

回归以来澳门特区 公共行政改革回顾与展望

简浩贤

(澳门专才发展学会 研究与发展中心, 澳门 999078)

摘要: 澳门回归祖国后, 历经前两任特首努力, 清理澳葡时期的公共管理弊端, 逐步建立适应澳门区情, 与现代化接轨的公共管理体系。澳门的公共行政改革在“一国两制”之下立足澳门特点, 从重构公共行政管理体系到完善制度建设, 实现了“澳人治澳”。新时期下澳门的发展环境出现重大变化, 澳门公共行政管理体系要立足于国家战略, 准确定位澳门发展方向, 服务于澳门经济社会发展, 推动自上而下的改革, 建立高素质的公务员队伍, 实践“一国两制”, 探索“政府—民众”联合治理民主模式。

关键词: 澳门; 公共行政; 改革; 回顾; 展望

中图分类号: D676.59 **文献标识码:** A **文章编号:** 1003-7462 (2021) 01-0021-07

DOI: 10.13977/j.cnki.lnxk.2021.01.003

香港与澳门作为两个特别行政区, 回归前分别被英国和葡萄牙管治了一百多年, 港澳两地的公共行政管理都留下了深深的宗主国烙印。回归后, 如何立足于“一国两制, 高度自治”原则推进公共行政管理改革成为必然要求。港澳在回归之前的经济社会发展水平差异明显, 两地民众对回归的心态也截然不同。港人回归前最怕变^[1], 认为香港状况最好, 经济繁荣、政府无为而治。相较之下, 葡萄牙国力衰退, 对澳门的管治能力有心无力, 1967年澳门爆发“一二三事件”, 在内地的支持及澳门人民坚决斗争下, 澳葡政府管治威信受到极大打击。特别是1974年葡萄牙爆发“四二五革命”, 葡萄牙新政府主动提出交还澳门, 但要求中国承认澳门是葡萄牙的殖民地, 中央断然拒绝。1976年澳葡政府颁布《澳门组织章程》以及1979年中葡建交后, 在中国要求下, 澳葡政府才关心并加强对澳门的行政管理。

澳葡政府依据葡萄牙《海外组织法》管治澳门, 实施行政主导管治制度, 权力高度集中在澳门总督手上^[2], 依据殖民管治法规设立行政架构^[3], 采用澳葡政府及地方级市政机构两级制。第一级的七个政务司只执行澳督所授予的行政权力, 第二级的地方级市政机构包括局、厅、处、科及组长共五级。^[4]政府公务员的招聘、晋升、管理制度都有强烈的葡萄牙文化及个人主义^[5], 唯人至上的用人方式导致澳葡管治队伍人浮于事, 授权不清, 部门协调能力差, 行政效率低, 贪污问题普遍存在。虽然, 澳葡政府设立了若干的咨询机构, 但形同虚设, 事实上设置了各种门槛, 华人政治人才基本没有机会进入澳葡管治队伍。1988年《中葡联合声明》签署后, 澳门正式进入过渡期。澳葡政府在管治澳门的最后十五年里, 明显地扩大政府职能及加快行政组织架构扩张, 随之而来的就是公务人员规模快速膨胀。^[6]虽约定逐步实现“中文官方化、公务员本地化、法律工

收稿日期: 2020-06-22

作者简介: 简浩贤 (1972-), 男, 澳门人, 澳门专才发展学会研究与发展中心总监, 香港可持续发展研究中心顾问兼首席研究员, 管理学博士, 主要研究方向为政府治理、公共政策、区域经济。

作本地化”，葡国或澳葡政府有意无意地进行阻延，实际上相关工作并没有推进，甚至还反其道而行之。这直接导致回归后公共行政管理系统内中高级公务人才不足，法律本地化工作繁重，澳门特区政府公共行政管理困难重重。

