

《澳門新視角》 第十四期

總編輯：邱庭彪

副總編輯：龐川

贊助：澳門基金會

出版者：澳門青年研究協會

電話：(853)2852 6255

傳真：(853)2852 6937

電郵：macaumyra@gmail.com

網址：www.myra.org.mo

創刊日期：2007.11

出版日期：2014.05

封面設計：劉新宇

印刷：嘉華印刷公司

發行數量：500本

定價：非賣品/Not-for-sale

編者的話

新視角學會每年都會發表對特區政府施政滿意度的調查報告，2014年是本屆特區政府的最後一年，市民對施政報告的滿意度當然更值得關注。這其中既體現了市民對本屆政府的滿意程度，也蘊含著市民對下屆政府施政的期待。

建設“陽光政府”是本屆政府的工作重心之一。澳門理工學院一國兩制研究中心的李燕萍客座副教授對“陽光政府”的內涵、性質和特區政府推進建設“陽光政府”的相關問題做了深入的探討，值得未來特區政府進一步推進“陽光政府”建設時加以借鑑和參考。

不可否認，博彩中介人制度推動了過去數年本澳博彩業的快速發展，但也存在著諸多問題。日前傳出的博彩中介人攜巨款失蹤的事件，更促使社會各界廣泛反思如何從法律、監管等層面完善博彩中介人制度。相信本刊主編澳門大學法學院的邱庭彪副教授的文章會有所助益。

醫療糾紛在澳門也並非罕見，訴訟解決並非最佳途徑。澳門科技大學法學院的趙琳琳助理教授對訴訟外解決本澳醫療糾紛的機制進行了頗有見地的論述。

在電子設備全面普及的今天，澳門中學生的閱讀習慣如何，是一個值得關注的問題。本期刊登了學聯和青年研究協會合作的課題研究報告，相信對於了解澳門中學生的閱讀習慣，為今後幫助他們更多、更好、更有效地閱讀，一定會有相當的參考價值。

本刊一向鼓勵學生發表自己的研究成果。本期繼續刊登了澳門大學法學院的碩士研究生金子的研究工作第二部分。希望有更多的年輕學子踴躍投稿，本刊願意為此搭建更好的平台。

《澳門新視角》副總編輯 龐 川

二〇一四年五月

目 錄

編者的話	龐 川
市民對第三屆特區政府施政滿意度調查報告	澳門新視角學會 1
對澳門建設“陽光政府”的思考	李燕萍 17
論佣金在博彩中介人之合作人作出消費借貸行為時的法律性質	邱庭彪 郭志忠 24
澳門醫療糾紛訴訟外解決機制之構建	趙琳琳 32
澳門中學生閱讀習慣調查研究報告	澳門學聯 澳門青研 37
論性工作的法律定位(下).....	金子 56
《澳門新視角》徵稿啟事	66

市民對第三屆特區政府施政滿意度調查報告

澳門新視角學會

前 言

到今年3月，澳門特區政府接近換屆。澳門新視角學會特選擇在此時通過問卷調查，瞭解市民對四年多來政府各方面施政的滿意度。這雖然只是市民對政府施政的主觀印象，但也可以作為政府未來改進施政的一個參考。

此次調查是由澳門新視角學會在2014年3月14-15日採用CATI系統進行的電話問卷調查，在本澳登記的9萬多個住宅電話中，隨機抽取6,000個號碼，其中一半的最後兩位數做隨機處理，希望涵蓋沒有登記的號碼，然後去掉重復的，得到5,900多個電話號碼。最後成功訪問到710位18歲以上的澳門市民。在95%的置信水準下，允許有不超過3.68%的統計誤差。

這是新視角學會關於本屆特區政府施政滿意度的第八次民調，通過半年一次的民調，新視角學會已初步建立起自己的評價系統，也利於作出對比分析。

這裡還需要說明的是，對政府的評價，除了拒答和不知道/很難講之外，採用了五個等級來表示，即：非常滿意、滿意、一般/無意見、不滿意、非常不滿意。

而五個等級的評價中，非常滿意和滿意可以認為是正面評價，一般/沒意見可以認為是中性評價，不滿意和非常不滿意可以認為是負面評價。從調查的結果看，中性評價一般占多數，極端評價（即非常滿意和非常不滿意）比較少，因此當我們分析時，有時會加以簡化，即用正面評價代表非常滿意和滿意，用負面評價代表非常不滿意和不滿意。

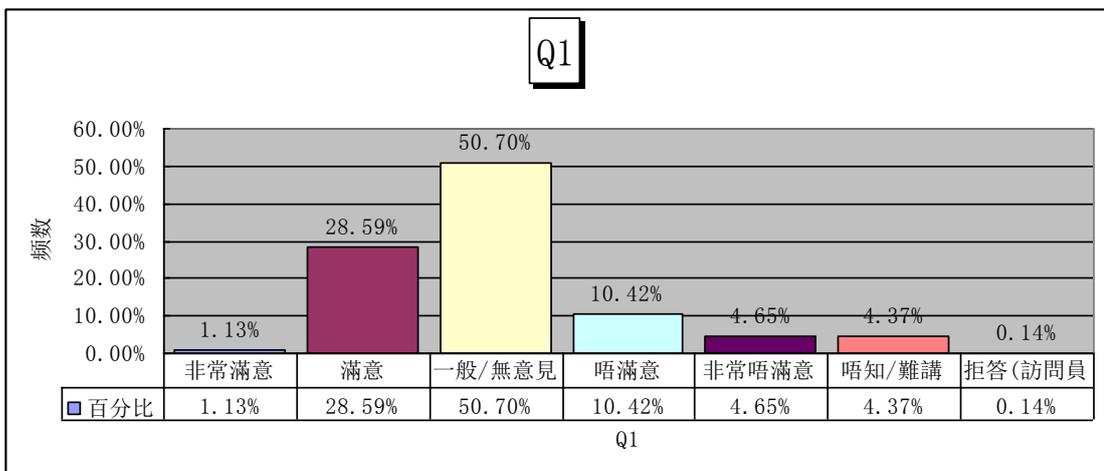
我們也引入了純滿意度的概念，即用正面評價減去負面評價作為純滿意度。純滿意度為正值時，說明滿意的比例較多；純滿意度為負值時，說

明不滿意的比例較多。

一、 調查報告基本內容

(一) 受訪者對本屆政府四年來整體表現比較滿意

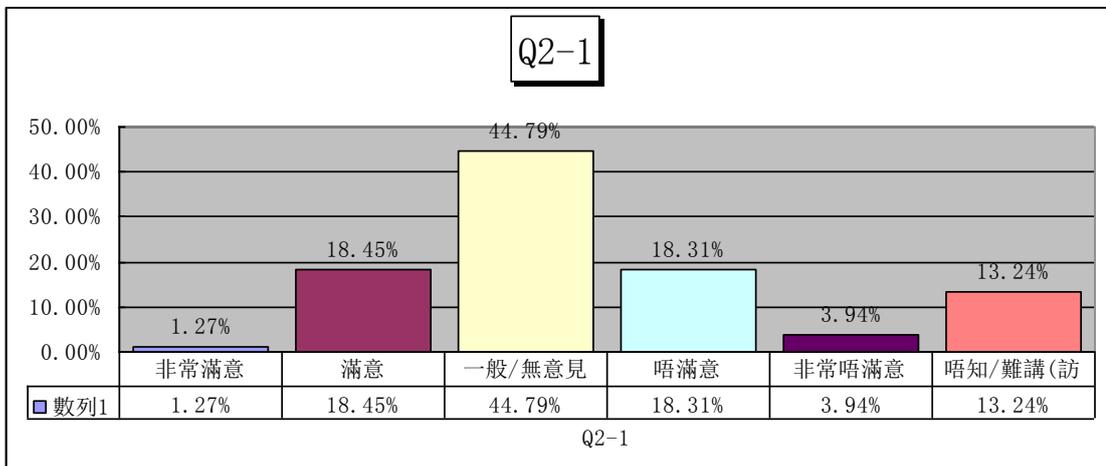
調查結果顯示，約一半的受訪者（約 50.70%）表示一般或無意見，滿意和非常滿意度接近 30%，不滿意和非常不滿意的只有 15%，另有不到 5% 的表示不知道或拒答。純滿意度達到 14%，顯示滿意的比例高於不滿意的比例，受訪者對政府的整體表現比較滿意。參見下圖。



(二) 對四年來政府各施政領域表現的滿意程度

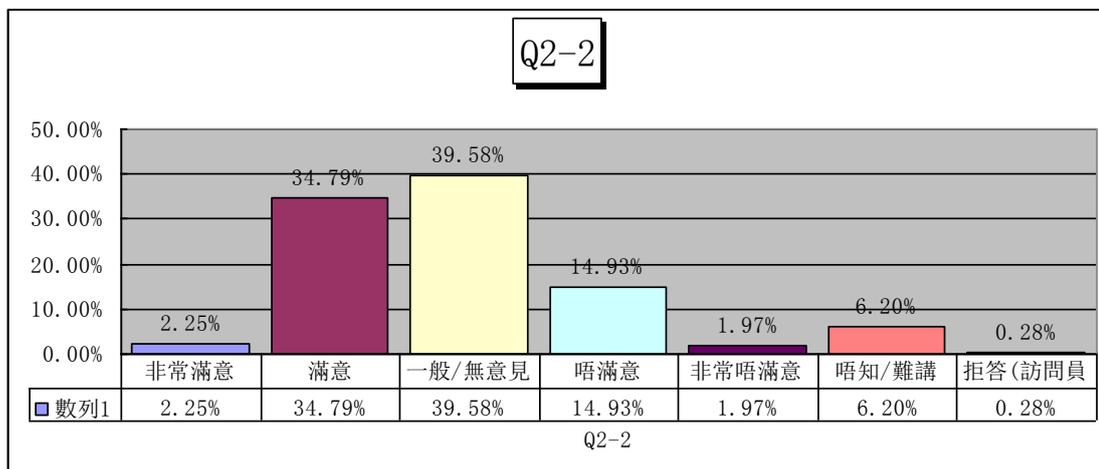
2-1 行政法務領域：正面評價低於負面評價

非常滿意的 1.27%，滿意的有 18.45%，不滿意的有 18.31%，非常不滿意的有 3.94%，一般或無意見的有 44.79%，另有 13.24% 的不知道。總體來講，正面評價低於負面評價，純滿意度為 -2.53%。從形態上看，是一個稍稍偏向負面評價的分佈。參見下圖：



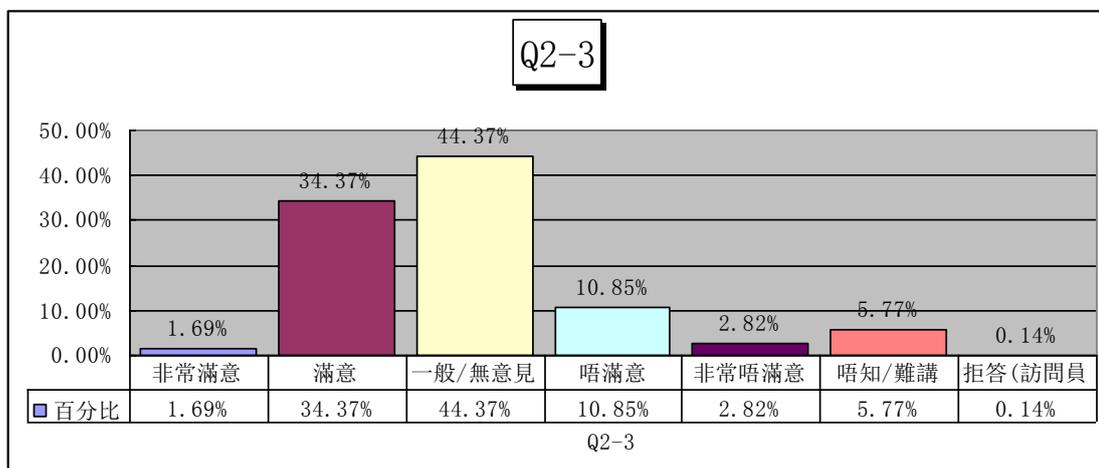
2-2 經濟財政領域：滿意的比例較多，正面評價明顯高於負面評價

總體來講，正面評價高於負面評價，純滿意度為+20.14%。從形態上看，是一個以正面評價為主的分佈。參見下圖。



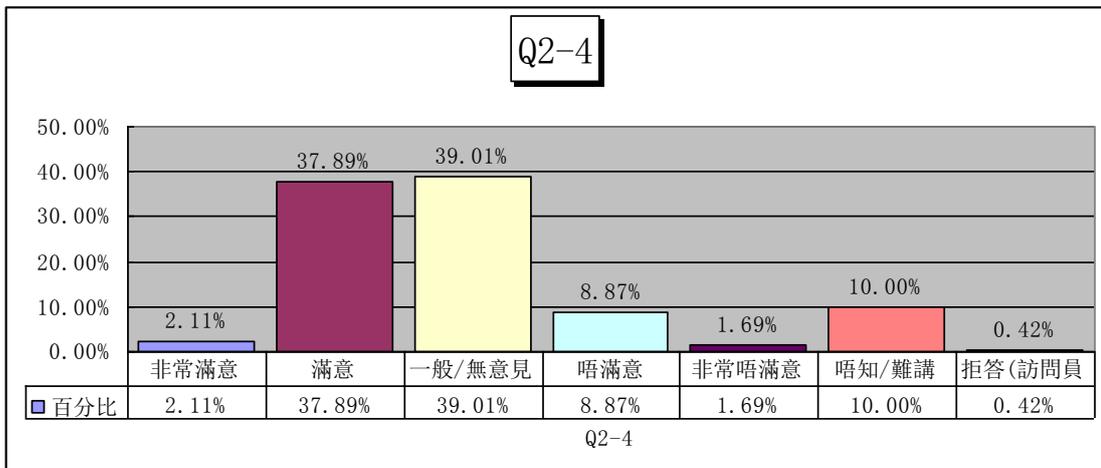
2-3. 保安領域：滿意的比例較高，正面評價明顯高於負面評價

總體來講，正面評價高於負面評價，純滿意度為+22.39%。從形態上看，也是一個明顯偏向正面評價的分佈。參見下圖。



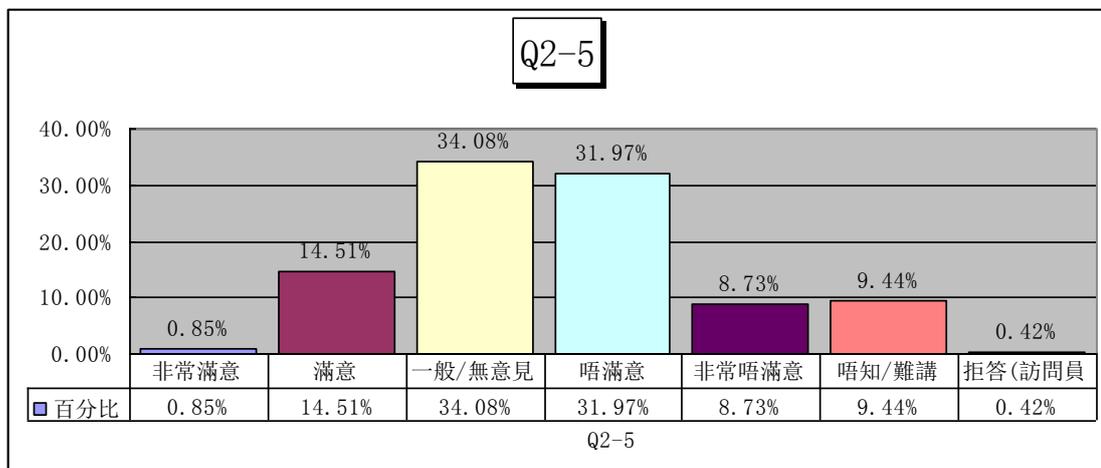
2-4. 社會文化領域：滿意的比例最高，正面評價明顯高於負面評價

總體來講，正面評價高於負面評價，純滿意度為+29.44%，從形態上看，也是一個以正面評價為主的分佈。參見下圖。



2-5. 運輸工務領域：不滿意的比例相對較高，負面評價明顯高於正面評價

正面評價低於負面評價，純滿意度為 -25.34%。從形態上看，是一個明顯偏向負面評價的分佈。參見下圖。



由上可知，從受訪者對各施政領域的純滿意度來看，從高到低依次為社會文化領域、保安領域、經濟財政領域、行政法務領域和運輸工務領域。

(三) 對特首的支持度評分

如果用 0 至 100 分評價對特首崔世安既支持程度，0 分代表絕對唔支持，100 分代表絕對支持，50 分代表一半，特首的平均得分是 59.79 分。

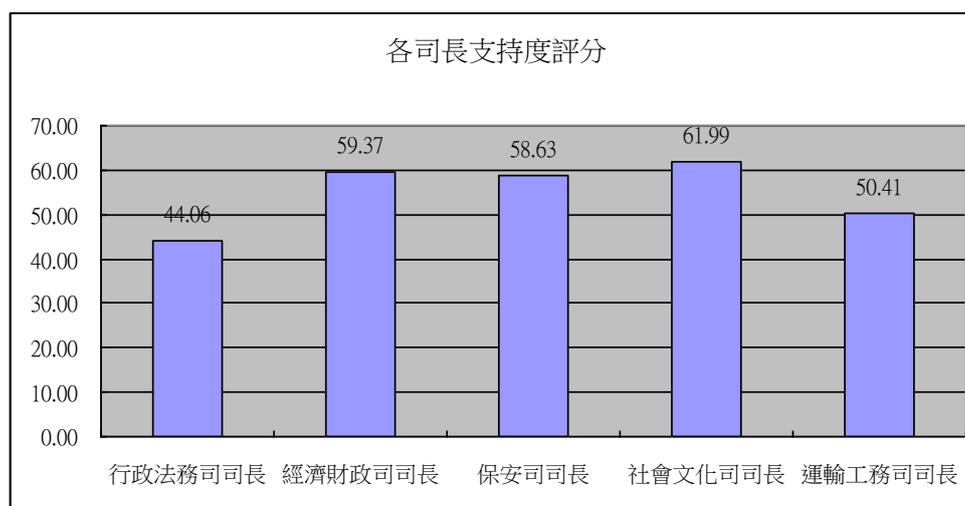
中位數為 60 分，眾數為 50 分。其中給予 50 分的受訪者有 194 人，占 29.04%；高於 50 分的有 371 人，占 55.54%；低於 50 分的有 103 人，占 15.42%；也有部分受訪者給予極端分，0 分的有 16 人，占 2.40%；100 分的有 30 人，占 4.49%。

(四) 對各位司長的支持度評分：社會文化司最高、行政法務司最低

各位司長的平均得分分別是：

	平均評分
行政法務司司長陳麗敏	44.06
經濟財政司司長譚伯源	59.37
保安司司長張國華	58.63
社會文化司司長張裕	61.99
運輸工務司司長劉仕堯	50.41

由上表可見，各司長的得分在 44 分至 62 分之間，參見下圖：



各司長的支持度評分中位數、支持度評分的眾數都是 50。

	支持度評分中位數
行政法務司司長陳麗敏	50
經濟財政司司長譚伯源	60
保安司司長張國華	60
社會文化司司長張裕	60
運輸工務司司長劉仕堯	50

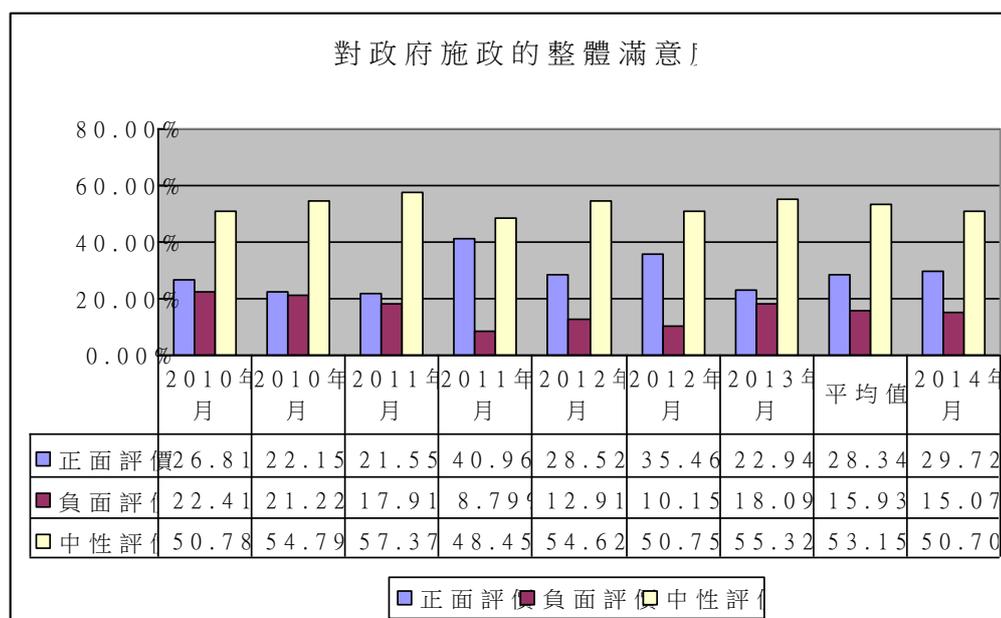
二、總結與分析

(一) 對政府整體表現的滿意度

1. 對政府整體表現的滿意度處於較高水平

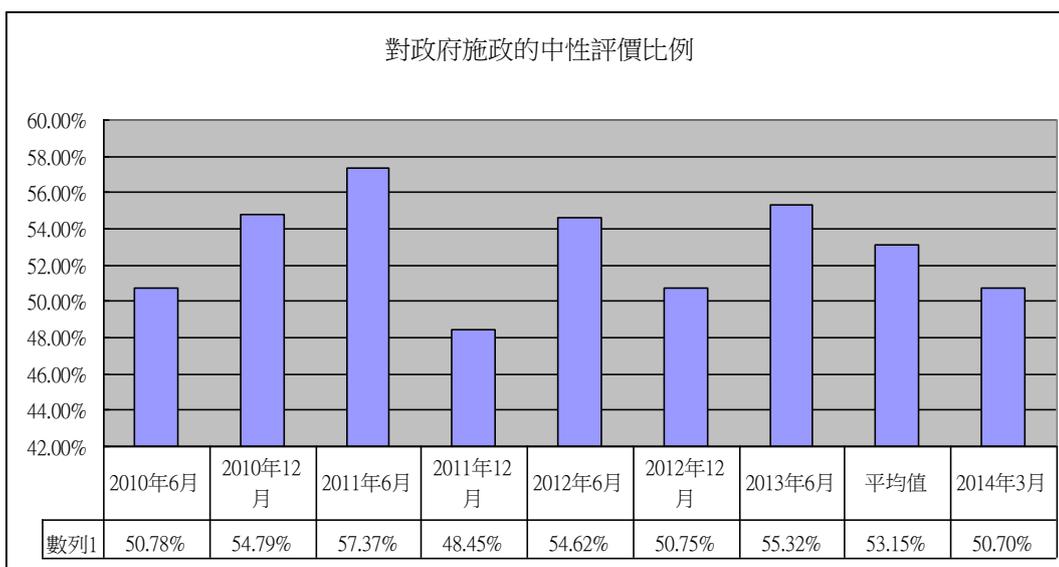
一般或無意見的一直占多數，正面評價也一直高於負面評價，參見下

圖：

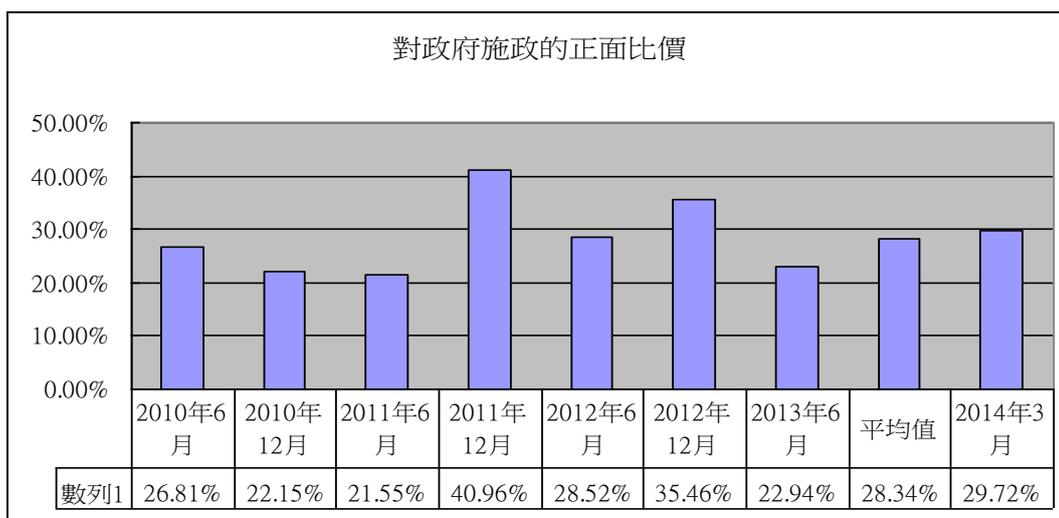


2. 中性評價一直是佔最大比例，顯示最多受訪者沒有太多意見

從兩年來的五次調查來看，對政府整體表現的中性評價，即一般或無意見的比例一直是最高的，在50%左右或以上，這次是50.70%，處於中間位置，與前七次的平均值53.15%也比較接近，參見下圖：



