

“對《2014 年財政年度施政報告》的評議”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：2013 年 11 月 22 日下午 3 時至 5 時 30 分
地點：澳門理工學院滙智樓六樓一號會議室
主持人：王 禹(澳門理工學院一國兩制研究中心副
教授)
與會者：楊允中(澳門理工學院一國兩制研究中心教授)
駱偉建(澳門大學法學院教授)
王志石(澳門大學科技學院教授)
李嘉曾(澳門城市大學社會經濟發展研究中
心執行主任)
許 昌(澳門理工學院一國兩制研究中心教授)
朱顯龍(澳門理工學院社會經濟與公共政策
研究所教授)
婁勝華(澳門理工學院公共行政高等學校教授)
楊秀玲(澳門大學校長辦公室主任、澳門大
學教育學院副教授)
冷鐵勛(澳門理工學院一國兩制研究中心副
教授)
姬朝遠(澳門理工學院一國兩制研究中心副
教授)
李燕萍(澳門理工學院一國兩制研究中心副
教授)
鄺益奮(澳門理工學院社會經濟與公共政策
研究所副教授)
王凌光(澳門科技大學法學院助理教授)
殷旭東(澳門城市大學社會經濟發展研究中
心研究員)
謝四德(澳門理工學院一國兩制研究中心講師)
于 曉(澳門科技大學法學院博士生)
記錄整理：陳慧丹、何曼盈、庄真真、謝四德

編者按：2013 年 11 月 12 日行政長官崔世安發佈了《2014 年度財政年度施政報告》，科學規劃特區政府未來一年的施政安排，廣受到社會各界關注。2014 年施政報告提出“增強綜合實力，促進持續發展”的目標，具體體現在加大資源投入強化人才培養機制、加快建設四大民生長效機制、持續推進經濟適度多元化、打造澳門成為宜居宜遊城市、提高公共行政績效和優化公共服務質量、繼續推進法律改革工作等等。為了及時回應施政報告的熱點問題，澳門理工學院一國兩制研究中心於 2013 年 11 月 22 日下午 3 時至 5 時半舉行了“對《2014 年度財政年度施政報告》的評議”學術座談會，邀請到澳門高等院校、專業社團的專家學者對施政報告發表高見。現將發言要點整錄刊登與廣大讀者分享，期望透過理性交流，引起各界對 2014 年即澳門特區進入成立第 15 個年頭新一輪施政重點的深入思考。(學者發言屬個人見解，不代表本刊和澳門理工學院一國兩制研究中心觀點。)

重視人才培養和落實民生長效機制

王 禹：每年施政報告發佈後，澳門理工學院一國兩制研究中心都會舉辦座談會，邀請社會各界人士從不同角度對施政報告的內容進行解讀，歡迎各位踴躍發言。

楊允中：應該說 2014 年施政報告是一份比較有份量的報告。明年是特區成立 15 週年，也是本屆政府要換屆的一年，所以 2014 年無論在政治、經濟、文化各領域，有待關注的熱點課題都比較多。我想講的第一個問題是，應該如何看待這份施政報告。行政長官宣佈施政報告已經有 10 天了，各界都已召開了

不同層次、不同規模的座談會，我個人認為應從總體上肯定 2014 年施政報告。主要有以下幾個原因：第一，政府施政重點之一是關注民生，這個施政目標還十分與時俱進的，在歷年的施政措施基礎上又有新的設想，包括作為長者、弱勢家庭、學生、僱員、中產收入人士以至工商界等澳門各界居民都受益。在六類民生舉措中，由上一年度的 26 項增加到本年度的 28 項，2014 年新增項目包括：全職低收入人士補貼每月增至 4,700 元，家庭經濟困難的學生的膳食津貼和文具用品津貼也調升至 5,000 元到 5,500 元等。還有其他措施的金額也上調了，例如現金分享計劃由 2013 年的 8,000 元增加為 9,000 元。這些民生扶助措施使政府的財政預算支出由上年度的 97.73 億元擴充到 113.13 億元，佔財政預算總額的 7%，這是一個很不容易的事。第二，政府對長效機制作了調整。長效機制提出兩年來受到社會的肯定，2013 年提到住房保障、社會保障、優化醫療和教育發展四項長效機制，2014 年改為 5 項，將教育由第 4 位改為第 2 位，在教育前加了“人才培養”。政府在社會轉型時期作了這樣的調整，絕對是用心良苦，抓住了發展的核心，反映了政府是經過論證後才作出的這般大決心，同時社會反應也是十分正面的。第三，“齊享優質生活”是 2013 年度的施政要點，2014 年改為“建設宜居城市”，這是因為政府提出了“一個中心、一個平台”。“一個中心”是指建設世界旅遊休閒中心，旅遊休閒就包括本地居民和外來遊客的休閒。根據政府早前的提法，有 82% 澳門居民擁有自己的物業，表面看居者有其屋的比例較高，但現實上，除少數較富有人士外，絕大多數人都是生活在一個非常擁擠的居住環境，所以與建設旅遊休閒中心的目標還差很遠，這需要政府在施政上適時作出重大調整。另外，行政長官已對城軌興建明確地表態，原新口岸的行車路線計劃已更改為行走外圍，應該說是從善如流，以民為本。第四，強調公共行政績效。陳麗敏司長在立法會施政辯論中就這個問題作了闡述，但事實上回歸後，澳門的公職人員隊伍不斷擴充，政府機構疊床架屋，逐漸形成了不協調、不均衡的態勢，很多人都呼籲政府要瘦身。從行政文化角度來說，有一句經典口號“不做不錯，做少錯少，做多錯多”，這個行政文化在回歸以前作為消極抵制澳葡政府的管治，有其一定的意義所在，但現在已經是特區的新時代，是否還要延續這種思維？可以說，這是與時代發展背道而馳的。第五，政府正式公佈了已完成原來法律清理和適應化工作，根據政府公佈的數據，1976 年到 1999 年

12 月 19 日期間，政府頒佈的法律和法令一共有 2,123 項，包括政府逐條分析的 4 萬個條文到目前已經清理完畢。現時繼續生效的有 668 項，包括 108 項法律、560 項法令，比上一年度提及的 712 項有效法律又減少了 44 項。現行澳門特別行政區法律體系大體上由 880 件有效法律所組成，具體來說，包括《澳門基本法》、在澳門特區實施的全國性法律 11 件、特區立法機關制定的法律 200 件，以及不抵觸基本法的原有法律 668 件，這樣就有數可查了，應該說是一個很大的進步。當然，現在政府保留的認定為有效的法律恐怕還有一些需要完善的空間，例如 1983 年政府發行一款紀念幣，已經過去 30 年了，這個法令為何還要保留下來？所以對現有的清理清單還有一定的討論空間。

第二個問題，我認為施政報告還有一些明顯的不足，有以下 4 點：第一，對澳門發展的前瞻性論證力度不夠，例如甚麼是世界旅遊休閒中心，政府雖已提出幾年，但依然還沒給出清晰的指引。第二，澳門在發達社會的各項指標發展已經達到世界一流水準，在朝向發達社會提升的過程中，澳門社會結構的優化未能得到足夠的重視，例如兩年前政府提出要加大對中產階層的論證，現在卻不提了，這個完全沒有必要。從社會結構來說，中產階層是一個發達社會的突出標誌，這個階層需要得到政府政策的支持和指引。第三，缺乏社會運行的公平正義，有關法制的完善、官員施政理念進一步提升等等明顯還有提升的空間，力度顯得偏弱。第四，政府對開源節流、精兵簡政、居安思危這樣一個基本理念的強調還不到位，與民間社會的期望和要求還存在比較大的落差。

