

## 附件

### 打擊清洗黑錢財務行動特別組織

### 打擊清洗黑錢財務行動特別組織 40 項建議的註釋

## 註釋

### 總則

1. 本文件凡提述“國家”之處，也泛指“領土”或“司法管轄區”。
2. 建議 5 至 6 及 21 至 22 訂明金融機構或指定的非金融企業及行業應採取某些行動，規定各國採取措施，使金融機構或指定的非金融企業及行業遵守每項建議。建議 5、10 和 13 所載基本責任應在法例或規例中訂明。至於那些建議的其他更詳細規定，以及其他建議所載責任，可在法例或規例，或主管當局發出的其他可強制執法的工具加以規定。
3. 凡提述金融機構須信納某事項，該機構必須能夠向主管當局解釋其信納該事項之前作出的評估。
4. 為符合建議 12 和 16，各國無須純粹就律師、公證人、會計師及其他指定非金融企業及行業頒布法例或規例，只要這些企業或行業已納入涵蓋所涉及活動的法例或規例便可。
5. 在適當情況下，適用於金融機構的註釋同時適用於指定的非金融企業及行業。

### 建議 5、12 和 16

(根據建議 5 和 12)金融交易的指定金額是：

- 金融機構(就建議 5 的非經常客戶而言)—15,000 美元／歐羅
- 賭場，包括互聯網賭場(就建議 12 而言)—3,000 美元／歐羅
- 與貴金屬販賣商及貴寶石販賣商進行任何現金交易(就建議 12 和 16 而言)—15,000 美元／歐羅

超逾指定金額的金融交易包括一次過進行的交易或看來相關連的多次交易。

## 建議 5

### *對客戶盡應盡努力及暗中報訊*

1. 在建立或保持客戶關係時，或在進行非經常交易期間，如金融機構懷疑交易涉及清洗黑錢或恐怖分子融資活動，便應：
  - a) 按正常方式確定和查證(長期或非經常)客戶及實益擁有人的身分，而不考慮其他可能適用的豁免或任何指定金額限制。
  - b) 根據建議 13 向財富情報組提出可疑交易報告。
2. 建議 14 禁止金融機構、其董事和僱員披露他們正向財富情報組提交可疑交易報告或有關資料的事實。存在的危機是，在金融機構欲履行其對客戶盡應盡努力的責任時，客戶可能在機構並不為意下獲暗中報訊。如客戶知道可能有可疑交易報告或調查，將影響日後調查懷疑清洗黑錢或恐怖分子融資活動的工作。
3. 因此，如金融機構懷疑交易涉及清洗黑錢或恐怖分子融資活動，在進行對客戶盡應盡努力程序時，他們應顧及暗中報訊的危機。如機構有合理理由相信，進行對客戶盡應盡努力程序將暗中向客戶或準客戶報訊，可選擇不進行該程序，但應提交一份可疑交易報告。機構應確保其僱員在進行對客戶盡應盡努力程序時，留意上述事項並提高警覺。

### *有關法人及法律協議的對客戶盡應盡努力*

4. 在執行有關法人及法律協議的對客戶盡應盡努力程序第(a)及(b)項時，金融機構應：
  - a) 查證聲稱代表客戶的人士是否獲正式授權，並確定其身分。
  - b) 確定客戶並查證其身分—有效執行這職能一般須要採取的措施包括，獲取證實法人或法律協議的法律身分的註冊證明或類似證明，以及有關資料，包括客戶名稱、信託人姓名、法律形式、地址、董事及有關約束該法人或法律協議的權力規管條文。
  - c) 確定實益擁有人，包括了解擁用權及控制架構，以及採取合理措施以核實這類人的身分。有效執行這職能一般須要採取

的措施包括，確定有控制權益的自然人的身分，以及確定控制和管理法人或法律協議的自然人的身分。如客戶或有控制權益的受益者是一間受披露規定規管的公眾公司，則無須嘗試確定和查證該公司任何股東的身分。

有關資料或數據可從政府登記冊、或向客戶或其他可靠來源取得。

### *依靠已進行的確定及查證身分工作*

5. 建議 5 所載的對客戶盡應盡努力措施，並不意指金融機構須要在客戶每次進行交易時，重複確定和查證每名客戶的身分。除非機構對資料的真確性感懷疑，否則機構有權依靠之前已採取的確定及查證身分程序。可能引起機構懷疑的情況，可以是機構懷疑客戶涉及清洗黑錢，或是客戶處理帳戶的方式明顯改變，跟客戶的業務概況不一致。

