



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

第二常設委員會

第 2/VI/2020 號意見書

事由：《訂定在橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區適用澳門特別行政區法律的基本規範》法案

一、引言

1. 二零二零年一月十三日，澳門特別行政區政府向立法會提交了《訂定在橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區適用澳門特別行政區法律的基本規範》法案。立法會主席根據《立法會議事規則》第九條 c)項的規定接納了該法案。
2. 在二零二零年一月二十日舉行的全體會議上，上述法案經引介及一般性討論和表決後獲得通過。立法會主席透過第 77/VI/2020 號批示，將法案派發給本委員會進行細則性審議並提交意見書。
3. 委員會於二零二零年二月二十五日、二十八日及三月十一日舉行會議對法案進行了分析。行政法務司司長張永春、法務局局長劉德學等政府官員列席了二月二十八日的會議，向委員會作出解釋並回答委員會提出的問題。
4. 立法會與政府雙方顧問團人員也曾進行相應的技術性磋商，以便完善法案的行文。

Handwritten signature and notes on the right margin.



二、引介

5. 法案理由陳述指出：“二零一九年十月二十六日第十三屆全國人民代表大會常務委員會第十四次會議通過了《全國人民代表大會常務委員會關於授權澳門特別行政區對橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區實施管轄的決定》（下稱“《決定》”）。《決定》指出，為了實現澳門特別行政區與廣東省珠海市之間基礎設施的互聯互通，為兩地之間的交通運輸、人員往來和經貿活動提供便利，有必要在位於廣東省珠海市橫琴島的橫琴口岸內設立澳方口岸區，並授權澳門特別行政區對橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區，依照澳門特別行政區法律實施管轄。”
6. “為貫徹落實《決定》，將澳門特別行政區的法律延伸適用於橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區，並為避免在法律適用上產生歧義，澳門特別行政區有需要透過立法具體細化及明確該口岸區及相關延伸區適用澳門法律的內涵，以更好地實現澳門特別行政區對該等區域的管轄。”
7. 為此，“澳門特區政府經參照第 3/2013 號法律《訂定在橫琴島澳門大學新校區適用澳門特別行政區法律的基本規範》的內容後，草擬了並向立法會提交《訂定在橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區適用澳門特別行政區法律的基本規範》法案。”
8. 理由陳述還就法案的主要內容做了概括介紹，包括橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區的範圍是指“按照國務院分階段確定的坐標及面積，並經公佈於《澳門特別行政區公報》的行政長官批示



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

[Handwritten signatures and marks on the right margin]

公佈的地籍圖所劃定的範圍”；“由前述地籍圖劃定的澳門特別行政區合法進出橫琴口岸澳方口岸區的通道”。

9. “橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區所包括的各個區域分階段啟用，而各區域自其啟用之日起至以租賃方式取得的使用權期限屆滿為止，適用澳門特別行政區法律”。為此，“橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區視同位於澳門特別行政區以內的地域。如澳門特別行政區法律針對不同區域而訂定不同的規定，則橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區視同位於氹仔島以內的地域”；“自橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區所包括的區域啟用之日起至以租賃方式取得的使用權期限屆滿為止，具法律效力的公法或私法上的所有行為及合同在澳門特別行政區的適用範圍視為包括有關區域，不論該等行為及合同是在有關區域啟用日之前或之後作出”，除非另有規定。
10. 因應法案規定相關延伸區的範圍包括澳門大學連接橫琴口岸通道橋，“法案建議修改第 3/2013 號法律第 2 條規定，以明確有關通道橋為進出澳門大學新校區的合法通道之一。”
11. “橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區所包括的各個區域分階段啟用。啟用日期不同，即開始適用澳門特別行政區法律的時間點亦不同。因此，法案建議由公佈於《公報》的行政長官公告公佈橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區所包括的各個區域的啟用日期。”



三、審議

12. 有關背景情況。“澳門特別行政區路氹城和珠海橫琴新區一衣帶水、路橋相連，路氹城蓮花口岸和珠海橫琴口岸隔河相望。目前，往來兩地的人員和貨物均採取傳統的“兩地兩檢”通關模式，耗時長且不便利，其中旅客需要搭乘穿梭巴士經蓮花大橋往返。隨著通關量的不斷增長，現行的通關模式和口岸設置已經不能適應粵港澳大灣區建設大背景下兩地人員往來和經貿活動日益密切的現實需要。為加強兩地基礎設施互聯互通，促進人員、貨物等生產要素便捷流動，支持澳門更好地融入國家發展大局，澳門特別行政區政府經商廣東省人民政府、珠海市人民政府，於 2018 年 8 月提出，希借珠海橫琴口岸改擴建的契機，將蓮花口岸搬遷至橫琴口岸，並採取“合作查驗、一次放行”的通關模式。國務院於同年 10 月原則同意有關請求。”¹

13. 第十三屆全國人民代表大會常務委員會第十四次會議審議了國務院關於提請審議授權澳門特別行政區對橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區實施管轄的議案。“會議認為，為了實現澳門特別行政區與廣東省珠海市之間基礎設施的互聯互通，為兩地之間的交通運輸、人員往來和經貿活動提供便利，有必要在位於廣東省珠海市橫琴島的橫琴口岸內設立澳方口岸區”。為此，全國人民代表大會常務委員會作出了相應的授權決定²。第 39/2019 號行政

¹參見國務院港澳事務辦公室副主任鄧中華，2019 年 10 月 21 日在第十三屆全國人民代表大會常務委員會第十四次會議上，所作的“關於《關於授權澳門特別行政區對橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區實施管轄的決定（草案）》的說明”。

²參見“全國人民代表大會常務委員會關於授權澳門特別行政區對橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區實施管轄的決定”（2019 年 10 月 26 日第十三屆全國人民代表大會常務委員會第十四次會議通過）。



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

Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including a large signature at the top and several smaller ones below.

