

前言

1. 財經事務及庫務局發出本文件，就為實施適用於金融機構的客戶查證及備存紀錄規定及監管匯款代理人及貨幣兌換商而制定的新法例詳細建議，徵詢公眾意見。
2. 意見書可在**二零一零年二月六日**或之前，以下列任何方式送交財經事務及庫務局：

郵寄：香港夏慤道 18 號海富中心第 1 座 18 樓
財經事務及庫務局財經事務科第 7 組

傳真：(852) 2865 6736

電郵：aml_consultation@fstb.gov.hk

3. 財經事務及庫務局可以任何形式及為任何用途，視乎情況複製、引述、撮述及發表所收到的意見書的全部或部分內容，而無須尋求提意見者的准許。
4. 我們在諮詢結束後以不同方式發表及發布的其他文件，或會提述提意見者的名字及所屬團體。提意見者如不希望我們透露其名字及／或所屬團體，請在意見書內述明。提意見者所提供的任何個人資料，只會由財經事務及庫務局、其他政府部門／機構用於與這次諮詢直接有關的用途。

目錄

	頁
第一章 背景簡介	1
第二章 法例的涵蓋範圍及指定監管當局	3
第三章 金融機構的責任	5
第四章 監管當局的權力	12
第五章 監管罰則及罪行	14
第六章 匯款代理人 and 貨幣兌換商	16
第七章 上訴	19
第八章 新法例的實施	20
附件 A 詳細立法建議	
附件 B 諮詢總結-第一輪諮詢	

第一章

背景簡介

目的

- 1.1 本諮詢文件的**附件 A**載列有關為實施加強適用於金融機構客戶查證及備存紀錄規定及監管匯款代理人 and 貨幣兌換商而制訂的新法例詳細建議，以徵詢公眾意見。歡迎公眾人士(特別是有關持份者)就各項建議提出意見。
- 1.2 我們亦在本諮詢文件**附件 B**中載列第一輪諮詢所得的結論。

背景

- 1.3 二零零九年七月九日，財經事務及庫務局展開諮詢，就加強適用於金融業的打擊清洗黑錢¹制度的立法建議概念大綱，諮詢公眾意見。諮詢在二零零九年十月八日完成。
- 1.4 在諮詢期內，我們收到很多有用的意見及回應。總括來說，回應者普遍認同香港遵行打擊清洗黑錢國際標準的重要性，以維持香港作為國際金融中心的地位。政府為加強金融機構打擊清洗黑錢監管而引入新法例，以及為監管匯款代理人 and 貨幣兌換商而設立發牌制度的建議，都得到廣泛支持。
- 1.5 在考慮過第一輪諮詢收集到的意見後，財經事務及庫務局已就加強適用於金融業的打擊清洗黑錢制度擬訂一套詳細的立法建議，以便作進一步諮詢。

諮詢及其後的工作

- 1.6 一如上一輪的諮詢，我們會在二零一零年一月舉辦多場為不同界別而設的諮詢會，直接聽取有關界別從業員的意見。
- 1.7 公眾人士(特別是有關的金融界別)歡迎在**二零一零年二月六日或之前**向我們提出意見。我們在擬備法例草案時會仔細考慮所

¹ 就本文件而言，“打擊清洗黑錢”涵蓋打擊清洗黑錢及反恐融資的範圍。

收到的意見。視乎立法工作的進展，我們計劃在二零一零年第二季向立法會提交條例草案。

第二章

法例的涵蓋範圍及指定監管當局

法例的涵蓋範圍

- 2.1 我們在上一份諮詢文件建議，現時銀行業、證券及保險業²，以及匯款代理人 and 貨幣兌換商，均須受將來法例的規定管限。
- 2.2 諮詢所得的意見普遍支持新法例的建議涵蓋範圍。我們已擬備有關這方面的立法建議，詳情請參閱附件A第1項。
- 2.3 有個別回應者建議指，有若干類業務，例如提供企業融資意見的持牌法團、市場莊家和再保險公司，基於其業務和交易性質獨特，應被剔除於新法例的涵蓋範圍之外。但是，打擊清洗黑錢財務行動特別組織(特別組織)並沒有給予這些金融業務特別豁免。因此，我們認為不宜把這些金融活動剔除於擬議法例的涵蓋範圍之外。

指定的有關當局

- 2.4 一如現行金融市場所採用的機構為本的監管模式，我們建議指定金融管理局(金管局)、證券及期貨事務監察委員會(證監會)、保險業監督及香港海關(海關)分別為負責監管銀行業、證券業、保險業及匯款和貨幣兌換業的有關當局，以監督業界遵從打擊清洗黑錢的規定。詳情請參閱附件A第2項。
- 2.5 鑑於日後的打擊清洗黑錢制度會牽涉多個監管機構，有些回應者提出有關監管模式的一致性的問題，亦有建議提出成立一個單一機構負責打擊清洗黑錢方面的監管工作。我們認為不宜採納這個建議，這是因為遵從打擊清洗黑錢規定與金融機構的整體風險管理和管控制度息息相關，所以應由負責監察該等金融機構的監管當局同時負責監督最為恰當。

² 擬涵蓋的金融機構包括《銀行業條例》(第155章)所指的認可機構；《證券及期貨條例》(第571章)所指的持牌法團；在香港或從香港經營長期業務(按《保險公司條例》(第41章)所界定的)或就長期業務提供意見的保險機構，而根據特別組織的規定，這些機構包括《保險公司條例》所指的保險公司、保險經紀及保險代理人。

2.6 由於日後的法例會訂定一套適用於所有受監管行業的劃一要求，而指定的監管當局會獲授予同樣的監管權力，以監督合規情況，與現時按照不同監管機構發出的指引而進行監管的模式相比，建議有助令監管模式更趨一致。有關當局間會設立交流計劃及溝通平台，以利便他們分享監管經驗。監管當局亦會檢討是否需要加強監管當局彼此之間的諒解備忘錄，以確保合規監管和執行標準的一致性。

第三章

金融機構的責任

須進行客戶查證的情況和所需的客戶查證措施

- 3.1 我們在上一份諮詢文件列出了金融機構在指定的情況下須採取的客戶查證措施的大綱。很多回應者都認為，擬議法例應清楚訂明有關規定。有關建議載於附件A第3至5項。
- 3.2 關於須進行客戶查證的情況，我們建議，在非經常性的電匯交易(即透過電子平台進行的本地及國際資金轉帳)方面的門檻應訂為港幣 8,000 元。至於在金融機構進行的其他非經常性的金融交易，包括貨幣兌換交易，有關門檻會訂於港幣 12 萬元這個較高的水平。這些建議門檻為特別組織規定可允許的最高水平。把貨幣兌換交易的門檻由現時港幣 8,000 元提高至港幣 12 萬元有助減低匯款代理人 and 貨幣兌換商對擬議打擊清洗黑錢的制度的憂慮並確保新的制度不會影響旅遊業。
- 3.3 根據建議的客戶查證措施，金融機構須識別法人及法律協議的實益擁有人，了解擁有權和控制權結構，以及取得有關業務的擬定性質的資料。如客戶是法人或法律協議，要求對所有擁有人或控制票數的人士進行客戶查證會對金融機構造成困難，我們建議就實益擁有權訂立 10%為查證標準，讓金融機構清楚知道在擬議法例下，在法人或法律協議背後有哪些股東或擁有人須接受客戶查證(即金融機構須就擁有法人及法律協議 10%以上股權的主要股東/擁有人進行客戶查證)。建議的 10%標準，是在參考金管局、證監會及保險業監督就客戶查證的措施所發的指引。金融機構遵從該等指引的情況，一直都令人滿意。實益擁有權的建議定義，載於附件A的“定義列表”。

簡化的客戶查證措施

- 3.4 有些回應者提出有需要訂明簡化的客戶查證措施及有關的準則。
- 3.5 客戶查證措施應根據以風險為本的模式進行，即採取該等措施的程度應視乎客戶、業務關係或交易的類別而定。根據特別組織的標準，成員可准許金融機構就成員認為屬低風險的業務類

別採取簡化的客戶查證措施。為鼓勵金融機構在接受客戶政策中引入有效的打擊清洗黑錢風險評估措施和避免對金融機構造成過重負擔，我們建議金融機構應按訂明的低風險客戶清單，採取簡化的客戶查證措施，詳情請參閱附件A第8項。

3.6 可符合採取簡化的客戶查證措施的客戶包括：

- (a) 受打擊清洗黑錢監管規限的金融機構³；
- (b) 上市公司；
- (c) 政府或與政府有關的組織；
- (d) 為僱員提供退休福利的退休金計劃，而有關計劃是從工資扣除供款，並規定成員不能把計劃下的權益轉讓他人；
- (e) 由受打擊清洗黑錢規管的金融機構管理的投資工具；
- (f) 沒有退保條款的退休金計劃的保險，而該保單不能用作抵押品；以及
- (g) 每年保費不超過 8,000 元或單一保費不超過 20,000 元的人壽保險保單。

在簡化客戶查證下，金融機構仍須獲取足夠資料以確定有關客戶是否符合資格接受簡化的客戶查證措施，並在被要求時令有關當局信納他們是根據建議的準則行事。

更嚴格的客戶查證措施

3.7 我們在上一份諮詢文件簡述了擬議的更嚴格客戶查證規定，並特別指出有關規定所適用的客戶類別。附件A第9項臚列了實施更嚴格的客戶查證措施的擬議安排。

3.8 有些回應者對金融機構如何能夠識別“政界人士”的身分(他們屬高風險客戶，而有關當局須對其實施加更嚴格的客戶查證措施)提出關注，並要求有關當局發出清晰指引，以協助金融機構遵從有關規定。有關向政界人士實施更嚴格的客戶查證措

³ 不包括保險代理人及保險經紀。

施是一項現行的要求，載列於金融監管機構的指引，金融機構應已為遵行現有指引設立了適當的制度。既然立法建議中關於政界人士的擬議規定基本上與現行規定相同，我們預期，已被有關指引所涵蓋的金融機構，無須為遵從擬議法例而大幅修改已設立的制度。我們留意到，由有關當局為採取客戶查證措施而提供政界人士名單的做法，並非國際慣例。我們建議有關當局可以考慮在適當的情況向金融機構就如何核查政界人士身分提供指引。有關金融機構確定政界人士身分的責任及其相關更嚴格客戶查證措施的建議，詳情請參閱附件A第5和9(c)項。

- 3.9 有些回應者建議，豁免非面對面進行的交易及代理銀行業務關係須接受更嚴格的客戶查證措施的要求。就防止清洗黑錢而言，非面對面進行的交易及代理銀行業務關係都被視為高風險活動，在特別組織所訂立有關採取更嚴格的客戶查證措施的規定中，亦有訂明這一點。因此，我們建議非面對面進行的交易及代理銀行業務關係應繼續被列為高風險活動的類別並須接受更嚴格客戶查證措施，以反映了特別組織的有關規定。有關對這兩類活動須採取的措施的詳情，載列於附件A第9(a)及(b)項。有關當局會就更嚴格的客戶查證措施的規定提供指引，以協助金融機構遵行規定。

