



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

**全體會議第 /2021 號議決  
(全體會議的簡單議決案)**

立法會根據《立法會議事規則》第八十五條第一款及第三款並為適用《立法會議事規則》第一百一十一條第七款的規定，議決如下：

**獨一條  
(上訴)**

接納蘇嘉豪議員於二零二零年十二月十七日就立法會執行委員會第 35/2020 號議決的決定提出的上訴。

二零二一年 月 日通過。

立法會主席

---

高開賢



事由：提交法案文本及其理由陳述

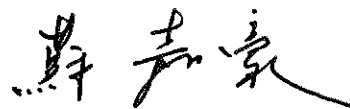
澳門特別行政區立法會 高開賢主席 閣下鈞鑒：

2020年8月14日，本人根據《基本法》及《立法會議事規則》的規定，向立法會提交《保障僱員參與勞工社團》法案，有關理由陳述及法案文本存在筆誤如下，現將經修改後理由陳述及法案文本全文重新附後，敬請參閱及知悉。

- 一、理由陳述第2頁中，「……如僱主與時任勞工社團機關據位人（即行政管理機關和監事會成員）的僱員解除合同，一律推定為不以合理理由解除合同，……」應為「……如僱主與時任勞工社團機關據位人（即行政管理機關和監事會成員）的僱員解除合同，一律推定為以不合理理由解除合同，……」；
- 二、法案文本第六條第一款規定之「僱主與當時身為勞工社團機關據位人的僱員解除合同，推定為不以合理理由解除合同，但證明具合理理由除外。」應為「僱主與當時身為勞工社團機關據位人的僱員解除合同，推定為以不合理理由解除合同，但證明具合理理由除外。」。

敬頌 鈞安

澳門特別行政區 立法會議員



蘇嘉豪

2020年8月26日

## 理由陳述

### 保障僱員參與勞工社團

#### (法案)

《澳門基本法》第二十七條規定澳門居民享有結社、組織和參加工會的權利和自由。第 2/99/M 號法律《結社權規範》保障了自由結社的權利。第 4/98/M 號法律《就業政策及勞工權利綱要法》第五條第一款 f) 項則規定勞工有權加入代表其利益的社團。第 7/2008 號法律《勞動關係法》第六條也禁止僱員或求職者因所屬組織而受到歧視和損害；第十條則禁止僱主以任何方式阻礙僱員行使本身權利，以及因該等權利的行使而損害僱員。可見保障勞工社團和組織的原則一早植根於本澳的法律制度當中。

可是，上述法律均未有具體保障僱員免於因行使上述權利或其勞工社團身份而受到損害，尤其是沒有規範僱主阻礙甚或報復僱員參與工會或勞工團體的刑事後果，意味著以上列出的權利形同虛設。

雖然，特區成立以來近二十一年，尚未有專門規範工會團體的法律，也沒有相關登記制度和工會名冊。不過，坊間已有大量由僱員根據《民法典》成立的勞工性質社團（大多自稱為「工會」或「職工會」），以保障和促進勞工的權益，其宗旨、性質和實質工作皆近乎無異於工會，即使他們不享有通常由工會行使的特定集體性權力亦然。

提案人認為，在本澳尚未完整通過工會相關專門法律制度之前，適宜及迫切臨時填補法律空白，為上述勞工社團及其會員提供一些合理的保障，避免他們因行使權利而受到僱主歧視甚至打壓，進一步平衡勞資雙方的力量，使僱員更有條件和空間爭取優於法律最低標準的勞動工作條件和福利待遇。



提案人同時考慮到，本澳正遭遇新冠肺炎疫情嚴重打擊，在經濟不景氣時，僱員權益往往容易受到忽視和犧牲，例如被迫放無薪假、被減薪、凍薪或拖延發放工資，甚至被解僱及剋扣解僱賠償等等，立法會更應主動捍衛僱員權益，此時此刻透過制訂法律賦予代表僱員利益的社團的會員多一重基本保障，別具現實意義。

