

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)578/14-15號文件

檔 號：CB1/SS/4/14

2015年2月27日內務委員會會議文件

## 《2015年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例 (修訂附表2)公告》小組委員會報告

### 目的

本文件旨在匯報《2015年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例(修訂附表2)公告》(2015年第16號法律公告)小組委員會(下稱"小組委員會")的商議工作。

### 背景

2. 《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》(第615章)(下稱"《打擊洗錢條例》")由2012年4月1日起生效，訂明金融機構<sup>1</sup>必須遵行的客戶盡職審查規定和備存紀錄措施，以符合財務特別行動組織<sup>2</sup>(下稱"特別組織")的建議。有關規定詳載於《打擊洗錢條例》附表2<sup>3</sup>。《打擊洗錢條例》第6條訂明，財經事務及庫務局局長(下稱"局長")可藉刊登憲報公告修訂附表2。

3. 根據《打擊洗錢條例》附表2第18條，在以下情況下，金融機構可以藉着第(3)款所述的指明中介人執行任何客戶盡職審查措施——

---

<sup>1</sup> 根據《打擊洗錢條例》附表1第2部，"金融機構"指：(a)《銀行業條例》所訂明的認可機構；(b)《證券及期貨條例》所訂明的持牌法團；(c)《保險公司條例》所訂明的獲授權保險人、獲委任保險代理人及獲授權保險經紀；(d)持牌金錢服務經營者(即貨幣兌換商和匯款代理人)；或(e)郵政署署長。

<sup>2</sup> 特別組織在1989年成立，是負責制訂打擊洗錢及恐怖分子資金籌集國際標準的組織。該組織的建議獲國際貨幣基金組織及世界銀行確認為打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的國際標準。香港自1990年起成為特別組織的成員地區。

<sup>3</sup> 根據客戶盡職審查措施，金融機構須識別及核實客戶和法人及法律協議的實益擁有人的身份，了解控制權和擁有權結構，以及取得有關業務的擬定性質的資料等。

- (a) 該中介人藉書面同意擔任該金融機構的中介人；及
- (b) 該金融機構信納該中介人可應其要求，沒有延誤地向其提供該中介人在執行客戶盡職審查措施時取得的文件複本，或取得的數據或資料的紀錄。

4. 附表2第18(3)條就相關的"中介人"(即金融機構可賴以完成法定客戶盡職審查措施的中介人)作出指明。第18(3)(a)條所指明的中介人(下稱"指明中介人")包括可令金融機構信納其本身有充分程序以防止洗錢及恐怖分子資金籌集的以下人士——

- (i) 在香港執業的律師；
- (ii) 在香港執業的會計師；
- (iii) 在香港執業的香港特許秘書公會的現行會員；及
- (iv) 根據《受託人條例》(第29章)第8部註冊並在香港經營信託業務的信託公司。

5. 第18(5)條訂明，第18(3)(a)條將會在《打擊洗錢條例》生效日期起計的3年期完結時(即2015年3月31日後)失效。據政府當局所述，該項過渡條文旨在為上文第4段所述的4個界別提供過渡期，使有關界別可過渡至法定的打擊洗錢及反恐融資制度，與金融機構看齊，受到《打擊洗錢條例》相若的制度所規管<sup>4</sup>。

## 《公告》

6. 因應《打擊洗錢條例》附表2第18(3)(a)條將於2015年3月31日後失效的情況，局長根據《打擊洗錢條例》第6條作出《2015年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例(修訂附表2)公告》(下稱"《公告》")，以修訂《打擊洗錢條例》附表2第18(5)條。《公告》旨在訂定條文，把第18(3)(a)條失效的日期額外延展3年(即截至2018年3月31日為止)，以容許金融機構繼續藉着有關指明中介人，執行《打擊洗錢條例》所訂的客戶盡職審查措施。《公告》於2015年1月23日在憲報刊登，於2015年

---

<sup>4</sup> 政府當局於2015年1月21日發出有關《2015年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例(修訂附表2)公告》的立法會參考資料摘要第5段。

1月28日提交立法會審議。《公告》經立法會進行先訂立後審議的程序後，相關條文將自2015年4月1日起實施。

## 小組委員會

7. 在2015年1月30日舉行的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會，研究《公告》。小組委員會的委員名單載於附錄。

