

沃爾夫斯堡聲明 - 監察、審查及搜尋

1 序言

沃爾夫斯堡金融機構組織(沃爾夫斯堡組織)¹已經制定《私人銀行業全球防止洗黑錢指引》、《沃爾夫斯堡制止向恐怖主義活動提供資助聲明》以及《沃爾夫斯堡防止代理銀行洗黑錢原則》，說明有需要適當監察各項交易與各類客戶，以識別潛在的不尋常或可疑活動及交易，以及有需要向主管當局匯報此等活動及交易。但這些指引、聲明及原則並未訂定以風險為評估基礎的程序，用於處理各項監察、審查及搜尋交易與客戶的問題。沃爾夫斯堡組織現發出此份聲明，列明應予處理的問題，使金融機構可以制定適當的監察、審查及搜尋程序。

沃爾夫斯堡組織承認，一家金融機構整體面對的風險狀況與其個別業務部門不同，而個別部門的風險則視乎特定部門(例如零售銀行、私人銀行、代理銀行、經紀交易商部門)從事的業務而定。然而，必須確認任何監察、審查或搜尋程序，均限於查知具有可資識別的特點，且明顯有別於合法行為的客戶與交易。由於洗黑錢分子及恐怖分子會透過營造合法氣氛，採取所有可行方法試圖掩飾其交易及賬項，故有時即使有辦法分辨，亦會難以辨清客戶的好壞，或交易是否可以接受還是可能屬於違法。但我們有責任在適當時推行各種程序、採用各種方法及使用各種資訊科技系統，竭盡所能地設置各種有效率及有效力的程序及系統，以識別潛在的可疑活動。

2 定義

- 實時審查(審查)：指在執行付款指示(即電匯或轉撥資金)前審查或過濾付款指示，以防在違反制裁、禁令及其他措施的情況下提供資金。
- 追溯搜尋(搜尋)：指識別特定的已完成交易，以及現有及已結束之戶口。
- 交易監察(監察)：指在執行交易後對交易進行監察，以便識別不尋常的交易，包括監察單筆的交易，以及交易的流動情況。

¹ 沃爾夫斯堡組織包括下列主要跨國金融機構：荷蘭銀行、西班牙國家銀行(Banco Santander Central Hispano S.A.)、東京三菱銀行、栢克萊銀行、花旗集團、瑞士信貸集團、德意志銀行、高盛、滙豐、摩根大通、法國興業銀行、瑞士銀行。

3 金融機構的任務

金融機構必須設有適當的程序，來識別不尋常的活動，以及不尋常活動或交易的模式。由於不尋常的交易、模式或活動不一定在所有情況下均有可疑，金融機構必須有能力分析及判斷有關活動、模式或交易究竟是否可疑，是否屬於潛在的洗黑錢活動或其他可疑活動。凡可疑的活動、模式及交易，均須根據當地法律、規例或規則向主管當局匯報。

監察經金融機構進行的賬項活動及交易流程，乃是確保完成此項任務的方法之一。金融機構應該設置多種適當的程序，可根據政府主管機關提供的名單，來審查各種付款指示，以便查清多種情況，包括牽涉恐怖分子或資助恐怖主義的活動等。金融機構應該迅速回應政府主管機關提出的搜尋要求。

4 以風險為基礎的查核方法

傳統以來，部分政府機關就監察、審查及搜尋而頒布的法律、規例及規則，並未包含以風險為基礎的查核方法。但政府的指令向來集中於通過設定報告限額，來收集金融機構的數據(例如大規模現金交易報告)或透過提供特定資料要求金融機構必須就相關資料提供特別訊息(例如禁令或制裁)。履行這些收集資料及作出匯報的責任，即意味上報的活動或交易可能是可疑或違法的。然而，由於(舉例而言)並非所有大規模交易均屬可疑，監察工作重點不應只限於設定報告限額，而應注重分辨那些有別於一般已知及預期中的不尋常活動。

監察與若干審查和搜尋的程序亦應以風險為基礎，與開戶時進行的盡職審查所採用的基礎相近。以風險為基礎的監察與相關審查及搜尋工作，應與開戶時所用以風險為基礎的方法密切聯繫，而此種方法應同時顧及令風險增加或減少的要素。金融機構愈是瞭解客戶，包括理解客戶有意在該機構進行的活動，便愈能識別目前的活動與過去以及預期中活動有何差別，如此金融機構便能掌握重要的資料以助判斷是否有不尋常或可疑的活動。金融機構應視乎業務部門牽涉的風險，例如規模、從事業務的性質以及整體的監察程序，而考慮採用何種資訊科技系統。

因此，以風險為基礎的查核方法可能需要按級別以不同方式採用實時審查、追溯搜尋及交易監察系統。

4.1 實時審查

實時交易審查是指在執行付款指示(即電匯或轉撥資金)前審查或過濾付款指示。實時審查最常用於執行禁令及制裁有關的付款指示。要識別款項是否交予或來自政府機關向金融機構所發通知列明的人物及企業，實時審查是最有效的方法。若要在完成交易前停止支付受影響的款項，實時審查十分重要，但此舉會不利於直通式交易程序，因此政府機關必須及時採取行動，使適當的付款程序可以在結算及交收系統指定的時限內完成。

