

澳門特區政制發展文摘

行政公職局

一、相關政策、決定

(一) 《2012年財政年度施政報告》關於政制發展的工作安排..... 571

(二) 關於《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋(草案)》的說明..... 572

(三) 全國人民代表大會常務委員會關於《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》附件一第七條和附件二第三條的解釋..... 577

(四) 全國人民代表大會常務委員會關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定..... 579

(五) 關於《全國人民代表大會常務委員會關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定(草案)》的說明..... 581

二、相關領導講話

(一) 澳門特區行政長官崔世安就全國人大常委會對澳門特區政制發展作出決定發表談話..... 587

(二) 全國人大常委會副秘書長喬曉陽在澳門社會各界人士座談會上的講話——全國人大常委會決定遵循的原則(2012年03月01日)..... 589

（三）全國人大常委會法工委副主任李飛在澳門社會各界人士座談會上的講話——深入理解和全面貫徹全國人大常委會的決定（2012年03月01日）	598
--	-----

（四）國務院港澳事務辦公室副主任張曉明在澳門社會各界人士座談會上的講話——凝聚共識穩中求進(2012年3月01日)	601
---	-----

三、政制法規

（一）立法會通過《澳門特別行政區行政長官的產生辦法修正案》	607
-------------------------------------	-----

（二）立法會通過《澳門特別行政區立法會的產生辦法修正案》	609
------------------------------------	-----

（三）全國人民代表大會常務委員會關於批准《中華人民共和國澳門特別行政區基本法附件一澳門特別行政區行政長官的產生辦法修正案》的決定	611
--	-----

（四）全國人民代表大會常務委員會對《中華人民共和國澳門特別行政區基本法附件二澳門特別行政區立法會的產生辦法修正案》予以備案	613
---	-----

四、修改選舉法例

（一）行政長官選舉法	617
------------------	-----

（二）澳門特別行政區立法會選舉法	621
------------------------	-----

一、相關政策、決定

（一）《2012年財政年度施政報告》關於政制發展的工作安排

《澳門基本法》對澳門特別行政區的政治體制已作出規定。澳門特區成立以來的良好發展，亦已有力證明，這些規定符合澳門社會的發展實際。特區政府將繼續全面貫徹落實“一國兩制”、“澳人治澳”、高度自治的基本方針，根據《澳門基本法》的規定，積極而審慎地處理澳門特別行政區政治體制發展問題。

基於2013年第五屆立法會選舉、2014年第四任行政長官選舉的日漸接近，特區政府決定，把處理《澳門基本法》附件一和附件二規定的行政長官和立法會產生辦法是否修改問題，作為明年施政的一項重要內容。《澳門基本法》附件一和附件二規定的兩個產生辦法是否需要修改、以及在需要修改的情況下，如何修改，一直為社會各界所關注，特區政府也持續聽取和高度重視社會各方面的意見。社會各界普遍認為，保持澳門特區政治體制的穩定，是確保澳門長期繁榮穩定和發展的重要條件。同時也認為，有需要對兩個產生辦法作適當修改，以更好地適應社會的發展進步。特區政府將嚴格按照《澳門基本法》的規定，堅持從澳門實際情況出發，在繼續廣泛聽取社會各界意見和以往工作的基礎上，就2013年第五屆立法會和2014年第四任行政長官的產生辦法是否修改以及如何修改問題，提出處理方案，在此過程中，將根據實際需要進行諮詢。同時，將進一步修改完善澳門特區《行政長官選舉法》、《立法會選舉法》等選舉法律，通過完善制度，倡導公平正義的選舉文化，有序而又平穩地推進澳門特別行政區政治體制的發展。

(二) 關於《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋(草案)》的說明——2011年12月26日在第十一屆全國人民代表大會常務委員會第二十四次會議上

常務委員會第二十四次會議上

全國人大常委會法制工作委員會副主任 李飛

委員長、各位副委員長、秘書長、各位委員：

我受委員長會議的委託，現對《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋(草案)》作說明。

澳門基本法附件一第七條規定：“二〇〇九年及以後行政長官的產生辦法如需修改，須經立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意，並報全國人民代表大會常務委員會批准。”附件二第三條規定：“二〇〇九年及以後澳門特別行政區立法會的產生辦法如需修改，須經立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意，並報全國人民代表大會常務委員會備案。”2011年11月15日，澳門特別行政區行政長官崔世安在施政報告中提出，隨著2013年第五屆立法會選舉、2014年第四任行政長官選舉的臨近，特區政府決定把處理兩個產生辦法是否修改問題作為2012年施政的一項重要內容。特區政府將在以往工作的基礎上，按照澳門基本法的規定，堅持從澳門實際情況出發，在繼續廣泛聽取社會各界意見的基礎上，就2013年第五屆立法會和2014年第四任行政長官的產生辦法是否修改以及如何修改問題，提出處理方案。2011年11月17日，行政長官崔世安致函吳邦國委員長，來函提出，“考慮到澳門基本法附件一和附件二有關修改兩個產生辦法的規定與香港基本法的有關規定大體相同，而全國人大常委會曾經對香港基本法附件一第七條和附件二第三條作出解釋，明確修改兩個產生辦法的程序，因此，對澳門基本法附件一第七條和附件二第三條的規定是否需要作出解釋，謹請全國人大常委會酌定。”澳門社會對特區政府將修改兩個產生辦法列入施政議程表示廣泛贊同，對於修改兩個產生辦法的程序，有不少意見認為，澳門基本法附件一和附件

二有關兩個產生辦法修改程序的規定與香港基本法的有關規定大體相同，應當由全國人大常委會加以明確，以利於澳門特區兩個產生辦法修改工作順利進行。

委員長會議認為，澳門基本法附件一和附件二分別規定，行政長官和立法會產生辦法“如需修改”，可依照有關附件規定的程序進行修改，至於如何確定是否需要修改兩個產生辦法，有需要加以明確。為了保證澳門基本法的正確實施，根據憲法第六十七條第四項關於全國人大常委會行使解釋法律職權的規定和澳門基本法第一百四十三條第一款“本法的解釋權屬於全國人民代表大會常務委員會”的規定，委員長會議認為，由全國人大常委會對澳門基本法附件一和附件二有關條款作出解釋，是必要和適當的。

為此，委員長會議提出了《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋（草案）》（以下簡稱解釋草案），依照澳門基本法第一百四十三條第四款的規定，徵詢了全國人大常委會澳門特別行政區基本法委員會的意見，並聽取了澳門特別行政區全國人大代表、全國政協委員、澳門特別行政區政府的意見。現將草案內容說明如下：

1. 關於“如需修改”的含義問題

澳門基本法第四十七條規定：“澳門特別行政區行政長官在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命。”“行政長官的產生辦法由附件一《澳門特別行政區行政長官的產生辦法》規定。”澳門基本法第六十八條規定：“澳門特別行政區立法會議員由澳門特別行政區永久居民擔任。”“立法會多數議員由選舉產生。”“立法會的產生辦法由附件二《澳門特別行政區立法會的產生辦法》規定。”澳門基本法附件一規定，行政長官由一個具有廣泛代表性的選舉委員會依照澳門基本法的規定選出，由中央人民政府任命。選舉委員會委員共300人，由四部分人士組成。附件一還就選舉委員會的組成、委員產生辦法、行政長官候選人提名和選舉等作出具體規定。澳門基本法附件二規定第一屆、第二屆立法會的具體產生辦法，接著規定了第三屆

及以後各屆立法會的組成和產生辦法。澳門基本法第四十七條、第六十八條和附件一、附件二關於行政長官和立法會產生辦法的規定，體現了澳門特區政治體制必須符合澳門特區法律地位、符合澳門實際情況、保持基本政治制度穩定等重要原則。同時考慮到隨著澳門社會發展進步，可能需要對行政長官和立法會的產生辦法作出修改的情況，澳門基本法附件一第七條和附件二第三條分別規定，2009年及以後行政長官的產生辦法和立法會的產生辦法“如需修改”，可以依照法定程序進行修改。據此，澳門基本法附件一第七條和附件二第三條規定的“如需修改”，應當理解為2009年及以後可以進行修改，也可以不進行修改。因此，解釋草案第一條規定，“上述兩個附件中規定的二〇〇九年及以後行政長官的產生辦法、立法會的產生辦法‘如需修改’，是指可以進行修改，也可以不進行修改。”

