

# 澳門特別行政區居留制度淺析

劉思佳\*

## 一、前言

1999年12月以前，澳門作為澳葡政府管轄下的地區，華洋混雜，種族多樣，加上賭博業開放性等諸多原因，獲得澳門居留權和澳門居民身份的方式和途徑也較為繁複。由於缺乏戶籍制度的統一管理，澳葡政府往往通過批准一系列在澳居住人士相關證明文件，以逐步建立起以本土華人為主體、各國人士和各色人種聚居的社會群體關係，這其中包括葡萄牙居民、土生葡人和外來移民。

在澳葡管治年代，能夠證明澳門地區居民身份的文件主要有：葡萄牙公民認別證，非葡籍認別證以及澳門治安警察廳發出的身份證。葡萄牙公民認別證是指發給已經取得葡萄牙國籍的居民之身份證明文件；非葡籍認別證和治安警察廳發出的身份證分別發給在澳門居住的非中國籍和中國籍人士，但事實上許多居民同時持有上述兩樣證件。<sup>1</sup>

由於管理缺乏系統性以及以“國籍”區分“居留權”的身份制度造成的社會爭議，面臨過渡時期的澳葡政府決心進行身份證明制度的改革，同時為了配合《澳門基本法》的頒佈與實施，而被迫重新定義“澳門居民”的概念。根據1992年頒佈的第6/92/M號法令：凡被獲准在澳門居留之人士，都是澳門居民，無論是以何種理由和方式居留澳門，都必須換領澳門身份證以獲得正式居留資格，這就包括持有葡籍認別證（以澳門為居所）之人士、非葡籍認別證、澳門治安警察局身份證、臨時居留證、永久居留證之人士以及在該法規定前持有香港身份證、香港永久居民身份證、回港證以及其他證件已在澳門合法居留之人士，他們均必須申領澳門身份證。這一系列措施的改革也為後來《澳門基本法》中“澳門居民”概念的歸納統一奠定了基礎。

如今，澳門作為中國現有的兩個特別行政區之一，在“一國兩制”的框架下頒佈了一系列涉及“澳門居留權”、“移民”的法律法規，主要有：《澳門基本法》、第8/1999號法律《澳門特別行政區永久性居民及居留權法律》、第4/2003號法律《入境、逗留及居留許可的一般原則》、第6/2004號法律《非法入境、非法逗留及驅逐出境的法律制度》、第3/2005號行政法規《投資者、管理人員及具特別資格技術人員臨時居留制度》<sup>2</sup>等，居民居留管理漸進佳境。

## 二、關於“居留”、“居留權”和“居留權法”的相關概念

提及澳門的居留與移民問題，“居留”、“居留權”和“居留權法”是首先需要瞭解的三個概念。這三個概念環環相扣、邏輯關係明顯，為了進一步弄清“澳門居民”之真切含義，我們需要詳細瞭解和釐清這三個概念。

### （一）“居留” (Residence)

根據《現代漢語詞典》解釋條目，“居留”是指：“居住停留”，簡單四字概括。而在《牛津法律詞典》中，“Residence”可以解釋為“Domicile”<sup>3</sup>，是指“Residency at a particular place accompanied with positive or presumptive proof that the person intends to remain there for an unlimited time”，也即從法律上說是某人可以不計時限地停留於某個特定地方的權利，同時擁有合法、確定的或假定的證據予以證明。所以，“居留”從現代意義看來均需要獲得某個國家或地區法律上的確認。如若未履行特定的程序或者超越權限違規停留，均視為非法，並受到相應的處罰。“居

\* 澳門大學法學院碩士

留”不能等同於“定居”，而有其特定的法律內涵。

## (二) “居留權” (Right of Abode)

居留權是指一國政府根據本國法律規定給予外國人在本國居留的權利，居留權是一種屬人權，具有很強的人身針對性。在澳門特別行政區，居留權則是《澳門基本法》頒佈以後才出現的一個法律概念。由於澳葡時期身份證明制度的冗雜和混亂，導致居留權的定義在澳門頗具分歧，特別是回歸前澳門黑幫盛行，外國籍或無國籍人員“臨時居留”和“非法居留”現象日益，對於治安管理頗為不利。

