



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

第三常設委員會

第 3/VI/2018 號意見書

事由：《治安警察局》法案

I

引言

1. 《治安警察局》法案於 2018 年 10 月 18 日在立法會全體會議上進行了引介和討論，並在 26 票贊成、1 票反對、1 票棄權的情況下獲得一般性通過。
2. 於同日，立法會主席以第 1343/VI/2018 號批示將細則性審議該法案的工作交予本委員會，並要求委員會於 2019 年 1 月 18 日前完成意見書。
3. 為此，委員會先後於 2018 年 11 月 9 日和 22 日，以及 12 月 5



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

日共召開了四次會議，對上述法案進行了詳盡分析，其中政府官員列席了2018年11月22日和12月5日的會議。

4. 此外，為了進一步從技術層面完善法案的相關規定，立法會顧問團亦與政府顧問團於2018年11月23日進行了技術會議。
5. 政府經深入研究委員會的意見後，對法案最初文本作出相應調整，並於2018年12月3日提交了法案的最後文本，其中反映了委員會的部分意見及立法會顧問團部分的法律技術分析。
6. 本意見書所提述的條文，均以法案最後文本為準。

II

引介

7. 根據法案所附的理由陳述，以及保安司司長在2018年10月18日就法案進行一般性討論及表決時所作的引介發言所述，政府之所以提出本法案，其原因在於：

“隨着本澳社會的迅速發展，社會對於內部保安工作有更高的要求 and 更高的期望，同時，由於本澳的人口大幅增長，來澳旅



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

客人數持續上升，新區不斷落成，交通形勢更加複雜，大型人群管制的壓力持續增加，口岸規模擴大，口岸數量增加，尤其是近期可預見的港珠澳大橋通車、明年底青茂口岸通關等帶來的通關壓力、交通管理壓力和人群管制壓力等因素，因此，治安警察局的執法工作數量、複雜程度和工作壓力目前已經非常大，而且，在可以預見的將來，其工作將會更加繁重，所以，治安警察局的組織架構、運作模式、執法統籌和協調機制亦需配合社會發展的需要進行及時、有效和更具針對性的創新、加強和完善。”¹

8. 因此，政府及時檢討和修訂關於治安警察局的性質、職責、職權及權力的行使、組織架構等方面的法律規範。政府希望藉此修訂能使有關方面更符合社會實況和澳門內部保安需要，增強其警務工作能力，通過優化內部管理，更有效善用資源，提升運作效率，從而高效應對日益繁重的工作。委員會對政府與時俱進的修法工作表示支持。
9. 為此，政府分別制訂了《治安警察局》法律草案及《治安警察

¹ 保安司司長就《治安警察局》法案引介發言稿第1頁。



局的組織及運作》行政法規草案。

10. 為符合第 13/2009 號法律《關於訂定內部規範的法律制度》的規定，政府將涉及基本權利和自由的法律保留事宜，納入本法案的範圍，交由立法會審議和通過，委員會對此予以肯定。
11. 因而，本法案的主要內容包括：“修改了治安警察局的性質，改變了過往的軍事化部隊的概念，並重新訂定其法定職責及職權，對刑事警察當局制度及強制措施作出新修訂。此外，亦規範了關於治安警察局警務人員在執行職務時的警察職權。”²

III

概括性審議

12. 委員會對法案的具體內容進行了逐條審議，並主要就以下幾個方面與政府展開討論：
13. 在治安警察局的職權方面，委員會首先就治安警察局有否擴權表示關注。現時，治安警察局按照第 3/95/M 號法令及第

² 《治安警察局》法案理由陳述第 2 頁。



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

22/2001 號行政法規《治安警察局的組織與運作》執行職務。在審議過程中，通過對比上述法令和行政法規的內容發現，正如政府所言，實際上治安警察局的職責基本保持不變。某些新增職權其實在其他法規中已有所規定，只是藉此次立法機會將分散於不同法規中的職權加以整合及列明。

14. 委員會在審議過程中著重討論了法案建議新增的“監視可能擾亂安寧及人們日常生活的行為”的職權。

15. 有議員對該條款是否會對市民權利和自由產生負面影響表示擔憂，也有議員對該條款內容的明確性及存在的必要性提出質疑。

16. 政府解釋，監視的對象包括在公共場所舉行的大型活動，例如大賽車、演唱會、慈善團體派米等，避免有關活動滋擾或影響市民正常使用公共場所或公共道路，而非為了窺探個人隱私。政府強調，這是世界普遍存在的警務活動，治安警察局監視的只是擾亂安寧及滋擾人們日常生活的行為，而非監視居民的所有日常生活。

