

## **第二常設委員會**

### **第 2/ II / 2003 號意見書**

**事由：《對外貿易法》法案。**

#### **I 引言**

**澳門特別行政區政府於二零零三年三月二十日提交《對外貿易法》法案，立法會主席根據《議事規則》的規定於翌日接納該法案。**

**上述法案於二零零三年四月一日全體會議上獲一般性通過，立法會主席於四月一日發出第 86/ II /2003 號批示，將法案派發給本委員會作細則性審議，並要求於二零零三年四月三十日前完成意見書。但鑒於法案的複雜性，委員會需要聽取相關實體的意見並與提案人進一步磋商，要求延期一個月，並獲主席批准。**

**為此，委員會分別於四月一日、八日、十四日、二十八日、五月七日、十五日、二十二日、二十九日及三十日舉行會議，提案人曾列席一次會議提供合作，海關代表亦曾列席一次會議，另外，與法案有關的業界代表亦曾應邀列席其中一次會議並就法案提出意見和建議，尚有部分實體向委員會提交了意見書。委員會在此對上述實體的合作表示公開讚賞。**

**在各次會議中，委員會成員曾就法案作出廣泛分析和討論，充分發表**

了意見。經分析後向政府提出了意見及修改建議，政府對此基本認同。

經交換意見後，政府於二零零三年五月二十六日提交了法案新文本，其中採納了委員會及業界所提出的部分意見和建議，對法案在內容及技術方面作出修改。

## II 概括性審議

1、法案所附的理由陳述指出：“海關的成立令經濟局失去了對貨物監察的權限以及就行政違法行為提起程序和處罰的權限，僅保留有關產地來源證明的權限；而十月四日第 52/99/M 號法令的生效，確定了行政上的違法行為的一般制度及程序，該法規第二十條規定，由法律或規章訂定的適用於行政違法行為的實體制度及程序制度，應符合該法令的規定；另外，鑒於澳門屬世界貿易組織的成員之一，除設立世界貿易組織的協定適用於澳門特別行政區外，在對外貿易上尚有其他國際公約適用於澳門特別行政區，此外，中國大陸及台灣亦已加入該組織；再者，澳門為建立物流中心，促進其業務及發展，須簡化對外貿易活動的行政程序。”

基於此，鑒於世界經濟趨向全球化，政府提出修訂對外貿易法律制度，以促進澳門特別行政區的發展。

理由陳述還指出，法案旨在訂定澳門特別行政區對外貿易制度的一般原則，以及規範貨物運入、運離和經過澳門特別行政區的制度，而有

關程序、手續的具體問題將由兩項行政法規規範。

法案的主要修改包括：（一）廢除外貿經營人卡（俗稱“白卡”）；（二）簡化程序，尤其讓非載於表 A 及表 B 的貨物的暫時出口及再進口可使用申報單；（三）將直接轉運貨物在澳門特別行政區可停留的期間由十五日延長至一百八十日，並可續期一次，該措施旨在促進物流業的發展；（四）將法規內容配合規範行政違法行為的一般制度，包括其處罰制度和保障私人的規定。

2、委員會原則上認同本法案，亦認同並接納由本法案訂定對外貿易制度的一般原則，由行政法規規定具體制度的立法方式；另外，委員會對法案廢除外貿經營人卡、簡化行政程序、貿易自由開放的立法取向表示支持。

在審議過程中，委員會參考了世界貿易組織協議的有關文件，亦參考了內地、香港、台灣及新加坡的相應法律制度，認為該法案基本體現了 WTO 所要求的貿易自由原則，符合基本法第一百一十條及第一百一十一條關於自由港及自由貿易的規定，以及第一百一十三條關於產地來源證的規定。但同時委員會亦就一些重要的問題同政府進行了廣泛的討論及磋商。

3、委員會在審議本法案的過程中，曾對物流中心及物流業發展狀況給予關注，並就直接轉運制度與物流業發展的關係進行研究。儘管物

流發展不是本法案所規範的內容，但由於法案理由陳述指出，採取延長直接轉運貨物在澳門停留期間這一措施的目的是為了促進物流業的發展，而且政府代表在一般性審議該法案的全體會議上曾反覆強調法案是為了澳門未來的經濟發展，尤其是為物流業的發展作法律上的準備，同時也是使對外貿易與運輸方面的規定與世界貿易制度接軌。不過委員會注意到法案似乎未能完全解決物流業發展的問題。為此，委員會向政府了解物流業的發展情況，並就直接轉運制度能否促進物流業的發展、是否適合物流中心的運作等問題進行討論。

