

# 文件



# 澳門對學歷的認可<sup>\*</sup>

*Alexandre Rosa* <sup>\*\*</sup>, *José António R. Gomes* <sup>\*\*</sup>,  
*José R. Silva Monteiro* <sup>\*\*\*</sup>, *Rui Manuel S. Rocha* <sup>\*\*\*</sup>

## I 問題的介紹

一直以來感到有需要賦予澳門地區政府辦法，容許按照不同教育制度及在外地取得學位之零散來源，嚴格及有準則地為委任公職之目的承認該等學歷。

為滿足此項需要，透過刊登於八八年一月二十五日之政府公報的一月十六日第9 / GM / 88號批示，設立了一工作組，其目的為：

《……研究由為進入公職將學歷及專業資格視為相等及 / 或認可所引致的問題，建議適當解決辦法，包括有關立法文件的建議書》。

為進入公職之目的，認可在澳門官方教育制度外取得之學歷<sup>①</sup>，在本地化政策範圍內是明顯地重要的，因為其中一個理由是：

對澳門全體中、葡籍居民，不論來自何種教育制度，保證有進入公職之同等權利及機會；

使行政當局將招聘內外來源多源化及在吸取人力資源方面，可能補充最缺乏部門之需要。

這樣因為證明認識葡文實際上是對所有來自澳門非官方教育制度之投考人進入公職的一般條件，所以構成葡文官方教育只佔本澳學生人數5%<sup>②</sup>之一地區吸取資源的一障礙規定。

---

\*由9 / GM / 88號批示所委任之工作組編制的報告書。

\*\*教育司

\*\*\*行政暨公職司

①在澳門以外或在澳門地區現有不同的非官方教育制度取得的學歷視為“在澳門官方教育制度外獲得之學歷”。

②關於1987 / 88學年65506個學生總數的資料。

按照就業所關於八八年二月二十九日的資料，這個實況是重要的，因為：

447名具有高等教育之報名者中，只有8.5%來自葡文官方教育；  
2235名具有中學教育之報名者中，只有14.8%來自葡文官方教育；  
1434名具有小學教育之報名者中，只有9.8%來自葡文官方教育。

但亦必須評估因執行如此措施引致在政府中作若干修改。

為研究為進入澳門公職而承認學歷所產生之問題，採取了以下方法：

- a) 判斷現有情況，免除由現行法例所引致的限制；
- b) 訂定認可學歷的指導性原則及範圍；
- c) 描畫認可學歷的式樣；
- d) 列舉由公共行政人力資源的管理政策範圍內承認學歷所產生的問題。
- e) 編製建議書或提示。

## II

### 現有情況的評估

當分析關於委任公職及反映在使同等及承認非正式學歷時，工作組遇到在其各部分無互相連結及尤其是不符合澳門地區實況之一不完整法例引致的多種約束所產生的一複雜情況。

#### 1、第86 / 84 / M 法令——公職的委任

八月十一日第86 / 84 / M 號法令——“公職的委任”——擬：  
《〔……〕設立最低限度之條件，以改善本地區可動用人力資源的使用，使具有在非葡語學校取得學歷之澳門居民能進入機關服務》。

為此，上述法令第二條一款規定：  
《任何葡籍或華籍人士，倘具備被委任之法定及特別條件，得被任命擔任政府機關公務員或公職人員之職務〔……〕》。

在其條文內，第三條b) 項規定為擔任公職一般條件之一為“所需的學歷及專業資格”。

應遞交“由官校或〔……〕政府培訓機構發出的〔……〕證件作為該等學歷的證明，此等學歷尚得由“總督以批示”承認。（按第五條一款）。

按照該條第二款之規定，多種教育制度之學歷間的〔……〕同等會使用下列兩個途徑取得；或透過可引用之〔……〕法例或由總督以批示”。

倘透過與葡文教育制度同等之請求而認可在非官校取得之學歷，雖然十分緩慢，無引起不能克服的困難，但不能說“透過總督之批示”可能取得學歷的認可 / 同等無困難。

## 2、試圖透過第52 / 86號批示解釋此情況

請注意，於一九八六年二月——上述法令頒佈後一年半——尚擬透過第52 / 86號批示的公佈澄清由第五條之解釋所產生之疑問：

《〔總督之〕批示規定，為職業之目的及按個別情況，〔……〕使學歷同等〔……〕》。

整個此程序顯示與本地區現況不配合，因此為認可在外國學校或澳門官方教育制度外取得之學歷而幾乎唯一採用之方法係請求透過基本及中學教育總司或葡國高等教育機構取得與葡文教育制度同等學歷。

自一九八二年已透過七月三十一日第32 / 82M法令在澳門訂定一項制度：

《〔……〕澳門現有多個教育方法與官方教育制度相等》。

但鑑於，《〔……〕在澳門中學教育所採用的多個制度之間有實質的差別”，如此法例只限於訂定〔……〕至官方教育第九年之同等學歷》。

至於在外國進行的學習及在澳門取得的學歷，除教育第九年外，同等學歷的給與會遵守共和國現行之規則。

但倘需要有權給與同等學歷之共和國機關的決定而使程序十分緩慢及有時任意的，雖然自信地安全，由七月三十一日第32 / 82 / M法令訂定之給予同等學歷制度未顯示有效。請注意下表：