17. 對此，個別議員仍有保留及維持原有立場，但委員會多數議員



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

認為該項職權對保障公眾的生活安寧和社會治安必不可少，故必須保留有關規定，惟行文有待優化，以免在法律解釋方面產生歧義。

18.在聽取委員會的意見後，為釋除疑慮，政府承諾會考慮理順該項職權的行文表述，具體修改方案將在下文細則性審議部分中加以說明。

19.此外，有議員提出，由於治安警察局的職權可能會隨將來社會發展及立法工作的不斷推進而擴展，因此有必要在治安警察局的職權規定中新增一項“兜底條款”，即“法律規定的其他職權”。政府代表解釋，法案在第六條第一款規定治安警察局在履行其職責時，“尤其具有以下職權，但不影響法律賦予的職權”，由於該行文表述與“兜底條款”所要表達的意思相同，故不必再重複規定。

20.在當局制度方面，經參考第 5/2006 號法律《司法警察局》第十三條第一款所規定的“司法警察局人員，不論其所屬職程，在執行預防及調查犯罪的職務時均具有公共當局的權力”，委員會對治安警察局的警務人員是否只有在執行職務時才具有公共



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

當局權力向政府提出疑問。

21. 政府代表認為，從打擊預防犯罪、維持社會秩序方面而言，警務人員在休班時間發現犯罪卻不干預是不合理的，公共當局權力是源於警務人員所提供的服務屬無間斷及專屬性的特徵，因此即使警員在休班的情況下亦應行使有關權力，必須為維持社會治安挺身而出。
22. 委員會多數議員對此回應表示支持和認同，但仍有個別議員存有疑問。
23. 其次，委員會還希望政府說明為何法案建議新增將交通廳廳長視為刑事警察當局的規定。
24. 政府代表解釋，刑事警察當局的身份是為了讓具有該身份者能夠按照刑事訴訟法的規定發出拘留令，具備刑事警察當局身份對於交通廳在內的警務部門主管人員來說都是十分重要的。由於交通廳在執法過程中已向刑事化方向發展，包括檢控酒駕、毒駕等，當罪案發生時，往往需事後進行拘捕，而相關拘捕行為應由刑事警察當局作出。為此，政府在法案中建議將交通廳



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

廳長視為刑事警察當局，從而使交通廳廳長能夠直接及即時簽發拘留令而無需再向上級申請，此舉旨在簡化有關程序，提高工作效率。

25. 在合法性原則及適度原則方面，法案第八條規定治安警察局在採取警察預防措施時，要遵守配合實際需要的合法性原則及適度原則。有議員認為宜在本法案中對上述原則作出解釋或定義，以免日後出現裁量權過大的情況。

26. 政府代表就此強調，任何行政執法工作均須遵守《行政程序法典》及一般行政違法的相關法律制度，在這些法律制度中已對有關原則的概念作出清晰規範，所以從立法經濟性的角度考慮，不必再將相關原則的具體內容重複列於本法案中，若有需要可查閱相關法典。

27. 在相關配套法規方面，由於現行第 22/2001 號行政法規《治安警察局的組織與運作》在內容上與本法案有多處重疊，因此委員會提醒政府要及時對該行政法規作出相應修改。政府代表表示，相關配套法規的起草工作現正同步進行，並會在具體內容、公佈及生效時間方面密切配合本法案的進度。



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

28. 委員會亦關心法案第十四條所指的有關警務人員專屬職程、評核及紀律制度的法規何時出台。根據政府代表的回應，政府現正積極推進第 66/94/M 號法令核准的《澳門保安部隊軍事化人員通則》的修訂工作，由於該通則內容廣泛，條文眾多，需確保制度上的協調性並聽取不同部門的意見，因此非常複雜，立法過程難免需時，但在銜接上並沒有問題，因為在新制度出台前，現行第 66/94/M 號法令將繼續適用。
29. 在其他實務操作性問題方面，委員會還就治安警察局與其他執法部門的合作協調機制、傳染病的匯報機制、查閱資料的具體程序、紀律委員會的實際運作情況、保密開支的審批流程及監督機制等一系列實務操作層面的問題要求政府作出說明，並互相交換意見，從而增進對治安警察局日常工作和內部運作的認識和了解。
30. 總體而言，在不妨礙個別議員上述立場下，委員會認為法案對治安警察局職責、職權等相關內容的完善，符合澳門實際情況及社會發展需求，故對此表示支持和肯定。



IV

細則性審議

- 31.除上述概括性審議外，委員會還對本法案的具體內容是否符合法案的立法政策原則進行了細則性審議。
- 32.法案在整體立法技術上的處理較好，尤其是刪除了“軍事化”的表述，以突顯《基本法》第十四條所規定的“中央人民政府負責管理澳門特別行政區的防務。澳門特別行政區政府負責維持澳門特別行政區的社會治安。”
- 33.就個別條款，經聽取和採納委員會的意見後，並在立法會顧問團與政府顧問團的密切合作和共同努力下，政府已對相關行文作出進一步的完善。
- 34.以下將就政府於2018年12月3日正式向立法會提交的法案修改文本作出具體說明。

