



澳門特別行政區 立法會會刊

DIÁRIO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA
REGIÃO ADMINISTRATIVA
ESPECIAL DE MACAU

第六屆立法會	第二立法會期（二零一八 - 二零一九）	第一組	第 VI - 66 期
VI LEGISLATURA	2ª SESSÃO LEGISLATIVA (2018-2019)	I Série	N.º VI - 66

日期：二零一九年五月二十二日

行政公職局副局長羅健儀

開始時間：下午三時正

行政公職局公共行政研究中心中心主任李偉倫

結束時間：下午六時四十七分

地點：澳門南灣湖畔立法會前地立法會大樓全體會議廳

主席：賀一誠

副主席：崔世昌

第一秘書：高開賢

第二秘書：陳虹

出席議員：賀一誠、崔世昌、高開賢、吳國昌、張立群、
陳澤武、區錦新、黃顯輝、高天賜、崔世平、
梁安琪、麥瑞權、何潤生、陳亦立、鄭安庭、
馬志成、李靜儀、黃潔貞、宋碧琪、葉兆佳、
胡祖杰、龐川、林玉鳳、邱庭彪、柳智毅、
李振宇、陳華強、梁孫旭、蘇嘉豪。

缺席議員：陳虹、施家倫、馮家超、林倫偉。

列席者：行政法務司司長陳海帆

行政公職局局長高炳坤

行政法務司司長辦公室顧問沈振耀

行政法務司司長辦公室顧問張少雄

議程：辯論分別由林玉鳳議員、梁孫旭議員以及高天賜議員就公共利益事項提出的辯題：“應否通過修改《刑法典》中有關公職人員貪瀆、違紀等罪行的刑罰條文以提升違法的阻嚇力？”；“為推動廉政建設，統一及完善公務人員違紀違法的處理機制，加強對主要官員、領導和主管人員的監管和規範。政府應設立專責紀律委員會，以加強和完善公務人員的相關監督機制。”；“政府應履行在 2018 年施政報告中所作出的承諾，急切檢討現行的主要官員問責制度，尤其是《澳門特別行政區主要官員通則》，以及相關的規範行政、政治、法律和道德領域的《澳門特別行政區主要官員守則》”。

簡要：議員與列席官員就林玉鳳議員、梁孫旭議員以及高天賜議員就公共利益事項分別提出的辯題進行了辯論。

會議內容：

主席：各位議員：

現在開會。

首先以立法會的名義歡迎陳海帆司長和各位官員出席今日的會議。

今日的議程是辯論分別由林玉鳳議員、梁孫旭議員以及高天賜議員就公共利益事項提出的辯題：“應否通過修改《刑法

典》中有關公職人員貪瀆、違紀等罪行的刑罰條文以提升違法的阻嚇力？”；“為推動廉政建設，統一及完善公務人員違紀違法的處理機制，加強對主要官員、領導和主管人員的監管和規範。政府應設立專責紀律委員會，以加強和完善公務人員的相關監督機制。”；“政府應履行在 2018 年施政報告中所作出的承諾，急切檢討現行的主要官員問責制度，尤其是《澳門特別行政區主要官員通則》，以及相關的規範行政、政治、法律和道德領域的《澳門特別行政區主要官員守則》”。

由於執行委員會認為這三份辯論申請書都是針對相同的事項，具體是由針對 2018 廉政公署工作報告所揭示的公共行政工作人員問題而提出，因此，根據執行委員會第 9/2016 號的議決，將這三份辯論申請集合，舉行一天的會議。

前日，即是 5 月 20 日，收到高天賜議員的來信，信件的副本已經給了大家。高天賜議員表示他本人沒有根據《議事規則》第 140 條第 2 款的規定，在訂定有關全體會議的日期前徵詢辯論申請人的意見，並且認為他舉的有關的議題與其他的辯論議題有分別，建議三份辯論申請分開閱讀，並逐一進行。

我首先現在向大會作一個說明。本人並沒有如高天賜議員所講沒有按《議事規則》140 條第二款規定，就訂定會議的日期徵詢辯論申請人的意見。副秘書長在五月初已經分別致電林玉鳳議員、梁孫旭議員以及高天賜議員的秘書。當時高天賜議員身在葡國，秘書處已要求高天賜議員的秘書詢問高天賜議員是否同意在 5 月 22 日討論有關的辯論，高天賜議員的秘書告知立法會副秘書長，高天賜議員同意進行有關的辯論的日期。因此，經徵詢並得到三位議員的同意、執行委員會成員的同意以及政府的同意後，於 5 月 14 日我們發出了召集書。而發出召集書後，高天賜議員沒有提出異議，到 5 月 20 日發出了這個函件。

執行委員會第 9/2016 號的議決規定，並非是今日所訂定，這個議決就公共利益問題辯論所定的發言規則實踐了大概三年時間。高天賜議員建議將三份辯論申請分開閱讀，並逐一進行，這不單與議決所規定的發言規則不符，而且由於每個辯論都需進行第一部分和第二部分的辯論，在時間上，對於第二份辯論的申請人及第三份辯論的申請人，即是高天賜議員本人，是不公平的，因為執行委員會第 9/2016 號議決的規定，會議最遲於晚上八點鐘結束。

但是既然高天賜議員認為他的辯題和其他兩份辯題有所區

別，為了使另外兩個辯論申請人及高天賜本人不受到損害，需將其辯論抽出，並按照《議事規則》規定，徵詢其本人、執行委員會及政府後，另行安排，再加多一日的會議進行辯論，為此，必須修改會議的議程。而按照《議事規則》第 57 條的規定，修改議程是要由全體會議議決才可以作出。

因此，現在首先對是否修改議程，將高天賜議員的辯論抽出擇日再進行辯論一事作表決。如果大家同意高天賜議員的看法，即是需要修改今日的議程，並將高天賜議員提出的辯論抽出，請投贊成票；如果大家認為無需修改議程，三份辯論今日一起進行的話，請投反對票。投票以簡單多數進行。

現在付表決。

(表決進行中)

主席：表決結果是反對多於贊成，即今日沒有辦法修改有關議程，希望高天賜議員理解。

請高天賜補充。

高天賜：只是想補充少少關於主席剛才所介紹有關我的看法，對於我那封信。

首先，需要澄清就是本辦事處的而且確收到秘書處的電話，是問哪一日開會，即是今日，同不同意？有沒有問題？當然，我已經回來澳門，的而且確是可以，是沒問題，開會。但是就是要說明清楚，就沒講到話是三份辯論一起去讀出來，來去討論和政府交涉。對於這一方面，的而且確是對我本人是不公平。

事實上無論在我的辯題裏面所講，對於主席剛才所講到是因廉政公署那個報告說明出來，和我那個辯題，還有我本人今日那個稿是沒關係，因為我不是因廉政公署今次的報告，而是因過去多年我才做這個辯題。所以我想澄清當時是沒問到三份一起讀出來，亦都沒任何的書面是講到話三個辯題一起去讀出來，來去給政府解答。原因就是因為如果三份都是可以讀出來，變了好多問題是對我們其中每一位所問的問題，或者怎樣，就會有好大機會是講漏了，或者政府亦都未必有機會去回答。基於這樣的原因，我只不過是跟返我們那個議會的章程裏面所賦予可以這樣去解決，亦都提出了一個解決的辦法，解決的辦法簡單來講就是每一位議員讀出來，然之後我們辯論，接

著如此類推，一個一個那樣直至到我最後那個辯論。

今次既然大多數都是不同意，我都是服從這個決定，因為大多數都是覺得不應該再加時間和明日再開會討論這個問題，因為事實上是會用多了時間，但是對於那個效果，我仍然是有好大的保留，關於這樣的做法。

唔該。

主席：多謝高天賜議員的說明。

按照《議事規則》140 條第二款的規定，秘書處只是通知你日期而已，而關於有沒有合併，執行委員會研究個案的時候已經作出過相關的討論。你說你那份辯論與廉政公署無關，而你提出辯論的理由陳述中指出是因為廉政公署在個案裏面所提出的問題，所以執行委員會才會按照這個方式去理解。

執行委員會日後將多關注這方面的問題，與有關的議員多作溝通。

現在進行辯論。

首先請林玉鳳議員。

林玉鳳：主席、司長、各位官員、各位同事：

建立廉潔政府是國家的重大、重要方針，亦都是特區政府長期以來的工作目標，但是看這麼多年來新聞媒體揭發的種種不當，特別在 2018 年廉政公署的工作報告我們會看到，現在特區政府裏面不法的公職人員貪瀆腐敗的行為是屢屢令到社會嘩然、驚心，嚴重那樣損害著特區政府的公信力。

今日我們有幾個辯題，我的辯題是側重在這一個刑罰制度方面。點解我會提出這一個部分呢？因為如果我們比較澳門在有關一個反貪的工作裏面，如果我們和香港以及新加坡等等制度比較健全的地方去比較的話，我們會發覺這幾個地方其實有一些架構我們都是叫做有，我們亦都有廉政公署，我們有相關的一些我們叫做高薪養廉等等的政策，但是一去比較的時候我們會發覺在現行澳門的刑法裏面，如果都是和香港、新加坡等等的地方去比較的話，我們會發覺澳門的刑罰相對是比較低。如果我們只是根據這一個《刑法典》裏面去看，在 2018 年廉政公署的報告裏面提到好幾個案件，其實最高的刑罰是去到

八年，而有些行賄私營部門的刑罰，是去到六個月而已。

現在我們講著點解要針對刑事這一個部分，因為其實在整個《刑法典》裏面，有幾個部分我希望大家去留意。其實在關於公務員違反保密的規定或者偽造文件等等的這些罪行，他是有一個叫做加重情節。但是如果我們去看公務員涉及詐騙、行賄、受賄這一些這樣的罪行，並沒有加重情節。我們去看整個《刑法典》，它基本上是以一種加重情節的方法來到處理一些我們叫做特別身份的人士他所要負的一個法律責任。

正如行政長官多次表示，公職人員是應該遵循一套更加高的標準來到去行事。所以本人就認為我們是應該考慮透過修改《刑法典》的條文，提升違紀的阻嚇力，樹立腐敗的嚴正態度，亦都是希望提出今次的辯論動議，希望各位同事支持。

主席：梁孫旭議員。

梁孫旭：多謝主席。

司長、各位同事：

儘管特區政府多年來提出致力加強廉政的建設，但是看廉政公署近五年的報告裏面，都發現基本上每一年都揭發不少公務員違規違法，甚至是貪污舞弊的情況。

而早前，廉政公署亦都公佈了 2018 年的廉署報告，當中更加指出公務員涉及刑事當中的詐騙、偽造文件以及濫用職權的情況有所增加，當中亦都更加揭發有部門的領導涉嫌濫用職權等違法的行為。

雖然政府多年來亦都提到，包括司長亦都在大會上面經常都講，澳門特區政府其實基本上都會有一套，對於無論是各級官員也好，對公務員也好，有一套規則去監管和進行官員的問責，但是看這麼多年以來對一些公務員違規違法，高官、各級官員的一些貪腐的情況，仍然屢禁不止，顯示了其實現行的紀律制度上面存在著有一定的問題。

而今日本人提出的辯題是希望政府應該透過設立一個專責的紀律委員會，以統一和完善現時公務員違規違紀的處理機制，並且加強對各級官員以及全體公務人員的監管和規範。我的理據主要從三方面：

第一個主要是從提起紀律程序的部門。因為根據現行的規則，其實來講，根據現行的制度，涉及的部門當發現到所屬的部門有員工或者有公務員涉及到違規的情況，其實他是有義務或者決定對該名涉及的人員是否提起紀律的程序，這個亦都是他的責任。但是看過去，其實來講，好多的政府部門，儘管有部門的人員涉及到一些違規違法，甚至是刑事行為的時候，其實有些部門沒提起紀律的程序。例如，我講例子，譬如前體發局局長蕭威利，當時來講為了方便私人的需要，違法聘用一名桑拿技師到體育發展局屬下的運動醫學中心裏面工作，最終法院就裁判蕭威利一年的徒刑。好，從個案中，其實蕭威利的罪可以講叫做罪證確鑿，但是儘管有社會聲音要求對其進行一個紀律的處分或者紀律的程序，其實相關部門最終都沒提起。又譬如在上年司長的答問大會上面我都提過了，之前關於那個益隆爆竹廠事件，其實廉政公署都揭發有政府官員涉及到違規簽署授權書，導致到我們的公眾利益受到嚴重的損害，全社會對這個個案其實是感到嘩然，而且是震驚，而且是憤怒，然而相關的部門同樣是沒提起紀律的程序。因此，其實從這些例子顯示到將那個紀律程序的裁量權交給所屬的部門處理的時候，可能會因為部門的處理手法的不一樣，又或者可能會出現一些官官相衛、包庇的情況，導致到未能夠履行應有的責任，出現了一些不公平的情況。

第二個原因，即使這些部門有可能已經提起了紀律程序，但是亦都由於可能受制於這種紀律程序，或者預審制度上面的局限，或者是受委任的這個預審員到底他有沒有受過專業的培訓呢？有沒有足夠的條件？有沒有足夠的權力去調查呢？或者其實可能在提起處罰的時候來講，他的處罰到底有沒有依據？等等這些原因其實對於那個提起紀律程序的過程或者處罰的結果，其實影響是非常之大。所以其實對於預審機制，可能由於他的客觀的因素或者他預審員主觀的個人看法都會對整個預審的程序或者他那個紀律的程序，產生一個不公平的結果，或者產生一個未必能夠符合實際的結果。

或者我以廉署揭發的貿促局個案為例，其實貿促局當時在審批重大投資移民和技術移民過程中，是存在好多嚴重違規的情況，當時其實來講政府亦都是委任了預審員，啟動了簡易的程序。經過了一段時間的調查，相關的官員亦都表示在調查的過程上面來講，是未找到有任何人員出現失職或者違規的情況，其實當時結果亦都是引起了社會對於調查機制上面的質疑。然而廉署就好快公佈貿促局的三名人員在審批個案的時候涉嫌職務犯罪，需要移交司法機構跟進。社會不禁會質疑，到底現在這種簡易程序有問題啊？還是這種紀律的制度上面來講

存在問題或者漏洞呢？

又例如上年其實來講大家針對 8.23 那個風災，大家都有好多疑問，而且對於官員問責上面來講，仍然都是在措施上面是做得不足。廉署和 8.23 風災專案委員會在 17 年都分別做了兩份報告，當中亦都好清晰講兩領導都要負上不可推卸的責任，亦都認為有關的過錯可能涉及到違規。後來政府亦都對兩名的領導提起紀律程序，最終負責的預審員是建議對馮瑞權和相關人，特別是馮瑞權處一百八十日的停職處分，但是後來政府認為有關的處罰過輕，直接向其實實施撤職的紀律處分。但是由於本身他已經處於退休的狀態，處分後來亦都改為終止支付其退休四年的金額。原本其實整件事情在政府改了那個處罰之後，社會對兩個領導的不滿亦都告一段落了，但是峰迴路轉，馮瑞權就有關的處分亦都向中級法院提出上訴，中級法院亦都在上年批准了他被撤銷處分的行政批示採取了保存程序。

早前中級法院亦都以政府在變更加重紀律處罰之前，由於沒對他進行聽證為理由，就一致裁定前氣象局局長得直，有關的處罰亦都有可能因此而撤銷。而這個判決公佈了之後，社會當然嘩然。假如中院所提出的理據是成立的話，表明了其實可能在處理馮瑞權的紀律程序的過程上面出現了行政上面的低級錯誤，反映了其實負責相關紀律處分的官員依法行政的意識、法律條文的認知存在不足的情況。

另一方面，其實現時不同的部門都有各自須遵守的通則，包括了自治、非自治機構，亦都有公法人、軍事化人員等等，既沒有專責調查及處罰的紀律架構，亦都缺乏一套調查和處罰的標準，在調查過程中可能會存在不同的調查程序、不同的方法。預審員亦都可能因為，其實來講，可能他發生同一個錯誤的事件，但是採取不同的處罰的結果，導致到可能無論在調查的過程或者處罰他那個標的上面出現了不同的結果，出現不公平的情況。

所以其實亦都看剛才所講一系列的例子，我想其實司長可能他所掌握的例子會比我更加多，但是從例子上面可以見到，無論提起紀律程序，或者其實可能在實施、開展程序上面，由於缺乏一個統一或者專責的部門，導致有出現了好多錯誤的結果。所以其實參考內地有中紀委、香港、台灣的經驗，針對政府紀律制度上面都有相應獨立的部門，以統一對公務人員違規事件和統一他處罰的機制，並且能夠針對紀律制度的實施情況進行一個檢討和提起相關改善的意見。

所以其實來講，我今日的辯題是希望為了推動澳門的廉政建設，加強對各級官員以致整體公務人員的監管的規範，政府應該設立一個公務人員專責紀律委員會，透過專責的架構和機制，對涉嫌違規的公務人員提起和開展獨立的紀律程序，以完善和加強公務人員的紀律制度，提高監管和阻嚇力，希望政府能夠積極考慮我的建議。

多謝。

主席：下面請高天賜議員。

José Maria Pereira Coutinho: Obrigado, Sr. Presidente.

Sr.ª Secretária,

Srs. Membros do Governo,

Caros Colegas:

A minha proposta de debate de hoje tem o seguinte tema: após 20 anos do estabelecimento da RAEM, o Governo deve rever, com urgência e conforme prometido nas LAG de 2018, o actual regime de responsabilização dos titulares dos principais cargos públicos, designadamente o Estatuto dos Titulares dos Principais Cargos da RAEM e as respectivas normas de conduta dos titulares dos principais cargos, também da RAEM, nas vertentes administrativa, política, jurídica e ética, conforme prometido pelo próprio Governo.

Ora bem, como citei, nas Linhas de Acção Governativa para o ano financeiro de 2018, que está prestes a findar, o Senhor Chefe do Executivo prometeu rever o regime de responsabilização dos titulares dos principais cargos públicos, Lei n.º 2/1/99, regulamentando as respectivas normas de responsabilização nas quatro vertentes propostas pelo próprio Governo, nomeadamente, administrativa, política, jurídica, ética, e assim, aperfeiçoando o actual Regulamento Administrativo n.º 24/2010 e a Ordem Executiva n.º 112/2010, ambos de 27 de Dezembro. Como referi, a RAEM está prestes a completar os seus 20 anos de existência, mas continua a ser flagelada com casos de abuso de poder público, nepotismo, despesismo e corrupção. Os baixos níveis de uma administração íntegra e incorrupta são factores negativos para o desenvolvimento saudável da economia, quer a nível interno da

RAEM quer a nível da sua imagem externa, não obstante o balúrdio de dinheiro investido em acções de formação, promoções, cursos de formação, palestras, educação, sensibilização, cursos e concursos, etc., que têm demonstrado... têm sido ineficazes para alterar o actual cenário.

