

“2014 年財政年度政府工作總結”學術座談會紀要

《“一國兩制”研究》編輯部

主辦：澳門理工學院一國兩制研究中心
時間：2014 年 11 月 13 日下午 3 時至 5 時半
地點：澳門理工學院一國兩制研究中心會議室
主持人：冷鐵勛(澳門理工學院一國兩制研究中心副主任)
與會者：楊允中(澳門理工學院理事會顧問、教授)
唐曉晴(澳門大學法學院教授)
李嘉曾(澳門城市大學澳門社會經濟發展研究中心執行主任)
蔣朝陽(澳門大學法學院副教授)
王禹(澳門理工學院一個兩制研究中心副教授)
姬朝遠(澳門理工學院一個兩制研究中心副教授)
李燕萍(澳門理工學院一個兩制研究中心副教授)
陳志峰(澳門理工學院副教授)
邱庭彪(澳門大學法學院助理教授)
易在成(澳門科技大學法學院助理教授)
陳華強(澳門法制研究會會長)
楊秀玲(澳門學者同盟副會長)
呂開顏(澳門理工學院社會經濟與公共政策研究所講師)
梁淑雯(澳門理工學院一個兩制研究中心講師)
江華(澳門大學法學院博士研究生)
記錄整理：陳慧丹、梁淑雯、謝四德、庄真真

2014 年 11 月 11 日，崔世安行政長官於立法會作《2014 年財政年度政府工作總結》。如何看待 2014 年特區政府施政的成效？如何看待第三屆特區政府五年來的施政成效？相信都是廣大澳門居民非常關心的話題。鑒此，澳門理工學院一國兩制研究中心於 2014 年 11 月 13 日舉行“2014 年財政年度政府工作總結”學術座談會，邀請澳門高等院校和專業社團的專家學者發表評論，並期望透過討論交流進一步引發社會各界對新形勢下澳門正確實踐“一國兩制”的理性思考。現將會議紀要整體發表，謹供讀者參考。(有關發言純屬爭鳴之見，並不代表本刊立場。)

冷鐵勛：這次座談會主要是結合崔世安行政長官 2014 年 11 月 11 日發佈的《2014 年財政年度政府工作總結》，對 2014 年以及過去 5 年的施政作一個評價。社會上多數意見認為報告較為理性務實，總結比較全面、實事求是，也有個別意見認為內容比較平淡，對頂層設計未有作出安排。由於本年是政府換屆年，故本份工作總結報告比較特殊。今天的座談會重點旨在於為大家對特區政府在 2014 年的施政回顧以及未來 5 年發展展望提供一個討論平台，歡迎各位發表高見。

報告實事求是、抓住重點

楊允中：各界對《2014 年財政年度政府工作總結》給予了充分肯定。應該說，這份報告比較務實，特別是在民生長效機制方面基本上回應了廣大居民的要求。澳門回歸後開創了一個嶄新時代，或者說開創了一個新的社會發展模式，新的社會生態。有人認

為工作總結不同於施政報告，實際上這份工作總結就是施政報告，只是不用施政報告的名稱。報告內容雖較全面並有所側重，但跟以往一樣都是由特區政府在立法會發佈，惟一區別是在報告結束後沒有議員答辯環節，也未安排媒體問答，這是一個美中不足。如果是出現兩位行政長官交接，做個總結報告可以理解，避免越俎代庖，但第三、四位行政長官本身屬連任，儘管主要官員名單可能有變化，我相信用施政報告這樣的名稱，甚至將下一年度的施政內容加進去，只發佈一次，效果會更好。例如香港的官員卸任前仍然詳細列明對未來各自領域的規劃發展，澳門為甚麼不能形成這樣的慣例？這種做法未來可以考慮列入高官問責制度中。

這份報告尚有提升空間。第一，在文字方面，例如，第101頁有關運輸工務範疇的施政內容，第二部分提到“特區第三屆政府工作的總結”，這個小標題顯然不妥，行政長官可以作整個政府的工作總結，但運輸工務司卻不能。又如，“向上流動”的提法也欠嚴謹，水只能往低處流，不能向上流，另一方面邏輯思維也不妥，人才培養也要遵循金字塔規律，不可能全部人都擁上金字塔頂。第二，在內容方面，作為負責任的政府應該在這份報告中提及和分析發生2014年5月25日發生的大型群眾抗爭事件，其前因後果政府該如何面對以及有何啟示等等，這一定程度上顯示了報喜不報憂的心態。作為成熟的施政報告，不應該迴避這類敏感問題，現在不提並不代表以後不會再發生同類問題，應該直面面對。

總的來說，澳門是成功實踐“一國兩制”的現實範例，但要加大關注力度的事情還不少。首先，要進一步系統總結澳門15年實踐“一國兩制”主要經驗：①尊重中央、維護國權，正確處理中央與特區關係。②抓住經濟、改善民生，長效機制初見成效。③重視基本法和“一國兩制”推介，認真推動新型核心價值導向。④倡導和諧、官民合作，共同營造寬鬆包容大環境。第二，當前主要挑戰與應對策略：①經濟可能出現拐點或進入調整期，要尋求治本之策，但卻在總結報告中未見提及。②居民民主意識增強是好事，但要嚴加防範負效應。③社會結構優化重點在中產，要防範兩點論，中產穩則社會穩，中產不穩則社會難穩。④突發事件潛在機率增大，在抓廉政、科學決策、長效機制同時，要有大思維、大視野。第三，關於香港“佔中”的啟示與教訓：①這場曠日持久抗爭，沒有贏家。②主要教訓：回歸與反回歸之爭還會繼續，政府與居民都要打醒精神；公權力機關建設與

公民社會建設，不容缺位；政治維權與經濟維生，要雙管齊下；特區與中央進一步總結基本規律，要從長計議。③“佔中”給澳門官民上了寶貴一課。包括甚麼是“真民主”、“真普選”，真與假怎麼認定，回歸17年，為甚麼“一國兩制”事業依然面對非理性挑戰，對於“佔中”，澳門不是旁觀者，澳門也是利害相關方，負責任政府不能高枕無憂。

冷鐵勛：第三屆特區政府的任期即將屆滿，崔世安行政長官向立法會作了《2014年財政年度政府工作總結》的報告。篇幅雖然比較簡短，但內容還是較為全面，不僅涉及了2014年而且也涉及5年執政的主要工作，比較務實，值得肯定。總體來看，第三屆特區政府5年來的工作，有以下三個特點：

一是把民生問題的解決作為政府施政的重中之中。5年來，政府每年的施政報告都把改善民生擺在首要的突出位置來安排部署，報告開頭部分談及的都是着力保障改善民生、優先民生工程、優化民生素質、提高民生綜合水平等話題，體現了以人為本、執政為民的施政理念。俗話說，民生的事是天大的事，老百姓的事無小事。醫、食、住、行、教育等民生問題，直接事關居民利益和福祉，處理得不好就會引起民怨，造成公眾與政府間的不信任甚至對立，民怨往往構成一些國家或地區引發社會動盪的根源或導火索。因此，要保持社會穩定必須重視民生工作，切實妥善解決老百姓關心的民生問題。第三屆特區政府始終把解決民生問題作為工作重點，方向是對的。儘管有些方面還有改善空間，居民也仍有意見，但把民生改善作為頭等大事的工作思路要繼續堅持。第三屆特區政府對於民生問題的解決，既有短期措施如現金分享、重啟經屋和社屋的輪候申請，也有中期措施如儲備土地建公屋、建立定期的社會房屋接受申請機制並設定輪候期等。新一屆特區政府要時時關注區情民意，對於居民提出的有關民生的訴求和意見，一定要高度重視，並採取切實措施，妥善加以解決，切不可不當一回事，更不能行政不作為或亂作為。

