



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 8 /IV/2012 號意見書

事由：《修改第 3/2004 號法律〈行政長官選舉法〉》法案

I. 引言

澳門特別行政區政府於二零一二年七月九日向立法會提交了《修改第 3/2004 號法律〈行政長官選舉法〉》法案，立法會主席根據《立法會議事規則》的規定，於二零一二年七月九日透過第 632/IV/2012 號批示接納了該法案。

上述法案於二零一二年七月十六日在立法會全體會議上經引介和一般性討論後，得到立法會全體會議二十四票的贊成而獲一般性通過。

立法會主席於同日透過第 672/IV/2012 號批示，將該法案派給本委員會，並要求於二零一二年八月二十日前完成細則性審議工作並提交意見書。

委員會於二零一二年七月二十三日、二十四日、三十一日、八月六日、十五日舉行了會議。除委員會成員外，立法會主席劉焯華、副主席賀一誠以及其他非本委員會成員的議員鄭志強、林香生、何潤生等亦參與了委員會會議。行政法務司司長陳麗敏、行政暨公職局局長朱偉幹、法律改革及國際法事務局局長朱琳琳、行政法務司辦公室顧問趙向陽列席了七月二十四日所舉行的會議，並就委員會所提出的問題作出了解釋和澄清。

在細則性審議法案期間，立法會與政府雙方的法律顧問也就法案的內容進行了技術性磋商。在雙方合作的基礎上，政府於八月十三日提交了法案的修改文本。

II. 引介



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

《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》附件一澳門特別行政區行政長官的產生辦法修正案》(以下簡稱附件一修正案)已於2012年6月30日由全國人民代表大會常務委員會予以批准,從而完成了修改《澳門基本法》附件一所必經的“五步曲”程序。根據附件一修正案對行政長官產生辦法所引入的修改,特區政府向立法會提出了《修改第3/2004號法律〈行政長官選舉法〉》法案,由此正式開始了在特別行政區內部法律體系中修改作為本地區選舉法律制度¹重要組成部分之一的《行政長官選舉法》的立法程序。

根據法案的理由陳述,政府提出本法案是為了落實附件一修正案的內容。“根據附件一修正案第1條的規定,2014年選舉第四任行政長官人選的選舉委員會共400人,由下列各界人士組成:工商、金融界120人;文化、教育、專業等界115人;勞工、社會服務、宗教等界115人;立法會議員的代表、市政機構成員的代表、澳門地區全國人大代表、澳門地區全國政協委員的代表50人”²,與此同時,附件一修正案第2條規定,“不少於66名的選委會委員可聯合提名行政長官候選人。每名委員只可提出一名候選人”,故有必要在特區內部法律體系中,通過修改現行的行政長官選舉法,對此加以貫徹落實;與此同時,在考慮政制發展公開諮詢期間社會各界對行政長官選舉法所提主流意見的基礎上,也有必要通過修改現行的行政長官選舉法,對新增加的選委會委員在各界別及界別分組內的適當調整以及進一步完善選委會委員的選舉制度作出規定,藉此回應社會對此所表達的意見和訴求。

關於法案的具體內容,根據理由陳述,主要體現為以下幾方面:

第一,建議對《行政長官選舉法》第8條第1款作出相應修改,將“選委會由四個界別的三百名人士組成”,改為“選委會由四個界別的四百名人士組成”³,以體現選舉委員會總人數增加了100人;

第二,建議對《行政長官選舉法》第8條第2款所指附件一規定的名額分配作出相應修改⁴;政府對此所持的理據是,“因應社會的發展變化,適當提高選委會中第二界別和第三界別的比例,將新增名額較多地分配給這兩個界別,是中產專業人

