

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)480/17-18 號文件

檔號：CB1/BC/7/16

內務委員會會議文件

《2017 年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)(修訂)條例草案》 及《2017 年公司(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2017 年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)(修訂)條例草案》及《2017 年公司(修訂)條例草案》委員會("法案委員會")的商議工作。

背景

2. 財務行動特別組織("特別組織")在 1989 年成立，是就打擊洗錢及防止恐怖分子資金籌集制訂國際標準的跨政府組織。香港自 1991 年起成為特別組織的成員地區。《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》(第 615 章)("《打擊洗錢條例》")於 2011 年 7 月獲制定為法例並於 2012 年 4 月全面實施，規定金融機構¹必須執行就客戶作盡職審查及備存紀錄的規定，該等規定是特別組織倡議能有效打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的監管制度的主要一環。相關的客戶盡職審查及備存紀錄規定載列於《打擊洗錢條例》附表 2。根據客戶盡職審查措施，金融機構須識別及核實客戶的身份，並將有關客戶紀錄備存 6 年。金融機構如違反有關規定，或須接受紀律和刑事制裁。

¹ 根據《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》(第 615 章)("《打擊洗錢條例》")附表 1 第 2 部，"金融機構"指：(a)《銀行業條例》(第 155 章)所訂明的認可機構；(b)《證券及期貨條例》(第 571 章)所訂明的持牌法團；(c)《保險業條例》(第 41 章)所訂明的獲授權保險人、獲委任保險代理人或獲授權保險經紀；(d)持牌金錢服務經營者(即貨幣兌換商和匯款代理人)；(e)郵政署署長；及(f)儲值支付工具持牌人。

就建議加強香港的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集監管制度進行諮詢

3. 香港的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集監管制度須在 2018-2019 年度接受特別組織成員司法管轄區之間進行相互評估。政府已識別出香港的監管制度在兩個主要範疇上未能符合特別組織的建議，即沒有法例規定從事指定非金融企業及行業人士("指定非金融業人士")須進行客戶盡職審查及備存紀錄；以及沒有法例規定公司須備存實益擁有權資料。² 為確保香港的監管制度符合特別組織所訂的相關標準，政府建議透過修訂《打擊洗錢條例》及《公司條例》(第 622 章)填補已識別出的不足之處。

4. 政府在 2017 年 1 月至 3 月就有關《打擊洗錢條例》的立法建議諮詢持份者，諮詢期為期兩個月。此外，政府亦於同期就有關《公司條例》的立法建議進行公眾諮詢。政府於 2017 年 4 月發表兩項諮詢工作的諮詢總結。據諮詢總結所述，政府有關加強打擊洗錢及恐怖分子資金籌集監管制度的建議，獲得廣泛支持，以便可履行香港作為特別組織成員的國際責任。

兩項條例草案

5. 為落實在兩項諮詢工作中的立法建議，政府於 2017 年 6 月 23 日在憲報刊登《2017 年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)(修訂)條例草案》("《打擊洗錢條例草案》")及《2017 年公司(修訂)條例草案》("《公司條例草案》")。兩項條例草案在 2017 年 6 月 28 日的立法會會議上予以首讀。

《2017 年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)(修訂)條例草案》

6. 《打擊洗錢條例草案》旨在擴大《打擊洗錢條例》的範圍，方式是將附表 2 下就客戶作盡職審查及備存紀錄的規定延伸至適用於 4 個指定非金融業人士界別，即法律專業人士(包括

² 根據《公司條例》(第 622 章)，在香港成立為法團的公司只須披露有關法律上的擁有權的資料，例如有關其成員、董事和公司秘書的資料。目前並無規定公司須提供有關其實益擁有人(即最終擁有或控制公司的人或實體)的資料。雖然《打擊洗錢條例》規定金融機構須核實客戶實益擁有人的身份，但金融機構並無義務向執法機關提供蒐集得來的資料，除非根據法庭命令。

律師和外地律師)、會計專業人士、地產代理及信託或公司服務提供者，而有關規定於進行指明交易時適用；³ 引入信託或公司服務提供者發牌制度；對《打擊洗錢條例》作出若干修訂，確保條例符合特別組織的最新要求，並協助受規管的機構遵從有關規定；以及對多項條例作出相關修訂。《打擊洗錢條例草案》如獲得通過，將自 2018 年 3 月 1 日起實施(條例草案第 1(2)條)。

7. 《打擊洗錢條例草案》的主要條文載述如下：

- (a) 條例草案第 7 條旨在於《打擊洗錢條例》加入新訂第 5A 條，訂明附表 2 第 2、3 及 4 部的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規定適用於指定非金融業人士；
- (b) 條例草案第 8 條旨在修訂《打擊洗錢條例》第 7 條，容許公司註冊處處長("處長")及監管機構(即香港律師會("律師會")、香港會計師公會("會計師公會")及地產代理監管局("地監局"))可為施行附表 2 公布指引，並加入新訂第(5A)款，訂明第 7 條並不阻止律師會或其他具有考慮法律專業人士有否違反打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規定的職能的機構，顧及任何就該等規定作出指引的執業指引；
- (c) 條例草案第 9 至 13 條建議修訂《打擊洗錢條例》第 9 至 13 條，將關乎下述各項的條文引伸而適用於信託或公司服務持牌人——
 - (i) 進入業務處所作例行視察；
 - (ii) 關乎該等視察的罪行；及
 - (iii) 調查員的委任、調查員的權力，以及不遵從調查員提出的要求的罪行；
- (d) 條例草案第 14 至 17 條旨在修訂《打擊洗錢條例》第 24、30(4)及 43 條，並加入新訂第 39A 條，條文均與金錢服務經營者有關——
 - (i) 修訂"最終擁有人"的定義，將控權人就持有股份及投票權現行最低的百分比由不少於 10%

³ 指明交易包括買賣地產；管理客戶的金錢、證券或其他資產；管理銀行戶口、儲蓄戶口或證券戶口；公司成立及管理；管理法人或法律安排，以及購買或出售業務實體。

提高至 25%以上，以反映特別組織的現行標準和國際做法；

- (ii) 納入《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(第 575 章)訂明的所有罪行，作為對判定某人是否適當人選考慮的一部分；及
 - (iii) 規定持牌金錢服務經營者在持牌處所展示有關牌照，並將不遵從行為納入為罪行及可採取紀律行動的理由；
- (e) 條例草案第 18 條旨在於《打擊洗錢條例》加入新訂第 5A 部，訂定對信託或公司服務提供者的規管。該部的擬議主要新條文如下——
- (i) 第 53B 條說明該部對何者不適用；
 - (ii) 第 53D 條要求處長備存信託或公司服務持牌人登記冊，該登記冊須提供予公眾人士查閱；
 - (iii) 第 53F 條訂立罪行，任何人在沒有牌照的情況下經營信託或公司服務業務，即屬犯罪；
 - (iv) 第 53G 條賦權處長批給牌照，以及列明應如何提出牌照申請；
 - (v) 第 53H 條說明牌照的批給，是受制於申請人能否獲判定為適當人選；第 53I 條則列出判定適當人選的元素；
 - (vi) 第 53K 條就牌照的續期訂定條文；
 - (vii) 第 53Q 條賦權處長在若干情況下撤銷或暫時吊銷牌照；第 53R 條則列出撤銷或暫時吊銷牌照的程序；
 - (viii) 第 53S、53T 及 53U 條訂定在信託或公司服務持牌人獲發牌後，任何人均須取得處長的批准方能在該持牌人擔任若干職位或位置，如未獲批准而如此行事即屬犯罪；第 53V 條則述明如何申請批准；

- (ix) 第 53Z 至 53ZD 條關乎處長的紀律處分的權力，包括行使紀律處分權力的程序規定，以及處長就施加罰款權力公布指引的責任；
 - (x) 第 53ZE 至 53ZF 條訂明，如有理由懷疑有人正在或曾經無牌經營信託或公司服務業務，獲授權人員可憑藉裁判官發出的手令進入有關處所搜查；
 - (xi) 第 53ZL 條賦權處長修訂附表 3A (該附表載有在第 5A 部之下須繳付的費用)；第 53ZM 條則賦權處長為施行第 5A 部而訂立規例；
 - (xii) 第 53ZN 條就在根據第 5A 部下為不同目的而提供虛假或具誤導性的資料，訂立罪行；第 53ZO 條則延長根據第 5A 部檢控簡易程序罪行的時限；及
 - (xiii) 第 53ZQ 條載有過渡安排的條文，該等條文適用於在第 53F 條的發牌規定生效時正經營業務的信託或公司服務提供者；
- (f) 條例草案第 19、20(5)、21 及 22 條載有更改根據第 55 條設立的覆核審裁處名稱的擬議修訂；
 - (g) 條例草案第 25 條旨在修訂附表 1 (該附表載有適用於《打擊洗錢條例》的定義)，以加入與將打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規定適用於指定非金融業人士有關的新定義；
 - (h) 條例草案第 26 條建議修訂附表 2，該附表載有關於就客戶作盡職審查及備存紀錄的規定，大部分的擬議修訂旨在將該等規定引伸而適用於指定非金融業人士。其他修訂包括——
 - (i) 修訂第 1(1)條中實益擁有人的定義，將持有股份的最低要求由不少於 10% 增加至 25% 以上，以反映國際標準；
 - (ii) 就指定非金融業人士而界定誰是"先前客戶"；

