

澳門建築師於橫琴執業的機遇與挑戰

周子文*

眾所周知，澳門經濟結構相對單一、土地資源匱乏、發展空間不足，市民生活壓力日益增大等一連串問題，適時地擴充發展空間，能為澳門未來城市可持續發展邁出重要的一步。隨着中央不斷加大對橫琴粵澳深度合作區（以下簡稱“深合區”）的發展力度，一系列利民政策的重大賦能，以橫琴作為依託，澳門高端人才將獲得更優質的發展前景，深合區將打造成促進澳門經濟適度多元發展的新平台，建設便利澳門居民生活就業的新空間，也加強了澳門高端人才投身深合區建設的信心與決心。本文將以澳門建築師於橫琴執業為研究對象，整理當前深合區對澳門建築師扶持政策現狀，整合澳門建築師在參與融入深合區的過程中執業方面所面臨的機遇與挑戰，提出對策與建議，從而進一步推動產業合作，科技成果有效轉化，將橫琴逐步建設成為深合區內具有輻射功能的人才高地，讓澳門建築師擁有更廣闊的創業就業空間，藉此扶助澳門建築師等高端人才融入國家發展大局。

一、深合區的政策背景

中共中央、國務院於 2019 年 2 月印發了《粵港澳大灣區發展規劃綱要》¹（以下簡稱《綱要》），並發出通知要求各地區各部門結合實際認真貫徹落實。粵港澳大灣區（以下簡稱“大灣區”）包括香港、澳門兩個特別行政區和廣東珠三角的廣州、深圳、珠海、佛山、惠州、東莞、中山、江門和肇慶九個城市，總面積 5.6 萬平方公里，2022 年底總人口逾 8,600 萬人，是我國開放程度最高、經濟活力最強的區域之一，在國家發展大局中具有重要戰略地位。建設大灣區，既是新

* 華南師範大學政治與公共管理學院博士研究生，澳門建築師。

¹ 《粵港澳大灣區發展規劃綱要》，2019 年 2 月 18 日，參見 https://www.gov.cn/zhengce/2019-02/18/content_5366593.htm#1。

時代推動形成全面開放新格局的新嘗試，也是推動“一國兩制”事業發展的新實踐，編制規劃綱要目的是全面準確貫徹“一國兩制”方針，充分發揮粵港澳綜合優勢，深化內地與港澳合作，進一步提升大灣區在國家經濟發展和對外開放中的支撐引領作用，支持港澳融入國家發展大局，增進港澳居民福祉，保持港澳長期繁榮穩定，讓港澳居民同祖國人民共擔民族復興的歷史責任、共享祖國繁榮富強，《綱要》是指導大灣區當前和今後一個時期合作發展的重要綱領性文檔。

而在大灣區內，深合區更是一個標誌性的示範區域。2021年9月，中共中央、國務院頒佈了《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》²（以下簡稱《方案》）。橫琴地處珠海南端，與澳門一水一橋之隔。橫琴，這個流傳着“仙琴傳說”的美麗海島，位於澳門西側，面積106.5平方公里，是澳門特區陸地面積33.3平方公里的三倍多。目前島上已設有完全由澳門管轄的澳門大學橫琴校區與橫琴口岸澳門口岸區，合共佔地約1.6平方公里。深合區將涉及橫琴全島除澳大與口岸區以外的範圍，橫琴島截至2022年底人口約為8.6萬人，澳門特區截至2022年底人口則為67.8萬人。作為廣東省珠海市146個海島中最大的一個，它與澳門最近端僅有180多米，地理位置得天獨厚，可為澳門提供經濟和產業深度拓展的空間及具有粵澳合作的先天優勢，這個方案出台意味着澳門與珠海未來能進一步在橫琴開展合作，如果說深圳和香港的合作是“雙城”，珠海和澳門的合作則是“連城”，而且更是“價值連城”。

而《橫琴粵澳深度合作區發展促進條例》³（以下簡稱《條例》），由廣東省第十三屆人大常委會第48次會議於2023年1月9日審議通過，自2023年3月1日起施行，《條例》對於深合區發展意義重大，為深合區發展提供了有力的政策支持和有效的制度保障，有利於強化法治，更好推動落實《方案》，發展促進澳門經濟適度多元，建設便利澳門居民生活就業的新家園，構建與澳門一體化高水準開放新體系，健全粵澳共商共建共管共用新體制。

