



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

### 第三常設委員會

### 第 1/IV/2013 號意見書

事由：《修改第 21/2009 號法律(聘用外地僱員法)》法案

#### 一、引言

澳門特別行政區政府於二零一二年十月二十二日向立法會提交了《修改第 21/2009 號法律(聘用外地僱員法)》法案，立法會主席根據《議事規則》的規定接納了該法案。

上述法案在二零一二年十一月七日舉行的立法會全體會議上，經過引介與一般性討論和表決後獲得通過。

立法會主席於同日透過第 994/IV/2012 號批示將法案交予本委員會進行細則性審議，並要求委員會於二零一二年十二月七日前完成審議工作並提交意見書。委員會曾向立法會主席申請將提交意見書的期限延長並獲得批准。

委員會分別於二零一二年十一月二十日、二零一三年一月十五日、三十一日以及二月二十八日舉行會議對法案進行分析。政府代表曾列席二零一三年一月三十一日的會議，回答議員提出的問題，並就法案的有關問題加以解釋。立法會顧問團與政府顧問團也曾舉行工作會議，在技術層面上完善法案。



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials on the right margin.

二零一三年二月二十一日，政府向立法會提交了法案的修改文本，其內容反映了委員會的意見和立法會顧問團對法案的法律技術分析。

## 二、引介

法案理由陳述指出：“根據第 21/2009 號法律《聘用外地僱員法》第四條第二款的規定，倘外地僱員獲發的僱員身份的逗留許可被廢止，又或因有關期限屆滿而失效，則未經過六個月不得向同一非本地居民發給新的許可（俗稱“過冷河”制度），但法律明文規定的情況除外，簡言之，現時只有當外地僱員不以合理理由解除勞動合同時，該外地僱員才須受“過冷河”制度的限制。

由於按現行法律的規定，對於在合同期限屆滿前，外地僱員因沒有遵守工作者義務而被僱主以合理理由解僱的情況，有關的外地僱員仍不須受“過冷河”制度的限制，為免因此引致不公平或可能引致不規則的情況發生，考慮到輸入外地僱員乃補充本地勞動力的不足，以及為確保澳門特別行政區就業市場的穩定發展，保障勞資雙方權益，澳門特別行政區政府認為有需要修改現時的“過冷河”制度，以回應社會各界的訴求。

修改本法案的主要目的是將被僱主以合理理由終止勞動合同的非本地居民列入須“過冷河”的範圍。同時，由於考慮到外地僱員來澳工作時已明確知悉及同意其獲聘於合同期內所從事的工作種類，故法案亦規定如勞動合同於有效期屆滿前終止且屬下列任一情況，雖然



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

b  
/ /  
Z  
JL  
th  
2V

有關的非本地居民無須“過冷河”，但該非本地居民僅在六個月內從事的新工作與其最近的一份聘用許可中所獲准從事的職務相同時，澳門特別行政區政府方會向其發出新逗留許可：

- 僱主獲發的聘用許可被廢止；
- 僱主與僱員雙方協議終止勞動合同；
- 僱主不以合理理由解除勞動合同或僱主單方終止勞動合同的情況；
- 僱員以合理理由解除合同。”

### 三、概括性審議

1、第 21/2009 號法律(聘用外地僱員法)由立法會於二零零九年十月九日通過，隨後經由行政長官簽署公佈生效。該法律規定了聘用外地僱員的一般原則，確立了聘用許可制度和僱員身份的逗留許可制度，還規定了外地僱員的權利、義務和保障等事宜。<sup>1</sup>

現正審議的法案擬對上述法律第四條規定的僱員身份的逗留許可制度<sup>2</sup>作出修改，其主要包含兩方面的內容：一是將被僱主以合理理由解除合同的外地僱員納入“過冷河”的範圍，擴大了“過冷河”的適用範圍，社會將這種制度稱為“大冷河”；二是增加一種限制性

<sup>1</sup>七月二十九日第 4/98/M 號法律(就業政策及勞工權利綱要法)包含了對聘用外地僱員的原則性規定；第 7/2008 號法律(勞動關係法)規定與外地僱員之間的勞動關係由特別法例規範。第 21/2009 號法律(聘用外地僱員法)載有落實上述綱要和規範外地僱員聘用及其權利和義務等事宜的制度。

