

# 香港

## 洗錢及恐怖分子資金籌集 風險評估報告



2018年4月



# 目錄

財政司司長前言	i	<b>第六章 行業風險評估 — 指定非金融企業及行業人士</b>	77
香港打擊洗錢及恐怖分子資金籌集政策	iii	概覽	
報告摘要	v	律師	
<b>第一章 香港簡介</b>	1	會計師	
地理位置		信託或公司服務提供者	
人口		地產代理	
語文		貴重金屬及寶石交易商	
政府架構		下一步工作	
法律制度及司法機構		<b>第七章 其他付款方法</b>	89
治安		概覽	
經濟		儲值支付工具	
<b>第二章 風險評估方法</b>	5	虛擬貨幣	
世界銀行工具		下一步工作	
過程		<b>第八章 法人及法律安排</b>	95
報告綱領		法人及其他法律實體	
<b>第三章 打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的整體能力</b>	9	法律安排	
打擊洗錢及恐怖分子資金籌集		成立公司及法律規定	
法律框架		下一步工作	
政府高度重視及組織架構		<b>第九章 恐怖分子資金籌集</b>	101
檢控及司法程序		恐怖主義活動威脅	
對外及國際合作		恐怖分子資金籌集威脅	
下一步工作		恐怖分子資金籌集方面的脆弱程度	
<b>第四章 洗錢威脅</b>	27	恐怖分子資金籌集風險	
概覽		下一步工作	
主要上游罪行		<b>附件 A：簡稱一覽表</b>	109
案例分析及洗錢趨勢		<b>附件 B：圖 / 表 / 專題列表</b>	111
整體的洗錢威脅			
<b>第五章 行業風險評估—金融機構</b>	41		
概覽			
銀行業			
證券業			
金錢服務經營者			
保險業			
放債人			



# 財政司司長前言

與全球各地一樣，香港面對來自洗錢及恐怖分子籌集資金的威脅。香港是經濟高度外向的國際金融中心。我們特別注意到，香港的種種競爭優勢，包括資金、人才、貨物和資訊的有序流通；健全的法律制度；先進的市場基建；以及優質的專業服務，可能惹來犯罪分子覬覦，企圖利用香港藏匿或轉移資金。踏入數碼年代，犯罪分子進行的金融活動日趨複雜，加上恐怖活動在其他地方蔓延，我們需要加倍提高警覺。



香港決心與國際社會攜手打擊洗錢和恐怖分子資金籌集。參照財務行動特別組織（“特別組織”）制訂的國際標準，多年來我們一直推行成熟穩健的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度。為了防患於未然，我們不時檢討本港打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度，確保其足以抵禦瞬息萬變的金融市場和安全環境所帶來的挑戰。

我們採取不同措施持續強化有關制度，其中之一為展開是次風險評估，研究各行各業以至香港整體面對的洗錢及恐怖分子資金籌集威脅和防禦系統脆弱之處，以及找出可加強工作的地方，務求能夠制訂更具針對性的應對方案。根據風險評估，過去一年我們落實多項改善措施，包括修訂法律和監管架構，加強採取風險為本的預防和監管措施，進一步限制和沒收犯罪得益，以及加強國際合作。隨着我們繼續致力加強打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度，我們會不時更新風險評估。

政府會一如以往，全心全力投放各種資源，確保香港無論在生活、工作和營商等各個方面，繼續是安全廉潔的大都會。

A handwritten signature in black ink, reading '陳茂波' (Chan Maipo).

財政司司長

陳茂波, GBM, GBS, MH, JP



# 香港打擊洗錢及恐怖分子資金籌集政策

香港特別行政區（“香港特區”）政府採用跨機構合作模式，建立打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度。為此，香港設立了一個高層次的“打擊清洗黑錢及反恐融資中央統籌委員會”（“中央統籌委員會”），負責督導打擊洗錢及恐怖分子資金籌集活動的政策制訂工作和相關制度的實施情況。委員會的主席由財政司司長擔任，成員包括政府相關決策局和部門、金融監管機構及執法機構的代表，共同合作推行打擊洗錢及恐怖分子資金籌集活動的各項工作。

政府致力維持穩健的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度，以期：

- (a) 符合打擊洗錢及恐怖分子資金籌集活動的國際標準；
- (b) 阻止非法資金透過金融體系或其他途徑進出本港，並偵測有關情況；
- (c) 有效打擊洗錢及恐怖分子資金籌集活動，以及限制和沒收非法得益；
- (d) 減少本港金融業和非金融業在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集活動方面的脆弱之處；
- (e) 採用風險為本方案，要求企業和個人履行合規責任；
- (f) 加強對外及國際協作，以阻遏洗錢及恐怖分子資金籌集活動對全球造成的威脅；以及
- (g) 透過鼓勵私營界別參與打擊洗錢及恐怖分子資金籌集活動的工作，提高他們對減低洗錢及恐怖分子資金籌集風險的意識和能力。

為貫徹上述原則，政府會針對是項評估所識別的風險和不足之處，在五個主要範疇致力改善打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度：

- (a) 根據國際標準及風險為本原則，改善在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集活動方面的法律架構，以填補法例不足之處；
- (b) 加強風險為本的監管方法，以確保對金融業和非金融業所面對的較高風險範疇作出針對性的監管工作；
- (c) 繼續通過外展和能力提升活動，提高各行各業和廣大市民對洗錢及恐怖分子資金籌集風險的認識和了解；
- (d) 監察新出現和逐漸浮現的風險，以迅速應對不斷演化的上游罪行或恐怖活動，並監察洗錢及恐怖分子資金籌集活動的模式；以及
- (e) 透過跨機構合作/建立伙伴關係等模式，加強執法工作及搜集情報的能力，以打擊本地和國際間的洗錢及恐怖分子資金籌集活動，以及加強限制和沒收犯罪得益。



# 報告摘要

香港作為國際金融中心，十分重視維持本港金融體系健全穩定。為此，香港實施打擊洗錢及恐怖分子資金籌集活動的國際標準，並偵查有關情況，阻止非法資金進出本港金融體系。此外，香港積極參與打擊洗錢及恐怖分子資金籌集活動的國際組織，自 1991 年起成為特別組織成員。亞洲／太平洋反清洗黑錢組織（“亞太組織”）在 1997 年成立，香港亦是創始成員。

多年來，香港建立了一套完備的制度，打擊洗錢及恐怖分子資金籌集活動。我們藉穩健的法律架構有效執法，積極防範，並與國際間緊密合作，以及進行公眾教育與宣傳。然而，隨着全球金融市場和安全環境不斷轉變，相關的國際標準持續改進，推陳出新。為了與時俱進，香港有需要進行風險評估，以應對有關發展。

這是香港首次進行全港性的洗錢及恐怖分子資金籌集風險評估，我們參考了《財務行動特別組織有關國家洗錢及恐怖分子資金籌集風險評估的指引》，並採用世界銀行建議的風險評估模式。評估的目的，是識別和了解本港所面對的洗錢及恐怖分子資金籌集風險，從而制訂更具針對性的解決方案。

在評估過程中，我們進行了廣泛諮詢及定量和定性數據研究，並得到各監管機構、執法機構、政府部門和私人機構直接參與，俾便集思廣益，針對香港的情況，找出構成、產生或引發洗錢及恐怖分子資金籌集風險的種種具體威脅或漏洞。在進行風險評估期間，我們已採取行動跟進評估中識別出來的洗錢及恐怖分子資金籌集風險。

## 主要結果

### 在打擊洗錢方面的能力

香港具備穩健的法律架構、高度的政治承擔，而且政府機構之間和公營與私營機構之間的伙伴關係緊密，加上檢控和司法程序公平和有效率，以及與外地和國際社會合作良好，因此香港在打擊洗錢方面的能力被評為達中高水平。

### 洗錢威脅

香港既是國際金融、貿易和交通樞紐，亦與中國內地有緊密聯繫，故此同時面對本地和外來上游罪行所引致的洗錢威脅。內部來說，詐騙及與毒品相關的罪行為香港帶來屬高和中高水平的洗錢威脅。對外而言，詐騙構成的洗錢威脅同屬高水平，而毒品、貪污和避稅罪行構成的洗錢威脅則屬中高水平。

本地和跨境<sup>1</sup> 洗錢分子會利用香港高度自由的貿易和具效率的金融及銀行體系犯案。洗錢集團通常利用公司銀行戶口和金錢服務經營者作為洗錢途徑，因此銀行業面對的洗錢風險屬高水平，而金錢服務經營者所面對的洗錢風險則屬中高水平。

1 在本報告中，“跨境”應詮釋為“不同司法管轄區之間”。

洗錢集團亦會利用香港高效及開放的營商環境，透過成立空殼公司，以清洗犯罪得益。信託或公司服務提供者面對的洗錢威脅明顯涉及跨境元素。由跨國集團控制，並在香港成立的空殼公司會被用作清洗香港境外的犯罪得益，這情況並不罕見。

為了掩飾金錢來源，洗錢集團常把黑錢轉化為難以追查其源頭的另一形式資產。有關洗錢威脅的分析顯示，這些集團通常把非法得益存入銀行戶口、投資於房地產或股票。

隨着科技進步，全球支付業的面貌不斷轉變。儲值支付產品、網上和流動支付服務在香港相當普遍，大都連繫至背後的銀行戶口。虛擬貨幣屬虛擬商品，在香港未獲接受作付款用途，只能吸引投資者作投機性買賣。雖然我們仍未發現這些新興的支付模式或商品會構成實在的洗錢風險，但這個範疇發展迅速，我們必須繼續監察。

### 打擊洗錢工作的不足之處

過去五年間，聯合財富情報組接獲的可疑交易報告宗數大幅上升。這類報告的宗數急劇增加，反映有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的意識日漸提高。處理的可疑交易報告數量大增，同時為聯合財富情報組帶來挑戰。政府在進行風險評估期間，注意到打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的法例有若干不足之處，未能符合特別組織的建議。為此，政府已展開立法工作處理這些不足之處。

自 2012 年起，金融機構須遵守《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集（金融機構）條例》<sup>2</sup>（“《打擊洗錢條例》”）訂明的客戶盡職審查及備存紀錄規定。不過，在 2018 年 1 月立法會通過《2018 年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集（金融機構）（修訂）條例》（《打擊洗錢修訂條例》）<sup>3</sup> 之前，指定非金融企業及行業人士（“指定非金融業人士”）一直無須遵從有關法律規定。根據在 2018 年 3 月 1 日實施的《打擊洗錢修訂條例》，法律專業人士、會計專業人士、地產代理及信託或公司服務提供者須遵守同樣適用於金融機構的客戶盡職審查及備存紀錄規定。另外，信託或公司服務提供者也須獲公司註冊處發出牌照，並符合“適當人選”準則，方可在香港經營業務。

現行法例規定，所有公司必須藉備存董事、成員和公司秘書的登記冊，以備存合法擁有權資料。2018 年 1 月，立法會通過《2018 年公司（修訂）條例》<sup>4</sup>，規定在香港成立為法團的公司必須備存重要控制人登記冊，以備存實益擁有權資料。新規定在 2018 年 3 月 1 日生效，除了堵塞公司法例的漏洞外，更進一步提升法人的透明度。

2 香港法例第 615 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap615!zh-Hant-HK>。

3 見註 2。

4 香港法例第 622 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap622!zh-Hant-HK>。

因應特別組織第 32 項建議，《實體貨幣及不記名可轉讓票據跨境流動條例》（“《R32 條例》”）<sup>5</sup> 在 2017 年 6 月制訂，旨在設立申報及披露制度，以偵測大量貨幣及不記名可轉讓票據（“現金類物品”）跨境流入或流出香港。該條例賦予香港海關（“海關”）執法權力，對懷疑關乎追討資產程序可適用的犯罪得益或恐怖分子財產的現金類物品，限制其流動。《R32 條例》將於 2018 年 7 月 16 日生效。

## 在洗錢方面的整體風險

整體而言，香港面對的洗錢風險屬中高水平，有關這方面的威脅亦屬中高水平，而系統脆弱度則屬中等水平。

## 恐怖分子資金籌集威脅

香港面對的整體恐怖主義威脅屬中等水平，恐怖分子資金籌集的威脅則屬中低水平。香港的金融制度先進開放，加上本港社會某些羣體與受恐怖主義影響的地區在文化和經濟上有連繫，出現資助境外恐怖主義活動個別事件的威脅可能較大。不過，香港未曾有恐怖分子資金籌集的證實個案。同時，恐怖主義融資通常使用的高風險模式，例如利用非牟利機構或跨境運送大量現金類物品等，也沒有在香港出現。

## 打擊恐怖分子資金籌集工作的不足之處

整體來說，香港打擊恐怖分子資金籌集的架構健全。不過，我們需要時刻更新有關法例以反映聯合國安全理事會（“安理會”）針對指定人士、實體及國家實施的最新制裁措施。在履行安理會相關決議（例如有關資助外國恐怖主義戰鬥人員往來不同國家的安理會第 2178 號決議）方面的法例有所紕漏，因此當局正採取步驟加以堵塞。

政府已修訂《聯合國（反恐怖主義措施）條例》<sup>6</sup>，禁止任何人處理指明的恐怖分子財產及指明的恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者的財產；以及將多項行為刑事化，包括資助恐怖分子往來不同國家以實施、籌劃、籌備或參與恐怖主義行為、或提供或接受恐怖主義培訓。2018 年 3 月立法會通過《2018 年聯合國（反恐怖主義措施）（修訂）條例》後，上述修訂將於 2018 年 5 月 31 日生效。

實施《R32 條例》，根據《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集（金融機構）條例》擴大客戶盡職審查及備存紀錄規定的範圍以涵蓋指定非金融業人士，規定公司須備存實益擁有權資料，以及禁止資助外國恐怖主義戰鬥人員的旅程和處理恐怖分子的財產，再配合現有工作，將大大幫助執法部門持續打擊恐怖分子資金籌集。

5 香港法例第 629 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap629lzh-Hant-HK>。

6 香港法例第 575 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap575lzh-Hant-HK>。

## 在恐怖分子資金籌集方面的整體風險

香港在恐怖分子資金籌集方面所面對的風險屬中低水平，而有關這方面的威脅和脆弱程度亦屬中低水平。

## 未來路向

為應對這項評估所確定的風險，政府須進行五項主要工作：改善打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的法律架構；加強以風險為本的監管和伙伴合作關係；繼續進行外展活動，以加深大眾對洗錢及恐怖分子資金籌集風險的認識；監察新出現和逐漸浮現的風險；以及加強執法工作和收集情報的能力。

## 改善打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的法律架構

為處理進行風險評估時確定有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集法例的不足之處，香港已進行以下立法工作：

- (a) 修訂《打擊洗錢條例》，把當中的客戶盡職審查和備存紀錄規定擴大至涵蓋指定非金融業人士，並引入信託或公司服務提供者發牌制度，規定該等服務提供者須向公司註冊處處長申請牌照，並符合適當人選準則，方可在香港經營提供信託或公司服務的業務；
- (b) 修訂《公司條例》<sup>7</sup>，規定在香港成立為法團的公司須備存實益擁有權的資料；
- (c) 實施《R32 條例》，以落實現金類物品跨境流動的申報／披露制度；
- (d) 修訂《反恐條例》，加強凍結恐怖分子財產的機制，並禁止資助外國恐怖主義戰鬥人員的旅程；以及
- (e) 修訂《聯合國制裁（朝鮮民主主義人民共和國）規例》，藉以實施聯合國安理會對朝鮮民主主義人民共和國（“朝鮮”）最新一輪的制裁措施。在立法工作完成前，香港特區政府會行使現行法例所賦予的適當權力，以實施聯合國安理會的相關制裁措施。政府亦已呼籲有關行業注意該等制裁措施，提醒他們不要參與或推動相關活動，並持續進行所需篩查。

## 加強以風險為本的監管和伙伴合作關係

金融監管機構除了相互之間緊密合作，亦與執法機關和聯合財富情報組攜手，更深入識別、了解和減低現有和逐漸浮現的風險，以及集中監管已識別為風險較高的範疇。金融監管機構又不時檢討和修訂其打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的指引<sup>8</sup>，以確保相關要求與最新的國際標準看齊。同時，

<sup>7</sup> 見註 4。

<sup>8</sup> <http://www.hkma.gov.hk/media/chi/doc/key-information/guidelines-and-circular/guideline/g33.pdf>。  
[http://www.sfc.hk/web/TC/assets/components/codes/files-current/zh-hant/guidelines/ 打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的指引 / 打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的指引.pdf](http://www.sfc.hk/web/TC/assets/components/codes/files-current/zh-hant/guidelines/打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的指引/打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的指引.pdf)  
[https://www.ia.org.hk/tc/legislative\\_framework/files/GL3.pdf](https://www.ia.org.hk/tc/legislative_framework/files/GL3.pdf)。  
[https://eservices.customs.gov.hk/MSOS/download/guideline/AMLO\\_Guideline\\_zh\\_TW.pdf](https://eservices.customs.gov.hk/MSOS/download/guideline/AMLO_Guideline_zh_TW.pdf)。

它們也持續進行監管工作，推動實施風險為本的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度。這些制度對保障金融機構安全可靠和香港的金融體系穩健至關重要。

在指定非金融業人士方面，相關的監管機構一直制訂針對性的監管策略，並已發出指引，以便業內人士在《打擊洗錢修訂條例》在 2018 年 3 月 1 日生效後遵行條例下的規定。此外，當局會加強能力提升方面的工作，幫助有關行業過渡至新的監管制度。

藉着加強與私營機構的伙伴合作關係，打擊來自洗錢的明顯威脅，是較近期推行的措施，有關工作現正由反訛騙及洗黑錢情報工作組（“情報工作組”）執行。這個由警方主導的平台匯集銀行和香港金融管理局（“金管局”），定期就個案、犯案趨勢和類型進行討論，並且交換情報，除有助共同了解洗錢及恐怖分子資金籌集風險外，也有助制訂風險為本的介入措施。待累積更多實踐經驗後，當局會考慮把平台的規模擴大。

### 繼續進行外展活動以加深認識

政府、監管機構及相關行業和專業會繼續進行外展活動，致力加深對打擊洗錢及恐怖分子資金籌集風險的認識。確保金融機構和指定非金融業人士充分認識和了解洗錢及恐怖分子資金籌集威脅以及相關的高風險模式，至關重要。這可令偵測可疑活動的針對性工作事半功倍，而打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的制度也可專注處理真正的風險。

是次評估所識別的洗錢及恐怖分子資金籌集作案模式、方法和趨勢會不時更新，可為業界提供相當有用的參考資料。政府和監管機構在外展活動期間會把有關資料公布周知。

### 監察新出現和逐漸浮現的風險

上游罪行或恐怖主義的模式，以至洗錢及恐怖分子資金籌集的相關形態一旦改變，就可能出現新風險。此外，新科技的發展令進行非法活動的機會應運而生，同樣會衍生新風險。香港會繼續監察風險情況，留意新出現和逐漸浮現的風險類型，務求作出與風險相稱的適切應變。

### 加強執法工作

執法機構會繼續加強洗錢及恐怖分子資金籌集的調查工作，善用和交換財富情報，進行跨機構協作，以作出檢控、限制和沒收非法得益，從而確保有關工作及資源運用能有效應對不斷演化的犯案環境。此外，執法機構會繼續加強與海外主管當局的國際合作，偵測並打擊跨境和跨國洗錢集團及他們的活動。



# 第一章

## 香港簡介

1.1 香港是中華人民共和國（“中國”）的特別行政區，自 1841 至 1997 年由英國管治，中國在 1997 年 7 月 1 日按照“一國兩制”的原則恢復對香港行使主權。

### 地理位置

1.2 香港特區位處中國東南岸，面積約為 1 106 平方公里，範圍包括香港島、九龍、新界及 262 個離島。澳門特別行政區位於香港以西約 60 公里，現由高速渡輪及直升機連接港澳兩地，港珠澳大橋亦會在 2018 年啓用。香港與中國內地接壤的陸路邊界全長 35 公里，水域邊界則為 191 公里。香港特區政府實施出入境管制，設有 12 個航空、陸路和水路的出入境管制站<sup>9</sup>。

### 人口

1.3 2017 年年底，香港人口約為 741 萬<sup>10</sup>。2016 年，本地出生居民約佔人口 60.6%，另外有 31% 人口在中國內地、澳門或台灣出生，餘下的 8.4% 人口來自其他地區<sup>11</sup>。在最後一個組別中，約有 184 000 人為菲律賓人，153 000 人為印尼人<sup>12</sup>，他們大多是受僱為外籍家庭傭工（“外傭”）。

1.4 香港是世界上人口密度最高的地區之一，在 2016 年，人口密度為每平方公里 6 777 人。

### 語文

1.5 中文和英文都是香港的法定語文。廣東話是中國南部廣東地區的方言，也是香港的主要語言。隨着香港與中國內地在經濟和商貿方面日趨融合，普通話也成為香港常用的語言。香港是國際金融中心及外向型經濟體系，政府、其他公營機構、專業界別和商界都廣泛使用英文。

### 政府架構

1.6 《基本法》是中國的全國性法律，也是香港的憲制性文件。根據《基本法》，香港特區獲授權實行高度自治，並享有行政管理權、立法權和包括終審權在內的獨立司法權。中央人民政府負責管理與香港有關的外交事務和防務。

1.7 香港特區的政治體制，是以行政長官為首的行政主導制度，行政會議負責就重要決策向行政長官提出意見。香港特區政府的行政機關包括政府總部及各部門。政府總部轄下各決策局負責制訂政策及提出法案。各部門則負責執行法例和政策，以及為市民提供公共服務。

9 香港國際機場、紅磡、羅湖、落馬洲、文錦渡、沙頭角、落馬洲支線、中國客運碼頭、港澳客輪碼頭、屯門客運碼頭、深圳灣及啓德郵輪碼頭。

10 政府統計處《2017 年年底人口數字》。

11 政府統計處《2016 年中期人口統計》。

12 政府統計處《2016 年中期人口統計》。

1.8 香港特區實行雙層代議政制架構。中央層面為立法會，負責制訂法律、批准公共開支，以及監察行政機關；地區層面則有 18 個區議會，分別就所屬地區的政策推行事宜提供意見。

1.9 香港特區設有獨立的司法機關，負責執行司法工作，依法審理案件和作出判決。

## 法律制度及司法機構

1.10 香港的法律制度建基於法治和司法獨立。在“一國兩制”政策之下，香港有一套以普通法及《香港法例》下的成文法為基礎的法律制度。香港實施的法律包括：(a) 《基本法》；(b) 《基本法》附件三所列，適用於香港的中國全國性法律；(c) 1997 年 7 月 1 日前在香港實施的原有法律，包括普通法、衡平法、條例、附屬法規和習慣法，抵觸《基本法》者除外，並可由立法會修訂；以及 (d) 立法會制定的法律。香港現行的法例可在互聯網 (<http://www.elegislation.gov.hk>) 查閱。

1.11 《基本法》規定，律政司主管刑事檢控工作，不受任何干涉。司法機構，即香港各級法院，負責香港的司法事宜，以及根據法例審判刑事和民事案件。司法機構獨立進行審判，不受任何干涉。香港的法律制度建立於司法獨立的基礎上，司法人員在執行司法職責時完全不受行政和立法機關影響。

1.12 香港的法院包括終審法院、高等法院（包括上訴法庭及原訟法庭）、區域法院、裁判法院及其他專責法庭和審裁處<sup>13</sup>。

1.13 終審法院是法庭制度內的最終上訴法院，具有終審權，負責聆訊涉及重要法律問題的上訴，尤其是論點對公眾及《基本法》有重要意義的上訴，或根據賦權條例而獲得上訴許可的上訴。終審法院設有一名首席法官、三名常任法官和 15 名非常任法官。最終上訴案件由五名法官（通常包括終審法院首席法官、三名常任法官和一名非常任法官）組成的合議庭審理。終審法院可按需要邀請其他普通法適用地區的法官參加審判，而多名來自英國、澳洲和新西蘭的著名法官曾成為終審法院法官，有些現在仍繼續參與案件審判。

1.14 高等法院上訴法庭負責聆訊原訟法庭和區域法院移交的民事和刑事上訴案件，以及土地審裁處的上訴案件，並就下級法院提交的各種法律問題作出裁決。上訴法庭現有 13 名法官，包括高等法院首席法官和三名副庭長。

---

<sup>13</sup> 包括少年法庭、家事法庭、死因裁判法庭、淫褻物品審裁處、競爭事務審裁處、土地審裁處、勞資審裁處，以及小額錢債審裁處等。

1.15 高等法院原訟法庭現有 27 名法官，對民事和刑事案件有不設限的司法管轄權。就上訴司法管轄權而言，原訟法庭負責聆訊裁判法院和其他審裁處的上訴案件。最嚴重的可公訴罪行，例如謀殺、誤殺、強姦、持械行劫、複雜商業騙案和涉及大量毒品的罪行，均會在原訟法庭由法官會同七名陪審員審訊（法官也可特別頒令組成九人陪審團）。

1.16 區域法院對民事和刑事案件具有有限的司法管轄權。就刑事司法管轄權而言，區域法院可審訊較嚴重的罪行，但謀殺、誤殺和強姦等幾項極嚴重罪行除外。區域法院最高可判處的監禁刑期為七年。連同首席區域法院法官，現時共有 43 名區域法院法官。

1.17 裁判法院對多類刑事罪行具有司法管轄權。一般而言，裁判官可判處監禁兩年或罰款 10 萬元，但若干法定條文賦予裁判官權力，最高可判處監禁三年和罰款 500 萬元。可公訴罪行的檢控程序在裁判法院展開。律政司可視乎案情的嚴重程度，申請把案件轉介區域法院或高等法院原訟法庭審理。截至 2018 年 2 月 8 日，本港共有 72 名全職裁判官，分駐七個裁判法院。

## 治安

1.18 香港是全球最安全的城市之一。2017 年舉報的罪案（不包括貪污）為 56 017 宗，較 2016 年下降 7.6%。按每十萬人口計的罪案率為 758 宗，較 2016 年下降 8.3%。

1.19 廉政公署（“廉署”）在 1974 年成立，獨立於其他執法機構，致力肅貪倡廉，贏得廣大市民支持，備受國際肯定。在多項國際調查中，香港都獲評為全球最廉潔城市之一，2016 和 2017 年所得評分及評級都有顯著提升<sup>14</sup>。

## 經濟

1.20 香港是全球最開放的經濟體之一，不但有方便營商的環境，而且實施自由貿易，擁有成熟的金融監管制度和法制，稅制簡單而稅率低，交通及電訊基建也非常發達。

1.21 過去二十年，本地生產總值倍增，平均每年實質增長率為 3.4%。按當時市價計算，2016 年的本地生產總值達 2.4891 萬億港元，人均本地生產總值為 43,700 美元，屬亞洲最高之一。

<sup>14</sup> 舉例而言，香港在菲沙研究所 2017 年《世界經濟自由》周年報告和傳統基金會 2018 年《經濟自由度指數》都被評選為最自由的經濟體。在世界經濟論壇發表的《2017-2018 年全球競爭力報告》，香港競爭力全球排名第六。這些調查都把貪污列作一項指標。另外，在透明國際《2016 年清廉指數》評級中，香港排名 15；在世界銀行的《2017 年世界管治指標》，就控制貪污的範疇而言香港在 209 個經濟體中排名 18。

1.22 香港的金融市場流動性高，監管規例高效透明，符合國際標準。連同倫敦、紐約等其他重要的金融中心，香港的金融市場在 24 小時無間運作的全球金融系統中擔當關鍵角色。香港也是通往中國內地經濟金融系統的重要門戶。金融業僱員人數為 246 000 人，相等於全港總勞動人口的 6.5%，佔本地生產總值的 16.6%。香港是亞洲第二大及全球第七大銀行中心；在 2017 年年底，銀行業資產值為 22.7 萬億港元。2017 年 10 月，香港股票市場市值約為 31.9 萬億港元<sup>15</sup>，全球排名第八，亞洲第四。資產管理業務高度國際化，約 71% 管理資產金額來自香港境外的投資者。

1.23 香港貨幣政策的主要目標是維持貨幣穩定，即確保港元兌美元匯價穩定，大概維持在 7.8 港元兌 1 美元的水平。此外，銀行同業拆息市場發展完善，銀行之間採用即時支付結算系統，以美元、港元、歐元和人民幣進行的交易得以即時結算。

1.24 隨着人民幣持續國際化，香港成為全球最大的離岸人民幣業務中心，藉發展人民幣債券、貸款及股票產品，支援跨境貿易、投資、融資和資產管理。2016 年，經香港的銀行處理的人民幣貿易結算額為 4.542 萬億元人民幣，人民幣存款額為 6,250 億元人民幣<sup>16</sup>。

1.25 香港積極參與國際事務，並與全球伙伴緊密合作，是亞太區經濟合作組織論壇、世界貿易組織、世界海關組織等國際組織的成員，並參與世界貿易組織《服務貿易協定》，以及在經濟合作及發展組織（“經合組織”）協調下就稅務事宜自動交換財務帳戶資料，以鞏固作為國際金融及貿易中心的地位。2016 年，香港商品貿易總值為 1.064 萬億美元<sup>17</sup>，佔全球商品貿易總值 3.3%，主要貿易伙伴有中國內地、美國及台灣<sup>18</sup>。

1.26 香港積極參加國際標準制定組織，包括國際貨幣基金組織、世界銀行、巴塞爾銀行監管委員會、國際證券事務監察委員會組織、國際保險監督聯會、特別組織，以及亞太反洗錢組織。

---

15 主板。資料來源：香港交易所網站。

16 資料來源：《香港金融管理局 2016 年報》。

17 工業貿易署網頁：[https://www.tid.gov.hk/tc\\_chi/aboutus/publications/tradestat/wmttt.html](https://www.tid.gov.hk/tc_chi/aboutus/publications/tradestat/wmttt.html)。

18 工業貿易署網頁：[https://www.tid.gov.hk/tc\\_chi/trade\\_relations/mainland/trade.html](https://www.tid.gov.hk/tc_chi/trade_relations/mainland/trade.html)。

## 第二章 風險評估方法

2.1 特別組織建議，各司法管轄區應識別、評估和了解各自所面對的洗錢及恐怖分子資金籌集風險，並採取行動和調配資源來緩減有關風險。

2.2 在進行評估時，我們已參考特別組織於 2013 年 2 月發出的《財務行動特別組織有關國家洗錢及恐怖分子資金籌集風險評估的指引》，並採用了世界銀行的國家風險評估工具。

### 世界銀行工具

2.3 世界銀行的工具提供了一個有系統的評估方法，讓各司法管轄區了解與規管安排、機構制度和經濟環境有關的風險因素和變數之間的因果關係，從而識別洗錢及恐怖分子資金籌集風險的主要成因。司法管轄區的洗錢及恐怖分子資金籌集風險主要包含“威脅”和“脆弱程度”兩個概念。“威脅”是指犯罪得益或與恐怖主義活動有關的資金產生、流入和流出的規模和性質（或模式）。在洗錢方面，這涉及評估內在和外威脅，包括產生犯罪得益的上游罪行、犯罪得益總額及流向，以及其他相關因素。在恐怖分子資金籌集方面，所指威脅為恐怖分子所籌集資金的流向、來源和所用渠道。“脆弱程度”則指司法管轄區防範洗錢及恐怖分子資金籌集制度的薄弱或不足之處，並按照司法管轄區或界別層面的相關“輸入變數”<sup>19</sup>來衡量。

2.4 司法管轄區的洗錢風險由該地區各界別綜合而言的威脅與脆弱程度，以及反映司法管轄區打擊洗錢活動的能力的管控措施兩個因素組成。司法管轄區的恐怖分子資金籌集風險，由恐怖分子資金籌集的威脅與脆弱程度形成。當局根據已有的質量和數量資料，就洗錢及恐怖分子資金籌集的威脅和脆弱程度釐定評級（分低、中低、中、中和高），所得結果以風險水平熱圖的圖表方式顯示。圖 2.1 是世界銀行工具概覽圖，圖 2.2 是風險水平熱圖<sup>20</sup>。

### 過程

2.5 2014 年 6 月，按中央統籌委員會<sup>21</sup>指示，政府成立洗錢及恐怖分子資金籌集風險評估督導委員會（“督導委員會”），負責監督風險評估的工作、監察評估進度和分析評估結果。督導委員會由財經事務及庫務局主導，成員包括保安局、商務及經濟發展局、律政司、香港警務處（“警務處”）、海關、廉署、金管局、證券及期貨事務監察委員會（“證監會”）和保險業監管局<sup>22</sup>（“保監局”）。委員會成員組成跨專業的小組，由經驗豐富的業內人士為轄下界別進行評估。警務處也獲分配資源成立風險評估小組，持續進行風險評估的工作。有關風險評估結果會向督導委員會和中央統籌委員會報告。

19 “輸入變數”包括打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的法律架構、執法和監管成效、可疑交易報告的質素、打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的意識，以及其他潛在因素（如經濟體或界別的地理/人口特徵/規模等）。

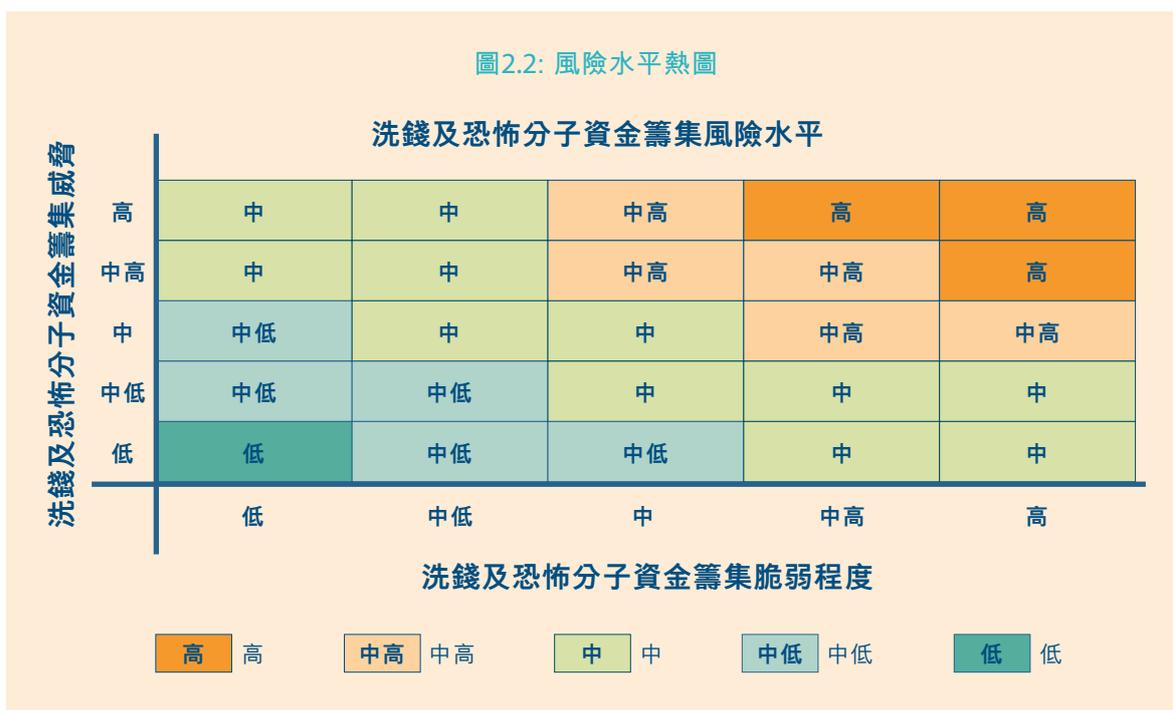
20 第 2.3 段資料參考世界銀行《國家風險評估工具介紹》（2015 年 6 月），圖 2.1 和 2.2 複製自同一份文件。

21 中央統籌委員會是高層次的委員會，由財政司司長擔任主席，負責督導政府打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的工作。

22 保監局在 2017 年 6 月 26 日接替前保險業監理處的規管職能。保險業監理處原屬政府部門。



圖2.2: 風險水平熱圖



2.6 評估過程包括廣泛的資料蒐集，並透過分析檔案記錄、數據和統計資料及文獻（典型個案研究和相互評估報告等），並接觸監管機構、執法機構和私營機構持份者，以劃定評估範圍。除了金融業和指定非金融業人士外，其他付款形式及法人和法律安排亦因其可能被利用作洗錢的潛在風險而被納入評估範圍。

2.7 除了評估洗錢及恐怖分子資金籌集風險外，我們亦已就各種已識別的風險（特別是風險較高的情況）進行評估，以釐定處理的優先次序。當局已制定行動計劃，訂明實施風險消滅措施的優先次序和時間表，並正密切監察推展行動計劃的進度。

2.8 至於儲值支付工具方面，金管局在 2015 年引入發牌制度作出規管，並在 2016 年 8 月和 11 月分別發出兩輪牌照。由於現時關於持牌人的營運資料有限，就儲值支付工具所進行的風險評估只屬初步評估。我們擬於 2018 年進行更詳細的檢討（詳見第七章）。

## 報告綱領

2.9 根據風險評估方法，報告內容編排如下：

- (a) 第三章載述打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的整體框架，包括分析各項元素，如打擊洗錢及恐怖分子資金籌集政策與策略、司法及法律架構、財富情報及調查組織、跨境現金管制，以及本地和國際合作的成效等；
- (b) 第四章闡釋各種上游罪行構成的洗錢威脅，評估本地及國際犯罪集團的潛在參與程度，並從調查、檢控、限制、沒收、犯罪得益的形式，和所涉及的業務界別等各方面的資料，分析洗錢和上游罪行的普遍和嚴重程度，以及犯罪集團在洗錢活動方面的精密度、知識和專業技巧；
- (c) 第五至八章分析金融機構、指定非金融業人士、其他付款形式和企業安排（即法人和法律安排）等各界別的洗錢風險；以及
- (d) 第九章從恐怖主義的形勢以及香港面臨恐怖分子資金籌集的威脅與脆弱程度，分析香港的恐怖分子資金籌集風險。

## 第三章

# 打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的整體能力

3.1 本章簡述和分析影響香港打擊洗錢活動能力的因素，並檢視打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的法律及規管框架、對外及國際合作，以及檢控及司法程序。

### 打擊洗錢及恐怖分子資金籌集法律框架

3.2 香港打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的法律框架，與國際標準高度銜接，這些標準包括《維也納公約》<sup>23</sup>的有關條文、《巴勒摩公約》<sup>24</sup>、《制止資助恐怖分子公約》<sup>25</sup>、相關的安理會決議，以及特別組織的建議。

### 洗錢罪行

3.3 《有組織及嚴重罪行條例》<sup>26</sup>和《販毒（追討得益）條例》<sup>27</sup>第 25 條訂明洗錢罪行。根據該兩項條文，如有人處理<sup>28</sup>已知道或有合理理由相信屬於可公訴罪行<sup>29</sup>或販毒的得益的財產，即屬犯罪。根據《有組織及嚴重罪行條例》，在任何地方所作的行為，若將其放諸香港會構成可公訴罪行，有關得益即屬可公訴罪行的得益。控方無需證明該可公訴罪行、會構成可公訴罪行的具體行為，或販毒行為曾經發生，亦無需證明有關的財產的確是來自一項可公訴罪行或販毒<sup>30</sup>。洗錢罪的最高刑罰是監禁 14 年和罰款 500 萬港元。