政府代表解釋，政府希望利用自由港及開放的貿易政策促使澳門發展成為珠江三角洲的物流中心，但由於這是一個新興產業，在澳門剛剛開始發展，政府對此尚沒有具體的規劃。目前只是希望通過修改法律制度，力求在彈性和規範之間取得平衡，為物流業的發展創造有利條件，以適應現實社會的需要。

政府代表認為，就目前情況來說，修改後的直接轉運制度可以使澳門有足夠的空間與周邊地區合作，發展物流業。同時強調，此次修改法律，只是為物流中心的發展作出法律上的準備，並不能解決物流業發展中的所有問題，政府將會在其他方面如稅務等制度上作出調整，以配合物流中心的發展和運作。

委員會對政府提出將澳門發展成物流中心的設想表示認同，委員會大部分成員接受政府的解釋，並認同政府通過修改法律、制度等措施來逐步推動物流業發展的做法，同時希望政府對該行業的發展情況進行評

估，使制定的政策和規範能夠適合澳門物流業發展的需要，特別是能夠與周邊國家和地區的制度相配合。

4、在審議過程中，委員會對直接轉運制度的內容進行了分析。法案的理由陳述指出，法案的一個重要修改即是將直接轉運貨物在澳門的停留期間延長至一百八十日，並可續期一次。但委員會注意到法案中並沒有關於直接轉運制度的原則性規定，並為此要求政府給予解釋。

政府代表對擬在行政法規中規定的直接轉運制度做了介紹。直接轉運是現行法律中已有的制度，此次修改主要是延長直接轉運貨物在澳門的停留期間，並允許將停留在澳門的轉運貨物進行分拆即整批進口、分批處理，其目的是藉此吸引更多的外商在澳門設立物流倉，同時對澳門的貨物運輸業提供保障，使其有更充足的時間對貨物進行處理。另外，行政法規還將規定直接轉運業務由依法獲發准照的企業經營。直接轉運的貨物在澳門停留期間，既可以由海關看管，也可以由外貿經營人存倉，但在申報單內應說明貨物所處的狀況及儲存地點，並接受海關的監管。

委員會在了解直接轉運制度的基礎上，認為有必要將行政法規中關於直接轉運制度的原則性規定補充到法案中。這樣一方面可以使本案所規定的對外貿易制度更加完備，另一方面可以使將來的行政法規有所遵循。

經過討論後，政府接納委員會的意見，並在隨後提交的法案新文本中作出補充。具體內容將在細則性審議部分進行分析。

5、委員會對直接轉運制度是否與國際接軌進行探討。在分析過程中，委員會注意到相關的國際公約、其他國家或地區的法律制度中亦有或類似於澳門現行的直接轉運制度。直接轉運的基本涵義是僅為運輸目的，貨物經過一個國家或地區到達下一目的地。但是，卻沒有發現容許對該等貨物在直接轉運過程中進行分拆的立法例子。就該問題，委員會亦曾聽取海關的意見（具體內容見第 7 點）。

委員會向政府反映了有關情況，政府在法案新文本中將“直接轉運”改為“轉運”。

對上述修改，委員會有成員表示，支持政府通過修改法律制度來提昇澳門的競爭力；但同時也表示，在對制度進行修改時，應考慮國際方面的合作，並希望對法案新文本所建議的“轉運”制度是否與國際公約或規範相配合予以關注，以避免給澳門經濟帶來不利影響。

6、在審議法案的過程中，委員會為了解法案的規定是否適應澳門外貿實踐的需求，曾邀請與對外貿易有關的實體（澳門中華總商會、澳門廠商聯合會、澳門出入口商會、澳門毛織毛紡廠商會、澳門付貨人協會、澳門國際速遞業協會、澳門物流貨運聯合商會、澳門空運暨物流業協會、澳門航運業同業公會及澳門船務同業協進會）的代表出席委員會四月二十八日的會議，業界各實體在會議上反映了對法案的意見和建議，會後尚有部分實體提交了書面意見。絕大部分實體贊同法案的立法方向及所採取的立法方式，對簡化程序表示支持，認為法案可以使澳門的外貿環境更加寬鬆，有利於促進澳門經濟的發展。同時也提出一系列

