

# “對《2018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：2017年11月16日(星期四)下午3時至5時30分

地點：澳門理工學院滙智樓六樓1號會議室

主持人：冷鐵勛(澳門理工學院一國兩制研究中心主任、副教授)

與會者：邱庭彪(澳門大學法學院助理院長)

楊允中(澳門理工學院理事會顧問、教授)

黃 瓚(澳門理工學院社會經濟與公共政策研究所所長)

鄧益奮(澳門理工學院社會經濟與公共政策研究所副教授)

彭艷崇(澳門理工學院社會經濟與公共政策研究所副教授)

呂開顏(澳門理工學院社會經濟與公共政策研究所講師)

李 略(澳門理工學院公共行政高等學校教授)

許 昌(澳門理工學院一個兩制研究中心教授)

李燕萍(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)

易在成(澳門科技大學法學院副教授)

李嘉曾(澳門學者同盟副會長)

謝四德(澳門理工學院一個兩制研究中心講師)

庄真真(澳門理工學院一個兩制研究中心講師)

陳慧丹(澳門理工學院一個兩制研究中心講師)

記錄整理：梁淑雯、陳慧丹、何曼盈、庄真真、謝四德

澳門特別行政區行政長官崔世安於2017年11月14日下午在立法會發表《2018年財政年度施政報告》。特區政府為了改善、優化依法施政，主動吸納民間智慧，早前曾就下一年度施政報告內容展開了為期15天的意見收集，收到了頗佳成效。澳門回歸快將滿18年，這期間，“一國兩制”實踐取得舉世公認的成功，社會和諧穩定，經濟跨越式發展，民生顯著改善，開放寬鬆包容的社會環境和愛國愛澳核心價值觀十分突出，但與此同時，發展的不均衡性、不協調性仍長期存在，無論從政府施政還

是從社會優化視角觀察，均不容低估和放鬆。為了推動社會認知的進一步深化，推動政府以民為本施政方針有效落實，澳門理工學院一國兩制研究中心於2017年11月16日下午3時至5時30分在澳門理工學院滙智樓六樓1號會議室舉行“對《2018年財政年度施政報告》的評議”學術座談會，期望透過討論交流，進一步推動社會各界對澳門持續發展的理性思考、共策共謀。現將會議紀要整理發表，謹供讀者參考。(有關發言純屬爭鳴之見，不代表本刊立場)

## 民生無小事，勤政愛民待加強

**冷鐵勛：**感謝各位出席本研究中心召開的“對《2018年財政年度施政報告》的評議”學術座談會，以下歡迎各位就施政報告各方面發表高見、互相交流。在此我先拋磚引玉，向大家簡單報告我對《2018年財政年度施政報告》的幾點看法。

2017年，對澳門來講，是不尋常的一年，澳門遭遇了1953年以來最強颱風的正面吹襲。2017年，對我們國家來講，是不平凡的一年，中國共產黨第十九次全國代表大會順利召開。正是在這個不尋常又不平凡的年份，澳門市民都很關注特區政府《2018年財政年度施政報告》。總的來看，我個人認為這份施政報告比較務實，既推出了不少利民惠民的福利措施，也針對澳門經濟社會發展中面臨的問題和挑戰，提出了相應的政策措施。《2018年財政年度施政報告》主要有以下幾個方面的特點：

第一，施政報告繼續強調並突出民生工作。民生無小事，老百姓的事就是天大的事。澳門特區政府以往歷年的施政報告都將民生領域的工作作為施政報告的重點，有關這部分的工作部署通常都放在施政報告的前面。《2018年財政年度施政報告》繼續秉持了這一好的做法，報告第一部分的題目就是“不斷完善五大民生長效機制”，內容則集中體現為發展為民、成果共享。澳門特區政府是在《2013年財政年度施政報告》中首次提出要構建社會保障、醫療、教育及住屋保障四大民生長效機制，以實現民生綜合水平的持續提高。《2014年財政年度施政報告》又加了一個人才培養長效機制。《2018年財政年度施政報告》將不斷完善上述五大民生長效機制作為施政的重點，表明了特區政府一直以來都堅持“以人為本”、“人才建澳”的施政理念。與以往施政報告有點不同的是，《2018年財政年度施政報告》將完善住屋保障長效機制放在社會保障長效機制之後，位置有所提前，這表明特區政府充分注意到澳門居民對住屋保障的強烈需求。行政長官在立法會作施政報告後的記者會上，記者們所提問題較多的也是有關住屋保障方面的。《2018年財政年度施政報告》回應了市民這方面的訴求。例如，已確定回收的土地，優先考慮用於建造公共房屋和公共設施；加快都市更新，開展暫住房計劃和樓宇重建業權百分比的諮詢；新城A區28,000個公屋單位的目標沒有變，特區政府將分期推進等。

第二，施政報告首次提出構建減災防災長效機制。針對“天鴿”颱風造成澳門重大災害的現實情況，《2018年財政年度施政報告》的第二部分內容就是加快城市建設，而且重點是加強城市軟硬件基礎設施建設，把居民生命財產和公共安全放在首要位置。為此，施政報告首次提出要構建減災防災長效機制，並從短期措施和中長期措施方面進行了相應部署。這與以往施政報告將重點放在建設宜居城市、優化生活空間有所不同，反映出政府已正視澳門城市建設還存在短板的嚴峻情況。

第三，施政報告重視青年的國情教育工作。澳門青年是澳門的希望，也是國家的希望，關係到澳門和祖國的未來。中國共產黨十九大報告明確提出要增強澳門同胞的國家意識。為此，《2018年財政

年度施政報告》提出將實施青年培養和人才發展戰略。政府將用心傾聽青年聲音、瞭解青年訴求，營造培養青年成長的創新局面。在“千人計劃”基礎上，重點統籌推出“青年國情考察計劃”、“青年灣區創業創新計劃”、“青年志願扶貧計劃”，側重資助青年弘揚中華歷史文化等項目。這與澳門建設以中華文化為主流、多元文化交流合作的基地是相吻合的。2017年7月，澳門特區政府在澳門基金會成立了歷史文化工作委員會，就是為了在澳門更深入、更全面、更有效地開展中國歷史文化和澳門歷史文化的研究傳播工作，加強市民特別是青少年的歷史文化教育，增強其歷史文化自信和自豪感，鞏固其國家認同和民族認同，推進澳門“一國兩制”成功實踐行穩致遠。

第四，施政報告提出政府將積極有為、勤於施政。國家主席習近平2014年在慶祝澳門回歸15週年大會上的講話中對澳門提出的四點希望中，第一點就是繼續奮發有為，不斷提高特別行政區依法治理能力和水平，努力打造勤政、廉潔、高效、公正的法治政府，做到依法施政。中國共產黨十九大報告中提出，要支持特別行政區政府和行政長官依法施政、積極作為。《2018年財政年度施政報告》明確表示政府將積極有為、勤於施政，這是對十九大報告的積極回應，更是對全體澳門市民的一份莊嚴承諾。為此，施政報告提出政府將革新公共行政，努力提升服務水平，為居民提供更加便捷的公共服務。

