

# 澳門基金會資助工作

## 回顧與展望



澳門基金會  
FUNDAÇÃO MACAU



# 目錄

前言 05

一、發展歷程 06

二、資助工作的回顧 08

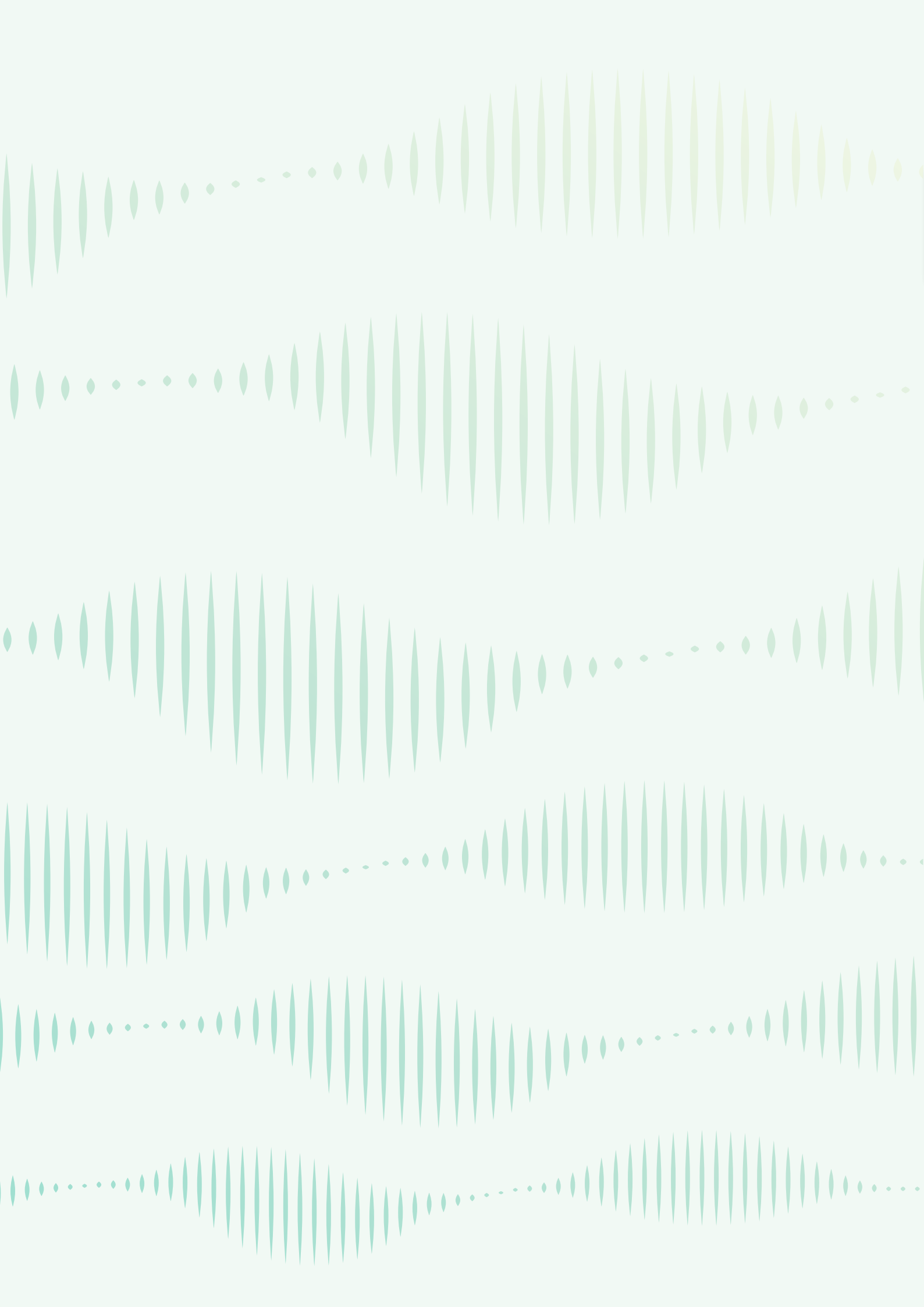
三、資助制度現狀 20

四、現有資助制度存在的問題 23

五、資助制度的改革路向 26

六、擬整合後推出的資助計劃 30

結束語 32



# 前言

澳門基金會是一個以實現社會公益為目的的綜合性公共基金，自成立至今，在澳門發展的各關鍵時期都擔當著獨特且重要的角色，尤其在特區政府成立後，澳基會充份發揮其資助功能，利用本身的資源優勢，促進教育、醫療、科學、文化、學術研究、慈善等社會各領域的長遠發展，並扶持基層服務團體構建和擴大社會服務網絡，使社團成為團結社會各階層、共建和諧澳門的重要力量。

然而，隨著社會發展，社團數量不斷增加，澳基會在資助工作上也積累了不少急需解決的問題，確有必要對現行的資助制度進行全面的、深層次的改革，以應對新時代社會治理的要求。

資助制度改革是澳基會制度化建設、提升治理水平的必由之路，也是社團建設、提升自我能力的動力和契機；資助改革制度是特區政府行政改革的組成部份，是新一屆特區政府對澳門市民的承諾，也符合新時代的要求和廣大市民的期望。澳基會和社團應與時俱進，攜手合作，共同為建立一個規範、透明、公平的資助制度而努力。

## 一、發展歷程



# 澳門基金會

## FUNDAÇÃO MACAU

06

澳門基金會於 1984 年成立，初時主要從事一些慈善工作，也會向社團、機構或學校發放小額資助，但受財政資源所限，當時澳基會的資助工作未有很大的社會影響力。至 1988 年《中葡聯合聲明》正式生效，澳門進入過渡時期，為解決人才本地化這一關鍵問題，行政當局委託澳基會收購私立東亞大學，並擴大澳基會的職能及收入來源，隨之，發展東亞大學，為澳門構建高等教育體系框架成為了澳基會的重點工作。

接手管理東亞大學後，澳基會拓展、優化了大學的基礎設施，加強大學與外地高等教育機構的合作，設立和開辦與本地化進程息息相關的學院和課程，並減免本地學生學費，讓更多本地人有機會接受高等教育。與此同時，澳基會參與制定高等教育法規，並將東亞大學重組，按功能分設為澳門大學、澳門理工學院及亞洲（澳門）國際公開大學（澳門城市大學的前身），奠定了澳門高等教育體系的基礎。

