



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

## 章程及任期委員會

### 第 1/V/2017 號意見書

事由：高天賜議員提交的《第 33/81/M 號法令的解釋性規定》提案是否符合《立法會議事規則》第一百零九條及第一百零五條

#### 一、引言

1. 立法會主席透過 5 月 4 日第 537/V/2017 號批示，要求章程及任期委員會於 2017 年 6 月 30 日前，就高天賜議員於今年 4 月 12 日提交的《第 33/81/M 號法令的解釋性規定》提案所涉及的以下兩個問題發表意見：

- 為適用《議事規則》第一百零九條第一款的規定，對重新提案應採用哪個準則：應以法案提交立法會抑或於全體會議進行表決作為準則；

- 因應執行委員會於《關於唐曉晴議員所提法案的審查意見》中提出的見解，上述提案是否符合《基本法》第七十五條及《議事規則》第一百零五條有關提案權的保留規定。



M  
y  
後.  
-  
3  
A  
T  
2/4

2. 主席提出此要求乃基於兩個原因：第一，有關議員提案曾於本立法會期表決且未獲通過；第二，執行委員會《關於唐曉晴議員所提法案的審查意見》對解釋性法律、其相關提案權的行使以及議員一般提案權的保留的問題，作了詳盡和仔細的分析。

3. 因此，雖然立法會之前曾三次接納了有關議員提案，但鑒於上述《意見》所提出的見解，有必要確定該提案是否仍可被接納，而無須在提出前按《基本法》第七十五條及《議事規則》第一百零五條的規定申請許可。

## 二、審議

1. 《立法會議事規則》第一百零九條第一款規定：

“在同一會期內：

- a) 未獲通過或被確定拒絕的議員提案，所有議員均不可重新提出；
- b) (.....)。”

章程及任期委員會在有關《特區政府提交的〈動物保護法〉法案是否與〈立法會議事規則〉第一百零九條相符》的第 1/V/2014 號意見書中，以及隨後於 2015 年修訂《議事規則》時，已曾就重新提案的問題發表意見。



JAS  
10  
10  
3  
A  
7  
2

對於《議事規則》第一百零九條第一款有關重新提案的限制規定，上述意見書有如下的闡述：

“6. 首先，第一百零九條第一款是一項涉及立法工作安排的規範，其他國家和地區，不論屬普通法系或如澳門般屬歐洲大陸法系，一般亦普遍設有這項規定。

7. 這項規定建基於兩個主要原則：程序經濟原則及議會尊嚴與威信原則<sup>1</sup>。

8. 程序經濟原則，是基於認為議會對其已作的議決在一定期間內（或長或短者）不會翻案，因為接受相同事宜的新提案是對其正常活動的一種妨礙，議會將被迫要對之前已審議並否決的規範內容再次或可能不停重複進行分析。

9. 議會尊嚴與威信原則指的是為了避免損害立法權的威信，如尚未經過一段必要的、最起碼的時間議員便對同一法案作重新考慮或改變立場，這將可能損害到立法機關的尊嚴。”<sup>2</sup>

第一百零九條第一款規定“在同一會期內未獲通過或被確定拒絕的議員提案，所有議員均不可重新提出”，就是考慮到上述的原則。

<sup>1</sup> 對此事宜可參閱 João Ramos, “A iniciativa legislativa parlamentar – A decisão de legislar”, 第 112 頁。

<sup>2</sup> 章程及任期委員會第 1/V/2014 號意見書第 2 頁。



Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large '7' and a signature.

因此，由於有關議員提案與之前於 2016 年 11 月 20 日，即已於本立法會期表決且未獲通過的另一份議員提案相同，基於上述第一百零九條第一款的規定並在尊重其相關原則的前提下，該提案不可被接納。

2. 至於該提案是否符合《基本法》第七十五條及《議事規則》第一百零五條的問題，委員會注意到立法會執行委員會在《關於唐曉晴議員所提法案的審查意見》中提出的見解，當中認為解釋性的法案與其他法案一樣須受相同的條件限制。對此，該《意見》指出：“《基本法》第 75 條並沒有區分議員所提出的法案是否屬於解釋性法律的法案；同樣，《議事規則》第 104 條和第 105 條關於提案權歸屬和限制的規定，也沒有做出這樣的區分。”<sup>3</sup>因此，這類（解釋性規定）法案須“符合《議事規則》第 104 條關於提案權的保留及第 105 條關於有條件提案權的規定”。<sup>4</sup>

