

公共行政

澳門公職制度及其改革 *

羅理道 **

1. 過渡進程中的“三大問題”

一九八七年三月二十六日在北京簽署的《中葡聯合聲明》確定了葡國對澳門的管治於一九九九年十二月二十日終止，中華人民共和國亦於這天恢復對澳門行使主權，而澳門則成為中華人民共和國澳門特別行政區，實行高度自治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權（《基本法》第二條）。

因此，從一九八七年三月二十六日開始便進入過渡期。在這期間，必須適當解決因過渡而引起的特有問題。中葡聯合聯絡小組中方明確指出了過渡進程的“三大問題”為：

- 1) 澳門法律本地化；
- 2) 中文官方化（在公共行政中兩種官方語文的普及化）；
- 3) 公務員本地化。

* 在澳門公共行政管理學會（ALAP）舉辦之《中國、香港及澳門公職制度之改革》研討會上的發言稿。

** 科英布拉法律系法學碩士、里斯本會計暨行政高等學院學系主任、行政暨公職司高級顧問技術員
編者按：由於本文註釋過長，所以將之置於文章末部。

2. 行政當局、公職與“三大問題”

如下所述，這“三大問題”均與公共行政、公職及其改革有關。

眾所周知，各個社會均存在着一定的需求，而滿足這些需求是由社會集體履行的任務。集體需求的存在，意味着須設立一些部門，從而以集體的名義以及按照集體的利益來滿足這些需求。因此，這些在不同實體中設立的部門，都具備一個在人力和物力方面的組織，並須在機關的領導下開展正確、適當和適時的活動，以滿足集體的需。因此，一個由部門、機關和實體組成的系統便應運而生（組織上或主體上的公共行政）這個系統推展一定的典型活動，從而有規律、持久和不斷地滿足集體在治安、文化和福利等方面的需求（實質上的公共行政）。組成行政當局的實體，都具備一個組織，擁有機關和人員，他們主要是負責執行體現行政部門活動的任務。

2. 1 行政和公職與澳門法律本地化關係密切，這是基於：

1) 法律規範公共行政的組織，確定組成公共行政的實體和訂定有關架構及機關¹；

2) 法律規範行政當局實行活動的特定模式，訂定運作模式和工作方法以及應作出的行為和應遵守的程序，從而一方面確保其運作的合理和在技術上正確，另一方面保證市民參與其運作²；

3) 所有的目標、選擇及抽象的規範均透過法律確定，然後由行政當局負責執行和實施；

4) 公職本身的章程由法律組成，成為一個體系和一種特別的聘用關係，尤其定出一連串的權利和義務。該等權利和義務隨着職務的任用而賦予各行政人員，尤其是公務員。

2. 2 中文官方化令行政系統（立法和司法系統亦然）從先前的單語改為雙語，隨着由這項改變所引致的困難，公共行政以及公職與中文官方化扯上了關係。此點可見一斑於雙語制所必須的屬特別制度的職程的設立：翻譯員和文案的職程（十二月二十一日第86/89/M 號法令第三七至三九條）。

2. 3 最後，公共行政和公職與公務員本地化亦有關係，公務員本地化最根本的目的是“在一九九九年十二月十九日有一個具效率，且於一九九九年十二月二十日能繼續維持運作的行政當局”（一九九三年二月十八日澳門總督關於行政本地化問題之備忘錄）。因此，必須保證於一九九九年十二月二十日建立一個本地化、勝任和具質素的公務員階層，以穩定澳門公共行政正常的、有效率的、不斷的和具有質素的運作。

2. 4 我們可以在概念上辨別過渡期的“三大問題”，但在現實生活中，三大問題的任何一項都不是封閉和獨立的情況，而是互相牽引，互相影響，和它們之間存在着緊密的論證關係。每一個問題都不是獨立的，而是一個同時包含了其他問題整體的組成部分。在隨後的論述中大家應緊記這個情況，因為儘管本地化各大問題互有聯繫，但以下各項內容均是針對某一問題而作出論述。

我們先就本地化問題的不同方面而採取的措施作一回顧，儘管只是概括地和只限於公職範疇。

3. 公職法律本地化

澳門法律本地化³包括以下多方面的問題，如“法規本地法”、“法律語文本地化”、“司法系統本地化”⁴、“司法官本地化”及“本地社會的法律傳播”等。現在我們所關心的是“法規本地化問題”，此問題一直是透過引用葡國現行法律到澳門或制定本地的法令或法律來實現。