Cito como exemplo o Relatório de actividades de 2018 do CCAC, que considerou, entre diversos casos, dois inquéritos, que eles consideraram que causaram grande impacto na sociedade, nomeadamente, o projecto da construção do Alto de Coloane e o de apreciação de pedidos de emigração por investimentos relevantes e a emigração por fixação de residência dos técnicos especializados. Para mim, um outro caso, que devia ter um grande impacto e constante do relatório do CCAC, e que causou muita inquietação na sociedade, foi o facto de, nomeadamente, a ex-Secretária para a Administração e Justiça e a actual Secretária para a Administração e Justiça terem, na altura, recomendado familiares para ingressar no Ministério Público. De acordo com a alínea 5) do artigo 3.º, da alínea 7) do artigo 4.º do Regulamento Administrativo n.º 24/2010, os Titulares dos Principais Cargos devem, obrigatoriamente, cito obrigatoriamente, dirigir, superintender e dar orientações aos serviços públicos e a todas as outras entidades públicas sob a sua directa tutela com vista à boa governação e adoptar elevados padrões de conduta e ética. Nos termos da alínea 4) do n.º 2 das normas de conduta dos Titulares dos Principais Cargos Públicos, estes governantes, do topo da hierarquia administrativa, não devem utilizar o seu estatuto para beneficiar qualquer pessoa, nem que seja familiar. Nos termos do artigo 9.º, das respectivas normas de conduta, os titulares dos principais cargos têm obrigação de criar mecanismos adequados de avaliação para superintender os serviços e entidades públicas, incluindo os funcionários, sob sua tutela, para evitar abusos de poder e uso ineficaz de recursos financeiros e o dever de assumir as devidas responsabilidades no caso de falhanço na sua supervisão. O Governo tem repetido, muitas vezes, que os trabalhadores da administração pública são um valioso património e que a acção governativa depende do seu esforço e da sua dedicação, a começar pelos directores dos serviços públicos, que são avaliados, repito são avaliados, anualmente, no seu desempenho, pelas respectivas tutelas. Nos termos do artigo 4.º da Lei n.º 2/1999, “são Titulares dos Principais Cargos do Governo”, quem são? Os Secretários que tutelam as Secretarias, Direcções de Serviços, Departamentos e Divisões, são estes os titulares dos principais cargos responsáveis

pelo bom e mau funcionamento dos serviços públicos, porque a eles reportam todos os directores, todos os subdirectores, do mais importante que acontece dentro dos serviços públicos, desde a intenção, por exemplo, de contratar um simples trabalhador, até à aquisição de um simples equipamento de escritório. Assim, não podem esses titulares dos principais cargos sacudir a água do capote sempre que arreventa um escândalo na função pública ou quando aparecem relatórios do CCAC e do Comissariado da Auditoria a criticar os serviços públicos da sua tutela.

Finalizo, dizendo, que será de importância vital discutir, neste hemisfério, as funções, as responsabilidades, os deveres e as obrigações do Titular do Principal Cargo Público, exemplifico... por exemplo, o Secretário, nomeadamente, a natureza das suas funções, a formação contínua, que ética profissional devem eles ter, que responsabilidades políticas, disciplinares e jurídicas, e, por isso, apelo aqui, a todos os Deputados, que nos empenhamos neste debate que, no fundo, se destina a defender o interesse público e a esclarecer a opinião pública de Macau. Muito obrigado.

(高天賜：多謝主席。

司長、各位官員、各位同事：

今天我的辯論動議，議題如下：

“特區成立 20 年後，政府應履行在 2018 年施政報告中所作出的承諾，急切檢討現行的主要官員問責制度，尤其是《澳門特別行政區主要官員通則》，以及依政府自己所承諾的相關的規範行政、政治、法律和道德領域的《澳門特別行政區主要官員守則》”。

正如本人引用的在 2018 年財政年度施政報告中，行政長官曾承諾檢討主要官員問責制度，第 2/1999 號法律，以規範行政、政治、法律、道德四大問責規定，以及完善現行的第 24/2010 號行政法規及第 112/2010 號行政命令，兩者的刊登日期皆為十二月二十七日。澳門特別行政區成立二十年來，濫用公權力、任人唯親，揮霍和貪污等情況仍然為人詬病。一個廉潔度低的行政當局會成為影響經濟健康發展的負面因素，既體現在特別行政區的內部，也體現在它的外在形象。儘管已投入大量資源舉辦培訓和宣傳活動，包括培訓課程、講座、教育宣傳、課程和比賽等，仍然未能有效改變目前的狀態。

例如《2018 澳門廉政公署工作報告》指出在眾多調查個案中，其中兩項對社會有重大影響，分別為路環疊石塘山建築項目，以及“重大投資移民”及“技術移民”申請個案的審批。對我來講，載於《廉政公署工作報告》中另一個影響重大的個案也引起社會極大的不安，因為涉及前任和現任行政法務司等主要官員，她們曾舉薦其家人入職檢察院。根據第 24/2010 號行政法規第三條五項和第四條七項的規定，主要官員必須領導、監督或指導下屬部門或下屬的所有實體落實善治，以及堅守個人品德和操守的最高標準。根據《主要官員守則》第三條第二款四項的規定，這些在行政當局最高位階的官員不得利用其地位幫助任何人或其家人。相關《守則》第九條還規定，主要官員應建立適當的評估機制，監督下屬部門及公共實體、以及下屬公務人員避免濫用職權，有效使用財政資源；一旦出現監督失誤時應承擔應有責任。

政府多次重申公職人員是一項寶貴的財產，施政有賴於以局級為首的官員的努力和奉獻，他們的表現每年會由相關監督實體評核。根據第 2/1999 號法律第四條的規定，政府主要官員包括負責監督司、局、廳和處的各司司長。這些官員是公共部門運作的好壞的主要責任人，因為在公共部門之內，事無大小，局長和副局長都須向司長匯報，從聘用一名普通人員的意圖到購置辦公室的普通設備。因此，每當公職爆發“醜聞”或廉政公署和審計署在其報告中批評這些主要官員轄下的公共部門時，他們不得推卸責任。

最後指出，在議會內討論主要官員如司長的職能、責任和義務是至關重要，尤其是職務性質，持續培訓，職業道德，政治、紀律和法律責任等方面，因此，本人在此呼籲各位議員在這次辯論中要為維護公共利益和明晰澳門民意而努力。

多謝。)

主席：各位議員：

現在進入辯論的第一部分。第一部分不超過一小時，採取一問一答的形式，議員提問兩分鐘，官員答覆三分鐘。

下面請馬志成議員。

馬志成：多謝主席。

司長、各位官員、各位同事：

大家下午好。

根據廉署的報告顯示公職人員行賄和受賄的貪腐案件是有所減少，但是在詐騙和偽造文件、濫用職權等等刑事犯罪是有所增加。到底點解會發生這樣的問題，這樣的情況呢？會不會是我們公職人員的道德操守教育不足？還是我們相關部門的監管還有完善的空間呢？

但是看到廉署報告同時亦都指出在接到一些投訴和舉報個案裏面，其實有部分都是政府的公共部門轉介過去給他們，所以政府的監督機制究竟是怎樣呢？可不可以借這次機會和大家都講一講呢？

還有廉署對特區政府公職人員整體的廉潔守規方面的發揮起好重要的作用，未來政府會怎樣加強和廉署更緊密的合作，採取一些適當的措施，以跟進廉署的報告，更好去配合做好我們的廉政工作？

還有在宣傳和培訓方面，根據廉署的資料顯示，在 2018 年已經為超過二十個部門提供了超過四千多名的公職人員舉辦了超過一百場的講座。我想知道除了廉署這些講座之外，政府目前還有進行一些甚麼廉潔、防貪的培訓工作？未來會不會考慮去擴大對公職人員展開一些恆常化、多樣化的普法的宣傳教育？還有除了這些宣傳和培訓之外，還有些甚麼其他措施可以提高這個監督力和這個阻嚇力呢？

唔該司長。

主席：請陳司長回應。

行政法務司司長陳海帆：多謝主席，多謝馬議員的提問。

其實特區政府是一直都好重視這個廉潔的建設。剛才馬議員都舉了一些數字，我們一直都是在整個制度的建設。在我們無論是主要官員、領導、主管或者是一般公務員制度的改革方面，其實我們都是希望可以通過這個制度的完善來令到減少一些弊病的產生。

剛才馬議員都有提到點解廉署會有一個這樣的結論，就話有某一類的犯罪可能是有一些增加呢？這個出現了甚麼問題呢？其實在這裏，我想先講一組數字之後，我們再看一看。

根據法院提供給我們的數字，2016 年涉及公務員犯罪的案件總共是有六十一宗，涉及六十八個公務員，而結了案的數目是有五十九宗，即是在六十一宗案件已經審結了有五十九宗，而因這一個職務犯罪被判有罪的公務員是有十一個人。有其他那些可能是因為他自己在日常生活其他的領域，他自己是違反了法律，而不是他因為公職的身份而構成犯罪。2017 年，起訴的案件是有四十六宗，涉及五十二個公務員，而結了案的是有四十四宗，涉及公務員職務犯罪的是有九個人。2018 年，起訴的案件是五十二宗，涉及的公務人員是五十四人，而結了案的三十五宗，涉及職務犯罪的是一個人。因為 2019 年只有第一季，所以沒有這一方面的數字。

其實我認為廉署那裏提及這一個，他在一個比例上面的一個，增加和減少，即是貪、行賄、受賄這方面的數字減少了，而相對來講，另一 part 其他犯罪的比例是上升了，即是此消彼長那個意思。

而我們一直都是相關的部門緊密都會和廉署去合作，即我們除了制度建設之外，我們宣傳教育，我們每個公務員的人職等等，我們的培訓是有安排專門的廉潔這一方面的教育。而政府部門各個公務員亦都是好清晰自己的責任，如果遇到、見到有相關的犯罪的跡象或者是有知悉到這一方面的事實的話，一定要盡責是去向廉署通報。

主席：梁孫旭議員。

梁孫旭：多謝主席。

司長：

提起紀律程序的部門，如果不是由專門的部門去負責的話，容易因為部門主管個人處理的手法，會出現一種任意搬弄的情況，甚至出現各自為政的情況。所以我都想司長回應一下，對於我今日提出成立一個專責紀律委員會，有些甚麼的看法？我希望司長可以考慮，但是如果不考慮，反對的話，我都希望司長能夠有一個好明確的理據。

還有一個就是剛才司長亦都介紹了可能過去幾年的公務人員違規違法的情況，其實來講，有幾多會同時開展一些紀律程序？我都好希望其實司長在稍後能不能夠提供過去三年所有公務員違規、違紀的一些數據？還有都希望能夠提供就是有哪些其實是有開展紀律程序，哪些是沒有？

其實來講，對於開展紀律程序，因為從我剛才引介的時候，其實有些個案見到明明是嚴重違規，但是政府都是沒去開啓、提起那個紀律程序，對於提起與不提起有些甚麼的準則？有些甚麼的標準呢？我都希望司長能夠可以一一回應。

還有剛才在那個陳述的時候都提到關於前氣象局馮瑞權有關那個上訴個案上面來講，由於政府不滿意預審員的結果，最終在未經過聽證的情況之下就是改了、提升了他那個罰則的處理。其實來講，從通則的法律上面來講，確實來講是需要按照那個程序，點解會出現這種低級的錯誤呢？

再者，其實在廉署報告裏面所提到的前環保局由於涉及到濫用職權，其實現在來講，相關的領導有沒有開展紀律程序呢？或者其實來講，對於這個個案上面來講事後的情況，因為社會其實來講由於政府沒公佈，我們亦都不得而知。因為作為一個主要的官員或者主要的領導來講，其實來講，在他道德操守上面必須要承擔……

主席：請陳司長回應。

行政法務司司長陳海帆：多謝主席，多謝梁孫旭議員的提問。

梁議員：

因為我們今日是一些制度的一些大家的交流溝通，所以在一些個案的情況我就沒一些資訊可以給梁議員，這個希望理解。

而我們亦都理解到，其實每一個制度都有它的優點和缺點，對於紀律程序，我們現行的制度，我相信不會是一個完美的制度，我們亦都是有，一直都會有檢討的空間，我對梁議員的建議，我們是持開放態度。但是我亦都是提供，應梁議員的要求提供一些數據。

譬如講我都是由返 16 年開始講，我們提起紀律程序我們公職部門總共是四百五十七個，17 年是四百六十四個，18 年是四百三十二個，而 19 年到四月，就是一百四十個。其實大概的情況都會是四百個左右，大概有百分之八十或者是以上就是保安部隊那邊，剩下那些就是其他的職銜。

亦都和梁議員分享一下，即是梁議員剛才提到其他的一些

地區，譬如講好像鄰近地區，他們有個中央機構，但是亦都不是全部中央，譬如講他們紀律部門職銜的初級和中級公務員都是部門自行處理。而台灣地區，他們亦都是分兩種處罰，一個就是行政懲處，一個就是這一個司法懲處。而行政懲處都是由返他們部門自己去作出來，即是一些稍微輕微一點的處罰。而剛才梁議員提到甚麼情況可以開，即是如果涉及到刑事犯罪，甚麼時候可以開紀律程序？甚麼時候可以不開？其實如果涉及到刑事犯罪，我們收到法院的這些通知的話，其實是一定要開，開了之後我們就會將他暫停處理，等那個判決的結果，以便可以在紀律程序做處罰那時候看完最後法院的審判結果。

而我們現在的紀律制度其實亦都是一個相對比較完善的紀律制度，我們規範了好具體的東西，即是幾時要起紀律程序、公務員的義務，他怎樣違反甚麼義務、他有些甚麼事實他可以構成甚麼類型的處分，他的處罰的幅度是幾多，哪個有權提起這個紀律程序等等，其實都是規範得比較仔細。我舉一個例子，譬如講停職處分，第 314 條那樣講，他對一些甚麼可以科處停職處分的事實是列舉了 A 至到 M 項那麼多，而這幾項可以處分甚麼的，幅度亦都是有好具體的規定。

主席：吳國昌議員。

吳國昌：我針對廉政公署 2018 年年報裏面公開列明大量的局級部門出現的嚴重違紀，還有違反公正無私原則的長期的情況，而當中的一分類的時候就發覺其實涉及多位主要官員屬下，例如經濟財政司屬下的貿易投資促進局、生產力暨科技轉移中心，以致到其他各個官員，譬如行政法務司、保安司、社會文化司、工務運輸司，甚至海關關長屬下，都是有這些部門裏面，在廉政公署裏面列明了，真是證實了一些這樣的情況。

在這樣的情況之下，我們看到現行我們第 15/2009 號的法律已經設定了領導及主要官員通則裏面規定了，譬如第十六條裏面亦都規明，遇到這樣的時候是可以進行行政的問責，不單止一般的民事、刑事或者是紀律的跟進的問題，而是話主要官員和行政長官要自己負擔這個政治責任去做。譬如就是話他可以根據第十六條第一款第六項，指明因為這個理由而終止委任這一個領導官員，可以這樣，亦都在第二十三條裏面已經明文規定可以對於這些沒有真是忠誠領導好他部門這些領導官員作出正式的行政批示進行公開告誡，對主要官員亦都應該去進行問責。

我想問下，事到如今，年報已經出了這麼久，究竟有哪些部門的領導官員是受到這些的行政問責呢？如果沒有的話，他上一級的主要官員又有甚麼人在至到這個階段為止，行政長官是採取過任何政治問責的行為去督促或者追究的責任呢？現在有沒有任何決定呢？還是根本完全這方面……

主席：請陳司長回應。

行政法務司司長陳海帆：多謝主席，多謝吳國昌議員的提問。

其實在問責制的建設那裏，特區政府都是相當重視，由 09 年開始我們是一直，開始制定了幾個法規就對於主要官員、領導，都是有對他的職責、義務、責任等等做了一個規範。而我們這一屆政府亦都希望這些規範是可以通過一些其他制度的配套，能夠將它付諸於實施。譬如講好像我們用這個職效為導向進行的公務員制度改革，我們希望可以通過職效評審的制度，令到對領導的這一個評審是有更多客觀的標準，從他怎樣去實施我們的施政的工作，怎樣去完成五年規劃的計劃，怎樣去看他對部門的管理等等，是給主要官員一個更加客觀的數據去評審領導和主管。我們引入了第三方的職效評審，希望這些客觀的數據可以從社會那裏去獲得。

另外就是為了配合施政的要求，嚴格問責這裏，我們亦都在長官的指示下，成立了一個專責小組，就領導和主管人員的一般義務、特別義務，職責、紀律制度和退休福利等作了一些檢討。19 年我們會將有關的檢討結果還有建議，首先針對紀律制度和退休、離職制度這一方面是展開諮詢，以便進行下一步的法律修訂，完善有關的制度。

另外，我們亦都會顧及到這一個職效資訊那個客觀性，剛才我提到那個第三方恆常的檢討已經完成了，現在就會是恆常的修撰了。至於我們在行政法務範疇我們是著力做好制度的建設，而我們相信每一個範疇的官員他都會根據現行的制度看每一個個案他們需要對這個相關的同事負的責任去作出一些決定。

多謝。

主席：李靜儀議員。

李靜儀：多謝主席。

司長：

我都好明白今日是討論制度，但是我想有一些個案情況的準則點解這樣處理呢？的而且確社會是好有質疑。

譬如好像廉署上年報告揭發又涉及有兩個領導人員的一些濫用職權個案，其中有一個領導人員，政府你們話自行做了一個處理，就是沒再委任他作為這個領導。但是另外一個就是涉及一些濫用職權情況的領導人員，其實他現在仍然是一個局級的部門去做著，即是擔任著一個職務，即是政府的處理上面其實在一些準則，我想這個涉及紀律制度，亦都涉及領導及主管人員通則裏面有講擔任主管人員其實除了專業能力、工作經驗，其實最重要還要講個人品格、專業操作這些東西。即是譬如在一些終止領導職務或者他涉及一些違法情況的情況底下，即是政府的準則究竟是怎樣呢？這個是一個。

另外就是話司長就會講譬如涉及違法的情況你一定啓動紀律程序，但是亦都會存在有一些就是話可能他不是明顯一個違法情況，但是從紀律程序上面出現漏洞，廉署同時指出就是益隆爆竹廠和貿促局兩件事件裏面，正如剛才同事所講，貿促局的事件就涉及到原本是啓動了有一個叫做簡易的程序，問題就是話發現不到任何的跡象有人員違法，轉頭廉署就發現他直接是違法就送去檢察單位處理，點解有一個這麼大的落差？我記得之前我們都有討論過。究竟在整個紀律制度上面是否涉及紀律委員會啊？還是涉及簡易程序的一些漏洞不足呢？其實政府是看這個情況呢？因為廉署其實好清楚指出就是話守法是最基本公務員的要求，但是現在有一些可能是審批過程裏面的漏洞，對問題視而不見，他都好可能為違法者打開了方便之門，類似這些就不一定在法院、檢察院我們見得到的個案，但是作為政府怎樣在紀律程序上面對相關人員作出要求呢？

主席：請陳司長回應。

行政法務司司長陳海帆：多謝主席，多謝李靜儀議員的提問。

因為個案方面，我就再重申，我不針對某一個個案去進行一些解說或者是一些評論，但是我相信他每個範疇的主要官員又好、局長又好，他收到一些違法的信息的時候，他需要根據法律去展開相關的程序。

而在整個程序裏面，我們亦都有規定有一些時效等等，如

果相關的個案會不會涉及時效呢？因為這個我本身不接觸個案的資料，所以我在這方面我亦都是評論不到。而在我們整個執行的過程中，我們認為現在的紀律程序其實幾時提起、幾時不提起，給部門領導又好，給主要官員又好，其實那個彈性是好小，我們只要發現有違法的事實，或者是有些有跡象的話，我們都可以起這個簡易程序，發現有違法事實的話，一定要做一個程序。

而我看到好像最後尾有消息公佈貿促局那個 case，現在都在行著紀律程序，但是就因為有個司法程序在，所以我們暫時這些程序都會是中止，中間那個中，是等待司法判決。

而至於某一些局長，當廉署對他有一些調查的結果公佈之後，他是否需要停職呢？當然需要他的監督實體去判斷這個事實足不足以影響他現在執行職務，這一方面都是涉及到個案，我亦都提供不到資料。

多謝。

主席：邱庭彪議員。

邱庭彪：多謝主席。

各位同事午安。

司長閣下、各位官員：

想和大家交流一下澳門的刑事政策。

澳門的刑事政策好大部分載於法令 58/95/M 號法令裏面，它裏面都講到好多的大原則，其實它最重要的原則就是希望我們犯了錯的人能夠重返社會，給他一個改過自新的機會。