二是堅定維護《澳門基本法》的權威地位，尊重中央依法享有的權力。這一點，不僅是第三屆特區政府如此，特區成立以來的歷屆政府都如此。涉及中央管理的事務，或者中央與特別行政區關係的事務，特區政府做到了該報告批准的一定報批，該報告備案的一定報備，這在第三屆特區政府處理政制發展問題上體現得更加直接和明顯。當特區政府決定把2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法的修改

問題作為 2012 年施政重點之一後，鑒於對兩個產生辦法“如需修改”以及由誰確定修改、由誰提交修改法案等問題有不同理解，行政長官首先提請全國人大常委會就《澳門基本法》附件一和附件二的相關條款進行解釋，以明確修改的程序，體現出其對中央就特區所享有的憲制性權力的充分尊重。在全國人大常委會釋法明確修改基本法附件“五步曲”後，特區政府嚴格按照規定精心組織並做好相關工作，使行政長官和立法會產生辦法的修改得以順利完成。整個政制發展工作進程中，特區政府始終強調必須符合《澳門基本法》及全國人大常委會的有關解釋和決定，以體現政制發展合法性原則，體現政制發展的決定權在中央的原則。

三是注重推進制度建設。第三屆特區政府在提出打造“陽光政府”、推行科學決策的理念後，便着力推進制度建設。回歸後，不論是民生領域還是公共行政領域，制度建設與形勢發展不完全相適應，這是制約特區發展的一個十分突出的問題。為此，第三屆特區政府除構建社會保障、醫療、教育、住屋四大民生長效機制以及人才培養長效機制外，還在提高行政效率、優化公共服務質量等方面加強制度建設，例如加快建立領導官員績效報告以及評審制度，以健全領導官員問責制度等，促進和增強公務人員的責任感、服務意識和職業倫理修養。不過，長效機制構建的進展及成效，與居民的期望仍有差距，新一屆特區政府應認真檢視過往政府施政中的不足及其成因，在強化行政執行力方面多做功夫。

第三屆特區政府的施政雖然取得了一定成績，但也仍有不少有待改進和完善的地方。例如，重大決策中諮詢工作不到位的情形時有發生、行政不作為的現象有時還較嚴重、行政效率低下的問題還比較突出、領導官員問責制度還有待有效落實等。此外，影響民生的住房、交通、高物價等問題仍要花大力氣加以解決。可以說，即將成立的第四屆特區政府將會面臨較大的挑戰。這次 2014 年財政年度政府工作總結要是能在列出工作成績的同時，用適當的篇幅指出政府施政中存在的問題和面臨的困難，將有助於未來特區政府有針對性地改進工作。

蔣朝陽：關於這份工作總結報告，我想說幾點意見。首先是總體評價。第一，成績突出，反映第三屆特區政府勤懇、務實、高效的工作作風。報告在五個方面對 2014 年及過去 5 年的施政進行了全面總結：一是構建民生長效機制方面，涉及社會保障、醫療、

教育、住屋及人才培養長效機制；二是推動經濟適度多元，建設世界旅遊休閒中心；三是加強區域合作；四是宜居城市共建；五是科學施政，提升公共服務素質。特區政府秉持“以人為本”、“科學決策”的施政理念，繼續推動各項公共行政改革，穩步推進民主政治發展。第二，不迴避問題，實事求是地總結施政經驗。在依法施政方面，堅持依法施政，推進法制建設，彰顯司法獨立精神，維護法治這一重要的核心價值。我們要堅定不移地繼續貫徹和全面落實《澳門基本法》，團結各階層居民，促進澳門特區長期穩定和可持續發展。在經濟和區域合作方面，持續深化與內地的區域合作，突破因本澳地理面積狹小的制約，為澳門居民和企業謀求更多元化的發展機會。在社會發展方面，重視社會財富分配的公平性和合理性，努力尋求社會發展和經濟發展的平衡；在世界旅遊休閒中心建設中優化宜居元素，在城市規劃過程中注重環境保護和文化遺產保護的工作。在居民素質發展方面，關注青年工作，努力為他們提供教育培訓、終身學習和向上流動的機會。堅持人文建設，提升民生素質，優化城市生活環境，關愛弱勢群體。在政府管治方面，創新思維，落實“以人為本”和“科學決策”的施政理念，加快改革政府的治理體系，在各個領域加強施政的決策力及執行力；深化改革法律和人力資源配置制度，增強各級官員的問責意識；強化廉政建設，健全監督機制，堅持依法施政，加強行政和立法互動配合，不斷提升政府管治水平。

其次，重視對居民基本權利與自由的保障。《澳門基本法》規定的居民基本權利與自由可以大致分為自由權和社會權兩大類。從報告來看，政府的施政為居民的基本權利與自由的實現提供了不斷完善的物質基礎保障。報告前四個部分，涉及社會保障、醫療、教育、住屋及人才培養、經濟適度多元、區域合作、宜居城市共建等方面，全面涵蓋了居民基本權利中社會權，也拓展了社會權保障範圍，也是《澳門基本法》中有關特區政府經濟、社會、文化、教育等各方面政策措施的具體落實。一方面，政府通過財政支出方式，不斷滿足居民的民生、福利需求，另一方面，政府積極作為，落實立法要求，制定社會權保障的相關具體政策措施，並在政府財政收入持續增長的前提下，保證既得權利的不斷滿足。

最後提兩點建議。第一，銜接好年初的施政報告與年末的工作總結。例如，是否需要對年初的施政報告中提到的所有施政方針和措施進行全面回應？在年末的工作總結報告中未回應的，舉其中的幾個例

子，如“因應大型公屋的落成，適當增加醫療服務設施”、“政府正加緊公屋的配套建設，包括交通、醫療、教育和社區服務等設施，便利居民的生活和出行”（兩個報告同樣表述）、“政府已啟動28宗批地個案宣告失效的法律程序”情況如何？“積極探討澳人澳地新型房屋供應模式，將在明年完成有關的專項研究和開展公開諮詢”情況如何？“特區政府將修訂《都市建築法律制度》”情況如何？又如：“政府計劃在路環石排灣籌建職業教育實踐中心，設立高中職業技術教學及實踐場地，設立“語言培訓中心”情況如何？“《因勞動關係而產生的債權的保障》、《勞動債權保障基金》行政法規、《勞動關係法》之檢討”等情況如何？再如：“橫琴長隆國際海洋度假區設立專區供澳門中小企業參與經營”如何？“在與南沙合作方面，積極參建南沙CEPA先行先試綜合示範區”如何？“繼續爭取延長口岸通關時間，為居民和遊客提供更便利的通關環境”如何？在文字表述上，年初的施政報告與年末的工作總結報告盡量不採取同樣的語句，例如：施政報告中“粵澳新通道項目明年將進入加快推進階段，並將有序展開首期工程，積極探索新的通關模式。”而工作總結報告則為：“有序推進跨境大型基礎建設和整體規劃，啟動建設粵澳新通道項目，並積極推動創新通關模式”。第二，希望銜接好2014年的工作總結與2015年施政報告。第四屆政府將於2014年12月20日開始施政，同時，再過幾個月，則有2015年施政報告的出台。由於崔世安先生成功連任行政長官，人們期待在來年的施政報告中看到新的亮點，一方面，第四屆政府必然在施政方面有新舉措，另一方面，人們也希望看到未來的施政報告對2014年工作總結中提出的問題和施政方向有一個比較好的銜接，這樣，可以彰顯特區政府政策的連續性。

