

# “一國兩制”下香港、澳門的人權保障述評

左 權\*

人權是人作為人，基於人的自然屬性和社會屬性所應當享有的權利。在人類歷經兩次世界大戰的磨難之後，為避免重蹈人權被大規模踐踏的悲劇，《聯合國憲章》對於人權及其保障予以了確認，並樹立為聯合國的宗旨之一。從此，人權作為普遍價值得到了世界各國的承認和尊重，成為全人類的共同追求和崇高理想。實現充分的人權一直是中國政府和人民長期的奮鬥目標。如今，中國在經濟增長、民生改善、社會進步等方面，取得了舉世矚目的輝煌成就，包括香港和澳門兩個特別行政區在內的中國人權事業取得了前所未有的歷史性進展。回歸以來，香港、澳門在“一國兩制”、高度自治的治理模式下，在中央政府的鼎力支持下，各部門遵循基本法，堅持“港人治港”、“澳人治澳”的原則，團結帶領港澳各界人士，沉着應對各種困難和挑戰，妥善處理一系列重大問題，實現了港澳兩地經濟繁榮、社會穩定和民主發展，尤其值得一提的是港澳兩地人權保障充分、人權狀況優良。本文願通過對港澳兩地的人權保障及其現狀作一述評，為“一國兩制”的成功實踐打下一個註腳，也為“一國兩制”的深入研究提供一個視角。

## 一、香港特別行政區的人權保障

自從 1997 年回歸祖國以來，香港特區的立法、行政和司法等部門，充分尊重並切實保障《香港特別行政區基本法》(以下簡稱《香港基本法》)所規定的香港居民的各項權利和自由，香港的人權狀況比起英國佔領統治時期有了顯著進步，並不斷發展。

### (一) 香港特區的人權法治

香港作為一個崇尚自由開放的國際都會，已經被

美國傳統基金會連續 17 年評為全球最自由經濟體系。正如前港督彭定康在評價中國恢復對香港行使主權十幾年來，香港的發展變化時說：“香港依然是亞洲最自由的地方之一，香港在言論、宗教、結社等各方面都有非常充分的自由，而且香港提供了出色的公共服務，是一個非常好的居住地。”<sup>1</sup> 總體而言，香港的人權得到了全面地維護和保障；人權法律規範詳載於《香港基本法》、《香港人權法案條例》<sup>2</sup>及其他相關法案(如《種族歧視條例》、《獨立監察警方處理投訴委員會條例》)之中；尊重和保障人權始終是特區政府的核心理念和施政重點；人權的實現還有優良的法律服務提供保證以及獨立的司法機構捍衛。

從立法上看，香港的人權法律制度較為完善。作為全國人大制定的憲法性法律，《香港基本法》對於香港居民的權利和自由進行了詳盡的規定，各項人權一旦遭受侵害，可通過多種途徑獲得保護和救濟。《香港基本法》第4條規定：“香港特別行政區依法保障香港特別行政區居民和其他人的權利和自由。”在第三章《居民的基本權利和義務》裏詳細地列出了《香港基本法》保障的諸項權利和自由，具體包括：法律面前人人平等；言論、新聞、出版的自由，結社、集會、遊行、示威的自由，組織和參加工會、罷工的權利和自由；人身自由、免遭酷刑的自由，不受任意或非法逮捕、拘留、監禁的自由，身體不受任意或非法搜查的自由，以及生命不受任意或非法剝奪的權利；任何人的住宅和其他房屋不受任意或非法搜查、侵入的自由；通訊自由和通訊私隱；在香港特區境內遷徙的自由、移居其他國家和地區的自由，以及旅行和出入境的自由；信仰自由、宗教信仰自由，以及公開傳教和舉行、參加宗教活動的自由；選擇職業自由；進行學術研究、文學藝術創作和其他文化活動的自由；得到保密法律諮詢、向法院提起訴訟、選擇律師及時保護

\* 東南大學法學院博士研究生

自己合法權益或在法庭上為其代表獲得司法補救的權利，以及對行政機關及其工作人權的行為向法院提起訴訟的權利；依法享受社會福利的權利；婚姻自由和自願生育的權利；香港特區永久居民依法享有選舉權和被選舉權。此外，《香港基本法》還規定在香港特區境內的非香港居民，依法可享受如香港居民可享有的權利和自由。

