



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

第三常設委員會

第 3/VII/2025 號意見書

事由：《民航活動法》法案

I

引言

1. 澳門特別行政區政府於二零二三年六月九日向立法會提交了《民航活動法》法案，立法會主席根據《立法會議事規則》第九條 c) 項規定，以二零二三年六月十四日第 877/VII/2023 號批示接納了該法案。

2. 上述法案於二零二三年六月二十日在立法會全體會議上進行了引介和討論，並在出席全體會議的議員三十票贊成下獲得一般性通過。

3. 於同日，立法會主席以第 912/VII/2023 號批示將細則性審議該法案的工作交予本委員會，並要求委員會於二零二三年八月十五日前完成意見書。

4. 基於審議法案的需要，委員會曾相繼向立法會主席申請延長審



10

議期限，並獲批准將審議期間延長至二零二五年七月十五日。

5. 委員會先後於二零二三年七月十日、七月十一日、七月二十日、九月十二日、九月十三日、二零二四年三月十四日、二零二五年五月十五日及六月十二日召開會議，對上述法案進行了詳盡審議，政府代表列席了二零二三年九月十二日、九月十三日、二零二四年三月十四日及二零二五年五月十五日的會議，向委員會作出相關的解釋及說明。與此同時，立法會和政府雙方的顧問團隊之間亦保持密切溝通和合作，務求從法律技術層面對法案的相關規定作出進一步的完善。

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large '10' at the top and several illegible signatures and initials below.

6. 經聽取委員會的意見後，政府對法案最初文本作出相應修改，並於二零二五年六月十日向立法會提交了法案的修改文本，其中部分內容反映了委員會的意見及立法會顧問團的法律技術分析。

7. 本意見書所提述的條文，除特別指明源於法案最初文本外，均以法案修改文本為準。

II

引介

8. 正如提案人在理由陳述中指出，本法案的主要立法目的在於兩方面，其一：“針對民用航空業（下稱“民航業”）迅速的發展及當中巨大的變化，亦鑑於現行提供航空運輸服務的批給合同期限即將屆滿

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large '10' at the top and several illegible signatures and initials below.



¹，為落實逐步開放澳門民航市場的政策，澳門特別行政區政府擬透過發出牌照的方式批准設立更多以澳門特別行政區為基地的航空公司”。

9. 其二：“而現行第 10/2004 號行政法規《澳門民用航空活動綱要法規》第三條第一款規定，可按照公共事業特許制度許可在澳門特別行政區從事商業航空運輸業務，並訂定批給合同及不適用公共服務制度的規定，但未提及在沒有訂定批給合同的情況下所適用的制度。因此，有必要修改相關規定，以配合新政策。同時，第 10/2004 號行政法規已公佈近二十年，當中內容已未能適應現時澳門民航業的變化，因此，須對該法規進行全面修訂，以符合澳門社會發展的需要”。

10. 理由陳述亦列出法案的主要內容如下：

“1. 適用範圍

法案第二條規定，本法案不僅適用於在澳門特別行政區及在澳門特別行政區管轄空域進行的民航活動、由本地或外地航空器營運人營運的以澳門特別行政區為目的地或出發地的航空器的運作、在澳門特別行政區註冊的航空器，亦適用於位於澳門特別行政區的機場。

法案旨在規範民航活動，因此，法案不適用於旨在進行軍事、關務、警務、搜索和拯救、消防、邊境管制和其他同類

¹ 考慮到《民航活動法》法案仍處於立法程序之中，在原有的航空專營批給合同到期之前，無法完成法案的全部立法程序，而在新法頒佈之前，現有的基地航空營運制度需繼續維持，讓澳門航空公司可持續為本澳居民和訪澳旅客提供不間斷的航班服務，故澳門特別行政區政府決定延長其專營合約，為期三年或直至《民航活動法》生效時終止（參見二零二三年十一月十五日《澳門特別行政區公報》第 46 期第二組）。



活動或提供服務的航空器，亦不適用於涉及進行該等活動或提供服務的人員和組織，包括軍用機場。

2. 澳門空中航行規章

民航業是一個在國際上受高度規管的行業。由於一九四四年十二月七日在芝加哥開放供簽署的《國際民用航空公約》（《芝加哥公約》）適用於澳門特別行政區，因而本澳承擔了許多確保民航安全的義務。《國際民用航空公約》的十九個附件載有對成員國（或地區）屬強制性的標準，以及載有被認為對國際航行安全、正常運作或效率有利而屬非強制性的建議措施，成員國（或地區）應致力遵守公約的規定。

在澳門特別行政區，這些標準和建議措施大多載於經第43/2021號行政命令核准的《澳門空中航行規章》。由於國際民用航空組織（*International Civil Aviation Organization*）經常對標準和建議措施進行修改（通常每年兩次），因此需要經常更新《澳門空中航行規章》，以維持澳門特別行政區民航業的安全標準達到國際水平，因此法案亦建議規定《澳門空中航行規章》必須每兩年重新制定。此外，鑑於該規章亦適用於外地航空器營運人，因此除澳門特別行政區正式語文外，法案亦訂明該規章應同時以英文公佈。

3. 主管當局



法案訂定民航局為監管、規範、管制及監察民航活動的主管當局，並規定民航局具有制定規章權、監察權、處罰權，亦為確保具監察職務的人員能有效履行職務，亦賦予有關人員享有公共當局的權力。

另外，法案訂定民航局發出指令及豁免的職權，以及徵收費用的權力。

4. 民航活動

4.1 執照、許可、證明書及同類文件

如上所述，民航業是一個受高度規管的行業，其營運取決於由民航局發出的各種執照、許可、證明書及同類文件等。因此，法案第三章規定了民航局向擬從事該行業的人及實體發出的主要執照、證明書及具技術性質的許可。此外，考慮到發出以上執照、許可、證明書及同類文件的條件和要求眾多，法案訂明原則性規定，而《澳門空中航行規章》及補充法規將訂明更為詳細的技術要求。

4.2 執照、許可、證明書及同類文件持有人的義務

法案訂定由民航局發出的執照、許可、證明書及同類文件持有人的一般義務，以及與民航局合作及提供資訊的義務，



並規定須准許當局人員進入其設施、場所或設備及提供進行監察所需的資料、紀錄及文件，依法負有義務但拒絕合作者可構成普通違令罪。

5. 商業航空客運業務准入制度

5.1 發給牌照

為落實逐步開放澳門特別行政區民航市場的政策，批准設立更多以澳門特別行政區為基地的航空公司，有必要訂定有關商業航空客運業務的准入制度。法案訂定從事商業航空客運業務前需先獲發業務牌照，有關牌照透過公開競投的方式發出。在例外情況下，基於公共利益的原因，得以直接磋商方式發出牌照。

同時，考慮到有關業務牌照旨在規範市場的運作，並不具技術性質，因此建議訂定由行政長官批示發出有關牌照，正如其他法律對相同性質牌照所作的規定。

此准入制度僅適用於商業航空客運，並不包括貨機貨運。換言之，未來貨機的專屬航空貨物運輸將完全開放。同時，有關准入制度亦不適用於直升機客運及商務航空。



5.2 限制牌照數量

為完善澳門特別行政區的民航業政策，特區政府於二零一七年對澳門航空客運業未來的發展進行研究，得出結論認為限制牌照的數量是對澳門特別行政區整體發展最有利的方案，而具體的牌照數量將由行政長官批示訂定。

5.3 牌照期限

法案為經營牌照訂定的期限為二十五年。該期限相對較長的原因是考慮到設立一間航空公司需要大量的財務資源，因此，適宜准許一段能使獲發牌實體在正常盈利情況下分期攤還投資資本的經營服務期限。

5.4 資格要求

特區政府經參照澳門特別行政區多項現行法例及對其他國家或地區的現行法例進行比較研究，例如中國內地、香港特別行政區及新加坡，並考慮到澳門特別行政區的具體情況和需要，訂定了法案所指的最低要求，包括擬獲得業務牌照的公司須在澳門特別行政區以股份有限公司的形式設立並作為主要營業地點，以經營空運業務為主要所營事業、按要求提供一項擔保金，以保證其法定及牌照義務的履行、具備適當資格並證明具備技術能力及財力。



5.5 限制轉讓獲發牌實體的牌照及股份

為確保營運的穩定性及避免利用獲發牌照的權利進行投機活動，法案不允許轉移牌照。同時，法案規定除屬獲許可在證券交易所買賣的股份，以及屬死因移轉或解散的情況外，自開業起三年內，禁止以任何名義將獲發牌照實體的全部或部分股份設定負擔、移轉或讓與第三人，以及作出涉及將表決權或其他股東權利賦予其持有人以外之人的任何行為；在此期間後，以上行為均須獲得行政長官的許可。

5.6 禁止作出限制競爭的行為

法案亦載有旨在禁止獲發牌實體以任何方式作出阻礙、限制或破壞競爭的協議或行為，又或不當利用其在市場所佔的主導地位的規定。

6. 防範措施

鑑於有關民航活動的不法行為及不當情事會對市民的生命及財產造成嚴重損害，故有必要賦予民航局相關監察職權，以便其及時介入有關危險情況。因此，如在需要為組成卷宗或為維護民航安全的情況下，民航局可命令採取防範措施，包括防範性中止進行某一或某些活動，限制執照、許可、證明書及同類文件所授予的特權，以及命令處於地面的航空器即時停航等。



不遵守或故意妨礙所定的任一防範措施者，可構成加重違令罪。

同時，法案訂明民航局在採取防範措施時應遵守的必要、適度及與既定目標相符的原則，並在有關措施不再適合時立即予以廢止。

7. 處罰制度

法案第六章（處罰制度）規定了刑事責任和行政責任。

上文第 4.2 點及第 6 點已提及有關刑事責任的規定。

在行政責任方面，法案按處罰行為的嚴重性規定了兩級罰款。在第一級中，如屬自然人，罰款金額為澳門元五千元至三十萬元；如屬法人，罰款金額為澳門元五萬元至一百萬元。而在第二級中，如屬自然人，罰款金額為澳門元一千元至二十萬元；如屬法人，罰款金額為澳門元一萬元至五十萬元。同時，法案亦對特別嚴重或危險的違法行為規定了相應的附加處罰。

而為有利新法律制度的適用及實施，並使民航局針對潛在的影響較輕或危險較小的實際情況作出適當的行動，以及配合國際民用航空組織所主張的在安全運行管理環境下的執法政策，法案訂定了勸誡制度。



8. 過渡及最後規定

為確保現有的航空運輸服務承批人營運不被中斷，並能維持向澳門特別行政區居民提供航空服務，法案建議訂定一項過渡性規定，以確保以上承批人繼續營運，並規定在法案生效後將正式向其發出牌照，且無需參與任何為發出牌照而開設的公開競投。

最後，對民航局執行監管民航活動職責所需的組織架構及工作人員，法案規定民航局的組織及運作由專有法規規範，而其人員則由專有人員通則規範。”

III

概括性審議

11. 正如以上引介部分所述，本法案的主要目的在於兩方面：一是擬透過發出牌照的方式設立更多的航空公司以落實逐步開放本澳民航業市場的政策；二是更新民航法律制度，因為第 10/2004 號行政法規已公佈逾二十年，當中內容已未能適應現時澳門民航業的變化，因此，須對該法規進行全面修訂，以符合澳門社會發展的需要。

12. 儘管法案值得支持，但在對本法案為實現上述兩個目標而提出的解決方案進行分析時，委員會仍特別就以下幾方面向政府代表提出了問題並交換了具體意見：

— 民用航空市場的開放；



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

- 商業航空客運；
- 業務牌照法律制度；
- 更新民航活動法律制度；
- 國際民航法規；
- 民航局的職責；
- 民航局人員制度；
- 無人機活動；
- 對現有承批人情況的過渡規定。

— 民用航空市場的逐步開放

13. 委員會希望瞭解澳門特別行政區逐步開放民航市場的政策，尤其是有哪些不同的開放階段、相關的時間表，以及如何配合珠江三角洲區域內不同的航空業務。

14. 政府代表回應表示，本法案是澳門特別行政區逐步開放民航市場政策的法律基礎。根據現行的批給合同，承批公司以專營制度定期及持續地經營由外地到澳門特別行政區及由澳門特別行政區往外地的乘客、行李、貨物、郵件及郵包的商業航空運輸服務。法案規定的制度獲通過及生效後，將不再適用批給制度，並即時開放商業航空貨運及郵政服務。



