

公眾諮詢：

有關認可機構為協助防範或偵測罪案
而交換訊息之建議

香港金融管理局

2024年1月23日

目錄

1. 前言	1
2. 個人資料收集聲明	2
3. 摘要	4
4. 背景	6
5. 認可機構為何需要交換訊息？	7
6. 交換哪些訊息及以何種方式交換？	12
7. 這會如何影響現有的可疑交易報告機制？	13
8. 保障措施	14
9. 實施及時間表	17
附件	18

1. 前言

1.1 香港金融管理局（金管局）發出本諮詢文件，就促進認可機構¹為了防範或偵測罪案而交換客戶帳戶訊息的建議徵詢意見。有關建議旨在協助保障銀行客戶免招損失，以及防範銀行體系被利用進行詐騙、洗錢及恐怖分子資金籌集活動。

1.2 金管局現邀請公眾人士透過以下途徑，於 2024 年 3 月 29 日或之前就建議提供書面意見：

電郵：ai-to-ai-information-sharing@hkma.gov.hk
（推薦方式）（標題：有關認可機構交換訊息的公眾諮詢）

郵寄：香港中環金融街 8 號
國際金融中心 2 期 55 樓
香港金融管理局
（標題：有關認可機構交換訊息的公眾諮詢）

1.3 任何人士如代表某機構發表意見，請提供所代表機構的詳細資料。

1.4 請注意，提供意見的人士的姓名 / 機構名稱及其意見書的內容，可能會刊載於金管局的網站及 / 或由金管局發表的其他文件內。請細閱下節所載的個人資料收集聲明。

1.5 如閣下不願金管局公開發表閣下的姓名 / 貴機構名稱或有關意見書，請在提交意見書時表明此項要求。

¹ 根據《銀行業條例》獲認可的機構。

2. 個人資料收集聲明

- 2.1 本個人資料收集聲明（本聲明）是按照個人資料私隱專員發出的指引編寫。本聲明列出金管局收集閣下個人資料²的用途、閣下就金管局使用閣下的個人資料而同意的事項，以及閣下根據《個人資料（私隱）條例》（第 486 章）（《私隱條例》）享有的權利。

收集資料的目的

- 2.2 金管局可能會為下列其中一個或以上的目的，使用閣下就本諮詢文件提交的意見書中所提供的個人資料 —
- 履行《銀行業條例》（第 155 章）的條文所訂明的法定職能；
 - 執行《銀行業條例》（第 155 章）的條文及依據金管局獲賦予的權力而發出的指引；
 - 進行研究及統計；或
 - 法例容許的其他目的。

轉移個人資料

- 2.3 金管局就本諮詢文件徵詢公眾意見時，可以向香港及其他地區的公眾人士披露其所取得的個人資料。金管局亦可以向公眾人士披露就本諮詢文件提供意見的人士的姓名 / 機構名稱及其意見書的全部或部分內容。金管局可以在諮詢期內或諮詢期完結後，將上述資料刊載於金管局的網站及 / 或由金管局發表的文件內。

