

澳門法律研究

楊賢坤

鄧偉平

主編

中山大學出版社



前 言

1994年6月，我们编写出版的《澳门法律概论》，获得广东省高教厅“人文社会科学研究优秀成果奖”，这对我们来说是一个很大的鼓舞，增强了我们进一步研究澳门法制的信心和决心。现在，这本《澳门法律研究》，是我们奉献给读者的另一成果。

本书主要是用比较的方法，对澳门地区现行的一些法律制度进行探索和分析，为国内外读者进一步了解澳门法制提供一份有用的资料。众所周知，澳门法律主要来源于葡萄牙法律，特别是民法、刑法、诉讼法和商法等“五大法典”，均直接为葡国延伸适用于澳门的法律。葡国法律属欧洲大陆罗马法体系，具有成文法典特有的详尽、细致、周密、层次分明、可操作性强等特色，在立法内容和技巧上有许多地方值得我们借鉴。同时，为使这些适用于澳门地区的葡国法律，和由澳门立法机关自行制定的法律，今后，特别是1999年12月20日主权回归祖国之后，仍可在澳门特别行政区继续实施，且更加适合澳门的实际情况，我们对澳门地区现行的一些法律制度提出一些立法上的修改意见和建议，供澳门有关部门参考。

本书共分9章，内容包括：公务员法制、立法、司法制度、律师制度、司法协助、婚姻制度、仲裁法制、冲突法制、“三化问题”、基本法、刑法、居民权利自由以及澳门特别行政区的对外关系等。每一章均有专题论文加以论述、分析，除详细介绍有关法制的内容外，并针对存在的问题，提出一些解决的方法，可供澳门有关部门、国内外科研、教学、企事业单位，以及澳门和内地广大读者参考阅读之用。

本书的出版，得到广东省法学会、广州市律师协会、广东国际暨港澳交流基金会及佛山市亚太律师事务所等的大力支持，全国政协叶选平副主席在百忙中为本书题写书名，最高人民法院副院长端木正教授、中山大学法律系李启欣教授、广东省人民政府副秘书长巢振威先生还担任本书顾问，给本书增色不少，在此，我们深表谢意。

参加撰写本书的作者分工如下：

杨贤坤 第三章第二节，第四章，第五章第二节、第七章，第八章第一节、第三节，第九章第一节。

邓伟平 第一章，第二章，第三章第一节，第六章。

王仲兴^① 第五章第一节。

江振良^② 第八章第二节。

黄瑶^③ 第九章第二节。

作者

1997年5月

① 中山大学法律学系主任、教授。

② 中山大学法律学系教授。

③ 中山大学法律学系硕士研究生毕业，讲师。

目 录

前 言	(1)
第一章 澳门政府公务员法制	(1)
第一节 澳门公务员的考试、惩戒、评核、薪俸及退休制度	(1)
第二节 1999：纳编及澳门公务员的选择	(49)
第二章 澳门立法、司法制度	(60)
第一节 澳门立法会立法角色的转换	(60)
第二节 过渡时期澳门法院体制的现状及其走向	(69)
第三节 澳门立法会的立法程序	(80)
第三章 澳门律师制度和家庭婚姻法制	(89)
第一节 内地与澳门律师制度的比较	(89)
第二节 澳门婚姻法	(102)
第四章 澳门司法协助问题	(128)
第一节 从“东星号客轮被劫案”看澳门与内地司法 协助的必要性和迫切性	(128)
第二节 我国内地与澳门、香港的区际司法协助问题	(136)
第五章 澳门刑法与仲裁法	(145)
第一节 澳门刑法典的刑罚制度	(145)
第二节 澳门自愿仲裁法	(177)

