

澳門法律人才本地化 之回顧與前瞻

趙燕芳*

法律人才本地化是澳門法律本地化的一個重要組成部分，是一九九九年後實現現行法律體系不變的可靠保證。過去的一段長時間內，有關方面不重視培養當地法律人才的工作，澳門的法律教育一片空白，司法系統全是葡萄牙人的一統天下，法律領域也全由葡萄牙人和少數土生葡人所佔據。另一方面，由於澳門地方細小、人口稀疏，經濟發展緩慢，既無高等學府，也無很多可廣泛吸納各方面專業人才的機構，居民的文化素養、教育程度和知識水平相對偏低，社會對法律人才的需求極之有限，其發展空間非常狹窄。

四、五十年代，澳門當地逐漸有一些土生葡人赴葡攻讀法律，他們學成返澳後差不多全部都躋身於律師行業。踏入八十年代，隨着澳門人口的迅速膨脹和居民結構的不斷調整，社會經濟飛躍發展，商業活動日益頻繁，各類民事訴訟、經濟糾紛和刑事案件增加，各類民事、商業登記行為和公證行為相繼增多，這期間政府機關也逐步重組和不斷增多，法律服務範圍日漸擴大，法律業務愈益繁雜，澳府遂相繼設立和增加了專責各類民事、商業、物業登記工作和專責公證工作的部門，澳門法院法官和檢察官人數亦不斷增加，政府各機關對法律人才的需求更形迫切，法律人才存在和發展的空間日益拓寬。在這種情況下，吸引着越來越多的土生葡人赴葡攻讀法律，但他們學成返澳後絕大部分仍只限於較具吸引力的律師這個單一行業發展，只有個別土生葡人當過立契官，而法官、檢察官、登記局局長等行業尚無人涉足，仍只限於葡國人。

一九八七年四月，中葡兩國政府簽署了關於解決澳門問題的聯合聲明，澳門自一九八八年一月開始進入政權交接的過渡時期。為確保澳門法律基本不變，保證法律領域的順利過渡，澳門政府開始意識到培養當地法律人才的重要性和迫切性。幾經醞釀、研究和籌劃後，終於在一九八八年下半年在東亞大學（一九九一年經第50 / 91 / M號法令改為澳門大學）開設了法律課程，使澳門本身具備了培養當地法律人才的陣地和條件。雖然該法律課程的運作在最初一段較長時間內一直不很理想，

* 新華社澳門分社法律研究部副部長

課程的設計、教學大綱、師資和教材等都存在不少問題，教育路向不大清晰，培養當地法律人才的前景不大明確，但法律課程的主管機構為解決課程存在的問題作出了種種努力和嘗試，克服了不少客觀困難，使其運作走上正軌。中方對澳門法律人才的本地化工作非常重視，並給予積極的配合和支持。而民間社團又積極推動和資助澳門有志學習法律的當地中學畢業生赴葡國學習葡文，然後進入葡國大學攻讀法律；亦資助當地中學畢業生赴中國內地攻讀法律。這種種有效途徑使澳門當地法律人才數量在近幾年有了大幅度增加，素質也不斷提高，從而為澳門法律領域順利過渡創造了有利條件和提供了較可靠的保證。

一、澳門當地法律人才的培養情況

目前，在澳門各法律領域任職的當地法律人才主要來自四個方面：一是澳門大學法學院；二是葡國法律院校；三是中國內地法律院校；四是台灣法律院校。

葡萄牙現有多所法律院校，歷史最悠久的主要是里斯本大學法學院和科英布拉大學法學院，近年發展起來的有天主教大學法學院及其他私立大學法學院。從四、五十年代始，澳門逐漸有一些家庭富裕的土生葡人赴葡接受法學教育，進入八十年代中後期，更開始有少數華人學生赴葡攻讀法律。據不完全統計，從五十年代至一九九七年止，在葡國各法律院校畢業的澳門當地人約20人。澳門大學法學院培養出來的澳門當地人約45人。澳門踏入過渡期後，法律這個專業已吸引愈來愈多有志從事法律工作和為澳門法律順利過渡作出貢獻的澳門當地學生返內地攻讀法律，而隨着澳門回歸日期的臨近，澳門從事法律工作的廣闊天地和巨大挑戰，也吸引了一部分內地法律優秀畢業生移居澳門。據統計，目前在澳門工作的畢業於內地各法律院校的澳門當地人約25人。這些人畢業於內地多個法律院校，主要是中國人民大學、北京大學、中國政法大學、西南政法學院、武漢大學、中山大學、福建華僑大學、汕頭大學等。經澳門一些民間社團推動，一九九四年在內地汕頭大學和中山大學為澳門當地學生開設了法律專門班，已有67名澳門當地學生在一九九八年畢業。此外，從八十年代中後期開始，澳門也有當地中學畢業生赴台灣攻讀法律，但人數相對較少，至目前為止，在台灣法律院校畢業的澳門當地人估計約10人。也就是說，從五十年代至今，通過上述各種途徑培養出來的澳門當地法律人才約160多人。

