

# 中華人民共和國澳門特別行政區政府

## 二零零六年財政年度施政報告

### 目 錄

前言 .....	2
第一部分 特區政府二零零五年施政總結 .....	3
第二部分 特區政府二零零六年的施政重點 .....	7
一. 調整改革策略，優化關鍵機制 .....	7
二. 促進經濟建設，提升發展質素 .....	10
三. 推進遠交近融，彰顯平台特色 .....	13
四. 著眼發展需要，有序開展基建 .....	14
五. 制訂有效策略，推動人文建設 .....	16
第三部分 務實應變 攜手創建 .....	19
結語 .....	26

# 中華人民共和國澳門特別行政區政府

## 二零零六年財政年度施政報告

行政長官 何厚鏵

二零零五年十一月十五日

立法會主席，

各位議員：

今天，我出席澳門特別行政區立法會全體會議。首先，我謹向新一屆立法會全體議員致意。現在，我根據《基本法》，代表澳門特別行政區政府作二零零六年財政年度施政報告，請立法會審議。

### 前言

在中央人民政府的大力支持下，中華人民共和國澳門特別行政區全體市民，以不同的承擔實現整體的創造，以能動的調整駕馭生活的演變，在勃勃生機之中培育祥和穩定的環境，在眾多意向之中取得團結互動的共識，成功地朝著“一國兩制”、“澳人治澳”和高度自治的第七個年頭邁進。

近年來，本澳經濟轉型全面加速，外部因素蜂擁而至，產業市場高度活躍，社會生態急劇轉換，價值觀念重新建構，新興的事物和傳統的事物，以強烈的對比交錯並存，令人振奮的事物和不可預測的事物連成一體，思考的速度經常追不上局面的更新，這一切，在過去一年更為顯著。

過去一年，是第二屆政府施政的第一年，我們著重消化經濟及社會的各種最新發展因素，全面鋪開各項大型基建，協調各種市場資源的配置，對弱勢社群加強具針對性的支援，還就澳門未來綜合生活素質的提升，進行了初步的準備工作。

今天，特區發展的基本定位，已經取得不可逆轉的確定性和穩定性。然而，未來數年間，在可以預見的宏觀發展前景之內，依然包含著多種微觀的變數，我們要在實踐中不斷把握。因此，在推進現有工作的同時，保持能動的部署，隨時緊扣社會形勢的演進，就成為政府未來一段時間主要的施政哲學形態。未來一年，我們將繼續借助經濟迅猛發展的有利條件，讓市民創造自我發展的更大空間，紓緩社會發展不平衡所帶來的各種矛盾，最大限度地優化和實現澳門人各種成功的可能性。

## 第一部分 特區政府二零零五年施政總結

二零零五年度公共行政改革的特點，是在跨部門合作方面作出深化的舉措。法律改革中央機制的設立和運作，不但意味著法律改革進入一個策略調整的新階段，同時也是將跨部門合作的原則引入政府法務工作領域的一項重要嘗試。

政府進一步強化保安力量的統籌和協調，基本回應了開放度提升的新要求，既有效維持社會的穩定，亦初步通過了大型盛事所提出的考驗。

民政工作繼續得到優化，在多個直接涉及民生的領域採取了一系列便民增效的措施。

營商環境繼續優化，更多的外資進入本澳市場。龍頭產業發展比較順利，旅客人數保持上升勢頭，博彩收益令人滿意，相關行業亦取得較佳業績，市面景氣持續。政府收入和盈餘有所增加，財政金融保持穩健，應對未來各種挑戰的能力得以強化。

在政府和業界的配合下，CEPA 第二階段的落實取得實質性的進展。澳門與內地、葡語國家和地區、歐盟等的商貿文化交往更為密切，與泛珠三角等區域的融合步伐亦已加快，商貿服務平台的構建正穩步推進。

政府繼續落實多項措施，加緊推進珠澳跨境工業區的建設，加大對中小企的支援力度，應對紡織品及成衣產品配額制度的改變。澳門特區的就業情況趨於穩定，人力資源不足問題反而突顯。

政府繼續有序開展基建，完善交通網絡、優化社區建設、打好發展基礎，並為遠交近融政策的推進提供更有利的條件。

政府正抓緊高等和基礎教育制度性法律的制訂，以最終實現教育效果的提高。政府亦設立專門機制，跟進青少年學生的非正常離校情況。科技發展基金的運作，加強了對創新和科普的鼓勵。

本澳歷史城區申遺成功，既強化了中西文化並存的獨特優勢，亦加大了我們推進文化事業的責任。

政府透過增加資源投放、強化服務協作和優化、推動社區人文關懷，加大了對弱勢社群的扶助力度。

第四屆東亞運動會的舉行，使政府和社會同時得到重大的歷練之機，使市民得以運用較充足的現代化體育運動資源，亦使澳門累積組辦大型盛事的寶貴經驗。澳門的正面形象亦藉東亞運達至有效的推廣。

特區部分事物的先行發展，改變了各種事物原有的佈局與聯繫。不同事務之間，或者同一事務的不同課題之間，常有碰撞和牽制。新的社會矛盾，固然隨著新的事物而到來，一度沉寂的社會矛盾，也以週期循環的規律再次到來。社會的變遷，帶來利益結構的重組，從而在原有的訴求之外，出現新的訴求，在長期的訴求之外，出現短期的訴求。由於本澳社會現階段剛剛開始走出舊的模式，而新的模式則尚未充分成熟，從中，社會發展的新舊問題同時並存。以上種種情況，成為政府施政主要和經常面對的現實所在，也成為政府和社會共同努力打拚的過程中，常常不易把握之所在。

