提高。

（二）有利於整合社會資源並引導社會參與規範發展

經濟系統作為社會系統以外的其他系統，可受到社會系統協調的影響而變得更加有序運行。現今頒佈的《粵港澳大灣區發展規劃綱要》提出了提升市場一體化水準的目標。所謂市場一體化，是指打破某個市場的局限性，構建實現整個市場資源最優配置的統一經濟空間。政府能夠充分發揮宏觀調控的作用，合理整合社會資源。首先，在現代資訊技術的說明下，加強老年人口的溝通和養老服務，為老年人口提供及時方便的養老資訊服務，滿足老齡人口的日常精神文化需要。其次，依託社區養老服務平臺，充分運用好政府在社區建設中的作用和能力，盡可能實現每個社區都有一個適合老年人口活動的場所。最後，聯合社會組織，激發社會組織的力量，使老年人的精神文化生活更加豐富，從而營造良好的社會氛圍。國務院在《“十三五”國家老齡事業發展和養老體系建設規劃》的第九章“擴大老年人社會參與”中提出，“培育積極老齡觀：引導全社會正確認識、積極接納、大力支持老年人參與社會發展”。²因此，政府可以引導老年社會組織的規範化發展，採取政府購買服務等措施，增加對公益、互助、服務和專業老年社會組織的支援；通過社會組織可以促進老年人實現自我管理、自我教育並服務於社會。

（三）有利於給予醫療健康保障與財政支持幫助

2006年2月，全國老齡委辦公室經過一年多的調查研究，提出在城市中要認真落實好基本養老保險、基本醫療保險和最低生活保障制度等各項政策，著力解決城市老人的贍養、就醫等問題；在農村，政府要進一步加強農村家庭贍養功能，在有條件的農村地區要積極探索建設符合本地特色的新型農村養老保障制度、農民最低生活保障制度；要積極推進新型農村合作醫療制度、新型農村計生家庭獎勵扶助機制的落實；加大城鄉貧困老年人社會救助和醫療救助力度，保障老年人基本生活等。³我國政府從2009年才逐步實施新型農村養老保險制度的試點，試點方案每月幾十元的養老補助根本無法實現其應有的養老保障目的。我國農村老齡人口以養老金為主要收入來源的比例非常低，2000年為4.76%，2010年

¹ 單婷婷：《基層政府的政策合法化能力探析》，載《中國集體經濟》，2019年第9期。

² 中國政府網：《國務院關於印發“十三五”國家老齡事業發展和養老體系建設規劃的通知（國發〔2017〕13號）》。

http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-03/06/content_5173930.htm，2022年8月15日訪問。

³ 全國老齡委：《關於加強基層老齡工作的意見》（全國老齡委發〔2006〕2號）。

http://www.gmw.cn/02lrtd/content/2006-03/02/content_382255.htm，2022年8月15日訪問。

略有下降為 4.60%。¹時至今日，老年人口的主要生活收入已逐漸從家庭養老轉變為社會養老，依靠其他家庭成員養老的老年人正在減少，通過社會保險養老的比例正在增加，政府提高財政支持可以幫助更多的老年人改善其生活水準。在積極老齡化的視角下，當老年人醫療保障能夠在大灣區內得到支援與協調，使各區域老年人都能享受相差無幾的醫療和照護待遇，才能最終實現讓大灣區老年人的精神生活和物質生活都得到統一的提高。

三、積極老齡化視角下粵港澳大灣區政府養老服務困境

在積極老齡化背景下，“健康、參與、保障”三大支柱成為驅動政府養老服務工作的三輛馬車，同時也是政府衡量養老服務工作水準的尺規，政府發揮其在養老服務上的作用，對於應對老年人問題，發揮老年人作用具有十分積極的意義，但是在大灣區政府開展工作的過程中遇到許多瓶頸，導致工作難以順利開展，其中包括醫療保障體系無法有效應對老年人健康問題、政府平臺建設供給無法滿足老年人的參與需求以及政府政策與地方現實不相符使養老服務缺乏保障等問題。

（一）醫療保障體系無法有效應對老年人健康問題

隨著社會化進程的加快，人們的生活水準有了顯著的提高。雖然大灣區養老服務取得了較大的進步，但人口的持續老齡化增加了各種疾病的發病率，導致醫療衛生費用負擔逐漸加重。若這種現象持續，將會影響到長者後期的生活品質。一方面，醫療保險的報銷比例不高將導致醫療保障不平衡。在老年階段，人的身體器官功能開始衰退，疾病概率大大增加。特別的，老年人群多患慢性病，需要長期服藥，這與我國的醫療報銷比例低相矛盾，醫療費用過高同樣是影響養老品質的關鍵。另一方面，老年人的醫療保障需求和服務發生變化，養老服務需求不再局限于傳統的養老內容，開始涉及日常生活照料、醫養結合、異地養老等多種模式的養老內容。但我國專門應對長者問題的老年醫院數量少，專業醫療資源供給不足，使老年疾病得不到及時有效的治療。最後，養老服務能力在區域發展中的矛盾，就粵港澳區域內來說，廣東資源最為豐富，港澳技術最為突出，如果不能將這種優勢發揮到現實應用中來，對養老服務而言也是會舉步維艱，應對醫療衛生服務的區域性和協調性進行優化，努力對老年人使用醫療衛生服務的便利性做出相應的提高。

（二）政府平臺建設供給無法滿足老年人的參與需求

我國《“十三五”老齡事業發展規劃》和其它部分相關法律法規都強調，要充分挖掘和發揮老年人的價值與作用，鼓勵他們積極投身到社會發展中來。然而，受人力、財力、物力的影響，文化娛樂服務不足、精神服務內容單一、內容安排缺乏吸引力。對於社會活動老年人參與度低，除了集體活動外，其他活動更趨向形式化。例如，在健身器械的使用

¹ 姜向群、杜鵬：《中國人口老齡化和老齡事業發展報告》，中國人民大學出版社，2015年。

問題上，考慮到老年人的健康狀況，幾乎所有專案護理人員都需要陪伴，但護理人員的缺乏最終致使健身器械在老年群體中不能得到充分利用。並且，社會上流行的觀點認為老年人大多是作為被贍養和扶助的對象，這使得他們只能扮演著弱勢群體的角色。隨著時間的推移，老年人的能力日漸下降，社會角色喪失，由於沒能充分實現老年群體的價值和作用，老年人容易被社會邊緣化和孤立。但事實上老年人由於年齡的增長，其豐富的經驗和人生閱歷是年輕人遠遠比不過的。因此，為了提高老年人的社會參與度，政府需要在老齡化社會中為老年人搭建屬於他們的平臺，使他們能夠充分發揮在經濟社會發展中的人生價值。

（三）政府政策與地方現實不相符使養老服務缺乏保障

大灣區養老服務協同發展過程中，存在經濟保障制度、醫療健康服務制度銜接困難的問題。雖然在養老經濟保障中，粵港澳三地的責任主體、內容有相似之處，但養老經濟保障在政府比例不同，具體執行過程還存在差異，導致三地經濟保障制度對接困難。時至今日，老年人維護權利的基礎主要是 1996 年頒佈的《老年人權益保護法》，這是我國第一部保障老年人權益的法律。但是，這套法律已然不能適應當前社會的實際變化情況，尤其是家庭供養、社會保障、參與社會發展等方面，不能與新的養老模式完全對接。此外，許多養老服務的價格制定和相關服務的關聯效應沒有固定的科學參考標準，仍停留在僅基於手中統計資料進行政策制定的初級階段。在此背景之下，由於缺乏相關法律資訊，社會經濟對於私營養老機構並不看重，投資引入動力較小。已有的私營養老機構亦無法按照嚴格、規範的程序公平、安全地開展工作，再加之對養老服務的評估和監管的缺失，最終讓現階段的養老服務面臨社會信任率低、資金斷流等多重障礙。

四、積極老齡化視角下粵港澳大灣區政府養老服務的強化路徑

積極老齡化是一項旨在解決人口老齡化這一全球性問題的社會政策，需要國際、國家、地區和地方共同採取行動，政府作為重要的一部分應按照其政策框架的要求，針對當下工作開展過程中遇到的困難，從健康、參與和保障三個基本方面採取行動，其中在健康層面應完善硬體設施建設和提升醫療保障水準；參與層面應加大政府購買力度和構建老年人社會參與平臺；在保障層面應健全政策法規體系和提高養老金給付能力，從而有效應對人口老齡化所帶來的各種問題。

（一）完善硬體設施建設，提升醫療保障水準

完善的養老服務流程依賴于穩定健康的養老模式，這種模式的實現最基本的是需要完善硬體設施和優化健康醫療保障體系。正如國務院所強調的，改善老年人生活場所、為老年人提供健身和體育器材、健身活動的形式以及老年人口的法律規定等措施已納入工作計畫。因此，在基礎配置層面要統一規劃和準備公益性老年健身體育設施，完善社區體育器

材與社區養老服務建設的銜接措施，提高設施利用率。¹這些硬體設施在養老工作中的醫療保健、知識宣傳、疾病預防和體育康復等方面發揮了重要作用，設施的好壞直接影響到養老服務的效果。而健康保障，是指政府要高度重視老年人的心理健康，為老年人提供精神關懷，使他們身心各方面的狀態達到良好，從而不斷提高他們的生活品質。關注老年人心理問題並及時進行引導；拓展老年人心理健康的基礎知識和工作技能，以半專業的方式處理老年人的心理症狀。

在提高醫療保障水準方面，除了國家層面的制度和政策支持外，政府還應鼓勵個人、家庭和市場保障職能部門形成多支柱的養老保障體系。結合大灣區老年人口規模、結構和社會經濟的發展，意識到現代社會對護理人員的實際需求。預計老年人護理服務行業未來將出現強勁的市場需求，大灣區應將此作為護理服務從業人員培養計畫的重點和方向。積極落實《關於加快推進養老服務業人才培養的意見》，繼續擴大大灣區護理服務從業人員培訓，著力提高護理人員素質，加快推進養老服務護理人員隊伍建設，全面提升大灣區內養老服務品質水準。具體的，衛生管理人員應該接受相關培訓。由於該系統的工作人員需要健康教育、疾病護理以及為老年人口提供和監測藥物，他們應該接受相關職業技能的培訓。此外，醫療保健應考慮老年人的迫切需要，適當降低疾病治療費用，以確保收入較低的老年人能夠享受服務。再者，提供持續的養老金保障。通過建立協調社會和家庭護理比例的機制，為老年人建立健康記錄，從而為社區、醫療機構和社會提供持續的服務。最後，讓老年人有一個舒適的醫療衛生服務場所。除了滿足醫療機構的基本要求外，網站還應利用志願者等各種社會資源，確保所有老年人都能享受到保障功能，並有負擔得起的服務成本。

（二）加大政府購買力度，構建老年人社會參與平臺

在保障養老服務的同時，政府也應適當下放權利，允許各種社會組織在相關政策的約束下為老年人提供精準的服務。政府明確在養老服務中的定位後，可將權利分散到社會組織的各個部門，此時的政府身份應由管理者轉換為推動者和監管者。例如，在社區居家養老服務中，社區是直接參與機構，它對老年人的狀況最為瞭解，對身邊的人、財、物力的需求也最為明確，如果只是完成政府下達的任務，勢必會影響到老年人的權益。此外，政府還應加大購買力度。所謂“政府購買”，王浦劬、萊斯特·M·薩拉蒙認為，政府向社會組織購買公共服務，具體指政府將原來直接提供的公共服務事項，通過直接撥款或公開招標方式，交給有資質的社會服務機構來完成，最後根據擇定者或者中標者所提供的公共服務的數量與品質，來支付服務費用。²因此，大力發展政府購買服務，將社會組織引入到養老服務中。民營養老機構在養老服務中發揮著重要作用，同時反映的問題也很多，但可以看出，在廣東省港澳大灣區的養老機構中，單靠公營養老機構已經不能滿足當前人口老齡化

¹ 中國政府網：《國務院關於印發全民健身計畫（2016—2020年）的通知（國發〔2016〕37號）》。
http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-06/23/content_5084564.htm，2022年8月25日訪問。

² 王浦劬、薩拉蒙：《政府向社會組織購買公共服務研究》，北京大學出版社，2010年。

的需要。因此，重點發展民營養老機構是養老市場發展所需，也是推動大灣區養老服務進程所需。同時，政府要作為合作夥伴處理與各種社會組織的關係，積極引導各方參與合作。

政府需要建立健全老年人參與社會的機制，尊重他們的參與意願，將老年人視為社會的參與者、文化的傳承者和經驗的傳授者，通過對參與條件進行合理的改善，以及加大對支持老年人口參與經濟建設、政治文化和社會生活過程的宣傳，鼓勵老年人在退休之後不應該“隱退”，而是應該在大灣區繼續進行文化和社會的參與，既讓老年人口的參與能力得以發揮，又能豐富老年人的晚年生活。一方面，大力發展老年人教育。比如，開設老年大學，讓老年人可以學習保健、家政、社交、旅遊、藝術、心理學等課程，讓老年人瞭解更多其他領域的知識，並鼓勵老年人參與社會活動和各種類型的工作，從而使他們的老年生活更有意義，並使全體人民在老齡化趨勢加速下，對老年教育待遇有正確的認識並予以更多理解。另一方面，要合理發展老齡化產業，這不僅是促進積極老齡化進程的重要舉措，也是加快經濟發展的重要途徑。如可通過加強交通、住房和網絡設施等基礎設施建設，夯實老齡產業的物質基礎。並通過構建和調整制度和產品結構，構建多層次、多元化的養老服務產業鏈，實現老齡化人口的消費需求，鼓勵老年人口積極參與老齡產業的研發和建設，發揮他們的智慧和積極性，從而拓展老齡人口的生活空間。

（三）健全政策法規體系，提高養老金給付能力

醫療保障是老年人必不可少的養老需求，大力推進大灣區醫療服務建設，滿足老年人最緊迫的醫療保健需求。現如今，大灣區內的醫療合作面臨著重重困難，醫療合作程度與預期效果還相去甚遠。由於國家政策支持的缺乏，許多問題仍然處於探索階段，沒有取得實質性的成果。因此，政策的實施和制定必須兼顧社會生活的方方面面。政府在處理政策與現實發生衝突的問題時，應做到具體問題具體分析。每個地方的實際情況不盡相同，這使得上級政策落實到各地方時，政府要實事求是，一切從實際情況出發，根據所在地區的實際情況對政策進行靈活性調整，並對政策的落實進行即時跟進，對不適應的地方及時做出轉變，真正做到具體問題具體分析。其次，政策的制定和實施與人民群眾的利益密切相關，不僅限於政府的“頭腦”決策，還應加強與群眾的溝通，進而改善政府人員在處理和解決政策與現實衝突的能力。

習近平主席在十四五規劃的“健全多層次社會保障體系”中強調，要健全覆蓋全民、統籌城鄉、公平統一、可持續的多層次社會保障體系，發展多層次、多支柱養老保險體系。¹目前，我國養老保險制度存在收入分配調節能力弱、保障水準低、結構單一、歷史債務等諸多問題。首先，要從根本上解決歷史債務問題，政府逐步要通過財政支出對退休、低收入的老年人予以支援，並對他們的社會養老保險金進行妥善安排。其次，改變不同制度下的社會養老保險制度，實現社會保障與其他制度相同，縮小政府機構與其他單位養老金收

¹ 求是網：《習近平：關於〈中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十四個五年規劃和二〇三五年遠景目標的建議〉的說明》。

http://www.qstheory.cn/yaowen/2020-11/03/c_1126693425.htm，2022年8月26日訪問。

入差距，改善個別單位退休後養老金低的狀況。從粵港澳養老服務行業整體來看，大灣區內統籌社保、醫保，進行網絡管理，實現異地長者當地就醫，才是社會福利銜接最好的狀態。最後，政府通過立法提高財政轉移支付比例，解決農村社會養老保險資金不足、保障水準偏低的問題。政府之所以需要採用一系列措施來提高養老金支付能力，是為了實現積極老齡化所要求的目標，為老年人口提供良好的保障，提高其晚年的生活品質和水準。

五、結語

大灣區內之城市都面臨著人口老齡化加速的問題，其所帶來的問題已經對政府的管理形成挑戰，並隨時可能引發社會性問題。從積極老齡化的角度出發，政府是養老服務的支援主體，應當正確認識人口老齡化給我國發展各方面帶來的變化，對老齡人口的迅猛增長的現實情況應積極做出應對方案。通過世界衛生組織提出的“積極老齡化”及其相關理論，政府應主動制定有效的政策措施應對現實矛盾，解決人口老齡化的問題，在社會發展與社會建設方面方能做到事半功倍。圍繞著“健康、參與、保障”這三個支柱，大灣區政府更好地推進積極老齡化的途徑：一是健康，要完善硬體設施建設和提升醫療保障水準；二是參與，要加大政府購買力度和構建老年人社會參與平臺；三是保障，要健全政策法規體系和提高養老金給付能力。通過以上三大對策讓老齡人口的增長可以朝著積極的方向發展，使更多老齡人口享受優質生活，進一步推動國家的繁榮發展與港澳融入祖國發展大局。

健康碼中個人資訊刪除制度建構 ——以《個人資訊保護法》第 47 條為中心展開

兰國鑫¹

摘要：健康碼是疫情下的產物，其任務完成後必將走向歷史的終結。刪除健康碼中的個人資訊是建立在人權保障的憲法基礎之上，也是對中個人資訊的最佳保護方式。作為規範依據的《個人資訊保護法》第 47 條本身的抽象性引發健康碼中個人資訊刪除的主體義務、儲存期限和刪除技術上的爭議與挑戰。同時，健康碼中個人資訊存在收集過於全面且具有強制性、儲存缺乏分類管理、安全缺乏制度保障以及處理缺乏制度監督等特殊問題。構建類型化為前提，刪除為核心，匿名化為補充，銷毀為兜底和監督為保障的個人資訊刪除制度，以加強個人資訊生命週期最後一環的保障。

關鍵詞：健康碼；個人資訊；刪除制度；《個人資訊保護法》第 47 條

一、問題的提出

2022 年 12 月 7 日，國務院聯防聯控機制發佈《關於進一步優化落實新冠肺炎疫情防控措施的通知》（聯防聯控機制綜發〔2022〕113 號）表明，自健康碼被運用到疫情防控中以來，首次規定跨區域流動不再查驗健康碼，而僅在養老院、福利院、醫療機構、托幼機構、中小學等特殊場所查驗。²健康碼作為中國應對新冠疫情的一次重要嘗試，其中不僅包含著數字賦能技術問題，還包含著大量的法律制度問題。隨著社會進入“後疫情時代”，健康碼運用的範圍越來越窄，如行程卡已完成其歷史任務那樣，健康碼也終將會退出人們的生活。³健康碼的生成和運作建立在大量個人數據資訊的基礎之上，從敏感的個人資訊到與健康碼運用無關聯的資訊，幾乎無一不被涵蓋，資訊處理者儘管在對公民個人資訊的收集和利用方面存在一定限制，但是不可否認的是健康碼中儲存的大量個人資訊面臨著巨大的濫用和洩露風險。⁴“個人資訊保護與數據利用是現代數字社會中現存的一對主要矛盾。”⁵資

