



澳門特別行政區立法會
Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau
主席辦公室
Gabinete do Presidente

第 714/IV/2013 號批示

吳國昌議員於二零一三年七月十八日向本人提出一份致意動議。鑒於該致意動議的內容可能與《立法會議事規則》的規定不符，故本人以第 666/IV/2013 號批示要求章程及任期委員會作出分析及發表意見，章程及任期委員會為此發表了第 2/IV/2013 號意見書。

根據章程及任期委員會的意見，本人確定拒絕接納吳國昌議員於二零一三年七月十八日提出的致意動議，並通知全體議員。

立法會主席

劉焯華

二零一三年七月三十一日



澳門特別行政區立法會
Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau
主席辦公室
Gabinete do Presidente

第 666/IV/2013 號批示

吳國昌議員於二零一三年七月十八日向本人提交一份致意動議。鑒於有關內容可能與《議事規則》的規定不符，故本人現將該致意動議轉交章程及任期委員會，並請該委員會於本年七月二十九日前作出分析及發表意見。

立法會主席

A handwritten signature in black ink, appearing to read '劉焯華'.

劉焯華

二零一三年七月十八日

敬啟者：

謹根據立法會議事規則第五十二條第一款的規定，提出致意動議如後。期予
安排。即頌

台安 此致

澳門特別行政區立法會劉焯華主席

澳門特別行政區立法議員吳國昌

二零一三年七月十八日

致意動議內容

立法會已經就保護路環山體綠地問題進行了有意義的辯論，現促請特區政府關注，應盡快以城市規劃正式規範未都市化的路環山體綠地為綠化生態保護區，而在落實城市規劃之前，應在現行體制下加強保護路環山體綠地的環保指引，並且在此基礎上審慎處理涉及路環山體綠地之規劃文件及工程准照的申請。

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

19 JUL 2013 8:07



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

章程及任期委員會

第 2/IV/2013 號意見書

事由：吳國昌議員於二零一三年七月十八日提出的致意動議

一、引言

二零一三年七月十八日，吳國昌議員根據《議事規則》第五十二條第一款的規定，向立法會主席提出一份致意動議，其內容為：

“立法會已經就保護路環山體綠地問題進行了有意義的辯論，現促請特區政府關注，應儘快以城市規劃正式規範未都市化的路環山體綠地為綠化生態保護區，而在落實城市規劃之前，應在現行體制下加強保護路環山體綠地的環保指引，並且在此基礎上審慎處理涉及路環山體綠地之規劃文件及工程准照的申請。”

立法會主席在第 666/IV/2013 號批示中指出，該致意動議的“有關內容可能與《議事規則》的規定不符”，因此將該致意動議轉交章程及任期委員會，要求於二零一三年七月二十九日前做出分析並發表意見。同時，委派顧問團 G 工作小組提供協助。

本委員會於二零一三年七月二十四日、二十九日舉行會議，對有關的致意動議進行了分析，委員會的意見也包含工作小組的技術分析成果。



二、分析

本委員會按照立法會主席第 666/IV/2013 號批示的要求，並行使《議事規則》第二十六條 d) 項賦予的權限，根據《議事規則》就表達心意的相關規定，對吳國昌議員的致意動議進行了分析。

1、《議事規則》關於表達心意的一般性規定

《議事規則》第三條規定了議員的“輔助性權力”，其中 a) 項的內容為：“向全體會議提出議決案或表達心意的建議”，這是議員行使提出表達心意建議權力的依據。

《議事規則》第五十二條具體規定了表達心意的形式及相應的程序性事宜：

“第五十二條

表達心意

一、任何議員均可提議表達心意，尤其是表達祝賀、慰唁、抗議、致意、讚揚或譴責等。

二、提議人或共同提議人中的首位提議人作不超過五分鐘的引介發言。

三、將提議文本派發給全體會議後，討論階段開始，提議人以外的議員每人可作不超過三分鐘的發言，而整個討論階段亦不得超過三十分鐘，隨後表決。

四、沒有提議表達心意的議員或在討論時未發言的議員可作表決聲明，但每位議員的發言時間不得超過上款的規定。”



Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including a large signature at the top right and several smaller ones below.