1992年，澳門進入後過渡期，除必須繼續培育人才外，其他領域亦要加強建設，為此，行政當局再次調整澳基會的職能，除繼續支持社團機構及高等教育發展外，澳基會亦開始致力推動澳門研究、發展本土文化、鼓勵科技創新和促進國際交往，並透過資助或直接參與宗旨相符的公私機構的管理工作。在此期間，澳基會發放獎學金，為澳門、內地及部份葡語國家培養人才；開展研究和出版工作，整理和展示有關澳門政治、法律、經濟、文化、社會的學術研究成果；舉辦徵文比賽、頒發文學獎、舉辦表演和展覽活動，鼓勵和扶持本地文藝事業發展。另外，為配合澳門的經濟和科技發展，澳基會參與了多個相關機構的孵化，包括澳門投資促進局（澳門貿易投資促進局的前身）、澳門生產力暨科技轉移中心、澳門電腦與系統工程研究所、澳門發展暨質量研究所、澳門歐洲研究所等，以及推動聯合國大學國際軟件技術研究所落戶澳門。在促進國際交往方面，澳門於1995年加入聯合國教科文組織，行政當局其後將位於新口岸的“澳門教科文中心”交予澳基會管理，集中舉辦一系列普及教育、科學及文化活動，如舉辦“東亞兒童藝術節”，中心的圖書館亦備有與聯合國教科文組織工作相關的文獻和書籍。經歷這階段，澳基會由專注支持教育發展，逐步增強資助力度，擴大參與社會各領域的事務。

澳門特別行政區成立後，為配合公共部門的職能調整，時任行政長官何厚鏞決定將澳門基金會與另一職能相近的公共基金“澳門發展與合作基金會”合併。合併後，新澳基會以“促進、發展或研究文化、社會、經濟、教育、科學、學術及慈善活動，包括旨在推廣澳門的活動”為宗旨，成為至今特區政府唯一一個以實現社會公益為目的綜合性公共基金。

## 二、資助工作的回顧

自 2001 年起，為積極配合特區政府的施政，促進社會各領域和諧發展、實現維護社會團結穩定、增強社會向心力和凝聚力，澳基會進一步拓展資助功能，通過財政資助，團結、推動和支持民間力量參與社會事務、提供公共產品，使社會組織成為建設澳門、促進社會和諧穩定的重要力量；與此同時，增設多種類型的獎學金，並支持中小幼及高等教育機構的校園建設工程和設施設備完善，推動澳門教育事業發展，培育社會棟樑。另外，澳基會亦參與多項內地援建扶貧項目，為國家發展貢獻一份力量，回饋祖國對澳門的支持。

08

2001 年，澳基會的資助佔開支比例約為 47%，至 2019 年，資助佔開支比例已達至 87%，可見，資助已成為澳基會的核心工作，發揮著重要的社會影響力。2001 年 7 月至 2020 年，基金會累計向社團或機構批出 13,732 宗資助申請，金額約 197 億澳門元。

表1：2001年7月至2020年資助批給金額統計





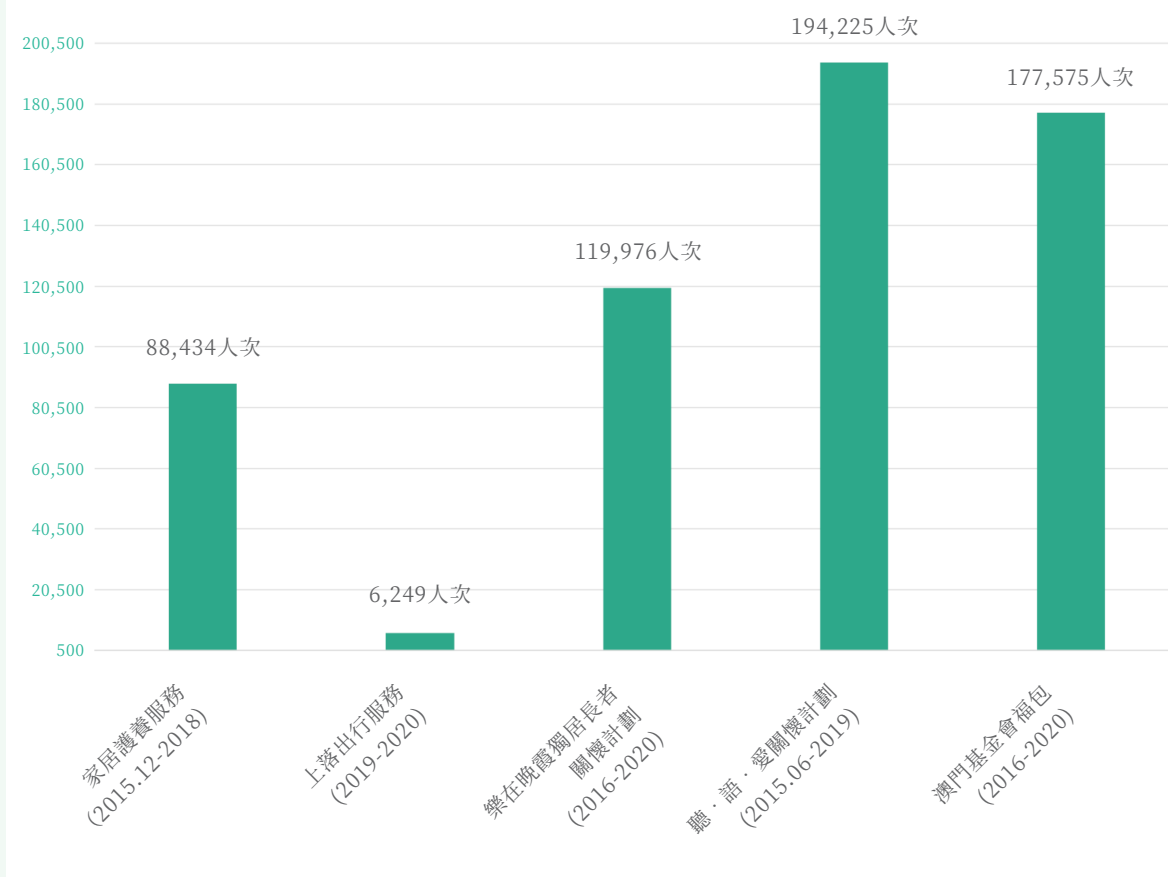
## (一) 社團資助

經歷了回歸前社會治安不靖的狀況，在特區政府成立後，需要盡快恢復市民對澳門發展的信心，因此，澳基會將工作重心轉向資助社團、機構，投入大量資源支持開展能凝聚社會向心力、團結和促進社會發展的項目，涵蓋社會服務、人才培育、振興經濟、科技創新、醫療衛生、學術研究、弘揚歷史文化、推廣文學藝術等。隨著社團更積極參與社會事務，逐步建立起社團和政府之間的合作模式，使社團亦逐步成為政府和市民之間的溝通橋樑並提供大量社會服務，形成社團和政府社會治理中的緊密合作伙伴關係。