回归以来，澳门公共行政改革经历了重构公共行政体系和以制度建设完善治理体系两个阶段，新形势下澳门公共行政管理改革将迈向现代化。由此，本文借鉴蒋朝阳教授的观点^[7]，根据特首任期，分析所面临的问题及改革措施，比较得失，从而展望特区政府未来的公共行政改革。

一、重构公共行政管理体系，实现有效管治（1999—2009年）

回归之后，首任澳门特首的首要任务是全面治理澳葡遗留下来的沉痾痼疾，尽快建立起以澳门人为主体的公共行政管治队伍，维护社会安定，保证经济社会有序运行。鉴于此，首任行政长官就任之初着重以民为本、固本培元、坚持循序渐进地着手推动公共行政改革。^[8]

（一）行稳致远，逐步去旧建新

回归后，为社会持续发展提供稳定的公共治理体系是必然要求。澳葡政府治理体系混乱，腐败丛生，但“作为负责任的政府，既不当也不可能在成立后短短几个月之内，提出一整套欠缺周全考虑的全新施政构想。任何一个新任的政府，都必须经历一个执政上的尝试及探索阶段，以付出必要的时间和精力，去了解它的管治环境，了解各种现行政策措施的利弊得失，探讨成功的机会和潜在的风险，从而决定它要做甚么和不做甚么。”^①居于这一原则，首任行政长官在任期间内，采取稳健的策略，逐步摒除澳葡时期的治理诟病，探索“一国两制”下“澳人治澳”的道路。这条道路必然充满艰难，“在划时代的政权转变中，妥善完成政府架构的调整，确保各种服务如常进行，让广大市民继续安居乐业，这对于一个没有管治经验的、兼且遭逢澳门数十年少有的经济困难的特区政府来说，是一项没有先例的挑战。”特首坚定不移地带领管治队伍走出成功的路子，“在十个多月的施政期内，我们已经就政府的行政架构及公职制度进行了初步的研究和评估，为未来的调整和完善，走出了必要的第一步。”

（二）整合公共行政资源，建立精简高效的部门架构

针对澳葡时期机构臃肿、人浮于事的弊病，首任特区政府首先整合公共行政资源，重组机构部门架构。根据社会管理要求，重新划分公共行政工作领域，把本来澳葡政府的七个司调整为行政法务司、经济财政司、保安司、社会文化司及工务运输司共五司^[9]，作为行政长官直接领导的一级行政机关。再根据特区政府自我管理及国际交往需要，增设廉政公署、审计署、澳门海关。撤销市政机构，成立民政总署，整合相关厅处级单位，合并澳门基金会和澳门发展与合作基金会。透过内部调整重组，至2005年，特区政府部门由回归前71个大幅下降至60个。大力规范公共行政服务系统，制定一系列的服务承诺计划及一站式服务平台。服务承诺计划引入ISO9000的质量管理认证制度，规范政府与公众层面的沟通。一站式服务平台便于市民沟通办事，在公众服务暨咨询中心的基础上设立市民服务中心，革除过去政出多门的弊端，大幅提升行政效率。

（三）规范行政，实施自上而下的重整

公共行政管理是一个体系，居于其核心的是制度规范，清除澳葡政府的弊端首先要树立与其不同的行政规范，为澳门公共行政管理确立基本准则。首任特首在任期内一直致力于推行自上而下的改革，以核心带动推进澳门的公共行政管理改革，并“首次开办专为全体高、中级公务员而设的课程。”2001年完成了警察总局和海关同属纪律部队机关的组建，并从2002年开始全面展开政府架构的重大改革，务求达致精简架构的目标。“政府将继续强化公务员培训，尤其加强领导及主管人员的训练，提升他们的通才素质和决策能力。”经过框架重建、部门职能重整、人员培训的持续努力，2005年施政报告中认为已实现了澳门的“公共服务初步转型”。同时，特区政府相继成立各类咨询组织，让民众尽可能参与特区公共行政管理。“全面扩大咨询组织的成员数量，增加具备一定个人素质，拥有一定的公众和界别认受性，尤其是年青有为的新成员，同时，注意吸纳