本法案建議把符合準則的社團界定為「勞工社團」，法案參考了行政長官按第 12/2000 號法律《選民登記法》第二十九條確認法人屬於勞工界界別的評審準則，即現時載於第 53/2013 號行政長官批示的準則。而且為了減少爭議，建議已根據上述條文獲確認的社團一律推定為「勞工社團」。這些社團的會員可享有本法案提供的保障。

本法案從《勞動關係法》當中禁止僱員因所屬組織而受到歧視的既定原則出發，參考了內地、香港和台灣的相關法律條文，也參考了本澳其他勞動範疇的法律和法案，本法案建議為僱員參與勞工社團的權利提供六項具體保障：

- 一、禁止僱主因僱員參與勞工社團而對僱員作出損害，例如解僱、降職、減薪等措施，同時禁止因求職者參與勞工社團而拒絕僱用。
- 二、禁止僱主以不參與勞工社團作為工作條件或勞動合同條款。
- 三、禁止僱主因僱員爭取勞工權益（尤其是透過勞工社團為之）而對其作出損害。
- 四、禁止僱主以任何方式阻嚇、阻礙、限制或干涉僱員參與勞工社團。
- 五、禁止僱主強迫僱員透露關於其參加勞工社團的情況或資料，例如參加了甚麼社團、所擔任的職位、社團的其他成員身份、社團的工作計劃等，也禁止僱員因拒絕透露而受損害。
- 六、如僱主與時任勞工社團機關據位人（即行政管理機關和監事會成員）的僱員解除合同，一律推定為以不合理理由解除合同，但證明具合理理由除外。在



此情況下，僱員可收取《勞動關係法》第六十九條第四款所指的有關賠償，即僱主不以合理理由解除合同的賠償金額的兩倍。此措施類似於《勞動關係法》第五十六條中有關解僱懷孕僱員的處理方法。

本法案建議，違反上述第一至五項者，則對其適用《勞動關係法》中有關違反對僱員的保障的處罰制度，即按違法行為所涉及的每一僱員，科二萬至五萬澳門元的罰金。違反上述第六項而不給予賠償者，則對其適用《勞動關係法》中有關全部或部分不履行按時支付僱員應獲得的金錢給付的義務的處罰制度，即按違法行為所涉及的每一僱員，科五千元至一萬澳門元的罰金。

值得一提的是，第 2/99/M 號法律《結社權規範》第四條已規定，任何人，即使是公共當局，強迫或脅迫任何人加入或脫離社團，處《刑法典》濫用職權罪之刑罰，故本法案毋須就僱主強迫僱員加入或脫離某勞工社團的情況作出規範，因可直接適用上述法律和刑罰。

提案人日前已把本法案及其理由陳述交予社會協調常設委員會，請求該委員會依法就法案發出意見書，以便在一般性討論或細則性審議時充實法案內容。

最後需要強調的是，縱使本法案吸納了少部分工會法律制度的功能，但並不能取代未來倘有的工會法律制度，工會的界定、登記、保障及其集體談判權和罷工權的行使仍應另行由專門法律規定，當然也不排除日後制訂比本法案更為先進的保障。故此，本法案建議規定勞工事務局在法律生效後一年半內制訂法律審視報告，並提供修法及其他政策建議。