有鑑於此，委員會經聽取顧問團介紹後得出的結論為，有關的解釋性規定結合了第 33/81/M 號法令序言第二段和第一條以及《土地法》第十四條第二款的內容，而其解釋性的部份把《土地法》第十四條第二款所載公共利益的概念予以具體化。

<sup>3</sup> 立法會執行委員會《關於唐曉晴議員所提法案的審查意見》中文本第 19 頁。

<sup>4</sup> 立法會執行委員會《關於唐曉晴議員所提法案的審查意見》中文本第 19 頁。



Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature at the top and several initials and marks below.

公共利益的概念是一個高度抽象的不確定概念，需對此概念作出填補才可在法律秩序中具體執行。要把公共利益具體化，必須在某特定意義上對其作出解釋，從而採取決定把該抽象概念變成一種客觀和具體的東西<sup>5</sup>，當然，這將取決於行為人具體上如何對有關公共利益作出解釋，如何填補所涉及的不確定概念<sup>6</sup>。

提案議員在解釋性規定的最後部份就是作了這種解釋行為。當議員在末段反映《土地法》第十四條第二款內容的部份後寫上“若未能與環境、生態和風景保護相配合，不允許在這個保護範圍內作任何種類的興建或其他種類的的使用”時，就是在按照其本身對“其他公共利益的目的”的理解，對當中所規定的不確定概念作出解釋和填補，這無疑就限制了政府解釋及填補此一概念的權力，繼而亦限制了政府在公共利益之目的下對生態保護區的具體使用和利用方式<sup>7</sup>。

鑒於保留地屬土地事宜，且根據《基本法》第七條規定，特區境內的土地和自然資源由特區政府負責管理、使用和開發<sup>8</sup>，因此，根據上述就解釋性規定的範圍所提出的見解，我們認為現分析的提案符合上述《意見》所界定的“涉及政府政策”的概念。

<sup>5</sup> Salomão Abdo Aziz Ismail Filbo, Interesse público, interesses sociais e parâmetros de prossecução no estado social e democrático de direito, [http://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/ridb/2014/02/2014\\_02\\_01143\\_01166.pdf](http://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/ridb/2014/02/2014_02_01143_01166.pdf)

<sup>6</sup> Diogo Freitas do Amaral, *Curso de Direito Administrativo*, Volume II, 2012, 2.ª Edição, Almedina, 第116至126頁。

<sup>7</sup> 雖然第13/2009號法律第六條（十六）項及第八條（一）項規定關於土地的法律制度須由法律予以規範，但根據第10/2013號法律《土地法》第十三條規定，保留地由行政法規設立。

<sup>8</sup> “更為重要的是，《基本法》第七條明確授權特區政府負責澳門特區境內土地的管理、使用、開發……”-《關於唐曉晴議員所提法案的審查意見》中文本第54頁。



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

附  
後  
A  
7

綜上所述，我們得出的結論為，在遵守《基本法》第七十五條及《立法會議事規則》第一百零五條規定的事先同意的要件之前，有關議員提案同樣不具備條件再次被接納。

二零一七年五月二十四日於立法會。

委員會

黃顯輝  
(主席)

高開賢  
(秘書)



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

崔世昌

歐安利

區錦新

梁安琪

唐曉晴



(翻譯本)

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

澳門特別行政區立法會主席賀一誠先生：

2017年4月12日第40/AL/2017號公函

本人根據《澳門特別行政區基本法》第七十五條以及由第1/1999號決議通過並經第1/2004號決議修改的《立法會議事規則》第一條a)項規定，提出《第33/81/M號法令的解釋性規定》法案，內容附後，祈按照同一議事規則第九條規定予以接納。

澳門特別行政區立法會議員

高天賜

二零一七年四月十二日





(翻譯本)

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

## 理由陳述

### (第 33/81/M 號法令的解釋性規定)

澳門特別行政區成立已逾十七年，環境和生態問題越來越教居民感到憂慮，尤其是青少年，因為他們明白自己的將來與現在我們如何保護澳門的“市肺”息息相關。

儘管新《土地法》已獲通過，但九月十九日第 33/81/M 號法令目前仍然生效，該法令在路環島設定了一總面積為十七萬七千四百平方公尺之生態保護區。這一空間原保留予澳門農林署作為植物品種科學研究之用，以保護及改善本地區之植物種植並使之多元化。

