



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/VII/2023 號意見書

事由：《貨幣發行法律制度》法案

一、引言

1. 澳門特別行政區政府於二零二二年十月十四日向立法會提交了《貨幣設立及發行的法律制度》法案，立法會主席根據《立法會議事規則》第九條 c)項的規定，於二零二二年十月二十日作出第 1315/VII/2022 號批示，接納了該法案。

2. 在二零二二年十月二十七日舉行的全體會議上，法案經政府代表引介及全體會議一般性討論和表決後獲得通過。立法會主席透過第 1352/VII/2022 號批示，將法案派發本委員會進行細則性審議並要求委員會於二零二二年十二月二十八日前完成審議工作及提交意見書。

3. 由於法案具有複雜性，故委員會曾多次向立法會主席申請延長審議期限並獲批准。

4. 委員會於二零二二年十一月七日、二零二三年一月五日、四月十八日、四月二十五日、五月三日、五月十五日舉行會議，對法

張
承
黃林
任
學
上
學



案進行了分析；經濟財政司司長李偉農、經濟財政司司長辦公室主任辜美玲及金融管理局行政管理委員會主席陳守信等多名政府官員曾多次列席了委員會召開的會議。

5. 立法會顧問團 F、I 及 G 工作組協助委員會進行審議。期間，工作小組曾與政府代表舉行技術工作會議，以便從法律技術角度對法案作出完善。

6. 在雙方密切合作的基礎上，政府於二零二三年五月十日提交了法案修改文本，即法案最後文本，其中也體現了委員會和顧問團的意見和建議。委員會認為，相對於法案的最初文本，最後文本在內容和技術方面均有所改善。

7. 經對法案條文進行討論並對法案所建議的立法取向及解決方案作出審議後，委員會現根據《立法會議事規則》第一百二十條的規定製作本意見書。

8. 本意見書對法案各條文的引述，將以法案最後文本為基礎，在有需要時也會提及法案最初文本。

二、引介

9. 法案的理由陳述說明了制定本法律及廢止現行的規範貨幣發行事宜的一月三十日第 7/95/M 號法令的必要性。“鑑於訂定發行

Handwritten signature and vertical text on the right margin.



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

保經濟參與人接受現金，禁止拒絕紙幣和硬幣作為支付工具；然而，絕對的禁止可能不符合當前的現實，故本法案明確規定了有關規則的例外情況，即通過互聯網完成的交易以及無人操作出售或提供財貨及服務的支付，尤其是藉自動付款終端機操作的情況；同時，考慮到本澳兩家發行銀行已分別設立“自助硬幣兌換機”及人工櫃檯提供的“免費輔幣兌換服務”，為流通中的硬幣提供免費兌換服務，促進了硬幣的收集和再流通，因此，為配合社會發展及公眾消費模式的改變，新的法律制度將修改經濟參與人接收硬幣數量的上限，在每次支付中不得強制接收超過五十個。

五、簡化增加發行貨幣的行政程序，設立的貨幣數量及後續數量的增加，得以行政長官批示許可為之；在對比下，根據現行法令規定，須以審批程序相對複雜和耗時的行政法規訂定發行貨幣數量，因此，簡化後的程序可迅速及於短時間內補充銀行庫存的流通貨幣數量，以便更好地回應市場突如其來的需求。

六、一方面，修改了流通貨幣的收回程序，建立一段保持相應法償能力的期間；另一方面，改變了更換的制度，在指定期間未作更換的貨幣將失去其相應價值，不可用作支付工具，但發行實體須保持接收和更換擬收回流通貨幣的義務，這與內地和

林



(一) 制定本法律的具體依據問題

12. 《澳門特別行政區基本法》第一百零八條規定：“澳門元為澳門特別行政區的法定貨幣，繼續流通”；“澳門貨幣發行權屬於澳門特別行政區政府。澳門貨幣的發行須有百分之百的準備金。澳門貨幣的發行制度和準備金制度，由法律規定”；“澳門特別行政區政府可授權指定銀行行使或繼續行使發行澳門貨幣的代理職能”。

13. 《基本法》的上述規定不僅確立了澳門元的法定地位，也就澳門貨幣發行權、發行準備金制度以及澳門貨幣的代理發行事宜作了原則性規定，構成了澳門貨幣發行制度的基本依據。為此，法案就其立法依據明確指出是“為實施《基本法》第一百零八條所訂定的基本制度”。委員會也緊密圍繞《基本法》的相關規定對法案的具體制度和內容進行審議和分析。

(二) 貨幣的類型問題 (第三條)

14. 法案所規定的貨幣類型，除了紙幣和硬幣外，還包括數字形式貨幣。由於數字形式貨幣是一種新事物，因此，委員會向提案人瞭解關於數字形式貨幣的構思以及本法案所建議的制度對於未來的數字形式貨幣是否亦同樣適用。

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name "黃林".