在公職的規章紀律方面，部分令法規本地化得以落實的較重要法律有：

- 1) 確定領導及主管人員通則的十二月二十一日第85/89/M 號法令；
- 2) 制定職程的一般及特別制度的十二月二十一日第86/89/M 號法令；
- 3) 核准澳門公共行政工作人員通則的十二月二十一日第87/89/M 號法令；
- 4) 完善規範助理職務及其聘任法律規定的十一月三日第62/93/M 號法令；
- 5) 訂定有關年假、缺勤、無薪假及特別假新規定的六月一日第23/95/M 號法令。

3.1 職程制度（十二月二十一日第86/89/M 號法令）

澳門公共行政採用職程制度，但領導及主管人員、助理、工人及助理員卻不被列入。另一方面，只有編制內之人員方有權進入職程（第三條）。

第86/89/M 號法令第四條訂立以下職程之種類：

1) **一般制度職程**——指與各政府機關共通工作範圍有關、或與一個或多個政府機關本身之專有職務有關之職程。在後者所指職程內之晉升及對學歷或專業資格之要求，均須等同在所屬職層共通範圍職程內之晉升及要求。

特別制度職程——指與一個或多個政府機關專有職務有關之職程。其安排、晉升或對學歷及專業資格之要求均按其職務之特性而訂定。

2) **直向職程**——指職務性質相同之各職級之遞升之職程，而工作的複雜性及責任亦相應地逐漸增加。

橫向職程——指在同一職務內容中，工作複雜性無明顯改變的情況下，按工作經驗的增加而晉升的一連串不同薪酬的職位。

公務員按不同之人員組別（工人及助理員、行政人員、專業技術員、技術員及高級技術員）被分配擔任澳門公共行政不同的一般職務。對不同之組別有不同之學歷及 / 或專業資格之要求（學士學位、高等課程、其他水平較低之學歷）。

法律規定了職程之互通性（直向互通性——第十二條及橫向互通性——第十三條）。

每一職程職等之晉升均以審查文件方式為之，但須在其對下之職等工作屆滿三年，且工作評核不低於“良”，或工作屆滿兩年，且工作評核為“優”（第十條）。

於每一垂直向職程職等或橫向職程內，職階之變換須具備一定的工作時間，且工作評核不低於“良”（第十一條）。

3.2 領導及主管人員通則（第85/89/M號法令）

領導官職指司長和副司長，主管官職則指廳長、處長、組長及科長（第二條三款）。

非組織單位或其附屬單位之領導或主管官職，不被視為領導及主管，但副司長職位除外（第二條五款）。

除科長之外，領導及主管官職均以甄選方式聘任（第三條一款），並以定期委任方式任用，期限為兩年，得以相同或較短期限續期（第四條一及二款）。然而，領導及主管官職之定期委任得隨時因某些情況而終止（第五條）。科長的聘任是透過開考方式為之（第三條二款），並以委任形式任用（第六條一款）。

領導及主管人員均免除遵守固定辦工時間（第八條），而有關職務可以代任形式為之（第九條）。同時，領導及主管人員受兼任及不能兼任性之特殊制度所約束（第十條）。

3.3 助理（十一月三日第62/93/M號法令）

助理職位是過渡期的特別產物，屬公務員本地化⁵其中一種手段。

基於由澳門出生人士所擔任之領導及主管官職之數目偏低，因此，有關方面認為適宜在公共機關及機構人員編制中設立助理職位（第一條），以便安排本地人員確保一九九九年後行政當局能以所需的效率運作。

助理職位，從具備擔任領導及主管職務資格之人士中甄選聘任，須在澳門出生或屬本地區居民，掌握良好葡文及中文，具備高等學歷，在澳門公共行政當局擔任職務兩年以上，且不屬外聘人員（第三條一款）。