第三個問題，2014 年是非常重要的一年，特區政府要換屆，行政長官選舉要舉行，新政府的組成，都會在 2014 年年中或下半年完成，因此有待關注的問題很多。另外，今年也是特區成立的第 15 年，全面認真思考和總結澳門特區第一個 15 年正確實踐“一國兩制”的基本規律、基本經驗應該是一項意義重大的課題，需要政府和社會各界的高度關注。

李嘉曾：我想結合施政報告的內容談談澳門人才培養的需求和方針。施政報告中對特區政府的施政理念有三個提法：最初開門見山地提出“以人為本”的理念，接着具體地有兩個提法，人才建澳以及教育興澳，我認為這三個提法是一脈相承的，反映或體現了特區政府真正關注民生問題，重視人才培養並作為澳門發展的動力，通過教育培養人才，我是很贊同這個

方向的。特區政府為甚麼要在當下提出人才培養問題，這跟以往的施政報告相比是一個亮點，專家也好，市民也好，反應都比較強烈，把人才培養作為施政重點一般受到認同。我認為人才培養的方向是符合澳門實際需要的。現時澳門廣大居民的基本素質與整個澳門發展形勢還是有差距的。我看到行政長官在施政報告中公佈了一個有趣的數據，2009年澳門勞動力受過高等教育的比例為22.9%，到2012年已增加到27%，3年間增加了約4%。這個指標在國際上有通用性，指25周歲到64周歲的勞動者中受過高等教育的比例，是一個重要指標。後來我對比國際以及中國內地的情況，發現澳門在這個指標上還是落後了。OECD在2000年和2001年發表了報告，詳列了1999年西方主要國家和亞洲較先進國家的勞動力教育程度的數據，例如英國達到了29%，澳大利亞30%，日本33%，美國39%，加拿大43%，這是十幾年前的情況，可澳門今天才到27%，因此從國際比較來看，澳門已經落後了。如跟內地比較的話，從《國家20年中長期教育改革發展規劃綱要(2010-2020年)》，其中提到2020年要使整個中國勞動力中受過高等教育的比例達到20%，可見目前在中國內地這個指標遠遠未達到20%，這樣比較的話澳門當然較為先進，不過必須知道內地情況與澳門有很大差異，內地整體勞動力數量太大，跟澳門沒有可比性，我們可以比較的可以是北京和上海等大城市。2011年北京也做了一個教育改革和發展的規劃，指出到2020年北京市地區要發展到48%，比起歐洲國家來說已不算落後了。但比較起來就一目了然，澳門望塵莫及，不可能在7年之內從27%發展到48%。我認為特區政府能夠把人才培養作為一個重點施政理念是從澳門實際情況出發的。那麼，究竟怎樣實現人才培養？我認為施政報告中已作出了一些考慮，例如在制度建設和資源投入方面着墨很多，有些內容是第一次提出的，如成立人才發展委員會、人才培養規劃統籌制度、專業認證及職業技能測試、公平公正公開的人才選拔制度、精英培養計劃、專才激勵計劃以及人才促進計劃等等，這些措施無疑對人才培養有一定作用。但人才培養的最根本途徑應該是教育，施政報告也提到要全面落實教育的發展作為人才培養的途徑，不僅指學校教育，還包括技術教育、家庭教育、社團教育以至整個社會的教育，這種大教育觀應是正確的。

接下來我還想談談一些個人不成熟的看法。我認為學校教育特別是高等教育是人才培養的主要陣地，應該予以大力支持。只有高水平高質量的教育才

能夯實人才培養的基礎，報告中對整體高等教育發展有一個比較原則性提法，即以澳大新校區落成作為一個新動力，我認為是可以接受的。澳門大學既是公立學校，也是龍頭學校，應該可以放在一個舉足輕重的位置來支持。我的看法是，按照投資者和所有者的劃分，目前澳門的高校分為公立和私立兩類，公立的有澳門大學、澳門理工學院、旅遊學院、澳門保安部隊高等學校，它們得到政府的全力支持是理所當然的，這些院校的經費是得到保障的。至於6所私立院校的投資主體不是政府，這些院校主要經費不可能全由政府支持，是自負盈虧的。在這點上我是有不同看法的，從宏觀層面來考察，高等教育賴以培養人才的教育資源不管由誰出資都用於為社會培養人才，而不只是為學校自己培養人才，應當屬於能夠產生社會效益的資源，所以私立院校也應當得到政府的大力支持。換一個角度講，私立院校沒有利用政府投資辦起了為社會培養人才的機制，不是比依靠公費辦學的高等院校更加劃算嗎？私立院校的存在對政府而言不就是低投入甚至無投入而高效益的現象嗎？這是我的一個思考，因此我認為遵照教育資源社會化的原則建立合適機制，探索私立院校經費扶持的適當政策，逐漸加大對私立院校的力，將使澳門特區政府加快人才培養速度，提高人才培養效益，實為一個明智的選擇。

最後一個看法是多渠道培養人才。與近幾年施政報告一樣，關注民生是重點和亮點，2014年施政報告中也表明了特區政府的想法，要推動經濟和社會協調發展，增進民生福祉，堅持立足當下，謀劃長遠，同舟共濟，共同建設美好的家園。這是政府一貫的立場，當然首先為澳門居民利益考慮。我發現在人才培養上也是貫徹這樣的立場，例如施政報告中多次提到將優先考慮培養經濟社會進步所需的本地人才，適度提高人才培養的公共開支佔本地生產總值的比例，保障本地人才培養長效機制的實現，幫助和促進本地精英人才的歷練成長以及吸收人才回流的政策等等，這些都有必要。但我的看法是，同效益一樣，人才也是一個社會化的概念，人才的培養要依託社會資源，是全人類創造的、傳承的所有物質財富和精神財富，同時也要憑藉社會力量，包括政府、學校、企業、事業單位、社會團體和家庭等等，所以人才的選拔培養和使用也應遵循社會化的原則，要放在全社會的大視野中統籌安排。如果從逆向思維來考慮，人才的培養和使用不能為單位、行業、地區所局限，更不能為狹隘的民族主義或者地方保護主義而閉門造車、盲目排外，對於澳門這個微型社會而言，絕對地靠自己是不

科學的、不合理的，在實踐中也是行不通的，所以在人才培養的方針上，應當堅持本土人才與外地人才相結合，就地培養和積極引入相結合，立足澳門和放眼世界相結合，這樣才有利於導入一切積極因素，團結一切可以團結的力量，建設好我們共同的美好家園。

朱顯龍：這份施政報告主要三個大方面：民生、經濟和社會服務，比過去更加集中市民關注的議題，當然還有很大的進步空間。如果我是一個候選人的話，我會集中討論最廣受關注的議題，就如西方領導人的報告，不會講得那麼全面的。當然5年的施政報告就不同了，年度施政報告的議題應該相對集中，澳門市民現在最關心甚麼問題，例如公平問題，特別是分配公平。今天澳門經濟發展已經名列亞洲前列，在世界排名應該也不低，但是人均GDP或者人均收入是如何分配呢？這就需要比較。香港的人均GDP比我們低，但是收入比我們高，這就涉及分配問題。澳門博彩業賺那麼多錢，是誰拿走了？是不是老百姓受益了？是不是按照經濟增長比例受益的？這才是老百姓關心的問題，事實上澳門經濟發展好了，但老百姓沒有受益。第二個問題是關於在經濟發展中出現的社會問題。例如過去住房不是問題，然而隨着經濟發展導致了住房問題越來越嚴重，而更主要的是改善居住環境的問題。澳門今天主要的問題是隨着經濟和社會發展，市民希望自己的生活也可以得到改善，而住房更是核心問題。剛才提到82%市民有自置房屋，但是能不能統計出40歲以下人士中多少人能買得起房子，因為今天購房主要是年輕人的問題，這才有針對性，這才能讓市民真真切切地感受到特區政府解決社會問題的決心。

