

為廿一世紀國際金融中心
構建科技及規管基礎設施：
推行數碼身分認證及認識客戶平台，
以落實普及金融、維持金融體系穩健及
加強競爭力



2018年6月

目錄

I. 摘要.....	1
II. 引言與背景.....	4
III. 確定核心問題和解決方案: 建設基礎平台.....	10
IV. 數碼身分認證以及應對非親身開戶挑戰的解決方案.....	11
V. 現行 KYC 規定的修訂建議及新的數碼身分認證基礎設施.....	22
VI. 設立 KYC 平台，實施打擊洗錢／打擊恐怖分子資金籌集／客戶盡職審查..	30
VII. 合適性和 KYC.....	42

I. 摘要

1. 香港是全球最重要的國際金融中心之一。金融業作為本港經濟的主要支柱，通過分配財政資源、提供投資機會和管理金融風險，支持經濟增長和發展。金融規管旨在減少和減弱金融風暴的機率和損害(金融穩定)、利便大眾使用金融服務(普及金融)，以及維護市場廉潔穩健(例如防止罪犯或恐怖分子利用金融體系進行犯罪活動，或防止各種市場操縱和不當行為損害金融體系的公信力)，藉此提升金融業的功能。國際金融中心(如香港)的競爭力源於平衡上述目標，並且提供必要的基礎設施讓金融市場發揮最大功能。
2. 無論在開戶時，或是持續監察過程中，核實客戶身分和進行「認識你的客戶」(KYC)盡職審查都是維護市場廉潔穩健的基本先決條件。具體而言，識別客戶身分和進行盡職審查是必要措施，有助維持金融體系的公信力，也可減少罪犯或恐怖分子利用金融服務的機會。該等措施都是按照國際認可的方式，納入多項有關打擊洗錢／打擊恐怖分子資金籌集／客戶盡職審查的規定內。此外，該等措施通常歸納在一般客戶合適性框架和 KYC 規定，以助金融機構了解客戶需求，從而提供合適的金融服務。
3. 然而，該類規定在某些情況下會限制公眾使用金融服務。為達到普及金融和經濟增長的目標，實施該類規定時必須取得適當平衡。憑藉科技，我們得以重新審視現有制度和建立所需基礎設施，既兼顧市場廉潔穩健、普及金融和經濟增長，以支持香港經濟及其作為國際金融中心的地位，亦同時履行承諾，遵循巴塞爾銀行監管委

員會、財務行動特別組織、金融穩定委員會，以及聯合國可持續發展目標等所訂的國際金融標準。

4. 在金融發展局(金發局)第 29 份報告《香港金融科技的未來》中，金發局提出應重點關注五個金融科技範疇，包括為數碼身分認證及 KYC 電子平台建設合適的基礎設施。
5. 建基於此，本報告提出一套可行的策略以及當中要素，使香港可為數碼身分認證及 KYC 電子平台建構必要的科技及規管基礎設施，鞏固其廿一世紀領先國際金融中心的地位。該策略針對下列三個主要範疇：
 - 為客戶(包括個人及法律實體)建立數碼身分認證的基礎設施(尤其着重非親身開戶的情況下)；
 - 香港的金融服務業需要設立業內通用的 KYC 平台，以符合打擊洗錢／客戶盡職審查的規定；以及
 - 是否適宜讓該 KYC 平台進化到足以協助客戶選擇投資於適合的金融產品，並同時滿足監管框架下的責任。
6. 儘管沒有單一方法可解決所有問題，但建基於對現行規例、現有基礎設施、國際規定及潛在解決方案(在技術層面以至某些情況下在規管層面的)的透徹認識，我們仍可因應主要目標、問題和挑戰，制訂策略方針。就優次而言，這項策略的衡量準則如下：(1)有迫切性的範疇(例如利用新香港智能身分證作數碼個人身分認證用途及發展數碼個人身分(eID))；(2)易於找出解決方案的範疇(例如為本地註冊成立的法律實體和非親身開戶的個人客戶進行數碼身分認證)；(3)需要緊密協調和合作的範疇(例

如 KYC 電子平台)；以及(4)具可觀潛在效益及長遠發展潛力的範疇(例如客戶合適性)。

7. 根據本報告所作討論，金發局建議：

- 立即檢討現行規管環境，以方便非親身開立帳戶；
- 數碼個人身分(eID)立即考慮加入所需組件，以支援金融業中數碼及非親身開戶身分認證需要，包括由政府建立合適的基礎設施，以分享可靠原始資料；
- 在香港設立 KYC 平台，輔以適用於個人及法律實體的數碼個人身分認證系統，以滿足客戶盡職審查的規定；
- 政府闡明支持在香港設立 KYC 平台；
- 政府提供有關系統，經 KYC 平台，對當中的可靠資料，進行最新和準確的資料驗證 - 較理想的做法是以數碼個人身分資料目錄系統方式進行檢查，避免傳送可靠資料至 KYC 平台，以釋除有關資料保障及網絡安全方面的疑慮；
- 客戶繼續為自身個人資料的擁有人；以及
- 成立 KYC 平台工作小組，以處理本報告提出的問題和挑戰，包括：誰擁有及營運 KYC 平台（公營、私營或是公私共營）；怎樣監管 KYC 平台；如何在 KYC 平台存取資料；以及應如何獲得客戶同意使用 KYC 平台的個人資料。

II. 引言與背景

8. 香港是全球最重要的國際金融中心之一。根據世界經濟論壇《2017-2018 全球競爭力報告》(The Global Competitiveness Report 2017-2018)，在接受調查的 137 個經濟體中，香港的全球競爭力排名第六。¹ 該報告將香港的強勁表現歸功於其發展良好、高端、值得信賴及穩健的金融業。然而，報告也指出香港缺乏創新，阻礙其從傳統型的國際金融中心發展成為全球金融科技中心。² 創新元素是該報告 12 項主要衡量指標之一；其他指標還包括宏觀經濟環境、金融市場發展、市場規模等。³ 香港的創新指標排名第 26 位，遠低於區內主要競爭對手新加坡（第 9 位），新加坡是世界十大創新經濟體之列亞洲區僅有的兩者之一。⁴ 創新通常指創新技術的創造和發展，其中包括金融科技（FinTech）和監管科技（RegTech）。越來越多金融機構、初創企業、科技公司和金融監管機構應用金融科技和監管科技，來提高合規性和監管力度，以迎合複雜且日新月異的金融業發展。⁵ 香港金發局第 29 份報告《香港金融科技的未來》（2017 年 5 月發表）總結「香港擁有強勁的「金融」業務，但沒有強大的「科技」實力。」
9. 因此，香港是時候將「科技」融入「金融」。為金融科技和其他創新領域提供有利環境的其中一個方向是支持所需金融和規管基礎設施的發展，以維持香港作為國際金融中心的未來競爭

¹ 世界經濟論壇《2017-2018 全球競爭力報告》([The Global Competitiveness Report 2017-2018](#)) (2017 年 9 月 26 日) (只有英文版)

² 李香慧, Financial Inclusion: A Challenge to the New Paradigm of Financial Technology, Regulatory Technology and Anti-Money Laundering Law (2017 年 8 月 15 日). *Journal of Business Law*, 2017 年第 6 版, 第 473-498 頁, University of Hong Kong Faculty of Law Research Paper No. 2017/021. 見 SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3018960> 或 <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3018960> (只有英文版)

³ 同上

⁴ 見註 1

⁵ 見註 2

力，支持經濟增長和發展，普及金融，並保持金融體系的穩健。香港過往發展基礎設施的成功經驗使得金融業在實體經濟中發揮極大作用，而這些基礎設施正是香港發展成為「智慧城市」的關鍵。

10. 在金融基礎設施發展方面，減少甚至防止罪犯或恐怖分子利用金融體系進行犯罪活動乃是維持金融體系穩健的重要一環。洗錢是全球關注的一個主要監管問題。經過巴塞爾銀行監管委員會（「BCBS」），財務行動特別組織（「FATF」）、金融穩定委員會（「FSB」）和 20 國集團（「G20」）數十年來的合作，打擊洗錢和打擊恐怖分子資金籌集的相關法規都已經發展成熟，而這些法規也適用於世界各地不同的司法管轄區（包括香港、中國內地、歐盟和美國等）。國際監管的重心放在 KYC 和客戶盡職審查的規定，以及向相關監管機構報告可疑和指定交易的要求。香港特區政府在 2018 年 4 月全面檢討其打擊洗錢／打擊恐怖分子資金籌集措施⁶，並準備接受 FATF 的打擊洗錢／打擊恐怖分子資金籌集系統性評估。

11. 由於世界各地政府和監管機構對打擊洗錢／打擊恐怖分子資金籌集勢在必行，金融機構都視遵守打擊洗錢和客戶盡職審查規定為首要任務。全球主要司法管轄區對打擊洗錢／打擊恐怖分子資金籌集的高度重視，加上相關執法行動範圍的擴大，金融機構為避免巨額罰款，都大幅增加總體合規成本。據畢馬威會計師事務所 2014 年發表的《全球打擊洗錢調查報告》(Global Anti-Money Laundering Survey)，銀行機構投入打擊洗錢的合規成本持續錄得平均每年 53% 的增幅⁷。

