

# Angle

## 第一部分 我國相互評鑑紀事

我國為接受睽違 10 年的亞太防制洗錢組織 (APG) 第 3 輪相互評鑑，特別於 2017 年 3 月成立「行政院洗錢防制辦公室」，統籌整合洗錢防制政策及相互評鑑工作，執行我國洗錢風險評估，推動相關法制建置與重大政策，透過與 37 個公部門機關部會、31 個私部門公會及機構相互合作，歷經 4 場國家風險評估大型會議與 2 場公、私部門模擬評鑑會議，於 2018 年 5 月 4 日完成「國家風險評估 (NRA) 報告」、「技術遵循報告」，同年 7 月 5 日完成「效能評鑑報告」並提交予 APG。為實際瞭解我國執行情形，評鑑團隨後分別於同年 8 月來臺進行相互評鑑會前會 (Pre-Me)、11 月進行實地評鑑 (On-site)，並於 2019 年 3 月進行面對面會議 (Face-to-Face) 等會議。以下報告內容將透過年會前整備、相互評鑑委員會、年會大會及年會之後之重要紀事依序說明。

### 壹、年會前整備

#### 一、年會前之成績變動

2019 年 8 月 17 日至 23 日於澳洲首都坎培拉舉辦 APG 年會，其中一項重要議程即為採認我國的第三輪相互評鑑報告，也是我國在整個第三輪相互評鑑程序的最後關卡。在此次年會前，9 位分別來自 APG、美國、南韓、泰國、印尼、巴基斯坦與埃及的評鑑員所組成的評鑑團，已自 2018 年 8 月起三度訪臺，與政府各相關機關、金融機構及指定之非金融事業與人員 (DNFBPs)，進行會前會 (為期 3.5 天)、現地評鑑 (為期 10 天) 及面對面會議 (為期 4 天) 等 3 場大型會議。其他時間評鑑團則透過以電子郵件方式，針對 FATF 的 40 項建議以



及 11 項直接成果提出問題集，要求我國限期提交回復，歷程為時將近一年。在過去這一年間，評鑑團給予我國的評等一直徘徊於加強追蹤（Enhanced follow-up）等級（第 2 等級）與一般追蹤（Regular follow-up）等級（最好等級）之間。

按照評鑑程序，APG 在每年年會之前向全球發布當年度受評國的相互評鑑報告草稿，讓全球會員及國際組織於開會前共同檢視。這份「未完成」報告對於受評國而言，至為關鍵，因為只要報告內容及評等成績差強人意，屆時提交至年會大會討論表決，受評國想要於會議上尋求翻盤或提升評等的可能性幾乎是微乎其微。

在 APG 發布報告草稿之前，我國經過幾次內部評估認為最後取得一般追蹤的成績應是十拿九穩。在過去一次又一次與評鑑團的書信往返過程中，我國已進行無數次的論點說明與事實澄清並且透過分析與各會員國的法令遵循、成效及評鑑之對比，製作各種歸納圖表等，提供評鑑團權衡參考。

我國在與評鑑團的郵件往復過程中，即使原先所提出的疑義都已獲得釐清及理解，評鑑團隨後就會再次提出新的問題集，一波接著一波的問答來回，自 2018 年 5 月提交技術遵循報告起至 2019 年 8 月參加年會之前未曾停歇。甚至 APG 在向全球發布報告草稿的 5 天前，我國拿到的更新報告突然被調降 2 項技術遵循評等，導致總評等頓時降至加強追蹤等級，而評鑑團所指出的缺失是之前未曾提及或關注的議題。但因當時報告草稿發布時限在即，相關的理解偏差或誤會確實有及時釐清之必要，為此洗防辦與相關部會挑燈夜戰，群策群力，



於相當短的時間內，完成撰擬架構嚴謹、論據強而有力的回應資料，把握該重要關鍵時點，提供相當完整的佐證說明資料，終獲得評鑑團認可並同意修改報告內容及調整評等。

## 二、出國前相關整備工作

APG 隨後於 2019 年 6 月 28 日向全球發布相互評鑑報告草稿，該版本報告中，我國獲得 7 項直接成果為相當有效 (Substantial)、33 項技術遵循為大部分遵循 (Largely compliant) 以上的評等，在年會之前的成績得以暫定為一般追蹤等級。