¹ 兰國鑫，廣東財經大學法學院憲法學與行政法學專業碩士研究生。

² 國務院《關於進一步優化落實新冠肺炎疫情防控措施的通知（聯防聯控機制綜發〔2022〕113 號）》（2022 年 12 月 7 日），載中央人民政府網。

http://www.gov.cn/xinwen/2022-12/07/content_5730443.htm，2022 年 12 月 12 日訪問。

³ 《中國信通院關於刪除通信行程卡相關數據的通告》，載微信公眾號“中國信通院 CAICT”，2022 年 12 月 13 日上傳。

<https://mp.weixin.qq.com/s/Xl4gmBq5aJgxMc5Jgyx0oA>，2022 年 12 月 14 日訪問。

⁴ 《健康碼運用中的個人資訊保護機制》，載《法學評論》，2020 年第 6 期，第 111 頁。

訊處理者為了更好地利用個人資訊，往往不會主動刪除個人資訊。如果健康碼被徹底停用後，其中儲存的大量個人資訊所帶來的風險將會對個人資訊保護帶來巨大的挑戰，更重要的是，可能會導致進一步的侵犯人權行為。當前我國對於個人資訊刪除的相關研究主要集中於宏觀層面的規範或理論探討，並無專門針對健康碼中個人資訊刪除制度的相關研究。¹故而，為了更好地保障健康碼中個人資訊生命週期的最後一環，在我國現有個人資訊刪除研究的基礎之上，進一步有針對性地探討健康碼中個人資訊刪除制度問題。

二、個人資訊刪除的法理基礎與規範依據

個人資訊刪除是建立在人權保障的憲法基礎之上，《個人資訊保護法》第 47 條對個人資訊刪除權的目的、期限、許可權和程序作了更為詳細的規定。

（一）人權保障作為個人資訊刪除的法理基礎

隨著大數據時代的到來，在對個人資訊相關權益保護作出憲法基礎的論證已成為當下最緊迫的憲法學任務。²早在十年前，個人資訊保護的相關權益應當安放在我國憲法文本中的何處已成為學界討論的一個話題。有學者認為對個人資訊的保護是我國憲法未明確列舉的基本權利，而憲法人格尊嚴條款有足夠的張力解釋其作為一項基本權利而存在。³也有學者認為從憲法第 38 條一般人格權的內容討論個人資訊受憲法保護。⁴究其本質，對個人資訊的保護可以通過我國《憲法》第 33 條第 3 款明確規定的“國家尊重和保障人權”條款來解釋。人權條款從憲法理論上賦予了個人資訊刪除權的正當性與合法性。個人資訊刪除權以人權為基石，是與現代社會分不開的。⁵現代社會以互聯網，大數據為依託，是個人資訊刪除權的現實環境所在。從世界範圍對人權保護來看，《世界人權宣言》將公民隱私資訊作為基本人權予以保護。《歐盟基本權利憲章》對其成員國的任何公民的私生活、私人資訊受法律保護。1983 年，德國聯邦憲法法院通過“第二人口調查案”通過對《基本法》人格尊嚴條款和一般人格權條款的解釋對個人資訊予以保護。“憲法是一個國家共同體的基本共識，是以維護人的尊嚴為根本宗旨的、承載著一個共同體的基本價值體系的基礎性規

⁵ 彭誠信：《數據利用的根本矛盾何以消除——基於隱私、資訊與數據的法理厘清》，載《探索與爭鳴》，2020 年第 2 期，第 79-85 頁。

¹ 關於何為刪除，我國法律並未對此進行規定，僅在有關規範和指南中規定，後文將詳細討論。學界存在絕對刪除說和相對刪除說兩種觀點，絕對刪除說認為個人資訊應當徹底在數據系統中被去除；相對刪除說認為只要個人資訊不能在系統中被檢索或訪問即視為刪除。本文採取絕對刪除說。

² 張翔：《通信權的憲法釋義與審查框架——兼與杜強強、王鏊、秦小建教授商榷》，載《比較法研究》，2021 年第 1 期，第 41 頁。

³ 姚嶽絨：《論資訊自決權作為一項基本權利在我國的證成》，載《政治與法律》，2012 年第 4 期，第 72 頁。

⁴ 王鏊：《論憲法上的一般人格權及其對民法的影響》，載《中國法學》，2017 年第 3 期，第 115 頁。

⁵ 餘筱蘭：《民法典編纂視角下資訊刪除權建構》，載《政治與法律》，2018 年第 4 期，第 28 頁。

範。”¹因此，將個人資訊刪除權納入人權保障的範圍，是時代發展的必然要求，也是堅持走中國人權發展道路，積極參與全球人權治理，推動人權事業全面發展的必然要求。²

（二）個人資訊刪除的規範依據

在《個人資訊保護法》頒佈之前，我國已有相關的法律規定了資訊主體對資訊處理的刪除權。2010年出臺的《侵權責任法》第36條第2款規定：“網絡用戶利用網絡服務實施侵權行為的，被侵權人有權通知網絡服務提供者採取刪除、遮罩、斷開鏈接等必要措施。網絡服務提供者接到通知後未及時採取必要措施的，對損害的擴大部分與該網絡用戶承擔連帶責任。”2016年出臺的《網絡安全法》第43條對個人資訊刪除權進行了規定：“個人發現網絡運營者違反法律、行政法規的規定或者雙方的約定收集、使用其個人資訊的，有權要求網絡運營者刪除其個人資訊；發現網絡運營者收集、儲存的其個人資訊有錯誤的，有權要求網絡運營者予以更正。網絡運營者應當採取措施予以刪除或者更正。”2017年頒佈的《民法總則》第111條規定：“自然人的個人資訊受法律保護。任何組織和個人需要獲取他人個人資訊的，應當依法取得並確保資訊安全，不得非法收集、使用、加工、傳輸他人個人資訊，不得非法買賣、提供或者公開他人個人資訊。”2020年頒佈的《民法典》第1037條第2款對個人資訊刪除權作了概括性規定：“自然人發現資訊處理者違反法律、行政法規的規定或者雙方的約定處理其個人資訊的，有權請求資訊處理者及時刪除。”除了上述的法律依據外，還有一些法規和規章對個人資訊刪除權作出了規定。³

在總結上述法律和回應實踐的需要，⁴並借鑒域外立法經驗的基礎上，2021年頒佈的《個人資訊保護法》第47條對個人資訊刪除權的目的、期限、許可權、程序和例外條件作了更加詳盡的規定。對個人資訊之本質而言，該條規範的重心在於資訊主體的請求權利，而法律保護個人資訊的目的在於保護個人對其個人資訊享有的一種資訊公平、自主決定和支配的權利。⁵《個人資訊保護法》第47條的規定也主要圍繞上述目的而展開的。

三、健康碼中個人資訊刪除的理論爭議

由於《個人資訊保護法》第47條規定的個人資訊刪除問題過於概括和抽象，從而引發

¹ 韓大元：《百年大變局之下的憲法學知識體系走向》，載《法制與社會發展》，2022年第4期，第68頁。

² 習近平：《高舉中國特色社會主義偉大旗幟，為全面建設社會主義現代化國家而團結奮鬥——在中國共產黨第二十次全國代表大會上的報告》（2022年10月16日），人民出版社，2022年，第21頁。

³ 例如，國務院頒佈的《徵信業管理條例》第16條第1款規定：“徵信機構對個人不良資訊的保存期限，自不良行為或者事件終止之日起為5年；超過5年的，應當予以刪除。

⁴ 2015年，“任某訴北京百度網訊科技有限公司名譽權糾紛案”被稱為我國被遺忘（刪除）權第一案，自此，引發了理論和實務界對被遺忘（刪除）權的激烈討論。本案判決參見北京市第一中級人民法院民事判決書（2015）一中民終字第09558號。

⁵ 王利明：《論個人資訊刪除權》，載《東方法學》，2022年第1期，第42頁。

資訊處理者是否有義務刪除健康碼中的個人資訊，是否應主動刪除其中的個人資訊，健康碼中的個人資訊是否有保存期限，以及從技術上能否實現刪除個人資訊等問題。

（一）資訊處理者是否有義務刪除個人資訊

《網絡安全法》和《民法典》都對個人資訊刪除權的適用作了概括規定，《個人資訊保護法》第 47 條和 49 條作了更加詳細的規定。結合《個人資訊保護法》第 47 條規定的“有下列情形之一的，個人資訊處理者應當主動刪除個人資訊”，“（一）處理目的已實現、無法實現或者為實現處理目的不再必要”。也就是說，健康碼停止使用後，也就意味著個人資訊處理者停止提供服務，除非法定保存期限未屆滿等特殊情形，就應當主動刪除個人資訊。《個人資訊保護法》第 49 條規定自然人的近親屬為了“自身的合法、正當利益”可以行使對死者的相關個人資訊行使法律規定的刪除權利。換句話說，資訊處理者濫用死者的個人資訊可能會侵犯死者近親屬的人格尊嚴等權益，所以允許死者近親屬以自身合法正當利益受到侵害為由，主張資訊處理者履行死者個人資訊刪除義務。那麼這是否意味著資訊處理者可以主動（強制性）刪除死者個人資訊？有學者認為在不侵害死者近親屬合法權益、不對外公開或者傳輸死者個人數據的前提下，資訊處理者並沒有強制銷毀死者的個人數據的義務。¹這是基於立法層面和強制性銷毀義務模式本身與《數據安全法》所追求的價值所決定的。海量、多源、異質數據的匯合儲存，對於數據儲存容量、儲存穩定以及儲存的安全性提出了更高的要求，數據洩露的風險亦如影隨形。²實踐中，資訊處理者為了充分利用個人資訊，一般不會主動刪除個人資訊。健康碼涉及的個人資訊體量大、種類繁多，一旦被濫用或洩露將會對個人隱私和人格尊嚴造成不可估量的後果。健康碼的任務是服務於在世的人，死者的個人資訊儲存在健康碼中也不符合合目的性、必要性，以及數據儲存的效益最大化原則。因此，為了更好地保護健康碼中的個人資訊，資訊處理者應當具有刪除死者個人資訊的義務。

（二）“個保法”第 47 條規定之例外

個人資訊的高效收集和精準利用是健康碼作為防疫手段的關鍵因素之一，但是在此過程中也存在可能失範之處。《個人資訊保護法》第 47 條所規定的個人資訊處理者應當停止除儲存和採取必要的安全保護措施之外的處理有“法律、行政法規規定的保存期限未屆滿”和“刪除個人資訊從技術上難以實現的”兩種例外情形。

第一，健康碼中個人資訊是否存有保存期限？儲存期限規則要求在滿足個人資訊處理目的之後，個人資訊處理者不得繼續儲存具有可識別性的個人資訊。³合目的性和必要性原則要求個人資訊處理僅服務於特定目的，該目的結束即喪失必要基礎，因而只存在為特定

¹ 趙精武：《從保密到安全：數據銷毀義務的理論邏輯與制度建構》，載《交大法學》，2022 年第 2 期，第 39 頁。

² 張紅：《我國法律文本中的“數據”：語義、規範及其譜系》，載《比較法研究》，2022 年第 5 期，第 72 頁。

³ 郭瑜：《個人數據保護法研究》，北京大學出版社，2012 年，第 171 頁。

目的處理的儲存，並不存在永久的資訊儲存，超越期限的個人資訊儲存，已轉變為非法行為。¹我國《民法典》和《個人資訊保護法》均未規定為了特定目的實現儲存個人資訊的時間標準。²《網絡安全法》和《電子商務法》雖然規定了關於個人資訊儲存時間標準，但是其約束的對象並不直接針對健康碼中的個人資訊。³因此，從我國現有的法律、行政法規中，尚且無針對健康碼生成過程中收集和獲取到的個人資訊保存期限的相關規定。故而，資訊處理者很難以此作為不主動刪除健康碼中個人資訊的理由。

第二，從技術上能否實現刪除健康碼中個人資訊？隨著大數據的發展，個人資訊刪除難度大，例如區塊鏈背景下的個人數據資訊難以從技術上完全刪除。⁴中國信通院發佈公告稱：“在提供行程卡服務過程中，中國信通院不存儲用戶個人行程數據，在此期間產生的運維數據滾動刪除、銷毀。”由此可知，行程卡中的個人資訊是可以被刪除的。同理，健康碼中的個人資訊也能實現刪除。但是並不能說明健康碼中的個人資訊能從技術上被徹底刪除。因為，哪些個人資訊被用於健康碼？如何將個人資訊用於健康碼？資訊處理者並無明確具體的規範說明。那麼，從技術上能否實現刪除健康碼中的個人資訊就存在疑慮。這就有可能被作為資訊處理者不主動刪除健康碼中個人資訊的理由。

四、健康碼中個人資訊刪除的特殊問題

（一）資訊收集全面且強制

資訊處理者利用健康碼收集的個人資訊內容非常全面，從敏感的個人資訊到與健康碼的運用無關聯的個人資訊幾乎無一不被涵蓋，同時，在實際運作中並無相關規定讓用戶“知情同意”。一方面，按照《個人資訊保護法》《資訊安全技術 個人資訊安全規範》《資訊安全技術 個人資訊去標識化指南》以及《個人健康資訊碼數據格式》對個人資訊的分類標準，對各省市已有健康碼收集的個人資訊範圍來看，可知各省市對健康碼中個人資訊收集的種類過多，包括個人身份資訊、個人生物識別資訊以及個人健康生理資訊等。從健康碼中個人資訊的來源來看，除了個人的主動申報，還包括政府與企業建立的數據平臺，例如健康碼在申領時不會讀取手機通訊錄、銀行卡帳戶等資訊，但是健康碼實際上已經授權給某些平臺，在授權的時候必然會達成數據共用的協議，最為典型的是授權給移動支付應用，

¹ 項定宜：《個人資訊處理必要性原則的規範體系研究》，載《北方法學》，2021年第5期，第33頁。

² 例如，《國家衛生計生委關於修改〈醫療機構管理條例實施細則〉的決定》（國家衛生和計劃生育委員會令第12號）第53條規定：“醫療機構的門診病歷的保存期不得少於十五年；住院病歷的保存期不得少於三十年。”但是，該規範類型不是行政法規，健康碼中個人資訊也不屬於病歷的範圍。

³ 例如《網絡安全法》第21條規定：“（三）採取監測、記錄網絡運行狀態、網絡安全事件的技術措施，並按照規定留存相關的網絡日誌不少於六個月。”又如《電子商務法》第31條規定：“商品和服務資訊、交易資訊保存事件自交易完成之日起不少於三年。”

⁴ 項定宜：《個人資訊處理必要性原則的規範體系研究》，載《北方法學》，2021年第5期，第35頁。

而移動支付應用涵蓋了大量的個人資訊，例如個人收支情況、交通工具使用情況、掃碼情況以及行動軌跡等。雖然中央網信辦在 2020 年 2 月發佈了專門針對健康碼《關於做好個人資訊保護利用大數據支撐聯防聯控工作的通知》，¹但是，實踐中健康碼中的個人資訊涵蓋範圍非常廣泛。另一方面，在收集用戶個人資訊時，並無有關“知情同意”條款讓用戶充分知曉具體哪些個人資訊被收集，在此基礎上的“同意”等於是“被欺騙”的承諾，因而根本不產生效力。即使個別省份設置了類似“知情同意”的條款告知用戶，但實際上屬於懸置狀態，因為其違反了充分尊重用戶意思自治之“知情同意”的本質，如果用戶不勾選該條款，將無法使用該應用。總的來說，健康碼中個人資訊收集過於全面且具有強制性，如果其資訊一旦洩露，將會給個人的隱私和尊嚴帶來極大的傷害。

（二）資訊儲存缺乏分類管理

《個人資訊保護法》和《資訊安全技術 個人資訊安全規範》對個人資訊的類型作了區分保護規定，主要分為一般個人資訊和敏感個人資訊的保護。《民法典》第 1034 條第 3 款將個人資訊分為一般個人資訊、個人資訊中的私密信息和敏感個人資訊。其中個人資訊中的私密信息和敏感個人資訊存在一定範圍的交叉。《個人資訊保護法》採取“概括+列舉”的模式規定了敏感個人資訊，但是這一劃分模式存在模糊性，一是“敏感”一詞法律評價標準的模糊性。《個人資訊保護法》第 28 條在給敏感個人資訊劃分時使用“容易導致”一詞，該詞本身就是一個含義高度不確定性的表述，缺乏一個規範性的解釋，結合該條只能推測出其劃分的標準在於強調其洩露或者非法使用帶來的風險性程度。而風險性程度的判斷標準包括洩露的風險程度和非法使用所帶來的危害後果程度。二是技術驅動下的新型個人敏感資訊並未納入其中。²任何資訊在新的分析技術下都可能會成為敏感個人資訊，例如健康碼授權給其他平臺，在使用其他平臺過程中所產生的數據資訊，包括個人搜索資訊、個人定位資訊以及其他與個人具有關聯的個人資訊等等。因此，首先，健康碼在運行過程中所收集到的個人資訊不會做嚴格的區分管理。敏感個人資訊界定過寬客觀上更容易增加個人權益被損害的風險，界定過窄不利於健康碼的運行；其次，資訊處理者在對個人資訊風險性程度的把握上存在比較大的主觀性，通常也不會考慮洩露風險性程度；最後，新型敏感個人資訊一旦洩露可能給資訊主體的人格尊嚴以及財產帶來巨大的危害。

（三）資訊安全缺乏制度保障

自健康碼誕生以來，其數位化的治理方式對防疫來說功不可沒，但是其中的個人資訊安全問題一直備受理論和實踐爭議。首先，其中的個人資訊處理缺乏法律指引，虛置知情同意原則、逾越最小必要原則、數據品質瑕疵、運行標準和演算法不透明、使用受到一定

¹ 《關於做好個人資訊保護利用大數據支撐聯防聯控工作的通知》（2020 年 2 月 10 日），載中央人民政府網。http://www.gov.cn/xinwen/2020-02/10/content_5476711.htm，2022 年 12 月 12 日訪問。

² 王苑：《敏感個人資訊的概念界定與要素判斷——以《個人資訊保護法》第 28 條為中心》，載《環球法律評論》，2022 年第 2 期，第 86-88 頁。

的地域限制。¹其次，健康碼對個人資訊的區分流程不規範，對數據的“匿名化”和“脫敏化”處理保護程序不足，同樣並無相應的“反歧視措施”作為資訊主體的私力救濟手段來解決群體歧視問題。²最後，有學者認為健康碼運作過程中還存在“被動監管俘獲”的風險，例如健康碼背後的數據儲存、使用和後續處理等問題都涉及到“被監管俘獲”的風險問題，將會對數字社會治理帶來深遠影響。³健康在實際運行中還存在各種各樣的資訊安全風險，例如用戶只有同意了《用戶授權協議》和《隱私協議》才可以使用其所提供的應用服務，而該協議並不能保障用戶的資訊安全。因此，健康碼中個人資訊安全缺乏制度保障，亟需建立更為嚴格的資訊安全保障體制機制。