⁶ 香港政府的《[香港洗錢及恐怖分子資金籌集風險評估報告](#)》(2018 年 4 月 30 日)

⁷ 畢馬威《2014 年全球打擊洗錢調查報告》([Global Anti-Money Laundering Survey 2014](#)) (2014 年 1 月 29 日) (只有英文版)

12. 與此同時，客戶體驗受到負面影響，例如在某些情況下幾乎無法開設銀行戶口。鑑於合規成本增加，以及違反客戶盡職審查規定而可能引申的監管風險和相關聲譽損害，許多金融機構在離線平台終止與某些客戶的業務關係，甚至關閉大量戶口 - 被稱為「迴避風險」。⁸
13. 無法使用金融系統限制了客戶（尤其中小型企業（「中小企」））獲取融資服務的機會。中小企是實體經濟中經濟增長和創新的核心力量，減少或終止其融資渠道對市場的未來機遇、增長、創新和發展以至對整體經濟都會帶來嚴重後果。⁹
14. 除中小企外，新興市場和發展中市場（如亞洲大部分地區）的金融機構、企業和個人客戶，無論他們位於何處，都經常被西方發達市場的金融機構視為「高風險」，因而受「迴避風險」政策所影響。「迴避風險」的問題日益嚴重，並已成為 BCBS, FATF, FSB 和 G20 關注焦點之一，他們都開始採取應對措施，包括通過調整標準來減低對相關新興和發展中市場往來銀行（尤其是亞洲區）及其客戶的影響。
15. 除了中小企和往來銀行外，G20（主要通過其數碼普及金融）和聯合國（主要通過其可持續發展目標）都已經將普及金融定為核心政策目標，與金融市場穩定和金融體系穩健同樣重要。除了金融機構迴避風險，打擊洗錢／打擊恐怖分子資金籌集／客戶盡職審查等規定也令弱勢群體（特別是農村和城市地區的貧困人口）更難使用金融服務。普及金融不但支持經濟發展，也透過讓人民易於使用金融服務以改善生活環境（例如通過移動和智能手機技術使用數碼金融服務），從而減少貧困和不公。

⁸ 見註 2

⁹ 見註 2

16. 以香港為例，香港金融管理局（「金管局」）在 2016 年 9 月 8 日向在香港營運的銀行發佈關於迴避風險和普及金融的通告：金管局從數月來的媒體報道觀察到某些類別的客戶無法獲得基本銀行服務¹⁰。金管局警告，銀行基於迴避風險或金融排拒的原因而過度篩檢潛在客戶的情況存有隱憂，有可能會損害香港的經濟及作為國際金融中心的聲譽。隨後，於 2017 年 10 月 11 日，金管局、證券及期貨事務監察委員會（「證監會」）和保險業監管局（「保監局」）亦放寬了各自就其打擊洗錢的地址核實規定。
17. 雖然這些舉措不足以完全應對數碼解決方案的需求，然而，它們展現了制定一套策略來推行數碼身分認證，並為香港金融服務業及其四大主要監管機構（即金管局，證監會，保監局和強制性公積金計劃管理局（「積金局」））建構專業資訊機構平台（Know-your-customer utilities）基礎設施的需要。我們注意到香港銀行公會目前正開展項目，考慮開發一個由業界主導的專業資訊機構平台，專注於為企業和金融機構探索解決方案，並且優先考慮為中小企服務。該項目旨在加強銀行的合規流程並改善銀行客戶體驗，如僅將項目規模簡單放大至廣義金融領域內的其他行業卻未必可行。
18. 如果香港要將「科技」融入「金融」，而政府也準備好支持金融服務業的資訊科技發展、以及相關的創新和技能提升，那麼就有需要在數碼世界/時代中優先處理打擊洗錢／客戶盡職審查的規定。引進科技的同時，亦要兼顧打擊洗錢／打擊恐怖分子資金籌集／客戶盡職審查規定。一方面維持金融體系的穩健，另一方面顧及普及金融、整體客戶體驗和經濟發展的

¹⁰ 香港金管局通告《「[迴避風險](#)」和普及金融》(2016 年 9 月 8 日)

目標，兩者當中取得平衡。實際上這正是 BCBS、FSB、G20，以及 FATF 的未來取向。

19. 打擊洗錢的另一個方面是偵測和判定洗錢、逃稅和其他形式的非法金融行為。通過業內共享的專業資訊機構平台，驗證客戶身份和交易，減少「認識你的客戶」(KYC) 的重複流程，從而更有效地打擊洗錢，符合國際和本地的監管要求。今時今日，為數碼身分認證和電子 KYC 建設合適的科技基礎設施，既可以增強普及金融和經濟增長，又能同時令金融體系更穩健和穩定。
20. 中國內地金融科技方面的重要性不容忽視。首先，中國內地目前是世界最大、最成熟的金融科技市場。比如，中國 40% 的客戶都有使用金融科技作支付；35% 購買以金融科技為基礎的保險產品¹¹。這些顧客在使用金融科技服務前都要先開戶。其次，中國內地坐擁全球最多的億萬富豪人口；創富增長潛力在亞太地區亦首屈一指。考慮到這兩個因素，香港金融機構需要調整策略，以滿足這些中國內地客戶不斷變化的需求。根據私人財富管理公會和羅兵咸永道的《香港私人財富管理報告 2017》，36% 的受訪者認為，缺乏數碼化解決方案是私人財富管理機構客戶的三大投訴之一。¹²
21. 國際客戶/投資者越來越容易經香港接觸內地市場。比如，香港透過滬港通及深港通、債券通和基金互認等項目在引導國際金融市場進入中國內地市場中發揮了重要作用。為了促進這些項目的持續成功，並防止其他市場推出其他計劃，香港有必要建立無縫開戶機制以吸引國際客戶/投資者來港營業。這與金發局

¹¹ 安永的《中國金融科技的崛起 – 重新定位金融服務》([The Rise of FinTech in China – Redefining Financial Services](#)) (2016 年 11 月) (只有英文版)

¹² 私人財富管理公會及羅兵咸永道的《香港私人財富管理報告 2017》([PWMA/PwC Hong Kong Private Wealth Management Report 2017](#)) (2017 年 9 月) (只有英文版)

第 15 份報告《強化香港作為區域及國際金融機構營運中心的角色：交易記帳》一致。

22. 行政長官 2017 年施政報告《一起同行，擁抱希望，分享快樂》，主張打造香港成為「智慧城市」，包括為所有香港居民提供單一的數碼身分識別和認證。新系統需要確保能配合金融業數碼身分認證所需構建的基礎設施。
23. 因此，目前正是由政府牽頭規劃個人和企業數碼身分認證解決方案的時機，通過推進金融科技構建 KYC 平台來完成電子 KYC。政府應牽頭規劃建設支持數碼身分認證的基礎設施，該基礎設施亦將成為 KYC 平台的核心。
24. 適當情況下，專業資訊機構平台甚至可以納入大灣區規劃的相關舉措一併考慮。未來，數碼身分認證和電子 KYC 或許可以在大灣區地區的互動中起到促進作用。

III. 確定核心問題和解決方案: 建設基礎平台

25. 要制定務實而全面的策略，最基本的一步是了解構建數碼身分基礎設施和 KYC 平台所要面對的問題及可行解決方案，以鞏固香港作為 21 世紀主要國際金融中心之一的地位。
26. 如文初所述，本報告提出制定策略時應考慮的三個主要範疇:
- 數碼身分認證的基礎設施，作為 KYC 平台的基礎元素;
 - KYC 平台; 以及
 - 向客戶提供合適產品的基礎建設 (目前尚為構思階段)。
27. 就着以上每個範疇，本報告會在策略規劃中考慮兩個層面: (1) 個人和 (2) 法律實體 (特別包括公司)。針對個人和法律實體，該策略應涉及 (1) 本地和 (2) 非本地的個人和法律實體，以及 (1) 親身和 (2) 非親身開戶的個人和法律實體。在上述各種情況下，數碼身分認證基礎設施和 KYC 平台都可以由政府、私營機構或以某種合作形式來建設。同樣，在各情況下，系統和平台可以是專屬的 (例如由政府提供身分識別的原始資料)，或者是公開的 (例如開放予不同的供應商競逐牌照)，或者是兩者之間 (例如由特許單一供應商提供服務)。
28. 上述的範疇羅列了構建所需科技和規管基礎設施的策略核心，以符合經濟增長、金融系統穩健、普及金融和保持金融競爭力等目標，同時也是香港作為智慧城市的主要部分。下文將按序從數碼身分認證平台、電子 KYC 平台，以及合適性方面加以分析。