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

15. 為落實逐步開放上述業務市場的政策，本法案並沒有對可成為從事貨物或郵件的商業航空運輸服務的經營人證明書持有人的公司數目作出限制，亦沒有規範最低限度服務。因此，法案並沒有賦予民航局職權向航空公司施加經營某些航線、提供一定數量航班，或在經濟不景的情況下提供貨運服務的義務。每一航空公司根據其營運及經濟準則，決定擬經營的航線及航班的頻率；同樣地，以季節性還是永久性的方式放棄哪些航班，亦是由航空公司自己決定，因為沒有持續經營的義務。然而，為確保資源的有效運用，法案第三十四條第二款（二）項規定，倘持有人自執照或同類文件發出之日起超過兩年未開展相關活動，則有關執照或同類文件失效。此外，由於上述的商業航空運輸服務將改為以自由競爭的制度經營，由經營人自行承擔有關業務的財務及技術風險，而當經營人終止業務時，其用於經營業務的設備及其他財產也不會歸澳門特別行政區所有。

16. 在商務航空方面，現時根據第 10/2004 號行政法規第三條第三款（二）項的規定，用於商務航空的飛機的客位不得超過四十個，但法案規定用於商務航空的飛機的客位不得超過十九個。因此，委員會提出了以下兩個問題：這一差異是基於商務航空市場的商業運作有所變化？在本澳航空市場逐步開放的政策下，政府就商務航空方面有何政策目標？

17. 根據政府代表提供的資料，在國際慣例上，商務航空的定義是商務航空所用航空器的客位不得超過十九個。綜合近年來行業的發



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

展、市場上可採用的商務航空機型及實際數據，大部分進出澳門的商務航空器的客位都不超過十九個。因此，法案建議商務航空的客位數目與國際慣例定義一致。

商業航空客運

18. 同時，法案主要在其第四章對商業航空客運²業務訂定准入制度、業務牌照制度及業務制度的規則，而正如以上所述，直升機營運的商務航空客運業務及商務航空除外。

19. 政府代表表示，有意將現時法律只容許以專營制度經營業務且亦因此只有一間承批公司的情況，逐步過渡至容許設立多間經營商業航空客運業務的航空公司。這一過渡是透過對符合法案規定資格的公司(法案第三十七條至第四十條)分別發出若干業務牌照予以落實，而業務牌照數目則由行政長官訂定(法案第三十五條第二款)。在發出業務牌照前須進行公開競投，但基於公共利益並經適當說明理由，行政長官可免除公開競投，並以直接磋商方式發出業務牌照(法案第三十六條第三款)。政府代表就限制業務牌照數目的理據作出解釋，這樣做是為維持民航活動的安全性及確保商業航空運輸市場的穩定發展。未來，政府將繼續監察市場的發展和變化，從而考慮發出新的營業牌照的必要性和適當性。至於珠三角地區航空活動的對接和協調方面，政府代表表示，將通過與內地及香港特區定期舉行三方空中交

² 根據法案第三條(十一)項對“商業航空客運”所做的定義，“商業航空客運”是指提供單純運輸旅客又或結合運輸旅客及貨物或郵件的商業航空運輸服務。



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

通的管理會議加以解決。

20. 有些議員希望瞭解提供非定期服務的商業航空客運是否也可即時開放市場，以促進更多其他國家的旅客來澳。對此，提案人表示不會在業務牌照上，把定期及不定期的商業航空客運服務作區分。目的是要把法案第四章的規定適用於所有商業航空客運公司，包括非定期性的客運公司，但直升機和商務航空除外。因此，如某公司擬使用超過十九個客位的航空器經營非定期空中客運業務，則僅在持有業務牌照的情況下方可進行。

— 21. 委員會關注到，在澳門特別行政區存在兩間或以上的經營業務航空客運業務的公司的可能性，不僅僅取決於法案所訂制度的生效，因為法案將訂定業務牌照的數目及發給牌照的專有競投規章的事宜交由補充法規訂定。因此，委員會要求政府代表提供更多關於該等配套法規的草擬工作、競投程序及適用制度，包括行政申訴和司法上訴等方面的資料，以預判直至確定發出業務牌照所需的時間。此外，考慮到法案第三十六條第二款的規定，在公開競投程序中，行政長官可基於公共利益而決定不發出業務牌照，委員會希望瞭解更多有關的後續步驟：如行政長官決定不發出業務牌照，續後的程序為何？參與競投公司是否有權利獲得補償？不發出業務牌照的決定是針對某一競投公司，還是針對所有競投公司並就此結束競投程序？

22. 政府代表表示，正在草擬有關發出業務牌照的專有競投規章，



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

並會根據法案第七十二條第一款(四)項的規定，將之公佈在《公報》上。關於法案第三十六條第二款，政府代表解釋，如行政長官認為對公共利益有利，則有權在公開競投程序中的任何時刻，決定結束公開競投，且不發出任何業務牌照。政府代表認為，在此情況下，參與競投公司不應獲得補償。

23. 如上所述，並根據法案第三十七條的規定，只有同時具備該條各項所列要件的公司，方可獲發業務牌照。委員會與政府代表就各項要件交換了意見，尤其關注有關適當資格審查、技術能力證明及財力證明等方面的解決方案。

24. 至於商業航空客運業務的適當資格，這一要件一般適用於營運公司及其行政管理機關成員，包括出現禁止或限制從事公司行政管理機關成員或民航活動、破產、之前曾因實施某些嚴重的犯罪而被判罪或起訴的情況，但不影響恢復權利或被確定裁判為無罪的適用。委員會理解提案人擴大對參與競投公司股東的資格審查的意向，但從法案最初文本第三十五條第三款規定審查適當資格時應考慮的因素的概括性行文來看，委員會就以下事宜要求提案人進一步解釋：

- 法案最初文本第三十五條第三款列出的考慮因素的理由為何？
- 對於法案最初文本第三十五條第三款(六)項列舉的特定犯罪，為何沒有將涉及國家安全方面的犯罪納入考慮範圍？
- 提案人是否已考慮到國際民用航空公約或其他法律關於適當



資格審查的規定？對於多年前發生的犯罪，有否考慮到恢復權利制度的問題？

關於是否符合要件的證明，法案最初文本第三十五條第四款規定須透過刑事紀錄證明書或等同文件，以及利害關係人以名譽承諾作出的聲明，證明其具備適當資格，因此委員會想知道其他證據方法是否亦可被採納。另外，由於法案最初文本第三十五條第三款中出現“尤”一詞，因而它不是盡數列舉，這是否意味著進行適當資格審查的機關可接納法律沒有列明的其他事實因素？然而，如須被審查適當資格的人不能完全瞭解審查的各種可能因素時，試問其如何作出法案最初文本第三十五條第四款（二）項所指的名譽承諾，以聲明其完全符合適當資格的規定？上述規定之間是否存在某種不一致之處？

25. 政府代表在回應中解釋，法案的原意是就適當資格訂定客觀的審查要素，主要是透過受審查人的職業背景及犯罪前科來證明其為嚴謹、有能力及遵守現行法規的人，並表示在經聽取議員意見以及在進行技術分析後，會對完善相關條文的建議持開放態度。針對適當資格審查的證明方法，法案規定受審查人須提供刑事紀錄證明書或同等文件，以及以名譽承諾作出的聲明，確認其完全符合適當資格的要求。政府將會製作一種表格，由受適當資格審查的人或實體填寫，以便其聲明有否涉及法案最初文本第三十五條第三款所指的相關情況，並在有需要時提供額外資料。另外，政府代表認為，法案第五十五條的規定對提供虛假聲明者將會產生相當的制衡作用：“凡意圖造成他人或澳門特別行政區受損，又或意圖為自己或他人獲得不正當利益，而在第三十八條第五款（二）項所指的名譽承諾聲明



中陳述屬虛假的事實，且知悉該等內容屬虛假者，構成《刑法典》第二百四十四條規定的偽造文件罪。”

26. 在技術能力要求的分析中，委員會主要想了解法案第十六條第一款所規定的空運經營人證明書與業務牌照之間的關係。委員會首先詢問法案第三十五條第一款規定的“在不影響第十六條第一款規定適用的情況下”的表述有何含義。政府代表回應指出，上述規定的目的是要清楚表明，為經營商業航空客運業務，須取得業務牌照及法案第十六條規定的空運經營人證明書。

27. 因此，該表述意味著在澳門特別行政區成立的航空公司，只有在持有業務牌照及空運經營人證明書的情況下，方可開始經營航班和商業航空客運業務。然而，法案最初文本第三十六條第一款卻規定“擬獲發牌照實體須通過一項審查其取得空運經營人證明書所需的技術條件的程序，並須承擔其費用”。因此，委員會有以下疑問：一間申請業務牌照但未持有空運經營人證明書的公司，在競投程序中是否要證明其已具備取得空運經營人證明書的所有技術條件？是否可透過法案最初文本第三十六條第一款規定的技術條件的審查程序取得該證明書？還是僅在取得空運經營人證明書後方可參與有關發牌的競投程序？

28. 對此，政府代表一方面表示無意要求參與競投公司要事先取得空運經營人證明書，因為空運經營人證明書的取得涉及大量的時間、人力和財力的投放。因此，不應在有關公司不能保證可以成為業務牌



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

照持有人的不確定情況下申請該證明書。按照國際民航組織所訂定的國際性技術要求，為取得空運經營人證明書，申請公司必須擁有一架或以上的飛機、招聘人員，以及培訓飛航人員等等。倘若參與競投公司持有空運經營人證明書是參與競投的資格要件，而最終未能取得業務牌照，則參與競投公司所作出的投資，尤其是飛機機隊，所負擔的費用非常龐大並難以收回成本。另一方面，對於容許將多家並不持有空運經營人證明書的公司參加公開競投牌照的情況，政府代表認為，不希望將空運經營人資格證明的所有要求和程序都納入競投程序中，這除了對參與競投公司造成沉重負擔外，亦將引致因對所有參與競投公司進行技術審查而同步進行的大量工作；這一工作量超逾民航局正常的工作量和目前的能力，為此必須大幅增加可用的人力資源。

29. 按照所提供的解釋，政府代表希望就此問題制定一個平衡的解決方案，不要求事先取得空運經營人證明書，而只要求進行簡要的審查，讓參與競投公司展示其有適當的架構及計劃，以便在嗣後取得空運經營人證明書。因此，政府代表表示，在行政長官發出業務牌照時，民航局不可能發出空運經營人證明書；此外，民航局還表示，根據過往經驗，取得空運經營人證明書的程序需時約兩年。

30. 委員會與政府代表就有關的程序安排問題深入交換了意見，這種程序上的安排對有效落實逐步開放航空客運市場的政策，將會產生時間上的影響。據此，提案人在法案第三十九條第一款（法案最初文本第三十六條第一款）中調整了的行文，明確指出這是一個“初步”



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

的技術條件審查程序。此外，提案人在法案第三十六條（法案最初文本第三十三條）增加了第四款，強調“業務牌照附取得第十六條所指的空運經營人證明書的條件”。

31. 根據法案第四十條第二款的規定，參與競投公司須證明其具備以下財力：自開業起三個月內，在未有產生任何營運收入下，支付按其業務計劃營運所生的固定及變動成本；自開業起二十四個月內，確保能在任何時候履行基於其業務計劃訂定的義務。對此，委員會要求政府對以下事宜作進一步解釋：在評估是否符合要求方面，政府有何考量？在該第二款中訂定一個“三個月”期間和一個“二十四個月”期間的原因是甚麼？

32. 政府代表表示，進行財力審核的機關應分析其業務計劃、資本額、預計支出、預期財政狀況、股東的財務能力等因素，以綜合評估參與競投公司是否具備足夠能力承擔經營成本及履行義務。而法案第四十條第二款所指的“三個月”期間和“二十四個月”期間，主要是參照香港特區和歐盟的相關規定來訂定的。相應地，在歐盟的法律秩序中，空運經營人的業務牌照的發給須具備財政管制，正如一位葡萄牙學者所言：“是一個審查空運經營人是否有能力履行其擬承擔的義務的預測性判斷，這些義務不僅來自申請本身，也來自其擬實現的營運規模”³。

³ Hugo Ramos Alves, 《航空法 (Direito Aéreo)》，第二版，里斯本，2024 年，第 292 頁。



33. 上述“三個月”期間及“二十四個月”期間均由“開業”開始計算，但該“開業”表述在本法案中的意義與開業的通常意義並不相同（例如為在為稅務效力而作出的開業申報）。政府代表解釋，“開業”是指開始經營獲發牌照的服務，例如提供首班商業客運航班服務。