第五，施政報告強調國家憲法和基本法在制度建設方面的重要作用。制度建設始終是澳門特別行政區的一件大事。《2018年財政年度施政報告》在前言部分明確提到，政府明白到法制建設是施政的短板之一，因此，報告繼續將制度建設作為一項重要內容，提出要落實立法統籌，保證立法質量。與以往施政報告不同的是，《2018年財政年度施政報告》強調《中華人民共和國憲法》和《澳門基本法》在制度建設方面的重要作用。以往的施政報告主要強調基本法多些，隨着2014年國家憲法日的設立，澳門近年來將憲法的宣傳推廣與基本法的宣傳推廣結合起來進行，收到了良好的效果，對於加強澳門市民的憲法意識、國家意識發揮了積極作用。正因為如此，《2018年財政年度施政報告》明確提出，要堅持“一國兩制”的根本宗旨，共同維護《中華人民共和國憲法》和《澳門基本法》，促進澳門特別行政區政治體制穩定。有了穩定的政治體制，澳門社會才能有序發展，居民才能安居樂業。

澳門社會上對於提升立法效率、提高立法質量的呼聲比較高。《2017年財政年度施政報告》中列明應提交的法律提案並沒有如數完成，立法進程似乎未如理想。《2018年財政年度施政報告》提出要加強對立法項目草擬工作的監督，研究建立立法後評估跟進機制，全面監督年度立法計劃的進展狀況。

除上述幾個方面外，《2018年財政年度施政報告》還結合《澳門特別行政區五年發展規劃(2016-2020年)》，在推動經濟發展、促進區域合作、優化諮詢組織、完善居民參與社會事務等方面，都提出了一些具體措施。

## 新發展定位應大力強調

李嘉曾：《2018年財政年度施政報告》有兩方面是值得肯定的。第一個方面，《2018年財政年度施政報告》一如既往地貫徹執行特區政府的既定施政方針，說明特區政府施政比較成熟，不是冒冒失失、一天一變的。澳門特區政府的既定施政方針，主要有四點：第一點是以民生為中心，這一點不僅在施政報告順序的安排上是置在第一位，而且內容也比較豐富、豐滿，有很多具體的措施，突出了以

民生為中心；第二點是以經濟發展為主綫，雖然經濟發展放在第三個部分，但既然特區政府希望保證民生、建設城市，歸根結底經濟建設是一條很關鍵的主綫；第三點是以城市建設為要點，近年來，特區政府在建設幾個“宜”的城市的基礎上有很多積極的探索，包括最近的智慧城市的建設，可見城市建設是一個很重要的要點，而在施政報告也因此而花了功夫；第四點是以行政改革為保障，施政報告中談到公共行政改革的想法，包括措施、制度等等，能看到特區政府希望提高整個公務員隊伍的水平，以保證既定的政策方針得到貫徹執行。這是我對《2018年財政年度施政報告》第一個肯定的方面，就是一如既往貫徹執行既定的施政方針。

第二個值得肯定的方面是應對狀況的形式有所變化，體現了與時俱進。正如冷鐵勛主任剛才所言，《2018年財政年度施政報告》與過往的施政報告有一個最大的不同，就是必須談到天災“天鴿”的影響，這是不能迴避的重大事件。而事實上，特區政府總結了“天鴿”風災的經驗，作出反思，並提出一些具體的措施。其中一個重點就是馬上成立了檢討重大災害應變機制暨跟進改善委員會，動作之快值得肯定。除此之外，還制定了相關的短期措施和長期措施，做法與時俱進。在“天鴿”風災發生不久時，社會上有很多聲音認為特區政府的反應緩慢，現在看來，特區政府在這個問題上加快了步伐。

另一方面，作為特區居民，我想從建議或者改進的角度，對《2018年財政年度施政報告》提出三方面的意見供大家推敲、商榷。第一個意見是關於澳門作為“一中心、一平台、一基地”的定位建設。2017年7月1日，在國家主席習近平見證下，國家發展和改革委員會、廣東省人民政府、香港特區政府和澳門特區政府簽署了《深化粵港澳合作，推進大灣區建設的框架協議》。這個協議對澳門的未來發展定位，明確提出了除了原來已有的“一中心、一平台”之外，還增加了“一基地”——建設以中華文化為主流、多元文化共存的交流合作基地。這“一基地”的定位，按照我的理解，其重要性及作用不亞於“一中心、一平台”。儘管“一基地”的定位以往沒有被明確提出來，但很多有先見之明的學者早已提出及呼籲，如楊允中教授就在很多重要的會議上都強調這個問題，也多次著文論述。細看《2018年財政年度施政報告》，我發現特區政府的決策者或報告起草者似乎對“一基地”定位的認識遠遠跟不上“一中心、一平台”定位的認識。以行政長官崔世安的報告正文為例，文中三番五次提到“一中心、一平台”，但“一基地”只是隱隱約約出現了一次。“一基地”的定位既然明確地在《深化粵港澳合作，推進大灣區建設的框架協議》中提出來，而且與“一中心、一平台”並列，我們應該把其理解為中央政府的戰略性決策，是中央政府對澳門賦予的新的使命，澳門理應在這個定位上多下功夫，才不會辜負中央政府的期望。

第二個意見是關於國家意識和愛國精神。中共中央十九大明確提出要增強港澳同胞的國家意識和愛國精神，分量很重。特區政府關注民生、建設城市、發展經濟，這是自己管好自己的份內事。澳門特區在國家的庇護下和支持下有了更好的發展，我們理應回報祖國。《澳門基本法》規定特區的財政收入不必上繳中央，但這不代表我們對國家沒有責任。澳門作為國家實行“一國兩制”的特區，“一國兩制”的大前提就是“一國”，但這個意識在澳門人心中是比較單薄的，香港的就做過相關調查，反映出香港市民中普遍的國家意識和愛國精神是不夠，雖然類似的調查在澳門是沒有人做，或者沒有人敢做、沒有人願意做，如果有人做，我相信結果不見得比香港好很多。我接觸的澳門人很多都不關心這個問題，大家都滿足現狀。《2018年財政年度施政報告》中，國家意識和愛國精神只是在青年的愛國愛澳教育中提及是不足夠的，應該沿用十九大對港澳同胞提的要求，大加強化澳門居民的國家意識和愛國精神。

第三個意見是關於政府的管治水平。從管理學的角度來看，管理包括計劃統籌、控制協調、管治監督，特區政府在協調各個部門之間的配合方面，我認為是有缺陷的，這與其架構本身就出現問題有關。本身的架構可能就有問題。比如我曾經講過，《澳門特別行政區五年發展規劃(2016-2020年)》和每年的施政報告並不是由同一個部門負責，這本身已讓人覺得很奇怪。而且，不必談別的，就談這個施政報告的文本。厚厚的一本，除了行政長官崔世安的總報告外，後面還附有五位司長各自範疇的施政方針，一讀之下不難發現，不同的範疇的施政方針無論在結構、體例、文風還是表現形式來看，都是大不一樣的。從結構上來看，有的有前言，有的沒有前言；有的有結語，有的沒有結語；有的有表格，有的沒有表格；有的有2017年工作的總結，有的就沒有。從體例形式上來看，有的是以篇劃分的，第一、二、三篇，有的則以中文字大一小一劃分，有的是用阿拉伯數字1.1、1.2。從文風上來看，有的是詳盡的描述，有的是提綱挈領。作為一個整體的一份政府年度施政報告，竟然沒有人統一協調，那怕就是由一個科員來協調統籌，效果也會有所不一樣。一份報告就能反映特區政府的整體管治水平，如果連施政報告都不能協調到盡善盡美，我們又能期望具體施政時各部門能協調合作有效工作嗎？

