

**第二常設委員會**  
**第 2/ /2004 號意見書**

事由：《行政長官選舉法》法案

**引言**

澳門特別行政區政府於二零零四年二月十一日提交了《行政長官選舉法》法案，立法會主席根據《議事規則》的規定於同日接納了該法案。

上述法案於二零零四年二月二十日舉行的全體會議上獲一般性通過，並於當日被派發予本委員會進行審議並編製意見書。

委員會於二月二十日和二十五日以及三月一日、三日、五日、十一日、十六日、十九日、二十二日和二十五日舉行了會議，政府代表列席其中三次會議提供合作。此外，立法會和政府的顧問團亦舉行了多次工作會議討論法案的法律技術問題。

經上述合作，行政當局於二零零四年三月二十二日提交了法案新文本，其部分內容反映了委員會的意見。

本意見書引述的條文以法案的新文本為依據。

另外，立法會在一般性審議通過上述重要法案後，即時開展了向公眾搜集意見的諮詢程序，通過傳媒、立法會公關部門及其在互聯網上的網頁，公佈法案的內容。

需要指出的是，雖然審議法案的時間緊迫，但社會各界反映積極。截止三月十九日，立法會收到居民個人或社團就案反映意見的文件共三十九份(參見附件列表)，其中既有很多贊同意見，也有一些批評和建議。上述文件已經派發給立法會全體議員，委員會在分析法案的過程中也對此進行了認真考慮。

## II - 引介

法案的理由陳述指出：“根據澳門特別行政區《基本法》及附件一的規定，行政長官‘由一個具有廣泛代表性的選舉委員會依照本法選出，由中央人民政府任命’。而選舉委員會如何產生，以及行政長官選舉的程序和制度由澳門特別行政區制定選舉法加以規定。

澳門特別行政區行政長官任期五年，而第一任行政長官的任期將於二零零四年十二月十九日屆滿。為了規範行政長官選舉工作，並確保遵循公平、公正、公開、民主和廉潔的原則，政府向立法會提交《行政長官選舉法》法案。

本法案依據《基本法》及附件一的有關規定，並參考了現行有關選舉法律、第一任行政長官選舉的經驗，以及澳門的實際情況，就選

舉委員會的產生和行政長官的選舉作出了規定。”

### III – 概括性審議

1. 《行政長官選舉法》的通過將會對包括《基本法》的規定、《選民登記法》(第 12/2000 號法律)和《立法會選舉法》(第 3/2001 法律)在內的澳門特別行政區選舉法例的基本架構作出補充,“選舉法例是規範政治選舉的制度,是規範所有政治選舉程序的規定和機關的總體”<sup>1</sup>。

當立法會討論法案時,就意識到該法規對特區政治架構的重要性。因為它一方面是在落實《基本法》賦予澳門特別行政區的高度自治,即根據《基本法》第四十七條和附件一的規定,通過選舉法對行政長官產生的具體辦法作出規定;另一方面,由於在現行政治制度中行政長官居於各機關之首,其產生辦法特別重要,以致可以視為檢驗“澳人治澳”和《基本法》附件一第三款第一段明確規定的“民主開放”等重要原則是否得以落實的標準。

2. 就《基本法》所規定的選舉法基本原則而言,須強調澳門特別行政區永久性居民享有的選舉權和被選舉權(第二十六條)。這一政治參與的權利包含兩個層面含義:一是選舉權,這“是公民參與國家政治生活及公共事務管理 - 不論直接還是透過自由選出的代表管理 - 的首要表現”<sup>2</sup>,其實這一權利已被《世界人權宣言》第二十一條

---

<sup>1</sup> Jorge Miranda, *Estudos de Direito Eleitoral*, Lex – Edições Jurídicas, Lisboa, 1995, p.148.

<sup>2</sup> 同上 Jorge Miranda, p. 70.

第一款所肯定。二是在平等條件下透過被選獲得政治職位的權利，這意味著法律不可設定限制公民被選資格的不法的歧視性規定，當然，須強調《基本法》第二十六條規定了這些權利要“依法”行使。這個表述意味著可對某些職位的擔任要求具備某些條件，只要視乎情況是必需的和適當的，例如最低年齡、永久性居民身份或國籍。事實上，對於《基本法》規定的某些職位，尤其行政長官（第四十六條），可以由普通法律規定行使選舉權和被選舉權的其他要件，只要這些要件是合適的。“選舉權和被選舉權是澳門居民直接參與公共事務時享有的重要政治權，這些權利只有永久性居民專有，非永久性居民則沒有”<sup>3</sup>。