情況	同等學歷		所需條件	
	升學	為其他目的	學歷	其他學歷
I	入預備教育一年級（學校教育五年級）	相等於初小（學校教育四年級）	有關教育制度之全部小學教育	葡文考試及格——級
II	入學校教育七年級（參閱三月十四日第19 / 83 / M號法令）	相等於預備教育二年級（學校教育六年級）	擁有有關教育制度小學後教育之兩年教育	葡文及葡國文化考試合格一二級
III	入學校教育十年級（中學）	相等於學校教育九年級	擁有有關教育制度小學後教育之五年教育	葡文及葡國文化考試合格一三級

當有多重需要，《〔……〕澳門現有多個教育方法及澳門現行以葡語為溝通語言之官方教育制度之間的相等學歷》。需要遵守認為需要之某些條件，諸如關於葡文考試合格，如此制度在“華籍居民進入機關”方面曾引起顯著的限制，使如此渴望改善“使用本地區可動用人力資源方面”感到困難，及實際上違反給予“華籍居民有同等機會進入機關”之正當要求。

在分析本表時重要的事情是不論“為升學”或“為其他目的”，諸如為職業之目的，要求規定相等於葡文教育制度。

倘在葡文教育制度升學或將人列入葡人社會時如此要求是溫和的，當按照澳門具體情況從事一項職業時，同樣情況似乎不明顯。

如此情況係由本法例是共和國為管制將在外國取得學歷同等之制度的現有法例的翻版之事實所產生的。

澳門有一特殊情况，其主要特徵為教授非正式課程與大部分為華籍的市民之非官校佔優勢，但不是談及將在外國取得之學歷在葡國生效，而是在澳門取得的學歷在澳門有效。

當現在擬為一項實際的本地化政策設立條件及在教育範圍內，為設立一個有本身價值毋須與葡文教育制度連繫又適合澳門的教育制度作出努力的時刻，繼續維護，總括而言已顯示低實效，緩慢，混亂，脫節及不符合本地區需要的制度，似乎不正確的。

因此，有必要尋找能迅速及有條理地解決此情況的一個模式。  
這是在下章介紹的模式。

### III

#### 認可澳門學歷的指導性原則及範圍

一如前面所言，目前採用的方法，當為公職之目的，使學歷的認可須依賴一個與葡文教育制度同等之制度時，曾阻礙解決無數情況，該等情況，在擬加強本地化協調政策的意念下趨向增加及加劇。

因此，必須設計一個地區性模式，使在無葡文教育制度的必須關係下，能找到認可在以葡文為溝通語言的官方教育制度外取得之學位的適當解決辦法。

為此，需要清楚劃定以該模式達致之目的，澄清重要概念，訂定其實施範圍及產生的效力；或需要校正在澳門認可學歷的指導性原則。

## 1、目的

為委任公職之目的，以此模式認可在澳門以外或本地區現有非官方不同教育制度內取得由任何教育水平至學士學位之學歷。

由訂定此目的立即產生澄清所包含的若干概念之需要。

因此，透過一嚴格分析及以預先訂定之客觀標準確定經證明的學歷有授予與某學位同等之足夠保證，被視為認可學歷。

如此認可將有不超過用作被委在澳門地區擔任公職之特定價值；或將用作證明某人，按照授予他的學位及在進入公職不同職程及職位之條件內所訂定的要求，具備投考政府機關職位的一般條件。

所以不是訂定將學歷與由葡國現行法律產生之葡文教育制度的任何種類的同等程度，亦不是為在葡文教育制度內升學而承認任何學位。當然，升學須給予有關同等學歷。

這樣因為由有關學校當局給予的保證證明在官方制度外取得之某學歷相當於該制度同等學位之學歷，有其價值及產生與之同等的學位及文憑應有的所有效力。

即是說同等學歷的方法比認可學歷的方法有一更廣闊的範圍，因此應視為有足夠證明在澳門承認在葡國透過適當措施聲明相等於葡國教育制度之學歷，倘屬高等課程，透過大學之決定而聲明，倘屬非高等教育，則透過教育部中、小學總司之決定聲明。

## 2、範圍

一如在1所定目的之結果，該模式之範圍係管制認可在澳門以外或在本地區現有非官方教育不同制度內取得之學歷。

亦需要在此解釋若干採用之概念。這樣，在所有國家或地區，包括葡國及中華人民共和國取得之學歷均視為在澳門以外取得的學歷。

對在葡國取得的學歷，在那個範圍內只考慮未為教育部正式認可之學歷。那些有認可正式學歷，即在其課程經政府核准的私立學校取得的學歷，視為屬葡文官方教育制度之學歷，因此，在澳門將自動被承認。

在中華人民共和國取得的學歷，即使此等學歷來自該國官方教育機構，對其承認將遵守為分析在任何外國取得學歷所訂之標準。

在本地區正式設立但教授未經政府批准之課程的私立學校取得的學歷視為在澳門非官方不同教育制度取得的學歷。列入此情況的為所有以中文為溝通語言之中、小學校及到目前為止在東亞大學教授的課程。

關於本模式之運用範圍，須說明誰可申請認可學歷，何況如此認可對就任公職將有直接效力而須維護其管制。

澳門的特殊情況——“由葡國管治的中國地區”——阻止只限於“國民”才可獲認可，因為這個概念不可實施，或尚屬如此，必須提及中、葡市民。此外，在本地區生效關於委任公職的法例已將中、葡市民視作同等。另一方面，由中華人民共和國及香港流入澳門的人絕大部分為華人。

