



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

第二常設委員會
第 3/V/2014 號意見書

事由：《候任、現任及離任行政長官及主要官員的保障制度》法案

I
引言

1. 澳門特別行政區政府於 2013 年 12 月 6 日向立法會提交了《候任、現任及離任行政長官及主要官員的保障制度》法案，立法會主席根據《立法會議事規則》第九條 c) 項規定，透過 2013 年 12 月 10 日第 167/V/2013 號批示接納該法案。

2. 上述法案於 2013 年 12 月 16 日經提案人向立法會全體會議引介，並經過全體會議一般性討論和表決後獲得通過。立法會主席於 2013 年 12 月 17 日透過第 196 /V/2013 號批示將上述法案派發給本委員會進行細則性審議和編製意見書，並要求委員會於 2014 年 2 月 17 日前完成意見書。隨後，鑒於法案的複雜性，委員會申請並獲批准將審議期限延長至 2014 年 5 月 23 日。

3. 委員會先後於 2014 年 1 月 23 日、1 月 27 日、3 月 20 日、3 月 21 日、4 月 23 日、4 月 24 日、5 月 5 日、5 月 21 日舉行會議審議本法案。非本委員會成員的議員，尤其立法會主席和副主席，多次列席委員會的會議。



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

4. 政府代表行政法務司司長陳麗敏、行政公職局局長朱偉幹、法律改革及國際法事務局局長朱琳琳、財政局局長江麗莉、行政法務司司長辦公室顧問趙向陽、António Correia Marques da Silva、辜美玲等列席了上述 2014 年 1 月 27 日、3 月 21 日、4 月 24 日的會議，並向委員會提供必要的協助。

5. 此外，立法會顧問與政府代表還舉行了多次內部的技術會議。在這些會議中，立法會得到了政府代表相當充分的合作。

6. 在雙方合作的基礎上，政府於 2014 年 5 月 12 日提交了法案的最後文本。其中若干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成果。委員會認為，相對於法案的最初文本，最後文本在多個方面均得到改善。

因此，除另有說明外，本意見書對法案各條文的引述，將以法案的最後文本為基礎，在有需要時也會提及最初文本。

另外，委員會在細則性討論過程中，有成員對法案某些條款一直持反對意見，亦曾收到非委員會議員以及市民就法案提出的意見。

II 引介

7. 提案人於法案的理由陳述中說明了起草及提出法案的動機，這將有助於更清楚理解法案中所涉及的某些問題，因此在此引述幾段相關的內容。



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 'F' and 'N. Ky'.

8. 法案的理由陳述中指出：“澳門特別行政區行政長官是澳門特別行政區首長，代表澳門特別行政區，對中央人民政府和澳門特別行政區負責；行政長官同時也是澳門特別行政區政府首長，領導澳門特別行政區政府。行政長官的雙重憲制地位和憲制責任是《基本法》所確立的，而透過澳門特別行政區法律對候任、現任和離任狀況下的各種保障予以規範，是實施《基本法》的需要。

同時，按照《基本法》的規定，澳門特別行政區主要官員皆由行政長官提名或建議，由中央人民政府任免；是輔助行政長官制定政策和施政的重要組織設置，因此，同樣需要就候任、現任及離任主要官員所享有的保障作出規定。

為此，澳門特區政府就行政長官及主要官員應享有的保障開展了相關研究，當中除參考了比較法，亦考慮了澳門特別行政區的現行制度，並在此基礎上提出《候任、現任及離任行政長官及主要官員的保障制度》法案，以期制定一套公平合理的政府層面的政治職位據位人的保障制度，從而有助於加強政治體制的制度建設，以及填補法律體系在這方面的空白。事實上，自近年公佈和實施若干法律制度後，尤其是第 22/2009 號法律《對行政長官及主要官員離任的限制》，更有需要和具備條件進行此項立法。

9. 關於法案的主要內容，法案的理由陳述也作了簡要的概述：

“1. 關於行政長官（第二章）

1.1. 考慮到行政長官當選者在獲得中央人民政府任命之後，就需展開籌組工作，包括考察及向中央人民政府提名主要官員人選，處理政務交接事宜等等。因此，法案第 3 條就候任行政長官在就職前的工作條件和待遇作出了適當的規定。

1.2. 基於行政長官的憲制地位和職責，在為其提供司法保障方面，澳門特別行政區的相關立法應與澳門《基本法》一致和銜接。行政長官任職



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

期間，如有嚴重違法行為，應按照澳門《基本法》第 71 條第 (7) 項的特定程序處理。法案第 4 條根據澳門《基本法》第 71 條 (7) 項及本澳司法制度就相關事宜作出了規定。

1.3. 鑑於行政長官具有崇高的政治地位，在其離任後亦應給予相應的待遇。但為一個只有一人擔任的最高職務設立專門的退休制度似乎並無必要，而且事實上也很難設立一種包括各種當選人士情況的退休制度。因此，本法案第 5 條建議為離任行政長官設立一項月補貼的制度，但此項月補貼在離任行政長官從事有報酬的私人業務之日起終止。同時，法案第 6 條就離任行政長官享有的其他權利作出規定。

2. 關於主要官員 (第三章)

2.1. 主要官員是由行政長官提名、中央人民政府任命的政治職務。法案第 7 條建議屬確定委任的公務員或司法官，可保留原職位，如符合退休的要件者亦可退休。這是符合公職法律及司法官制度一般原則的合理安排。

2.2. 考慮到候任主要官員亦需配合候任行政長官從事某些工作，故法案第 8 條建議給予其必要的待遇和工作條件。

2.3. 基於上述 1.3 所指的相同理由，法案第 9 條建議為主要官員亦設立一項離任補償制度。

2.4. 根據第 22/2009 號法律《對行政長官及政府主要官員離任的限制規定》，離任主要官員在終止職務後二年內被限制從事私人業務（上述法律第 2 條），包括終止職務後的首年絕對禁止從事私人業務。這是基於維護公共利益的特別處理，但應作出合理平衡，給予適當的補償，以彰顯制度的公平性。為此，法案第 10 條規定離任主要官員有權收取禁止工作補償，從而作出適當平衡。而法案第 11 條同樣規定了離任主要官員享有的其他權利。

3. 過渡及最後規定 (第四章)



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]

3.1. 澳門特區已成立了近十四年，歷經三屆政府，需要就本法律生效前已離任的行政長官及主要官員的待遇等作出安排，從而能夠與本法案建議的制度相協調。因此，法案對已離任行政長官（第 12 條）及主要官員（第 13 條）的相關保障作出規定，同時亦規定了權利喪失的情況（第 15 條）。

3.2. 由於採用新的制度涉及公共開支，本法案亦對有關預算開支作出規定（第 17 條）。 ”

10. 可見，法案主要規範了行政長官和主要官員的保障制度，而相關的保障制度又包括三個階段，分別是候任、現任及離任情況下的保障制度。

III

概括性審議

11. 經作相關的背景簡介及引述理由陳述後，接著便要對法案進行概括性審議。在概括性審議層面，委員會原則上對法案表示支持。但認為法案某些條款的内容不明確或行文不清楚。

12. 本法擬設立的是一種全新的制度，對此，委員會一方面要考察有關制度與現行的制度是否相配合，是否有衝突或不一致的規定，特別是與第 22/2009 號法律《對行政長官和政府主要官員離任的限制規定》、第 15/2009 號法律《領導及主管人員通則的基本規定》及公務人員一般制度之間的協調和配合。另一方面要分析新的制度設計是否合理、公平，以及充分全面考慮各種情況。此外，還需要考慮有關規定是否具有可操作性及清楚明確，特別是是否符合第 13/2009 號法律的規定。基於這幾個方面的考慮，在概括性審議層面委員會主要就以下幾個問題進行討論。



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.

13. 關於制度設立的必要性。對此，法案的理由陳述有提及，提案人在立法會一般性審議本法案時也再次強調，“行政長官的雙重憲制地位和憲制責任是《基本法》所確立的，而透過澳門特別行政區法律對候任、現任和離任狀況下的各種保障予以規範，是實施《基本法》的需要。同時，按照《基本法》的規定，澳門特別行政區主要官員皆由行政長官提名或建議，由中央人民政府任免；是輔助行政長官制定政策和施政的重要組織設置，因此，同樣需要就候任、現任及離任主要官員所享有的保障作出規定。”

基於行政長官當選者在獲得中央人民政府任命之後，就需展開籌組工作，包括考察及向中央人民政府提名主要官員人選，處理政務交接事宜等等。所以法案規定了候任行政長官的保障制度。

鑑於行政長官具有崇高的政治地位，在其離任後亦應給予相應的待遇，為此，法案為離任行政長官設立了一系列的保障制度。

同時，法案也為候任主要官員及離任主要官員設定了保障制度。

委員會對此表示認同。此外，委員會也注意到廉政公署於其 2011 年工作報告附件一“公署”向行政長官提交的法律意見書中提及：行政長官在候任期間的若干法律問題（尤其是權利及義務；新的候任主要官員亦屬此列）¹。表明相關制度的設立是必要的。

14. 關於制度設置的可行性，委員會從比較法的角度進行研究，在世界範圍內，許多國家及地區都對離任行政首長設置一定的保障制度。如香

¹參見《2011 年澳門廉政公署工作報告》第 85 頁。



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.

港特別行政區，為離任行政長官提供禮遇和相關安排；辦公室的運作開支、秘書和文書人員，以協助進行推廣和禮節性的工作；汽車及司機；保安服務（視乎警方的評估）；前任行政長官及其配偶終生享有與領取退休金的公務員同等的醫療和牙科護理。而葡萄牙，為離任總統提供的保障包括：相當於在任總統月薪俸 80% 的月補貼；家屬收取相當於月補貼 50% 的月撫卹金。任職滿一屆者，還享有：供個人使用的車輛；配置設備和人員的辦公室；因公務有權收取遷徙補助；自由通行權。另外，美國、新加坡、加拿大及德國等也有相應的制度²。

法案就離任行政長官及主要官員所設置的保障制度與上述制度基本一致，特別是，關於離任行政長官的保障制度與葡萄牙關於離任總統的規定較為近似。

就候任制度的規定，在比較法範疇內似乎沒有近似的規定，但提案人解釋，考慮到行政長官當選者在獲得中央人民政府任命之後，就需展開籌

²美國離任總統，除非他是經彈劾程序遭罷免而終止公職，否則依法享有下列福利：1. 終身享有相當於行政部門主管的基本薪金的退休金(需繳付稅款)。但在出任聯邦政府或哥倫比亞特區下屬職位期間停止發放。2. 七個月的過渡期開支補助(Transition Expenses)。3. 提供辦公地方，該辦公地方須在美國境內由卸任總統指定。4. 提供辦公室人員，該等人員由卸任總統選任。5. 如卸任總統的遺孀放棄有權收取的退休金或年金，則可每年收取二萬美元的金錢補助。6. 安全保護。7. 醫療費用。卸任總統、配偶、未成年子女可享受在軍方醫院接受治療。8. 旅行費補助。9. 國葬。10. 總統圖書館。參閱《離任總統法令》及 Former Presidents: Pensions, Office Allowances, and Other Federal Benefits, Wendy Ginsberg, Analyst in American National Government, March 21, 2013。

新加坡離任總理享有退休金，但需服務 8 年以上，且退休金的計算單位不包括任何獎金。參閱 Parliamentary Pension Act。

加拿大離任總理可享有在國會議員退休金計劃下的退休金；在國會議員退休金計劃下的醫療及牙科福利；國會議員退休金計劃下的人壽保險。德國總理享有：退休金；辦公地方；一名職員；一輛車輛(連司機)；醫療福利。參閱香港特別行政區行政長官報酬及離職後安排獨立委員會 2005 年 6 月的報告書。



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

g N. Fong
38
v/s
OK

組工作，包括考察及向中央人民政府提名主要官員人選，處理政務交接事宜等等。認為需要就候任行政長官在就職前的工作條件和待遇作出了適當的規定。而考慮到候任主要官員亦需配合候任行政長官從事某些工作，同樣建議給予其必要的待遇和工作條件。委員會對此表示認同。

15. 法案與現行相關制度的協調。法案儘管條文不太多，但與現行多方面的制度均有關聯，如公職人員一般制度中的退休制度、退休金及公積金制度、家庭津貼制度、撫卹金制度、薪酬的調整制度以及與確定委任公務員相關的制度等；規範行政長官及主要官員的制度：《基本法》規定的行政長官彈劾制度、任期期間的薪酬及待遇制度、離任後的限制制度、參與訴訟的制度等等。法案中有些制度與現行制度一致或適用一般制度，有些則與一般制度不同，屬於法案設立的特別制度。這些特別制度的設置是否合理以及會否與一般制度不協調，甚至是否會對一般制度帶來衝擊是委員會關注的重要問題之一。具體內容將在細則性審議部分討論。

16. 離任行政長官收取月補貼的資格要件。法案最初文本第五條第一款規定：“行政長官如任職最少滿五年，於確定離任時，享有月補貼，金額相當於離職日行政長官月薪酬的百分之七十。”換言之，行政長官只有任職最少滿五年，在其離任後，才有權收取相當於行政長官月薪酬的70%的月補貼，而未滿五年的情況，除非出現第三款規定的特殊情況，否則沒有任何月補貼方面的保障。

根據《基本法》的相關規定，行政長官任職未滿五年的情況主要是《基本法》第五十四條的辭職以及第五十五條第二款在行政長官出缺時補選產生行政長官。



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.

