

應對災情與民生主導的政策訴求： 立法會參選政綱比較

婁勝華

[內容摘要] 比較 AL2021 與 AL2017 兩屆立法會選舉參選組別政綱內容，不難發現，由於選舉年份發生的背景事件不同，不同組別的參選政綱適應時代要求而出現變化，AL2021 與 AL2017 立法會選舉時，應對疫情對澳門經濟及居民生活的影響與風災後加強防災設施建設及災害救援分別成為兩屆參選組別的政策首選。而就業、房屋、交通、醫療、教育、社福等民生議題卻是兩屆各組別參選政綱的共同性主導訴求。

[關鍵詞] 災情 民生 政綱 澳門

澳門特區立法會每四年舉行一次選舉，每次選舉都吸引了不同組別參選，由於不同參選組別來自社會的不同群體，因此，參選政綱反映的是不同社會群體的政策訴求，比較最近兩屆立法會（AL2021 與 AL2017）選舉組別的參選政綱可以從中觀察民眾政策訴求的變化。同樣，特區政府可以從不同參選政綱反映的政策訴求變化得到施政啟示。

一、應對疫情與天災成為近兩屆參選組別政策首選

AL2021 屆澳門立法會選舉是在新冠疫情席捲全球經年的背景下進行的，基於疫情對澳門經濟與生活的沖擊及影響，各參選組別政綱均將應對疫情造成的經濟衰退、就業不足、民生艱困等問題的政策主張置於首位。

疫後經濟復甦與振興是各組別較為關心的議題，多數組別都有在政綱中提出應對疫情對經濟影響的政策主張。其中，第 1 組（澳粵同盟）的政綱提出要“著力振興經濟，切實促進經濟適度多元，優化營商環境，支持創科發展，扶持中小微企”。第 2 組（公民監察）政綱以“疫下尋出路”為主題。第 7 組（言起新力量）將復市作為政綱第一條，提出“關注疫後經濟復甦”，要求“推動疫苗綠色通道”。第 9 組（美好家園聯盟）在政綱中提出，爭取“經濟復甦”的主張。第 10 組（澳門公義）要求“復興經濟，創造營商環境”，“疫

情下首先重啟旅遊業，當局可與內地相關部門探討，能讓更多的國內同胞來澳門旅遊。同時，當局應與酒店業界協商降低酒店房價，吸引更多遊客留澳門住宿”，認為此舉有助啟動本澳經濟。第 11 組（同心協進會）提出要“促進經濟復蘇”。第 13 組（澳門基本法推廣宣傳工作聯盟，法治澳門）提出扶持中小企業政策，“真正用心去解決中小企業的實際困難”。第 14 組（新希望）在政綱中提到“最近兩年本地經濟受到疫情的嚴重沖擊”，特別是“本澳的旅遊業大受打擊，大量本澳的旅遊從業員‘沒工開’，而旅行社亦面臨倒閉的危機，政府須加大扶持旅遊業，利用大灣區的優勢，吸引內地旅客來澳，從而讓本澳經濟得以復甦”。“疫情之下，澳門經濟產業單一的問題帶來了空前的危機。政府應立即制定政策，認真落實推動‘經濟適度多元化’”，“支援中小型企業的商業活動並提供援助，幫助他們實現經營的多樣化，以克服經營困難”；“面對澳門遊客量銳減，政府有責任支援中小企的經營。例如，氹仔碼頭內有大量中小企面臨經營的危機”。