大灣區發展已與日本東京灣區、美國三藩市灣區及紐約灣區並列為世界四大灣區，按照規劃發展，基本上於2025年能達到國際一流灣區基本水準，經濟總量將基本追平東京灣區，預料2035年大灣區的GDP預期從現在的13萬億元人民

² 《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》，2021年9月5日，參見 https://www.gov.cn/gongbao/content/2021/content_5637943.htm。

³ 《橫琴粵澳深度合作區發展促進條例》，2023年3月1日，參見 http://www.gd.gov.cn/gdywdt/zwzt/ygaddwq/zxzc/content/post_4091516.html。

幣，⁴ 可翻兩倍到 26 萬億元人民幣，成為全球 GDP 總量第一的灣區。澳門作為“一國兩制”的先行城市，在大灣區又有甚麼角色？《綱要》提到：“澳門。建設世界旅遊休閒中心、中國與葡語國家商貿合作服務平台，促進經濟適度多元發展，打造以中華文化為主流、多元文化共存的交流合作基地。”

二、深合區對澳門建築師扶持政策的現狀

建築師作為高端人才的一員，深合區可以為澳門建築師帶來甚麼機遇？我們或可從《綱要》、《方案》及《條例》內部份章節節錄中看出一些頭緒：

《綱要》【第八章第四節】在深圳前海、廣州南沙、珠海橫琴建立港澳創業就業試驗區，試點允許取得建築及相關工程諮詢等港澳相應資質的企業和專業人士為內地市場主體直接提供服務，並逐步推出更多試點專案及開放措施。

《綱要》【第九章第二節】落實內地與香港、澳門 CEPA 系列協定，推動對港澳在金融、教育、法律及爭議解決、航運、物流、鐵路運輸、電信、中醫藥、建築及相關工程等領域實施特別開放措施，研究進一步取消或放寬對港澳投資者的資質要求、持股比例、行業准入等限制，在廣東為港澳投資者和相關從業人員提供一站式服務，更好落實 CEPA 框架下對港澳開放措施。提升投資便利化水準。在 CEPA 框架下研究推出進一步開放措施，使港澳專業人士與企業在內地更多領域從業投資營商享受國民待遇。

《方案》【第三章第十二節】吸引澳門居民就業創業，允許具有澳門等境外執業資格的金融、建築、規劃、設計等領域專業人才，在符合行業監管要求條件下，經備案後在合作區提供服務，其境外從業經歷可視同境內從業經歷。支持在合作區採取便利措施，鼓勵具有澳門等境外資格的醫療領域專業人才依法取得境內執業資格。高水準打造橫琴澳門青年創業谷、中葡青年創新創業基地等一批創客空間、孵化器和科研創新載體，構建全鏈條服務生態。推動在合作區創新創業

⁴ 廣東省地方金融監督管理局統計資料，2023-03-23，參見 http://gdjr.gd.gov.cn/gdjr/jrjzx/jryw/content/post_4139059.html。

就業的澳門青年同步享受粵澳兩地的扶持政策。採取多種措施鼓勵合作區企業吸納澳門青年就業。對在合作區工作的澳門居民，其個人所得稅負超過澳門稅負的部份予以免徵。

《條例》【第四章第四十一條】按照國家規定，具有澳門等境外執業資格的金融、建築、規劃、設計等領域專業人才，在符合行業監管要求條件下，經備案後在合作區提供服務，其境外從業經歷可以視同境內從業經歷。

由上述相關章節來看，澳門建築師在橫琴發展規劃下，專業資格得到內地認可，可以在橫琴建立澳門創業就業試驗區提供服務，同時也能受惠於擴大的實施範圍，參與更多內地建築及相關的工程項目，將自身澳門經驗協助其他內地城市提升城市建設和營運管理水準。