在報告草稿發布後 (年會前)，我國陸續收到來自 FATF、美國、英國、葡萄牙、中國大陸、澳門、斐濟等 8 個以上會員國及國際組織等，對於評鑑報告內容提出諸多問題與意見，其中歸納出 8 大項關鍵議題 (Key Issues)，包括針對直接成果 1 (IO 1) 洗錢風險認知；R.6 與 R.7、IO 10、IO 11 針對資恐及資助武器擴散之目標性金融制裁的法制與執行；IO 6 與 R.29 金融情報運作及執法機關利用成效；IO 7 洗錢犯罪調查及起訴的成效；IO 3、4 與 R.22 有關指定之非金融事業與人員 (DNFBPs) 的客戶審查機制；R.24 法人之透明度及實質受益權等 8 項關鍵議題。因為討論範圍限縮，受評國理應更能集中火力，專心準備這些關鍵議題即可，然而我國面對的挑戰，除了專業領域必須讓人信服外，在年會上欲獲得大多數會員國主動發言支持，仍需面對的是難以掌握的國際政治角力之暗潮洶湧。

APG 在與我國確認 8 項關鍵議題後，由洗防辦與各權責機關準備相當完整的佐證回應資料及案例說明，密集研商回



應策略，並特別融入法庭攻防的訴訟策略，針對各項爭點逐一提出確實的案例或事證說明，所準備的書面及口頭中、英文答辯資料更是歷經數以百次的編修，直至年會正式上場前，相關的答辯回應稿件仍於澳洲持續滾動式修正。

洗防辦與相關部會在出發至年會前，針對 8 項關鍵議題及年會狀況，進行反覆演練，除了模擬關鍵議題的回復內容外，在國際會議上可能面對的各種情境或突發狀況，包括會員鬧場、被趕出場或抗議等場景，都已預先進行沙盤推演。因為在年會上討論的關鍵議題，涉及我國相關法制架構及實務運作說明，為了突破英語非母語的語言限制，讓各國更加清楚了解我國的法規與實務運作機制，針對前揭 8 項關鍵議題，每一項分別製作 6 面中型手拿板道具，其中包含圖表、案例說明及照片等共計 48 面，作為說明輔助工具，而這些飄揚過海搬運到澳洲的道具，成功在今年大會上引起各國會員興趣，成為會上的一大亮點。



洗防辦針對年會實際狀況於 8 月 15 日進行內部模擬演練





### 三、出國前代表團會議

為讓代表團每位成員於年會上發揮最大效能，於 2019 年 8 月 5 日上午，由洗防辦陳明堂主任及金管會黃天牧副主委共同召集各部會組成的代表團成員，於洗防辦研商年會評鑑事宜，會中確認年會各場次會議之各機關分工事宜，並核定由洗防辦許永欽執行秘書擔任代表團團長與金管會銀行局邱淑貞局長為副團長。另為於國際場合上，尋求友邦理解與支持，評估考量國際情勢與會員友好互動等面向，亦有相關聯繫分工安排：

友邦聯繫	接洽機關（單位）
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 柬埔寨</li> <li>● 馬來西亞</li> <li>● 不丹</li> <li>● 庫克群島</li> </ul>	警政署刑事警察局與洗防辦
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 諾魯共和國</li> <li>● 帛琉</li> </ul>	中央銀行與洗防辦
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 馬紹爾群島</li> </ul>	外交部與洗防辦
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 美國</li> <li>● 加拿大</li> <li>● 韓國</li> <li>● 澳洲</li> </ul>	法務部調查局與洗防辦
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 印尼</li> <li>● 日本</li> <li>● 泰國</li> <li>● 紐西蘭</li> </ul>	金融監督管理委員會與洗防辦

# Angle

在出發前往澳洲前夕，法務部蔡清祥部長、金管會黃天牧副主委、法務部陳明堂政務次長特別撥冗至洗錢防制辦公室，瞭解年會整備情形並慰問大家的辛勞。



法務部與金管會長官於 8 月 15 日特別至洗防辦為同仁打氣

## 四、出發澳洲

2019 年 8 月 16 日代表團一行出發前往澳洲。APG 年會是向全世界展現臺灣這段期間，於洗錢防制及打擊資恐努力的重要舞臺。按照往例，在大會上各會員國要求受評國調降評等的情況居多，而我國在上大會之前已取得相對良好的成績（按：報告草稿成績是此次年會 4 個接受報告採認會員中唯一取得一般追蹤等級），可謂是一位表現良好的模範生準備在大會上接受各位專家用放大鏡，以最嚴格的標準檢視。

