



SECURITIES AND
FUTURES COMMISSION
證券及期貨事務監察委員會

有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的重要監管發展

2020年12月

免責聲明及提示

本簡報參考《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集條例》（《打擊洗錢條例》）以及由證券及期貨事務監察委員會（證監會）發表的有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的指引內關乎若干範疇的條文，而所提供的資料屬一般性質，並不以具體情況作為考慮基礎，同時亦不擬涵蓋適用於閣下及貴商號的所有規定。因此，本簡報不應用來取代閣下／貴商號就任何具體個案而向專業顧問尋求的詳細意見。

本簡報內的PowerPoint資料的所有版權及任何其他權利均屬證監會所有。任何人士在將該等資料複製或分發予第三者，或將其使用作商業用途之前，必先取得證監會的書面同意。

- I. 國際及香港在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面的監管發展
- II. 打擊大規模毀滅武器擴散資金籌集的制度
- III. 證監會在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面的倡議
- IV. 證監會就打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的管控措施及合規作業方式進行視察的結果

國際及香港在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面的監管發展

- (1) 減低虛擬資產的洗錢及恐怖分子資金籌集風險
- (2) 就客戶盡職審查採用數碼身分
- (3) 對《打擊洗錢條例》的其他建議修訂

總監黃國鴻先生

中介機構部
中介機構監察科

減低虛擬資產的洗錢及恐怖分子資金籌集風險

特別組織繼續聚焦於虛擬資產

2019年6月，財務行動特別組織（特別組織）：

- 修訂了其標準，要求各司法管轄區規管並監督虛擬資產服務提供者，藉以打擊洗錢及恐怖分子資金籌集活動；及
- 發表了《適用於虛擬資產及虛擬資產服務提供者的風險為本方法指引》，以進一步協助各司法管轄區和虛擬資產服務提供者了解並執行經修訂的標準。

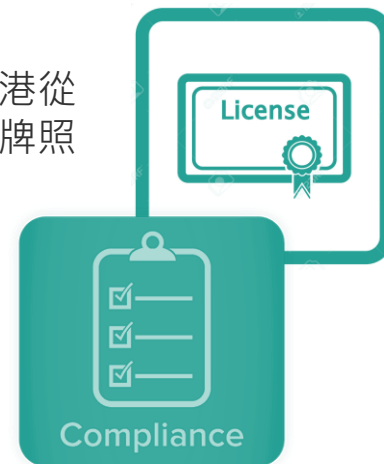
2020年9月，特別組織進一步發表一份題為“虛擬資產：洗錢及恐怖分子資金籌集活動的預警指標”的報告，旨在協助需要作出匯報的實體（包括金融機構及虛擬資產服務提供者）偵測並舉報涉及虛擬資產的潛在洗錢及恐怖分子資金籌集活動。



減低虛擬資產的洗錢及恐怖分子資金籌集風險

香港的立法建議

- 為了實施特別組織就虛擬資產服務提供者而設的規定，政府建議擴大《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集條例》（第615章）（《打擊洗錢條例》）的適用範圍，以對虛擬資產服務提供者施加《打擊洗錢條例》附表2所訂的客戶盡職審查及備存紀錄責任。
 - 政府將會建立虛擬資產服務提供者發牌制度，任何人士如有意在香港從事營辦虛擬資產交易平台的業務，必須根據這個制度獲證監會發出牌照及受其監管，並須符合適當人選準則。
 - 獲發牌的虛擬資產服務提供者必須遵守有關打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的規定，以及其他旨在保障投資者的監管要求



註：如欲了解上述建議的更多詳情，可參閱登載於財經事務及庫務局網站的諮詢文件：
https://www.fstb.gov.hk/fsb/chinese/ppr/consult/consult_amlo.htm。公眾諮詢期於2021年1月31日結束。

