



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.

第三常設委員會

第 3/V/2017 號意見書

事由：《修改第 2/2006 號法律〈預防及遏止清洗黑錢犯罪〉及第 3/2006 號法律〈預防及遏止恐怖主義犯罪〉》法案

引言

1. 澳門特別行政區政府於 2016 年 11 月 3 日提交了《修改第 2/2006 號法律〈預防及遏止清洗黑錢犯罪〉及第 3/2006 號法律〈預防及遏止恐怖主義犯罪〉》法案，法案於 2016 年 11 月 4 日獲立法會副主席接納。
2. 上述法案於 2016 年 11 月 10 日在立法會全體會議上進行了引介和討論，並在 30 票贊成的情況下獲得一般性通過。



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

3. 於同日，立法會主席以第 1344/V/2016 號批示將細則性審議本法案和提交意見書的工作交予本委員會，同時以第 25/V/2016 號通知，指派顧問團 B 工作小組協助分析審議。
4. 為此，委員會於 2016 年 12 月 1 日和 5 日，以及 2017 年 1 月 26 日、2 月 28 日、3 月 23 日及 5 月 4 日先後召開會議，對上述法案進行了詳盡分析。
5. 政府代表包括經濟財政司司長梁維特、經濟財政司司長辦公室主任丁雅勤、金融情報辦公室主任伍文湘、金融情報辦公室副主任朱婉儀、經濟財政司司長辦公室法律顧問歐陽傑、金融情報辦公室法律顧問 José Alberto Correia Carapinha、金融管理局銀行監察處副總監劉杏娟及法務局法規草擬一處職務主管 Filipe Manuel Peixoto Pereira 列席了 2017 年 1 月 26 日、2 月 28 日及 3 月 23 日的會議。立法會顧問團與政府法律顧問於今年 3 月 9 日進行會議，以確定法案條文的修改文本。
6. 鑒於法案技術上的複雜性，委員會曾一再要求立法會主席批准延長細則性審議期限，並獲得立法會主席的接納。
7. 政府於 2017 年 4 月 13 日將修改文本送交立法會，由於復活節假期關係，立法會主席於 4 月 18 日將修改文本副本派發給所有議



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including a large 'M' and several smaller marks.

員。修改文本充分反映了委員會在會上表達的意見及立法會顧問團部分的法律技術分析。委員會於5月4日會議上完成了細則性審議法案的工作，並簽署了本意見書。

8. 本意見書所提述的條文，均以上述法案修改文本為準。
9. 參考立法會顧問團提供予委員會審議本法案的備忘錄，經對法案條文進行討論及對法案所建議的立法取向和解決方案作出考慮後，委員會根據《立法會議事規則》第一百一十九條的規定發表意見並編制意見書。為便於敘述及引述，本意見書以如下方式編列：

I – 引介

II – 概括性審議

III – 細則性審議

IV – 結論

I

引介

10. 根據政府提交並附隨於本法案的理由陳述，在總體內



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.

容中表明：“制定此法案，旨在保障澳門特別行政區的經濟持續發展，從而保持各經濟體系安全穩健，並為本地及境外的投資建立一個既安全又具吸引力的平台；另一方面，澳門身為國際組織的成員，必須履行若干義務，根據國際標準制定法律法規，以完善澳門特別行政區的法律框架，從而符合金融行動特別組織（FATF）新修訂的四十項建議，以及改善亞太區打擊清洗黑錢組織（APG）於二零零六年進行的評估過程中發現的不足之處。”

11. 提案人在同一文件中指出：“因此，澳門特別行政區政府有需要修改第 2/2006 號法律及第 3/2006 號法律，以確保澳門特別行政區的經濟在履行國際標準的同時能保持競爭力和可持續發展，使澳門特別行政區在履行其國際義務的工作上保持在前線位置。”

12. 其還在理由陳述中表示：“此外，隨着第 13/2009 號法律《關於訂定內部規範的法律制度》的生效，須適當修訂第 7/2006 號行政法規《清洗黑錢及資助恐怖主義犯罪的預防措施》的部分條文。由於第 13/2009 號法律第七條設定了得以行政法規訂定的關於罰款的限額，故必須將第



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

7/2006 號行政法規的處罰制度轉由第 2/2006 號法律規範。”

此外，提案人亦簡述本立法提案所引入的修改，稱“有關修改，旨在體現下列事宜：

第 2/2006 號法律：

(一)擴大清洗黑錢罪的上游犯罪的名單範圍，以涵蓋《巴勒莫公約》以及金融行動特別組織新的國際標準所指的各類犯罪；

(二)在將清洗黑錢的行為定為刑事行為的條文內新增兩款，強調清洗黑錢這類不法行為與上游犯罪各自獨立，以及便於理解確定行為人罪過的準則；

(三)加強對合同訂立人、客戶及幸運博彩者實施客戶盡職審查措施，尤其在識別身份的義務上，現時亦規定以適當的身份識別方法履行核實身份的義務；

(四)將舉報清洗黑錢可疑活動的義務伸延至有關活動實施未遂的情況，不論其金額為何；

(五)加入關於特別訴訟措施的章節；

(六)將原第 7/2006 號行政法規所規範的處罰制度及程序



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

轉移至本法律。

第 3/2006 號法律：

(一)擴大恐怖主義犯罪的範圍，以涵蓋聯合國安全理事會通過的第 2178 (2014) 號決議所指定的關於外國恐怖主義戰鬥人員的各類犯罪；

(二)伸延資助恐怖主義犯罪的範圍至經濟資源或任何類型的財產，以及可轉化為資金的產品或權利，務求將與資助恐怖主義相關的一切財產均涵蓋在內。”

13. 這就是提案人用以說明一系列立法政策的總體內容。理

由陳述的第二部分則用以分析政府擬修改的條文。

14. 在立法會大會一般性討論上，已有議員就提案人選擇將

兩個法律在同一法案內一併修改、立法政策的依據、選擇

繼續將第 2/2006 號法律第七條所定義務的前提及內容交

由行政法規規範及以行政法規訂定相關執行的監控制度

等提出問題。

15. 因應大會一般性審議的討論上議員曾提出的問題，政府

於 2016 年 11 月 25 日向立法會主席提交了法案理由陳述

之補充說明。



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

16. 在補充說明內提案人進一步闡明政府立法原意及相關政策，“制定此法案，旨在保障澳門特別行政區的經濟持續發展，從而保持各經濟體系安全穩健，並為本地及境外的投資建立一個既安全又具吸引力的平台；另一方面，澳門身為國際組織的成員，必須履行若干義務，根據國際標準制定法律法規，以完善澳門特別行政區的法律框架，從而符合金融行動特別組織（FATF）新修訂的四十項建議，以及改善亞太區打擊清洗黑錢組織（APG）於二零零六年進行的評估過程中發現的不足之處。金融行動特別組織於二零一二年所修訂的反清洗黑錢及反恐怖融資建議及於二零一三年通過的新評估方法帶來了新的國際標準，特別是受評估的國家及地區須證明自身執行有關法律法規的有效性，包括成功的調查、檢控及判罪。

修改第 2/2006 號法律，旨在體現下列事宜：

（一）擴大清洗黑錢罪的上游犯罪的名單範圍，以涵蓋《巴勒莫公約》以及金融行動特別組織新的國際標準所指的各類犯罪。

於二零零六年之亞太區打擊清洗黑錢組織的評估報告已



Handwritten signatures and initials in the top right corner.

Handwritten signature on the right margin.

Handwritten signature and initials on the right margin.

經指出第 2/2006 號法律所涵蓋之上游犯罪並不符合金融行動特別組織建議之要求，因部分之上游犯罪如受賄作合規範之行為（即《刑法典》第三百三十八條規定所指的違法行為）及走私罪（即第 7/2003 號法律《對外貿易法》第二十一條規定所指的違法行為）等於現時法律並沒有涵蓋。此不足將影響“清洗黑錢犯罪”之定義，而該定義為金融行動特別組織其中一項主要建議之部分。

（二）在將清洗黑錢的行為定為刑事行為的條文內新增兩款，強調清洗黑錢這類不法行為與上游犯罪各自獨立，以及便於理解確定行為人罪過的準則。

此為金融行動特別組織其中一項主要建議，而現行的第 2/2006 號法律之原有概念已涵蓋此法律原則。因此，於二零零六年亞太區打擊清洗黑錢組織的評估報告並沒有指出任何不足之處。但過去十年間，司法機構在引用此法律於檢控及判刑時遇到很多的實際問題。由於現行法律只隱含地規範清洗黑錢的判刑是獨立於上游犯罪，而自我清洗黑錢亦構成洗錢罪，只要任何交換、資金流轉的目的是掩蓋犯罪的最終來源，無論該行動是由犯罪者本人還是由第三方進行；但不



Handwritten signatures and initials in the top right corner.

同檢察官及法官對此法律有不同之理解，因而影響調查、檢
控及判刑之有效性。

根據司法機關提供的資料，許多從可疑交易報告引發的
調查個案最終歸檔，主要是由於沒有充足證據以證明上游犯
罪的存在。而在許多情況下，即使取得證據證明上游犯罪的
存在，部分檢察官所持意見卻是必須等待上游犯罪被起訴後
方可對清洗黑錢犯罪作出檢控。

Handwritten signatures and initials on the right side of the second paragraph.