## 澳門特別行政區

### 第 7/2020 號法律（法案）

#### 保障僱員參與勞工社團

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 標的

本法律旨在保障僱員組織及參加勞工社團的權利及訂定有關處罰制度。

##### 第二條 適用範圍

本法律適用於第 7/2008 號法律《勞動關係法》第三條第一款所規範的勞動關係，以及該法律第三條第三款規定由特別法例規範的勞動關係。

##### 第三條 勞工社團

一、為適用本法律的規定，“勞工社團”是指按《民法典》規定取得法律人格並符合下列準則的社團：

（一）按章程分析，其宗旨須以維護及促進僱員的集體利益為目的，並為僱員爭取合理權益；

（二）章程須指出其會員的組成及入會資格，會員須由僱員組成。

二、按第 12/2000 號法律《選民登記法》第二十九條的規定獲確認屬於勞工界別的法入，推定為勞工社團。

### 第三條 僱員的權利

僱員有權自由地組織及參加勞工社團而不受歧視或損害。

### 第四條 僱員的保障

禁止僱主：

(一) 因求職者或僱員組織勞工社團、參加勞工社團、參加勞工社團的活動或擔任勞工社團職務，而拒絕聘用求職者、單方面與僱員解除合同、降低僱員職級、降低基本報酬或對僱員作出任何其他損害；

(二) 以不組織勞工社團、不參加勞工社團、不參加勞工社團的活動或不擔任勞工社團職務作為工作條件；

(三) 因僱員為保障其利益或改進其工作條件而向僱主提出要求或異議，尤其透過勞工社團提出者，而單方面與僱員解除合同、降低僱員職級、降低基本報酬或對僱員作出任何其他損害；

(四) 以任何方式阻嚇、阻礙、限制或干涉僱員組織勞工社團、參加勞工社團、參加勞工社團的活動或擔任勞工社團職務；

(五) 在違反僱員意願的情況下，以任何方式強迫僱員透露關於其參加勞工社團的情況或資料，或因僱員拒絕透露而單方面與僱員解除合同、降低僱員職級、降低基本報酬或對僱員作出任何其他損害。





## 第五條 強制性

如勞動合同中訂定的工作條件違反本法律的規定，則該合同條款視為不存在。

## 第六條 與勞工社團機關據位人解除合同

一、僱主與當時身為勞工社團機關據位人的僱員解除合同，推定為以不合理理由解除合同，但證明具合理理由除外。

二、在上款所指的情況下，僱員有權收取第 7/2008 號法律訂定在終止勞動關係的理由被視為不合理的情況下的賠償，且不影響其他應作的賠償，而僱員應為其勞工社團機關據位人身份提供適當證明。

## 第七條 處罰制度

僱主違反第四條規定，則對僱主適用第 7/2008 號法律中有關違反對僱員的保障的處罰制度。

## 第八條 監察

監察對本法律的遵守屬勞工事務局職權。

## 第九條 法律審視報告

一、勞工事務局須在本法律生效十八個月內制訂有關審視本法律執行情況的報告，當中應包含其認為適宜的有關集體勞動權利的立法及政策方面的修改建議。



二、法律審視報告應在勞工社團的參與下制訂。

第十條  
生效

本法律自公佈滿九十日起生效。

二零二零年 月 日通過。

立法會主席 \_\_\_\_\_  
高開賢

二零二零年 月 日簽署。  
命令公布。

行政長官 \_\_\_\_\_  
賀一誠





## 第 1321/VI/2020 號批示

蘇嘉豪議員於 2020 年 8 月 14 日向本人提交了《保障僱員參與勞工社團》法案，隨後於 8 月 26 日提交了其理由陳述及法案文本的修訂本。

鑒於蘇議員在第六屆立法會第三會期的正常運作期只剩餘一日的時候提交法案，而經全體會議第 9/2020 號議決通過的延長第三會期正常運作期亦僅為處理一些特定的法案，故對此法案的分析及處理工作只能留待第四會期才進行。

經分析後認為，法案的核心內容與第 7/2008 號法律《勞動關係法》中關於僱員的權利和保障以及違法處罰的規定高度重合，並且法案中就解除擔任勞工社團據位人僱員合同的賠償的規定直接改變了《勞動關係法》既有的解僱賠償制度。法案中對僱員權利的保護和對僱主處罰的內容，涉及到《勞動關係法》中所體現的政府勞工政策。根據《基本法》第 64 條（1）項的規定，制定並執行政策屬政府行使的職權。

由於法案涉及政府政策，構成了《基本法》第 75 條以及《立法會議事規則》第 105 條規定的有條件的提案權的情況，根據《基本法》第 75 條最後部份的規定須得到行政長官的書面許可。



