



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

## 第一常設委員會

### 第 2/VI/2019 號意見書

事由：《修改第 8/2014 號法律〈預防和控制環境噪音〉》法案

#### I - 引言

1. 澳門特別行政區政府於二零一八年十二月二十一日向立法會提交了《修改第 8/2014 號法律〈預防和控制環境噪音〉》法案。立法會主席透過二零一九年一月七日第 14/VI/2019 號批示接納了該法案。

2. 上述法案於二零一九年一月二十四日經全體會議一般性通過。立法會主席於同日將上述法案分派給第一常設委員會進行細則性審議，並要求委員會於二零一九年三月二十五日前提交意見書。

3. 經委員會申請，該期間獲准延長至五月三十一日。

4. 委員會先後於二月二十日及二十八日以及四月四日召開會議，對本法案進行分析。政府代表列席了二月二十八日的會議。此外，為了在技術層面上完善法案，立法會顧問團與政府顧問團分別於三月四日和二十六日舉行了技術會議。



5. 在與委員會討論後，提案人在最後文本引入修訂及作出技術完善，並針對在一般性通過時的基礎於四月三日提交新的法案文本。委員會現根據《立法會議事規則》第一百一十九條的規定製作本意見書。

## II - 提案

6. 政府提出本法案的目的在於修改八月十三日第 8/2014 號法律通過的《預防和控制環境噪音》，並僅涉及兩條 - 第五條及第十條。

提案人指出修改第五條第二款至第四款的目的在於“以便以行政長官批示對例外情況作出許可，從而簡化相關行政程序”，並將一些公共部門的工作納入第十條所規定的例外情況，“以利各類公共利益活動的順利進行”。

為此，政府在提交法案最初文本時的理由陳述指出：

“本法案修改《噪音法》第五條第二款至第四款，以便以行政長官批示對例外情況作出許可，從而簡化相關行政程序，並加強行政長官日後因應實際需要授予許可權限的操作性。但有關申請人仍須按同一條第五款的規定向土地工務運輸局提交施工方案及遵守第六款的規定，以保障居民生活安寧及休息。同時，在第五條新增第七款及第八款，規定許可批示必須張貼於工程地點的當眼處，以及環境保護局須於其互聯網網站公佈許可批示的主要內容，藉此提供更多元化的公佈渠道以讓公眾知悉。

ca  
李林  
馮  
再  
承  
A  
3  
gl



W  
A  
林

(.....) 法案修改《噪音法》第十條，將輕軌系統、公共渠網及交通信號的維護服務、城市垃圾收集清運及公共街道清潔服務納入第十條規定的例外情況。對於其他未列明的公共利益活動，在獲行政長官批示許可後可不適用第十條的規定，以利各類公共利益活動的順利進行。”

CS  
B  
A  
3  
96

委員會向提案人反映，第五條的修訂並未能反映理由陳述提及的“加強行政長官授予許可權限的操作性”的內容。對此，提案人作出了解釋，有關內容將隨後於分析時作陳述。

從形式而言，法案文本只由兩條條文組成，第一條是修改第五條及第十條，而第二條則是訂定有關修改的生效日期。

### III - 審議

#### A. 一般性審議

7. 八月十三日通過的第 8/2014 號法律規定了對打樁工程所產生的噪音污染，以及對社會生活，或舉行表演、娛樂或其他類似的大型活動，又或由人們在室內活動或露天活動所產生的噪音的控制。

該法律旨在確保在噪音（為聲音污染源）方面的環境保護，保障澳門市民的健康及福祉。



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

法案的目的，主要在於：

a) 刪除第五條第二款、第三款及第四款所指將行政長官的許可批示公佈於《澳門特別行政區公報》(簡稱“公報”)的要求，改為將該批示張貼於工程地點的當眼處及在環境保護局網站公佈其主要內容，而此等新要求載於同一條新增的第七款及第八款中。

b) 放寬在星期日至星期五的二十二時至翌日九時，以及星期六及公眾假期前夕的二十三時至翌日九時的時段，為進行特定服務或舉行活動而在公共地方發出騷擾噪音的規定，為此，修改了第十條的規定。在最後文本中，該條包含三項，當中，(一)項的規定是現行第十條已規定的例外情況，而(二)項及(三)項則規定了兩個新的例外情況。