3. 正面評價基本上都在 20-40%之間，這次是 29.72%，與平均值 28.34% 也比較接近

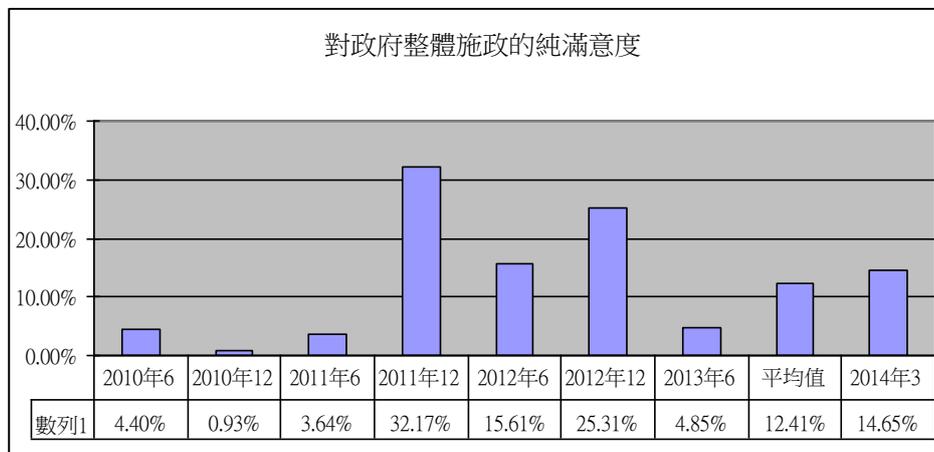


4. 負面評價基本上在 8-23%之間，這次是 12.91%，處於第二低的水平



5. 純滿意度一直是正值，顯示滿意的比例高於不滿意的比例

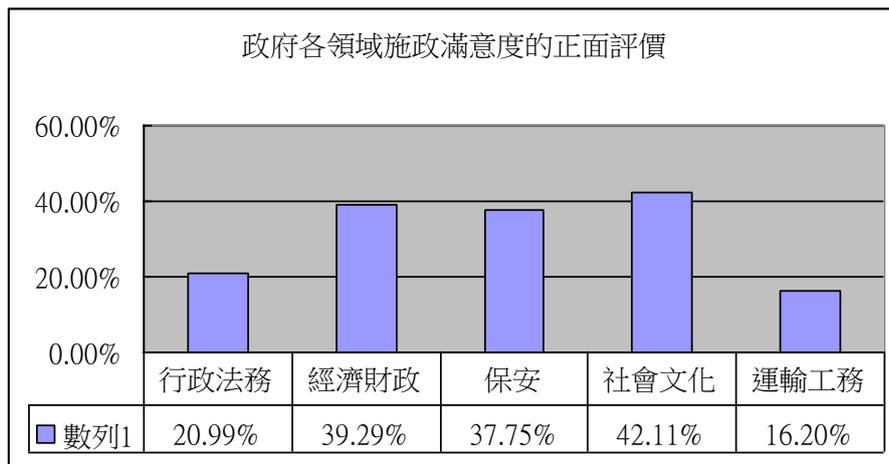
回顧四年來，純滿意度不同時間各有起伏，但一直是正值，說明滿意的比例比不滿意的比例要高。2010年至2013年之間各次調查的平均值（12.42%）與這次受訪者對四年多來的總體評價（14.65%）非常接近，這也說明受訪者對本屆政府整體施政的評價比較一致和可信。參見下圖：



（二）各施政領域滿意度

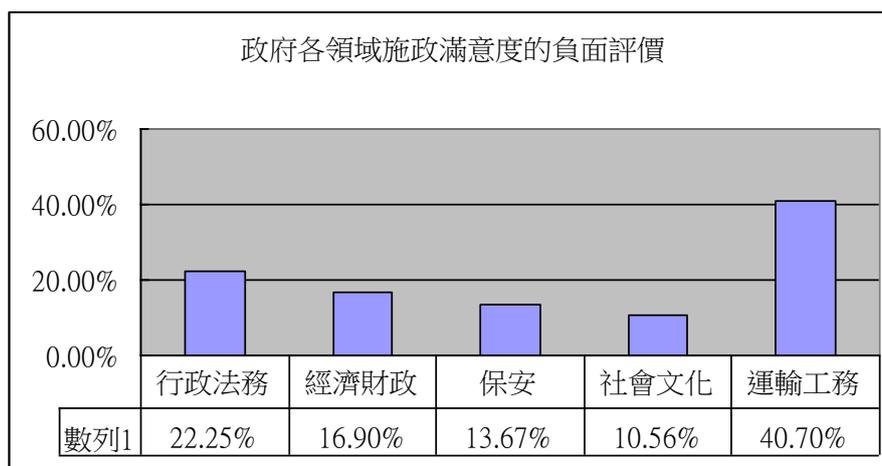
1. 正面評價最高的是社會文化領域、最低的是運輸工務領域

正面評價最高的是社會文化領域，為 42.11%；第二是經濟財政領域，有 39.29%；第三是保安領域，正面評價為 37.75%；第四是行政法務領域，正面評價為 20.99%；排在最後的是運輸工務領域，正面評價為 16.20%。參見下圖：



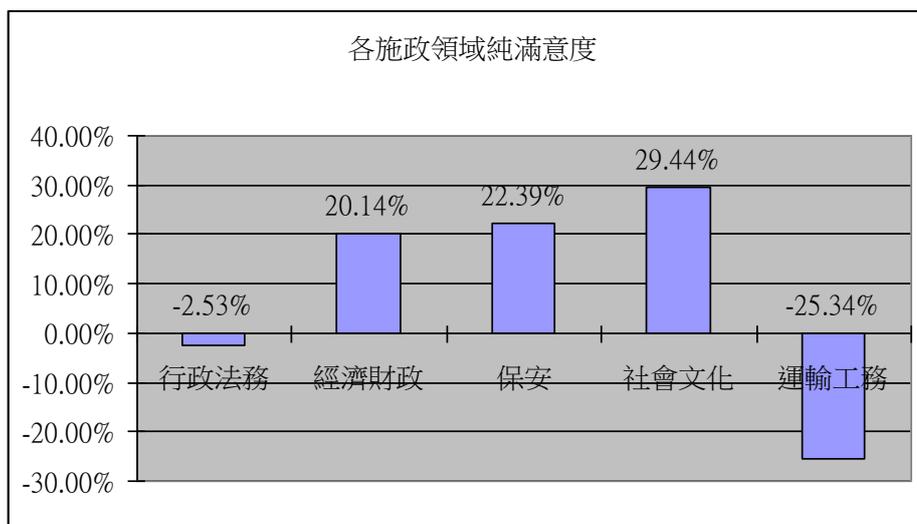
2. 負面評價最高的仍然是運輸工務領域、最低的是社會文化領域

從不滿意角度看，負面評價最高的仍然是運輸工務領域，達 41%；其次是行政法務領域，有 22%；第三是經濟財政領域，有 17%；第四是保安領域，有 14%；最後是社會文化領域，有 11%。參見下圖：



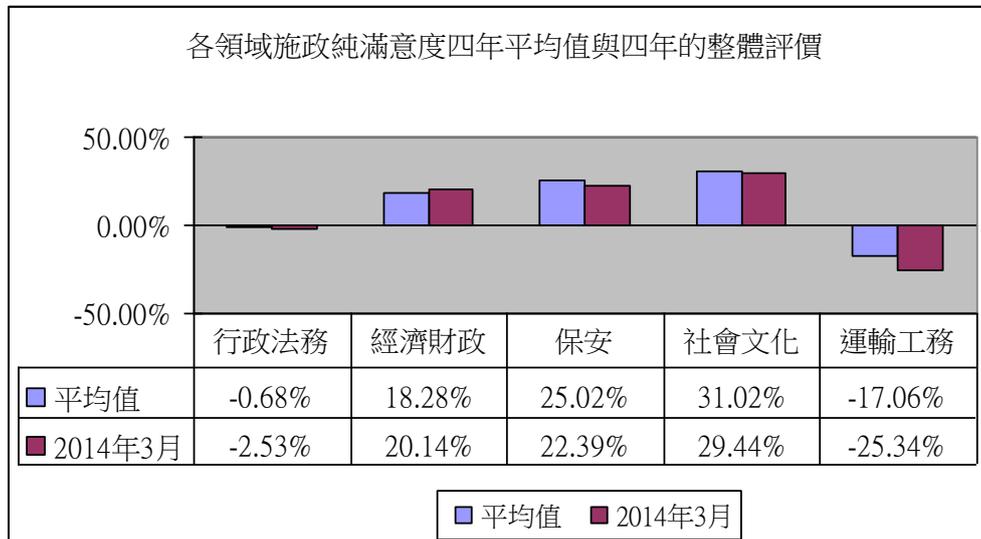
3. 純滿意度社會文化領域最高、運輸工務領域最低

從純滿意度來看，社會文化領域最高，達到 29%；其次是保安領域有 22%，和經濟財政領域的 20%，第四是行政法務領域的-2.5%，最後是運輸工務領域的-25%。參見下圖：



4. 從幾次民調數據上看各領域的純滿意度

基本上都是社會文化領域純滿意度最高，其次是保安領域或經濟財政領域，第四是行政法務領域，排在最後的是運輸工務領域，顯示受訪者一方面對教育文化、社會福利以及經濟發展、治安狀況等較滿意，另一方面對行政法務、交通、住房等問題不滿程度較高。參見下圖：



(三) 特首的支持度

特首支持度評分每次調查都有起伏，但四年來的平均評分是 57.61



分，這次的四年回顧得分是 59.79 分。比平均分高 2 分，顯示受訪者對特首四年來的工作持肯定的態度。參見下圖：

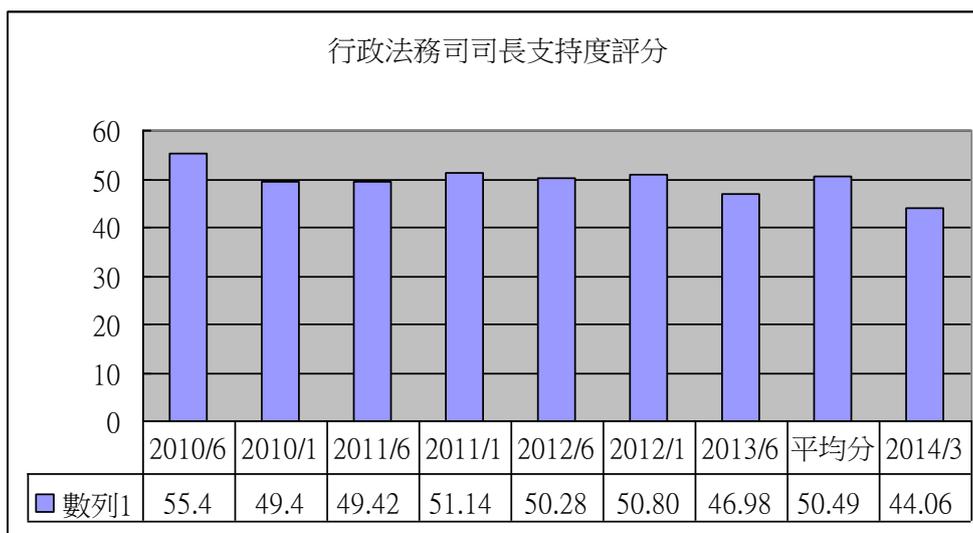
(四) 各司長的支持度方面

五位司長的支持度評分與之前調查相比，評分有不同程度的變化，參見下表：

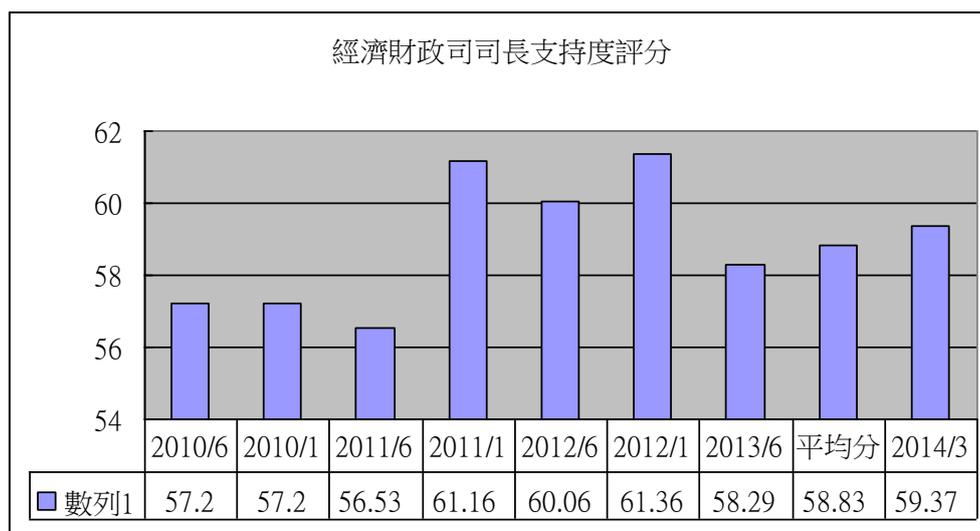
	2010/6	2010/12	2011/6	2011/12	2012/6	2012/12	2013/6	平均分	2014/3
行政法務司司長	55.4	49.4	49.42	51.14	50.28	50.80	46.98	50.49	44.06
經濟財政司司長	57.2	57.2	56.53	61.16	60.06	61.36	58.29	58.83	59.37
保安司司長	55.8	59	57.17	58.29	58.18	59.59	58.30	58.05	58.63
社會文化司司長	58.68	61.5	59.85	63.15	61.96	62.84	60.08	61.15	61.99
運輸工務司司長	55.5	55.5	53.58	56.82	53.35	55.39	51.30	54.49	50.41
平均分	56.52	56.52	55.31	58.11	56.77	58.00	54.99	56.60	54.89

分別看五位司長的五次支持度評分：

1. 行政法務司司長兩次在 50 分以下，四次在 50 分以上，四年平均分是 50.49 分，這次四年回顧是 44.06，比平均分低 6 分，顯示受訪者對其的支持度有明顯下降，參見下圖：



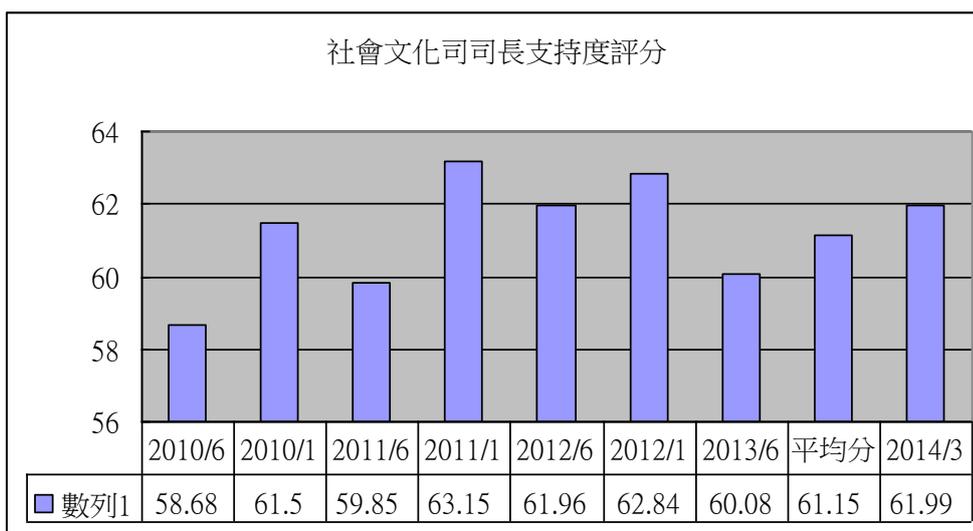
2. 經濟財政司司長的支持度評分，從 56.53 到 61.36，平均分為 58.83 分，這次的四年回顧評分是 59.37，參見下圖：



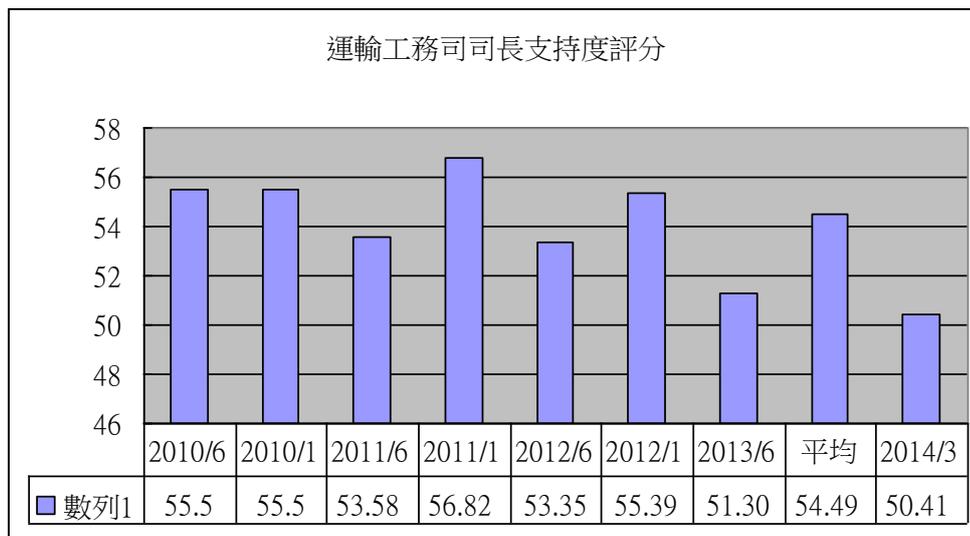
3. 保安司司長的支持度評分，從 55.8 到 59.59，平均分是 58.05，這次四年回顧評分是 58.63，非常接近。參見下圖：



4. 社會文化司司長的支持度評分，從 58.68 到 63.15，四年平均分是 61.15 分，這次四年回顧評分是 61.99 分，也很接近。



5. 運輸工務司司長的支持度評分，從 53.35 分到 56.82 分，四年平均分是 54.49，這次四年回顧評分是 50.41，比平均分低四分，顯示受訪者對運輸工務司司長的支持度有明顯下降。



小結

1. 受訪者對四年來政府的整體施政比較滿意。

這次的調查顯示，受訪者對四年來整體表現沒有意見的占 50%；非常滿意、滿意的相加接近 30%；非常不滿意、不滿意的相加不到 15%；純滿意度接近 15%，總體顯示居民對四年來的政府施政較為滿意。

2. 各施政領域滿意度排名依次是社會文化、保安、經濟財政、行政法務和運輸工務，基本延續以往的次序。

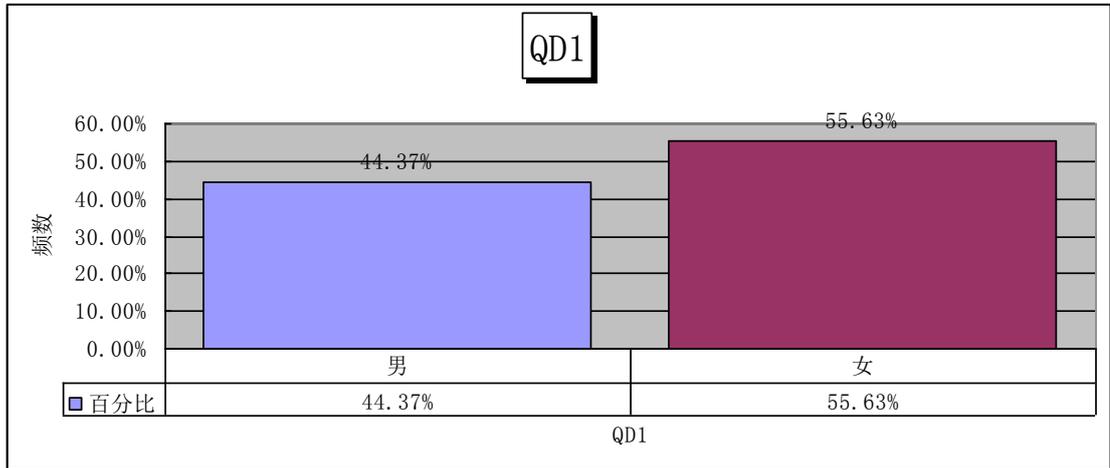
4. 對特首的四年回顧的支持度評分為 59.79，比之前調查的平均分 57.61 要高 2 分，顯示對特首的支持度有提高的趨勢。

5. 各司長的四年回顧評分除了行政法務司外，都在 50 分以上，其中社會文化司、經濟財政司和保安司的評分與之前的平均分非常接近，但運輸工務司和行政法務司的四年回顧評分比之前的平均分分別低了 4 分和 6 分，顯示受訪者對這兩個司的不滿意程度有提高的趨勢。

