

## 2.1

---

---

# 澳門特別行政區內部保安 綱要法

---

---

## 第二常設委員會

### 第4/II/2002 號意見書

事由：《澳門特別行政區內部保安綱要法》法案。

#### I- 引言

澳門特別行政區政府於二零零二年十月十六日提交《澳門特別行政區內部保安體系綱要法》法案，立法會代主席根據《議事規則》規定於同日接納該法案。

上述法案於二零零二年十月二十八日全體會議上獲一般性通過，當日派發予本委員會審議並編製意見書。

委員會於十一月一日、八日、十四日、十八日舉行會議，政府代表曾列席其中一次會議提供合作。

經上述合作，行政當局提交法案新文本，其部分內容為委員會所提出者。本意見書引述的條文一般根據二零零二年十一月十五日提交的新文本，但有必要時會引述原文本並作適當說明。

#### II - 引介

根據法案的理由陳述所載，“鑑於最近成立的警察總局及海關因其職責而被納入內部保安體系內，故有需要對經六月二十二日第26/98/M號法令修改的十二月二十六日第76/90/M號法令所規定的制度作出修改”，該法令便是訂定內部保安工作指導原則及相關宗旨的法規。

作出是次立法主動的另一理由，是因為有需要“……加強各軍事化部隊及治安部門的協調及合作”和“透過法律來加強聯合採取行動，即使是採取預防行動的力度，從而確保內部保安法律秩序不受國際秩序的任何不穩定因素影響，這有助於澳門特別行政區的內部發展及對外的形象。”（理由陳述）

據提案人指出，“雖然對現行法規的若干規定予以保留，然而，考慮到有關內容的修改幅度，內部保安體系在架構上的變動及其系統編排；故宜現提交一份全新的法規草案。”

### III - 概括性審議

一. 保安是現代社會為確保人民身心康泰而致力的其中一項事業，當保安作為“保護的相對條件，能夠消除可識別為對某人或某種事物存在構成的威脅”（Security and Defense Studies Review, 第一卷，第2頁，關於國家安全與人類安全：概念問題與政治後果，Marco Cepik著，華盛頓，二零零一年春季）時，可分為兩部分來看：

- 1) 對外保安，涉及社會成員的個人或集體保護，以免其生存及自主遭受或有的威脅；以及
- 2) 內部保安，目的是“……保障公共秩序及安寧、保護人身及財產、預防及偵查犯罪以及管制出入境，藉此確保社會穩定及個人基本權利和自由的行使。”（法案第一條第一款）

“當代各國憲制大都認為，軍事侵略、間諜活動、秘密行動、領土入侵及經濟封鎖可構成外在威脅，因而促使受威脅的國家採取相對的行動阻止。從特徵上來看，助長外在威脅的力量構成內在威脅，此外，還有“顛覆”（有系統的使用暴力，強行把社會、政治及法律改變）概念的問題。在過去幾十年間，出現了新型的跨境或跨國的威脅，例如有組織犯罪、販賣麻醉品及恐怖主義。”（同上引文）

二. 在澳門的憲政秩序中，《基本法》第十四條載明，防務（對外保安）由中央人民政府負責，將該責任從澳門特別行政區獲給予的自治範圍中抽出來，但內部保安的責任則交由特區政府負責。根據《基本法》第十四條第二款的規定，“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。”

二.一 澳門特別行政區成立以來，一直根據《基本法》所賦予的上述責任，對內部保安工作倍加重視，並認為“一個平穩太平的環境，對澳門的繁榮穩定至為重要，市民對治安問題亦極為關注。故此我們會以維持治安和公眾安全為首要任務，並在尊重基本保障和自由的前提下，一往無前地執行完善的刑事法律和進行務實的工作。”（二零零二年施政報告）

本地當局也承認，“澳門特別行政區面積雖小，人口卻相對稠密，全年旅客總數是澳門人口的二十倍之多。若維護法紀對每個國家或地區來說都是重點工作的話，那麼，對於流動人口眾多，且扮演著自由港角色的澳門特別行政區來說，此項工作更為重要。要令市民安居樂業、吸引旅客及促進外來投資，一個良好的治安環境是不可缺少的元素……”（二零零二年施政報告）

三. 關於訂定內部保安工作指導原則及相關宗旨的法規，於一九九零年頒佈並於一九九八年修訂（分別為十二月二十六日第76/90/M號法令及六月二十二日第26/98/M號法令）。該法規一直作為內部保安政策及組織架構的法律框架，但到了今天，必須修改，以配合軍事化部隊及治安部門新的概念和系統，從而呼應二零零二年施政方針中提出的計劃。這個修改的必要性是由於在軍事化部隊及治安部門的組織有所變更，尤其是警察總局和海關的設立，同時，也是由於內部保安本身概念的改變，主要是在“九.一一”事件發生後國際間瀰漫著恐怖主義的威脅所致。今天，內部保安還須考慮，“威脅雖然出現於國際間，但也影響到國家內部，不但貫穿各個社會，而且使人權及民主的最基本價值蒙受損害”（《給內部保安政策的進言》，第9頁，Nuno Severiano Teixeira著，里斯本，內政部，二零零二年）。

三.一 委員會基於上述種種理由，同意必須修改規範內部保安政策的法規。立法會通過內部保安綱要法，是立法機關在本身職權範圍內，對加強澳門特別行政區保安的重要貢獻。

四. 本法案設法在自由價值與安全價值之間取得平衡。

首先須指出，內部保安本身並不是目的，反而是體現自由和公正的先決條件，而這正是本法案的精神所在。因此，保障公共秩序與安寧、保護人身和財產、預防和偵查犯罪、管制出入境、預防和應付公共災難，應視為確保社會穩定、公眾安寧、已建立的秩序、以及個人基本權利及自由得以行使的方法（第一條）。因此，最終應以這樣的目光來看待內部保安。這也解釋了，按基本原則來說（第二條），內部保安理應受到合法性原則和尊重個人權利、自由、保障的約束，這個約束至為重要，因為它在個人權利與保安需求的持續角力中發揮制衡作用。

