

A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V

A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V

前言及背景

1. 本申请关乎海关关长（「**关长**」）于 2024 年 12 月 16 日拒绝向申请人批出金钱服务经营者牌照的决定（「**决定**」）。
2. 申请人于 2023 年 11 月 17 日于香港成立，是一间有限公司。申请人的唯一股东为王惠帮先生（「**王先生**」）。董事分别为杜筵先生（「**杜先生**」）及黎锦添先生（「**黎先生**」）。
3. 申请人称，王先生、杜先生和黎先生在银行、找换和金融方面有相当经验。特别是王先生在创办申请人前，任职于一间名为中盛信用人民币汇款找换行（「**中盛信**」）并担任合规主任暨洗钱报告主任逾 10 年。中盛信位于上水新发街 20 号地面，并于 2013 年正式纳入香港海关的监管，一直持牌直至 2023 年 4 月 14 日为止。2023 年，王先生计划接手中盛信的找换店业务，租用了中盛信原地址作为店址。
4. 2023 年 12 月 28 日，申请人向海关申请有关牌照。杜先生随后通过能力评核测试。
5. 2024 年 4 月 15 日，申请人与海关主任余亦豪先生（「**余先生**」）进行面试。面试时，王先生向余先生解释了申请人业务计划的内容及打击洗钱政策的实际操作，以及向海关提交申请人的《业务计划》和《打击洗钱及恐怖分子资金筹集政策》（申请人当时确认此两份文件为最终版本）。
6. 会面后，申请人亦曾向海关提交其他补充文件。余先生随后调职，由林凯宜小姐（「**林小姐**」）代替其职务并处理申请人的申请。
7. 林小姐于 2024 年 10 月 29 日代表关长向申请人出具一封「拟拒绝批给金钱服务经营者牌照的通知书」。当中提出八个理由，指申请

A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V

A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V

人未能符合海关《有关适当人选准则的补充指引》第 6 段 (d), (f), (g), 及 (q) 项的要求。

8. 申请人代表律师于 2024 年 11 月 4 日代表申请人回复拟拒绝通知书, 及提供进一步资料。

9. 关长于 2024 年 12 月 16 日决定拒绝申请人的牌照申请, 同日陈国基先生代表关长向申请人出具一封拒绝批给金钱服务经营者牌照的通知书 (「**拒绝通知书**」) 通知申请人该决定。

10. 申请人于 2024 年 12 月 30 日向本复核审裁处递交复核该决定的申请。

有关法律原则

11. 关长批出及拒绝批出牌照的权力见香港法例第 615 章《打击洗钱及恐怖分子资金筹集条例》(「**《条例》**」) 第 30 条：

11.1 根据《条例》第 30 条第 (3)(a)(iii) 款, 当申请人属法团, 关长仅可在信纳：(1) 该法团的每名董事均属与经营金钱服务有联系的适当人选；及 (2) (如就该法团有最终拥有人) 该名最终拥有人属与经营金钱服务业务有联系的适当人选的情况下向申请人批给牌照。

11.2 根据第 30 条第 (4) 款, 关长在断定某人是否第 (3)(a) 款所指的适当人选时, 除须考虑任何其他其认为有关的事宜外, 亦须顾及第 30 条第 (4)(a)至(e) 款的一系列事宜。