疫情下居民就業首當其沖，同樣受到各組別的關注。第 1 組（澳粵同盟）的政綱提出“加大對失業、無薪假和開工不足人士的實質支援，發放就業津貼以協助中小微企解決人資困難，創造條件幫助應屆畢業生就業，嚴格執行優先聘用本地人政策”。第 4 組（匯青平臺）提出，“關注疫下失業及停職人員，建議政府開拓更多‘帶津培訓’及‘重返校園’的專業課程”；“設立本澳旅遊從業員失業援助基金，為旅遊從業人員提供適當協助，例如專業培訓及轉型機會”。第 6 組（傳新力量）提出“由政府津貼一定比例薪酬，支援待業、失業人士到中小企任職，加強實踐經驗和在職培訓，達至勞資雙贏”。第 8 組（群力促進會）提出“擴大保就業計劃，完善就業配對”。第 9 組（美好家園聯盟）在政綱中提出，“加強職業配對，增加職業培訓協助再就業”。第 10 組（澳門公義）提出，重啟旅遊業，“有助保障酒店業從業員及博彩業，各行各業的就業機會。”第 11 組（同心協進會）提出“確保就業穩定，完善外雇政策，堅持本地就業優先”。第 12 組（思政動力）提出“疫下經濟不景，失業率創新高，建議政府增設短期及兼任職位，解決短期失業問題；……外雇退場機制要嚴格執行，保障本地人就業機會”。在失業問題上，第 14 組（新希望）在政綱中提到，“最近兩年本地經濟受到疫情的嚴重沖擊，大量澳門居民被無理解雇，被逼放無薪假、半薪假。澳門居民的失業率和就業不足率節節上升”，為此，要求“政府盡快減少非本地雇員的數量，並嚴打黑工及過界勞工，保障本地工人的就業空間”。

受疫情影響，一些居民的生活陷入困難。對此，第 10 組（澳門公義）提出“疫情下要派福利，要立法提倡”的主張，要求“疫情下今年內要再派發多一次現金分享計劃 1 萬元。今年期望政府考慮將每年撥入社保基金的總金額 86910 元，分兩次申請（取出）。”第 9 組（美好家園聯盟）在政綱中提出，要“監察民生用品供應及價格”。第 14 組（新希望）在政綱

中提到，“最近兩年本地經濟受到疫情的嚴重沖擊，……澳門居民收入大減，市民生活十分困難。盡管經濟不景，樓價和租金的價格卻依然高企，嚴重超出了市民的承受能力。然而，公共房屋的數量嚴重不足，市民被逼支付高昂的租金及按揭，生活質量被樓價大大降低”。因此，要求政府提供援助。

其他與疫情相關的事務還有公共衛生與健康城市建設。第 11 組（同心協進會）在政綱中提出，要“提升公共衛生應急能力，建設健康城市”。

可見，與往屆相同，雖然各組別政綱多集中於民生領域，特別是房屋、交通、醫療、養老等議題，但是，應對疫情影響，重振經濟、保障就業、援助生活等議題卻成為 AL2021 屆參選組別政綱的必選項。

與 AL2021 屆立法會選舉不同，AL2017 屆立法會選舉是在澳門遭遇 50 年一遇的“天鴿”風災情況下進行的。因此，如何提升澳門應對災害能力以及救災與問責官員成為是屆立法會選舉參選組別的重要政策議題。雖然 AL2017 屆立法會選舉各參選組別提交政綱時，尚未發生“天鴿”風災，所以，僅從各組別文字版參選政綱中很難發現與“天鴿”風災相關的內容，但是，隨著 8 月 23 日“天鴿”風災的發生，各參選組別在競選宣傳時，均提出與風災相關的政策主張。例如，強颱風“天鴿”襲澳，暴露了澳門的基建與公共設施質量和監管問題，也暴露了特區政府在應對特大災難事件的統籌、應變等管治能力不足以及官員問責問題。針對風災事件造成的影響，各參選組別從建設制度、提供支援以至問責官員方面提出了不同的政策主張，成為此屆選民關注的政策焦點。

加強防災基礎設施建設與災害救援是多個參選組別的共同主張。第 2 組（群力促進會）指出，“天鴿”風災暴露出澳門排水防澇的“短板”，冀政府將根治水患作為施政重點，建議加強防洪排澇設施等基礎設施建設，支援內港沿岸堤壩和建擋潮閘兩方案並舉。要求特區政府主動加強與廣東省和中央部委溝通，尋求更大支援，加快防洪基建工程儘快上馬，徹底根治水患，構建安全的社區居住和營商環境。同時，倡議政府加強居民防災抗災的宣傳教育，提升居民對天災或突發事件的應變能力。在救災善後過程中，政府部門如何與民間組織及義工加強協調，令救災發揮更高效作用。