2、議員提出表達心意建議的權力與主席審查的權力

(1) 在委員會分析過程中，首先有議員對主席審查表達心意的建議並將其交給章程任期委員會分析的權力提出質疑，其理由在於，根據《議事規則》第五十二條第三款的規定，主席在收到議員提議文本後，應直接派發給全體會議討論、表決，而無需交給章程及任期委員會討論，甚至議員個人也可以直接向全體會議派發有關文本，否則，就是對議員行使權力的限制。

(2) 委員會認為，應從《議事規則》的整體來理解第五十二條第三款的規定。表達心意儘管是應議員的建議而做出，但卻並非議員個人行為，而是全體會議的行為。根據《議事規則》第八十五條的規定，全體會議的行為統稱為議決，具體分為法律、決議和簡單議決。表達心意，屬於一種全體會議的簡單議決。相應地，議員根據第三條 a) 項賦予的權力提出表達心意的建議，在實質上是一種全體會議簡單議決案。

既然表達心意的建議屬於一種議決案，主席有權在進行審查後予以接納或初段拒絕，這是《議事規則》第九條 c) 項明確賦予主席對立法會工作的權限。有關的建議獲得主席的接納後才能派發給全體會議進行討論和表決。

主席對有關建議所作的審查是程序性審查，即對有關建議是否可以獲得接納進行審查，而非對建議內容進行實質性判斷。主席在審查過程中，如對《議事規則》的解釋有疑問，則可徵詢章程及任期委員會的意見。根據《議事規則》第二十六條 d) 項的規定，章程及任期委



員會有權就此發表意見。因此，主席對表達心意的建議進行審查，以及要求章程及任期委員會發表意見完全符合《議事規則》的要求。

3、表達心意的形式和內容及其限制

立法會主席在第 666/IV/2013 號批示中指出，吳國昌議員的致意動議“有關內容可能與《議事規則》的規定不符”。爲了對吳國昌議員的動議進行分析，委員會首先從表達心意的形式和內容兩方面分析了《議事規則》的立法原意。

(1) 《議事規則》第五十二條第一款規範的主要是表達心意的具體形式或者種類，包括祝賀、慰唁、抗議、致意、讚揚或譴責等。顯然，此處對表達心意形式的規定，採取的是開放式的列舉，而非盡數列舉。這意味著，表達心意還可以採用其他的形式。

(2) 就表達心意的內容而言，《議事規則》並未直接對“心意”的含義及其範圍作出界定。由此產生的問題是，如何理解表達心意的含義，表達心意是否可針對任何事宜，其範圍是否應該有所限制。對“心意”含義及其範圍的理解是判斷某項建議內容是否符合《議事規則》的關鍵。

首先，在現代漢語中，“心意”的含義是“對人的情感”或“意思”。表達心意，即表達對某人或某事的情感或意思。就《議事規則》列舉的情況而言，祝賀表示對某人或某事的慶賀；慰唁表示對死者家屬的慰問；抗議表示對某種言論、行為或措施等強烈反對；致意表示問候之意；讚揚表示稱讚和表揚；譴責表示對某種行為或言論表示嚴



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

正申斥。¹

委員會認為，無論是“心意”本身的含義，還是《議事規則》例舉的表達心意的具體形式，都顯示表達心意的目的和重心在於表達對某人或某事的情感，而不在於就有關事宜展開詳細的政策、法律或技術分析和判斷。超出這個的範圍，就偏離了表達心意的規定的本意，不適合通過表達心意的方式來處理，否則，將會造成表達心意的誤用或濫用。

其次，《議事規則》就表達心意的議決程序的規定，也間接地限定了表達心意的內容和範圍是表達情感，而非對具有複雜性的事宜進行分析判斷：

根據一般的立法程序，有關的文件須最少提前五日派發給議員，才能進行一般性或細則性討論或表決（第一百一十二條），法案通常會提交委員會作細則性審議（第一百一十九條），全體會議討論每人有三十分鐘的發言時間（第七十二條）。而根據《議事規則》第五十二條的規定，表達心意的提議文本派發給全體會議後，討論階段開始，提議人以外的議員每人可作不超過三分鐘的發言，整個討論階段不得超過三十分鐘，隨後表決。