（四）資訊處理缺乏制度監督

健康碼成功運作的背後實際上體現了公私力量的合作，但是由於兩者的目的和價值導向不同，其處於一種博弈的脆弱關係當中。公權力主體為了公共利益必然會影響企業的自身利益，企業為了自身利益必然會“二次或多次”利用健康碼中儲存的個人資訊，因此，對企業而言，健康碼帶來的利益必然會走向公共利益的反面。有學者提出了“被動監管俘獲”來解釋這種現象。⁴也就是說，作為“監管者”的公權力主體因為自身能力的不足，而不得不將部分權力讓渡給作為企業的“被監管者”。在實踐中體現為政府為了公共利益不得不向開發健康碼的企業開放部分公民數據。健康碼雖然體現了公私合力新模式，但也要警惕“被動監管俘獲”帶來的風險。同時，也要警惕脫逸於法律而打著公共利益的旗號擅自收集和利用公民個人資訊的行為。因此，個人資訊的處理必須真正為了實現公共利益，必須處理好公私關係，將“俘獲”轉為“合作”，必須建立一套專責的監督體制機制，進而才能更好地保障公民的基本權益。

五、健康碼中個人資訊刪除的制度建構

（一）類型化為前提

比例原則是我國憲法原則，對於人權保障意義重大。⁵必要性原則來源於比例原則，個人資訊處理行為應當符合“合法、正當、必要原則”。⁶類型化處理是比例原則的具體應用，

¹ 寧園：《健康碼運用中的個人資訊保護機制》，載《法學評論》，2020年第6期，第111頁。另見查雲飛：《健康碼個人疫情風險的自動化評級與利用》，載《浙江學刊》，2020年第3期，第30頁。

² 唐林垚：《常態化數字抗疫時代的個人資訊保護》，載《中國政法大學學報》，2021年第4期，第245頁。

³ 方興東、嚴峰：《“健康碼”背後的數字社會治理挑戰研究》，載《人民論壇·學術前沿》，2020年第16期，第79-80頁。

⁴ 同上。

⁵ 劉權：《比例原則的中國憲法依據新釋》，載《政治與法律》，2021年第4期，第68-78頁。

⁶ 項定宜：《個人資訊處理必要性原則的規範體系研究》，載《北方法學》，2021年第5期，第27-28頁。另見劉權：《論個人資訊處理的合法、正當、必要原則》，載《法學家》，2021年第5期，第2頁。

是健康碼中個人資訊刪除制度的前提。《個人資訊保護法》第 28 條將個人資訊分為一般個人資訊和敏感個人資訊的區分保護。如前文所述，此種分類方式本身具有的模糊性和不確定性將會帶來新的困難，在實踐中還將面臨新型個人資訊敏感化的困境。健康碼中涵蓋多種資訊，並且未對個人資訊進行分類保護。以“粵康碼”為例，其中的“健康資訊”又分為核酸檢測記錄、健康證明情況、健康申報記錄、新冠病毒接種記錄、場所通行檢測記錄等資訊。單一的二元劃分資訊分類方式本身具有模糊性，無論是在資訊收集階段，還是資訊儲存利用階段，均不符合比例原則，更不利於後續個人資訊的刪除。歐盟《通用數據保護條例》對個人資訊處理規定了目的適當性、相關性和必要性原則。我國《個人資訊保護法》和《資訊安全 個人資訊安全規範》也作了類似的規定，即對個人資訊的處理要具有合法性、正當、最小必要，敏感個人資訊的處理更是受到特定的目的和充分的必要性雙重約束。

因此，在此原則的基礎上對健康碼中的個人資訊作類型化處理。首先，在個人資訊的種類上。將健康碼中的個人資訊分敏感個人資訊，包括個人生物識別資訊、健康資訊，一般個人資訊包括與其他應用關聯所產生的資訊。在資訊收集儲存和利用過程中應當遵循最小必要原則和知情同意，避免資訊收集過於全面和喪失正當性基礎。其次，在個人資訊的儲存期限上。如前所述，我國《個人資訊保護法》並未對個人資訊的儲存期限作出規定，但是其他法律對個人資訊的最短儲存期限作了規定。對於健康碼中個人資訊的儲存期限也應當受到比例原則的限制，即在一般情況下，個人資訊的儲存應當符合最短時間，不能強制性長期儲存個人資訊，對於需要長期儲存的個人資訊，例如個人健康資訊，應當徵求用戶的知情同意。對於與健康碼無關的個人資訊，主要是指與其他應用關聯所產生的個人資訊應當及時刪除，不能長期儲存。對於個人生物資訊，原則上不能儲存。最後，在個人資訊的處理制度上。個人資訊的處理體現為手段與目的符合比例原則。健康碼只能收集與個人健康有關的資訊，而不能收集與健康無關的個人資訊，在授權給其他應用使用時，不能收集其他應用所產生的資訊。同時應當分類儲存個人資訊，以便及時實現個人資訊的刪除和銷毀。

（二）刪除為核心

健康碼是“緊急狀態”下的產物，一旦此種狀態結束，健康碼不能常態化，必須脫離強制性和約束性。¹如果個人資訊不再為資訊處理者特定目的所需，資訊處理者疏於對資訊的安全管理，可能導致資訊洩露或毀損，此時有必要刪除該資訊。²我國《個人資訊保護法》第 47 條明確規定了個人資訊處理者的刪除義務，個人資訊刪除權的行使方式、適用範圍以及例外情況。該條所規定的個人資訊刪除規則，一定意義上賦予個人資訊處理者刪除義務，但主要是從個人權利的視角進行規定的。雖然個人資訊處理者可以參照適用，但此規範比

¹ 許可：《健康碼的法律之維》，載《探索與爭鳴》，2020 年第 9 期，第 136 頁。

² 周漢華：《域外個人資訊數據保護法彙編》，法律出版社，2006 年，第 29 頁。

較原則且抽象，操作性不夠，故此有必要制定更加具體的實施規範。¹

可以從以下幾個方面來處理健康碼中個人資訊刪除問題。首先，在對健康碼中的個人資訊刪除前，應當根據目的限制和最小必要原則確立合適的儲存期限。同時，刪除個人資訊前應當遵循“知情同意”原則，應當履行告知義務並得到用戶的同意。根據《個人資訊保護法》第 45 條的規定，個人有權向個人資訊處理者查閱、複製其個人資訊。個人資訊處理者應當配合。所以也應當允許用戶查閱複製其儲存在健康碼中的全部個人資訊，資訊處理者應當及時提供。其次，在對健康碼中的個人資訊刪除時，應當履行“通知—刪除”義務。²由於健康碼授權給不同的第三方應用使用，健康碼中的個人資訊洩露的風險更大，因此有必要主動通知第三方應用，以採取刪除的輔助措施。在刪除個人資訊時應當達到“使其保持不可被檢索、訪問的狀態”和“個人資訊在資訊系統中不再可用”的標準。³最後，在對健康碼中的個人資訊刪除後，不能恢復該資訊，同時應當告知用戶刪除個人資訊的範圍，未被刪除的範圍及原因。還應當建立刪除後的風險評估制度，防止被刪除的個人資訊恢復和跟蹤保護保留的個人資訊。

（三）匿名化為補充

匿名化是隱匿個人數據特徵的一種技術性處理方式，從而達到一種去識別化、去標識化的狀態。歐盟《通用數據保護條例》規定“匿名化”（anonymization）資訊，是指按照規定的方法對個人資訊處理後無法識別特定個人，並且無法得到恢復的資訊。此外，還規定了“假名化”（pseudonymization）概念，是指即在不使用附加資訊的情況下，個人數據不能再歸屬於特定的數據主體，前提是此類附加資訊單獨保存，並受技術和組織措施的約束確保個人數據不屬於已識別或可識別的自然人。⁴我國《個人資訊保護法》第 73 條第 4 項規定：“匿名化，是指個人資訊經過處理無法識別特定自然人且不能復原的過程。”第 4 項規定了類似於“假名化”的“去標識化”，⁵是指個人資訊經過處理，使其在不借助額外資訊的情況下無法識別特定自然人的過程。由此可見，“匿名化”具有無法識別出特定個

¹ 程嘯：《論〈個人資訊保護法〉中的刪除權》，載《社會科學輯刊》，2022 年第 1 期，第 103-112 頁。

² 我國《民法典》《電子商務法》中均規定了平臺的“通知—刪除”義務，國家市場監督管理總局、國家標準化管理委員會《資訊安全 個人資訊安全規範》，GB/T 35273—2020 也作了此規定。但是我國《個人資訊保護法》中無第三方刪除的相關規定。

³ 國家市場監督管理總局、國家標準化管理委員會《資訊安全 個人資訊安全規範》，GB/T 35273—2020，3.10 刪除（delete）：“在實現日常業務功能所涉及的系統中去除個人資訊的行為，使其保持不可被檢索、訪問的狀態。”國家品質監督檢驗檢疫總局、國家標準化管理委員會《資訊安全技術 公共及商用服務資訊系統個人資訊保護指南》，GB/Z 28828-2012，5.1 d）：“刪除指使個人資訊在資訊系統中不再可用。”公安部網絡安全保衛局、北京網絡行業協會、公安部第三研究所《互聯網個人資訊安全保護指南》3.7 個人資訊刪除：“在實現日常業務功能所涉及的系統中去除個人資訊的行為，使其保持不可被檢索、訪問的狀態。”

⁴ 歐盟通用數據保護條例（GDPR）。

⁵ 《個人資訊保護法》第 73 條第 4 項，同時國家市場監督管理總局、中國國家標準化管理委員會《資訊安全技術 個人資訊去標識化指南》，GB/T 37964—2019，對“去標識化技術、去標識化目標、去標識化原則”作了詳細規定。

人和無法恢復兩個特徵，而“假名化”和“去標識化”在借助附加資訊的前提下能識別出特定個人。故而，匿名化是一種保密程度更高的個人資訊處理方式。

但是，隨著科技的發展和開放數據的增加，匿名化資訊仍有被“去匿名化”和“再識別”的風險。¹因此，對於健康碼中的個人資訊，應當建構一種分類別匿名化處理方式，而不能“一刀切”地處理。首先，根據個人資訊分類確定標準。相對於一般個人資訊，敏感個人資訊的匿名化應當達到更高的程度，例如個人生物識別資訊和健康資訊。對於其中與個人醫療資訊直接關聯的個人資訊還應當作匿名化處理的特別規制。²我國《個人資訊保護法》還規定了處理敏感個人資訊應當向個人告知處理敏感個人資訊的必要性以及對個人權益的影響的基本程序要求。其次，遵循個人資訊匿名化目的限制和最小必要原則。我國《個人資訊保護法》第6條規定了“處理個人資訊應當具有明確、合理的目的，並應當與處理目的直接相關，採取對個人權益影響最小的方式。”在處理健康碼中個人資訊的時候應當嚴格遵循此規定，對於沒有匿名化的個人資訊僅可為了科學研究、數據統計等與公共利益直接相關的目的，而不能為了公共利益以外的目的。最後，建立去匿名化風險評估機制。匿名化處理是一種體系性控制，對去匿名化風險需要綜合判斷。³從個人資訊的收集、儲存和利用的主體、流程等，都需要進行去匿名化的風險評估，對其再識別風險進行等級評判和類型化保護。

（四）銷毀為兜底

國際數據銷毀聯盟（IDSC）將數據銷毀定義為“使用有效的數據清理方法故意、永久和不可逆轉地刪除或銷毀數據（例如物理銷毀、加密擦除或數據擦除）。此過程涉及返回該數據的存檔、儲存和共用位置（數據“已”定位的位置）以永久使其不可恢復”。⁴我國《網絡安全法》《數據安全法》和《個人資訊保護法》中並未明確規定個人資訊“銷毀”的處理方式，但是在2010年通過的《保密法》第三章“保密制度”中提到了國家秘密載體的“銷毀”制度，⁵2021年工信部發佈的《工業和資訊化領域數據安全管理辦法（試行）》第二十條提到“數據銷毀”這一概念。在學界也存在數據銷毀義務的有關討論。⁶因此，數據銷毀存在事實上的直接依據。數據刪除和匿名封存都不是足夠安全的方式，數據銷毀才是足夠安全且保密的最好方案，是數據生命週期的最後一環。數據銷毀具有“不可復原和

¹ 張濤：《政府數據開放下個人資訊保護的範式轉變》，載《現代法學》，2022年第44卷第1期，第133頁。另見齊英程：《我國個人資訊匿名化規則的檢視與替代選擇》，載《環球法律評論》，2021年第3期，第53-60頁。

² 李潤生：《論個人醫療資訊的匿名化處理制度—兼評〈個人資訊保護法〉相關條款》，載《交大法學》，2022年第4期，第128-133頁。

³ 鄭佳寧：《數據匿名化的體系規範構建》，載《政法論叢》，2022年第4期，第67頁。

⁴ 國際數據銷毀聯盟（IDSC）官網：

<https://www.datasanitization.org/data-sanitization-terminology/#data-erasure>，2022年12月20日訪問。

⁵ 《保密法》第21條、22條、28條、34條。

⁶ 趙精武：《從保密到安全：數據銷毀義務的理論邏輯與制度建構》，載《交大法學》，2022年第2期，第39頁。

不可獲取”特徵，將此技術運用在健康碼中是對個人資訊的最好保護方式。需要注意的是，在對健康碼中個人資訊銷毀時應當分類銷毀，對於敏感個人資訊應當採取多種“硬體或軟體”等幾乎不可恢復的銷毀機制，對於一般個人資訊採取加密銷毀等恢復困難的方式。¹與此同時，應當建立數據銷毀制度，明確數據銷毀的規則、方式、流程與技術等要求，還應當對銷毀活動進程記錄、留存和監督。

（五）監督為保障

個人資訊受保護是國家的義務，不僅要求國家落實消極保護義務，還應當落實制度性保障、組織與程序保障、侵害防止等積極保護義務。²我國《個人資訊保護法》第 60 條規定了履行個人資訊保護職責的機關為國家網信部門和國務院有關部門。《數據安全法》第 6 條規定由國家網信部門負責統籌網絡數據安全和相關監管工作，以及各行業主管部分各自承擔本行業、本領域數據安全監管職責。健康碼在實踐運行過程中設計及到多部門的聯合管理，而並無一個統一的獨立的監督機構來監督其處理行為。因此，要設立專責監督機構來監督健康碼在收集、儲存、利用、刪除和銷毀過程中的不當行為，以更好地保障個人資訊的安全處理。

六、結語

健康碼是疫情下的產物，其完成任務後必將走向歷史的終結。作為規範依據的《個人資訊保護法》第 47 條本身的抽象性引發健康碼中個人資訊刪除的主體義務、儲存期限和刪除技術上的爭議與挑戰。同時，健康碼中個人資訊存在收集過於全面且具有強制性、儲存缺乏分類管理、安全缺乏制度保障以及處理缺乏制度監督等特殊問題。構建一套“類型化為前提、刪除為核心、匿名化為補充、銷毀為兜底、監督為保障”的個人資訊刪除制度體系，飽含著國家對人權保障的不斷追求，其立足於規範，立足於理論，更立足於現實的中國。

總之，在大數據時代下，數字技術賦能中國提升治理效能的同時必須矢志不渝地加強制度保障，唯有如此，方能真正“馴服”健康碼，方能避免滑向“數字利維坦”的深淵，方能讓數字力量賦能美好未來。

¹ 徐小龍、龔培培：《面向雲端融合計算的防禦性數據銷毀機制》，載《北京理工大學學報》，2017年第37卷第3期，第283頁。另見付鈺等：《一種基於多維分級的關鍵數據銷毀觸發機制》，載《海軍工程大學學報》，2021年第4期，第66-70頁。

² 王錫鏞：《個人資訊國家保護義務及展開》，載《中外法學》，2021年第1期，第145-165頁。

教師特教專業知能的質性研究：以澳門普通學校教師為例

董志文¹

摘要：本研究為質性研究，目的是瞭解澳門普通學校教師對特教專業知能的想法，從教師自己、融合教育的支援專家等兩個視角去瞭解影響普通學校教師特教專業知能的因素。研究以自編的半結構式訪談問題大綱，與合共十二位的普通學校教師、融合教育的支援專家進行一對一訪談。結果顯示：1.在特教專業知能的狀況上，教師大致具有基本知識與概念，但知識與技巧仍存在不足，教師比較瞭解學習障礙，但教師之間的特教專業知能具有差異性；2.特教專業知能的影響因素為七個，包括：特教專業進修、與特殊學生或殘障人士接觸經驗、溝通及氛圍、對特殊教育的態度或認知、各種形式的支持程度、教師的時間、學生的障礙類別或數量。最後研究者根據研究結果，向相關持份者提出建議。

關鍵詞：澳門；普通學校教師；特教專業知能；有特殊教育需要學生；融合生

一、問題的提出

（一）研究背景與動機

近年，有特殊教育需要學生數目正在持續增加，從 2012/2013 學年至 2021/2022 學年期間，有關學生數目從 1,098 人上升到 3,154 人，其中在普通學校就學的有特殊教育需要的融合生，則從 516 人上升到 2,244 人，² 升幅驚人。目前全澳有超過 45 所學校的校部從事融合教育，³ 可以預見，未來普通學校教師將會更經常教導融合生。因此對這些教師來說，必須要掌握足夠的特教專業知能，才能為融合生提供合適的服務。

所謂特教專業知能，是指教師在教導有特殊教育需要學生所需要掌握的知識與技能，它既包括了特殊教育的基礎知識及理念，也包括對這些孩子教學時所需要掌握的教學調整、課程調整、評量調整、班級經營等多項技巧，⁴ 因此它對目前普通學校教師來說是很重要，是澳門教師所必須要掌握的知識及技能。可是，目前澳門普通學校教師的特教專業知能如

¹ 董志文，教育學博士，聖若瑟大學教育學院訪問學者，澳門大學教育學院兼任教師，澳門城市大學教育學院兼任學術人員，國際（澳門）學術研究院教育發展研究所研究員。

² 澳門教育及青年發展局：《教育統計數據概覽 2022——非高等教育數字》，2022 年 12 月。
https://mirror1.dsedj.gov.mo/dsedj/stati/2021/c/edu_num21_part2.pdf

³ 澳門教育及青年發展局：《教育統計數據概覽 2022——學校基本資料（正規及回歸教育）》，2022 年 12 月。
https://mirror1.dsedj.gov.mo/dsedj/stati/2021/c/edu_num21_part6.pdf

⁴ 董志文、伍劍佐：《從融合教育角度探討普通學校教師的特教專業知能發展》，載《教育進展》，2020 年第 10 卷（3 期），第 313-318 頁。

何？有什麼因素可能會影響這些教師的特教專業知能發展呢？這實須進行探究的。因此對有關問題進行探討，並根據結果為特區政府、學校、教師提出建議，具有重要的現實意義。

（二）研究問題

依據上文所述，本研究的研究問題是：1.澳門普通學校教師特教專業知能的現況是怎樣？2.有什麼因素可能會影響澳門普通學校教師的特教專業知能？

二、研究設計

（一）研究方法

以往，一些學者都會採用量化的方式去研究特教專業知能，研究者過往亦曾採用量化方式對有關方面進行研究，可是量化研究最多只能瞭解到不同背景教師的特教專業知能可能會存在顯著的不同，但導致有關的原因可能是未能知道的。因此本研究會採用質性研究方法，通過訪談的方式，藉此深入瞭解影響普通學校教師特教專業知能的因素。