問題，其中有些問題不屬於本法案所規範的內容，有些是法案行文或文字的問題，委員會已作出考慮，在此不再一一列舉，以下僅就業界在委員會會議上及意見書中所提出的、屬本法案範圍內的主要問題概述如下：

一、法案原文本第十一條第二款的規定是否適宜？海關對此如何進行監管？

二、法案原文本第十四條、第十五條第二款的內容屬於具體性規範，建議由行政法規規定；

三、法案原文本所規定的處罰過重，特別是將貨物充公的規定；

四、法案原文本第三十五條第一款的規定缺乏彈性，建議刪除。

委員會將上述意見和建議反映給政府。

政府認為第十一條第二款的規定是可行的；至於上述第二個問題，因為法案規定了相應的罰則，所以堅持將有關內容規定在法案內；政府接納第三點意見，並在法案新文本中作出相應的修改；至於第四個問題，政府解釋，鑒於澳門現行的金融制度，為維護澳門金融體系的穩定性，認為適宜保留第三十五條第一款的規定。

委員會對政府的解釋及作出的修改表示認同。

7、委員會聽取了海關對法案的意見。由於海關是就對外貿易活動執行監察職能的部門，所以委員會主要就直接轉運制度的具體操作及有關法律規範是否適當及可執行性同海關交換意見。

據海關負責人介紹，海關直接參與了本法案的起草工作，法案的規定與國際關務組職所要求的簡化和便捷關務的原則相符合，而且簡化關務將有利於本地區外貿經濟的發展。

海關負責人解釋，直接轉運制度在澳門一直存在，此次修改只不過是延長了轉運貨物在澳門的停留期間，海關對此表示認同，但指出對整批進口，分批出口即“一進多出”的貨物，如果用文件報關，則海關對該等貨物的監察在技術上存在困難，提出對此類轉運貨物應要求申請人採用 EDI 報關，並需擁有倉庫。另外，海關認為將直接轉運貨物分批處理，與現行制度中直接轉運的一般意義有差別。

至於物流業的發展，海關提及澳門擁有自由港及低稅區的優勢，通過修改對外貿易法，可以在一定程度上促進物流業的發展，但該法案不可能解決物流業發展中的所有問題，而且影響該行業發展的主要因素是現行的稅務制度，所以只有在稅務、關務以及行政手續多方面作出配合，才能適應未來物流業的發展。

委員會在聽取有關意見後認為該法案是實際可行的，至於具體的規範如 EDI 報關等，應當由行政法規作出清晰的規定。

8、委員會認為暫時出口、再進口亦屬於對外貿易活動，僅僅在法案第二條規定一定義是不夠的，應當補充上述制度的原則性規定；另外，法案原文本第三十二條規定了不在規定的期間內再進口或轉換為本地產品出口或再出口的罰則，法案卻沒有規定相應的期間，故委員會認為應將有



關期間規定在法案中。而且補充上述內容即可以使法案更完整，也為行政法規的制定提供法律依據。

政府採納了委員會的意見，在法案新文本第二章增加了一節，規定有關內容。

### III 細則性審議

除上述的概括性審議外，委員會根據《立法會議事規則》第一百一十八條的規定對法案進行細則性審議。

委員會在對本法案進行細則性分析的過程中，得到了政府代表的充分合作，就法案中的若干問題進行了廣泛的討論。以下將按照法案新文本扼要闡述委員會對法案的審議意見以及相應的修改：

#### 第一條

該條作為本法案的標的，規定了兩方面的一般原則，委員會接納該條的內容。

另外，在審議過程中，曾就可否用“貨物”代替“貨物及其他財貨或產品”進行討論，但由於法案所規範的某些活動所涉及的可能純粹是財產或產品，而非貨物，所以僅僅用“貨物”不夠全面，而且政府認為“貨物及其他財貨或產品”的涵義在對外貿易活動中是清楚的，故保留原文。委