第六章 澳门“三化”问题	(190)
第一节 澳门公务员本地化的回顾与前瞻	(190)
第二节 澳门司法官的本地化	(201)
第三节 澳门法律本地化与法律体系的建立	(209)
第四节 澳门的官方语文	(221)
第七章 澳门冲突法	(235)
第一节 澳门冲突法中属人法的修改及其存在的问题	(235)
第二节 澳门冲突法与内地冲突法比较	(244)
第八章 澳门基本法	(283)
第一节 “一国两制”的又一支凯歌——《澳门基本法》的 诞生及其特色	(283)
第二节 《澳门基本法》是澳门社会稳定和经济发展的 基本保证	(296)
第三节 葡萄牙宪法及澳门基本法关于公民（居民）权利 自由的规定	(305)
第九章 澳门组织章程及澳门特别行政区的对外关系	(338)
第一节 澳门组织章程与澳门基本法	(338)
第二节 澳门特别行政区在对外关系中的法律地位	(377)
附 录	(393)
澳门组织章程	(393)

第一章 澳门政府公务员法制^①

第一节 澳门公务员的考试、惩戒、 评核、薪俸及退休制度

澳门政府实行公务员制度已经有了较长的时间。有关公务员的法律制度亦从无到有，从不完善走向比较完善。到本世纪 80 年代后期，有关法律在内容上已经相当完善，但因多为单行法规，形式上仍然十分零散。1989 年底，澳门总督韦奇立获澳门立法会给予立法许可，将零散的单行法规编纂成四部法律，即《外聘人员通则》、《领导及主管人员通则》、《职程之一般制度》和《澳门公共行政工作人员通则》。澳门公务员制度从此走上一个新的发展阶段。由这些法律规范下的公务员制度显得相当完备。法律对公务员的入职、考试、晋升、薪俸和津贴、工作评定和违纪惩戒等都作了十分明确的规定。

一、澳门政府公务员考试制度

考试是澳门政府招聘和甄选公务员以及公务员晋升的正常和必需的途径。原则上，政府机关编制内的职位，需要以考试的形

① 澳门政府公务员的称谓比较复杂，且不统一，多称为公共行政工作人员或者公职人员。法律上根据任用方式的不同，将其分为公务人员、服务人员和散工三大类，本书从《澳门特别行政区基本法》，统称公务员。

式获得；编制外的职位，则可以通过考试以外的形式任用；而编制内或者编制外的主管及领导人员，除科长外，均以其他方式甄选，而不必通过考试再任用。对非公务员而言，考试是进入公职的主要途径，现职公务员晋升，亦得通过有关考试。对公务员来说，参加考试是经常有的事。经过数十年的发展和完善，澳门已经形成了一套比较完整和公正的公务员考试制度。

（一）担任公职的条件

任何人士，如欲通过考试进入公职，需具备一定的条件，否则不能参加入职考试。根据法律，担任公职者必须具备以下条件：

1. 国籍。应考人必须拥有葡萄牙或者中国国籍，其他国籍或者无国籍人士原则上不能担任公职。如属技术、学术或者教学性质的职务，经政府许可，可以不受国籍的限制，但以非领导及主管职位为限。

2. 年龄。进入公职的最低年龄为 18 岁，最高为 50 岁。进入特别职程如招聘消防人员时，政府有权在 18 岁至 50 岁之间设定一个合理的年龄限制。进入要求有特别技术、学术资格的职位，以及无法通过考试公开招聘的职位时，不受年龄的限制。

3. 学历。进入公职必须具备一定的学历条件，不同的职位要求的学历条件或者专业资格不同。详见下表：

公职类别	学历要求
高级技术员	大学本科
技术员	专科
专业技术员 3 级	11 年级 ^①
专业技术员 2 级	9 年级 ^② 并培训 1 年以上

① ② 分别相当于我国内地高中、初中和小学毕业。

公职类别	学历要求
专业技术人员 1 级	9 年级
行政人员	9 年级
工人及助理人员 4 级	6 年级 ^① 并培训 6 个月以上
工人及助理人员 3 级	6 年级及 10 年以上工作经验
工人及助理人员 2 级	6 年级
工人及助理人员 1 级	6 年级

4. 能力。申请进入公职的人士，必须提交澳门政府司法警察厅^② 开具的无刑事犯罪记录证明书，证明自己有担任公职的能力。此外，按照现行法律的规定，下列人士没有担任公职的能力：^③

- (1) 正在申请或者享受各种无薪假期^④ 的公务员；
- (2) 已经退休，或者已经离职等待办理退休的公务员；
- (3) 根据纪律制度或者刑法被撤职或者强迫退休的公务员；
- (4) 法律规定不得兼任的公务员；
- (5) 法律规定暂时不能出任公职的人士；
- (6) 其他被确认为无担任公职能力的人士。