- (iii) 加入"客戶"的定義，把當事人包括在內，理由是就指定非金融業人士而言，使用"當事人"一詞較為普遍；
- (iv) 列出如何識別及核實屬會計專業人士、地產代理或法律專業人士的指定非金融業人士的客戶的身份；
- (v) 修訂第 9(b)條，以反映金融機構就取得關乎客戶的資料所用的方法在科技上的發展；
- (vi) 修訂第 12 條，以反映在特別組織建議中關於電傳轉帳現時的規定；
- (vii) 修訂第 18(3)(a)條中指明中介人的描述，使以取代 3 類指定非金融業人士；及
- (viii) 修訂第 18 條，將金融機構的相關外地金融機構加入為中介人的類別，使金融機構可透過有關中介人，進行客戶盡職審查措施；
- (i) 條例草案第 27 條旨在加入新訂附表 3A，列出在第 5A 部之下就各項事宜須繳付的費用；及
- (j) 條例草案第 29 至 39 條載有對其他相關條例的相應及技術修訂，該等條例包括《專業會計師條例》(第 50 章)、《法律執業者條例》(第 159 章)及《地產代理條例》(第 511 章)。

《2017 年公司(修訂)條例草案》

8. 《公司條例草案》旨在修訂《公司條例》，以實施特別組織關於下述事宜的建議：透過規定在香港成立為法團的公司須確定對其有重大控制權的個人(及法律實體)，以及就該等個人及法律實體備存登記冊，從而提升公司實益擁有權的透明度。《公司條例草案》如獲得通過，將自 2018 年 3 月 1 日起實施(條例草案第 1(2)條)。《公司條例草案》的主要條文載述如下：

- (a) 條例草案第 4 條旨在於《公司條例》第 12 部加入新訂第 2A 分部，就適用公司備存重要控制人登記冊的責任，訂定條文。下文簡述新訂第 2A 分部的條文——

- (i) 第 653A 至 653D、653F 及 653G 條就該新的分部所用的某些詞句下定義，例如"適用公司"、"執法人員"、"須登記人士"、"須登記法律實體"、"重要控制人"及"重要控制人登記冊"；
- (ii) 第 653E 條就某人須視為對適用公司有重大控制權的情況，訂定條文；
- (iii) 第 653H 條規定適用公司須備存重要控制人登記冊；第 653I 條則就重要控制人登記冊的內容，訂定條文；
- (iv) 第 653J 及 653K 條訂明如何將公司重要控制人的某些詳情記入該公司的重要控制人登記冊。第 653L 條則訂明，在指明的情況下，公司重要控制人登記冊內某些記項可於指明的時間後銷毀；
- (v) 第 653M 及 653N 條規定公司重要控制人登記冊可予備存的地方，以及就備存公司重要控制人登記冊的地方或該地方的任何更改向處長發出通知；
- (vi) 第 653P、653Q 及 653R 條列出公司須採取合理步驟，以確定該公司是否有重要控制人，並向相關各方發出通知的規定；以及該等通知的規定；
- (vii) 第 653T 條向公司施加法律責任，令該公司須在其重要控制人登記冊內保持資料更新；第 653U 條則列出根據第 653T 條發出通知的規定；
- (viii) 第 653W 條訂明姓名或名稱被記入公司重要控制人登記冊的人有權查閱該登記冊及要求取得該登記冊的文本；
- (ix) 第 653X 條規定適用公司須提供重要控制人登記冊予執法人員查閱，以及准許該人員複製或複印該登記冊。第 653Y 及 653Z 條賦權高等

法院原訟法庭("原訟法庭")就執法人員查閱及複製或複印重要控制人登記冊，作出命令；

- (x) 第 653ZA 條向根據新訂第 2A 分部發出的通知的收件人施加法律責任，令該人須遵從根據第 653Q、653R 或 653U 條作出通知的規定；
 - (xi) 第 653ZB 條是關於法律專業保密權的條文；
 - (xii) 第 653ZC 條規定，適用公司須指定最少一人，向執法人員提供與該公司重要控制人登記冊有關的協助；
 - (xiii) 第 653ZD 條賦予原訟法庭更正適用公司的重要控制人登記冊的權力；
 - (xiv) 第 653ZE 條將作出任何在要項上具誤導性、虛假或具欺騙性的陳述，或提供任何在要項上具誤導性、虛假或具欺騙性的資料，定為罪行；
 - (xv) 第 653ZG 條賦權財政司司長訂立規例；及
- (b) 條例草案第 6 條旨在於《公司條例》加入 3 個新的附表——
- (i) 附表 5A 列出用以衡量某人是否對適用公司有重大控制權的準則；
 - (ii) 附表 5B 就須記入適用公司的重要控制人登記冊的該公司的重要控制人的若干詳情，訂定條文；及
 - (iii) 附表 5C 列出須記入適用公司的重要控制人登記冊的額外事項。

法案委員會

9. 在 2017 年 7 月 7 日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會研究兩項條例草案。法案委員會的委員名單載於**附錄 I**。法案委員會由黃定光議員擔任主席，曾舉行 8 次會議，以研究兩項條例草案，並於其中一次會議上聽取 21 位團體代表

/個別人士的意見。法案委員會亦曾接獲合共 25 份意見書。曾向法案委員會提出意見的代表團體/個別人士的名單載於**附錄 II**。

法案委員會的商議工作

10. 法案委員會普遍支持兩項條例草案的政策目的及所載的建議，有關建議使香港的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集監管制度與特別組織頒布的國際標準一致，並可減低洗錢及恐怖分子資金籌集活動的風險，從而捍衛香港作為國際金融中心的誠信形象。法案委員會的主要商議工作綜述於下文各段。

《2017 年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)(修訂)條例草案》

- (a) 採用風險為本方案對指定非金融業人士實施就客戶作盡職審查及備存紀錄的法定規定(第 13 至 15 段)；
- (b) 將就客戶作盡職審查及備存紀錄的法定規定適用於法律專業人士的方式(第 16 至 20 段)；
- (c) 《打擊洗錢條例草案》下指定非金融業人士的涵蓋範圍(第 21 至 22 段)；
- (d) 《打擊洗錢條例》附表 2 的規定所涵蓋的指定非金融業人士的交易(第 23 至 25 段)；
- (e) 指定非金融業人士依賴第三方代其執行客戶盡職審查措施(第 26 至 27 段)；
- (f) 《打擊洗錢條例》下備存紀錄規定的期限(第 28 至 29 段)；
- (g) 信託或公司服務提供者的專業發展(第 30 至 31 段)；
- (h) 須申領信託或公司服務提供者牌照的人士(第 32 至 35 段)；
- (i) 現有信託或公司服務提供者的過渡安排(第 36 至 37 段)；
- (j) 持牌信託或公司服務提供者的停業(第 38 至 39 段)；

- (k) 處長命令的罰款(第 40 至 41 段)；
- (l) 處長可作獲准許的披露(第 42 段)；
- (m) 處長就關乎信託或公司服務持牌人的最終擁有人、合夥人或董事作出的批准(第 43 段)；
- (n) 就與規管信託或公司服務提供者相關的控罪提出檢控的時限(第 44 至 45 段)；
- (o) 根據《打擊洗錢條例草案》的罪行條文提出檢控的門檻(第 46 至 47 條)；
- (p) 公司註冊處為實施信託或公司服務提供者發牌制度的籌備工作(第 48 至 49 段)；及

《2017 年公司(修訂)條例草案》

- (q) 就遵從重要控制人登記冊制度給予的豁免(第 52 至 53 段)；
- (r) 擬備重要控制人登記冊(第 54 至 56 段)；及
- (s) 取覽重要控制人登記冊(第 57 至 59 段)。

