

□ 社会发展与法律多元:比较法律文化研究

# 1974年以来澳门政制变迁下的 宪法性法律

李 栋,康 骁

(中南财经政法大学 法学院,湖北 武汉 430073)

**摘 要:**1974年,葡萄牙“四二五”革命之后,葡国开始真正赋予澳门自治的权力。澳门政制由此走上了一条较为独立自主的发展道路。20世纪70年代中期和回归前后,为适应澳门的新形势,澳门政制进行了两次较为重大的变迁。70年代中期,澳门建立了与地区自治相适应的政制。回归之后,澳门则建立了与高度自治相适应的政制。这两次重大的政制变迁,与澳门宪法性法律的演变有着密切的互动关系。宪法性法律的变革反映了澳门政制上的变迁,进而又固化了澳门政制的变迁。

**关键词:**澳门;政制变迁;宪法性法律

**作者简介:**李栋,男,法学博士,中南财经政法大学法学院教授,从事法制史研究;康骁,男,中南财经政法大学法学院研究生,从事法制史研究。

**基金项目:**国家社科基金重大项目“社会治理体制创新法制建设研究”,项目编号:14ZDC027

**中图分类号:**D911 **文献标识码:**A **文章编号:**1000-7504(2015)04-0090-07

1974年以来澳门经济的繁荣,高度自治的建立以及回归后澳门繁荣的继续,在很大程度上可以归结于1974年以来澳门政制的变迁与发展。

在现代社会,有关一国或地区的根本性社会问题一般都规定在宪法之中。这一基本规律对于澳门地区无法适用,无论是葡萄牙宪法还是中国宪法,都不曾全面规范澳门社会的根本性问题,其原因在于澳门特殊的政治地位使得两国的宪法无法完全适用于澳门地区。而澳门从来就不是一个拥有独立主权的国家,因此澳门不得制

定专属于自身的宪法。为规范澳门社会的根本性问题,葡萄牙和中国先后专门为澳门制定了宪法性法律,包括回归之前葡国为澳门制定的数个组织章程以及回归后全国人大为澳门制定的《澳门基本法》。一百多年来,为适应澳门特殊的政治地位,澳门政制等关系到澳门的各种根本性问题往往都是规定在专属于澳门的宪法性法律之中。因此,澳门各宪法性法律是我们了解澳门政制变迁的“化石”。

1976年之前,在澳门生效的宪法性法律是葡

国1972年专为澳门制定的《澳门省政治行政章程》(以下简称1972年章程)。“四二·五”革命之后,为适应新的形势,葡国为澳门制定了新的宪法性法律——《澳门组织章程》(以下简称1976年章程)。为迎接澳门回归,中国于1993年制定了《澳门基本法》(以下简称基本法),在澳门回归之后取代1976年章程作为澳门的宪法性法律。澳门回归之后,基本法在澳门正式生效,澳门主权由中国政府直接行使,澳门实行高度自治。本文尝试从澳门宪法性法律演变的角度再现自1974年以来澳门政制的变迁。

## 一、地区自治的实现:1976年《澳门组织章程》的出台

### (一)“非殖民化”政策影响下的澳门

1974年4月25日,葡萄牙下层军官组织的革命组织“武装部队运动”发动军事政变,迅速推翻了统治葡萄牙长达半个世纪的独裁政权,法西斯统治的时代由此终结,葡萄牙建立了民主政权,史称“四二五革命”,也称为“石竹花革命”、“康乃馨革命”、“鲜花革命”。

革命之后,为摆脱战争的泥潭,也迫于国际社会的压力,葡国顺应国际社会的呼声迅速推行“非殖民化”政策,承认其殖民地享有民族自决与独立的权利。由于联合国1972年就通过决议认定澳门并不是殖民地,加之来自中国政府的压力,因此葡萄牙将澳门视为“特殊地区”<sup>①</sup>。但是,葡国“非殖民化”政策的一些相关措施还是影响到了澳门,葡国在澳门推行了“行政上的非殖民化”<sup>②</sup>。1975年,葡萄牙撤走了驻澳门的军队,解散了澳门陆军司令部和海防司令部。澳门元也与葡币脱钩,转而与港币联系汇率,澳门享有了经济上的自主权。