12. 关长发出的以下指引亦与本案相关：

12.1 2018 年 4 月发出的《有关适当人选准则的指引》。

A			A
B			B
C	12.2	2020 年 1 月发出的《有关适当人选准则的补充指引》	C
D			D
E	12.3	2020 年 1 月上载的《金钱服务经营者牌照申请人／持牌人递交业务计划的指引》（「《业务计划指引》」）。	E
F			F
G	12.4	2023 年 6 月发出的《牌照指引》。	G
H			H
I	12.5	《金钱服务经营者牌照申请人／持牌人递交打击洗钱及恐怖分子资金筹集政策的指引》（「打击洗钱政策指引」）。	I
J			J
K	13.	其中《有关适当人选准则的补充指引》的要求包括：	K
L			L
M	13.1	第 6 段 (d) 项:「该人是否有能力称职地、诚实地及公正地经营金钱服务业务，而且经营方式不得损害或可能损害客户或公众人士的权益。例如违反任何为保障消费者而设的法例、或持牌人经营业务的行为遭投诉，而投诉属合理及真诚地提出。」	M
N			N
O	13.2	第 6 段 (f) 项：「该人是否具备真正意向并已准备就绪经营申请牌照时拟议的业务。例如持牌人获批给牌照后长时间没有提供金钱服务。」	O
P			P
Q	13.3	第 6 段 (g) 项：「该人是否已建立有效的打击洗钱及恐怖分子资金筹集制度，确保能够遵从金钱服务经营者监管制度下所有适用的规定。例如该人必须使持牌人内有一名具有一定资历及权力的合资格合规主任，负责建立及维持该公司打击洗钱及恐怖分子资金筹集制度的监督工作。」	Q
R			R
S	13.4	第 6 段 (q) 项：「该人在财政方面是否稳健，足以确保该人具备充分财政资源支持其运作的性质及规模，以及该人的财政状况或偿付能力不会损害客户及公众人士的权益。例如持	S
T			T
U			U
V			V

A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V

牌人未能偿还法庭命令的判决债项或与债权人达成任何的债务重整协议或债务偿还安排。」

A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V

14. 《有关适当人选准则的补充指引》第 7 段指出：「任何人即使不能符合个别项目，亦未必会导致关长不信讷该人属适当人选。关长评估某人是否适当人选时，会因应每宗个案的特点研究所有有关的因素」。

15. 《业务计划指引》项目 7 要求申请人就所提供产品及服务的交付渠道「阐述如其他在香港及香港以外的代理人或金钱服务经营者未能履行承诺，有何措施保障客户的资金，以免承受损失的风险」。

16. 《打击洗钱政策指引》项目 15 订明申请人须「阐述申请人的打击洗钱及恐怖分子资金筹集的审核职能，以确保打击洗钱及恐怖分子资金筹集制度／计划与反映现况的业务风险（状况）及打击洗钱及恐怖分子资金筹集情况相称」。

17. 申请人主张关长在行使《条例》赋予的有关权力时，需遵守一般公共法的原则，包括（1）*Associated Provincial Picture Houses Ltd v Wednesbury Corp* [1948] 1 KB 223, 228 (Lord Greene MR)中提及的义务，即需考虑法律上有关的事情，而不考虑法律上没有关系的事情；（2）*Tameside* 义务，即充分查究以致掌握有关资料的职责；（3）就决定提供充分理由的职责；（4）向审裁处坦诚披露有关事实的职责。

18. 就上述案例而言：*Wednesbury* 的框架下，申请人如果要推翻关长的事实或酌情裁断，需要达到非常高的标准（229, Lord Greene MR）。而在 *Tameside* 的框架下，关长有权决定如何查找资料，而其判断只在 *Wednesbury* 原则下可以被挑战：*Gao Jie v Director of Immigration* [2024] 4 HKLRD 284，第 9（1）至 9（4）段。

A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V

申请人挑战关长决定的理由 1：汇款模式的合法性及风险

19. 关长在拒绝通知书中指：

19.1 申请人以自身客户对冲「配对」作为主要的汇款途径，因此并没有因应汇款环境因素转变，就现时客户的银行账户受不同司法管辖区的监管制度和法律的影响的情况作出相应对策，对于保障客户或公众人士的权益存在风险，同时也难以准确评估相关风险。

19.2 申请人在中国内地的主要的交付结算渠道（即自身客户对冲配对）风险偏高，尤其涉及内地司法管辖区，难以保障客户或公众人士的权益。

19.3 申请人无法释除海关对申请人确保在香港或其他司法管辖区内以合法方式为客户进行汇款交易的能力的疑虑。

20. 申请人指配对是目前市场上常用的且已获得香港海关认可的汇款方式，亦有大量传统找换店在得到海关批准后沿用；海关亦没有指明金钱服务经营者不得使用客户配对作为汇款方式。申请人亦援引立法会 2011 年会议记录中条例法案委员会主席的发言，指条例的目的为支持找换店经营及发展，而若使用配对作为汇款途径能被视为拒绝批出牌照的理由，传统找换店的经营能力会受严重打击，与条例的目的背道而驰。