澳門特別行政區立法會  
Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau  
主席辦公室  
Gabinete do Presidente

因蘇嘉豪議員在提出上述法案時並未附同行政長官的書面許可，故本會已於10月16日就此提醒蘇嘉豪議員，但蘇嘉豪議員於10月28日回覆表示不認為上述法案須得到行政長官的書面許可。

為此，本人根據《立法會議事規則》第107條a)項的規定，並行使同一《議事規則》第九條c)項賦予的權限，初端拒絕接納蘇嘉豪議員提出的上述法案。

立法會主席

高開賢

二零二零年十一月五日

**事由：就第 1321/VI/2020 號批示向執行委員會提出上訴**

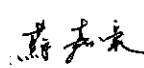
澳門特別行政區立法會 高開賢主席 閣下鈞鑒：

立法會主席於 2020 年 11 月 5 日作出了第 1321/VI/2020 號批示，根據《立法會議事規則》第一百零七條 a) 項的規定，初端拒絕接納本人於 2020 年 8 月 14 日提交的《保障僱員參與勞工社團》法案（本人於 8 月 26 日提交了理由陳述及法案文本的修訂本）。

為此，本人現根據《立法會議事規則》第九十一條及第一百一十一條規定，就上述批示向執行委員會提出上訴，說明上訴理由的書面申請附後，敬請執行委員會根據相關規定在十五日內作出決定。

鈞安

澳門特別行政區立法會議員 蘇嘉豪

 Ka Hou SOU  
Assinatura digital  
2020.11.18  
11:06:47 +0800

就初端拒絕接納《保障僱員參與勞工社團》法案的第 1321/VI/2020 號批示  
向執行委員會提出上訴

1. 本人於 2020 年 8 月 14 日提交的《保障僱員參與勞工社團》法案及理由陳述，並於 8 月 26 日提交了修訂本。
2. 立法會主席於 2020 年 11 月 5 日作出了第 1321/VI/2020 號批示，表示根據《立法會議事規則》第一百零七條 a) 項的規定，初端拒絕接納了上述法案，被上訴批示援引的主要理由為：「經分析後認為，法案的核心內容與第 7/2008 號法律《勞動關係法》中關於僱員的權利和保障以及違法處罰的規定高度重合，並且法案中就解除擔任勞工社團據位人僱員合同的賠償的規定直接改變了《勞動關係法》既有的解僱賠償制度。法案中對僱員權利的保護和對僱主處罰的內容，涉及到《勞動關係法》中所體現的政府勞工政策。根據《基本法》第 64 條(1)項的規定，制定並執行政策屬政府行使的職權。」
3. 本人並不認同以上理據，為此向執行委員會提起上訴。
4. 在《關於唐曉晴議員所提法案的審查意見》中，執行委員會曾引述了香港立法會主席於 1999 年 7 月 16 日就鄭家富議員提出的《1999 年僱傭（修訂）條例草案》作出的裁決：「裁決中曾作出如下闡述：1. 關於涉及，政府認為如法案對有關事宜有直接、間接、相應或附帶影響，便應視為涉及該事宜。而有關議員認為應“對相關範疇有直接影響”。立法會主席認為涉及是“帶來實質影響”。」（底線為本人所加）
5. 該《審查意見》引述了學者張揚的見解：「涉及政府政策的意思是指對政府政策有實質的影響。用以測試某一條例草案是否對政府政策有實質影響所適用的尺度，並不是高至要求該條例草案必須對該政策有極重要的影響，也不是低至條例草案只是與該政府政策有細微的關係。」（底線為本人所加）
6. 最後，執行委員會在該《審查意見》中也適用了相同的定義，指出：「這一修改實質上觸及了關於土地批租事宜的整體政策，將引致相關政策重大改變，對政府有關土地管理事宜的決策將產生實質的影響」（底線為本人所加），並