2. 關於“如需修改”應由誰確定和應由誰提出修改法案的問題

澳門特別行政區是直轄於中央人民政府的享有高度自治權的地方行政區域。澳門特別行政區的高度自治權來源於中央的授權。澳門特別行政區的政制體制是由全國人大制定的澳門基本法予以規定的。我國是單一制國家，地方無權自行決定或改變其政治體制。澳門政治體制的發展涉及中央和特別行政區的關係，必須在澳門基本法的框架內進行。修改行政長官的產生辦法和立法會的產生辦法，是澳門政治體制發展中的重大問題。是否需要修改和如何修改，決定權在中央。這是憲法和澳門基本法確立的一項極為重要的原則，是“一國兩制”方針的應有之義。

澳門基本法附件一第七條和附件二第三條規定，修改行政長官的產生辦法、立法會的產生辦法，須經立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意，並報全國人大常委會批准或備案。這一規定，一是指修改時必經的法律程序，二是通過“批准”或“備案”才能生效表明了中央的決定權。如認為確需修改，根據行政長官對中央負責的原則，特別行政區行政長官應向全國人大常委會提出報告，由全國人大常委會依照澳門基本法第四十七條和第六十八條的規定，根據澳門

特區的實際情況予以確定。這是中央對澳門特別行政區政制發展所必須承擔的責任，對於維護澳門社會各階層、各界別、各方面的利益，維護澳門的長期繁榮穩定和發展，是十分必要的。

對於在修改兩個產生辦法時，應當由誰提出修改法案，也是一個需要加以進一步明確的問題。根據澳門基本法確立的政制體制，澳門特別行政區實行行政主導，行政長官是特別行政區的首長，代表澳門特別行政區，對中央人民政府和澳門特別行政區負責，同時澳門基本法第七十五條還規定，“澳門特別行政區立法會議員依照本法規定和法定程序提出議案。凡不涉及公共收支、政治體制或政府運作的議案，可由立法會議員個別或聯名提出”。因此，立法會議員無論個別或聯名都不得提出涉及政治體制的法律草案。據此，修改行政長官產生辦法和立法會產生辦法的法案，應由特別行政區政府向立法會提出。

基於以上所述，解釋草案第二條規定：“上述兩個附件中規定的須經立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意，並報全國人民代表大會常務委員會批准或者備案，是指行政長官的產生辦法和立法會的產生辦法修改時必經的法律程序。只有經過上述程序，包括最後全國人民代表大會常務委員會依法批准或者備案，該修改方可生效。是否需要進行修改，澳門特別行政區行政長官應向全國人民代表大會常務委員會提出報告，由全國人民代表大會常務委員會依照《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》第四十七條和第六十八條規定，根據澳門特別行政區的實際情況確定。修改行政長官產生辦法和立法會產生辦法的法案，應由澳門特別行政區政府向立法會提出。”

3. 關於如果不作修改是否適用現行規定的問題

如果澳門特區行政長官和立法會的產生辦法不作修改，屆時行政長官的選舉和立法會議員的選舉適用什麼產生辦法，需要加以明確。按照“如需修改”的立法原意，在不作修改的情況下，行政長官的產生辦法理應適用附件一規定的現行行政長官產生辦法，立法會的產生辦法理應使用附件二規定的現行立法會產生辦法。對此，解釋草案第三條按照上述內容作了規定。

《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋（草案）》和以上說明是否妥當，請予審議。

（三）全國人民代表大會常務委員會關於《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》附件一第七條和附件二第三條的解釋

十一屆全國人民代表大會常務委員會第二十四次會議審議了委員長會議關於提請審議《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋（草案）》的議案。經徵詢全國人民代表大會常務委員會澳門特別行政區基本法委員會的意見，全國人民代表大會常務委員會決定，根據《中華人民共和國憲法》第六十七條第四項和《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》第一百四十三條第一款的規定，對《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》附件一《澳門特別行政區行政長官的產生辦法》第七條“二〇〇九年及以後行政長官的產生辦法如需修改，須經立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意，並報全國人民代表大會常務委員會批准”的規定和附件二《澳門特別行政區立法會的產生辦法》第三條“二〇〇九年及以後澳門特別行政區立法會的產生辦法如需修改，須經立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意，並報全國人民代表大會常務委員會備案”的規定，作如下解釋：

一、上述兩個附件中規定的二〇〇九年及以後行政長官的產生辦法、立法會的產生辦法“如需修改”，是指可以進行修改，也可以不進行修改。

二、上述兩個附件中規定的須經立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意，並報全國人民代表大會常務委員會批准或者備案，是指行政長官的產生辦法和立法會的產生辦法修改時必經的法律程序。只有經過上述程序，包括最後全國人民代表大會常務委員會依法批准或者備案，該修改方可生效。是否需要進行修改，澳門特別行政區行政長官應向全國人民代表大會常務委員會提出報告，由全國人民代表大會常務委員會依照《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》第四十七條和第六十八條規定，根據澳門特別行政區的實際情況確定。修改行政長官產生辦法和立法會產生辦法的法案，應由澳門特別行政區政府向立法會提出。

三、上述兩個附件中規定的行政長官的產生辦法、立法會的產生辦法如果不作修改，行政長官的產生辦法仍適用附件一關於行政長官產生辦法的規定；立法會的產生辦法仍適用附件二關於立法會產生辦法的規定。

現予公告。

（四）全國人民代表大會常務委員會關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定

第十一屆全國人民代表大會常務委員會第二十五次會議審議了澳門特別行政區行政長官崔世安2012年2月7日提交的《關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法是否需要修改的報告》，並在會前徵詢了國務院港澳事務辦公室的意見。

會議認為，《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》（以下簡稱澳門基本法）第四十七條已明確規定，澳門特別行政區行政長官在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命。澳門基本法第六十八條已明確規定，立法會多數議員由選舉產生。有關澳門特別行政區行政長官產生辦法和立法會產生辦法的任何修改，都應當符合澳門基本法的上述規定，並遵循從澳門的實際情況出發，有利於保持澳門特別行政區基本政治制度的穩定，有利於行政主導政治體制的有效運作，有利於兼顧澳門社會各階層各界別的利益，有利於保持澳門的長期繁榮穩定和發展等原則。

會議認為，澳門基本法附件一第一條關於行政長官由一個具有廣泛代表性的選舉委員會選舉產生的規定，澳門基本法附件二第一條關於立法會由直接選舉的議員、間接選舉的議員和委任的議員三部分組成的規定，是符合上述原則的基本制度安排，並得到澳門社會各界的普遍肯定和認同，應當長期保持不變。同時，為適應澳門社會的發展進步，有需要對2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法作出適當的修改。

鑒此，全國人大常委會依據澳門基本法的有關規定和《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋》，對澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法決定如下：

一、澳門基本法附件一第一條關於行政長官由一個具有廣泛代表性的選舉委員會選舉產生的規定維持不變，澳門基本法附件二第一條

關於第三屆及以後各屆立法會由直接選舉的議員、間接選舉的議員和委任的議員三部分組成的規定維持不變。

二、在不違反本決定第一條的前提下，2013年澳門特別行政區立法會產生辦法和2014年澳門特別行政區行政長官產生辦法，可按照澳門基本法第四十七條、第六十八條和附件一第七條、附件二第三條的規定作出適當修改。

（五）關於《全國人民代表大會常務委員會關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定（草案）》的說明

2012年2月29日在第十一屆全國人民代表大會常務委員會
第二十五次會議上

全國人大常委會副秘書長 喬曉陽

我受委員長會議的委託，現對《全國人民代表大會常務委員會關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定（草案）》作說明

1. 澳門特別行政區行政長官向全國人大常委會提交報告的背景情況

《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》（以下簡稱澳門基本法）附件一第七條規定：“二〇〇九年及以後行政長官的產生辦法如需修改，須經立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意，並報全國人民代表大會常務委員會批准。”附件二第三條規定：“二〇〇九年及以後澳門特別行政區立法會的產生辦法如需修改，須經立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意，並報全國人民代表大會常務委員會備案。”2011年12月31日，十一屆全國人大常委會第二十四次會議通過了《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋》（以下簡稱解釋），其中規定，澳門特別行政區行政長官產生辦法和立法會產生辦法是否需要進行修改，“澳門特別行政區行政長官應向全國人民代表大會常務委員會提出報告，由全國人民代表大會常務委員會依照《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》第四十七條和第六十八條規定，根據澳門特別行政區的實際情況確定。”