在這裏，在裏面其實都可以看到，寫得好清楚，關於刑期方面，我們亦都明文禁止了這個死刑和永久性的刑罰，這個是無可置疑。其實我整天講，要與一個地區做刑事的比較，就千萬不要單單一個條文去進行一個比較，要將整個刑事制度去作一個比較，還有它的具體條文和執行刑罰的條文各方面進行比較。

你話澳門輕還是重呢？輕和重其實我個人有另一個的看法，正如我們剛才都提到，可以，如果政府有時間可以解釋

下，一百九十七條《刑法典》和三百四十條的區別。

另外，其實我去到後面，我都想和大家介紹下澳門的假釋制度，那個受刑人要坐三分二監禁才可以有資格申請假釋，其他地方就二分一。還有如果我們判三十年牢，受刑人最少去坐牢坐到二十五年才可以申請假釋。我們有些例子判刑是重，所以大家做一個整體的……

主席：請陳司長回應。

行政法務司司長陳海帆：多謝主席，多謝邱庭彪議員的一些相關的介紹和分析。

其實有一些觀點我是非常之同意邱議員你所講，因為我們那個整個刑罰的體系它除了特殊預防之外，它更加重視的就是一般預防，亦都是這個相關的犯罪人重返社會，所以我們其實要全面去看一個刑法體系。

澳門來講，因為它這個刑法體系來自葡國，它整個體系都是比較輕型。我們看，如果整個刑法體系抽了某一個罪來看，要提升的話，我們要有足夠的數字去支撐我們在某一個或者某一類犯罪那裏，去提升這一類的處罰，才可以起到這個抽象預防的作用。目前，即是剛才我都講了一些數字，其實目前來講，公務員的職務犯罪，其實總體的數量是在下降。當然，即是在行賄、受賄的減少的情況下，相對在某一個總量，其他的犯罪的比例升高了，這個是此消彼長，所以我們看是否有足夠的這一個數據來去支撐我們需要修改這一方面的刑罰呢？這個我是有一些保留。而目前來講，這些現在的情況亦都看到，我們無論在甚麼制度下，就算是一些廉潔指數好高的國家和地區，我相信他亦都不可以百分之一百杜絕到一些公務員的不法的情況出現，但是我們希望可以通過制度的建設，可以通過宣傳教育來逐步減少這種情況的出現，來令到公務員的廉潔指數是增加，亦都令到政府的公信力是增加。

多謝。

主席：蘇嘉豪議員。

蘇嘉豪：主席、各位同事：

根據經濟自由度指數，2019 清廉指數，澳門只有 33.2 分，比起 08 年首次列入這個指數 57 分是低了二十幾分，僅僅

是高於菲律賓 30.9 分，這個就是一個客觀可以參考的指標。

現在問題就是我們有主要官員通則，有領導主管人員通則，裏面都講到好清楚，主要官員有對下屬部門監督，防止他濫權或者違法這些這樣的行為。但是問題我們看到的就是 CCAC，即是廉署的個案，甚麼都有，是嘛？路環霸王山頭又有，益隆非法換地又有，屋企掛八號風球又有，亂批技術移民又有，包二奶公幹又有，幫格力犬絕育涉嫌利益輸送又有，即是我關注到就是現在是否罰不上高官啊？是嘛？永遠就去到局長而已。8.23 這麼大件事全部都是馮瑞權一個背鍋，沒有上面的人需要負責，主要官員通則是否廢紙？撕爛它扔垃圾桶就算呢。那個所謂防止下屬、監察下屬不要濫權，不要違法、違規，這個責任負了去哪裏呢？是嘛？如果現在作為司長，你話其他個案你不知道，你自己的個案呢？是嘛？你自己在當年，當時沒這個法律，當然你是合法介紹你的家人去檢察院，但是問題就是在現在有這個法律的時候，講到明就是防止利益衝突，不得直接或間接利用官方地位謀取個人利益，當時只是沒那個法律你才合法而已。

好了，講了這麼久，就是高官本身不只是負法律和紀律責任，還有道德責任，不如示範一下，陳司長作為這個管公職，你會不會為這件事道歉呢？只是道歉，負你的道德責任。

主席：請陳司長回應。

行政法務司司長陳海帆：多謝主席，多謝蘇議員的提問。

我想關於我那個 case，廉署都講得好清楚了，我亦都多次通過傳媒向社會作了說明，我在這裏沒有任何的補充了。我相信我們每一級的官員對他的下屬都會依照法律對相關的不法行為作出這一個判斷和決定。

多謝。

主席：高天賜議員。

高天賜：多謝主席。

司長、各位官員、各位同事：

對於蘇嘉豪剛才所講關於司長當時身為局長就合法的那樣可以介紹親戚去檢察院，我有個不同的看法。因為根據公職

法，公務員，身為局長，有一個叫做一般正常義務的責任，即是公平、公正，只是那條已經可以開卷宗來去調查究竟當時你的做法是合法還是不合法，所以這個第一個保留。

第二樣東西我想講，其實究竟我們的特區政府對於廉政的容忍度是有幾大？前任的檢察院在法院講到話有十四個電話是收到，要求塞那些親人或者朋友去他的部門。他又講到兩個，一個是前任，一個是你閣下。還有十二個我在 2016 年都問過，口頭質詢，政府就話甚麼呢？包括回答李振宇那個口頭質詢，當時在 2017 年的時候講到話修改有關主要官員的通則和守則。當時至今，雖然你在 2017 年講到 2018 年會修改，現在那個進度去到哪裏呢？究竟主要官員那個監督實體的責任在哪裏呢？他們是否不用守啊？所有現在廉政公署出那些報告，跟不上，沒下落，即政府是不會理會，究竟監督實體會負起甚麼責任？

主席：請陳司長回應。

行政法務司司長陳海帆：多謝主席，多謝高議員的問題。

對於十一年前發生的事情，我剛才在回答蘇嘉豪的問題已經講了，我在這裏沒補充了。至於高議員又講其他那十幾個人，我想上一次行政長官來立法會答問大會的時候亦都答覆了閣下，這個我亦都沒補充了。

唔該主席。

主席：黃潔貞議員。

黃潔貞：多謝主席。

司長、各位官員、各位同事：

我都想了解返政府現在完善官員問責制度方面的進展。

其實我自己在 3 月份都提出了有關的一個書面質詢，當時其實公職局的回覆就和司長剛才的回覆都是一樣，就指出在 2018 年已經成立了專責的小組，首階段會修訂行政責任方面，涉及之紀律都和退休制度、離職制度方面內容進行諮詢，還有在 2019 年進行有關的總結及建議，但是對整個修改的制度內容和進程，到現在其實都沒向社會上面有一個完整的交代。

如果按返你們的計劃，整個修訂是會分幾個階段去進行呢？現在首階段是將會在 2019 年的年底完成還是怎樣呢？還有有關修法的進度是否亦都會按階段那樣去完成，逐步去修法，而不是將每一個部分一起去做完諮詢，得到結果之後全盤去修法呢？我想問下整體的考量是怎樣？亦都希望司長可以給我們公眾有一個知悉整個修法的進度。

唔該。

主席：請陳司長回應。

行政法務司司長陳海帆：多謝主席，多謝黃潔貞議員的提問。

主席：

我想請高炳坤局長答一答黃議員的問題。

行政公職局局長高炳坤：主席：

就著黃潔貞議員提出官員問責制度那個完善，我們去年完成了一個檢討。

我們從幾個方面去檢討，就著這個問責的內容、問責的方式和後續怎樣去貫徹返這個問責標準的部分，我們做了一些研究，尤其是在根據行政長官的要求，就著政治、行政、法律和道德的責任，我們去檢討了這個尤其是領導本身，現行的法律的制度和相關法律制度要求領導所要求的一些特別的職責。而相關那個流程部分的話，我們亦都發覺到現在的紀律程序是存在一些有待完善的地方，尤其是紀律責任和這個退休制度之間那個關係。

另外一個部分，剛才亦都有議員提到，就是主要官員怎樣更好去監督我們的局級官員。事實上，現在的監督機制是主要分成幾個部分，一個就是事前監督，就是話就著一些建議書又或者一些行為，事前已經取得批准才可以進行。另外一個部分的話，就是其實每一個局都有自己的權限就著一些人事權，就著一些財政權上面，都是有這個相應的權限。而這個部分的話，我們會加強返開展這些這樣的工作的工程當中一些職效資訊，怎樣更加能夠讓這個主要官員在過程當中又或者在事後是有一個統計相關的職效資訊，更好那樣去監督這個局長，其中這個部分的話，我們未來會加強。

至於問我們未來那個規劃，就是我們在報告裏面亦都是提到，除了檢討這個官員，尤其是局長的領導的那個責任之外的話，局長的責任檢討的同時，亦需要從激勵的角度去完善返他們本身職業的生涯的發展。所以我們亦都會一併就著這兩個部分是製作諮詢文件，我們計劃今年是會完成有關那個諮詢。

多謝。

主席：宋碧琪議員。

宋碧琪：多謝主席。

司長、各位官員：

大家下午好。

講到這一個監管的制度，事實上因為我們的監管制度現時是比較鬆散，即只有內部，即是一級一級對上的一個監管機制，是沒有一個統一的監管機制，導致到我們在監管上是會出現一些漏洞或者盲點。

點解今次廉署會揭發一些行政違法、違規的情況呢？即是譬如做海關，但是他在休病期間可以去開的士，以及違規開的士好多次，到底在這一些機制上我們怎樣去進行這一個監管呢？似乎現在有些局亦都是有心無力，因為他不是涉及到職務犯罪，而是一個非職務犯罪的情況比較多，到底在這一個情況我們是否應該要考慮在我們的監督機制上集中去監督，令到我們的這一個制度是更加健全呢？所以這裏我亦都想跟進的就是話政府會不會去建立這一個統一的、獨立的專責紀律委員會，令到這一個監管機制更加到位？

第二個是關於紀律程序的檢討的問題。剛才有議員亦都提到，其實當時有些言論亦都看到是不想見到公務員有任何的違規、違法的情況，當有這一些情況存在的時候，都是希望可以即時去終止他的職務。譬如好像天鴿事件，因為我們行程序亦都是需要一定時間，但是我們的機制上是沒賦予當局一個權力，是可以即時去終止一個政務，甚至是解除一個合約，甚至即時一個退休的要求命令出來，所以導致在那個權衡方面是會有失準，所以到底我們的紀律程序……

主席：請陳司長。

行政法務司司長陳海帆：多謝主席，多謝宋碧琪議員的提問。

其實在紀律制度方面，究竟好像現在這樣分散或者以後做一個集中的處理機制，我相信這個我們持開放態度。因為其實我們的紀律制度由 89 年開始這一個公共行政公職人員通則的頒布之後，我們已經一直施行。其實這個紀律制度，正如我剛才所講，它是一個相對規範比較完整的制度，亦都是當時採用這種分散處理的方式，亦都是基於其實我們紀律制度不是一個唯一的制度，即是我們現在公共行政工作人員通則那個制度是適用於一般機構的工作人員，我們在保安系統、軍事化人員通則，他們亦都有一個特別的紀律制度。而司法警察局和懲教局，他雖然是適用我們一般的制度，但是他亦都有他自己的特殊規定。其實還有我們的一些自治機構，他亦都有他自己的通則。變了其實可能那個紀律制度的層面已經是有好多的規範。我相信是基於這一種情況，還有因為我們當時的公務員的基數是小，直到現在我們每年大概都是四百個左右程序啟動紀律，而大部分都是保安範疇，所以做了這一個集中機制會有好處，因為大家對某些條文的認識可能會比較一致，即是由一個委員會來做，但是亦都要考慮到一個問題，就是話我們要專門設立一個機構，還有在人員的選擇那裏，我相信做這麼多的紀律程序，還有上訴等等，他是需要一個專職的人員，有好多迴避的情況，究竟是用公務員還是用公務員以外的其他的法律人員呢？這個其實都是一個不是這麼容易解決的問題。因為要迴避，所以你要做專職的話，一隊人是要有一個充分的考慮。

我們都會看每一個制度在現在，如果在其他紀律制度不變動的情況下去做這一個集中的處理機制，我們都會做分析，看下那個利弊是怎樣，我們還可以進一步做一個分析，但是目前來講，我們沒有一個定論。

另外就在監督方面，我相信每一個主管、每一層級的主管他在管理義務上他都是要監督自己屬下的工作，他去做一個管理，是他的責任。

主席：龐川議員。

龐川：多謝主席。

司長、各位官員：

聽我們個別同事講，好像我們澳門現在真是貪腐到不得

了，即是和菲律賓差不多了，亦都沒人管，但是實際情況是否這樣？是否差到這樣？我相信大家心中自己都有把尺去衡量一下。

我想和司長那邊探討一下，就是我們發現現在好多的問責，或者官員有些問題，我都去審計署，或者廉署，甚至乎司法這邊就出來，我想問下我們政府內部出了審計署、廉署等等之外，我們每個局或者每個司自己有沒有內部的主動發現問題的這些機制？

另外一個就是我們都整天有同事講，高官不用負責任，是否真是這樣呢？我都見到有司長被判了刑。所以我想問下，就是司長會不會一定要無限擴大，問責擴大到司長，甚至乎擴大到最上面呢？我們去追究某個官員他的責任的時間，去問責的時間，我們是否有一個問責的機制，話到了哪個層次就 OK？是否有這個機制呢？所以我都想問下司長。

多謝。

主席：請陳司長回應。

行政法務司司長陳海帆：多謝主席，多謝龐川議員的提問。

其實我們現在在制度建設方面，我們希望通過各方面的一些規則的建立，一些標準程序的建立，去防止一些不法行為的產生，其實這一種亦都是一個漏洞的堵塞的方法。

主動發現的機制亦都是有，因為我們每一個層級都有他的權限。當某一個層級他按照他的權限去批准進行一個行政行為的時候，其實他應該去看這一個行為和我們現在的法律是否相符，等於如果我下屬的部門送一些文件來給我去簽，是我的權限的話，我一定要去看他整個程序是否符合法律，他整一個，譬如講一些政府的資金的使用是否合法等等，這些我們都會有各個層級的監管機制。當然，即是再好的制度，人有時可能會是打瞌睡，有時看不到，有時真是可能有過失，或者是有時簡直是有主導去做一些，有主觀的意願去做一些不法行為，這些都是存在，所以我們才有這麼多監督的機制去對部門的一些情況進行定期的、定點的抽查，這個亦都是在現行的機制下避免產生腐敗的一些工作。

而在問責方面，其實我們每個層級公務員他有他基本的義

務、他的責任，局長亦都有，領導主管亦都有他的義務和責任，主要官員的通則亦都寫得好清楚。在這一方面，去到作為一個主要官員，他除了以主要官員的身份去承擔相關的義務、責任之外，他還作為一個公務員，亦都是要承擔相關的紀律責任，這些法律都有好詳盡的規定。

多謝。

主席：鄭安庭議員。

鄭安庭：多謝主席。

關於今日的辯論，廉政公署的報告其實都是體現了我們澳門的一些公務員的一些違法違紀，貪污瀆職這些冰山一角而已。

其實在我們一直以來，這麼多年來五司答問的時候，其實都好多議員都關心我們公務員的廉政建設。我看今日有林玉鳳的辯論，其實她一直都有問到話關於修改《刑法典》的問題。其實對於林玉鳳提議的話修改《刑法典》，現時我們是否刑罰因為過輕而有這麼多問題發生呢？我們是否將刑罰定高點，由五年定到八年，由八年定到十二年，這樣就可以解決到問題呢？我想這方面司長要做一個這樣的系統式的研究，有一些數字的研究，我想才會得出一個結論。

另外一方面，其實坊間都有希望特區政府，因為回歸二十周年了，我們對於公職人員，我們是否，那個隊伍這麼龐大了，我們現在是否是時候將國家好的東西學來，是否是時候要成立一個直屬行政長官的、關於公務員的紀律檢查委員會呢？成立了這個紀律檢查委員會，他就可以做一些對公職人員他們的違紀事件做一個好系統或者是好專業的分析，還有統一的罰則，但是這個紀律檢查委員會如果針對著幾萬個公務員，我想亦都是不現實，其實是否亦都，坊間亦都講話是否可以對於一些主管層級或者高層級做一個分類，就是這些就屬於這個紀律檢查委員會裏做，但是低級點，因為他的權力沒這麼大，他就可以內部提起紀律程序，可以……

主席：請陳司長回應。

行政法務司司長陳海帆：多謝主席，多謝鄭安庭議員的提問。

其實在這一個是否修改《刑法典》，提高對公務員犯罪這個處罰方面，其實剛才我都舉了些數據，即是可以看到這幾年公務員的職務犯罪被判有罪的人數是呈下降的趨勢。其實這個亦都彰顯了廉政公署他的工作的成效，還有我們做相關廉潔宣傳的一些效果。

而其實現在整個刑罰系統，雖然整體的《刑法典》的刑罰系統是輕，但是對公務員的處罰都是不輕。我們有兩種的犯罪，一種就是我們叫純正身份犯，就只是公務員才可以構成的犯罪，就在我們第五篇第五章那裏整章都只是公務員才可以成為犯罪主體的犯罪。另外，我們亦都有一個叫做非純正身份犯，就是剛才林玉鳳議員講的那種加重情節，即犯同一樣犯罪，如果以公務員的身份去犯的話，以他的職務去犯的話，他是重於一般人。即是我們假設如果要提高這一些犯罪的處罰的話，因為它是一個犯罪的加重情節，所以基礎那個犯罪，即是一般人都可以觸犯那個犯罪，如果是，同樣要加重。

亦都是剛才我所講的，我們暫時現在沒有足夠的數據去支持我們就這一部分作一個刑罰加重的考慮，這個在目前，因為我們看到法院給的數字。而剛才鄭議員再提到關於一個，有提到一個統一罰則的問題，其實我自己的認識，我們現在那個罰則是統一，其實都好清晰，寫得好細緻，即是有一些譬如講他缺勤缺了幾多天，你只能夠處他甚麼刑罰，那些會寫得是好清晰。當然，對每一個違法行為、違紀行為那個調查、分析是取決於每一個那個預審員，但我相信凡是涉及到由人去判斷那些事實，你不同的人有時可能會有一些偏差，這個是不奇怪。即使在將來假設設立了一個這樣的統一的紀律的處罰委員會的話，亦都可能會因為處罰某一個 case 的人不同，他會有一些不同的結果，這個都不排除。但是我相信在法律允許的這一個尺度之下，我相信這種情況都會是可以接受。

多謝。

主席：麥瑞權議員。

麥瑞權：多謝主席。

司長：

今日好多同事對幾位同事的辯題提出了自己的意見，其實我本人更加關注於不是公務員執法的時候的問責，是不作為所引起的後果。

官員不作為真是，有時候即是嚴格，即是誇張點來講，殺人於無形，即是不做不錯、少做少錯。你不做，即是市民得不到服務，解決不到困難，這樣我更加關心，怎樣去問責這些不作為的官員？

即是好簡單，現在講的依法辦事，其實在公共行政裏面，依法辦事是最根本的，對一個官員來講，或者對一個公務員來講。但是現在我們法律滯後，如果依照滯後的法律去執法，有甚麼後果呢？這個有時候就是擋箭牌。他又沒錯，我又沒錯，是市民的錯，哪個叫你有這麼需求，這個真是難題。

即是舉個例，最近我都出了兩份書面質詢，一個就有關給政府的書面質詢，為市民去向政府提出申訴，但是回覆率，依照三十天的規定是 50.4，即是話不依法回覆的差不多一半了。好了，還有個別的超過一半都未覆，這些是不作為還是依法辦事呢？我真是搞不清楚，如果依法，點解不覆？有一半不覆，即是市民的向我們作為議員，我們代議事代他申訴的東西，你要都沒覆，根本就不給他解決問題，對不對？他這個不作為我們應該思考下。

