



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

理由陳述

私營部門賄賂的防治

(法案)

1. 背景

《聯合國反腐敗公約》(下稱“公約”)於 2003 年 10 月 31 日在紐約通過，中華人民共和國為其中一個締約國，於 2006 年 1 月 13 日向聯合國秘書長交存了批准書。公約自交存批准書後第三十日起對中國生效，即自 2006 年 2 月 12 日起在國際上對中國生效。

中國在上述交存批准書之日作出了通知，表明公約也適用於香港特別行政區和澳門特別行政區。因此，公約亦自 2006 年 2 月 12 日在國際上對澳門生效。

正如公約的序言所述，各締約國均“關注腐敗對社會穩定與安全所造成的問題和構成的威脅的嚴重性，它破壞民主體制和價值觀、道德觀和正義並危害著可持續發展和法治。”因此，公約在其第三章《定罪和執法》中不但規定各締約國“均應當採取必要的立法措施”，即要求各締約國必須立法將一些腐敗行為（包括公共領域的貪污行為）定為犯罪，同時，亦指出了一些各締約國均應該考慮做的事情，其所用的表述為“各締約國均應當考慮採取必要的立法”，在這些應當考慮立法的工作中包括第二十一條（私營部門內的賄賂）的規定，它要求各締約國均應當考慮採取必要的立法和其他措施，將經濟、金融或者商業活動過程中故意實施的行賄受賄行為規定為犯罪。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

因此，將私營領域中的腐敗行為以立法方式定為犯罪，根據公約的規定，是各締約國在維護社會穩定與安全、民主體制和價值觀、道德觀、正義、可持續發展和法治等共同目標上，應使用的一種有效懲治腐敗的法律工具。

自中國加入公約後，內地已分別就打擊非國家工作人員的受賄和行賄行為完善立法，為有效遏止商業賄賂提供了必要的工具。至於香港，私營領域的貪污法律與公共領域的貪污法律均早在 1971 年制定，即在香港專責打擊貪污的廉政公署成立（1974 年）以前已有相關的法律，實施至今已三十多年，成效斐然。反觀澳門，現行的刑法僅停留在打擊公共領域貪污的層面，至於私營領域，有關方面的規範仍付之闕如。

有必要指出的是，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，而在這場重大危機中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。

眾所周知，一個開明、公正、誠信、廉潔奉公的社會，是有賴全民締造的。由此觀之，打擊貪污的對象，公共、私營領域實缺一不可。從澳門回歸以來的廉政建設經驗證明，只有將該等領域的貪腐行為同樣入罪和懲處，方能為整體社會構建一個明確而完整的誠信價值觀。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

另一方面，根據廉政公署於 2008 年 5 月委託某高等院校進行民調所得的報告顯示，受訪者中在過去一年遇到私營領域貪污的比例（13%）比公共領域（8%）多出五個百分點；超過四分之三的受訪者支持將廉署的監察範圍擴展至私營領域，這些數據正好印證，公眾同樣不能容忍私營領域的貪污。

2. 法案的主要內容

本法案配合了《聯合國反腐敗公約》的要求，並借鑑葡萄牙、新加坡、法國及香港等國家及地區的相關法律制度，以及結合廉政公署多年的實踐經驗，其主要內容如下：

- （1）將在私營部門內提供或收受不應收的利益來換取以任何身份領導私營部門實體或為其工作的任何人違背職責的行為（作為或不作為），定為私營部門內的賄賂犯罪；至於提供或收受非作為違背職責的行為的回報（例如“小費”）的利益，則不屬犯罪。（第 3 條）
- （2）將私營部門內的賄賂犯罪分一般犯與加重犯，兩者以有關犯罪行為是否“足以損害公平競爭或引致第三人財產受損”這準則來劃分；如屬不足以損害公平競爭或引致第三人財產受損的情況的最高刑罰為三年徒刑，且可選科罰金；反之，則最高刑罰為八年徒刑或科罰金，即與現行公共部門受賄罪的最高刑罰基本相同。（第 3 條第 1 款和第 2 款；第 4 條第 1 款和第 2 款）
- （3）對於不足以損害公平競爭或引致第三人財產受損的一般犯，以私營部門實體是否許可有關利益的收受作為確定是否入罪的標準。（第 3 條第 3 款和第 4 款；第 4 條第 3 款）