注重人才培養問題，我是肯定的，人才培養的重點是高等教育。但我個人認為還看不到具體措施，如何培養人才，每年都可以如是說。人才培養第一個應關注的問題是教育法，過去曾提到將高等教育法排入議程，但是看了明年的施政議程中沒有這一項，連高等教育法都沒有列入議程，還談甚麼人才培養？首先做任何事情都要法治，我看2014年要落實人才培養長效機制是沒有希望了。剛才李嘉曾教授提到的公立學校接受政府的教育資源問題，私立學校沒有享受到，各有說法。現時政府撥款的方式是按照行政預算和行政編制訂定的，但很多國家的學校撥款還會根據學校的規模以及接收生人數為撥款標準，是不是可以考慮設立一種這樣的撥款機制。

關於經濟發展問題，施政報告中提到積極建設世

界旅遊休閒中心，堅定推進經濟發展多元化，務實調控博彩業發展速度。如何務實調控？在我看來，調控不是那麼簡單的問題，因為博彩業同時受澳門本地和外圍因素的影響。當然我認為確確實實要調控，首先博彩業發展規模太大會造成經濟發展的排擠效應，經濟單一化，其次是會引起澳門周邊地區如香港、廣東省甚至珠三角地區的一些看法，也會引起中央的注意，如何落實經濟多元化？實際上仍然在推動博彩業的單一化，我認為着實需要調控規模，起碼控制不要發展得太快，以免引起內地其他省份以至中央對澳門的一些負面印象。

社會服務有兩個特點，一是講得很細緻，二是內容相對前兩個問題少，有虎頭蛇尾的感覺。經濟發展引起了市民關注社會服務的問題，澳門不是沒有社會服務，而是服務質量還未能跟上。怎樣才能提升服務質量？應該引入問責制，再來就是要強調公平競爭，盡可能使公共服務量化。

王凌光：澳門以“世界旅遊休閒中心”定位，交通問題十分重要。現時，澳門的公共交通服務仍有需要完善的地方。巴士方面，綫路問題是解決公交服務的核心問題，目前巴士綫路的設計太繞，太費時，需要進一步改進。的士方面，目前澳門的士分佈不均，且挑選客人，導致“打車難”。這次的施政報告對部分問題作出了回應，比如施政報告提到2014年將新增200個的士牌以滿足社會需求，但是這一數據是如何計算出來的，是否能滿足社會的需求，以及新增的士如何分佈等等沒有做進一步解釋。另外，澳門某些特別的士僅是以招喚的方式才可運營，我認為，這個方法某種程度上反倒可能增加的士的空駛率。鄰近的香港地區，它的出租車分為紅綠藍三種顏色，紅色只在市區運營，綠色只在新界運營，藍色只在大嶼山地區運營，相對來說每個地方的士的分佈是均勻的，這種方式能比較好的解決的士分佈問題，可以參考借鑒。

評估要保持客觀理性

駱偉建：大家的發言對我有很大的啟發，確實打開了我的思路，我主要的想法有以下四點。第一，談論政府施政報告的時候，着重點應該在甚麼地方？這是值得考慮的問題。這幾天在立法會中的施政方針辯論，包括媒體比如報紙、電台節目的評論中，我發現

一個問題，大家沒有思考，政府施政報告公佈以後，我們作為澳門居民要做些甚麼？內地的情況是，談論政府工作報告，重點是怎麼落實政策，領會報告的內容和目標，是整體社會以至每一個個人的責任所在，這是內地的做法，當然也有不足之處，比如可能分析得不足夠。澳門的情況則是，施政報告出來以後，各界紛紛批評，但不去研究政府所提出明年的工作目標，自己作為個人要怎麼配合，只是在報告裏面找自己關心的，批評報告裏面這個沒有提，那個也沒有提，這就是澳門民眾的反應。如果要將內地和澳門的模式相比較的話，我個人認為還是內地的模式比較好，人們會去探尋它背後的意義。對施政報告批評得一無是處，會導致一些輿論導向的失衡，這是近幾年來存在的問題。我們應該有比較平衡的做法，既要去領會政府施政的重點，又要指出它需要改進的地方，兩方面平衡才是對的。寫進施政報告的內容就是政府確定明年要做的工作，再批評也不能影響既定的施政方針，當然，如果政府是謙虛聽取意見的話，今年提出的意見在明年的施政上可能也會有微調，不排除有這種可能。所以，批評施政報告的不足也有着一定的意義，但不能主次顛倒，而主要是要理解要做甚麼、怎麼監督，已經承諾的施政內容怎麼把它落實，我覺得這才是我們要下的功夫，現在顯然功夫下得不夠深，很快就導致一個後果，就是製造亮點、尋找亮點，但成效不彰。去年，我們談到施政報告的中看到了兩個亮點，第一是建立長效機制，第二是績效機制，但是在看到亮點之餘，大家的關心足夠嗎？政策提出來了，應該怎麼做呢？我們應該怎麼關心如何落實執行呢？沒下文了。施政報告出來以後，大家好像覺得只是講一講而已，沒有下文，沒有下文的原因是甚麼？政府有沒有不作為？還有我們整個社會的氛圍不夠重視，只是在辯論的時候批評一下，平時卻不重視督促政府切實履行。所以我覺得從這個角度看，政府講完以後，怎麼落實，有值得改善的地方。比如剛才講的績效機制，甚麼績效，如何考評？既然是去年提出的概念，那麼在一年來的政府工作的成績能列出一兩條也好，但不管是今年還是去年，對績效機制都並沒有提出實際措施。所以司長在立法會裏就顯得相當被動，既然是長效機制，不是臨時的，但連一條的具體工作、工作目標和方向都提不出來，就不好了。這就說明政府過去不太重視展望將來的工作方針，這點不同於內地，內地的情況是，沒有講的不一定做，但是講了還真是去做的，這就是效率，現在澳門就是缺乏效率。所以我覺得以後澳門整個社會，包括學術界，

應該帶一個頭，要做好平衡，分清主次。

第二，現在社會上很多人對施政報告的評價標準就是找亮點，亮點不夠，報告就不好，我覺得這種判斷標準有其片面性。如果一個政府在一年之中不斷出現亮點，這個政府是有問題的，怎麼可能有那麼多的亮點呢？亮點多了說明：一是以前的政府政策是有問題的，這個不行就換一個亮點；二是今年作為亮點寫進了施政報告，明年再寫好像就重複了，我不認為是這樣。既然是長效，就是長期、堅持不懈的要去做的東西，不要怕別人說沒亮點，關鍵是政府是不是做到了自己的承諾，而不是不斷地去提新的口號。光提新的口號是沒用的，講起來很好聽，但不一定有效果。所以我覺得要改變對政府施政報告的評價標準，不要老是要求亮點，在這種期待之下寫報告的時候就要寫亮點了，結果就影響了它實際的運作。既然我們已經認為有些政策制度必須要長期堅持，那麼我們就不僅要關注亮點，而且要關注政策的落實，只有落實了才有效果，不斷地變化的提法是沒用的、不解決問題的。