**邱庭彪：**《2018年財政年度施政報告》已讀過幾次。在此，希望集中談一談有關電子政務的使用及推進。電子政務我在多年前已積極提倡，而且一直跟蹤。雖然特區政府已推行多年，但其發展不大，尤其是法律方面的發展不大。

首先，市民服務方面的電子政務有必要加強，而且應考慮讓市民免費使用，尤其是在簽署、證書方面可以豁免費用，這樣能吸引更多市民使用電子政務。現在很多市民反映電子政務在操作上是有一定困難的，我自己也嘗試過，在操作上對於長者來說實在是不容易，弄了很久都搞不明白，最後還是要放棄使用。最近聽聞行政法務司司長希望推行簡化電子政務的工作，這是很有必要的。我認為，首先要在操作上簡化，讓市民使用起來更便捷，這樣才會吸引更多人使用電子政務，如此一來，政府見多人使用，便有動力去進一步優化操作，設計更多更方便的程式供市民使用。

其次，電子政務在政府部門內部上級管理下級的使用上已有一定的進步。我認為在跨部門合作上，如果有電子政務會更好，比如文件不必送來送去，一切電子化後，何時送交了文件、何時接收了文件、何時處理了文件、何人處理了文件、處理到哪個程度，全部有了記錄，通過卷宗就一目了然了，無法推卸責任，也無必要爭拗了。

再次，如何利用電子政務方便中小企營運。比如在申請牌照時，涉及很多文件的往來，若能推行電子政務，就如何給意見、如何發出施工准照、修則准照等，這一切程序操作都可以清晰化了，若遲遲未能發出准照，也能馬上追究責任誰屬、問題在哪裏。市民會抱怨政府審批出問題、法律有問題，但政府也澄清多次，有時候准照不獲批根本是申請人自身的問題，如文件不齊或申請人條件不足。電子政務的推行及使用也更有效地釐清問題及責任誰屬，找出問題的根源。另外，我在與市民的接觸過程中，也發現了另一個問題。市民在申請牌照或續牌的時候，總是搞不清楚應要遵從舊法還是新法，其標準是甚麼，某一法律究竟是適用於將來還是會追溯過往，市民在續牌的時候到底是用舊法還是在新的申請時才用新法？這是值得探討的問題，因為涉及民生。特區政府一直主張要產業多元化，中小微企就是實現產業多元化的路徑之一，目前關於發牌續牌制度一直困擾中小微企。雖然特區政府有嘗試簡化行政程序，但一直未見成效，中小微企的成本是天天計算，重點是根本不知何時才能有牌照，這令中小微企很痛苦。《2018年財政年度施政報告》裏有提到要解決，但是究竟怎樣解決，我個人估

計很大的程度都是要依賴電子化，推行電子政務。雖然電子政務不是靈丹妙藥，但是希望通過電子政務可以幫助特區政府簡化公共行政程序，提高公共行政效率，從而帶動整個施政的效率有所提升。

**易在成：**首先，《2018年財政年度施政報告》法務領域中提到的完善《土地法》和參與國際事務的施政方向是值得肯定的。我個人認為只在施政報告中指出這些工作方向是不足夠的，關鍵的還是要具體落實。例如，在統籌立法問題上提到五大法典的修訂，其他法典我可能沒有發言權，但在《澳門民法典》的修訂上，我認為在國際私法方面確實涉及到統籌問題。《澳門民法典》是從《葡萄牙民法典》引進來的，當時澳門還沒有很多涉外法律關係，缺少相關衝突法，但現時澳門特區政府已提出發展特色金融產業，我認為越來越多的涉外商事活動會發生，涉外關係也會越來越複雜，我們應該如何解決這些衝突問題，適用哪些法律去解決爭議，目前在《澳門民法典》看不到相關規則。在國際事務方面，澳門參與了很多國際公約，例如像WTO，內地、台灣地區、香港和澳門都是以獨立的和平等的經濟體參加進去的，我認為這涉及到“一國兩制”的問題，有一些問題需要釐清和思考。我們現在談“一帶一路”建設、粵港澳大灣區城市群規劃等經濟戰略安排，確實非常需要有一套較完善的規則配套。我跟許昌教授討論了一個核心的問題，中國與外國簽訂的BIT協定能否適用到澳門居民。從目前來看，根據《澳門基本法》規定，澳門可以在國際投資和國際貿易方面與其他國家或地區簽訂雙邊協定，目前相關協定只有2個。根據目前一些案例來看，包括外交部的意見是十分清楚的，中國與外國簽訂的BIT協定應該是不適用於澳門，實際上就出現了一些真空狀態，澳門沒有與其他地區簽訂BIT協定，又不適用中國與外國簽訂的BIT協定，如何解決這個問題有待進一步探討。

總的來看，《2018年財政年度施政報告》的內容具有延續性，給人感覺就是“穩”，在前瞻性規劃方面還有待改進。我認為澳門地方小，各個施政領域和範圍不應該分得太散，例如現在要建新跨海大橋，從前瞻性的角度看，有沒有可能專門建設成為具有觀光性的人行跨海大橋，它將環保問題、旅遊問題、交通問題等結合在一起考慮。

**彭艷崇：**本人認為《2018年財政年度施政報告》有下述特點。第一，報告比較全面：惠及民生的措施全面開花，涉及到民生各個領域和澳門各個階層；第二，比較務實：報告提出來的臨時措施還是比較務實的，主要根據特區政府的財政儲備，經濟發展的水平，量入為出，建立五大長效機制，相對是有質量的措施，與過去相比，還是有所提升；第三，比較穩健：與以往施政報相比，穩步推進完善民生的措施，雖然這些項目、內容並沒有增加多少，但部分項目還是實時的提出，如教育、鼓勵生育、萬九公屋之後計劃、針對風災的稅收減免、通過長效機制建構。而這些特點在報告中並沒有使人有耳目一新的感覺，以往我們所看到報告的一些主要行文，還是有類同，如《2015年財政年度施政報告》提到過的深化行政改革，就是這個標誌。所以說，它是沒有新的感覺。但細看的話，也有一些亮點。例如：把家庭友善的政策寫入報告，在澳門推廣《家庭政策綱要法》，這是1994年制定的法律，突出澳門在新的社會條件下家庭的責任、倫理，還有穩定和諧，主要切合行政長官2014年競選時的政綱，就是把澳門建成關愛、友善的社會。再一個亮點是關於住屋這一塊。報告中花的功夫、筆墨比較多一點，而且措施比較多，特別提出“萬九”公屋之後，新的公屋計劃裏回應了澳門居民住房的需求。總體來看，《2018年財政年度施政報告》還是比較務實的。

