

# 第一常設委員會

## 第 1/ /2003 號意見書

事由：《海關關員職程、職位及報酬制度》法案。

### I

#### 前言

《海關關員職程、職位及報酬制度》法案，於二零零二年十一月六日獲立法會全體會議一般性通過。

立法會主席十一月七日發出第 347/ /2002 號批示，將法案交第一常設委員會作細則性審議，並要求於二零零二年十一月二十八日前發出意見書。但由於委員會在分析法案時提出多個技術問題，須更深入研究並與提案人進一步交換意見，因此要求延期至二零零三年一月三十一日，並獲主席批准。經交換意見後，提案人於二零零三年一月十六日提交法案新文本，採納了委員會提出的部分意見及建議。

為此，委員會於二零零二年十一月十八日、十九日、二十六日、二零零三年一月二十日及二十八日舉行會議，對上述法案進行詳細分析。海關關長徐禮恒、副關長賴敏華、保安司司長辦公室顧問林濟庭，代表政府列

席十一月二十六日的會議，就若干問題作出解釋，並聽取委員會就法案提出的修改建議。

會議期間，委員會成員就《海關關員職程、職位及報酬制度》法案進行分析、討論，並廣泛發表意見。

根據《議事規則》第一百一十八條，委員會在對法案條文進行討論，以及對法案中的取向和解決方案作出考慮後，須發表意見及發出意見書。為便於陳述及參閱，意見書採用如下的編列形式：

- I - 前言
- II - 引介
- III - 概括性審議
- IV - 細則性審議
- V - 結論

本意見書引述的條文，將以法案新文本(二零零三年一月十六日文本)為依據，但有必要時會引述原文本並作適當說明。

## II 法案的引介

設立澳門特別行政區海關（下稱“海關”）的八月十六日第 11/2001 號法律、規範其組織架構的十月二十二日第 21/2001 號行政法規、以及賦予海關人員刑事警察當局身份的二月四日第 1/2002 號法律，是規範海關一切行為的法定文書。

上述規範海關組織架構的法規，訂定了貫徹其職責的一系列機關和附屬單位，並“為海關關員職程的訂定創造了條件” 見法案理由陳述。

因此，本法律“為新的澳門特別行政區海關關員通則的訂定創造條件：制訂海關關員的職程、職位及報酬制度，重新評定人員的入職及晉升條件，使之配合海關職務的要求，切合澳門特別行政區現時的關務實況，以提高和促進海關關員的工作素質及專業操守”。

## III 概括性審議

設立海關的八月六日第 11/2001 號法律的第一條第二款規定：“海關為澳門特別行政區的一個具有行政自治權的公共機關。”又在第三款規

定：“海關主要負責領導、執行和監察關務政策有關的措施，並負責關務管理和監督等具警務性質的職務。”。

該法律的第八條第一款規定：“海關人員由海關關員和文職人員組成。”第二款規定海關關員由專有制度規範，第三款規定文職人員由公職的一般制度規範。

該海關關員專有法律制度正是本法案欲訂定的制度。

上述法律第十四條規定：“第十七條所指行政法規一經生效，水警稽查局即行撤銷。”

因此，為海關的組織及運作而制訂的十月二十二日第 21/2001 號行政法規，其第三十一條第一款規定：“水警稽查局編制的軍事化人員按原職程、職位及職階轉入海關的海關關員編制內的職位。”

這些規定的結果非常簡單。海關關員並無軍事化的性質。上述法規規定水警稽查局編制的軍事化人員轉入一個新的編制，即海關關員編制。既然由一個編制轉入另一個編制，水警稽查局亦隨之撤銷，則軍事化的性質亦消失。

因此，本法案設立新的海關關員編制。

一如前述，水警稽查局的軍事化人員轉入海關關員編制，軍事化的性質即消失。根據法案第二十五條，水警稽查局的編制轉入海關關員的編制，是按照水警稽查局前軍事化職程進行的。

因此，原屬男性和女性普通或直線職程的軍事化人員，轉入海關關員的一般基礎職程；原屬機械職程的軍事化人員，轉入海關關員的專業職程，而原屬水警稽查局軍事化人員職程的男性及女性高級職程的軍事化人員，轉入海關關員職程內的高級職程。