四.一 如果警察一般規則的訂定或實施持續出現上述的角力，一旦出現超出傳統犯罪標準的須予打擊情況時，這個角力將更形激烈。針對這

個具體情況，現在已有人辯論：應否廢除關於嫌犯辯護、合法性、警察措施法定種類等一般原則，以期更有效地應付包括國際恐怖主義在內的有組織犯罪，一如本法案第一條第三款、第十七條第二款所指的情況。

上述問題的答案將明確載於內部保安綱要法條文中。儘管由於對有組織犯罪有所說明，而認為國際恐怖主義的有組織犯罪是一個專門問題，須有特定措施，一如第十七條第二款所載措施，但亦認為，打擊此類犯罪，應在法治國家規則總框架內，及只在法律所規定的特殊範圍內進行。

委員會審度了該種威脅的嚴重性後，認為這類犯罪行為已經不再是一個小問題，單靠一般刑法並不足以應付；雖然該種威脅是嚴重行為，但委員會也考慮到該種威脅只是潛在性的，因此，認為對該類犯罪行為適宜制定特定措施，而絕無理由建立一個近乎“例外”的制度。最終是在包括刑法典（第二百八十八條至第二百九十條）、有組織犯罪法律（七月三十日第6/97/M號法律）、關於遵守若干國際法文書的法律（第4/2002號法律）在內的打擊此類犯罪行為的法律框架內，增加一個法律手段。

基於此，本法律似能在現有的不同價值之間取得平衡。

四.二 關於各項個人權利和保安需求之間的角力，還須指出，“在內部治安受到嚴重擾亂威脅的緊急情況下”（第八條第一款），存在限制權利、自由、保障的可能性，或“如有強烈跡象顯示內部保安因犯罪活動而受到擾亂”（第十八條第一款），也有管制通訊的可能性。

上述可能性將賦予本地法律體系另一個機制，以應付極為嚴重的內部保安威脅情況。面對著此等威脅，某些人的個人權利，向集體保安價值或全體市民的安全和安寧權利價值讓步，是順理成章的。

個人安全與集體安全之間的矛盾，還存在於本法案第八條的制度中，但“倘機構能避免採用限制或犧牲公民自由和政治自由的保安措施……，矛盾是可以消除的。這說法並不意味民主是無能的，也不應或永遠不會為此採取限制某些個人的公民權利和政治權利的保安措施。所指權利包括：集會權、保障書信往來和通訊不受侵犯、旅行及在公眾範圍內自由活動權、資訊權、出版自由、在沒有法院命令的情況下不可在民居內搜索及扣押等。然而，如欲得到公眾對該等限制措施的同意，以保安威脅等理由，建議和推行該等措施的政府，必須如實說明威脅的嚴重程度和接近程度、建議的措施對消除已知威脅的效力、因限制措施而受影響的人數和利益、以及國家採取常規強制手段為何不足以應付威脅。

以民主來說，上述措施只應在例外的情況下才加以考慮，且應是臨時的，不能容許對施行對象的生命權和身體完整性造成任何侵犯，同時也必須經由立法權批准，且在措施生效期間，各有關當局的法定責任不被中止。”（同上引文，Marco Cepik著，第11至12頁）

對此，首先應確認在澳門的法律體系中，制定限制權利的規定在法律上是可接受的。《基本法》第四十條容許該可能性存在，但必須符合法律規定，和必須不抵觸《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟社會文化權利國際公約》、及基於上述第四十條第一款規定適用於澳門的各個國際勞動公約等規定。同樣，《基本法》第三十二條也容許居民的通訊自由和通訊秘密得因公共安全的需要而受到限制。

限制權利雖被允許，但亦應符合《公民權利和政治權利國際公約》以及每項具體權利的特有制度，而有關學說亦承認存在不能被限制的權利。（參閱Yash Ghai 著Hong Kong's New Constitutional Order, The Resumption of Chinese Sovereignty and the Basic Law, 第二版，第443頁，關於香港基本法中的“絕對權利”名單，香港大學出版社，1999年）

另一方面，第八條本身的制度也規定其操作條件，如須出現內部治安受到嚴重擾亂威脅的緊急情況，同時亦對限制本身作了實質的界限，即限制須受必要性、合理性、適度和適當性的原則約束。因此，行政長官（負責頒佈限制措施的實體）便具有說明理由的加重義務，這樣，對所頒佈措施作政治、司法和公眾審查可起決定性作用。

第八條這項表面上如此廣泛的規定，其適用範圍實際上因下列條件而被收窄：1）權利的限制須符合《公民權利和政治權利國際公約》的規定；2）某些性質的權利不容限制；3）該條的適用受其內所定標準約束；4）須就採取的措施說明理由。

另一方面，有必要對有關制度的範圍作消極界定：

- 第八條絕不容許中止權利 —— 只允許限制（嚴重程度較低）；
- 第八條沒有宣佈特區進入緊急狀態的規定 —— 該權限屬全國人民代表大會常務委員會所有，即當特區內發生特區政府不能控制的危及國家統一或安全的動亂時，由人大常委會決定特區進入緊急狀態（《基本法》第十八條第三款）；

- 第八條並沒有確立限制權利的法律制度——只容許行政長官“頒佈”行政性質的限制“措施”，因而受一般的司法申訴工具約束。

經考慮涉及的各種利益，以及在細則性討論時各方的意見，一些議員持保留態度，認為應列明在第八條所指緊急情況下，行政長官可限制哪一些權利，或列明行政長官不可限制的權利。除此之外，委員會大部分議員認為第八條的規定可以接受。