隨後，同樣仍然生效的四月二十八日第 30/84/M 號法令把這一位於路環島的保護區總面積擴大到十九萬八千零六十平方公尺，旨在保證更穩定的外貌，和更好地滿足設定這一生態保護區所具有的科學、生態、風景和教學因素。

位於路環島的這一整幅保留地一直被視為澳門的“市肺”，市民既可漫步於綠化區內的小徑，又可在週末組織家庭燒烤和聚會，享受區內綠化環境。同時，對於確保較好的空氣質素以及為雀鳥和仍然生存於澳門的野生物種提供一點保護，這一位於路環島的保護區同樣具有重要性。



(翻譯本)

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

澳門市民都很珍惜和需要路環的綠化區，他們不會默然地接受有人在這個生態環境保護空間內大興土木，不受任何限制和規則約束。環境保護對於市民的生活質素是非常重要的，對澳門而言更是越來越需要重視的問題。

在簡單公開諮詢的過程中，大部分市民都表示路環島應繼續成為一個生態保護區，而且綠色空間應受到重視。

近年來所聽到的意見，也讓我們感到非常憂慮，就是有一些人現在假定，自上世紀八十年代生效的位於路環島的保留地，並不禁止在整幅保護範圍內大興土木。這完全是無稽之談，因為設定這一生態保護區，就是為了確切地避免環境因土木工程或其他不受控制的發展而遭受破壞。石排灣公屋及該區私樓的建築已對路環綠化區的濫建開了先例，假如不採取措施，再過數年，澳門的“市肺”將所剩無幾。澳門市民僅餘的大自然環境將會很快地被奪去。

因此必須立即行動，我們每個議員都要肩負起保護環境的責任，讓我們的子孫可繼續享有路環島的綠色空間。公共部門不得受制於建築界的不當壓力，對於這一業界來說，路環都市化所帶來的利益，遠較為顧及市民利益而保持路環島作為綠色空間來得重要。公共部門應為公眾利益和市民服務。

因此，本著履行保護環境和確保我們子孫生活質素的公民義務，本人在良知的驅使下第四次提出這份法案。本人呼籲各位議員



(翻譯本)

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

本著良心投票，幫助市民大眾保留現時僅存的位於路環島的綠色空間。

為了避免可能存在的、即使是不太合理的任何疑問，本人提出這份法案，以釐清由九月十九日第 33/81/M 號法令規範在路環島設定的，及由四月二十八日第 30/84/M 號法令擴大其面積的整幅保留地的正常和明確方向。

事實上，假使這一法律制度得以認真地執行，便會清楚明瞭生態保護區是旨在確保存有一個環境保護範圍，而在這些綠色空間內不可大興土木，不論其屬性為何。

這一法案並非引入新的法律規定，只是為了釐清由九月十九日第 33/81/M 號法令訂定的及由四月二十八日第 30/84/M 號法令修改的現行規定的方向。

澳門特別行政區立法會議員

高天賜

二零一七年四月十二日



(翻譯本)

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

## 澳門特別行政區

### 第 1/2017 號法律

#### 第 33/81/M 號法令的解釋性規定

立法會根據《澳門特別行政區基本法》第七十一條(一)項，制定本法律。

#### 第一條

#### 解釋性規定

基於科學、生態、風景及教學等因素，由九月十九日第 33/81/M 號法令規範的，後經四月二十八日第 30/84/M 號法令修改的在路環島設定的一整幅保留地，其面積現為十九萬八千零六十平方公尺。第 33/81/M 號法令應解釋為除非為了科學或其他公眾利益的目的保存或開發這一保留地，否則不允許任何使用或佔有，因此，根據法律的規定，尤其是第 10/2013 號法律通過的《土地法》第十二條、第十四條第二款和第十七條的規定，若未能與環境、生態和風景保護相配合，不允許在這個保護範圍內作任何種類的興建或其他種類的的使用。



(翻譯本)

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

## 第二條 生效

本法律自公佈翌日起生效，並自九月十九日第 33/81/M 號法令  
生效起產生效力。

二零一七年 月 日通過。

立法會主席\_\_\_\_\_

賀一誠

二零一七年 月 日簽署。

命令公佈。

行政長官\_\_\_\_\_

崔世安