3.4 澳門公共行政工作人員通則（由十二月二十一日第87/89/M號法令核准）

公務員、服務人員及散位人員均被視為澳門公共行政工作人員（第二條一款）。

擔任公職之一般要件為（第十條一款）：具葡籍或中國籍、已成年、具備學歷或專業資格、具備任職能力、身體健康及精神健全並在澳門地區居留。

擔任公職是以專職為原則（第十七條一款）。

公務員之任用以委任方式（臨時或確定委任、定期委任、署任）或合同方式為之（編制外合同及散位合同）（第十九條及續後條款），公務員亦可以包工合同形式進行特定或專門性工作，該包工合同與行政當局之職務並無聯繫（第二九條）。

招聘與甄選人員，須遵守以下原則：

- 應考自由；
- 所有應考者均享有平等條件及機會；
- 提前公佈所採用之甄選方法、有關項目及評核制度；
- 聲明異議及上訴之權利（第四六條三款）。

開考乃招聘或甄選人員進入職程或晉升之正常及必須方式。當有關職位或編制內職位之任用制度另有其他任用方式時，開考方可免除（第四七條一及二款）。

開考之目的是入職或晉升，晉升之一般開考可以是普通性或限制性。一般開考還可以分為審查文件方式或考核方式兩種（第四八條）。

通常，澳門公共行政工作人員每週須工作三十六小時（第七七條）。

為着給予工作評核之目的，澳門公共行政工作人員須接受評估。該工作評核於各方面都顯得重要（如晉升和晉階）。工作評核可以是平常工作評核或特別工作評核（後者只適用於臨時委任人員）。

調動方式分為調任、派駐及徵用（第三二條至第三四條）。

工作人員獲取之報酬包括薪俸、附帶報酬、津貼及補助（第一七四條）。

薪俸（第一七八條）、年資獎金（第一八〇條）、假期津貼（第一八四條）及聖誕津貼（第一八七條）屬固定及長期之報酬。

超時工作以附加報酬為之（亦可在正常工作時間內以扣除方式作為補償）（第一九七條）。

另一方面，輪值以輪值津貼方式作為補償（第二〇二條）。

工作人員可獲取其他津貼（房屋津貼、家庭津貼、出生津貼及結婚津貼等）。

工作人員受社會保障制度保障。對於公務員及服務人員，該社會保障制度還包括退休及撫恤制度，由澳門退休基金會負責執行。公務員或服務人員為發生退休效力，在其年齡達到為擔任有關職務而訂出的年齡限制前最少工作十五年，方得在澳門退休基金會登錄（第二五九條一款）。

臨時或確定委任的公務員必須登錄，並由支付薪俸的機關主動辦理（第二五九條二款）。對在公共機關編制內沒有原職位的編制外合同或定期委任人員，登錄是自由的（第二五九條三款）。

當供款人完成為退休目的所計算的三十六年工齡時，退休供款即停止（第二五九條六款）。

退休可以是自願的或強制的（第二六一條）。

以散工制度錄用的澳門公共行政的工人及助理員不能如其他澳門公共行政人員般享受退休金及撫恤金制度。

公務員及服務人員對違紀事件向上級負責（第二八〇條），並會因其違紀行為而受到書面申誡、罰款、停職、強迫退休或撤職等處分（第三〇〇條）。

3.5 年假、缺勤及特別假（六月一日第23/95/M 號法令）

於行政當局內服務一年以上的工作人員在每一曆年內享有年假二十二個工作日（第三條）。

工作人員於每日應上班之期間內不在有關部門或未出現於因工作而應前往之地點，均視為缺勤（第十三條一款），可分為合理缺勤或不合理缺勤（第十三條三款）。

確定委任的公務員可獲批給短期無薪假、長期無薪假或因公共利益的無薪假（第六五條至七三條）。

4. 中文官方化

儘管過去曾多番採取過立法措施，就葡語學習方面制定若干具約束力的規定或促使葡語社會化——一九一九年十一月八日第四十五期《政府公報》第331號訓令（澳督施利華）、一九二七年五月二十八日第二十二期《政府公報》第26號法規（澳督巴波沙）、一九三一年八月一日第三十一期《政府公報》第196號法規（澳督柯維喇）、一九三二年十二月十日第五十期《政府公報》第272號法規（澳督美蘭德）、一九六〇年十一月二十六日第四十八期《政府公報》第33號批示（澳督馬濟時）以至其他法規——然而，葡語從未在澳門強制性地推行，其在澳門的通用語言中只排行第三，跟隨中文（這是理所當然的）及作為國際語廣泛通用的英語之後。這個現象證明了如果制度在傳統上缺乏基礎，只靠制度本身是不足夠的。