革命之后,葡国在“非殖民化”政策的影响下,不再视澳门为其殖民地。葡国转而承认澳门是葡国管治下的中国领土,并表达与中国建交的

希望,以通过与中国进行协商解决澳门问题。然而,协商解决澳门问题中葡不得不面对一个难题,即一方面,中葡两国以及国际社会都承认澳门不是殖民地其主权归属中国;另一方面,葡国在澳门进行殖民统治长达一百多年,澳门的政制是在葡国殖民宪制的框架下进行设计与运作的。因此,在新的政治形势下,1976年章程呼之欲出。

1974年11月19日,李安道抵澳履新。李安道参加过葡国“四二五”革命。他的到来给澳门带来了“四二五”革命的自由民主理想。李安道上任不久便遇到了一大堆问题:世界能源危机和香港股市崩溃所引发的澳门经济萧条,以及1972年章程与澳门现实严重脱节。“四二五”革命之后,葡萄牙采取了一些非集权化的措施,但是更大的改革必须待葡萄牙新宪法制定出来之后才能进行。然而,由于革命胜利之后葡萄牙国内政局混乱一时间难以稳定下来,新宪法的起草迟迟没有动静。于是,李安道决定先草拟一部新的澳门政治章程,提交制宪大会审议通过,以适应澳门社会发展的需要。1974年1月,在李安道的指示下,澳门成立了起草工作小组,负责起草新的澳门政治章程。这部章程就是1976年葡国革命委员会(制宪机关)通过的《澳门组织章程》。

### (二)“葡管中国领土”地位的法律确认

事实上,中葡两国当时在澳门问题上的分歧还是很大的。1975年1月,葡国外交部发表公告,声明中华人民共和国政府是中国人民唯一的合法代表,台湾是中国的一个组成部分。一周之后,中国外交部对此表示欢迎,同时也表示,“但在澳门问题上,葡萄牙政府的态度与中国政府的一贯立场仍有距离”<sup>③</sup>。中国政府的一贯立场就是澳门不是殖民地,更不能作为殖民地重新回到祖国的怀抱。尽管在澳门问题上中葡两国存在很大的分歧,但是“至晚在1975年4月,中国就和澳葡当局达成了共识:澳门不是殖民地,应保持

<sup>①</sup> 1974年6月27日,葡国区际领土协调部部长圣托斯对意大利《快报》说:“众所周知,澳门是特别例子中最特别的。世人都不甚了了,但葡萄牙和中华人民共和国却明白清楚。这就够了。”参见吴志良:《澳门政治制度史》,广东人民出版社2010年版,第239页。

<sup>②</sup> 1975年2月14日,圣托斯再次对外声称:“澳门不是一个殖民地,不存在政治非殖民化问题,最多只需行政非殖民化。需要改革,仅此而已。”参见吴志良:《澳门政治制度史》,广东人民出版社2010年版,第242页。

<sup>③</sup> 《太平洋战争结束至1993年澳门中葡系大事记、资料、附录和文献选辑》。转引自吴志良:《澳门政治制度史》,广东人民出版社2010年版,第247~248页。

现状”<sup>①</sup>。

根据1976年章程的规定,澳门要建立自治但又不能隔断与葡国主权机关的联系。澳门作为葡管中国领土的政治地位初步形成。这一地位在同年颁布的葡国新宪法中得到了确认。葡国新宪法不再将澳门规定为葡国的领土,承认了先于其颁布的1976年章程的效力。澳门作为“葡管的中国领土”的地位得到了法律上的确认。