法案的第二十五條第三、四、五、六款，訂定水警稽查局的前軍事化人員轉入海關關員新編制的準則。這些準則規定前水警稽查局軍事化人員納入海關關員的職級和職階，須為與水警稽局原薪俸點相對應的職級和職階。此外，為一切法律效力，現轉入的人員以往提供服務的時間，計算進所轉入職程、職級及職階的服務時間。

法案第二十六條還確保現轉入海關關員編制的前軍事化人員的既得權利。

隨著海關關員新編制的設立，基於關員所擔任的職務性質，還須訂定一個專有的紀律制度。在這個制度仍未設立時，經必要配合後，適用澳門

保安部隊軍事化人員通則規定的紀律制度。

原法案擬設立一個結構和特點與水警稽查局編制相似海關關員新編制。換句話說，海關關員的編制模式是經十二月三十日 66/94/M 號法令通過的《澳門保安部隊軍事化人員通則》第二章第六十四條所規定的，即水警稽查局編制的模式。

採用這種立法技術，是因為提案人擬盡量不偏離澳門保安部隊軍事化人員通則的法律制度。實際上，在海關成立之前，水警稽查局有一個受其他澳門保安部隊領域規範的人員編制。

由於關注現轉入海關關員編制的水警稽查局人員職程的穩定和期望，於是制訂了有關法案的原文本。這個文本基於歷史理由，依循澳門保安部隊軍事化人員通則的方針。

其中一個方針體現於海關關員的基礎職程和高級職程由兩個平行的職程組成：即男性及女性職程，這是一項從澳門保安部隊軍事化人員通則引入的立法政策措施，理由一如前述。

然而，委員會成員認為，雖然理解歷史的理據，和確保水警稽查局人員正當期望的重要性，但基礎職程及高級職程由兩個不同職程組成，即男

性及女性職程，事實上構成性別歧視，並非依循澳門特區基本法第二十五條規定：“澳門居民在法律面前一律平等，不因國籍、血統、種族、性別、語言、宗教、政治或思想信仰、文化程度、經濟狀況或社會條件而受到歧視。”

這項憲法性的條文規定了平等的原則，特區整個法律體制正建基於這種平等之上。

有關居民在法律面前一律平等方面，基本法規定在法律(指的是法律秩序意義上的法律)上的平等外，還禁止按國籍、出生、種族、性別等將居民劃分為不同的法律等級。

法案原文本中有關海關關員職程結構和特點的兩個平行職程(即男性及女性職程)的規定，是對《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》所規定的原則和權利的限制。這些公約明確規定有關歧視的禁止，此外，也沒有依循第四十條第(二)項最後部分，因為這些國際法文書所規定的權利和自由均不可受限制。

委員會相信，原法案分列男女職程，原意為照顧女性關員的體能及生理條件，並非歧視女性。為此，委員會成員和提案人達成共識，由提案人修改法案原文本，將基礎職程和高級職程的結構修改成不分性別的單一職程(第四條、第五條、第十七條第二款)。

另一值得注意的是法案第九條 原文本第十一條 (入職的一般條件), 在第一款加上新的一項, 規定合適的體型和體格, 作為海關關員入職的一般條件。

法案原文本中並沒有提及海關關員在擔當職務時須具備的體能。體能實際上是一項應由法律規定的入職一般條件 尤其是應在關於入職一般條件的第九條中規定。

第四章(入職、晉升及晉階)的編列亦已修改, 將法案原文本第十一條(入職的一般條件)置於本章之首, 即現在的第九條。

法案原中葡文本均經修改, 使其更清晰、準確。

## IV

### 細則性審議

委員會根據《立法會議事規則》第一百一十八條規定, 對法案的具體內容是否與其立法原則相符, 以及其中的規定在法律技術上是否妥善, 作出審議。

在提案人的積極參與下, 對某些問題以至某些修改, 達成共識。經審議的問題包括:

## 1 第四條 “ 基礎職程 ”

修改了原文本第四條第一、二款，以刪除有關男性及女性基礎職程的表述；新文本第四條現只提及“一般基礎職程”。

## 2 第五條 “ 高級職程 ”

基於相同理由，刪除原文本第五條第一款，因其訂定兩個平行的高級職程：男性及女性職程。原第二款亦相應修改，變成第一款。

## 3 第六條 “ 職位及職能 ”

根據法案第四條的修改，第六條第一款中“基礎職程”的表述改為“一般基礎職程”。提案人亦主動把原載於該款（一）項的“按相應的職位”一句加插到該款的內文中，使內容更清楚準確。第一款的新行文現為：“一般基礎職程內的關員，按相應的職位，行使的一般職能為：”。