<sup>2</sup>第 21/2009 號法律(聘用外地僱員法)第四條規定外地僱員均獲發僱員身份的逗留許可(但不妨礙給予專業僱員居留許可制度的適用)；同時規定了俗稱的“過冷河”制度，即有關的逗留許可被廢止或失效後，未經過六個月不得向同一非本地居民發給新的許可。當然，該條還規定了某些例外情況下不需要“過冷河”。



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

規定，即某些不需要“過冷河”者在逗留許可終止或失效後緊接的六個月內須從事與此前相同的職務才能獲發新的逗留許可<sup>3</sup>，社會將稱為“小冷河”。對現行法律的修改主要是為了避免“不公平”或“不規則”的情況發生，“確保澳門特別行政區就業市場的穩定發展，保障勞資雙方權益”。

2、委員會在全體會議審議的基礎上，根據《立法會議事規則》第一百一十九條的規定對法案進行了細則性審議，特別關注“法案對法律原則和法律秩序的影響”以及法案的內容是否符合現行的《就業政策和勞工權利綱要法》與《聘用外地僱員法》確立的原則，如“不歧視原則”、“補充性原則”、“臨時性原則”等；法案的規定與現行的逗留許可制度是否吻合；是否符合有關的國際勞工公約的規定，尤其是是否會損害外地僱員職業選擇自由，造成歧視等。同時，也針對“法案的具體內容是否與一般性通過的法案的立法精神及原則相符”，譬如“小冷河”中的“相同職務”的含義是否清晰，是否會導致外僱流動性增大等。

法案既涉及長久以來在澳門訂定的就業政策以及外地僱員出入境和逗留的制度，又涉及本地法例及國際勞工公約。因此，委員會根據《澳門特別行政區基本法》（以下簡稱《基本法》）、本地就業與逗留政策及相應立法，以及有關國際勞工公約等不同層面的規定，並結合實踐操作情況，對法案進行了分析。

<sup>3</sup>現正審議的法案中第四條第二款項（一）及（二）規定的關於逗留許可或工作合同失效的情況構成法案第四條第三款規定的例外情況。



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials in the top right corner.

3、在法案中，無論是擴大“過冷河”的範圍還是增加“小冷河”的規定，都直接關係到外地僱員的就業與逗留事宜。由於《基本法》是澳門的憲制性法律，是本地一切立法的基礎，因此，委員會首先將法案置於《基本法》確立的框架之下，分析《基本法》對澳門居民與非澳門居民在就業與出入境和逗留方面所作的規定。

第一，在就業方面，《基本法》第三十五條規定：“澳門居民有選擇職業和工作的自由”；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”。澳門居民所享有的選擇職業和工作的自由，作為一種基本權利和自由，除依法規定外不得限制。即使依法設定限制，根據《基本法》第二十五條的規定，有關的限制不可帶有歧視性，並且根據《基本法》第四十條的規定，此種限制不得與適用於澳門的《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和國際勞工公約的規定抵觸。

相比較而言，《基本法》第四十三條規定：“在澳門特別行政區內的澳門居民以外的其他人，依法享有本章規定的澳門居民的權利和自由”。這意味著，澳門居民以外的其他人享有的權利和自由取決於澳門法例所載的規定，即非澳門居民所享有的一些權利和自由，尤其是帶有政治及社會性質<sup>4</sup>的權利和自由，並不必然與澳門居民相同。換句話說，在澳門的法律框架內容許非本地居民的權利和自由與本地居民有所不同，這當然也適用選擇職業和工作的權利和自由，如非澳

<sup>4</sup> 《基本法》還載有其他的基本權利，尤其是第一代出現的基本權利，這些權利包括，身體完整權，自由權，私有財產權，平等權及一些民事、刑事及行政訴訟保障權等，因應這些權利的性質，所以一律平等及完全適用於本地及非本地居民身上。



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials in the top right corner, including a large signature and several smaller ones.