3. 正如前述，《基本法》一般性地規定了行政長官的產生辦法。根據《基本法》第四十七條第一段規定，行政長官“在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命”，《基本法》在此好像接納兩種產生行政長官的方法。然而，《基本法》附件一採用了選舉方法，規定行政長官由一個具有廣泛代表性的選舉委員會選出（第一款），而選舉委員會由各界別共三百人組成（第二款）。

4. 面對澳門特別行政區的政治和社會現實，選擇組成一個選舉委員會，旨在確保行政長官由一個代表本地社會不同利益的機構選出。在全體大會一般性表決時獲大多數議員支持而通過的法案包含的理念認為，在行政長官選舉中採用間接選舉的方法是適當的，符合民主性的要求。因為這種選舉方法不單被《基本法》和比較法賦予合法性，

---

<sup>3</sup> 楊允中，楊秀玲等，“*One Country, two systems*” and the Macao SAR, Centro de Estudos de Macau da Universidade de Macau, Macau, 2004, p.285.

而且法案使民主原則延伸至選舉委員會成員的產生上：除了十二名澳門地區全國人大代表當然成為選舉委員會的成員和六名在宗教界中經協商產生的代表外，其餘二百八十二位選舉委員會成員均由選舉產生。

這一點在委員會內部並沒有共識。有議員認為立法“保守”，沒有充分利用《基本法》給予落實民主原則的機會。具體而言，其認為雖然現在不允許行政長官的直接選舉，但不妨礙對選舉委員會成員的產生規定一個直接普選制度。此外，還認為投票人由其所屬的社團或組織從自身領導機關或管理機關的在職成員中選出以及每一社團只有最多十一票（法案第十九條）的規定偏離民主和代表性原則。

然而委員會大部分成員同意提案人的立法取向，認為“〔澳門特別行政區〕的政治按循序漸進發展是一個相當可靠的策略而不是‘保守’的，相反，其目的旨在〔澳門〕將來的發展和進步。此外，由於〔澳門特別行政區〕落實‘一國兩制’政策是一個完全新鮮的事物，所以在政治發展問題上我們應該小心行事和循序漸進”<sup>4</sup>。

5. 《基本法》附件一對組成選舉委員會的各個界別作出初步的劃分，並按該等界別的劃分，對三百名委員的名額作出分配。據此，選舉委員會是由下列各界人士組成：

工商、金融界

100 人

---

<sup>4</sup> 蕭蔚雲，One Country, Two Systems – An account of the drafting of the Hong Kong Basic Law, Peking University Press, Pequim, 2001, p.242.

文化、教育、專業等界	80 人
勞工、社會服務、宗教等界	80 人
立法會議員的代表、澳門地區全國人大代表、 澳門地區全國政協委員的代表	40 人

然而，法案對上述的劃分作出了進一步的規定，在《基本法》所規定的界別中設立界別分組，並將各個界別所佔的名額，根據其界別分組作出分配。

雖然法案已獲全體會議一般性通過，但委員會仍對該選擇作出了分析，認為載於法案附件中的劃分切合本地區實況；但在分析的過程中，有議員對該選擇所涉及的多個特定情況提出了質疑，尤其是關於：

界別分組；

立法會議員的代表的名額；

選擇可以產生選舉委員會委員的宗教教派（天主教、佛教、基督教及道教）的標準。

5.1 當提案人被提問為何有關界別不設界別分組的原因時，提案人稱，這是由於現時尚未具備進行細分的必需條件，另外在草擬本法案時，曾參考第一任行政長官選舉辦法，以及現有的社團登記情況。事實上，根據法案的理由陳述所載，“為使已作法人選民登記的社團或組織可繼續行使法律賦予的權利，同時避免因重新登記而浪費民間及公共資源，本法案對社會利益界別的劃分，沿用現行《選民登

記法》的有關規定。”

5.2 關於立法會議員的代表在選舉委員會中的委員名額事宜上，委員會曾探討了所有議員像澳門地區全國人大代表一樣成為行政長官選舉委員會當然委員的可能性。然而，由於《基本法》已明確規定澳門地區全國人大代表及立法會議員的代表為選舉委員會的委員，因此，委員會認為法案的立法取向符合《基本法》的規定。

5.3 委員會亦對可以產生選舉委員會委員的四個宗教教派的選擇標準問題進行了分析。對此，須提及提案人在理由陳述中的說明，“基於歷史傳統的原因”，“宗教界的情況與其他界別分組有所不同”。

在對上述問題進行分析時，委員會參考了在本澳現行規範宗教及信仰自由的規定，尤其是《基本法》第二十五條、第三十四條及第一百二十八條，以及八月三日第 5/98/M 號法律的規定。