長官公告命令公佈了該決定。

14. 為貫徹落實上述決定，澳門特別行政區政府經參照第 3/2013 號法律《訂定在橫琴島澳門大學新校區適用澳門特別行政區法律的基本規範》的內容後，草擬了並向立法會提交了《訂定在橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區適用澳門特別行政區法律的基本規範》法案。法案理由陳述對本法案的立法依據、立法目的、立法內容作出了詳細的說明。
15. 正如之前所述，本法案已經由立法會全體會議一般性審議通過。
16. 本委員會也完全贊同這次立法，認為透過本法案具體細化及明確橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區適用澳門法律的內涵，將有助於避免在法律適用上產生歧義，更好地實現澳門特別行政區對該等區域的管轄。
17. 由於本法案與第 3/2013 號法律《訂定在橫琴島澳門大學新校區適用澳門特別行政區法律的基本規範》有很大的相似性，立法會審議《訂定在橫琴島澳門大學新校區適用澳門特別行政區法律的基本規範》法案的經驗，尤其是第一常設委員會第 1/IV/2013 號意見書對理解本法案的內容有很大的幫助³。

³ 本法案與此前立法會通過的法律，在立法依據、立法目的、立法內容、立法技術等方面非常相似。第一常設委員會第 1/IV/2013 號意見書所作的分析，對理解本法案中的規範內容甚至用語也是適用的。



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

Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including a large '7' and several illegible signatures.

18. 委員會認為，總體而言，法案規定的內容是清晰的。但在審議過程中也曾注意到法案第二條第一款中關於“國務院分階段確定的座標及面積”的表述，與全國人大常委會的決定第三條中的表述在形式上並不完全吻合。

19. 全國人大常委會的決定中的表述是“上述區域根據實際情況分階段啟用。有關區域具體啟用日期，以及具體座標和面積，由國務院確定”。其清楚表明的是“有關區域分階段啟用”，至於對國務院以什麼方式確定有關區域的座標和面積，則並未作出規範。從理論上講，國務院既可以是一次性地確定，也可以是分階段地確定。而按照法案的寫法，國務院必定會分階段地確定有關的座標和面積。⁴

20. 法案的表述可能會造成一種印象，即作為下位階的澳門法律就國務院確定座標和面積的方式作出規範。實際上，本法案作為具體落實全國人大常委會決定的下位階法律，本條的重心是按照國務院確定的座標和面積繪製地籍圖，以便決定有關區域的範圍，而不需要提及國務院的行為方式。

21. 因此，委員會建議刪除“分階段”的表述，由此既能與全國人大常委會決定中的表述一致，也不會影響國務院在確定座標和面積時的實際做法和方式。

⁴實際上，到委員會審議法案為止，尚未曾見到行政長官公佈國務院確定橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區的座標和面積的決定或批覆。



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

Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including the name "Clara" and several illegible signatures.

22. 政府代表表示，考慮到澳方口岸區及其他延伸區的規劃和建設進展情況不同，澳方口岸區基建基本完成等待驗收並會儘早首先啟用，而其他區域如何規劃及何時建設和啟用都尚未明瞭，國務院勢必將會分階段確定相應的座標和面積，所以，法案才根據實際情況表述為“國務院分階段確定”。但是，為了避免引起歧義或誤解，同意刪除“分階段”的表述。同時，由於這一修改不影響法案實質性內容，所以建議在法案文本最後編訂時作出技術性處理。委員會認為這一處理方式是適當的。
23. 委員會在審議過程中，也曾討論到有關區域的座標和面積以及相應的地籍圖的問題，包括座標圖能否解決有關建築物分層管轄問題。政府代表解釋，有關的座標和面積由國務院確定，地籍局會據此繪製地籍圖。至於有關的口岸區建築物會分不同的層數，將來也會對其管轄和使用做出區分和安排。政府還應委員會的要求，提供了相應的參考資料，以便使委員會更好瞭解將來法律的實際執行情況。
24. 委員會還曾提及有關區域內的水、電和消防安排等事宜。政府代表解釋，全國人大常委會的決定和本法案的目的是確定澳門對有關區域實施管轄和適用澳門特區法律的問題，至於水、電和消防以及其他設施的交接安排，可透過租賃合同解決。
25. 此外，法案第二條第一款關於“公佈”的表述存在重複現象，雙方同意在技術上相應改善，但不會改變法案文本的意思。



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

四、結論

26. 委員會經細則性審議及分析後認為：

- (1) 本法案最後文本具備在全體會議上作細則性審議及表決的必需條件；
- (2) 有必要邀請政府委派代表列席因細則性審議及表決法案而召開的全體會議，以提供必需的解釋。

二零二零年三月十一日於澳門。

委員會

陳澤武

(主席)

黃潔貞

(秘書)

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name 'Cla.' and other illegible marks.



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

吳國昌

麥瑞權

陳亦立

陳虹

胡祖杰

林玉鳳



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

陳華強

梁孫旭

Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including a vertical signature and some illegible scribbles.