

## 澳門大學本地化與連續性之前景

Manuel M. Escovar Trigo  
澳門大學法學院副院長  
澳門大學法學院助理教授

向組織召開此次研討會的社會及人文科學學院，澳門大學和澳門基金會表示祝賀。

本人感到人們對於此次研討會中“政治和法律過渡”這個部份好似不感興趣，亦發現在“教育趨勢”這一部份中，沒有澳門大學的講辭。

當然，這並不能說明問題，可能是因為這些題目講得太多了。但是，有一點要肯定，這些對於學者來說並不是禁止的題目，因為這些題目並非是對公共事務的反思或為政治舉措，也不是大學教師們沒有能力論述的。

既然大學章程中規定大學要協助擬定和發展本澳的教育政策，那麼，本人建議此次會議應對我們的大學進行一下反思。本人在此要講的是“澳門大學本地化與連續性之前景。”

### （一）澳門公共行政人員本地化一般性政策。

在中葡聯合聲明所規定的過渡期內，葡萄牙共和國政府負責澳門的行政管理。雙方政府保證為中葡聯合聲明的有效實施和一九九九年權力的交接創造妥善的條件。

公務員本地化是過渡期的政策之一，一直是中葡聯絡小組的討論議題。它對於保證澳門的平穩過渡和保證澳門葡萄牙行政當局，即葡萄牙共和國政府向中華人民共和國政府交還對澳門的行政管理權是至關重要的。

在本地化政策中，亦包括中文本地化或官方化和法律與司法體制本地化。這後者包括法律本地化和法律翻譯、司法組織自主性以及依我們理解



並正如我們常說的，還包括法律培訓<sup>1</sup>。

公務員本地化可理解為其目的在於讓“本地居民”陸續擔任公共行政部門的職務，特別是那些掌握澳門兩種官方語言：葡文和中文的人士優先擔任所有行政部門，包括司法或司法行政部門的職務。

另一方面，在行使政治權力方面，要確保澳門由本地居民，即基本法所規定的永久性居民管治(見中葡聯合聲明第二條(三)和附件一、二和三)，這對於未來澳門特別行政區實行高度自治是特別重要的(見基本法第二十六及隨後條文，第四十六和六十三條)。

同樣，引人關注的是，現在和未來的澳門公共行政部門之各級領導，其最高領導人將為行政長官。行政長官及特區政府的主要官員應由澳門特別行政區永久性居民擔任，即應由在澳門通常居住連續滿十五年的中國公民擔任(基本法第六十二條和六十三條)。

## (二) 澳門公共行政之連續性。

除了論述和過渡期的政策外<sup>2</sup>，中葡聯合聲明和基本法都強調了保證生活方式、社會和經濟體制和法律體制不變和發展的原則，這應由行政當局根據法律來執行。

慎重地考慮到澳門的情況及其特殊需要，中葡聯合聲明保證了公務人員的延續性<sup>3</sup>，還在基本法第九十八條第一段予以確定，澳門特別行政區成立時，原在澳門任職的公務人員，包括警務人員和司法輔助人員，均可留用，繼續工作，其薪金、津貼、福利待遇不低於原來的標準。

根據基本法第九十七條之規定，未來澳門特別行政區的公務人員必須是澳門特別行政區永久性居民，但第九十八條規定的繼續任職的公務人員或第九十九條規定的將任職的公務人員除外。

另一方面，第九十九條第一段規定；澳門特別行政區可任用原澳門公務人員中的或持有澳門特別行政區永久性居民身份證的葡籍和其他外籍人士擔任各級公務人員，但本法另有規定者除外。

<sup>1</sup> 關於此問題，見澳門法律學刊1995年第二卷第二期刊登的“澳門法律專家的專門培訓”一文並參見澳門大學法學院和法學院學生會於1995年在澳門大學共同主辦的“澳門法律培訓及法律職程”研討會上發表的論文“澳門法律培訓”。

<sup>2</sup> 作為參考，在此次研討會之前的會議上，我們分別介紹了“中葡聯合聲明闡述之過渡”，“從中葡聯合聲明過渡至基本法”及“基本法關於過渡的論述”。

<sup>3</sup> 中葡聯合聲明二(3)及附件一、四第二段、六和七。我們在下面將談及基本法對於此問題的論述。



同條第二段又規定：澳門特別行政區公共部門還可聘請葡籍和其他外籍人士擔任顧問和專業技術職務。

但是，根據第九十九條第三款之規定，上述人員只能以個人身份受聘，並對澳門特別行政區負責。

關於連續性，第100條規定：澳門原有關於公務人員的錄用、紀律、提升和正常晉級制度基本不變，但得根據澳門社會的發展加以改進。

這就是司法體制基本上保持不變的含義所在和所講之變更或變化的範例，是為了更加趨於完善而在方法上的改進，是根據澳門社會的發展而產生的變化。

### （三）澳門大學之本地化和國際化

澳門大學是置於公共行政之內的一個公共高等教育機構。

中葡聯合聲明附件一、七和基本法第一百二十二條第一段都對延續性作出了概括性的規定，澳門原有各類學校均可繼續開辦，均有辦學的自主性，依法享有教學自由和學術自由。

在這種情況下，可以看到，在澳門特別行政區享有自主性方面，特區政府自行制定教育政策，包括教育體制和管理、教學語言、經費分配、考試制度、承認學歷和學位等政策(見基本法一百二十一條第一段)。

根據法律<sup>4</sup>和澳門大學章程之規定<sup>5</sup>，澳門大學是一個公權法人，享有學術、教學、紀律、行政和財政的自主，配合本地區制定的教育、科學和文化政策以開展工作，並協助該等政策的擬定(見澳門大學章程第五條第一段和第九條)。