三、澳門建築師融入深合區發展的機遇與挑戰

截至 2023 年 6 月澳門註冊建築師共有 422 名，⁵ 基於葡萄牙文化在澳門的悠久歷史，澳門與葡語國家的關係相對密切，有相似的語言和法律制度，更是目前唯一同時以中文和葡語作為官方語言的地方。作為東西方溝通的橋樑，澳門能精準聯繫內地與葡語系及歐盟國家，致使本澳形成了獨特的澳葡建築設計風格，可以發揮澳門特區與葡語系國家間的聯繫及優勢，推動大灣區建築及關聯行業融合發展，這能讓澳門建築師在這方面得以發展，利用澳門建築團隊與國際接軌，能使內地建築業“走出去”時給予建議，文化上也與內地相通，擅長於綜合項目和舊城改造等，這都讓澳門建築人才在內地顯得更有發揮空間。促進粵港澳建築業攜手發揮，推動深合區建築業高品質發展，可以從專業人才跨境交流、專案試點二個方面推進，以工程項目試點為龍頭，真正推動粵港澳建築業全方位深度融合。而深合區的規劃上接國家“一帶一路”的戰略，下連“粵澳合作”的具體方案，對外打造為“一中心一平台”，對內則是經濟適度多元化的契機，因此這既是澳門建築師未來發展的重要機遇，也是對澳門建築師的巨大挑戰。

⁵ 澳門特別行政區政府建築、工程及城市規劃專業委員會，統計資料，2023 年 6 月 30 日，參見 <https://www.caeu.gov.mo/statistics/show.php?lang=cn&id=221>。

（一）探索機遇

從政策及市場角度而言，筆者認為澳門建築師前往深合區發展的機遇最少有以下四點：1. “開拓廣闊舞台”；2. “享受政策優惠”；3. “參與前沿發展”；4. “豐富自身經驗”。

第一，“開拓廣闊舞台”。澳門產業結構單一，城市發展空間有限，以致澳門建築師沒有太多設計機會，相對而言，深合區面積廣闊，可為澳門建築師創造充足發展機會。《方案》在“吸引澳門居民就業創業”中特別提到，允許具有澳門等境外執業資格的金融、建築、規劃、設計等領域的專業人才，在符合行業監管要求條件下，經備案後在合作區提供服務，其境外從業經歷可視同境內從業經歷。2019年12月《珠海經濟特區橫琴新區港澳建築及相關工程諮詢企業資質和專業人士執業資格認可規定》⁶（以下簡稱《認可規定》）出台，這是內地第一次以地方立法的形式，實現港澳建築工程領域專業企業和專業人士在內地直接提供服務，在探索內地與港澳“資格互認”上邁出了重要一步。

根據深合區官方網站資料顯示，⁷截至2021年11月，橫琴建設主管部門已發出《港澳建築及相關工程諮詢企業資質和專業人士執業資格備案認可書》（以下簡稱《備案認可書》）367份，當中包括59家企業（澳門37家、香港22家）和308名專業人士（澳門189人、香港119人）合法備案，獲得了由橫琴新區建設環保局頒發的《備案認可書》及根據《認可規定》取得香港、澳門建築及相關工程諮詢資質的企業和執業資格的專業人士，具備規定條件並經合法備案，可以在橫琴新區範圍內為市場主體直接提供服務，部份澳門和香港的工程企業和專業人士，已相繼於橫琴建設項目直接執業。港澳要融入國家發展大局，三地專業資格互認勢在必行。隨着《方案》的發佈，規則銜接、機制對接快速推進，相信未來將會有更多有經驗的港澳專業人士來到橫琴工作，這將成為促進澳門建築師在橫琴執業的新平台，開拓澳門以外的另一個舞台。

⁶ 《珠海經濟特區橫琴新區港澳建築及相關工程諮詢企業資質和專業人士執業資格認可規定》，2019年12月1日，參見 http://www.hengqin.gov.cn/macao_zh_hant/zwgk/zcfg/hqzc/content/post_2989927.html。

⁷ 橫琴粵澳深度合作區官方網站，統計資料，2021年11月19日，參見 http://www.hengqin.gov.cn/macao_zh_hant/hzqgl/dtyw/xwbb/content/post_3025256.html。