持續進行查證

- 3.10 確保能夠掌握客戶的最新資料，對金融機構在覆核客戶的風險狀況，以及辨別不尋常的交易和活動以保障機構不會被用作進行清洗黑錢活動，非常重要。
- 3.11 我們在附件A第6項建議，金融機構必須對現有的業務關係持續進行客戶查證，包括審查交易，以確保交易與機構對客戶的認識一致，以及覆核現有的顧客身分紀錄，以確保資料是最新及相關的。在諮詢期間，有意見提出在擬議法例開始實施後，金融機構是否須採取措施去更新現有帳戶的資料，以符合法例要求。我們建議，在擬議法例生效後，金融機構應在某些觸發事件發生後(例如有重大交易或大幅修訂客戶文件標準等)，重新檢視現有的業務關係。一如附件A第7項建議，不論是否有觸發事件發生，金融機構都須在法例開始實施後兩年內，按照新規定覆核及更新客戶的身分紀錄。

依賴第三者進行客戶查證

- 3.12 雖然上一份諮詢文件中沒有特別提及，但有些回應者提出有需要准許金融機構經由第三者作為中介人進行客戶查證，以及要求當局提供有關合資格第三者的清晰準則。
- 3.13 由於金融監管機構發出的指引現時准許依賴第三者的做法，我們建議，新法例應保留這個安排，並列出清晰的資格準則(見附件A第10項)，以免對金融機構造成太大的不便及影響其業務。雖然金融機構可經第三者進行客戶查證，但如有不遵從客戶查證規定的情況，金融機構仍須承擔最終責任。
- 3.14 在香港，律師、會計師及信託和公司服務提供者，都是金融機構通常賴以進行客戶查證的第三者，但他們並沒有按特別組織所規定的程度受打擊清洗黑錢的規定監管。但是，特別組織規定，在業務介紹方面，金融機構只能經由受打擊清洗黑錢規定監管的第三者進行客戶查證。經考慮後，我們建議作出特別安排，准許金融機構依賴本港的律師、會計師及信託和公司服務提供者(特許秘書和《受託人條例》(第29章)下註冊的信託公司)進行客戶查證，條件是金融機構必須信納該等中介機構已設有適當的程序防止清洗黑錢。類似的安排已包括在由金管局、證監會和保險業監督的指引中。保安局正與這些非金融界別的行業公會和相關團體緊密聯絡，商討就打擊清洗黑錢的監管措施可能制定的法例及架構。
- 3.15 這個安排有時間限制，並將於指定時間，如條例生效後3年失效。

對等司法管轄區

- 3.16 對等司法管轄區的概念與簡化客戶查證措施和依賴第三者進行客戶查證有關。證監會發出的指引提供了對等司法管轄區⁴的定義，而由金管局和保險業監督發出的指引，金融機構對那些或來自其他屬於特別組織成員國的司法管轄區及已實施與特別組

⁴ 《證券及期貨條例》“對等司法管轄區”指實施特別組織所訂的打擊清洗黑錢和恐怖分子融資活動標準的司法管轄區。基於證監會的指引，所有歐洲聯盟的成員(包括直布羅陀)，安的列斯群島和荷屬阿魯巴、馬恩島、根西島和澤西島均被視為對等司法管轄區。

織就打擊清洗黑錢和恐怖分子融資要求相若的地區的第三者，可實施簡化客戶查證措施或可依賴作進行客戶查證的第三者。

- 3.17 我們建議對等司法管轄區應有一致的定義。附件A第 8 至 10 項列明金融機構可對來自對等司法管轄區的客戶實施簡化客戶查證措施或依賴由第三者進行客戶查證。我們建議在新法例下，“對等司法管轄區”包括特別組織成員及金融機構根據合理的文憲證據認為，有效地實施特別組織所訂標準的司法管轄區。

電匯及匯款安排

- 3.18 我們建議金融機構須就金額達 8,000 港元或以上的非經常電子資金轉帳進行客戶查證，並須識別和核實該等轉帳的原匯款人身分，並把有關客戶的資料列入附隨資金轉帳的付款表格或信息內。為讓金融機構能有效防禦清洗黑錢的風險，如有關原匯款人的資料如有任何缺失，金融機構可拒絕接受所匯入的款項。
- 3.19 至於電子資金轉帳以外的匯款交易，我們建議金融機構應識別和核實客戶的身分，並記錄客戶及交易的詳情。這項規定與《有組織及嚴重罪行條例》(第 455 章)的現行規定相同。
- 3.20 有關的建議載列於附件A第 13 及 14 項。

備存紀錄規定

- 3.21 根據擬議法例，金融機構須備存身分證明資料、帳戶檔案、業務往來通訊資料及本地與海外交易紀錄等資料六年⁵。這項建議載於附件A第 15 項。建議的備存紀錄期間與《有組織及嚴重罪行條例》第 9 條關於估計被告人的犯罪得益的價值而發出沒收令的假設條文所訂的有關期間相符。此外，而《時效條例》(第 347 章)就若干類別的申索所訂的時效期，也是六年。

海外分公司及附屬機構

- 3.22 特別組織規定，金融機構須確保其所適用的打擊清洗黑錢規定，在其海外分行及附屬機構所在國家(尤其是沒有或沒有充

⁵ 金管局和保險業監督所發的指引規定須備存紀錄六年，而證監會的指引規定須備存客戶查證資料五年，交易紀錄則須備存七年。

分按照特別組織的標準行事的國家)的法規許可的情況下，亦適用於這些分行及附屬機構。如當地法規不允許執行這些規定，金融機構的母公司須通知所在的司法管轄區的有關當局。

- 3.23 為執行特別組織的規定，我們建議，在香港成立為法團的金融機構應規定其海外分行和附屬機構實施客戶查證及備存紀錄的措施，而有關措施最低限度應與擬議法例所列明的措施對等。如司法管轄區的法例不允許實施這類對等措施，金融機構應通知有關當局。這項建議旨在把香港的相關規定與其他特別組織的成員看齊，即要求金融機構實施全球性的政策，以確保其分行和附屬機構採用統一的打擊清洗黑錢管制制度。其他屬於特別組織的司法管轄區在其打擊清洗黑錢法例中也訂有類似的規定。金融機構的海外分行和附屬機構是受其營業地區的監管當局所規管。其母公司則須為海外分行及附屬機構未能實施適當的與香港相約的措施負責。遵從打擊清洗黑錢的規定。

高級人員的職責

- 3.24 金融機構在打擊清洗黑錢方面的合規情況，十分依賴適當的管制系統及內部政策。由於金融機構的高級人員是企業的控權人，且有確保其金融機構奉公守法的管治責任，因此我們在附件A第17項建議，金融機構的高級人員必須不時採取一切合理措施，以確保其金融機構遵從法定的客戶查證及備存紀錄的規定。這項規定所涉及的工作屬高級人員現行職責的一部分。

有關法定規定的指引

- 3.25 雖然擬議法例會列明客戶查證和備存紀錄的規定，但第一輪諮詢收集所得的意見顯示，金融機構希望有關當局提出清晰的指示。
- 3.26 我們建議在附件A第18項訂明，應授權有關當局向受其監管的金融機構發出指引，以方便業界遵從有關打擊清洗黑錢的規定。為加強一致性，我們同意業界的意見，即有關當局日後應統一打擊清洗黑錢的指引。有關當局現正合作擬備一套適用於所有有關金融界別的通用指引。個別的有關當局也會分別為所監管的界別擬訂個別的指引，涵蓋適用於各有關界別的交易的措施。

3.27 這類指引不屬法定性質，在裁定受規管機構／人士有否履行其責任時，根據擬議法例發出的指引可獲接納為證據，一如證監會根據《證券及期貨條例》第 571 章第 399 條所發出的指引可獲接納為證據的情況，違反指引不會招致制裁。請參閱附件 A 第 18 項。

第四章

監管當局的權力

有關當局的權力

- 4.1 一如我們在上一份諮詢文件建議，根據擬議法例，有關當局在監察和執法方面的權力，會以《證券及期貨條例》第 VIII 部賦予證監會的現有權力為藍本而訂定。《證券及期貨條例》是經立法會審議及通過最新一條有關金融監管的法例。
- 4.2 從諮詢收集到的意見，大致上同意賦予有關當局權力的建議。我們在附件A第 20 至 31 項建議，根據《證券及期貨條例》的條款賦權有關當局：
- (a) 指派獲授權人員進入金融機構的處所進行審查；查閱和複製帳簿及紀錄；查訊金融機構，或如有關當局有合理理由相信所需的資料無法從金融機構取得，則可查訊有關人士，並要求接受查訊的人藉法定聲明核實所給予的答覆，或藉法定聲明核實他是因為不知道有關情況而無法應有關當局的要求給予答覆；
 - (b) 如有合理理由相信有人可能違反條例所訂的責任，則可委任一名或以上人士為調查員展開調查。調查員可要求受調查人交出與調查有關的紀錄或文件；就交出的紀錄／文件提供解釋或進一步的詳情；在調查員要求的時間及地點面見調查員，並回答就調查中的事宜提出的問題。調查員可要求受調查人藉法定聲明核實他的答覆、解釋、所提供的詳情，或藉法定聲明核實他是因為不知道有關情況而無法應調查員的要求給予答覆；
 - (c) 向裁判官申請手令，以搜尋、檢取和移走被要求向有關當局交出的任何紀錄、文件或物品；
 - (d) 以本身名義，就條例所訂的罪行循簡易程序提出檢控；
 - (e) 如海外監管機構執行與本地監管機構相似的職能，並受足夠的保密條文所規限，而共用資料又符合公眾利益，則可

與該等海外監管機構共用根據本條例取得的資料。如披露海外監管機構所提供個別人士的資料，須事先取得有關機構的同意。

- 4.3 金融機構在調查及審查過程中應有關當局的要求交出紀錄或文件，將不受任何聲稱享有的留置權影響，而有關當局亦無須為此繳付任何費用。自證其罪不能作為不交出任何紀錄或文件或不給予任何答覆或解釋的合法辯解。任何人如毀壞、偽造、隱瞞或以其他方式處置有關當局要求交出的任何紀錄或文件，或導致或准許他人毀壞、偽造、隱瞞或處置該等紀錄或文件，即屬干犯刑事罪行。
- 4.4 為確保有關當局的審查及調查可順利進行，本條例會把以下行為訂為刑事罪行：有關人士不遵守有關當局所訂的要求而沒有合理辯解；明知而提供或罔顧後果地提供錯誤或有誤導成分的資料，以充作有遵從要求；不遵從要求或提供錯誤或有誤導成分的資料，或致使／准許法團作出以上行為，意圖欺詐。此外，有關當局也可向原訟法庭提出申請，要求發出法庭命令強制該人遵從有關當局所訂的合理要求。
- 4.5 有關當局行使權力，在程序方面須受適當保障措施規限。這些保障措施包括：只能在一般營業時間內的合理時間進行審查；審查／調查員必須提供獲授權證明；只在獲發法庭手令下才能搜尋或檢取紀錄或文件；如任何人已提出行使免使自己入罪的特權，在刑事法律程序中就不得引用自證其罪的證據作為針對該人的證據(但有一些例外情況)；以及審查／調查員有責任通知或提醒須提供答覆、陳述、資料、解釋的人士有關引用自證其罪的證據的條文。

與《證券及期貨條例》的銜接

- 4.6 為確保證監會能有效地處理涉及多種違規行為的個案，我們建議修訂《證券及期貨條例》，把打擊清洗黑錢的責任加入該條例附表 1 的“有關條文”內，讓證監會在適當的情況下能運用其現有權力執行打擊清洗黑錢的責任。由於根據該法例給予有關當局的權力與《證券及期貨條例》第 VIII 部所載證監會可運用的權力基本上相同，應不會對受調查的持牌法團有負面影響。

