

经济局

通告

第 1 / 2019 号通告

根据经第 17/2017 号行政法规所修改及重新公布的第 7/2006 号行政法规《清洗黑钱及资助恐怖主义犯罪的预防措施》第二条第二款（二）项的规定，监察当局应向受其监察的实体发出关于清洗黑钱及资助恐怖主义犯罪的预防措施指引，并公布于《澳门特别行政区公报》。

按照经第 3/2017 号法律修改的第 2/2006 号法律及第 3/2006 号法律的规定，经济局负责监察三类实体：一是从事涉及每件商品均属贵重物品的交易的商人、二是在本澳进行拍卖活动的实体，以及三是提供劳务的实体，当其在法律规定的业务范围内为某客户准备进行或实际进行有关活动者。该三类实体或人士应遵守以下指引的规定。

在此,透过本通告重新订定预防清洗黑钱及资助恐怖主义犯罪须采取的 necessary 程序指引。

二零一九年一月二十四日于经济局

局长 戴建业

预防清洗黑钱及资助恐怖主义犯罪须采取的 necessary 程序指引

一、目的

1. 本指引旨在落实履行预防清洗黑钱及资助恐怖主义犯罪预防性义务的前提条件和订定为履行该等义务而须遵行的必要程序。
2. 经济局以监察实体身份行使经第 17/2017 号行政法规修改的第 7/2006 号行政法规第二条第一款（八）项及第二款赋予的权力，并根据经第 3/2017 号法律修改的第 2/2006 号法律第六条（三）项及第 3/2006 号法律第十一条第二款的规定制定本指引。

二、对象

须遵守本指引的规定的对象为：

1. 从事涉及每件商品均属贵重物品的交易的商人，尤指从事质押业，以及从事贵金属、宝石及名贵交通工具的交易活动的实体，即使非属专门经营者。
2. 在澳门成立的实体，其目的在澳门进行拍卖活动；或在澳门进行拍卖活动的实体，不论该等活动是由本地还是外地实体进行。
3. 不受经第 17/2017 号行政法规修改的第 7/2006 号行政法规第二条第一款所述的任何其他监察当局监管的提供劳务实体，当其在以下业务范围内为客户准备进行或实际进行有关活动时：
 - （a）以代办人身份设立法人；
 - （b）作为某公司的行政管理机关成员或秘书、股东，又或作为其他法人的与上述者具有相同职位的人；
 - （c）向某公司、其他法人或无法律人格的实体提供公司住所、商用地址、设施，又或行政或邮政地址；
 - （d）作为信托基金或机构的管理人；
 - （e）在损益归他人的情况下，以股东身份参与活动；
 - （f）进行必要措施，使第三人以（b）、（d）或（e）分项所指方式行事。

三、须履行的预防性义务及须遵行的必要程序

1. 识别和核实活动及交易参与者身份的义务

1.1 第二节所述实体在从事第二节所属业务的情况，以及在下列情况时，须对活动及交易的参与者作识别和核实身份义务：

- a) 与客人建立持续业务关系时；
- b) 有迹象显示有人实施清洗黑钱或资助恐怖主义犯罪；
- c) 经营者对活动或交易参与者之前提供的身份数据的真实性及适当性有怀疑；
- d) 当活动或交易是以付现金额等于或超过澳门币拾贰万元或等值外币、旅游支票及无抬头支票；同一客户、其代理或受托人，与同一对象实体在连续三十日内进行多项交易，只要交易总额超过上述规定的限额¹。

1.2 经营者应使用来自独立和可靠来源的文件和数据，以识别和核实活动及交易所涉利害关系人的身份。

1.3 识别和核实交易参与者之身份应透过收集以下身份资料：

- (a) 如属自然人，本地居民：
 - 姓名及/或其所使用的其他姓名；
 - 身份证明文件类别（如：永久性居民身份证，非永久性居民身份证）；
 - 身份证明文件号码；
 - 常居地址；
 - 出生日期。
- (b) 如属外地或外来居民：
 - 姓名及/或其所使用的其他姓名；
 - 护照号码；如为内地居民，应提供通行证及/或内地居民身份证号码；
 - 国籍及/或证件签发地；
 - 常居地址；
 - 出生日期。
- (c) 如属法人，对本地注册成立的公司而言，其资料应包括公司商业名称、公司住所，以及商业及动产登记局发出之商业登记书面报告；
- (d) 对外地注册成立的公司而言，其资料应包括等同于本地公司所需之文件，有效注册证明及其他相关文件；
- (e) 对于信托基金而言，透过识别委托人、管理人、保护人和受益人或受益人类别。