少数或新兴社会阶层的代表，让不同的阶层，以及同一阶层的不同分支部分，在组织内都有自己的声音；革新咨询工作的形态和方法，开发多种多样的咨询渠道，将会议咨询和查访咨询，常规咨询和特殊咨询，社团咨询和公听咨询，集体咨询和个人咨询，高度联结，互动互补，整合出一幅完整的社会意见图像。”对与民众利益高度关联的社会重大公共事件，设立专项事件公开咨询临时机构，委派对口人员参与，广泛征集民意。

（四）健全法治，推行依法公共行政管理

针对回归前法规混乱问题，澳门特区政府完善行政组织法律法规，实现特区公共行政管理有法可依。澳门特区政府成立廉政公署，修改公职人员财产申报制度，加强打击政府官员贪污腐败行为。特别针对容易滋生贪腐问题的公共工程领域，加强政府采购的审查及考察的制度建设，完善公务员工作指引，清晰工程批给做法，树立政府依法行政、廉洁奉公的形象。同时，建设高效廉洁的公务员队伍，从招聘、晋升、考评、培训、退休等环节建立完善的公职制度，实现公共行政管理队伍的稳定，保证公共行政的公开廉政。

总体上，首任行政长官任期内因应澳门经济社会发展，重构了澳门公共行政管理体系。特别是2002年澳门开放赌权，实现了经济迅速起飞。在经济基础得以夯实的前提下，特区政府开始了系统性的公共行政管理规范改革，加快了澳门公共行政管理的现代化进程，使澳门特区公共行政管理步入良性发展轨道。但这一时期澳门公共行政管理体系上的不足也暴露出来，如2006年发生了“欧文龙事件”，这对特区政府的形象及治理威信打击甚大。与博彩业开放而实现经济发展步入快车道相比，“在公共行政方面，部分政府部门，官僚主义文化依然顽固存在，其服务和‘以民为本’的理念脱节，过去某些不良甚至恶劣的行政现象，死灰复燃。”“部分官员和部门逐渐由回归初期的积极奋斗，转变为麻木被动，惰性思维和松散现象开始浮现。”这是值得警惕的信号，于是，特区政府“决定加强各级官员履行职务的问责性，检讨现有的制度，订定适当措施，”“要设置有力机制，全面优化政策制订和执行过程的跨部门合作，避免不同范畴的政策措施互相牵制和干扰。”如果只局限于一般公共行政框架的调整完善，不把政治使命融入到公共行政管理工作中，并无法真正建立一支服务于民众的公共行政管理队伍，“无论行政改革和法律改革，在基本法的基础上，除非我们愿意从根本上改变整个现有的行政文化，改变只见方法不见理念，只见树木不见森林的视野，将政治使命和管理之道，组织架构和权力责任，人员能力和技术标准，程序设计和操作效益，服务供给和市民需求，稳定的制度政策和多变的社会环境，普遍的行政法律概念和独特的本地生活逻辑，科学地紧扣起来，大胆地进行哲学性、结构性、功能性的彻底革新，否则，改革的效益殊为有限，甚至诱发出新的问题，或使原有的问题在改变了的形式之下变得更加严重。”

二、立足制度建设，完善公共行政管理治理体系（2009—2019年）

在首任澳门特区行政长官带领下，澳门特区政府建立了与“一国两制”相适应的公共行政管理体系，全力消除澳葡时期遗留问题的同时，年轻的澳门公共行政管理体系也暴露出许多不足。诚如特首在2007年施政报告中提出的“行政和法律改革的质量和进度，如果依然停留于过去几年的状况，政府的施政不但无法适应当前社会的迅速发展，而且会成为社会未来更大发展的绊脚石。为此，政府将率先负起变革与承担的责任，全面展开深层次的改革。”澳门回归后的第一个十年内，澳门特区政府重建了公共行政管理体系，但仍没有对澳葡政策遗留下来的法律体系进行清理，导致依法行政方面存在明显缺陷。