第二，“享受政策優惠”。在全國範圍內，根據《中華人民共和國企業所得稅法》，⁸ 只有國家需要重點扶持的高新技術企業，才可以享受 15% 企業所得稅優惠，而獲得重點扶持的領域，主要是工業領域。而《橫琴粵澳深度合作區享受個人所得稅優惠政策高端和緊缺人才清單管理暫行辦法》⁹（下稱《暫行辦法》），與國家發展改革委出台的《橫琴粵澳深度合作區鼓勵類產業目錄》¹⁰（下稱《產業目錄》）形成配套。深合區企業所得稅、個人所得稅“雙 15%”稅收優惠政策已經全部落地，將進一步為深合區發揮招才引智作用，帶動高端人才加速發展。

《暫行辦法》提出對在深合區工作的境內外高端人才和緊缺人才，其個人所得稅負超過 15% 的部份予以免徵，並明確了享受個人所得稅優惠政策主要包括三類人才：一是在某一領域或專業處於領先水準，作出突出貢獻且得到社會認可的高端人才；二是一個納稅年度內在深合區收入達到 50 萬元人民幣以上的高端人才；三是符合學歷、職稱或職業資格（建築師專業符合相關規定）要求的緊缺人才。以上人才從事符合《產業目錄》所列具體行業、符合社保繳納條件等相關認定條件，可享受稅收優惠政策。

第三，“參與前沿發展”。深合區的發展不只是為促進粵澳合作，與珠海本身的發展其實也是息息相關，《珠海市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綱要》¹¹ 指出，珠海將銳意打造成為粵西發展平台，積極推動澳門地區與橫琴在產業經濟和社會民生領域的進一步融合，加快深合區建設，有助於解決澳門地區目前發展的瓶頸制約問題，並在深合區的發展中發揮積極作用。澳門建築師到橫琴參與前沿發展規劃，有可能獲得先行者優勢。而且深合區屬於較佳的內地市場突破口，澳門建築師落戶橫琴並不是主要目的，而是手段及過程，到橫琴發展目的是開拓大灣區，乃至全國市場，內地市場競爭激烈，澳門建築師要在內地站穩陣腳，需要不少時間瞭解和適應內地市場。一直以來，橫琴推出了不少鼓勵企業及人才進駐的政策，例如：《橫琴粵澳深度合作區關於支援

⁸ 《中華人民共和國企業所得稅法》，2007 年 3 月 16 日，參見 https://www.gov.cn/flfg/2007-03/19/content_554243.htm。

⁹ 《橫琴粵澳深度合作區享受個人所得稅優惠政策高端和緊缺人才清單管理暫行辦法》，2023 年 3 月 3 日，參見 http://www.gd.gov.cn/gdywdt/zwt/ygadwq/zxzc/content/post_4152561.html。

¹⁰ 《橫琴粵澳深度合作區鼓勵類產業目錄》，2023 年 3 月 23 日，參見 https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2023-04/04/content_5749948.htm。

¹¹ 《珠海市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綱要》，2021 年 4 月 12 日，參見 <https://www.zhslsjzxh.com/newsinfo/1416994.html>。

澳資企業發展的扶持辦法》¹²（以下簡稱《扶持辦法》），澳門建築師於橫琴執業創業均可以利用這些政策減輕創業營運初期的成本，使企業內地業務逐漸走上軌道。

第四，“豐富自身經驗”。澳門建築師在深合區工作，能加深與內地企業交流及聯繫，讓相關的深合區企業瞭解澳門人的做事方式及能力，而澳門建築師不僅可以在深合區找到更廣闊的事業發展空間，同時也會對內地的人和事有更深切認識。事實上，在深合區工作和生活經驗，將會幫助他們開闊眼界，履歷表上也會添上寶貴的資歷，無論日後選擇回澳發展，還是繼續在深合區或內地城市就業或創業，甚至到海外拓展事業，都是不可多得的寶貴經驗和人生歷練。

（二）面對挑戰

雖然深合區建設為澳門建築師在生活及就業方面帶來更多選擇和更廣闊的發展空間，但澳門建築師在深合區發展仍需面對不少挑戰，筆者概括挑戰主要以下三點：1. “缺乏內地制度認知”；2. “經驗不足缺少人脈”；3. “面對內地人才競爭”。

