

二零零七年五月七日
討論文件

立法會財經事務委員會

有關銀行為找換店及匯款代理所提供的服務的事宜

本文件旨在提供資料，以回應委員會秘書四月二十三日的信件中所提及有關銀行為找換店及匯款代理提供的服務的事宜。

管轄找換店及匯款代理的法定或監管架構

2. 一直以來，香港積極參與國際間打擊清洗黑錢及恐怖分子籌資活動的合作。香港是打擊清洗黑錢財務行動特別組織(《特別組織》)的成員。《特別組織》是一個跨政府組織，旨在建立國際標準，並制定及推廣打擊清洗黑錢和恐怖主義籌資活動的政策。作為《特別組織》的成員，香港有義務落實《特別組織》所提出的建議，以防止我們的金融體系及其他相關界別被罪犯或恐怖份子利用作非法活動。

3. 現時，國際間愈來愈多意見認為找換店及匯款代理屬面對較高清洗黑錢風險的行業。有見及此，《特別組織》制定了具體的建議，以加強對找換店及匯款代理業務及運作的監控，並防止有關業務被罪犯或恐怖份子利用作非法活動。

4. 目前，香港對找換店及匯款代理實施一項登記制度，根據《有組織及嚴重罪行條例》第二十四條 B，任何人在成為找換店及匯款代理的一個月內，須就其業務以書面向警方登記(第 24 條 B 第(5)節)。此外，找換店及匯款代理亦須在終止其匯款及找換業務的三個月內，以書面通知警方(第 24 條 B 第(6)節)。《有組織及嚴重罪行條例》亦要求找換店及匯款代理須就港幣八千元或以上或等值的其他貨幣的交易備存紀錄。為促進業界對有關法定要求的理解，以及確保業界遵守有關條例，警方印製了一套指引供業界參考。

管轄銀行與找換店及匯款代理的業務關係的法定或監管架構

5. 現時沒有法定或監管條文規定銀行是否應該與某類客戶維持業務關係，只有下述情況例外：該等客戶是依據《聯合國制裁條例》發出的規例所指名的人士，或被列入依據《聯合國（反恐怖主義措施）條例》於香港生效，並由聯合國安全理事會委員會指定的恐怖分子及與恐怖分子有關連的人士的名單。

6. 唯一提及找換店的地方，是金管局在二零零四年推出的《防止清洗黑錢活動指引補充文件》（但當中沒有提及匯款代理）。該《補充文件》指明，銀行應制定接納客戶政策及程序，以識別清洗黑錢風險較高的客戶類型，《補充文件》同時並列舉了一些由於要處理大量現金而面對較高清洗黑錢風險的行業，其中的例子包括找換店。香港作為國際金融中心，防止清洗黑錢措施應與國際標準看齊。因此，《補充文件》所載銀行在評估客戶的清洗黑錢風險時應予考慮的所有因素，均與《特別組織》及巴塞爾銀行監管委員會發布的國際準則一致。

7. 若銀行評估認為某客戶屬於較高風險的類型，便應採取更嚴格的客戶查證程序。其中包括取得可靠文件核實該客戶提供的資料，以及在維持該業務關係期間額外審察有關帳目所進行的交易。此舉目的是確保這些交易與銀行所了解該客戶的背景及業務性質相符。

8. 《補充文件》只要求銀行格外審慎處理與其被評估為風險較高的客戶的業務關係，並無規定銀行純粹基於某類客戶的業務性質面對較高清洗黑錢風險的理由而限制或完全拒絕為該等客戶提供服務。銀行是否經營某類業務或與某類客戶維持銀行業務關係，純屬它們的商業決定。

法定及監管架構對銀行和找換店及匯款代理所帶來的影響

9. 本文第四段所述有關登記及備存紀錄的法定要求在二零零零年起開始實施。就有關的規定，政府當局曾透過問卷、探訪及專題討論會議進行公眾諮詢，並獲得大部分回

應者的支持。由於找換店及匯款代理只須根據《有組織及嚴重罪行條例》進行業務登記及妥為備存紀錄，他們所承受的合規成本及負擔在一般的情況下並不繁重。事實上，已登記的找換店及匯款代理的數目已由二零零零年的約三百六十家增加至現時的約一千七百家。

10. 監管機構在評估監管所帶來的影響時適當考慮當中涉及的合規成本是全球趨勢。金管局明白實施打擊清洗黑錢及恐怖分子籌資活動的規定，可能令銀行的經營成本增加，這個情況並非香港獨有。然而，因此而引致的任何額外成本，都要與香港作為國際金融中心必須具備足夠且達到國際水平的預防措施，以防範清洗黑錢及恐怖分子籌資活動這個因素一併考慮。金管局在二零零四年推出《補充文件》時，已仔細評估了有關規定對銀行造成的監管負擔，並廣泛諮詢了銀行業的意見。

11. 有一點要指出的，就是銀行所承受的監管負擔，應與若銀行被發現涉及懷疑清洗黑錢或其他不法活動時可能會對銀行業以至香港的國際金融中心地位造成的損害一併衡量。若出現類似情況，最強的抗辯將是有關機構及監管當局已為偵測異常活動而推出穩健及先進的預防措施。正是基於這個原因，金管局一直力求銀行業打擊清洗黑錢及恐怖分子籌資活動的制度與國際標準看齊。

就聲稱有銀行拒絕向找換店及匯款代理提供服務一事的關注

12. 根據警方的紀錄，目前香港約有一千七百家已登記的找換店及匯款代理。當中許多都是沒有僱用任何員工的自僱人士或全東商戶。

13. 根據金管局所得資料，很多銀行都有向找換店及匯款代理提供帳戶服務。目前並沒有證據顯示銀行為取得競爭優勢而拒絕向這類客戶提供服務。