



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 6/V/2014 號意見書

事由：《預防及遏止對外貿易中的賄賂行為的制度》法案

I - 引言

澳門特別行政區政府於二零一四年六月十八日將《預防及遏止對外貿易中的賄賂行為的制度》法案提交予立法會，立法會主席於二零一四年六月二十日，根據《立法會議事規則》的規定，透過第 774/V/2014 號批示接納了該法案。

該法案於二零一四年六月三十日召開的立法會全體會議上經引介和討論後，獲一般性表決通過，立法會主席於翌日將之派發給本委員會負責細則性審議及編寫意見書，並請委員會於二零一四年八月十五日前完成意見書，鑒於委員會的工作安排，申請延長審議期限至二零一四年十二月十六日。

為此，委員會分別於二零一四年七月八日、七月十日、十月二十



Handwritten signatures and initials in the top right corner.

二日、十一月二十六日、十二月十一日舉行了會議，政府代表列席了二零一四年七月十日所舉行的委員會會議，並給予了所需的合作。在法案審議期間，立法會和政府雙方的顧問人員進行了技術性會議，就本法案的技術問題進行了廣泛的討論，以便引入必要的改善。

Handwritten signature on the right side of the page.

在雙方的配合下，政府於二零一四年十二月五日提交了法案的修訂文本。本意見書對條文的引述，將以法案的修訂文本為基礎，倘有需要更好分析其內容，亦會引述法案最初文本的行文。

II - 引介

根據法案的理由陳述，“二零零三年十月三十一日，《聯合國反腐敗公約》（下稱《公約》）在紐約通過，而中華人民共和國於二零零六年一月十三日向聯合國秘書處交存批准書，自二零零六年二月十二日起，《公約》在中華人民共和國的法律體制內生效，包括在澳門特別行政區適用。關於《公約》的批准書、通知書及《公約》文本，已由第 5/2006 號行政長官公告，公佈於《澳門特別行政區公報》2006 年 2 月 21 日第七期第二組¹。”

“根據聯合國的工作安排及抽籤結果，作為締約國之一的中華人

¹ 參見本法案的理由陳述第 1 頁。



[Handwritten signatures and initials in the top right corner]

民共和國（包括兩個特別行政區）會在二零一三年及二零一四年接受聯合國專家的履約審議，以查核締約國有否謹慎履行《公約》的規定及其所定的義務²”。但需要說明的是，這次聯合國專家的履約審議並不涵蓋《公約》的所有規定及其所定的義務，而是以分章節審議的形式進行。而是次履約審議的內容只針對《公約》的第三章（定罪和執法）及第四章（國際合作）的規定及其所定的義務，經考慮澳門特別行政區對是次履約審議內容已有進行的立法活動以及時間上的迫切性，現本法案只就賄賂外國公職人員及國際公共組織官員的行為進行刑事立法（《公約》第十六條）。

“隨著澳門同外界的交流與合作不斷加強和增多，跨地域及跨政府的行為也越趨普遍，確保對外貿易正常進行、預防及打擊各種賄賂行為是當今其中一項刻不容緩的工作。為此，澳門特別行政區有責任儘快履行《公約》第十六條所定的義務；並借此契機確立懲治對外貿易中賄賂行為的一般性制度³。”

然而，政府表示，《公約》第十六條第二款⁴的規定並不屬強制性，並且為了避免司法管轄權衝突問題，本法案的規範範圍限於“打擊及遏止行賄國際公共組織官員及澳門特別行政區以外的公職人員的行

² 同上。

³ 參見本法案的理由陳述第2頁。

⁴ “各締約國均應當考慮採取必要的立法和其他措施，將下述故意實施的行為規定為犯罪：外國公職人員或者國際公共組織官員直接或間接為其本人或者其他人員或實體索取或者收受不正當好處，以作為其在執行公務時作為或者不作為的條件。”



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner, including a large signature and several smaller ones.