因此，《澳門基本法》針對居留權問題有了統一而清晰的規定：在《澳門基本法》第 24 條中，首次將澳門居民以永久性或非永久性作為分類，即“澳門特別行政區居民，簡稱澳門居民，包括永久性居民和非永久性居民。”澳門特區永久性居民享有居留權，並有資格領取澳門特區永久性居民身份證。而針對非永久性居民只是規定：非永久性居民為依據澳門特區法律有資格領取澳門居民身份證，但沒有居留權的人。可以說，“居留權”從總體上是適用於所有澳門合法居民的身份識別制度。

通過這裏的居留權引伸出立法上的小小差異：一般意義上的居留權是指在澳門享有自由進出、生活和工作的權利，而《澳門基本法》中所指的居留權是適於與永久性居民身份相關聯的無條件權利，除自由進出澳門特區，正常工作、學習和生活之外，還包括權利人不得被驅逐出境。<sup>4</sup> 但非永久性居民則有所不同，如若不遵守澳門特區法律，引起刑事犯罪，則有可能被驅逐出境，但此刑罰不適用於澳門特區永久性居民。

## (三) 《澳門特別行政區永久性居民及居留權法律》

由於居留制度關係到澳門居民的切身利益，為了彌補《澳門基本法》中針對居留制度規定的缺失，1999 年特區政府成立伊始便頒佈了規範澳門居民身份制度的第 8/1999 號法律《澳門特別行政區永久性居民及居留權法律》(以下簡稱《居留權法》)。整部法規共分 10 條，分別是對澳門特區的永久性居民、非永久性居民、居留權、通常連續居住等內容進行了詳細規定，具有劃時代意義，解決了歷來澳門居民身份龐雜混亂的問題，也有效杜絕了通過法律漏洞獲取澳門居民身份的投機事件發生。

相對於“居留”而言，以學生身份、商務身份、遊客身份、探親和勞工身份進入澳門並取得一定時期

的停留許可的情形只能稱之為“合法逗留”，“逗留”嚴格區別於“居留”，指因某種合法事由進入澳門但是必須於所載法定期限內離境的訪問登記制度，“逗留”並不等於“居留”，“逗留權”也不必然引致“居留權”。

尤其是針對那些持勞工簽註進入澳門工作的人士，他們在澳門的進出、工作和停留都受到特別法規的約束，因為《居留權法》第 4 條第 2 款明文規定：“以下情況之一的人士，不屬於在澳門居住：(一)非法入境；(二)非法逗留；(三)僅獲准逗留；(四)以難民身份在澳門逗留；(五)以非本地勞工身份在澳門逗留……”那麼第五種情況——關於非本地勞工的居留權規定就完全排除了類似“香港菲傭爭居港權情形”<sup>5</sup>的出現，可見即使他們被批准在澳門工作，但是在澳門工作的時間並不算做居留時間，一旦合約到期，非本地勞工也無法再享有繼續逗留澳門的權利。這樣，澳門特區政府通過出台這部法律有效地限制了“居留權爭議”和“全國人大釋法”局面的出現，維護了特區法治的穩定性。

## 三、澳門特區居留制度具體分析

### (一) 《澳門基本法》對“永久居留”的規定

《澳門基本法》是澳門特區管轄法域內具有最高效力的憲制性文件，其他任何法律法規都不得與其相抵觸，違者無效。《澳門基本法》以特區根本大法的形式對“永久性居民”的概念和相關定義作出了規定，使得永久居留權具有了清晰的、正當的和根本性的概念，形成了澳門特區獨特的身份證明制度，也使得“永久性居民”與“永久居留權”構成了完整銜接。

根據《澳門基本法》第三章“居民的基本權利和義務”第 24 條規定，成為“澳門永久性居民”意味着獲得永久居留資格並可以依法領取澳門永久性居民身份證，而基於歷史和現實原因，以下幾個要素構成了澳門永久性居民之條件：

#### 1. 具有中國國籍的相關人士

##### (1) 於澳門本地出生

這裏是指在 1999 年 12 月 20 日澳門特別行政區成立以前或者以後以澳門為出生地的中國公民，其構成要素不僅包括該出生人士必須為中國血統的或者必須具備中國公民資格，也包括該人士必須在澳門出生，並有相關澳門出生證明資料。澳門作為中國領土

的一部分，中國公民在澳門出生，自然有資格成為澳門永久性居民。

同時，第8/1999號法律《居留權法》還規定：本人出生時，其父親或母親必須在澳門合法居住，取得澳門合法居留權。從這一條文可看出，澳門身份登記制度既採取出生地主義，也考慮血統主義，屬於典型的混合主義。