¹ 謹適用於第二節第 1 點所述實體。

1.4 如活动或交易并非由直接利害关系人进行，识别和核实身份的义务应扩展至受托人或代理人。

1.5 当有关活动或交易是为了法人的利益而进行，经营者应：

- (a) 识别和核实活动或交易中直接参与者的身份，同时核实其法人代表权；
- (b) 尝试了解，并经证明有必要时，获取有关法人所开展交易或活动的目的；
- (c) 透过获取以下数据，以合理地尝试获取最终实益拥有人的身份和法人所开展活动的资料：
 - 持有公司主要股权的个人的身份；
 - 如对持有公司主要股权的个人是否为真正的实益拥有人存疑，尝试以任何方式确定具最终实际控制权的个人；
 - 如果无法确定上述两项中任何个人的身份，则确定担任高级管理职位的人员；
 - 上述所指的身份数据报括第三节 1.3(a)或(b)。

1.6 本指引的对象实体在指引生效后，应按每一个与其建有持续业务关系的活动及交易参与者所带来的风险进行识别和核实身份程序，并按当时建立业务关系时所进行的识别和核实身份措施，以及后来获得的数据的充足性及质量，以采取足够的监察措施。

2. 识别和核实活动或交易的义务

2.1 第二节第 1 点所述实体，就需识别活动或交易参与者的情况，除了识别和核实参与者的身份外，亦须透过收集以下数据对该活动或交易本身进行识别和核实：

- (a) 交易货物的详细描述；
- (b) 交易金额；
- (c) 支付方式（现金、支票、信用卡、融资借贷等）；
- (d) 交易日期。

2.2 第二节第 2 点所述实体，除了识别和核实活动及交易的参与者外，亦须透过收集以下数据对该活动或交易本身进行识别和核实：

- (a) 被拍卖的所有物品，需要有包括物品来源（包括物品所有人的姓名、电话及通讯地址）和初始拍卖价格等项目的描述；
- (b) 所有受到邀请参加的投标者；
- (c) 从投标者收到的存款和支付方式；
- (d) 最终拍卖成功的投标者（包括第三节 1.2 至 1.5 点所指的资料）；

- (e) 交易的详细信息，如日期、金额、支付方式与最终成功销售的物品；
- (f) 所有金额等于或超过澳门币拾贰万元的买卖双方的身份资料和资金来源。

2.3 第二节第3点所述实体，就需识别活动或交易参与者的情况，除了识别和核实参与者的身份外，亦须透过收集以下数据对该活动或交易本身进行识别和核实：

- (a) 对所进行的活动或交易，或所提供的服务的详细识别和描述；
- (b) 对所进行的活动或交易，或所提供的服务的报酬；
- (c) 完成活动或交易的日期，或提供服务的时期。

2.4 本指引的对象实体如与客户建立业务关系期间设立账户，或代表客户维持账户，有关账户不得以匿名或虚构名称持有。

3. 识别客户程序中的风险评估和强化客户尽职审查措施

3.1 本指引的对象实体必须对活动或交易参与者、货物及产品、提供的服务的性质、交付渠道、用于提供服务的活动或交易中所采用到的新科技的数据，进行定期清洗黑钱及资助恐怖主义风险评估，并应就高风险情况对活动及交易进行强化尽职审查措施。该等尽职调查措施须包括：

- (a) 管理和监察活动及交易，以确定所涉及的风险，并确保在活动或交易前进行适当的风险缓解措施；
- (b) 充分了解客户的背景、正在开展的业务的性质，特别是所用资金的来源；
- (c) 如果活动或交易是为了法人的利益而进行时，须更详细了解其公司结构和正开展业务的性质；
- (d) 更详细识别其代理人及最终实益拥有人。