查閱資料

- 2.4 根據《私隱條例》的規定，閣下有權要求查閱及修正閣下的個人資料。上述查閱權利包括索取閣下就本諮詢文件提交的意見

² 個人資料指《個人資料（私隱）條例》（第 486 章）所界定的「個人資料」。

書中所提供的個人資料副本的權利。金管局有權就處理任何查閱資料的要求收取合理費用。

保留資料

- 2.5 金管局將會保留就回應本諮詢文件而獲提供的個人資料，直至恰當地完成其職能為止。

查詢

- 2.6 有關就本諮詢文件提交的意見書中所提供的個人資料的任何查詢，或查閱或修正個人資料的要求，請以書面形式向以下人士提出：

香港中環

金融街 8 號

國際金融中心 2 期 55 樓

香港金融管理局

個人資料私隱主任

3. 摘要

- 3.1 是次諮詢旨在就以下事項徵求意見及建議:是否為防範或偵測金融罪行的目的，而容許認可機構之間交換有關客戶、帳戶及交易的訊息及就潛在的詐騙及洗錢方面的關注而互相發出警示，從而協助保障銀行客戶免招損失及銀行體系不被利用進行詐騙、洗錢及恐怖分子資金籌集活動。
- 3.2 近年全球各地的金融罪行，尤其數碼詐騙個案大幅飆升，香港亦不例外。這種情況引起各界關注受害人的損失、客戶對使用新數碼金融服務的信心，以及對銀行體系的穩定與健全可能造成的更廣泛影響。
- 3.3 根據過往的經驗，銀行與執法機構之間交換訊息，是透過針對洗錢相關活動以打擊金融罪行的關鍵。金管局、銀行業及香港警務處（警務處）已相應推出多項公私營合作措施，包括「反訛騙及洗黑錢情報工作組」（情報工作組）³及反詐騙協調中心（協調中心）⁴。
- 3.4 儘管有關的公私營合作措施已取得成果，但單憑這些措施不足以全面應對不法分子利用其開立或控制的戶口網絡（或稱「傀儡戶口網絡」）進行洗錢的問題；原因是該等公私營合作安排一般只能在執法機構已立案調查的情況下運作，相關訊息交換未必能及時阻截非法資金。不法分子正好看準認可機構之間的訊息差異，迅速轉移及藏匿非法資金。例如當某間認可機構對非法活動已採取行動，相關不法分子往往已轉移至其他認可機構的傀儡戶口繼續進行非法活動，但首間認可機構卻無法向其他有關認可機構發出警示。

³ 在金管局的支持下，情報工作組於 2017 年 5 月由警務處成立。最初有 10 間零售銀行參與，參與的零售銀行數目於 2023 年 6 月底已增至 28 間。

⁴ 協調中心於 2017 年 7 月由警務處成立，以打擊詐騙及提高公眾對騙案的認知。28 間主要零售銀行參與協調中心的「24/7 止付機制」，盡力協助警務處迅速攔截騙款。

- 3.5 因此，實在有需要透過更多途徑打擊非法活動，而這一點從國際上的發展情況可見一斑：私營金融機構之間合作，通過交換訊息以打擊罪案及相關洗錢活動已日趨普及。香港方面，在金管局及警務處的支持下，銀行之間的訊息共享平台(Financial Intelligence Evaluation Sharing Tool (FINEST))⁵於 2023 年 6 月推出，是一項促進認可機構之間交換訊息的措施。目前 FINEST 只涵蓋企業戶口，原因是若交換訊息的範圍擴展至個人戶口，會涉及私隱方面的考慮。然而，用於與詐騙相關洗錢活動的戶口大部份由個人持有，因此將個人戶口訊息亦涵蓋在內，將能大大提高 FINEST 防範及偵測罪案的能力。
- 3.6 銀行業一直重視保障資料私隱及客戶資料保密，但社會上也越來越多意見認為相關的考慮，應與為防範或偵測非法活動而有若干程度的訊息交換，兩者之間需要作出平衡。多個海外司法管轄區已就金融機構之間在懷疑涉及詐騙、洗錢或恐怖分子資金籌集活動的情況下交換訊息引進法律保護，並附之以適當的保障措施。
- 3.7 視乎諮詢結果而定，金管局可能提出法例修訂，就認可機構僅為防範或偵測詐騙、洗錢或恐怖分子資金籌集活動而交換訊息提供「安全港」保護，並會加入確保適當處理所交換訊息的保障措施。