#### (2) 於澳門以外出生

這裏的情形相對複雜。若父母雙方或一方是澳門永久性居民且為中國籍，其在澳門以外所生子女可以取得永久性居民資格；若父母雙方或一方僅為在澳門出生，但都未獲得永久性居民資格，其在澳門以外所生子女也不能自然地取得永久性居民資格；若父母雙方雖為中國籍但並未取得澳門永久性居民資格，其在澳門以外所生子女也當然無法獲得永久性居民資格。

換句話說，中國公民在未取得澳門永久性居民資格之前，在澳門以外所生子女無法當然地獲得澳門永久性居民資格。先有永久性居民資格，再生子女，這是子女獲得永久性居民資格的重要前提。<sup>6</sup> 以上的清晰規定也很好地杜絕了類似香港“僅僅依據出生地或者血統認定永久居留權”的訴訟案例產生。

#### (3) 居留於澳門滿七年的中國公民

這種情形是指中國公民雖不在澳門出生，但是能在澳門特區成立前或者之後連續居住滿七年者，即可獲得永久性居民資格。這裏的居住是連續不斷地、無中止、合法正當地於澳門居住滿七年，並在澳門相關機構有證明記錄。此種情形一般是針對澳門回歸前的中國籍人士。

### 2. 具有葡萄牙國籍的相關人士

#### (1) 於澳門出生的葡籍人士

《澳門基本法》第24條規定，澳門特區成立前或者之後於澳門出生，並以澳門為永久居住地的葡萄牙人。也就是說雖然葡籍人士於澳門出生，但是澳門具體是不是其永久居住地尚無定數，由於葡籍人士還有最終獲得葡萄牙國籍的選擇和自由，因此，只有以澳門為永久居住地，以澳門為真正家園，才是獲得澳門永久性居民資格的前提。

#### (2) 於澳門以外出生的葡籍人士

這裏是指葡萄牙人雖非於澳門出生，但是依據《澳門基本法》規定能夠在特區成立前或者之後連續居住滿七年，即可獲得永久性居民資格。該條與“居留澳門滿七年的中國公民”原理相同，都將“澳門是永久居住地”視為前提條件。

### 3. 土生葡人

土生葡人(Macanese)是澳門一個特殊族群，帶有深深的歷史烙印。土生葡人嚴格意義上是指葡萄牙人與澳門居民中的中國人結合繁衍的混血後代。土生葡人在澳門土生土長，或父親或母親或上上代先民中有葡萄牙血統的族長，他們自認是葡人的後裔，皈依葡式文化，但是根卻在澳門。具體分析，土生葡人包括葡萄牙人與亞洲或者其他國籍的人士通婚之後在澳門所生的混血人士及後代，居住在澳門的葡萄牙人後代，以及葡萄牙人移民到其他國家後再移民到澳門所生子女及後代。<sup>7</sup> 具有葡萄牙國籍的澳門華裔居民，一般不再視為土生葡人。

從法律規定上來說，依據第8/1999號法律《居留權法》第1條第1款第4、5、6項之規定：既有中國血統，又有葡萄牙血統，即俗稱“土生葡人”。土生葡人只要在澳門特區成立之前或之後於澳門出生，並以澳門為永久居住地，或者父母至少一方已取得澳門合法居留權，即可成為永久性居民。如若於澳門以外出生，則需父母成為永久性居民之後，才能有機會獲得澳門永久居留資格。

土生葡人的界定基本上與中國籍人士取得澳門永久性居民資格的條件相同，但是《澳門基本法》額外規定：土生葡人的合法利益要受到公平對待和保護，這體現出對歷史的基本尊重和對澳門少數族裔的充分考慮。<sup>8</sup>

### 4. 具有外國國籍人士

外國籍人士由於無法考慮血統主義和歷史因素，所以在確立澳門永久性居民權益的獲得時主要考慮居住時間和與澳門聯繫之親疏。

《澳門基本法》第24條第2款第5項明確規定：“在澳門成立以前或以後在澳門通常居住連續七年以上並以澳門為永久居住地的其他人”，可獲得永久居留資格。這裏的“其他人”包括外國籍人士和無國籍人士。不間斷居留時間長短成為主要考察因素。同時，外國籍人士只有在成為永久性居民之後，其於澳門所生未滿18周歲子女才能成為澳門永久性居民。這一點與上文“葡萄牙人子女只需以澳門為永久居留地的條件”不同，體現了一定的限制性。