適宜指出的是，宗教及信仰的自由可從多個角度作理解，例如，若是從個人權利的角度來看，它代表每個人可選擇信奉或不信奉任何宗教的權利，對所信奉的宗教作出行為上的配合的權利，傳教的權利，進行禮拜的自由，以及擁有宗教信仰的個人隱私權。然而，亦可從給予每個宗教教派的集體權利的角度來看，而宗教教派的定義是“由一群信徒組成的機構，在遵守屬神學性質的戒律下，奉行及支持

一個信仰”<sup>5</sup>。

回顧歷史以至現在的社會狀況，毫無疑問法案中的四個宗教教派是本澳最主要的教派，但儘管如此，也未能解釋為何其他的合法存在的宗教教派不能有代表為選舉委員會委員。為了評估法案是否符合平等對待的原則，有需要對其他宗教教派的存在及登記情況作出了解。為此，委員會曾詢問提案人關於在本澳已作登記的教派情況，包括數目。提案人稱，由於有關的登記並非強制性，因此無法取得該等資料，政府認為有需要尊重宗教教派在登記事宜上的選擇。

委員會認為，這些事實再加上歷史因素，合理解釋了法案的安排。

6. 經分析行政長官人選的產生模式後，尤其是關於具投票資格的問題或者說誰可選出澳門特別行政區最高領導人的問題後，現在有必要指出委員會曾對被選資格即誰得被選為行政長官的問題所作出的思考。

關於這個問題，必須考慮有被選舉資格及無被選舉資格(或限制)的條件。“有被選舉資格的條件是具積極性的：需要具備這些條件才能被選；無被選舉資格的條件是具消極性或限制性的：只要出現相應情況則喪失被選舉資格，因而無資格參選”<sup>6</sup>。

《基本法》(第四十六條)及法案(第三十五條)所規定的行政長官被選資格的條件為：

---

<sup>5</sup> Blanco de Moraes, “Liberdade Religiosa e Direito de Informação” in *Perspectivas Constitucionais. Nos 20 anos da Constituição de 1976*, Vol. II, Coimbra Editora, Coimbra, 1997, p.273.

<sup>6</sup> Jorge Miranda, *ob.cit.*, p. 16.

中國公民；  
澳門特區永久性居民；  
至候選人提名截止日在澳門通常居住連續滿二十年；  
至候選人提名截止日年滿四十周歲；  
擁護《基本法》，效忠中華人民共和國及其澳門特別行政區；  
已作選民登記。

無被選資格方面，規定下列人士不具備擔任行政長官職位候選人的資格：

在外國有居留權且在就職前沒有放棄有關權利者（見《基本法》第四十九條及法案第三十五條第二項）；

處於不具選舉資格狀況者（見法案第三十五條第六項），即下列情況者（法案第五十八條所規定的）：

- 經確定判決宣告為禁治產人；
- 被認為是明顯精神錯亂且被收容在精神病治療場所或經由三名醫生組成的健康檢查委員會宣告為精神錯亂的人，即使其未經法院判決宣告為禁治產人亦然；
- 經確定裁判宣告被剝奪政治權利。

於候選人提名開始日起計前五年內，在本地區或區外，被確定性裁判判處徒刑三十日或以上者（見法案第三十六條第二款）。

關於限制方面的一般制度，法案規定不得兼任，即不得同時兼任

兩個職位或職務。因此，須注意“儘管不得兼任本身不妨礙進行選舉，但仍可將不得兼職等同於不具備參選資格，這種情況在提名時便能反映出來”<sup>7</sup>。根據法案第三十六條，凡擔任下列職務者不得獲提名參選行政長官（即不得作為候選人）：

正在履行連任任期的行政長官；

主要官員（司長、廉政專員、審計長、警察總局局長及海關關長）；

現職議員；（見法案第三十六條第四款）

行政會委員；

司法官及司法輔助人員；

行政長官選舉委員會成員；

選舉管理委員會成員；

任何宗教或信仰的司祭；

公共行政工作人員或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本地區有參資的公司內任職的全職人員。

最後，法案第三十六條第四款的第二部分規定行政長官與立法會議員職位不得兼任的情況。針對此項不得兼任的規定，在法律上可適用第 3/2000 號法律（立法會立法屆及議員章程）第十九條第二項，

---

<sup>7</sup> Jorge Miranda, ‘Anotação ao Acórdão n. 256/90 do Tribunal Constitucional, in *O Direito*, ano 124. ° 1992, III, p. 262, citado por Duarte Silva, “As inelegibilidades nas eleições autárquicas”, in *Estudos sobre a jurisprudência do Tribunal Constitucional*, Aequitas/Editorial Notícias, Lisboa, 1993, p.156