IV. 數碼身分認證以及應對非親身開戶挑戰的解決方案

29. 該框架的第一要素是數碼身分認證系統。系統規劃必須涵蓋本地個人和法律實體¹³，以及非本地個人與法律實體等不同範疇。要注意的是，我們可以從新科技（尤其是即將實現的eID）和/或相對簡單的法規修訂中取得可能的解決方案。
30. 在本章節中，我們首先會簡單介紹針對打擊洗錢/客戶盡職審查的現行法規框架，以及現行針對非親身開戶客戶的條例。在下一章節（第V章），我們會建議一些簡單而迫切的法規修訂，以改善客戶體驗，並提高開戶效率。

針對打擊洗錢／打擊恐怖分子資金籌集／客戶盡職審查的現行法規框架

31. 香港打擊洗錢和打擊恐怖分子資金籌集的主要法例是：(i) 《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集條例》（第615章）（「AMLO」）、(ii) 《有組織及嚴重罪行條例》（第455章）（「OSCO」）、(iii) 《販毒（追討得益）條例》（第405章）（「DTROP」），以及(iv) 《聯合國（反恐怖主義措施）條例》（第575章）（「UNATMO」）。
32. 雖然OSCO、DTROP和UNATMO訂明舉報可疑交易的責任，並列明「通風報信」屬犯罪行為，但卻沒有明確規定客戶盡職審查的特定標準。然而，要符合OSCO、DTROP和UNATMO所規定的舉報責任，個人/法律實體客戶都需要接受盡職審查。

¹³ 我們不僅要考慮公司形式，也要考慮以其他法人形式（法人團體或非法人團體）的KYC開戶。

33. 客戶盡職審查的法規源於 AMLO 以及金管局、證監會和保監局各類打擊洗錢的指引（《打擊洗錢指引》）、通告及常見問題(FAQs)。AMLO 及《打擊洗錢指引》列明監管機構對金融機構實施客戶盡職審查的要求和期望，其中包括需採用獨立、可信的文件、數據和資料以識別和驗證客戶身份。
34. AMLO 列明「金融機構」就客戶盡職審查和記錄保存的法定責任，「金融機構」包括受金管局監管的認可機構、受證監會監管的持牌法團、受保監局監管的授權保險公司、指定保險代理人 and 授權保險經紀在內的法律實體。
35. 根據 AMLO，如違反上述法定責任，違者可遭刑事檢控，有關當局亦有可能向其採取紀律處分。因此，金融機構通常採用嚴格的客戶開戶程序，以謹慎的方法確保完全合規。

適用於金融機構境外的分支機構和附屬公司的客戶盡職審查責任

36. 香港註冊成立的金融機構必須確保其境外經營相同業務的分支機構和子公司已具備相關程序，在該境外實體業務所在營運地區的法律許可範圍內，遵守 AMLO 規定的客戶盡職審查要求。
37. 如果分支機構或子公司經營業務所在地區不允許在區內執行 AMLO 規定的客戶盡職審查相關程序，則金融機構必須通知其相關香港監管機構並採取其他有效措施，降低其分支機構或子公司因無法遵守打擊洗錢/客戶盡職審查規定而面臨的打擊洗錢和打擊恐怖分子融資風險。

關於身份驗證的客戶盡職審查要求

38. 一般情況下，金融機構與客戶建立業務關係之前，應該採用可靠和獨立的文件、數據和資料進行客戶身份識別和驗證。對於客戶的實益擁有人，以及代表客戶行事與金融機構交易的個人，也應採用類似的身份識別和驗證。採用風險為本的識別和驗證是方法之一。
39. AMLO 中「客戶」(customer)一詞包括當事人(client)，除此以外，該名詞的定義並不十分明確，因此應根據相關背景狀況和行業慣例推斷其含義。比如，證監會在其打擊洗錢指引中指出，根據《證券與期貨條例》(第 571 章) («SFO») ，「客戶」指的是合資格的當事人。
40. AMLO 中某人與金融機構之間的「業務關係」是指符合以下說明的業務、專業或商業關係：(a) 延續一段時間是該關係的元素；或 (b) 在該人首次以該金融機構的準客戶身分接觸該機構時，該機構期望延續一段時間是該關係的元素。
41. 金融機構應收集的識別文件包括該客戶的以下文件：
- 個人: 例如該人的身份證(或同類證明) 或旅遊證件。
 - 香港註冊公司: 指根據《公司條例》(第 622 章) 發出的該公司註冊證明書。
 - 註冊非香港公司: 根據《公司條例》發出的註冊證明。
 - 海外公司 (非香港註冊): 由在該海外司法管轄區執行與公司註冊處處長類同職能的主管當局發出的公司註冊證書，註冊證明書，或其他同類證明文件。

- 香港經營業務的合夥：根據《商業登記條例》(第 310 章)發出的商業登記證，如果是香港經營業務的有限責任合夥，則根據《有限責任合夥條例》(第 37 章)發出的有限責任合夥註冊證明書。
- 海外合夥(並無在香港經營業務)：合夥協議，或任何由政府機構發出的證明其成立或註冊的文件。

適用於非親身開戶客戶的程序

42. AMLO 規定金融機構在客戶非親身開戶的情況下，應採用並實施與客戶親身面見同等有效的客戶識別程序和持續監控標準。當客戶不曾親臨開戶，金融機構通常無法核實相關身份證明文件是否屬於該客戶，因而導致風險增加。此種情況下，AMLO 要求金融機構採取額外措施彌補此類風險。金融機構須執行最少以下一項措施以降低此類風險：
- a. 以不曾用於核實該客戶身分的文件、數據或資料為基礎，進一步核實該客戶的身分；
 - b. 採取增補措施，核實該金融機構已取得的、關乎該客戶的資料；和/或
 - c. 確保該客戶戶口的首次存款是從該客戶在對等司法管轄區(即 FATF 的成員司法管轄區，或執行 AMLO 規定的客戶盡職審查類似法規的司法管轄區)的認可金融機構或銀行開設的同名戶口存入。該認可金融機構或銀行應設有措施，以確保遵從 AMLO 或相類似的規定，並受到該司法管轄區的銀行業監管機構監管。
43. 除了 AMLO 和《打擊洗錢指引》，證監會的《證券及期貨事務監察委員會持牌人或註冊人操守準則》(《操守準則》)列明

對持牌法團在確定其客戶的真實和完整身分時的額外規定。針對非面對面、客戶非親身開戶的情況，《操守準則》第 5.1a 段提供驗證客戶身分的具體可行方法。此等方法同樣適用於網上開戶的客戶。

44. 如開戶文件並非在持牌人或註冊人的僱員面前簽立，《操守準則》提供以下可行方法來驗證客戶身分：
- a. 客戶協議的簽立，及有關的身分證明文件的見證，應由其他持牌人或註冊人、持牌人或註冊人的聯繫人士、太平紳士或專業人士例如銀行分行經理、執業會計師、律師或公證人加以驗證。
 - b. 香港特別行政區政府和中央政府相互認可的境內認證服務可用於客戶身份識別。在香港，可使用獲得《電子交易條例》(第 553 章) (「ETO」) 認可的、由電子核證服務有限公司或香港郵政所提供的驗證服務。在中國內地，也有數個驗證服務供應商提供此類驗證服務。
 - c. 此外，如果持牌人或註冊人遵從下列程序，也可適當核實客戶身分：
 - i. 新客戶將一份已簽署的客戶協議連同該客戶的身分證明文件副本交給持牌或註冊人，以核實客戶的簽名及身分；
 - ii. 持牌人或註冊人應取得由該新客戶在香港持牌銀行開立的帳戶所簽發的數額不得少於 10,000 港元的支票並將有關支票兌現，該支票須載有該客戶在身分證明文件上所顯示的姓名；
 - iii. 由該客戶簽發的支票上的簽名，必須與上述客戶協議的簽名相符；

- iv. 客戶獲告知有關的開戶程序及所施加的條件，尤其是必須待清算支票後才可使用新帳戶的這項條件；及
- v. 持牌人保存適當的記錄，以顯示其已充分遵守客戶身分確認程序。

合適的核證機關和核證程序

- 45. 文件副本應由合適的核證機關驗證。
- 46. 使用獨立、合適的核證機關可以防範非親身開戶的客戶向金融機構提供的文件，與正進行的客戶身分驗證不一致。然而，為確保核證有效，核證機關需親眼見到客戶身分文件的原件。
- 47. 被視為合資格進行身分證明文件核證的人士包括：
 - a. AMLO 附表 2 的第 18 (3) 條中的指明中介人，例如包括：
 - i. 法律專業人士；
 - ii. 會計專業人士；
 - iii. 地產代理；
 - iv. 「TCSP 持牌人」(即：信託或公司服務持牌人)；
 - v. 屬認可機構、持牌法團、獲授權保險人、獲委任保險代理人或獲授權保險經紀的「中介人金融機構」；
 - vi. 在對等司法管轄區，符合區內相關法律規定的上述人士/機構；

- vii. 符合相關資格標準的同一集團內的相關外地金融機構；
- b. 在對等司法管轄區內的司法機構成員等；
- c. 身份證明文件核證司法管轄區的大使館、領事館或高級委員會的官員；和
- d. 太平紳士。