#### (二)《居留權法》規定的“非永久居留”情形

“非永久居留”亦稱“臨時居民”，指符合一國(地區)非長期居住時間標準的居民個人。一個自然人成為一國(地區)的非永久性居民，雖符合一國(地區)居民判定條件，但未達到長期居住時間標準。一般來

說，一個非永久性居民在居住國(地區)並無永久居住願望，只是為謀生、經商、求學等目的在居住國(地區)的不定期居住。各國(地區)判定非永久性居民的時間標準不盡一致。

第 8/1999 號法律《居留權法》採用排除式的立法技術概括出了“澳門非永久性居民”的範圍：“除第一條所列的人士(獲得永久居留資格)以外的依法獲准在澳門居留的人士。”也即非澳門永久性居民能依法取得澳門身份證並自由進出澳門，惟一欠缺的是居留權。這裏欠缺的居留權只是“部分居留權”，因為非永久性居民仍然“可以自由進出澳門，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”；非永久性居民仍然是澳門合法居民的重要組成部分。但是倘若違法犯罪，觸犯法律，則有可能引致“驅逐出境”。<sup>9</sup> 完整居留權只能待“非永久性居民”通過一定時間的等待(至少連續居住滿 7 年)，達到《澳門基本法》規定的要求，完全獲得“永久性居民”資格時，方能實現居留權的充分享有。

### (三) 澳門特區的“投資居留”制度

澳門地區的“投資居留”制度與澳門地區的歷史、經濟發展變化和政策需求息息相關。其政策制定亦經歷了從無到有，從寬鬆到緊縮，又從緊縮過渡到有限度放鬆的發展過程。

“投資居留”制度又稱為“投資移民”制度，是指申請人具有一定資產，並且申請人在滿足一定投資資格的條件下將資金投資到目標國或地區由政府批准投資基金或商業項目中，以換取當地居留許可的行為。澳門政府於 1995 年推出了“投資居留計劃”即第 14/95/M 號法令，規定澳門投資移民的條件就是投資的資金必須投放於澳門的物業或其他不動產，期望投資移民成為澳門樓市的強大後盾，投資下限為澳門幣 400 萬元，力求為投資者創造一個寬鬆的環境，吸引外來資金改善澳門投資結構，發展澳門經濟。然而市場反應很不理想，於是澳門政府又將投資條件下調至澳門幣 200 萬元，特別是從 2000 年開始，亞洲金融風暴剛過，澳門樓市正處於低潮期，投資移民“入場費”調低至澳門幣 100 萬元。

隨着 2003 年港澳自由行的開通和 CEPA 協議等一系列利好消息的湧現，中央針對澳門的“輸血”工作日益加強，同時澳門以博彩和酒店業為支柱產業的經濟迅速回暖，資本市場運作加速，投資居留申請人是逐年劇增。2000-2005 年，澳門投資移民的新移民人數逐年增加，獲批准居留人數為 27,589 人，僅 2005

年獲審批到澳門定居的人士就有 6,380 人，當中 80% 以購買不動產方式申請來澳，2006 年全年輪候等待審理的個案超過 4,000 人，甚至排到了 2007 年 11 月初。由於移民申請辦理的人數大增，更多資金注入到澳門的樓市，與此同時，由於對地產的需求猛增，使得澳門樓價一路哄抬飆升，地產泡沫顯現。

最終，面對洶湧移民潮，澳門貿易投資促進局依據 2007 年 4 月 4 日生效之第 7/2007 號行政法規終止接受購買不動產居留之申請，投資者居留制度就此中止。<sup>10</sup>

其原因一方面是大陸經濟的迅猛發展，越來越多的大陸富豪和中產人士瞄準澳門這塊“黃金跳板”，希望借助澳門的國際港優勢和教育、福利、養老等多方位優勢政策提升生活水平和質量，完成身份的轉變；而另一方面是狹小的澳門資源和人口容納有限，需要限制外來移民的增長以充分滿足本地居民需求。