同時，香港還須履行適用於香港特區的國際人權公約所訂明的責任，接受監督並定期提交報告。<sup>3</sup> 這些公約包括《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》、《消除一切形式種族歧視國際公約》、《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》、《兒童權利公約》及《消除對婦女一切形式歧視公約》。《香港基本法》第39條第1款規定：“《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香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施。”這種國際人權公約的實施機制，給予了香港人權以高標準的、雙重的保障。

從行政體制上看，特區政府的有關行政機構以及設立的特定機構，具有人權保障的專門職責，能夠有效地維護和保障人權。廉政公署在消除腐敗、打擊職務犯罪、淨化社會風氣方面成效卓著；政制及內地事務局負責統籌和監察有關人權及平等機會的政策施行和人權的教育推廣；勞工及福利局負責勞動、就業和福利以及與婦女及殘疾人士有關的事務；申訴專員公署負責就有關行政失當進行調查，申訴專員有權向有關機構主管提交意見和理由，並提出其認為需要採取的補救辦法和建議，並可就嚴重不當或不公平的行為向行政長官呈交報告；個人資料私隱專員公署負責執行《個人資料(私隱)條例》，個人資料私隱專員可以處理投訴、進行調查與行政執法；平等機會委員會根據《性別歧視條例》、《殘疾歧視條例》和《家庭崗位歧視條例》，負責正式的調查、處理投訴、居中調停，以及向權益受侵害者提供幫助，致力於消除歧視和促進少數族裔人士的平等機會；法律援助署或當值律師能為市民提供法律援助。申訴專員公署、個人資料私隱專員公署、平等機會委員會、法律援助署等機構是獨立設置的機構，儘管經費來源於政府撥款，但是它們的工作不受政府或其他部門的干預，能夠確保獨立運行、獨立地作出判斷和處理意見，從而有效地監督政府行為，維護公民的正當權利。

從司法上看，香港的人權保障建基於良好的法治傳統和司法獨立。法律面前人人平等，無分種族、階

級、政見、宗教或性別，所有人均須遵循同一套法律；法律至上，任何政府當局、政府人員或個別人士都不能凌駕於法律之上；司法機關獨立於行政機關和立法機關。回歸以來，特區法院充分發揮了它作為香港法治、憲政和人權監護者的角色，其重要性、積極性和活躍程度有增無減。陳弘毅教授指出：“香港自1991年起透過殖民地憲法文件的修訂及本地立法方式，使《公民權利和政治權利國際公約》的人權規範在香港具有憲法性效力，並且可為本地法院適用，作為違憲審查中審查立法及政府行為是否違憲的基準。1997年香港回歸中國後，在根據《中華人民共和國香港特別行政區基本法》成立的新憲制下，香港法院繼續行使這種違憲審查權。”<sup>4</sup> 由於對法治傳統和法律制度的繼承和完善、對美國式維權審查制度的引進以及法院的嚴謹裁判，香港人權的司法保障在整個亞洲地區始終處於領先地位。

## 二、香港特區的人權狀況

### (一) 公民權利和政治權利的保障有目共睹

回歸前，香港總督作為英王的全權代表，不僅主持香港的行政局和立法局，而且是香港三軍司令，權力極大，然而總督由英國政府委派，港人沒有絲毫選擇權。今天香港特別行政區行政長官由各界代表性人物組成的選舉委員會選舉產生，當前的政制發展正朝着普選目標循序漸進地推進：全國人民代表大會常務委員會在2007年12月作出的《決定》為香港訂下普選時間表，即2017年普選行政長官及2020年普選立法會；立法會也為落實政改方案通過了《2010年行政長官選舉(修訂)條例草案》及《2010年立法會(修訂)條例草案》。

香港居民的“言論、新聞、出版的自由”、“結社、集會、遊行、示威的自由”得到充分尊重和維護。香港的新聞業發展蓬勃，傳媒可以自由報道、廣泛討論；各個利益集團、各階層人士的不同意見均能獲得發表；公民社會組織興盛蓬勃，各界太平紳士、上萬個群眾組織和社會團體以及上百家報業媒體，能隨時、直接地接受民眾舉報投訴，反映民眾意見，監督政府的工作。香港警方盡力協助遊行和集會的順利進行，有一組反映2007年至2009年度香港境內公眾集會及遊行的相關數字：2007年公眾集會及遊行有3,824宗，警方反對有關申請只有3宗；2008年公眾集會及遊行4,287宗，反對有關申請為零宗；2009年公眾集