三、受訪者資料

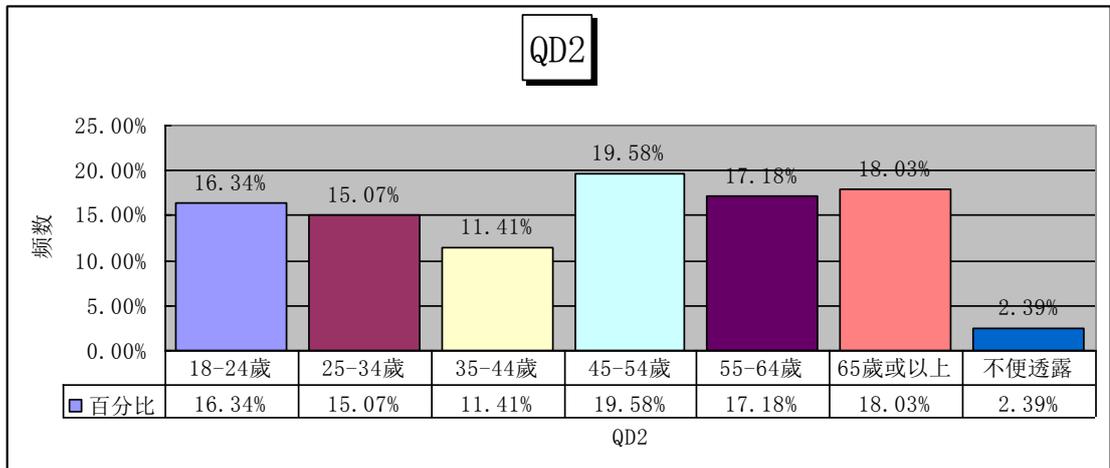
(一) 受訪者性別

參見下圖：



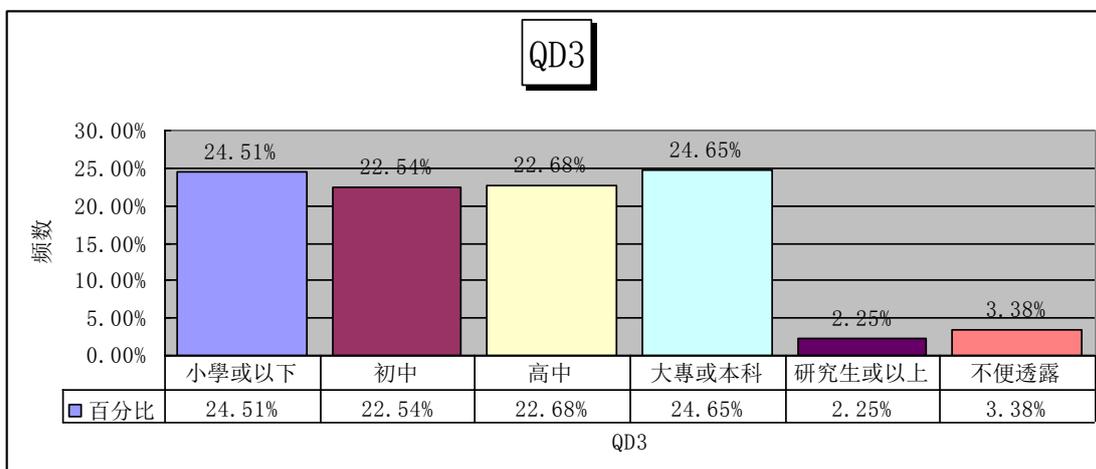
(二) 受訪者年齡

參見下圖：



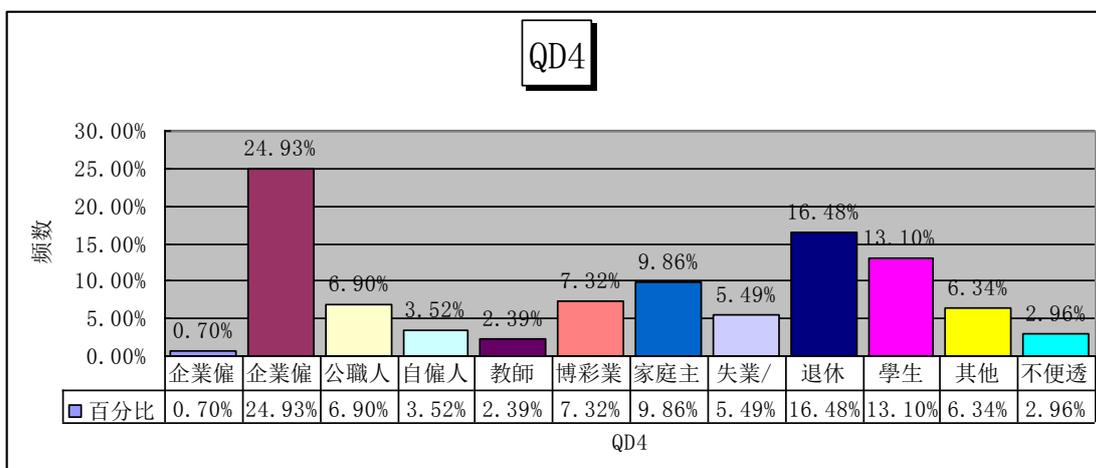
(三) 受訪者學歷

參見下圖：



(四) 受訪者職業

參見下圖：



(報告執筆：婁勝華 澳門理工學院教授)

對澳門建設“陽光政府”的思考

李燕萍¹

引言

陽光政府，英譯為 Sunlight government，或者 Sunshine Government。是指政府進行日常行政管理時，要像冬天裡的陽光一樣能夠給民眾以清新透明、溫暖親切和滿意可靠的感覺。簡單地說，陽光政府是透明而溫暖的政府。透明，決定了政府必須在陽光下行政，政務公開，使人民充分享受知情權和監督權；溫暖，要求政府必須以人為本，全力維護和發展民眾的根本利益，真正體現為民服務的本質。隨著民主政治的不斷發展，人們普遍意識到陽光政府首先是一個各類信息充分公開的社會，人們不相信保密，也不信任“暗箱操作”。在一個日益需要政府提供高品質公共服務的時代，政府掌握的信息應該盡可能的公之於眾，政府治理行為應當具有透明清晰的特質。因此，信息公開，尤其是政府信息公開，是陽光政府的基本特徵。基於這種強烈的情緒，各國政府紛紛從制度上進行了調整，制定專門的信息公開法，滿足日益高漲的公開請求。在澳門，特區政府提出了建設“新時代的陽光政府”理念，有序提升政府信息公開的質與量成為澳門政府面臨的課題。本文首先分析了信息公開的理論基礎與意義，指出信息公開使行政決策成為一個對公眾透明的過程，信息公開的目的在於公民能更好的理解行政組織的運作，便於公民監督控制行政官員的行為，作出合法性判斷。接下來介紹了澳門現有的信息公開制度，並指出缺乏專門政府信息公開立法不利於澳門陽光政府的深入發展。最後，結合其他國家和地區政府信息公開法律實踐情況，探討了澳門特區政府信息公開立法的主要內容。

一、政府信息公開的意義

信息公開是指政府和各種組織機構向公眾公開或開放自己所擁有的

¹ 李燕萍：澳門新視角學會會員，澳門理工學院一國兩制研究中心客座副教授

信息，使其他組織機構和公眾個人可以基於任何正當的理由和採用盡可能簡便的方法獲得上述信息¹。信息公開是促進行政民主化的重要環節，公民只有知道行政機關的活動，才能對行政進行有效監督。信息如果不公開，公民很難知道行政機關是否認真執行法律，是否故意刁難無辜。秘密行使的行政權力，很可能被濫用侵犯公民的基本權利和自由。可以說，信息公開是現代民主理念和基本人權理論發展的結果，是行政主體的法定職責，也是行政相對人的權利²。它是現代民主國家的一項必備制度。一般而言，政府信息公開的價值主要在於：

第一、信息公開是破解公共治理過程中信息傳遞不對稱難題的重要方法。在任何社會治理中，都面臨著如何獲取治理信息的問題。這是一種雙向的交流過程，既包括公民從政府獲取信息的管道，也包括政府從公民那裡獲取信息的能力。因為無論對於治理者還是被治理者而言，真實而充分的信息都是必不可少的，被治者的狀況是治理者作出決策進行治理的基礎，治理者的治理活動影響到被治者的生活安排³。然而，傳統行政強調保密，具有神秘主義的品格；在官僚制度下，接觸不同級別的信息被視為官僚依等級享有的特權，對一般民眾保密。所謂“宮廷政治，事以秘成”的傳統觀念深刻地影響著人們的思維方式和行為模式⁴。造成了治理者與被治者之間嚴重的信息不對稱。在現代民主社會，法治基礎上的行政公開理念很大程度上破解了這個治理信息傳遞難題。信息公開增強了民眾對政府的信賴感，回應了責任政府的要求，讓公眾與政府在共用治理信息的基礎上，獲得行政決策的最優解。

第二、信息公開保障了公民知情權，推進民主政治建設。知情權是指知悉、獲取信息的自由與權利，包括從官方或非官方知悉、獲取相關信息。知情權這一概念首先在美國提出。二戰前，知情權只是新聞記者的主張和口號，二戰後，美國聯邦最高法院通過判例確認了知情權，國會則於1966年制定了《情報自由法》，該法規定每個人都有得到其應知道的信息資料的平等權利，1976年國會又制定了《陽光下的政府法》。在中國，這一迅

¹ 張千帆：《比較行政法》，法律出版社2008年版，第477頁。

² 章劍生：《論行政程序法上的行政公開原則》，浙江大學學報（社科版），2000年第6期。

³ 石紅心：《治理、信息與行政公開》，<http://www.publiclaw.cn/article>，中國公法網。

⁴ 郭傑：《我國政府保密工作的現狀》，《環球法律評論》2002年秋季號。

速生長的重要權利已被寫入 2009 年 4 月發佈的中國首部《國家人權行動計畫 2009-2010》¹。隨著社會的進步，信息的作用越發變得重要，人們需要不斷地獲取各種信息來充實自己的生活，做出選擇。社會中 80% 以上的信息是由政府機關掌握的，政府機關則往往從有利於自身管理的角度隱匿所掌握的信息並妨礙公民對政府信息的獲取與利用。為了打破政府機關的秘密主義，知情權這一概念逐漸受到人們的重視。1969 年聯邦德國憲法法院在一項判決中曾指出信息的自由即意味著個人權利，它指出：盡可能從多個來源接受信息、拓寬自己的知識、發展人格乃屬人類根本性需求；並且，現代工業社會裡擁有信息對個人的社會性地位尤為重要，信息自由的基本權利與表現自由的基本權利一樣，是自由民主制度最為重要的前提之一。此外，信息公開是政治民主化的要求。公開是民主的核心理念，也是法治的必備要素，政府信息公開就是對公眾負責。公眾參與到公共管理過程中來，通過掌握政府信息，對政府作出評價，幫助政府更有效地進行運作。政府信息公開是人民主權這一憲法原則在行政領域的具體體現，它對於人們節省收集信息的成本，促進經濟發展，監督政府行為，確保行政公正，特別是防止腐敗，能起到重要作用。政府信息公開讓公眾可以更好的參與決策過程，促進政府行為的公平理性。

第三、信息公開提升政府公信力，促進社會和諧發展。政府公信力是政府依賴於社會成員對普遍性行為規範的認可而賦予的信任，並由此形成的社會秩序。政府作為一個為社會成員提供普遍服務的組織，其公信力程度通過政府履行其職責的一切行為反映出來，因此，政府公信力程度實際上是公眾對政府履行其職責情況的評價。現代社會中政府的公信力已經成為一項寶貴的社會資源，政府與公眾的相互信任可以增強彼此的合作效果；政府與企業建立共識可以提升經濟活動的成效，從而降低政府行政成本，使社會更為受益。過去政府在公眾面前有著很強的信息管道優勢，管理起來比較容易；隨著互聯網等現代化信息手段的普及，公眾的信息管道日益豐富，瞭解的事情日益增加。社會的流言、雜訊及一些政府官員違紀現象的出現使政府的公信力受到很大的挑戰。因此，現在已經不再是政府說什麼公眾就相信什麼，政府只有以坦誠的態度面對公眾才能提升自己的公信力，促進公眾與政府合作，共同發展和諧社會。

¹ 張千帆：《深化域外法治研究，推動中國信息公開》，《南開學報》（社科版）2010 年第 1 期。

二、澳門政府信息公開制度現狀與問題

在澳門，信息公開很早就作為規範要求指引著政府活動，隨著電子技術的發展，政府開始通過網站建設加速傳播信息，此外，新一屆特區政府還建立了新聞發言人制度，增加公眾瞭解政府最新信息的管道。澳門政府通過多種方式公開信息，希望為公眾提供適宜的瞭解管道與方式。

在制度層面，信息公開制度主要體現在《澳門行政程序法典》的有關規定之中。具體包括：1) 利害關係人的信息權，私人有權在提出要求後獲行政當局提供與其有直接利害關係之程序進行情況之信息，並有權獲知對該等程序作出之確定性決定（第六十三條第一款）。2) 卷宗未附有保密檔，又或未附有涉及商業秘密、工業秘密或與文學、藝術或科學產權有關之秘密之文件時，利害關係人有權查閱之（第六十四條第一款）。3) 在第63條-65條中所承認的權利，延伸至任何能證明本身有正當利益知悉其所要求之資料之人（第六十六條第一款）。4) 對於載有個人資料之檔，僅該等資料所涉之人以及證明有直接及個人利益之第三人方有權查閱。（第六十七條第二款）。5) 透過附理由說明之決定，得拒絕私人查閱與本地區安全、刑事調查、個人隱私等事宜有關之行政檔案及記錄。（第六十七條第三款）。可見，澳門行政程序法典設置了信息公開制度的基本框架，為政府依法公開行政提供了法律依據。信息公開作為一項治理原則已經在澳門公共行政活動中得到承認，發揮著溝通民眾與政府行為的功能。但是，仔細考察現有規定，可以發現存在著以下問題：

第一、主體。信息權主體局限於利害關係人或證明有正當利益的私人，方有權查閱行政檔案及記錄。這就意味著，當事人要獲得信息，首先必須證明自己是“合適”的物件，只有對利益受到直接影響的個人，行政機關才披露有關信息。之所以有這種規定，主要是因為《行政程序法典》主要目標是規範行政機關在具體行政活動中的行為，強調行為物件的直接相對性。信息公開則側重於對所有人提供一視同仁的信息權保障，兩者立法側重點有所不同。事實上，這一差別在其他國家也有類似的經歷。例如，美國《聯邦行政程序法》原來規定，對於利益受到直接影響的個人，行政機關應披露有關信息。這一規定並不能有效保障信息公開，因而，美國國

會 1966 年制定的《信息自由法》將信息披露的物件從“直接相關”的個人擴展到任何個人，從而在政府信息公開上邁進了一大步。

第二、範圍。信息公開的主旨是信息的披露，披露的範圍則直接關係到信息公開的效果。按照行政程序法典的規定，拒絕了私人查閱與本地區安全、刑事調查、個人隱私等事宜有關的行政檔案及記錄。信息公開也不包括涉及商業秘密、工業秘密、或與文學、藝術或科學產權有關的秘密檔案，以及某些程序上的文書或資料，如果被利害關係人知悉，可能影響有關程序的主要目的或損害他人的基本權利。可以看出，行政檔案的秘密性成為拒絕信息公開的最重要理由，但法律並沒有詳細的說明“秘密”檔的範圍與設定標準，仍然取決於行政實體的自我認定。行政機關可以據此拒絕公民的信息披露請求，而無需承擔相應的法律責任。

第三、澳門行政程序法典明確規定“行政機關會議並不公開，法律另有規定者除外”（第二十二條）。排除了公民依法獲取會議信息的可能，客觀上為信息公開製造了制度障礙。在政府信息中，會議信息是其重要組成部分。政府會議的公開是民主社會的重要特徵，積極推行會議公開是各國政府信息公開的發展趨勢。其中，最有代表性的是美國的《陽光下的政府法》。該法適用於所有由兩名或兩名以上的個人成員為領導的委員會制行政機關，賦予公眾取得關於聯邦政府決策過程中最充分的可以使用的信息的權利。

第四、澳門政府信息公開無法滿足民眾日益增長的知情權要求。回歸以來，隨著“高度自治、澳人治澳”理念的發展，澳門民眾的民主自治精神不斷得到培育，日益接受了“公共權力是民眾通過讓渡一部分本屬於自己的權利，而形成的超越社會之上的力量”的觀念，因此，公共權力從產生之初就打上了為民所用的烙印¹。在這一理念的指導下，民眾希望能夠及時瞭解政府決策的理據與執行情況、掌握政府財政狀況及其支出方式，能夠獲得及時有效的政府信息溝通方式等。然而，受制於官僚政治文化的影響，政府未能及時轉變治理思維，無法及時滿足公民的要求。隨著特區政府治理理念的轉變，有必要通過立法的方式明確保障公民的知情權，真正實現公共權力在陽光下運行。

¹ 譚濤：《公共權力應在陽關下運行》，《九鼎》雜誌，2010 年第 5 期。

三、澳門政府信息公開的立法思考

信息公開並不意味著放棄人類與生俱來的隱私感與維護國家秘密的必要性。換言之，妥善平衡公開利益與隱私（秘密）利益之間的關係成為信息公開制度發展過程中無法回避的課題。世界上許多國家的政府都重視政府信息公開，通過制定專門的規範性檔，清楚厘定政府公開的範圍，劃定行政公開行為性質，嚴格區分公開與濫用公開權的行為，從而為行政公開的長期發展提供有效的法律機制。如美國政府在 1966 年制定的《情報公開法》，以及 1976 年的《陽光下的政府法》，前者強調美國聯邦政府各機構文件的公開，後者側重於合議制行政機構會議信息的公開，兩者共同保障公民享有充分的信息權利¹。在英國，政府自 1997 年開始制訂並分步實施新的《信息自由法案》，2005 年 1 月該法案全面生效，英各級政府部門均按照該法案頒布實施了本部門的信息公佈目錄和指南²。韓國議會在 1996 年通過了《公共機關信息公開法》，改變由政府佔有公共信息的傳統觀念，促進公民參與、提高透明化程度³。在中國大陸地區，經過“非典”、四川地震等一系列突發事件的人們開始認識到政府信息公開的重要性，對政府信息公開的要求和呼聲也不斷增強。2007 年 4 月 24 日國務院公佈的《中華人民共和國政府信息公開條例》，該條例是中國歷史上第一部有關政府信息公開的全國性法規，它的頒布和實施，在政府信息公開制度的構建中具有里程碑式的意義，標誌著國家已經初步建立了政府信息公開制度。

信息公開應當理解為行政管理中的一套法律制度，即行政機關向公眾或特定公民提供行政管理信息的範圍、主體、程序、法律後果等要素組成的法律制度。政府信息公開立法應當從方便公民參政議政的角度來規劃和設計，借鑒已有的其他國家和地區的立法經驗，澳門政府信息公開立法過程中，至少應當考慮以下幾部分內容：

¹ 王名揚：《美國行政法》（下冊），中國法制出版社 1995 年版，第 959 頁。

² 曾晨：《英國政府信息公開情況的調研報告》，<http://publaw.fyfc.cn>，法律博客網。

³ Heungsik Park：《韓國的行政公開改革研究》，宋華琳譯，《華東法律評論》第 2 卷，法律出版社 2003 年版。

1. 政府信息獲取方式。信息是理性社會行動的前提，只有具備必要的信息，才能做出有效的決策。信息獲取是信息公開的前提，如果政府不能有效準確的收集信息，政府信息公開行為也就變得毫無意義了。信息的收集可以採取 1) 立法要求公民或組織填寫有關表格或報告，例如報稅表與排污報告；2) 通過行政檢查獲取必要信息；3) 簽發行政傳票，強制要求當事人提供有關信息或資料。

2. 政府信息公開的原則與範圍。信息公開立法的重要目的是限制政府任意封鎖政府檔和公共信息的行為，更新行政機關對政府信息的觀念與態度。因而，政府信息應當以公開為原則，不公開為例外。明確限定政府可以不公開信息的情況，並且當政府這樣做時，必須承擔相應的舉證責任。一般而言，只有涉及以下幾種情況的政府信息可以免於公開：1) 國家秘密；2) 商業秘密；3) 個人隱私。

3. 政府信息公開的方式與程序。政府信息可以通過依法主動公開與應申請公開兩種方式進行。1) 對於涉及公民切身利益，需要社會公眾廣泛知曉或參與的事項，以及行政機關機構設置、職能、辦事程序等情況，政府應當主動公開。通過政府公報、網站、新聞發佈會、公共圖書館、報刊、廣播、電視等途徑公佈便於公眾知悉。2) 公民也可以通過申請的方式獲得特定的政府信息內容。有關行政機關應當在法定期限內給予答覆，並提供有關信息。如果拒絕公開請求的，應當說明理由，並告知當事人相應的救濟途徑。

4. 信息公開的法律救濟途徑。公民獲取政府信息的權利應當受到法律保障，納入相應的行政救濟與司法救濟管道。允許公民針對政府信息不公開行為提起申訴，有助於促進信息公開制度的完善與發展。通過行政案件不斷推進行政法治進程是各國行政法得以持續發展重要動力與源泉。

值得指出的是，政府信息中很多內容涉及個人信息的搜集、利用和傳播，個人的隱私權在很大程度上已經記錄在政府的檔之中，如何平衡個人隱私權與公眾知情權之間的矛盾，是現代政府無可回避的課題。澳門立法會已經於 2005 年通過了《個人資料保護法》，對個人資料實行全面保障。因此，在設計關於政府信息公開的法案時，應當注意兩部法律的協調與利益的平衡，避免立法上的矛盾與衝突。

論佣金在博彩中介人之合作人作出消費借貸行為時 的法律性質

邱庭彪¹ 郭志忠²

一、博彩業中的“中介人”及“中介人之合作人”

(一) 澳門博彩業賭廳承包制度之特殊性

從賭場的經營模式以及特徵來看，澳門賭場其中一個主要利益來源為博彩業中的“中介人”承包制。這種制度自 80 年代澳門旅遊娛樂有限公司，引自美國拉斯維加斯的博彩中介制度，並逐步衍生出一個依靠佣金生存發展的博彩中介人階層（包括，賭廳、賭團、“疊碼仔”等），並形成了現時澳門博彩業沿用至今的多層代理體系。

博彩業的中介人（即賭廳廳主），是博彩承批公司將一種賭場的貴賓廳接待高端客人的服務發包予獲得政府監管機構——博彩監察協調局及對其發出准照的博彩業“中介人”的制度，他們負責了提供一系列由法規容許的服務³。但賭桌上的管理權仍為賭場承批人，並由博彩監察協調局負責監督。

博彩承批公司與博彩中介人〈以下簡稱為中介人〉之間存在一個合同關係，並以轉碼數⁴的多寡來抽取佣金，從而獲得利潤；一些中介人不單以轉碼數，而是通過貴賓廳客人的投注中，輸給賭場的收入分成而獲得盈利，在這種賭廳承包制度下，他們的合同便會規範得更加細致，包括，承

¹ 澳門刑事法學會理事長。

² 澳門娛樂博彩業仲介人協會會長。

³ 請參閱第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》第 2 條第 1 款第 6 項博彩仲介人，在娛樂場推介幸運博彩者，其工作係給予博彩者各種便利，尤其是有關交通運輸、住宿、餐飲及消遣等，而收取由一博彩公司支付之佣金或其他報酬。以及第 6/2002 號行政法規《規範娛樂場幸運博彩的仲介業務》第 2 條。

⁴ 即客人以現金兌換成專屬仲介人籌碼的數額。

包押金¹、轉碼承包²、碼佣³的基本規則等的報酬外，還有信貸額度⁴，以及根據第 5/2004 號法律《娛樂場博彩或投注信貸制度》第 3 條第 2 款⁵給予放債予客人的合法權力。

在博彩中介人制度下，另一個重要的角色便是中介人之合作者（俗稱的“疊碼仔”），中介人與“疊碼仔”之間存在一個合作關係。簡單而言，他們的合作關係為“疊碼仔”負責為中介人拉客，中介人向“疊碼仔”支付碼佣作為報酬。

大部分中介人與“疊碼仔”之間並沒有簽訂書面合同，承諾的方式一般只是口頭為之。但是，當發生“疊碼仔”與客戶有糾紛時，責任一般由“疊碼仔”承擔。中介人透過向“疊碼仔”支付碼佣，將中介人從承批公司取得的“泥碼”進行再分配，將“泥碼”交給“疊碼仔”後，以“碼佣”來激勵他們外出吸引客人。碼佣率⁶、⁷的高低取決於賭廳的經營狀況以及市場的波動等的因素。

除了招攬客人外，“疊碼仔”還會向客人提供借貸，但是有關的借貸，按照現行法律規定，只要涉及為自己或他人獲得財產利益，就只能由中介人為之⁸。故中介人要使有關債權合法，不得直接透過“疊碼仔”提

¹ 承包押金，是博彩公司為了規避信貸的風險而制定的條款。條款要求，要求賭廳承包人必須預先向博彩公司繳納一定數額的押金，數額從幾千萬到上億澳門幣不等。歸根到底博彩承批公司都需要承擔信貸的終極風險，所以承包押金成為了合同中的重要條款。

² 轉碼承包，即合同規定：一個博彩中介人（賭廳承包人）在一定時間內（如 1 個月）必須完成一定量的“泥碼”轉碼額；超額部分則按一定標準由賭場給賭廳承包人發獎金。實際上，無論屬何種博彩中介人（賭廳廳主）每月均有一定數量的“泥碼”轉碼額（即營業額，一般為 7 億澳門幣），至於超額的部分則有一定獎勵，一般而言，每超額 1 億澳門幣獎勵 120 萬澳門幣。