即有關議員在“擔任法律規定不得兼任的職務時”喪失資格的規定。

6.1. 委員會對是否具備參選行政長官的資格要求，作出了全面思考。

6.1.1. 參選資格的條件大部分源自《基本法》的規定，本法案所提出制度的理念是，對行政長官人選的要求，較對澳門特區一般公職職位人選的要求為高。這不僅由於行政長官在本地政治架構中所處的地位崇高，且由於擔當落實“一國兩制”職位而須具備特定資格。“不但要具備澳門永久性居民資格，而且在擔任某些具體職務時，還要符合基本法規定的另外一些資格，這些具體職位要求基本法作出更嚴格的規定。為了從任職者的經驗考慮，或者國家的利益出發，世界各國對當選或擔任某一官職，都有具體資格的規定。澳門基本法只是根據澳門的實際情況，參考各國的有關規定，對澳門特別行政區的行政機關和立法機關的任職作了一些有關資格的規定，這並不違反平等的原則，也不是什麼歧視。”<sup>8</sup>基於這個理念，就國籍和永久性居民方面作出資格規定，還為確保“澳人治澳”，作出了通常居住至少二十年的資格規定。

年齡方面的資格要求，是相對於一般法規定二十一歲才具備被選資格的一項特別資格規定，它假設四十周歲便能達到成熟和責任能力方面的要求。

---

<sup>8</sup> 澳門基本法協進會出版的《澳門基本法講座》，第 51 至 52 頁 蕭蔚雲。

至於選民登記方面的要求，體現了公認的原則 “ 具選舉資格者才有被選資格 ” 。

法案最後還以擁護《基本法》和效忠中華人民共和國及澳門特別行政區作為資格要求。

將這項資格要求作為行政長官選舉資格的條件，反映了提案人的政治立法取向，委員會亦基於一九九九年一月十六日的全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第五次全體會議所通過的《中華人民共和國澳門特別行政區第一任行政長官人選的產生辦法》第三條第四項及第五項的規定，對此表示贊同。

委員會認為，鑑於《基本法》第一百零一條和第一百零二條，及第 4/1999 號法律就行政長官就職時作出宣誓所規定的內容，要求行政長官候選人獲提名時須具備履行行政長官所需的一般資格，是可以接受的，而這種情況可透過行政長官選舉管理委員會行使本法案第三條第五項所規定的權限核實。然而，須注意的是，亦可根據法案第九十六條至第九十八條規定，對選舉管理委員會的決定提出上訴。

須補充一點，行政長官選舉候選人須根據法案附件四，在候選人提名表聲明擁護《基本法》，效忠中華人民共和國及其澳門特別行政區。

6.1.2. 委員會分析法案中無被選資格的問題時，主要考慮了兩

點：首先，無被選資格的設定，是對《基本法》第二十六條所規定被選舉權設的一種限制。該條明確規定，被選舉權是“依法”行使的，“依法”一詞不單涵蓋《基本法》的其他規定，同時也包括一般法律規定；其次“無被選資格制度的存在，是對擔任某些以選舉產生的職務的一種限制，其必要性在於確保民主法治國家選舉行為的莊嚴及純正，同時亦為選民正確形成其意思提供條件，使其選擇的自由不被影響”<sup>9</sup>。這樣，法案訂定的三種不能被選的狀況，能確保特區最高領導人職位的候選人是具備適當資格及正直的人士(無選舉資格及曾被判徒刑者不能被選)，且不會處於有潛在利益衝突的狀況(在外國擁有居留權而不放棄該權利者不能被選)。

就上述後者情況，有委員會成員認為行政長官候選人應永久放棄其在外國擁有的居留權，認為如行長官在任期屆滿後可恢復此權利，有違“一國兩制”的原則。然而，按委員會一般性的意見，中華人民共和國國籍法的規定與眾多可涉及的其他國家的法律(數目不能確定)的配合，不應由本法案抽象地作規定。

6.1.3. 同樣為了確保選舉行為的莊嚴和純正，法案規定了多種行政長官候選人與某些職位或職務不能兼任的情況，為選民正確形成其意思提供條件，使其選擇的自由不受影響。以下讓我們逐一分析：