1978年1月,中葡驻法大使韩克华和马尔丁斯正式开始建交谈判。1979年2月,中葡两国代表在巴黎发表建交公报。两国从此建立起了大使级的外交关系。然而建交公报并没有提到澳门,但是实际上两国已经达成了原则性的谅解,即澳门为葡管的中国领土,将来澳门应归还中国,但暂时仍保持现状。

1987年签署的《中葡关于澳门问题的联合声明》更是明确规定了澳门是中国领土,中国自1999年12月20日恢复对澳门行使主权,在此之前暂由葡萄牙政府负责澳门的行政管理。

### (三)澳门地区自治的实现

“四二五”革命之后,葡国开始真正赋予澳门自治,澳门政制才开始走上较为独立自主的发展道路。1976年章程就是这种地区自治的充分体现和具体化。1976年章程出台后澳门建立了以行政为主导的体制。近四十年来澳门政制变迁的第一步完成。澳门建立的以行政为主导的政制模式<sup>②</sup>主要包括以下内容:

第一,立法会与总督的相互牵制权。澳门不是一个独立的政治实体。澳门的主权既不归属于澳门居民,也不是由澳门居民行使。总督不是澳门居民选举产生,立法会也不是一个完全的民意代表机构。因此难以用三权分立的理论来分析澳门政制。

1976年章程既赋予了立法会对总督的牵制权,也赋予了总督对立法会的牵制权。根据1976年章程的规定,立法会有权“监视在当地对宪法规则、章程规则及法律的遵守,并提请宪法法院

审议总督发出的任何规定有否违宪或违法”,“订定当地社会经济、财政及行政政策总方针”,“核准行政当局每年收支预算的建议”,“审议总督、政务司及行政当局的行为”,“审览本地每一经济年度账目”,“表决对施政方针的弹劾动议”。而总督则有权“行使立法职能、签署法律及法令之颁布,规范法律及法例之执行,宣布训令及批示”,“提请宪法法院审议立法会发出的任何规定是否有违宪或违法”,“以公共利益为理由,向共和国总统建议解散立法会”,“列席立法会,但无表决权”。

第二,立法会与总督主导下的管理制度。立法会和总督是澳门的本身管理机构,咨询会会同总督运作。

总督是葡国除法院以外的主权机关在澳门的代表,由葡国总统委任,没有明确的任期,但一般与总统共进退。立法会由17名议员组成,间选和直选各6名,总督委任5名。1990年章程修改后,议员数目增加到23名,间选和直选各2名,总督委任7名。总督行使执行权(行政权),根据1976年章程的规定,总督在行政方面负有主要责任。

立法会和总督共同行使立法权,立法会可以授权总督进行立法,也可以启动追认程序否决总督的立法。立法会的立法权可以分为三类:共享性立法权,既未保留给葡国主权机关也未保留给其自身和总督的立法权,总督和立法会都有权行使的立法权;相对保留的立法权,应当由立法会行使,但立法会可以授权总督行使的立法权;绝对保留的立法权,只能由立法会行使的立法权。总督的立法权也可以分为三类:共享性立法权,没有明确保留给葡国主权机关和立法会以及其自身的立法权;局限性立法权,须经立法会实现许可或在立法会解散后行使的立法权;专属性立法权,只能由总督行使的立法权。1976年章程颁布之时规定澳门的司法机关依然从属于葡国的司法系统,是葡国司法组织的一个组成部分。

<sup>①</sup> 参见1975年“澳门归还风波”\_历史频道\_腾讯网 <http://view.news.qq.com/zt2012/am/index.htm>, 2015年6月18日21时37分(最后访问)。

<sup>②</sup> 对于澳门回归前的政治体制,大致看法如下:一种认为是经过强化的总统(总督)制;也有认为是一个平衡的制度,不同于总统制或半总统制;有不少华人学者认为是以行政为主导的体制。本文赞同以行政为主导的体制。参见赵向阳:《从组织法到基本法——澳门回归前后政治体制比较研究》,载骆伟建、王禹主编:《澳门人文社会科学研究文选基本法卷》,社会科学文献出版社2009年版,第252页。