為⁵”。為了完善本地區的刑事法律制度，“本法律將不僅規管賄賂外國公職人員及國際公共組織官員的行為，亦將規管賄賂內地、香港及台灣地區公共組織官員的行為⁶。”

據此，本法案的目的是制訂預防及遏止對外貿易中的行賄犯罪的制度，“根據澳門特別行政區刑事法律體系的基本原則進行立法，以打擊及遏止行賄國際公共組織官員及澳門特別行政區以外的公職人員的行為，從而在打擊貪腐行為方面與國際接軌⁷”。另外，為了有效執行此法案內容，有必要“明確界定國際公共組織官員及澳門特別行政區以外的公職人員的概念，遵循刑法的兩個基本原則：概念明確及法無明文者不為罪的原則。在訂定犯罪類型的構成要素方面，基本上以澳門特別行政區現行的行賄的犯罪理論為基礎，以確保澳門特別行政區刑事法律體系結構及內在邏輯的一致性⁸。”

“法案亦就《公約》規定的法人犯罪訂立相關的處罰，以履行《公約》對澳門特別行政區所定的義務。為落實《公約》的另一項規定，法案定明實施犯罪所花費的成本不作稅務扣減，以配合國際準則的適用（參見《公約》第十二條第四款）。與本澳其他反腐敗法規的做法一樣，法案將其所規範的事宜的調查職責明確賦予廉政公署，以遵守

⁵ 參見本法案的理由陳述第2頁。

⁶ 同上。

⁷ 同上。

⁸ 同上。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the name '李卓人' and other illegible marks.

《公約》第六條的規定⁹。”

III - 概括性審議

(一) 本法案的立法背景及立法必要性

“反腐敗”這一國際議題在九十年代已受到廣泛關注，在《聯合國反腐敗公約》制訂前，不同的國際組織已就相關範疇簽訂了各種文書，“其中包括：美洲國家組織於 1996 年 3 月 29 日通過的《美洲反腐敗公約》、歐洲聯盟理事會於 1997 年 5 月 26 日通過的《打擊涉及歐洲共同體官員或歐洲聯盟成員國官員的腐敗行為公約》、經濟合作與發展組織於 1997 年 11 月 21 日通過的《禁止在國際商業交易中賄賂外國公職人員公約》、歐洲委員會部長委員會於 1999 年 1 月 27 日通過的《反腐敗刑法公約》、歐洲委員會部長委員會於 1999 年 11 月 4 日通過的《反腐敗民法公約》和非洲聯盟國家和政府首腦於 2003 年 7 月 12 日通過的《非洲聯盟預防和打擊腐敗公約》¹⁰。”

《公約》是聯合國歷史上首部最具國際認受性的國際法律文件，

⁹ 參見本法案的理由陳述第 3 頁。

¹⁰ 《聯合國反腐敗公約》的序言。



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large signature that appears to be '張' (Cheong).

“截至二零一二年六月十三日，《聯合國反腐敗公約》共有 140 個簽署國和 160 個締約方¹¹”。在其後兩年內，締約方增至 173 個¹²。《公約》的宗旨是：“（一）促進和加強各項措施，以便更加高效而有力地預防和打擊腐敗；（二）促進、便利和支持預防和打擊腐敗方面的國際合作和技術援助，包括在資產追回方面；（三）提倡廉正、問責制和對公共事務和公共財產的妥善管理。”《公約》在不同章節內主要就預防措施、定罪及執法、國際合作以及資產的追回作出規定。

《公約》制訂了履約審議機制，如上所述，根據聯合國的工作安排及抽籤結果，中華人民共和國（包括香港及澳門）會在二零一三年及二零一四年接受聯合國專家的履約審議，以查核有否謹慎履行《公約》第三章（定罪和執法）及第四章（國際合作）的規定及其所定的義務。

《公約》中有關賄賂犯罪的條文包括第十五條、第十六條及第二十一條，分別就賄賂本國公職人員、賄賂外國公職人員或者國際公共組織官員以及私營部門內的賄賂作出了規範，要求締約國就相關腐敗行為訂定刑罰。在澳門的刑事法律體系中，本地公職人員的賄賂行為

¹¹ 根據《聯合國反腐敗公約》防止和打擊腐敗行徑及轉移非法來源資產的活動，並將這些資產退回，特別是退回來源國；秘書長的報告(2012 中文版)。

http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp?menu=search&aspect=power&npp=50&ipp=20&spp=20&profile=bib&ri=&index=.TW&term=corruption&matchopt=0%7C0&oper=and&aspect=power&index=.TM&term=B15&matchopt=0%7C0&oper=and&index=.UD&term=a*&matchopt=0%7C0&oper=not&index=.SU&term=e*&matchopt=0%7C0&ultype=&uloper=%3D&ullimit=&ultype=&uloper=%3D&ullimit=&sort=3100054&x=13&y=8#focus

¹² 《聯合國反腐敗公約》的簽署及批准情況，截至二零一四年十一月十二日。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large signature and several smaller marks.