2012年1月1日至31日，澳門特別行政區政府就是否需要修改兩個產生辦法問題開展了為期一個月的徵詢意見活動。在此基礎上，2月7日，澳門特別行政區行政長官崔世安向全國人大常委會提出了《關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法是

否需要修改的報告》，並附澳門社會各界人士的意見、傳媒報導和評論彙編。澳門特別行政區行政長官認為，根據澳門基本法和有關解釋的規定，並結合澳門社會各界人士的意見和建議，有需要對2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法作適當修改，提請全國人大常委會依法作出決定。

委員長會議認為，行政長官報告符合澳門基本法及全國人大常委會有關解釋的規定，建議將審議行政長官報告並依法作出有關決定列入本次常委會會議議程。同時將行政長官報告送國務院提出意見，2月25日，國務院辦公廳送來了國務院港澳事務辦公室對行政長官報告的意見。

2. 全國人大常委會組成人員對行政長官報告的審議意見

2月27日下午，常委會分組審議了行政長官報告。常委會組成人員認為，澳門特別行政區行政長官向全國人大常委會提交的報告，全面準確地反映了澳門社會對於政制發展問題的意見和訴求，求真務實，符合澳門基本法及其有關解釋的規定。

常委會組成人員認為，澳門回歸祖國12年來，澳門基本法規定的澳門特別行政區政治體制，發揮了保持澳門長期繁榮穩定和發展的重要作用。在這一政治體制下，澳門居民享有前所未有的民主權利，有效地行使了澳門基本法賦予澳門特別行政區的高度自治權，澳門社會穩定、經濟發展、民生改善，各項社會事業全面進步。行政長官產生辦法和立法會產生辦法是澳門特別行政區政治體制的重要組成部分，對兩個產生辦法的修改，關係到“一國兩制”方針和澳門基本法的貫徹實施，關係到中央和澳門特別行政區的關係，關係到廣大澳門同胞的切身利益，關係到澳門社會的長期繁榮穩定，必須綜合考慮各個方面的情況加以處理，應當符合澳門基本法的規定，並遵循從澳門的實際情況出發，有利於保持澳門特別行政區基本政治制度的穩定，有利於行政主導政治體制的有效運作，有利於兼顧澳門社會各階層各界別的利益，有利於保持澳門的長期繁榮穩定和發展等原則。

常委會組成人員認為，澳門特別行政區行政長官向全國人大常委會提交的報告提出，澳門社會各界人士普遍希望對2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法作出修改，並且認為澳門特別行政區行政長官由一個有廣泛代表性的選舉委員會選舉產生的規定應當維持不變，澳門特別行政區立法會由直接選舉、間接選舉和委任三部分議員組成的規定應當維持不變，充分反映了澳門社會各界人士理性和務實的態度。

國務院港澳事務辦公室認為，近年來，澳門特別行政區政府在有關行政長官和立法會產生辦法修改問題上做了大量的工作，取得了積極成效。行政長官的報告全面、客觀地反映了澳門特別行政區政府廣泛聽取社會意見的情況。鑒於澳門社會對政制發展問題非常關注，澳門特別行政區政府已就此廣泛聽取社會各界意見，並就2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法的修改形成廣泛共識，可以在保持澳門特別行政區現行政治體制基本制度安排不變的前提下，對2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法作出適當修改。

3. 決定草案的主要內容

2月28日下午，委員長會議根據澳門基本法的規定和常委會組成人員對行政長官報告的審議意見，並考慮了國務院港澳事務辦公室的意見，提出了《全國人民代表大會常務委員會關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定（草案）》，提請本次常委會會議審議。

決定草案的核心內容有兩條，一是澳門基本法附件一第一條關於行政長官由一個具有廣泛代表性的選舉委員會選舉產生的規定維持不變，澳門基本法附件二第一條關於第三屆及以後各屆立法會由直接選舉的議員、間接選舉的議員和委任的議員三部分組成的規定維持不變。二是在上述兩個維持不變的前提下，2013年澳門特別行政區立法會產生辦法和2014年澳門特別行政區行政長官產生辦法，可按照澳門

基本法第四十七條、第六十八條和附件一第七條、附件二第三條的規定作出適當修改。其主要考慮是：

第一，澳門基本法第四十七條和附件一第一條規定，行政長官由一個有廣泛代表性的選舉委員會選舉產生，報中央人民政府任命；第六十八條規定“立法會多數議員由選舉產生”，附件二第一條規定，第三屆及以後各屆立法會由直選、間選和委任三部分議員組成。這是澳門基本法關於行政長官產生辦法和立法會產生辦法的基本制度安排，實踐證明，這種制度安排符合澳門的實際情況，有利於維護澳門長期繁榮穩定和發展。同時，澳門社會普遍認同在對兩個產生辦法進行修改時，應保持行政長官由一個有廣泛代表性的選舉委員會選舉產生的規定不變，保持立法會由直接選舉、間接選舉和委任三部分議員組成的規定不變。據此，決定草案第一條作出了相應的規定。

第二，澳門社會對2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法修改問題已經形成廣泛共識，普遍認為隨著澳門經濟社會的發展，需要進一步完善兩個產生辦法，發展適合澳門實際情況的民主政治，因此，普遍希望對2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法作適當修改。從澳門社會各界人士提出的意見和建議看，在行政長官由一個有廣泛代表性的選舉委員會選舉產生的規定維持不變的前提下，2014年行政長官產生辦法的修改方向是增加選舉委員會委員名額；在立法會由直接選舉、間接選舉和委任三部分議員組成的規定維持不變的前提下，2013年立法會產生辦法的修改方向是增加由選舉產生的議席名額。這些反映了澳門回歸以來社會發展變化情況和澳門社會各階層各界別均衡參與的訴求，符合澳門特別行政區的實際情況。據此，決定草案第二條對此作出了相應的規定。

《全國人民代表大會常務委員會關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定（草案）》和以上說明是否妥當，請審議。

二、相關領導講話

（一）澳門特區行政長官崔世安就全國人大常委會對澳門特區政制發展作出決定發表談話

行政長官就全國人大常委會對澳門特區政制發展作出決定發表談話

今天下午，全國人大常委會通過了《關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定》。全國人大常委會的決定，嚴格恪守《澳門基本法》，充份尊重澳門特區社會實際和需要，為澳門特區穩步推進政制發展作出了清晰的指引。我謹代表澳門特別行政區，對全國人大常委會及時作出關於澳門特區政制發展的決定，表示衷心的感謝。同時，特區政府將全面、嚴格落實全國人大常委會的相關規定。

根據國家憲法和《澳門基本法》的規定，全國人大常委是國家最高權力機關的常設機關，享有對《澳門基本法》的解釋權。因此，全國人大常委會的此次決定，對於澳門特區開展政制發展工作，尤其是著手對行政長官產生辦法和立法會產生辦法作出適當修改，具有無可置疑的法律規範效力，澳門特區任何修改兩個產生辦法的方案或法案都不得與其相抵觸，都必須符合《決定》所闡述的一系列原則和具體規定。

特區政府尤其注意到，全國人大常委會《決定》指出，《澳門基本法》附件一第一條關於行政長官由一個有廣泛代表性的選舉委員會選舉產生的規定，以及《澳門基本法》附件二第一條關於立法會由直接選舉的議員、間接選舉的議員和委任的議員三部份組成的規定，應當保持不變。對此，特區政府將予以全面落實。

特區政府將根據全國人大常委會的《決定》，尤其是在遵循和落實《決定》第一條的前提下，按照《澳門基本法》的相關規定，及時而穩妥地就“2013年澳門特別行政區立法會產生辦法和2014年澳門特別行政區行政長官產生辦法”展開相關的修改程序。