### 恐怖分子資金籌集罪行

3.4 《反恐條例》的目的包括實施安理會第 1373 號決議中關於防止恐怖主義行為的措施的決定。該條例第 7 及 8 條把下列行為刑事化：提供或籌集財產以作出恐怖主義行為；以及向恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者或為他們的利益而提供任何財產或金融（或有關的）服務、籌集財產或尋求金融（或有關的）服務。上述任何一項罪行的最高刑罰是監禁 14 年和判處款額無上限的罰款。

3.5 因應特別組織建議改善凍結恐怖分子財產的機制，以及安理會第 2178 號決議申明必須打擊外國恐怖主義戰鬥人員的威脅，當局於 2017 年 6 月向立法會提交修訂《反恐條例》的條例草案，以禁止任何人處理指明的恐怖分子財產及指明恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者的財產，並把資助個別人士為作出、籌劃、籌備或參與恐怖主義行為，或為提供或接受恐怖主義培訓而進行往來國家之間的旅程等行為，列作刑事罪行。立法會於 2018 年 3 月通過該項條例草案，經修訂的條例將於 2018 年 5 月 31 日生效。

23 《1988 年聯合國禁止非法販運麻醉藥品和精神藥物公約》。

24 《2000 年聯合國打擊跨國有組織犯罪公約》。

25 《制止資助恐怖分子公約》（正式名稱為《制止向恐怖主義提供資助的國際公約》）乃於 1999 年簽訂的聯合國條約，旨在把資助恐怖主義活動的行為刑事化。

26 香港法例第 455 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap455!zh-Hant-HK>。

27 香港法例第 405 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap405!zh-Hant-HK>。

28 就財產而言，“處理”包括收受、取得、隱藏、掩飾、處置、轉換、將該財產運入香港或調離香港、以該財產借貸或作保證。

29 “可公訴罪行”相對於“簡易罪行”，指普通法司法管轄區中較為嚴重的罪行。

30 這一點有很強的政策原因：有關的上游罪行很可能在另一個司法管轄區發生，不容易在香港證明，而且這類罪行的得益很可能已經過多重輾轉變換以隱藏來源（HK SAR v Yeung Ka Sing, Carson and Another [2016] HKCFA 54，第 90-91 段）。

## 就資助大規模毀滅武器擴散資金籌集的針對性金融制裁

3.6 《聯合國制裁條例》<sup>31</sup> 賦權行政長官訂立規例，以執行中華人民共和國外交部的指示，實施安理會針對中華人民共和國以外的地方的制裁<sup>32</sup>。根據《聯合國制裁條例》制訂的《聯合國制裁（朝鮮民主主義人民共和國）規例》<sup>33</sup>，旨在向朝鮮實施針對性的金融制裁和安理會決定的其他制裁措施。《聯合國制裁（聯合全面行動計劃 — 伊朗）規例》<sup>34</sup>，則旨在向伊朗實施針對性的金融制裁和安理會決定的其他限制。違反上述兩條規例的所訂的針對性金融制裁，最高刑罰是監禁七年和判處款額無上限的罰款。

3.7 《大規模毀滅武器（提供服務的管制）條例》<sup>35</sup> 禁止任何有助於在香港或以外地方發展、生產、取得或貯存大規模毀滅武器的服務，例如：提供資金；採購物料；以及提供專業及顧問服務、技術資訊或知識。如觸犯該條例項下的罪行，最高刑罰是監禁七年和判處無上限的罰款。

3.8 為防止香港成為大規模毀滅武器擴散的管道，當局根據《進出口條例》<sup>36</sup> 及其附屬的《進出口（戰略物品）規例》<sup>37</sup> 實施戰略物品貿易管制制度，對進出香港的戰略物品實行管制。除非獲得工業貿易署發出的有效許可證，戰略物品（包括軍需物品<sup>38</sup>、兩用物品<sup>39</sup>、其他用於生產、發展或使用大規模毀滅武器的敏感物品）一律禁止進口、出口和轉運。審理許可證申請的工作包括技術評估程序和風險評估程序。根據《進出口條例》第 6A 條，違反許可證規定屬刑事罪行，最高刑罰是監禁七年及判處無上限的罰款。

## 舉報可疑交易

3.9 根據《有組織及嚴重罪行條例》和《販毒（追討得益）條例》第 25A 條，以及《反恐條例》第 12 條，任何人知道或懷疑任何財產是可公訴罪行 / 販毒的得益，或是恐怖分子財產，必須在切實可行的情況下盡快向有關當局舉報所知悉或懷疑的事情。違反有關規定即屬犯罪，可判處罰款 5 萬港元和監禁三個月。

31 香港法例第 537 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap537!zh-Hant-HK>。

32 《聯合國制裁條例》把“制裁”界定為包括由安理會決定針對中華人民共和國以外地方而實施的全面或局部經濟及貿易禁運、武器禁運，以及其他強制性措施。

33 香港法例第 537AE 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap537AE!zh-Hant-HK>。

34 香港法例第 537BV 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap537BV!zh-Hant-HK>。

35 香港法例第 526 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap526!zh-Hant-HK>。

36 香港法例第 60 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap60!zh-Hant-HK>。

37 香港法例第 60G 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap60G!zh-Hant-HK>。

38 例如火器、彈藥、炸藥、炸彈及火箭、坦克車及毒劑等，以及用於生產這些武器的設備和技術。

39 例如核子物料、設施及設備；物料、化學劑、微生物劑及毒素；電子物品；電腦；電信及資料保安系統；感應器及激光器；導航及航空電子設備；海事設備；以及推進系統、太空車輛及相關設備。

## 客戶盡職審查及備存紀錄的規定

3.10 《打擊洗錢條例》規定金融機構對其客戶進行盡職審查並把有關記錄備存一段指定期間，以支援防止及偵測洗錢及恐怖分子資金籌集活動的工作。根據《打擊洗錢條例》發出的《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集指引》，有助於有效執行客戶盡職審查的規定，法庭在進行與《打擊洗錢條例》有關的法律程序時，亦須考慮上述指引。金融機構，包括其管理層或僱員，如違反該條例的規定，可受到刑事或監管制裁。《打擊洗錢條例》下最嚴重罪行的最高刑罰是罰款 100 萬港元和監禁七年。對違反規定的金融機構採取的紀律行動，可包括公開譴責、向其發出糾正行動的命令，以及判處罰款，最高數額為 1,000 萬港元，或因該項違反而令該金融機構獲取的利潤（或避免的開支）的金額三倍，以金額較大者為準。

3.11 2018 年 1 月，立法會通過《打擊洗錢修訂條例》，將條例下的客戶盡職審查和備存紀錄措施，擴展至適用於進行特別組織指明的交易的指定非金融業人士（包括法律專業人士、會計專業人士、地產代理及信託或公司服務提供者）。該修訂條例賦權法律專業人士、會計專業人士和地產代理的監管機構根據有關條例調查違規情況，並對違規的業內成員或持牌人採取紀律行動。至於信託或公司服務提供者，則須獲得公司註冊處處長發出的牌照，才可在香港以業務形式提供信託或公司服務。公司註冊處處長會監管持牌人遵從規定的情況。無牌提供有關服務屬刑事罪行。《打擊洗錢修訂條例》在 2018 年 3 月 1 日生效。

## 現金類物品

3.12 進出香港的旅客須辦理清關手續。若旅客涉嫌干犯洗錢罪行，海關人員可在拘捕該旅客時，檢取其所攜帶的任何現金類物品。當現金類物品作為貨物運送，須按《進出口條例》在艙單列明有關物品，但有關機制並無要求申報金額。根據該條例，任何人輸入或輸出未列艙單的貨物，即屬犯罪。

3.13 《R32 條例》於 2017 年 6 月制定，以實施特別組織第 32 項建議，設立申報及披露制度，以偵測大量現金類物品跨境進出香港，並賦權海關限制懷疑屬犯罪得益或恐怖分子財產的現金類物品的流動；對於該等得益或財產，可視乎情況引用追回資產的程序。根據《R32 條例》，出入境旅客管有總值高於 12 萬港元的現金類物品，或任何人進出口屬同一批次貨物及總值高於 12 萬港元的現金類物品，須予申報或披露。違例者可遭刑事檢控，最高刑罰是罰款 50 萬港元及監禁兩年。若干初犯者<sup>40</sup>可經特定程序，免受刑事檢控。海關為《R32 條例》的執法機關。《R32 條例》將在 2018 年 7 月 16 日實施，相關的籌備工作現正進行中。

40 如旅客從未違反申報或披露規定，亦從未被裁定干犯洗錢或恐怖分子資金籌集罪行，而其現金類物品並非被合理懷疑是犯罪得益或恐怖分子財產，則可透過繳付費解除其法律責任。

## 限制及沒收或充公犯罪得益和恐怖分子財產

3.14 《有組織及嚴重罪行條例》<sup>41</sup> 就限制及沒收可公訴罪行的得益訂定條文，而《販毒（追討得益）條例》<sup>42</sup> 亦就販毒得益訂定類似條文。如針對某人罪行的法律程序已經展開，有關當局可向原訟法庭申請對該人的可變現財產（資產及資金）施加限制。一旦定罪，原訟法庭或區域法院可發出沒收令，從《有組織及嚴重罪行條例》所訂指明罪行的得益中沒收最少 10 萬港元，或從《販毒（追討得益）條例》所訂販毒罪行的得益中沒收任何金額。原訟法庭亦可向潛逃者或死者發出沒收令。另外，《販毒（追討得益）條例》第 24D 條訂明民事充公機制；根據該機制，輸入或輸出香港期間被扣押的現金，如屬於販毒得益或為曾用於或擬用於販毒而款額超逾 125,000 港元，可予充公。

3.15 貪污的得益亦可按照《防止賄賂條例》<sup>43</sup> 第 12 條追討。該條文賦權（各級）法庭向干犯賄賂罪行的人發出“歸還令”，要求該人按法庭指示的方式向政府或某人或公共機構繳付相等於所收取利益的款額或價值的罰款。

3.16 《反恐條例》第 6 條訂明保安局局長可指示凍結懷疑恐怖分子財產。根據第 13 條，若恐怖分子財產是因恐怖主義行為而產生的任何得益，或曾用於或擬用於資助或以其他方式協助作出恐怖主義行為，原訟法庭可命令充公這些財產。為改善凍結恐怖分子財產的機制，該條例的修訂草案已於 2018 年 3 月獲立法會通過，而經修訂的條例將於 2018 年 5 月 31 日生效，禁止任何人處理指明的恐怖分子財產及指明恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者的財產。

3.17 《刑事訴訟罪程序條例》<sup>44</sup> 訂明如何處置與罪案（包括洗錢及恐怖分子資金籌集案件和上游罪行）有關的財產及工具。各級法庭可命令將財產歸還物主或充公。

3.18 在刑事事宜相互法律協助框架下，當局可限制及沒收在香港與其他司法管轄區之間流動的犯罪得益，以及沒收流動的恐怖分子財產。詳情載於“對外及國際合作”部分。

41 有關限制令的條文載於《有組織及嚴重罪行條例》第 15 條，而有關沒收令的條文則載於該條例第 8 條、附表 1 及附表 2。

42 有關限制令的條文載於《販毒（追討得益）條例》第 10 條，而有關沒收令的條文則載於該條例第 3 條。

43 香港法例第 201 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap201!zh-Hant-HK>。

44 香港法例第 221 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap221!zh-Hant-HK>。

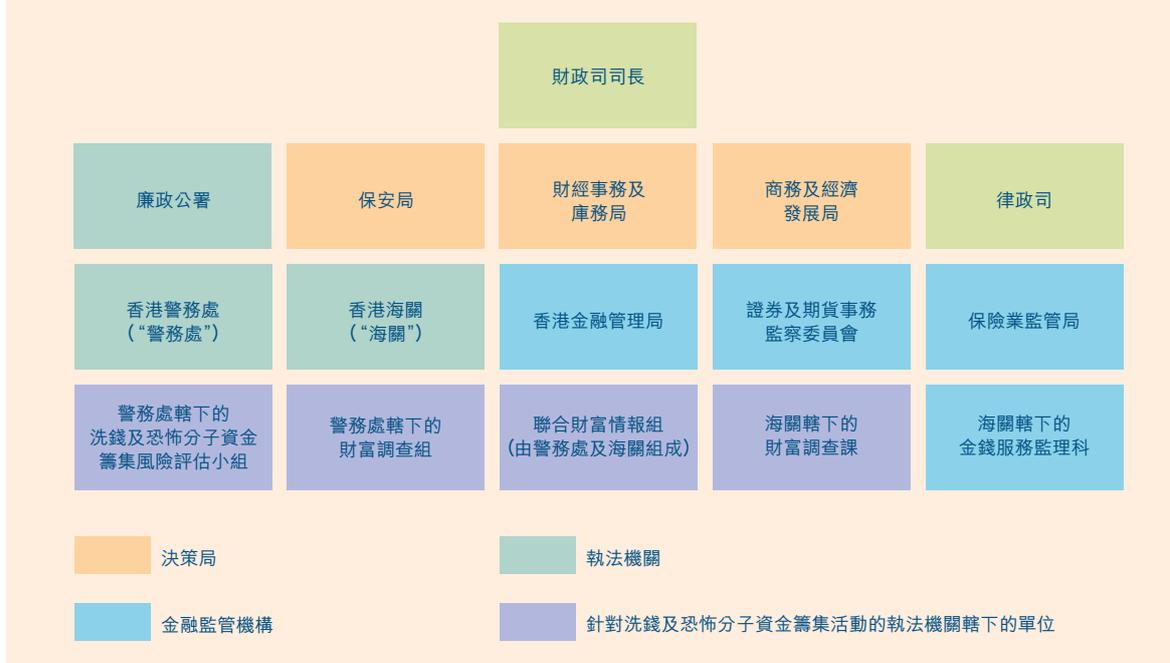
## 政府高度重視及組織架構

3.19 作為世界主要金融中心之一，香港非常重視維護金融體系的穩健，也明白到維持全面完備的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度以打擊洗錢及恐怖分子資金籌集活動，至為重要。為此，政府高層次的政治承擔和支持，以及決策機關、金融監管機構、執法部門和其他相關方面之間的緊密合作及協調，缺一不可。

### 中央統籌委員會

3.20 中央統籌委員會於 2008 年成立，由財政司司長擔任主席，監督政府打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的政策和策略。中央統籌委員會的成員包括負責決策工作或執法行動的決策局、部門及機構，包括財經事務及庫務局、保安局、律政司、執法部門（警務處、海關和廉署），以及金融監管機構（金管局、證監會、保監局和海關的金錢服務監理科）；其他決策局及部門（例如商務及經濟發展局、工業貿易署和公司註冊處）在有需要時亦會參與。中央統籌委員會定期會面，根據本港情況和國際發展，審視香港打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的制度的成效。中央統籌委員會按風險為本和跨機構的模式，推行措施以加強打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的政策和策略。中央統籌委員會下設有打擊清洗黑錢規管及監督事宜統籌小組，由財經事務及庫務局領導，成員包括上述金融監管機構；有需要時，其他決策局和執法機關的人員亦會獲邀參與。統籌小組提供一個平台，讓與會者商討與執行打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度有關的事宜。

圖3.1: 香港特區政府內統籌和實施打擊洗錢及恐怖分子資金籌集政策和策略的主要持份者



## 決策局

3.21 打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的各项政策、策略和立法建議，經中央統籌委員會通過後，由財經事務及庫務局負責統籌各政策局、部門及機構實施。此外，財經事務及庫務局亦負責監察香港打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度的整體成效和實施特別組織建議的情況，以及促進持份者之間的合作。保安局負責整體的反恐策略，並就打擊洗錢及恐怖分子資金籌集政策的若干範疇，例如指定非金融業人士須採取的客戶盡職審查和備存紀錄措施，以及現金類物品的申報及披露制度，向財經事務及庫務局提供支援。商務及經濟發展局負責落實安理會就大量資助大規模毀滅武器所實施的針對性經濟制裁，並監督大規模毀滅武器及戰略物品貿易。

## 金融監管機構

3.22 金管局、證監會、保監局和海關轄下的金錢服務監理科是《打擊洗錢條例》下就相關行業指明的“有關當局”，負責確保金融機構遵守客戶盡職審查及備存紀錄規定。各監管機構已向受其監管的金融機構發出一致的指引，以說明如何遵守《打擊洗錢條例》的規定。各監管機構亦不時發出行業導引和通函，並為從業員安排包括打擊洗錢及恐怖分子資金籌集事宜在內的培訓、講座和其他教育活動。

3.23 除《打擊洗錢條例》外，金管局、證監會和保監局亦獲其他特定法例（金管局根據《銀行業條例》<sup>45</sup>、證監會根據《證券及期貨條例》<sup>46</sup>、保監局根據《保險業條例》<sup>47</sup>）賦予廣泛權力以規管相關行業；該等權力包括發牌、規定機構設立適當制度和監控措施以打擊洗錢及恐怖分子資金籌集等行為、委任獨立審計師或經理，以及就合規行為執法和施加制裁的權力。監管機構一致採用風險為本的模式以監管相關行業。詳情見第五章。

3.24 監管機構均參與與受規管行業相關的國際組織，包括出席有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的論壇。監管機構通過打擊清洗黑錢規管及監督事宜統籌小組和打擊清洗黑錢執法事宜統籌小組與其他本地機構進行協調、商討執法工作，並在有需要時憑藉多邊和雙邊契約進行接觸。

## 律政司

3.25 律政司刑事檢控科負責檢控，包括洗錢及恐怖分子資金籌集在內的各種罪行，並就限制及充公或沒收犯罪得益或恐怖分子財產的法律程序提供意見及/或展開有關法律程序。法律草擬科及其他相關分科不時與各決策局合作擬備法例，以更新打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的法律框架。國際法律科處理刑事事宜相互法律協助和移交逃犯的要求，亦會聯同律政司轄下其他分科，就與特別組織和打擊洗錢及恐怖分子資金籌集國際標準有關的事宜提供法律意見。

45 香港法例第 155 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap155!zh-Hant-HK>。

46 香港法例第 571 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap571!zh-Hant-HK>。

47 香港法例第 41 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap41!zh-Hant-HK>。

## 執法機關

3.26 洗錢及恐怖分子資金籌集罪行的調查工作，主要由警務處和海關負責，而廉署則調查由貪污引致或與貪污有關連的洗錢罪行。香港的執法機關素以廉潔高效<sup>48</sup>及公平執法見稱，並訂有法例<sup>49</sup>、規例<sup>50</sup>、守則<sup>51</sup>和訓令<sup>52</sup>，以保持調查人員廉潔守正。警務處、海關和廉署亦已實行措施，包括進行審查及定期會面，以確保調查員時刻保持良好行為和道德操守。

圖3.2: 2013至2017年的洗錢調查案件數目



## 警務處

3.27 警務處是按《警隊條例》<sup>53</sup>、《有組織及嚴重罪行條例》、《販毒（追討得益）條例》及《反恐條例》調查洗錢 / 恐怖分子資金籌集罪行和上游罪行的主要執法部門。警務處毒品調查科下的財富調查組專責調查與毒品和有組織罪行相關的洗錢及恐怖分子資金籌集案件，以及按《有組織及嚴重罪行條例》、《販毒（追討得益）條例》及《反恐條例》追查和沒收有關得益。商業罪案調查科負責調查嚴重、複雜及集團式商業罪案和騙案。其他隸屬總部、總區或警區的刑事調查隊或單位在偵查上游罪行或其他嚴重或有組織罪行時，亦會進行洗錢調查。

48 透明國際發表的《2016年清廉觀感指數》指出，香港是全球最廉潔的經濟體之一，廉潔程度在176個國家中排名第15位，在滿分100分中取得77分。香港公務員的整體貪污情況在過去數年大致穩定。根據菲沙研究所發表的《全球人類自由指數2016》，香港在“警察可靠度”方面，於159個國家中名列第六位。

49 例如《防止賄賂條例》。見註43。

50 《公務員事務規例》。

51 《公務員守則》。

52 由各別部門和單位發出有關紀律和誠信的訓令。

53 香港法例第232章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap232!zh-Hant-HK>。

## 海關

3.28 海關轄下的有組織罪案調查科設有財富調查課，負責調查海關職權所涵蓋的上游罪行（例如走私、知識產權和毒品罪行）及所衍生的洗錢案，以及追查、限制和充公該等罪行的得益。財富調查課與內地海關及海外執法機關緊密合作，打擊跨境及跨國洗錢集團。

3.29 此外，海關貫徹執行產地來源證和進出口簽證制度，以維護本港貿易的信譽。海關在各管制站查驗進出口貨物、視察工廠及檢查付運的貨物，亦是香港履約小組的成員，協助中央人民政府在香港透過《化學武器（公約）條例》<sup>54</sup> 實施《禁止化學武器公約》的規定。如上文所述，海關轄下的金錢服務監理科根據《打擊洗錢條例》向金錢服務經營者發牌及作出規管。

3.30 海關是香港戰略物品貿易管制制度的執法機關，該制度是根據《進出口條例》及其附屬的《進出口（戰略物品）規例》實施。為防止非法進出口活動，確保許可證制度的完善，海關會根據情報進行視察、核實進出口的戰略物品及調查違法個案。

## 廉署

3.31 廉署負責調查貪污投訴。廉署在調查貪污或相關罪行時會涵蓋其財務範疇，包括資金流動分析及追查犯罪得益。如在調查中發現因貪污而引致或與貪污有關連的洗錢罪行，會作出跟進。

3.32 廉署轄下的犯罪得益小組<sup>55</sup> 於 2010 年成立，根據《有組織及嚴重罪行條例》處理限制及沒收資產的工作；法證會計組<sup>56</sup> 於 2011 年成立，支援前線人員處理複雜的貪污個案、洗錢行為及其他罪行。

## 聯合財富情報組

3.33 聯合財富情報組<sup>57</sup> 由警務處和海關組成，專責接收、分析及發布由金融機構、指定非金融業人士和市民提交的可疑交易報告，並分析洗錢及恐怖分子資金籌集個案的手法。每當接獲可疑交易報告，該情報組會按風險評估機制，審視報告所載情報，包括可疑情況、嚴重性及風險程度等，並進行情報分析。該情報組亦會從可疑交易報告中發掘具價值的情報，將之發布給執法部門或其他機構轄下的調查小組，使他們能夠介入並阻截洗錢及恐怖分子資金籌集活動、協助調查工作及達致成功檢控。

3.34 2013 至 2017 年間，可疑交易報告的宗數有所上升，部分原因是《打擊洗錢條例》自 2012 年實施後，金融機構加強監察，而打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面的合規文化亦持續改善。可疑交易報告的宗數不斷增加，對聯合財富情報組的處理工作帶來挑戰。

54 香港法例第 578 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap578!zh-Hant-HK>。

55 該小組由一名總調查主任、兩名高級調查主任及兩名助理調查主任組成，為沒收資產工作所調配的人手會按工作量增減。

56 一名總法證會計師、兩名高級法證會計師及八名法證會計師。

57 聯合財富情報組由一名警司掌管，共設 48 個編制職位。

圖3.3: 可疑交易報告宗數不斷上升



### 跨機構合作模式及公私營合作

3.35 中央統籌委員會的成員在不同層面互相合作。各決策局按照該委員會的指示落實打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的政策措施和立法工作時，會諮詢相關政府機構及相關持份者。透過這些諮詢過程所獲得的意見，對制定政策具有重要作用。

3.36 2014年，《打擊洗錢條例》下各有關當局（金管局、證監會、保監局和海關）就監督及執法事宜簽訂諒解備忘錄，以加強資訊互換和相互協助。有關當局根據該諒解備忘錄設立了兩個統籌小組：

- (a) 打擊清洗黑錢規管及監督事宜統籌小組由財經事務及庫務局領導，成員包括金管局、證監會、保監局和海關，以及其他機構（包括警務處）的代表。該小組的目標包括監察金融業內打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規管制度的運作情況，並就共同關注的規管和監督事宜交換資訊及分享見解。該小組亦就實施中央統籌委員會所指示的政策作出協調；以及
- (b) 打擊清洗黑錢規管及執法事宜統籌小組由金管局、證監會、保監局和海關組成，輪流主持會議。有需要時，財經事務及庫務局亦會參與。該小組定期會面，分享有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的調查和執法行動的結果。

3.37 證監會和警務處於 2017 年 8 月簽訂諒解備忘錄，就打擊金融罪行確立及加強合作關係。該諒解備忘錄涵蓋個案轉介、聯合調查、資訊交換與使用、相互提供調查協助，以及就政策、運作和培訓事宜設立合作框架等事宜，從而更有效地打擊證券及期貨市場的罪行和非法活動。

3.38 警務處、海關和廉署就政策及執行事宜、資訊分享和情報交流緊密合作。調查機關可通過法例所規定或容許的機制及聯絡渠道，向其他機關取得財務資料及情報，並採取聯合行動以打擊金融罪行。

3.39 警方於 2017 年 5 月成立情報工作組，建立一個以公私營合作伙伴關係為本的協作機制，結合銀行業界及政府的專業知識和資源，致力打擊嚴重金融罪行和洗錢活動。各成員的高層代表透過情報工作組策略小組及行動小組的定期會議，訂立和調整情報工作組的策略方針，讓警方和銀行業界的詐騙和洗錢個案調查人員聯手打擊嚴重金融罪行和洗錢活動。情報工作組不時向業界發布評估報告和警報，以識別不同風險，及實施適當的風險消滅策略。情報工作組建立一個正式架構，令銀行和監管機構可共同加深了解現有和潛在威脅，從而偵查、預防及阻截嚴重金融罪行和洗錢活動。

3.40 為確保就洗錢及恐怖分子資金籌集的威脅及趨勢和手法可進行適時和有效合作，政府亦設有其他常設或特別機制，包括：

- (a) 財經事務及庫務局與保安局，連同聯合財富情報組、金融監管機構、行業監管機構及專業團體，為金融業及指定非金融業人士安排研討會，以分享經驗、風險及作案趨勢和手法方面的資訊和最新發展，並推廣客戶盡職審查、備存紀錄及舉報可疑交易的做法；
- (b) 聯合財富情報組向可疑交易報告的舉報機構發表《可疑交易報告季度分析》，就可疑交易報告及個案手法提供分析及反饋，並為金融機構及指定非金融業人士舉辦研討會，及透過金融監管機構與金融機構分享關於打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的最新資訊；
- (c) 警務處發出行業警報，並定期與金管局會面，商討最新的罪案趨勢，並提供值得注意的個案及已轉介個案的最新資料；
- (d) 因應某些虛擬貨幣構成的威脅，財經事務及庫務局、金融監管機構及執法部門已展開對話，探討可利用的監管工具，以回應本港及國際間的關注。財經事務及庫務局於 2017 年年底與金融監管機構進行新一輪交流，商討首次代幣發行的潛在風險，以及制定適當的政策回應；
- (e) 聯合財富情報組參與制定由金管局於 2013 年發表的《交易篩查、交易監察及可疑交易報告指引文件》；

- (f) 鑑於欺騙、詐騙及相關的洗錢風險顯著增加，警務處於 2017 年 7 月成立反詐騙協調中心，加強打擊騙案，並提升市民對各種騙案的警覺。反詐騙協調中心除了為公眾提供電話諮詢熱線服務，以及加強宣傳和執法工作外，亦會聯同聯合財富情報組加強與金融機構的合作，以期減少受害人的損失，以及維護香港的打擊洗錢制度。具體而言，反詐騙協調中心負責就懷疑個案與本地金融機構緊急聯繫。在攔截騙款方面，反詐騙協調中心已取得初步成果。截至 2017 年年底，反詐騙協調中心與本港的金融機構緊急聯繫後，已成功攔截了 1.7 億港元；
- (g) 鑑於國際社會對朝鮮大規模毀滅武器擴散問題日益關注，商務及經濟發展局定期就實施安理會相關制裁措施召開跨部門會議，以交換情報、討論趨勢與個案和協調政府的應變措施。財經事務及庫務局、警務處、海關、公司註冊處、海事處和金管局定期派員出席會議；如有需要，其他部門亦會出席會議。當局已於會議後採取跟進行動，包括加強調查及執法，並向相關行業發出警示，提醒他們須遵守安理會的制裁措施；以及
- (h) 因應朝鮮被指利用設於香港的掛名公司逃避安理會的制裁，警務處與公司註冊處已採取聯合執法行動，打擊掛名公司及相關的公司秘書。公司註冊處已成立專責小組，針對信託或公司服務提供者和較易遭利用的公司，進行專題巡查。有關行動現正進行，財經事務及庫務局負責政策監督，而執法部門則協助提供風險分析。同時，公司註冊處已設立信託或公司服務提供者註冊處，以執行信託或公司服務提供者的發牌制度及監督持牌人的操守。發牌制度根據經修訂的《打擊洗錢條例》訂立，於 2018 年 3 月起實施，確保只有適當人選才可在香港經營信託或公司服務的業務，以及對信託或公司服務提供者在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面的操守加強監管。

## 檢控及司法程序

3.41 律政司刑事檢控科就執法部門的調查工作提供法律意見，一般來說並代表律政司司長行使酌情權，決定是否展開刑事檢控程序。提出檢控與否須視乎是否有充分證據及合理機會定罪，以及檢控是否符合公眾利益。洗錢罪行可循簡易程序或公訴程序審訊。

3.42 所有檢控決定都是嚴格依據法律、《檢控守則》，以及可獲接納的證據作出。檢控人員獨立決定是否作出檢控。正如第一章所述，香港的法院獨立於香港特區的行政及立法機構，確保案件的審判過程公平及具透明度。

表3.1: 就洗錢提出檢控的數字(按宗數計算)

年份	2013	2014	2015	2016	2017
就洗錢提出的檢控	137	167	118	94	103

3.43 檢控人員不斷接受培訓，以確保有關洗錢及恐怖分子資金籌集的檢控工作的質素。律政司會繼續加強與其他司法管轄區檢控人員的聯繫，參與國際會議和活動，使檢控人員掌握打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度的最新發展。

表3.2: 因洗錢被定罪而判處的刑罰(按人計算)

年份	2013	2014	2015	2016	2017
非監禁的刑罰	13	20	6	9	9
判處監禁：24個月以下	68	56	57	62	50
判處監禁：二至四年	36	61	68	34	29
判處監禁：四至六年	15	16	3	2	5
判處監禁：六年以上	5	2	1	0	1

備註：由於個別人士可能判處超過一類刑罰(例如監禁及非監禁)，因此沒有列出總計數字。

表3.3: 限制及沒收犯罪得益

年份	2013	2014	2015	2016	2017
使用限制令的數字	43	49	28	29	31
限制得益的價值(以百萬港元計算)	1,346	1,091	354	303	67
使用沒收令的數字	34	47	23	12	28
沒收得益的價值(以百萬港元計算)	704	318	139	134	336

備註：2015年的限制令及沒收令數字下跌，部分原因是有一個案尚待較高級法院作出判決，而有關判決就檢控洗錢罪行關乎的主要法律問題作出重要澄清。數字下跌亦可能是由於部分洗錢案件的得益通過民事法律程序交還受害人，因而無須進行限制／沒收得益的法律程序。

## 對外及國際合作

3.44 洗錢通常涉及跨國犯罪活動。有效的國際合作，對於追查犯罪得益及揭露罪犯的身分和背景，至為重要。香港作為特別組織、亞太反洗錢組織、國際刑警組織、(通過聯合財富情報組參與)埃格蒙特金融情報組織(“埃格蒙特組織”)的成員，致力參與與打擊洗錢及恐怖分子資金籌集有關的國際工作。香港已設有機制，為其他司法管轄區提供協助，包括刑事事宜相互法律協助、交換財富情報，以及執法機關和金融監管機構之間的合作。

### 刑事事宜相互法律協助和移交逃犯

3.45 《刑事事宜相互法律協助條例》<sup>58</sup> 提供一個法律框架，落實有關刑事事宜相互法律協助的雙邊和多邊協定，讓當局可就調查和檢控刑事罪行及附帶刑事事宜，向外國司法管轄區提供或取得協助。

3.46 香港與 32 個司法管轄區簽訂了刑事事宜相互法律協助雙邊協定，這些協定均訂有有關追查、限制、沒收和分攤犯罪得益的條文。此外，有 13 條針對嚴重罪行並對相互法律合作有所規定的多邊公約適用於香港，這些公約包括《巴勒莫公約》、《維也納公約》和《梅里達公約》。在沒有適用的雙邊或多邊公約的情況下，本港仍可在對等承諾的基礎上，向提出要求一方提供協助。

3.47 相互法律協助下可提供的協助類別包括錄取供詞及陳述(包括通過現場視像聯繫)、搜查及檢取、提交物品、移交人員(不論受羈押與否)以便提供協助、沒收犯罪得益(包括凍結以待沒收)和送達文件。

表3.4: 與洗錢/恐怖分子資金籌集和上游罪行有關的刑事事宜相互法律協助要求

年份	2013	2014	2015	2016	2017
提出的刑事事宜相互法律協助要求數目	18	17	19	15	14
接獲的刑事事宜相互法律協助要求數目 <sup>59</sup>	264	301	334	339	342

3.48 《逃犯條例》<sup>60</sup> 容許香港把那些因違反外國法律的某些罪行而遭追緝的人移交到該國，以作檢控、判刑或強制執行判刑。香港可將逃犯移交至已與香港簽訂移交逃犯雙邊協定的地方，或在有相關的多邊協定適用於香港並已透過《逃犯條例》下的附屬法例生效的情況下進行移交。香港已與 20 個司法管轄區簽訂移交逃犯雙邊協定，另有 14 項載有引渡條款<sup>61</sup> 的多邊公約<sup>62</sup> 適用於香港。

58 香港法例第 525 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap5251zh-Hant-HK>。

59 有些要求基於所提供的資料不足或未能符合法律所要求的最低門檻等原因而無法處理。

60 香港法例第 503 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap5031zh-Hant-HK>。

61 就中國香港而言，引渡是指“移交逃犯”。

62 上文所述的 13 項多邊協定連同 1948 年《防止及懲治危害種族罪公約》。

## 與中華人民共和國其他地區的刑事事宜相互法律協助

3.49 《刑事事宜相互法律協助條例》及《逃犯條例》均不適用於中國其他地區，包括內地、澳門和台灣。香港可憑藉由法院根據《證據條例》<sup>63</sup> 第 VIII 部及第 VIII A 部發出的請求信，向中國其他地區提供或要求某些錄取證供的協助。這是法院與法院之間的執行囑託調查書程序，並限於錄取供詞和交出文件。迄今，香港為支持有關洗錢的檢控而提出的錄取證供要求，有一些已由中國內地及澳門當局成功處理。香港亦可在《販毒（追討得益）（指定國家和地區）令》<sup>64</sup> 所指定的地方執行外地沒收令，以追討販毒得益。中國是其中一個指定的地方。

## 交換財富情報

3.50 根據《有組織及嚴重罪行條例》、《販毒（追討得益）條例》及《反恐條例》，聯合財富情報組有權與其他沒有簽訂諒解備忘錄的地方的對口單位交換情報。如其他司法管轄區的法律規定必須簽訂交換財富情報的諒解備忘錄，聯合財富情報組會考慮與有關單位簽訂諒解備忘錄。聯合財富情報組已與海外的財富情報單位、中國內地及澳門對口單位<sup>65</sup> 簽署 12 項雙邊協議或諒解備忘錄。

表3.5: 聯合財富情報組與埃格蒙特組織及非埃格蒙特組織的成員  
交換財富情報

年份	2013	2014	2015	2016	2017
接獲外地的請求及自發交換情報 (埃格蒙特組織)	705	744	824	794	991
接獲外地的請求及自發交換情報 (非埃格蒙特組織)	20	14	6	43	154
<b>函件往來總數</b>	<b>725</b>	<b>758</b>	<b>830</b>	<b>837</b>	<b>1,145</b>
對外發出的請求及自發交換情報 (埃格蒙特組織)	613	824	944	866	990
對外發出的請求及自發交換情報 (非埃格蒙特組織)	18	23	200	293	358
<b>函件往來總數</b>	<b>631</b>	<b>847</b>	<b>1,144</b>	<b>1,159</b>	<b>1,348</b>

63 香港法例第 8 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap8!zh-Hant-HK>。

64 香港法例第 405A 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap405A!zh-Hant-HK>。

65 截至 2017 年 7 月，聯合財富情報組與澳洲（澳洲交易報告及分析中心及澳洲聯邦警察）、韓國、新加坡、加拿大、日本、馬來西亞、波蘭、巴拿馬、俄羅斯、中國內地、澳門等其他司法管轄區簽署了 12 項諒解備忘錄。

3.51 作為埃格蒙特組織的成員，聯合財富情報組與世界各地的財富情報單位合力支援跨司法管轄區執法及交換情報。2017年，聯合財富情報組與埃格蒙特組織的99個成員及非埃格蒙特組織的一個司法管轄區交換財富情報。此外，在適當的情況下，聯合財富情報組會為海外的執法機構提供協助。聯合財富情報組人員會參與特別組織、亞太反洗錢組織，以及埃格蒙特組織的會議及工作坊，以交換財富情報及分享經驗。2012至2017年間，聯合財富情報組接待了22個司法管轄區的代表團。

### 執法機關對外合作

3.52 警務處是國際刑警組織的一分子。國際刑警香港是國際刑警組織中國國家中心局北京聯絡辦公室的支局，負責警務處與其他190個成員國的聯絡工作。

3.53 海關參與由世界海關組織統籌的執法行動，而且自1991年5月以來，已簽訂24項海關合作安排或協定，協力促進國際合作，以打擊違反海關法的行為。根據上述合作框架，海關與對口單位交換情報，以調查懷疑的海關罪案。海關參與各類國際執法座談會、研討會及工作坊，內容包括能力建立、海關誠信、便商利貿、打擊洗錢、打擊販毒及盜版、環境問題，以及全球供應鏈安全。

3.54 廉署與海外多個執法機關設立直接聯絡渠道，並已加入經濟罪行調查機構網絡（該環球執法機關網絡負責處理貪污及其他經濟罪行）。廉署代表香港參與亞洲開發銀行和經合組織亞太地區反貪污聯盟的執法會議；並加入國際反貪局聯合會，以及亞太區經濟合作組織的反腐敗執法合作網絡。2017年5月，廉署主辦財務調查國際研討會，超過240名來自逾40個司法管轄區及100個組織的反貪專業人員及執法人員參加，並在會上分享了關於財務調查及資產追回的經驗及專業知識。

### 監管機構的對外及國際合作

3.55 金管局是巴塞爾銀行監管委員會及其轄下打擊洗錢專家小組的成員。委員會有45個成員，分別來自28個司法管轄區，當中包括各地的中央銀行和銀行業監管機構。金管局代表香港積極參與特別組織及亞太反洗錢組織的事務，包括派出評估人員或覆核人員參與近年的三項相互評核工作，以及為區內一個司法管轄區提供技術支援。

3.56 金管局與中國人民銀行及中國銀行業監督管理委員會（“中國銀監會”）保持密切聯繫，目前正商討如何改善打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面的合作；並與 23 個司法管轄區的 28 個海外銀行業監管機構訂立諒解備忘錄或其他正式安排。金管局與訂約方同意在這些安排所設的正式框架及法律允許的情況下，分享及交換規管資訊（包括打擊洗錢 / 恐怖分子資金籌集的事宜），以助銀行監管及討論共同關注的議題。透過出席監管聯席會議等各種途徑，金管局會繼續擴展與其他司法管轄區銀行業監管機構的合作。

