



澳門特別行政區 立法會會刊

DIÁRIO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU

第四屆立法會 第一立法會期（二零零九—二零一零）
IV LEGISLATURA 1.ª SESSÃO LEGISLATIVA (2009-2010)

第一組 第 IV-7 期
I Série N.º IV-7

日期：二零零九年十二月十四日

議程：獨一項：引介、一般性討論及表決《對行政長官和政府主要官員離任的限制規定》法案。

開始時間：下午三時正

簡要：關翠杏議員、李從正議員、崔世平議員、梁安琪議員、陳偉智議員、何潤生議員、麥瑞權議員、高天賜議員、吳在權議員、區錦新議員、吳國昌議員、徐偉坤議員、蕭志偉議員、陳明金議員、陳澤武議員、陳美儀議員及何少金議員分別作了議程前發言，接著，引介、一般性討論及表決通過了《對行政長官和政府主要官員離任的限制規定》法案。

結束時間：下午八時零四分

地點：澳門南灣湖畔立法會前地立法會大樓全體會議廳

主席：劉焯華

副主席：賀一誠

第一秘書：崔世昌

會議內容：

主席：各位議員：

第二秘書：高開賢

我們開會。議程前十七位議員報了名發言，一個小時的議程前看來十七位議員講不完，大概到那時我停一停，看看是否需要有意議員提出做一個簡單議決將這個議程前延長，先請關翠杏議員。

出席議員：劉焯華、賀一誠、崔世昌、高開賢、馮志強、關翠杏、歐安利、吳國昌、張立群、徐偉坤、陳澤武、鄭志強、區錦新、黃顯輝、吳在權、高天賜、崔世平、梁安琪、陳明金、李從正、何少金、劉永誠、林香生、麥瑞權、陳偉智、蕭志偉、何潤生、陳美儀、唐曉晴。

關翠杏：多謝主席。

列席者：行政法務司司長陳麗敏

各位同事：

法律改革辦公室主任朱琳琳

據統計，二〇〇七年底本澳土地的總面積為二十九點二平方公里，但剩餘可供批給的土地不足三平方公里，當中仍未減除政府對不同發展商的土地欠債及已作出的批地承諾。故幾乎可以估算，實際可供政府支配的用地已極其有限。

行政法務司司長辦公室顧問趙向陽

行政法務司司長辦公室顧問 José Pinheiro Torres

行政法務司司長辦公室顧問辜美玲

政府手中的土地儲備有限，無法撥出足夠用地回應興建公共房屋、街市及其他公共設施等民生訴求的現象已越來越明顯，結果不但導致政府在房地產市場上失去調控能力，讓廣大居民承受著高昂的居住和經營成本，亦局限了澳門經濟和社會的進一步發展的空間。為突破局限，特區政府向國家提交新的填海造地規劃，並於日前獲得批准。基於本澳土地資源短缺，特區政府必須抓緊今次的契機，結合舊區重整計劃，充分善用未來填海的土地，在未有確定規劃及完善相關法規前，不能貿然預批相關土地的使用；當局必須為澳門未來的可持續發展訂定長遠規劃，為改善居民的綜合生活素質創設有利條件。故此，我們認為當局須按以下原則對填海造地作出規劃、管理和使用：

一、在填海的方式上，特區政府必須改變過往將大部分新填土地劃分給發展商作為其出資填海之“酬勞”的做法，而應在現時財政相對充裕的前提下，自行出資招標填海，以有效確保政府對所有新填土地使用的主動權；有關填海造地的資金來源建議可動用回歸前將賣地所得滾存下來的土地基金。

二、對新填土地的管理，當局有必要透過廣泛、透明的諮詢，對日後新填的五區土地訂定詳細的規劃，並以公開的規範性文件確定下來，日後如有任何重大的更改或調整，必須再諮詢公眾；亦須盡快完善《都市建築總章程》、《土地法》及其配套法規，盡早出台《城市規劃法》。同時，為確保土地得到有效利用，特區政府應向社會承諾，在上述規劃及法規出台前，不會批出或使用任何新填土地，以釋除公眾對利益輸送的質疑。

三、經規劃後任何可供發展的商用土地，必須透過公開招標的方式批出，杜絕以符合公眾利益為幌子圍土圈地的情況再次出現。

土地資源是城市的發展基礎，回歸初期，為振興特區經濟，政府向博彩業作出政策傾斜，批出了大量土地以協助相關行業發展，這一政策傾斜在當時有其現實需要，結果亦確為澳門創造了前所未有的繁榮。但推動經濟發展的最終目的是為改善民生；當經濟發展到一定規模和程度時，特區政府的施政取向和資源投放就有必要向改善民生和未來可持續發展的方向轉移。故此，期望當局能以澳門的整體利益為依歸，確保新填土地可以成為澳門下一階段發展的有力依托。

多謝。

主席：李從正議員。

李從正：多謝主席。

近日，一間位於南灣某商場內有過千名會員的瑜珈中心突然暫停營業，當天有多位透過預繳方式成為該中心會員的市民即時到場了解情況及嘗試追討已預繳的費用，因事前未有任何通知而突然停業，十多位會員懷疑被欺騙已報警求助；同時該中心員工十一月份的薪酬至今仍未能收取。由於中心門前擺放著「工程進行中」的字樣，並非結業清盤，警方暫時未能對案件定性，但據員工反映前晚已見公司高層人士將一些物件搬走，第二日就沒有開門營業，也無法聯絡到公司的負責人，不排除有倒閉的可能性。

目前，本澳尚未有規範破產及欠薪的專門法例，一旦企業拖欠薪金，僱員要追討勞動債權須經歷繁複緩慢的行政、司法程序，若是開設企業的僱主為非本地居民時，僱員要追討欠薪更是難上加難。據統計資料顯示，零七年解散公司數目為 339 間，股東數目為 848 人，零八年解散公司數目為 447 間，股東數目為 1,025 人，零九年首三季解散公司數目為 346 間，股東數目為 784 人，雖然數目不盡相同，但近三年來解散公司股東居住地為非澳門的比例都約為四成，資本額級別在五萬或以下的解散公司數目所佔的比例都約為五成半，基本集中在批發、零售、建築及工商輔助服務等行業，這些規模不大的外來企業，一旦結業倒閉、拖欠薪金，僱員要追討可說是遙遙無期。

澳門是一個市場高度開放、資金自由進出的低稅制地區，特區政府在致力完善營商環境、吸引外來投資的同時，也必須進一步加強對僱員勞動權益的保障，除主動介入協助被欠薪僱員解決相關問題外，更重要的是從源頭立法、建立對問題企業實行「即時凍結資產」的快速回應機制，為此，本人促請政府儘快出台研究已久的破產欠薪墊支基金法律草案及相關的法律法規。

商戶結業倒閉受影響的不單單是僱員，接受預繳式消費模式的市民更是直接受害。據悉，該中心開業逾一年，已接收會員達三千人，每人預繳二至五年費用約一到數萬元不等。該中心在去年四月也曾發生會籍糾紛，消費者委員會也曾介入協助求助市民循司法途徑成功追討款項。雖然法院判消費者獲勝訴，但所依據的是《民法典》中合約不能履行的條款規定，對於預繳式的消費模式本澳暫無法例作出更具保障性的規管。

近年美容纖體風氣大行其道，外來的美容纖體中心如雨後春筍般應運而生，當中不少店舖也是採用預繳式消費的推銷手

段。因預繳式消費存有一定程度的風險，一旦店舖倒閉，消費者會成爲無抵押的債權人，追討款項的優先次序排在清盤公司僱員、政府、有抵押債權人如銀行等之後，獲賠機會甚微；其次，即使透過信用卡分期付款方式預繳費用，銀行一般亦不會因此而停止扣數。以香港爲例，因爲受到金融風暴影響導致多家商戶倒閉，單是今年上半年已錄得有史以來最多的投訴，當中涉及因商戶倒閉無法取回已預繳的款項的投訴多達二千多宗，主要是來自旅遊業及美容業。

預繳式消費日漸流行、充斥市面，當局有需要立法規管預繳式消費的銷售手段，雖然預繳式消費的銷售手段不如層壓式銷售手段所帶來的負面影響這般大，但隨著預繳式消費模式日漸普遍，消費者的權益未能得到有效的保障，尤其是預繳金額較大、預繳期限較長的服務和產品，政府應考慮立法規範此類付款方式的金額及時效的上限；也可效法外國的規定，要求營運者將預繳服務所得款項放入特別戶口，再透過監察該戶口的資金流轉情況，以便及早發現結業危機，加強保障消費者。同時當局也應加大宣傳，提高市民保護自身權益的意識。

主席：崔世平議員。

崔世平：多謝主席。

今日發言的主題係共享調查資料，激發民間智慧，預早籌備諮詢，凝聚社會共識。

各位同事：

澳門的交通政策規劃與佈局與居民生活密切相關，更是一項需要長遠開展、持之以恆的工作，而要令澳門交通規劃回應民衆的日常生活需要，就需要開展廣泛而科學的統計與調查，以第一手數據資料配合科學研究論證，方可綜合整治澳門交通問題。過去一段時間，政府部門開展了不少調查工作，如「澳門居民出行調查」與「道路承载力調查」等，比如今年 4 至 7 月，交通事務局與澳門大學、統計暨普查局等單位合作，完成「澳門居民出行調查 2009」入戶問卷調查，向澳氹市民，以及口岸及旅遊景點的旅客開展問卷調查，了解居民和旅客的出行習慣、出行時間、次數、地點及使用的交通工具，交通設施需求，亦收集了居民對本澳交通政策的意見和建議。

交通政策是與澳門市民日常生活息息相關的重要議題，一直以來，澳門都有不少機構團體與專家學者關注並開展相關研

究工作，如北區社區諮詢委員會早前就特別成立交通範疇小組選點關閘區開展調查，研究改善關閘附近環境及區內亂泊車現象……這些民間智慧，其實政府完全可以予以善用和分工合作。最直接的方法，就是將前述耗費相當人力物力蒐集而來的交通統計數據，除部分涉及個人私隱的資料應予保密之外，大部分有利於研究的統計資料和數據，都可以開放予社會上的專業團體、研究機構或專家學者甚至市民查閱、使用，爲他們開展相關研究提供便利的同時，亦可充分激發民衆參與制定交通政策的熱情與積極性，對日後政府開展相關討論，必可起積極的作用，對特區政府與澳門市民來說，可締造雙贏局面，何樂而不爲呢？

交通事務局長汪雲早前表示，當局將在今年底將會就整體交通規劃提出多個方案，向澳門市民作廣泛介紹，並徵集市民意見。現在已經踏入十二月，我希望有關部門應預早作好諮詢的前期規劃工作，因爲澳門整體交通規劃藍圖牽涉層面眾多，從公交優先、機動車控制、車輛停泊、輕軌交通、乃至交通規劃與珠三角交通佈局的融合，其中既有宏觀層面，又有微觀角度，如何讓澳門市民更方便、更有效地參與諮詢工作，當局需要認真重視，否則，如果市民在認識不足、資料不足、時間不足的情況下，諮詢工作很容易就會變成走過場、走過場的形式，不但無法有效吸納民間智慧，令市民對政府政策的支持度有所影響，更可能在今後交通政策的落實與執行層面造成不必要的誤解與阻力，無法有效凝聚社會共識。

衆所周知，澳門的交通情況盤根錯節，要解決舊問題、制定新規劃，就需要政府公務員、市民大眾、業界從業員的互相理解與配合，因爲一個順暢、便利的交通環境，最終是符合全體澳門人根本利益的。在此，我建議政府應加大資訊透明度，充分調動民間智慧，營造出全體澳門人共進退、齊合作的良好氛圍，減輕相關公務員的工作壓力，也減輕市民不必要的怨氣，還可改善交通運輸業界從業員的工作環境，爲澳門人共同面對的交通老大難問題尋找一個圓滿答案。

多謝。

主席：梁安琪議員。

梁安琪：多謝主席。

各位同事：

日前，有約 80 位消費者因懷疑被某瑜伽中心詐騙而分別向司警局、消委會及勞工局進行投訴及求助。有消費者反映，他們是透過預繳會費的方式而成爲該瑜伽中心會員，而每人所涉金額約在一萬至三萬元不等，當中更有會員預繳的會籍費用長達三年。此瑜伽中心在未有事前通知情況下，突然停業，令會員擔心所付費用未能得到應有之服務。而部分通過信用卡預繳費用的會員，仍需按時向信用卡公司還款。

近年來，預繳款項這種銷售手法越來越流行，尤其有不少健身院、美容院等，會用預繳套票方式推銷其服務，平均收費雖然比單次付款便宜，但預付款項需一次性付出較大金額，消費者所承擔的風險也隨之加大。近幾年，關於消費者因預繳款項而遭受損失的案件亦有上升之勢。上述瑜伽中心事件，儘管目前警方暫未確定此案件性質，但我們卻可從中看到，由於本澳相關立法存在漏洞，政府有關部門對預繳服務的規管亦尚有不足，缺乏完善的監管機制，以至對此種銷售行爲難以進行有效的規範，最終導致消費者權益無法獲得應有的保障。

對此，本人首先希望有關當局能盡最大努力協助此事件中受影響的消費者討回公道，追回已預繳的會費。同時，警方及勞工局亦應加強進行調查，如屬刑事，應將中心負責人繩之以法及爲無辜員工追討欠薪。我更希望當局能藉今次事件，檢討現有的相關法律，建立完善的監管機制，對預繳費用這種銷售方式進行有效的規範，防止不法之徒利用法律上的漏洞，趁機設局行騙。另一方面，當局亦需加強宣傳工作的力度，提醒消費者在使用預繳費用方式購買某項產品或服務時，應事先瞭解所購買的服務或產品的質量、經營者財務狀況是否穩健、所簽署合約的條款是否合理等，當作出涉及金額較大的預繳費用方式消費時，應根據個人實際需要，從理性角度思考，建立正確的消費心理及行爲。

此外，隨著信用卡付款消費模式的日益盛行，預繳費用亦因其有較多優惠而受到越來越多人的歡迎。我們除透過完善立法，加強監管對消費者權益的保護外，還需要向消費者宣傳如何能建立起自我保護和防範的意識，應注意在購物過程中不可貪一時之便宜，要慎選服務，特別是那些預繳期限過長的消費，要估量服務商之聲譽及其財政穩健性，建立正確的消費觀念，增強在消費過程中的警惕意識，不讓不法。

主席：陳偉智議員。

陳偉智：多謝主席。

各位同事：

長久以來，居住問題都是市民最關心和最切身的問題。唐代詩聖杜甫在《茅屋爲秋風所破歌》中的名句「安得廣廈千萬間，大庇天下寒士俱歡顏，」道盡了廣大低收入人士的心聲。在本澳，現時當然沒有茅屋，但仍有不少低下階層被迫棲身於「蝸居」，不是他們不願意改善他們的生活素質，而是政府在回歸後，社會房屋和經濟房屋的供應數量明顯不足，遠遠未能滿足有需要市民的申請。至於私人房地產市場方面，自從博彩業全面騰飛之後，由於大量外勞和外資的湧入，令樓市的租金和售價不斷上升。雖然政府後來因爲廣大市民反對，中止了置業移民，但由於房屋供應量的失調，樓價仍卻未能回復到正軌。近期推出的四厘補貼，兩成擔保的計劃，加上人爲的炒作，更使樓市在逆境中不降反升。根據統計暨普查局的資料顯示，今年第三季，2000 年及以後建成的住宅單位，每平方米實用面積的平均成交價，高達 34,861 元，超越了去年同期金融海嘯前的成交價。

現時本澳的新建樓宇，沒有最高，只有更高，沒有最豪，只有更豪。最近有報章引述銀行業人士提供的資料，今年新口岸區豪宅入伙，申請貸款的金額從七、八百萬到最高的一千五百萬。但請留意，今年第三季本澳總體就業人口，每月工作收入的中位數只是八千五百元。面對這些不斷落成的豪宅，普羅大眾真的只有望門興歎。所以，本澳不是沒有空置樓宇，而是高企的樓價已遠超居民的購買力，故此「空有豪宅千萬間，難令本澳居民盡開顏。」然而執政者要記住：廣大市民的居住問題一日得不到解決，社會的矛盾就一日得不到緩和。

作爲一個負責任的政府，是要爲五十多萬居民服務，而不是爲三百人謀幸福。市場有經濟起落周期，高投資、高回報的背後亦有高風險。政府不應該運用財政政策，人爲地托市，更不應該將寶貴的本澳居民身份，作爲配合地產商促銷豪宅的贈品。只有落實公共房屋的興建計劃，平衡市場的需求，永久終止置業投資移民，令樓市重回正軌，才能長治久安，才不負中央人民政府和廣大市民的期望。

主席：何潤生議員。

何潤生：二零零九年九月，特區政府推出路環石排灣都市化規劃方案，計劃將該區規劃爲一個容納六萬人口居住的全新生活小區。十二月，工務局開展有關計劃中公屋項目基建工程前期工作，並預計將於明年第三季展開公屋項目地段內的基建

工程，這顯示出石排灣都市化規劃方案將進入施工階段，但是，有關當局至今仍未公佈該計劃中各項生活配套設施的具體規劃和安排，不免令人擔心該方案最終能否真正發揮解決居民住屋問題的作用。

事實上，由於本澳欠缺將數萬人引入新社區的操作經驗，加上多年來特區政府亦沒有先從完善城市規劃的角度出發，考慮各項城市建設，便草率地開展建設項目，導致各種未能符合社會實際狀況和居民需求的情形一再出現。因此，在石排灣都市化規劃方案推出之初，已有社會人士認為由於該區和香港的天水圍都面對著位置偏遠和缺乏就業機會的情形，擔心石排灣將會成為另一個“悲情城市”。這種憂慮正好反映居民對於這一計劃的重視，亦顯示出居民強烈要求特區政府必需從完善的規劃入手，以保證該計劃能順利完成。

由於石排灣所處位置相對偏遠，而且將來居住人數眾多，日後每天將有大批人士往返路環和澳氹各區，所以必需要有完善的交通配套，才能吸引居民入住。先要規劃好來往澳門半島和氹仔各區的巴士路線，考慮設立點對點的巴士專線和巴士轉乘站，在車資上亦要作出合適的補助，減輕該區居民的車費負擔。同時，在規劃時便應考慮以支線的方式，將第一期輕軌延伸至石排灣新區，建立完善的公交網絡，為該區居民提供更方便的出行選擇。另外，由於該區將會興建一定比例的公共房屋，對於弱勢社群的就業問題必需作出合適的考慮。對此，特區政府可以從多方面思考，例如：鼓勵工商機構進駐該區；更好地利用聯生工業村並作整體規劃，推行優惠政策吸引企業在區內發展實業，創造就業機會；推動博彩企業負擔部份社會責任，為區內居民提供適當的工作職位，從而增加居民遷入該區的意願。同時，亦應關注區內教育設施的安排。以現時氹仔托兒服務為例，只有四間托兒所為區內學童提供三百多個學額，根本不能滿足該區的實際需求，亦增加不少雙職父母照顧家庭的壓力。因此，在規劃時必需要有足夠的托兒所，以及中、小學等教育設施的興建計劃，及早因應未來區內人口不斷增加所面對的教育問題。凡此種種，特區政府必需汲取本地過往和鄰近地區的經驗，在規劃時便應作出周詳的考慮，避免新區建成後因配套不善而令居民不願入住。

此外，因應路環作為“市肺”的地位，配合路環生態的面貌，在規劃時應廣泛諮詢民意，回應環境保育的要求。在優化區內環境方面，應做好採光、通風、綠化和垃圾處理、排污等問題的設計規劃，針對區內居民的需要，提供醫療、教育、托兒、老人等服務，以及街市、商場、停車場、休憩運動等社區

生活配套設施，以達至保障居住環境質素和善用有限土地資源的目標。

在石排灣的房屋規劃上，特區政府除必需保證規劃興建的六千八百個公屋單位如期落成，以達致在二零一二年建成一萬九千個公屋的興建計劃外；同時，應該配合公屋預計落成時間，儘快修訂經濟房屋相關法規，適時重開經屋申請，使更多符合條件的人士之住屋問題獲得解決。另外，對於那些具有澳門永久居民身份，但經濟條件超過購買經濟房屋的範圍，受「高樓價」影響而難以負擔私人樓宇的中產階層、新婚夫婦等人士，政府亦可考慮在石排灣都市化規劃區內，效法內地推出購買、轉讓條件以及價格受限制的「限價樓」，從而解決夾心階層的置業需求。

石排灣都市化規劃上的任何失誤或不完善，將直接影響居民遷入該區的意願；亦會對日後入住的居民之生活造成極大的影響。此外，這一規劃亦是對特區政府施政能力的直接檢驗，居民將以此檢視行政當局的施政是否真正符合「以人為本」的施政理念。為此，特區政府必需從交通、居民就業、教育、衛生、治安、社區設施等多方面，以該區長遠發展的角度出發，作出完善的整體規劃，使該區的生活綜合配套設施得到合適的安排，為居民提供切合其生活需要的設施和服務，避免再次出現在發展氹仔新城區時，各項生活配套設施無法滿足居民需求的情況，為居民建設一個真正宜居的生活空間，使他們能在其中安居樂業。

主席：麥瑞權議員。

麥瑞權：多謝主席。

各位同事：

經濟要調整，小企業求生存，經濟再起飛，小企業更糟糕，小企業極待政府的援助。

澳門自開放博彩業，加上自由行的作用，過去一段時間，澳門的經濟發展有目共睹。但是，經濟的急速發展，也帶來不少社會問題。由於澳門本身產業結構的不平衡，再加上政策傾斜部分龍頭產業，人力資源變得緊張，貧富懸殊進一步惡化。金融海嘯的出現，經濟一度受到衝擊，隨後進入調整期。然而，隨着外圍環境的穩定和復蘇，澳門也從恢復性增長轉為較快速的發展，各項統計數據顯示，澳門現已再一次踏入

快速增長時期。面對新一輪發展，如果政府未能及早作好部署，舊的問題和新的矛盾勢將無可避免地再一次影響澳門的經濟和民生。

上一次的經濟快速發展時期，由於政策傾斜與外資大企業，使中小企未能受惠，反而因經營成本上漲、人力資源緊張等因素，經營越見困難，嚴重影響中小企的營商環境以及生存空間。澳門的經濟產業結構中，九成以上的企業屬中小型，其就業人口佔總就業人口近六成，且相當部分為低學歷人士，可見中小企對經濟發展和社會穩定起着舉足輕重作用。因此，中小企業是澳門重要的產業力量，中小企發展的好壞，直接影響本地區的經濟發展和社會穩定，若中小企業因抵不住各方面的衝擊而大量倒閉，澳門的經濟和民生必然會受到更重大的衝擊，嚴重影響社會安定。

現在經濟再起飛已迫在眉睫，普遍都擔心未有政府適當的扶助措施，中小企業又恐再一次遭殃，未見其利、先受其害又是必然，叫苦的肯定又是中小企，大量中小企不能維持經營，失業的又是基層工人。大家都知道，中小企的實力確實很有限，在經濟產業結構中屬於弱勢群體，若遇到困難，很難透過自身力量去解決，政府適當的扶持變得非常重要。因此，政府對中小企業的幫助，應從政策協調和提供實質性支援出發，為中小企發展提供必要的條件、良好的經營環境和健康的生存空間，積極扶持中小企業的可持續發展，避免中小企被邊緣化。然而，回顧過去政府出臺的扶助措施和推行的力度都相當不足，設立中小企貸款計劃、信用保證計劃、融資貸款利息補貼以及其他援助措施，總是雷聲大雨點小，多流於形式和口號，根本無法解決中小企的實質性問題，未符合中小企發展的實際需要，令中小企的期望一次又一次落空。舉個例子來說，去年颱風“黑格比”襲澳，造成嚴重水災問題，逾千間商戶蒙受一定程度的損失，特區政府向受災商戶提供免息貸款援助，以應付燃眉之急，但商戶尚在分期還款之時，颱風年復年而來，今年“天鵝”和“巨爵”兩颱風亦先後造成水災，難道商戶每次遭受損失都向特區政府申請免息貸款，但貸款是要還的？那實際上問題還是未能解決，這樣如何扶助中小企業，真正要解決問題，建議特區政府成立一項特別援助基金專案研究部門或小組，以謀求有突發災難時援助中小企業，此才是真正的根治方法。

政府推出的扶助措施未能發揮應有的效果，導致中小企業經營越來越困境，繼續生存受到嚴峻考驗。其中，最致命的禍根，就是人力資源和租金問題不斷升級。近年來，外資的效應

令租金以天文數字飆升，中小企業根本無法承受。再加上，早前經濟急速發展，大型博彩企業紛紛以高薪厚職汲去大量人力資源，中小企只能用次級薪酬，挽留次級人材。人力資源不足，聘請不到合適的員工，連掃地也要老闆親力親為，一些員工流失嚴重的中小企，最終要結業收場。這樣的結果，基層市民在未能分享經濟成果之餘反而生活備受壓力，更引發不少社會問題。因此，政府要多關注中小企生存問題，尤其是將中小企的人力資源問題提到一定的關注度，切實採取有效措施，解決中小企的人力資源問題。政府制定和推出政策時，必須以政策傾斜的角度思考去制定扶助中小企的方法，從速訂定和推動清晰和具體的扶助政策，扶持中小企業渡過難關。

不少專家認為，中小企已經成為推動世界經濟發展的重要力量。中小企業在本澳經濟中佔有舉足輕重的地位，對經濟發展及就業貢獻良多。要使居民從經濟發展中受益，分享經濟發展成果，就必須使中小企得到相應的發展。然而，扶持中小企發展，增強中小企的競爭力，需要政府政策支持。因此，我們再一次強烈希望，政府能清楚和理解中小企業經營遇到的真正困難，制訂針對性的扶助政策，而且，最重要的是政策傾斜給小企業，政府必須切實落實這些政策和措施，以及因應情勢的變化，及時檢討和調整理念，推出更多更具效力的措施扶助中小企，穩定中小企業在本地的生存和發展空間。讓工人有工開，有飯食，多謝。

主席：高天賜議員。

Deputado José Pereira Coutinho: Obrigado Sr. Presidente.