總的來說，法案建議作出的修改並不影響現行法律就噪音(此為聲音污染源)方面的環境保護，保障居民健康、生活安寧及休息權，以及確保一個屬可接受範圍內的噪音環境方面所規定的解決方案和理念。

8. 提案人現刪除將行政長官在第五條第二款、第三款及第四款規定的例外情況下(即涉及那些基於受地質條件限制而僅可採用連續施工作業的特殊工藝或特定設備並在法律所容許的時段以外所進行的打樁工程)，以及涉及重大公共利益的例外情況下作出的許可批示公佈於《公報》的要求，以便加快相關的行政程序及加強授予許可權限的操作性。



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

根據提案人的解釋，將批示公佈於《公報》不但是一項耗時的程序，因為《公報》每星期僅公佈一次，而且，有關要求亦一直對行政長官授予許可權限構成阻礙，導致須獲得許可批示的工程開展被推遲了。

因此，提案人希望加快相關的許可程序。

委員會認同，通過採用現法案所規定的公佈方式公開許可批示，只要不出現延誤，刪除該項要求可加快行政程序，亦可賦予相關行為更大效力。但事實上，即使刪除將許可批示在《公報》公佈的要求，仍須將該批示公開，只不過公開現在是透過將批示張貼於工程地點及將其主要內容公佈在環境保護局的網站為之，因此，根據《行政程序法典》第一百二十條的規定，僅當透過上述方式公開有關批示後，批示才產生效力。

9. 就刪除該項要求在行政長官授予許可權限上可產生的作用方面，委員會詢問提案人，這在將來的許可批示上將有何具體表現，以及為何不將就許可權限的授權視為已納入到行政長官可以作出且一直有作出的將執行權限進行授權的範圍內，具體而言，即行政長官根據八月十一日第 85/84/M 號法令第三條規定將其對有關公共部門全部或部分事務的執行權限授予各司長或直屬於行政長官的各部門局長。

提案人指，各部門的理解一直是，將行政長官批示在《公報》公佈的要求讓有關行為更嚴謹，但亦因此而對許可權限的授予產生困難，甚至阻礙。

就將行為在《公報》公佈的效力及授權進行討論後，委員會得出如下結論：

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name '林' (Lin) and other illegible marks.



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

儘管第五條第二款、第三款及第四款所規定的許可批示屬行政長官的權限，但亦已納入到行政長官透過刊登於二零一四年十二月二十日《公報》第一組的第 113/2014 號行政命令向運輸工務司司長授予第 6/1999 號行政法規所指的所有與施政，以及公共部門及實體有關事宜的權限之中，該行政命令並沒有將與現所針對的批示相關的權限排除在外，因此，有關批示可透過授權由司長作出，或由司長轉授權的人作出。

將該批示公佈於《公報》的要求，除了是為了令其公開具有強制性外，亦只是為了賦予該行為效力，也就是說，根據《行政程序法典》第一百二十條第一款和第三款的規定，該批示只會在公佈後才產生效力。

— 因此，委員會認為，刪除將行政長官的許可批示公佈於《公報》上的要求，並不影響行政長官以外的其他實體獲授權許可作出有關行為，尤其是向運輸工務司司長授權，或由司長轉授權予任何其他實體，亦不會因而影響該授權的操作。

10. 雖然委員會曾詢問提案人為何在第七款中沒有規定由誰負責把許可批示張貼在工程地點，以及為何沒有規定對不履行該義務的處罰。但提案人認為在網站上進行有關的發佈已足以讓市民知悉相關工程是經過許可而進行的。再者，時至今日，透過互聯網獲取資訊已是非常普遍的事。

