



澳門特別行政區政府
Governho da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

理由陳述

確定一九七六年至一九八七年公佈的 若干法律及法令不生效

(法案)

根據《澳門特別行政區基本法》的規定，在澳門特別行政區實行的法律包括《基本法》、其附件三所列的全國性法律、澳門原有法律及澳門特別行政區制定的法律。同時，《基本法》第八條規定，澳門原有法律除同《基本法》相抵觸或經澳門特別行政區的立法機關或其他有關機關依照法定程序作出修改者外，予以保留。

有關審查澳門原有法律與《基本法》相抵觸的問題，全國人民代表大會常務委員會於 1999 年 10 月 31 日通過了《關於根據〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉第一百四十五條處理澳門原有法律的決定》，其內以附件形式將一些明顯不符合中華人民共和國對澳門恢復行使主權後澳門的地位或抵觸《基本法》的原有法律或其部分條款，明確規定不採用為澳門特別行政區的法律。其餘“採用為澳門特別行政區法律的澳門原有法律，如以後發現與《基本法》相抵觸者，可依照《基本法》的規定和法定程序修改或停止生效”。在該決定內亦訂定原有法律中的名稱或詞句在解釋或適用時一般須遵循的替換原則。此外，基於主權原因，“原適用於澳門的葡萄牙法律，包括葡萄牙主權機構專為澳門制定的法律，自 1999 年 12 月 20 日起，在澳門特別行政區停止生效。”其後，澳門特別行政區制訂的第 1/1999 號法律《回歸法》亦作出了基本相同的規範。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

然而，由於被採用為澳門特別行政區法律的原有法律數量不少，以及有些原有法律或其部分條款已被其他原有法律或回歸後制定的法規所默示廢止、有些因所規範的事宜已不存在或其他原因而失效、有些則曾被多次修改且無重新公布經整合的最新文本，故難以清楚知悉仍有哪些法律、法令及其條文仍生效，從而亦無法釐清原有法律與特區成立後制定的法律之間的關係。此外，由於回歸後本澳的政治和行政體制架構、社會及民生均發生相當大變化，故單純按照《回歸法》的規定作出簡單替換亦不足夠，而是要結合各項法規的具體規定和本澳現時的政治制度、行政架構、相關的法律制度等作綜合分析，方能確定有關法規的實質內容。同時，隨着社會的變遷，有些法規的內容顯得過時，甚至已經明顯與社會和經濟發展脫節而有必要廢止。因此，有需要對原有法律進行集中清理，確定仍生效的法規的實質內容、廢除已沒有適用價值的法規，以及查找出與特區整個法制明顯不協調、不一致、不適應的問題，並因應該等問題作出研究梳理，最終達致簡化原有法律體系的目的。

事實上，由於法律具有調整社會關係的規範性職能，故在法制建設過程中，法律清理是一種較為常見的、有效簡化法律體系的重要舉措，以增強法律適用的實效性和社會性效果，減低法律適用的成本和資源。

根據第 345/2010 號行政長官批示的規定，並經參考內地、香港特區、葡萄牙的法律清理、法律適應化和法例簡化工作的相關經驗後，特區政府按本澳實際情況開展了原有法律清理及適應化處理的工作。經專家學者指導，以及在各公共部門和實體共同參與下，特



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

區政府已完成對 1976 年至 1999 年 12 月 19 日期間所公佈的合共 2,123 項法律、法令的生效狀況進行清理及適應化處理的技術分析工作，並列出“仍生效的原有法律”和“不生效的原有法律”的清單；同時，按照《回歸法》的規定，對回歸前公佈的仍生效的法律、法令作出適應化處理、整合，並提出立法建議，而開展此項工作的先決條件是必須先行確定有哪些回歸前公佈的法律、法令已不生效，俾能以現時仍生效的法律、法令為基礎，整理出一套既能符合中華人民共和國對澳門恢復行使主權後澳門的地位及《基本法》的規定，又能與澳門特區現行法制相協調的、清晰明確的原有法律的最新整合文本，使原有法律條文能更方便地查閱、更清楚地理解和更準確地適用。

上述原有法律清理及適應化處理的技術分析工作雖已完成，但仍須將有關工作成果納入立法程序，以便透過法律加以確定，從而對外產生效力；為此，特區政府的法律技術人員與立法會顧問團組成了“原有法律清理及適應化小組”以推進有關立法的事前準備工作。經工作小組分析，截至 2016 年 9 月 30 日，回歸前公佈的仍生效的法律、法令共有 604 項，當中包括有必要廢除的法律、法令 27 項，而不生效的法律、法令則共有 1,519 項，當中包括：1.根據《回歸法》的規定不採用為澳門特別行政區法律的；2.明示廢止的；3.默示廢止的；4.失效的法律及法令（分為“因法規本身訂定的生效期間已過而失效”及“非屬因法規本身訂定的生效期間已過而失效的情況的其他失效”的法律及法令）。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

在上述四類不生效的法律及法令中，默示廢止及“非屬因法規本身訂定的生效期間已過而失效的情況的其他失效”的法律及法令的生效狀況並不像其餘各種的法律及法令明確，尤其是要確認某一法規是否已被其他法規默示廢止就必須分析整個特區法律制度方能作出，這是由於默示廢止是基於針對某具體情況的新規定與前規定的規範內容之間有抵觸，則前法即被後法默示廢止，但不影響“特別法優於普通法”原則的適用（即使特別法屬前法也不會被屬後法的普通法默示廢止）。由於法規之間的關係往往錯綜複雜，即使由從事法律工作的人員作出上述判斷亦非易事，況且作出有關判斷實難免帶有若干個人主觀成分，更遑論一般市民如何得悉有關法律及法令是否生效，從而做到知法、識法、守法？因此，有必要透過立法程序確認其不生效狀況，讓市民能清楚了解有哪些法律及法令仍生效而須遵守其規範。

