

立法會

Legislative Council

立法會 LS44/16-17 號文件

2017 年 3 月 17 日
內務委員會會議文件

《實體貨幣及不記名可轉讓票據跨境流動條例草案》 法律事務部報告

I. 摘要

1. **條例草案** 條例草案旨在設立申報及披露制度，以偵測大量實體貨幣及不記名可轉讓票據跨境流入或流出香港("申報及披露制度")；訂定權力，對懷疑關乎洗錢及恐怖分子資金籌集的實體貨幣及不記名可轉讓票據，限制其流動；以及就相關事宜，訂定條文。
2. **公眾諮詢** 保安局在 2015 年 7 月至 10 月進行公眾諮詢。大部分回應者普遍認同，香港有需要遵從打擊清洗黑錢及恐怖分子融資活動的國際標準，並需設立制度確保有關規定獲得遵從。回應者同時亦強調，該制度必須不影響出入境自由、資本自由流動及自由貿易政策。
3. **諮詢立法會事務委員會** 保安局分別於 2015 年 7 月 7 日及 2016 年 6 月 7 日向立法會保安事務委員會簡介設立申報及披露制度的建議。委員不反對建議，但對多項事宜提出關注。
4. **結論** 法律事務部正在審研條例草案在法律及草擬方面的問題。由於條例草案擬設立新的申報及披露制度，以打擊清洗黑錢及恐怖分子融資活動，議員可考慮成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

II. 報告

條例草案的首讀日期為 2017 年 3 月 1 日。議員可參閱保安局於 2017 年 2 月 22 日發出的立法會參考資料摘要(檔號：NCR 3/1/16 S/F(U)G)，以了解更多詳細資料。

條例草案目的

2. 條例草案旨在設立申報及披露制度，以偵測大量實體貨幣及不記名可轉讓票據跨境流入或流出香港("申報及披露制度")；訂定權力，對懷疑關乎洗錢及恐怖分子資金籌集的實體貨幣及不記名可轉讓票據，限制其流動；以及就相關事宜，訂定條文。

背景

3. 財務行動特別組織("特別組織")是一個跨政府組織，負責就打擊清洗黑錢及恐怖分子融資活動訂立國際標準。香港自 1991 年起成為特別組織的成員。特別組織已發出共 40 項建議，各成員司法管轄區均須遵從。當中第 32 項建議("R32")要求成員司法管轄區透過立法建立制度，以偵測貨幣及不記名可轉讓票據("現金類物品")的跨境運送活動¹。香港是特別組織中唯一尚未遵照 R32 設立該制度的成員司法管轄區。條例草案旨在確保香港遵從 R32。

條例草案的條文

申報及披露規定

4. 條例草案旨在設立申報及披露制度，以偵測大量現金類物品²跨境流入或流出香港。條例草案第 2 部第 1 及 2 分部就申報

¹ 根據立法會參考資料摘要第 2 段，特別組織已表明 R32 制度並非貨幣管制措施，亦不應限制國家或司法管轄區之間商品和服務的貿易付款，或資金以任何方式的自由流動。

² 根據條例草案第 2(1)條，現金類物品指"在香港境內或香港境外地方，屬法定貨幣的紙幣或硬幣；或屬持有人形式的可轉讓票據；獲無限制背書的可轉讓票據；開立予虛構受款人的可轉讓票據；按其所屬的形式，其所有權是隨交付而轉讓的可轉讓票據；經已簽署，但並無述明受款人姓名或名稱的可轉讓票據"(例如不記名支票、承付票、不記名債券、旅行支票、匯票及郵政票)。

及披露規定訂定條文，該等規定分別適用於個人管有的現金類物品的輸入或輸出，以及在跨境運輸工具上輸入或輸出的現金類物品。

個人管有的現金類物品的輸入或輸出

5. 根據條例草案，經指明管制站³入境的人士("旅客")如管有總值超出附表 4 指明的指定上限(擬議的上限為 12 萬元⁴)的現金類物品，須向獲授權人員⁵作出書面申報，以提供附表 2 指明的若干資料(例如姓名、香港身份證或旅行證件號碼、國籍、永久地址及所管有現金類物品的種類及其價值)。至於並非經指明管制站入境的旅客(例如乘搭郵輪抵港)及即將出境的旅客(經指明管制站出境或以乘搭郵輪等其他方式出境)，則須在獲授權人員的要求下，披露是否管有總值超出 12 萬元的現金類物品；如有的話，須向獲授權人員提供附表 2 指明的若干資料。擬議的申報或披露規定將不適用於過境人士。

6. 如旅客是 16 歲以下並由成人陪同的幼年人，而該成人知悉該幼年人管有總值超出 12 萬元的現金類物品，則該成人有責任代該幼年人作出上述申報或披露(視何者適用而定)。