當然，本人認為有關施政報告的解讀還是放在一個比較寬泛的時點來理解。例如，行政長官在2014

年競選綱領以及《澳門特別行政區五年發展規劃(2016-2020年)》的技術方案中進行解釋，2018年是《澳門特別行政區五年發展規劃(2016-2020年)》中比較中期的一個接點，而且2018年對行政長官來說，其任期已到了第四年，其施政承諾都可以在裏面進行一些檢視。通過2018年的檢視，我們可以看到競選的承諾實現了多少。《澳門特別行政區五年發展規劃(2016-2020年)》到了2018年中期的時候，這些重要的建設到底完成了多少，開展了多少。既然是中期，到了明年2020年，時間是比較緊的。從總體上看，由《2015年財政年度施政報告》至《2018年財政年度施政報告》都延續了務實的作風，把發展經濟，改善民生作為施政的重點。有些屬於難點的問題，本人還是認為應該有更大的魄力去改善，讓市民、遊客能感覺到這五年期間的變化，比如說交通問題、歷年的報告都會提到，但是要把澳門建設成宜居、宜遊的國際城市，而遊客的第一觀感肯定是交通問題。然而，2017年的風災過後的亂象，暴露了交通落後這個老毛病。這也是澳門作為“一中心、一平台”實現宜居、宜遊的目標，政府還是要花更大的力氣來改善。預期2019年輕軌通車後，是否有效改善交通問題，我本人還是不太樂觀。

### 穩健當頭，科學規劃

**李略：**每年施政報告看得相似就對了，這說明比較穩健，穩步發展，沒有太大的起伏。我有一點感覺，在聽澳門廣場很多市民打電話時，好像現在有一個不是太好的傾向，居民對政府期望過高，甚麼都想讓政府來幫忙，但是要考慮到我們不是一個全能政府，不是一個以計劃、公有制為主的政府，你很難讓政府來包辦一切。如《2018年財政年度施政報告》提出來有把出生津貼增加至澳門幣5,000元，但有人認為不夠，其實有就不錯，至少政府態度表明了，要鼓勵生育，優化人口發展等等，但是，你想要靠政府的補貼來育嬰，那肯定不行。在市場經濟、私有經濟的情況下，不能一切都靠政府，主要還是要靠個人和家庭的努力，自力更生。

當然，《2018年財政年度施政報告》有其亮點或者說是特點，值得肯定的地方還是很多的。例如：舊區重建終於開始，政府同意以全資的公司進行，是一個很好的消息，回歸以後市民便一直期待，已經期待了十多年了，希望馬上會落實並大力推動。輕軌氹仔綫快要建成了，也可以歡呼一下，同時也引發出一個問題，澳門綫怎麼辦？這是大家更期待的事，因為最主要的交通問題是在澳門半島，而不是氹仔。其他的民生措施也很全面，剛才大家總結得很好，五大長效機制都很全面。客觀地說，澳門已經很好。從人均收入、每月工作中位數、平均壽命83.3歲等全球前列指標都非常亮麗；從人文發展指數，我們也非常高，如果與內地來對比，國家主席習近平提出來到2021年要實現全面小康，其實澳門早已實現，我們還是走到前面，這些還是值得肯定的。此外，想談一下政府效率。儘管我認為政府不該全包全攬，但該政府做的還是加快推進。例如總體規劃，這次也提到總體規劃要加快編制，當中用了“批急”一字，但城市總體規劃是非常困難，因為之前看過，新加坡用了7年時間才編制出來一個50年的總體規劃。這也不能太急，只希望加快推進都市更新。這一次的房屋也有一些好的信號出來，但之前討論過的澳人澳地、夾心階層的公屋又沒有蹤跡，是不是有甚麼特殊考慮？

我在課堂上也跟同學們聊施政報告，有些同學從自身的角度看，為甚麼澳門沒有工作假期？香港、台灣都有，他們可以用working holiday，學生拿着working holiday的簽證趁暑假期間可以到外地工作

一、兩個月，可以學習語言又可以開闊眼界，更不用家庭負擔，這個目的不是賺錢，而是開闊眼界。我也瞭解一下，可能有澳門現實的困難，如果涉及 working holiday 這種形式，實質上安排是雙向的，不能只派澳門的學生去外地，而不接受外地的學生來澳門。澳門的學生想去別的國家可能容易一點，但如果澳門要接收外地的學生過來，如歐美、日本的學生過來，這可能對澳門的就業市場造成影響，政府也可能要謹慎，但是，從長遠來看，培養學生的競爭力，開闊他們的眼界，有這個措施會更好。可不可以先做一些試點，找一個相對少一點的地方測試一下，如果可行的話，就進一步推進。

還有一個，我想澳門可以借鑒杜拜這個地方，杜拜沒有甚麼旅遊資源，但它卻成為一個著名的旅遊城市。它的很多景點都是由自己去獨創，很有吸引力。澳門一直在說要建立主題公園等等，除了一些繼承過來的世界歷史文化遺產以外，新的亮點不是特別多，這方面政府是不是着力推動一下？最後想談一點，澳門的繁榮還是要靠博彩業，博彩業的繁榮如何來持續它的增長點？這也是大家要考慮的問題。目前，博彩業主要依賴內地市場，不管從對國家責任、自身經濟的穩定性來看，應該要開拓更多的市場。好消息是明年港珠澳大橋開通，香港機場可能會成為半個澳門機場，對澳門居民會非常方便。怎樣利用這樣的契機拓展更多的外地客源，來發展我們的博彩業，使這個支柱產業更穩定，更多元化，也應該是政府的一個考量。

**黃 璜：**從學者的角度看，其實每個人研究的範圍都很窄，像這樣一個施政報告的範圍是非常寬的，要作一個全面的解讀其實是挺困難的事情。今年我也參加了《澳門特別行政區五年發展規劃(2016-2020年)》的編制和後來評估的工作，對澳門當前的一些工作有那麼一點點瞭解。

我先談談對《2018年財政年度施政報告》的一些體會，第一，它的開篇就提出來“五年規劃的銜接”，這個還是有它積極的意義，因為規劃是一個總體的方針、是一個大方向。現在的施政報告是在一個大方向下做的，體現了它在整個施政的一個思想、行動的一致性。這一點是非常好的。

第二，整份施政報告的結構還是有做調整。大家剛才也提到，這個報告年年都要寫，的確非常難寫，尤其在結構上。實際上，它還是有些調整的。《2017年財政年度施政報告》是從民生，美好家園建設，到經濟，再到公共行政；《2018年財政年度施政報告》至少是開始把長效機制提出來。這說明它是最重點的工作，把它放到前面，然後講城市建設，我想他們還是動腦筋的，這個也是值得肯定的。

第三，剛才冷鐵助主任也提到了，澳門特區政府始終把民生放在非常重要的位置，不過民生有大民生和小民生之分，小民生指的是福利，我們有各種各樣的福利和保障，有義務教育等等，大民生指的是以民為本。其實整份報告都是在講民生，你說講經濟不是民生問題嗎？城市建設不是民生問題嗎？這些都是民生問題。在我看來，它的第一部分講的就是福利問題，第二部分講的是公共服務問題，第三部分講的是經濟發展，怎麼來增長問題，第四部分講的公共行政怎麼來保障問題。這都是圍繞以澳門社會、發展、民生為中心的，這是始終堅持的一個方向。

第四，各位老師也講到報告的亮點不夠多，比較平淡，尤其很多內容在過去也見到。特別是我們有份參與《澳門特別行政區五年發展規劃(2016-2020年)》，因為要做評估，所以內容比較熟的。我想為甚麼平淡？一位老師講到澳門務實進取，很平穩，我想一個很重要的原因是很多很多問題進入到一個空間問題。很多問題長期是很難解決的，或解決不了，所以每年都要講，每年都要去解決，這說明了問題的複雜性。但目前有一些推進，明年讓社會有預期、有期望，從澳門發展這麼多年看，有很多問題的解決是打上問號的。這不是說澳門特區政府不作為，而是很難有作為。



