

《2000年販毒及有組織罪行（修訂）條例草案》

建議的“有合理理由懷疑”的犯罪意念

在二零零一年二月八日的法案委員會會議上，政府解釋了《販毒(追討得益)條例》(第405章)及《有組織及嚴重罪行條例》(第455章)現有的第25條所引用“有合理理由相信”的犯罪意念，與《2000年販毒及有組織罪行(修訂)條例草案》第25(1A)條所引用“有合理理由懷疑”這個犯罪意念的分別，並闡述提出擬議修訂的理由。委員亦得悉澳洲已引用相若的犯罪意念，而英國亦正提出在有關披露可疑交易的法律條文中，採用一個較輕微的犯罪意念(即“有合理理由懷疑”)。此外，委員並對香港的清洗黑錢情況是否足以支持作出建議修訂，表示關注。

香港的反清洗黑錢制度

2. 我們必須強調，各個國家因應本身的法律和行政制度，以及對反清洗黑錢政策的重視程度等因素，訂定了不同的打擊清洗黑錢制度。政府認為，考慮現時提交法案委員會的建議時，雖然可借鏡外國的做法，但重點應放在令香港要作出建議更改的情況。政府已多次申明，現有的反清洗黑錢法例並不奏效。政府引述的數字顯示，檢控和定罪的數字偏低(在一九九六至二零零零年，只有85人被檢控，49人被定罪)，但調查的個案數目卻甚多(同期有2778宗)。政府並且列舉實際案例，以說明根據現行法例，實難以使受疑人被定罪。

3. 現行的香港法例也並非完全依循外地的類似法例而制定。《販毒(追討得益)條例》(第405章)便是一例，該條例在一九八九年制定時，是以英國的《1986年販毒罪行法令》為藍本。然而，當局考慮到實施該條例的經驗，以及實施期間發現的不足之處，遂於一九九五年¹修訂該條例。經修訂後，該條例與英國法例的“披露”條文大為不同，顯示有關修訂主要是為配合香港的情況而作出的。

¹ 一九九五年的修訂包括加入一項處理知道或有合理理由相信為代表販毒或可公訴罪行得益的財產的清洗黑錢罪行；以及規定所有人均有責任舉報可疑交易。

香港的清洗黑錢情況

4. 在評估是否有必要作出條例草案建議的更改時，我們要從幾方面作出考慮，包括保持香港作為世界重要金融中心的地位、確保香港不會淪為清洗黑錢中心，以及確保本港反清洗黑錢的制度健全。

5. 香港是國際金融中心，由緊密聯繫的金融架構和市場組成，對資金進出不設限制，已被公認是世界上最自由的經濟體系之一。本港的金融市場以資金流動性高見稱，不少國際金融機構都來香港經營業務。在二零零一年年初，來自超過 40 個國家的認可機構（包括持牌銀行、有限制牌照銀行和接受存款公司）及海外銀行駐港代表辦事處在本港經營業務，這類機構為數約 260 間。以境外銀行交易計算，香港是世界第十大銀行中心²。在一九九八年，本港的外匯交易總額在全球位列第七³。以資本市值計算，香港股票市場在亞洲排行第二。香港作為中國的門戶，有優越的地理位置，使本港成為世界第九大貿易體系。作為全球金融市場及經濟體系的重要部分，香港的金融制度很容易受到清洗黑錢問題的威脅，我們必須嚴加防範。此外，採取有效的反清洗黑錢措施，也可以進一步提高本港作為國際金融中心的聲譽。

6. 此外，我們必需強調，至今仍沒有一套國際認可的評估清洗黑錢嚴重程度的方法。打擊清洗黑錢財務行動特別組織是負責就打擊清洗黑錢的國際標準和最佳辦法提供建議的卓越跨政府組織，也曾探討這個問題，但仍未得出結論。儘管如此，下列指標或有助評估某個地方清洗黑錢情況的嚴重程度：

- (a) 毒品買賣的估計開支／收入；眾所周知，販毒及有關的刑事活動可以產生大量非法得益，罪犯必須設法透過合法的財務／經濟活動處理這些得益；
- (b) 其他嚴重罪行產生的估計得益；
- (c) 被限制和沒收的刑事資產數額；以及
- (d) 已經／將會與外地司法管轄區攤分的刑事得益數額。