所以，既然不能使用“國民”的條件，我們認為按照可引用的法例（參閱附同的備忘錄Ⅲ），應使用“居民”的條件。這樣，將規定澳門居民，不論其國籍，得按照將訂定之條件申請承認學歷。

### 3、效力

一如於1所定目的之結果，該認可之目的為有限的及可摘要為：

- a) 在澳門地區有效；
- b) 對被委担任公職有效。

雖然有上述限制，但對一學歷的認可不免除擁有學歷者，為職業之目的，遵守政府有關部門為從事有關職業所要求的全部其他條件。

這是可維護的，因為一個學歷不能與為從事某項職能或進入政府某項職程之特定要求混淆。第一項可能是第二項所需的條件，但可能是不足夠的。

為被委担任公職而認可學歷之效力的限制不解決為在私人方面從事職業之同樣問題，此等問題由於拖延，必須受管制（參閱備忘錄I）。

## IV

### 認可學歷之一個模式

一方面分析認可 / 將學歷同等及上述限制問題之現況，另一方面為澳門找尋解決辦法所訂定的指導性原則及範圍作為先決條件，因此現在可能提出將為此目的設立之一個模式。

正如我們已看到，係一“認可”而不是與葡文教育制度同等。

但如此事實不阻礙以葡國採用之模式作為根據，因為雖然情況不同，在葡國現行法例所依據的理論可在澳門實施。

在葡國給予在外國取得之學歷同等資格明顯地與國家教育制度有關聯。

在非高等教育方面，現行之制度為在澳門採用及受上述第32 / 82M號法令所管制之制度，該法令所指的方法，在關於與葡文教育制度同等之單純目的方面將

仍有效。一切關於在澳門有效之承認將是我們在下面介紹的模式所管制之目的，對高等教育，情況是完全新的，因為本地區未擁有在本地可施行的辦法。

對這水平的教育，教育部六月二十一日第283 / 83號法令管制為同等及承認所採取之辦法，讓我們撇開非我們注意的同等程度問題並讓我們觀察認可學歷所發生之問題

那法例第五章明確地提及此方式並在其第十四條規定：

“1 – 倘在葡文教育制度，同一範圍，不授予相應程度的學位或文憑時，可承認大學程度之外國學歷。

2 – 倘按照〔……〕章之規定，因課程結構不同而非因課程水平，不授予一大學程度之外國學歷時，亦可承認。”

澳門缺乏一官方大學教育制度因此使只能採用“認可”方式而非“同等程度”方式。倘在澳門教育制度，如有的話，因課程結構不同，不授予相應學位或文憑時，遵守葡國法例條文，我們必須分析學歷。

隨着在澳門東大建立一高等教育制度，我們為在東大教授的課程執行“同等程度”方式及對其他情況保留“認可”可逐漸設立條件。

在該法例第十五條尚規定：

“1 ——可拒絕或給予認可。

2 ——倘承認學歷，這個認可必須指出透過下列說明應產生的效果：

a) 在葡文高等教育制度結構內之相應程度（大學課程文憑，專科生學位，學士學位，碩士學位，博士學位，等）；

b) 對學業及 / 或職業之目的倘有限制。”

即是說，一個學歷的擁有人，當申請認可學歷時，必須指出擬取得同等之學位或承認之目的。

有權承認學歷之機關將分析申請書，參考葡國教育制度現有之程度及學位，因為這些程度及學位是訂定進入政府不同職程及晉升之條件所採用之程度及學位。

當澳門尚未有為政府認可之高等教育制度時，學歷的認可不能用作升學之目的，並在職業之觀點而言，其目的只限於“被委担任公職”或，倘採用較寬角度，限於“在澳門從事一項職業”，但不影響，在兩種情況，一如所述，須遵守從事某種職業之特定條件。

基此，可為在澳門承認學歷建立一模式。但教育現實之特殊情況及澳門本身法律規則與及其在地球這個地區之特殊位置不容許採取單一模式。

雖然有共同原則，必須找尋含有如此特殊情況之特別方式。

這樣，須要一方面將大學程度和非大學程度之學歷分開，而另一方面，將在本地區及在本地區以外取得的學歷區別開來。

## 1、在澳門地區取得的學歷

### 1.1. 非大學程度（中小學教育）

澳門的中小學教育是在官立及私立學校施行的，在官立學校施行的教育（葡文及中葡教育）不需任何認可，因為由於構成官方教育，已自動得到認可。私立學校，則情況不同。

所有私立學校受政府承認，但所施行教育非常常採用政府核准之課程及規劃。

這樣，只有伯多祿商業學校，鮑斯高中學及聖羅撒中學葡文部施行葡語官方教育，因此，被授予“有相同教授方式的私立學校”的地位。因此，在該等學校施行之教育，一如官立學校一樣，不需任何承認。

至於其餘學校，雖正式存在，但不開辦官方核准的課程，因此在該等學校施行的教育，必須經過一官方認可的程序

我們已看到，至此，如此認可，在與葡文教育制度之觀點上，係透過葡文及葡國文化考試而作出的。即是說，政府既然不要如此認可依賴確實在原來教育制度（中文及 / 或英文）取得的知識，就緘默地接受承認它。我們以為，現時無理由改變此情況，除非在基於擬推行教育改革的原因而訂立新的條件時候。