下面我想說感覺到的一些問題，剛才有人提到的，我也非常贊同。報告的體例，整個規劃的寫作上來講，可能當中缺了很重要的一塊，我們的問題到底在哪裏？做學術研究的都關心問題的性質？我們做政策分析也一樣。我看了好多年的報告，很少談問題，只談我們做甚麼。問題是你要做甚麼之前要建立在問題的基礎上，如果我們對問題都不清楚，那麼我們是很難去評價，因為政府要做的事情非常多。報告就寫了這麼幾頁，可以多寫幾頁沒有問題，政府可以做很多很多事。但到底怎麼來解決澳門的問題？為甚麼這些問題解決不了？這個始終沒有得到重視，這是第一點。

第二點，其實《2018年財政年度施政報告》也可以說是2018年的整個戰略規劃，是不是應該提煉一些東西？這種被提煉的東西可能對澳門社會有深刻的影響，如中共十九大報告提出來中國社會矛盾已轉化，對美好社會的嚮往和發展不平衡、不充分之間的矛盾，這就非常好的概括了中國當前社會發展的最實質的東西，那麼，澳門社會發展實質東西是甚麼？我們始終缺少了在理論層面、哲理層面對澳門最深刻的認識，按理說這個東西是要引領澳門的各種發展，但實際上是缺失，澳門到底缺了甚麼？我認識不深，在參照十九大報告上，我試圖說澳門現在是可持續的美好生活需要和治理方式的不精細、不現代之間的矛盾。剛才李嘉曾教授也談到，澳門社會發展已非常好，與內地比，澳門的人均收入、人均GDP、個人發展指標都很高，但為甚麼澳門還會出現像“天鴿”風災後的一系列問題？我想這是一個治理方式的問題和治理能力的問題。治理方式、治理能力背後體現出來的是不夠精細化和不現代化。剛才邱庭彪教授提出的電子政務，其實這也體現了一個管理精細化、現代化問題。如果問題不解決，我們的管理還停留在傳統時代，這和當前澳門經濟發展階段是不相適應的，這是當前澳門最突出的一個矛盾。這個按理說應該要寫進施政報告。

第三點，對於當前的這種治理，很重要的一條，我們列了這麼多問題的施政綱要，施政綱要最重要的是政府要解決甚麼問題。在我看來，我認識可能不夠深，大家可以批評，澳門政府有很強的法律保障，但澳門缺的還是跨部門合作問題。怎麼在部門之間建立合作？這不僅僅是不同司之間部門合作，而是數據共享、信息共享、業務協同問題，一個司內部之間其實也存在這樣的問題，那到底如何進行跨部門合作？我們談了很多年，這個事情到底如何解決，這沒有進入我們的議事日程，也沒有進入我們思考的範圍。

第四點，剛才李略教授也講到老百姓甚麼都靠政府，從理論上，這是一個很重要的問題，涉及福利社會可持續的問題。一個福利社會如果它始終靠福利來保證我們的政權的合法性、治理的效益的話，那麼，這個福利的終止點在哪裏？因為它是有極限的，我們怎樣從高福利社會才真正獲取發展質量和增長的效益，我想這是最需要解決的問題。我看到這似乎沒有進入到我們的戰略思路。

第五點，人才。從我當時收集到《澳門特別行政區五年發展規劃(2016-2020年)》資料看，當時做了幾十場的諮詢，請各界代表談《澳門特別行政區五年發展規劃(2016-2020年)》的看法，當時我做了一個簡單的分析，大家最關心的問題是教育和人才，我記得去年也提到過，最重要的是教育和人才。但教育和人才問題到底如何解決？澳門的教育和人才問題到底在哪裏？我們每年都在談怎樣提高教育，怎樣重視人才成長，但問題在於，人才僅僅靠傳統式的教、靠填鴨式的教育可能是教不出來。我經常跟同事聊澳門基礎教育方式問題，其實內地已經在改，像北京、上海的教育方式都在改變，澳門是否也要作出改變？人才是競爭出來的，我們的競爭機制在哪裏？我們怎麼來提高人才的競爭性？我想這一點可能與澳門整個社會長期存在問題掛鉤在一起。

第六點，討論當前互聯網信息技術的關注，我個人也比較注這一塊。目前全球已發展到一個高度，

不但講互聯網，而是講大數據，現在大數據已不怎麼流行，現在最流行的是人工智能。這是當下最新的東西，澳門不是沒有基礎，澳門應該要擁抱這樣最新的東西，這樣才能提高治理精細化和現代化問題。但實際上我們看到，這麼多年都沒有關注，好像今年政府提出智慧城市，就這麼一點點，我有點失望。澳門如何現代化？要用更加新的技術和手段來提高社會治理水平，我想這是需要我們進一步去探討和關注的。在未來，我個人認為這是一個很重要的發展方向。

## 五年規劃，初見成效

**鄧益奮：**總體上我覺得這個施政報告是比較務實的，在寫作的編排上有一個城市建設，跟以前相比有所創新，是亮眼的。承接黃璜教授所講的，《2018年財政年度施政報告》能體現和《澳門特別行政區五年發展規劃(2016-2020年)》之間的銜接，畢竟《澳門特別行政區五年發展規劃(2016-2020年)》的體現是靠施政報告一步一腳印、台階式的發展，我比較認同這個做法，因為《澳門特別行政區五年發展規劃(2016-2020年)》裏面比如七大定位的城市發展方面，實際上都需要施政報告裏面層次性的發展予以實現。另一方面，在包括吸取社會意見、公帑資助、優惠等，把公眾比較關心的問題一一闡述，還有專門的問題意識，都是《2018年財政年度施政報告》給我們留下的比較深刻的印象。

澳門一直強調民生，但比較注重弱勢群體的扶持，甚至令人覺得在澳門的弱勢群體，在橫向上比較更加幸福。在中國大陸現在的年輕人擁有很好的發展空間，但來到澳門以後，反而覺得澳門青年壓力很大。所以如果從幸福指數橫向比較上，視角需要更換一下，我們對弱勢群體的關注，我想已經做到了世界華人地區的先進水平，但反而年輕人的成長，這個地區的未來、地區的開放性，以後的施政應該做一個重心的轉移。這兩天有議員在批評經屋的政策，申請經濟房屋有一定的收入上限，事實上是鼓勵人們向下流動，因為很多人覺得不必要賺很多錢，賺多一點點錢反而可能會損失購買經濟房屋的機會。如果我們將協助中產向上流動視為一個核心的話，類似這樣的政策跟政策的核心理念相背離，是不是應該去調整一下。施政報告我剛開始聽也是覺得，只是在重複一些很具體的措施，印象中施政報告應該提供給我們一些來年的施政構想，當然也需要具體的闡述，但我想更需要給我們未來政府想怎麼樣處理問題的思路，這部分大家可能會更感興趣。但施政報告目前就是一開始羅列一些措施，後面有部分行文講目標，但怎麼實現呢，重點應該落到怎麼樣從現在的階段通向未來的目標，在二者之間搭起橋樑，去進行一些鋪排，應該詳細的理清，這個才是我們感興趣的地方。