第一款（一）項刪除了“男性及女性基礎職程內”及“根據相應的職位”的字句，而後者則納入第一款本文中。

第一款（二）項刪除了“男性及女性基礎職程內”的字句。

法案原文本第一款（三）（四）項有如下修改：（三）項變成該條的第二款（一）項。（四）項變成第二款（二）項，其內文亦較簡潔。

新的第二款只述及專業職程內的海關關員，內設兩項等同原文本第一款（三）（四）項的規定。

原第二款變成第三款，葡文本因應第五條引進的修改，葡文“Carreiras superiores”改為“Carreira superior”。

原第三款變成第四款，並採用更明確的行文，但內容不變。

原第四款變成第五款，並對行文略作修改；由於改變了該條的編列，原來對第一款及第二款的援引，現改為對第一至三款的援引。

#### 4 第九條“入職的一般條件”

該條大致上等同法案原文本第十一條，為使系統編列符合邏輯，現將之置於第四章“入職、晉升及晉階”的開端。除了新的編列外，該條（三）項的行文有所更改。事實上，法案原文本並沒有把“良好體型及強壯體格”列作入職的一般條件/要件。委員會成員及提案人皆同意這項修改，從而把海關人員正確行使權限的一項必需要求，列作進入海關人員職程的

一般要件。

#### 5 第十條 “ 基礎職程 ”

由於法案原文本第十一條變成新文本第九條，第四章各條的編列亦應作相應更改。這樣，新的第十條相當於原文本的第九條，但內文有所修改。

#### 6 第十一條 “ 高級職程 ”

由於第四章的重新編列，原文本第十條現變成第十一條。基於葡文本第五條的修改，葡文本第十一條的標題改為單數詞。

#### 7 第十七條 “ 晉升的一般條件 ”

第一款內容中的 “ 條件 ” 一詞改為 “ 要件 ”。

刪除原文本第二款，因該款規定免除女性基礎職程海關關員的船上實習。既然都是涉及性別歧視，在此亦適用關於第四條及第五條所列之理由。

由於刪除了原來的第二款，原文本第三款變成第二款，且修改其內容，容許基礎職程的海關關員免除船上實習，即包括男性及女性。

原文本第四款變成第三款。

## 8 第十八條 “ 晉升 ”

因第四章條文重新編排，第一款中援引第九條第三款變成援引第十條第三款。

## 9 第十九條 “ 至少時間的縮短 ”

由於不需要，故刪除對第九條、第十條、第十四條第一款（一）項及第二款（一）項的援引。

## 10 第二十五條 “ 人員的轉入 ”

由於修改了第四條和第五條，因此，亦修改第二十五條第一款（一）項及（二）項。

由於修改了第五條，故修改第二款的內文，及刪除該款原有的（一）項和（二）項。

## 11 第三十條 “ 工作評核 ”

提案人建議刪除第一款。

第二款改為獨一款，而其內容由於刪除原來第一款規定的“海關關員受專有的工作評核制度規範”而作出了修改，因而須重新編寫《澳門保安部隊軍事化人員通則》關於個人評語內容的過渡性適用規定。雖然根據《澳門保安部隊軍事化人員通則》過渡性適用個人評語的規定，新文本第三十條現在還沒有規定制訂一個專有的工作評核制度。

法案其他條文的行文亦已修改，以改善其法律技術，使中葡文本更佳及更清晰，但沒有改變內容。

## V

### 結論

委員會經細則性審議及分析《海關關員職程、職位及報酬制度》法案後作出結論如下：

- 1- 本法案具備在全體會議作細則性審議及表決的必需要件；
- 2- 政府應派代表列席為細則性表決本法案而召開的全體會議，以提供必需的解釋。

二零零三年一月二十八日於澳門

委員會

馮志強  
(主席)

戴明揚  
(秘書)

唐志堅

賀定一

周錦輝

崔世昌

徐偉坤

陳澤武

區錦新