特區政府將全力以赴，充份總結首階段工作的經驗，尤其盡快完成此一階段政制發展工作諮詢文件的草擬工作，從而有序地展開全面

諮詢，與廣大澳門居民一起，共同積極而穩妥地推進特區的政制發展，確保特區的長期繁榮、穩定和可持續發展，努力推進“一國兩制”的偉大實踐。

（二）全國人大常委會副秘書長喬曉陽在澳門社會各界人士座談會上的講話——全國人大常委會決定遵循的原則（2012年03月01日）

全國人大常委會決定遵循的原則——在澳門各界人士座談會上的講話

全國人大常委會副秘書長 喬曉陽

在座談會開始時，李飛副主任已經通報我們這次是受委員長會議的委託來的，目的是就全國人大常委會的決定向澳門各界人士作進一步說明，同時也聽取你們的意見，交流我們的看法。李飛副主任介紹了這次全國人大常委會作決定的程序和決定的主要內容，闡述了決定的法律效力，張曉明副主任就如何貫徹落實決定作了簡明扼要的講話。剛才又聽了各界人士的發言。近兩個月來，我幾乎每天都看澳門報紙，閱讀有關澳門政制發展問題的各種報導和文章，關注不同的意見和看法。我瞭解的情況與剛才發言的情況是一致的。這個情況是什麼呢？概括起來就是：澳門社會普遍認同處理特區政制發展的決定權在中央，同時普遍希望能夠對2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法作適當修改，這是共識，有不同看法的是要不要規定兩個“維持不變”社會主流意見認為應保持兩個不變，但也有人希望對兩個產生辦法作根本性的改變。全國人大常委會的決定已經規定了兩個“維持不變”，那麼，其理據是什麼？少數人的不同意見是否得到考慮？我想這是大家關心的一個問題。關於這個問題，全國人大常委會決定有一段很重要的話，我在這裏讀一下：“會議認為《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》（以下簡稱澳門基本法）第四十七條已明確規定，澳門特別行政區行政長官在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命。澳門基本法第六十八條已明確規定，立法會多數議員由選舉產生。有關澳門特別行政區行政長官產生辦法和立法會產生辦法的任何修改，都應當符合澳門基本法的上述規定，並遵循從澳門的實際情況出發，有利於保持澳門特別行政區基本政治制度的穩定，有利於行政主導政治體制的有效運作，有利於兼顧澳門社會各階層各界別的利益，有利於保持澳門的長期繁榮穩定和發展等原則。”這段話為什麼重要？因為它表明了全國人大常委會作出有關決定所遵

循的原則，同時，決定規定兩個“維持不變”的理據，也體現在這段話之中。下面，我想著重圍繞這次決定所遵循的原則及理據作進一步說明，同時結合澳門社會關注的一些問題，談談個人的看法，與大家交流。

1. 決定符合澳門基本法及其有關解釋的規定，即遵循合法性原則。

澳門特別行政區兩個產生辦法修改，必須符合基本法及其有關解釋的規定，也就是必須遵循合法性原則，這應當是大家的共識。那麼，在處理澳門政制發展問題上，怎麼做到符合基本法及其有關解釋的規定？這包括程序和實體兩個方面。程序方面比較簡單，即兩個產生辦法的修改要符合澳門基本法附件一和附件二及其有關解釋確立的“五步曲”程序。關鍵是實體方面，要符合基本法的規定，就要深入研究和分析基本法關於兩個產生辦法的規定，不僅要看具體條文，而且要把基本法作為一個整體來理解。從整部基本法來看，它規定了澳門特別行政區制度，而政治體制是這套制度的一個組成部分，兩個產生辦法是政治體制的一項重要內容。從具體條文來看，除了決定引用的第47條和第68條外，基本法附件一規定，行政長官由一個具有廣泛代表性的選舉委員會依照本法選出，報中央人民政府任命。從第二任行政長官開始，行政長官選舉委員會由四個界別人士共300人組成。基本法附件二規定第二屆立法會由27人組成，然後規定“第三屆及以後各屆立法會由29人組成”，無論是第二屆還是第三屆及以後，立法會均由直接選舉的議員、間接選舉的議員和委任的議員三部分組成。需要特別注意的是，基本法附件一和附件二的上述規定，同基本法其他條文一樣，是一種常態規定，當然可以修改，但從立法原意來講，是希望能夠長期實行的。這一點如果與香港基本法的有關規定進行比較，就更加清楚。香港基本法關於行政長官產生辦法和立法會產生辦法都規定了一個普選目標，而且香港基本法附件二規定到第三屆立法會產生辦法，這說明香港基本法傾向於在回歸十年之後可以對兩個產生辦法進行修改，以循序漸進地達至普選。澳門基本法對兩個產生辦法作出常態性規定，對立法會的規定是“第三屆及以後各屆”與香港基本法的規定明顯不同，說明澳門基本法傾向於保持兩個產生辦法的

穩定，因此，全國人大常委會決定規定的兩個“維持不變”符合澳門基本法有關規定的立法原意。

講到這裏，我想順便講一講澳門社會十分關注的兩個問題。

一個是澳門是不是可以實行普選。對於這個問題，兩個產生辦法要分開來講。關於行政長官產生辦法的規定，在澳門基本法起草時有一個共同的理解，體現在澳門基本法起草委員會政治體制專題小組最後一次會議的工作報告中，原文是這樣說的：“有意見認為應把普選行政長官作為目標加以規定。委員們認為，普選應從澳門實際出發，草案目前規定行政長官通過選舉或協商產生，並未排除將來澳門選擇普選行政長官的制度，因此，草案的寫法是可行的。”澳門回歸後，何厚鏵先生和其他基本法起草委員也都講過類似的話，澳門報刊也有許多文章反映這種共識。可以說，這個問題是明確的。關於立法會產生辦法的規定，中葡聯合聲明規定，“澳門特別行政區立法機關由當地人組成，多數成員通過選舉產生”，眾所周知，這裏的“多數成員通過選舉產生”指的是將有部分委任議員。我看澳門報刊有許多文章指出，這個規定是應葡萄牙政府的要求寫上的，也是中葡雙方的共同理解。因此，在基本法起草過程中，從來沒有把立法會全體議員由普選產生作為一個選擇方案，因為這不符合中葡聯合聲明。基本法第68條第二款規定，“立法會多數議員由選舉產生”，應當作同樣的理解，因此，可以說基本法已經排除了立法會全體議員由普選產生的辦法。我看到澳門報刊的文章，大多數的意見也認為，無論怎樣修改立法會產生辦法，都要受到基本法第68條第二款規定的限制，即都不能規定立法會全體議員由普選產生，說明澳門社會對基本法規定的立法原意是十分清楚的，因此，立法會能否實行全體議員普選，答案也是明確的。

另一個問題是能不能提出一個普選時間表。澳門基本法是在香港基本法之後制定的，澳門基本法沒有規定普選目標，正如何厚鏵先生曾經指出的，這絕不是疏忽，而是反映了當時基本法起草委員會以及澳門社會的共識。我前面引用的基本法起草委員會文件，也說明了這一點。這不僅印證了基本法的立法原意是希望兩個產生辦法能夠長期實行，而且由於沒有規定一個普選目標，這就決定了澳門特別行政區

兩個產生辦法的修改，同基本法其他條文修改一樣，只能立足於特定時期澳門的實際情況作出適當的修改，以後有需要再作修改，而不能在基本法之外設定一個目標，然後提出所謂時間表。正確貫徹落實基本法規定，對兩個產生辦法的修改，應當有什麼需要修改的地方，就修改什麼，如果一定要設定一個目標，目標應當是任何修改都必須符合澳門的實際，我認為這才是正確態度。

2. 決定符合澳門特別行政區的實際情況，即遵循適當性原則。

澳門回歸祖國後，中央決定在澳門實行“一國兩制”“澳人治澳”、高度自治，一個重要原因就是照顧到澳門的歷史和現實，基本法規定的澳門特別行政區制度之所以行得通，就是這套制度切合我國國情，切合澳門的實際情況。就兩個產生辦法來說，從基本法起草時或者是澳門回歸時的情況看，也是符合澳門實際情況的，這已經通過十二年來的實踐得到證明。如果要加以理論概括，符合實際情況體現的就是適當性原則。選舉制度要適當，切合一個社會的實際情況，否則就會事與願違。西方有一些機構每年對不同的國家和地區進行評分，有些國家採用西方的選舉制度，所以，民主發展得到高分，但這些國家的治理又存在很大問題，所以，國家治理得到低分。為什麼民主得高分、國家治理得低分？依我看來，就是這種所謂的民主制度不適合有關國家的情況，甚至在對抗性選舉政治的催化下，激化了社會種族、宗教、社團等各種矛盾，使國家陷入分裂和動盪。這種例子不勝枚舉。選舉制度適合一個社會的實際情況是一個動態的過程。社會的不斷發展進步，決定了實際情況也是一個動態的過程，因此，適當性也是一個變化的過程。由法律規定的任何制度要保持符合實際情況，就需要在必要時進行修改，與時俱進，但這種修改一定要根據社會發展進步程度而定，雖然要有一定前瞻性，但不能超越發展階段，搞大躍進。我國有一個成語，叫“過猶不及”，講的就是這個道理。我們講，基本法規定的兩個產生辦法是切合澳門特別行政區成立時的實際情況的，那麼，十二年來這種實際情況發生了什麼變化？深入分