### ① 社會服務

支持社會服務機構的基建、裝修、運作以及開展關顧民生、扶助弱勢的項目，並與社團合作拓展社會有迫切需要的專項服務計劃，如“家居護養服務”、“上落出行服務”、“樂在晚霞獨居長者關懷計劃”、“聽·語·愛關懷計劃”、“護腦行動”等。另外，每年春節和中秋透過基層團體向弱勢社群派發福包，表達關愛。

表2：社會服務計劃累計受惠人次



上述5項澳基會與社團合作開展的社會服務計劃受惠人次逾58萬。

## ② 人才培育

資助社團開展各類能提升青年素質、培養愛國情懷的活動，並支持青年人參與社會事務，培育社會發展所需的人才，如“千人計劃”、“澳門青年人才上海學習實踐計劃”、“澳門青少年學生航天科普交流活動”、“澳門社區工作者陝西體驗式研修計劃”、“澳門大學生天津學習交流計劃”、“港澳大學生文化實踐活動”等，其中，“千人計劃”累計組織 146 個交流團，合共 4,320 人參與，其他青年項目共計逾 6,000 名青年參與。

### ③ 醫療衛生

為提升本澳的醫療服務，支持鏡湖醫院的基建和設備購置、科大醫院的興建、設備購置及常年維護費用、資助工人醫療所的設備更新和裝修工程等。

### ④ 振興經濟

長期資助社團開展繁榮經濟發展的活動，包括“扶助中小微型飲食特色老店計劃”、“澳門美食節”、“澳門購物節”等；支持政府因特殊經濟環境而推出的振興經濟措施，如因應嚴重急性呼吸系統綜合症(SARS)推出的“澳門情懷—推廣澳門特別計劃”、因應新型冠狀病毒肺炎而設立的“百億抗疫援助基金計劃”(包括《僱員、自由職業者及商號經營者援助款項計劃》、《自由職業者銀行貸款利息補貼計劃》、《帶津培訓計劃》、“心出發·遊澳門”本地遊項目以及“擴客源·興經濟”提振方案)。

### ⑤ 科技創新

設立澳門科學館及長期支持科學館的運作費用、承擔科技發展基金的啟動資金及支持其常年的過半項目運作費用；亦資助高等院校開展科學研究，如“澳門科學一號”衛星開發，以及支持社團舉辦各類科普活動。

### ⑥ 歷史、文化、藝術

資助社團及學校開展各類弘揚中華和澳門歷史文化的活動和研究，透過講好中國故事、講好澳門故事，打造澳門成為以中華文化為主流、多元文化共存的交流合作基地創造條件，為對外宣傳中華文化和澳門作出貢獻；另外，亦扶持澳門文藝事業發展項目，為本地的演藝工作者搭建交流和展示的平台，例如共資助舉辦10年“澳門魚

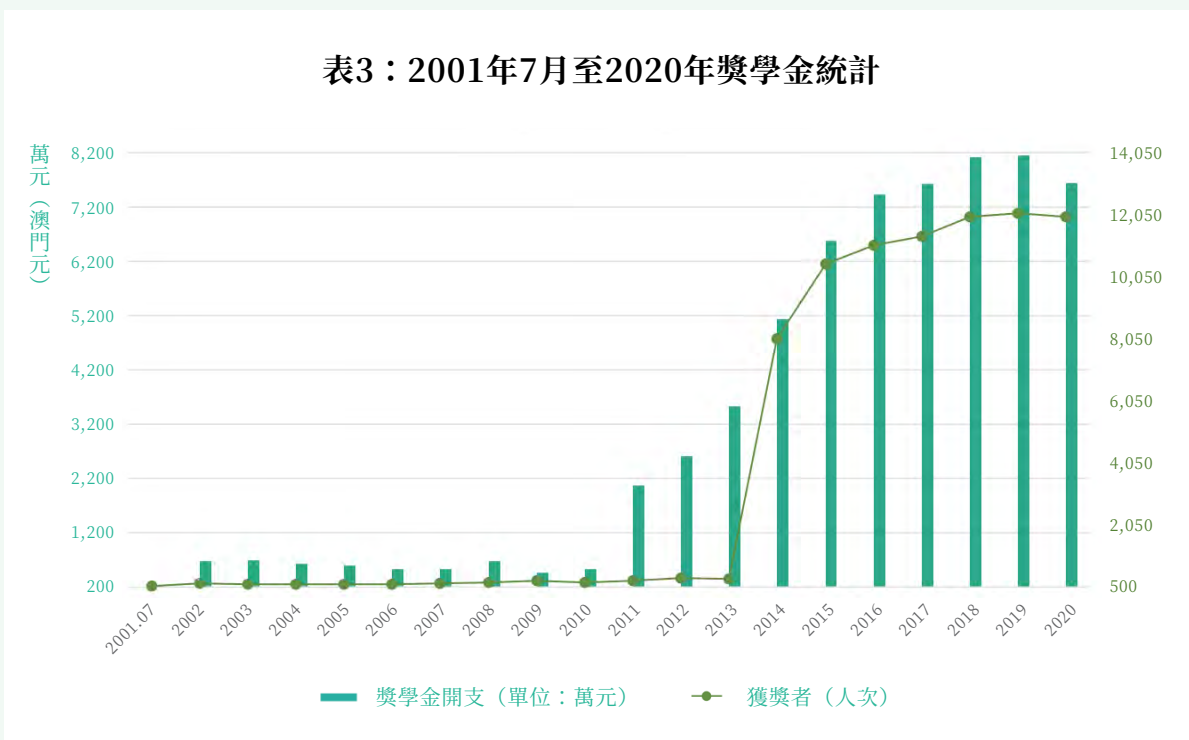


行醉龍節”、17屆“媽祖文化節”、20屆“緬華潑水節”、16年“道教文化節”、9屆“澳門文學節”、3年“傳承·傳情—歷史文化校園計劃”、8屆“澳門基金會市民專場演出”；並舉辦10年“澳門藝術家推廣計劃”、13屆“澳門文學獎”、26屆中學生讀後感徵文比賽、出版歷史、文化及學術書籍逾千種，以及與社團協作將研究成果以資源共享形式構建“澳門記憶”大型文史網站及虛擬圖書館等等。

## (二) 獎學金

澳基會多年來通過發放獎學金為澳門社會發展培育所需人才。由2001年至今，共發放超過29類的獎學金，金額約為6.4億澳門元，受惠學生約8萬人次，對象包括本地、內地、亞洲、葡語系以及“一帶一路”國家和地區的學生。獎學金除了獎勵優異，也為學生提供經濟支持，減低他們在求學時期的財政壓力，為優秀學生創造更好的學習條件。