國際及香港在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面的監管發展

(1) 減低虛擬資產的洗錢及恐怖分子資金籌集風險

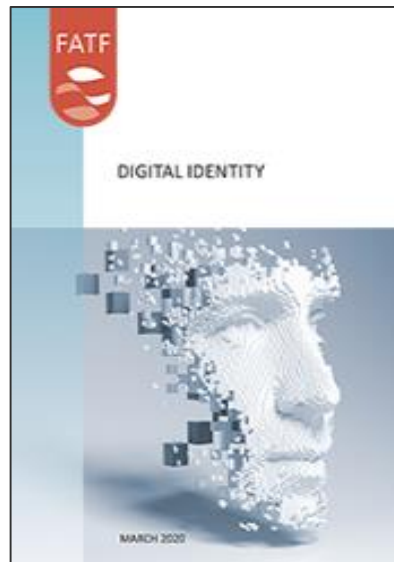
(2) 就客戶盡職審查採用數碼身分

(3) 對《打擊洗錢條例》的其他建議修訂

就客戶盡職審查採用數碼身分

特別組織就數碼身分發出的指引文件

- 承認穩健的數碼身分系統的潛在效益，有助金融業改善在識別個人方面的可靠性、安全性和效率
- 列出採用數碼身分的風險及好處，並制訂決策流程，以斷定採用數碼身分能否符合特別組織關於客戶盡職審查的規定
- 提升達至普惠金融，並減少人手內部監控的不足之處的可能性



就客戶盡職審查採用數碼身分

香港的立法建議

政府建議修訂《打擊洗錢條例》附表2第9條，容許：

- 在客戶沒有親身進行身分識別的情況下，以獨立和可靠的數碼身分識別系統識別和核實客戶身分，作為符合相關特別規定的其中一種方式。

有關香港加強打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規管的 立法建議公眾諮詢

前言

1. 財經事務及庫務局發出本諮詢文件，就加強香港打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度的立法建議，徵詢意見。建議包括在《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集條例》(第615章)(《打擊洗錢條例》)下(a)建立虛擬資產服務提供者發牌制度；(b)建立貴重金屬及寶石交易商的兩級註冊制度；以及(c)作出雜項技術修訂。

2. 財經事務及庫務局歡迎公眾人士在二零二一年一月三十一日或之前，以下列任何方式交回意見書：

郵寄：香港中環添馬添美道政府總部 24 樓
財經事務及庫務局財經事務科第五組
傳真：(852) - 2527 0790
電郵：aml-consult@fstb.gov.hk

3. 財經事務及庫務局可以透過任何形式及為任何用途，親手情況複製、引述、撮述和發表所收到的意見書的全部或部分內容，而無須另行尋求提出意見者的許可。

4. 我們在諮詢結束後以不同方式公布或發出的其他文件，或會提述提出意見者的名字及所屬團體。任何提出意見者如不希望其名字或所屬團體的資料被公開，請在意見書內表明。提出意見者提供的個人資料，只會供財經事務及庫務局或其他政府部門／機構用於與這次諮詢有關的用途。

註：如欲了解上述建議的更多詳情，可參閱登載於財經事務及庫務局網站的諮詢文件：
https://www.fstb.gov.hk/fsb/chinese/ppr/consult/consult_aml0.htm。公眾諮詢期於2021年1月31日結束。

國際及香港在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面的監管發展

(1) 減低虛擬資產的洗錢及恐怖分子資金籌集風險

(2) 就客戶盡職審查採用數碼身分

(3) 對《打擊洗錢條例》的其他建議修訂

對《打擊洗錢條例》的其他建議修訂

政治人物

- 修訂《打擊洗錢條例》下對政治人物的定義，以將適用於外地政治人物的額外措施的適用對象範圍，擴大至香港以外中國其他地方的政治人物
- 容許以風險為本的原則來斷定是否繼續對不再擔任重要公職的前外地政治人物應用相關額外措施



信託的實益擁有權

- 修訂《打擊洗錢條例》下對“實益擁有人”的定義，訂明就信託而言，“實益擁有人”包括受託人和受益人（包括受益人類別）



對《打擊洗錢條例》的其他建議修訂（續）

交換監管資料

- 參考現時金融監管機構的賦權條例所訂的相關條文，以就《打擊洗錢條例》下的所有監管機構，劃一制訂為打擊洗錢及恐怖份子資金籌集而交換監管資料的程序



規管貴重金屬及寶石交易商

- 建立貴重金屬及寶石交易商的兩級註冊制度，且註冊交易商如進行12萬港元或以上的現金交易，便須履行《打擊洗錢條例》附表2所訂的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集責任



註：如欲了解上述建議的更多詳情，可參閱登載於財經事務及庫務局網站的諮詢文件：
https://www.fstb.gov.hk/fsb/chinese/ppr/consult/consult_amlo.htm。公眾諮詢期於2021年1月31日結束。

打擊大規模毀滅武器擴散資金籌集的制度

副總監鮑美莉女士

中介機構部
中介機構監察科

何謂大規模毀滅武器擴散資金籌集 (擴散資金籌集) ?