經過一段時間的施政實踐，我們必須指出，政府的工作，必須克服施政的保守性。保守的施政，只懂得憑著舊經驗，採用舊方法來面對新課題，對有關問題，或者以不應有的政治及社會代價強行處理，或者聽之任之，從而，都使有關的矛盾不斷累積和深化，並使繼後出現的問題更難解決。

本澳公共生活具有很大的包容性，構成社會穩定的重要元素。然而，一些部門對這種包容的積極作用給予片面的回應，沒有時刻檢查、改善工作的隱患和不足，以回報市民的包容。

經歷了幾年工作之後，部份官員和部門逐漸由回歸初期的積極奮鬥，轉變為麻木被動，惰性思維和鬆散現象開始浮現。必須清醒地認識，澳門特區只是成立了短短的六年，沉重的歷史包袱仍未完全卸掉，掌握施政經驗的時間仍然有限，但我們又已面對新的、快速的演變和發展。故實際上，在很長的時期內，特區政府依然是一個年輕的、經驗不足政府，各級官員必須端正思想，確立繼續創業奮鬥的信念。

面對近一兩年由經濟急促發展帶動，延伸至各個領域的一系列急劇變化，社會整體，首先是政府的反應偏於遲緩，應變的部署出現力不從心的現象。種種不適應的表現，實質上反映出觀念和機制嚴重滯後的深層次問題。相當部份人士一方面期待著發展帶來的得益，一方面又未能及時調整觀念和思維，也未及時提升本身的素質和水平，守株待兔的心態確有市場。受到機制的局限，積極因素未能充份盡展所長，又進一步削弱了社會整體的應變能力。另一方面，市場力量的作用，使社會分配難以完全切合部份人士的理想。追求空中樓閣式的絕對平等，亦容易導致價值判斷出現偏差。我們留意到，在目前的社會生態中，一些應受肯定的遭到質疑，部份應被批評的反獲鼓勵；著眼過場形式者不少，堅持務實開拓者不足。同時，在時代演變進程中，社會上自然產生了心理和意識上的不平衡。這些情況其實是社會處於騰飛初期的常見現象，但是如對之視若無睹，放任自流，社會整體進步很可能會被拖慢。必須認識到，龍頭產業的發展、產業結構的優化、不同領域市民生活質素的普遍提升，需要經歷一個較長的漸進過程，在此過程中，發展不均衡、收入有差距的狀況將較長期地局部存在。要取得最終的成功，整體社會應當弘揚客觀的、前瞻的、實事求是的觀念，堅毅的精神、寬宏的胸襟、不懈的奮鬥，應在社會中廣為倡導。因此，未來的施政將在充份評估的基礎上，作出配合社會發展、改善市民生活的有效安排。

## 第二部分 特區政府二零零六年的施政重點

主席、各位議員：

下面，我向大家介紹明年政府的施政重點。

### 一. 調整改革策略，優化關鍵機制

未來一年，我們將調整側重前線服務改革的策略，更加強調內部工作和後勤支援的改革，促進不同層次改革的一體化，促進服務功能改革和部門架構改革的一體化。在前線服務方面，我們將在鞏固集中化的中央服務的同時，發展分散式的社區服務；在鞏固不同部門的一站式服務的同時，發展一站式的多部門聯合服務。我們將進一步實現市民對公共服務的監督制度化，常規化，同時確保服務表現優異的人員和部門獲得充分的肯定。

跨部門合作，依然是行政改革的重鎮。我們考慮在不同部門之間，進行功能轉讓，使涉及同一事項的多種服務，取得集中運作和同時運作的條件，解決長期以來單個部門、環節服務的有序和多個部門、環節服務的雜亂之間的矛盾。我們將先行推進個別項目和個別社區的跨部門服務，再把取得的經驗進一步推廣。對某些徒增市民不便的工作環節，予以過濾或取消。強化不同部門人員之間的溝通，以利於服務經驗的傳播。

在公務員隊伍建設方面，我們將參考各種先進的文官制度，逐步改革政府官員的培養和任用模式，造就更多德才兼備之士。加強公務員培訓的創意訓練，同時發展政治學、公共行政學和道德倫理哲學等課程。注重培訓的實效和彈性，提升師資的素質。鼓勵公務人員個人自學，提升公職內外的綜合知識素質。在入職、考核和晉升方面，嚴禁私相授受和任人唯親，使正氣在公職生活中獲得伸張。

未來一年，政府的法務工作尤其著重中央機制的功能發揮。中央機制的運作，本身必須引入以公正原則為核心的司法精神，充分體現法學資源的優勢集合和善加運用。法律改革必須具備深厚的民意基礎，與此同時，對民意進行專業的整合與提煉，同樣重要。對一些廣受社會迫切關注的法律，必須優先檢討和修訂。繼續從區外適當引進經驗豐富的法界名宿，改善司法人才建設滯後的問題。

經過幾年的改革試驗，我們深切瞭解到，無論行政改革和法律改革，在基本法的基礎上，除非我們願意從根本上改變整個現有的行政文化，改變只見方法不見理念，只見樹木不見森林的視野，將政治使命和管理之道，組織架構和權力責任，人員能力和技術標準，程序設計和操作效益，服務供給和市民需求，穩定的制度政策和多變的社會環境，普遍的行政法律概念和獨特的本地生活邏輯，科學地緊扣起來，大膽地進行哲學性、結構性、功能性的徹底革新，否則，改革的效益殊為有限，甚至誘發出新的問題，或使原有的問題在改變了的形式之下變得更加嚴重。政府將重整改革思路，強化各項改革的中央協調和統籌能力，將分散的、不同層次和階段的改革經驗加以有機的梳理和整合，務求在合理的時間內，將改革推進到一個具有突破性的新台階。