會及遊行 4,222 宗，反對有關申請為零宗。<sup>5</sup>

### (二) 經濟、社會和文化權利保障成就顯著

2004 年 1 月 1 日起實施的《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》減少了內地與香港經貿交流中的體制性障礙，加強了內地與香港各方面的溝通與協作。在內地經濟增長的帶動下，香港經濟保持穩定增長，經濟的持續繁榮為香港市民的經濟、社會和文化權利的滿足和保障奠定了良好的基礎。根據國際貨幣基金組織公佈的數據，2010 年香港人均 GDP 達 31,799 美元，位居全球國家或地區的第 23 位。香港是世界上犯罪率最低的地區之一，香港的社會公共管理和服務健全，社會保障制度比較完善，720 萬港人的就業權、受教育權、健康權、社會保障權等生存權和發展權獲得了較高水平的保障。拿教育來說，香港整體教育水平較高，免費普及九年義務教育，小學及中學的學生與教師比率分別為 16.4 和 16.6；在小小的一千平方公里內，擁有 3 所排名世界百名之內的大學；15 歲以上的人口中，具備專上或者更高教育程度學位的人口比例，由 30 年前的不足 5%，上升至 2006 年的 20%。

### (三) 人權教育和推廣廣泛開展

香港的人權教育和推廣通過多種渠道進行。平等機會委員會經常舉辦公眾教育及宣傳活動，提高及促進社會對相關人權理念的認知；教育局已把人權教育納入中、小學的相關學習領域及科目課程之內，為學生提供一個涵蓋知識、技能和價值觀的課程設置；民政事務局下轄的公民教育委員會負責在學校以外推廣各公民教育及提高公民意識，包括法治、社會公義及人權教育等。政府推廣人權的途徑還包括贊助非政府機構舉辦宣傳推廣活動、教育活動、巡迴展覽、媒體宣傳活動(如電視或電台播放政府宣傳短片或聲帶)，出版及派發適用於香港特區的國際人權公約的雙語及漫畫文本，以及向政府人員提供培訓，增進他們對人權的認識，等等。

綜上所述，香港特區在“一國兩制”、高度自治的方針下，根據《香港基本法》為核心的人權保障法律體系，切實保障香港市民的各項權利和自由。如香港特區政制及內地事務局局長林瑞麟所說：“香港特區的人權受到法律充分保障，並建基於法治和司法獨立。在現行的體制架構下，有多個機構協助推廣和保障各種權益。特區政府在推廣和保障人權方面的工作，透過定期向聯合國提交報告而受到公眾審視，亦

受到立法會、傳媒及非政府機構的持續監察。”<sup>6</sup> 可以說，伴隨着“一國兩制”的成功實踐，香港的人權保障並沒有像一些人在 1997 年前擔心的那樣會在回歸後倒退，如今，香港的人權狀況不僅為絕大多數港人滿意，也得到國際社會的廣泛肯定。

## 三、澳門特別行政區的人權保障

自從 1999 年回歸以來，澳門特別行政區在“一國兩制”以及《澳門特別行政區基本法》(以下簡稱《澳門基本法》)的憲制架構下，立法、行政以及司法部門協同開展工作，充分尊重並保障人權。澳門特區政府貫徹“以民為本”的施政理念，積極推進行政改革，將維護法治、保障和推廣人權作為特區政府的施政重點，制定了兩百多項行政法規來規範政府運行，加強行政問責；立法會充分尊重和表達民意，先後制定了近百部法律，奠定了特區長遠發展的法治基礎，並切實履行對行政和各項社會事務的監督職能；特區成功建立了初級、中級、終審三級法院，創設了“一院建制”、“三級派任”的檢察院，司法獨立原則得到維護。