如上所述，在獲發牌照後，獲發牌照的公司須根據法案第十六條的規定取得空運經營人證明書。根據民航局的經驗，由於技術認證，例如技術文件的分析及審批、人員培訓、飛行測試等程序複雜，一般而言，政府代表估計需要一年半至兩年時間，才能完成該等程序。因此，根據法案第四十七條第一款的規定，獲發牌照的公司須自獲發牌照之日起計兩年內，開始經營獲發牌照的服務。為確保上述期間可在無法預計且合理的情況下被延長，第四十七條第二款規定，在例外情況下，行政長官可應獲發牌照的公司提出具理由說明的申請，例外地延長該期間不超過一年。

業務牌照制度

34. 考慮到業務牌照制度對確保商業航空運輸市場的逐步開放和穩定發展具有重要意義，委員會對法案關於此一事宜的規定進行了詳細分析。

35. 法案建議的業務牌照制度與現行的批給制度有很多相似之處。誠然，根據法案第三十五條第一款及第四十二條的規定，業務牌照以公佈於《公報》的行政長官批示發出，並應訂定關於以下事宜的



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

規定及條件：所經營業務的性質及類型；倘有的最低限度服務；獲發牌照公司的權利及義務；業務牌照的有效期間（最長為二十年，參見法案第四十三條）；開業的期間；業務牌照的放棄；適用的費用（包括年度業務費用，參見法案第四十六條第一款）及繳付期限。法案第四十九條列明獲發牌照公司的義務，其內容在很大程度上恢復了現行批給合同的規範⁴；例如，法案第四十九條（一）項至（四）項分別與批給合同第十六條所規定的公共服務的義務相對應，而法案第四十九條（六）項及（十二）項分別與批給合同第十四條第一款（a）項及第十五條第一款相對應。在法案第五十三條第一款所規定的多種中止和廢止業務牌照的情況中，現時所規定的理據也一如批給合同第三十條所規定的解除批給的理據。

36. 委員會也注意到兩個制度之間的差異。

首先，各地區的航權經營不盡相同。政府代表解釋，航班協定一般是兩個國家或地區之間的協議，容許將來雙方指定的航空企業在各自的地區內經營民航業務，並就市場准入、運力、收費等作出規範。因此，由澳門特別行政區往外地或外地飛往澳門特別行政區的航空客運業務，是根據澳門特別行政區作為協定方的航班協定進行。根據《澳門特別行政區基本法》第一百一十七條的規定，“澳門特別行政區政府經中央人民政府具體授權可自行制定民用航空的各項管理制度”。據此，特區政府與外國政府磋商及簽署了雙邊航班協定。到目前為止，

⁴ 批給合同文本刊登於 1995 年 5 月 10 日第 12 期《政府公報》，第二組，第 1730-1741 頁。



W

澳門先後與 50 個國家草簽了雙邊航班協定，並與當中的 41 個國家正式簽署了協定⁵。

在這些協定的框架下，雙方也就不同城市和機場的可行航線作出安排，然後分配航線，並訂定哪些航線是由一方指定的航空公司經營，哪些航線是由另一方指定的航空公司經營。完成該等磋商後，各方會公佈在其各自一方地域內成立的航空公司所獲分配的航線。然而，能否有效開通及經營航線，或能否增加本澳與協定的另一方之間的航班，由指定的航空公司視乎市場的指標、所吸引的客運量及營運成本等因素，並根據該公司的運營計劃和決策而定。現時，在澳門特別行政區只有一間承批公司，該專營批給意味著承批公司享有由澳門特別行政區根據航空協定所指定的經營所有商業航空運輸權的專營權（直升機及商務航班除外）；但這並不妨礙協定的另一方給予在其領土內成立的公司經營澳門的航線。法案所定的制度將容許在澳門特別行政區內成立多間持有牌照的航空公司，從而改變專營的條件。航空運輸業的穩定發展，應有助於開拓國際客源市場及促進客源多元化，這已成為大家的共識⁶。

之
會
朱
S
H
輝
林

37. 然而，持有業務牌照並不意味著立即獲賦予航權，提案人選擇不在法案中訂定民航局在分配航線和向獲發牌照公司賦予航權時須遵守的標準。委員會對此表示關注。在與政府代表交換意見時，有

J.

q.

⁵ 根據民航局以下的資料：

<https://www.aacm.gov.mo/index.php?r=verify/agreement&pageid=81#con4>

⁶ 參見澳門特區政府《澳門特別行政區經濟適度多元發展規劃（2024－2028）》，2023 年 10 月，第 19 頁。



✓

之 今 有 月 好 也

144



其他途徑以繼續提供航空運輸服務上會變得困難。

更新民航活動法律制度

40. 如上所述，本法案的第二個主要目的是更新民航活動法律制度，正如理由陳述所指出，第 10/2004 號行政法規已公佈逾二十年，當中內容已未能適應現時澳門民航業的變化，因此，須對該法規進行全面修訂，以符合澳門社會發展的需要。基於此，法案於第一條指出，其標的為訂定澳門特別行政區的民航活動法律制度。

41. 然而，委員會留意到，法案沒有對“民航活動”的定義做出規定。提案人對此作出解釋，表示在國際法或國內法制度中，均沒有“民航”及“民航活動”的統一定義可在法案中採用。

42. 委員會對提案人的取向表示理解，因為民用航空包括範圍廣泛的多種不同活動，很難對其作出一個簡要概括的定義。然而，活動多樣並不代表不應對法案的標的作更詳細的規定，尤其使其能夠與該領域的其他規範性文件相互協調。因此，關於“民航活動”，首先，從與法案第三條規範的定義對應的活動開始，當中有：商業航空運輸、航空作業及通用航空的活動；與機場的設置、管理及經營相關的活動；飛航人員及空中交通服務的活動。其二，法案中有數條條文是關於與航空器直接相關的活動，包括：適航管理、航空產品、零部件或設備的設計、生產或維修、航空器維修。法案亦包含一些關於近年來日益受到重視的無人機活動的規定。其三，法案的標的尚包括飛航人員培



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

訓組織的活動。其四，民航活動的規管還可針對輔助性服務和活動，例如機場內的商業和餐飲服務、航班上的食品和飲料的供應等，但法案最初文本未對此等服務予以規範。

43. 為此，委員會要求提案人解釋法案通過後對與澳門國際機場有關的活動所產生的影響，法案與五月三十日第 41/88/M 號法令《訂定澳門國際機場興建及經營批給一般制度》有何關係？法案與其他規範澳門特別行政區國際機場的法規有何關係？機場的配套服務制度，如餐飲場所、免稅店、貨運及運作安全等會否因法案的通過而有所改變？

44. 政府代表解釋，法案及相關補充法規不會修改與機場相關的現行法律制度。法案第二十五條第一款規定，澳門特別行政區的機場經營可作為批給的標的，而上述五月三十日第 41/88/M 號法令是為規範澳門國際機場的批給而專門訂定的法規。同時，提案人於法案修改文本中增加了第二十四條，規定位於澳門特別行政區的機場僅在取得由民航局根據專有法規發出的機場許可證後，方可向航空交通開放，而該專有法規即現行第 18/2012 號行政法規《機場合格審定》。

45. 委員會亦希望瞭解更多有關航空役權的規定。對此，政府代表表示，法案並沒有修改十一月七日第 52/94/M 號法令《建立航空役權之法定制度》所規定的制度，該制度由八月十四日第 233/95/M 號訓令對之做補充規範，而該訓令後經第 295/2010 號行政長官批示修改。



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

46. 在就機場的經營條件，尤其是餐飲場所及免稅店批給、航空公司的服務質素、乘客的投訴等問題交換意見時，提案人重申，不打算將這些事宜納入現正分析的法案及相關補充法規的標的之內。

47. 至於民航運作安全方面，現時應受第 16/2022 號行政法規《空運簡化手續及民航保安制度》規範。根據政府代表解釋，法案第二十六條的規定，並沒有對第 16/2022 號行政法規的制度作出任何修改，該制度將繼續全面生效。同樣地，法案亦不涉及對第 2/2013 號法律《民航意外事故調查及航空安全資料保護法》及第 11/2004 號行政法規《空運人及航空器經營人的民事責任制度》所規範制度的修改，儘管法案第五條有提及此內容。

48. 因此，提案人無意透過本法案及相關的補充法規，修改或取代載於其他民用航空活動規範性文件中的所有制度，本法案通過後，該等制度將繼續生效，與本法案所定的制度共存。

國際民航法規

49. 必須強調的是，本澳民航市場的逐步開放，並不等於不對此行業的經濟活動作出規管。正如理由陳述所指，民航業是一個在國際上受高度規管的行業，而在該領域其中一份最重要的國際文書為一九四四年十二月七日在芝加哥開放供簽署的《國際民用航空公約》（《芝加哥公約》），該公約於一九四七年四月四日在國際上生效，並於澳門



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

特別行政區適用⁷。

《芝加哥公約》由以下四部分的規定組成：“第一部分—空中航行”，共六章，分別為“公約的一般原則和適用”、“在締約國領土上空飛行”、“航空器的國籍”、“便利空中航行的措施”、“航空器應具備的條件”及“國際標準及其建議措施”；“第二部分—國際民用航空組織”，共七章，分別為“組織”、“大會”、“理事會”、“航行委員會”、“人事”、“財政”及“其他國際協議”；“第三部分—國際航空運輸”，共三章，分別為“資料和報告”、“機場及其他航行設施”及“聯營組織和合營航班”；“第四部分—最後條款”，共五章，分別為“其他航空協定和協議”、“爭端和違約”、“戰爭”、“附件”及“批准、加入、修正和退出”。

根據《芝加哥公約》第三十七條，“締約各國承允在關於航空器、人員、航路及各種輔助服務的規章、標準、程序及工作組織方面進行合作，凡採用統一辦法而能便利、改進空中航行的事項，盡力求得可行的最高程度的一致。為此，國際民用航空組織應根據需要就以下項目隨時制定並修改國際標準及建議措施和程序（……）”。

然而，《芝加哥公約》第三十八條規定，“任何國家如認為對任何上述國際標準和程序，不能在一切方面遵行，或在任何國際標準和程序修改後，不能使其本國的規章和措施完全符合此項國際標準和程序，

⁷ 見第 33/2012 號行政長官公告，命令公佈中華人民共和國有關承認一九四四年十二月七日訂於芝加哥的《國際民用航空公約》的通知書、有關《國際民用航空公約》及其相關的修改議定書適用於澳門特別行政區的兩份照會。



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

或該國認為有必要採用在某方面不同於國際標準所規定的規章和措施時，應立即將其本國的措施和國際標準所規定的措施之間的差別，通知國際民用航空組織。任何國家如在國際標準修改以後，對其本國規章或措施不作相應修改，應於國際標準修正案通過後六十天內通知理事會，或表明它擬採取的行動，在上述情況下，理事會應立即將國際標準和該國措施間在一項或幾項上存在差別通知所有其他各國”。

簡言之，《芝加哥公約》第三十七條規定，締約國應進行合作以確保一切能便利、改進空中航行的事宜儘可能的統一，而同一公約第三十八條則允許任何締約國不遵行或背離統一的標準和措施，僅要求有關國家將所採用的標準和措施及當中的差別通知國際民用航空組織，或如適用時通知理事會⁸。

50. 除上述轉錄的第三十七條所規定的國際民用航空組織須進行的工作外，《芝加哥公約》第五十四條1) 項亦規定，理事會負責通過“國際標準及建議措施；並為便利起見，將此種標準和措施稱為本公約的附件⁹”。因此，《芝加哥公約》附件是國際民用航空組織制定的標準和建議措施的主要彙編文書，儘管並未涵蓋全部。

⁸ 就此，見本意見書註腳 1 已援引的 Hugo Ramos Alves 《航空法 (Direito Aéreo)》，第 80-81 頁。

⁹ 至今就下列事宜共編製了 19 份附件：附件 1—人員執照的頒發；附件 2—空中規則；附件 3—國際空中航行氣象服務；附件 4—航圖；附件 5—空中和地面運行中所使用的計量單位；附件 6—一般空器的運行；附件 7—航空器國籍和登記標誌；附件 8—航空器適航性；附件 9—簡化手續；附件 10—航空通信；附件 11—空中交通服務；附件 12—搜尋與援救；附件 13—航空器事故和事故徵候調查；附件 14—機場；附件 15—航空情報服務；附件 16—環境保護；附件 17—保安：保護國際民用航空免遭非法干擾行為；附件 18—危險品的安全航空運輸，以及附件 19—安全管理。