除其它的目標外，大學以人文、公民、科學、文化、高等教育及科學研究作為自己永久性目標，為澳門，特別是在過渡期內，培養澳門發展所需的高級人才，得以堅定不移地為在公共行政部門內實現公務員本地化而作出貢獻。

另一方面，澳門大學除了肩負著為本澳服務的使命外，亦肩負著國際化的使命，通過與其他同類機構，特別是葡萄牙和中國的機構進行合作，進行文化、科學和技術交流，為加深東西方關係，加強澳門的傳統角色，在本身的工作範圍內，為各族人民之間的合作和親近，尤其是為加深中葡

<sup>4</sup> 經二月四日第一一/九零/M 號法令和二月十日第八/九二/M 號修改法令核准的澳門高等教育綱要法。

<sup>5</sup> 經二月三日第二五/九二/M 號訓令核准大學章程。



關係和友誼貢獻力量(高等教育綱要法第二條和澳門大學章程第三條第i)、j)和k)款)。

我們可以說，澳門大學雇負著為澳門社會和其政策服務的使命，目前，也就是為本地化政策服務之使命，即本地化之使命，正是由於它的關係，為了戰略之需要和具有優勢，亦肩負著國際化之使命<sup>6</sup>。

#### (四) 澳門大學教員之本地化和連續性

鑒於其目標的特殊性原則，澳門大學作為一個享有學術(包括學術和教學)自主權的機構，可建議開設頒授學位的課程，需由總督批准(高等教育綱要法第十四條第三款)；根據法律之規定，可核准並教授其它課程，計劃和從事研究及其它的學術活動，建立學術交流關係。

但這一切均應符合高等教育機構的性質和宗旨，並應考慮本地區的施政方針和政策。

另外，根據高等教育綱要法第十九條及隨後條文規定，大學應按照法律要求進行運作，現在特別要指出的是，在開辦頒授學位之課程時，教員應具有相應的學歷和資格。

澳門大學章程(第四十三條一款d，第四十六條一款j和第四十九條d)規定，大學管理委員會根據學院理事會或院長之建議，視情況經聽學術委員會和(必要時)教學委員會的意見，決定大學所有人事的錄用和招聘。

鑒於澳門大學的成立及其前身情況，本澳的需要及其特殊性，保證高等教育的進行和所開設的多種知識領域的課程，從科學技術到經濟管理，從英語研究到中文和日文研究，從葡文研究到法律嘅D門法律，它是以葡國法律為母體，主要是葡萄牙文的，因而使用葡萄牙語為其教學語言，近期才開設了使用中文教授的法律課程缺A由此，我們可以證實澳門大學是一所擁有來自不同國家和地區的教師隊伍的大學。

事實上，澳門以前沒有，現在也依然未有一支完全符合法律要求並可保證是本地需要的教師隊伍。除了顯而易見的目的外，擁有來自於不同和特定地區的教員，是有其必要性和優越性的<sup>7</sup>。

關於澳門大學的工作人員本地化與延續性問題，在此，我們想強調三點：

<sup>6</sup> 澳門大學系統地表現為一所國際大學。在國際化的所有因素中，它的教師隊伍是一個常常被提及的因素。

<sup>7</sup> 然而，我們沒有關於教員和行政人員的全面統計數字。在澳門大學1995年工作報告中唯一一次提及了學生的總體情況。如果本地教員為多數的話，那麼外來學生的人數也是可觀的。



**第一**，對於教員，不應急於實施本地化政策。教員本地化應該順其自然，循序漸進地進行，以確保本地教師隊伍的建立和延續。在教學領域，針對不同的學科或內容，要發展不同的戰略，要保護保留大學必要的且是適宜的國際化特色，以融合大學的國際化和本地化之使命，並來突出本地學術界的價值。

**第二**，保持並繼續從澳門及未來行政區以外的地方聘用教員，採取以下幾項措施來保持來自於不同地區的教員隊伍：

— 目前，根據法律和澳門大學人事章程及其附件及教員職程章程之規定，採取續約的方式；

— 任職的行政人員(基本法第九十八條)及現任教員之延續；

— 根據基本法第一百二十二條第二段和第九十九條之規定，今後聘用非本地永久性居民、葡萄牙人和其他外籍人士，特別是特區以外的教員<sup>8</sup>。

**第三**，在行政人員本地化問題上沒有特殊的自主性，就像澳門其它的行政自治機構一樣，根據上述的一般條款確保它的延續性。

作為結論，還要說的是澳門大學不僅要面對本地化的挑戰，而且還有延續性之挑戰。對此，教員隊伍之構成、延續和穩定是決定的條件。

目前，本地教員比從海外聘用的短期或臨時的教員更要求或更加希望任教的穩定性和安全感。

為實現教員之延續性，有必要建立具有穩定性和具發展前景的教員職程。重要的是要了解現時的教員職程及教員所遵循的規則是否符合現在和未來澳門高等教育的需要。這可以並應該成為另一個研究課題。

大學教員職程章程不是一件小事情，確切地說它要體現高等教育的學術自由和教學自由，並對大學本身之深刻意義進行探討。大學在過渡期和在為本地政策服務中，可作為公共機構來確定自己的角色，然而，這還不夠，也不應只停留在“**僅是社會的一個工具，純公共部門**”<sup>9</sup>的專業技術性質的層次上，應該力求超出這個層次，走得更遠些。

<sup>8</sup> 總體上講，所說聘用之方式在很大程度上取決於澳門特別行政區的政策，在關注本地化政策的進行及考慮到可預見之需要時，本地的中國政治領導人會逐漸地感受到這些並確定其方針的。

<sup>9</sup> 見Castanheira Neves《法律匯編》第二卷443頁及隨後頁“對於教員職程章程的評論和批評”。