- 特別組織給予的定義：

為製造、取得、藏有、發展、出口、轉運、代理、運送、轉移、貯存或使用核子、化學或生物武器，以及其運載工具和相關物料（包括作非法用途的技術和兩用貨品），提供資金或金融服務，即使當中只有部分資金或金融服務是用於上述目的。



加強針對擴散資金籌集的預防措施

修訂特別組織第1項建議及其註釋

規定各司法管轄區、金融機構和指定非金融企業及行業人士須識別、評估及減低可能出現違反、不執行或規避關涉擴散資金籌集的針對性金融制裁的風險，並採取有效行動以減低這些風險。

修訂特別組織第2項建議及就第2項建議增設一項新註釋

加強國家機構之間關涉擴散資金籌集的本地合作、協調及資訊交流。



香港在打擊擴散資金籌集方面的制度

聯合國安全理事會對朝鮮民主主義人民共和國（“朝鮮”）及伊朗的制裁



對指定人士及實體的針對性金融制裁
《聯合國制裁條例》（第537章）



《聯合國制裁（朝鮮民主主義人民共和國）規例》
（第537AE章）



《聯合國制裁（聯合全面行動計劃——伊朗）規例》
（第537BV章）

《大規模毀滅武器（提供服務的管制）條例》（第526章）



香港在打擊擴散資金籌集方面的制度

根據《聯合國制裁條例》訂立的規例

- 禁止任何人向下列人士或實體提供經濟資產，或處理下列人士或實體的經濟資產：

- 由聯合國安全理事會指定的人士或實體；及
- 代(a)行事或按(a)指示行事的人士或實體；或由(a)擁有或控制的實體。

經濟資產指任何資金或其他金融資產或經濟資源。



如欲了解最新的制裁名單，請瀏覽商務及經濟發展局的網站：

<https://www.cedb.gov.hk/citb/tc/policies/united-nations-security-council-sanctions.html>

《大規模毀滅武器（提供服務的管制）條例》（第526章）

- 如有人基於合理理由相信或懷疑其提供的服務將會或可能在香港或其他地方協助發展、生產、取得或貯存大規模毀滅武器，則禁止該人提供任何該等服務。



減低擴散資金籌集風險的行動



不應與受制裁人士或實體建立業務關係或進行交易。



- 應設立有效的篩查機制，包括對照最新的制裁名單，篩查客戶及其實益擁有人。
- 應就在篩查過程中識別出的任何真確目標，向聯合財富情報組提交可疑交易報告。



證監會在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面的倡議

(1) 香港證券業的洗錢及恐怖分子資金籌集風險評估

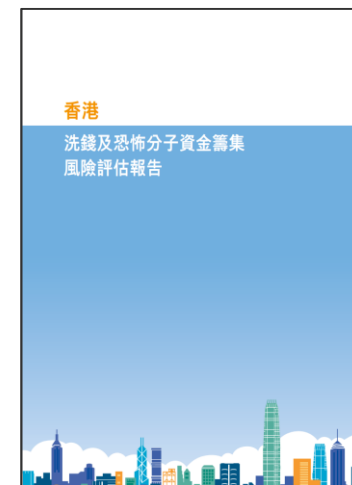
(2) 有關建議修訂打擊洗錢及恐怖分子資金籌集指引的公眾諮詢

副總監鮑美莉女士

中介機構部
中介機構監察科

香港證券業的洗錢及恐怖分子資金籌集風險評估

- 特別組織第1項建議規定各司法管轄區須：
 - 識別、評估及了解該司法管轄區所面對的洗錢及恐怖分子資金籌集風險；及
 - 確保風險評估反映現況
- 政府於**2018**年發表首份香港洗錢及恐怖分子資金籌集風險評估報告
- 證監會現正進行評估，以識別出香港證券業面對的最新洗錢及恐怖分子資金籌集風險，而這些資料將會載於往後發表的更新版香港洗錢及恐怖分子資金籌集風險評估報告內