這些標準和建議措施，英文為“*Standards and Recommended Practices*”，是關於《公約》各附件所針對的事宜的物質特徵、配置、材料、性能、人員或程序的準則。如所涉及的是標準或準則(Standard)，有關準則的統一適用被認為是可以實現，並對便利及改進國際空中航行的某些方面屬必要，且已被理事會按照《公約》第五十四條 1) 項通過，而締約國不遵守有關準則，則須根據第三十八條的規定通知理事會。不同的是，建議措施的有關準則的統一適用被認為在一般情況下是可以實現，並對便利及改進國際空中航行的某些方面屬十分適宜，且已被理事會按照《公約》第五十四條 1) 項通過，而締約國應力求依照《公約》的規定作出相應的調整¹⁰。此外，根據上述轉錄的《芝加哥公約》第三十七條的規定，國際民用航空組織亦須制定及公佈建議程序，即“空中航行程序”，英文為“*Procedures of Air Navigation*”，作為統一準則的文件，讓國內當局和航空運營商如同標準和建議措施般予以遵守。

51. 基於有關標準、建議措施和空中航行程序的内容具高度複雜性和技術性，因此，在每個國家和地區均設有一個負責深入解釋和研究的公共實體，對某一事宜的標準或建議措施是否可以統一採用進行評估，如果可以，便確定在有關法律體系中能確保該等準則的效力的最適當方式¹¹，而在澳門特別行政區，相關工作由民航局進行。

¹⁰ 例如可見《附件 1—人員執照的頒發》，國際民航組織，第 12 版，2018 年 7 月，序言，第(x)頁。

¹¹ 可見 Pablo Mendes de Leon，《航空法概論 (Introduction to Air Law)》，第 11 版，2022 年，第 49、444-447 頁。



民航局的職責

52. 由於法案最初文本關於民航局的規定分散於多個章節中，因此，委員會首先希望了解法案是否針對這一公共實體的法律性質引入修改：鑒於經第 9/95/M 號法令修改的第 10/91/M 號法令所核准的《澳門民用航空局通則》（以下簡稱“民航局通則”）不被法案廢止，民航局是否繼續是一個具有行政、財政及財產自主權的公法人？

對此，政府代表表示，提案人的原意是，根據上述《民航局通則》民航局繼續是具有行政、財政及財產自治權的公法人。

— 53. 其次，委員會希望了解更多關於民航局組織法的政策取向。法案規定了民航局的若干職責及職權，如制定規章權和監察權，並賦予民航局公共當局權力，但法案在最初文本第六十八條中亦同時規定，民航局的組織運作及人員制度分別由專有法規及專有人員通則規範。現時民航局的組織法是上述的《民航局通則》，那麼將來民航局的組織法是是否由本法案的有關規定及“民航局通則”共同組成？

政府代表回應指，計劃在近期以行政法規的形式修改《民航局通則》。然而，考慮到載於上述《民航局通則》的若干內容與本法案所規範的內容存在關聯，且屬法律保留事項，故本法案將之納入其中。在法案修改文本中，提案人在第七十三條（二）項列出了被法案廢止的《民航局通則》的若干條文。



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

54. 此外，委員會注意到，法案在有關權限的規定，特別是在行政長官、運輸工務司司長及民航局局長之間的劃分，相比於現行制度和其他法律的慣常做法，做了較大調整。在制定規章權上，法案在某些情況下將現時規定屬行政長官的權力下放給司長行使，但針對其他事宜，例如公開競投、業務牌照的發出、中止和廢止等，法案則將相關權限訂為屬行政長官所有。另外，在法案所定的行政違法行為處罰及附加處罰方面，有關科處權限在任何情況下均屬於民航局局長。因此，委員會請提案人進一步說明有關權限劃分的標準如何，是基於何種考慮？

55. 根據政府代表解釋，其無意透過本法案對民航局局長現有的職權引入重大修改，當中主要包括作出涉及航空安全及技術層面的行為，尤其是發出空運經營人證明書，以及就行政違法行為科處罰款及附加處罰，因民航局是負責監察本法案所訂制度的遵守情況的實體。對於業務牌照而言，由於其規管本地民航市場的准入，並不屬技術性牌照，故提案人將涉及相關事宜的制定規章權限及行政權限訂為屬行政長官所有，包括發出業務牌照的公開競投、業務牌照的發出、中止和廢止。

56. 根據法案第六條的規定，“民航局的職責是為執行本法律、補充法規及其他規範性文件的規定，對民航活動進行管制、規範、監管及監察，並對行政違法行為行使處罰權。”委員會與政府代表就該等職責的含意和範圍交換了意見，而按其所作解釋，



以下將闡述相關具體內容。

57. “管制”主要包括根據行業的具體情況和該部門的專門需要，以及國際管制方面的發展情況，準備及實施相關規則及決策，以確保本澳民航安全及效率，以及對國際承諾的履行，並提升澳門特區航空基建的良好國際聲譽；在“規範”方面，民航局行使的規範職責包括根據法案第四條的規定更新及重新公佈《澳門空中航行規章》，以及在有需要時製作其他規範性文件的草案，例如之前就第 2/2013 號法律《民航意外事故調查及航空安全資料保護法》所進行的準備工作。

— 58. 民航局在“規範”方面的職權，概括而言，是指為良好執行內部規範性文件，以及為統一實施國際民航組織，又或澳門特別行政區所屬或與其有聯繫的其他國際性實體制定的標準、建議措施、建議程序及其他規定所必需，而由法律賦予民航局以通過一般規則的特權。

59. 委員會關注到法案第七條就民航局履行規範職責所訂的標準，並提出以下問題：民航局制定規章權主要體現在哪些方面？以何種程序進行？民航局制定規章權與行政長官、運輸工務司司長的制定規章權，特別是在本法案中建議將來賦予運輸工務司司長的制定《空中航行規章》權，如何劃分？民航局有權制定規範民航活動的規章，以及發出航空通告及指令，在操作層面是如何區分的？航空通告是一種規章性行為還是具體行政行為？倘屬行政行為，在現行《行政程序法典》中有哪些規定可以適用於航空通告，以便向相對人作出通知？



60. 政府代表回應指出，根據法案第四條的規定，由運輸工務司司長核准的《澳門空中航行規章》，主要載有《芝加哥公約》各附件中適用於澳門特區的相關規定。到目前為止，《澳門空中航行規章》一直由行政長官以行政命令核准，但由於該規章的大部分內容涉及詳細的技術性規定，故提案人認為適宜以運輸工務司司長批示核准。

政府代表亦指出以下情況：《芝加哥公約》的附件僅匯集並確立了大部分的國際標準和建議措施，但並非全部，且不包含建議程序，尤其不包含更詳細的規範或非常專業的技術用語。因此，民航局有可能須制定規章及航空通告，以包含《澳門空中航行規章》所規定的更具體的規範及其他未載於《澳門空中航行規章》的詳細國際規範。

因此，法案第七條及第十條（一）項所規定的“規章”，包含以一般及抽象方式所訂定，且在位階上從屬於內部規範性文件所載規定（尤其是第 3/1999 號法律《法規的公佈與格式》第三條所指的內部規範性文件）的技術規則。

而“航空通告”則載明向一群特定人士及實體所發出的建議及命令，該等通告有時會包含較概括性的內容，因為這是制定相關國際技術規範所採用的方式；在任何情況下，航空通告的內容均須事先通知所有應遵守通告的人士及實體，且通知是以個別方式向每一人士及實體作出。政府代表還補充，當涉及如民航安全等機密內容時，亦會採用航空通告形式。



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

“指引”可涵蓋重複發生的情況或事件，又或重複作出的程序，但載有對執行特定行動或採取特定措施的具體說明的命令，且是向一個或多個事先已確定的人或實體發出。

關於通知的規則，經聽取委員會的意見並作相關考量後，提案人在法案修改文本中新增第七十條，當中訂定了適用於因執行法案所規定的制度而作出的通知規則，包括航空通告及指引的通知。

61. 民航活動的監管職責由法案第三章所規範，當中包括民航局的預防性行動及決定，以確保適用於民航活動的規範性文件得以切實履行。這樣，擬從事特定民航業務的人士或實體，須預先向民航局證明其符合所適用的要件，並具備保證其運作安全的技術能力，以及與其從事活動相關的責任範圍規模所需及相稱的一切資源（法案第三十條）。

民航局經核實利害關係人已遵守所適用的法律及規章規定以及技術要件後，方可發出或續期所申請的執照、許可、證明書、確認、核准、憑證、接受、准許、登記或認可。對此，根據法案第三條（三）項所規定的定義，在相關條文中使用了“執照或同類文件”這一概括表述，以簡稱由民航局發出的各類核准或證明書，而不論其具體名稱為何。

62. 民航局的監察職能是審查所進行的活動，並作出跟進、監督



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

及更正，以確保法律及規章的規定得以遵守，以及確保適用於特定民航活動的條件及技術要件得以遵守。由於法案最初文本第五十條第一款規定執行監察職務的民航局人員在執行監察職務時，具有公共當局的權力，因此，委員會想了解哪些人員被視為“具監察職務的民航局人員”。政府代表解釋，有關事宜現由現行的《民航局通則》第十二條規範，並表示對修改有關條文持開放態度。法案修改文本第八條第一款規定，具監察職務的民航局人員包括民航局局長，以及由其指定擔任監察職務的工作人員；同條第二款規定，上指人員在執行監察職務並經適當表明身份時，享有公共當局的權力；法案第八條第四款規定，有關人員在執行監察職務時，應出示式樣由行政長官核准的工作證。

63. 法案最初文本第五十一條第一款規定，民航局可命令單獨或一併採取防範措施，因此，委員會希望瞭解，除監察人員及法案第八條第二款(三)項和第三款所指的具監察權力的人員和民航局局長外，是否尚有其他人員可以命令採取防範措施。政府代表解釋，法案的原意是只由具監察職權的人員可以命令採取防範措施，而在法案修改文本中，提案人對法案第九條第一款的行文作出了適當的調整。

64. 委員會也曾就防範措施制度的某些內容要求進一步說明：法案第八條第二款(三)項中的“下條規定的具預防性及即時生效的防範措施”是指法案第九條第一款(一)至(五)項的所有措施抑或其中若干措施？法案第八條第三款規定須就採取防範措施製作筆錄，只有在這些情況下才需要繕立筆錄？只要具監察職權的民航局人員在執行使



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

監察職務時，目睹實施行政違法行為或發現有充分跡象顯示存有行政違法行為，是否有義務製作實況筆錄？

65. 政府代表解釋，法案第八條第二款（三）項涉及第九條第一款（一）至（五）項規定的所有措施，並確認必定會繕立筆錄。根據工作指引，監察人員會以口頭向涉嫌違法者概述總結所發現的違法事實、違反的法律條文，隨後會製作書面筆錄並呈交民航局局長核准。

66. 另外，法案最初文本第五十一條沒有就這方面作出規定，委員會想了解：有關防範措施的最長期限是多久？由於在本條中沒有相關規定，是否適用《行政程序法典》第八十四條的規定？有關期限可否延期？

經聽取委員會意見後，提案人在法案第九條第三款增加規定，第一款所指的防範措施的最長實施期間為自作出其實施的決定之日起計一年。

67. 關於法案第六條所規定的行政違法行為的處罰權，尤其是法案第五十九條至第六十八條的規定，委員會曾要求政府提供適用第10/2004 號行政法規的常見的違法行為和通常科處的罰款金額的資料，以便與法案第五十九條規定的作比較。委員會也希望了解誰有職權提起和處理行政違法行為程序。



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

68. 在回覆中，政府代表表示，現時大部份的行政違法個案與無人機的運作有關，一般的罰款金額為澳門元二千元。其次是違反《澳門空中航行規章》的規定，而最高的罰款金額為澳門元十五萬元。關於第 10/2004 號行政法規中規定的行政違法行為程序的卷宗的開立，根據《民航局通則》及經驗，相關職權屬民航局局長；將來，法案明確在第十條（六）項訂定，提起行政違法行為程序以及科處相應處罰屬民航局局長的職權。

69. 正如前述，提案人在本法案中加入了民航局的一些通則性規定，但在法案最初文本，有關規定分散在不同的章節中，委員會對民航局人員制度的主要規定被列入法案的過渡及最後規定感到意外。提案人在聽取委員會的意見後，重新作出了考慮，並將關於人員制度的各項規定集中在法案第十二條至第十四條之中。