### (一) 澳門特區的人權法制

由於歷史原因，澳門法律制度深受葡萄牙法治傳統和理念的影響，具有典型的大陸法系特徵。在“法律本地化”<sup>7</sup>的過程中，葆有着葡萄牙的法律制度、法律原理和立法技術。澳門法律制度在強調糾正違法行為、懲治犯罪、保障社會秩序重要性的同時，十分注重保障人權、追求程序公正。這種實體正義與程序正義、懲罰違法犯罪與保障人權兼顧的法治理念傳承延續，貫穿於立法、執法和司法全過程，成為澳門人權保障肥沃的觀念土壤和不竭的力量源泉。回歸後，澳門特區以《澳門基本法》為核心，制定了多部重要法典，構建起全方位、多層次的人權保障法律體系。

《澳門基本法》第三章《居民的基本權利和義務》詳細規定了澳門居民享有的廣泛的權利和自由，其中包括：平等的權利；選舉與被選舉的權利；言論、新聞、出版的自由，結社、集會、遊行、示威的自由，組織和參加工會、罷工的權利和自由；個人自由與身體完整的權利；受刑法上的不溯及既往原則與無罪推定原則保護的權利；個人人格尊嚴不受侵犯以及個人的名譽權、私人生活和家庭生活的隱私權；住宅和其他房屋不受侵犯的權利；通訊自由和通訊秘密受法律

保護；自由遷徙、出入境或移居其他國家和地區的權利；自由宗教信仰、公開傳教和舉行、參加宗教活動的權利；自由選擇職業和工作的權利；訴諸法律、向法院提起訴訟及獲得司法補救的權利；自由從事教育、學術研究、文學藝術創作和其他文化活動的權利；自由婚姻、成立家庭和自願生育的權利；未成年人、老年人和殘疾人享有被關懷和保護的權利；享受社會福利的權利；享有私有財產的權利；享有取得、使用、處置、繼承財產和獲得賠償的權利。

在民事立法方面，澳門特區沿襲並進一步完善了1966年《葡萄牙民法典》的人格權體系，將生命權、身心完整權、自由權、名譽權、私人生活隱私權、個人經歷保護權、肖像權及言論權等權利落實成爲個人可以直接向法院主張的民事權利，使人權的保護進入一個新的階段。值得一提的是，在個人隱私的保護方面，澳門特別行政區制定了《個人數據保護法》，並特別成立了“個人資料保護辦公室”，專責管理個人私隱保障的相關事宜。

在刑事立法方面，刑法通過犯罪類型的設定，高強度地對侵犯人權的行爲做出預防，並執行制裁。如關於人身方面，有侵犯生命罪、侵犯身體完整性罪、侵犯人身自由罪、侵犯性自由及性自決罪、侵犯名譽罪、侵犯其他人身法益罪等；關於財產方面，有侵犯所有權罪、侵犯財產權罪等。<sup>8</sup>

澳門人權得到《澳門基本法》和國際人權法的雙重保障。特區政府對於澳門特別行政區的人權狀況有義務向相關國際機構提交報告，並受全民監察。根據《澳門基本法》的規定，《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和國際勞工公約適用於澳門的有關規定繼續有效。在澳門適用的國際人權條約還有：《1926年禁奴公約》；《防止及懲治滅絕種族罪公約》；《禁止販賣人口及取締意圖營利使人賣淫公約》；《關於難民地位的公約》；《關於難民地位的議定書》；《廢止奴隸制、奴隸販賣及類似奴隸制之制度與習俗補充公約》；《取締教育歧視公約》；《消除一切形式種族歧視國際公約》；《消除對婦女一切形式歧視公約》；《禁止酷刑和其他殘忍，不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》；《兒童權利公約》；《兒童權利公約關於買賣兒童，兒童賣淫和兒童色情製品問題的責任議定書》。