¹ 澳門特別行政區立法會先後於2000年、2001年及2004年制定了《選民登記法》、《立法會選舉法》及《行政長官選舉法》三項重要法律,上述法律不僅較為完整地組成了本澳選舉法律制度的架構,並且對本澳的民主政制發展建立了較為深厚的基礎。對此參見特區政府所提交的《修改第3/2004號法律(行政長官選舉法)》法案的理由陳述中文本第1頁、葡文本第1頁。

² 參見法案理由陳述中文本第3頁,葡文本第3頁。

³ 參見法案理由陳述中文本第3頁,葡文本第3頁。

⁴ 參見法案理由陳述中文本第4頁,葡文本第3頁。



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

士及社會新興階層希望擴大政治參與的訴求，符合澳門的實際情況，也是實現均衡參與的需要。此外，增加選委會委員名額後，對各界別新增人數在該界別分組內的分配問題，特區政府在參考政制發展諮詢中的意見和綜合考慮各界別實際情況的基礎上，建議對各界別分組的委員名額進行適當調整⁵。

第三，建議對《行政長官選舉法》第 41 條第 1 款作出修改，以便落實附件一修正案第 2 條規定的規定，以體現行政長官候選人的提名人數由現時的 50 名選委會委員增加至 66 人，但每名委員只可提出一名候選人的規定不變。

第四，建議對《行政長官選舉法》第 19 條第 1 款作出相應修改，適當擴大法人選民的投票人人數，將選委會委員選舉中法人選民的投票人數由 11 人增至 22 人，以增強選舉的代表性及民主參與成份。與此同時，法案建議對第 60 條第 1 款（1）及（2）項作出修改，以及相應廢止第 24 條第 6 款，藉此“取消選委會委員選舉中的‘自動當選’機制，以體現選舉的完整性，並提高選委會委員的認受性”⁶。

III. 概括性審議

一、關於提出本法案的必要性

政府提交本法案的必要性，一方面在於落實此前已經由全國人大常委會批准的附件一修正案的規定內容，在特區內部的行政長官選舉法即第 3/2004 號法律中，引入必要的調整和修改，以保持行政長官選舉法與《澳門基本法》有關行政長官產生辦法的規定相一致；另一方面則在於，藉此修改行政長官選舉法之機，進一步完善行政長官選舉法中的某些制度，以回應社會在公開諮詢期間對此所表達的意見和訴求。對此，委員會認為已無需多言。

需要指出的是，澳門特別行政區行政長官作為澳門特別行政區的首長，代表澳門特別行政區，並依照《澳門基本法》的規定對中央人民政府和澳門特別行政區負責，因而行政長官在特別行政區的政治體制中具有雙重身份及雙重法律地位⁷，而有

⁵ 參見法案理由陳述中文本第 4 頁，葡文本第 3 頁。

⁶ 參見法案理由陳述中文本第 5 頁，葡文本第 4 頁。

⁷ 有關行政長官的法律地位的論述，請參見蕭蔚雲主編《論澳門特別行政區行政長官制》，2005 年 3 月第 1 版第 57 至 60 頁。



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

關行政長官的任職資格、產生辦法以及任期的規定是載於《澳門基本法》第四十六條至第四十八條以及《澳門基本法》附件一關於《澳門特別行政區行政長官的產生辦法》之中。其中附件一第三條和第五條要求特別行政區通過本地立法，制定行政長官選舉法，以落實《澳門基本法》的上述規定。

故此，制定一部符合《澳門基本法》和反映澳門實際情況和要求的行政長官選舉法，對於貫徹落實“一國兩制，澳人治澳”、高度自治的基本方針政策和嚴格執行《澳門基本法》，非常重要⁸。根據《澳門基本法》及其附件一的有關規定，特別行政區於二零零四年通過本地立法，制定並通過了第 3/2004 號法律行政長官選舉法，為落實基本法的有關規定並選舉產生第二任行政長官，提供了必要的法律依據。之後，針對行政長官選舉過程中所產生的問題，為貫徹“努力提高選舉質素及穩健推進民主發展”的立法政策⁹，立法會於二零零八年通過了第 12/2008 號法律，對第 3/2004 號法律進行了修改，從而進一步完善了行政長官選舉制度，為 2009 年第三任行政長官的選舉提供了更為完善的制度保障。