然而，葡語在多個世紀以來均是澳門唯一的官方語言。

這個情況一直持續至一九九一年十二月三十一日第445 / 91號法令（公佈於一九九二年一月十三日的《政府公報》第二組中）的公佈才有所改變，該法令確認了中文在澳門的“官方地位及具有與葡文一樣的法律效力”

這項確認是隨着一系列本地立法措施而得到落實，該等措施旨在推廣中文在行政當局內或與被管理者接觸溝通時普及使用，使中文在澳門的地位得到真正的認可。為此，一九八六年一月二十五日第5 / 86 / M 號法令第三條規定給予公眾使用的政府表格均強制性地以中、葡雙語印制。隨後，一九八九年二月二十日第11 / 89 / M 號法令進一步規定“凡本地區自治機構以葡文頒佈具有立法及管制性質的法律、法令、訓令及批示時，必須連同中文譯本刊登；凡須聽取諮詢會意見的法律提案、法令草案和訓令草案均應以中葡文本提出；居民與本地區公共機關包括自治機關及市政機構，或與有關公務員及公職人員交往時，得使用葡文或中文；本地區公共機關包括自治機關及市政機構印製之所有印件、表格及同類文件，必須使用葡文及中文；葡文與中文在澳門地區之官方同等地位，將按照為此所具備之條件以循序漸進方式實現之”

《聯合聲明》第二（五）號規定“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”。《基本法》第九條亦規定：“除使用中文外，還可在澳門特別行政區各行政、立法及司法機關內使用葡文，葡文也是正式語言”。

故此，葡文及中文在今天或是一九九九年以後仍是澳門的官方語言。

另一方面，根據《聯合聲明》第二（四）號之規定，“現行法律基本不變”。並於附件一第三點指明“澳門特別行政區成立後，澳門原有法律、法令、行政法規和其他規範性文件除與《基本法》相抵觸或澳門特別行政區立法機關作出修改者外，予以保留”，又指明“澳門特別行政區的法律係由《基本法》以及上述澳門原有法律和澳門特別行政區制定的法律構成”。

若要保持公共行政及公共職務的正常運作和質量，便應保留現有的雙語行政制度。

因此，大家都清楚到有需要把澳門的司法體系轉變為雙語的司法體系（這樣便出現了法律翻譯和雙語立法問題）以及有需要為使行政當局能在不出現斷層、不降低質量和效率的情況下繼續以雙語制度進行運作創造條件，但此舉直接引起了以下要討論的問題。

5. 公務員本地化

我們每個人都希望能為澳門留下一個具質量、能幹和高效率的雙語行政當局。澳門政府在提高行政當局人力資源的價值和公務員的工作能力以及鞏固雙語制度等方面一直不遺餘力，並為此採取了多項措施。

其中一項措施就是前文談及的助理職位的開設。

總的來說，就是透過開辦新的學校和課程來擴大專上教育的網絡，為工作人員提供更多的專上教育培訓機會。值得一提的是，某些專上學院的課程是專為或主要為公職人員而設的，如澳門保安部隊高等學校的警官培訓課程（包括頒授警察科學學士學位的水警稽查隊課程和治安警察課程，以及頒授防護及安全工作學士學位的消防課程）又或公共行政學士課程及其他在語言和翻譯方面的課程。

同時，考慮到雙語的使用範圍不斷擴大以及要培訓具有適當條件的本地公務員，分別開辦了“赴葡就讀計劃”（PEP——一九九二年十二月二十一日第70/92 / M號法令）和“中文及中國行政課程”（CLAC——一九九二年七月二十七日第40/92 / M號法令）。

“赴葡就讀計劃”為期不少於一年，分為以下幾個階段：

- 預備階段，包括在澳門所舉辦的課程和活動。
- 在葡國舉辦的葡語課程。
- 在葡國或澳門舉辦的當代公共管理及行政課程。
- 在葡國和澳門進行專業實習（第二條）。

“中文及中國行政課程”包括學習語文及中華人民共和國公共行政兩方面，並且為了對中華人民共和國的文化 and 行政實況有更好的認識，該課程還可能包括短期的補充性培訓活動（第三條）。