與《2017 年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)(修訂)條例草案》相關的事宜

11. 根據《打擊洗錢條例草案》，在《打擊洗錢條例》附表 2 指明而現時適用於金融機構的就客戶作盡職審查及備存紀錄的規定，將延伸至法律專業人士(包括律師及外地律師)、會計專業人士、地產代理及信託或公司服務持牌人進行指明交易時適用。該條例草案修訂《法律執業者條例》、《專業會計師條例》及《地產代理條例》，使律師會、會計師公會及地監局可在現行規管機制下，對不遵從就客戶作盡職審查及備存紀錄的規定的相關指定非金融業人士採取紀律行動，相關的制裁措施包括譴責、民事罰款、暫時吊銷執業資格或撤銷牌照。

12. 至於信託或公司服務提供者界別，現時並無具有法定權力的機構，負責規管或監督信託或公司服務提供者的業務，或評估該等服務提供者是否適宜經營有關業務。《打擊洗錢條例

草案》建議為信託或公司服務提供者訂立由公司註冊處負責施行的發牌制度。在該發牌制度下，信託或公司服務提供者必須向處長申請牌照以經營信託或公司服務業務。任何人在沒有牌照的情況下經營信託或公司服務業務，即屬犯罪，定罪後可處第 6 級罰款(即 10 萬元)及監禁 6 個月(《打擊洗錢條例》擬議新訂的第 53F 及 53G 條)。處長僅可在信納申請人為"適當"人選的情況下，方會向其批給牌照(擬議新訂的第 53H 條)。

採用風險為本方案對指定非金融企業及行業人士實施就客戶作盡職審查及備存紀錄的規定

13. 法案委員會部分委員關注到，《打擊洗錢條例草案》把就客戶作盡職審查及備存紀錄的法定規定適用於指定非金融業人士時沒有採用風險為本方案，亦沒有顧及指定非金融業人士各自不同的風險及運作需要。亦有委員關注到，《打擊洗錢條例草案》或會對指定非金融業人士的正常運作造成不良影響，並增加他們的合規成本。

14. 政府解釋，《打擊洗錢條例》旨在作為總體的賦權法例，根據特別組織的標準訂明金融機構及指定非金融業人士須遵守的一般客戶盡職審查及備存紀錄規定。按照風險為本方案，《打擊洗錢條例》附表 2 載列不同風險情況下的客戶盡職審查規定。考慮到金融機構的風險較指定非金融業人士為高，《打擊洗錢條例草案》沒有建議延伸《打擊洗錢條例》下現時適用於金融機構的較嚴格制裁機制(不遵守客戶盡職審查及備存紀錄規定可遭民事和刑事制裁)，以涵蓋指定非金融業人士。⁴ 相反，當局建議會計專業人士、法律專業人士和地產代理只須受所屬監管機構規管。如有不遵守客戶盡職審查及備存紀錄規定的情況，有關人士須接受專業團體相關法例的調查和紀律處分機制規管。指定非金融業人士不遵守有關規定，只會遭受紀律制裁，包括譴責、勒令作出糾正、民事罰款、暫時吊銷執業資格或撤銷牌照(視情況而定)，而並非如金融機構不遵守有關規定的個案般，須接受《打擊洗錢條例》所訂的刑事制裁。至於信託或公司服務提供者方面，同樣會採用風險為本方案。處長負責規管信託或公司服務提供者，並獲賦權調查信託或公司服務持牌人違反附表 2 規定的情況，以及施加紀律制裁(包括公開譴責、勒

⁴ 現時，金融機構如違反《打擊洗錢條例》附表 2 的規定，根據該條例第 5 條，最高的刑事制裁為罰款 100 萬元及監禁 7 年。如不施加刑事制裁，規管金融機構的有關當局也可運用《打擊洗錢條例》賦予的權力，採取多項紀律行動，包括公開譴責、勒令作出糾正，以及民事罰款(最高金額為 1,000 萬元或因違規而獲取的利潤或避免的開支金額的 3 倍，以金額較大者為準)(《打擊洗錢條例》第 21 條)。

令作出糾正、罰款，以及暫時吊銷或撤銷牌照)，罰則與適用於法律和會計專業人士的民事制裁最高水平一致。信託或公司服務持牌人如沒有遵守客戶盡職審查及備存紀錄規定，不會遭受《打擊洗錢條例》下的刑事制裁。

15. 政府又表示，為協助規管指定非金融業人士的監管機構履行《打擊洗錢條例》賦予的規管職能，《打擊洗錢條例》第7條將予修訂，容許這些機構公布行業指引，就《打擊洗錢條例》附表2所載規定的施行提供導引。處長亦將獲賦權發出指引，以協助信託或公司服務持牌人實施就客戶作盡職審查及備存紀錄的規定。這可讓指定非金融業人士界別在履行《打擊洗錢條例》的規定時顧及行業本身的情況，以及確保以風險為本的方式執行客戶盡職審查措施。

將就客戶作盡職審查及備存紀錄的法定規定適用於法律專業人士的方式

16. 法案委員會部分委員(包括涂謹申議員、郭榮鏗議員、周浩鼎議員及何君堯議員)指出，律師會已發出《實務指示P》，向所有律師行、律師及在香港執業的外地律師列出關乎打擊洗錢的規定。鑒於《實務指示P》一直運作暢順，該等委員認為，當局應規定法律專業人士須遵守《實務指示P》的規定，而非《打擊洗錢條例》附表2的規定。郭榮鏗議員及涂謹申議員要求政府考慮：(a)由律師會對《實務指示P》作出修訂，以便當中的規定與《打擊洗錢條例》附表2的規定或特別組織所頒布的規定一致；以及(b)對《法律執業者條例》作出修訂，賦權律師會負責關於法律專業人士遵從經修訂的《實務指示P》的規管工作。

17. 政府提供了《打擊洗錢條例》附表2與《實務指示P》的比較並指出，《實務指示P》並不包括附表2中訂明的某些規定。客戶盡職審查的原則和概念在《實務指示P》只作一般概述，在深度及具體程度方面均未能符合《打擊洗錢條例》的規定。特別組織規定，金融機構及指定非金融業人士執行客戶盡職審查的原則，以及備存交易紀錄和藉客戶盡職審查措施所得資料的原則，應明文納入法規。⁵《實務指示P》不具法律效力，而《實務指示P》所訂的客戶盡職審查及備存紀錄規定不等同法例

⁵ 財務行動特別組織("特別組織")容許具體的就客戶作盡職審查及備存紀錄的規定可藉強制性措施訂明。在特別組織的用語中，"強制性措施"指由主管當局發出或批准的規則、指引、指示或其他文件或機制，旨在以強制性語言列明強制執行的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規定，當中並載有對不合規情況的制裁。自我規管機構是代表某專業並由業內人士組成的團體，根據特別組織的界定，自我規管機構不能視作主管當局。

規定。具體而言，《實務指示P》第 11 段訂明，"這些指引並不具有法律效力，也不應這樣詮釋"。《實務指示P》的公布及修訂也無須經立法會審議。即使對《實務指示P》作出修訂，使之與《打擊洗錢條例》附表 2 所載規定或特別組織公布的規定看齊，《實務指示P》依然不具法律效力。海外經驗顯示，沒有把特別組織就法律專業人士在進行指明交易時應遵守客戶盡職審查及備存紀錄規定的主要原則明文納入法規，已導致部分司法管轄區不能通過特別組織的相互評估。若香港沒有在法例中訂明法律專業人士就客戶作盡職審查及備存紀錄的規定，很可能會導致香港不能通過特別組織預定於 2018-2019 年度進行的相互評估，以致特別組織實施"加緊跟進"程序，包括須經常進行匯報及接受其他成員司法管轄區更嚴格的監察。

18. 法案委員會請當局提供其他司法管轄區指定非金融業人士落實特別組織各項規定的詳情。政府表示，新加坡於 2015-2016 年度接受相互評估時，當地的律師須遵守就客戶作盡職審查及備存紀錄的法定規定，⁶ 而當地的地產代理和會計師則只須遵守由各自的自我監管機構所發出的行政指引。新加坡在相互評估中指定非金融業人士的範疇獲得不利評級。特別組織的評審員更具體指出，就地產代理和會計師而言，有關的客戶盡職審查規定只是在通告或操守指引中列出，並未按特別組織的建議要求明文納入法規。新加坡在接受相互評估後已採取補救措施以改善規管制度。美國亦由於未為指定非金融業人士訂立法定客戶盡職審查規定而未能通過特別組織的測試。將會於 2018 年接受特別組織相互評估的英國已在其 Money Laundering, Terrorist Financing and Transfer of Funds (Information on the Payer) Regulations 2017 中訂明獨立法律專業人士(及其他指定非金融業人士和金融機構)在進行指明交易時須遵守的客戶盡職審查法定規定。