Caros colegas:

Recentemente, a Secretária para a Administração e Justiça (SAJ) apresentou publicamente um relatório do trabalho dos últimos dois anos. Em jeito de balanço, destacou muitos sucessos e realçou a elevada taxa de execução dos trabalhos, referindo que agora os serviços públicos estão mais próximos dos cidadãos.

Após a divulgação pública do balanço, tenho estado constantemente a ser abordado na rua e no meu gabinete de apoio, por muitos cidadãos……

(高天賜：多謝主席。

各位同事：

行政法務司司長最近發表了一份近兩年的工作總結報告。她在總結中強調了很多成就並突出工作的高執行率，更指現在的公共部門已與市民更加接近。

上述總結公開後，不論在街上或議員辦事處，很多市民……

主席：聽唔到。

高天賜：得唔得？可唔可以從頭再來？

主席：從頭再來。

Deputado José Pereira Coutinho: Recentemente, a Secretária para a Administração e Justiça (SAJ) apresentou publicamente um relatório do trabalho dos últimos dois anos. Em jeito de balanço, destacou muitos sucessos e realçou a elevada taxa de execução dos trabalhos, referindo que agora os serviços públicos estão mais próximos dos cidadãos.

Após a divulgação pública do balanço, tenho estado constantemente a ser abordado na rua e no meu gabinete de apoio, por muitos cidadãos e trabalhadores da função pública questionando os “níveis de satisfação da população” face à referida taxa de execução dos trabalhos.

Para que um balanço de trabalho seja fiável, mereça credibilidade e obtenha confiança da maioria das pessoas, o mesmo deveria ser feito por uma entidade independente, idónea e merecedora de confiança, porque ninguém é bom julgador em causa própria. Caso contrário, os trabalhadores da função pública não precisariam de ser avaliados anualmente pelos superiores hierárquicos, porque cada pessoa podia avaliar-se a si mesmo. Como diz o velho ditado “Quem vende flores dirá que as suas flores são as flores mais cheirosas” ou “Quem vende peixe dirá que seu peixe é o melhor peixe da região”. Enfim, seria mais correcto deixar à consideração da população a avaliação do trabalho desenvolvido pela SAJ nos últimos dez anos da RAEM.

Os cidadãos criticam o empolamento dos serviços públicos, demasiadas comissões consultivas e centros de informação, duplicação de serviços, falta de racionalização dos recursos humanos,

sobreposição e duplicação de competências e os elevados gastos supérfluos. Mas em contrapartida, muitas vezes, os serviços públicos não oferecem qualidade de serviços nem contribuem para ajudar a resolver os seus problemas.

Por exemplo, os cidadãos reclamam constantemente que quando a Administração erra na tomada de decisões administrativas raramente volta atrás para rectificar a decisão errada, insistindo no erro para não perder a face, obrigando os cidadãos a desembolsar dezenas de milhares de patacas para pagar honorários aos patrocinadores das suas causas para que estas sejam resolvidas em tribunal. Outra solução será desistirem de serem ressarcidos dos direitos violados por os valores em causa serem diminutos. Ou seja, a reclamação e o recurso hierárquico são neste momento mecanismos arcaicos, obsoletos e desinseridos da actualidade, que não estão ao serviço dos cidadãos, pelo contrário complicam o processo burocrático, o quotidiano da vida dos cidadãos, obrigando-os a comparecer para prestar declarações nos processos administrativos e de saberem de antemão que o resultado vai ser o mesmo ou seja a manutenção da mesma decisão errada.

Contudo, o mais relevante deste balanço, é que esta tutela, ainda não aprendeu bem a lição do mega escândalo de corrupção do século do ex-Secretário Ao Man Long que abusou dos seus poderes públicos em proveito próprio, aproveitou da omissão e lacunas de leis arcaicas que permitiram o abuso do poderes do seu cargo para proveito próprio.

O relatório do trabalho da tutela não aborda o contínuo aumento da promiscuidade entre alguns influentes empresários e a sujeição e subalternidade de algumas tutelas, dos dirigentes e inferiores hierárquicos aos caprichos e exigências destes empresários. Estas atitudes persistem por falta de modernização legislativa nomeadamente à falta de regulamentação do Regime Jurídico para a Aprovação dos Contratos de Empreitada de Obras Públicas e demais legislação específica.

No próximo dia 20 de Dezembro do corrente ano celebra-se o décimo aniversário do estabelecimento da RAEM. Fazendo um acto de contrição simples, breve e sumário dos principais factos que aconteceram nos últimos dez anos em Macau e na função pública, permite, mesmo aos mais afastados da matéria, compreender o

desgosto e a tristeza da maioria da população e as causas da baixa moral da maioria dos trabalhadores da Administração Pública de Macau (APM).

Após o estabelecimento da RAEM, com o grande apoio do Governo Central através do CEPA e facilidade de entrada de turistas do interior do continente e muitas outras medidas facilitadoras foram criadas grandes expectativas no seio da maioria da população de Macau e nos trabalhadores da função pública que sob o lema de “Macau gerido pelas gentes de Macau” pudesse de facto elevar a qualidade de vida, o modelo de gestão de serviços públicos fosse norteado por resultados concretos e uma política de emprego e promoção no seio da função pública que premiasse o mérito dos seus trabalhadores.

Pelo contrário, sob a batuta de um governo empresarial, os dez anos da RAEM, ficarão marcados nos anais da história macaense, com o mega escândalo de corrupção do ex-secretário Ao Man Long, o expoente máximo de um enorme “iceberg” de corrupção ao mais alto nível de governação e de abuso de poder.

Os graves atrasos na modernização legislativa no âmbito da lei de Terras, dos concursos públicos e de aquisição de bens e serviços continua a permitir que continue a ser possível a concessão por preços de saldo dos terrenos vagos, aquisição directa de equipamentos, contratos de consultadoria e aquisição de bens e serviços por ajuste directo bastando invocar simples razões ou razões de urgência cujos fundamentos não interessa justificar. E o balanço da SAJ ignora por completo.

A falta de transparência governativa, a manutenção dos monopólios legais e artificiais aliados à generalizada má governação contribuíram para aumentar a carestia de vida com a constante subida dos preços dos principais bens essenciais em contraste com estagnação dos salários, obrigando as famílias a redobrados sacrifícios principalmente por parte das famílias com maior agregado familiar, monoparentais e com familiares com parentes deficientes, não obstante vivermos num reino de tanta fartura. E o balanço da SAJ ignora por completo.

Este decénio de governação de tendência empresarial ficará marcado pela violação diária dos direitos fundamentais dos

trabalhadores do sector privado e da função pública facilitados pela ausência de legislação sindical e negociação colectiva. A Secretária para Administração e Justiça (SAJ) pecou por negligência grosseira ao desrespeitar continuamente ao longo dos anos a regulamentação dos direitos fundamentais dos trabalhadores constantes das Convenções Internacionais de Trabalho n.ºs 98 e 87 e que vigoram em Macau. E o balanço da SAJ ignora por completo.

A burocracia administrativa dos processos laborais é vergonhosa e constitui um calvário para os trabalhadores que têm de “rogar” e “mendigar” constantemente autorizações à entidade patronal para prestarem declarações muitas vezes respeitantes a assuntos de “lana caprina”. Muitos desistem durante o “calvário”.

Enfim, o despedimento dos trabalhadores locais ocorre sempre com maior facilidade, porque também com grande facilidade são substituídos por trabalhadores não residentes. Tudo isto afinal contribui para diminuir a qualidade de vida da maioria dos residentes. Ainda esta manhã, recebi, no meu gabinete, queixa de uma trabalhadora não residente que foi despedida pelo simples facto de ter cometido o “pecado” de ter ficado grávida.

Pedi-a para apresentar de imediato queixa na DSAL, mas o referido serviço público mandou-a embora alegando que a legislação especial dos direitos dos trabalhadores não residentes somente entrará em vigor no próximo ano. Entretanto a entidade patronal e com toda a calma muito provavelmente estará neste momento a processar a tramitação administrativa para substituição de outro trabalhador não residente. E o balanço da SAJ ignora por completo.

Na altura em que a RAEM foi constituída, os cidadãos e os trabalhadores depositaram grande esperança nos nossos governantes e que os seus problemas seriam tratados de uma forma justa, igual e em tempo útil.

Contudo, numa altura em que a RAEM está prestes a celebrar o seu décimo aniversário, a decepção da população e da maioria dos trabalhadores da função pública é generalizada quanto ao desempenho do Governo.

Vejamos a título exemplificativo que, com a entrada em vigor do novo regime de carreiras, a maioria dos milhares de trabalhadores

do sector administrativo e adjuntos-técnicos (índices 195 e 260) encontram-se desmoralizados e desmotivados sentindo-se tratados pelo Governo como meros “trapos” da cozinha.

O pessoal de ambas carreiras, na realidade diária, fazem a mesmo tipo de trabalhos e alguns até executam trabalhos da responsabilidade de técnicos superiores, por entretanto terem obtido habilitações mais elevadas, mas contudo continuam a ser explorados nos seus salários vencendo índices inferiores e não correspondente ao trabalho que executam. E o balanço da SAJ ignora por completo.

Mais grave, alguns destes funcionários, começaram a receber salários em atraso, porque os SAFP, após a entrada em vigor do novo diploma das carreiras, tornaram-se, de um dia para outro, num super serviço, exigindo que todas as alterações às cláusulas contratuais e todas as promoções têm de passar pelo seu crivo, resultando em demoras dois meses face ao elevado número de serviços, à espera da “bênção”.

Ou seja, o SAFP até parecem que estão pretender substituir o ex-Tribunal de Contas na fiscalização da legalidade dos contratos administrativos, e individuais de trabalho ou seja, criou-se mais burocracia, mais complexidade, mais duplicação de serviços, mais pessoal envolvido na burocracia, mais prejuízos, mais ansiedade para os trabalhadores da função pública e mais custos ao erário público. E o balanço da SAJ ignora por completo.

O que é admirável, é que SAJ não menciona estes problemas no seu famoso “balanço” desconheça os problemas, ou conhecendo-os nada faça para resolvê-los. Como de costume, a “culpa” morre solteira e ninguém tem de assumir responsabilidades pelos atrasos no pagamento de salários. E já não é a primeira vez que isto aconteça. Que belo exemplo dá o Governo ao sector privado e que moral terá no futuro para exigir que as empresas locais respeitem a Lei de Trabalho pagando salários no seu devido tempo? E o balanço da SAJ ignora por completo.

Desde o estabelecimento da RAEM, que a maioria dos trabalhadores da função pública estão desmoralizados com a eliminação, sem justificações, do sistema de pagamento de pensões de aposentação e sobrevivência dos trabalhadores da função pública implementado em 1986. Este sistema é tão bom que a maioria dos

dirigentes e mesma a própria Secretária para Administração e Justiça optaram por não mudar para o sistema de regime de previdência. Assim, todos os trabalhadores do quadro que ingressaram para a função pública a partir de Janeiro de 2007 incluindo o pessoal das forças de segurança, ficaram prejudicados quando comparados com os seus colegas de trabalho que beneficiam do regime de pensões de aposentação, com excepção do pessoal da magistratura que continua ainda a beneficiar deste antigo regime. E o balanço da SAJ ignora por completo.

Em substituição do regime de pensões foi criado em Janeiro 2007 o regime de previdência em que os trabalhadores da APM são obrigados a “jogar” na bolsa e somente em certas empresas pré-seleccionadas pelo Governo, resultando até a data em elevadas perdas para a maioria dos mesmos, por não terem experiência em aplicações financeiras na bolsa de valores mobiliários. Quanto à maioria do pessoal do quadro que não optou pelo novo inseguro regime de previdência que ainda beneficia do anterior regime de pensões e sobrevivência, estes vão fazendo a contagem retrógrada do seu tempo de serviço que ainda falta a fim de submeter o respectivo pedido de aposentação voluntária. E o balanço da SAJ ignora por completo.

Ainda hoje, mesmo após a entrada em vigor do novo regime de carreiras, muitos serviços públicos continuam a explorar os trabalhadores com contratos atípicos, tais como contratos de tarefa e aquisição de serviços para execução de trabalhos de longa duração e com subordinação hierárquica desrespeitando a segurança, estabilidade e continuidade dos postos de trabalho. Simplesmente não tratam as pessoas com dignidade. Com estes tipos de contratos atípicos exploram-se os trabalhadores nas suas horas extraordinárias, umas vezes invocando falta prévia de cabimentação, outras vezes por falta de orçamento. Instituem-se ilegalmente horários de trabalho especiais à revelia das regras gerais de do ETFPM, atrasam-se no pagamento de salários sem dar qualquer justificação, alteram-se os prazos dos contratos de um ano para seis meses e posteriormente para três meses consoante os caprichos de quem detêm o poder omnipotente.

Alguns serviços públicos até têm o descaramento de obrigar os trabalhadores a trabalharem nos fins-de-semana sem qualquer tipo de compensação, obrigam a transportar consigo os aparelhos de

contacto “pager” impedindo-os de ausentar da RAEM nos dias de descanso semanal.

Será que a Senhora Secretária não tem conhecimento destes abusos? É evidente que tem pleno conhecimento, mas ignora ou camufla, então não terá que assumir as devidas responsabilidades por deficiente cumprimento das suas obrigações como titular de um dos principais cargos públicos? E já agora, onde paira a legislação que responsabiliza os titulares dos principais cargos públicos? Como serão responsabilizados estes altos responsáveis por erros administrativos aquando do exercício das suas funções e não depois do mandato? E o balanço da SAJ ignora por completo.

Com a proliferação dos contratos individuais de trabalho e mesmo dos contratos de assalariamento, os trabalhadores de muitos serviços públicos são obrigados a ser “obedientes” e a respeitar de uma forma “cega”, as ordens e instruções verbais a fim de evitar “retaliações e perseguições” e não se atrevem de maneira nenhuma a manifestar o seu desagrado, mesmo perante flagrantes injustiças e ilegalidades, porque sabem de que nada lhes vale denunciá-las, porque os contratos de trabalho podem não ser renovados mesmo tendo razão como aconteceram com vários casos concretos na Direcção dos Serviços de Estatísticas e Censos e DSEJ.

Estes trabalhadores estão conscientes que serão despedidos, sem dó nem piedade ou despedidos de uma forma camuflada através da não renovação dos contratos de trabalho, como aconteceu por exemplo com os dois professores da Direcção dos Serviços de Educação e Juventude (DSEJ) e que deu origem a uma grande manifestação de solidariedade com a participação de mais de mil trabalhadores de diversos serviços públicos. E o balanço da SAJ ignora por completo.

Mas o balanço da SAJ também não aborda o grande problema que tem a ver com a instituição de um sistema geral de remunerações e benefícios aos trabalhadores da função pública em que “Os de cima engordam e vivem bem, os de baixo emagrecem e passam fome” criando grave discriminação entre a classe dirigente e chefias e os trabalhadores da linha de frente. Este sistema agravou ainda mais a desmoralização que vinha sendo cada vez mais acentuada desde o estabelecimento da RAEM.

Enquanto alguns dirigentes recebem em retroactivos na ordem de centenas de milhares de patacas passando um Feliz Natal, temos trabalhadores da linha de frente como no IACM que passaram para o novo regime sem acréscimo de um único centavo.

Vejam, sintam por favor, como têm sofrido os trabalhadores de segunda classe do IACM que aguardam muitos anos pela equiparação salarial com os colegas de outros serviços públicos porque foi criado um sistema de remunerações diferenciado e muito discriminatório. Como podem estar moralizados estes trabalhadores quando são despromovidos em forma maciça logo depois do estabelecimento da RAEM e ainda mais com a entrada em vigor do novo regime de carreiras? E o balanço da SAJ ignora por completo.

A maioria dos trabalhadores, incluindo os agentes das Forças de Segurança de Macau (FSM) estão há muitos anos à espera da actualização dos subsídios de residência, família e outros, que remontam à década de oitenta, hoje totalmente desactualizados e fora do contexto social.

Por outro lado, há a urgente necessidade de actualizar os salários dos trabalhadores da função pública que se encontram estagnados há mais de dois anos e têm contribuído para a diminuição da sua qualidade de vida devido à subida vertiginosa dos preços dos principais bens essenciais, rendas e preços das habitações.

E o balanço da SAJ ignora por completo.

Enfim, face aos «sucessos» de que a Secretária para a Administração e Justiça (SAJ) se vangloria e propaganda, melhor seria alguma modéstia de forma a reconhecer o que se devia ter feito e não foi realizado e, ter a coragem de enfrentar os problemas e não camuflá-los ou esconder nas suas “gavetas” e nos serviços que tutela e as muitas coisas boas que da sua responsabilidade foram destruídas.

(高天賜：行政法務司司長最近發表了一份近兩年的工作總結報告。她在總結中強調了很多成就並突出工作的高執行率，更指現在的公共部門已與市民更加接近。

上述總結公開後，不論在街上或議員辦事處，很多市民及公職人員不時與本人談及有關問題，他們就所述的市民對工作執行率的“滿意程度”提出質疑。

要成爲一項可靠並獲大多數人信任的工作總結，必需由具有認受性的適當獨立實體進行，因沒有人能對自身的事作出客觀的判斷。否則，公職人員就毋需每年被上級評核，只要自己對自己作出評核便可。俗語說：“賣花的人當然讚美自己的花較香”，“賣魚的人必然說自己的魚是最好的”。總之，由市民對行政法務司司長在特區的十年工作給與評價會較爲正確。

公共部門臃腫、諮詢委員會和諮詢中心太多、部門及職能重疊、人力資源沒有被合理利用、浪費公帑等問題，已爲市民詬病。然而，公共部門很多時既沒有提供應有的服務素質，亦沒有協助市民解決問題。

例如，市民經常投訴，行政當局在作出錯誤的行政決定後甚少會糾正，爲顧全面子堅持錯誤，迫使市民自掏腰包承擔數萬元律師費，將問題交由法院解決。另一個選擇就是放棄討回公道，因涉及的金額很少。也就是說，聲明異議和訴願已是過時的、與現實脫節的陳舊機制，這些機制已不能服務市民，相反，只會使整個程序更加官僚、對市民的日常生活造成困擾，迫使他們在行政程序中提供聲明，即使明知最後結果也是一樣，就是錯誤的決定最終會維持不變。

然而，有關總結最明顯之處，就是對於前司長歐文龍利用陳舊法律的漏洞，濫用職權謀取私利，在這巨大貪腐醜聞的環境中，行政法務司司長仍沒有從中汲取教訓。

該司的工作報告並沒有提及越來越多的勾當，某些政府官員、領導及其下級任由某些具影響力的商人爲所欲爲，對他們的要求言聽計從。這些行徑得以持續，是由於法律欠現代化，尤其是核准公共工程承攬合同的法律制度欠缺規範，以及欠缺其他特別法例。

本年十二月二十日將是特區成立十周年的紀念日。只要簡單回顧過去十年在澳門及在公職部門發生的重大事件，即使是與這些事情沒有太大關係的人，也不難理解大部分居民的不滿和悲哀，以及大多數澳門公共行政工作人員士氣低落的原因。

在中央政府透過推出《內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排》、自由行及其他便利措施等大力支持下，大部分的居民及公務員，在澳門特別行政區成立後，均對“澳人治澳”抱有頗大的期望，認爲從此會提升其生活素質、政府部門會依循從總結經驗而形成的管理模式及在任用和晉升上會獎勵有功者。

相反地，在商人政府的領導下，澳門特別行政區這十年的歷史已被貪腐和濫權冰山的最高層次者前司長歐文龍的巨貪案打上烙印。

有關土地、公開競投和物資服務採購等方面的法例，嚴重滯後而遲遲未有修訂，使仍可憑簡單的理由或因急切而無需說明的理由進行賤價批地、直接採購物資、直接簽訂顧問合同及以直接磋商方式採購物資服務。這在行政法務領域的施政回顧中完全被遺忘。

施政欠透明、法定和人爲的專營狀態的維持，加上施政普遍不妥下，令物價節節攀升，而薪金相反被凍結，迫使市民，尤其多子女、單親及有殘障成員的家庭，在特區財政富裕下，仍需艱苦度日。這在行政法務領域的施政回顧中完全被遺忘。

在這個基本以商人爲班底管治下的十年裡，因無工會法及集體談判法之故，踐踏私營部門及公營部門員工的基本權利日日均有發生。行政法務司司長因嚴重失職而導致這些年來並無按適用於澳門的第 98 號及第 87 號國際勞工公約的規定去規範工人的基本權利。這在行政法務領域的施政回顧中完全被遺忘。

勞務範疇的行政官僚是可恥的，簡直是對工人的折磨，因爲他們需要不斷地向其僱主“哀求”以及“乞求”批准去對某些“雞毛蒜皮的小事”作出聲明。因此，很多人會在“受難”期間放棄。

解僱本地工人比較容易，因爲他們亦較容易被外地工人所取代。但是這些行爲最終會令大部分居民的生活質素降低。

就在今天早上，本人辦事處便收到一名非本地工人的投訴，聲稱被解僱，而理由很簡單，就是她犯了“罪孽”——懷孕。

本人叫她立即向勞工事務局作出投訴，但該局拒她於門外，並且聲稱有關非本地工人的特別法在明年才會生效。這段期間，僱主可能已經不慌不忙地進行僱用另一名非本地工人來取代她的行政手續。行政法務司司長的總結對此完全漠視。

特區成立時，市民以及工人對領導官員都抱著很大的期望，因爲他們相信其問題會以公平、公正的原則以及在最短時

間內解決。

臨近特區成立十週年，市民包括大部分公職人員對政府的表現普遍感到失望。

一個簡單的例子，新的公務人員職程制度生效後，大部分的行政範疇以及技術輔導員職程的人員（195 及 260 點）都士氣低落以及覺得政府當他們是廚房的“舊布”。

實際上，上述兩個職程人員都做一樣的工作，而有一些人員，因為工作期間獲得較高的學歷，所以還要做高級技術員的工作。但是他們仍然繼續被剝削工資以及繼續面對同工不同酬的對待。行政法務司司長的總結對此完全漠視。

更甚的是，他們部分人開始要過期收取報酬，因為由新職程法律開始生效時起，公職局就要馬上變成一個超能部門，因為所有合同條文的修改和所有公職人員的晉升，均須經該部門處理。結果是，因為龐大的工作量導致他們要等兩個月才能得到“施捨”。

即是說，公職局好像想重掌以往審計法院在監察行政和個人合同合法性的職能。因為公職局將工作變得更加官僚、複雜、重複，被牽連的人員又越來越多，導致更多的損失、怨氣和公帑被浪費的情況出現。雖然如此，行政法務司司長的總結根本隻字沒有提及有關事情。