21. 申请人强调，在配对过程中，申请人会有一系列的措施评估和控制风险。而且，申请人已与其他持牌机构在处理配对汇款时有一个重大区别，即申请人只会为其自身的客户进行配对。申请人亦指王先生是根据个人经验以及参阅了关长于 2021 年 12 月 13 日发布有关交付渠道的通函才决定只会为其自身的客户进行配对。此决定正就是因应王先生所认知的「汇款环境因素」转变，就现时客户的银行账户受不同司法管辖区的监管制度和法律的影响的情况而作出相应对策。申请人称自王先

A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V

A

A

B

B

C

C

D

D

E

E

F

F

G

G

H

H

I

I

J

J

K

K

L

L

M

M

N

N

O

O

P

P

Q

Q

R

R

S

S

T

T

U

U

V

V

生决定只为自身的客户进行配对汇款后，中盛信的客户并没有出现过因资金出现问题而出现冻款等情况，足证申请人的业务模型能有效配合海关的风险提示。再者，于 2021 年 12 月 13 日至今，香港海关并没有就「配对」事宜作出新措施或拒绝让金钱服务经营者进行「配对」。

22. 申请人又称，他们已经在不同的文件中反复申述其风险控制措施，特别是在客户尽职调查、交易监控、反洗钱系统和对境内付款收款方的文件要求方面作出了详细阐述。

23. 综上，申请人称：

23.1 关长考虑了事实上不存在（因而法律上无关）的事宜，又忽略了申请人的有关措施以及决定进行自身客户配对的理据。

23.2 关长亦未能解释自身客户对冲配对为何「风险偏高」，汇款环境因素有何转变，而且申请人的有关措施为何无法有效追踪汇款和确保资金的合法性。因此，关长未能提供充分理由以支持其决定。

23.3 申请人拟进行的业务模型及操作均是根据香港的法律及海关的指引来拟定的，亦是自 2012 年《条例》生效后的一贯做法。关长亦没有就申请人拟进行的业务模型有机会违反任何司法管辖区的法律法规的严重指控提出任何解释或理据。

23.4 配对汇款的风险不一定偏高，中盛信的经验证明风险可控。

24. 关长的立场如下：

24.1 所谓对冲「配对」的汇款途径，其运作原理是申请人安排需要由香港汇款至内地的客户（「香港客户」）与需要由内地汇款至香港的客户（「内地客户」）就其汇款款额进行配对，即

A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V

将内地要向香港汇款的款项交付予香港客户指定的内地收款人，而香港要向内地汇款的款项则于内地收款人到账后交付予内地客户指定的香港收款人，反之亦然。由于各个客户汇款的款额不同，在一宗两地汇款服务里申请人往往需要安排及协调两地之间多位客户的资金往来。

A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V

24.2 上诉庭在 *Wong Chi Hung v Lo Wing Pun* [2025] HKCA 370 中没有否定原审法官就对冲「配对」违反相关内地外汇管制法规的裁决，即此等安排违反《中国内地法律中华人民共和国个人外汇管理办法》第 30 条：「境内个人从事外汇交易等交易，必须通过具体业务的境内金融机构办理。」及《中国内地法律中华人民共和国外汇管理条例》第 45 条，即「私自买卖外汇、变相买卖外汇、倒买倒卖外汇或者非法介绍买卖外汇数额较大的，由外汇管理机关给予警告，没收违法所得，处违法金额 30% 以下的罚款；情节严重的，处违法金额 30% 以上等值以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。」金钱服务经营者执行此等业务构成非法业务，违反《中国内地法律中华人民共和国刑法》第 225(4)条，户口款项可被内地执法部门全数充公。

24.3 关长亦援引其他香港案例，指这类对冲「配对」的汇款途径容易成为诈骗案犯罪资金的载体，其合法性亦备受质疑：*DBS Bank (Hong Kong) Limited v. Pan Jing* (潘昌) [2020] HKCFI 268，第 40 至 44 段；*She Ching Yan v. Cai Yunxiang & others* [2023] HKCFI 592，第 58 至 61 段。