第三，一份施政報告的落實，很大部分的責任在政府，另外一部分責任就在我們市民，雙方要配合，剛才大家的發言實際上給了我啟發。比如說，講人才培養，人才培養是政府要投資的，但是市民要不要做甚麼呢？不能僅僅依靠政府出台政策，就培養人才了。舉一個例子政府推出的持續進修基金為每人提供5,000元的資助，大家撫心自問，用5,000元做了甚麼了？政府希望鼓勵市民多進修，政策沒有問題，但市民不盡責任，沒有積極利用政府提供的資助。持續進修基金所花的開支，很大部分根本沒有達到效果，是浪費了政府的資源，但是政府要不要形成輿論壓力呢？社團有沒有責任？辦課程的有沒有責任？報讀的人有沒有責任呢？所以這個需要整體社會的配合。社會在討論施政報告的時候，一方面要理解政府的政策，同時也要提升自己的社會責任，兩者要結合，每一年的施政報告才能有成效。

第四，還有一點不成熟的想法，就是越是深層次的問題，難度越高，越難解決，下決心越難，這是肯定的。在生活上的事情也是這樣，一個得了重病的人，考慮要不要動手術的時候，是很難決定的，相比起來小病小痛的人吃幾顆藥就能了事了，輕鬆得多，重病者必須要很慎重，在決定過程中會出現很多想法。所以這是很正常的，只要我們換位思考，很多事情就很好理解。比如最近不斷討論的官員問責制度，大家都認為官員要問責，幾乎沒有反對意見，官員要不要問責已經是不需要討論的了。現在的重點是，政

府、民間包括立法會議員要深入討論問責的標準，不探討出標準的話，永遠不可能落實問責。甚麼情況下要問責？有沒有標準？比如說，交通管不好，相關官員要接受問責，官員就會覺得很委屈了，即便是他盡心盡力的做了，但道路不增加，車輛不限制，誰有本事把交通搞好？太難了。所以需要釐清怎麼去問責，哪些東西可以做的先定下來，複雜的、暫時還不能解決的問題就得慢慢來。在操作的層面上不去認真研究、不去互相協商，一味空洞的講問責，即使再講十年，問責制度也不能建立起來。所以我認為，任何一個問題的解決，都要積極的去想、去建議，國內也有一個說法：今天的中國不缺批評者，批評者在網絡上特別多，甚麼都批評，但缺乏建設者，所謂建設者就是能提出建議的人，這實際上也是在培養一種健康的社會氛圍，一種社會責任。所以我覺得應該要引導大家盡量往這個方向去走，政府要努力，立法議員、學者也要努力，從這個角度去思考問題，才能夠提出一些改善的建議，以供選擇。交通問題就以我們現在的思路，是不可能解決的，繼續讓車輛無限地增加，交通問題就不可能解決，神仙都解決不了。解決深層次的問題，需要下很大的決心，下了決心以後，大家就要準備好忍受和犧牲了。國內北京、上海、廣州這些大城市解決堵車，暫時只有一個辦法：單雙號行車，減少車輛在道路上的運行，當然這個辦法也有漏洞，但總的方向是要從這裏突破。

楊秀玲：對於 2014 年的施政報告，我認為特區政府能夠拿出這麼一份重點突出、全面兼顧、詳盡務實的施政報告十分不易，是動員了政府各個部門從上而下、從下而上反覆思考、討論和修正的，差不多一年前就開始準備了，是集思廣益、共同努力的成果，我認為對報告應予肯定。澳門雖小，但因其歷史性和國際性，施政頗複雜。我特別同意大家剛才講到的，澳門人力資源問題，人資不僅短缺，更嚴重的是水平素質不高。我最近看了一份有關澳門公共行政改革的報告，澳門的人力資源是一個歷史問題，是基因問題。我留意到今天在這裏發言的全是講普通話的，在座即便不是 100%，也有 90% 的朋友都不是澳門土生土長的，這個本身就說明了澳門人力資源歷史和基因上的狀況。澳門的人力資源由上到下，由下到上，沒達到高素質高效率，這個大家可能都知道。要改變這種人力資源狀況，便要培養人才，2014 年施政報告特別強調培養人才的長效機制。澳門城市在發展、社會在發展，不能自我封閉，一個小小的“澳門街”發展

到今天要成為世界旅遊休閒中心，肯定需要任用大量的人才，要秉持開放的態度，這樣才能改變傳統的基因。在人才的培養方面，不光是要增加數量，如今世界，絕非“人多好辦事”。因此更重要的是要提高公共行政水平和人才的質素，但想提高人才的質素我覺得比甚麼都難，不光是大中小學教育就能解決的，從學校畢業出來，還要經過歷練、成長和發展才成為有用的人才。

鄧益奮：關於人才培養問題，我認為把報告中“人才培養長效機制”，換成“人才發展長效機制”可能更合適。因為人才工作不僅是培養的問題，還包括選拔和評價等內容。正如輿論認為，澳門目前不是人才培養出問題，而是人才選拔機制出了問題，所以公開公平的選拔人才等內容才更受公眾關注。因此換成人才發展長效機制可能更恰當些。此外，如何統籌規劃、選拔人才等這些制度之間的關係，使其互相促進需要進一步釐清。尤其是在人才分類方面，報告中提到的三個人才培養計劃都挺好，但是從人才分類角度，三者之間邊界如何界定，比如一個人才，可能同時屬於應用人才、專業人才或精英，究竟要把他歸入哪類？需要進一步探討清晰分類的標準和依據。

關於現金分享問題，最近有網絡評論其為“懶政”。現金分享計劃實施多年，我認為值得肯定的地方很多，比如現時市民普遍關注分享經濟發展成果，計劃較好地體現了我們是回應型政府。另外，計劃讓每個居民受益，具有“普惠”價值。需要指出的是，在公共支出方面，政府在科學化的建構中，應與外界、公眾保持良好的溝通，應將決策背後的理據告訴大家，比如政府每年派多少錢，其後面是否有數據根據？政府應該向公眾說清楚，讓公眾知悉，以說明這個決定是政府結合市民的需求及公共財政的供給能力通過數據科學得出的科學化施政，避免政府做了很多事情，但還是被忽視，被外界誤解為“懶政”。

謝四德：本人建議停止現金分享派發。理由是：第一，現金分享計劃這種一刀切的派錢方式是嚴重偏離公共財政的理財原則，不管你有沒有錢，不管你有沒有納稅，只要有澳門身份證，一律照發，這種做法實在有違“用得其所”的基本理財原則；第二，現金分享為特區管治開了極壞的先例，“凡事可以用錢解決的問題就不是問題”，開創政治問題金錢化處理先河；第三，現金分享計劃持續推行已產生邊際效應遞減，意思指政府每增加一次派錢，它對政治、經濟、

社會都產生負效應，如政治上將降低政府管治能力和改革動力、經濟上將增加通貨膨脹、社會上增加社會非理性的功利訴求和物質追求；第四，環看世界各國，都沒有發現像澳門這種以一刀切處理公共財的做法，理論上也沒有相關依據；第五，增加機會成本，隨着年復一年地派錢，這筆公共開支越滾越大，至2014年現金分享的7年總支出將接近300億元。機會成本日增，犧牲了更迫切、更重要更必要發展機會代價，容易錯失發展機遇。例如，多年來的現金分享，足可以用來支持國家產業結構升級、城鎮化建設等，這些國家都急需錢，為何不考慮將錢用於國家建設，所謂取之於國，用之於國；用來發展發展純電動單、中醫藥(生物技術研究)、3D打印技術等；或用來加建本地公屋、增加本地就業培訓、完善本地公共設施，如醫院、學校等等。

