

2011年11月1日會議
討論文件

立法會保安事務委員會

就《聯合國（反恐怖主義措施）條例》（第575章） 的修訂建議

目的

本文件載述就回應打擊清洗黑錢財務行動特別組織（“特別組織”）¹ 在2008年發表對香港的相互評核報告（“報告”）中所提出有關特別組織第 I 及第 II 項特別建議不足之處，而須修訂《聯合國（反恐怖主義措施）條例》（第575章）（“《條例》”）的重點。

背景

2. 2008年，特別組織完成有關香港就打擊清洗黑錢及反恐資金籌集的評核報告。雖然報告確認香港打擊清洗黑錢及反恐資金籌集制度的優點，但也提出了一系列建議，以改善香港在遵從特別組織建議方面的情況²。

3. 報告具體指出，香港應切實執行立法措施，盡快改善一項核心建議（即第 II 項特別建議）及一項主要建議（即第 I 項特別建議）。第 II 項特別建議載有將恐怖主義、恐怖

¹ 特別組織是一個跨政府組織，旨在制定及推動本地和國際打擊清洗黑錢及反恐資金籌集的政策。特別組織於一九八九年成立，致力促使成員在該等範疇進行立法及規管改革。該組織就打擊清洗黑錢／反恐資金籌集事宜，發表了一套國際認可標準，稱為“40+9項建議”。

² 在特別組織提出的“40+9項建議”中，有若干建議是視作核心／主要建議，在評核某國家或地區履行特別組織規定的能力有何成效時，該國家或地區遵從該等建議的程度，尤為重要。

主義行爲及恐怖組織的資金籌集活動定爲刑事罪行的規定，而第 I 項特別建議則要求全面實施聯合國有關反恐怖主義的文書。

4. 特別組織關注報告中羅列香港有待改善的建議，並議決把香港納入跟進程序，規定香港必須定期向特別組織匯報已採取或計劃採取的改善措施。特別組織期望在報告發表後四年內(即 2012 年年中前)，香港能完成改善所有核心建議和主要建議，包括上文第 3 段兩項立法建議，讓特別組織屆時考慮是否對香港免除跟進程序。倘若香港在 2012 年年中前無法進行實質改善，除了香港屆時不能提出免除跟進程序外，特別組織更可能會進一步加強對香港的審查和監察。此舉會嚴重影響香港的國際金融中心地位。香港能否免除特別組織的跟進程序，關鍵在於是否銳意並且有能力就報告中的建議，適時完成改善措施。

建議修訂

5. 爲回應特別組織於報告內提出的不足之處，我們建議就以下三個範疇修訂《條例》—

- (a) 擴大“資金”的定義，以包括各種資產，不論是有形或無形資產、是動產還是不動產；
- (b) 擴大“恐怖主義行爲”的定義，以涵蓋強迫國際組織的行爲；及
- (c) 擴大禁止向恐怖分子及與恐怖分子有聯繫者提供協助的涵蓋範圍，至爲該等恐怖分子及其聯繫者籌集資金。

(a) 擴大“資金”的定義

6. 《條例》第 2(1)條界定“資金”一詞爲包括《條例》附表 1 所述的資金。在評核香港遵從第 II 項特別建議的情況時，報告指出，《條例》第 7 條“並未涵蓋聯合

國《制止向恐怖主義提供資助的國際公約》³ 訂定的各種資產，不論是有形或無形資產、是動產還是不動產”。報告建議“香港檢討《條例》，以期將提供任何資產，不單只是資金，明確定為刑事罪行”。為回應報告的建議，《條例》中“資金”一詞的定義須予擴大，使與上述公約所載“資金”的定義一致。

7. 《條例》第 7 及 8 條禁止提供和籌集資金以作出恐怖主義行為，或向恐怖分子及與恐怖分子有聯繫者提供資金。按照特別組織第 II 項特別建議，經擴大後的“資金”涵蓋範圍，應同時適用於第 7 及 8 條。

(b) 擴大“恐怖主義行為”的定義

8. 《條例》第 2(1)條界定的“恐怖主義行為”的定義。報告建議香港應“擴大恐怖主義行為的範圍，將‘意圖強迫國際組織’亦涵蓋在內”。這項建議主要建基於《制止向恐怖主義提供資助的國際公約》第 2.1(b)條就“國際組織”的明文提述，例如把為迫使一國政府或一個國際組織採取或不採取任何行動，致使某些人死亡或重傷的行為，定為刑事罪行。因此，我們建議《條例》第 2(1)條所指“恐怖主義行為”的定義，以涵蓋國際組織（即修訂《條例》第 2(1)條中“恐怖主義行為”的定義(a)(ii)(A)段）。

(c) 為恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者籌集資金定為刑事罪行

9. 《條例》第 8 條禁止向恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者提供資金。特別組織在報告中指出，“該項條文[即第 8 條]究竟會在哪個程度上涵蓋籌集資金，實屬疑

³ 根據《制止向恐怖主義提供資助的國際公約》第 1 條第 1 款，“資金”指“所有各種資產，不論是有形或無形資產、是動產還是不動產、不論以何種方式取得，和以任何形式，包括電子或數字形式證明這種資產的產權或權益的法律文件或證書，包括但不限於銀行貸記、旅行支票、銀行支票、郵政匯票、股票、證券、債券、匯票和信用證。”

問”。因此，報告建議把為恐怖分子及／或與恐怖分子有聯繫者籌集資金(不單止是提供資金)定為罪行，並納入《條例》第 8 條。就此，我們建議增訂條文，禁止為恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者籌集資金，或索取金融(或有關的)服務。

未來路向

10. 上述的《條例》修訂建議將落實特別組織就第 I 項及第 II 項特別建議的要求，並能證明香港有能力爭取免除特別組織的跟進程序。徵詢委員的意見後，我們將盡快把修訂《條例》的建議，提交立法會審議。

保安局

2011 年 10 月