考慮到市民的需要和訴求具有區域化、微型化的趨勢，政府將對民生服務模式進行重大策略調整。我們逐步推行民生服務社區化，設置不同社區的民生服務體系，各體系都有本身的民主諮詢網絡，相對自主的決策過程，以及自行展開服務工作的能力，使各社區的民生問題，分別得到更加及時，更加到位的處理。民生服務社區化的重大施政意義，在於能讓政府透過社區生活的民主機制，迅速瞭解民生問題的訊號和細節，充分掌握問題的性質和後果，及時紓緩有關的社會矛盾，確保社區生活的和諧。

作為監督政府部門運作，捍衛社會公義和守護公共資源的重要力量，廉政和審計工作必須把精力全面集中於具有本地特殊性質，問題牽涉層面複雜，公眾高度關注和影響非常深遠的事務範疇，對查有實據的不法現象，投以果敢、果斷的震懾行動。對於涉及重大利益，比較容易衍生不規則行為的政府中上層主管部門，尤其應加強監察，使我們的官員免於行差踏錯，使公眾利益免於受損。

特區政府成立至今，行政改革的整體層次依然較低。今後，我們要提升改革的內涵和素質。加強先進模式服務的協調和監管，使之充分發揮效能，名副其實。在正常服務程序之外，要主動提供情理上應有的協助，減少市民的不便。要排除一些普遍的改革誤區，例如用服務態度的改善，來代替服務效能的改善；用局部服務環節的改善，來代替整體服務流程的改善；用服務形式的改善，來代替政策措施內容的改善等等。

加快問責機制的建設，是明年施政重點之一。政府將完成一系列有關問責機制的法律法規，包括主要官員的退休和離任後的“過冷河”制度等相關法規的草擬。使到各級官員在面對不同性質的施政問題上，能更恰當地行使應有的職權，同時承擔相應的責任，更好地為市民提供服務。

回歸至今，廣大公務人員以更多的辛勞，為市民作出了應有的承擔。各級官員，都要和下屬密切溝通，對他們給予應有的體恤、協助；要保持端正的操守，以身作則，秉公處事。卓有表現的人員，必須得到嘉許，以及享有優先提拔的機會。我們要進一步擴大政府工作具核心性、細節性和持續性的透明度，鼓勵傳媒和議政人士做政府的諍友，將公共行政置於市民和輿論更加有力、更具實效的監督之下。只有這樣，我們才能減少政府工作中的政策偏差和操作失誤。

## 二. 促進經濟建設，提升發展質素

在未來一年，澳門將出現更多新的挑戰，但內部經濟增長活力仍在，外部環境也可審慎樂觀。根據此一評估，特區政府將以堅定而務實的態度，落實各項既定的經濟政策，推進經濟的發展，並為未來的進步打下更堅實的基礎。在此過程，我們將特別注重於提升經濟發展的質量和可持續程度，著力於經濟和社會的協調發展，努力使發展的成果轉化為整體市民生活素質的提升。

根據現時的評估，博彩業的業績應可在明年保持平穩上升。但我們不能滿足於一時的好景，我們應當增強危機意識，並以積極的態度強化龍頭產業的競爭力，使其具備可持續發展的後勁，足以應對目前和未來的挑戰。為此，我們必須抓緊時機，加速澳門博彩業實現質的飛躍。要令這一行業得以比較健康地發展，務必在法制、財務、中介人等各個環節強化管理，並透過高科技的引入和充份應用、國際有關機構合作的加強等手段，提升政府和業界的管理能力。當中，政府必定如市民期望一樣，加強對博彩承批公司合約履行情況的監管，促使這些公司按合同承諾展開投資和經營管理，實現其自身與澳門的共同進步。

基於城市規模的限制，我們不應單單滿足於旅客數字的增加，更應致力於強化優質旅遊城市的形象，促進旅客消費水平的提升。我們既然已認同服務業是澳門的主體行業，那麼，全社會均應將服務質量、誠信等體現優質理念的基本元素，作為我們日常工作和營運的首要要求。同時，政府在推進大型旅遊資源的增加之外，更將積極發揮中西文化並存的獨特性，力求將澳門的世遺品牌、飲食休閒、國際盛事等的特色有機融匯，並與優質博彩業互相和應，把澳門建設為文化娛樂之都，彰顯澳門旅遊的與別不同，拓寬客源市場，吸引更多消費力較高的旅客。

金融系統的穩定和健康發展，不但直接影響民生，更是一個地區經濟賴以穩健發展的基石。特區政府將持續強化金融管理工作，借鑒國際上的科學標準和先進技術，加強對金融機構的審查，充分發揮外部審計或專業顧問的作用，完善法律制度，有效打擊洗黑錢活動，以達至規範金融市場運作、維護市場正常秩序、推動金融業發展的目標。

由於主客觀的原因，經濟發展的不平衡性比較明顯。在龍頭產業快速發展的同時，相當部份本地中小企業的確面對多方面的困擾，競爭力有所下降。為此，政府將加大力度扶助中小企業發展，致力為中小企業發展創造較為有利的環境。利用 CEPA 第三階段的全面開放，推動本澳企業家嘗試設計和生產更有發展潛質的產品、重整營銷策略、調整出口模式，把商機無限的內地市場納入其出口市場的重要考慮。

由於經濟的發展，目前本澳居民的實際就業情況已處於較充份的水平。已經維持一段時間的單位數字失業率及其他相關資料，反映出結構性失業仍是澳門當前主要的就業困擾。根據失業人士較集中於年齡偏大及文化水平偏低的特點，政府將在明年採取更具效益的對策，通過技能等方面的針對性培訓，提升他們的就業能力。培訓工作必須引進新思維，即由被動應對向主動配合的方向作出轉化。結合前瞻的視野、務實的態度、客觀的分析，開展配合產業未來發展的職前和在職培訓。力求使培訓內容與技能鑒定接軌，加強和推廣專業資格的認可，從制度上提升本澳僱員的競爭力。