《基本法》第五十四條規定了行政長官必須辭職的三種情況：“（一）因嚴重疾病或其他原因無力履行職務；（二）因兩次拒絕簽署立法會通過的法案而解散立法會，重選的立法會仍以全體議員三分之二多數通過所爭議的原案，而行政長官在三十日內拒絕簽署；（三）因立法會拒絕通過財政預算案或關係到澳門特別行政區整體利益的法案而解散立法會，重選的立法會仍拒絕通過所爭議的原案。”

另外，根據《基本法》第五十五條第二款規定³，在行政長官出缺時產生的行政長官，參照全國人民代表大會常務委員會關於《中華人民共和國香港特別行政區基本法》第五十三條第二款的解釋，⁴ “新的行政長官的任期應為原行政長官的剩餘任期”，如果不能連任，其任職也不滿五年，在離任後也不能收取離任月補貼。

基於上述情況離任的行政長官，無權收取任何月補貼，同時，又不能像離任主要官員一樣收取離任補償，也沒有類似禁止工作的補償，但根據第 22/2009 號法律的規定，其在法定期間不得從事私人業務。委員會指出這些情況是《基本法》所規範的，而且在現實中也有可能發生，所以委員

³《基本法》第五十五條第二款規定：“行政長官缺位時，應在一百二十日內依本法第四十七條的規定產生新的行政長官。”

‘解釋內容：《中華人民共和國香港特別行政區基本法》第五十三條第二款中規定：「行政長官缺位時，應在六個月內依本法第四十五條的規定產生新的行政長官。」其中「依本法第四十五條的規定產生新的行政長官」，既包括新的行政長官應依據《中華人民共和國香港特別行政區基本法》第四十五條規定的產生辦法產生，也包括新的行政長官的任期應依據《中華人民共和國香港特別行政區基本法》第四十五條規定的產生辦法確定。

《中華人民共和國香港特別行政區基本法》第四十五條第三款規定：「行政長官產生的具體辦法由附件一《香港特別行政區行政長官的產生辦法》規定。」附件一第一條規定：「行政長官由一個具有廣泛代表性的選舉委員會根據本法選出，由中央人民政府任命。」第二條規定：「選舉委員會每屆任期五年。」第七條規定：「二〇〇七年以後各任行政長官的產生辦法如需修改，須經立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意，並報全國人民代表大會常務委員會批



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

會認為，法案如對這些情況完全不考慮有失公平，建議採用比例制。

此外，根據《基本法》第七十一條（七）項的規定⁵，如果行政長官在第一屆任職期間被彈劾且被中央人民政府免職的情況，任職也不滿五年，沒有資格享有最初文本第五條規定的權利，但法案最初文本第十五條第一款卻規定了有關權利的喪失，根本就沒有權利也就談不上喪失，可見兩個條文之間不協調。

經過討論後，提案人採納了委員會的建議，在最後文本作出修改，對行政長官任職不滿五年的情況作出處理，規定按比例收取月補貼。

17. 關於非確定委任的公務員出任主要官員的保障問題。在法案審議過程中，委員會有議員提出，從法案對主要官員的規定來看，雖然法案對公務員及非公務員出任主要官員的處理方法一致，不過對於確定委任的公務員出任主要官員者，由於法案規定其有權保留原職位，在其離任後，可即時重返公職系統，享有原有的工作、福利待遇及退休等保障。而非公務員出身的主要官員在出任主要官員時要放棄原來的工作，在其離任後卻沒有上述的保障，法案賦予其享有一次性離任補償，金額相當於離職日月薪酬

准。」上述規定表明，二〇〇七年以前，在行政長官由任期五年的選舉委員會選出的制度安排下，如出現行政長官未任滿《中華人民共和國香港特別行政區基本法》第四十六條規定的五年任期導致行政長官缺位的情況，新的行政長官的任期應為原行政長官的剩餘任期；二〇〇七年以後，如對上述行政長官產生辦法作出修改，屆時出現行政長官缺位的情況，新的行政長官的任期應根據修改後的行政長官具體產生辦法確定。

⁵《基本法》第七十一條（七）項：如立法會全體議員三分之一聯合動議，指控行政長官有嚴重違法或瀆職行為而不辭職，經立法會通過決議，可委托終審法院院長負責組成獨立的調查委員會進行調查。調查委員會如認為有足夠證據構成上述指控，立法會以全體議員三分之二多數通過，可提出彈劾案，報請中央人民政府決定。



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the name 'Fong' and other illegible marks.

的百分之十四乘以就職日至離職日擔任有關官職的月數。認為法案對非公務員系統出身的主要官員離任後的保障不足，提出這種制度設計從長遠及宏觀上來講，不利於甚至會阻礙非公務員人士就任主要官員的意願，恐難吸引社會精英出任主要官員。另外，非確定委任的公務人員或者說非實位的公務人員也存在同樣的問題。所以，委員會多數成員認為，法案應確保對確定委任的公務員以外的人士出任主要官員的情況有足夠保障，以吸納更多的人才。

提案人考慮了委員會的意見，對第九條的規定作了調整，具體內容將在第九條分析。

18. 離任月補貼及離任補償的性質以及是否課稅。法案對離任行政長官和主要官員採取不同的保障制度。一般情況下，離任行政長官根據第五條規定收取離任月補貼，行政長官如連續任職滿五年或以上，其月補貼相當於行政長官月薪酬的 70%；如連續任職少於五年，其月補貼按實際任職月數計算。離任行政長官只要不從事有報酬的私人業務就可終身收取相應的月補貼，除非依法喪失權利。

離任主要官員收取一次性的離任補償以及在離任後的兩年內收取禁止工作補償。

關於行政長官的離任月補貼的性質，提案人在委員會討論過程中進一步澄清，《理由陳述》已指明第五條的離任月補貼具有退休金性質。

在政策上具退休金性質的離任月補貼是離任行政長官基於之前的工作享有的權利，那麼在離任行政長官從事有報酬的私人業務時即終止發放



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

是否適宜值得討論。提案人解釋，這是政策取向，目的是希望離任行政長官不要從事有報酬的私人業務。

至於離任補償的性質以及為何與退休金或公積金供款掛鉤。在這種制度設計下，確定委任的公務員出任主要官員，在其任期內如特區政府一直為其在退休及撫卹制度或公務人員公積金制度中作出供款，其在離任時實際上不收離任補償，這種制度設計是否公平。提案人解釋，離任補償是主要官員離任後的保障，為了避免雙重福利，所以將離任補償同退休金或公積金供款掛鉤，如果主要官員在任期間特區政府已經為其在退休及撫卹制度或公務人員公積金制度中作出供款，在其離任時則不能收取離任補償。也正因如此，離任補償具有退休金性質。

就離任月補貼、離任補償是否課稅的問題，委員會與提案人也進行了討論。提案人解釋，對此可參考《職業稅章程》第四條⁶關於不課稅收益的規定，該條 a) 項規定：“以退休金或撫卹金、退伍金、殘廢金、因公殉職撫卹金、為社會捨身撫卹金及因工作意外名義而收取的給付，以及所有與上述定期金具相同標的的其他給付”屬不課稅收益。由於離任月補貼、離任補償具有退休金性質，所以均屬於不課稅收益。

19. 從事有報酬的私人業務。法案最初文本第五條、第六條、第十條等多個條文使用了“從事有報酬的私人業務”，但對何為“從事有報酬的私人業務”法案卻沒有界定。特別是，第五條“離任月補貼”的發放及第六條其他權利的享有及第十條禁止工作補償的發放均與“從事有報酬

⁶第四條（不課稅收益）下列者，屬不課稅收益：“a）以退休金或撫卹金、退伍金、殘廢金、因公殉職撫卹金、為社會捨身撫卹金及因工作意外名義而收取的給付，以及所有與上述定期金具相同標的的其他給付；b）按有關法例規定，由私人退休計劃及基金受益人收取的金錢給付；c）法定的強制性社會福利或保障制度所作扣除的返還及退還；----”。



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

的私人業務”有關，但根據第 22/2009 號法律《對行政長官和政府主要官員離任的限制規定》，離任行政長官在離任三年之後從事私人業務並不需要批准，也沒有任何申報義務和程序，有關規定如何執行等。在全體會議一般性審議和委員會細則性討論過程中，這個問題一直是討論的焦點。

其實“從事私人業務”這個概念曾在第 15/2009 號法律《領導及主管人員通則的基本規定》中使用過，該法律第十九條沒有對從事私人業務予以界定，而該條第三款規定了行政長官可拒絕其請求或有條件許可有關請求的情況，即“如行政長官認為就具體情況宜拒絕請求或有條件許可有關請求，以維護行政當局公正無私及廉潔奉公的形象，又或尤其是當前據位人在終止職務前的一年內處於下列情況時，行政長官可拒絕其請求或有條件許可有關請求：

- （一）曾對現擬前往從事私人業務的實體或與該實體存有支配關係的其他實體，執行監管、監控或監察的職務；
- （二）曾代表行政當局與現擬前往從事私人業務的實體或與該實體存有支配關係的其他實體訂立合同；
- （三）曾參與向現擬前往從事私人業務的實體或與該實體存有支配關係的其他實體提供財務或稅務鼓勵的程序，但如屬因純粹核實是否符合法定前提，即履行羈束權而提供有關鼓勵的情況則除外。”

此外，在第 22/2009 號法律《對行政長官和政府主要官員離任的限制規定》中也曾使用過“從事私人業務”這一概念，這也是當時立法會全體會議討論的一個重點。提案人在回覆時表示，對私人業務很難盡數列舉，該法律從相反的角度作出排除，即在法律第二條第四款列明不屬於私人業務的情況。至於具體個案是否屬於私人業務則由行政長官在聽取一個委員



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

會的意見後決定⁷。

可見，《領導及主要官員通則》和《對行政長官和政府主要官員離任的限制規定》對私人業務雖然沒有明確定義，倘有原則性的標準及排除，且可通過委員會個案審議的機制作進一步界定，還可就行政長官為此作出的決定提出上訴。

目前，在“私人業務”尚且沒有清楚界定的情況下，本法又使用了“有報酬的私人業務”，為此，委員會要求提案人解釋本法中的“私人業務”與第 22/2009 號法律第二條所使用者是否相同？如何界定“有報酬的私人業務”？

提案人解釋，本法案中“私人業務”的概念與第 22/2009 號法律的掛鉤。但法案不宜對“私人業務”作出定義，因為第 22/2009 號法律第二條第四款已將某些不屬私人業務的情況排除。此外，“離任行政長官及離任主要官員從事私人業務申請分析委員會”亦會對從事私人業務訂定原則及標準。

提案人表示，法案所指的“從事有報酬的私人業務”具體是指從事一份工作和收取工作回報。但如買賣股份賺取的利潤不屬於法案所指的從事有報酬的私人業務，而就家族產業佔有股份的情況，只要不是機關管理人員，也不屬於有報酬的私人業務。

提案人表示法案難以對“有報酬的私人業務”下定義。唯在執行法律

⁷參閱 2009 年 12 月 14 日立法會會刊第一組第 35-36 頁。需要說明的是，由於該法案是適用緊急程序通過的，所以沒有委員會審議法案的意見書。



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

時，就甚麼是“有報酬”可參照《職業稅規章》關於可課稅工作收益的規定⁸。提案人認為，透過一個分析委員會以個案處理的方式，可解決委員會對“有報酬的私人業務”的憂慮。為此，在審議過程中，也曾就法案是否需授權將來的委員會對從事有報酬的私人業務訂定原則及標準進行過探討。

IV
細則性審議

20. 在上述概括性審議的基礎上，委員會根據《立法會議事規則》第一百一十九條的規定，對法案所規定的具體解決方案是否切合法案的原則及法案在法律技術層面是否妥當進行了細則性審議。

21. 提案人對法案的細則性審議提供了合作，並提交了最後修改文本。以下的分析將以法案的最後文本，即提案人於2014年5月12日提交的修改文本為基礎，對委員會所討論的主要問題作出分析，在有需要提及最初文本時會特別說明。

⁸《職業稅章程》關於工作收益的規定，相關規定如下：第二條（徵稅對象）職業稅係以工作收益為課徵對象，不論其收益係金錢或實物，有約定或無約定的，固定或不固定的，又不論其來源或地點或計算與支付所定的方法及貨幣。

第三條（工作收益）一、所有固定或偶然，定期或額外的報酬，不論屬日薪、薪俸、工資、酬勞費或服務費，抑或屬聘請金、出席費、酬勞、賞金、百分率、佣金、經紀佣、分享金、津貼、獎金或其他報酬，均構成來自受僱或自僱的工作收益。

二、下列款項亦視為工作收益：

- a) 按法律或合約的規定，作為交際費、交通費、日津貼及啟程津貼給付的款項；
- b) 自然人商業企業主以其工作報酬名義記入企業的會計帳目的款項。

三、本條所指的收益，即使其款項在澳門特別行政區以外或在工作終止之後支付或儲存，亦屬職業稅規定的工作收益。



Handwritten signatures and initials in the top right corner.