另外，路環單車徑的臭味仍然有發出來，不知哪個部門的責任？新單車徑，未開那個。好了，這樣的問題，反而市民熱心，久不久寫個信息給我，幾時、幾月、幾日又有臭味了，這個問題怎樣解決呢？

主席：請陳司長回應。

行政法務司司長陳海帆：多謝主席，多謝麥議員的提問。

其實公務員不作為這個都是政府所不能夠容忍。所以我剛才都講過，我們是通過一些制度的建設，譬如講好像我們現在用一些電子政務的推進、跨部門合作機制的推進，是希望我們在好多程序上面可以有一個統一的步伐，可以有一個合情、合理、合法的流程給到市民。

我們前幾日都已經公佈了我們會做這些一窗式的服務。我們會配合電子政務那個推出，全部做和市民密切相關的服務這些流程。流程如果做好，有一個推進監察，其實公務員他本身是不可以，亦都不能夠不作為。而且他做的工作都要按返個流程，因為是公平、公開，你公開了整個流程，他不做的話，市民、媒體自然就會監督，所以我覺得在這一方面制度的建設好重要。

亦都是在這個過程之中，我們希望可以將一些不合時宜的法律通過電子政務的推動，跨部門流程改造的推動，是一併改了它。我們將來，即不是好遠的將來，好快我們就會將這個電子政務的法律，我們爭取在今年的下半年就送來立法會去審議，這裏就會打破一些因為法律的掣肘而做不到的一些電子化的工作，這個都是其中的一個步驟、一個工作。

而回覆議員的質詢這裏，我們亦都是希望議員可以體諒，因為質詢可能有些數量比較多點，所以我們都是盡我們的能力，因為有時亦都是一個質詢涉及到比較多的範疇，要有一個統籌的過程。我們會盡我們的能力去按照法定的時間來答覆各位議員，我們會盡能力去做。

單車徑那裏，麥議員，我一定和戴祖義主席反映。我相信他知道了，之後我們有些甚麼結果，我請他覆麥議員你，好不好？

好，唔該你。

主席：林玉鳳議員。

林玉鳳：主席、司長、各位官員、各位同事：

我想跟進幾個問題。

因為第一，剛才司長就講了可能現在沒有足夠的一個個案的數字去支撐這個修法，但是其實我好想知道，因為看《刑法典》裏面，我知道澳門的刑罰就從輕那個原則，但是其實現在看公務員相關的一些罪行，如果是幫助逃脫或者違反保密，其實那個刑幅就已經超越了一般的那個罪行，去到八年了。其實是重，即是剛才我講他已經是有加重。但是看其他有一些罪行，譬如好像詐騙。詐騙我想大家都知道有不同的情節，有些情節可能只是我們牽涉一個騙公務，但是我們看之前廉署的報告或者一些已經報導了的案件，他可能不只是一個叫做欺騙公務，他可能會影響到一些生命。這些這樣的情節，其實應該都可以叫做符合可以加重，因為他有個嚴重性，有好多後續的演變出現。譬如這些，其實這樣的詐騙類型的罪行，其實現在並沒有一個加重的情節。但是在澳門整體的《刑法典》那個量刑準則裏面，其實如果一貫那樣去看，他對個人情況，後果的嚴重性，違反義務以及究竟是不是公務員執行職務時候的犯罪，即是其實他都是有一個標準。如果我們話用同一個標準的話，似乎我們現在對一部分有可能情節比較嚴重的罪行，其實

我們是沒用同一種方式去處理，所以這個是我的問題。

但是司長剛才講到沒數字去做一個支撐，我想知道其實現在我們手上有沒有掌握過往這些已經成案的這些公務員涉及的罪行裏面，我們如果按照不同類型的罪行，譬如剛才我講的可能是濫用職權、偽造文件等不同層次的詐騙這些，我們有沒有一個再具體些細分的數字呢？

唔該。

主席：請陳司長回應。

行政法務司司長陳海帆：多謝主席，多謝林議員的提問。

我想一些再細化少少的數字的話，如果主席允許的話，我們遲少少提供給立法會，好不好？

對於剛才林議員提到的一些具體的罪行，他並沒有因為公務員的犯罪而有所加重等等這些，我相信因為我們現在都檢討著《刑法典》，這些都亦都可以將有關的公務員犯罪的一些犯罪要件等等各方面，是作一個檢討，這個可以做到。

多謝。

主席：葉兆佳議員。

葉兆佳：多謝主席。

司長、各位官員：

法律面前人人都平等，是否違法，都要法院判了才確定到，所以剛才我們好多同事在舉例，廉署報告裏面那些人是否犯法，是否犯了法呢？我想應該叫做涉嫌犯法而已，就是法院都未判，所以我覺得應該講得比較公道點。

今日三個辯題都講是一個加重刑罰，一個要建立一個專責紀律委員會，或者加強問責，是否能夠解決到現在我們對公務員系統存在一些問題呢？其實從另一個角度講，產生這些問題的根源是在哪裏呢？因為現在都發覺在日常的一些政務工作中，一般的市民或者我們的商業、商戶都反映，其實有時候是因為責任不清、標準不明，又或者程序比較長，或者是這個權力過於集中，或者效率好低，這樣的情況下，其實產生好多一

些這樣的問題。其實那些問題不搞清楚，你都好難去問責，因為都不知哪個的責任。所以話這一些我們在約束那裏去加強，其實是否能夠解決到我們目前遇到的問題呢？好多時我們講有約束、有激勵。約束，不斷加強約束是不是一個最好的效果去解決我們現在目前遇到的問題？所以我記得當時在特區政府五年規劃裏面，有個善治篇，即是有篇善治篇，其實是講怎樣可以令到我們的行政效率提高、政府工作提高，問責會提高，一個合理的授權，一個合理的監督機制。所以覺得是話這些你話要增加，OK，但是話是否能夠根源、基礎，即是能夠足夠我們去增加些刑罰來達到好的效果呢？如果基礎都未夠足夠的話，我們去不斷增加刑罰，增加這些，我覺得未必達到這樣的效果，所以我覺得……

主席：請陳司長回應。

行政法務司司長陳海帆：多謝主席，多謝葉兆佳議員。

其實是好同意葉議員那個觀點，就是我們善治對於提高公務員的素質，減少一些不法行為的產生是非常之重要，所以其實在我們現在的制度建設中我們有那個統一招考制度的完善，由我們公務員的入職、在職、升職、晉升這些培訓上面，我們都會加大力度在這些方面對公務員進行一些宣傳和教育，讓他們明白作為一個公務員，他行使公權力的時候是社會對我們有高的要求，我們應該符合廣大市民的這個期望，應該用一個更高的警戒去做好自己的工作。亦都是通過對他們的義務、對他們的紀律責任的這一個宣講，令他們明白到除了他們要做好工作之外，還要避免因為自己的權力而產生一些腐敗的行為。而他如果產生這些腐敗的行為他是受到紀律責任的處分，甚至亦要負上刑事的責任。當然，如果要產生的賠償的話，亦都有民事責任。在這些情況下，我們希望從公務員入職就開始做一個好的教育，令他們在今後這個職業生涯裏面去更加做得好他們這個公務員的角色。

多謝。

主席：陳華強議員。

陳華強：多謝主席。

尊敬的司長和各位同事：

在這裏我有兩個問題想和司長去問一問，是關於第二個辯

題，應不應該設立那個紀律監察委員會的問題。

剛才司長回應亦都講了話設立那個委員會有好處，亦都有壞處，壞處就是話亦都要找一班專人去設立那個委員會，政府的架構又龐大了，支出又會多了，而好處就可能專業少。但是我就話如果好處那方面我們不需要加大架構，而探討一個怎樣可以令到些預審員的專業性，我覺得要從這一方面去考慮，怎樣可以考慮到這樣東西呢？我又問一問司長可不可以考慮就話政府內部，因為現在習慣都是在公務員裏面比較高級點的人員裏面去挑選預審員，會不會考慮經過適當培訓過的人才可以成為預審員？如果有些這樣的情況出現了，就話每一個預審員都經過一個作為一個預審員的特定的培訓，這樣才去做。而且他們培訓出來，他們的程序基本上，整個政府裏面的每一個部門都抽調一些這樣的人員，譬如每個司的範疇都抽調一些這樣的人員來培訓的話，他可能就會好專業，而且大家學的東西亦都是差不多，他的程序亦都差不多。所有在量刑方面，如果同一個導師培訓出來，可能他們的每一個都會是一個技術層面，無論技術層面、看法，都會有一個類同的方法。這一個是否還好過我們現在這樣去設立一個中央的紀律委員會而擴大了政府的架構呢？

另外一個考慮的方法就是話政府現在都會有一些特殊的 case 會外判預審員，找一些外面的專業人士去做，所以希望政府可以，會不會考慮這兩個情況呢？想向司長了解下這個問題。

主席：請司長回應。

行政法務司司長陳海帆：多謝主席，多謝陳華強議員的建議。

其實這個建議是一個非常之好的建議，我們目前有對一些政府的法律人員做這一個紀律程序課程的培訓。但是我理解陳議員講那個是一個上崗的資格差不多，這個目前的制度是沒有，我們會積極考慮這個建議。因為的確在一些流程方面，當然，他做一個預審員，他受了相關的紀律培訓之後，他都可以找師傅，譬如講有一些做過，向他們請教一下一些大概的流程，但是如果有一個專業的、強化一些的培訓，的確對他們執行職務是非常之有幫助。

而在外判預審員這一方面，我們其實多數的考慮都是避免利益衝突那個問題，好多時因為如果遇到一些個案在公務員的

系統不是那麼容易找到人處理的話，我們就會考慮有一個，即是會離開系統那裏找一個預審員，聘用他去做，令到在利益衝突方面是減少，這個是主要的考慮。

多謝。

主席：各位議員：

第一部份完成了，現在進入第二部份，需要重新報名。

在第二部份，議員每次發言不超過十分鐘，總時間不超過二十分鐘，可以發言三次。政府官員如果有甚麼要回答，最多十分鐘，可以舉手示意。

下面請馬志成議員。

馬志成：多謝主席。

司長、各位官員、各位同事：

大家下午好。

這個辯論大家都好關注，社會上亦都有好多討論。廉署的工作報告裏面所揭發的個案不單只損害了我們特區政府廉潔的形象，亦都令到市民對公務人員的信心產生了一定的影響。

目前來講，我們除了要追究肇事的公務人員的紀律責任，甚至一些刑事的責任，相關部門亦都要做好檢討，嚴肅那樣整頓之外，更重要的就是我們在未來就要做好我們的預防工作，要防患於未然。

打造廉潔的社會是全社會的共識，可以話營私舞弊的案件一單我們都是嫌多，對於這件事來講我們只有一個立場，就是零容忍。無論在制度上，還是我們的執法上面，以及整個社會的監督方面，都必須更好那樣發揮好那個作用。

我認為廉潔社會並不是話一朝一夕就可以完成，這樣東西不是話加重一些刑罰，或者落實問責，建立一個專責小組就可以完全解決所有問題，關鍵我覺得始終是在意識上面，就是要全社會合力營造出廉潔社會的氛圍，持續通過加強監督、市民舉報、政府打擊、廣泛宣傳等等多管齊下，令到每一個公務人員、每一個澳門的市民在意識上面、在源頭上面都不敢以身去

試法。

事實上，特區政府在廉政的文化、廉潔公務人員的方面，都是非常之重視，亦都做了不少的工作。好像近幾年的施政報告，包括我們澳門的五年發展規劃裏面，亦都有好多著墨，全列明我們要跟進的工作。

在法律方面，亦都有好多法律法規，譬如話領導及主管人員通則的基本規定，主要官員通則等等，司長剛才亦都有講了好多關於這幾方面。

而具體執行方面，我們亦都有這個職效評審機制、專責工作小組，又推行第三方評審機制等等。在處罰方面，紀律程序、刑事責任等等，我們全部都有齊。

客觀點來講，政府這一系列的工作對於監督和阻嚇我覺得是有作用。我始終相信一個事實，就是我們特區政府絕大多數的公務人員是廉潔自愛的，是奉公守法的，是依法依规去辦事。廉署揭發的個案雖然是屬於一些個別的事件，但是都證明了我們在廉政方面還有改善的空間，還有好多事情我們可以繼續加強去做好它，但是我們亦都不可以抹殺完政府對廉政工作的決心和他的成效。

廉署報告裏面都有講到，公職人員的行賄和受賄的貪腐案件確實是有所減少，還有在接獲的投訴和舉報的個案裏面，部份亦都是由公共部門轉介過去給他們。未來我們要繼續加強就是怎樣將政府承諾的廉政工作可以落到實處，怎樣可以給到市民看到政府是有決心、有恆心去做好這件事，令到我們的市民有信心。

在這裏有幾個建議，就和大家交流下。

首先，第一就是要將廉潔教育落實到每一個公務人員身上，這項工作要做好，我們就需要由一開始報考公務員的時候就要做起，在公務員招聘的時候，我們是否可以增加一些廉政方面的考題，加重這部份的比分呢？入職之後，在培訓工作裏面，你要加大學習廉潔教育的比重，還要增多些考核相關的內容，而且在我們日常的工作裏面，我們更要推行一些恆常化、多樣化的廉潔教育。總之，就是要將廉潔教育無孔不入那樣去貫穿到每一個公務人員的公職生涯裏面，因為廉潔守法不單只是從事公職的法律底線，更是構建陽光政府的基本要求和條件來。

第二就是要持續那樣完善公務人員的制度建設，採取適當的措施，嚴格那樣要求各級的公務人員依法那樣履行職務。加大執法和阻嚇的力度，更要同時做好職效評審機制和官員問責的制度。這方面剛才司長亦都做了一些介紹，尤其是會公佈專責小組的檢討結果，希望政府可以盡早公佈，盡快落實各項工作的部署讓大家知道。

第三就是要密切和廉署的合作，將廉政建設推向深入。廉署就是預防和遏止貪污犯罪的專職部門，在廉潔教育方面加強和廉署一個合作，將會令到我們的廉政建設更加專業、更有成效。譬如話多點邀請廉署的工作人員過來和公務人員去做講座、做培訓。對於廉署調查的事項作出一些報告，更要認真那樣配合、積極那樣去跟進。

最後，亦都是最重要的一點，就是要營造全社會的廉潔的氛圍，令到所有公務人員不敢存有僥倖的心理，不敢以身去試法。

正如我們黃司長整天都有講過，就話警力有限、民力無窮一樣，在廉潔的氛圍方面，我們都要發揮好市民參與的重要作用，以不同的形式向市民大眾。特別是作為我們未來公務人員的後備軍，即是我們的年青人，做好這個普法宣傳教育，加強廉潔守法的意識，令到大家都將貪腐零容忍這個意識是根深蒂固。

如果整個社會都有廉潔守法的氛圍，將會比單純只是加重刑罰，我覺得是更具這個阻嚇力，因為他們知道監督是無處不在，社會對貪腐是零容忍，無形之中他們就意識方面就不敢去貪腐。希望政府可以軟硬兼施、多管齊下，做好一個預防性的、前瞻性的通盤考慮，共同來營造出全社會的廉潔氛圍。

多謝。

主席：吳國昌議員。

吳國昌：是，針對部門濫權繼續的存在怎樣去改善呢？我會覺得就是各方面都可以做一些加強、改善的工作，無論教育、宣傳、檢控等等各方面，但是作為一個政府，最緊要就是負起行政的責任，運用行政的決定、行政的決心來到作為一個啟動的機制，來到引導到整個系統的關心和重視這件事，令到整個系統，包括市民或者公務員，都知道不是開玩笑，真是問責下來，而且是看得非常之緊。怎樣顯示得到呢？是需要靠行

政長官、主要官員領導底下，啓動他們的行政責任。

現在好清楚，一定要再指出就是話領導及主要官員通則裏面已經有規定，第十六條第一款第六項已經明文規定，是可以針對那些真是違反了這個公正無私原則的這些主管、領導官員，是可以因為這個理由，指明這個理由來終止委任他。而第二十三條亦都明文規定，即使未去到要終止委任這個程度的話，但是對於真是比較嚴重這些部門的主管、領導官員，是可以作出批示進行公開的告誡。但是根據我剛才的提問，好清楚答覆，廉政公署列出的這麼多部門涉及的長期的這些涉嫌違紀，現在經過調查證實這些部門這樣的狀態分佈在這麼多主要官員屬下那些部門，似乎是沒一個接受到這一種行政的問責。

個別需要指出就是話在常規來講，當然，民事責任、刑事責任和紀律程序是需要跟進，這些是跟進，是常規，不是話這個人犯事我就要在紀律那裏是著重跟進，另外一個人犯事紀律那裏不需要就不跟進，這個不應這樣來分輕重。但是行政問責不同，行政問責就是基於你政治的取向，還有當前的局勢，你是要加緊做這樣東西就加緊做，就不同在一般民事、刑事、紀律那些，不應該話幾時加緊，幾時不加緊，而是一直都應該正常去做就對了。但是在行政問責那方面是需要一個政治的決定，有決心去顯示力量來到改善整個環境。現在問題就似乎廉政公署 2018 年報告出來，這麼多個項目，包括就是話涉及行政長官直接轄下的禮賓公關外事辦公室駐北京辦事處這些，以及涉及行政法務司轄下的前民政總署，涉及經濟財政司轄下的貿易投資促進局、生產力暨科技轉移中心，保安司轄下的保安事務局、懲教監理局，社會文化司轄下的文化局，工務運輸司轄下的工務局、交通事務局、房屋局等等，以及是海關關長轄下的海關等等這些實體，全部在報告裏面明文列了出來，各項是涉嫌長期濫用職權、違反公正的原則，而且經過調查去證實的這些這樣的情況，但是有哪個主管、領導級由於不能夠監控到自己所領導的各部門而遭受到行政的問責呢？是沒有。再加上就哪個主要官員因為根據返我們的主要官員通則當中第六條亦都明文規定，這些主要官員包括海關關長、幾個司長，全部都是他們完全有責任確保他下屬的那些實體的部門，要確保他們是監管好，避免出現任何違法或者濫用職權的情況，如果不是，這個是他的責任，但是行政長官又沒有問責。根據剛才的反應來講，似乎到目前為止都沒有。

我在這裏就真是公開呼籲，我們現屆政府去到今年年尾已經就來畢業，在這段時間裏面是不是真是下好一個決心，在這方面做一個是好的工作，是行政的問責。我自己就會覺得就是

無論刑事、民事、紀律的追究，我覺得應該是常規的、正常，不可以話是因為有些甚麼特別的理由，我要突然之間是著重這些，一些就放輕，這個應該是常規去做。但是反之，行政問責就基於政治環境的需要，怎樣改善，需要在幾時加緊，幾時出手，這個我會覺得應該做好。但是根據剛才所講，似乎給我的印象就是話到目前為止，2018 年廉政公署明文列出來的這麼多部門他們裏面的這些情況，是否全部調查清楚全部都未去到需要進行？譬如一個公開告誡的批示，這個程度是否全部都未去到呢？是否全部都未去到需要文明終止委任這個程度呢？如果不是的話，就變了假裝全部是，所以我會好希望就是話政府最低限度都針對 2018 年度的廉政公署的這個調查報告，在一段時間之後作出一個初步的跟進總結，包括就話給公眾知道，廉政公署，就不是我有心抹黑些部門，是廉政公署列了他的名字出來，列了他名字出來這些部門經過我們調查之後，哪些已經進行了刑事、民事、紀律的跟進了，有哪些還在跟進當中，有哪些已經完成了或者調查過沒事，你都可以講出來，調查過沒事就沒事？有哪些是除了刑事、民事或者紀律的跟進之外，我們亦都是在一個行政決定的問責層面裏面真是採取行動？這個行動不是橫著來，而是依法，好清楚，就話根據我們領導及主要官員通則的規定，第十六條第一款第六項話明怎樣去終止委任。又或者根據第二十三條的規定，提出一個正式的批示來去公開告誡，是否經過調查之後全部都未達到這個程度，是這樣的情況呢？如果是，唔該話給市民聽，就不好假裝下去。

