

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(2)2392/98-99號文件

檔 號：CB2/BC/10/98

### **《1998年盜竊罪(修訂)條例草案》委員會報告**

#### **目的**

本文件旨在匯報《1998年盜竊罪(修訂)條例草案》委員會的商議工作。

#### **背景**

##### 現行法律

2. 目前，香港並沒有欺詐罪。雖然《盜竊罪條例》(第210章)訂有若干與欺詐有關的罪行，但該等罪行未能涵蓋各種欺詐行為。若兩人一起作出欺詐行為，他們可被控以普通法中的串謀詐騙罪，但若案中只有一人單獨行事，就不會構成罪行。

##### 法律改革委員會(下稱“法改會”)的研究報告書

3. 法改會在1995年5月發出諮詢文件，建議訂立新的欺詐罪及廢除普通法中的串謀詐騙罪。法改會建議，新的欺詐罪不應局限於經濟上或所有權上的獲益或損失，因為此種限制會不必要地規限該項罪行的範圍，並在某程度上與盜竊罪的範圍有所混淆。

4. 回應諮詢文件的人士大部分支持訂立實質的欺詐罪。但部分人對該項罪行的範圍表示關注，他們認為該罪行應局限於引起經濟上或所有權上的不利。

5. 在1996年7月發表的《訂立一項實質的欺詐罪研究報告書》中，法改會最終認為應訂立一項新的欺詐罪，而該罪行應局限於涉及經濟上或所有權上的損失或獲益的情況。根據該罪行，某人若藉進行欺騙而誘使另一人作出任何作為或有任何不作為，導致另一人蒙受不利或有相當程度的可能性會蒙受不利(有關不利可以是經濟上或所有權上的不利)，或導致詐騙者或另一人獲得利益(有關利益可以是經濟上或所有權上的利益)，即屬犯罪。法改會進一步建議，現行普通法中的串謀詐騙罪應予廢除。

## 條例草案

6. 條例草案旨在訂立一項實質的欺詐罪，而該罪行不局限於經濟上或所有權上的獲益或損失，以及保留普通法中的串謀詐騙罪。

## 法案委員會

7. 在1998年12月4日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會，詳細研究條例草案。在法案委員會1999年1月5日的首次會議上，劉健儀議員獲選為主席。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。法案委員會曾與政府當局舉行7次會議，並研究香港大律師公會(下稱“大律師公會”)及香港律師會(下稱“律師會”)提出的意見。

## 法案委員會的商議工作

### 條例草案與法改會建議的比較

8. 法案委員會委員一開始便指出，法改會進行研究的首要目的，是探討是否需要訂立一項實質的欺詐罪，以涵蓋現時由普通法中的串謀詐騙罪規管的行為，而法改會是經過長時間深入研究，才提出其建議。委員對於條例草案下列各項建議極有保留，該等建議有別於法改會所提出的建議——

- (a) 欺詐罪不局限於涉及經濟上及所有權上的獲益或損失的情況；及
- (b) 建議保留而非廢除普通法中的串謀詐騙罪。

9. 政府當局表示，有人關注到，若實施法改會所有建議，有關欺詐的法律會有欠妥善，因為建議的欺詐罪未能涵蓋普通法中的串謀詐騙罪現時涵蓋的若干情況。條例草案藉下列方法消除此疑慮——

- (a) 刪除經濟上或所有權上的損失或獲益的限制，以致新訂罪行不但保障個人在所有權上的利益，亦可維護公眾在公共行政體系公正不阿方面的利益；及
- (b) 在訂立新的實質欺詐罪之餘，保留現行普通法中的串謀詐騙罪，以致不涉及欺騙成分的行為繼續受到規管。

法案委員會就上述建議進行商議的過程，載於下文第10至16段。

### 條例草案的建議

## 建議刪除經濟上或所有權上的獲益或損失的限制

10. 政府當局解釋，條例草案的規定讓有關當局可就不涉及經濟上的利益或不利的案件採取行動，例如公職人員因某人的虛假陳述而被誘使違反其公職責任，或作出他們若事先知道事實真相便不會作出的作為。政府當局曾引述若干案例，以證明有必要刪除經濟上或所有權上的獲益的限制。