³ 碼佣，即博彩承批公司按月對一間賭廳所完成的轉碼額支付予賭廳承包人的報酬，但是實際上，碼佣只是賭廳承包人代仲介人的合作者（即俗稱的“疊碼仔”）收取的，其中還包括必須支付給“疊碼仔”的相關費用。碼佣的多少直接影響“疊碼仔”的收入。因此，賭場給予“疊碼仔”的佣金越高，由於簡化中間繁雜的環節，“疊碼仔”拉客的積極性越高。

⁴ 澳門的貴賓廳經營是以信貸為基礎的，信貸的標的不是現金而是“泥碼”。“泥碼”是賭廳承包制中的重要條款，其額度的大小直接影響博彩公司促銷的成效，但名義仍以博彩中介人或博彩承批人名義借出，以方便提起民事訴訟中的執执行程序。

⁵ 請參閱第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》第 23 條第 7 款以及第 6/2002 號行政法規《規範娛樂場幸運博彩的仲介業務》第 17 條。

⁶ 由於特殊的歷史文化原因以及龐大的利益，仲介人隊伍衍生出的利益關係直接導致博彩貴賓市場的個體收益被攤薄。澳博提供的碼佣從 0.7% 提到目前的 1.2% 左右，而金沙賭場則提供高達 1.2% 的碼佣。據透露，銀河娛樂與賭廳的合作關係更是採用“九一開”的方式。亦有傳個別博彩公司為進一步爭取市場，只要賭廳承包人願意承擔巨大的轉碼量，碼佣便可高達 2~3% 的水準

⁷ 有關的上限，根據第 83/2009 號經濟財政司司長批示規定，博彩中介人的佣金或其他任何方式的博彩仲介業務報酬不得高於投注總額（net rolling）的 1.25%。

⁸ 根據第 5/2004 號法律《娛樂場博彩或投注信貸法律制度》及第 8/96/M 號法律《不法賭博》第 13 條第 1 款有關行為被視為犯罪行為。

供信貸。現在運作模式簡化為：中介人從博彩承批公司拿到泥碼信貸額度一分給中介人的“疊碼仔”——“疊碼仔”向賭客借出貸款，但“疊碼仔”會作為放貸擔保人，甚至會簽下借據。

如上所述，由於在博彩中介人承包制在澳門博彩業佔一個重要的地位，而作為這個制度的重要的角色便屬於中介人和“疊碼仔”，然而，坊間對於上述兩個角色並不了解，有時甚至將兩者等同。

（二）“博彩中介人”及“博彩中介人之合作人”的法定概念

中介人的概念，規範於第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》第 2 條第 1 款第 6 項；“博彩中介人，在娛樂場推介幸運博彩者，其工作係給予博彩者各種便利，尤其是有關交通運輸、住宿、餐飲及消遣等，而收取由一博彩公司支付之佣金或其他報酬。”在同一法律第 23 條中，規定從事博彩中介人的活動必須取得牌照。除了上述的法律外，行政長官在 2002 年 3 月 20 日公布第 6/2002 號行政法規《訂定從事娛樂場幸運博彩中介業務的資格及規則》，也規範了（中介人）的發牌制度及管理的規則。

在上述規定下，博彩承批公司為了吸引更多的高端顧客，使他們能夠更舒適地進行博彩，投下更高的注碼，在各個娛樂場均設立了一些中介人，以招待這批高端的顧客在內進行博彩活動。他們為自己招徠的客人，提供了一個豪華舒適的博彩娛樂場所。而開設這項活動的中介人需領有博彩監察協調局發出的博彩中介人准照，現時他們會先與娛樂場幸運博彩承批人協議支付 3000 萬至 6000 萬澳門幣或港元作為按金¹，作為經營失敗而引起壞賬的擔保，貴賓廳盈利來自博企以 4（博彩中介人）：6（博彩公司），甚至 4.5：5.5²，（俗稱“46 廳”或“輸殺廳”）的比例分配在貴賓廳內所獲得的利潤，而當出現虧損時則由中介人自行承擔風險。

由於在澳門回歸以前，從事“疊碼仔”（即現今的中介人之合作人）的活動已長期存在，亦由此衍生出不少的問題。為使此經營活動受到規範，根據第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》第 23 條第 7 款首次正式地對博彩中介人之合作人這一類活動作出規範。另外，根據第 6/2002 號行政法規《訂定從事娛樂場幸運博彩中介業務的資格及規則》第 17 條中也對相關的發牌制度及管理規則規範，此後，“疊碼仔”的正式名

¹ 但這些按金是可以作為借貸之擔保。

² 按仲介人與娛樂場幸運博彩承批人的協議，可有不同的約定。

稱便為“博彩中介人之合作人”。然而，根據第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》第 23 條第 7 款的規定，博彩中介人之合作人的數額設有上限，有關的上限為每年由博彩監察暨協調局定出。

二、碼佣之法律規範

不管對於中介人還是其“疊碼仔”，佣金（即俗稱的碼佣）均是構成他們收入一部分，“碼佣”作為一種的經濟收益，法律賦予其作為一個合法性，根據第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》第 29 條規定，有關佣金的稅項，博彩承批公司需要以就源扣繳的方式來支付有關的稅項。另一方面，根據第 6/2002 號行政法規《規範娛樂場幸運博彩的中介業務》¹第 27 條規定，博彩中介人的收取的佣金是設有上限的。有關的上限，按照第 83/2009 號經濟財政司司長批示規定，博彩中介人的佣金或其他任何方式的博彩中介業務報酬不得高於投注總額（net rolling）的 1.25%。

換言之，博彩承批公司給予博彩中介人的佣金是法律所容許的，而且有關佣金的收益，法律也設定了上限。如前所述，博彩中介人所收取的“碼佣”中，有一部分佣金是包括了博彩中介人要給予其的合作人的佣金，亦即表示，這部分的佣金也是法律所容許的，而且已經履行了稅務義務。

三、為博彩而提供的借貸，涉及財產利益視為高利貸犯罪

在澳門，除非經法律及有權限的當局許可，否則，任何人都不能經營博彩，或以有營利性質玩耍博彩相關的項目也為法律所禁止，違者可能會受到刑事或行政上處罰。對於賭博的不法行為（不管是在經許可還是未經許可進行博彩活動的地方）的處罰，規範於第 8/96/M 號法律《不法賭博法律制度》〈以下簡稱不法賭博法〉。上述法律第 13 條規範了為博彩的高利貸罪，這是鑒於博彩業自澳門回歸以前便已經存在，而俗稱為“碼佣”

¹ 經第 27/2009 號行政法規《修改第 6/2002 號行政法規關於博彩中介人的佣金或其他報酬的支付的規定》修改並重新公佈。

的佣金也是當時的產物，只是當時的澳葡政府並不容許在賭場內作出任何涉及財產利益的借貸行為，這是基於當時澳門的治安比較差，為了避免出現暴力討債的情況，所以，才設定了為賭博的高利貸罪，以規範有關的借貸活動，並不是為了不容許他們收取“佣金”，但是當時的澳葡政府不承認這一制度的存在。

根據不法賭博法第 13 條第 1 款規定，借出人意圖為自己或他人獲得財產的利益而向他人提供博彩的款項時，處以相對於高利貸罪¹的刑罰。而且同條第 2 款規定，將在賭場作出的借貸行為，推定為一個為博彩提供的借貸，並受不法賭博法所規範。其背後保護的法益是有二種：一是，不鼓勵博彩；二是，放債本身不是最大的問題，而是不能通過司法途徑去追收債款，因而出現許多不合法的收債方式和犯罪手法，更甚者涉及到黑社會的收債犯罪行為。

由於，現時，中介人、“疊碼仔”以及“碼佣”已經有法律所規範，甚至於要從“碼佣”中抽取稅金。但在司法實務中，對於“疊碼仔”透過放債收取博彩承批人或（中介人）提供的佣金，視為適用不法賭博法第 13 條規定為賭博的高利貸，是仍停留於回歸前，對中介人、“疊碼仔”及“碼佣”的理解。

現時中介人、“疊碼仔”及“碼佣”已經規範化，筆者們認為這是理解上出現了問題；因為當出現“疊碼仔”在娛樂場或不在娛樂場為賭博作出任何的借貸行為，就會受到不法賭博法第 13 條為依據追究“疊碼仔”的刑事責任，而司法機關認為“疊碼仔”在作出借貸時，有獲得經濟上的利益（即使屬於合法“碼佣”），亦認定有關的“疊碼仔”，觸犯了為賭博的高利貸罪。

但是，如上所述，有關被稱為“碼佣”的收益其實已經繳納了稅務，而且“疊碼仔”在作出借貸行為時，根本沒有收取任何的利息，而利息及收債方式往往是犯罪行為的根本原因。在不涉及利息及收債方式違法的情況下，認定其觸犯了為賭博的高利貸罪，使他們出現了錯誤。因為，即使“疊碼仔”不願收取“碼佣”，博彩承批人亦會在“碼佣”自動為“疊碼仔”的（轉碼）抽收稅金，及交予財政局。這樣“疊碼仔”的主觀上根本不存在犯罪的意圖，而客觀上迫使他們使一個本來合符規範的行為變為不

¹ 即相當於澳門《刑法典》第 219 條暴利罪的處罰。

法，因為有關的收益是獲法律承認而且有關人等已履行了稅務的責任。

一、“疊碼仔”提供賭博借款，涉及收取合法佣金之違法性

對於“疊碼仔”提供借款涉及收取合法佣金是否屬於違法，其實涉及到法律與道德之間的差異問題，法律與道德的關係是十分複雜的，有時說法律與道德之間是有重疊的，一方面，法律也可以說強化了道德（例如，對殺人者處以重刑），另一方面，許多為法律制裁的行為卻與道德無關（例如，行車時不使用安全帶而需要受到行政處罰等等）。儘管法律對這些的制裁行為有很多保護法益的理由，但是有些的理由與道德可以是完全無關的¹。因為法律是人類制訂出來的，背後是基於一定的理由，這個理由可以和道德有關，也可以與道德完全無關的，只是可以說，法律就是大多數人意志的反映。

又例如，即使是懲處販賣及購買“受管制的藥物”的法律是否可以參照道德將之正當化，也很令人懷疑，因為事實上存在與違禁藥物具有相近性質的替代品（例如，香煙、酒、鎮靜劑等等具有類似作用的物品），但這些物品在使用時卻是合法的。法律就是有這種差別對待，更重要的是，當將一個行業定為犯罪而使其失去道德性。這並不是因為大多數人會從刑法中取得道德的暗示，而是因為將某種活動定性為犯罪具有選擇的作用。守法者（即那些在合法活動上要比在非法活動上有更好機遇的人）會退出這種活動，犯罪的人群就成了這一類行業的提供者，使這個行業有一種令人討厭的氣氛²。

誠然，現在“疊碼仔”所面對的情況亦是如此，從事“疊碼仔”行業能夠賺得不錯的收入，而且，在法理上，有關的收益也是符合法律的規定，如果，中介人之合作人根本沒有預見自己的行為屬於犯罪，而陷入法網，似乎對他們不平。

¹ Richard .A.Posner 著，蘇力譯，《道德與法律理論的疑問》，中國政法大學出版社，2001年11月出版，第125頁至第126頁。

² Richard .A.Posner 著，蘇力譯，《道德與法律理論的疑問》，中國政法大學出版社，2001年11月出版，第126頁至第127頁。

二、 債務糾紛之後果

如前所述，如果認定“疊碼仔”提供賭博借款，因涉及收取合法佣金而屬犯罪行為，會使本來應當屬於正常的賭場運作行為變為犯罪行為，這樣的話，便會演變為本來能夠透過合法的途徑來追討債務，但是，由於被認定為屬於不法，故有關的債權人為了能夠追討債務，只能透過非法手段（例如，使用暴力，甚至透過黑社會勢力滲入的追債行為，才能夠追討回債務。因而產生更高的利率¹及手續費。）

然而，由於目前在澳門從事“疊碼仔”工作，一般為中國內地的居民，這樣在追討債務上本來就存在一定的困難，在面對多重困難下，還有誰願意去從事如此高風險且可能屬於違法的工作？

另一方面，如果繼續容許這種認定的方式，那麼便會出現賭客為了故意逃避債務，不理會任何後果，而向“疊碼仔”要求借貸，當其在賭場內的賭博活動得利時便沒有問題，但當其賭博活動失利時，便作出檢舉，利用不法賭博法第 13 條第 3 款²的機制，以達致不需要承擔債務責任的目的，這樣對於澳門博彩行業帶來一種不良的風氣，也不利於博彩業的長期穩定的發展。除此之外，這也會增加司法資源的負擔，試想，目前在賭場涉及的借貸活動是數以千萬計的，如果每一個借貸行為均極有可能引致一個刑事訴訟程序的，這樣會對本澳的司法資源造成難以估計的負擔。

三、 法律之修訂以作彌補

筆者們認為為了解決上述的情況，應該要對相關的法律作出修訂，尤其是：

（一）對“疊碼仔”之監管

“疊碼仔”在博彩業中佔一個重要的角色，所以，對“疊碼仔”的監管是必須的，而根據第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》第 23 條第 7 款規定，“疊碼仔”的上限應由博彩監察暨協調局訂定，中

¹ 雖然根據澳門《民法典》第 1073 條的規定，高於法定利率的利息只能降回 3 倍法定利率，現行法定年利率為 9.75%；而過期的罰則是 5 倍法定利率。但是不法活動的利率絕對會遠高於這個利率。

² 第 13 條（為賭博的高利貸）第 3 款、消費借貸借用人之行為不受處罰。

介入應透過博彩承批人將有關“疊碼仔”的名單交予博彩監察暨協調局。然而，上述規定至今仍未有得到確切執行，博彩監察暨協調局並沒有定出“疊碼仔”的上限，以致無法有效對“疊碼仔”作出監管。

故此，博彩監察暨協調局應當要確切執行上述第 23 條第 7 款規定，除此以外，應考慮對符合一定資格的“疊碼仔”發出中介人的牌照，一來能夠確實有效地對“疊碼仔”作出監管。二來提高目前“疊碼仔”的質素，使澳門博彩業能夠繼續的發展。

另一方面，除了對“疊碼仔”發出牌照外，也應當為他們得到的合法收益（即俗稱“碼佣”）發出獨立的稅單，明確他們收益的合法性，而對於沒有取得牌照“疊碼仔”所作出的不屬於法律容許的“碼佣”而涉及財產利益的借貸行為，刑事警察機關及司法機關應運用不法賭博法第 13 條的機制予以監管，這樣也是有利於對司法資源的適當運用。

（二）對法律進行修改

另一方面，對現行的不法賭博法進行修改，由於在 1986 年設立的不法賭博法時，與現行博彩行業的環境，運作方式及制度已經大大不同了，故此，有必要對不法賭博法作出修改，尤其是對不法賭博法第 13 條所述的“財產利益”的範圍作出修訂，對於一些法律已經承認而且當事人已經履行稅務責任的收益，應當將之排除在不法賭博法第 13 條的範圍外，以釐清不法賭博法第 13 條應當適用的情況，更有助於司法機關對犯罪的認定工作。

澳門醫療糾紛訴訟外解決機制之構建

趙琳琳¹

醫療糾紛特指在醫療活動中，醫患雙方對醫療行為及其後果和原因發生異議所引起的糾紛。具體說來，其產生原因多種多樣，包括醫療機構對高難度手術的操作風險預計不足、對患者疾病的錯誤診斷、提供服務不規範、患者對診療效果期望值過高、個別醫務人員的自身因素，等等。目前的醫療糾紛機制大致分為訴訟內和訴訟外機制。從病人（或其家屬）提起醫療訴訟之目的觀察，不外乎查明真相、希望醫師（或醫療機構）能誠意解決、防止醫療事故再發生及金錢賠償等四項²。實際上，這些目的未必需要通過訴訟完成，調解、仲裁等方式一樣可以達到查明真相、理清賠償、解決糾紛的目的，而且可能在成本、恢復社會關係上更具優勢。

一、澳門醫療糾紛之現狀

在澳門，公共機構醫療事故由第 28/91/M 號法令關於公法管理行為承擔非合同民事責任來規範：“本地區行政當局及其它公法人，對其機關或行政人員在履行職務中以及因履行職務而作出過錯之不法行為，應向受害人承擔民事責任”。其屬於公法範疇，由行政法和行政訴訟法進行調整。規範私立醫療機構或醫務人員職業上的行政責任是第 84/90/M 號法令《管制私人提供衛生護理活動的准照事宜》，據此，行為人違反法規所設義務的，需承擔責任，委託人負連帶責任。私人醫療機構或醫務人員的民事責任則屬於私法範疇，由民法和民事訴訟法進行調整。在法院管轄權方面，追究公共機構醫務人員的醫療事故責任是應向行政法院提起，適用第 110/99/M 號法令所核准的《行政訴訟法典》。雖然其可補充適用《民事訴訟法典》，但訴訟規則始終有別，如，民事訴訟主張“當事人進行原則及

¹ 趙琳琳，澳門新視角協會理事，澳門科技大學法學院助理教授。

² 曾淑瑜：《過失醫療行為依程度分處刑事責任及訴訟外解決模式之研議》，臺灣刑事法學會研討會資料，第 141 頁。

辯論原則”，而行政訴訟講究“調查原則”。但在實體上，由於侵權和違約的賠償範圍存在差異，兩者都直接或間接地以民法侵權責任調整。因故意不法行為所導致的損害，行為人需負全部賠償責任；因過失不法行為就會因應過失程度進行縮減。然而，醫療糾紛有其特殊性，適用《民法典》有關侵權的規定，針對性不強，導致在歸責和賠償的問題上難以保障當事人的權益，有效解決糾紛。

2002年，衛生局設立一個技術委員會“醫療活動申訴評估中心”，負責接收並分析因提供衛生護理的專業人員的行為而感到受損害的市民申訴，根據現行法例向衛生局局長建議應採取的行政程序，並把建議通知申訴人，就當中明顯屬衛生局責任的申訴，則嘗試雙方進行訴訟外調解，通知申訴人其應有的信息權等權利。但醫院和醫療活動申訴評估中心均不具有法定權力，因此，對於爭議大的醫療糾紛，當事人仍會訴諸訴訟。在醫療訴訟方面，由1999年至2011年9月共有22宗針對衛生局的訴訟。在所有受理的訴訟中，10宗懸而未決約占45%，11宗裁判已確定約占50%，1宗庭外和解約占5%；在裁判已確定的訴訟中，有7宗被判與醫療損害無關聯責任約占64%，4宗被判需承擔責任約占36%，其中是3宗涉及醫療過失，1宗是涉及沒有按既定程序處理¹。這些資料並未包含針對私人醫療機構提起的訴訟。

二、澳門醫療糾紛調解機制之完善

澳門醫療糾紛處理方面實際上是有調解方式的，只不過目前還缺乏系統的規範和專門調解機構及人員。當今世界上，眾多國家和地區對醫療糾紛採取調解方式，這是一大發展趨勢。如，天津市自2009年2月成立醫療糾紛人民調解委員會以來，受理醫療糾紛1846件，調解完結1654件，協議執行率100%。2011年1月珠海市頒佈了政府令76號《珠海市醫療糾紛預防與處置辦法》，以政府規章的形式對醫療糾紛人民調解的法律地位、職責、受理範圍、工作程序、經費保障等作出明確規定。據不完全統計，截至2011年底，全國已成立醫療糾紛人民調解專門組織1358家。醫

¹ 澳門衛生局2011年9月19日消息：澳門《處理醫療事故爭議的法律制度》立法的進展及現況 <http://www.gcs.gov.mo/showCNNews.php?DataUcn=56247&PageLang=C>，最後訪問時間2014年3月18日。

療糾紛人民調解網路地市級以上全覆蓋，縣級覆蓋面達到 73.8%¹。衛生醫療是關係到每個人生命健康的重要領域，澳門特區也應抓緊解決有關機制的完善問題。

（一）建立處理醫療糾紛的專門調解機構

醫療糾紛的專業性非常強，很多國家和地區都建立了專門的調查和處理機構。美國醫學會專業規範與法律委員會於 1994 年修訂發佈了《醫患關係基本原理》。幾乎每個美國醫院內都有一個風險管理部門倫理委員會，專門負責調查醫療失誤。德國設立“醫療事故調解處”專門負責醫療事故庭外解決的機構，由各州的醫生協會單獨或者幾個州的醫生協會聯合設立²。2013 年 10 月 30 日，澳門立法會一般性討論並表決通過了《處理醫療事故爭議的法律制度》法案，建議設立醫療爭議調解中心，以減輕司法機關的壓力。在此之前，衛生局設立醫務委員會作為常設輔助機構，旨在確保專業人員執業資格的認可程序，以及醫療專業人員能介入和參與醫療衛生服務品質的監控工作。爭議雙方的和解遵循自願、平等與合法原則，協商後達成共識的，應制訂和解書。爭議雙方也可單方或共同向醫務委員會書面申請調解，醫務委員會在取得爭議雙方書面同意後，合法、公平與公正地調解民事爭議。

（二）設立醫療糾紛調解優先程序

調解方式對於解決醫療糾紛獨具優勢。如美國，其醫療糾紛 ADR 包含監察人制度、事實發現、達成一致意見、調解、仲裁及混合 ADR 等。但根據調查，醫療糾紛主要還是通過調解和仲裁得到解決，其中 85% 左右的爭端解決是採用了調解這一方式。韓國對於醫療糾紛採用的是訴訟之外調解優先的糾紛解決制度。2001 年韓國大法院提出“調解優先原則”，使醫療糾紛的調解制度真正在實踐得以發揮功能，以調解方式平息醫療糾紛的案件比例達到 70% 左右³。澳門也可趁立法之機，明確調解優先的機制。

（三）醫療鑒定的品質控制和程序救濟

在德國，醫療鑒定專家由醫學專家和法律專家組成，共同作成界定意見。如果當事人在初次鑒定作出之後 1 個月內提出異議，則將以醫鑒會委員長為議長，由一名外科醫師、一名內科醫師、一名病理學科醫師、一名

¹ 徐盈雁：《全國成立醫療糾紛人民調解專門組織 1358 家》，《檢察日報》2011 年 12 月 9 日。

² 劉泉、楊天潼、劉良：《德國醫療糾紛處理辦法及相關問題》，《中國衛生事業管理》第 2008 年第 4 期。

³ 劉博、羅剛：《我國醫療糾紛調解制度的完善與發展》，《中國衛生事業管理》，2010 年第 3 期。

一般科醫師組成鑒定委員會，作出最終鑒定。且德國醫鑒會實行異地間鑒定，對醫療糾紛進行事實認定和法律評價，當著醫患雙方發表各自意見，並簽名記錄在卷¹。由於醫療糾紛中，病例等重要證據均在醫院掌握之中，患者處於弱勢地位，必須加強對其程序救濟。同時，還可參考瑞典、紐西蘭等國家的醫療補償制度，規劃無過失補償機制，並要求應於3個月內審定補償結果²。

三、澳門醫療糾紛仲裁機制之建立

醫療糾紛實行仲裁亦有其優越性。總體來看，澳門醫療糾紛數量不大。由2002年至2011年9月，醫療活動申訴評估中心累計接獲524宗個案，包括涉及公營和私人醫療機構，並對其中86宗作出立案調查。結果顯示，被申訴醫療機構無需負責任的個案有70宗，約占81%，需負責任的約15宗，約占17%，以及1宗正在調查中，約占1%；未調查個案涉及多種原因，包括正處於司法調查階段、未向涉案醫院投訴、個案已得到解決或不屬申訴中心的職能範圍等³。