已受《刑法典》所規範（第三百三十六條至第三百三十九條），《預防及遏止私營部門賄賂》（第 19/2009 號法律）亦於二零一零年三月一日起開始生效，但對於外國公職人員及國際公共組織官員的賄賂行為的規範則仍然處於法律真空狀態。根據罪刑法定原則的規定，如本澳沒有就外國公職人員及國際公共組織官員的賄賂行為制定相應的刑法規定，則難以對該等賄賂行為定罪量刑以遏止和打擊該等腐敗行為，亦不利於就此開展相應的國際司法互助，從而有利於犯罪份子逃避刑事責任。故此，為了有效預防及打擊此類跨境犯罪、維護國際貿易的公平競爭以及加強國家和地區之間的公信力，故有必要在澳門法律體系中進行相應的刑事立法，以履行《公約》所規定的義務。

根據《公約》的立法精神和立法目標，在尊重並保護締約國主權的原則下，公約為各締約國根據本國法律體系和實際情況，通過國內立法實施公約中的相關規定，留下了一定的自主空間。為此，根據《公約》對締約國所設定義務的強制性程度的不同，可以將有關的立法措施劃分為強制要求（採取立法措施或其他措施的義務）、任擇要求（需加以考慮的義務）、任擇措施（締約國似宜考慮的措施）三種類型¹³。對此，在《公約》的條文中可看到以下的不同表述：“各締約國均應當採取”與“各締約國均應當考慮採取”等等，例如在《公約》第十六條關於“賄賂外國公職人員或者國際公共組織官員”中的第一款和第二款¹⁴就分別採用了上述的不同表述。對於強制性要求之外的履

¹³ 參見《聯合國國際反腐敗公約約實實施立法指南》2012 年第二修訂本中文版第一頁。

¹⁴ 《聯合國國際反腐敗公約》第十六條“賄賂外國公職人員或者國際公共組織官員”規定：



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large signature and several initials.

約要求，如締約國沒有在其本國法律體系中對此進行相關的立法及執法活動，並不表示該締約國違反《公約》所規定的義務。《公約》第十六條第二款所規定的“外國公職人員或者國際公共組織官員受賄罪”以及第二十一條所規定的“私營部門內的賄賂”就不是要求締約國必須加以執行的強制性義務，締約方可根據本國的實際情況及其預防和遏止腐敗罪行的要求，自行決定是否進行相應的立法並具體決定有關的立法內容。

在澳門特別行政區的廉政制度建設方面，應當指出的是，為有效預防和遏止私營部門中的賄賂罪行和不法行為，儘管《公約》第二十一條有關私營部門內的賄賂雖不屬強制條款，但“自賭權開放後，澳門已走向國際化，營商環境更趨複雜，商業競爭更劇烈；同時，‘金融海嘯’對全球經濟所造成的衝擊，亦揭示了企業管治問題絕對不是‘各家自掃門前雪’的問題，而在這場重大危機凸顯出確立企業誠信、商業道德、資訊透明等價值觀的重要性。為此，在這種新形勢下，更有必要打擊私營領域的腐敗行為，以建立公平的營運機制¹⁵”。故此，特別行政區於二零零九年制定並通過了第 19/2009 號法律 - 《預防及遏止私營部門賄賂》，以便更加全面有效落實《公約》中的立法

“一、各締約國均應當採取必要的立法和其他措施，將下述故意實施的行為規定為犯罪：直接或間接向外國公職人員或者國際公共組織官員許諾給予、提議給予或者實際給予該公職人員本人或者其他人員或實體不正當好處，以使該公職人員或者該官員在執行公務時作為或者不作為，以便獲得或者保留與進行國際商務有關的商業或者其他不正當好處。

二、各締約國均應當考慮採取必要的立法和其他措施，將下述故意實施的行為規定為犯罪：外國公職人員或者國際公共組織官員直接或間接為其本人或者其他人員或實體索取或者收受不正當好處，以作為其在執行公務時作為或者不作為的條件。

¹⁵ 參見《預防及遏止私營部門賄賂》法案的理由陳述第 2 頁。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including a large signature and several smaller ones.