基本肯定，但存改善空間

王禹：2014年11月11日崔世安行政長官向立法會發表了《2014年財政年度政府工作總結》。如何理解行政長官向立法會作政府工作總結的行為？《澳門基本法》第65條規定，“澳門特別行政區政府必須遵守法律，向澳門特別行政區立法會負責：執行立法會通過並已生效的法律；定期向立法會作施政報告；答覆立法會議員的質詢。”第71條規定，“澳門特別行政區立法會聽取行政長官的施政報告並進

行辯論。”因此，行政長官向立法會作施政報告，是政府向立法會負責的主要形式，而立法會聽取施政報告，是立法會的法定職權之一。回歸後，行政長官沿用回歸前的傳統，在每年11月中旬向立法會作施政報告。回歸15年以來，行政長官向立法會作政府工作總結，加上今年這次，共有兩次。第一次是在2009年11月，當時何厚鏞先生任期即將屆滿，因此向立法會作了《2009年財政年度政府工作總結及2010年財政年度預算安排》，《2010年財政年度施政報告》由崔世安先生在2010年3月所作。而2014年這次主要是考慮到政府換屆，主要官員有大幅度的變化，因此行政長官決定在2014年11月先發表有關施政總結方面的內容，並在新一屆政府組成後，預計在2015年3月發表2015年財政年度的施政報告。施政報告裏包括過去一年的施政總結，以及新的年度的施政藍圖和規劃。向立法會作政府工作總結後，再在第二年發表該年度的施政報告，等於將通常的施政報告分兩次來作。行政長官向立法會發表政府工作總結報告，對其憲制意義應當予以重視。政府向立法會總結工作，彰顯了行政與立法的憲制關係，落實了基本法中行政機關向立法機關負責的有關內容，體現了行政主導、行政與立法互相配合又互相制約的憲制原則。政府向立法會作政府工作總結，也等於向澳門社會作總結報告，體現了行政長官向澳門特別行政區負責的內涵。

李嘉曾：在我眼裏有兩個澳門，一是從報告、總結、媒體上看到的在各方面有不錯成績的澳門；但作為澳門市民則看到另一個澳門，例如物價不斷攀升、公交車不停站、出租車司機拒載或者宰客等情況。我發現近年來在政府施政報告或總結報告中，政府官員存在三個意識：①民生意識強烈。不管甚麼情況下民生問題都被置於整份報告的首位，例如現金分享穩中有升，讓我們深刻體會到政府用心良苦。②本土意識強烈。報告再三強調本土概念，對人才培養同樣亦注重本土人才的培養。我曾經在文章中質疑，人才是一個社會化概念，需從整個社會的精神財富和物質財富中吸取養料才能成為人才。人才應該為社會服務，而非地域性的，怎麼能說本土呢？報告一直強調本土，包括“澳人澳地”政策都不利於團結大多數人，包括我這樣的非永久性居民感覺受到歧視，例如現金分享非永久性居民比永久性居民要低，總感覺低人一等。當然，提倡“本土”，本土的人自然很高興，但還未本土化的人肯定不高興。③求穩意識強烈。政府很怕出事，因此面面俱到，這本是好事，老百姓很高興，

但卻使整份施政報告中缺乏了施政重點。所以說，上面提到的三個意識總體是好還是壞，見仁見智，我個人認為總體是好的。

下面，我想對政府未來的施政提幾個建議。政府的總結報告及歷屆施政報告缺乏三個關鍵詞：發展、改革和開放。①發展。澳門現時有許多規劃，但是關乎澳門未來的大發展方向，發展到甚麼程度其實沒有怎麼考慮。例如現時施政的一個重中之重就是“一個中心，一個平台”的建設，如何建設以及應該建設成甚麼樣子，還沒有詳加考慮。我記得前兩年施政報告中附了一個關於世界旅遊休閒中心的看法的附錄。我曾經在文章中建議，例如格蘭披治大賽車有一個專責委員會負責各項工作，但建設世界旅遊休閒中心由誰來負責，就連一個委員會都沒有設立。近年的施政報告中提到了要設立世界旅遊休閒中心委員會，我建議準備設立的世界旅遊休閒中心委員會不應該是諮詢性的、榮譽性的或項目組機構。目前有很多委員會，幾乎不能發揮作用，因為它們或是榮譽性的，或是諮詢性的，又或是項目組性質的。未來澳門發展的大方向，究竟怎麼發展，我估計政府還沒有非常具體的想法，因此我建議要增加“發展”這個關鍵詞。②改革。只要看看內地任何一個地方的工作報告，大到國家規劃，小到地方報告，幾乎很多篇幅都在談改革。但在澳門的各種報告中，基本上迴避“改革”這兩個字，連政制改革都不能提，只能提政制發展，且發展也不怎麼提，政府報告中好像挺滿足於澳門的政制發展，認為已經明確了政制發展的“五步曲”，但卻沒有注意到潛在的暗流，例如審議“高官離補法”，為甚麼一下子能動員起幾萬人？再有一個風吹草動，還會有更多人出來，因為香港已經有了“榜樣”。所以我認為特區政府再不把改革作為一個施政重點，將落後於時代。③開放。澳門社會缺乏開放性。儘管澳門素有多元文化，但是相對來講比較保守，老是與外面的人斤斤計較，不想給外面的人好處。最近我一直關注博彩業員工的遊行活動，關注他們有甚麼訴求？我發現他們的訴求主要圍繞在加花紅、同工同酬、增加茶資等。後來我查了一下資料才知道，博彩業員工每個月工資中位數已經達到澳門幣2萬元，而全澳門的工資中位數為澳門幣1.5萬元，他們的工資中位數已經超過了澳門工資中位數澳門幣5千元，還有甚麼不滿足？其實他們遊行沒有甚麼政治要求，也不是因為生活貧困而被迫走上街頭。而且，我看到很多遊行人士一邊喊口號，一邊嘻皮笑臉，還有帶小孩的，我在想這種遊行到底有甚麼作用和意義？但是不得不承

認這是一種社會現象，那麼又該如何對待這類社會現象。我一直在思考如何平息這類遊行事件。後來，我突發奇想，開放荷官，招收外來勞工，馬上可以解決問題。但是行政長官再三強調不能開放荷官給外來勞工。難道因為這是福利嗎？養懶漢有好處嗎？香港為甚麼這麼鬧？很多人都說這是中央寵出來的。博彩業為甚麼這麼鬧，我認為也是寵出來的。有競爭才有發展，就這麼多的人，他還是無所謂，幹得再不好，還是得讓他幹，得給加工資。所以，我認為這個事情歸根結底還是保守不開放，如果澳門內外開放，前途會更好。