⁵ 銀行間訊息交換平台(FINEST)為交換有關懷疑涉及詐騙相關洗錢活動的銀行戶口的資訊的平台。試行階段於 2023 年 6 月 20 日展開。

4. 背景

- 4.1 政府於 2022 年 7 月公布的《香港洗錢及恐怖分子資金籌集風險評估報告》⁶ 識別出銀行體系在被利用進行洗錢方面存在高風險，與其他國際金融中心的情況相若。該報告指出在 2016 至 2020 年間有關洗錢活動的調查中，72.6% 與詐騙相關。
- 4.2 近年全球各地的金融罪行（尤其數碼詐騙）及相關洗錢活動大幅飆升。香港方面，警務處於 2022 年接獲 27,923 宗舉報詐騙個案（較 2021 年增加 45%，宗數更是 2018 年的 3 倍多），受害人的損失估計約 48 億港元。2023 年頭 10 個月個案進一步增至 33,923 宗，較上年同期上升 52.1%，估計損失約 72 億港元。金管局收到的詐騙相關銀行投訴亦持續上升。在 2023 年，金管局收到超過 1,200 宗相關投訴，是 2022 年全年（555 宗）的兩倍多。海外的詐騙個案亦同樣增加，因此亦影響香港；作為國際金融中心，香港經常被利用作為在其他地方發生的罪案的得益之目的地或中轉地。被盜款項一般經由「錢騾」（是指轉移透過盜竊或詐騙等非法行為獲得的資金的人）所建立或控制的帳戶網絡清洗，而這些帳戶絕大部分都是在銀行開立的。
- 4.3 雖然這些金融罪行及相關洗錢活動尚未對金融體系的穩定構成巨大威脅，但全球各地都日益關注金融罪行，尤其數碼詐騙個案的上升趨勢。除了對受害人造成損害外，大量的數碼詐騙個案更可能削弱公眾對使用新數碼金融服務的信心，繼而影響金融體系的穩定與健全。因此，實在有需要加強偵測及防範非法活動，以及在詐騙發生時盡可能追蹤、充公及退還有關款項予受害人。

⁶ https://www.fsb.gov.hk/fsb/aml/tc/doc/Money%20Laundering%20Report_2022_TC.pdf

5. 認可機構為何需要交換訊息？

- 5.1 國際反洗錢及恐怖分子資金籌集（「反洗錢」）標準制訂組織「財務行動特別組織」（「特別組織」）⁷指出有效的訊息交換，是完善的反洗錢制度的基石之一⁸，而及時交換訊息是特別組織標準的其中一項主要元素。特別組織在 2021 年發表的一份刊物中⁹指出，在符合保障資料相關規定的前提下，「為能更有效防範及偵測國際金融體系被利用作洗錢及恐怖分子資金籌集，金融機構應考慮在同一金融集團內，以及在非同一金融集團的金融機構之間……合作。」在 2022 年發表的「攜手合作打擊金融罪行」報告¹⁰，列載多個司法管轄區推出的訊息交換措施的個案研究，並指出「公營部門應考慮在私營機構交換訊息方面扮演積極推動角色」，其中包括透過修訂法例或監管安排。
- 5.2 香港及海外的經驗顯示，執法機構與銀行之間交換訊息，對於防範、偵測及制止不法分子用以轉移及隱藏非法資金的傀儡戶口網絡，是一項關鍵元素。訊息交換對執法機構阻截及凍結款項，以至最終沒收及在可能情況下退還予受害人亦具有重要作用。
- 5.3 認可機構負有法律責任，須就懷疑資金屬犯罪得益或與犯罪得益有關，向聯合財富情報組（「情報組」）提交可疑交易報告¹¹。為此，認可機構須識別異常或可疑活動，例如有關交易與認可機構對有關客戶的認知或資料並不一致。這項法規與特別組織所訂國際標準一致，同時香港亦與其他國際金融中心一

⁷ 香港自 1991 年起成為特別組織成員。

⁸ 特別組織於 2017 年 11 月發出的指引「私營機構訊息交換」（英文版）。

<https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Private-Sector-Information-Sharing.pdf.coredownload.pdf>