（二）研究對象

為了真實反映受訪者想法，也希望所得到的資料是能符合本研究內容，研究者採用“立意抽樣”（purposive sampling）的方式，從三所融合教育經驗比較豐富的學校中，合共選取十位教師進行各一次約 40 分鐘至 1 小時左右的個別式訪談。其中一所學校有 4 位教師、另兩所各有 3 位。這十位教師均具有教導融合生經驗，又健談，能為訪談問題提供豐富、獨特的資訊。而為了更能客觀瞭解本研究的研究問題，研究者也會與為澳門融合教育提供專業支援的機構中，選取兩位融合教育支援的專家進行各一次約 50 分鐘左右的個別式訪談，以作為教師訪談資料的補充。

研究對象的人稱代號上，會採用兩個英文字母加一個數字去代表。第一個字母為“T”，表示教師，如果為“E”，則代表專家，第二個字母為“A”或“B”、“C”，代表教師、專家所在的學校，最後則為數字，代表受訪對象的名稱代號。

（三）研究工具

本研究採用半結構式訪談，研究工具是一份半結構式的訪談大綱。半結構式訪談的好處，是使受訪者能充分表達自己想法，藉此讓研究者獲取大量的資料。¹ 大綱本身除了針對普通學校教師的特教專業知能進行探討外，也包含對學校的行政支持、特教教學調整，以及這三者關係的訪談內容。全個大綱本身有十條訪談問題，由於本研究只針對教師特教專業知能的現況、以及其影響因素進行探究。因此本論文在此只呈現兩條訪談問題。教師的訪談問題如下：1) 您目前的特殊教育知識、技能是怎樣？2) 您認為是什麼因素影響您在特殊教育知識、技能的養成？專家的訪談問題如下：1) 澳門的教師在特殊教育知識、技

¹ 許碧勳：《幼兒融合教育》，台北：五南圖書，2003年，第113-122頁。

能是怎樣？2) 您認為是什麼因素影響教師在特殊教育知識、技能的養成？

(四) 資料收集與分析

依據半結構式訪談的特點，本研究會採用訪談導引的方式，根據受訪者的回答情形，而追問與訪談大綱的有關問題，訪談期間進行全程錄音，以收集資料；在分析資料上，先將錄音資料轉為逐字稿，然後參考學者鈕文英提出的持續比較法（constant comparative analysis）對逐字稿進行編碼，即將教師、專家對每條訪談問題中所表示的話題加以單位化，以分類方式、概念命名來整理話題，形成每位教師、專家對每個問題的“類別”；然後將教師、專家們有關係“類別”的內容歸納，形成與每個問題大綱有關的“主題”，最後對“主題”進行分析。¹

三、研究結果

(一) 澳門普通學校教師特教專業知能的現況

在特教專業知能的現況上，12位受訪者共有四個看法：1.具有基本知識或概念；2.知識與技巧仍存在不足；3.較了解學習障礙；4.教師的特教專業知能具有差異性。茲述如下：

1. 具有基本知識或概念

訪談發現，有8位受訪者認為自己具有基本的知識或概念，如受訪者所述：

TA1：“對。所以基本的特教知識、技能及有關運作上我是知道怎樣的。”

TA2：“基本上的知識、理念等都清晰的，又未去到十分專業的地步，但我想都可以達到中間水平左右……我自問我在有關專業知識的水平是可以的。”

TB1：“特教專業知識技能上的掌握只是一般，過程中需要不停摸索。而課程上，我已知怎樣調，在有關調整的準則上我掌握得比較好一些。而評量上，我們學校都有兩位巡迴支援教師，所以在評量上，我發覺就像課程調整一樣，已經開始掌握得到有關實際操作的技巧，已經知道怎樣做。”

TD2：“我了解到特殊教育學生會分為不同的障礙類別，不同障礙類別有不同的教學，例如先環繞着有特殊教育需要學習的小朋友，留意這些孩子的學習習慣，根據他們的能力，即要再看他們的能力再設計輔助方法以解決這些孩子的問題。”

分析結果顯示，8位受訪者認為自己具有一定的特教專業知能，這包括會對融合教育實施上的有關理念、知識、技巧以至運作上都有一定的了解，個別教師（如TB1）認為，教師們可掌握到一定的課程調整知能、評量調整知能等，因此綜合上述可知，有相當受訪者知覺自己是具有一定特教專業知能，只是大家所側重掌握的層面或程度都有所不同。

2. 知識與技巧仍存在不足

¹ 鈕文英：《質性研究方法與論文寫作》，台北：雙葉書廊，2015年，第236-259頁。

訪談發現，有 9 位受訪者認為教師並未能掌握深入的特教專業知識及技巧，一些受訪者雖在回應上表示自己具有一定的特教專業知能，但在深入的知識、技巧上的掌握並不足夠。如受訪者所述：

TA4：“我個人覺得我自己的知識仍有不足，因為學校每次收的融合生都會有不同……教育局是開很多特教的課程，但亦都因為有不同的融合生而有不同的需要，學生的問題太多，多到我們目前的能力也應付不了。”

TB1：“我覺得我在有關知識、技巧上還是一般，可能也只能到一般偏下，深入的知識及技能都仍未足夠……在班級經營上，如在融合生入到班上、對有關經營的方法及有關知識、做法上的掌握，我覺得是困難的，我覺得做得不好。例如，尤其是大班教學上我要兼顧融合生，我覺得會更有困難，不知怎樣協助他們。”

EC1：“在我接觸這麼多收取融合生的學校來看，有一些學校的教師對特殊教育知識、技能的掌握上其實是不太足夠的……”

TD3：“我覺得我理念方面還不是很夠，我在理念方面不是很強，只不過經過接觸得多了這些孩子，大概都知道這些障礙孩子原來是有這些特徵的。但實質若與有關很細的知識，我自己不是很了解，真的不知道的。”

分析結果顯示，受訪教師有部分會提出自己在特教專業知能存在不足，受訪者不同，大家認為自己不足的層面就可能不同，例如，有教師（如 TB1）認為自己在班級經營上的相關知識不夠，有教師（如 TD3）認為自己在理念方面不夠，亦有教師（如 TA4）認為融合生的問題太多，不同融合生的需要各有不同，令他們覺得自己專業知識未能應付所需。另外，有融合教育專家（EC1）從事例上說明部分教師在基礎的特教專業知能上存在不足。因此，綜合上述可知，目前教師在特教專業知能的不同層面上未如理想。

3. 較了解學習障礙

訪談發現，有 2 位受訪者會認為自己較為了解學習障礙或當中的障礙類別，如受訪者所述：

TB1：“在特殊教育方面，我自己最少會知道有什麼範疇，但我最主要接觸的，就是讀寫障礙、聽障、語障的學生，其中讀寫障礙學生是接觸得最多。其次 ADHD 我也有接觸，但跟進 ADHD 就沒有那麼好，所以有時此方面我也有進行探究。但最熟悉的還是讀寫障礙，探究得最多。”

TB3：“目前我們學校多數都是學習障礙學生居多……對，對學習障礙接觸得多些，所以會較了解。”

分析結果顯示，受訪教師表示自己最熟習、最瞭解的障礙類別其實就是學習障礙。兩位教師不約而同都表示因為接觸這些障礙類別較多，所以對有關障礙類別的瞭解就會較多。因此可知受訪教師在學習障礙類別上，可能會有更佳的特教專業知能。

4. 教師的特教專業知能具有差異性

訪談發現有 6 位受訪者認為普通學校教師的特教專業知能存在較大的差異性，如受訪者所述：

EC1：“在我所認識與融合生有接觸的普通班教師中，不少都不太理解融合教育中、關於融合生的一些特殊教育需要……在特殊教育知識及技能掌握上，資源教師是和一般的老師是有不同的，這是我所感覺到的……”

EC2：“我發現都有較大的差異。某些老師來說，他們認識的特教專業知識的層面會比較廣，但亦有一些教師所認識的特教專業知識會比較窄，這部分老師都知道有特殊教育的小朋友及融合生，但他們未必全面了解融合生真正的狀況會去到裡。”

TD3：“其實我覺得在面對、接納融合生的心態上還算可以的，大部分老師都還不錯。相對來說，新入職的老師，他們還不是太掌握得到怎樣去幫這些小朋友。”

分析結果顯示，3 位受訪者有不同的說法，有的會認為資源教師的特教專業知能會比普通班教師為佳（如 EC1），有的會從教師所掌握的內容廣度來作出判斷（如 EC2），有的會認為有經驗的教師，其特教專業知能會比新入職的教師為佳（如 TD3）。綜合相關受訪者可知，澳門普通學校教師的特教專業知能可能因為大家背景的不同而存在一定差異性。

（二）澳門普通學校教師特教專業知能的影響因素

在教師的特教專業知能影響因素上，12 位受訪者提出了七個影響因素，包括：1.特教專業進修；2.與特殊學生或殘障人士接觸經驗；3.溝通及氛圍；4.對特殊教育的態度或認知；5.各種形式的支持程度；6.教師的時間；7.學生的障礙類別或數量。茲述如下：

1. 特教專業進修

訪談發現，有 6 位受訪者會認為特教專業進修是影響澳門普通學校教師特教專業知能的因素，如受訪者所述：

TA2：“反而其他在職進修部分，也會影響，但這部分可以自己進修來提升的。”

TA4：“現在則修讀教青局的相關特教課程，因為課程中有很多理論知識提供給我們，也會介紹一些東西讓我們看，如在課堂中讓我們看一些有關的影片，提供很多網頁讓我們找有關資料。”

TB1：“即目前透過教青局的有關課程後，可以知道多些有關資訊，從理論、操作，到最後我從中知道究竟如何解決、如何幫助這些融合生的成長……”

EC1：“嗯，教師的特教專業知識、技能上若養成得好的話，則該名教師就需要具有一定基礎的在職培訓……”

分析結果顯示，受訪者認為特教專業進修這一個因素，會影響澳門普通學校教師的特教專業知識、技能。訪談發現，有的觀點認為通過進修就能知道更多理論知識（如 TA4）；有的則認為通過特教進修，就能從中知道處理有關問題的實作技巧（如 TB1）。有關結果說明特教專業進修，很可能是影響普通學校教師特教專業知能的因素。

2. 與特殊學生或殘障人士接觸經驗

訪談發現有 10 位受訪者認為與特殊學生或殘障人士接觸經驗，是影響教師特教專業知能的因素，如受訪者所述：

TA1：“很明顯，我現在對融合生的想法、接受程度等都和以前不同。而這些不同，是因為來自於長期對融合生的接觸、教學的這一部分。”

TA3：“如果教學年資有十多年，或者特教年資是有一定的年數，相對的，教師就能在不同的學生中找到相類似的特質，那麼就可以運用曾經成功的經驗去教導新一代的融合生。”

TB2：“因為例如教地理、歷史、音樂、美術等術科、次科的科目教師，他們每星期可能只是一、兩堂，這些老師可能會覺得與那些融合生接觸的時間不會太多。而班主任、中英數主科老師則因為見到、接觸到融合生較多，即他們在教學上與融合生接觸較多，於是這些教師希望提升自己特教教學技巧的迫切性就可能會較強些。”

EC1：“而且該名教師必須要接觸到有特殊教育需要的學生，這樣這些教師才能從中累積到有關知識及經驗。”

TD2：“我認為，至少就是與接觸特殊人士就會有關係。以我為例，我自小就通過我哥哥接觸到了他的一些朋友，他們當中也有一些是輕度智障、唐氏綜合症、聾啞人士等。當時我就知道要在生活中多些協助他們，加上我哥哥本身先天雙手就是殘缺的……”

分析結果顯示，受訪者認為接觸經驗這一個因素，會影響澳門普通學校教師的特教專業知識、技能。訪談發現，有的認為就是過往與特殊學生的接觸，從而在經驗中累積到特教專業知能（如 EC1）；有的則認為與殘障人士的長期接觸，也會使自己特教專業知能受到影響（如 TD2）；有的則因為教師的班級職務不同（如 TB2），從而影響他們與融合生的接觸時間，繼而影響其特教專業知能；有的會認為教學年資、特教年資的累積，會使自己接觸這些學生更多，從而累積到更多特教專業知識（如 TA1、TA3）。這顯示了與特殊學生接觸經驗、殘障人士的接觸經驗等可能是影響普通學校教師特教專業知能的因素。

3. 溝通及氛圍

訪談發現有 10 位受訪者認為溝通及氛圍，是影響澳門普通學校教師特教專業知能的因素，如受訪者所述：

TD1：“但其實同事大家就融合生問題之間交流不會很多，始終還是要保障融合生之間的私隱。但其實同事之間的溝通，對影響教師專業知識、技能的發展是很重要。”

TD3：“例如當家長不懂時，我們學校行政也會與學生輔導員、教師們溝通，以找出協助家長與孩子相處時的方法，這過程中也會影響我們大家對有關的認知。”

EC2：“融合教育需要教師與其他各人員的溝通，大家有較多時間就可以傾談大家對有關知識、概念、觀點等看法是否做到同步。”

TA4：“應該說，影響的因素應該是：社會周遭的氣氛上，現在已經多人認識了特殊教育，其他人都開始認知了，而我們在收取融合生的學校中工作，就更加要對此有認識，需

要跟着這種“趨勢”走，所以我們就需要知道多一些。”

TB3：“學校是不主張、亦不建議我們老師在教務處中討論這些融合生。所以相對的，可能剛好只有我與你也是教導同一名的融合生，而這個融合生可能在學業上、情緒行為上出現問題、繼而再作出有關討論外，我們平時之間也很少作出討論，因此我們從中知道有關的資訊都不多。”

分析結果顯示，受訪者認為溝通及氛圍這一個因素，會影響澳門普通學校教師的特教專業知識、技能。訪談發現，有不少受訪者認為同事之間的溝通過程，會使到大家在這個過程中累積不少的特教專業知識及技巧（如 EC2、TD3）；也有受訪者認為雖然認同與同事的溝通能提升自身特教專業知能，但同時也表示因為學校的行政要求（如保障學生私隱），會使到同事之間在有關話題的交流上會較少，繼而影響大家的特教專業知能（如 TD1、TB3）；另外也有受訪者認為周遭的社會氛圍也會對特教專業知能構成影響（如 TA4）。這顯示與同事溝通的時間、質量，甚至氛圍，都可能是影響教師特教專業知能的因素。

4. 對特殊教育的態度或認知

訪談發現有 5 位受訪者會認為對特殊教育的態度或認知，是影響澳門普通學校教師特教專業知能的因素，如受訪者所述：

TB1：“我之後就發現我在特殊教育中都可以做到的，那為什麼我不去嘗試一下繼續在這領域中發展呢？”

TB2：“最重要的因素，就是教師對特殊教育的認同……如果老師一直覺得這是很困難，則開始時的抗拒，就會很難在其特教專業知識上進一步學習、進一步了解，所以這是最重要的因素。”

TD3：“我自己也覺得，首先妳要對此有少少的認知，如果完全沒有有關認知，那麼妳都很難做到有關實際工作。再加上，本身自己覺得有學校行政這個職務的關係，很多同事都會問我跟進融合生的有關意見，如果你自己本身也未做過、接觸過融合生，那妳就一定要從其它途徑了解有關知識，例如需要找有關資料……因為你怎樣都要提供一些建議給同事吧……”

EC2：“其實最主要的因素，我認為是本身老師是否真的願意教融合生、是否真的願意學習有關教導融合生的技能，如果這些都願意，那麼他們才可以發展自己的特教專業知識的。”

TA3：“如果那位老師很驚，其心理狀態很驚，其心理狀態根本上就不想接觸這些有特殊教育需要的孩子，那麼他根本就會較拒絕去進修有關的課程……所以我覺得是：你自己的心態是否願意與他們接觸，你是否願意為他們付出、付出一些時間，從而令到對融合生有一個更適切的教學輔助模式。”

分析結果顯示，受訪者認為特殊教育的態度或認知這一個因素，會影響澳門普通學校教師的特教專業知識、技能。訪談中可發現，有的受訪者會以自身的正向經驗而提出有關

的觀點（如 TB1）；有的受訪者，則從教師對特殊教育的認同、意願、態度等來作出描述（如 TB2、EC2、TA3）。有的受訪者甚至認為，自己對特殊教育認知的多少，會在工作上影響着前線教師的特教專業知識（如 TD3）。這顯示了對特殊教育的態度或認知，可能是影響普通學校教師特教專業知能的因素。

5. 各種形式的支持程度

訪談發現有 6 位受訪者會認為各種形式的支持程度，是影響澳門普通學校教師特教專業知能的因素，如受訪者所述：

TA3：“主要在評量方面，因為巡迴支援人員是可以做到經驗上的分享。有時孩子從 A 學校到 B 學校都是這一名巡迴支援人員，相對的，他與你老師在交流上就可以更多，這樣你就會更加“順”，知道有關知識會更多……我想在巡迴支援人員，其技巧上、以及資訊的交換上，巡迴支援人員可以令到我們更加容易處理有關的事項。”

TA4：“會啊，例如學校行政可提供資訊，會推動我們進修某些特殊教育的課程。”

TD1：“特教專業人員的建議其實真的會影響老師的專業知識……例如，怎樣去輔導該名融合生的時候，你們特教專業人員會提供很多不同的做法，告知給我們知道，以讓我們嘗試去做。”

TD3：“不過，我認為與你們巡迴支援教師溝通、駐校輔導員溝通、以至和同校老師之間的溝通，這樣得到的特教專業知識可能還會更多，因為會即時提供了一些解決方法。”

EC1：“我自己感覺上，如果學校行政的支持上是足夠的話，那麼我相信該名老師在專業知識的增長上都會正向一點。”

分析結果顯示，受訪者認為各種形式的支持程度這一個因素，會影響澳門普通學校教師的特教專業知識、技能。訪談發現，有的受訪者會認為，學校行政的支持程度，會影響教師在特教專業知識的狀況或相關進修狀況（如 EC1、TA4）；也有受訪者認為，特教專業人員，例如巡迴支援教師的溝通支援，也會影響教師的特教專業知能（如 TD1、TD3、TA3）。因此說明了學校行政支持、特教專業人員的支持等，可能是影響教師特教專業知能的因素。

6. 教師的時間

訪談發現有 3 位受訪者會認為教師的時間，是影響澳門普通學校教師特教專業知能的因素，如受訪者所述：

TB2：“例如當我修讀 100 小時資源教師課程時，那 100 小時真的很辛苦，需要 10 個星期中的星期五、六去上課，10 個星期已經是一個學段的時間，所以在老師一個星期很忙碌的教學工作後，還要每星期上一天半的課程，其實真是很累的……這連續 10 個星期的課程，其實不是每個教師都願意這樣做……”

TB3：“我認為是時間上，就算我有心想做好融合教育，我也真是要有時間進修有關特教課程。因為我們學校目前仍然堅持 5 天半的工作制，那相對地學校在星期六也會有很多活動，但如果我真的報讀政府舉辦的特教課程的話，那我就要經常性就要向學校請假了，

這是其一的影響。”

EC2: “如果教師的課節也不是太多的話，那麼這名教師在融合教學的知識及技能上都可以有較多時間鑽研、嘗試出來，很多時老師不會一開始就很快對有關知識、技能上都可以掌握好。因此如果老師有時間的話，他就可以進行更多有關知識的研習與反思。”