### *查證時間*

6. 爲了不影響正常業務運作，機構會獲准在建立業務關係後才完成查證工作。這些情況包括：
  - 非面對面業務。
  - 證券交易。在證券業方面，公司及中介機構可能須要根據客戶聯絡他們時的市況，非常迅速地進行交易，交易可能須要在完成查證身分之前進行。
  - 人壽保險業。在人壽保險業方面，各國可准許在與保單持有人建立業務關係後，才確定和查證保單受益人的身分。不過，就所有這類個案而言，確定和查證身分的工作應在支付款項，或受益人欲行使保單賦給的權力時或之前完成。
7. 爲免客戶可能在查證工作進行前利用與金融機構的業務關係，金融機構也須要採納風險管理程序。這些程序應包括一系列措施，例如限制可進行交易的數量、種類及／或款額，以及監察異乎該類業務關係慣常做法的大額或複雜交易。金融機構應參閱巴塞爾

客戶適當查證文件<sup>10</sup>(第 2.2.6 條)，該文件列舉了有關非面對面業務的各項風險管理措施的具體指引。

### *確定現有客戶的規定*

8. 當對涉及銀行業務的機構執行對客戶盡應盡努力程序時，巴塞爾客戶適當查證文件中關於確定現有客戶的原則可作為指引。在適當情況下，有關原則亦適用於其他金融機構。

### *簡化或減少對客戶盡應盡努力措施*

9. 一般而言，客戶必須受到整套對客戶盡應盡努力措施的監管，包括確定實益擁有人的規定。但是，當清洗黑錢或恐怖分子融資的危害不高，或當客戶和客戶的實益擁有人的身分已公開，或當國家系統內已具備足夠的監控措施時，則各國可容許其金融機構在確定和查證客戶和實益擁有人的身分時，採用簡化或減少對客戶盡應盡努力措施。
10. 例如，簡化或減少對客戶盡應盡努力措施適用於以下客戶：
  - 金融機構 — 有關金融機構受到打擊清洗黑錢和恐怖分子融資的規定監管(有關規定符合特別組織的建議)，並須受到監督，以確定已遵循該等監管措施；
  - 受到規管性披露資料規定的監管的公眾公司；
  - 政府機關或企業。
11. 簡化或減少對客戶盡應盡努力措施亦可適用於指定的非金融企業或行業所持有的集資戶口的實益擁有人，只要該等企業或行業受到打擊清洗黑錢和恐怖分子融資活動的規定監管(有關規定符合特別組織的建議)，以及受到有效的監督，從而確保有關企業或行業遵守該等規定。當某個持有戶口機構依靠身為專業金融中介機構的客戶對其所擁有的客戶(亦即銀行戶口的實益擁有人)進行

---

<sup>10</sup> “巴塞爾客戶適當查證文件”指巴塞爾銀行監管委員會在 2001 年 10 月發出的《銀行客戶適當查證》指引文件。

對客戶盡應盡努力時，銀行應參閱巴塞爾客戶適當查證文件(第 2.2.4 條)，有關條文就上述情況訂出特定的指引。

12. 簡化或減少對客戶盡應盡努力措施亦可用於以下多種類型的商品或交易(只作示例):

- 每年保費不超過 1000 美元／歐羅或單一保費不超過 2500 美元／歐羅的人壽保單；
- 沒有退保條款和不能用作抵押的退休金計劃保單；
- 為僱員提供退休福利的退休金、離職金或同類計劃。上述各種計劃中的供款由薪金中扣除，以及根據計劃的規條，參與計劃的成員不得轉讓其利益。

13. 各國亦可決定，其金融機構是否只對其司法管轄區的客戶執行此等簡化措施，或容許金融機構亦對來自其他司法管轄區的客戶同樣執行此等簡化措施，但原先的國家必須信服上述的司法管轄區已遵守並已有效執行特別組織的建議。

如果懷疑有清洗黑錢或恐怖分子融資的情況，或出現特定的較高風險情況，則簡化對客戶盡應盡努力措施不適用。

#### 建議 6

各國應向在國內掌握重要公共職能的人士執行建議 6 的規定。

#### 建議 9

此項建議不適用於外判工作或機構關係。

此項建議亦不適用於金融機構和其客戶之間的關係、戶口或交易。建議 5 和 7 會處理該等關係。

#### 建議 10 和 11

就保險業務而言，“交易”這個字眼指涉保險產品本身、保費款項和權益。

## 建議 13

1. 建議 13 中提到的犯罪活動指：

- a) 在司法管轄區內足以構成清洗黑錢上游罪行的所有犯罪行為；  
或
- b) 最低限度包括建議 1 所規定的足以構成上游罪行的那些罪行。

各國應盡可能採用(a)項。所有可疑的交易，無論成功與否，無論交易金額的大小，都應該舉報。

2. 在執行建議 13 時，無論可疑交易是否還涉及稅務問題，金融機構都應該舉報。為阻止金融機構舉報可疑交易，清洗黑錢人士可能會聲稱其交易涉及稅務問題或用其他藉口，各國對此應多加留意。