² 國際結算銀行的季度調查

³ 國際結算銀行在一九九八年所進行三年一度的全球調查

7. 至於販毒得益(上文第 6(a)段)方面，雖然政府致力打擊毒品問題，而且香港濫用藥物者總數依然只佔香港總人口的很少部分(在二零零零年不足 0.3%)，但在二零零零年被呈報的濫用藥物者仍超過 18 000 人。根據藥物濫用資料中央檔案室的數據，在二零零零年，每個被呈報的濫用藥物者每日花在毒品方面的開支為 230 港元。根據香港中文大學進行的“香港藥物濫用問題所涉及的社會成本”研究，濫用藥物者在一九九八年的毒品開支估計為 12.73 億元。另外，單在二零零零年，警方及海關檢獲了總值約 3.6 億元的毒品。

8. 至於嚴重罪行的得益(上文第 6(b)段)，從警方有組織罪案及三合會調查科的調查數字，可見一斑。目前該科正進行 73 項涉及清洗黑錢的調查，涉及約 49 億元的懷疑清洗黑錢得益。負責處理大部分主要商業詐騙案件的商業罪案調查科，亦錄得下列數字：

<u>年份</u>	<u>投訴數目</u>	<u>報稱損失總值</u>
1998	144 宗	38 億元
1999	91 宗	31 億元
2000	92 宗	23 億元

此外，尚有大量其他商業詐騙案件，交由警方其他組別跟進調查。除了上述犯罪得益，還有外圍投注賽馬及足球賽事的非法收受賭注收益。其他須要清洗的犯罪得益，來自勒索、高利貸、賭場的賭博活動、集團式犯罪活動、集團式販運人蛇、集團式偷車，以及一次過的罪行，例如搶劫、綁架、逃稅及海外罪行等等。要估計這些罪行涉及的清洗黑錢數額，並不容易，但金額肯定相當龐大。

9. 除此之外，在一九九六至二零零零年間，香港警方和香港海關共拘捕了 57 431 名涉及與毒品有關罪行的人，以及 133 000 多名涉及嚴重罪行的人，結果有超過 47 000 人因觸犯與毒品有關的罪行而被定罪，超過 64 000 人因觸犯嚴重罪行而被定罪。與同期因觸犯清洗黑錢罪行而被檢控(85 人)及定罪(49 人)的人數比較，可見有相當多罪犯避過了現有的反清洗黑錢制度。

10. 至於被限制和沒收的資產(第 6(c)段)，截至二零零一年一月底止，政府根據《販毒(追討得益)條例》(第 405 章)及《有組織及嚴重罪行條例》(第 455 章)，限制、沒收或追討了共 6.71 億港元。

11. 至於與其他司法管轄區攤分的資產(第 6(d)段)，在一九九八年的陳正維一案，香港曾與美國攤分共 1,690 萬港元。在二零零零年的 Giorgio Farina 案中，香港再與美國攤分 700 萬港元。香港現正就一宗涉及合共 2,000 萬港元的案件，與一個外地司法管轄區商討攤分資產。

總結

12. 我們必須強調，我們實無從量化清洗黑錢所涉的款額。事實上，清洗黑錢的人不會把非法毒品買賣的得益與其他罪行的得益區分。此外，我們也明白由於有大型犯罪集團的緣故，致使很多嚴重及有組織罪行互有關連，甚至日漸跨越國界。因此，我們無從準確估計本港的反清洗黑錢制度要檢取的犯罪得益有多少，但可以肯定，這些得益不論是按每宗個案獨立計算或是綜合計算，都意味着有數額龐大的款項流入本港現有的合法財務／經濟網絡。

13. 在研究為何要對付清洗黑錢活動時，除了治安理由外，我們還要考慮宏觀及微觀經濟理由。宏觀經濟理由包括清洗黑錢活動會禍及合法的財務交易、對司法管轄區的稅收及公共開支造成負面影響，以及令審慎監管及系統性的風險增加。微觀經濟理由則包括罪犯可能控制合法商業，以及犯罪得益可衍生其他罪行。為鞏固香港的打擊清洗黑錢制度，我們必須加強香港法例對付清洗黑錢問題的效力，而現時就第 405 及 455 章第 25 及 25A 條提出的建議，是其中一項措施而已。

保安局

二零零一年三月