1989年葡国第二次修改宪法时才赋予澳门司法自治权。

1976年章程和1972年章程制定时澳门的政治地位不一样,因此两者必然存在根本上的不同。然而,1976年章程在很多地方继承了1972年章程。这一方面是出于法律的保守性,人的理性不是万能的,不能盲目相信人的理性,法律必须尊重传统,重视人们的经验,在变革不合理的法律时应采取渐进式的审慎变革态度;另一方面是由于社会变迁并未达到使1976年章程完全摒弃1972年章程的程度。从一定程度上讲,1976年章程并没有完全摒弃1972年章程殖民主义色彩较为浓厚的特点。澳门处于葡国事实上的殖民统治之下一百多年,因此章程的内容往往带有殖民主义的痕迹。

1976年章程的制定与修订基本上回应了20世纪70年代以来澳门政制面临的挑战,满足了澳门政制变迁的需要。然而,澳门政制犹如一个有机体,其进化是连续的又是具有一定次序的。从20世纪80年代末开始,澳门政制又遇到了新的挑战:随着回归日期的确定以及临近,澳门政制应该进行调整以适应回归之后澳门社会发展的需要。

## 二、高度自治的建立:1993年《澳门基本法》的生效

(一)《中葡联合声明》与《澳门基本法》的出台

中葡建交之后,澳门不安定的情绪并未完全消除。在中英就香港问题进行谈判的期间,澳门居民对澳门的未来也十分关心。1984年10月,邓小平在人民大会堂接见港澳同胞观礼团全体成员时,明确表示:“澳门问题将会像香港问题一样,同一个时间,同一个方式解决。”<sup>[1](P251)</sup>1986年6月中葡两国代表团在北京开始就澳门问题进行会谈。经过近一年的谈判,中葡两国终于就澳门问题达成一致。1987年4月13日,中国与葡萄牙两国领导人在北京人民大会堂正

式签署了《中华人民共和国政府和葡萄牙共和国政府关于澳门问题的联合声明》。《中葡联合声明》于1988年1月15日正式生效,澳门也从此进入了过渡期。

根据联合声明,“澳门地区是中国领土,中华人民共和国政府将于1999年12月20日对澳门恢复行使主权”(第1条),在澳门回归前由葡国负责澳门的行政管理(第3条)。联合声明第2条规定中国政府根据“一国两制”对澳门恢复行使主权,在澳门设立特别行政区,澳门享有高度的自治权,包括行政管理权、立法权、独立的司法权和终审权。澳门政制将依据中葡联合声明进行有计划的变迁。<sup>①</sup>

联合声明的签署使得澳门的未来逐渐明朗化。但是摆在澳门居民和中国政府面前最重要的法律问题也是最重要的政治问题是:如何设计澳门回归后高度自治政制,回归后澳门社会的根本性问题规定在什么法律之中。这些问题也是1999年澳门回归祖国后政治结构将发生的变迁要求澳门和中国政府必须解决的问题。基本法呼之欲出。

1988年4月,第七届全国人大第一次会议通过决定,成立“澳门特别行政区基本法起草委员会”负责起草《澳门基本法》。同年10月“基本法起草委员会”举行了第一次全体会议决定成立基本法咨询委员会负责听取并反馈澳门各界人士的意见。《澳门基本法》的起草经历了准备阶段、形成征求意见稿阶段、形成基本法草案阶段和通过基本法阶段。<sup>②</sup>基本法起草委员会先后召开了9次全体会议、3次主任扩大会议、72次专题小组会议、3次区旗区徽会议,以及多次到澳门直接听取澳门各界的意见、建议和要求。