香港金管局還在其客戶盡職審查最新常見問題¹⁴中提供額外指引，指出認可機構還可以接受香港或境外其他獨立可靠的核證機關（例如專業第三方或銀行職員）認證。如果認可機構能夠根據公共來源檢查相關文件，則無需進行認證。一般準則為客戶應有機會向銀行職員呈示其證明文件原件。

- 48. 核證者必須在證明文件副本上簽署並註明簽署日期，以及在下方清楚打印其姓名並指明其職能。核證者必須聲明該文件是原件的真實副本（或其他類似描述）。
- 49. 雖然可以通過適當核證的證明文件來降低客戶未親身進行身分驗證的風險，但若金融機構未能進行客戶盡職審查，該金融機構仍需為此承擔責任。因此它們在考慮是否接受經核證的文件副本時必須謹慎行事，特別是當此類文件源自被認為屬高風險的國家，或源自任何司法管轄區內不受監管的法律實體。
- 50. 當金融機構不確定已核證文件或與客戶相關的文件的真實性，該金融機構必須採取額外措施來降低洗錢/恐怖分子資金籌集的風險。

¹⁴ 金管局《[有關客戶盡職審查的常見問題](#)》(2017年5月25日)

委託中介人執行客戶盡職審查

51. 金融機構可以委託中介人執行客戶盡職審查措施的任何部分，包括客戶驗證。但是，該金融機構仍然負有確保遵守客戶盡職審查措施的最終法律責任。在委託中介人執行驗證時，該中介人通常與該客戶已有業務關係並採用自己的程序來執行客戶盡職審查措施。中介人跟該客戶的關係乃獨立於該金融機構和客戶將形成的關係。
52. 金融機構委託中介人來執行客戶身分驗證，必須持有中介人的同意書確認履行該職責，並承諾當該金融機構要求時，盡快提供其進行客戶盡職審查過程中獲得的任何文件或記錄副本。
53. 金融機構還必須確保中介人遵守 AMLO 的記錄保存規定。若該金融機構在與客戶結束任何業務關係後的五年內要求中介人提供在代表該金融機構執行客戶盡職審查過程中獲得的任何文件副本，或取得的資料和數據記錄，中介人在收到要求後，應在合理可行的情況下盡快提供。
54. 如果用以識別和核證客戶身分的文件和記錄由中介人備存，金融機構應獲中介人承諾，確保其在金融機構與客戶業務關係的整個過程中備存所有相關客戶盡職審查資料，並將資料保存至該客戶與該金融機構的業務關係結束之日起計至少 5 年（或保存至該金融機構相關監管機構所規定的時間）。金融機構還應從中介人取得承諾，確保其即將停止營運或不再擔當金融機構的中介人時，應向該金融機構提供所有相關客戶盡職審查資料的副本。
55. 金融機構應不時進行抽樣測試，以確保中介人符合要求，無誤提供客戶盡職審查的資料和文件。

56. 每當金融機構對中介人的可靠性存疑時，應採取合理措施審視中介人履行其客戶盡職審查職責的能力。如果金融機構打算終止與中介人的關係，應立即從中介人處獲取所有客戶盡職審查的資料。如果金融機構對中介人過往執行的客戶盡職審查措施有任何懷疑，應在合理可行的範圍內盡快進行必要的客戶盡職審查。

本地中介人

57. 金融機構可以委託認可機構、持牌法團、授權保險公司、指定保險代理人或授權保險經紀人來進行客戶盡職審查措施的任何部分。
58. 金融機構也可以委託以下類別的本地中介人：
- a. 香港的法律專業人士；
 - b. 香港的會計專業人士；
 - c. 香港的地產代理；和
 - d. 香港的信託或公司服務持牌人。

上述中介人需能令金融機構信納其具備充分程序以防止洗錢/恐怖分子集資。

境外中介人

59. 金融機構有可能只能委託在對等司法管轄區內開展業務或執業的海外中介人，而且該中介人須：

- a. 從事以下類別的業務或專業：
- i. 符合本章（aa），（bb）和（cc）所述，經營與金融機構相類似業務的機構；
 - ii. 符合本章（aa），（bb）和（cc）所述的海外律師或公證人；
 - iii. 符合本章（aa），（bb）和（cc）所述的審計師，專業會計師或稅務顧問；
 - iv. 符合本章（aa），（bb）和（cc）所述的信託或公司服務提供商；
 - v. 符合本章（aa），（bb）和（cc）所述的從事信託業務的信託公司；
 - vi. 符合本章（aa），（bb）和（cc）所述的經營香港「地產代理」類似業務的地產代理；
 - (aa) 按該司法管轄區的法律規定，須根據該法律註冊或領牌或受規管；
 - (bb) 已有措施確保遵從與根據 AMLO 附表 2 施加的規定相類似的規定；以及
 - (cc) 在遵從該等規定方面，受到該司法管轄區主管當局監管，而該主管當局所執行的職能，與香港有關監管機構的職能相類似；以及
 - vii. 符合 AMLO 規定的所有適用條件的同一集團內的相關外地金融機構。
60. 金融機構須採取適當措施，以確定其海外中介人是否符合打擊洗錢指引所列的準則，按 AMLO 附表 2 第 2 部分所載條文進行客戶盡職審查。金融機構在確認海外中介人已具備措施以確

保遵守附表 2 所施加的類似規定時，可以 (i) 查詢海外中介人的相關狀況或集團的任何打擊洗錢／打擊恐怖分子資金籌集標準的執行和審核程度；或者 (ii) 審核該海外中介人的打擊洗錢／打擊恐怖分子資金籌集政策與程序。

地址證明

61. 值得注意的是金管局、證監會和保監局都已經同意刪除目前載於《打擊洗錢指引》的核實地址規定。因此，金融機構只須取得客戶及／或實益擁有人的地址資料，而無須取得證明文件作打擊洗錢／打擊恐怖分子資金籌集用途。¹⁵ 然而，非親身開戶客戶的地址核實規定仍存不確定性：

- 《證券與期貨條例（成交單據、戶口結單及收據）規則》（第 571Q 章）第 7 條規定賬單必須包含客戶地址；
- 《操守準則》第 6.2a 段訂明客戶協議條文內容的最低要求，其中包括：「客戶的全名和地址，且透過該客戶的身分證、護照有關部分、商業登記證明書、公司文件或其他可獨特地識別該客戶身分的官方文件的保留副本來核證這些資料。」；以及
- 《操守準則》第 5.4a 段規定中介人應基於合理的原因信納最初負責發出某項交易指示的人士或實體（不論該實體是否為法律實體）的「身分、地址及聯絡詳情」。第 5.4a 段進一步規定證監會持牌人「應在香港備存在上述第 5.4(a)段提述的詳情的記錄」。

¹⁵ 金管局通告《[打擊洗錢/恐怖分子資金籌集指引 - 核實地址規定](#)》(2017 年 10 月 11 日) 及證監會的《[致中介人即有關聯繫實體的通函 - 打擊洗錢/恐怖分子資金籌集核實地址規定](#)》(2017 年 10 月 11 日)

V. 現行 KYC 規定的修訂建議及新的數碼身分認證基礎設施

62. 在本節，我們就非親身開戶客戶的情況下的 KYC 法規，提出一些簡單修訂建議。
63. 雖然香港現行 KYC 及開戶規定允許非親身開戶（如上所述），然而，按此等規定而進行的開戶程序實際上效率不高且困難重重。比如，若開戶文件並不是在持牌中介人職員的見證下簽署，該中介人可能需要委託一個獨立、合適的核證機關核證客戶身分，從而衍生高昂的時間成本和行政費用。雖然金融機構可以選擇通過中介人的分支機構進行身分核證，但此方法對於本地業務規模較小的金融機構來說並不切實可行。即使是那些規模較大的（國際性的）金融機構，證監會也基於非持牌分支機構未必具備必要的知識和經驗來嚴格執行核證程序，而強烈勸阻金融機構的指定非持牌分支機構（除非集團分支機構符合所有先決條件）進行身分核證程序¹⁶，故此金融機構的靈活度有限。
64. 其他由證監會批准的核證服務機構都是經 ETO 認可的，限制性也會很大。開戶時進行客戶身分核證的目的是核證開戶人的個人身分，防止匿名客戶或用假名客戶。金融機構應該可以採用其他技術或方法，達到確認客戶真實完整身分的目標。值得一提的是，越來越多的司法管轄區的政府發出具備生物特徵識別的智能身分證件，生物特徵識別遠比目測和/或根據目前香港常用的副本核證程序更有效確認實際客戶身分。
65. 銀行業方面，金管局推出智慧銀行計劃，探討網上開設銀行帳戶的問題。

¹⁶ 證監會的《[有關認識你的客戶及開戶程序的通函](#)》(2015年5月12日)