3.2 根据金融行动特别工作组(FATF)或其他有权限订定国家和司法管辖区风险度的国际组织确定的高风险列表²，对来自该等地区的参与者所进行的交易中所呈现的风险须因应其本身的风险度进行相应的强化客户尽职审查措施。有关强化措施亦包括外地或本地有权限实体决定实施之特别制裁措施。

² 聯合國安理會的受制裁國家可參考 http://www.un.org/chinese/sc/committees/consolidated_list.shtml ； FATF 之高風險及不合作國家或地區名單可參閱 [http://www.fatf-gafi.org/publications/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedat e\)](http://www.fatf-gafi.org/publications/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedat e))（只有英語及法語版本）。基於聯合國安理會名單的複雜性及 FATF 只提供英法語版本，中文使用者可參考凍結制度協調委員會網頁（http://www.ccr.gov.mo/cn_sanctionlists1.html）及金融情報辦公室網頁（<http://www.gif.gov.mo/web1/index.htm>）提供的名單資料。

4. 保存文件的义务

4.1 本指引的对象实体须把关于活动及交易参与者、其代理人或受托人和所进行交易的识别文件作保存；倘若对象实体发现到任何自然人或法人有异于寻常的交易或活动，亦须将该等事务历史记录或依据保存。

4.2 文件的保存期为活动或交易进行日起计，最少保存五年；保存的文件应是那些必要和足以重建单笔交易的文件，为方便监察和预防义务的履行情况，须随时出示有关文件予经济局及其他有权限实体。

4.3 为此，对象实体应制备适当的记录册或透过电子形式记录，将须识别的活动及交易参与者、活动及交易本身按序标号，并记录第三节第 1 点及第 2 点所述的全部资料。

4.4 如本指引的对象实体终止业务，应将其至结业日所保存的记录附同有关之识别文件送交经济局牌照及稽查厅。

5. 拒绝进行活动及交易的义务

5.1 倘客户、或拍卖活动中的委托方、投标者、买方、卖方、其代理人或受托人，在被要求下仍拒绝提供履行识别及核实身份义务所需的数据，本指引的对象实体应拒绝进行任何活动或交易。

5.2 倘不能履行第三节第 1 点及第 2 点所指的识别和核实身份、活动或交易的义务，除拒绝交易外，还应按照第 9 点的规定向金融情报办公室举报该等实施未遂的交易。

6. 与政治公众人物的活动和交易

6.1 概念：

(a) 外地政治公众人物为目前或曾经在外地担任重要公共职务的人士，例如外地元首或政府首脑、政府高级官员、政界、司法界及军事界高级人员，公营机构和政党高级人员。

(b) 在澳门特别行政区的政治公众人物为目前或曾经在澳门担任重要公共职务的人士，例如行政长官、政府司级官员、其他主要官员、政府高级官员、政界及司法界高级人员，以及公营机构高级人员³。

³ 本地政治公众人物的清單可參考澳門特別行政區法院之官員財產申報網頁

(c) 在国际组织中担任重要公共职务的人士，为目前或曾经在国际组织担任高层管理人员职务，即理事长、副理事长、理事会成员或同等职位之人士。

(d) 政界人士的定义不适用于担任中层职务或类别，或低于上述所指类别的人士。

(e) 当采用与政治公众人物进行交易或活动之相应规定时，来自中国内地和澳门特别行政区以外的中国其他地区的政治公众人物，被视为外地政治公众人物。

6.2 对于外地政治公众人物，除了第三节第 1 点及第 2 点规定的身份、活动或交易识别和核实措施外，本指引的对象实体必须：

(a) 制定风险管理措施，以确定交易或活动参与者，或其实益拥有人是否为政治公众人物；

(b) 获得上级批准与该人进行交易或活动；

(c) 采取合理措施，以确定政治公众人物所进行的活动或交易、由其直接参与或由其代理人或实益拥有人参与的交易所用资金来源；

(d) 对于提供服务的活动而言，监察在提供服务的情况下进行的活动及交易。

6.3 对于澳门特别行政区的政治公众人物、在国际组织担任重要公共职务的政治公众人物，除了第三节第 1 点及第 2 点规定的身份、活动或交易识别和核实措施外，本指引的对象实体必须：

