

立法會 *Legislative Council*

立法會LS54/2022號文件

2022年7月8日
內務委員會會議文件

《2022年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(修訂)條例草案》 法律事務部報告

I. 摘要

1. 條例草案

條例草案旨在修訂《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集條例》(第615章)，目的是：

- (a) 就虛擬資產服務提供者設立一個發牌制度，並就貴金屬及寶石交易商設立一個註冊制度；
- (b) 使第615章附表2之下就客戶作盡職審查及備存紀錄的規定，適用於虛擬資產服務提供者，並在貴金屬及寶石交易商進行某些交易時，適用於該等交易商；及
- (c) 作出相關及雜項修訂。

2. 公眾諮詢

政府當局曾在2020年11月至2021年1月期間進行公眾諮詢，以了解公眾和相關金融行業對擬議立法修訂的意見。大部分回應者表示贊同立法建議的整體方向、原則和主要框架。

3. 諮詢立法會 事務委員會

政府當局於2022年2月7日就立法建議諮詢財經事務委員會，而委員支持向立法會提出條例草案。

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事宜。由於條例草案旨在就虛擬資產服務提供者和貴金屬及寶石交易商設立新的規管制度，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2022年7月6日。議員可參閱財經事務及庫務局於2022年6月22日發出的立法會參考資料摘要(檔案編號：B&M/4/1/41C)，以了解進一步詳情。

條例草案的目的

2. 條例草案旨在修訂《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集條例》(第615章)，目的是：

- (a) 就虛擬資產服務提供者設立一個發牌制度，並就貴金屬及寶石交易商設立一個註冊制度；
- (b) 使第615章附表2之下就客戶作盡職審查及備存紀錄的規定(“反洗錢及恐怖分子集資規定”)，適用於虛擬資產服務提供者，並在貴金屬及寶石交易商進行某些交易時，適用於該等交易商；及
- (c) 作出相關及雜項修訂。

背景

3. 香港作為財務行動特別組織(“特別組織”)的成員，理當遵循特別組織就打擊洗錢及恐怖分子資金籌集所訂的標準(“特別組織標準”)。如未能符合特別組織標準，或會被列入特別組織的黑名單，可能要面對反制措施。

4. 提出條例草案的目的是藉修訂第615章，落實特別組織就規管貴金屬及寶石交易商的建議，以及就規管虛擬資產服務提供者的特別組織標準的最新修訂。

條例草案的主要條文

虛擬資產服務提供者的發牌制度

5. 條例草案旨在於第615章中加入新訂第5B部及新訂附表3B至3G，以就虛擬資產服務提供者設立一個發牌制度。擬議發牌制度的主要特點綜述如下：

- (a) 任何人如有意經營提供虛擬資產服務的業務，均須向證券及期貨事務監察委員會(“證監會”)領取虛擬資產服務提供者牌照(擬議新訂第53ZRD(1)條)；
- (b) 條例草案中“虛擬資產”一般指可透過電子方式轉移、儲存或買賣並可用作支付或投資用途的數碼形式價值，例如加密數碼貨幣及在虛擬世界的其他資產類別(擬議新訂第53ZRA(1)條)，但若干數碼形式價值並不包括在“虛擬資產”的定義之內；¹ 及
- (c) 根據擬議新訂附表3B，“虛擬資產服務”按定義是指經營虛擬資產交易所，透過電子設施方式提供服務，例如要約買賣任何虛擬資產以換取任何金錢或任何虛擬資產，而在提供有關服務時，客戶款項或客戶虛擬資產會由服務提供者直接或間接管有。

6. 根據第615章擬議新訂第53ZRK條，證監會僅會在以下條件獲符合的情況下，向申請人批給虛擬資產服務提供者牌照：

- (a) 申請人屬在香港成立並設有固定營業地點的公司，或屬非香港公司但在香港根據《公司條例》(第622章)註冊；及
- (b) 證監會信納某些情況，其中包括：
 - (i) 在顧及申請人的財政狀況或償付能力、該人是否曾被裁定犯了若干指明罪行，以及其他事宜後，申請人屬就有關虛擬資產服務獲發牌的適當人選(擬議新訂第53ZRJ條)；及
 - (ii) 至少2人申請擔任申請人的負責人員，負責監督該項虛擬資產服務的業務，而其中每一人均屬適當人選。

¹ 不包括在“虛擬資產”定義之內的數碼形式價值包括符合以下情況的數碼形式價值：由中央銀行發行，以及構成證券或期貨或儲存於儲值支付工具的工具按金，該等數碼形式價值已受現行各項條例規管(擬議新訂第53ZRA(2)條)。

貴金屬及寶石交易商的註冊

7. 條例草案旨在於第615章中加入新訂第5C部及新訂附表3H至3J，以就貴金屬及寶石交易商設立一個註冊制度。擬議註冊制度的主要特點載述如下：

- (a) 任何人如有意在香港經營貴金屬及寶石業務，均須向海關關長註冊(擬議新訂第53ZUD(1)條)。根據第615章擬議新訂第53ZTZ條，“經營貴金屬及寶石業務”包括買賣和生產貴金屬及寶石，以及就該等活動擔任中介人；
- (b) 任何人如有意在香港經營現金交易款額至少為港幣120,000元或以上的貴金屬及寶石業務(“指明現金交易”)，均須向海關關長註冊為“B類註冊人”(擬議新訂第53ZUD(2)條)，而海關關長如信納若干情況，包括申請人屬適當人選等，可批予該項註冊(擬議新訂第53ZUN條)；及
- (c) 沒有意圖從事及不會從事指明現金交易的貴金屬及寶石交易商，須註冊為“A類註冊人”(擬議新訂第53ZUE條)。