(三) 貨幣發行權及代理發行問題 (第四條)

18. 法案第四條最初文本規定：“貨幣的設立及發行權屬於澳門特別行政區政府”；“澳門特別行政區政府可將貨幣的發行權授予獲許可在澳門特別行政區從事業務的銀行”。

19. 上述規定涉及“貨幣的設立”及相應的權限問題。經分析認為，所謂“貨幣的設立”即貨幣的許可發行，而廣義的“發行”概念已足可涵蓋“貨幣的設立”概念擬表達的含義，因此，沒有必要保留“貨幣的設立”的概念，故刪除這一概念，由此使法案的行文與《基本法》關於貨幣發行的概念更吻合。

20. 上述規定也涉及貨幣發行權以及代理發行問題。《基本法》第一百零八條規定，“政府可授權指定銀行行使或繼續行使發行澳門貨幣的代理職能”。據此，貨幣發行權屬於政府，但政府可授權銀行行使發行貨幣的代理職能，而非最初文本所指的將“貨幣的發行權授予……銀行”。換言之，政府並非將發行權在整體上授予銀行，而是僅僅授權銀行代理發行，被授權的銀行只具有代理發行實體的身份。為此，有關的條文修改為：“澳門特別行政區政府可授權獲許可在澳門特別行政區從事業務的銀行，行使發行貨幣的代理職能”。

程
承
林
92
早
上



21. 在明確貨幣發行權的歸屬以及有關銀行作為代理發行實體身份的基礎上，法案第四條也增加了第三款，規定政府確保貨幣發行及流通監管方面的內容，即“澳門金融管理局具職權確保貨幣的發行，並制定指引，尤其是代理發行實體履行其職能以及貨幣的投放流通方面”。同時，法案第十六條還增加規定，違反本條規定的指引將構成行政違法行為，可科處相應的罰款。這些規定明確了澳門金融管理局在貨幣發行以及監管方面的職權，有助於確保貨幣發行的規範化。

22. 委員會在審議過程中也曾關注代理發行銀行資格的問題。提案人向委員會解釋，根據《基本法》第一百零八條的規定，澳門貨幣發行權屬於澳門特別行政區政府。澳門特別行政區政府可授權指定銀行行使或繼續行使發行澳門貨幣的代理職能。因此，《基本法》已授權特區政府按需要指定銀行作為代理發行銀行。另外，由於選定代理發行銀行涉及特區政府在政策上的選擇，並非只是行使行政上的職能，故不適宜在法案條文內對代理發行銀行的準則要求作出規範。

(四) 貨幣的發行問題 (第五條)

23. 本條最初的標題是“貨幣的設立”，其規範的內容是發行貨幣的具體要求。如上所述，由於貨幣發行的概念已可涵蓋貨幣設

林



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

立概念的內容，譬如貨幣的面額、類型及特徵等，因此，法案將“貨幣的設立”修改為“貨幣的發行”。

24. 就貨幣的具體發行而言，在現行制度中，除了貨幣的面額、類型、特徵外，貨幣的數量也須以行政法規的形式訂定，而本法案則規定貨幣的數量及續後增發由行政長官批示許可，委員會曾討論這樣是否會降低發行程度的嚴謹性。

25. 提案人解釋，貨幣發行須透過補充性行政法規許可，當中訂定了貨幣的面額、類型及特徵，相關的行政法規須通過行政會會議審議方能通過並公佈生效。考慮到現行一月三十日第 7/95/M 號法令的規定，當增加發行同一面額、種類及特徵的貨幣數量時，須透過行政法規訂定，相關審批程序相對耗時；為了優化每次的貨幣發行數量程序，本法案建議經行政法規確定面額、種類及特徵的貨幣，有關的發行數量及後續數量的增加可透過行政長官批示許可，確保流通貨幣的數量可於短時間內作補充，更好地回應市場的需求。然而，在實務操作上，不論是那種許可方式，在進行前期的分析工作上，金管局會按照既定的流程，展開系統性檢視，包括：運算市場需求的模塊，比對歷年銷殘、流通及庫存數據資料等，以便審慎及嚴格監控申請發行的數量，確保符合市場所需及穩定供應。委員會認同提案人的解釋。

林

林

林

林

林

林



林業
林業
林業
林業
林業

(五) 發行貨幣的準備金問題 (第六條)

26. 法案第六條最初文本規定，澳門貨幣的發行須有百分之百的準備金，但僅就代理發行實體交付準備金的事宜作了規定。實際上，根據《基本法》的規定，政府擁有貨幣發行權，可直接發行貨幣，政府作為發行實體，在發行貨幣時也應該具有準備金。以往硬幣就是由政府直接發行的。為清晰體現這一內容，法案新增一款，即“發行實體須以等值的外匯儲備作為發行貨幣的準備金。”

27. 本條最初文本第二款規定，代理發行實體應交付具同等價值的可兌換外幣作為發行貨幣的準備金。就一般意義而言，可兌換外幣的範圍較為廣泛，但在實踐層面，一直以來是以港幣交付準備金。為此，委員會希望提案人說明立法原意。

28. 提案人解釋，按照現時實務的操作機制，根據 1 港元兌 1.03 澳門元的匯率，發鈔銀行會向金管局交付等值港元作為準備金，並換取無息債務證明書，用以承擔相關紙幣發行的責任。基於法案原意旨在規範發行貨幣的保證，對於發行貨幣的準備金採用“可兌換外幣”的表述，可為特區的未來發展需要預留適當空間，且為日後的政策需要及配合屆時的情況，特區政府可靈活地指定用作準備金的外幣種類。

29. 提案人還表示，澳門元的發行是採用“貨幣發行局制度”