66. 隨著科技的迅速發展以及人們越來越接受銀行數碼化，客戶期望得到更快捷的金融服務。雖然各方最近都採取了一些措施，但問題猶在 – 究竟現行有關非親身開戶客戶驗證的監管措施與實現相關監管目標是否平衡恰當？以目前的情況來看，除非數碼身分識別系統已經相當可靠，否則現時並無理據支持取消和非本地個人或法律實體客戶簽立開戶協議和見證相關身分證明文件的規定。然而，監管機構需要迫切檢討香港 KYC 及客戶盡職審查程序，探尋更多可行的科技方法，使金融機構能夠有效地符合監管要求。¹⁷ 有鑒於此，下表列出 AMLO、《打擊洗錢指引》和《操守準則》有關 KYC 方面的一些修訂建議（特別是非親身開戶的範疇）。

現行規定 / 現況	問題	修訂建議
<p>(i) 非親身開戶的情況下，客戶協議的簽立及相關身分證明文件的見證必須由以下人員加以核證：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 任何其他持牌人或註冊人； - 持牌人或註冊人的聯繫人士； - 太平紳士；或 - 專業人士例如銀行分行經理、執業會計師、律師或公證人。 <p>(《操守準則》第 5.1(a) 段)</p>	<p>專業核證服務耗時且成本高。</p> <p>雖然大型（國際性）金融機構可以委託其受監管的分支機構進行核證服務，但這項選擇對於本地業務規模較小的金融機構難以實行。</p>	<p>應該擴大受認可的核證機關範圍。</p> <p>非受監管的法律實體（持牌金融機構的分支機構，或至少是分公司）只要遵從 FATF 標準或具備充足程序以符合 AMLO 附件 2 的相關要求，便應該被認可為合資格的開戶證明文件核證機關。</p>

¹⁷ 我們留意到目前正進行業界諮詢 – 證監會將就打擊洗錢指引的建議修訂進行公眾諮詢，其中包括非親身開戶客戶有關科技的應用；金管局目前也在諮詢業界。

現行規定 / 現況	問題	修訂建議
<p>(ii) 非親身開戶的情況下，亦可以使用獲得 ETO 認可的核證服務，例如由香港郵政所提供的核證服務。</p> <p>(《操守準則》第 5.1(a) 段)</p>	<p>金融機構為海外客戶尋找適當的核證人困難重重。</p> <p>雖然《操守準則》允許採用 ETO 認可的核證服務進行客戶身分核證（而這是《操守準則》針對非親身 KYC 的唯一認可技術），但此舉未被業界廣為接受。</p> <p>其他科技平台的應用應獲允許，以降低非親身客戶開戶程序風險。</p>	<p>應鼓勵金融機構開發其他能確保客戶身分的電子核證方法。</p> <p>金融機構應根據他們對於核證程序真實度的理解，對其他核證方法的可靠度進行評估。</p> <p>電子核證系統應具備恰當的內置控制來核證身份證明文件的真實性。</p> <p>應容許金融機構委託其他技術/軟件來核證客戶身分（見本表下欄）。</p>
<p>(iii) 監管機構認為如果客戶沒有為身分識別的目的而現身，金融機構「通常無法判斷身分證明文件是否確實與正在往來的客戶有關」，因而令與該客戶相關的風險增加。</p> <p>AMLO 要求金融機構採取額外措施，以減低非親身開戶客戶難以識別身分而</p>	<p>金融機構可能會過份加重內部監控來預防潛在違規；或在某些情況下，拒絕非親身客戶開戶以迴避風險。</p> <p>事實上，有一些（電子）工具/程序可供金融機構有效判定身分證明文件</p>	<p>檢討《打擊洗錢指引》條文，例如明確納入電子身分核證工具的應用。</p> <p>監管機構可以就金融機構如何採用可靠和獨立的技術提供更多指引。例如，金融機構需要考慮電子身分核證工具的準確性、安全性和私隱</p>

現行規定 / 現況	問題	修訂建議
<p>引致的風險，例如：確認首次存入該客戶的戶口的存款。</p> <p>(《打擊洗錢指引》)</p>	<p>是否屬於正在處理的客戶。</p>	<p>保障，以及資料收集的方法和資料所有權等因素。</p>

67. 除了以上建議的監管修訂，各監管機構聯合發佈（或發佈相互統一的）監管指引/最佳方案 (best practice)，以釐清非親身開戶（從業界和客戶的角度）的責任，盡快釋除當前業界對實施數碼解決方案的疑慮，以及更好地實現市場穩健、經濟增長、保持金融穩定性和競爭力的總體目標。FATF 即將進行的審查將成為在短期內發佈此類指引/最佳方案的重要推動力。

新的數碼身分認證基礎設施

68. 如上所述，目前已有一些電子工具/程序為金融機構提供有效核證客戶身分及管理 KYC 程序。金融界採用生物識別技術和其他數碼身分核證系統來進行有效的客戶身分驗證和 KYC 管理，對於加強身分核證程序可以起到重要作用。金融機構採用數碼身分認證解決方案來進行 KYC 和客戶盡職審查，將有利行業發展，改善客戶體驗，提升香港競爭力，並加強普及金融。這一類的系統（尤其是政府的生物識別和其他數碼身分認證系統）在確認個人或企業的身分方面比傳統方法更為有效，可大大提高金融系統的穩健性。

新智能身份證

69. 就本地居民而言，香港即將推出的新智能身份證可以為本地居民身分識別系統建立更強大的平台。只要該系統可供第三方根據「是/否」進行身分驗證(即:使用電子生物識別證書接收身分匹配的肯定或否定確認)，便可取代現行依靠當面審核和影印身分證明文件程序。政府在推行新的智能身份證時應迫切考慮該系統是否以及如何提供身分驗證，此不僅應適用於香港出入境管理，也適用於其他系統。這種做法不涉及將任何個人資料從政府轉移到第三方，非政府方亦不會直接接觸到數據庫本身。系統透過第三方可以以生物識別技術發出查詢，再以是或否的方式回覆確認，將可以有效識別本地居民的數碼身分。因此，如上表所示，這種數碼身分識別系統應儘早被納入現有的監管檢討當中。這種身份識別系統的應用在世界各地都越見普遍。系統可應用於本地及外地邊境管制、使用本地政府服務、使用金融服務等。因此，除了通過香港智能身份證進行數碼身分認證，監管檢討還應該能夠使用來自外地政府的類似識別系統來驗證親身和非親身身分。

即將推行的 eID 系統

70. 除了即將推出的智能身份證，香港亦正在開發「eID」，計劃在兩年後作為智慧城市計劃的一部分推出。eID 將為獲取公共和私人服務提供網上身份驗證，並有望成為真正數碼身分認證的政府解決方案。在客戶盡職審查方面，eID 為金融機構可以提供更高效的方式核證個人身份（即通過對政府發布的資料進行數碼查詢），有望擺脫對實物證明文件（或經過認證的文件的真實副本）的傳統應用。在開立銀行賬戶方面，個人的客戶盡職審查規定可能還不致過度繁重。但當個人客戶在證券中介機構開立賬戶和購買投資產品或從保險公司購買保單時，客戶盡職審查規定帶來的低效率將會嚴重影響客戶體驗。如果 eID

系統除了能夠核證客戶身分，還能兼顧 KYC 程序的其他核心要素，將能大大降低合規成本，加強市場穩健性和金融穩定性。

71. 要實現上述目標，eID 系統的設計必須考慮其在金融界的應用潛力，以維持香港長期的競爭力。作為智慧城市，eID 系統 – 如能妥善設計 – 可以為金融界及其他領域，包括衛生、教育和電訊等的未來發展提供核心數據基礎設施。
72. 為此，eID 系統應被視為一種資料目錄（而非中央存儲庫），為各種可靠數據源之間的通訊提供基礎連結。進入系統必須獲得有關人士的同意。系統的設計旨在認證來自各個數據庫組件的查詢，而毋需涉及實際資料傳送。必要的實際資料傳送只能在獲得有關個人/實體同意的情況下才能進行。
73. 這樣的資料目錄和網絡需要個人和法律實體（尤其是公司和企業）可靠的原始資料。個人基本資料應至少包括姓名、香港身份證號碼、出生日期和地點以及由可靠來源收集的其他資料，比如地址、電話、電郵、照片和生物特徵識別量度，甚至收入、工作等相關資料。這種具有認證訪問權限的網絡資料目錄將提供個人的客戶身分認證和 KYC 的核心要素。
74. 對於非本地居民而言，隨著認可的本地 eID 系統的發展，下一階段便是用於識別外地 eID 服務提供商的類似系統。比如，歐盟的 eID AS（電子識別，認證和信託服務）指令框架將為香港識別歐盟授權的 eID 服務提供可行基礎。除了開發自身系統外，香港還需要開發能夠識別非本地數碼身分的基礎設施。隨著越來越多的司法管轄區開發智能 ID，智能 ID 應該可以如用於邊境和移民控制般，將應用擴展至非親身身分認證。至於中國內地方面，國家認可的系統也可考慮與本地 eID 系統連接，方便大灣區的系統整合。