（一）仲裁機構

醫務委員會草案經過3年諮詢，最終被定性為諮詢組織，有市民擔心，醫務委員會在醫療事故中不能發揮仲裁和調解作用⁴。《處理醫療事故爭議的法律制度》法案建議設立醫鑒會、醫療爭議調解中心，其實不如徹底一點，直接設立醫療爭議調解暨仲裁中心，增加程序的包容性和靈活性，防止在雙方調解不成的情況下，最終還得走訴訟程序。在目前的澳門法律框架下，醫療糾紛可通過自願仲裁解決。澳門《內部仲裁法》第2條第1款規定：“不涉及不可處分權利之任何爭議均可成為仲裁標的；但特別法規定應提交司法法院或必要仲裁處理者，不在此限”。涉及公共機構範疇的事宜亦可援引這一種制度，該法第39條A規定：“在行政上之司

¹ 張濱、胡亞林：《國外ADR處理醫療糾紛模式介紹及啟示》，《醫學與哲學(人文社會醫學版)》2011年6月，第32卷第6期，總第430期。

² 林萍章：《醫療調解前置主義之爭議》，臺灣：《月旦法學雜誌》2013年第5期，總第216期。

³ 《澳門〈醫療事故法〉立法的進展及現況》，2011年9月19日，來源：衛生局 <http://www.gcs.gov.mo/showNews.php?DataUcn=56247&PageLang=C>，最後訪問時間2014年3月18日。

⁴ 《醫務委員會定性諮詢組織市民擔憂調解仲裁作用難發揮》，《新華澳報》 <http://www.waou.com.mo/detail.asp?id=71097>，最後訪問時間2014年3月18日。

法爭訟範疇內，得以仲裁方式審判涉及下列內容之問題：a) 行政合同；b) 行政當局、其機關據位元人、公務員或服務人員因其公共管理行為造成之損失之責任，包括實現求償權；c) 具財產內容之權利或受法律保護之利益，尤其是應以稅捐名義以外之其它名義支付之金額。” 仲裁當中難免會有調解方式的運用，醫療活動申訴評估中心也可進行調解，但畢竟沒有系統、明確的規定，操作不易。鑒於澳門的現狀以及醫療糾紛的專業性，為了使醫療糾紛進入調解，可能需要借鑒其他地區的經驗，採取一定的鼓勵甚至強制措施，否則，人們可能仍然傾向於訴訟方式。當然，醫療糾紛仲裁也可同時加以推動，由於仲裁必須有雙方當事人的仲裁協議，可讓醫療機構與當事人在就醫前或就醫時以書面簽訂仲裁條款“同意將有關現在或將來的醫療爭議提交仲裁”，這樣可避免醫患之間的纏訟現象，亦是比較可行的處理方式。

（二）仲裁程序

醫療糾紛除了給患者或其家屬帶來困擾外，對醫護人員和醫療機構亦構成沉重的壓力，遇到爭議性較大、以及牽涉賠償責任的個案時，仲裁程序可發揮裁決的優勢。其更具專業性，運作快捷且經濟，具有更好的保密性，尊重當事人的真實意願。按照《處理醫療事故爭議的法律制度》法案的設計，調解中心的調解員由行政長官委任，在醫患雙方自願的前提下，對有關醫療事故的賠償進行調解。醫療事故損害賠償案件仲裁庭組成應以三名仲裁員為佳，鑒於醫療糾紛的特點，首席仲裁員應由法律專業人士擔任，雙方當事人各自選擇的仲裁員則應是爭議案件所屬特定醫療專業領域的醫學專家，以便實現仲裁程序的公平性。

澳門中學生閱讀習慣調查研究報告

澳門中華學生聯合總會 澳門青年研究協會

一、基本情況

(一) 研究背景

在中國古代，學子多以讀書作為立身、治學、入世的根本，北宋文豪歐陽修曾言：“立身以立學為先，立學以讀書為本”。進入現代社會，讀書依然是人類開拓視野，陶冶情操的重要途徑，誠如前蘇聯文豪高爾基所說：“書籍是人類進步的階梯”。數千年來，閱讀已成為人類滿足自身精神需要、助益自身成長發展的重要活動。

於個人而言，讀書可以獲得知識，改變命運；於社會而言，讀書可以開啟民智，推動進步。對於正處在成長階段的中學生來說，閱讀活動更存在著不可忽視的意義：閱讀不僅可以令青少年收穫信息和知識，還可以幫助他們塑造良好的道德品質；閱讀對青少年語言能力、文化品位以及心理感受等多方面的潤物細無聲式的滋養，會令其受益一生。本澳政府、學校及相關社團一直大力倡導閱讀活動，培養學生終身閱讀的興趣和習慣。教育局實施了諸多推動中小學生閱讀能力發展的舉措：設置閱讀推廣人員、設立學校閱讀推廣計劃、編寫教師推廣閱讀手冊、設立閱讀樂網站、推行網上中、英、葡文閱讀計劃等。各學校也在培養學生閱讀興趣、提高閱讀技能方面進行著有益的嘗試。

然而，近年來隨著科技的進步，現代人的閱讀方式悄悄發生著改變。過去，大多數人的閱讀是通過紙本圖書完成的；而今，電子圖書、網絡閱讀作為一種新興的閱讀方式，迅速融入了人類的日常生活，人們能夠隨時、隨地、輕易的獲得海量的信息。這一變化也勢必影響本澳中學生的閱讀習慣和閱讀方式。在這一背景下，本澳中學生的閱讀情況如何？他們有著怎樣的閱讀習慣？為掌握相關情況，澳門中華學生聯合總會與澳門青年研究協會在近期開展了是次“澳門中學生閱讀習慣調查”，以其通過調查研究，瞭解澳門中學生的閱讀習慣概況，並以此為基礎，向本澳政府、

教育部門、相關社團及學校、家長提供資料，為進一步推動中學生閱讀能力的發展，提出有效的意見和建議。

(二) 研究對象

本次調查於2014年3月24日開始，至4月10日結束。調查對象為本澳的中學生。其定義為：持有澳門特別行政區居民身份證，就讀於澳門政府認可的全日制中學之學生。

(三) 調查方法

本次調查以問卷調查的方式收集資料，共發出問卷2,273份，收回問卷2,063份。經核實，其中有效問卷為2,047份。調查分別在勞工子弟學校（中學部）、濠江中學、慈幼中學、廣大中學、嶺南中學、化地瑪聖母女子學校、培正中學、聖玫瑰學校、庇道學校、高美士中葡中學、澳門坊眾學校、鏡平學校（中學部）、新華學校（中學部）、中葡職業技術學校、東南學校（中學部）、創新中學、澳門演藝學院舞蹈學校等17所學校進行。研究人員根據各間學校之回覆制定問卷樣本數配額，然後在各校的配合下，於校內發放問卷給予學生作不記名的填寫。問卷回收後，研究人員將其進行審核，再將有效問卷之資料輸入電腦，以SPSS統計軟件進行相關分析。

由於調查方面的限制，本次調研採取的抽樣方法是配額抽樣及便利抽樣的混合，取樣對研究結果有一定的影響，需請留意。

二、 調查數據分析

(一) 背景資料統計

受訪者的性別分佈，在2,047名有效受訪者中，1,055人（48.5%）為男性；992人（48.5%）為女性。見圖1：

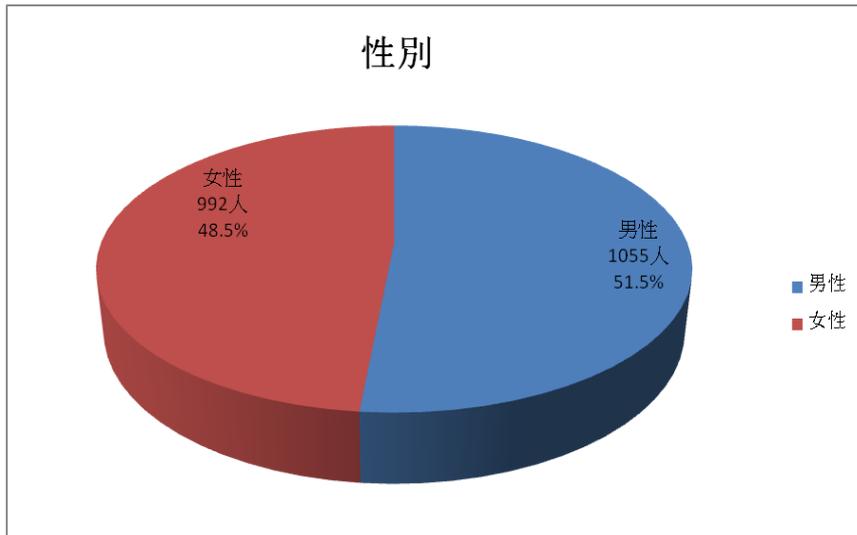


圖 1: 受訪者的性別

受訪者的年級分佈, 243 人 (11.9%) 為初一/中一年級; 366 人 (17.9%) 為初二/中二年級; 394 人 (19.2%) 為初三/中三年級; 422 人 (20.6%) 為高一/中四年級; 411 人 (20.1%) 為高二/中五年級; 211 人 (10.3%) 為高三/中六年級。見圖 2:

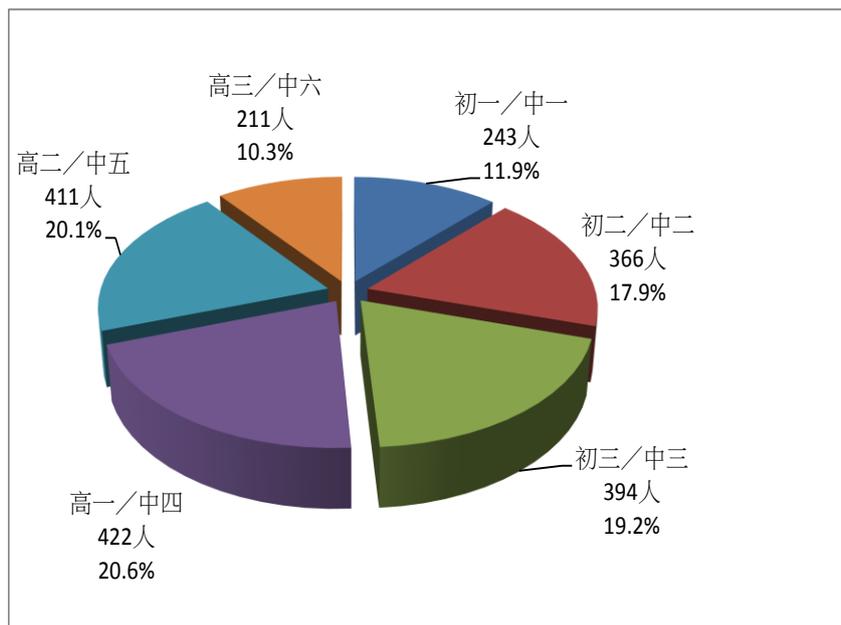


圖 2: 受訪者的年級分佈

(二) 基本分析

受訪者一般採取何種方式閱讀? 252 人 (12.3%) 通常採取紙本閱讀方

式（書籍、刊物、報紙等）；572人（27.9%）通常採取電子閱讀方式（電腦、平板電腦、手機等）；550人（26.9%）紙本、電子兩者兼有，以紙本閱讀為主；673人（32.9%）紙本、電子兩者兼有，以電子閱讀為主。見圖3：

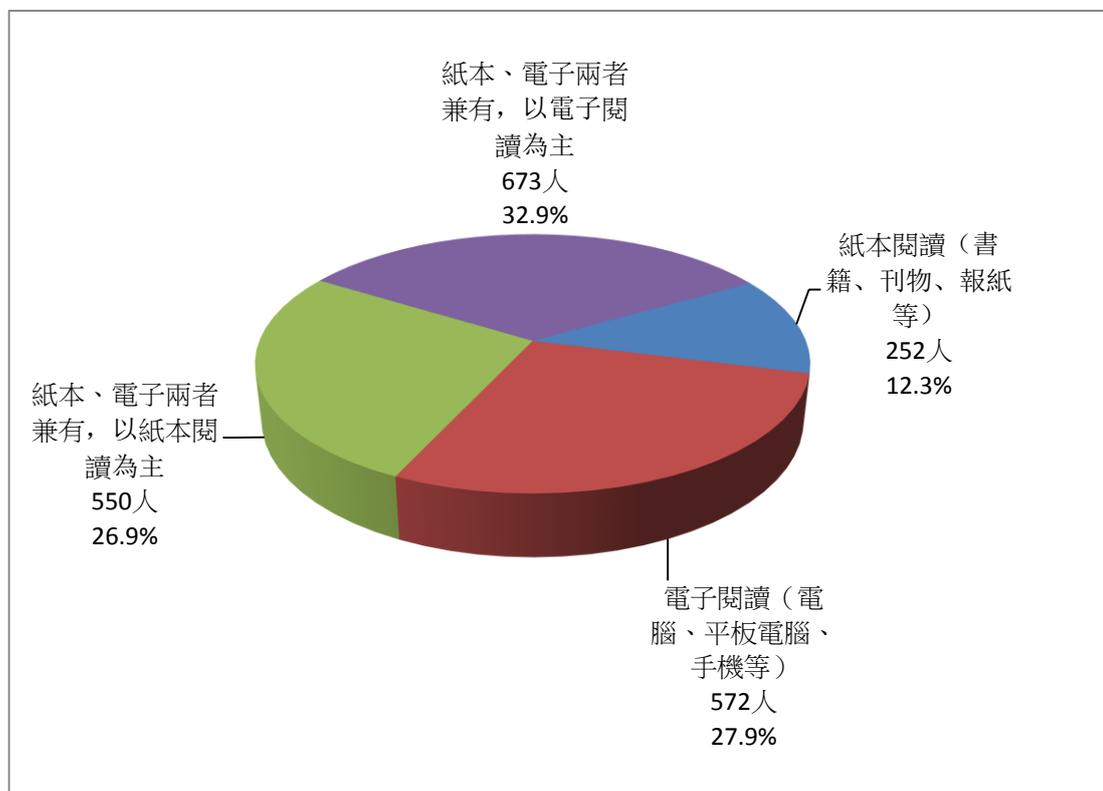


圖 3：受訪者一般採取的閱讀方式

受訪者平均每天進行電子閱讀（手機或電腦網絡）的時間，294人（14.4%）為3小時以上；227人（11.1%）為2-3小時；451人（22%）為1-2小時；492人（24%）為1小時以內；583人（28.5%）很少進行電子閱讀。見圖4：

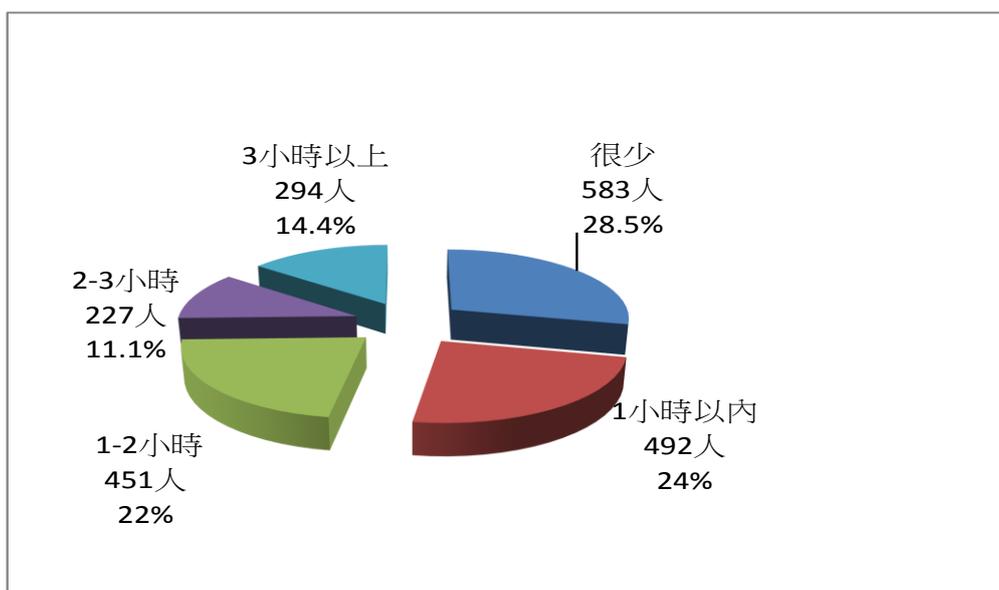


圖 4: 受訪者平均每天進行電子閱讀的時間

受訪者平均每周進行紙本閱讀的時間, 283 人 (13.8%) 為 3 小時以上; 178 人 (8.7%) 為 2-3 小時; 365 人 (17.8%) 為 1-2 小時; 496 人 (24.2%) 為 1 小時以內; 725 人 (35.4%) 很少進行紙質閱讀。圖 5:

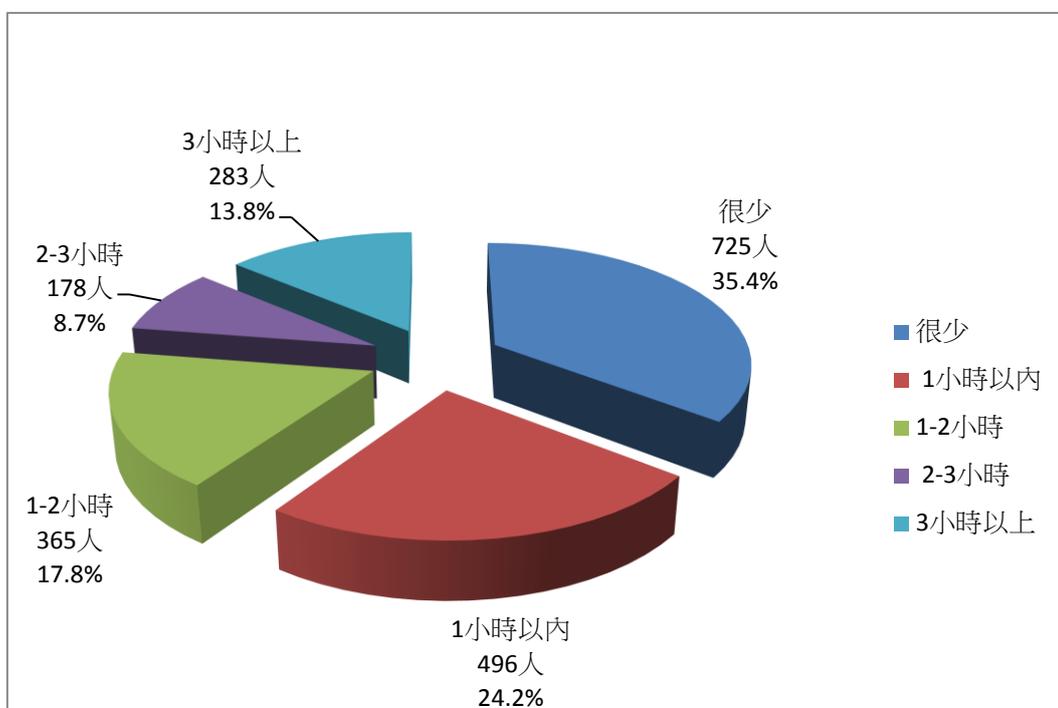


圖 5: 受訪者平均每周進行紙質閱讀的時間

受訪者經常閱讀的主要內容，本題為多選題。804 人 (39.2%) 選擇“動漫類”；796 人 (38.9%) 選擇“生活娛樂類(旅遊、美食、時尚、體育等)”；763 人 (37.3%) 選擇“時事新聞類”；551 人 (26.9%) 選擇“文學類”；504 人 (24.6%) 選擇“藝術(攝影、繪畫、音樂等)”；460 人 (22.5%) 選擇“科技(自然、電腦和互聯網、科普等)”；408 人 (19.9%) 選擇“學習資料類”；267 人 (13%) 選擇“勵志類”；241 人 (11.8%) 選擇“人文和社會科學類(歷史、軍事、文化等)”；51 人 (2.5%) 選擇“財經類”；另有 105 人 (5.1%) 選擇“其它(如懸疑類、科幻類)”。見圖 6：

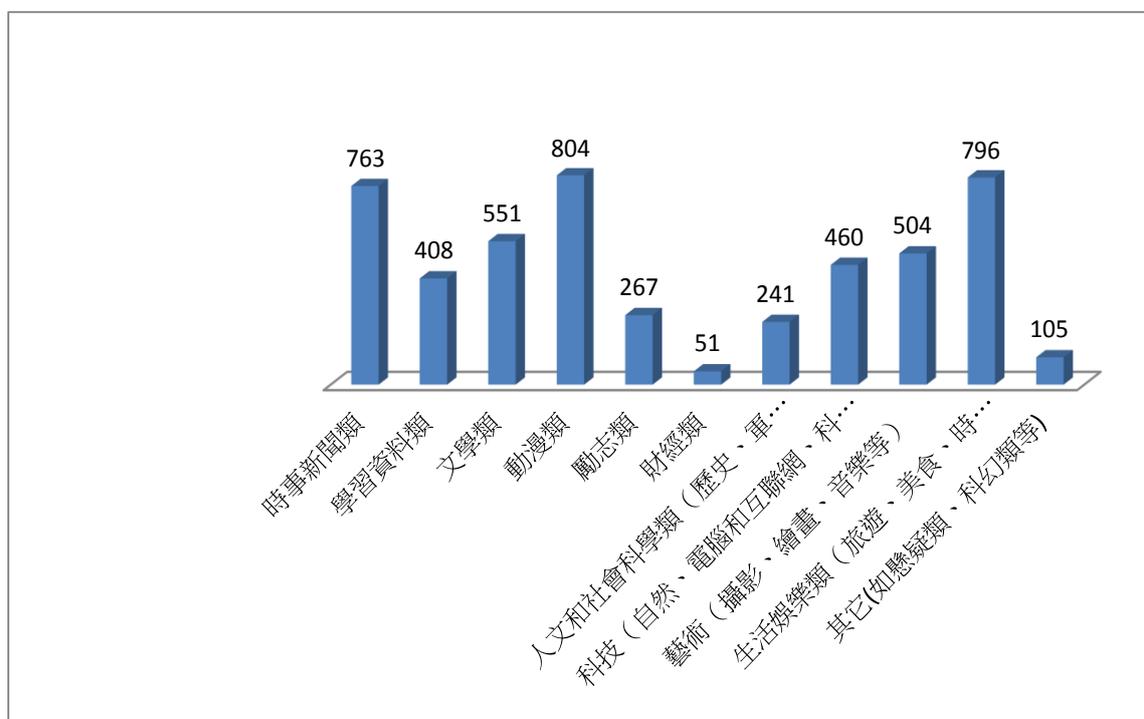


圖 6: 受訪者經常閱讀的主要內容 (多選題)

受訪者進行閱讀的主要原因和目的。839 人 (41%) 選擇“打發時間、休閒消遣”；593 人 (29%) 選擇“增長知識、開拓視野”；472 人 (23.1%) 選擇“陶冶情操、獲得樂趣”；58 人 (2.8%) 選擇被老師或家長要求；65 人 (3.2%) 選擇提高學習成績；20 人 (0.97%) 選擇其他 (對內容感興趣或喜愛等)。見圖 7:

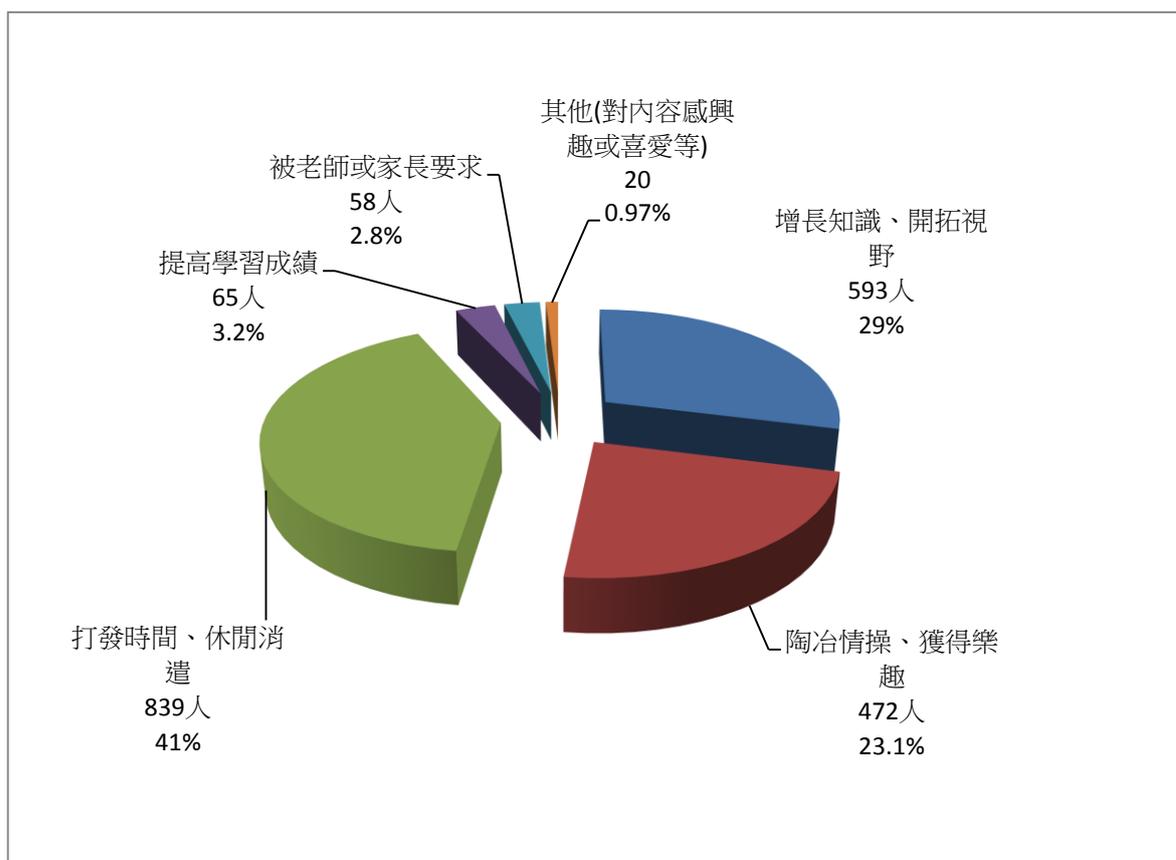


圖 7: 受訪者進行閱讀的主要原因和目的

受訪者認為閱讀對自己的影響。294 人 (14.4%) 認為影響很大; 546 人 (26.7%) 認為影響較大; 943 人 (46.1%) 認為影響一般; 140 人 (6.8%) 認為影響很小; 124 人 (6.1%) 認為沒有影響。見圖 8:

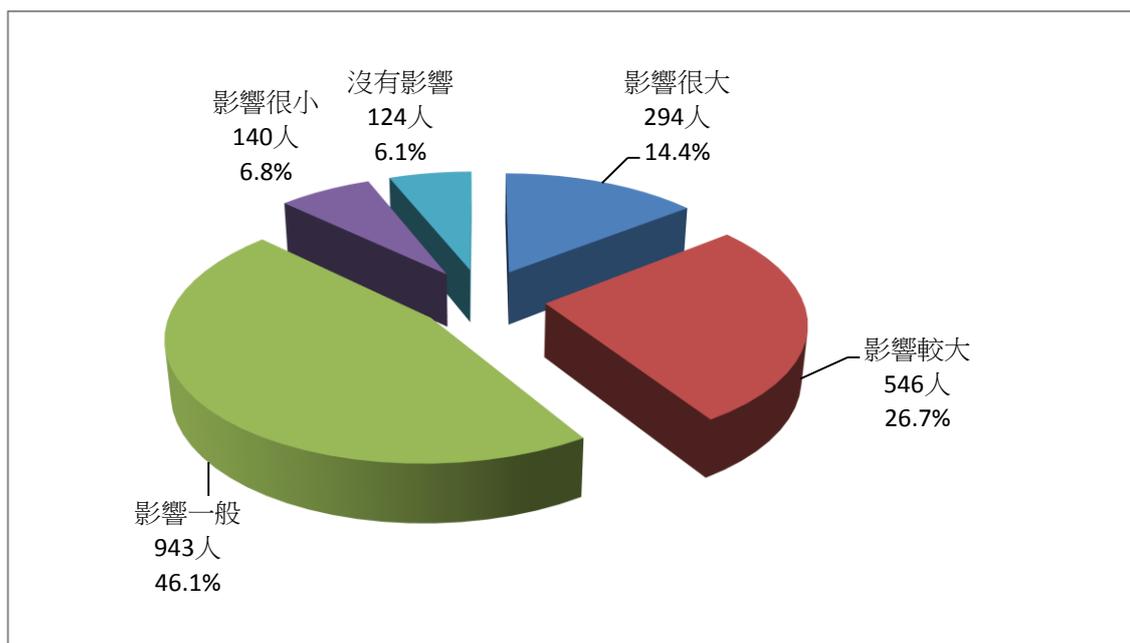


圖 8：受訪者認為閱讀對自己的影響

受訪者會告訴朋友自己最近看的閱讀內容，或分享閱讀體驗嗎？372人(18.2%)表示“會”；1,265人(61.8%)表示“偶爾會”；410人(20%)表示“不會”。見圖 9：

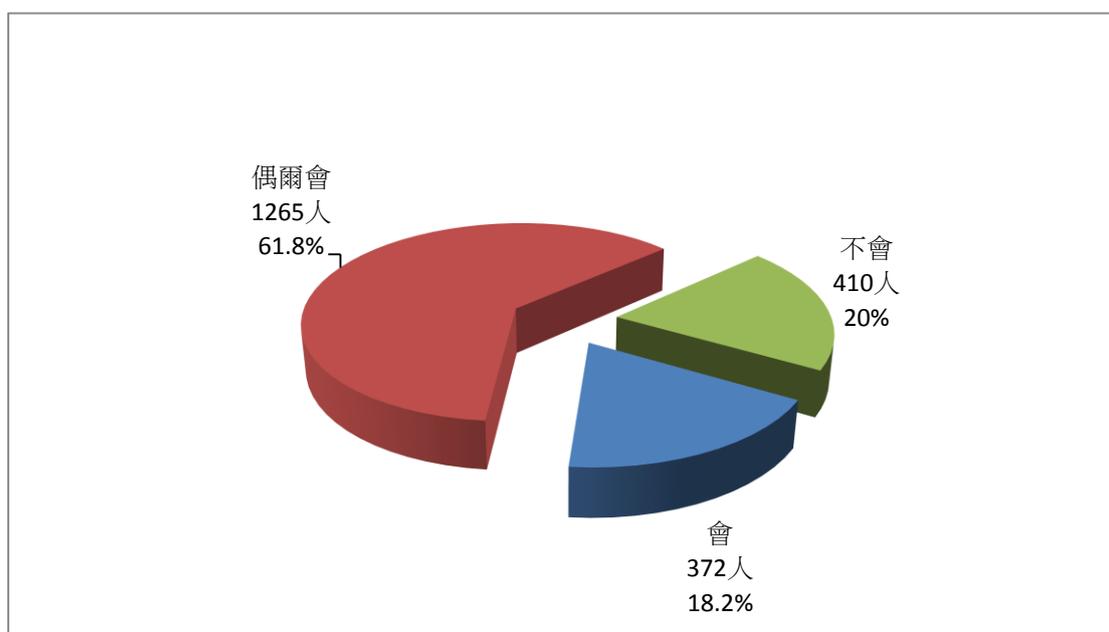


圖 9：受訪者對閱讀內容或閱讀體驗的分享情況

受訪者怎樣安排閱讀時間？261人（12.8%）選擇“每天集中一段時間閱讀”；296人（14.5%）選擇“利用節假日閱讀”；709人（34.6%）選擇“每天抽空便會閱讀”；781人（38.2%）選擇“偶爾想起來才讀”。見圖10：

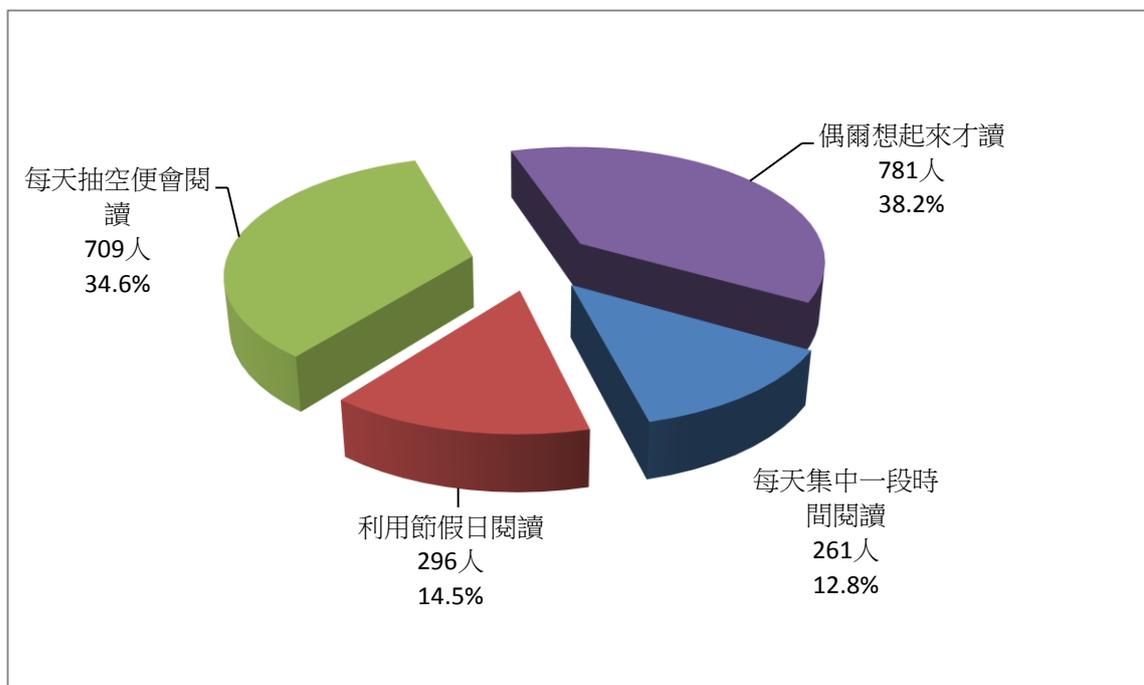


圖 10：受訪者的閱讀時間安排情況

受訪者閱讀的習慣是？904人（44.2%）“一字一句的讀”；436人（21.3%）“一目十行的讀”；441人（21.5%）“看標題和大致內容”；266人（13%）“選擇部份章節閱讀”。見圖11：

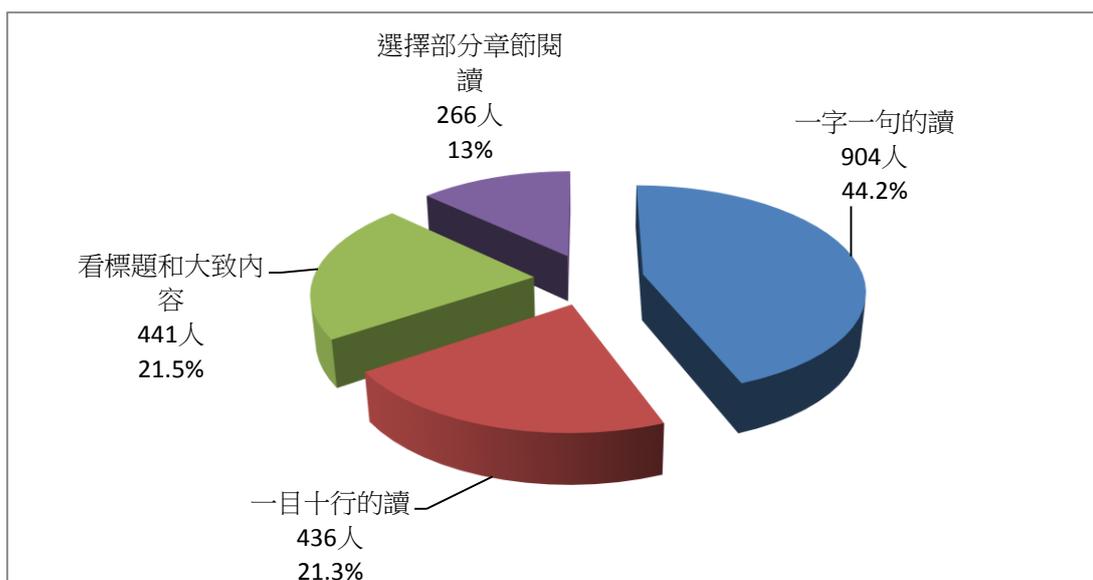


圖 11: 受訪者的閱讀習慣

受訪者閱讀紙本圖書的主要途徑。655 (32%) 人選擇“書店購買”；616 人(30.1%)選擇“圖書館借閱”；251 人(12.3%)選擇“向他人借閱”；233 人(11.4%)選擇“網上購買”；200 人(9.8%)人選擇“租書”；92 人(4.5%)選擇“其他(網上看、家人購買或學校派發)”等。見圖 12:

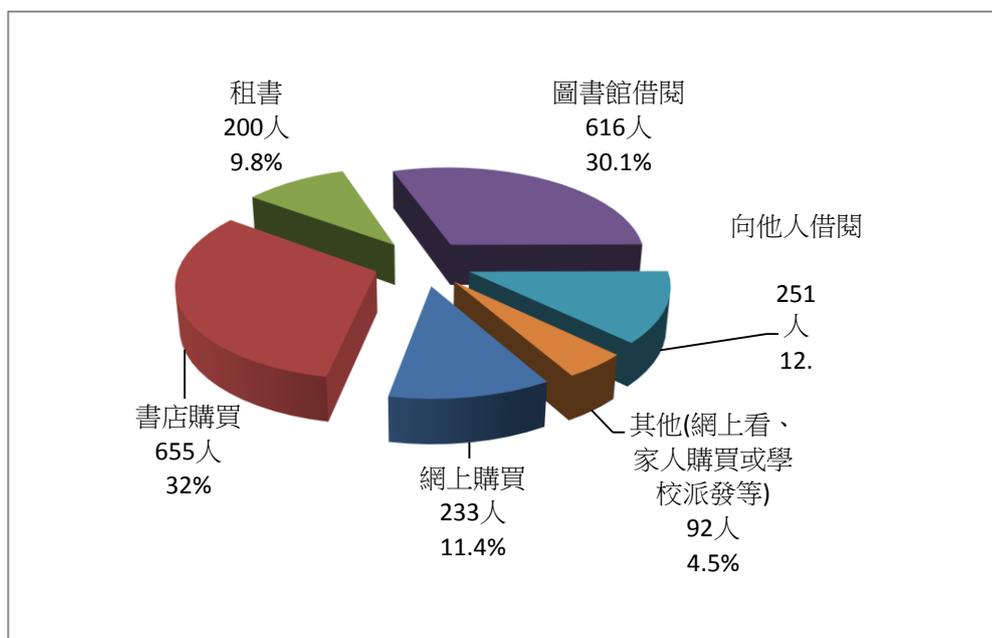


圖 12: 受訪者閱讀紙本圖書的主要途徑

受訪者所閱讀過的紙本圖書的大概數量。614 人 (30%) 在 10 本以下；527 人 (25.7%) 為 10-20 本；247 人 (12.1%) 為 20-30 本；659 人 (32.2%) 為 30 本以上。見圖 13：

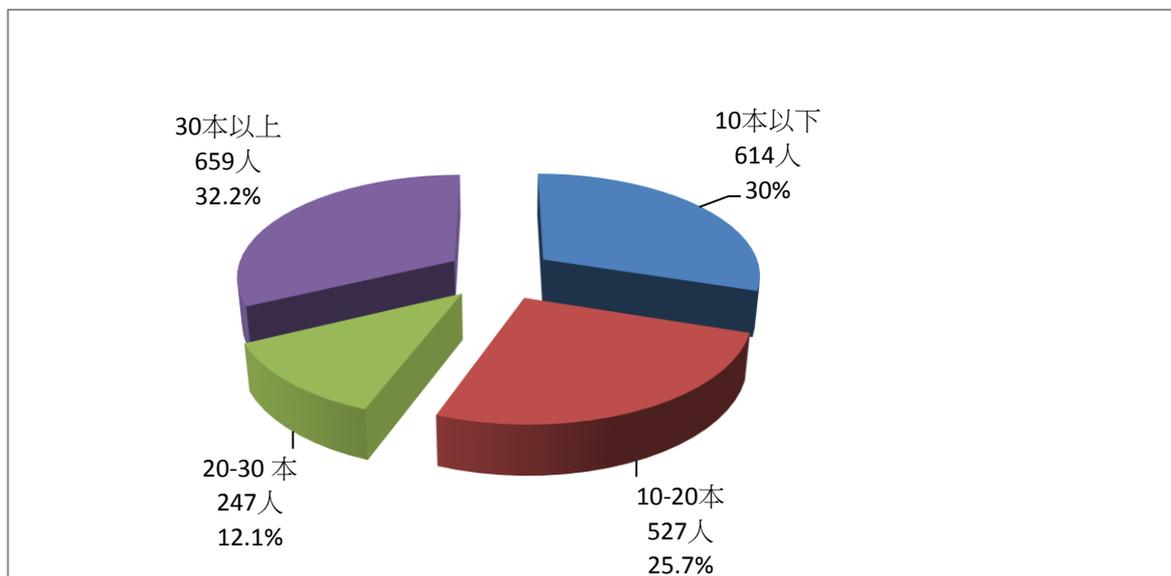


圖 13：受訪者所閱讀過紙本圖書的大概數量

受訪者所閱讀過的電子圖書的大概數量：903 人 (44.1%) 在 10 本以下；431 人 (21.1%) 為 10-20 本；206 人 (10.1%) 為 20-30 本；507 人 (24.8%) 為 30 本以上。見圖 14：

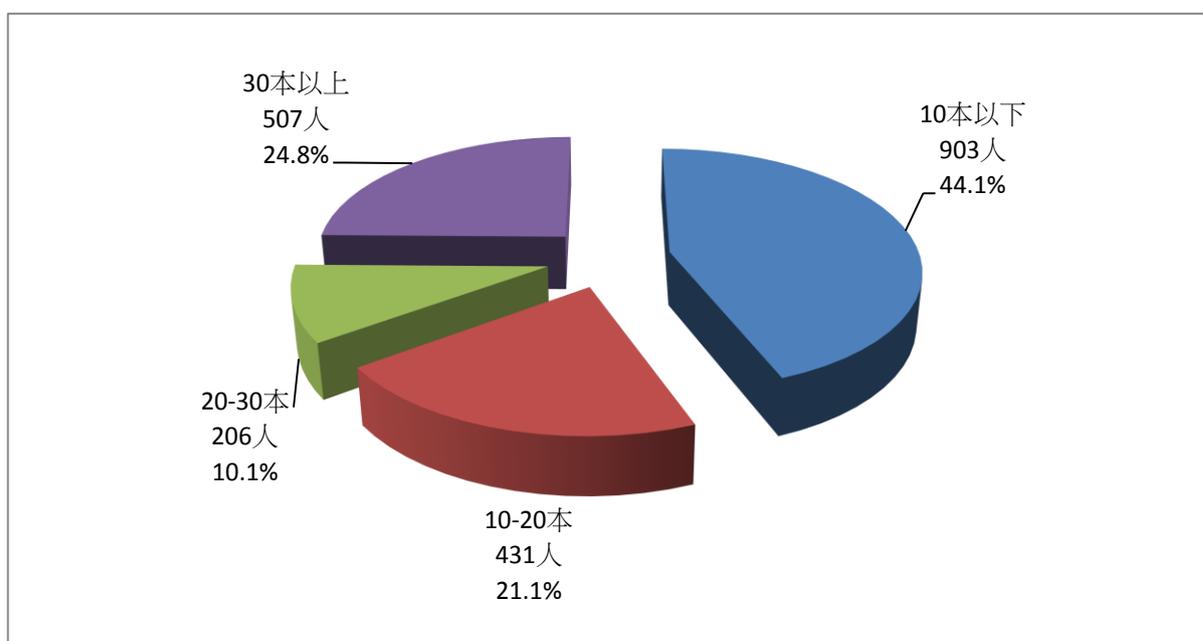


圖 14：受訪者所閱讀過的電子圖書的大概數量

受訪者有寫讀書筆記的習慣嗎？214人(10.5%)經常寫讀書筆記；563人(27.5%)偶爾寫讀書筆記；868人(42.4%)老師要求才寫；402人(19.6%)從來不寫。見圖 15：

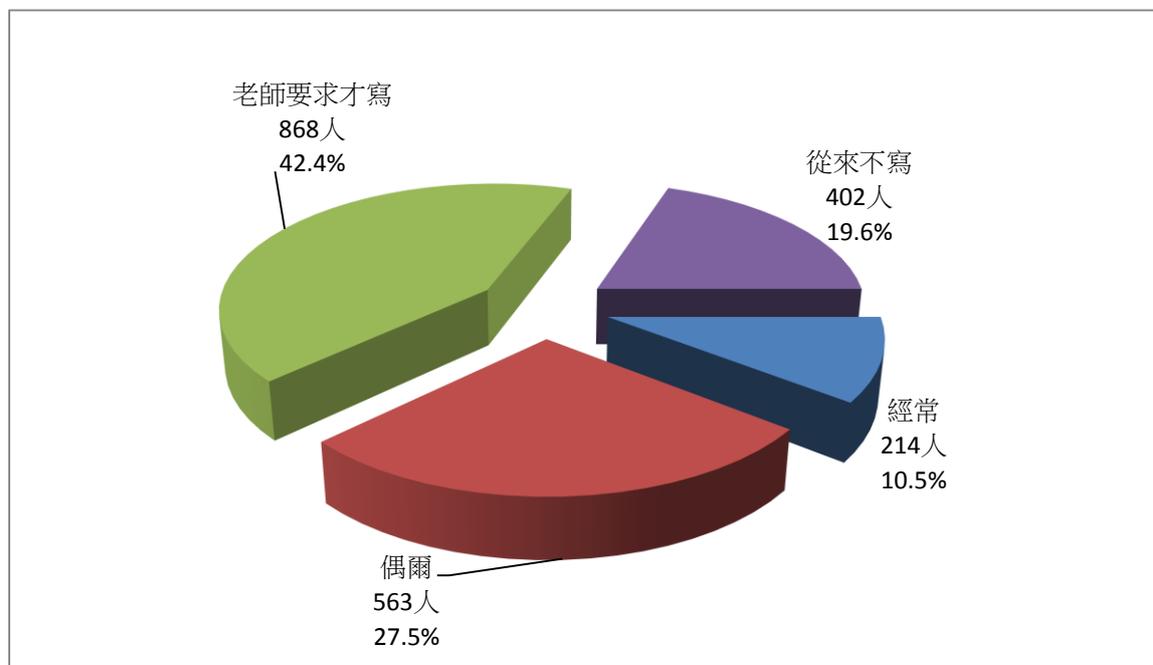


圖 15：受訪者是否有寫讀書筆記的習慣

受訪者最近一年閱讀課外書籍（不含報刊、雜誌）的數量。208人(10.2%)為0本；892人(43.6%)為1-5本；380(18.6%)為6-10本；200人(9.8%)為11-15本；88人(4.3%)為16-20本；279人(13.6%)為20本以上。見圖 16：