分析結果顯示，他們認為教師的時間這一個因素，會影響澳門普通學校教師的特教專業知識、技能。訪談發現，有的受訪者會認為，忙碌的教學工作後還要進行長時間的進修，這會影響教師進修意願，從而影響其特教專業知能的提升（如 TB2）；有的受訪者認為，進修的時間可能也是教師的工作時間，這樣會影響其進修及特教專業知能的發展（如 TB3）；有的受訪者認為，教師的課節、在校工作時間會影響其進修及特教專業知能的發展（如 EC2）。此部分結果，提示我們可能需要在日後加以研究教師的工作時間對其特教專業知能的影響。

7. 學生的障礙類別或數量

訪談發現有 2 位受訪者會認為學生的障礙類別或數量，是影響澳門普通學校教師特教專業知能的因素，如受訪者所述：

TD2: “會的，因為面對不同種類，你又要再想辦法、去了解他們的學習困難點，然後再一一逐一去給予協助……融合生數目較多，對我特教專業知識的更新之影響也會較多，在此狀況下我會學到更多特教知識。”

TD3: “對啊，融合生的數量、類型是很影響教師有關知識。”

分析結果顯示，他們認為學生的障礙類別或數量這一個因素，會影響澳門普通學校教師的特教專業知識、技能。訪談發現，TD2、TD3 均會認為當教師面對較多數量的融合生，或者面對較多不同障礙類別的融合生，教師是會從中累積更多特教專業知識。因此，這反映了教師認為障礙類別及數量也會影響教師的特教專業知能。而實際狀況是，一個班級中有較多融合生數目，則該班就越有可能有更多不同障礙類別的融合生。因此融合生的數目與類別，可能是影響普通學校教師特教專業知能的因素。

四、綜合討論

（一） 結果討論

本研究顯示，澳門普通學校教師的特教專業知能呈現四種現況：1.具有基本知識或概念；2.知識與技巧仍存在不足；3.較了解學習障礙；4.教師的特教專業知能具有差異性。融合教育自 2006 學年開始實施以來，特區政府開辦了多期融合教育證書課程，由 2016/2017 學年至 2021/2022 學年之間，已培訓了超過 1900 名教師完成“融合教育證書課程”，同時培訓了超過 250 名教師完成“資源教師培訓課程”；而澳門大學自 2017/2018 學年起開始將“特

殊教育導論”作為教育學士課程的必修科目。¹ 因此，目前大專院校及政府的政策很可能是使澳門普通學校教師具有基礎的特教專業知能。而研究顯示教師表示比較瞭解學習障礙，反映了教青局的評估制度可能會使到澳門融合生的障礙類別主要是以學習障礙為主。而訪問中發現教師的特教專業知能具有差異性，顯示可能存在一些因素會影響教師的特教專業知能。

本研究顯示，影響澳門普通學校教師的特教專業知能的因素共有七個，包括：1.特教專業進修；2.與特殊學生或殘障人士接觸經驗；3.溝通及氛圍；4.對特殊教育的態度或認知；5.各種形式的支持程度；6.教師的時間；7.學生的障礙類別或數量。過往有統計分析的研究顯示，澳門普通學校教師的一些背景或體驗，如與融合教育有關的進修、任教前與殘障相處或瞭解經驗、融合教育人員支持、與同事溝通、融合生數目等均是影響教師特教專業知能的一些因素，² 這與本研究的結果大致相同。因此上述七個個人背景因素，很可能是影響教師特教專業知能的發展因素，而這七個因素，涉及的持份者既可以是教師自身，也可以是學校，甚至是政府。因此如果要提升教師的特教專業知能的發展，這三方的持份者可能需要為此作出改變。

（二）研究限制

本研究採用質性研究的方法，探討澳門普通學校教師特教專業知能的狀況。雖然可以作為澳門有關量化研究的補充，能夠加以解釋有關量化研究的結果。但抽樣的不同，所產生的研究結果也可能會存在不同。研究方法上，本研究是以學者鈕文英的持續比較法對資料進行分析，而質性研究其實有不同的資料分析方法，方法的不同，研究結果也可能會存在一些差異。未來將可以採用其它研究設計，以作為有關研究的對照與補充。

（三）建議

1. 教師

本研究顯示，不同背景、不同經歷的教師，其特教專業知能發展可能會存在差異，某程度上反映了部分教師的特教專業知能可能仍然存在不足。就上述時間、溝通、進修、態度等幾個因素上，教師需要調節個人時間，適當分配一些時間參與融合教育的進修，同時需要多與有關工作伙伴、融合教育巡迴支援人員進行更多的溝通，並在進修過程中加以反思，提高對特殊教育的認知與態度。如此一來，才能提升自己的特教專業知識與技能。

2. 學校

本研究顯示，溝通及氛圍、各種形式的支持，會是影響澳門普通學校教師特教專業知能的因素。因此，學校需要鼓勵、支持教師參與融合教育進修，並且就教師的進修給予正向的回饋及肯定，同時，學校的管理層需要給予前線教師對融合教育付出的肯定、支持與建議，耐心協助從事融合教育的前線教師，容許教師在合宜條件下一起討論各個融合生個

¹ 《當局促具條件學校推融合教育》，載《澳門日報》，2022年6月1日，A03版。

² 董志文：《教師特教專業知能的實證分析：以澳門普通學校教師為例》，載《心理學進展》，2021年第11卷（8期），第1871-1883頁。

案的狀況，藉此讓教師在分享訊息、互相支持的過程中找出某些個案的解決方案。這樣將會有利教師特教專業知能的發展。

3. 政府

本研究發現有七個因素是影響教師特教專業知能的發展，而有些因素是特區政府可以加以改善的。首先，需要持續開辦融合教育的相關課程，並讓一些有經驗的澳門教師加入培訓團隊中，如此培訓課程將更能達到理論與實際的結合，有利前線教師的進修。其二，對學校行政進行宣傳或培訓，讓學校行政知道給予前線教師有充足的個案討論、資訊分享、行政支持、良好溝通氛圍、減少上課節數等因素，將能提升教師的特教專業知能。其三，特區政府亦可以通過一系列的宣導計劃，讓對特殊教育產生興趣的中學生，在初中、高中階段就能夠參加與不同的身心障礙學生接觸的體驗活動，使他們對有特殊教育需要學生有進一步的認知，提升他們對特殊教育的接納程度，這將有利於澳門未來新手教師的特教專業知能的發展。

澳門 0 - 8 歲家長社會支持系統及教養行為關係研究

張玉琪¹ 鄭德雄²

摘要：近年澳門的雙職家庭成為現今的家庭主要大趨勢，家長在工作的時間越來越多，相對放在教養上的時間較少，此研究以量化的方法及網上立意抽樣的策略，以澳門 0-8 歲的家長為研究對象，共回收 1,193 份，研究結果顯示，在澳門的社會脈絡中，計劃生育或意外懷孕、家庭月收入、居住區份、家長婚姻狀況、家長教育程度與教養行為無關，而性別、是否聘請外傭、就業工作的家長與其教養行為有顯著相關。經分析 Cluster analysis，結果顯示澳門現時 0-8 歲孩子的家長 52.7% 的是忽視冷漠，23.1% 是以寬鬆溺愛的教養方式，18.2% 的是民主權威，6.1% 的是獨裁專制，當中教養行為（反應度）與社會支持中情緒支持、工具支持、訊息支持均有顯正相關，而教養行為（要求度）則與社會支持中情緒支持、工具支持、訊息支持均沒有顯著正相關，並根據研究結果對在未來服務的實務上、研究上提出建議。

關鍵詞：家長教養行為；社會支持；工具性支持；信息性支持；情緒性支持

一、研究背景

家庭是兒童的首次社會化的場地，家長的不同教養行為會直接影響孩子的正常依附，而家長在照顧 0-8 歲兒童期間對子女的影響最為深遠³，能夠發揮家庭間的情緒支援、傳遞社會價值觀等的家庭功能。自 2002 年起澳門賭權開放後經濟迅速增長，主要產業的轉型讓勞動需求提高，雙職家庭成為澳門新興的家庭模式，育有一個或以上的孩子的核心家庭是澳門現時的主要家庭類型⁴。2005 年失業率下降，社工局一項研究顯示家長們投放教養的時間相對減低，故家長教養的方式會傾向的獨裁專制以及寬鬆溺愛的教養行為⁵。

學者 Baumrind⁶ 研究發現，在教養行為中的民主關懷（authoritative）、獨斷專權

¹ 張玉琪，澳門婦聯樂融家庭綜合服務註冊社工，國立台灣大學社工系碩士，澳門理工大學兼任實習督導。本文項目受社會工作局資助。

² 鄭德雄，澳門婦聯樂融家庭綜合服務中心主任，澳門理工大學公共政策博士研究生。

³ 鄭麗玉、陳秀蓉、危芷芬、留佳莉合著：《心理學》，台北：五南出版社，2006 年。

⁴ 梁啓賢、秦偉榮、胡敏妍：《澳門家庭服務的現狀及其挑戰》，載《澳門研究》，2014 年第 75 期，第 36-42 頁。

⁵ 澳門特別行政區政府社會工作局：“澳門特別行政區青年問題與服務發展藍圖研究”報告書，2005 年。

⁶ Baumrind D. Current patterns of parental authority. *Developmental Psychology Monographs*, 1971, 4:1-103.

(authoritarian)、寬容溺愛 (permissive)、及忽視冷漠 (uninvolved) 四個類別中，以民主關懷方式教養的家長，此類家長會設立合理的標準，而每個標準均符合其發展歷程，在過程中溫和的態度引導及幫助孩子成長，其子女較自主獨立、社會責任較高、較友善合群、成就較高；專制權威的管教方式，對孩子的行為比較過多的干預，要求度孩子必須服從家長的訂立的規則，當孩子達不到要求度時會嚴厲處罰，不鼓勵孩子提問、探索、冒險及主動，而孩童變得膽小，缺乏思考，從父母間得到的溫暖較少，會影響孩子的情緒以及人際相處，但通常此類的子女成績較優異；寬容溺愛的管教方式家長對孩子給予充分的支持與回應，不要求度子女達到該年齡層的行為表現，同時對不合適的行為進行管教，其子女會較自我中心及倔強；忽視冷漠的管教方式的家長對子女的行為較少涉入情感回應，對子女的要求度甚少，較少感受到子女的需求，明顯的表現出拒絕或全然忽視養育子女的責任，其子女與低自尊、情緒困擾、偏差行有相關¹。

家庭是社會化第一個單位，影響兒童心理成長的重要因素，不同的教養行為對兒童的心理、行為、情緒均有著重大的關係，中國一項研究顯示教育水平及經濟條件是會影響家庭教養²。家庭中適當的教養行為，不但可以確保兒童有身心健全的環境成長，還可以減低未來犯罪顯於社會，預防社會問題以及青少年偏差行為³。

澳門特別行政區政府社會工作局隨著澳門社會需要及家庭結構的變化，訂定了具前瞻性、持續性及中長期的社會服務，以政府與社會服務機構合力的方式共同推步家庭綜合服務中心，共建和諧社會⁴。現時政府與社會服務機構作為家長身邊重要資源之一的社會支持，經過多年的推動及變化，現時的澳門家長教養行為是否又有轉變呢？現時大多數研究均以青少年為對象發現社會支持與父母教養行為存在密切相關⁵，即父母教養行為對子女的影響是可以透過社會支持減低對子女的影響，但社會支持對澳門 0-8 歲家長的教養行為之間的關係是現時的研究缺口，因此此研究將了解澳門的相關現況。

另外，根據澳門 1989 年 11 月 20 日簽訂《兒童權利公約》以及 1994 年頒佈《家庭政策綱要法》，澳門以政府作為主導，將家庭元素滲入政策中，建構一個全面的支援體系，讓家庭正常發揮家庭功能，並以兒童的最大利益為依歸，讓孩子得到良好的家庭教養。為了兒童全人的健康發展，不但配合澳門施政方針，更期望以此研究之為家長教養之相關服務提出更好的實務指南。

¹ 李容蓉、陳富美：《溺愛教養之親子歸因探究》，載《中華輔導與諮商學報》，2014 年第 40 期，第 157-178 頁。

² 楊智：《幼兒家庭教養行為調查分析》，載《科教：智富時代》，2015 年。

³ 王以仁：《親職教育：有效的親子互動與溝通》，載《心理出版社》，2014 年。

⁴ 譚佩欣：《“以人為本”理念與社會工作行政》，載《行政》，2009 年第 22 期，第 33-42 頁。

⁵ 左占偉、石岩：《初中生的父母教養行為、社會支援和心理健康的關係》，載《石家莊學院學報》，2005 年第 7 期，第 90-94 頁。

綜上所述，此次研究不但符合國際以及澳門現時的政策，更可以填補現在澳門的研究缺口，此次研究能夠從家長教養行為及其保護因子，延伸到哪種保護因子可以減低負向的教養行為，以兒童的利益為依歸，並歸納以下四點研究目的。

二、研究目的

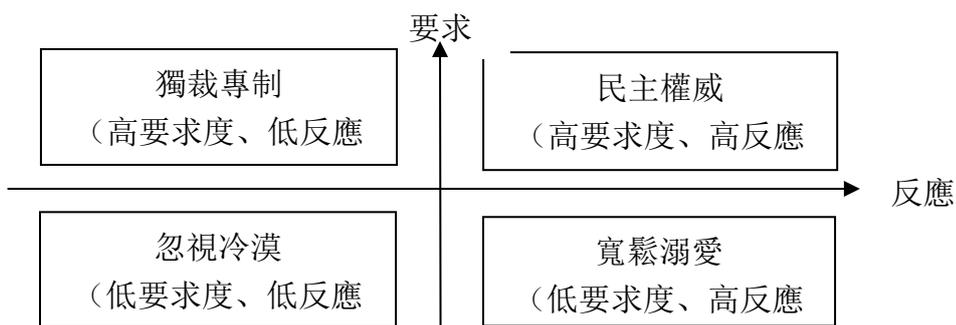
1. 探討 0-8 歲家長的年齡、性別、家庭月收入、計劃生育、就業狀況與社會支持、教養行為的關係
2. 澳門 0-8 歲家長的教養行為現況
3. 澳門 0-8 歲家長的社會支持的現況
4. 澳門 0-8 歲家長的不同類型的教養行為與社會支持的關係

三、文獻探討

3.1 研究定義

3.1.1 父母教養行為

美國學者 Diana Baumrind¹建構其父母教養類型理論，家庭教養行為是一種相對穩定性的行為風格。父母教養行為主要分為“民主關懷”（authoritative）、“獨斷專權”（authoritarian）、“寬鬆溺愛”（permissive）、及“忽視冷漠”（uninvolved）四類教養行為。其測量方法以兩向度“反應”與“要求度”為測量工作（見圖 1）。



資料來源：Diana Baumrind²

圖 1：家長教養行為

¹ Baumrind, D. The influence of parenting style on adolescent competence and substance use. *The Journal of Early Adolescence*, 1991, 11: 56-95.

² Baumrind D. Current patterns of parental authority. *Developmental Psychology Monographs*, 1971, 4:1-103.

教養行為區分為兩個面向一個是以提供感情與照顧為主的反應支持面向，本文統稱為“反應度”，家長鼓勵孩子個別化和自我主張，他們支持孩子的內在需求，父母以傾聽、支持來回應幼兒的需求與要求，熱心參與子女活動，對子女的行為給予適時的情感回應，培養幼兒健全發展；另外一個為要求控制面向，本文統稱為“要求度”，是指父母依據幼兒的符合該年齡層的期望、指導方式來要求度孩子，面對不適當的行為¹。而要求度與反應度符合互動觀點，這樣的觀點符合教養是一種成人與幼兒間的互動模式，且在互動歷程中成人會用策略、規範等指導方式傳遞其內在價值理念給幼兒²。

反應度及要求度兩個向度把教養行為類型分為四種類別（見圖 1），分別是：民主權威、忽視冷漠、獨裁專制和寬鬆溺愛，以下對此四種的教養行為進行詳細的敘述。獨裁專制教養行為則是屬於“低反應度”與“高要求度”，不論是西方國家還是華人社會，都有研究指出，嚴厲教養對孩童帶來的不良影響，子女在未來會較差的情緒控制、攻擊行為等。國外已有許多文獻指出，獨裁專制的教養方式與子女憂鬱等負面心理症狀有關“關愛”減少負面心理症狀，而“控制”則與負面心理症狀呈現正相關³，另外亦有研究表示西方國家與中國文化不一，嚴厲教養結合儒家思想的教育⁴

忽視冷漠的教養行為是屬於“低反應度”與“低要求度”的教養行為，通常是父母因自己狀況而無暇照顧關心子女，亦不對子女進行要求，屬於未負起父母的教養責任，使子女未來傾向於退縮或攻擊等負向社會行為。

寬鬆溺愛教養行為“高反應度”“低要求度”，其家長能給予子女的溫暖和心理照顧，但無法有效運用家長的權威去要求子女遵守規範，其引導和要求較少，子女的學業表現與成就不能民主權威的教養，但親子間的衝突相對較少。

民主權威教養行為有利於子女的正向社會行為表現，是屬於“高反應度”與“高要求度”的教養態度。大部份研究的結論均以“民主權威”為最適合教養行為，家長以此作為教養行為對子女各項成長發展均有正向的影響，包括心理健康、問題行為、學業成績、適應力等，民主權威的教養行為結合了高程度的溫暖（情感回應）與高程度的嚴格（行為要求度）對子女的整體發展結果最好，而且這項結論跨越不同的族群、文化、國家，具有相當程度的穩定性⁵。“民主權威”明顯優於來自其他教養類型的孩子，他們在對人對事的行為上，較多表現出肯獨立、負責任、尚勤奮、重成就等性格特徵，而中國文化中所呈現的

¹ 吳明燁：《父母難為：台灣青少年教養的社會學分析》，台北：五南圖書，2016年。

² 吳承珊：《母親與教師的管教方式對幼兒社會行為影響之研究》，國立臺灣師範大學碩士論文，2000年。

³ 鄭惠萍：《雙親教養態度、人格特質、社會支持、生活事件與青少年心理健康》，國立成功大學護理學系碩士班碩士論文，2002年。

⁴ 吳明燁：《父母難為：台灣青少年教養的社會學分析》，台北：五南圖書，2016年。

⁵ Turner, J.R. and Müller, R. Communication and cooperation on projects between the project owner as principal and the project manager as agent. *The European Management Journal*, 2004:22 (3), 327-336.