析這個問題很有必要，因為這是修改兩個產生辦法的基本依據。行政長官的報告提到，“澳門市民普遍認為，基於近年來澳門經濟快速發展，中產階層日益擴大；人口數量和選民人數有較大的增加，廣大市民尤其是青年人參政意識明顯提高，社會不同階層的利益訴求日趨多元；因此，為了適應澳門社會的發展需要，應在堅持前述制度安排的前提下，對2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法作適當修改。”同時行政長官報告也強調，澳門的社會發展進步都是在基本法規定的框架下取得的，要保持基本法規定的基本制度的穩定。常委會組成人員在審議行政長官報告時贊同上述判斷，認為這個看法實事求是，也就是說，根據澳門社會發展情況，需要對兩個產生辦法作適當修改，但這種發展程度還沒有導致基本法附件一和附件二的核心規定變得不可行，因此，行政長官由一個有廣泛代表性的選舉委員會選舉產生的規定要維持不變，立法會由直接選舉的議員、間接選舉的議員和委任的議員三部分組成的規定要維持不變。我很高興地看到，澳門社會的主流意見也是這樣，這說明只要我們本著實事求是的精神，不難取得一致的意見。我注意到，在今年一月特區政府就兩個產生辦法聽取社會意見過程中，有不少意見認為，澳門政制發展要走有澳門特色的道路，我很贊同這種觀點，澳門特區兩個產生辦法怎麼規定才適當，其標準只能產生於澳門，就像我們每個人衣服怎麼穿才合身，只能以自己的身體為標準一樣。這也是切合澳門實際情況中應有之義。

3. 決定強調保持澳門特別行政區基本政治制度的穩定，即遵循穩定性原則。

吳邦國委員長在紀念澳門基本法實施十周年座談會上發表的重要講話中，十分強調基本法的穩定，認為這是實現澳門長期繁榮穩定的前提。我理解，強調基本法的穩定，一是講基本法不能輕言修改，二是講要維護好基本法規定的各項制度。澳門回歸以來的實踐證明，基本法規定的澳門特別行政區基本政治制度切合澳門實際，作為這套政治制度組成部分的兩個產生辦法，與時俱進地適時作出修改，也要以

維護這套基本政治制度穩定為出發點。澳門特別行政區的基本政治制度有十分豐富的內容，其中包括行政主導的政治體制和行政長官及立法會產生辦法，而這兩者又存在著密切的聯繫。常委會組成人員在審議行政長官報告和決定草案時，也十分關注這一點。他們認為，澳門回歸祖國12年來，澳門基本法規定的澳門特別行政區政治體制，發揮了保持澳門長期繁榮穩定和發展的重要作用。在這一政治體制下，澳門居民享有前所未有的民主權利，有效地行使了澳門基本法賦予澳門特別行政區的高度自治權，澳門社會穩定、經濟發展、民生改善，各項社會事業全面進步。行政長官產生辦法和立法會產生辦法是澳門特別行政區政治體制的重要組成部分，對兩個產生辦法的修改，直接關係到廣大澳門同胞的切身利益和澳門社會的長期繁榮穩定，必須綜合考慮各個方面的情況加以處理，不能為了修改而修改，任何修改都要以維護澳門特別行政區基本政治制度穩定為前提，這次決定充分體現了這個精神。

我很認真地看了澳門社會的一些不同意見和看法，比如有人看到了澳門選舉制度中存在的一些問題，從而提出大幅度修改兩個產生辦法的主張；有人指出了間接選舉制度存在的一些問題，因此，要求取消這種選舉制度等。但也有人指出應當改進和完善間接選舉制度，而不是簡單的取消等等。我想在這裏指出的是，這種討論很好，各種意見都可以表達，都應當得到尊重。上面提到的兩種觀點，好像針尖對麥芒，但卻說明了一個問題，這就是世界上沒有一種選舉制度是十全十美的，任何制度在實施中都會遇到這樣那樣的問題，要正視這些問題，要在堅持基本制度穩定的基礎上逐步解決這些問題。

4. 決定強調兼顧澳門社會各階層各界別的利益，即遵循包容性原則。

姬鵬飛關於澳門基本法草案及有關文件的說明中講到，在政治體制方面，從有利於特別行政區的穩定發展，兼顧社會各階層的利益，循序漸進發展民主制度的原則出發，基本法對特區政治體制作出了規定。這說明兼顧社會各階層各界別的利益，也就是包容性原則，是基

本法有關政治體制的規定，包括兩個產生辦法的規定的一個重要指導原則。我看到澳門一家報紙上有一篇文章，引用了鄧小平關於香港人推選出來管理香港的人，左翼要有，也要有點右的人，最好是多選些中間的人的講話，實際上這一講話，體現的就是包容性的原則。在澳門這樣一個多元社會中怎麼做到兼顧各階層各界別的利益？在澳門基本法關於兩個產生辦法的規定中，有一個重要的概念，這就是“廣泛代表性”。基本法附件一規定，行政長官由一個有廣泛代表性的選舉委員會選出，直接用了“廣泛代表性”這個概念，附件二規定的立法會組成，雖然沒有用這個概念，但也同樣體現了立法會要有廣泛代表性的精神。基本法為什麼提出“廣泛代表性”的概念？我看這是因為：第一，與澳門特別行政區的法律地位相適應。澳門是我國的一個特別行政區，實際上就是一個城市，一個城市的管理與一個國家的管理有著根本的區別，一個城市的管理，更要強調市民的廣泛參與，體現均衡參與。第二，與澳門的多元化資本主義社會相適應。一個多元化社會要能夠存在，就需要有包容精神，要能夠確保社會各階層各界別在立法機構中有其代表，有正式的渠道來表達他們的利益和訴求。第三，與澳門的政治文化特點相適應。澳門地方很小，社群和諧相處，不宜搞對抗性選舉政治，適宜通過制度安排使行政長官選舉委員會和立法會有廣泛代表性，做到各方面都心情舒暢，實現社會和諧。怎麼做到有廣泛代表性？在行政長官選舉委員會方面，基本法具體規定為由四個界別組成，在立法會方面，基本法具體規定為由直接選舉、間接選舉和委任的議員三部分組成。澳門回歸後已經進行了兩次行政長官選舉和三次立法會選舉，實踐證明基本法的規定是能夠做到有廣泛代表性的，隨著澳門社會的發展進步，兩個產生辦法的修改方向應當是使之能夠保持有廣泛代表性，而不是改弦更張，另起爐灶。

現在澳門社會有人把行政長官選舉委員會說成“小圈子選舉”，我認為這是不恰當的。基本法規定的行政長官產生辦法是基本法起草過程中澳門社會達成的廣泛共識，經全體人大審議通過後，成為澳門特別行政區的重要憲制安排，從尊重歷史、尊重基本法的角度來講，不能貼這樣的標籤，而且選舉委員會目前的人數雖然只有300人，但由於它具有廣泛代表性，這絕不是所謂的“小圈子選舉”。我知道講這個話的人當中，也有選舉委員會成員，說明選委會內各種政見的人都

有，很有包容性的。但我想提出一點，我們尊重各種觀點和意見，但同時也希望各種觀點和意見都不要去損害基本法的權威地位，因為基本法是澳門居民享有各種權利和自由的保障，就像這個會場的屋頂為我們遮風擋雨，可以讓我們行使各種權利和自由，但我們不能利用這種自由把屋頂掀掉。此外，我也看到了一些人對立法會的間接選舉制度有意見。全國人大常委會決定已經明確，這次修改兩個產生辦法不改變立法會由三部分議員組成。如果是對間選制度中某些具體選舉辦法有意見，特區政府還要就修改進行公開諮詢，凝聚社會共識。我希望澳門社會能夠理性地探討間接選舉制度完善問題，這當中，是不是有這樣三點需要加以考慮：第一，尊重歷史。澳門的間接選舉制度有特殊的歷史背景，這個大家比我還清楚。簡單來說，就是澳門的社團在歷史上曾經是澳門居民自強、自立、互助的紐帶，寄託著歷代澳門中國居民的感情，因此，澳門基本法沒有像香港基本法一樣規定功能團體選舉，而是規定了以社團為基礎的間接選舉。第二，著眼未來。正如行政長官報告所提出的，隨著澳門的發展進步，社會越來越多元化，怎麼能夠適應這種發展，不同階層、不同界別在立法會中都有他們的代表，這需要有一種適當的制度，這種制度也就是間接選舉制度。第三，與時俱進。要保持間接選舉制度，就要發揚其長處，改進其不足，使這種制度不斷完善。改善具體的選舉制度，主要是澳門本地立法所要處理的問題。

