



香港經濟民生聯盟 「提升香港公司實益擁有權的透明度」公眾諮詢意見書 (2017年3月)

1. 背景及原則

- 1.1) 香港經濟民生聯盟（經民聯）以「工商帶動經濟，專業改善民生」為宗旨，多年來積極鼓勵政府持續優化營商環境，推動多元經濟發展。近年，面對國際犯罪活動和恐怖主義日益猖獗，政府加緊檢視和收緊相關法律規定，經民聯原則上認同有關方向。然而，有關修改必須充分考慮香港多年來行之有效的市場運作制度和相關要求，同時兼顧各個相關持份者（特別是營商者）的權益和訴求，避免對經濟活動和企業發展帶來不必要的負面影響。
- 1.2) 特區政府按照「打擊清洗黑錢財務行動特別組織」（特別組織）的第24項建議，就提升香港公司的實益擁有權的透明度進行公眾諮詢，經民聯表示歡迎，並提出以下意見，期望政府詳加考慮。

2. 具體回應

2.1) 盡量放寬要求，維持市場既有運作

- 2.1.1) 「提升香港公司實益擁有權的透明度」公眾諮詢文件（諮詢文件）第1.3段指出，特別組織「要求司法管轄區採取措施，防止有人利用法人作洗錢及恐怖分子資金籌集用途，以及確保主管當局可就法人的實益擁有權和控制權，及時獲取充分、準確和適時的資料有關建議」。
- 2.1.2) 事實上，特別組織提出的僅為「建議」而非「要求」，加上涉及的第24項建議當中，特別組織亦就如何落實該項建議提供了多項選擇。按照其註釋第7項，除了「確保公司獲取和在特定地點提供實益擁有權的資料」，另一個選擇是「有機制讓當局及時掌握公司實益擁有權的資料」。若採納後者，現行香港法例已經符合最低要求，或最少政府應就此承擔更大責任，而非把相關的責任轉嫁到公司身上。



- 2.1.3) 另外，第24項建議註釋第8項亦明確顯示，要求公司「獲取實益擁有權資訊」和「採取合理措施」僅為其中兩個選項，另一選項為「使用現有資料」（包括現行公司登記冊的資料）。**諮詢文件並無解釋為何需要採取額外措施，更遑論考慮和分析措施對公司行政負擔的影響。**
- 2.1.4) 雖然政府聲稱有關建議為「國際標準」（諮詢文件第1.9段），但並無提供其他經濟體就有關建議的具體落實情況，令人質疑政府有「反應過敏」之嫌。事實上，香港作為資金自由流動和開放的市場，有關建議將對公司運作構成一定影響。一如其他勞工法規和市場監管措施，政府應以盡力維持自由市場，簡化行政手續和規管為優先考慮。
- 2.2) **落實政府建議存在困難**
- 2.2.1) 即使採納政府的觀點和建議，要求公司「採取合理措施」獲取實益擁有權的資料，**有關建議仍須以符合公司能力和運作為大前提，否則不但嚴重干擾公司運作，制度亦只會徒具形式，未能達到政府的目標。**
- 2.2.2) 按照諮詢文件第3.11段，規定公司採取的合理步驟包括「覆核公司的成員登記冊、組織章程細則、股本說明、相關契諾或協議，以及發出通知書予：(i)該公司知悉或有合理因由相信就該公司而言屬可登記的任何人士或任何法律實體；或(ii)知悉或可能有合理因由知悉擁有該公司重大控制權人士或法律實體的身分的任何人士或任何法律實體」。
- 2.2.3) 就有關通知書的建議，經民聯認為接收通知書的對象涵蓋範圍過闊，定義模糊，特別是就第(ii)項，公司將要向所有直接或間接擁有該公司重大控制權的「自然人」發出通知書。儘管間接擁有該公司的法律實體（非「自然人」）可獲豁免，**但有關要求對於公司來說仍然不合理和不切實際，亦不符合第24項建議中「合理措施」「應與公司擁有權結構或控股股東性質涉及的風險水平或複雜程度相稱」的要求。**



2.2.4) 事實上，諮詢文件認為「暫時無須立法規定該等個人或法律實體須負責自行識別及主動向公司申報相關的所需詳情」(第3.12段)，此舉固然有助減輕對組成、擁有或控制公司的人造成沉重負擔，但卻會把法律責任全部轉移至公司身上，同樣會影響香港營商的吸引力。

2.3) 應釐清更新「擁有重大控制權人事登記冊」的具體要求和罰則

2.3.1) 另外，諮詢文件第3.16-3.20段羅列了公司在沒有備存或公開「擁有重大控制權人事登記冊」(登記冊)，或在登記冊上作誤導性、虛假或具欺騙性的陳述，以及通知書收件人在違法情況(如沒有確定及確認通知書內容，或是在回覆通知書的文件中作誤導性、虛假或具欺騙性的陳述)下的相關罰則。

2.3.2) 然而，諮詢文件並無就公司是否需要主動更新登記冊，以及更新的頻率和步驟等，提出具體建議。另一方面，公司如沒有按規定「採取合理步驟」，識別和確定可登記的個人或法律實體，有關的制裁和罰則亦不明確，無助工商界釋除疑慮。事實上，第24項建議註釋第18項明確指出，應對此等事項的法律責任作出清晰規定，而有關制裁和罰則應當有效和符合比例。

3) 總結

3.1) 香港作為重要的國際金融中心，憑藉開放的自由市場和簡便的營商制度，成功吸引不少海外投資和在港成立公司。政府在致力打擊洗錢和國際犯罪活動的同時，必須小心衡量有關措施和法律修改對於營商環境的影響。期望政府詳加考慮和採納以上意見，並就細節進一步諮詢工商界，避免倉促推行有關建議。

(完)