19. 政府重申，考慮到專業自我規管原則，《打擊洗錢條例草案》已借助現時適用於指定非金融業人士的規管制度，以執行就客戶作盡職審查及備存紀錄的法定規定。就法律專業人士而言，律師會將承擔監察並確保業內人士遵守《打擊洗錢條例》的規定的法定職責。如有違規，會按照《法律執業者條例》就專業失當行為訂明的現行調查和紀律處分機制處理。為協助律師會就適用於法律專業人士的就客戶作盡職審查及備存紀錄的法定規定執行相關的規管職能，當局在《打擊洗錢條例草案》中加入賦權條文(《打擊洗錢條例》第 7(1)條的擬議修訂及擬議

⁶ *Legal Profession (Prevention of Money Laundering and Financing of Terrorism) Rules 2015*。

新訂的第 7(5A)條)，讓律師會作為《打擊洗錢條例》下法律專業人士相關規定的唯一執行機構，將可因應《打擊洗錢條例》附表 2 所載規定的施行，酌情公布其認為適當的指引。此外，在提供打擊洗錢及恐怖分子資金籌集法定規定的導引時，律師會也可顧及或考慮任何其發出的執業指引。至於會計師公會和地監局，政府知悉他們現正根據《打擊洗錢條例》附表 2 的規定，擬備有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的指引。由於根據《打擊洗錢條例草案》，會計師公會和地監局將獲賦予為負責發出指引的監管機構，當局相信兩個機構會確保其指引與《打擊洗錢條例》所載的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規定一致。政府會繼續與會計師公會和地監局保持緊密聯繫，切實跟進發出指引的工作。

20. 經考慮法案委員會的意見及律師會就其《執業指引 P》及《法律執業者條例》下的規管機制提交的意見書後提出的建議，即《打擊洗錢條例》應設有更明確的條文，訂明律師會可在考慮任何其發出的執業指引(包括《執業指引 P》)後，為法律專業人士提供客戶盡職審查法定規定的指引；政府答應提出全體委員會審議階段修正案("修正案")，修訂《打擊洗錢條例》擬議新訂的第 7(5A)條，以明確無誤地澄清，律師會就施行《打擊洗錢條例》附表 2 的規定而向法律專業人士提供導引方面，擁有完全酌情權可決定《法律執業者條例》所界定下的《執業指引 P》的內容。此外，當局亦會提出修正案，對《法律執業者條例》擬議新訂的第 9A(1AA)及(1AAC)條作出相應修訂，以釐清律師會理事會必須考慮《執業指引 P》，以及有酌情權決定某行為操守是否(a)：涉及違反打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的規定；及(b)在把有關行為操守呈交律師紀律審裁團進行研訊或調查前應否先進行研訊或調查。

《2017 年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)(修訂)條例草案》下指定非金融企業及行業人士的涵蓋範圍

21. 就特別組織的用語而言，指定非金融業人士包括賭場、貴重金屬及寶石交易商、地產代理、律師、公證人、會計師，以及信託或公司服務提供者。法案委員會察悉，《打擊洗錢條例草案》只涵蓋法律專業人士、會計專業人士、地產代理及信託或公司服務提供者，並詢問為何未有涵蓋賭場、貴重金屬及寶石交易商及公證人。有委員擔心此舉可能導致監管上的漏洞。

22. 政府解釋，香港沒有賭場，而香港的公證人並不從事特別組織所指明的交易。因此，當前的立法工作並不涉及該兩個

界別。至於貴重金屬及寶石交易商方面，由於香港的貴重金屬及寶石交易商進行現金交易的情況已不如過往般普遍，故此未有將該界別涵蓋其中。香港警務處的資料顯示，在 2010 至 2015 年這 5 年期間，沒有任何此等交易商被發現牽涉洗錢罪行或因此而被定罪，故此在香港整體的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規管制度下，貴重金屬及寶石交易商沒有構成不可控制的風險，無需即時處理。再者，現時並無任何主管當局獲賦予法定權力監管或監督貴重金屬及寶石交易商的業務。貴重金屬及寶石交易商需要時間為履行法定的打擊洗錢責任做好準備，因此政府建議現時的立法工作應涵蓋準備較充分的指定非金融業人士。因應特別組織倡議的風險為本方案，這是較合適和務實可行的做法。不過，政府已加強教育貴重金屬及寶石交易商界別，透過舉辦能力提升研討會和發布指引，提升業界對於打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的意識。政府會繼續注視國際發展，檢討將來是否需要把貴重金屬及寶石交易商納入《打擊洗錢條例》的規管範圍。

《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》附表 2 的規定所涵蓋的指定非金融企業及行業人士的交易

23. 《打擊洗錢條例》擬議新訂的第 5A(3)、(4)及(5)條規定，任何指定非金融業人士"在香港"擬備、進行或涉及某項指明交易，附表 2 的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的規定才適用於有關的指定非金融業人士/交易。事務委員會要求當局澄清，若指定非金融業人士與客戶的交易涉及位於海外的標的，會否屬有關條文的涵蓋範圍。就此方面，涂謹申議員要求當局澄清，地產代理須遵守《打擊洗錢條例》附表 2 的打擊洗錢規定，會否產生擴大地監局的權力範圍的效果，令地產代理與客戶在海外地區買賣地產的交易亦在涵蓋之列，例如地產代理可能為香港客戶準備一宗海外物業的買賣交易。

24. 政府指出，就《打擊洗錢條例》擬議第 5A(3)、(4)及(5)條所指的指明交易而言，"在香港"是用以規限"擬備或進行"及"涉及"。只要上述以斜體字標明的作為是在香港發生，則有關交易的標的地理位置均無關重要。對於香港的地產代理來說，只有當他們所涉及的交易是在香港進行的地產買賣，他們才需要遵守《打擊洗錢條例》附表 2 的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規定。有關物業的地理位置則無關重要。政府補充，《地產代理條例》第 2(1)條有關"土地"的定義延伸至位於香港以外的土地。《打擊洗錢條例草案》旨在賦權地產代理監管局確保領有牌照的地產代理及營業員遵守《打擊洗錢條例》的規定。《打擊洗錢

條例草案》規定地產代理進行指明交易時，遵守就客戶作盡職審查及備存紀錄的法定規定；該條例草案並不規管交易的標的所在位置。

25. 法案委員會察悉政府就《打擊洗錢條例》擬議新訂的第5A(3)、(4)及(5)條的政策原意，並要求政府優化該等條文。政府答應動議修正案，增訂第5A(5A)條，訂明為免生疑問，第5A(3)、(4)或(5)條所指的交易的標的，不論是位於香港或其他地方，均無關重要。

指定非金融企業及行業人士依賴第三方代其執行客戶盡職審查措施

26. 《打擊洗錢條例草案》第26(102)條刪除《打擊洗錢條例》附表2第18(5)條的日落條款，讓金融機構可依賴法律專業人士、會計專業人士、信託或公司服務持牌人及其他金融機構(包括同一集團的外地金融機構)作為中介人，以進行客戶盡職審查措施。法案委員會察悉，雖然例如新加坡和英國等其他司法管轄區容許指定非金融業人士依賴其他合資格的指定非金融業人士代其執行客戶盡職審查措施，但《打擊洗錢條例草案》並無訂有類似安排。法案委員會部分委員建議在《打擊洗錢條例草案》中訂定類似安排。涂謹申議員並認為，該等中介人應包括香港及海外的合資格專業人士。

27. 政府表示，指定非金融業人士依賴其他指定非金融業人士擔任中介人執行客戶盡職審查措施的情況並不普遍，但考慮到法案委員會所提出的意見，政府將會動議修訂擬議的《打擊洗錢條例》附表2第18條的修正案，以容許指定非金融業人士依賴中介人執行客戶盡職審查措施。法案委員會察悉，根據擬議修正案，“指明中介人”包括香港境內及對等司法管轄區⁷的合資格專業人士。法案委員會並察悉，儘管該項條文容許由中介人執行客戶盡職審查措施，但有關的法律責任始終須由相關的金融機構或指定非金融業人士承擔。相關的金融機構或指定非金融業人士必須信納中介人已訂有適切的程序防止洗錢及恐怖分子資金籌集。就海外中介人而言，他們必須受各自所屬司法管轄區的相關法律適當規管。