門居民來澳工作和逗留取決於一系列的法定要件。

第二，在出入境和逗留方面，《基本法》第三十三條規定：“澳門居民有旅行和出入境的自由，有依照法律取得各種旅行證件的權利”。可見，出入境自由是澳門居民的一項基本權利和自由，不得任意加以限制。第 8/1999 號法律（永久性居民及居留權法律）進一步規定永久性居民的居留權包括以下權利：自由進出澳門特別行政區；不會被施加任何逗留澳門特別行政區的條件，任何對其施加的逗留條件均屬無效；不得被驅逐出境。非永久性居民也依法獲准在澳門居留。

— 相比較而言，《基本法》容許就出入境實施管制，第一百三十九條第二款規定：“對世界各國或各地區的人入境、逗留和離境，澳門特別行政區政府可實行出入境管制”。《基本法》規定對非澳門居民出入境或者在澳門逗留進行管制，意味著可以依法對其出入境以及在澳門逗留施加限制性條件，當然也包括對外地僱員的出入境以及在澳門逗留施加限制性條件。

上述規定體現出澳門居民與非澳門居民法律地位的根本性差別。實際上，《基本法》規定的出入境管制，已經從根本上決定非澳門居民在選擇職業和工作方面不可能與澳門居民享有同等的進入澳門勞動市場的權利和自由：如果非本地居民不被許可進入澳門特別行政區，就無從談起選擇職業和工作的自由。在這種框架之下，澳門根據自身的經濟和社會發展情況通過立法，包括本法案，對非澳門居民在就業、工作、逗留以及進入本地勞動市場的權利和自由作出相應的規定，乃至不同於澳門居民的規定，無疑具有憲制性基礎。



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

實際上，對於那些在澳門特區以外受聘來工作且受出入境管制的外地僱員而言，其逗留許可是以一項行政性聘用許可為依據的。既然如此，由立法者限定其只能從事勞動市場內特定的、沒有足夠本地僱員擔任的職務是合理的。這樣雖然導致外地僱員自由選擇職業或工作方面受到限制，但這是以外地僱員具有補充性以及優先聘用本地僱員擔任澳門勞動市場的工作為依據。

4、法案就非本地居民的就業事宜作出規範，直接涉及非本地居民在澳門就業政策及立法中的地位問題。七月二十九日第 4/98/M 號法律是關於就業政策及勞工權利的綱要性法律。該法在非本地居民就業方面，確立了“優先聘用本地勞工”以及“非本地勞工是本地人力資源的補充”的原則（參見第七條、第九條）。

第 21/2009 號法律（聘用外地僱員法）重申並完善上述法律確立的聘用外地僱員的原則，包括補充性原則、臨時性原則、不歧視原則、報酬平等原則、優先原則、可持續性原則、預先許可原則和特性原則（第二條）。《聘用外地僱員法》還引入一系列關於聘用許可及外地僱員逗留許可制度的詳細規定。

根據上述法律的規定，非澳門居民的就業居於補充性地位，只能被許可臨時性逗留從事某些職務以彌補本地僱員的不足，並且還需要預先獲得從事職務的許可。不僅如此，政府還可基於每一經濟活動產業或職業類別的特性作出考慮。可見，現行法律對外地僱員選擇職業和工作的自由早已存在一些不同形式的限制，這種限制當然也體現在第 21/2009 號法律（聘用外地僱員法）規定的“過冷河”制度上。



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

現正審議的法案擬擴大“過冷河”的範圍，並且增加關於“小冷河”的規定，實際上是擴大了現行法律中已經存在的限制。委員會認為，鑒於以往外地僱員“博炒”、“跳槽”的現象較為普遍，影響本地就業市場的穩定，因此，法案擴大“過冷河”的範圍，增加“小冷河”的限制，無疑會有助於減少不同職務範疇之間外地僱員的流動的現象。法案的規定符合《就業政策及勞工權利綱要法》第二條規定的就業政策的理由及限制，即“就業政策基於維持經濟結構、市場的正常運作、尊重勞工權利和認同工作的社會價值”。同時，法案的規定體現了澳門特別行政區優先聘用本地僱員以及外地僱員作為本地勞動力市場補充的就業政策，因而所施加的限制在客觀上是有充分依據的，並不具有歧視性，亦沒有違反平等原則。這是因為平等原則並不排除可以以不同的方式處理不同的現實情況，只要不同的處理方式是合理而不是基於任意性或帶有歧視性的標準作出的。