除第八條制度的實質範圍外，委員會還考慮設立通知的機制，以加強立法會的監察權。

經委員會內部分分析並與政府代表討論後，彼此均認為，在根據第八條規定採取限制權利、自由、保障的措施超過四十八小時的情況下，作出須知會立法會主席的規定是有利的。這樣，在特殊情況下，對於人權受影響較嚴峻的情況，可有特別的監察機制，使此等措施不具保密性質，從而讓立法會議員掌握必需資料，行使其政治監察權。

五. 在概括性審議中可看到，法案的另一重點在於對負責實行內部保安政策各參加者加強協調。

保安領域在組織架構上經歷了現代化進程。除設立了警察總局及海關外，還通過了澳門保安部隊事務局新組織法（第9/2002號行政法規）。因此，負責內部保安活動的各個機構之間的協調更顯重要，這樣才能取得較大成效。

委員會希望，藉著通過內部保安綱要法達到上述目的，尤其考慮到法案載有如安全委員會及保安協調辦公室等重要協調機關的規定、法案第七條（七）項和第1/2001號法律第三條第四款確立的聯合指揮的特別規則。

六. 最後，委員會分析了在訂定及跟進內部保安政策方面立法會在體制上的參與，在分析過程中曾考慮多種方案，特別是接近澳門法律體系的地區的各種典型方案。

委員會認為，立法會的監察角色，絕不能超越基本法及特區政府組織法框架內的角色。因此，特區立法機關的監察，應在其法定（一般法律及議事規則的規定）權力範圍內進行。

無論如何，在未來的內部保安綱要法中，根據法案新文本第八條的規定，立法會將有必需手段，在特殊情況下擔當重要的監察角色，維護人權。

#### IV - 細則性審議

除上述的概括性審議外，根據《立法會議事規則》第一百一十八條規定，委員會也審議法案的具體內容是否與法案的立法精神及原則相符，並確保有關法律規定在技術上是妥善的。

委員會與提案人緊密合作，對本法案作細則性分析。

委員會分析了多個問題及引入了多項修改，現指出如下：

##### 1. 法律標題

委員會認為，將《內部保安體系綱要法》這個法律標題改為《內部保安綱要法》是適宜的，因為根據法案第二章第四節內容的規定，“內部保安體系”的概念是有特定意義的，假如將來的法律使用這個標題，所規範的內容可能有所收窄。

##### 2. 第一條

為使條文在技術上趨於完善，對第一條作了編列上的調整。由於法案原文本的第二款涉及執行原則，因此將其抽離第一條，而放在第二條內。此外，將第一條各款的次序重新調配，使現在的第一款和第二款涉及內部保安工作的實際範圍，而第三款涉及工作的目的。

##### 3. 第二條

修改第二條第一款，使其同時包含載於法案原文本第一條第二款的內容。

由於第三款與其他條文重複，尤其是與第一款重複，因此曾考慮刪除第三款，但由於這一款再次肯定一項極為重要的保障，委員會認為宜保留該款。

委員會認為必須提醒，對載於第二條第二款的規定，宜訂定警察措施決定原則和禁止過當原則，因為這對個人的生命，對權利、自由、保障的維護，以及對保安部隊行動很重要。

##### 4. 第四條

這一條增加“但不妨礙遵守澳門特別行政區受約束的國際或區際協定”的表述，使能根據國際法的規定，容許澳門特別行政區軍事化部隊及治安部門在境外執行倘有的工作。



### 5. 第五條

法案新文本增加第四款，規定澳門特別行政區公共行政工作人員或公法人，在違反第五條第三款規定的合作的特別義務時，應按法律規定承擔紀律責任及刑事責任。

### 6. 第七條

修改第七條（四）項，以不妨礙在官方文件的保密及流通管制方面進行立法介入的可能。新的行文與現行的法令相似，表明立法機關和行政機關對保密事宜的權限分享。

### 7. 第八條

法案第八條第一款的新行文明確規定，在頒佈有關限制權利、自由、保障的措施的例外情況下，適用《基本法》第四十條的規定。因此，針對該等情況而適用的限制更加清晰，就是該第四十條所指國際法工具中規定的限制。此外，新增了適度原則，作為已採用措施的制約條件。

第八條第二款中，也制訂了就限制權利、自由、保障的措施的延長向立法會主席作出通知的機制。此外，修改了行政會在延長限制措施的程序參與性質，將“預先聽取”改為“徵詢”，這是基於《基本法》第五十八條第一款規定作出的更改。

### 8. 第九條

重新修正關於安全委員會權限的條文，清晰界定該機關在採取第八條所指的例外措施時的角色。這樣，該委員會多增了一項諮詢權限，但根據（五）項的規定，僅在行政長官要求時才發表意見。相應地刪除法案原文本的第三款。

另一方面，在（六）項中增加“或行政長官交予其處理”的表述，為在前數項並沒有規定的關於行政長官要求發表意見的情況提供法律依據。

### 9. 第三節

重新編列有關保安協調辦公室的規定，載於法案原文本的第四節，現改為載於第三節。該修改純粹基於法規的內在邏輯，使關於保安協調辦公室（安全委員會的專責諮詢及提供協助的機關）的內容，緊接安全委員會的一節。