3.57 證監會是國際證券事務監察委員會組織（“國際證監會組織”）《多邊諒解備忘錄》的簽署方；該備忘錄是關於全球證券業監管機構互相分享資訊的安排，有助於針對與證券相關的失當行為採取跨境執法行動。國際證監會組織的成員監管全球逾 115 個司法管轄區<sup>66</sup> 超過 95% 的證券市場。證監會亦與 70 多個海外監管機構訂立諒解備忘錄、保密承諾、行政安排備忘錄及監管合作備忘錄<sup>67</sup> 等各式合作安排。

3.58 證監會與國際上同類機構合作及協調，監管受多個機構規管的企業，並出席監管聯席會議，與其他監管機構分享資訊，加深對國際企業的風險狀況和活動的了解。2015 年，政府修訂《證券及期貨條例》，賦權證監會向持牌法團索取資料，以便在符合若干保障規定和條件的情況下，應香港以外地方的監管機構的要求提供監管協助。有關修訂讓證監會與外地監管機構有更多合作，以促進對集團的整體監管及監察。

3.59 證監會與中國證券監督管理委員會（“中國證監會”）、中國人民銀行、國家外匯管理局及其他內地機關訂立了雙邊協議及安排，並按有關協議及安排所訂明的合作框架緊密合作。合作框架涵蓋調查支援、交換資訊，以及市場或產品的相關安排。2016 年，證監會與中國證監會簽訂深港通及滬港通<sup>68</sup> 的諒解備忘錄。

3.60 保監局是國際保險監督聯會（“保監聯會”）多邊諒解備忘錄的簽署方；該諒解備忘錄是全球保險業監管機構合作和交換資訊的框架。保監局亦與 10 個海外司法管轄區的保險業監管機構訂立雙邊諒解備忘錄或其他安排，以分享監管資訊。上述諒解備忘錄及安排均涵蓋有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集事宜上的合作和資訊交換。

66 證監會亦參與國際證監會組織亞太區委員會的工作，包括監察跨境法規、加強區內執法和監察合作，以及制定區內規管集體投資計劃的框架。

67 這些合作安排主要集中於支援調查、交換資訊，以及市場或產品的相關安排，並涵蓋有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的事宜，或與達到該目的相關的事宜。

68 該諒解備忘錄進一步加強於 2014 年設立的滬港通現有平台，以便在分享資訊、線索通報、協助調查及聯合調查方面合作。

3.61 保監局與中國保險監督管理委員會簽訂了有關保險監管的合作協議；該協議旨在提供一個互相合作、相互諒解、信息交換及支援的機制，以促進兩地保險市場的效率、公平性和穩定性。至於與中國保險監督管理委員會及澳門金融管理局簽訂的三邊反保險欺詐監管合作協議，則有助簽訂各方提供協助和信息交流。

3.62 為加強國際間在保險業監管上的合作，以便對跨國保險集團施行有效的集團監管，相關的集團監管機構舉行了監管聯席會議，而該等保險集團業務所在的司法管轄區內的其他集團監管機構，亦參與其中。監管聯席會議涵蓋打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的管控措施，能讓監管機構分享審查所得結果和規管上的關注事宜，從而找出並處理相關集團的弱項。多年來，保監局在香港舉行了集團及區域監管聯席會議，所涉海外保險業監管機構也有參與。此外，保監局亦出席了不同海外集團監管機構所籌辦的監管聯席會議。

## 下一步工作

3.63 香港打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的能力屬於中高級別，特點是擁有健全的法律框架、高層次的承擔、跨機構的規管框架、公正及高效的執法部門、公正的檢控和司法制度，以及有效的對外及國際合作。雖然如此，我們仍可從下列範疇作出改善：

- (a) 完善打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的法律框架。我們持續改良打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的法律框架，以配合不斷改變的安全形勢和特別組織的建議。為此，立法會在 2018 年 1 月通過《打擊洗錢修訂條例》，將條例下的客戶盡職審查及備存紀錄規定擴展至適用於指定非金融業人士；以及通過修訂《公司條例》，規定公司須備存實益擁有權資料。另外，《反恐條例》的修訂亦於 2018 年 3 月獲立法會通過，並將於 2018 年 5 月 31 日生效，以實施特別組織就改善凍結恐怖分子財產的機制所提出的建議，以及安理會第 2178 號決議中有關打擊外國恐怖主義戰鬥人員的威脅的決定。經修訂的《反恐條例》將於 2018 年 5 月 31 日生效。《實體貨幣及不記名可轉讓票據跨境流動條例》通過後，當局着手準備於 2018 年 7 月開始實施現金類物品跨境流動的申報及披露制度。雖然有關法例的效果需時展現，但可為當局提供法律基礎，有助偵查、遏止及打擊洗錢及恐怖分子資金籌集活動。香港打擊洗錢及恐怖分子資金籌集活動的能力亦因此大幅提升：

- (b) 擴展有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的伙伴關係。政府決策局及部門與監管機構在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面由決策至執法一向合作無間，範圍涵蓋決策至執法的各類事宜。私營界別的參與一向是政府的重點工作。反詐騙及洗黑錢情報工作組先導計劃是一項新措施，令私營界別的主要持份者可在情報跟進與分享方面發揮更大的作用，使打擊嚴重洗錢活動的整體能力得以增強；以及
- (c) 加強對外及國際合作。香港特區所參與的各種國際合作安排，為香港與其他司法管轄區的監管機構和執法機關的合作提供了一個堅實的基礎。香港與其他司法管轄區仍需進一步加強合作，以確保資源集中用於最複雜並涉及多個司法管轄區的個案。

# 第四章 洗錢威脅

## 概覽

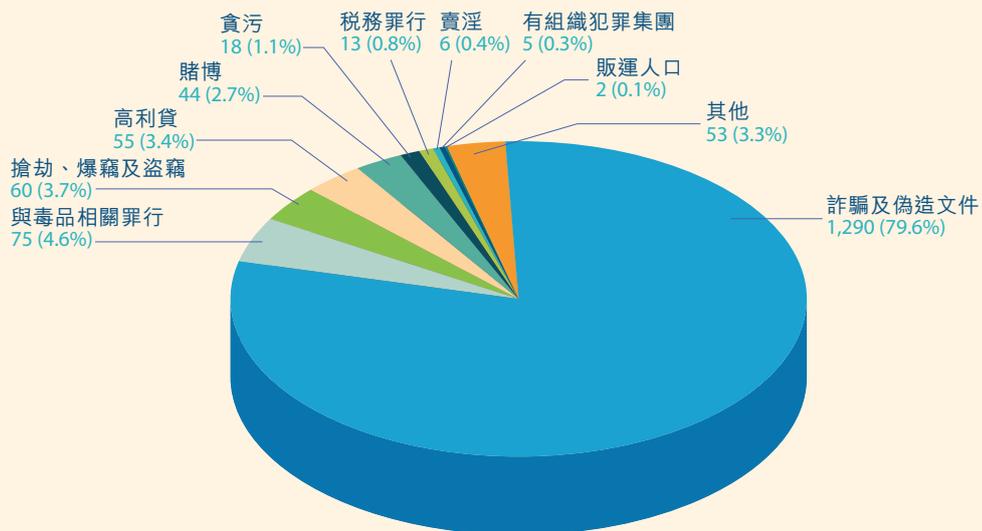
4.1 本章通過分析 2011 至 2015 年間共 1 908 宗<sup>69</sup> 洗錢個案，識別並評估主要的洗錢威脅。有關上游罪行的最新統計數據亦已一併檢視，以了解最近形勢及洗錢威脅。與該 1 908 宗洗錢個案相關的上游罪行分項數字載於圖表 4.1。除此之外，有關評估已考慮各種因素，包括上游罪行的舉報數字；犯罪得益款額；洗錢活動的範圍及複雜和精密程度；以及上游罪行對香港社會、法律和經濟發展所帶來的影響。

4.2 雖然香港的整體罪案率低，但作為國際金融、貿易和運輸中心，香港同時面對來自境內和境外的洗錢威脅—即因本地上游罪行而引發的境內洗錢威脅，以及因外地非法活動的得益流入或流經本港的市場或金融系統而帶來的境外洗錢威脅。實際上，兩種威脅涉及的作案方法有不少重疊之處，例如使用互聯網、電郵和社交媒體平台干犯上游罪行。

4.3 來自內部和外部兩種威脅涉及的洗錢技巧卻有所不同。跨國犯罪分子，不論是單獨行事或犯罪集團，所用的手法一般比較高明。下文所載的評估將探討各種上游罪行活動所帶來的洗錢威脅，並釐清內外兩種威脅之間的主要分別。

## 主要上游罪行

圖4.1: 2011至2015年間與1 908宗洗錢個案相關的1 621項已識別的上游罪行的分項數字



69 該 1 908 宗洗錢個案涵蓋 2011 至 2015 年間警務處、廉署、海關和入境事務處就洗錢個案所進行的調查，以及經定罪的洗錢個案。

4.4 圖表 4.1 載列 2011 至 2015 年間 1 908 宗洗錢個案相關的 1 621 項上游罪行的分項數字。在該 1 621 項已識別的上游罪行中，約 40% 屬本地上游罪行，而 58% 源自境外<sup>70</sup>。詐騙、與毒品相關罪行、放高利貸及非法收受外圍賭注等上游罪行是主要的境內威脅。經進一步分析 2015 年經定罪的洗錢個案，結果顯示，在有關上游罪行的發源地中，排行首兩位分別為美國及中國內地。

## 詐騙

4.5 詐騙案在 2011 至 2015 年間整體有所增加，而在 2016 年及 2017 年則錄得下跌。本地詐騙罪行主要包括電話騙案、網上商業騙案<sup>71</sup>、電郵騙案<sup>72</sup>及社交媒體騙案<sup>73</sup>。境外詐騙罪行主要涉及網上騙案、電話騙案及投資騙案。經檢視的洗錢個案中，本地詐騙罪行約佔已識別上游罪行的 20%，而境外詐騙罪行則佔 59%。一般來說，由本地人干犯的本地詐騙罪行手法相對簡單。主犯會親自處理得益（自行洗錢），或經由家庭成員或有聯繫人士處理得益（經第三者洗錢）。就境外詐騙罪行而言，跨國犯罪集團會利用傀儡戶口將資金轉移至世界各地。在香港，絕大多數用作清洗犯罪得益的傀儡戶口均是非本地居民所持有的公司銀行帳戶<sup>74</sup>。本地金錢服務經營者<sup>75</sup>也容易被利用作接收金錢，然後再分散至其他司法管轄區。大部分個案的受害人要到較後階段，即得益已分散至其他司法管轄區後，才發現受騙和報案處理。

## 電話騙案

4.6 近年來，電話騙案的犯案手法不斷改變，由“虛構綁架”、“猜猜我是誰”演變成“假冒官員”。大部分個案的受害人在來電者要求並威迫利誘的情況下，提供銀行帳戶號碼及密碼；透過本地銀行或金錢服務經營者把款項匯至香港<sup>76</sup>、中國內地或海外的銀行帳戶；或在本地向騙徒代理人支付現金。2017 年舉報的電話騙案共有 991 宗，損失金額為 2.29 億港元<sup>77</sup>。為打擊電話騙案，警務處已採取多項策略，包括加強與內地執法單位的合作積極採取執法行動；搜集和分析情報以作調查；推行公眾宣傳教育；沒收得益並向法院申請對被裁定洗錢罪名成立的人士加刑，以收阻嚇之效。2015 年審訊的洗錢案件共涉及 116 項上游罪行，其中 42 項（36.2%）涉及本地電話騙案。

70 餘下 2% 的個案來源不明。

71 即買家在網上訂購貨物和付款後未能收到所訂的貨物，或賣家在送出貨物後未能收到應得的款項。

72 即犯案人入侵他人的電郵帳戶，哄騙受害人匯款。

73 利用社交媒體網站干犯詐騙罪。

74 公司銀行帳戶可涉及本地及海外公司。涉及洗錢活動的本地公司，通常經由秘書公司註冊成立。這些秘書公司除了可協助向公司註冊處辦理公司註冊成立及登記事宜，也擔任該等公司的代理人，為其提供註冊辦事處及營業地址，以及提供代名董事、秘書或股東服務，藉以確保公司的真正擁有權及控制權得以保密。秘書公司提供的公司服務以往曾被傀儡濫用，這些傀儡與秘書公司洽購空殼公司或進行公司註冊，以清洗犯罪得益。

75 有關個案的研究結果顯示，持牌及非持牌的金錢服務經營者都曾被濫用作清洗犯罪得益。

76 通常由傀儡開立本地銀行帳戶，其後透過現金提款分散款項。

77 電話騙案數目及金錢損失較 2016 年減少 147 宗（12.9%），所涉金錢損失則增加 783 萬港元（3.5%）。

4.7 電話騙案可涉及純本地犯罪集團或以境外為基地的跨國犯罪集團<sup>78</sup>。這些集團一般以傀儡開立銀行帳戶或利用金錢服務經營者匯款處理收益<sup>79</sup>。

## 網上騙案

4.8 在 2017 年舉報的網上騙案個案中，大部分為網上商業騙案<sup>80</sup>、電郵騙案<sup>81</sup> 和社交媒體騙案<sup>82</sup>。在 2017 年，電郵騙案涉及的損失達 9.93 億港元，佔網上騙案損失總額約 73%。境外商業電郵騙案的損失總額達 7.57 億港元，佔整體商業電郵騙案損失總額的 76.3%。2015 年經定罪的洗錢個案分析結果顯示，有關個案帶有跨國元素<sup>83</sup>。社交媒體騙案方面，罪犯一般不會採用銀行帳戶，而是通過社交媒體平台，冒充帳戶持有人，欺騙帳戶持有人的親友付款購買儲值支付產品或網上遊戲點數儲值卡等預繳產品。入帳款項會即時存入犯案人在有關平台開設的帳戶，而所得收益旋即流出香港。

## 投資騙案

4.9 投資騙案一般涉及欺詐性投資計劃。這類計劃標榜高回報、低風險、賺錢快，利誘受害者把款項付匯至外地。這類上游罪行的犯案者一般會在不同司法管轄區成立公司，以製造投資活動的假象。在多宗涉及境外投資欺詐的洗錢個案中，境外洗錢集團曾利用掛名公司在不同司法管轄區之間傳送犯罪得益，把不同的資金攙雜混合，以掩飾犯罪得益。

## 毒品

4.10 本地的毒品情況維持穩定。2011 至 2017 年間，本港呈報的整體吸毒人數持續下降。大部分毒品在境外製造，並以空運、海運及郵遞方式販運到香港。毒販運作架構各有不同，由零售層面的毒販至設中介人、運輸及毒品交接人員等不同管理層的犯罪集團不等。部分販運至香港的毒品會轉運到其他地方，如亞太區的司法管轄區。

4.11 有關本地洗錢活動背後上游罪行的分析結果顯示，有約一半與毒品相關的洗錢個案與境外司法管轄區的販毒活動有關。經檢視的洗錢個案的上游罪行中，屬本地與毒品相關的罪行約佔 2.4%，而涉及境外與毒品相關的罪行則佔 2.2%。

78 部分跨境電話騙案涉及來自台灣及中國內地的犯罪集團。

79 2013 至 2017 年間，共有 117 宗騙案由本地金錢服務經營者知道涉及騙案而未協助受害人轉移資金前舉報。

80 2017 年，當局共接獲 1996 宗有關網上商業騙案個案的舉報，佔網上騙案整體數字的 47%。

81 2017 年，當局共接獲 693 宗有關電郵騙案的舉報，佔網上騙案整體數字的 16%。

82 2017 年，當局共接獲 1063 宗有關社交媒體騙案的舉報，佔網上騙案整體數字的 25%。

83 2015 年，13.8% 經定罪的洗錢個案源自美國，10.3% 源自中國內地。其餘經分析的洗錢個案則源自阿拉伯聯合酋長國、澳洲、荷蘭、意大利、台灣、也門、加拿大、捷克共和國、埃及、德國、印度、以色列、馬來西亞、黑山共和國、巴拿馬、菲律賓、波蘭、俄羅斯、西班牙、瑞典和英國。

4.12 為了打擊販毒活動及堵截販毒得益流入香港，警務處及海關一直與海外及中國內地的執法機關緊密合作。2017年，警務處及海關共檢獲1 617公斤<sup>84</sup>毒品，搗破數個販毒集團，並在本港和海外地方檢獲販毒得益。

4.13 2011至2016年間，從本地毒品罪行及相關的洗錢案件中被限制的金額為8,240萬港元，佔在本港整體被限制金額的2.4%。從本地毒品罪行沒收的金額為5,320萬港元，佔在本港整體被沒收金額的1.8%。本地販毒集團的洗錢手法相對簡單，犯罪得益通常由販毒集團、其家庭成員或有聯繫人士處理，所用方法包括以現金形式保存，或存入家庭成員或有聯繫人士的銀行帳戶，或利用得益購置房地產。國際販毒集團除了利用傀儡以空殼公司開立本地銀行帳戶，也會採用貿易洗錢方法<sup>85</sup>。

## 放高利貸

4.14 放高利貸指以高息<sup>86</sup>放債，以及採取威嚇或非法手段，迫使借貸人清償債務的刑事作為。在香港，債務人一般都是那些因種種原因而無法從銀行或受規管金融機構取得貸款的低收入人士或資金緊絀的商人，或在香港或澳門欠下賭債的慣性賭徒。整體而言，在2011至2017年間，與放高利貸有關的舉報個案數字維持平穩。

4.15 一如圖表4.1所示，經檢視的洗錢個案中，約有3.4%涉及放高利貸，當中大部分屬於本地個案。在許多個案中，無力還債的債務人會被招攬開立銀行帳戶，以供高利貸者用作收取其他債務人的還款。此外，也有個別人士把自己的銀行帳戶賣給高利貸集團。

## 收受賭注和非法賭博

4.16 隨着流動通訊科技和互聯網技術不斷進步，在境外運作的收受外圍賭注集團可接受網上投注。香港的收受外圍賭注一般接受賽馬和足球賽事投注<sup>87</sup>，收受賽馬賭注活動大多限於本地賽事，而收受足球賭注活動則通常涉及境外賽事。

4.17 經檢視的洗錢個案中，2011至2015年間收受外圍賭注和其他非法賭博<sup>88</sup>活動共佔圖表4.1所示已識別上游罪行的2.7%。該等活動可在短期內衍生大量資金，因而構成洗錢威脅。舉例而言，在2014年世界盃舉行期間，有176人因涉及與收受外圍賭注有關的罪行被捕，檢獲的現金達1,100萬港元，投注單據記錄總值7.5億港元。2015年則有17人被捕，檢獲的投注單據記錄總值9,700萬港元。

84 此為在現場檢獲的物質重量，其所含的毒品實際重量會經政府化驗所分析後公布。

85 根據特別組織，貿易洗錢是指利用商業交易隱藏犯罪得益及轉移價值，使其非法來源看似合法的過程。

86 在香港，合法收取的利息定為每年息率不得多於60厘。

87 作為一間以非牟利形式經營的機構，香港賽馬會為香港唯一一間獲香港特區政府發牌授權經營賽馬投注、足球投注和營辦“六合彩”獎券的機構。

88 賭博罪行主要包括收取、商議或結清賭注；營辦或管理賭場，或容許處所作該等用途。

4.18 上述個案一般利用銀行之間的轉帳和個人銀行帳戶接收得益，而透過銀行或證券公司買賣股票及以現金方式隱藏得益亦時有發生。

## 貪污

4.19 2011 至 2016 年間舉報的貪污個案數字有所下降，而本地的貪污程度處於極低水平。三分之二的貪污投訴涉及私營機構。

4.20 隨着內地市場持續增長，包括貪污在內的經濟罪行將繼續威脅各行各業的運作。香港毗鄰中國內地，兩地經濟一脈相連，內地出現的貪污活動可能對香港構成洗錢威脅。香港作為奉行自由開放經濟的國際金融中心，亦有可能吸引外國企業及人員前來清洗貪污得益。

4.21 清洗貪污得益的形式多樣化，視乎貪污行為的性質而定。本地銀行帳戶及由本地人士開設的離岸公司，以及企業工具、信託及非牟利組織，都有可能被利用隱藏貪污得益。

4.22 近年跨國及跨境貪污活動為廉署帶來挑戰。廉署與中國內地、澳門及海外的反貪及執法機關加強聯繫及交流。除了機構之間在執法方面的合作外，廉署會根據香港在《刑事事宜相互法律協助條例》之下簽訂的雙邊協議及《聯合國反腐敗公約》等多邊協議，向海外稅務管轄區提供有關貪污個案的相互法律協助。至於涉及中國內地的個案，會循個案協查計劃提供有效的合作安排<sup>89</sup>。

## 逃稅

4.23 香港奉行簡單稅制。在香港，大部分與稅務有關的罪行都涉及逾期或沒有提交報稅表，逃稅個案為數不多。鑑於香港的稅制簡單和違反稅規事件的性質，由本地逃稅個案引起的洗錢威脅實在有限。相比之下，由境外逃稅個案引起的洗錢威脅則較大。如圖表 4.1 所示，經檢視的洗錢個案中，逃稅個案均在境外發生，佔已識別上游罪行的 0.8%。在香港，清洗逃稅所得收益的方法有多種，視乎境外罪犯的規模和技術而定。從一宗被偵破涉及清洗境外逃稅所得收益的案件可見，有關逃稅計劃使用複雜的公司架構和信託，以隱藏逃稅所得收益的擁有權和控制權。

<sup>89</sup> 在個案協查計劃下，廉署及內地的反貪機關可在貪污及相關罪行的調查工作中，透過安排證人在自願情況下接受會見或出庭作證，或在查核公眾記錄方面互相提供協助 (<http://www.icac.org.hk/tc/intl-persp/engage/international-and-mainland-liason-and-mutual-assi/index.html>)。

4.24 香港於 2016 年 6 月加入《侵蝕稅基及轉移利潤全球合作框架》，並在同年修訂《稅務條例》<sup>90</sup>，以落實自動交換資料的安排<sup>91</sup>。自動交換資料安排是一項新訂立的國際標準，透過各稅務管轄區交換財務帳戶資料，以提升稅務透明度和打擊跨境逃稅。當局亦曾與其他稅務管轄區採取聯合行動，限制在香港處理有關得益。立法會於 2018 年 1 月通過修訂《稅務條例》，以便在香港實施《多邊稅收徵管互助公約》。在有關法例及行政措施完成後，當局會根據上述公約，在 2018 年 9 月起與其他稅務管轄區開始進行多邊自動交換資料。

#### 專題 4.1: 提升稅務透明度和打擊逃稅

香港作為國際金融中心和負責任的國際社會成員，一向支持國際間提升賦稅透明度和打擊逃稅的工作。香港一直致力履行各種國際稅務承諾，包括落實打擊侵蝕稅基及轉移利潤和自動交換資料的措施。

香港在 2016 年承諾實施經合組織提出的侵蝕稅基及轉移利潤方案的四項最低標準<sup>92</sup>，並致力制訂符合經合組織指引的轉讓定價規則，納入稅務法例之內。立法會現正審議有關的立法建議，經通過後便會立刻實施。

為確保香港的《全面性避免雙重徵稅協定》（“《全面性協定》”）符合打擊侵蝕稅基及轉移利潤的國際標準，香港計劃實施《稅收協定相關措施以防止侵蝕稅基和轉移利潤多邊公約》，從而一致和盡快修訂《全面性協定》的適用範圍。

香港在 2014 年承諾落實經合組織提出的自動交換資料標準。預計將於 2018 年 9 月開始與合適伙伴進行首輪資料交換。

90 香港法例第 112 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap112!zh-Hant-HK>。

91 自動交換資料安排，是由經合組織訂立的國際標準。在自動交換資料的標準下，財務機構須根據經合組織所訂的盡職審查程序，識辨申報稅務管轄區的稅務居民所持有的財務帳戶。這些帳戶的所需資料須收集和向稅務局提交。財務機構並須收集這些帳戶的須申報資料，並由申報年起把資料提交稅務局。稅務局會每年與自動交換資料伙伴的稅務當局交換資料。政府在 2016 年修訂《稅務條例》，為香港進行自動交換資料制訂法律框架。

92 四項最低標準為打擊具損害性的稅務措施、防止濫用稅收協定的情況、訂立國別報告的規定，以及改善跨境爭議解決機制。

## 走私貨物

4.25 過往曾有犯罪分子設法把應課稅品、毒品、瀕危物種<sup>93</sup>、槍械、侵犯知識產權物品、附有虛假商品說明貨品等禁運和受管制物品走私進出香港。在 2010 至 2017 年間，每年緝獲的走私物品價值由 3.45 億港元至 7.12 億港元不等。如圖表 4.1 所示，經檢視的洗錢個案中，走私罪行佔已識別上游罪行約 0.1%。

4.26 犯罪集團利用中國內地與香港在稅制上的差異，設法把應課稅品，例如香煙及汽車燃油從內地走私到香港，以及把高價電子產品（包括手提電話及電腦硬件）從香港走私到內地。海關定期與內地海關當局採取聯合行動，打擊走私集團。

4.27 走私活動屬跨境行為，對洗錢威脅所造成的影響絕不限於單一司法管轄區。洗錢者可運用不同的手法組織和精密部署洗錢活動。

### 專題 4.2: 清洗走私得益的精密部署

#### 個案 1

2012 年 1 月，當局與另一司法管轄區進行聯合行動，檢獲 10 個貨櫃的走私物品，包括銅板及電子產品（液晶體顯示器、電腦硬碟及二手手提電話），價值 4,000 萬港元。經調查後，集團主腦及另外五名為本港居民的集團成員，被控串謀走私以及串謀利用一家本地公司，把犯罪得益攙入正常貿易活動衍生的資金內，藉以清洗 33 億港元。該犯罪集團持有的 9,100 萬港元可變現財產被限制。

#### 個案 2

由 2010 年開始，當局與另一司法管轄區聯合偵查一個跨境走私集團。該集團涉嫌在過去三年內利用多艘漁船走私逾 50 萬噸紅油（又稱“工業用柴油”），以及清洗高達 26 億港元犯罪得益。當局在香港境內採取行動期間，拘捕包括集團主腦在內 19 人。當中五人於 2010 年 8 月被檢控，而該集團在香港持有的 2.4 億港元資產亦被限制。

2012 年，該五名被告被裁定串謀出口未列艙單貨物及洗錢罪名成立，被判處四至六年監禁。三名被告持有的 1.24 億港元可變現資產於 2016 年被沒收。

93 走私進入香港的貨物包括冷藏果子狸、冷藏穿山甲、穿山甲鱗片、活龍吐珠魚、熊膽汁粉末、石珊瑚、沉香木、紫檀木、象牙和犀牛角。犯罪集團曾採用不同方法走私有關物品入境。該等物品大部分來自非洲及南美洲，進口時通常以航空郵件或貨櫃箱隱藏。

## 案例分析及洗錢趨勢

4.28 下文各段分析把犯罪得益轉化成各種資產的常見方法及所涉人士/行業，以及影響本港洗錢活動的其他因素。

### 經第三者洗錢

4.29 利用第三者清洗在本地或境外衍生的得益，做法十分普遍。在 2011 至 2012 年間被定罪的 300 宗洗錢個案中，約一半為涉及錢驟，即經第三者洗錢。在 2011 至 2015 年間被限制或沒收的資產中，超過一半是由犯罪分子或疑犯以外的人士擁有的。

4.30 經第三者洗錢通常涉及聘用非本地居民、學生及低薪傀儡開立銀行帳戶。這些傀儡會獲得小額金錢報酬，但並不清楚帳戶的用途。

### 利用銀行帳戶

4.31 銀行帳戶是洗錢者透過現金存款、現金提款或電傳轉帳在本地及境外進行上游罪行最常用的工具之一。2015 年，涉及利用銀行帳戶洗錢而被定罪的案件中，60% 涉及個人帳戶，40% 則涉及公司帳戶。

4.32 從已偵破的洗錢案件觀察所得，有關個人帳戶是由犯罪分子、其家庭成員或有聯繫人士開立，或交由傀儡操作。這些傀儡可以是本港居民或非本港居民。部分個案甚至使用虛假身分證明文件開立帳戶。罪犯亦有可能利用合法企業的公司帳戶或利用空殼公司開立公司帳戶，以隱藏實益擁有權。

#### 專題 4.3: 利用海外空殼公司的公司帳戶

英國一家公司被騙把 1,135 萬港元轉帳至一家離岸空殼公司在香港開立的公司銀行帳戶，公司簽署人是一名外國公民。在 2010 年 6 月至 2011 年 3 月間，有關帳戶共有 28 次存款，合共 6,293 萬港元，該筆款項其後經 50 次全數提取。2012 年 9 月，該名外國公民在香港入境時被捕。他表示有人付錢請他開立帳戶，對有關交易毫不知情。2013 年 1 月，他被裁定洗錢罪名成立，被判監禁 32 個月。

### 使用匯款服務

4.33 雖然銀行體系仍然是跨境轉移犯罪得益的主要渠道，但金錢服務經營者已成為資金轉移的另一途徑。

4.34 隨着香港和中國內地業務聯繫日趨緊密，使用金錢服務經營者的服務也愈趨普及。跨境轉帳活動頻繁，金錢服務經營者的服務因而更易被濫用作洗錢目的。2015 年有 16 宗定罪個案涉及利用金錢服務經營者洗錢，只有一宗涉及金錢服務經營者參與同謀。

## 涉及專業人士的洗錢

4.35 專業人士可被罪犯利用，就謀劃複雜的洗錢計劃提供所需的專業意見。專業人士參與合謀洗錢的個案在香港比較少見，近年只有三宗個案，涉事會計師在 2010 年、2011 年及 2014 年被定罪，分別被判處監禁 6 年、2.75 年及 4.5 年。

4.36 香港的信託或公司服務提供者當中，不少由律師或會計師擁有或管理，提供成立公司、擔任公司秘書或協助開立銀行帳戶等服務。2015 年有 97 宗洗錢個案被定罪，其中 16 宗涉及使用信託或公司服務提供者的服務。

## 濫用法人及法律安排

4.37 第八章概述本港的法人及法律安排。企業工具及法律安排本身對洗錢活動具吸引力，因為：

- (a) 在不同公司之間轉移大筆款項看似較合理，較不會引起注意；
- (b) 如使用虛假的發票或船務文件，需要花費更多時間及步驟，才可核實資金來源或涉嫌違法的企業或業務；
- (c) 公司架構可隱藏實益擁有人或公司控制人；
- (d) 把非法勾當攙入合法商業活動，令人更難分辨公司資產及犯罪得益；以及
- (e) 罪犯可藉着與信譽良好的公司進行交易，盡量避免惹人懷疑。

4.38 除了高效的金融服務外，香港也以低稅率及效率高的公司成立程序見稱。犯罪分子除了經香港洗錢，也可能會利用公司協助在其他地區洗錢。這是由於利用掛名公司進行交易或在海外開立銀行帳戶，可令銀行或執法機關更難識別實益擁有人或核實商業交易。雖然離岸或空殼公司的活動十分普遍且不違法，但這些公司隱晦的架構可更易隱藏其擁有權及非法得益。為應對洗錢風險並符合特別組織第 24 及 25 項建議，我們已採取多項措施，核實公司的擁有權資料，及加強公司的透明度和問責性（詳情見第八章）。

4.39 洗錢個案所涉及的公司大多被利用進行多層交易，以增加追查犯罪得益的難度及所需時間。為了遏止透過公司進行洗錢，金融機構開立帳戶時，必須嚴格遵守第五章所述的客戶盡職審查規定。

## 複雜的洗錢手法

4.40 利用複雜的財務交易令審計線索變得模糊，是十分常見的手法，偵查工作需要各方持份者的合作。採用攙雜的商業活動作掩飾、利用掛名公司以及貿易洗錢等手法，在分析的洗錢個案中不難發現。

## 利用掛名公司

4.41 那些手法較高明的洗錢個案，通常是成立掛名公司，以合法商業活動（如進出口）收支款項為名，將犯罪得益由一個國家轉移至另一國家。犯罪分子會利用跨司法管轄區的商業活動作掩護，或把犯罪款項攙入合法商業活動所得的資金，輕易營造多層資金流動作為掩飾。

## 貿易洗錢

4.42 貿易洗錢涉及攙雜混合貿易與金融活動，所用手法的複雜程度不一。鑑於香港與其貿易伙伴的金融交易量龐大<sup>94</sup>，面對貿易洗錢的威脅在所難免。

4.43 特別組織指出，最簡單的洗錢技倆是採用不良的經營手法（例如高開或低開發票、就貨物及服務重覆開出發票、貨品付運數量/提供的服務不足或過多等）<sup>95</sup>。犯罪分子會通過貿易洗錢，如透過支付真正或聲稱貨品銷售的款項，或發出信用證，清洗境外販毒及本地或境外詐騙所得的犯罪得益。

4.44 鑑於國際貿易相當複雜，加上並無任何有關全球貿易及貿易融資數據的系統可供相互參照，偵查貿易洗錢的難度甚高。不過，海關開發了一套先進的資訊科技系統，以便能更有效揀選貨物和辨識高風險付運貨物，以作清關檢查，並在清關後進行分析以偵查有否虛假申報或評值欺詐的情況。海關會按個別情況，與境外的海關當局交流資料，藉以核實貨品價值、數量或說明，從而偵查是否有高開或低開發票，以及貨品付運數量不足或過多的情況。海關亦負責執行戰略物品貿易管制制度，制度規定戰略物品進出口或轉口須具備工業貿易署簽發的許可證。當局透過進行本地調查以及與海外執法機關採取聯合執法行動，成功偵破多宗貿易洗錢個案，並接獲由聯合財富情報組提供的財富情報，舉報懷疑進行貿易洗錢的境外活動<sup>96</sup>。

94 見工業貿易署發表的貿易統計 ([https://www.tid.gov.hk/tc\\_chi/aboutus/publications/tradestat/wmtt.html](https://www.tid.gov.hk/tc_chi/aboutus/publications/tradestat/wmtt.html))，以及該署公布的 2016 年香港的主要貿易伙伴 ([https://www.tid.gov.hk/tc\\_chi/trade\\_relations/mainland/trade.html](https://www.tid.gov.hk/tc_chi/trade_relations/mainland/trade.html))。

95 較繁複的洗錢計劃會把這些不良手法整合成為複雜的交易網絡，包括經金融體系（例如以支票或電傳轉帳）轉移價值或實際運送鈔票（如現款送遞）。此外，亦會推出多種貿易融資產品以削減交易成本。由於這些產品十分方便，因此很容易被用作貿易洗錢。舉例來說，進出口商可利用較複雜的貿易融資方式，如匯票、反向貿易、信用證，以及賒帳融通（包括出售應收帳款、承購應收帳款或其他形式的信貸），並以這些交易隱藏款項的蹤跡，令偵查工作更為繁複。從特別組織於 2006 年發表有關貿易洗錢的報告、其於 2008 年發表有關貿易洗錢的文件，以及亞洲/太平洋反清洗黑錢組織於 2012 年發表的貿易洗錢案例分析報告可見，外地與洗錢有關的上游罪行涉及濫用匯款或電傳轉帳服務，以不良的營商手法進行。

96 在 2011 年至 2014 年 6 月間，聯合財富情報組曾接獲兩宗有關海外公司進行貿易洗錢資料，並與海外財富情報組交流所接獲的情報以作跟進。

## 洗錢個案中被限制或沒收的資產

4.45 為了掩飾其來源，犯罪分子會將得益轉化成令人難以追查的形式，例如存入銀行帳戶、購買房地產、股票、保險單或其他資產。香港最常見受限制及被沒收的財產，是存於銀行帳戶內的現金、房地產及由持牌法團或銀行代為持有的證券。其他種類的資產則為貴重金屬、寶石、珠寶或腕錶和實物現金。下表載列 2011 至 2015 年間<sup>97</sup> 被裁定洗錢罪名成立的人士、其家庭成員或有聯繫人士被限制或沒收的可變現資產金額。

表4.1: 限制令下的資產種類(2011至2015年)

		資產種類	金額 (百萬港元)	%
限制令下可變現資產 的分項數字 (2011至2015年)	可分類資產	存放於銀行的資產 <sup>98</sup>	2,085.09	55.96
		證券 <sup>99</sup>	530.89	14.25
		保險單/產品	17.93	0.48
		房地產	919.86	24.69 <sup>100</sup>
		貴重金屬及寶石、 珠寶或腕錶	91.60	2.46
		現金 <sup>101</sup>	34.47	0.92
		車輛	14.25	0.38
		船隻	15.24	0.41
		其他 <sup>102</sup>	6.06	0.16
		小計	3,715.39	99.71
	不可分類資產	不可分類資產	10.70	0.29
		小計	10.70	0.29
			<b>總計</b>	<b>3,726.09</b>

註：由第三者擁有的資產總額(百萬港元)

**2,387.72**      **64.08**

97 分析涵蓋 2011 至 2015 年間發出的 181 個限制令及 123 個沒收令。在該段期間就部分仍在調查的個案所發出的限制令和沒收令並不包括在內。

98 包括存放於銀行帳戶內的現金、證券類產品、信託(單位信託)和保險產品。

99 證券包括實物股票及存於證券公司帳戶內的股票。

100 境外物業佔 0.18%。

101 現金包括銀行實物現鈔和保釋金。

102 其他包括車輛登記號碼、買賣牌照、名貴手袋和筆、香港賽馬會投注帳戶及稅務局持有的印花稅。

表4.2: 沒收令下的資產種類(2011至2015年)

沒收令下可變現資產的分項數字 (2011至2015年)	資產種類		金額 (百萬港元)	%
	可分類資產	存放於銀行的資產 <sup>103</sup>		2,567.08
證券 <sup>104</sup>		6.21	0.21	
保險單/產品		7.45	0.25	
房地產		287.06	9.64 <sup>105</sup>	
貴重金屬及寶石、珠寶或腕錶		89.28	2.99	
現金 <sup>106</sup>		20.35	0.68	
車輛		1.43	0.05	
其他		1.12	0.04	
小計		2,979.98	99.98	
不可分類資產		不可分類資產		0.57
	小計		0.57	0.02
總計			<b>2,980.55</b>	<b>100</b>
註：由第三者擁有的資產總額(百萬港元)			<b>1,733.94</b>	<b>58.18</b>

4.46 約 60% 的有關資產是以第三者（通常為罪犯的家庭成員或與其有密切聯繫的人士）的名義持有。

### 可疑交易報告和情報交換所示的個案分析

4.47 近年可疑交易報告和與其他司法管轄區進行情報交換的整體數字均有上升。本地和香港以外的情報均顯示，上游罪行以詐騙個案，尤其是電郵騙案居多。

4.48 就可疑交易報告進行的研究分析結果顯示，洗錢活動常用的犯案手法包括：

- (a) 在開立銀行帳戶後不久更改公司的董事或股東；
- (b) 在收到一筆或數筆騙款後即不再使用有關帳戶；以及
- (c) 在接收騙款前，先存入少量金錢到收款人 / 嫌疑犯的帳戶以作測試。

103 包括銀行戶口內的現金、證券類產品、信託（單位信託）和保險產品。

104 證券包括實物股票及存於證券公司帳戶內的股票。

105 包括 0.5% 已識別的香港境外物業。

106 現金包括實物現金（銀行鈔票）和保釋金。

4.49 舉報次數最多的可疑交易指標包括“暫時保管資金”、“大額交易”、“交易與客戶背景不相稱”，其次為“大額現金交易”、“非居民的個人帳戶”和“無關業務目的之交易”。