法制不彰，澳门公共行政管理体系无法从旧框架中跳脱。正如特首在施政报告中所提出的，即使具备了基本框架，但澳门公共行政管理体系的内涵和素质仍无法适应现代化所需。“行政和法律改革的质量和进度，如果依然停留于过去几年的状况，政府的施政不但无法适应当前社会的迅速发展，而且会成为社会未来更大发展的绊脚石。”必须通过法制在内的制度建设，为澳门的公共

行政管理体系注入内在精神,构建真正能够服务于“一国两制、澳人治澳”的公共行政管理体系。因此,澳门从2007年启动三年公共行政改革路线图,设立问责制,主要是解决澳门公共行政管理体系仍沿用澳葡法制的问题。第二任特首上任后的第一份施政报告就提出,“按照《基本法》和《回归法》的规定,利用3年的时间,对回归后仍然生效的原有法规,包括其条文的有效性、中文文本的准确性等进行适应化的研究、分析和清理,清楚厘定本澳法体系的组成内容”。

第二任特区行政长官在首任行政长官实现管治本地化的基础上,着重从公共行政组织的结构、职能、功能等方面加以优化,持续以制度建设来推进澳门公共行政管理改革以实现公共行政管理现代化。

(一) 围绕法制建设,构建权责清晰的公共行政框架

澳门特区经济得益于博彩业等的迅速发展而突飞猛进,大力投资各种公共事业基础设施,“欧文龙事件”暴露了急剧发展过程中公共行政管理体系的漏洞。第二任行政长官上任伊始便提出立足于首任长官提出的三年公共行政改革路线图,清理不合时宜的法律规章,建立完善的法制基础,以此指导公共行政。“特区政府近一年来起草并颁布了11项法律及20项行政法规,并计划于三年内分阶段进行原有法律的适应化及系统化清理工作,积极研究法规项目修订及草拟工作的中央统筹协调机制。”澳门特区政府先后修订完善财产申报制度,实施预防及遏止私营部门贿赂的制度,加强审计监督,实施常态化审计,扩大专项审计功能,增强抽查力度深度及追踪度,强调建立可查可控的公开透明财政制度,完善官员问责制,规范领导及主管行为准则,理顺职责权限分工,进一步明确官员的政治责任、法律责任及行政责任。澳门特区政府于2011年开始对“1976年至1999年12月颁布的法律和法令共2123项,经过清理后,明确其中712项仍然生效,但当中有些已与回归后的社会现实或法律制度的发展脱节,故需要进一步研究,确定修订或废止。”至2013年“按计划完成澳门原有法律清理及适应化工作”。此后,澳门特区政府不断适时跟进法律的修订工作。通过法制建设,为澳门公共行政提供清晰的指引,建立与澳门经济社会发展相适应的制度保障。

(二) 引入绩效管理,强化公共危机应急管理

第二任特首致力于建立更有效的公众需求响应力的公共行政管理体系,特区政府推动跨部门合作,提高政策执行力,引入绩效管理制度,增加政府电子化项目,完善一站式服务,完善公共服务流程,全力提升公共行政效率。随着澳门国际化程度的不断提升,以及新世纪以来各种非传统安全危机时有发生,特别是国际敌对势力不断强化利用港澳特殊地位制造事端,澳门特区政府提出“在现有的区域和国际应急合作、公共卫生、民防、旅游危机四大应对机制的基础上,建立一个由行政长官领导的危机处理统筹机制,进行统一指挥和协调,采取应对危机所必须的各项紧急措施,确保能够第一时间掌握突发事件的情况”。2017年成立检讨重大灾害应变机制暨跟进改善委员会,统筹民防应急、协调部门、私企及民间组织共同参与,多方面提升特区应对突发危机处理的能力。