70. 另外，透過援引法案最初文本第十一條第四款的規定，只要民航局局長認為存在利益衝突，法案最初文本第十一條第二款所載的不得兼任及迴避規定亦適用於民航局的服務提供者。在政府代表給予的例子中，向民航局提供飛行員考試系統的公司，由於存在利益衝突，不可向本地的航空公司提供飛行員的培訓服務，對此適用法案最初文本第十一條第二款的規定。在就此事宜作分析及交換意見時，委員會建議重新考慮，在取得勞務的公開競投通告內加入規定，或在相關的提供服務合同中加入條款，可能更能符合擬達致的目的。在聽取委員會意見並對相關事宜作出考量後，提案人對法案第十三條第四款（法



案最初文本第十一條第四款) 的行文作出調整，明確規定“第二款的規定，經作出必要配合後，適用於與民航局訂立提供服務合同的服務提供者，但有關合同條款另有規定者除外。”

無人機活動

71. 委員會亦希望瞭解更多關於無人機業務的政策及技術規管，尤其考慮到大灣區城市發展低空經濟的潛力，以及澳門的地理及人口密度等因素。

72. 對此，政府代表所作的回應集中於技術規範方面，並以《澳門空中航行規章》第一百八十一條至第一百九十二條的規定，以及法案第二十九條的規定作為根據。目前，無人機的使用規則視乎航空器的總重量而有所不同，主要區分如下：重 250 克以上但不超過 7 公斤的無人機；重量超過 7 公斤但不超過 25 公斤的無人機；及重量超過 25 公斤的無人機。某些使用無人機的情況須事先取得進行活動的許可。此外，擬從事該行業的個人或實體，須預先取得經營無人機的許可。

73. 委員會尚提出以下問題：是否有對無人機所引致的損害適用強制民事責任保險制度的規定？保險業界是否應強制提供這類保險？法案通過後，政府會否考慮對在受航空役權約束的區域和在不受航空役權的區域進行無人機活動而有所區分？



74. 政府代表在回覆中表示，根據《澳門空中航空規章》第一百八十五條的規定，操作重量超過七公斤，但不超過二十五公斤的無人機者，須投保能覆蓋其操作可能對第三人造成損害的民事責任保險，最低保額為澳門元一千萬元；根據政府代表所指，現時在澳門特別行政區已有經營此類民事責任保險的公司。

在對受航空役權約束之區域內及之外進行無人機活動是否應有所區分的問題上，政府代表表示，對於以區域內外作為區分規管無人機使用標準的方法持保留態度，並重申本法案並不導致核准《航空役權法律制度》的十一月七日第 52/94/M 號法令被修改，亦不引致修改八月十四日第 233/95/M 號訓令的第 295/2010 號行政長官批示中所附地籍圖所劃定的受航空役權約束的範圍被變更。政府代表還表示，國際民航組織正在草擬旨在規範無人機商業航空運作的《芝加哥公約》附件六第四部分，民航局正在跟進有關情況，並適時研究及開展所需法規的制訂工作。

對現有承批人情況的過渡規定

75. 鑑於法案最初文本第六十七條第一款規定向航空運輸公共服務批給的承批人依職權發出業務牌照，而批給合同則維持有效直至牌照發出之日，委員會希望瞭解更多關於“依職權發出”牌照的含義。是否無需利害關係人提出任何動議，甚至無需承批公司提出申請，以表達其按新制度繼續經營的意願？法案所建議的制度生效後，行政長



官是否立即依職權作出發給准照的批示？

76. 政府代表就有關問題作出了分析，並與委員會交換了意見，同意修改最初建議的方案。經考慮後，提案人在法案第六十九條第一款（法案最初文本第六十七條第一款）提出以下解決方案：“在本款生效之日起九十日內，現有航空運輸公共服務批給的承批人可向行政長官提交書面聲明，表明其有意繼續經營商業航空客運服務，並附同業務牌照首五年的業務計劃，在此情況下，向其發出第三十五條第一款所指的業務牌照。”而法案第七十五條第二款規定第六十九條第一款“自本法律公佈翌日起”生效。

IV

細則性審議

77. 除一般性審議外，委員會還就法案的系統結構、條文銜接、行文完善、中葡文對應等方面的立法技術問題，對其具體解決方法進行了詳細的審議，以便為未來法律的良好執行尋求最恰當的立法方案。

調整法案的系統結構

78. 政府在聽取委員會的意見後，對法案的部分章節進行了系統調整，以更好地協調所規範的內容。法案最初文本共有 74 條，分成七章；而法案修改文本共 75 條條文，分為六章。



在第一章中，沒有任何系統性的修改。在第二章中，系統性的修改包含對部份條文位置的更改，即法案最初文本的第五十條、第五十一條、第六十八條及第六十九條，現在分別是法案修改文本的第八條、第九條、第十二條和第十五條；此外，法案最初文本的第八條和第四十九條的規定分別被納入到法案修改文本的第七條和第六條。在第三章中，有關的調整是縮減了章節的數目：在法案修改文本中的第一節，包含了法案最初文本第二節和第三節當中的條文，該兩節的標題現已被刪除，而法案最初文本第四節被重新編號為第二節。在第四章中，沒有作系統性的修改。法案最初文本第五章已被取消，因其僅由第四十九條至第五十一條組成，有關規定現載於第二章中。因此，在法案修改文本中將隨後章節重新編號。

委員會接納這些系統性的修改，並認同這些修改將有助於對法案文本的理解，以及強化對制度解釋和適用的連貫性。

條文內容的完善

79. 政府在法案修改文本中引入多項修改，並改善了部分條文的行文，使法案更為清晰及準確，其中若干修改反映了委員會的意見及立法會顧問團對法案所作的法律技術分析。

以下將詳細介紹有關政府於二零二五年六月十日正式提交的法案修改文本條文所作的完善。

第一章- 一般規定



第一條 - 標的

80. 本條沒有引入任何技術修改。

第二條 - 適用範圍

81. 委員會就法案的標的及適用範圍要求提案人作進一步說明。正如上述，法案沒有就何謂民航活動，以及法案最初文本第二條第一款及第二款的各項內容作出界定。

82. 政府代表就法案第二條的各項內容進行了澄清，並就該條規定所依循的多項標準作出了說明。

根據政府代表的技術解釋，該條第一款的行文反映了民用航空制度在空間適用範圍上的兩個特點。首個特點體現在，為着本法案的效力，澳門特別行政區的地域範圍不僅限於其地表範圍，其亦包括由澳門特別行政區管轄空域的範圍，並由中葡聯合聯絡小組於 1994 年 12 月 19 日在澳門所達成的協議而劃定。第二個特點體現在，法案關於航空器活動的制度適用於澳門特別行政區以外地方，就是法案第二十一條規定的使用在澳門註冊的航空器的情況。例如法案第二十二條適用於此一航空器，而不論該航空器處於何處，即使該航空器在澳門特別行政區以外的兩個機場之間飛行，且沒有飛越屬澳門特別行政區的管轄空域亦然。此外，根據法案第二條第一款（一）項及（五）項的規定，法案的規定亦適用於由澳門特別行政區設立的空運經營人所使用的航空器及其人員的情況，而不論該航空器處於何處，即使該航空



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

器未按照法案第三條（九）項及第二十一條的規定在澳門特別行政區進行註冊，而是在其他國家或地區註冊亦然。

關於本條第二款的行文，根據政府代表的技術解釋，其主要目的是排除本法案適用於軍事及保安部隊的活動或服務所涉及的航空器、人員和組織。民航局將協調相關實體訂定執行有關操作時應遵守的原則性規則，並建立必要的溝通及協調機制（尤其在航空交通管控方面），以免造成爭議或為飛行安全帶來風險。但是，如基於公共利益，公共部門判給私人公司在澳門空域內透過無人機進行營運、舉辦表演和攝影等服務，有關的被判給公司不會被排除在本法案的適用範圍之外，對該等實體及其活動繼續適用本法案的規定。

在聽取委員會的意見後，提案人對行文作了調整，在法案修改文本中，本條第一款規定“本法律適用於涉及下列者的民航活動：（一）在澳門特別行政區註冊的航空器或由本地空運經營人運作的航空器，且不論該航空器處於何地；（二）使用澳門特別行政區管轄空域的非在澳門特別行政區註冊的航空器；（三）在澳門特別行政區管轄空域內運作的無人機；（四）位於澳門特別行政區的機場；（五）涉及以上數項所指航空器或機場運作的人員及組織。”本條第二款規定法案的制度不適用於：“（一）進行關務、警務、搜索和拯救、消防、邊境管制，以及具公共當局權力的機關為公共利益進行其他同類活動或服務的航空器；（二）涉及上項所指活動或服務的人員及組織；（三）由中國人民解放軍駐澳門部隊控制和操作的機場或其部分，以及其航空器、設備及人員。”



第三條 – 定義

83.對本條（一）項的行文做了調整，使之與第 2/2013 號法律《民航意外事故調查及航空安全資料保護法》第二條第二款（二）項的行文保持一致。

本條（三）項的行文改為“執照或同類文件”，並在法案的條文中使用該表述，以簡稱容許權利人經營特定民航業務的由民航局發出的文件，而不論其名稱為何，包括執照、許可、證明書、確認、核准、憑證、接受、准許、登記或認可。

— 本條（四）項的行文是法案最初文本第三條（三）項。

本條（五）項至（七）項的行文分別與法案最初文本第三條（四）項至（六）項相對應，但略有調整。

本條（八）項的行文與法案最初文本第三條（七）項相對應，但增加了對航空人員的若干職業的舉例列舉。

本條（九）項改為載明“註冊”的定義，意思是指根據一九四四年十二月七日《國際民用航空公約》附件七的規定，在航空登記中登錄航空器，亦即法案第二十一條及第二十二條所規定的註冊。

本條（十）項改為載明法案第二十七條所指的“空中交通服務”的



定義。

本條（十一）項的文本與法案最初文本第三條（八）項相對應，但對行文進行了調整，改為規定“商業航空客運”是指提供單純運輸旅客，又或結合運輸旅客及貨物或郵件的商業航空運輸服務。

本條（十二）項的行文與法案最初文本第三條（九）項相對應，但略有調整。

第四條 – 澳門空中航行規章

— 84. 在技術上對本條第二款及第三款的行文進行了完善。

第五條 – 民事責任特定制度

85. 行文略有調整。在澳門特區現時涵蓋民事責任特定制度的規範性文件，是第 11/2004 號行政法規《空運人及航空器經營人的民事責任制度》。

第二章 – 民航局

86. 本章的標題有所修改，由“主管當局”改為“民航局”。

第六條 – 職責

—



87. 本條的標題及行文亦有所修改，改為以簡要及概括方式闡述澳門民航局的職責。

第七條 - 制定規章權

88. 本條第一款的行文略有調整。

本條第二款的行文與法案最初文本第八條第一款相對應，但行文略有調整。

— 本條第三款的行文與法案最初文本第七條第二款相對應，但略有調整。

本條第四款的行文是將法案最初文本第七條第三款及第八條第二款的規定進行重構，改為援引在法案修改文本中所增加的第七十條關於通知的規定。

第八條 - 公共當局權力

89. 本條的規定，尤其是第二款至第四款的規定，與法案最初文本第五十條相對應，但行文略有調整。

正如之前在本意見書第三部分所述，提案人增加了第八條第一款的行文以完善所指出的標準，使之能更準確地界定哪些民航局的工作



人員被視為“執行監察職務的民航局人員”。

第九條 – 防範措施

90. 本條的規定，特別是第一款、第二款及第四款的規定，與法案最初文本第五十一條的規定相對應。

提案人增加了法案第九條第三款的行文，以訂明該條第一款所指的防範措施的最長期間為自作出其實施的決定之日起計一年。

第十條 – 民航局局長的職權

91. 本條與法案最初文本第九條相對應，但行文略有調整。提案人增加了（五）項的內容，並分別對（六）項至（九）項重新編號，即法案最初文本第九條（五）項至（八）項。

第十一條 – 豁免

92. 本條與法案最初文本的第十條相對應，行文有所完善，以便在法律上訂定民航局局長給予豁免所依據的標準。

第十二條 – 民航局的組織運作及人員制度

93. 本條與法案最初文本第六十八條相對應，但行文略有調整。



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

委員會希望知道在本法案規定的制度生效後，哪一個機關有權限確認專有人員通則。被提醒這個問題後，提案人在該條第三款增加了專有人員通則由民航局監督實體確認的規定。

第十三條 - 不得兼任及迴避

94. 本條與法案最初文本第十一條相對應，第一款的行文略有調整，而第四款亦有被修改，改為規定“第二款的規定，經作出必要配合後，適用於與民航局訂立提供服務合同的服務提供者，但有關合同條款另有規定者除外。”