11. 委員認為，在政府當局引述的案例中，公眾認為罪犯應該是因他們為求本身經濟上的獲益欺騙他人及導致他人在經濟上蒙受損失而受到懲罰，而非因他們令法定機構或公共機構違反其公職責任而受罰。鑑於詐騙者單獨犯案，而《盜竊罪條例》或《刑事罪行條例》的現有條文未能將其繩之於法的案件甚為罕見，委員質疑建議訂立的欺詐罪有否必要涵蓋涉及非經濟上的獲益或損失的情況。

12. 委員提醒政府當局，新訂欺詐罪的涵蓋範圍可能過於廣泛，以致政府當局原先沒有設想的情況亦受到規管。委員對律師會提出的關注事項亦有同感，認為鑑於條例草案中“欺騙”、“利益”及“不利”等用詞的定義廣泛，新的欺詐罪可能影響到一般合法的民事或商業活動。委員亦察悉，大律師公會關注到新的欺詐罪會否被解釋為一項出於不誠實的罪行。

13. 政府當局解釋，檢控人員認為有必要按建議的條例草案制定法例，以確保任何方面的欺詐行為均被涵蓋，並使當局得以檢控一些根據現行法例未能提出檢控的嚴重商業罪行。至於委員關注到條例草案中用詞“定義廣泛”的問題，政府當局表示，任何行為若涉及意圖詐騙的陳述，均屬犯罪行為。至於當局會否就瑣屑的事宜，例如涉及“善意謊言”的案件提出檢控的問題，應可藉刑事檢控政策解決，因為當中已訂明檢控人員在決定是否進行檢控時，有權酌情決定不對一些瑣屑的行為提出刑事檢控。

14. 就大律師公會提出的關注事項，政府當局解釋，條例草案使用“欺騙”一詞，以及將“意圖詐騙”列為罪行元素之一，顯示新的罪行必然涉及“不誠實”的作為。“意圖詐騙”是指詐騙者在進行欺騙時意圖誘使另一人作出任何作為或有任何不作為，而因此會導致被誘使者以外的任何人獲得利益，或詐騙者以外的任何人蒙受不利。因此，欺騙必定是出於不誠實，因為詐騙者進行欺騙時已有詐騙意圖。

## 建議保留普通法中的串謀詐騙罪

15. 政府當局指出，條例草案所訂的欺詐罪包括欺騙成分。就很多檢控案件而言(其中多宗並曾引起廣泛注意)，若當時可供提控的罪行只有法定的欺詐罪，當局不可能提出起訴。在該等案件中，當時可供提控的任何實質罪行(例如偽造帳目罪)均不足以全面反映所涉及的刑事

罪行。此外，當局亦未必可以證實每個串謀者均有參與可能構成實質罪行的活動，但顯然他們有份參與牽涉層面較廣的串謀詐騙罪，而他們在串謀過程中或會(或不會)打算觸犯實質罪行。例如，在銀行及公司的欺詐案中，若銀行經理或公司經理有份進行欺詐，則有關銀行或公司不算是受到欺騙。因此，若只根據條例草案的規定，當局不可能就涉及銀行管理階層的案件進行檢控。

16. 委員指出，法改會經詳細研究所得的結論是，一項實質的欺詐罪應可涵蓋現時普通法中的串謀詐騙罪範圍內的行為。因此，委員認為難以接受政府當局提出的理據。

### **法律專業團體的意見**

17. 法案委員會就政府當局支持其兩項建議的理據，以及處理條例草案的可行方案，徵詢兩個法律專業團體的意見。律師會重申支持法改會的建議，認為新的欺詐罪應局限於涉及經濟上或所有權上的損失或獲益的情況，以及廢除普通法中的串謀詐騙罪。大律師公會認為，政府當局未能就條例草案不依循法改會建議的做法提出充分理據。

### **政府當局提出的修訂建議**

18. 為釋除委員對新訂欺詐罪的適用範圍過於廣泛的關注，政府當局建議重新界定條例草案中“利益”及“不利”的涵義，使其所指的包括“經濟上或所有權上的獲益或損失”及“違反公職責任”。新定義將涵蓋因公職人員遭欺騙誘使作出任何作為或有任何不作為而引致的獲益或損失，而倘若他們得悉真相，該等行為即屬違反本身的職責。根據經修訂的建議，普通法中的串謀詐騙罪仍予保留。