行政法務司司長完全沒有在她的“名著”中，提及有關事情確是奇怪。她是否完全不知情抑或明明知道都不加以理會呢？慣常地，受罪的永遠都是無辜的人，今次亦不會有任何人需要為“遲出糧”負責。更何況這次已經不是第一次！政府這次為私營部門作了一個非常好的榜樣，試問政府將來還有顏面要求各企業遵守《勞動關係法》有關準時給予報酬的規定嗎？司長的總結完全沒有提及。

特區成立後無理地將在一九八六年開始實施的退休及撫卹制度撤銷，已令公務員的士氣受創。該制度實在很好，好到連大部分的主管人員甚至行政法務司司長本人都沒有捨棄它而改選公積金制度。但是，在二零零七年一月後進入編制的公務員，包括保安部隊的人員當與他們將來能夠受惠於退休制度的同事作比較時，就會清楚所受的損失有多大。當然這也與能夠維持享受舊有制度的司法官無關。司長的總結對此也是隻字不提。

為取代退休金制度，二零零七年一月設立了公積金制度，屬於該制度的澳門公共行政工作人員被強制在股票市場“進行買賣”，但買賣僅限於由政府事前代為選擇的數家企業的股票。由於大部分工作人員對股票市場動產價值的投資活動沒有經驗，致使到目前為止錄得嚴重虧損。沒有選擇這一個新的欠缺安全的公積金制度的大部分編制內人員仍然受惠於原有的退休及撫卹制度，他們不斷倒數所剩餘的服務時間，以便到時遞交自願退休的申請。行政法務司司長完全漠視這方面的事。

時至今日，儘管新的職程制度已生效，很多公共部門仍繼續剝削非典型合同的工作人員，例如包工合同和為了執行長期工作而取得服務的合同，這些職位有從屬等級，但欠缺安全、穩定和持續性。簡單地說，對待這些人員時沒有顧及他們的尊嚴。非典型合同的工作人員的超時工作時間時常被剝削，一時說事前沒有預留足夠款項，一時說沒有預算。在違反《澳門公共行政工作人員通則》的一般制度下不合法地設定特別的工作時間、沒有任何合理理由拖延支付工資、按照擁有至高無上權力的人的隨心所欲更改合同的期限，由一年改為六個月到後來的三個月。

一些公共部門甚至不知羞恥地強迫工作人員在週末工作，且不給予任何補償、強迫他們攜帶傳呼機，阻止他們在週末休息之日離開澳門。

司長對這些濫權事件是否不知情？明顯地完全知悉，只是漠視或掩飾。那麼作為主要官員，是否須對未能全面履行義務而負上應有的責任？至今，主要官員問責的法例何在？如何能使這些高官在執行職務時而非在任期完結後對其行政過失問責？行政法務司司長完全漠視這方面的事。

由於個人勞動合同甚至散位合同的氾濫，很多政府部門的工作人員，為了避免成為報復或迫害的目標，被迫成為“聽話的孩子”並須“盲目”遵守不同的口頭命令及指示，同時無論怎樣也不敢表達其不滿，即使面對明顯不公平或違法的情況亦不敢發一言，因為他們明白到告發該等行為是得不償失的，他們有理由相信，他們的勞動合同可能不獲續期，就如統計暨普查局及教育暨青年局過去已發生的幾個具體個案一樣。

該等工作人員清楚知道，一旦告發便將會被無情地解僱或通過不對勞動合同續期的手段變相遭解僱，就如教育暨青年局兩名教師的情況一樣，此事件引發了一場大規模的聲援，參加

者來自多個不同的公共部門，人數超過一千人。行政法務司司長的總結中，對此隻字不提。

行政法務司司長的總結亦沒有提及到關於公職人員報酬及福利的一般制度的設定這個大問題。此“肥上瘦下，上飽下餓”的制度為領導及主管級與前線工作人員之間製造了嚴重的歧視。此制度更促使自澳門特區成立以來一直下跌的士氣進一步低落。

當某些領導人員在收取數以十萬計的追收款項，度過快樂的聖誕節時，很多前線人員，例如轉入新制度的民政總署前線人員，就連一毫子的增加也沒得到。

請大家感受一下，這一班被視為民政總署二等工作人員的苦況，由於已設的報酬制度並非一視同仁，帶歧視性，他們苦等多年，希望他們的薪酬能與其他公共部門的同事看齊。澳門特區成立後，他們隨即遭到大規模的降級，再加上新職程制度的生效，試問他們又怎會有士氣呢？但行政法務司司長的總結卻完全漠視該情況。

另外，大部分的公務員，包括澳門保安部隊的人員，亦等待多年，希望房屋津貼、家庭津貼及其他津貼可得到調整，因為此等津貼是於八十年代訂定的，現在已與社會實況完全脫節。

此外，亦有急切需要調整公職人員的薪酬，因為超過兩年沒有加薪的同時，主要必需品、租金及房屋價格不斷飆升，因而降低了公務員的生活質素。

行政法務司司長的總結亦完全漠視該情況。

總而言之，對於行政法務司司長對其“成就”所作的炫耀及吹捧，我認為最好是謙虛點，承認有哪些該做但仍未做的事情，同時應有勇氣面對問題，而並非假裝不存在問題或把問題藏在“抽屜”裏或所監督的部門內，亦應有勇氣面對很多由其負責而遭摧毀的好事。）

主席：請吳在權議員。

吳在權：多謝主席。

主席、各位同事：

日前，在北京舉行“紀念澳門基本法實施十周年座談會”，會上全國人大常委會委員長吳邦國發表講話，對澳門特區提出三點希望：“一要全面增強法制觀念，二要大力加強制度建設，三要努力提高依法管治能力”。

事實上，法制觀念、制度建設和依法管治是特區政府落實“一國兩制”、“澳人治澳”、高度自治的基本條件要素，這是中央一直以來的明確要求，亦是本澳長治久安的基本保證。中央領導人多次提出要求特區政府提高管治水平，國家主席胡錦濤早於 2004 年在慶祝澳門回歸五周年大會上的講話提出四點希望，第一點就是清晰指出，要求特區政府提高管治水平。指出澳門回歸祖國以來，特區政府為實踐“一國兩制”、“澳人治澳”作出努力，但管治水平仍有不足，未能達到中央期望。

正當中央領導人吳委員長長期望特區政府全面增強法制觀念之際，澳門個別主要官員為否認澳門法律滯後作出辯護，諸如報章刊載“世界上沒有國家、地區能今日發生事，明日就出法律”。本人明白法律總是落後於現實的，但當法律大幅度落後，與社會嚴重脫節時，若當局仍然不肯面對法律滯後，尤其作為主管者仍抱這陳舊思維，試問何以能夠增強法制觀念呢？本人又再不厭其煩以非法旅館為例，本人自 2007 年 3 月至今先後向行政當局提交五次書面質詢，在殿堂上也作過五次議程前發言，真係講都講到口水乾，聽到聽到悶。但行政當局並未能「以民為本」的施政理念，去修改相關法例。且未有從非法旅館引申出的嚴重問題去思考，只表示由於本澳現行法律沒有對非法旅館作出監管等等藉口，一拖就拖了幾年。今天估計本澳新口岸一帶存在非法旅館超過 1,000 多個單位（請參閱附件），當局理應考慮修法及加強執法檢控。但有官員卻引用“《基本法》第三十一條規定澳門居民的住宅和其他房屋不受侵犯。禁止任意或非法搜查，侵入居民的住宅和其他房屋。”來回應搜查設於民居的非法旅館問題。然而，日前治安當局兩次大規模突擊掃蕩新口岸鴻安中心、國際中心、怡珍閣等非法旅館時，為何能拘捕超過五十名非法入境者和逾期逗留人士？相信《基本法》第三十一條的保障並不包括非法入境者和逾期逗留人士匿藏於非法旅館，希望個別官員不要對《基本法》理解過於狹窄與及生搬硬套。

澳門回歸祖國初期，澳門公務員團隊士氣相當不錯的，不少公務員於回歸時抱有全心全意落實“澳人治澳”的理念。但回歸多年來，公務員團隊士氣未能發揮，原因何在，值得深究。國家領導人多次指示要特區政府提高管治水平，2007 年行

政法務司施政方針亦已經提出《行政長官及主要官員通則》問責制的落實方案，2007-2009 年度公共行政改革路線圖亦多次提及官員問責，但至今高官問責制未見何時可以落實。特區政府公務員隊伍個別情況出現上層有權無責，下層士氣低落，導致權責不清、效率下降，試問管治水平如何得到提高呢？

同時，公共行政改革路線圖表示一些制度及法律已不能適應環境的急劇轉變。特區政府進行行政改革，完善澳門特區的法律體系，在立法過程中，若與其他法律有抵觸時，應遵循上位法優於下位法，新法優於舊法，特別法優於普通法的原則。本人實在不明白報章報導，行政法務司司長對於立法過程中，與其他法律有抵觸時表示，「新法律去打舊法律」是不負責任的態度。”的用意何在？

中央領導人三番四次，語重心長提示特區政府應該提高施政水平。國家副主席習近平於今年 1 月訪澳時，再次強調胡錦濤主席在慶祝澳門回歸五周年大會上要求提高澳門特區政府的施政水平，加強自身建設，提高政府團隊的管治水平，把澳門的各項事業向前推進。我們以這段話來思考，是否理解為特區政府施政水平與中央的期望仍然有一段距離。中央領導人多番提示確實具有指導意義及期望，因此作為一個澳門市民，貫徹落實“澳人治澳”，應要好好理解吳委員長的三點希望，更何況是特區主體官員，應該認真履行，作為澳門回歸祖國十周年送給祖國的賀禮，真正落實“一國兩制”、“澳人治澳”、高度自治，保持澳門特區長期繁榮穩定。

新口岸區非法旅館尚有中富大廈、中裕大廈、群禧閣、成和閣等與及皇朝廣場一帶集團式的未作估計。

主席：四點鐘了，議程前發言只有一個鐘，但係尚有十位議員未發言。

區錦新議員。

吳國昌：我建議延長時間。

主席：吳國昌議員建議將時間延長，但延長都不能超過一個鐘頭，我將吳國昌議員的建議交予大會表決，簡單的決議，將這個議程前延長，延長不超過一小時。

是否贊成延長？將議程前延長不超過兩個鐘頭，以下請區錦新議員發言。

區錦新：多謝主席。

各位同事：

慎用填海土地 喝止官商勾結

澳門土地資源珍稀，填海造地可說是其中一個重要的選項。為此，零六年初特區政府透露已向中央政府申請填海造地計劃，這個被稱為填海新城的造地計劃當時面積達 398 公頃。及後，由於土地免公開競投的濫用，造成土地賤賣的實際惡果，亦引致社會對利益輸送的疑慮，所以，填海新城計劃幾乎無疾而終。直至近四年後，計劃才終獲批准，而填海計劃亦調整至 361 公頃。回顧這段歷程，可見今天的填海計劃獲得來不易，因此，特區政府尤須謹慎善用此土地資源，防止利益輸送、土地賤賣之餘，更重要是珍惜中央政府的支持，充分利用新增土地以改善澳門居民的生活質素。

對中央批准填海，特區主要官員被訪問時公開宣稱有關新增土地將有一半以上用作公共交通及綠化等設施，這是值得肯定的。但劉仕堯司長在談及有關土地時卻提到，特區政府將預留適當土地以配合澳門產業適度多元化發展，本人認為這是絕不能接受的。這個所謂「配合產業適度多元化發展」是為未來部份土地免公開競投及利益輸送，繼續賤賣土地埋下伏筆。過去，從澳葡時代，到歐文龍，再到劉仕堯，這類土地戲法已是層出不窮。甚麼是推動產業適度多元化？甚麼是對澳門的產業發展有幫助？只是任憑商人與官員的隨意演繹。試看看，澳門為推動產業多元化，早年的聯生工業村、近年的保利達工業用地，還有用於作為新產業的路氹城會展中心及物流倉用地，這些工業地、會展地長年不發展，轉頭補貼溢價金便變為商住用地，物流倉批出多年至今仍是爛地一塊，只等機會又是改變用途敲它一筆；還有，那些主題公園計劃或旅遊設施，據說對增加澳門的旅遊吸引力會有貢獻，如海洋世界樂園、東亞衛視影城、遊艇俱樂部、Hello Kitty Land 等等，到頭來全變了諸侯分封的圈地運動，可變則變，可買則買，最終成為官商勾結，利益輸送的代名詞。

本人認為，為消除公眾對利益輸送之疑慮，特區政府必須在未來土地法的修訂中確保任何商業用地均必須公開競投，而填海新增土地的使用更應明確不論任何商業用途的使用，土地都必須透過公開競投取得。雖然推動產業適度多元化是政府的經濟政策，但那些產業有發展空間，有扶持價值，官僚是否真有能力判斷，亦存在疑問。況且，扶持產業多元化可以以其他

傾斜政策配合，而不應在土地問題上再為官員濫用自由裁量權打開缺口。

在使用新增土地問題上，澳門特區尤須摒棄澳葡時代以至特區政府那種由商人主動申請填海的模式。過去，一些商人憑某些獨有訊息主動向政府提出填海申請，在以極低費用之下獲得批准填海，填海所得土地便成了申請者所有，之後再有任何發展計劃才再按相關計劃作出溢價金的補償，變成賤價獲地及長期圈地不發展的惡劣現象。當前，澳門特區政府財力比過去豐厚，既獲中央批准填海，就應動用政府資源自行填海，將所取得土地按規劃進行公開競投，以確保土地的使用符合最大的社會經濟效益。

本人認為，新填土地主要用以建設公共交通及綠化等設施，擴闊澳門居民的生活空間，對改善居民生活質素有利，是值得支持的。而在新增土地中預留興建公共房屋的土地也是切合實際需要的。澳門過去十年，由於公共房屋政策上的嚴重失誤，前五年政府基本停建公共房屋，後五年雖在社會的壓力下政府宣佈重新啟動興建公共房屋，但卻慢如蝸牛，特區十年建成的公共房屋僅得二百一十個單位，令零三年登記且已獲確認資格的一萬八千多個社屋輪候家庭和經屋輪候家庭望穿秋水，苦等無期。面對此一嚴峻的局面，新一屆特區政府除了全力落實現任政府在 2012 年之前建成 19000 個公屋單位的承諾外，更必須根據現時的新一輪社屋登記及明年初新一輪的經屋登記所掌握公屋需求的資料上，全面規劃，下決心投入資源興建切合實際需要的公共房屋，讓澳門公共房屋的比例達到整體住屋的百分之三十或以上的合理水平。而中央政府此刻批准填海，正是「時來風送騰王閣」，為解決澳門居民住屋問題提供了更多的土地選擇。特區政府理應把握好此機會，挽回市民對政府的信心。

主席：吳國昌議員。

吳國昌：多謝主席。

大規模的城市的擴建與重整、社區民意的有序吸納、分區民生服務體系的建立，均已迫在眉睫，為迎接澳門特別行政區經濟、社會、政治發展的需要，澳門特別行政區須及早制定城市規劃綱要法，以便建立具法制基礎的城市規劃制度。

澳門特別行政區正處於迎接擴建的關鍵時刻。特區政府聲言將陸續在祐漢和新橋區實行舊區重建重整，又要策劃澳門半

島以東及氹仔北面四幅填海地。澳門的城市發展、土地利用和回應草根階層需要的房屋供應，再不應處於見步行步的混亂情況，更不應縱容利益輸送，而犧牲公共利益。特區政府領導層有必要及時作出回應。城市總體發展，本來就應該具備總體策略性規劃的遠景，以法律規範，明確依規劃辦事，避免長官意志擺佈和防止私相授受，確保居民對城市規劃的知情和參與權，以及投資者公平競爭的機會。

澳門特別行政區成立以來，居民的歸屬感加強，愈來愈多人對維護和改善生活環境提出意見，甚至採取社會行動。在城市環境不斷急促變遷之下，倘能在城市規劃層面及早設置公開公平的機制去吸納民意，將有利於均衡改善城市生活環境和社會公平；反之，倘不及早設置公開公平的機制去吸納民意，則由城市規劃和生活環境改變引起的糾紛，將無日無之。

行政長官在提出，要建立具民主諮詢網絡和相對自主決策權的分區民生服務體系。我們建議建立區議會，作為具民主諮詢網絡和相對自主決策權的分區民生服務體系的核心環節。區議會成員當由各分區透過直接選舉產生，而澳門特別行政區現行選民登記制度，已經為分區直選提供充分的技術條件。區議會的主要功能，應該是就影響區內居民或工作人員的福利，以及區內公共設施和服務的提供和使用等問題，向政府提供意見，以及就使用公帑推動分區內環境、衛生及文康事務作出決策。在設立具民主諮詢網絡和相對自主決策權的分區民生服務體系的同時，配備具法制基礎的城市總體規劃，將有利於城市均衡發展，避免無原則可循的資源競逐。

為此，澳門特別行政區應及早籌建具法制基礎的城市規劃制度，制定城市規劃綱要法，編制城市總體規劃及城市詳細規劃，設置具城市規劃專業能力和代表各區居民的城市規劃委員會參與審議，設置公開展覽、說明和吸納民意的諮詢程序。法案建議，城市規劃具二十年的前瞻性，並五年一次作全面檢討。

在城市規劃之內，住宅區為保護居住環境而劃定，其土地及建築物之使用，不得有礙居住之寧靜、安全及衛生；商業區為促進商業發展而劃定，其土地及建築物之使用，不得有礙商業之便利；公共設施用地，應就人口、土地使用、交通等現狀及未來發展趨勢，決定其項目、位置與面積；公園、體育場所、綠地、廣場及兒童遊樂場，應依計畫人口密度及自然環境，作有系統之布置，並應佔用土地總面積不得少於一定比例；屠宰場、垃圾處理場、殯儀館、火葬場、公墓、污水處理

廠、燃料庫等應在不妨礙都市發展及鄰近居民之安全、安寧與衛生之原則下，於邊緣適當地點設置；各項社區設施的建立或更改，應設置公開展覽、說明和吸納鄰近居民意見的諮詢程序。

澳門特別行政區基本法第七十五條規定，凡涉及政府政策的議案，提出前必須得到行政長官的書面同意。為此，本人與區錦新議員於二零零六年三月，向行政長官專函提交《城市規劃綱要法》法案，請行政長官給予書面同意，以便提交立法會審議。以上一段發言，係全文引述法案文本的理由陳述。事隔超過三年半，這段文字仍然切合中央政府剛剛批准澳門特區填海三百六十一公頃的當今時勢。無論如何，在這 4 天內，就只剩下這 4 天內，請行政長官把握最後機會，提出城市規劃綱要法法案，或同意已由議員提交之城市規劃綱要法法案，讓城市規劃進入立法程序！

多謝。

主席：徐偉坤議員。

徐偉坤：多謝主席。

各位同事：

澳門特區成立快將屆滿十年。澳門在回歸祖國後短短十年裡所經歷的巨大變遷和進步，蘊含著重要的歷史意義。特區成立之後，澳門嚴格按照〈基本法〉，在政治方面落實行政主導，行政機關與立法會互相配合、互相制衡，同時保障司法部門的獨立自主性；在公民參與方面，由於澳門居民對各種公共政策都能透過不同的渠道發表意見，故此市民一改殖民地時代的沉默，當家作主的精神得到充分的體現，社會的不同聲音都能夠到達政府；在社會民生的改善方面，十年來政府以心為民，把財政盈餘轉移成為多項社會福利，藉此還富於民；並能迅速回應沙士侵襲、通脹高企、金融海嘯等的巨大挑戰，推出臨時措施助民解困；在經濟上，回歸短短數年後，本澳經濟隨即一躍而起，繼而穩定發展，創造了龐大的地區收益，把澳門推至前所未有的高峰。

十年以來，澳門的具體進步有目共睹。政府庫房財政滾存已累積到一千億元，是回歸時的七倍；2008 年的人均 GDP 達三十一萬澳門元，是回歸時的三倍。除了大體經濟增長明顯之外，一般市民的財富也水漲船高。總體居民存款是九九年的二

點四倍。同時，入息中位數由當年的四千多元增加至現時的八千五百元，也幾乎有一倍的升幅。失業率由回歸時的 6.3% 大幅下降到 2009 年的 3.5%。短短十年間，澳門增加了多項社會福利政策，如現金分享計劃、十五年免費教育、和即將推出的雙層社會保障計劃；同時更有多項稅務的減免和各類民生福利補貼等等。這一切都說明了特區十年的成就。

澳門的經濟增長除了因為得到國家的支持、市民的配合之外，也有賴各個政府部門人員在其位、司其職，組合成為一支完備的隊伍，照顧澳門各個方面。面向外地的政府部門以及各大小社團，不斷做了很多對外宣傳工作，為澳門招商引客，也令澳門提升了國際聲譽。可惜的是，他們這邊廂努力唱好澳門，那邊廂也有人一而再、再而三地在外面唱衰澳門。有人去年往香港反對澳門〈國安法〉的立法工作。自己地方的事務要往外地說，本來就荒謬之至，而最近更變本加厲，在香港某個公開論壇中，把澳門的行政、立法、司法三個機構的關係，以及各自的工作和相關人士肆意數落。香港人一般不了解澳門的實際情況，向他們灌輸這些主觀、片面的惡劣評語，即等同向不明就裡的人進行誤導。在十周年回歸紀念的日子發出如此出位的言論，令所有澳門人陷於尷尬之地，令澳門的形象受損。澳門的事務，可以在澳門本地開壇談論。這些人偏偏捨近圖遠，就是明知道這些言論得不到澳門人的認同，在澳門無市場，才不惜去外面為澳門唱盡倒台戲。

民意代表之中，當然有憑良心實幹，值得信賴的人；但我們也見到不少為了勝出選舉而玩弄政治把戲，都未必是可信的人。政制發展其實祇是各項訴求其中之一，一個社會最重要的是市民安居樂業、及擁有完善的社會保障。中外遠近的歷史都告訴我們，一個爭拗不休的國家或地區往往亂象叢生，任何發展都會被拖垮，平民百姓難有好過的日子。這些例子，鄰近地區比比皆是。相反，每到國泰民安的時代，經濟自必繁榮，民生才得富足。事實上不管在哪個年代，市民追求的根本生活，都不過是安居樂業而已。眼前的澳門，正好就是國泰民安的社會形態，我們因此而享有繁榮，有良好的就業數字，社會保障和民生質素都得到改善，從而達至安居樂業。故此，這種社會形態是特區居民的寶貴財產，各方面應要謹慎維護，這樣才不會辜負特區十年來所奠下的基礎，使未來長遠的發展得到保障。

最後，除了感謝中央政府給予澳門的大力支持之外，最重要還是得到全體市民的共同努力，創造了澳門的黃金十年。

多謝。

主席：蕭志偉議員。

蕭志偉：多謝主席。

各位同事：

行政法務司陳麗敏司長在就《公共行政改革路線圖》自公佈至今的執行報告中總結到，在《路線圖》的落實過程中，能：

- 加強部門之間的統籌協調；
- 加強政策諮詢，廣納民意及促進參與；
- 完善公共服務網絡，為市民提供優質服務；
- 引入科學的管理及評估系統，提升施政質量。

但陳司長同時也提到公共行政改革是一個永無休止、複雜動態的發展過程。因此，必須積極地回應和滿足社會發展的需要，適時調整，不斷完善。

本人認為通過公共行政改革的持續推動來提升政府的行政效率，是有其必要性之同時，亦應當充份考慮徵詢各種具建設性的提議，以鼓勵社會各界積極共同參與。日前，吳邦國委員長正好對澳門的講話中提到，『澳門的長期繁榮與穩定，離不開澳門市民對特區政府的支持。』新一屆特區政府需要因應公共行政大環境的變化，大力推動和持續努力，以及在組織架構、立法修法等方面落實和完善，力求達至應時而動，把握民意走向，在良好互動的社會聲音下，確切地推動行政改革，勿輕易辜負本澳市民的期待。

為此，本人建議，希望新一屆特區政府能夠強化以下三方面職能：

1· 博彩監管職能。在博彩業開放後，舊有的制度秩序產生了新的變化。澳門理工學院在《澳門特區十年發展大型民意調查報告》顯示，約有 53%，即超過半數的澳門居民認為下一屆特區政府應加強對博彩行業的監管力度。因此，特區整體的經濟規劃中，若能通過新思維、新思考，去活化博彩監管職能，將對社會的整體發展更為有利。