具體而言，法案的規定並不違反載於《基本法》第二十五條並透過《聘用外地僱員法》第二條（三）項規定予以落實的“不歧視”原則：“聘用外地僱員賦予該等僱員享有不低於本地僱員的權利、義務及工作條件的待遇”。該項規定的含義非常清楚，是指外地僱員在獲得聘用後享有不低於本地僱員的待遇，並不是在聘用環節本身享有與本地僱員相同的待遇。對此，《聘用外地僱員法》一方面規定了外地僱員享有的特別權利，如住宿權以及僱主支付返回常居地的交通費（第二十六條），還規定與外地僱員建立的勞動關係，尤其涉及權利、義務和保障的事項，補充適用勞動關係一般制度（第二十條）；另一方面則規定聘用本身需要符合法律規定的條件，如預先聘用許可和僱員身份的臨時逗留許可等。在這裡，僱員享有的權利與在聘用和逗留



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name '梁家傑' (Leong Ka-ki) and other illegible marks.

方面的限制互為補充，缺一不可。

實際上，立法會第三常設委員會在審議《聘用外地僱員法》法案的第 5/III/2009 號意見書中，曾援引原澳門立法會社會事務教育及文化委員會關於《就業政策綱要法》的第 3/98 號意見書的內容：“對非本地勞工提出服務的限制只是適用於其聘用的可能性，而非在享用基本權利的水平上”。換言之，對是否聘用以及在何種情況下聘用外地僱員可以施加限制條件，而一旦獲得聘用，則應保護其相應的權利。

這表明，立法者歷來重視保護外地僱員的權利，但同時認同對“聘用外地僱員的可能性”的限制。法案擴大現行“過冷河”的範圍以及增加“小冷河”的限制，是基於本地居民與非本地居民的不同法律地位而作出的差別對待，這種差別有充足的理由，並未違反《就業政策和勞工權利綱要法》與《聘用外地僱員法》規定的不歧視原則。當然，有關的限制通常是施加在進入本地勞動市場工作（透過工作許可）的環節，而對於已獲得逗留許可和工作之後，再施加只可以從事一定職務的限制的情況則較少見。但即使如此，對外地僱員及本地僱員作差別性對待也是多數國家或地區的慣常做法。

5、法案的規定直接涉及僱員身份逗留許可制度，因此，委員會也對這一制度作了分析。現行的僱員身份逗留許可制度載於《聘用外地僱員法》當中。該法第四條規定外地僱員均獲發僱員身份的逗留許可，也規定了“過冷河”制度及其例外情況，此外還規定僱員身份的逗留許可制度須補充適用關於入境、逗留及居留許可等法例的一般性



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

*(Handwritten signatures and initials)*

規定<sup>5</sup>。第 8/2010 號行政法規（聘用外地僱員法施行細則）第八條規定，申請僱員身份的逗留許可通常需要提供聘用許可副本以及非本地居民的護照或其他旅行證件。

根據現行法律制度，非本地居民來澳門工作，通常並不要求其在入境之前預先獲得工作簽證或僱員身份的逗留許可。非本地居民持旅行證件入境後，如獲得聘用，可持旅行證件和僱主的聘用許可影印本申請僱員身份的逗留許可。同樣，非本地居民的僱員身份逗留許可被廢止或失效後，如果其不需要“過冷河”，且在隨後即獲得聘用，則可以持旅行證件和聘用許可影印本申請新的逗留許可，而無需先返回原居地後再回澳門受聘。<sup>6</sup>

就法案內容而言，無論是擴大“過冷河”的範圍，還是增加“小冷河”的規定，都並沒有改變現行僱員身份逗留許可制度的一般邏輯。

在審議過程中，有議員指出，以往不少外地僱員在勞動關係終止後，雖然根據法律的規定獲得僱主提供的返回原居地的機票，卻並不實際返回原居地，而是持有旅行證件在澳門逗留並尋找工作。這種狀況也是導致外地僱員頻繁轉工的原因之一，而正審議的法案並未有效