二、澳門各法律領域的法律人才本地化情況

據不完全統計，澳門各法律領域現有各類法律人才約400人，這個數字約佔澳門人口的0.1%。而澳門當地法律人才的躍增，都是在澳門正式踏入政權交接的過渡期後才出現的。澳門各類法律人才主要集中在以下各個領域：1. 法院、檢察院系統；2. 各登記局和立契官公署；3. 律師行業；4. 澳門大學法學院；5. 政府各部門和立法會輔助部門。這些領域中，尤以司法官、登記局局長和立契官這些職務對當地法律人才的吸引力最大。

（一）澳門法院和檢察院系統

澳門法院現有普通管轄法院、刑事預審法院、行政法院、審計法院和高等法院。

目前，澳門法院系統共有21名法官，其中高等法院法官五名（含1名院長），普通管轄法院法官14名（其中9名為當地法官），刑事預審法院法官2名（1名為當地法官），行政法院法官1名，審計法院法官2名¹。檢察院系統共有檢察院官員20名，其中助理總檢察長1名，檢察長3名，檢察官16名（其中12名為當地檢察官）。

一九九六年九月前，澳門尚沒有當地法官和檢察官，而目前任職的10名當地法官和12名當地檢察官全部是由澳門司法官培訓中心培養出來的。這是澳門政府新設立的旨在培養當地司法官員的專門機構，於一九九五年九月投入運作。該中心的設立主要是為了對當地法律人才進行司法官的職業培訓。目前有9名當地實習司法官在司法官培訓中心接受培訓。從目前培養的進度和實際效果來看，澳門當地司法官員從數量上應基本可滿足未來特別行政區法院和檢察院系統的需要。這些經澳門司法官培訓中心培養出來的現職法官和檢察官，雖然教育背景不同及文化背景相異，但總的來說法律基礎知識都比較扎實，又能掌握中葡兩種語言文字及了解澳門實際情況，且表現出工作勤奮、積極進取，儘管目前經驗尚淺，但相信經過一段時間的鍛煉和提高後，必將成為澳門優秀的司法人才。隨着越來越多的雙語法律人士入職法官和檢察官，中文在法院和檢察院的使用範圍已不斷擴大，澳門普通管轄法院一些雙語法官，在條件具備的情況下已開始實行以中文審理案件，這不但方便了訴訟雙方當事人，還可縮短審理環節和提高工作效率。

（二）各登記局和立契官公署

澳門的民事登記制度、物業登記制度、商業登記制度和公證制度均是澳門現行法律制度的重要組成部分。各類民事登記資料是判別澳門當地居民的身份、國籍、存亡、婚姻狀況、婚姻家庭關係及有關民事關係的重要依據。

隨着澳門社會不斷發展，物業的買賣、轉讓大幅增加，物業登記工作愈益繁重，商業公司的註冊和股權轉讓的登記也愈來愈多，其對澳門社會的穩定和經濟的發展發揮了日益明顯的作用。作為現行法律重要組成部分的物業登記制度，其通過對物業的登記宣佈對不動產固有的權利，而各類物業登記資料、商業及汽車登記資料則是判別澳門當地居民對房屋物業、商業公司、汽車等的佔有權及有關財產關係的重要依據。

澳門的公證制度也是澳門現行法律制度的一個重要組成部分，公證機關通過公證，確認各類契約和文書的真實性，使之具有證據上和其他法律效力，從而成為處理澳門當地居民的財產和其他法律關係的重要依據。澳門現有的三所立契官公署，

1. 根據基本法的規定，澳門特別行政區設審計署，無審計法院之設，因此，在過渡期內必須將審計法院過渡為審計署。

主要負責在其管轄權內辦理任何公證業務，即辦理本地區的公證業務，也辦理涉外公證業務。

澳門的民事登記、物業登記、商業及汽車登記、公證業務領域的工作專業技術性強，範圍廣泛，程序和手續複雜，與民生關係非常密切。長期以來，除個別土生葡人曾出任立契官外，登記和公證工作全由葡萄牙人把持，在一九九七年底之前，所有具有法律專業學歷的登記局局長和立契官（共8名）全部聘自葡萄牙，屬葡國公務員編制。澳門所有登記、公證文件和資料全為葡萄牙文，近年才開始在某些方面主要是表格上擴大中文的使用範圍。這種情況遠遠不能滿足澳門廣大華人居民對登記和公證行為的實際需求，更遠遠難以適應澳門主權回歸後出現的相應變化。為培養當地懂中葡雙語的登記局局長和立契官，澳門政府於1995年頒令，設立9名助理職位（須為懂中葡雙語的當地法律人士）。一九九八年初，已有3名助理獲任命為物業登記局局長和2名助理獲任命為立契官。隨着各登記局局長和立契官實現本地化後，中文在各登記領域和公證領域的使用範圍將得以擴大，這對廣大華人居民處理各種民事關係、財產關係及其他法律關係的事務提供更大的方便。