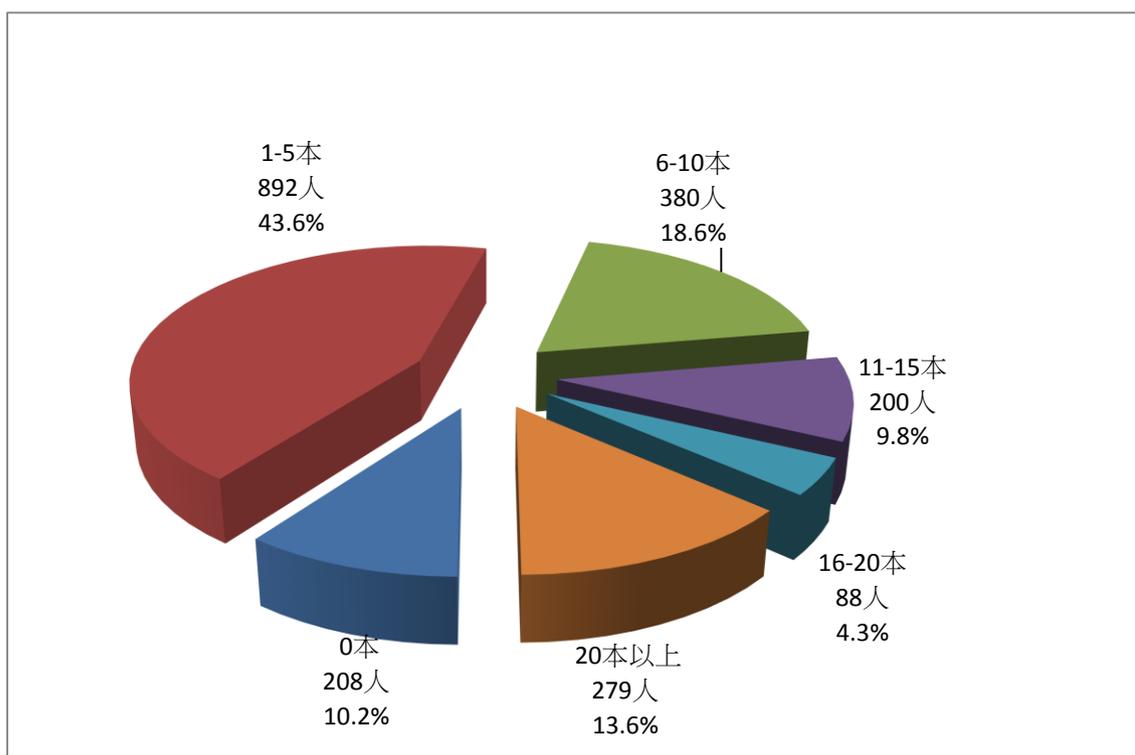


圖 16：受訪者最近一年閱讀課外書籍（不含報刊、雜誌）的數量

受訪者認為自己的課外閱讀是否足夠？795 人（38.8%）表示“足夠”；1,252 人（61.2%）表示“不足夠”。見圖 17：

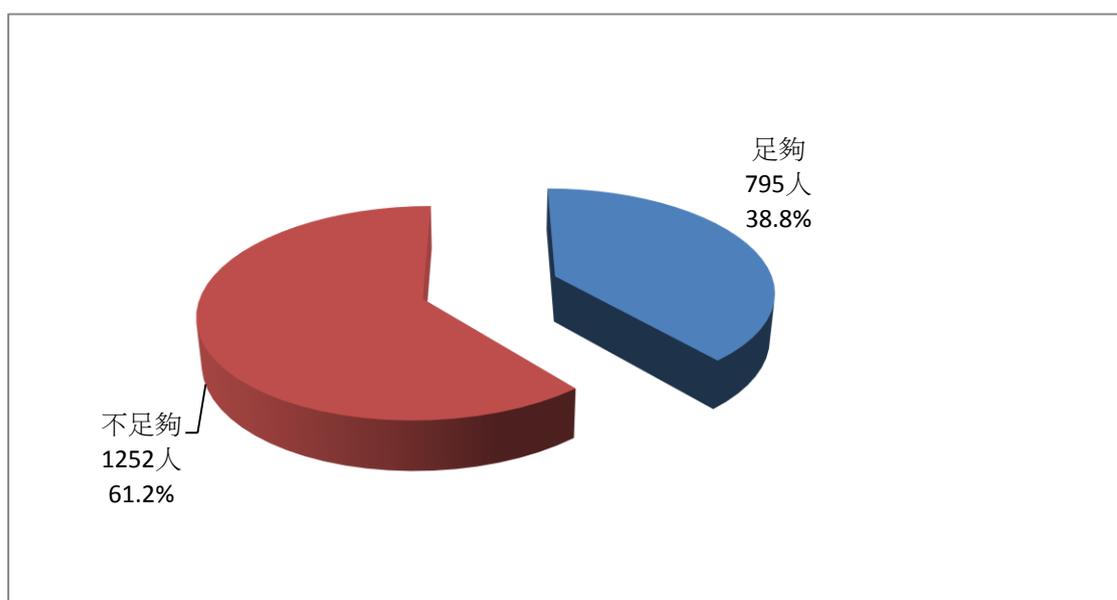


圖 17：受訪者認為自己的課外閱讀是否足夠

受訪者認為影響自己課外閱讀不夠的主要原因。在 1,252 名認為自己課外閱讀不夠的受訪者中，500 人（40%）表示“學業繁重沒時間”；415 人（33.1%）表示“找不到感興趣書籍”；170 人（13.6%）表示“不喜歡閱讀”；107 人（8.5%）表示“不知道該讀什麼”；36 人（2.9%）表示“無助提高學習成績”。另有 24 人（1.9%）選擇“其他”。見圖 18：

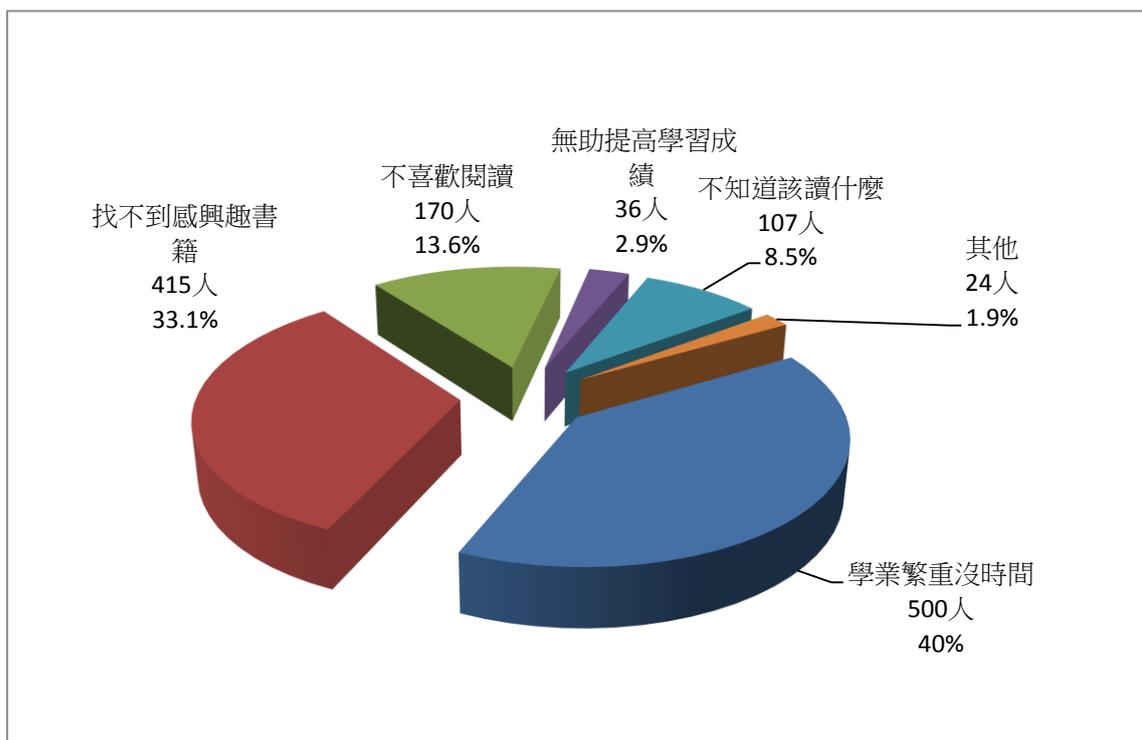


圖 18：受訪者認為影響自己課外閱讀不夠的主要原因

受訪者認為本澳在中學生閱讀方面最需要的改進措施。975 人（47.6%）認為應擴大書店的數量、規模和圖書種類；748 人（36.5%）認為應提供更多的圖書購買途徑、為網購書籍提供便利；701 人（34.2%）認為應開放更多的圖書館；697 人（34%）認為應降低電訊商網路流量費用；591 人（28.9%）認為應提供更多更便利的網路閱讀平台；272 人（13.3%）認為學校/老師應進行更多的閱讀指引；48 人（2.3%）選擇“其他（如降低書本價格、提供資助等）”。見圖 19：

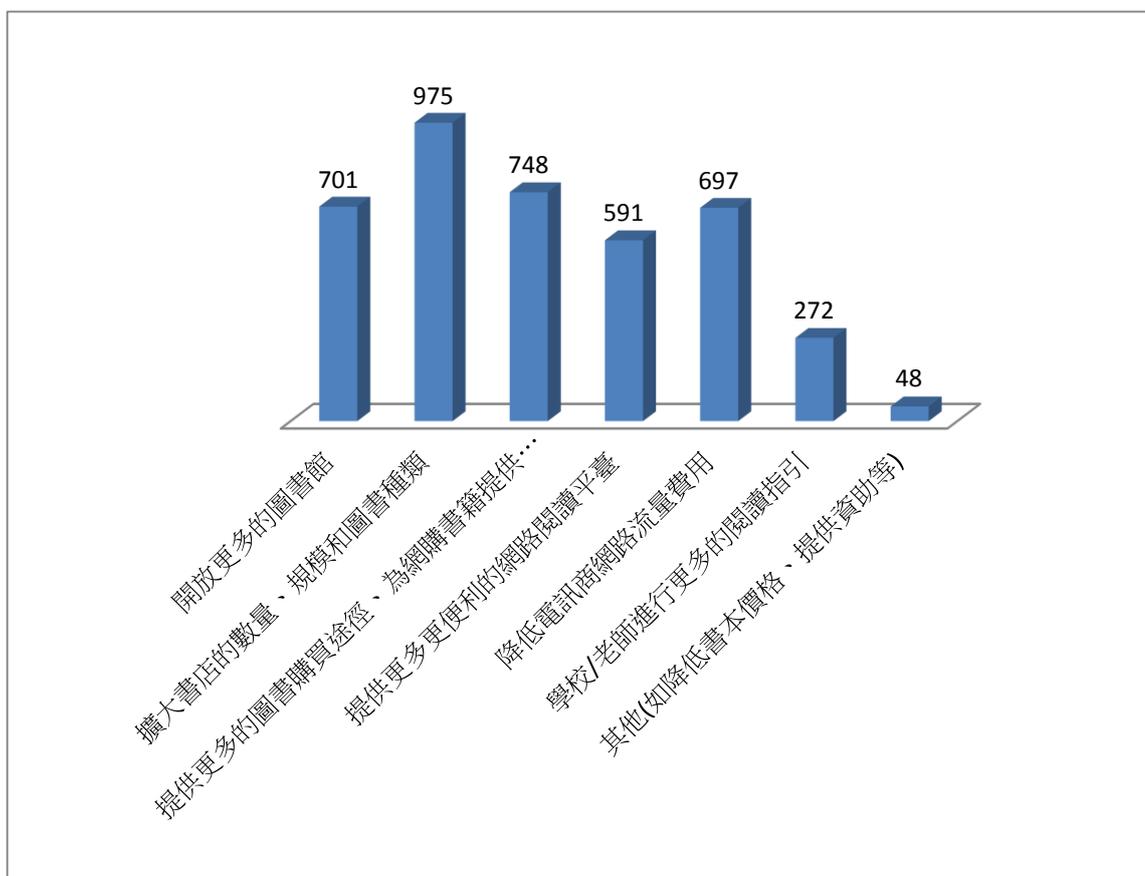


圖 19: 受訪者認為本澳在中學生閱讀方面最需要的改進措施

三、總結與建議

根據以上資料分析，研究人員總結出以下幾項主要的研究發現：

1、電子閱讀（電腦、平板電腦、手機等）已經成為本澳中學生的主要閱讀方式，但紙本（書籍、刊物、雜誌）閱讀仍占有重要地位。

本次調查顯示，近三成受訪者通常採取電子閱讀方式，而採取紙本閱讀方式僅有一成多，六成受訪者通常電子、紙本兩者兼用，但其中以電子閱讀為主的比例較高。

2、本澳中學生日常的閱讀內容，以流行讀物、消遣娛樂、時事新聞等速食性內容為主；相較而言，嚴肅讀物及經典著作則涉足較少。

本澳中學生的閱讀內容以動漫、生活娛樂（旅遊、美食、時尚、體育）、時事新聞為主，各有近四成學生將其作為經常閱讀的主要內容之一；其次，文學類、藝術類（攝影、繪畫、音樂）、科技類（自然、電腦和互聯

網、科普)、學習資料類的讀物分別有兩成或兩成以上學生經常閱讀;經常閱讀勵志類、人文和社會科學類(歷史、軍事、文化等)等類別讀物的受訪者各有一成多;而財經類及其他類別的讀物則在本澳中學生中受眾較少。

3、四成本澳中學生將“打發時間、休閒消遣”作為閱讀的主要原因和目的;二成多中學生則是為了“陶冶情操 獲得樂趣”而閱讀;為了“增長知識、開拓視野”而閱讀的中學生則有三成。

由於本澳中學生的閱讀活動以消遣、娛樂為主,所以近六成本澳中學生在閱讀時也大多採取“速戰速決”的方式,或“一目十行的讀”,或“看標題和大致內容”,或“選擇部份章節閱讀”;僅有四成半學生在閱讀時會“一字一句的讀”。

4、總體來看,本澳中學生的課外閱讀時間較為有限,而紙本閱讀時間又顯著低於電子閱讀時間。同時,本澳中學生對閱讀的熱衷程度有兩級化趨勢,34.6%的受訪者每天抽空便會閱讀,又有38.2%的受訪者偶爾想起來才會閱讀。

受訪者平均每天進行電子閱讀的時間在2小時以上,其中1-2小時、1小時以內的各約占四分之一,但仍有近三成人很少進行電子閱讀。

受訪者平均每周進行紙本閱讀的時間,二成人在2小時以上,一成八為1-2小時,二成半在1小時以內,而三成半的受訪者很少進行紙本閱讀。

5、過半本澳中學生的課外閱讀數量不足。

過半中學生最近一年閱讀課外書籍(不含報刊、雜誌)的數量不超過5本(閱讀數量為0的受訪者占總受訪人數的一成)。

六成多本澳中學生認為自己的課外閱讀不足。至於影響自身課外閱讀不夠的主要原因,四成受訪者歸結於“學業繁重沒時間”,三成多受訪者歸結於“找不到感興趣書籍”,另有二成多受訪者歸結於“不喜歡閱讀”或“不知道該讀什麼”。

6、本澳中學生的閱讀傾向於娛樂消遣的快餐式閱讀,也造成了中學生對較為嚴肅正統的成冊書籍則閱讀數量有限。儘管從中學生受眾的數量上來講,電子閱讀多於紙本閱讀,但從總體上看,本澳中學生閱讀的成冊圖書的數量,紙本圖書多餘電子圖書;也就是說,在閱讀成冊圖書時,本澳中學生仍傾向於紙本圖書。

三成中學生閱讀過的紙本圖書在 10 本以下，四成半中學生閱讀過的電子圖書在 10 本以下；而閱讀過的紙本圖書在 30 本以上的中學生則有三成多，閱讀過的電子圖書在 30 本以上的中學生有兩成半。

本澳中學生閱讀紙本圖書的主要途徑以書店購買和圖書館借閱為主，兩者各占三成；向他人借閱、網上購買和租書三者約各占一成。

7、近半本澳中學生認為閱讀對自己的影響一般；認為“影響很大”或“影響較大”的受訪者共占四成；僅有一成多受訪者認為“影響很小”或“沒有影響”。

六成多受訪者偶爾會告訴朋友自己最近看的閱讀內容，或者分享閱讀體驗。

本澳中學生寫讀書筆記的主動性一般。兩成多中學生從來不寫讀書筆記，四成多中學生只有在老師要求時才寫讀書筆記，近三成人偶爾寫讀書筆記，經常寫讀書筆記的中學生僅占一成。

8、在本澳中學生心目中，對於推動中學生閱讀，本澳政府和相關機構任重而道遠。

近半中學生認為本澳應擴大書店的數量、規模和圖書種類；近四成中學生認為本澳應提供更多的圖書購買途徑、為網購書籍提供便利；三成多中學生認為應開放更多的圖書館；三成多中學生認為本澳應降低電訊商網路流量費用；近三成中學生認為本澳應提供更多更便利的網路閱讀平台。

因此，研究人員提出以下幾項建議：

1、給予中學生正確的讀書指導，引導他們更多涉獵嚴肅讀物和經典著作。

本次調查顯示，本澳中學生的日常閱讀，以娛樂消遣的快餐式閱讀為主，最受中學生歡迎的是動漫類讀物，而嚴肅讀物及經典著作則較少閱讀。

中學生正處在世界觀、人生觀的形成階段，他們辨別是非和善惡的能力有限。消遣性閱讀滿足了中學生隨心所欲和追求時尚的心理需求，是被允許的，但是目前市面上的流行讀物沉濫，內容品質良莠不齊，這就需要社會、學校和老師對他們進行正確的引導，隨時了解學生消遣性閱讀狀況，積極介入，設法因勢利導，讓學生不知不覺接受閱讀導向。

同時，還應幫助中學生解決讀什麼、怎樣讀的問題。應向中學生多推

介經典著作、優秀讀物，選取內容健康、思想深刻的作品，完善中學生的知識結構，激發他們的創造力和想象力。古今中外優秀的文藝作品、涉及文化、歷史、經濟、社會的人文社科著作、自然科學等各類優秀讀物都可以被推介給中學生。教青局可以為中學生規定課外必讀書目，或開列選讀書目，並以具體的措施來督促落實。在學校中開展生趣活潑的讀書活動，如讀書俱樂部、讀書講座、讀書座談會、演講會等。這樣做可以為中學生閱讀起到督導作用，提高學生的閱讀效率。

2、培養中學生的閱讀興趣。

興趣是最好的老師，主導中學生閱讀選擇的往往是他們的自身興趣所在。閱讀興趣是可以培養的，教師和閱讀推廣人員可以發揮主要作用，閱讀推廣人員的推介引導，以及教師在課堂的影響感染會點燃學生興趣的火花。這種引導絕非簡單的說教，而是發揮課堂教學的輻射作用，激發學生對學科的興趣，讓學生真正理解嚴肅讀物和經典著作的閱讀樂趣所在，將學生的視野由課堂引向課外，開拓思路，發展智力。

同時，培養中學生的閱讀興趣不僅僅是學校和教師的責任，全社會都應給予特別的關照。例如一些經典名著改編的電視劇在電視台播出後會激發讀者興趣，帶動原著暢銷。

3、適當減輕中學生的學業負擔，同時指導中學生合理安排課外閱讀時間，培養中學生良好的閱讀習慣。

學業負擔繁重是部分本澳中學生課外閱讀不足的重要原因，但也有部分學生沉迷於動漫等課外讀物耽誤了學業。因此，本澳教師應引導中學生合理安排課外閱讀時間，正確處理學業和課外閱讀的關係，鼓勵他們在課餘時間、節假日見縫插針，充分利用閒暇時間開展有益的課外閱讀。

同時，還應指導中學生養成良好的閱讀習慣，如提倡做讀書筆記、在閱讀中保護視力，提高閱讀能力和鑑賞水平。

4、政府要加大投入，盡快構建本澳的網絡閱讀平台。

本次調查顯示，本澳中學生的電子閱讀比例明顯高於紙本閱讀，電子閱讀以其便捷性更受中學生的青睞。網上圖書館、網絡課堂、網絡講座等可能更符合學生和青年人的閱讀習慣，會受到他們的歡迎。本澳教育部門可以以此為契機，通過構建網上圖書館、APP 等形式，為廣大中學生構建網絡閱讀平台。可將優秀讀物以電子書的形式提供給中學生免費閱讀，並

為他們提供分享閱讀體驗的交流平台。

5、本澳應大力發展圖書產業，為中學生及廣大市民買書、借書提供便利。

目前，本澳的書店規模均較少，圖書種類往往無法滿足讀者的需求；公共圖書館資源也較為有限。許多紙質圖書需要在大陸或香港購買，或通過大陸和境外的網站輾轉運輸，費用也較為高昂。因此，本澳應大力扶持本澳圖書業的發展，擴大本澳的書店數量、規模和圖書種類，充足本澳的圖書館資源，促進各圖書館間，各社區圖書資源共享，建立更為便利的網絡購書和快遞平台，為中學生買書、借書提供便利。

(報告執筆：胡雅坤， 編審：孫仁達)

論性工作的法律定位(下)

金子¹

四、法律對性工作的定位

性工作在各國呈現了不同程度的存在與發展，但是由於社會制度的不同，法律文化的差異，各國對待性工作的態度以及採取的對策也是不一致的。一般分為兩種主要態度：一是禁止態度，即是以法律規定配合以國家強制力來禁止一切形式的性工作。主要採取這種方式的是社會主義國家。另一種是寬容態度。其中包括限制主義：法律規定在某個特定的地區與時間之內的性工作為合法但是超出規定即為非法，如荷蘭和新加坡；有的國家雖然法律規定禁止性工作但是國家對於性工作並沒有絕對禁止甚至是劃定特區給給予發展，這就是默許主義如日本；容許主義：法律未明文規定禁止成年性工作者，但是容許未成年人以外的性工作存在，並將性工作視為合法的產業如泰國。有些國家尤其是西方先進國家逐漸都放開了對性工作的歧視與限制，甚至提出了對其的理想安排，但是仍舊是有很多國家依舊堅持堅決打擊性工作。2004年3月，韓國國會通過了《性買賣特別法》，以加強對性服務業的法律約束。這部特別法重點打擊了組織和脅迫婦女賣淫的業主，賣淫嫖娼被定性為犯罪行為，保護被迫賣淫的婦女。特別法中還規定，沒收組織和脅迫婦女賣淫的業主全部非法收入，判10年以下有期徒刑並處最高1億韓元的罰款；對於拉皮條、慫恿婦女賣淫的人，處7年以下有期徒刑和7000萬元韓元罰款；對於以錢買性的嫖客，處罰款外還處以一年以下有期徒刑。從2004年起到2007年，韓國將全部

¹ 金子，江蘇頤華律師事務所，澳門大學中文法學碩士。

取締全國 69 個“紅燈區”，並在各地設立 65 個賣淫嫖娼的舉報中心¹。韓國的這個特別法對性工作採取了嚴厲堵截的政策，但是效果十分緩慢。作為韓國鄰國的我國，也是嚴厲禁止性工作的代表國家，對性工作查處的嚴厲態度以及對待性工作者和性消費者打擊堪稱世上最為嚴厲的國家之一

我國禁止性工作主要體現在如下的條文之中：1、1986 年《國務院關於堅決取締賣淫活動和制止性病蔓延的通知》第 3 條規定：“凡查獲的賣淫婦女和嫖客，符合勞動教養條件的，經批准予以收容勞動教養；不夠勞動教養的，按《治安管理處罰條例》給予治安處罰，責令具結，不得再犯。並通知其所在單位或家長和住地派出所嚴加管教，屢犯者從重處罰。第五條規定：對查獲的賣淫婦女和嫖客，衛生部門要指定醫院進行性病檢查，患性病的要強制治療；送勞動教養的，由衛生部門指定醫院幫助勞教場所的醫務部門進行查治，並協助技術培訓和知道；對分散在社會上的性病患者由衛生部門就地治療，檢查治療費用由所在單位支付或本人自理。第 6 條規定：“對查獲的外國和其他入境人員中的嫖客，視其情況給予治安拘留或罰款處罰，並要他們到指定的醫院進行性病檢查，檢查費用自理。檢查中發現患有性病的，要建卡留存。處罰執行完畢後，限期離境，並不准其再入境或登陸。”3、1991 年《全國人民代表大會常務委員會關於嚴禁賣淫嫖娼的規定》規定：“賣淫、嫖娼的，依照治安管理處罰條例第三十條的規定處罰。對賣淫、嫖娼的，可以由公安機關會同有關部門強制集中進行法律、道德教育和生產勞動，使之改掉惡習，期限為六個月至二年，具體辦法由國務院規定。因賣淫、嫖娼被公安機關處理後又賣淫、嫖娼的，實行勞動教養，並由公安機關處五千元以下罰款。對賣淫、嫖娼的，一律強制進行性病檢查。對患有性病的，進行強制治療。4、國務院在 1993 年發佈了《賣淫嫖娼人員收容教育方法》，對賣淫者可以實施收容教育。收容教育是一種對賣淫和嫖娼人員集中進行法律教育和道德教育、組織參加生產勞動以及進行性病檢查、治療的行政強制教育措施。5、1994 年《中華人民共和國治安管理處罰條例》規定：“嚴厲禁止賣淫、嫖宿暗娼以及介紹或者容留賣淫、嫖宿暗娼，違者處十五日以下拘留、警告、責令具結悔過，或者依照規定實行勞動教養，可以並處 5000 元以下罰款，構成犯罪的，依法追究刑事責任。”6、於 2006 年 3 月 1 日生效的《治安管理處