<sup>5</sup> 相關法律包括第 4/2003 號法律（入境、逗留及居留許可制度的一般原則）和第 6/2004 號法律（非法入境、非法逗留及驅逐出境的法律）等。

<sup>6</sup> 根據現行的第 6/2004 號法律（非法入境、非法逗留及驅逐出境的法律）第十一條的規定，逗留許可被廢止後，有關人士需要在盡可能於最短且不超過二日的期限內離開澳門，但如果其在澳門合法逗留超過六個月，則可不少於八日的時間離開澳門。在實踐中，治安警察局通常會給予十日的準備離開時間。根據第 8/2010 號行政法規（聘用外地僱員法施行細則）第十三條的規定，在逗留許可申請或續期申請的審批過程中，治安警察局可發出最長為四十五日的僱員身份逗留的臨時許可。



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature and the number '28'.

解決這一問題。

政府代表解釋，法案主要是解決“博炒”以及由此帶來的就業市場不穩定的問題，至於整體的外地僱員逗留制度的檢討則不屬於此次立法解決範圍。

委員會也曾專門分析法案擬修改的《聘用外地僱員法》第四條第三款規定的“小冷河”中的六個月期間問題。根據該規定，在緊接外地僱員身份的逗留許可被廢止或失效後的六個月內，並不免除一般逗留許可制度關於逗留條件和期限對有關非本地居民的限制；只有其獲聘用且從事與此前相同的職務，才能獲發新的僱員身份的逗留許可。每一次僱員身份的逗留許可被廢止或失效後，都需要判斷其是否需要過“大冷河”，即使不需要過“大冷河”，也需受“小冷河”制度的限制。委員會認為，這樣的規定並未改變聘用的臨時性質，因為聘用本身同時受聘用許可與逗留許可限制，而這兩種許可都有期限限制。

6、委員會在審議過程中，非常關注法案的規定是否符合有關國際勞工公約的規定，並特別注意到社會上有意見認為法案的規定可能違反國際勞工公約，損害外地僱員的職業選擇的自由，對其構成歧視。

目前在澳門實施的國際勞工公約為三十五個，其中直接涉及就業政策與消除就業歧視的公約為第 100 號公約（對男女工人同等價值的工作付予同等報酬公約），第 111 號公約（就業和職業歧視公約）和第 122 號公約（就業政策公約）。



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including a large signature at the top right and several smaller ones below it.

第 111 號公約(就業和職業歧視公約)對歧視的含義<sup>7</sup>做了規定,同時要求會員國承諾宣佈和遵循一項旨在以符合國家條件和慣例的方法促進就業與職業機會均等和待遇平等的國家政策,以消除這方面的任何歧視。第 122 號(就業政策公約)要求成員國應宣布和推行一種旨在促進充分就業、生產性就業和自由選擇職業<sup>8</sup>的積極政策。

從形式上看,有關公約沒有對本國人與外國人在選擇職業自由方面做出區別,但是,需要指出的是,公約容許會員國在制定就業政策以及促進職業機會均等的過程中考慮本國具體的經濟社會發展情況。譬如,第 111 號公約(就業和職業歧視公約)第二條規定,會員國“以符合國家條件和慣例的方法”促進就業與職業機會均等和待遇平等的國家政策;第 122 號(就業政策公約)第一條第三款規定,就業政策“應適當顧及經濟發展的程度和水平以及就業目標與別的經濟和社會目標之間的相互關係,並應通過適合於國家條件和實踐的方法予以實施”。

公約的規定表明,就業政策的制定應該符合每個國家的具體情況。而在職業選擇方面,無論是公約的會員國還是非會員國通常都可以對本國國民和非本國國民作不同的規定<sup>9</sup>,這種區別對待突出體現