### (四) 澳門特區的“技術居留”制度

技術居留制度，顧名思義，是指通過申請人的文化程度、職業技能、語言能力、社會地位、交際影響等全方面評價申請人的綜合實力以此來申請居留資格。比較有名的有“香港優才計劃”(Quality Migrant Admission Scheme)，這項計劃分為“綜合計分制”及“成就計分制”兩種：“綜合計分制”按照申請人的年齡、財政要求、良好品格、語文能力、基本學歷 5 項條件打分，最高分為 165 分；“成就計分制”則是為“具備超凡才能或技術並擁有傑出成就的個別人士”提供的另一套申請定居香港的計分制度，該計分制以申請人的成就為評核基準，須符合以下兩項要求中的一項：一是申請人曾獲得傑出成就獎(例如奧運獎牌、諾貝爾獎、國家/國際獎項)；二是申請人可以證明其工作得到同業肯定，或對其界別的發展有重大貢獻(例如獲業內頒發的終身成就獎)。<sup>11</sup> “香港優才計劃”自實施逾 6 年來，總共吸引了世界各地數千名人名流及各界頂尖人士入駐香港，包括郎朗、李雲迪、湯唯、高敏等內地體育、政商、影視界知名人物，為香港的科研創新、教育培養、經濟發展和國際知名度提升做出了重要貢獻。

澳門自回歸以來，經濟迅猛發展，作為國際性開放城市，對複合型人才的需求也日益增加，正是基於此，澳門特區政府於 2005 年頒佈的第 3/2005 號行政法規《投資者、管理人員及具特別資格技術人員臨時居留制度》中便詳細規定了“管理人員和特別技術人

員”的入澳程序。

針對高級技術人員和管理人員，澳門貿易投資促進局的“技術移民”條件也更加嚴苛，包括：申請技術居留者所現任職的技術崗位，是澳門所缺乏的、實用的，由澳門本地人才無法提供的；申請人申請前每月工資不得低於澳門幣 25,000 元，且有保持 7 年以上至完整記錄。<sup>12</sup> 雖然上述規定較為簡略，但是能夠達到要求的例子卻是少之又少。從現有的資料來看，2013 年第三季度以“技術居留”方式獲得臨時居留許可的宗數僅為 53 宗，整個上半年也不過 138 宗<sup>13</sup>，可以說經過嚴格的篩查審批後留下的都是“鳳毛麟角”。而最終要獲得澳門永久性居民身份證，還需經過 7 年的排期審批和漫長等待。現有的“技術居留”制度抬高了准入門檻，也為申請者的實際操作帶來了不少難度。

#### 四、完善澳門特區居留和移民制度的思考

##### (一) 嚴厲打擊“非法入境、非法逗留”和“黑戶”現象

由於歷史、經濟發展和博彩業吸引力等諸多原因，通過水路或陸路偷渡進入澳門並非法滯留澳門工作、生活甚至長期作為“黑戶”居住澳門的非法移民問題曾經是澳門政府和司法機關所需面對的主要問題。在 20 世紀 80 年代中期至 1990 年，當時的澳葡政府對非法勞工問題做了兩次較為明顯的“合法化”工作，其中 1990 年代號“龍的行動”給與了超過 3 萬名非法入境者以合法澳門居民身份。在 1990 年 5 月 3 日，為了嚴厲打擊“非法入境、非法逗留”等違法犯罪問題，第 2/90/M 號法律——《非法移民法》應運而生。該法對澳門回歸前有關非法移民的懲治問題影響頗深，其所規定的各種類型犯罪一直為日後相關類型法律所保留。

但是隨着澳門回歸、經濟的持續發展，以及“自由行政策”的實施、博彩經營權的開放，澳門非法移民種類和相關犯罪性質都發生着悄然變化，比如持雙程證逾期滯留人士大幅增加，非法用工、“黑工”現象也日趨嚴重，國籍身份不明，假身份證明文件等成為新的棘手問題。為了適應社會需要，澳門政府於 2004 年頒佈了第 6/2004 號法律《非法入境、非法逗留和驅逐出境的法律制度》，上世紀頒佈的《非法移民法》隨之終結。

現時第 6/2004 號法律針對“非法入境”有了明

確規定：①“不經由澳門特區所設立的合法出入境口岸入境。”也即傳統的水路或陸路偷渡。②以虛假身份或者偽造的身份證明文件及旅行證件入境。③在被禁止日期內入境。“非法逗留”主要包括以下幾種情形：①“在澳門特別行政區逗留超過許可逗留期限。”②“被廢止逗留許可後未在指定期限內離開澳門特別行政區者。”換句話說，就是有關人士在澳門逗留期限屆滿或被廢止後，仍未離境或者不依法申請延期逗留的。