2· 公務員統籌管理職能。公務員及公職人員的管理方法與標準，必須力求客觀化和標準化，應當選賢任能，做到知人善任。在選拔各類人才的過程中應依據客觀而可量化的標準，而不受其他的不規則因素干擾。為了實現上述目標，需要有一個專業而集權的統籌機構，負責公務員的招聘、規劃、評核、諮詢管理等事務。若要從現有的行政架構，使公職局更有效地發揮上述職能，則首先要進一步完善和強化其統籌管理能力，是否可將各部門分散自理的現狀改變，集中統一招聘，以控制招聘公務員的總量及素質；同時由行政暨公職局推行有效細緻的人員表現評核，包括上司評核、自我評核與同儕互評，多種評核制度並行，務求對每個公務員的績效與能力分別掌握，必要時作出靈活的調度。

3· 城市規劃與建設職能。澳門是一個中西文化融合、國際化程度較高的旅遊城市，旅客數字與居民人口近年都以較快速度增長，對於地少人多的澳門已構成較大壓力，制定一個有系統而科學的城市規劃對澳門十分必要。但由於澳門經濟社會急劇發展，區域合作的日益迫切，舊城區的改造不易，而新的填海造地更加需要長遠規劃，由此看來，在澳門這個長期受到土地資源限制的城市，強化政府的城市規劃與建設職能，急不容緩，且對澳門有利。

多謝。

主席：陳明金議員。

陳明金：多謝主席。

本月初，土地運輸工務局公佈修訂《都市建築總章程》的諮詢文本，向全社會發出了一個信息，當局為了取締非法工程、僭建物，將以重罰為主要手段，包括：違反禁令施工，需要負上刑事責任，非法工程最高罰款 20 萬元，並可能被斷水、斷電、斷氣以及“釘契”。由此，似乎表明，當局決心要剷除全澳的非法工程、僭建物。為了達到這個目標，“殺手鐮”就是一味的重罰。以加強處罰為主的諮詢文本，一經推出，在社會上引起了好大的反響，公開的言論，雖然無人反對取締非法工程、僭建物這個大原則，但是，卻有好多人在批評諮詢文本、批評工務局。為甚麼會出現這樣的現象，其中的問題應該值得探討。

在任何法治社會，透過適當的法律手段，維護社會公眾的利益，絕對是應該的。但是，廣大市民，作為接受法律的主

體，法律的廣泛認受性非常重要。如果所有的社會問題，只要嚴格法律、加強處罰，就能夠解決，那麼，作為執政者，根本不需要智慧。《都市建築總章程》涉及到澳門的千家萬戶、方方面面，加上澳葡時代留下來的歷史問題，是否只要加重處罰，就可以全部都解決呢？

根據諮詢文本的建議，如果有關的處罰明顯加重之後，對於廣大的小市民來講，可能會起到一定的阻嚇作用，新增的個案可能會有所減少，但是，對於長期存在的大量僭建物，有關的市民是否為了政府的所謂鼓勵，為了減少處罰，就會主動拆除自己一手搭建的房屋，這個是最大的問號。根據文本的建議，有關的市民，主動拆除僭建物，只能是少罰或者不罰，除此之外，工務局不會獎勵事主一間屋，個人利益面前，主動拆除的人究竟會有多少？

又如果，以目前工務局的執法水平同工作效率來看，面對他們自己都不知道有多少的僭建物，將來會不會出現這樣一種情況：工務局的人員周街望，看到哪個不順眼，就下令拆哪個，造成執法不公，引起重大社會矛盾。道理好簡單，工務局的官員都是人，今日，下令拆除“東南大廈”的僭建物，“西北大廈”同樣有僭建物，為甚麼不先拆除？

當局表示，在修訂《都市建築總章程》的過程中，參考了鄰近地區的經驗，這個鄰近地區究竟是指哪裡，當局並無說明。遠的不講，以香港為例，在取締非法工程、僭建物的過程中，主要是透過業主法團，但前提條件是，有關的法律比較健全，政府積極支持並主張建築物成立業主法團。在澳門，相關的法律嚴重滯後，在成立小業主委員會的問題上，政府的態度相當被動，造成今天的局面是，澳門大多數的建築物，都無成立小業主委員會，在這種情況下，要取締眾多歷史遺留下來的僭建物，我們首先不能夠照搬香港的經驗，否則，一廂情願的想法，缺乏科學根據，脫離實際，就可能“水土不服”。

當局強調，諮詢文本對工程的審批流程進行簡化，這一次，會不會又是紙上談兵？我好清楚的記得，運輸工務範疇的施政方針，08 年講“簡化”，09 年講“優化”，但講來講去都不“化”。09 年施政方針辯論會前兩天，面對社會的質疑，工務局發出一張辦公室照片，好似圖書館，一大堆舊文件，並為此寫了一篇文章，公開登報，似乎要向社會說明，建築工程審批速度超慢，最大的原因是，這些問題都是前人留下的。事隔一年，工務部門的行政效率並無改善，“長命圖則長命批”，有些投資者，等不到，已經死了；未死的，為了一些細

小的工程，關埋門，無準照施工，好似做賊。講到這一點，我本人都覺得有點悲哀，我們口口聲聲講，澳門是一個國際城市，天天要同國際接軌，如此狀況，如何同國際接軌呢？

諮詢文本建議，進一步簡化對非法工程的通知程序，雙掛號信寄出後第三天，就當作完成通知，不論掛號信是否退回，不理當事人有無簽收。如此“簡化”，我不知道有多少人可以認同這個條款的公平性、合理性，但是，我想反問，如果市民認為工務部門工作有失誤，是否可以要求相同的效果，提交投訴文件後第三天，就可以當政府收到，就可以要求政府及時處罰？在申請工程準照時，是否可以要求同樣的效果呢？

我要強調的是，為了配合澳門發展的需要，面對非法工程、僭建物，我們最終的目標是，如何採取科學有效的手段加以取締。有關法律的修改同出台，在為了解決問題的同時，面對可能出現的社會矛盾，科學決策至關重要。法律只是解決社會問題的一種手段，科學執法，需要大智慧，相關的罰則，只是其中的一環，並不是我們共同追求的結果。工務部門的一些官員，如果不從根本上徹底解放思想，解決類似的問題，只改法律、法規，可能仍然是治標不治本。

多謝。

主席：陳澤武議員。

陳澤武：多謝主席。

各位同事：

在澳門經濟急促發展下，雙職家庭極為普通，父母為口奔馳，往往子女放學後無人看管，唯有把子女送到補習社看管、溫習家課。但近日發生補習社突然拉開關門事件，將學童疏散到不同的地方，父母四處“搵仔”。事件仍未平息，接着又再發生補習導師性侵學童事件，揭發出補習社質素參差不齊、無牌經營的情況嚴重，導師人員質素、教導方法被受質疑，惹起坊間激烈批評。

現時無牌經營的補習社開到“成行成市”，尤如無人監管，公然招生，日日運作。家長亦沒有清晰的指引、詢問途徑以了解補習社的經營狀況，家長也難以分辨補習社的好壞。加上無牌補習社裝修簡陋，環境衛生、防火等措施往往未能達標。現時又正值流感高峰期，一旦發生集體爆發流感，後果相

當嚴重。即使已獲發牌的補習社，仍然存在眾多的問題：補習社的結構間隔在獲發牌後往往出現私下改建的情況、教導人員的學歷水平、道德人格參差，補習班的人數限制超過法律規定的上限。所有問題的關鍵在於政府當局監管不力，沒有完善的機制進行定期監察，缺乏與業界及家長等方面的相向溝通，忽視補習社在教育方面的重要性。

在社會發展不斷的轉變下，教育範疇不僅限於學校的教育層面，在學校的課堂以外，大部分的學生都會到補習社、督課中心溫習功課及參加興趣班等課餘活動。情況越來越普及，人數不斷增長，而年齡層的幅度亦拉闊，即使幼兒班學生至高中學生亦會參加，尤如一個完整輔助性的教育體系般發展。但政府當局指出現時並沒有法例要求幼稚院的補習社必須申領牌照才能營運，無疑造成一個缺口，無法律的依據去預先審查其經營條件、環境，更難以監管其營運，是一個隨時都會爆發的計時炸彈。

事實放在眼前，有關事件的發生響起一次又一次的警號，我們必須正視、關注有關問題的嚴重性，而補習社確實成為教育範疇重要的一環，政府必須加強與業界、家長、學生溝通、聯繫，了解現時本澳補習社經營的實況。研究建立、落實全面有系統地監管的制度，完善法律規管補習社的制度，擴大納入發牌機制的相關場所，尤其是幼兒階段的服務場所。加強打擊無牌補習社，切實定期的抽查監管政策，嚴格執行學生人數上限的規定，以維護及保障本澳學童的利益。

發言完畢。

主席：陳美儀議員。

陳美儀：多謝主席。

我今日所講的就係，關注未成年人保護問題，強化對補習社的管理。

2009年11月27日，《澳門日報》報導了本澳一私人補習中心持牌人兼導師涉嫌至少對十二名男學生實施了長達數月的性侵犯案。該案可謂是觸目驚心，引發了社會廣泛關注。

我們通常講的各類“補習中心”、“督課中心”，被教育暨青年局官方統稱為“私立補充教學輔助中心”（以下簡稱為“中心”）。由於本澳社會的特殊情況，雙職家庭及上晚班

現象普遍，子女放學無人看管，因此“中心”的服務對許多家庭來說意義重大，甚至是不可或缺的。

雖然政府亦有第38/98/M號法令及第34/2002號行政法規，對“中心”進行監管，但此次事件充分暴露出本澳“中心”良莠不齊、監管不足。另外，也曾有市民向我反映，一些“中心”存在有打罵、體罰甚至虐待學生的問題，由於“中心”的工作涉及千家萬戶、涉及下一代的健康成長，特別是目前此類中心的服務對象已逐步擴大至幼兒，因此政府有關部門及社會各界應該要因應社會變化，充分檢討對“私立補充教學輔助中心”的監管問題，應該更多地關注兒童與青少年的保護。

在政府方面

政府要檢討、完善相關行政法規，對“中心”要強化管理。

1、要將全部“私立補充教學輔助中心”納入“發牌”管理。根據教育暨青年局網站公佈的資料，依據前文所提政府有關行政法規規定，目前澳門的“中心”有兩類，一類是經教育局審核後“發牌”開業的，目前共有158家（其中2家已中止運作）；另一類是無須“發牌”而僅在教育局備案既可，目前共有78家。我認為有關行政法規的規定存在不妥並要予以修改，如果不經政府審核“發牌”即可開設“中心”，而僅僅是“在教育暨青年局登記”而已，那如何保證“中心”的水平呢？豈不是有太多的隱患嗎？取得政府“發牌”的“中心”尚且發生性侵害事件，那麼又如何保證未經“發牌”的“中心”不出現問題呢？因此，要將所有“中心”納入“發牌”管理，嚴格依法審核“私立中心”的資質和人員質素。

2、提高“中心”教學輔助人員的質素要求。依據1998年的第38/98/M號法令的第五條第一款規定，“為小學、初中及高中學生提供輔助之‘中心’教學輔助人員，須分別具備不低於初中、高中及高等教育學歷，以確保所提供服務之品質。”以上學歷要求是基於當年的社會文化水準，十年後的今天，應將教學輔助人員的最低學歷要求提高至高中學歷。除了提高學歷要求外，政府還要對道德品行、教學方法等方面加強監管，比如要審核教學輔助人員有無違法犯罪記錄，要為教學輔助人員提供必要的工作守則指引，以保證人員質素。

3、強化對“中心”的日常監管。第38/98/M號法令之第十

六條規定，“教育暨青年司有權限”監察‘中心’及有關活動之進行”。但“監察”不能只是一句空話，政府相關部門應當要制定出實際可行的具體“監察”措施，比如如何打擊無牌經營？如何強化日常對“中心”的巡查監管工作，如何監管“中心”教學輔助人員變動情況等。另外，對於中心的設施、輔助教學的教材內容等也都需要政府有關部門完善監管措施。

家長及社會其他方面

我認爲，家長要提高對未成年子女的保護意識，要對未成年子女給予更多的關心、關愛，要瞭解子女的想法，要關注他們在成長過程中遇到的問題。只有這樣才能儘早發現可能遇到的侵害，另外這也是預防未成年子女行爲出現偏差的有效措施。

前文所提的性侵害事件，其實只是在青少年或未成年人領域裏的問題之一，其他還有虐待兒童、濫藥、性行爲等問題。青少年及兒童的成長、教育及保護問題，既是家庭問題，同時也是關係到社會未來發展的大問題，需要政府、家長、學校及社會各界的共同關注和努力。

目前，澳門還沒有一部保護青少年兒童的專門法律，我建議政府應該要儘快組織此方面的立法準備工作。

多謝。

主席：何少金議員。

何少金：多謝主席。

各位同事：

今日我的發言主題係：加強控煙執法力度，強化預防吸煙工作。

《預防及控制吸煙制度》法案經歷四年醞釀，終於在日前送交立法會待議。“控煙法”的出台，迎合了廣大市民，尤其是非吸煙的居民對無煙公共環境的熱切要求，對建立澳門健康城市的形象有莫大推動力。

吸煙危害健康已是人類共識。世界衛生組織在 2006 年所制定的《煙草控制框架公約》適澳後，衛生局於 2007 年就“煙草

控制修訂法律諮詢文本”作公開諮詢。2009 年 5 月特區政府向立法會提交《修改〈消費稅規章〉的附表》法案，建議增加 3 倍煙草稅，法案最後獲立法會以緊急程序通過。當時立法會和社會對政府未能全面修改《預防及控制吸煙制度》已有不滿聲音，對“控煙法”一拖再拖表示不理解，按照行政當局的說法，是要進行技術性審議。如今新的“控煙法”已排到議事日程，表示行政當局願意面對和解決澳門的吸煙問題。

據資料顯示，本澳市民中有 17% 是煙民，人數多達九萬多人。澳門地少人多，人口密度高，1999 年制定的“控煙法”已不合時宜，且政府部門執法力度不足，導致煙民數目不減反升，並有年輕化趨勢。據《澳門癌症登記年報 2007》顯示，與吸煙有密切關係的肺癌成爲頭號癌症殺手。根據政府介紹，控煙法有關的法律草案有七成六的居民支持，澳門街坊總會的調查報告也指出 80% 多的受訪青年認同公共地方應全面禁煙。由此可見，“控煙法”有強大的民意基礎，議會不容忽視。

傳媒日前披露了“控煙法”的修改重點，社會各界反響不一。就修訂控煙的範圍、步驟、方法、措施、罰則等如何訂定，仍未達共識。行政當局和立法會，應虛心聽取澳門市民的意見，當然，亦要尊重吸煙者的權利，以及社會整體利益爲依歸，令澳門的控煙工作朝著健康、完善的方向發展。

“控煙法”的涉及面廣，政府應吸收《道路交通安全法》的教訓，制訂完善的計劃，做好政策解說，保證執法的力度，增加宣傳教育的工作。在此，我提出兩個問題供政府和社會思考：

1. 執法問題

控煙範圍廣，大部分的公共地方都在禁煙之列，政府有否足夠的人手進行監察和檢控？現行的“控煙法”其實已經訂明禁煙場所，但實際上還有部分市民有法不依，究其原因，就是部門職責不明確，人手不足所致。控煙辦公室籌備工作小組曾經透露，現已招募四十名控煙督察，並分成兩批接受培訓。而且考慮調動現有的三十三名衛生稽查員協助執法工作，且按實際需要，適時招募督察員。若以一支一、二百人的執法隊伍，來監控全澳九萬多名的煙民，再加上每年龐大的吸煙旅客大軍，難度可想而知。因此，社會上出現“立法嚴，執法鬆”的擔心情況係不無道理。因此，我認爲控煙成敗在於執法，在修訂法律時必須作重點研究。

2. 宣傳教育問題

控煙的短期目標是控制煙民的吸煙頻率，最終目的是實現無煙害環境。如果說吸煙是一種潮流文化，那麼要預防這種不良文化蔓延的有效方法，就是進行深入的宣傳教育工作。年輕人以吸煙為潮流指標，每年上升的青年吸煙數字卻沒有引起社會的關注。回歸後青少年吸毒販毒的現象不斷惡化，早已引起社會重視，但對青少年吸煙問題則重視不足。根據研究報告指出，吸煙與吸毒有著密切關係，很多吸毒者是從吸煙開始染上陋習，預防青少年吸煙可謂是反吸毒的第一道防線。有效的控煙能使青少年濫藥或吸毒的機會大大降低。

長遠而言，教育青少年遠離煙草，使其自覺自愛，追求健康的生活，才是最理想的預防方法。因此，修訂“控煙法”時必須要有前瞻性和系統性，多方位多層次地對不同年齡和階層的市民進行宣傳和教育，調動教育部門、醫療機構、學校、社團等社會力量，促使其積極配合相關工作。我認為，只有透過教育的力量，全面提高公民素質，才能從根本上制約煙草市場的發展空間，控煙工作才能取得良好的效果，澳門才有條件建設成爲一個空氣清新、環境舒適的休閒旅遊城市。

多謝。

主席：各位議員：

差不多兩個鐘頭，看來章程任期委員會需要研究一下議程前發言的問題，請大家等一等，司長和政府代表即將進來。

（政府官員進入會場）

主席：各位議員：

今日的議程係獨一項，就係《對行政長官和政府主要官員離任的限制規定》（法案），政府要求這法案用緊急程序處理的，首先以立法會名義多謝陳司長和政府代表到來，首先請陳司長引介，之後，我們決定是否採取緊急程序，請司長。

行政法務司司長陳麗敏：多謝主席。

尊敬的立法會主席、各位議員，午安。

現在，本人謹代表特區政府，向立法會引介《對行政長官和政府主要官員離任的限制規定》法案。

第二屆特區政府即將於本年 12 月 19 日任期屆滿，爲規範離任行政長官及主要官員從事私人業務等事宜，推進特區的廉政建設，維護公共利益和政府的公正形象，完善特區法律體系，以及爲了避免出現法律真空的情況，特區政府提交本法案。行政長官按《立法會議事規則》第 156 條第 1 款，向立法會提出以緊急程序審議本法案。

現在本人對法案內容作具體說明。

法案第 1 條“標的及範圍”，旨在訂定對離任行政長官及主要官員的限制制度。

法案第 2 條“離任後的限制”，明確規定離任行政長官及主要官員自終止有關職務之日起計 1 年內，不得從事任何私人業務。離任行政長官如在該期限終止後的隨後的 2 年內，擬從事任何私人業務，應向行政長官取得許可（法案第 2 條第 1 款及第 2 款）。

主要官員如在上述期限終止後的隨後的 1 年內，擬從事任何私人業務，同樣應向行政長官取得許可（法案第 2 條第 3 款）。

上述限制不適用於“（一）從事中央人民政府或澳門特別行政區政府委任或指派的工作；（二）從事由地區或國際組織委任的在慈善、學術或非牟利機構的工作；（三）如離任主要官員屬確定委任的公務員，其返回原職位。”（法案第 2 條第 4 款）

根據《基本法》的規定，行政長官是澳門特別行政區的首長，因此他在作出決定時，必須以澳門特別行政區的公共利益作爲判斷的標準，來決定是否拒絕請求或有條件許可有關請求。因此，法案第 3 條“許可”，規定“行政長官可在具體個案中，爲維護澳門特別行政區的公共利益，拒絕請求或有條件許可有關請求。”

另外，法案第 3 條第 3 款規定“針對拒絕請求的決定而提起的司法上訴不具中止效力。”這在保護當事人上訴權利的同時也能維護有關決定的嚴肅性。

法案第 4 條規定離任的行政長官及主要官員須履行保密義務。這也是爲了維護澳門特別行政區的公共利益。

法案第 5 條規定，“離任行政長官及主要官員在未經行政長官預先許可前，不得在刑事程序中，就其在職時獲悉的機密或非公開的事實被詢問，或以任何形式作證言”。正如第 4 條的規定，離任行政長官及主要官員需遵守保密義務，本條對相關刑事程序中作出必要的配合。

法案第 6 條規定，“如違反終止職務後首年不得從事私人業務的限制，又或未取得許可而從事私人業務者，可被科處最高 1 年徒刑或最高 120 日罰金，以及可被禁止擔任公共職務，為期 5 年。

獲正式通知從事私人業務的請求已被拒絕後仍從事該項私人業務的離任行政長官或主要官員，構成加重違令罪（即可處最高 2 年徒刑或最高 240 日罰金），及可被禁止擔任公共職務，為期 5 年。”

主席，我的引介完畢，多謝各位。

主席：剛才司長做了一個引介，按照程序，我們係先討論是否採取緊急程序，然後一般性、細則性去表決這個緊急程序，現在來說，工作人員正派發一個全體會議的決議議案。

（工作人員派發決議議案文本）

主席：有六位議員報了名，我問一問，因為現在我們的討論，首先係是否採取緊急程序，未進入對這法案的討論，我想提醒一下議員。大家手頭上都有我們全體會議的議決案，首先對是否採取緊急程序這個全體會議的議決案進行討論，吳國昌議員。

吳國昌：多謝主席。

司長閣下、各位官員：

為了這個緊急程序我有些問題需要向政府提出的，這個所謂高官過冷河這個制度，我記得特區政府在領導層連任之後，已經連續討論了四、五年，認為應該及早設置這個制度，我不知道這個法案政府具體草擬用了幾多時間，做了幾多功夫，搞到今時今日才趕急出臺，如果我們今日唔通過用緊急程序的話，分分鐘何厚鏵和蔡美莉可以隨時走去做工，令到處於一個非常尷尬的局面，但問題如果今日通過這法案有些疑點我都覺得，因為如果稍後通過緊急程序，今日一次會議就要處

理埋，這裏因為法案都牽涉到一些疑問，第一，過冷河的時間夠唔夠係一個問題？因為現在看來，法案只係規定行政長官和主要官員，遵照職務只係一年之內唔可以做私人業務，一年之後，而主要官員只係隨後一年從事私人業務，應向行政長官取得許可，這個時間是否足夠？只係一年，另外一年係個監察期，行政長官都有兩年，主要官員只有一年，我覺得都好有懷疑，但無論如何，如果今日真係一般性表決通過了緊急程序的話，這個法案都唔需要，即好難有詳細時間去考慮和比較資料底下去通過。

第二，這個法案亦都好簡單去講，離任的，他們在職時獲悉的機密和非公開的事實，除非獲得行政長官的許可除外，好簡單的一個概念，但有乜嘢機制有乜嘢法律文本制定乜嘢係機密，乜嘢係在職期間獲悉的非公開事實？法律內無詳細規定，在這種情況下，如果今日好草率地通過好似係無定義的一個這樣的規定下係唔係過於草率？所以在這方面我都想知道政府怎樣回答，包唔包括過冷河期限足唔足夠？在一次會議決定係唔係好適宜呢？第二就係保密義務裏面的詳細內容，如果單純咁一句無規定的話，係唔係好適當的立法，需要政府係唔係可以在這種情況下提供一些解釋？多謝。

主席：徐偉坤議員。

徐偉坤：主席：

我想問一問，現在我們是否進入了法案的討論？

主席：唔係，應該係討論這個議決，但有議員提出要決定是否採取緊急程序時都想對法律內容提出一些問題，這個係可以的，稍後回答。

徐偉坤：如是者，我覺得這個法案用緊急程序係適宜的，因為我們渴望已久這個過冷河制度，在十二月回歸前假如我們今日唔通過的話，這方面可能有個空白情況，所以我係贊成通過這個緊急程序。

主席：高天賜議員。

高天賜：多謝主席。

關於這個緊急程序我想問政府，因為花了好長時間去研究，但現在尚有好少時間去表決投票表態有關這個法案，我想

問一個好簡單的問題，就係點解要咁耐時間和咁遲才遞入來給我們，有無考慮到議員，尤其是有無考慮到行政當局與議員之間的溝通個關係的情況下，有無考慮我們夠唔夠時間去研究？一連串的問題，因為我自己本身都有好多問題涉及過冷河的，變了現在咁樣的緊急程序咁快，係唔係意味着我們唔需要咁細心，唔需要咁深入研究？因為這個法案我自己本人都未見過，變了有好多問題都想問，但如果要咁樣咁快速去表達和投票，似乎咁急，所以我想知道政府這些一連串問題怎樣看？多謝主席。