第 3 組（民主昌澳門）表示，“天鴿”風災顯示出澳門基建存在的問題，促請政府提出具體時間表落實早年承諾的長期防洪設施建設。同時，建議政府建設西部新堤壩，防倒灌及適當提高地台。第 4 組（公民監察）提出，一定要有短期及長期治水方案，因長遠的擋潮閘的方案需時，故要先有短期方案，建議政府協助所有低窪地區的大廈及商戶安裝擋潮閘，以確保低窪地區商民獲得最基本的保護，而地下停車場出入口亦應設擋潮閘。擋潮閘的高度可參考“天鴿”風災的部分低窪地區水深至 1 米及 1.5 米去釐定。第 8 組（民眾

協進會)認為,“天鴿”風災暴露出政府缺乏統籌應變能力、資訊發佈遲緩、救援工作缺乏組織等問題。要求政府檢討現行重大災害應變處理機制。第11組(美好家園聯盟)認為,應對水患,宜從總體規劃著手,政府在都市更新計劃中不能忽略新橋等舊區,政府應盡快為不同區份進行新的城市規劃建設。

此外,舊樓經過強風吹襲,或影響結構安全,認為可藉此時機,推行強制驗樓計劃。第15組(傳新力量)重點提到,十號強颱風“天鴿”襲澳,加上嚴重風暴潮,導致10死200多傷,以及重大的經濟損失。該組別表示,大規模的停電停水,使澳門遭受數十年以來最嚴重的打擊。因此,特區政府的首要任務是著力恢復全澳的水電供應、盡快清理受颱風吹襲而搖搖欲墜的建築物構件及樹木,以及威脅公眾衛生的大量垃圾雜物,並促使政府真正提升澳門的防風防洪的抗災能力,讓澳門的未來更安全。第17組(澳門公義)批評政府在“天鴿”風災後救援不力,認為水患問題多年來無法解決,是造成此次廣泛區域受水浸的主要原因,使到風災中出現重大傷亡及居民財產損失。

協助受災居民與商戶減少損失,解決受影響居民的生活困難。第4組(公民監察)認為,天鴿風災後,社會上多了很多需要幫助的弱勢人群,不少小商戶損失慘重,收拾需時,感到絕望和沮喪。還有較為年長的智障女性流離街上,一些獨居老人在風災後大廈供水設施被破壞,無法得到乾淨食水,徬徨無助。公民監察要求政府部門給予協助。第6組(新希望)指出,政府完全漠視車輛及電單車車主的損失及苦況。其中,不少停泊在停車場及公共合法車位的車輛都因水浸導致車輛嚴重損毀,甚至有受災的停車場車主的車輛在停車場被水浸近一周。故此,期望政府可以尋求方案解決問題,做到公平待遇。第14組(澳門發展新連盟)瞭解到“天鴿”風災對路環商民的影響,向特區政府反映風災導致商民店舖或家園受到不同程度損壞,損失慘重,要求特區政府改善路環水浸問題。第20組(澳粵同盟)表示,風災對澳門造成嚴重災情,其中受災最嚴重的就是生活在舊區的居民,希望政府能夠給予經濟援助。同時,雖然回歸以來澳門社會經濟發展迅速,但基層市民仍未分享到經濟發展成果,現時社會福利政策對基層市民不公平,因此,要促請政府完善基層長者福利保障制度。

二、民生是各參選組別政綱的主導性訴求

如果說AL2021屆與AL2017屆立法會選舉的背景分別為疫情與天災並因此而影響到參選組別政綱內容結構的話,那麼,可以說,無論選舉背景如何變化,在回歸以來澳門歷屆立法會選舉中,民生訴求則是各參選組別政綱不變的主題。