## （二）澳門特區政府保障人權的努力

澳門特區政府貫徹“一國兩制”、“澳人治澳”的方針，在中央政府的大力支持下，嚴格按照《澳門

基本法》積極施政，推進經濟發展，維護社會穩定和諧，致力於改善民生，在保障人權方面取得了巨大成就。

### 1. 秉持“以人爲本”理念，發展經濟，改善民生

澳門在回歸之前，經濟持續下滑，連續多年負增長。在中央政府的支持與特區政府的努力下，澳門的社會與經濟在回歸後取得了長足的發展。2000年澳門的本地生產總值即一躍而爲5.7%的正增長，2002年首次實現雙位數增長，2004年增幅高達27.3%，2007年增幅也是高達25.3%。回歸以來公共財政年年保持盈餘，2000-2005年財政盈餘合計約澳門幣180億元，而1999年前澳葡政府留給特別行政區政府的歷年財政盈餘只有約澳門幣20億元。特區政府以“旅遊博彩業爲龍頭，以服務業爲主體，其他產業協調發展”的施政方針，確定了未來長遠的經濟發展定位和目標。政府通過開放賭權，引進外資參與博彩業經營，擴大了澳門的經濟規模。數據顯示，澳門人均本地生產總值已經從回歸前的澳門幣110,637元，上升到澳門幣313,091元(2008年)，增幅達近3倍，其富裕程度位居世界前列。在經濟發展的基礎上，澳門人民的生存權和發展權有了堅實的物質條件，政府有能力將更多的資源投放在人權事業上(如政府採取的年度現金分享計劃)。

在勞工就業方面，特區政府制定了“紓民解困”的方針。澳門勞工暨就業局從2000年起便一直改善對求職者的協助和服務(如“服務承諾”計劃)，並大力協助傷殘人士的培訓與就業。澳門的失業率呈現不斷下降的趨勢，從1999年的6.6%降至2009年的3.7%。澳門的工資收入水平也在不斷提升，2008年就業調查結果顯示，月工作收入的平均數爲澳門幣8,000元(其中澳門本地居民爲澳門幣9,500元)與1998年人均月薪澳門幣5,100元相比增加了近澳門幣3,000元。特區政府採取一系列措施促進男女就業平等，杜絕性別就業歧視，自回歸以來，尚未接到任何關於歧視與不平等的投訴。

社會保障方面，澳門政府將大量資源投放於社會保障項目。即使在經濟較差的2000年與2001年，所投放的資金仍然接近預算的10%。社會工作局作爲社會保障的職責部門，提供經濟援助和社會保障基金兩種形式的服務，確保澳門市民的基本生活。經濟援助針對處於經濟貧困狀況者，尤其是那些沒有維持生計能力和那些因疾病、殘疾、非自願性失業、殘廢和年邁而無法維持生計者；社會保障基金爲勞工以及一些貧困的老人及殘疾人士提供現金援助，減少社會上的

保障不足及不公平的情況。<sup>9</sup> 在家庭援助方面，特區政府設立家庭支持中心，組成了一支包括社工、心理輔導員、法律顧問等專家的團隊，以協助情況特殊的家庭。

在住房方面。由於澳門地少人多，住房一直是一個較難解決的問題，但特區政府一直努力保障弱勢群體獲得適當住房的權利。如實行公共房屋政策，建立庇護中心、興建公共樓宇，向無家可歸者和獨居長者或年老夫婦提供居住服務。如今基本解決了木屋區居民的住房問題，據房屋局於 2009 年 9 月 11 日提供的數據，將在 2012 年年底分階段落實興建 19,000 個公屋單位的目標，幫助有實際需要的家庭解決住房問題。

醫療衛生方面。澳門特區基本實現了免費醫療，區內有公立醫院及大型私立醫院基本上可以滿足市民看病的需要。政府為新生兒進行疫苗接種，並採取積極措施防治傳染性疾病。對懷孕婦女，各公立醫院設立產前、產後的保障，政府還提供家庭計劃項目、分娩假期等幫助。

教育方面。澳門實施 10 年免費教育，由小學預備班至初中三年級均屬免費教育範圍。特區建立了涵蓋基礎教育、職業教育、高等教育、特殊教育、成人教育的教育機構。據澳門教育暨青年局發佈的《澳門青年指標與趨勢分析 2008》報告，2006 年澳門 15-19 歲青年人口識字率是 99.6%；在人均公共教育開支方面，2008 年非高等教育公共開支為澳門幣 2,347 百萬元，較 2002 年的澳門幣 1,007 百萬元增加了澳門幣 1,340 百萬元，升幅為 133%；而人均公共教育開支(學生單位成本)2008 年為澳門幣 29,586.4 元，較 2002 年的澳門幣 10,152.9 元增加了澳門幣 19,433.5 元，升幅為 191%。據 PISA 發佈的 2009 國際測試報告，澳門在教育公平方面全球稱冠。