#### 10. 第十一條

修改第十一條第二款的行文，更清晰規範與保安協調辦公室合作的義務範圍。委員會認為，訂定該義務是重要的，以加強不同部門在保安方面的協作。

#### 11. 第十三條

將法案原文本的第一款和第二款結合為現在的第一款，避免損害法規邏輯編列的重複表述。

另一方面，增加新的第三款，目的是使依法須參與民防工作的公共部門及機構納入內部保安體系中。

#### 12. 第四節

為使法律的編列更加清晰，委員會認為宜另起條文規範聯合指揮，並將這些條文列於獨立的第五節內。

#### 13. 第十七條

由於相對第一款而言，第二款所載規定屬補充性質，因此刪除法案原文本的第十七條第二款（五）項。這一刪除並不對所建議制度引致任何實質修改，因為透過直接適用第一款（四）項，仍能繼續在打擊有組織犯罪的範疇內採取措施，阻止非本地居民進入澳門特別行政區或將其驅逐出境。

#### 14. 第十八條

在關於通訊管制的條文增加“得按照《刑事訴訟法典》第一百七十二條至第一百七十五條的規定”的表述，使根據內部保安綱要法所作的通訊管制，受制於刑事訴訟法關於通訊管制的相同規則及規範。這樣，法律體系將更協調，並減少限制這方面的個人權利。

#### 15. 第二十一條

在名稱的禁止的條文中包括禁止使用制服的內容，使與載於《刑法典》第二百九十六條的規定相容。

鑒於得悉現有一些情況，尤其是在澳門成立的團體的名稱，可能令公眾對私人實體和保安部門及機構產生混淆，委員會認為明確規定這項禁

止是重要的，同時強調該等情況的不當，並建議合理實施載於第二十一條的限制規定、及載於《刑法典》第二百九十六條的罰則。

#### 16. 法案原文本的第二十四條

委員會了解綱要法須遵從法律生效日期的一般規定，同時法案原文本沒有明確指出生效日期，因此刪除了有關生效日期的條文。

#### 17. 法律技術調整

除前數項問題外，委員會認為須針對法律技術改善多項條文的行文，但沒有改動任何實質內容。

### V - 結論

委員會經審議及分析本法案後，獲得如下結論：

- a) 認為法案已具備提交全體會議作細則性審議和表決的要件；
- b) 建議政府代表列席細則性表決本法案的全體會議，提供必需的解釋。

二零零二年十一月十八日於澳門。

委員會：梁慶庭（主席）、張偉基、梁玉華、關翠杏、方永強、區宗傑、吳國昌、黃顯輝（秘書）。

**澳門特別行政區**  
**第 /2002 號法律（法案）**  
**澳門特別行政區內部保安體系綱要法**  
**理由陳述**

鑑於最近成立的警察總局及海關因其職責而被納入內部保安體系內，故有需要對經六月二十二日第26/98/M號法令修改的十二月二十六日第76/90/M號法令所規定的制度作出修改。

內部保安政策體現為澳門特別行政區政府一項為確保建制正常運作以及市民權利、自由及保障而展開的工作。

雖然在概念上沒有變化，但事實上，考慮到現存機制，今天有必要加強各軍事化部隊及治安部門的協調及合作。同時，亦急需透過法律來加強聯合採取行動，即使是採取預防行動的力度，從而確保內部法律秩序不受國際秩序的任何不穩定因素影響，這有助於澳門特別行政區的內部發展及對外的形象。

雖然對現行法規的若干規定予以保留，然而，考慮到有關內容的修改幅度、內部保安體系在架構上的變動及其系統編排；故宜現提交一份全新的法規草案。

## 澳門特別行政區

### 第 /2002 號法律

#### (法案)

### 澳門特別行政區內部保安體系綱要法

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。

#### 第一章

#### 一般原則

#### 第一條

#### 內部保安的定義及宗旨

一、內部保安是由澳門特別行政區開展、涉及多個領域的長期工作，目的是對公共秩序及安寧、人身及財產的保護作出保障，以及預防及偵查犯罪，管制出入境，藉此有助確保社會穩定及個人基本權利和自由得以落實。

二、內部保安工作依法執行，尤其是根據刑法、刑事訴訟法、以及軍事化部隊及治安部門的組織法執行。

三、本法規所定的措施，主要目的是使個人的生命及身體完整性、公眾安寧以及已建立的秩序免受暴力或有組織犯罪，當中包括助長跨境犯罪及國際恐怖主義的境內活動的侵害。

四、內部保安工作尚包括對公共災難後果的應變及預防而採取的一般及例外的民防措施。

#### 第二條

#### 基本原則

一、內部保安工作須遵守一般警務規則，及尊重個人權利、自由及

保障。

二、警察預防措施為法律所規定者，並僅在維護及確保公眾安全和安寧係屬絕對必要時方可使用。

三、預防犯罪僅在遵守一般警務規則並尊重個人權利、自由及保障的情況下方可為之。

### 第三條

#### 內部保安政策

內部保安政策包括旨在長期貫徹第一條所定宗旨的一整套原則、方針及措施。

### 第四條

#### 地域範圍

內部保安工作在澳門特別行政區的地域範圍內進行。

### 第五條

#### 合作的一般義務及特別義務

一、任何市民均有義務在貫徹內部保安宗旨上提供合作，並遵守法律所定的預防性規定，及當局所發出的正當命令，且不得妨礙軍事化部隊及治安部門的公務員及服務人員權限的正常行使。

二、合作義務包括在內部保安受威脅或發生災難的情況下，只要當局須徵用屬於市民或由其管理的，又或屬法人所有的後勤及技術資源，包括設備、設施及技術人員，則市民或法人有義務將之交由當局支配使用，但不妨礙當局應作的損害賠償。

三、澳門特別行政區公共行政或公法人的工作人員具有與軍事化部隊及治安部門合作的特別義務，尤其是在履行職務時或因職務而知悉的一切事實，只要該等事實會構成危害內部保安或危害澳門特別行政區須予以保護的國際秩序的預備犯罪行為，又或顯示有該等犯罪行為的跡象，須立即將該等事實通知司法當局或警察當局。