表3：2001年7月至2020年獎學金統計



從2014年起包括澳門基金會獎（澳門中小學生獎學金）的統計數據，2014年至2020年每年獲獎人次平均逾1萬。

澳基會的獎學金與澳門不同時期的發展有著密切的關係。在 90 年代初，澳基會的獎學金主要向與葡萄牙和澳門有聯繫的葡語系和亞洲國家的學生發放。至回歸前鑒於需要為澳門未來的多元發展儲備更多高素質的人才，澳基會推出研究生獎學金，鼓勵各領域的優秀人才赴內地和海外繼續深造學習。

澳門回歸祖國後，澳門基金會進一步擴大獎學金的規模和影響力，針對澳門對特定領域人才的急切需求，與其他政府部門及民間機構合作推出了“會計學士獎學金計劃”、“應屆高中畢業學生赴葡就讀計劃”及“特別獎學金計劃”。與財政局核數師暨會計師註冊委員會合作開展的“會計學士獎學金計劃”，向有志從事會計行業的優秀學生發放獎勵，支持他們到指定的世界知名高等院校修讀會計學士學位課程。與澳門大專教育基金會合作開展的“應屆高中畢業學生赴葡就讀計劃”，協助培養本地中葡雙語法律人才，配合特區政府落實法律本地化及中文成為官方語文的人才需求。與教育暨青年局合作設立的“特別獎學金計劃”，向到世界一流大學就讀的學生發放獎學金，減輕學生的財政負擔，為澳門未來發展培育具備國際視野的專業人才。

除向高等教育的學生發放獎學金外，澳基會自 2014 年起與教育暨青年局（現教育及青年發展局）合作推出“澳門基金會獎”（又稱“澳門中小學生獎學金”），向澳門正規教育和回歸教育課程各階段的學生給予獎勵，獎項按年級、學科或學習領域，由學校根據學生的學業成績、品德、勤謹和參與活動的積極性等進行綜合評估和推薦，鼓勵學生在各領域努力學習，促進學生的全面發展。

澳門是中西文化交流橋樑，亦是中國與葡語國家經貿合作的交流平台，澳基會一直與葡語系國家、“一帶一路”沿線國家和地區、其他教育機構和組織保持聯繫和合作。澳基會從回歸前至今一直向非洲葡語系國家的學生發放獎學金，不少學生學成歸國，在政治、經濟、文化、教育等領域作出貢獻。另外，澳基會自

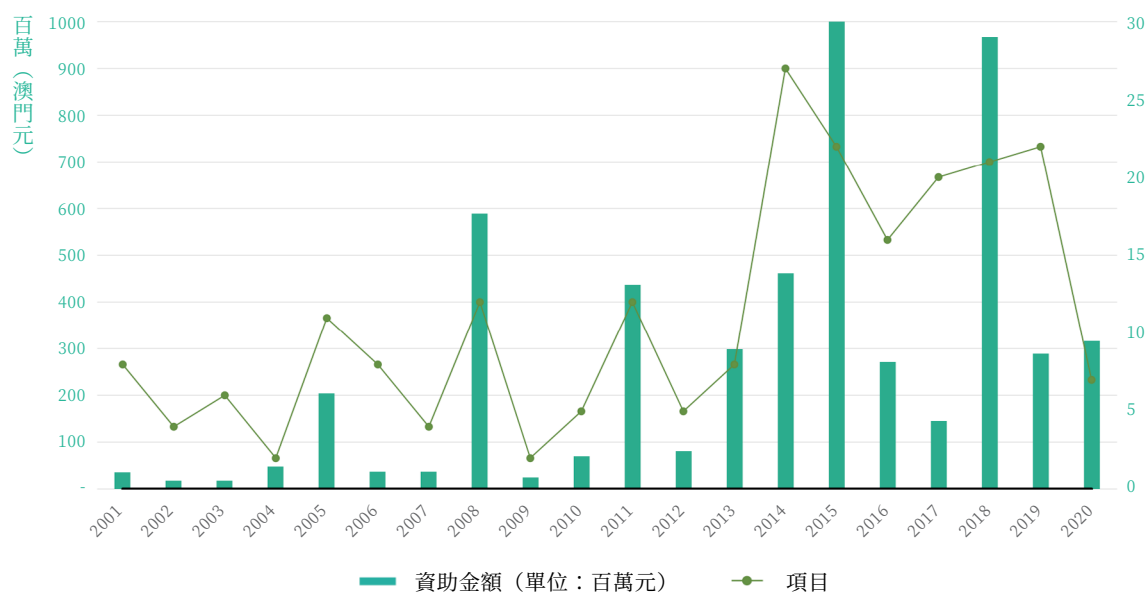
2017年起推出“一帶一路”獎學金，向有意赴葡萄牙、巴西、馬來西亞、印尼、菲律賓、泰國、柬埔寨、越南、孟加拉或匈牙利的本澳和在澳就讀的粵閩籍大學生，或經上述國家教育部門及獲錄取之高等院校推薦來澳就讀的學生發放獎學金，支持國家“一帶一路”的倡議，發揮澳門獨特的優勢。此外，澳基會亦向由“亞洲教育論壇”推薦來澳就讀高等課程的學生發放獎學金，並向本澳及其他國家和地區開展“澳門研究”的研究生給予獎勵，獎學金得主的碩士或博士畢業論文授權有關機構發表或出版，以豐富澳門研究成果，進一步加強澳門作為中西文化交流橋樑的作用。

為貫徹國家精準扶貧的政策方針，澳基會於2018年及2019年提供了15個獎學金名額，支持從江縣貧困學生來澳就讀學士學位課程。另外，2008年四川省汶川縣發生特大地震後，澳基會設立了“四川學生在澳高等院校求學特別獎學金”，由澳門大學和澳門理工學院招收災區的學生，讓他們能夠在澳門繼續學業，表達血濃於水的民族情，發揮同舟共濟的精神。此外，為向國家奉獻的航天工作者表達敬意，澳基會自2013年與中國航天基金會合作設立“航天工作者子女獎學金”，每年為紮根邊遠艱苦地區、從事航天科研任務的航天工作者子女提供15個獎學金，支持他們來澳就讀學士學位課程。

### （三）校園建設

教育是社會發展的根本，基金會除透過獎學金和舉辦各類實踐、交流活動，培育青年成長成才外，多年來亦持續投放大量資源，改善各級教育機構的軟硬件設施，為莘莘學子營造安全、有助促進學習和健康成長的校園環境。自2001年至2020年，基金會共投入約58億澳門元，資助本地高等院校、中小幼學校及教育機構的校園優化工程及完善教學設備項目共222項，協助本地教育機構朝向更優質、更多元的方向發展。

表4：2001年至2020年資助教育基建及購置設備項目統計



正如前述，澳基會在 90 年代已積極參與教育發展，收購當時私立的東亞大學，並將其按功能分設為澳門大學、澳門理工學院及亞洲（澳門）國際公開大學（澳門城市大學的前身）。澳門基金會對新成立的澳門大學的建設給予大力支持，在 1994 年至 1998 年期間，先後資助該校興建行政樓、中葡樓及停車場以及國際圖書館等重要設施。