為了打擊上述非法入境和非法逗留現象，澳門治安警察局、澳門海關和相關執法機關一般通過行政拘留、驅逐出境(遣返)以及行政處罰(罰金)等形式達到懲處效果；第 6/2004 號法律第 4 條賦予特區執法當局在發現非法入境人士後對該等人士作出行政拘留的權限，具體執行部門為治安警察局。該法第 4 條第 2 款規定：“拘留期限以執行驅逐出境所需時間為限，但不得超過 60 天”。從一般執行情況看，警方針對非法入境人士之拘留不會超過 48 小時。<sup>14</sup>

依照第 6/2004 號法律第 8 條規定：“非法入境或非法逗留人士被拘留後，如果沒有發現其有觸犯刑事法律的犯罪行為將被驅逐出澳門特別行政區遣送回原居住地方或國家。”在具體的遣返過程中，基於和內地公安機關的長期合作，對非法入境或非法逗留的內地居民的遣返工作還是比較順利的。但隨着這幾年在特區內非法逗留的外籍人士的日益增加，對他們的遣返工作逐漸開始困擾特區執法當局。因為澳門只是中華人民共和國的一個特區，本身地域狹小，目前除葡萄牙、安哥拉、菲律賓等少數國家外，大部分國家在澳門甚至在香港都沒有設立領事館，一旦外籍人士本人沒有經濟能力購買返國機票，對其的遣返工作就變得漫長和困難了。同時，驅逐令下達之後，一般會附隨禁止再次入境令。一旦違令再次入境，面臨的將是嚴厲的刑事處罰。

##### (二) 適度降低本澳高校畢業生技術移民門檻

眾所周知，非澳門居民於澳門的大專院校就讀，無論是學士學位還是碩士學位、博士學位，要想通過本身學歷留在澳門就業，甚至獲得澳門居留權是相當不容易的事情。不僅是“同工不同酬”的現象、就業歧視等問題，還有澳門目前尚無針對學生專門居留制度以鼓勵留澳創業。然而在鄰埠香港，通過大學培養並留港工作卻成為了許多具有競爭力人才獲得居港權的重要渠道，這也大大提升了香港的人才流動性和國際化程度。

例如，香港特區政府於 2008 年 5 月起放寬內地生留港工作條件，非本地學生只需經過簡單申請就可無條件留港工作 12 個月，期內可以任意就業和轉職，另外非本地生在學業期間內也可在港實習、兼職和暑期工作，而且程序相對簡便。對於連續居港 7 年以上的非本地籍學生，可以依據《香港基本法》獲得永久居留申請資格。這些種種措施，極大地方便了在港就讀大專院校學生留在香港、服務香港，使得香港成為了“人才磁石”。

然而澳門目前的現實是，即使在澳就讀四年本科，兩年碩士，卻無法留澳工作，很多外地就讀的學士生和碩士生都視澳門作為一塊跳板，這多多少少浪費了高校和政府培養高端人才的初衷。千辛萬苦培養出來的專業人才，到頭來卻因門檻過高，無法服務澳門社會，這一定程度上體現了政策和環境的不協調。

現今，澳門博彩業正尋求多元化發展，各個行業包括酒店、服務、餐飲和娛樂等都需要多樣化的熟悉澳門環境的人才，如果能夠針對本澳畢業的優秀大學生，無論是學士、碩士還是博士，制定一個寬鬆和健全的制度標準，積極吸引其留澳工作，將在澳所學服務於澳門、貢獻於澳門，對於有突出貢獻的畢業生優先考量，那麼這必將優化澳門的競爭環境、提升人才的質與量。

都說“競爭是最好的良藥”，適度降低本澳高校畢業生就業和居留門檻，促進人才的流動性，使其能夠有效成為“澳門的一部分”，而這必將會吸引更多人才留澳，貢獻澳門，這對於澳門和高校都是“雙贏”的局面，何樂而不為呢？

### （三）建立高端人才引進機制，吸引優才“技術移民”

澳門缺乏的是高端人才、頂尖人才，不僅是單純的富豪人士，還需要更多有創新能力、競爭能力和未來潛質的技術型人才，這就需要更好地解決其居留權問題，吸引其服務澳門，紮根澳門。香港的“優才入境計劃”顯然對澳門是很好的借鑒。