以此為由拒絕接納唐曉晴議員的提案。立法會應繼續沿用這標準，以某一提案「會否對政府政策帶來實質影響」來判斷提案的可接納性。

7. 首先，毋庸置疑的是，本人所提的《保障僱員參與勞工社團》法案與《勞動關係法》同樣是為了規範僱員權利的保障和處理制度，但這並不等於本法案對《勞動關係法》本身體現的政府政策有實質影響、改變，甚至相衝突。
8. 正如本人提交的理由陳述中所指，而第 7/2008 號法律《勞動關係法》第六條本身也禁止僱員或求職者因所屬組織而受到歧視和損害，第十條則禁止僱主以任何方式阻礙僱員行使本身權利，以及禁止因該等權利的行使而損害僱員，而勞工事務局局長於 2020 年 6 月 12 日在立法會全體會議上回覆本人口頭質詢時也指出，若僱員因參與工會活動而導致權益受損，可向勞工事務局舉報，局方會根據上述第十條規定提起程序。
9. 法案中第四條是旨在細則化上述已有的勞工保障政策和原則，並適用於《勞動關係法》原有的輕微違反處罰制度，並未對現行政策帶來任何實質改變，因此不構成「涉及政府政策」的情況。
10. 至於有關解除擔任勞工社團據位人僱員合同的賠償的規定，本人並不認同法案改變了既有的解僱賠償制度，一般僱員（非勞工社團據位人）仍然適用既有的制度，僱員的權利和賠償沒有增多也沒有減少。
11. 在《關於唐曉晴議員所提法案的審查意見》中，執行委員會曾引述了香港立法會主席於 1999 年 7 月 19 日就李卓人議員提出的《1998 年僱傭（修訂）（第 2 號）條例草案》作出的裁決：「關於“政府政策”，政府認為不單指行政長官依法制訂的決定或政策，也包括政府正在制訂中的政策及政府不制訂任何政策的決定……立法會主席認為應包括由行政長官會同行政會依法已決定的政策以及前總督決定的仍在生效的政策，不包括制訂中的政策。」（底線為本人所加）
12. 最終，執行委員會指出：「我們認為，至少由行政長官經聽取行政會意見，根據《基本法》第五十條（四）項及第五十八條所決定的政策屬於《基本法》

第七十五條所指的“政府政策”。」

13. 現時行政長官並沒有根據上述條文就勞工社團據位人的解僱賠償制度制訂特定政策，因此法案的規定實際上沒有對現行的政策造成實質影響，根據上述理解，不應被視為涉及政府政策。
14. 另外還應指出，即使如主席批示中所指「根據《基本法》第 64 條(1)項的規定，制定並執行政策屬政府行使的職權」，這並不代表政府在所有範疇都享有專屬的政策制定權，具體落實尚要參閱在《基本法》的規定。正如行政長官享有制定行政法規的一般權限，這並不代表行政長官有權就所有事項制訂行政法規（見第 13/2009 號法律《關於訂定內部規範的法律制度》的規定）。
15. 《基本法》在一系列條文中明確授權由「澳門特別行政區政府」在某些範疇自行制定政策，例如土地政策（第七條）、貨幣金融政策（第一百零七條）、教育政策（第一百二十一條）、促進醫療衛生服務和發展中西醫藥的政策（第一百二十三條）、科學技術政策（第一百二十四條）、文化政策（第一百二十五條）、新聞出版政策（第一百二十六條）、體育政策（第一百二十七條）、社會福利的發展和改進的政策（第一百三十條）等。
16. 但是在另一些範疇，則只規定由「澳門特別行政區」自行制定政策，例如工商業的發展政策（第一百一十四條）、航運政策（第一百一十六條）、旅游娛樂業的政策（第一百一十八條）等。而第一百一十五條則規定「澳門特別行政區根據經濟發展的情況，自行制定勞工政策，完善勞工法律。」
17. 換言之，《基本法》並沒有授予特區政府在勞工政策上有專屬的政策制定權，不能簡單以《基本法》第六十四條否定立法會議員在勞工政策上的提案權。
18. 總括而言，政府沒有勞工政策的專屬制定權，而法案本身沒有實質改變《勞動關係法》既有對僱員的權利保障及僱主處罰制度，政府本身也沒有為勞工社團據位人制訂保障政策，法案不能被視為「涉及政府政策」。
19. 由此可見，被上訴批示將本屬議員享有提案權之事宜界定為涉及「政府政策」