22. 法案標題

關於法案的標題，委員會提出，法案的標題中有“現任”一詞，但法案內容涉及“現任”行政長官及主要官員的制度極少，主要是第四條。另外，在現行的法規中，與現任有關的制度主要有《澳門特別行政區行政長官及主要官員薪酬制度》及《規範澳門特別行政區車輛的一般原則》，其他的保障也沒有明確的規定，是否需要在法案中增加有關內容。另一方面，提出法案葡文的標題過於冗長。

對此，提案人表示考慮了委員會的意見，但強調法案不再就現任制度增加內容，因為有些內容由其他法規規範。

為此，在審議過程中，提案人曾建議對標題作精簡，刪去“候任、現任及離任”。但委員會認為最初文本的標題更清楚，明確法案規範候任、現任及離任三個階段。特別是，在討論過程中，將部分條文分拆，如第六條及第十一條分別規定了兩類據位人的終身月補貼及撫卹月補貼等與現任有關的制度，所以，最後文本維持原標題不變。

23. 第一條 — 標的

該條是法案的標的，表明法案規範候任、現任和離任行政長官及主要官員三個階段的保障制度。委員會對此表示贊同。

24. 第二條 — 範圍



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

第二條的標題是“範圍”，其內容並非法案的範圍，而是“主要官員的範圍”。

該條的“主要官員”一詞，與其所援引的第 22/2009 號法律使用“政府主要官員”的表述不一致。

其實，關於主要官員，回歸後幾部法律對此均有規定，但表述不完全一致，如第 22/2009 號法律的標題用“政府主要官員”，其內容用“主要官員”；第 2/1999 號法律《政府組織綱要法》第四條標題用“主要官員”，其內容用“政府主要官員”、第 1/2000 號法律用“澳門特別行政區主要官員”等。另外，關於主要官員的表述方式，第 1/2000 號法律、第 22/2009 號法律採用列舉式，而本法案採用援引式。就本法案採用哪個詞以及哪種表述方式雙方進行了討論。

在討論過程中，提案人曾嘗試將“主要官員”和“政府主要官員”作區分，將行政管理機關與行政監督機關的官員分為政府主要官員、廉政專員和審計長。但由於有關分類與《基本法》的某些條文不完全相配。最後，基於多種考慮，為了清楚法案適用於主要官員的範圍，法案最後文本採用現行法律所使用的具體列舉主要官員的方式修改行文。委員會對此表示贊同。

25. 第三條 — 候任行政長官

委員會對該條賦予候任行政長官的保障及權利表示贊同。

該條第一款規定，候任行政長官每月獲發放金額相當於行政長官月薪



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 "Fong" and "Ley".

酬百分之九十的津貼，而第五條規定的離任月補貼是行政長官月薪酬百分之七十。對此，有議員向提案人瞭解界定的標準。提案人解釋，候任及離任補貼很難科學量化，主要從工作量的角度來考慮而做差別處理。由於候任行政長官的工作較多，需要籌組、準備等，而離任是提供保障，所以界定不同的百分比。

在具體規範層面，由於該條規定候任行政長官享有的權利，而該條(一)項規定了辦公室主任及私人助理的報酬，委員會就有關內容是否適宜由本法規範以及如何實施提出問題，因為經第 1/2005 號行政法規修改的第 14/1999 號行政法規《行政長官及司長辦公室通則》專門規定了辦公室主任及私人助理的聘任及報酬，特別是第十九條規定了報酬及扣除⁹。

——⁹第 14/1999 號行政法規《行政長官及司長辦公室通則》第十九條 報酬及扣除

一、行政長官辦公室主任及司長辦公室主任的薪俸相等於澳門特別行政區公共行政領導職位最高薪俸點數。

二、行政長官辦公室主任得收取給予司長交際費的四分之三的金額，並獲配給住屋及家務人員。

三、行政長官辦公室私人助理的薪俸以行政長官批示訂定，其薪俸點相等於澳門特別行政區行政當局公共部門領導官職最高薪俸點的百分之八十至九十五。

四、辦公室顧問的薪俸以行政長官或司長批示訂定，其薪俸點相等於澳門特別行政區行政當局公共部門領導官職最高薪俸點的百分之六十五至九十五。

五、司長辦公室主任得收取給予司長交際費三分之二的金額。

六、辦公室私人秘書及司長秘書的薪俸為公職薪俸表四百八十五點。

七、司長助理的薪俸為公職薪俸表四百三十點。

八、辦公室成員不得因超時工作而收取任何補償。

九、第八條及第十條第一款(五)項及(六)項所指翻譯人員和技術及行政輔助人員有權收取相等於其薪俸百分之三十的酬勞，但該項酬勞不得與任何超時工作的補償同時兼收。

十、為着上款的效力，該款所指的酬勞與有關薪俸兼收之總額，如屬技術及行政輔助人員，不得超過薪俸點六百五十點的金額，如超過該金額，則從所指酬勞中減除超出有關限制的部分。

十一、技術及行政輔助人員，可按其學歷或擔任有關職務的特別能力收取高於原職級及職程的薪俸及/或與其原編制所任用的職級及職程不同的薪俸，但不影響上款規定的適用。

十二、辦公室成員有權乘坐商務機位，但私人秘書、司長秘書、司長助理、翻譯人員，以及技術及行政輔助人員除外。



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the name 'Fong' and various initials.

提案人解釋，一方面，此乃候任行政長官的福利和支援之一，在本法中一併規範，視為候任行政長官後勤支援的內容，使有關制度更完整。另一方面，由於有關內容是特別制度，不便在一般制度中規定。委員會接納提案人的解釋。

另外，在討論過程中，提出該條的標題只是官職名稱，未能反應出該條文的主要內容，第八條的標題也如此。但提案人認為不需要修改，最後文本維持原標題。

此外，該條（四）項中增加了“適當”一詞。該條（六）項中的“/”改為“及”。第八條（四）項也做了同樣的修改。

26. 第四條 — 刑事程序的適用

正如提案人所解釋的，該條是一個非常重要的條文，也是一種全新的制度。但委員會發現該條的行文不清楚，以至於無法清楚瞭解其立法意圖。為此，委員會就該條多個問題同提案人進行了討論。

（1）該條第一款規定行政長官在任職期間“不適用刑事程序”，其具體含義是什麼？“不適用刑事程序”的表述較現行法律的相關規定更廣泛。如此規定，當其在現行犯的情況下是否亦不適用刑事程序？另一方面，當行政長官作為刑事案件的受害人，其是否可適用刑事程序獲得保

十三、辦公室成員如為退休基金會供款人，有關扣除是按其在辦公室所擔任的官職或職務的獨一薪俸加年資獎金計算，但另有規定者除外。

十四、凡未載明於本行政法規的所有事宜，對辦公室成員悉依澳門公職制度辦理。



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the name "Fong" and other illegible marks.

護？

提案人解釋，“不適用刑事程序”是指行政長官在任期間暫時地豁免刑事檢控。由於行政長官的身份，立法主要是針對“嫌犯”的情況，這一制度設計的目的是使行政長官在任職期間享有刑事檢控豁免權，或者說是享有一定的刑事訴訟豁免權，不適用針對其的刑事程序。但並不是免除責任，在離任後仍然需要承擔倘有的刑事責任。另外，該條的規定也不妨礙行政長官受刑事程序的保障。在澄清有關內容的基礎上修改行文，將“不適用刑事程序”改為“不適用針對其的刑事程序”。

對於現行犯的問題，提案人表示，其立法原意是不考慮任何例外情況，即使是現行犯也不適用針對其的刑事程序。目的是在行政長官任期內不能展開任何對其不利的刑事程序。

其實，在澳門現行的法律體系中，對某些特定的職位設有特別的規定，並因應其職務特徵賦予不同內容。

如行政長官和主要官員等，根據《民事訴訟法典》第四百九十二條的規定獲免除擔任鑑定人之職務¹⁰，根據第五百二十五條的規定，享有詢問

¹⁰ 《民事訴訟法典》第四百九十二條 指定鑑定人之障礙

一、關於法官迴避及聲請迴避之現行制度，經作出必要配合後，適用於鑑定人。

二、下列人士獲免除擔任鑑定人之職務：

a) 行政長官、司長、行政會委員及立法會議員；b) 廉政專員、審計長、警察總局局長及海關關長；c) 現職法官及檢察院司法官；d) 享有國際保護之人。

三、所有因個人理由而不可被要求擔任鑑定人工作之人，均得提出推辭以鑑定人身分參與訴訟之請求。



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

方面的特權，如以書面作證言之特權。行政長官亦享有在其居所或辦公處所接受詢問之特權，按其選擇而定。¹¹

關於行政長官候選人，第 3/2004 號法律《行政長官選舉法》第二十五條¹²賦予其有限的豁免權，依法在一定情況下不受拘留或羈押，即使候選人被控訴，有關訴訟程序只可在選舉結果公佈後繼續進行。

而離任行政長官及主要官員，在未經行政長官預先許可前，不得在刑事程序中作為證人、鑑定人或聲明人就其在職時獲悉的機密或非公開的事實被詢問。¹³行政會委員也有類似的規定。¹⁴

¹¹《民事訴訟法典》第五百二十五條 詢問方面之特權

一、下列人士享有先以書面作證言之特權，只要其作此選擇：

a) 行政長官；b) 司長、行政會委員及立法會議員；c) 終審法院法官及中級法院法官；d) 檢察長；e) 廉政專員、審計長、警察總局局長及海關關長；f) 司法官之管理及紀律機關之成員；g) 宗教教派之高層人物；h) 代表律師之機構之主持人；i) 享有國際保護之人。

二、行政長官亦享有在其居所或辦公處所接受詢問之特權，按其選擇而定。

三、如指定第一款 i 項所包括之任何人作為證人，須遵守國際法之規定；如無該等規定，而有關之人選擇以書面作證言者，則適用第五百二十七條之制度。

四、在指定第一款之任何實體作為證人時，當事人應詳細列明其希望證人就何事實作證言。

¹²第 3/2004 號法律《行政長官選舉法》第二十五條 候選人豁免權

自被確定接納的候選人名單總表公佈之日起，至選委會委員名單公佈之日，候選人享有下列豁免權：(一) 不受拘留或羈押，但如其犯罪可處以最高限度超逾三年的徒刑且為現行犯，不在此限；(二) 如對候選人提起刑事程序，且其被控訴，則有關訴訟程序只可在選舉結果公佈後繼續進行，但在現行犯情況下被拘留或羈押者除外。

¹³第 22/2009 號法律《對行政長官和政府主要官員離任的限制規定》第五條 刑事訴訟程序的參與人。離任行政長官及主要官員在未經行政長官預先許可前，不得在刑事程序中作為證人、鑑定人或聲明人就其在職時獲悉的機密或非公開的事實被詢問。