正履行連任任期的行政長官：這項限制來自《基本法》，目的是為了避免據位時間太長和出現權力個人化的危險。

---

<sup>9</sup> Duarte Silva，前述作品，第 189 頁。

主要官員和行政會委員：旨在確保特區行政機關在選舉程序中的獨立性。但須指出，如這些人士辭去其職務，則可被提名為行政長官候選人。

司法官員及司法輔助人員：無論是法院或檢察院的司法官員，均不能參選，以確保其獨立性以及選舉程序的公正性，況且司法權也須介入倘有的選舉訴訟程序。這項限制同樣見於第 10/1999 號法律(司法官通則)，尤其是其內第二十二條(不得兼任)和第二十四條(政治活動)。對於司法輔助人員的限制，理由大致相同，均其確保選舉程序公正無私，這樣，不但能保證當選者不偏不倚、“無私”地履行職務，更甚者能避免選民為搏取未來利益而特別厚待這些候選人。

行政長官選舉委員會成員：避免選舉行政長官與被選為行政長官兩者之間出現混淆。

選舉管理委員會成員：該委員會尤其在組織、領導及監察選舉程序方面獲賦予的權限甚多，因此，選舉管理委員會成員的職務與行政長官候選人的角色是絕對不能兼容的，否則選舉管理委員會成員便在“為自己做評審”，從而影響選舉程序的獨立性、透明度和公正性。必須指出，“為確保在選舉中的公平和自由競爭，選舉程序必須在不偏不依的管理方式下進行”<sup>10</sup>，而選舉管理委員會的設立正是為了“限制甚或防止行政機關操控選舉程序”<sup>11</sup>。現規定的限制，配合選舉管理委員會的運作及其成員通則的其他情節，如“不得移調”的規則，將有利於不偏不依的管理。

任何宗教的司祭：一如前述，法律規定了不宣示原則及政

---

<sup>10</sup> Louie Kin-Sheun, “The Role of the Electoral Affairs Commission”, in Power Transfer and Electoral Politics, The Chinese University Press, Hong Kong, 1999, P.37.

<sup>11</sup> 同上，第 62 頁。

教分離原則，同時考慮到第 3/2001 號法律通過的立法會選舉法第六條(四)項的規定，委員會認為適宜訂明宗教的司祭不能參選，這點亦為提案人所認同。因此，法案新文本規定這些人士不能被提名為候選人。

公共行政工作人員：法案規定，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本地區有參資的公司內任職的全職人員，不得成為行政長官候選人。該規定的理由與上述其他情況相同，尤其有關司法輔助人員的情況，因此不再重複。然而，有議員曾考慮對此限制引入較靈活的制度，即規定在選舉程序進行時中止履行有關職務的可能性。這種考慮是參考公務員參加立法會選舉的制度(第 3/2001 號法律第四條)、以及法案第三十六條第四款有關議員參選的限制制度，此外，亦考慮到中止職務的機制能確保達到公正無私的要求，並能對澳門一群為數不少的居民依《基本法》規定享有的被選舉權作最低限度的限制。經與政府討論後，委員會得悉政府無意對此限制作修改，理由為確保行政架構面對候選人的獨立性及公正無私。

議員：最後，對議員職位與行政長官職位的不可兼任作一簡述。法案並不妨礙立法議員參選行政長官，只要求其“自被確定性接納為候選人之日起至行政長官選舉結果公佈之日”中止議員職務。如該議員當選，則根據《議員章程》及法案第三十六條第四款規定喪失議員任期。委員會認為該制度恰當，能保障涉及的利益以及議員的權利。

## 7. 關於行政長官的選舉，委員會特別關注競選活動的規定。

首先委員會認為法案第四章第三節的制度為確保選舉程序的公平性和各候選人機會平等而訂定的規則是適當的，這一制度其實與澳門特別行政區立法機關的現行選舉制度相似。

第二，委員會內對法案第四十九條有疑問，即為何對法律規定和接納的選舉活動加以限制。提案人沒有意圖限制這些活動(和因而限制候選人活動的自由)，因此改為用舉例方式規範選舉活動。

第三，曾分析關於新聞自由的規則。法案最初文本第五十二條二款規定“傳媒在作出有關報導時應使各候選人處於平等位置。”對於這一規定委員會有如下疑問：它不只重複了法案第四十八條的平等待遇原則，而且為澳門的選舉法例引入了一個難以確定的概念。“平等位置”是一個不確定的概念，難以使其具體化，另外，這規定與出版法(八月六日第 7/90/M 號法律)的兼容問題亦受質疑。基於此，這規定的行文已被修改，現在是法案第五十二條第三款，行文如下：“刊登有關競選活動資料的資訊性刊物，在作出有關報導時，應採取不帶有歧視的方式處理，使各候選名單能處於平等的位置”。這規定與立法會選舉法第八十二條第三款相同。