精神和目標。

政府在法案的理由陳述中就提出本法案的立法目的作出了明確說明，即“澳門特別行政區亦應就相關事宜採取立法措施，以履行《公約》第十六條第一款及第二款所定的義務。”但就《公約》第十六條第二款所規定的受賄罪，並沒有在法案進行相應的規範。政府對此作出的解釋是，在理由陳述中對《公約》條文只是作單純的引述，以便更好地說明本次立法的立法目的，考慮到《公約》第十六條第二款的規定並不屬於強制性規定，而是由各締約方自主決定是否在本國法律體系中引入相應的規定，所以本法案並沒有對受賄罪的內容進行相應的規定。但與此同時政府也表示，即使本法案沒有將外國公職人員及國際公共組織官員的受賄行為訂定為犯罪，並不表示該等人員無須承擔刑事責任，因該等人員仍須受其所屬國家的刑法管轄。政府進一步解釋，本法案沒有對外國公職人員及國際公共組織官員的受賄行為進行刑事立法，在某種程度上也是為了避免司法管轄權的衝突問題。同時亦與該等人士中的某些人可能享有刑事豁免權有關，在該種情況下追究其刑事責任，往往需要其所屬國的同意才可進行，這在一定程度上增加了執法的難度。

基於此，本法案所針對的是《公約》第十六條第一款有關行賄外國公職人員或者國際公共組織官員的犯罪行為，以及落實《公約》內與其相關的規定。在此基礎上，考慮到澳門作為中華人民共和國轄下



Handwritten signatures and initials in the top right corner of the page.

的一個特別行政區，為了確立一個懲治對外貿易中賄賂行為的一般性制度，本法律將不僅規管賄賂外國公職人員及國際公共組織官員的行為，亦將規管賄賂內地、香港及台灣地區公共組織官員的行為，以便使本地區的刑事制度更趨完善。

在此框架下，本法案就本次立法的標的及適用範圍（法案第一條）、國際公共組織官員及澳門特別行政區以外的公職人員的概念（法案第二條）、法律在空間上的適用範圍（法案第三條）、對外貿易中的行賄行為的定罪及刑罰（法案第四條）、法人的刑事責任（法案第五條）、犯罪成本不作稅務扣減原則（法案第七條）以及廉政公署的職責（法案第八條）等事項做了具體規定。

（二）關於“澳門特別行政區以外的管轄區公職人員及國際公共組織官員”的概念

根據本法案第四條的規定，為在對外貿易中取得或保持某項交易或其他不當利益，行賄澳門特別行政區以外的管轄區公職人員及國際公共組織官員，作為其在執行職務時作為或不作為的回報者，須負上刑事責任。基於此，明確界定澳門特別行政區以外的管轄區公職人員及國際公共組織官員的概念及其涵蓋範圍，是決定是否構成第四條所規定行賄罪的一個基本前提，因而，有關該等人員的概念及其範圍的



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the name "李卓人" (Lil Chok-yan).

界定是本法案的一個核心問題。

提案人就法案中採用“澳門特別行政區以外的管轄區公職人員及國際公共組織官員的概念”的界定及其範圍作出詳盡的說明。政府表示，之所以沒有採用《公約》中所使用的“外國公職人員”的表述，而是採用了“澳門特別行政區以外的管轄區公職人員”的表述，是因為後者更為中立，且含義更廣。一方面，由於澳門特別行政區只是中央轄下的一個特別行政區，而“外國公職人員”的表述隱含國家與國家之間的關係，為了避免引起不必要的政治誤解，故提案人採用了“澳門特別行政區以外的管轄區公職人員”的表述。另一方面，除了履行公約所規定的義務外，本法案也須完善本地區有關打擊跨境賄賂行為的法律制度，故有必要將內地、香港及台灣地區的公職人員也納入本法案所規定的行賄罪的對象範圍。政府更表示，內地、香港及台灣亦已就相關範疇進行了刑事立法，而香港及台灣的相關法律的規範對象亦包括兩岸四地的公職人員。所以，採用“澳門特別行政區以外的管轄區公職人員”的表述，更適合澳門的實際情況以及迎合周邊地區的立法趨向。

委員會就“澳門特別行政區以外的管轄區公職人員”的概念及其涵蓋範圍，向政府提出了若干疑問。政府解釋，“澳門特別行政區以外的管轄區公職人員”的範圍，並不包括在澳門特別行政區以外為其服務的公職人員，例如在澳門駐北京辦事處工作，享有澳門公職人



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner, including a large signature that appears to be '林' (Lin) and other smaller marks.