與此同時，本澳多個行業確實已經存在著越來越嚴峻的人力資源短缺現象。因此，靈活性更大的兼職工作模式應得到鼓勵。同時，在保障本澳居民就業和合理工資水平的前提下，政府將在明年加大引進外地僱員，尤其是專業技術人才的力度。

為了強化綜合競爭力和應變能力，支持本澳中小企業發展，促進整體社會的協調和諧，特區政府將繼續通過有力的措施，適當地發展產業的多元化。多元化並不等於四面出擊，必須因勢利導、量力而為，其主要著眼點應在於形成互相依存，互相促進的產業結構。政府將進一步促進與龍頭產業相關聯的其他行業的發展，使之與博彩業形成良性的互補循環。與此同時，政府也將因應 CEPA 的深化、商貿平台的打造，並配合市場的選擇和投資者的主動性，推動高等院校的相應研究和技術支撐，繼續對中醫藥、航空物流、商貿中介服務等具發展潛質的新興行業予以更為有力的支持，與企業一起為產業結構的優化而務實耕耘。

可喜的是，面對近年的急劇變化，許多本地企業不只沒有被淘汰，反而發展得更為生機勃勃。成功的企業各有本身的成功因素，而共同的特點是與時並進，調整和優化經營模式。其中一些更已建構起鮮明的企業文化，企業成員之間存在著較強的凝聚力和上進心。事實上，待遇是員工留任的重要因素，但不是唯一因素，歸屬感、工作氛圍和發展機會都同樣重要。

毋庸諱言，在經濟和社會發展的新階段，澳門亦出現發展的不平衡狀況，收入差距也同樣存在，儘管這是市場機制的必然伴生物，但特區政府對此始終予以高度重視，並致力加強教育培訓、社會福利等多個領域的援助力度，積極維護消費者合理權益，實現社會共同財富的較合理再分配。應該強調的是，政府無法保證各個個體都能獲得相近的待遇或回報，但是，政府將致力透過完善法治、強化施政、提供技術輔助等方式，努力為市民和投資者提供相對公平的發展機會和營商環境，使大家能在較接近的起點各展所長。

### 三. 推進遠交近融，彰顯平台特色

澳門近年經濟和社會有所發展，固然與自身的主觀努力相關，同時，亦與我們和外部因素的積極互動密切相關。當中，堅持遠交近融、積極參與區域合作的政策，及其與 CEPA 的有機結合，正逐步成為澳門發展的又一股重要推動力，特區政府亦將堅定不移地深化相關政策的落實。

CEPA 補充協議二的簽署，使澳門與內地經貿關係的密切程度再晉新高。所有本澳原產貨品的零關稅、服務貿易領域開放度的加強，為澳門企業、專業人才在內地這個寬廣的、充滿機遇的市場取得更大的發展空間，為產業多元化政策的落實提供了有力的支持。CEPA 的推進，亦為區域合作的深化提供了有利條件。

環顧國際社會和內地發展，區域合作方興未艾。必須清楚認識的是，區域合作並非務虛。事實上，面對全球化的迅猛發展趨勢，一花獨放，或單打獨鬥的個體運作模式已完全不能應付各種全新挑戰，合則利、分則敗。故此，以服務業為主體，對外依存度高的澳門，其發展亦已同區內其他成員融成一體，並取得了一些互補互利的實際效益。在明年，政府的工作重點是加強統籌、務實推進、提升效益，努力爭取階段性新成果。

我們將充份發揮和強化初步凝聚的會展優勢，藉著澳門國際貿易投資展覽會成為全球展覽業協會認證會員的品牌效應，啟動會展及獎勵旅遊專門研究機構的運作，與業界緊密配合，舉辦重效益、具特色、專業化、高質素的會展活動，積極吸引更多國際買家和合作夥伴參與。同時，我們繼續組織本地企業家，利用 CEPA 第三階段的安排所提供的發展空間，參與各類內地以及國外的展貿、投資活動，推動本地企業家和泛珠地區中小企結成夥伴，進一步外拓市場。

商貿服務平台的打造，是特區發展服務業、落實區域合作的重要戰略部署，我們將透過打造和完善各服務平台，為本澳和本地區成員創設商機。在祖國的全力支持下，打造葡語系國家和地區的商貿服務平台的進展較為理想，我們將再接再厲地發揮語言、人脈關係、歷史淵源等獨特優勢，促成內地、澳門與葡語國家和國際華商之間的商貿合作。特區政府亦將善用和強化與東南亞、日韓和歐盟諸國之間的網絡優勢，使澳門此一商貿平台更具吸引力。同時，特區政府將致力強化本澳企業家和專業人士的主角身份，協助他們在平台打造過程中取得新的進步。

近期，市民普遍關注的禽流感 and 食品安全等問題對本區域的協調、快速反應機制提出了新的要求，我們定必將市民的生命安全置於首位，透過不斷優化的區域合作網絡，以區域團隊的模式來強化本澳的應變能力。

市場一體化是區域合作的重要組成部份，當中就意味著各參與方均需開放市場，容許人流、物流、資金流在境內自由流動，形成外資和本地資本之間的競合。自本澳市場的進一步開放之後，有實力的外資在澳門的活動能量正逐步顯現。面對外資湧入，如何把保守坐待轉變成主動共舞，透過學習和互動，實現自身的升級換代，共同把市場造大，最終實現多贏局面，是本地區需要積極應對的課題。在此過程中，政府當然會採取積極的態度和政策，但企業家和市民亦需作出必要的主觀努力。