我會覺得就話我們澳門現在的情況就是我們澳門人，我一直覺得我們澳門人不是個個是壞人，不是我們是專門關上門一定做好多好多壞事出來，但是只不過問題就話當我們做得不嚴謹的時候，令到大家越來越鬆懈，越來越失去信心，令到市民亦都會逐漸因此而失去信心。怎樣挽回這個信心呢？我會覺得就不是單純，即是話譬如宣傳教育就算。宣傳教育是要，一直都要，但是如果是針對，如果大家都會覺得就話如果完全不做事的話，市民真是對現屆政府這樣的領導真是失去信心，在這樣的情況之下，現屆政府是否真是要在行政問責那裏做返些東西呢？如果現屆政府不做，我亦都在這講多句，就話希望來屆的政府，來屆政府領導人亦都需要是跟進這些事，現屆政府不做，來屆的都要做好它。

主席：蘇嘉豪議員。

蘇嘉豪：是，主席。

吳國昌議員的疾呼希望主席亦都能夠聽到。我都是有興趣討論返那個利益迴避的問題。因為澳門是小，人脈是緊，這些都不能夠否認的事實，但是是不是代表我們不能夠有一套完善而且執行得好的利益迴避制度呢？我覺得澳門人就不是這麼差，可以做到，亦都可以執行到。但是過去好多的事件，一單又一單都看到，就算上至行政長官，他對於利益迴避那個看法似乎，我個人覺得都有點偏差。

我舉個例，當時話捐錢給暨南大學一億的時候，大家就話一人分飾三角，當時就討論到基金會的審批這些捐款的時候，怎樣去迴避。我記得崔特首的講法就是，包括基金會主席的講法都是如果要迴避就不夠人開會，這個可不可以解決的問題呢？還是將一些利益衝突合理化呢？我覺得這個是從意識，剛才議員同事提到的意識問題去講。至於另一個意識是關於，即是司長千萬不要介意，我不是針對你個人，而是對於一個高官在未上任之前的一些私薦的行為，的確我覺得，我不明白，因為這件事我覺得至少在道德責任，或者政治責任上面，講句 sorry，講句對不起，其實並不是甚麼大不了。因為廉署的講法其實好清楚，嚴重影響政府的形象。站在管治的大局，不要講個人，站在大局上面，其實作為一個道歉，其實你是可以重新繼續上路。而問題就是當這件事發生之後，不知這麼巧合，市政署又出了事，即是格力犬絕育那件事，又是司長出返來講。我們公務員要利益迴避，好多公務員朋友和我講，這個好諷刺。我覺得所以這個就是當年點解沒這一個的法律是否就代表不需要去遵守這一些問題呢？

我想在這裏就推薦司長去看一看一些歷史的名著《資治通鑑》卷九十，司長不知有沒有時間去看一看裏面其實在講就是東晉三百一十七年，即是一千七百年前，古人的智慧已經非常之……以下的論述非常之高，智慧：“舉才不出世族，用法不及權貴，是以才不及務，奸無所懲。若此道不改，求以治亂，難矣。”當時就是在講，好簡單，裙帶關係、作奸犯科，你都好難去懲處到他，如果妄想在這樣的氛圍底下這個社會繁榮穩定、和諧，這個是不切實際，是非常之困難。

即是正如我們亦都是另一個名言，王安石，我又推薦下司長去看下，“雞鳴狗盜之出其門，士之所以不至也”。如果一個政府，那些雞鳴狗盜我不在這裏講了，應該知道是甚麼來了，全部都是掛纏著政府的話，有才有德的人是不願意加入政府，就算有才有德的人加入政府，都可能成為祭旗和背鍋、吃死貓的一個箭靶，哪個人會加入政府去做這個官員呢？是嘛？所以我覺得十一年前沒這個主要官員通則，沒第五

條，防止利益輸送……不是，是利益衝突這個，不代表我們不知道這些東西。一千七百年前，古人的智慧已經有這些概念。

另外，就有一些鐵一般的事實，我覺得就這樣，我們在接受國際那個廉潔指數那些組織的評價上面，我覺得是需要加把勁。我們現在做這一個，剛才我引述的 economic freedom index 這個指數，我講了好多次，我想政府是需要正視，不一定是國際組織誣蔑澳門政府，包括廉政專員都是話會尊重，還有是會完善。點解我們在國際上面那個廉潔指數，我們 08 年，剛才我講過，引述多次就是我們 57 分，不算低又不算高。當時亞洲整體是 36.3 分，但是點解過了十一年之後，2019 年剩返 33.2 分呢？亞洲整體是 41.9，稍微回升。這個是鐵一般的事實。如果你覺得不同意國際組織，或者誣蔑了你澳門政府，你大可以去澄清，是嘛？如果你覺得冤枉的話。

所以我覺得總的來講，在過去這麼多的事件裏面，其實我覺得我那句說話都是，一樣是堅持，罰不上高官，我們看見好多的問題。我覺得，即是有剪綵的時候就高官去剪，是嘛？有鑲那時候就當然是下屬去背，是嘛？好多的問題，包括局長出事，現在有些進入到司法程序那些，我不覺得，即是在一個官位裏面長期十年、八年做同樣的違規的行為，而他的監督實體是不知道，監督實體這個時候就洗完手，要麼走晒。

所以我覺得我們都要對廉政公署公道一點，廉署一次又一次那樣揭發這些東西，我們立法會都不可能那樣一次又一次辯論同一樣的東西，重複一樣的東西。怎樣不讓市民覺得廉政公署是無牙老虎，真是出了的東西，政府不會再有下一次，我覺得這個對廉政公署都是一個他的公信力的維護，亦都是對於特區整個的體制一個好重要的維護，所以我都是覺得司長希望你可以再深思剛才我所講的一些問題。

唔該主席。

主席：林玉鳳議員。

林玉鳳：主席、各位同事：

我有幾個點其實都會想和同事去做一個討論來商榷一下。

剛才其實邱庭彪議員有提到那個可能不可以就是講到這個刑罰的時候就不可以單單是看那個刑幅，要看一個整體刑事的制度。我亦都明白澳門的而且確是一個輕刑罰的制度，但是我

自己都是因為廉署報告去看相關澳門的這些刑事法律的規定的時候，我就有幾個地方我不是好明白，亦都是形成了我自己覺得加重刑罰是一個重要的觀點。

第一個，因為其實在澳門的《刑法典》裏面除了我們講話會不會有些罪行，它是因應一個身份會去加重，剛才我們講一部份的一個公務員他會犯到的一些罪行可能會加重，一些就沒有。但是其實本身在《刑法典》裏面，公務員他有一些地方是受到保護。譬如講誹謗罪那樣，誹謗罪，如果你誹謗那個人是公職人員，其實那個刑期、刑罰是重一點，即是話你是公務人員的話，其實你得到的是有一些時候在法律上得到的保護是大點。如果以這一個邏輯去看的話，同樣當你是掌握有一個重權的時候，即是一個我們話尤其是高級的公務員，你的權利比較大，其實相對來講他們負的義務要不要大點呢？這個是我自己提出那個要檢討刑罰的一個理據。

第二個就是可能在法學上面是有一個不同的觀點，即是究竟那個量刑的標準是些甚麼？但是如果我們講那個法律自己本身，或者叫做刑罰本身那個阻嚇性，其實在社會學或者犯罪學那些觀點有少少不同。在犯罪學和社會學裏面，我們將那些犯罪可以分幾種不同的類型，和我們今日討論最大關係的一種我們叫工具性的罪行，一些是叫做情緒性的罪行。情緒性的罪行就例如是過失殺人，我太生氣殺了那個人，這些情緒性罪行。可能在情緒性罪行這個部份，因為它發生了之後就結束了那件事，即是沒其他的一些後續的後果。而這些情況，尤其是我們講是過失，一時衝動這些，他可能是，我看一些相關的研究，就會覺得這些人其實比較容易是經過一個叫做社會重返或者我們叫做一些感化的措施，其實他是能夠改過。而這一些人通常他不是話特別有一個權，即是社會上比較有大權去犯這些罪，所以這一個都是在社會學裏面比較接受或者不一定需要話你透過，究竟是否透過刑罰就能夠提升那個阻嚇力，這個都是認為不一定。因為我衝動我發生，不會話我要殺人之前我看下坐幾年牢我才做一個決定，不會這樣。但是可能對一些工具性的罪行，其實包括貪污，我要有某個職權我才做到這一件事的話。現在社會學的研究、犯罪學的研究都是一樣，就會覺得這一類這樣的罪行，其實提高刑罰可以達到那個阻嚇力的機會是會大點。這個就是我自己所了解到的一些資料。

如果在這一個這樣的大前提底下，因為今日我們亦都是手上沒有那個數據，剛才司長話可能只有後補，我都會覺得如果我們之後會發覺，即是持續跟進，的而且確是有公職人員他真是犯下這些我們都是叫做工具性的罪行，真是濫用那個職

權。而現在是有一些部份的罪行，好像剛才我提到，有些詐騙罪行他不只是我們叫做欺騙公帑那麼簡單，他可能會導致其他人有生命安全或者有些安全問題等等。這些其實我覺得已經在現行的一個，包括澳門的《刑法典》的原則，或者公務員本身他既得到比較強大的保護的情況底下，如果他有個大點的權，一個大點的保護，當他犯事的時候他是否應該都要有一個大點的一個叫做刑罰呢？我覺得從這個原則去看，我自己那個理據是成立。

我想補充這一點，就和同事去商榷一下。

唔該。

主席：高天賜議員。

高天賜：多謝主席。

司長、各位官員、各位同事：

對於今次三個辯論裏面，總結來講，澳門的福祉都是有賴於司級官員管治的能力。過去將近二十年，我們體現到我們澳門方面出現的問題，都是高官的能力。所以接著來一屆新的政府，究竟我們還有沒有希望令到我們可以期待官員的能力？

官員的能力，尤其是司級官員是非常之重要。好像剛才我所提出來，2017年開口講到話2018年的施政方針會修改有關主要官員的通則和守則，司長你又完全沒回應，隻字都不提。其實無論那個行政命令和行政法規是需要修改，因為都是講到話有責任、有義務，但是沒罰則，包括政治的責任。

今時今日，好像梁孫旭議員講到話要建立一個專責紀律委員會，究竟我們的公職法制度不足嗎？點解司長不會答他們？我們是有制度，我們有法可以依，是否我們現在的制度不夠呢？你可以答到他，我們有個公職法，我們有個黃書仔。有個公職法，我們有個無私的責任。司長當時你做局長，你是犯了無私的責任，這個是好清晰，好像蘇嘉豪所講，你應該講句對不起。但是基層的公務員有沒有這個機會講句對不起呢？沒有。開卷宗，即刻開卷宗調查。

究竟現在我們的制度，我們現在公務員的制度，包括司長，你知，你應該知，你應該知道第三百五十四條，公職法裏

面，講明是甚麼呢？有個專案調查，特首可以命令司長和局級開調查，專案調查和專責調查兩種，一個調查個部門的運作，一個就是調查那個事情。回歸二十年，有沒有做過啊？是否這些法案是死法？取消了，沒了呢？點解有事，尤其是廉政公署出那些報告，全部沒下文？現在都沒了樂趣看廉政公署的報告了。廉政公署不斷講些多嚴重的事情，但是沒了下文。應該就是行政長官和你身為行政法務司司長，應該用第三百五十四條。好了，不講這裏了。

是否沒有制度呢？法例 15/2009 年頒布了所有局長都需要評核，他九十日續返那個委任之前，每個司長要寫個報告給行政長官來去評核這個局長合不合適？續不續他的委任？有沒有交代啊？司長你來到這裏有沒有交代啊？你要和我們議員講，我們不是話沒法可依，所以下一任政府，下一任的特首，他不是話沒工具，是有，只不過你們不做，你們不理，你們帶我們遊花園。你們經常，二十年你們講甚麼？研究、檢討、諮詢、修訂、提出、分析、探討，帶我們遊花園，這些全部是口號。我們怎樣搞呢，這樣東西？

我們不是話針對 A、B、C、D，我們是針對它的制度。現在來講，當初我們都經常講到口頭命令，有幾多司長的口頭命令給些局級呢？有幾多現在有的文化，去到甚麼制度，令到現在來講，你做一個報告是合適我的喜歡呢？做一個報告，這些全部，黃紙仔這些這樣還有沒有呢？即是這些這樣的所謂辦公室主任，辦公室那些顧問，通過用假聖旨，真聖旨又好，叫局級去做，撞板背鍋的時候，局長背鍋。沒人肯做局長，如果繼續這樣下去，繼續空降。做一些制度出來，就話現在我們無法可依，沒人肯做局長，做高級技術人員就可以了。這些矛盾現在公職裏面多到數不出來。現在醫生都不肯做醫生了，做一個高級技術人員，加上 OT，賺多過一個醫生，這些這樣的矛盾，司長你又做過些甚麼呢？你是管行政法務。

所以接著下一任的特首，好坦誠講，關鍵就是管治能力。總結來講，今日我想講的這樣東西，管治的能力，究竟這些司長，司長都不夠膽見我們議員。我從來，我二十年，做司長，未試過有一個行政法務司：高生，你有沒有空，我想和你談這些事，你在立法會講那些東西未必對的。我未必對，我講的東西未必對，未必錯，但是起碼有個溝通，你連溝通都不夠膽和我們議員溝通，怎樣做司長呢？這個還是一個好大的問題。

不久將來，如果一間公司，如果一間廠，如果一個政府部

門上層那裏不用背鍋，下底哪些要背，點解現在……你知不知做到些人死死下？前線的公務人員，你做那個 195、260，今時今日都未出到來，好多人都打著電話，350、430 呢？這些這樣的問題你要溝通。我每一年問行政長官，問完應該是你的責任，找返我，對於你問行政長官那些問題，現在一一二二全部我們是做著這樣、那樣。現在不是，連施政方針你應承的東西都做不到，今日來到這裏又不答，有甚麼可能吳國昌不生氣呢？肯定生氣，因為你帶我們遊花園，好明顯帶我們遊花園。

議員都有責任，我們不是亂講話，我們要交代，我都好忙，直接見些會員的投訴，我的投訴一個鐘頭多過你一年。你的投訴機制，沒用，你明不明啊？沒人信任，講了好多次給你聽，哪個夠膽去你那裏投訴呢？講了好多次給你聽，甚麼叫做秋後算賬，入黑名單，現在六間博企都有，不出奇，六間博企都有名單，你犯錯一間公司，你第二間公司就沒了。

我們有制度，我們有法例，全部都有，沒可能一個局長都要評核。我覺得好羞恥，真是好羞恥，沒可能。一個醫生要打卡，我身為醫生點解要打卡？你不信我返工、放工啊？即是現在去到這個地步，是否將來司長都要打卡呢？司長都要評核呢？下一步就要這樣了。即是你們就有個降落，一個甚麼叫做烏紗保護你們司長，就永遠不會犯錯，犯錯是局長，犯錯永遠都是局長以下，你們司長官員不會犯錯，監督實體又要來做甚麼呢？監督實體是監督現在的政府部門，每一個人。請一個人難道你司長不知道嗎？知道，我都知道，好像那個甚麼生產力中心那裏，任人唯親，你有沒有做過一個統籌？這個是冰山一角。好多政府部門都擺親戚在裏面，你有沒有做指引？究竟現在我們政府部門怎樣入啊？點解有些部門可以兩個月就請到人？點解啊？點解有些人，好像羅立文來到這裏，整天都叫救命，請不到人，點解中葡論壇可以啊？請翻譯人員，一請請四個，兩個月就返工，大後門，沒透明度，沒賣報紙，甚麼都沒有，這些公平嗎？就算他們是超人，你都要賣報紙，你都要給機會澳門人做翻譯人員。我們後面的翻譯人員後浪推前浪，將來怎樣做啊？不給機會他們。

我去到理工學院，探討些學生將來的出路怎樣呢？所以這些這樣的矛盾，司長你要面對。

你是行政法務，你要和我們加強溝通，要解決問題。現在最緊要就是解決問題。接著一任政府就要解決這個問題，我不希望接著的政府仍然要這樣講話。

多謝。

主席：宋碧琪議員。

行政法務司司長陳海帆：主席：

對不起，我是否可以？

主席：可以，你回應是嘛？

行政法務司司長陳海帆：因為高議員剛才都講了好多，因為今日不是施政辯論，所以我亦都不作回覆，不過高議員貴人善忘，都提一提你。我們星期五 Mark 了個會，應該是和高議員還有你們的會的人一起，可能他們不記得通知你了，我或者提一提你。

唔該。

主席：宋碧琪議員。

宋碧琪：多謝主席。

司長：

政府一再強調我們廣大的公務員隊伍就是政府最寶貴的一個資源，特別在行政主導之下，我們澳門的發展主要是依靠我們廣大的公務人員的團結和付出才可以有澳門今日這一個發展，所以怎樣打造一支令市民可以信服，亦都是依法施政、依法守法、高效的一個公務員隊伍，是社會和包括國家都是一再是期待和要求。

當然，在現在我們最不想見到就是見到一些負面，甚至是一些違法、違規，不是依法施政的一些情況出現，這個亦都是社會一直是痛恨，甚至是覺得政府在這一方面的職責亦應該要加緊去建立。所以在現在整個的公務員的體制裏面，除了公務員的士氣，怎樣去提升他們對社會的這一個服務的責任感，還有這一個義務，即是我覺得在未來政府可能要重點去推進的一項工作。

第二個方面，其實在激勵公務員的士氣方面，可能我們要建立一個獎罰分明的制度才行。當然做得好的我們要獎賞，做得不好的，我們就一個要處罰。如果是一些的嚴重違規、違

紀，更加是要撤職，即是脫離這一個公務員隊伍。

今日最主要是探討這一個處罰的機制，針對一些違規、違法的情況，所以在獎勵的方面我就不會多講，主要是會針對返現在我們這一些違規、違法的情況，我們應該建立一個怎樣的制度，令到我們的公務員隊伍可以依法施政、依法守法，亦都是令到社會去重拾對政府的這一個信心？因為大家不想見到的是一個事後的情況，所以在打擊犯罪大家講得最多的就是怎樣預防犯罪，預防犯罪是怎樣做好這個工作。所以在現在我們的制度裏面，我覺得有三方面是需要去加強，以做到這一個預防犯罪。

第一個就是好多人都講到是一個守法意識的提升，即是透過教育，透過我們現在對公務員開展一些宣傳的教育工作，怎樣去守法律，我覺得這方面是重要。因為從廉署的數字或者廉署的報告來看，其實濫權或者我們所講的職務犯罪是有減低，包括司長剛才所披露的這些數字是呈下降的趨勢，包括這一個貪腐的問題都是呈下降的趨勢。但是問題另一方面就是我們所講的非職務犯罪這一方面是有升。譬如廉署所講的詐騙、偽造文件。點解有些公務員要偽造文件去騙經屋，騙一些社會福利呢？是嘛？這個對於市民來講是好不解，因為作為一個公務員，依法守法應該是起帶頭的作用，亦都應該是榜樣的作用，沒可能就是教社會怎樣去違規吧，是嘛？所以在這一方面雖不涉及到一個職務犯罪，他因為他自己個人的其他因素而違反其他的法律，但是我們覺得這一種情況都盡量甚至是不應該出現，因為這個是會破壞了社會對政府的信任和信心，所以我覺得守法意識要提升。