24.4 尽管申请人称以自身客户对冲「配对」为汇款交付渠道，但这项汇款途径并非官方认可的汇款途径，因此风险依然偏高。

A

A

B

B

C

C

D

D

E

E

F

F

G

G

H

H

I

I

J

J

K

K

L

L

M

M

N

N

O

O

P

P

Q

Q

R

R

S

S

T

T

U

U

V

V

24.5 就申请人称其对交易的各方面进行尽职调查及交易监控，相关措施未能确保内地人士的款项没有涉及犯罪情况，未能排除非法资金混入并存入客户收款人的银行帐户，未能免除客户银行帐户不被冻结的风险。

24.6 申请人《业务报告》中提及收款帐户可因没有及时提取款项而款项被冻结。这显示申请人无法有效确保资金的合法性，而条款只是想免除保障汇款客户资金安全的责任。

24.7 海关有责任保障消费者权益，而「配对」这种汇款模式会大大增加款项被冻结的风险，并损害客户的权益。

25. 我认为：

25.1 关长完全有权就「配对」的合法性得出他所得出的结论。此结论完全合理。

25.2 关长亦完全有权在检视有关材料后得出他所得出的结论，即申请人述及的措施不足以消除客户权益受损的风险。

25.3 关长已经提供足够原因及解释，令申请人明白关长决定的原因。在拒绝通知书中，关长已经清楚提及对「配对」方式在不同司法管辖区（特别是中国内地）合法性的关注，以及款项来源和银行户口被冻结的风险。

25.4 纵然在拒绝通知书中关长没有援引内地法律的细节，但已足够解释不同司法管辖区（特别是中国内地）合法性会产生风险。

25.5 申请人的证据不足以证明关长在其他案件或任何公开或申请人被告知的政策中显示申请人的业务模式是可接受的。

A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V**申请人挑战关长决定的理由 2：申请人就事实问题立场的改变**A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V

26. 在拒绝通知书中，关长指申请人提交的《业务计划》部分关键内容并不正确，而且可以随意更改，因此申请人并不具备真正意向并已准备就绪经营申请牌照时拟议的业务。其中：

26.1 海关于 2024 年 8 月 27 日致电王先生时，王先生表示申请人目前计划进行汇款的地区只涉及香港和内地，但是《业务计划》第 5.2 项却提到有关海外汇款的事宜。

26.2 海关于 2024 年 9 月 17 日致电王先生时，王先生表示申请人没有可用作经营金钱服务的银行账户，但是《业务计划》第 5.2(ii) 项却提到申请人「已与金钱服务经营者金宝找换有限公司（金宝）签署协议，使用其提供 MoneyExpress 的服务，为个人汇款至国内的银行帐户或为国内个人汇款至其香港的银行帐户等」，并会「安排客户于找换店交付现金或安排客户透过银行帐户转账至申请公司的银行帐户」。

27. 就第一点，申请人指王先生在 2024 年 8 月 27 日当时向林小姐解释了关于海外汇款的情况，表示有部份准客户已移居海外各地，需要收取于香港房地产租用或买卖收入相关汇款或生活费，而汇款途径是该等客户汇款至申请人的香港账户，再将该款项利用银行转账至海外各地使用，而此陈述在面试时亦有详细说明。

28. 就第二点，申请人指王先生于 2024 年 4 月于香港海关面试时已清晰说明在未有账户时要收取现金交由金宝协助。王先生亦从来没有表示透过银行账户汇款至金宝的香港银行户口是交付资金予金宝的唯一的方法。金宝亦已透过电邮往来说明可以与申请人现金收账，无需必须经过银行账户进行转账。而《业务计划》性质为未来经营后的计划。申请人在牌照未批出时尚未拥有及获得批准用作经营金钱服务的银行账

A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V

户并无不合理，而并无与《业务计划》不符。而且，于 2025 年 2 月 13 日，申请人与一家香港金钱服务经营者 — 通华金融服务有限公司签订了一份业务合作代理协议，授权申请人使用 Visa 提供的 Visa Direct 渠道进行跨境汇款。