¹⁴第 1/1999 號行政法規《行政會委員通則》第十五條 不得兼任

未經行政長官許可，行政會委員不得擔任刑事訴訟中的鑑定人、證人或聲明人。



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

關於立法會議員，《基本法》第七十九條規定立法會議員在立法會會議上的發言和表決，不受法律追究。第八十條規定立法會議員非經立法會許可不受逮捕，但現行犯不在此限。《立法會立法屆及議員章程》對此也有規定。¹⁵另外，上述法律還規定了刑事程序的許可以及刑事程序的特別制度¹⁶，即在法定情況下，審理該案件的法官，應將事實通知立法會，由立法會決定是否中止有關議員的職務，中止職務具有批准針對議員的刑事訴訟繼續進行的效果。¹⁷議員須獲立法會執行委員會許可方得出庭作為證人、鑑定人或陪審員，或作為聲明人或嫌犯應訊；但在現行犯情況下被拘留，且以嫌犯身份應訊者除外。¹⁸

¹⁵經第 13/2008 號法律和第 12/2009 號法律修改第 3/2000 號法律《立法會立法屆及議員章程》第二十五條 免除責任 議員在立法會會議上的發言和表決，不受法律追究。

第二十六條 不可侵犯 一、任何議員非經立法會許可不受逮捕、拘留或羈押，但在現行犯情況下被逮捕、拘留者不在此限。二、上款所指許可可以全體會議議決作出，該議決須在《澳門特別行政區公報》上公佈。

¹⁶上述法律第二十七-A 條 刑事程序的特別制度 一、如議員因故意犯罪且該罪的刑罰上限為五年或以上徒刑而在特區內被提起刑事程序，並根據第二十七條第一款（一）項及（二）項被確定控訴，則其議員職務的中止屬強制性，並於接到審理有關案件的法官通知後開始生效。

二、接到上款所指法官的通知後，經聽取章程及任期委員會意見，全體會議得視乎情節將議員職務的中止限制在被認為與職務的擔任及刑事程序的進行較配合的時間內。

三、上款規定的中止得於接到法官有關通知後延長，但須遵守上款規定。

¹⁷上述法律第二十七條 刑事程序的許可 一、不妨礙上條及第二十七-A 條規定，議員在特區內被提起刑事程序，在下列情況下，審理該案件的法官，應將該事實通知立法會，由立法會決定是否中止有關議員的職務，但倘屬現行犯，且該罪的刑罰上限為超過三年徒刑的情況，則不在此限：（一）已作出控訴批示，但無展開預審；或（二）已進行預審，並作出確定性的起訴批示或同類批示。

二、全體會議經聽取章程及任期委員會意見後，就中止有關議員職務作出決定。

三、上款規定的議決在《澳門特別行政區公報》上公佈。

四、中止職務具有批准針對議員的刑事訴訟繼續進行的效果。

五、不中止職務，則有下列效果：（一）刑事程序的時效中止；（二）訴訟程序的中止。

¹⁸上述法律第三十條 出庭的許可 一、議員須獲立法會執行委員會許可方得出庭作為證人、鑑定人或陪審員，或作為聲明人或嫌犯應訊；但在現行犯情況下被拘留，且以嫌犯身份應訊者除



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.

關於司法官，《基本法》第八十九條規定法官履行審判職責的行為不受法律追究。第 10/1999 號法律《司法官通則》第六條規定不得使法院司法官對其以法院司法官身份所作的裁判負責，僅在法律規定的情況下，方可就法院司法官因履行職務所作的行為而追究其民事、刑事或紀律責任。¹⁹第三十三條規定，司法官不得在被起訴前或指定聽證日前被拘留或羈押，但屬可處以最高限度超逾三年徒刑犯罪的現行犯者除外。²⁰

另外，第 10/2000 號法律《澳門特別行政區廉政公署組織法》第二十二條賦予廉政專員一定的豁免權，即廉政專員不對為發出勸喻而作出的預備行為及所發出的勸喻負民事或刑事責任，亦不得在被起訴前或指定聽證日前被拘留或羈押，但屬可處以最高限度超逾三年徒刑的犯罪的現行犯者除外。

在比較法方面，儘管國家元首是否享有刑事豁免、豁免的內容及範圍等與政治體制並無直接關聯，也並非憲法法理上的必然，而是屬於各國憲

外。

二、無論執行委員會的議決是許可或拒絕，均應事先聽取有關議員的陳述。

¹⁹第 10/1999 號法律《司法官通則》第六條 無須負責

一、不得使法院司法官對其以法院司法官身份所作的裁判負責。

二、僅在法律規定的情況下，方可就法院司法官因履行職務所作的行為而追究其民事、刑事或紀律責任。

三、上款所指的民事責任，僅得透過由行政當局針對有關司法官而提起的求償之訴予以追究，但有關行為構成犯罪者除外。

²⁰第 10/1999 號法律《司法官通則》第三十三條 拘留及羈押

一、司法官不得在被起訴前或指定聽證日前被拘留或羈押，但屬可處以最高限度超逾三年徒刑犯罪的現行犯者除外。

二、司法官一經被拘留，須立即將之提交予有權限的法官。

三、司法官受羈押及服剝奪自由的刑罰時，須將之與其他被囚禁者分開囚禁。



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 that appears to be 'Fong' and several other initials.

法政策的決定，²¹但在實踐中，許多國家對國家元首賦予一定的豁免權，如新加坡憲法第二十二 K 條規定總統享有一定的訴訟豁免權；南韓憲法第八十四條規定總統除犯有內亂或私通外國罪外，在職期間免受刑事追究。²²美國憲法沒有明文規定，但美國司法部認為，總統有刑事檢控豁免權，直至他離任或被國會彈劾及罷免為止。

委員會表示，基於行政長官在澳門特別行政區的地位及尊嚴，有關規定是政治及立法政策上的考慮。同時也有意見指出，相對於現行法律這是一個新的制度，需要審慎。

(2) 委員會指出，該條第一款“除依照《基本法》第七十一條(七)項規定的程序予以彈劾，並報中央人民政府決定免除其職務者外”的規定沒有實質意義，因為行政長官一旦被免職，就不是“在任職期間內”，根本不需要做排除。要求提案人解釋有關規定的立法意圖究竟是甚麼。

另外，委員會提出第一款關於“予以彈劾”的表述不够嚴謹，因為根據《基本法》第七十一條(七)項的規定，立法會經過有關程序後“可提出彈劾案”，這只是一個建議案，最終仍須報請中央人民政府決定。所以，認為適宜使用《基本法》的行文。

經過討論，提案人認同委員會的意見，認為“行政長官在任職期間內不適用刑事程序”本身已排除了經彈劾後而被免職的情況。解釋上述除外規定的立法原意是希望明確彈劾程序和刑事程序有先後之分。即使起動彈

²¹參閱陳淳文：《論元首的豁免權與國家機密特權》一釋字第 627 號解釋評析，載於《憲法解釋之理論與實務》第六輯，台北 中央研究院法律研究所。

²²參閱《世界各國憲法》亞洲卷，中國檢察出版社，2012 年版，第 671 頁及第 242 頁。



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

劾程序，但在中央政府決定免職之前，也不可針對行政長官適用刑事訴訟程序。強調在彈劾程序中即使有投訴，也不能展開針對行政長官的刑事程序。換言之，只有在彈劾並被免職的情況下才能展開刑事程序。

其實，所謂兩個程序需要有先後之分的前提是行政長官沒有任何豁免權，在這種情況下確實存在哪個程序先行或先完成的情況，爲了避免在中央還沒有決定免職時特區有關機關已經對行政長官作出檢控的情況發生，確實需要研究兩個程序的先後問題。而本法案擬設計的制度是行政長官在任期內不適用針對其的刑事程序，那麼在行政長官任期內根本沒有兩個程序並存的可能。

接下來的問題是，根據《基本法》第七十一條（七）²³啟動的彈劾程序中是否有可能直接適用刑事程序？

對於立法會根據《基本法》第七十一條（七）項展開的彈劾程序以及終審法院院長負責組成的調查委員會的調查程序中是否有可能適用刑事訴訟程序，目前尚沒有系統深入的理論研究，在討論過程中涉獵到幾種意見：一種意見認為，有關調查追究的是政治上的責任，不是刑事方面的調查，故不適用刑事程序。也有意見認為，雖然有關調查的提起屬於政治程序，但調查對象（嚴重違法或瀆職行為）如明顯為刑事罪行，倘若不適用刑事訴訟程序，如何確保調查的手段、證據效力等足以構成對一項刑事罪行的指控？倘若不適用刑事訴訟程序如何調查取證？故認為不能簡單地排除有關調查程序適用刑事訴訟程序的可能性。還有意見提出，《基本法》

²³《基本法》第七十一條（七）“如立法會全體議員三分之一聯合動議，指控行政長官有嚴重違法或瀆職行為而不辭職，經立法會通過決議，可委托終審法院院長負責組成獨立的調查委員會進行調查。調查委員會如認為有足夠證據構成上述指控，立法會以全體議員三分之二多數通過，可提出彈劾案，報請中央人民政府決定”。



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.

和現行法律沒有規定有關調查適用甚麼程序，倘若適用刑事訴訟程序則與澳門現行法律如檢察院負責檢控等制度不相符，認為有關調查程序屬於一個特別程序，可透過將來立法在參照相關刑事訴訟程序的基礎上進行規範。

經過深入的討論，雙方一致認為有關調查很難直接適用現行的刑事程序，比較可行的做法是將來透過專門立法設立一個特別制度。儘管這次研究沒有涉及到特別制度的具體內容，但基本上認為在有關的彈劾程序中不宜直接適用刑事程序。

另外，行政長官離任的情況有幾種：任期屆滿、辭職、被彈劾且免職、死亡，儘管離任的原因不同，但其結果都是不再擔任行政長官。換言之，被彈劾且被免職同其它幾種情況所導致的結果相同，既然離任則不屬於任期內的情況，也就不是本條擬規範的內容。

在以上討論的基礎上，雙方一致認為上述排除的規定不能清楚表達制度設計的立法原意，也沒有任何意義。為此，最後文本刪除有關內容，修改該條第一款的行文，將其改為“行政長官在任職期間內不適用針對其的刑事程序”。

(3) 該條第一款規定，行政長官在任職期間內不適用針對其的刑事程序，第二款規定，如按上款的規定不進行刑事訴訟，“不進行刑事訴訟”的具體內容是甚麼，是否也不能收集證據？如是，將來行政長官離任後如何及是否有條件收集證據作出檢控，有待澄清。



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

對此，提案人強調，“不進行刑事訴訟”是指不可以進行刑事訴訟的任何程序，包括偵查、取證及採取措施等，再次強調，行政長官只要在任期間，就不得進行任何刑事程序。委員會接受提案人的解釋。

27. 第五條 — 離任月補貼

該條規範行政長官離任月補貼制度。委員會針對最初文本該條的規定提出多個問題，就多方面的問題與提案人進行了充分溝通。

(1) 根據最初文本該條第一款的規定，“任職最少滿五年”為享有離任月補貼的要件，有關制度設置的理據是什麼？是連續還是間斷任職最少滿五年？

另外，除了第三款規定的特殊情況以外，法案對行政長官任職未滿五年的情況在月補貼方面沒有規定任何保障。一如在一般性審議部分所分析的，根據《基本法》第五十四條辭職的三種情況及第五十五條第二款在行政長官出缺時產生的行政長官，均可能任職不滿五年。一方面法案對上述情況沒有處理，另一方面第 22/2009 號法律對此也沒有作出排除，換言之，基於上述原因離任的行政長官同樣在法定期間不得從事私人業務，但又沒有任何離任保障。為此，委員會要求提案人解釋對於任職未滿五年但可能存在的不公平情況是否應予考慮。

提案人回應，之所以選擇任職最少滿五年主要是基於行政長官的任期一屆為五年，而對任職不滿五年的情況在法案草擬過程中由於疏忽沒有考慮，認同有關情況應當予以規範。最後文本接納委員會的意見，規定任職不足五年的行政長官可按比例收取離任月補貼。



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 "Fong" and "A. 4".