5. 決定強調有利於維護澳門長期繁榮穩定與發展，即遵循目的性原則。

中央對澳門的基本方針政策和澳門基本法規定內容十分豐富，其根本出發點和目的可以歸結為兩條，一是維護國家的主權、統一與領土完整，二是保持澳門的長期繁榮穩定與發展。2009年胡錦濤主席在慶祝澳門回歸祖國10周年時發表的重要講話強調指出，中央政府對澳門採取的任何方針政策措施，都始終堅持有利於保持澳門長期繁榮穩定，有利於增進澳門全體市民的福祉，有利於推動澳門和國家共同發展的原則。全國人大常委會決定遵循的上述四條原則，歸結到最後，就是對澳門特別行政區兩個產生辦法的任何修改，要有利於保持澳門

的長期繁榮穩定與發展，即目的性原則。兩個產生辦法要不要修改，怎麼修改，不是目的，而是手段；從更大方面來講，基本法規定的澳門特別行政區制度，也不是目的，而是手段，目的只有一個，就是維護國家主權，保持澳門的長期繁榮穩定與發展。全國人大常委會的這次決定，是綜合考慮到澳門社會的各種情況，並且在深入研究和分析澳門社會各種意見的基礎上作出的，是最有利於保持澳門長期繁榮穩定與發展的安排。

以上對全國人大常委會決定遵循的原則的進一步說明，和行政長官報告中闡述的澳門政制發展必須遵循的指導原則是一致的。這次決定對澳門回歸以來政治體制運作經驗進行了全面的總結，指明了未來發展方向。最後，我還要指出，全國人大常委會決定具有法律效力，為下一步討論研究澳門特別行政區兩個產生辦法修改方案提供了基礎。兩個產生辦法涉及社會各階層、各界別的利益，每個人從自身的利益出發，提出自己的政治訴求，這是一個民主社會正常的現象，但最終確定的制度只能有一個，這就要求有關制度要兼顧到各方面的訴求，找到最大的公約數，達成最廣泛的共識。希望澳門社會各界人士在決定的基礎上，共同努力，求同存異，形成一個有廣泛民意支持的兩個產生辦法修改法案，推進澳門民主政治制度向前發展。

（三）全國人大常委會法工委副主任李飛在澳門社會各界人士座談會上的講話——深入理解和全面貫徹全國人大常委會的決定（2012年03月01日）

深入理解和全面貫徹全國人大常委會的決定——在澳門各界人士座談會上的講話

全國人大常委會法工委副主任 李飛

2012年2月29日下午，十一屆全國人大常委會第二十五次會議通過了《關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定》。這是全國人大常委會第一次就澳門政制發展問題作出的重要決定。受委員長會議的委託，全國人大常委會副秘書長喬曉陽、國務院港澳事務辦公室副主任張曉明和我專程來澳門，出席特區政府和中央政府駐澳聯絡辦聯合主辦的澳門各界人士座談會，主要目的是與澳門各界人士進行溝通交流，增進對決定內涵的理解，以更好地加以貫徹和落實。

全國人大常委會的決定，昨天下午已經公佈了，今天也印發給各位，我相信大家都已經看到。這次決定的核心內容有兩項，一是明確“兩個不變”，即行政長官由一個有廣泛代表性的選舉委員會選舉產生的規定要維持不變；立法會由直接選舉的議員、間接選舉的議員、委任的議員三部分組成的規定要維持不變。二是明確“可以修改”，即在維持“兩個不變”的前提下，可對2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法依照澳門基本法的規定和澳門的實際情況作適當修改。

上述決定內容是全國人大常委會在深入審議行政長官報告和各方面意見的基礎上，按照澳門基本法及其有關解釋的規定，根據澳門的實際情況作出的。從法律程序上來講，2月7日，行政長官崔世安先生向全國人大常委會提交了《關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法是否需要修改的報告》；2月17日，委員長會議確定將審議行政長官的報告並作出有關決定列入本次常委會議程，並同時徵求國務院對行政長官報告的意見。2月27日，本次常委

會第一次全體會議和分組會議審議了行政長官的報告，根據常委會組成人員的審議意見，並考慮了國務院港澳事務辦公室提出的意見，28日下午召開的委員長會議向常委會提出了這一決定草案及其說明，經過29日上午常委會分組會議審議，29日下午在常委會全體會議上高票獲得通過。從實體內容上來講，大家可能已經注意到，全國人大常委會決定的內容與澳門社會的主流意見是一致的，我想在這裏特別指出的是，全國人大常委會組成人員在審議行政長官報告和決定內容時，澳門社會的主流意見得到高度重視和充分尊重，是作出有關決定的重要考量，同時也綜合考慮了其他因素。全國人大常委會作出有關決定，是新形勢下貫徹落實“一國兩制”方針的一個重要舉措，是在全面檢視澳門基本法貫徹實施情況的基礎上，立足於澳門社會不斷發展進步的實際情況，著眼於確保澳門基本法規定的澳門特別行政區制度的有效運作，著眼於確保澳門長期繁榮穩定與發展，從大局出發，綜合考慮各方面因素後審慎作出的重大政治決策。

在全國人大常委會就澳門特別行政區兩個產生辦法修改問題作出決定後，無論是中央還是澳門特別行政區，都要加以貫徹和落實，這就涉及如何認識和理解全國人大常委會決定的法律地位，我看是不是要把握以下三點：

第一，這次決定是全國人大常委會行使法定職權對特定事項作出決策和處理的行為。從性質上來講，全國人大常委會的決定一般分為兩種：一種是修改法律的決定，比如，2011年12月全國人大常委會《關於修改〈中華人民共和國職業病防治法〉的決定》，這種修改法律的決定屬於創制立法行為，可以創設、補充和修改法律。另一種是履行法定職責的決定，比如全國人大常委會關於根據《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》第一百四十五條處理澳門原有法律的決定履行法定職責的決定不創設或改變法律規定，而是按照法律規定履行全國人大常委會的職權。按照全國人大常委會關於澳門基本法附件一第七條和附件二第三條解釋的規定，依法確定澳門特別行政區兩個產生辦法是否需要修改，是全國人大常委會的法定職責，因此，這次決定是全國人大常委會依法履行職責，對澳門特別行政區兩個產生辦法是否需要修改問題作出決策的行為。

第二，這次決定是全國人大常委會行使修改兩個產生辦法的憲制權力。按照澳門基本法及其附件一和附件二有關規定的解釋，全國人大常委會擁有決定兩個產生辦法修改問題的憲制權力，這一權力包括相輔相成的兩個組成部分，一是決定兩個產生辦法是否修改以及如何修改，二是批准和備案兩個產生辦法的修改法案。全國人大常委會的這次決定，明確澳門特別行政區兩個產生辦法要維持“兩個不變”，在此前提下，可以作適當修改，這不僅有利於澳門社會就兩個產生辦法修改問題凝聚共識，而且也為全國人大常委會批准和備案兩個產生辦法修改法案奠定基礎。

第三，這次決定為澳門特別行政區提出並通過兩個產生辦法修改法案明確了方向，具有法律效力。全國人大常委會行使法定職責而作出的決定，在內地通常稱為法律性決定，具有無可質疑的法律效力。這次決定是在行政長官提交報告的基礎上，綜合考慮各方面的因素後作出的，實際上也是對澳門社會前一階段就兩個產生辦法修改問題的討論作出了權威性的結論，把澳門社會的主流意見上升為修改兩個產生辦法的主導原則，即對澳門社會下一步討論提出兩個產生辦法的修改法案具有約束力，也對全國人大常委會行使批准和備案權具有約束力，也就是說，只有在決定規定範圍內提出的修改法案，全國人大常委會才會給予批准和備案。