第五章

監管罰則及罪行

監管罰則

- 5.1 一如在上一份諮詢文件指出，特別組織規定可施加的罰則範圍必須廣泛，且須與違反打擊清洗黑錢監管規定的嚴重程度相稱。我們上一次向公眾徵詢有關當局可就違反法例規定施加的擬議監管罰則的意見，建議罰則包括公開譴責、把牌照／認可部分／完全暫時吊銷或撤銷、向被監管機構發出指示以採取補救措施，以及監管罰款。此外，我們也提到，會參考證監會根據《證券及期貨條例》第 194 條可施加的紀律罰款水平，以釐定在擬議法例下可施加的監管罰款上限。
- 5.2 回應者一般都認為，訂立監管罰則是確保業界遵從規定的有效工具。根據上一份諮詢文件所述的方法，我們建議在擬議法例中為有關機構訂立一套監管罰則，包括監管罰款、公開譴責，以及在發現金融機構沒有履行法例規定的責任及其高級人員沒有採取合理措施去確保遵從規定時發出指示，要求他們採取補救措施。詳情請參閱附件A第 32 至 33 項。建議的監管罰則是為了糾正不遵從規定的情況。施加上述罰則，須符合可能性佔優勢的民事舉證標準及監管處分程序。
- 5.3 在釐定監管罰款上限時，我們注意到，罰款水平應與違規事項相稱，同時應能產生適當的阻嚇作用，以防止日後再有違規情況出現。我們建議，有關當局可施加的監管罰款，以所獲取利潤金額或避免損失／成本金額的三倍，或最高罰款額港幣 1,000 萬元，即等同《證券及期貨條例》第 194 條所訂的水平。有關當局會考慮金融機構的規模、違規事項的嚴重性、適當的阻嚇程度及其他有關情況，按個別案件的情況釐定實際罰款額。
- 5.4 條例會規定有關當局在行使權力施加監管罰則時，必須給予有關機構／人士合理的陳詞機會，我們建議有關當局必須藉書面通知告知有關機構／人士建議施加監管罰則的理由、罰則的生效時間及詳情。有關當局會公布這方面的指引。請參閱附件A第 35 項。

- 5.5 有關當局就施加監管罰則所作的決定，會由根據擬議條例成立的獨立上訴審裁處覆核。本文件第七章會討論有關該審裁處的細節。
- 5.6 我們在上一份諮詢文件建議有關當局應可以就構成重大清洗黑錢／恐怖分子融資風險的嚴重違規個案，撤銷或暫時吊銷金融機構的認可／牌照。我們建議有關當局在有需要時援引其在各自的賦權條例下的現有權力執行撤銷或暫時吊銷金融機構的牌照／認可。就匯款代理人 and 貨幣兌換商來說，擬議法例會設立一個由海關負責執行的新發牌制度。海關亦會被授權在有需要時撤銷／暫時吊銷牌照。

刑事罪行

- 5.7 我們上一份諮詢文件提出適用於金融機構及金融機構高級人員和人員的刑事法律責任建議。
- 5.8 有些回應者詢問，既然擬議法例會訂立監管罰則去處理不合規情況，為何仍要訂立刑事法律責任。我們已詳細考慮這些意見。特別組織要求監管當局必須訂定有效、具阻嚇作用且與罪行相稱的民事、行政或刑事罰則，以處理不合規情況。雖然監管罰則是促進業界合規的有效工具，而我們亦預期大部分違規個案可循監管途徑處理，但鑑於客戶查證及備存紀錄制度失效可能造成嚴重損害，以致影響香港作為國際金融中心的地位，我們認為，訂立刑事罪行是合理而又能提高阻嚇作用。我們仿效其他國家(包括英國、美國、新加坡、意大利及挪威，這些國家都在其法例中訂有刑事罪行，以處理違反法定客戶查證及備存紀錄規定的個案)的做法，我們建議保留在上一份諮詢文件所載的原來建議，即在新法例中除訂立監管罰則外，亦會訂立刑事罪行。
- 5.9 在第一輪諮詢中，有回應者對就刑事法律責任所涉及的犯罪思想元素發表意見，並認為刑事責任不該適用於因無心之失而違反規定的個案。考慮到回應者就這點提出的意見和關注，我們建議訂定一項屬單一類別，設有高犯罪思想門檻的個人刑事法律責任，只有明知而違反法定責任的人才屬犯罪，犯罪者一經循簡易或公訴程序定罪，可處刑事罰款及／或監禁。如因意圖詐騙而違反法定責任，犯罪者會被施加較嚴厲的刑事罰則。這參照附件A第37項。

第六章

匯款代理人及貨幣兌換商

發牌制度

- 6.1 我們在上一份諮詢文件中建議為匯款代理人及貨幣兌換商設立新發牌制度，以取代現時根據《有組織及嚴重罪行條例》下的登記制度。
- 6.2 上次諮詢的回應者大致上同意為匯款代理人及貨幣兌換商設立新發牌制度這項建議。有關新發牌制度的建議，載列於附件A第38至53項。
- 6.3 海關關長會是發牌當局，負責執行匯款代理人及貨幣兌換商發牌制度，以及監督持牌匯款代理人及貨幣兌換商，就客戶查證及備存紀錄的責任和其他發牌規定的合規情況。新法例亦賦權海關關長向無牌營業的匯款代理人及貨幣兌換商採取執法行動。

涵蓋範圍

- 6.4 在擬議法例中，我們建議保留《有組織及嚴重罪行條例》及《貨幣兌換商條例》(第34章)中，“匯款代理人”及“貨幣兌換商”的現有定義，以確保日後發牌制度的涵蓋範圍與現行的登記制度相同。與現行法例的定義一樣，只有以提供匯款及貨幣兌換服務為業務的商戶才會包括在發牌制度內。擬議法例的定義和匯款代理人及貨幣兌換商的發牌制度不會適用於那些提供附帶於其主要業務的匯款／兌換服務的商戶，例如在零售交易中接受人民幣並以本地貨幣找贖的零售商店，以及為進行貿易(包括從海外定貨並在香港以外地區售貨)而安排交付／收取金錢及進行匯款及外幣找換交易的公司，以及持牌法團、保險公司、保險經紀及保險代理進行與證券交易結算或支付保險費有關的匯款和貨幣兌換。
- 6.5 根據現行的匯款代理人及貨幣兌換商登記制度，我們建議豁免有提供貨幣兌換及／或匯款服務的認可機構及酒店申領牌照的要求。認可機構在擬議法例下受金管局就打擊清洗黑錢方面監管。酒店提供貨幣兌換服務，受《貨幣兌換商條例》規限，包

括只能向酒店住客提供貨幣兌換服務及進行單向交易。考慮這類交易風險不高，我們建議，日後的發牌制度應繼續給予酒店現有的豁免。

- 6.6 郵政署為一般市民提供匯款服務，我們建議擬議法例應適用於郵政署。

“適當人選”準則

- 6.7 第一輪諮詢的回應者普遍支持為匯款代理人 and 貨幣兌換商持牌人訂定“適當人選”準則。我們建議，申請人須符合一套法定準則，才可獲發匯款代理人 and 貨幣兌換商牌照或獲續牌。發牌準則包括“適當人選”規定，而有關規定包括申請人／實益擁有人／合夥人／董事／控權人的刑事定罪及破產紀錄、過往在打擊清洗黑錢方面的合規紀錄，以及清洗黑錢和恐怖分子融資活動的風險。有關“適當人選”準則的建議，載於附件A第44項。匯款代理人 and 貨幣兌換商持牌人必須先向海關關長申請並獲批准，然後才可更改或加入業務實益擁有人／合夥人／董事／控權人。如果新的實益擁有人／合夥人／董事／控權人並非適當人選，海關關長必須拒絕有關申請。
- 6.8 有回應者建議把教育水平和居留地等其他因素列為發牌準則。由於這些建議的準則並非持牌人是否適當人選的相關指標，我們沒有採納。

牌照費用

- 6.9 在上一輪諮詢中，回應者認同按收回成本原則釐定匯款代理人 and 貨幣兌換商牌照費用的做法大致上公平。我們建議賦權予海關關長因應管理發牌制度和監督匯款代理人 and 貨幣兌換商就法定責任的合規情況所涉及的成本訂定牌照費。有關的收費表將會是附屬法例，須交由立法會以先訂立後審議的程序審議。

發牌當局的權力

- 6.10 我們建議，海關關長可簽發、續發、拒絕簽發或續發、暫時吊銷／吊銷牌照，或就牌照施加或更改條件。海關關長在行使撤銷或暫時吊銷牌照的權力前，必須給予有關人士合理的陳詞機會，並必須藉書面通知，告知有關人士作出該項決定的理由、該項決定的生效時間及撤銷或暫時吊銷其牌照的條款。

- 6.11 根據擬議制度，海關關長可行使用於監督客戶查證及備存紀錄規定的合規情況的權力(審查、調查及提出檢控)，以執行為匯款代理人 and 貨幣兌換商而制訂的發牌規定及發牌當局發出的規定。
- 6.12 海關關長依據上文第 6.10 及 6.11 段所述權力作出的決定，會在擬議法例下成立的獨立審裁處覆核。
- 6.13 為確保發牌制度完善，擬議法例會賦權予海關關長處理無牌經營的匯款代理人 and 貨幣兌換商。鑑於無牌匯款代理人 and 貨幣兌換商的流動性極高，而他們多在隱蔽的地點營業，我們建議賦權予發牌當局拘捕和扣留任何沒持有有效牌照而經營匯款代理人 and 貨幣兌換商業務的人，以及進入／搜查住宅以外的處所及檢取在該等處所發現的文件、紀錄、物品等。警方現時可根據《有組織及嚴重罪行條例》行使這類權力，對無牌經營匯款代理人 and 貨幣兌換商業務的人採取執法行動。

過渡安排

- 6.14 有匯款代理人 and 貨幣兌換商在第一輪諮詢中建議訂立過渡安排，以協助現時已登記的匯款代理人 and 貨幣兌換商在他們準備就緒時過渡至新發牌制度。為求順利過渡，我們建議新法例會訂明根據《有組織及嚴重罪行條例》，登記的匯款代理人 and 貨幣兌換商，須在發牌制度實施後首 60 天向海關提出匯款代理人 and 貨幣兌換商牌照申請，其間有關的代理人 and 兌換商會當作已根據新法例獲發牌照，直至其獲發新牌照或發牌當局向其發出拒絕發牌通知書為止。如這些匯款代理人 and 貨幣兌換商在該段期間沒有提出牌照申請，則這條推定條文會在該 60 天限期屆滿時失效。我們的建議載於附件A第 40 項內。