另一個需要有明確的條文以將清洗黑錢犯罪獨立於其上
游犯罪的理由，是因為澳門特別行政區大部份的清洗黑錢犯
罪都是關乎清洗澳門特別行政區以外發生的上游犯罪所
得。因此，證據的搜集很大程度上是依賴海外司法地區所能
提供的司法互助。現時，大量的清洗黑錢活動調查個案最終
都被歸檔，原因是未能從海外對口單位取得證據證明上游犯
罪的存在。其中一個例子是儘管有一個清洗黑錢調查個案已
證實與海外詐騙犯罪有關，但由於沒有受害人的資料，該個
案最終只能歸檔。

另一需指出的重點是，根據環球清洗黑錢交易的趨勢，
清洗黑錢者往往與罪犯並沒有任何關係，他們在不知道罪犯



的背景之情況下純粹替不同的罪犯進行清洗黑錢活動以獲取收益。在這方面，澳門作為內地和葡語系國家之間的主要橋樑，為了保護澳門特別行政區的健康經濟發展和形象，有必要打擊此類活動。

雖然現行法律已包含相關意思，但在現修訂法案中加入新的條款可以明確指出清洗黑錢犯罪的判刑獨立於上游犯罪，以及犯罪分子自我清洗黑錢也可視為犯罪。

(三)加強對合同訂立人、客戶及幸運博彩者實施客戶盡職審查措施，尤其在識別身份的義務上，現時亦規定以適當的身份識別方法履行核實身份的義務。

修訂後的金融行動特別組建議重新強調了在金融機構及指定的非金融企業和專業 (Designated Non-Financial Businesses and Professions) 中採取足夠客戶盡職審查措施的重要性，而這項建議已成為一個國家或司法管轄區之評級是否達至合規水平的主要決定因素之一。客戶盡職審查措施包括使用可靠、來源獨立的文件、數據或資料識別和核實客戶的身份；了解和獲取有關業務關係的目的和預期性質的資料；以及對客戶進行持續盡職審查。為應對金融行動特別



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

組織新修訂的建議，以及考慮到國際機構對不遵守金融行動特別組織建議的國家採取越來越嚴謹的跟進行動，故有必要確保金融機構及指定的非金融企業和專業落實執行客戶盡職審查措施。

(四)將舉報清洗黑錢可疑活動的義務伸延至有關活動實施未遂的情況，不論其金額為何。此為二零零六年亞太區打擊清洗黑錢組織的評估報告中指出的其中一項不足之處，故必須作出跟進。

(五)加入關於特別訴訟措施的章節，目的是為刑事警察機關提供充足的調查工具以追查和搜集與清洗黑錢犯罪相關的證據，主要考慮到現時金融交易的日益複雜性以及非常快速的非面對面交易渠道。

(六)擴大恐怖主義犯罪的範圍，以涵蓋聯合國安全理事會通過的第 2178 (2014) 號決議所指定的關於外國恐怖主義戰鬥人員的各類犯罪。

(七)伸延資助恐怖主義犯罪的範圍至經濟資源或任何類型的財產，以及可轉化為資金的產品或權利，務求將與資助恐怖主義相關的一切財產均涵蓋在內。”



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

II

概括性審議

一、法案的總體內容

17. 反洗黑錢及打擊恐怖主義分別受第 2/2006 號法律及第 3/2006 號法律所規範。眾所周知，該兩項法律為特區法律秩序中的重要刑事法例。
18. 該兩項法律載有以國際法義務為標的的內容，尤其是聯合國組織的公約和聯合國安全理事會的決議，以及基於澳門參與政府間組織如屬於金融行動特別組織（FATF）的亞太區打擊清洗黑錢組織（APG）所建議的內容。
19. 對通過適用於澳門的聯合國國際公約和聯合國安全理事會決議而產生的法律義務必須予以履行，對政府間組織所發出的建議則自願遵守。
20. 澳門特別行政區政府對金融行動特別組織的建議採取了盡量予以遵守的政治取態。
21. 委員會認同政府這個政治決定，將就打擊清洗黑錢及資助恐怖主義的事宜按金融行動特別組織建議的標準訂定其刑事政策。
22. 為了讓委員會更了解政府修訂這兩個法律的必要性及緊迫性，梁



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

Handwritten signature and initials in the top right corner.

維特司長於2017年2月28日率領相關政府官員列席委員會會議，
向委員會申明政府的政治決定及政策取向：

Handwritten signature and initials on the right margin.

(1) 為保持澳門經濟繼續健康發展；
(2) 不僅僅為滿足相關國際公約的要求或澳門參與政府間組織的
建議，事實上，澳門這十年的經濟高速發展亦帶來了相關的風險，
必須適當修改這兩個法律以減除可預見的潛在風險；

Handwritten signature and initials on the right margin.

(3) 金融行動特別組織於2012年提出新的建議，結合澳門特區的情
況，亦要與時俱進修改相關法律；

(4) 有助及時回應亞太區打擊清洗黑錢組織對澳門打擊清洗黑錢
工作，尤其是立法工作上的建議，避免出現影響本地金融穩定的
負面情況。

23. 委員會認同政府修改這兩個法律的政治決定及相關立法取向。

二、法案的合併

24. 在大會一般性審議本法案時，曾有議員提出本法案是同時修改兩
個法律的二合一法案。

25. 政府採用在單一法案內修改兩個獨立法律的做法的確不常見。

26. 提案人在細則性審議上向委員會說明相關立法取向的四個理



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

由：(1)從立法技術形式上，並無理由阻礙一個法案修改兩個法律，即沒有規則規定其不可行，那麼當認為適當時可採用這一方案；(2)在澳門特區已存在多個立法先例，如第 6/2014 號法律、第 4/2010 號法律及第 21/2009 號法律，即可以一個法案修改多個法規；(3)這一取向亦與第 7/2006 號行政法規——預防措施——所定義務有關，而該等義務一律適用於第 2/2006 號法律及第 3/2006 號法律，故政府認為既然要修改整個制度，那麼在單一法案修改兩法是適當的；及(4)操作性的問題：第 3/2006 號法律規定的資助恐怖主義為清洗黑錢的上游犯罪。正因是清洗黑錢的上游犯罪，提案人認為應選擇單一法案修改兩個法律制度的解決方案。

27. 提案人以一個法案修改兩個法律，且具緊迫性，無疑對委員會構成困難及壓力。委員會與顧問團為確保成功完成細則性審議工作，訂定了工作模式及安排。委員會非常感謝提案人及政府法律顧問在整個細則性審議的過程中提供充分合作。

三、理由陳述

28. 立法會林香生副主席在一般性討論本法案時讚揚了經濟財政司



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

司長的引介，補充了法案的理由陳述並闡明了立法政策意向。

29. 經濟財政司司長還藉此承諾向立法會提交本法案的理由陳述補充說明。補充說明於 2016 年 11 月 25 日提交。

30. 立法會顧問團就理由陳述及其補充說明提出一系列問題提醒委員會注意，有必要在細則性審議過程中就此要求提案人進一步說明。如預防及遏止清洗黑錢犯罪及恐怖主義犯罪的法律已生效十年，應向立法會提供相關統計資料。

31. 於 2017 年 1 月 26 日的會議上，提案人提供若干統計資料，有助於委員會對法案具體內容的審議。

32. 因此，在從策略分析可疑交易報告(STR)的範圍內，發現金融情報辦公室於 2015 年所接獲的可疑交易報告數目為 1807 份，這與上一年的數目非常接近，該年所接獲的可疑交易報告數目為 1812 份¹。

33. 在金融情報辦公室於 2015 年接獲的 1807 份可疑交易報告中，1247 份是由博彩業發出，占報告總數 70%以上，而由金融業發出的為 503 份。

¹ 根據金融情報辦公室官方網頁的資料，2016 年 1 至 6 月間金融情報辦公室共接獲 1118 份可疑交易報告(2015 年同期接獲的可疑交易報告為 910 份，增幅達 22.9%)。博彩業占了 780 份，而金融業 305 份。



34. 於2015年金融情報辦公室送交予檢察院的可疑活動報告為125份，而2014年為163份。按2015年年度報告²，“數字下跌的主因是當中向檢察院提交之舉報補充資料的數量比去年較少，但相對向檢察院轉介的新增個案則有輕微上升。”

35. 按2015年年度報告³，“與2014年度之數據比較，來自博彩業的STRs 數量減少了123份，跌幅為9%，主要原因是博彩業界所舉報的個案中較過往則重於防禦性的舉報有顯著減少，反之多集中舉報一些具細緻分析的可疑個案。另一方面，金融業界所舉報的STRs 總量與去年相比則增加了14%至503份，當中增長的原因包括舉報機構加強了客戶盡職審查。除了由博彩業及金融業界所舉報的STRs外，其他機構亦提交了57份STRs，主要來自售賣貴價貨品的舉報機構。”

36. 同一報告⁴還指出：“‘無/少量賭博活動之籌碼兌換’繼續於2015年成為最常見之個案特徵，有587份STRs個案包含這種與娛樂場有關的個案特徵。‘為第三者進行換碼活動/還款’於今年排行第二，主要用作區分籌碼兌換/償還博彩信貸交易是否由第三方進

² 金融情報辦公室 2015 年年度報告，第 12 頁。

³ 同上，第 10-11 頁。

⁴ 同上，第 12 頁。



行。……此外，‘異常大額現金提款’是今年於博彩業比較常見的個案特徵，原因是博彩業界增強了在有/沒有博彩活動的情況下於博彩帳戶提取現金的客戶盡職審查。”

37. 根據政府所述，經檢察院提起的控訴數目仍非常之低，2007年至2015年只提起15宗而已。有8宗被定罪。應謹慎分析澳門特別行政區檢察院檢控及法院判罪的統計數據。少量的判罪數目並非必然意味着清洗黑錢在罪狀訂定及刑罰上存在問題，否則會令人認為只有判罪數量上升才能顯示出刑事規範的權能，這從預防犯罪的角度來看是不合理的。其次，就打擊恐怖主義方面不存在任何判罪，政府為何對此沒有採用相同的理解。只有在更為細化的統計數據和對本地博彩及金融業實況以及刑事調查工作質量進行分析的基礎上所作的研究，才可助於理解為何法院面對檢察院所提出的控罪事實，根據清洗黑錢犯罪的條文不認為可被定罪。

38. 基於金融行動特別組織其中一項要求就是，保留與清洗黑錢及打擊恐怖主義制度有關的綜合統計資料，所以本委員會督促政府完善與反洗錢和打擊恐怖主義制度有關的數據收集和處理工作，這不僅是為符合金融行動特別組織的建議，而且這些數據對政府政策的監控和設計具有重大影響。



39. 委員會要求立法會顧問團為委員會會議做好技術上的準備工作，就相關學說、司法判例和比較法方面作出介紹，以協助委員會對本法案所作的細則性審議。因此，委員會專門安排了兩次內部會議，讓顧問團向委員會成員“授課”，講解修改這兩個法律的注意事項及介紹相關情況。

四、清洗黑錢犯罪的罪狀及處罰所保護的法益

40. 首先，提案人明顯對第 2/2006 號法律中清洗黑錢罪狀及處罰所保護的法益進行重大修改。
41. 2006 年政府的立法政策取向就是將在查出某些來自嚴重犯罪的財產，並將之收歸政府所有方面的司法公義作為清洗黑錢罪所要保護的法益。這是在第 2/2006 號法律中被接納及適用的提議。
42. 十多年過後，政府擬擴大該法益，法案的理由陳述指：“制定此法案，旨在保障澳門特別行政區的經濟持續發展，從而保持各經濟體系安全穩健，並為本地及境外的投資建立一個既安全又具吸引力的平台；另一方面，澳門身為國際組織的成員，必須履行若干義務，根據國際標準制定法律法規，以完善澳門特別行政區的法律框架，從而符合金融行