證監會在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面的倡議

(1) 香港證券業的洗錢及恐怖分子資金籌集風險評估

(2) 有關建議修訂打擊洗錢及恐怖分子資金籌集指引的公眾諮詢

背景及目的

- 2020年9月18日，證監會就修訂其打擊洗錢及恐怖分子資金籌集指引的建議，展開為期三個月的公眾諮詢
- 主要的建議修訂旨在達到以下目的：



特別組織標準

- 使指引與經特別組織的《證券業風險為本的方法的指引》強化後的特別組織標準保持一致

相互評核

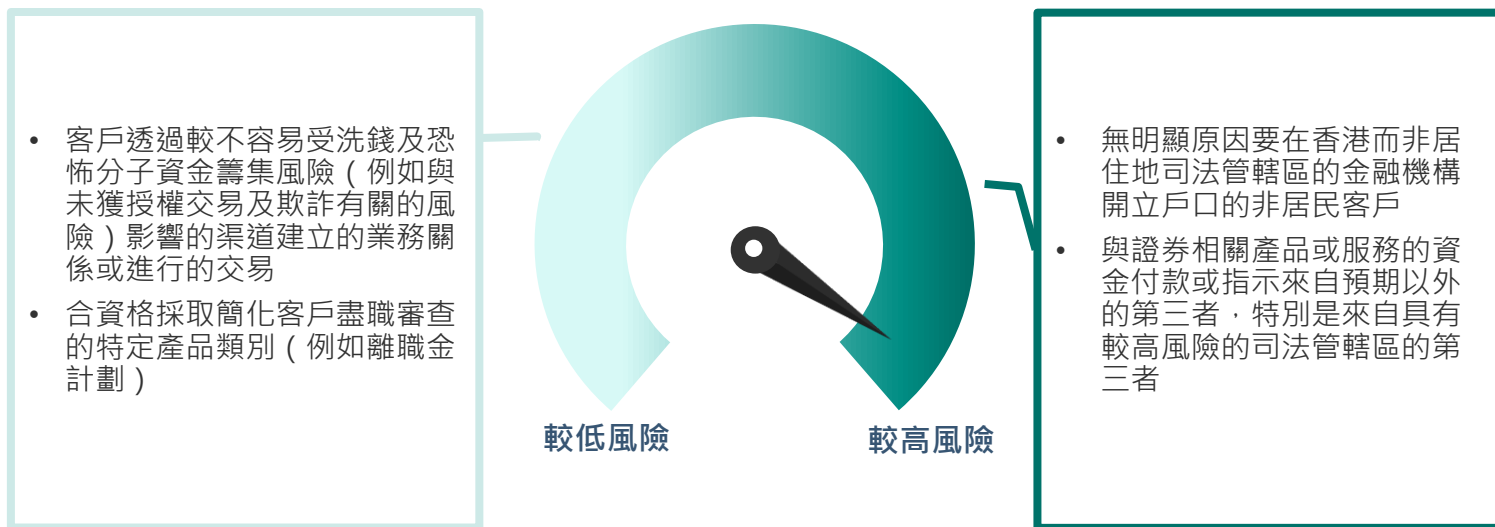
- 回應《香港的相互評估報告》中所識別的與證券業相關的可予改善範疇

業界的反饋意見

- 提供關涉不同範疇及能便利業界的新導引，以回應市場參與者的反饋意見

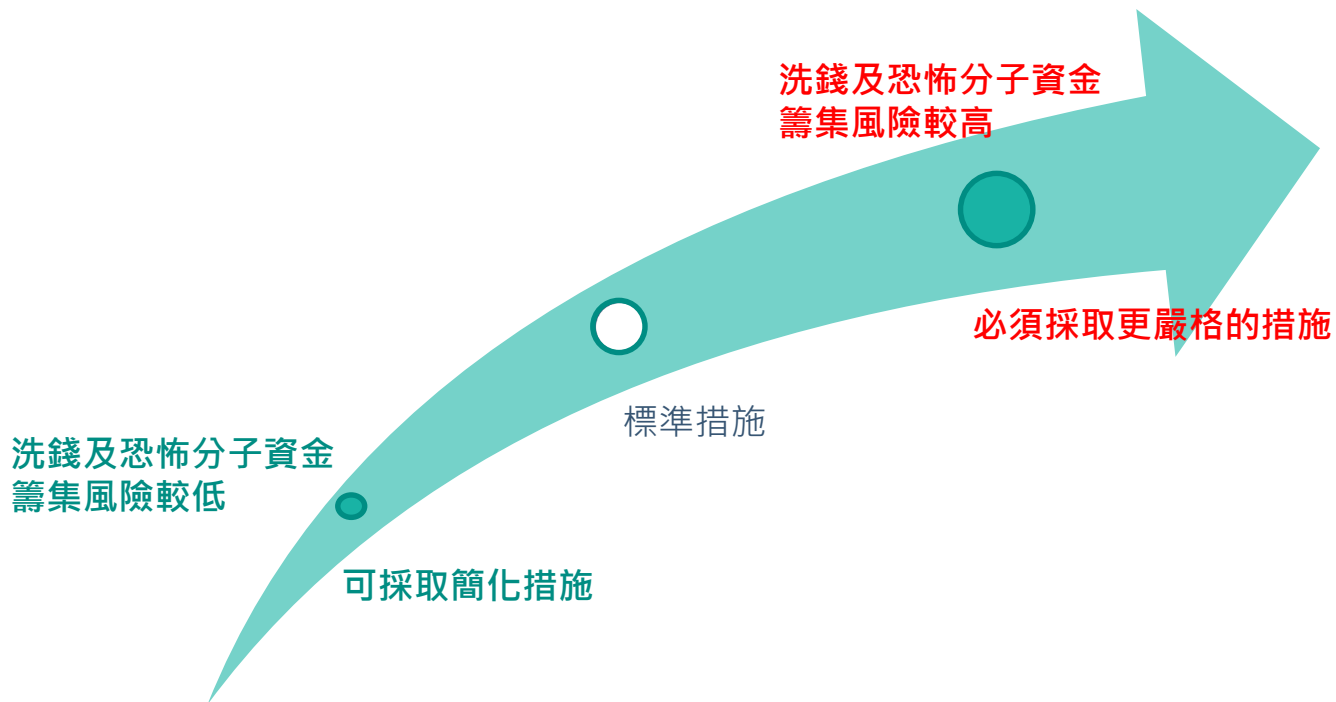
建議的修訂——洗錢及恐怖分子資金籌集風險評估及風險指標示例

- 納入關於評估由業務引致的洗錢及恐怖分子資金籌集風險（即機構風險評估）的現有導引通函內的規定
- 擴大較高或較低風險水平的指標的示例清單，以協助持牌法團進行機構風險評估及客戶風險評估



建議的修訂——根據風險為本的方法而訂的更嚴格及簡化的措施示例

- 擴大例子清單，協助持牌法團以更具風險敏感度的方式進行客戶盡職審查及持續監察



建議的修訂——跨境代理關係

證券業的跨境代理關係的例子：



香港證券經紀行
(代理機構)



海外證券經紀行
(受代理機構)



???
相關客戶



香港證券經紀行就受代理機構的相關客戶及相關交易的性質或目的所擁有的資料有限，或完全沒有該等資料

適用範圍

- 向海外金融機構就進行交易提供服務，而此服務構成：
 - 第1類受規管活動：證券交易；
 - 第2類受規管活動：期貨合約交易；或
 - 第3類受規管活動：槓桿式外匯交易。