由於在出國前洗防辦與相關部會，即已確認分配代表團成員於年會時的分工事宜與責任範圍。年會伊始，代表團對於環



境及與會者較為熟稔之後，洗防辦、金融監督管理委員會、外交部及駐澳大利亞代表處、中央銀行、法務部調查局與內政部警政署等成員主動出擊，善用會議各場次間的茶歇或午餐等各種時機，密集與其他會員國代表聯繫並建立情誼，利用各種方式，讓各國代表瞭解我國法律制度與實務執行情況，以尋求支持。代表團成員們除了參加年會行程及每日晚間的代表團檢討整備會議外，另外與其他會員國代表召開 9 次側邊會議磋商，讓會員國充分了解爭點，爭取於年會上表達支持我國。

年會受評過程可概分為相互評鑑委員會討論及大會討論等 2 階段。第一階段為相互評鑑委員會，針對 8 大關鍵議題進行通盤討論，程序首先由主席宣讀關鍵議題的內容，接著由評鑑團論述評等看法，再交由受評國提出回應意見，之後開放各會員國及國際組織提問，最後程序則進行全體表決。所討論的議題若出現懸而未決或是產生評等無共識情況（例如大多數會員國無共識支持或反對）時，則視為無共識，提交至第二階段年會大會討論。

# Angle

## 貳、相互評鑑委員會（我國）

在相互評鑑委員會過程中，我國代表團全員於受評會員區域就座，與所有 APG 會員與觀察員面對面，並由團長許永欽執行祕書、副團長邱淑貞局長及主答人洗防辦蔡佩玲組長於主答桌就座，蔡組長身旁則有各關鍵議題負責的洗防辦同仁協助，會場側面的大型投影螢幕則同步紀錄評鑑現場實況及受評國代表回答情形。我國在相互評鑑委員會，首先由相互評鑑主席 Alistair Sands 先生開場，並按以下各項關鍵議題，逐項討論：



於 8 月 19 日相互評鑑委員會上我國代表團成員就受評鑑席位

### 一、關鍵議題 1 (Key Issue 1)：直接成果 1

#### 1. 爭點：

(1) 關鍵議題 1 討論內容為直接成果 1 (IO 1)。IO 1 在評鑑團報告取得的初步評等為相當有效 (Substantial)，惟年會前共有包括 FATF、美國、英國、葡萄牙等會員提出意見。我國則





對相互評鑑報告內容提出修正建議。

- (2) 其中 FATF、美國、英國等會員的意見主要源自相互評鑑報告中所指出的缺失，如我國相關方對於外國犯罪所得洗錢威脅的瞭解不足，以及未充分考慮諸如非正式匯款管道及現金風險的本質等，因此質疑該等缺失在評等內所佔的權重是否適當，FATF 直接表示現行報告尚無法支持相當有效的評等；另針對該等缺失，英國並提出增加相關建議行動的建議。惟葡萄牙表示支持評鑑團相當有效的評等，但該國並非 APG 會員。
- (3) 除以上各會員所提之意見，我國則對於相互評鑑報告中，建議行動第 1 點和主要結論第 2 點中有關我國應完成並實施國家防制洗錢/打擊資恐策略之描述，建議予以刪除，主要的理由是該等建議的內容並非 FATF 標準的具體要求。

## 2. 評鑑團回應：

- (1) 評鑑團審慎考慮我國對風險的評估和瞭解情形，並考量該等風險在監理和刑事司法層面中所反映的結果。因此，在對有效性水準做出決定時，評鑑團發現對於某些關鍵威脅的領域，我國需要適度改進。特別是相互評鑑報告 (MER) 指出在某些領域 (包括外國犯罪所得洗錢)，已否正確評估風險並不明確。儘管如此，相互評鑑報告中的 IO 2、6、7 和 8 確實已證明以下事實，即執法機關在某種程度上試圖透過國際合作和刑事司法措施，以降低風險，而 IO 3 和 IO 4 則反映監理機關為解決這些問題而在部分管道所採取的降低風險措施 (例如國際金融業務分行)。總體而言，評鑑團發現當局



有機會加深對風險的瞭解，但鑑於已採取的降低風險措施，所需改善的程度應為適度而已。

(2) 評鑑團認為另一個需要改善的領域，是對於透過非正式管道移轉現金之威脅的瞭解。但我國已在某種程度上確實表現出對於該管道之結構、可能的參與者以及相關高風險司法管轄區的瞭解。儘管如此，我國仍需進一步評估、瞭解和降低該等風險。評鑑團並認為，我國將可透過與全球網絡加強國際合作（含正式和非正式）而受益。