父母教養態度常被視為是威權的，中國的父母對子女是多所限制及控制的（restrictive and controlling）抑且是拒絕或敵意的（rejecting or hostile）。

為了了解父母的教養方式，有學者發現影響教養方式除了個人的因素¹，例如：經濟收入、就業狀況、社會地位等等，還有外界的因素，例如：社會支持、家庭關係，但此研究為初探未能顯示社會支持當中的內涵及其關聯。故此研究則以社會支持為自變項，教養行為為依變項，作為詳實的論述，以下先對社會支持作出操作性定義。

3.1.2 社會支持

Cohen & Wills²指出學者們大多是研究社會支持對壓力的影響，但甚少學者對社會支持進行定義，由於各個學者對社會支持的界定和解釋，至今仍未有統一的定義，因而歸納社會支持非靜態、單一的定義，而是複雜多向度整合的而成的。

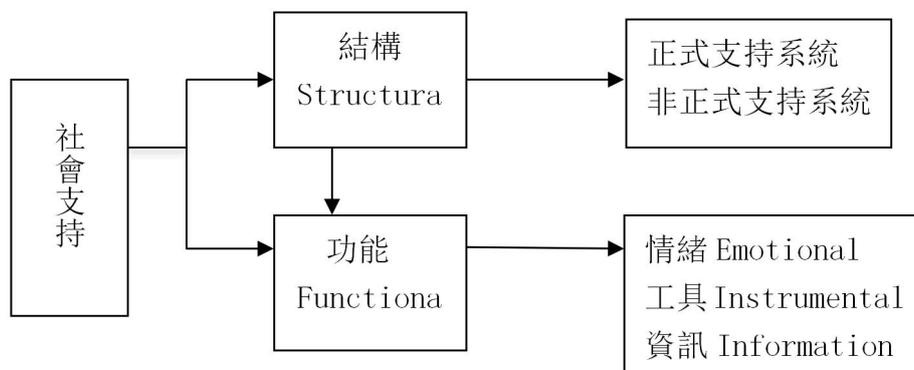


圖 2：社會支持理論架構³

社會支持理論架構圖 2，社會支持的功能有三項：一、情感性支持（emotional support）是指來自他人所提供的關心或傾訴，包括正向情感的表達及連結，例如：關心、讚賞、尊敬或安慰，此類的情感性支持會可讓人有安全感與信賴感。二、實質性支持（instrumental support）是指實質接受到具體的物質或服務，例如經濟、物質援助、行動的介入或協助等，這類的實質性支持有效解決困難，以降低個人的負荷。三、訊息性支持（informational support）是指來自他人所提供的知識、資訊、資源途徑等。

為回應研究問題，本研究會將以量化研究宏觀 0-8 歲家長的社會支持、教養行為之間關係及影響。以下分為兩部份，分別是描述性統計及推論性統計來回應這此研究的假設。

3.2 變項間的關係探討

¹ 王春杰、王卓健：《幼兒父母教養方式研究綜述》，載《唐山師範學院學報》，2010 年第 2 期，117-119 頁。

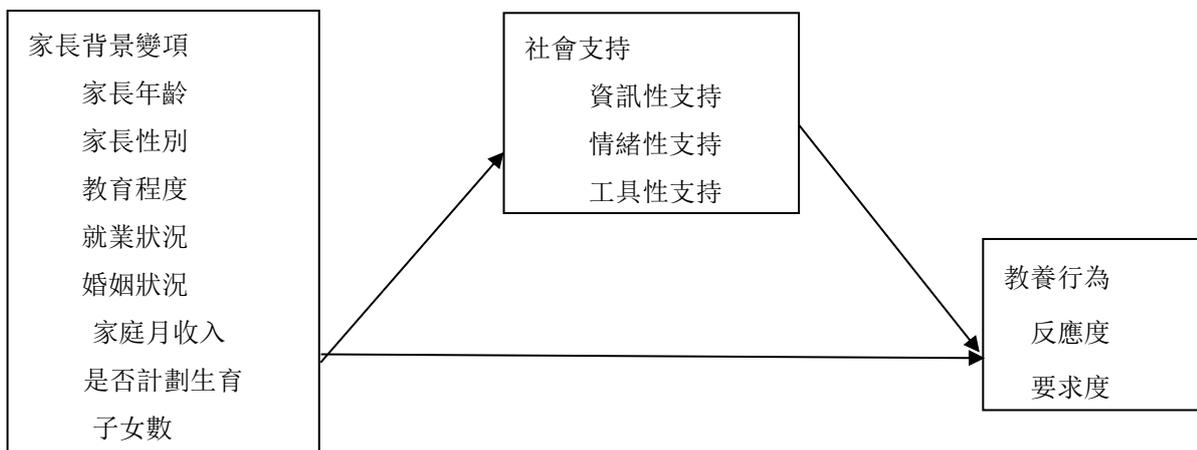
² Cohen, S., & Wills, T. A. Stress, Social support, and the buffering hypothesis. *Psychological Bulletin*, 1985: 98 (2), 310-357.

³ Rwampororo, R.K. Social support: its mediation of gendered patterns in work-family stress and health for dual-earner couples, Cornell University, 2001.

一項台灣的研究權威式及民主式教養時，發現當養育子女越多時，其管教方式越傾向權威式教養，而家庭收入、父母親教育水平越高、母親的年齡越大越傾向民主式的教養¹。但有研究顯示教養行為是與教育程度有相關，子女數與教養行為則沒有相關²。由此可見現時在教養行為上暫未有統一研究結果，故此次研究將會放入子女數、家庭收入、教育水平、婚姻、就業狀況家長年齡為背景變項。有研究顯示社會支持與教養行為有關係，其中以接收到的社會支持越多家長越傾向民主權威的教養行為³。

四、研究架構

本研究將根據上述的文獻回顧，整理成以下研究架構，家長及孩子背景變項、社會支持與教養行為之間的



資料來源：作者自行整理

圖 3：研究架構圖

五、研究方法

5.1 描述性統計：

¹ 丘金蘭、胡秀媛、邱紹一：《父母教養方式、教師期望與同儕互動關係之研究：以北區大學生為例》，載《育達科大學報》，2019年第47期，第75-118頁。

² 林慧芬：《臺北市母親教養行為、幼兒自主行為及相關因素之探討》，載《臺北市立大學學報》，2018年第1期，第27-49頁。

³ Xu, Y., Farver, J. A. M., Zhang, Z., Zeng, Q., Yu, L., & Cai, B. Mainland Chinese parenting styles and parent-child interaction. *International Journal of Behavioral Development*, 2005: 29 (6), 524-531.

- (一) 以次數分配、百分比、平均值、標準差等瞭解家長年齡、居住地方、家庭月收入、婚姻狀況、就業狀況、是否計劃生育、家長性別。
- (二) 以次數分配、百分比、平均值、標準差瞭解研究對象的社會支持。
- (三) 以次數分配、百分比瞭解研究對象的教養行為類型。

5.2 推論性統計

- (一) T 檢定 (t-test)：分析檢測家長性別、是否計劃生育、是否聘請外傭與教養行為的相關性。
- (二) Pearson R：檢測社會支持（信息性支持、情緒性支持、工具性支持）與教養行為（反應度與要求度）的相關性。
- (三) 單因子獨立變異數分析 (Analysis of Variance, ANOVA)：家長年齡、婚姻狀況、就業狀況、家庭月收入、教育程度與教養行為的關係。
- (四) 階層迴歸：分析在後控制背景變項，了解社會支持、教養行為關係。首先第一層先以人口統計變項了解對教養行為的解釋力，第二層則在控制人口統計變項後，加入社會支持分析此模式的解釋力。

5.3 研究對象及抽樣框架

根據統計暨普查局資料新生嬰兒推算澳門 0-8 歲大約有 53,880 人¹，故樣本數為 1,062。另外由於澳門住戶使用資訊科技比例高達 92.3%，而且家長的年齡層 15-54 歲間的互聯網 97.83%²，故此次的研究在疫情期間避免人群聚集，抽樣方式以網上收集的方式進行立意抽樣，收集問卷時間為 2020/4/28-5/15，共回收 1,193 份，後刪除漏填值及異常值的無效樣本，總有效樣本為 1,162 份，回收率達 97.4%，抽樣比率為 2.16%。

5.4 研究量表使用

5.4.1 教養行為

Baumrind³提出的父母教養評量 (Parent Behavior Ratings) 共有 150 題項之，李宗文⁴則經預試、因素分析將量表刪減為 64 題的教養行為問卷 (Parenting Style Questionnaire)， α 值為.82。

5.4.2 社會支持

社會支持則使用本研究使用學者張美雲教授⁵所編製的社會支持量表，Likert 式五點量表計分，共十四題，“情緒支持”層面 α 值為.86，分別為 1 至 4 題；“工具支持”層面 α 值

¹ 澳門特別行政區政府統計暨普查局：《2017/2018 住戶收支調查》，2019 年。

² 澳門特別行政區政府統計暨普查局：《住戶使用資訊科技調查》，2019 年。

³ Baumrind D. Current patterns of parental authority. *Developmental Psychology Monographs*, 1971, 4:1-103.

⁴ 李宗文：《城鄉幼兒母親教養型態及相關變之比較研究》，載《台東大學教育》，2003年第2期，第173-196 頁。

⁵ 張美雲、林宏熾：《發展遲緩兒童家庭社會支持、親職壓力與增權賦能之相關研究》，載《特殊教育學報》，2007 年第 26 期，第 55-84 頁。

為.91，第 5 題至第 11 題；“訊息支持”層面 α 值為.93，第 12 至 14 題；“社會支持問卷”整體信度為.93。

六、研究假設

6.1 澳門 0-8 歲家長的教養行為以寬鬆放任為主

6.2 澳門 0-8 歲家長的不同背景變項與教養行為

6.3 澳門 0-8 歲家長社會支持對教養行為有影響

七、研究結果

是次研究於 2020/4/28-5/15 期間以立意抽樣的方式於網絡進行收集，回收問卷共有 1,193 份，有效樣本數為 1,162，回收率達 97.4%，經編碼後得以下的兩個部分的分析，以下進行詳述。

7.1 敘述性分析

研究對象是母親的佔樣本中 86.9% (N=1010)，父親佔 13.1%，受訪者年齡主要分佈於 31-36 歲，佔 52.2% (n=606)，其次為 37-42 歲，佔 23.8% (n=276)，25-30 歲則佔 14.3% (n=166)，大部份家長的育有子女為一個佔 57.4% (n=667)，二個 39.2% (n=456)，以一胎為例 76.5% (n=507) 家長均以計劃生育、23.5% (n=23.5%) 意外懷孕。

表 1：受訪者性別 (N=1162)

性別	人數	百分比
男	152	13.1%
女	1,010	86.9%

表 2：受訪者年齡 (N=1162)

年齡組別	人數	百分比
24 歲以下	9	0.8%
25-30 歲	166	14.3%
31-36 歲	606	52.2%
37-42 歲	276	23.8%
42 歲	105	8.3%

表 3: 受訪者子女狀況

子女數	人數	百分比
1	667	57.4%
2	456	39.2%
3	36	3.1%
4	3	0.3%

表 4: 計劃生育

狀況	人數	百分比
意外懷孕	156	23.5%
計劃生育	507	76.5%

根據表 5 顯示，大部份家長居住澳門堂區於花地瑪堂 46.2% (n=536)，於聖安多堂居住 18.7% (n=217)，氹仔區 15.8% (n=183)，與澳門總人口（澳門年鑑，2016）之百分比相若。

表 5: 受訪者居住堂區

澳門堂區	人數	百分比	澳門總人口 (2016)	澳門總人口百分比 (2016)
花地瑪堂	536	46.2%	245,427	38%
聖安多堂	217	18.7%	137,249	21%
望德堂	54	4.7%	33,293	5%
大堂	66	5.7%	49,966	8%
風順堂	55	4.7%	54,231	8%
氹仔	183	15.8%	102,759	16%
路環	34	2.9%	26,889	4%
內地	16	1.4%	N/A	N/A

根據表 6 顯示 73.9% (n=859) 的家長就業狀況為全職，20.4% (n=237) 家長是沒有工作全職照顧孩子，受訪者家庭月收入大部份為 0-30,000 (n=475, 40.9%) 及 30,001-60,000 澳門元 (n=465, 40.2%)，與 2017/2018 住戶收支調查澳門家庭住戶每月平均收入 55,497 澳門元¹相比，此樣本屬中或下家庭月收入為主。

¹ 澳門特別行政區政府統計暨普查局：《2017/2018 住戶收支調查》，2019 年。

表 6：受訪者就業狀況

就業狀況	人數	百分比
沒有工作	237	20.4%
兼職	66	5.7%
全職	859	73.9%

表 7：受訪者家庭月收入

家庭月收入	人數	百分比
0-30,000	475	40.9%
30,001-60,000	465	40.2%
60,001-90,000	178	15.3%
90,000 以上	42	3.6%

根據表 8 顯示家長大部份學歷，以大學（57.6%, n=669）為主，其次為高中（23.9%, n=278），94.1%的婚姻狀況是已婚（94.1%, n=1,093），60%家長沒有聘請外傭（n=697），40%家長聘請外傭（n=465），大部份當中不留宿（76.9%, n=893）。

表 8：受訪者學歷

學歷程度	人數	百分比
初中	120	9.5%
高中	278	23.9%
大學	669	57.6%
碩士或以上	95	8.2%

表 9：受訪者婚姻狀況

婚姻狀況	人數	百分比
已婚（包括同居）	1,093	94.1%
離婚（包括分居）	39	3.4%
其他（單身、未婚、喪偶）	17	1.3%

表 10：受訪者外傭狀況

是否聘請外傭	人數	百分比
--------	----	-----

沒有外傭	697	60%
有外傭	465	40%

表 11: 受訪者外傭留宿狀況

外傭狀況	人數	百分比
不留宿	893	76.9%
留宿	269	23.1%

綜上所述，研究家長符合現時澳門的狀況，大部份為女性，主要分佈於 31-36 歲，大部份家長的為計劃生育並育有一名子女。

7.2 推論性分析

以教養行為（反應度）、教養行為（要求度）兩個向度，經 Cluster analysis 分析後，如表 12 將教養行為分為四類：一、寬鬆溺愛，其教養行為（反應度）平均數為 215.4，二、忽視冷漠，教養行為（反應度）平均數 191.5，教養行為（要求度）平均數 65.9，三、獨裁專制，教養行為（要求度）平均數 156.4，教養行為（要求度）平均數 71.1 和四、民主權威，教養行為（要求度）平均數 211.5，教養行為（要求度）平均數 74.0。

表 12: 教養行為四類 Cluster analysis 分析

	寬鬆溺愛	忽視冷漠	獨裁專制	民主權威
教養行為（反應度）	215.4	191.5	156.4	211.5
教養行為（要求度）	58.1	65.9	71.1	74.0

研究顯示，如表 13 所示，澳門現時的教養行為以忽視冷漠為主，佔 52.7%（n=612），其次為 23.1%寬鬆溺愛（n=268），18.2%（n=211）為民主權威，獨裁專制則佔 6.1%（n=71）。

表 13: 教養行為四類次數分配

	次數分配	有效百分比
寬鬆溺愛	268	23.1%
忽視冷漠	612	52.7%
獨裁專制	71	6.1%
民主權威	211	18.2%
總計	1162	

以上為教養行為經分類後的研究結果，將四類教養行為與背景變項（教育程度、婚姻

狀況、月收入、居住區分、就業狀況、家長年齡) 進行卡方檢定的分析。

7.3 卡方檢定

現以卡方檢定的方式檢定類別變項與教養行為之間的關聯，首先家長的教育程度、婚姻狀況、月收入、居住區分與教養行為沒有顯著關聯。表 14 所示，就業狀況與教養行為的交叉分析中 X^2 達顯著 ($p<.05$)，即家長的就業狀況與教養行為有關聯，其中獨裁專制教養行為當中以家長為全職工作的比例最高，百分比為 93%。

表 14: 就業狀況與教養行為之交叉分析摘要表

	寬鬆溺愛		忽視冷漠		獨裁專制		民主權威		X^2	P 值
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比		
沒有工作	59	22%	132	21.6%	5	7.0%	41	19.4%	18.39*	<.05
兼職	21	7.8%	36	5.9%	0	0%	9	4.3%		
全職工作	188	70.1%	444	72.5%	66	93%	161	76.3%		
總計	268		612		71		211			

* $p<.05$ ** $p<.01$ *** $p<.001$

如表 15 所示，家長年齡與教養行為的交叉分析中 X^2 達顯著 ($p<.005$)，即家長年齡與教養行為有關聯，當中 37-42 歲的家長，以忽視冷漠比較最高，百分比為 64.76%。

表 15: 家長年齡與教養行為之交叉分析摘要表

	寬鬆溺愛		忽視冷漠		獨裁專制		民主權威		總計	X^2	P 值
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比			
24 歲或以下	3	33.33%	3	33.33%	2	22.22%	1	11.11%	9	28.88**	<.005
25-30 歲	56	33.73%	78	46.99%	6	3.61%	26	15.66%	166		
31-36 歲	144	23.76%	309	50.99%	38	6.27%	115	18.98%	606		
37-42 歲	53	11.43%	154	64.76%	18	6.67%	51	17.14%	276		
42 歲或以上	12	33.33%	68	33.33%	7	22.22%	18	11.11%	105		

* $p<.05$ ** $p<.01$ *** $p<.001$

以上為將背景變項 (教育程度、婚姻狀況、月收入、居住區分、就業狀況、家長年齡) 與教養行為、社會支持進行卡方檢定的結果。以下性別、是否聘請工人、是否意外懷孕與教養行為、社會支持進行獨立 T 檢定分析。

7.4 獨立 T 檢定

以下性別、是否聘請外傭和是否意外懷孕與教養行為進行獨立 t 檢定分析，如表 16 所示，不同性別在教養行為（反應度）有顯著差異， $t(1160)=-7.16$ ， $p=.000$ ， $d=0.623$ ，男性教養行為（反應度）（ $M=4.86$ ， $SD=0.56$ ）顯著少於女性教養行為（反應度）（ $M=5.12$ ， $SD=0.40$ ）。不同性別在教養行為（要求度）有顯著差異 $t(1160)=2.407$ ， $p=.016$ ， $d=0.209$ ，男性教養行為（要求度）（ $M=3.55$ ， $SD=0.47$ ）顯著大於女性教養行為（要求度）（ $M=3.46$ ， $SD=0.45$ ）。不同性別與社會支持沒有顯著差異。

表 16：性別對教養行為以及社會支持的獨立 T 檢定

	平均值		自由度	t 值	p	效果量
	男性 (N=152)	女性 (N=1010)				
教養行為（反應度）	4.86 (.56)	5.12 (.40)	1160	-7.16***	.000	0.62
教養行為（要求度）	3.55 (.47)	3.46 (.45)	1160	2.407**	.016	0.21
社會支持	3.65 (.53)	3.64 (.55)	1160	-.023	.981	
情緒支持	3.68 (.54)	3.78 (.60)	1160	-1.799	.072	
工具支持	3.64 (.61)	3.60 (.66)	1160	.691	.489	
訊息支持	3.61 (.71)	3.58 (.25)	1160	.422	.673	

* $p<.05$ ** $p<.01$ *** $p<.001$

以獨立 t 檢定分析結果顯示，如表 17 所示，有聘請外傭的家長與在教養行為（要求度）有顯著差異， $t(1160)=-2.01$ ， $p=.045$ ， $d=0.12$ ，沒有聘請外傭在教養行為（要求度）（ $M=3.45$ ， $SD=0.45$ ）顯著少於聘請外傭（ $M=3.50$ ， $SD=0.46$ ）。聘請外傭對在社會支持有顯著差異 $t(1160)=-1.98$ ， $p=.048$ ， $d=0.12$ ，沒有聘請外傭（ $M=3.62$ ， $SD=0.58$ ）顯著少於聘請外傭的家長社會支持（ $M=3.69$ ， $SD=0.45$ ）。聘請外傭對在工具支持有顯著差異 $t(1160)=-2.64$ ， $p=.008$ ， $d=0.16$ ，沒有聘請外傭（ $M=3.56$ ， $SD=0.69$ ）顯著少於聘請外傭的家長工具社會支持（ $M=3.67$ ， $SD=0.59$ ）。而計劃生育以及意外懷孕與教養行為、社會支持沒有顯著差異。

