

對澳門過渡期與公共行政的一些看法

吳榮恪*

一般而言，市民對公共行政的認識是比較模糊，以為公共行政只不過是政府各部門或部門與部門之間的內部行政事務而已。但事實上，每個市民與公共行政運作有着非常密切的關係。例如：工人和勞工暨就業司的關係，小販和市政廳的關係，工商界和經濟司的關係，居民福利和社會工作司的關係等等，這些關係就是市民和公共行政的關係。所以實質上來說，公共行政的最終目標應是為市民服務。

由於中葡聯合聲明的簽署，澳門已經進入了過渡時期，因此，今天在這裏去討論公共行政有關問題，是具有特別意義的，換言之，既然公共行政的目的是為市民服務，那麼，公共行政就必須配合着過渡期的發展，以進行改革和制訂出相應的政策，以能順利地過渡並和將來的特別行政區的行政銜接。

公共行政的改革和制訂發展政策是多方面及多層面的。由於我的學問和知識所限，故沒有可能從理論上作出探討。為此，我只想就有關語言問題上談談個人的一些看法，希望藉此得到回應並有機會和在座各位共同討論。

中葡聯合聲明第二條五款載明：“澳門特別行政區政府機關、立法機關和法院，除使用中文外，還可使用葡文”。

而澳門基本法草擬條文草稿則寫着：“澳門特別行政區的行政機關、立法機關和司法機關，除使用中文外，還可以使用葡文，葡文也是正式語文”。

* 澳門出入口商會會長、立法會議員

基本法草擬條文在聯合聲明條文的基礎上，加上了一句“葡文也是正式語文”。在我看來，除了考慮到將來特別行政區司法領域上的實際情況外，只不過是履行了聯合聲明的條文而已。

事實上，除了在司法領域外，語文問題中的一個重要事項，就是引至在一九九九年後，公共行政領域內文書方面的改變，因為屆時公共行政不可能只靠中文口語來和市民溝通，而更重要的是，從理論上來說，所有文件都必須是雙語的。

我們看到，直到今天為止，任何一個市民到政府部門或治安警察廳投訴，又或者因為涉嫌某一個案件而被調查問話的時候，如果當事人不懂葡語，則整個過程是先以華語對話，然後以葡文落案記錄。

當然，在過渡期的九年時間中，中文是可能成為正式語文。也就是說，即使在過渡期內中文成為了正式語文，但可以肯定一點，就是在政府部門或司法部門的運作上，還將是主要採用葡文。就正如現在的情況一樣，市民有投訴或被檢控落案時，仍可以用中文口語作溝通，而文件上則仍是採用葡文。

但是，九九年後這種運作方式可能會出現相反的情況。華人市民到政府部門辦理任何事項、諮詢服務、投訴或被檢控落案的時候，若要求以中文來進行，就不得被拒絕。市民有權要求只在中文版本的文件上簽署，而非是現在的以葡文為主，只用口頭翻譯或簡單中葡對照表格的方式。

從上述情況我們看到了九九年後語文問題在公共行政運作上有兩個嚴重問題：一是能否擁有足夠的翻譯人材；二是公務員架構層次的溝通問題。這裏，我想主要就公務員架構的層次溝通問題再深入地說一說。

按照現在公務員架構中分為高、中、低的三個層次來看，高層的是葡國來的官員為主體，他們絕大多數都不懂中文；中層的以土生葡人為多數，他們多只是懂中文口語；低層的則是華人佔大部份，並絕大多數不懂葡語。從這三個層次結構看來，他們在語文上的溝通已經是存在着問題，只不過由於葡文現在還是官方語言，所以，這三個層次的溝通情況還並不十分困難，因為中層的公務員尚可勝任上情下達的角色。

可是，九九後，公務員這三個層次結構就出現變化，低層的將是本地化外，更加中文化；中層的就有可能仍是維持現在的以土生葡人為主。而由於在這九年間獲得晉升為中層的公務員，仍必須是懂葡文為主的、亦即是葡文化的。故此，將來的中層公務員將是本地化加葡文化；而高層官員則也是本地化加中文化，因為按照中葡聯合聲明附件一載明，特別行政區的主要官員是由中國公民擔任，故將來特區的行政長官和其重要官員，有可能並不通曉葡文。

這樣，我憂慮將來特區公共行政架構中的文書運作將會出現“三文治”情況的問題。換言之，三個層次在語文溝通上將會不靈，下層有困難傳遞到中層，中層又難以向高層上呈。而中層這個“夾心層次”將要承受着龐大的壓力，形成了一種上壓下頂的局面。

三個層次的公務員在溝通上出現“樽頸”的矛盾根源在於，中層公務員到現在仍是絕對地偏於葡文化之故，他們只能運用葡文。然而，我們有理由相信，九九年後，中文將會作為主要官方語文，行政運作和文件將逐步地絕大部份轉為採用中文。特區的公務員，不可能只靠中文口語溝通，更重要的是他們必須能夠掌握雙語的文字應用。因為將來不可能再像現在這樣只以簡單的雙語溝通和中葡文表格並用去解決雙語制的問題，而是實實在在地面對一個語文溝通的問題。

因此，我認為，為着真正達到解決雙語的障礙，政府應該考慮如何使現在葡文化的中層公務員更普遍地去學習掌握中文，而他們掌握中文的程度不只是簡單的應答能力，而是有着熟練運用和起草公文的水準。

這裏要強調一點的是，中層公務員是公共行政運作上的主要動力，倘若從今天起，還不實際地鼓勵他們學習中文，將來有可能因為語文溝通的問題，使到公共行政運作滯澇和發生矛盾，而掌握着公共行政經驗的中層公務員，將難以在特區政府運作上發揮真正的作用。

現實地看問題，語文地位與人口應用的文化是應該成正比例的。在一個有百分之九十強的居民是以中文為母語的地區，不可能允許繼續讓少於百分之十以葡文為母語的人來管治的局面。這百分之九十強的居民始終是運用中文的自然規律力量，而這種力量將會漸漸地融解這少於百分之十的文化。我們可以客觀地看，過去四百年來，葡文始終無法蓋過中文，也無法深植於本地區或被大多數居民所接受使用，這就說明了澳門的語文大氣候。

在過渡期的今天，我認為政府應該面對現實，以週詳和切實的前瞻來發展計劃，讓公共行政領域為這百分之九十強的居民服務，而非集中力量來維護少於百分之十的人士所使用的文化。

我相信政府是開始關注到公務員學習中文的問題。教育暨公共行政政務司高偉道在出席立法會討論一九九一年施政方針時，就行政領域政策問題上，他作出了這樣的發言：“一九九〇年開辦了首屆中文及中國行政課程，有十三位學員自九月起在北京就讀，這樣，相信當可透過此途徑加強中文在公共行政中的使用”。

但是，我認為這樣是不足夠的，政府應將現在只集中於推廣葡文的政策調轉過去。也就是說，政府在語文政策上，應更集中於推廣中文，加快確定中文為官方語言的進程。

讓我坦誠地說一句話，現在努力地去改變澳門的語文大氣候，將是一種高度的浪費。