在產業結構優化、升級方面，雖然這是每年施政報告老生常談的話題，但時至今日，這話題仍需談下去，因為澳門真的需要產業結構優化、升級，否則，澳門將落後於世界發展大潮。隨着世界政治、經濟格局的深度調整，全球正由資本秩序向政治秩序過渡，未來10年將迎來新一輪科技大爆破時代。純電動車、3D打印技術、中醫藥(生物技術)、4G產業、頁岩氣等產業升級將引領全球技術創新。澳門應該跳出本土思維站在全球發展的趨勢看澳門產業結構優化、升級。在目前特區政府推動的新興產業中，本人看好中醫藥產業、純電動車產業。但可惜今年的施政報告卻對中醫藥產業沒有作出重點的發展規劃，予人被動的感覺。2013年9月4日，中國國家智慧財產權局正式授予徐榮祥“潛能再生細胞”培養技術獲中國國家發明專利權；美國總統奧巴馬最近在語文中也將2013年以後美國的生命科學發展國策確定為“損傷器官再生”的這一路綫。而潛能再生細胞的原理正是出自中醫文化的“再生哲理”。2014年，在拉斯維加斯舉行的國際消費電子展(Consumer Electronics Show)日本豐田汽車展出充滿未來感的概念電動車，以氫電池為動力，充電只需3分鐘，充滿電後可跑500公里，該車的電池在緊急時還可用來供應房屋1周所需電力。希望特區政府可以站在全球視野和國家利益看待中醫藥、純電動單的發展問題，不要錯失發展良機。

于曉：澳門的一個基本情況是，地寡人眾，29.9平方公里土地上，住有58萬居民，體現的就是就業方面，僧多粥少引起的就業困難，就業困難如何與人才培養相結，我認為有文章可做。我看了一下施政報

告，關於人才培養，說了兩個方面：一是培養本地人才留用，二是吸引人才回流，歸根結底，如何把人才留住、吸引人才。澳門現在問題恰恰是僧多粥少問題，具體這麼多僧，但粥這麼一些，那怎麼辦，可不可以反向思考，讓人才走出去。人才培養，一般可分理論性人才和實踐性人才兩個部分，澳門特區政府可以組織內陸人才引入調查機構，這個機構應該是一個具有長效意義的機構，定期或臨時向特區政府教育部門匯報有關內陸人才緊缺領域的信息，澳門高等教育機構及職業機構應被資助、被倡導，專門開設以面向大陸人才培養的專業課程，以內陸人才領域調查的報告為方針、確定課程的具體內容，政府作為公權力機構應負責聯繫大陸的人才緊缺部門，向這些部門輸送人才，得到效果是，第一解決澳門就業困難，第二解決內地人才緊缺。澳門就業困難，內地人才緊缺，通過人才培養計劃，形成一個互補的良性發展迴圈。

有關報告的部分措辭，應真正根據基本法的規定，真正體現以人為本的施政理念，真正符合人權保障精神，這份施政報告提到注重食品安全，注重治安安全，報告中用的字眼是“保障人民的生命和財產安全”。保障人民的生命和財產安全這種說法在1983年大陸嚴打鬥爭中就用了這種說法，1995年的城鄉匯報不是這個說法而是人身和財產安全。《中國憲法》第33條保障人權，第38條尊重人格尊嚴，《澳門基本法》第30條人格尊嚴不受侵犯，其他相關刑法都有，包括保護住居安寧、保護人格尊嚴等法律，基本法早就保證人格尊嚴受到保護，像施政報告關於保障人民的生命和財產安全，作為導向性的施政報告，它的措辭應該謹慎又謹慎，目前符合現狀，那種措辭應為人身和財產安全。

着力解決深層次問題

婁勝華：我對施政報告稍為有點不同的看法。我想討論如何看待施政報告的問題，是好的還是不好的？我認為學術有學術的標準，但是今天我想用一個市民的標準來判斷。有三個標準：第一，能不能回應市民的訴求；第二，能不能紓解民怨；第三，能不能為市民提供願景。從這三方面來說，施政報告當然有回應到市民訴求，而且有的方面回應得很具體，例如市民看電視難的問題、水電費用、輕軌路綫爭議等民生問題。但是對於深層次的實質性問題，我認為這份施政報告回應得不夠。我們曾經做過一個調研，市民

希望施政報告應該關注的問題主要有：首先是安居樂業的問題，特別是房屋問題一直排在首位，但是施政報告對房屋的回應是不足夠的，因為沒有提出新措施。事實上去年施政報告提出的四大長效機制就包括房屋保障機制，過往公屋政策一直強調以社屋為主、經屋為輔的方針，當初制定這樣的發展方向是對的，因為當時樓市情況還沒有很嚴峻，但今天已經發生很大的變化，一般市民在私人房屋市場已經無法置業了，如果仍然維持過往的公屋政策方針，是否還能夠回應並滿足市民對房屋的需求和保障呢？這是一個很大的疑問。第二，照理說在澳門應該沒有就業問題，但為甚麼仍然成為社會上的焦點問題？例如有些行業要不要開放外勞。我認為這個問題不是有沒有工作的問題，事實上它反映了兩方面問題：第一，對政府的信心問題。即便行政長官已多次解釋但市民仍然沒有信心，這是因為過去大家有種直觀的經驗，例如兩三年前樓價開始上漲時，有政府官員曾對市民說不需要急着買房子，很多市民就相信了這句話，結果現在買不起了，影響了今天市民對政府的說話的信任程度。所以我認為在施政報告中，對於人力資源問題，房屋和安居樂業問題是回應了，但還是跟市民的期望存在一定的落差。

第二點我想談的是，施政報告有沒有提供願景呢？我認為是有的，例如“一個中心，一個平台”、宜居宜遊城市等，但是有多少市民關心這些問題？我認為還是需要回到最核心之處，就如我們常說的結構性深層次問題是甚麼？我認為這個問題關乎澳門社會要建立一個正常的社會流動保障機制。剛才李嘉曾教授提到人才培養機制，但是人才不單僅靠培養教育就能產生出來，我個人認為更重要的是人才的選拔和發現機制，接受了相當教育程度者最後能不能流動上升是社會所關心的問題。無論是房屋問題還是人力資源問題，說到底並不純粹只是房屋問題或人力資源問題，根本上是這個社會有沒有一個保障機制。正如剛才提到 82% 市民有自置住房，這個比例在世界上很高，但為甚麼市民還在焦慮？我認為市民不是連住的地方都沒有，而是很多家庭都擠在一個狹小空間，想改善自己的居住環境，想居住質素得到提高，所以不能讓房屋問題成為社會結構優化和社會中產化的一個障礙，但是現在已經成為了社會分化的一個標誌，一個人沒有房子就永遠無法買到了，只因為一個房子就阻礙了上升流動的機會了，這是一個相當嚴重的問題。人力資源問題也是這樣的，如果員工都能夠往上升的話，何必要上時間顛倒的班呢？政府認為上升不