呂開顏：本人從經濟角度出發，提出對於這份工作總結的一些看法。回顧過去5年的施政報告，不難發現每一年都有進步，每一年對施政工作的規劃和想法都比上一年完整和全面。可是從經濟學角度看，具體的工作規劃仍然缺乏有效的數據支持。現有的報告確實已有很多數據，如每年的現金分享、福利支出等等。但有關具體的社會經濟發展的統計數據並不全面，例如在完善醫療體系中提到護士人力資源不足，那究竟有少缺位要補充，報告中沒有列出來。又例如說房屋不夠，有關所需建設的房屋數量以及如何提升人均面積等都沒有詳述。作為一份施政報告，提出目標和願景當然重要，但目標也需要量化。雖然說數字不能代表整個社會的問題，但數據卻能真實地反映情況。崔世安行政長官5年來一直強調“科學施政”，要科學就必須要有準確的統計數據作為決策的支撐。以產業結構和經濟多元來切入，報告指出經過多年的努力，非博彩行業有序發展，收益平穩增長。我個人對這個總結持保留態度。所謂“非博彩收益”的定義有待商榷。例如金融業和房地產業，都是和博彩業息息相關的行業，博彩業的衰退必然會引起這些行業的衰退。可見這些“非博彩行業”未必真的能支撐澳門整個經濟結構安全平穩發展。此外，特區政府認為“博彩收益”就是博彩本身的利潤收入，其他如娛樂場酒店內的客房、飲食業收益都被視為“非博彩收益”，博彩收益是在下降，但其他部門收益卻在上升，但在其他國家或地區，又或從產業結構角度看，這些實際上是娛樂場的部門收益，可見所謂的“非博彩收益”的定義並不清晰。統計暨普查局在這方面的數據並不多，更遑論要計算這些非博彩元素對於整個博彩業的利潤貢獻值，或這些產業為本地人員就業所創造的職位有多少。澳門推出“一個中心，一個平台”，特區政府縱然大力推行非博彩行業的發展，但

缺乏相關數據的支持，恐怕難以有效制定施政目標。所以，未來5年特區政府應在相關方面進行更深入的數據收集及分析工作，以便進一步瞭解非博彩行業在澳門經濟發展中所佔的比重，同時亦能更有效地制定相關政策，保證澳門社會的長治久安。

邱庭彪：我非常同意呂開顏博士強調數據的重要性。這份報告僅僅是2014年政府工作的總結。我個人認為，在第三屆政府任期結束之際，應該為整個5年任期進行總結，而為了讓市民更好地瞭解這5年裏的政府工作，報告應該以數字化及圖表化的方法表述。例如在公共行政領域，這一屆特區政府做了很多事情，有不少進步，這都有賴一眾公務員的努力付出。因此，特區政府應該通過這份報告告訴市民。這5年間公共部門推出了多少服務承諾？工作效率提高了多少？這些都是可以通過數字化顯示的。作為一個土生土長的澳門人，經歷過以前澳葡政府極度沒有效率的時代，確實覺得現在特區政府的公共服務很有效率。我一直都主張特區政府可以5年或10年作一回顧，長篇大論的文章市民沒有興趣看，建議盡可能數字化和圖表化，讓市民清楚知道有哪些地方改進了、有哪些地方仍舊不足，這可以讓市民更好地監督政府的工作。

姬朝遠：《2014年財政年度政府工作總結》有三個突出特徵：第一，圍繞民生，持之以恆地重點關注。民生問題是澳門每一屆特區政府都十分關注的問題，回應了社會的基本期待。第二，務實高效，行政架構在改革中和諧運作。整個報告是針對立法會業已通過的《2014年財政年度施政報告》，進行逐項回顧，實事求是。與此同時，澳門在不足30平方公里的地域內，在各方面條件受到限制的情況下，面對逾60萬人的生計保障、數千萬遊客的服務等問題，政府能在一年內在民生保障、環境改善、區域合作、經濟多元、社會救濟等方面做這麼多工作，說明了行政效率正在不斷提升。各個職能部門結合自身職責有效運作，亦彰顯了整體澳門政制架構的科學性。第三，繼往開來，不斷探索和掌握澳門建設規律。每一屆特區政府、每一年政府實際工作中，民生改善、經濟多元、行政改革都是主要內容，體現了前後銜接、有條不紊地推進民生和可持續發展的正確道路。今年的工作總結，政策的連續性得到很好的體現。與此同時，今年的實際工作又存在着一個更為“遠見”的做法：就是“長效機制”的提出。澳門特區建設是中國現代化建

設、實現“中國夢”的有機組成部分，同時又是以“一國兩制”、高度自治實踐為特徵的、實現“中國夢”征程中的一個新生事物，沒有現成的經驗，只有在“一國兩制”實踐中不斷探索。在十餘年實踐經驗的基礎上，走法治路徑，對民生方面的成功做法予以制度化，既是對過往工作的總結，亦是對澳門未來發展負責的正確做法。

另一方面，今年的政府工作亦存在着一定改進空間。第一，對於區域合作方面的具體工作，需要對具體工作具體說明。區域合作是實現澳門經濟適度多元、社會可持續發展的首要出路。第二，建議在今後的施政工作總結中，加入民意測驗的內容。西方發達國家十分注重民意測驗在監測政府工作社會評價的重要意義。澳門理工學院一國兩制研究中心民意調查已形成傳統，希望政府充分利用這個資源。第三，正視博彩業對澳門生存的重大意義，關注博彩旅遊業的發展。博彩業是澳門的經濟支柱，面臨全球性的，特別是區域博彩業的劇烈競爭，澳門有限的土地資源和環境資源必須以優先博彩業的思路開發和利用。建議停止公屋建設，通過與珠海合作的路徑，解決澳門居民的居住問題，將澳門現有資源逐漸讓位於博彩旅遊產業。

堅持不懈建設長效機制

唐曉晴：本人認為政府工作有幾點值得日後關注。第一，長效機制的建設。這是制度建設問題，包括每年派錢、政府盈餘豐裕如何投資等，為何這些需要長效機制或制度建設？因為從歷史上看政府未曾試過有這麼多盈餘，那時候不需要每一年都考慮如何處理這些財政盈餘，一開始時見民生問題就想辦法解決，想改善社會福利。既然盈餘狀況維持多年，每年財政收入也相當豐裕，但是當我們可能預示到博彩收益持續下跌或浮動的狀況時，則有需要為政府之前所做的工作建立長效機制。該制度本身要有彈性，能夠跟隨政府財政狀況和社會狀況作出調節，例如每一年的現金分享，不少人認為要有一個制度與財政收入、博彩收益掛鉤。那麼到底如何掛鉤？有人提到政府應設立一個主權基金，如何建立是一個具體制度建設問題。第二，上層建築的制度建設，這關係到法律制度。雖然法律制度框架存在，但法律也隨社會變化而變化。報告中提到，政府過去多年來在制度建設做了許多工作，例如完善了立法，建立了不少制度，甚至進