第十四條 - 職業保密

95. 本條與法案最初文本第十二條相對應，第一款的行文略有調整。

第十五條 - 徵收費用

96. 本條與法案最初文本第六十九條相對應，行文有所調整。

第三章- 民航活動的監管

97. 為了與法案第六條提述的監管相配合規定，本章的標題有所



調整。

第一節 – 航空活動

第十六條 - 商業航空運輸

98. 本條與法案最初文本第十四條相對應，行文有所調整。

99. 根據政府代表的解釋，本條規定的空運經營人證明書等同於第 10/2004 號行政法規（《澳門民用航空活動綱要法規》）第四條規定的空運經營人資格證明，而該法規將被本法案第七十三條第一款（三）項的規定廢止。對此，委員會請求提案人說明，法案所規定的制度生效後，現有的空運經營人資格證明是否仍然有效及等同空運經營人證明書？如是，則是否需要在過渡規定中作出規定？政府代表回應指，根據第 10/2004 號行政法規簽發的空運經營人資格證明仍然有效，無需訂立過渡規定。

100. 根據本條第二款（一）項的規定，申請空運經營人證明書的公司，可根據《商法典》第一百七十四條所規定的任一類別設立。然而，如屬商業航空客運經營人證明書的情況，由於同樣適用法案第三十七條（一）項的規定，則申請人必須以股份有限公司方式成立。

101. 法案最初文本第十四條第二款（三）項規定，發出空運經營人證明書的要件，是申請人須證明公司資本存放於獲許可在澳門特別



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

行政區營運的信用機構。提案人在法案修改文本取消了這一要件，因為申請人須動用其部分公司資本，作為技術認證時的投資及運作費用，如技術文件分析及審批、人員培訓、飛行測試等，政府代表估計需要一年半至兩年時間才能完成該等程序。因此，根據法案第十六條第二款（三）項的規定，要求申請人只須具備不低於行政長官訂定的以現金出資的公司資本即可，而不再要求申請人必須將公司資本存放於獲許可在澳門特別行政區營運的信用機構。

102. 法案最初文本第十四條第二款（四）項規定的要件，改為由法案修改文本第三十條第一款所規定，因此，法案第十六條第二款（四）項援引了有關規定。

103. 除法案第十六條第二款規定的要件外，根據第 11/2004 號行政法規（《空運人及航空器經營人的民事責任制度》）第二十一條第二款的規定，空運經營人證明書的發出，取決於預先向民航局提交以其經營人名義訂立的有效保險合同的證明文件或保險單。

104. 關於法案最初文本第十四條第三款，委員會注意到提案人保留了第 10/2004 號行政法規第六條第三款所規定的通知義務，但不妨礙民航局直接查閱有關的商業登記資料，藉此可減輕經營者的負擔。在技術層面，對於法案最初文本第十四條第三款（一）項的行文，委員會要求進一步解釋“核准”的含義，尤其對於持有空運經營人證明書和商業航空客運業務牌照的股份有限公司而言，鑑於法案第四十九條（六）項規定了關於章程的任何修改，尤其是與合併、分立或變更組



組織有關的修改，均須呈交行政長官以供核准。這兩種義務之間的關係如何？如何協調？此外，法案最初文本第十四條第三款(二)項規定：“如屬公司機關組成的變更，自作出該事實之日起計十五日內作出通知”，對此，委員會提出以下問題：“公司機關”的提述是否包括公司股東大會？是否任何公司機關組成的變動，都必須作出通知？

在回覆中，政府代表認同有必要完善法案最初文本第十四條第三款(一)及(二)項的行文，包括取消該(一)項中“核准”的提述，再者，根據《商業登記法典》第九條第二款的規定，公司章程的修改，在登記前不產生效力。如屬從事商業航空客運業務的股份有限公司，提案人的意向是一併履行法案第四十九條(六)項及第十六條第三款所規定的義務：該公司在修改章程前須先取得行政長官核准，隨後，在對修改章程之行為作出登記後，公司應向民航局作出通知。經營例如商業航空貨運業務的公司，由於其不受業務牌照約束，故僅適用法案第十六條第三款。

在法案修改文本第十四條第三款中，履行通知義務的期間為三十日，並可被延長至最多六十日。

第十七條 – 航空作業

105. 本條與法案最初文本第十五條相對應，但提案人取消了第二款規定，而將有關要件改為載於法案第三十條第一款內。



第十八條 – 通用航空

106. 本條與法案最初文本第十六條相對應，行文亦有所被完善，根據所規範事宜的適當性，可考慮將有關技術性條件和要求及運作程序，分別在補充法規及其他規範性文件內而加以詳細列明。

第十九條 – 飛航人員

107. 本條與法案最初文本第十七條相對應，但提案人取消了第二款的規定，而將有關要件改為載於法案第三十條第二款內。

第二十條 – 飛航人員培訓組織

108. 本條與法案最初文本第十八條相對應，但提案人刪除了第二款，而將有關要件改為載於法案第三十條第一款內。

第二十一條 – 航空器註冊

109. 本條與法案最初文本的第十九條相對應，行文亦有所調整。

110. 法案最初文本第十九條所載的用詞是“航空登記”。政府代表表示，澳門的航空器登記最初由八月七日第 36/95/M 號法令設立，該法令第九條第一款 a) 項將有關航空器之登記及註冊事宜，交由民航局制定的《澳門空中航行規章》加以規範；因此，從八月七日第 227/95/M 號訓令核准《澳門空中航行規章》的最初文本起，有關這方



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

面的規範主要體現在該規章的第二部份（第三段至第五段）中。上述八月七日第 36/95/M 號訓令已被第 10/2004 號行政法規廢止，而該行政法規將被法案第七十三條第一款（三）項的規定廢止。政府代表表示，提案人將繼續在《澳門空中航行規章》內對航空器的登記和註冊事宜作出規範，並會對文本作出修訂，以使其完全與本法案的規定銜接。

111. 有必要在這裡指出的是，在澳門現行法律秩序中，尚存在另一個有關航空器的登記系統，該系統由三月三十日第 10/98/M 號法令設立，現時由商業及動產登記局負責。該登記制度的主要目的在於公開有關航空器在財產上的法律狀況，以保障受法律保護的航空器交易的安全，因此，在現行法律秩序中存在兩個同時運行的航空器登記系統。本法案並沒有廢止三月三十日第 10/98/M 號法令，但或許該事宜值得深入研究，並在適當的時候，由將來的其他法案統一有關航空器的登記事宜，並按照適用於澳門特別行政區的國際文書來訂定解決方法，包括第 19/2001 號及第 23/2004 號行政長官公告所指的於一九四八年六月十九日在日內瓦締結的《國際承認航空器權利公約》。

在這個問題被提醒後，提案人於法案第三條（九）項增加了“註冊”的定義，並在法案條文中以“註冊”一詞取代了“航空器登記”，尤其是法案第二十一條（法案最初文本第十九條）。

112. 同一條第三款對註冊證的發出作出規定。根據政府代表提供的解釋，在澳門特別行政區，航空器的註冊編號組成如下：左邊是代



表中華人民共和國國籍的大寫羅馬字“B”，之後是一組三個以代表澳門的“M”字開頭的大寫羅馬字及兩個由民航局分發的字母，而每一架飛機的規格有所不同。例如，某飛行器的“B-MCA”牌上，“B”代表中華人民共和國國籍，“M”表澳門，“CA”則是由民航局為該航空器所分發的特定字組，藉以與在澳門特別行政區登記的其他航空器識別和區分開

第二十二條 – 航空器的證明書及執照

113. 本條與法案最初文本第二十條相對應，標題及行文亦有所調整。

第二十三條 – 適航、設計、生產及維修

114. 本條與法案最初文本第二十一條相對應，標題及行文亦有所調整。提案人取消了同一條第二款的規定，而將有關要件改為載於法案第三十條第一款內。

第二十四條 – 機場合格審定

115. 提案人在法案修改文本中增加了本條的內容。本條所指的專有法規目前是第 18/2012 號行政法規（《機場合格審定》）。

第二十五條 – 機場的經營



116. 本條與法案最初文本第二十二條相對應，本條第二款（三）項的行文亦有所調整。

117. 委員會要求政府解釋未來機場營運商應承擔的主要義務有哪些。政府代表解釋，機場營運商須遵守第 18/2012 號行政法規（《機場合格審定》）所訂定的義務。

第二十六條 – 民航保安人員

118. 本條與法案最初文本第二十三條相對應，但有所修改。提案人刪除了第二款，而將有關要件改為載於法案第三十條第二款內。

第二十七條 – 空中交通服務

119. 本條與法案最初文本第二十四條相對應，但有所修改。提案人刪除了第二款，而將有關要件改為載於法案第三十條第一款內。

第二十八條 – 使用澳門特別行政區的機場或空域

120. 本條與法案最初文本第二十五條相對應，本條第一款的行文略有調整。

第二十九條 – 無人機活動



121. 本條與法案最初文本第二十六條相對應，但有多項修改。新增了兩個規定：法案第二十九條第一款釐清了法案第十六條至第二十三條，以及第二十八條的規定不適用於無人機及此類別的航空活動；同一條第二款規定“無人機按其物理特徵及對公眾安全構成的風險進行分類”。法案最初文本第二十六條第一款被重新編號為法案第二十九條第三款，而其行文亦有所完善：“無人機活動僅在獲民航局許可後，方可進行，但根據補充法規及其他規範性文件的規定對公眾安全構成的風險較低者除外。”法案最初文本第二十六條第二款被重新編號為法案第二十九條第四款，改為規定“屬特定分類的無人機的營運人，僅在獲民航局根據補充法規及其他規範性文件的規定發出許可後，方可營運”。提案人取消了法案最初文本第二十六條第三款，相關要件改為載於法案第三十條第一款。最後，法案最初文本第二十六條第四款被重新編號為法案第二十九條第五款，行文亦略有調整。

第二節 – 執照或同類文件的共同規定

122. 這一節與法案最初文本第四節相對應，標題亦有所調整，而相關的條文亦被重新編號。

第三十條 – 技術要求

123. 本條與法案最初文本第二十七條相對應，但有所修改。



124. 法案最初文本對本章所規範的不同活動的技術要求作出了多項規定，行文亦相同或十分相似。然而，在對該等規定進行技術分析的過程中，政府代表解釋，由於多項規定只是對技術審查的對象，包括設施、設備、程序、人力資源及培訓等方面做出了抽象表述，因而多項規定之間存在相似之處；但在執行法律及補充法規時，民航局亦會參考國際上的做法，就不同類別的活動作出更適當的詳細界定。

在法案修改文本中，提案人將對有關技術要件的表述，集中放在法案第三十條第一款及第二款之中，以避免有關內容重複出現在不同的條文中。

125. 本條第三款恢復了法案最初文本第二十七條的行文，並將關於規範性文件的表述修改為“專有法規、補充法規或其他規範性文件”。

第三十一條 – 一般義務

126. 本條與法案最初文本第二十八條相對應，但行文有所調整。

第三十二條 – 合作及提供資訊義務

127. 本條與法案最初文本第二十九條相對應，但行文有所調整。

第三十三條 – 中止

128. 本條與法案最初文本第三十條相對應，本條第一款至第三款



的行文亦有所調整。提案人在法案修改文本中增加了第四款規定“如屬第一款（一）項所指的情況，應持有人在擬解除中止前至少三十日提出的申請，並經核實已符合所需要件後，民航局可解除對執照或同類文件的中止。”

第三十四條 – 廢止及失效

129. 本條與法案最初文本第三十一條相對應，行文有所調整。提案人在法案修改文本第三十四條第一款中增加了（四）及（五）項，規定屬下列任一情況，民航局可廢止執照或同類文件：“（四）在執照或同類文件被中止的期間完成後，持有人未有根據上條第四款的規定申請解除中止；（五）在持有人被實施防範性中止活動的防範措施，又或被科處禁止進行活動的附加刑或附加處罰時，且該期間超逾執照或同類文件的有效期限。”

第四章 – 商業航空客運業務制度

第一節 – 准入制度

第三十五條 – 商業航空客運業務牌照

130. 本條與法案最初文本第三十二條相對應，行文有所調整。如上所述，需要取得業務牌照的規定不適用於本條第四款所指的以直升機所進行的商業航空客運業務及商務航空業務。