主席：區錦新議員。

區錦新：多謝主席。

其實這個問題跟這個法案採取的緊急法案無直接關係，但這個問題唔係問司長，而係問主席的，因為之前我瞭解到這個法案將用緊急程序，緊急程序，豁免了進入委員會的細則性審議，事實上在過去立法的經驗，在細則性審議時我們立法會的法律顧問通常能夠提供好多法律意見給我們，但現在因為要以緊急程序豁免了這個細則性審議時，我們會直接在現在就面對通過或不通過，而我們聽唔到法律顧問的意見，通常你問我，我就會信我們立法會法律顧問多些，所以我要求有個法律顧問的意見出來，但主席的回覆是我們無這個機制，雖然我們都問過法律顧問的意見，但係，無這個機制要求意見的報告書出來，我都想在這裏瞭解一下，因為要決定係唔係要給它一個緊急程序時，我都好希望能夠得到我們立法會顧問的意見，告訴我們法案本身有無乜嘢問題值得關注，有無乜嘢技術性東西值得要處理的？我想瞭解一下這個情況，才能決定到係唔係支持用緊急程序，多謝。

主席：我可以回覆你，這件事我亦跟法律顧問研究過，因為作為意見書，只能夠委員會作出，某一個法律顧問的意見來講，如果對整體議員，唔係個別議員，個別議員你去請教，問法律顧問意見，由法律顧問把這件事傳給全體議員，咁樣大家決定一樣嘢，我認為它唔符合我們的議事規則，下一位議員，麥瑞權議員。

麥瑞權：主席、各位官員、各位同事：

大家都知道，今日的討論係對行政長官和政府主要官員離任限制的規定法案，澳門係一項劃時代的決定，亦都係市民所期望已久的法案，更係將澳門打做一個陽光政府的重要措施

之一，確實係完善了政府官員的管理制度，過冷河制度已經行前了重要的一步，從而為日後的行政改革奠下一個良好的基礎，政府官員的過冷河制度坊間已提出了好多年，已成為其中一個社會廣泛討論的議題和訴求，而事實上，政府和行政法務部門亦透過不同途徑，不同媒體作出承諾，然而，由於牽涉到不同的理論和實踐問題而遲遲未能獲得解決，故此，今日仍然未有一個具體和可操性的制度和措施，更無法落實地推行，近年來政府面對社會要設立行政長官和主要官員過冷河的呼聲不絕於耳，政治的壓力也愈來愈大，終於在今年的七月二十三日，特區通過有關的這個領導及主管人員通則的基本規定，為完善官員的管理制度，過冷河制度為其打開了一個切入的缺口，而且今個月又會對行政長官和政府主要官員離任限制的規定提上了議事日程，當然，面對着行政長官和政府主要官員的離任限制規定的法案，從不同的角度，不同的層面都會挑出其存在的問題，其實，天下都無完美的事，即使有完美的制度都需要人來執行，多完美的法律都有其管不到的地方，因此，政府現在有決心將這個領導及主管人員通則的基本規定，規則的制度落實到位，將對行政長官和政府主要官員離任的限制規定，制定了的過冷河制度，始終係貫徹，不會辜負市民的期望，但係，好的制度都要有效率的執行，執行上完全係倚靠政府官員良好的心態，不然，只是空話，不管怎樣，法案係好的，我會支持的，多謝大家。

主席：已經有五位議員發了言，其中吳國昌議員和高天賜議員係要求一些解釋的，我先交予司長和政府代表解釋。

行政法務司司長陳麗敏：多謝主席。亦多謝咁多位議員提出的問題，我概括一次過回應。

根據基本法第六十二條規定，澳門特別行政區政府係設司、局、廳、處，因此，係必須由整個政府架構的制度建設來考慮本法案的構思和立法的安排，我們認為，先從規範領導方面的立法著手，剛才麥議員都提了，我們剛剛今年的八月已經通過了第 15/2009 號法律，就係有關領導主管，尤其是領導方面的人員的過冷河制度，而事實上在跟立法會討論這個新的領導過冷河制度，又或者其他的規範制度，我們都有充分討論到不同的事宜，尤其過冷河問題我們都有充分的考慮，亦有充分討論，所以有了這個基礎，我們都係進入最後完善有關離任行政長官和離任主要官員的過冷河制度，如果話這個過冷河制度用了幾耐時間，其實這幾年來我們提出在我們施政的計劃裏面都有提出到這個制度的研究，特區政府事實上係作出了比較深入的研究，以及比較了其他地區相關方面的，譬如關於過冷河的

時間，過冷河的制度，可以容許進入私人公司工作的規限應該係點樣，我們作出了充分的比較和研究，我們初期那個制度，其實係一個比較全面的，包括裏面我們甚至有研究過除了過冷河制度，或者離任後從事公共事務的安排，又或者相關的福利待遇，或者重新返回原職位，因為現在主要官員，譬如有公務人員，有社會人士，亦都係有譬如司法官，不同制度的人員擔任有關的職務，所以我們初期那個方案係比較全面的。

但係，一來我剛才引介都有提到，我們今年的十二月十九號現任第二屆政府的行政長官或者主要官員將會離任，當然，亦有主要官員繼續在第三屆政府，但我們所規範的係離任的主要官員，所以我們後來經過詳細考慮，行政長官亦交去行政會，作出充分的討論，以及聽了充分的意見後，行政長官同意行政會的意見，就係先將過冷河制度提交立法會，係避免第三屆政府進入運作時對離任官員係無一個機制能夠規範，所以我們決定將這個抽起了，只係過冷河制度提交立法會審議，行政長官亦好似我剛才引介所講，他係按照立法會議事規則的第一百五十六條第一款提交立法會申請以緊急程序，亦都係避免了可以第三屆政府進入運作時無一個對離任官員的規範，避免了有這個法律漏洞，所以我們提了這個法案出來給大家，希望大家能夠以緊急程序審議。

如果係講關於這個機密或者非公開，這個問題我想請朱琳琳顧問可以作有關的回應，這個係比較技術上的，另外，我們完全認同剛才麥瑞權議員講，事實上這個法案係長期，包括市民和立法會，我們係好多次，包括我們亦都收到質詢，在不同的場合我們有回應到個工作係做緊的，現在我們正式將這法案交與立法會，亦希望可以跟立法會充分溝通，聽取大家的意見，希望能夠做到一份好的法律，或者我先交與朱琳琳主任作關於機密或者非公開性方面的回應，多謝。

主席：請朱主任。

法律改革辦公室主任朱琳琳：主席、各位議員：

法案第四條規定，離任的行政長官和主要官員在職時獲悉的機密或者非公開的事實，如果無行政長官的許可係需要保密的，如果他離職後違反這個義務，法案的第六條第三款規定，在符合一定前提下係有刑事責任的，議員提到，純粹寫“或在職時獲悉的機密或者非公開的事實”，會唔會在執行上有困難呢？係唔係需要列舉哪些是非公開的事實、哪些是機密？其實這一條的立法係參考了現行的制度，因為我們現行除

了單行法律外，刑法典亦有相關的規定，例如，刑法典第 348 條它有規定到在職的公務人員如果違反了機密，係需要負上刑責的，在這一條的行文裏面，第 348 條，亦都好清楚規定，公務員意圖為他人或者自己獲利等等，在未經許可下，洩漏在擔任職務時所知悉的秘密，它亦以這個方式定義客觀上到底他洩漏甚麼事實，它就界定為洩漏在擔任職務時所知悉的秘密或者洩漏因獲信任而被告知的秘密，或因洩漏其職務擔任之官職而知悉的秘密，意思即係話，但所知悉的事實的秘密係同他的官職或者職務，執行期間有關的，除了這條之外，刑法典第 189 條，因為除了公務員之外，其他的職務，例如律師、記者、一些銀行方面的單行法例規定，他們都要守一些秘密的，所以第 189 條亦規定了，違反這個保密義務，相關人士要負刑責，它對這個秘密的定義，亦都係規定，未經同意，洩漏因自己之身份、工作、甚乎職業或者技藝而知悉之他人的秘密，但都無盡數列舉到底甚麼事實才是秘密，主要的關連就係在執行職務時知悉的事實。

除此之外，在公務員通則第 279 條亦規定公務員有這保密義務的，何謂保密義務，它的定義就係，保密之義務係指，對擔任之職務而獲悉之非公開之事實，保守職業秘密，所以基於此，在這制度下面，我們第四條就規定，離職的行政長官和主要官員需要對他在職時獲悉的機密或者非公開的事實承擔這個保密的義務，如果違反這個保密義務，需要負上刑責的。

主席：再有六位議員報了名，請陳澤武議員。

陳澤武：多謝主席。

各位官員、各位同事。

主席，我有個問題，現在係討論緊急程序，抑或已進入條文，實際上應該係緊急程序，但係來講，假如有疑問需要答的，或者咁樣來講對他採取贊成緊急程序有幫助有影響，我都想請司長能夠答一答。

陳澤武：我都照講，其實應該待稍後講的，但稍後排位可能去到十幾，所以講了先，緊急程序，我覺得無辦法的，有時要做的事就要做，遲就遲，早就早，一定有個原因的，當然，希望聽聽政府方面為何要咁遲才交上來，剛才都答了，反而我另一個角度睇，就係剛才司長講這個過冷河緊急的地方當然有，亦都在其引介都講得好清楚，維護廉正的建設、公共利益，這個是對的，但係我覺得只係睇這個法案好似漏了一部

分，可能希望稍後再提上來，官員有好多義務，無乜權利的，希望過冷河或者係十年、五年都不要緊，如果他生活到的話，但個問題係他離職之後，你又咁多嘢不讓他做，他如何生活呢？又無乜待遇，無乜權利，咁樣，無乜保障，又無退休制度，你只係話不予私人業務，批准你就可以，其實現在睇，特首係一年加兩年，一年一年就唔得，主要官員都係，但如果係特首的話，要現任的特首這兩年之內，其實三年，得就得，唔得就唔得，其實現任的特首，當然，委員會衡量過得抑或唔得，但如果有些不是做生意的，諗住這一世都做公務員的，完了之後，他做完司長，或者做完特首，我都唔識做生意，我都唔會申請，我又點生活呢？這樣嘢係唔係其中一個制度要考慮，因為離任的限制規定，不僅是講過冷河，之後，他點樣生活？如果我真係唔想做，我亦覺得嫌疑好大，我亦都以後唔做，還有，剛剛這兩任特首可能退休時很年輕，但有些 65 歲剛剛退休，那怎麼辦？咁又唔得，那麼，係唔係政府要考慮這一樣，既然跟鄰近的國家又睇過，政治的待遇係點樣？生活的待遇係點樣？一定要有個規範的，我諗這個係緊急，過了這個，以後係唔係要諗清楚些，他們有些甚麼權利，之後，點樣能夠配合這個法例，我又疊埋心水，我又怕人講，我真係唔做嘢，但係，我都要有基本的生活條件，點樣能夠迎合到？我想政府有無考慮這個，或者答一答這個問題。

主席：請吳在權議員。

吳在權：多謝主席。

司長、各位官員：

今日好高興，因為等了好多年，然後見到，終於拿這個主要官員過冷河這個法案上立法會，但係，一點遺憾，就係點解又係用一個緊急程序上來，當然，剛才司長都答覆了個理由，以及在引介裏面都講出，係爲了特區的廉潔建設，維護公共利益和政府的公正形象，完善特區的法律體制，防止法律真空，所以在這個觀點底下，作爲一個立法議員，基本法賦予的職能的情況下，這個政治位階係肯定應該要支持特區政府行政主導這個法律真空不要給它，在這個觀點角度底下係應該絕對支持，但有些事實上令自己都好模糊的階段，剛才都有些同事提出了，有些白紙黑字見到的，例如：在澳門日報十二月九號有登出來的，我們有個別的議員同事、有學者都有表達了個態度，在這個情況底下，用一個緊急程序立法，點樣進行立法行政互動呢？係用一個臨急抱佛腳係好似差不多迫使立法會無得延誤去通過這個法律，這白紙黑字係咁講，亦都有學者講出佢

用一個咁緊急的程序去立這個法，係會影響到議會和社會的討論不足，係導致條文的粗糙，執法效力等等，這個係無助於行政和立法的關係的正常發展，我睇到這些白紙黑字，覺得我自己應該要去支持行政當局不讓這個法律真空，確實真空係好矛盾的，在這個情況底下，我就真係想再聽聽司長能唔能夠更具體告訴我，究竟真係點解這個法律在這個階段真係急到咁緊要來到，係唔係真係尚有這幾天就要咁做呢？我想再去聽聽。

另外我又唔係好懂剛才主席都答唔到，那麼，係唔係真係急，我想搞清楚，如果今日用這個緊急程序通過的情況底下，根本無細則性討論，咁係唔係對裏面有些條文或者意見，咁係唔係就在今日的議會裏面講了就算？例如在文本裏面，當然文字上的引介，譬如話，有個不適用，第二條，從事地區或國際組織，委任在慈善、學術或者非牟利機構工作則獲豁免，當然，引了一個唔係咁恰當的例子，例如唔係國際組織委任的一些個人的慈善會，那又通或不通？一個問題。

第二，文本裏面有講的私人業務，甚麼叫私人業務呢？這些在細則性尚有些需要改，以及咁緊急上來的話，在日前給了我們的文本，在昨天下午及今早我返來，這裏又有一個，雖然修改不是好多，我覺得腦都脹了，所以我真係作爲一個議員應該要支持，這是一個政治責任，不讓法律真空，但咁多問題，我真係好想聽司長再解釋清楚一點，好嗎？多謝。

主席：你們手頭上都有個草案，你們看看這草案，假如通過了緊急程序，亦細則性通過這草案的行政的話，就按草案寫，免除了在委員會討論，細則性在大會來講，仍然係可以的，好，陳偉智議員。

陳偉智：多謝主席。

八條法律條文的內容，話多一定唔多，用了幾年時間去研究，這個研究費用肯定係幾好，到今時今日臨尾才交這份法案給立法會討論，我感覺到好濕滯，兩難局面，你通唔通過呢？好抑或任由它放逐，討論完畢再做，立法會好像被動被迫，甚至感覺到立法會好像一個急症室，送了個病人入來，即時要處理，落藥，搞掂晒，然後打包出去，如果輕症就無問題，如果重症，你這樣叫人出院會有手尾跟，因爲這份法案不單只規範現任的行政長官及主要官員，亦關係到以後的相關官員，如果草草了事，按掣通過，不單只對當事人不公平，亦都係對立法工作的不尊重。

剛才聽朱琳琳主任的發言或者其他同事的發問，已經知道這法律有好多討論的空間，有好多法律觀點、法律論據要詳細清楚羅列出來，法律本身有其嚴肅性和重要性，所以如果稍後話緊急程序通過，但係，細則性如果今日都做埋，我覺得唔可以接受，這種類似午夜立法的模式已經不是第一次，過往立法會經常被人詬病，點解改唔到？臨天亮時才扔個法案到來，唔通過，又話法律真空，通過，又好像閉上眼按掣，點同廣大市民交代？所以現在討論都有少許矛盾，究竟係寧缺勿濫做好為止，抑或又一次屈從於行政司法系統這種手段，令到立法會無辦法，又一次就範，我諗在其他大家同事發問之後，冷靜下來再作一個最後決定。

主席：區錦新議員。

區錦新：再次按掣要求發言，其實的確現在這個時候去討論這個法案，老實講，這個法案追了好多年，追了好耐，在處理領導主管人員法案時有個過冷河時，其實我都不斷追住，主要官員呢？結果政府一直都話研究研究，研究了好耐，終於研究到現在尚有幾日，現任特區政府尚有幾日時間才送到來，即係佢住立法會蓋個圖章，唔過又不能向社會交代，你通過，又係不能向社會交代，所以點解我會一路追住，希望立法會的顧問能夠提供多些資料給我們，好老實講，我就唔信政府的法律顧問，因為政府的法律顧問樣樣都話得，樣樣都話無問題，但每一次去到我們立法會細則性討論時，我們的法律顧問能夠提出好多問題，所以怎也需要法律顧問提供意見，但主席話因為這不符合議事規則，當然，要出一個委員會的意見書，梗係不合議事規則，但係，要個法律顧問提出一個意見書，這法律顧問的意見我睇唔出我們議事規則係禁止，就算不講這個，現在無意見書，但在這個階段係唔係都應該讓我們法律顧問發表意見，告訴我們這個法律中間有無問題存在？要注意些甚麼？即使做橡皮圖章都做得無咁離譜，連法律顧問的意見都聽唔到時就做橡皮圖章按掣，這樣，真的不知怎樣向市民交代，我希望在這階段至少能讓我們立法會的法律顧問提供些意見給我們，多謝。

主席：答案係對唔住，因為我一定要執行議事規則，緊急程序係無這樣嘢，我唔能夠加落去，此例一開，將來整個議事規則，大家要求的就可以重整，我根據議事規則做。

下一位，關翠杏議員。

關翠杏：多謝主席。

現在討論到這個係唔係緊急程序，我覺得對於我自己個人來講，有一個頗難的決定，因為事實上這個法律係我們立法會和社會不斷希望催促政府提交的一個法律，亦即係話當第三任的特區行政長官和主要官員就職後，其實這個法律係需要生效的，不然，相關的離任人員在相關的法律規範下真係全部係真空的，所以，從一個機制上無論如何，我們特區應該有一個法律，對於這些相關的人士有一個規管。

當然，剛才司長都講了，政府係甚麼原因搞到這法案係咁遲提交，我覺得司長個解釋，大家接唔接受，當然係各有睇法，但我自己有一個諗法，好同意我們其他同事的一些睇法，其實這個法律，特區成立十年我們做唔到這個法律，可能政府有好多好多的理由，但不管怎樣，我們立法會在現在這一刻的確好被動，從政治上我們不可能唔支持這法案用緊急程序，不然，整個法律真空，但係，亦都的確被逼去做，所以這個亦都好無奈的，因為剛才我們不少同事對一些條文提出意見，好似我自己都有些意見，有些覺得內容不太清晰，甚麼係私人業務？為甚麼要規定？要清楚界定，以及裏面有些規範，特別剛才陳澤武議員提出的問題，我相信亦是我思考的其中一個問題，我們點樣能夠建立一個好的機制？當然，我們要對這些官員和行政長官在離任後有一個操守，要為了澳門的公眾利益，為了政府的廉潔，要有一定的規範，但同樣，我們這個社會點樣有一個機制能夠使他們接受這一種規範而無個人一些存在了的，可能係一些後顧之憂，生活上的問題也好，本來這些社會其實要充分討論，因為在此，不管你話訂定年期的長短，又或者應唔應該有某一些禮遇條件，這些其實都係社會上面，我相信絕對係有好多唔同的睇法，這樣情況下，整個社會對於這些問題點可以咁草率去定，再在這個文本甚麼都睇唔到，當我們訂定了之後，到底點樣？我唔知道政府之後會有一些甚麼做法？因為條文裏面去到後面講話要有相應的行政法規提交，但裏面是甚麼？我們都唔知，稍後去到這條文我亦都會問，但在此，我覺得立法會大家都處於一個好兩難的位置上面，但我始終覺得，在這裏我需要表態的是，我真係唔希望今日我們要這樣表態，但最終我自己覺得我需要支持這個法案，用緊急程序通過。但我好希望向政府提兩點要求，這裏說，過去行政法務司範疇亦都有好多立法的規劃，個路線圖，去提出我們有些甚麼法案去做，但好可惜其實我們未見到一個好清晰的規劃，就係相關法案應該在甚麼時候提交到？個日程無任何一個法案可提到，向社會承諾到甚麼時候我們可以提交，所以其實你幾多的訂定的立法規劃也好，到時候一路交唔到，去到最後緊急關頭無辦法，又係緊急程序，這樣對政府和立法會的關係都唔好，所以我希望在第三任政府應該認真汲

取這個教訓，能夠在立法的規劃上面訂定一些日程。

另外，第二個，我希望這一次這個法案我相信絕對一定會粗疏，在隨後可否，即係定了法律之後，其實任何法律都可以有修定的，點樣去完善和補充裏面的不足，我相信這方面政府亦都一定要承諾在一些範圍裏面，盡量去看一看有些甚麼問題，行政法規也好，以及在將來都係有這個必要，唔係話在今日通過了之後，訂定了之後又完成了一件事，這個係我的表達，唔該。

主席：高天賜議員。

高天賜：多謝主席。

我聽到司長解釋關於時間用得咁多，事實上，這個政府已經有十年，在這十年，應該知道幾時才拿哪些最重要，跟立法會有一個互動，這才是一個正確的做法，好坦誠我感覺到被濫用這緊急程序的制度，唔係第一次，已經好多次，在我們審議這八條的方案，我到來之前都盡量做好我的工作，因為時間真的不夠，我收的文本最後已經好遲，但裏面其中都有一些涉及技術性問題。剛才區議員所講的，而且確我們係需要，我們議員唔係個個都係法律界的，有些唔係法律界的，好坦誠講，就咁按掣好似明顯係好倉卒的，剛才司長都講了，有部分係抽起了，過冷河一部分高官的問責制，尚有另一部分，我亦想知道，整體整個高官問責制裏面的過冷河之外，尚有些甚麼無做到，係抽起了，係漏了？我聽到好清楚，司長係咁樣講。

另外一個問題我想問政府，這個這樣的法案可唔可以遲些做，追溯返個時間，技術性、政治性兩方面，可唔可以答清楚？追溯返，遲些做，下一屆政府做，但追溯返之前，因為好坦誠講，我都好大困難去按這個掣，在細則性審議個方案，所以我都係期待政府對我這兩個問題有個答案，多謝。

主席：黃顯輝議員。

黃顯輝：多謝主席。

司長、各位官員、各位同事：

關於這個法案，現在政府要求立法會以緊急程序進行審議，我係認同司長在引介第二點所講到的，基於時間上的要求，我個人的傾向係需要緊急程序去處理這法案，這樣，因為

第二屆政府即將在十二月十九日屆滿，二十號係第三屆政府開始，卸任的行政長官和其他的主要官員，如果今次我們未及時通過這法案，的而且確係會出現法律真空的，基於這一點，我係認同用緊急程序。

但是否採用緊急程序就抹煞了我們在座每一位議員細緻地就法案的每一條條文去審議和討論的機會？其實我們的議事規則已經定了機制，最主要來講，用這樣的程序就係豁免了委員會作出有關的審議，而有關法案我們上星期已收到，我相信每個議員亦從種種方面去做功課，去搜集有關資料，正如剛才有同事提及到，到底私人業務係唔係一個咁空泛的概念呢？八月份已通過的領導及主要官員通則，裏面的第十九條第一款，都出現了這樣的觀念，我認為大家在座者，特別係上一屆議員同事更加有條件解釋這是甚麼概念。

此外，高天賜議員剛才提到遲些才制定這法案，然後賦予追溯效力，這裏我就唔認同，為甚麼？因為現在這法案裏面有不少係刑事方面的規範，我們法律的A B C，1 2 3都知道，刑事呢，如果賦予追溯效力，這個係絕對違反有關的規定，所以這裏我不認同遲些制定、討論這法案，然後賦予追溯，這個我個人來講不認同的，多謝主席。

主席：陳偉智議員。

陳偉智：多謝主席。

首先都要實事求是，同事提出如果法律真空會出現甚麼危機？不過，又好彩，未來特首崔世安先生的睿智，他傳承了大部分，又無乜點執位，計過晒數，受影響的只有兩個人。第一個就係現任行政長官，但何厚鏞先生一向都一言九鼎，他話了唔從商唔從政，自行冷卻，甚至冰封入急凍室，這就不需過冷河，第二個就係審計長，審計長如果我無記錯，係實位公務員，司長都知道，根據第二條第四款第三項，他歸位，唔受這法案規範，即又係無事，我唔相信因為理念唔同，連歸位的機會都無，既然兩個都不受影響，要不要咁急怕真空，因為原來係無真空的。

第二方面，剛才我聽到黃顯輝議員講，我會諗到，其實如果立法，如果兩個當事人，因為涉及刑事，我想問如果刑事犯時，如果唔立法保護，會對他們不公平，但我相信在短期內何生和蔡小姐應該唔會有刑事的，故此，我亦不需擔心，既然又不怕真空，又不為兩位的安危擔心，這份法案可唔可以詳細些

