



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 2/III/2008 號意見書

事由：《修改七月十五日第 6/96/M 號法律》法案

一、引言

《修改七月十五日第 6/96/M 號法律》法案於二零零七年十月二十六日立法會全體會議上獲得一般性通過。立法會主席於同日將該法案派發給第二常設委員會審議並編製意見書。

為此，委員會於二零零七年十二月五日及十一日、二月二十二日以及二零零八年四月十四日及二十五日舉行了會議，政府代表出席了於二零零七年十二月十一日所舉行的委員會會議，在此次會議上委員會與政府代表就法案的立法取向以及所規定的技術解決方法進行了深入的分析和討論。

為從技術上完善法案中的有關規定，政府與立法會的法律顧問舉行了兩次工作會議，在此之外雙方還通過其他非正式方式對法案中的技術問題作出討論。

Fong

3/2
y

4

N
✓
y



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

政府於二零零八年四月二十五日提交了法案的新文本

二、引介

本法案的提出是基於近年來澳門在經濟速速發展、營商形式和手法日趨多樣化的同時，出現了層壓式傳銷這種不正常的銷售活動。該種活動嚴重擾亂了正常的商業秩序，損害了消費者的利益，但澳門現行法律體系中卻無專門的機制對該種活動進行有效的監察和打擊。

正如法案的理由陳述所指出：“現行《刑法典》及《商法典》均未就層壓式傳銷活動定出專門規範，故現時對此類活動只能適用《刑法典》第二百一十一條關於詐騙罪的規定”，但適用刑法典第二百一十一條所規定的詐騙罪難以有效打擊層壓式傳銷活動，因為“詐騙罪的構成要件之一，是行為人具有實施有關行為來欺騙他人的意圖，但在層壓式傳銷活動中，卻難以就行為人是否具有該種意圖作舉證，所以詐騙罪的適用範圍實難以完全適用於層壓式傳銷活動，而且，層壓式傳銷活動很多時是由法人發起或組織，而《刑法典》卻不處罰法人”。因此，有必要針對該種不法活動



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

制定專門的規範，本法案的制定正是為彌補澳門現行法律體系中相關制度的缺失，並為有效預防和遏止層壓式傳銷這種不法商業行為提供專門的法律工具。

從立法政策上，本法案採取了將層壓式傳銷刑事化的立場，並界定了該種犯罪的構成要件以及所適用的刑罰幅度，藉此不僅對發起和組織層壓式傳銷者進行處罰，也對招攬他人加入層壓式傳銷者加以處罰。法案所採取的刑事化的立場和手段與很多國家和鄰近地區，例如與新加坡、香港的相關立法相一致。

在刑罰幅度的訂定上，正如提案人所言，本法案結合澳門的現實情況，並考慮到層壓式傳銷與詐騙罪之間在本質上的相似性，規定了與詐騙罪相同的刑罰幅度。

在立法方式上，本法案選擇了修改七月十五日第 6/96/M 號法律（妨害公共衛生及經濟之違法行為之法律制度）的方式，在該法律中增加了兩個條文。採用此種立法方式的原因主要是因為第 6/96/M 號法律已經對法人的刑事責任作出了規定，同時該法律所要達致的目的與本法案所擬達致

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'Au', 'Fong', and several illegible marks.



的目的相同，都是為保護消費者的權益和維護正常的商業活動和秩序。

三、概括性審議

層壓式傳銷不僅危害社會正常的商業秩序和經濟發展，嚴重損害消費者的利益，而且會衍生很多社會性的問題，因而世界上很多國家和地區都將之規定為不法行爲，並給予相應的刑事或行政處罰，以圖預防和遏止該種不法活動的發生和蔓延，藉此保障正常的商業交易秩序和消費者的正當權益。目前世界上很多國家和地區，包括與澳門特別行政區鄰近的新加坡、中國內地、香港等都有專門的法律對層壓式傳銷進行規範，但在澳門現行法律體系中卻不存在任何相應的法律規範。通過制定有關層壓式傳銷的專門性規範，既可在現行法律體系中引入打擊層壓式傳銷的專門工具，也可使有關的規定與國際，尤其是亞洲地區的相關立法接軌。事實上由於澳門欠缺相應的規管，當一些從事這種活動的公司被其所在的國家或地區打擊時，他們往往會選擇轉移到澳門繼續從事這種不法活動，因而制定相關的規定非常必要，故此，委員會對提出本法案的適時性和必要性深表認同。

fy Au
30
N
H
y
y
y



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

由於現實經濟生活的複雜性以及營銷方式的多樣性和不斷變化的特點，層壓式傳銷與其他正當的商業行為，特別是與直銷、多層次傳銷之間的界限有時不易區分，因而在法案中清楚界定何謂層壓式傳銷非常重要。應當以盡可能客觀的方式對該罪的構成要件作出界定，以免將來對法律所要打擊的活動存在疑問。委員會在審議的過程中對此給予了高度重視，以使本法案的規定能夠起到既有效預防和遏止層壓式傳銷這種不法商業活動，又能保障其他正當的商業經營的立法目的。