上述關於表達心意的議決程序的規定，意味著表達心意不宜用於處理具有複雜性的事務，這是《議事規則》對表達心意的內容及其範圍的間接限制。因為如果不是針對表達情感，而是針對其他複雜的事

¹參見《現代漢語詞典》，商務印書館，1990年香港修訂版，第1281頁、第1514頁、第1202頁、第635頁、1492頁、第1439頁、第915頁。



19
3
9/

項，在沒有提前五日派發文本，又不經過委員會細則性分析，並且討論時間很短的情況下，要求全體會議即刻進行表決，不僅勉為其難，而且也會使得全體會議的行為顯得欠缺慎重。

9/

顯然，《議事規則》關於表達心意識決程序的規定，是立法者根據表達心意的特點做出的理性判斷。

4、吳國昌議員的致意動議的具體分析

在對《議事規則》關於表達心意的一般規定進行分析的基礎上，委員會也針對吳國昌議員的動議進行了具體分析：

(1) 在形式和程序方面，吳國昌議員提出的致意動議，未有效援引《議事規則》第三條 a) 項關於賦予權力的規定，而是直接援引第五十二條第一款關於表達心意的形式的規定，即使就所援引的第五十二條第一款的規定來看，也存在“名”不符“實”的問題，因為動議的內容是針對政府政策和政府運作事宜，並非“表示問候”，不符合“致意”的通常含義。由於動議的內容與致意的名稱不相吻合，因而動議所採用的具體形式欠妥當。

(2) 在實質內容方面，吳國昌議員的動議採用“應當”的表述，在形式上是對政府提出一種要求或施加某種義務，而非表達一種情感。譬如“應儘快以城市規劃正式規範未都市化的路環山體綠化為綠化生態保護區”，“應在現行體制下加強保護路環山體綠地的環保指引，並且在此基礎上審慎處理涉及路環山體綠地之規劃文件及工程准照的申請”。



然而，是否應以城市規劃規範路環山體綠地為生態保護區，或者將多大範圍的路環山體綠地規劃為生態保護區，可能涉及城市發展、環境保護、土地利用等各種因素，因此需要進行審慎的分析和研究，顯然不適宜簡單地通過“致意”或“表達心意”來處理。

另一方面，動議中提及的“環保指引、規劃文件及工程準照的處理”，涉及政府運作，需要政府根據現行法律的規定，作出具體的法律或行政上的判斷。此種“致意”也偏離了表達心意規定的本意。

(3) 由於吳國昌的動議，在援引行使權力的依據和表達心意的具體形式方面欠妥；在實質內容方面具有複雜性而且涉及政府政策和運作，需要進行審慎的政策和法律分析，而且由於其偏離了表達心意規定的本意，因而，從主席行使對立法會工作的權限的角度看，不應獲得接納。

三、結論

經分析後，委員會認為：

1、《議事規則》規定的表達心意，目的和重心在於表達對某人或某事的情感，而不在於就有關事宜展開詳細的政策、法律或技術分析和判斷。超出這個的範圍，就偏離了表達心意的規定的本意，不適合通過表達心意的方式來處理。否則，將會造成表達心意的誤用。

Handwritten signatures and initials on the right margin.



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

2、《議事規則》對表達心意的議決程序的規定，間接地限定了表達心意的內容及其範圍是表達情感，而非處理複雜性的事宜。因為如果不是針對表達情感，而是針對其他複雜的事項，在沒有提前五日派發文本，又不經過委員會細則性分析，並且討論時間很短的情況下，要求全體會議即刻進行表決，不僅勉為其難，而且也會使得全體會議的行為顯得欠缺慎重。顯然，《議事規則》關於表達心意識決程序的規定，是立法者根據表達心意的特點做出的理性判斷。

3、吳國昌議員提出的致意動議，援引行使權力的依據欠妥及所採用的致意形式欠妥當；動議的實質內容較為複雜，而且涉及政府政策和政府運作事宜，需要進行審慎的政策和法律分析，不適宜簡單地通過“致意”或“表達心意”來處理，而且由於其偏離了表達心意的規定的本意，因而，從主席行使對立法會工作的權限的角度，不應獲得接納。

二零一三年七月二十九日於澳門

委員會

馮志強

(主席)



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

黃顯輝
(秘書)

高開賢

區錦新

吳在權

林香生

唐曉晴