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

- (4) 一般情況下，收受利益者和提供利益者，均應在事前認清有關利益是否為私營部門實體所許可，因此，如有許可，這許可也應是事前給予的；然而，考慮到實際生活中，私營部門實體對是否容許其人員收取額外利益（例如：既不足以損害公平競爭亦不足以引致第三人財產受損的“回佣”），一般多無明確表示，又或只是以“默示形式容許收取”，為免當事人誤墮法網，故在法案中規定在例外情況下私營部門實體可在接獲司法當局或刑事警察機關為確認有否許可而作出的通知後三十日內給予明確的許可。（第3條第3款至第5款；第4條第3款）
- (5) 規定私營部門內的賄賂犯罪中，行賄與受賄的犯罪的刑罰幅度相同，以體現兩者對社會價值的侵害原則上相同，至於具體量刑由法官根據實際個案的情節判處。（第3條第1款和第2款；第4條第1款和第2款）
- (6) 針對受賄者在未作出有關違背職責的行為前拒絕收受或退回已收受利益或相應價值的情況，採取與公共部門的現行規定相同的做法，訂明不予處罰。（第3條第6款）
- (7) 不論行賄者或受賄者，如“帶罪立功”，即具體協助收集關鍵性證據以確定或逮捕有關犯罪的其他行為人，又或以任何方式作出關鍵性貢獻以查明事實真相，可予特別減輕處罰或免被處罰。（第7條）
- (8) 法案修改了《刑法典》第338條，將其第1款中選科罰金的規定刪除，以加強阻嚇性。（第5條）
- (9) 由於在公共部門的賄賂行為中，不少行賄者發揮主導作用，其行為對社會的危害性並非“必然地”比受賄者為低，故法案亦修改了《刑法典》第339條的規定，將行賄罪與受賄罪的刑罰幅度等同，由法官根據實際個案的情節來定出行賄者與受賄者的罪行孰重孰輕。（第5條）



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

(10) 根據《聯合國反腐敗公約》第 26 條的要求，就貪污犯罪訂定其所涉法人亦須負刑責，內容與現行法律針對清洗黑錢犯罪、打擊恐怖主義及販賣人口犯罪等所定的法人刑責相同。(第 6 條)

(11) 在本法案中訂明將私營部門的貪污納入廉政公署的監察範圍，且不妨礙其他刑偵機關依法履行職責。(第 8 條)

3. 本法案的結構

本法案由三章合共十條條文所組成。第一章屬一般規定，有兩條條文：第一條指出本法案規範的標的，包括訂定私營部門貪污的刑事制度、法人在貪污犯罪中的刑事責任制度，並就公共部門賄賂刑事制度作出修改；第二條旨在為適用相關條文規定而為“私營部門的工作人員”和“私營部門實體”作出定義。第二章為刑法規定，由第三條至第七條共五條條文所組成；第三條和第四條分別就私營部門的受賄和行賄犯罪定出其構成要件；第五條修改現行《刑法典》中有關公共部門的受賄罪和行賄罪的規定；第六條則定出了法人在公共部門及私營部門貪污犯罪中的刑事責任；第七條專門指出在哪些情況下刑罰可特別減輕或免除。第三章屬最後規定，其中第八條將調查和偵查私營部門的貪污行為的職責賦予廉政公署，但強調不妨礙其他機構依法具有的調查和偵查權；第九條訂明《刑法典》的規定補充適用本法案所規定的犯罪；第十條則指出本法自 2010 年 3 月 1 日起生效，當然，根據刑法不溯及既往原則，在該日之前作出的行為不受該法處罰。