該條第一款規定，如連續任職滿五年或以上，享有相當於行政長官月薪酬的百分之七十的離任月補貼；如連續任職少於五年，依任職的月數按該款（二）項的公式計算。

需要說明的是，為了與法案第十八條相配合，刪除了第一款中的“離任日”。

（2）就離任月補貼的計算要求提案人澄清。根據第 1/2000 號法律《行政長官及主要官員薪酬制度》第二條第一款，“薪酬為月薪俸加月交際費的總和”。該條在規定離任月補貼及撫卹月補貼時均依據月薪酬計算，是否意味著月補貼及撫卹月補貼也包括交際費的 70%？要求提案人解釋在實踐中月交際費如何支付？是否實報實銷？如離任人沒有交際費的開支，在實際運作中是否有問題？

提案人回應，離任月補貼及撫卹月補貼的計算均以月薪酬為基數，包括月薪俸和月交際費。在實踐中，月交際費屬於月薪酬的一部分，每月與月薪俸一同發放，不取決於實際交際費的開支，所以，在實際運作中沒有問題。

（3）該條第二款規定，在離任人從事有報酬的私人業務首日將“停止”發放離任月補貼，唯隨後如不再從事有關業務是否又繼續發放，法案沒有明確規定。而理由陳述第 1.3.點指出，法案第五條的月補貼在離任行政長官從事有報酬的私人業務之日起“終止”。為此，要求提案人解釋立法原意是“停止”還是“終止”發放？離任人如在停止發放離任月補貼期間死亡，其家屬是否有權收取撫卹月補貼？另外，委員會多次要求提案



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

人解釋何為“從事有報酬的私人業務”，並希望尋求方案對此予以界定。

提案人解釋，根據第二款的規定，離任行政長官一旦從事有報酬的私人業務，將永遠終止發放離任月補貼，而不是暫時停發，故修改了行文，改為“終止發放”。

離任人在停止發放離任月補貼期間死亡，其家屬無權收取撫卹月補貼。最後文本明確有關內容。

關於“有報酬的私人業務”，提案人表示在法案中難以對此下定義。唯在適用法律時，就甚麼是“有報酬”，可參照《職業稅規章》關於可課稅的工作收益的規定。“私人業務”的概念與第 22/2009 號法律的掛鉤。另外，法律通過後將透過一個委員會以個案處理的方式，逐一判斷是否屬於“有報酬的私人業務”。

(4) 在討論過程中，澄清並修改了法案最初文本該條第三款的内容，最後文本將有關内容作為第六條第一款。委員會提出需要對該條第二款與第六條第一款的適用作出考慮。因為離任行政長官依據第二款被終止發放月補貼後，如出現長期絕對無工作能力的情況，而且證明是“因在職意外、擔任職務時患病或因擔任職務患病而引致”的，是否可根據第六條第一款再發放月補貼需要明確。最後文本考慮這種情況，在第二款最後增加但書，“但下條第一款的規定除外”。

(5) 該條第三款是新增加的内容，目的是為了明確在擔任職務不足一個月的情況下如何計算月補貼，即擔任職務超過十五日的期間視為一完



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.

整月。《澳門公共行政工作人員通則》也有類似的規定²⁴。委員會對此表示贊同。

(6) 為了解決間斷任職情況，在該條增加了第四款，規定“本條所規定的離任月補貼於離任人再次就任行政長官之首日終止發放，但不影響基於再次就任行政長官而依法有權收取新的離任月補貼”。旨在明確當已離任行政長官在收取離任月補貼的情況下再次就任行政長官，則終止收取離任月補貼，只是收取行政長官月薪酬，再次離任時按照後一任期的任職時間收取相應的離任月補貼。

委員會大多數對最後文本建議的內容表示贊同。

28. 第六條 — 終身月補貼及撫卹月補貼

該條在形式上是一個新的條文，其實是由最初文本第五條第三款及第四款的內容修改而成。

由於這兩款所規範的內容不僅僅是離任後的情況，也包括在任期間發生的情況，有關內容不是離任月補貼能涵蓋的，還包括撫卹制度，委員會建議將有關內容獨立。最後文本採納了委員會的建議，將其修改並作為一個獨立的條文，即第六條。

(1) 該條第一款來自最初文本第五條第三款，最初的行文為：“因在職意外、擔任職務時患病或因擔任職務患病而引致長期絕對無擔任職務

²⁴ 《澳門公共行政工作人員通則》第一百八十七條（制度）五、為本節規定之效力，超過十五日之工作期間亦視作完整工作月。



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

的能力的離任行政長官，不論實際任職時間，可終身收取第一款所規定的月補貼。”

透過上述行文，委員會將其理解為：因在職意外、擔任職務時患病或因擔任職務患病而引致長期絕對無擔任行政長官職務的能力而離任的行政長官，不論實際任職時間，可終身收取第一款所規定的月補貼。換言之，是指在任期間由於出現這些原因導致不能繼續履行職務而離任，在這種情況下，不論實際任職是否滿五年，均可終身收取第一款所規定的月補貼。

為此，委員會提出行文在邏輯上不清楚，需要修改。另外，就“擔任職務時患病或因擔任職務患病”的規定要求提案人解釋是否以及為何與公務人員一般制度不同。因為，一般公職制度規定“擔任職務時且因擔任職務而患病”，要求利害關係人擔任職務時患病必須與擔任職務有關。²⁵而上述規定沒有要求“擔任職務時患病”與“因擔任職務”有關，即“因擔任職務時患病”而引致長期絕對無擔任職務的能力，可終身收取月補貼，不論其患病與擔任職務是否有關係。

提案人解釋，“因擔任職務患病”是指在離任後方發現因擔任職務患病的情況。而“長期絕對無擔任職務的能力”是指長期絕對沒有擔任任何工作的能力，而非無擔任行政長官職務的能力。

²⁵《澳門公共行政工作人員通則》第二百六十二條（強制退休）第一款：“處於下列狀況之公務員或服務人員，須強制離職待退休：c) 因在職時意外、擔任職務時且因擔任職務而患病、作出人道行為或為社會奉獻而引致長期絕對無擔任職務之能力；”第二百六十五條（計算退休金之基礎）：“處於下列狀況之公務員或服務人員，在引致退休之事實或行為發生之日，以任何法定名義擔任之職級或職務之獨一薪俸，係計算其退休金之基礎：b) 因在職時意外、擔任職務時且因擔任職務而患病，又或因作出人道行為或公認係為社會奉獻而引致意外或患病，以致長期絕對無工作能力。”



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 "Fong", "ky", "js", and "as".

提案人強調，該款的立法原意是：行政長官因在職意外、擔任職務時患病或在離任後發現因擔任職務患病而引致“長期絕對無工作能力”者，不論實際任職時間，可有權終身收取第五條第一款的月補貼。並強調，不論是在任期內還是離任後的何時出現“長期絕對無工作能力”的後果，只要能證明“因在職意外、擔任職務時患病或因擔任職務患病而引致”，即可終身享有月補貼。

進一步解釋，“在職意外、擔任職務時患病”的原因發生在任期內，所引致的長期絕對無工作能力的後果可能發生在任期內或在離任後。“因擔任職務患病”的原因可能發生在任期內，或離任後才發病，所引致的長期絕對無工作能力的後果生發生在離任後。因為，如果發生在任期內則屬於“擔任職務時患病”的情況。

委員會認為，無論如何最初文本的行文不能清楚表達立法原意，需要作出修改。

同時，委員會提出有關制度的可操作性值得考慮，譬如離任後二十年出現長期絕對無工作能力的情況，要證明該後果是因擔任職務患病所導致的，鑒定和舉證都非常困難。儘管這不屬於本法規範的內容，但如果制度設計不科學、無法操作，則沒有價值。為此委員會曾建議設定離任後的一段時間，如五年或十年。

提案人表示，當事人只有證明其長期絕對無工作能力的結果是因上述法定的三種原因之一所引致的，才有取得第五條第一款規定的離任月補貼的權利。儘管在實踐中可能比較難證明，但那屬於執法層面的問題，而且



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

現行公務人員一般制度有類似的規範。²⁶另外，鑒於具體情況難以預料，表示在法案中難以界定離任後的時間。

實際上，該款主要是出於人道的考慮，對於任職未滿五年的離任行政長官，當出現法定的特殊情況時，不論其實際任職時間，即可終身享有第五條第一款規定的月補貼。

最後文本根據提案人解釋的立法原意修改了行文，該條第一款明確規定：行政長官或離任行政長官基於以下任一原因，即在職意外、擔任職務時患病、因擔任職務患病，而引致長期絕對無工作能力，不論實際任職時間，終身有權收取第五條第一款（一）項所規定的月補貼。

（2）該條第二款和第三款來自最初文本第五條第四款，最初的行文為：“如行政長官在職期間，或在有權收取本條所規定的月補貼的情況下死亡，下列人士有權共同收取撫卹月補貼，其金額相當於原有權收取的月補貼的百分之五十：

²⁶《澳門公共行政工作人員通則》第一百一十六條（接受健康檢查委員會之檢查）

一、如遇難人無能力充分履行其職務逾六十日，應其所屬部門領導之要求，遇難人必須接受健康檢查委員會之檢查。

二、健康檢查委員會須就遇難人之情況編製報告，聲明下列事項：

a) 遇難人是否無工作能力；b) 屬絕對或部分、長期或暫時無工作能力；c) 因在職時意外而造成之損傷。

第一百一十八條（長期及部分無工作能力）

一、如屬部分無工作能力，即使為長期者，部門領導應採取措施，在考慮遇難人之專業水平及資歷下，安排遇難人擔任與其狀況相符之工作。

二、如遇難人顯示出無能力擔任上款所指之工作，為作出長期且絕對無工作能力聲明之效力，部門領導得安排遇難人重新接受健康檢查委員會之檢查。

第一百一十九條（長期及絕對無工作能力）

健康檢查委員會發出長期及絕對無工作能力聲明時，遇難人有權依法退休。



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]

- (一) 在生配偶；
- (二) 按適用於公務人員的一般法規定賦予家庭津貼權利的未成年或無行為能力的子女及尊親屬。”

就上述行文，委員會提出一系列問題，並就有關問題與提案人進行了充分交流。

首先，該款規定，行政長官“在職期間”死亡，其家屬可收取撫卹月補貼。這較一般公職制度的規定寬鬆²⁷，因為不要求利害關係人的死亡與擔任職務之間有關連。要求提案人明確立法取向及理由。

提案人解釋，有關制度的設計與一般制度不同，不要求利害關係人的死亡與擔任職務有任何關連，只要在任職期間死亡，上述規定的人士即有權收取撫卹月補貼。

其次，澄清“在有權收取本條所規定的月補貼的情況下”，不包括離任人因從事有報酬的私人業務而停止發放的情況。因為，離任人一旦從事有報酬的私人業務後，則終止發放月補貼，相應地，其家屬也不能獲發放撫卹月補貼。最後文本該條行文作了修改，明確在何種情況下其家屬可以收取撫卹月補貼以及金額的計算。

再者，根據上述規定，有權共同收取撫卹月補貼的人士包括：在生配偶；按適用於公務人員的一般法規定賦予家庭津貼權利的未成年或無行為能力的子女及尊親屬。

²⁷《澳門公共行政工作人員通則》第二百七十一條（撫卹金）第六款：“因在職時意外、執行職務致病，或因作出人道行為或為社會或公益奉獻而發生意外或致病等引致死亡時，經總督以批示確認後，不論供款人為撫卹金作扣除之時間多少，撫卹金均為退休金之70%。”



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]

委員會提出，有權收取撫卹月補貼的主體需要澄清。因為上述有關規定與公務人員一般制度的規定不同，一般制度的規定主要包括《澳門公共行政工作人員通則》第二百七十一條第三款²⁸及第 2/2011 號法律《年資獎金、房屋津貼及家庭津貼制度》第十二條²⁹，具體列舉了有權申請發放撫卹金的人士。

而法案上述規定，一方面，沒有直接援引一般制度的規定，而是專門列舉享有權利的人士，其範圍與一般規定不同；另一方面又規定“按適用於公務人員的一般法規定賦予家庭津貼權利的未成年或無行為能力的子女及尊親屬”，但具體範圍與適用於公務人員的一般法規定賦予家庭津貼

²⁸《澳門公共行政工作人員通則》第二百七十一條（撫卹金）“三、自供款人死亡之日起十八個月內，下列者得親自或透過其法定代理人申請發放撫卹金：

a) 在生配偶及胎兒；b) 具備享受家庭津貼之條件之其他繼承人；c) 長期完全無工作能力之子女，不論其是否具備其他要件；d) 與已死亡供款人結婚最少一年，並在供款人死亡之日有權向供款人收取經法院裁定或認可之扶養金之離婚或法院裁判為分居分產者；但僅限於該已死亡供款人無以上數項所指之在生配偶或其他繼承人。”

²⁹第 2/2011 號法律《年資獎金、房屋津貼及家庭津貼制度》第十二條 收取津貼的權利

一、在職、離職待退休及已退休的公務人員如負擔配偶、卑親屬、尊親屬，又或根據本法律或適用於公共行政工作人員的一般法的規定其等同者的生活，有權因與他們每一人的關係每月收取相關的家庭津貼。