表 17：聘請外傭與教養行為、社會支持的獨立 T 檢定

	平均值		自由度	t 值	p	效果量
	沒有聘請外傭 (N=697)	聘請外傭 (N=465)				
教養行為（反應度）	5.09 (.44)	5.09 (.43)	1160	-.081	.935	
教養行為（要求度）	3.45 (.45)	3.50 (.46)	1160	-2.01*	.045	0.12
社會支持	3.62 (.58)	3.69 (.51)	1160	-1.98*	.048	0.12

情緒支持	3.76 (.61)	3.77 (.58)	1160	-.332	.740	
工具支持	3.56 (.69)	3.67 (.59)	1160	-2.64**	.008	0.16
訊息支持	3.57 (.75)	3.62 (.71)	1160	-1.09	.274	

*p<.05 **p<.01 ***p<.001

以下將子女數與教養行為、社會支持的 Pearson-R 分析，相關分析結果如表 18，結果發現情緒支持 $r(1160) = .191, p < .01$ 、工具支持 $r(1160) = .105, p < .01$ 、訊息支持 $r(1160) = .125, p < .01$ 、社會支持 $r(1160) = .157, p < .01$ 與教養行為（反應度）有顯著正相關，與教養行為（要求度）無顯著相關。

表 18：子女數與教養行為、社會支持之 Pearson-R 分析

	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.
1. 教養行為（反應度）	-						
2. 教養行為（要求度）	-1.79**	-					
3. 情緒支持	.191**	-.002	-				
4. 工具支持	.105**	.001	.515**	-			
5. 訊息支持	.125**	-.015	.533**	.559**	-		
6. 社會支持	.157**	-.004	.766**	.911**	.782**	-	
7. 子女數	-.059*	.035	-.038	.037	-.013	.006	-

*p<.05 **p<.01 ***p<.001

7.5 單因子獨立樣本 Anova 分析

由於在卡方檢定時發現就業狀況、家長年齡與教養行為內四項類別有顯著差異，為回應研究問題，以下再以單因子獨立樣本 Anova 分析了解就業狀況、家長年齡對教養行為之反應度及要求度的關係。

如表 19 所示，就業狀況對教養行為（反應度）有顯著效果， $F=4.69, p < .05$ ，Scheffe 事後比較不顯著。家長年齡對教養行為（反應度）有顯著效果， $F=3.36, p < .01$ ，Scheffe 事後比較不顯著。

表 19：就業狀況、家長年齡與教養行為（反應度）單因子獨立樣本 Anova 分析

變項	n	M (SD)	F 值	Scheffe 事後比較	
就業狀況	沒有工作	237	5.14 (.41)	4.69*	不顯著
	兼職	66	5.19 (.35)		

	全職	859	5.07 (.45)		
家長年齡	24 歲以下	9	4.79 (.77)	3.36**	不顯著
	25-30 歲	105	5.17 (.41)		
	31-36 歲	276	5.10 (.43)		
	37 歲-42 歲	606	5.06 (.42)		
	42 歲或以上	166	5.02 (.42)		

*p<.05 **p<.01 ***p<.001

另一方面，如表 19 所示，就業狀況對教養行為（要求度）有顯著效果， $F=3.74, p<.01$ ，Scheffe 事後比較顯示，家長全職工作（ $M=3.49, SD=.45$ ）顯著大於沒有工作（ $M=3.41, SD=.47$ ）。家長年齡對教養行為（要求度）有顯著效果， $F=.86, p<.05$ ，Scheffe 事後比較顯示 42 歲或以上的家長（ $M=3.4, SD=.40$ ）顯著大於 25-30 歲的家長（ $M=3.58, SD=.45$ ）。

表 20：家長年齡、家長年齡與教養行為（要求度）單因子獨立樣本 Anova 分析

變項		n	M (SD)	F 值	Scheffe 事後比較
就業狀況	沒有工作	237	3.41 (.47)	3.74**	3>1
	兼職工作	66	3.35 (.36)		
	全職工作	859	3.49 (.45)		
家長年齡	24 歲以下	9	3.37 (.50)	.86*	5>2
	25-30 歲	166	3.40 (.40)		
	31-36 歲	606	3.46 (.47)		
	37 歲-42 歲	276	3.49 (.45)		
	42 歲或以上	105	3.58 (.45)		

*p<.05 **p<.01 ***p<.001

澳門現時 0-8 歲的家長 52.7%以忽視冷漠為主，其次為 23.1%寬鬆溺愛，18.2%為民主權威，獨裁專制則佔 6.1%。

綜上所述，以上背景變項對各個教養行為之間的研究結果，首先家長的教育程度、月收入、居住區分、計劃生育以及意外懷孕、婚姻狀況與教養行為沒有顯著關聯。研究結果與台灣研究教育程度與教養行為有差異；子女數與教養行為沒有差異；家庭月收入、父母親教育水平越高、母親的年齡越大越傾向民主式的教養¹。其原因可能是台灣與澳門的地域

¹ 林文瑛：《教養行為的框架與變異——它的限制因素與調控因素》，台北：行政院國家科學委員會，2001 年。

上的差異，由於澳門的免費教育讓澳門的教育普遍度高，月收入也因經濟發展而有所提高，父母是否計劃生育對子女日後的教養行為同樣是沒有相關，另外婚姻狀況的離婚（包括分居）只有 3.4%（n=39）、其他（包括單身、未婚、喪偶）1.3%（n=17）。

子女數與教養行為（反應度）越低，男性的教養行為（反應度）顯著比女性低，女性的教養行為（要求度）顯著比男性低。有聘請外傭的 0-8 歲家長的教養行為（要求度）顯著比沒有聘請外傭的高，就業狀況及家長年齡與教養行為有顯著相關，獨裁權威的教養行為中以全職工作為主，37-42 歲家長以忽視冷漠的教養行為為主。42 歲或以上的教養行為（反應度）顯著大於 25-30 歲的家長，全職工作的教養行為（要求度）比沒有工作的顯著高。

經過上述對背景變項的分析，接下來將對自變項社會支持及依變項進行分析，首先以單因子獨立樣本 Anova 分析社會支持與教養行為之間的關聯。結果發現社會支持與教養行為的關係如下：家長為寬鬆溺愛的教養行為（M=3.74, SD=0.64）的社會支持顯著大於忽視冷漠（M=3.59, SD=0.47），家長為寬鬆溺愛的教養行為（M=3.74, SD=0.64）的社會支持顯著大於獨裁專制（M=3.72, SD=0.6），民主權威（3.72, SD=0.6）的社會支持顯著大於忽視冷漠（M=3.59, SD=0.47），民主權威（3.72, SD=0.6）的社會支持顯著大於獨裁專制（M=3.72, SD=0.6），F=7.91, p<.001。

當中寬鬆溺愛（M=3.74, SD=0.64）的情緒支持顯著大於忽視冷漠（M=3.59, SD=0.47），寬鬆溺愛的（M=3.74, SD=0.64）情緒支持顯著大於獨裁專制（M=3.72, SD=0.6），民主權威（3.72, SD=0.6）情緒支持顯著大於獨裁專制（M=3.72, SD=0.6），民主權威（3.72, SD=0.6）情緒支持顯著大於忽視冷漠（M=3.59, SD=0.47），F=10.48, p<.001。工具支持與教養行為顯著相關，F=3.87, p<.01，但 Scheffe 事後比較發現各項不顯著。寬鬆溺愛的教養行為（M=3.74, SD=0.64）的訊息支持顯著大於忽視冷漠（M=3.59, SD=0.47），F=5.23, p<.001。

表 21：社會支持與教養行為單因子獨立樣本 Anova 分析

變項	教養行為	n	M (SD)	F 值	Scheffe 事後比較
社會支持	寬鬆溺愛	268	3.74 (0.64)	7.91***	寬鬆溺愛>忽視冷漠
	忽視冷漠	612	3.59 (0.47)		寬鬆溺愛>獨裁專制
	獨裁專制	71	3.49 (0.58)		民主權威>忽視冷漠
	民主權威	211	3.72 (0.60)		民主權威>獨

					裁專制
情緒支持	寬鬆溺愛	268	3.88 (0.68)	10.48***	寬鬆溺愛>忽視冷漠
	忽視冷漠	612	3.71 (0.51)		寬鬆溺愛>獨裁專制
	獨裁專制	71	3.55 (0.63)		民主權威>獨裁專制
	民主權威	211	3.86 (0.65)		民主權威>忽視冷漠
工具支持	寬鬆溺愛	268	3.68 (0.74)	3.87**	不顯著
	忽視冷漠	612	3.56 (0.57)		
	獨裁專制	71	3.48 (0.67)		
	民主權威	211	3.67 (0.73)		
訊息支持	寬鬆溺愛	268	3.70 (0.84)	5.23***	寬鬆溺愛>忽視冷漠
	忽視冷漠	612	3.52 (0.66)		
	獨裁專制	71	3.46 (0.74)		
	民主權威	211	3.66 (0.78)		

*p<.05 **p<.01 ***p<.001

在上述相關之背景變項（家長年齡、就業狀況）轉化為虛擬變項加入階層迴歸分析，此模型的總解釋力為 $F(3, 1146) = 9.96, p < .001$ 。性別、子女數、家長年齡、就業狀況、社會支持對教養行為（反應度）的階層迴歸（見表 23），以階層迴歸分析，第一階層先放入相關之背景變項，控制背景變項對教養行為的影響後，性別、子女數、家長年齡、就業狀況、教育程度可以解釋對教養行為（反應度）變異中的 6%， $F(3, 1146) = 8.2, p < .001$ 。第二階層放入社會支持對教養行為之效果，分析結果如表 23，在控制背景變項下，社會支持可以對教養行為（反應度）解釋力為 3.4%，當中情緒支持對教養行為（反應度）有顯著解釋力（ $\beta = .15, p < .001$ ），家長得到情緒支持越高其教養行為（反應度）越高。

另外，在第一階層先放入相關之背景變項後，發現工具支持對教養行為（要求度）沒有顯著解釋力（ $\beta = .01, p = .81$ ），發現訊息支持對教養行為（要求度）沒有顯著解釋力（ $\beta = -.032, p = .395$ ）。

表 22：性別、子女數、家長年齡、就業狀況、社會支持對教養行為（反應度）的階層迴歸

	教養行為（反應度）	
	ΔR^2	β
Step 1	.060***	
性別		.18***
子女數		-.067*
24 歲以下		-2.40*
25 歲－30 歲		1.74
37 歲－42 歲		-1.06
42 歲以上		-1.00
兼職		.76
全職		-1.93*
Step 2	.034***	
性別		.17***
子女數		-.06*
24 歲以下		-.07*
25 歲－30 歲		.04
37 歲－42 歲		-.04*
42 歲以上		-.03
兼職		.03
全職		-.071*
情緒支持		.16***
工具支持		.01
訊息支持		.045
Total R ²	.094***	
N	1162	

*p<.05 **p<.01 ***p<.001

八、研究限制

1. 樣本性質的限制

由於是次研究因疫情關係，以網上的立意抽樣為唯一的收集途徑，盡管全澳的網絡使

用率高達 97.83%，但仍有部分因沒有網絡、電話、不識字的家長可能會被今次研究排除，而無法涵蓋所有澳門家長，尤其是最低下階層群組。

2. 未被解釋的變異量

由於經控制背景變後，社會支持對教養行為的反應度的解釋變異量為 9.4%，由此可見。有一部份的變異量需要未來進一步探討。

九、結論

9.1 描述性結果分析

本研究以抽樣透過網絡立意抽樣，八成是女性、五成家長年齡為 31-36 歲，五成育有一名子女，以一胎為例七成家長為計劃生育，四成家長居住於花地瑪堂區，七成的家長是全職工作，家庭月收入四成為 0-30000 澳門元，九成已婚期（包括同居），六成家長沒有聘請外傭，當中七成外傭不留宿。

9.2 澳門 0-8 歲家長的教養行為類別

0-8 歲家長的教養行為為忽視冷漠 52.7%、其次為 23.1% 的寬鬆溺愛，對比 2002 年、2012 年及 2019 年，2019 年的家長的權威式管教、疏忽式管教及放任式管教有顯著增加的結果相若¹。研究團體估計由於 2005 年起賭業起步期，澳門由擴展家庭、三代同堂的家庭結構轉化為現時的雙職家庭及核心家庭為主，因而減低了家庭間相處和溝通，弱化了家庭功能，與此同離婚率每年節節向上，同時又消費主義抬頭，因此增加了教養外判（Parental outsourcing）的必要性，教養外判的作用包括 1. 功能的替代性（Substitutability）²、2. 給予家庭社會支持 3. 減少家庭中的壓力，但在教養外判的過程同時亦會出現副作用，由於教養外判讓自由市場介入了家庭，會破壞了子女的童年（undermining childhood）³。

近年澳門補習社、托兒所、外傭、托管中心等生意門庭若市，漸漸可以看出澳門的教養外判現象也越發普遍。現時孩子的生理、日常照顧、接送可以外判外傭或長輩，孩子的教育可以外判學校、補習班、私人補習，孩子的娛樂時光也可外判機構興趣班、電子產品，但孩子的情緒、心理依附、社教化、傳遞正確價值觀等內容容易被家長忽略，與鄰近地區香港相似，十分重視成就的社會，很多時父母經常關心子女的學業成就為主，忽略管教子女

¹ 澳門特別行政區政府社會工作局。《澳門特別行政區—青年問題與服務發展藍圖研究報告書》，2005 年。

² Schor, Juliet B. *Born to Buy: The Commercialized Child and the New Consumer Culture*, 2004, New York: Scribner

³ Hochschild, Arlie R. *The Commercialization of Intimate Life: Notes from Home and Work*, 2003, Berkeley: University of California Press

的行為，父母對子女行為的要求度也有所降低¹。

忽視冷漠的教養行為類型最容易在未來產生問題青少年²，子女外顯需求被外判，但子女的內隱需求卻得不到關注，雖然家長的壓力因而減低，但對子女的最大福祉來說未必是正面的事，此趨勢值得社會關注。

9.3 澳門 0-8 歲家長的教養行為之要求度

由上述的教養行為類別結果可以得出，最高比率的兩項教養行為 1.忽視冷漠屬於低要求度低回應度 2.寬鬆溺愛屬於低要求度高回應度，兩者均屬於低要求度的教養行為，對於孩子的行為規範要求度，以沒有工作、沒有聘請外傭、25-30 歲的母親要求度最低。研究者猜測澳門全職照顧孩子的年齡媽媽，面對自己角色轉變、要邊處理日常家務、又要照顧孩子生理需要等的多重挑戰下，對 0-8 歲子女的行為要求相對較低，父母的教養要求度越低可以預測子女到青少年期網絡成癮，網絡成癮的子女大多家長均與子女的情感疏遠、親密感弱或過程控制和懲罰子女，因而子女到青少年期時會傾向互聯網中尋找情感的需求³。

9.4 澳門 0-8 歲家長的教養行為之反應度

研究結果顯示澳門 0-8 歲家長教養行為 52%為忽視冷漠低要求度低回應，9.1%獨裁專制高要求低回應，教養行為獨裁專制 93%是全職工作。就業狀況、家長年齡是與教養行為的反應度有顯著相關，而母親的教養行為反應度顯著大於父親，子女數越少其教養行為反應度越高。當家長在教養行為中對子女的情緒需求反應越高，子女容易與其他孩子建立關係，積極探索獲得新的經驗⁴。

9.5 父母的教養的顯著有差異

研究顯示澳門 0-8 歲教養行為與性別是有顯著差異，由此可見，父母的教養存在不一致或矛盾的溝通，而這種不一致會影響子女的情緒，缺乏的安全感，家長的教養一致且穩定會讓子女較有安全感以及正常依附關係⁵。

9.6 澳門 0-8 歲家長的社會支持與教養行為之關係

研究顯示澳門 0-8 歲家長得到的社會支持中情緒支持，對教養行為是有影響。家長在教養兒童時的如果需要給予高度的反應能夠回應到子女的情緒及內在，首要條件是家長自身同樣是得到身邊的情緒支持，讓家長具備其情緒的承載力。

¹ 石丹理、韓曉燕、李美玲：《青少年對父母親職及親子關係質量的認知：香港與上海的比較》，載《社會》，2006 年第 3 期，第 137-157 頁。

² 吳明燁：《父母難為：青少年教養的社會學分析》，台北：五南圖書，2016 年。

³ Karaer Y, Akdemir D. Parenting styles, perceived social support and emotion regulation in adolescents with internet addiction. *Compr Psychiatry*. 2019 Jul;92:22-27.