5. 身体。申请进入公职的人士，必须身体健康，精神健全，并提交澳门政府卫生司开具的身体及精神健康证明书以资证明。

6. 居留。申请人必须在澳门地区居留。

除上述一般条件外，招聘公务员尤其是一些特殊部门的公务

① 分别相当于我国内地高中、初中和小学毕业。

② 此项工作现已转由澳门政府身份证明司负责。

③ 根据 1993 年 2 月 8 日第 5/93/M 号法令，属葡萄牙共和国主权机关或者地方自治团体编制人员不受此等条件限制，特别是处于短期或者长期无薪假期、无限期假期、退休、退伍或者后备役状态的上述人员，有资格在澳门担任公职。——这一不平等规定受到澳门本地公务员的批评。

④ 包括短期无薪假期、长期无薪假期和因公共利益而发生的无薪假期。

员时，招聘机关往往以个案形式订定特别条件，对申请人提出一些特别要求。有的招聘机关还在一般条件和特别条件外规定参考条件，但参考条件不作为必要条件，只供录取时参考。

（二）考试的原则和方式

举行招聘和甄选公务员考试，必须遵守下列原则：

1. 应考自由原则。符合报考条件的人士，有权自由选择应考或者不应考，不受任何强制。

2. 考试面前人人平等原则。所有应考人在法律面前享有平等的机会和权利，不受任何歧视和区别对待。

3. 公开原则。考试之前，招聘机关必须及时公布考试项目、评核制度、甄选方式和应考人名单；考试之后，必须及时公布成绩和被录取人名单。

4. 预先确定评核方法和准则的原则。考试的评核方法和评核准则应预先确定，而不能在考试之后再选择。

5. 申诉原则。应考人对考试过程和结果有任何不满，均有权向主持考试的有关部门申诉，以保证考试的公正与公平。

由于各招聘机关举行考试的目的、条件不完全相同，澳门政府招聘和甄选公务员的考试方式亦多种多样。其中，以一般考试和特别考试为最常见。为填补开考时已经存在的空缺和截至考试有效期届满为止^①出现的空缺而进行的考试，为一般考试。为满足预料之中的空缺而举行的招聘与甄选公务员后备队伍的考试，为特别考试。从实际操作的情况看，澳门政府多用一般考试方式招聘和甄选公务员。

以考试目的的不同，一般考试可以分为入职考试和晋升考试。前者包括非公务员为进入公职而进行的考试，以及现职公务

^① 一般考试有效期至是次考试的空缺被填补为止，为填补即将出现的空缺而举行的一般考试，则有效期为1年，由评核名单公布之日起计算。

员为改变其职程，进入另一新职程而进行的考试。^① 后者指现职公务员为取得高一级职位而进行的考试。以准许参加考试人士范围的不同，晋升考试又可以分为普遍性考试和限制性考试。前者是为全体公务员开设的考试，后者是只限某一政府机关公务员参加的考试。

以考试方式的不同，一般考试也可以分为审查文件方式的考试和实际考试。前者由应考人提供履历、学历、工作表现等文件，由有关招考部门和主考人员审查，而不必实际参加考试。后者则须由应考人直接实际参加考试。一般而言，高级公务员晋升，多采用审查文件方式的考试；中级和低级公务员，则多采用实际考试。

（三）一般考试及其程序

在澳门政府公务员考试制度中，一般考试是比较公正和客观的考试。这种考试程序繁杂而严格，从公布开考到招聘和甄选工作结束，需时较长，必须经过几个阶段。

1. 组成典试委员会。开考之前，招聘机关应根据上级核准开考的批示，成立典试委员会，主持整个考试工作。

（1）典试委员会的组织。典试委员会由主席1名、委员2名组成。在正选委员外，委任2名候补委员，以便在正选委员出缺或者因故不能执行职务时替补。如果典试委员会主席出缺，则由正选委员按开考公告所载排名次序依次替补。典试委员会委员必须具备一定的资格，其职级必须高于应考人将填补的职级。如果主考政府机关无法满足此项条件，典试委员会委员得由在其他政府机关任职的公务员担任。有合理理由时，其中1名委员可以由与拟填补公职同等职级的公务员担任。