員身份的人，對此等人員所實施的行賄行為以及其所觸犯的受賄罪仍然受本澳的《刑法典》所規範。基於此，可得知“澳門特別行政區以外的管轄區公職人員”是指為澳門特別行政區以外的管轄區服務的公職人員，即使該等人員的工作地點是在澳門特區內，亦受本法案所規範。

提案人在訂定“澳門特別行政區以外的管轄區公職人員”的概念時，所遵循的方向是與《公約》保持一致，包括了擔任立法、行政及司法職務的任何人員，同時亦將在公益機構、公共企業、國有化企業、公共資本企業、公共資本占多數出資額的企業及公共服務承批企業中擔任管理人、監察機關據位人或工作人員職務的人納入規管對象。在具體行文上，本法案的概念參考了《刑法典》第三百三十六條有關本地公務員在刑法上的概念，盡量以更廣泛、更概括的表述方式，訂定“澳門特別行政區以外的管轄區公職人員”的範圍，規定包括以“工作人員或其他名義、即使屬臨時或暫時性質、以收取報酬或無償的方式、自願或強制為澳門特別行政區以外的某一國家或地區服務，並奉召從事、參與從事或協助從事”公共職務的人。

法案中所界定的“國際公共組織官員”的定義及涵蓋範圍，同樣是委員會所關注的事項，要求政府解釋有何標準界定所涉及的組織屬國際公共組織，並以紅十字會為例，該組織的分會存於世界各地，是否即可界定為國際公共組織？政府表示，基礎準則是以該組織是否由



Handwritten marks and signatures in the top right corner.

Vertical handwritten signature on the right margin.

兩個或多個主權國家協議建立，並以該組織的成立章程為依據。以聯合國及其附屬機構為例，便是由主權國家組成的國際公共組織。而紅十字會只是國際私人組織，其分會是根據每一地區的法律設立的，並不是經多邊協議所建立。

(三) 法律在空間上的適用範圍

法案第三條規定：“在不影響刑法在空間上適用的一般制度及國際司法互助的相關規定的情況下，本法律亦適用於在澳門特別行政區以外作出的事實，只要該等事實的行為人被發現身處澳門特別行政區”。據此，對於法案中所規定的犯罪，確立了普遍管轄原則。

所謂“普遍管轄原則”是指“每個國家都對其享有刑事管轄權，此類犯罪人在哪個國家被抓住，只要沒有引渡給其他國家，哪個國家就可以對其適用本國刑法去定罪量刑¹⁶。”不論該犯罪行為在哪一國家或地區內實施，不論該行為人的國籍為何，也不論該等行為在實施之地是否也視為犯罪受刑法所規管（雙重犯罪原則），只要行為人被發現身在澳門特別行政區，即可對其提起刑事訴訟程序。

“普遍管轄原則反映了現代刑事管轄權的最新發展潮流，其適用

¹⁶ 趙國強，《澳門刑法的空間效力原則》。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the name '李卓人' (Lil Chok-yan).

對象主要是一些被國際社會一致認為對國際社會秩序構成嚴重威脅的犯罪，如發動戰爭、滅絕種族、使人為奴隸、進行恐怖活動、劫持飛機輪船、海盜、販毒”等國際性犯罪¹⁷。

提案人對法案採用普遍管轄原則的必要性及其原因做了說明，之所以採用普遍管轄原則，與現法案擬規範的跨境腐敗行為的嚴重性及其特點有直接關係。以假造貨幣犯罪為例，基於其跨國性及嚴重性，《刑法典》第五條第一款 a 項對其規定了普遍管轄原則。現時很多着力打擊跨國腐敗行為的國際組織均存有共識，認為在對外貿易中行賄外國公職人員及國際公共組織官員的犯罪行為，對國際社會及經濟穩定所帶來的損害，較假造貨幣的更為嚴重。因此，同樣適宜以普遍管轄原則對其加以規範。提案人更表示，在對外貿易範疇中，此類行賄行為很多時由跨國企業所實施，在行賄過程中並非直接給予受賄方金錢或其他不當利益，而是經由多個中介人以及經多個國家再轉移到受賄方手中。由於涉案人士眾多，以及該犯罪所具有的跨國性，採用普遍管轄原則能有效加強打擊力度。

最後，須注意的是，如澳門與其他國家或地區已就此範疇訂立雙邊或多邊的司法互助協議，則以此為優先適用。

(四) 對外貿易中的行賄罪

¹⁷ 同上。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large signature and some illegible scribbles.