事實上，倘接受對葡文認識不應被要求作為認可一個學歷之條件，但只為與葡文教育制度同等，或符合被委任公職之特定條件，則基於上述原因訂立至現在為止從未要求的規則是無意義的。

這個態度，除了是唯一有條理的規則外，亦是政府對應致力改革教育方面真正意圖的良好表示，該項教育改革，與若干方面的議論所提出的相反，不規定葡文作為認可課程的條件。

我們會說，為被委担任公職之目的，在本地區現有私立學校取得之學歷將被承認為相等於小學（六年級），初中（九年級）及高中（十一年級）。此項承認以官方承認現時開辦之課程為先決條件，但不影響將來在教育改革範圍內具體訂立之條件。

### 1.2. 大學程度

在關於在東大修得之大學課程方面及鑑於該校之特色，我們以為應訂立下列辦法：

- a) 自動承認採用政府有關高等教育機關核准課程的學系，顧及授予的學位

b) 不遵守a) 項規定現在及 / 或將來教授的課程，按照為在本地區以外修讀的課程所採用的辦法，給或不給予承認，一如在2. 2所訂定者。

## 2、在澳門地區以外取得的學歷

為承認在澳門以外取得之學歷所採用之模式將以國際上接受之規則塑造，而該等規則可在下面撮要說明：

- a) 取得學歷之學校的聲望及信用；
- b) 擬被承認之學歷以前所取得之學歷；
- c) 學習時間；
- d) 學習計劃及課程；
- e) 信用單位及取得的總或部份評分。

這些是一般性質的準則，主要為高級課程而施行，對中、小學則顧及2. 1的規定。

現在請看：

### 2.1. 非高等程度學歷

此等（中、小）學程度，不論其所處的社會、政治及文化情況的專有特色，在關於所授知識水平及種類方面，趨向普遍化。因此，我們不認為承認該等教育水平應是太複雜的，因為況且所出現事件的數目不是十分大，所以我們以為可以訂定如下：

倘授予學歷的學校為有關國家政府承認，則在澳門地區以外取得的中、小學程度學歷，為被委任公職之目的，將被承認。根據下表，將給予同等並在澳門生效：

在原來教育制度所受教育年數	在澳門之相等學位
6 年	小 學
9 年	初 中
1 1 年	高 中

### 2.2. 高等程度學歷

對高等程度大學或非大學之學歷，我們以為，除正式承認學校外，應遵守上述一般準則。這樣，不是訂立一個相應的總表，而是將提出承認的事件按個別情況分析。

## 認可學歷法律及制度上的範圍

所建議模式的設立係以有適當的法例，合宜的結構及適合的資源為先決條件。

這樣，將由教育司注視認可學歷之整個程序，並為此進行接受認可學歷之申請書，編制案卷，編寫有依據之意見書及對之作出決定，填寫認可書及證明書與及最後將給予認可或拒絕請求通知申請人。

將頒佈關於管制認可學歷之法例在其條文內將載有關於實施目的及範圍所需規定、效力、概念的訂定，案卷的編制，其程序，譯文、申請書的撤銷，無效，証書及證明書，優先及取消，疑義的解決和生效日期。

現時需提及的，嚴格分析認可申請書係以有今日國際上擁有必須準則先決條件（見第四部分第二點）。

根據運用該等準則的意見書將就以下列文件編成之案卷而編寫。

- 申請書，在該書內，除申請人之身份資料及地址外，將註明申請認可之學位或文憑，頒授之學校及擬得到之學位與及獲認可學歷之目的；
- 具備澳門“居民”條件之證明文件；
- 持有申請認可之學位或文憑的證明文件；
- 由有關當局發出之文件，在文件內載有使能取得授予申請認可學位或文憑之課程的先前學歷；
- 由有關方面發出之文件，在文件內載明課程之計劃及方案，申請人考試合格和導致取得要求認可之學位或文憑之學科，與及導致取得學位或文憑之學習時間和有關最後成績或倘無時，部分成績。

除此等文件外，可向申請人要求認為對申請書獲較好依據所需附加資料。

為使整個認可學歷工作成為一可信行為，除了小心編制文憑及設立結構外，尚需小心培訓負責分析申請書之技術員，尤以需要將使能適當地給予所要求的意見書有依據之完整及新的資料供其使用方面為然。

有些情況，不能透過運用上述準則認可某個學位。在此情況下，及鑑於此不可能可不等於那個學歷“事實上”不適合擔任政府某具體職務，我們認為必須設立有教育司及行政暨公職司之代表的一“臨時”結構，倘有需要，可加入直接有關機關之代表。

此結構，除其他任務外，有使提出之學歷與職程之具體職份要求配合之任務，該機構得聲明學歷足以擔任某職務或提議供補救學歷不足之任何其他補充方式。

## VI

### 評估由為進入公職之目的而認可學歷及 專業資格所產生之問題

#### 第一個問題：將葡文重訂為在政府溝通語言

由於其重要性，首先強調為“升學”及“其他目的”要求葡文考試合格所引起對相等一認可的制度現有之窒礙。

必須明白認可非葡文學歷及要求認識葡語處於不同時期，後者應被列入担任某項公職所需特定條件範圍內。

將處於認可學歷之後，而為適當執行某項公職所要求對葡文之熟識程度可經過由十分初步水平——例如以少詞彙了解及十分簡單地口頭表達——至一高水平——例如葡國語言及文化學士學位之各個階段。在此等情況下，必須訂定對葡文認識之各個程度及將之配合担任某一公職之具體需要。不論在進入公職或在政府職程內晉階有一靈活性之連繫。