最後，還要一提，一九九四年八月十五日第42/94/M號法令，其中制定了入職或晉升各公共部門編制內職程的特別規定，使一些具有延續及穩定公共部門運作所需經驗的人員，能填補編制內之職位，以鞏固公務員本地化的進程。

總結及評估

規範公職的法律已適當地本地化，無論在組織或特別僱用關係方面亦然。事實上，組成公職章程本身的法規是由本地的立法機關所制定，其主要精神符合《聯合聲明》及《基本法》上所載的尤其是關於任用和提升公務員或公職人員應以“其本人的資格、經驗及才能”為標準的各項原則（《聯合聲明》附件一第六點及《基本法》第一〇〇條）。因此《基本法》明文規定“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”（《基本法》第一〇〇條）並不是偶然的。

現已計劃並開闢了一些新的公務員培訓途徑，以便培訓出合適的人才，繼續建設一個雙語且具質量的行政架構，為市民提供優質的服務。

法已立，儘管可能仍有待改善，但其本質是好的。

在結束本文之前，我想起了一句中國諺語：“法不自行”

因此，希望我們所有人，不管是葡萄牙人或中國人，都能好好地貫徹執行它。

註譯：

1 澳門地區擁有自己的政府機關，總督具備權限在政務司的協助下履行執行職能，尤其負責履行以下職能：

- a) 指導本地區之總體政策；
- b) 領導整個公共行政；
- c) 為實施在當地生效但欠缺規章的法律及其他法規而制定規章；
- d) 保障司法當局之自由、執行職務之全權性，以及其獨立性；
- e) 管理本地區財政；
- f) 訂定貨幣及金融市場之結構，並管制其運作；
- g) 如因國民或外國人之存在引致內部或國際秩序出現嚴重不適宜時，為着公共利益得拒絕其入境或根據法律驅逐其出境，但關係人有權向共和國總統提出訴願（《澳門組織章程》第十六條第一款）。

本地區公共行政之組織架構，其總體基礎由八月十一日第85/84/M號法令和七月三十日第8/87/M號法律訂定。

本地區所有公共部門在直接隸屬總督、受法律約束、遵守法院的決定和謀求居民正當利益的情況下執行職務（第85/84/M號法令第二條）。

總督可將其在全部分或全部與公共部門有關的事宜方面所具備的執行權限授予政務司或其屬下的司長（第85/84/M號法令第三條）。

公共部門可按一級司、二級司、廳、處、組和科等級別建立架構（第8/87/M號法律第一條並結合十二月二十六日第85/84/M號法令）。

市政廳之法律制度由十月三日第24/88/M號法律確定，並透過七月五日第4/93/M號法律作出修改。

澳門公共行政之架構和組織的概論可參考澳門《行政》雜誌，第十一期，第四卷，一九九一年，第十九頁及續後數頁，Lopes Luís的“澳門公共行政架構”和一九九五年行政暨公職司的“澳門公共行政九五”。

2. 在這方面，基本法規就是七月十八日第35/94/M號法令核准的《行政程序法典》，其序言指出其目的如下：

- 規範公共行政當局之組織及運作，使各部門之活動合理化；
- 在尊重被管理者之權利及正當利益下，對行政當局意思之形成作出規範；
- 在形成與各利害關係人直接有關之決定時，容許各利害關係人參與，並確保向其提供有用與適時之資訊；
- 避免官僚化，以及使公共部門親民；
- 總體確保行政工作之透明度及對公民權利之尊重。

3. 每一社會都有一個有效的秩序，是人們作為言行依據的一組規則。這些規則具有實際或真實的效力，這種效力並不因為它的任何一種邏輯關聯的力量而產生，而是因為這些規則在其相對人的社會中對生活、商業活動和法律觀念上作出要求。正如Jehring教導，必須尋找法律概念（在心理及實際、道德及歷史上的情理）的最後源頭，即在一個“特定、主要的合理解釋”中尋找。因此，為使存在於社會的法律變得“生動”，而由於要實際適應其成員的抱負、渴望及需要，必須由社會去意識及採納。所以，大家理解到法律本地化必須由一些具符合“本地社會的實際需要”內容的法律來實現的，反映出“本地的特點和本地的政治、經濟和社會環境”（澳門《行政》雜誌，第十七/十八期，第五卷，一九九二年，第七三〇頁，趙燕芳的“澳門法律本地化之回顧與前瞻”）。即由一些“應該切合本地需要，回應本地人的願望”的法規（澳門《行政》雜誌，第二十八期，第八卷，一九九五年，第三〇四頁，吳國昌的“澳門過渡後期的法律本地化”。因此，這些法規必須由本地立法機關制訂，而其合法代表為本地人及本澳居民。只有這樣才能實現“澳人治澳”的原則。