以下我想講關於行政領域的兩個觀點。一是區域合作方面的，牽涉到區域合作機構的設立，所以也算是公共行政的問題，也是精兵簡政的一個問題。設立專責機構表面上看好像跟我們精兵簡政的目標相背離，文中除了區域合作機構以外，還會有民防局、高等教育法通過以後會有高等教育委員會、高等教育基金這些機構。精兵簡政主要是職能調整，機構數量的增加或減少是表面上的東西，實際上更應該關注政府職能，如果有些職能原來就缺失，現在有新增機構去填補了，我認為也符合精兵簡政的邏輯。精兵簡政表面上是減法，但在一定情況下，職能應該填充的情況下，作一些加法我覺得也是精兵簡政。我個人覺得在以往區域合作的經驗教訓中，澳門沒有相關職能部門是一個缺失，因為很多職能是分散在各司之間的，需要協調。我曾接觸過江蘇的工作人員，他們覺得內地很重視區域合作，但到澳門之後覺得很徬徨，不知道該跟哪個部門去聯繫，從以往的粵澳合作經驗裏面也會發現開會以

後常常沒有具體落實。澳門的各司之間去跟珠海怎樣溝通，粵澳合作會議怎麼實行、跟進，缺乏一個機構來統籌。我個人特別贊同機構的建設，它將是我們現在特別熱門的大灣區、“一帶一路”、“一中心、一平台”，建立機構來保障實行狀況，對澳門的未來十分重要。澳門的未來既要靠內在發展，也要靠對外合作，內在的空間有限，需要把希望寄託在對外，未來的澳門發展還是要靠區域合作，這也是我們的共識，怎樣更好地去進行區域合作，機構的設立讓我們看到一個更好的希望。

第二點是檢討官員問責。官員問責涉及很多法律，目前制度設計不夠系統化，沒有專門的問責法律，有沒有必要去訂立。另外，問責重點需要確立是對官員還是對領導主管，政策、行政、法律、道德職能是不是每一層官員都要承擔，還是每一層官員有不同的重點，我覺得讓一個行政官員特別是一般人員去承擔政治責任是有點緣木求魚，要求太高。主要官員有執政的責任，領導主管當然會有紀律、行政的責任，但領導主管跟一般人員有重合的部分，因為領導主管本身具備一般人員的身份，所以他會把對一般公務員的要求也用到領導主管方面。目前，很多方面的治理不夠精細化，制度設計很粗綫條，包括施政報告講的四大問責規定具體怎麼操作起來，現在只能說檢討，但具體要檢討甚麼、又構建甚麼，還有一段很長的路要走。

非政權性的市政機構，我始終覺得現在定位在一個自治機構，公法人性質的市政機構也不夠清晰，怎麼樣去更好的釐定它跟政府不一樣，跟民間社團不一樣的性質，怎麼樣去理順和政府之間、和社團之間的關係，是一個要思考的問題。之前我們去新加坡，其市政機構的性質是值得澳門借鑒的。

許昌：《2018年財政年度施政報告》有幾個特點、亮點，第一是內容相對地更為全面，更為整體化，不僅強調要應對眼前的問題，如風災的應對，而且有長遠的設想，突破了任期，是一個很好的亮點。第二是貫徹了習近平香港系列講話的精神，強調發展經濟改善民生，澳門的施政報告歷來先強調社會分配、社會福利，這次因應中央的工作思路和工作重點作出部署。第三是初步觸及到澳門社會民生的一些重大問題，比如我每次都談到的，希望博彩業作為澳門支柱產業必須重視，一直沒提，這次終於提到了，算是有所回應了。完善博彩專營合同續期工作，雖然沒有寫進施政報告正文之中，但是在答問大會上提到了。還有一些具體設想，突出的如城市規劃、交通政策都提出到了，這都是不容易的。第四個特點是行文思路和語言流暢，因為參與寫稿的、提交意見的多有內地人，所以文章寫得漂亮，便於大家理解。這樣的亮點說明特區政府施政能力正在愈發成熟中，中央推動支持關注幫忙特區政府依法施政能力的提高，效果明顯，同時澳門居民對美好生活的追求和社會分配問題之間的不合理，越發突出。

存在的問題，我覺得也有幾個，第一是很多問題具體的解決思路不清楚，比如城市規劃，像交通政策的基本指導方針，究竟是公共交通優先，還是有其他思路，說得不太明白。特別是粵港澳交往相關的問題，根本沒提到，港珠澳大橋通車了，制度的接軌，交通樞紐的接軌，都沒提到，有關的目標體系非常不清晰。第二是有關的立法工作整體部署不太清晰。行政長官公佈要修訂《司法組織綱要法》、《民事訴訟法典》、《刑法典》，這些大法的修訂，在明年的立法綱要中都沒寫，有關博彩監察法律的完善和檢討也沒有完全提到。這些法律的完善和修訂規劃，可能需要各個部門確實統合起來規劃，還是怕說了之後實際落實的效果不好。第三，是看不到建設“一中心、一平台”、大灣區實質性的舉措，粵港澳大灣區本身是客觀存在的自然現象，經濟也是自然經濟，之所以要建設大灣區的一體化是要克服制度困難、減少制度障礙，那麼這些制度成本究竟是甚麼，具體表現為甚麼，遇到了哪些困難，是

哪些制度障礙限制了一體化的進展，這些問題都沒有分析，更沒有進一步的措施。港珠澳大橋按照目前的制度設置，存在問題，究竟怎麼解決，澳門也應該貢獻澳門的力量、澳門的智慧，提供一個解決方案。之所以提大灣區，就是要解決相關的具體問題，香港正在討論“一地兩檢”的問題，澳門也應該有研究的準備。第二是關於博彩的監管和合同續期的準備工作，還有兩年賭牌就到期了，到期了怎麼辦呢，重新招標、重新競投將會涉及到法律和一系列的制度，還有原有的企業的退出，都沒有見到設計，都沒見到基本的框架，如果搞不好又勢必出現 2001 年倉促應對的情況。長官不能因為任期到屆了，使得政府工作沒有延續性。第三，我覺得需要從整體上來考慮國家治理大局來思考有關工作部署，善用“兩制”之利，維護“一國”原則。比如《澳門基本法》第 23 條立法，表面上完成了但實際上相關工作，都沒有做下去，怎麼落實，在施政報告提都沒提。相關的思考非常缺乏，這也是需要加強的。

**李燕萍：**我想稟持着黃璜教授政府治理精細化的細緻化的思路的細節的問題說一些看法。行政法務範疇的施政方針中有第 7/2008 號法律《勞動關係法》的修訂工作。關於勞動關係還得更細緻化的分析，尤其關於外僱退場機制和外地僱員的管理，其中還得再區分一下家庭僱傭的管理，也就是說在所有的勞動關係當中要區分各個勞動工種的特殊性，尤其是家傭跟一般外僱之間是有很大區別的。一般情況下是朝九晚五的三班，但家傭不是，具有這種特定性的僱傭關係是不是需要特別的、單獨的立法，有沒有必要性、現實性，這是法治或者說法律制定的精細化當中需要完善的一個問題。我目前也在跟我們的同事在做這方面的一些研究，希望能構思出有結論性的意見出來。