社會生活方面。政府重拳打擊各種犯罪活動，黑社會勢力已斂蹤隱跡，各種暴力犯罪指數大幅度下降，澳門被譽為世界上最安全的城市之一。政府尊重不同族群的生活與發展權利、尊重文化的多樣性，不同種族、宗教、語言、民俗並存，不同國籍、種族相互通婚，各種生活習慣彼此交融、相互尊重。

## 2. 構建民主發展的公民社會

特區政府結合澳門實際，穩步地推動澳門建成一個真正的現代化民主社會。回歸前，澳門在長期的佔領統治下，基本沒有形成民主政治體制。如今，澳門社會各階層參與政治生活的願望得以實現，澳門市民的政治參與熱情、能力、範圍都有了很大的提升。從

參與立法會議員的選舉、對法律草案諮詢提供意見，到為政府施政進言，甚至對政府的決定提起訴訟，都顯示了澳門市民政治參與的熱情和議題的廣泛。特別是對於社會民生問題，如環境保護、城市規劃、世遺保護等，市民的參與十分踴躍。2009 年 9 月舉行的澳門第四屆立法會選舉，登記的選民高達 249,886 人，較 2005 年第三屆立法會選舉登記時的 220,653 人增加了近 3 萬人，是葡萄牙管治時期 1996 年立法會選舉的兩倍多；參加第四屆立法會選舉投票的選民有 149,006 人，投票率達到 59.9%，打破 2005 年第三屆立法會選舉投票選民 128,829 人、投票率 58.39% 的紀錄，創歷史新高。澳門居民有高度的結社自由，存在大量不同性質的社團組織，澳門也被稱為“社團社會”。在約 55 萬人口中，截至 2009 年 12 月 31 日，已於身份證明局登記的勞動團體有 251 個(專業工作團體 36 個)，僱主團體 290 個，教育團體 172 個，慈善團體 967 個，文化團體 834 個，體育團體 1,009 個。澳門居民有充分的新聞自由，澳門中文日報及葡文報紙達 17 家，還有 50 多份定期刊物和多家電視台及電台。這些社團和媒體，能夠代表民意反映訴求，成為為居民爭權、維權、引領居民參與社會和監督政府依法施政的主要力量，並在澳門的社會、政治運行中扮演着重要角色。

## (三) 司法機關與相關機構在保障人權中的作用

隨着《澳門基本法》的實施，特區的司法體制和司法權行使呈現出新的面貌，司法權獨立運行並設置有完備的保障機制。

首先，澳門特區設普通法院和行政法院兩類審判機關。普通法院分為三級，受理一般刑事、民商事案件；行政法院負責對稅務、審計、海關等領域發生的案件進行第一審，上訴程序與中級法院相銜接。中級法院審判不服一審裁判和仲裁裁決提起上訴的各類案件。終審法院的主要職責是統一司法見解，審判中級法院作為二審做出的刑事、民商事和勞動爭議的合議庭裁判，審判對行政爭訟案件中所作的合議庭裁判提起上訴的案件。“法官依法進行審判，不聽從任何命令或指示，法官履行審判職責的行為不受法律追究”。

其次，澳門特別行政區檢察院的建立，為人權的司法保障提供了有力支持。澳門回歸之前，澳門的司法機關只有法院，行使檢察權的部門稱為“檢察官公署”(又稱“檢察公署”)，附設於法院之內，不僅不具備司法機關的地位，也沒有獨立的人事和財政管理機制。澳門回歸以後，特區根據《澳門基本法》的原

則規定制定了《澳門特別行政區司法組織綱要法》、《澳門特別行政區法官通則》及其他配套法律，建立起了與《澳門基本法》相銜接，並符合特區實際情況的獨立、完整的檢察制度，並首次擁有了獨立運行、專司檢察的機構——澳門特別行政區檢察院。澳門特區檢察院所承擔的主要任務有四項，包括：在法律上代表澳門特別行政區、領導刑事偵查和實行刑事訴訟、維護合法性以及監督法律的實施。澳門檢察院擁有完全獨立、自治的財政管理權；在特區的年度財政預算中，列出了撥予檢察院的專屬預算，檢察院在執行預算時可自支自控，不受任何行政約束；澳門檢察院內部的行政、人員管理工作，由檢察院自行處理。