這樣因為葡文按照本地區之情況，只在政府範圍內作為溝通用語言之語言，因此對它之認識及教授事實上符合政府本身一項實際需要。

因此，亦有理由訂立措施及建議推廣及 / 或深造葡文之計劃，此等計劃在一項職務期望內進行，或其主要目的為解決政府工作人員之間的溝通問題及推廣為該等人員與市民之間的溝通問題。

這樣，溝通可被視為人力資源管理之活動，透過該活動保證為促進組織上的活動之人的活動，並顧及下列兩個目的：

- 給予所需資料及了解，以便人們可適當地被引導担任其工作；
- 因此提出促進從事職業方面動機的形成，合作及滿足。

以此觀點提出了認識葡文的問題，強調其職務方面多於文化方面，由於為進入公職對認識葡文之要求應只被視為在政府某些職務範圍之工作性質有此要求的情況下的特定條件而不是在學歷狹義方面的一般條件。

但担任所有職務不需要認識葡文嗎？當然，政府所提出普及雙語制之政策甚至在意義上顯示需要有系統地使用中、葡文。

只是如此使用在不同認識程度上將是需要的，一如中文常以每個職務範圍之具體內容作為參考資料。

此事引致認識政府工作人員及寫出其特性，以便開列：

- a) 葡文必須被視為進入公職在某職務工作上的要求有依據的特定條件的工作範圍；
- b) 葡文不須視作進入公職之條件的工作範圍，雖然認識葡文顯示為使職程晉階容易的因素，該語言將在政府培訓活動範圍內教授；
- e) 葡文完全不須視作特定條件的工作範圍。該語言亦會在政府培訓活動範圍內教授。

此項開列不豁免訂立澳門政府職務分類計劃（參閱備忘錄 II）。

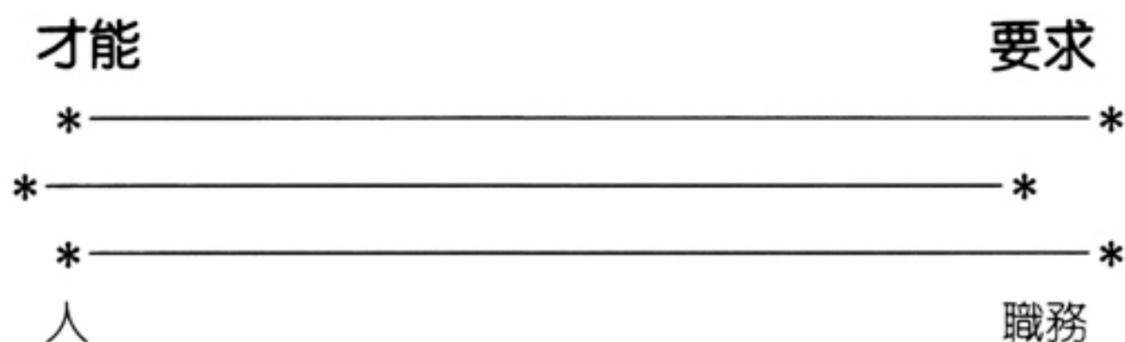
## 第二個問題：政府人員之招聘及甄選

政府人員之甄選，一如任何其他職業性甄選一樣，其目的是在不同人士中選擇對將被任命的職級或職務有“理想”才能之人士：



這個選擇或使人適合工作之定式基於若干原則或明晰的規則，如：

- 性質及困難或不定要求的職務的存在；
- 具有個人身體及智力特色或不定才能之人的存在；
- 有將所缺乏之人撥入顯示有此缺乏之職務內的需要，並整體確保職務（從要求之角度看）及人（從才能之角度看）之間有盡可能完善之相應：



在為政府機關甄選人員時通常使用之甄選試是對大概來自葡文官方教育之人士檢定的。

但，因承認非葡文教育制度之學歷，將產生兩種影響並有以下結果：

- a) 無論因澳門居住的學生人數或因取得居民身份之現行制度之其他勞工市場工人之潛在勞動，本地招聘範圍在投考公職者數量上過度擴大。
- b) 對大部分為華籍的居民編制及檢定甄選文件的需要（參閱備忘錄 IV）

## 第三個問題：職業培訓

在為担任一職務之目的而認可學歷的問題上所見到之培訓角色得在兩方面觀看：

- 因高度工作上的內容之職業性質的要求，規定學習中、葡文，將來或進入一職程之前學習，為投考填補一職位設立最低限度充分條件，或入職後，作為有效担任一職務之條件，並影響一職程之正常發展。  
這樣對具有為官方認可之學歷，但因缺乏特定條件（認識一種語言）而非缺乏學歷或才能，不能担任其職務之人，設立進入政府或晉升之可行條件。
- 從兩方面發展一項培訓計劃，一為（一般）文化的及另一為職業的（特別的，與一職務的工作內容有關的及因任職之需要而規定的）。  
在此範圍，培訓得參與設立取得基本學歷之補充學歷成份，該成份使其不但為被委任公職，而且為担任某一職務可能被官方認可。