⁷ 香港以外屬特別組織成員的司法管轄區或實施類似《打擊洗錢條例》附表2所實施的規定的司法管轄區。

《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》下備存紀錄規定的期限

28. 法案委員會強調，香港所實施的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規定不應逾越特別組織所作建議的範圍，以期盡量減低金融機構及指定非金融業人士的合規成本，以及維持他們的競爭力。涂謹申議員注意到，《打擊洗錢條例》下備存紀錄的年期是 6 年，但特別組織建議的年期是至少 5 年，他促請政府縮短現行《打擊洗錢條例》6 年期的規定，以便與特別組織的建議看齊。

29. 政府表示，在備存紀錄的規定方面，特別組織建議，金融機構及指定非金融業人士應備存識別客戶身份和各項交易的紀錄"至少 5 年"。換言之，只要符合準則，司法管轄區可根據風險為本原則，按情況考慮備存紀錄的合適期限。現時《打擊洗錢條例》下所制訂適用於金融機構的 6 年備存紀錄規定，已顧及特別組織的建議和其他法例的相關規定，也考慮到在公眾諮詢期間收到的意見。《打擊洗錢條例》自 2012 年實施以來，有關規定在金融機構之間一直運作暢順。由於《打擊洗錢條例》旨在作為總體的賦權法例，而附表 2 也為擴闊涵蓋範圍至指定非金融業人士提供了基礎，當局因此建議，指定非金融業人士與金融機構須遵守相同的備存紀錄規定。此一立法方式在持份者諮詢期間獲得普遍支持。儘管上文所述，經考慮法案委員會的意見後，政府會提出修訂《打擊洗錢條例》附表 2 第 20(2)及(3)條的修正案，將備存紀錄規定的年期由 6 年改為至少 5 年。

信託或公司服務提供者的專業發展

30. 法案委員會詢問政府為何沒有考慮部分代表團體提出為信託或公司服務提供者設立自我監管機構以代替擬議的信託或公司服務提供者發牌制度的建議。陳振英議員詢問，除確保信託或公司服務持牌人必須符合適當人選的要求外，當局會否考慮在信託或公司服務提供者的發牌制度下訂立專業註冊及審慎監管規定，例如對資格、資歷和能力作出規定，從而長遠加強信託或公司服務提供者界別的專業發展。

31. 政府解釋，設立擬議的信託或公司服務提供者發牌制度，是為了達到特別組織在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面的相關規定，而非作為個別執業人士的專業註冊制度。作為政府機構的公司註冊處具備更合適條件，執行有關信託或公司服務提供者的發牌和監管制度的工作。有見及此，加上要盡量減低信託或公司服務提供者的合規成本，該制度不設任何專業註

冊要求。儘管當前的立法工作未有計劃為信託或公司服務提供者界別引入專業註冊及審慎監管規定，但政府會就信託或公司服務提供者界別長遠方面的專業發展繼續與相關持份者商談，並會留意發牌制度的實施情況，以檢視該制度日後有否需要改善之處。

須申領信託或公司服務提供者牌照的人士

32. 法案委員會察悉，《打擊洗錢條例》附表 1 第 1 部有關"信託或公司服務"的定義(條例草案第 25(3)條)包括任何人以業務形式在香港提供擔任明示信託的受託人的服務或類似的法律安排。法案委員會委員要求當局澄清如何才構成"以業務形式"提供信託或公司服務，以及當某人在其親友根據一項遺囑訂立並訂有使該人可就其服務收費的收費條文的信託擔任受託人/執行者時，該人是否需要申領提供信託或公司服務提供者牌照。

33. 政府指出，根據字典(Oxford English Dictionary)的解釋，"業務"一詞指某人的所有公務或專業工作；某人固定或慣常從事或訂明的專業、行業或職業；某行業及所有關乎該行業的活動，尤其是會按營業額或盈利、商業交易、參與項目及經營業務一併衡量。其他多項法例，例如《銀行業條例》(第 155 章)、《證券及期貨條例》(第 571 章)及《商業登記條例》(第 310 章)，也採納類似"經營業務"的概念。根據案例，⁸ 某些情況是否構成經營業務，須在考慮所有情況後按實際情況和程度決定。在考慮某人是否以業務形式提供信託或公司服務時，宜考慮該人是否：

- (a) 進行一項或多項信託或公司服務提供者的活動；
- (b) 宣傳或推廣其商業活動，或接受來自其他行業的轉介；
- (c) 期望在進行有關活動期間獲取利潤；及
- (d) 合理或明顯地持續進行有關活動。

因此，某人如擔任信託的受託人，並就其服務收取費用、推廣

⁸ [Lee Yee Shing 訴 CIR [2008] 3 HKLRD 51 案；證監會訴 C.L. Management Services Ltd & Another [2016] HKCU 1314 案]。

其服務，以及持續進行有關活動，該人顯然是在經營業務，並需要就此申領牌照。反之，如某人受親友所託以一次形式及個人名義擔任信託的受託人，並沒有任何商業得益，便無須申領牌照。

34. 此外，法案委員會並察悉，"信託或公司服務"的擬議定義包括為法團等提供註冊辦事處、營業地址、通訊或行政地址(該詞釋義(c)段)。涂謹申議員擔心該定義或會把為法團提供郵箱的服務也包括在內，致使郵箱服務的提供者也要申領信託或公司服務提供者牌照。此外，某些非商業機構也可能會為轄下的聯營機構/社團提供郵箱服務，規定該等非商業機構亦須申領信託或公司服務提供者牌照未免過於嚴苛，政府應考慮在"信託或公司服務"的擬議定義中豁除提供郵箱服務，除非這是特別組織公布的規定。

35. 政府指出，《打擊洗錢條例草案》中有關"信託或公司服務"的擬議定義緊遵特別組織的建議。基於特別組織就該定義(c)段所訂要求，任何人在香港經營的業務涉及為公司、合夥業務或任何其他法人或法律安排提供註冊辦事處、商業地址、通信或行政地址或其他相關服務，日後須向處長申請信託或公司服務提供者牌照。在諮詢持份者期間，現有營運者沒有對這項建議提出反對。公司註冊處會加強宣傳信託或公司服務提供者發牌制度。由於只是"以業務形式"提供信託或公司服務才需要領有信託或公司服務提供者牌照，故此該定義並不涵蓋非商業機構為非牟利目的而為轄下聯營機構/社團所提供的郵箱服務。

現有信託或公司服務提供者的過渡安排

36. 法案委員會要求當局提供詳細資料，說明為現有信託或公司服務提供者過渡到新發牌制度所建議的過渡安排。涂謹申議員建議容許現有信託或公司服務提供者就處長拒絕向其批給牌照的決定而提出的上訴有結果前繼續經營其業務。

37. 政府解釋，根據《打擊洗錢條例》擬議新訂的第 53ZQ 條，在《打擊洗錢條例草案》生效之時，現時經營信託或公司服務業務並持有有效商業登記證的服務提供者，會被當作已獲批給牌照("當作持牌人")。某服務提供者若有意繼續經營其業務，便須在條例草案生效日期起計 120 日內提出信託或公司服務提供者牌照的申請。當局經考慮諮詢期間所接獲的意見後，已將原先建議的 90 日過渡期延長至 120 日，以進一步利便現有信託或公司服務提供者過渡到新發牌制度。關於當作持牌人不再營業的問題，政府澄清，根據擬議新訂的第 53ZQ(4)條，如當

作持牌人在過渡期內提出牌照申請但不獲批給牌照，並申請覆核決定，則當作已批給的牌照在覆核審裁處確認不批給牌照的決定或更改該決定，或該人撤回覆核申請前，仍然有效(《打擊洗錢條例》第 75(1)(c)條)。

持牌信託或公司服務提供者的停業

38. 根據《打擊洗錢條例》擬議新訂的第 53X 條，信託或公司服務持牌人須在擬停業的日期前向處長具報停業。法案委員會詢問此項條文的政策目的，並認為政府應考慮訂明信託或公司服務持牌人向處長具報其擬停業的通知期，以向有關持牌人提供明確性。此外，法案委員會亦要求政府考慮需否訂明：(a) 信託或公司服務持牌人須於停業前向客戶作出通知的規定；以及(b)持牌人向處長具報擬停業後對持牌人業務作出的限制。