（三）澳門當地法律人才執業律師情況

澳門的律師是獨立的，不是司法部門的組成部分，律師不受職於政府，而是私人職業。但是，律師在協助實現司法的目的方面起着重要的作用。現行法律明確了律師的作用，規定律師協助執行司法，使訴訟參與方得到法律的保護。在維護個人權利保障的活動中，律師除了處理日常的法律業務，如公司註冊、買賣契約、財產繼承、婚姻糾紛、法律訴訟以及提供法律諮詢等外，還必須在法庭上為當事人辯護。

《澳門律師通則》明確在澳門執業律師的資格，規定註冊律師的條件是：一是澳門大學畢業的法學士經過實習，並經澳門律師公會評核合格；二是澳門認可的非本地大學畢業的法學士經就讀澳門律師公會規定的培訓課程並通過實習和考試。

根據澳門律師公會截止於一九九七年底的統計，目前，在澳門律師公會註冊的律師有87人。這87名註冊律師中，葡人律師67名，當地雙語律師20名。葡萄牙人在澳門律師界中佔壟斷地位，土生葡人律師和華人律師近年在數量上雖有所增加，但只約佔註冊律師人數23%。此外，目前尚有數名土生葡人和華人法學士正在當實習律師，他們將於今明兩年陸續成為正式執業律師。

雖然律師行業的前景非常廣闊，尤其是在一個華人居民佔97%人口的社會裏，懂中葡雙語的律師更因血緣、語言、地緣相同而具有很大的發展優勢，其前景是非常好的。但由於律師屬自由職業者，競爭性大，工作時間不大固定，在實習期間收入相對較低，故未能吸引更多中葡雙語的法律人才加入律師行業。

（四）澳門大學法學院教學人員

澳門大學法學院（前身為東亞大學法律課程）於一九八八年底開辦，是由澳府專門成立的職能部門——法律暨公共行政課程辦公室負責統籌及協調的。該課程原由里斯本大學法學院負責籌劃，在開辦初期由葡國里斯本大學法學院負責教學指

導。但一九八九年中，澳大法學院與里斯本大學法學院的合作關係破裂，澳大法學院轉與葡國另一所著名大學——科英布拉大學法學院建立合作關係，從那時候至今，科英布拉大學法學院對澳大法學院予以教學指導。

澳門政府開辦澳大法學院的目標十分鮮明，是為一九九九年後澳門特別行政區培訓雙語法律人才，以填補司法組織內雙語人才之真空，為過渡期內的法律本地化中的司法法律人才本地化提供人力資源。法學院亦經常邀請葡國及中國內地之法學教授來澳授課，以研討會形式向學生介紹法制比較學。為吸引澳門更多華人青年攻讀法律，澳大法學院從一九九六 / 一九九七學年起，開設了中文授課班。

目前，在澳門大學法學院擔任領導和教學職務的約有34人，其中院長1人，助理院長1人，各學科主任7人，各學科教員26人（其中11人為全職教員，15人為兼職教員）。這26名教員中，有6人是澳大法學院自己培養出來的兼職教員。

（五）在澳門政府各部門和立法會輔助部門任職的當地法律人才

澳門目前實行的是雙軌立法制，也就是說，澳門兩個本身管理機構即澳督和立法會均享有立法權。總督作為澳門地區的行政首腦，主持整個地區的行政，行使澳門地區的行政管理權。同時，總督還可以通過頒佈法令行使部分立法權，也可接受立法會的立法授權，制定法令。在澳門立法會被解散時，總督可行使葡國賦予澳門地區的全部立法權。總督的立法權一般是通過其行政助手——政務司管轄的各政府部門去實施的。而在政府各部門任職的法學士就是在所在部門管轄範圍內協助總督立法。根據《澳門組織章程》有關規定，澳門總督對非葡國主權機關或立法會專屬職權外的事項享有立法權。

根據《澳門組織章程》規定，澳門立法會是澳門地區本身管理機構之一，是澳門主要的立法機關和行政監督機關，有其專有立法職權。立法會的輔助部門有一套法律專家班子協助議員制訂法案。