第七章

上訴

- 7.1 我們在上一份諮詢文件中建議成立一個獨立的上訴審裁處，讓感到受屈的金融機構就有關當局根據新法例作出的決定提出上訴。這項建議在諮詢中得到廣泛支持。我們已為此擬備立法建議，詳見附件A第 54 至 60 項。立法建議載列審裁處的組成、職能、程序及權力。
- 7.2 新建議的上訴審裁處，有權覆檢有關當局作出的決定，包括有關當局施加監管罰則⁶的決定及海關就匯款代理人 and 貨幣兌換商發牌事宜作出的決定。
- 7.3 擬成立的審裁處會由一名主席及不少於兩名由財經事務及庫務局局長委任的成員組成。主席應由合資格獲委任為高等法院法官⁷的非公職人員擔任，而成員則為非公職人員。主席及成員的每個任期不應超過三年。
- 7.4 審裁處會被賦權覆核有關當局所作的有關決定，並可在覆核後確認、更改或推翻該決定，或把決定連同審裁處認為適當的任何指示發還有關當局處理。在覆核決定時，審裁處會給予申請人及有關當局陳詞的機會。審裁處可根據適用於法庭民事法律程序的舉證準則就任何事實作出裁定。
- 7.5 審裁處的裁定可由上訴法庭覆檢。

⁶ 根據上文第 5.6 段，我們建議有關當局應分別根據《銀行業條例》，《證券及期貨條例》和《保險公司條例》，處理吊銷/暫時吊銷金融機構的牌照/授權。金融機構可就有關當局吊銷/暫時吊銷牌照/授權的決定透過上述條例下所設的上訴渠道提出上訴。

⁷ 高等法院條例第 9 條中詳細規定可獲委任為高等法院法官的人選的資格。

第八章

新法例的實施

- 8.1 上一份諮詢文件提到，因應個別界別的情況，政府會考慮在法例實施前提供過渡期。
- 8.2 在諮詢期間，我們收到一些建議，由新法例的制定至實施應設有六個月至兩年的過渡期，讓金融機構作出適當的準備，當中包括系統提升等，以符合新規定。
- 8.3 我們建議新法例將於條例草案獲立法會通過一年後生效。在過渡期內，我們會與有關當局緊密合作，安排舉辦工作坊及培訓講座，讓金融機構熟悉新規定。我們亦會安排進行大眾宣傳工作，以加強市民對新規定的認識。

詳細的立法建議

<u>第 1 部—涵蓋範圍¹</u>	
1.	<p>本條例涵蓋的金融機構是指：</p> <p>(a) 《銀行業條例》(第 155 章)所指的認可機構；</p> <p>(b) 《證券及期貨條例》(第 571 章)所指的持牌法團；</p> <p>(c) 《保險公司條例》(第 41 章)下授權的保險人；</p> <p>(d) 《保險公司條例》所界定的受委任保險代理人及認可保險經紀；以及</p> <p>(e) 根據本條例獲發牌照的<u>匯款代理人</u>²和<u>貨幣兌換商</u>。</p> <p>就保險人、保險代理人及保險經紀而言，本條例的規定只適用於與其長期保險業務有關的交易／業務關係。</p>
2.	<p>金融管理局(金管局)、證券及期貨事務監察委員會(證監會)、保險業監督和香港海關會獲指定為監管當局，分別負責監管銀行業、證券業、保險業和匯款及貨幣兌換業，強制這些行業履行本法例所訂的責任。</p>
<u>第 2 部—責任³</u>	
3.	<p>遇到下列情況時，金融機構須進行<u>客戶查證</u>：</p> <p>(a) 建立業務關係前；</p> <p>(b) 進行金額達 120,000 元或以上的<u>非經常交易</u>前，不論是單一交易或者是幾個看似相關的交易；</p> <p>(c) 進行的非經常交易是金額達 8,000 元或以上的本地或國際電匯安排前，不論是單一交易或者是幾個看似相關的交易；</p> <p>(d) 懷疑交易涉及清洗黑錢或恐怖分子融資活動時；或</p> <p>(e) 金融機構對先前獲得的客戶身分資料是否真實或足夠有懷疑時。</p>
4.	<p>除以下的情況外，金融機構應在建立業務關係或進行非經常交易前核實客戶的身分。</p> <p>(a) 如因避免干擾業務的正常運作所需，而涉及清洗黑錢或恐怖分子融資活動的風險也很低，則金融機構可在建立業務關係後完成核實程序。</p> <p>(b) 核實人壽保險保單的受益人身份的程序可在建立業務關係後進行，但必須在支出時／以前，或在受益人在行使其既得權利時／以前進行，並盡快完成，而又須有效地監管清洗黑錢或恐怖分子融資活動的風險。</p> <p>(c) 在有合適的保障措​​施以確保在完成核實程序之前，銀行帳戶不會被取消，以及不會由帳戶持有人或其代表進行交易的情況下，核實銀行帳戶持有人身分的程序可在</p>

¹ 新法例的附表會闡明金融機構和指定的有關當局的涵蓋範圍，而財經事務及庫務局局長可藉刊登憲報公告修改附表。

² 凡畫上底線的詞彙定義，請參閱“定義列表”。

³ 第 3 至 17 項的規定會在本法例的附表中提供，而財經事務及庫務局局長可藉刊登憲報公告修改附表。

	設立銀行帳戶後進行。
5.	<p>須採取的客戶查證措施包括：</p> <p>(a) 依據從可靠的獨立來源取得的文件、數據或資料，確定和核實客戶的身分；</p> <p>(b) 識別<u>實益擁有人</u>（若適用），並採取合適的措施去核實其身分，包括在客戶屬<u>法人</u>或<u>法律協議</u>的情況下，採取合適的措施去了解有關法人或協議的擁有權和控制權結構；以及</p> <p>(c) 取得與有關業務關係的目的及擬定性質的資料。</p> <p>金融機構必須在以風險為本的準則下視乎客戶的種類、業務關係、產品或交易，決定所須的客戶查證措施的程度，並須向有關當局顯示考慮到清洗黑錢或恐怖分子融資活動的風險，該等措施的程度已為合適。</p> <p>金融機構必須設立系統，以決定準客戶、客戶或其實益擁有人是否<u>政界人士</u>。金融機構在決定某人是否屬為人所知與某人有密切聯繫者時，只須考慮本身所管有的資料或為公眾所知的資料。</p>
6.	<p>金融機構應按照交易的規模和複雜程度，對所維持的業務關係進行持續客戶查證。持續客戶查證包括以下各項：</p> <p>(a) 審查交易，以確保交易與該金融機構對客戶、其業務及風險狀況(如有需要，包括資金來源)的認識一致；以及</p> <p>(b) 覆核現有紀錄，確保用以確定和核實客戶身分及業務關係(尤其是較高風險的客戶及業務關係)的所得數據、資料及文件，均為最新及相關的。</p>
7.	<p>至於在本條例生效前已建立的業務關係，金融機構只在觸發事件發生後才須進行持續客戶查證。觸發事件包括有重大交易進行，大幅修訂客戶文件標準，帳戶的操作模式出現重大轉變或金融機構發現某現有客戶的資料並不足夠。不過，即使沒有觸發事件發生，金融機構仍須在本條例生效後的兩年內，對所有現有帳戶採取客戶查證措施。</p>
8.	<p>如金融機構有充分理由相信客戶或產品屬於下列類別的其中一類，則可採取簡化的客戶查證措施：</p> <p>(a) 符合項目 1(a), (b), (c)及(e)所定義的金融機構，或是對等司法管轄區的海外受規管金融機構（保險代理人及保險經紀除外）；</p> <p>(b) 須遵守規管性質的披露資料規定的上市公司；</p> <p>(c) 在對等司法管轄區執行公職的政府或與政府有關的組織；</p> <p>(d) 為僱員提供退休福利的退休金、離職金或同類計劃，而有關計劃是從工資扣除供款，並規定成員不能把計劃下的權益轉讓他人；</p> <p>(e) 由受本地有關當局監管的金融機構管理的投資工具，或由在海外成立為法團，並遵守與本條例規定一致的規定及接受合規監管的金融機構管理的投資工具；</p> <p>(f) 沒有退保條款的退休金計劃的保險，而該保單不能用作抵押品；或</p> <p>(g) 每年保費不超過 8,000 元或單一保費不超過 20,000 元的人壽保險保單。</p>

	<p>「簡化的客戶查證措施」包括依據從可靠的獨立來源取得的文件、數據或資料，確定和核實客戶的身分及取得與有關業務關係的目的及擬定性質的資料。</p>
9.	<p>金融機構應按照為下列類別客戶或交易而制訂的措施，進行較嚴格的客戶查證工作：</p> <p>(a) 如客戶不能親自前來確定其身分，則必須採取下列一項或以上的措施：</p> <p>(i) 以額外文件、數據或資料確定客戶的身分；</p> <p>(ii) 採取輔助措施以核實或核證客戶所提供的文件；</p> <p>(iii) 確保透過以客戶名義在金融機構開立的帳戶繳交首筆付款。</p> <p>(b) 如金融機構已建立或擬建立<u>代理銀行業務</u>關係，則須採取以下措施：</p> <p>(i) 蒐集有關對應機構的足夠資料，以充分了解其業務性質；</p> <p>(ii) 根據可公開取閱的資料評定對應機構的聲譽及執行監察工作的質素；</p> <p>(iii) 評估對應機構在打擊清洗黑錢及反恐怖分子融資活動方面所採取的管制措施；</p> <p>(iv) 在建立新的代理銀行業務關係前取得高層管理人員的批准；</p> <p>(v) 把有關各方的責任記錄在文件內；</p> <p>(vi) 信納對應機構已核實其客戶中可直接使用金融機構帳戶的客戶的身分，並對他們進行持續監察，以及能夠應金融機構的要求，提供在採取客戶查證措施及進行持續監察時取得的文件、數據或資料；</p> <p>(c) 如金融機構打算與政界人士建立業務關係或進行非經常交易，或有意與其後被發現是政界人士的現有客戶維持業務關係，或遇到其性質本身可能招致較高的清洗黑錢或恐怖分子融資風險的任何其他情況，則須：</p> <p>(i) 在與該名人士進行非經常交易、建立或持續進行業務關係前，取得高層管理人員的批准；</p> <p>(ii) 採取適當措施，以確定擬進行的非經常交易、擬建立或已建立的業務關係所涉及的財富來源及資金來源；以及</p> <p>(iii) 對所建立的業務關係持續進行較嚴格的監察。</p> <p>「其性質本身可能招致較高的清洗黑錢或恐怖分子融資風險的其他情況」包括在由有關當局發出的書面通訊中列明的顧客／機構／交易的種類。</p>
10.	<p>在金融機構仍須就客戶查證的違規情況負上責任的前提下，金融機構可依賴第三者進行客戶查證，條件是：</p> <p>(a) 該第三者同意被依賴執行有關工作；</p> <p>(b) 金融機構即時向該第三者取得與客戶查證規定有關的所需資料；</p> <p>(c) 金融機構信納該第三者會應要求，在沒有延遲的情況下提供有關遵從客戶查證規定所需的身分證明資料及其他相關文件的複本；</p> <p>(d) 金融機構信納該第三者已訂有措施以遵從本條例中的各項規定；以及</p> <p>(e) 該第三者屬下列其中一個類別：</p> <p>(i) 本條例所涵蓋的金融機構(匯款代理人 and 貨幣兌換商除外)；</p> <p>(ii) 在香港經營業務的人，而該人：</p>