最後，委員會分析過資助選舉活動的問題，雖然法案第五十五條第一款規定“各候選人須對與競選活動有關的財務收支負責，但法律規定免費的情況除外”，但有議員認為選舉活動應部分由公庫資助，

這樣可確保候選人之間物質上的平等，為沒有經濟能力負擔一個選舉活動的人士提供條件。

8. 分析了行政長官選舉的主要問題後，現在須綜合探討選舉委員會的選舉。

正如前述，行政長官由三百人組成的一個選舉委員會選出，其成員透過如下方式進入選舉委員會：

一般情況下，由不設分組的界別或界別分組的社團舉行的選舉產生選舉委員會成員；

立法會議員的代表和澳門地區全國政協委員的代表由內部選舉產生；

宗教界的代表經確認其提名而產生；

澳門地區全國人大代表成為當然選舉委員會成員。

關於社會各不同界別的代表選舉，委員會特別考慮投票資格的問題，即誰可選出其所屬界別的代表。法案第十六條第一款規定“已按照《選民登記法》作登記的社團或組織，在其所屬的不設分組的界別或界別分組選舉中具有投票資格。”換言之，第二款將選民登記法所規定的社會利益等同法案所指的不設分組的界別或界別分組。

如果投票資格的規則是如上所述，那麼法案第十六條第三款對其範圍作了消極地限定，即“由公共實體設立的法人或一半以上的財政

收入是來自公共實體的法人，均不具投票資格”。

委員會同意這一規定的原則，目的是確保選舉的無私和避免公權可藉著設立法人或資助他們而改變選舉結果。

然而，委員會對這一規定在澳門社會適用卻存在疑問，因為眾所周知本地社團大部分為社會利益開展的活動均來自公共實體的財政資助。但委員會認為，現在不是就此事宜進行修改的時候，因為一旦修改將削弱上述所指原則。

另一方面，亦考慮過公共專業社團的問題。由於公共專業社團在規範有關專業活動所持的宗旨和擔任的角色，因而認為他們沒有投票權也因此不能參與選舉委員會成員的選舉並不合理。基於此，委員會和提案人認為適宜修改法案第十六條行文。

9. 最後委員會經初步總結後，認為法案具備必要的機制在澳門特別行政區憲政框架內發展選舉法例，使其更切合澳門社會實況，並訂立了一個選舉制度以便使澳門特別行政區最高負責人在公平和民主的條件下選舉產生，但不妨礙將來在《基本法》框架內改善和發展選舉制度。

### - 細則性審議

除上述的概括性審議外，根據《立法會議事規則》第一百一十八

條規定，委員會也審議法案的具體內容是否與法案的立法精神及原則相符，並確保有關法律規定在技術上是妥當的。

委員會與提案人緊密合作，對本法案作細則性分析。以下為對法案引進的一些主要修改：

## 第二章 行政長官選舉管理委員會

在法案原文中，負責管理選舉程序的機關葡文名為“Comissao Administrativa para a eleicao do Chefe do Executivo”，但委員會成員認為該葡文名稱未能反映這機關所從事的職務，容易使人認為其職務純為行政性質。

經委員會向提案人表達這意見後，提案人把上述機關的葡文名稱改為“Comissao de Assuntos Eleitorais do Chefe do Executivo”

### 第二條第一款

在第二條第一款中刪去“或其出缺時產生的代理行政長官”的表述，因在行政長官出缺的情況下，其職務及權限必然完全由代理行政長官承擔，故技術上無必要在法案中載明由代理行政長官行使權限的規定。

這項修改見於法案多個條文中，本意見書將不再重複闡述。

### 第三條(七)項

第三條(七)項的葡文行文作了修飾，“acto eleitoral”一詞改為“processo eleitoral”，並準確訂明委員會的報知義務乃針對“所獲知的”任何選舉不法行為。

### 第四條

第四條的內部編列作了改動，更改了其內各款的次序。這樣，秘書處的設立現編在該條的最後一款，以配合下一條的編列。

另一方面，第二款的葡文本中增加了“e se o considerar necessário”的表述，以表明選舉管理委員會主席認為必要時得邀請相關人士列席會議。

### 第五條第四款

法案原文並沒有直接規定秘書處的臨時性質，為明確這點，該條新增了一款，規定秘書處在選舉管理委員會解散後一周內解散。

### 第六條第二款

法案原文規定選舉管理委員會成員不得成為選舉委員會選舉的

投票人或候選人，也不得被提名為行政長官選舉的候選人。然而，由於對提名為行政長官候選人的限制已列於第三十六條中，適宜把對選舉管理委員會成員參選的限制與其他限制編在一起。因此，刪除了第六條第二款的最後部份，將之列作新文本第三十六條第一款(五)項。