1993年3月31日,第八届全国人民代表大会第一次会议终于正式通过了《澳门基本法》。基本法的出台是为了适应从地区自治的政制到高度自治的政制的转变。

(二)澳门高度自治的建立

根据基本法的规定,澳门实行高度自治,澳

① 有计划的社会变迁是指人类有意识、有目的地参与社会变迁和控制社会变迁,这种社会变迁已经成为社会变迁的主要形式。参见郑杭生主编:《社会学概论新修》,中国人民大学出版社2009年版,第246页。

② 这四个阶段的划分,参见何志辉:《从殖民宪制到高度自治——澳门二百年宪制演进述评》,澳门理工学院一国两制研究中心2009年版,第196~197页。

澳门特别行政区根据全国人大的授权依照基本法的规定实行高度自治,享有行政管理权、立法权、独立的司法权和终审权。基本法为澳门设计与高度自治相适应的政制模式:行政长官制<sup>①</sup>,其主要内容包括以下几个方面:

第一,行政、立法、司法三权分立。根据基本法的规定,澳门特区政府作为行政机关行使行政权,行政长官是特区政府的首长。立法会作为特区的立法机关行使立法权。特区的司法机关包括法院和检察院。特区法院行使审判权,独立进行审判,只服从法律,不受任何干涉。特区法院法官由行政长官任免,但法官的免职须得到法官审议庭或立法会的建议。特区检察院独立行使检察职能,不受任何干涉。检察长由行政长官提名,报中央人民政府任命,其免职由中央人民政府根据行政长官的建议决定。

第二,立法权和行政权互相牵制。立法对行政的牵制主要表现在以下两个方面:一方面,特区政府必须遵守法律并对立法会负责,执行立法会通过的已生效的法律,定期向立法会作施政报告,答复立法会议员的质询;另一方面,立法会有权审核政府提出的财政预算案以及预算执行情况报告,根据政府的提案决定税收,批准由政府承担的债务,听取行政长官的施政报告并进行辩论,对行政长官提出弹劾案报请中央人民政府决定。行政对立法牵制主要表现在:行政长官有权任免7名立法会议员;遇有法定事由时,可解散立法会。

第三,突出行政长官的地位。根据基本法的规定,行政长官由澳门居民间接选举产生并报中央人民政府任命。行政长官既对澳门特区负责又对中央人民政府负责。行政长官既作为特区的首脑代表澳门特区,同时还是澳门特区政府的首长。相应地行政长官的职权也可以分为两类:特别行政区首长职权和特别行政区政府职权。特区首长职权包括:执行基本法和适用于澳门的其他法律;签署立法会通过的法案、公布法律;签署立法会通过的财政预算案,并将财政预算、决算报中央人民政府备案;提名并报请中央人民政府任免各司司长、廉政专员、审计

长、警察部门负责人和海关负责人等主要官员和检察长;执行中央任命政府以基本法发出的有关指令;颁授澳门特区奖章和荣誉称号;赦免或减轻刑事罪犯的刑罚;处理请愿、申诉事项。特区政府首长的职权包括:领导特区政府;决定政府政策,发布行政命令;制定行政法规并颁布执行;任免公职人员;批准向立法会提出有关财政收入或发出动议;代表特区政府处理中央授权的对外事务或其他事务;决定政府官员或其他负责人员是否向立法会或所属的委员会作证或提供证据。<sup>[2](P250-251)</sup>

基本法保留并发展了行政主导的政治体制,提高了行政决策的效率,满足了自20世纪70年代以来的主宰澳门经济命脉的华人居民的需求,有利于澳门顺利回归到祖国的怀抱,最终有利于澳门社会发展与政治稳定。

### 三、澳门宪法性法律演变与澳门政制变迁的互动

(一)澳门宪法性法律演变反映了澳门政制变迁

“法律根植于社会,生长于社会,法律的真实效力不是源于主权者,而是源于社会的承认。”<sup>[3](P111)</sup>既然如此,那么法律必然会维护其产生的基础——社会状态,社会变迁之后,如果不对原有的法律进行修订,则原有的法律必然会对社会变迁的进一步深入产生阻碍作用。社会变迁之后,与变迁之前的社会状态相适应的法律必然也将随之作出调整。近四十年来,澳门政制的变迁是澳门宪法性法律演变的重要原因之一。1976年章程和1993年基本法基本上满足了新形势下澳门政制变迁的需要。