19. 委員認為，不能根據其他罪行提出檢控的“違反公職責任”案件為數不多，沒有必要訂立一項涵蓋“違反公職責任”情況的欺詐罪。

20. 政府當局經重新考慮後，同意將新的欺詐罪局限於涉及經濟上或所有權上的獲益或損失的情況，並會就條例草案第3條中“利益”及“不利”的定義提出修正案。

### **政府當局就保留普通法中的串謀詐騙罪進一步提出的理據**

21. 政府當局堅決認為有必要在訂立一項法定的欺詐罪之餘，保留普通法中的串謀詐騙罪，並就其建議進一步提出理據。該等理據載於下文第22至26段。

### **建議中欺詐罪的限制**

22. 條例草案第3條(擬議第16A條)界定何謂“欺詐”罪。構成觸犯新訂法定罪行的必要元素，是被騙者因受他人的欺騙誘使而作出某種作為

或有任何不作為，並因而導致他人獲得利益，或蒙受不利或有相當程度的可能性會蒙受不利。若要證明某人觸犯該罪行，便須證明案中所有罪行元素均存在，以及該等元素之間互有關連。由於有該等技術上的限制，某些犯罪者可能不會被檢控。

### 引渡及相互法律協助的協定

23. 就《逃犯條例》(第503章)及《刑事事宜相互法律協助條例》(第525章)的規定而言，“雙重犯罪”是一項必須符合的先決條件。根據有關規則，在香港向外國司法管轄區提供協助前，必須確定該司法管轄區要求移交的逃犯所犯罪行的有關行為，或與其要求提供相互法律協助有關而正在調查或檢控中的罪行的有關行為，若在香港發生，根據香港法例亦構成罪行。

24. 若普通法中的串謀詐騙罪不予保留，則按條例草案的現有條文，香港或許不能向在當地法律中保留了較廣義欺詐罪概念的多個司法管轄區提供協助，因為有關要求並不符合雙重犯罪的原則。其中一個可能帶來的後果，是香港會成為國際詐騙者的“天堂”。

### 英國保留普通法中的串謀詐騙罪的情況

25. 英國在1977年提出的《刑事法律法令》，旨在廢除普通法中的串謀罪，以及訂立一項法定的串謀罪。然而，其後制定的新法例卻特別保留了串謀詐騙罪。但礙於草擬法例的方式，很多案件最終須提交上議院審理。上議院就法例作出的詮釋，嚴重削弱了串謀詐騙罪的效用。鑑於上議院的裁決引起種種問題，英國政府在進行檢討後，於1987年修訂《刑事司法法令》，藉以令串謀詐騙罪恢復十足效用。

26. 政府當局表示，英國法律委員會仍在檢討所有涉及不誠實元素的罪行，並且要在檢討完成後，才就串謀詐騙罪提出最終建議。由於香港的欺詐法例實際上與英國的法令相同，較明智的做法是在香港暫時保留普通法中的串謀詐騙罪，直至政府當局有機會研究英國法律委員會進行檢討所得的結論。

### 法案委員會的意見

27. 鑑於政府當局進一步提出各項理據，法案委員會同意接納政府當局保留普通法中的串謀詐騙罪的建議。但法案委員會亦要求政府當局在適當時候，就上文第26段所述英國法律委員會進行檢討後作出的最終建議，向司法及法律事務委員會提交報告。

### “欺騙”的定義

28. 委員會對“欺騙”一詞的定義詳加討論。根據擬議第16A條，“欺騙”指“就事實或法律而以語言文字或行為作出的任何欺騙，包括與過去、現在或將來有關的欺騙，以及就進行欺騙的人或任何其他人的意圖

或意見而作出的欺騙，而在本定義中，行為指任何作為或不作為，欺騙則指蓄意或罔顧後果地作出的欺騙”。委員注意到法改會報告書就“欺騙”一詞建議的定義並無提述“過去、現在或將來”及“意見”，並質疑有否必要在建議的定義中加入該等提述。

29. 政府當局認為，基於下列理由，對“過去、現在或將來”及“意見”的提述應維持不變。第一，法例必須連貫一致。“欺騙”的擬議定義與《盜竊罪條例》第17條中“欺騙手段”的定義相對應。第二，法例必須清楚明確。雖然英國《1968年盜竊罪法令》中“欺騙手段”的定義並無提述“過去或將來”或“意見”，但翻查與《1970年盜竊罪條例草案》有關的部門舊檔案和立法會議事錄便可知，立法機關當時的意向是，“欺騙手段”的定義應該收納英國法令有關定義的優點，並保留源自《盜竊條例》(即《盜竊罪條例》前身)中“虛假理由”的定義的條文，當中包括“……與過去、現在或將來有關的虛假理由或虛假陳述，以及對意圖或意見的虛假說明或陳述……”。第三，“意見”一詞應維持不變，以便有關人士(例如零售商或某方面的專家)確知法律不容他們表達虛假或罔顧後果的意見。