第三十六條 – 業務牌照的發出

131. 本條與法案最初文本第三十三條相對應，第三款行文有所調整。正如在意見書第 27 點至 29 點所述，在澳門特別行政區設立的航空公司，只有在持有業務牌照及空運經營人證明書的情況下，方可開始經營航班和商業航空客運業務。政府代表表示，一方面沒有要求業務牌照競投公司需於事前取得空運經營人證明書的想法，另外，如將所有有關空運經營人證明書的要件和程序都放入公開招標的程序中亦不理想，因此，解決方案就是在發給業務牌照後方開展取得上述證明書的程序。提案人在法案修改文本中增加的第四款的規定“業務牌照附取得第十六條所指的空運經營人證明書的條件”，這樣，就特別指明了對業務牌照可一般性適用《行政程序法典》第一百一十一條的規定。

第三十七條 – 資格要求

132. 本條與法案最初文本第三十四條相對應，標題有所修改及行文有所調整。法案最初文本第三十四條（三）項規定，有關公司須按要求提供一項擔保金，以保證其法定及牌照義務的履行。在法案修改文本中，提案人取消了有關行文，而擔保金的制度改由法案修改文本所增加的第四十四條予以規範。

第三十八條 – 適當資格



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

133. 本條與法案最初文本第三十五條相對應，但有所修改。

本條第一款提到須受適當資格審查的個人或實體，並按以下各項區分：“（一）擬獲發牌照公司；（二）上項所指公司的行政管理機關成員；（三）擁有（一）項所指公司百分之五或以上公司資本的股東；（四）如上項所指的股東屬法人，其行政管理機關成員。”

本條第二款至第四款列明在對每一組個人或實體進行審查的程序中必須核實的各方面情況，其中第二款規定有關擬取得牌照的公司的適當資格審查；第三款規定該公司的行政管理機關成員及該公司的股東的自然人的適當資格的審查，或擬取得牌照的持有等同該公司資本的百分之五或以上的出資的法人行政管理機關成員；而第四款則規定擬取得牌照的持有等同該公司資本的百分之五或以上出資的法人的適當資格審查。這是一項客觀要件，由須受適當資格審查的個人或實體以是或否的方式直接回答的問題所組成。本條第二款（三）項規定了可以在發給業務牌照的公開招標規章中，增加其他客觀情況的可能性。

關於適當資格的證明，除了分別載於本條第五款（一）項及（二）項所規定的刑事紀錄證明書或等同文件，以及由利害關係人作出的名譽承諾外，提案人於該第五款中增加了（三）項，規定適當資格可透過提交“其他屬必要的資料及文件”予以證明。



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

法案修改文本還增加了第六款，規定“第一款所指的任何個人或實體，在審查結束後如不被視為具備適當資格，進行審查的實體可為此訂定一期間，以便其作出補正。”例如，倘不具備適當資格的，僅僅是作為法人的行政管理機關成員的自然人，而該法人持有等同擬取得牌照的該公司資本的百分之五或以上的出資，則以一名被視為合資格的自然人取代該行政管理機關成員，便可讓該公司繼續參與有關程序。

須留意的是，這一規定可以單純載於發給業務牌照的專有競投規章之中，而有關專有競投規章為法案第三十六條第一款及第七十二條第一款（四）項所規範。

134. 有關審查技術能力及財力程序的費用，分別由擬獲發牌照公司根據法案第三十九條第一款及第四十條第一款的規定承擔。有關的處理方法與有關適當資格審查程序的費用不同。根據政府代表解釋，審查主要是透過受審查者的刑事紀錄證明書及名譽承諾聲明作出，故對負責審查的實體所帶來的成本相對較低，因此，法案沒有規定有關費用須由競投公司承擔。

第三十九條 – 技術能力

135. 本條與法案最初文本第三十六條相對應，行文有所調整。如上所述，本條第一款規定審查技術條件的初步程序；有關的深入審查隨後將在法案第十六條規定的空運經營人證明書的範圍內進行。



第四十條 – 財力

136. 本條與法案最初文本第三十七條相對應，行文有所調整。

按照提案人的說明，本條第一款（一）項及（二）項所規定的“開業”是指開始實際提供獲發牌照所經營的服務，例如首個商業客運航班的營運。

第四十一條 – 資料披露

— 137. 提案人在法案修改文本中增加了本條，明確規定“如擬獲發牌照公司不提供為審查其是否具備適當資格、技術能力及財力所需的資料或文件，則視為不具備適當資格、技術能力或財力。”第16/2001號法律（《娛樂場幸運博彩經營法律制度》）第十五-A條第一款對與娛樂場幸運博彩經營批給的競投人適當資格審查亦有類似的規定，但與此不同的是，第16/2001號法律第十五-A條第二款的規定似乎是一種不可反駁的推定。

第二節 – 業務牌照

第四十二條 – 業務牌照內容

138. 本條與法案最初文本第三十八條相對應，但行文有所修改，



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

其中（一）項的行文改為“所經營服務的性質及類型”。在（六）項中取消了有關業務牌照中止及廢止的提述，因有關制度已載於法案第四十八條及第五十三條中。法案最初文本第三十八條（七）項的行文被取消，有關事宜改由法案第四十四條予以規範，而法案最初文本第三十八條（八）項被重新編號為第四十二條（七）項。

第四十三條 - 業務牌照的有效期間及續期

139. 本條與法案最初文本第三十九條相對應，但行文有所修改。法案最初文本第三十九條規定業務牌照的有效期限為二十五年，自發出之日起計。然而，提案人考慮到一個較為彈性的解決方案，就是容許按所營事業的性質及種類，而發出與之相適當及適度期限的業務牌照，並據此對法案修改文本中的第四十三條作出調整，規定業務牌照的有效期限最長為自發出之日起二十年。

140. 委員會還提出以下問題：是否會對牌照續期設定期限？既然規定了業務牌照的續期，那麼是否意味著在原牌照期限屆滿後，將不會有公開競投？在已確定的業務牌照數目和牌照有效期內，如獲發牌照的公司放棄牌照或牌照被廢止，是否將不再進行公開競投以填補該放棄業務的公司的位置？

在回覆中，政府代表指出，暫時不打算就業務牌照的續期訂定具體的條文。為保持靈活性，僅在適當的時候及視乎當下市場的實際情



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

況，才會訂定相關的詳細規定。因此，本法案並沒有規定續期的期限，只是規定牌照可以續期。另一方面，當不論基於何種原因而有必要重新發出新的業務牌照時，行政長官有權根據法案第三十六條的規定，透過公開競投或直接磋商方式，確定發出新的業務牌照。

第四十四條 – 擔保金

141. 提案人在法案修改文本中增加了本條。法案最初文本第三十四條（三）項規定擬獲發業務牌照實體須按要求提供一項擔保金，以保證其法定及牌照義務的履行。在法案修改文本中，提案人取消了此一行文，並在法案修改文本新增的第四十四條第一款中規定“獲發牌照公司須自發出業務牌照的批示公佈之日起三十日內，提供一項以民航局為受益人的擔保金，以保證履行在牌照範圍內需承擔的義務、罰金及罰款。”該第四十四條第二款規定：“前款所指擔保金的金額，由公佈於《公報》的行政長官批示訂定”。至於提供擔保金的制度，該第四十四條第三款規定擔保金“可透過在澳門特別行政區營業的銀行或保險公司出具的屬即付形式的銀行擔保或保險擔保提供，且不得受解除條件或解除期限約束。”此外，根據該第四十四條第四款的規定，獲發牌公司有義務重置擔保金：“在第一款所指情況下動用擔保金時，獲發牌照公司須自收到有關通知之日起三十日內重置擔保金。”該第四十四條第五款至第七款補充了有關制度：“擔保金在業務牌照的有效期內維持，並在有效期滿之日起一百八十日內解除；因可歸責於獲發牌照公司的原因而導致業務牌照被廢止時，其喪失全數已提供的擔保



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

金；提供、重置或提取擔保金所需的一切開支，均由獲發牌照公司承擔”。

第四十五條 - 獲發牌照公司的公司資本及股份

142. 本條與法案最初文本第四十條相對應，有關的修改使當中所規定的解決方法更為清晰及準確。

143. 鑑於本條在法案最初文本的行文，對於獲發牌照公司是否可發行股票並在交易所上市和交易？特別是有關公司在參與公開競投前，已經是在澳門特別行政區設立並已在證券交易所上市的股份有限公司，或者是在取得業務牌照後，方可在證券交易所開始上市？委員會就有關問題要求提案人作出澄清。

在法案的修改文本中，提案人刪除了所有有關獲發牌照公司可在證券交易所上市和進行交易的提述。

委員會認同提案人的上述取向，認為將有助於使法案所規定的制度與第 4/2015 號法律（消除無記名股票及修改《商法典》）的規定相協調，但這並不影響獲發牌照公司之股東公司在證券交易所上市的可能性。

144. 在技術層面，委員會亦提出以下方面的問題：法案最初文本



第四十條第二款有關公司解散的例外規定，是否包括所有公司解散的情況？第二款亦禁止將無論是投票權，還是任何其他股東權利，賦予權利人以外的其他人？有關該項禁止的範圍是甚麼？為着該等效力，“第三人”指哪些人？

法案在修改文本中刪除了有關公司解散的表述，並規定除死因移轉外，禁止有關公司自開業起三年內，將該公司的全部或部分股份設定負擔、移轉或讓與第三人，以及作出涉及將表決權或其他股東權利移轉予第三人的任何行為。根據政府代表的解釋，為適用本條的規定，“第三人”是指公司以外的所有人士，即不持有獲發牌照公司股份的人；因此，該禁止並不適用於股東之間的法律行為。

第四十六條 – 費用

145. 本條與法案最初文本第四十一條相對應，第一款的行文略有調整。

第四十七條 – 開業

146. 本條與法案最初文本第四十二條相對應，行文有所調整。

如上所述，獲發業務牌照後，獲發牌照公司必須取得空運經營人證明書，之後，民航局便可賦予其航權，只有在這時，獲發牌照公司才會運營首班商業客運航班。因此，本條第一款規定的期限為自發出



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

業務牌照之日起計兩年，以便實際開始經營獲發牌照的服務，而本條第二款則規定該期間可被延長不超過一年的時間。

第四十八條 - 因公共利益更改、中止或廢止

147. 本條與法案最初文本第四十三條相對應，行文有所修改。

148. 就本條最初文本的內容，委員會要求提案人就以下事宜作進一步說明：何謂業務牌照的更改？政府在更改業務牌照時，會考慮哪些事實前提和條件？在中止或廢止牌照的情況下，獲發牌照實體是否有權獲得賠償？而在更改業務牌照的情況下，該實體是否無權獲得賠償？業務牌照的更改會否增加牌照持有人的義務或負擔？

149. 在回覆中，政府代表指牌照是一項由行政程序中得出的行政行為，如發現重要的錯誤或遺漏，又或基於公共利益的原因，可在其後作出更改。考慮到牌照的有效期較長，政府認為有需要對已發出的牌照條件作出更改，使獲發業務牌照實體的業務可持續地符合公共利益。政府認為，中止或廢止業務牌照，導致獲發牌照實體終止業務，因此應給予其賠償。關於業務牌照的更改，法案修改文本第四十八條第二款規定：“如更改業務牌照影響財政平衡，又或對所經營服務的性質或類型產生實質影響，應採取措施以減低其影響。”

150. 如前所述，委員會詳細分析了法案中有關業務牌照的規定，



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

並注意到以下事項：雖然法案將行政憑證的正式名稱由“批給”改為“牌照”，但在法案規定的制度中，批給合同的特徵比行政牌照更為常見。法案第四十八條所規範的情況就是這樣，在解釋和適用上，經作出必要配合後，關於單方變更給付內容，以及關於以適當說明理由之公共利益為由而單方解除給付，行政合同的一般制度更為適合。

第三節- 業務制度

第四十九條 – 獲發牌照公司的義務

151. 本條與法案最初文本第四十四條相對應，行文有所修改，包括被分為兩款。為使有關規定更清晰，法案最初文本第四十四條（法案第四十九條第一款）的序文、（三）項、（五）項及（七）項的行文均有所調整。法案最初文本第四十四條（九）項被取消，由法案第四十九條第二款取代。此外，法案最初文本第四十四條第一款中增加了（九）項至（十二）項的行文。