了就用更多資源扶持，但培訓後有效用嗎？結果是還是不能上升。因此，這些問題實際上反映了澳門社會結構問題，社會流動機制仍沒有建立起來，我認為這是澳門遇到的一個核心問題。施政報告只是局部性地回應了一些具體問題，但在這些結構性、深層次的問題上的回應度上還是有一定差距。但話說回來，這是 2014 年的施政報告，而 2014 年是這屆政府任期的最後一年，所以我認為如果這份施政報告在這樣一個背景下衡量的話，是可以理解的，因為換屆時總不希望提出太多政策使得社會出現很多的爭議，產生太大動盪，希望能夠平穩過度。

王志石：我認同施政報告應該回應深層次、結構性的問題，因為這才是大政方針。在環保方面我也提到這個問題，我認為環保方面的深層次和結構性問題是很明顯的，實際上澳門的整個環境保護工作是粗放形的、資源浪費形的一種方式，例如焚化爐問題。垃圾焚化是由 1992 年開始，10 年後應該要回顧，12 年應該要淘汰，結果當時回顧時決定再買一套。那是甚麼原因？當然，垃圾本身量增多了，但這是不是一個最好的解決辦法？如果這是一個好辦法，那麼再 10 年後是否一樣照辦。這明顯地表明了本身垃圾處理沒有規範，管理沒有跟上，反正所有垃圾一倒進去燒光就行了，這是比較落後的一種垃圾處理方式。澳門位處南方，垃圾中廚餘的比重基本佔一半，而且含水量很高，其實是不適宜燒的，從物理值來說燃燒值很低，如果燃燒溫度不夠高燒不透，將會產生有毒的化學物質並轉移到空氣中，而且每年用於焚化爐的管理費用也是高昂的。另外，污水處理也是同樣情況，就算有管網收集也不能確保百分之百沒有污染，造成周邊水域仍然有污染。澳門的污水處理技術還是較為先進的，但在處理污水收集方面仍未能跟上，我認為是與整個環境保護的管理水平不夠有關。這麼多年了，澳門的環境保護工作是不斷完善的，但是賭權開放以後，大量遊客湧入，澳門的經濟發展和城市擴張非常迅速，過去那種粗放式、缺乏管理的方式已經不合時宜。如果垃圾在進入焚化爐之前已經做好分類工作的話，就可以先處理相當一部分，如再加上脫水、有機物穩定等技術，那垃圾焚化的量應該可以減少，所以沒有必要 10 年後再添設設備。但是這部分內容在施政報告仍然相當不足，缺乏回顧和檢討這些深層次問題，當然更沒有長遠的安排。關於環保問題只提到了一些具體事項，例如再生水廠在哪裏建，甚麼時候建好。其實更需要的是制定環保工作的大政方針，具

體操作由下屬部門處理，所以我認為施政報告應在環境問題方面要有更深入的檢討和回應。這可能不像市民對房屋問題的期望那麼直接，但無論如何，以民為本，以市民健康為本的話，環保始終不能迴避而且必須要做，因此應該改變目前粗放式的管理方式。正因為如此，我認為環保立法應該越快越好，1995年的《環境綱要法》只是把環境保護和城市發展與經濟發展的地位並列起來，即環境保護與經濟發展、城市擴張同樣重要，是符合當時潮流的，因為1972、1982、1992年在斯德哥爾摩、約漢內斯堡舉辦的地球高峰會都提出過可持續發展策略，關注環境污染和資源浪費，警告人類地球已承受不了。當時澳門頒佈這個綱要法還不算太晚，但是環境保護還是需要具體法規，要設定標準，要進行監管，還要有目標規劃和具體措施，澳門還是缺乏這部分內容，造成了現在的粗放式的低效管理，甚至可能有時候不做不管。我呼籲特區政府應該重視環境立法，不過澳門的環境立法並不容易，因為環保法跟刑法、商法、民法不一樣，刑法、商法、民法都是規範經濟活動、社會活動，環境保護則是自然界，標準為何這樣定，是要看整體產生污染以及擴散情況，這都是物理、生物過程，甚至最後到了人體。當然不是說澳門的所有標準都自己定，事實上很多標準美國和歐洲都已經有了，需要結合澳門實際情況自行釐定，畢竟澳門是亞洲地區，環境基礎數據只有我們才最清楚，可是在澳門這樣小的土地上，連環境基礎數據都缺乏，例如到底有沒有受污染的土壤，成分是甚麼，土壤顆粒中的重金屬屬於甚麼水準以及有機物是甚麼情況等等，那麼如何處理？所以需要具體法規才能夠進一步提升澳門環保工作的水平，否則我是比較擔心的，澳門本身先天不足，環境保護本身比較困難，最大的問題就是土地，不僅是經濟發展的瓶頸，對環境保護也是挑戰，為甚麼澳門要進行垃圾焚化，香港的經濟發展當然不比澳門差，經濟總量也比澳門大得多，但很多時候香港選擇便宜的填埋方式，澳門為甚麼不參考呢？歸根結底就是沒有土地。另外污水處理廠方面，北京的可以說從造價和管理比澳門便宜一半，由於澳門土地太少污水處理廠需要建在社區內，所以造成污水處理工廠化，這對民居的影響減至最少，但工廠化是封閉的，需要真空、通風、負壓，這些系統都要增加很多成本。從這個角度來看，澳門真的減少垃圾量，節約用水，對政府的污染管理和污染控制應能減輕一些負擔。

殷旭東：2014年的施政報告讀來讓我感覺特區政

府做的工作十分細緻。我有一個體會，感覺政府對很多事情着眼處比較細，在細處的功夫做得很紮實，但在宏觀議題上，我個人覺得政府的關注略嫌不夠。前一段時間澳門城市大學社會經濟發展研究中心也做了一個社會與經濟調查，總結調查的結果，我們認為澳門的社會經濟現在實際上已經處在一個高位了，各行各業，包括做生意的、做股市的、做官的，在高位運行都面臨着很大的風險。澳門的社會經濟首先要考慮長遠發展，政府在施政的過程中，對於很多宏觀性的問題，就應更多的加以關注。比如橫琴，根據很多專家的看法，橫琴的未來發展就代表着澳門未來的發展，因為澳門總共只有不到30平方公里的土地，不管是住房還是企業的發展等各個方面，土地都面臨着瓶頸，澳門本土能繼續擴大的土地已經是非常少了，最大的着眼點應該是在橫琴。近日上海自貿區宣佈成立，面積跟澳門一樣是30平方公里，這個意味着甚麼？意味着中國新一輪的體制改革，特別是在經濟體制方面來講，要掀起新一輪的發展熱點，熱點在哪裏呢？第一，顯然就是上海，下一個是在哪裏？廣東，現在把橫琴、前海、南沙捆在一起，也在申請一個自貿區。澳門能不能夠把着眼點放在橫琴上，南沙和前海當然和我們也有關係，但是畢竟沒有橫琴那麼密切。我在施政報告看到在橫琴這一部分內容，雖然有着着眼點，但還是比較細，至今為止也沒有看到澳門的政府或學者對澳門在橫琴的地位能夠說得清楚，這個我覺得政府要多花點力氣，可能在政策研究之餘，在實際的操作方面多給一些支持。最關鍵的就是政府要把眼界再提高一點，不僅看到微觀的層次，要把眼光放在宏觀層面，從澳門與粵港澳、泛珠三角，以至上海自貿區，與台灣，與葡語國家的紐帶這個層面，再着力在橫琴的開發上面，再做一些大政方針的工作。