## 其他觀察

### 科技罪案攀升

4.50 過去 10 年，科技不斷進步和全球一體化，為犯罪分子製造了更多跨境犯罪及洗錢的機會。互聯網提供了新的互動、活動和聯繫形式，令運作時間和地域有更大的彈性，犯案因而變得更輕易、更快捷和全球化。網絡覆蓋世界各地、用戶可輕易隱藏所在位置、追查用戶真實身分困難，以及電腦黑客可輕易地將瀏覽器轉駁至欺詐網站以記錄付款卡資料，均令互聯網罪案迅速增長。科技罪案規模擴大、犯案手法日益高明及滲透程度提高，令市民容易受害。犯罪分子利用網上商業活動增加、金錢快速流動、通訊及電腦更緊密連繫等因素犯案，將犯罪活動延伸至不同司法管轄區，對執法部門構成更複雜和嚴峻的挑戰。

4.51 科技罪案<sup>107</sup> 在本港有上升的趨勢。2015 年，科技罪案的報稱損失總金額達 18.3 億港元，當中的商務電郵騙案佔 13.7 億港元。

4.52 除本章早前討論過的詐騙行為外，利用科技犯案的其他罪行（如攻擊電腦系統進行勒索）可導致重大的財政損失及衍生龐大的犯罪得益。這類案件大部分涉及同時利用銀行帳戶。

4.53 愈來愈多侵犯版權及偽冒商標活動利用拍賣網站及社交媒體平台在網上犯案。2015 年，當局檢獲與互聯網盜版有關的資產合共約 300 萬港元。偽造付款卡集團亦利用科技規避保安措施，以及取得持卡人的資料。

### 有組織罪行或三合會

4.54 三合會活動主要受地域限制。三合會會員通常干犯的罪行包括非法結社、傷人及嚴重毆打、刑事恐嚇、刑事毀壞、藏有攻擊性武器，以及參與衍生犯罪得益的罪行，如詐騙、販毒、賭博、賣淫和勒索，這些罪行均會構成洗錢威脅<sup>108</sup>。

107 除“不誠實取用電腦”這項特定罪行外，科技罪案也涵蓋利用電腦器材及/或軟件以及社交媒體干犯的傳統罪行，例如欺詐、勒索及詐騙。

108 在一宗涉及三合會的跨境收受賭注案件中，當局對一名本地三合會頭目（某甲）及與其有聯繫人士進行財富調查，發現他們於 2006 至 2011 年間一直從事跨境非法收受賭注活動，並利用其銀行帳戶清洗 3.57 億港元。當局於 2012 年 7 月瓦解該收受賭注集團，拘捕 11 人，並在兩名集團成員的住所檢獲超過 100 萬港元現金。其中三名被捕人士於 2015 年 3 月被裁定洗錢罪名成立，分別判處監禁 18 個月和 38 個月。法庭於 2015 年 8 月頒布沒收令，沒收某甲及其中一名與其有密切聯繫人士的可變現資產。

4.55 並非所有在香港操作的集團式犯案都與三合會有關。該等集團通常涉及詐騙、販毒、收受賭注、賣淫、走私冒牌貨品和付款卡詐騙等罪行。有組織跨國犯罪集團的作案手法一般較為高明，而且具備相關的知識和環球網絡，在世界各地干犯洗錢罪及其上游罪行。目前並無證據顯示本港有組織犯罪集團與跨國有組織犯罪集團有聯合活動進行洗錢。

4.56 有組織罪行或三合會活動所干犯的上游罪行以及清洗犯罪得益，尤其當上述犯罪活動與跨國犯罪活動同時進行時，對香港構成洗錢威脅。從個案分析中，不但可見本地集團參與招攬傀儡開立帳戶，用以分散本地犯罪收益，亦有個別個案有跡象顯示國際洗錢組織招攬海外傀儡在香港開立銀行帳戶，以分散在境外進行的有組織罪行所衍生的得益。

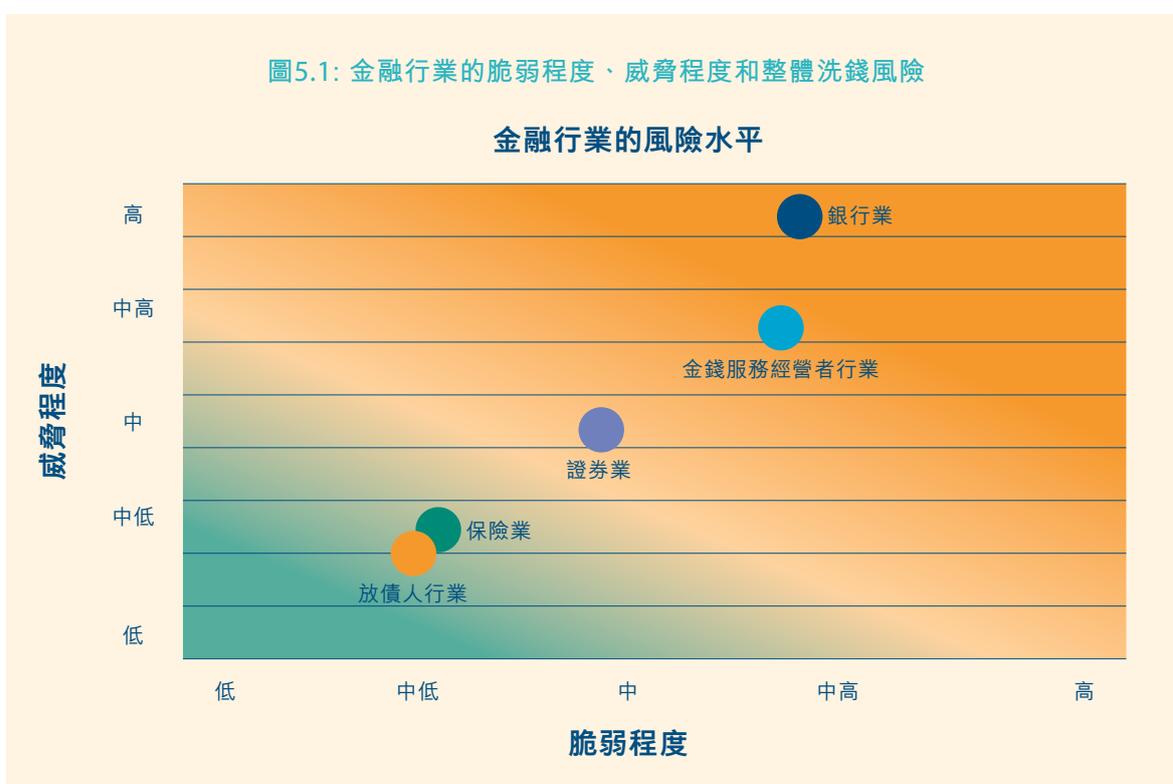
## 整體的洗錢威脅

4.57 香港面對來自境內和境外兩方面的洗錢威脅。洗錢活動不但愈來愈複雜，而且涉及不同國家。一些個案顯示跨國犯罪分子曾利用香港的金融及電訊基建和自由貿易制度，透過電傳轉帳及電子銀行設施快速轉移大筆金錢。考慮到犯罪得益的款額、洗錢手法的複雜程度和範圍、上游罪行涵蓋的範圍，以及本港固有的洗錢威脅，評估認為香港面對的境外威脅較境內威脅大，而整體的洗錢威脅處於中高水平。

# 第五章 行業風險評估 — 金融機構

## 5.1 概覽

5.1.1 本章就銀行業、證券業、保險業、金錢服務經營者和放債人行業進行風險評估。首四個為受《打擊洗錢條例》規管，並由有關當局監管的主要金融行業。這些行業須遵守《打擊洗錢條例》就打擊洗錢及恐怖分子資金籌集而訂明的規定，並須按照有關監管機構發出的指引行事。除了客戶盡職審查和備存紀錄規定外，《打擊洗錢條例》亦訂明受規管金融機構須履行的整體法律責任，包括制訂打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的管控措施、確保有適當的預防措施以免違反客戶盡職審查和備存紀錄規定，以及概括而言採取所有合理措施以減低洗錢及恐怖分子資金籌集的風險。《打擊洗錢條例》於 2012 年 4 月生效以來，上述四個行業的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度已顯著加強。



## 5.2 銀行業

5.2.1 香港擁有龐大和完善的銀行體系，是世界上銀行機構聚集度最高的地方之一。截至 2017 年年底，香港共有 191 家銀行，涉及的總資產達 22.7 萬億港元<sup>109</sup>，相等於香港本地生產總值的 853%。

109 截至 2017 年年底，191 家銀行機構擁有總資產達 22.7 萬億港元，較 2012 年的 14.9 萬億港元上升 52%。

5.2.2 香港屬高度外向型經濟體，因此有很多外資在本地經營銀行業務：全球百大銀行中，有 75 家在港經營業務，包括 29 家具全球系統重要性銀行（全球共有 30 家銀行獲金融穩定理事會列為此類銀行）。香港擁有作為國際金融中心的優勢，加上與中國內地有緊密聯繫，已發展成為全球和區內的離岸人民幣業務、資產管理及支付結算樞紐。

5.2.3 本港銀行體系實行存款機構三級制：分別為可經營全面銀行業務的持牌銀行；大多屬商人銀行或投資銀行的有限制牌照銀行；以及主要從事消費貸款和貿易融資的接受存款公司<sup>110</sup>。截至 2017 年年底，本港共有 155 間持牌銀行（包括 133 家採用多元化業務模式的外地銀行分行）、19 間有限制牌照銀行和 17 間接受存款公司。這些機構統稱為認可機構<sup>111</sup>，由金管局根據《銀行業條例》發牌及監管。本港有多項條例就打擊洗錢及恐怖分子資金籌集作出規定<sup>112</sup>。其中《打擊洗錢條例》訂明有關客戶盡職審查及備存紀錄規定，並另有詳細指引加以說明。

#### 專題 5.1: 關於金管局

金管局的主要職能之一，是維持香港貨幣和銀行體系穩定，以及促進本地金融制度健全和金融基建發展。金管局根據《銀行業條例》、《支付系統及儲值支付工具條例》和《打擊洗錢條例》所賦予的權力履行上述職責。

金管局以風險為本方式監管銀行業和儲值支付工具行業，並運用不同規管工具，監管這些機構在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面所實施的管控措施，包括進行非現場審查和現場審查、發出指引，以及與業界保持聯繫溝通。金管局亦會調查涉嫌違反打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規定的個案，並視乎情況施加各種有效、相稱和具阻嚇性的制裁。

金管局積極參與金融穩定理事會、巴塞爾銀行監管委員會和特別組織等多個國際論壇，並與本地其他金融監管機構和透過各項諒解備忘錄與海外金融監管機構保持緊密合作。

5.2.4 香港在全球金融體系中所擔當的角色，以及與中國內地經濟的緊密聯繫，令本港銀行業受到洗錢及恐怖分子資金籌集的威脅。下文載述本港銀行業所面對的主要威脅及存在的脆弱點，包括：

- (a) 跨國犯罪集團透過銀行體系來清洗非法得益；
- (b) 香港作為全球和區內貿易及金融樞紐，在處理來自其他較高風險司法管轄區的交易時容易衍生的脆弱之處（包括恐怖分子資金籌集、大規模毀滅武器擴散資金籌集及規避金融制裁）；

110 有限制牌照銀行可接受最少為 50 萬港元的存款（存款期不限），而接受存款公司則可接受最少為 10 萬港元的存款（存款期不少於三個月）。

111 在本報告中，“認可機構”和“銀行”兩詞可互為通用。

112 有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的法定架構，見第三章的說明。

(c) 香港發展為財富管理中心所可能涉及的洗錢威脅，例如逃稅、貪污及其他境外干犯的罪行；以及

(d) 新興的網上罪行，加上金融服務科技迅速發展所衍生新的洗錢途徑帶來的威脅。

## 銀行業面對的洗錢威脅

5.2.5 銀行業面對的洗錢威脅屬高程度：銀行帳戶是最常被利用作洗錢的工具之一，在 2011 至 2015 年間，限制令和沒收令所涉及與洗錢有關的可變現資產，超過一半是存放於銀行<sup>113</sup>。由於香港是國際金融中心，且與中國內地有緊密經濟聯繫，其面對的洗錢威脅除源自本地犯罪活動外，在更大程度上也來自境外活動。

### 詐騙

5.2.6 利用銀行帳戶處理境內和境外犯罪得益的個案尤為普遍。在這些個案中，於多個海外司法管轄區進行詐騙所得資金的流入，對銀行業構成重大威脅。

5.2.7 錢驃 (money mules) 或傀儡 (包括不同國籍的人士和在不同司法管轄區註冊的企業) 往往作為騙徒的同謀負責開立銀行帳戶。騙徒隨著遙控操縱這些帳戶，用來接收詐騙受害人的轉帳款項，然後提取該筆款項或將之存入香港境內或境外的其他帳戶。雖然銀行已能更有效地識別和舉報相關可疑活動 (案例載於專題 5.2)，但犯罪集團也會改變策略 (例如減少使用新開立的銀行帳戶)，以圖更有效地掩飾帳戶的真實用途。

#### 專題 5.2: 濫用公司銀行帳戶的手法和案例

某些個案中，不法分子聘用非香港居民，以離岸公司代表的身分來港開立公司銀行帳戶。該等客戶的風險狀況包括：(i) 公司只有一名股東兼董事；(ii) 與香港並無任何聯繫；以及 (iii) 帳戶屬新開立，而所屬公司業務模糊不清 (例如經營商品買賣)。這些銀行帳戶，往往有大額資金在短時間 (例如在三天或以內) 或以掉頭方式出入；此外，雖然經帳戶出入的資金流量龐大，但帳戶卻只維持低額結餘。以專題 4.3 所載的個案為例，有關帳戶在九個月內流量達 6,293 萬港元；警務處採取行動，結果有關非居民股東兼董事因洗錢被定罪並判處監禁。

5.2.8. 為應付上述威脅，警務處、金管局和銀行業界緊密合作，提供與詐騙有關的洗錢手法的最新資料，協助銀行更有效地截查可疑帳戶。然而，由於帳戶數目眾多，加上交易量和交易額龐大，要減低上述威脅並非易事。

113 見第四章表 4.1 和 4.2。

5.2.9 警務處負責分析與詐騙有關的洗錢個案，包括分析這些個案的共通點和可疑特徵，並在每年舉辦的打擊洗錢講座上向銀行業界發放這些資料。警務處也定期向銀行發布警示，提供常見的詐騙及洗錢手法的最新資料，以及帳戶的運作手法（例如開立帳戶的公司業務資料失實或模糊不清、公司只有一名股東兼董事、往往開立一年甚至數年才使用的帳戶數目日益增加）和帳戶持有人的背景（往往並非香港居民、關連人士的國籍改變，以及透過秘書公司開立的帳戶所佔的比率）等方面的詳細分析或趨勢。

#### 專題 5.3: 分享與詐騙及其他嚴重金融罪行有關的資金流動情報

2017年5月，警務處牽頭成立反訛騙及洗黑錢情報工作組，採用公私營合作模式，與金管局及銀行業界分享情報。成立情報工作組的宗旨，是為偵查、預防和制止詐騙、洗錢及其他金融罪行。情報工作組在現有合作基礎上，建立正式的情報分享機制，使各方更清楚了解現有和新興的詐騙及洗錢威脅。情報工作組的運作涵蓋策略和行動兩個層面，並透過香港銀行公會向業界發布有關威脅的警示。

## 逃稅

5.2.10 本港奉行簡單低稅制，金融行業又發展成熟，加上沒有外匯和資本管制，可能吸引境外公司到來進行逃稅活動<sup>114</sup>，對私人財富管理和企業銀行業務構成的威脅尤其顯著。雖然現有數據顯示境外稅務罪行佔經確定的上游罪行不足1%，但這類活動確實會對香港等金融中心構成影響。因此，境外逃稅活動所帶來的威脅被評為中高水平。有關各方須採取措施，更深入掌握相關資訊，包括了解如何透過本港銀行體系進行與逃稅有關的洗錢活動。

5.2.11 金管局在2013至14年度進行專題審查，檢視了銀行為防範逃稅而採取的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集管控措施，並在專題研討會上向業界發布審查結果。雖然銀行已制訂管控措施打擊逃稅活動，但在某些工作範疇，例如評估逃稅風險及減低較高的風險，仍有改善空間。金管局在2015年發布了有關防範逃稅的打擊洗錢管控措施指引文件，舉例說明哪些工具或組織架構存在漏洞（例如沒有明顯目的而使用過於複雜的架構），以協助業界一致採用最佳作業方式。

5.2.12 逃稅活動所帶來的威脅，也因香港積極響應全球行動，致力提升稅務透明度，而得以減低。近年來，銀行亦已採取多項措施，例如設立制度以識別客戶是否屬於其他稅務管轄區稅務居民，以及根據自動交換資料安排的規定履行申報責任，以更有效打擊境外逃稅活動。

<sup>114</sup> 在本報告第四章中，本地逃稅活動所帶來的洗錢威脅被評為低。

## 貪污

5.2.13 儘管本地貪污情況被評為處於低水平<sup>115</sup>，但境外貪污活動對銀行業構成的洗錢威脅則屬中高水平。銀行業界認為，某些環境因素導致威脅有所提升。一些鄰近香港或與香港有緊密經濟聯繫的司法管轄區的貪污情況相對較為嚴重。雖然與貪污活動有關的威脅一般較常見於私人財富管理業務，但不法之徒也可透過零售銀行服務來清洗貪污得益。

## 其他洗錢威脅

5.2.14 來自其他有組織罪行（包括收受外圍賭注和高利貸）的得益，仍對銀行業構成若干洗錢威脅，但基於不同原因（例如合法足球博彩活動在香港漸趨普及），這些威脅的規模或影響正在減小。

5.2.15 銀行業界對亞太及以外地區的販運人口和販運野生動植物等活動帶來洗錢威脅的意識不斷提高。與許多其他司法管轄區一樣，香港都不能倖免受到這些問題影響。進行客戶盡職審查（包括蒐集財富/資金來源資料和搜尋負面報導），以及從外界取得更可靠的資料來源，均可有助銀行減低相關風險。

5.2.16 科技相關罪行和網上罪行不斷變化。有關各方必須繼續保持合作打擊這些罪行，並互相交流經驗。金管局設有專責部門，與警務處緊密合作，為銀行業提供指引，並與業界分享有關情報。舉例而言，在 2016 年，有人試圖規避銀行對環球銀行金融電信協會（SWIFT）網絡所傳遞的付款信息的管控措施，警務處和金管局遂與銀行及 SWIFT 合作，互相分享詳盡資料，並提供指引，說明如何偵測和防止同類攻擊。在 2016 年年中，金管局聯同銀行業界推出網絡防衛計劃<sup>116</sup>，協助銀行評估其網絡安全風險管理是否足夠，以及加強有關管控措施。

## 大規模毀滅武器擴散資金籌集活動

5.2.17 香港作為金融中心和支付結算中心會惹來各種風險，包括有人可能會濫用本港的金融服務，規避聯合國制裁，例如針對朝鮮大規模毀滅武器和彈道導彈計劃的制裁。這類個案通常涉及利用架構和擁有權結構複雜的掛名或空殼公司。銀行業的支付結算活動和代理銀行服務等直接或間接業務均會面對上述風險。銀行業充分了解安理會對大規模毀滅武器擴散問題極為重視，亦明白他們在法律

115 根據“透明國際”編製的“2016 年清廉指數”顯示，香港在全球 176 個國家中的排名由 2015 年的第 18 位上升至第 15 位，成為亞洲最廉潔的司法管轄區之一（資料來源：“Transparency International”網站）。

116 <http://www.hkma.gov.hk/chi/key-information/press-releases/2016/20160518-5.shtml>。

上有責任遵守安理會就上述問題對朝鮮<sup>117</sup>實施的制裁及對伊朗<sup>118</sup>施加的限制。銀行必須取得可靠的實益擁有人及有關連人士的資料，才可以就安理會的指定人士/機構名單進行有效的審查。金管局最近聘用獨立顧問公司進行專題研究，以評估銀行就制裁所實施的管制是否有效。為提高業界對擴散融資的認知，使他們知道需要加強認識各種特定類型的擴散融資活動，金管局推行了多項措施，包括就大規模毀滅武器擴散發出通告<sup>119</sup>、在 2017 年 7 月舉辦業界研討會，以及將其他機構的相關指引發放予業界。為提升銀行業的整體應對能力，金管局在 2018 年 3 月開展了一系列圓桌會議，讓金管局可以和業界代表及其他持份者就較有可能與擴散融資活動有關的客戶和交易種類進行討論，並就個案和手法互相交流。

## 銀行產品和服務的脆弱之處

5.2.18 一般而言，銀行業面對洗錢的脆弱程度較其他金融界別高，但不同的銀行產品和服務的脆弱點及程度亦有所不同。以下各段載述主要產品和服務的特點及脆弱之處。

### 私人銀行業務

5.2.19 香港在亞太區迅速增長的私人財富市場扮演越來越重要的角色。與其他財富管理中心相比，本港的有關業務自 2008 年至今取得的增長為最高<sup>120</sup>。2017 年，約有四分之一的認可機構為本地和國際客戶提供私人銀行及財富管理服務，所管理的資產總值約 4.9 萬億港元<sup>121</sup>。

5.2.20 私人銀行業務的特點包括所管理的資產規模龐大、產品和服務性質複雜，需將資料保密和提供個人化服務。由於上述特點，這類業務較易被來自貪污或逃稅風險較高的司法管轄區的客戶利用作洗錢。銀行業充分理解政治人物所引致的風險，而業界亦曾在 2016 年年初舉辦論壇，以說明了解財富來源的相關規定和最佳作業方式。金管局最近曾基於一間私人銀行未能設立及維持有效的程序，以確定其客戶或實益擁有人是否政治人物，而對有關銀行採取執法行動。

5.2.21 銀行業充分理解高端洗錢的風險，例如透過掛名及空殼公司洗錢，而這類公司的資金來源不明，企業架構複雜，且常由專業人士組建。掛名公司在業務營運時可能會把非法資金混入合法資金內，增加銀行識別及減低風險的難度。

117 安理會第 1718 (2006)、1874 (2009)、2087 (2013)、2094 (2013)、2270 (2016)、2321 (2016)、2356 (2017)、2371 (2017)、2375 (2017) 和 2397(2017) 號決議。

118 根據安理會第 2231 (2015) 號決議，安理會通過聯合全面行動計劃，在國際原子能機構核實伊朗已採取商定的核相關措施的同時，安理會將會終止以往就伊朗核問題所達成的各項決議，即第 1696 (2006)、1737 (2006)、1747 (2007)、1803 (2008)、1835 (2008)、1929 (2010) 和 2224 (2015) 號決議，並會施加指定限制。

119 金管局 2013 年 4 月 5 日的通告，題為《打擊大規模毀滅性武器資金籌集活動》。

120 參考資料：《2015 年德勤財富管理中心排名 (第二版)》(The Deloitte Wealth Management Centre Ranking 2015 (2nd Edition))。

121 這個總數是根據 2017 年銀行業界資料收集工作所得的數據計算得出。

## 貿易金融／與貿易有關的業務

5.2.22 在 2016 年，香港是全球第七大貨物貿易經濟體，貿易額達 10,640 億美元。與香港進行貿易的主要市場包括中國內地（佔總數的 50.8%）、美國（7%）、日本（4.8%）和台灣（4.8%）<sup>122</sup>。本港銀行在處理貿易業務，特別是國際支付結算和信貸安排方面十分高效率，利便本港貿易發展。香港的認可機構約有七成從事與貿易有關的業務<sup>123</sup>，其中不少為外地銀行分行，主要為來自銀行總部所在地的客戶提供服務。

5.2.23 一般而言，與貿易有關的業務和交易較容易出現洗錢漏洞。以下各項因素均會構成脆弱點：貿易往來頻繁；交易涉及多方、機構和地點；銀行只處理交易文件；以及可以把非法資金混入合法資金內。與貿易有關的銀行服務，亦可能被用作規避制裁和進行大規模毀滅武器擴散活動。有關專題審查顯示，銀行需要從機構<sup>124</sup>及客戶的風險評估和制裁審查等方面改善有關打擊以貿易進行洗錢及恐怖分子資金籌集活動的管控措施。為協助銀行了解有關風險，銀行公會於 2016 年年初發出《打擊以貿易進行洗錢活動指引》。2017 年 1 月，海關與美國移民及海關執法局國土安全調查署合辦有關以貿易進行洗錢活動的研討會，與銀行業界分享打擊這類活動的執法經驗，並講解有關活動的手法和個案分析，超過 100 名來自 30 多間銀行負責打擊洗錢及恐怖分子資金籌集和金融罪行的人員出席。

## 國際資金轉帳

5.2.24 香港是區內支付結算中心，每日透過龐大的代理銀行網絡處理數十萬宗跨境支付交易。

5.2.25 代理銀行服務令銀行較容易出現洗錢漏洞，原因是代理銀行對交易各方的身分或交易的目的和性質可能所知有限。然而，相對其他產品或服務（例如私人銀行業務）而言，本地銀行很少與來自較高風險司法管轄區的銀行建立業務關係<sup>125</sup>。此外，在香港，使用直接付款戶口的比率較低，而且必須經過識別程序和嚴密監察，因此香港代理銀行業務實際上面對洗錢的脆弱程度較低。有關測試顯示，銀行已加深認識這方面的潛在弱點，並已透過提高付款信息所載資料的質素等措施提升其消滅洗錢風險以及制裁風險的能力。

122 工業貿易署公布的貿易統計 ([https://www.tid.gov.hk/tc\\_chi/aboutus/publications/tradestat/wmttt.html](https://www.tid.gov.hk/tc_chi/aboutus/publications/tradestat/wmttt.html)) 及 2016 年香港的主要貿易伙伴 ([https://www.tid.gov.hk/tc\\_chi/trade\\_relations/mainland/trade.html](https://www.tid.gov.hk/tc_chi/trade_relations/mainland/trade.html))。

123 例如簽發信用證、託收票據和保證書等文件或就這些文件提供意見。

124 最近一項有關銀行機構風險評估的檢討發現，有些銀行並無把貿易業務納入評估範圍內。

125 在 2016 年，有少於 0.5% 的銀行維持較高風險的代理銀行服務關係。

5.2.26 銀行業界已採取積極措施，令銀行能加強識別和減低無牌金錢服務經營者透過銀行體系進行跨境資金轉撥的風險（例如透過監察交易並提交可疑交易報告，使海關能採取行動阻截這類活動）。金管局亦已採取一系列措施，加強銀行識別和減少無牌金錢服務經營者相關活動的能力；並向業界公布了可疑活動指標，包括：業務性質模糊不清，例如從事出入口業務；有多個共通點的相連帳戶（例如轉介模式相同）；使用率高的多種貨幣帳戶；帳戶運作模式與所聲稱的業務性質不符；帳戶有大量存款存入，其後在同日以其他貨幣轉帳/提存至同一關連交易對手的帳戶，以致帳戶雖然有大量資金流動，但結餘金額偏低；以及帳戶在使用前曾長時間沒有使用等。

5.2.27 洗錢集團透過電傳轉帳迅速跨境轉撥資金的情況普遍。為此，銀行投放了大量資源加強交易監察和審查系統：大型國際銀行已提升和更新現有系統，地區和本地銀行亦已轉用自動化系統，以便更有效地進行監察和審查。

5.2.28 金管局會針對系統的設計、開發、測試和驗證，以及系統如何設定所評估的風險情況、參數和準則進行重點監管。金管局在 2013 年 12 月發出《交易監察、交易篩查及可疑交易報告指引》，並於 2018 年更新上述指引，以及在每年舉辦的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集講座上分享最佳作業方式。進行的實地審查中，金管局發現不同銀行實際工作的成效基於對風險的理解、所持有數據的質素，以及監察管控措施成效的能力等因素而各有不同。

## 零售與企業銀行業務

5.2.29 零售與企業銀行業務為個人、中小型企業及其他企業客戶提供傳統的銀行產品和服務，包括儲蓄和往來帳戶、信貸安排及投資帳戶。在 2017 年年中，零售銀行共設有超過 1 100 家分行和超過 3 300 部自動櫃員機，而大多數零售銀行都提供網上銀行服務。現時約有七成的零售金融交易都是透過分行以外的其他途徑進行。

5.2.30 如第四章所述，傀儡帳戶持有人或空殼公司濫用銀行服務時，所顯示的風險狀況通常與合法客戶十分相似，令銀行難以分辨。如何採用風險為本方法分辨兩者（特別是針對海外中小企和初創企業），對業界帶來挑戰。

5.2.31 不尋常的交易模式或可疑的活動（例如把交易分拆整合<sup>126</sup>）一般只會在帳戶運作一段時間後才出現。因此，銀行業和金管局會繼續根據充分的客戶盡職審查資料和客戶風險評估，集中進行有

---

126 即把一宗金融交易分拆為多宗小額交易，以逃避審查及/或特定的管控措施。有關做法是罪犯試圖避過交易監察的常用手法。

效的交易監察和風險緩減工作。所有大型或系統重要性銀行已轉用自動化交易監察系統<sup>127</sup>，以提升銀行偵查不尋常或可疑活動的能力，並提高可疑交易報告<sup>128</sup>的質素。

5.2.32 現金仍是香港經濟的重要一環，而從事現金密集型業務的客戶亦繼續為銀行的零售業務帶來洗錢風險。因此，評估和理解客戶及機構層面與現金有關的風險至為重要；而在金管局實施監管措施後，情況已見改善。貨幣及不記名可轉讓票據跨境流動的披露制度實施後，將有助進一步減少與現金有關的風險。

## 銀行業在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面的管控環境

5.2.33 銀行業界在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面實施的管控措施，可大幅降低整體風險。分析銀行業的整體脆弱程度時，須同時評估有關因素。

### 法律及監管架構

5.2.34 正如第三章所指出，銀行業的監管架構發展成熟，而當局亦已就打擊洗錢及恐怖分子資金籌集訂立了全面的法律及監管規定，包括《打擊洗錢條例》下的客戶盡職審查和備存紀錄的規定，以及《有組織及嚴重罪行條例》、《販毒（追討得益）條例》和《反恐條例》下有關提交可疑交易報告的條文。《打擊洗錢條例》亦對違規行為施加各項適度及具阻嚇性的行政和刑事制裁。刑事制裁亦適用於銀行管理層或僱員。根據《打擊洗錢條例》發表的《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集指引》，特別闡明銀行查核公司客戶的實益擁有權的相關規定，並提供詳細指引。

5.2.35 對意圖提供銀行業務的機構作出管制，以防止罪犯或其同黨操控或影響銀行的運作，是打擊洗錢及恐怖分子資金籌集監管架構的重要一環。金管局已根據《銀行業條例》實施健全的審批制度（包括就銀行控權人、董事和行政總裁訂立有關適當人選和審批的規定）。

### 銀行內部管控措施

5.2.36 銀行業界廣泛認同，高級管理層的大力支持對管理洗錢及恐怖分子資金籌集風險的工作至為重要。金管局已經通過與銀行高級管理層的互動強調這一點，包括 2013 年為所有銀行行政總裁舉辦的講座<sup>129</sup>、為銀行董事提供的培訓，以及為促進董事局和高級管理層參與更多為打擊洗錢及恐怖分子資金籌集監管工作而舉辦的活動。金管局在 2017 年 3 月向銀行發出通告，就如何建立一個提倡審慎風險管理、正確做法，及商業道德的企業文化提供指引。

127 交易監察系統不僅涵蓋零售和企業銀行業務，也涵蓋其他銀行業務，例如私人銀行業務和與貿易有關的業務等。

128 在 2015 年，聯合財富情報組所收到的可疑交易報告中，有 34 959 份（佔 82.15%）經由銀行提交；在 2016 年，則有 68 745 份（佔 89.76%）經由銀行提交。

129 講座結束後，金管局向所有認可機構發出信件和問卷以作跟進，並要求董事局就打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的資源是否足夠、風險文化和打擊洗錢及恐怖分子資金籌集管控措施的不足之處作出回應。

5.2.37 認可機構對洗錢及恐怖分子資金籌集的風險評估一直是金管局近年的重點監管工作。金管局在 2014 年就機構層面的洗錢及恐怖分子資金籌集風險評估提供了指引，其後進行了一系列非實地審查。目前，大部分認可機構都參考更廣泛的資料來源以增加對風險的認識。不過，認可機構風險評估的質素和採用風險為本方法的成效仍有差異。

5.2.38 銀行業近年已投放大量資源，以及外聘大量專家，提升打擊洗錢及恐怖分子資金籌集活動的系統和管制措施。不過，由於業界（尤其是大型國際銀行）對打擊洗錢及恐怖分子資金籌集專才的需求增加，而這類專才的本地供應不足，以致銀行在挽留人才，特別是重要崗位，遇上不少困難。為此，銀行業已加強在香港以外地方招聘有關人手，而金管局和香港銀行學會則合作，在 2016 年 12 月推出“銀行專業資歷架構—打擊洗錢及恐怖分子資金籌集”<sup>130</sup> 培訓人才。

## 監管

5.2.39 金管局於 2014 年 4 月將監管資源整合集中於其轄下一個分處，並增加分處的人手及具經驗人員<sup>131</sup>。此外，金管局亦在監管工作中加強採用風險為本的方法，包括在 2015 年確立洗錢及恐怖分子資金籌集風險評估框架，以便在考慮每間銀行所面對的風險以及管控風險的措施的成效後，能充分評估每間銀行的風險水平。金管局會根據這套框架，釐定實地視察及非實地審查的密度和深度，並讓金管局可在每次視察及審查前界定風險範圍，以便集中監察風險較高的範疇。

5.2.40 由於監管資源增加，該分處可進行更多實地視察和非實地視察，以便評估認可機構的管控措施是否足夠和有效；於有需要時及早介入；以及舉辦更多業界參與活動，以應對特定的威脅和風險。金管局的科技和業務操作風險專家亦會一起參與審查工作。

5.2.41 金管局亦針對以下範疇提升監管能力，包括測試日益複雜和以科技為本的系統的能力、在採用風險為本方法時的一致性，以及參考不同的資料來源以加強該局對洗錢及恐怖分子資金籌集風險的了解。金管局已加強和本地及境外監管機構以及執法機關的合作，並且會在這方面繼續努力。國際形勢瞬息萬變，加上科技發展一日千里，令政策制訂的工作充滿挑戰。當局與多個其他國家一樣，已投放資源，與業界合作開發創新及科技為本的方法，包括引入“認識你的客戶”工具，務求執行個別打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的環節時能更快捷和有效。

---

<sup>130</sup> 銀行專業資歷架構是一項涵蓋培訓、考試和持續專業發展的資歷計劃。

<sup>131</sup> 反洗錢處的專職人員人數由 2011 年的 11 人，增加至 2016 年的 35 人和 2017 年 9 月的 41 人。

#### 專題 5.4: 迴避風險

香港與其他國際金融中心的情況一樣，受銀行“迴避風險”的做法所影響，令海外中小型企業和初創企業客戶在開立銀行戶口時遇到困難。“迴避風險”的做法，除了影響當局推動普及金融和提高服務透明度的工作，亦可能令洗錢及恐怖分子資金籌集風險較高的客戶和資金，改經非正式或不受規管的渠道進行交易/流通。

金管局已了解銀行採用“迴避風險”的做法的某些原因，當中並非全部與打擊洗錢及恐怖分子資金籌集有關。局方會盡力澄清監管規定，確保銀行採用有效的風險為本方法，集中資源管控風險較高的範疇。金管局於 2016 年 9 月發出通告，說明該局對銀行“迴避風險”情況的監管立場，並就風險區分和與相稱性的原則提供指引，並澄清風險為本方法並不代表需要達致“零風險”。

### 糾正行動和制裁

5.2.42 金管局採取一系列嚴厲程度由輕至重的監管和執法措施，以糾正銀行管控工作的不足之處，以及制裁違反打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的法律和監管規定的行為。這些措施包括就須糾正事宜發出勸諭信或警告、限制有關業務或活動或就有關業務或活動施加限制條件；根據《銀行業條例》委任銀行以外的人為該銀行的顧問，以及根據《打擊洗錢條例》勒令銀行作出糾正、對其施加罰款和公開譴責。近年，金管局加強監管打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的工作，上述行動和制裁的執行數字隨之增加，所發現的問題亦由直接的違規行為逐漸改變為管控措施成效不彰的問題。在決定施加哪些制裁時，金管局會考慮多項因素，包括問題的性質和嚴重程度、銀行內部的整體管控措施、銀行高級管理層是否稱職，以及是否有任何違規記錄。

### 銀行業面對的整體洗錢風險

5.2.43 香港既是國際金融中心，又屬開放型經濟體，而且擁有龐大的銀行體系。凡此種種，再加上有關上游罪行和其他資料的分析結果，都顯示本港銀行業面對的洗錢威脅達到高水平。上述評估結果與其他大型國際金融中心的情況大致相若。雖然所有銀行都面對相類似的洗錢威脅，但基於跨國罪行所帶來的威脅，業務遍布全球和交易量龐大的大型國際銀行所承受的風險最高。儘管如此，較小型的銀行（包括私人銀行）亦有可能被人利用來進行洗錢活動。

5.2.44 雖然銀行業（特別是國際銀行）、金管局及其他主管當局已盡力確保所採取管控措施充分及有效，但基於國際金融中心內各種銀行活動的性質，仍會令銀行業界面臨風險，脆弱程度達到中高水平。儘管業界已充分了解各類銀行產品和服務本身存在的薄弱之處，但基於銀行業的規模和效率以及處理交易的速度，罪犯會繼續利用有關制度和措施的弱點以進行高端洗錢活動（例如詐騙、逃稅和貪污）。

5.2.45 考慮到銀行業所受的威脅和脆弱程度，業界所面對的洗錢風險被評為高水平。

## 下一步工作

5.2.46 為應對銀行業界的高洗錢風險，金管局會加強以下工作：

- (a) 繼續監測新的犯罪手法及加強資訊掌握，並提升對洗錢及恐怖分子資金籌集風險的了解，以針對目標範疇實施有效監管。金管局需在這方面繼續與執法機關及其他金融監管機構合作；
- (b) 加強鼓勵銀行採用風險為本方法，以便集中應對真實的洗錢及恐怖分子資金籌集風險，同時透過更新指引，釐清有關標準和規定，減輕不必要的合規負擔；
- (c) 加強與銀行業界的伙伴關係，推動業界參與活動，並向他們提供指引，以增加業界對有關風險的認識和了解如何減低風險；
- (d) 因應跨境貿易、金融和銀行活動日益頻繁，加強與其他司法管轄區，特別是內地當局的合作；以及
- (e) 支援銀行以創新的方法，並借助科技及分析工具，以實施有效的金融罪行管控措。

## 5.3 證券業

5.3.1 香港的證券和期貨市場是全世界最活躍和流通量最高的市場之一。2017年，香港證券和期貨市場的股票交易額（2.1萬億美元）和名義成交額（11.3萬億美元）分別名列全球第十和第六位。在2016年，首次公開招股的集資額（1,953億港元）亦名列全球第六位。香港亦是亞洲區內大型的資產管理中心；在2016年，所管理的資產約值13萬億港元。

5.3.2 截至2017年年底，由證監會註冊或發牌並在香港經營證券業務的銀行有119間，非銀行中介人有2 660個。根據《證券及期貨條例》，任何公司必須為已獲發牌的持牌法團，或屬《銀行業條例》下由金管局發牌和監管的銀行，並已註冊為註冊機構<sup>132</sup>，方可藉上述牌照或註冊，經營一種或多種《證券及期貨條例》所指的受規管活動<sup>133</sup>。證監會負責監管持牌法團，金管局則負責監管作為銀行的註冊機構<sup>134</sup>。