我相信通過深入認識這次決定的法律地位及其豐富內涵，我們一定能夠把全國人大常委會的決定貫徹好、落實好，在澳門社會廣泛凝聚共識，提出符合決定內容、符合澳門實際情況的兩個產生辦法修改法案，從而圓滿地完成澳門政制發展的處理工作。

謝謝各位。

（四）國務院港澳事務辦公室副主任張曉明在澳門社會各界人士座談會上的講話——凝聚共識穩中求進（2012年03月01日）

凝聚共識 穩中求進——在澳門社會各界人士座談會上的講話

國務院港澳事務辦公室副主任 張曉明

昨天全國人大常委會通過的《關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定》既為處理這兩個產生辦法的修改問題提供了法律依據，也為下一階段開展有關工作指明了大的方向。藉此機會，我就如何貫徹執行好上述決定談三點看法。

第一，要進一步凝聚社會共識。全國人大常委會的上述決定是在澳門特區政府和社會各界廣泛凝聚共識的基礎上形成的，要把上述決定貫徹和落實好，同樣需要澳門社會進一步凝聚共識。一是依法辦事的共識，就是要自覺遵守和執行基本法、全國人大常委會有關解釋和決定的規定，無論在兩個產生辦法修改的實體內容還是修改程序方面，都不能偏離甚至違反上述法律規定。這是法治社會的必然要求。二是因地制宜的共識，就是要從澳門的實際情況出發，綜合考慮澳門本地的經濟發展、政治體制、歷史淵源、文化傳統、社會環境等多方面因素，選擇相適應的行政長官和立法會產生辦法，而不能簡單模仿或照搬照抄別的國家或地區的選舉模式。這是政制發展的基本法則。古今中外的歷史經驗一再證明，適合的才是最好的，澳門同胞要充滿自信地走出一條符合穩中求進的共識，就是要著力保持澳門現行政治體制的穩定性，在有關基本制度安排不變的前提下，對2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法作出適當修改，而不能急進、冒進。這是此次處理政制發展問題的總基調。這裏有需要澄清一個概念問題，就是我們通常所講的“政制發展”不是一個“無限發展”的概念。從外延上講，它不是要對基本法規定的整個特別行政區政治體制，包括涉及特別行政區與中央關係的體制安排以及特別行政區內部行政、立法、司法機關產生辦法及其相互關係在內的基本制度，作全

面審視和修改，而只是限於行政長官和立法會產生辦法的局部修改；從內涵上說，對行政長官和立法會產生辦法，也不是每屆都要修改，而是在有需要時才進行修改，這一點基本法及其有關解釋已經有明確規定。在全社會進一步凝聚和深化這幾點共識，有助於我們準確理解和把握全國人大常委會的上述決定，也有助於我們妥善處理好兩個產生辦法修改涉及各種具體問題。

第二，要精心設計有關具體方案。全國人大常委會的上述決定明確了“兩個不變”，即澳門基本法附件一第一條關於行政長官由一個具有廣泛代表性的選舉委員會選舉產生的規定維持不變，澳門基本法附件二第一條關於第三屆及以後各屆立法會由直接選舉的議員、間接選舉的議員和委任的議員三部分組成的規定維持不變。同時，上述決定也留出了“可適當修改”的空間。在這個空間內可以作哪些修改，改到什麼程度算適當，則是有待進一步明確的。從前一階段特區政府廣泛聽取澳門社會各界意見的情況看，主要有以下一些具體問題：一是行政長官選委會增加多少人及新增加的部分在四大界別中如何分配？二是立法會議員增加多少人及新增議員如何分配？三是行政長官選委會中“市政機構的代表”是否繼續保留？四是立法會間接選舉制度是否要進一步改進及如何改進？上述問題有些要在提交全國人大常委會批准或備案的修正案中加以明確，有些要在下一階段本地立法中加以規定；有些在社會上已基本形成共識，有些還有較大分歧和爭議。這就需要特區政府和社會各界深入研究、集思廣益，在此基礎上形成有較多認同的具體方案。研究提出這些具體方案同樣要遵循全國人大常委會上述決定確定的有關原則，就是要符合基本法的有關規定，從澳門的實際情況出發，符合“四個有利於”原則，即有利於保持澳門特別行政區基本政治制度的穩定，有利於行政主導政治體制的有效運作，有利於兼顧澳門社會各階層各界別的利益，有利於保持澳門的長期繁榮穩定和發展。

第三，要努力營造良好的社會氛圍。澳門回歸以來，實現了經濟繁榮、民生改善、民主發展和社會事業的全面進步。除了這些驕人成就外，令澳門這個古老商埠、濱海小城散發出獨特魅力和令人稱羨的地方，是它的寧靜和諧的社會氛圍。在澳門，沒有政黨紛爭，有的是

社團合作；沒有族群糾葛，有的是和睦互助；沒有階層分化，有的是社會共融。廣大澳門居民素有的愛國愛澳光榮傳統，與“講團結、謀發展、求穩定、促和諧”的時代呼聲和“識大局、顧大體、求大同、存小異”的協商精神有機融合在一起，是促使澳門“和氣生財”、日益興旺發達的精神財富，也是澳門政制發展工作必將順利推進的有利條件。我們希望並相信澳門社會各界人士，無論是政府官員，還是立法會議員，也無論來自哪個社會界別，包括專家學者和大眾媒體，大家都能夠積極參與、理性討論，在群策群力、有商有量的社會氛圍中順利完成修改2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法這一重要工作，為“一國兩制”在澳門的成功實踐添寫新的華章！

謝謝大家！

三、政制法規

（一）立法會通過《澳門特別行政區行政長官的產生辦法修正案》

澳門特別行政區立法會

第1/2012號決議

澳門特別行政區行政長官的產生辦法修正案（草案）

立法會根據《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》第七十一條、《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》附件一第七條、《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋》，以及《全國人民代表大會常務委員會關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定》，通過本決議。

獨一條

通過修正案（草案）

一、通過載於本決議附件的《中華人民共和國澳門特別行政區基本法附件一澳門特別行政區行政長官的產生辦法修正案（草案）》。

二、根據《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》附件一第七條的規定，本決議已經立法會全體議員三分之二多數通過。

二零一二年六月五日通過。

命令公佈。

立法會主席 劉焯華

附件

(獨一條第一款所指者)

中華人民共和國澳門特別行政區基本法附件一
澳門特別行政區行政長官的產生辦法修正案

(草案)

一、2014年選舉第四任行政長官人選的選舉委員會共400人，由下列各界人士組成：

工商、金融界	120人
文化、教育、專業等界	115人
勞工、社會服務、宗教等界	115人
立法會議員的代表、市政機構成員的代表、 澳門地區全國人大代表、澳門地區全國政協委員的代表	50人

選舉委員會每屆任期五年。

二、不少於66名的選舉委員會委員可聯合提名行政長官候選人。每名委員只可提出一名候選人。

三、第五任及以後各任行政長官產生辦法，在依照法定程序作出進一步修改前，按本修正案的規定執行。

（二）立法會通過《澳門特別行政區立法會的產生辦法修正案》

澳門特別行政區立法會

第2/2012號決議

澳門特別行政區立法會的產生辦法修正案（草案）

立法會根據《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》第七十一條、《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》附件二第三條、《全國人民代表大會常務委員會關於《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》附件一第七條和附件二第三條的解釋》，以及《全國人民代表大會常務委員會關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定》，通過本決議。

獨一條

通過修正案（草案）

一、通過載於本決議附件的《中華人民共和國澳門特別行政區基本法附件二澳門特別行政區立法會的產生辦法修正案（草案）》。

二、根據《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》附件二第三條的規定，本決議已經立法會全體議員三分之二多數通過。

二零一二年六月五日通過。

命令公佈。

立法會主席 劉焯華

附件

(獨一條第一款所指者)

中華人民共和國澳門特別行政區基本法附件二
澳門特別行政區立法會的產生辦法修正案

(草案)