75. 政府的 eID 開發應成為本地居民的數碼身分認證解決方案，並為非本地 eID 系統的識別系統提供基礎。政府的 eID 開發亦應致力推動法律實體自行開發相等解決方案。
76. 因此，eID 資料目錄還應包括商業和法律實體（尤其是註冊公司）的資料驗證。可靠的數據源應包括姓名、註冊日期、商業登記和公司資料、地址、所有權和股東資料、董事和高級職員資料、實體類別和數據源、法律實體標識、和財務資料等。這樣的系統將可以為香港企業和實體的身分驗證和 KYC 提供基礎平台。
77. 公司註冊處已將其系統廣為數碼化，為註冊本地公司及註冊非香港公司提供數碼 ID 的基礎設施平台。能否微調這個系統為本地公司和註冊的非本地公司提供數碼 ID 的基礎呢？在這方面，值得引起注意的是，公司註冊處一向信納公司表述，而不會獨立核實當中資料。如果可通過 eID 系統驗證政府資料，本地的資料便得以檢查和確認，從而提高公司註冊處資料的價值和準確性，增強金融體系的穩健性，並且可以解決 FATF 和 G20 所關注有關董事和股東身分方面的問題。此外，使用國際間對有關「法律實體識別編碼」（LEI）系統的使用，包括歐盟實施的《金融工具市場指令 II》（MiFID2），亦有助實現非本地數碼實體認證系統的本地化識別。在這方面，證監會和金管局在 2018 年 3 月 27 日發表聯合諮詢文件，其中包括就場外衍生工具交易匯報責任強制使用 LEI 的建議。
78. 若將本地個人的 eID 系統與合資格的非本地 eID 系統的識別連合起來，再加上為本地及已註冊的非本地實體而建的新 eID 系統（特別是擴展至包括對非本地數碼 LEI 系統的識別），金融界當中大多數的數碼身分認證需求都能得以解決，此舉亦能為

KYC 平台提供最基本的元素，長遠有望促進客戶盡職審查規定的安排。

79. 更長遠來說，政府可以效仿愛沙尼亞，將 eID 系統擴展到非本地個人和法律實體。這將使金融業能夠與以本地個人和實體相同的方式來信納這些註冊機構及其相關認證資料。這種系統將為數碼 ID 提供重要基礎，提高金融穩健性和金融競爭力，並可作為大灣區金融服務的核心基礎設施，從而為香港作為 21 世紀國際金融中心的未來發展奠下根基。
80. 數碼身分認證基礎設施的發展需要由政府主導，以確保新的 eID 系統設計能夠滿足金融業的需要，使香港能夠成為智慧城市。

VI. 設立 KYC 平台，實施打擊洗錢／打擊恐怖分子資金籌集／客戶盡職審查

81. 以數碼 ID 為本的基礎設施策略的第二階段需要顧及更全面的 KYC 流程和規則，而非只限於個人和實體的基本數碼和非親身身分認證的相關客戶盡職審查規定。

面臨的挑戰

82. 如上（第 IV 部分）所述，金融科技初創公司以及從事金融服務業的科技公司面對的主要挑戰是耗時遵循香港以及其他地區繁複的客戶盡職審查規定。再者，只有來自可信任的、最新的數據源的客戶盡職審查資料才算可靠有用。為此，金融機構往往要耗費更多時間來更新和重新驗證客戶資料，成本高昂，亦會為客戶造成不便。此外，從保護金融體系穩健的總體目標的立場來看，監管機構和其他機構的資料分析要在綜合資料池上應用方最為有效。現行系統不僅成本高、效率低、不方便，而且在實際規管方面未必能完全有效地防止金融系統被罪犯或恐怖分子利用。至於從經濟增長、創新和普及金融的角度來看，結果往往是負面的，某些情況下甚至會將合法的商業和金融活動從正規金融系統趕至非正規金融系統。
83. 香港 KYC 平台是應對這一挑戰的解決方案。KYC 平台這個概念在國際間越來越備受關注，有些地方的 KYC 平台主要解決個人客戶的需要，有些則針對法律實體。
84. 本部分主要集中探討香港 KYC 平台和 eKYC 基礎設施的可行解決方案。方案應結合科技創新和監管改革的元素，促進金管局、證監會、保監局和積金局之間的合作。因此，我們建議第一步，應由政府闡明支持在香港設立 KYC 平台。第二步，我們建議成立 KYC 平台工作小組，以處理本報告所提出的問

題和挑戰，包括但不限於：(1)客戶分類、(2)資料質素和完整性、(3) KYC 平台的擁有權，以及(4)資料私隱。這些將在以下部分加以闡述。

客戶分類

85. 不同的客戶盡職審查流程適用於不同的客戶分類，而每個客戶類別都面對不同的挑戰。
86. 如上所述，在個人客戶的範疇，香港即將推行的智能身份證和 eID 系統可以作為香港身份證持有人的基本身分驗證（親身和非親身）的基礎平台，處理大部分客戶的盡職審查規定。框架亦可擴展至以識別個人和實體的非本地數碼身分系統，為非本地個人和非本地實體進行註冊。然而，客戶盡職審查也不限於純粹的身分證明，範圍之廣為系統研發添加挑戰。
87. 至於中小企方面，客戶盡職審查規定常常會令中小企開立銀行帳戶的過程變得困難重重。中小企面臨的挑戰源於其缺乏有效的途徑向金融機構提供可靠數據源。為了向金融機構提供所需資料，有效的 KYC 平台解決方案需要能夠提供：
- 中小企的身分認證(至少如第 IV 部分所述，本地和註冊的非本地公司的數碼身分策略應能實現)；
 - 中小企相關人員的可靠數據源（最終實益擁有人和董事等資料，應該可以通過設計和執行合宜的數碼身分策略所實現（至少在本地和註冊的非本地公司的層面上））；
 - 中小企業務活動性質的可靠數據源；以及
 - 跨行業的應用，而不僅限於金融服務業。

88. 較大的企業客戶通常使用數家銀行的服務，並且涉足跨境營運。因此，這些企業有可能在不同時間進行多次開戶程序。此外，公司若牽涉關聯方（如最終實益擁有人、董事、授權簽字人等），結構會更見複雜，因而無論是開戶（即新開設帳戶）還是定期更新的過程中，都需要提供和核實很多資料。其他形式的法律實體一般也都結構複雜，涉及多層的擁有權和控制權。
89. 2017年9月，金管局公佈推出香港邁向智慧銀行新紀元的一系列新舉措¹⁸，促成金融科技界、銀行業和金管局的合作。這些舉措應該要顧及 KYC 規定的需要（據我們所知，有關遙距開戶的討論已經開展）。
90. 上述每個客戶類別的解決方案可以透過 KYC 平台連接起來，由 KYC 平台為金融機構和客戶提供接入界面。

資料質素和完整性

91. 由於應用幅度低，早期研發的 KYC 平台未獲廣泛使用。早期的 KYC 平台滿足金融機構需求的能力有限，只能提供少量且單調的資料。這個問題有必要解決。新一代的 KYC 平台 - 例如南非、印度和盧森堡的所採用的 - 著重為每個客戶編纂數碼身分，這個方向（如上一部分所述）會是香港 KYC 平台策略的基本要素。政府在實施 KYC 平台方面的高度參與也是確保應用成功的重要因素。
92. KYC 平台解決方案應考慮四個關鍵要素，以推動應用並提高資料質素：

¹⁸ 金管局新聞稿《[智慧銀行新紀元](#)》(2017年9月29日)

- 明確的客戶價值定位，從而使 KYC 平台真正由客戶作主導；
 - 指定最終客戶為資料擁有人；
 - 明確的金融機構可靠性定位；以及
 - 穩健的架構以確保資料私隱和數據保安。
93. 客戶同意為客戶盡職審查用途開放其資料的使用以及願意主動更新其資料，是令 KYC 平台解決方案獲得廣泛採納的關鍵要素。此外，由客戶決定何種資料可與何人分享（資料擁有人），客戶便會主動更新他們自己的資料。
94. 另一值得探討的問題是：是否應該鼓勵金融機構將他們收集和擁有的客戶盡職審查資料提交至 KYC 平台並適時進行更新？金融機構會基於甚麼原因願意代表其客戶提交並持續更新客戶盡職審查資料（假設他們獲得客戶同意）？要鼓勵金融機構支持和採納 KYC 平台，有關向 KYC 平台提交資料所涉及的資料不完整或不正確的責任問題有需要先行釐清。因此，較理想的做法是設計一個以身分認證為基礎的 KYC 平台系統以盡可能連接外部可靠的數據源，而不是為 KYC 平台構建一個新的中央數據庫。
95. 因此，KYC 平台還需要解決資料認證和資料不一致的協調問題。值得注意的是，香港已經具備多個可以獲得資料的途徑，包括：
- 稅務局（包括商業登記署）；
 - 入境事務處；和
 - 運輸署。