特區政府成立後，澳門經濟進入高速發展的階段，社會對專業人才的需求不斷增加，多所私立高等院校相繼成立，為本澳的學生提供更多升讀高等課程的機會。面對越來越多澳門學生就讀於私立高等院校的情況，為拉近公立和私立高等教育機構在教學設施及設備上的差距，整體提升澳門高等教育的教學環境，澳基會遂逐步將投放於公立高等院校的資源，轉投予私立高等教育機構，資助多所私立高等教育機構興建教學大樓、圖書館、體育設施和學生宿舍等，解決了當時私立高等院校規模較小、校舍分散、設備簡陋等問題。與此同時，為配合澳門經濟的多元發展，提升澳門的科研水平，澳基會亦鼓勵高等院校多開辦與科學、技術有關的課程和研究，支持高等院校興建科研大樓、建立重點實驗室和購置先進的科研設備等，提升澳門高等院校在科研上的硬實力。

表5:2001 至 2020 年獲澳門基金會資助基礎建設的高等教育機構

高等教育機構	主要資助項目
澳門大學	中醫藥研究院
聖若瑟大學	皇朝區校 大學宿舍 青洲校區
澳門城市大學	新校園裝修工程 精工實驗室 保怡校區閱覽及信息服務中心 金龍校區共享學習及信息服務中心 大健康實驗室 金融工程實驗室 雲計算大數據實驗室
澳門科技大學	中藥質量研究國家重點實驗室 H 座科技大樓 O 座綜合教學大樓 N 座圖書館 J 座室內運動場 I 座足球場 P 座學生宿舍 健康科學學院 R 座綜合教學大樓
澳門管理學院	搬遷校址及裝修工程
澳門鏡湖護理學院	新校區裝修工程

在非高等教育方面，原澳基會在成立初期已非常關注基礎教育的發展，分別資助海島市市政廳興建幼稚園，以及向路環九澳聖若瑟學校和慈幼中學捐贈電視設備。特區政府成立後，澳基會加強推動非高等教育的發展，投放更多資源支持校舍空間狹窄的學校進行擴建或改建工程，另配合特區政府的“藍天工程”，資助在裙樓校舍辦學的學校興建新校舍，為學生創建一個安全、有助促進健康成長和學習的校園環境。



除資助學校興建或擴建校舍外，澳基會亦支持學校優化教學設施和設備，使教學模式能與時俱進。澳基會於 2005 年及 2007 年與教育暨青年局合作推出“資訊科技教育資助計劃”及“資訊科技教育發展三年計劃”，協助全澳學校購置或更新電腦設備及軟件、完善資訊設備、系統及網絡的建設，兩項計劃大大提升了師生配備電腦的比例，提高學校在行政和教學上資訊科技的應用，為學生提供學習資訊科技的機會，持續提升教學質素。

表6：2001至2020年澳基會資助興建/擴建校舍或購置設備的非高等教育機構

九澳聖若瑟學校	勞工子弟學校	澳門三育中學
化地瑪聖母女子學校	萊農子弟學校	澳門大學附屬應用學校
氹仔坊眾學校	慈幼中學	澳門中華總商會附設青洲中學
庇道學校	粵華中學	澳門坊眾學校
沙梨頭坊眾學校	聖公會（澳門）蔡高中學	澳門浸信中學
協同特殊教育學校	聖公會中學（澳門）	澳門國際學校
東南學校	聖保祿學校	廣大中學
培正中學	聖羅撒女子中學中文部	嶺南中學
培華中學	聖羅撒英文中學	濠江中學
培道中學	雷鳴道主教紀念學校	聯合國學校
婦聯學校	嘉諾撒聖心中學	鏡平學校
教業中學	嘉諾撒聖心英文中學	
陳瑞祺永援中學	魯彌士主教幼稚園	

## （四）內地公益項目

澳門的發展能取得今天的成就，離不開祖國的大力支持，在國家有需要時貢獻自身力量是澳門作為國家一份子應盡之責。澳基會在回歸後參與了多項內地的災後援建、扶貧和教育建設項目，2001 年至今，共投入約 10 億澳門元。

2008 年，四川汶川發生特大地震，全國各地積極支持災後重建工作，澳門特區政府決定由澳基會捐出 1,000 萬人民幣賑濟災區，另撥出 50 億澳門元支持 105 項災後重建工作，其中澳基會撥款 5 億澳門元支持 3 個文化遺產復修項目，包括青城山古建築群、北川羌族民俗博物館及三星堆博物館和三星堆遺址，帶動了當地旅遊業重新發展，豐富了當地居民的文化精神生活。另外，2010 年青海省玉樹州發生 7.1 級大地震，原玉樹州婦幼保健院辦公用房全部倒塌，基金會為此捐出 3,300 萬人民幣，支持澳門紅十字會在原址重建婦幼保健院，新設施進一步改善了當地婦幼保健服務。

除了支援救災重建工作外，澳基會一直不遺餘力地支持內地慈善事業的發展。自 2012 年起，與中國宋慶齡基金會合作開展系列公益活動，項目包括援建婦幼保健院、購置“安全校車”、捐贈救護車和舉辦交流培訓等，藉此改善內地偏遠地區人民生活，體現澳門同胞對國家婦幼醫療衛生領域的關注和支持。

澳基會自 2013 年起支持中華健康快車基金會的防盲工作，資助一系列“健康快車”眼科火車醫院的整修以及 8 個“中華健康快車白內障治療中心”的設備購置及眼科醫生培訓工作。整修後的火車醫院冠名為“澳門光明號”，並於多個服務站點為貧困地區的白內障患者提供治療。澳基會至今共資助 13,182 名貧困地區白內障患者的復明手術，並獲中華健康快車基金會頒發“健康快車光明功勳獎”。

另外，澳基會於 2015 年起與中國殘疾人福利基金會合作，在全國開展支援殘疾人士的公益項目。雙方於 2017 年簽署協議，啟動為期兩年的“集善澳門基金會助力殘疾人”系列公益項目，開展助養及助聽行動、殘疾人家庭衛浴無障礙項目、優秀殘疾人藝術家推廣項目、支持殘疾人就業和創業的手工藝者集善之家項目等；同時亦資助中國殘聯設立 3 個殘疾人聽電影影音館，促進殘疾人的文化藝術發展。