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

動特別組織（FATF）新修訂的四十項建議，以及改善亞太區打擊清洗黑錢組織（APG）於二零零六年進行的評估過程中發現的不足之處。”⁵

43. 在法案理由陳述的補充說明⁶，提案人重申：“制定此法案，旨在保障澳門特別行政區的經濟持續發展，從而保持各經濟體系安全穩健，並為本地及境外的投資建立一個既安全又具吸引力的平台；另一方面，澳門身為國際組織的成員，必須履行若干義務，根據國際標準制定法律法規，以完善澳門特別行政區的法律框架，從而符合金融行動特別組織（FATF）新修訂的四十項建議，以及改善亞太區打擊清洗黑錢組織（APG）於二零零六年進行的評估過程中發現的不足之處。金融行動特別組織於二零一二年所修訂的反清洗黑錢及反恐怖融資建議及於二零一三年通過的新評估方法帶來了新的國際標準，特別是受評估的國家及地區須證明自身執行有關法律法規的有效性，包括成功的調查、檢控及判罪。”⁷

⁵ 理由陳述，第1頁。

⁶ 法案理由陳述補充說明，第1頁。

⁷ 同上。



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

44. 在細則性審議期間聽取了政府的進一步說明。為此，委員會認為作為第 2/2006 號法律依據的法益確實被修改。

45. 意即，於“在查出某些來自嚴重犯罪的財產，並將之收歸政府所有方面的司法公義”的法益概念上現增加了“保障澳門特別行政區的經濟持續發展，從而保持各經濟體系安全穩健，並為本地及境外的投資建立一個既安全又具吸引力的平台。”⁸

46. 這意味着在刑事政策方面，現時法益的概念更廣且在立法政策方面容納多種重要價值。

47. 立法會顧問團認為，提案人應明確說明這一改變，這構成設定任何罪狀的核心元素。因此，委員會應清晰知道現作出的修改是為了一個更為廣泛的法益，從而對清洗黑錢罪狀及處罰進行審視。

48. 委員會認為，除在查出某些來自嚴重犯罪的財產，並將之收歸政府所有方面的司法公義外，法案還要“保障澳門特別行政區的經濟持續發展，從而保持各經濟體系安全穩健，並為本地及境外的投資建立一個既安全又具吸引力的平台。”⁹

⁸ 理由陳述，第 1 頁及法案理由陳述補充說明，第 1 頁。

⁹ 同上。



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

49. 委員會接納了這一重大立法政策的重整。

五、第 2/2006 號法律第三條第一款

50. 擴大上游犯罪名單。提案人在理由陳述中指出修改依據是“擴大清洗黑錢罪的上游犯罪的名單範圍，以涵蓋《巴勒莫公約》以及金融行動特別組織新的國際標準所指的各類犯罪。”

51. 提案人在法案理由陳述補充說明中進一步解釋：“擴大清洗黑錢罪的上游犯罪的名單範圍，以涵蓋《巴勒莫公約》以及金融行動特別組織新的國際標準所指的各類犯罪。於二零零六年之亞太區打擊清洗黑錢組織的評估報告已經指出第 2/2006 號法律所涵蓋之上游犯罪並不符合金融行動特別組織建議之要求，因部分之上游犯罪如受賄作合規範之行為（即《刑法典》第三百三十八條規定所指的違法行為）及走私罪（即第 7/2003 號法律《對外貿易法》第二十一條規定所指的違法行為）等於現時法律並沒有涵蓋。此不足將影響‘清洗黑錢犯罪’之定義，而該定義為金融行動特別組織其中一項主要建議之部分。”¹⁰

¹⁰ 法案理由陳述補充說明，第 1-2 頁。



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

52. 於 2017 年 2 月 28 日會議上政府向委員會進一步指明，法案對第 2/2006 號法律第三條進行的改革是政府基於多方考慮的政治決定。委員會對政府該決定表示完全認同。

53. 再者，顧問團認為修改清洗黑錢罪的上游犯罪名單可能產生立法政策不協調的問題，就是欠缺任何有關稅務的犯罪。

54. 在 2006 年，之所以第 2/2006 號法律第三條第一款沒有觸及稅務犯罪，原因很簡單，就是當時在澳門法律秩序中並沒有訂定稅務犯罪，該情況持續至今。

55. 十多年過後，該情況維持不變。

56. 因此，立法會顧問團建議，就第 2/2006 號法律第三條第一款擴大清洗黑錢罪的上游犯罪(又稱為主要犯罪)名單範圍，需對此特別留意。

57. 提案人在《修改反清洗黑錢及反恐怖融資法律法規諮詢文件》中就修改第 2/2006 號法律方面表明：“……根據政府現時的研究，稅務違法暫時未納入清洗黑錢上游犯罪的範圍內……。”

58. 因此，委員會要求政府解釋擴大上游犯罪名單並把某些犯罪(當中很多是被處以很輕的刑罰，顯示其犯罪情節輕微)納入其中這一取向的依據。有關罪行載於第三條第一款所訂定的九項內容，



Handwritten signatures and initials at the top right of the page.

而其他罪行則被排除在上游犯罪外：除了稅務犯罪，還要注意的
是《刑法典》第三百三十九條第二款規範的行賄作合規範行為的
犯罪和第 12/2000 號法律《選民登記法》第四十九條第二款規定
的賄選罪未被納入其中。

Handwritten signatures and initials on the right margin of the first paragraph.

59. 提案人承認將稅務犯罪排除在外的原因是基於澳門特區政府的一項立法政策取向；而將上游犯罪名單範圍擴大至一系列最高刑罰不超過三年徒刑的犯罪（現行的準則是高於三年徒刑的刑罰，所以沒有被包括在內）原因有兩個：（1）政府認為，從現正進行的亞太區打擊清洗黑錢組織的評估角度上看，若選擇不把稅務犯罪納入在內，某程度會不利於特區政府履行金融行動特別組織所發出的建議，而將名單範圍擴大以包括更多的犯罪，則可以補足訂定清洗黑錢罪罪狀的作用和效力；（2）另外，政府表示，對限定範圍的方法準則（即最高刑罰限度超過三年徒刑的犯罪）作出修改是作為一項立法政策上的決定，使之與一系列（最高刑罰不超過三年徒刑）的犯罪相結合。儘管從所保護的法益上看，該列表所包含的犯罪在社會和道德層面上的譴責性可能會較低，但有關犯罪實質上會衍生大量資金流動的可能。委員會對此表示認同。

60. 在細則性審議的討論中達成了一項共識，並體現在以下方面：於



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, including a large 'up' and several illegible signatures.

上游犯罪名單範圍中，將行賄作合規範行為(《刑法典》第三百三十九條第二款)這一犯罪納入在內，以及將第 12/2000 號法律《選民登記法》第四十九條第二款規定的賄選罪納入在內；與此同時，亦就《著作權及有關權利之制度》和《工業產權法律制度》中所訂定的犯罪進行了調整，將某些較輕罪行排除在外。隨後的細則性分析部分將對此有更詳盡的闡述。

61. 事實上，委員會和政府均同意增加前述的兩項犯罪，目的是確保清洗黑錢上游犯罪的一致性，因為這兩個情況都屬貪污犯罪，若不將其納入——不論實際刑罰為何——則難以體現該等犯罪有違社會和道德價值。在法案最初文本中將某些犯罪排除在外，原因是考慮到有關犯罪要產生符合清洗黑錢罪狀的資金流動可能性較低。

62. 因此，對第 2/2006 號法律第三條第一款訂定的清洗黑錢上游犯罪名單作出修改，以便把限定範圍的方法準則（處以最高限度超過三年徒刑的犯罪）和該條第一款新增加的九項所規範的罪行相結合，從而增加了每一範疇所涉的相關罪行。

63. 就第 2/2006 號法律第三條第一款所作的修改，委員會認為，通過與政府在細則性審議中所作的討論，使有關修改取向所依據的



立法政策準則得以完善。隨後的細則性分析部分對此將有更詳盡的闡述。

六、第 2/2006 號法律第三條第二款——徒刑

64. 第 2/2006 號法律第三條第二款訂定的刑罰為二年至八年徒刑¹¹。

在細則性審議時，立法會的顧問團提醒，提案人對第三條第一款所作出的修改，在限定範圍的方法準則（處以最高限度超過三年徒刑的犯罪，有關準則在 2006 年訂定）基礎上增加該條第一款九項訂定的罪行，但這些罪行的刑罰是處以最高不超過三年徒刑的，鑑於法案該條第八款（現行法律為第六款）的規定，如果所涉罪行最高是處以二年以下徒刑的，這必將引起問題。

65. 事實上，法案第三條第八款規定，“按以上各款的規定所科處的刑罰，不得超過對產生有關利益的符合罪狀的不法事實所定刑罰的最高限度。”

66. 法案建議把最高不超過三年徒刑的犯罪加入第三條第一款的上游犯罪之列，尤其是最高處以一年徒刑的私營部門受賄罪、最高

¹¹ “為掩飾利益的不法來源，或為規避有關產生利益的犯罪的正犯或參與人受到刑事追訴或刑事處罰而轉換或轉移本人或第三人所獲得的利益，又或協助或便利該等將利益轉換或轉移的活動者，處二年至八年徒刑。”



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

處以六個月徒刑的私營部門行賄罪、最高處以一年徒刑的在許可地點以外進行活動罪。由於這些犯罪的最高徒刑都低於兩年，對這些犯罪所得的清洗該如何處罰？

67. 事實上，基於清洗黑錢罪的刑罰不得高於上游犯罪的最高刑罰，當所涉的上游犯罪的最高刑罰低於兩年徒刑，而清洗黑錢罪的最低量刑點設為兩年時，如何作出處罰？

68. 要注意的是，訂定第三條第八款（現行法律為第六款）的前提是要與規範第三條第一款內的上游犯罪準則相一致，即由於上游犯罪只能是最高處以三年以上徒刑的犯罪，而清洗黑錢罪的最低量刑點為兩年，立法者在 2006 年決定將清洗黑錢罪的最高量刑點與上游犯罪刑罰的最高限度相結合。

69. 認清了這一規範性的不一致後，意味着或要修改新增在第三條第一款內用以界定涉及清洗黑錢罪的各項上游犯罪準則，或要修改清洗黑錢罪的徒刑刑期。

70. 為此提案人建議刪除第三條第二款規定的清洗黑錢罪刑罰的最低限度，改為現時的最高處以八年徒刑。

71. 委員會接受這一解決方法，這意味着還要修改第 2/2006 號法律第四條（加重）的規定，下文將就這方面作詳盡的闡述。



七、自行洗錢 —— 第 2/2006 號法律第三條第二款

72. 在訂定清洗黑錢的罪狀和處罰方面，自行洗錢是廣為討論的其中一個問題。針對可否處罰清洗黑錢的上游犯罪行為人，學說和司法見解對此作出了廣泛討論。

73. 在說明對第 2/2006 號法律第三條第二款作出的這一重大修改時，提案人聲稱“本款新增了‘親自或經第三人獲得的’的表述，以區分上游犯罪與清洗黑錢犯罪，並突顯兩種犯罪行為的獨立性。此外，亦能明確清洗黑錢是涉及將上游犯罪行為人親自（自行洗錢）或經第三人作出的犯罪活動所產生的財產或犯罪所得正當化的行為。”¹²