39. 政府解釋，擬議新訂的第 53X 條是參照《打擊洗錢條例》第 41 條關於金錢服務經營者的條文制訂。由於處長須更新供公眾查閱的信託或公司服務持牌人登記冊，以及需要相關資料執行發牌制度的工作，因此信託或公司服務持牌人須在擬停業的日期前向處長作出具報。《證券及期貨條例》第 135(1)條關於持牌人的條文也有類似規定。考慮到持牌人決定停業有各自不同的處境和理由，事前無法預知，加上有需要減輕合規負擔，故此不宜就具報停業訂明通知期。至於在具報停業後對信託或公司服務持牌人業務作出限制的問題，政府認為，信託或公司服務持牌人與其客戶的關係屬商業及合約性質，不宜在《打擊洗錢條例》規管這種關係。處長在接獲停業的具報後，會將有關牌照取消，該項取消自擬停業的日期起生效(擬議新訂的第 53X(2)條)。任何人在沒有牌照的情況下經營信託或公司服務業務，即屬犯罪(擬議新訂的第 53F 條)。公司註冊處會進行實地視察，以確保相關規定獲得遵從。

公司註冊處處長命令的罰款

40. 根據《公共財政條例》(第 2 章)第 17A 條，按條例或根據條例的權限而施加的各類罰款，須撥入政府一般收入內。不過，法案委員會察悉，處長根據《打擊洗錢條例》擬議新訂的第 53Z(3)(c)及(4)條所收取的罰款將會撥入公司註冊處營運基金，而非政府一般收入內。根據擬議安排，處長就施加罰款所作的決定或會受公司註冊處的財政狀況影響，部分法案委員會委員對此表示關注。

41. 政府指出，《營運基金條例》(第 430 章)第 5 條訂明，"不論其他條例有何規定，凡某項政府服務根據第 3 條設有營運基金，因提供該項服務所得的收益，須付給該營運基金"。因此，除非法例另有訂明，就政策而言，在相關營運基金下提供政府服務所得收入須撥入該營運基金。鑒於政府建議把《打擊洗錢條例》有關信託或公司服務持牌人的條文的實施及執行，納入為公司註冊處營運基金所提供的服務，在信託或公司服務提供者制度下所得的相關收入(包括罰款)，須撥入公司註冊處營運基金，以求一致。有關處長施加罰款的決定，根據《打擊洗錢條例》擬議新訂的第 53ZB(3)條，處長在行使有關紀律處分權力以施加罰款時，須顧及處長已公布的指引，當中訂明相關的考慮因素。政府向法案委員會保證，公司註冊處的財政狀況將不會是相關因素，而處長就施加罰款所作的決定不得亦不會受公司註冊處的財政狀況影響。

公司註冊處處長可作獲准許的披露

42. 《打擊洗錢條例》擬議新訂的第 53ZK(1)(d)條訂明可獲處長披露關乎信託或公司服務持牌人的資料的人。政府決定採納法案委員會的意見，並會提出修正案，將地監局納入該等人士之列，因為信託或公司服務提供者及地產代理可能同時牽涉入一宗涉及信託或公司服務的地產交易(例如成立公司或信託持有有關物業)，而處長蒐集的有關信託或公司服務提供者的資料因此可能與地監局根據《地產代理條例》對該宗交易進行的調查有關。

公司註冊處處長就關乎信託或公司服務持牌人的最終擁有人、合夥人或董事作出的批准

43. 法案委員會察悉，《打擊洗錢條例》擬議新訂的第 53S、53T 及 53U 條旨在將未獲處長給予書面批准而成為信託或公司服務持牌人的最終擁有人、合夥人或董事列為刑事罪行。有委員關注到，有關條文未能禁止有人未獲處長給予書面批准而擔任(或聲稱擔任)持牌人的最終擁有人、合夥人或董事。在法案委員會法律顧問查詢後，政府已澄清，某人是否最終擁有人、合夥人或董事是根據事實而定，未必取決於是否獲正式委任。視乎情況而定，根據擬議第 53S、53T 及 53U 條被禁止的行為可包括未獲處長給予書面批准而擔任持牌人的最終擁有人、合夥人或董事職位，或以持牌人的最終擁有人、合夥人或董事的身份行事。政府進一步表示，信託或公司服務持牌人如無合理辯解，在未獲處長給予批准而准許另一人成為其最終擁有人、合夥人

或董事，亦可能須以第二方身份承擔責任。

就與規管信託或公司服務提供者相關的控罪提出檢控的時限

44. 《打擊洗錢條例》擬議新訂的第 53ZO 條訂明，就第 5A 部所訂罪行(可公訴罪行除外)而提起的法律程序，可於處長發現或知悉有關罪行後 12 個月內提起。涂謹申議員詢問為何不將檢控時限訂明為"於犯罪後"。這是部分條例常見的草擬方式。他認為有關條文目前的草擬方式並不明確，並要求政府優化有關條文。

45. 政府回應時表示，擬議新訂的第 53ZO 條是與現行第 53 條對等的條文。第 53 條適用於金錢服務經營者。其他多項現行法例(例如《婚姻條例》(第 181 章)第 34A 條及《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)第 43B 條)所訂的檢控時限，均由發現或知悉有關罪行當日起計。因此，有關條文所用的並非新的草擬方法。涂謹申議員雖然察悉政府的解釋，但他表示可能會考慮動議修正案，採用"於犯罪後"的草擬方式訂明檢控時限。

根據《2017 年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)(修訂)條例草案》的罪行條文提出檢控的門檻

46. 法案委員會察悉，《打擊洗錢條例草案》中有關法團董事因法團違反所犯打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的規定而須承擔法律責任的條文使用"導致或容許"的過失因素(例如《打擊洗錢條例》擬議第 13(7)及(8)條及第 53ZD(1)(b)(i)條，以及對《專業會計師條例》(即《專業會計師條例》擬議新訂的第 34(1)(a)(xiv)(A)及(xv)(A)條))及《法律執業者條例》(即《法律執業者條例》擬議新訂的第 9A(1AAB)(b)(i)條)作出的相應修訂。涂謹申議員詢問為何不採用就法團董事為法團的罪行承擔法律責任而言更常見的"在同意或縱容下"的草擬方式。

47. 政府指出，董事導致或容許法團違反規定而承擔法律責任是涉及法團的規管架構的普遍特徵。此方面的例子是《財務匯報局條例》(第 588 章)第 31 條、《廢物處置條例》(第 354 章)第 20E 條和《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)第 34ZZC 條，以及《證券及期貨條例》和《公司條例》的條文。此項草擬方式反映政府的政策原意及其在考慮是否屬違反有關規定時採用的門檻。

公司註冊處為實施信託或公司服務提供者發牌制度的籌備工作

48. 法案委員會已檢視公司註冊處為實施擬議信託或公司服務提供者發牌制度所進行的準備工作。為加深業界對發牌制度的了解，尤其是執業者在哪些情況下需要取得信託或公司服務提供者牌照，法案委員會已促請公司註冊處提供清晰指引。公司註冊處在實施就客戶作盡職審查及備存紀錄的法定規定時，亦必須制訂相關指引，向獲發牌的信託或公司服務提供者提供指引。

49. 公司註冊處表示正就信託或公司服務提供者發牌制度作準備，包括增設信託及公司服務提供者註冊辦事處，該辦事處由一個牌照部及一個監管部門組成，負責審批信託或公司服務提供者的申請、進行巡查及制訂相關的指引。公司註冊處將借助實施《公司條例》的規定及規管公司的專業知識及經驗來管理信託或公司服務提供者發牌制度。公司註冊處現正為執業者擬備打擊洗錢及恐怖分子資金籌集指引，以及諮詢業界及相關的持份者，並預備將指引的最後定稿提交予立法會議員作參考。

與《2017年公司(修訂)條例草案》相關的事項

50. 《公司(修訂)條例草案》建議在《公司條例》第12部加入新的第2A分部，以引入重要控制人登記冊，並訂明有關適用公司的重要控制人登記冊的各項規定。適用公司須在其註冊辦事處或在香港的訂明地方，以英文或中文備存重要控制人登記冊。重要控制人登記冊須載有適用公司的重要控制人的資料，即對該公司有重大控制權的須登記人士⁹及/或須登記法律實體¹⁰。根據《公司條例》擬議新訂的附表5A，如某人符合一項或以上指明條件，則該人對適用公司有重大控制權。這些條件包括直接或間接持有該公司25%以上的已發行股份、直接或間接持有該公司25%以上的表決權，以及有權利或實際上對該公司發揮或行使重大影響力或控制。