第一，“缺乏內地制度認知”，包括缺少內地制度及工作方式的認識。建築師職業屬於複合型人才，集技術、藝術於一身，職務包括建築、規劃設計、專案策劃、管理、執行建築及消防法律法規等多方面工作。而有關深合區法律法規的執行，在《方案》中提出粵澳雙方於深合區要“共商、共建、共管、共用”，但當中涉及內地和澳門兩個完全不同法制，要克服兩者法律規範的差異，將成為建設深合區需面對的其中一項重大挑戰。例如：澳門的建築條例和內地存有不少區別，法律上制定的標準都有所不同，深合區使用的是國標（《民用建築通用規範》GB 55031-2022¹³），而澳門則主要採用葡萄牙規範修改過來之標準（第 1600 號立法性法規核准的《都市建築總章程》¹⁴），銜接兩地法律是深合區的難點，攻克方法是雙方可嘗試從不同點取得共識，訂定統一的法治標準找出兩地法律中的最大

¹² 《橫琴粵澳深度合作區關於支援澳資企業發展的扶持辦法》，2023 年 2 月 28 日，參見 http://www.gd.gov.cn/gdywdt/zwzt/ygadwq/zxzc/content/post_4115411.html。

¹³ 《民用建築通用規範》GB 55031-2022，2023 年 3 月 1 日，參見 https://www.mohurd.gov.cn/gongkai/zhengce/zhengce_filelib/202208/20220824_767703.html。

¹⁴ 第 1600 號立法性法規核准的《都市建築總章程》，1963 年 7 月 31 日，參見 https://www.dsscu.gov.mo/uploads/media/rgcu/1600_chi.pdf。

公約數，構建出一套新的規則。筆者明白推動立法工作並非一朝一夕可達到，相關的法律規範日後應會陸續出台，但相信中華兒女的民族智慧，琴澳雙方終能達致雙贏局面。

而澳門建築師於橫琴執業時，有關工作方式也存有一定差異，例如：澳門建築法律制度（《第 14/2021 號法律—都市建築法律制度》、¹⁵《第 1/2015 號法律—都市建築及城市規劃範疇的資格制度》¹⁶）沿用葡萄牙的制度，很多時候建築師除了負責概念設計、招標和繪製施工圖之外，更需負責監管工地進度等工作，建築師因而需要身兼多職，負責範圍涵蓋概念設計至工程監管，集設計與監督於一身，能夠將建築設計理念延續到底之餘，亦比較能夠保障建築質量及控制成本；而內地現行的建築設計服務則主要在設計環節，從接受設計任務書開始，到施工至交付結束，監理則由非設計方的協力顧問執行，因此可能會出現因經費問題不能達到初始的設計效果。按照內地建築相關法律制度〔《中華人民共和國建築法》（2019 年修正）、¹⁷《中華人民共和國註冊建築師條例》¹⁸〕，建築師僅對有關發展計劃提出概念和方案設計，對交付圖紙後只須定期提供建議。相比於澳門，在建築設計理念的延續性上，內地的建築設計服務只局限在設計環節，監理由非設計方的協力顧問執行，也沒有法規保障建築師在項目設計具有主導位置，故為系統融合帶來挑戰。

第二，“經驗不足缺少人脈”，澳門建築師首次進入深合區執業，普遍都面臨內地經驗不足、市場認知度低及缺乏內地人脈網絡等問題。有關《認可規定》出台，雖然便利澳門建築師於深合區執業，但深合區建築師執業資格屬於單向“認可”政策，其模式是打破原有國內既定規則、標準、資質和監管，把港澳規則、標準、資質和監管納入成為廣東省的建築師執業組成部份。然而，由於“執業資格”的背後是一整套監管體系，單向“認可”確立了，但仍然有可能因為甲方（即業主）對港澳建築師不瞭解，質疑港澳建築師是否真的具備國內建築業界

¹⁵ 《第 14/2021 號法律—都市建築法律制度》，2022 年 8 月 3 日，參見 https://bo.io.gov.mo/bo/i/2021/33/lei14_cn.asp。

¹⁶ 《第 1/2015 號法律—都市建築及城市規劃範疇的資格制度》，2015 年 7 月 1 日，參見 https://bo.io.gov.mo/bo/i/2015/01/lei01_cn.asp。

¹⁷ 《中華人民共和國建築法》（2019 年修正），2019 年 4 月 23 日，參見 https://www.gov.cn/xinwen/2019-04/23/content_5385561.htm。