152. 本條第一款（六）項規定獲發牌照的公司須將其章程的任何修改，尤其是有關合併、分立或組織變更方面，提交行政長官以供核准，否則視為無效。在技術上，這一項的行文可能會引起疑問，該項是否規定了若干應遵從的行為次序？行政長官的核准是否必須在決議修改章程的股東會舉行前作出，否則決議無效？抑或行政長官的核准可在修改章程的決議後作出？



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

根據政府代表的解釋，立法原意是要求獲發牌照公司在修改章程生效前，必須向行政長官申請核准其章程的修改計劃。然而，或許有必要對法案本條（六）項的行文作更清晰的表述，明確其無意規定某些行為的次序。因為在此事宜上，根據《商業登記法典》第九條第二款 a) 項及 b) 項的規定，商業登記是創設性的，因此，從抽象意義上說，該立法意圖與行為的任何次序都是相容的，只要行政長官的核准是在提交商業登記申請之前作出便可。然而，提案人認為應維持最初的行文。因此，根據法案第四十九條第一款（六）項的規定，獲發牌照公司的章程修改的登記，以行政長官的核准及獲發牌照公司的決議為依據。為此，儘管登記的申請符合《商業登記法典》第三十九條的規定，但未能證明該修改章程是經行政長官核准，則登記局局長可以《商業登記法典》第四十五條第一款 b) 項及本條第一款（六）項為依據，拒絕有關修改章程的登記申請。

153. 關於本條（七）項，委員會希望知道“針對公司提起的司法訴訟”這一表述是否包括刑事調查及仲裁程序。

在回覆中，政府代表指任何會影響獲發牌照實體的正常運作的情況，包括刑事調查或仲裁程序，應向行政長官報告。在法案修改文本中，本條第一款（七）項的規定被調整為“在知悉相關事實之日起十五日內，將可影響公司正常運作的任何情況通知行政長官，尤其是針對公司或其行政管理機關成員提起的司法訴訟或仲裁程序，以及與公司清償能力或償還能力有關的情況”。



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

154. 根據政府代表的解釋，法案最初文本第四十四條（九）項所指的“監察人員”包括民航局的監察人員，亦包括其他公共部門的法定權限對獲發牌照公司進行監察的監察人員，只要其是在執行監察職務且經適當表明身份便可。然而，經對有關事宜作重新考慮後，提案人在法案修改文本中取消上述（九）項的行文，並增加了法案第四十九條第二款，其行文為：“第三十二條的規定適用於獲發牌照公司、其機關或代表人，或聽命於該等機關或代表人的人。”

因此，關於獲發牌照公司所承擔的讓其他公共部門的監察人員進入其設施、場所或設備的義務，這一事宜仍由訂定其他公共部門有權監察獲發牌照公司的權限的規範性文件予以處理，而非由本法案所規定的制度加以規範。

155. 提案人在本條第一款增加了（九）至（十二）項，其行文分別如下：“（九）不得與任何實體訂定可使該實體具有或可具有獲發牌照公司管理權的法律行為，否則視為無效；（十）在維護國家和澳門特別行政區安全的前提下經營獲發牌照的服務；（十一）遵守業務牌照內訂定的其他規定及條件；（十二）遵守本法律、補充法規及其他規範性文件所規定的其他義務。”

第五十條 – 連續性

156. 本條與法案最初文本第四十五條相對應，行文有所調整。



第五十一條 - 禁止作出限制競爭的行為

157. 本條與法案最初文本第四十六條相對應，行文略有調整。

第五十二條 - 年度報告的提交

158. 本條與法案最初文本第四十七條相對應，其序文以及（四）和（五）項的行文略有調整。

第五十三條 - 中止及廢止業務牌照

159. 本條與法案最初文本第四十八條相對應，其標題及條文內容亦有所修改。

160. 本條第一款規定，如獲發牌照公司不遵守發出業務牌照所訂定的規定及條件，則行政長官可中止或廢止有關業務牌照，這與法案第三章規定的執照或同類文件的處理方法不同，其以第三十三條和第三十四條分別對中止和廢止的情況作出規範。委員會希望瞭解本條第一款的適用情況：對於同一不遵守的情況，行政長官選擇中止或廢止有關業務牌照的標準或因素是甚麼？

另外，如屬本條第一款規定的情況，中止或廢止業務牌照的權限屬於行政長官。但不遵守有關規定的事實，尤其是不遵守本條第一款



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

(一)項至(四)項的行為，亦構成法案第五十九條第一款(六)項所規定的行政違法行為，而根據法案第十條(六)的規定，對行政違法行為提起程序及科處相應處罰的權限，則屬於民航局局長。因此，在適用本法案時可能出現程序上的重疊，涉及不同的行政機關，即以不同的行政工具處罰相同的事實。因此，委員會也希望瞭解如何避免程序重疊的標準或因素。

161. 根據政府代表提供的解釋，法案並沒有訂定相關準則，因為法案的原意是給予行政長官自由裁量權，由其按個案的具體情況及最符合公共利益的情況作考量，決定是否繼續有關程序並中止或廢止有關業務牌照。抽象而言，法案文本並沒有排除程序重複的可能性，而優先選擇給予行政長官在此方面的自由裁量權。然而，政府代表認同法案已有其他解決方法，可保障當發生法案最初文本第四十八條第一款(九)項、(十)項、(十二)項及(十三)項所指的事實時，公共利益仍得以實現，所以在法案修改文本第五十三條第一款中刪除了上述四項的行文。

162. 在法案最初文本第四十八條中，第一款(三)項的行文過於概括，行文似乎容許任何行政違法行為，又或甚至那些不受處罰的違反行為，均可構成中止或廢止業務牌照的依據。在法案修改文本中，本條第一款(三)項對此作出明確規定，有關行為只包括違反與業務牌照有關的法律規定或規章性規定，且對民航安全或澳門特別行政區形象造成嚴重損害。



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

163. 在本條第一款中，提案人亦調整了法案最初文本第四十八條的序文以及（一）項、（二）項、（四）項至（六）項、（八）項、（十一）項及（十四）項的內容，分別將上述的（十一）項及（十四）項重新編號為（九）項及（十）項，並增加（十一）項及（十二）項的內容。

本條第二款的行文略有調整。

法案最初文本第四十八條第三款的規定，改為載於法案第四十四條第四款中，提案人在本條第三款引入了新的行文，規定“未對獲發牌照公司進行聽證前，不得宣告其業務牌照的中止或廢止，且應在情況許可時，給予其合理期間以消除導致不遵守的原因”。

第五章 – 處罰制度

164. 該章與法案最初文本第六章相對應。

第一節 – 刑事責任

第五十四條 – 違令

165. 本條與法案最初文本第五十二條相對應，行文有所調整。

第五十五條 – 偽造文件



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

166. 本條與法案最初文本第五十三條相對應，行文略有調整。

第五十六條 - 法人或等同實體的刑事責任

167. 本條與法案最初文本第五十四條相對應，行文略有調整。

第五十七條 - 法人或等同實體的主刑

168. 本條與法案最初文本第五十五條相對應，除條文重新編號外，沒有其他技術修改。

第五十八條 - 附加刑

169. 本條與法案最初文本第五十六條相對應，其第一款（三）項及（四）項的行文亦有所調整。

第二節 - 行政責任

第五十九條 - 行政違法行為

170. 本條與法案最初文本第五十七條相對應，行文亦有所調整。

提案人取消了法案最初文本第五十七條第一款（一）項及第二款



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

(八)項的行文，並修改了兩項規定的位置：最初文本第一款(三)項變為第二款(二)項；而法案最初文本第五十七條第二款(六)項則變為第一款(八)項。

171. 在罰款金額方面，現行第 10/2004 號行政法規第二十條第一款(二)項訂定的罰款為\$1,000.00(澳門元壹仟元)至\$1,000,000.00(澳門元壹佰萬元)。為此，委員會要求提案人提供常見的違法情況以及一般科處的罰款金額，以便與本條規定進行比較。根據政府代表提供的資料，較常見的行政違法行為是涉及無人機的操作，罰款金額一般為澳門元二千元；其次是違反《澳門空中航行規章》的規定，科處金額最高為澳門元十五萬元。

第六十條 – 勸誡

172. 本條與法案最初文本第五十八條相對應，本條第一款的行文有所調整。

第六十一條 – 附加處罰

173. 本條與法案最初文本第五十九條相對應，行文有所修改。

在本條第一款中，序文以及(一)項、(二)項及(六)項的行文有所調整，而法案修改文本取消了法案最初文本第五十九條(七)項。在本條第二款中，行文略有調整。在本條第三款中，訂定本條第一款



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

(二) 項至 (六) 項規定的附加處罰的最長期間為一年。

第六十二條 - 酌科處罰

174. 本條與法案最初文本第六十條相對應，其序文及 (八) 項的行文亦有所調整。

第六十三條 - 累犯

175. 本條與法案最初文本第六十一條相對應，行文略有調整。

第六十四條 - 法人或等同實體的行政違法責任

176. 本條與法案最初文本第六十二條相對應，第一款的行文有所調整。

第六十五條 - 法人或等同實體繳付罰款的責任

177. 本條與法案最初文本第六十三條相對應，其第一款和第二款
的行文有所修改。

第六十六條 - 繳付罰款和強制徵收

178. 本條與法案最初文本第六十四條相對應，本條第二款有所修



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

改，以反映民航局在進行稅務執行政程序前，應先動用倘有的擔保金。

第六十七條 – 罰款歸屬

179. 本條與法案最初文本第六十五條相對應，除重新編號外，沒有其他技術修改。

第六十八條 – 履行尚未履行的義務

180. 本條與法案最初文本第六十六條相對應，行文有所調整。

第六章 – 過渡及最後規定

181. 本章與法案最初文本第六章相對應。

第六十九條 – 過渡規定

182. 本條與法案最初文本第六十七條相對應，本條第一款有所修改，而本條第二款的行文亦略有修改。正如本意見書第 75 點及第 76 點所述，本條第一款訂定了一個向現有航空運輸公共服務批給的承批人發出經營商業航空客運服務的業務牌照的專有程序。

第七十條 – 通知



183. 提案人在法案修改文本中增加了本條，規定在執行法案規定的制度時所容許的通知方式。

第七十一條 – 補充法律

184. 本條與法案最初文本第七十條相對應，除重新編號外，沒有其他技術修改。

第七十二條 – 補充法規

185. 本條與法案最初文本第七十一條相對應，新增本條第一款（五）項關於擔保金的規定，並對法案最初文本第七十一條第一款及第二款各項的行文作出調整和重新編號。

第七十三條 – 廢止

186. 本條與法案最初文本第七十二條相對應，本條序文有所調整，並新增了第一款（二）項，並對該款的續後各項行文作出調整及重新編號。

法案修改文本取消了法案最初文本第七十二條第二款的行文，並增加了本條第二款及第三款，以確保有關制度的良好過渡。該第二款規定第一款（二）項所指的《澳門民用航空局章程》（即本意見書第52點隨後各點所指的《民航局通則》）第三十二條第一款的規定繼續



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

生效，直至法案第十二條第三款所指的專有人員通則生效為止。而本條第三款規定，按照該條第一款（二）項所指的《澳門民用航空局章程》第三十五條的規定，由民航局發出的規則或規章以及通告繼續有效，直至被取代或廢止為止。

法案最初文本的本條 第三款的行文略有被調整及被重新編號，改為法案第七十三條第四款。

第七十四條 - 對被廢止的法例的提述

187. 本條與法案最初文本第七十三條相對應，行文略有調整。

第七十五條 - 生效

188. 本條與法案最初文本第七十四條相對應，並作了修改和補充。本條現共有四款。法案最初文本中有關“本法律自公佈翌日起生效”的表述，在法案修改文本第七十五條第一款中被修改為“本法律自二零二六年二月一日起生效，但不影響下款規定的適用”，而本條第二款規定“第十六條的規定、第三十條中關於第十六條所指空運經營人證明書的規定，以及第六十九條第一款的規定，自本法律公佈翌日起生效。除此之外，在法案修改文本中增加了第七十五條第三款和第四款，其行文是“三、擬申請獲發空運經營人證明書以全貨機



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

作商業航空貨運的申請人，可自上款所指之日起提出申請，民航局可啟動相關程序。四、民航局就上款所指程序作出的決定，僅在本法律生效後方產生效力”。

V

結論

委員會經細則性審議及分析《民航活動法》法案後認為：

(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) 建議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。

二零二五年六月十二日於澳門

委員會

黃顯輝

(主席)



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

梁孫旭
(秘書)

施家倫

高天賜

梁安琪

鄭安庭

李振宇

王世民



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

陳浩星

高錦輝

林宇滔