<sup>132</sup> 簡單而言，持牌法團是由證監會發牌的證券公司，而註冊機構則是經註冊經營證券業務的銀行。

<sup>133</sup> 根據《證券及期貨條例》附表5所載的定義，受規管活動包括下列各項：證券交易；期貨合約交易；槓桿式外匯交易；就證券提供意見；就期貨合約提供意見；就機構融資提供意見；提供自動化交易服務；提供證券保證金融資；提供資產管理；以及提供信貸評級服務。

<sup>134</sup> 根據《證券及期貨條例》所載的合作式監管制度，金管局是註冊機構的前線監管機構，負責該等機構證券業務的日常監管工作。《打擊洗錢條例》和《銀行業條例》亦授權金管局就打擊洗錢/恐怖分子資金籌集活動的規定監管銀行業的所有業務（包括其證券業務），以及履行執法職能。金管局的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集指引所載的一般規定適用於《打擊洗錢條例》所涵蓋的所有金融機構，除此以外，註冊機構亦須按照證監會的打擊洗錢/恐怖分子資金籌集指引就證券業列舉的指標，識別證券、期貨合約或槓桿式外匯業務的可疑交易。

### 專題 5.5: 關於證監會

《證券及期貨條例》賦予證監會清晰及全面的權力，透過發牌管制、持續監察和採取執法行動打擊失當行為，規管證券及期貨市場的中介人。《打擊洗錢條例》亦賦予證監會監管和執法的權力，確保持牌法團遵守客戶盡職審查及備存紀錄的法律規定。

證監會的監管制度以風險為本，實地視察、非實地監察和分析都是制度中的重要部分，適用於監管持牌法團有否遵守打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的規定。證監會亦會調查涉嫌嚴重違反打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規定的個案，並對違規行為施加有效、適度及具阻嚇性的制裁。

證監會參與了國際證券事務監察委員會組織等多個論壇，在全球規管決策方面發揮積極作用，並與香港政府緊密合作，支持特別組織的工作。

證監會致力促進與香港、中國內地與主要海外市場的監管機構的有效合作，並與多個本港、內地和海外監管機構訂立雙邊或多邊安排，互相交換情報和協助調查及/或監管，打擊與證券有關的跨境罪行及不當行為。

**5.3.3** 銀行是證券業的重要參與者。銀行是香港主要的零售基金分銷渠道，亦處理相當大部分在股票市場的證券交易。作為基金管理業務的重要組成部分<sup>135</sup>，私人財富管理業務的市場亦大部份為銀行所佔有。

**5.3.4** 銀行的證券業務與其他銀行業務（例如私人、零售和企業銀行業務）是一併進行的。因此，評估銀行證券業務的洗錢風險時，須同時考慮上文第 5.2 節所述的主要銀行服務和銀行產品。

## 證券業面對的洗錢威脅

**5.3.5** 證券業屬國際化業務，而且交投量和流動資金龐大，因此同時面對本地和跨國的洗錢威脅。罪犯可能藉着與證券有關的上游犯罪賺取非法得益，以及透過證券業清洗與證券無關的罪行所賺取的非法得益。一般而言，證券交易不可使用現金進行，因此罪犯難以透過證券業存放不法資金，他們較有可能在分層交易和整合階段，把得益轉換為證券或期貨合約等資產。

<sup>135</sup> 2016 年，由香港私人財富管理業管理或擔任顧問的基金，有 78% 屬於銀行的私人銀行業務。私人財富管理業務佔香港基金管理業務的 29%，其餘 71% 則是資產管理業務和基金顧問業務。

5.3.6 在警方調查的洗錢案中，利用證券業洗錢的個案比率相對較低，在 2013 和 2015 年間的洗錢調查和定罪個案中，涉及利用證券服務或產品的個案所佔比例少於 5%，而在 2011 至 2015 年間，只有 14% 受限制的財產和 0.2% 被充公的財產為實物股票或透過證券公司戶口所持有的股票<sup>136</sup>。

5.3.7 在 2011 至 2017 年間，持牌法團舉報的可疑交易報告只佔聯合財富情報組每年收到的可疑交易報告的 2% 至 4%，較銀行業為低。

5.3.8 然而，涉及證券業被偵破的洗錢案件和可疑交易報告的數字偏低，未必代表洗錢威脅的程度同樣屬低水平。事實上，洗錢過程通常在較後階段才涉及證券業，加上證券交易快速而頻繁，再加上證券和期貨市場國際化，令洗錢案件更難以偵查。

### 跨國和本地洗錢威脅

5.3.9 香港的市場開放，吸引大量境外投資者參與。調查顯示，2016 年約 40% 的交投額來自境外投資者。證券業須處理大量跨境交易，並需要接觸可能涉及貪污、逃稅或其他上游罪行的境外客戶，因此不但面對本地洗錢威脅，亦需面對跨國洗錢威脅。專題 5.6 和專題 5.7 的個案研究載述本港證券業如何被與跨境販毒集團有關的人士利用，以賺取和/或清洗犯罪得益。

### 與證券無關的罪行所帶來的洗錢威脅

5.3.10 證券市場本身有其脆弱之處，可能被利用進行構成市場失當行為的交易，例如操控市場及內幕交易等，而衍生須予清洗的非法得益。其中一類證券欺詐行為涉及入侵網上證券戶口，以“炒高拋售”<sup>137</sup>的手段操控市場。舉例而言，2015 年，有四家證券公司的 24 個證券戶口受“炒高拋售”手段所累，被盜取約 2,700 萬港元。

### 與證券無關的罪行所帶來的洗錢威脅

5.3.11 不法分子如利用證券業清洗來自與證券無關的罪行的不法資金，通常會先將犯罪所得資金由銀行存入金融系統，然後轉往證券機構。資金注入證券戶口後，洗錢者便可進行交易，進一步隱藏資金來源，藉此進行分層交易和整合不法資產。

5.3.12 香港證券業與其他金融業界一樣面對洗錢威脅，但程度有所不同。事實上，持牌法團一般不接受現金交易，因此罪犯難以利用證券業存放不法得益。證券投資者的資金通常經由銀行處理，而銀行須遵守嚴格的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規定，因而降低了證券業面對的洗錢威脅。因此，證券業的洗錢威脅被評定為中等水平。

<sup>136</sup> 見第 4 章表 4.1 和 4.2。

<sup>137</sup> “炒高拋售”是操控市場的方法，涉及抬高價格的證券買賣。股票價格被人為方式抬高價格（“炒高”），然後沽出（“拋售”），藉此獲利。

### 專題 5.6: “炒高拋售”的類型及個案研究

騙徒通常會入侵電腦，控制合法投資者的證券買賣戶口，然後聘用被稱為“傀儡”或“錢驃”的中間人，在銀行開立證券買賣戶口，再全面控制這些戶口，包括轉移或提取結餘的權利。騙徒會先以傀儡戶口低價購入細價股，再於較高價位落盤沽出。騙徒會運用被入侵戶口的現金，包括在有需要時拋售被入侵戶口所持有的股票以套現，以買入由騙徒全權控制的傀儡戶口所沽出的細價股。重複上述步驟，騙徒便可透過股票市場，在未經授權的情況下，將被入侵戶口的款項轉移至他們全權操控的傀儡戶口。

2015 年 10 月，有三家本地經紀行的多個網上證券戶口發現被入侵並用以進行未經授權的股票交易。調查發現，黑客首先開立一個海外戶口，用作買賣港股，並儲存起部分細價股。隨後，黑客操控已入侵的戶口，購入目標細價股，以抬高其市價。當細價股價格上升，黑客便減持手頭上的細價股，從中獲利。

警務處在證監會的協助下，發現一個在美國經紀行開立的可疑帳戶減持有關股票，並將有關股票轉至被入侵的戶口。警方隨即把執行上述美國經紀行買賣指令的本港經紀行所持有總值約 230 萬港元的股票及現金凍結。此外，證監會按《證券及期貨條例》第 204 及 205 條發出限制通知，禁止該香港經紀行及其聯屬公司（兩者均為持牌法團）處理某些涉嫌因操控市場及/或詐騙而獲得的資產。同時，警務處透過“紫色通報”將相關手法及其他資料告知國際刑警組織，以提醒所有成員國。

### 專題 5.7: 利用證券戶口清洗跨國販毒的非法得益

警務處調查一跨國販毒集團香港成員的財務事宜時，發現其中一人（即被告）在 2001 至 2007 年間收取逾 6,800 萬港元。該筆款項主要以現金方式存入其銀行戶口，小部分則以賭場付款方式收取，當中有 360 萬港元轉至被告在一持牌法團開立的證券戶口。在 2007 年，被告多次買入股票，再於數周內沽出，然後沽貨所得收益轉回其銀行戶口（即其證券戶口的資金來源），藉此進行分層交易和整合，進一步清洗證券戶口的款項。被告在其證券戶口和銀行戶口所處理的款項金額巨大，與其財政背景並不相稱。被告在 2012 年 3 月被裁定洗錢罪名成立，判處監禁五年。

## 證券業面對洗錢活動的脆弱程度

5.3.13 為評估證券業面對洗錢活動的脆弱程度，當局將持牌法團按業務細分為四個類別，即經紀行、資產管理人、投資顧問和機構融資顧問（表 5.1）。根據《證券及期貨條例》下的“單一牌照”制度，獲發牌的持牌法團，可按有關受規管活動的數目及類別，歸入一個或以上的類別<sup>138</sup>。

表5.1: 各業務類別容易被利用進行洗錢活動的程度及持牌法團數目

業務類別	面對洗錢活動的脆弱度	截至2017年年底的持牌法團數目
經紀行	中	1,420
資產管理人	中低	1,477
投資顧問	中低	1,349
機構融資顧問	低	315

5.3.14 評估各類業務面對洗錢活動的脆弱程度時，須考慮個別業務類別本身及其客戶的特性，以及下文第 5.3.37 至 5.3.48 段論述的監察質素。

5.3.15 經考慮四個類別的評估結果後，證券業整體面對洗錢活動的脆弱度被評定為中等水平。

### 經紀行

5.3.16 經紀行代表投資者或向投資者買賣證券、期貨合約及/或槓杆式外匯產品，亦可能提供自動化交易服務及/或證券保證金融資。

5.3.17 在交易所買賣的產品，流通量及成交額大，各經紀行一般都有買賣，吸引意圖以較低交易成本來迅速轉移大額非法得益的洗錢罪犯。

5.3.18 證券業在本地與海外進行的犯罪手法研究結果顯示，洗錢罪犯可能接收來自第三者的資金或向第三者支付資金，藉此隱藏其證券戶口的控制權和擁有權，以及資金來源。部分經紀行限制接收來自第三者的款項或向第三者支付款項；容許此等付款安排的經紀行則會標示有關運作為潛在可疑交易。根據證監會發出的《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集指引》，與無關連、未經核實或難以核實的第三者有頻繁資金調撥或財產轉移活動，有洗錢的嫌疑，屬可標示的例子。證監會亦不時發出忠告通函和舉辦活動聯繫業界，提醒持牌法團保持警惕，監察第三者付款所帶來的洗錢及恐怖分子資金籌集風險。

<sup>138</sup> 舉例而言，某經紀公司如獲發牌進行第 1 類受規管活動（證券交易）和第 9 類受規管活動（提供資產管理），便分屬經紀行和資產管理人兩個類別。

5.3.19 與其他主要國際金融中心一樣，香港的證券市場容易讓跨國洗錢活動有機可乘。為減少證券市場的風險，《打擊洗錢條例》規定持牌法團必須對本地及境外客戶採取嚴格的客戶盡職審查措施。假如境外客戶沒有直接開立經紀戶口，但透過海外金融中介人在經紀行開立的綜合戶口進行交易，則經紀行必須辨識及核實最終海外客戶（即實益擁有人）的身分。不過，若境外金融中介人是對等司法管轄區的公司，並已制定措施，針對有關客戶進行與《打擊洗錢條例》相類似的客戶盡職審查、交易監察及其他相關規定，並受到當地主管當局的監管確保遵行有關規定，則可獲得豁免。持牌法團亦必須在監察交易時識別可疑的跨境活動。

5.3.20 滬港股票市場交易互聯互通機制（“滬港通”）和深港股票市場交易互聯互通機制（“深港通”）分別於 2014 年 11 月及 2016 年 12 月開通，促進了香港與內地市場的聯繫。在這些互聯互通機制之下，合資格的內地投資者可透過內地經紀戶口買賣香港的股票。內地經紀行<sup>139</sup> 須遵守類似《打擊洗錢條例》所載有關客戶盡職審查及其他相關規定。滬港通及深港通所採用的封閉式跨境資金流動安排，加上證監會與中國證券監督管理委員會所簽訂的諒解備忘錄，加強兩地在交易互聯互通的規管及執法方面的合作，亦進一步減少系統的脆弱之處，令人更難藉交易互通安排進行跨境洗錢活動。

#### 專題5.8: 滬港通及深港通的封閉式跨境資金流動安排

根據滬港通及深港通的封閉式跨境資金流動安排，內地投資者如經滬港通或深港通購入香港股票，必須由其內地銀行戶口支付款項；該內地投資者其後如沽售香港股票，所得的款項亦必須存入其當初付款購入相關股票的內地銀行戶口，詳見下圖。上述特點令人更難藉滬港通及深港通進行跨境洗錢活動。



<註>託管銀行的角色是確保轉撥入/轉撥自內地投資者銀行戶口與中國證券登記結算有限責任公司的款項只可供該內地投資者用於證券交易結算。

139 中華人民共和國是特別組織的成員，內地的經紀行均受符合特別組織標準的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規例規管。

5.3.21 為避免身分被盜用問題，很多經紀行都不接受客戶非親身開戶。接受客戶非親身開戶的經紀行必須採取額外措施，包括安排適當人選（例如律師）核實身分證明文件，以免造成洗錢漏洞。

5.3.22 市場成交量<sup>140</sup>集中於經紀行類別內 39 間最活躍的持牌法團，它們佔總市場成交量約 70%。這些大型經紀行容易讓洗錢活動有隙可乘，主要因為所處理的產品種類多、交易量大，而且制訂適當的交易監察準則並不容易。證監會已在其《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集指引》提供逾 20 個專為有關類別持牌法團而設的指標，以協助他們辨識可疑交易。業務運作規模較大的大型經紀行，一般有能力調撥更多資源和訂立更仔細的打擊洗錢/恐怖分子資金籌集制度及管控措施，以減低風險。大型經紀行的交易對手亦多數為機構投資者及受規管的金融機構，因此面對的洗錢風險較低。

5.3.23 至於經營小型經紀行的持牌法團，提供的產品和服務較少，而且交易量亦不大。其產品、服務及客戶以本地為主，面對高風險客戶（例如政治人物或與高風險司法管轄區有關連人士）的機會不多。因此，小型經紀行自身的脆弱程度較低。但是，它們的業務規模較小，因此打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度一般不及大型經紀行穩健及細緻。

5.3.24 整體而言，經紀行面對洗錢活動的脆弱程度被評定為中等水平。

## 資產管理人

5.3.25 資產管理人負責為第三者管理證券或期貨合約的投資組合。基金管理公司和基金經理（包括全權委託戶口管理服務提供者）均屬於這個業務類別。

5.3.26 大部分資產管理人的牌照均附有不得持有客戶資產的條款。投資者向資產管理人所管理的基金存入或提取資金須經由銀行，基金分銷則通常由受規管金融機構處理，兩者均設有打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的措施。此外，非上市基金的認購及贖回交收期限普遍較長，交易成本較高，對洗錢活動的吸引力不及交易所買賣產品。

5.3.27 這個類別可能被利用作跨國洗錢活動。一項調查顯示，2016 年香港基金管理業務的資金，逾六成來自境外投資者<sup>141</sup>。但是，資產管理人及/或相關服務提供者<sup>142</sup>須對投資者執行嚴格的客戶盡職審查措施及監察有關交易，可減低相關風險。

140 按 2014 年分別在香港證券交易市場和期貨交易市場進行交易的股份價值和合約數目計算。

141 見 [http://www.sfc.hk/web/TC/files/ER/PDF/FMAS%20Report\\_Chinese\\_2016.pdf](http://www.sfc.hk/web/TC/files/ER/PDF/FMAS%20Report_Chinese_2016.pdf)。

142 例如在對等司法管轄區（即實施與《打擊洗錢條例》相類似的客戶盡職審查、交易監察及其他相關規定的司法管轄區）受規管的實體。

5.3.28 資產管理人通常直接向其機構客戶和託管戶口進行銷售和市場推廣，因此需親自執行客戶盡職審查和交易監察。證監會認可基金則通常透過中介人（如銀行或經紀行類別內的持牌法團）分銷予散戶，並由中介人執行客戶盡職審查措施和交易監察。

5.3.29 由 2015 年 7 月起，合資格並獲證監會認可的香港基金的分銷途徑已通過內地與香港基金互認計劃<sup>143</sup>擴展至內地投資者。獲認可的香港基金由受到同類打擊洗錢規例規管的內地金融機構分銷，而且證監會亦已經與中國證券監督管理委員會議定規管和監管的合作安排，可避免有關安排被利用進行跨境洗錢活動。

5.3.30 高資產淨值人士利用資產管理人設立複雜產品和多元化產品組合，進行涉及逃稅和貪污的洗錢活動的機會不高。最近的基金管理活動調查<sup>144</sup>指出，2016 年，香港資產管理及基金顧問業務的資產總值中，持牌法團管理的私人客戶基金所佔比例甚小（不足 10%）。至於全權代客戶管理戶口方面，資產管理公司一般會親身會見投資者，執行客戶盡職審查；以及監察投資者的存款和提款情況，以辨識可疑活動。

5.3.31 整體而言，資產管理人被利用進行洗錢活動的脆弱程度被評定為中低級水平。

## 投資顧問及企業融資顧問

5.3.32 投資顧問提供有關證券或期貨合約的意見或分析報告。企業融資顧問則就證券上市、從公眾購買證券和向公眾出售證券、業務重組、合併，以及股份回購等事務提供意見。

5.3.33 純粹經營投資顧問及／或企業融資顧問業務的持牌法團的發牌條件通常包括不得持有客戶資產。雖然這些持牌法團在存放得益的階段牽涉入洗錢活動的風險很低，但仍有機會在分層交易和整合階段牽涉在內。

5.3.34 投資顧問通常會就非交易所買賣的投資產品提供意見。這些產品流動性較低，交易成本較高，對洗錢者的吸引力較低。儘管如此，投資顧問仍有可能牽涉在與其產品有關的洗錢活動（例如逃稅）。

143 根據內地與香港基金互認計劃，符合資格規定的內地和香港基金可通過簡化程序取得認可或批准，向另一方市場的散戶投資者銷售基金。

144 見註 141。

5.3.35 企業融資顧問除了執行打擊洗錢及恐怖分子資金籌集程序外，一般亦會對其客戶進行盡職審查，以更了解客戶的業務性質、財政狀況，以及擬議進行的交易的目的。這些顧問通常已清楚了解其客戶的背景和業務資料，而其客戶大多是已上市或計劃上市的公司，須符合高標準的擁有人透明度<sup>145</sup>。因此，企業融資顧問不大容易被利用進行洗錢活動。

5.3.36 整體而言，投資顧問和企業融資顧問被利用進行洗錢活動的脆弱程度，被分別評定為中低水平和低水平<sup>146</sup>。

## 監管

5.3.37 《證券及期貨條例》與《打擊洗錢條例》訂明證監會監管證券業打擊洗錢/恐怖分子資金籌集制度的權力和責任。證監會運用一系列監管工具，包括：

- (a) 根據《證券及期貨條例》，嚴格檢測擬獲取牌照進入市場的申請人、其大股東，以及董事是否符合“適當人選”準則；
- (b) 以風險為本的方式，進行實地視察及非實地監察，監管持牌法團，並透過通告和講座，向業內人士發放信息，推動業界遵守有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的規定，並監察業界合規的情況；以及
- (c) 調查懷疑違反《打擊洗錢條例》的情況、內部監控出現問題及市場失當行為，並要求採取補救措施和施加具阻嚇性的紀律<sup>147</sup>及刑事制裁。

5.3.38 證監會的守則及指引（包括《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集指引》）載述了持牌法團高級管理層的責任。2017年4月，證監會推出核心職能主管制度，以提高持牌法團高級管理層問責性，並提升他們對其規管責任的認知。有關制度要求所有持牌法團必須根據證監會所確定的八個核心職能，就每個職能委任至少一名適當人士擔任主管。負責打擊洗錢及恐怖分子資金籌集核心職能的主管須確保持牌法團符合打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的規定，並對此問責。

5.3.39 當局對證券中介機構施加規管，推動有關機構遵守打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的規定，並監察其合規情況及採取執法行動，令證券業的洗錢風險減低。雖然個別公司的打擊洗錢/恐怖分子資金籌集制度及監控措施仍有缺失或不足，但整體而言，持牌法團實施的制度及監控措施已見成效，減低了它們的脆弱程度。

5.3.40 在實地視察期間，證監會曾發現部分持牌法團在監察、評估和舉報可疑交易方面有不足之處，未有針對高風險客戶執行更嚴謹的客戶盡職審查及適當地監察有關交易。證監會多次在其舉辦的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集培訓研討會中提出這些問題，與業內人士交流意見。2017年1月，證監會

<sup>145</sup> 上市公司一般須遵守（證券交易規則或法例/強制性措施所訂的）披露規定，以確保其實益擁有權有足夠的透明度。

<sup>146</sup> 儘管該兩個類別不大容易被利用進行洗錢活動，但由於不少持牌法團均經營該兩類業務，本報告會討論其評估結果（見表 5.1）。

<sup>147</sup> 紀律處分行動可包括罰款、公開譴責、撤銷或暫時吊銷牌照。

向業界發出忠告通函，說明打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的合規情況將繼續是證監會監管工作的重點，並指出部分持牌法團的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度在某些主要範疇所出現的缺失和不足。證監會向業界說明其監管重點，同時提供指引和釐清標準，以改變業界的行為習慣。

5.3.41 由於愈來愈多持牌法團是內地金融集團的附屬公司，證監會在 2016 年 11 月與中國證券監督管理委員會合辦培訓研討會，邀請在香港營運的內地證券經紀及基金經理參加。2017 年 6 月，證監會聯同一個由與內地有關聯的持牌法團所組成的組織合辦培訓研討會，並在會上分享有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的制度。以上例子說明證監會如何針對目標羣組舉辦研討會，以協助他們了解所面對的洗錢風險。

## 逐漸出現的風險

5.3.42 證監會接獲愈來愈多來自證券經紀行的舉報，指一些客戶的互聯網交易帳戶被盜用進行未經授權的證券交易。截至 2017 年 3 月 31 日的過去 18 個月期間，被舉報的網絡安全事故共有 27 宗，涉及 12 家證券經紀行。大部分個案涉及黑客入侵客戶的互聯網交易帳戶，進行總額超過 1.1 億港元的未經授權交易；另有其他涉案人士針對證券經紀行的網站發動阻斷服務攻擊以進行勒索。

5.3.43 網絡保安全管理是證監會在監管持牌法團方面的重要工作之一。自 2013 年以來，證監會已進行多輪互聯網交易及網絡保安檢視，並發出多份通函，提醒業界注意常見的問題和漏洞。證監會於 2016 年年底進行最新一輪網絡保安檢視，旨在評估特定持牌法團的互聯網/流動裝置交易系統的網絡保安措施，以及業界是否有充分準備及能力抵禦網絡風險。

5.3.44 業界正研究應用新科技處理非親身開戶。在考慮業界的提議後，證監會在 2016 年發出建議通函，向業界提供指引，說明如何採用電子驗證服務等方法，在非親身開戶的過程中有效核實客戶身分。

## 執法

5.3.45 打擊洗錢及恐怖分子資金籌集和市場失當行為一直是證監會的重要執法工作。

5.3.46 證監會就執法優次、措施、政策和組織架構進行全面策略檢討後，於 2016 年成立專責小組，集中調查涉嫌違反打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規定和內部監控措施出現問題的個案。證監會亦在 2016 年 9 月發出新聞稿，通知業界證監會在進行實地視察及調查期間發現的關注事項（包括並未對存入客戶帳戶的第三方存款進行審查，以及並未為評估潛在可疑交易而作出足夠查詢），以及證監會有意對未就打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規定實施有效措施或未認真履行有關責任的公司展開

執法程序。由當時起至 2017 年 11 月底，證監會就這些個案採取了紀律行動，包括對四家經紀行作出公開譴責並罰款合共 1,300 萬元，以及對其中三家經紀行的前負責人施加紀律處分。

5.3.47 證監會持續打擊市場失當行為，包括透過嚴謹的市場監察和其他執法工作，偵察證券市場的不尋常活動。證監會目前約有 30 名人員負責市場監察職務，使用 Nasdaq 的 SMARTS 交易監察系統監察市場。當發現不尋常活動，有關人員會迅速分析並適當轉介專責單位，以便進一步調查或採取其他執法行動。證監會定期推出新措施，以加強偵察操縱市場和內幕交易活動的能力，並就市場監察事宜與香港交易及結算有限公司緊密合作。舉例而言，2012 年，證監會於其《操守準則》新增一項規定，要求持牌人或註冊人在合理懷疑其客戶可能已作出《證券及期貨條例》所指的市場失當行為時，向證監會作出匯報。這項另行向證監會作出匯報的規定，加上向聯合財富情報組舉報與洗錢有關的可疑交易的既有規定，可進一步加強證監會偵察市場失當行為的監管能力。

### 專題 5.9: 市場失當行為個案

#### 內幕交易個案

證監會就一家投資銀行的前董事總經理（被告）展開調查並採取執法行動。被告由於在 2007 年的一宗收購交易中就一間上市公司的股份進行內幕交易而被檢控，最終罪成。

被告掌握內幕資料，以 8,600 萬港元買入上述上市公司的股份合共 2 670 萬股。透過內幕交易活動，他獲利套現 3,340 萬港元。

證監會在調查期間取得強制令，凍結被告名下 4,650 萬元的流動資產。

被告在證監會完成調查後離開香港。在警務處協助下，證監會在被告從北京抵港時成功將他拘捕。

證監會針對被告取得回復原狀命令，着令被告向受其失當行為影響的 297 名投資者支付 2,390 萬港元。

#### 操縱市場個案

證監會對一名在香港期貨市場作出操縱市場行為的期貨交易者採取執法行動。該名期貨交易者經重審後被判五項操控價格罪名成立，處以監禁六個月，緩刑兩年，另罰款 50 萬港元，同時被命令向證監會繳付調查費。

證監會亦根據《證券及期貨條例》第 213 條展開法律程序，該名期貨交易者最後須向約 500 名交易對手支付合共約 1,400 萬港元，使他們回復至進行有關交易前的狀況。

5.3.48 證監會採取適度及具有勸阻力的執法行動，懲罰和阻嚇在香港作出的市場失當行為，並防止來自犯罪和失當行為的非法得益流走。證監會一直致力保障廣大投資者免受不法行為損害，當中一些執法行動成功將非法得益歸還受害人，反映證監會在這方面的工作取得重要進展。

## 洗錢風險評估

5.3.49 如上文所述，證券業的洗錢威脅和脆弱程度評級都屬中度水平。因此，證券業的洗錢風險亦被評為中度水平。

5.3.50 在進行是次評估時，當局盡可能分類收集和分析有關資料，包括 2012 至 2017 年間的內部和外部統計數字、證監會於 2015 年進行風險評估調查的結果、監管工作中的發現、與行業從業員會面，以及多項有關透過證券業洗錢的手法研究結果。

## 下一步工作

5.3.51 雖然評估結果顯示證券業整體的洗錢風險不高，證監會仍會繼續積極留意並減低證券業的洗錢風險。證監會已訂定以下工作目標：

- (a) 為加強證券業抵禦網絡保安風險的能力，證監會在完成公眾諮詢後，於 2017 年 10 月 27 日發出指引，開列 20 項基本規定，以減低證券業進行互聯網交易時受到黑客入侵的風險；
- (b) 證監會將繼續監察及處理非親身開立帳戶時採用電子認證服務或其他金融科技以確認身分會否帶來新的風險；以及
- (c) 為進一步令持牌法團在遵守有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的規定，並改善已發現的問題和不足，證監會將繼續針對某些受特定風險因素影響的持牌法團，舉辦訓練講座和外展活動。證監會亦會不時更新有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的指引，並發出建議通函，以提供規管指引。

## 5.4 金錢服務經營者

5.4.1 《打擊洗錢條例》將金錢服務定義為貨幣兌換或匯款服務，並訂明任何有意經營金錢服務的人必須向海關關長領取牌照。任何人如無牌經營金錢服務，一經定罪，可被判處罰款 10 萬港元及監禁六個月。

5.4.2 金錢服務經營者牌照申請人須申報其是否有意經營貨幣兌換及 / 或匯款服務。截至 2017 年 12 月底，持牌金錢服務經營者共有 1 309 個，包括 596 個獨資經營者、674 間有限公司及 39 間規模和架構不同的合伙。大部分持牌金錢服務經營者兼營貨幣兌換和匯款服務。

5.4.3 《打擊洗錢條例》訂明金錢服務經營者<sup>148</sup> 須遵守打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的法律規定，包括客戶盡職審查、備存紀錄、持續監察交易和在高風險情況下（例如政治人物或非親身進行交易而且身分無法核實的客戶）採取更嚴謹的盡職審查。金錢服務經營者亦須確保所有在香港以外的分行及附屬企業訂有程序，以執行與《打擊洗錢條例》相若的規定；假如金錢服務經營者無法訂立有關程序，則須通知有關當局，並採取增補措施，以減低其在香港以外的分行或附屬企業因而面對的洗錢及恐怖分子資金籌集風險。

5.4.4 在發牌制度下，金錢服務經營者必須採取所有合理措施，確保有足夠的預防措施減低洗錢及恐怖分子資金籌集風險及避免觸犯《打擊洗錢條例》。有關措施包括訂立適當的內部政策、程序和管控措施以打擊洗錢及恐怖分子資金籌集，以及委任一名合規主任及一名洗錢報告主任。持牌金錢服務經營者如沒有遵從客戶盡職審查和備存紀錄的規定，一經定罪，最高可被判處罰款 100 萬港元及監禁七年。除刑事制裁外，當局亦可採取紀律行動，包括公開譴責、發出糾正行動指示，以及罰款（最高數額為 1,000 萬港元或該金錢服務經營者獲取的利潤或避免的開支金額的三倍，以金額較大者為準）。海關關長亦獲授權施加發牌條件，以及撤銷或暫時吊銷不符合“適當人選”準則的金錢服務經營者的牌照。

5.4.5 金錢服務經營者須避免進行已知或懷疑與洗錢及恐怖分子資金籌集有關的交易，並應向聯合財富情報組提交可疑交易報告及所掌握的資料和分析。根據《販毒（追討得益）條例》、《有組織及嚴重罪行條例》和《反恐條例》，知悉或懷疑有洗錢或恐怖分子資金籌集活動而不舉報，最高可被判處監禁三個月及罰款 5 萬港元。

## 威脅及脆弱程度

5.4.6 貨幣兌換<sup>149</sup> 是現金密集的行業，加上跨境交易、街客、以及一次性交易頻繁出現，令業界面對中高水平的洗錢及恐怖分子資金籌集風險。此外，業界具有方便快捷地處理多宗交易的能力，

<sup>148</sup> 經營匯款服務的郵政署署長，亦受海關根據《打擊洗錢條例》的監管。

<sup>149</sup> 海關於 2015 至 16 年度進行的調查顯示，在眾多付款方式（例如銀行轉帳、支票等）中，金錢服務經營者的交易大部份以現金進行。

亦構成令非法資金流入金融體系的風險。跨境活動為金錢服務業帶來種種挑戰；據分析，4% 的重大洗錢案件涉及金錢服務業<sup>150</sup>。研究洗錢手法的報告亦顯示，有金錢服務經營者被利用清洗境外犯罪所得利益。

5.4.7 在 2012 至 2017 年間，由金錢服務經營者提交的可疑交易報告佔報告總數的 1% 至 8%。可疑交易報告數字的上升，反映金錢服務經營者對其舉報責任的認知有所改善。但據聯合財富情報組的資料顯示，金錢服務經營者提交的可疑交易報告質素參差，部分報告的資料不足、不準確、未有提供客戶盡職審查的結果，或並未解釋有關交易的可疑之處。

5.4.8 金錢服務經營者的規模和經營模式各有不同，因此面對的威脅和本身的脆弱程度亦有所不同。若普遍以現金交易，則風險會較高。在合規方面有不足之處（例如並未有效執行客戶盡職審查，或對打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的知識不足）的金錢服務經營者較容易被罪犯利用作洗錢。海關正通過持續監管、教育和執法行動，以解決這些問題。

#### 專題 5.10: “哈瓦拉”系統

“哈瓦拉”系統是傳統銀行體系以外的另類匯款系統。與經由銀行電傳轉帳進行的傳統跨境匯款方式不同，哈瓦拉系統內的匯款是由建基於信任和通訊的經紀網絡所安排。哈瓦拉系統內的交易可以現金、物業或服務結算。

哈瓦拉系統在金錢服務業並不常見，海關較少收到有關這類無牌金錢服務經營者的線報或投訴。一般而言，外傭和少數族裔社羣如需匯款到原居地，會光顧由同種族人士開設並更為穩妥方便的持牌金錢服務經營者。以下一個無牌金錢服務經營者向外傭提供金錢服務的案例，運作上與持牌金錢服務經營者較為相近，而與建基於信任的哈瓦拉網絡則有所不同。

香港一間售賣東南亞產品的雜貨店，無牌向外傭提供匯款服務，涉及多宗交易，總額達 432 萬港元。雜貨店的獨資經資者唆使外傭光顧由持牌金錢服務經營者提供的匯款服務，待交易完成後，該持牌經營者會向有關獨資經資者提供匯款單的副本，獨資經營者會將有關副本交給客戶作記錄，並按每宗匯款交易收取手續費。最終該獨資經營者因在沒有牌照的情況下經營金錢服務而遭海關檢控及罰款。

海關一直致力加強對金錢服務行業的監管，現正專題研究金錢服務經營者的客戶群，以制訂更具針對性的措施，減低與個別客戶組別有關的洗錢及恐怖分子資金籌集風險。

150 在 2013 至 14 年度，有九宗涉及金錢服務經營者的重大洗錢案件。

5.4.9 海關在 2015/16 年度進行的調查發現業界打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度有不足之處。金錢服務經營者有需要接受更多有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面的培訓。為此，海關會定期為業界舉辦講座及小組會議，以增進他們在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面的知識。此外，部分規模較小的金錢服務經營者缺乏資源和對有關審查和監察洗錢及恐怖分子資金籌集的知識，因而只依賴人手而非電腦化方式監察客戶交易。為此，海關正探討可否利用其他資源，例如創新科技署的科技券計劃，以協助金錢服務經營者（特別是規模較小的）安裝或提升電腦系統，使他們能利用自動化操作進行有效的監察。海關的調查結果亦顯示，金錢服務經營者有需要加強其合規計劃中有關內部審計方面的職能。

### 無牌金錢服務經營者

5.4.10 海關嚴格規管對於金錢服務牌照的申請，包括對牌照申請人進行全面的背景審查，確保他們符合“適當人選”準則，並會採取有效措施減低擬議提供的金錢服務的洗錢及恐怖分子資金籌集風險，才會發出金錢服務經營者牌照或批准申請人續期。由 2012 年 4 月《打擊洗錢條例》開始實施至 2017 年年底，海關以不符合“適當人選”準則為理由，暫時吊銷十個金錢服務經營者牌照、撤銷兩個牌照，並拒絕向 90 名申請人發出牌照。

5.4.11 海關備存最新的金錢服務經營者持牌人登記冊，可供網上查閱。公開登記冊有助公眾辨識虛假或不準確的金錢服務經營者資料，以及無牌經營的金錢服務。為打擊無牌金錢服務經營者，海關會透過市面巡查、網上監察、監視涉嫌無牌金錢服務經營者、分析所接獲的轉介至海關的可疑交易報告及情報，以及其他資料來源（例如公眾投訴），監管高風險的地區及範疇。海關亦會透過

#### 專題 5.11: 打擊“無牌金錢服務經營者”的個案研究

##### 經網上巡邏偵破的無牌金錢服務經營者案件

海關進行網上偵查時，發現一名女子透過網上拍賣網站的競投連結，提供由香港匯往台灣的匯款服務。經進一步調查後，海關發現該名女子於 2015 年 11 月至 2016 年 6 月期間，無牌經營匯款業務。該名女子最終因在沒有有效牌照的情況下經營金錢服務而被定罪，被罰款 25,000 港元。

##### 被投訴的無牌金錢服務經營者案件

海關根據情報採取行動，發現一名印尼籍男子和一名印尼籍女子向印尼籍外傭提供匯款服務。調查顯示，他們唆使印尼籍外傭使用某個持牌金錢服務經營者提供的匯款服務，並就每項匯款收取手續費。最終，該兩名印尼籍男女被控於 2016 年 8 月至 2017 年 3 月期間無牌經營匯款業務並因此被定罪，各被罰款 15,000 港元，並被取消持有金錢服務經營者牌照的資格，為期六個月。

電視、電台宣傳聲帶、海報和小冊子等，增加公眾對發牌制度的認識。在 2012 至 2017 年間，海關根據聯合財富情報組轉介的資料，進行了 170 宗有關涉嫌無牌金錢服務經營者的調查，並將五宗個案定罪。

## 監管及執法

5.4.12 為了讓金錢服務經營者更了解發牌制度和規定，海關在《打擊洗錢條例》的發牌制度實施時，推出有關合規要求的宣傳活動以教育金錢服務經營者、協助他們制訂打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的內部政策，以及回應他們在適應監管制度方面的關注和困難。

5.4.13 在 2013 年 12 月至 2017 年 12 月期間，海關以客戶盡職審查及備存紀錄規定為重點，對 622 個高風險的金錢服務經營者進行實地視察和非實地審查。金錢服務經營者須提交季度申報表，匯報交易量等資料，以供海關監察。海關亦會以通函形式向金錢服務經營者發出一般及專題導引，讓他們知悉聯合國安理會制裁名單等最新的相關資料。

5.4.14 海關使用風險為本的方法，向金錢服務經營者進行合規審查，倘若發現經營者未有遵從法例規定，會提出檢控及/或採取紀律處分行動。海關在監管工作中如發現有非法匯款活動，會作出制裁以阻遏有關活動。有關的監察結果、記錄和策略，會定期交由內部審查，並經由廉署進行實地審查工作，以確保有效監察金錢服務業打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的情況。

5.4.15 在 2012 至 2017 年間，共有 56 宗根據《打擊洗錢條例》的定罪案件，涉及罰款共 103 萬港元。此外，有一些被定罪的無牌金錢服務經營者被判處緩刑，並被取消在指明的期間持有金錢服務經營者牌照的資格。

5.4.16 上述 56 宗定罪案件中，有五宗涉及未有履行客戶盡職審查及備存紀錄的規定，其中四個金錢服務經營者被罰款，一個被判處社會服務令。另有七宗案件因涉及違反發牌規定及 44 宗個案涉及無牌經營金錢服務，被判處罰款。除了施加刑事制裁外，海關亦會按律政司的意見，向金錢服務經營者發出書面警告，當中兩宗個案涉及未有履行客戶盡職審查及備存紀錄的規定，另有一個則涉及不遵從其他規定。在 2012 至 2017 年間，海關亦對兩個不遵從規定的金錢服務經營者採取的紀律處分，其中一個經營者在 2015 年 11 月遭海關關長公開譴責，另一個經營者則在 2017 年 11 月被命令繳付 21,000 港元的罰款。