鑒於層壓式傳銷所具有的組織性以及參與人數眾多的特點，委員會對是否有必要將招攬他人加入層壓式傳銷活動者，也給予刑事處罰的規定進行了深入的討論。由於層壓式傳銷通常涉及的人數眾多，且很多時他們本身也是該種活動的受害者，因而難於對招攬他人加入者追究責任，從而對將來的執法造成一定的困難；除此之外，法案還規定對招攬他人加入者，即使是出於過失，也給予刑事處罰。委員會就該等解決方法向政府提出疑問，並就此向提案人表達了對該問題的關注和意見。

提案人以有關活動的複雜性為由，對該規定的必要性作出了合理解釋。層壓式傳銷作為一種不法活動，本質上正是通過發展下線人員的形式



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

Fong Au

而進行的。如果對招攬他人加入的行為不予刑事處罰，將從根本上難以有效預防和打擊這種不法活動。提案人認為，為使法律能發揮效用，必須對那些招攬他人加入該種活動者作出處罰，因為該種活動主要依賴招攬者所支付的款項或購買的財貨而生存，故認為如法律不處罰招攬者，將無法產生任何實效。

30
N.Y.
y
y
y

四、細則性審議

除了上述概括性審議之外，委員會還根據《立法會議事規則》第一百一十七條，對法案的具體內容是否與法案的原則相符及法律規定在技術上是否妥善作出分析。

提案人對法案的細則性審議提供了緊密的合作。

以下將按照政府所提交的替代文本中的條文順序，對委員會所討論的主要問題作出分析：

法案名稱



Fong An

為了準確反映本次修改七月十五日第 6/96/M 號法律的標的，委員會和政府雙方一致認為，適宜加上能具體反映本次修改主要內容的標題，故在政府所提交的替代文本中，對法案的標題進行了修改，現改為“透過修改七月十五日第 6/96/M 號法律禁止層壓式傳銷”。

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name 'Fong An' and other illegible marks.

第二條——增加七月十五日第 6/96/M 號法律的條文

本條規定的內容在於通過本法案的提出和通過，在七月十五日第 6/96/M 號法律內增加第二十八 - A 條及第四十五 - A 條：

第二十八 - A 條—層壓式傳銷

1. 委員會對於最初文本中該條第一款所載的“類似形式的銷售活動”的概念，曾與政府代表進行了深入的討論。委員會認為，根據罪刑法定原則的要求，對於罪狀的描述應當盡可能清晰。在罪狀描述中使用“類似形式的銷售活動”這種不確定概念，將不利於人們準確掌握該規定所指的以及所要包括的是哪些活動，從而不利於人們對法律的遵守，亦會影響到法律的執行。



Fong Au

另一方面，有議員認為，由於本條所採用的標題是“層壓式傳銷”，而第四十五-A 條在對有關的不法活動進行界定時，卻採用了“層壓式傳銷或類似形式的銷售活動”這樣的概念，從形式上看似乎兩者所包含的範圍有所不同。

因此，為了從技術上避免產生不必要的疑問以免影響到法律的執行，同時考慮到法律概念本身所具有的包容性，政府與委員會均認為，有必要對第二十八-A 條第一款的行文以及第四十五-A 條所採用的概念加以改進和統一，避免在內容範圍上產生不一致或混淆。

經討論後，政府決定採用“層壓式傳銷”這種單一的概念。

2. 該條的第二款相當於法案最初文本中的第二款和第三款的内容，作出這種修改主要是基於條文系統編列的原因，因為原來的第二款和第三款都是規定對行為人加重處罰的事實情節以及所適用的刑罰幅度。

該款對行為人的刑事處罰因應層壓式傳銷所造成損失數額的不同而加重，其中所指的“巨額”以及“相當巨額”分別為《刑法典》第一百九十六條所規定的超逾澳門幣三萬元及超逾澳門幣十五萬元的數額，但該款在界定損失數額時，採用了“總財產損失”這一概念，從而有別於《刑法



N
Foy Au

典》中所使用的“財產損失”這一概念。經詢問提案人為何採用有別於《刑法典》中的一般概念後得知，之所以採用“總財產損失”這一概念，是爲了增強法律的操作性和對該種犯罪的打擊力度。由於發起或組織層壓式傳銷犯罪具有參與人數衆多的特點，只有將整個傳銷活動中全部人士的損失總和，而非單一參與者的損失數額，作爲加重處罰的情節，才可能達到對行爲人加重處罰的目的。

30
y
y
y
y

由於法案最初文本中的第三款在對總財產損失屬“相當巨額”的情況僅規定對行爲人處二年至十年徒刑，而沒有規定相應的罰金刑，從而導致對法人或其他類似實體實施該種情節的犯罪無法加以處罰的後果。經與提案人商討後，政府在替代文本中增加了“如屬第三條第一款所指實體，科一百日至八百日罰金，且不影響其他可科處的刑罰”的規定。

3. 該條的第三款和第四款相當於最初文本中的第四款，但根據行爲人主觀上的故意或過失的不同，分別規定了不同的刑罰。在法案的最初文本中，並沒有根據行爲人的故意或過失，而規定不同的刑罰。經與提案人討論後，政府在替代文本中增加了一款，將因過失而實施招攬行爲的犯罪作出了單獨規定，並規定了較輕的刑罰。這種解決方法符合刑法的一般原