(a) 采取合理措施，以确定活动或交易中的参与者，或其实益拥有人是否实际上是政治公众人物；

(b) 当认为风险有所增加时，进行上点 (a) 至 (d) 的措施。

6.4 本指引的对象实体，亦应将上述第 6.2 点及 6.3 点的措施应用于任何政治公众人物的所有家庭成员和密切关联伙伴。

7. 透过第三方履行识别和核实身份的义务

本指引指定的对象实体，当可以透过第三方（金融机构或其他特定非金融企业和专业）履行第三节第 1 点及第 2 点规定的识别和核实身份的义务（识别活动或交易的参与者、识别最终实益拥有人、和了解开展的业务），以及识别和核实活动或交易的义务，仍须为履行有关义务负上最终责任，该等义务包括：

(a) 实时向第三方取得为履行识别和核实身份的义务所必需的资料；

(b) 采取适当的措施，以确保用以完成识别和核实身份义务所需数据的副本，在有需要时可向第三方提出要求索取且不会延迟；

(c) 确保第三方受到规管、监察或监督，而第三方已采取措施以符合对交易参与者需进行的尽职审查及第 4 点所指的保存文件义务；

(<http://www.court.gov.mo/zh/subpage/property-search>)。

(d) 本指引的对象实体在决定与哪一个国家的符合条件第三方建立关联时，须考虑有关国家相关风险级别的适用资料；

(e) 本指引的对象实体如属法人且使用同一个经济集团内的第三方机构，上述所提出的标准要求须在下列情况下履行：

- I. 该集团对于第 1 点、第 2 点及第 4 点要求，对活动及交易以及参与者履行尽职审查及保存文件义务，并设立第 8 点所指预防清洗黑钱及资助恐怖主义的系统；
- II. 母公司当地的有权限当局有监察集团层面的尽职审查措施、保存文件及预防清洗黑钱及资助恐怖主义系统的适用情况；
- III. 该集团的预防清洗黑钱及资助恐怖主义政策充分缓解了特定国家的最高风险。

8. 内部控制措施、澳门特别行政区以外的分支机构和子公司

8.1 除第 8.5 点规定外，本指引的对象实体如属法人，必须实施与其商业活动的规模和预防清洗黑钱及资助恐怖主义风险相应的系统，当中应包括以下政策、程序和内部控制⁴：

- (a) 合规和合规控制设备（包括于管理层委任合规主任）；
- (b) 确保能聘用有高度诚信的雇员的高标准审批程序；
- (c) 与预防清洗黑钱及资助恐怖主义相关的持续培训方案；
- (d) 独立的内部控制设备以测试系统。

8.2 本指引的对象实体如属同一经济集团的法人，必须开发集团层面的预防清洗黑钱及资助恐怖主义风险系统，并须应用于同一经济集团的所有分支机构和主要控股子公司。有关系统应包括第 8.1 点所规定的措施，以及：

(a) 为履行识别和核实活动及交易参与者身份的义务，以及管理清洗黑钱及资助恐怖主义风险义务所需的信息共享政策和程序；

(b) 为预防清洗黑钱及资助恐怖主义所需，在集团层面，向集团提供合规和合规职能、审计和/或预防清洗黑钱及资助恐怖主义职能中关于分支机构和子公司的活动及交易参与者、帐户和业务资料。当对金融交易或其经济活动进行风险分析时，倘有关风险分析识别出清洗黑钱或资助恐怖主义犯罪的新方法或趋势，并与集团范围内的风险管理相关，即使已被举报为可疑交易，有关数据也可在同一集团的实体之间共享，但不妨碍遵守其他法律所规定的义务。同样地，倘考虑到关连性且为着风险管理目的，分支机构和子公司应在集团层面收到此信息；和

⁴内部控制系统的複雜性按風險訂定，即低風險者可採用簡化系統。

(c) 充分保护信息共享的机密性和适当使用，包括防止违反经第 3/2017 号法律所修改的第 2/2006 号法律第七条第四款规定的义务。

8.3 本指引的澳门特别行政区对象实体倘于外地设有子公司或分支机构，如当地的预防清洗黑钱及资助恐怖主义义务没有澳门特别行政区严谨，在当地法律和法规允许的前提下，必须确保其在海外的主要分支机构和子公司根据澳门特别行政区订定的义务采取预防清洗黑钱及资助恐怖主义措施。