討論一下，然後去做，為所有人都好些和公平些，因為睇返法案內容，保密義務第四條，行政長官許可，口頭許可抑或書面許可？許可了如果真係洩漏了國家機密呢，那誰來負責？這些權責問題，分分鐘危及我們日後行政長官的安危，所以我們細緻些去諗，唔係馬馬虎虎，到最後補充，我們唔係在補補填填做嘢，做的時候應該細緻、嚴肅、認真去做每一個立法工作，咁才對得住每一位市民，唔該。

主席：馮志強議員。

馮志強：多謝主席。

各位官員、各位同事：

由於好多同事都講了他們的意見，我亦想講我的睇法，如果舊的議員應該知道，上一屆真的做到氣咳，關於法案的問題，每一個小組起碼有兩、三個法案在手上，兼且要趕，老實講，我們每個人做嘢都有一個原則，那樣趕先做那樣，輕重緩急，有個程序，政府做嘢都係講原則的，這個法案，高官離任的限制規定的法案，老實講，係最簡單的法案，我們這些老資格的議員根本不用諗，一睇這幾個條文，十分簡單，一睇就明，我就唔介意政府用緊急程序去通過，因為這個法案完全唔涉及我們公民的刑事、自由、權利這方面的事，只係對行政長官個人和我們蔡美莉小姐這個委任的高官這兩位人士，即係話，我們係無關痛癢的，政府鍾意，因為政府係主導的，政府話緊急，有甚麼大不了，亦無了不得的事，啱唔啱？

我睇我們的議員反應好大，我唔明白點解反應咁大，你們習慣了，習慣了凡係政府提出的都要嘩眾取寵我們的市民，有甚麼了不起？兩位高官的離任限制而已，用緊急程序我係支持的，我反而對那些複雜化，特別一些嚴重化睇法的同事，我就好反感，有甚麼理由兩個鐘頭，現在浪費我們的時間，議程前發言來來去去都話土地問題，政府真係樣樣都唔識做，係靠你們教他做嘢，真係好多餘，我即刻要啓動我這個章程委員會開工，半個小時，一個鐘頭都嫌耐，多謝主席。

主席：黃顯輝議員。

黃顯輝：多謝主席。

我回應陳偉智議員對我剛才發言的睇法，按照現在法案第六條第三款的內容，這是一個罪狀的設定。按照基本法第二十

九條有關罪刑法定原則的規定，基本法第二十九條第一款，就係，澳門居民除其行為依照當時法律明文規定為犯罪和應受懲處外，不受刑罰處罰。這裏係好清楚的，現在的法案第六條第三款係一個罪狀的設定，如果你將來才制定這法案，如高議員所講又賦予追溯效力的，則這個規定係違反了基本法第二十九條第一款所規定的罪刑法定原則，這個就係我剛才所講的一些補充。

主席：唐曉晴議員。

唐曉晴：剛才才有幾位同事都提到這個法案，講到法案針對的現在只係兩個人，一個係即將卸任的特首何厚鏵先生，另一個係審計長蔡美莉小姐，他們兩個都唔可能會受到這個法律管束，我認為在法律層面在技術上我們唔應該咁樣去考慮問題，因為立法係一個抽象的事，它管的是整個，我們講緊離任官員和離任的特首，點解我們唔能夠咁樣，因為你難保在現在至新一屆政府成立時，有無一些另外的官員或者其他情況出現，可能佢唔做都得，咁這條法律點可以話它只係管到這兩個人，個逼切性，議員自己判斷，但法律的抽象性係唔可以對照一個人來講，我識佢，我打個電話問佢，佢話唔會，如果佢明天話唔肯，我唔係，我講下而已。

主席：關翠杏議員。

關翠杏：接着唐議員的發言，我都有個同感，剛才對陳偉智議員的表達，我唔認同，其實不管怎樣也好，今日要大家坐這裏討論，我諗法律係定機制，我們唔應該因人而去定，作為不管你何厚鏵先生自己講，話做抑或唔做，純粹是他個人的事，況且公務員返唔返去原職，雖然機制上可能會出問題，但作為立法會，作為政府，佢亦有責任去做這個法律，儘管這法律可能出現唔完善，因為基於現在這個緊急程序，我相信一定有粗疏問題，但從個原則立場上面，議會應該好清晰，我們唔係引自誰人講了便算數，我們要透過機制透過法律去訂定，唔該。

主席：陳澤武議員。

陳澤武：多謝主席。

剛才我都想講講，現在講講剛才有位議員，即係話定法律要嚴謹，要認真，一方面提出法律上一個論點就係話，行政長官現任許可的係唔係口頭呢？其實如果睇清楚，在第三條第二

款，許可，要登埋政府公報，肯定係白紙黑字，小心睇睇，知道這個都係好清楚。

第二，我都係好贊成兩位法律顧問和關姐，其實法律真係有真空的，因為如果轉政府這個法律通過唔到，肯定係真空，亦都唔認同剛才的議員講，就係話佢牙齒當金洗，但口講無憑，另一方面，這個又可牙齒當金洗，我就好唔明白，亦都剛才有個法律顧問講，人哋可以改變的，亦都真的，即使這位人兄牙齒當金洗，但幾位司長你無這個法律給他，可能明天打電話給他，有份好嘢做，無法律，明天辭職，他可能應承，又係無法律，這樣尚不是真空？這個徹徹實實，真係真空，如果真的無這個法律，我到處找，陳司長都合我用，問問她可不可高薪聘請她，她說又有得傾，無法律，咁係唔係真空呢？梗係啦，所以先唔好討論政府這個法律拿出來係遲或早，現在的情況係就係緊急程序，如果緊急程序不通過的話，法律的定義，我有少許法律知識，就真係法律真空，我的理解係這樣。多謝主席。

主席：陳偉智議員。

陳偉智：好多謝其他幾位同事的提點，我都好欣賞大家都認為，法律和立法工作都有原則和立場，唔係重唔重要，係這嚴肅性，我相信這個大家都認同，法律唔係要來講笑的，亦都唔係因人而異的，這點我都認同，但剛才我們討論時主席都話，今日係無法律顧問給意見，不准法律顧問講嘢，剛才發言的是黃顯輝議員、唐曉晴議員，他們不是法律顧問，這點我們真係要搞清楚，如是者大家都互相混淆的話，這條法律糊里糊塗地通過了，後果責任和態度，向哪個負責？係咁多，唔該。

主席：黃顯輝議員和唐曉晴議員係以議員身份來發言的，大家係清楚的，現在請陳司長對一些問題，陳澤武議員尚有發言。

陳澤武：原本我係無嘢講，剛剛聽我們的新同事陳生講，大家都姓陳，我又覺得好奇怪，法律顧問係唔係幫助我們思考的，唔係問了他後，既然係我們的法律顧問，他講嘢就對，剛才都講了，我們兩位同事係議員身份去講，大家都可以講，但陳生講到，法律顧問講的就對，一定要問他，以後要聽他講，其實就無的，我明白，要搞清楚，現在你講給他聽，要清楚些，法律顧問係輔助我們法律上的事。

主席：請陳司長。

陳澤武：可唔可以？剛才未講完的。係唔係夠鐘？

主席：未夠鐘，請。

陳澤武：剛才我們的同事話我們的法律顧問無講過嘢。

主席：無嘢講，我交予陳司長講。

行政法務司司長陳麗敏：多謝主席。

各位議員在這裏提的意見，又或者你們的睇法，對我們來講亦好有啟發的，我再次強調我們今日提這份法案，希望要求立法會審議，這個當然係各位議員組成的立法會，這個係要清楚的，行政長官提出這個緊急程序亦都係有一個機制的，係按照機制的，或者我重複，在立法會議事規則，我們亦要尊重的，議事規則我剛才講的，第一百五十六條第一款，係容許行政長官有這個機制提出這個緊急程序的，理由我剛才亦充分我相信大家係好關心亦好關注，我諗不想花大家太多時間重複再重複講點解我們提出這緊急程序，我們亦按照這機制，而事實上在研究這法案的過程係關注到，包括陳澤武議員或者關翠杏議員所講的，點解這法案內僅係講義務，而且刑事的義務，而且過冷河時間，我們比較了之後，譬如行政長官一年加兩年，主要官員一年加一年，我們都比較了鄰近地區，我們覺得按照澳門的實際情況，這個係合理的，而且係可行的，譬如我們比較香港的情況，就係以行政長官的過冷河制度，係一樣的，都係三年，如果要主要官員過冷河制度，我們這個係更加嚴謹的，香港的主要官員只係一年過冷河，而且這一年係可以申請做嘢，當然亦係透過一個委員會批唔批准，當我們這裏好清楚，主要官員的過冷河制度，就係第一年係完全唔可以做嘢，除了在國際機構或中央政府委任的工作，但在私人的工作，我們係第一年完全唔可以做嘢，而在第二年就好似香港的制度，第二年係要申請的，這樣，行政長官要聽過一個委員會的意見，有些標準，而且係公開的，登公報，剛才陳澤武議員提了，唔係口頭的，這個我們亦好清楚，法案亦寫明係要公佈的，公佈的意思係白紙黑字，即講明理由，批准他做些甚麼，這個係好透明和好清楚的。

關於研究有關的福利，事實上這個法案只係訂定責任，而且違反了機制，我完全同意關翠杏議員講，我們現在唔係因人而做這個法律，某某人，而係訂定一個機制，這個機制長期大家都認同係有這個必要的，所以我們在此好清楚地訂定，而且係違反了這個機制係有刑罰的，係有刑事的，所以我們完全唔

認同高天賜議員講，可唔可以訂定追溯，多謝黃顯輝議員，你提了，事實上，基本法第二十九條，以及我們現行的刑罰的基本制度，刑事係唔可以追溯的，你罰一個人，高天賜議員都係讀法律，這方面他亦清楚，就係話，刑事和基本法，你無法律，你唔可以用刑事去罰人，法院唔可以，法官唔可以，你無這個法律，所以談不上追溯，這個根本係掛鈎不了，根本係用唔到這個，我相信大家清楚這個，所以在這情況下亦都係其中一個理由，我們提出這過冷河機制，而事實上如果真係二十號係無這個機制，有甚麼事發生？好像剛才議員提到，真係真空的，我們係用唔到這個法律，如果真係這樣。

關於陳澤武議員或關翠杏議員提出，離任的議員的福利制度，或者最基本的生活標準，事實上這個工作我們都做緊，而事實上在現行的主要官員和行政長官，其實係有唔同的制度，包括譬如退休制度，如果係公務人員可能係有主要官員就係在所謂的長俸制度，或者如果唔係按長俸制度，係按公積金制度，又或者司法官人員，他有他自己一套司法官的退休制度，但如果係社會人士入來，係完全無離職退休保障，所以這個工作係繼續做緊，亦都要合理地繼續聽意見，合理地訂定這個最基本保障，離職之後，你又唔准他做嘢，又剝奪他那個自己選擇職業的權，但係，亦都係爲了公共利益，所以需要有這方面的機制，但不在我們今日研究這法律的範疇，我相信主要都係這幾個方面，希望各位議員繼續審議及提出意見。

多謝主席。

主席：各位議員：

就是否採取緊急程序，一般性，是否可以進行表決？再無發言，這個一般性我們這個議決的草案，是否採取緊急程序的議決草案，一般性表決，現在表決。

(表決進行中)

主席：通過。

現在來講，進入細則性，細則性係有三個條文，第一個實際的意思來講，應行政長官的要求，採取緊急程序來處理這個法案，第一條，請大家討論。

細則性的第一條，徐偉坤議員。

徐偉坤：我覺得現在我們細則性睇這個程序，係唔係……

主席：第一條，總共三條。

徐偉坤：我就覺得應行政長官要求採取緊急程序處理，我覺得無乜問題，這個都會照做，不然，我們會有一個法律真空。

主席：好，大家議員還有沒有甚麼意見？如果無，我將議決的第一條付諸表決。

(表決進行中)

主席：通過。

現在討論議決草案的第二條，第二條有三項，第一個係免除在委員會審議。第二，這個法案的細則性都係今次的會議來講去討論和表決。第三個係免除編撰委員會的編撰。A B C 三項，大家有無甚麼意見？如果無，付諸表決。

(表決進行中)

主席：通過。

第三條就係生效，即時生效，付諸表決。

(表決進行中)

主席：通過。

這個採取緊急程序的議決草案係全文通過了，我先休息十五分鐘，正式進入這個法案的一般性討論。

(休息)

主席：各位議員：

我們繼續開會。我們現在進入一般性討論，對行政長官和主要官員離任的限制規定的法律，一般性討論。

麥瑞權議員。

麥瑞權：主席、各位同事：

現屆政府即將卸任，社會上非常關注行政長官和主要官員的過冷河制度問題，到最後關頭都下定決心，一洗過去的形象，積極地推進過冷河制度的立法工作，在今日規範了高官過冷河為對象的對行政長官和政府主要官員的離任限制規定，終於出世了，即將成為澳門的重大法律，但從整個制度來看，我們發現，今日通過的，通過程序……

主席：未通過，現在討論緊個法案，剛才通過緊急程序，現在討論法案。

麥瑞權：通過程序，其實我想講，好多細則的事都要細化的，具體化之後才可以付諸執行，因此，希望政府在制定這個具體細則內容時，可更多機會給全體參與這個討論，最後能夠創造更充分條件給大家去制定這個細則和落實，以便可以操作性執行，多謝。

主席：吳國昌議員。

吳國昌：在一般性的層面我需要表達，原則上我當然支持設立行政長官和主要官員的過冷河制度，所以我會投贊成票，但係，現在的情況在一般性層面，我仍然話，回歸了十年，特區政府執政了十年，到今時今日都未能夠下決心去制定或者提出制定主要官員的政治問責制度，我們見到，對於主管及領導級官員的法律制度，包括一系列政治問責的機制，以及過冷河制度，今日提出的法案只係一個行政長官和主要官員的過冷河制度，根本我覺得在立法的時間性來講，係能夠做到由上而下，唔能夠做到先正其身，先在行政長官和主要官員層面建立問責機制，建立過冷河制度，進一步推廣到我們其他中級的官員，繼續效法，唔係一種上行下效的方法，而係問責機制，上面的大佬現在才有一個過冷河的制度提出，問責的機制都未曾提出來，在一般性的層面，我會問問政府的代表，除了過冷河制度外，對於政府主要官員的問責機制會唔會將來進一步提出？係唔係籌備緊？將來幾時完成到，進一步立法？

主席：徐偉坤議員。

徐偉坤：多謝主席。

司長：

我想關於這個高官離任過冷河這法案，我的睇法係，只係一個好奇，這個法律只係規範了行政長官和主要官員離任後要遵守一些規則，但相對來講，官員可以享有甚麼權利，係完全無講到，剛才司長都講了，將來會在這方面，我覺得這個不但只卸任，將來我們有卸任和候任，卸任和候任的行政長官和主要官員，他們卸任也好，候任也好，安排將來會係點樣？再做法律的時間，譬如待遇又如何？在這部法律裏面，完全係無提到的，我剛才聽你講，將來可能有一個諗法，就係做另外一個法規，係唔係法規也好，規範將會給些甚麼那些卸任或者候任，我覺得卸任特首，他十九號，二十號就離任了，將來他的人员編制將會係點樣？係唔係二十號之後就甚麼都不做？連辦公室都無，只係辦公室，行政支援，甚麼都無，我覺得他始終係一個特區的首長，我覺得卸任後應該受到一定的禮遇，我想聽聽司長在這方面有甚麼安排，同時，一些主要官員，當然，他如果在公務員系統，如果卸任的話，會返回去，但如果一些社會人士，非公務員系統的話，假如無安排，對他們來講係不公平，你又不讓他做嘢，他的生活又點樣？這十年積起來可能食穀種，不知你這法律幾時出，可能會坐食山崩，我想聽聽解釋。

主席：請陳司長。

行政法務司司長陳麗敏：多謝徐偉坤議員的提問和吳國昌議員的提問，我剛才都有透露，就係今日我們討論的，提交立法會討論的法案，真係只係有關離任官員的過冷河制度，以及違反這制度所定的刑事罰則，關於其他的，尤其是非公務員體系裏面的主要官員也好，行政長官也好，事實上，在現行的制度，係無一個離職或退休後的一個保障，即係公共行政當局、政府方面係無，只係有社保，所以其實這個都唔係平衡的，我們亦繼續參考其他的情況，我剛才都有透露，尤其是現在主要官員或者行政長官的任命人士真係有不同的，各有各的，我剛才講，譬如有些是公務員出身，譬如我們，係一個長俸制的，都係保留原來公務員的長俸制，有些是公積金制度的，有的真係如果係非公務員，無這個制度，係有需要訂定的，因為有各種各樣不同的，包括有司法官，他做主要官員，他本身又有一個退休制度，點樣平衡和統一？雖然大家都係唔同的階層或者唔同的背景來的，但都係做主要官員，在這情況下，我們繼續需要全面些，事實上要深入些全面些，點樣規定？包括個禮遇，待遇，或者離職之後點樣訂定個禮遇，我相信工作係要繼續做，因為我們有緊迫性定這過冷河，這個法案裏面就無這方面的訂定，所以其他工作都係繼續在適當時間去做，會提出，譬如我們在這個法案裏面話，你去私人那裏就

有這個規限，如果唔係的話，譬如在國際組織會係點樣，這個已是離職後對一個容許的制度下的做法，多謝主席。

主席：關翠杏議員。

關翠杏：就想跟進一下，剛才都提及到，關於公務員體系裏面的主要官員，或者可能，我想有個問題，將來可能係公務員體系裏面出現了一個特首，他係唔係都會供款？即按照公務員制度供款。另外一個就係，長俸制梗係無問題，因為他可能解決了問題，現在主要官員裏面，一些係用公積金制度的，譬如做十年，這十年都會跟他繼續供款，有無供？有，我覺得有一個好大問題，同樣做主要官員，如果社會上一個人士入來，我甚麼款都無供，現在的制度係唔係咁樣？如是者，認真唔公平，咁即係話我們這個制度唔鼓勵社會人士將來要去做主要官員或者特首，僅係公務員體系才可繼續，我覺得對我們整個澳門都係不利的，即係話這個不同的對待，我覺得我們真的要審慎思考，當然，這個唔係今日的法案可以解決的問題，但我覺得的確係我們澳門社會存在一個機制上一個絕對的缺憾。

主席：陳司長。

行政法務司司長陳麗敏：多謝議員的提問，其實…

關翠杏：唔好意思，因為無人報名，我可唔可以講？

主席：剛剛司長想答你，你稍後按掣再講過。請司長。

行政法務司司長陳麗敏：多謝關翠杏議員，多謝主席。

其實如果參選行政長官肯定唔可以係公務員，點解？因為我們按照行政長官選舉法，好清楚講明公共行政的公務人員或者其他有些人士，譬如主要官員或者行政會委員，這個就係行政長官選舉法第三十六條限制那裏，限制有些人士唔可以參選行政長官選舉，譬如他要參選，他要離職，如果有個係公務員的，他供公積金，如果他參選行政長官，他要截數，我們所謂截數，如果係長俸的，要視乎現在的長俸制度，他有無十五年？可唔可以這樣？如果本身係社會人士，他入了來，譬如現在行政長官，他以政府的公帑係無的，事實上真係唔公平，係無一個對他的退休保障或者在職的公積金扣除，因為我們現行的公積金制度係唔包含非公務人員的主要官員或行政長官，這個係一個缺憾需要填補的，這個工作我們都做。另外，就係那個，尤其是非公務員方面的制度，所以我們都參考緊，譬如我

們看鄰近地方的情況或者其他的制度，這個工作都有做了，但係，唔係今日我們的法律的範圍內，我們繼續充分聽各位議員的意見，多謝。

主席：關翠杏議員。

關翠杏：不好意思，我想問清楚，行政長官那個，如果公務員要去選舉要辭職，但如果係一個長俸的公務員，他辭了職，但他夠期食長俸的話，他仍然有的，剛剛馮議員講了一句說話，選舉啦，他不介意幾多錢，或者不介意退休，他咁講，又講句笑，我有個憂慮，我們這個制度係唔係鼓勵商人才可以做，其他人就不用做，因為你無辦法解決你未來的生活問題，要為澳門奉獻，我相信澳門會有人鼓勵有心人去為澳門貢獻，但作為我們這個制度上面，我們會唔會真係有個咁樣制度？如果作為我係有長俸的公務員的話，我係無問題，對我的長俸又唔會有影響，這樣的時候，我覺得好有問題，我們係唔係一路都好難脫離商人治澳？我希望大家想清楚，因為這樣嘢我們都希望鼓勵更多社會人士、有識之士，要為澳門奉獻的人，但作為一個社會對這些人士的有關的回報，怎樣也好，我們都要靠機制建立，原來我們的機制出現了咁唔公平的情形的話，我覺得在未來政府制定有關規定時，真真正正要在社會展開充分的探討，我的表達完了。

主席：我希望大家的討論圍繞法案，我覺得有點離了題，圍繞返這個法案去討論。

吳在權剛才未按掣，高天賜議員。

高天賜：多謝主席。

我都想講少少，因為事實上有權利有義務亦有責任的，剛才吳議員問的問題司長都無答到，其實我跟他差不多，問題都是這樣，整套制度係唔係包括剛才所講的三樣嘢？在權利義務責任方面，對於這三樣嘢整個制度裏面，政府在不久將來會點樣睇？多謝。

主席：請陳司長。

行政法務司司長陳麗敏：多謝主席。

或者我補充剛才關翠杏議員提的，我們的行政長官選舉法第三十六條的限制，如果他係一個公務人員，他係長俸制度

的，他退了休，因為在職公務員唔可以參選行政長官，但係如果他退了休係可以參選的，因為第三十六條裏面係咁講的，屬下列任一情況者，即是話，譬如主要官員、行政會或者公務人員，但所指者的候選人之提名開始日之前已辭職或退休者，所以他係退休的公務人員他可以參選行政長官，如果他退休，他有自己的長俸的，當然，這個亦都唔會影響他收取他的退休金去參選，因為這個係兩個不同的情況，或者對於吳國昌議員或者高天賜議員提的問題，其實我相信都已經透露了給大家，即係這個工作我們係清楚繼續按照基本法的制度，或者按照現行的制度個官員的責任係乜？或者個問責制，或者個政治責任制，或者我都可以請我的同事，Dr. Pedro Torres 講講，根據現行的基本法，因為我們訂定個問責制或者訂定個職責，這個所謂的政治責任，我們唔可以離開這基本法，事實上這基本法裏面亦有清楚列明，譬如行政長官需要向誰負責，或者主要官員要向誰負責，這個係有的，如果大家唔介意，主席容許的話，我請我的同事舉例講講一些現行基本法內的一些條文，關於政治問責制方面。

主席：請法律顧問。

Assessor José Pinheiro Torres: Muito obrigado, Sr. Presidente:

Refere-se muitas vezes a questão da responsabilização política dos titulares dos principais cargos e do Chefe do Executivo como se no Regime da RAEM ou como se na RAEM não houvesse essa responsabilização ou essa responsabilidade política. O que acontece é que ela se contém em diversas normas da Lei Básica uma das quais incontornável a de que, quer o Chefe do Executivo quer os titulares dos principais cargos, são nomeados e exonerados pelo Governo Popular Central, no caso dos titulares dos principais cargos mediante indicação do Chefe do Executivo, ora bem, a resposta ou a responsabilidade política dos titulares desses principais cargos verifica-se, sobretudo, portanto, em relação, respectivamente, ao Governo Popular Central, no caso do Chefe do Executivo, e em relação ao Chefe do Executivo e adicionalmente ao Governo Popular Central, no caso dos titulares dos principais cargos.