則，即對於故意與過失犯罪，應以不同的方式加以處罰。

第四十五 - A 條 - 層壓式傳銷的定義

本條是對層壓式傳銷的定義。從法律上準確地界定何謂“層壓式傳銷”，將不法的層壓式傳銷與其他正當的經營活動和形式嚴格區分開來，是正確適用本法律的基本前提，也是保障正當的商業經營活動和經營者利益、打擊不法的商業經營活動和維護消費者利益的內在要求。由於層壓式傳銷與其他營銷形式，特別是與合法的直銷、多層次傳銷之間在形式上的相似性，兩者之間的界限不易區分，並且層壓式傳銷為逃避法律的監管會不斷變換其活動的形式、手法以及名稱，所以只有從層壓式傳銷的本質特徵入手，才能清楚界定“層壓式傳銷”的定義。

在法案的最初文本中所採用的定義是“層壓式傳銷活動或類似形式的銷售活動”，但考慮到法律概念本身的包容性和抽象性，且為了保持第二十八 - A 條與第四十五 - A 條之間在概念使用上的一致性，委員會和政府均同意將有關的定義統一採用為“層壓式傳銷”，因而在替代文本中刪除了“類似形式的銷售活動”這種表述。不論上述不法活動採用

Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including "Fong", "Ar", and several other illegible marks.



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

何種具體名稱，只要符合第四十五 - A 條所界定的要素，均可將之視為
“層壓式傳銷”。

為了對層壓式傳銷作出更為準確的界定，使之與“直銷”或其他類似的合法經營相區分，經分析討論後，政府在替代文本中放棄了原來所採取的通過同時滿足三方面要件來界定“層壓式傳銷”的解決方式，而是通過“層壓式傳銷”所具有的本質特徵對之作出定義。“層壓式傳銷”的本質特徵在於，參加者所獲取的利益並不是來自於他本人或者他所招募的新參加者所實際銷售的商品或服務的正常銷售收入，而是主要取決於所招攬的新參加者人數，或要求參加者以明顯高於市場的正常價格或者是在沒有公平的退貨保障下購買指定數量的財貨或服務。

具體而言，借助於參加者所獲取的利益主要是取決於他所招攬的新參加者人數，而不是取決於參加者或新參加者所實際銷售的財貨或服務的數量，可以將“層壓式傳銷”與“直銷”相區分。在採用直銷方式銷售產品或服務時，參加者的報酬主要是來自於實際銷售的商品或服務的正常銷售收入，儘管參加者可能從其所介紹加入的新參加者的銷售業績中獲取一定比例的利益，並且隨新參加者所實際銷售的數量愈多，因此而獲取的利益

Fong Au
Zhou
Nig
J
H
Y
Z



For N Ar

亦愈多，但整個銷售網絡所獲取的利益是建立在正常的市場銷售收入的基礎上，而“層壓式傳銷”則與之相反，參加者主要是從自己所介紹加入的人員或間接從其他人介紹加入的人員所給付的對價中獲取利益，因此“層壓式傳銷”並不重視真實的銷售，而是以所謂的銷售為形式，通過不斷發展新參加者加入的方式來獲取利益。

3/11
J
B
Y
K

作為加入“層壓式傳銷”的條件，實踐中還經常出現要求參加者以明顯高於市場價格或者根據商業交易的慣例，在非常不利的條件下購買較高數量的財貨或服務且沒有退貨保障的情況。在要求參加者以明顯高於市場價格購買較高數量財貨或服務的場合，雖然在表面上存在某種交易形式，但由於銷售產品的特性、價值以及不正常的交易價格，使得該種情形實質上等同於直接要求參加者支付一定的金錢；而在沒有公平的退貨保障下要求參加者購買指定數量的財貨或服務的情形，由於違反商業交易的自由原則，從而構成不誠實的商業行為，使該種活動有別於直銷，而在直銷並不會發生這種情況。

委員會經過分析認為，替代文本中對“層壓式傳銷”所作的定義是嚴密可行的，並且也符合比較法上對該定義的共同性特徵。



第三條——修改七月十五日第 6/96/M 號法律第三十六條的中文本

本條對七月十五日第 6/96/M 號法律第三十六條中文本的規範內容作出重要更正。原來的行文是“……向公共當局或即使不屬警察當局的執法人員檢舉”，但條文的真正含義應當是“……即使不屬警察當局的公共當局或執法人員亦有義務檢舉”，故有必要借此次修改法律的機會加以更正。

五、 結論

委員會經細則性審議及分析後認為：

- 1、本法案具備在全體會議作細則性審議及表決的必需要件；
- 2、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。

二零零八年四月二十五日於澳門。

Fong Au
3m
N
Z
H
Y
Z



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

委員會

馮志強

(主席)

沈振耀

(秘書)

梁慶庭

崔世昌

徐偉坤



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

1.

梁玉華

區錦新

劉本立

陳明金