行了法律清理，但法律的上層建築改善不會因此而結束。我個人認為可以做的工作還有很多，例如蘊釀多年的分層所有權立法，各個法典如何與時俱進、如何透過制度跟進法典的更新，則是另一個層次的制度建設，也是本人的關注重點。

楊秀玲：關於這份報告，我印象比較深的是長效機制。2014 年的工作總結中，第一部分就是長效機制，它包括社會保障、房屋、醫療、教育以及人才培養，我覺得最大的亮點是人才培養方面。剛才王禹教授提到香港“佔中”事件，本人深有感觸。香港前財政司司長梁錦松提到香港特區政府及社會各方面應反思“佔中”事件，但這個反思本身就有忽略青年人意思。據我瞭解，我的一位親友孩子，今年香港中文大學畢業，希望找到一份自己喜歡的工作，而且希望有發展前景。結果第一份工作的薪金是港幣 8,000 元，這就是香港大學生畢業出來的薪酬，當然也能找到約 20,000 元的高薪工作。香港的住屋，就算是經理職位，他的房子遠遠比不上澳門。澳門人往往可以住上千呎房子，但在香港住在 300 呎房子的情況很普遍，家裏只能放一張床，所餘空間無幾。年青人畢業後考慮談婚論嫁得先找房子，因為他們不可能跟父母住在一起。年青人在香港、澳門買房子是遙不可及的事。我們看到一些商業樓宇，大部分給內地投資者買下來炒高，晚上都是烏燈黑火的。在這種不合理機制下，年青人看不到希望，認為自己的將來被剝奪了。不過相對香港來說，澳門的情況已比較樂觀。澳門回歸後，何厚鏞先生在頭 10 年抓經濟，龍頭產業做得很成功；崔世安先生的政策也很得民心，他本身的專長是公共衛生，擴建了 7、8 個衛生中心，起到了很大作用，例如老人家都能就近看病，免費接種流感疫苗，65 歲或以上的老年人到山頂醫院看病免費，還有每一年政府會資助 65 歲或以上老人家養老金超過 6 萬元。老年社會問題的解決，某程度上減輕了子女的負擔，至少一個人在澳門一旦得癌症不至於導致家庭傾家蕩產。

雖然澳門很多項發展指標排在前列，聯合國予以充分肯定，但我並不認為政府的施政完美無暇。例如目前基礎教育和高等教育還有很多問題和危機；公共交通方面還有待完善。總括而言，政府在民生方面下了很大功夫。我認為作為施政亮點的人才培養長效機制應該盡快建立，因為澳門不僅缺乏人才，而且還要創造機會給年青人有向上流動的發展機會。正如梁錦松所言，香港特區政府並未重視年青人向上流動的發

展機會，只重視李家誠等大資本家會不會撤資的問題，回歸 17 年來忽略了年青人的訴求。因此，報告第 5 點提到建立人才培養長效機制有長遠發展的意義，不但利於社會穩定而且利於人民福祉。

易在成：我個人認為報告直面問題，並給人希望。直面問題，是指無論是住房、醫療還是教育等問題都重點關注了，而本次報告抓住了這些要點，同時提出了建立長效機制。機制中的“長”是指時間，“效”是說一些基本問題不是能短期見效的。但是這些問題也不能長久等下去，例如住房問題，像一般公務員、中產階層也買不起房子。

我本身是學國際經濟法的，我將結合自身專業領域談談對報告的一些看法。第一，澳門無論是施政報告還是本身的實體經濟對於 FDI(外國直接投資)的問題關注的還不是特別多，但我個人認為這應該是一個施政的重點。澳門賭牌馬上要續期，剛開始是 3 個賭牌，後面由於特殊原因，現在賭牌變成 3+3 個。那麼在續期問題以及對外國直接投資的問題上，特別是美資、港資等外資，在入門時是否應該有一定的限制及監管。在報告中，雖然有一些篇幅提到，但是都是一些具體的，而不是核心的問題。我個人認為在續牌時，必須考慮外資進來的比例，或者重點應放在這個牌如何去續，才是需要考慮或注意的核心問題。另外，像美資或香港的資本等外資，在博彩業中的盈利資本的滙出機制也應該考慮。據我所知，澳門部分博彩網絡化，賭場上的籌碼只是支付的一部分，其他的是通過其他途徑支付，對資本的流向或資金的流出也是值得注意的問題。第二，對知識產權應加強保護。目前強調特別是澳門與內地、香港甚至兩岸四地的區域合作，但在自由貿易中，知識產權的跨域保護事實上還未能跟上。歐盟的相關協定或者北美自由貿易區協定，其實也是建立一個自貿區，我們通過 CEPA 建立起來的也是一個自由貿易區。在這個領域中，歐盟或者北美自由貿易區(NAFTA)都是有非常明確的跨域知識產權保護規則的。但是 CEPA 到現在只提出一些目標性建議，實質上的跨域知識產權保護沒有落到實處，或者沒有任何的實際意義。例如，如果內地的商標在澳門被搶註，最後想救濟其權利實際上還是很困難。另一個問題，報告中對澳門發展文化產業，特別是文化遺產的保護，包括古建築的活化等要聯繫起來，世界文化遺產本身，從知識產權方面看是沒有的，但是能否從政府所有角度，通過許可的方式把它活化，不單是物質的或者建築形式的活化，還要對其

效益活化。即通過政府的許可，通過各方面資金的參與，把效益活化起來。第三，每年的施政報告，國際法或者國際法事務方面都佔一些篇幅。2013年澳門與香港兩個特區就司法協助的問題進行了考慮，並且達成一些協議。澳門與內地早已存在一些協議，那麼澳門與台灣的相關司法協助問題是否也應該開始考慮。

江華：關於今年的施政總結報告，我想談談兩點看法。第一，關於政治發展。特區政府雖然在2012年完成了兩個產生辦法的修定，提高政治發展民主的程度，對特區未來有一個清晰的方向。剛才李嘉曾教授所說，我也很贊同，香港的情況一定會影響澳門，這可是我們不能迴避的一個問題，那麼，《澳門基本法》與《香港基本法》不一樣，沒有《香港基本法》規定普選的目標，但我們《澳門基本法》也沒有排除普選的可能性，那麼未來，澳門的政治發展要走哪一個方向，特區政府和全澳市民是需要思考的。到底是否沿着一人一票的方向循序漸進發展，還是要探索一條另外適合澳門自己的道路，比如直接選舉、間接選舉和委任議員保持相等比例，還是不斷提高選舉產生的議員比例，這可能有不同的選項，需要政府和社會思考和討論。

第二，特區政府要促進經濟適度多元發展，這需要不同行業領域的人才，還有不同行業領域的勞動力人力資源，這可能與澳門面臨人力資源不足問題，要引進外來的勞動力，那麼在這個方面有沒有考慮可能引進外來勞動與澳門城市承载力之間有可能發生的矛盾，澳門是否考慮一個比較全面、完善的勞工政策？再比如說，我們現在說要建立人才培養機制，我們要培養人才當然沒有問題，澳門當地人才的認證機制是否考慮要跟進？所以說，我們是否缺乏一個頂層式或者綱領性的統籌，希望可以加強這個領域的研究。