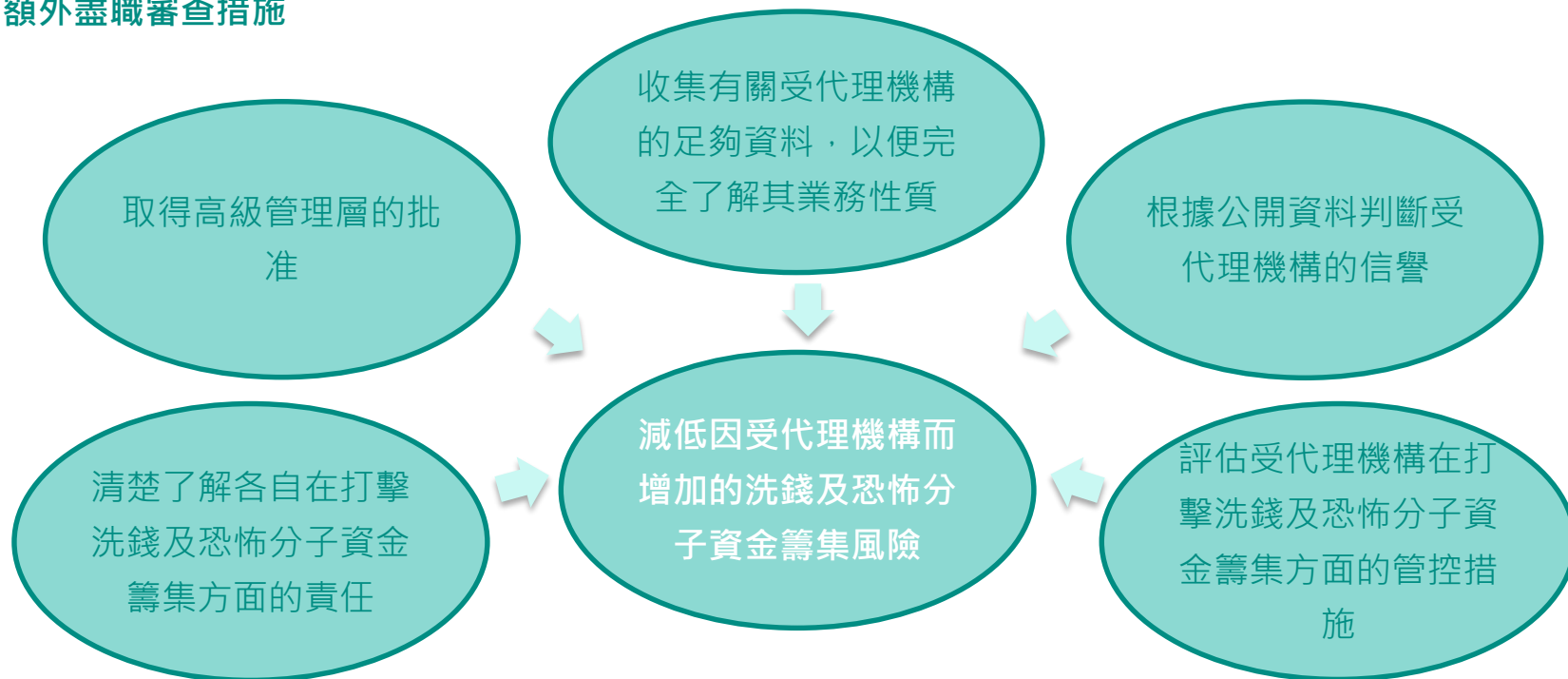


建議的修訂——跨境代理關係

特別組織第13項建議

- 規定代理機構須實施**額外盡職審查措施**及其他減低風險的措施；而特別組織的《證券業風險為本的方法的指引》已釐清這項規定於證券業內的應用情況

額外盡職審查措施



建議的修訂——跨境代理關係

特別組織第13項建議

- 規定代理機構須實施額外盡職審查措施及其他減低風險的措施；而特別組織的《證券業風險為本的方法的指引》已釐清這項規定於證券業內的應用情況

其他減低風險的措施



持續監察（例如在偵測到不尋常的交易時，要求提供個別交易或相關客戶的資料）*



如受代理機構的相關客戶可直接操作在持牌法團開立的戶口，便應就受代理機構在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集方面的管控措施進行更深入的覆核



