

致辞

立法会：财经事务及库务局局长就《打击洗钱及恐怖分子资金筹集（金融机构）条例草案》恢复二读辩论致辞全文 (只有中文)

2011年6月29日（星期三）

以下为财经事务及库务局局长陈家强今日（六月二十九日）在立法会会议上就《打击洗钱及恐怖分子资金筹集（金融机构）条例草案》恢复二读辩论的致辞全文：

代主席女士：

首先，我感谢法案委员会主席陈鉴林议员和各位委员，详细审议了《打击洗钱及恐怖分子资金筹集（金融机构）条例草案》（《条例草案》）。《条例草案》的目的，是改善适用于金融机构的打击洗黑钱制度，使该制度可进一步与现行的国际标准接轨，巩固香港作为国际金融中心的地位。法案委员会对有关规管制度提出了很多宝贵意见，以完善《条例草案》。我们在吸纳了法案委员会的意见后，已提交了若干修正案。我会在全体委员会审议阶段时动议有关修正案。

打击清洗黑钱财务行动特别组织（特别组织）是制订打击洗黑钱国际标准的组织，而香港是该组织的成员。特别组织于二〇〇七至〇八年度对香港作出的评核中，确认了香港整体打击洗钱制度的优点，但同时亦特别指出制度中一些有待改善的地方，当中重要部分包括在规管金融业界方面，尚未把适用于金融机构的客户尽职审查及备存纪录规定纳入法例、金融监管机构在监管合规情况方面的监管及执行权力有限、没有为针对违规行为订出相关罚则，以及并未引入适用于汇款代理人和货币兑换商的打击洗黑钱监管制度。制定《条例草案》是为处理这些不足之处。在引进《条例草案》之前，财经事务及库务局已于二〇〇九年进行了两轮的公众谘询。

目前，适用于金融机构的客户尽职审查及备存纪录规定载于由金融管理专员、证券及期货事务监察委员会及保险业监督向有关业界发出的指引中。《条例草案》涵盖的相关规定大致反映这些指引所载的现行要求，并经参照特别组织的有关规定及公众谘询所收集的意见，订定了具体条文，赋予监管机构适当的监管及执法权力，和制定有关罚则。此外，《条例草案》亦设立一个适用于汇款代理人和货币兑换商，即有关《条例草案》下所指的「金钱服务经营者」的发牌制度，并成立独立的复核审裁处，以复核各有关监管机构就违法行为所施加的监管罚则，及海关关长就金钱服务经营者发牌事宜所作的有关决定。

《条例草案》的其中一项建议，是就违反《条例草案》下的打击洗钱及恐怖分子资金筹集的措施及有关当局就视察及调查金融机构而施加的资料提供的要求，订定刑事罪行。法案委员会讨论了《条例草案》第 5(6) 及 (8) 条涉及意图诈骗或出于诈骗意图成分而违反附表 2 的指明条文的刑事罪行条文。为求清晰起见，我们采纳了法案委员会的建议，在第 5(6) 及 (8) 条关于所述的犯罪意图，即「意图诈骗」及「出于诈骗意图」，订明被诈骗的对象，包括「金融机构」及「有关当局」。

正如刚才陈鉴林议员发言时提及，法案委员会曾讨论《条例草案》的相关刑事罪行条文中「容许」一词的解释。当局在法案委员会会议上，已解释了在第 10(7) 及 (8) 条以及 13(7) 及 (8) 条下金融机构雇员或受雇为金融机构工作，或涉及金融机构管理的人，「致使或容许〔某机构〕没有遵从」向有关当局提供资料要求的条文中，「容许」一词的涵义。在本地法例下的刑事罪行条文中，「容许」一词的使用是常见的。应法案委员会的要求，我们曾寻找有否案例就「容许」一词的涵义作出权威性的解释，但我们并没有找到本地法院有相关的判决。反之，在一宗外地法院的判决中，曾有就「容许」一词作出诠释。该法院的判决书指「容许」一词包含「明知且能够控制」的意思。当局确认这个就「容许」一词的诠释充分反映当局的立法原意。根据这诠释，在考虑金融机构的人员是否触犯该条文时，视乎案件的事实和情况，如某金融机构人员无权控制金融机构是否提供有关金融机构被要求交出的资料，该人员将不须负上相关的刑事责任。

法案委员会亦会见了相关的业界团体，听取他们对《条例草案》的意见。业界意见普遍认同，香港须遵行打击洗黑钱及恐怖分子资金筹集的国际标准，但希望将来的法例要求不会超越相关的国际标准。现时《条例草案》下所要求的措施，包括就「政治人物」所作的定义及对该类客户及实益拥有人所采取的措施，是完全按照国际标准而制订。我们考虑过业界就《条例草案》所提出的意见及与法案委员会讨论后，在不影响香港符合特别组织要求的大前提下，提出修正案，修订《条例草案》附表 2 下某些条文以减轻金融机构就将来合规方面的疑虑。例如在不涉及高风险业务关系的情况下，金融机构须就某些人士进行核实身分措施的门槛，由拥有或控制不少于 10% 的比重的股权或投票权放宽至 25%。此外，我们建议修订《条例草案》，加入法定免责辩护条款，订明金融机构的人员若已按照金融机构为确保遵从相关指明条文而订立的既定政策及程序行事，将可得到保障。

就新法例下，虽然金钱服务经营者可以选择以固定地点及以流动模式经营，但我们可以保证，金钱服务经营者，将来无论是以任何模式经营，皆受到同一规管要求限制，海关关长作为监管当局必定会以同一标准执法。

刚才有议员提及汇款商的银行户口问题。正如我们在法案委员会会上表示，是否与某些客户维持业务关系属金融机构（包括银行）的决定。在考虑是否与客户建立或维持业务关系时，银行会考虑多项因素，包括有关业务关系会否为银行带来风险及银行管理该些风险的能力。汇款业务往往涉及巨额资金转移（不论是单一交易或在一段时间内多次汇款），此等资金转移交易通常会在不同司法管辖区之间透过中介人（有时候更会透过多名中介人）跨境进行，鉴于这些业务的特质，汇款业界本身属高风险行业。

《条例草案》引入多项监管要求，当中特别要求金钱服务经营者符合发牌要求、遵从客户尽职审查及备存纪录规定，以及接受合规监管确保遵从这些规定，此等监管要求给予其他金融机构某程度上的保证，让它们有信心与金钱服务经营者维持业务关系。金管局原则上认为，只要金钱服务经营者符合发牌准则，并根据《打击洗钱条例草案》获发牌照，而且按照相关的监管指引完全遵从法定的客户尽职审查和备存纪录规定，则金钱服务经营者没有理由因有洗钱／恐怖分子资金筹集的风险而不获银行提供服务。

特别组织根据其对香港作出评核的结果，把香港列入其定期的跟进程
序，因此香港须每年定期向特别组织作出跟进报告。根据特别组织的程序，
香港在不迟于明年年中须已改善香港整体打击洗钱制度的主要不足之处，
及寻求大会同意免除跟进程序。因此如果《条例草案》获得立法会通过，
将于二〇一二年四月一日生效，以符合特别组织所订的时间表。

代主席，《条例草案》以及当局动议的修正案已得到法案委员会支持，
我恳请议员支持《条例草案》及当局动议的修正案。多谢代主席。

完