74. 立法會顧問團認為其理據不清晰。

75. “親自或經第三人獲得的”是提案人現時想增加在第 2/2006 號法律第三條第二款現有行文的部分。立法會顧問團認為，這意味着一個新的刑事政治取向，導致上游犯罪行為人親自作出的清洗黑錢行為獨立成罪的結果。

76. 立法會顧問團表示這不是局部修改。

77. 根據立法會顧問團的理解，這是刑事政策的重大修改。亦即，制

¹² 理由陳述第 3 頁。



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

定第 2/2006 號法律的立法者當時沒有將“親自或經第三人獲得的”的表述加入第三條第二款的行文，這一決定非常重要。提案人現時把有關表述加入該款行文的決定不能只視為“局部修改”。

78. 事實上，這意味着清洗黑錢犯罪行為人可改為以實際競合方式與主犯罪一併予以處罰。不可以說現時按照第 2/2006 號法律第三條的規定是沒有商量餘地的，立法會顧問團認為，否則這一假設的“局部修改”就會毫無用處。

79. 亞太區打擊清洗黑錢組織於 2007 年對澳門特區進行評估，就澳門現行法律框架的分析和建議方面，評估報告第 134 段指出，“洗錢罪適用於那些實施上游犯罪的人（自行洗錢），並亦適用於那些沒有實施或參與上游犯罪的人。根據第 2/2006 號法律第三條第二款和第三款，洗錢罪適用於為掩飾不法來源的人（實施上游犯罪的人和其他人），或為規避犯罪的正犯或參與人受刑事追訴或刑事處罰的人（沒有實施上游犯罪的人），以及隱藏或掩飾利益真正性質、來源、所在地、處分、調動或擁有人的身份的人（實施上游犯罪的人和其他人）。”¹³

¹³ Asia/Pacific Group on Money Laundering and Offshore Group of Banking Supervisors Mutual



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

80. 要問的是，鑑於第 2/2006 號法律第三條第二款和第三款的規定，以及立法會相關意見書¹⁴所展示的立法意圖，如何能得出清洗黑錢罪適用於主犯罪或上游犯罪行為人的結論？

81. 且還記得澳門特別行政區終審法院第 36/2007 號卷宗¹⁵所述“在規範和解釋有關清洗黑錢罪的規定方面存在一定爭議的其中一個問題是想知道，是否可以對基礎性或背後之罪行的行為人以清洗黑錢罪予以處罰，也就是說，當由同一行為人作出時，清洗黑錢罪和引致該罪行的罪行是否實質競合。”

82. 亞太區打擊清洗黑錢組織於 2007 年的報告內對第 2/2006 號法律第三條訂定的清洗黑錢罪狀及處罰所作出的解讀，委員會對此沒有任何意見。

83. 而終審法院對於上述第三條規定所作的解釋及適用，本委員會亦無任何評論。

84. 學說¹⁶及司法見解¹⁷對清洗黑錢犯罪主體範圍的界定、清洗黑錢罪

Evaluation Report on Macao, China, Against the FATF 40 Recommendations (2003) and 9 Special Recommendations – As Adopted 24 July 2007 by the APG Plenary, 第 25 頁。

¹⁴ 第二常設委員會第 1/III/2006 號意見書。

¹⁵ 終審法院第 36/2007 號卷宗，第 428 頁及續後數頁。

¹⁶ 簡單例子，見 João Costa Andrade 的 *Breves considerações sobre a unidade e pluralidade de crimes enquanto problema relevante na análise do crime de branqueamento*，第 291 頁及續後數頁，載於 *Branqueamento de Capitais e Injusto Penal-Análise Dogmática e Doutrina Comparada Luso-Brasileira*, Lisboa, Editorial Juruá; Pedro Caeiro 的 *A Decisão-Quadro do Conselho*，二零零一年六月二十六日，以及 *a relação entre a punição do branqueamento e o facto precedente: necessidade e oportunidade*



狀實質或表面競合及若干上游犯罪（例如：稅務詐騙、販毒、行賄及受賄等）問題有着激烈的討論，亦有非常不同的見解。

85. 《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約》，即《巴勒莫公約》第六條（洗錢行為的刑事定罪）第二款 e) 項規定，“如果締約國本國法律基本原則要求，則可以規定本條第一款所列犯罪不適用於實施上游犯罪的人。”¹⁸

86. 同樣，於 2003 年 10 月 31 日於紐約通過的《聯合國反腐敗公約》第二十三條第二款（五）項規定：“在締約國本國法律基本原則要求的情況下，可以規定本條第一款所列犯罪不適用於實施上游犯罪的人。”¹⁹

87. 2012 年金融行動特別組織的四十項建議中，第三項建議（洗錢罪）的解釋性規則第六款規定：“各國可訂定清洗黑錢罪不適用於實施上游犯罪的人”²⁰，倘此為國內法律的基本原則之一。”²¹

de uma reforma legislativa, 載於 *Liber Discipulorum para Jorge Figueiredo Dias*, Coimbra: Coimbra, 二零零三年, 第 1107 頁-第 1108 頁; Jorge Godinho 的 *Do Crime de “Branqueamento” de Capitais, Introdução e Tipicidade*, Coimbra: Almedina, 二零零一年, 第 39 頁及續後數頁; Jorge Godinho 的 *Sobre a Punibilidade do Autor de Um Crime pelo Branqueamento das Vantagens dele Resultantes*, 《律師公會公報》單行本, 71 年, I-里斯本, 二零一一年一月-三月; Paulo de Sousa Mendes、Sónia Reis 及 António Miranda 的 *A Dissimulação dos pagamentos na corrupção será punível também como branqueamento de capitais?*, 《律師公會公報》, 68 年, 第二期-二零零八年。

¹⁷ 二零零七年三月二十二日，確定司法見解的最高法院合議庭裁判。

¹⁸ 粗體和底線是後加的。

¹⁹ 同上。

²⁰ 粗體和底線是後加的。

²¹ 同上。



Handwritten signatures and initials in the top right corner.

88. 立法會顧問團提醒委員會，有關增加“親自或經第三人獲得的”

這一表述可構成雙重處罰²²，且與一事不再理原則相抵觸——根據這一原則，任何市民不得就同一事實被再次審判。

89. 確實由於我們的刑法這一結構性原則具有重要性，可（並應）涉及到金融行動特別組織四十項建議中第三項建議（洗錢罪）的解釋性規則第六款規定“如果本國法律基本原則要求，各國可訂定洗錢罪不適用於實施上游犯罪的人”²³。”

90. 委員會在考慮這一問題時，知悉提案人明顯具有正當性及自由裁量權對刑事政策進行深入修改——只要提案人是在《基本法》所包含的最高框架下及澳門法秩核心原則的範圍內為之——然而，當向立法會提出這些修改時，提案人不應對此輕視，也不應使理由陳述欠缺相關說明。

²² 參閱 Guia de Referência Anti-Branqueamento de Capitais e de Combate ao Financiamento do Terrorismo, Segunda Edição e Suplemento Sobre a Recomendação Especial IX, Paul Allan Schott, 世界銀行，第二版，2004，第 V-65 頁。關於上游違法行為人的責任，當中訂定：“一個重要的問題，是要知道清洗黑錢的責任是否除了適用於清洗不法所得的人外，也適用於作出上游違法行為的人。多個國家不追究上游違法行為人清洗其犯罪所得，倘若該行為人未有涉於清洗活動。對問題作出這種處理方式的理據是，處罰因逃避其犯罪活動的法律後果的行為人可能會構成對單一刑事違法作出雙重處罰。其他國家追究上游違法行為人清洗其犯罪所得，是基於規避的行為和損害不同於上游違法。這一處理方法也存在實際操作的原由。免除上游違法行為人清洗黑錢的責任可能會因其處理犯罪所得嚴重損害第三人，同時使正犯免負責任。這種情況可能會發生，當上游違法是在國家領土以外作出的，致使該違法行為處於國家追蹤第三人的清洗活動的管轄權以外。一般而言，在這方面的國際標準是廣義的清洗違法行為，容許追究行為人清洗其本身犯罪行為所得的責任，不論其有否參與這一清洗活動。然而，這些國際標準也因國家而異。”

²³ 粗黑體和劃線是後加的。



Handwritten signatures and initials in the top right corner.

91. 因此，委員會希望在細則性討論時，可更深入地了解提案人的理據。

92. 政府在細則性討論時澄清，將“親自或經第三人獲得的”表述加入第三條第二款中的做法屬政府立法政策上的決定，以維護刑事政策的目標。

93. 委員會認為現對第三條第二款作出的修改適當，能更為有效地打擊清洗黑錢行為，故接受有關決定。

八、第 2/2006 號法律第三條第四款

94. 法案該款規定：“即使產生利益的符合罪狀的不法事實在澳門特別行政區以外地方作出，只要上述事實亦受對該事實有管轄權的國家或地區的法律處罰，又或即使作出該事實的所在地或正犯的身份不詳，仍須就第二款及第三款所指的犯罪作處罰”。

95. 文本這部分與第 2/2006 號法律第三條第四款相似，並引入《葡萄牙刑法典》第三百六十八-A 條第四款²⁴。葡萄牙高等法院的統一

²⁴



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

司法見解就該規定指出：“就清洗利益之處罰，不以國家領土作為唯一作出原生犯罪事實的地方，同樣亦不論正犯是否因先前事實受到懲處或知悉其身份。清洗之處罰要件並非要求存有特定行為人或對上游犯罪作定罪。法律僅要求對實施上游犯罪之認知，而非其處罰。”²⁵