在其他情況下輸入或輸出現金類物品

7. 至於經由跨境運輸工具(包括飛機、車輛及船隻)輸入或輸出的現金類物品，條例草案建議，如屬同一批次⁶輸入或輸出的現金類物品的總值超出 12 萬元，進口人或出口人(例如航空公司及船務公司)須以電子方式預先向香港海關關長作出申報(當中須包含附表 3 指明的資料)。根據條例草案第 8 條，擬議的申報規定不適用於過境貨物、航空轉運貨物⁷及郵包⁸。

³ 根據條例草案所載，條例草案附表 1 列有共 12 個"指明管制站"。

⁴ 根據立法會參考資料摘要第 11 段，指定上限定於 12 萬元，大致相等於特別組織所訂的標準，即不得高於 15,000 美元或歐元。保安局局長可藉憲報公告，修訂附表 4 的指明金額。

⁵ 根據條例草案第 2(1)條下的定義，"獲授權人員"指擔任《香港海關條例》(第 342 章)附表 1 指明的職位的人，或根據第 29(1)條獲委任的公職人員。

⁶ 根據條例草案第 10 條中有關"屬同一批次"的涵義，這是指由個別的人或由經營物流服務業務的人為同一客戶作為貨物而輸入或輸出的現金類物品。

⁷ 根據《進出口條例》(第 60 章)第 2(1)條，"航空轉運貨物"指"在進口及托運出口時均是以飛機運載的轉運貨物，而其自進口至出口的期間一直是留在機場貨物轉運區的"。

⁸ 根據《郵政署條例》(第 98 章)第 2(1)條，"郵包"指"在郵遞傳送過程中作為一個郵遞單位的郵遞品或一批郵遞品"。

執法權力

8. 條例草案第 3 部建議賦予獲授權人員一系列的執法權力，當中包括：

- (a) 查閱旅客的香港身份證或旅行證件、截停和搜查旅客及跨境運輸工具，以及檢查旅客的財物及在跨境運輸工具上的貨物的權力；
- (b) 檢取和扣留被合理懷疑與違反申報或披露規定相關的現金類物品或任何東西，或被合理懷疑屬《有組織及嚴重罪行條例》(第 455 章)第 25(1)條所指的犯罪得益或《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(第 575 章)第 2(1)條所指的恐怖分子財產的現金類物品的權力；
- (c) 如有關人員合理地懷疑在處所之上或之內，有與違反申報或披露規定相關的任何東西，該人員在取得裁判官發出的手令後，可行使進入和搜查有關處所的權力；及
- (d) 無需手令而拘捕及扣留被合理懷疑已違反條例草案任何條文的人的權力。

違規罰則

9. 根據條例草案，凡不遵從申報或披露規定及作出虛假申報或披露，即屬犯罪，違規者可被判處罰款 50 萬元及監禁兩年。條例草案第 2 部第 3 分部建議藉繳付指明款額(擬訂為 2,000 元)處理該罪行的程序，但前提是被懷疑觸犯該罪行的人須是初犯者，且有關現金類物品並非疑是犯罪得益或恐怖分子財產。如有關人士沒有在指明時間內繳付指明款額，則可能針對該人提起刑事法律程序。

10. 條例草案亦建議，不遵從獲授權人員依據條例草案第 3 部提出的要求，或故意抗拒或妨礙獲授權人員行使該部賦予該人員的權力，即屬犯罪，違規者可被判處第 3 級罰款(即 1 萬元)及監禁 6 個月。

其他條文

11. 條例草案的其他條文關乎釐定非以港元計值的現金類物品的價值、關長豁免任何人使其不受申報或披露規定規限的權力，以及獲授權人員享有免被民事起訴的有限度豁免權等事宜。

生效日期

12. 條例草案如獲通過，將會自保安局局長以憲報公告指定的日期起實施。

公眾諮詢

13. 據立法會參考資料摘要第 17 段所載，保安局在 2015 年 7 月至 10 月進行公眾諮詢。保安局共接獲 28 份書面回應，並與超過 40 個來自不同界別的團體及機構會面。大部分回應者認同香港有需要遵從特別組織就打擊清洗黑錢及恐怖分子融資活動訂立的標準，並表示支持按照 R32 設立申報及披露制度。回應者普遍強調，有需要確保任何為落實 R32 而採取的措施不會影響出入境自由、資本自由流動及自由貿易政策。有些回應者則關注到有關措施或會對商務旅客、遊客及涉及大額現金的交易造成不利影響。

諮詢立法會事務委員會

14. 據保安事務委員會秘書表示，政府當局於 2015 年 7 月 7 日向事務委員會簡介有關擬議申報及披露制度的公眾諮詢大綱，並於 2016 年 6 月 7 日向事務委員會簡報在公眾諮詢過程中收集到的意見，以及有關設立申報及披露制度的立法建議。委員普遍不反對有關建議，但對多項事宜提出關注。該等事宜包括設立擬議申報及披露制度的需要、現金類物品的涵蓋範圍、指定上限及違規罰則。

結論

15. 法律事務部現正審研條例草案在法律及草擬方面的問題。由於條例草案擬設立新的申報及披露制度，以打擊清洗黑錢及恐怖分子融資活動，議員可考慮成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

立法會秘書處
助理法律顧問
陳以詩
2017年3月14日