（翻譯：黎鴻輝）

# 附 件

## 備忘錄 I

### 在外地勞工市場認可學歷對政府的影響

雖然對學歷的認可，一如我們現在研究一樣，為被委任公職之目的產生效力，應肯定如此認可為在政府外任職之條件發生效力，在此情況下，為從事若干職業需要預先在政府機關注册，例如工程師在工務運輸司註冊，大律師在法院註冊或會計師在財政司註冊。

今天澳門的情況，對工程師及大律師，規定持有官方認可的學歷作為該項註冊之條件。此項認可至目前為止，只當一間葡國大學對如此學歷賦予同等程度時，方可作出。

從轉為擁有一認可方法起，該方法的效力雖然有限，例如使法律學士或土木工程學士獲同等程度，希望該等學位持有者，倘欲這樣做，嘗試此辦法從事該等職業。

讓我們看看一個例子：

A君具有在Y大學取得之工程學位，該學位透過在澳門生效認可學歷之辦法，已獲得承認相等於學士學位程度。因此，將可投考一公共職位及，例如被錄取為工務運輸司二等技術員。

稍後，該人擬放棄政府職務及在私人方面，無論加入一公司，或從事自由職業以發展其專業活動，為此及倘欲能負起工程技術責任，應在工務運輸司辦理工程師註冊手續。為此目的，該機關要求關係人出示持有經一所葡文大學聲明與工程學士學位相等之學歷。

鑑於在澳門進行之認可，一如我們指出，只有被委任公職之效力，上述人士不能在工務運輸司註冊及，因此，不能全面執業。

即是說當該人為工務運輸司公務員時，可稽查 / 注視工程及核准圖則；但當其在私人方面執業工程師時，則不能簽署圖則亦不能担任一項工程之技術負責人。

事實上，此類情況是荒謬的及不可冒會發生的危險，否則使機構失信。

我們認為，解決該等情況的方法是將學歷認可之效力擴展至在澳門從事專業活動方面，而不限於對政府有效。

這樣及一如對被委擔任公職而言，持有經認可之學歷只是符合從事某專業活動之一般條件。即是說，其持有者不被免除遵守，為從事有關職業由政府部門或，倘屬如此，由有關專業機構要求的所有其他條件。

因此，按照為從事某專業活動之特定條件，訂定容許預防認可學歷倘有之不正常效果或本地勞工市場失調之效果的特別規則。

## 備忘錄II

### 澳門政府職務的分類

鑑於組織及培訓內在或外在的活動，工作之部份發展引致機關內有新的結構。因此，對職務之內容及對設立的每個職程之有關要求長期不認識。

倘擬將人員集中管理，考慮本地化的話，不獨須認識每個職程之數目，內容及要求，而且要知道很多其他問題及社會職業實況，該等問題可在下面舉例說明

- 職程與職務之間之關連；
- 列入其間之活動；
- 在培訓要求，責任，心，智及身體上的要求方面，其主要特色；
- 給予他們的真正及不同名稱；
- 其有系統的安排。

在此清楚及明顯地突出一個包含那些問題之工作工具將可滿足的整個多重運用。

這樣：

- 一、容許根據有組織之豐富資料對現有勞工作一認真的反影；
- 二、向有關機構或機關提供足夠及適合資料，以便設計人事管理範圍內之政策：招聘政策，培訓政策，甄選政策，福利政策及本地化政策；
- 三、提供可取得機關之組織途徑的資料；
- 四、透過全面認識各職務，使能更好地利用或更好地分配可動用的人力資源；
- 五、在工作性質及要求之期望方面，透過關於某職級及各職務之間的關係，方便職業流動性；
- 六、對職業重訂作出決定性之貢獻，因為每一個職稱相當於一工作內容的訂定；

- 七、倘對每一職務給予一有系統及有意義密碼之編號，則便於比較關於職級的統計資料；
- 八、倘職務係按一經妥善考慮的制度評定等級時，方便以資格之等級整理各職級。

將關於職務的資料系統化的整個貢獻不只用作協助人事管理，而且維護公務員本身的權利及保障，因為倘在每一機關之組織法例內透過職務之界定，說明工作之目的，達致工作人員的權利與義務之間的健康平衡。

對包括政府所有職務，給予該等職務專有名稱，指明主要工作，按照被列入的活動之相似性及 / 或其工作性質將職務分組並指出職務之間的性質關係的這份工作文件，我們稱之為“澳門政府的職務分類”。

將職務分析及分類之方法及技術在政府內用作指出及訂定有關工作團體之職級或職務的工作及心理要求之方法。

在東南亞國家之政府內，曾推行較成功的職務分類計劃，在若干情況，甚至導致設立為此目的之專門機關。

例如：

菲律賓——Wage and Position Classification Office  
( W A P C O ) , 1953

泰 國——Office of Civil Service Commission, 1971

這個計劃當對認可專業資格時出現的困難愈多則愈感需要。即是說，將需要決定某專業資格是否為符合担任某職務所需特別條件之足夠資格。

這樣，對工作目的，每個職級或職務連同有關要求之詳細認識成為研究所出現事件之有用資料。

( 翻譯：黎鴻輝 )