8.4 如当地不允许依照澳门特别行政区订定的预防清洗黑钱及资助恐怖主义义务进行足够的措施，该经济集团应采取额外预防清洗黑钱及资助恐怖主义义务风险管理措施，并应告知澳门特别行政区的预防清洗黑钱及资助恐怖主义的监察当局。

8.5 本指引的对象实体如属自然人商业企业主或一人有限公司，必须确保自身所进行的预防清洗黑钱及资助恐怖主义措施保持更新，并不断了解该领域的最新技术和发展趋势。

9. 举报可疑活动或交易的义务

9.1 本指引的对象实体，应自侦测到该活动或交易后两个工作日内，举报有迹象显示有人实施清洗黑钱或资助恐怖主义犯罪的活动或交易，或实施未遂的有关活动或交易，不论其金额为何。

9.2 即使有关活动或交易基于第 5 点规定的拒绝义务或其他理由而未进行，亦须履行上点所指的举报义务。

9.3 本指引的对象实体、其领导人、职员及合作人为履行第 9.1 点所定义务而善意提供资料，不构成违反任何保密的义务，而提供数据的人，亦无须因此而负上任何性质的责任。

9.4 本指引的对象实体、其领导人、职员及合作人不得向合同订立人、客户或第三人透露因履行职务而得悉的、与履行第 9.1 点所指义务有关的事实，但按第 8.2 (b)点范围在同一经济集团内的信息共享除外。

9.5 第 9.1 点中所述的可疑活动或交易举报应透过填写由金融情报办公室公布的专用表格为之。

9.6 第二节第 1 点所述实体为适用第 9.1 点的规定，附件列举的活动或交易视为构成实施清洗黑钱或资助恐怖主义犯罪的可疑活动或交易迹象。

10. 通报其他活动及交易的义务

除了向金融情报办公室举报可疑活动或交易外，为着本点目的，下列活动及交易被视为高风险，因此对象实体必须使用经济局制定的表格于每半年首十天内通报经济局。

10.1 由第二节第 1 点所述的实体进行：

- (a) 大额现金活动或交易（即等于或超过澳门币叁拾万元或等值外币之现金交易，但不包括本票、支票、信用卡或其他支付方式之交易）；
- (b) 有关实施未遂的活动或交易由来自受联合国安理会制裁国家的参与者进行⁵；
- (c) 有关活动或交易由来自金融行动特别工作组（FATF）或其他有权限订定国家和司法管辖区风险度的国际组织确定的高风险列表的参与者进行⁶；

10.2 由第二节第 3 点所述的实体进行：

- (a) 活动或交易涉及海外公司、信托公司及基金、离岸公司或其他具复杂组织架构的公司；
- (b) 有关实施未遂的活动或交易由来自受联合国安理会制裁国家的参与者进行；
- (c) 有关活动或交易由来自金融行动特别工作组（FATF）或其他有权限订定国家和司法管辖区风险度的国际组织确定的高风险列表的参与者进行。

11. 在拍卖活动前后向经济局的特别通报义务

11.1 本指引第二节第 2 点的对象实体必须在进行拍卖活动前三十日以电子文件向经济局通报及提交以下信息及相应支持文件的数据：

- (a) 拍卖物品的清单，需要有包括物品来源（包括物品所有人的姓名、电话及通讯地址）和初始拍卖价格等项目的描述；
- (b) 所有受邀参加拍卖活动的投标者识别数据；
- (c) 拍卖的时间及地点；
- (d) 交予财政局的是次活动的不定期收入表（M/B 格式）。

11.2 拍卖活动后，本指引第二节第 2 点的对象实体必须在十个工作日内同样地以电子文件向经济局通报及提交以下信息及相应支持文件的数据，而需识别数据报括第三节第 1 点及第 2 点的要求：