## 教育及外展計劃

5.4.17 2016 年 9 月，海關參與了一個金管局為加深銀行業界對金錢服務經營者規管制度的認識而舉辦的研討會。海關亦在其網站設立“資訊坊”，方便金錢服務經營者閱覽有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的資訊，例如特別組織的刊物。除了內部各單位定期分享資訊外，海關亦向不同社羣進行外展計劃，在少數族裔經營的商舖和外傭的聚集地點派發單張，宣傳使用合法匯款服務，並鼓勵他們舉報無牌金錢服務經營者的活動；為長者舉辦講座，提升他們對金錢服務經營者發牌制度的認知及

提醒他們須防範銀行戶口被騙徒利用作洗錢及恐怖分子資金籌集活動；並與香港青年協會合作，製作短片，上載至該協會的網站和 YouTube 網站，以及在青年中心和每年一度的香港書展和香港動漫電玩節派發宣傳單張。

5.4.18 海關發出各種指引，包括適用於金錢服務經營者的《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集指引》、《紀律處分罰款指引》及《牌照指引》，並舉辦各種講座和會議，包括由聯合財富情報組人員講解可疑交易報告、由廉署人員講解反貪污事宜，以及由海關轄下其他單位的人員講解不良營商手法，以提升金錢服務經營者對合規責任的了解。截至 2017 年年底，海關舉辦了 23 個講座和 26 次小組會議。海關亦與香港金錢服務業協會聯繫，就業界的最佳作業方式交換意見。這些措施提升了金錢服務經營者的意識及警覺，能令部分經營者成功在營業期間發現電話騙案並作出舉報。

5.4.19 鑑於近期電話騙案數目大幅上升，騙徒或會利用金錢服務經營者洗錢，海關遂與警務處緊密合作，交換情報和轉介案件，舉辦培訓，並對金錢服務經營者採取專題巡邏，以加深他們對洗錢及恐怖分子資金籌集風險的認識，並減低有關風險。

## 風險

5.4.20 雖然金錢服務業具有一些高風險因素，但考慮到本港的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的法律框架完善，海關對金錢服務經營者實施妥善的監管，進入市場的規管嚴格，打擊違規和無牌金錢服務經營者的執法工作積極，以及經常進行各種教育和外展工作，金錢服務業的整體洗錢威脅及脆弱度均被評定為中高水平。綜合兩者，整體風險亦被評為中高水平。

## 下一步工作

5.4.21 為改善風險評估所發現的金錢服務經營者的不足之處，海關除繼續進行上述工作外，亦會透過以下措施加強對金錢服務業的監管：

- (a) 評估金錢服務經營者對打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的認識，並提供針對金錢服務業的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的合規培訓計劃；
- (b) 加強金錢服務經營者使用電腦系統監察交易的意識和改善可疑交易報告的質素，以提升他們的合規水平；
- (c) 監督金錢服務經營者妥善推行有關打擊洗錢的合規培訓計劃；以及
- (d) 對金錢服務經營者的客戶群的不同組別進行專題研究，以識別相關風險因素，制訂更具針對性的措施。

## 5.5 保險業

5.5.1 香港的保險業佔本地生產總值中約 4%。在 2016 年，長期保險業務在保險市場中佔 90%。長期保險業務的市場有集中的情況，首 15 位保險公司，約佔長期保險業務市場總額 93%。

5.5.2 長期業務方面，2016 年新的個人人壽新造保單保費達 1,791 億港元，較一年前增加 39.8%。新的個人人壽（非投資相連）業務保費達 1,734 億港元，增加 47.2%，而個人人壽（投資相連）業務新造保單保費則為 57 億港元，減少 44.6%。

5.5.3 在 2016 年，有效保單總保費達 4,062 億港元，增加 23.8%。個人人壽仍為主要的業務類別，當中非投資相連和投資相連業務有效保單保費分別為 3,371 億港元和 475 億港元。

5.5.4 截至 2017 年 12 月底，有 66 間保險公司獲授權在香港進行長期保險業務，另有 62 309 名獲委任保險代理、418 間保險代理商和 689 間保險經紀獲有關長期保險業務的授權。

### 威脅

5.5.5 保險業可衍生犯罪得益，因此有潛在的洗錢威脅。業內曾有涉及保險代理或公司員工透過盜竊或詐騙產生得益的零星個案。然而，在這些個案中，保險業並非清洗犯罪得益的管道（不論是處置、多層化或整合）。

5.5.6 香港是世界上最開放的保險中心之一，有潛在的洗錢威脅。但是，濫用保險清洗犯罪得益或被限制和沒收的可變現財產中有保險產品在內的個案甚少發生。

5.5.7 基於上述理由，保險業界的洗錢威脅被評為中低水平。

### 脆弱程度

5.5.8 保監局對保險公司的授權有全面的規定，包括審核董事及控權人是否符合適當人選準則。保險公司申請人獲授權前，須提交打擊洗錢內部政策、程序和監控措施，由保監局的專責小組審閱。

5.5.9 保險業界的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集監管程序和做法行之有效。保監局以風險為本的方法，透過實地視察及非實地審查，監管有關保險機構有否遵守打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的規定。若發現任何違規情況，保監局會採取適當的規管行動，向有關保險機構發出管理建議書，要求有關保險機構制訂具明確時間表的糾正/補救行動計劃，並會密切監察有關計劃的實施進度。

5.5.10 保監局亦致力推廣合規文化，包括舉辦研討會和簡介會為從業員提供培訓。聯合財富情報組亦會向業界講解最新的洗錢及恐怖分子資金籌集的技巧、方法和趨勢，以及分享實際案例。此外，

保監局亦會邀請業界從業員，就打擊洗錢及恐怖分子資金籌集，分享合規經驗。保監局會透過這些研討會，向業界解釋需重點留意的範疇、在監管過程中常見的問題，及最佳做法等。

5.5.11 總括而言，保險界遵守了打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的相關規定。保險公司均訂有適當的系統執行打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的政策和程序，包括客戶盡職審查、持續監察、備存紀錄，以及舉報可疑交易；機構內部亦設有獨立的專責部門，負責確保機構符合打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的合規工作。

5.5.12 保監局是國際保險監督聯會多邊諒解備忘錄的簽約方。有關備忘錄提供一個全球框架，以便不同保險監管當局就不同事項（包括打擊洗錢及恐怖分子資金籌集）進行合作和交流資訊。保監局亦與其他司法管轄區的保險監管當局簽署了雙邊諒解備忘錄或訂立了其他正式安排，以分享打擊洗錢及恐怖分子資金籌集等監管資訊。為加強國際合作，以有效地監管跨國保險集團，負責監管集團的監管當局會聯同其他設有該集團業務的司法管轄區的監管當局舉辦監管聯席會議。保監局曾在香港舉辦集團和區域層面的監管聯席會議，相關的境外保險監管當局均有參與。保監局亦出席了境外其他負責監管集團的監管當局主辦的監管聯席會議。監管當局在這些平台就打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的監管，交流關注事項，務求找出並糾正集團層面出現的問題。

5.5.13 長期保單一般為期數十年。隨着每年簽發新保單，有效的保單數目日益龐大並持續增長。保單生效期間會出現各種交易或活動，包括預繳保費、保單貸款及還款、整筆付款、更改保單持有人或受益人、保單轉讓等。除要求員工保持警覺之外，保險公司普遍會安裝資訊科技系統，並根據既定的準則（包括就保費收款/保險賠款所設的指定金額、時期長短，以及各類不同性質的保單交易等）持續監察交易，定期印製異常情況報告，以辨識可疑交易，供負責業務及/或合規的人員審視。業界不斷努力優化這些系統，包括設定更全面的準則、改良優次編排、分配額外人手，以及提高記錄在案的文件質素和作出及時覆核，以便有效辨識可疑交易。

5.5.14 保險公司少有不合規或違反誠信的情況出現。

5.5.15 在 2016 年，新的非投資相連業務新造保單保費的分銷渠道分別為：銀行佔 43%、（銀行以外的）代理人佔 30% 及經紀佔 27%。投資相連業務新造保單保費的分銷渠道則為：經紀佔 53% 和（銀行以外的）代理人佔 47%。與保險公司一樣，保險代理人和經紀須受同一個打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度的規管。非親身進行的銷售（例如電話傳銷和互聯網銷售）的長期保險業務，所佔的市場份額極小。

5.5.16 政治人物或來自高風險司法管轄區的人佔保單持有人的比例不高，並須符合更嚴謹的客戶盡職審查規定。

5.5.17 保險公司就保費收款和保險賠款設立的監控，可減輕洗錢及恐怖分子資金籌集風險。根據市場常規，保單申請人會直接向保險公司而非透過保險中介人支付長期保單的首期保費。保險公司亦已為以現金方式收取的保費設定上限。保險公司一般以支票形式，向保單持有人或記名的受益人而非第三方支付保險賠款。收款和賠款中涉及國際匯款的比例，不論是匯入或匯出，一直處於低水平。在冷靜期取消保單退還保費的情況不多，而且退款通常是經由收款的同一途徑發放予保單持有人。此外，在保單發出後 25 個月內因保單失效或退保而發放款項的比例不高。

## 保險產品

5.5.18 保險公司推出的長期保險產品種類繁多，當局已按其保障程度／儲蓄成分／投資元素及是否有現金價值將產品分類，分析不同類型產品的洗錢脆弱度分析。由於投資相連壽險計劃和萬用壽險計劃產品涉及較高的潛在洗錢風險，下文會集中分析這些產品。

5.5.19 投資相連壽險計劃是一種兼具保險及投資成分的產品。保單持有人須承擔相關的投資風險，但同時享有各種形式的保險保障。保單價值是根據“相關或參考基金”的表現而釐定。過往，這類產品是居港外籍人士用作稅務規劃或遺產規劃的工具，後來亦漸受本地客戶歡迎。由於銀行自 2013 年年中起退出了此等保險產品的分銷渠道、資本投資者入境計劃<sup>151</sup>（在該計劃下投資相連壽險計劃產品獲確認為合資格的投資）自 2015 年 1 月中起暫停，以及保險業監督所公布的《承保投資相連壽險計劃業務指引》在 2015 年 1 月 1 日起實施等因素，投資相連壽險計劃的業務近年已走下坡。根據上述指引，提供誘因予保險從業員承擔風險和從事非法活動誘因的市場行為都被禁止。當中，預付性佣金、任何形式的超大額預付佣金，再加上短的佣金回補期，可能誘使中介人從事洗錢或作出欺詐行為。為針對這些與投資相連壽險計劃有關的風險，預付性佣金已被禁止，保險公司並須為保險中介人制定適當的酬勞結構，以及設立適當的佣金回補機制。

5.5.20 萬用壽險是指一種有儲蓄成分、能積累現金價值的壽險。現金價值會因派發的利息而增加，也會因保險費用和其他保單費用而減少。派息率會不時更改，如保險產品早年提供保證利率，派息率會以保證利率為下限。萬用壽險讓保單持有人在繳付保費（容許投入額外保費但設有上限）和提取保單戶口款項方面享有彈性，這類產品通常透過銀行和經紀銷售，主要針對私人銀行的高資產值客戶分銷作為他們財富管理的一部分，客戶主要會繳付整付保費。萬用壽險業務近年增長顯著，投保人

151 根據該計劃，來自香港以外地方的人士可以投資獲許的合資格資產，申請在香港居留。

會透過銀行的保費融資服務獲取資金投保，再進行利率套戥。市場上一般的保費融資為 70%，降低了洗錢的風險。保險業監督公布的《承保長期保險業務（投資相連保險計劃除外）指引》，於 2016 年 4 月 1 日起生效。該指引禁止預付性佣金，並要求保險公司須為保險中介人制定恰當的酬勞結構和適當的佣金回補機制。

## 中國內地旅客

5.5.21 在 2016 年，離岸客戶的新造個人長期業務保單保費總額達 912 億港元，其中 727 億港元（80%）是來自中國內地訪客。中國內地訪客佔新造個人長期業務保單保費（包括在岸和離岸）總額 39.3%<sup>152</sup>。

5.5.22 中國內地訪客基於不同理由在香港購買保險產品，包括有效的法律和規管機制、保費較低（由於本地死亡率較中國內地低）、產品選擇多，及 / 或產品特點具吸引力，包括投資選項、可選擇人民幣以外的貨幣及保單回報高。中國內地訪客在香港購買的保險涵蓋人壽保障、儲蓄、子女教育、危疾、退休保障和投資。

5.5.23 現行制度規定，中國內地訪客所買的保險產品須在香港銷售和承保。作為客戶盡職審查的其中一個部分，保險公司須保存中國內地訪客的入境證明文件，證實他們在簽署保險申請書時身在香港。被評為高風險的中國內地訪客須接受更嚴謹的客戶盡職審查及持續監察，包括核實他們的資金或財富來源。如保險公司知道或懷疑所收到的款項來自犯罪得益或恐怖分子財產，則須向聯合財富情報組披露。

5.5.24 就長期業務保險保單的申請，保險中介人被強制規定在銷售建議過程中須為客戶（包括內地訪客）進行財務需要分析。客戶須簽署表格，述明購買保險產品的目的、心目中的產品類別、及保險或投資計劃的年期等資料。

5.5.25 因應內地訪客在港購買長期保險產品所佔市場比重甚高，保險業監督已加強具針對性的規管措施。由 2016 年 9 月 1 日起，保險業監督推出《重要資料聲明書》以提醒投保長期保險的內地訪客申請人有關保單的各類因素和風險，並告知他們保險公司有責任核實投保人的資金來源，包括在必要時或高風險的情況下，要求投保人提供資金來源的證明文件和與所申請的保障額相符的入息證明。如遇上可疑個案，或應本地執法部門的要求，保險公司須將相關資料轉交執法部門，無需取得保單持有人同意。《重要資料聲明書》必須由內地訪客簽署，並由保險公司存檔紀錄。保監局亦已對長期保險業務中內地訪客佔比重較大的保險公司加強監管，並進行專題實地視察，以查核保險公司有否遵守關於這類客戶的打擊洗錢 / 恐怖分子資金籌集規定。此外，保監局和中國保險監督管理委員會簽訂的保險監管合作協議，就內地訪客在香港購買保險產品所引起的打擊洗錢事宜，加強信息交換、互相合作和支援。

5.5.26 基於上述理由，保險業的洗錢脆弱度被評為中低水平。

152 向中國內地訪客發出保單的新造個人長期業務呈現下降趨勢，由 2016 年第四季的 237 億港元下跌至 2017 年第三季的 101 億港元，佔新造個人長期業務保單保費（包括在岸和離岸）總值 28.4%。

## 風險

5.5.27 雖然經調查及定罪的洗錢個案少有涉及保險業，但香港是世界上最開放的保險業中心之一，仍可能受洗錢威脅。業界的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規管制度健全，涵蓋保險公司、經紀及代理人，有助減少脆弱程度。當局持續監察某些受歡迎的保險產品會否增加洗錢風險，並已採取相應措施，消滅有關風險。因應離岸客戶在香港投保的增幅顯著的情況，當局採取了針對性的規管措施，亦有助減少可能出現的洗錢活動。

5.5.28 考慮到上文所述的洗錢威脅和脆弱度，保險業的整體洗錢風險被評為中低水平。

## 下一步工作

5.5.29 由於中國內地訪客是長期業務增長主因，當局將會繼續推行集中在這方面的規管措施，包括中國內地訪客在申請長期保單時，須簽署《重要資料聲明書》、監管偏重中國內地訪客長期保單業務的保險機構有否遵守打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的規定，以及加強與中國保險監督管理委員會的資訊交換和合作。當局將會繼續監察和檢討這些措施的成效。

5.5.30 當局會繼續收集產品類別、交易及客戶等所需資料，整理長期保單業務統計數字，監察有關趨勢和風險緩減措施的成效，以便持續進行風險評估。

5.5.31 保監局會保持警覺，以識別洗錢/恐怖分子資金籌集的新風險，並透過與業界保持緊密聯繫及發出規管指引，積極主動地消滅這些風險。保監局亦會繼續與本地的執法部門及金融監管機構合作，以掌握有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的最新趨勢及國際發展。

## 5.6 放債人

5.6.1 放債人<sup>153</sup>受《放債人條例》<sup>154</sup>規管。該條例就設立放債人發牌制度<sup>155</sup>、規管借貸條款的透明度和清晰度，以及禁止過高利率等事宜訂定條文。任何人無牌經營放債人業務、在其牌照內指明的處所以外的任何地方經營放債人業務，或違反牌照條件，即屬犯罪，可判處罰款最高 100,000 港元及監禁兩年。截至 2016 年 12 月，領有牌照的放債人共有 1 994 名。

153 銀行、保險公司、合作社等均獲豁免，不受《放債人條例》規管。

154 香港法例第 163 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap163!zh-Hant-HK>。

155 牌照須每 12 個月續期一次。

5.6.2 根據《放債人條例》，年利率超過 48%，即可推定為屬敲詐性的借貸，法庭可重新商議該宗借貸，使交易雙方均獲公平對待；如年利率超過 60%，即屬犯罪，可判處罰款最高 5,000,000 港元及監禁 10 年。

5.6.3 放債人界別不能接受客戶的存款。有關行業的主要業務是客戶貸款（即向公眾提供貸款）。部分放債人提供商業貸款、按揭貸款和汽車貸款，大部分貸款以本地居民為服務對象。根據統計處發表的經濟活動按年統計調查，放債人業界在 2016 年的業務收益達 138.4 億港元，佔本地生產總值<sup>156</sup> 的 0.56%，或佔金融服務市場<sup>157</sup> 收益的 1.41%。

5.6.4 香港持牌放債人公會有限公司<sup>158</sup> 是個人信貸工作小組<sup>159</sup> 的成員之一，已向業界發出有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的指引。

## 威脅

5.6.5 利用放債人業務進行洗錢的手法主要有兩種，但兩者在香港均屬罕見。第一種手法是以貸款或抵押形式把非法資金分割再整合成房地產等高價資產。貸款或抵押主要是用作洗錢以掩飾犯罪得益。罪犯會以一筆過現金或較小額的“結構性”現金金額償還貸款或抵押，令非法資金與合法資金攙雜混合。

5.6.6 香港以往的洗錢個案顯示，上游罪行的罪犯可能以房地產和抵押形式把犯罪得益分割，但由於銀行的抵押條件較佳，貸款一般由銀行而非放債人行業取得。因此，這種手法在放債人行業並不常見。

5.6.7 另一種手法是“回貸”計劃，罪犯將本身的非法資金注入放債人業務之後再透過借貸取回。由罪犯控制的外國離岸公司亦可用以充當表面“獨立”放債人經營放債業務。這過程可隱藏資金的非法性質，使償還貸款變得貌似合法。運作“回貸”計劃和假貸款的成本很高，不符合成本效益，目前並無跡象顯示有人在香港以這手法洗錢。

5.6.8 《販毒（追討得益）條例》、《有組織及嚴重罪行條例》及《反恐條例》規定業界須向聯合財富情報組提交可疑交易報告。2012 至 2015 年間，業界提交了 124 份可疑交易報告，其中七份因償還貸款的資金來源可疑或因不尋常的還款模式<sup>160</sup> 須作出跟進調查。經調查後發現有關個案一般是在轉按或重新籌集資金後提早清還貸款，因此無需提出檢控。到目前為止，並無任何放債人因洗錢或恐怖分子資金籌集而被檢控。

156 香港在 2016 年的本地生產總值為 24,891 億港元。

157 2016 年，金融服務市場總收益達 9,808 億港元。

158 公會會員人數為 40 多位，大部分為主要行業參與者。

159 小組旨在制定與破產相關問題的策略及技術性解決方案，由四個公會的成員組成，即銀行公會、香港有限牌照銀行及接受存款公司公會、香港信貸機構聯會有限公司，以及香港持牌放債人公會。

160 有關模式包括在極短期內清償貸款；清償先前的一筆貸款後即申請新的一筆貸款；以及透過便利店的小額現金交易分開償還貸款。

5.6.9 放債人可能由於罪犯使用虛假文書申請貸款而成為欺詐個案的受害人，因而牽涉在上游罪行中。但是，並無情報或證據顯示罪犯籍放債業務清洗犯罪得益。放債人行業面對的洗錢及恐怖分子資金籌集的威脅被評認為屬中低水平。

## 脆弱程度

5.6.10 根據《放債人條例》，放債人牌照申請及牌照續期申請須獲牌照法庭批准。牌照法庭由一名裁判官主持，具有批出牌照及在有需要時施加牌照條件的權力。如警務處或放債人註冊處處長就申請提出反對，除非牌照法庭滿意申請人符合經營放債業務的適當人選準則及認為批出牌照沒有違反公眾利益，否則不可批出牌照。由 2016 年 12 月 1 日起，牌照法庭已就放債人牌照施加更嚴格的牌照條件<sup>161</sup>；放債人註冊處處長亦一直進行實地巡查，確保放債人遵守規定。2017 年共進行了 663 次實地巡查。放債人註冊處處長就所發現的不合規情況發出了 182 封勸諭信及 21 封警告信，要求放債人須嚴格遵守牌照條件。

5.6.11 放債人註冊處處長和警務處在決定應否反對牌照續期申請或續牌申請前會進行調查。放債人註冊處處長有權要求申請人出示簿冊、紀錄或文件供其查閱，或要求申請人提供與牌照申請或申請人經營中或擬經營的業務有關的資料<sup>162</sup>。

5.6.12 在 2012 至 2015 年間，警務處否決了 155 宗申請，其中 149 宗再經牌照法庭確定。同期警務處因放債人違反牌照條件<sup>163</sup>而發出了 43 封警告信。牌照法庭又應警務處的申請，吊銷了一個放債人牌照。

5.6.13 《放債人條例》賦權放債人註冊處處長及其代表、警司級以上的警務人員或獲前述警務人員授權的其他警務人員，可在合理懷疑放債人已觸犯《放債人條例》所指的罪行時，進入放債人的處所，檢視放債人的簿冊和紀錄。警務處積極調查和檢控業界所涉及的犯罪活動。

5.6.14 根據《放債人條例》，若持牌放債人的董事和擁有人改變，須呈報放債人註冊處處長，而有關改變須經警務處審查，過程與審查新牌照申請相似。

---

161 額外牌照條件規定如有以下情況，放債人將不能接受經有關中介轉介的貸款申請：

- (a) 中介向借款人收取任何費用；
- (b) 中介並未獲放債人委任及載列於放債人登記冊內；或
- (c) 中介拒絕向借款人提供中介協議的副本。

162 申請人須提供因經營放債人業務而在每間銀行開立或擬開立的戶口詳情。

163 牌照條件涉及廣告內容、追收債項、保障個人資料，以及處理有關貸款活動和備存紀錄的投訴。

5.6.15 《放債人條例》對放債人沒有施加審慎資本要求。在招聘員工方面，並非每名放債人均會核實求職者是否有犯罪紀錄，或因僱員未有遵守公司的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的內部政策而採取紀律處分<sup>164</sup>。雖然並非每名放債人均設有精密系統以減低洗錢 / 恐怖分子資金籌集的威脅，但為確保貸款得以償還，業界有充份誘因落實客戶盡職審查的規定，包括查核準借款人的身分，並影印其身分證明文件、銀行發出的文件，以及物業契據。業界一般會將貸款金額存入借款人的銀行戶口；以現金批出和償還貸款並不常見。償還貸款的管理方面，業界會備存身分證明、貸款申請和交易記錄，以符合《稅務條例》和《公司條例》有關備存紀錄的規定<sup>165</sup>。在經營業務時業界採取了健全的客戶盡職審查和備存紀錄措施，而放債人註冊處處長和警務處會監管和監察有關合規情況。

5.6.16 財經事務及庫務局每年均舉辦打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的大型教育研討會，提醒業界有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集措施<sup>166</sup>的重要性，而業界參與率一直上升。

5.6.17 鑑於發牌制度和放債業務的性質，加上業界有誘因確立和核實客戶身分，某程度上成為打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的預防措施，業界在洗錢及恐怖分子資金籌集方面的脆弱程度被評為屬中低水平。

## 風險

5.6.18 基於威脅和脆弱度評估的結果，業界的整體洗錢風險屬中低水平。然而，由於營商環境不斷改變，業界須繼續監察其打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的能力。當局會收集更多相關數據作分析和評估<sup>167</sup>。

## 下一步工作

5.6.19 放債人註冊處處長會繼續與警務處合作，密切監察《放債人條例》的發牌制度，確保只有符合適當人選準則的人士，才可獲得發牌，並繼續評估放債人在洗錢及恐怖分子資金籌集方面的風險，透過能力提升的措施，提高相關意識。

164 在 2015 年年底進行的一項調查顯示，47% 的受訪者確認在招聘期間他們會要求求職者申報有否犯罪紀錄，而 32% 的受訪者則確認曾因僱員未有遵守打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規則和規例而採取紀律處分。

165 《稅務條例》規定經營業務的人士須備存足夠的收支紀錄以作稅務用途，保留為期不少於七年。《公司條例》則規定公司須保存任何會計紀錄，或任何帳目和報表，為期七年。

166 有關措施為：(i) 客戶盡職審查，(ii) 備存紀錄，(iii) 舉報可疑交易，以及 (iv) 透過教育或業界參與活動，告知業界各類洗錢手法和趨勢。

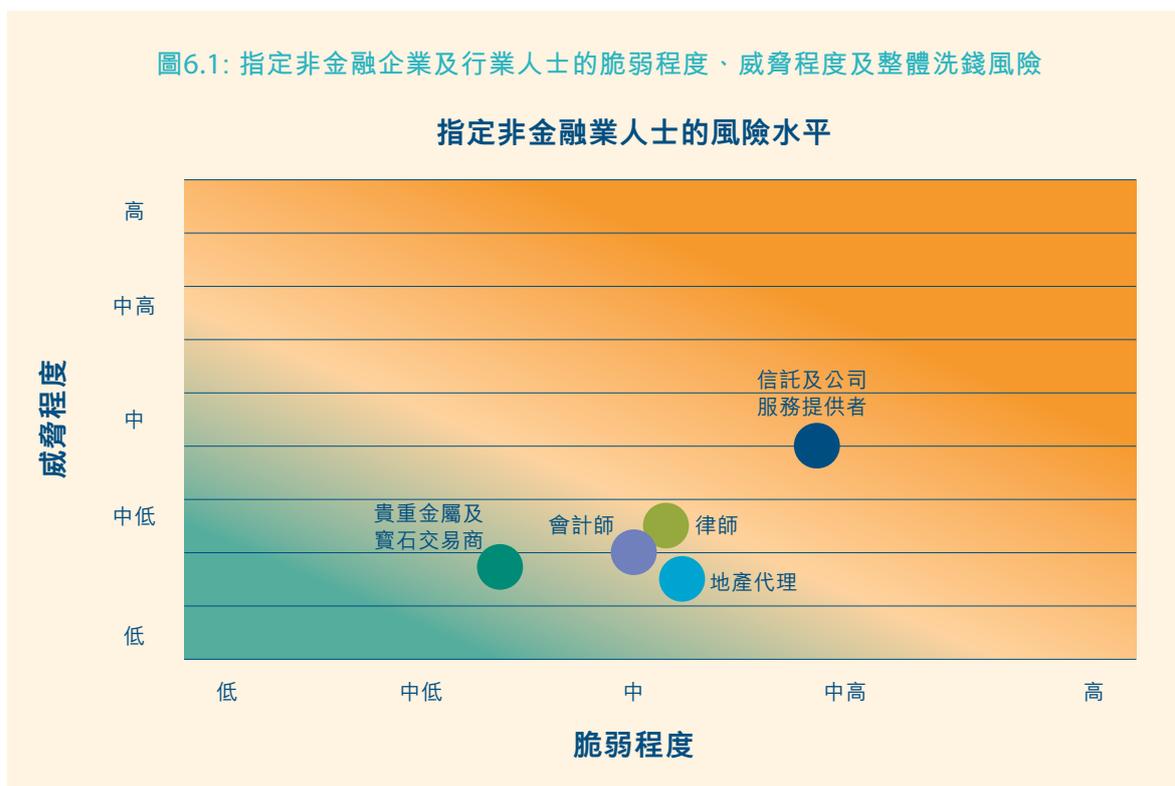
167 任何人申請放債人牌照，或申請牌照續期，均須提交補充資料表格。有關補充資料表格現已修訂，以收集申請人有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集措施的資料。

# 第六章

## 行業風險評估 — 指定非金融企業及行業人士

### 6.1 概覽

6.1.1 本章闡述本港指定非金融業人士及其他行業的洗錢風險評估結果。有關行業多數由自我規管機構規管。有關規管機構已發出指引提醒企業及行業人士遵守客戶盡職審查及備存紀錄的規定。



### 6.2 律師

6.2.1 香港的律師分為律師及大律師。兩者之中，從事特別組織所指構成洗錢及恐怖分子資金籌集風險活動者主要為律師<sup>168</sup>。律師提供一系列屬於特別組織建議所涵蓋的服務，包括物業轉易（即房地產交易）、受託人服務、成立及管理公司等實體的服務，以及業務買賣等。大律師受行為守則規管，除律師費外，不得接受指示以接收、支付或處理來自客戶的資金、證券或其他資產<sup>169</sup>。因此，他們並不涉及特別組織建議所涵蓋的活動。

168 律師如已執業不少於七年，並通過香港國際公證人協會規定的考試，便可申請獲委任為公證人。這類公證人通常不涉及特別組織標準涵蓋的金融交易或活動。

169 香港大律師公會《行為守則》第 5.19(a) 條。

6.2.2 律師受《法律執業者條例》<sup>170</sup> 規管，該條例訂明香港律師會（“律師會”）是該專業的法定規管機構<sup>171</sup>。律師必須為律師會的會員，並持有執業證書，才可執業。律師會獲法例賦權調查違反專業操守的行為，並採取紀律處分。在 2018 年 1 月 31 日，律師會有 10 752 名會員，當中 9 299 人持有有效的執業證書，7 021 人 (76%) 屬私人執業。律師行有 894 間，當中 48% 為獨資經營，41% 則擁有二至五名合伙人。

## 威脅

6.2.3 不少律師會提供信託或公司服務，因此面對與有關業務相關的威脅（見第 6.4 段）。他們亦在處理房地產交易方面擔當重要角色，包括為客戶託管按金及買家的款項。如第四章所述，犯罪得益可變換為房地產等不同類型的資產，令處理交易的律師可能在知情或不知情下涉及洗錢，造成風險。

6.2.4 2016 年，法律專業提交了 969 宗可疑交易報告。於 2015 年法律界所提交的 894 宗可疑交易報告中，136 宗被聯合財富情報組列為高風險類別。大多數報告與法律程序或法律服務的費用或資金安排有關，顯示有關資金來源可能構成洗錢威脅。接近五分之一的報告與沒有按揭或財務資助的房地產交易有關。上述可疑交易報告涉及來自超過 16 個不同司法管轄區的自然人或公司，反映整體上法律專業的客戶身分多元，而且會受到跨境洗錢的威脅。

## 脆弱程度

6.2.5 整體而言，香港的律師被公認為具備良好操守及誠信，以及恪守專業守則和標準。如要獲認許成為律師，須符合嚴格的專業資格及實習規定。為確保律師所僱用員工廉潔守正，法例禁止律師僱用或支薪予任何據其所知曾裁定干犯涉及不誠實行為的刑事罪行的人士，除非取得律師會的批准。律師會會員必須遵守律師會發出的執業指引、通告，以及《專業操守指引》。

6.2.6 律師會了解業內存在洗錢及恐怖分子資金籌集風險，並於 2008 年推出《執業指引 P》(Practice Direction P)，規定所有律師行及律師必須就打擊洗錢及恐怖分子資金籌集採取必要的預防措施。《執業指引 P》載列律師業須遵從的規定，包括客戶盡職審查、備存紀錄，以及員工意識和培訓措施，並就律師行如何採用風險為本方案、識別及核實客戶和進行盡職審查（包括審查實益擁有人），以及辨識和舉報可疑交易提供進一步指引。律師如不遵從該執業指引，可被紀律處分及施加各種懲處，包括被警告，而更嚴重者可被取消律師資格。違反《執業指引 P》等同於違反《行為守則》。

170 香港法例第 159 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap159!zh-Hant-HK>。

171 根據《法律執業者條例》，律師會獲賦權註冊某人為外地律師，而該人即使並非持有相關執業證書的律師或大律師，亦有資格從事有關外地法律的執業。外地律師不得給予或提供任何在顧及有關個案的所有情況下可適當地視為由律師以律師身分慣常地給予的法律服務。外地律師可對處理以下事宜或就有關事宜提供意見：(a) 預計受香港以外的司法管轄區的法律所管轄的事宜；或 (b) 有關事宜涉及國際私法或國際公法，或有關法律上的衝突。截至 2018 年 1 月 31 日，香港共有 85 家外地律師行及 1 458 名註冊外地律師。

律師會會調查所有違規情況，並適當地轉介予有權施加罰則的律師紀律審裁組處理。律師會在履行其作為律師界別監管機構的責任時，以及在接獲第三方投訴後，會根據所得資料採取行動。

6.2.7 《執業指引 P》的效力不等同法律，但由於律師會可就指引實施紀律處分，因而對會員具約束力；所有律師行及律師均須遵守指引內有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的規定。基於法律專業的性質，以及從律師所提交的可疑交易報告數字可見，律師對打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的意識甚高，而且警覺不斷提升。律師會亦一直與政府合作，提高律師打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的意識。

6.2.8 為加強打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度的有效性，政府決定修訂《打擊洗錢條例》，將打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的法定責任延伸至法律專業人士。2018 年 3 月 1 日起，法律專業人士<sup>172</sup>及其他指定非金融業人士均須遵守《打擊洗錢 修訂條例》下有關客戶盡職審查及備存紀錄的法定要求。律師會獲指定為監管機構，負責監察和監管法律專業人士遵從《打擊洗錢條例》的規定。律師會亦獲授權根據《法律執業者條例》調查違規情況，並對違規的法律專業人士採取紀律行動。

## 風險

6.2.9 根據第二章所述的評估方法，律師行業面臨的洗錢風險被評為中級，當中受威脅程度為中低級，脆弱程度為中級。

## 6.3 會計師

6.3.1 《專業會計師條例》<sup>173</sup> 授權香港會計師公會向會計師發出執業證書，讓他們為企業進行審計工作。香港會計師公會亦負責監管會員的專業操守及水平（包括進行執業審核、採取紀律行動及作出懲處）、制訂專業操守指引及會計與審計準則、透過專業資格計劃規管入行人士的質素、為會員提供持續進修及其他服務，以及在香港及海外推動會計專業的發展。截至 2018 年 1 月 1 日，香港會計師公會有 42 237 名會員，包括 5 531 名資深會員。持有執業證書的會員有 4 735 名，而會計師事務所及執業法團則分別有 1 292 及 555 間。

6.3.2 除了法定審計工作外，會計師亦提供多種服務，包括審計鑑證、稅務諮詢、公司上市、企業融資、公司清盤及重組、信託或公司服務，以及法證會計。

172 《打擊洗錢條例》下的法律專業人士指《法律執業者條例》所界定的律師或外地律師。

173 香港法例第 50 章。見 [https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap50:zh-Hant-HK?INDEX\\_CS=N](https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap50:zh-Hant-HK?INDEX_CS=N)。

## 威脅

6.3.3 會計師普遍有提供信託或公司服務，基於法定審計職責，會計師須保持獨立，因此會計師主要透過另一些法律實體提供有關服務。會計師亦因而面對與信託或公司服務提供者相關的威脅（見第 6.4 段）。自 2010 年起發現的三宗會計師合謀參與的洗錢個案，全部涉及會計師代表其信託或公司服務客戶進行的交易。然而，個案類型資料並無顯示，審計或稅務諮詢服務等“傳統”工作受到較為顯著的威脅。一般而言，會計師以其專業身分提供服務時，亦不會涉及房地產交易。

## 脆弱程度

6.3.4 會計師專業一般公認為十分重視操守、秉持誠信及恪守合規文化。從香港會計師公會所訂的資格規定可見，該專業的入行門檻嚴格。此外，香港會計師公會一向致力監察會員的專業操守及遵從準則和規例的情況，同時推廣良好作業方式，包括與政府合作，透過推廣工作提高會計師打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的意識。

6.3.5 在 2018 年 3 月 1 日前，香港尚未有法例要求會計師採取客戶盡職審查及備存紀錄措施。然而，香港會計師公會發出的若干專業守則均與此相關。《專業會計師職業道德守則》、《品質控制準則》及《審計準則》雖然並非特別針對打擊洗錢及恐怖分子資金籌集，但總體上要求會計師與客戶建立並維持業務關係時，務須小心謹慎，提防不法行為或行為不當的情況，並須備存有關交易紀錄。香港會計師公會亦因應特別組織制訂的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的預防措施，發出了屬勸諭性質的指引，以及提供有關可疑交易報告的常見問答，定期提醒會員注意。

6.3.6 大型會計師事務所大多已制訂嚴格及全面的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集措施，尤以承接香港以外的客戶所委聘的工作為然。屬於跨國網絡成員的會計師事務所，一般會採取符合特別組織規定的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集政策和管制措施。另一方面，規模較小的事務所（包括獨資經營者）所採取的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集管制措施的程度各異。

6.3.7 會計師須按法定要求提交可疑交易報告。聯合財富情報組人員定期出席打擊洗錢及恐怖分子資金籌集講座，向會計業界講述可疑交易報告制度的最新發展，以及讓他們加深認識會計師在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集及其他非法活動方面的角色。業內專業人士普遍認為，可疑交易報告的數字偏低<sup>174</sup>，原因在於會計師採取的嚴格客戶篩選程序已見成效。在建立業務關係前，可疑客戶已被篩選並剔除，大大減低可能出現可疑交易的情況。同時，會計專業人士通常以其他公司身分從事風險較高的信託或公司服務提供者業務，有關的可疑交易報告或已納入信託或公司服務提供者類別。

---

174 2016 年有三宗。

6.3.8 為加強會計界就打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的規管，《打擊洗錢修訂條例》於 2018 年 3 月 1 日生效後，會計專業人士<sup>175</sup>須遵守法定的客戶盡職審查及備存紀錄規定。香港會計師公會獲指定為監管機構，負責監管會計專業人士遵守《打擊洗錢條例》的規定。《專業會計師條例》授權香港會計師公會調查違規事件及對違規的會計專業人士採取紀律行動。香港會計師公會已公布指引以便業界遵守法定要求。

## 風險

6.3.9 根據第二章所述的方法，會計師面臨的洗錢風險被評估為中級，當中洗錢威脅程度為中低級，脆弱程度為中級。

## 6.4 信託或公司服務提供者

6.4.1 《打擊洗錢修訂條例》在 2018 年 3 月 1 日生效前，除了根據《公司條例》成立或根據《受託人條例》<sup>176</sup>註冊的信託公司外，香港沒有就信託或公司服務提供者方式營運的公司制定發牌或註冊規定，因此，信託或公司服務提供者沒有法律上的釋義。不過，業界有不少人士或公司是香港特許秘書公會（“特許秘書公會”）、香港信託人公會（“信託人公會”）及 The Society of Trust and Estate Practitioners 等專業協會的成員。這些協會就公司管治和打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的預防措施向會員提供培訓及指引，並提供平台讓成員討論與業界有關的事宜。特許秘書公會亦監督會員（即特許秘書）的操守，對不遵從打擊洗錢及恐怖分子資金籌集指引和專業行為守則的會員展開紀律研訊程序。律師和會計師在信託或公司服務提供者市場亦相當活躍，但多以獨立法律實體提供有關服務。