(三) 继续完善组织架构,积极吸纳政治人才

2010年到2019年期间,澳门特区政府先后合并法律改革办公室及国际法事务办公室,调整文化局体育局组织及运作,优化社工局职能,将社保基金划入社会文化司,把退休基金会归行政法务司管理,完成了行政法务及社会文化范畴的15个部门以上进行组织调整与职能重组。仅2017年,澳门特区政府就进行了经济财政、保安及工务运输范畴内17个公共部门职能的重点调整。根据施政过程中出现的问题,澳门公共行政管理最重要的改革方向就是实现政府与社会的高效沟通。澳门公共行政管理改革除持续推进行政管理电子化外,2011年设立政策研究室,2013年设立政府发言人制度,2019年成立市政署。澳门特区政府不断优化组织架构,稳步提升公共管理能力。

引导民众参政议政到培养政治人才。首任特首积极利用公众咨询组织推进公共行政管理,第

二任特首进而积极引导公众咨询组织从参政议政功能向培养政治人才方向延伸。2012年,澳门特区政府全面实施《公共政策咨询规范性指引》,针对性地规范成员委员的重复性并限制其委任年期。2015年“落实整合和精简咨询组织,建议规范所有咨询组织每届任期为两至三年,社会人士成员可连任两至三届,但最长不超过六年,最多可同时出任三个咨询组织。”2017年进一步优化经济、消费权益、工务运输等领域的咨询组织。2018年推动咨询委员年轻化专业化,以培养参政议政人才为核心。至2020年6月,澳门特区共有45个公众咨询组织,既紧密了政府与公众的联系,又培养了大批的政治人才,为日后建立起政府机构与咨询组织间的人才旋转门打下有力基础。

(四) 完善公职制度,致力建设稳定的高素质公务员队伍

首任特首期间完成了公务员队伍的构建,但相关的规范制度仍然不够完善。有鉴于此,第二任特首施政期间立足于前期的成果,大力通过规章制度建设,实现澳门公共行政管理的全面规范化,致力于建设一支高素质的公务员队伍。这一期间,澳门特区政府全面检查官员问责制度,规范领导主官的道德、政治、法律、行政行为。进一步优化、修订《公务人员职程制》,规范公职人员总体规模。修订《公务人员招聘、甄选及晋级培训》,优化中央招聘机制。修订《年资奖金、房屋津贴及家庭津贴制度》,设立专责薪酬调整评议会,完成公务人员分级调整制度研究。澳门特区公共行政管理队伍实现了有法有规可依。

三、澳门公共行政改革仍需克服的问题

回归二十余年,澳门特区从零起步建立了适应澳门国际化和现代化发展进程的公共行政管理体制,一些深层次的问题也不断浮现,如2014年的《候任、现任及离任行政长官及主要官员的保障制度》法案引发澳门2万多人上街抗议而被迫撤回;2019年7月政府提出成立600亿元的澳门投资发展基金亦引起社会各界质疑而最后不了了之。故此,第三任特首在其第一份题为《砥砺前行共创新猷》施政报告(下文简称施政报告)中指出,公共行政管理仍存在部门架构职能重迭交叉、电子政务综合统筹力度不足、行政流程繁琐、公职人员招聘使用低效、部门协调差等问题。因此,如下问题必须加以解决。

(一) 围绕功能性质推进组织架构重组问题

特区回归之初沿袭了澳葡的公共行政框架,历经两任行政长官的改革,先后进行了多次的重组,但政府公共行政的反应力仍有待提高。行政法务司张永春在2020年4月22日出席立法会会议并解答议员们的问题时重申,架构重整是公共行政改革的一个重要部分,澳门拥有38500名公职人员及75个局级部门或实体,数量仍然较多。为此,澳门特区政府已作出首批行政部门整合计划。澳门特区政府已开启了顶层设计的第一步改革,未来必然加快自上而下的部门整合调整。但亦可预期,对于规模相对庞大的澳门行政体系,改革所面临的人员分流安置的压力将是巨大的。