1976年章程和1993年基本法都反映了澳门政制变迁的需要。1976年之前澳门的政制是在殖民宪制的框架下构建的。总督和立法会为“澳门省”的自我管理机关,“省咨询会”协同工作。立法权由立法会和总督行使,除葡国国会和政府所属的立法范围,可以对“澳门省”各有关事项立法。行政权由总督行使,总督可将部分职权授予秘书长执行,但财政权不可转授。总督由葡国海

<sup>①</sup> 对于澳门回归后的政治体制,存在多种看法。参见赵向阳:《从组织法到基本法——澳门回归后政治体制比较研究》,载于骆伟建、王禹主编:《澳门人文社会科学研究文选基本法卷》,社会科学文献出版社2009年版,第252~253页。

外部部长提议、部长会议任免,任期四年,是葡国派驻澳门的最高官员和代表,也是澳门的最高民事、军事和财政权威。此外总督还担任立法会主席。从总体上看,1976年之前葡国中央政府集大权在身,澳门的政制与殖民管治一致。1976年章程颁布之后,澳门在地区自治的框架下确立了以行政为主导的政制。总督和立法会仍为澳门本身管理机关,但是总督由葡国总统任命,总督不再担任立法会主席,立法会人数增加。总督是葡国除法院以外的主权机关在澳门的代表,拥有全部行政权以及部分立法权;立法会主要行使立法权和牵制权;司法权由法院和检察院行使。1976年章程还规定立法会对总督有较大的牵制权,对总督进行法律监督和行政监督,比如提请葡国宪法法院审议总督发出的规定是否有违宪或违法,核准行政当局每年收支预算的建议,审议总督、政务司及行政当局的行为、审览本地每一经济年度账目、表决对施政方针的弹劾动议。

1993年基本法则在高度自治的框架下为回归后的澳门特区设计了行政长官制的政制。行政长官行使行政权,立法会行使立法权,法院和检察院行使司法权。行政长官的权力来源、产生及任期,性质和地位,职权都与总督有很大的差别。<sup>[2](P247-252)</sup>

澳门宪法性法律规定的澳门政治体制的转变正是澳门政治地位的变迁在澳门宪法性法律上的反映。

## (二) 澳门宪法性法律的演变固化了澳门政制变迁

政治与法律都是伴随着国家起源而产生的,两者同属于上层建筑。一方面政治是法律的基础,政治变迁是法律变革的原因之一;另一方面“法律是政治的正当性的源泉”<sup>[7]</sup>,政治权威的梳理、政治秩序的维系和政治权利的顺利行使,都依赖法律提供的正当性的支持,政治变迁依赖于法律的确证。近四十年来,澳门政制上的变迁都有赖于澳门宪法性法律的确证,主要表现在以下两个方面:

第一,澳门政治地位从根本上依赖于澳门宪

法性法律的确立。政治和法律作为两种不同的控制社会的方式和手段,相互之间是存在很大的差异的。政治灵活多变,权宜性和自由裁量特色突出,而法律则具有普遍性和一般性,相对保守、稳定和可靠。面对政治和法律,人们也往往更愿意相信稳定的法律而不是多变的政治。1974年“四二五”革命之后,葡国外交部长苏亚雷斯和区际领土协调部部长在多个公开场合表示,“不应将澳门看成葡萄牙的殖民地,那只不过是葡萄牙当局驻守并行使主权的一个城市”<sup>①</sup>。为维护澳门的稳定,1974年10月葡国区际领土协调部部长还对澳门进行了访问。并且,“至晚在1975年4月,中国已与澳葡政府达成共识:澳门不是殖民地,应保持现状”<sup>②</sup>。尽管如此,澳门不会归还中国的言论一时间甚嚣尘上,澳门内部各派政治力量也明争暗斗,澳门居民深深担忧澳门的现状以及未来。直到1976年章程以及葡国新宪法确认澳门为实行地区自治的“葡国管治下的中国领土”后,澳门社会才开始真正安稳下来。自此,澳门居民以及外界才对澳门的现状以及未来有了信心,而不至于心怀担忧。同样地,1993年《澳门基本法》的出台也为澳门居民以及外界吃了一颗定心丸。