事實上，回歸前常會採用默示廢止的立法技術，例如：在廢止性條文中籠統規定“廢止一切與本法相抵觸的法規”或作出類似表述，甚至沒有訂定廢止性規定，致使對認定有關法規的生效狀況可能存有分歧；同時，亦有法規因作為其生效前提的依據已不存在，又或因已實現本身的目的等情況而失效。因此，導致有些法規雖然整體已被默示廢止或已失效，但由於未有透過立法程序明確其生效狀況，以致可能出現不同理解，亦只有遇到涉及某一法規發生爭議時，才透過司法途徑來澄清有關法規是否仍然生效。儘管司法機關所作的裁判具法律效力，但裁判只能針對具體個案所涉及的問題作出判決，這樣不單加重了司法機關負擔，且亦未能徹底解決法規的生效狀況問題。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

對於“默示廢止”及“非屬因法規本身訂定的生效期間已過而失效的情況的其他失效”等兩類法規，工作小組建議須優先確認其不生效狀況，以便儘早釐清仍生效的法律、法令的確實數量，這有利於日後對經確定為仍生效的法律、法令進行下一階段針對逐一法規、條文的清理及適應化處理工作。事實上，此項工作亦較確認整份法規不生效的工作更為複雜，正如以上所述，適應化的工作並非單純按照《回歸法》的規定作出簡單替換即可，而是要以法律清理及適應化工作所訂的截止日期為準，深入分析澳門特區整個法律制度，方能妥善完成。

關於透過立法程序確認不生效的法律、法令方面，考慮到須確認的法律、法令的數量眾多（截至 2016 年 9 月 30 日，合共 741 項法律及法令不生效），為提升法案的審議效率，工作小組認為不宜提出單一法案，而建議因應原有法律的公佈年份及數量等因素，劃分成兩個階段提案，即對“1976 年至 1987 年期間”（合共 469 項法律及法令）及“1988 年至 1999 年 12 月 19 日期間”（合共 272 項法律及法令）依次分開兩個法案確認其不生效狀況。而本法案先行確認 1976 年至 1987 年公佈且為“默示廢止”及“非屬因法規本身訂定的生效期間已過而失效的情況的其他失效”等兩類法律、法令的不生效狀況。

由於“根據《回歸法》的規定不採用為澳門特別行政區法律”、“明示廢止”及“因法規本身訂定的生效期間已過而失效”等三類不生效的法律及法令（合共 778 項）的生效狀況是由法規明文確定的，故只要將有關法規的法律狀況廣而告之，透過列出清單方便社會大眾查閱即可。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

此外，正如以上所述，在進行法律清理工作的過程中，亦發現有部分法規雖然仍生效，但由於自回歸以來，本澳的社會和經濟不斷發展，從實務操作來看，該等法規的規範已不合時宜、現實中已停止實施或根本沒有存在價值，故工作小組亦建議將該等法規明確廢除，藉此進一步簡化本澳的法律體系。

本法案建議的主要內容如下：

一、確認 1976 年至 1987 年公佈的若干法律、法令已被默示廢止或失效（法案第 1 條、第 2 條及其附件一）

為釐清法律、法令的生效、不生效情況，法案建議確認在 1976 年至 1987 年公佈的且為“默示廢止”及“非屬因法規本身訂定生效期間已過而失效的情況的其他失效”等兩類法律、法令的不生效情況；截至 2016 年 9 月 30 日，該兩類不生效的法律及法令合共 469 項，載於作為法案組成部分的附件一內。

二、被確認為已被默示廢止或失效的法律及法令，其原先終止生效的時間及效力維持不變（法案第 3 條）

儘管自法案開始生效之日起，載於法案附件一的法律、法令將確認為已被默示廢止或失效，但對於該兩類法律、法令而言，其終止生效的具體時間及效力，卻並非始於法案生效之日，因該等法律、法令早已因被默示廢止或失效而不生效，故為清晰及消除疑慮



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

起見，法案明確規定是次確認的事宜，不會改變有關法律及法令原先終止生效的時間及效力。

三、明確保障既得權利及維持已確立的法律狀況（法案第 4 條）

考慮到法律清理必須在保障既得權利和維護法律安定性的前提下，方能穩妥有序進行，故法案建議訂定專門條款，明確規定在經法案確認為已被默示廢止或失效的法律及法令的生效期間，依據該等法律及法令的規定已取得的權利及已確立的法律狀況，均不會因法案的適用而受影響（例如：在公職範疇方面，公職人員依據被法案確認為不生效的法規已取得的薪俸、津貼、收益、補助或其他福利等權利，均予以保留；在教育範疇方面，雖然撤銷有關機構或學校的法規已被法案確認為不生效，但曾獲該機構或學校發出的專業資格、學位或學歷證明等法律狀況，均維持不變）。此外，在行政及司法範疇方面，不論是在該等法律、法令的生效期間還是停止生效後，基於已具確定效力的行政行為或司法裁判而取得的權利或確立的法律狀況，亦維持不變，從而避免在法律適用上出現爭議，以保障利益相關者的正當期盼及法律關係的穩定性。

四、明示廢止 1976 年至 1987 年公佈的若干法律及法令（法案第 5 條及附件二）

由於在進行法律清理工作的過程中，發現有些仍生效的法律及法令在現實中已停止實施或根本沒有存在價值，因此，法案亦建議廢止該等內容已不合時宜的 12 項法律及法令，並將其載於作為法案



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

組成部分的附件二內。

五、法案的生效日期（法案第 6 條）

法案建議自公佈翌日起生效。