### 備忘錄 III \*

## 澳門居民身份及學歷認可——對政府的若干影響

以申請公職的人數而論，認可在非官校取得之學歷將會大大擴闊本地招聘的範圍。

---

\*編寫本備忘錄獲得勞工事務署法律技術員飛安妮博士的合作

以下關於澳門學校學生的數字將會令我們相當了解清楚：

在85 / 86年度註冊的43, 209名中小學學生中：

- 有90%小學生取得合格，即是有28, 036名學生；
- 有86%中學生取得合格，即是10, 390名學生。

所以，如果在1987年認可澳門非官方不同教育制度的學歷的話，政府理論上就會有38, 426名投考公職者。

在擴大本地招聘人員的範疇來說，我們還應該特別注意可能有個別投考公職者是來自別的地區，例如香港。

由於其他勞工市場，諸如香港之求職者會到來，基於上述原因，本地招聘範圍的擴大亦應值得特別注意。

因為雖然現行制度只准許本地居民在澳門工作<sup>①</sup>，但是這個制度從來沒有訂定居民的定義，因此使此種較容易的方式更容易。

我們可以看到：

1. 1985年6月25日第50 / 85 / M號法令第五條訂立錄用工作人員制度：

1. 凡持有下列任何一種證件的工作人員，方能被接納為僱主工作或提供服務：
  - A. 由葡國政府有關身份證明機構發出的認別証；
  - B. 身份証；
  - C. 治安警察廳憑護照發出之居留証；
  - D. 治安警察廳憑香港身份証及回港証發出之居留證明書。

因此，第50 / 85 / M號法令第五條所列舉的任何一種身份證明文件賦予其持有人居民身份。

2. 當然，我們會將這些身份證明文件逐一研究。非葡籍認別證是發給所有在本澳居留最少一年的非葡籍人士（七月二十一日第79 / 84 / M號法令第23條一款）並且需要出示有效的居留証或警察廳身份証以資證明（第二四條一款C）項）。

至於持有警察廳身份証人仕，根據1969年7月5日第1796號立法條例第43條一款，亦是本澳居民，該條例規定：

“居住合法性係透過身份証之取得而確立的，有效期一年，由發出日起計，按照有關法例之規定可續期。”

---

<sup>①</sup>二月一日第12 / GM / 88號批示對非本地居民設立在澳門工作的新制度。

至於警察廳發給護照持有人的居留証也可視作居留證明之一種。

根據上述第1796號立法條例第三章內文有關“外籍人仕入境，逗留及定居”，居留的合法性是經由取得居留証確立的而其有效期於民用年底告滿，所以必須在每年之一月份重新續期。（參看第51條1款）

3. 但是，讓我們研究一下該立法條例以便了解有關本地區現行居留制度。首先，需要指出該立法條例不適用於：
  - (a) 來自中華人民共和國的華人；
  - (b) 持有香港身份證及回港証之華人；
  - (c) 持有本澳警察廳發出之身份証之華人。

為什麼？

——第一種人，因為一旦從合法途徑進入本地區的話，便會獲發給一個警察廳身份証。該証擁有十一月十一日第40 / 81 / M號法令所載之專有制度並給予其持有人居民資格。

——第二種人，因為按照傳統，這些人仕可以在本地區無限期地自由進出及居住。擁有這些身份証表示居民的身份。根據六月九日第51 / 84 / M號法令第一條，為訂立契約等目的，香港身份証也於視作與認別證同等。

——第三種人，因為一如前面所言，發給身份証即是相等於承認居民身份。

5. 據此，這法令只是適用於持有護照或相等証件的華人與其他國籍人士。

第一及第二類情況是分別由第二及第三章的規定所管制。

至於華人方面，居留許可視乎第二條一款所載的條件而定，即是說：

- a) 擁有由申請日起計有效期不少於六個月的護照或同等証件及有返回或進入其他國家或地區之許可；
- b) 按章程規定繳交保證金；
- c) 倘有需要時，透過設定擔保人，保證在本澳居留期間的生活及返回原居地。”一如前面所言，一旦批准居留的話，便會發給警察廳身份証。

6. 有關其他外籍人仕，亦是受到第二十條一款的條件所限制（參照第五〇條），但是不會發給他們警察廳身份証，而是發給他們居留証。（第五一條一款）

7. 因此，結論是，任何非葡籍人仕如欲在澳門為他人服務的話，必須是本澳居民。

總言之，持有香港身份証者必須注意。

當然，我們重申，擁有身份証自然取得居民的身份。但是，倘獲發給居留證明書時（參閱第50 / 85 / M號法令第五條一款D）項），方可以為他人的利益服務。即是說居民的身份是一必要的証件。但是為簽署工作合約的目的，還是不足夠的，因為還需要其他証件。

