

致辭

立法會：財經事務及庫務局局長就《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集 （金融機構）條例草案》恢復二讀辯論致辭全文 （只有中文）

2011年6月29日（星期三）

以下為財經事務及庫務局局長陳家強今日（六月二十九日）在立法會會議上就《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集（金融機構）條例草案》恢復二讀辯論的致辭全文：

代主席女士：

首先，我感謝法案委員會主席陳鑑林議員和各位委員，詳細審議了《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集（金融機構）條例草案》（《條例草案》）。《條例草案》的目的，是改善適用於金融機構的打擊洗黑錢制度，使該制度可進一步與現行的國際標準接軌，鞏固香港作為國際金融中心的地位。法案委員會對有關規管制度提出了很多寶貴意見，以完善《條例草案》。我們在吸納了法案委員會的意見後，已提交了若干修正案。我會在全體委員會審議階段時動議有關修正案。

打擊清洗黑錢財務行動特別組織（特別組織）是制訂打擊洗黑錢國際標準的組織，而香港是該組織的成員。特別組織於二〇〇七至〇八年度對香港作出的評核中，確認了香港整體打擊洗錢制度的優點，但同時亦特別指出制度中一些有待改善的地方，當中重要部分包括在規管金融業界方面，尚未把適用於金融機構的客戶盡職審查及備存紀錄規定納入法例、金融監管機構在監管合規情況方面的監管及執行權力有限、沒有為針對違規行為訂出相關罰則，以及並未引入適用於匯款代理人及貨幣兌換商的打擊洗黑錢監管制度。制定《條例草案》是為處理這些不足之處。在引進《條例草案》之前，財經事務及庫務局已於二〇〇九年進行了兩輪的公眾諮詢。

目前，適用於金融機構的客戶盡職審查及備存紀錄規定載於由金融管理專員、證券及期貨事務監察委員會及保險業監督向有關業界發出的指引中。《條例草案》涵蓋的相關規定大致反映這些指引所載的現行要求，並經參照特別組織的有關規定及公眾諮詢所收集的意見，訂定了具體條文，賦予監管機構適當的監管及執法權力，和制定有關罰則。此外，《條例草案》亦設立一個適用於匯款代理人及貨幣兌換商，即有關《條例草案》下所指的「金錢服務經營者」的發牌制度，並成立獨立的覆核審裁處，以覆核各有關監管機構就違法行為所施加的監管罰則，及海關關長就金錢服務經營者發牌事宜所作的有關決定。

《條例草案》的其中一項建議，是就違反《條例草案》下的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的措施及有關當局就視察及調查金融機構而施加的資料提供的要求，訂定刑事罪行。法案委員會討論了《條例草案》第 5(6) 及 (8) 條涉及意圖詐騙或出於詐騙意圖成分而違反附表 2 的指明條文的刑事罪行條文。為求清晰起見，我們採納了法案委員會的建議，在第 5(6) 及 (8) 條關於所述的犯罪意圖，即「意圖詐騙」及「出於詐騙意圖」，訂明被詐騙的對象，包括「金融機構」及「有關當局」。

正如剛才陳鑑林議員發言時提及，法案委員會曾討論《條例草案》的相關刑事罪行條文中「容許」一詞的解釋。當局在法案委員會會議上，已解釋了在第 10(7) 及 (8) 條以及 13(7) 及 (8) 條下金融機構僱員或受僱為金融機構工作，或涉及金融機構管理的人，「致使或容許〔某機構〕沒有遵從」向有關當局提供資料要求的條文中，「容許」一詞的涵義。在本地法例下的刑事罪行條文中，「容許」一詞的使用是常見的。應法案委員會的要求，我們曾尋找有否案例就「容許」一詞的涵義作出權威性的解釋，但我們並沒有找到本地法院有相關的判決。反之，在一宗外地法院的判決中，曾有就「容許」一詞作出詮釋。該法院的判決書指「容許」一詞包含「明知且能夠控制」的意思。當局確認這個就「容許」一詞的詮釋充分反映當局的立法原意。根據這詮釋，在考慮金融機構的人員是否觸犯該條文時，視乎案件的事實和情況，如某金融機構人員無權控制金融機構是否提供有關金融機構被要求交出的資料，該人員將不須負上相關的刑事責任。

法案委員會亦會見了相關的業界團體，聽取他們對《條例草案》的意見。業界意見普遍認同，香港須遵行打擊洗黑錢及恐怖分子資金籌集的國際標準，但希望將來的法例要求不會超越相關的國際標準。現時《條例草案》下所要求的措施，包括就「政治人物」所作的定義及對該類客戶及實益擁有人所採取的措施，是完全按照國際標準而制訂。我們考慮過業界就《條例草案》所提出的意見及與法案委員會討論後，在不影響香港符合特別組織要求的大前提下，提出修正案，修訂《條例草案》附表 2 下某些條文以減輕金融機構就將來合規方面的疑慮。例如在不涉及高風險業務關係的情況下，金融機構須就某些人士進行核實身分措施的門檻，由擁有或控制不少於 10% 的比重的股權或投票權放寬至 25%。此外，我們建議修訂《條例草案》，加入法定免責辯護條款，訂明金融機構的人員若已按照金融機構為確保遵從相關指明條文而訂立的既定政策及程序行事，將可得到保障。

就新法例下，雖然金錢服務經營者可以選擇以固定地點及以流動模式摸經營，但我們可以保證，金錢服務經營者，將來無論是以任何模式經營，皆受到同一規管要求限制，海關關長作為監管當局必定會以同一標準執法。

剛才有議員提及匯款商的銀行戶口問題。正如我們在法案委員會會上表示，是否與某些客戶維持業務關係屬金融機構（包括銀行）的決定。在考慮是否與客戶建立或維持業務關係時，銀行會考慮多項因素，包括有關業務關係會否為銀行帶來風險及銀行管理該些風險的能力。匯款業務往往涉及巨額資金轉移（不論是單一交易或在一段時間內多次匯款），此等資金轉移交易通常會在不同司法管轄區之間透過中介人（有時候更會透過多名中介人）跨境進行，鑑於這些業務的特質，匯款業界本身屬高風險行業。

《條例草案》引入多項監管要求，當中特別要求金錢服務經營者符合發牌要求、遵從客戶盡職審查及備存紀錄規定，以及接受合規監管確保遵從這些規定，此等監管要求給予其他金融機構某程度上的保證，讓它們有信心與金錢服務經營者維持業務關係。金管局原則上認為，只要金錢服務經營者符合發牌準則，並根據《打擊洗錢條例草案》獲發牌照，而且按照相關的監管指引完全遵從法定的客戶盡職審查和備存紀錄規定，則金錢服務經營者沒有理由因有洗錢／恐怖分子資金籌集的風險而不獲銀行提供服務。

特別組織根據其對香港作出評核的結果，把香港列入其定期的跟進程序，因此香港須每年定期向特別組織作出跟進報告。根據特別組織的程序，香港在不遲於明年年中須已改善香港整體打擊洗錢制度的主要不足之處，及尋求大會同意免除跟進程序。因此如果《條例草案》獲得立法會通過，將於二〇一二年四月一日生效，以符合特別組織所訂的時間表。

代主席，《條例草案》以及當局動議的修正案已得到法案委員會支持，我懇請議員支持《條例草案》及當局動議的修正案。多謝代主席。

完