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

(Currency Board System)。發行實體將貨幣發行投放在市場流通，須按照《基本法》及本法案的規定，交納等值的外幣作為貨幣發行的準備金，保證澳門元的發行具有百分之百的外匯儲備支持。現行貨幣制度一方面有效保證澳門法定貨幣可完全自由兌換，另一方面可防止貨幣的濫發，切實維護了特區貨幣金融體系的穩定及秩序。

30. 在經過討論後，為了清楚表達立法意圖，法案進一步明確規定，銀行作為代理發行實體，須向澳門特別行政區政府交付由政府“指定”的等值“可自由兌換外幣”作為發行貨幣的準備金。

(六) 流通貨幣問題 (第七條)

31. 本條規定“流通貨幣”事宜。法案最初文本第一款規定，“根據以上兩條設立及發行的貨幣視為流通貨幣”。委員會注意到，現行一月三十日第 7/95/M 號法令第四條規定，“在澳門地區具有法定流通力之貨幣為澳門幣……在其他國家或地區具有法定流通力之貨幣，得作為支付工具使用，但法律或規章另有規定者不在此限”。實際上，根據《基本法》第一百零九條的規定，“澳門特別行政區不實行外匯管制政策……澳門特別行政區政府保障資金的流動和進出自由”。但是，法案未像現行法令一樣就“其他國家或地區具有法定流通力之貨幣”在本澳的流通作出規定，因此，委員會曾關注和討論未來在澳門使用外幣的政策，及其在澳門的流通力問題。

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name "林若望" (Lin Siu-wong).



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

32. 提案人解釋，考慮到本法案旨在訂定在澳門特別行政區設立及發行貨幣的法律制度，因此無須特別對其他國家或地區具法定流通力的貨幣作出規範。按照法案第八條“法償能力”的規定，明確根據本法律規定設立及發行的貨幣具法償能力，任何人不得拒絕該等貨幣按照面額作為支付工具。倘交易以外幣結算，在買賣雙方同意下，基於“合同自由原則”且澳門屬於自由市場，本法案對有關情況並無絕對禁止，即在買賣雙方同意下是可以使用外幣作結算；惟當任一方決定以澳門元作支付時，考慮到各種貨幣之間存在匯率上的差異，雙方須重新協議交易的價格，且不能拒絕以澳門元作交易。

33. 委員會理解並認同提案人針對上述事宜的解釋。在明確“法定貨幣”具有“法定流通力”的基礎上，委員會也關注所發行的貨幣如何投入流通的問題。為此，法案還進一步規定哪些實體將已發行的法定貨幣投放流通，即“法定貨幣由發行實體直接投放流通，或由發行實體或代理發行實體透過獲許可在澳門特別行政區從事業務的銀行投放流通”。在將貨幣投入流通方面，須結合法案第四條的規定來理解，即金管局具職權就貨幣的投放流通發出指引。此種指引具有約束力，違反指引構成行政違法。由此可確保貨幣發行及投入流通的規範性。

林

林

林

林

林

林



林

(七) 法償能力問題 (第八條)

34. 法償能力是澳門元作為法定貨幣地位的具體體現，為此要求不得隨意拒絕接受澳門元作為支付工具。法案最初文本規定，“根據本法律規定設立及發行的貨幣具法償能力，經濟參與人不得拒絕按其面額作為支付工具”。但考慮到“經濟參與人”的概念指的範圍較為狹窄，並且具有不確定性，為了更好地體現貨幣的法償能力，法案將“經濟參與人”改為“任何人”，即任何人都不得拒絕按其面額作為支付工具。

35. 貨幣的法償能力並不意味著不能有所例外，法案除了規定“在每次支付中不得強制任何人接收超過五十個硬幣”，“任何人可拒絕以污損或破損的貨幣作為支付工具”外，還基於實際需要規定了免除接收紙幣和硬幣義務的情況，包括“通過互聯網完成的交易”及“以無人銷售方式提供商品或服務”。這些規定體現了貨幣的法償能力與交易的便利性之間的平衡。

(八) 貨幣退出流通的問題 (第九條)

36. 本條規範貨幣退出流通事宜。經過討論後，提案人完善了貨幣退出流通的機制和制度，其中涉及在過渡期滿後，發行實體或代理發行實體用其他具有法償能力的貨幣更換退出流通貨幣的義務的



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

張
林
任
學
L.
學

問題。現行的一月三十日第 7/95/M 號法令第十條第三款規定，“五年期間過後，發行實體支付款項之義務終止，未向其提交以取得償還之紙幣之款項歸於本地區”。但是，本法案並沒有就過渡期滿後作出更換的期限作出規定，意味著發行實體或代理發行實體承擔無限期更換的義務。委員會向提案人了解立法原意。

37. 提案人解釋，現行法令有五年更換期限，但本法案參考了香港及中國內地的做法，要求發行實體或代理發行實體永遠承擔更換的義務。在實踐層面，至本法案生效時不存在因為退出流通而需要更換的貨幣，同時，因為退出流通未在法定期限內更換的貨幣也不會因為本法案的生效而“復活”。

(九) 貨幣銷售的問題 (第十條)

38. 本條規範貨幣銷售的事宜。最初文本規定，“紀念紙幣和硬幣、具特別包裝的常用紙幣和硬幣，以及連體的紙幣套裝，方得以高於其面額的價格銷售”；“在澳門金融管理局為每次發行所定的施行細則下，該局可直接銷售或經該局許可的其他實體銷售上款所指的貨幣。”委員會對此進行了討論。