表 1，AL2021 屆與 AL2017 屆參選組別政綱涉民生政策比較

AL2017 組別	就業	房屋	交通	醫療	教育	社福	AL2021 組別	就業	房屋	交通	醫療	教育	社福
第 1 組	√	√			√	√	第 1 組	√	√	√	√	√	√
第 2 組	√	√	√		√	√	第 2 組	√	√	√	√	√	√
第 3 組	√	√	√	√	√	√	第 3 組	√	√	√	√	√	√
第 4 組	√	√	√	√	√	√	第 4 組	√	√		√	√	√
第 5 組							第 5 組	√	√	√	√	√	√
第 6 組	√	√	√	√	√	√	第 6 組	√	√	√	√	√	√
第 7 組	√	√	√	√	√	√	第 7 組	√	√	√		√	√
第 8 組	√	√		√		√	第 8 組	√	√	√	√	√	√
第 9 組		√		√		√	第 9 組	√	√	√	√	√	√
第 10 組		√	√			√	第 10 組	√	√	√	√		√
第 11 組	√	√	√	√	√	√	第 11 組	√	√	√	√	√	√
第 12 組	√	√	√		√		第 12 組	√	√	√	√		√
第 13 組	√	√	√		√	√	第 13 組	√	√				√
第 14 組		√	√	√	√	√	第 14 組	√	√	√	√	√	√
第 15 組	√	√	√	√	√								
第 16 組	√	√	√	√	√	√							
第 17 組	√	√	√	√	√	√							
第 18 組		√	√	√	√	√							
第 19 組		√	√	√	√	√							
第 20 組	√	√	√	√	√	√							
第 21 組	√	√	√	√		√							
第 22 組	√	√	√	√	√								
第 23 組	√	√	√	√	√								
第 24 組		√											
第 25 組	√					√							

資料來源：根據兩屆立法會選舉參選組別政綱內容匯編。

說明：AL2017 屆第 5 組（粉紅愛民）退選。

從表 1 可知，在 AL2017 屆立法會選舉的參選組別政綱中，覆蓋民生六大領域的組別有 8 組，政綱涉及民生五大領域的有 9 組，即政綱覆蓋民生大部分領域的組別占全部組別的七成以上。訴求較為單一的組別只有第 24 組（海一居業主維權聯盟）與第 25 組（博彩員工最前線）兩組。前者僅關注海一居業主權益，而後者則僅關注博彩員工權益。其他各組均關注澳門居民的民生政策。其中，關注房屋的組別最多，有 23 組；關注交通的有 19 組，社福的有 19 組，就業的有 18 組，教育的有 18 組，醫療的有 17 組。具體地說，在就業方面，第 1 組（新澳門夢）要求保障本地職工就業，控制輸入外勞數量，盡早落實《工會法》、最低工資及集體談判權。第 16 組（同心協進會）長期致力維護雇員合理權益，改善雇員勞動條件，保障雇員身心健康和工作安全，關注職業司機，尤其是巴士司機的工作環境等。第 25 組（博彩員工最前線）期望改善博彩員工待遇，主張博彩員工的待遇與公

務員看齊，包括每週五天工作、每年 22 天年假、男士享有 5 天有薪侍產假。要求制訂《工會法》，讓業界可分享到澳門經濟成果及兼顧家庭。賭場全面禁煙。在房屋方面，第 1 組（新澳門夢）要求重開公屋輪候，抑制樓價飆升。第 2 組（群力）要求回應居民安居訴求，強化公屋的社會保障功能，落實居有所居。第 4 組（公民監察）要求設定十年公共房屋興建目標。輔助青年置業計劃。第 6 組（新希望）要求確保基層居民和中產階級有能力“上樓”，盡快規劃增建至少 8 萬間公屋。第 8 組（民眾協進會）主張公屋申請恒常化，設定上樓年期，推動青年上樓“先租後買”計劃。在交通方面，第 13 組（民主新動力）提出，完善公交服務，實現公交優先，改善巴士服務質量，加強對的士的監管，打擊的士拒載、濫收車資等違規行為。第 12 組（市民力量）建議政府在澳門內港區至珠海灣仔段，興建一條具有觀光、多用途的空中走廊，方便珠澳兩地居民出行。建議博企及大型企業全面自行承擔外雇交通。在醫療方面，第 4 組（公民監察）要求設立醫療事故保障基金，制定醫療程式指引。革新社區醫療系統，爭取多項醫療保障措施，包括送外就診、全民健康保險等。第 6 組（新希望）要求“實行全民免費醫療制度”。第 8 組（民眾協進會）要求，建立全民醫保，讓居民面臨重大疾病時減緩經濟負擔。在教育方面，第 13 組（民主新動力）主張，特區須持續支援小班教學、多元智慧培育與專業輔導發展；為教師提供合理的職業保障。第 14 組（澳門發展新連盟）主張，增加免費四年高等教育；推動“終身教育體系”，構建“學習型社會”。在社會福利方面，第 2 組（群力促進會）要求構建民生長效機制，建立多元全方位的社會保障體系。第 3 組（民主昌澳門）提出，關懷婦孺、長者、殘疾人士和貧困人士，保障合理生活水準。制訂政策協助獨居長者、單親家庭、長期病患者、傷殘人士等弱勢群體。第 6 組（新希望）要求政府調升“敬老金”、“養老金”和“傷殘津貼”等金額，設立機制定期按照物價及通用情況合理調整社會福利保障。第 9 組（民聯協進會）主張，撥出一成博彩毛收入建立全民共用基金，建立住房、醫療和養老等一站式，以 2016 年賭收計，每位市民平均可獲分配約 34000 元，可以大幅提升社會福利水準。第 11 組（美好家園聯盟）以為家庭謀幸福為目標，要求對殘障家族支援，加強對殘疾人士就業支援及推行殘疾人士照顧者津貼先導計劃，增加及優化社區無障礙設施，將臨時性殘疾津貼轉為長期津貼。第 16 組（同心協進會）主張，積極推動養老保障制度完善，提升居民退休生活素質。第 20 組（澳粵同盟）政綱強調全人幸福，提出 65 歲以上長者每月福利提升至不少於 1 萬元，以改善生活。