二、卑親屬指：

（一）工作人員的子女；（二）配偶或按適用於公共行政工作人員的一般法的規定等同配偶者的子女；（三）雙方的孫輩。

三、等同卑親屬者指：

（一）被監護人、被收養人及經司法判決而交託的未成年人；（二）由救濟機構交託收養的、有待《民法典》規定的期限及年齡要件成就的未成年人。

四、等同尊親屬者指：

（一）收養人；（二）配偶的收養人；（三）雙方的繼父母。

五、家庭津貼不可轉讓及查封。



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

[Handwritten signatures and initials]

權利的範圍也不同，當中不包括有權收取家庭津貼的其他卑親屬和等同卑親屬人士，如他的孫輩等。另外，有必要澄清這裡所指的賦予家庭津貼權利的未成或無為能力的“子女”，是僅限於第 2/2011 號法律第十二條第二款(一)項的範圍，即僅僅指工作人員的子女，還是也包該條其他情況下的子女，如配偶的子女及第三款所規範的被監護人等其他情況。

提案人表示，上述（二）項的表述不正確，應更正為：“未成年或無行為能力的子女以及按適用於公務人員的一般法規定賦予家庭津貼權利的尊親屬。”即按適用於公務人員的一般規定賦予家庭津貼權利只針對“尊親屬”的情況，不包括未成年或無行為能力子女的情況。

而未成年或無行為能力的“子女”，其“子女”的範圍按《民法典》的一般規定理解，而非第 2/2011 號法律的規定，³⁰而且只限於未成年或無行為能力的子女。

至於有意見提及在生配偶再婚對收取撫卹金的影響，提案人解釋在這一點上與一般公職制度沒有分別。

經過討論後，將上述內容修改，作為最後文本第六條第二款。

³⁰值得關注的是，立法會第一常設委員會審議第 2/2011 號法律的第 1/IV/2011 號意見書在分析第十二條時指出：“該條在界定工作人員的卑親屬和尊親屬時對收養所採用的法律概念，在行文上引起了若干疑問，因為法案的用語與《民法典》，特別是對親子關係的法律概念不符。亦即，法案繼續將被收養子女與親生子女、生父母與養父母區分，但這種區別在《民法典》生效後已不存在。因此，法案不應將收養關係從自然的血親關係中獨立列出，否則不符合《民法典》確認兩者均為親子關係來源的規範（參閱《民法典》第一千八百三十八條及第一千八百四十一條、第一千四百七十條）。就有關問題，政府認為由於通過《民法典》的八月三日第 39/99/M 號法令保留了於其生效前確立的不完全收養關係，為免在受益人方面出現混亂情況，適宜維持載有一九六六年《民法典》用詞的行文，儘管用詞已過時。也就是說，法案摒棄一般制度的用語，維持採用有關收養的剩餘制度的舊用詞。”



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

另外，將上述規定中撫卹月補貼的金額單獨規定，即第六條的第三款，明確如行政長官或離任行政長官基於第一款所指任一原因死亡，撫卹月補貼的金額相當於第五條第一款（一）項所指月補貼金額的百分之五十；如非基於第一款所指原因死亡，撫卹月補貼的金額相當於按照第一款或上條第一款的規定原有權收取的月補貼的百分之五十。

概括而言，行政長官或離任行政長官如因第六條第一款規定的三種原因引致長期絕對無工作能力，終身有權收取月補貼，並按行政長官月薪酬的 70% 計算。如屬三種原因以外的其他原因而引致長期絕對無工作能力，又或雖然基於上述三種原因，但尚未引致長期絕對無工作能力，不符合第六條第一款的規定，則按實際任職時間計算月補貼。

如行政長官或離任行政長官基於第一款規定的三種原因而死亡，其家屬有權收取撫卹月補貼，並固定按月補貼（70%）的一半，即 35% 計算。如屬其他原因死亡，撫卹月補貼為原有權收取的月補貼的 50%。

委員會大多數對修改後的內容表示贊同。

29. 第七條 — 其他權利

該條即最初文本的第六條，規定離任行政長官享有月補貼以外的其他權利。

該條的規定與第五條不同，沒有擔任職務年限的要求，只要曾經出任過行政長官，不論任職期間長短都享有本條規定的權利，除非依據第十五條喪失權利。



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.

另外，第三款的立法原意是，一旦離任人因從事有報酬的私人業務而終止的權利，即使離任人之後不再從事私人業務也不能恢復，也不再享有第二款規定的權利。

至於第三款所提及的“有報酬的私人業務”，與第五條以及其它條文的含義相同，在一般性審議部分以及第五條已經分析，在此不再重複。

本條最主要的問題是最初文本第三款的但書，有關規定將第 22/2009 號法律第二條第四款(二)項所指的情況排除，卻沒有排除同一條款的(一)項。這一規定的理由是甚麼？倘若認為第 22/2009 號法律第二條第四款規定的三種情況不屬於私人業務，本條第三款便不存在排除適用的問題。要求提案人澄清有報酬地從事第 22/2009 號法律第二條第四款所指的業務是否屬於本條所指的“有報酬的私人業務”？另外，既然“從事由地區或國際組織委任的在慈善、學術或非牟利機構的工作”不終止第二款規定的權利，沒有理由“從事中央人民政府或澳門特別行政區政府委任或指派的工作”卻被終止權利。再者，援引不準確，因為該條款(二)項不存在“指派”的情況，只有該條款(一)項才存在由中央人民政府或澳門特別行政區“委任或指派”的情況。

提案人解釋，第 22/2009 號法律第二條第四款所指的三種情況均不適用離任後的限制規定，不屬於私人業務。離任行政長官不論從事前兩種中哪一項工作³¹，均不會因此終止第二款規定的權利。

³¹第 22/2009 號法律《對行政長官和政府主要官員離任的限制規定》第二條第四款(三)項是“如離任主要官員屬確定委任的公務員，其返回原職位”。鑒於行政長官不可能是在職公務員，所以不會是第三種情況。



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.

進一步解釋，鑒於該條第四款（二）項所指的某些情況，如在學術或非牟利機構的工作並收取報酬，是否屬於“有報酬的私人業務”可能有不同理解，為避免產生疑問，故在法案第六條第三款規定但書，目的是希望澄清從事上述條款（二）項的工作，即使是有報酬，也不影響本條權利的享受。換言之，其立法原意是，即使是有報酬從事第 22/2009 號法律第二條第四款所指的前兩種工作也享有第二款規定的權利。

Handwritten signatures and initials on the right side of the page.

然而，有關但書實際上卻改變了第 22/2009 號法律所確定的邏輯，因為本來第 22/2009 號法律第二條第四款所指的情況不屬於私人業務，但書卻將第 22/2009 號法律第二條第四款所指的兩種情況作區分，容易產生誤解。

特別是，第五條第二款及第七條第三款均規定離任行政長官一旦從事有報酬的私人業務即終止權利，第七條作出排除，第五條卻沒有此類的規定，有關規定是否適用於第五條也不清楚，從而造成兩個條文之間不協調。

經過討論，雙方一致認為既然從事第 22/2009 號法律第二條第四款所指的業務不屬於私人業務，從事有關業務不會導致第五條及第七條權利的終止，根本沒有必要排除，所以最後文本刪除有關但書的規定。

30. 第八條 — 候任主要官員

委員會對該條規定表示贊同，但就執行層面的幾個問題要求提案人解釋。



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

Handwritten signature and initials in the top right corner.

公務員在候任主要官員期間，其原職位如何處理？當主要官員就任另一主要官員職位時，在“候任期間”原來主要官員的職位如何處理？另外，當辦公室主任、局長或其他領導及主管人員就任主要官員時，在候任期間，其是否繼續擔任原來工作？

Handwritten signature and initials on the right side of the page.

此外，委員會有議員提出，法案規定候任行政長官及候任主要官員有權收取津貼，但對其是否需相應承擔義務及何種義務沒有規定。

提案人回應，確定委任公務員就其本身職程內的職位享有權利，不能因擔任主要官員而將其剔除，所以有必要保留其職位，這是現行制度。

由於候任期間不是就任新的職位，候任也不是一個確定的職位，只是過渡性的，所以原職位仍保留，只不過第三款賦予候任主要官員在候任期間可選擇適用對其較有利的報酬制度。

被任命為主要官員的人士如尚未就職，其在候任期間不會脫離原來的公職職位，履行應有的義務，至於其收取候任主要官員薪酬的事宜可透過內部批示完成。實踐中的做法是，有關人士實際上從事候任職位的工作，原有職位透過代任制度處理。

31. 第九條 — 離任補償

法案最初文本該條有五款，基於與第五條同樣的原因，即其中部分內容不屬於一般情況下離任補償制度的內容，所以將該條分拆為兩個條文，該條保留了最初文本的第一款及第五款，並作出修改。



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.

法案最初文本該條第一款規定：“主要官員於離任時，享有一次性的離任補償，金額相當於其離職日月薪酬的百分之十四乘以自就職日至終止職務日擔任有關官職的月數。”

該條對公務員或非公務員出任主要官員的離任補償統一規定，並參考公務人員公積金制度中政府供款率而確定。結合最初文本該條第五款的規定，離任補償的設置實際上是與特區政府是否有為其在退休及撫卹制度或公務人員公積金制度作出供款掛鉤，這也就意味著離任主要官員能否收取以及收取多少離任補償取決於特區政府是否有為其在退休及撫卹制度或公務人員公積金制度作出供款以及供款的期間。

對此，有意見提出，儘管有關規定是統一的，但出任主要官員基於是否屬於確定委任的公務員仍有差別，如屬確定委任的公務員，其有職位保留，在離職後即可重返公務員行列，亦有原有的公職及退休等保障；如非屬確定委任的公務員，有關主要官員離任後，多數情況下要重頭做起。認為有關制度對非屬確定委任的公務員出任主要官員的離任保障不足，擔心這種制度設計從長遠及宏觀上來講難以吸引社會精英出任主要官員，不利於鼓勵非公務員人士就任主要官員。委員會多數成員認為，法案應確保對非屬確定委任的公務員就任主要官員的情況有足夠保障，以吸納更多的非公務員的人才。為此委員會討論過多個方案，如設立全新的制度、將公務員與非公務員分開處理或採取不同的計算方法，譬如將非確定委任的公務員計算離任補償的百分比調整到 30%，等於退休及撫卹制度中政府及個人供款率之和³²。

³²根據《澳門公共行政人員通則》第二百五十九條第五款及第二百七十一條第七款的規定，在退休及撫卹制度中政府供款率為 20%，個人供款率為 10%。有關人員根據第 8/2006 號法律第二十七



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.

同時，委員會強調，上述討論針對的是非確定委任的公務員，對公務員出任主要官員的規定沒有意見，最初文本關於離任補償設計的依據就是公務人員公積金制度中政府的供款率，所以認為不適宜將上述百分比適用於確定委任的公務員，因為一方面有關調整與現行公務人員退休制度及法案最初文本的規定差距較大。由於目前在退休及撫卹制度中政府的供款率是 20%，在公務人員公積金制度中政府的供款率是 14%，最初文本的規定也是 14%；另一方面，有關調整會造成確定委任公務員之間的不平衡，因為，儘管在形式上似乎一視同仁，但由於現行制度不同，同為確定委任的公務員且保留職位，如屬於退休及撫卹制度，在出任主要官員時無權選擇，只能繼續供款；如屬公務人員公積金制度，根據第 8/2006 號法律第六條的規定³³，當事人有權選擇繼續供款、中止供款或結算。在這種情況下，同為確定委任的公務員擔任主要官員，由於他們適用的退休制度不同，於離任時在能否收取離任補償以及在收取的數額方面有較大的差別。委員會堅持無意改變公務員的現行制度，所以大部分議員認為宜將兩類情況分別規定，對非確定委任的公務員計算離任補償的百分比有所提升，而其他人士則維持不變。

條第二款的規定，在轉制的情況下，政府供款率為 20%，個人供款率為 10%。

³³第 8/2006 號法律《公務人員公積金制度》第六條第二款規定：“二、除另有規定外，就職成為政府主要官員的屬強制性登記的供款人，可選擇：

（一）保留登記並以原職位的薪酬或公職薪俸表中最高薪俸點的相應金額，加供款時間獎金，繼續供款；為一切法律效力，擔任主要官員的時間，視為於原職位的服務時間；

（二）在擔任主要官員期間中止登記，但並不影響其原職位及為職程內的晉升及晉階效力而將中止登記期間的時間予以計算的權利；

（三）申請註銷登記及結算帳戶，並解除與公共行政當局的聯繫。”



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.