¹ 張錦紡：韓國出臺《行買賣特別法》整治“紅燈區”，中國江蘇網，2004 年 11 月 4 日。

罰法》第 66 條規定：賣淫、嫖娼的，處十日以上十五日以下拘留，可以並處五千元以下罰款；情節較輕的，處五日以下拘留或者五百元以下罰款；在公共場所拉客招嫖的，處五日以下拘留或者五百元以下罰款。除了設置如此之嚴厲的法律來嚴格控制我國的性消費行為之外，還不斷地開展掃黃打非活動，嚴厲處罰性工作者。儘管立法和執法都對性消費行為嚴厲打擊，性工作卻沒有出現所預期的境況，而是在整個國家愈演愈烈。

五、性工作非法性判斷的法理根源：公序良俗原則

人類社會千差萬別，有一件事卻有共同之處：大多數人認為性活動是天經地義令人快樂的事情；但幾乎所有社會都在道德上認為，性是醜惡的，是需要遏制的¹。性工作長久以來受到不同程度的打壓以及法律的忽視。究其根源就是人們的道德觀念所限，人們認為性工作敗壞了社會道德，性工作者提供性服務是對人類共同道德尤其是性道德的冒犯。性工作與人類道德水準和文明程度的提高背道而馳，在中國，人們普遍認為性工作是傷風化的行為，即違背道德標準的行為。而關於道德違背的行為在法律上將如何體現呢？法律是傳播倫理道德的有效手段，倫理道德是法律的評價標準。法律應當包含最低限度的倫理道德²。有關道德的法律內容體現最為突出的就是公序良俗原則，公序良俗原則是道德化法律的最鮮明體現。法律作為一種規則體系，是通過規定一定的行為模式來規範人們的行為，並對人們的行為、活動產生直接的效力，而道德則是對於人的行為效力是間接的，需要作用於人的觀念，倫理道德與法律的調整對象在內容上有交叉重合之處，即有些對象不僅受到倫理道德的規範也受到法律的調整，這種情況就需要把普遍化特徵的倫理道德規範上升到法律規定，就實現了倫理道德的法律化，公序良俗是涉及道德觀念的法律原則將對於人們的規範效力作用更好的發揮。但不能將全部的倫理道德問題都片面上升到法律問題，這就使得倫理道德會取代法律，不符合人們創設法律的目的，也使得國家財力無法支撐倫理道德法律化之後所要求的財政成本。隨著社

¹ 毛壽龍：“性交易困境與公共政策”，載《學習月刊》，2005 年第 8 期。

² [法]愛彌兒·塗爾幹：《亂倫禁忌及其起源》，付德銀、渠東等譯，上海人民出版社，2003 年版，第 403 頁。

會的進步以及倫理觀念的進化，國家有必要把盡可能多的基本倫理規範和重要的倫理道德規範上升到法律規範，尤其是民法規範¹。在當今的法律中，對於性工作採取禁絕國家的法理根源基本上都是來自於公序良俗原則，這個與道德規範要求緊密相關的法律原則。只有深刻理解公序良俗原則才能更深刻得瞭解到各國嚴禁性工作的原因。

法律行為制度從質和量的兩個方面統領著民法所調整的人身財產關係，是私法自治這一民法基本原則通過法律行為在具體法律關係中的體現，然而在法律行為制度之中都認為違反公序良俗的法律行為無效。法律行為接受公序良俗的調整，是現代民法的基本理念。公序良俗原則作為概括性條款，實現著憲法所保護的基本人權，使得不同位階上的法律秩序規範化，從而創造了法律的價值秩序。公序良俗原則是現代民法中一項重要的法律原則，在德國的有關判例中，公序良俗被表現為“一切公平和正義的思想者之利益感”²。

公序良俗既可以表現為法律原則也可以表現為法律制度，與其他法律原則和法律制度相比，公序良俗原則具有以下特點：1、公序良俗就其本質來說是對個人權利的限制。是社會對個人自由的一種制度性和理性化的限制和約束，也是對社會公共利益的有力捍衛，通過使違反公序良俗的民事行為無效而把契約自由、個人自治限制在社會的一般利益之內。2、公序良俗原則的發揮可以彌補強制性法律規範在具體適用中的漏洞。人們無法用現行的法律規範去規範所有在社會生活中出現或者即將出現的法律行為，公序良俗原則就可以填補到這些空缺之中。3、公序良俗原則是道德化法律的體現。民法制度本身就是道德化的法律制度，倫理道德主要調整人們的觀念，從而影響人的行為，因而倫理道德對於人的行為的效力是間接的。倫理道德與法律的調整物件在內容上有交叉重合的地方，即有些物件不僅受倫理道德的調整也被法律調整，這種情況就需要把具有普遍化特徵的倫理道德規範上升為法律規定也就出現了道德化的法律現象。4、公序良俗原則主要是通過判例加以確認的。雖然許多大陸法國家在民法中對公序良俗原則做了原則性規定，但卻很少具體化為可操作性的法律規範而大多是通過法官的個案適用以判例法的形式存在於具體司法實踐之中。

¹ 郝鐵川：“道德的法律化”，載《檢察日報》1999年11月24日版。

² 龍衛球：《民法總論》，法制出版社，2001年版，第67—68頁。

公序良俗原則有著能夠保持民法的開放性的功能，具體為：第一，拓展民法的法源的引致功能。自法律成文化以來，制定法一直是主要的法源，而公序良俗原則通過社會既存的善良風俗判斷法律行為的效力，而將社會風俗習慣引入到民法中。同時作為一座橋樑，使社會的倫理道德可以進入民法的規範體系內部發揮作用，也使民法規範體系可以不斷的吸收價值層面和社會生活中的營養，與時俱進，永葆生命力。第二，對公民憲法上基本權利的保護的功能。在日本，學者大多認為，公序良俗原則是一種將民法以外的規範引進民法機制的裝置，被引進的規範大致分為三種：憲法、法令和習俗。王澤鑒先生認為：“第 72 條規定（公序良俗的條款）亦具有實踐‘憲法’基本人權的功能。‘憲法’規定的基本權利不僅是個別的、主觀的權利，更是一種客觀的價值體系，擴散到所有的法律領域，尤其是民法。基本權利的功能，除保護人民不受公權力侵害外，並在保護人民不受其他第三人的侵害。”¹所以，通過公序良俗原則的媒介，把侵害憲法上基本權利的行為認定為違反公序良俗，從而引起私法上的後果。這樣，既能完善對基本權利的保護，又可以保障私法體系的完整獨立。

社會秩序是社會的有序狀態以及動態平衡。康得認為：“秩序就是彼此依法律所進行的合作。”²哈耶克認為社會秩序可以分為自發秩序(the spontaneous order)和人造秩序(the man-made order)³。社會秩序是人造秩序與自發秩序的綜合，人造秩序與自發秩序相互依存、相互滲透。社會秩序從外延上看幾乎涵蓋了人類社會所有的領域。社會秩序也是人類生存發展的基本要求，和平、穩定、安全就是社會秩序的三種價值元素，可以說沒有社會秩序就沒有現代社會。民商法是以維護自由與社會秩序作為自己的任務，因而民商法就成了維持現實社會秩序的強大力量。“公序良俗”即“民事主體在進行民事活動是不得違反社會公共秩序和善良風俗，不得違反社會一般道德準則和國家一般利益”⁴。就是使用在法律沒有明確規定或者法律規定有缺陷場合的民法基本原則，它能夠使得法律與社會協調起

¹ 王澤鑒：《民法總則》，中國政法大學出版社，2001 年版，第 290 頁。

² Immanuel Kant: Werke(Akademie Ausgabe), Nachlass, vol6, p.669 轉引自趙萬一：《公序良俗問題的民法解讀》，法律出版社，2007 年版，第 53 頁。

³ [英]弗裡德利希·馮·哈耶克：《法律、立法與自由》（第 1 卷），鄧正來等譯，中國大百科全書出版社，2000 年版，第 55 頁。

⁴ 馬俊駒、餘廷滿：《民法原論》（上），法律出版社，1998 年版，第 70 頁。

來¹。法國學者韋爾等言，作為對契約自由的限制，公共秩序與善良風俗表現了社會對於個人的一種“至高無上”的地位即社會強迫個人遵守構成該社會基礎的一些規則²。公序良俗原則是民法的基本原則，往往適用於法律沒有明確規定或者法律規定有缺陷的地方。公序良俗原則使得法律與社會更好得調節。

現代社會秩序是在不斷變革傳統社會秩序發展確立起來的。自然經濟條件下的社會秩序是以過去的規範來制約現在為特徵的，這是由當時人們的社會生產力所決定的。隨著社會的進步，逐漸出現了各種的工具以及人們也越來越適應自然界的發展也開始運用主觀能動性改造自然、改造社會，社會經濟秩序的出現是現代社會秩序出現的基礎。經濟秩序也從自然經濟秩序發展為技術經濟秩序，技術經濟秩序是以商品交換的物化形式表現出來，而這種經濟秩序有其自發性的特點因而需要法律的介入。自從《法國民法典》規定公序良俗以來，公序良俗以保衛社會主要組織即國家和家庭為其目的，因而被稱為政治公序，而技術經濟秩序的有機性和普泛性決定了自發性這種負面效應會在整個社會領域中蔓延並且具有極強的破壞性。因而很多國家都開始調整本國的經濟政策，從而導致了公序良俗概念的擴張，經濟公序隨之出現。經濟公序，就是為了調整當事人之間的契約關係，而對經濟自由予以限制的公序，它是對傳統公序即政治公序的概念加以擴張的結果。現代的公序良俗原則，換言之，已經成為有關市場交易的無論什麼事例都可使用，無論什麼樣的效果都可匯出的一種“魔法條文”³。

憲法的有關規定是公序良俗產生的直接原因。憲法是規定民主制國家的根本制度和根本任務、集中表現各種政治力量對比關係、保障公民權利、具有最高法律效力的國家根本法。我國是憲法至上的原則。與憲法至上的理念聯繫在一起的就是守憲義務，是憲法內容上的根本性與效力的最高性的體現。然而憲法中所規定的內容並非都能在具體的法律制度中體現，其中有一部分都體現在即存的不成文的公共秩序和善良風俗中對人們行為的調整，因而需要原則性的規定來概括，並且作為守法義務來加以體

¹ 胡玉鴻：“公序良俗與司法活動——訴訟過程的動態分析之二”，載《政法論壇》，2002年第4期。

² 尹田：《法國現代合同法》，法律出版社，1995年版，第165頁。

³ 梁慧星：“市場經濟與公序良俗原則”，載《民商法論叢》（第1卷），法律出版社，1994年版，第56頁。

現，這就是民法上的公序良俗原則。憲法是公序良俗的基礎，特別是憲法所規定的基本原則以及公民基本的權利義務規定，構成了公序良俗的基本內容。臺灣學者鄭玉波認為，公序良俗原則是現代民法的一項重要法律概念和法律原則，在現代市場經濟中，有維護國家社會一般利益及一般道德觀念的重要功能，被譽為現代民法至高無上的基本原則¹。

公序良俗是公共秩序和善良風俗的合稱。公共秩序與善良風俗是不同的概念也已經是眾所肯定的理解，公共秩序與權力相結合，善良風俗與道德相結合。“權力在一定程度上與行政重疊，而道德有時又與習慣融為一體”²。公共秩序包括自然秩序與社會秩序，自然秩序反應了大自然規律下客觀物質發展所形成的秩序，而社會秩序存在於人類生活之中也是人與人關係的制度化與規範化。自然秩序與社會秩序相輔相成，但是法律意義上一般研究的是人類社會秩序。人類社會秩序包括政治秩序，經濟秩序，文化秩序以及倫理道德秩序和日常生活秩序，公共秩序滲透於人類生活的各個方面，要求人們的各種行為與活動要在秩序的規範下有序而確定的進行。善良風俗可以簡單理解為善良的風尚與習俗，是一種經過歷史歷練沿襲下來的風尚習俗，在不同的地區不同的人文環境甚至不同的氣候之下都會有不同的風俗，風俗一旦產生就會對當地的人們形成隱形的強大影響力，產生對社會整體以及個人的約束力與調節力。善良風俗即是一種被群體與個人所認可與執行的良性風俗並且具有一定的傳承性與延續性，同時善良風俗也並不一定就與道德規範相關，有些善良風俗僅僅是一種習慣並沒有與任何道德相關的內容，只有當善良風俗上升到被人們普遍認可並且與人的善惡觀念相關的情況之下才能稱之為道德。同時各種善良風俗產生於不同的領域之內，例如生產領域、流通領域、消費領域等這些實用性的風俗習慣也有著不斷向下傳承的作用。公共秩序涵蓋了國家的一般秩序，善良風俗涵蓋了一般社會的風俗與習慣。公序良俗從根本上維護了人類社會的穩定與根本利益，公序良俗原則在現代民法之中擁有不可取代的意義。

作為私法的一般條款之一，並且可以認為是支配私法領域的基本原則。在社會現實中，公序良俗原則也有著不同的變化，例如關於違反公序良俗原則的判斷不僅僅只是判斷法律行為的內容，而且還包含對行為人主

¹ 鄭玉波：《民法總則》，三民書局有限出版公司，1979年版，第338頁。

² [美]博登海默：《法理學法律哲學與法律方法》，鄧正來譯，中國政法大學出版社，1999年版。

觀意識的判斷，而法律效果也從全部無效、絕對無效轉化為部分無效、相對無效。而這種變化應當如何在當今被接受已經是法學共同認識的問題。公序良俗原則構成的討論與意思自治以及契約自由原則又有著重要的關聯，因為“違反公序良俗原則”本身是經過判斷得出的結論。法院要有正當的理由才可以做出限制意思自治、契約自由的判斷，也就是該意思自治與契約自由違反了公序良俗原則。而這個正當的理由只能是違反公序良俗原則判斷得以正當化的理由。作為國家機關的法院利用公序良俗原則限制意思自治、契約自由的理由主要有以下兩種：第一就是法院所承擔的立法尊重義務。第二就是法院所承擔的尊重憲法義務。根據以上兩種理由及其各自所具有的不同立場，可以認為公序良俗原則的構成存在“立法型公序良俗與司法型公序良俗”和“基本權利保護型公序良俗與政策實現型公序良俗”兩種基本形態。所謂立法型公序良俗就是立法機關通過頒佈法律條文，直接禁止當事人簽訂某些違背有關明文規定的契約，為或不為某些違背法規規定的行為，直接通過法律法規來具體確定公序良俗的內容。所謂司法型公序良俗又可以被稱為潛在的公序良俗，是指通過法院的司法訴訟活動而確定其具體內容的公序良俗，即當立法者沒有明確規定當事人對於某些規範是否可以違反公序良俗時，法官根據自由心證對此做出的判斷。憲法尊重義務是法院限制意思自治、契約自由的實質性理由，依據此理由可以將公序良俗原則劃分為“基本權利義務型公序良俗”和“政策實現型公序良俗”，這樣劃分的理由在於法院的“憲法尊重義務”的核心內容是由公民基本權利的保護構成的。

由於公序良俗是一個比較抽象的概念，很多學者對違反公序良俗的行為進行了類型化的分析。如日本學者我妻榮先生嘗試判例綜合研究方法，對違反公序良俗的行為進行類型化，將判例所處理的違反公序良俗的行為分為以下七種類型：(1) 違反人倫的行為；(2) 違反正義觀念的行為；(3) 乘他人窮迫、無經驗獲取不當利益的行為；(4) 極度限制個人自由的行為；(5) 限制營業自由的行為；(6) 處分生存基礎財產的行為；(7) 顯著的射幸行為。這就是著名的“我妻類型”，其學說在日本近代長期居於統帥的地位。但在二戰以後，由於日本社會經濟政治生活所發生的巨大變化，這七種類型已與戰後新判例實踐不相符合，因而其價值大為減殺¹。我國

¹ 梁慧星：《市場經濟與公序良俗原則》，載《民商法論叢》（第1卷），法律出版社，1994年版，第47頁。

學者梁慧星先生以及臺灣地區的史尚寬先生也都對公序良俗的類型化提出過自己的看法，實行類型化有助於法官在實踐中對違反公序良俗的行為進行準確的把握，但也不得不指出，公序良俗的類型十分複雜，並且在不斷發展變化中，不能將公序良俗原則固定類型化。

公序良俗原則的類型化研究並不能完全概括其判斷標準，判斷公序良俗還有其具體標準和判斷方法。公序良俗原則違反判斷的物件常常被定位於法律行為，如梅迪庫斯引用弗盧姆的話指出：“在第 138 條，要評判的並不是當事人的行為，而是他們從事的法律行為。”¹但是需要注意的是弗盧姆是基於《德國民法典》第 138 條做出這樣的表述，而公序良俗原則的判斷物件不僅僅是限制於法律行為制度內的法律行為，而是包括合法行為、違法行為以及表意行為和非表意行為。公序良俗原則主要是控制法律事實中的人的行為，以超出具體法條之外的法律精神和一般道德對之進行判斷，並形成一些抽象的規則和一些具體化的方法來輔助。公序良俗原則違法的判斷物件是以法律行為為主體的人的“行為”，涉及一些法律淵源的情況。判斷一個行為是否違反公序良俗，是由變動的因素共同構成的，如法律行為的內容、行為的動機與目的、當事人的相應的經濟狀況、當事人的受損情況與獲益大小等。

對法律行為進行公序良俗違反判斷時，第一個要考慮的因素就是法律行為的內容，若內容有明顯的反社會性，就可以直接判定該行為違反公序良俗，如果在內容中無法得出結論就要參考其他因素。主觀因素是違反公序良俗構成的變動要素，它本身不能自主地構成公序良俗違反，卻是違反公序良俗判斷的要素之一。從主觀上判斷公序良俗原則有以下幾個方面：第一，知悉，就是指行為人對其反社會行為之行為客觀狀況有所認識。第二，動機。“動機亦稱緣由，即法律行為之簡介原因也；而目的用法律行為之直接原因，至於標的則為法律行為之內容。”²對行為，尤其是法律行為進行公序良俗判斷的時候還要考慮到時間問題。而這個判斷的時間點有可能有三個：第一，法律行為成立時；第二，法律行為履行時；第三，當事人就該法律行為產生糾紛³，法院進行裁判時，一般認為，應當把法

¹ 梅迪庫斯：《德國民法總論》，紹建東譯，法律出版社，2000 年版，第 514 頁。

² 鄭玉波：《民法總則》，中國政法大學出版社，2003 年版，第 310 頁。

³ 於飛：《公序良俗原則研究——以基本原則的具體化為中心》，北京大學出版社，2006 年版，第 113 頁。

律行為違反公序良俗的時間判斷准據點為法律行為進行時。可以總結判斷公序良俗的原則如下：首先考慮法律行為的內容，內容不足構成此判斷時，再附加主觀因素；以法律行為作出時為判斷時點；公序良俗違反在處分行為中亦有適用。

過去的社會中，人們的性觀念較為封閉也沒有如今的權利意識，因而對於性工作的要求是相對曖昧，也就使得性工作在道德化法律的框架束縛下壓抑成長。同時，性工作存在有著極其複雜的原因，導致性工作在不同的法律環境裡具備不同的法律定位。然而，不管是何種法律定位，公序良俗原則在很長的時間裡是各種取締性工作的法律條文的法理根源。

《澳門新視角》徵稿啟事

- 一、《澳門新視角》係澳門青年研究協會編輯出版的學術理論性刊物。
- 二、《澳門新視角》以“研究青年、研究澳門”為宗旨，推動本澳學者特別是青年學者的學術研究與交流，力求發揮學術理論服務社會的基本功能。
- 三、本刊暫定為不定期出版，內容涉及政治、法律、經濟、文化等方面的社會事宜。第十五期將會爭取在2014年11月份出版。
- 四、本刊除發表本澳專家學者的有關論述外，歡迎外地專家學者惠賜有關論文，提供訊息及資料。
- 五、本刊特設“大學生習作”專欄，並安排專家對習作進行點評。
- 六、《澳門新視角》編委會成員為澳門青年研究協會全體理事。
總編輯：邱庭彪
副總編輯：龐川
編輯部設在澳門媽閣街中山新邨第三座17/D
電話：00853—2852 6255 傳真：00853—2852 6937
電郵：macaumyra@gmail.com
- 七、文稿一經發表，即致薄酬（大學生習作也適當支付稿酬）。本刊有權在其他場合編輯採用。
- 八、本刊堅持學術自由原則，文責自負。所發表觀點不代表本會及編輯部意見。
- 九、本刊只接受通過電子郵件（本刊編輯部電子郵箱為macaumyra@gmail.com）以文字檔傳來或寄來磁盤的稿件，手寫稿件一律不收。文稿發表與否，三個月內均通知作者。
- 十、本刊編輯部對選用文稿有權進行必要體例規範工作，倘作者有所保留，請在來稿中說明。

《澳門新視角》編輯部
二〇一四年五月

附：稿件體例要求

1. 文稿採用現代漢語規範標點符號，如：引號用“ ”（不用直引號「」）；逗號用，（不用下落的逗號）；書名號用《 》，（不宜混用引號）。
2. 行高：文章題目行高 21 點，副標題行高 20 點，其他一律使用 19 點行高；標題與作者名之間、作者名與正文之間、章與章之間空一行，其他不空行。
3. 字體：中文稿採用新細明體：
內文 :12 點；
題目 :18 點加粗居中列印，副標題另起一行，16 點加粗居中列印；
標題 :章節標題位於居中位置，12 點加粗居中列印。
正文一級標題位於頁面左端，頂格放置，序號後加頓號“、”；12 點加粗列印。

例：一、標題內容

正文二級標題，位於頁面左端，空兩格放置，序號加小括弧，後空一格接標題內容，末尾不加標點，12 點加粗列印。例：(一) 標題內容
第三級標題位於頁面左端，空兩格放置，序號後加“.”；後空一格接標題內容；12 點加粗列印。例：1.正文內容
第四級以下單獨占行的標題均空兩格放置序號，後空一格接標題內容。
採用(1)(2)(3)單獨序號，對分項中的小項採用①②③…的序號或數位加半括弧，括弧後不再加其他標點。

4. 英文及阿拉伯數字文稿字型用 Times New Roman。
5. 文稿內數字一律用阿拉伯數字(引用古籍例外)，五位以上數字用進位號，如 65,000；萬以上整數數字以萬、億為單位。
6. 註釋採用頁下註及西方習慣，字型大小為 10 點，並分別以 1、2、3……數字來標示；體例規範如下：

專著:(中文)作者姓名：《書名》，出版地；出版社，出版年，第? 頁。

(英文)Author, Title of Book (Place of Publication: Publisher, date), pp.? .

期刊:(中文)作者姓名：《文章題目》，載於《期刊名稱》，出版期號，出版年，第? 頁。

(英文) Author of article, “Title of article,” Journal Title, Vol.?, NO.?(year), pp.?.