#### 四. 著眼發展需要，有序開展基建

保持和提升市民的生活素質，並為澳門可持續發展奠定更厚實的基礎，是特區政府的既定政策，為此，我們必須未雨綢繆地、按部就班地，進行必要而適當的城市建設和管理。

近一兩年，房地產行業發展較快，反映了經濟增長的現況和前景。但與之同時，亦使本澳市民面對置業和租賃方面的新問題。對此，特區政府正予以高度關注，並將在加快全面而客觀評估的基礎上，盡快重新訂定房屋政策，並透過多層次的努力，確保市民的安居樂業。在目前階段，政府將首先致力於加大增加公共房屋供應量的力度，全面檢討經濟房屋及社會房屋的分配制度，確保有效運用公共資源協助確有需要的家庭解決居住困難。政府有關部門將增加促進樓宇管理的職能，協助市民改善家居環境。政府將在近期研究設立地產中介人的發牌制度，提升業界整體的專業水平，更有效保障投資者利益。政府將持續開展原有城區的美化工作，並將設立新的城區及制訂新區總規劃，務求逐步創建更為優質的生活環境。

政府將加快實現舊區重整的承諾，加快優化舊區的生活和營商硬環境，促進新舊城區的協調發展。為此，政府正加快法律制訂和規劃完善的步伐，推動公共機構、私人企業和居民共同合作和參與。具有廣泛代表性的舊區重整諮詢委員會的設立，將有助此一重大政務的實質推進。

在交通管理方面，必須運用系統管理的手段。政府將設立統籌交通事務的專責部門，全面統籌、推進整個地區的交通管理。政府將不斷完善道路網和相關設施，增加停車場及泊車位，鼓勵居民使用集體運輸工具，致力減少路面行車數目，軌道交通規劃的細化工作亦將加快進行，以綜合治理、標本兼治的方式逐步理順市內交通問題。

及時抓住時機、強化競爭能力，是澳門海、空運輸的共同選擇。我們將透過客、貨運的硬件投入，增大機場的運載力；改善外港碼頭的服務條件，加緊新客運碼頭興建。為進一步克服地理制約因素，促進區域一體化融合，政府將研究新的基建交通安排，為澳門下一輪持續發展提供更有利的條件。

進一步發揮科技委員會和科技發展基金的統籌、導引功能，整合本地區的科技力量，善用內地技術力量的支援，以準確的切入適當發展科技產業，加快科學館的建設，推進科普工作在質與量方面的突破，以持續的努力，培養下一代對科學的尊重和熱愛。

經濟的較快速發展，尤其是龍頭產業的暢旺，需要政府提供更多的服務，不少部門也就出現擴張和改善辦公條件的實際需要。但考慮到整體經濟的良性循環和協調發展，除必要的工程外，政府將調控公共部門自身的建設步伐，以避免基建發展過熱。我們深信，各相關部門必定能顧全大局，在原有條件上作出更為優質的表現。

無論是公私營工程，均須高度重視安全、環保等可持續發展的基本要素。應當承認，在近一兩年來，由於大量工程的同步展開，疏忽的心態的確有所滋長，較多的視野集中於硬件的落成，但對從業人員的培訓、督促和管理，以及對城市環境影響的關注等，則存在相當程度的缺失和不足。依約按時竣工是應有之義，不能成為犧牲環保、忽視安全的藉口。我們將成立權責更為清晰的環保專責部門，完善法律、加大宣傳、強化監督，以更具實效的方式促進經濟與社會的協調發展。

## 五. 制訂有效策略，推動人文建設

近年來，經濟發展不能脫離根本的人文關懷，已經成為廣大市民的殷切期望。作為一個以民為本的政府，應當在所有領域的工作中貫徹這一關懷。

政府將全面增加教育資源的投入。在幼兒免費教育實施之後，政府將繼續朝著實施高中免費教育，最終實現非高等教育全面免費的目標前進。在這個目標實現之前的過渡階段，首先全面取消補充服務費，以及推行高中普及津貼制度。

與此同時，我們必須克服和資源投入不成比例的教育成果平庸化，改善教學方法，加強獎勵機制，扭轉學生無心向學的風氣。政府將訂定教學人員制度框架，完善教師津貼發放制度，使教師在獲得更多支援的基礎上，進一步提高教學的素質。

在基礎教育改革的基礎上，我們開展高等教育的改革。強化師資，推進學術自主。進一步完善人文學科和自然學科之間的平衡，社會聯繫和學術個性之間的平衡。增補哲學性、通識性的教學範疇，促進高等院校知識結構和學術體制的完整化。設立特別獎學金制度，支持家境清貧、學業優秀的學生接受高等教育。

整體外語教育水平的滯後，嚴重限制了大中學生的個人發展。我們必須提升基礎教育的外語教學素質，使中學畢業生進入大學之後，運用外語基本無礙。加強成人教育領域的外語課程含量，促進日用外語的普及化。

今天，道德教育已經成為一個異常突出的課題，我們大力支持各校在本身辦校核心理念的基礎上，為此展開百花齊放的努力。道德教育，應採用啟導的方式，將其中的道理解說通透，讓年青人既知其然，也知其所以然。進行道德實踐，是提升道德自覺的不二法門，我們要讓年青人參與各種具有道德意義的活動，讓他們對人間的種種不幸取得深刻的感受和認知，逐步培養起同情心和上進心。

我們要坐言起行，解決人才問題。關鍵在於強化競爭的元素和獎勵的元素，也需要培育一種識別人才，欣賞人才，推薦人才的社會風氣。促進各種活動和事務的公平性和競爭性，讓傑出者突圍而出，平庸者重新接受考驗。

