

《2000年販毒及有組織罪行(修訂)條例草案》

國際間打擊清洗黑錢的工作

在二零零二年一月三日舉行的《2000年販毒及有組織罪行(修訂)條例草案》委員會會議上，當局提交了一份文件，說明國際間近日的發展肯定了我們目前對《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)第25及25A條的建議修訂的方向。本文件旨在重點闡述國際間打擊清洗黑錢的措施，供委員會參閱。

打擊清洗黑錢財務行動特別組織

2. 打擊清洗黑錢財務行動特別組織(特別組織)是跨政府組織，於一九八九年七大工業國在巴黎舉行高峯會後成立，宗旨是在國家和國際層面制定和推展反清洗黑錢政策。作為制定政策的組織，特別組織的主要目標是促進各國決意改革國內有關打擊清洗黑錢活動的法例和規管制度。特別組織須負責評估清洗黑錢的技術，檢討對付措施，以及在國家和國際層面訂定改善措施。直到目前為止，特別組織在一九九零年頒布，並在一九九六年修訂的40項建議，被視為打擊清洗黑錢的最全面標準和最佳做法。

3. 目前，特別組織的成員包括29個司法管轄區和兩個區域組織<sup>1</sup>。香港自一九九零年起成為特別組織的成員。特別組織一向與多個國際組織緊密合作，合力打擊清洗黑錢活動。事實上，國際貨幣基金組織、世界銀行、聯合國國際毒品管制計劃、國際刑警、世界海關組織及其他地區開發銀行，均以觀察員身分出席特別組織全體大會。

4. 二零零零年二月，特別組織對“反清洗黑錢方面不合作國家及地區”(不合作國家及地區)採取措施，以確定容易受清洗黑錢活動威脅的司法管轄區。特別組織以依據特別組織40項建議制定的21項準則，評估有關司法管轄區的反清洗黑錢制度，目的是鼓勵和協助不合

---

<sup>1</sup> 目前，特別組織的成員包括29個國家和政府，以及兩個地區組織，分別是：阿根廷、澳洲、奧地利、比利時、巴西、加拿大、丹麥、歐洲委員會、芬蘭、法國、德國、希臘、海灣合作委員會、中國香港、冰島、愛爾蘭、意大利、日本、盧森堡、墨西哥、荷蘭、新西蘭、挪威、葡萄牙、新加坡、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英國和美國。

作國家及地區實施及／或改善其反清洗黑錢措施，儘管所確定的不合作國家及地區均須接受特別組織 40 項建議第 21 項<sup>2</sup> 所訂的對付措施。直到目前為止，特別組織已分別在兩輪檢討工作中，審議 46 個司法管轄區的反清洗黑錢制度。截至二零零一年十二月，共有 19 個司法管轄區被列為不合作國家及地區。

5. 在二零零一年六月的特別組織全體大會上，其中三個不合作國家及地區，即瑙魯島、俄羅斯和菲律賓被評為未有採取足夠措施，處理被評定為嚴重不足的地方。特別組織決定，除非有關政府制定重要法例處理特別組織確定的清洗黑錢問題，否則便會對他們採取進一步的對付措施。其後，菲律賓和俄羅斯落實重要的反清洗黑錢法例，因而無須面對進一步的對付措施。由於瑙魯島政府未有作出改善，特別組織已由二零零一年十一月一日起，對瑙魯島採取額外對付措施<sup>3</sup>。這次檢討的詳細報告載於附件 I。

## 聯合國方面

### (a) 《聯合國禁止非法販運麻醉藥品和精神藥物公約》

6. 一九八八年，國際社會因應毒品和販毒所得金錢造成的威脅，在維也納採納了《聯合國禁止非法販運麻醉藥品和精神藥物公約》（《維也納公約》）。公約旨在促進各締約國合作，以便在國際層面更有效地對付非法販運麻醉藥品和精神藥物的各方面問題。

---

<sup>2</sup> 金融機構應特別留意與來自沒有實施或未有全面實施這些建議的國家的人士（包括公司和金融機構）在業務上的關係和所進行的交易。每當這些交易沒有明顯的經濟或合法目的時，金融機構應盡可能審查其背景和目的，並把審查結果記錄下來，供監督者、審計師和執法機關使用，協助他們行事。

<sup>3</sup>

- 就鑑定客戶身分實施嚴格的規定，及加強向金融機構發出勸喻報告，包括就個別司法管轄區發出的金融界勸喻報告，以便金融機構在與來自這些國家的人士或公司建立業務聯繫之前，能夠鑑定有關的實益擁有人的身分；
- 鑑於與這些國家進行的金融交易有可能是屬於可疑交易，因此，必須加強有關金融交易的舉報機制或設立有系統的舉報方法；
- 特別組織的成員國在考慮是否批准某家銀行申請在當地設立附屬公司或分行或代表辦事處時，應考慮到有關的銀行是否來自不合作國家及地區；
- 向非金融界別公司發出警告，與被列為不合作國家及地區的單位進行的交易有可能會涉及清洗黑錢活動的風險。

7. 《維也納公約》規定締約國把清洗販毒得益定為刑事罪行，是首份作出這項規定的國際文書。此外，公約也就國內和國際間沒收毒品罪行所用的毒品、設備和其他工具，以及源自這些罪行的得益，作出規定。公約文本夾於附件 II。

(b) 《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約》

8. 二零零零年十二月，124 個國家在意大利巴勒莫簽署了《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約》（《巴勒莫公約》），其中 81 個國家更簽署了附加的《防止、遏止及懲處販運人口（特別是婦女和兒童）議定書》，79 個國家簽署《反對經陸路、海路及空運偷運人口議定書》。該公約在初步簽署階段的締約國數目，創下聯合國的記錄。待 40 個國家確認每份文件後，公約便開始生效。

9. 《巴勒莫公約》是首份針對跨國有組織犯罪問題，並具法律約束力的國際文書。該公約把《維也納公約》所訂清洗黑錢罪行的適用範圍，由販毒擴及多項嚴重罪行，並且載有防止清洗黑錢的條文。

10. 除了打擊有組織罪行的工具外，該公約還載述針對犯罪得益而訂定的沒收／反清洗黑錢措施。涉及清洗黑錢的活動必須定為刑事罪行，這可引伸至包括屬犯罪得益的任何形式的財產。這些條文擴大了《維也納公約》所載上游罪行及犯罪得益的涵蓋範圍。

11. 公約也就沒收犯罪所得財產和得益，以及將有關得益轉移，訂定條文；並訂明規管金融活動所須採納的法律及行政措施，從而令人更難隱藏得益、利便有關當局偵察和調查清洗黑錢活動並作出檢控，以及就適當的案件提供國際援助或合作。公約有關部分的摘錄載於附件 III。

## 美國方面

12. 美國政府每年公布一份國家名單（主要毒品轉運站名單），載列美國認為是境內非法毒品的主要出產地或轉運該類毒品所途經的地區。香港自一九八七年起便列入該名單內，直至二零零零年十一月才被剔除。另外，中央情報局出版的《二零零一年世界資料冊》，把香港形容為一個“東南亞海洛英及興奮劑地區買賣中心、轉運及清洗黑錢中心”。當局已努力加以反駁，但香港仍應保持警惕，維持具效率和成效顯著的反清洗黑錢制度。

## 考慮事項

13. 請委員會備悉本文件概述的國際反清洗黑錢措施。

保安局

二零零二年一月