《公約》第十六條第一款規定，“各締約國均應當採取必要的立法和其他措施，將下述故意實施的行為規定為犯罪：直接或間接向外國公職人員或者國際公共組織官員許諾給予、提議給予或者實際給予該公職人員本人或者其他人員或實體不正當好處，以使該公職人員或者該官員在執行公務時作為或者不作為，以便獲得或者保留與進行國際商務有關的商業或者其他不正當好處”。此條文已就行賄外國公職人員或者國際公共組織官員的犯罪要件作了十分具體及詳細的規定。

提案人在本法案訂定犯罪要件時所採用的表述是“對外貿易”，其理據與不採用“外國公職人員”的表述相同，因有必要涵蓋與內地、香港及台灣之間的商業來往。因此，提案人表示，“對外貿易”的適用範圍較“國際商務”更廣。

按照《公約》的規定，行賄外國公職人員或者國際公共組織官員是以“獲得或者保留與進行國際商務有關的商業或者其他不正當好處”為前提，與國際商務無關的不正當利益不在規範範圍內。本法案的立法取向亦與《公約》相一致。另外，本法案規定行賄方所給予或承諾給予的利益可包含財產利益及非財產利益，亦與《公約》所指明的任何不正當好處的理念相符合。在討論過程中，有委員會成員關注到性賄賂以及另外一些以非金錢衡量的利益作行賄的情況。政府表示，當行為人給予或承諾給予澳門特別行政區以外的管轄區公職人員



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large signature and several smaller marks.

或國際組織官員的回報屬不當利益，即使是非財產利益，便可構成法案所規定的行賄罪。

事實上，《公約》第十六條第一款所訂定的犯罪要素，與《刑法典》就行賄本地區公職人員所訂立的犯罪要素十分相若。政府在理由陳述中亦表示，“在訂定犯罪類型的構成要素方面，基本上以澳門特別行政區現行的行賄的犯罪理論為基礎，以確保澳門特別行政區刑事法律體系結構及內在邏輯的一致性¹⁸。”

因此，法案第四條在訂定行賄澳門特別行政區以外的管轄區公職人員及國際公共組織官員的犯罪要件時，其理念及結構基本上沒有太大變化，在《公約》所訂定的框架下，盡可能與《刑法典》保持一致。

在訂定罰則方面，《公約》並沒有就此作出規定，立法者享有較大的自由度。然而，政府建議不改變現行的刑事政策，針對在對外貿易中的行賄行為，處以與《刑法典》就行賄公本地公職人員所訂定的相同刑罰。

政府表示，基於本法案“所體現的是落實《公約》的其中一項規定，而非制定政策性的綱領”，並且“在犯罪主體及客體方面，《公約》已有明確規定。”而在訂定罰則方面，以不改變現行的刑事政策

¹⁸ 參見本法案的理由陳述第 2 頁。



Handwritten signatures and initials in the top right corner.

為前提，與《刑法典》的規定保持一致，因此豁免了此法案的公開諮詢程序¹⁹。

另外，如本法案獲得通過，在澳門特別行政區法律體系中，有關打擊及預防賄賂的刑事制度，將由《刑法典》第三百三十六條至第三百三十九條、第 19/2009 號法律—《預防及遏止私營部門賄賂》以及本法案所規定的制度組成。為了明確每一制度的適用範圍，避免法律在適用上的衝突和交叉重疊現象，故有必要清楚界定以上不同制度之間的適用範圍，尤其須注意《預防及遏止私營部門賄賂》法律與本法案之間可出現的重疊情況。例如當某個外國的公共服務承批企業在澳門設有分公司，當對其工作人員進行行賄時，因屬私營範疇，可受《預防及遏止私營部門賄賂》法律所規管，但另一方面，根據本法案第二條及第四條的規定，如該公共服務承批企業的工作人員被確認享有本法案所規定的公職人員身份，以及行賄行為是在對外貿易範疇中所進行，則本法案亦應當適用。委員會就此適用問題向提案人提出疑問。

經與政府代表商討後，提案人對此解釋如下：當有關賄賂行為涉及《澳門刑法典》中所規定的澳門特區公務人員或在刑法上等同公務人員的人時，有關的刑事不法行為由《刑法典》所規範。如某種行賄行為符合本法案第四條所訂定的犯罪構成要件，以及行賄所針對的工作人員，根據本法案第二條第二款被視為公職人員，則本法案優先適

¹⁹ 關於《預防及遏止對外貿易中的賄賂行為的制度》法案不作公開諮詢的說明備忘，第二頁第六項至第八項。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large signature that appears to be 'Law' (法律) and other illegible marks.