姬朝遠：我認為政府施政要有三個正能量。剛才駱偉建教授提出了評價一個施政報告的好壞與其一些標準，我說有三條：第一，政府財政儲備充裕，它能幹甚麼；第二，過去一年沒做好的事，今天一律有沒有回應這些問題；第三，政府提出的政策措施與施政報告的大方向符不符合，例如，澳門要發展世界旅遊休閒中心、經濟適度多元化，這個大方向是否符合，如果符合，這個報告就是好報告。第一條，它基本做到，第二條，它有回應如人才培養長效機制，第三條新的政策措施基本沿續前施政報告，大方向一致，所以，本人認為這是一份好報告。

以下談一下三個正能量。第一，善用中央的正面

量。中央的支持有一定的時空限制，給你定位，給你CEPA，給你橫琴，其實都有一定的時空限制，關鍵是怎麼利用。澳門需要向中央提要求反映一下，另外，橫琴開發中，澳門有沒有資金發展高科技產業？澳門完全可以發揮融資優勢，根據橫琴方面，這些正能量是不夠的，如果中央的正能量不善用的話，很容易變負能量，自由行給了你、政策給了你，當政策扭轉時，澳門就會變成沒競爭力。第二，善用博彩業的正能量。博彩業帶給澳門正能量的是錢，錢的用途是甚麼？十幾年前至今一直是博彩財政，但一直沒有績效機制評估錢怎麼用，社會效用如何？博彩業的一業獨大存在一個巨大的風險，貴賓廳一直引起國家的高度關注，博彩業的繁榮與貴賓廳有關係，一旦國家採取任何措施，澳門將怎麼應對？這就是博彩業的正能量和負能量問題，正能量是給你錢，負能量給你風險。第三，利用社會的正能量。澳門的社會穩定度比香港高，如何推進澳門的社會建設？如果錯過建設時機，像香港一樣，回歸時相對平穩，完全有條件規範政治行為，規範政治社團，因為沒有做好社會建設，結果社會動蕩，所以，趁澳門社會經濟相對穩定，必須重視澳門社會建設，一是社團規範性問題，二是居民教育體系問題，並不存在人才培養機制問題，這個報告講的是國內叫國民教育體系，在澳門該叫居民教育體系，從小學到大學到可持續發展教育，這就是一個體系。

最後想補充一個問題，關於現金分享，其實在基本法是沒有這樣規定的，其實這樣措施的成本也很高。如果作為社會保障去做，這還說得過去，但作為一次性措施，區別對待，有甚麼法律依據，正如香港也犯了一次錯誤，優先考慮本地勞工，這是個准入問題，當准入問題解決，公平就建立，符合國際做法。

許昌：我同意駱偉建教授的一些觀點，一個施政報告的重點，不在於說甚麼，而在於做甚麼，轟轟烈烈做，但效果如何？澳門最與眾不同的是談得熱熱鬧鬧，但做不下去，為甚麼？很大程度與制度安排、制度措施非常不具體有關。婁勝華教授也提到，特區政府要回應居民的訴求提出對未來的展望必須有具體的制度安排。大家提到很多問題與不落實有關，舉一個例子，如李嘉曾教授提到的人才發展，鄧益奮副教授提到的人才發展空間，實際上，澳門目前人才發展出現瓶勁問題，是人才出路在哪？不是人才教育問題，簡單來說，教育水平沒有問題，光有文憑不行，有地方發揮你的本事才是重要。現在來看，整個社會

處於某種程度的固化，例如博彩業固化澳門財政、社團政治固化某些政治參與、公務員隊伍，15年高官不變固化向上晉升機會，這樣的結果使人才問題走到了困境，所以，這不是一個簡單的人才問題，不是專才計劃、精英計劃、實用人才計劃，就能培養出人才。光說計劃而沒有計劃的具體內容，說這些東西也不能解決。制度建設，如績效評核，爭論半天，看來看去，搞不清楚概念，搞不清楚計劃內容，實際上，真正落實的是長效分錢機制，是實實在在的有效機制，這是施政報告讀起來很舒服的原因，其他制度建設基本上看不到，基本上停留在紙面上。

具體我想講兩個老生常談的問題，去年我也提及，一是博彩業監管問題，既然博彩業是命脈產業，是澳門繁榮穩定的根本支柱，關係到澳門的財政，關係就業穩定，關係政治生態、關係社會生態的核心問題，雖然站在不同立場，有不同看法，剛才說到貴賓廳對內地的影響、各人有不同看法，究竟採取甚麼政策？施政報告只提到“持續加強博彩業的監管，確保博彩業健康發展，務實調控博彩業發展速度”，這兩句話怎麼去實現、怎麼去安排、怎麼落實，沒有答案。這是澳門核心的東西，但施政報告回應不了大家願望。二是財政善用問題。去年我也提到，現在已有3,700億的財政儲備和外匯儲備，怎麼保值、增值，怎麼有效利用，誰也不提，只從報紙上看它的收益率只有百分零點幾，還不到1%，不斷在貶值，究竟怎麼辦？只是立了一個法——超額儲備、法定儲備，光說這些概念沒有用，關鍵是這些錢怎麼用，將來怎麼創造發展機會、怎麼在適度多元化做點實事，這個非常重要。

推進法律改革和公共行政優化的整體部署

冷鐵勛：從總體上來講，2014年財政年度施政報告突出了民生工程這個重點，抓住了人才培養這個關鍵，強調了長效機制這個根本。民生工程又突顯了教育、社會保障系統、醫療衛生和住屋保障四個方面；人才培養則提出了精英培養、專才激勵和應用人才促進三個計劃；長效機制主要圍繞人才培養和四大民生工作來構建。

就法律範疇的工作來說，法律適應化工作曙光已現，政府已完成了相關的清理及適應化工作，下一步將與立法會溝通合作，推進立法的相應程序。此外，施政報告也提出將從制度、程序、部門相互配合等方

面，檢討完善立法統籌機制，提高立法質量和效率。不過，施政報告沒有談及如何推進澳門法律改革的整體工作，以適應快速發展變化的經濟社會需要。對於如何有效完善立法統籌機制，以提高立法質量和效率方面，報告着墨也較少。對此，不少民眾有所失望。特別是廉政公署近期公佈“道路集體客運公共服務批給”投訴的調查及分析報告，並指出交通事務局存在錯用法例以致違法的情形後，社會更是議論紛紛。交通事務局表示經初步分析有關事件，存在對法律條文的不同理解。由此，人們都非常關注，到底澳門的法律在適用時效果如何？是澳門的法律人才缺乏或者素質問題導致不同政府部門在理解和適用法律時不同，還是澳門的法律本身在內容上不夠完善所致？或者是上述兩個方面的因素都有呢？

澳門回歸後，有關法律改革的呼聲從來就沒有停止過，政府也一直將法律改革作為需要着力推進的一項工作，雖有一定的進展和成效，但似乎與社會各界的願望和廣大市民的期望仍有相當的距離。因此，認真分析個中原則，統籌規劃，採取有效的措施，將法律改革工作往前不斷推進，是特區政府和社會各界需要共同面對和解決的一個問題。這次不少市民對施政報告關於法改問題着墨較少有所失望，反映出法律改革工作的急迫性和重要性。鑒此，政府承諾的法律適應化工作要抓緊與立法會協商，妥善解決。當然，這不意味着法律改革工作的完成，這只是對原有法律清理後的適應化，接下來還要因應澳門經濟社會發展的需要，盡快制定一些新的法律，尤其是民生領域方面的法律。因為一個法治社會，一方面，政府要嚴格按照法律的規定來施政，民生工程也不例外；另一方面也要以法律的手段來保障施政的成果。此外，隨着社會發展變化，有些法律亦有修改的需要。為此，政府應從整體上對法律適用的效果進行評估，然後制訂5-10年甚至更長時間的中長期立法規劃，按照輕重緩急的順序，有序推進澳門的法律改革工作。這一工作既艱巨又複雜，涉及的專業性也很強。特區政府在構建人才培養計劃時，一定要將法律專業人才的培養和激勵使用包括在內。要捨得投放更多資源培養法律專業人才，尤其是懂中葡雙語的法律專業人才。對已有的有限法律專業人才，要探索並建立有效的選拔任用和激勵保障機制，以充分調動他們的積極性和創造性，為澳門的法律改革工作創造良好的條件。