一、2013年第五屆立法會由33人組成，其中：

直接選舉的議員	14人
間接選舉的議員	12人
委任的議員	7人

二、第六屆及以後各屆立法會的產生辦法，在依照法定程序作出進一步修改前，按本修正案的規定執行。

（三）全國人民代表大會常務委員會關於批准《中華人民共和國澳門特別行政區基本法附件一—澳門特別行政區行政長官的產生辦法修正案》的決定

第39/2012號行政長官公告

行政長官根據澳門特別行政區第3/1999號法律第六條第一款的規定，命令公佈全國人民代表大會常務委員會關於批准《中華人民共和國澳門特別行政區基本法附件一—澳門特別行政區行政長官的產生辦法修正案》的決定，及中華人民共和國澳門特別行政區基本法附件一—澳門特別行政區行政長官的產生辦法修正案。

二零一二年七月四日發佈。

行政長官 崔世安

全國人民代表大會常務委員會關於批准《中華人民共和國澳門特別行政區基本法附件一—澳門特別行政區行政長官的產生辦法修正案》的決定

（2012年6月30日第十一屆全國人民代表大會常務委員會第二十七次會議通過）

第十一屆全國人民代表大會常務委員會第二十七次會議決定：

根據《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》附件一、《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋》和《全國人民代表大會常務委員會關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定》，批准澳門特別行政區提出的《中華人民共和國澳門特別行政區基本法附件一—澳門特別行政區行政長官的產生辦法修正案》。

《中華人民共和國澳門特別行政區基本法附件一—澳門特別行政區行政長官的產生辦法修正案》自批准之日起生效。

中華人民共和國澳門特別行政區基本法附件一澳門特別行政區行政長官的產生辦法修正案

(2012年6月30日第十一屆全國人民代表大會常務委員會第二十七次會議批准)

一、2014年選舉第四任行政長官人選的選舉委員會共400人，由下列各界人士組成：

工商、金融界 120人

文化、教育、專業等界 115人

勞工、社會服務、宗教等界 115人

立法會議員的代表、市政機構成員的代表、
澳門地區全國人大代表、澳門地區全國政協委員的代表 50人

選舉委員會每屆任期五年。

二、不少於66名的選舉委員會委員可聯合提名行政長官候選人。每名委員只可提出一名候選人。

三、第五任及以後各任行政長官產生辦法，在依照法定程序作出進一步修改前，按本修正案的規定執行。

(四) 全國人民代表大會常務委員會對《中華人民共和國澳門特別行政區基本法附件二澳門特別行政區立法會的產生辦法修正案》予以備案

第40/2012號行政長官公告

行政長官根據澳門特別行政區第3/1999號法律第六條第一款的規定，命令公佈全國人民代表大會常務委員會公告，及中華人民共和國澳門特別行政區基本法附件二澳門特別行政區立法會的產生辦法修正案。

二零一二年七月四日發佈。

行政長官 崔世安

全國人民代表大會常務委員會公告

〔十一屆〕第四十號

根據《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》附件二、《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋》和《全國人民代表大會常務委員會關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定》，全國人民代表大會常務委員會對《中華人民共和國澳門特別行政區基本法附件二澳門特別行政區立法會的產生辦法修正案》予以備案，現予公佈。

《中華人民共和國澳門特別行政區基本法附件二澳門特別行政區立法會的產生辦法修正案》自公佈之日起生效。

特此公告。

全國人民代表大會常務委員會

2012年6月30日

中華人民共和國澳門特別行政區基本法附件二 澳門特別行政區立法會的產生辦法修正案

(2012年6月30日第十一屆全國人民代表大會常務委員會
第二十七次會議予以備案)

一、2013年第五屆立法會由33人組成，其中：

直接選舉的議員	14人
間接選舉的議員	12人
委任的議員	7人

二、第六屆及以後各屆立法會的產生辦法，在依照法定程序作出進一步修改前，按本修正案的規定執行。

四、修改選舉法例

(一) 行政長官選舉法

澳門特別行政區
第11/2012號法律
修改第3/2004號法律
《行政長官選舉法》

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。

第一條
修改《行政長官選舉法》

由第3/2004號法律通過、第12/2008號法律修改及第392/2008號行政長官批示重新公佈全文的《行政長官選舉法》第八條、第十九條、第二十四條、第四十一條及第六十條以及附件一修改如下：

“第八條
組成

- 一、選委會由四個界別的四百名人士組成。
- 二、

第十九條
選舉方式

一、具有投票資格的每一法人享有最多二十二票投票權，由最多二十二名已被登錄於選委會選舉日期公佈日前最後一個已完成展示的選民登記冊的投票人行使。

- 二、

三、

四、

五、

六、

七、

八、

九、

第二十四條
候選人的出缺

一、

二、

三、

四、

五、

六、（廢止）

第四十一條
提名方式

一、任何候選人的提名須由不少於六十六名選委會委員以聯合簽署提名表的方式作出。

二、

三、

四、

第六十條
選舉標準

一、

(一) 不設分組的界別或某界別分組的候選人由投票人進行投票，候選人按得票多少依次當選，直至填滿獲分配的名額；

(二) (原(三)項)

(三) (原(四)項)

二、

附件一

(第八條第二款所指)

選委會委員界別、界別分組和名額分配

一、第一界別工商、金融界共一百二十人。

二、第二界別共一百一十五人：

(一) 文化界二十六人；

(二) 教育界二十九人；

(三) 專業界四十三人；

(四) 體育界十七人。

三、第三界別共一百一十五人：

(一) 勞工界五十九人；

(二) 社會服務界五十人；

(三) 宗教界：天主教代表二人、佛教代表二人、基督教代表一人、道教代表一人。

四、第四界別共五十人：

- (一) 立法會議員的代表二十二名；
- (二) 澳門地區全國人大代表十二名；
- (三) 澳門地區全國政協委員的代表十六名。”

第二條
生效

本法律自公佈翌日起生效。

二零一二年八月二十九日通過。

立法會主席 劉焯華

二零一二年九月三日簽署。

命令公佈。

行政長官 崔世安

(二) 澳門特別行政區立法會選舉法

澳門特別行政區
第12/2012號法律
修改第3/2001號法律
《澳門特別行政區立法會選舉法》

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。

第一條
修改《澳門特別行政區立法會選舉法》

由第3/2001號法律通過、第11/2008號法律修改及第391/2008號行政長官批示重新公佈全文的《澳門特別行政區立法會選舉法》第十四條、第二十一條、第二十二條、第二十四條及第四十三條修改如下：

“第十四條
直接選舉

透過普遍、直接、不記名和定期的選舉，為第四屆立法會選出議員十二人；為第五屆及以後各屆立法會選出議員十四人，但《澳門特別行政區立法會的產生辦法》依照法定程序作出相關修改者除外。

第二十一條
間接選舉

透過間接、不記名及定期的選舉，為第四屆立法會選出代表下條所指選舉組別的議員十人；為第五屆及以後各屆立法會選出代表下條所指選舉組別的議員十二人，但《澳門特別行政區立法會的產生辦法》依照法定程序作出相關修改者除外。

第二十二條 選舉方式

一、第四屆立法會間選議席按下列選舉組別產生：

- (一)
- (二)
- (三)
- (四)

二、第五屆及以後各屆立法會間選議席按下列選舉組別產生：

- (一) 工商、金融界選舉組別產生四名議員；
- (二) 勞工界選舉組別產生兩名議員；
- (三) 專業界選舉組別產生三名議員；
- (四) 社會服務及教育界選舉組別產生一名議員；
- (五) 文化及體育界選舉組別產生兩名議員。

三、以上兩款所指的選舉組別，由被登錄於選舉日期公佈日前最後一個已完成展示的相關界別的選民登記冊內的法人組成。

四、每一具投票資格的法人享有最多二十二票投票權，由在訂定選舉日期之日在職的法人領導機關或管理機關成員中選出的最多二十二名具有投票資格的投票人行使。

- 五、(原第四款)
- 六、(原第五款)

七、不得簽署一份以上第五款(一)項所指聲明書，否則該等聲明書無效，而相關法人不得因此更換或替補投票人。

- 八、(原第七款)
- 九、(原第八款)
- 十、(原第九款)

第二十四條

選舉標準

將選票轉為議席是按照第十七條所載的規則為之。

第四十三條

提名委員會及候選名單

一、

二、提名委員會須最少由該選舉組別被登載於選舉日期公佈日前最後一個已完成展示的選民登記冊的法人總數的百分之二十組成，如以該百分率計算所得數字並非整數，則以上一個較小的整數為準。

三、"

第二條

生效

本法律自公佈翌日起生效。

二零一二年八月二十九日通過。

立法會主席 劉焯華

二零一二年九月三日簽署。

命令公佈。

行政長官 崔世安