的事宜，構成對《基本法》第七十五條及《立法會議事規則》第一百零四條之錯誤適用，此亦導致被上訴行為沾有可撤銷之瑕疵。

綜上所述，本人應有權提出《保障僱員參與勞工社團》法案，敬請執行委員會接納本人上訴，撤銷被上訴批示，並接納本人提交的上述法案。

澳門特別行政區立法會議員 蘇嘉豪





## 執行委員會第 35/2020 號議決

1. 蘇嘉豪議員於二零二零年八月十四日向立法會主席提交了《保障僱員參與勞工社團》法案及理由陳述，並於八月二十六日提交了修訂文本。
2. 立法會主席於二零二零年十一月五日作出第 1321/VI/2020 號批示，認為法案內容涉及政府的勞工政策，構成《基本法》第七十五條及《議事規則》第一百零五條規定的有條件提案權的情況，而蘇嘉豪議員未能提交行政長官的書面同意，因此，根據《議事規則》第一百零七條 a) 項的規定，並行使第九條 c) 項賦予的職權，初端拒絕接納上述法案。
3. 蘇嘉豪議員不認同有關理據，於二零二零年十一月十八日就立法會主席的上述批示，向執行委員會提起上訴，認為“被上訴批示將本屬議員享有提案權之事宜界定為涉及「政府政策」的事宜，構成對《基本法》第七十五條及《立法會議事規則》第一百零四條<sup>1</sup>之錯誤適用，此亦導致被上訴行為沾有可撤銷之瑕疵”，因此，請求執行委員會撤銷被上訴的批示。
4. 根據《基本法》第七十五條的規定，立法會議員依照本法規定和法定程序提出議案；凡涉及政府政策的議案，在提出前必須得到行政長官的書面同意。《議事規則》第一百零五條對這種有條件的提案權作了明確規定；第一百零七條則規定，立法會主席應初端拒絕違反上述規定的法案。因此，主席在收到法案後，需要依據《基本法》和《議事規則》的相關規定，對法案是否符合接納要件作出判斷。

<sup>1</sup> 《議事規則》第一百零四條規定的是提案權的保留，第一百零五條才是有條件的提案權（涉及政府政策），立法會主席批示援引的是第一百零五條。蘇嘉豪議員在上訴中提及的第一百零四條，按邏輯應為第一百零五條；上訴中的寫法應該屬於筆誤。



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

3  
蘇  
es  
ca

5. 就所分析的法案而言，其宗旨是保障僱員組織及參加勞工社團的權利，核心內容是禁止僱主因僱員行使結社權（勞工社團）而給予歧視待遇或損害其權利，但這些規定也是第 7/2008 號法律《勞動關係法》規定的核心內容，法案的規定尤其與《勞動關係法》第六條、第十條、第六十九條和第八十五條規定的平等原則和僱員的保障及處罰制度等規定高度重合，其中，法案關於僱主解僱擔任勞工社團機關據位人者的賠償的規定，修改了《勞動關係法》中既有的解僱賠償制度。
6. 《勞動關係法》的規定，體現了政府妥善處理勞資關係、平衡勞資雙方的利益的政策理念和措施，是將政府的勞工政策用法律形式固定下來，具有穩定性和連續性，不會因為成為法律而喪失政府政策的屬性。
7. 蘇嘉豪議員在上訴中聲稱，法案中第四條關於僱員保障的規定只是“細則化”已有的勞工保障政策和原則，並未對現行政策帶來任何實質改變，因此不構成“涉及政府政策”的情況。但是，既然承認法案內容是對已有勞工保障政策和原則的“細則化”，就意味著已經“涉及”政府政策，而且從實際效果看，這種“涉及”並非僅僅是形式性的，一旦通過，必將產生相應的約束力，從而對已有法律和政策產生實質性影響。
8. 蘇嘉豪議員在上訴中還聲稱，法案中有關解除擔任勞工社團據位人僱員合同的賠償規定，並未改變既有的解僱賠償制度，因為一般僱員的權利和賠償沒有增多也沒有減少；現時行政長官並沒有就勞工社團據位人的解僱賠償制度制訂特定政策，因此法案的規定實際上沒有對現行的政策造成實質影響，不應被視為涉及政府政策。