30. 雖然委員不反對在“欺騙”的定義中加入“過去、現在或將來”的提述，但部分委員對是否有必要在定義中加入“意見”一詞深表關注。

31. 委員察悉，根據法改會報告書所載，蘇格蘭及南非的案例清楚表明，構成欺詐罪的“欺騙”並不包括純粹意見上的表達或商業上言過其實的表達手法。法改會認為，在廣告上宣稱某種產品是“最佳產品”的做法交由保障消費者的措施規管會較為適當，該等行徑不應納入建議的欺詐罪的管制範圍。對於委員關注到當局會否以欺詐罪檢控“吹捧促銷”的行為，政府當局同意，要明確區分各種情況並不容易。政府當局引述水果商販售賣爛蘋果與鑽石商人售賣劣質鑽石，作為對貨品質素及價值作失實陳述的例子。政府當局認為，雖然根據《盜竊罪條例》第17條，兩名商販同樣可被控以欺騙手段取得財產，但水果商販多數會因罪行瑣屑而不被檢控。至於鑽石商人，控方必須負責舉證，使人在無合理疑點的情況下信納該人故意作出失實陳述。政府當局補充，建議的欺詐罪旨在針對有組織的詐騙計劃，而非單一獨立的欺騙作為。

32. 委員詢問，若《盜竊罪條例》第17條“欺騙”的定義中沒有“意見”一詞，哪些案件會因而不能提出檢控。政府當局未能提供此類案件的資料。然而，政府當局請委員留意英國在1857年作出判決的*Bryan*案。在該宗具代表性的案件中，陪審團裁定被告人藉提出虛假理由(即某些餐匙的品質等同某一品牌的餐匙)而取得當押商的金錢罪名成立，但該判罪其後被撤銷，因為法官裁定被告人只是就該等餐匙的品質作出失實陳述，僅相當於誇大了貨品的價值。被告人只是提出失實意見，而非虛假理由。政府當局表示，根據兩位著名學者的意見，若案件的情況與*Bryan*案相似，控方應有足夠理由提出檢控，雖然該看法似乎至今仍未經過法庭的驗證。

33. 一名委員認為不宜將純屬意見上的表達或商業上言過其實的表達手法，訂為刑事罪行。她認為，若條例草案的原意是將該等行徑納入擬議欺詐罪的規管範圍，政府當局應先就該建議進行公眾諮詢，然後才進一步處理條例草案。委員普遍同意，在刑事法律中必須清楚訂明新的欺詐罪擬涵蓋的範圍，並對於由檢控當局酌情決定有關範圍表示有保留。他們又質疑是否有必要在“欺騙”的定義中加入“意見”一詞，特別是政府當局未能令委員信納在有關定義中刪去該詞，會使政府當局在採取檢控行動時受到掣肘。委員經商議及考慮政府當局的立場後，同意由主席代表法案委員會提出修正案，刪除條例草案第3條“欺騙”定義中“或意見”的字眼。

34. 委員曾考慮可否就《盜竊罪條例》第17條中“欺騙手段”的定義提出相類的修正案，使有關定義一致。委員同意，法案委員會不宜採取該做法，因為有關修正案超出條例草案涵蓋的範圍。但他們建議司法及法律事務委員另行研究是否有必要保留《盜竊罪條例》第17條中“欺騙手段”的定義內“意見”一詞。

## **委員會審議階段修正案**

35. 政府當局及法案委員會擬動議的委員會審議階段修正案分別載於**附錄II及III**。

## **諮詢內務委員會**

36. 法案委員會在1999年6月25日諮詢內務委員會，並徵得內務委員會支持在1999年7月7日恢復條例草案的二讀辯論。

立法會秘書處  
1999年6月28日

## 附錄I

### 《1998年盜竊罪(修訂)條例草案》委員會

#### 委員名單

劉健儀議員（主席）

李柱銘議員

吳靄儀議員

曾鈺成議員

劉漢銓議員

合共： 5位議員

立法會秘書處

1999年3月17日