用。反之，當有關的行賄行為不受本法案所規管的情況下，才適用《預防及遏止私營部門賄賂》法律。

(五) 法人的刑事責任

法人的刑事責任逐步成為不同範疇的國際公約的規範內容，除了《聯合國反腐敗公約》外，以《聯合國打擊跨國有組織犯罪》及《制止向恐怖主義提供資助的國際公約》為例，均要求締約國採取有效的立法措施規範法人的刑事、民事或行政責任。基於此，二零零六年通過的第 3/2006 號法律 - 《預防及遏止恐怖主義犯罪》以及第 2/2006 號法律 - 《預防及遏止清洗黑錢犯罪》，亦相應規定了法人的刑事責任²⁰。

《聯合國反腐敗公約》第二十六條規定，“各締約國均應當採取符合其法律原則的必要措施，確定法人參與根據本公約確立的犯罪應當承擔的責任。”為了履行《公約》所規定的義務，本法案第五條亦就法人的刑事責任作了規範，參與本法案所訂定的犯罪的法人可科處第四款所列之主刑及第九款所列之附加刑。

《刑法典》第十條規定了責任之個人性：“僅自然人方負刑事責

²⁰ 第 3/2006 號法律第十條及第 2/2006 號法律第五條。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large signature and several smaller ones.

任，但另有規定者除外”，除此以外，《刑法典》內再沒有其他有關法人刑事責任的特別規定。“在澳門刑法中，所有關於法人犯罪的規定，全部規定在相關的特別刑法之中”²¹。本法案就法人實施本法案所規定的犯罪及其處罰制度，延續了近些年來在預防和遏止法人犯罪立法中所採納的刑事政策及其立法措施。

(六) 犯罪成本不作稅務扣減原則

— 為履行《公約》第十二條第四款的規定，法案第七條訂明“行為人實施《刑法典》、本法律或其他單行刑法規定的貪污犯罪所花費的金額或非金錢利益的相應價值，在稅收事宜上不產生效力，且不得視為商業活動的成本”。其目的是避免行賄者在犯罪時所花費的金額或非金錢利益的相應價值，籍以合法的商業活動成本為名，在可課稅的金額上作出扣減。

(七) 廉政公署的職責

同樣為履行《公約》第六條的規定，在本法案內訂定，廉政公署為“預防性反腐敗機構”，針對對外貿易中的行賄行為，根據刑事訴

²¹ 趙國強，《澳門刑法中法人犯罪之立法現狀及其評析》。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including a large signature that appears to be '李' (Li).

訟法例的規定，負責進行相應的調查及偵查。這一規定，與第 19/2009 號法律 - 《預防及遏止私營部門賄賂》中有關廉政公署的職責的規定相符。

IV— 細則性審議

除了上述所進行的概括性審議之外，委員會還根據《立法會議事規則》第一百一十九條的規定，對法案所規定的具體解決方案是切合法案所蘊含的原則、法律規定在技術上是否完善方面作出了細則性審議。以下進行的具體分析將以政府提交的法案修訂文本為基礎。

第一條—標的

為了更切合本法案的標題，在行文上改為“預防和遏止該行賄行為的制度”，並以“罪狀”取代“犯罪類型”的表述。

第二條—澳門特別行政區以外的管轄區公職人員及國際公共組織官員的概念



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

[Handwritten signatures and initials]

第二條第一款及第二款的行文為：

“一、為適用本法律的規定，澳門特別行政區以外的管轄區公職人員是指：

[Handwritten signature]

(一) 以工作人員或其他名義、即使屬臨時或暫時性質、以收取報酬或無償的方式、自願或強制為澳門特別行政區以外的某一國家或地區服務，並奉召從事、參與從事或協助從事某項行政或司法範疇的公職活動的人；

(二) 在上項所指狀況下，在公益機構履行、參與履行或協助履行職務的人，又或在公共企業、國有化企業、公共資本企業、公共資本占多數出資額的企業或公共服務承批企業擔任管理人、監察機關據位人或工作人員職務的人。

二、為澳門特別行政區以外的某一國家或地區服務，並獲委任或經選舉而擔任全國性、區域性或地方性立法、司法或行政職務的人，等同澳門特別行政區以外的管轄區公職人員。”

在討論過程中，委員會認為第一款第一項及第二款所涉及的範圍有所重疊，建議在第二款的行文上加入“政治職位據位人”的表述加以區分。提案人表示，本條文的定義是綜合《公約》、《刑法典》以及比較法上的的相關規定而訂定的。提案人解釋，在訂定條文時已就此



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large signature and some illegible scribbles.