只需從這些可靠的數據源中獲得有關特定問題的「是/否」確認，就可以滿足針對絕大多數本地個人和實體的客戶盡職審查規定，大大提高效率，改善客戶體驗，並有助普及金融和經濟增長。因此，如果設計得當，即將推出的香港 eID 系統的資料目錄可以成為 KYC 平台的重要基礎。

96. 一般來說，KYC 平台還可縮短接觸金融服務或產品的時間，亦可減少填寫申請表和提交其他客戶文件或資料的需求。通過 KYC 平台的使用，客戶資料可以保持經常更新。客戶（或金融機構）資料一經更新，應該可以分享至曾經使用過該相關資料的各方。

97. 然而，客戶對 KYC 平台的接受程度存在兩大挑戰：

- 資料私隱，以及客戶明確同意為客戶盡職審查目的而開放其個人資料的使用；以及
- 其個人資料的數據保安（即網絡保安）。

這兩項挑戰的解決方法會在下文進一步闡述。

98. 如果更多業界加入 KYC 平台的用戶網絡中，KYC 平台解決方案對客戶的價值將會進一步提升（見下文：KYC 平台的擁有權及制定符合香港利益的路線圖）。比如，能夠用於連接電話供應商和/或旅遊訂票服務的 KYC 平台解決方案將會被更頻繁地使用，客戶盡職審查資料因而需要更頻繁的更新，KYC 平台功能就會有所增強（見第 VII 部分：合適性和 KYC），更為受客戶和金融機構採用。當然，解決資料私隱要求方面的壓力也相對更大。

99. 為此，我們建議政府提供有關系統，通過這樣的 KYC 平台，對當中的可靠信息，進行最新和最準確的資料驗證，最好避免

將此類可靠數據源實際傳送至 KYC 平台（以釋除有關資料保障及網絡保安方面的疑慮）。較理想的做法是以合理設計的 eID 資料目錄系統方式進行檢查，而 KYC 平台以此為基礎建構，並能夠接觸其他可靠的數據源，比如來自其他司法管轄區的數據源。在這樣的 KYC 平台下，客戶繼續為自身個人資料的擁有人。

KYC 平台的擁有權

100. KYC 平台的擁有形式可以包括公營、私營或公私合營。考慮 KYC 平台恰當的擁有權模式時，應顧及以下重要因素：

- (i) 對採用的影響；
- (ii) 成本控制 (以及誰向誰繳付甚麼款項?);
- (iii) 制定符合香港利益的路線圖的能力;
- (iv) 如何監管 KYC 平台; 以及
- (v) 安全性。

下文陳述這些因素如何有助於確定框架的擁有權。

(i) 採用

101. 客戶盡職審查資料包括用於驗證身份的個人詳細資料以及敏感的商業資料，這些都是一些敏感和機密的信息。客戶對於 KYC 平台擁有權及其安全性的信任，對於 KYC 平台是否被採用及其成功至關重要。KYC 平台的擁有權模式，必須顧及客戶和金融機構兩者信任和採用平台所產生的影響。特別應考慮的是，從企業、中小企和個人的角度來看，KYC 平台全部或部分公營是否能加強他們的信心。

102. 我們注意到，如第 VI 部分所述的 KYC 數碼身分基礎背景下，主要的客戶盡職審查資料一般都是由政府代理機構發出。故此，公營擁有權的元素是可取的（其中一種選擇可以是設立一個政府有擁有權的特許經營商，配以清晰的監管架構。這種做法在香港的金融基礎建設當中甚為常見）。

(ii) 成本控制

103. 誰出資建立（包括初始建設，持續維修和提升）KYC 平台？KYC 平台建設、服務和維修的成本取決於一系列隨時變化的環境情況和假設條件。KYC 平台解決方案有需要與金融業的變革和發展保持一致（甚或超前）。擁有權中公營的持續角色可以更有效監督 KYC 平台的投資和恆常成本；私營參與可以確保 KYC 平台能夠與金融業的變革和發展保持一致，更好地鼓勵創新。

(iii) 制定符合香港利益的路線圖

104. 如 17 段所述，香港銀行公會正探討有關建設由行業作主導的專業資訊機構平台。香港銀行公會已訂明銀行業專業資訊機構平台的短期和長期目標，為當前願景奠下基礎。長遠來說，香港銀行公會有意思將專業資訊機構平台推展至適用於銀行業以外的其他行業、產品和服務。香港銀行公會成員另一個獨立的長期目標是透過實施專業資訊機構平台，跨境分享資料（即可與其他司法轄區的 KYC 平台達至互動）。

105. 實施具有跨行業覆蓋面解決方案的益處包括：

- 提高 KYC 平台資料的更新頻率；
- 擴大資料提供者的範圍；和

- 從客戶角度擴大 KYC 平台的使用。

但當然，資料私隱的規定同樣要在考慮之列。

106. KYC 平台的跨行業應用將為 KYC 平台上的資料更具質素和更及時，從而提升平台的防禦價值，既可防範罪犯或恐怖份子使用金融系統，亦可協助識別和預防欺詐。
107. 考慮到香港作為國際金融中心，而且香港很多企業都是跨境營運，有關跨業界的資料分享方面，KYC 平台最好能與其他司法管轄區交互操作。這種方法可令各司法管轄區在客戶盡職審查標準上達至互認，令香港成為更為便捷的營運地的同時，亦能維持打擊洗錢／打擊恐怖分子資金籌集／客戶盡職審查的高標準。這是一項重大挑戰，但能為所有持份者帶來最佳的長期裨益。雖然 KYC 平台的交互操作方案應該要如同網絡保安方案般成為香港政策制定者以及國際和區內監管機構的策略目標，但鑒於可能要面對的挑戰，交互操作方案不應被視為啟動香港 KYC 平台的必要先決條件。
108. KYC 平台的擁有權若能有公營的參與，將有利於保持對 KYC 平台未來任何服務擴展的控制，並確保擴展服務路線圖的制定符合香港的最佳利益。從境外監管機構的角度來看，公營擁有權還可以提升 KYC 平台的認受性，有助香港 KYC 平台未來與其他司法管轄區 KYC 平台促成交互操作。

(iv) KYC 平台的監管

109. KYC 平台的實施可能會為目前受嚴格監管的金融機構帶來重大轉變。KYC 平台需要專屬的法規和監管指引，從而為業界訂立期望基準，從可靠性和責任兩方面設下明確的標準。
110. KYC 平台的建立可能影響金融機構的部分功能和流程：

- 與客戶的互動；
- 篩選；
- 實物文件或實物文件的照片的驗證(如第 V 部分所述，此等驗證可能會被生物特徵識別數碼身分基礎設施及其與 KYC 平台的互動而取代)；
- 個人照片的驗證(如第 V 部分所述，此等驗證可能會被生物特徵識別數碼身分基礎設施及其與 KYC 平台的互動而取代))；
- 信貸風險評估；
- 共同匯報標準；和
- 合適性評估。

111. 在現行的監管框架下，金融機構如在上述流程中犯錯或有疏漏都可能都要承擔責任。從事國際業務的金融機構（或其分支實體）甚至可能要就有關香港客戶資料所造成的錯誤和疏漏對境外監管機構承擔責任。因此，金融機構都會期望明確的監管指引，特別是他們可以依靠 KYC 平台輸出資料的程度。依賴錯誤資料所牽涉的責任因應數據源的不同而有所分別。例如，如果資料是由政府部門（通過 KYC 平台）提供，金融機構可能認為該資料是可靠且有保障的，因而不應就資料出錯負責。另一方面，若果金融機構通過 KYC 平台輸入不準確或錯誤客戶資料，那麼它們是否得到同樣的保障？在驗證和/或更新通過 KYC 平台輸入的資料準確性方面，客戶自身的職責是甚麼？在此背景下，就這些問題作出澄清應該不涉及法律的更改（譬如：毋須修訂 AMLO），但根據第 V 部分的列表內討論的條文對《AMLO 指引》進行更改將有所裨益。將不同的流程整合至業界的共享流程中，與傳統的 KYC 合規程序大相徑庭。要

注意的是，在實施監管程序修訂前，許多在香港經營的金融機構可能需要得到集團或母公司的批准。KYC 平台的正式監管認可和明確的監管期望會有助國際金融機構從其海外實體取得所需的批准。

(v) 網絡保安

112. KYC 平台必須採用安全且國際公認的加密編碼和資料保障系統的最佳常規，以保障 KYC 平台所保存或傳送的客戶資料。鑒於過時或較弱的加密編碼技術可能會削弱資料加密強度，KYC 平台應該要小心監察、評估和更新（必要時）其加密編碼技術以及資料保障和網絡保安架構的總體設計。