39. 提案人解釋，立法意圖是，僅紀念紙幣和紀念硬幣在發行和投入流通時可以高於其面額的價格銷售，有關的銷售須按澳門金融管理局訂定的指引進行。而常用紙幣或硬幣在發行和投入流通時則



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

不得銷售。至於在貨幣發行和投入流通後的銷售行為，在政策上不予禁止，也不予規範或規管。

40. 經討論後，提案人對最初文本進行了調整，刪除了最初文本中的“具特別包裝的常用紙幣和硬幣”可作銷售的規定。至於連體的紙幣，因為已視作紀念紙幣，可以作銷售，所以也無須再作重複性規定。最後文本規定：“僅紀念紙幣及紀念硬幣可在發行及投放流通時以高於面額的價格作銷售，且該銷售須按澳門金融管理局訂定的指引進行”。提案人表示，在將來的指引中會一併訂定可作銷售的實體；違反指引將構成行政違法行為而被科處罰款。

41. 在審議過程中，委員會也關注到以往發行的存量生肖鈔以及由中國銀行股份有限公司發行的慶祝第 24 屆冬季奧林匹克運動會的紙幣¹等貨幣的銷售問題。

42. 提案人解釋，本法案關於紀念紙幣的規定適用於其生效後發行的貨幣。由於現行的一月三十日第 7/95/M 號法令未規定紀念紙幣，因此，以往所發行的紙幣，即使其具有某種特定主題或紀念意義，但在性質上屬於常用紙幣，其發行和投入流通適用當時生效的法例，而不適用本法案關於紀念幣的規定。

¹ 第 13/2021 號行政法規，規定發行慶祝第 24 屆冬季奧林匹克運動會的澳門元貳拾圓紙幣。

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name "林" (Lin).



(十) 污損或破損貨幣問題 (第十一條)

43. 本條規定污損或破損貨幣的更換問題。法案最初文本第二款規定，對破損的貨幣適用的評估標準及有關償還程序，“由澳門金融管理局以傳閱文件訂定”。委員會特別關注將會如何設定評估標準以及更換的問題。

44. 提案人解釋，金管局按照三月十一日第 14/96/M 號法令的規定，以傳閱文件形式向金融機構發出規範性原則文件。在現行一月三十日第 7/95/M 號法令生效後，金管局已透過上指方式，發出紙幣的價值計算規章。考慮到有關規章與現行法令同樣實施超過二十七年，因此，金管局擬在本法案生效的同時，對有關規章一併作出檢視，經參考鄰近央行的處理做法，優化部分條文，當中包括：

(1) 如屬破損紙幣，一般情況下，紙幣尚存面積達 75%或以上，且包括橫向或垂直完整冠字號碼，有關紙幣由發鈔銀行處理並可作全額價值的兌換。

(2) 硬幣方面，金管局亦協調發鈔銀行協助公眾處理狀況不良的硬幣，例如硬幣因日常耗損，或因特殊情況而造成的破損（如遭火燻、火焚、水浸銹漬、油漬或塗染），當表面文字及圖像仍可辨認時，有關硬幣可作全額價值的兌換。

Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including the name "黃林" (Wong Lam).



張
林
9E
吳
一
吳

45. 在聽取委員會的意見後，提案人將“破損的貨幣”一律修改為“污損或破損的貨幣”，使其涵蓋面更廣；將污損或破損貨幣的“償還”，修改為“更換”。同時，將對污損或破損的貨幣適用的評估標準及更換程序，由澳門金融管理局的“傳閱文件”改為“指引”。不僅如此，法案第十六條還規定了違反指引的處罰。這些調整使得污損或破損貨幣更換制度更加完善。

(十一) 貨幣的複製或仿製問題 (第十二條)

46. 本條是新增的內容。法案最初文本第十五條第一款(二)項規定了對“未經許可複製或仿製紙幣和硬幣”行為的處罰，第二款規定“澳門金融管理局得許可複製或仿製紙幣和硬幣，並就每次許可訂定施行細則”。這一立法意圖是防止隨意複製或仿製澳門貨幣，以便維護澳門貨幣的莊嚴地位。基於這一立法意圖，為了在邏輯和編排體系上更清楚體現不得隨意複製或仿製澳門幣的義務，因此將貨幣的複製及仿製事宜獨立成一條。修改後的條文為：“禁止複製法定貨幣圖樣或仿製法定貨幣，但屬有正當理由的情況，尤其是為教學和宣傳的目的，且經澳門金融管理局許可並按其訂定的指引進行者除外。”

(十二) 偽造的貨幣問題 (第十三條)

47. 本條的規定涉及當懷疑存在偽造貨幣時如何處理的問題。



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

林仁學

法案最初文本第十二條第一款曾規定，“經濟參與人不得接收懷疑屬偽造的任何類型的貨幣”。在審議過程中，委員會曾討論了該款的立法意圖及其影響，尤其關注普通商戶或市民在懷疑有關貨幣屬偽造貨幣時，是否有義務作出扣留及檢舉；倘若因為懷疑是偽造貨幣而拒收是否可能被視為“拒絕接收法定貨幣”而受處罰。