第二個要灌輸給公務員的應該是一個政府還有一個是公僕服務的這一種理念，應該是一體化、大局的這一種意識觀念更加要貫徹到給每一個公務員。因為公務員的行為，不單他工作上的行為會影響到市民對政府的信心，他私下的行為都可能影響到社會對政府的一個信心。所以在守法意識之外，亦都要加強這一個大局觀念。政府服務社會的一種觀念意識，更加要讓每一個公務人員去清晰知道，所以這一個第一方面是關於守法這個意識的提升方面，我覺得要去加強這兩方面。

第二個就是關於一個監督機制的到位。其實點解今次有些議員同事會提到要成立一個專責的紀律委員呢？我覺得亦都是要他的必要性和合理性。當然每一種的制度都有好，有不好。正如司長所講，可能現在的制度其實都有好的一面，就是我們在監管方面是比較多人監管，因為每一個上級都有監管下

級的這個責任，所以我們這麼多的上級，其實他監管的網絡是變成了比較廣。但是亦都會帶出一個不好的方面，就是我們監管的機制是比較鬆散一點，即是各自有各自的監管，你的標準和我的標準又不一樣，是嘛？而且在同一個體系裏面，我在這個司範疇下面我都不想見到我這個司下面有任何的公務員出現一個違法、違規的情況，是嘛？如果出現了，又要我這個司內部的人員去進行這一個調查，甚至作出這一個紀律處罰的程序，大家都會覺得有一種不信任的感覺。會不會中間又會存在一些不作為，甚至是從輕處罰的這一些情況出現呢？是嘛？所以這裏亦都會引出一些弊端。但是點解現在我們周邊的地區、國家都要去實行一個統一的監管機制呢？其實亦都是有合理性，因為它第一是獨立。獨立是令到大家都信任這個機制它的公平性、它的公正性，不會因為懷疑是否因為你包底下屬而作出一些從輕的處罰，這個是會加強了大家對這個制度的信任。

第二個就是統一性，因為由專門的這一個機構去作出，他大家的標準可能會統一化。第二個對於我們制度的檢討和建設，他們的專門性是會令到我們制度的建設發展更加好，因為他一發現有些大家不統一或者出現不標準化的時候，他可以建議一個修法，令到我們的制度是更加統一化，達到大家在，即是可能犯了同一件事情不會出現不同的結果，在這種的情況他可以修復到這一個機制，所以我覺得這個亦都是有一個專門性。

第三就是其實要上級監管下級。司長，你可能作為一個主管人員或者是我們的主管領導官員，你都好明白，作為主管，其實在公務上已經是非常之忙碌，因為每一個主管人員他要負責的事務是非常之多，你要他監管下級所有的人員，可能一個人要對幾百個人，是嘛？他有沒有這樣的精力？而且還要監管的範圍除了公務上，還要看完，關心他私人方面會不會作出一些違規、違法的情況。所以在這樣的情況之下，要這樣的監管，其實要這一些上級去監管，總會是心無力。即是我始終會覺得不是他不想做，是因為真是做不來，而形成了有些人會有些僥倖的心理，覺得這一個我是可以去避到。所以我覺得有必要去建立這個監督機制的到位的問題。

第三個是我們處罰機制的檢討，因為我們現在的處罰機制其實那個種類太少，我們只是警告，然後是這一個強制退休、停職。其實周邊是會比較多類型一些，譬如有降職，我們是沒有，是嘛？所以在這一個機制上我們是否還有一個完善的空間，令到我們這一些的手段是更加多樣化，令到我們的公務

員是不夠膽去作出這一些違規的情況呢，從而去達到這一個預防犯罪，令到我們的公務隊伍是更加好？

這個是我少少的建議。

唔該。

主席：各位議員：

現在休息十五分鐘。

(休會)

主席：各位議員：

現在繼續開會。

下面請邱庭彪議員。

邱庭彪：多謝主席、各位同事：

午安。

司長閣下，各位官員：

我想在座刑法專家比我更多、更好，所以下我的發言如果有甚麼錯漏，請大家指正。

剛才林玉鳳議員就點名邱庭彪議員要作出一些解釋，我就對林玉鳳議員的看法，我作出應有的尊重，但是我自己有一些不同的看法。

正如我之前的會議裏面都有提到有關澳門的刑事政策和其他地方會有些不同，因為我們是源自葡萄牙的刑事政策。葡萄牙在刑法改革運動的時候吸收了一些比較先進的方法，對一些刑罰的處理，跟了世界比較先進的潮流一個方法去進行一種修法。澳門亦都吸收到這些這樣的情況，例如我們澳門禁止死刑。歐洲大陸裏面大部份國家都禁止死刑了，亦都禁止了一些永久性的刑罰，它的目的是甚麼呢？是使到這一個犯罪人能夠重返這個社會。但是重返社會歸重返社會，我們亦都會建立一套制度，希望他不要再重新犯罪。重新犯罪我們會有一些加重的處罰，這一個是我們一般的刑事政策。

再講返我們剛才講到《刑法典》第四十條裏面的規定，我們裏面貫徹一種理論，就是一般預防和個人的特別預防，好多人講就叫做正面的個人特別預防。一般預防的目的是甚麼呢？就是如果當有人觸犯了刑法之後，刑法就會起反應，起反應的時候就會使到澳門的市民都知道刑法能夠保護到他，從而尊重這個刑法。

在這裏，我們上一次會議亦都提到有個概念，亦都講到有一個，在我們《刑法典》，通過《刑法典》那個法令第 58/95/M 號法令裏面，亦都提到有些概念。有個前言裏面都講到更為重要的是應該要有迅速和有效的偵查，還有法院去作出處理、作出制裁，以便彌補受保障的法益所遭受的侵犯和使到社會得到安心。這裏的意思就是希望我們法例起一個快速的反應，這個配合到一個執法，就不關這個實體法這個量刑的問題。

另一方面，我們剛才講個人的特別預防，還是正面，點解我們要限制這個最高刑罰和輕刑呢？給他一個輕，如果輕的犯罪有個輕的處罰呢？就是目的希望他重返這個社會，有機會重新投入社會，使到我們社會能夠接受他，能夠共同一起生活下去。我們不是拋棄他，將他趕出我們這個社會裏面的生活圈子，希望我們大家以一個融合，希望對這些犯過罪的人能夠重新接納，我相信這個是社會學裏面一個好重要的理念，不單只在刑法學，在社會學裏面一個重要的理念，希望他犯過罪之後重新接納返他，接納返他我們就不是隨便，我們希望通過一個刑罰，那些刑罰就根據他的罪過就量一個刑給他，希望他們重新能夠恢復返社會的秩序。這個罪過亦都是有等級，有不同的犯罪，保護的法益我們亦都會有不同的刑罰給他。正如我們《刑法典》一百九十七條，盜竊，我們判三年以下的徒刑，當如果盜竊是嚴重點，一百九十八條，加重盜竊罪，我們亦都會加重他的處罰，因為他侵犯的法益是加大了。

好了，我們剛才亦都提到，就話我們其實《刑法典》裏面對公務員這一個概念，根據我們《刑法典》三百三十六條裏面，這個公務員規定的概念裏面是怎樣去規範呢？點解會有這樣的規範呢？我個人的理解，因為公務員是要負有一個義務，一個不單是守法的義務，是給一個公眾，話給他知，話給公眾知這個公務員是守法，而他作出的行為是根據我們行政法學上來講，規定是合法，使到我們每個市民都會相信政府作出這個行為。當這個公務員裏面如果作出一些犯罪行為，我們就加重處罰，在我們刑法裏面已經反映到出來了，就不是單單只是在一兩條的條文裏面，好多條文都有。正如我們剛才講的一百九十七條，盜竊罪，是判三年以下的徒刑，但是如果他以公

務員身份進行一個盜竊，就是會適用到我們三百四十條裏面，公務上之侵佔，這個就是加重罪罰，除非有另外一個罪，好像一百九十八，有些更重的處罰存在，他才會適用更重的處罰，這個範圍其實好廣。舉個例子，這個公務員，好像我們在賭場裏面派牌的荷官，如果他在一個派牌的期間盜竊了些籌碼，我們就用公務上之侵佔罪去處罰他，是加重處罰。這些是一個希望我們市民恢復對這個公務員行政的一個信心，所以我們已經加重了處罰。這個就是一個重要的理念，我來到這裏，我不知有沒有錯？如果有錯請各位刑法專家去指正，所以得出來，我們看到如果一個公務員的犯罪，一個公務員一個公務員的犯罪導致了一個人可能會死亡的情況，其實我們都要看這個公務員犯罪和這個死亡有沒有因果關係，如果是沒因果關係，我們覺得是不成立。譬如我舉個例子，A 拿把刀砍 B，B 受了傷，B 就坐救護車上去我們的急診裏去應診，但是中間那個救護車發生交通意外，令到 B 死亡，A 的行兇行為和 B 的死亡似乎就沒有因果關係，亦都不可以歸責 A 是一個殺人罪，和這個他的傷人罪是無關，這個都要看因果關係。

另外再講返剛才有些同事提到可能會有些不作為的情況，其實澳門《刑法典》亦都有規定。在我們《刑法典》第九條，我沒記錯，不好意思，剛剛問個學生借本澳門《刑法典》看看，我沒記錯應該是第九條，是了，沒錯，第九條，不作為和作為的關係，如果他有一個應該作為不作為導致到這個犯罪，我們用這個作為去處罰，是否沒處罰？其實我們《刑法典》裏面有。剛才亦都提到有個因果關係的問題，假如如果沒因果關係，當然，刑事警察亦都不會繼續偵查，我們檢察院亦都不會立案，法院亦都不會判他有罪，所以這一個是，我想有些情況要搞清。我們的檢察院我是好相信他是依法去進行，是依職權原則去進行我們的檢控工作。所以有些坊間可能他去用第二個地方的刑法制度或者刑事訴訟的制度去看澳門的刑事訴訟制度，就覺得不是那麼完善，但是其實我剛才都講過，我們應該要整體去看。我們亦都看我們《刑法典》裏面第四條、第五條，我們的刑法在空間上面的適用，是用得好好的，熟人原則，屬地原則為主，接著有熟人原則、世界原則、保護原則，是基本上全包圍、全保護我們澳門的刑事體制。所以希望大家多點了解。

主席：梁孫旭議員。

梁孫旭：多謝主席。

司長：

剛才你重申政府一直重視廉政建設，正如行政長官在十年前成為特首的時候，他亦都重申其實政府非常之重視廉政建設，但是如果假如我們的廉政建設真是能夠落實執行到的話，點解今時今日我們在每一年的廉署的報告上面仍然見到這麼多公務員出現違規、違法的情況呢？顯然來講，這個制度是有問題。

除此之外，其實來講，現在沿用的法例仍然是用著過去當時來講幾十年前的東西，到底有沒有滯後情況？政府在這麼多年來有沒有進行一個檢討呢？其實大家可以有目共睹。而剛才亦都好多同事亦都提到，刑事和紀律程序，其實刑事程序和紀律程序是兩種不同的性質，它可以講是一種雙軌的制度，它亦都是一種獨立處理的制度。但是刑事所處理的可能是一些違規、違法的情況。而紀律程序可能針對除了涉及到違規、違法，同時他可能會涉及到一些不作為、亂作為，未能夠履行工作義務的性質的情況之下，其實同樣可以提起紀律程序。所以兩者其實來講，第一個是沒矛盾，第二來講其實兩者亦都是相輔相成，透過完善兩種制度，其實能夠從各個方面來講，提升我們真正廉政的建設。剛才司長亦都介紹了，你就話因為，譬如 2016 年、17 年、18 年，涉及到公務員的職務犯罪，每年大概是幾十宗，當中涉及到公務員職務上面的其實更加是寥寥可數，所以顯示不到有需要去提升刑罰。當然，你從這一方面數據上面可以這樣講，但是調返轉頭，你看其實 16 年去到 18 年，其實涉及到紀律程序，每一年幾乎都有四百幾宗，對比之下，是否覺得應該嚴重好多呢？面對嚴重，剛才是少，所以我們不理他了，多的時候，我們採取甚麼政策可以去改善呢？其實來講，司長在這一方面你又沒詳細去介紹。確實剛才的三分鐘面對這麼多的問題，確實來講司長是好難去回應，但是當然我都好希望針對剛才這麼多位議員的一些看法或者觀點的時候，一會兒有時間都希望司長能夠可以再詳細點解答。而針對我今日所提出，點解希望政府能夠成立一個專責紀律委員會呢？而司長剛才亦都針對設立這個紀律委員會，話持開放態度，其實講持開放態度這個是好虛，其實我都好像聽下其實司長覺得支持還是反對？支持怎樣理解？反對有些甚麼理據呢？更加能夠在一種辯論性質來講，能夠找到根本的問題。

再者，其實來講，包括我在內，剛才亦都好多同事都提到好多不同種類的個案，司長就因為作為一種辯論不方便亦都不回應個案性質。但是好多時候其實個案的情況更好能夠反映到政策上面，到底有些地方有甚麼不足，或者有沒有出現一些問題或者漏洞？例如剛才司長講到，譬如針對一些涉及刑事的犯罪，部門只要收到法院的通知就一定會開展那個紀律的程

序，這個剛才大家都聽到。但是正如我剛才在引介的時候都講到，點解前體發局局長涉及到刑事，而且法官已經判了他有罪，點解相關的部門沒提起紀律程序呢？如果假如我們不從個案去分析的時候，怎樣能夠辯證到當中所存在的問題呢？

再者即使你話那個在部門上面來講都會，針對紀律程序上面，都會有一般的做法，剛才正如我和李靜儀議員都提到一個就是質促局，一個就是關於益隆爆竹廠那個換地事件。其實來講，從廉署的報告上面來講，該名領導好明顯是涉及到一些濫用職權，簽下那個授權書，明顯就是一種違規、違法的情況。在這樣的情況之下，點解相關的部門又不採取、提起紀律程序呢？其實如果從這些個案上面來講，我們不去，政府不去回應、不去分析的時候，我們怎樣知道，點解這個制度是沒問題呢？正正因為我們從個案上面看到有問題，所以才覺得希望能夠透過辯論的方式，能夠去了解更多政府在這方面的看法，或者觀點，其實在制度上面來講，到底有沒有問題？所以亦都希望其實事實，因為，不知司長一會兒會不會回應，但是我都好希望之後政府可以針對這些這樣的情況再詳細分析給我們市民知道。再者，講到那個預審機制，其實剛才陳華強議員都提到好不好，其實不如乾脆專門去找一些部門的同事去集中培訓，變相解決了剛才所講可能由於預審員他涉及到一些可能專業知識不足或者未必能夠可以有一個統一的做法的時候，透過培訓，令到他有一個基本的指引，遇到有甚麼問題，他可以應對相應的處理或者遇到一些那個個案的時候，他會有些甚麼的處罰的方式等等。

其實培訓，當然你話集中培訓是一種好的方法，但是掉轉頭，其實來講，譬如針對整一個部門的時候，我們可能只是培訓十個人而已，如果假如我們現在澳門，即是特區政府屬下的幾十個政府部門，即使一個部門要培訓三個的話，涉及的都幾百人，其實從成本效益上面來講，我培訓十個人來講，是否更加能夠有效，更加能夠，從節省成本上面來講是更加有好處呢？再者，其實都不是錢的問題，亦都不是效益的問題，因為其實預審機制現時所存在的問題，其實來講，正如剛才司長都知道，其實預審機制可以聘用外部，亦都可以聘用內部，大部份目前都是採取內部一些，特別是簡易程序都是透過內部去委任。好多時候，大家，澳門街小，部門更小，是嘛？譬如我和一個部門，你查我、我查你的時候，第一個，我必然會有避忌。再者，因為在預審機制上面來講，它會有聽證，亦都可以面對面和你們對質，甚至我，譬如我處罰你一個甚麼程序的話，我要講給你知。在這麼小的範圍之內，其實來講，容易出現了，第一個，從那個關係上面來講，我不想得罪人，亦都

存在大家互相包庇，甚至官官相衛的情況，所以導致到可能他所採取這個處罰的建議未必能夠客觀。正如其前氣象局局長馮瑞權的這個預審員的判決，點解政府對於他這個判處一百八十日的罰金認為過輕啊？過輕是否意味著其實來講，可能不排除因為我真是怕了他，或者我和他之間大家都是老友，我判輕了，所以政府最後不認同他的處罰。又或者其實可能我處罰的時候，我不認同你，但是我所採取，現在我不用你那個制度，我現在要罰你撤職，是嘛？問題關鍵來講，他所採取的這個程序到底符不符合個機制？或者他是否受過相關的專業知識？當他兩者缺乏都，兩者缺一的時候，在這個質問過程裏面來講，會出現了好多不規則的情況，亦都會出現了不公平的狀況，社會亦會產生質疑，所以點解會出現情況？正如剛才司長亦都講過，就話其實現在通則那裏有統一的處罰，確實是，譬如我們的公共行政人員通則的第三十條，關於處罰上面來講，只要有涉案或者那個違規的公務員，可能會受到五種的處罰，包括了書面申誡、罰款、停職、強迫退休和撤職五種。問題就話關鍵來了，正如前氣象局局長那個個案，在甚麼情況之下我罰你撤職，甚麼情況之下我罰你罰款，是嘛？其實來講，你是沒一個指引，或者沒一個界定，變相就可能你犯了好輕的情況之下，我罰你撤職，你犯了好重的情況之下我罰你書面申誡而已，有沒有個標準呢？其實沒有，我們所講的是這一樣東西而已，所以不同的一種調查的過程，或者不同的處理方式的時候，必然會影響結果。

而成立一個委員會，其實特區政府當然，從精兵簡政，我們當然不希望架床疊屋，但是從實際上面來講，譬如近年政府針對我們，譬如民防，我們現在其實有消防局、有治安警察局、有衛生局，同樣其實每個部門都是針對民防工作，大家而且都有一個統一的機制，是嘛？點解我們成立一個民防局啊？正如從政策上面來講，我們每一個政府部門都有他的顧問團隊，有他的研究團隊，點解我們要成立一個政策研究和規劃發展局啊？正正就因為希望能夠更好地去發揮作用。而對比其實來講，關於在廉政建設上面來講，澳門這幾年來確實來講，存在好多大量的這些違規的情況，確實來講，無論社會又好、議員又好，其實非常之關注，亦都因為關注，所以點解今日大部份議員都同意這三個辯論，目的就是希望能夠可以搞清楚。

第二個來講，希望能夠優化提升我們的紀律部隊我們那個紀律人員、公務人員的監管機制。所以我覺得來講就是希望政府，剛才司長講到話那個對於這個成立專責委員會是持開放的態度，亦都會研究和諮詢，我都希望其實怎樣去研究？怎樣去

諮詢呢？希望能夠在稍後的諮詢文本上面能夠有個更加具體的意見。

多謝。

行政法務司司長陳海帆：主席：

不好意思，我想和梁孫旭議員再交流一下。

梁議員剛才再提到一些問題，表述了一些觀點，其實個案我不是不想在這裏和你去討論，但是事實上沒這個條件，因為個案的東西，整個程序涉及好多好 detail 細節的東西，我亦都沒這個權限可以接觸到這一些資料，所以都希望梁議員你理解。

其實每一個制度，正如剛才我講，真是有好處，亦都有不好處，亦都提到我們現在的制度，本身我們的同事，我們全部都不是專職，我們兼職而已，即是他做這個的時候，如果將來有一個這樣的委員會，他就必須是專職。因為專職的情況下，我們那個迴避那個情況就要考慮那個人員更替，可能會更加多點，因為他人數少，因為我們在不是專職的情況下，我們選擇那個，整個 pool 會相對大一點，這個，即是好處、不好處，專責就他更加專注於這一方面，整個委員會它有更多的統一的觀點。