⁹ <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/Stocktake-Datapooling-Collaborative-Analytics.pdf.coredownload.pdf>

¹⁰ <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/Partnering-int-the-fight-against-financial-crime.pdf>

¹¹ 根據《有組織及嚴重罪行條例》（第 455 章）第 25A 條、《販毒（追討得益）條例》（第 405 章）第 25A 條及《聯合國（反恐怖主義措施）條例》（第 575 章）第 12 條有關恐怖子資金籌集的規定。

樣，絕大部分可疑交易報告都是來自銀行業¹²，為執法機構跟進調查提供具參考價值的訊息。

- 5.4 我們透過包括情報工作組及協調中心的公私營夥伴，加強合作與協調，取得正面的成果¹³。然而，單憑這些公私營合作措施，並不足以全面應對傀儡戶口網絡的問題；原因是該等公私營合作安排一般只能在執法機構已立案調查的情況下運作，而相關訊息交換未必能及時阻截非法資金。鑑於詐騙及相關傀儡戶口網絡造成的全球威脅不斷演變，實在有迫切需要以創新及高效的方法促進合作來打擊這類金融罪行。我們相信摒除認可機構之間的訊息差異，容許交換訊息，對認可機構及執法機構打擊金融罪行，尤其數碼詐騙及相關洗錢活動方面大有幫助。
- 5.5 近期在資金轉移速度方面的新發展，突顯出可能有助偵測、防範及制止洗錢活動的三個範疇：提高可疑交易報告的質素、加快阻截非法資金，以及防止在某間銀行已被制止的傀儡戶口網絡轉移至另一間銀行。要達到這些目的，最有效方法是認可機構之間進行私營機構與私營機構之間的訊息交換，以補足而非取代現有公營機構與私營機構之間的渠道。

提高可疑交易報告的質素

- 5.6 認可機構在決定是否提交可疑交易報告時，必須根據其持有相關客戶、帳戶及相關交易的資料，評估所觀察到的活動是否符合知悉或懷疑的法律門檻¹⁴。在大部分情況下，認可機構知悉轉出資金至其他認可機構或從其他認可機構轉入資金的交易。目前，法例及合約保密規定限制了認可機構與其他認可機構直

¹² 2022 年約為 81%。

¹³ 自 2017 年成立至 2023 年 10 月，在情報工作組個案中所識別的戶口已達致 10.9 億港元被限制或沒收，而協調中心通過 2017 年成立的「24/7 止付機制」，亦成功阻截約 120 億港元的懷疑犯罪得益。

¹⁴ 「凡任何人知道或懷疑任何財產」是犯罪得益、曾在或擬在與嚴重犯罪罪行有關的情況下使用。相若門檻亦適用於《聯合國(反恐怖主義措施)條例》下的恐怖分子財產。

接交換訊息的能力。容許認可機構在發現個人、帳戶或交易涉及詐騙、洗錢或恐怖分子資金籌集活動時交換訊息，將有助認可機構及時決定是否提交可疑交易報告，亦可減少「誤報」的情況，因為另一間認可機構提供的訊息或可解釋某項最初看來有可疑的活動。

- 5.7 透過訊息交換，可疑交易報告可包含來自多於一間認可機構的訊息，因而有助提高報告的質素。個別認可機構只能觀察在其機構開設的戶口的相關活動，透過結合兩間或更多認可機構的訊息，則能提供更多可用情報，讓執法機構跟進調查。

阻截非法資金

- 5.8 不法分子為了轉移及隱藏非法資金，一般會嘗試利用在多間機構開立的戶口之間迅速地多次轉移有關資金。當認可機構懷疑透過在其開立的戶口流轉的資金涉及非法活動時，有關資金往往已被轉帳至其他認可機構，而且通常是多間認可機構，然後再進一步轉帳，有時甚至轉帳至海外地區，以致難以或無法追蹤或阻截。儘管認可機構會提交可疑交易報告，執法機構進行調查並向涉及有關個案的其他認可機構發出警示都需要時間。容許認可機構直接交換訊息應能加快偵測可疑活動的速度及加強「追蹤資金」的能力，從而協助執法機構阻截非法資金。