典试委员会主席得指派1名委员担任秘书工作。典试委员会

① 如原属文案职程的公务员通过考试进入高级技术员职程。

成员如果与应试人有直系任何亲等的亲属关系，或者姻亲关系，又或者旁系第三亲等以内的亲属关系时，应该回避，由候补委员替补。

(2) 典试委员会的权力。典试委员会有权：① 负责招聘和甄选工作，要求专家编制、选用及修改试题。遇有不熟悉的问题，得要求专家予以解释；② 向应试人所属机关索取其认为必需的资料，尤其是应试人的个人档案；③ 要求应试人提交证明文件，以证明其自认所具备的特长，亦有权要求应试人提供与评分和排名标准有关的履历补充资料。

(3) 典试委员会的运作。典试委员会以少数服从多数为原则作出决定，但必须有全体正选委员或者正选委员的替补人出席，方能进行工作。典试委员会会议应作记录，载明其主要工作及作出某一决定的理由。会议记录应该保密，如有申诉，得向有权受理申诉的官员出示，亦得向申诉人出示与其直接有关的部分。

2. 公布开考。政府机关招聘和甄选公务员，必须在《澳门政府公报》发布公告，公布开考。公告必须载明以下事项：

- (1) 核准开考的批示；
- (2) 开考类别；
- (3) 开考机关的名称；
- (4) 拟填补的空缺数目，以及该等空缺的职程和职级；
- (5) 该等空缺职位的工作内容、工作条件，以及薪俸和福利；
- (6) 应试人应具备的条件；
- (7) 考试项目和甄选办法；
- (8) 提交应试申请的方式、期限和地点，以及应与该申请一并提交的资料 and 文件；
- (9) 典试委员会的组成；
- (10) 开考有效期；

(11) 明确指出《澳门公共行政工作人员通则》以及与开考有关的其他法律；

(12) 能令应考人更清楚了解是次考试的其他说明。

此外，如果该考试为入职考试，尚须在最少 1 份葡文报章和 1 份中文报章摘要刊登开考公告；如果该考试为晋升考试，有关开考公告则需指明该考试是为本机关公务员抑或为本机关和其他机关公务员而设。

3. 申请应考。应考人需向主考机关提出应考申请，亲自提交或者以双挂号方式寄交申请书。应考人亲自提交申请书时，收件机关必须制发收据。申请参加考试的期限为 20 日，由有关开考公告刊登于政府公报后的第 1 个办公日起计。

除申请书外，应考人还应提交其他有关文件和资料。非公务员应考人应提交：① 身份证明文件影印本；② 学历证明文件；③ 履历表。现职公务员应考人则提交：① 身份证明文件影印本；② 由有关机关出具的个人记录，该记录需写明应考人曾经担任的各项职位，应考人所属的职程和职级，加入公职的方式，担任公务员的年资以及参加考试所需的服务评分；③ 履历表。在主考机关任职的应考人，如果有关文件已存于其个人档案内，则不必再提交上述文件，只需在申请书中作出声明。应考人有合理原因无法即时提交文件时，应以名誉声明，并于应考人临时名单所规定的期限内补交。过期不补交，即失去参加考试的资格。

4. 确定准考人名单。申请应考期限届满后，典试委员会须在 5 个办公日内按姓名字母顺序编制应考人临时名单，其中载明：

(1) 被接纳的应考人即准考人姓名；

(2) 有条件被接纳的应考人姓名，并逐一指明有条件接纳的

原因，规定应考人补交有关文件和资料的时间；^①

(3) 不被接纳的应考人姓名，并逐一说明不予接纳的理由。

临时名单编成后，典试委员会应即时将其刊登于《澳门政府公报》。如果所有应考人均获准考资格，该临时名单即视为确定名单。在临时名单公布后次日起 15 个办公日内，典试委员会须编成确定名单，并随即将其刊登于《澳门政府公报》。是次考试如果采用实际考试的方式，则一并公布考试的日期、地点和时间。