澳門雖無法與香港的優勢行業金融、商業、貿易和物流等相比，但是其在社會福利、養老、生活水平和居住環境上都有得天獨厚的優勢，而且博彩業也是一個需要源源不斷的創新型人才充實的行業，澳門特區政府完全可以利用其優勢，打造一個適應澳門社會的“優才引進計劃”，對於符合澳門經濟需要的高素質人士、有創新頭腦的企業家和科研人員，可以經由特殊渠道引入澳，這對於澳門產業相對多元化發展利大於弊。

## 五、結語

綜上所言，澳門的居留制度需要依據澳門的經濟發展、人才環境、產業結構調整和國際化程度綜合制定，既不可以“因噎廢食”，也不可“盲目躍進”，最根本的宗旨是需要從“服務澳門社會，促進可持續發展”為出發點，建立動態的人才引進機制，同時合法保障本地居民權益，加快社會改革和服務創新，有力維護澳門特區居留制度的完善和穩定，從而進一步優化澳門人力資源，共建繁榮穩定新澳門。

### 註釋：

- <sup>1</sup> 陳海帆：《澳門的民事身份證明制度》，載於《中國法律》，1999 年第 1 期。
- <sup>2</sup> 第 3/2005 號行政法規第 1 條第(4)項及第 3 條已於 2007 年廢止。
- <sup>3</sup> “For purpose of federal diversity jurisdiction, residence and domicile are synonymous.” See *Hendry v. Masonite Corp.* 455 F. 2d 955, 955 (5<sup>th</sup> Cir). 1972.
- <sup>4</sup> 詳見第 8/1999 號法律《澳門特別行政區永久性居民及居留權法律》第 2 條的針對性解釋。
- <sup>5</sup> 由於《香港基本法》第 24 條第 2 款第 4 項規定：“在香港特別行政區成立以前或以後持有效旅行證件進入香港、在香港通常居住連續七年以上並以香港為永久居住地的非中國籍的人”都可以享有成為香港永久性居民的資格，而現時香港菲傭人群基數龐大，如果打開缺口，必然會引發外傭與港人爭房屋、爭學位、爭工作等現象出現，從而激化香港的社會矛盾。典型案例如：2010 年菲籍女傭 Vallejós Evangeline Banao 入稟香港高等法院請求覆核在港居留權一案。
- <sup>6</sup> 駱偉建：《澳門特別行政區基本法概論》，北京：社會科學文獻出版社，2012 年，第 153 頁。
- <sup>7</sup> 魏美昌：《澳門華人與土生葡人》，載於《廣西大學學報》(哲學社會科學版)，1998 年第 6 期。

- <sup>8</sup> 見《澳門基本法》第42條：“在澳門的葡萄牙後裔居民的利益依法受澳門的保護，他們的習俗和文化傳統應受尊重。”
- <sup>9</sup> 第8/1999號法律《澳門特別行政區永久性居民及居留權法律》第2條第2、3款。
- <sup>10</sup> 見澳門貿易投資促進局網站“投資居留法規”專區：[http://www.ipim.gov.mo/ipim\\_service\\_detail.php?tid=197&type\\_id=215](http://www.ipim.gov.mo/ipim_service_detail.php?tid=197&type_id=215)，2013年12月1日。
- <sup>11</sup> 見香港特區政府出入境事務處“優秀人才入境計劃”：<http://www.immd.gov.hk/tc/services/hk-visas/quality-migrant-admission.html>，2013年12月1日。
- <sup>12</sup> 見澳門貿易投資促進局“管理人員及技術人員臨時居留申請指引”：[http://www.ipim.gov.mo/ipim\\_service\\_detail.php?tid=23&type\\_id=213](http://www.ipim.gov.mo/ipim_service_detail.php?tid=23&type_id=213)，2013年12月1日。
- <sup>13</sup> 同上註。
- <sup>14</sup> 《澳門刑事訴訟法典》第128條規定警方最長拘留期限為48小時：“不應立即被審判之被拘留嫌犯，由預審法官訊問，該訊問須在將該嫌犯送交該法官並指明拘留之理由及作為拘留依據之證據後立即為之，最遲不得超逾拘留後四十八小時。”