不得與空殼金融機構有跨境代理關係

*根據現時《打擊洗錢條例》及《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集指引（適用於持牌法團）》（《打擊洗錢指引》）載列的持續監察規定，代理機構應監察與受代理機構的業務關係，如同監察與其他類別的客戶的業務關係一樣。此外，根據現行《打擊洗錢條例》及《打擊洗錢指引》，當懷疑客戶或客戶的戶口涉及洗錢及恐怖分子資金籌集活動時，持牌法團應（除其他事項外）識別該客戶是代表誰行事。

建議的修訂——第三者存款及付款



2019年5月31日

通函

致持牌法團及有聯繫實體的通函

第三者存款及付款

證券及期貨事務監察委員會（證監會）希望重申，業界必須減低客戶在透過與持牌法團及有聯繫實體開立的帳戶從第三者收取或向第三者支付款項時所涉及的風險。持牌法團及有聯繫實體務必執行能應付上述風險和符合相關指引及通函¹所載的規定的適當而有效的監控措施。

第三者存款及付款可能會被用來便進行客戶資產挪用、洗錢和其他失當行為²。當客戶利用第三者支付或收取投資交易的收益時，該安排可能存在被用作隱藏真正實益擁有人或資金來源的風險。

應達到的標準

在近期的數宗執法個案中，持牌法團為處理第三者存款及付款而制定的政策、程序及監控措施被發現並未符合應達到的標準，或負責的管理人員及職員未有妥善執行有關政策、程序及監控措施。

為協助持牌法團及有聯繫實體檢視它們的政策及程序在減低第三者存款及付款所涉及的風險方面是否足夠，我們在**附錄**概述了應予制定的關鍵監控措施，並列舉了一些非詳盡無遺的例子，以說明在執行有關監控措施方面的有效作業手法。有關監控措施旨在保障客戶資產，並且偵測及防止洗錢及恐怖分子資金籌集活動和其他涉及第三者存款及付款的不法活動。

持牌法團及有聯繫實體應嚴格地評估它們可能會在無意間牽涉金融罪行的風險，以及法律和合規風險，並慎重考慮是否應拒絕第三者存款及付款³。

假如持牌法團及有聯繫實體認為有任何可容許客戶作出第三者付款安排的特殊及合法情況，它們應只在已妥善實施充足的監控措施以減低所涉及的風險，並且有關安排已符合所有適用的法

- 納入載於多份通函內的現有導引
- 就第三者存款增設便利業界的導引，藉以回應業界的反饋意見

為方便快捷識別存款來源而設的現有導引：

- 以書面形式通知客戶持牌法團在處理第三者存款及付款方面的政策
- 鼓勵客戶只透過指定（以客戶本身的名義或任何可接納的第三者的名義持有）的銀行戶口來進行存款，以便更容易識別存款來源

建議的修訂 — 延遲進行第三者存款盡職審查



第三者存款盡職審查程序可否在以客戶存入的資金為交易結算後才完成？



例外情況



可獲准延遲進行第三者存款盡職審查須符合的嚴格條件



採取適當的風險管理政策及程序



若第三者存款盡職審查的完成時間超出所訂明的時限，持牌法團應避免為有關客戶進行進一步交易，及如有理據令其知悉或懷疑有洗錢及恐怖分子資金籌集情況，應向財富情報組提交可疑交易報告

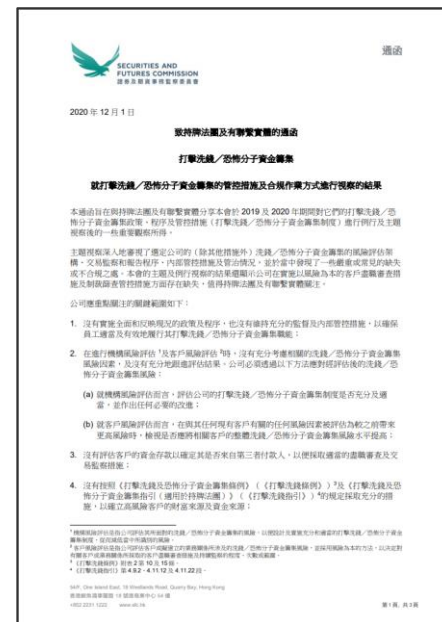
證監會就打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的 管控措施及合規作業方式進行視察的結果