法案名稱

- 35.在細則性審議中，有議員認為以《治安警察局》作為法案名稱過於簡單，建議政府對此作出進一步的細化。



36.考慮到本法案的內容範圍及立法慣例，尤其是第 5/2006 號法律
《司法警察局》的寫法，政府最終決定維持本法案的名稱。

第二條（性質）

37.對中文行文進行修改，使中葡文更趨一致。

第三條（職責）

38.對本條第一款（七）項的行文內容進行補充，使之與第六條第
一款（十五）項的職權相對應。

39.在葡文本中，將本條第一款（一）項中的“Asssegurar”改為
“Manter”。

第四條（活動區域）

40.在中文本中，將本條第一款中的“管理”改為“管轄”。

第五條（無間斷服務）

41.進一步明確了治安警察局的編制人員須強制提供每周超過四十



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

四小時的服務。

第六條（職權）

- 42.由於委員會在討論過程中對法案最初文本第六條第一款（十二）項的規定有不同意見和解讀，政府除了在會上向委員會作出澄清外，還對該項行文作出調整和優化，將“監視可能擾亂安寧及人們日常生活的行為”改為“注意任何可能擾亂安寧及影響居民日常生活的行為”。
- 43.此外，考慮到澳門特區將來軌道運輸系統的發展，故政府在本條第一款（八）項中新增一個概括性的表述，即“總體陸上運輸活動”，使相關職權內容更趨完整，以配合未來發展需要。
- 44.將本條第一款（三）項、第二款（十四）項及（十五）項中的“市民”改為“居民”，從而確保本法案與其他同屬保安範疇的法律能在立法用語方面保持協調。根據政府代表的解釋，對上述“居民”一詞應作廣義上的理解。
- 45.同時，亦完善了本條其他款項中的立法用語，以便與現行相關



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

法律條文相配合，確保用詞的統一性和嚴謹性。

第七條（當局制度）

46. 僅對本條第二款的行文表達方式作出調整。

47. 根據政府代表在立法會全體會議上的介紹得知，因應工作量的增加，為加強各領域工作及服務質素，政府有意將治安警察局現時的“出入境事務廳”分拆為本條第二款中所提及的“出入境管制廳”和“居留及逗留事務廳”。但從現行法律來看，無論是第 1/2004 號法律《承認及喪失難民地位制度》，還是第 4/2003 號法律《入境、逗留及居留許可制度的一般原則》，均出現對“出入境事務廳”的提述。因此在立法技術層面，委員會建議政府參考第 6/2009 號法律《撤銷環境委員會》第五條的規定，新增一個有關提述調整的條文，將現行法律中對“出入境事務廳”的提述，因應具體情況，相應視為對“出入境管制廳”或“居留及逗留事務廳”的提述。

48. 政府代表認同委員會的提醒，認為有必要對該提述進行更新，並會考慮在有關治安警察局的其他規範中作出相關規定。



Handwritten initials and signature

第十一條（查閱資料）

49.在中文本中，由於將“根據法律規定”的表述放在不同位置會產生不同的效果，在此條文中需強調的是依法查閱資料，因此對中文行文進行改善，使之能準確反映立法原意。

Handwritten mark

Handwritten signature

第十三條（人員編制）

50.因應實際情況，對本條第二款中的行文作出修改。

Handwritten signature

第十九條（廢止）

51.根據立法技術規則，對本條標題進行修改，以便與其他法律的廢止條文表述保持一致。

Handwritten signature

52.由於第 3/95/M 號法令目前仍生效的條款僅剩第七條第四款、第八條第二款、第六十條-A、第六十一條、第六十二條及第六十三條，本法律生效後第 3/95/M 號法令將完全被廢止，故不必在廢止條文中羅列該法令現有的六個條款，以免讓人產生部分廢止的誤解，因此從立法技術的角度將本條簡化為“廢止一月三十日第 3/95/M 號法令”。

Handwritten signature



第二十條（生效）

53.在中文本中，將最初的條文標題“開始生效”修改為“生效”，以便與其他法律生效條文的立法用語相統一。

V

結論

經細則性審議及分析《治安警察局》法案後，委員會認為：

- a) 法案已具備條件提交立法會全體會議作細則性審議及表決；
- b) 有必要邀請政府委派代表列席為細則性表決本法案而召開的全體會議，以提供必要的解釋。

二零一八年十二月五日

委員會

黃顯輝

（主席）



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

Handwritten signature

Handwritten signature of Choi Si Ping

崔世平
(秘書)

Handwritten mark

Handwritten signature of Zhang Liqun

張立群

Handwritten signature of Gao Tianyi

高天賜

Handwritten signature of Liang Anqi

梁安琪

Handwritten signature of Zheng Anting

鄭安庭

Handwritten signature of Shi Jialun

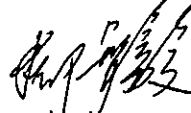
施家倫

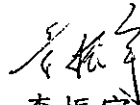
Handwritten signature of Long Chuan

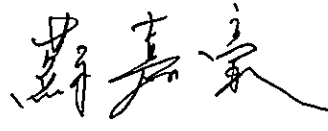
龐川



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


柳智毅


李振宇


蘇嘉豪