基於澳門回歸後十多年的社會發展變化，特區政府按照循序漸進推進澳門政制發展的原則，根據既要保持澳門特區政治體制的穩定，又有需要對《澳門基本法》附件一和附件二規定的兩個產生辦法作適當修改的要求，將兩個產生辦法是否修改作為本年度政府施政的一項重要內容¹¹。在依照《澳門基本法》附件一和全國人大常委會為此所作的解釋和決定，並在廣泛聽取社會各界對政制發展的意見，特別是在充分考慮社會主流意見的基礎上，《澳門基本法》附件一有關行政長官產生辦法的修改工作現已完成全部法定程序。

提案人現根據附件一修正案的內容，提出修改第 3/2004 號法律行政長官選舉法的法案，是在本地立法中落實附件一修正案的當然要求，也是循序漸進推進澳門政制發展和進一步完善行政長官選舉制度的必要立法舉措。

二、關於本法案的若干具體問題

⁸ 關於制定行政長官選舉法的重要意義，“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”。對此可參見第二常設委員會第 2/II/2004 號意見書中文本第 3 頁，葡文本第 4 頁。

⁹ 參見第一常設委員會第 5/III/2008 號中文本第 5 頁，葡文本第 5 頁。

¹¹ 參見二〇一二年財政年度施政報告中文本 27 頁，葡文本第 29 頁。



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

委員會在細則性審議過程中，依照《澳門基本法》及其附件一、全國人大常委會就兩個產生辦法所作的解釋和決定以及附件一修正案的有關規定，針對法案中的具體內容，就以下幾方面的問題進行了討論和分析：

(一) 關於新增選委會委員在各界別，界別分組內的名額分配

委員會注意到，就 2014 年選舉第四任行政長官人選的選舉委員會，附件一修正案第一條已經對經增加 100 人後至 400 人的選委會委員，在四個界別內的名額分配，作出了明確規定，即工商、金融界 120 人，文化、教育、專業等界 115 人，勞工、社會服務、宗教等界 115 人，立法會議員的代表、市政機構成員的代表、澳門地區全國人大代表、澳門地區全國政協委員的代表 50 人。相比於現行由 300 人組成的選舉委員會，第一至第四界別的增加情況分別為 20 人、35 人、35 人和 10 人，增幅分別為 20%、43.75%、43.75%、25%¹²。做出這種分配主要是為了擴大中產專業人士及社會新興階層在行政長官選舉中的政治參與，並實現均衡參與的需要。

而在本地的行政長官選舉法中，還需要就第二至第四界別內新增加的選委會委員作出進一步分配，為此法案需要對該法律第 8 條第 2 款所指的附件一，即選委會委員界別、界別分組和名額分配，作出相應的修改。有關各界別及界別分組內選委會委員的名額分配情況，已載於修改後的附件一之中。政府對此所持的理據是“特區政府在參考政制發展諮詢中的意見和綜合考慮各界別實際情況的基礎上，建議對各界別分組的委員名額進行適當調整”¹³，委員會除個別成員外，其他成員均對此表示認同。

(二) 關於行政長官候選人的提名問題

委員會對於法案維持《澳門基本法》附件一規定的現行六分之一的提名比例，除個別成員外，其他成員對此沒有任何異議，但在討論過程中，對於行政長官候選人的提名問題，有非委員會的議員認為，適宜改進現行的行政長官候選人的提名方式，現今的做法是各參選人須在同一行政長官候選人提名表內爭取不少於 50 名選委會委員的聯合簽署，這種方式可能會影響到候選人及時爭取下一位提名人的簽署，並建議改為每一個選委會委員自行提交提名表格，由於每名選委會委員只可提名一名候選人，所以只可提交一張提名表格，與澳門地區全國人大代表的提名方式相似。