(二) 公共行政人员素质提升困境

公共行政人才的培养需要一个过程,作为国际化城市,特别是肩负粤港澳大湾区所赋予的责任,澳门公共行政管理人员拥有立足于国际化、复合化基础上的专业能力是基本素质要求。现时的公务员培训类型分为入职培训、在职培训及专业培训,由行政暨公职局下属人力资源厅提供特别培训、语言培训及职业技术培训。这种培训方式缺乏对职阶、级别、职能的区分,泛而不精。公共行政管理体系实施简单的直线型层级递升,中高层级以上的复杂型人才相对欠缺。可以预见,澳门特区政府组织架构重组后,职能岗位将更加精细,结合澳门未来经济社会发展的需要,必须为澳门公务人员提供更具有针对性的培训。

(三) 更好的高级人才发现使用机制缺失问题

具有全局战略能力的高级公共行政管理人才培养关系到澳门未来的发展,但当前的使用机制并不支持这类人才的培养。澳门必须在公共行政管理体系内建立人员横向调动制度,通过更多的岗位历练,使其具有更好的全局观和更全面的实践经验,进而让人才脱颖而出。行政法务司司长

在回应议员质询公务员横向的调动问题时,强调现行政府已经有一套公务人员流动的机制,但未来的执行必然需要更贴近改革实际的处理。此外,澳门特区政府要发挥人才聚焦效应。目前,特首及五司共64位顾问,作为政府机构智囊型的顾问相对独立,并没有形成集聚效应。要通过机制设置,在公共管理体系内发挥这些顾问专业才能的叠加效应,更好促进特首及五司之间的工作协作,为澳门发展奠定核心导向作用。

(四) 全民参政议政网络构建问题

特区政府注意培养青年治理人才,透过各类小区服务令青少年更有机会加以实践,吸纳这类半官方咨询平台所涌现出来的人才进入公共管理体系,才能更好激发民间人才参与治理。特区政府应该在继续优化这些咨询平台功能的同时,建设起公共管理体系与民间社团的人才旋转门制度,打破民间人才与政府人才之间的鸿沟,凝聚各方人才共同参与澳门公共管理,更好地施政善治,从根本上提升政府管治水平。

四、澳门公共行政管理改革展望

澳门特区已开启第三任行政长官带领下的治理,同时澳门的公共行政改革面临历史性的环境。一方面世界正处于百年未有之大变局,国际环境复杂多变,同时中国开启全面迈向中华民族复兴的进程,澳门自身也进入“五十年不变”的中期阶段。澳门所在的粤港澳大湾区承载中央所寄托的“对接国际高标准投资和贸易规则体系”任务,澳门必须更侧重于公共行政管理的改革,以高效、标准、廉洁的行政管理体系,实现“一国两制、澳人治澳”的政治创新。透过新任特区行政长官在参选之前的演讲^[10],及其第一份施政报告所提出的公共行政改革设想,结合澳门在新时期的发展机遇及角色定位,澳门公共行政管理的改革应从如下几个方面推进。

(一) 因应澳门在国家战略的定位推进公共行政管理顶层设计

澳门的发展离不开国家,特别是2019年颁布实施的《粤港澳大湾区发展规划纲要》将是澳门未来发展的重要纲领性文件。围绕澳门在国家发展战略上的定位,澳门的公共行政管理必然要加强顶层设计,以适应这一角色要求。新任行政长官参选之初就把政府治理及行政改革作为“协同奋进、变革创新”参选政纲,其中尤以把公共治理水平排在最前,提出重点要深化行政改革、推行政务公开、强化官员问责、改进咨询机制。澳门地处粤港澳大湾区,建立具有国际水平的公共行政管理体系,是澳门公共行政管理改革应有之责任。

(二) 推进自上而下的自我革命式公共行政管理改革

新任行政长官强调立足于高层管理队伍的改革,从而带领澳门整体公共行政管理系统的改革。施政报告中明确提出,一是要透过行政长官与司长的政务会议,协调解决跨部门重大事项;二是要完善官员问责制度,明确公共部门及有关领导权责,构建可操作的官员问责制度。这两点对于澳门公共行政管理带来的触动将是深远的,从公共管理体系的领导层开始进行自我革命,必将带动整体系统的全新运作,澳门将透过更为明确的权责体系和更强有力的领导核心推进国际水平的公共管理改革。