問題作深入考慮，沒有在法案第二條第二款加入“政治職位據位人”表述的原因是，如技術上許可的情況下，避免設立在《刑法典》內不存在的新概念及定義。因此，以不改變《刑法典》為前提，在《公約》的框架下，希望以廣泛的定義使政治職位據位人納入為規範對象。

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

另外，在條文中，規定從事公共職能的形式可包括奉召從事、參與從事或協助從事，所規範的範圍較《公約》所要求的更廣泛。然而，委員會認為“協助從事”所涉及的範圍過大，容易導致一些不相關人士亦被納入為規範對象，造成不平等的情況（考慮到私營部門內行賄的刑罰較輕）。提案人表示，在實際情況中，會視乎該等人士所協助從事的活動是否屬行政或司法範疇內的公職活動，並以其是否行使公共職能為判斷標準。如在概括性分析中所述，判斷有關人士的公職身分以及其所擔任的事務是否屬公職活動，須根據該人士所屬的國家的法律作決定。

委員會接受了提案人的解釋，維持原來的行文。

第四條—對外貿易中的行賄

有關法案第四條第一款所規定的刑罰，最初文本以準用的方式訂定之，在條文中規定對行賄者“處《刑法典》第三百三十九條規定的



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large signature and several initials.

相應刑罰”。政府在理由陳述中表示，“在訂定犯罪類型的構成要素方面，基本上以澳門特別行政區現行的行賄的犯罪理論為基礎，以確保澳門特別行政區刑事法律體系結構及內在邏輯的一致性”。基於此一致性，以及在不改變現行刑事政策的前提下，決定使其與《刑法典》第三百三十九條所規定的刑幅掛鉤。

Handwritten signature on the right side of the page.

但是，委員會經與政府討論後，委員會認為不適宜在此條文中加入準用《刑法典》第三百三十九條的相應刑罰的規定，主要原因是法案第四條所訂定的犯罪構成要件，與《刑法典》第三百三十九條所訂定的犯罪構成要件，並不完全對應，而且《刑法典》第三百三十九條亦分別對行賄作不法行為及行賄作合規範行為，分別準用《刑法典》第三百三十七條及第三百三十八條的規定，並就其訂定不同的刑罰幅度。在罪刑法定原則下，刑事立法的條文清晰是十分重要的，因關乎到行為人入罪及其科處刑罰的輕重問題。因此，委員會建議應在條文中就行賄罪所科處的刑罰，取消準用這種解決形式。

提案人經考慮了委員會的意見後，在第一款的行文上決定取消“處《刑法典》第三百三十九條規定的相應刑罰”的表述，現修改為“處最高三年徒刑或科罰金”，並沒有在條文中區分行賄作不法行為及行賄作合規範行為。對此，提案人解釋，有關行賄行為的刑事立法趨勢已與以往不同，行賄作不法行為及行賄作合規範行為的區分已不合時宜，現時普遍認為經行賄所作的行為均具不法性。因此，提案人



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large signature and some illegible scribbles.

決定直接在條文上規定對行賄者處最高三年徒刑或科罰金。委員會接受了提案人的解釋。

法案第四條第二款的目的是，針對以間接形式給予不當利益或以間接形式收受不當利益的情況，同樣根據第一款的規定作出處罰。因此，為了明確第一款及第二款之間的聯繫，委員會建議在第二款的行文上加上“為適用上款的規定”的表述。提案人接受了委員會的意見。

第五條—法人的刑事責任

與第 3/2006 號法律 - 《預防及遏止恐怖主義犯罪》、第 2/2006 號法律 - 《預防及遏止清洗黑錢犯罪》等法律內所規定的法人刑事責任相比較下，本法案所訂定的罰金日額的最高限額只為澳門幣一萬元，為上述法律所訂定的一半。提案人解釋，此規定是根據犯罪行為的不法性及嚴重性等因素而按比例訂定的。委員會對此表示認同。

第六條—刑罰的特別減輕及免除

本法案所規範的對象是所有為了在對外貿易中取得或保持某項交易或其他不當利益而作行賄行為的人，基於該利益的商業性質，委



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a checkmark and some illegible scribbles.

員會認為《刑法典》第三百二十八條 b 項所規定的特別減輕或免除刑罰的情況不適用。

Handwritten signature on the right side of the page.

提案人接受了委員會的意見，在行文上取消了“屬《刑法典》第三百二十八條 b 項規定的情況”的表述。

V— 結論

委員會經審議及分析法案後認為：

- 1) 本法案具備在全體會議作細則性審議及表決的必要條件；
- 2) 建議邀請政府委派代表列席為細則性表決本法案而召開的全體會議，以提供必需的解釋。

二零一四年十二月十一日

委員會

陳澤武
(主席)



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

蕭志偉

(秘書)

馮志強

崔世昌

吳國昌

麥瑞權



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters "冰" and "既".

唐曉晴

唐曉晴

梁榮仔

梁榮仔

陳虹

陳虹

施家倫

施家倫