48. 提案人解釋，該款源於一月三十日第 7/95/M 號法令第十三條第一款的規定²，主要是希望起到警示和提醒的作用，但經過討論後，刪除了該款的規定，除了因為《刑法典》對於將假貨幣轉手或使之流通³已經有所規範外，還主要考慮了以下理由：

(1) 由於普通商戶或個人通常不具有專業技能或經專業培訓辨識及鑑別貨幣的真偽，因此，法律不應要求其承擔拒絕接收懷疑偽鈔的法定義務；

(2) 如果規定任何人承擔拒收懷疑偽造的貨幣的法定義務，並訂定相應的處罰，由於“懷疑偽造”是個人或商戶的主觀判斷，則市民或商戶為避免出錯而構成“接收偽造或懷疑偽造的貨幣”的違法行為，可能會放大“懷疑”任何法定紙幣，從而影響澳

²一月三十日第 7/95/M 號法令第十三條（偽造之貨幣）

一、應拒絕接受以懷疑屬偽造之任何類型之貨幣所作之支付或存放。

.....

³對此，可參見《刑法典》第二百五十四條（與偽造貨幣者協同而將假貨幣轉手）、第二百五十五條（將假貨幣轉手）以及第二百五十六條（取得假貨幣以使之流通）的規定。



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

門法定貨幣的流通力及法償能力。

(3) 法案已經規定拒收任何面額的法定貨幣將構成違法行為，如再規定商戶或個人承擔拒收懷疑偽造的貨幣的法定義務，則可能導致該規定被濫用，成為拒收某種法定貨幣的藉口，影響澳門法定貨幣的流通力及法償能力。

(4) 法案規定不得拒收法定貨幣，當商戶或個人具合理理由懷疑偽造的貨幣，由於偽造的貨幣並非澳門的法定貨幣，因此任何人自然有權拒絕接收。

(5) 拒絕接收懷疑偽造的貨幣，原則上應是任何人的權利而非義務，因此法案只規定有能力辨識及鑑別偽造的貨幣的金融機構及其人員才有法定義務扣留及舉報懷疑偽造的貨幣。

(6) 雖然法律不將拒收懷疑偽造的貨幣訂定為市民或商戶的法定義務，但政府仍然會鼓勵市民或商戶拒收懷疑偽造的貨幣。當市民或商戶遇有具合理理由懷疑偽造的貨幣，由於使用偽造貨幣屬刑事犯罪，市民或商戶可拒收並報警，由警員到場處理。

49. 至於普通商戶和市民是否會因為拒收懷疑偽造貨幣而觸犯拒絕接收法定貨幣的規定的問題，提案人解釋，由於涉及支付方和接收方的主觀判斷，因此需視情況作出具體分析和判斷。如果經權

1
林
仁
學
人
寫



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

威鑒定，有關貨幣屬於偽造貨幣，當然可拒收；但如果經鑒定不屬於偽造的貨幣，則不能拒收，否則可構成第十六條第一款（五）項規定的“拒絕接收法定貨幣”的行政違法行為。

50. 最初文本第十二條第二款規定，“任何公共實體或受澳門金融管理局監督的私人實體，其僱員、人員或代表，有義務扣留向其提交的懷疑屬偽造的貨幣，並應為刑事偵查及倘有的刑事程序目的，將該等貨幣交予司法警察局，以及記錄有關持有人的身份資料”。委員會曾關注和討論這一規定所針對的義務主體的範圍，同時也關注僅憑“懷疑”屬偽造的貨幣就扣留是否合理。

51. 提案人解釋，對於偽鈔個案展開的偵查屬司法警察局職能，故意使用偽鈔的行為，將會構成《刑法典》所規定的“將假貨幣轉手罪”，最高可被判處監禁5年。基於《刑法典》的相關規定，法案規定有關主體有義務扣留懷疑屬偽造的貨幣，並為刑事偵查及倘有的刑事程序目的，記錄有關持有人的身份資料，以及盡快將該等貨幣交予司法警察局。在聽取委員會的意見後，將“受澳門金融管理局監督的私人實體”明確為“金融機構”；將“其僱員、人員或代表”簡化為“其人員”；將“懷疑屬偽造的貨幣”修改為“有合理理由懷疑屬偽造的貨幣”。

52. 委員會也注意到，自助存款機會彈出無法識別甚至屬於偽

程
林
任
學
軍



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

造的貨幣，由於無人操作，因此無法扣留懷疑屬偽造貨幣，也無法記錄存款人的身份資料。提案人表示，對於這種情況，不會作出檢控。

53. 委員會還注意到，法案最初文本並未就違反本條規定的行為訂定處罰。提案人解釋，金融機構違反扣留懷疑屬偽造貨幣的義務構成行政違法行為，這與一月三十日第 7/95/M 號法令第 14 條第 1 款 a) 項規定相同。因此，法案最後文本增加了處罰性規定，第十六條第一款(四)項就不履行扣留懷疑屬偽造的貨幣的義務，分別就自然人和法人規定相應的罰款。

54. 本條第二款（即法案最初文本第十二條第三款）規定，關於扣留懷疑屬偽造貨幣的規定也適用於任何國家及地區的法定貨幣。委員會也曾討論本法案規定的行政保護是否也延伸至外地的法定貨幣。

55. 提案人解釋，《刑法典》對於偽造貨幣的相關規定並不限於澳門元，也適用於外地的法定貨幣（參見《刑法典》第 243 條）。偽造貨幣的相關犯罪屬於國際刑法理論及眾多國際公約歸類的國際犯罪，因此，在扣留懷疑屬偽造貨幣事宜方面，適宜維持賦予外地貨幣與澳門元相同的行政上的保護。

(十三) 行政違法行為及相關規定 (第十六條至二十二條)

Handwritten notes in Chinese characters on the right margin, including the characters "林" and "能".