員會對此表示認同。

## **第二條**

委員會曾就該條提出以下建議：

- 一、按照概念間的內在聯繫將各個定義進行排列，而非根據字母的順序；
- 二、對與本法案沒有關係，而行政法規將涉及到的一些概念，建議由行政法規規定；
- 三、該條所規定的 C&F、CIF 和 FOB 屬於國際貿易術語，是否有必要在法案中規定值得商討。

政府接納委員會的建議並作出相應的修改。另外，將“直接轉運”改為“轉運”，並根據第八條關於本地產品出口、再出口、暫時出口及再進口的規定對相關的定義進行了修改。

## **第三條**

委員會接納該條內容。該條已根據委員會的建議在中文行文及文字上作出改善。

## **第四條**

法案第三條規定貨物流通自由，第四條則規定權限，兩個條文在邏輯上似乎不太銜接，並為此要求政府予以解釋。

政府代表指出，上述兩條不存在必然的聯繫，第三條主要規定貨物流

通自由的原則，但自由不是絕對的，有時需要依法許可，而第四條則強調許可的權限屬於行政長官。政府在與委員會進行磋商後，對該條第一款的行文作出修改。

### **第五條**

在第一款增加了“基於公共利益”的表述，另外將第一款（一）項中的“內部公共安全”改為“公共安全”，並刪除其後的列舉性規定；另外，對其他各項在行文方面作出修改。

### **第六條**

該條是任何保障私隱權這一基本權利的、先進法律體系均有的一般保障，委員會對此沒有任何意見或建議。

### **第七條**

該規定是澳門法律體系的一般原則且見於無數法例。

### **第八條**

該條第二款及第三款是新增加的內容。委員會認為本地產品出口、再出口、暫時出口及再進口亦屬於對外貿易活動的種類，應當予以規定，另外對上述各類活動所適用的制度亦應在法案中明確。政府採納委員會的意見，在該條增加了相關內容。

### **第九條、第十條**

委員會同意有關規定。

需要指出的是上述兩條在形式上作了修改。另外，為作立法技術上的改善，葡文“n mgro”(“款”)改為全寫；並建議在其他條文亦採用同樣做法。

### **第十一條**

該條是本案的一個重要修改，即廢除外貿經營人卡。政府解釋，該條的立法意圖是放寬外貿經營人的範圍，在澳門的任何自然人或法人，只要證明其履行了納稅義務，尤其是營業稅及消費稅的，即可進行對外貿易活動。只是由於“自然人”不宜與“設立”搭配，所以在行文上作出修改。

該條第二款的規定主要是針對無需履行第一款規定納稅義務的自然人，根據該款規定，此類人為其個人使用或消費的目的，每六個月可以進行不超過一次的對外貿易活動。政府強調，如採納一些實體的建議刪除該款，那麼沒有履行納稅義務的自然人，即使自用也無法從事有關活動，所以堅持保留該款。委員會對此表示認同。

### **第十二條**

委員會無任何保留或建議。

### **第十三條、第十四條（第二節）**

這兩條相對於法案原文本是新增加的。其行文部分源自現行法律第二十一條、第二十二條。

正如在概括性審議的最後一點所分析的，委員會基於法律制度的完整性，建議政府在法案中增加關於暫時出口、再進口制度的原則性規定。政府接納委員會的建議，在法案新文本第十三條及第十四條增加了有關規定。

另外，就第十三條第一款，委員會曾向政府了解將由哪一實體負責批准續期。政府解釋該權限在不同情況下分別屬於海關和經濟局，即在使用申報書的情況下，由海關批准；在使用准照的情況下，則由經濟局批准。

### **第十五條至第十七條（第三節）**

該節相對於法案原文本是新增加的內容。並將原文本中的“直接轉運”改為“轉運”。

由委員會對本法案的概括性分析可以發現，該制度是委員會討論的焦點。委員會認為該制度是法案對現行法律的主要修改之處，法案應該補充關於轉運制度需遵循的原則，特別是應規定轉運貨物在澳門可停留的期間，以及有關貨物在停留期間的監管措施，故建議將該制度的原則性規定補充到法案中。