29. 申请人亦称其作为正常商业机构定必然会因应现实情况的变化及时作出适当的调整。这并不代表《业务计划》的关键内容并不正确及申请人不具备真正意向和没有准备就绪经营申请牌照时拟议的业务。而事实上申请人已准备就绪经营申请牌照时拟议的业务。

30. 我接受关长的立场，即关长有权考虑申请人在事实问题上曾经有过可以合理地被视为前后不一的说法，从而达致不信纳申请人能称职地经营金钱服务业务的结论。

申请人挑战关长决定的理由 3：客户在其银行帐户被冻结时或有关款项被没收时的实际措施

31. 关长在拒绝通知书中指申请人的《业务计划》没有说明保障客户及协助客户在其银行帐户被冻结时或有关款项被没收时的实际措施，因此申请人未能称职地及公正地经营金钱服务业务。

32. 申请人指有关措施已在面试中和回复内详细阐述，包括王先生会亲自向相关冻款银行进行查询，更会陪同客户前往内地处理及在有需要时，委托有相关经验的国内律师事务所协助客户解封账户，包括对相关冻款文件进行核实、向有关部门查询以及协助解封客户被冻的账户。另外，申请人已准备与一间广州的律师事务所签立委托合同，准备在开业时便可聘请其所向有需要的客户提供协助。申请人称关长违法的忽略了有关论述，而且对《业务计划》以外的论述采取不一致的态度，只选择依赖其认为有利的理据以拒绝申请人的申请。

A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V

A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V

33. 我接受关长的陈词，认为申请人提供的证据不足以显示关长忽略了申请人的任何表述。需要注意，关长没有义务在拒绝通知书内将申请人在不同时间作出过的不同陈述逐一重复；而且关长有权决定申请人应以《业务计划》作为其申请的主要文件，拒绝重视此文件呈交后的修改。

申请人挑战关长决定的理由 4：对申请人营运能力的质疑

34. 关长在拒绝通知书中指：

34.1 申请人在香港及内地没有足够外币储备及未能说明如何确保汇出汇入款项相若。

34.2 申请人对汇款额及兑换额的估算欠缺实质数据支持。

34.3 王先生提供的定期存款单金额少于申请人的营业额，因而未能在客户的银行帐户被冻结时，或有关款项被没收时提供足够赔偿。

35. 申请人称关长未有考虑申请人的营运实况，因为申请人作为一间传统找换店，服务的是上水的街坊或国内来港的游客，而据王先生经验，每名人士一般兑换人民币 20,000 元左右。加上申请人使用自身客户对冲配对作为主要的汇款途径，因此海关所指的「大量资金净流出或净流入情况」不会出现。再者，事实上申请人只不过是继承中盛信于相关地址扎根多年的业务。中盛信营运多年来并未出现任何营运能力的问题，关长亦未能解释为何营运能力问题会在申请人接管后出现。

36. 申请人又称：汇款额的估算是基于申请人所提供的业务估算是根据王先生与申请人团队多年营业经验及新界北区的人流量所得出的。而申请人兑换额的估算源于海关及入境处的数据。

A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V

A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V

37. 申请人亦主张申请人已向海关提供有 200 多万元的定期存款单据，以证明申请人有稳健的财政预备能力。而关长没有提供充分理由说明怎样才算有足够财政预备能力。

38. 我拒绝接受申请人的主张。我认为关长完全有权就事实和酌情判断问题达致他所达致的结论。王先生提供的资金证明是否足够是典型应由关长裁量的问题。关长亦已经充分解释了他的结论和理由。

39. 基于上述原因，我驳回本复核申请，确认关长的决定。

[签署] [印章：打击洗钱及恐怖分子资金筹集复核审裁处]

打击洗钱及恐怖分子资金筹集复核审裁处主席
文本立资深大律师

伍俊玮大律师
(按萧一峰律师行指示代表申请人)

高级政府律师阮熙舜先生
(按海关关长的指示代表答辩人)

A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V