但是，如果與澳門政治、文化、經濟和社會特色有關的立法已對當今發展的實際需要作出回應，這只是大家渴求的法律本地化必要條件，而不是充分條件。其實，只有當法律相對人（指真正的法律主體，而不單是法律的接受者，在法律產生過程中作為真正的參與人）認識它，才能使它有意識及有生命力，遵從它的規定，以及尊重其效力。為了熟悉理解它，為了可以成為其主體，這些規定必須以其相對人所掌握的語言表達出來，及必須使其普及化，這需要翻譯現行法規以及（是有所不同的）作其獨有的葡文及中文的立法。另外，制定法律及其雙語適用會牽涉到法律操作者（司法官、公證員、局長、司法公務員、尤其是公務員的本地化）及要求該等人員在本地培訓（即在澳門實行培訓）和本地化（即適應本澳現實需要，如：要求澳門大學的法律課程採納一個特有的內容編排）。

法律本地化的問題就如建造一棟房子，任何一塊石頭的缺少或出現問題不但會影響其和諧性，還會影響整個建築的穩定性和可行性。在法律本地化方面所完成的一部分與所有欠缺未做及時間的緊迫性作出較，實在是太微不足道。

由於市民對現行法律形式的確認程度甚低，致令困難加重（澳門《行政》雜誌，第十三/十四期，第四卷，一九九一年，第五五〇頁，Oliveira Rocha的“論澳門法律制度之可行性”）。這點可從澳門司法和澳門的華人社會的互相陌視顯示出來，華人社會擁有非正規的社會支配體系，包括排難解紛的組織機制（澳門《行政》雜誌，第十三/十四期，第四卷，一九九一年，第四五九頁及續後數頁:Boaventura de Sousa Santos的“論司法與澳門社會：過渡時期的社會

問題、行政當局與社會組織”）其實我們不會感到奇怪，儒家學說把法視作一種由權力機關“人為”制訂的現實，特為規定那些不能通過教育而守規的低下階層（澳門《行政》雜誌，第二十三期，第七卷，第十頁及續後數頁，António Manuel Hespanha的“多元文化結構下的法律與正義”）。

4. 透過1 / 89憲法附加於《葡萄牙共和國憲法》第二九二條五款，給予澳門法律一個獨有的司法組織：“澳門地區依法擁有本身之司法組織，該司法組織享有自治，適應澳門特徵，並保障法官獨立原則”。同一權利載於《澳門組織章程》（第十五條一款），保留了共和國議會訂定澳門司法制度的綱要的權限。（第五一條二款），共和國議會行使該權限是透過八月二十九日第112 / 91號法律來訂定澳門司法組織的綱要。

澳門司法組織由具有一般審判權之法院，及具有行政、稅務、海關與財務審判權之法院組成（法律第112 / 91號第五條一款）。澳門地區有第一審法院、審計法院及高等法院，高等法院以第二審法院及審查法院之形式運作（以上法律第六條一、二款）。具有一般審判權之第一審法院，得分為普通管轄法院、專門管轄法院及特定管轄法院（第七條一款），得以獨立庭或合議庭運作（第八條）。澳門行政法院有權限行使有關行政、稅務及海關之審判權（第九條一、二、三、四款）。審計法院在澳門法律秩序範圍內，有審判權及財政控制權力（以上法律第十條）。澳門地區之法官與檢察院人員編制之管理及紀律，由澳門司法委員會及澳門司法高等委員會確保（以上法律第二六條）。

第112 / 91號法律給予總督通過有需要執行之法規的權限（第二八條）。為此效力特別在三月二日公佈了第17 / 92 / M號法令及在八月十八日公佈第55 / 92 / M號法令。