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

蘇  
以  
Ca

9. 但實際上，現行的勞工立法和政策是，對所有的僱員適用統一的解僱賠償制度，而並不區分僱員是否擔任勞工社團據位人。蘇議員提出法案，試圖就勞工社團據位人的解僱賠償制度單獨作出規定，會改變既有的對所有僱員（包括擔任勞工社團據位人的僱員）的統一解僱賠償制度，無疑“涉及政府政策”，並且會在實質上改變這種制度和政策的內容。

10. 基於上述分析，蘇嘉豪議員的上訴理由不成立。立法會主席根據《基本法》及《議事規則》的相應規定，作出初端拒絕接納法案的決定，具有充分的依據和理由，不存在上訴人所謂的對法律和規則規定的“錯誤適用”，也不導致被上訴行為“沾有可撤銷之瑕疵”。

11. 為此，執行委員會根據《議事規則》第十七條 e)項的規定，議決如下：

蘇嘉豪議員的上訴理由不成立；維持立法會主席第 1321/VI/2020 號批示。

二零二零年十二月一日於立法會

執行委員會

高開賢

(主席)



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

3,

崔世昌

(副主席)

陳虹

(第一秘書)

何潤生

(第二秘書)

發函編號：NMAS-20201217-02

**事由：就執行委員會第 35/2020 號議決向全體會議提出上訴**

澳門特別行政區立法會 高開賢主席 閣下鈞鑒：

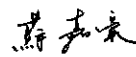
立法會主席於 2020 年 11 月 5 日作出了第 1321/VI/2020 號批示，根據《立法會議事規則》第一百零七條 a) 項的規定，初端拒絕接納本人於同年 8 月 14 日提交的《保障僱員參與勞工社團》法案。