在临时名单或者确定名单中被拒绝参加考试的应考人，可以在名单公布之日起 10 日内向核准开考澳门总督或者获总督授权的主管政务司申请复议。总督或者主管政务司在收到申请后的 5 个办公日内作出决定。逾期不作决定，视为维持典试委员会所确定的名单。如果典试委员会编制的名单被修正，典试委员会应将修正后的名单刊登于《澳门政府公报》。

5. 考试。考试应于应考人确定名单刊登于《澳门政府公报》之日起计 20 日内开始进行。

审查文件方式的考试主要包括两个部分：一是履历分析，即审核应考人担任某项职务的能力，衡量其学历和专业资格、服务评分、工作经验，以及曾担任的工作和受过的专业培训；二是面试，即按照拟填补职位的要求，当面考察应考人的专业资格和经验，测试其专业知识。

实际考试比审查文件方式的考试要复杂得多。它一般包括以下几个方面的内容：

(1) 知识考试。借以评估应考人是否具备担任某项职务必须的知识和专业水平。考试时间不得超过 3 小时。

^① 补交文件和资料的期限为 10 日，由临时名单刊登于《澳门政府公报》之日起计。

(2) 履历分析。

(3) 淘汰性培训。即对应考人进行专业课程训练，课程结束时，如果应考人被评估为不合格，则被淘汰。

(4) 面试。时间为 15—30 分钟。

(5) 心理测验。以此评估应考人的性格特征和心理素质。

(6) 身体检查。如属晋升考试，则服务评分亦必须作为综合衡量的一个因素。

上述各项，既可以单独使用，也可以共同使用。应考人有任何一项不合格，均可以被淘汰。

6. 评分。在实际考试的几个项目中，除心理测验分优、良、中、可、差 5 级，分别相当于 10 分、8 分、6 分、4 分和 2 分，身体检查分合格和不合格两种外，其他考试均以 0—10 分计算。各项成绩的算术平均数，或者经典试委员会综合衡量后给予的平均分数，为最后成绩。最后成绩亦采用 10 分制，低于 5 分者被淘汰。体格检查不合格的应考人，亦予以淘汰。

自所有项目考试完结之日起 15 日内，典试委员会应制作成绩表送交澳门总督或者主管政务司，后者在收到成绩表后 10 日内作出批核，再由典试委员会将已经核准的成绩表刊登于《澳门政府公报》。应考人如果对成绩表有异议，可以在成绩表公布后的 10 个办公日内提出复议申请，主管官员在收到复议申请后 10 日内作出决定。逾期不作决定时，视为驳回应考人的申请。成绩表正式生效。

7. 填补。成绩表生效后，考试合格的应考人按成绩表的次序依次填补空缺。若考试成绩相同，则主考机关所属公务员有优先录取权，如果应考人同属该机关，则在有关职级时间较长者、公职年资较长者有优先权。倘各项条件均相同时，则同时掌握中文和葡文的应考人有优先权。

填补程序开始后，主考机关应将委任批示通知应考人。应考

人必须在收到有关通知后的 15 日内作出接受或者不接受委任的声明，并提交任职所需的文件。应试人在期限内不作声明，或者不提交文件时，视为放弃，其姓名将从成绩表中剔除。应试人如果在委任批示摘要公布后才要求放弃，则除在成绩表中剔除其姓名外，由要求放弃之日起 1 年内，不得参加与公职有关的任何考试，亦不得出任其他公职职位。

（四）特别考试

为减少重复开考，节省考试费用，使公务员的招聘和甄选工作更加合理和公正，当政府预料需要填补一定时间内将出现的公务员职位空缺时，可以举行特别考试，以作公务员人才储备。特别考试多在政府各机关集中招聘及甄选助理技术员和行政文员时使用。经总督训令，亦可适用于集中招聘及甄选其他公务员。举行特别考试必须刊登《澳门政府公报》，明确指出该考试是为储备公务员人才而设。

特别考试由澳门政府行政暨公职司主持，典试委员会主席由该司司长担任。经该司司长授权，亦可由其他人员担任。应试人提出申请经审查合格后，必须参加考试，并就读一项淘汰性的培训课程。考试项目及培训课程项目以训令形式预先公布。在考试及培训课程结束时，成绩不低于 5 分者按分数高低排列名次，该成绩表经批核后刊登于《澳门政府公报》。