### 第六條

#### 軍事化部隊及治安部門的合作

一、軍事化部隊及治安部門按照內部保安政策的目標及宗旨，及在

有關組織架構的範圍內執行工作。

二、軍事化部隊及治安部門應互相合作，尤其是互相通報不受保密或保護特別制度約束的、對貫徹軍事化部隊或治安部門的特定目標及宗旨屬重要及必要的資料，但不影響上款規定的適用。

## 第二章

### 內部保安政策的協調及執行

#### 第一節

#### 行政長官

#### 第七條

#### 行政長官的權限

行政長官是澳門特別行政區內部保安的最高負責人，尤其有權限：

(一) 制定內部保安政策；

(二) 安排並確保用於執行內部保安政策的資源；

(三) 核准依法獲賦予內部保安職責的軍事化部隊及治安部門的協調及合作計劃，並確保有關體系的正常運作；

(四) 制定官方文件的保密及流通管制規則，以及制定關於查閱保密文件者的許可規則；

(五) 基於內部保安理由，協調各施政領域的主要負責人之間的聯繫；

(六) 領導跨部門的工作，以便在內部保安受到嚴重威脅或發生公共災難時，採取認為適當的措施，包括在有需要時調配軍事化部隊及治安部門的人員、設備、設施及其他資源；

(七) 如上項所指情況惡化時，將必要的、且適合於應付危害安全情況的軍事化部隊及治安部門或其特定附屬單位納入聯合指揮；

(八) 在採取上指的聯合行動的情況下，訂定上項所指的指揮所獲授予的權力等級；

(九) 徵用第五條第二款所指的後勤及技術資源；

(十) 核准針對某地情況或事件的臨時計劃，但僅限於該等計劃的特定目的或重要性能證明採取特別安全措施為合理者。

## 第八條 權利的限制

一、在內部治安受到嚴重擾亂威脅的緊急情況下，為維持公共秩序及安寧，行政長官得頒佈限制權利、自由、保障的合理及適當措施，該等措施的期限不得超逾四十八小時。

二、延長按照上款規定頒佈的措施的期限，須預先聽取行政會的意見。

## 第二節 安全委員會

### 第九條 定義及職責

一、安全委員會是行政長官在內部保安事宜上的專責諮詢機關。

二、作為諮詢機關的安全委員會，尤其有權限就下列事宜表達意見：

（一）內部保安政策的制定；

（二）軍事化部隊及治安部門的組織、運作及紀律的大綱；

（三）關於軍事化部隊及治安部門的職責及權限的一般性措施的法規草案；

（四）軍事化部隊及治安部門人員的培訓、專業訓練、知識及技術的更新及進修應遵的主要指導方針。

（五）法律規定的其他事宜。

三、安全委員會在內部保安告急的情況下輔助行政長官，尤其是可能採取第八條所指的例外措施。

### 第十條 組成

一、安全委員會由行政長官擔任主席，其常設成員包括下列實體：

（一）政府各司司長，並由負責內部保安施政領域的司長出任副主席；

（二）警察總局局長及海關關長；



- (三) 治安警察局局長；
- (四) 司法警察局局長；
- (五) 消防局局長；
- (六) 澳門民航局主席；
- (七) 澳門港務局局長。

二、安全委員會的非常設成員包括下列實體，由主席召集參與會議：

- (一) 民政總署管理委員會主席；
- (二) 衛生局局長；
- (三) 土地工務運輸局局長；
- (四) 地球物理暨氣象局局長；
- (五) 澳門社會工作局局長；
- (六) 房屋局局長；
- (七) 澳門監獄獄長；
- (八) 澳門保安部隊事務局局長；
- (九) 澳門保安部隊高等學校校長；
- (十) 旅遊局局長。

三、主席得召集其他可藉其本身專業知識或具有之特定責任而有助於分析澳門特別行政區內部保安的情況，或有助於應付危機或公共災難的實體加入安全委員會。

四、安全委員會尚包括澳門特別行政區檢察院一名代表，目的是對關於實行刑事訴訟及維護合法性的問題作出跟進。

五、安全委員會由保安協調辦公室主任擔任秘書職務。

### 第三節 內部保安體系

#### 第十一條 軍事化部隊及治安部門

一、除本條所指的軍事化部隊、治安部門及組織附屬單位外，警察

總局及海關亦屬澳門特別行政區內部保安體系的組成部分。

二、以確保澳門特別行政區的內部保安及民防工作為宗旨的公共機構或其附屬單位，被視為軍事化部隊及治安部門。

三、為適用上款的規定，下列公共行政機構分別被視為軍事化部隊或治安部門：

- (一) 視為軍事化部隊者有：
  - (a) 治安警察局；
  - (b) 消防局；
- (二) 視為治安部門者有：
  - (a) 司法警察局；
  - (b) 澳門民航局，但僅限於空中交通安全範疇；
  - (c) 在行使海事權力時的港務局；
  - (d) 澳門保安部隊事務局；
  - (e) 澳門保安部隊高等學校；
  - (f) 海關海上巡邏廳；
  - (g) 澳門監獄警隊伍。

## 第十二條

### 澳門保安部隊

一、澳門保安部隊係由各軍事化部隊，及向軍事化部隊提供輔助的機構所組成；該等機構具有技術及行政領導、策劃、教學及訓練的職責。

二、澳門保安部隊事務局是長期對內部保安工作提供行政及後勤支援的主要機構。

## 第十三條

### 指揮的責任

一、聯合指揮的責任屬警察總局局長的一項權限，該權限可在評估當前危機的特徵後授予具有適當權力等級的實體，以確保在行動上實際指

揮或領導軍事化部隊、治安部門的資源的聯合調動，從而作出有效的反應及恢復正常秩序。

二、如聯合行動涉及保安施政領域以外的實體，上款所指的授權須得到行政長官的認可，但該認可不得以授權方式作出。

#### 第十四條 關於當局身份的制度

一、當擔任聯合指揮的指揮官實際執行上條所指的行動指揮及領導職務時，具有刑事警察當局身份。

二、當參與受上款所指的實體指揮的聯合行動的人員實際執行職務時，具有公共當局身份。

#### 第四節 保安協調辦公室

##### 第十五條 性質

一、保安協調辦公室是安全委員會的專責諮詢及提供協助的機關，在運作上直屬負責內部保安施政領域的司長。

二、安全委員會所有常設代表實體或非常設代表實體均為向保安協調辦公室提供輔助的實體，並須就人員配備、資料與資訊的查閱及其他有助長期及系統跟進內部保安情況的材料的查閱，向保安協調辦公室提供合作。