而我都想介紹多少少，其實我們在處罰標準那裏，法律的規定是比較詳細，譬如講好像一個罰款處分，它會寫到違反了些甚麼義務，他作一些行為你可以罰他款呢？譬如講不遵守上級的命令，但是他未造成嚴重的後果，譬如講他不禮貌那樣對待上級、下屬或者同事、公眾，即是我們每做一個處罰，是要套返在那個處罰所對應他觸犯了那個事實，他那一方面，他才做得到一個對應，這一個是，即是我自己都做過那個預審員，所以我們是會在這一方面依法律去做。如果我們將來去設立一個這個委員會的話，正如我所講，我們有足夠的替補人員，因為我們迴避，這個制度都好清晰寫了在哪一個情況下是要迴避，我們有足夠的替補人員。如果我們是外判的話，亦都要考慮到對方會不會因為擔任了這一個這樣的紀律委員會的成員，將來因為他可能會和政府又在其他的地方會發生一些聯繫，亦都會有利益衝突，可能這一方面都要好詳細那樣考慮。我們都明白到如果有一個統一的機制的話，的確將來如果我們在一定程度上是會有助減少部門對某一些法律的理解的歧見，這個是會有好處。但是我相信可能要杜絕的可能性亦都比

較小一點，因為不可能杜絕有一些對法律不同的理解。但是事實上我們現在獨立委任各個部門的預審員，其實我們亦都是有一些好處，因為他們熟悉部門的運作，熟悉一些大致的情況，我們在考慮這個委任的時候，亦都對那個迴避，正如我剛才講，因為那個選擇的機會，選擇的那個 pool 比較大，我們好多時會找一些外部部門的同事來做，令到不會出現一個比較尷尬的情況，這個亦都好多時發生。如果涉及跨部門的 case 怎樣去委任預審員呢？這些制度都規定得好清楚，有些真是可能需要到行政長官那邊去做一些委任或者是另外再找一些中立的第三人。

我補充少少資料，主席。

唔該。

主席：胡祖杰議員。

胡祖杰：唔該主席。

司長、各位官員、各位同事：

大家下午好。

剛剛我們立法會裏面的刑法專家邱庭彪議員都好清晰那樣講了今日我們要討論的辯題裏面，對於《刑法典》裏面對公務員的違規行為其實有一定的考量。亦都剛才聽到好多議員都提到，尤其是我們龐川議員，都提到我們澳門事實上在這個廉政工作裏面是否好像菲律賓那麼差？因為我自己了解，事實上在澳門好多的一些數據方面，在亞洲又好，世界上都好，其實好難有一個標準，規模或者和其他不同，好多標準的訂定，或者一些數據，其實不是那麼清晰，所以好多世界上或者亞洲一些對於排位的一些，亦都是有一些偏差，但是以實際情況來講，我們澳門相信在廉政工作應該是做得不錯。

因為看到好多，我們議員同事都提到我們公務員隊伍都是優秀，好大部份我們的同事，公務員的同事，都希望做好我們的工作。但是作為特區政府一個重要的支柱，公務員隊伍的廉潔奉公，對於打造一個廉潔高效的政府其實好重要。公務員亦都有他們的公權力，如果行使不當的話，就導致濫用，對於社會和公眾危害好大，所以這方面剛才司長都提到了，應該適當加強尤其是一些主管官員，監督的方面是非常之重要。事實上亦都在現有的領導主管人員通則、主要官員守則和有關的法例

裏面，已經對領導和主管、主要官員有一些明確的規定。過去當然發生了一些公器私用、濫用職權的行為，但是事實上看到司長亦都是考慮怎樣去完善有關的機制，亦都有效那樣完善官員的問責制。但是事實上社會上就好強烈要求特區政府要完善問責機制的同時，切實追究違規人員那個責任。亦都有意見指出事無大小都只是問責，甚至乎是撤職，未必是合理。請問司長會不會回答一下，你看這個有甚麼想法呢？亦都會有一些措施是會有一些除了問責或者撤職之外，有甚麼一些更好的方法呢？事實上，我亦都明白到社會對特區政府的施政和官員的職責有高度的要求，亦都希望特區政府堅持依法施政，做到完善官員的問責，通過制度和職效的評審，更好推動各級官員履行的職責，藉以有效推進各項政策的措施，為服務市民為主要目的。但是亦都看到社會和政策問題的複雜性，在施政的過程當中往往出現了一些失誤，亦都是未如理想的情況出現，是否存在了好多原因，亦都是有一些是歸責人員的問題啊？亦都有一些可能是客觀環境的制約的問題？那樣是否問責的制度不只是話，不只是可以用懲罰來解決呢？而且是否只是可以簡單那樣將有關人員存在的失誤，給他處罰或者懲罰就可以解決呢？我相信司長亦都有你們的想法，亦都希望有關官員，剛才我們邱議員亦都提到是希望給我們犯罪或者是違法的人員有一個改過自新的不足或者改過自新的機會，社會都應該給他一個機會，吸取過去的經驗，為未來更好去服務市民。

希望司長能夠回答。

多謝。

主席：梁安琪議員。

梁安琪：多謝主席。

司長、各位官員：

作為公務員是必須遵守法律，這個是基本要求。公務員是行使政府職權、執行政府公務的人員，其行為是否依法、正當是直接影響特區政府施政水平和管治的威信。

儘管政府多年來提出致力加強廉政建設，但是根據廉署的工作報告顯示，違法的個案是有所增加。根據廉署公佈的工作報告中顯示公務人員貪污、犯罪涉案的部門已涉及更多的公共部門，亦都講明政府多個部門存在著不同程度的違規和違法的行為，這個對社會的影響亦都較大。多個不同的公共部門發生

違規、違法的情況，讓市民質疑為何公務員一再鋌而走險，屢屢再犯同樣的錯誤呢？特區政府和各個公共部門需高度重視。現時本澳主要通過澳門公共行政工作人員通則的條文的規定去處理公務員的紀律問題，當局是有必要檢討相關的工作是否存在不足，未來去完善公務員的紀律機制，加強各部門的行政管理監督工作，進一步強化公務人員的法律培訓，加強公務員法律知識水平，依法執行所屬崗位的職務，完善法律的制度和普及依法施政的理念，加強各部門的行政管理監督工作，從而提升整體公務員隊伍的廉潔程度。

同時，針對過去廉署工作報告中提到公共部門經常以法律滯後為理由，在行政程序和行政行為中偏離應有的合法性原則的講法，當局亦需研究修改相關不合時宜的法律法規，並進一步去改善加以維護特區政府廉潔、高效、奉公守法的形象。

多謝。

主席：李靜儀議員。

李靜儀：多謝主席。

在這個部份我想主要因應梁孫旭議員講到對於紀律程序的一些完善建議那裏講我的一些看法。

其實點解紀律程序我覺得都真是值得檢討呢？就是正如廉署報告所講，我們一些不貪污受賄、不收受利益是從事公職的法律底線，但是公職人員他還有好多履行職責上面盡忠職守的義務，這些就不是純粹是話我們透過一個法律，抓到有人，叫以權謀私，或者虛假聲明這些，我們可以用法律去懲治他。但是一些對於叫做不作為或者叫做違反公職義務上面，其實紀律程序，我相信才是一個好重要的關卡，而對於領導主管或者主要官員，當然他們有更大的責任。

無可否認就是澳門現在有一系列的制度，譬如公務員裏面我們有紀律程序，領導、主管、主要官員都有通則，亦都有指出譬如人員的義務，違紀的處理，委任官員和主管的一些標準。但是今日正如我們沒辦法在這裏好仔細逐個逐個個案去探討，但是點解我們都一再指出這些個案呢？就是公眾好大的質疑在過去執行上面存在了好多的問題，是需要適時去檢討，而且這些個案問題不是一單半單，是我們普遍拉開來講每一單都揭出一些公眾值得質疑的地方，是不少涉及官員或者人員的職務犯罪、濫用職權，或者一些違紀的情況的個案，其實最終的

處理似乎是不了了之，這個是一個問題。他有沒有違法法律，可能去到法院，最終會作出一個判決，但是問題就是話他一些品格上面失德，或者是一些職業，即是他的執行上面的操守問題，這些涉及違紀的行為其實似乎最後是不了了之。譬如我們剛才一再舉出的例子，益隆事件，你沒有提起紀律程序，我不知是否正如好像司長舉出一些例子，有些可能是時效的問題，但是譬如政府對於一些已經由廉署這麼清晰指出有人員簽署了違法的一個文件，即是不遵守法律的文件，然後去進行一個換地的程序，至少你應該要啟動一個紀律程序，但是啟動了，原來發覺時效問題，未能符合法律程序的哪一樣東西，我們沒辦法繼續行這個程序，於是只有歸檔。這個都是向公眾的一個交代，但是你必須啟動程序。問題就是話我們多次問無論監督實體，還是問，即是可能透過不同的場合問不同的官員，甚至乎問特首都好，似乎最終出來的結果就是話我們沒啟動過這個程序，但是亦都交代不到點解不啟動，還有啟動了之後的結論是甚麼。這個是一個問題，點解有些個案這麼離譜又不用啟動程序呢？啟動了執行不到，出現不符法律的情況都是一種交代，但是沒做到。貿促局亦都是一個，啟動了簡易程序之後，沒發現人員違法。

正如司長所講，即是剛才梁司所講，簡易程序它在講要發現有沒有違紀行為，進而需不需要做一個正式的紀律程序或者專案調查，問題就是話在預審，這個叫做簡易程序的過程沒發現人員違法，接著之後就好像件事似乎就應該要告一段落，又不了了之了。但是轉頭，好彩，我們就是話澳門還有些機制，廉署發現他有職務犯罪的嫌疑，就交了給法院去處理，現在又啟動返紀律程序。某一個角度你可能會覺得澳門的程序都還有些保底，或者有些多方的監察，但是問題就話我們最質疑的就話簡易程序出了甚麼問題，令到他連跡象都發現不到呢？這個又是一個問題了。

到馮瑞權個案這裏，中級法院指出了好多點的原因，點解他認為上訴人得直，問題就是話他當中第一點就首先指出似乎有程序的瑕疵和不足，導致到這個程序變成無效，不代表法院認為對於他需不需要處以這個處分，或者需不需要處以這麼重的處分，問題就話程序你已經都錯了。

這幾點都是發出了，可以不啟動程序，啟動程序發現不到跡象問題，就算執行到，去到最終，原來程序瑕疵，程序不足導致無效，幾樣東西都是我們覺得紀律程序執行的過程裏面是否出現了一些甚麼問題呢？而其他地區的參考，我們都覺得值得研究，當然不是照搬，因為其他地區的一些法制或者他處理

的機制本身就不同。但是譬如好似香港，他們會行一個就是，他們都不是話非常分散地去處理公務員的情況，他們就是一個文職職系的公務員和紀律部隊高級人員一套機制，另外就是紀律部隊的初、中級人員另外一套機制，他們的原因就是紀律部門他有相對的運作獨特性和緊急程序，所以他們將紀律部隊的初、中級人員放在一個獨立的機制。但是基本上他們所有的公務員都是遵循公務員管理命令和公務員紀律規例這兩個方法去做，就是由部門他去發現，收到一些人員行為不當或者犯罪的情況，他們會做一個初步調查，再提請公務員紀律的秘書處。其實他有一個統一的做法，他有一個好處，公務員紀律秘書處他的職責就是可以譬如收集、調查證據，傳召證人，去做一些叫研訊的過程。其次就是話他就算就一些東西，他亦都可以對於紀律個案的先例向執行處罰的當局提出一些紀律處分的量幅點，或者是一些紀律處分的程序的建議，其實他會相對比較統一由一個紀律的秘書處去做。

而我看，當然司長講到一個架構，我們現在講公務員團隊臃腫，是否成立一個新的機制一定有效或者怎樣呢？這個我相信要是研究的因素之一。但是相對看，譬如香港，公務人員他的團隊比澳門龐大都好多，香港地區他大概，不包括一些廉署或者法院人員裏面，他大概十七、八萬公務員左右，其實他們每年公務員，近年，公務員涉及一些被紀律處分，無論是口頭、書面或者去到撤職的處分，其實他都有七百幾宗左右的水平，即是比澳門多多少，又不是叫多好多。但是問題就話他們其實整個團隊究竟是用幾多人呢？我覺得都是可以值得研究，我，大概看網上資料就是話他們秘書處會有一個高級的行政主任，再加十個行政主任去處理個案，他不排除有人員，但是其實他的隊伍是否需要好龐大，還是在一個相對叫做獨立的處理公務員處分機制的過程裏面，我們澳門是否一定成立一個專責的委員會，還是用一個甚麼的方式？我覺得這個是一定要檢討研究。但是外地是相對，為了確保他的獨立性和嚴謹性，或者是一些統一的指標，其實他都會有類似做法。

台灣地區都會有，台灣地區他有專門的公務員懲戒法和公務員懲戒委員會，其實他的體系就更加龐大，可能台灣地區的公務人員，或者分不同的城市，他可能需要的團隊就更加龐大。但是我覺得其實這一些都是應該幾好的經驗，就是外地地區他們都比較傾向用一些相對獨立和統一的處分機制程序去處理，比起澳門現在我們這種情況。究竟我剛才舉出的一系列，無論是一些廉署指出的個案，益隆爆竹廠，或者貿促局，或者前氣象局的情況，是否因為我們程序不足、法律不完善，而導致這些一個個好像疑似公眾好質疑的漏洞，或者一些

處理的不恰當的情況出現了？不一定有必然關係，但是公眾非常質疑，我個人都非常質疑，其實似乎和一些程序、現行法律有不完善有關。而另外一個就是話除了紀律程序之外，我們都有一些疑問，就是話譬如好像領導主管或者主要官員的一個通則，它真是的而且確好像剛才局長所講，是需要作出完善。譬如話好像我們看廉署在今年發佈的第 2018 報告裏面，都會見到有些領導人員其實有涉及一些他叫做濫用職權的情況，未最終去法院定罪，但是其實從這些情節所講，他是否符合返我們現在領導主管人員通則裏面所講，除了經驗、除了能力，他還有操守或者品格的這些要求？他最終在，譬如在出現一些這樣的個案的時候，其實公眾對特區政府的人員，對其他人員都是不公平，即是一個人員出現問題，大家都會質疑究竟政府甄選一些領導主管，甚至乎人員，他們的標準是否出現問題？出現了這樣的情況點解可以不用處理？點解有些情況又可能不再續任？有些情況又繼續續任？社會公眾就自然會質疑就話政府是否選擇性處理呢？還是現行的領導主管的制度裏面沒給你一個譬如終止委任，或者是一些作出懲戒的程序，而令到作為你們即使發覺有問題你們都處理不到呢？其實這一個我相信我們今次點解我會可能比較重點講一個紀律程序的處理的問題，就是其實違法可能比較明確，我收賄款，我虛假文書，其實現在在法律上他的懲處是比較清楚。但是紀律程序似乎有些東西就收起了在內部去處理，而出現一些領導主管的個案那麼離譜，你們處理不到的時候，公眾的質疑會放大。

這個不是話以一個個案去折射所有公務人員都有問題，但是正正就是對於守法、守規的公務員不公平的地方就是在於市民會指責政府在處理這些事件的不公。

主席：鄭安庭議員。

鄭安庭：多謝主席。

司長、各位同事：

下午好。

其實來到現在這一刻，剛才司長都表達過了，對於《刑法典》在修改方面，其實有一個表態。

其實對於剛才，現在由梁孫旭議員都提出話成立一個這個專責的紀律委員會這方面，我想司長回覆就是持開放態度，研究、諮詢。我想其實我們都好多議員其實都對於這方面我想都

是有一個取態，就是希望政府會有一個這樣的委員會。而這個委員會都希望可以權威性，而不是現在好像發現問題、出現問題是找一個預審員，好鬆散，或者甚至乎購買服務去找個律師去做。其實如果有這個這樣的委員會，委員會成員有單數，可能面對一些問題的時候，我想會更加平衡點。現在出現了預審員的情況，就是出現了問題，可能那個公務員出現了問題，由部門的主管或者部門提出紀律程序的時候，不代表這個公務員是即刻有錯，只是對他的工作的態度或者工作的方式是有問題。但是如果成立這個委員會之後，就會由這個委員會去最後判定他錯還是對，可能是傳訊、詢問，或者了解、調查，還是一系列的情況最後作出。點解呢？現時的情況由部門主管提出的時候，因為部門主管是上級可能有少少已經是不作為或者做錯了，令到下面他亦有問題，但是現時這個上級就是我要提起紀律程序查你，基本上已經注定了這個公務員是有問題了，連他想翻身、想上訴的那個意識或者那個理由、那個渠道都沒有，是嘛？變了如果成立這個委員會之後，他有個公信力了，是嘛？他這個機構可以有個公信力，他直接對特首，他要對特首負責，或者對行政會負責。其實在這個方面，變了對於公務員的士氣方面，他會有直接的影響，他真是錯，最後真是錯，但是如果他不是真是錯，是因為上級再上級的部門令到他現在現時這樣做法的時候，其實他吃了隻死貓，是嘛？但是現在就是那個部門的主管還要下令紀律程序去查你，找預審員去查你，在這個情況下，我想司長都真是要考慮一下。

另外一方面就是司長都有講到迴避的問題。其實如果我們可以做到一個好有公信力的一個委員會，我想市民或者公務員其實都是歡迎。因為可以殺雞儆猴，是嘛？你是做到事，有公信力，有公平、公正、公開，其實怎麼會怕迴避制度這些解決不到呢？現在法官都有迴避制度了，是嘛？他審那個案，可能有親戚關係，他就迴避，是嘛？如果這個迴避制度，現在去到那個部門，其實那個部門的迴避制度更加難解決，因為人少，我是上級，我提起紀律程序，其實都是有時會，出現是否話大石砸死蟹？你是話我有事了。其實我想在迴避制度方面，人員方面，我想成立這個委員會是更加專業、系統、透明，令到每一個公務員他真是貪污瀆職的話，他有事就真是有問題，是嘛？但是如果他不是的話，亦都有一個部門幫他伸張正義，因為上面影響他而已，關他甚麼事呢？是嘛？或者可能他都是連帶責任。

其實在這方面有這個專責部門，我們看到現在我們國內都有一個叫做監察委員會，其實他都是一個好權威，他都是一直對每一個，如果你公務員沒事，沒貪污，他都會給一個公平的

待遇他，因為其實，公平的對待他，所以在這方面我想……

另外一方面，其實我們又講一講，如果我們現時每一個部門發生問題的時候，才提起這個紀律程序，就變了跌落了各自為政，各自對法律的理解不一樣。那個預審員可能各自為政，不是，那個部門請個預審員，那個部門請個去，變了在這方面跨部門的問題有一個問題，現在我們話成立一個委員會，這個就變了一個統一的部門去對這些有問題的，違紀違法或者貪污瀆職的公務員提起一個叫做紀律程序的時候，有一個可以統一去處理返他，我想令到我們公務員的團隊更加有士氣和更加可以全心全意那樣為我們澳門服務。

多謝。

主席：高天賜議員。

高天賜：多謝主席。

只是想給多少少意見。

司長今日難得來到這裏，就有關聯合國打擊貪污在 03 年頒布了之後，在 17 年，當時慶祝十五周年的時候，聯合國秘書長就講到關於貪污的問題。他講了這一句，所有一切打擊貪污是由上至下，所以以身作則，你先要表達出來你的做法是怎樣，所以這句說話是好好有深切。另外一方面和司長分享就是有幾個國家是不斷地，在全球每一年的報告出來，他們都是排列頭十名，例如芬蘭、挪威、瑞典、新加坡、新西蘭、澳洲，這些這樣的國家點解他做得這麼好呢？就是兩個原因，那些專家學者，學麥瑞權那樣講，專家學者就講到第一就是透明度高，當你的政府部門，你的透明度高，就會撇除了好多懷疑、好多疑問、好多猜測、好多問題，市民是有個知情權，政府有個責任話給他聽真實的情況。當然，這些是排除了有一些機密，或者一些保密，或者怎樣，但是一般性的信息是一定要出到來，這個第一個問題。