在參選 AL2021 屆立法會選舉的 14 個組別政綱中，覆蓋民生六大領域的政綱組別有 9 組，政綱涉及民生五大領域的有 4 組，即政綱覆蓋民生大部分領域的組別占全部組別的九

成以上。訴求較為單一的僅有第 13 組（法治澳門）。在涉及的具體民生領域方面，就業、房屋、社福是受關注最多的三個領域，均為 14 組。關注交通與醫療有 12 個組別，而關注教育的有 11 組別。與 AL2017 屆相比，AL2021 屆參選組別更加關心民生政策，覆蓋面更廣，最少關注的教育議題，關注比率也達到近八成，較 AL2017 屆有所上升。具體地說，在就業方面，第 7 組（言起新力量）主張，建立外勞進退機制，詳細劃分外勞工種，按市場動態切實執行進退場機制，保障本地就業。第 9 組（美好家園聯盟）要求維護就業權益。加強保障後疫情時代居民勞動權益，恆常開展“帶津培訓”和畢業生實習，精準面向不同群體提供專業培訓；完善外僱管理制度；增加居民向上和橫向流動機會；推動提供灣區實習崗位及津貼，拓寬就業眼界。第 14 組（新希望）要求，減少非本地雇員數量，嚴打黑工及過界勞工，保障本地工人的就業空間。保障員工權益，要求禁止無理解雇及取消離職補償的限額。要求政府部門的外判職位必須雇用本地居民。在房屋方面，第 7 組（言起新力量）要求，加快推動公屋建設，政府保證每年公屋供應量，明確新填海區居住規劃。促進落實夾屋政策，要求政府明確夾屋政策時間表。第 8 組（群力促進會）要求政府回應居民住屋需求，明確公共房屋建設時間表和供應量。爭取社會房屋補助措施恒常化、定期開放經濟房屋申請，縮短上樓輪候時間。盡快立法落實夾心階層房屋計劃。制訂調控措施促進房地產市場健康發展。第 9 組（美好家園聯盟）要求協助居民“上樓”，促制訂五個置業階梯短、中、長期規劃；持續檢視經、社屋法規執行情況，加快落實規劃中的經、社屋興建，確保供應量與縮短上樓時間；訂定夾屋立法及興建時間表，切實解決夾心階層住屋需求；擴大長者公寓供應量及適用範圍，為長者提供優質養老環境；適時調控私樓供應量及推出措施穩定樓市，真正實現居有所安。第 14 組（新希望）要求特區政府回應新城各區的建設進度，做好公共房屋規劃，參考新加坡做法，為每一名澳門居民於出生時便規劃一間公屋，達至“一人一間公屋，人人有屋住”。除了社屋、經屋及夾屋，政府亦有責任為年青人及長者等不同年齡階層的市民建造房屋。在交通方面，第 8 組（群力促進會）要求，提升巴士服務水準和安全性，推動輕軌與巴士之間轉乘和互聯互通。落實興建澳氹第四通道與輕軌石排灣線與東線。第 9 組（美好家園聯盟）主張，優化交通佈局，爭取檢討《道路交通安全法》，完善整體路網規劃，減少道路重覆開挖，做好舊區和新填海區交通接駁；推動源頭管控車輛數量，加快淘汰處理廢舊車輛，增加公共泊位；優化輕軌與本澳各區交通接駁和支付方式，完善公交系統，提升巴士及的士服務質量，優化步行系統，便捷市民出行。在醫療方面，第 6 組（傳新力量）力促當局制訂整套醫療政策，令公、私醫療有效分工、分流；加快離島醫院建設，制訂其運作模式，加快推動醫療人員的專業培訓和認證制度的落