	<p>(A) 為律師、核數師、會計師、信託公司或特許秘書；</p> <p>(B) 必須按法例認可的方式辦理強制性專業註冊、申領牌照或接受規管；</p> <p>(C) 必須遵守與本條例所載規定相等的規定；以及</p> <p>(D) 須就是否符合該等規定接受監察；</p> <p>(iii) 在對等司法管轄區經營業務的人，而該人：</p> <p>(A) 為金融機構、律師、公證人、核數師、會計師、稅務顧問、信託公司或特許秘書；</p> <p>(B) 必須按法例認可的方式辦理強制性專業註冊、申領牌照或接受規管；</p> <p>(C) 必須遵守與本條例所載規定相等的規定；以及</p> <p>(D) 須就是否符合該等規定接受監察；或</p> <p>(iv) 在香港經營業務的律師、核數師、會計師、信託公司或特許秘書，並能向金融機構證明，他們訂有適當的程序以防止清洗黑錢。(*本條(iv)會在財經事務及庫務局局長藉刊登憲報公告指明的日期失效)</p> <p>本條不排除金融機構藉外判服務提供者或代理採取客戶查證措施，但如外判服務提供者或代理沒有採取客戶查證措施，金融機構須負上責任。</p>
11.	<p>金融機構不得維持匿名帳戶或以虛假名義設立的帳戶，也不得與空殼銀行建立或維持代理銀行業務關係。</p>
12.	<p>金融機構如未能採取本條例所規定的客戶查證措施，則不得與客戶建立業務關係或進行非經常交易，且須與客戶終止任何現有的業務關係。</p>
13.	<p>在進行金額達 8,000 元或以上的電匯安排時，金融機構須：</p> <p>(a) 確定和核實原匯款人的身分；</p> <p>(b) 取得並備存原匯款人的帳戶號碼資料；或如沒有該等資料，則須取得並備存一個獨有的參考號碼；</p> <p>(c) 取得並備存原匯款人的住址資料；或如沒有該等資料，則須取得並備存原匯款人的身分證號碼或出生日期及地點的資料；以及</p> <p>(d) (i)如屬跨境電匯，須在附隨的電匯訊息或付款表格載明(a)至(c)項的資料；</p> <p>(ii)如屬本地電匯，而(a)至(c)項的資料也可在收款金融機構或有關當局提出要求後三個營業日內提交，則須在電匯訊息或付款表格載明原匯款人的帳戶號碼或一個獨有的身分識別資料。</p> <p>如金融機構信納已知悉和核實現有業務關係的客戶的身分，則無須核實該客戶的身分。</p> <p>金融機構在一連串的匯款擔當中介人的角色時，應該轉發所有在每一個匯款收到的資料。</p> <p>如個別來自同一原匯款人的匯款被包括在同一批次的文件中，只要該批文件包含能在收款司法管轄區可追溯的完整的原匯款人資料，則金融機構只須附上原匯款人的帳戶</p>

	<p>號碼或獨特的參考號碼。</p> <p>這項規定既不適用於以信用卡或扣帳卡進行交易而執行的匯款安排(只要有關交易的匯款安排附有信用卡或扣帳卡號碼)，也不適用於金融機構之間為本身帳戶進行的匯款安排。但是，若是以信用卡或扣帳卡作為支付系統的匯款，這項規定則適用，並須在附隨的電匯訊息載明(a)至(c)項的資料。</p> <p>如金融機構收到的電匯沒載有規定提供的原匯款人完備資料，就必須採取措施向付款機構或收款人取得及核實缺失的資料。金融機構如未能取得缺失的資料，則須拒絕接受有關的匯款安排。</p>
14.	<p>金融機構在進行金額相當於或超逾 8,000 元的匯款(電匯除外)時，必須：</p> <p>(a) 確定客戶的身分，並記錄：</p> <p>(i) 所涉及的貨幣及金額；</p> <p>(ii) 收到指示的日期及時間與有關指示的詳情；以及</p> <p>(iii) 客戶的姓名、身分證號碼(或身分證證明書、身分證證明文件或旅遊證件號碼及其簽發地點)、電話號碼及地址。</p> <p>(b) 藉核對客戶的身分證明書、身分證證明文件、身分證或旅遊證件，核實其姓名及身分。</p>
15.	<p>金融機構須備存：</p> <p>(a)所有有關的交易紀錄六年，由交易完成後起計，不論有關帳戶或業務關係是否持續存在或已經終止，都須備存其交易紀錄；以及</p> <p>(b)身分證證明資料、帳戶檔案及業務往來通訊資料等紀錄六年，由有關帳戶或業務關係終止時起計。</p> <p>即使金融機構可能在完成有關交易後結業，亦須遵從上述規定。</p> <p>金融機構必須確保有關當局可在提出要求時，適時提供所有客戶和交易的紀錄及資料。如有關紀錄與進行中的調查有關，或該批交易屬於須披露的資料，或其他由有關當局指明的目的，有關當局則可要求金融機構保存紀錄至較特定時期長的時間。</p>
16.	<p>在香港成立為法團的金融機構，必須要求其海外分公司及附屬企業在所在國家的法例許可的情況下，採取最低限度等同於本條例所訂的措施。</p> <p>如某國家的法例不准許設於該國的分公司或附屬企業施行有關的同等措施，則金融機構須通知有關當局；以及採取額外措施，以便有效地處理與清洗黑錢及恐怖分子融資有關的風險。</p>
17.	<p>金融機構的所有高級人員都必須不時採取一切合理措施，以確保有合適的保障措施，防止金融機構採用的行事方式導致其違反本條例的規定。</p>

18.	有關當局(即金管局、證監會、保險業監督和香港海關)可發出指引，協助受規管機構遵從本條例所訂的規定及有關打擊清洗黑錢／反恐怖分子融資的事宜。任何人如不遵從載列於適用於他的指引內且與本條例所訂法定責任相關的條文，此舉本身並不會令他須負上循任何司法程序或其他程序而被追究的責任。然而，在因本條例在任何法庭展開的司法程序中，有關指引可獲接納為證據。此外，如法庭認為，任何有關指引所載的條文與司法程序中出現的任何問題有關連，就會在裁定有關問題時考慮該條文。
19.	有關當局在行使其施加監管罰則的權力時，會考慮該人任何不遵從載列於適用於他的指引且與本條例所訂法定責任相關的條文的情況，以決定該人有否違反本條例所訂的任何法定責任。
<u>第 3 部—有關當局的權力</u>	
20.	有關當局可在任何合理時間指派獲授權人員藉以下方式進行審查： (a) 進入金融機構的處所； (b) 查閱和複製與金融機構所進行業務、交易或活動有關的任何紀錄或文件，或記錄該等紀錄或文件的細節； (c) 查訊金融機構，或如有關當局有合理理由相信其他人士掌握無法從金融機構取得的資料，則可查訊有關人士，並要求接受查訊的人藉法定聲明核實所給予的答覆，或藉法定聲明核實他是因為不知道有關情況而無法應有關當局的要求給予答覆。
21.	有關當局如有合理因由相信有人可能違反本條例所訂的責任，則可委任一名或以上人士為調查員展開調查。調查員可要求受調查人，或他有合理因由相信管有任何載有或相當可能載有與調查有關的紀錄或文件的人： (a) 交出與調查有關的紀錄或文件； (b) 就交出的紀錄／文件提供解釋或進一步的詳情； (c) 在調查員要求的時間及地點面見調查員，並回答與調查中的事宜有關的問題； (d) 就該項調查向調查員提供所有他按理能夠提供的協助，包括回答調查員提出的書面問題； (e) 藉法定聲明核實他的答覆、解釋及所提供的詳情； (f) 藉法定聲明核實他是因為不知道有關情況而無法應調查員的要求給予答覆。
22.	為了讓有關當局行使審查及調查權力，本條例會把以下三個級別的行爲訂為刑事罪行： (a) 不遵從有關當局的要求而沒有合理辯解； (b) 明知而提供或罔顧後果地提供錯誤或有誤導成分的資料，以充作有遵從有關的要求； (c) 意圖欺詐而不遵從要求或提供錯誤或有誤導成分的資料，或致使／准許法團作出以上行爲。
23.	有關當局可向原訟法庭提出申請，要求發出法庭命令強制某人遵從要求。不遵守法庭

	命令，即屬觸犯藐視法庭罪。如該人先前已因上文第 22 項所述行為而被提起刑事法律程序，則不會被提起任何法律程序；如有關當局先前已因不遵從要求而向法庭提出申請，則該人不會因上文第 22 項所述行為而提起任何法律程序。
24.	審查員／調查員有責任通知或提醒有關人士，有關解釋、陳述、進一步詳情和答覆等獲接納為證據有何限制。如任何人已提出行使免使自己入罪的特權，在刑事法律程序中就不得引用自證其罪的證據作為針對該人的證據(如該人被控觸犯上文第 22 項或《刑事罪行條例》(第 200 章)第 V 部所述的罪行，或在宣誓下作假證供等，則屬例外)。
25.	金融機構在調查及審查過程中，應有關當局的要求交出紀錄或文件，將不受任何聲稱享有的留置權影響，而有關當局亦無須為此繳付任何費用。要求交出紀錄或文件的權力包括要求交出有關資料或事項的紀錄的可閱讀形式複製本的權力。
26.	如審查員／調查員管有任何紀錄或文件，審查員／調查員須在符合其施加的任何合理條件下，准許有權查閱該項紀錄或文件的人查閱該項紀錄或文件，以及將該項紀錄或文件複製或以其他方式記錄其細節。
27.	有關當局如有合理理由懷疑在指明的處所內，有或相當可能有任何紀錄或文件須根據本部被要求交出，則可向裁判官申請手令，以搜尋、檢取和移走被要求交出的任何紀錄或文件。上述獲授權人員可要求身處有關處所的人交出其所管有的任何紀錄或文件，以及可禁止身處有關處所的人移走該項紀錄或文件，刪除、增添或以其他方式更改載於該項紀錄或文件的記項或其他詳情。根據本項而被移走的任何紀錄或文件，可在不超過自移走當日起計的六個月的期間內予以保留，或可在為刑事法律程序或根據本法例進行的任何其他程序的目的所需的較長期間內予以保留。有權查閱該項被移走的紀錄或文件的人，可獲准在任何合理時間查閱該項紀錄或文件，以及將該項紀錄或文件複製或以其他方式記錄其細節。 任何人如無合理辯解而不遵從規定或禁令，或妨礙獲授權人員行使此項目下的權力，即屬犯罪。
28.	任何人蓄意隱瞞而銷毀、捏改、隱藏或以其他方式處置被要求交出的任何紀錄或文件，即屬犯罪。
29.	有關當局可以本身名義，就本條例所訂的罪行循簡易程序提出檢控。
30.	如海外監管機構執行與本地監管機構相似的職能，並受足夠的保密條文所規限，而共用資料又符合公眾利益，則有關當局可與該等海外監管機構共用根據本條例取得的資料。如海外監管機構披露個別人士的資料，須事先取得有關機構的同意。
31.	《證券及期貨條例》附表 1 內“有關條文”的定義將予修訂，以加入打擊清洗黑錢的