⁴ Masoud Gholamali Lavasani, Sharzad Borhazadeh, Leila Afzali, Elaheh Hejazi, The relationship between perceived parenting styles, social support with psychological well-being, *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 2011, 15:1852-1856,

⁵ 張高賓：《單親兒童父母教養行為、家庭環境與情緒穩定之關係研究》，載《屏東師院學報》，2001 年第 14 期，465-504 頁。

十、研究建議

對此，研究團隊提出三點建議，一、在設計親子活動上加強開展家庭教育，多吸納專家學者組成權威團隊，制定家庭生活教育計劃，提升家長家庭教育知識和技巧，開辦更多元親職教養課程及工作坊，如：父母效能訓練（P.E.T），讓家長得知更多不同的教養資訊；二、推廣家庭關係及功能的重要性，增強宣傳男性在家庭教育中參與的重要性，在親子活動的方向上增加男性參與的誘因，鼓勵男性多參與家庭生活，以父母角色共同回應子女內在情緒需求；三、積極推動“家庭、家教、家風”等正面家庭關係的宣傳，並透過各社區服務機構、學校及傳媒等推廣家庭教育；增強家長對子女成長需求的關注，讓子女的身心需求得到滿足。

澳門中學生師生關係對學業成就影響之研究 ——不同學習態度之中介效果

張佩雯¹

摘要：本研究以定量研究實施，探討澳門中學生在不同學習態度之中介效果下，以了解師生關係對學業成就的影響。本研究以澳門中學生作為研究對象，利用滾雪球抽樣法進行抽樣，共收取 305 份資料。以“師生關係量表”、“學習態度量表”、“學業成就量表”三個量表作為研究工具，並以中介效應來進行統計分析。結果如下：一、整體師生關係會透過不同的學習態度（認知態度、情感態度、行為態度、整體學習態度）中介，而正向影響整體學業成就。最後根據研究結果向澳門政府、學校、教師、家長、學生等持份者提出建議。

關鍵詞：澳門；中學生；師生關係；學習態度；學業成就

一、緒論

（一）研究背景與動機

學生的學業成就是教育屆一直關注的議題，從 2011 年起，澳門政府推出《非高等教育發展十年規劃 2011-2020 年》，致力提升學生的學業成就。² 如此同時，2021 年澳門政府推出《澳門特別行政區非高等教育中長期規劃（2021-2030）》，顯示澳門政府除了重視學生的學業成就外，也重視學生與教師之間的師生關係，³ 有研究指出，師生關係與學業成就有正相關的關係，⁴ 可見師生關係可能是影響學生學業成就的其中一個因素。師生關係除了對學生的學業成就有影響外，師生關係也會影響學生的學習態度，⁵ 學習態度與學生的學業成就有正相關的關係。⁶ 由上述可知，師生關係、學習態度和學業成就三者之間可

¹ 張佩雯，國際（澳門）學術研究院教育發展研究所助理研究員。

² 澳門教育暨青年局：《非高等教育發展十年規劃 2011-2020 年》，2011 年，第 122-134 頁。

https://portal.dsedj.gov.mo/webdsejspace/addon/allmain/msgfunc/Msg_url_page.jsp?iscon=1&msg_id=33325&search_data=&timeis=Mon%20Apr%2018%2016:51:07%20GMT+08:00%2022&&

³ 澳門教育及青年發展局：《澳門特別行政區非高等教育中長期規劃（2021-2030）》，2021 年，第 1-15 頁。https://portal.dsedj.gov.mo/webdsejspace/addon/upload/Upload_viewfile_page.jsp?id=79864

⁴ 林映青：《宜蘭縣國中三年級學生文化資本、師生關係及學業成就之研究》，台灣：佛光大學碩士學位論文，2017 年，第 120-122 頁。

⁵ 陳建行：《師生關係對學習態度影響之研究》，大葉大學，碩士學位論文，2011 年，第 81-90 頁。

⁶ 何俐安：《國中英語補習班教師之教學風格、學生學習態度與學習成效關聯性之研究》，淡江大學，碩士學位論文，2022 年，第 94-99 頁。

能存有相互影響的關係，那麼澳門中學生與教師之間的師生關係，能否通過不同的學習態度作為中介，影響他們的學業成就呢？此問題研究者不清楚，因此展開有關研究具有意義。

（二）研究目的

依據研究背景與動機，研究目的如下：

1. 探討學習態度在師生關係對學業成就的影響之中介效應。
2. 根據本研究結果，向持份者提出建議。

（三）研究問題

依據研究目的，研究問題如下：

師生關係對學業成就之影響，是否受學習態度的中介效應？

二、研究設計

（一）研究工具

1. 師生關係量表

師生關係量表參考了林欣緣於 2021 年發表之研究，¹ 把師生關係分為四個向度，分別是“學習指導”、“生活關懷”、“親近信任”、“情感交流”。本量表為一個四點式量表，從“非常不同意”到“非常同意”。分數從 1-4 分，分數越高，表示師生關係越好；分數越低，表示師生關係越差。預試量表共有 26 題，分別是 7 題“學習指導”、6 題“生活關懷”、6 題“親近信任”及 7 題“情感交流”。從項目分析顯示，有一題需要刪除，為第 17 題。每一題與總分的相關係數介乎 0.635- 0.857 ($p < 0.01$)；在因素分析中，分層面個別進行因素分析法中各題目的解釋變異量，“學習指導”為 65.159%、“生活關懷”為 69.859%、“親近信任”為 73.202%、“情感交流”為 69.799%，每一題的因素負荷量都在 0.743 或以上；在信度分析中，內部一致性檢驗中各題目的 Cronbach's Alpha 係數值，“學習指導”為 0.909、“生活關懷”為 0.912、“親近信任”為 0.904、“情感交流”為 0.927，全份量表的 Cronbach's Alpha 係數值為 0.972。經預試後，只有一題需要刪除，最終量表保留了 25 題，分別是 7 題“學習指導”、6 題“生活關懷”、5 題“親近信任”和 7 題的“情感交流”，顯示此量表具有良好的信效度。

2. 學習態度量表

學習態度量表參考了陳家煒於 2021 年發表之研究，² 把學習態度分為三個向度，分別是“認知態度”、“情感態度”、“行為態度”。本量表為一個五點式量表，從“非常不

¹ 林欣緣：《臺中市國中學生知覺師生關係、學習投入與幸福感之相關研究》，台灣：東海大學碩士學位論文，2021 年，第 151-152 頁。

² 陳家煒：《北區科技大學學生生活壓力與學習態度關係之研究》，台灣：國立臺北科技大學碩士學位論文，2021 年，第 33-34 頁。

同意”到“非常同意”。分數從 1-5 分，分數越高，表示學習態度越好；分數越低，表示學習態度越差。預試量表共有 18 題，分別是 6 題“認知態度”、6 題“情感態度”及 6 題“行為態度”。從項目分析顯示，每一題與總分的相關係數介乎 0.708- 0.903 ($p < 0.01$)；在因素分析中，分層面個別進行因素分析法中各題目的解釋變異量，“認知態度”為 88.453%、“情感態度”為 76.883%、“行為態度”為 76.364%，每一題的因素負荷量都在 0.834 或以上；在信度分析中，內部一致性檢驗中各題目的 Cronbach's Alpha 係數值，“認知態度”為 0.974、“情感態度”為 0.938、“行為態度”為 0.937，全份量表的 Cronbach's Alpha 係數值為 0.972。經預試後，沒有題目需要刪除，保留了 18 題，顯示此量表具有良好的信效度。

3. 學業成就量表

學業成就量表參考了林秀玲於 2018 年發表之研究，¹ 把學業成就分為三個向度，分別是“認知”、“情意”、“技能”。本量表為一個五點式量表，從“非常不同意”到“非常同意”。分數從 1-5 分，分數越高，表示學業成就越好；分數越低，表示學業成就越差。預試量表共有 16 題，分別是 5 題“認知”、6 題“情意”及 5 題“技能”。從項目分析顯示，每一題與總分的相關係數介乎 0.796- 0.945 ($p < 0.01$)；在因素分析中，分層面個別進行因素分析法中各題目的解釋變異量，“認知”為 86.447%、“情意”為 82.285%、“技能”為 82.058%，每一題的因素負荷量都在 0.857 或以上；在信度分析中，內部一致性檢驗中各題目的 Cronbach's Alpha 係數值，“認知”為 0.959、“情意”為 0.955、“技能”為 0.943，全份量表的 Cronbach's Alpha 係數值為 0.981。經預試後，沒有題目需要刪除，保留了 16 題，顯示此量表具有良好的信效度。

(二) 研究對象

研究以澳門中學生作為研究對象，在澳門 10 間中學中以滾雪球抽樣法 (snowball sampling) 進行抽樣，共收取 305 份有效樣本。

(三) 研究假設

依據研究目的與問題，研究假設如下：

H_1 ：整體師生關係透過不同學習態度中介，影響整體學業成就。

H_{1-1} ：整體師生關係透過認知態度中介，影響整體學業成就。

H_{1-2} ：整體師生關係透過情感態度中介，影響整體學業成就。

H_{1-3} ：整體師生關係透過行為態度中介，影響整體學業成就。

H_{1-4} ：整體師生關係透過整體學習態度中介，影響整體學業成就。

(四) 資料分析方法

針對研究假設 1，本研究採用中介效應 (Mediating Effect) 來實施，以檢驗不同的學習態度在師生關係和學業成就之間的中介效應。

¹ 林秀玲：《國中生休閒涉入、休閒態度、學業成就與幸福感之研究》，台灣：南臺科技大學碩士學位論文，2018 年，第 53-55 頁。

三、研究結果

(一) 整體師生關係、認知態度與整體學業成就之關係

以迴歸分析檢驗認知態度在整體師生關係與整體學業成就的關係之中介效果，結果如表 1。結果顯示，在 Model 1 顯示，整體師生關係對認知態度具有顯著的解釋力 ($\beta=0.522, p<0.001$)；在 Model 2 顯示，整體師生關係對整體學業成就具有顯著的解釋力 ($\beta=0.570, p<0.001$)；在 Model 3，同時考慮整體師生關係、認知態度對整體學業成就的解釋力時，整體師生關係具有顯著的解釋力 ($\beta=0.125, p<0.001$)，不過其 Beta 的數值比 Model 2 的 Beta 數值 0.570 小，只有 0.125，而認知態度也具有顯著的解釋力 ($\beta=0.853, p<0.001$)，因此整個迴歸分析顯示，認知態度在整體師生關係和整體學業成就間具有部分中介的效果。

表 1：認知態度在整體師生關係與整體學業成就之中介效果迴歸分析

	認知態度	整體學業成就	
	Model 1	Model 2	Model 3
整體師生關係	0.522***	0.570***	0.125***
認知態度			0.853***
R^2	0.272	0.325	0.855
$Adj R^2$	0.270	0.323	0.854
F	113.474***	146.165***	890.037***
自由度	(1,303)	(1,303)	(2,302)

註：表中數值為標準化迴歸係數 (β)，*** $p<0.001$

資料來源：研究者自行整理

(二) 整體師生關係、情感態度與整體學業成就之關係

以迴歸分析檢驗情感態度在整體師生關係與整體學業成就的關係之中介效果，結果如表 2。結果顯示，在 Model 1 顯示，整體師生關係對情感態度具有顯著的解釋力 ($\beta=0.537, p<0.001$)；在 Model 2 顯示，整體師生關係對整體學業成就具有顯著的解釋力 ($\beta=0.570, p<0.001$)；在 Model 3，同時考慮整體師生關係、情感態度對整體學業成就的解釋力時，整體師生關係具有顯著的解釋力 ($\beta=0.091, p<0.001$)，不過其 Beta 的數值比 Model 2 的 Beta 數值 0.570 小，只有 0.091，而情感態度也具有顯著的解釋力 ($\beta=0.891, p<0.001$)，因此整個迴歸分析顯示，情感態度在整體師生關係和整體學業成就間具有部分中介的效果。

表 2：情感態度在整體師生關係與整體學業成就之中介效果迴歸分析

	情感態度	整體學業成就	
	Model 1	Model 2	Model 3
整體師生關係	0.537***	0.570***	0.091***
情感態度			0.891***
R^2	0.289	0.325	0.890
$Adj R^2$	0.287	0.323	0.889
F	123.085***	146.165***	1224.084***
自由度	(1,303)	(1,303)	(2,302)

註：表中數值為標準化迴歸係數 (β)，*** $p < 0.001$

資料來源：研究者自行整理

(三) 整體師生關係、行為態度與整體學業成就之關係

以迴歸分析檢驗行為態度在整體師生關係與整體學業成就的關係之中介效果，結果如表 3。結果顯示，在 Model 1 顯示，整體師生關係對行為態度具有顯著的解釋力 ($\beta = 0.529$, $p < 0.001$)；在 Model 2 顯示，整體師生關係對整體學業成就具有顯著的解釋力 ($\beta = 0.570$, $p < 0.001$)；在 Model 3，同時考慮整體師生關係、行為態度對整體學業成就的解釋力時，整體師生關係具有顯著的解釋力 ($\beta = 0.111$, $p < 0.001$)，不過其 Beta 的數值比 Model 2 的 Beta 數值 0.570 小，只有 0.111，而行為態度也具有顯著的解釋力 ($\beta = 0.868$, $p < 0.001$)，因此整個迴歸分析顯示，行為態度在整體師生關係和整體學業成就間具有部分中介的效果。

表 3：行為態度在整體師生關係與整體學業成就之中介效果迴歸分析

	行為態度	整體學業成就	
	Model 1	Model 2	Model 3
整體師生關係	0.529***	0.570***	0.111***
行為態度			0.868***
R^2	0.280	0.325	0.868
$Adj R^2$	0.278	0.323	0.867
F	118.036***	146.165***	992.480***
自由度	(1,303)	(1,303)	(2,302)

註：表中數值為標準化迴歸係數 (β)，*** $p < 0.001$

資料來源：研究者自行整理

(四) 整體師生關係、整體學習態度與整體學業成就之關係

以迴歸分析檢驗整體學習態度在整體師生關係與整體學業成就的關係之中介效果，結果如表 4。結果顯示，在 Model 1 顯示，整體師生關係對整體學習態度具有顯著的解釋力($\beta=0.469, p<0.001$)；在 Model 2 顯示，整體師生關係對整體學業成就具有顯著的解釋力($\beta=0.570, p<0.001$)；在 Model 3，同時考慮整體師生關係、整體學習態度對整體學業成就的解釋力時，整體師生關係具有顯著的解釋力($\beta=0.258, p<0.001$)，不過其 Beta 的數值比 Model 2 的 Beta 數值 0.570 小，只有 0.258，而整體學習態度也具有顯著的解釋力($\beta=0.667, p<0.001$)，因此整個迴歸分析顯示，整體學習態度在整體師生關係和整體學業成就間具有部分中介的效果。

表 4：整體學習態度在整體師生關係與整體學業成就之中介效果迴歸分析

	整體學習態度	整體學業成就	
	Model 1	Model 2	Model 3
整體師生關係	0.469***	0.570***	0.258***
整體學習態度			0.667***
R^2	0.220	0.325	0.673
$Adj R^2$	0.217	0.323	0.670
F	85.309***	146.165***	310.222***
自由度	(1,303)	(1,303)	(2,302)

註：表中數值為標準化迴歸係數 (β)，*** $p<0.001$

資料來源：研究者自行整理

四、綜合討論

(一) 結果討論

本研究發現，學習態度的各層面（認知態度、情感態度、行為態度、整體學習態度）在整體師生關係和整體學業成就間具有部分中介的效果。顯示了師生關係能直接影響學生的學業成就，也能通過影響學生的不同學習態度，從而影響他們的學業成就。有研究顯示，師生關係與學業成就成正相關，¹ 即師生關係越好，學生的學業成就也可能越好，師生關係亦能正向影響學生的學業成就，² 另外，師生關係與學習態度成正相關，³ 即師生關係越

¹ 林映青：《宜蘭縣國中三年級學生文化資本、師生關係及學業成就之研究》，台灣：佛光大學碩士學位論文，2017年，第120-122頁。

² 林庭均：《教師幽默感、學生情緒影響師生關係、學習滿意度、學業成就之因果模式分析》，台灣：銘傳大學碩士學位論文，2020年，第56-70頁。

好，學生的學習態度也可能越好，師生關係亦能正向影響學生的學習態度，¹ 此外，學習態度與學業成就成正相關，² 即學習態度越好，學生的學業成就也可能越好，學習態度亦能正向影響學生的學業成就。³ 綜上所述，師生關係可能會直接影響學生的學業成就，也可能會透過不同的學習態度為中介，繼而影響學生的學業成就。

（二）研究限制

本研究之抽樣數目，雖然符合統計學之要求，但取樣上未能做到更好的抽樣，因此在未來研究可以抽取更多的樣本。另外，本研究僅以量化的方式實施，雖然能了解到影響澳門中學生學業成就的因素，但能影響學生學業成就的因素有很多，因此未必能夠了解到影響澳門中學生學業成就的全部因素，因此未來研究可以加入質性的分析，以了解更多有關的因素。

（三）建議

研究結果發現，師生關係能直接影響學生的學業成就，也能透過不同的學習態度（認知態度、情感態度、行為態度、整體學習態度）作為中介，繼而影響學生的學業成就。因此，師生關係對學生學習態度以及學業成就有非常重要的影響。根據這結果，研究者提出以下建議，供澳門政府、學校、教師、家長、學生等參考。

政府方面，澳門政府可以聯合不同的社團進行研究，以了解澳門中學生的現況、需要、學生的想法等，並把研究結果進行發佈，讓更多教育工作者了解澳門學生的真正需要。另外，政府可以多舉辦教育講座、建立師生關係之比賽，亦可以推出圖文包、海報等作為宣傳，讓澳門教育工作者能更了解建立師生關係的方法。

學校方面，學校可以舉辦一些師生比賽，讓學生有機會與老師溝通和合作，從中建立師生關係。學校內，可以多以圖文分享建立師生關係的方法，讓老師能了解的同時，學生也能了解與老師建立師生關係的方法。另外，也可以增加校內教師培訓或分享會，讓老師能有渠道學習不同建立師生關係的做法。

教師方面，教師除了日常授課外，應多留意學生的情緒、學習、校內、生活等方面的情況，主動與學生進行交流，了解學生的需要。在教學中途或一個學段的結束時，可以向學生派發一些小問卷，老師通過這些收集回來的問題，可以了解學生的學習狀況、學生對老師的想法等，也可以因應學生所反應的狀況進行教學調整，從而提升教學質素和師生關係。

家長方面，家長可以多留意子女在家的狀況，同時與子女、學校老師進行交流，以達

³ 林倩瑜：《國小學童師生關係與學習態度、幸福感之相關研究》，台灣：國立新竹教育大學碩士學位論文，2008年，第60-63頁。

¹ 陳建行：《師生關係對學習態度影響之研究》，大葉大學，碩士學位論文，2011年，第81-90頁。

² 王清樵：《國小學童網絡沉迷、學習態度與學業成就之關係》，台灣：台灣首府大學教育研究所碩士學位論文，2015年，第100-102頁。

³ 林慧玉：《國小高年級學童物慾觀、學習態度、成就動機與學業成就之相關研究：兼論性別差異》，國立嘉義大學，碩士學位論文，2020年，第81-84頁。

致家校合作的關係。家長對子女的學習成績應抱有適當的期望，在子女達到目標時，給予鼓勵和正增強。另外，家長除了關心子女的學習狀況外，可以透過交流了解子女的興趣、人際關係等，從而與子女建立良好的親子關係。

學生方面，學生可以遇到困難或問題時，除了可以與朋輩溝通外，也可以主動與家長、教師溝通，讓他們能了解自己的想法。另外，日常生活中，可以把自己一些想法、趣事等與家長、教師分享，從而建立良好的親子關係和師生關係。

《澳門新視角》徵稿啟事

- 一、《澳門新視角》係澳門青年研究協會編輯出版的學術理論性刊物，國際刊號 ISSN：1995-8250。
- 二、《澳門新視角》以“研究青年、研究澳門”為宗旨，推動本澳學者特別是青年學者的學術研究與交流，力求發揮學術理論服務社會的基本功能。
- 三、本刊暫定為不定期出版，內容涉及政治、法律、經濟、文化等方面的社會事宜。第三十三期將會爭取在 2023 年 11 月出版。
- 四、本刊除發表本澳專家學者的有關論述外，歡迎外地專家學者惠賜有關論文，提供訊息及資料。
- 五、《澳門新視角》編委會成員為澳門青年研究協會全體理事。
總編輯：劉成昆
副總編輯：江華
編輯部設在澳門媽閣街中山新邨第三座 17/D
電話：00853-2852 6255 傳真：00853-2852 6937
電郵：macaumyra@gmail.com
- 六、文稿一經發表，即致薄酬（大學生習作也適當支付稿酬）。本刊有權在其他場合編輯採用。
- 七、本刊堅持學術自由原則，文責自負。所發表觀點不代表本會及編輯部意見。
- 八、本刊只接受通過電子郵件（本刊編輯部電子郵箱為 macaumyra@gmail.com）以文字檔傳來的稿件，手寫稿件一律不收；由於版面的原因，每篇稿件字數請控制在 5,000 至 10,000 字。
- 九、本刊特設“學者微語”欄目，以發表短小精悍、觀點獨特鮮明的學者文章，每篇稿件字數在 1,000 至 1,500 字。
- 十、本刊特設“大學生習作”欄目，並安排專家對習作進行點評。
- 十一、本刊編輯部對選用文稿有權進行必要體例規範工作，倘作者有所保留，請在來稿中說明。

《澳門新視角》編輯部

二〇二三年五月