1. 對下列各款的規定而言，“利益”是指實施（包括以共同犯罪的任何方式實施）符合以下犯罪構成要件的不法行為所取得的財產以及由這些財產所獲得的其他財產：淫媒罪、對兒童進行性侵犯罪、對從屬未成年人實施性侵犯罪、敲詐勒索罪、販賣麻醉藥品和精神藥品罪、販賣武器罪、販賣人口罪、販賣人體器官或組織罪、販賣受保護物種罪、財政詐欺罪、影響力交易罪、賄賂罪、9月29日第36/94號法律第1條第1款所列的其他犯罪、可判處最低限度超過6個月監禁或者最高限度超過5年監禁的符合構成要件的不法行為。
2. 為了掩飾利益的不法來源或者避免產生該利益的犯罪的正犯或者參與人受到刑事追訴或者刑事處罰，對其本人或者第三人所獲取的利益，直接或者間接進行轉換、轉移或者對轉換、轉移該利益的活動予以協助、提供便利的，處2年至12年監禁。
3. 隱瞞或者掩飾利益的真正性質、來源、所在地、處分、調動或者其權利人的身份的，處以相同的刑罰。
4. 即使上游犯罪的行為實施于國外或者行為的實施地或正犯的身份不明，仍然應當對第2款和第3款所規定的犯罪進行處罰。
5. 如果產生該利益的符合構成要件的不法行為，屬於非經告訴不得進行刑事追訴程序的犯罪或者沒有人適時地提出告訴的，不應當追究刑事責任。
6. 如果行為人以習慣的方式實施行為的，則第2款和第3款規定的刑罰加重三分之一。
7. 如果行為人在一審的審判聽證開始之前，對產生該利益的符合構成要件的不法行為給被害人所造成的損失予以全部賠償，且未對第三人造成非法損害的，予以特別減輕刑罰。
8. 符合前款規定其他條件但只對被害人的損失予以部分賠償的，可以予以特別減輕刑罰。
9. 如果行為人在收集認定或者抓捕應當對產生該利益的符合構成要件的不法行為的實施承擔責任的其他人的關鍵證據中提供了具體的協助的，可以特別減輕其刑罰。
10. 按照以上各款的規定所判處的刑罰，不能超過對產生有關利益的符合構成要件的不法行為所規定的刑罰的最高限度。

²⁵ 高等法院 2014 年 11 月 6 日之裁決，案件編號：14/07.OTRLSB.S1。



96. 亞太區打擊清洗黑錢組織於 2006 年對澳門特區的評估報告內第 169 段²⁶的具體建議指出：“如果洗錢罪的上游犯罪在澳門以外實施，並且在外國不屬於犯罪行為，則對此不適用中國澳門的管轄權。中國澳門可以考慮將洗錢罪上游犯罪的區域和法律範圍擴大到所有能構成上游犯罪的行為，不論其在外國司法管轄區的情形如何。”
97. 亞太區打擊清洗黑錢組織建議的就是刪除第 2/2006 號法律第三條第四款的雙重歸罪準則：即實施上游犯罪的行為根據澳門法律和發生時所在國的法律制度皆構成犯罪。亞太區打擊清洗黑錢組織建議，要在澳門特區追究清洗黑錢罪，只要上游犯罪在澳門被歸罪即可（無需同時在外地也被歸罪），即使該行為在外地發生。
98. 提案人在法案最初文本維持第四款的雙重歸罪準則，並在文本增加《葡萄牙刑法典》第三百六十八-A 條第四款 “又或即使作出該事實的所在地或正犯的身份不詳” 的表述。
99. 立法會顧問團表示，一方面，要問的是基於什麼理由不聽從亞太區打擊清洗黑錢組織的明確建議並維持第 2/2006 號法律第三條第

²⁶ Asia/Pacific Group on Money Laundering and Offshore Group of Banking Supervisors Mutual Evaluation Report on Macao, China, Against the FATF 40 Recommendations (2003) and 9 Special Recommendations – As Adopted 24 July 2007 by the APG Plenary, 第 40 頁。



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

四款的雙重定罪準則呢？

100. 另一方面，該修改就上游犯罪行為在外地實施產生了潛在的規範性不一致：雖然如果上游犯罪行為在外地不受處罰，那麼清洗黑錢則不受到處罰（雙重歸罪的要求），但是在行為發生地不詳的情況下卻會受到處罰，即未知在上游犯罪行為發生地是否歸罪的情況。

101. 現兩者擇其一，(1)或者要求雙重歸罪，在此情況下，就不在澳門特區發生的上游犯罪只有在得知其行為發生地亦受到處罰，才可構成處罰清洗黑錢犯罪的依據（法案中在某些情況下要求雙重歸罪，其他情況下又不要求，這是沒有意義的）；(2)或者不要求雙重歸罪，那麼犯罪實施地則不再重要，因為只要澳門特區將此歸罪即可。

102. 政府承認這潛在的矛盾，並對第三條第四款作出修改，刪除了“只要上述事實亦受對該事實有管轄權的國家或地區的法律處罰”的表述。委員會對此表示同意。

九、第 2/2006 號法律第三條第五款和第六款

103. 法案最初文本增加第三條第五款 “作為第二款及第三款所



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

指犯罪所要求的認知、意圖及目的等構成要素，可藉有效和具體的實際情況認定”，立法會顧問團認為其範圍及意義都引起疑問。

104. 提案人在法案的理由陳述之補充說明中就增加第三條第五款和第六款的規定解釋：“在將清洗黑錢的行為定為刑事行為的條文內新增兩款(第五款及第六款)，強調清洗黑錢這類不法行為與上游犯罪各自獨立，以及便於理解確定行為人罪過的準則。”

105. 提案人還指出：“此為金融行動特別組織其中一項主要建議，而現行的第2/2006號法律之原有概念已涵蓋此法律原則。因此，於二零零六年亞太區打擊清洗黑錢組織的評估報告並沒有指出任何不足之處。但過去十年間，司法機構在引用此法律於檢控及判刑時遇到很多的實際問題。由於現行法律只隱含地規範清洗黑錢的判刑是獨立於上游犯罪，而自我清洗黑錢亦構成洗錢罪，只要任何交換、資金流轉的目的是掩蓋犯罪的最終來源，無論該行動是由犯罪者本人還是由第三方進行；但不同檢察官及法官對此法律有不同之理解，因而影響調查、檢控及判刑之有效性。”

106. 另外，亦指出：“根據司法機關提供的資料，許多從可疑交易報告引發的調查個案最終歸檔，主要是由於沒有充足證據以證明上游犯罪的存在。而在許多情況下，即使取得證據證明上游犯



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

罪的存在，部分檢察官所持意見卻是必須等待上游犯罪被起訴後方可對清洗黑錢犯罪作出檢控。”

107. 提案人亦認為：“另一個需要有明確的條文以將清洗黑錢犯罪獨立於其上游犯罪的理由，是因為澳門特別行政區大部份的清洗黑錢犯罪都是關乎清洗澳門特別行政區以外發生的上游犯罪所得。因此，證據的搜集很大程度上是依賴海外司法地區所能提供的司法互助。現時，大量的清洗黑錢活動調查個案最終都被歸檔，原因是未能從海外對口單位取得證據證明上游犯罪的存在。其中一個例子是儘管有一個清洗黑錢調查個案已證實與海外詐騙犯罪有關，但由於沒有受害人的資料，該個案最終只能歸檔。”

108. 提案人還表示：“另一需指出的重點是，根據環球清洗黑錢交易的趨勢，清洗黑錢者往往與罪犯並沒有任何關係，他們在不知道罪犯的背景之情況下純粹替不同的罪犯進行清洗黑錢活動以獲取收益。在這方面，澳門作為內地和葡語系國家之間的主要橋樑，為了保護澳門特別行政區的健康經濟發展和形象，有必要打擊此類活動。”

109. 最後，提案人認為：“雖然現行法律已包含相關意思，但在現修訂法案中加入新的條款可以明確指出清洗黑錢犯罪的判刑獨



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

Handwritten marks and signatures in the top right corner.

立於上游犯罪，以及犯罪分子自我清洗黑錢也可視為犯罪。”

Handwritten mark.

110. 立法會顧問團認為提案人是絕對有正當性修改刑事政策，但必須向社會及立法會說明並提出理據。

Handwritten mark.

111. 立法會顧問團更認為，就法案理由陳述之補充說明所述：“根據司法機關提供的資料，許多從可疑交易報告引發的調查個案最終歸檔，主要是由於沒有充足證據以證明上游犯罪的存在。而在許多情況下，即使取得證據證明上游犯罪的存在，部分檢察官所持意見卻是必須等待上游犯罪被起訴後方可對清洗黑錢犯罪作出檢控”，可能有一些誤解：在法律理解和適用上有所差異，對法律本身，以及檢察院和法院的日常工作而言是非常正常的現象。這不一定是個問題，現時在規範性框架中已有絕對穩定的法律機制來處理上述所指檢察院和法院的工作事宜。

Handwritten marks and signatures on the right side of the text block.

112. 還需指出理由陳述的補充說明：“雖然現行法律已包含相關意思，但在現修訂法案中加入新的條款可以明確指出清洗黑錢犯罪的判刑獨立於上游犯罪，以及犯罪分子自我清洗黑錢也可視為犯罪”，這個解釋再次強調“清洗黑錢犯罪獨立於其上游犯罪”已包含於清洗黑錢罪狀中，現時只是明確相關規定。

113. 此外，如之前所述，終審法院在解釋及適用第 2/2006 號法律



第三條的規定關於清洗黑錢的罪狀時，不僅毫不猶豫地認為澳門清洗黑錢法律“對清洗黑錢的處罰是獨立於對其背後之罪行的處罰的，因此，即使不處罰基礎性罪行……但清洗黑錢一樣予以處罰”²⁷，亦沒有使用一個很複雜的解釋方式來達至這一理解。

114. 在立法政策層面上，應該考慮及衡量新增第五款及第六款的利弊。

115. 在細則性審議時，提案人最終的立法政策取向是維持法案第三條新增的第五款和第六款，並認為從該刑事政策目的來看這似乎更為正確。

116. 提案人決定修改第五款行文，並維持第六款行文，這將在下文詳述。

117. 委員會認同這一新的立法政策取向，故接納提案人增加第三條第五款和第六款的規定。

十、法人的行政責任

118. 立法規範法人的行政責任是金融行動特別組織的建議。金融行動特別組織第三項建議（洗錢罪）的解釋性規則中第七款 c) 項

²⁷ 第 36/2007 號案，第 424 頁。



規定，“各國應確保法人應課以刑事責任及處罰，如（因國內法律根本原則）不可能課以刑事責任時，則應課以民事或行政責任及處罰……”。

119. 法人的行政違法制度在立法會近期的法律中是常見的。例如，第 6/2016 號法律《凍結資產執行制度》；第 5/2016 號法律《醫療事故法律制度》；第 6/2015 號法律《修改工作意外及職業病損害的彌補制度》及第 4/2016 號法律《動物保護法》。

120. 在細則性審議時，立法會顧問團提醒提案人，在對第 2/2006 號法律及第 3/2006 號法律進行修改時，應引入有關內容。

121. 提案人接受上述意見，並於第 2/2006 號法律及第 3/2006 號法律增加了規範法人的行政違法行為制度，稍後在細則性審議時會加以詳述。

十一、第 3/2006 號法律的重新公佈

122. 另一個問題是提案人最初選擇重新公佈第 2/2006 號法律而不重新公佈第 3/2006 號法律。這一取向亦讓人難以理解。

123. 因為對第 3/2006 號法律所作之修改內容較少，對有關生效法律文本進行重新公佈肯定較為容易。



Handwritten marks and signatures in the top right corner.