爲了提高實時審查的質量，沃爾夫斯堡組織相信下列各點極爲重要：

- 只應在進行與禁令或制裁有關的審查或過濾工作時，才規定必須使用實時審查；但不應規定金融機構針對政府機關並未指定的名單而進行實時審查；
- 啓動實時審查技術的條件，應該只限於在與政府機關提供的適用名單配對時作出是與否的回應；
- 金融機構應可倚賴政府機關所發名單的正確性及完整性；以及
- 應該確定必須向金融機構提供的金額及資料類別，以便進行實時審查，包括全名、出生日期，以及其他相關獨特識別標記，使“錯誤吻合”(即表面配對但經實質審核證明不吻合)的個案大爲減少。

4.2 追溯搜尋

金融機構因推行各種政策及程序而持續進行以風險爲基礎的盡職審查或加強盡職審查，結果可能會進行追溯搜尋。進行追溯搜尋亦可能是由於政府機關提出要求或發出司法程序文件(例如傳召或搜查令)，要求金融機構按規定搜尋特定的數據。

沃爾夫斯堡組織相信，要尋找和識別需要探討的交易及賬項，追溯搜尋是十分有用的工具。然而，對於應如何進行追溯搜尋以及機構內哪些紀錄應作爲搜尋的對象，金融機構以及政府機關之間並未有一致的看法。意見未能一致，而標準並未明確，可能(亦經常)會導致耗用大量時間用人力搜尋。

若金融機構因遵照本身的程序而作追溯搜尋，便應確保該等搜尋是以風險爲評核基礎。金融機構應識別哪些數據來源足可讓其進行最有效及最快捷的搜尋，從而根據客戶或交易的相關風險識別適當的數據。

爲了制定一致的標準，使金融機構獲得必要的協助，和最終促成對執法活動極有效用的追溯搜尋，沃爾夫斯堡組織建議政府機關經諮詢金融機構後，識別應以電子方式保存的特定類別數據(例如識別客戶身分的資料、實益擁有者的資料、交易資料)，而金融機構則應設法以電子化格式編訂這些資料，以便支援既有效又快捷的追溯搜尋。

4.3 交易監察

對於不尋常及潛在可疑活動的持續監察工作，大多以交易監察的方法完成。爲了監察潛在洗黑錢活動的以風險爲基礎的交易監察則需要訂定多個風險模型。這些模型可用作識別潛在的洗黑錢風險，並提供風險分級的方法，以便對照各項已完成交易的風險。適當的交易監察程序應能對照交易資料及已識別的風險，例如進行交易的地理位置、產品及服務類別，以及從事交易的客戶類別等資料，可用來比較不同類型的洗黑錢活動及其他違法活動，以便判斷交易是否不尋常或可疑。

此方法需要設立一個模型用來協助識別哪些交易有別於標準模型或基準，而且包含以風險爲基礎的審核及分析。根據這種概念進行的交易監察，可讓金融機構對未經實時審查及追溯搜尋的交易進行必要的審核。沃爾夫斯堡組織準備再制定下列範圍的指引：

- 允許合理審核交易的程序；
- 識別合理並以風險爲基礎的評分/警戒級別；
- 確保各金融機構之間可以就模型的健全性互相比較；
- 爲如何理解“不尋常”或可疑級別或程度確立行業標準；以及
- 更新或加強現行監察程序(現行程序只適用於超逾特定限額的交易)的能力

5 以風險爲基礎的交易監察標準

以風險爲基礎的交易監察程序如要發揮效用，應該：

- 對照客戶賬項/過往交易紀錄與該客戶的特定資料及相關的同類客戶群，及/或對照客戶賬項/過往交易紀錄與既定的洗黑錢準則或方式，來識別可疑的活動模式或不規範現象；
- 制定程序，來對照客戶或交易的特定數據與風險評級模型；
- 能夠確認各個交易模式以及“認知”哪些交易對某客戶而言屬於尋常，而非指定某些

交易為不尋常(例如，並非所有大額交易均屬不尋常，其來由亦不難說明)；

- 在識別出不尋常的交易時發出警報；
- 追蹤此等警報，確保機構內部適當處理此等警報，並按規定向有關當局匯報可疑活動；
- 機構的稽核部門及銀行監管人員應保留查賬線索以供查核；以及
- 提供適當的綜合資料及統計數字。

6 結論

以風險為基礎的交易監察、實時審查及追溯搜尋必須融入經整合的防止洗黑錢程序之中。過往的經驗顯示，現時各地政府用來監察可疑活動的標準並未傾向以風險為基礎，而這些標準實際上未能有效識別潛在的洗黑錢活動。沃爾夫斯堡組織相信，以風險為評核基礎的方法將可更有效監察不尋常或潛在的可疑活動，使相關人員可分辨出該種活動與合法活動的差別。基於這個原因，沃爾夫斯堡組織支持設立具備統一標準或基線之以風險為基礎的監察模型，並同時保留足夠的靈活性，以符合個別金融機構的需要。沃爾夫斯堡組織致力制定適當的標準及基準，從而確立有效的風險基礎監察、審查及搜尋模型。

2003年9月