為支持國家的精準扶貧工作，澳門特區政府於 2018 年與貴州從江縣政府簽署幫扶從江項目協議，其中澳基會將投入不超過 3,000 萬人民幣援建從江縣丙妹鎮大歹小學，以及在未來兩年共資助當地不超過 15 名貧困學生升讀澳門高等院校。丙妹鎮大歹小學於 2019 年 8 月落成，解決了當地周邊少數民族村學生上學難的問題，提升了當地的教育水平。澳基會同時與中華文學基金會攜手向從江縣送贈了圖書 8,000 冊，期望能豐富學生的學習資源。另外，澳基會於 2019 及 2020 年支持中國宋慶齡基金會及中國殘疾人福利基金會於從江縣開展扶貧項目，為當地的聽障人士佩戴助聽器，捐贈救護車及提供學前教育培訓。

除了救災和扶貧工作外，澳基會亦支持內地多項文化、教育和社區的建設工作，包括捐助新疆維吾爾自治區興建 10 所希望小學以及支持新疆教育電視台完善設備、建立遠端教育平台及中小學基礎教學資源庫；捐助內蒙古自治區興建原始文化博物館和內蒙古興安盟圖書館；撥款支持 6 個省份貧困地區的教育、醫療及社區基礎建設。

縱觀澳基會過去三十多年的發展，可以發現它在澳門發展的不同關鍵時期都擔當著獨特且重要的角色。近二十年，澳基會的資助工作更迎來了大發展期，在教育、社會服務、經濟、科技、歷史、文化、藝術、公益等方面都投入了巨大的資源，激發了社會組織活力，加強了社會的凝聚力和居民的家國情懷，促進了社會和諧穩定，增加了市民的生活福祉。同時，不忘回饋祖國，支持內地多項社會建設。



## 三、資助制度現狀

### 適用法律法規

澳基會是一個以實現社會公益為目的綜合性公共基金，現時的澳基會是經合併 1984 年成立的原“澳門基金會”以及於 1998 年成立“澳門發展與合作基金會”，於 2001 年根據第 7/2001 號法律設立的。澳基會的運作主要由第 7/2001 號法律、經修訂的第 12/2001 號行政法規訂定的《澳門基金會章程》以及其他適用的法規所規範。

20

澳基會的資助工作就是依循上述法律法規開展，其中《澳門基金會章程》（以下簡稱章程）第二條第二款訂明，澳基會具發放資助的功能：“基金會主要在澳門開展活動，可與從事與基金會宗旨相符活動之機構或實體進行交流及合作，並在需要時按章程及其他適用法規之規定給予資助，唯該等機構或實體必須已依法成立及運作”。

另外，章程對資助的審批權限、標準亦有明確規定，尤其章程第十七條第一款規定，澳基會在審批資助申請時，須同時遵守第 54/GM/97 號批示，該批示訂定了政府部門在給予財政資助時應遵守的一般規則。

### 審批機關及審批模式

按現行章程規定，澳基會設有兩級資助審批機關：信託委員會及行政委員會。信託委員會由行政長官擔任主席及其委任的成員組成，負責審批列入年度計劃的資助，

以及年度計劃以外經行政委員會建議、金額超過 50 萬澳門元的資助。行政委員會為行政管理機關，其成員由信託委員會主席委任，負責日常管理工作，執行經信託委員會批准已列入年度計劃的資助，以及審批年度計劃以外金額不超過 50 萬澳門元的資助。對於金額超過 600 萬澳門元的資助，章程特別規定，除須經行政委員會建議，得到信託委員會三分之二出席之贊成票通過，還要獲得監督實體核准。

在審批模式上，澳基會一直採用“開放式、“隨到隨批”的資助審批模式。“開放”指的是全年開放、領域開放、形式開放，任何領域的社團或機構，只要是依法成立及運作、具有舉辦活動的經驗，均可按其自身的工作計劃、預算需要，於全年任何時間向澳基會提出資助申請。為了讓社團在籌辦活動時有更大的彈性，澳基會沒有就活動的形式設任何限制，社團可舉辦研討會、講座、比賽、展覽、演出、外訪、嘉年華以及各式各樣的社區凝聚活動，選擇有助達到目的和提升效益的活動形式。

對於收到的資助申請，澳基會以“隨到隨批”的方式處理，在分析活動的具體計劃、預算的合理性、社團的執行能力、活動的社會效益等要素後，根據一定的標準建議資助金額，並呈相關的審議機關審批，務求能快捷、靈活地審批資助申請，配合社團開展各項工作計劃，為市民提供所需的服務。

## 資助監管

澳基會的運作，包括資助工作，受章程所設立的機關及其他具職權的公共部門監管。根據章程，澳基會設有監事會，負責監察整體運作及財務狀況。行政委員會需向監事會提交季度及年度工作及帳目報告，具體闡述年度工作計劃的執行情況，以及預算的執行、資產負債等財務狀況。另外，根據章程規定，澳基會還聘請會計師事務所對年度財政狀況進行獨立審核，並簽發獨立核數師報告。與此同時，作為一個公共基

金，澳基會亦受其他具職權的公共部門監管，如廉政公署、審計署、財政局和公共資產監督規劃辦公室。

在特區成立的早期，需發掘、動員、凝聚民間力量，維持社會和諧穩定。現行的資助審批模式便捷、簡易、靈活、包容性強，能迅速向社團提供所需的支持，回應社會需求，無疑有其優勢。事實證明，這一審批模式確實加強了澳基會與社團之間的互動，有利於激發社會組織的活力。

但是，隨著時代和社會的進步，這種資助模式的不足和問題逐漸顯現，例如受資助項目與其他政府部門和公共基金的資助交叉重複、過多過濫、同質化嚴重、社會效益不高、審批標準不一致、帳目透明度不足、監管不到位等，引起社會的廣泛關注和討論，審計署和廉政公署也多次指出了問題並提出相關建議，不少批評值得重視，不少意見頗具建設性。與時俱進，順勢而為，是澳基會的歷史傳統。在新形勢下，有必要對澳基會的工作進行全面的檢討，進行必要的改革。

## 四、現有資助制度存在的問題

### 法律法規滯後

現有規管資助工作的法律法規欠缺細則性的規定，是目前澳基會資助工作面對的主要困難。目前澳基會的資助工作主要由《澳門基金會章程》及第 54/GM/97 號批示所規範，上述法規和批示對資助的申請、審批以及監管訂定了應遵守的一般指引。然而，上述法規和批示分別於回歸初期及回歸前訂立，當時行政當局的資助功能並不突出，社團數量與現在亦天壤之別，故指引的內容比較簡單籠統，缺乏具操作性、細節性的實施細則。

近年，隨著社團更活躍參與社會事務，社團數量急劇增加，類型亦逐步走向多元化，澳基會處理的資助申請不單從數量上大幅增加，類型和形式也變得更為廣泛和多樣，因此，對澳基會而言，僅按照上述法規和批示設定的一般規則，已很難有效、全面地處理日趨複雜的資助工作，無法使資助產生最大的社會效益。