制度建設有助確保長治久安

陳華強：我主要集中談談兩個問題。第一，關於澳門人的住房問題，我認為特區政府應該改變思路。私人樓宇的價格不斷上升，下一代的住房確實是一大社會問題。澳門的財政充裕，若要繼續興建經濟房屋，財政資金是不缺的，但不足的是土地資源。因此，繼續興建經濟房屋不是一個長遠之策。既然這樣，我建議特區政府不要興建樓宇出售，而是興建一些房屋

出租。中國人之所以要買房子，圖的是那句傳統的老話“安居樂業”，安居對於中國人來說太重要。因此，我們一般都不太樂意租房子，原因是租房子不穩定。在私人樓宇市場，租約大部分是短期的，如一年左右，住進去可能很快就面對業主加租金或不再續租的情況，不能安居。如果業主由政府來當，和租客簽下較長時間租約，如5年，租金也可以相對較低，這樣就算房子不屬於自己，也可以過得相對穩定，能達到中國人希望安居的目的。其實現在很多購買經濟房屋的人士並不真正有住屋需求，他們購買經濟房屋的主要目的是投資，展望的是十多年後能賣出圖利。因為法律上沒有相關規定，這些由政府資助的、比私人樓宇價格較低的經濟房屋到最後可能賣給了非澳門居民，澳門福利變相流到外人手中。無論政府興建多少經濟房屋，結果都是供不應求。相反，如果房子只租不賣，那只會是有住房需求的人才會租用，才能真正解決澳門人的住房問題。我提出的這個概念與現有的社會房屋不一樣，社會房屋的受惠戶是收入綫非常低的貧窮戶，我提出這種租賃房面向的是所有澳門人，不設收入審查，但需要嚴格監管，保證租賃人必須以該租賃房作為自身居住用途。相關機制設計可以慢慢考慮研究，但我個人認為這是解決澳門人住屋問題的一條有效途徑。

第二，關於法務範疇。報告提到《行政訴訟法典》修改以後，程序簡化了，這可能有點不正確的地方。因為在實務上時間可能拖長了，律師在申請翻譯本時，他們有權要求把時間再延長一次，這部分在實務上並沒有演化，法典是增加了一個簡單的程序，但這個程序還未用過，報告沒有留意司法實務具體運作這一部分。另一方面，我也留意到環保問題。澳門在環境保護的法律很少，尤其是環境綱要法，它確實很“綱要”，到目前為止只出台了一部《噪音法》。日常生活中一個最大的環境問題是賭場周邊產生的光污染，如何立法與居民生活息息相關。空氣污染問題應該考慮跟內地合作，這兩年在澳門已很少看見藍天，這不是全由澳門本地造成，也有從內地吹過來的霧霾。像這種霧霾現象，單憑澳門本身解決不了問題，而內地可能沒錢沒資源去解決，那麼特區政府能否給內地一些補貼去研究減排，從源頭治理做起？據我瞭解，現在珠海前山河的偷排很嚴重，因為需要排放許可證，澳門應該如何跟珠海政府合作？如何嚴格監管，使水質保持潔淨？但特區政府在報告中沒有提及到這兩方面，未來需要加強關注。另一方面，報告提到的司法人才培養問題，奇怪的是只提到司法官和

司法文員，但律師也是司法人才中很重要的組成部分。每年司法年度開幕典禮中律師公會主席都會發言，可見它是司法界的一個代表，但整個報告中沒有提到如何培養律師。雖然這是律師公會的原因，但從終審法院判決來看，政府在這裏要多做一點功夫。

王 禹：惟有制度建設，才能長治久安。制度建設是澳門特區在實施“一國兩制”、“澳人治澳”和高度自治的過程中所面臨的主要問題。①本屆政府在推動依法施政和科學施政的過程中充分認識到這個問題的重要性和急迫性，並在制度建設方面取得了長足進步。政府提出了建設民生長效機制的概念，先後構建了社會保障、醫療、教育、住屋及人才培養五大長效機制。該報告多次提到了制度建設和制度化建設的字眼。根據該報告，有的制度已經建成(如預防及控制吸煙制度)、有的正在諮詢(如非強制性中央公積金制度)、有的即將展開立法程序(處理醫療事故爭議的法律制度)，等等。②澳門特區目前還存在制度建設空白、制度建設滯後和制度建設乏力等現象。所謂制度建設空白，是指《澳門基本法》作了明確規定，但缺乏具體的制度予以落實。如《澳門基本法》第 95 條和第 96 條規定澳門可設立非政權性的市政機構，附件一和附件一修正案並規定市政機構應有代表參與行政長官選舉委員會，然而，澳門回歸後非政權性市政機構一直沒有設立，更沒有代表參與行政長官選舉委員會。等等。所謂制度建設滯後，是指澳門回歸前的原有制度繼續沿用和運作，這些制度中有些不符合基本法精神的，應當予以及時修改而沒有作出修改。如《澳門基本法》第 50 條第 3 項、第 64 條第 4 項、第 71 條第 2 項和第 105 條規定了財政預算制度，而澳門回歸後繼續仍沿用第 41/83/M 號法令《訂定有關本地區總預算及公共會計之編製及執行，管理及業務帳目之編製以及公共行政方面財政業務之稽查規則》，即通常所說的《預算綱要法》，而且歷時三十多年，有關制度規範散亂，修修補補等等。所謂制度建設乏力，是指已經根據《澳門基本法》的規定設立了相關制度，然而其制度的功效沒有完全發揮出來。如《澳門基本法》第 66 條規定行政機關可以根據需要設立諮詢組織，特區政府自行政長官以下，建立了多層次的諮詢機構，並頒佈了第 224/2011 號行政長官批示《公共政策諮詢規範性指引》，然而，社會對諮詢的效果並不滿意，諮詢制度的功效沒有完全發揮出來。應當從這些方面進一步加強澳門特區的制度建設。③應當進一步準確理解制度建設的目的和宗旨、

端正制度建設的指導思想。制度建設不是為制度建設而進行制度建設，不是無的放矢。制度建設的目的和宗旨是根據《澳門基本法》的有關規定和精神，進一步理順政府與居民的關係，落實“澳人治澳”和高度自治，最大程度地尊重民意，想民所想，急民所民，進一步構建以人為本的政府管治機制。

另一方面，香港“佔中”事件對澳門社會有着重要啟示。第一，政治穩定是社會發展的基礎。政治秩序的穩定是謀求經濟發展和社會民生進步的重要保障，持續的集會示威會引發社會秩序動盪和衝突，衝擊法治等核心價值觀念，從而破壞社會的健康發展。第二，政制發展必須理性討論。政制發展的依據是《澳門基本法》，而非國際人權公約。政制發展必須按照《澳門基本法》有關規定，以及《澳門基本法》確立的自身邏輯展開。第三，回歸 15 年以來，澳門政制發展已經取得了長足進步。行政長官的產生由原來 200 人推選委員會增加到 300 人選舉委員會，繼而增加到現在 400 人；立法會從原來 23 名議員，增加到 27 人、29 人，繼而增加到現在 33 人。政制發展的目的是為了落實居民民主權利、提升政府管治效能，促進社會健康發展。政制發展的目的不是撕裂社會，製造社會分化和族群對立。政制發展應當兼顧社會各階層利益，消弭社會矛盾。應該從這個角度理解澳門特區政制發展問題。至於有少數人提出，要求澳門在 2019 年實現普選行政長官，這是不現實的。