124. 提案人同意該建議，並將重新公佈本法案修改的兩項法律。

Handwritten marks and signatures to the right of paragraph 124.

十二、法案最初文本與第 13/2009 號法律出現差異

125. 第 13/2009 號法律《關於訂定內部規範的法律制度》的規範職能乃針對所有的內部規範，基於此，立法過程中同樣需審查倘有的與之不相符情況。

Handwritten mark above paragraph 125.

Handwritten marks and signatures to the right of paragraph 125.

126. 需知道，完成起草第 13/2009 號法律時，第 2/2006 號法律和第 3/2006 號法律經已完全生效。第 13/2009 號法律《關於訂定內部規範的法律制度》於 2009 年生效，其訂立了澳門特區內部法所需遵守的更高準則。

127. 第 13/2009 號法律規定了一項過渡性制度，該制度允許所有與該法律的實質制度不完全相符的，且在其生效前已經公佈的行政法規可以繼續適用，但要求當該等行政法規被修改時，它們需符合上述法律規定。

128. 事實上，請留意第 13/2009 號法律第十條的行文：“在本法生效前已公佈的行政法規，即使未符合本法訂定的制度者，在新的法規對其作出修改、暫停實施或廢止前，有關行政法規繼續生效。”



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

129. 這意味着，在第 13/2009 號法律前生效的，並準用與該法規
定相抵觸的行政法規的法律，可以在這方面繼續被適用，直至被
修改、暫停實施或廢止。

130. 本法案第十一條、第十二條和第十三條是提案人擬增加在第
2/2006 號法律中的條文，並在有關條文的說明中援引了“因應第
13/2009 號法律之生效”作為新增該等規定的理由。

131. 然而，立法會顧問團認為法案最初文本與第 13/2009 號法律
規定的制度出現差異，因為理由陳述內在解釋第十三條時指出：

“故第 7/2006 號行政法規只保留了有關義務的前提條件及內容的
表述”²⁸。

132. 正是如此，立法會顧問團認為存在矛盾。

133. 提案人十分明確，第 7/2006 號行政法規規定的處罰制度需改
由法律作出規定的這一法定義務——第 13/2009 號法律第六條(六)
項結合第七條第一款(六)項。

134. 提案人同時認為“第 7/2006 號行政法規只保留了有關義務的
前提條件及內容的表述”²⁹。

²⁸ 理由陳述第 6 頁。

²⁹ 同上。



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

135. 那麼，請留意第 7/2006 號行政法規第二章的規定，即第三條至第八條中規定的義務，透過法案最初文本的第十條規定，違反該等義務會受到刑事處罰，並會構成具體事實情節。

136. 法案最初文本第十條規定：

“第十條

虛假資料罪

一、信用機構的公司機關成員與僱員，或向該等機構提供服務的人，如在根據第三章的規定命令開展的程序中提供或提交虛假或經篡改的資料或文件，處六個月至三年徒刑或科不少於六十日的罰金。

二、在無合理理由情況下拒絕提供或提交資料、文件，又或阻止扣押該等文件者，處以相同刑罰。”

137. 請留意，例如，第 7/2006 號行政法規第八條的規定：

“第八條

合作義務

有關實體應向具預防和遏止清洗黑錢及資助恐怖主義犯罪職權的當局提供其要求的一切協助，尤其是提供其要求的所有資料及文件。”

138. 可見，不遵守第 7/2006 號行政法規第八條規定的合作義務，



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

除了構成法案第十一條規定的行政違法行為，亦會構成法案最初文本第十條規定的犯罪行為。

139. 也就是說，具體定性為犯罪行為的是，拒絕向有關實體提供/提交其要求的資料或文件，又或提交虛假或經篡改的文件。這是合作義務定義的核心內容，但本法律未有對此作出規定。

140. 立法會顧問團認為，第 13/2009 號法律中的規定似乎被漠視了。

141. 立法會顧問團亦發現，第 7/2006 號行政法規規定了識別合同訂立人、客戶及幸運博彩者身份的義務（第三條）、識別所進行的活動的義務（第四條）、拒絕進行有關活動的義務（第五條）、保存證明文件的義務（第六條）及通知所進行的活動的義務（第七條），不遵守這些義務同樣可能導致違反該法規第八條規定的合作義務。

142. 根據法案第十條第二款的規定，因不提供第 7/2006 號行政法規這些規定所要求收集或保存的文件或資料，可能構成犯罪。

143. 對於信用機構人員而言，根據法案最初文本第十條第一款的規定，倘提供或提交虛假或經篡改的文件，同樣亦可能構成犯罪。

144. 立法會顧問團建議，第 7/2006 號行政法規第二章內有關義務



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.

的前提和內容，必須轉由法律處理，否則將與第 13/2009 號法律出現差異。

145. 眾所周知，刑事法律規定應事先指出哪些法益或價值受刑法保護、哪些行為受到禁止並可遭受刑事處罰，以及針對該等行為可科處哪些刑事處罰。

Handwritten signatures and initials on the right side of the text.

146. 立法會顧問團認為，在本個案中，將第 7/2006 號行政法規第二章，即當中第三條至第八條所規定的義務保留在該行政法規中，便意味着可能將刑事法律規定所要維護的行為的核心內容抽空，因此，不得不將該等內容載於本法案中。

147. 在細則性審議過程中，曾討論及澄清有關問題，提案人決定對法案中新增的虛假資料罪的條文行文進行修改（詳細內容見細則性審議部分），以確保符合上述新罪狀的行為完全由法律規範。

148. 然而，提案人拒絕將第 7/2006 號行政法規第三條至第八條關於義務的規定——法案第六條所指的實體須受該等規定約束——轉移到法律中，並以政府於 2006 年所提出的理據為由，即只有直接與基本權利和自由有關的預防性制度的核心部分才屬法律規範的標的，而制度的具體執行和實施則留待其後在行政法規所訂的施行細則規範。



Handwritten signatures and initials in the top right corner.

149. 政府最後決定維持其最初的取向，不將相關義務規範納入到現草擬的法案中。對此，委員會接納有關立法政策取向。

Handwritten signature.

十三、預防措施 - 第 2/2006 號法律

150. 金融行動特別組織的四十項建議中，包含一系列重要的預防措施，在細則性審議時，需要了解有關措施是否已規定於現正分析的法案中。

Handwritten signature and initials.

151. 本法案的立法理由主要是“……澳門身為國際組織的成員，必須根據國際標準制定法律，從而符合金融行動特別組織（FATF）新修訂的四十項建議，以及改善亞太區打擊清洗黑錢組織（APG）於二零零六年進行的評估過程中發現的不足之處”。

152. 然而，提案人的立法政策取向是維持以第 2/2006 號法律及第 3/2006 號法律的補充性行政法規來訂定預防措施規範，如此，只有當提案人在細則性審議時向立法會提供對第 7/2006 號行政法規所作的修改資料，立法會才能得知相關規範的內容。

153. 但提案人並沒有提供相關資料，據其解釋，這是因為有關修改尚未完成。對此，委員會接納有關解釋。



十四、第 3/2006 號法律

154. 在本法案中，對第 3/2006 號法律的修改所產生的影響遠低於第 2/2006 號法律。

155. 理由陳述中指出了其基本內容為“擴大恐怖主義犯罪的範圍，以涵蓋聯合國安全理事會通過的第 2178（2014）號決議所指定的關於外國恐怖主義戰鬥人員的各類犯罪”。

156. 在法案最初文本中，立法會顧問團對提案人擬在第 3/2006 號法律內增加第六-A 條（其他方式的恐怖主義）有所保留，因顧問團認為其第一款及第二款對同一法律第四條所作出的援引並不正確。

157. 而面對第 3/2006 號法律第七條（資助恐怖主義）對資助恐怖主義所規定的刑罰，以及同一法律第六條第三款對一般恐怖主義犯罪的預備行為所規定的刑罰而言，第三款所規定的徒刑同樣產生問題。

158. 因此，立法會顧問團及政府顧問團對第 3/2006 號法律進行了詳細分析，並對第六條、第六-A 條及第七條的行文進行了完善。

159. 對第六-A 條所引入的修改，旨在將該條第一款及第二款的相關援引改為對第六條第一款或第二款的援引，因當中所規定的才



是對第六-A 條第一款及第二款所訂定的行為進行歸罪屬重要的恐怖主義罪狀。

160. 法案最初文本第六-A 條第三款規定的一年至六年徒刑引起了一個問題，因為相對於處一年至八年徒刑的普通資助恐怖主義犯罪而言，該款所規定的犯罪（“籌劃、資助或提供便利予以上兩款所指的前往或企圖前往他地者，處一年至六年徒刑”）屬特別規定。而對於第 3/2006 號法律第六條第三款規定對恐怖主義犯罪的預備行為的處罰為一年至五年徒刑而言，亦同樣引起疑問。

161. 因此，提案人決定將對恐怖主義犯罪的預備行為所處的一年至五年徒刑改為一年至八年徒刑（在法案最初文本中並沒有相關內容），並維持對資助恐怖主義所處的一年至八年徒刑。同時，提案人亦將第六-A 條第三款規定的徒刑改為一年至八年，與該條第一款及第二款所訂的刑罰相同。



III

細則性審議

162. 除上述概括性審議外，委員會還對法案的具體內容是否符合法案的立法政策原則進行了細則性審議。

163. 政府於今年4月13日正式向立法會提交了法案的修改文本。該文本反映了委員會曾提出的意見，以及立法會顧問團所作的部分法律技術分析。

164. 委員會認為，相對於最初文本而言，現正進行細則性分析的修改文本中的條文，不論在其實質內容還是形式方面，均獲得改善，而這正是委員會與政府相互溝通以及立法會顧問團與政府顧問團相互合作所產生的成果。

法案第一條（修改第2/2006號法律）

165. 根據現行立法技術規則³⁰，對本條行文進行了修改，刪除了該條第二款和第三款，並相應在第一款中增加了對第六條、第七條、第八條及第九條的修改。

³⁰ 2016年5月30日由立法會執行委員會第16/2016號議決通過的《在制定立法會規範性文件時應遵從的立法技術形式上的規則》。



修改第 2/2006 號法律

第 2/2006 號法律第三條（清洗黑錢）

166. 本條規定了清洗黑錢的罪狀和刑罰，當中作出了多項實質性修改。

第 2/2006 號法律第三條第一款

167. 對第三條第一款所作出的重大修改，導致對清洗黑錢罪狀描述的一項改革，因修改了第 2/2006 號法律第三條第一款中界定上游犯罪名單範圍的準則。

168. 對第 2/2006 號法律第三條第一款中清洗黑錢罪的上游犯罪名單範圍所作的修改，使本條第一款九項所羅列出來的較輕徒刑的犯罪——其可擴大金融行動特別組織所指定的各犯罪類型中所包含的犯罪數目——與限定範圍的方法準則（最高限度超過三年徒刑的犯罪）相結合。