無論如何，委員會最終認為，基於批示只有在公開後才會產生效力，因此訂定行政處罰並無意義。



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

11. 第十條放寬了在公共地方可在法定時段內發出騷擾噪音的例外情況，即容許在星期日至星期五的二十二時至翌日九時，以及星期六及公眾假期前夕的二十三時至翌日九時的時段發出騷擾噪音。

第（一）項所規定的例外情況，正是現行法律同一條條文中有關根據第八條第三款獲適當許可舉行表演、娛樂或任何類似活動的例外情況。

第（二）項容許的例外情況有：

— 輕軌系統的維護服務；

— 公共渠網或交通信號的維護服務；

— 城市垃圾收集清運及公共街道清潔服務；

第（三）項容許的例外情況則有<sup>1</sup>：

— 經行政長官批示適當許可的其他公共利益活動，有關批示公佈於環境保護局互聯網網站。

委員會曾詢問提案人是基於甚麼原因列該等服務而並非其他服務為例外的情況，尤其為何不參考第五條第六款和第八條第二款所規定的其他具限制的例外情況，可在晚間在不受任何限制或約束下進行該等服務，以及詢問提案

<sup>1</sup> 正如上所述，本項在最初文本曾屬（二）項的內容，經委員會建議在最後文本已被分拆出來。







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

關於輕軌方面，提案人則表示：“當發現輕軌設施(包括在軌道上、車站和車廠內)或其他系統有故障或安全問題時便須要進行緊急的修復工作。進行修復工作時，除了會使用維修車輛外，前線人員同時亦需要使用一些機動設備。為避免修復工作對鄰近敏感受體造成滋擾，前線人員盡可能會使用一些低噪音機動設備，並會實施一切有效消減噪音措施，將聲浪減至最低。”提案人還表示，原則上將會刪除正在立法會審議的輕軌法法案中有關噪音法的例外情況。

面對提案人就控制噪音水平將要付出的努力所給予的解釋和承諾，為平衡有關權利（提供屬公共利益的服務的需要、居民休息的權利，以及在環境噪音方面的平衡）並考慮到該等服務，除與輕軌系統有關的服務外，一直都有在晚間時段、分區或因應具體需要而進行，但卻從未因此而出現大量有關噪音的投訴<sup>2</sup>。委員會同意不對該等在晚間時段進行的服務作出每天的時間限制，亦不對服務進行的場地設定限制，但法律所保護的價值仍將會得到保障。

至於“其他公共利益活動”的進行方面，提案人難以將之具體化，委員會認為這一概念過於廣泛和不確定，因此認為應對之作出收緊並僅應包括其他屬重大公共利益的服務，這與第五條第四款規定的例外情況相類似。然而，提案人並沒有接納，理由是“所涉及的活動，是一個比服務更靈活、更具操作性的概念，需視乎社會未來發展和實際需要而定，且有關活動仍必須符合公共利益才有條件獲得例外許可”。

<sup>2</sup> 根據提案人提交的資料，於 2018 年因噪音而作出的 8873 宗投訴中，僅 131 宗是被檢控的，而被檢控的案件中，沒有一宗是關於表演、娛樂及類似活動而產生噪音的問題，而這方面的投訴有 42 宗；交通噪音方面的投訴有 36 宗；機械設備噪音（水泵、電梯等等）的投訴有 27 宗，而其他方面的噪音投訴則有 65 宗。



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

ca

杏林

es  
湯

科

for

A

3

yl

儘管如此，提案人仍同意有關批示須在環境保護局網站公佈，這可讓大眾知悉批准進行有關活動的原因，並使行政當局的工作變得更加透明。

12. 委員會認為現行對日常生活噪音的控制及投訴機制存在不足，尤其是針對在學校或醫院附近進行的會產生噪音的表演或娛樂活動的情況，向提案人表示擔憂。

提案人承認在大廈內產生的噪音是不容易控制的，最終會影響到居民日常生活的環境質素，並表示這是一個須在中期作出考量和檢討的問題。還指出“環境保護局負責監察《噪音法》第八條的遵守情況，為落實有關執法工作，——本局已與相關許可部門建立溝通機制，將相關活動資料預先通知本局，倘若本局收到任何人士就有關露天舉行的表演、娛樂及類似活動產生騷擾噪音所作之舉報或投訴(不論舉報主體是否醫院或學校)，均會派員依照《噪音法》第八條之規定作出跟進及調查”。