8. 小組委員會由陳鑑林議員擔任主席，曾於2015年2月10日與政府當局舉行一次會議，以審議《公告》。

9. 為使小組委員會有足夠時間擬備向內務委員會提交的報告，立法會在2015年2月25日的立法會會議上通過一項決議，把立法會對《公告》的審議期延展至2015年3月18日。

## 小組委員會的商議工作

10. 小組委員會支持延展《打擊洗錢條例》附表2第18(3)(a)條的失效日期，使相關的金融機構可在額外的3年內(即截至2018年3月31日為止)，繼續藉有關中介人執行客戶盡職審查措施。在《公告》的審議期內，小組委員會曾討論指明中介人的規管、金融機構和指明中介人各自須承擔的法律責任，以及各項相關事宜。

### 對於指明中介人執行客戶盡職審查及備存紀錄規定的規管

11. 委員察悉，《打擊洗錢條例》附表2第18(3)(a)條訂定的過渡安排，准許金融機構可以在指明條件下藉中介人執行任何客戶盡職審查措施，旨在提供時間按特別組織的規定，將4個相關界別(即特別組織所指的"從事非金融業務的行業及專業人士")納入法定的打擊洗錢及反恐融資制度以作監管。委員認為，為相關專業界別制定有效的法定打擊洗錢及反恐融資監管制度，與特別組織訂定的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集國際標準接軌，對於維持香港作為國際金融中心的地位甚有助益。小組委員會亦就從事非金融業務的行業及專業人士過渡至法定打擊洗錢及反恐融資監管制度的時間表，提出詢問。他們又要求政府當局因應其他司法管轄區的發展情況，制訂實施計劃。

12. 政府當局解釋，《打擊洗錢條例》下的客戶盡職審查規定僅適用於金融界別，並不涵蓋從事非金融業務的行業及專業人士的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規定。特別組織針對適用於從事非金融業務的行業及專業人士的客戶盡職審查及備存紀錄規定，提出了相關規管建議。因應這些建議，各地的金融中心正研究如何落實具體的合規措施。由於有關規管的國際形勢仍在發展中，政府當局認為把過渡安排額外延展3年至2018年3月31日為止，以繼續准許金融機構可於有需要時，在指明條件下藉中介人執行客戶盡職審查措施，是審慎的做法。延展過渡安排，可讓政府當局有更多時間研究和評估相關金融中心的情況，以考慮何時及如何按照特別組織的最新建議，把有關專業機構及人士納入法定的客戶盡職審查及備存紀錄制度之內。政府當局會諮詢相關界別，並考慮到特別組織預期於2017年年底或2018年年初對香港進行的第四輪相互評核，以研究未來路向。在此期間，政府當局會密切監察其他司法管轄區的合規情況，並會繼續與相關專業界別合作，通過不同方式，包括由專業團體發布和執行有關的指引文件，以及推行其他形式的專業發展及教育工作，致力改善業界遵從打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規定的情況，加強合規。

#### 不遵從《打擊洗錢條例》所訂的客戶盡職審查規定的法律責任

13. 委員察悉，根據《打擊洗錢條例》附表2第18(2)條，藉着中介人執行客戶盡職審查措施的金融機構，仍然就未有執行《打擊洗錢條例》下的客戶盡職審查規定負有法律責任。涂謹申議員認為，從事非金融業務的行業及專業人士日後過渡至打擊洗錢及反恐融資的監管制度後，金融機構仍須繼續就其中介人未有執行客戶盡職審查規定負上責任，並不公平。鍾國斌議員贊同涂議員的意見，認為第18(3)(a)條指明的中介人在過渡至打擊洗錢及反恐融資制度後，應該為沒有遵從規定的情況自行承擔責任。涂議員建議，政府當局應考慮，若有關的金融機構在根據《打擊洗錢條例》物色及委任合資格中介人的過程中，已作出應盡的努力，便應免除金融機構承擔由於其中介人未有執行客戶盡職審查措施的法律責任。

14. 政府當局解釋，現有條文訂明金融機構須承擔進行客戶盡職審查的義務，以及未有履行相關規定的法律責任，該等條文符合特別組織的規定。有關規定旨在確保金融機構在委任、監督及管控其中介人方面已作出應有的努力。政府當局日後檢討相關條文時，會考慮議員就金融機構及指明中介人各自的法律責任所表達的意見。