阻止風險轉移

- 5.9 認可機構之間直接交換訊息，亦有助應對「風險轉移」的情況。這是指當某認可機構在其客戶群中識別到傀儡戶口網絡，於是提交可疑交易報告並採取措施以防範進一步的非法活動，但在目前的情況下，即使該認可機構知悉資金已轉出至其他機構或是從其他認可機構轉入，亦無法向相關機構發出警示。控制傀儡戶口的不法分子往往利用這些訊息差異，在其他認可機構繼續進行非法活動。

- 5.10 儘管認可機構在懷疑有非法活動時，可透過某些方法尋求准許交換客戶訊息，例如在章則及條款中尋求客戶同意，但認可機構要從現有客戶取得明確的同意有一定的困難，因有關客戶可能拒絕（或不回應）認可機構的有關要求。此外，不法分子當然會拒絕同意披露訊息。目前 **FINEST** 僅涵蓋企業帳戶，就是基於在沒有「安全港」條款下將交換訊息範圍擴大至個人帳戶所引起對個人資料私隱的顧慮。然而，絕大多數用於與詐騙相關的洗錢活動的傀儡戶口都屬於個人戶口。
- 5.11 資料私隱及客戶資料保密對客戶及銀行業至關重要。但是，有越來越多意見認為這方面的考慮不應妨礙認可機構交換訊息，因為此舉有助認可機構提交載有相關訊息的可疑交易報告幫助執法機構作出調查，並偵測及防範罪案及協助阻截非法資金。美國、英國及新加坡已引入條文，容許金融機構在懷疑發生金融罪案的情況下交換訊息。雖然這些海外措施（相關概要見附件）在多個環節有所不同，但都為披露訊息的機構在符合若干措施下提供法律保障或「安全港」。
- 5.12 金管局相信，容許認可機構在適當的保障措施的保障下交換訊息將有助達致預防及偵查犯罪活動的目的。當認可機構觀察到的活動顯示個人、帳戶或交易可能涉及詐騙、洗錢或恐怖分子資金籌集活動時，而有理由相信其他認可機構能夠提供可揭示潛在詐騙、洗錢或恐怖分子資金籌集活動風險的訊息，將獲准向其他認可機構索取訊息，或警示其他機構可能面臨成為犯罪分子目標的風險。這種訊息交換將屬自願性質，與向執法機構提交可疑交易報告的法律要求不同。而我們認為自願安排在私營機構之間是合適的，其他海外司法管轄區的相似措施一般都屬自願性質。
- 5.13 我們亦建議給予認可機構法律保障或「安全港」。這意味著，認可機構必須符合所有適用的要求，並根據建議的機制，有關披露訊息將不會被視為違反訊息披露的法律、合約或其他限

制。披露訊息的認可機構也不須因此舉可能被追討損失而承擔責任。

諮詢問題：

問題 1：是否同意香港應設立如本諮詢文件所載認可機構之間的交換訊息安排，以協助加快偵測及追蹤不法資金，從而支持偵測或防範罪案的工作？

問題 2：是否同意在只為偵測或防範金融罪行的目的而交換訊息的前提下，披露訊息的認可機構應獲得法律保障？

問題 3：是否同意認可機構可以自願性質參與該等交換訊息安排？

6. 交換哪些訊息及以何種方式交換？

6.1 所交換的資料會因應個別個案的情況，一般可包括：

- (a) 銀行帳戶號碼；
- (b) 屬自然人之客戶或交易對手的個人資料¹⁵；
- (c) 屬法人、信託或類似信託的法律安排之客戶的任何實益擁有人或關連方¹⁶的個人資料；
- (d) 看似是代表客戶行事的任何人（例如以獲授權人或戶口簽署人行事）的個人資料；
- (e) 相關交易詳情包括交易對手；及
- (f) 有關交易或活動可能涉及詐騙、洗錢或恐怖分子資金籌集的原因。