在澳門特別行政區，人權還可通過准司法機制和司法外機制予以救濟。旨在保護個人基本權利的規定不斷增加，例如向立法會提出申訴的權利、向廉政公署提出投訴的權利得到強化。廉政公署繼續負起保障特區居民正當權利、自由和利益的職責。此外，由公民社會和非政府組織代表組成的，旨在推廣和保障人權的委員會，構成了一系列的監管機制，有效地監督公權力的運行以及促進和保障人權。如保障暴力罪受害人委員會、難民事務委員會、婦女事務諮詢委員會、保安部隊及保安部門紀律監察委員會、防治艾滋病委員會、精神衛生委員會、阻嚇販賣人口措施關注委員會、長者事務委員會、禁毒委員會、健康事務委員會以及慢性病防治委員會等。行政暨公職局下設的公眾服務暨資訊中心通過多種方式(如當面投訴、網上投訴等)接受任何因公共行政行為或公共機構的疏忽而遭受影響的個人作出的投訴。公眾服務資訊中心免費提供法律諮詢，申請人在申請受理後5天內將獲安排與法律顧問面談。

#### (四) 人權的教育與推廣

特區政府開闢多種途徑推廣人權。法務局負責通過教導、推廣活動宣傳《澳門基本法》中的各項權利和自由，加強公眾對反歧視的認知；政府多次印製適用於澳門的國際人權公約，向市民免費派發；政府部門、社區活動中心、圖書館和書店內都設有書架放置有關人權的小冊子和宣傳傳單，供大眾免費索取；《澳門法律學刊》將適用於澳門特區的人權條約結集成冊，有系統地匯編了這些條約的漢語、葡萄牙語和英語文本；法律及司法培訓中心以兩種官方語言和英語舉辦與人權保護有關的研討會和工作坊；立法會也匯編及出版了比較重要的關於基本權利的法律，涉及主題包括宗教信仰自由、結社自由、出版自由、請願權、

居住權、難民和家庭權利等，大部分刊物都提供在線閱讀。

回歸以後，澳門居民的各項人權得到特區政府以及立法和司法部門的充分保障，人權的教育和推廣深入開展。我們欣喜地看到，澳門作為一個充滿活力、文化交融、包容共濟的古老城市和現代社會，其魅力不僅在於中西合璧、華洋共處的生活方式，迷人的城市景觀和獨特的風土人情，還在於澳門背後蘊含的多樣性文化、族群之間的和諧共處以及人權狀況的優良。

#### 四、簡評

在“一國兩制”下，中央政府在大力支持港澳兩特區發展經濟的同時，十分尊重特區的高度自治權，確保特區真實地享有立法權、行政管理權、獨立的司法權和終審權。可以說，正是“一國兩制”在港澳特區的成功實踐，使得港澳兩地的人權保障充分、人權狀況優良。回歸後，港澳兩地的人權保障不僅沒有倒退，反而使得原有優勢得以保持並獲得可喜發展，人權狀況不僅居於亞洲前列，在也處於世界前列。

眾所周知，港澳特區由於歷史、地理、人口等因素，兩地在經濟成分、社會結構、法律制度等諸多方面有很大區別，兩地的人權保障模式也呈現出不同的特徵。限於篇幅，筆者根據港澳兩地人權保障模式一些共通之處，嘗試得出如下結論：

其一，港澳兩地的人權制訂標準和人權法律規範上處於世界領先水平，人權法律制度較為完備，港澳居民的權利和自由受到基本法和國際法的雙重保障。《香港基本法》和《澳門基本法》有關人權的法律規範與國際人權公約基本一致，詳細記載了涵蓋政治權利和自由以及經濟、社會和文化權利的人權內容。回歸後，國際人權公約繼續適用於港澳兩地，通過港、澳特區的法律予以實施，並為法院所適用。兩地在基本法的層次上都確立了人權保障的“憲法性”地位，一系列配套的法律、法案以及違憲審查制度能夠為人權保障提供充分的法律救濟。

其二，港澳兩地的人權保障擁有良好的人文法治環境、較為完善的司法制度以及堅強的機構支撐。港澳特區長期處在西方法治文明的薰染之下，富有法治精神和人權觀念，這種“軟”環境，為人權保障提供了良好的意識條件和濃厚氛圍；回歸後港澳兩地保留了英國(普通法系)和葡萄牙(大陸法系)各具特色的法律制度特別是人權保障的體制機制；港澳特區秉持司