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

56. 法案最初文本第十五條規定了行政違法行為。鑒於對法案內容引入多項修改，因此有必要重整行政違法行為及處罰的規定。同時，法案最初文本並沒有就自然人與法人的行政違法行為作出區分，因此，也借鑒或參考其他法律的做法，就法人的行政違法行為和處罰作出明確規定。

57. 經過討論後，法案最後文本第十六條第一款對行政違法行為作出新的規定，其中，也區分了對自然人與法人的處罰。第二款則改為規定金管局扣押有關物品的規定。該款的規定源於法案最初文本第十四條（處罰職權）的後半部分。在此明確澳門金融管理局在行政違法程序中可作扣押的範圍。至於程序完結後被扣押物品的歸屬問題，提案人解釋，補充適用第 52/99/M 號法令（行政違法行為及程序的一般制度）的規定。

58. 法案第十七條關於勸誡的規定，委員會曾討論除了針對法案第十六條第一款(三)項及(五)項所指的違法行為外，是否還可以包括該款(一)項所指的違反指引的行為。提案人解釋，適用勸誡措施的行政違法行為僅限於較為輕微的情況，不希望擴大其適用的範圍，所以不會增加該款(一)項所指的違反指引的行為。

59. 由於法案明確了對法人違法的處罰，所以增加了第二十一條及第二十二條的內容，規定了“法人或等同實體的行政違法責任”

Handwritten notes in Chinese characters, including the name "林" (Lin) and other illegible characters.



及“繳付罰款的責任”。此外，參考近年的立法技術，增加了酌科處罰的規定(法案第十八條)，訂明在確定罰款時，須要考慮違法行為的嚴重程度及其所造成的損害、違法者的過錯及所獲得的利益，以及違法者的經濟狀況及過往行為等因素；增加了累犯的規定(法案第二十條)，訂明累犯的構成要件及予以提高罰款金額。

(十四) 廢止性規定的問題 (第二十五條)

60. 本法案會廢止一月三十日第 7/95/M 號法令，但需要明確本法案生效前已發行且仍具法償能力的貨幣在澳門流通的問題，相關貨幣一律將繼續為澳門的法定貨幣，因此，本條新增第三款，明確了這一立法意圖。

四、細則性審議

61. 在以上概括性審議的基礎上，委員會也根據《立法會議事規則》第一百一十九條的規定，對法案的具體內容是否與法案的原則相符以及在技術上是否妥善進行了審議，其中包括多處內容調整和行文改善。

62. 法案的標題

鑑於貨幣設立即貨幣的許可發行，故廣義的發行概念已可包括具體貨幣發行的內容。為此，將本法案標題由《貨幣設立及發行的

Handwritten signature and notes on the right margin.



法律制度》簡化為《貨幣發行法律制度》。

63. 第一條—標的

本條的調整原因與調整法案標題的原因相同，即刪除“貨幣的設立”的概念，法案行文調整為“本法律訂定在澳門特別行政區發行貨幣的法律制度。”

64. 第二條—法定貨幣

本條規定澳門特別行政區的法定貨幣為澳門元。

現行的一月三十日第 7/95/M 號法令第四條第一款規定，澳門幣的葡文縮寫為 MOP，但本法案並沒有採用該縮寫的表述。提案人解釋，澳門元對應的葡文是 Pataca，參考《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》以及近年其他法律法規的葡文翻譯，均以 Pataca 作表述。誠然，MOP 是由國際標準化組織制定，用以表示貨幣名稱。代碼由三位字母組成，前兩位字母是國家地區代碼，第三位字母通常是貨幣名的首字母，因此，MOP 的 MO 意指“MACAO”，P 是 Pataca。基於 MOP 是國際標準的貨幣名稱（官方貨幣單位），無須透過法律另行定義。

65. 第三條—貨幣的類型

本條的內容和行文作了較大的調整，明確了紀念紙幣和紀念硬

Handwritten signature and notes on the right margin, including the name "黃林仁" (Wong Lam Nin).



幣的範圍和種類，尤其是將一切連體紙幣視為紀念紙幣，將以貴金屬鑄造的硬幣視為紀念硬幣。紀念紙幣及紀念硬幣在發行及投放流通時可以高於面額的價格作銷售。

66. 第四條—發行權

本條的標題刪除了貨幣“設立”的表述，調整理由與法案標題的調整相同，行文最後調整為“發行權”；本條第一款也作了相應的調整。

本條第二款的調整是參照《基本法》第一百零八條的表述，調整的原因已在概括性審議貨幣發行權問題時提及，在此不再重複。

本條新增第三款的規定，明確澳門金融管理局確保貨幣發行以及進行監管的權力，違反其指引將構成行政違法行為。

67. 第五條—貨幣的發行

本條標題及內文都刪除貨幣“設立”的表述，調整為貨幣的“發行”。

本條第二款中貨幣的“種類”調整為“類型”，與第三條對貨幣類型的劃分對應。

本條第三款就紙幣上的簽名，區分了發行實體或代理發行實體

林



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

代表人，即“印有發行實體或代理發行實體最多兩名在印製當日執行職務的代表人簽名”。

本條第五款最初文本規定“貨幣數量及續後數量的增加，由行政長官批示許可”。考慮到該款的行政長官批示具對外性的普遍效力，因此，明確此種批示須公佈在《澳門特別行政區公報》上，其行文調整為“由公佈於《澳門特別行政區公報》的行政長官批示許可。”