王凌光：首先，我十分認同楊允中教授提到的十分有份量的評價，施政報告說明政府在面向民眾的信

息公開及政策解讀方面確實是有很大進步。

就前面多位教授提到的原有法律適應化的問題，前兩天法務局剛發佈了《澳門原有法律生效狀況的分析結果》，分析報告總共耗時三年多，整理出至2013年4月1日仍然生效的法律、法令668條。為何報告這麼費時，我認為某種程度上是立法技術問題。在國外，此類問題不一定是按照這種方式解決的。在很多法治先進國家是採用“日落立法”予以解決，即在制定法律、規章時，同時規定其有效期，到期之後，如有需要繼續適用就續期，若無需延續，便自動喪失效力。因為我們每年都會制定很多的法律法規，用這個方法可能可以避免以後的法律適應化問題。

另外，關於外僱的法律地位問題，在2013年的施政報告施政重點中曾經提到，政府致力保障居民的就業權益，同時，加強外僱的監管工作，推動企業優先晉升本地僱員。據我個人理解，各個國家及地區注重保障居民的就業權非常常見，但主要是從准入的角度切入，規定哪些行業可以准許招收多少外僱名額，不可能規定優先晉升本地僱員，這樣的做法違反了《澳門基本法》規定的平等原則。此外，《澳門勞動關係法》第6條明確寫到了平等原則“任何僱員或求職者均不得在沒有合理理由的情況下，尤其因國籍、社會出身、血統、種族、膚色、性別、性取向、年齡、婚姻狀況、語言、宗教、政治或思想信仰、所屬組織、文化程度或經濟狀況而得到優惠、受到損害、被剝奪任何權利或獲得豁免任何義務。”這表明與平等原則不符，但卻在2013年財政年度施政報告中列為施政重點，我覺得這可能是缺乏必要的法律常識所致。2013年聯合國人權委員會提到澳門外僱的權力保障問題，似乎政府沒有太意識到這個問題。

鄧益奮：最近幾年公共行政中的績效政府引起了公眾的較多關注。有輿論認為，政府在這方面的工作推進較慢。我想，這是因為其中牽涉較大的利益調動，如果走得太快，會引起一些不穩定或不和諧的因素，比如一些評估標準，如評估指標設置發生變化，可能會引起一些官員之間關係的緊張等諸如此類將影響政府內部團結的問題。因此，我個人認為政府在推進績效政府建設方面應採取穩步推進的方式，是必要且值得肯定的。施政報告提到要引入中立評審機構，但目前未明確公眾是否可以參與到政府績效的評價，在領導官員這部分，從公職文件中已明確是不會引入公眾評價。但是在部分項目評估、政策評估、部門評估上，國內外的經驗和趨勢是逐步引入公眾評

價。當然，並非意味着就是公眾評價說了算，還需要評價主體的多元化，包括上級對下級的評價或中介機構評價，相信公眾參與評價仍是未來發展的方向。此外，公眾評價還要根據各個部門跟公眾的關係來調整不同的比例，不能一刀切。如印務局與公眾接觸機會少，公眾參與公共評價的比例就應該少些，而交通事務局公眾參與公共評價的比例就應多些，但總體上未來還是應該往公眾參與評價的導向上走，並最終建立一個公眾導向的績效評價體系。此外，關於評價的組織體系，報告中提到了在適當時候，考慮成立一個專門的績效委員會。由於評估效果的公信度和效力非常重要，必須引入專業化、權威化的評估機構，評估結果才會有公信力，反之，如果評估的結果不受認可，反而可能會引起騷亂，因此我認為這是一個好的方向，成立專業的績效評估機構應得到認可。

謝四德：我認為澳門需要推行政治改革。全球正由資本秩序向政治秩序過渡，政治改革將是未來發展所趨。中共十八屆三中全會後，中國率先向全球發出政治改革的強烈信號——以反腐、反壟斷、政治清明為改革目標，通過法制建設，將權力關在制度籠子裏的舉措，世界矚目。中國在變，澳門也必須跟着變，推行政治改革已是具有迫切性，如果澳門政治不革新，它不但影響社會和諧構建，而且高樓價、經濟適度多元化等問題也難以得到切入解決。由於澳門容易受到香港傳媒影響，很多時將普選視為真正的政治改革，我認為這是對政治改革的誤解，真正的政治改革是打破權力尋租和權力壟斷，而普選只是一種手段，但並非惟一。我認為澳門當下應該仿效國內做法，加大反腐反壟斷和優化行政改革，以實現政治清明。當時機成熟之時，澳門也可以通過選舉改革來破舊立新。儘管今年施政報告中亦重點提及反貪問題，但要老百姓相信特區政府，在反貪上就要仿效中央政府烏蠅老虎一起打。

王 禹：今天發言的內容，用八個字來形容：“重點突出、樸素務實”。“重點突出”指人才培養，“樸素”指亮點不多，“務實”指現金分享、免稅、福利制度建設，想市民所想，急市民所急。施政報告分三方面：第一，長效機制建設，大家是肯定的，尤其肯定人才培養長效機制的建設，當中有兩個問題，第一高教法要盡快出台，第二培養人才的關鍵是使用人才，不能把人才培養僅僅理解為讀幾個學位，人才培養與使用應並駕齊驅，在培養中使用，在使用中培養，像伯樂與千里馬的道理一樣。第二，建設世界旅遊休閒中心。大家也是肯定的，要持續推動。大家也講了一些意見，關於世界旅遊休閒中心，遊客要休閒，居民也要休閒，在施政報告中也提了很多，如城市規劃、改造舊區、提高交通服務，建設宜居城市、優化生活空間，今天與會者也提到，要細化建設世界旅遊休閒中心長遠目標和近期目標，中心在甚麼樣情況下，有沒有標準，是不是人多就是標準，收入多就是標準，我們都需要研究一下。第三，促進法律改革和優化公共行政，這是澳門關注的焦點，施政報告提出了兩個不足，立法統籌機制、行政架構優化，今天講法律的不多，也講到法律改革的一些問題，本人認為有必要進一步總結，法律改革已十多年，有沒有經驗教訓？有哪些做了？有哪些沒做？有沒有一個總體計劃和總體方向。剛才駱偉建教授提到官員問責問題，比如說，關於新巴士服務模式，有人向交通局局长問責，但局長說這個新服務模式是報行政長官指示，叫誰負責？司長也說是行政長官批的，這反映行政架構需要研究，尤其公共行政理論方面要研究，理論基礎要建設。以我看來，澳門回歸前是總督制，現在是行政長官制，這個東西沒有扭過來，所以動不動報行政長官批，他不一定要這麼大的職權，這個沒有理解好。