## 建議 14(暗中報訊)

律師、公證人、獨立法律專業人士和作為獨立法律專業人士的會計師試圖勸阻客戶從事非法活動的做法不算暗中報訊。

## 建議 15

執行這項建議的每一項規定時所採取的措施的類型和程度，應與清洗黑錢和恐怖分子融資的危害大小及業務的規模相配合。

就金融機構而言，監察管理安排應包括在管理層任命一名監察人員。

## 建議 16

1. 各司法管轄區需自行界定屬法律專業特權或專業保密的事項。一般而言，這涵蓋律師、公證人或獨立法律專業人士：(a)在確定其客戶的法律地位時；或(b)在司法、行政、仲裁或調解程序中，為客戶辯護或代表客戶時，由他們其中一名客戶處取得的資料。當會計師必須履行同樣的保密或特權責任時，他們亦無需舉報可疑交易。

2. 如果本國的律師、公證人、其他的獨立法律專業人士和會計師的自律組織與財富情報組之間有適當的合作機制，則各國可允許上述人士將可疑交易報告送交其適當的自律組織。

### 建議 19

1. 為方便偵查和監察現金交易而又絕不妨礙資金的自由流動，各國大可考慮要求所有超逾指定金額的跨境貨幣轉運，必須遵守有關核實、行政監察、申報或記錄的規定。
2. 任何國家如發現國際間有不尋常的貨幣、金融工具、貴金屬或寶石等付運，應考慮按情況通知輸出及/或輸入國家的海關或其他主管當局，並應通力合作，確定該次付運的來源地、目的地和目的，以期採取適當的行動。

### 建議 23

建議 23 不應看作規定引入一套單為反清洗黑錢而設的金融機構控制牌照定期檢討制度，但應看作是強調從特別組織的觀點來看，檢查金融機構(尤其是銀行和非銀行機構)內擁有控制權的股東合適與否的好處。因此，如測試股東是否合適(或是否“適當人選”)的機制已經存在，監督者應着眼於機制可否用作對付清洗黑錢活動。

### 建議 25

在考慮作出回應指示時，各國應參考《特別組織關於向舉報的金融機構及其他人士作出回應指示的最佳實務指引》。

### 建議 26

已設立財富情報組的國家應考慮申請加入艾格蒙聯盟。各國應參考《艾格蒙聯盟聲明書》及該聯盟的《財富情報組就清洗黑錢個案交換資料的原則》。這些文件就財富情報組的角色與職能，以及財富情報組交換資料的機制等，訂下重要的指引。

### 建議 27

各國應考慮在國家層面採取措施，包括立法措施，准許偵查清洗黑錢案件的主管當局押後或豁免拘捕可疑人物及/或扣押金錢，以便找出

涉及這些活動的人士或收集證據。如無此等措施，則無法採取控制送遞和臥底行動等程序。

### 建議 38

各國應考慮：

- a) 在國內設立資產充公基金，存入全部或部分被沒收的財產，作執法、醫療衛生、教育或其他適當用途；
- b) 採取所需措施，以便與其他國家分配沒收所得的財產，特別是如果有關財產是直接或間接通過聯合執法行動沒收得來。

### 建議 40

1. 就本建議而言：

- “對口單位”是指履行類似職責和職能的機構。
- “主管當局”是指打擊清洗黑錢和恐怖分子融資活動的行政和執法機構，包括財富情報組及監督者。

2. 資料交換宜因應主管當局的類別及合作的性質和目的，透過不同的適當渠道進行。可供交換資料的機制或渠道包括：透過雙邊或多邊協定或安排、諒解備忘錄、互惠交換、或適當的國際或地區組織等進行。不過，本建議不涵蓋相互法律協助或引渡等方面的合作。

3. 與非對口單位的外國機構間接交換資料的安排包括：外國機構交出要求取得的資料後，這些資料須經過一個或以上的本地或外國機構才能送交到要求方機構。要求資料的主管當局無論何時也應清楚表明要求資料的目的及代表哪些機關提出要求。

4. 財富情報組應可代表外國對口單位調查涉及金融交易的分析。調查應至少包括：

- 搜尋其資料庫，這些資料庫藏有關於舉報可疑交易的資料。
- 搜尋其他可直接或間接取覽的資料庫，包括執法資料庫、公共資料庫、行政資料庫和可用商業資料庫等。

財富情報組在許可的情況下，亦應聯絡其他主管當局及金融機構，以取得有關的資料。