¹² 參見第二常設委員會第 4 /IV/2012 號意見書中文本第 5 頁，葡文本第 11 頁。

¹³ 參見法案理由陳述中文本第 4 頁，葡文本第 3 頁。



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

政府回應指出，現有的提名方式是以香港的做法為標準，於一張提名表格內集齊不少於 50 名選委會委員的聯合簽署。政府認為，現有提名方式在過去三屆行政長官選舉中運作順利，由此證明是可行的。若以後社會各界認為有需要修改，將再作考慮。

(三) 關於由自然人選民直接投票選舉選委會委員的問題

在委員會討論過程中，有委員會的個別議員，建議政府研究將來可否在行政長官選委會委員的選舉中，採用由自然人選民一人一票，直接選出選委會委員的方式，而廢止現行由已登記的法人選民在每一界別或界別分組中，選出選委會委員的方式。政府對此回應指出，這種建議涉及到間接選舉制度的根本性修改。為應對明年的選舉，行政當局將有專門性的工作小組，對此繼續跟進研究。

IV. 細則性審議

除了上述概括性審議之外，委員會還根據《立法會議事規則》第一百一十九條，對法案的具體內容是否與法案的原則相符及法律規定在技術上是否妥善作出分析。

第一條——修改《行政長官選舉法》

“第八條——組成

修改該法律第八條第一款，是為了反映附件一修正案第一條所規定的行政長官選舉委員會成員，由現屆的 300 人，增加至 2014 年選舉第四任行政長官人選的選舉委員會共 400 人。

第十九條——選舉方式

修改了該條的第一款，將選委會委員選舉中法人選民的投票人數由 11 人增至 22 人，該條其他款項的內容維持不變。

第二十四條——候選人的出缺



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

刪除了該條的第六款，以廢除自動當選機制。

第四十一條——提名方式

修改了該條第一款，以反映行政長官候選人所需的提名人數由現時的五十名選委會委員增加至六十六名。該條其他款的內容維持不變。

第六十條——選舉標準

刪除該條第一款第一項，以廢除自動當選機制，同時對該條第一款第二項的行政進行調整和修改，將之作為其中的第一項，該條其他款項的內容維持不變。

附件一

按照附件一修正案的規定以及在公開諮詢過程中所表達的意見和澳門的實際情況，對 2014 年選舉第四任行政長官人選的選舉委員會共 400 人，在各界別、界別分組內進行適當分配。因此修改了該法律第八條第二款所指的附件一。”

第二條——生效

法案的修改文本建議法案自公佈翌日後生效。

V · 結論

經對《修改第 3/2004 號法律〈行政長官選舉法〉》法案進行審議及分析後，本委員會認為：

- (一) 本法案已具備在全體會議作細則性審議及表決的必需要件；
- (二) 在細則性審議及表決的全體會議上，政府宜派出代表出席，以便作出必需的解釋。



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

[Handwritten marks]

二零一二年八月十五日

委員會

[Handwritten signature]

陳澤武
(主席)

[Handwritten signature]

李從正
(秘書)

[Handwritten signature]

馮志強

[Handwritten signature]

崔世昌

[Handwritten signature]

吳國昌

[Handwritten signature]

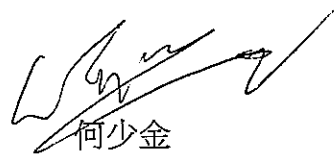
黃顯輝

[Handwritten signature]

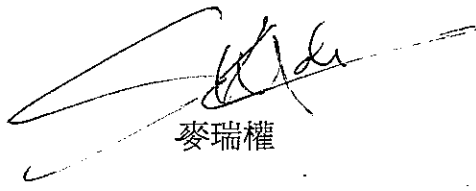
陳明金



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



何少金



麥瑞權