另外，為適應社會急速發展的需要，近年來設立了多個公共基金，社團為獲得充裕的活動資金，一個項目同時向多個部門申請資助並不鮮見，各公共基金和政府部門也存在資助範圍擴大、資助金額提升的趨勢。與此同時大部份部門在按照第 54/GM/97 號批示的規定發放財政資助時，卻沒有就兼收資助的情況有任何規限，各部門之間亦沒有一套嚴謹、系統的資助訊息交換機制。

資助法規細則性規範的缺失，可能導致同一項目由多於一個部門按不同的標準作出審批，或出現由非專職部門作出批給的情況。此外，對受資助項目是否獲重複資助僅能依賴受資助者申報，或自行透過其他途徑（如《政府公報》的受資助名單）進行監察，造成行政和財政資源的重疊和浪費。而隨著資助部門的增加，申請者同時向多個部門申請相同的項目，增加了行政成本，無論對申請人還是受理者都費時失事。

## 審批模式有待改善

澳基會現時採用“開放式”、“隨到隨批”的資助審批模式。如前文所述，這一模式在執行上有其優勢，但近年社團的數量不斷增加，這種管理方式無論在審批或監管上都為澳基會帶來沉重的壓力。另外，眾多社團可於全年任何時間提出申請，也令澳基會無法對同類型的資助申請進行集中、更加公平的評估，亦難以推動資助項目素質的提升。再者，作為審批者，當需要處理數量龐大、類型和形式漸趨多元複雜的資助申請時，繼續採用“隨到隨批”的審批模式，即使有一定的內部審批標準可循，亦難以有效控制資助的總量和資助項目的質量；而作為申請者的社團也難以及時掌握整體社團服務的供需情況，不利社團的健康發展和社會的和諧穩定。

## 監管力度不足

目前，澳門社團的數量已超過一萬個，然而，澳門仍然沒有一套規範社團帳目的會計準則，有些社團沒有帳目，有些雖有帳目但帳目不完整、格式和內容詳略不一，而第 54/GM/97 號批示對資助監管亦只有非常簡單籠統的要求，造成監管上的諸多困難。雖然澳基會制定的《資助審批內部條例》明確規定了受資助者應遵守的義務，但在過往資助管理中，往往更多強調“服務意識”、“協商意



識”、“合作意識”，相對弱化了執行監管規定時的剛性和對違規情況的及時查處，造成在給予受資助者權利的同時，沒有嚴格要求其履行對等義務。對於社團一些未能符合規定的情況，亦多採用“鼓勵受資助者主動改善”的方法，導致資助監管上出現了漏洞。

與此同時，隨著社團的數量大幅增加，社團的素質亦參差不齊，個別社團出現管理不善或甚至違法欺詐的行為，這在審計署或廉政公署的調查報告裏可見一二。顯然，現行這種監管方式無法達到預期的效果，社團數量和資助項目越不斷增加，監管就越顯費力和不到位，需要高度重視和及時改正。

一直以來，澳基會依法按季度於《政府公報》刊登受資助者名單和資助金額，但並沒有要求社團公佈受資助活動的執行及財務報告，市民對資助款的運用欠缺透明度時有詬病，加上資助制度本身存在的弊端，影響了澳基會與市民之間的互信，也對依法運作、真心實意為市民提供所需服務的社團造成困擾。



## 五、資助制度的改革路向

行政長官賀一誠在 2021 年施政報告中表示，“加強監管自治基金，重點改革和完善澳門基金會及其他自治基金的管理，資助審批和公開制度”。澳門自治基金組織的資助制度改革，是特區政府行政改革的重要組成部份，而推動資助制度改革，其工作契入點是完善資助體系和制度，亦有助加強社團建設，促進社團高質量發展和社團活動提質增效，這是社團在政府和市民之間發揮溝通橋樑作用、完善社會治理體系的先決條件。針對澳基會資助制度現存的問題和不足，從總體方向上，要從以下三方面進行改革：

26

### 健全法律制度

目前，特區政府正就自治基金資助制度草擬相關的行政法規，澳基會將配合特區政府的法律制度改革工作，檢視現行法規中涉及資助的不合時宜條文進行相關的修訂。與此同時，澳基會正研究制定一套專有的資助審批規章，就資助對象、資助類型、資助方式、資助申請、資助審批、資助監管等訂定清晰、詳細、具操作性的規則。同時，按特區政府資助“歸口管理”的原則，特定領域的資助統一由對口專責的自治基金負責，獲澳基會資助的活動或項目，不可同時接受其他公共部門或實體的資助，有關規定可加強資助審批的專業性，並從源頭解決多頭資助、浪費公共資源的情況。

## 改變審批模式

由“開放式”、“隨到隨批”的資助審批模式改變為“計劃主導”、“集中審批”的審批模式。新審批模式的優勢在於：

### ① 需求引導，有效輔助政府施政

如前文提及，現行的資助審批模式對社團活動的內容和數量沒有合理引導，容易造成社團活動與社會實際需求失衡的問題，社團所供未必是社會所需，社會所需又未有社團供應，亦難以控制資助總量。為此，應化被動為主動，按“歸口管理”原則確定的資助領域，並根據社會對服務的實際需求，配合特區政府的施政方針，主動策劃有針對性的資助計劃，發揮資助引導功能，協助社團開展符合市民所需、具社會效益、能更好促進澳門社會發展的項目。

### ② 集中申請，做好規劃

與過往“隨到隨批”不同，“計劃主導”審批模式採用集中受理、統一評審方式。透過“計劃主導”審批模式，澳基會可及早做好預算規劃，配合政府政策和社會需求做好資源調配和資助總量控制，避免受公帑資助的社團活動無序擴張，引導社團健康有序發展。

### ③ 專業評審，提升受資助活動質量

“計劃主導”審批模式根據各資助計劃的目的和特點，訂定客觀、公平、專業的資助審批標準，並於資助計劃中公佈。社團按資助計劃規定的時間提交資助申請，澳基會對所有資助申請進行統一評審，並可引入外審機制，邀請公共部門

代表或專業人士參與評審工作，對所有資助申請作統一、全面、公平的評估，擇優批給，提升評審工作的專業性和認受性，公開資助標準同時能增加資助審批的透明度。“計劃主導”審批模式有利於通過良性競爭，提升受資助活動的素質，保證公共資源落到真正具社會效益的活動上。良性競爭，亦會激發社團做好自身建設，鼓勵優化和創新、促使社團和社團服務更加規範化、專業化、精細化、特色化和新穎化，主動適應時代發展的要求。

#### ④ 清晰定位，鼓勵社團自籌活動資金

社團是為特定宗旨成立的群眾性組織，不是公共機構。一般來說，即使社團活動具有一定社會性、公益性的特點，但社團建設及為實現社團宗旨而進行的活動，主體和受眾群體也仍多為社團成員，有關活動不應全盤依賴政府資助，社團自身理應作出貢獻。

