

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1617/15-16(02)號文件

檔 號：CB2/PL/SE

保安事務委員會

立法會秘書處為2016年6月7日會議
擬備的背景資料簡介

有關設立跨境運送大量貨幣和不記名可轉讓票據
的申報及披露制度的公眾諮詢

目的

本文件旨在綜述保安事務委員會(下稱"事務委員會")過往就政府當局為設立跨境運送大量貨幣和不記名可轉讓票據的申報及披露制度進行的公眾諮詢的相關事宜所作的討論。

背景

2. 財務行動特別組織(下稱"特別組織")，是於1989年成立的國際性跨政府組織，負責制定國際標準，以打擊洗黑錢和恐怖分子融資活動。特別組織目前包括34個成員司法管轄區和2個區域組織，當中香港自1991年起成為特別組織的成員司法管轄區。

3. 特別組織訂立了40項建議，各成員司法管轄區需要遵從。在40項建議中，第32項建議(下稱"R32")要求成員司法管轄區透過立法建立制度，以偵查及防止跨境不法運送貨幣及不記名可轉讓票據(下稱"R32制度")。其主要目的是確保制度能阻止恐怖分子及其他犯罪分子，利用跨境運送貨幣及不記名可轉讓票據，為他們的活動提供資金或清洗犯罪得益。特別組織亦指出，各地實施R32制度時，"不應限制(a)地區之間商品和服務的貿易付款；或(b)資金以任何方式自由流動"。

4. 根據特別組織的建議，成員司法管轄區應對由旅客及以貨物或郵件形式跨境運送的大量貨幣及不記名可轉讓票據，實

施申報制度、披露制度或兩者並行的制度。申報制度要求有關人士主動向指定的主管當局申報。在披露制度下，有關人士則須在當局要求下提供貨幣及不記名可轉讓票據的資料。各成員司法管轄區可靈活運用不同的模式，選擇一套最適合當地情況的制度。特別組織亦建議，凡跨境運送的貨幣或不記名可轉讓票據超出15,000美元或15,000歐元(約為120,000港元)的上限，便須向當局申報或披露。

事務委員會的商議工作

5. 事務委員會已獲政府當局簡介其計劃就設立跨境運送大量貨幣和不記名可轉讓票據的申報及披露制度進行公眾諮詢。委員提出的主要意見及關注事項綜述於下文各段。

擬議的申報及披露制度

6. 委員察悉，政府當局建議設立申報與披露兩者並行的制度，特點如下：

- (a) 擬議申報及披露制度的指定上限為120,000港元；
- (b) 入境乘客如攜帶款額超出指定上限的貨幣或不記名可轉讓票據，在抵港時須申報。出境乘客如被獲授權人員查問時，需要披露有關貨幣或不記名可轉讓票據的資料；及
- (c) 進出本港的貨物如載有超出指定上限的貨幣或不記名可轉讓票據，負責貨物進出口的人士須預先透過電子系統向有關當局申報。

7. 委員關注到是否有需要設立擬議的申報及披露制度。據政府當局表示，香港作為特別組織的成員司法管轄區，有義務實施其建議。第32項建議要求成員司法管轄區透過立法建立制度，以偵查及防止跨境不法運送貨幣及不記名可轉讓票據。香港是特別組織唯一尚未推行R32制度的成員司法管轄區。

8. 部分委員質疑為何當局建議對入境及出境乘客施加不同的申報及披露規定。據政府當局表示，政府當局根據現時清關的安排提出上述安排。按現時一貫的清關安排，香港海關會以風險為本的方式，對入境及出境乘客採取不同的措施。值得注意的是，入境乘客如攜帶款額超出指定上限的貨幣或不記名可轉讓票據，應使用紅通道過關申報；如沒有的話，則可使用綠通道過關。出境乘客如被獲授權人員查問時，需要披露有關

貨幣或不記名可轉讓票據的資料。至於途經香港的過境乘客則不用作任何申報或披露。

9. 部分委員質疑擬議的申報及披露制度在對付清洗黑錢方面的成效。據政府當局表示，擬議的制度只是一系列打擊清洗黑錢的措施之一。在香港打擊洗黑錢機制下的其他措施，包括例如落實執行《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》(第615章)(下稱"《條例》")。《條例》訂明金融機構須遵守有關打擊洗黑錢及恐怖分子資金籌集的相關規定。

貨幣和不記名可轉讓票據的範圍

10. 委員要求當局就貨幣和不記名可轉讓票據的範圍提供資料，並詢問賭場籌碼、股票證明書及不記名支票是否包括在內。

11. 政府當局表示，貨幣和不記名可轉讓票據包括旅行支票、現金支票、期票和匯票等金融或可轉讓票據，該等票據的所有權在交付時隨之轉移。特別組織未有就貨幣和不記名可轉讓票據是否包括賭場籌碼及股票證明書給予意見。政府當局歡迎各界就擬議的制度下的貨幣和不記名可轉讓票據的範圍發表意見。

有關申報及披露的指定上限

12. 部分委員認為，擬議的指定上限(120,000港元)應大幅提高，把對旅客造成的不便減至最少。政府當局表示，根據特別組織的建議，政府當局建議採用120,000港元的指定上限。與美國、英國、澳洲及新加坡等許多其他司法官轄區的指定上限比較，此指定上限已較高，即更寬鬆。該等國家的指定上限分別相等於港幣約78,000元、86,000元、62,000元及117,000元。就符合規定而言，擬議120,000港元的上限其實會為相關各方提供更大的方便，因為在《條例》下的其他打擊清洗黑錢／反恐融資措施在本港亦採用相同上限。

13. 委員關注到，香港居民若攜帶超出指定上限的現金離港外遊，並把大部分現金帶回香港，該人回港時會否在證明該等現金的來源方面面對困難。委員獲告知，除非乘客有需要就其個案解釋所申報或披露的貨幣和不記名可轉讓票據的來源，以打擊清洗黑錢及恐怖分子籌資活動，否則乘客一般無須解釋所申報或披露的貨幣和不記名可轉讓票據的來源。擬議的申報及披露制度不會影響資金合法進出香港。

違反擬議的申報及披露規定的罰則

14. 委員認為，當局就違反申報或披露規定的行為施加罰則時，應設立寬限期，對首次違反規定的乘客只須給予警告。據政府當局表示，政府當局對此建議持開放態度。

15. 委員詢問，違反擬議的申報或披露規定者一經定罪後會否被判處監禁。據政府當局表示，海外地區有例子顯示，不遵守規定可判處監禁。政府當局建議訂立定額罰款，處理過往從未干犯任何清洗黑錢或恐怖分子資金籌集罪行的初犯者。至於其他違反規定者，有關案件應由法院處理，他們通常會被判處較嚴厲的刑罰。

最新發展

16. 政府當局於2015年7月就香港建立"R32制度"展開為期3個月的公眾諮詢，並於2016年6月7日的事務委員會會議上，就公眾諮詢的結果作出匯報。

相關文件

17. 相關文件一覽表載於**附錄**，此等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處
議會事務部2
2016年6月1日

有關設立跨境運送大量貨幣和不記名可轉讓票據
的申報及披露制度的公眾諮詢

相關文件

委員會	會議日期	文件
保安事務委員會	2015年7月7日	議程 會議紀要

立法會秘書處
議會事務部2
2016年6月1日