法獨立的原則，司法機關的活動不受非法干涉，具備能夠確保司法機關獨立自主運行的各項配套制度。

其三，港澳特區遵循循序漸進的民主發展模式，尊重並切實保障各項政治權利和自由，保證了兩地公民社會的蓬勃發展。各種公民組織、社會組織以及新聞媒體的發育成熟和有序運行，形成了對公權力的有效監督制約，也使各種侵犯人權的情況及時得以反映和解決，塑造了政府和社會、公權力和私權利互動的良好氛圍。

其四，港澳特區政府大力發展經濟，為人權保障以及人權事業的發展奠定了堅實的物質基礎和良好條件。同時，特區政府奉行“以人為本”的施政理念，注重改善民生，政府在就業、教育、醫療、衛生、住

房、社會保障、收入分配、食品安全等領域的治理和服務能力不斷提升，逐漸形成了對兩地居民經濟、社會和文化權利的全面地、充分地保障。

其五，港澳特區除了法院和檢察院<sup>10</sup>在司法活動中保障人權之外，兩地均基於獨特的制度設計，在司法機構外設立了一些具有人權保障職能並能獨立運作的機構或組織。這些機構或組織負責執行相關法律，行使法律授予的職權，享有受理投訴、進行調查、公佈處理結果和提交有關報告等權力，能夠運用多種手段有效監督公權力的運行，為權益受損者提供救濟，從不同層次和領域來維護居民的正当權利，尤其是個體人權。這些機構在人權保障方面正發揮着越來越重要的作用。

## 註釋：

- <sup>1</sup> 彭定康：《香港依然是亞洲最自由的地方之一》，載於騰訊網：<http://news.qq.com/a/20091202/001106.htm>，2009年12月2日。
- <sup>2</sup> 《香港人權法案條例》是香港人權保障的重要法律，於1991年6月制訂，是《香港法例》的第383章，旨在使《公民權利和政治權利國際公約》中適用於香港的條文在本地法律中生效。
- <sup>3</sup> 這些報告由香港特區自行撰寫，並會被納入中央政府的履約報告中。（因為中國尚未加入《公民權利和政治權利國際公約》，所以香港對《公民權利和政治權利國際公約》的履約報告由中央政府轉交聯合國。）
- <sup>4</sup> 陳弘毅：《公法與國際人權法的互動：香港特別行政區的個案》，載於《中外法學》，第1期，2011年，第56-80頁。
- <sup>5</sup> 劉夢熊：《“一國兩制”下香港人權的進步》，這是其在2010年10月19日出席第三屆“北京人權論壇”時的發言稿，載於劉夢熊博客：[http://blog.sina.com.cn/s/blog\\_5ec35aef0100ml75.html](http://blog.sina.com.cn/s/blog_5ec35aef0100ml75.html)，2011年9月6日。
- <sup>6</sup> 林瑞麟：《香港人權受法律充分保障》，載於香港新聞網：<http://www.hkcna.hk/content/2011/0518/99491.shtml>，2011年5月18日。
- <sup>7</sup> “澳門法本地化”是1987年《中葡聯合聲明》簽署後提出的“澳門過渡時期三化”問題之一，具體包括“‘司法制度的本地化’、‘法律條文的本地化’、‘法律語文的本地化’、‘司法官員的本地化’和‘法律在本地民間社會的普及化’等”。參見謝耿亮：《法律移植、法律文化與法律發展——澳門法現狀的批判》，載於《比較法研究》，第5期，2009年，第1-15頁。
- <sup>8</sup> 唐曉晴：《澳門回歸以來的發展與人權保障》，載於中國法學網：<http://www.iolaw.org.cn/showNews.asp?id=19973>，2011年9月6日。
- <sup>9</sup> 塗曉芳：《澳門社會保障政策評析》，載於《北京航空航天大學學報》（社會科學版），第1期，2005年，第51-55頁。
- <sup>10</sup> 香港的司法機關只包括法院，行使檢察職能的律政司在行政系統之列。澳門有獨立的檢察院設置，屬於司法系統。