## 金融機構遵從規定的負擔

15. 委員強調，在訂立監管措施時，必須適當地平衡相關金融機構遵從規定的負擔，以確保實施客戶盡職審查及備存紀錄的規定不會妨礙金融機構的運作和效率，這點至為重要。就此方面，吳亮星議員詢問，延續過渡安排，以容許金融機構繼續藉着指明中介人執行客戶盡職審查措施，對本地金融機構的競爭力及合規成本會構成何種影響。

16. 政府當局表示，《打擊洗錢條例》訂明的客戶盡職審查措施及備存紀錄的規定，符合特別組織的建議，並與現時國際間的最佳做法接軌。因此，遵從該等措施不會使本地金融界別的競爭力遜於其他司法管轄區的同業，亦不會削弱本地金融機構在國際上的競爭力。延續過渡安排，對相關金融及專業界別的運作所構成的影響至為輕微，並有助金融機構及有關中介人在有需要時繼續攜手合作，以遵從《打擊洗錢條例》下適用於金融機構的客戶盡職審查規定。政府當局已諮詢相關的金融行業(包括香港銀行公會)及指明中介人的相關專業團體。他們對延展過渡條文沒有任何異議。

## 打擊洗錢及反恐融資監管制度的成效

17. 鍾國斌議員問及現行打擊洗錢及反恐融資監管制度的成效，以及金融機構和中介人在遵從規定方面的表現如何。他關注到，中介人(例如律師)或許不會知道客戶的資金來源和流向，他們如何能夠有效地偵察涉及打擊洗錢和恐怖分子資金籌集活動的可疑交易。

18. 據政府當局所述，自《打擊洗錢條例》於2012年4月全面實施以來，已大大加強了本港財經服務業的打擊洗錢及反恐融資監管制度。客戶盡職審查及備存紀錄措施除了令罪犯更難以利用金融體系進行洗錢及恐怖分子資金籌集活動之外，該等措施有助金融機構偵察可疑活動，從而向相關當局匯報以作進一步調查。金融機構備存的審計線索和有關交易紀錄，亦有助執法機關作出跟進，並可在法律訴訟程序中用作證據。相關金融監管機構<sup>5</sup>及相關專業團體<sup>6</sup>已不時更新其監管指引，以協助金融機構及指明中介人加強其內部管控制度和程序，以便遵從有

<sup>5</sup> 監管機構包括香港金融管理局、證券及期貨事務監察委員會及保險業監督。

<sup>6</sup> 專業團體包括香港銀行公會、香港律師會、香港會計師公會及香港特許秘書公會等團體。

關規定。此外，根據《有組織及嚴重罪行條例》(第455章)，任何人必須向聯合財富情報組匯報疑似洗錢個案。聯合財富情報組由香港警務處及香港海關的人員組成，專責分析與洗錢及恐怖分子資金籌集活動有關的可疑交易報告，以及在適當情況下，向調查單位發放有關情報資料。政府當局會與各監管當局、專業團體及業界保持緊密聯絡，以期改善監管制度，並檢視金融機構和指明中介人遵從規定的能力。政府當局回應鍾議員的查詢時表示，關於現時有多少金融機構委聘中介人代為執行客戶盡職審查措施方面，當局並無備存正式的數據。

### 藉書面同意擔任金融機構的中介人

19. 吳亮星議員提述《打擊洗錢條例》附表2第18(1)(a)條下，中介人須藉書面同意擔任金融機構的中介人的規定。他詢問，政府當局會否考慮就有關的同意書指明統一的格式及條文，例如金融機構及其中介人在《打擊洗錢條例》下各自須承擔的義務和責任。

20. 政府當局解釋，須作出書面同意的規定，旨在以書面形式確立金融機構與有關中介人之間的協議及商業關係。為給予相關合約各方彈性，政府當局認為不需要藉法律規管同意書的格式及條文。如有需要，相關的金融監管機構及專業團體可就此方面的事宜發出指引，以供參考。

### **建議**

21. 小組委員會對《公告》並無異議，亦不會就《公告》提出任何修訂。

### **徵詢意見**

22. 謹請議員察悉上文所載小組委員會的商議工作。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2015年2月26日

《2015年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例  
(修訂附表2)公告》小組委員會

委員名單

**主席** 陳鑑林議員, SBS, JP

**委員** 涂謹申議員  
梁君彥議員, GBS, JP  
吳亮星議員, SBS, JP  
郭榮鏗議員  
張華峰議員, SBS, JP  
單仲偕議員, SBS, JP  
鍾國斌議員

(總數：8名委員)

**秘書** 林映儀女士

**法律顧問** 李凱詩小姐