

書面質詢

近期，澳門特區政府在治理方面出現不少“合法而不合理”的亂象，例如：澳門中級法院關於第 1074/2015 號案的裁判文書指出：「合議庭指出，行政當局在可建築面積上出錯使得上訴人無法開展工程，上訴人根本無法在合同訂定的利用期內（一九九二年十一月十四日之前）完成利用，而且對此沒有過錯，因此行政長官以上訴人未能履行合同義務為由，根據《土地法》第 166 條第 1 款第(一)項的規定宣佈批地失效的確存在事實前提錯誤和違反法律的瑕疵。」又例如行政司法上訴卷宗編號 499/2016 落敗票聲明中指出：「承批人於 2010 年 6 月 18 日再次遞交新的利用初研方案，其建議的建築物高度為海拔 98.2 米至 153.4 米，而在該街道準線圖所訂定的建築物高度海拔 34.5 米至 82.5 米……如果行政當局認為在海拔高度上已同當時街線圖所標示的規定不同，為何不立即否決有關方案？為何花多年的時間去審議，又遲遲未完成有關審議工作。因為 2010 年至 2015 年 12 月還有約五年的時間才到 25 年的年限……如果說過程中承批人有過錯，行政當局亦有過錯！」對此，有市民認為，根據相關資料顯示：「法律的起源，來自於一群共同生活的人，為了讓生活上的一些事情能夠有一些規範一起遵循，而有紛爭的時候可以有一個統一的依據，因此就逐漸的產生。……而當這些共同生活的人越來越多，法律從只是讓一群共同生活的人有共同依循的規範，提升到國家層級的時候。法律是生活規範，可以拿來保障人民權益，也同時具有維持社會秩序為目的。」法律兩字的結合，要求法律要體現公平公正的價值觀念，區分“惡法”與“善法”的標準就是法律的公平和公正。因此，上述的兩個案例顯現“合法而不合理”的亂象，究竟其核心問題出於何處？如果不是法律本身存在缺失的話，那是否因為有部分官員“不作為”呢？況且上述案例可能只是冰山一角，若不徹查該等亂象的成因，及時糾正，可能會導致民怨加劇，對社會能否平穩發展影響深遠。

有專家學者曾多次提醒政府，“行政不作為”在本質上是對公共利益維護和分配權的放棄，這種放棄構成對政府所負作為義務的捨棄，其後果是直接損害和侵犯公共利益和公民權益，且對社會造成一定的危害後果。而面對嚴格的職權限制和責任追究的情況下，一些行政機關和政府官員開始產生不求有功，但求無過、多一事不如少一事的心態，為了少犯錯、不犯錯，在做事和不做事之間更願意選擇少做事，甚至是不做事。上述官場心態在現實生活中的反映是，雖然行政機關及政府官員負有法定行政作為的義務，但藉故不依法履行行政職責，為了規避法律責任的承擔，在法定或者合理的期限內拒絕履行、拖延履行、不完全履行和沒有任何意思表示。以上種種表現，就是行政法律制度中所指的行政不作為。其實，行政機關及政府官員應當作為而不作為，不只是行政機關領導所認為的那種無所事事、無所作為、辦事效率的問題。從實質意義上看，這些完全是行政機關官僚的不負責任、不履行職責的行為，是官員失職、瀆職、違法、腐敗的綜合表現。它不僅影響依法行政的實施，而且直接違背現代公共行政管理的核心準則，其後果使得行政法律、法規和規章的實施出現了巨大落差，給政治建設和社會發展的良好法制環境帶來了阻力和障礙。

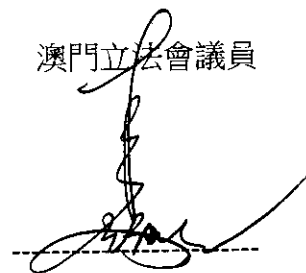
然而，特區政府經常強調要「全面完善問責機制」，而每年亦都有對公務人員的表現作出評審，但上述案例所牽涉到負責跟進工作的相關官員，他們的工作評核是否能夠過關？是高分、合格，還是不合格呢？又是否符合各個部門自行提出的服務質量指標及服務承諾

呢？另外，根據第 112/2010 號行政命令有關《澳門特別行政區主要官員守則》當中明確指出要做到與民互動、科學決策、評估監督，那麼這些官員的行政行為，又是否符合相關法律法規的規定以及市民和國家領導人要我們的官員做到：「我們任職一方一定要理舊事，要對人民群眾負責。」「“功成不必在我”，不是消極、怠政、不作為，而是要牢固樹立正確政績觀，既要做讓人民群眾看得見、摸得著、得實惠的實事，也要做為後人做鋪墊、打基礎、利長遠的好事，既要做顯績，也要做潛績，不計較個人功名，追求人民群眾的好口碑、經過歷史沉澱後真正的評價。」的重要期望呢？

有鑒於此，本人提出如下書面質詢：

- 1、有市民叫我問一聲政府，上述的兩個案例顯現“合法而不合理”的亂象，究竟其核心問題出於何處？如果不是法律本身存在缺失的話，那是否因為有部分官員“不作為”呢？而特區政府經常強調要「全面完善問責機制」，每年亦都有對公務人員的表現作出評審，但上述案例所牽涉到負責跟進工作的相關官員，他們的工作評核是否能夠過關？是高分、合格，還是不合格呢？又是否符合各個部門自行提出的服務質量指標及服務承諾呢？請政府詳細向市民解釋及說明之。
- 2、有市民認為，根據第 112/2010 號行政命令有關《澳門特別行政區主要官員守則》當中明確指出要做到與民互動、科學決策、有效管理、上下互動、評估監督、維護形象等等，但上述案例中涉事官員的施政行為依法嗎？是否符合國家領導人對官員的期望呢？是否符合特區政府“科學施政、以人為本”以及“用心為民”的施政方針呢？況且上述案例可能只是冰山一角，若不徹查該等亂象的成因，及時糾正，可能會導致民怨加劇，對社會能否平穩發展影響深遠，因而特區政府又是否已對上述案例“不作為”的官員啟動問責機制呢？請問行政當局對此有何回應？

澳門立法會議員



麥瑞權

2018年7月19日