實，確保專業醫護人員的持續和穩定供應。同時，加大社區醫療支援力度，構建家庭醫生制度。在社區做好第一線的專業分流，增強醫患互信，藉此分流壓力日益嚴重的公共醫療體系，使其更集中資源，提升專科服務質量。第 9 組（美好家園聯盟）要求，堅持保障居民健康與防疫優先原則，嚴防疫情反彈；優化疫苗接種計劃，建立長遠社區免疫屏障；監督落實離島醫療綜合體、衛生中心等醫療硬體如期完工；發揮醫學專科學院功能，培養專科醫療人才，提升本澳醫療質素；完善器官捐贈技術及制度，引入先進輔助生育技術及疾病診療技術；完善就診制度及送外就醫機制，增加醫療服務項目；優化與內地醫療合作機制，便利灣區就診。落實公、私營與非牟利醫療機構平衡發展，優化援助私人醫療機構措施，提升醫療券金額，擴大使用範圍和使用期限；加大對民間醫療機構的資助計劃，分擔公營醫療服務壓力，研究落實全民醫保可行性，保障居民得到優質醫療服務。第 14 組（新希望）督促政府實行全民免費醫療制度。增加醫療券的派發，金額調升至 1000 元，65 歲以上長者調升至 3000 元，並取消有效期。縮短病人作身體檢查的排期、門診和急診的輪候時間。在教育方面，第 6 組（傳新力量）教育是長期工作，不應每隔幾年就提出新的教育理念及口號，使教育界無所適從。我們將力促政府制訂清晰的長期教育目標和策略，打造多元教育環境，讓不同能力和志趣的學生都能選擇合適自己的教育方式學習，藉此培養更多適合澳門發展所需的人才。第 9 組（美好家園聯盟）要求，落實“科教強澳、人才建澳”政策，發展科創教育、STEAM 教育，助力實現經濟適度多元；推動歷史教育、法制教育、親職教育、特殊教育、回歸教育與職業技術教育健康發展；建立教育資源恆常投入機制，增加非高等教育用地，優化教育空間；深化教育改革，完善教育法律法規，優化課程建設，提升教育品質；推進多元評核，發展學生軟實力，拓展國際視野；培養學生愛國愛澳情懷，提升幸福感和抗逆力，促進身心健康發展；維護教師權益，完善教師福利及退休保障，推動專業發展；加強教育區域合作，增強高校科研實力，保障高等教育素質持續提升。第 14 組（新希望）提出，政府應將公立高等院校的學費全免，並降低私立高等院校的學費。在高等院校設立更多的獎助學金。從小學開始普及葡萄牙語教學。持續進修發展計劃，由原來的 6000 元增加至 8000 元。在社會福利方面，第 6 組（傳新力量）表示，要監督及推動政府兌現承諾，儘快建立長效的、完善的社會保障制度及養老政策，令長者維持有尊嚴的生活。監督當局持續鼓勵私人企業及居民，加入非強制性央積金，體現共同承擔。第 14 組（新希望）要求政府每年將幸運博彩毛收入的 3% 分給所有澳門居民，達至真正的還富於民。督促政府調升“敬老金”、“養老金”和“殘疾津貼”等金額。

三、結語

比較 AL2021 與 AL2017 兩屆立法會選舉參選組別政綱內容，不難發現，由於選舉年份發生的背景事件不同，不同組別的參選政綱適應時代要求出現變化，AL2021 與 AL2017 選舉時，應對疫情與風災的影響分別成為兩屆參選組別的政策首選。而民生議題卻是兩屆各組別參選政綱的共同性主導訴求。至於其他政策議題(如灣區發展、青年以及文遺環保等)同樣也受到一定程度的關注。

(作者：澳門理工大學人文及社會科學學院教授。)

作者聯系方式

通訊地址：澳門高美士街澳門理工大學 FCHS

電話：85993340/66517031

電郵：shlou@ipm.edu.mo