6.4.2 信託或公司服務提供者經營的活動或業務一般包括：成立公司及開展業務、安排開立銀行帳戶、擔任代名股東董事、提供註冊辦事處設施；持續管理公司及擔任秘書、公司清盤及解散、信託及遺產管理服務、成立及管理慈善信託和基金會、以及擔任代管人。

6.4.3 香港是一個開放型經濟及國際金融中心，對信託或公司服務的需求甚大。這從基金管理行業的增長及每年在本港註冊的新公司數目（2017 年在本港註冊的新公司為 160 229 間）可見一斑，香港與離岸金融中心<sup>177</sup>之間有相當穩定的投資往來，令香港成為成立及營運離岸公司的活躍市場。

175 根據《打擊洗錢條例》，會計專業人士指《專業會計師條例》（第 50 章）所界定的會計師或會計師（執業）、執業法團或會計師事務所（執業）。

176 香港法例第 29 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap291zh-Hant-HK>。

177 香港外來及向外直接投資的主要投資者和接受投資者包括英屬維爾京羣島及開曼羣島等離岸金融中心。

## 威脅

6.4.4 信託或公司服務提供者界別的部分環節(例如為單位信託及強積金計劃提供信託及行政服務)基於客戶性質、業務模式(例如退休計劃),以及有關產品的透明度和規管要求,所面對的洗錢風險極低。信託或公司服務提供者的主要洗錢風險在於不法分子濫用空殼公司及利用其銀行帳戶接收犯罪得益。信託或公司服務提供者提供的服務,例如出售空殼公司及協助成立新公司等,有可能被濫用作洗錢用途。2015年有97宗定罪的洗錢個案,當中有16宗涉及使用信託或公司服務提供者的服務成立空殼公司。2016年的85宗定罪個案當中,則有10宗涉及利用信託或公司服務提供者。雖然有個案發現信託或公司服務提供者合謀參與非法活動,但均屬零星事件。

6.4.5 信託或公司服務提供者面對的洗錢威脅有明顯的跨境元素。從事洗錢活動的空殼公司往往受跨國或地區集團直接或間接操控,用作清洗在境外干犯的上游罪行(例如詐騙)的得益。2015年,信託或公司服務提供者提交了22宗可疑交易報告,當中接近三分之二被舉報的可疑人士為非香港居民,分別來自十多個司法管轄區。

## 脆弱程度

6.4.6 信託或公司服務提供者在2016年呈交了27宗可疑交易報告,約佔同年整體可疑交易報告的0.04%。雖然信託或公司服務提供者須履行客戶盡職審查、保存紀錄及採取其他預防洗錢和恐怖分子資金籌集措施等法定要求剛自2018年3月實施,但該界別在這方面的管控措施先前已逐步改善。舉例而言,特許秘書公會已發出屬自願性質的指引供會員遵從,與金融界監管當局發出的指引同樣全面。2016年5月,特許秘書公會推出信託或公司服務提供者打擊洗錢及恐怖分子資金籌集約章,當中納入特別組織打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的主要措施,並對遵守約章規定的公司發出認可,同時成立專業委員會監督參與機構的合規情況。任何公司服務提供者均可參與遵從該約章,行內有六間主要公司率先簽署約章,2017年簽署的公司增至八間。特許秘書公會亦與政府合作,舉辦一系列推廣活動(例如研討會),增進成員對打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的意識。

6.4.7 信託人公會亦發出了最佳做法指引,涵蓋企業信託、退休金計劃、私人信託及慈善信託,當中包括打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的原則,教育會員及提升信託人業務的業界標準。信託人公會會員入會或為會籍續期時,須確認採用該等指引為最低的作業標準。信託人公會亦為公司及退休金受託人發出客戶盡職審查表格樣本,作為業務指引,說明受託人可如何達到指引所訂原則。信託人公會將為私人受託人發出客戶盡職審查程序執業指引,內容依照經合組織和特別組織訂明的國際規定及標準。此外,信託人公會正與香港投資及證券學會合作,在2018年推出訓練及認證課程,以提升專業水平。

6.4.8 不少信託或公司服務提供者，特別是高級管理層，屬專業人士，如律師、會計師或具經驗以及屬秘書公會會員的特許秘書。這些專業人士處事謹慎，盡力減少有損聲譽的風險，以及秉持良好的專業精神和誠信。信託或公司服務提供者如為律師事務所、執業會計師事務所及金融機構的伴公司，普遍恪守相關執業指示及規管要求所訂的客戶盡職審查規則及程序，違規者可能遭受嚴厲紀律處分，對聲譽也有嚴重影響。此外，部分在本港的信託或公司服務提供者屬於其他司法管轄區信託或公司服務提供者的附屬公司或相聯公司。如其母公司或相聯公司須在其所屬司法管轄區申領牌照及受到規管，其在香港經營業務時，亦須遵從母公司或相聯公司所屬司法管轄區的法定規則和規例。

6.4.9 為加強信託或公司服務提供者界別在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面的規管，《打擊洗錢條例》經已藉立法會在 2018 年 1 月通過的修訂條例草案修訂，規定信託或公司服務提供者由 2018 年 3 月 1 日起須遵從法定客戶盡職審查和備存紀錄規定。同時，《打擊洗錢條例》亦設立發牌制度，規定凡有意在香港經營信託或公司服務業務的人士，須向公司註冊處處長申請牌照，申請人和實益擁有人亦須符合適當人選準則。政府已發出指引，協助有關人士遵從法例規定。

## 風險

6.4.10 根據第二章所述方法，信託或公司服務提供者面臨的洗錢風險為中高級，當中受洗錢威脅程度為中級，脆弱程度為中高級。

## 6.5 地產代理

6.5.1 地產代理監管局（“地監局”）在 1997 年 11 月根據《地產代理條例》<sup>178</sup> 成立，是自負盈虧的獨立法定機構，宗旨是規管和管制香港地產代理業的營運、促進地產代理的專業水平和操守，以及提高行業的地位。任何從事地產代理業務的個人或公司，必須持有有效牌照，否則即屬犯罪，一經循公訴程序定罪，可被判處罰款 50 萬港元及監禁兩年。2018 年 1 月 31 日，地產代理（個人）或營業員牌照有 38 552 個，公司牌照有 3 601 個。2017 年共有 108 793 宗物業交易<sup>179</sup>，而樓宇單位及地段買賣合約總值約為 7,230 億元。

6.5.2 香港的地產代理主要在物業交易中擔當準買方與賣方之間的中間人，安排客戶實地視察物業及簽署臨時買賣合約。地產代理一般會與買賣雙方面對面接觸，因此知悉客戶的背景。

<sup>178</sup> 香港法例第 511 章，見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap511!zh-Hant-HK>。

<sup>179</sup> “物業交易”包括樓宇單位轉讓及地段轉讓。

6.5.3 地產代理在處理客戶金錢方面的角色絕大多數僅限於買賣雙方簽署臨時買賣合約後，將買方的個人支票，轉交賣方或賣方的代表律師，以支付臨時訂金<sup>180</sup>。臨時訂金甚少以現金支付。簽署臨時買賣合約後，支付剩餘訂金及樓價餘款通常會涉及處理物業轉易事務的律師及銀行。

6.5.4 在一手住宅物業銷售中，準買家通常在開售時遞交購樓意向登記，並向賣方（即地產發展商）支付一筆款項（多數以本票形式），以表明其購買意向。地產代理不時會協助準買家參與抽籤選購有關物業。期間，準買家可能會向地產代理支付一筆款項（通常以信用卡或支票支付），再由地產代理安排發出一張金額相同的銀行本票交予賣方。上述過程絕少涉及處理現金。

## 威脅

6.5.5 將犯罪得益轉化為各類資產（包括房地產）並不罕見。從 2011 至 2015 年間發出的沒收令中可見，在被沒收的犯罪得益中，約 10% 為房地產（見表 4.2）。2016 年，約有 1.29 億港元被沒收的犯罪得益為房地產。從案例分析可見，地產代理可能在無意之間涉及洗錢活動。地產代理在 2015 年提交的可疑交易報告均未被列為高風險類別，但在律師提交的高風險可疑交易報告中，約有五分之一涉及沒有承做按揭或獲得其他財務資助的房地產交易。因此，律師所面對的洗錢威脅亦會延伸至促成交易的地產代理，但由於地產代理不屬資金鏈的一部分，受威脅程度並不相同。

6.5.6 世界各地投資者均可投資香港的物業市場。在 2017 年第四季，這類買家約佔住宅物業交易總數的 1.2%。

## 脆弱程度

6.5.7 雖然地產代理在物業交易過程中擔當重要角色，但由於他們一般不屬資金鏈的一部份，因此與物業轉易律師及銀行等其他促成交易者相比，地產代理的脆弱程度較低。此外，地產代理處理資金時，金額亦僅佔有關交易價值約 3% 至 5%，而且甚少涉及現金。

6.5.8 地監局早年已在其執業通告<sup>181</sup> 制定打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的預防措施。有關措施要求持牌人核實客戶的身分，並保存有關紀錄五年；以及要求地產代理公司管理層制定內部程序，打擊洗錢及恐怖分子資金籌集活動。在 2014 至 2016 年間，地監局抽樣進行合規審查，並無發現違反打擊洗錢及恐怖分子資金籌集執業通告的情況。

---

<sup>180</sup> 臨時訂金金額通常佔樓價的 3% 至 5%。

<sup>181</sup> 主要見於編號 08-05 及 04-01 的執業通告。

6.5.9 地監局在 2016 年 10 月再發出執業通告<sup>182</sup>，就核實賣方身分制定進一步指引，以防止欺詐事件；並在 2017 年 2 月推出電視宣傳短片及電台宣傳聲帶，提醒公眾在進行房地產交易時應將訂金交由律師託管。這些措施的目標是令交易受到不同層面額外的審查，從而加強防禦洗錢活動。

6.5.10 政府一直與地監局合作，通過推廣活動（例如推廣特別組織國際標準的研討會），提升業界意識。在未有法定要求前，由於地產代理市場的競爭非常激烈，地產代理所實施打擊洗錢及恐怖分子資金籌集管制措施的程度各有不同。

6.5.11 為加強對地產代理在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面的規管，《打擊洗錢條例》經已藉立法會在 2018 年 1 月通過的修訂條例草案修訂，規定地產代理由 2018 年 3 月 1 日起須遵從法定客戶盡職審查及備存紀錄規定。地監局獲指定為規管機構，負責監察和規管地產代理遵守《打擊洗錢條例》的規定。根據《地產代理條例》，地監局獲賦權調查違規個案，對違規地產代理作出紀律處分。地監局已制定指引，以便地產代理遵守打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的法律規定。

## 風險

6.5.12 按照第二章所述的方法，地產代理面臨的洗錢風險為中級，當中受洗錢威脅程度為中低級，脆弱程度為中級。

## 6.6 貴重金屬及寶石交易商

6.6.1 香港的貴重金屬及寶石交易商大致可分為三類：零售、批發和金屬交易。2017 年，珠寶、鐘錶及貴重金屬的零售額為 750 億港元，佔總零售額約 17%<sup>183</sup>。零售業的客戶包括本地及境外客戶。香港旅遊發展局在 2016 年所進行的調查顯示，過夜旅客共花費 153 億港元購買珠寶，佔其購物消費總額的 16%。

6.6.2 珠寶業主要為出口業務。香港製造及出口珠寶，珠寶及貴重金屬佔 2017 年產品出口總值約 12%，達 4,660 億港元。每年香港亦會為本地及海外買家舉辦珠寶展覽會。

6.6.3 香港經營貴重金屬交易市場，投資產品包括紙本或實體貴重金屬。除金融機構外，金銀業貿易場是貴重金屬的主要交易所。2018 年 1 月，金銀業貿易場共有 171 個行員，為個人或公司客戶提供貴重金屬買賣服務。

182 編號 16-03 的執業通告。

183 資料來源：政府統計處—按零售商類別劃分的零售業銷貨額。

6.6.4 黃金、貴重金屬及寶石的進出口受《進出口條例》及相關規例規管，管制範圍包括：(i) 進出口報關及艙單；(ii) 未經加工鑽石商的登記和發證；(iii) 規管貴重金屬（即黃金、黃金合金，及白金）的純度標準；以及 (iv) 保護知識產權。監管制度有助減低行業被濫用作洗錢及恐怖分子資金籌集的風險，例如在有需要時為貴重金屬及寶石作稽查記錄。

## 威脅

6.6.5 犯罪得益可被轉換為貴重金屬和寶石，但從 2011 至 2015 年間發出的沒收令可見，沒收的資產中只有約 3% (8,900 萬港元) 屬於貴重金屬、寶石、珠寶、或鐘錶（見表 4.2）。2016 年，約 80 萬港元被沒收的得益屬貴重金屬和寶石，較銀行帳戶現金等其他資產形式少。此外，由於轉換涉及成本<sup>184</sup>，將犯罪得益由貴重金屬和寶石進一步轉換為其他形式並不常見。雖然貴重金屬和寶石可能有犯罪得益在內，但 2010 至 2016 年間並沒有任何交易商被發現與洗錢及恐怖分子資金籌集有關，或因洗錢及恐怖分子資金籌集而被定罪。

## 脆弱程度

6.6.6 大額現金交易屬貴重金屬及寶石交易商所面對風險中重要一環。雖然零售業界仍有現金交易，但愈來愈多交易以信用卡支付<sup>185</sup>。據了解，零售市場主要由價值較低的珠寶主導<sup>186</sup>。零售業界業者表示，較大規模的公司普遍已採取打擊洗錢及恐怖分子資金籌集活動的措施，例如識別有風險的交易和核實顧客身分，尤其是涉及大額現金的交易。

6.6.7 批發方面，交易商多數與信譽良好及已建立多年關係的可靠商業伙伴交易。貴重金屬貿易一般不會以現金結算。法例規定金融機構必須遵守客戶盡職審查和備存紀錄規定，金銀業貿易場亦一直推動行員及其員工遵守最佳做法。2010 年，金銀業貿易場設立註冊制度，規定行員的所有負責人員及交易員必須為適當人選<sup>187</sup>。所有負責人員及交易員亦須參加持續專業進修課程，主要課題包括打擊洗錢及恐怖分子資金籌集。

184 當局與貴重金屬及寶石交易商的討論顯示，交易商不願意購買來歷不明的貴重金屬和寶石，即使他們購買，亦會大幅壓價，大大降低對方交易的誘因。

185 根據香港數間主要貴重金屬及寶石交易商，現時零售買賣主要為現金及信用卡銷售。在準備此風險評估報告時，當局曾與持份者進行會議，會上業界表示使用信用卡的百分比高達 60%。

186 舉例而言，根據一間上市的大型本地貴重金屬及寶石交易商的年報，在 2015 年，香港及澳門市場約有 75% 零售額為三萬港元以下的珠寶產品。

187 考慮某人是適當人選的準則有 15 項，包括：有否刑事記錄；曾否被香港法院判定干犯詐騙或不誠實罪行；曾否在香港或其他地方被起訴；曾否被香港證監會或其他本地規管機構譴責、暫時吊銷註冊、被處罰款、由證監會或其他本地監管機構拒絕註冊或終身禁止重新加入行業；被專業機構訓斥/譴責，或拒絕入會/撤銷會籍等。

### 專題 6.1：金銀業貿易場發牌及註冊制度

成為金銀業貿易場行員的唯一方法是會籍轉讓。所有轉讓會籍的申請均須提交理監事會。承讓方須呈交所有必需文件，以供考慮 (全部共 20 類)，包括：顯示每名董事控股百分比的公司控股架構表、顯示股份結構及獲委任董事的文件，例如：股份配發申請表、周年申報表及轉讓文書、經審計的財務報表、(若公司是離岸公司) 職權證明書 (Certificate of Incumbency) 或合格證明書 (Certificate of Compliance)(如適用) 的正本、若公司是信託公司，最終受益人須以書面作出承諾，會通知金銀業貿易場任何信託安排上的變更，而受託人必須為銀行、律師行、會計師事務所或信託公司。

金銀業貿易場為三類從業員設立了註冊制度：註冊司理人、註冊交易人員及註冊客戶主任。從業員註冊事宜由金銀業貿易場的註冊委員會監察，當中共有 15 位委員，其中七位代表來自金銀業貿易場理監事會，另外七位代表來自外界，一位則是金銀業貿易場總務組代表。

所有經成功註冊的從業員均獲發指定的註冊號碼。從業員的姓名及註冊號碼，連同從業員的業務詳情均記載於登記冊，供公眾查閱。

6.6.8 政府透過舉辦提升能力的研討會和會議，以及發出專為貴重金屬及寶石交易商而制訂的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集指引，與業界保持聯繫。

## 風險

6.6.9 根據第二章所述的方法，貴重金屬及寶石商面臨的洗錢風險為中低級至中級，當中受威脅程度為中低級，脆弱程度為中低級至中級。

6.6.10 儘管在指定非金融業人士中，貴重金屬及寶石商界別的洗錢風險水平相對較低，但仍須繼續監察情況。舉例而言，海關在 2017 年偵破 26 宗懷疑走私貴重金屬個案，涉及約 665 公斤以金、銀為主的貴重金屬，該等個案正值過去數年貴重金屬價格持續上升期間發生。至於該等走私活動是否與上游犯罪及清洗犯罪得益有關或如何相關，則有待進一步調查及研究。執法部門會密切監察有關情況。

## 6.7 下一步工作

6.7.1 相對金融機構，指定非金融業人士因為業務規模和性質的關係，面對的洗錢風險較低。專業註冊的要求、操守指引和相關監管機構發出的行業指引，以及政府提升業界能力的措施，都消滅了指定非金融業的洗錢風險。近年，指定非金融業人士呈報的可疑交易報告數目持續上升，顯示其打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的意識有所提高。但是由於缺乏法定的客戶盡職審查及備存紀錄規定，指定非金融業人士的合規文化並不一致。為加強在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面規管指定非金融業人士，政府在 2017 年 6 月提出《打擊洗錢條例》的修訂條例草案，將條例下的客戶盡職審查及備存紀錄法律規定擴展至適用於法律專業人士（包括律師及外地律師）、會計專業人士、地產代理及信託或公司服務提供者。律師會、香港會計師公會及地監局會在相關條例<sup>188</sup>下獲賦權調查違規個案，並對被裁定違規的成員作出紀律處分。同時，《打擊洗錢修訂條例》亦為信託或公司服務提供者訂立發牌制度，有關服務提供者須向公司註冊處處長申請牌照，並須符合適當人選準則。無牌提供信託或公司服務屬刑事罪行，可被判處罰款 100,000 港元及監禁 6 個月。公司註冊處處長獲賦權調查違規個案，並對被裁定未有遵守《打擊洗錢條例》下的客戶盡職審查及備存紀錄規定的持牌人作出紀律處分。

6.7.2 《打擊洗錢修訂條例》於 2018 年 3 月 1 日生效。修訂條例按照特別組織的標準，將指定非金融業人士納入打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的法律框架，令規管制度更穩健及全面。政府會繼續留意制度優化後的實施情況，亦會繼續監察貴重金屬及寶石交易商的洗錢風險，以決定是否需進一步擴大《打擊洗錢條例》的涵蓋範圍。

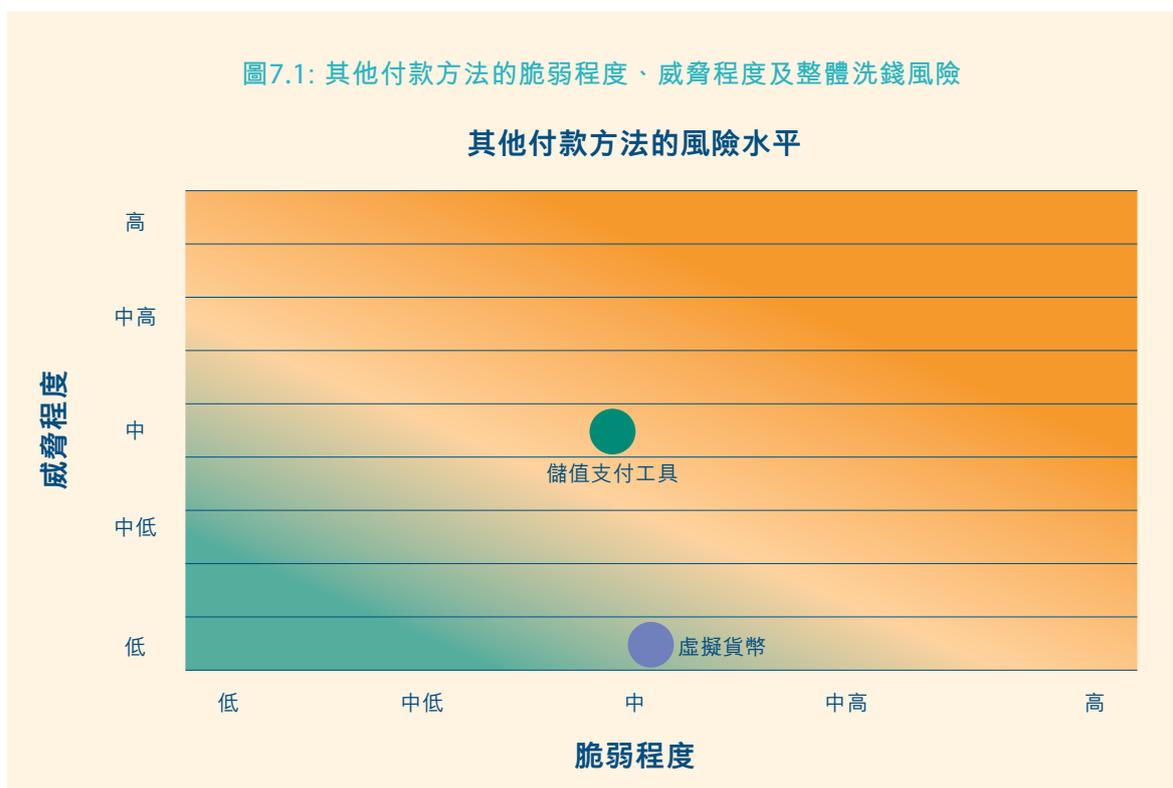
---

188 《法律執業者條例》、《專業會計師條例》及《地產代理條例》。

# 第七章 其他付款方式

## 概覽

7.1 除金融機構外，不同商業機構提供的付款方式，亦可用作轉移犯罪得益。本章評估多用途儲值支付工具<sup>189</sup>和虛擬貨幣等付款方法的洗錢風險。這兩種付款方法的評估結果摘要如下。



## 儲值支付工具

7.2 隨着科技發展及社會接受程度提高，新的零售付款產品，如儲值支付工具、網上及流動支付服務相繼出現，改變了全球零售支付產業的面貌。政府致力發展香港成為知識型經濟及科技應用創新中心。鑑於公眾對儲值支付工具和創新零售支付產品及服務的接受程度愈來愈高，使用次數亦愈來愈多，同時考慮到保障消費者和防止濫用新技術的國際監管趨勢，政府於 2015 年 11 月根據《支付系統及儲值支付工具條例》<sup>190</sup> 推行多項措施，包括儲值支付工具監管制度。

189 多用途儲值支付工具可用於在指定地方及銷售點支付由該儲值支付工具發行人或參與商戶提供的貨品及服務，或用於人對人的支付。單用途儲值支付工具只用於支付由發行人提供的貨品及服務（例如餅店或咖啡店的預付券）。

190 《支付系統及儲值支付工具條例》於 2016 年 11 月全面實施。見香港法例第 584 章 ([https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap584:zh-Hant-HK?INDEX\\_CS=N](https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap584:zh-Hant-HK?INDEX_CS=N))。

7.3 如第二章所述，由於儲值支付工具監管制度在 2015 年才推出，並於 2016 年 11 月全面實施，在撰寫本風險評估報告時，部分儲值支付工具持牌人的業務營運數據有限，監管經驗相對較少。雖然儲值支付工具的發牌程序包括要求由獨立第三方審視持牌人的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集管控制度，以下評估仍屬初步性質。監管當局會在 2018 年及以後按需要再作進一步評估，以核實威脅程度、脆弱程度和風險級別。

## 威脅及脆弱程度

7.4 儲值支付工具一般包括預付卡和可以儲值的流動支付及網上支付服務。部分儲值支付工具產品(例如：八達通卡、支付寶和 PayPal)已在市場存在多年，而近期有更多新產品面世(例如：拍住賞、TNG Wallet 和微信支付)。

7.5 八達通卡<sup>191</sup>是最普及的多用途儲值卡，於上世紀九十年代初推出時主要用於乘搭公共交通工具，其後拓展至用作香港、深圳和澳門零售商戶的小額支付。購買八達通卡時須支付 50 港元按金，而最高儲值額為 1,000 港元。由於使用八達通卡的款額和地點均有記錄，所以每宗交易均可追查。八達通卡的最高儲值款額偏低，又有紀錄可供追查，減低它作為洗錢和其他不法活動工具的吸引力。

7.6 利用社交媒體及網上平台詐騙和勒索的個案持續增多，而犯罪得益一般以現金和銀行轉帳收取。但是，利用多用途儲值支付工具收取犯罪得益的情況也有所增加。網上儲值支付工具最受影響，通常牽涉受害人把金錢轉帳至騙徒的網上儲值支付工具帳戶，或從零售市場購買增值卡為騙徒的儲值支付工具戶口增值。雖然涉及的平均款額偏低，由數百至數萬港元不等，但在 2015 和 2016 年涉及儲值支付工具的網上詐騙案件<sup>192</sup> 累計損失金額數達 640 萬港元。

7.7 鑑於使用多用途儲值支付工具付款日漸普及，利用這些工具洗錢的潛在威脅不容低估。某些儲值支付工具產品功能較多，適用範圍較廣，例如可以提取現金或跨境轉移款項，令有關工具被利用作洗錢用途的機會較大。因此，儲值支付工具的威脅程度被評估為中級。

---

<sup>191</sup> 發行八達通卡的八達通卡有限公司，在儲值支付工具監管制度設立前已按《銀行條例》獲發認可機構牌照和受到規管。

<sup>192</sup> 2015 和 2016 年涉及儲值支付工具的網上詐騙案件分別有 788 宗和 113 宗。

7.8 金管局根據《支付系統及儲值支付工具條例》對多用途儲值支付工具實施強制性的發牌制度，並履行監管及執法職能。《支付系統及儲值支付工具條例》附表3第2部訂明，儲值支付工具業務的最低發牌準則包括：儲值支付工具牌照申請人的每名行政總裁、董事及控權人均須為適當人選，以及申請人必須已訂立審慎管理及風險管理制度。申請人亦必須有健全和適當的管控制度打擊洗錢及恐怖分子資金籌集。在申請過程中，申請人須呈交由獨立、勝任及合資格的專家撰寫的獨立評估報告，內容涵蓋各主要範疇，其中包括打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的管控制度。截至2017年年底，金管局共發出13個儲值支付工具牌照。

7.9 儲值支付工具持牌人必須持續地符合最低發牌準則。金管局透過多種監管方法監察儲值支付工具持牌人，包括評估洗錢/恐怖分子資金籌集方面的風險狀況、實地視察(視察的次數和深入程度視乎個別持牌人的風險狀況)、非實地審查、獨立評估、檢閱核數師報告，以及與持牌人的管理層會面。金管局亦可隨時撤銷或暫時吊銷持牌人的儲值支付工具牌照或對其牌照附加條件。

7.10 根據《支付系統及儲值支付工具條例》，持牌人若無能力履行義務或其情況有重要改變而不向金管局報告，即屬犯罪。如金管局認為持牌人無法履行責任、無力償債或即將中止付款，有權要求持牌人立即採取與其事務有關的行動、發出指示要求持牌人就其事務的管理尋求意見，或發出指示由金管局委任的人士管理持牌人的事務。持牌人如不遵從金管局的指示，即屬犯罪。

7.11 儲值支付工具持牌人如違反《支付系統及儲值支付工具條例》的條文、規定或牌照條件，金管局可對持牌人作出制裁，包括罰款、警誡、警告、譴責及/或發出糾正命令。在某些情況下，包括當持牌人未能符合持牌條件或違反牌照條件時，金管局亦可暫時吊銷或撤銷牌照。

7.12 為協助儲值支付工具持牌人履行其法律及規管責任，金管局已發出《打擊洗錢及恐怖份子資金籌集指引(儲值支付工具持牌人適用)》，就監控打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的要求提供以風險為本的指引，當中包括客戶盡職審查、持續監察、金融制裁及恐怖份子資金籌集、可疑交易報告，以及備存紀錄等，與對銀行的要求大致相若。金管局所施行的措施和監控與洗錢及恐怖份子資金籌集的風險及儲值支付工具持牌人業務的規模相稱。舉例而言，持牌人需採取的客戶盡職審查措施應視乎儲值支付工具的最高儲值額、年度交易額及產品的特性(例如可否重複儲值、作人對人資金轉撥，或及可否提取現金提取等)。

7.13 儲值支付工具的發牌及監管制度既全面又嚴謹，可防止及阻遏洗錢及恐怖份子資金籌集活動。儲值支付工具所須實施的打擊洗錢及恐怖份子資金籌集預防措施及金管局對持牌人的監管權力，與《打擊洗錢條例》所賦予的權力相同。2015年所制定的法律及監管制度，足以處理上文識別的脆弱之處。

7.14 考慮到上述的威脅及脆弱點，儲值支付工具界別的洗錢風險被評為中級。在撰寫本報告時，新機制全面運作的時間仍屬較短，有關儲值支付工具界別的運作數據及規管經驗有限。因此，今次的評估只屬初步，當局會因應發展情況及累積的規管經驗不時作出檢討。

## 虛擬貨幣

7.15 香港視虛擬貨幣(例如比特幣)為虛擬商品，而不是法定貨幣，因而如大部分司法管轄區一樣，沒有特設法例將其納入規管。使用虛擬貨幣交易，實質上是服務出售者和使用者雙方的合約安排，就特定的商品或服務作出交易。部分虛擬貨幣容易被利用作投機，價格可能因此大幅波動。虛擬貨幣未必有任何實物、發行人或實體經濟支持，投資者或消費者可能因為價格波動而蒙受重大損失。

7.16 《打擊洗錢條例》規定，任何經營金錢服務業務(即貨幣兌換及匯款交易)的人士必須向海關關長申領金錢服務經營者牌照。這項規定亦適用於經營金錢服務業務的虛擬貨幣營運者。根據《支付系統及儲值支付工具條例》，如某物件可用作儲值支付工具，金融管理專員有權宣布該物件為兌換媒介並實施監管。發售或銷售的數碼代幣，若符合《證券及期貨條例》中“證券”的定義，則可能屬於證監會的監管範圍。現行多條法例已就洗錢、恐怖分子資金籌集、欺詐、網絡罪行等作出制裁和為一般客戶資產保障作出規定，不論當中是否涉及虛擬貨幣。

## 脆弱程度

7.17 香港是世界上最自由的經濟體之一，外匯市場活躍，不設資本管制。因此，與有人可能試圖透過虛擬貨幣規避貨幣管制或高通脹率蠶食的其他經濟體相比，虛擬貨幣在香港的吸引力不大。

7.18 虛擬貨幣並非法定貨幣，香港並不接受以虛擬貨幣付款，親身進行比特幣交易也並不普遍。虛擬貨幣市場，尤其是比特幣市場，經歷了投機行為引發的大幅波動，日本亦已引入了比特幣的監管制度。比特幣在本地的使用維持在微不足道的程度。

7.19 警務處的監察顯示，沒有明顯跡象顯示有組織罪案或洗錢及恐怖份子資金籌集涉及虛擬貨幣買賣，但發現虛擬貨幣曾被用作龐氏騙局<sup>193</sup>的藉口，或用於涉及網絡犯罪的付款途徑。在 2013 至 2017 年間，警務處接獲與比特幣有關的舉報數字有 167 宗，其中大部分涉及被勒索軟件（例如最近的 WannaCry 攻擊事件）勒索，但與其他司法管轄區相比，個案數字仍相對較少。調查工作和情報顯示，虛擬貨幣並未用於或擬用於其他一般的上游罪行（如毒品，走私應課稅品）或恐怖分子資金籌集，威脅程度別為低級。

7.20 部分虛擬貨幣匿名買賣而且不經認可系統中央處理，本質上構成潛在洗錢及恐怖份子資金籌集的風險。香港現有七部電子比特幣<sup>194</sup>自動櫃員機，分別位於五個地點。買方或賣方的身分均不作記錄，亦無法追查。另外，網上有四個據稱基地設於香港的比特幣交換平台，但在香港使用的人不多。警務處和海關會密切監察它們的運作，作為打擊洗錢及恐怖分子資金籌集和防止罪行工作的一部份。

7.21 為提高公眾對虛擬貨幣潛在風險的認識，政府及金融監管機構已就與虛擬貨幣相關的消費者、洗錢及恐怖份子資金籌集和網上罪行風險發出警告。金融監管機構及海關已發出通告，提醒受監管機構留意準客戶或現有客戶可能透過其提供的服務進行涉及虛擬貨幣活動所帶來的風險，並敦促受監管機構在考慮是否與虛擬貨幣計劃營運商建立或維持業務關係時，必須提高警覺。

7.22 現時有關洗錢、恐怖份子資金籌集、詐騙及其他罪行的法律及規管條文涵蓋與所有財產（包括虛擬貨幣）有關的罪行。至於防止洗錢及恐怖份子資金籌集方面，所有自然人和法人均有法定責任就任何財產提交可疑交易報告。

7.23 雖然虛擬貨幣本身易被利用作洗錢及恐怖分子資金籌集，但至今未見對香港的整體風險造成任何影響。虛擬貨幣的風險被評估為中低級。

---

193 2015 年，警務處調查一宗以比特幣為藉口的投資詐騙案。約有 192 名受害人聲稱投資了比特幣挖礦，損失 2.85 億港元。受害人是由於銀行轉帳和向詐騙者支付現金，而並非實質的比特幣轉帳或買賣，而招致金錢損失。

194 把鈔票放入自動櫃員機後，確認兌換率，然後向自動櫃員機掃描器展示比特幣位址二維碼，比特幣電子錢包便會顯示最新的比特幣結餘。

## 下一步工作

7.24 香港會繼續檢視儲值支付工具和虛擬貨幣在洗錢 / 恐怖分子資金籌集的風險，並參照規管經驗和所得的業內運作數據，就儲值支付工具的風險再作評估。政府及金融監管機構會監察相關發展，包括虛擬貨幣在香港的使用情況、國際規管共識的變化，以及可供比較的司法管轄區的規管和執法工作。當局將會檢視虛擬貨幣市場的現況，以評估洗錢及恐怖分子資金籌集的風險，並就所需行動提出建議，以防止罪行發生及確保公眾受到保障。

## 第八章

# 法人及法律安排

8.1 企業架構作為商業營運工具可被濫用作不法用途。特別組織第 24 和第 25 項建議就法人(例如公司)及法律安排(例如信託)的透明度提出要求。特別組織亦要求成員了解此等實體在其司法管轄區內的相關風險。

8.2 如第四章所述，空殼公司(無論是香港或離岸公司)往往成為洗錢的途徑。網上騙案、電郵/電話騙案和投資騙案不時涉及濫用公司銀行帳戶。國際販毒集團利用傀儡開立本地銀行帳戶，並以空殼公司分散販毒得益；本地銀行帳戶及離岸公司，以及商業工具、信託及非牟利實體，都可被用作隱藏貪污得益；犯罪分子亦會利用複雜的公司架構和信託，以隱藏逃稅所得收益的擁有權和控制權。在本港被檢控的洗錢案件中，不少涉及利用合法企業或空殼公司開立的公司帳戶隱藏實益擁有權。香港成立公司的程序簡便，不少人在香港註冊成立公司，用作進行交易(例如持有物業或會籍)或開立銀行帳戶。洗錢個案所涉及的公司大多被利用在本港進行多層交易，以增加追查犯罪得益的難度及所需時間。在手法較高明的洗錢個案中，犯罪分子成立掛名公司，以合法商業活動(如進出口)收支款項為名，將犯罪得益由一個司法管轄區轉移至另一個司法管轄區。雖然本港所掌握有關濫用信託的情況較濫用公司少，但利用相連的複雜結構濫用外國信託的風險亦不可忽視。此外，近年發生的國際事件，例如巴拿馬文件案，揭示了公司結構和法人安排可能在國際層面遭到濫用。因此，本章從洗錢的角度探討公司及其他實體和信託的情況，並檢視其透明度。

### 法人及其他法律實體

8.3 《公司條例》的重要修訂在 2014 年 3 月 3 日生效後，每年平均有 150 000 間新公司成立。在 2017 年 12 月，已向公司註冊處註冊的公司超過 138 萬間，註冊為非香港公司的則有 10 434 間。

### 商業登記

8.4 任何在香港經營業務的人士如非根據《商業登記條例》<sup>195</sup>獲得豁免，必須於開業後一個月內辦理商業登記。公司在遞交成立公司的申請時，會被視作同時遞交商業登記申請；非香港公司，在向公司註冊處申請註冊時，亦當作同步提出商業登記申請。其他種類的法律實體，包括獨資、合夥及非法人團體、(非香港公司以外的)外國公司及分行業務，均須於商業登記署辦理登記，才可在香港經營業務<sup>196</sup>。

<sup>195</sup> 香港法例第 310 章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap310lzh-Hant-HK>。

<sup>196</sup> 業務包括為了圖利而從事的任何形式的生意、商務、工藝、專業、職業或其他活動；為會員提供設施、服務及專用處所，以便進行社交或康樂活動的會社；以及所有在香港設有代表辦事處或聯絡辦事處，或出租其在香港的物業的非在香港成立的有限公司，不論其有否在香港設立營業地點。

8.5 截至 2017 年 12 月底，共有 1 527 285 個商業登記。商業登記與註冊公司的數目不同，主要是由於部分持有商業登記證的商號（大多為獨資經營及合伙經營，例如律師行及會計師事務所<sup>197</sup>），沒有註冊為《公司條例》下的公司<sup>198</sup>。

## 法律安排

8.6 香港的信託法是建基於英國的信託法<sup>199</sup>。普通法下有關信託的法律概念適用於香港。信託可以界定為“當一位人士（稱為受託人）在衡平法下必須為其他一些人（他們均稱為受益人，受託人可以是其中一人）或法律所容許的一些對象的利益持有財產，不論是土地財產或非土地財產，以及不論是按法律上或衡平法上的所有權而持有這些財產，而財產的實際利益不歸予受託人而歸予受益人或信託的對象，便會產生信託關係”<sup>200</sup>。按普通法的規定，受託人必須合理盡職地執行信託，在處理信託事務時須有如一個進行商務活動的審慎普通人在處理本身事務。信託法團或執行信託管理特別職務的類似機構行事應符合較高的謹慎標準<sup>201</sup>。