社會的急速開放，增加了疾病潛伏的危險因素，也導致隱蔽的心理健康問題表面化。我們要把醫療、衛生、體育和環保這四個環節給予高度整合，使每個環節都能發揮配合、改善其他環節的功能，提升市民的健康水平。政府和市民一道，在參考應對 SARS 經驗的基礎上，全力爭取預防任何疫症工作的再次成功。

在文化事業方面，我們必須深化各種策略細節，精確地處理有關工作之間的對應關係和整體聯繫，提出具有特定目標，分成不同階段的專門課題和主攻方向，使本澳文化事業在多元發展的基礎上，實現優勢項目的突破。

觀察本澳藝術發展現狀，我們留意到，欣賞能力偏低，使藝術對公眾難以發揮美學感染力；評介能力偏低，使藝術創作水平難以提升。我們必須加強藝術的課堂傳授，還要創造條件，提高市民大眾的審美意識。除了對優秀作品保持必要的模仿或移植之外，還要鼓勵更多反映澳門藝術家個人心靈和體驗，表現本地生活素材和社會風貌的創作，增進市民對作品的親切感和欣賞的興趣。

申請世遺的成功，對保護我們這一片珍貴的物質遺產和精神遺產，產生了很大的推動和監督作用。我們要從整體人文環境而非孤立的個別實物出發，促進保護文化遺產的風氣。與此相聯繫，推廣歷史文物的收藏、流通、捐贈和鑑賞，讓更多私人珍藏大開市民的眼界。

政府決定興建一座綜合性的大型中央圖書館，以回應市民自我增值、提升文化素養和充實閒暇時間的新需求。重整圖書館服務的策略，增加不同層次，不同類別的圖書儲備。現存圖書館將於近期起，採取更適合於市民日常生活規律的彈性措施，讓市民獲得更加方便的圖書館服務。

我們要充分利用第四屆東亞運動會留下的物質資源和精神資源，全面推廣從青少年到成年人的體育運動風氣，提升教練員隊伍的素質，培養更多有潛質的運動員。藉著發展體育，令社會培養旺盛的鬥志，公正的原則，以及用真才實學贏得成功的精神。在已有的現代化體育場館之外，還要因地制宜，重新發展簡便樸素的露天體育設施，讓喜愛運動的市民擁有更多選擇。

適應於經濟的發展與繁榮，以及國際知名度的提升，我們更須注重城市生活的形象建設，推廣有禮貌，講衛生，守秩序的社會風氣，鼓勵市民以身作則，成為外來客人和朋友的表率。城市基建、舊區重整和其他整治工程，都要注重傳統元素和現代元素的有機配置，避免低俗的品味，維護城市及社區整體美學格調的和諧。我們要尊重和遵守國際社會公認的交往規範，提升澳門對外交往的素質。

明年，政府將加強社會服務工作的整合和管理，注重薄弱環節的投入，提高服務的持續效益。增加對貧困者的生活補助，對特別困難者作出靈活的額外援助。針對有關不幸社會現象的發展，強化預防性的服務機制和措施。

### 第三部分 務實應變 攜手創建

主席，各位議員：

今日的澳門，正處於數百年來從未有過的大變局。很多事物，過去理所當然，現在開始失去理據；過去有所保留，現在開始獲得肯定，過去不能想像，現在開始視作平常。變局的演進，陸續揭開了從微觀領域到宏觀領域的眾多深層次的問題，突顯出社會整體素質水平和發展能力的問題，也突顯出名義與現實的失調，理念與效益的差異。與此同時，變局也提供大量全新的機遇，並促使社會回歸現實，重新學習，拋棄落伍習慣，放膽務實開拓。大家逐漸領悟到，特區面對的挑戰，已經不再屬於同一性質發展階段中的逆境或順境的課題，而屬於一個結構性的時代轉換的課題。

面對變局，必須透過深入的研究，凝聚睿智的共識，確立適應變局的革新方向。我們要以戰略上的循序漸進，結合戰術上的務實機動，以合理的代價，突破澳門發展的樽頸地帶，將變局變為我們的順水之舟，駛往未來的福地。

越是面對複雜多變局面，越要鞏固我們的穩定基礎。我們必須維持和強化特區的治安力量，開展現代化的訓練和管理，引入進步的人文精神，密切對外訊息溝通和合作，打造一支展現特區風采的精銳治安隊伍。同時，我們還要強化在金融、衛生等其他領域的安全部署。全社會的安全意識亦應成為公民教育的重要組成部份。

我們必須在基本法的指引下，有策略，有步驟地促進民主政治的發展，首先實現現有條件下的民主因素最大化，並用機制民主促進體制民主，從機制民主培養出初步的民主生態，最終實現全面的體制民主化。我們將於明年全面檢討政府現行的諮詢機制，革新、優化既有諮詢組織的功能，同時建立一個面向各個層面、各個階層的，具有廣泛的民意代表性和充分專業權威性的全新諮詢機制，對民意進行全面的吸納和提煉，使民意更為集中，從而有利於政府政策準確反映社會發展的實際狀況，有利於政府的施政得以進一步改善。更重要的是，我們將透過這一機制，擴大政府的執政力量，使政府與社會各階層加強互動，從而更好地實現“澳人治澳”。在這基礎上，我們才能在社會的各種聲音之間建立起良性的平衡，使不同階層既互相尊重又互相制約，各得其所，預防不合理的利益傾斜，以確保社會的最大穩定，確保變局產生的衝擊獲得最大緩衝；才能集合廣泛的政治資源，真正提升政府的施政能力，有效落實施政的問責性，制約錯誤政策的出台和後果；才能讓各方有志之士，藉由公平的政治參與磨練成才，使“一國兩制”事業的核心隊伍後繼有人。