	責任。
<u>第 4 部—罰則</u>	
32.	有關當局如發現金融機構不遵從本條例所訂的法定責任，或發現金融機構的高級人員未有採取合理措施去確保金融機構遵從規定，則會向其施加監管罰則。
33.	監管罰則包括公開譴責，發出指令要求有關機構就違規情況採取補救措施或其他指明行動，或施加罰款，最高數額為 1,000 萬元或所獲取利潤金額或避免損失金額的三倍。
34.	被命令繳付罰款的金融機構或高級人員須在 30 天內或有關當局指明的較長期限內繳付罰款。罰款會撥歸政府的一般收入。
35.	有關當局在行使權力施加監管罰則前，必須給予有關金融機構／人士合理的陳詞機會，而且必須藉書面通知告知有關金融機構／人士建議施加監管罰則的理由、罰則的生效時間及詳情。有關當局也須公布指引，述明擬以什麼方式執行施加監管罰則的職能，並在行使這類權力時考慮有關指引。
36.	有關當局可向公眾透露施加監管罰則決定的詳情，包括作出有關決定的理由和有關個案的任何重要事實。
37.	任何人明知而違反本條例所訂的法定責任，即屬犯罪，須受刑事罰則制裁(罰款及／或監禁)。任何人因意圖詐騙而違反本條例所訂的法定責任，即屬犯罪，須受刑事罰則制裁(罰款及／或監禁)。
<u>第 5 部—匯款代理人和貨幣兌換商</u>	
38.	海關關長將會是發牌當局，負責執行匯款代理人 and 貨幣兌換商發牌制度，以及監督持牌匯款代理人 and 貨幣兌換商，確保他們履行客戶查證及備存紀錄的責任和發牌規定。本條例賦權發牌當局向無牌營業的匯款代理人 and 貨幣兌換商採取執法行動。
39.	發牌當局有責任備存持牌匯款代理人 and 貨幣兌換商登記冊，並把登記冊存放在可供公眾查閱的地點。
40.	在本部生效後，《有組織及嚴重罪行條例》(第 455 章)第 24A 至 24E 條所訂的登記制度將予廢除。任何人如沒持有根據本條例發出的有效牌照而進行匯款代理人 and 貨幣兌換商的業務，或在牌照指明的處所以外的地方進行這類業務，即屬違法。已根據《有組織及嚴重罪行條例》登記的匯款代理人 and 貨幣兌換商，會當作是根據本條例獲發牌照的人士，直至有關人士獲發新牌照或發牌當局通知有關人士拒絕發牌為止。如這些匯款代理人 and 貨幣兌換商在過渡期內沒有提出牌照申請，則這條推定條文會在本部生效

	後 60 天失效。
41.	香港郵政署長會受所有本條例訂立的客戶查證及備存紀錄之規定所管限。
42.	匯款代理人及貨幣兌換商牌照的申請或續牌申請須以發牌當局所訂明的方式提出。獲簽發或續發的牌照須每隔兩年或按發牌當局就個別牌照指定的期間申請續期。發牌當局必須將其決定通知申請人；如拒絕簽發／續發牌照，則須在通知中列明理由。任何就有關決定提出的上訴可向根據本條例成立的獨立上訴審裁處提出。
43.	持牌人可在牌照有效期屆滿前的指定時間內，按指定方式申請續牌。持牌人在遞交續牌申請後，其牌照將繼續有效，直至獲得續牌或續牌申請被拒為止。
44.	發牌準則訂明，申請人及實益擁有人或商號的每名合夥人或法團的每名董事或控權人必須為適當人選。下列人士在本條例下不屬適當人選： <ul style="list-style-type: none"> (a) 曾被裁定觸犯與清洗黑錢或恐怖分子融資有關的罪行，或任何其他涉及詐騙或不誠實行為的罪行的人； (b) 曾被判定破產而尚未獲解除破產令的人； (c) 根據發牌當局的意見，經常不遵從本條例所訂的規定或發牌當局根據本條例發出的指引或規例的人；或 (d) 根據發牌當局的意見，在清洗黑錢或恐怖分子融資方面會構成風險因而並不是適當的人選。
45.	在牌照簽發／續期前，申請人必須支付發牌當局訂明的費用。如牌照被撤銷或暫時吊銷，或在牌照到期前申請人已沒有從事有關業務，已繳付的牌照費用都不會發還。
46.	任何人在申請發牌或續牌時，如故意提供明知在要項上屬虛假或具誤導性的資料，或故意遺漏申報任何事項以致該申請在要項上具誤導性，即屬犯罪。
47.	發牌當局可就牌照施加或更改條件。
48.	如發牌當局認為該業務的持牌人(如屬商號，則是每名合夥人；如屬法團，則是每名董事或控權人)及實益擁有人並非經營匯款代理人及貨幣兌換商業務的適當人選，則可撤銷或暫時吊銷其牌照。發牌當局在行使這項權力時，將事先給予有關人士合理的陳詞機會，而且將藉書面通知，告知有關人士作出該項決定的理由、該項決定的生效時間及撤銷或暫時吊銷其牌照的條款。
49.	持牌人必須在一個月內以書面通知發牌當局以下事項： <ul style="list-style-type: none"> (a) 在他向發牌當局遞交的牌照申請書上的資料的任何重大更改； (b) 他停止進行匯款代理人及貨幣兌換商的業務。 任何人如沒按規定通知發牌當局而未能提出合理辯解，即屬犯罪。

50.	持牌人必須先向發牌當局申請批准，然後才可更改或加入新的實益擁有人／合夥人／董事／控權人。如果新的實益擁有人／合夥人／董事／控權人並非適當人選，發牌當局將拒絕有關申請。任何人如違反規定而未能提出合理辯解，即屬犯罪。
51.	發牌當局可行使用作監察本條例所訂客戶查證及備存紀錄規定的合規情況的監管權力(即審查、調查及檢控權力)，以強制執行發牌規定及發牌當局發出的規例。
52.	由發牌當局委任的獲授權人員可無須手令逮捕或扣留任何他合理懷疑已犯無牌經營罪行的人，以作進一步查訊。獲授權人員亦可在他合理地懷疑有人已犯或當時正犯無牌經營罪行的情況下，進入和搜查任何非住用處所的處所，以及檢取、移走或扣留在該處所內發現的任何紀錄、文件和現金。
53.	發牌當局可藉規例訂明持牌人需遵守的打擊清洗黑錢事宜。違反規例或發牌條件可被視為失當行為，而發牌當局可就此施加在第 33 項列出的同一系列的監管罰則。
第 6 部 — 上訴	
54.	本條例將成立獨立的上訴審裁處(審裁處)，覆檢有關當局作出的決定，包括有關當局根據本條例施加監管罰則的決定及發牌當局根據本條例就匯款代理人 and 貨幣兌換商發牌事宜作出的決定。
55.	擬成立的審裁處會由一名主席及不少於兩名其他成員組成，他們會由財經事務及庫務局局長委任。主席應為合資格獲委任為高等法院法官且不屬公職人員的人士擔任。成員不可為公職人員。主席及成員每次任期不應超過三年。
56.	在覆核有關決定後，審裁處可確認、更改或推翻該決定，或把決定連同審裁處認為適當的任何指示發還有關當局處理。在覆核決定時，審裁處應給予申請人及有關當局陳詞的機會。如某事實根據適用於法庭民事法律程序的舉證準則已獲確立，則審裁處可裁定該事實獲得確立。
57.	任何人都不得僅因遵從審裁處作出或給予的命令、通知、禁令或要求可能會導致其入罪而獲豁免遵從該等命令、通知、禁令或要求。審裁處並無獲賦權要求申請人的技術顧問或專家顧問披露關乎申請人以外的人的事務的資料，或要求律師或大律師披露他以該身分接收或作出的享有特權的通訊(不論是口頭通訊或書面通訊)。
58.	本條例將訂明，任何人如作出下列作為但未能提供合理辯解，即屬犯罪： (a) 不遵從審裁處作出或給予的命令、通知、禁令或要求； (b) 令審裁處的聆訊無法繼續進行，或在該等聆訊中有其他不檢行為； (c) 在審裁處要求他親到審裁處席前之後，未經審裁處准許而在他按該要求須如此在

	<p>場時離開有關地方；</p> <p>(d) 阻礙任何人為覆核目的而親到審裁處席前、作證或交出任何物品、紀錄或文件，或作出旨在令人不為該目的作出該等作為的作為；</p> <p>(e) 因為任何人曾親到審裁處席前，而威脅或侮辱他或令他蒙受任何損失；或</p> <p>(f) 因為審裁處主席或任何成員以該身分執行其職能，而在任何時間威脅或侮辱他或令他蒙受任何損失。</p>
59.	<p>凡審裁處要求任何人提供可能導致其入罪的證據、答覆或資料，該等證據、答覆或資料都不得在法院的刑事法律程序中獲接納為針對該人的證據，但如該人就該等證據、答覆或資料而被控觸犯第 58 項，或《刑事罪行條例》(第 200 章)第 V 部所訂的罪行，或被控觸犯作假證供罪，就該罪行而進行的刑事法律程序則屬例外。</p>
60.	<p>申請覆核的一方如對審裁處就覆核所作的裁定感到不滿，可向上訴法庭提出上訴。上訴法庭可應覆核程序任何一方向它提出的申請，命令擱置該等程序或擱置執行審裁處的有關裁定。上訴法庭可確認、更改或推翻有關申請人或有關當局提出的上訴所針對的裁定，亦可將有關事宜連同它認為適當的任何指示發還審裁處處理。上訴法庭可作出它認為適當的飭令支付訟費的命令。</p>
<p><u>生效日期</u></p>	
61.	<p>新法例將於條例草案獲立法會通過後 1 年生效。</p>

定義列表

實益擁有人	指(a)最終擁有或控制享有財產的權利及／或從財產獲得利益的權利的自然人，包括由其他人代其進行交易的人士；(b)對法人或法律協議享有最終有效控制權的人士；或(c)人壽保險或其他投資相連保險的受益人。自然人如直接或間接(包括透過信託或無記名股份)擁有或控制任何法律實體的 10%或以上的股份或投票權，或以其他方式在有關實體的管理有控制權，則當作是上文(a)項所指最終擁有或控制從財產獲得利益的權利的人。
控權人	指董事慣於按其指令行事的人，以及擁有超過 15%投票權的人。
代理銀行	指一間銀行為另一間銀行提供銀行服務，讓後者能向其客戶提供服務和產品。這類服務可包括現金管理、國際電匯、支票結算、直接付款戶口及外匯服務。
客戶	指以下任何一項： (a) 戶口為其開設，或交易為其安排或進行的人； (b) 戶口或交易的簽名人； (c) 戶口或交易下的權益或責任歸於或轉移至其名下的人； (d) 被授權進行交易或控制一個戶口的人；或 (e) 任何意圖進行以上行動的人。
對等司法管轄區	指打擊清洗黑錢財務行動特別組織(特別組織)的成員司法管轄區，或金融機構根據合理的文憑證據認為是有效地實施特別組織所訂標準的司法管轄區。
法律協議	指明示信託或具有類似法律效力的任何其他協議。
法人	指能與金融機構建立永久客戶關係或以其他方式擁有財產的法人團體、基金、合夥人或商會或任何類似的團體。
貨幣兌換商	指在香港進行貨幣兌換業務的人，而不包括主要為方便入住該酒店的顧客而在酒店處所內提供只包括以其他貨幣兌換港幣的交易的服務；另外，貨幣兌換商也不包括《銀行業條例》所指的認可機構。
非經常交易	指金融機構與既非其帳戶持有人也沒有業務關係的客戶進行的交易。