##### 第十六條 協調

一、保安協調辦公室由一名主任領導，由其負責安全委員會各成員實體之間的聯繫，以履行上條所述的職責。

二、保安協調辦公室工作上所需的人員，如屬受《澳門保安部隊軍事化人員通則》涵蓋的人員，則以臨時提供服務的方式任職；如屬受現行

公共行政工作人員一般制度涵蓋的人員，則以派駐方式任職。

三、為適用上款的規定，臨時提供服務的期間為一年。

### 第三章 預防措施

#### 第十七條 警察預防措施

一、在執行內部保安工作時，警察當局在有關權限的範圍內，得命令採取下列警察預防措施，但不影響法律的遵守：

(一) 在指定時間內，對人、樓宇及場所進行警務監視；

(二) 要求身處或出入公共地方或受警務監視的地方的任何人作身份識別；

(三) 暫時扣押武器、彈藥及爆炸品；

(四) 阻止對依法被視為不受歡迎、對內部保安的穩定構成威脅，或被視為涉嫌與包括國際恐怖主義在內的跨境犯罪有關的非本地居民進入澳門特別行政區或將其驅逐出境。

二、在打擊有組織犯罪的範疇內，尤其是跨境或涉及國際恐怖主義的有組織犯罪，並包括為此等目的而進行人員招募及/或訓練的工作，得採用下列警察特別預防措施：

(一) 對用以生產、存放或出售武器、彈藥及爆炸品的場所作預防性關閉；

(二) 對用以生產、存放或出售核子、細菌及化學武器的物質前體的場所及設施作預防性關閉，以及扣押該等物質並施加封印，直至司法當局確定該等物質的歸屬為止；

(三) 對上項所指場所擁有人所給予的許可予以廢止或中止；

(四) 對以某種形式與第一款及第二款所指行為的作出有聯繫的企業、集團、組織或團體的業務予以終止；

(五) 適用上款(四)項所指的措施。

三、為使上款規定的警察特別預防措施有效，應立即通知具此管轄權的司法當局。

### 第十八條 通訊管制

一、如有強烈跡象顯示內部保安因犯罪活動而受到擾亂，警察總局得向刑事起訴法官建議作出執行通訊管制的命令，尤其是關於書面、電話、資訊或以其他方式的通訊管制。

二、按照上款規定命令作出的措施，由警察總局中具有充分技術能力的從屬機構負責執行。

### 第十九條 識別身份的義務

依法命令識別他人身份或發出任何正當命令的軍事化部隊及治安部門的警務人員，應預先出示本人的身份證明。

## 第四章 最後規定

### 第二十條 國際及區際合作

警察總局透過其附屬警務機構及海關分別在有關職責範圍內，確保在暴力及跨境犯罪的一切事宜上的國際及區際合作，尤其是國際恐怖主義、人口販賣、清洗黑錢、販賣武器及販賣麻醉品、網上犯罪及危害環境的犯罪。

### 第二十一條 名稱的禁止

禁止任何自然人或法人使用可能與澳門保安部隊及治安部門所使用的名字、名稱、標誌、徽號或任何識別標誌產生混淆的名字、名稱、標誌、徽號或識別標誌。

## 第二十二條 規章的制定

本法律訂定的制度須透過行政長官在訂立規章權限範疇內所制定的補足法規予以充實。

## 第二十三條 廢止

廢止下列法規：

- (一) 十二月二十六日第76/90/M號法令；
- (二) 六月二十二日第26/98/M號法令。

## 第二十四條 生效

本法律自二零零二年 月 日起生效。

二零零二年 月 日通過。

立法會主席 曹其真

二零零二年 月 日簽署。

命令公佈。

行政長官 何厚鏵



## 澳門特別行政區

### 第 /2002 號法律

## 澳門特別行政區內部保安綱要法

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。

### 第一章

#### 總則

#### 第一條

#### 內部保安的定義及宗旨

一、內部保安是由澳門特別行政區開展的涉及多個領域的長期性工作，其目的是保障公共秩序及安寧、保護人身及財產、預防及偵查犯罪以及管制出入境，藉此確保社會穩定及個人基本權利和自由的行使。

二、內部保安工作尚包括為應付及預防公共災難的後果而採取的一般及例外的民防措施。

三、本法規所定的措施，主要目的是保護個人的生命及身體完整性、公眾安寧以及已建立的秩序免受暴力或有組織犯罪，包括助長跨境犯罪及國際恐怖主義的境內活動的侵害。

#### 第二條

#### 基本原則

一、內部保安工作根據法律，尤其是刑法、刑事訴訟法以及軍事化部隊及治安部門的組織法進行，並須遵守一般警務規則，及尊重個人權利、自由及保障。

二、警察預防措施為法律所規定者，並僅在維護及確保公眾安全和



安寧係屬絕對必要時方可使用。

三、預防犯罪僅在遵守一般警務規則並尊重個人權利、自由及保障的情況下方可為之。

### 第三條 內部保安政策

內部保安政策包括旨在長期貫徹第一條所定宗旨的一整套原則、方針及措施。

### 第四條 地域範圍

內部保安工作在澳門特別行政區的地域範圍內進行，但不妨礙遵守澳門特別行政區受約束的國際或區際協定。

### 第五條 合作的一般義務及特別義務

一、任何人均有義務在貫徹內部保安宗旨方面提供合作，遵守法律所定的預防性規定，遵從當局所發出的正當命令，且不妨礙軍事化部隊及治安部門的公務員及服務人員正常行使其權限。