經理王曉雪女士

中介機構部
中介機構監察科

證監會就打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的管控措施及合規作業方式進行視察的結果

- 證監會於2020年12月1日就打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的管控措施及合規作業方式進行視察的結果發出通函，分享本會於2019及2020年期間對持牌法團的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集政策、程序及管控措施進行例行及主題視察後的一些重要觀察所得。
- 本會的主題及例行視察的結果顯示在一些關鍵範圍以及其他值得公司關注的範圍存在缺失。



備註：進一步詳情可參閱證監會於2020年12月1日發表的通函。有關通函登載於證監會網站 (<https://apps.sfc.hk/edistributionWeb/gateway/TC/circular/aml/doc?refNo=20EC73>)

證監會就打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的管控措施及合規作業方式進行視察的結果



公司應重點關注的關鍵範圍

1. 實施全面和反映現況的政策及程序及維持充分的監督及內部管控措施，以確保員工適當及有效地履行打擊洗錢及恐怖分子資金籌集職能
2. 在進行機構及客戶風險評估時，充分考慮相關的洗錢及恐怖分子資金籌集風險因素，及跟進評估結果
3. 評估客戶的資金存款以確定其是否來自第三者付款人，以便採取適當的盡職審查及交易監察措施
4. 確立高風險客戶的財富來源及資金來源
5. 根據經更新的制裁名單對現有客戶、實益擁有人及其他有關連者進行篩查

本會在進行視察時於關鍵範圍發現的缺失及不合規之處的例子

內部管控措施及管治情況

- 沒有在《打擊洗錢條例》及《打擊洗錢指引》於2018年經修訂後盡快地更新其**政策及程序**，以確保有關政策及程序能反映現況及仍屬相關



- 沒有為**高級管理層**提供足夠資料，以便對公司實施打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度的情況維持充分監督
 - 積壓大量尚待覆核的制裁篩查報告及交易警報；
 - 就客戶資料進行定期覆核有所延誤

本會在進行視察時於關鍵範圍發現的缺失及不合規之處的例子

洗錢及恐怖分子資金籌集風險評估



- 沒有在**機構風險評估**及**客戶風險評估**中，對所有重要及相關的洗錢及恐怖分子資金籌集風險因素作出充分考慮
 - 僅參考被特別組織識別為在打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度方面存在策略性缺失的司法管轄區名單
 - 在沒有進行適當評估下，將與特別組織相類似職能的地區組織的所有成員國家，一律當作為非高風險

交易監察系統及程序

- 並非所有客戶的資金存款均經過評估，以確定其是否來自第三者付款人，及是否需要通過持牌法團的盡職審查及交易覆核程序



本會在進行視察時於關鍵範圍發現的缺失及不合規之處的例子

確立財富來源及資金來源

- 只在開戶表格中向高風險客戶收集一般財務資料，而沒有採取合理措施以確立財富來源及資金來源
- 錯誤地認為只要確認了資金乃從客戶的銀行帳戶轉帳而來，即使沒有斷定該等資金是來自何種活動，都等如已經確立了該客戶的資金來源



制裁篩查系統



- 制裁篩查不適用於低風險客戶，例如上市公司、財務機構及該持牌法團本身的聯繫公司、股東及僱員
- 只是每隔一段固定時間進行持續篩查，而沒有顧及在這些期間頒布的新的或經更新的指定名單

證監會就打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的管控措施及合規作業方式進行視察的結果

高級管理層責任

高級管理層必須確保（除其他行動外）以下事項以便妥善履行其角色：

1. 設有適當的機制，以制訂和持續檢視公司的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集政策及程序；
2. 向員工提供為其特定工作職能和責任而設的充足培訓；
3. 制訂適當的持續合規監察及定期的獨立覆核，以及時偵測和糾正關鍵的打擊洗錢及恐怖分子資金籌集管控措施的任何缺失或不合規之處；
4. 設有適當的報告機制，讓高級管理層及時知悉重大的洗錢及恐怖分子資金籌集風險和關注事項。



謝謝

證監會網站〈打擊洗錢及恐怖分子資金籌集〉一欄：
<https://www.sfc.hk/TC/Rules-and-standards/Anti-money-laundering-and-counter-financing-of-terrorism>