⁹ 根據《公司條例》擬議新訂的第653C條，"須登記人士"指對某適用公司有重大控制權的自然人或指明實體(由新訂第653A條界定，包括政府及國際組織)。

¹⁰ 根據《公司條例》擬議新訂的第653D條，"須登記法律實體"指是某適用公司的成員，及對該公司有重大控制權的法律實體(由新訂第653A條界定為符合以下說明的團體：該團體(不論是否法人團體)根據管限該團體的法律，是一名法人，但不包括指明實體)。

51. 適用公司須採取合理步驟，以調查該公司是否有任何重要控制人，以及如有，須確定當中的每一人。如適用公司知道，或有合理理由相信，某人是其重要控制人；或該公司知道，或有合理理由相信，某特定的人知道屬該公司重要控制人的另一人的身份，則該公司須根據新訂第 2A 分部，在 7 日內向該特定的人發出書面通知。該通知的收件人須在自該通知的日期起計 1 個月內，遵從該通知載列的規定。適用公司亦須確保其重要控制人登記冊所載的資料更新。該公司須根據新訂第 2A 分部，在 7 日內向與上述須登記更改有關的人發出書面通知，而該通知的收件人須在自該通知的日期起計 1 個月內，遵從該通知載列的規定。

就遵從重要控制人登記冊制度給予的豁免

52. 《公司條例》擬議新訂的第 653A 條對"適用公司"所界定的定義並不包括上市公司。法案委員會詢問將上市公司豁免於重要控制人登記冊制度的理據，並察悉有部分團體代表建議向其他公司(例如擔保有限公司)提供豁免。

53. 政府表示，上市公司獲豁免於重要控制人登記冊制度，原因是上市公司已須遵守另一項不同的制度，即《證券及期貨條例》所訂關於實益擁有權的更嚴格的披露制度。在《公司(修訂)條例草案》諮詢工作中，回應者對於向其他類別公司提供豁免並未取得共識。對於向擔保有限公司提供豁免亦無有力的理由。基於特別組織的明確目標是要求有關措施涵蓋所有形式的法人，剔除某些類別的公司會削弱披露制度的成效，甚或導致該等公司有被濫用的風險。儘管如此，根據《公司條例》擬議新訂的第 653ZG(1)(a)條，財政司司長獲賦權在日後有需要時，就向特定類別的公司或特定類型的公司提供豁免遵從新增第 2A 分部的規定訂立規例。政府會審慎行使此項權力。該等規例將透過附屬法例訂立，須經立法會進行先訂立後審議的程序。

擬備重要控制人登記冊

54. 法案委員會表示，《公司條例》擬議新訂的第 653Q(2)(b) 及 653R(1)(b)條("擬議通知規定")要求某公司發出通知的收件人提供其他是該公司重要控制人的人士的資料，法案委員會詢問加入有關規定的原因，以及收件人遵從擬議通知規定時，可能導致該收件人違反其與另一人/實體訂定的保密協議，該收件人會否獲提供豁免權，免被起訴。

55. 政府解釋，在某些情況下，公司如不向第三方查詢，可能無法知道誰是實益擁有人。在這些情況下，公司通過第三方找出潛在實益擁有人的身份，做法合理。根據《公司條例》擬議新訂的第 653Q(2)(b)及 653R(1)(b)條，通知收件人如知道有另一人是該公司的重要控制人及該另一人的身份，收件人只須提供收件人所知的、該人士的指明詳情，以及述明該等詳情是否在該另一人知悉的情況下提供。關於通知收件人在須登記人士不知悉的情況下提供的須登記人士資料，擬議新訂的第 653J 條規定，在全部所需詳情已由須登記人士提供或已獲其確認之前，公司不得把須登記人士的詳情記入其重要控制人登記冊內。在保密方面，擬議新訂的第 653ZB 條訂明，如某人基於法律專業保密權的理由，有權在法律程序中拒絕給予或提供任何資料，則該人在遵從根據新訂第 2A 分部發出的通知時，無須向有關公司提供該等資料。除此以外，收件人須遵從擬議通知規定，即使遵從規定或會被指違反某些協議，例如保密協議。

56. 法案委員會詢問適用公司在識別其重要控制人時應採取的"合理步驟"，以及當局向公司提供的協助，以盡量減低公司的合規成本。政府回應時表示，合理步驟可以包括研究適用公司備存的相關文件，例如其組織章程細則和成員登記冊。為協助適用公司符合重要控制人登記冊的各項相關規定，公司註冊處會就備存重要控制人登記冊提供指引，並制訂指明格式供公司使用。此外，公司註冊處亦會就新規定推出宣傳運動並設立查詢熱線，以加深公眾及公司對新的實益擁有權制度的了解。

取覽重要控制人登記冊

57. 根據《公司條例》擬議新訂的第 653X 條，適用公司須應執法人員的要求提交其重要控制人登記冊，以供查閱。擬議新訂的第 653B(1)條列出獲准查閱重要控制人登記冊的執法人員名單。法案委員會察悉，有部分團體代表支持只准執法人員查閱重要控制人登記冊，但有部分團體代表則認為公司實益擁有權資料應存放在公司註冊處的公眾登記冊內，並可讓公眾查閱。該等團體代表察悉，政府就《公司(修訂)條例草案》進行諮詢期間，原本的建議是容許公眾查閱重要控制人登記冊。部分團體代表進一步建議，政府應設立關於公司實益擁有權資料的中央資料庫，以便在長遠而言，方便相關各方取覽資料。有關《公司條例》擬議新訂的第 653B(1)條載列的執法人員名單，梁繼昌議員建議在名單中加入勞工處及強制性公積金計劃管理局的人員，以便相關人員履行有關公司的職能。

58. 政府回應時表示，在諮詢期間，大部分回應者支持規定某公司須把重要控制人登記冊備存在公司的註冊辦事處或在香港的某訂明地方，以及重要控制人登記冊應只供主管當局取覽的建議。政府亦明白，要求公司就實益擁有權資料定期向公司註冊處提交申報表或會對公司(特別是中小型企業)造成合規負擔。經考慮私隱問題引起的關注、國際做法和特別組織的建議後，政府認為只限執法人員取覽重要控制人登記冊是合適的做法。有關就實益擁有權資料設立中央資料庫的建議，政府會留意國際形勢，日後如有需要會再研究有關課題。

59. 有關《公司條例》擬議新訂的第 653B(1)條載列的執法人員名單，政府解釋，目前擬訂的名單已力求謹慎，只把公司註冊處人員，以及根據香港法例執行與防止、偵測或調查洗錢或恐怖分子資金籌集相關職能的人員包括在內。為應付日後需要，《公司條例》擬議新訂的第 653ZG(1)(b)條訂明，為了第 653B(1)(j)條的目的，財政司司長可訂立規例，指明任何其他政府部門或機關或其他法定團體。由財政司司長所指明的部門、機關或團體的人員也會根據擬議新訂的第 653B(1)(j)條成為執法人員。該等規例將為附屬法例，須經立法會進行先訂立後審議的程序。政府會留意新制度的實施情況，以及按需要檢視擬議新訂的第 653(B)(1)條載列的指明名單，確保切合執法需要。

政府擬動議的全體委員會審議階段修正案

60. 除上文第 20、25、27、29 及 42 段所解釋的修正案外，政府亦會動議修正案，對《打擊洗錢條例草案》作出輕微的技術修訂。法案委員會經審議政府擬動議的各項修正案後，並無提出反對。整套擬議修正案載於**附錄 III**。法案委員會有關《打擊洗錢條例草案》的法律顧問已研究擬議修正案，並確認修正案在法律或草擬方面均沒有問題。

61. 法案委員會不會就兩項條例草案提出任何修正案。

恢復條例草案的二讀辯論

62. 法案委員會對於在 2018 年 1 月 24 日的立法會會議上恢復該兩項條例草案二讀辯論並無異議。

徵詢意見

63. 法案委員會主席已於 2018 年 1 月 12 日舉行的內務委員會會議上口頭匯報法案委員會的商議工作。謹請議員察悉此報告的內容。

立法會秘書處

議會事務部 1

2018 年 1 月 15 日

《2017 年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)(修訂)條例草案》
及《2017 年公司(修訂)條例草案》委員會

委員名單*

主席 黃定光議員, GBS, JP

委員 涂謹申議員
林健鋒議員, GBS, JP
陳健波議員, GBS, JP
胡志偉議員, MH
姚思榮議員, BBS
莫乃光議員, JP
梁繼昌議員
郭榮鏗議員
張華峰議員, SBS, JP
葛珮帆議員, BBS, JP
鍾國斌議員
朱凱迪議員
何君堯議員, JP
周浩鼎議員
陳振英議員