第二,澳门政治体制的变迁依赖于澳门宪法性法律。“政治以权力为中心,法律以权利为依归。”<sup>[4]</sup>权力如果缺少了权利的限制,就极可能变成一种祸害,有害于公共福利。因此,权力的分配必然需要由法律进行安排,一般都是由一国宪法进行安排,而澳门则是由其宪法性法律作出规定。1976年章程设计了葡国管治下的中国领土——澳门的政治体制。1976年章程颁布之后,澳门的政治结构按照该章程规定的行政主导体制以及澳门当局与葡国中央政府之间的关系运行。1993年《澳门基本法》是20世纪末澳门政治变迁的具体计划,回归后澳门的政治体制完全按照《澳门基本法》的规定进行构建与运行。从这个意义上讲,澳门政治的变迁是澳门宪法性法律变革的结果。

近四十年来,在这种互动之中,澳门顺利平

① 转引自吴志良:《澳门政治制度史》,广东人民出版社2010年版,第239页。

② 参见1975年“澳门归还风波”\_历史频道\_腾讯网 <http://view.news.qq.com/zt2012/am/index.htm>,2015年6月18日21时37分(最后访问)。

稳地实现了回归,澳门的自治以及民主化也得以实现,澳门法律的现代化和本土化也得以进行。然而,我们同时也应该看到,澳门宪法性法律的转变也可能给政制的变迁带来负的作用。比如1976年章程,一方面以行政为主导,另一方面又提升立法会的地位,赋予立法会对总督较小的牵制权。这种制度设计造成了澳门政制内部矛盾的根源,并导致了1984年澳门立法会被总督建议

葡国总统解散的政治事件。回归之后澳门的政制总体上运行平稳,但也存在缺陷。行政权的独大也容易导致权力失衡,引起行政权的滥用,甚至可能会影响到澳门政制模式应有的平衡。行政长官的任命也存在缺陷,如果中央人民政府不任命澳门当地推选出来的行政长官人选,这时该如何处理,无论是宪法还是基本法都没有具体的规定。

### 参考文献

- [1] 吴志良:《澳门政治制度史》,广州:广东人民出版社,2010.
- [2] 赵向:《从组织章程到基本法——澳门回归前后政治体制比较研究》,载骆伟建、王禹主编:《澳门人文社会科学研究文选基本法卷》,北京:社会科学文献出版社,2009.
- [3] 尹伊君:《社会变迁的法律解释》,北京:商务印书馆,2003.
- [4] 程汉大:《政治与法律的良性互动——英国法治道路成功的根本原因》,载《史学月刊》2008年第12期.

[责任编辑 李宏弢]

## Constitutional Law against the Transformation of Political System in Macau after 1974

LI Dong, Kang Xiao

(Law School, Zhongnan University of Economics and Law, Wuhan, Hubei 430073, China)

**Abstract:** After the Portuguese “April 25th” Revolution in 1974, Portugal begins to endow real power of autonomous reign on Macau. Political system in Macau begins a relatively independent development way. In 1970s and after the return to China, to code with new situation, political system in Macau undergoes two great transformations. In the mid 1970s, Macau establishes a political system suitable to the autonomy. After the return, Macau establishes a system suitable to the high degree of autonomy. These two transformations form a close interactive relation with the change of the constitutional law, which reflects the change of system and consolidates the latter.

**Key words:** Macau, change of political system, constitutional law