169. 顯而易見，在清洗黑錢犯罪的上游犯罪名單中新增的犯罪均有着一個共通點，即它們的最高刑罰都不超過三年徒刑。

170. 在細則性審議討論中達成了一項共識，並體現在以下方面：
針對法案最初文本中上游犯罪的名單範圍，將行賄作合規範行為



(《刑法典》第三百三十九條第二款)這一犯罪增加到第三條第一款
(一)項內，以及將第 12/2000 號法律《選民登記法》第四十九
條二款規定的賄選罪加入到第三條第一款(四)項內；與此同時，
對第一款(八)項中關於《著作權及有關權利之制度》的犯罪和
第一款(九)項中關於《工業產權法律制度》的犯罪進行了調整，
將某些犯罪排除在外。

171. 委員會和政府均同意增加前述的兩項犯罪，目的是確保清洗黑錢上游犯罪的一致性，因為這兩個情況都屬貪污犯罪，若不將之納入——不論實際刑罰為何——則難以體現該等犯罪有違社會和道德價值。將法案最初文本中第一款(八)和(九)項中的某些犯罪排除在外，原因是考慮到有關犯罪要產生符合清洗黑錢罪狀的資金流動可能性較低。

172. 因此，關於經八月十六日第 43/99/M 號法令確立的《著作權及有關權利之制度》的犯罪，(八)項中的規定不再包括下列有關條文的犯罪：第二百零九條(剽竊作品)、第二百一十條(侵犯不發表的權利)和第二百一十四-F 條(管理權利的電子信息的刪除或更改)，因而該項行文不再與法案最初文本一樣，對該法令第五編第三章作整體提述。



173. 在（九）項中，排除了第二百九十四條規定的惡意取得之工業產權證書罪。

174. 同時亦需留意，優化了第 2/2006 號法律第三條第一款的中文行文。

175. 就第 2/2006 號法律第三條第一款所作的修改，委員會認為，通過與政府在細則性審議中所作的討論，使有關修改取向所依據的立法政策準則得以完善。

第 2/2006 號法律第三條第二款

176. 在說明對第 2/2006 號法律第三條第二款作出的這一重大修改時，提案人聲稱“本款新增了‘親自或經第三人獲得的’的表述，以區分上游犯罪與清洗黑錢犯罪，並突顯兩種犯罪行為的獨立性。此外，亦能明確清洗黑錢是涉及將上游犯罪行為人親自（自行洗錢）或經第三人作出的犯罪活動所產生的財產或犯罪所得正當化的行為。”³¹

177. 立法會顧問團提醒委員會關注，有關增加“親自或經第三人

³¹ 理由陳述第 3 頁。



獲得的”這一表述可構成雙重處罰³²，且與一事不再理原則相抵觸。

178. 委員會在考慮這一問題時，知悉提案人明顯具有正當性及自由裁量權對刑事政策進行深入修改——只要提案人是在《基本法》所包含的最高框架下及澳門法秩核心原則的範圍內為之——然而，當向立法會提出這些修改時，提案人應在理由陳述中明晰。

179. 政府在細則性討論時澄清，將“親自或經第三人獲得的”表述加入第三條第二款中的做法屬立法政策的決定，以維護刑事政策的目標。

180. 委員會認為現對第三條第二款作出的修改適當，能更為有效地打擊清洗黑錢行為，故接受有關決定。

181. 同樣需要注意的是，第三條第二款所引入的修改關係到清洗黑錢犯罪的處罰。眾所周知，第 2/2006 號法律第三條第二款所訂

³² 參閱 Guia de Referência Anti-Branqueamento de Capitais e de Combate ao Financiamento do Terrorismo, Segunda Edição e Suplemento Sobre a Recomendação Especial IX, Paul Allan Schott, 世界銀行，第二版，2004，第 V-65 頁。關於上游違法行為人的責任，當中訂定：“一個重要的問題，是要知道清洗黑錢的責任是否除了適用於清洗不法所得的人外，也適用於作出上游違法行為的人。多個國家不追究上游違法行為人清洗其犯罪所得，倘若該行為人未有涉於清洗活動。對問題作出這種處理方式的理據是，處罰因逃避其犯罪活動的法律後果的行為人可能會構成對單一刑事違法作出雙重處罰。其他國家追究上游違法行為人清洗其犯罪所得，是基於規避的行為和損害不同於上游違法。這一處理方法也存在實際操作的原由。免除上游違法行為人清洗黑錢的責任可能會因其處理犯罪所得嚴重損害第三人，同時使正犯免負責任。這種情況可能會發生，當上游違法是在國家領土以外作出的，致使該違法行為處於國家追蹤第三人的清洗活動的管轄權以外。一般而言，在這方面的國際標準是廣義的清洗違法行為，容許追究行為人清洗其本身犯罪行為所得的責任，不論其有否參與這一清洗活動。然而，這些國際標準也因國家而異”。



定的處罰為2至8年徒刑³³。

182. 提案人建議刪除第三條第二款規定的清洗黑錢罪刑罰的最低限度，改為現時的最高處以八年徒刑。

183. 委員會接受這一解決方案，這意味着還要修改第2/2006號法律第四條（加重）的規定，隨後將就這方面作詳盡的闡述。

第2/2006號法律第三條第四款

184. 法案該款規定：“即使產生利益的符合罪狀的不法事實
在澳門特別行政區以外地方作出，只要上述事實亦受對該
事實有管轄權的國家或地區的法律處罰，又或即使作出該
事實的所在地或正犯的身份不詳，仍須就第二款及第三款
所指的犯罪作處罰。”

185. 政府對第三條第四款作出修改，刪除了“只要上述事實亦受
對該事實有管轄權的國家或地區的法律處罰”的表述。委員會對
此表示同意。

³³ “為掩飾利益的不法來源，或為規避有關產生利益的犯罪的正犯或參與人受到刑事追訴或刑事處罰，而轉換或轉移該等利益，又或協助或便利有關將該等利益轉換或轉移的活動者，處二年至八年徒刑。”



第 2/2006 號法律第三條第五款和第六款

186. 在細則性審議時，提案人最終的立法政策取向是維持法案第三條新增的第五款和第六款，並認為從該刑事政策目的來看這似乎更為正確。

187. 委員會認同這一立法政策取向，接納提案人增加第三條第五款和第六款的規定。

188. 提案人同意修訂第三條第五款，以令其行文更為清晰。亦即：
“作為第二款及第三款所定犯罪所要求的意圖構成要素，可藉客觀事實情況證明。”而第三條第六款的行文則維持不變。

第 2/2006 號法律第四條（加重）

189. 在細則性審議時，立法會顧問團提醒，提案人對第三條第一款所作的修改，在限定範圍的方法準則（處以最高限度超過三年徒刑的犯罪，有關準則在 2006 年訂定）基礎上增加該條第一款九項所訂定的罪行，但這些罪行的刑罰是處以最高不超過三年徒刑的，鑑於法案該條第八款（現行法律第六款）的規定，如果所涉罪行最高是處以二年以下徒刑的，這必將引起問題。

190. 對此規範上之不一致，提案人建議刪除第三條第二款規定的



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

清洗黑錢罪的刑罰最低限度，改為現時的最高處以八年徒刑。委員會對此表示認同。

191. 為此，修訂了第四條序文中的行文，明確訂定在加重情況下的徒刑幅度為三至十二年，以維持現行加重幅度不變。

192. 在第四條(二)項中，新增對第六-A條（其他方式的恐怖主義）的援引，這是提案人擬於第3/2006號法律新增的條文，理由是符合第六-A條罪狀的不法事實會產生重大利益，將其作為清洗黑錢罪的加重情節可使相關規範更為完整。

第2/2006號法律第六條（主體的範圍）

193. 調整了本條編號，在法案最初文本中為第八條，並且修正了第(五)項第(5)分項的標點符號。

第2/2006號法律第七條（義務）

194. 調整了本條編號，在法案最初文本中為第九條。基於立法技術規則，刪除了最初文本對本條第二款建議的修改。維持對第2/2006號法律第六條的援引。

195. 將本條中第三、四、五款在最初文本中對第八條的援引更新



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.

為第六條。

196. 完善了本條第一款(三)項及第五款的中文行文。

Handwritten signature and initials on the right side of the page.

第 2/2006 號法律第八條 (細則性規定)

197. 對本條進行重新編號，在法案最初文本中為第十三條，現與現行法律的條文編號相同。基於立法技術規則，在最初文本中對本條第二款中的援引所作的修改，現被刪除。維持對第 2/2006 號法律第七條的援引。

Handwritten signature and initials on the right side of the page.

第 2/2006 號法律第九條 (廢止性規定)

198. 對本條進行重新編號，在法案最初文本中為第十四條，現維持其在現行法律中的條文編號。

法案第二條 (增加第 2/2006 號法律的條文)

199. 根據立法技術規則，調整最初文本所增加的條文編號(改為第五-A 條、第五-B 條、第七-A 條、第七-B 條及第七-C 條)，並根據立法會顧問團建議，增加第七-D 條(法人的責任)及第七-E 條(繳納罰款的責任)。



增加第 2/2006 號法律的條文

第 2/2006 號法律第五-A 條（管制銀行帳戶）

200. 在最初文本中為第六條，但基於上述立法技術規則，對其進行重新編號。

201. 需要指出的是，在審議過程中，委員會對該條第一款所建立的二十四小時通報制度表示關注。

202. 一方面，曾有居民就此兩度電郵立法會，認為二十四小時時間過短，故對其實務操作表示擔憂。

203. 另一方面，立法會顧問團亦留意到第 6/2016 號法律《凍結資產執行制度》第十六條（提供資料）第一款（三）項規定，就企圖進行違規交易情況的通報時間為兩個工作日。雖然兩者屬不同情況，但有需要就訂定不同的期間作解釋。

204. 委員會要求政府就二十四小時通報制度的可執行性作出澄清。

205. 政府解釋，擬在第 2/2006 號法律增加的第五-A 條所規定的期間不同於第 6/2016 號法律第十六條（提供資料）第一款（三）項規定的期間，是因為有關情況的性質不同：在後一情況中，銀行帳戶已遭凍結，因此，所產生的風險顯然較在銀行帳戶純粹受管



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

制但仍可被動用的情況下所產生的風險低。

206. 政府亦指出，目前司法警察局與特區信用機構已建立直接溝通機制，同時，特區信用機構與澳門金融管理局亦存在相同的機制。據政府解釋，該等機制提供了一個在緊急情況下與信用機構的負責人隨時進行溝通的渠道。