<sup>7</sup> 就業和職業歧視公約第一條規定,就本公約而言,“歧視”一詞包括:(a) 基於種族、膚色、性別、宗教、政治見解、民族血統或社會出身等原因,具有取消或損害就業或職業機會均等或待遇平等作用的任何區別、排斥或優惠;(b) 有關會員國經與有代表性的僱主組織和工人組織(如存在此種組織)以及其他適當機構協商後可能確定的、具有取消或損害就業或職業機會均等或待遇平等作用的其他此種區別、排斥或優惠。對一項特定職業基於其內在需要的任何區別、排斥或優惠不應視為歧視。就本公約而言,“就業”和“職業”二詞所指包括獲得職業培訓、獲得就業和特定職業,以及就業條款和條件。

<sup>8</sup> 就業政策公約規定,就業政策的目的是之一是在於保證自由選擇職業,即“使每一工人都有最大可能的機會去獲得擔任他很合適於擔任的工作的資格,並對該項工作使用他的技能和才幹,而不分種族、膚色、性別、宗教、政治見解,國籍或社會出身”。

<sup>9</sup> 例如,美國、新加坡和中國香港未加入第 111 號公約(就業和職業歧視公約),都對外國人或非



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large 'b' and several vertical scribbles.

在非本國僱員的工作許可與工作簽證制度上，即非本國國民需要取得工作許可與工作簽證才能到本國從事某種工作。工作許可和工作簽證通常都對非本國國民從事工作的種類、期限等事項作出一定的限制。而這樣的區別對待是基於本國人與外國人法律地位的差別，通常都被視為合理的區別，而非歧視待遇。

澳門勞動制度對本地僱員及外地僱員所作的對待一律平等，保障其享有同樣的權利、義務及工作條件，但外地僱員在澳門特區選擇職務或從事職業的自由因優先聘用本地僱員而存在差別對待除外。可見，在從事職業方面，外地僱員所享有的待遇並不低於本地僱員，他們完全享有與本地僱員同樣的勞工權利及權益，只是他們在進入本地勞動市場的環節上受到限制，使其流動性減少，這是就業政策關於優先聘用本地僱員以及外地僱員單純具有補充性<sup>10</sup>原則的要求。委員會認為這項勞工政策沒有抵觸澳門特別行政區應履行的國際勞工公約的義務。

澳門作為適用國際勞工公約的中國特別行政區，在制定就業政策與立法方面，需要顧及自身的經濟發展程度和水平以及就業目標與別的經濟和社會目標之間的相互關係，並在此基礎上對於非本地居民與本地居民在職業選擇方面作出差別性規定，這樣的規定符合世界上通行的做法，本法案所施加的相應限制亦然。因而，從比較法研究的角

本地居民的就業施加不同程度的限制；中國、葡萄牙、英國和新西蘭等是第 111 號公約（就業和職業歧視公約）的會員國，也對外國人到本國就業施加相應的限制，當然，基於歐盟內部實行國民待遇的情況除外。

<sup>10</sup>毫無疑問，這樣會對自由選擇職業和工作以及就業機會構成限制，但限制的理據是充份，因為澳門特區輸入外地僱員所設的限制，是基於從事某些職位的本地僱員不足，所以引入外地僱員以具體從事相關職務，從而滿足需求。



Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature and several initials.

度看，這種做法並不被視為違反國際勞工公約的做法。

7、在委員會的審議過程中，有議員提出，應借這次立法的機會，在《聘用外地僱員法》第四十二條（補充法規）中，列明行政長官應就外地僱員勞動關係終止時有關的退場機制制定補充性行政法規。

政府解釋，現行的第13/2010號行政法規（規範聘用外地僱員許可內設定的條件或負擔）第四條規定的“可聘用外地僱員數量的重新評估機制”，儘管沒有採用“退場機制”術語，但實際上就是用於解決外地僱員退場問題的。該條規定：“如同時聘用本地僱員及外地僱員從事同類職業活動期間，僱主因工作量的變化而減少從事該類職業活動的僱員數量，則須自減少之日起十五日內通知人力資源辦公室。人力資源辦公室應在收到上款所指通知後十五日內評估是否需要修改已獲許可聘用的外地僱員數量，並將該評估結果通知僱主。如僱主不遵守第一款所指的通知義務，可導致有關聘用外地僱員許可被全部或部分廢止。”

政府代表表示，鑒於目前已有行政法規對外地僱員退場機制做出規範，因此沒有必要在《聘用外地僱員法》第四十二條中再作相應的列舉。

#### 四、細則性審議

1、法案最初文本在新引入的第四條第三款規定：“屬上款（三）至（六）項規定的情況，同一非本地居民僅在六個月內從事的新工作



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

W

Handwritten signatures and initials on the right margin.