68. 第六條—發行貨幣的準備金

本條的標題由“發行貨幣的保證”調整為“發行貨幣的準備金”，以便與《基本法》第一百零八條規定的表述相一致。

本條新增第二款，明確規定澳門特別行政區政府自行發行貨幣也“須以等值的外匯儲備作為發行貨幣的準備金”。

第三款調整了行文，明確規定代理發行實體交付的準備金須為政府“指定”的等值的“可自由兌換外幣”。

69. 第七條—流通貨幣

本條第一款不僅定義了法定貨幣，即“根據本法律發行的貨幣為法定貨幣”，也規定法定貨幣在澳門特別行政區具有法定流通力。

林



張
林
仁
學
學

法案刪除了最初文本第二款關於更換貨幣的規定，這一內容由第十一條規範。新的第二款規定將貨幣投放流通的實體，即“法定貨幣由發行實體直接投放流通，或由發行實體或代理發行實體透過獲許可在澳門特別行政區從事業務的銀行投放流通。”

70. 第八條—法償能力

本條為確保貨幣的法償能力，將“經濟參與人”調整為“任何人”，即“任何人不得拒絕按其面額作為支付工具”。

本條第四款重訂免除接收紙幣和硬幣義務的情況，即“通過互聯網完成的交易”及“以無人銷售方式提供商品或服務”。

71. 第九條—貨幣的退出流通

本條的標題及內文將“流通貨幣的收回”調整為“貨幣的退出流通”。

本條重整了第二款至第四款的內容，分別就規範貨幣退出的行政法規應訂明的事項(貨幣類型、面額、退出流通的過渡期和程序)、發行實體或代理發行實體對擬退出流通貨幣的更換、擬退出流通的貨幣在過渡期內法償能力、過渡期結束後有關貨幣的地位及更換等事宜作了規定。

72. 第十條—貨幣的銷售



本條最初文本規定，“紀念紙幣和硬幣、具特別包裝的常用紙幣和硬幣，以及連體的紙幣套裝，方得以高於其面額的價格銷售”；“在澳門金融管理局為每次發行所定的施行細則下，該局可直接銷售或經該局許可的其他實體銷售上款所指的貨幣”。

提案人經政策上的重新考慮，修改為“僅紀念紙幣及紀念硬幣可在發行及投放流通時以高於面額的價格作銷售，且該銷售須按澳門金融管理局訂定的指引進行”，從而使條文內容更清楚、明確。

73. 第十一條—污損或破損的貨幣

本條調整和簡化了行文，一方面把最初文本中的“破損的貨幣”調整為“污損或破損的貨幣”，另一方面把對污損或破損貨幣的“償還”修改為“更換”。至於對有關貨幣的評估標準及更換程序，由澳門金融管理局的“傳閱文件”改為“指引”。對此，概括審議部分（十）已經分析，此處不再贅述。

74. 第十二條—貨幣的複製或仿製

本條為法案新增的條文，主要是根據提案人的立法意圖，在立法技術和編排上就禁止複製或仿製貨幣的事宜作了獨立規定。

75. 第十三條—偽造的貨幣

本條最初文本第十二條第一款曾規定，“經濟參與人不得接收

林



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

懷疑屬偽造的任何類型的貨幣”。由於違反有關規定不會構成行政違法行為，而且《刑法典》中亦有將假貨幣轉手罪，此款的规定意義不大甚至可能產生負面效果，故予以刪除。

本條第一款在最初文本第十二條第二款規定的基礎上作出調整，考慮到公共實體相關人員依法負有義務檢舉刑事犯罪的義務，不需要在此規範，故予以刪除；明確了“受澳門金融管理局監督的私人實體”為“金融機構”，同時將“其僱員、人員或代表”簡化為“其人員”；明確規定“有合理理由”懷疑屬偽造的貨幣時才予以扣留。

本條第二款(法案最初文本第十二條第三款)作了文字調整，將“其他國家及地區”修改為“任何國家或地區”，以便可涵蓋任何的法定貨幣。

76. 第十四條—監察

本條(最初文本第十三條)作了文字的調整，特別是將“執勤時”調整為“執行職務時”。

77. 第十五條—處罰職權

本條(最初文本第十四條)在規範金管局處罰職權的同時，規定澳門金融管理局具職權扣押複製或仿製的貨幣，以及用於有關違法行為的製板、鑄模及其他工具。鑒於後者涉及行政程序事宜，故在

林



編排上置於第十六條第二款中。

78. 第十六條—行政違法行為

本條(最初文本第十五條)第一款根據法案內容的修改和變化，重整了處罰性條文，特別是增加了就違反金管局發出的指引，以及金融機構及其人員違反扣留懷疑屬偽造貨幣義務的違法行為的處罰；同時，區分了自然人與法人違法處罰的情況：