高級人員	<p>在金融機構不是自然人情況下，指</p> <p>(a) 就認可機構而言，指《銀行業條例》所指的控權人、董事、行政總裁、主管人員或經理；</p> <p>(b) 就持牌法團而言，指《證券及期貨條例》所指的董事、經理或秘書或其他參與管理的人；</p> <p>(c) 就保險人、保險代理人及保險經紀而言，指《保險公司條例》所指的控權人、董事、經理、秘書或類似的高級人員；</p> <p>(d) 就匯款代理人及貨幣兌換商而言，指本條例所指的控權人、董事或合夥人。</p>
原匯款人	<p>是帳戶持有人；或如沒有帳戶，則是指示金融機構進行電匯的自然人或法人。</p>
政界人士	<p>指目前或以往曾在中華人民共和國以外的地方獲授予重要公職的人士，例如國家或政府機關元首、資深政治家、高級政府官員、高級司法人員或高級軍官、國有企業的高級行政人員及政黨的要員，以及其直系親屬及為人所知與其有密切聯繫者。</p>
匯款代理人	<p>指作為一項業務而向他人提供以下一項或多項匯款服務的人：</p> <p>(a) 將金錢或安排將金錢送往香港以外地方；</p> <p>(b) 從香港以外地方或安排從香港以外地方收取金錢；或</p> <p>(c) 安排在香港以外的地方收取金錢。</p> <p>匯款代理人不包括《銀行業條例》所指的認可機構。</p>
電匯安排	<p>指原匯款人透過金融機構以電子方式代為進行的任何交易，把一筆款項給予另一金融機構的收款人。原匯款人與收款人可以是同一人。</p>

諮詢總結 — 第一輪諮詢

引言

A.1 財經事務及庫務局於二零零九年七月九日發布“有關加強適用於金融業的打擊清洗黑錢監管制度的擬議法例大綱”的諮詢文件。

A.2 擬議法例旨在改善「打擊清洗黑錢特別組織」（特別組織）在對香港打擊清洗黑錢制度的評核中所指出的不足之處。擬議法例大綱涵蓋以下範圍：

- 受擬議法例的規定管限的金融機構；
- 金融機構就客戶查證及備存紀錄須履行的責任；
- 監管當局監督合規情況時可以行使的權力及適當的制衡；
- 違反責任的刑事及監管罰則；以及
- 適用於提供匯款代理和貨幣兌換服務的業務的擬議打擊清洗黑錢發牌制度。

A.3 諮詢期在二零零九年十月八日結束。除了由七場為不同金融業界別而設的諮詢會(超過 800 名參與者)所收到的意見，我們亦收到 39 份書面意見。書面意見由以下人士提供：

- **Almighty Global Company**
- 捷達投資管理有限公司
- 高偉紳律師行
- **David Ross**
- 陳琛
- **Global Witness**
- 香港大律師公會
- 香港總商會
- 香港投資基金公會
- 香港證券業協會
- 香港証券學會
- 香港信託人公會
- **ING Life Insurance Company (Bermuda) Limited**

- 香港財務策劃師學會
- 安睿理財策劃(香港)有限公司
- Kelvin Ng
- Macquarie Service (Hong Kong) Limited
- R S Nair (蓮花外幣兌換有限公司)
- National Australia Bank (Hong Kong Branch)
- Optiver Trading Hong Kong Limited
- 香港信託人公會退休計劃委員會
- Rodelo B Landicho
- 證券及期貨事務監察委員會諮詢委員會
- 數碼通電訊有限公司
- STEP Hong Kong Limited
- The Alternative Investment Management Association Ltd
- 香港找換匯款代理商會
- 存款公司公會
- 香港銀行公會
- 香港保險顧問聯會
- 香港保險業聯會
- 香港律師會
- 達盟香港有限公司
- 通濟隆香港有限公司
- 謝健全、施金定

(兩位回應者要求不公開其身份及有兩個無署名的回應)

意見及回應

A.4 在上一輪諮詢中收到的意見普遍正面。大多數回應者都認同香港遵行打擊清洗黑錢國際標準的重要性，以維持香港作為國際金融中心的地位。政府為加強金融機構在打擊清洗黑錢監管引入法例及為匯款代理人及貨幣兌換商設立發牌制度，都得到廣泛支持。根據不同課題分類的主要意見及政府當局的回應撮要於附錄。

所收到的主要意見的撮要及政府當局的回應

事項	意見	政府當局的回應
立法需要	<ul style="list-style-type: none"> ● 有些回應者同意香港有需要履行國際責任，以維持其國際金融中心的地位。 ● 有些回應者認為，把有關規定納入規例內（而非主體法例），將來修改會較有彈性。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 意見備悉。 ● 我們建議把詳細的客戶查證及備存紀錄的規定，載列在新法例的附表內。如果打擊清洗黑錢的國際標準有所改變，而需要修改法例，財經事務及庫務局局長可藉刊登憲報公告修改法例附表。有關修改須由立法會以先訂立後審議的程序審議。
規管原則	<ul style="list-style-type: none"> ● 雖然大多數回應者都支持，盡量減低擬議法例對有關金融業界的影響的原則，但有一名回應者認為，合規的成本是無關重要，因為遵行國際規定才是關鍵所在。 ● 有些回應者提出擬議法例所訂的責任應與“打擊清洗黑錢財務行動特別組織”特別組織的規定和目標相稱，並應以其他相稱的國際金融中心所訂的有關責任為基準，以維持香港的競爭力，並不應在日常業務方面施加額外責任及／或負擔，特別是對規模較小的公司。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 意見備悉。 ● 意見備悉。

	<ul style="list-style-type: none"> ● 有些回應者認為，立法建議應與《個人資料(私隱)條例》的規定一致。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 意見備悉。我們會在草擬法例時徵詢私隱專員的意見。
涵蓋範圍	<ul style="list-style-type: none"> ● 有數名回應者建議以下幾類金融機構不應被納入新法例涵蓋範圍： <ul style="list-style-type: none"> (a) 第 6 類持牌法團(提供企業融資意見)。 (b) 市場莊家(自營交易商)易。 (c) 獲《保險公司條例》授權的再保險公司。 ● 有些回應者指出，一些不受金融監管機構監管但在從事類似活動的行業，並不在涵蓋範圍內(例如信用卡發行商和放債人)。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 根據特別組織的要求，這些機構並沒有實施客戶查證及備存紀錄要求的豁免。 ● 特別組織在二零零八年對香港的評核報告中指出，放債人和其他周邊金融活動未被納入香港打擊清洗黑錢的制度中，對香港整體遵行規定的影響輕微。我們正搜集有關界別的資料和數據，以期評估這些界別就清洗黑錢所涉及的風險。
依賴第三者進行客戶查證一和對指定非金融行業及專業的監管	<ul style="list-style-type: none"> ● 有回應者建議，應准許金融機構透過第三者進行客戶查證，因為這個做法在金融服務界非常普遍。然而，有一名回應者認為應收緊依賴第三者進行客戶查證的做法。 ● 有些回應者詢問現時香港的律師、會計師及信託服務提供者進行客戶查證，均不受打擊清洗黑錢規定監管，金融機構可否依賴他們進行客戶查證。有回應者建議監管機構應就可依賴的合資格第三者提供清晰指引及準則。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 考慮到現行做法，我們建議在特定情況下，准許金融機構經由第三者進行客戶查證(見詳細立法建議第 10 項)。 ● 可依賴的合資格第三者已詳列於詳細立法建議 10(e)項。

	<ul style="list-style-type: none"> 在諮詢會中，有參加者提問，如對沖基金在另一個金融中心受監管，本港的監管機構會否准許金融機構依賴這些對沖基金就其客戶進行客戶查證措施。 應准許保險公司依賴銀行為銀行保險進行客戶查證。 雖然這並非是次諮詢範圍以內的課題，但有些回應者認為，為使打擊清洗黑錢制度更為完備，指定非金融行業及專業也應受該制度的監管。 	<ul style="list-style-type: none"> 可以，但對沖基金需要合乎詳細立法建議第 10(e) 段內的條件。 這需視乎銀行和保險公司的協議性質而定。一般而言，受本條例涵蓋的銀行可被依賴進行客戶查證，但是進行客戶查證的最終責任須由保險公司負責。（見詳細立法建議第 10 段） 意見備悉，並轉交保安局。該局負責有關非金融行業及專業的打擊清洗黑錢的事宜。
指定監管機構	<ul style="list-style-type: none"> 大多數回應者都同意建議的指定監管機構（金融管理局（金管局）、證券及期貨事務監察委員會（證監會）、保險業監督及香港海關）。有數位回應者則認為，由香港海關監管匯款代理人 and 貨幣兌換商未必是最適當的安排。 	<ul style="list-style-type: none"> 鑑於香港海關在執法和對貿易及工業界進行合規檢查方面，有豐富的經驗和專業知識，我們認為香港海關負責監管匯款代理人 and 貨幣兌換商是適合的安排。在本條例生效之前，香港海關會獲撥資源和安排適當的培訓。
監管模式	<ul style="list-style-type: none"> 在為銀行業舉行的諮詢會上，有多名參加者主張採納單一機構監管模式並要求。他們認為，監管機構的執法應維持高度一致。 	<ul style="list-style-type: none"> 由於打擊清洗黑錢的合規要求與金融機構的整體風險管理和管控系統息息相關，因此，應該由同一個監管機構去監督這些界別的風險監管措施和／或法定指引。各指定監管機構

		<p>會盡量加強合規要求和監管標準的一致性，並統一打擊清洗黑錢監管指引。</p>
<p>打擊清洗黑錢指引</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 大多數回應者都認為，由各監管機構所發出的現行指引應該一致，以確保各界別有公平的競爭環境。不過，一些回應者持相反意見，認為在訂定有關責任／指引時，應需顧及每個界別的業務特點。 ● 大多數回應者支持採取風險為本的模式；但一些回應者指出，由於不合規情況日後會引致刑事法律責任，所以監管機構應提供詳細和規範式指引，盡量減少金融機構須作出判斷及行使酌情決定權的空間。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 請參閱政府當局就“監管模式”的回應。 ● 有關當局會為金融機構發出適當的指引。
<p>客戶查證要求</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 一些回應者查詢實益擁有人的定義並建議實益擁有人的定義應由 10% 高至 25%。 ● 有些回應者建議放寬持續客戶查證的規定。一些回應者建議給予最少 12 個月的寬限期，以便處理現有帳戶，而另有一名回應者則建議，只須在特訂觸發的事件發生後才把現有客戶的紀錄更新，以符合新的客戶查證標準。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 參照現時金管局、證監會及保監處所發的指引，並考慮有關使用離岸公司工具的風險及令人滿意的合規紀錄，我們建議採納 10% 作為實益擁有人的定義。 ● 持續客戶查證為特別組織的規定。豁免對所有現有帳戶進行客戶查證措施，會削弱打擊清洗黑錢制度的效用。我們建議金融機構在特訂的觸發事件發生時，才需要審查和更新現有帳戶。有鑑於金融機構需要時間去審查和更新所有現有帳戶，我們建議由