時代的交替，也要求我們對“以民為本”的定義和實踐，進行新的思考。以民為本不等於“代民為本”，不等於由政府部門包辦所有的民間事務。在堅持行政主導的澳門特區，政府、民間組織、企業之間所存在的，應是互為依存、互補合作的關係。同時，政府和社會其他成員均有責任準確定位，釐清職責，突顯各自特長。凡是政府職責範圍內的事，特區政府將義不容辭，全力承擔；可由民間處理之事，應讓民間社團、機構以至企業大展所長，政府則扮演支持和配合的角色。理論和實證均顯示，這是一種較好的善用資源、提升效益、增強凝聚力的社會運轉模式。

良性競爭，有助於提升澳門整體的素質。我們既要注意投放社會資源的普及性，也要避免機械的平均主義。競爭和奮鬥所換取的才是可持續的和諧、穩定和進步。基於內外挑戰的加快出現，政府將整合社會力量，加快構建學習型社會，各級官員和社會精英應當發揮楷模作用。

眾所周知，民本觀念與民粹主義毫不相同。政府各部門將繼續主動、全面傾聽市民的聲音，並把當中的合理成份融匯於具體的施政之中。事實上，一個任何時候人人都能稱心滿意的社會，既不現實，也不可靠，更缺乏奮進的動力。真正以民為本的社會，是一個以全體市民的自覺、自主、自強為根本，藉由公平的遊戲規則、科學的處事態度，在忍辱負重中拚搏不懈，在百尺竿頭中更進一步的社會，一個兼融本土居民和外來建設者的福祉，兼融當代人和下一代的福祉的社會，只有這樣的社會，才能在動態中實現持續的穩定，在制衡中實現整體的和諧，才能以最合理的成本實現個人發展機會的最大化，才能在改變了的時空條件之下，讓各種經得起考驗的歷史價值得以保留，使我們不但能延續源遠流長的生活魅力，又能進一步擁抱自成風格的時代繁榮和進步。

在回顧特區成立六年，尤其是過去一年的施政實踐，前瞻未來幾年的發展趨勢之後，特區政府決定在明年開始，逐步推出多項具針對性的施政部署

**(一) 繼續實行過去一年所採用的稅費減免措施和社會福利項目：**

繼續減收全體就業市民 25%的職業稅；

繼續免收明年所有營業稅；

繼續減收每一工商、住戶明年房屋稅 500 元，如本身應繳的房屋稅未達 500 元者則不需繳納；

各商戶於明年繼續免納招牌稅；

各酒樓、餐廳於明年繼續免納旅遊稅；

繼續免收明年小販牌照費；

繼續免收明年街市攤檔租金；

繼續免收明年非人壽保險印花稅；

繼續免收明年銀行信貸營運的利息、佣金及其他銀行服務佣金等的印花稅；

繼續發放長者津貼。

**繼續採取和強化扶助本地中小企的措施：**

對於中小企的扶助是一項綜合性的工程，除在人力資源和區域合作等領域加大工作力度外，政府還決定——

完善中小企業融資援助計劃，適當加大貸款額度，進一步緩解中小企的融資困難；

加快相關行政程序，並透過各有關機構將向中小企業提供更完善、更有效、更到位的諮詢、培訓、訊息和技術輔助；

經約一年時間的研究和籌備，啟動舊區重整工程，為中小企提供更好的營商環境和發展空間。

## (二) 加大對教育資源的投入：

於本學年開始，將免費教育下延至幼兒教育的第一、二年級。下延工作將於修訂後的非高等教育制度法案獲通過後馬上進行，相關學費支出屆時亦將得到發還；

於本學年開始發放由幼兒至初中教育的補充服務費的津貼，並於 2006/2007 學年全面取消該服務費，以減輕家長負擔；

於 2006/2007 學年開始實施高中普及津貼制度，對每位高中生發放 5000 元津貼；在未來兩三年內完成研究分析，形成具體方案，爭取不遲於 2009/2010 學年實施高中免費教育，全面實行十五年免費教育。

實施上述措施，以及增加對非入網學校學生學費津貼等措施，政府在明年的教育投資將超過 8 億 8 千萬元，對比今年的增幅超過 50%。

## (三) 提供更為妥善的醫療服務，維護居民身體健康：

根據目前實際和未來發展需要，將公立醫院各科室重新合併；

大力提升協作，縮短專科輪候時間，完善急診分流制度；

增加公立醫院醫療設備和設施，擴建有重大需求的急診部；

在預防禽流感等嚴重傳染病方面，與世界衛生組織、國家衛生部和鄰近地區建立起密切溝通機制，預防和應變的措施均遵循世衛指引，兩大醫院建立起流感監察網絡，貯備較充足的抗病毒藥品。我們將作好一切準備，在必要時將採取一切可行措施，把廣大市民的生命安全和身體健康置於最優先的地位。

#### (四) 全面考量和促進社會福利事業的發展

在明年初著手研究調整維生指數，根據科學的理據和分析結果，將最低維生指數所涉及的金額予以合理提高，屆時，各社會福利的資源投入將依據新指數的變化而作出相應的調整；

在明年繼續加大對老人和其他弱勢群體的關懷力度。政府將以科學方法有效掌握長者群體等的服務需求，加強對老人院護的支持，透過“老有所為”等計劃，激發長者活力潛能，使長者感受生活的尊嚴。老人津貼亦將與維生指數直接掛鉤。此外，政府還將對確有需要的貧困人士增加生活補助，協助他們更好地融入本澳社會。