政府解釋，政府接受委員會提出專為非公務員而設立制度的意見，以吸引非公務員人才出任主要官員。為此，將委員會的意見帶到行政會討論。經研究，又聽取了行政會意見，非公務員的離任補償以主要官員薪酬的 30% 計算。有關標準是參考退休及撫卹制度，政府供款 20%，公務員則供款 10%。由於退休金(20%+10%)是每月發放，而公積金(14%+7%)的結算有權益歸屬計算且有投資成份。而現在的離任補償不是退休金制度，只是一次性支付，沒有投資成份，沒有滾存，亦沒有權益歸屬。

提案人於 5 月 12 日提交了法案的最後文本，將非公務員及公務員的主要官員離任時可以收取的離任補償分開處理：主要官員如屬確定委任的公務員或公職退休人員，則維持最初文本的方案，即於 2013 年 12 月 16 日獲立法會一般性通過文本的建議，按離職日月薪酬的 14% 計算離任補償；主要官員如不屬確定委任的公務員，即與公職沒有任何聯繫，在離任時，可按離職日月薪酬的 30% 計算離任補償。

同時強調，法案最後文本該條第四款，亦即最初文本該條第五款，明確規定了避免雙重受惠的原則：在擔任主要官員期間，特區政府為其在退休及撫卹制度或公務人員公積金制度作出供款的時間不用作計算離任補償。即公務員在擔任主要官員期間，特區政府為其在退休及撫卹制度或公務人員公積金制度作出供款的時間不能用作計算離任補償。因此，假如一名公務員在擔任主要官員的五年任期內，政府有為其繼續在退休及撫卹制度或公務人員公積金制度供款，則其離任時，無權收取離任補償。但如在任期內因符合法定的要件，如退休，政府已停止為其在退休及撫卹制度或公務人員公積金制度供款的，就政府沒有為其供款的期間可以計算並收取相應的離任補償。



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]

政府重申，為曾經擔任主要官員的人士設立一次性的離任補償，是考慮到沒有必要為主要官員設立專門的退休制度，而且事實上也很難設立一種包括各種情況的退休制度，但適宜在其離任時給予一定的補償。有關內容已在法案理由陳述（第 1.3 及 2.3 點）明確表示，且獲立法會一般性通過。

基於上述解釋和討論，最後文本作出相應修改。委員會多數成員對此表示認同，但也有成員對上述修改建議持不同意見，認為現在主要官員月薪酬已超過十八萬元，相當具有吸引力，沒有必要在離任補償方面再增加百分比，而有關增加沒有依據。另一方面，認為離任補償和禁止工作補償是重覆補償，提出離任時已有優厚的離任補償，足夠補償“過冷河”的損失，再設禁止工作補償不合理。為此於 5 月 5 日委員會會議上動議就法案的最新文本展開至少一個月的公開諮詢。

委員會多位議員表示，法案已經討論了一段時間，委員會在審議過程中各位成員也收集並表達了各方面的意見，而且委員會是在一般性通過的框架下對法案進行審議。認為即使公開諮詢，社會聲音各異，難以達成一致意見，恐怕只會拖延時間而沒有結果。另外，認為將非確定委任的公務員出任主要官員的離任補償做調整的目的是為了對非公務員的主要官員給予較大的保障及吸引私人機構的精英人士出任主要官員。根據提案人的解釋，離任補償與禁止工作補償的功能不同，而且有關制度已經獲得一般性通過。最後委員會通過表決否決了有關諮詢的動議。

最後文本該條第一款規定主要官員如屬確定委任的公務員及公職退休人員的情況，於離任時享有一次性的離任補償，金額相當於其離職日月薪酬的 14% 乘以自就職日至離任日擔任有關官職的月數。



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.

第二款規定主要官員如不屬確定委任的公務員的情況，其離任補償的金額相當於其離職日月薪酬的 30% 乘以自就職日至離任日擔任有關官職的月數。

上述兩款均採用了“離職日月薪酬”這一概念，提案人表示，旨在明確某一主要官員不論其所任各主要官員的官職是否屬於同一薪酬，最後在其離任時均以其離職日月薪酬為基數計算。

另外，為了明確在擔任職務不足一個月的情況下如何計算離任補償，增加了一款，明確擔任職務超過十五日的期間視為一完整月。

再者，在字眼及行文方面也作出修改，如第一款的“終止職務”改為“離任日”。為了清楚表達立法原意修改了第四款的行文。

此外，該條有些問題與第五條相同，如月補貼計算基數為包括交際費的月薪酬等，本條不再重複。

委員會大多數對最後文本建議的內容表示認同。

32. 第十條 — 主要官員的終身月補貼及撫卹月補貼

該條在形式上是一個新的條文，其實是由最初文本第九條第二款至第四款的內容修改而成。

(1) 基於與第六條同樣的理由將上述內容作為一個獨立的條文，專



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

[Handwritten signatures and initials]

門規定主要官員的終身月補貼及撫卹月補貼。

該條的許多問題與第六條是相同的，並基於同樣的理由作出修改，在此不再重複。

(2) 需要說明的是，最初文本第九條對主要官員“在職期間死亡”的情況沒有任何規定，僅規定基於三種法定的原因引致長期絕對無工作能力而收取月津貼的情況下死亡，其家屬才有權收取撫卹月津貼。換言之，現任或離任主要官員基於三種法定的原因引致長期絕對無工作能力而收取月津貼的情況下死亡，其家屬有權收取撫卹月津貼，但現任的主要官員即使是在職意外死亡也沒有任何保障。委員會認為這種規定不合理，建議修改。最後文本在該條第一款及第二款作出相應的修改。

(3) 儘管該條與第六條極為近似，但由於適用於行政長官與主要官員的制度不完全相同，在具體制度設計上也有差別。主要官員如基於第六條第一款所規定的三種原因引致長期絕對無工作能力，可選擇收取月補貼以取代一次性的補償，而且離任補償與月補貼不可兼收，如收取月補貼則需退回已經收取的離任補償。

如主要官員基於上述三種原因而死亡或者在有權收取上述月補貼的情況下死亡，其家屬有權收取撫卹月補貼，其金額相當於月補貼的（70%）的一半，即 35%。

如上述三種原因以外的其他原因引致其長期絕對無工作能力，又或雖基於上述三種原因，但尚且未引致長期絕對無工作能力，不可選擇收取月補貼，只可收取一次性離任補償。如屬其他原因而引致死亡，只可享有



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 names like "Fong", "Vey", "Jones", and others.

一次性離任補償，其家屬無權收取撫卹月補貼。

與此相關的，委員會還就主要官員如屬確定委任的公務員出現該條所規定情況下的退休保障及撫卹制度進行了討論。主要官員如屬確定委任的公務員，一旦出現該條第一款所規定的情況，可能會同時收取公務員的退休金及主要官員的終身月補貼；其死亡後，其家屬可同時收取撫卹金及撫卹月補貼。委員會曾討論是否賦予當事人從優選擇權。提案人解釋，這是基於兩種不同的身份所享有的不同保障，不能因為主要官員的保障制度而剝奪其基於確定委任公務員的身份而享有的福利及保障。委員會接受提案人的解釋。

（4）在立法技術方面，最初文本第五條第三款及第九條第二款針對的是同樣的情況，但前者稱為“月補貼”，而後者稱為“月津貼”。最後文本在相應的條款統一改為“月補貼”。

委員會大多數對修改後的內容表示贊同。

33. 第十一條 — 禁止工作補償

該條是最初文本的第十條。雖然最後文本修改不多，但在討論過程中提出不少問題。

該條是基於第 22/2009 號法律對主要官員離任後限制的規定而訂定的。上述法律第二條第一款規定主要官員在離任後一年內絕對禁止從事私人業務，第三款並不禁止離任主要官員在隨後第二年內從事私人業務，只是要求應得到行政長官許可。即第一年是絕對禁止工作，第二年是相對禁



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]

止。但法案該條第一款將上述兩款規定的期間不作區分地統一規定，規定在所訂定的期間，離任主要官員每月可收取禁止工作補償，金額相當於其離職日的月薪酬的百分之七十。

對此，提案人解釋，第一款不區分絕對禁止工作期間（離任後第一年）和相對禁止工作期間（離任後第二年），即在法定期間不論是申請從事私人業務不獲批准，抑或根本沒有提出申請，只要在此期間沒有從事有報酬的私人業務，就一律發放禁止工作補償。

第二款規定，一旦離任人從事有報酬的私人業務則導致永久終止發放禁止工作補償，將“停止”改為“終止”。

第三款規定：“如離任主要官員在第一款所指期間內從事有報酬的公共職務，則僅有權收取本條所規定的禁止工作補償與實際收取的報酬之間的差額。”

首先，委員會對“從事有報酬的公共職務”提出疑問，要求提案人解釋具體指甚麼情況，是離任主要官員返回原職位還是被委任其他公共職務？是否包括第 22/2009 號法律第二條第四款（一）和（三）項所規定的情況？如是，根據第 22/2009 號法律的規定，有關情況不屬於受限制的範疇，不存在禁止工作期間，為何收取禁止工作補償？

其次，第二款和第三款的邏輯不一致，同樣是在限制期間從事有報酬的業務，第二款是停止發放禁止工作補償，而第三款反倒補差額？要求提案人解釋立法理據和意圖。



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]

提案人解釋，第三款所規定的“公共職務”，既包括離任主要官員返回原職位，也包括被委任擔任新的公共職務的情況。

至於第三款的規定，提案人解釋，根據第一款的規定，離任主要官員只要不從事有報酬的私人業務，就一律發放禁止工作補償。既然離任主要官員不工作都有權收取禁止工作補償，為了鼓勵離任主要官員在離任後立即擔任公職，繼續為政府服務，所以第三款規定離任主要官員有權收取本條所規定的禁止工作補償與實際收取的報酬之間的差額。即不論返回原編制擔任原來職務還是其他職位，均有權收取相關職位的薪酬及差額，實際收入等於離任日月薪酬的 70%，除非有關職位的薪酬已高於 70%。

至於第二款與第三款之間的關係，提案人表示，兩款針對的情況不同，所以取向不同。立法目的就是不希望離任主要官員在法定的限制期間內從事有報酬的私人業務，而是鼓勵其繼續為特區政府服務。

最後文本只是將第二款的“停止”改為“終止”，其他行文不變。

34. 第十二條 — 其他權利

該條是最初文本的第十一條。委員會對該條沒有意見，只是在討論過程中由提案人澄清，現任的主要官員及其家屬均享有該條規定的理療保障，離任後仍保留有關權利。

35. 第十三條 — 離任行政長官

該條是最初文本的第十二條，其旨在解決已離任的行政長官，從其離



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

任日至本法律生效日期間的福利問題。

在上述期間內，對本法律生效日已離任的行政長官，將根據現任行政長官的薪酬計算第五條的離任月補貼。由於法案最後文本新增加了第六條，所以該條第一款相應修改為“對本法律生效日已離任的行政長官適用第五條及第七條的規定”。之所以不包括第六條，是因為有關期間已經過去且沒有適用的必要。

另外，在立法技術方面，根據法律的抽象及一般性原則，法律規範應具有一般性及抽象性的特點。一般性即指並非用於規範某一具體個案而是所有相類似的個案；而抽象性就是不僅僅用於具體個案。

法案最初文本葡文版的表述為“Ex-titular do cargo de Chefe do Executivo”（中文即“離任行政長官”），以單數表述使得行文規範僅具個別性質，而這個表述僅會針對一個人：就是前行政長官。遵照法律的抽象性及一般性原則，最後文本已將該條的葡文標題及其第一款更改為以眾數表述，即“Ex-titulares do cargo de Chefe do Executivo”³⁴。

36. 第十四條 — 離任主要官員

該條是最初文本的第十三條，其旨在規定本法律生效日已離任的主要官員的離任補償及禁止工作補償。

最後文本在行文方面作出修改，明確本法律生效日已離任的主要官

³⁴ 遵照相同原則，十二月十七日第 22/2009 號法律第二條第二款之表述亦為：“離任行政長官(ex-titulares do cargo de Chefe do Executivo)如在上款期限終止後的隨後的二年內，擬從事任何私人業務，應向行政長官取得許可。”



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

[Handwritten signatures and initials]

員，需根據第九條和第十一條的規定享有離任補償和禁止工作補償，而不是直接享有有關補償。另外，為了更準確起見，將第一款的“於離任日未加入”改為“於離任日前沒有加入”。

37. 第十五條 — 原居所的處理

該條是最初文本的第十四條。委員會對該條沒有意見，因此維持最初文本的行文。

根據《行政長官選舉法》第三十六條第一款的規定³⁵，行政長官的候選人不得是擔任公職或其他公共職位的人士。因此，該條賦予為參選行政長官而脫離公職或其他公共職位的人員，繼續居住在於離職日已基於所擔任的職務或官職而獲澳門特別行政區或其他公法人分配的房屋的權利，直至於《澳門特別行政區公報》公佈選舉結果之日，但必要按本條第三款的規定支付租金。

第二款則規定當選行政長官者，可繼續在該房屋居住至就職日。當然在就職成為行政長官後，該房屋應歸還特區政府。

38. 第十六條 — 公務員就任主要官員

³⁵ 《行政長官選舉法》第三十六條（限制）：“一、屬於下列任一情況者不得被提名為候選人，但（二）至（八）項所指者在候選人提名開始日之前已辭職或退休者除外：（一）正在履行連任任期的行政長官；（二）主要官員；（三）行政會委員；（四）司法官及司法輔助人員；（五）管委會委員；（六）選委會委員；（七）公共行政工作人員，由行政長官委任在公務法人內、尤其在自治機關及自治基金組織內任職的全職人員，以及由行政長官委任在公共服務或使用屬公產的財產的承批實體內及在澳門特別行政區有參資的公司內任職的全職人員；（八）宗教或信仰的司祭”。



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.