	<ul style="list-style-type: none"> ● 有銀行業界的回應者查詢，本地金融機構應否為海外帳戶在本地記帳的交易保存紀錄，以及應否為該等客戶進行客戶查證。 ● 就非經常交易的門檻（15,000 歐羅／美元）是否合適，回應者有不同意見。 	<p>本條例生效起計，金融機構需要在兩年之內完成審查和更新所有現有帳戶（見詳細立法建議第 7 項）。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 我們建議當香港分行為其在海外分公司開設帳戶的顧客進行 120,000 元或以上的交易，則需要進行完整的客戶查證措施。 ● 我們建議以 120,000 港元（15,000 歐羅／美元）作為門檻，是特別組織可容許的最高水平。金額機構可以根據與其業務相關的風險，在其內部政策訂定較低(即更嚴謹)的門檻。
適用於匯款代理人 和貨幣兌換商的規定	<ul style="list-style-type: none"> ● 就核實客戶身分的現行訂明金額（8000 港元）是否合適，回應者有不同意見。 ● 有多名回應者表示，匯款代理人 and 貨幣兌換商在遵從全面和嚴格的客戶查證規面會有困難。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 我們建議把電匯安排和匯款的門檻維持在港幣 8000 元，並提高貨幣兌換的門檻至港幣 120,000 元（見詳細立法建議第 3(c)、13 和 14 段）。這是特別組織容許的最高水平。 ● 為確保新的打擊清洗黑錢的制度的完整性，匯款代理人 and 貨幣兌換商與其他金融機構將受到同樣的要求規限。發牌當局會向匯款代理人 and 貨幣兌換商提供其他必要的技術援助，以幫助他們熟悉有關法定要求和遵行規定。
風險為本 模式	<ul style="list-style-type: none"> ● 大多數回應者都贊成採取風險為本的模式，但他們也認 	<ul style="list-style-type: none"> ● 意見備悉。

	<p>為有需要就如何施行這種模式制訂清晰的指引。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 有些回應者表示，如採用風險為本的模式，金融機構便須制訂正規的程序，以定期評估和檢討風險。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 金融機構須施行持續查證措施，對交易和現存的紀錄進行覆檢。（見詳細立法建議第 6 段）
更嚴格的客戶查證措施	<ul style="list-style-type: none"> ● 很多回應者都表示，對高風險客戶(例如政界人士)採取客戶查證措施會有困難。他們除要求監管機構或政府當局訂立詳細而清晰的規定，以及擬備一份列出所有司法管轄區的政界人士的名單。 ● 有些回應者認為，不應要求業界向非面對面的客戶(尤其是信用卡、個人貸款或電話傳銷的客戶)採取更嚴格的客戶查證措施。另外，可以把被視為有較高風險的跨境代理銀行業務的適用範圍，縮窄至在高風險司法管轄區註冊的銀行。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 詳細立法建議中的“定義列表”列明政界人士的定義。由有關當局提供詳盡的政界人士名單在國際上並不常見。監管當局會為金融機構就政界人士進行查證措施提供指引。 ● 根據特別組織的要求，非面對面的交易和代理銀行業務關係均被視為高風險客戶或交易。這類客戶均不能就進行更嚴格的客戶查證措施獲得豁免。
簡化的客戶查證措施	<ul style="list-style-type: none"> ● 有些回應者建議，不論客戶的風險狀況如何，皆可對以下的金融產品的客戶實施簡化的客戶查證措施： <ul style="list-style-type: none"> (a) 強制性公積金產品 (b) 不涉及現金利益的產品 (c) 保額少於 10 萬元的風險保障型保險產品 	<ul style="list-style-type: none"> ● 詳細立法建議第 8 項列明簡化的客戶查證措施適用於哪類客戶及產品。
監管機構的權力	<ul style="list-style-type: none"> ● 回應者普遍支持建議的監管機構權力，不過，他們關注是否有妥善的制衡措施確保監管機構適當地行使監管權 	<ul style="list-style-type: none"> ● 立法建議設有適當的制衡措施。

<p>監管罰則</p>	<p>力。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 大多數回應者都贊成訂立監管罰則是確保業界遵從規定的有效手段。有些回應者不贊成訂立監管罰則，認為刑事罰則已經足夠。 ● 有些回應者贊成把最高罰款訂在與《證券及期貨條例》第 194 條所訂罰款額一樣的水平。有些則認為最高的絕對罰款額不可能同時適用於不同界別。 ● 有人就有關當局會如何決定是否施加刑事罰則及／或民事罰則提出疑問。有些人認為，不應同時施加刑事罰則及監管罰則。 ● 有少數回應者指出，有關當局應清楚列明各級罰則的所涉及的考慮，以及只應在違 	<ul style="list-style-type: none"> ● 監管罰則屬必要和有效的工具，讓監管機構減低就不合規情況所帶來的嚴重影響。現時的立法建議授權有關當局訂定一系列在違反法例要求時的監管罰則。 ● 所建議的水平為最高罰款額。監管機構會因應每個個案所有相關情況，決定實際的罰款金額。 ● 在擬議的打擊清洗黑錢監管制度下，監管當局會獲授權調查懷疑違反有關客戶查證及備存紀錄規定的情況。在調查完畢後，監管機構會考慮案情、有否充分證據，以及違規的嚴重程度及性質等因素，決定是否(a)循簡易程序向觸犯有關罪行的受規管機構提出檢控，或把案件轉交刑事檢控專員以公訴程序作檢控；及／或(b)採取行動施加監管罰則。無論如何，由於被施加刑事罰則可能也會影響對有關的受規管機構是否“適當人選”，這不應排除監管機構可任何其他適當監管罰則。 ● 有關當局會就如何實施監管罰則訂立指引，說明他們施行監管罰則的情況。
-------------	--	--

	<p>規情況十分嚴重時，才考慮撤銷或暫時吊銷有關人士的牌照。如要施加罰則，應盡可能向有關的金融機構說明其理據，以及告知其他金融機構有關決定。</p>	<p>(見詳細立法建議第 35 段)有關機構可向公眾公開有關實施監管罰則的情況，以及實施監管罰則的原因。(見詳細立法建議第 36 段)</p>
<p>金融機構的刑事法律責任</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 有少數回應者表示，引入新的刑事罰則時需極為審慎。有些業界商會和少數回應者認為無需要設立針對金融機構，違反客戶查證和備存紀錄的刑事罰則。 ● 那些不反對設立刑事罰則的人認為，法律責任違反規定應在某種知情或有意圖的情況發生下才構成該等罪行。有些人批評新法例沒有清楚訂明何為刑事法律責任的“合理辯解”，因此他們認為應制定刑事法律責任的法定免責辯護條款。有些回應者建議以“可強制執行的承諾”(例如根據《個人資料(私隱)條例設立的機制》)取代刑事罪行。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 現行的建議為任何人在明知的情況下違反法定要求，才會觸犯法例。(見詳細立法建議第 37 項。) ● 同上
<p>個人刑事法律責任</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 不反對個人須負上刑事法律責任的人士建議，應把犯罪意圖的門檻訂高一些，並應清楚界定“高級人員”，以剔除中級行政人員。此外，亦有需要就個人刑事法律責任訂明法定免責辯護條款，例如“合理辯解”。另一方面，有些回應者認為對高級人員施加刑事法律責任是不恰當的。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 現建議當個別人士在明知的的情況下違反法例，即屬犯罪。在不小心的情況下違反規定則不會被視為罪行。現時的建議包括欺詐或不誠實的元素(見詳細立法建議第 37 項。)

<p>合規人員</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 有些回應者建議，擬議法例應該規定金融機構委任打擊清洗黑錢的合規人員，而該等人員需要負起有關規定的主要責任。在諮詢會中，有一名參加者建議前線人員必須註冊，以確保他們對打擊清洗黑錢的規定有適當的認識。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 我們認為強制規定金融機構指定人員負責打擊清洗黑錢的工作可能會造成不必要的負擔。特別是對規模較小的機構。而為全部金融機構的前線員工推行註冊制度，對業內人士會造成重大影響。
<p>過渡期</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 大多數回應者都認為，至少需要有 12 個月的時間去修訂內部規則及程序等。有一名回應者認為需要兩年過渡期。另一名回應者則認為，有關責任可立即在新機構施行，但現有企業可能需要 6 至 12 個月的時間準備。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 有關過渡期的建議備悉，在立法會通過有關法例後，我們建議法例就草案獲通過一年後生效。（見詳細立法建議第 61 項。）
<p>匯款代理人及貨幣兌換商的發牌事宜</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 回應者大多歡迎設立發牌制度，但有一名回應者則認為沒有必要以建議的發牌制度取代現行的登記安排。另有一名回應者建議限制發牌數目，以維持業界的質素。 ● 大多數回應者都不反對牌照需續期，不過有些人認為，匯款代理人及貨幣兌換商應獲自動續牌。另一名回應者認為，應每三年續期一次，以免對經營者造成不便。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 我們不認為有需要就發牌數目設限額。匯款代理人及貨幣兌換商的數目應由市場需要決定。 ● 考慮到確保監管有效的需要及避免對營業者造成不便，我們建議匯款代理人及貨幣兌換商應每隔兩年續牌一次。（見詳細立法建議第 42 項）
<p>匯款代理人及貨幣兌換商發牌準則</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 有建議指經營業務能力、業務知識及教育水平應列為發牌準則。有一名回應者進一步建議，持牌人和僱員都須通過考試，才可從事有關行業。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 有關設立行業考試的需要及可行性，可於較後的時間作考慮。

匯款代理人及貨幣兌換商的牌照費用	<ul style="list-style-type: none"> ● 有些回應者認為，按收回成本原則釐定牌照費用的做法大致上公平；但有一回應者則建議，應作象徵式費用。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 意見備悉。
無牌匯款代理人及貨幣兌換商	<ul style="list-style-type: none"> ● 有些參與諮詢會的人士要求政府當局在設立發牌制度後，加強打擊無牌匯款代理人及貨幣兌換商。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 新法例將賦權海關就無牌匯款代理人及貨幣兌換商採取執法行動。海關將有權拘捕及扣留無牌經營匯款及貨幣兌換業務，並可搜查商業處所及檢取該處的文件及紀錄。
由登記制度過渡至發牌制度	<ul style="list-style-type: none"> ● 有些回應者認為，無須作出特別的過渡安排。那些認為有需要設立過渡期的人，則建議把過渡期定為一至三年。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 我們建議現有的匯款代理人及貨幣兌換商需於有關法例條文生效後的 60 日內申請牌照，向發牌當局申領牌照。在申領牌照期間，申請人將被視為已領有牌照直到申請獲批准或拒絕為止（見詳細立法建議第 40 項）。
上訴機制	<ul style="list-style-type: none"> ● 大多數回應者都贊成設立獨立上訴審裁處的建議，不過，有一名回應者則認為，無需要另設上訴審裁處，覆核工作可由證券及期貨事務上訴審裁處處理。有些回應者認為，上訴審裁處的成員應包括業界代表。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 為確保監管當局就打擊清洗黑錢的違規行為所作的決定和覆檢安排的一致性，我們建議在擬議法例下設立獨立的審裁處。
政府的協助	<ul style="list-style-type: none"> ● 有多名回應者建議監管當局應設立查詢熱線，協助金融機構解決在進行客戶查證時可能遇到的問題。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 監管當局並會於新法例實施階段時考慮相關細節。
培訓及宣傳	<ul style="list-style-type: none"> ● 金融機構希望監管當局提供適當的培訓，協助他們遵從新規定。關於培訓事宜，一 	<ul style="list-style-type: none"> ● 監管當局會於擬議條例通過後，考慮提供適當的培訓。

	<p>些回應者認為，現時由金融監管機構及警方提供的培訓已經足夠，但有一名回應認為應設有持續性的培訓。</p> <ul style="list-style-type: none">● 有些回應者建議，監管當局／政府應就新的客戶查證規定舉辦大型大眾宣傳，令市民在客戶查證的過程中採取更合作的態度。	<ul style="list-style-type: none">● 我們會在擬議法例通過後，安排大眾宣傳工作。
--	--	---