8.7 《受託人條例》是有關香港信託事宜的主體法例，規管的事宜包括受託人的權責。《受託人條例》的修訂於 2013 年 12 月 1 日起生效，當中訂明受託人於履行某些職能的法定責任，包括投資、作出轉委、委任代名人及保管人、投保，以及關於接受財產、估價及審計的權力<sup>202</sup>。當法定責任適用時，受託人必須以在有關情況下屬合理的謹慎態度及技巧行事。在考慮何謂有關情況下屬合理時，需顧及 (a) 該受託人所具備或使人認為其具備的任何特別知識或經驗；及 (b) 如該受託人是以業務或專業的身分行事，對從事該類業務或專業的人應具備的任何特別知識或經驗<sup>203</sup> 的合理期望。即使法定謹慎責任不適用，受託人在執行信託時仍須遵守普通法下的謹慎責任。

8.8 信託可同時用作私人（例如遺產繼承）及商業用途（例如基金管理）。除私人公司外，在香港成立為法團的所有公司均可向公司註冊處處長申請根據《受託人條例》註冊為信託公司，但須符合若干規定（包括公司的宗旨限於信託業務，以及已發行股本不少於 300 萬港元）。公司是否根據《受託人條例》註冊為信託公司，純屬自願。雖然現時並無規定明示信託<sup>204</sup> 須要註冊，但根據普通法原則，明示信託的受託人須在管理信託時履行多項職責，包括熟悉信託的條款及事務、遵守和執行信託條款、接管和保存信託財產、備存信託財產的準確紀錄，以及在有需要時提供有關紀錄<sup>205</sup>。

197 律師行及會計師事務所或須先行取得相關專業執業證書，才可開業。

198 獨資經營及合伙經營並非獨立於東主或合伙人的法人。獨資經營的業務由一人擁有及營運，該人可享有全部利潤，但同時須單獨及個人承擔全部法律責任。合伙經營由兩個或更多人士（可以屬個人或公司）創辦和共同擁有。一般合伙經營的每名合伙人均須個人承擔業務的債務和法律責任，以及在經營合伙業務期間就另一名合伙人的行為承擔責任。有限責任合伙經營包括一般及有限責任合伙人。一般合伙人對公司的債務承擔無限法律責任及須負責業務的日常運作，有限責任合伙人的法律責任則限於其出資額。有限責任合伙人不能參與合伙經營的管理。

199 Halsbury 出版的《香港法律》[400.001]。

200 《信託法》（第 12 版），頁 3；Lewin on Trusts（第 19 版）曾引述，1-003。

201 Halsbury 出版的《香港法律》[400.332]。

202 《受託人條例》附表 3。

203 《受託人條例》附表 3A。

204 明示信託通常藉協議或契據而正式成立。

205 Halsbury 出版的《香港法律》[400.326] 至 [400.328] 及 [400.340] 至 [400.432]，以及馬恩國的《香港的衡平法和信託法》LexisNexis，2006，[19-30] 至 [19-56]，特別是 [19-35] 及 [19-50]。

8.9 現時，顯示本地信託在香港被濫用作洗錢及恐怖分子資金籌集的數據或犯罪手法等資料並不多。但是，外地信託，特別是當有關信託是與香港有聯繫或經由香港聯繫的跨司法管轄區複雜架構的其中一部分，則會構成較大的風險。複雜的公司及與信託有關架構經常被利用作逃稅，但亦可被利用作清洗非法得益。因此，外地信託架構對本港金融業和指定非金融業人士構成的洗錢風險被評為中至中高水平，而信託被濫用作恐怖分子資金籌集用途的風險則被評為低水平。

## 成立公司及法律規定

### 成立公司

8.10 公司註冊處是負責執行《公司條例》的主要部門，主要職能包括為新公司辦理註冊成立手續、登記公司提交的文件、提供公眾查冊服務，以及《公司條例》下的執法行動。公司註冊成立的申請，須符合《公司條例》的所有法例規定才會獲得批准。舉例而言，如擬議成立的公司並非為合法目的而成立，公司註冊處可拒絕註冊成立的申請。法團成立表格載有聲明有關規定已獲遵從的陳述，創辦成員須簽署表格，並為表格內填報的資料的準確性負責。

### 持票人股份及董事

8.11 持票人股份指由持有實物股票的人完全擁有的未登記股份。發行有關股份的公司既無登記擁有人的身分，亦無從追蹤擁有權的轉讓情況。當有人出示實物股份權證時，公司便會向該人支付股息。股份擁有權的轉讓只涉及交付實物文件。這些股份不記名，易於轉讓，構成被濫用作洗錢及恐怖分子資金籌集用途的威脅。

8.12 新《公司條例》於 2014 年生效，廢除公司發行持有人股份權證的權力<sup>206</sup>。在條例生效日期前發行的股份權證，其持有人有權在交出該證註銷時，將其姓名或名稱加入公司的成員登記冊內。

8.13 為提高公司的透明度及問責性，《公司條例》自 2014 年起亦規定，私人公司須有最少一名董事是自然人。這對先前成立而只有法團董事的公司有重大影響。在 2014 年 10 月至 2016 年 12 月期間，公司註冊處收到 110 994 宗撤銷已停業（可能是空殼公司）的公司註冊的申請。在 2017 年，該處再收到約 60 000 宗同類申請。

### 透明度及實益擁有權資料

8.14 所有公司均須按《公司條例》的規定備存董事、成員及公司秘書的登記冊。除上市公司須根據《證券及期貨條例》披露實益擁有權資料外，在香港成立為法團的公司於 2018 年 3 月之前無須備存有關資料。根據 2018 年 3 月 1 日開始生效的《2018 年公司（修訂）條例》，在香港成立為法團的公司<sup>207</sup> 必須藉備存“重要控制人登記冊”，備存實益擁有權資料。重要控制人包括對公司行使重大控制的須登記人士和須登記法律實體。須登記人士即是最終對公司有重大控制權的自然人或指明實體，而須登記法律實體則是對公司有重大控制權，並屬公司成員的法律實體（不論是否在香港成立

<sup>206</sup> 《公司條例》第 139 條。

<sup>207</sup> 上市公司雖獲豁免，但須繼續遵守《證券及期貨條例》更為嚴格的披露要求。

為法團)。任何人或實體若符合任何以下指明條件，則屬於對公司有重大控制權：(i) 直接或間接持有該公司 25% 以上的已發行股份；(ii) 直接或間接持有該公司 25% 以上的表決權；(iii) 直接或間接持有委任或罷免該公司董事局的過半數董事的權利；(iv) 有權利或實際上對該公司發揮或行使重大影響力或控制；(v) 有權利或實際上對某信託或商號的活動發揮或行使重大影響力或控制，而該信託或商號並不是法人，但該信託的受託人或商號的成員，就該公司而言符合上述任何一個條件。每間公司須將重要控制人登記冊備存於公司的註冊辦事處或香港某指明地方，保持資料更新，並提供該登記冊供執法人員查閱、複製或複印。

8.15 任何人可透過公司註冊處的電子查冊服務查閱公司擁有權的基本資料。向公司註冊處提交的資料會經系統審核及人手核實後，才予以登記。執行客戶盡職審查的金融機構可隨時查閱有關紀錄，令法人及相關安排具有充足的透明度。

8.16 雖然公司註冊處沒有備存公司的實益擁有權資料，但執法人員（包括公司註冊處）現時可透過重要控制人登記冊，取得這些資料。公司須指定一名代表，向執法人員提供協助，而重要控制人登記冊亦須載有該名指定代表的姓名或名稱及聯絡資料。公司的指定代表須由以下任何一類人士擔任：該公司的成員、董事或僱員，而且必須是居於香港的自然人；或會計專業人士、法律專業人士或信託或公司服務持牌人。根據《打擊洗錢條例》，金融機構亦須備存實益擁有權資料，而執法人員亦獲相關條例賦權，可向金融機構索取這些資料。

## 核實資料及執法

8.17 洗錢調查的對象有時為空殼公司，在香港沒有實質業務。雖然控制空殼公司的董事或股東通常並非本地居民，但《有組織及嚴重罪行條例》及《販毒（追討得益）條例》授權執法機關根據潛逃者法律程序，限制和沒收香港空殼公司的得益。

8.18 雖然《公司條例》沒有規定公司註冊處須核實文件的內容，但該處採取風險為本的方式，審查公司服務提供者送交的成立法團公司申請，以確保個別人士的身分資料準確無誤。在這些情況下，該處會把身分及其他證明文件審查妥當後，才會發出公司註冊證明書。

8.19 公司註冊處成立了巡查小組，實地巡查公司（包括秘書公司／公司服務提供者）的註冊辦事處，以核實公司的位置及有關公司是否存在，確保遵從有關展示公司名稱及備存公司登記冊的規定。2016 年和 2017 年，巡查小組共進行了 5 563 次實地巡查，向不遵從法例規定的公司發出 101 張傳票。

8.20 為確保公司登記冊的資料準確、最新及可靠，公司註冊處設有完善的機制，把並非正在營運的公司從公司登記冊剔除。在 2017 年，共剔除 64 128 家公司。

8.21 為確保資料的透明度及可供查閱，公司註冊處會識別沒有履行提交文件存檔（例如周年申報表）責任的個案，並採取執法行動。該處設有系統程式，就提交周年申報表，向公司發出遵辦通知書，並檢控及/或從公司登記冊剔除不遵從規定的公司。在 2016 年和 2017 年，公司註冊處向不遵從規定提交周年申報表或帳目的公司，分別發出 2 169 和 2 304 張傳票。

8.22 為方便公眾查閱公司登記冊的資料，公司註冊處在 2011 年 12 月推出監察易服務。當有指定公司的文件在公眾紀錄登記時，這項服務的訂戶便會即時收到電子通知書。至 2017 年 12 月 31 日，監察易服務共有 73 363 名登記用戶。

8.23 香港作為金融中心，擁有高效率的公司成立服務及銀行業。本地及海外的犯罪分子或會因此被吸引利用法團掩飾非法得益的轉移、實益擁有權及控制權。根據案例及數據，可確定香港公司被利用作洗錢的風險屬於高級。規管信託或公司服務提供者以及就香港成立的公司引入重要控制人登記冊等近期採取的措施應有助減低風險。此外我們亦已加強執法權力和工作。根據評估，公司被利用作恐怖分子資金籌集的風險屬於低級。

## 下一步工作

8.24 我們明白有需要按照特別組織的標準提高香港公司實體擁有權的透明度。《2018 年公司（修訂）條例》已引入法定制度，規定所有根據《公司條例》成立為法團的公司須備存重要控制人登記冊，以供執法機關查閱。有關條文已於 2018 年 3 月 1 日生效。當局會監察新的法定要求，評估在香港打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度下，其減低風險的成效。

8.25 公司註冊處會繼續致力確保公司登記冊的資料完整，有關行動包括在登記文件前審查填報的資料、進行實地巡查以核實有否遵從法例規定，以及採取適當的執法行動，包括作出檢控及剔除公司。為確保重要控制人登記冊的完整性，公司註冊處亦會定期巡查已註冊的公司，尤其那些高風險的公司。因應近期朝鮮被指利用設於香港的掛名公司逃避安理會施加的制裁，公司註冊處會對較易遭利用從事受禁止活動的公司及相聯各方進行專題巡查。如發現有違反監管規定，公司註冊處會採取跟進行動。

8.26 此外，根據補充《打擊洗錢條例》的《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集指引》，金融機構須確保充分了解客戶（自然人除外）的法律組成形式、結構及實益擁有權，並且取得關於其業務性質及擬尋求有關產品或服務的理由的資料（除非該等理由屬顯而易見）。這些措施會減低不法分子利用法團作洗錢及恐怖分子資金籌集的意欲。

**8.27** 鑑於信託或公司服務提供者在香港的公司/信託成立制度擔當重要角色，政府新近實施法定制度，以監管信託或公司服務提供者。根據自 2018 年 3 月 1 日起生效的《打擊洗錢修訂條例》，凡有意在香港經營信託或公司服務業務的人士，須符合適當人選準則（打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面的紀錄是其中一項決定因素），並向公司註冊處處長申請牌照。適當人選準則適用於申請人及其實益擁有人（如適用的話）。在香港無牌經營信託或公司服務的業務，即屬犯罪，違例者可被處監禁六個月及罰款 10 萬元。同時，信託或公司服務提供者在進行指明交易（包括成立法團或其他法人；擔任或安排他人擔任法律安排的信託人或法團的代名人，或擔任法人的董事、秘書、合夥人或同類職位；以及為法人或法律安排提供註冊辦事處、營業地址、通訊或行政地址）時，須遵從客戶盡職審查及備存紀錄的法定要求。

**8.28** 公司註冊處已成立專責的信託及公司服務提供者註冊辦事處，監察發牌制度，確保只有適當人選方可在香港經營信託或公司服務的業務。公司註冊處會發布載有持牌人最新資料的信託及公司服務提供者登記冊，供公眾查閱。公司註冊處處長是信託及公司服務提供者的法定監管人員，負責監管持牌人遵從客戶盡職審查及備存紀錄的法定要求，並在發現違規情況時，施加有效及具阻嚇性的制裁措施（包括公開譴責、勒令作出糾正、罰款，以及暫時吊銷或撤銷牌照）。公司註冊處已發出《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集指引》以便利合規、展開提升能力方面的工作以加深業界對新法定要求的認識，以及定期進行實地巡查以監察合規情況。

**8.29** 引入公司實益擁有權制度和信託及公司服務提供者發牌制度，大大減低了公司或信託被濫用作洗錢及恐怖分子資金籌集的風險。政府會密切留意兩個制度的實施情況，以評估成效和研究是否需要再作改善。

## 第九章

# 恐怖分子資金籌集

9.1 本章研究香港的整體恐怖分子資金籌集風險。有關評估已考慮了所有相關因素，包括香港受恐怖主義威脅程度、香港遭利用作進行恐怖分子資金籌集活動的風險，以及香港打擊恐怖分子資金籌集工作的力度。

### 恐怖主義活動威脅

9.2 特區政府致力打擊恐怖主義活動，確保香港是個安全的城市。香港採取的反恐政策以預防為主軸，並備有全面的應變計劃以應對恐怖事件。反恐是警務處的首要任務，重點元素包括預防、準備、應變和復原。

9.3 如第一章所述，香港人口超過 740 萬，逾九成是華人。非華裔人士約佔總人口 8%，其中過半屬菲律賓或印尼裔外籍女傭。香港其餘的少數族裔來自世界各地。世界上各大主要宗教並存於香港，並無某一宗教佔主導地位。香港社區體現種族和宗教多元化，不排除有人可能與恐怖主義威脅較高的地區有聯繫。香港在地理上亦與亞洲某些恐怖事件頻繁的地區相距不遠<sup>208</sup>。

9.4 香港是國際主要金融貿易中心，地理位置優越，屬國際交通樞紐，並向大約 160 個國家的居民提供免簽證入境待遇，世界各地人士訪港甚為方便，2017 年錄得超過 1 400 萬人次的外地旅客<sup>209</sup> 進出。這些優勢既吸引旅客訪港，也吸引海外公司來港開業。

9.5 近年，伊斯蘭國和阿爾蓋達（又稱“基地”）等集團冒起，利用本土恐怖分子或外國恐怖主義戰鬥人員<sup>210</sup>，以單獨或小組方式行動，在衝突地區和發達經濟地方施行恐怖襲擊。香港與內地的廣東省接壤，或會面對東突厥斯坦伊斯蘭運動和其他極端分子的恐怖主義活動威脅<sup>211</sup>。鑑於本港的人口、地理和經濟狀況，沒有人能保證香港免受恐怖主義活動的威脅。幸好的是，香港從未發生過恐怖襲擊事件，亦沒有已知的本土或外國恐怖分子組織活動。此外，沒有具體情報或資料顯示香港可能成為恐怖襲擊目標，也沒有情報顯示本地有極端份子自我激化的跡象。政府在評估後認為，香港面對的整體恐怖主義威脅屬“中等”水平<sup>212</sup>（指有受恐怖襲擊的可能性，但沒有情報顯示香港可能成為襲擊的目標）。

208 根據經濟與和平研究所發表的 2016 年全球恐怖主義指數，在 20 個最受恐怖主義影響（按恐怖事件數字、傷亡人數和財產損失額等因素計算）的國家當中，有五個在亞洲（中東除外），包括阿富汗、巴基斯坦、印度、菲律賓、泰國。

209 未有計及內地旅客。

210 安理會第 2178 號決議把外國恐怖主義戰鬥人員界定為“前往其居住國或國籍國之外的另一國家，以實施、籌劃、籌備或參與恐怖行為，或提供或接受恐怖主義訓練，包括因此參與武裝衝突的個人”。

211 根據經濟與和平研究所發表的 2016 年全球恐怖主義指數，中國在 163 個國家中排名第 23 位。

212 在評估恐怖襲擊威脅時，政府考慮了多方面的因素，包括國際、鄰近區域和本地形勢、國際恐怖主義的意識形態及動機、恐怖活動的趨勢、近期發生的事故、威脅的來源、恐怖分子的意圖及能力等，從而評估針對香港的恐怖威脅的真確性和程度，以及制訂香港整體受恐怖襲擊威脅的級別。

## 恐怖分子資金籌集威脅

9.6 恐怖主義蔓延世界各地，促使國際社會把打擊恐怖分子資金籌集列為重點工作項目。特別組織已識辨恐怖分子集團或組織主要把資金用於下述五大用途：

- (a) 行動；
- (b) 宣傳及招募；
- (c) 培訓；
- (d) 薪金和成員補償；以及
- (e) 社會服務。

9.7 根據特別組織的資料，傳統的恐怖分子資金籌集方法和技術（即利用捐贈和非牟利機構、從犯罪或合法活動累積資金、運送實體現金、使用銀行帳戶和匯款服務）仍然盛行。為外國恐怖主義戰鬥人員提供資助已成為突出的問題，而社交媒體平台和新的支付產品和服務亦被利用作恐怖分子資金籌集之用<sup>213</sup>。最近就澳洲、印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡和泰國進行的評估<sup>214</sup>發現，區內的恐怖分子資金較可能被利用作行動而非組織開支用途。恐怖分子從合法來源自行籌集資金（特別是為了讓外國恐怖主義戰鬥人員前往衝突地區或在衝突地區行動）、利用非牟利組織籌集資金，以及走私現金等活動，都屬高風險融資模式。

## 香港的恐怖分子資金籌集情況

9.8 本港受到恐怖襲擊的威脅程度維持在“中度”水平，與本地恐怖分子有關的資金籌集威脅屬低程度。由於本港金融體系先進開放，加上社會某部分社羣和宗教與海外受恐怖主義影響地區之間的文化和經濟互有關連，資助海外恐怖主義活動（包括外國恐怖主義戰鬥人員的活動）的威脅也許更大。與恐怖分子資金籌集相關的可疑交易報告和調查，主要涉及公司銀行帳戶中有可疑資金流動，但有關可疑交易報告、調查和與恐怖分子資金籌集相關的刑事事宜相互法律協助請求，並沒證實香港出現任何恐怖分子資金籌集活動或高風險活動模式，例如從合法來源自籌資金、利用非牟利機構，或跨境運送現金。本港從未有任何個案須根據《反恐條例》引用有關凍結資金的權力或恐怖分子資金籌集罪行的條文。雖然如此，香港作為國際金融中心，必須慎防本地或外來人士進行任何恐怖分子資金籌集活動。

213 特別組織在 2015 年 10 月就“新出現的恐怖分子資金籌集風險”發表的報告。

214 《2016 年恐怖分子資金籌集地區風險評估—東南亞和澳洲》(Terrorist Financing Regional Risk Assessment 2016 – South-East Asia and Australia)。

9.9 關於恐怖分子利用科技協助籌集資金，目前並沒有資料顯示香港的社交媒體平台、虛擬貨幣、網上支付系統、預付卡、眾籌或其他新的支付方式遭利用作此用途。隨着這些平台和產品快速發展，有關其被利用進行恐怖份子資金籌集的可能，必須密切留意。

### 與恐怖分子資金籌集相關的可疑交易報告、調查和相互法律協助請求

9.10 《反恐條例》要求，所有人士須向聯合財富情報組提交與恐怖分子資金籌集相關的可疑交易報告。2012 至 2016 年間，共有 59 個與恐怖分子資金籌集相關的可疑交易報告，主要涉及名字或別名與已知的恐怖分子或其聯繫者<sup>215</sup> 相同而出現誤測，或與高風險司法管轄區內的實體有金融交易。聯合財富情報組不時接獲其他司法管轄區財富情報單位的情報，指涉及與香港有關的資金轉移活動可能與恐怖分子的關聯人有關。有關的可疑交易報告及其他資料，聯合財富情報組會優先發布給指定調查單位即時進行跟進。聯合財富情報組將於 2018 年度進一步增加人手，加強打擊恐怖分子資金籌集的工作。

9.11 有關恐怖分子資金籌集的懷疑個案中（包括由可疑交易報告引伸的調查），調查顯示大部分個案涉及海外公司透過銀行或金錢服務經營者把資金轉至香港的公司帳戶，用以結算發票或物流費用。經過深入調查後，警方並沒有發現充分證據證明這些資金與任何恐怖組織、恐怖分子或恐怖主義行為有關，也不能證實任何恐怖分子資金籌集活動與香港有關。

9.12 香港在 2013 至 2017 年間收到兩項有關恐怖分子資金籌集的相互法律協助請求，涉及的事宜包括提交出入境記錄、通訊記錄和互聯網通訊協議地址記錄。警務處協助處理這些要求，包括進行初步背景調查，但並未發現恐怖分子資金籌集活動在香港實際進行。

### 恐怖分子資金籌集威脅整體程度

9.13 香港的恐怖分子資金籌集威脅評級屬中低。香港沒有經證實的恐怖分子資金籌集活動個案，涉及與恐怖分子資金籌集有關的相互法律協助或其他請求數字也非常少。鑑於恐怖主義威脅屬中度，全球及區內的恐怖分子資金籌集情況，以及香港的國際金融及物流樞紐特質，當局不能完全排除恐怖分子在香港或通過香港進行資金籌集的威脅。香港必須時刻保持警覺，密切監察情況。

215 例如聯合國的恐怖分子名單或制裁名單，或其他機構/國家（例如美國外國資產監管局、歐洲聯盟）備存的類似名單中指明的實體。

## 恐怖分子資金籌集方面的脆弱程度

### 安理會制裁措施在香港的實施情況

9.14 《反恐條例》和《聯合國制裁條例》是實施安理會反恐及制裁措施的兩條主要法例。《反恐條例》的目的包括實施安理會第 1373 號決議的決定，該決議規定各國凍結恐怖分子的資產，並禁止其國民或在其管轄範圍內的人士向恐怖分子提供資金、資源或財務服務。《聯合國制裁條例》則通過針對地方的規例，對安理會所指定的地方（包括阿富汗、伊朗和朝鮮），實施針對性的金融制裁及其他制裁措施。

9.15 《反恐條例》與特別組織的標準曾經存在一些差異。特別組織的第 6 項建議，要求司法管轄區毫不延遲地凍結被指定為恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者的人或實體的資金或其他資產。在 2012 年有關香港第三輪相互評核的跟進報告中，特別組織發現《反恐條例》第 6 條有所不足，原因是該條文只針對凍結通知所指明的財產，而凍結程序涉及的多個步驟會造成延遲。另一項差異於 2015 年出現：特別組織當時為配合安理會第 2178 號決議，擴大了其第 5 項建議的適用範圍，把恐怖分子資金籌集罪行延伸至包括資助外國恐怖主義戰鬥人員的旅程。

9.16 因應安理會第 2178 號決議申明必須打擊外國恐怖主義戰鬥人員所造成的威脅，以及特別組織建議改善凍結恐怖分子財產的機制，政府於 2017 年 6 月向立法會提交《2017 年聯合國（反恐主義措施）（修訂）條例草案》。該條例草案於 2018 年 3 月獲立法會通過，經修訂的條例會在 2018 年 5 月 31 日生效，目的是禁止 -

- (a) 任何香港永久性居民離開或登上運輸工具意圖離開香港或香港以外地方前往外國，以作出、籌劃、籌備或參與恐怖主義行為，或提供或接受恐怖主義培訓；
- (b) 任何人在意圖或知道某財產的全部或部分將會用於資助任何人為作出、籌劃、籌備或參與恐怖主義行為（或為提供或接受恐怖主義培訓）而進行往來國家之間的旅程的情況下，直接或間接提供或籌集該財產（不論該財產實際上是否作此用途）；
- (c) 任何人在意圖或知道某往來國家之間的旅程將會為作出、籌劃、籌備或參與恐怖主義行為（或為提供或接受恐怖主義培訓）而進行的情況下，直接或間接組織或協助任何人進行該旅程；以及

(d) 任何人 (除根據保安局局長批予的特許的授權外) 在知道或罔顧以下事宜是否屬實的情況下，直接或間接處理任何財產 -

(i) 該財產為根據《反恐條例》第 4 或 5 條指明的恐怖分子財產；

(ii) 該財產為根據《反恐條例》第 4 或 5 條指明的恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者所直接或間接地完全或與他人共同擁有或控制；或

(iii) 該財產為某人代表根據《反恐條例》第 4 或 5 條指明的恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者所持有；或按根據《反恐條例》第 4 或 5 條指明的恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者指示而持有。

9.17 《聯合國制裁條例》則訂明賦權架構，通過制訂規例實施安理會針對不同地方的制裁。現時根據《聯合國制裁條例》制訂的規例涵蓋 15 個被安理會施加制裁或限制的地方，當中包括朝鮮。要把安理會通常精簡扼要的決議內容草擬成可實施的本地法律，是《聯合國制裁條例》的一大挑戰。就朝鮮而言，挑戰亦在於緊貼安理會近期針對朝鮮所施加的制裁並予以實施。安理會自 2016 年起通過多項決議，加強針對朝鮮的制裁。該些決議涵蓋多項只適用於朝鮮的制裁，把該等制裁措施草擬成本地法例的工作極為複雜，因此，其中五項決議現時未完全在香港實施。商務及經濟發展局正與律政司緊密合作，務求在未來數月內通過相關規例。

9.18 建基於現存的法律框架，本地執法機關在調查、交換情報及分析工作方面保持密切聯繫，並與境外相關單位緊密合作。警務處和律政司與其他司法管轄區的相關單位保持密切聯絡，並在情報、調查和法律事務上提供協助。到目前為止，香港並未收到其他司法管轄區關於凍結恐怖分子財產的請求，但這方面的機制早已妥善設立。警務處已設定渠道，與其他司法管轄區的相關單位就恐怖分子資金籌集事宜交換信息。

9.19 隨着政府、監管當局、自我規管機構和專業團體不斷加強監管和能力提升方面的工作，近年來金融機構和其他界別的客戶盡職審查和備存紀錄機制大為改善。這些機制在偵察和阻嚇洗錢方面的能力，同樣適用於打擊恐怖分子資金籌集。世界各地近期出現的恐怖主義行為，令各方對潛在恐怖分子資金籌集活動的警覺普遍提高。受《打擊洗錢條例》監管的金融界別，在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面大致上有高度警覺。這些界別透過多種渠道識別可疑交易，例如聯合國及其他司法管轄區公布的恐怖分子名單、特定的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集資料庫、公開資料及持續的交易監察工作。至於指定非金融業人士方面，警覺程度則視乎業務或專業的性質及公司的規模或資源而有所不同。為提高舉報機構的警覺，聯合財富情報組會按情況需要，把與打擊洗錢和恐怖分子資金籌集相關的資料納入“可疑交易報告季度分析報告”，在加密平台上傳閱<sup>216</sup>。此外，聯合財富情報組

216 其中一個例子是傳聞財務行動特別組織於 2016 年 6 月所發布一篇題為“偵察恐怖分子資金籌集”的稿件，內容列述各項風險指標，以協助政府機構和一些私人機構實體偵察並切斷恐怖分子和恐怖組織的資金流。

亦會優先分析有關恐怖分子資金籌集活動的可疑交易報告，並將相關資料即時發布予調查單位跟進。聯合財富情報組、情報單位和調查單位之間設有妥善機制互通資訊和情報。情報單位和調查單位均認為可疑交易報告的質素大致上合理，能夠提供關於資金流向和交易各方的充足資料。在有需要時，舉報機構亦能夠提供補充資料。

## 在國際恐怖分子資金籌集趨勢下的脆弱程度

9.20 各國愈來愈關注恐怖分子透過合法來源為恐怖活動籌集資金，形成財政自給的情況。香港也需留心外籍傭工透過銀行和金錢服務經營者匯款到其原居地可能帶來的潛在風險。金融監管機構會繼續監察銀行和金錢服務經營者履行打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的情況，並致力提高金融機構對恐怖分子資金籌集的警覺性。這些機構現已透過多種渠道識辨可疑交易，例如聯合國及其他司法管轄區發出的恐怖分子名單、特定的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集資料庫、公開資料及交易監察工作。

9.21 特別組織<sup>217</sup> 確認非牟利團體在其他司法管轄區有被利用將資金轉移給恐怖組織的情況<sup>218</sup>。至今，本港並無有關非牟利團體或慈善團體被恐怖分子利用進行資金籌集的報告，亦沒有報告顯示本港的非牟利團體支持或容忍恐怖主義、或與已知或有嫌疑的恐怖組織有聯繫。此外，根據可疑交易報告、調查工作或相互法律協助請求，並沒有情報或證據顯示本港的非牟利團體有被恐怖組織利用進行籌款或資金轉移活動。由此可見，香港的非牟利團體界別並無受到明顯的恐怖分子資金籌集威脅。

9.22 在香港，非牟利團體可以各種不同形式存在，包括獲社會福利署資助的組織、公司、信託基金、獲豁免繳稅或不獲豁免繳稅的慈善團體、法定組織<sup>219</sup>、根據《社團條例》<sup>220</sup> 註冊的社團，以及教育機構。視乎其活動、資金來源和法律架構等，非牟利團體須遵守不同條例所訂明的監管和管治規定。這些規管制度互不排斥。對於獲公帑資助的團體，當局訂有嚴格措施（例如要求有關非牟利團體提交定期報告或經審計的報表），以確保透明度和妥善問責。有關獲豁免繳稅的慈善團體，稅務局會定期覆查該慈善團體是否仍然合符《稅務條例》下獲得豁免繳稅的資格。政府已對慈善團體發出針對打擊恐怖分子資金籌集的指引<sup>221</sup>，以及提醒非牟利團體注意指定為恐怖分子或其聯繫者的名稱。因應需要，執法機構有權向有關政府部門索取資料，以作打擊恐怖主義或打擊恐怖分子資金籌集的用途。

217 《財務行動特別組織報告——恐怖分子資金籌集新興風險》，2015年10月。

218 根據特別組織第8項建議的定義，非牟利團體是指“主要從事籌集或發放資金，供慈善、宗教、文化、教育、社會或博愛等用途，或供進行其他各種“善行”的法人或安排或組織”。

219 即根據特定法例成立的組織。

220 香港法例第151章。見 <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap151zh-Hant-HK>。

221 《防止慈善團體被利用作恐怖分子融資活動指引》。相關網址：[www.nd.gov.hk/pdf/guideline-c.pdf](http://www.nd.gov.hk/pdf/guideline-c.pdf)。

9.23 考慮到現行的規管制度和管治措施、恐怖主義活動的情況、香港所面對的恐怖分子資金籌集威脅，以及本港大部分非牟利團體集中提供本地服務等因素，本港非牟利團體的恐怖分子資金籌集脆弱程度被評為低級別。參照國際間就恐怖分子資金籌集進行的個案分析及本地情況，在香港營運和籌款以支援在衝突地區提供人道服務的團體，較有可能被恐怖分子利用作進行資金籌集的風險。不過，這些非牟利團體多數是國際慈善組織網絡的其中一員，所得款項會撥歸所屬組織，而且這些非牟利團體在很大程度上已自行實施內部盡職審查的措施。銀行業亦注意到非牟利團體可能有恐怖分子資金籌集風險，並會在運用款項或資金轉移的模式可能有較高風險和出現不尋常的情況時，加強監察。為協助銀行界適當地運用風險為本的方法處理交易，特別組織出版的更新導引已在 2015 年發布予業界參考。

### 面對恐怖分子資金籌集的整體脆弱程度

9.24 香港具備健全的法律和體制架構，對於打擊恐怖分子資金籌集活動，大致上足以應付已確認的威脅。然而，在全面遵循特別組織的建議方面，尚有可改善之處；我們正在積極處理有關事宜。本港面對恐怖分子資金籌集的整體脆弱程度評級屬中低。

### 恐怖分子資金籌集風險

9.25 香港的恐怖分子資金籌集風險評級屬中低，威脅和脆弱程度亦同屬中低水平。

### 下一步工作

9.26 雖然香港面對恐怖分子資金籌集的風險較低，我們仍須密切監察情況，並定期審視現行的預防措施。各政策局、金融監管機構、專業團體和協會、聯合財富情報組和執法機構會繼續致力提高各界對恐怖分子資金籌集活動和新出現問題的警覺。

9.27 過去一年政府推行的各項立法工作，將大大加強打擊恐怖分子資金籌集的框架，進一步減低恐怖分子資金籌集的風險。立法會在 2018 年 3 月通過修訂《反恐條例》的草案，經修訂的條例會在 2018 年 5 月 31 日生效。此外，《打擊洗錢修訂條例》把客戶盡職審查及備存紀錄的法定規定擴展至適用於法律專業人士、會計專業人士、信託或公司服務提供者及地產代理、經修訂的《公司條例》規定公司須備存實益擁有權資料，以及新訂的《R32 條例》訂明有關跨境運送現金類物品的申報/披露制度，也有助加強防範恐怖分子籌集資金。

9.28 同時，政府現正草擬相關規例，以便在未來數月實施安理會對朝鮮所作的其餘決議。在完成立法工作前，政府會繼續在現有權限下落實相關制裁措施。政府亦已提醒有關行業留意該等制裁措施，呼諭他們不要參與受禁止活動。

9.29 在憲報刊登被安理會指認的受制裁人士和實體名單，以及把安理會決議草擬成本地法律的過程需時。就此，政府已設立機制發布安理會通過關於恐怖分子資金籌集和大規模毀滅武器擴散資金籌集的決議，以及安理會或其制裁委員會新指認的個人和實體，以便盡早發出警示予金融機構和指定非金融業人士。根據該機制，相關決策局在每個工作日都會留意安理會通過與恐怖分子資金籌集和大規模毀滅武器擴散資金籌集有關的決議及所指認的受制裁實體或個人，然後在同日發布消息，以便金融機構和指定非金融業人士隨即得悉並立刻採取所需行動。此舉有利於根據特別組織的建議，“毫不延遲地”實施針對性金融制裁。

9.30 因應有香港的秘書公司及掛名公司被指用作逃避對朝鮮實施的制裁，香港已採取進一步改善措施，防止公司被用作任何恐怖分子資金籌集或擴散融資活動。這些措施包括公司註冊處加強轄下巡查小組的工作，實地巡查更多在香港成立為法團的公司。已成立的專責巡查小組會根據相關情報支援及風險分析，實地巡查較有可能被利用的法團公司或秘書公司。執法機構已對違法公司採取跟進行動，並在適當情況下剔除涉事公司的註冊。信託或公司服務提供者已循通函、講座、實地巡查等不同聯繫方式，獲悉安理會對朝鮮實施的制裁和《打擊洗錢修訂條例》所載的新發牌規定，即牌照申請人必須沒有洗錢及恐怖分子資金籌集紀錄，方可獲發牌照。

9.31 上述措施配合第 5 及 6 章所述持續監察和消滅金融機構及指定非金融業人士所涉風險的工作，可令香港的制度更有效抵禦和應對恐怖分子資金籌集活動。政府會繼續因應不斷轉變的安全環境和風險因素，密切監察香港的恐怖主義威脅和恐怖分子資金籌集風險、各項應對措施的成效，以及調整反恐及打擊恐怖分子資金籌集策略。

# 附件 A

## 簡稱一覽表

《R32 條例》	《實體貨幣及不記名可轉讓票據跨境流動條例》
《反恐條例》	《聯合國(反恐怖主義措施)條例》
中央統籌委員會	打擊清洗黑錢及反恐融資中央統籌委員會
中國	中華人民共和國
中國銀監會	中國銀行業監督管理委員會
中國證監會	中國證券監督管理委員會
《打擊洗錢修訂條例》	《2018年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)(修訂)條例》
《打擊洗錢條例》	《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》
外傭	外籍家庭傭工
《全面性協定》	《全面性避免雙重徵稅協定》
安理會	聯合國安全理事會
地監局	地產代理監管局
亞太組織	亞洲/太平洋反清洗黑錢組織
金管局	香港金融管理局
指定非金融業人士	指定非金融企業及行業人士
信託人公會	香港信託人公會
律師會	香港律師會
香港特區	香港特別行政區
保監局	保險業監管局
保監聯會	國際保險監督聯會

特別組織	財務行動特別組織
秘書公會	香港特許秘書公會
埃格蒙特組織	埃格蒙特金融情報組織
現金類物品	貨幣及不記名可轉讓票據
深港通	深港股票市場交易互聯互通機制
海關	香港海關
情報工作組	反訛騙及洗黑錢情報工作組
經合組織	經濟合作及發展組織
廉署	廉政公署
國際證監會組織	國際證券事務監察委員會組織
朝鮮	朝鮮民主主義人民共和國
督導委員會	洗錢及恐怖分子資金籌集風險評估督導委員會
滬港通	滬港股票市場交易互聯互通機制
證監會	證券及期貨事務監察委員會
警務處	香港警務處

# 附件 B

## 圖/表/專題列表

### 圖

圖 2.1	世界銀行工具概覽圖
圖 2.2	風險水平熱圖
圖 3.1	香港特區政府內統籌和實施打擊洗錢及恐怖分子資金籌集政策和策略的主要持份者
圖 3.2	2013至2017年的洗錢調查個案數目
圖 3.3	可疑交易報告宗數不斷上升
圖 4.1	2011至2015年間與1 908宗洗錢個案相關的1 621項已識別的上游罪行的分項數字
圖 5.1	金融行業的脆弱程度、威脅程度和整體洗錢風險
圖 6.1	指定非金融企業及行業人士的脆弱程度、威脅程度及整體洗錢風險
圖 7.1	其他付款方法的脆弱程度、威脅程度及整體洗錢風險

### 表

表 3.1	就洗錢提出檢控的數字(按宗數計算)
表 3.2	因洗錢被定罪而判處的刑罰(按人計算)
表 3.3	限制及沒收犯罪得益
表 3.4	與洗錢及恐怖分子資金籌集和上游罪行有關的刑事事宜相互法律協助要求
表 3.5	聯合財富情報組與埃格蒙特組織及非埃格蒙特組織的成員交換財富情報
表 4.1	限制令下的資產種類(2011至2015年)
表 4.2	沒收令下的資產種類(2011至2015年)
表 5.1	各業務類別容易被利用進行洗錢活動的程度及持牌法團數目

## 專題

- 專題 4.1 提升稅務透明度和打擊逃稅
- 專題 4.2 清洗走私得益的精密部署
- 專題 4.3 利用海外空殼公司的公司帳戶
- 專題 5.1 關於金管局
- 專題 5.2 濫用公司銀行帳戶的手法和案例
- 專題 5.3 分享與詐騙及其他嚴重金融罪行有關的資金流動情報
- 專題 5.4 迴避風險
- 專題 5.5 關於證監會
- 專題 5.6 “炒高拋售”的類型及個案研究
- 專題 5.7 利用證券戶口清洗跨國販毒的非法得益
- 專題 5.8 滬港通及深港通的封閉式跨境資金流動安排
- 專題 5.9 市場失當行為個案
- 專題 5.10 “哈瓦拉”系統
- 專題 5.11 打擊“無牌金錢服務經營者”的個案研究
- 專題 6.1 金銀業貿易場發牌及註冊制度