第二是關於李嘉曾教授提出的國家認同和國家意識問題。《中華人民共和國國歌法》在澳門如何在地化？《澳門基本法》附件三當中規定了在澳門實施的全國性法律，是不是像之前那樣子把它再修改一下，把《中華人民共和國國歌法》加進去就算完成任務了？還是說在把《中華人民共和國國歌法》在地化過程中，應同時思考如何推動澳門本地國家認同或者說國家意識的提高呢？如果能夠這樣做應該有更完善的、更進一步的法律制度安排。我覺得這個問題也是挺有意義的。

還有一點，我想請問澳門大學的老師，澳門大學是不是要建孔子學院呢？《2018 年財政年度施政報告》中第 107 頁提到正在向有關部門申請在校內建立孔子學院，這個“校內”我通過聯繫上下文得出，大約應該是澳門大學吧，我不確定，所以想求證一下，不知道這方面的信息是突然出來的，還是說一直就有這種規劃。第二還有一個細節問題，第 110 頁提到 2018 年要完成小學的葡語及常識教材的編寫工作，教材不是寫了就完了，還應該要往前推進的，是限於幾所公立小學，還是也包括私立小學但是接受大量政府資助的學校呢？在這些工作當中有沒有甚麼措施。澳門要發揮既有的葡語特色，構建中葡平台，是回歸以後從無到有的建設過程，在 20 年的時間裏，現在開始意識到要從小娃娃抓起的話，相關工作有沒有可以再細緻化或者是利用大數據進行規範的規劃空間。

### 關注民生改善，不忘國家關懷

**邱庭彪：**我回應一下，我不知道澳門大學有沒有孔子學院，但是好像是有這個意向，目前還沒有在哪間院校內建設的定案。另外，澳門現時已有兩所中葡雙語學校，它們真正是用中文和葡語兩種語

言教學的，與以往中葡學校的概念不同。

**姬朝遠：**這是一份很好的施政報告。與本屆政府前面幾份施政報告結合到一起考察，我們發現本屆政府施政思路正確、明晰，具體措施務實、得力。民生保障和經濟適度多元一直是特別行政區成立以來政府施政的首要着力點。經過這幾年的持續努力，澳門特別行政區居民的各項基本權利得到有力保障，全社會的幸福感和自豪感不斷提升。與此同時，本屆政府積極配合國家“十三五”規劃關於澳門特別行政區的發展定位，推出了一系列具體配合措施，確保了澳門特別行政區的社會穩定和經濟繁榮，使澳門全社會切實享受到了偉大祖國的富強和榮耀。

今天，澳門特別行政區經濟、社會、文化、教育等各項事業的發展，既得益於澳門社會和政府一以貫之的不懈努力，更得益於中央政府長期以來的政策支持。與回歸之前的澳門相比，今天的成就是可引以自豪。通過對比，我們每一位澳門居民應該珍惜這個來之不易的新時代。應該和政府一道，同心同德，確保各項施政措施順利實施。

作為高等教育工作者，我更關注澳門高等教育的發展。我認為，澳門關於高等教育的發展，還有待於更加具體和明晰的政策宣示，既要着眼於澳門微型社會的現實、澳門旅遊休閒產業的現實，又要考慮到經濟適度多元發展的需要，優化高等教育的專業結構和生源結構，盡快使高等教育的發展更加貼近於澳門的可持續發展的需要。《高等教育制度》很快就要付諸實施，期待澳門高等教育在新法的推動下，進一步發展。

與此同時，從近幾年的一系列施政報告中，我感覺到政府各部門施政越來越透明、越來越科學。這也是本屆政府第一份施政報告所強調的“打造陽光政府”的結果。政府各個部門，圍繞着施政報告，對來年的工作做出了詳細的規劃和科學的安排，並隨同施政報告公佈，接受社會的監督。這對於確保居民的知情權和參與權具有重要的意義。施政報告所提到的各項工作使人覺得，政府在一年裏需要做的工作很多，這些工作都是回應社會訴求所必須的。為了確保工作效率，政府有些部門的工作需要統籌規劃、統一安排，提高效率。

最後，我對市政機構的改革存在一定的保留意見，澳門一級政府機構和特殊的社會結構，需要作出符合時代發展的社會結構重建。在新的施政年度，政府借此機會，集思廣益，建構以居住地點為單位的基層社會自治組織，並對社團制度作出配合性修訂，也許是澳門“一國兩制”新實踐的一項必要內容。

**庄真真：**我認為《2018年財政年度施政報告》延續了行政長官崔世安一貫的施政理念，所以整份施政報告也是將重點放在了發展經濟改善民生，尤其是改善民生的部分。此次施政報告中延續了過往，也推出了一些具體的、新的措施，讓我們澳門市民能繼續分享到澳門經濟發展的成果。昨天我看到香港新聞還特意報道了，澳門從2008年推出現金分享計劃到現在，澳門居民已經拿到了超過8萬元了，這讓臨近的香港居民甚是羨慕。我認為，政府積極主動讓居民分享到經濟發展的成果，這一點還是值得肯定的，希望政府能推出更多的措施讓廣大澳門居民繼續能分享到經濟發展的成果。

另外，我觀察到在這次施政報告中的其中一個亮點就是貫徹了習近平十九大報告強調的壯大愛國愛澳力量的精神，更加注重青年的發展和培養。比如，報告中關於諮詢組織的人員構成方面，就提出了要更加年輕化、專業化；與此同時，在2018年的施政重點中，政府還計劃在“千人計劃”的基礎

上推出青年國情考察計劃、青年灣區創業創新計劃、青年自願扶貧計劃等等具體的、實實在在的、具有可執行性的計劃，這些措施能為本澳青年提供更多的對外交流機會，也有助於青年瞭解國家的情況，讓更多的本澳青年能融入國家的發展建設當中。

我關注到的另外一點，就是為繼續貫徹大眾體育與競技體育並行的策略，增強居民體制，提升體育競技水平，明年政府擬在公共體育設施網絡的建設方面進行檢討和完善，以適應社會迅速發展和配合人口增長的需要，我認為這方面是必要的也是適時的。報告中說本澳公共體育設施網絡自 2006 年建立到現在已經十年了，但是我也觀察到本澳的公共體育設施在各區分佈還不是很均衡，有些區域會集中較多設施，有些區域的相關設施配備仍不是很完備。大家都有生活經驗就是健身的話，還是就近會方便一點，希望未來政府能夠合理規劃，均衡發展各區的運動設施配套，為各區居民提供更加便利的公共體育措施，讓大家有更大的動力和積極性去加強體育鍛煉，從而提高全民的體質。

另外，我留意到在行政法務領域部分提到的關於法律清理和適應化處理工作方面，這方面的工作其實政府近幾年來一直在進行，並且在 2013 年作出了關於《澳門原有法律生效狀況的分析結果》報告，那麼此次報告中提及要對 1988-1999 年公佈的約 280 項法律及法令的生效狀況進行研究，並計劃在 2018 年完成法案的草擬工作並將其提上立法程序，與此同時，還要對 1976-1999 年公佈的法律和法令中仍生效的部分從立法技術層面繼續探討並進行有關的立法工作，對此我不是很樂觀，因為這個工作量其實很大，也是很繁雜的，當然，如果他能如期做好是最好的，皆大歡喜的。反過來說，如果政府已明確在 2018 年完成既定工作但最終未能如期完成，這將降低民眾對政府施政報告執行力的認可度。我認為，對原有法律的清理和適應化處理工作關係到法律的生效狀況，哪些法律還生效以及跟其他法律之間的相互關係，所以我認為能真正理順是最重要的。對於工作計劃的預計完成時間應實事求是，只有真正在預計的完成時間內做好法規的清理工作才能提升民眾對政府施政報告執行力的認可度。