現今在澳門有普通管轄法院、刑事起訴法院、行政法院、審計法院和高等法院。

在此，我們不去理會司法制度基本原則不由澳門立法機關制訂會否妨礙它在一九九九年十二月二十日後的存在之事實（澳門《行政》雜誌，第二十八期，第八卷，一九九五年，第三〇三頁，吳國昌的“澳門過渡後期的法律本地化”；在不同方面討論，為使澳門《司法組織綱要法》應被葡國議會採納及為使澳門政府負責採納中間法規；澳門《行政》雜誌，第十二期，第四卷，一九九一年，第二四一頁，劉高龍的“澳門司法組織綱要法提案與澳門司法改革”）。同時，《澳門組織章程》的修訂本已公開宣佈為使給予立法會訂立有關澳門司法組織法律的權限。

但不可不注意兩個方面：

首先，澳門司法組織還未達到全面自治，因為一直以來終審不在澳門地區進行。其實，澳門地區一方面在有關最高法院全會及刑事分庭全會的其他事宜上，仍保持着權限（第112 / 91號法律第十四條二款）。另外，最高行政法院有權限透過行政爭訟分庭和稅捐爭訟分庭對總督和政務司的行政、稅務及關稅方面的行為提出上訴（《澳門組織章程》第十九條五款和第112 / 91號法律第十六條一款），除了其他方面的權限外（第112 / 91號法律第十五條二、四款）。再加上共和國審計法院有權限因應上訴，而對於澳門政府與當地審計法院就查核或批閱事宜的分歧，予以裁判（《澳門組織章程》第六六條和第112 / 91號法律第十條六款）。最後，憲法法院有權限對澳門政府機關所制定的規範之合憲性和合法性作抽象預防性及事後監察（《澳門組織章程》第四〇條三款）。所以，仍未可斷定“澳門和全部司法要在澳門，而且只能在澳門實施”（澳門《行政》雜誌，第十二期，第四卷，一九九一年六月，第二五八頁，António Luciano de Sousa Franco的“澳門的財政控制與司法組織”）。

然而，《葡萄牙共和國憲法》第二九二條五款規定將該功能移轉到澳門地區法院（Gomes Canotilho及Vital Moreira的“葡萄牙共和國憲法釋義”，第三修訂本，科英布拉，一九九三年，第一〇七八頁），共和國總統有權限決定澳門法院何時被授予完全及專屬的審判權（《澳門組織章程》第七五條），因此，在澳門事務上，葡萄牙共和國法院的現有權限就是一個獨立憲法性原則的臨時壓縮（澳門《行政》雜誌，第十七 / 十八期，第七〇七頁，Macedo de Almeida的“澳門司法本地化的大挑戰”——文章引用了Gomes Canotilho及Vital Moreira的意見）。

再者，不可忘記的是“澳門特別行政區成立後，澳門原有的法律、法令、行政法規和其他規範性文件，予以保留”，與《基本法》相抵觸者除外（中華人民共和國政府和葡萄牙共和國政府關於

澳門問題的《聯合聲明》附件一第三點及《基本法》第八條)。《基本法》預示澳門特別行政區設立初級法院、中級法院和終審法院(第八四條),原刑事起訴法庭的制度繼續保留(第八五條)。預示行政法院的存在(第八六條)澳門現行司法組織和《基本法》所預載的組織之間出現不一致,特別有以下的異處:中級法院的不存在,所以,高等法院同時起着二審法院和複審法院的功用;另澳門存在着審計法院(澳門《行政》雜誌,第二十八期,第八卷,第三五一頁及續後數頁,鄧偉平的“過渡時期澳門法院的現狀及其走向”)。

5. 二月二十三日第14/94/M號法令第七條一款列舉本地化政策之要素,如下:
 - a) 十二月二十一日第78/92/M號法令所指之赴葡就讀計劃;
 - b) 七月二十七日第40/92/M號法令所指之分為A、B、C三類之中文及中國行政課程;
 - c) 九月十一日第58/89/M號法令及九月十七日第57/90/M號法令所指之以葡語作為外語之教師培訓計劃;
 - d) 十一月十二日第68/90/M號法令所指之澳門保安部隊高等學校之警官培訓課程;
 - e) 一月二十四日第6/94/M號法令所指之進入司法官團之實習制度;
 - f) 十一月三日第62/93/M號法令所指之助理職位;
 - g) 一月二十四日第7/94/M號法令所指之司法參事職位。