但要注意的是那些為自己利益工作的人是不受這條例限制的。

概括地指出那些情況可給予居民身份及那些人通常要在澳門最低限度居住一年方可取得居民身份。

現在要問：這問題在公職市場有何影響？

持有下列身份證明文件人仕方可進入公職：

- 葡籍市民；
- 華籍市民；
- 外籍市民，只限於在八月十一日第八六 / 八四 / M號法令第二條二款所規定的工作範圍內。

以上人仕必須持有（按情況葡籍或非葡籍）認別証或警察廳身份証。因此持有上述身份證明文件等於享有居民身份。

如是者及根據只承認本地區居民的學歷的原則，持有上述任何身份證明文件之任何華籍及外籍市民，可向政府有關部門申請認可所擁有之有關學歷，然後申請公職。

如此，便算是符合進入公職所需要的三個基本條件：

- 國籍；
- 所要求的專業知識及學歷；
- 身份證明文件。

這樣可以說任何在本澳居住滿一年及一個星期，無論是香港、中華人民共和國或例如菲律賓出生，理論上均可申請公職。

但是，在香港，只有連續在香港居住滿七年以上者方可取得永久居民身份。

中葡聯合聲明之附件壹第四節同樣指出當在澳門連續居住七年以上，便可取得居民身份及有權取得身份証件及旅遊證件。

建議解決辦法以改變取得本澳居民身份的制度是超越本工作小組的職權範圍。

但是，鑑於該問題，因上述理由在本地政府或私人就業市場所產生的重大影響，應在本地區移民政策範圍內重新研究，例如訂定居民的定義及重新評定取得居民身份的最少時間。

（翻譯：羅金碧）

## 認可學歷與招聘人員

在甄選機關人員時通常採用的甄選試係對一般來自葡文官方教育之居民而制定的。

但有採用中文考試，包括心理性質之考試（通常稱為測驗）係對華籍居民而制定的。在這些考試中，我們強調在澳門保安部隊範圍內進行的心理技術運用，行政暨公職司自1985年以來與保安部隊合作設立該隊人員之甄選制度及採用對澳門社會工作司工人進行的知識考試。

但……由於認可非官方教育制度之學歷，有需要為大部分是華籍居民的投考人，有系統地制定一系列的知識性或心理性質的考試。

應特別強調主要使用多種文化的考試之才能考試，因為該等考試用作減少民族——語言之差別及成為壹開始對本地區不同教育制度較敏感的知識考試之主要補充。

要提及的是任何知識考試因強大的學校因素永遠感到飽和的，而現有教育制度數目愈大，愈難撤消該考試。

雖然行政暨公職司，應各機關之請求，逐漸增加採用心理性質之考試，尤以在資訊方面為然，使用此種考試應以法律規定及成為甄選政府人員之通常做法。

在投考公職人士數量而言，澳門非官方教育制度學歷的認可將擴大招聘範圍，急需使用客觀及有效的甄選方法及技術，以便確保將安置在政府內的人力資源的專業質素<sup>①</sup>。

在強調解除殖民主義之東南亞國家，本地化 / 土著化面對兩個較大的問題，該等問題雖然較弱在澳門可有若干意義：

### 一、將安置在政府內的人員之專業質素

有需要為國民找工作而另一方面要確保只有資格的人方被安置在政府內。

選擇最有資格人士的這個顧慮係與希望有足夠領導人員代替移居外國者有直接關係

但，一如1956年在馬來西亞所發生的事情一樣，迅速更換移居外國者的願望導致“代替移居外國者的全部馬來人所受培訓頗不夠，資格和經驗也不足担任需有高度自決及管理大型計劃能力的職務”。<sup>②</sup>

<sup>①</sup> 參閱備忘錄III

<sup>②</sup> CPA Research Team, 《Indigenization for Development: The Case of Southeast Asia》, in *Philippine Journal of Public Administration*, vol. XXV III, Janeiro–Abril de 1984.

另一方面，招聘及晉升係根據與偏愛及個人友誼有關之準則而作出而才能常常被政府錄取之主要因素。

例如在菲律賓，曾實施所謂“50 – 50計劃”，按照該計劃國會議員，在諮詢總統後，勸諭各機關首長優先錄用由國會議員推薦的投考人。<sup>③</sup>

## 二、種族問題

在如馬來西亞之國家種族的代表性在官僚政治內尤為重要。

在該國所採用的四比一配額制度，即馬來族人四，中華民族及印度族人一的制度確保馬來人在政府的代表性及佔優勢。

這個比率對馬來人保證了政府的百分之八十職位。

但由於華人及印度人投資在教育的財力，現有的有資格的人員中很多為華人及印度人。

但從該等國家公務員本地化的經驗中可認識下面兩個重要問題：

- 一、移居外國人士的被接替永遠被介紹為一逐漸發展的程序，其目的在於不在機關的運作上產生中斷，在移居外國人士的生活及職程產生中斷與及讓人力資源在政府主要範圍內有足夠時間接受培訓。
- 二、需要採用及修改人力資源的管理方法及客觀技術，旨在吸收或提升最能幹之人：
  - 招聘及甄選；
  - 根據一項職務的分類制度進行任職的評估；
  - 培訓。

對於第二個問題，無論葡國或澳門政府曾多次強調為澳門之未來留下葡國文化模式的法律、行政遺產的責任。但為永遠保持這個遺產，相應的專業化及行政效率與道德之形像亦是不可缺少的。

因此，向澳門政府提供服務之葡國有資格人員應被視為該遺產及形像的移交者。

(翻譯：黎鴻輝)

---

<sup>③</sup> CPA Research Team, 《Indigenization for Development: The Case of Southeast Asia》, in *Philippine Journal of Public Administration*, vol. XXV III, Janeiro-Abril de 1984.