根據澳門政府有關部門的統計資料，目前在澳門政府各部門、立法會輔助部門任職的法學士約200人，其中屬澳門當地的法學士約32人，另有從內地聘請的華人5名。這32人中，擔任相當於司長級職位的有3人，擔任副司長級職位的有3人，擔任登記局局長的有3人，擔任立契官的有2人，擔任廳長級職位的有2人，擔任處長級職位的有3人，擔任顧問級職位的有2人，其餘為高級技術員。

三、澳門當地法律人才的現狀及前景

從以上情況可以看到，澳門各法律領域和澳府各機關、立法會輔助部門現有法律人才約400人，其中法院和檢察院系統聘自葡國的司法官員有19人（全為葡人），當地法官10名、檢察官12名、實習司法官9名；聘自葡國的各登記局局長和立契官有2人，3名當地登記局局長和2名當地立契官，在培的當地助理尚有多人；註冊律師87人，其中土生葡人和華人共20人，其餘全為葡人，目前實習律師有14人（土生葡人和華人共3人）；澳大法學院教學人員26人（其中

15名兼任其他公職或為實習律師），當地全職或兼職教員6人；在澳府各機關和立法會輔助部門任職的法律人才約200人，其中當地的32人。這約400名法律人才中，當地的有近100人，約佔澳門法律人才總人數的25%。

從目前培訓的進展情況和實際效果看，澳門當地法官和檢察官，登記局局長和立契官職位從數量上肯定能滿足未來特別行政區的基本需要，但未來的中級法院的法官和院長、終審法院的法官和院長和檢察長等高級司法官員的培養和入職仍有很多法律和技术方面的困難需要克服，同時也有一些人為障礙需要消除。按照現行的澳門司法組織法（第112 / 91號法律）規定，高等法院院長與法官以及助理總檢察長，由澳門總督應澳門司法高等委員會之建議任命之。任命的要件為從事司法職業、法院事務代理職業、或在大學任教法律，為期最少15年。據此規定，目前已入職司法官和在澳門司法官培訓中心就讀的所有實習司法官，都不具備出任未來中級法院院長和法官、未來終審法院院長和法官、未來檢察長的法定條件，因此，在過渡期內必須修改有關法律規定，為現有當地法律人才入職高級司法官員消除障礙。另一方面，如何在確保未來特區有足夠數量司法官員的同時，通過有效途徑盡速提高現有當地司法官的素質和能力，讓他們在大量的司法實踐中經受鍛煉，增長才幹和積累經驗，以符合未來特區對司法官員的實際要求，也是一個有待深入研究和需要切實解決的問題。至於執業律師方面，至一九九七年底已有土生葡人和華人律師20人，還會有一些於今年或九九年完成實習的當地人律師，加上在九九年後繼續留澳的葡人律師，目前尚難以估計留澳的律師數量能否滿足未來特區的基本需要。而專門為在其他大學畢業的法學士開設（律師）培訓課程並讓其實習，使他們將來能為本地區作出有益的貢獻，這是非常重要的。

目前在澳門各政府機關、立法會輔助部門任職的當地法律人才在數量上只佔極少數比例，而且主要集中在某些部門，而總督辦公室、各政務司辦公室、土地工務運輸司等重要部門仍沒有實現零的突破。一些重要部門如財政司、經濟司、身份證明司、司法事務司、立法事務辦公室、貨幣匯兌暨監理署、司法警察司、立法會輔助部門等雖已實現了零的突破，但法律人才力量仍需進一步加強，業務素質還需進一步提高。目前分佈在各政府機關任職的法律人才約200名（含各登記局局長和立契官），當地法律人才約有32人，估計未來特區各政府機關不一定需要如此龐大的法律人才隊伍。為此，目前就要重視吸納更多當地雙語法律人士到各政府部門，尤其是一些專業性強的重要部門去工作，同時要加強在職培訓，需要採取有效措施盡速提高現有人員的業務素質。

綜上所述，從目前的情況和發展趨勢看，澳門各法律領域的當地法律人才從數量上可基本滿足未來特區的需要，但中、高級司法官員的物色和培養仍是一個難題，而且現有人才普遍較年青、資歷不深，經驗尚淺，且法律基礎知識和中葡文文字水平的掌握和實際工作經驗也有較大的參差。因此，針對每一法律領域工作的特點和實際要求，如何採取有效措施，使來自不同教育背景和文化背景而形成差異的當地雙語法律人士彌補本身的不足，以便盡快提高他們的總體水平，更好發揮他們的作用，確保法律領域的順利過渡，仍有待今後進一步深入探索研究和盡快予以切實解決。