8. 根據擬議新訂第53ZU條，若干實體會獲豁免於註冊規定。該等實體包括已受第615章規管的金融機構(例如銀行)、已受《當押商條例》(第166章)規管的當押商，以及非香港貴金屬及寶石交易商(即並非通常居於香港的人士，並在香港經營貴金屬及寶石業務的總日數，在任何公曆年中不超過60日。)

反洗錢及恐怖分子集資規定就持牌虛擬資產服務提供者及B類註冊人的適用情況

9. 條例草案建議，反洗錢及恐怖分子集資規定(例如識別客戶的身分、核實客戶的身分、備存交易紀錄)將會適用於：
(a)進行虛擬資產轉賬(涉及的虛擬資產相當於不少於8,000元)的持牌虛擬資產服務提供者(第615章附表2擬議新訂第13A條)；及(b)進行指明現金交易的B類註冊人(如有關交易是純粹在2名B類註冊人之間進行，則屬例外)(第615章擬議新訂第5A(5A)條)。

證監會及海關關長的權力

證監會的紀律處分權力

10. 根據條例草案，證監會將會獲賦權，對持牌虛擬資產服務提供者及該等服務提供者的負責人員施加紀律制裁。如持牌虛擬資產服務提供者或有關人士違反任何牌照條件或第615章的條文，擬議的制裁包括暫時吊銷或撤銷牌照，以及施加罰款(擬議新訂第53ZSO條)。

海關關長的紀律處分權力

11. 海關關長將會獲賦權，對貴金屬及寶石註冊人施加紀律制裁。擬議的制裁包括命令註冊人採取糾正行動，以及命令B類註冊人繳付罰款(擬議新訂第53ZVD及53ZVE條)。

12. 其他擬議執法權力包括：證監會的干預權力，例如禁止持牌虛擬資產服務提供者及其有聯繫實體訂立任何進一步交易(擬議新訂第53ZSW至53ZTD條)；證監會及海關關長進入業務處所作例行視察的權力(第615章第9條(經條例草案第11條修訂))；以及證監會及海關關長委任調查員進行查訊的權力，查訊事宜包括虛擬資產服務提供者受規管人士或貴金屬及寶石註冊人是否有失當行為或違規情況(第615章第11條(經條例草案第14條修訂))。

刑事制裁

13. 就提供虛擬資產服務而言，任何人違反條例草案所建議的虛擬資產服務提供者發牌規定，即屬犯罪，一經循公訴程序定罪，可處罰款5,000,000元及監禁7年，如屬持續的罪行，則可就罪行持續期間的每一日，另處罰款100,000元，或一經循簡易程序定罪，可處罰款500,000元及監禁2年，如屬持續的罪行，則可就罪行持續期間的每一日，另處罰款10,000元(擬議新訂第53ZRD(5)條)。

14. 條例草案亦旨在就下述各項罪行訂定條文：任何人發出關於未持有虛擬資產服務提供者牌照的人提供虛擬資產服務的廣告的罪行(擬議新訂第53ZRE條)、涉及在虛擬資產交易方面使用欺詐或欺騙手段的罪行(擬議新訂第53ZRF條)，以及欺詐地或罔顧實情地誘使他人投資虛擬資產的罪行(擬議新訂第53ZRG條)。

15. 關於經營貴金屬或寶石業務方面，任何人未經註冊而經營貴金屬及寶石業務(或聲稱/顯示自己是註冊人)，或未經註冊為B類註冊人而進行指明現金交易(或聲稱/顯示自己是B類註冊人)，即屬犯罪，一經定罪，可處第6級罰款(100,000元)及監禁6個月(擬議新訂第53ZUD(5)條)。

雜項修訂

16. 條例草案亦建議多項雜項修訂，例如修例第615章第54條，使第615章之下的覆核機制適用於由證監會及海關關長分別根據擬議新訂第5B及5C部作出的若干決定(條例草案第27條)，以及修訂第615章(其中包括藉加入新訂第6A部)及《證券及期貨條例》(第571章)，以把關於根據第615章取得的資料的保密規定(例如禁止受視察、調查或被行使紀律處分行動的人披露資料)的適用範圍，擴展至第615章之下的所有有關當局(條例草案第24、26、29及34條)。

生效日期

17. 條例草案如獲通過，將自2023年1月1日起實施；惟有關限制經營提供虛擬資產服務的業務的條文(即擬議第53ZRD至53ZRG條)，以及有關就虛擬資產服務提供者發牌規定訂明過渡安排的條文(即擬議第53ZTX條及附表3G)除外，該等條文將自2023年3月1日起實施。

公眾諮詢

18. 據立法會參考資料摘要第45段所述，政府當局曾在2020年11月至2021年1月期間進行公眾諮詢，以了解公眾和相關金融行業對立法建議的意見。大部分回應者表示贊同立法建議的整體方向、原則和主要框架。回應者也就立法建議的詳細涵蓋範圍和細節發表意見，大致上反映他們所屬行業的利益或其業界背景。

諮詢立法會事務委員會

19. 據財經事務委員會秘書表示，政府當局於2022年2月7日向事務委員會簡介修訂第615章的建議，當中包括建立虛擬資產服務提供者發牌制度，以及建立貴金屬及寶石交易商的兩級註冊制度。委員討論了多項事宜，包括保障虛擬資產投資者、虛擬資產服務提供者發牌制度的涵蓋範圍和豁免事宜，以及貴金屬及寶石交易商兩級註冊制度的細節。

結論

20. 法律事務部正在審研條例草案在法律及草擬方面的事宜。由於條例草案旨在就虛擬資產服務提供者和貴金屬及寶石交易商設立新的規管制度，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
林敬旻
2022年7月7日