(總數：16 名委員)

秘書 司徒少華女士

法律顧問 盧志邦先生
陳以詩小姐

* 委員名單的變更載於附錄 I 的附件。

《2017 年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)(修訂)條例
草案》及《2017 年公司(修訂)條例草案》委員會

委員名單的變更

委員	相關日期
陳淑莊議員	至 2017 年 12 月 14 日

《2017年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)(修訂)條例草案》
及《2017年公司(修訂)條例草案》委員會

曾向法案委員會提交意見的團體/個別人士名單

1. Acota Limited
2. 金瑞豐企業諮詢有限公司
3. 香港中華廠商聯合會
4. 高偉紳律師行
5. 安永諮詢服務有限公司
6. 地產代理監管局
7. 香港工業總會
8. Hatari Express Limited
9. 香港銀行公會
10. 香港中華出入口商會
11. 香港總商會
12. 香港中小型企業總商會
13. 香港會計師公會
14. 香港特許秘書公會
15. 香港投資基金公會
16. 香港國際公證人協會
17. 香港信託人公會
18. 香港律師會
19. 樂施會
20. STEP HK Ltd
21. Thomson Reuters
22. 卓佳專業商務有限公司
23. 偉通註冊有限公司
24. 趙令昌先生
25. 林柳媚女士
26. ROGERS Anthony 先生
27. 鄭俊鴻先生
28. 一名公眾人士

《2017 年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)(修訂)條例草案》

委員會審議階段

由財經事務及庫務局局長動議的修正案

<u>條次</u>	<u>建議修正案</u>
7 ¹	<p>在建議的第 5A 條中，加入 ——</p> <p>“(5A) 為免生疑問，為施行本條，第(3)、(4)或(5)款提述的交易的標的，不論是位於香港或其他地方，均無關重要。”。</p>
8 ²	<p>刪去第(8)款而代以 ——</p> <p>“(8) 在第 7(5)條之後 ——</p> <p>加入</p> <p>“(5A) 為免生疑問，就法律專業人士而言，根據本條公布指引的權力，並不影響律師會決定執業指引 P(就律師會而言的有關條例第 9A(3)條所界定者)的內容的完全酌情權。”。</p>
8	刪去第(12)款。
9(10) ³	在建議的(i)段中，在英文文本中，刪去“TSCP”而代以“TCSP”。
18 ⁴	在建議的第 53ZK(1)(d)(viii)條中，刪去“或”。
18	在建議的第 53ZK(1)(d)(ix)條中，刪去“會；”而代以“會；或”。

¹考慮到委員在上次法案委員會會議上所提意見，第 7 條旨在明確無疑地澄清第 5A(3)、(4)或(5)條所提述的交易的標的，不論是位於香港或其他地方，均無關重要。

²考慮到香港律師會(“律師會”)所提意見，第 8 條旨在澄清，律師會就《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》(“《打擊洗錢條例》”)所訂打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規定提供導引時，可參考或考慮其《執業指引 P》(Practice Direction P)，以及律師會有獨立自決權決定《法律執業者條例》所界定的《執業指引 P》的內容。

³第 9 條旨在修改排印錯誤。

⁴考慮到委員在上次法案委員會會議上所提意見，第 18 條旨在容許公司註冊處處長可根據《2017 年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)(修訂)條例草案》(“《打擊洗錢條例草案》”)擬議第 53ZK(1)條向地產代理監管局披露資料。

18 在建議的第 53ZK(1)(d)條中，加入 ——
“(x) 地產代理監管局；”。

26⁵ 加入 ——

“(91A) 附表 2，第 18(1)條 ——

廢除

“機構可”

代以

“機構或指定非金融業人士可”。

(91B) 附表 2，第 18(1)(a)條 ——

廢除

“該機構”

代以

“該機構或該人士”。

(91C) 附表 2，第 18(1)(b)條 ——

廢除

在“提供”之前的所有字句

代以

“(b) 該機構或該人士信納，該中介人可應其要求，沒有延誤地”。

(91D) 附表 2，第 18(2)條 ——

廢除

“機構”

代以

“機構或指定非金融業人士”。

(91E) 附表 2，第 18(3)(a)條 ——

廢除

“可令金融機構”

⁵考慮到委員在法案委員會會議上所提意見，第 26 條旨在(i)容許指定非金融業人士依賴中介人代為執行客戶盡職審查措施；(ii)把其他可作比較的司法管轄區的合資格地產代理納入為可執行客戶盡職審查措施的指明中介人；以及(iii)把備存紀錄的規定由六年改為至少五年。

代以

“能夠令有關金融機構或指定非金融業人士”。”。

26 刪去第(92)款而代以 ——

“(92) 附表 2，第 18(3)(a)條 ——

廢除第(i)、(ii)、(iii)及(iv)節

代以

“(i) 會計專業人士；

(ii) 地產代理；

(iii) 法律專業人士；

(iv) 信託或公司服務持牌人；”。”。

26 刪去第(93)款。

26 刪去第(94)款而代以 ——

“(94) 附表 2，第 18(3)(b)條 ——

廢除

“；或”

代以分號。”。

26 加入 ——

“(94A) 附表 2，第 18(3)(c)條 ——

廢除

“信託公司，”

代以

“信託公司，或在對等司法管轄區經營與地產代理所經營的業務相類似的業務的人，”。”。

26 刪去第(96)款而代以 ——

“(96) 附表 2，第 18(3)(c)(iii)條 ——

廢除

“有關當局的職能相類似。”

代以

“有關當局或監管機構(視何者適用而定)的職能相類似；
或”。

26(97) 在建議的第 18(3)(d)條中，刪去“符合以下”而代以“(如屬金融機構的情況)符合以下”。

26 加入 ——

“(98A) 附表 2，第 18(4)條 ——

廢除

“金融機構”

代以

“金融機構或指定非金融業人士”。

(98B) 附表 2，第 18(4)(a)條 ——

廢除

“該機構”

代以

“該機構或該人士”。

26 加入 ——

“(99A) 附表 2，第 18(4)(b)條 ——

廢除

所有“該機構”

代以

“該機構或該人士”。

26(101) 在建議的第 18(4)(c)條中，在“(如”之後加入“屬金融機構的情況，而”。

26 加入 ——

“(102A) 附表 2，第 18(6)條 ——

廢除

“金融機構”

代以

“金融機構或指定非金融業人士”。

(102B) 附表 2，第 18(6)條 ——

廢除

“著其代理人執行客戶盡職審查措施，但該機構仍然根據本條例”

代以

“着某代理人執行客戶盡職審查措施，但該機構或該人士仍然根據本條例，”。

26(103) 在建議的第 18(7)條中，刪去 ~~中介人金融機構~~ 的定義而代以 ——

“~~中介人金融機構~~ (intermediary financial institution)指第(3)(b)款所述的金融機構；”。

26 加入 ——

“(110A) 附表 2，第 20(2)條 ——

廢除

“6”

代以

“至少 5”。

(110B) 附表 2，第 20(3)條 ——

廢除

“6”

代以

“至少 5”。

34(1)⁶ 刪去建議的第 9A(1AA)條而代以 ——

“(1AA) 在不局限第(1)款的原則下，凡理事會認為有關的行為操

⁶考慮到律師會所提意見，第 34 條旨在澄清對《法律執業者條例》作出的相應修訂，訂明律師會理事會必須考慮《執業指引 P》，以及有權自行決定(i)某行為操守是否涉及違反打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規定；和(ii)在把有關行為操守呈交律師紀律審裁團跟進前應否先進行研訊或調查。

守 ——

- (a) 涉及第(1AAB)(a)或(b)款提述的指稱違反事件；及
- (b) 屬應該進行研訊或調查的行為操守，

理事會須將該事宜，呈交審裁組召集人，以對該行為操守，進行研訊或調查。”。

34(1) 在建議的第 9A(1AAB)條中，刪去“(1AA)”而代以“(1AA)(a)”。

34(1) 刪去建議的第 9A(1AAC)條而代以 ——

“(1AAC) 理事會在考慮行為操守是否屬第(1AA)(a)或(b)款所指者時，須將執業指引 P 列入考慮。”。

34(2) 在建議的第 9A(3)條中，在建議的定義中，按筆劃數目順序加入 ——

“**執業指引 P** (Practice Direction P)指為就施行反洗錢及恐怖分子集資規定提供導引，而由律師會發出的執業指引；”。