Ora bem, deste regime de responsabilização não se pode fugir demasiado, até porque o Chefe do Executivo responde perante o Governo Popular Central, é o órgão máximo, ou melhor, é o Chefe, digamos assim, do Governo da RAEM e a Lei Básica, para além disso, ainda estabelece de forma clara formas específicas de

responsabilização do Chefe do Executivo, nomeadamente nas relações institucionais para com a Assembleia Legislativa. Eu referia nomeadamente... referia nomeadamente, a Lei Básica estabelece qual é a responsabilidade do Governo perante a Assembleia, estabelece, nomeadamente, os mecanismos de relacionamento específico entre o Chefe do Executivo e a Assembleia, em termos de responsabilidade, mas em última análise a questão da responsabilidade política é uma questão de confiança política. Ora bem, se essa confiança se mantém então os órgãos políticos manter-se-ão, se essa confiança se perde então o poder de... o poder de fazer realçar essa perda de confiança há-de passar por quem tem competência para a exoneração e para a nomeação, nesse caso... ou para a proposta de exoneração no caso dos titulares dos principais cargos. Portanto, não há um vazio legal, ou não há um vazio em termos de regime de responsabilização dos titulares dos cargos políticos da RAEM e é inultrapassável, em termos de responsabilização política, a questão da nomeação e da exoneração, ou da proposta de exoneração, competir ao Chefe do Executivo.

Por outro lado, não podemos pensar a responsabilidade política como uma espécie de responsabilidade disciplinar dos titulares dos cargos políticos. A responsabilidade política não é uma responsabilidade disciplinar pela violação da “norma A” ou da “norma B”, do “dever A” ou do “dever B”, a que corresponde uma sanção... a que corresponde uma qualquer sanção. A responsabilidade política assenta naquilo que é a avaliação que o superior, neste caso o Chefe do Executivo ou Governo Popular Central, fazem do exercício das funções políticas por parte, respectivamente, do Chefe do Executivo ou dos titulares dos principais cargos. Não é uma questão de violar o dever “A” ou violar o dever “B” e ter uma qualquer sanção, não é equiparável à responsabilidade disciplinar, da mesma forma que não é equiparável à responsabilidade administrativa ou à responsabilidade penal. A responsabilidade política assenta, como disse, na confiança política, a Lei Básica quanto a esse aspecto contém já normas suficientes que permitem, se assim for a vontade de quem tem a competência para o efeito, responsabilizar politicamente os titulares dos principais cargos e o Chefe do Executivo. Mas repito, essa responsabilização efectiva-se por quem tem a competência para manter ou retirar do cargo esses titulares. Era só isso. Obrigado.

(行政法務司司長辦公室顧問杜博文：多謝主席。)

關於行政長官及政府主要官員政治問責的問題，普遍聽到的聲音是指這種問責制在澳門根本上不存在，即政治問責制在法制上是空白的。事實上，《基本法》有多項關於這方面的規定，例如明文規定行政長官及主要官員由中央人民政府任免，但主要官員由行政長官提名並報請中央人民政府任命。由此可見，行政長官是向中央人民政府負責或負起政治責任，而主要官員則分別是向中央人民政府及行政長官負責或負起政治責任。

其實，問責制不可走出這個框架的規定，尤其為《基本法》明確規定行政長官，即澳門特區首長，須向中華人民共和國最高權力機構，即中央人民政府負責這個框架的規定。此外，《基本法》還明確訂明行政長官與立法會間在憲制上保持的是何種的責任。正如我所講的，《基本法》所規定的是政府須向立法會負責，這就是行政長官與立法會間關係上的特殊機制，但這種責任最終的結論就是僅涉及政治信任層面的問題。換言之，政治職位在有政治信任的情況下方可繼續擔任，一旦失去政治信任，則不復存在。有權任免或有權建議任免主要官員者，可隨時對行政長官或某主要官員行使罷免權，以示行政長官或該官員已失去了其政治信任。因此，就主要官員問責制的問題，澳門特區其實不存在法律真空的情況。關於主要官員的政治問責問題只可按《基本法》的規定處理，即只可由有權任免或建議任免行政長官或主要官員者決定。

此外，主要官員的政治責任與紀律責任是有區別的。政治責任不同於因違反了“A 規定”或“B 規定”或“A 義務”或“B 義務”而須負上一種須受處罰的紀律責任。政治信任的釐定，若是行政長官則由中央人民政府按其表現作出，而主要官員則由行政長官按其表現作出。所以，政治信任與違反“A 義務”或“B 義務”而須受處罰的情況無關，且與紀律責任、行政責任或刑事責任亦無關。其實，政治責任就是政治信任。在這方面《基本法》已有所規定，若有權限者有意，可罷免行政長官或主要官員的職務，以使其負上應有的政治責任。我重申是否要負上這一責任只可由有權任免者決定。）

主席：一般性，有哪個議員想發言？如果無，我們進入一般性表決，付諸表決。

（表決進行中）

主席：通過。

現在進入細則性，首先討論第一條和第二條，林香生議員。

林香生：多謝主席。

司長、各位官員、各位同事：

我對第二條第四款第二項有少少疑問，因為這個第四款的一、二、三係排除了在這個限制之外，這裏用了一個辭彙叫做地區，變了好小，國際我們相反好清楚，因為地區，究竟這個地區包到幾大？係澳門、台灣、香港，抑或亞洲、歐洲，都係一個地區的概念。

第二個，這個條款在這裏被排除了之後，它本身需唔需要知會或者通知的情況，因為第四款的第一項和第三項，它好清楚的，第一款係中央人民政府和特區，第三款係它返回公務員體系，唯獨這裏的第二款它被排除，被排除，它幾時開始或者點樣？要唔要通知？當然，我們在法案的後面來講有一個行政法規的補足，或者在這裏來講，究竟在這裏寫多一款抑或在將來在行政法規裏面補足這些情況？

主席：吳在權議員。

吳在權：多謝主席。

司長：

現在就這法案第一、第二條的細則性，我想問及第二點，在剛才講的時候我曾經有講到，譬如對私人業務，所以現在在細則性裏面，我無奈係希望能夠將法案內一些能夠更具體清晰一點，這個私人業務的範疇的理解，究竟去到哪裏？這是我第一個問題。跟商業活動有甚麼等同與否？有甚麼差異性？例如，如果係我的私人業務，或者我代表我的家族，我的祖業裏面我係一個法人代表，這些又怎樣去睇呢？對於這個私人業務和商業活動的關係如何理解？我想知道一下。

第二個問題，其實我都係想問的，就係第二條第四款，等於林香生同事剛才問的，亦都係我剛才都問過一下，這個地區性和國際組織委任，地區性可大可細，國際性係好清晰的，但如果無地區性委任，又無國際組織委任，我在慈善或者學術上

做一些這樣的事務，例如我去辦一間學校，這間學校究竟係甚麼性質？有時都未必完全解釋得清楚的，或者學術性的又似，或者私人性質的又似，或者係教育事業的，亦都係，在此，其實我想搞清楚這些文字上的，讓這個法案能夠理解，我唔係國際性組織，我去搞一個私人慈善組織，這一類又如何去理解？我現在在第一條、第二條想問這些問題，多謝。

主席：何潤生議員。

何潤生：多謝主席。

各位官員、各位同事：

我想就住這個法案裏面的第二條第三款，因為有關於主要官員離職後的制度規定，我自己的睇法就係，因為特區政府的主要官員，如各司的司長，因為他本身的職責或者接觸到一些機密的資料，或者對於相關政策的制定，都係影響深遠的，而在他離職後的就業情況，亦都係我相信會引起我們公眾高度的關注，在這個法案裏面所列明的，就係話在離職後的限制期係兩年，即係話用一個簡單的理解，就係話特首的禁制期和司長一樣，就係一年，而特首那個，我們叫做監察期係兩年，而司長係一年，我的意見就係，在制定這個時，陳司長在一個考慮方面，有無考慮過司長亦都係一加二，因為基於我剛才所講的原因，無論係職責、接觸的機密和相對的政策方面都係影響深遠的，在這方面會否考慮特首和司長，有關的高級官員都係一加幾？

主席：請陳司長答覆。

行政法務司司長陳麗敏：多謝。

或者我先回應吳議員的問題，我們在比較鄰近地區方面，亦都有比較香港的情況，就係司長離任，即是現在我們所建議這個，已較鄰近地區，包括香港在內，嚴謹好多，或者我提一提，香港如果係司長，即係主要官員，只係一年的過冷河，而且這一年唔係話完全絕對唔可以做嘢的，他們係可以申請做嘢，當然，他們亦都有委員會訂定一些標準，將來有關的委員會，因為行政長官再決定批唔批准做嘢之後第二年，亦都係要聽取有關委員會的意見，包括委員會訂定一些標準，我們覺得這個，按照澳門實際情況係合理的，而且係可行的，比較起來已經係比較嚴謹，而且行政長官我們亦都係比較的，比較其他鄰近地區我們認為行政長官他的職位亦都係唔

同，所以應該跟主要官員有少許差別的，所以我們覺得這個這樣的建議係合理和可行的，亦都可以做到，亦都唔脫離澳門實際情況太大。

林香生議員提的地區或者國際組織或者吳在權議員所講的，其實這個地區就係，因為唔係一定要國際組織，國際、國家或者國際組織規定，都好可能有些地區性的，譬如香港，剛才冇提香港或者其他，都係一個地區，可能都有這些這樣的，譬如慈善機構，或者學術，譬如開一間學校，好明顯就係學術機構，我們法律好清楚訂定，唔可以做私人嘢，稍後我可以請朱琳琳主任講講，討論領導主管通則時好清楚，我們討論了都幾多的，包括私人，甚麼係私人？又或者過冷河制度，我們覺得在法律方面，如果話這些例外情況，就清楚講明哪些是例外，一個離任的主要官員或者一個離任的行政長官，他完全按照他的法律來訂定，他就會知道，譬如他參加慈善的機構或者點樣，他不需要，無這個限制，亦都唔應該有這個限制，因為我想再重申，在設立這個過冷河制度，其實已經將有關官員的基本選擇工作的權利剝奪了，好似剛才關翠杏議員提了，當然，將來我們會有補償或者離職制度，但這個係好明顯的，我們唔係，亦都係唔係嚇怕了，如果唔係公務員，甚至乎公務員都未必係好吸引的，做了司長，接着你整年不准做嘢，接着第二年，這個其實係好大，已將這基本有關主要官員或者行政長官的基本權利，即選舉職業的權利規限了，這個希望大家，即一個合理、一個理性客觀的睇法，那你係唔係想吸引抑或想嚇怕，係唔係做一個機制想嚇怕人來做主要官員？因為主要官員都係為特區服務，而且按照基本法有需要按照他的義務，他的職責，剛才法律顧問都有講到，按照基本法裏面的義務和職責，所以這兒我們覺得係合理的，包括時間係非常合理，咁就如果地區或者其他，佢唔需要，因為佢離開時，法律訂明，在這些情況佢唔需要做申請，這個係個法律訂定，當然將來在執行法律時，有關委員會訂定標準、機制、指引，又或者每一個個案，如果官員申請做的話，佢需要透過委員會審核了，或者給予意見行政長官，究竟批抑或唔批，除了第四款裏面的例外情況，或者私人業務方面我請朱琳琳主任作一些回應。

法律改革辦公室主任朱琳琳：多謝司長。

各位議員：

關於私人業務這個用詞，其實唔係這個法案新引入的，剛才提到，有關領導主管的通則第十九條第一款，亦都用同一個用詞，當然，他們規定過冷河期六個月，六個月內如果要從事

私人業務同樣係要申請許可，到底私人業務能否用一個盡數列舉的方式列舉出來？當時討論領導及主管的法案，有關委員會都探討過，實際上有困難，因為每個個案都唔同，當然我們睇返我們現行的法案第二條第四款，當然從相反角度去睇，除了哪些不屬於私人業務，因為在這些情況他絕對唔需要許可的，例如政府所委任的工作或者中央政府所委任的工作，或者從事一些慈善、非牟利學術方面的工作種種，但除此以外，譬如冇議員提到的，譬如打理家族生意屬唔屬於私人業務呢？佢亦有參考其他國家，亦有列明，例如話代表其他機構向政府打官司屬唔屬於私人業務等等，好多其他的情況，好難在一個法律內列舉，所以我們在法案第三條第二款清楚列明，行政長官在作出這個決定，即係話針對這個申請是否批准？是否有條件批准可以做甚麼，唔做甚麼？聽取一個委員會的意見，這個做法其實跟領導主管有關的制度係類似的，我們再睇返領導主管的法律生效後，其實政府出了一個行政長官批示，就係 368/2009 行政長官批示，通過這個行政長官批示，設立了一個委員會，而這個委員會的其中一個職責就係針對每個個案的領導主管如果要從事私人業務提出一個申請，針對每個個案提出一些意見書，除此之外，它亦有職責在從事私人業務方面的原則和標準方面作出一些訂定，而這些標準和原則係需要公開的，所以參照這機制下，我亦都認為在法案上唔需要針對私人業務詳細列舉，亦無可能盡數列舉，亦希望通過同樣的機制，領導主管的相同機制，透過委員會的職責去訂定一些標準或者一些原則。

主席：還有沒有要求發言？如果無，第一條和第二條兩個條文付諸表決。

(表決進行中)

主席：通過。

現在討論第三條，許可，吳國昌議員。

吳國昌：我唔該討論第三條，而係做剛才的表決聲明，對於第一條和第二條我係投贊成票的，但事實上我對第二條的整體內容係有保留的意見，只不過如果反對唔通過任何一個內容，效果會更差，所以我就付諸表決贊成，我保留的內容包括我認為主要官員 1+1 係不足夠的，第二，在離職保障制度無任何的補充底下，係唔完善的一個機制，我係有強烈的保留意見，但由於投棄權反對票的效果更差，所以才贊成，多謝。

主席：何潤生議員，你係做表決聲明？

何潤生：唔係。

主席：第三條的發言，係唔係？第三條的發言。

何潤生：主席、各位官員、各位同事：

就住這法案的第三條第二款所提到的以行政長官批示設立的委員會，剛才有關政府官員都提到這個委員會，亦都在內文寫係好重要，我想問一問陳司長，這個委員會的組成部分，由哪些人去組成？因為這個係非常重要，將來無論對私人業務的一些裁決，或者它那個公正性方面都係引起我們大家關注的問題，我想提這些問題，唔該。

主席：請陳司長。

行政法務司司長陳麗敏：多謝何潤生議員的問題，在這個法案這裏訂定設立這個委員會係由行政長官批示，當然，係由幾多人，或者他們的職責係乜嘢？一定會在批示訂定，另外，與人員有關的，亦會透過這個機制訂定，所以在法律層面方面，我們無需要講清楚，將來法律通過後交由行政長官去訂定，多謝。

主席：還有沒有要求發言？無，第三條付諸表決。

(表決進行中)

主席：通過。

無表決聲明，現在睇唔到有人報名。

現在係討論第四條和第五條，吳國昌議員。

吳國昌：要求將兩條分開表決。

主席：其他議員有無要求發言？

無，歐安利議員。

Deputado Leonel Alves: Sr. Presidente:

Eu só gostaria de saber, relativamente ao artigo 5.º, porque é que se refere apenas ao Procedimento Criminal? Porque é que o mesmo regime não deverá ser aplicado para outros processos, designadamente, os Administrativos, Cíveis, em que se deve também salvaguardar este sigilo e que só deverá ser quebrado com autorização de autoridade máxima, que neste caso é o Chefe do Executivo? Porque é que a intenção só se restringe a Procedimentos Criminais e não a outros, e se se adoptar esta solução se vai ou não contrariar a intenção legislativa que é de salvaguarda do sigilo em todos os processos ou apenas em processos, só em processos criminais? Não sei a *ratio legis*. Muito obrigado.

(**歐安利**：主席。

我想知道為何法案第五條只適用於刑事訴訟方面？為何同一制度不能適用於其他訴訟上，如行政訴訟、民事訴訟等呢？保密在這些訴訟上是否也應得到保障，而非只可在獲得當局最高領導人的許可，即行政長官的許可，方可洩露嗎？為何只限於刑事訴訟而不包括其他訴訟呢？如果只採用這個解決方案的話，會否違反立法原意？保密是否應在任何訴訟，而非只在刑事訴訟上才獲得保障？有何“法理”？多謝。)

主席：吳在權議員。

吳在權：多謝主席。

司長：

我就第五條裏面想問一問，當然，就剛才歐安利議員提到這個問題，係幾個程序裏面，但係，接着涉及第六條、第七條的條文，當然，第五條未講到處罰，但我從下面好像看不到第五條只係講，即係話，在此如果涉及機密未曾獲悉行政長官批准去作證的情況下係唔容許，但在處罰上這條無講到係點樣，而下面都無講，我主要想聽聽這。

主席：請陳司長。

行政法務司司長陳麗敏：我請朱主任作回應。

法律改革辦公室主任朱琳琳：主席、各位議員：

首先回應歐安利議員的問題，其實他這個問題給我們可以清晰我們的立法原意其實係好好的，因為法案第五條只寫

了刑事訴訟程序，係唔係意味着如果涉及到民事訴訟或者行政訴訟程序，離任的行政長官和離任的主要官員如果涉及到他在職時所知悉的機密的話，他就要作證，係唔係要有一定的限制？答案係要有一定的限制，但為何我們在法案第五條寫明？因為我們按返現時的機制，民事訴訟法典第 519 條第三款，它就規定，需保守職業秘密，或者需遵守公務員保密義務的人，可以推遲去作證，它准用返同一法典的 442 條，第 442 條准用刑事訴訟的有關規定，所以意思即係話，在民事訴訟的程序裏面如果涉及到在職前所知悉的機密情況，有關當事人都可以提出這個請求而去作證的，到底事實上係唔係存在這個機密？法官可以按刑事訴訟程序的機制去調查去確認是否存在的，針對行政訴訟法典，由於行政訴訟法典第一條規定，係補充適用民事訴訟法典的規定，意思即係話，無論係民事訴訟程序或者係行政訴訟程序，它的制度都係規定了如果涉及機密的話，證人可以要求作證的，由於我們法案第四條規定了，離任的行政長官和離任的主要官員對在職時獲悉的機密係需要有守秘密的義務，意思即係話，即是透過這條的規定，其實按我們現行的民事訴訟法典和行政訴訟法典的規定，已經可以達到這個目的，所以我們在第五條唔需要包括民事訴訟程序和行政訴訟程序，為何我們要在第五條明確寫明民事訴訟程序和行政訴訟程序，因為我們睇返刑事訴訟法典有關證人方面的規定，其實它有採取了一個比較明確些的立法技術，因為在刑事方面我們唔可以用一個填補漏洞的規定，所以第 122 條規定職業秘密，即係話律師、醫生、新聞工作者、信用機構等等，這些人員如果他有需要做證的話，而個證言涉及到他在職業時所需要守的秘密的話，可以要求做證推遲，第 123 條關於公務員的秘密，就不得向公務員詢問其在執行公務時知悉且構成秘密的事實，第 124 條係本地區機密，其實我想講簡單些，在立法技術方面，刑事訴訟法典它有每一條條文獨立規範，針對如果證人他有某些機密的話，他有一個程序可以提出拒絕作證，而法官係透過甚麼程序到底他舉證的內容是否涉及機密，所以我們在第五條明確規定刑事訴訟程序，以及亦考慮到刑事訴訟的程序的性質，當你做一個證人未必一定去到法院的層次才去作證的，因為無論警察或者檢察官，他都可以在刑事訴訟程序的階段要求證人提供一些證言，所以變了我們這裏規定他要有行政長官的許可才可以作這個證言，而民事訴訟程序或者行政訴訟程序，主要去到庭審階段證人才會作證，原則上唔會提出書面，或者之前的階段會盤問證人的，考慮到這些因素，我們第五條只係限於刑事訴訟程序，但唔代表在民事訴訟程序或者行政訴訟程序裏面如果涉及到工作上的機密的話，有關的證人係唔可以提出拒絕，其實都係可以的，補充少少。

關於點解第五條無處罰？唔會好似違反保密義務或者違反過冷河係有一個刑事方面的處罰？因為第五條我們最主要呢唔會訂定一個罪刑或者犯罪，但只不過係訴訟程序方面一個安排，而亦都無話離任行政長官或者主要官員絕對唔可以做證，亦都係話，如果涉及到佢在職時所獲悉的機密事宜，佢就需要有行政長官的許可才可做證，但這個純粹係訴訟程序方面的安排，去證明有效無效的安排，而唔係一個罪狀的構成，所以無個處罰。

主席：吳在權議員。

吳在權：多謝主席。

當然，我剛才聽了朱琳琳主任講，當然我唔係這個法律方面有甚麼認知，但我就會相反回轉頭好像朱主任所解釋，在這個法律來講，譬如話佢係唔容許離任行政長官及主要官員在未必行政長官許可前不得在刑事程序中就其職位……或者以任何形式作證，這個係一個法律，法律係有規定佢唔容許，但係如果按照剛才朱主任講咁的話，我唔聽都得，我違反了法律奈得我也嘢何？又唔需要受任何一個約束的情況底下，我唔懂這個法律，但我還想提出這個問題，可唔可以給我更清晰些？多謝。

法律改革辦公室主任朱琳琳：或者我純粹睇返刑事訴訟程序，我們刑事訴訟法典第 122 條它有規定針對證人作供有特別的規定，譬如話如果一個健康的人，精神無問題，但有義務協助法院提供證言的，如果他有作為證人的義務而他不作為證人的話，無合理理由拒絕，佢會受到一些制裁，我們會規定在甚麼情況之下作為證人佢可以有合理理由去拒絕作證，或者佢唔需要作證呢，我們在這個情況下考慮可能佢作證協助司法當局找出真相係一個重要的利益，但如果佢拒絕作證有另一個重要的理由去保護的話，在這個情況法律允許他作證，這些有甚麼例外情況？第 122 條刑事訴訟法典其中一個情況就係話，如果涉及到一些職業秘密，如果需要他做證人，但如果證人涉及到他職業上所知悉的秘書的話，他係可以提出推辭不去作證，這個理由如果經過法官去調查證明真係存在這個職業秘密的話，即使他不做證的話亦不會受到處罰，因為這個在法律上成為一個合理理由，權衡了兩邊輕重，允許他這樣做。

第 123 條關於公務員的保密，他就不得向公務員詢問在其執行職務時知悉的構成秘密的事實，意思即係話，只要他的證明涉及職務上的知悉秘密的話，他亦有合理理由去拒絕去做證

的，除了這個情況之外，第 124 條本地區機密，如果涉及到本地區機密，亦都可以出現同樣的情況，意思即係話我們現在這個法案的條文第五條，其實係跟我剛才所舉例的條文係同一個性質的，就係話原則上作為一個公民你係有義務去做證，但在特殊情況下，法律視為你有合理理由去拒絕做證，其中一個特別理由就話你所涉及的證言係跟機密有關，因為你的職務所知悉的機密，例如律師、公務員，例如本地區機密，或者我們現在所指離職的行政長官或者離職的主要官員，他在職務時所知悉的機密，我們有機制在這些情況他可以拒絕做證或者唔需要做證。

主席：歐安利議員。

Deputado Leonel Alves: Sr. Presidente:

Antes demais os meus agradecimentos pelos esclarecimentos prestados. Todavia, gostaria de... de reafirmar a minha posição, por um lado, creio que são realidades extintas, uma coisa é o segredo profissional e outra coisa são factos confidenciais ou reservados. Esses factos confidenciais devem ser protegidos, porque há um interesse público superior, há um interesse público... não é o interesse público normal que está nos regimes gerais, este é o interesse público superior, porque é um facto confidencial – não é –, ou reservado.

Segundo aspecto: Não é só uma questão de pedir escusa. Pode dar-se o caso dele querer dizer em Tribunal este facto confidencial, não é só uma questão de escusa, é dele querer.