政府採納了委員會的意見，在新文本第十五條、第十六條及第十七條增加了相關的期間及轉運制度的原則性規定。

## **第十八條**

該條的部分內容吸收了現行法律第三十一條的內容。

## **第十九條**

委員會對該條沒有意見

## **第二十條**

該條的部分內容來自現行法律第三十一條第三款。

就該條第二款，在討論中曾提出是否將其作為一個獨立條文。但政府解釋，該款的內容與產地來源證制度有關，認為適宜在該條規定。委員會對此表示認同。

另外，第一款第二項葡文本的逗號應刪除。

## **第二十一條**

委員會對該條沒有意見。

## **第二十二條**

這一新增條文是為了堵塞法案原文本的漏洞，明確定出法人的刑事責任。須注意法案只視第二十一條所規定的違法行為是犯罪。

對政府根據委員會的意見增加的該條內容，委員會表示認同。

### **第二十三條**

委員會對該條文表示同意。該條文在法律上與處罰法例較為配合。

### **第二十四條**

委員會同意建議的條文。政府採納委員會的建議，刪除了法案原文本第二款，有關刪除符合處罰法例方面的重要原則。

### **第二十五條**

委員會同意該條文，只提醒小額的標準是指一般法內所定者，見《刑法典》第一百九十六條。

### **第二十六條至第三十二條**

委員會同意上述條文。第二十九條葡文本的標題“Cautelar”無需大寫。

### **第三十三條**

該規定與現行法律第四十七-A 條相符。

### **第三十四條**

委員會認為應由有權限的實體對發票所載價值與貨物價值是否相符作出評估，建議在該條第二款的行文中增加“有權限實體認為”的表述。政府接納有關建議並作出修改。

委員會基本同意該條文的內容。

### **第三十五條**

對提出的規定沒有作出批評。

### **第三十六條**

委員會對該規定沒有表示任何保留或提出建議。

### **第三十七條**

政府採納委員會的建議，刪除了法案原文本第三十一條第二款中的“為統計目的”，並在行文上作出修改。

### **第三十八條**

委員會同意該條。需要說明的是該條已根據新增加的第十三條作出相應的修改。

### **第三十九條**

委員會同意該條。需提醒的是從這個對外貿易行為的名稱中刪除了“直接”的表述，並根據新增加的第十六條作出相應的修改。

### **第四十條、第四十一條**



委員會同意有關規定。

#### **第四十二條**

委員會沒有任何建議或補充。

#### **第四十三條至第四十五條**

委員會強調，與法案原本文本相比，新文本增加了進行扣押的兩種前提條件：累犯或嚴重違法行為。之前並不存在有關條件。

#### **第四十六條至第四十九條**

委員會對有關條文無任何意見。

#### **第五十條**

該條旨在因應其他法例及海關的設定而更新關於權限的規定。

#### **第五十一條**

委員會同意該條規定。

一如前述，該條第三款葡文本的“n mgro”(“款”)應全寫。

#### **第五十二條**

考慮到外貿一般經營人的性質，該規定是重要的。對此可參閱第二十二條。

### **第五十三條**

對該規定無任何反對意見，這是澳門已存在多時的一般原則。

### **第五十四條**

該條是為適應新部門海關的設立、其性質及關長職務的特徵而規定的。

### **第五十五條至第五十七條**

委員會同意有關規定。

### **第五十八條**

同意訂出較合理的“法律生效期”，須注意執行所需的行政法規需要於適當時間內得到通過。

### **法律技術調整**

除上述各項問題外，法案新文本已對多條的中文行文進行完善，但沒有改動任何實質內容。

另外，已根據委員會的建議將法案中出口表（表 A）、進口表（表 B）的表達形式統一。

## **IV 結論**

**委員會經審議及分析本法案後，獲得如下結論：**

- a) 認為法案已具備提交全體會議作細則性審議和表決的要件；**
- b) 建議政府代表列席細則性表決本法案的全體會議，提供必需的解釋。**

二零零三年五月      日於澳門

委員會

梁慶庭  
(主席)

張偉基

梁玉華

關翠杏

方永強

區宗傑

吳國昌

黃顯輝  
(秘書)