### 第六條第三款

“被免職”的概念由“辭職”一詞代替，以加強選舉管理委員會成員不得移調的保障。

### 第七條

法案原文第七條第二款在編列上改為第六十一條第二款。

### 第八條

第八條已被重組。首先，認為較適宜以援引法案附件一的方式規定選舉委員會代表的界別、界別分組及其名額。這樣，法案原文第八條第一款、第九條及第十條第一款由第八條尤其是第二款的新行文代替，從而避免法案內文與附件出現重覆的情況。

此外，對選舉委員會委員的資格作了獨立規定，現成為新的第九條。

## 第九條

法案原文第九條第一款至第四款所載的界別分組現僅由附件一規定。第九條第五款有關界別分組等同《選民登記法》規定的社會利益劃分的內容，現轉到第十六條中，變成其第二款。

一如前述，現在標題為“資格”的第九條，載有法案原文第八條第二款關於選舉委員會委員資格的規定。在行文方面，刪除了“澳門特別行政區永久性居民”的表述，因這已是作選民登記的其中一項要件。

## 第十條

經適當考慮後，委員會與提案人均認為有必要修改法案原第十條，並將選舉委員會當然委員的內容，尤其是第十五條的一些內容，集中規定在新的第十條中，而原第十條第一款則被抽出。

另一方面，對於澳門人大代表人數更改的情況，認為不作規定會較為適當，因此刪除第二款第二部份及其兩項規定。如出現人數變更，將須按照具體情況修改法律。

## 第十四條第一款及第三款

第十四條第一款為法案原文第十四條第一款及第二款的合併。

此外，新增了第三款，規定在立法會或政協換屆的情況下，須進行內部選舉，以選出新的立法議員或政協委員代表，並作相關的登記程序。

### 第十六條第三款

一如前述，加入了現有的第二款，此外，亦修改了第三款，把專業公共社團排除，這點在本意見書第 8 點經已作了解釋。

### 第二十二條第四款

現有的第四款為法案原文第三款分割出來的規定。

### 第二十五條（一）項

第二十五條（一）項關於豁免權的規定修改為“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”。這樣，這裏規定的豁免權便能與立法會選舉法（第四十一條）規定的制度協調。透過這項修改，豁免權的範圍將較法案原來所規定的略為擴大。

## 第二十六條第五款

以免法案的行文過於重複，在第二十六條的規定中加入了第五款，內容為：“本法律有關投票站的規定，亦適用於倘設有的投票分站。”因此，在法案的原文本內所有關於“投票站及投票分站”的規定，在新文本內只指出“投票站”，這樣的安排與《立法會選舉法》的安排相同。

## 第三十條第一款

為了統一中、葡文的文本，對葡文文本中的第三十條第一款作出了行文上的修改，把選舉委員會委員履行職務屬強制性的規定改為一項義務，因為這樣的規定更符合選舉委員會委員的身份。

另一方面，刪去了法案原文本的第一款（三）項，因為不能履行職務的合理理由只是純列舉的性質，對此已在新行文中得以體現。

## 第三十條第二款及第三款

對於第三十條第二款的原行文是否與第二十五條的規定相配合曾出現疑問。為了消除此等疑問，法案新文本把原來的第二款分為獨立的兩款。因此，第二款變為規範選舉委員會委員豁免權的一款，並援引第二十五條的規定，同時亦規定自選舉委員會委員名單公佈日起，至行政長官選舉結果公佈之日，委員可享有豁免權；第三款則規

定在參加選舉管理委員會組織的活動期間及投票日，委員被免除履行公共或私人職務。

刪除了法案原文本的第三十條第三款，有關內容成為新文本中第三十六條第一款（六）項的規定。

### 第三十二條第二款

在葡文文本中加入“da tomada de posse”的表述，目的是與中文本和第 2/1999 號法律的規定協調一致。

### 第三十三條

在分析這條文時認為法案最初文本的第一款和第二款已在第 2/1999 號法律有所規範，為了避免重複規定，決定刪除第一款和第二款，所以標題為“出缺日期”的規定只有一款，內容是規範公佈行政長官出缺日期，以便展開選舉程序。

### 第三十五條，第（二）、（三）和（四）項

在第三十五條，第（二）、（三）和（四）項中關於核實候選人資格的要件的時刻作了如下修改：

- 不具有外國居留權或承諾在就任行政長官之前放棄倘有的外國居留權；

- 至候選人提名截止日年滿四十周歲；
- 至候選人提名截止日在澳門通常居住連續滿二十年。

至於第（四）項，「其間外出留學、經商和探親訪友等時間亦計算在內」的表述已刪除，因為這種情況已在第 8/1999 號法律第四條第三款和第四款的通常居住地的一般規則中規範。