(三) 围绕可持续公共行政管理体系建设培养公务员队伍

回归之初,由于澳葡政府对《中葡联合声明》所要求的“公务员本地化”执行不力,造成回归之初公务员队伍断层明显。首届特区政府成立之时招聘的公务员队伍年龄较为整齐,经过20年服务之后,公务员队伍年龄层次上的可持续发展问题开始凸现。施政报告提出“优化公职招聘制度,全面改革公务人员入职招聘流程,逐步建立有效且又能保障质量的公职招聘制度”,对于公务员素质的提升方面强调“提升公务人员成效。利用大学的教学资源,为公务人员开办具针对性培训课程,增强专业能力、应变能力和责任担当意识。”公务员队伍的骨干培训是保证其持续提供高质量服务能力的基本要求,要“探索实施公共部门领导和主管横向调动机制,建立适应性强和高效精干的施政团队”。

（四）实践“一国两制”民主，探索“政府—民众”联合治理模式

在“一国”的保障下，“澳人治澳、高度自治”不断推进探索。作为澳门特色和社会最基础组织的社团，一直在澳门的公共行政管理上扮演重要的角色和发挥着重要的作用。施政报告中提出，“完善咨询机制及其组织体系，提升社会参与度和政策咨询成效，充分发挥社团在特区治理中的作用”，显然，澳门公共行政管理的改革深化方向是实现公共行政管理机构与公众之间的更紧密更有效的合作，“政府—民众”联合治理的方式将是对公共行政管理模式的创新，也将是“一国两制”下的民主探索。

注释：

①本文研究澳门特区政府在公共行政管理领域的改革，围绕政府公共行政管理政策演进进行分析，政策依据来自历年澳门特区政府施政报告所提出的政策设置，后文中双引号直引内容均来源于此，历年施政报告详见 <https://www.gov.mo/zh-hant/content/policy-address/>。

参考文献：

- [1] 吴志良. 社会转型、人心思变、行政改革——试论港澳行政制度的互动. 澳门人文社会科学研究文选：行政卷 [M]. 北京：社会科学文献出版社，2009.
- [2] 姜胜华. 澳门公共行政存在的问题当议. 澳门人文社会科学研究文选：行政卷 [M]. 北京：社会科学文献出版社，2009.
- [3] 陈卓华. 对公共行政改革的反思. 澳门人文社会科学研究文选：行政卷 [M]. 北京：社会科学文献出版社，2009.
- [4] 吴志良. 20 世纪澳门政治行政组织的变革. 澳门人文社会科学研究文选：行政卷 [M]. 北京：社会科学文献出版社，2009.
- [5] 李略. 固本培元、循序推开——澳门公共行政改革刍议，澳门人文社会科学研究文选：行政卷 [M]. 北京：社会科学文献出版社，2009.
- [6] 骆伟建，赵英杰. 一国两制与澳门基本法的成功实践及其经验. 澳门经济社会发展报告（2018—2019） [M]. 北京：社会科学文献出版社，2019.
- [7] 蒋朝阳. 澳门特区公共行政改革进程与效果评析. 澳门经济社会发展报告（2018—2019） [M]. 北京：社会科学文献出版社，2019.
- [8] 许昌. 澳门公共行政组织架构——二十年间的演变及未来的平稳过渡. 澳门人文社会科学研究文选：行政卷 [M]. 北京：社会科学文献出版社，2009.
- [9] 姜胜华. 澳门政府规模的实证研究. 澳门人文社会科学研究文选：行政卷 [M]. 北京：社会科学文献出版社，2009.
- [10] 贺参选政纲阐治澳方略 [EB/OL]. http://www.macaodaily.com/html/2019-08/10/content_1373475.htm 2019-08-20.

责任编辑：温松