⁵不適用於從事貴重金屬及寶石交易活動的實體。

⁶不適用於從事貴重金屬及寶石交易活動的實體。

(a) 如果投标价格等于或超过澳门币拾贰万元，则提交所有成功投标的买方和卖方的识别数据；

(b) 交易的描述，包括销售物品的详细数据、交易日期、金额和支付方式。

11.3 如涉及高风险交易情况，有关识别数据应包括买家和卖家的背景资料，特别是其资金来源。

11.4 为着上点目的，以下交易被视为高风险：

(a) 拍卖物品价值过高且怀疑买方向卖方转让价值；

(b) 买方和卖方彼此认识，并怀疑他们是有关联的并进行虚假交易，意图将价值从一方转移到另一方；

(c) 大额现金活动或交易（即等于或超过澳门币伍拾万元或等值外币之现金交易，但不包括本票、支票、信用卡或其他支付方式的交易），而且没有合理的理由支持其资金来源；

(d) 有关尝试未遂的活动或交易由来自受联合国安理会制裁国家的参与者进行；

(e) 有关活动或交易由金融行动特别工作组（FATF）或其他有权限订定国家和司法管辖区风险度的国际组织确定的高风险列表的参与者进行；

(f) 进行的活动或交易涉及海外公司、信托公司及基金、离岸公司或其他具复杂结构的公司，以及其他无法律人格的实体时，且怀疑所进行的活动或交易是有意利用法人或无法律人格的实体的复杂结构隐藏该等活动或交易的最终实益拥有人。

12. 合作义务

12.1 本指引的对象实体应向预防及遏止清洗黑钱或资助恐怖主义犯罪范畴的有权限当局，尤指金融情报办公室、司法警察局、检察院和法院提供所有数据及提交其要求的文件。

12.2 本节第 9.4 点的规定适用于上点的提供合作义务。

四、制裁制度

1. 本指引的对象实体故意或疏忽不履行预防清洗黑钱或资助恐怖主义犯罪的预防义务，构成行政违法行为，可根据经第 17/2017 号行政法规所修改的第 7/2006 号行政法规第九条规定处罚之，且不影响倘有的刑事责任。

2. 根据经第 17/2017 号行政法规所修改的第 7/2006 号行政法规第九条规定，违反该行政法规第三条至第八条所定的义务者构成行政违法行为，按经第 3/2017 号法律所修改的第

2/2006 号法律第七-B 条至第七-E 条及第 3/2006 号法律第十一条第二款的规定处罚之，有关的处罚如下：

2.1 对违反该等义务的自然科\$10,000.00（澳门币壹万元）至\$500,000.00（澳门币伍拾万元）罚款。

2.2 违反该等义务的法人科\$100,000.00（澳门币拾万元）至\$5,000,000.00（澳门币伍佰万元）的罚款。

2.3 如违法者因作出有关违法行为而获得的经济利益高于最高罚款额的一半，则最高罚款额提高至该利益的两倍。

3. 经济局在其监察权力范围内具有就行政违法行为提起程序及组成卷宗的职权。

五、最后规定

1. 本指引的规定自公布翌日起生效。

2. 对本指引的实施有任何疑问，可向经济局牌照及稽查厅查询。

附件：构成实施清洗黑钱或资助恐怖主义犯罪的可疑活动迹象
(适用于第二节第 1 点所述实体)

- (a) 同一合同订立人、其代理人或受托人连续进行交易活动；
- (b) 交易的全部或部分以不同来源的资源支付（例如由不同银行、不同金融中心或不同出票人开出的支票）或以多种方式支付（例如本地货币、外币、票据、有价证券、金属或其他可转换为金钱的资产）；又或交易中有人提出上述支付建议；
- (c) 合同订立人、其代理人或受托人不准备或拒绝履行识别义务，又或试图说服负责人不履行该义务；
- (d) 交易中，有人建议以境外账户间转账来作为支付全部或部分交易金额；
- (e) 合同订立人明显不具备财政条件落实交易，有可能只是以其名义为他人进行交易；
- (f) 有别于一般交易习惯，提出把交易金额开低或开高的建议；
- (g) 客户促使以套现为目的，而作出虚假交易；或在交易完成后随即作出套现行为；
- (h) 任何其他活动，基于其涉及各方、复杂性、价值、进行形式、所使用工具等方面的特征，又或基于缺乏经济或法律理据，表现为符合清洗黑钱及资助恐怖主义犯罪的前提，或与这些犯罪有关的活动。