根據各項資助計劃的不同特點，澳基金會資助審批將對受資助者自籌活動經費的比例設定一定標準，鼓勵自籌活動經費，以達到合理分配公共資源、平衡社會利益、倡導公益慈善風氣、促進社團健康成長的目的。

### 完善監管措施

澳基金會一直持續優化各項監管措施，並得到社團的積極配合和支持。然而，受資助活動帳目不完整、欠缺透明度仍是社會多年來關注的問題，因此，完善資助監管亦是資助工作改革的重點。對此，澳基金會將考慮對活動計劃的執行和帳目監管作出規定，其中包括：

## ① 監管受資助活動實施過程的一致性

為約束受資助者履行義務，規定受資助者必須簽署同意書，當中訂明資助批給的內容、受資助者須遵守的規定和應履行的義務以及相應後果；同時，規定不接受的不合理變更的種類，以避免受資助者頻繁變更受資助計劃，保證經評選的受資助項目不走樣。除要求受資助項目嚴格按審批計劃執行外，探索結合電子化手段的現場核查方案，實現快捷、高效、便民的項目實地監管。

## ② 推動帳目報告公示及合規化

為提高對受資助活動帳目的監管，規定受資助者必須提交符合要求的帳目報告，詳細列明受資助活動的收入及支出，倘受資助項目超過 100 萬澳門元，相關的活動及財務報告將於澳基會網頁上公佈，增加資助工作的透明度。此外，對於大額的資助，亦會要求受資助者提交由執業會計師或會計師事務所編製的財務報告。通過提高社團資助工作的透明度、第三方專業的監察力度以及社會的監督，相信資助工作定能更專業和規範。

推出上述各項改革措施，是為了有效解決澳基會資助工作多年來積累的問題，使澳基會的資助工作更精準、透明、有效，審批程序更公平、專業，使社團運作更規範、服務更專業和更有效益，推動社團有序、健康發展，更好地發揮其在社會治理中的積極作用，從而促進社會不斷發展進步。澳基會將一手抓積極引導，一手抓嚴格依法管理，引導社團善用公共資源，提升受資助項目質量，配合澳門社會發展所需，達到市民的期望。澳基會在推出改革過程中，亦會不斷優化工作程序，推進資助工作電子化的建設，與社團共同進步。

## 六、擬整合後推出的資助計劃

按照“歸口管理”的原則，經與多個政府部門協調，澳基會確定的未來資助工作的領域是：一、為社服機構提供運作所必須的經費；二、為人文社會科學領域的專業性學術活動和項目提供必要的支持；三、對社團舉辦符合其宗旨的一些群眾性的、非專業性但有助增強社會凝聚力和家國情懷、提升公民素質的活動提供一定的支持；四、在政府需要時，對一些涉及澳門公共利益或突發的緊急事件提供必要的援助。此外，在過渡期間，為配合其他自治基金的整改工作，還會過渡性支持一些其他領域的活動。

30

根據這些資助領域，澳基會有針對性地準備推出下述的專項計劃。這些計劃在設計上強調針對性和指向性，既充分考慮政府的改革宗旨、市民的期望，也兼顧社團的發展現狀和可持續發展的需要，尤其是在強化基金會的主導功能和監管力度，引導社團提升效益的同時，又力保大型服務性社團的運作，減輕社團的負擔，便利社團的申請、結項和資金到位。

### （一）社團運作經費資助計劃

計劃主要為大型的、具廣泛認受性的社會服務社團及可有效輔助特區政府施政的團體提供必要的營運經費支持。計劃的目的，是解除這些社團在提供社會服務時的後顧之憂，保證其不因經費困擾而降低服務質量。澳基會對納入計劃社團的社會服務網點的數量、服務項目或活動的數量、運作的規範性、人員薪酬支出、帳目合規等有較高要求。

## (二) 學術項目資助計劃

學術項目資助計劃主要是為了提升澳門的學術研究水平，推動澳門學術研究持續發展，這也是澳基會傳統的資助領域。為了解決澳門學術研究在低水平重複、研而無用的問題，計劃引入了競爭機制，規定優先資助領域及資助項目總量，推動澳門學術研究的進步。

## (三) 社區及外訪活動資助計劃

計劃主要針對社團舉辦的非專業社區或外訪活動。社區活動由於專業性不強，在競爭擇優機制下很難獲得政府其他部門的資助，但它們數量較多，市民喜聞樂見，又或是社團常規的傳統品牌活動，對社會和諧、社區建設和弘揚守望相助精神起著重要作用；而外訪活動對推動愛國主義教育、了解國內外政策和形勢、促進“一帶一路”民心相通、拓展市民的視野、對外宣傳澳門也發揮積極作用，因此澳基會將繼續對這兩類活動提供一定資助。

與此同時，為了避免這類活動較易出現的量多質次、隨意性較大的問題，計劃將定量定額，並會限制一些開支項，審批時以社團提升活動質量、增加社團本身凝聚力、加強社團建設、促進社會和諧穩定為出發點和著力點。

計劃的推出將充份考慮便利社團申請，從頂層計劃到專項規劃將詳細地向社團推介。推出的時間和專項表格設計也以提高效率、便利市民為首任，在實踐過程中充份聽取各種有建設性的意見，定期調整增減專項計劃的類別和內容以及相關計劃的重點，與社會共進步。

## 結束語

習近平主席在慶祝澳門回歸祖國 20 周年大會暨澳門特別行政區第五屆政府就職典禮上的講話中指出，“要加強社團建設，充分發揮眾多愛國愛澳社團在政府和市民之間的溝通橋樑作用。要保持澳門社會講團結、重協商的傳統，有事多商量，妥善處理社會矛盾，共同維護社會祥和”。

社團是社會現代化建設、和諧穩定的重要力量，是澳門社會治理網絡的重要組成部份，也是澳門的寶貴財富。推動資助制度改革不是為社團發展設置障礙，亦非單純要削減資源。恰恰相反，是為了更好地促進社團發展和社會進步，更有效益地配置和使用公共資源。

因為存在法規制度滯後、管理制度不健全、支持引導力度不夠、社團自身建設不足等窒礙社團發展的問題，只有下定決心，堅持制度建設，才可以將這些積累多年的障礙消除，社團才可持續地健康有序發展，社會才能不斷進步。

改革雖然艱難，但澳基會有信心，只要社團與澳基會同心合力，定能將資助制度改革工作做好，使社團繼續擔當政府和市民之間的溝通橋樑，推動社團提供更多市民需要和喜歡的社會服務和公共產品，更好發揮凝聚社會共識、弘揚愛國愛澳核心價值、參與社會治理、維護社會秩序和良好風尚的作用。