#### (五) 協助弱勢群體克服居住困難，促進房地產市場的健康發展

改變社屋興建與批地回報掛鉤的長期被動方式，政府將主動覓地，自行興建社會房屋；

於三年內主動興建起約 4000 個社屋單位，爭取於五年內興建不少於 6000 個社屋單位；

研究採取分級減免物業轉移的印花稅的方式，協助市民解決首次置業問題，惟獲減免之住宅單位在一定年期內不得隨意轉讓；

計劃推出符合澳門長遠發展需要的填海計劃，掌握土地供應的主動權，促進房地產市場的健康、有序發展。填海所得土地還將使我們更有能力紓緩交通困擾，拓展休閒空間，提升市民生活質素，確保本地區的可持續發展；

明年將加快完善與房地產業有關的法律，陸續出台一系列法規，解決物業登記方面長期存在的問題，杜絕在樓花和樓宇交易過程中的不法行為，壓抑過度的炒賣現象，減少經濟泡沫出現，保障廣大市民權益，推動樓市健康發展。

#### (六) 不懈改善就業狀況，紓緩人力資源不足壓力

政府始終不懈推動就業情況的改善。我們將繼續以“以工代賑”的原則處理弱勢失業人士的問題，並致力倡導生活責任和承擔精神。引入援助金的獎勵安排，實行“積極人生服務計劃”。

由於人力資源嚴重短缺的情況已由個別行業擴展至社會各個層面，政府決定在明年起，在保障本地僱員就業的前提下，採取更為有力的措施以紓緩本地區人力資源不足的壓力。

透過人力資源委員會和社會協調常設委員會的研究、協調，政府將從明年上半年起實施徵收外地僱員附加費的制度，並強制要求輸入外地僱員的企業，優先聘用本地人士。

上述徵收的費用主要用於：

1. 培訓失業人士，尤其是中年的失業人士，使其盡快提升重新就業的信心和能力；
2. 研究並逐步嘗試把部份費用，連同政府另外的資源投入，用於補貼本地中小企在聘用本地僱員方面的薪酬支出。

## 結語

主席，各位議員，

儘管前景較為樂觀，但現實和未來的挑戰確會層出不窮。居安思危，有備無患，不但應是政府施政的座右銘，也應是全社會的基本共識。我們作出多項推動社會協調發展的決策，是經過集思廣益、深入研究分析的結果。必須強調的是，我們不會不顧客觀的現實和未來，盲目地推行福利主義，以令到特區的活力和發展後勁有所下降；但同時，作為一個體現市民整體利益的特區政府，我們當然會對更合理地分配發展成果的社會訴求，作出及時而適當的回應。我們將努力爭取更多和諧、穩定的發展空間，使大家能更快地、更好地適應這個重要的過渡時期，更有效地調節好經濟急促演變所帶來的衝擊，同心同德地推進“一國兩制”的建設。我們亦希望上述措施能更好地體現社會公平，弘揚人際關愛精神，鼓勵市民，尤其是年青一代奮發上進，提升全體澳人素質，強化澳門的綜合競爭力。

事實上，任何時候都不存在絕對的、無條件的繁榮，部分領域的繁榮和部分領域的調整可以同時長期並存。成長以代價為前提，成功以失敗為養份，我們必須創造更加公平的機制和機會，然而，處境的改善，生活的富足，最終必須取決於每個人無可代替的自我抉擇與行動。

因應特區從現在到未來一段很長時間的社會演變趨勢，重整人文建設和經濟發展的關係，無疑已經構成政府施政的主體戰略課題。任何利益的追求，必然預設一定的倫理前提，任何利益的獲得，也必然經歷一定的倫理過程，任何利益的分配，更必然體現一定的倫理精神，因此，經濟建設本身就是人文建設的一部分；另一方面，任何價值理念的提供，必然以一定的社會需求為前提，而任何價值理念，在當代人類文明的既定條件之下，亦往往以一定的自由競爭，經過市場規律的作用才能普遍落實，因此，人文建設本身

也是經濟建設的一部分。我們必須在經濟建設中貫徹應有的人文理念，同時必須借助應有的市場工具，使人文建設更加切實可行。只有經濟建設和人文建設融合無間，社會才能擁有多層次、全方位的物質繁榮與精神繁榮，生活素質的提升才能避免令人遺憾的重大遺漏，以人為本的崇高理想才能真正地、可靠地、持久地得到落實。

對於上述前景，我們充滿信心。我們的根據在於：在“一國兩制”、“澳人治澳”和高度自治之下，我們擁有勤奮進取，守望相助，達觀寬容的廣大市民，我們擁有經得起漫長歷史考驗的多元社會傳統，以及社會發展過程中不斷由外傳入的先進事物和觀念，我們擁有為澳門的穩定和進步作出共同承擔，代表各個社群、族群、宗教、界別和階層的團體，我們擁有強大祖國和全國人民無與倫比的全力支持。更重要的是，我們正在置身於追求和平、穩定、革新、發展這個普世時代潮流之中。我們由此深信，我們既然能夠克服社會調整期的種種挑戰，也一定能夠克服社會繁榮期的種種挑戰，不但能夠創造我們現在和未來的一切，更能夠創造這一切所承載的豐盛、深遠的價值和意義。

六年以來，立法會對政府作出不可或缺的合作和監督，確保政府順利施政和避免重大政治失誤；廣大公務人員付出巨大的辛勞，直接承擔政府施政的使命；全體市民更作為政府服務的基礎和對象，每一天都對政府工作給予寶貴的協助和鞭策；中央人民政府及各個駐澳機構對特區的所有事務，都作出了毫無保留，毫無間斷的支持，在此，我衷心地一一致以無盡的感謝和崇高的敬意。

我的報告到此結束，多謝主席，多謝各位。