

## 慶祝澳門回歸 20 周年系列文章

2019.07.29見報

澳門回歸祖國 20 年以來，澳門特區法制建設獲得長足的發展，為澳門經濟繁榮和社會穩定提供了有力的制度保障。為回顧“一國兩制”在特區的成功實踐，總結回歸以來澳門特區法制建設的成就，並展望未來，正值澳門回歸 20 周年之際，法務局特別邀請澳門和內地著名法學界的教授、專家、學者分別撰文介紹澳門回歸 20 年間“一國兩制”實踐經驗、特區法制建設與法律發展狀況、《澳門基本法》在粵港澳大灣區法治建設中的角色及作用等方面的情況。本專欄會分三周刊載原澳門理工學院一國兩制研究中心冷鐵勛副教授的文章。

### 基本法——澳門居民權利和自由的可靠保障（一）

（文章內容以見報日的法例為依據）

冷鐵勛

澳門回歸二十年來，居民依法享有廣泛的權利和自由，這個“法”首先是指《澳門基本法》。《澳門基本法》以憲制性法律的形式確認了澳門居民廣泛的權利和自由，而且為居民的權利和自由提供可靠保障。正是在《澳門基本法》的保障下，回歸後的澳門居民真實地享有並行使著廣泛的自由和民主權利，居民的素質與能力也都因此逐步獲得了全面發展。

#### 一、《澳門基本法》對居民基本權利和自由的保障

澳門居民權利和自由的保障首先體現在《澳門基本法》多方面對居民基本權利和自由保障的制度安排上：

## （一）列專章規定居民的基本權利和自由

個人基本權利及基本義務，是現代各國憲法的重要內容。“權利”之前加上“基本”二字，是要表示這些權利，是各國制憲者所認為個人必不可少的權利。同樣的道理，《澳門基本法》對居民的基本權利作出規定，亦是要表示這些權利，是基本法起草者所認為澳門居民必不可少的權利。

正是基於基本權利的重要性，《澳門基本法》以專章對澳門居民的基本權利作出規定。在起草居民基本權利的內容時，有澳門的委員提出，澳門屬大陸法系地區，辦案只能以成文法為依據，成文法的規定應當完備。委員們認為澳門的這個實際情況值得重視，大家達成一個共識：應力求把通常屬於居民基本權利範疇而又符合“一國兩制”方針和澳門實際情況的每一項權利和自由都寫進基本法。經過委員們努力，《澳門基本法》第三章關於居民基本權利的規定，有十九個條文之多。

從內容和範圍上看，《澳門基本法》規定的居民的權利和自由十分豐富和廣泛，既有政治方面的權利和自由，也有人身方面的權利和自由，還有經濟、文化和社會，訴訟，信仰等方面的權利和自由。

《澳門基本法》不僅列專章系統規定居民的基本權利，而且將該章的內容置於政治體制的內容之前，即置於行政長官、行政機關、立法機關和司法機關的有關規定之前，這足見這部分內容的重要性。它折射出這樣的一種理念，即任何公權力機關的設置乃至公權力的賦予，其目的都在於促進公權力機關更好地履行職責，進而保障居民的基本權利。

## （二）平等保護的基礎上突顯居民基本權利和自由的主體多樣性

根據傳統憲法理論，享有憲法規定的基本權利和自由的主體是本國公民。但在澳門特別行政區，由於居民構成的複雜性，且又實行“一國兩制”，因而造就了居民權利和自由主體的多樣性。不論何種身份的澳門居民，都是《澳門基本法》規定的基本權利和自由的主體，而且都獲得基本法的平等保護。《澳門基本法》第二十五條明確規定，澳門居民在法律面前一律平等。

在強調平等保護的基礎上，《澳門基本法》對澳門居民基本權利和自由的保障，既突出體現了中國恢復對澳門行使主權的重大歷史轉折背景，這主要表現在有關特區

行政長官、主要官員及有關人員須由澳門特區永久性居民中的中國公民擔任的規定上，也強調對非中國籍居民的權利保護，這主要體現為有關在澳門的葡萄牙後裔居民的利益依法受澳門特區保護的規定上。此外，基本法還特別規定，在澳門特區境內的澳門居民以外的其他人，依法享有基本法規定的澳門居民的權利與自由。

### （三）其他章節亦規定了居民的基本權利和自由

《澳門基本法》除第三章系統規定了居民的基本權利和自由外，還在總則、中央和澳門特別行政區的關係、經濟、文化和社會事務等部分規定了澳門居民的基本權利。例如，“總則”一章第六條規定的私有財產權，“中央和澳門特別行政區的關係”一章第二十一條規定的澳門居民中的中國公民參與國家事務管理的權利，“經濟”一章第一百零三條規定的被徵用財產的所有人得到補償的權利，“文化和社會事務”一章第一百二十二條第二款規定的學生享有選擇院校和在澳門特別行政區以外求學的自由等。

### （四）規定與居民權利和自由相關的國際公約在澳門的適用

根據《澳門基本法》第四十條第一款的規定，《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利國際公約》和國際勞工公約適用於澳門的有關規定繼續有效，通過澳門特別行政區的法律予以實施。基本法的這一規定意味著上述與澳門居民基本權利和自由密切相關的國際公約在回歸後的澳門得以繼續適用。

需要注意的是，上述兩個國際人權公約適用於澳門的規定能夠繼續在澳門回歸後適用，這本身就是《澳門基本法》所賦予的，因此，兩個國際人權公約在澳門的適用要符合《澳門基本法》的規定，不能違反《澳門基本法》的規定，更不能凌駕於《澳門基本法》。

需要指出的是，根據《澳門基本法》的規定，上述所指的兩個國際人權公約和國際勞工公約在澳門的適用是通過澳門特別行政區的法律予以實施的。因此，兩個國際人權公約和國際勞工公約在澳門不是直接適用的法律淵源，它們對澳門居民權利的保障是通過澳門特別行政區本地法律來實現的。雖然澳門的立法機關在回歸前後都沒有專門就實施人權公約的規定制定出一個一攬子的本地法律，但從實踐中看，兩個國際

人權公約和國際勞工公約在澳門的實施過程是融化或同步於澳門本地法律的制定以及執行過程中。從這個意義上講，兩個國際人權公約和國際勞工公約對澳門居民的權利保障具有參照性作用。回歸二十年來，澳門特區通過加強法制建設，致力於促進和保障澳門居民的基本權利和自由，落實人權公約的各項規定，走出了一條自己的實施人權公約的路。