207. 政府表示，擬將該等現行機制的適用範圍伸延至對銀行帳戶的管制。另外，政府亦指，與管制銀行帳戶相關的要求已載於反洗錢的指引中，故表示該制度可行，相信信用機構可以做到。

208. 在中文文本中，於“帳戶”一詞前加上“銀行”，以保持中葡文本的一致性。

第 2/2006 號法律第五-B 條（保密義務）

209. 本條文在法案最初文本中為第七條，但基於立法技術規則的適用，須將其重新編號。另外，亦對本條第一款的中文行文進行了改善。

第 2/2006 號法律第七-A 條（虛假資料罪）

210. 本條規定即為法案最初文本的第十條。



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

211. 在細則性審議過程中，提案人決定對法案中新增的虛假資料罪條文行文進行修改。

212. 第七-A條（虛假資料罪）的行文最後為“信用機構的公司機關成員與僱員，或向該等機構提供服務的人，如在根據第二-A章的規定命令開展的程序中提供或提交虛假或經篡改的資料或文件，又或在無合理理由的情況下拒絕提供資料或提交文件，或阻止扣押該等文件者，處六個月至三年徒刑或科不少於六十日的罰金。”

213. 按照上述新行文，可清楚看到：（1）第七-A條的虛假資料罪僅適用於信用機構的公司機關成員與僱員，或向該等機構提供服務的人；（2）涉及的行為包括提供或提交虛假或經篡改的資料或文件，又或在無合理理由情況下拒絕提供資料或提交文件，或阻止扣押該等文件；（3）適用範圍只包括根據第二-A章（特別訴訟措施）的規定命令開展的程序中。

第 2/2006 號法律第七-B條（行政違法行為）

214. 本條在法案最初文本中的編號為第十一條，根據上述立法技術規則，已對其重新編號。在第一款中，將有關援引條文的編號



Handwritten signatures and initials in the top right corner.

更新為第 2/2006 號法律中的第五-A 條、第五-B 條和第七條。

Handwritten signature and initials next to the update text.

第 2/2006 號法律第七-C 條(程序)

215. 本條在法案最初文本中的編號為第十二條，根據上述立法技術規則，對其進行了重新編號。將第一款中的援引更新為第 2/2006 號法律中的第八條。

Handwritten signature and initials on the right side of paragraph 215.

216. 在中文文本中，於第二款“決定”一詞前加上“最終”，以保持中葡文本的一致性。

第 2/2006 號法律第七-D 條(法人的責任)和第七-E 條(繳納罰款的責任)

217. 正如上文所指，無論是第 2/2006 號法律還是第 3/2006 號法律，都沒有對法人行政違法責任作出具體規範。

218. 根據金融行動特別組織第三項建議（洗錢罪）的解釋性規則中第七款 c) 項規定，“各國應確保法人應課以刑事責任及處罰，如（因國內法律根本原則）不可能課以刑事責任時，則應課以民事或行政責任及處罰……”。故這是金融行動特別組織的建議之一。



219. 法人的行政違法制度在立法會近期法律中頗為常見，如第 6/2016 號法律《凍結資產執行制度》、第 5/2016 號法律《醫療事故法律制度》、第 6/2015 號法律《修改工作意外及職業病損害的彌補制度》，以及第 4/2016 號法律《動物保護法》等。

220. 基於此，政府依照屬同一領域的第 6/2016 號法律相關條文，在第 2/2006 號法律中新增第七-D 條和第七-E 條³⁴，同時，在第 3/2006 號法律中通過準用這兩條規定的方式，亦引入有關內容。

法案第三條（增加第 2/2006 號法律的章節和重新編號）

221. 政府重新編寫了該條的標題。正如本意見書下文所指，提案人沒有接納立法會顧問團的建議，在重新公佈中對所有條文和章節進行重新編號（同樣的情況亦出現在第 3/2006 號法律中），而基於第 2/2006 號法律第十條被廢止，僅將現行第十一條和第十二條重新編號為第十條和第十一條。

法案第四條（修改第 2/2006 號法律的葡文文本）

222. 對此條葡文序文中的標點符號進行了完善。

³⁴ 提案人採用了第 6/2016 號法律《凍結資產執行制度》第三十五條和第三十六條的行文。



法案第五條(修改第 3/2006 號法律)

223. 新增對第 3/2006 號法律第六條的修改。

修改第 3/2006 號法律

第 3/2006 號法律第六條(恐怖主義)

224. 正如在上述概括性審議中所指，法案最初文本第六-A 條第三款規定的一年至六年徒刑引起了一個問題，因為相對於處一年至八年徒刑的普通資助恐怖主義犯罪而言，該款所規定的犯罪(“籌劃、資助或提供便利予以上兩款所指的前往或企圖前往他地者，處一年至六年徒刑”)屬特別規定。對於第 3/2006 號法律第六條第三款規定對恐怖主義犯罪的預備行為的處罰(即一年至五年徒刑)而言，亦同樣引起疑問。

225. 因此，提案人決定將對恐怖主義犯罪的預備行為所處的一年至五年徒刑改為一年至八年徒刑(在法案最初文本中並沒有相關內容)，並維持對資助恐怖主義所處的一年至八年徒刑。同時，提案人亦將第六-A 條第三款規定的徒刑改為一年至八年，與同條第一款及第二款所訂的犯罪刑罰相同。



226. 立法會顧問團和政府顧問團認為，第 3/2006 號法律第六條第三款所規定的恐怖主義預備行為，其徒刑為一年至五年，而政府新增的第六-A 條第一款和第二款的犯罪行為，以及修改的第七條關於資助恐怖主義行為，其徒刑皆為一年至八年，從刑事政策而言，這構成邏輯上的一致性問題。

第 3/2006 號法律第七條（資助恐怖主義）

227. 在最初文本的第二款中對“經濟資源”的定義，即“非為資金但可用以獲得資金或服務的有形或無形、動產或不動產的任何種類的資產”，反而使第一款中所規定的“資金、經濟資源或任何類型的財產，以及可轉化為資金的產品或權利者”這些概念之間界線模糊，顯得重複和累贅，故提案人決定刪除第二款，獲委員會同意。
228. 在中文文本中，對法案原第三款後改為第二款的行文進行了完善，以確保“恐怖組織”的表述在第 3/2006 號法律中前後一致。



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

第 3/2006 號法律第十一條(準用)

229. 對第一款和第二款中所援引的章節編號和條文編號作出更

新，分別調整為第 2/2006 號法律的第二-A 章，以及第六條、

第七條、第七-A 條、第七-B 條、第七-C 條以及第八條。

230. 在第二款中，新增對第 2/2006 號法律第七-D 條和第七-E 條

的配合適用，即在第 3/2006 號法律中引入有關法人行政責任的具

體規範。

231. 在中文文本中，對行文進行了完善。

法案第六條 (增加第 3/2006 號法律的條文)

232. 在葡文文本中，對行文進行了完善。

增加第 3/2006 號法律的條文

第六-A 條 (其他方式的恐怖主義)

233. 對本條第一款和第二款提及的“存有第四條第一款

所指的意圖，……從而作出該款所指的事實者”改為對第

六條(恐怖主義)第一款或第二款的援引，從而清晰所指意

圖既可以為“以暴力阻止、變更或顛覆已在澳門特別行政區確



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

立的政治、經濟或社會制度的運作”，也可以為“侵犯一國家的完整性或獨立，或以暴力阻止、變更或顛覆一國家、地區或國際組織的機構的運作”。

234. 刪除了第一款及第二款中的“國籍地”和“居住地”，因認為沒有需要。

235. 最初文本中，本條第三款規定的刑罰為處一年至六年徒刑。問題在於第七條規定資助恐怖主義處一年至八年徒刑，而本款規定的是特定的資助恐怖主義行為。與此同時，第3/2006號法律第六條第三款規定恐怖主義犯罪的預備行為處一年至五年徒刑，同樣會產生疑問。

236. 基於本條第一款、第二款以及第七條所規定的罪行均處一年至八年徒刑，為在刑事政策上保持邏輯上的統一，故將第六條第三款規定的徒刑修改為一年至八年。

237. 對本條第一款和第三款的中文行文進行了完善，以貼合聯合國安全理事會第2178(2014)號決議的中文文本，眾所周知，中文為聯合國官方語言之一。



法案第八條（重新公佈）

238. 按照提案人原來的取向，法案只規定重新公佈第 2/2006 號法律，沒有包括第 3/2006 號法律。對此令人難以理解，尤其是相比之下，第 3/2006 號法律引入的修改並不太多，因此應更易於重新公佈。

239. 為此，提案人同意重新公佈本法案所修改的上述兩個法律。

240. 需要說明的是，政府沒有接納立法會顧問團的建議，在重新公佈時對第 2/2006 號法律和第 3/2006 號法律的相關章節和條文進行重新編號。

241. 僅基於廢止第 2/2006 號法律第十條（過渡制度）作出局部重新編號，將第 2/2006 號法律第十一條及第十二條重新編號為第十條及第十一條，而沒有因新增七個條文和兩個章節而對法律全文進行重新編號。而第 3/2006 號法律中有一個新增條文，亦存在類似情況。

242. 一如本意見書多處提及的，立法會顧問團在本委員會細則性審議本法案的過程中，從相關學說、司法裁決、比較法以及回顧



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

2006 年立法會制訂“反洗錢法”的過程等方面，十分負責任地從技術角度提醒委員會應關注的問題，致使委員會可以在比較短的時間內順利完成修改此兩項法律的細則性審議工作，委員會對顧問團鍥而不捨的專業表現深表讚許。

IV

結論

經細則性審議及分析《修改第 2/2006 號法律〈預防及遏止清洗黑錢犯罪〉及第 3/2006 號法律〈預防及遏止恐怖主義犯罪〉》法案後，委員會認為：

- a) 本法案具備在全體會議作細則性審議及表決的必需要件；
- b) 有必要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。

二零一七年五月四日於澳門

委員會



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.

鄭志強
(主席)

崔世平
(秘書)

張立群

黃顯輝

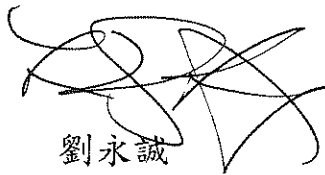
高天賜

梁安琪

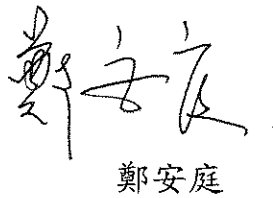
陳明金



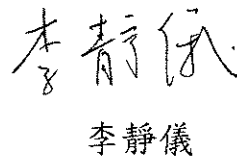
澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa



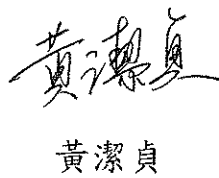
劉永誠



鄭安庭



李靜儀



黃潔貞