與其最近的一份聘用許可中所獲准從事的職務相同，方可獲發新逗留許可。”在審議過程中，委員會認為“職務”這一術語含義過於寬泛，憂慮採用這一概念是否有助於解決“博炒”和“跳槽”的問題。譬如，侍應生從小餐廳轉到大企業或酒店，或者從一家餐廳的侍應生轉換到另一家的領班等，職務雖然相同，卻都可能影響一些中小企業人資的穩定。委員會還注意到，在《聘用外地僱員法》中，第二條第八項和第十五條第二款使用了“職業類別”，第八條第一項使用“同類工種”，第十條第二項適用“職務”；十四條第一款使用“職業”。因此，委員會要求提案人清晰解釋政策取向以及採用不同術語的理由。

— 政府代表解釋，“職務”側重於實質的工作內容，採用這一術語主要考慮到同一行業人力資源的穩定，譬如在保安職務範疇內，無論怎樣流動都不會對該行業形成大的衝擊。在實踐操作層面，人力資源辦公室會根據第 45/97/M 號法令核准的澳門職業分類審批聘用外地僱員從事某一職務。

但在聽取委員會的意見後，贊同將“職務”改為“職業”。經過修改後，“職業”用語更準確反映外地僱員的職位，實現立法意圖。

2、委員會注意到，法案最初文本當中第四條第二款第二項規定了勞動合同因所訂的期限屆滿而失效的情況，這一規定與現行法律第三項的規定有所不同，兩者的範圍有較大的差別。從《勞動關係法》第七十三條的規定來看，合同失效包括多種情形，除了按一般規定失效，尤其包括所訂期限屆滿或所訂立的標的完成；僱員因長期患病或



Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including a large signature and several smaller ones.

傷殘等原因而不能提供工作等。合同失效主要是出現某種客觀原因而導致原來生效的合同終止，這種終止而導致勞動關係的終止，不會導致產生賠償的問題。合同期限屆滿只是導致合同失效的一種原因而已。法案的最初文本將導致合同失效原因的範圍縮窄了，從而在實際上擴大了“過冷河”的範圍。換句話說，根據現行法律的規定，原來不需要“過冷河”的合同失效情況，根據法案的規定則需要“過冷河”。對同樣是失效的情況作了區別對待，從而可能對外地僱員造成新的不公平。

經聽取委員會的意見後，法案的修改文本恢復到現行法律的相應規定，即“勞動合同失效”的情況。

3、通常，立法只是規範未來的情況，而並不溯及既往。根據這一原則，當法案的規定對其生效前的行為或事實產生某種不利後果的時候，立法者通常會做出過渡性的規定，使新的法律不適用於既往的事實。針對本法案擴大“過冷河”的範圍並增加“小冷河”的制度，委員會和提案人有共識，有必要明確規定，新的法律只適用於未來逗留許可被廢止或失效的情況，而不會溯及以往的情況，因而法案新增加了第三條，對法律在時間上的適用作出過渡性安排。

## 五、結論

委員會經細則性審議及分析後認為：

1、本法案的修改文本具備在全體會議作細則性審議及表決的必



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Handwritten signature or initials in the top right corner.

需要件；

2、有必要邀請政府委派代表列席為細則性表決法案而召開的全體會議，以提供必需的解釋。

二零一三年二月二十八日

委員會

鄭志強

(主席)

崔世平

(秘書)

張立群

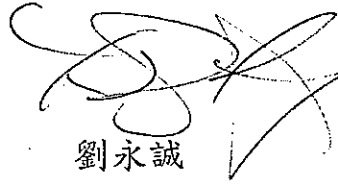
高天賜

梁安琪




澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

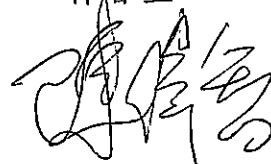
is  
yk



劉永誠



林香生



陳偉智



唐曉晴