“（一）違反第四條第三款、第十條或第十一條所指的指引，科澳門元四萬元至四十萬元罰款；

（二）未經許可故意毀損澳門特別行政區法定貨幣，對自然人科澳門元一萬元至十萬元罰款，對法人或等同實體科澳門元二萬元至二十萬元罰款；

（三）違反第十二條的規定，未經許可複製澳門特別行政區法定貨幣圖樣或仿製澳門特別行政區法定貨幣，又或違反該條所指的指引，對自然人科澳門元五千元至五萬元罰款，對法人或等同實體科澳門元一萬元至十萬元罰款；

（四）違反第十三條第一款的規定，不履行扣留懷疑屬偽造的貨幣的義務，對自然人科澳門元五千元至五萬元罰款，對法人或等同實體科澳門元一萬元至十萬元罰款；

Handwritten signature: 林



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

(五) 違反第八條的規定，拒絕接收任何面額的澳門特別行政區法定貨幣，對自然人科澳門元一千元至一萬元罰款，對法人或等同實體科澳門元五千元至十萬元罰款，但屬本法律或其他法規允許的情況除外。”

本條第二款法案最初文本規定，“屬有正當理由的情況，尤其是為教學和宣傳的目的，澳門金融管理局得許可複製或仿製紙幣和硬幣，並就每次許可訂定施行細則”。此部分內容改由第十二條規範。本條第二款改為規定“澳門金融管理局有權扣押任何作為違法行為的標的或對組成有關卷宗屬必要的文件或物品，包括上款(二)項及(三)項所指的毀損的貨幣、複製的圖樣或仿製的貨幣，以及實施有關違法行為的製板、鑄模及其他工具”，以便明確澳門金融管理局在有關行政違法的程序中可作扣押的物品的範圍。

79. 第十七條—勸誡

本條第一款規定，就某些違法行為，在符合特定條件下，金管局可作出勸誡，當涉嫌違法者作出補正後，終止有關的程序。因應第十六條對這些違法行為編列次序的調整，該款也作了相應的調整。同時也參照其他立法技術改善了行文表述。

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



80. 第十八條一酌科處罰

本條為新增條文，參考近年的立法技術，規定在確定罰款金額時應考慮的因素，即“確定罰款時，須考慮違法行為的嚴重程度及其所造成的損害、違法者的過錯及所獲得的利益，以及違法者的經濟狀況及過往行為。”

81. 第十九條一加重罰款

在本條最初文本第十六條中，加重罰款僅針對最初文本第十五條第一款(一)項規定的“未經許可故意毀損紙幣和硬幣”的行為。考慮到本法案規定的任一行政違法行為均可能存在經濟利益，因此將加重處罰的行政違法行為的範圍擴展至實施本法案規定的任一行政違法行為。

82. 第二十條一累犯

本條為新增條文，參考了近年的立法技術，規定累犯的構成要件及提高罰款金額。本條共分兩款，第一款規定：“為適用本法律的規定，自行政處罰決定轉為不可申訴之日起兩年內，且距上一次行政違法行為實施日不足五年，再次實施本法律所指的行政違法行為者，視為累犯”；第二款規定：“屬累犯的情況，罰款的下限提高四分之一，上限則維持不變。”

Handwritten signature and notes on the right margin, including the name "林" (Lin).



83. 第二十一條—法人或等同實體的行政違法責任

本條為新增條文，參考了近年的立法技術，規定了法人或等同實體的違法責任，包括法人或等同實體承擔責任的前提條件、免除責任的條件以及行為人的個人責任。

84. 第二十二條—繳付罰款的責任

本條為新增條文，參考了近年的立法技術，增加法人及行為人繳付罰款責任的內容，尤其是自然人與法人之間的責任歸屬問題。

85. 第二十三條—代理合同

本條(最初文本第十八條)規範本法生效之前的代理發行合同的效力事宜，法案最後文本作了文字的調整。

86. 第二十四條—補充法律

本條(法案最初文本第十九條)沒有修改。

87. 第二十五條—廢止

本條(最初文本第二十條)的主要修改是增加廢止四月三日第16/95/M 號法令第二條第一款，因為該款涉及拒絕接受澳門幣支付的內容，與本法案第八條關於法定貨幣的法償能力及第十六條第一款(五)項的處罰性規定有重複之處。

林



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

此外，本條還增加第三款，規定本法律生效之日仍然具有法定流通力的貨幣的地位，即“繼續為澳門特別行政區的法定貨幣”。

88. 第二十六條一生效

本條(最初文本第二十一條)訂明，本法律自二零二三年九月一日起生效。

五、結論

89. 委員會經細則性審議及分析後，作出如下結論：

(1)認為本法案的最後文本具備在全體會議作細則性審議及表決所需要的條件；

(2)建議邀請政府代表列席細則性審議及表決法案的全體會議，以提供必需的解釋。

二零二三年五月十五日於澳門

委員會

陳澤武

(主席)

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large vertical signature that appears to be "林紀" (Lin Ji).



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.

林倫偉

林倫偉

(秘書)

黃潔貞

黃潔貞

葉兆佳

葉兆佳

邱庭彪

邱庭彪

龐川

龐川

梁鴻細

梁鴻細



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

張健中
張健中

羅彩燕
羅彩燕

李良汪
李良汪

林