諮詢問題：

問題4：閣下對以防止或偵測金融罪行為目的而交換的資料範圍是否有任何意見？

6.2 交換訊息將透過安全渠道進行，包括專用電子平台，例如 **FINEST**。將採取適當措施確保有關渠道符合嚴格的網絡安全及其他相關規定，包括限制使用權、只容許認可機構指定員工使用。

¹⁵ 例如姓名、出生日期及身分證號碼。

¹⁶ 關連方：(a) 就某法團而言，指其董事；(b) 就某合夥而言，指其合夥人；(c) 就某信託或其他類似的法律安排而言，指其受託人（或同等人士）。

7. 這會如何影響現有的可疑交易報告機制？

- 7.1 金管局建議認可機構之間交換訊息屬自願性質，並將會獨立於向情報組作出可疑交易報告的責任。然而，由於在建議安排下交換訊息的認可機構，在大多數情況下均可能會同時作出可疑交易報告，因此我們建議加入條文，訂明有關交換訊息的做法不會構成相關法例下的「通風報訊」¹⁷。儘管透過安全渠道交換訊息不應影響源自可疑交易報告的調查，我們仍建議完全排除可能引起「通風報訊」的疑慮。

諮詢問題：

問題 5：閣下是否同意本文件所述認可機構之間交換訊息不應構成相關法例下的「通風報訊」？

問題 6：閣下對建議中提及的交換訊息安排與可疑交易報告機制的互動方面有否其他意見？

¹⁷ 《有組織及嚴重罪行條例》及《販毒(追討得益)條例》第 25A(5)條，任何人如知道或懷疑已有任何披露根據第(1)或(4)款作出，而仍向其他人披露任何相當可能損害或者會為跟進首述披露而進行的調查的事宜，即屬犯罪。

8. 保障措施

- 8.1 銀行及其他金融服務中重視保護個人資料私隱及客戶資料保密，這是充分肯定的；與此同時，我們亦必須取得適當平衡，保障公眾免受犯罪活動（尤其欺詐）損害，並維護金融體系不會被利用作洗錢或恐怖分子資金籌集活動。
- 8.2 為提供適當的保障措施，維護正當客戶的利益，我們建議「安全港」條款僅適用於認可機構之間為偵測或防範金融罪行而交換訊息的情況。交換訊息只准在認可機構（即根據《銀行業條例》在香港獲認可及受到監管的銀行機構）之間進行。若認可機構為任何其他目的或與非認可機構交換訊息，則「安全港」條款將不適用，而有關認可機構仍須符合現行法例及合約的規定承擔責任。我們建議認可機構透過相關機制收到的訊息應符合特定的要求，必須按照其他機密訊息的相同方式及相同保密標準處理。
- 8.3 我們建議在法律修訂中就此作出具體規定，金管局亦將發出法定指引，闡明認可機構應如何遵守相關規定以及在何種情況下可交換相關訊息。把此建議安排下收到的訊息轉交予另一認可機構（若認可機構收到有關涉及懷疑非法來源的資金的警示後發現有關資金已被轉移，此程序亦往往有其必要），亦將只限於偵測或防範金融罪行的相同目的，並且須遵守相同的保密規定。
- 8.4 如以上所述，交換訊息只能透過安全渠道（包括 **FINEST** 等專用電子平台）進行。只有在技術及操作上均做好準備，並能證明已經實施適當的系統及管控措施的認可機構，才可獲准使用此類平台¹⁸。

¹⁸ 現時有 5 間認可機構參與 **FINEST**：中國銀行（香港）有限公司、渣打銀行（香港）有限公司、香港上海滙豐銀行有限公司、恒生銀行有限公司及中國工商銀行（亞洲）有限公司。日後或有更多認可機構加入。