### 第三十六條第一款第（五）、（六）和（八）項

正如前述，第三十六條第一款列出的限制情況已包括選舉管理委員會成員（第（五）項）、選舉委員會委員（第（六）項）和宗教或信仰的司祭（第（八）項），前兩者的情況已在法案最初文本規範，只是編排上的修改，第三種情況則是委員會的意見並獲得提案人接納，正如本意見書第 6.1.3. 的解釋。

### 第四十九條第一款

第四十九條第一款的行文作了修改正如本意見書第 7 點的解釋，目的是說明這裏規範的不是所有競選活動的方式。此外第（二）項亦同樣被修改，現在的行文是：「免費郵寄宣傳品」，這一修改是由於法案最初文本要求免費以各種通訊方式傳送宣傳品的規定是不適合的。

### 第五十二條第三款

法案最初文本的第五十二條第三款取替了第二款，目的是確保新

聞自由不妨礙各候選人的平等機會，因為這一非歧視性的處理方法被視為各媒體的義務，正如標題所指。在意見書第 7 點委員會有機會解釋在分析這一條文時遇到的問題，和提案人修改這條文的目的。

#### 第五十七條第四款

第五十七條第四款增加了「          並須在選委員選舉日期六十日前公佈          」的表述，目的是確保在訂定選舉委員會委員選舉日和其舉行日期之間有足夠時間。

這規定的新行文使法案最初文本第一百五十五條變得不需要，因此刪除。

#### 第六十一條第一和第二款

第六十一條第一款只有少許修改，旨在更好體現所規定的合作義務。

此外，新增了第二款，它與法案最初文本的第七條第二款相符。

#### 法律技術的修改

除了上述的修改外，委員會認為各條規定的行文基於法律技術的原因而有所改善，但對內容沒有實質影響。

## V - 結論

委員會經審議及分析本法案後，獲得如下結論：

- a) 認為法案已具備提交全體會議作細則性審議和表決的要件；
- b) 建議政府代表列席細則性表決本法案的全體會議，以提供必需的解釋。

二零零四年三月二十五日於澳門

委員會

梁慶庭  
(主席)

張偉基

梁玉華

關翠杏

方永強

區宗傑

吳國昌

黃顯輝  
(秘書)

**附件**  
**有關《行政長官選舉法》法案的意見**

序號	收件日期	意見提供者
1	2004/2/12	鄭啟能, 陳淑珍
2	2004/2/19	署名"一市民"
3	2004/2/17	Madalena Fernandes
4	2004/2/18	吳銳源
5	2004/3/2	澳門公職人員協會
6	2004/3/5	李佩賢
7	2004/3/11	新澳門學社
8	2004/3/12	澳門發展策略研究中心
9	2004/3/15	Adam Ng
10	2004/3/16	建設澳門聯盟
11	2004/3/17	澳門公務華員職工會
12	2004/3/17	澳門酒店旅業職工會
13	2004/3/17	澳門服務業總工會
14	2004/3/17	澳門水電工會
15	2004/3/17	澳門交通運輸業總工會
16	2004/3/17	澳門製造業總工會
17	2004/3/17	澳門建造業總工會
18	2004/3/17	澳門漁民互助會

## 有關《行政長官選舉法》法案的意見

序號	收件日期	意見提供者
19	2004/3/17	澳門商業僱員總會
20	2004/3/17	署名"熱心人"
21	2004/3/18	署名"澳門一市民"
22	2004/3/18	署名"愛澳人士"
23	2004/3/18	澳門中華醫學會
24	2004/3/18	澳門市販互助會
25	2004/3/18	澳門街坊會聯合總會
26	2004/3/18	澳門菜農合群社
27	2004/3/18	澳門工會聯合總會
28	2004/3/18	澳門幸運博彩業職工總會
29	2004/3/18	澳門中華教育會
30	2004/3/18	澳門公務專業人員協會
31	2004/3/19	吳明仕
32	2004/3/19	澳門文員會
33	2004/3/19	澳門中華總商會
34	2004/3/19	澳門船務同業協進會
35	2004/3/19	澳門雜貨商會
36	2004/3/19	澳門中華新青年協會
37	2004/3/19	澳門中華學生聯合總會
38	2004/3/19	澳門青年志願者協會
39	2004/3/19	澳門婦女聯合會