¹⁸ 《中華人民共和國註冊建築師條例》（2019 年修正），2019 年 4 月 23 日，參見 https://www.gov.cn/gongbao/content/2019/content_5468852.htm。

的工作經驗，而形成不信任，導致就業難、執業難等無形困境。如何釋除甲方疑慮，這正是澳門建築師需要面對的問題，故澳門建築師於深合區執業時還需要不斷自我增值，並以更專業的形象去獲得客戶信任。

而相比土生土長的內地人，澳門建築師多輸在“起跑線”上，對內地市場認知不足，以及欠缺內地的人脈網絡，部份本澳建築師對橫琴的印象還停留在久遠的記憶中，或只從媒體報道中對橫琴略有所聞，導致澳門建築師與內地建立關係較為被動，多喜歡埋頭苦幹或只與其他港澳人士熟稔，沉醉於小圈子之中，不理會圈外世界，不清楚深合區建築行業的發展以及客戶需求，欠缺人脈關係等，問題成因很大程度是他們欠缺在內地工作或生活的經驗，但隨着琴澳往來更加緊密，一系列的利民政策陸續出台，例如：“橫琴單牌車”、“澳車北上”，有效加快琴澳的深度融合，進一步打通深合區供應鏈、產業鏈、服務鏈，加速人流、貨流、資金流、資訊流等互聯互通，相信澳門建築師在內地生活一段時間，慢慢建立人脈並且瞭解市場需求，且伴隨工作經驗不斷增加，就業與執業也將會事半功倍。

第三，“面對內地人才競爭”，由於深合區發展沒有明文規定需優先聘用澳門建築師，因此面對內地同業競爭在所難免，這也是橫琴執業的一大挑戰。但澳門建築師至少也有三大優勢：一是學歷優勢：澳門建築師多是外國、中國內地或台灣地區的著名建築院校畢業，平均受建築教育水準較高，學歷是澳門建築師的一大競爭優勢；二是語言優勢：澳門官方語言為中文和葡文，澳門建築師擅長兩文三語，能夠流利使用粵語、普通話、英語或葡語，在語言成為重要工具和技能的今天，熟練掌握多種語言是澳門建築師特有的一大競爭優勢；三是資訊環境優勢：澳門作為中國兩個特別行政區之一，網絡環境不受限，且持有澳門特區護照出國十分方便，因此澳門建築師能夠自由充分接觸各類外部資訊，掌握更新更全面的資料，在創意、資訊和全球視野上同樣具備一定優勢。

四、結語

隨着 2023 年澳門與內地全面通關，深合區專業人才之間的互聯互通將不斷增多，澳門建築師的優勢在於其備受稱許的專業操守及水準，擅長兩文三語，洞悉國外市場，能作為國內外的樞紐，澳門建築師可以在深合區以至大灣區得到更多機會，為深合區提供更多元化的建築設計服務。期望深合區各部門通力合作，

推動區內雙方建築行業的緊密交流，委託更多建築專案予澳門建築師，甚至澳門年輕建築師參與，開辟澳門以外的設計天地，而有意前往深合區發展的本澳建築師也應把握這個百年一遇的契機；同時，應當注意到風險與挑戰並存，澳門建築師以至其他專業人士也需要根據發展形勢調整好心態，找準深合區或大灣區的需求，加強自身比較優勢。

展望未來，澳門建築師及各專業人士將進一步推動內地與澳門經濟發展及專業交流，加強與內地政府部門及政策研究單位之交流，助力澳門各行業抓住不可錯失的機遇，打造面向國內、國際雙向的核心競爭力，迎難而上，積極融入國家發展大局，為澳門以至整個大灣區注入更大發展動能。隨着將來深合區建設的推進，未來工程方面還有很大的發展空間，日後更多有關政策的出台，相信會有越來越多的澳門其他工程專業人士前來深合區跨境執業，琴澳兩地建築各有特色、各有優勢，希望借助這個平台實現優勢互補，加強人才交流互動，聯合培養國際化的建築工程人才，為珠澳兩地居民服務。可以預見，隨着專業人才日益通暢的自由流動，粵港澳越來越趨同的專業服務，將凝聚更多的“灣區人”，匯集到橫琴這片熱土上創業奮鬥、工作生活，攜手打造深合區的美好將來。