政府各机关需填补空缺职位时，应向行政暨公职司提出申请，要求拨给有关人员。行政暨公职司在将有关人员拨给申请机关前，必须在政府公报及其他社会传播媒介刊登通告，通告应载明：① 有职位空缺的政府机关的名称；② 拟填补公职的职级；③ 空缺的数目；④ 考试合格的应试人提交填补申请的方式、时间和地点。

此外，行政暨公职司应按成绩表所列名次，以挂号函件等额通知合格应试人填补有关机关的公职空缺。应试人在收到第 1 次

填补空缺通知之日起 5 日内拒绝填补空缺或者不声明愿意填补空缺时，其名字将被置于成绩表末端；收到第 2 次通知后仍未作任何表示时，取消其填补资格，将其名字从成绩表中剔除。

特别考试有效期为 2 年，自考试成绩公布之日起计。举行特别考试时，如果没有特别规定，则适用关于一般考试的规定。

二、澳门公务员的工作和评核制度

澳门政府公务员所享受的假期，即使与发达国家和地区的公务员相比，都算是多的。但在工作时间，公务员必须勤勤恳恳工作，法律对公务员工作的时间、地点都作了明确的规定。政府对公务员每年进行评核，考查公务员的工作表现。评核结果，直接影响公务员的晋升以及薪俸福利。

（一）工作时间和年资

1. 工作时间。澳门政府公务员每星期工作 5 天，星期一至星期四每天上午 9 时上班至下午 1 时，下午 2 时 30 分上班至 5 时 45 分，每天工作 7 小时 15 分钟。星期五上午 9 时上班至下午 1 时，下午 2 时 30 分上班至 5 时 30 分。星期六、日为休息日，不工作。每星期合计工作 36 小时。公务员必须严格遵守政府机关订定的工作时间，上班需签到或者经电子仪器记录，无论上午上班或下午上班，每日迟到超过 15 分钟或者每星期迟到超过 30 分钟时，需由所在机关作不合理缺勤记录。在每天工作时间内，未经有关领导批准，公务员不得擅自离开工作地点，否则，亦作不合理缺勤记录。因特殊情况如台风、大水等致使政府机关暂停办公时，总督有权作出批示，免除公务员的出勤义务。

2. 年资。

(1) 年资^① 的计算。澳门政府公务员的年资的计算方法比较复杂，在不同的情况下有不同的起始计算日：① 需进行就职，且就职仪式在作出入职批示后 30 日内举行时，由有关批示摘录在《澳门政府公报》刊登之日起计算；② 就职仪式在 30 日期限以外举行时，由就职日开始计算；③ 因工作急需，未举行就职仪式就已经执行职务的，由开始执行职务之日起计算；④ 在其他情况下，由开始执行职务之日起计算。

所有实际工作的时间，包括法律上视为等同实际工作的时间，以及每星期休息日，公众假期均作年资计算，但下列情况应在年资内扣除：① 不合理缺勤；② 因受纪律处分而被声明无效的时间；③ 法律规定不应作年资计算的其他时间。

年资以日为单位计算，所计得的时间应转化为年、月、日。每年以 365 日计算，每月以 30 日计算。

(2) 年资表。每年 1 月底前，经机关领导人核准后，各政府机关必须制作截至上年 12 月 31 日止已在退休基金会登记的本机关公务员的年资表。年资表应张贴在方便参阅处，并立即通知机关有关公务员。

年资表应按公务员组别、职程和职级以及有关年资编排，并载明下列资料：① 进入公职日期；② 扣除日数；③ 职级内工作时间，以年、月、日数列出；④ 退休工龄，以年、月、日数列出。

年资表张贴后第 5 日起的 30 日内，公务员可以提出异议声明。政府机关领导人必须在异议声明提出之日起 15 日内作出是否修正年资表的裁定。年资表经确定后，其副本送交澳门退休基金会。

① 澳门政府公务员的年资。相当于内地公务员的工龄，只是具体计算和操作方法不同。