第二個就是講到關於市民的知情權 *direito à informação*，好多先進國家都是有有關的法例，無論記者好，無論市民又好，包括我們的議員，都應該有一個所謂的知情，有一個途徑是可以拿到信息，令到可以解答到好多的問題，包括剛才我所指出這些國家，他是立一些單法、一些專法，目的就是使到所有政府部門都知道要守法，要話給人聽根據他的職責、他的責任，他所做的東西，市民應該要知，這些是工具。

我不是好同意司長講到話又去考慮組織一個專責委員會將來比較獨立點來去審這些個案，即是這樣講法，這個信息出到街，即是好像話公務人員裏面好多違規的東西，怎樣做都沒有，點解呢？不公平，不公正，你找哪個都是零零散散有些關係存在，就變了出來的報告不公正。其實這個做法是不對，我們首先，司長，最後都是想和你講，要檢討下我們現有的制度，究竟我們現有的制度行不行得通？如果原有的制度你又不回應，又不出聲，又不講東西，就好像剛才我所提到，剛剛梁孫旭都提到，建立一個專程紀律委員會。專程紀律委員會需不需要呢？司長你要回應，你起碼回應我的問題。

根據公職法第三百五十四條，專案調查或者專門調查有兩種，這個現在行了二十年，行不行得通呢？有沒有用呢？有沒有用過呢？有沒有向行政長官提議過想根據，譬如根據廉政公署的報告出來了某個政府部門，好像生產力中心那裏那個運作，有沒有其他政府部門都有這個這樣的狀況呢？這些是你還要講給我們聽，公職法第三百五十四條有沒有用呢？究竟這一個條文？這個是一個建議給你。第二樣東西我都隨意，我都拿那個法例 15/2009 年關於局長的評核，是嘛？現在局長受的壓力都好大，點解？他要，九十日之前他就肯定睡不著了，不知司長你會寫甚麼報告，究竟這些是有沒有用呢？如果有用，你就和我們講現在制度有用，是因為某個程度給到些局長有個壓力，是有個效果，他亦都要監督他下面副局長、廳長、所有那些部門的人，你要和我們分享。你來到這裏，今日有一個議員提出你一個委員會，明天第二個議員來到這裏又提出第二個委員會，你又去想啊？是這樣泵下泵下，現在接著已經四萬幾個公務員，問題是甚麼呢？好坦誠講，現在我們公職究竟穩定性，工作的穩定性，點解某程度有些事嚴重出現呢？因為他們，第一，沒房屋，是嘛？沒房屋，他都不穩定，他保護不到他的家庭。他又沒有退休金，他六十五歲之後，好多公務人員，基層的，繼續要找工作，這些都是一個原因，都是現在的制度，你司長要看整個制度，不是話見招拆招去解決現在我們今次大會開這三個辯題，來去討論這個問題，其實現在一環扣一環，至到最後都要體恤所有狀況來去尋找一個方式來去解決其他的問題，否則，頭痛醫頭腳痛醫腳，今日就要提出一個專程紀律委員會，明天又有另外一個委員會，後日，那個查這個，這個又查那個，究竟哪個查哪個？至到最後沒人，因為沒了那個信任，沒了信任，即是你現在公職法是否沒了信任？例如些專案調查和專門調查那種機制在這裏是否全沒信任呢？這些都是要答，我不是第一次問了，因為我口頭質詢和書面質詢都問過好多次，都是沒回答我這些這樣的問題，其實這些東西要答的。即是正所謂透明度越高，信息越提出來，直接回答這

些問題是關鍵性，希望司長研究下我所講的東西。

唔該。

行政法務司司長陳海帆：主席：

可不可以做一些資料提供？

好多謝幾位議員的提問。

其實我今日這個辯論一開始我已經是分享了一些資料。現在的紀律制度有些甚麼規範，它是怎樣去訂定一些處罰、義務，其實我是做了一個一般性的介紹，因為時間不夠，所以我沒介紹得好詳盡，但是我亦都介紹了現行的紀律制度。

亦都和梁孫旭議員還有在座的其他議員一起分享了在我們的角度來看，即是設立委員會與不設立委員會，現在的制度有一些好處，有一些不好處，是分別做了一些初步的分析。所以在這個分析之中亦都帶出我們現在的制度它是怎樣規範包括一些預審員的委任。好像剛才鄭安庭議員都提到一些跨部門的預審員的委任，即是好像有些案件涉及幾個部門，這些都寫得好清楚。現時的制度非常之詳盡，它是權限，這個人員，都寫得好詳盡。我相信現在的制度是能夠保證一個預審員他是有權限依法、公正那樣對一個紀律程序進行調查。而如果這一個紀律程序的被告他覺得這個調查和結論是不公正，他有上訴的途徑，包括行政方面的上訴一次，還有去司法上訴，之前法院判決那個就是，所以這個亦都不輪得到我們這些預審員他們去隨便作出一個處罰和判斷，因為法令一方面有規定，另外一方面監督機制、上訴機制是非常之清晰這樣規定。

另外就高議員提到那個專案調查那裏，我或者舉一個例子。馮瑞權那個案就正正是特首有個批示做了專案調查，其他那些我現在沒一個數據，但是我知道這個制度肯定設置是有使用。而至於那個對領導的評審那裏，我知道高議員你剛才的表達，你是不同意對領導做一個評審，是嘛？同意。因為我的理解，你剛才講了你認為領導都要評審，但是我們剛才解釋就話我們現在有一個制度，但是我們怎樣去將這個職效評審客觀化，公開透明。亦都是你剛才提到公開透明，我們用一個職效評審的制度，用一個第三方評審的機制，來令到他整個評審過程，主要官員有更多的資料去客觀那樣看這個局的整體運作，他對施政的這個執行，這個是我們現在做著的一個工作。第三方評審那裏已經是恆常那樣做著了。

至於剛才胡祖杰議員提到的有一些問題，我想請高局長作一些簡單的資料的介紹。

行政公職局局長高炳坤：在我們去年檢討那個問責制，尤其是官員問責制的過程當中，我們就著幾個問題都曾經深入那樣去研究過，尤其是一個問責制本身的目的、它的構成。

因為如果從問責制作為一個行政的制度，又或者一個民主制度裏面的重要組成部份，其實首先第一個部份就是責任，他要承擔甚麼責任。第二個部份就是這些承擔責任本身的過程，這個責任本身的承擔的話有沒有需要在過程當中通過一些說明、解釋，它的目的本身就不是應該他承擔責任的後果純粹就是處罰的部份。亦都是作為一個激勵制度的話，其實說明了之後，發現問題之後，怎樣去改善我們的工作，其實就是正正今日我們討論，通過問責制之後怎樣去促進我們施政方針或者我們施政工作目標的達至。所以在這個目的上面的話，我們在無論制定這個問責制的各項制度也好，在整個過程也好，我們都是圍繞這個目的來開展有關的工作。

而至於在改善的過程當中，我們更加強調的就是貫徹返我們科學決策這個施政理念。因為問責我們都會更加強調的就是怎樣科學那樣問責，怎樣去收集更加多的信息，尤其是針對施政方針那個工作的完善和目標的推進，亦都正正就是我們司長提及到各項職效制度的建立或者職效信息去收集來作為一個科學決策的基礎，亦都是科學問責的一個基礎，亦都是我們未來我們重點怎樣去將從施政的項目、我們部門內部運作一些職效的信息，以致到去各級公務人員本身工作的程度，或者工作開展的情況，怎樣去綜合來反映在這個這樣的問責制度當中，是我們未來在整個問責制度當中確立了它的目的之後，怎樣更加能夠科學問責，是我們未來完善整個問責制度的重點的工作。

多謝。

主席：麥瑞權議員。

麥瑞權：多謝主席。

司長：

真理真是越辯越明。聽了這麼多同事和官員對今次辯題提出自己的觀點，我發覺其實你話我們的制度完不完善呢？其實又相對完善，那個問題在哪裏呢？就是執法到不到位，這個是

一個問題。但是問題是否真是定了法律，有人執法，就天下太平呢？又不是，因為市民都要守法。我舉個例，路環越來越多流浪狗，早上些晨運人士向我投訴，一出來就踩到滿腳都是，一邊走一邊聞到些，偷不愉快氣味不知，大家感受過就知道了。好了，如果越來越多，又被它吠兩下，嚇到心慌慌。如果你拿棍，嚇到它，它還追著你，下次見到你還咬你，又怕有瘋狗症。但是源頭就是政府是否不執法呢？這個今日不考究，就是點解這麼多流浪狗？是自然繁殖還是有人放出來棄養呢？我們動物法已訂了，點解都是制止不到流浪狗，還越來越多呢？這個值得大家思考，不排除有些是別人棄養。如果有人守法，有人執法，就天下太平了，如果不是，現在訂立了那個動物保護法都沒用，所以是否有法律就可以呢？我覺得又不是，即是大家可以辯論下。但是還有，一直罰都不是辦法，可不可以有些鼓勵政策呢？其實年初的時候，今年第一個，過完農曆年有個議程前發言，就是講獎勵，國內就對些做得不好的、不作為，就弄個蝸牛獎給他，做得好那些就給些金牛獎、駿馬獎去鼓勵，是否對些做得好的官員亦都，民間好，就官員可能要定個制度，要怎樣，不是獎勵，精神獎，民間的機構可以發些甚麼獎鼓勵下、表揚下那些公務員，都是一個方法。

但是問題講到怎樣可以積極執法、施政為民呢？法律是有，法律永遠都是滯後。當我覺得法律不完善去立法，都要有一個過程，過程可能社會變化了，到出來的時候都是有少少滯後，其實都是公民的守法意識，還有執法的時候要肯面對承擔。其實市民都期望再來新一屆官員，都是除了愛國、愛澳，必定了，專業性要強之外，要肯面對承擔，接地氣。

好了，我亦都請教過好多專家學者。剛才飲茶的時候都請教些專家學者，專家學者就認為對行政違法的行為應該劃分為作為的行政違法和不作為的行政違法。不過現在更多人關注的就是行政作為的違法，忽視了行政不作為的違法，但是行政不作為已經成為我們當前嚴重干擾依法行政的頑疾，必須要遏止。行政不作為的違法正是由於行政機關和政府官員嚴重不負責任，不履行或不認真履行法定職責，該作為而不作為，該及時作為而沒及時作為，致使到公民那個權利和公眾利益嚴重的受損，這樣的行為已經違法，大家都知道，點解剛才我問，書面質詢這樣東西呢？其實有定了三十天要回覆我們，其實我們可不可以更加科學，究竟哪個部門去到哪裏停了？是否跨部門不協調啊？可以統計，統計了之後，如果單單都是他那裏停，凡去到都是他，就不用問了，即一定是一個結論，是他卡著，是不是？

好了，現在剛才我講不及時作為是會影響到公共利益的這樣東西，我只是舉了個例子，這個跨部門的協調是否要加強，亦都是一個對行政效率提高的一種方法。還有就是其實單車徑不一定是市政廳，不是，市政署的問題，而是除了些坑渠之外，市民好熱心，市民和我們都有責任搞好澳門，市民久不久發一條短信來給我，幾點鐘有臭氣，幾點鐘又聞到些甚麼味。我又去觀察過，又去聞過，是有些廚餘的味，那裏應該有，污水處理廠應該有處理廚餘。還有因為你的那個廠不密封，還有抽出來的氣體都是，東南西北風，有日一吹正個單車徑你就聞到了，因為你的廠不化了些氣。其實現在的現代設施可以化了這些氣，不要讓它在上邊排走，還是哪裏排走，一定是吹返下來。

所以我覺得搞好我們澳門，依法辦事，除了鼓勵之外，就一起做好這樣東西。再講在這個行政不作為的違法，就是現在講話行政機關和政府官員嚴重不負責任，就該作為而不作為和沒及時作為，那個利害關係大家知道。但是我們都有個建議，辯論完之後，有甚麼心得呢？我又有些，我們認識到行政不作為的危害，法律賦予行政機關的職責，行政機關又不執行，輕則延誤時機，使公民的生命財產得不到有效的保障，重則危害公共利益和社會秩序，使到重大的公共利益蒙受嚴重的損害。遏止這個行政機關和政府官員的行政不作為對於建立廉潔高效的陽光政府實屬當務之急，亦都是加強行政機關和政府官員全面落實依法行政，促進經濟建設和社會發展的必然的道路。就要從根本上減少、避免和杜絕行政不作為的現象的蔓延，就必須在行政程序、行政職效和行政監督三方面，具體落實些有效的措施，用此來加強政府內部對於懶政、失職、瀆職、違法、腐敗的行政不作為的監督和查處，務求防止行政機關和政府官員敷衍了事、玩忽職守的情況繼續發生，打造符合市民接受、公眾接受的法治社會。

但是當中最重要我始終覺得立法是重要，執法更加重要，但是全面宣傳和教育，這方面剛才同事講過。那個依法辦事，還有積極執法、施政為民的重要，所以我覺得剛才提那幾個案例其實我出了書面質詢，沒有覆而已，不過在這裏探討下。但是我覺得書面質詢的回覆是應該有個科學的數據，統計下哪個部門是次次都遲交，超過三十天才覆，是計到，就算跨部門都可以量化，這個好簡單的統計。我們自己都可以每一季度將那些書面質詢的那個回覆率作為統計，因為立法會有公佈，我就用立法會的數字來統計，是好簡單而已。但是可以追蹤到，但是我追蹤不到哪個部門停了在哪裏不覆返來給我們。因為市民向我們投訴了之後，申訴，我們照他的意思問政

府，追政府，改善這個施政的效率，提升施政的效率，但是沒得到回覆，肯定政府沒反應去為市民解決他的難題，因為用文字回覆是相對簡單，用口講就容易，用文字講都是不難，做就較為難點。但是如果前那兩步沒做，你肯定就不會幫市民解決問題，這個我覺得是大家值得反思，就是對行政不作為更加要加強這個思考。

就不是現在，其實法律上剛才大家講了好多，有些法律專家亦都講了作為、不作為，都有這個懲治機制，但是問題哪個去執行？任何的法律法規都要人去執行，但是執行的力度在哪裏呢？就是我所提及的對行政不作為的思考。我那篇文章曾經在 2010 年 1 月 12 日在澳門日報蓮花廣場發表過，即是大家亦都可以辯論下或者溝通下。

唔該。

主席：林玉鳳議員。

林玉鳳：主席、司長、各位同事：

我想跟進返梁孫旭議員他那個題目，因為我覺得一個紀律委員會它有它的價值，我亦都明白現在現行我們已經有整套的紀律程序。

但是我這裏想提一個就是因為現在我們可能在制度裏面，我們少了一個機構，我們可以叫做及時或者比較恆常知悉公眾，其實我們有了一個執法的工作。

因為剛才同事都提到，當我們討論刑法的時候，如果我們不只是講刑幅或者刑罰，現在阻嚇性、執法那個力度都好重要的話，確切通報相關的人員，即是我們講公務人員，其實那個法是會執行都好緊要。

我這裏想舉一個例，就是其實香港的立法會，他設有一個叫做公務員及資助機構員工事務委員會，當然它是在立法會裏面，不是在公務員系統裏面，或者不是在政府的體系裏面，但是他們會對公務員那個懲處的狀況有好明確那些數據統計，會表列全部擺出來，那些全部是一些公開的資料。如果我們話，剛才梁議員提到那個紀律委員會可能和政府現在現行行的整個紀律程序有一些未必完全適應的地方，但是我覺得如果政府能夠考慮往這個方向的話，因為日後只是用一個，即是我們現在現行那個制度裏面它少了一個，我自己覺得都是少了一

個叫合議那個機制。還有如果是一些違規違紀的工作，如果我們要做一些恆常的檢討，有一個委員會，除了剛才我講可以有數字去做一個公佈之外，包括剛才我在講其實我們到幾時才可以識別到或者警覺到有可能是要檢討那個刑罰，或者其他的一些行政的處罰。又或者倒轉會不會有一些違紀他是基於我們太繁複的行政程序引起，即是一些公務員他可能想繞過一些複雜的程序，他可能不是有貪腐的一個企圖等等這些，其實他都有比較多的跟進的工作需要去做。所以我覺得我們在結合一個叫做紀律調查的同時，有沒有可能在整個制度裏面都去考慮返一個紀律委員會？但是其實它是相對有幾個功能，既是警示公務員是有做這個執法的工作，亦都同時是可以做不同類型的跟進工作，又或者對一些相對那個我們叫做紀律事件比較大。譬如剛才講著馮瑞權事件等等那些，其實以一個合議的機關、合議的機制去處理會不會好點？希望政府之後都可以去考慮。

主席：高天賜議員。

高天賜：多謝主席。

還有幾分鐘，只是想和司長探討少少的事情。

就問責這樣東西，其實是分幾類，因為有些是自治機構，有些就是私營公司但是全資，例如澳廣視，有些是政府部門，所以問責都是不同的 level、不同的情況。但是無論怎樣都好，不同的 level 都應該有同樣的標準。正所謂剛才和你分享，不夠翻譯人員，可以請藍卡來澳門工作，兩個月就上班，這些其他政府部門可不可以這樣做呢？怎樣交代呢？這些是否一種亦都需要負責任、問責，究竟是哪個想出來？哪個去行？即是這些這樣的東西，司長，好坦誠講，我們無論，這一方面的制度不完善，另外一方面就是法律上的問題。

現在例如一個聲明異議 *reclamação*，一個市民當他不同意那個批示，他想上訴，究竟這個聲明異議的問責，那個官員所研究這個聲明異議是否真是用個心？真是負責任？還是求其就放下來，繼續維持他的錯誤啊？要去到司法上訴才體現到這個問題呢？

好了，去到司法上訴體現個問題，那個判詞，法院之後就話他做錯了，有沒有問責呢？所以聲明異議的制度已經是咸豐年，三、四十年，我都不知多久了。那個訴願，訴願是另外一級，另外一級的上司，有沒有用負責任的態度來去研究，究竟市民上訴的過程之中有沒有道理？有沒有理由？有沒有合乎

呢？沒有。因為大多數現在今時今日在澳門，每一個市民上訴的時候他都知道要存錢了，因為肯定，聲明異議，還有訴願是沒用，因為他要存筆錢請律師。初級法院、中級法院，接著終審法院，那裏十萬八萬是跑不掉。所以為了一些雞毛蒜皮，你話幾多人放棄上訴呢？所以就造成了這個所謂是沒有問責，因為他知道你沒理由為了只值五千元或者一萬元的東西上訴，請律師幾萬元來去司法上訴，接著在法院搞一頓。接著那個流程又長時間，好長時間，因為你那個《民事訴訟法典》是非常之繁複，這麼多年以來都沒修改，造成了今時今日的局面。

所以你如果，我不知下一任政府你有沒有份做，是嘛？但是希望，總言之哪個做都好，都希望面對這些問題，要面對，又不是話今時今日我第一次和你講這些這樣的說話，在議會我都有講好多次這些這樣的問題，但是你們要回應。你最多起碼：高天賜，不好意思，聲明異議我們非常之有用，上訴完，我們繼續維持，因為好有用。你要回應這些東西，如果不是，就變成了今時今日的局面，就是個個都提一個方案出來。

多謝。

主席：各位議員：

辯論的第二部份已經完成了，請問司長有沒有補充？沒有補充。

以立法會的名義多謝司長和各位官員出席今日的會議。

現在宣佈散會。

翻譯：翻譯辦公室

文牘：編輯暨刊物處