- 8.5 此外，僅限於有能力為防範或偵測金融罪行而提供或使用有關訊息的認可機構，才可互相交換有關訊息。因此，索取訊息的認可機構唯一可向其他機構提出訊息請求的情況是，索取訊息的機構有合理理由相信該等機構能夠提供有助其防範或偵測金融罪行的訊息，包括有助決定是否提交可疑交易報告；並且有關請求必須具體，以及述明有關主題、相關交易以及有關活動可能涉及金融罪行的原因。一般的「漁翁撒網式查問」會被禁止。金管局會就這些方面向業界發出適當的指引。
- 8.6 同樣地，認可機構僅可在觀察到的活動中顯示個人、帳戶或交易可能涉及洗錢或恐怖分子資金籌集活動的情況下，才可向其他認可機構索取訊息，或為警示其他認可機構而向其披露訊息（回應索取訊息除外）。換言之，交換訊息將建基於「有需要知道」的原則，而此舉亦可能涉及與多間認可機構交換訊息（例如，有資金從某被識別的傀儡戶口轉出，並可能被轉入至多間認可機構的情況）。
- 8.7 金管局會根據《銀行業條例》發出指引，要求認可機構設立適當的系統及管控措施來處理訊息交換，其中包括遵守保密規定以及有關訊息須由認可機構內部專責人員處理。
- 8.8 金管局認為「迴避風險」是另一個有必要採取保障措施的範疇。此詞指一種全球現象：銀行可能會為免觸及某些風險而拒絕或中止與某些客戶或某些類別的客戶的業務關係，而不是致力妥善管理好相關風險。如在香港引入「安全港」條款，金管局會向認可機構發出相應的法定指引，要求認可機構在「安全港」條款下交換訊息時必須採取風險為本方法。認可機構在建議安排下不應純粹因為在所交換的訊息或被要求提供訊息中包括了某客戶而終止與該客戶的業務關係，反而認可機構應先進行適當的風險評估才採取任何相應行動。

8.9 事實上，金管局相信有關促進交換訊息的建議，應有助減少迴避風險的機會，原因是當一間認可機構對某客戶的活動存有顧慮時，或能在「安全港」的保障下向另一認可機構要求提供更全面訊息，因而得到解說並釋除疑慮。

8.10 此外，認可機構在這方面將如同其他業務運作一樣，會受到金管局的監管。我們建議引入可分享訊息的情景的相關執法條文及保密要求，其中包括對違反要求的認可機構施加處罰的權力。

諮詢問題：

問題 7：建議的保障措施是否合適？

問題 8：閣下對於保障正當客戶的利益的相關措施是否有任何其他建議？

9. 實施及時間表

- 9.1 金管局將因應諮詢期間收集所得的意見，發表諮詢總結文件，以期在 2024 年下半年擬備所需的法例修訂。

為防範及偵測罪行的
私營機構之間交換訊息的相關海外經驗

美國

法例：為實施《愛國者法案》(2001年)第 314(b)條的 2002 年規例

範圍：洗錢及恐怖分子資金籌集。容許金融機構之間就「以識別及舉報（如適用）可能涉及恐怖主義或洗錢活動的目的」而在自願基礎上交換有關「個人、實體、組織及國家」¹⁹的訊息。涵蓋須遵守 FinCEN²⁰規例下的打擊洗錢制度要求的金融機構（包括銀行）。

安全港：訂明在安全港有關提供保護免受法律責任的條文下，金融機構之間可交換訊息，從而更有效識別及報告可能涉及洗錢或恐怖分子資金籌集的活動。根據第 314(b)條，金融機構交換訊息，「不須根據美國」或個別州份的「任何法例或規例」²¹「或任何合約或其他在法律上可強制執行的協議下」²²，「對任何人負上法律責任」。