李燕萍：我談一下關於法律清理的工作。法律清理對於澳門的法治完善和法律規範體系的構建非常有意義。這份報告指出，法律清理的前期工作，即介紹狀況、分析整理、法務局提出立法建議等，這些工作基本結束了。接下來是如何將行政部門的法務工作轉化成真正意義上的特區法律。在這個過程中，必須留意具體的轉換方法及程序，讓法律清理工作與實際生活接軌，否則就只會是對舊有法律的簡單延續。此外，報告中也提到要與立法會共構建法律清理的長效機制。澳門立法有一個特色，就是以一個事項立一個法，例如關於公務員的年資與津貼、關於公眾假期等，這是澳門的立法傳統，談不上好與壞。但從法律學角度看，這種行為並不符合立法的普遍性、規範性和一般性的要求，而且效率不高。為了社會的正常發展，我建議在採用普適性的立法方式和機制。在未來法律清理的過程中，特區政府可以考慮參考或引進其他國家或地方一些較好的立法技術。

邱庭彪：我想談談關於房屋的法律制度。由於這麼多年來房屋在法律上被定位為居民落葉歸根的重要房地產，因而對其限制少之又少。在立法角度來看，這類房地產買賣並不活躍，所以很多法律規則對房地產買賣很嚴格，要繳納很重的稅費如公證書費用、登記契費等，遠遠超過服務價值。因此，我認為特區政府應該認真思考房屋的定位，究竟是商品還是必需品，這關係到對房屋的態度取向以及未來房屋市場的發展。如定位為商品，各類徵稅應該作相應的安排，現時居民如果賣樓後賺了錢是不需要納增值稅，只需要繳納買賣印花稅和登記契費，最終將影響社會財富再分配，居民享受不到這項稅款。如果政府能釐清這個定位問題，相信房屋政策更加清晰和完善。老實說，澳門是否沒有土地興建房屋，我是有保留的，例如澳門大學舊址山下的真海地都是空置的，粗略估計應該可以解決 10 萬人的居住問題。剛才提到的社會房屋和經濟房屋不建議隨便流轉，否則將會成為投資工具。公用資源不應成為投資工具，正如出租車牌照成為了一種投資工具，而非政府出於公共需求評估的結果，這就是為甚麼難搭出租車的原因所在。因此現時很多問題的定位清晰了，就能夠有效解決。

人才培養關乎長遠發展

陳志峰：我們需要從延續和變化的角度來回顧梳理回歸以來的教育發展。以基礎教育為例，澳葡政府對澳門教育採取了放任自主模式，形成了以私立學校為主要的教育體制。1991 年訂立的第一部教育法律時，基本上已經形成了澳門現時“公費投入，自主辦校”的教育特徵。當然，當時社會資源並不充分，比較傾向用免費教育作為政策指標。直到回歸前，澳門經濟未見起色，在缺乏資源的情況下，要保證平穩過渡，在教育政策方面只好採取了延續的方法來適應回歸後的情況。《澳門基本法》規定澳門特區可以制定本地教育政策，在 2003 年基礎教育行先一步。特區政府在 2006 年 12 月出台了《非高等教育制度綱要法》，其中 15 年免費教育政策是重中之重，當時預估要到 2009 年才能落實，但因應當時社會變化致使 15 年免費教育提前到 2007 學年得以正式落實。如果將《非高等教育制度綱要法》和 15 年免費教育政策的推出視為維護學生教育公平的話，可以說這是一種量變。至於質變方面，要思考的是如何提升教育質量。單文經教授認為澳門教育的轉變體現在公共化和和制

度化兩方面。在公共化方面，2005 年每一位接受非高等教育學生的公共開支為澳門幣 13,000 元，到 2010 年不到 10 年時間這個數字已漲了 4 倍，為澳門幣 52,000 元，從這個教育指標可以看出澳門教育在一直優化當中。在制度化方面，特區政府制定了《非高等教育私立學校教學人員制度框架》、《本地學制正規教育課程框架》以及綱要法的配套法規等重要工作。爭取“私框”立法方面具有重要意義，這個過程已花了二十多年時間，困難之處在於在“公費投入、自主辦校”這種制度下，導致了政府、辦學團體和教師之間產生了一種長期的博弈關係。終於在 2102 年排除萬難制定了“私框”，對澳門私立學校的教師提供了法律保障和專業成長及提升的機會。還有，特區政府就着《國家中長期教育改革和發展規劃綱要(2010-2020)》，在 2011 年制定了《非高等教育發展十年規劃(2011-2020)》，提出一系列配合國家為澳門作出建設“世界旅遊休閒中心”定位的教育發展策略，以期培養人才支持澳門的長遠發展。總的來說，社會充分肯定過去 15 年澳門教育發展已取得了一定成果。

另一方面，我們需要檢視教育質量評估工具的問題。現時 PISA 是較常被使用的一套工具，其優勢在於較具國際性，不過 PISA 在評估過程中仍有很多不盡人意之處，但是目前為止它是當中最好的工具，現時已經有六十多個國家和地區在評估範圍內。澳門在 2003 年進行了預測試，2006 年正式參加評估。這套工具主要測試 15 歲以上學生在數學、閱讀和科學三種能力，以及是否具備未來的職業素養。2006 年、2009 年和 2012 年三次評估結果顯示，澳門教育質量呈穩步上揚趨勢，當中以數學最優，2012 年已排名世界第六名。相對來說，閱讀的評估結果在三種能力中得分最低，但仍在世界中上水平。如果與鄰近國家或地區如新加坡、韓國、日本、上海、香港和台北作比較，發現到澳門排名並不高。雖然過去 10 年教育質量有所提升，但仍有很多改善空間，而 PISA 就是為了推進教育改革而設的一套較為有效的評估工具。

值得一提的是，《2014 財政年度政府工作總結》發表後，一些有心人即在街頭派發印有行政長官施政成績的宣傳單張，在教育方面只有 58 分。我認為有必要用客觀標準來評價教育發展，而不是簡單以分數看待，究竟是根據甚麼標準而打出這個分數？我有一份關於特區政府十項政策範疇滿意度的調查報告，教育滿意度位列第一，過半居民(55%)非常滿意或滿意澳門教育，而不滿意和非常不滿意兩個選項總數不夠

8%，我們應該作多方參考才能瞭解居民對教育的感受。澳門未來的教育發展仍然面臨很多挑戰。第一，基礎教育現時可按照《非高等教育發展十年規劃(2011-2020)》有序發展，但是高等教育方面需要加快規劃步伐，要培養全方位人才不能只靠基礎教育，關鍵在於高等教育。即使高教法通過後，還需要一攬子的法律法規作配套，才能逐步推進高等教育的發展。第二，關於愛國教育問題。回歸 15 年來特區透過政府在課程設置、組織參訪團前往內地、拍攝宣傳短片等途徑宣揚愛國愛澳觀念，取得了不少成果。從一些民意調查結果可以得到印證，例如一國兩制研究中心的民調結果顯示，“一國兩制”、愛國愛澳是社會核心價值；中華教育會在中學生以作為澳門人和中國人的自豪感的調查中也發現七成五的高中學生以作為澳門人和中國人而感到自豪，前者有 78%，後者也有 72% 左右，反映澳門愛國教育有一定成效。但是，我們從美國重返亞洲的打算，台灣的“太陽花運動”以及香港“佔中”來看，台港澳的社情發展基本上存在一個串聯關係，澳門未來會面對這類型的政治新常态嗎？現時的愛國愛澳教育能繼續行之有效嗎？公民教育是否有完善的空間？這都是將來教育發展的重要問題。