本人於 11 月 18 日向執行委員會提出上訴，其後於 12 月 1 日被執行委員會第 35/2020 號議決駁回，維持了上述批示及決定。

為此，本人現根據《立法會議事規則》第九十一條及第一百一十一條規定，就上述批示向全體會議提出上訴，說明上訴理由的書面申請附後，敬請 閣下安排在全體會議上處理。敬頌

鈞安

澳門特別行政區立法會議員 蘇嘉豪

 Ka Hou SOU  
Assinatura digital  
2020.12.17  
13:38:35 +0800

**蘇嘉豪議員就執行委員會第 35/2020 號議決向全體會議提出上訴**

1. 本人於 2020 年 8 月 14 日提交了《保障僱員參與勞工社團》法案。
2. 立法會主席於 11 月 5 日作出了第 1321/VI/2020 號批示，根據《立法會議事規則》第一百零七條 a) 項的規定，初端拒絕接納本人的法案。本人於 11 月 18 日向執行委員會提出上訴，其後於 12 月 1 日被執行委員會第 35/2020 號議決駁回，並維持了上述批示及決定。
3. 本人不認同議決，為此，現向全體會議提起上訴。
4. 執行委員會議決認為法案「涉及政府政策」，因此應附以行政長官的書面同意方可行使提案權。
5. 正如《關於唐曉晴議員所提法案的審查意見》中所引述張揚學者的見解：「涉及政府政策的意思是指對政府政策有實質的影響。用以測試某一條例草案是否對政府政策有實質影響所適用的尺度，並不是高至要求該條例草案必須對該政策有極重要的影響，也不是低至條例草案只是與該政府政策有細微的關係。」（底線為本人所加），而立法會應沿用「會否對政府政策帶來實質影響」作為判斷提案的可接納性的標準。
6. 本人所提的《保障僱員參與勞工社團》法案與第 7/2008 號法律《勞動關係法》同樣是為了規範僱員權利的保障和處理制度，但這並不等於本法案對《勞動關係法》本身體現的政府政策有實質影響，甚至改變或相衝突。
7. 正如本人在就本法案向執行委員會提起的上訴中所指，法案第四條是旨在細則化上述已有的勞工保障政策和原則，並適用於《勞動關係法》原有的輕微違反處罰制度，但本人認為這並不會構成議決的見解。
8. 如一議員提案與政府現行政策具一致性，而是旨在具體化、細則化現行體現政策的法律，且沒有改變政府政策，並不應被視為對政府政策有實質影響。本人認為，法案中的內容尚未達到對政府政策有實質影響的程度，不會對原



- 來《勞動關係法》的規定和執行有所影響。
9. 至於有關解僱賠償制度的規定，執行委員會認為政府現時政策是對所有僱員適用統一一致的制度。
  10. 對現存規定的由來，至少可以有兩種解釋。第一是，因為政府沒有制訂勞工社團據位人僱員的保障政策，所以《勞動關係法》對所有僱員適用同一制度；第二是，因為行政長官經聽取行政會意見後，根據《基本法》第五十條(四)項及第五十八條所決定決定對勞工社團據位人僱員實施與其他僱員一致的賠償政策，所以政府沒有制訂勞工社團據位人僱員的保障政策。兩種解釋的分別在於，前者是沒有任何有關勞工社團據位人僱員的已制訂政策，後者則已存在一個政策決定。
  11. 本人認為上述前者的解釋較為合理，現時《勞動關係法》之所以對所有僱員適用同一制度，明顯是因為政府對勞工社團據位人僱員沒有考慮設立特別的保障政策在先，這才是現時《勞動關係法》如此規範的真正原因。
  12. 在《關於唐曉晴議員所提法案的審查意見》中，執行委員會曾引述了香港立法會主席於 1999 年 7 月 19 日就李卓人議員提出的《1998 年僱傭(修訂)(第 2 號)條例草案》作出的裁決：「關於“政府政策”，政府認為不單指行政長官依法制訂的決定或政策，也包括政府正在制訂中的政策及政府不制訂任何政策的決定……立法會主席認為應包括由行政長官會同行政會依法已決定的政策以及前總督決定的仍在生效的政策，不包括制訂中的政策。」(底線為本人所加)
  13. 根據上述分析，應認為現時行政長官並沒有根據上述條文就勞工社團據位人的解僱賠償制度制訂特定政策，因此，現時根本沒有任何可以被本人提案實質影響的有關解僱賠償制度且仍有生效的政府政策。同時一般僱員(非勞工社團據位人)仍然適用既有的制度，其權利和賠償沒有增多，也沒有減少。
  14. 若然我們假定任何存在空白的政策範疇都是因為政府已選擇不就有關範疇制訂政策，因此存在一項「不制訂特定政策」的政策決定，所以涉及政府政

策而議員不得就此直接提案，實乃不合理。

15. 譬如，在第 8/2005 號法律《個人資料保護法》立法前，我們也不能說「不就保護個人資料進行立法」是一項政府政策而導致當年有關議員提案不能被接納。
16. 綜上所述，法案不能亦不應被視為涉及政府政策，因此不屬於有條件提案權的事項。立法會不應自行曲解《基本法》的原意及精神，對「政府政策」作過於寬闊的定義而不當地限制了《基本法》賦予立法會議員的提案權。

敬請全體會議接納本人上訴。

澳門特別行政區立法會議員 蘇嘉豪