## 穩定進取，共享發展

楊允中：對於《2018 年財政年度施政報告》的總體感想是“務實進取、共享發展”。澳門特區成立後已進入第 19 個施政年度，快到 20 週年，從政府管治角度看，應該是已逐漸進入成熟化的階段。雖然“一國兩制”之下澳門實行原來的資本主義制度，但作為一個負責任的政府、作為一個公權力，有必要做兩件事：一是維權，維國權也維民權；二是愛民，搞好民生，把居民的衣食住行、生老病死管好。做到這兩件事情，這個社會就能保持穩定。以此為標準的話，《2018 年財政年度施政報告》總體可取，因其具頗高積極性、針對性、策略性、可行性。

在一個月前，中共中央十九大勝利召開，十九大比大八大的歷史意義更加突出，國家進入習近平中國特色社會主義新時代，國家已經由“站起來”、“富起來”，慢慢演變成“強起來”的歷史發展新時代，國家的變化實在讓人鼓舞。澳門在新時代中，也應該有自的新思維、新作為，毫無疑問，這表明澳門特區也同步進入“一國兩制”實踐新時代。以十九大做參照，澳門“一國兩制”的實踐應該站在一個新的平台上，思考下一步的正確實踐。

回到《2018 年財政年度施政報告》，當中有的若干熱點是值得受到肯定的。第一，五大民生長效

機制，惠民措施有所擴充，預計支出澳門幣 128.9 億元，有關五大民生長效機制大家已有很多討論。這次在“教育興澳、人才建澳”這個理念上，組建高等教育委員會、高等教育基金均不失積極舉措，但必須理清高等教育基金和其他基金的分別，特區政府一直以來投入到高等教育範疇的資源都不少，高等教育基金的建立，其針對性是甚麼？有必要好好思考，把資源用得其所。所以，五大民生長效機制應該要再進一步完善。

第二，報告第二部分把強化公共安全列在首位，實有必要，不能認為現在澳門社會和諧穩定，就把公共安全掉以輕心，現在的恐怖主義是防不勝防。另外，2017 年“天鴿”風災教訓應深刻記取，所以這方面的長效機制必定要抓緊不放，所謂長效機制，就是要有固定的聯絡機制和信息互通，隨時準備應對突發事件。

第三，在成功申報“創意城市美食之都”基礎上，提升多元文化特色、開發文化旅遊新產品，包括特色主題公園建設，列入政府施政主題，這一點也很值得肯定，希望能真正具體落實。本人曾向特區政府提出建議，應在澳門建立一個歷史文化名人主題公園，把與澳門有關的中國歷史名人和外國歷史名人都樹立雕像，讓公園成為固定的旅遊點。

第四，施政報告的重點：一民生、二城建、三經濟、四政改，排序合理。雖然我們反覆強調抓制度建設，但這個難度比較大，要落實到位並不容易，但民生則不同，比較容易見成效，而且民生穩社會穩，民生不穩社會難穩。

除了以上應該肯定之處外，《2018 年財政年度施政報告》也有一些明顯的不足。第一，2017 年 7 月 1 日中央政府代表與粵港澳三方行政首長在香港簽署《深化粵港澳合作，推進大灣區建設的框架協議》，明確提出澳門發展定位是“一中心、一平台”+“一基地”（建設以中華文化為主流，多元文化共存的文流合作基地），這是十分不易的定位擴充。針對“一基地”的定位擴充，澳門理應早點啟動進行準備，若能把這個定位做好，澳門就可能有更好的提升空間，“一中心、一平台”的定位始終是經濟方面的，澳門的歷史文化積累確實在很多方面超越香港。澳門的特殊性在國家裏是領先的，在國際上，澳門也一樣有其特殊性。把澳門的特色文化好好開發值得好好跟進，可惜報告未能準確把握並予以強調。

第二，澳門正面臨兩個深度調整，一是產業結構深度調整，一是社會結構深度調整。澳門的發展指標已是國際水準，如果和國內地級以上城市比更是絕對領先，澳門的人均 GDP 已經把排第二名的香港遠遠超越了。但當指標高不能被稱之為發達社會，因為發達社會除了要有高的經濟指標，還是有高的文化指標，有高的法律制度保障，也有相對高的市民公民意識。澳門的這些方面還差得太遠，作為一個文明城市、世界旅遊休閒中心，旅客來到澳門的感受恐怕是要打折扣，特區政府理應對此更加重視，特別是居民綜合素質建設。特區政府這方面的認知和判斷明顯還未到位。

第三，剛才李嘉曾教授說了，堂堂一本施政報告，體例不統一、風格不一致，可見各部門都在各自為政，已有 18 年施政經驗積累的特區政府連施政方針的描述仍未能有個統一的規範，實在不應該。相關寫文章的規範仍該好好提高，政府高層的持續培訓制度仍該好好抓一抓。

第四，有關澳門 18 年來實踐“一國兩制”的規律總結未被重點着墨。國家對澳門的評價不低，更把澳門視為樣板、榜樣，在香港時沒有講，在澳門講了，可見澳門確實比香港做得好。可是，澳門到底做得好是好在哪裏？國家說澳門是取得舉世公認的成功實踐，那到底成功實踐的標準是甚麼？特區政府似乎在這個方面沒有做太多思考。“一國兩制”不是個人事件，也不僅是特區的事情，而是關

係到整個國家，“一國兩制”就是中國特色社會主義的組成部分，也是習近平新時代中國特晚社會主義思想的重要組成部分，我認為特區政府應該在總結“一國兩制”實踐規律上多下功夫。

最後，我在此對《2018年財政年度施政報告》提出幾項建議：第一，國家意識、大局意識、整體意識、民本意識，高端做起尚有強調必要。就以《中華人民共和國國歌法》被納入《澳門基本法》附件三為例，雖然澳門在剛回歸時已經就國旗、國徽、國歌進行立法，但既然全國人大鄭重其事把《中華人民共和國國歌法》納入《澳門基本法》附件三，特區政府就應以此為契機，好好進行愛國主義教育，不能以澳門本地原來已有相關法律就不重視此事。

第二，民生固然重要，但光看物質指標是失策的，要抓精神指標。新時代提升民智更形重要，物質要富裕精神更要富裕。就以坐公車為例，服務完全不到位質素參差不齊，亞馬喇車站一片亂象，提供服務的人野蠻不講理，這些都是精神指標不到位的表現，特區政府對此應要加強。

第三，十九大提出當代中國精神，在內地重視度很高，在澳門亦應適度宣傳推廣澳門精神。對於十九大的決定，不是簡單地說支持就足夠，而是應該具體落實和宣傳。

第四，宜居、宜業、宜行、宜樂應培育典型並推廣，但如何落實應該細心考慮。比如說現在出生津貼增加至澳門幣 5,000 元，大家應該特區政府鼓勵生育，但為甚麼要鼓勵生育呢？僅僅因為是出生率下降嗎？澳門究竟需要多少人口？究竟需要甚麼素質的人口才能確保發展，這恐怕應該認真思考，不能妄下判斷。如果打造宜居、宜業、宜行、宜樂的城市，需要特區政府進一步研究、推行和落實。