梁淑雯：我想談談教育和人才培養兩方面的問題。報告中提及的五個長效機制中，第四是建設教育系統長效機制，第五是構建人才培養長效機制。這兩個長效機制建設其實在《2014 年財政年度施政報告》中已經提出。教育和人才培養，兩者是緊密相連的，也是一個國家或地區長遠發展的基石。回顧過去 5 年，第三屆特區政府在這方面的施政有其積極作為一面，但同時也有一定的不足。在非高等教育範疇，相關的工作是進展得不錯。《澳門非高等教育發展十年規劃(2011-2020 年)》、《私立學校教學人員制度框架》、《正規教育課程框架》的訂立和頒佈實行，從總體上規劃了非高等教育的發展方向，通過法律理順了教育系統中的各種關係，無疑是建立長效機制的重要舉措。但在高等教育範疇，相關工作並不理想。整個高等教育的事務都仍然要依照第 11/91/M 號法令《高等教育法》以及第 8/92/M 號法令《關於高等教育法之修訂》辦事。崔世安行政長官在報告中提到，“特區政府持續提高高等教育的素質，積極跟進《高等教育制度》的修法進程”，這個表述已重複了快十年。《高等教育制度》於十年前即 2004 年提出，2005 年經過第一輪公開諮詢，後來不知何故被擱置，2010

年又開展了第二輪激烈諮詢，然後又被擱置，多年來都一直只聞樓梯響。法律滯後大大制約了高等教育的發展，澳門理工學院之前被廉政公署發出勸喻便是一個明顯例子。廉署批評該學院很多做法違反章程，而事實上，這份十幾年前制定的章程完全跟不上時代發展，但礙於《高等教育制度》遲遲沒有出台，該學院也未能及時修改章程，可是為了“合法”、“依法”，也惟有把那些所謂“違法”的部門和做法取消，比如解散了統籌學院科研事務的“科研暨出版處”。高等院校是為社會培育人才的地方，特區政府既然提出要“教育興澳、人才建澳”，通過法律修訂以釐清高等教育範疇的各種關係極為必要。盡早讓《高等教育制度》法案出台理應是第四屆特區政府施政中的重中之重。

除了正規教育之外，人才培養也包括一些職業技能人才的培養，這讓我聯想到近幾個月討論較多的關於幾所大學聯考的話題。大家都知道澳門的基礎教育百花齊放，不同的學校由於辦學理念的不同，其課程、師資和學生能力水平都有差別，究竟澳門是否應該設立統一的升學考試一直是一個充滿爭議的話題。統考的存在會讓不同學校的教學內容趨同，有助於提升和保證整體學生的能力水平；與此同時，統考卻會造成應試教育的出現，而且在“一考定將來”的制度下，會為社會制造很多“失敗者”，如鄰埠香港便是，會考不成功就成了“失敗者”。要解決這個問題，政府需要設計好分流措施，因為中學以後的出路不一定是大學，還可以是一些職業技能培訓，澳門社會其實極需要相關的技工，這種分流做不好就推出統考，這究竟是不是好事？而且最奇怪的是，統考這件事是由四所大學自己去商量着幹的，高教辦在當中只充當一個類似牽綫的角色，這種考試按道理應該由政府相關教育部門負責，由四所大學自己去操作實在有點不倫不類。要建立起人才培養的長效機制，特區政府需要好好考慮如何建立起有效的機制為年青人作分流到大學教育、職業培訓等不同方向去。

邱庭彪：加強競爭力很重要，澳門人面對挑戰，不僅是經濟方面的挑戰，人才方面的挑戰也不小。開放是必然的事情，但是在開放前，如何令澳門人裝備好，迎接挑戰，十分重要。作為法律工作者，我想談談司法人員的培訓問題。在報告中關於司法人員的培訓內容篇幅似乎挺多，然而，報告中主要提及了一些司法行政人員的培養，如司法文員、司法書記的培養而不是真正司法人員的培養，這些司法文員是無須具

備法律知識的司法行政人員。對於司法人員的培養需要繼續努力與加強。另一方面，目前已經有一個小型的司法大樓在建設中，以作為將來初級法院的刑事法庭，但是民事法庭的辦公大樓還沒有下文。此外，檢察院大樓的建設亦存在相同問題。我們知道，檢察院負責很多工作，其中刑事偵查是其中的一項重要工作。現在刑事偵查是在一棟商業大樓裏面進行的，無論對於押解犯人還是證人提供證供、提交證據都十分不便。上次嫌疑犯之所以脫逃，要反思是否設備上存在問題，設施是否需要跟進等問題。在此次報告中未有提及司法大樓的建設，我個人建議應加強司法大樓的硬件建設。

我也想探討關於青年人的培養問題。目前青少年犯罪率有所下降，但仍需繼續努力使犯罪率降低，應深入到各個學校、各階層去做好宣傳工作以預防青少年犯罪。同時，還應加強基本法的宣傳教育。這次香港的“佔中”事件，應引以為鑒，不要以為澳門沒有受到影響。其實，在澳門的 Facebook 網頁中有十分激烈的討論，很多年輕人都陷入誤區。然而在社會上，我們去做正面宣導卻被打成負面。要繼續加強基本法的正面宣傳推廣，應從中小學就開始加強推廣和教育，而不應僅限於大學層面，例如香港學民思潮的骨幹就是中學生。目前雖然已經做了很多這方面的工作，

但還要加強，應該有更多的聲音出來正面宣導基本法。最後，應加強青年人的法治意識培養。問題往往是由小問題衍生出來，小問題得不到及時的解決會衍生成大問題。作為法律教育者我希望學校能對青少年法治教育作出支持和配合。

在高等教育方面，我個人認為澳門確實有需要修改高教法。從學生成長角度而言，現時有意見提出要減少教學時數，但從另一角度看，對跨專業人才的殷切需求似乎沒有益處。直到現在仍然限制學生只能修讀一個專業，不可以同時修兩個學位，這種做法實際上制約了澳門人才的培養。事實上，其他國家或地區已經容許有能力的學生可以修兩個學位，也可按情況允許豁免修讀某些學科，這些做法對人才的長期培養有積極意義。現在修讀法律的學生是否將來只可以從事法律工作，我認為還可以從事涉及經濟、公共行政等領域。如果沒有跨學科的知識，只掌握單學科知識，將來的人才素質可能會出現缺憾，對於人才成長絕非好事。而從教師學術生涯而言，我認為高教法有需要盡快出台。學術需要有清晰的定位才能有序發展，有效提升教師質素，教師才能知道如何加強競爭力，踏踏實實鑽研學術。如果規則經常改變，將使人無所適從，對於教育工作者來說是不公平的，因為可能最後發現以往努力的方向是錯的，必須重回起點。