資料私隱

113. 鑒於客戶盡職審查信息的機密性質，資料私隱將是 KYC 平台用戶（包括金融機構和客戶）的主要關注點。《個人資料（私隱）條例》（第 486 章）訂明了六項保障資料原則，每一項都以不同方式適用於 KYC 平台：
- 原則 1 – 收集資料原則：資料使用者須以合法和公平的方式，收集他人的個人資料，其目的應直接與其職能或活動有關。須以切實可行的方法告知資料當事人收集其個人資料的目的，以及資料可能會被轉移給哪類人士。收集的資料屬足夠但不超乎適度。
 - 原則 2 – 資料準確及保留原則：資料使用者須採取切實可行的步驟以確保持有的個人資料準確無誤，而資料的保留時間不應超過達致原來目的的實際所需。

- 原則 3 – 使用資料原則：除非得到資料當事人自願和明確的同意，個人資料只限用於收集時述明的目的或直接相關的目的。
- 原則 4 – 資料保安原則：資料使用者須採取切實可行的步驟，保障個人資料不會未經授權或意外地被查閱、處理、刪除、喪失或使用。
- 原則 5 – 公開政策原則：資料使用者須採取切實可行的步驟來公開其處理個人資料的政策和行事方式，並交代其持有的個人資料類別和用途。
- 原則 6 – 資料查閱及改正原則：資料當事人有權要求查閱其個人資料；若發現有關個人資料不準確，有權要求更正。

114. 這些保障資料原則監管：可收集何種資料、如何在 KYC 平台內使用資料、如何保障資料、資料當事人的權利及其透明度。由私隱專員發佈的保障資料原則遵守情況及相關指引具有指導作用。在建構 KYC 平台的過程中，有關資料私隱保障所應採取的步驟，應向私隱專員徵求意見。

115. 在 KYC 平台啟動計劃中的重要考量是選擇集中還是分散的設計。集中化的方案下，資料存儲在中央數據庫，與保障資料原則有直接關聯。至於分散化方案（可能會涉及分佈式帳類帳技術/區塊鏈），資料擁有者（即客戶）通過同意發放其資料來決定與誰分享其資料，降低保安風險，較少受保障資料原則影響。分散化方案通常還配備分散式資料接觸，通過平台查詢可靠資料源來進行資料核實，在大多數情況下不需要實際的資料傳送。2016 年 11 月，金管局發表關於分佈式分類帳技術的白皮書¹⁹，討論實施該技術所要作的變更。

¹⁹ 金管局發表《分佈式分類帳技術白皮書》(2016 年 11 月)(只提供英文版)

116. 鑒於目前大型集中式數據庫出現的網絡保安問題（例如 Aadhar, Dquifax 和 Facebook 的個案），民眾越益主張控制個人資料，尤其是在歐盟和印度實施錢包類型的系統。鑒於歐盟的資料保障法例，尤其是《一般資料保障規定》(General Data Protection Regulation)，錢包類型的系統可能會成為趨勢。考慮到香港有關資料保障的框架，錢包類型系統可能較適合於香港的現行法律機制。同時，很多範疇的資料 – 例如第 IV 部分所述的主要驗證 – 可能根本不可能存儲在 KYC 平台中。相反，KYC 平台將連接至這些政府和半政府的可靠資料源。

其他考慮

117. 作為客戶盡職審查程序的一部分，應考慮 KYC 程序的幾個附加特性：

- 如何利用 KYC 來為客戶進行風險評分：低、中、高，允許為低風險一端簡化盡職審查，而高風險客戶則加強盡職審查；
- 如何查證資金來源；
- 帳戶的目標和結構、業務性質等；及
- 制裁篩選。

雖然身份驗證是整體客戶盡職審查的重要部分，但收集上述的資料可能既耗時又具挑戰性。

VII. 合適性和 KYC

118. 除了客戶盡職審查要求，所有持牌公司、註冊機構和授權保險公司向客戶推介投資產品，或者代表客戶作出投資決策或招攬客戶投資時，都應具備妥善的程序和控制措施。在證券業，《操守準則》的 GP4 和第 5 段訂明合適性規定和 KYC 要求，闡明持牌公司或註冊機構必須採取所有合理步驟，以建立每位客戶真實而完整的身分驗證，以及每位客戶的財務狀況、投資經驗和投資目標。
119. 為提供更多關於合適性的指引予業界，證監會在 2016 年 12 月 23 日就中介人合適性規定的責任發佈了兩份通函²⁰（SFC 指引）。證監會特別在其 2016 第二份通函闡明《操守指引》第 5.1（a）段規定的責任跟有否作出招攬或建議行為無關。採用非親身開戶時，持牌公司或註冊機構都應該確保客戶身分的驗證 – 即 IV 部分所闡述的問題。
120. 同樣，對於銀行和保險業，金管局和保監局已提供關於實施合適性規定責任的最新指引。監管機構明確提出合適性規定是保障投資者和客戶的基石，是市場信心以及金融穩定性的基礎。
121. 我們不會就合適性的規定和期望多加闡述。然而，我們會討論適用於不同行業的合適性解決方案可以如何發展，以協助客戶決定投資適合他們的金融產品。在自動化建議方面，證監會（或金管局或保監局）目前未有明確規定該如何實施合適性規定，但這顯然是監管重點 – 比如，證監會就網上分銷及投資建議平台訂立建議指引並進行諮詢（《網上平台諮詢文件》）

²⁰ 證監會《[致中介人的通函 - 有關遵守為客戶提供合理適當建議的責任的《常見問題》](#)》（「2016 第一份通函」）（2016 年 12 月 23 日）；以及證監會的《[致中介人的通函 - 有關觸發為客戶提供合理適當建議的責任的《常見問題》](#)》（「2016 年第二份通函」）（2016 年 12 月 23 日）

²¹，分別在 2017 年 5 月發佈諮詢文件並在 2018 年 3 月發佈諮詢總結，旨在為釐清網上營運環境下的合適性規定。在保險業，保監局已與多家人壽保險公司合作，檢討其數碼銷售途徑及網上銷售程序的發展，促使其達到財務需求分析的要求。

122. 自 2008 年全球金融危機和主要通過銀行分銷不當銷售迷你債券後，金管局和證監會共同加強持牌人和註冊人的責任，以確保投資產品適合其客戶。然而，即使是在當前的規管環境下，金管局和證監會採用的方法也略有不同：以私人銀行為例，金管局監管的銀行可以對私人銀行客戶採用「投資組合為本」的評估方法²²；然而，證監會並不完全接受該方法，之前曾指出合適性規定適用於所有中介人（包括持牌公司、銀行），不論其提供何種投資建議服務我們理解證監會合適性規定的實施獨立於金管局的私人銀行客戶概念²³。針對網上平台營運者，證監會採納一個整體方案（見《網上平台諮詢文件》）。
123. 雖然業界普遍都認為合適性規定對於公平的監管機制來說實為重要，而事實上合適性規定也能加強金融系統和金融服務專業人員的整體信心，但金融機構在遵守監管規定時會基於監管機構所採納的方法略有不同而面對種種不確定性。故此，香港監管機構有需要推行或應用清晰且一致的合適性規定。
124. 在時間充裕，且獲得相應的客戶同意的情況下，採用結合大數據、人工智能和恰當分析工具的 KYC 平台也有助於提供合適性解決方案。在設計 KYC 平台時，應考慮其提供的資料能如何隨著時間的推移而擴展。譬如，經客戶控制的資料信息錢包

²¹ 證監會《[有關建議的《網上分銷及投資諮詢平台指引》諮詢文件](#)》(2017 年 5 月); 及證監會的《[有關建議的《網上分銷及投資諮詢平台指引》諮詢總結及有關適用於複雜產品的非網上銷售規定的進一步諮詢](#)》(2018 年 3 月)

²² 金管局《[向私人銀行客戶銷售投資產品](#)》(2012 年 6 月 12 日)

²³ 證監會《[建議修訂專業投資者制度及客戶協議規定的諮詢文件](#)》(2013 年 5 月)

應包含與合適性相關的資料。在此情況下，監管機構就所需資料的種類提出清晰而一致的指引使其發揮關鍵作用，為個人客戶提供合適的金融產品和服務。

125. 獨立的認證系統（譬如專門針對專業投資者）的建立亦可是考慮方向之一，此等系統可大大降低成本，為客戶提升效率並更好地作出監管。金融機構應根據每個客戶自身的財務狀況和環境、投資目標、風險承受能力等，向他們推介相應的投資或金融產品。
126. 此外，KYC 平台亦可以發展為支持或加強金融機構的風險管理職能，根據投資者的交易紀錄和行為模式來識別不正常或不尋常的可疑交易，甚或改善信貸評分基準。
127. 關於該發展的進一步討論非本文範圍。

關於香港金融發展局

香港金融發展局於二零一三年一月由特區政府宣布成立，為高層和跨界別的平台，就如何推動香港金融業的更大發展及金融產業策略性發展路向，徵詢業界並向政府提出建議。金融發展局會集中研究如何進一步發展香港金融業，促進金融業多元化，提升香港國際金融中心在國家和地區中的地位和作用，並背靠國家優勢、把握環球機遇，以鞏固本港的競爭力。

聯絡我們

電郵：enquiry@fsdc.org.hk

電話：(852) 2493 1313

網頁：www.fsd.org.hk