Terceiro: Eu, sinceramente, prefiro a versão inicial, porque a versão inicial restringe apenas na protecção do interesse público superior aos casos em que o Chefe do Executivo, ou o titular do principal cargo, deponha como perito, testemunha ou declarante. Agora não está nesta versão inicial o caso dele ser arguido! Aqui, se não estou a ler erradamente, esta nova redacção ao substituir a versão anterior, peritos, testemunhas ou declarantes, depor, aqui vem “ser inquirido”, o “inquirido” é já na qualidade, por favor confirmem, é já na qualidade de arguido, em que há já uma... uma ques... em que ele é... pronto, é suspeito, é arguido num processo criminal, pode ter o direito de se defender e para se defender precisa de revelar um facto confidencial e se o Chefe do Executivo não o autorizar significa que a defesa dele será uma defesa incompleta,

porque queria relevar determinado facto mas foi impedido ao abrigo deste artigo. Portanto, são realidades diferentes, uma coisa é pedir a escusa e outra coisa é ele querer dizer. E acho que a versão inicial ao não incluir o direito dele de se defender em processo crime, já como arguido, e colocar apenas a revelação desse facto em processos, pronto, crimes ou não crimes, tanto faz, mas na qualidade de perito ou testemunha ou declarante, acho que aí o interesse público superior prevalece. A Região exige... a Região Administrativa Especial de Macau exige que aquele facto seja mantido em segredo. Agora quando ele é arguido, há aqui dois interesses em jogo, há o interesse público da RAEM e há o interesse dele de se defender e creio que ali... aqui ele não pode ser restringido no seu direito de defesa por impedimento de dizer ao tribunal um determinado facto, por esse facto ser considerado confidencial ou pior ainda reservado, carácter reservado, aí o meu colega Ng Kok.. Ng Chok... Ng Kuok Cheong já falou – não é -, não há aqui uma distinção muito clara, não há, se calhar... provavelmente um dia teremos que legislar sobre isto, mas por ora há de certeza uma diferença entre facto confidencial e facto reservado, senão não se poria aqui essas duas realidades em simultâneo. Portanto, eu... eu... a minha dúvida quando... quando vi que se restringe apenas aos processos crimes, acho bem, mas aí tenho a dúvida se o interesse público superior da RAEM não estará... se estará bem salvaguardado em outros processos, mas a explicação dada acolho-a, sem prejuízo de análises (...) estamos em processo de urgência e sinceramente não estava preparado para este tipo de discussão, mas qualquer altu... de qualquer maneira o esclarecimento dado serve de interpretação, mas o que me... o que me inibe um bocado de votar esta nova versão é o facto dele na inquirição não poder, no seu próprio interesse, revelar facto sem obter autorização do Chefe do Executivo. Muito obrigado.

(**歐安利**：主席。

首先多謝政府的解釋，但我仍想重申我的立場。第一，職業保密是一回事，而機密或非公開的事實是另一回事，根本就是兩個不同的事實。基於最高層次（最崇高）的公共利益，而不是一般公共利益，機密應受保障，尤其是當涉及機密或非公開的事實。

第二，不僅僅是推辭的問題。或許會出現有人想在法院公開機密的問題，在此情況下，這不僅是涉及推辭，而是須揭露機密的問題。

第三，坦白講，我寧願沿用法案最初文本的規定，因為原本的規定僅維護行政長官或主要官員以鑑定人、證人或聲明人身份作證時這一最高層次的公共利益。然而，最初文本不是以“嫌犯”身份作證。如果我沒有看錯的話，原本“擔任鑑定人、證人或聲明人”的行文已改為“以證人、鑑定人或聲明人的身份被詢問”，故在此情況下“被詢問”的人便成為嫌犯。希望能證實一下是否如此？因此，在刑事訴訟中當成為嫌犯，便有機為自己辯護，而為此可能需透露一些機密的事實。若行政長官不許可，根據此一條文，即使想透露某些事實為自己辯護也不能。所以，推辭是一回事，而想“爆”些機密事實則是另一回事，兩者的情況截然不同。在法案最初文本中沒有規定嫌犯在刑事訴訟中有自我辯護權，而只規定以鑑定人、證人或聲明人的身份在刑事或非刑事訴訟中透露一些機密的事實須事先得到行政長官的許可，所以我認為這最高層次的公共利益是優於一切。澳門特區規定有關事實須予以保密，但當成為嫌犯時，問題演變成為涉及澳門特區的利益及嫌犯的自我辯護權。我認為不能因機密或非公開的事實，而限制嫌犯的辯護權，從而阻礙其向法院作透露。如吳國昌議員所講，機密與非公開的事實兩者間在此確實沒有明顯的區分。因此，或許有一日須為此問題立法，但有一點可即時肯定的是機密與非公開的事實根本是兩回事，否則亦不會在此分別列出。當看到有關的規定只適用於刑事訴訟時，我覺得這一做法是對的，但同時也產生一個疑問就是澳門特區最高層次的公共利益是否在其他訴訟中也得到有效的保障？雖然我接受政府的解釋，但仍希望對此一問題作更深入的分析。因現採用的是緊急程序，坦白講，我並沒有時間去準備展開這一方面的探討，但無論如何，所作的解釋有助對有關情況的理解。即使如此，未經行政長官許可，嫌犯不能為自身利益而透露一些機密或非公開的事實，這一點仍會影響我是否對新文本投下贊成票。多謝。)

主席：吳在權議員。

吳在權：多謝主席。

好多謝朱主任剛才一番解說，但我聽下來個觀點個 point，即例如你解釋的，我的疑惑就係話既然法律係有文字，法律規定了唔容許佢咁樣咁樣做，但如果它在真真正正實行的情況下係違反了這個法律，在咁嘅情況點解唔會有一個罰則給它處理，我其實個 point 個問題在此，多謝。

行政法務司司長陳麗敏：我請法律顧問 Dr. Pinheiro Torres

作回應，作詳細少少的解釋。

Assessor José Pinheiro Torres: Ora bem, se me é permitido, Sr. Presidente. Srs. Deputados:

Começando pelo... por uma dúvida que se mantém e que tem a ver com o facto de só se aplicar, ou, pelo menos, só está previsto que se aplique em Procedimento Criminal.

A questão que aqui.... a necessidade que se sentiu de introduzir esta norma em relação ao Procedimento Criminal tem a ver com o facto de que, relativamente, nomeadamente, ao segredo de funcionário no Código do Processo Penal, diz-se que o funcionário não pode ser inquirido sobre factos que constituam segredo. Ora bem, naturalmente está em causa a defesa do segredo, está em causa mas contrariamente ao que acontece, por exemplo, com o segredo profissional mesmo no Processo Criminal, ou que acontece, em geral, com o segredo de funcionário no Processo Civil... no Processo Civil, aí o que se... o que se cria é um dever de escusa, o funcionário tem o dever de escu... de escusa... de presta... de prestar depoimento sobre... sobre factos que constituam segredo ou que tenha tido conhecimento no exercício das suas funções. Ora bem, este é um dever de escusa a que depois estão associadas sanções diversas. Em relação ao Procedimento Criminal entendeu-se que era... entendeu-se que era, de resto na sequência do próprio artigo 4.º da proposta, entendeu-se que era excessivo estar a impedir de todo que o ex-titular fosse inquirido sobre factos... sobre os factos referidos, admitindo-se que essa inquirição pudesse fazer-se, obtida autorização do Chefe do Executivo.

Quanto à questão de deposição como arguido, ou da inquirição como arguido, aí, julgo que é de aplicar o princípio geral de que ao arguido não podem ser negados todos os direitos de defesa inclusivamente, eventualmente, a revelação de factos, desde que esses factos surjam para a defesa ou para a sua defesa enquanto arguido no processo. Relativamente a sanções para a eventual violação desse dever de escusa, aí segue-se o regime geral, o regime geral pode passar pela condenação por violação do dever de sigilo, desde que se preencham os requisitos, ou por outro tipo de sanções que também na lei se prevêm. Chamo a atenção no entanto que a lei também prevê que o Juiz possa controlar sobre se os factos são ou não são confidenciais ou reservados se são tomados conhecimentos

no exercício de funções, etc, etc. Mas, portanto, eu diria que esta norma não se aplica ou não poderá aplicar-se à inquirição do ex-titular enquanto arguido num processo criminal.

(**行政法務司司長辦公室顧問杜博文:** 主席、各位議員。

既然就這一規定是否只適用於刑事訴訟上仍存在的疑問，我就先解答這一問題。

有必要在刑事訴訟裡引入這一規定，是因為《刑事訴訟法典》在公務員之保密中規定不得向公務員詢問其在執行職務時知悉且構成秘密之事實。顯然這是與保守秘密有關，但與職業秘密不同，就公務員之保密即使在刑事訴訟抑或民事訴訟中所設定的都是一項推辭義務，即公務員有義務推辭對其在執行職務時知悉且構成秘密的事實提供證言。這就是推辭義務，違反之便受處罰。關於刑事訴訟方面，為配合法案第四條的規定，認為絕不可詢問離任官員一些機密的事實是有一點過分的，故規定經取得行政長官許可後才可詢問。

若以嫌犯身份作證或接受詢問時，我認為應適用一般的原則，即不應阻礙嫌犯為維護其自身權利而透露一些機密的事實，但只局限於為了自身辯護或為了在訴訟程序中作為嫌犯的辯護方面的事實。違反推辭義務按一般制度處罰，如處以法律規定違反保密義務的處罰或違反其他罪型的處罰。請大家留意一點，法律亦規定了法官得判斷有關事實是否屬機密或非公開、是否在職時獲悉的事實等。所以，我認為這一規定不適用或不可適用於在一刑事訴訟中作為嫌犯的離職官員的詢問上。)

主席: 歐安利議員。

Deputado Leonel Alves: Sr. Presidente:

Também muito obrigado pelo esclarecimento.

Na sequência do que disse, com a qual concordo, na sequência do que disse e para maior clareza... para maior clareza, gostaria de auscultar a vossa opinião, no sentido de ser um bocadinho mais esclarecedor, nesta norma do artigo 5.º, dizendo apenas “sem prejuízo do direito de defesa”, aí as minhas dúvidas dissipar-se-ão imediatamente. Se não houver... se não houver uma expressão desta... semelhante a esta “sem prejuízo do direito de defesa”, não sei o

intérprete como um dia irá aplicar esta norma! Sem dúvida que o Diário da Assembleia Legislativa pode ajudar o intérprete a interpretar a lei mas não é, digamos, a declaração aqui do Governo ou do assessor do Governo tem carácter vinculativo para os órgãos de aplicação do Direito, designadamente os órgãos de polícia criminal e os juízes. Se é possível... se é possível, aquilo que acabou de dizer, o Sr. Dr. encontrar-se uma expressão sintetizada para a salvaguarda total do direito de defesa, de forma directa e clara, sem ser por remissões a critérios gerais, essas remissões podem ser acolhidas como podem não ser acolhidas. Muito obrigado.

(**歐安利**：主席。

多謝政府的解釋。

有關的解釋我都同意。為使第五條的行文更清晰，只加“在不影響辯護權的情況下”是否會清楚一點？若做得到，可立即釋除我的疑問。就這個問題我想聽取政府的意見。若沒有類似“在不影響辯護權的情況下”的行文，我不知道日後解釋法律者如何適用這一規定！當然立法會會刊有助解釋者釋法，但這卻比不上政府代表或政府法律顧問在此表達的立場，因為這樣才對執法機構，尤其是刑事警察機關及法院起到約束力。若可行的話，顧問先生可否以一個概括、直接及清楚的表述方式反映辯護權是絕對受到保護的，而無需援引一些可被接納或不被接納的一般標準？多謝。)

Assessor José Pinheiro Torres: Se me dá licença (...):

Pessoalmente não vejo... não vejo que não fosse uma redacção possível, mas pessoalmente preferia então limitar o artigo à inquirição como testemunha. Ficaria mais directamente relacionado com o artigo 123.º do Código do Processo Penal, que é de resto a norma que de alguma forma serviu de referência a esta redacção. Seria nesse caso não pode ser inquirido como testemunha... nesse caso... nesse caso a dúvida suscitada pelo Sr. Deputado deixaria de se aplicar, porque estava aqui a questão da inquirição como testemunha, todo o resto seriam... aplicar-se-ia o regime geral aplicável a todos aqueles que tenham o dever de sigilo qualquer.

(**行政法務司司長辦公室顧問杜博文**：如果容許我的話，... ..

我個人覺得這一方法不是不可行，但我個人情願將這一條的規定只限適用於詢問證人的情況。這會與《刑事訴訟法典》第一百二十三條的規定更貼近，況且，擬定這第五條條文時是以該條作為參考。在此情況下，以證人身份者就不可被詢問。這一來可釋除歐安利議員的疑問，二來也令一般制度可適用於所有須遵守保密義務者。)

主席：吳國昌議員。

吳國昌：我亦都係同一個問題，就係點解唔可以用返法案原本初次提出來的原文，因為原本的原文係在他擔任鑑定人、證人和聲明人的情況下要列舉這規定，法案本來第一次提交的原文係撇除了但作為被告的身份面對這種情況，因此我剛才亦都要求將這兩條分開來表決的，看看政府現在是否可以，一係恢復返法案原本第一次文本，一係現在有一個正式的修訂的一個文本是否可以作出？

主席：請陳司長。

行政法務司司長陳麗敏：我們已經有個建議修訂，即加返一些字，或者我請朱主任，好嗎？個建議。

法律改革辦公室主任朱琳琳：我們建議，因應歐安利議員的提議，就係話“離任行政長官及主要官員，在未經行政長官預先許可前不得在刑事訴訟中作為證人，就其在職時獲悉的機密或非公開的事實被詢問”。

主席：陳司長。

這個來講係修改，因為現在來講似乎個內容跟原來第一個的原文差不多，你作為不恢復原文而作為新文本的修訂，我想停一停，有一個文字表述最好，中、葡文的文字表述，我想問問吳在權尚有乜嘢？

吳在權：多謝主席。

我想再澄清問清楚一點，就我所提出個問題，政府當局係怎樣的態度？

主席：剛才吳在權議員提過的，請回答。

法律改革辦公室主任朱琳琳：或者我們規定呢，就係話但

要行政長官許可才可就在職時所知悉的機密去作證，假設行政長官無許可到，而他又就機密去作證呢，這個情況可能會違反現行有關的保密義務，因為第四條規定但有保密義務，即離職主要官員在職時獲悉的機密或者該事實，如果無許可係唔可以公開的，佢會受到處罰，相關的處罰係第六條第三款規定了，當然如果符合有關的前提，因為符合了有關的前提，佢可能會受到處罰。

主席：請。

吳在權：多謝主席。

朱主任，我都係覺得咁樣，因為你第六條第三款裏面只好明確寫了第四條規定了保密義務而已，無講到第五條裏面佢違反係點樣情況，所以我希望法律嘅嘢，唔可以用一個推論或者那裏有，係唔係應該要清晰，否則的話，日後在執法上產生了一些自由生正的情況出來，我想希望法案係唔係要清晰一點？多謝。

法律改革辦公室主任朱琳琳：因為吳議員這個問題，其實我們現行的刑法定，剛才我都舉了例，就係話 122 條刑事訴訟法規定有關的職業秘密，即律師個職業秘密問題，亦都規定佢可以拒絕作證的，但如果佢無拒絕作證等等，或者佢作了證言的話，因為我們刑法定第 189 條有規定違反保密義務係有乜嘢後果，如果涉及公務員我們亦規定了第 348 條，如果違反了他在職時的機密有乜嘢刑事後果，其實吳在權問的問題係涉及到法律理解和適用問題，就唔係話會無一個處罰，因為本法案第四條規定了離職的行政長官和離職的主要官員，離職之後佢有保密義務的，如果違反了保密義務，係會有一個刑事處罰的，如果佢在庭上作供係有行政長官許可的話，就唔屬於違反保密義務，因為允許佢咁樣做，但如果相反來講，無許可，行政長官要求你保密，你無保密去作證的話，其實你都係違反了保密義務，在這個情況下，佢可以適用返我們第六條第三款，這個其實係涉及到法律的理解和適用問題，唔係話特別成一個罪狀，當然，前提都要符合有關的規定。

主席：吳在權議員。

吳在權：多謝主席。

朱主任，第五條這裏講的，當然你引伸有保密義務用刑法定出來，但如果睇落去第六條裏面的第一款和第三款，兩者裏

面，你第六條第三款都係引用刑法定第 348 條，而第六條第一款裏面其實你似乎看來最高一年的刑罰和 120 日的罰金，看來你好似，唔知啱唔啱，你無寫，好似係引用刑法定第 312 條的違令，係唔係咁嘅意思？否則，因為我現在講第五條這裏面，我唔係針對保密義務，我講來講去個 point 佢一個違令，一個法律裏面規定佢唔可以咁做，而佢仍然繼續咁做的情況下，我嘅 point 在於此，如果係咁嘅情況下，既然收一個法律，係唔係應該要更加清晰些？有無條件去清晰些？主體係這裏，多謝。

主席：沒甚麼解釋，咁樣，因為來講，剛才講那個第五條，歐安利議員。

Deputado Leonel Alves: Eu só... Senhor Presidente, queria pedir um esclarecimento ao colega, que pela tradução percebi-me que a sua preocupação é não encontrar aqui nesta proposta nenhuma sanção em caso de violação do artigo 5.º - não é -, o artigo 4.º há aqui uma sanção prevista, se se violar o artigo 5.º não há sanção, parece que ess... essa é a sua questão. Bom, eu...eu leio desta maneira, não sei se o... se é correcto ou não a minha leitura.

O artigo 4.º impõe o dever de sigilo. Se ele violar o dever, obviamente, que receberá uma sanção. O artigo 5.º não impõe dever a esse Chefe do Executivo ou este ex-Secretário. Este artigo 5.º diz que “ele não pode é ser inquirido”, isto é, o Juiz, o Ministério Público, a pessoa que o está a interrogar no processo crime, não pode fazer perguntas a esse respeito. Portanto, o destinatário deste artigo 5.º não é o ex-titular, o destinatário desta norma é o inquiridor. Agora, em sede de culpa - não é -, se ele for inquirido e se o inquiridor desobedecer o artigo 5.º e ele for pressionado psicologicamente a depor e a revelar factos isto já é outra matéria, já é outro assunto.

（歐安利：主席，透過翻譯知道有議員質疑為何法案並無規定違反第五條須受的處罰，這是否有關同事的疑問？你的問題是否是第四條有處罰，而第五條沒有？我有另一種的解讀，但不知道是否正確。

如違反第四條規定的保密義務，當然須受處罰。第五條沒有規定離任行政長官或司長有這方面的義務，規定的是 “離任官員不得被詢問”，即官員在刑事訴訟中不得被法官和檢察官詢問。所以，第五條所針對的不是官員，而是詢問人。講到罪

過的話，若詢問人不遵守第五條的規定，而向被詢問人施加心理壓力以套取機密的事實，這是另一個問題。）

主席：我因為來講，第五條的條文政府代表提出修改，因為來講我們不會再經編撰委員會，所以一定要清晰，有個文字才能表決，我休息十分鐘，有一個清晰的中、葡文文字給大家。

（休息）

主席：想問一問陳司長有無甚麼補充？請。

行政法務司司長陳麗敏：劉主席：

不好意思，不如等埋葡文，葡文等緊個 copy，我一次過講葡文和中文，作出點樣修訂，好嗎？

主席：你等緊葡文？

行政法務司司長陳麗敏：剛剛到。

主席：請陳司長。

行政法務司司長陳麗敏：多謝主席。

或者我讀出，我睇到大家都有個文本的，不過我們正式提議，提議作出以下的修訂文本。

第五條，刑事訴訟的參與人。

“離任行政長官及主要官員在未經行政長官預先許可前，不得在刑事程序中作為證人、鑑定人或聲明人，就其在職時獲悉的機密或非公開的事實被詢問”。

其實正式來講，就係作為證人、鑑定人或聲明人這兒寫清楚，在這個情況下唔可以被詢問。

我提埋葡文，葡文係：

Secretária para a Administração e Justiça Florinda Chan:Artigo 5.º - Intervenção em Procedimento Criminal - “Os ex-titulares do cargo de Chefe do Executivo e dos principais cargos

não podem, em Procedimento Criminal, ser inquiridos como testemunhas, peritos ou declarantes, sobre factos confidenciais ou reservados de que tenham tomado conhecimento no exercício das respectivas funções, sem que seja obtida autorização prévia do Chefe do Executivo”... como testemunhas, peritos ou declarantes....

（**行政法務司司長陳麗敏：**“第五條

（刑事訴訟程序的參與人）

離任行政長官及主要官員在未經行政長官預先許可前，不得在刑事程序中作為證人、鑑定或聲明人就其在職時獲悉的機密或非公開的事實被詢問”。

葡文都係，新加入去，多謝主席。

主席：各位議員：

是否可以付諸表決？根據吳國昌議員的建議，係分開表決。

吳國昌：但修改之後，我個人覺得不需要分開表決。

主席：即係取消返。

即第四條、第五條兩條現在付諸表決。

睇唔到，請發言。

唐曉晴：我想建議一下，新文本……

Deputado Tong Io Cheng: ...os ex-titulares do cargo de Chefe... os titulares dos cargos de Chefe e dos principais cargos... ficou singular não, os outros...

（**唐曉晴：**在法案葡文文本第五條內用了 cargo（單數），但在法案標題則用了 cargos（複數），這令我有些混淆。究竟法案標題應用複數或單數？）

主席：眾數。

Assessor José Pinheiro Torres: Dado que se trata da versão

portuguesa e se a Senhora Secretária me permite: Não... tem é que ser dos cargos porque depois é os principais cargos. Se fosse dos cargos do Chefe do Executivo e Secretários, por exemplo, aí sim, ficaria bem o plural. Neste caso no português não... não poderá ficar o plural, porque estamos a falar de... não... não apenas de cargo mas depois dos principais cargos... sim sim sim sim.

(**行政法務司司長辦公室顧問杜博文**：問題是涉及葡文文本。如司長容許的話，我想解釋一下：應是 cargo (單數)。如果是指行政長官及各位司長時，才可用複數。在葡文方面只能用單數不能用複數。)

主席：沒甚麼嗎？兩條條文，第四條、第五條付諸表決。

(表決進行中)

主席：通過。

現在我們細則性討論第六條，請大家發表意見。

吳在權議員。

吳在權：多謝主席。

在此我想問一問第六條裏面的第一款和第三款，剛才我都講過一下，在第一款我睇到個處罰係一年徒刑及最高 120 日罰金，但第三款又講明係刑法典第 348 條，根據我的理解，如果無理解錯的話，這個第六條第一款這個刑罰應該好似係根據刑法典第 312 條個違令罪，因此，如果作為一個技術性的文本，我唔知點解會在同一條的款上面都係引用刑法典，但點解有一款寫明刑法典幾多條，而這款裏面如果真係引用，否則的話點解唔落埋刑法典第幾多條？多謝。

主席：請講。

Assessor José Pinheiro Torres: Não... há um... há uma diferença num caso e noutro. É que no primeiro caso nós estamos imediatamente a remeter para o crime de desobediência, porque há ali uma desobediência. O artigo 348.º, nós poderíamos... agora não poderíamos era re... relativamente a ex-titulares de cargos estar a dizer que incorrem no crime previsto para os titulares no activo e daí a pena é a mesma mas o crime que nós estamos... nós não estamos a estender um crime estamos a criar um crime, porque estamos a referir-nos aos ex-titulares. Ora, o artigo 348.º não fala genericamente na violação do dever de segredo, fala na violação do dever de segredo de funcionário e portanto refere-se aos funcionários que estão no activo.

(**行政法務司司長辦公室顧問杜博文**：這兩種情況沒有不同，第一種情況是因出現違令而需即時援引違令罪的規定。《刑法典》第三百四十八條不適用於離任行政長官及主要官員，只適用於現職官員。雖然兩者的刑罰相同，但這不是同一罪狀，即不是將該罪狀的範圍擴大，而是另設一新罪狀。現規範的是離任主要官員。《刑法典》第三百四十八條針對的僅是現職公務員，而非規範所有違反保密義務的情況。)

主席：崔世平議員。

崔世平：想通過主席問一問，就係話，我留意到第六條第一款講到，違反上述有關規定時可以刑事追究，最高判一年徒刑或者課處 120 日罰金，但我睇睇，在領導及主管人員通則的基本規定裏面有條類似的，它將佢判做最高可判做六個月或 120 日罰金，我想睇睇那個，大家好似有些唔係好對稱，但係個行文的原則司長唔知可唔可以講講？

行政法務司司長陳麗敏：這個係我們的立法建議，領導的層級及主要官員或者離任的主要官員或者離任的行政長官，我們認為佢雖然好似係違反了一種義務或者規範，但係在法則方面我們認為主要官員或者行政長官，即離任的主要官員或者行政長官個刑罰係應該重些，所以跟領導方面佢那邊係六個月，我們這裏刻意而且係建議一年的，多謝主席。

主席：再無甚麼討論，好，第六條付諸表決。

(表決進行中)

主席：通過。

第七條、第八條兩條一齊討論，有無甚麼意見？無，表決。

(表決進行中)

主席：通過。

有無表決聲明？無。

今日的議程通過了，以立法會的名義多謝司長和政府代表列席會議。

會議結束。

翻譯：翻譯辦公室

文牘：紀錄及編輯辦公室