若金融機構「有合理的依據相信所交換的訊息可能涉及洗錢或恐怖分子活動，並且交換訊息符合第 314(b)條及其實施規例的適當目的」²³，則可交換有關訊息。

英國

法例：

- (a) 《2017 年刑事金融法》對《2002 年犯罪得益法》引入新訂的第 339ZB 至 339ZG 條，並於《2000 年反恐怖主義法》引入新訂的第 21CA 至 21CF 條。

¹⁹ <https://www.fincen.gov/sites/default/files/shared/314bfactsheet.pdf>

²⁰ 美國「金融罪行執法網絡」擔當有如財富情報組的職能，負責接收金融機構作出的可疑活動報告。

²¹ 第 314(b)條，<https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-107publ56/pdf/PLAW-107publ56.pdf>

²² 同上。

²³ 第 314(b)條便覽，<https://www.fincen.gov/sites/default/files/shared/314bfactsheet.pdf>

範圍：洗錢及恐怖分子資金籌集。准許「銀行及其他業務受規管的行業就懷疑某人參與洗錢、懷疑某人涉及干犯恐怖分子資金籌集罪行，或識別某恐怖分子財產或其移動或使用有關，以自願方式彼此交換訊息」²⁴。機構交換訊息須通報國家打擊犯罪調查局(National Crime Agency)。

安全港：《2002年犯罪得益法》第339ZF條及《2000年反恐怖主義法》第21CE條分別訂明，按真誠原則在相關條文下交換訊息並不構成作出披露人士違反保密責任，或無論以任何方式對披露資料施加的任何其他限制²⁵。

(b) 《2023年經濟罪行及企業透明度法案》

範疇：經濟罪行。容許銀行及某些受規管界別中的指定企業為防範、偵測或調查經濟罪行，而相互間直接或透過第三方中介人間接交換訊息。披露訊息的機構必須確信所披露訊息將有助(直接或間接)接收方進行客戶盡職審查，以及決定就業務關係或產品及服務應採取的行動。與《2002年犯罪得益法》及《2000年反恐怖主義法》不同，企業間可以相互間交換訊息而無須涉及執法機構。

安全港：第188及189條規定，「披露訊息不會構成違反保密責任或對與訊息相關的人士的任何民事責任，惟有關資料的準確性、完整性、目的、儲存及問責性的相關資料保障責任將繼續適用。」

新加坡

法例：《2023年金融服務及市場(修訂)法》²⁶

範圍：洗錢、恐怖分子資金籌集及大規模毀滅武器擴散資金籌集(擴散資金籌集)。准許根據預設警示及在實施保障資訊安全與保密的管

²⁴ 英國內政部通告，

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/679032/HO_Circular-Sharing_of_information_within_the_regulated_sector_1.0.pdf

²⁵ 同上。

²⁶ 《2023年金融服務及市場(修訂)法》，<https://sso.agc.gov.sg/Acts-Supp/19-2023/Published/20230628?DocDate=20230628#:~:text=29%20May%202023.%20An%20Act%20to%20amend%20the,Singapore%2C%20as%20follows%3A%20Short%20title%20and%20commencement%201>

控措施下，為緩減洗錢、恐怖分子資金籌集及大規模毀滅武器擴散資金籌集風險的目的，透過專用電子平台交換訊息²⁷。

安全港：《2023 年金融服務及市場(修訂)法》訂明就金融機構披露風險資訊給予有關機構免受民事責任的法定保障，惟前提是該項披露按合理審慎及真誠原則作出²⁸。對於在該架構下交換訊息的指明金融機構²⁹，《2012 年個人資料保障法》相關條文並不適用。

²⁷ 稱為 COSMIC – Collaborative Sharing of ML/TF Information & Cases.

²⁸ 參閱《2023 年金融服務及市場(修訂)法》第 28I 條。

²⁹ 參閱《2023 年金融服務及市場(修訂)法》第 28M 條。