該條是最初文本的第七條。由於該條主要規定公務員就任主要官員的情況，並非主要官員的一般規定，所以最後文本將該條調整到此。

(1) 關於第一款，委員會提出為何只針對屬確定委任的公務員就任主要官員作出規定？規定“有權保留原職位”的目的是甚麼？是否僅為晉階及晉級的效力？

提案人解釋，該條的規定是考慮到確定委任公務員就其本身職程內的職位所享有權利，不能因擔任主要官員而剔除，所以有必要保留其職位，這是現行制度。而非確定委任的公務人員，就任主要官員時，須按一般公職法律制度終止有關合同，不存在職位保留的問題。

所以第一款的規定，只有確定委任的公務員就任主要官員，才有權保留原職位；為晉階及晉級的效力，擔任主要官員職務的時間均計入原職位的服務時間內。

(2) 關於第二款，提案人解釋，儘管該款的行文與第 15/2009 號法律《領導及主管人員通則的基本規定》第二十四條第三款和第四款³⁶不同，但只是為了簡化將兩款合並為一款，立法思路相同，仍是倘原職位還存在，應優先返回原職位，如原職位沒有空缺或已經被撤銷，則以公務員身份在行政長官為此而指定的公共實體的編制內重新執行職務；如有需要，

³⁶第15/2009號法律《領導及主管人員通則的基本規定》第二十四條 一般規則 “三、於職務終止時，如原部門編制沒有空缺，可透過在相關編制內增加一職位以公務員身份重新執行職務，但該職位於出缺時予以撤銷。

四、如屬部門被撤銷或重組、或原職程被撤銷，則有關人員以公務員身份在行政長官為此而指定的公共部門或實體的編制內重新執行職務。如有需要，可在相關編制內增加一職位，但該職位於出缺時予以撤銷。”



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]

可在相關編制內增加一職位，但該職位於出缺時予以撤銷。

(3) 關於第三款討論了幾個方面的問題。首先，根據《基本法》第十五條的規定，主要官員是由中央任免，而法案最初文本該款規定“如主要官員在任期內按照《澳門公共行政工作人員通則》的規定，符合退休的條件，可退休”，如此規定與中央的任免權是否有衝突？如法案賦予當事人這種權利，中央及特區政府是否有權不同意或不批准其退休及其後果？退休對擔任主要官員職務是否有影響？

其次，《澳門公共行政人員通則》規定了退休的種類、退休的條件以及退休適用的程序³⁷，這裡的“符合退休的要件，可退休”是要求符合哪種退休的要件以及退休所適用的程序？

再者，倘若主要官員在任期間選擇退休，其是否可同時收取退休金和主要官員的薪酬以及是否存在享有雙重福利？與一般公務人員退休後返聘的薪酬制度是否一致？

政府代表解釋，該款所規定的退休是指主要官員從公務員職位上退休。退休屬於其個人的權利，按照一般公職法律制度處理，不單是退休條件，退休程序以及是否批准退休均須遵守並適用《澳門公共行政人員通則》。在澄清有關內容的基礎上，最後文本作出相應修改。

同時指出，公務員退休與主要官員的任職完全沒有關係，兩者屬於不同制度。退休金與主要官員的薪酬是不同性質的收益，可以同時兼收，因

³⁷具體內容參閱《澳門公共行政工作人員通則》第二百六十一條（退休之種類）、第二百六十二條（強制退休）、第二百六十三條（自願退休）、第二百六十七條（退休程序）。



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.

此如主要官員在任期間退休，可同時收取退休金和主要官員薪酬。表示主要官員屬政治職位，與公職人員的身份不同，故不會像公務員一樣如退休後被返聘按規定收取所擔任職務相應薪酬的 50%³⁸，在這一點上，本法案的規定與一般制度不同。認為有關規定與退休公務員出任行政長官或立法會議員收取全額報酬一樣。

(4) 最初文本該條第三款的中葡文不一致。提案人澄清葡文多一句，最後文本作出修改。

(5) 此外，在討論該條的過程中，也有意見提出是否考慮將公務員和非公務員就任主要官員的情況分別規定。提案人表示沒有必要區分，因為法案的內容是基於擔任主要官員這一職位而設定的制度，不過最後文本在主要官員離任補償計算百分比方面作出不同的規定。

39. 第十七條 — 權利的喪失

該條是最初文本的第十五條。

最後文本刪除了最初文本該條第一款，提案人解釋，主要是由於第四條經調整後刪除了有關彈劾的內容，而彈劾程序追究的主要是一種政治責任，認為沒有必要在此專門規定，所以，最後文本對行政長官及主要官員採取統一規定的方式，離任人唯有經過司法程序，因執行職務實施犯罪而

³⁸ 《澳門公共行政工作人員通則》第二百六十八條（禁止） 三、報酬相當於所擔任職務之相應薪酬之 50%，但不妨礙總督以批示許可給予一較高之報酬金額，但以該薪俸之最高金額為限；作出該批示之權限屬不可授予之權限。



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 "Fong", "V", and others.

被判刑，才會喪失本法律規定的權利。而且不論所犯之罪及其嚴重性，只要因執行職務實施犯罪而被判刑，則一律導致本法所規定權利的喪失。而且根據第三款的規定，離任人在被判刑後須退回已收取的相關款項。

關於第二款，其中的“離任人”包括行政長官和主要官員，在討論過程中基於法律應確定、準確以及便於適用的準則曾建議將兩類主體分開規定。但提案人解釋，由於涉及兩類主體的多個職位，而且處於不同情況，難以分開處理。最後文本仍一併規定，只是因應法案條文編號的調整而在行文上作出修改。

委員會對該條表示贊同。

40. 第十八條 一補貼的自動調整

該條是最初文本的第十六條。最初文本的標題為“補貼及津貼的自動調整”，其行文為：“第五條所規定的離任月補貼及撫卹月補貼，以及第九條所規定的月津貼及撫卹月津貼，按照相應的據位人的薪酬調整比例自動調整，無須任何程序。”

委員會就該條主要討論了以下幾個問題：

首先，該條與最初文本第五條規定之間的配合。因為第五條規定有關金額以“離職日”的月薪為計算依據，如此計算出的數額應是固定的，但本條又規定月補貼按照相應的據位人的薪酬調整比例自動調整，兩者之間似乎存有矛盾。



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.

提案人接納委員會意見，最後文本在第五條第一款作出相應修改。

其次，關於本條所規定的調整，提案人解釋，無論是基於第 14/2009 號法律《公務人員職程制度》附件一內表一所載薪俸表中的薪俸點 100 點的金額調整，抑或是對相應據位人的月薪酬所作的調整，均屬於本條所指的據位人的薪酬調整情況。換言之，這兩種情況下的調整，本條所規定的有關補貼均按照相應的據位人的薪酬調整比例自動調整。

委員會注意到這種調整制度與一般公職法律制度的規定不同³⁹，後者僅限於薪俸表中的薪俸點 100 點的金額調整而調整。對此，委員會要求提案人解釋並建議在行文上清楚載明上述兩種調整，以免對條文有不同的理解⁴⁰。

提案人解釋有關規定屬政治決定，並堅持認為條文的文字已能表達包括兩種調整，故最後文本維持不變。

再者，在用詞方面，不明白提案人的立法意圖，亦即為何針對行政長官死亡的撫恤金稱為“補貼”，而針對主要官員死亡的撫恤金稱為“津貼”。究竟是基於何法律或政治理由，針對官員死亡而衍生的撫恤金這一相同事實，採用不同的法律用詞？

另外，“補貼”及“津貼”，雖然兩者通常為公共實體、團體或某人發放的財政或金錢援助，但在法律上不應視作同義詞。

³⁹ 如經第 87/89/M 號法令核准的《澳門公共行政工作人員通則》第二百六十四條第四款。

⁴⁰ 事實上，《澳門公共行政工作人員通則》第二百六十四條第四款的規定與本條的行文極為相似，前者規定“退休金按薪俸表之某一薪俸點而訂定，並隨在職人員薪俸之調整而作出相應之修正”。



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.

津貼⁴¹與補貼不同，是指用於某一特定用途的財政或金錢援助。法案第五條所規定的補貼是類似《澳門公共行政工作人員通則》所規定的退休金，而法案第六及第十條所指的補貼則是類似該通則所規定的撫卹金⁴²。

為此，針對第五條、第六條、第九條及第十條的金錢性支出使用“補貼”，以便與第三條及第八條的“津貼”區分，後者是指於就職前所作的所有必要措施的財政支出⁴³。

基於上述分析，本條中的“津貼”改為“補貼”。此外，基於條文編號的調整而作了修改。

41. 第十九條 — 負擔

該條是最初文本的第十七條。

由於《2014 年財政年度預算案》已經通過，本法案引致的負擔具體如何承擔，以及行文中“適當項目”的表述是否適宜及是否可操作，委員會要求提案人解釋。

提案人表示，為實施本法律而引致的負擔完全屬於新的開支，需要一個新的項目來承擔，故本條規定由登錄於澳門特別行政區預算的適當項目

⁴¹ 十二月二十一日第 87/89/M 號法令通過的《澳門公共行政工作人員通則》第一百八十四條(假期津貼)，第一百八十七條(聖誕津貼)，第二百零三條(房屋津貼)。

⁴² 見十二月二十一日第 87/89/M 號法令通過的《澳門公共行政工作人員通則》第二百六十二條(強制退休)，第二百六十五條(計算退休金之基礎)及第二百七十一條(撫卹金)。

⁴³ 在比較法方面，對於津貼及補貼亦有不同的用法，例如葡萄牙四月九日的第 4/85 號法律(政治職位據位人的薪酬通則) - 第二十四條(終身月補貼)，第三十條(撫恤補貼)，第三十一條(重返補貼)。



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

[Handwritten signatures and initials]

承擔。該條參考了第 8/2006 號法律《公務人員公積金制度》和第 14/2009 號法律《公務人員職程制度》的相關規定。

委員會對此表示贊同。

42. 第二十條 — 生效

該條是最初文本第十八條，規定本法律自公佈翌日起生效。

除上述分析之外，法案最後文本，特別是葡文文本在文字及行文方面還有其他修改，在此不一一列舉。

最後，有意見提出，鑒於該法所規範的是新的制度，建議在其生效後，針對執行過程中所遇到的問題對該法適時地進行檢討。

V

結論

43. 委員會經細則性審議及分析後認為：

- 1、本法案具備在全體會議作細則性審議及表決的必需要件；
- 2、有必要邀請政府委派代表列席為細則性表決本法案而召開的全體會議，以提供必需的解釋。

2014 年 5 月 21 日於澳門

委員會



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

陳澤武
(主席)

蕭志偉
(秘書)

馮志強

崔世昌

吳國昌

麥瑞權

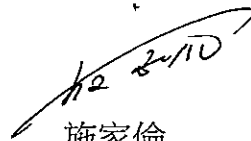
唐曉晴

梁榮仔



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


陳虹


施家倫