## B. 細則性審議

### 13. 第一條 (修改)

本條對第五條及第十條的行文作出修改，具體如下：

#### 第五條 (例外情況)

保留了原第五條規定的例外制度，例外允許第三條、第四條所禁止的住宅



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

樓宇中的更改、保養及維修工程以及土木建築工程及工作所使用的設備。

修改僅涉及行政長官對受限工程、工藝和設備作出許可批示的公佈制度，刪除了要求公佈於《澳門特別行政區公報》的規定，而獲得土地工務運輸局事先許可所需要件的規定保持不變（第五條第五項）。

即刪除了本條第二款、第三款及第四款中的“公佈於《澳門特別行政區公報》”這一表述。

然而，許可批示仍須公開，須將批示張貼於工程地點的當眼處，且須在環境保護局互聯網網站公佈批示的主要內容。為此，負責協調、執行及監察工程的部門和實體應將許可批示的內容通知環境保護局。如此，資訊覆蓋面更廣，獲取更加便利，令利害關係人及所有居民知悉，批准在法定許可時段外進行打樁工程以及一般情況下不得使用的施工方式的原因。

為此，此條增加了兩款，行文如下：

“七、第二款至第四款所指的許可批示應張貼於工程地點的當眼處。

八、負責協調、執行及監察工程的公共部門和實體應將許可批示的內容通知環境保護局，而該局應於其互聯網網站公佈有關批示的主要內容。”

第十條（公共地方）

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name "林" (Lin) and other illegible marks.



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

本條的正文保留了在星期日至星期五的二十二時至翌日九時，以及星期六及公眾假期前夕的二十三時至翌日九時的時段，不得在公共地方發出騷擾噪音的規定。

而增加的第（一）項、第（二）項及第（三）項中規定了例外情況。即：

第（一）項對應原第十條規定的例外情況，“根據第八條第三款的規定獲適當許可舉行表演、娛樂或任何類似活動”。

第（二）項規定了一種新的例外情況，針對輕軌系統、公共渠網或交通信號的維護服務、城市垃圾收集清運及公共街道清潔服務。由於現時這些涉及公共利益的服務主要在晚間進行，所以將其作為例外處理，可在保障此類服務所涉公共利益的同時，也顧及了減少對居民日間生活的滋擾和對交通的影響這一要求。

第（三）項對應最初文本的第（二）項，允許進行其他公共利益活動，但須經行政長官批示適當許可，有關批示需公佈於環境保護局互聯網網站，以便居民知悉有關活動屬合法，同時增加行政當局開展活動的透明度。

#### 14. 第二條（生效）

由於本法律不會對法律體系引入重大修改，而且其執行僅涉及政府部門將採用的程序，所以對於本法律自公佈翌日起生效這一規定，委員會認為並無不妥。



李林  
馬志誠  
何潤生  
李卓人  
李國章  
李煥

#### IV. 結論

15. 委員會經細則性審議及分析後認為：

(一) 《修改第 8/2014 號法律〈預防和控制環境噪音〉》法案的最終文本具備在全體會議作細則性審議及表決的所需要件；

(二) 有必要邀請政府委派代表列席為細則性表決法案而召開的全體會議，以提供必要的解釋。

澳門，二零一九年四月四日。

委員會

何潤生

(主席)

馬志成

(秘書)



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

林

高開賢

高開賢

區  
錦  
新

區錦新

區錦新

李靜儀

李靜儀

宋碧琪

宋碧琪

葉兆佳

葉兆佳

邱庭彪

邱庭彪



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

馮家超

林倫偉

Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including the characters 'ca', '李', 'A', and '14'.