二、合作義務包括在內部保安受威脅或發生災難的情況下，只要當局須徵用屬於市民或由其管理的，又或屬法人所有的後勤及技術資源，包括設備、設施及技術人員，則市民或法人有義務將之交由當局支配使用，但不妨礙當局應作的損害賠償。

三、澳門特別行政區公共行政或公法人的工作人員具有與軍事化部隊及治安部門合作的特別義務，尤其是須將其在履行職務時或因職務而知悉的，會構成危害內部保安或危害澳門特別行政區須予以保護的國際秩序的預備犯罪行為，又或顯示存在該等犯罪行為的跡象的一切事實，立即通知司法當局或警察當局。

四、違反上款的規定，須依法承擔紀律責任及刑事責任。

## 第六條 軍事化部隊及治安部門的合作

一、軍事化部隊及治安部門按照內部保安政策的目標及宗旨，在有關組織架構的範圍內執行工作。

二、在不妨礙上款規定適用的情況下，軍事化部隊及治安部門應互相合作，尤其是互相通報不受保密或保護特別制度約束的，不僅對某個部隊或部門本身追求特定目標具有重要性，對其他部隊或部門實現宗旨也屬必要的資料。

## 第二章 內部保安政策的協調及執行

### 第一節 行政長官

#### 第七條 行政長官的權限

行政長官是澳門特別行政區內部保安的最高負責人，尤其有權限：

- (一) 制定內部保安政策；
- (二) 安排並確保用於執行內部保安政策的資源；
- (三) 核准依法獲賦予內部保安職責的軍事化部隊及治安部門的協調及合作計劃，並確保有關體系的正常運作；
- (四) 依法制定官方文件的保密及流通管制規則，以及制定關於查閱保密文件者的許可規則；
- (五) 基於內部保安理由，協調各施政領域的主要負責人之間的聯繫；
- (六) 領導跨部門的工作，以便在內部保安受到嚴重威脅或發生公共災難時，採取認為適當的措施，包括在有需要時調配軍事化部隊及治安部門的人員、設備、設施及其他資源；
- (七) 在上項所指情況惡化時，將必要且適合於應付當前危急情況的軍事化部隊及治安部門或其特定附屬單位納入聯合指揮；

(八) 訂定上項所指的聯合指揮所具有的權力等級；

(九) 徵用第五條第二款所指的後勤及技術資源；

(十) 核准針對某地情況或事件的應變計劃，但僅限於該等計劃的特定目的或重要性能證明採取特別安全措施為合理者。

## 第八條 權利的限制

一、在內部治安受到嚴重擾亂威脅的緊急情況下，為維持公共秩序及安寧，在遵守《基本法》第四十條規定下，行政長官得頒佈限制權利、自由、保障的合理、適當和適度措施，該等措施的期限不得超逾四十八小時。

二、延長按照上款規定頒佈的措施的期限，須徵詢行政會的意見，並立即知會立法會主席。

## 第二節 安全委員會

### 第九條 定義及職責

一、安全委員會是行政長官在內部保安事宜上的專責諮詢及提供輔助的機關。

二、作為諮詢機關的安全委員會，尤其有權限就下列事宜表達意見：

(一) 內部保安政策的制定；

(二) 軍事化部隊及治安部門的組織、運作及紀律的大綱；

(三) 關於軍事化部隊及治安部門的職責及權限的一般性措施的法規草案；

(四) 軍事化部隊及治安部門人員的培訓、專業訓練、知識及技術的更新及進修應遵循的主要指導方針；

(五) 採取第八條所指的特別措施的可能性，倘行政長官要求發表意見；

(六) 法律規定或行政長官交予其處理的其他事宜。

## 第十條

### 組成

一、安全委員會由行政長官擔任主席，其常設成員包括下列實體：

- (一) 政府各司司長，並由負責內部保安的司長出任副主席；
- (二) 警察總局局長及海關關長；
- (三) 治安警察局局長；
- (四) 司法警察局局長；
- (五) 消防局局長；
- (六) 澳門民航局主席；
- (七) 澳門港務局局長。

二、安全委員會的非常設成員包括下列實體，由主席召集參與會議：

- (一) 民政總署管理委員會主席；
- (二) 衛生局局長；
- (三) 土地工務運輸局局長；
- (四) 地球物理暨氣象局局長；
- (五) 社會工作局局長；
- (六) 房屋局局長；
- (七) 澳門監獄獄長；
- (八) 澳門保安部隊事務局局長；
- (九) 澳門保安部隊高等學校校長；
- (十) 旅遊局局長。

三、主席得召集其他可藉其本身專業知識或具有之特定責任而有助於分析澳門特別行政區內部保安的情況，或有助於應付危機或公共災難的實體參與安全委員會。

四、安全委員會尚包括澳門特別行政區檢察院一名代表，目的是對關於實行刑事訴訟、維護合法性及受法律保護的利益的問題作出跟進。

五、安全委員會由保安協調辦公室主任擔任秘書職務。

### 第三節 保安協調辦公室

#### 第十一條 性質

一、保安協調辦公室是安全委員會的專責諮詢及提供協助的機關，在運作上直屬保安司司長。

二、在安全委員會中被代表的部門應與保安協調辦公室合作，尤其在人員配備、資料與資訊的查閱及其他有助長期及系統跟進內部保安情況的材料的查閱方面提供合作。

三、在不妨礙上款規定的情況下，由澳門保安部隊事務局向保安協調辦公室提供行政協助及後勤支援。

#### 第十二條 協調

一、保安協調辦公室由一名以定期委任方式委任的主任領導，由其負責安全委員會各被代表部門之間的聯繫，以履行上條所述的職責。

二、保安協調辦公室在工作上對人力資源的需要係透過下列方式予以滿足：

(一) 如屬受《澳門保安部隊軍事化人員通則》涵蓋的人員，則以臨時提供服務的方式任職；

(二) 如屬受現行公共行政工作人員一般制度涵蓋的人員，則以派駐方式任職。

三、為適用上款（一）項的規定，臨時提供服務的期間為一年。

### 第四節 內部保安體系

#### 第十三條 組成

一、以確保澳門特別行政區內部保安及民防工作為宗旨的軍事化部

隊、治安部門，以及警察總局及海關均為澳門特別行政區內部保安體系的組成部分。

二、為適用上款的規定，下列公共行政機構分別被視為軍事化部隊或治安部門：

(一) 視為軍事化部隊者有：

(1) 治安警察局；

(2) 消防局；

(二) 視為治安部門者有：

(1) 司法警察局；

(2) 澳門民航局，但限於空中交通安全範疇；

(3) 港務局，但限於行使海事權力範圍；

(4) 澳門保安部隊事務局；

(5) 澳門保安部隊高等學校；

(6) 海關海上監察廳；

(7) 澳門監獄獄警隊伍。

三、當其他部門及公共機構按照應變計劃實際參與正處於運作的民防架構時，亦被視為澳門特別行政區內部保安體系的組成部分。

## 第十四條

### 澳門保安部隊

澳門保安部隊係由上條第二款（一）項及（二）項（4）、（5）所指的機構組成。

## 第五節

### 聯合指揮

## 第十五條

### 指揮的責任

一、警察總局局長可在評估當前危機的特徵後，將聯合指揮的責任

授予具有適當權力等級的實體，以確保實際指揮、領導和控制具備適當資源的軍事化部隊或治安部門的聯合行動，從而作出有效的反應及恢復正常秩序。

二、如聯合行動涉及保安施政領域以外的實體，上款所指的授權須得到行政長官的認可，但該認可不得以授權方式作出。

### 第十六條 當局身份制度

一、擔任聯合指揮的指揮官在實際執行上條所指行動指揮及領導職務時，具有刑事警察當局身份。

二、參與上款所指的實體指揮下的聯合行動的人員在實際執行職務時，具有公共當局身份。

## 第三章 預防措施

### 第十七條 警察預防措施

一、在執行內部保安工作時，警察當局在有關權限的範圍內，並在不妨礙遵守法律的情況下，得命令採取下列警察預防措施：

(一) 在指定時間內，對人、樓宇及場所進行警務監視；

(二) 要求身處或出入公共地方或受警務監視的地方的任何人作身份識別；

(三) 暫時扣押武器、彈藥及爆炸品；

(四) 阻止對依法被視為不受歡迎或對內部保安的穩定構成威脅，或被視為涉嫌與包括國際恐怖主義在內的跨境犯罪有關的非本地居民進入澳門特別行政區，或者將其驅逐出境。

二、在打擊有組織犯罪的範疇內，尤其是跨境或涉及國際恐怖主義的有組織犯罪，並包括為此等目的而進行人員招募及/或訓練的工作，得採用下列警察特別預防措施：

(一) 對用以生產、存放或出售武器、彈藥及爆炸品的場所作預防性關閉；

(二) 對用以生產、存放或出售核子、細菌及化學武器的物質前體的場所及設施作預防性關閉，以及扣押該等物質並施加封印，直至司法當局確定該等物質的歸屬為止；

(三) 對給予上項所指場所擁有人取得的許可予以廢止或中止；

(四) 對以某種形式與(一)項及(二)項所指行為的作出有聯繫的企業、集團、組織或團體的業務予以終止。

三、為使上款規定的警察特別預防措施有效，應立即通知有管轄權的司法當局。

## 第十八條

### 通訊管制

一、如有強烈跡象顯示內部保安因犯罪活動而受到擾亂，警察總局得按照《刑事訴訟法典》第一百七十二條至第一百七十五條的規定，向刑事起訴法官建議作出實行通訊管制的命令，尤其是關於書面、電話、資訊或以其他方式的通訊管制。

二、按照上款規定命令作出的措施，由警察總局中具有充分技術能力的從屬機構負責執行。

## 第十九條

### 表明身份的義務

軍事化部隊及治安部門的警務人員，依法識別他人身份或發出任何正當命令，應預先出示本人的身份證明。

## 第四章

### 最後規定

## 第二十條

### 國際及區際合作

警察總局透過其附屬警務機構及海關分別在有關職責範圍內，確保



在預防和打擊暴力及跨境犯罪，尤其是國際恐怖主義、人口販賣、清洗黑錢、販賣武器及販賣麻醉品、資訊犯罪及危害環境犯罪的一切事宜上的國際及區際合作。

### 第二十一條 名稱、標誌或制服的禁止

禁止任何自然人或法人使用可能與第十三條所指實體所使用的名字、名稱、標誌、徽號、制服或任何識別標誌產生混淆的名字、名稱、標誌、徽號、制服或識別標誌。

### 第二十二條 規章的制定

本法律訂定的制度須透過行政法規予以充實。

### 第二十三條 廢止

廢止下列法規：

- (一) 十二月二十六日第76/90/M號法令；
- (二) 六月二十二日第26/98/M號法令。

### 第二十四條 刪除

二零零二年 月 日通過。

立法會主席 曹其真

二零零二年 月 日簽署。

命令公佈。

行政長官 何厚鏞