(3) 在法人風險方面，我國確實對法人在金融犯罪和洗錢方面所構成的風險進行了全面評估，但並未充分評估可能成立的法人所呈現的具體特徵，以及每個特徵如何容易遭受洗錢利用。

(4) 此外，經審酌審查員意見，評鑑團決定將「信託」加入建議行動（Recommended Action）第 3 點，有關應優先進行進一步全面風險評估之項目。

### 3. 我國回應意見：

(1) 我國的國家洗錢及資恐風險評估程序係於 2017 年正式展開，並陸續在 2017 年 6 月至 2018 年 3 月間，進行共達 4 次的大型國家風險評估(NRA)會議，與無數次由各不同部門機關參與之小型會議，期間參與之公部門機關部會高達 37 個，私部門公會及機構高達 31 個。在此之前，政府相關部門都已經有陸續對於洗錢及資恐威脅與弱點進行辨識及瞭解。國家風險評估過程除獲得高層的政治承諾與支持，評估程序完成後並由高層親自透過公開發表會、新聞稿等方式發布國家風險評估報告，並將電子檔置於洗防辦網頁供各界下載，提



醒並增進相關機構及民眾對我國洗錢及資恐風險的認知。國家風險評估報告不僅增強了相關機關、機構和人民對洗錢/資恐風險的認識，而且還有助政府部門制定政策、策略和分配資源。它還有助於加強主管機關、自律團體和私部門間的合作與協調。例如，針對高風險威脅的詐欺犯罪，我國透過執法機關和金融部門的緊密合作，2018 年共成功阻止 935 起詐欺案件，為受害人保全的資金總額為新台幣 4.39 億元（約合 1,460 萬美元）。

(2) 關於對外國犯罪的洗錢威脅的理解，我國國家風險評估報告不僅針對前置犯罪分析洗錢行為的範圍和複雜性，而且還分析可能涉及的外國司法管轄區，並研究犯罪所得的跨國移轉，確定非法所得的主要目的地和來源司法管轄區。此外，NRA 還考慮對活躍於我國離岸金融部門的法人構成風險的司法管轄區，以及透過該部門轉移犯罪收益的風險。根據發現的風險，我國在 2015 年至 2017 年與這些司法管轄區進行 582 次司法協助交流。執法機關還積極與其他司法管轄區合作進行跨境聯合調查和沒收非法所得。例如，相互評鑑報告注意到，為應美國的司法互助請求，我方查獲涉及大規模貿易洗錢計劃的毒品收益超過 1500 萬美元。在另一起案件中，根據澳洲關於毒品走私的司法互助請求，我方協助澳大利亞進行調查，結果逮捕了包括該案主要目標在內的許多毒品犯罪者。此外，我國是第一個捕獲東歐駭客組織的司法管轄區，該組織於 2016 年策劃第一銀行的 ATM 搶劫案。我國並在 2017 年瓦解名為「Avalanche」的網路犯罪組織，並透過國



際刑警組織破獲羅馬尼亞偽卡組織。這些案例證明，我國的執法部門有能力處理大型跨國集團，並且與不同司法管轄區的執法部門合作良好。

- (3) 此外，主管機關的定期和專題報告充分支持我國的犯罪調查能力。執法等主管機關每年都會發布數十份態樣報告，其中涵蓋我國各類的高威脅犯罪。內容包括安全局勢分析、犯罪趨勢分析、態樣報告、犯罪預防政策、國際合作、策略研究、訓練和宣導等。
- (4) 關於現金、非正式管道、儲值卡、賄賂、外國法人、非營利組織、虛擬貨幣等其他項目的風險方面，許多涉及風險因素的細節已包括在我國、主管機關的部門風險評估(SRA)或執法機關的犯罪態樣報告中。因此，我國對上述問題均已評估，並採取相應的政策和行動以降低風險。例如，NRA 將現金確定為防制洗錢/打擊資恐系統中的弱點，它還辨識可能將現金用於洗錢的特定犯罪威脅。透過這種辨識，我國積極推動電子支付以減少對現金的依賴，並且政策目標是將電子支付的比例從 2015 年的 26% 增加到 2020 年的 52%。截至 2018 年 6 月，電子支付的比例已達到 38%。對於非正式管道，NRA 辨識使用非正式管道進行洗錢的犯罪威脅。執法機關還確定潛在較高風險的行業。為解決此問題，法務部調查局已發布指引，向所有部門提供地下通匯業務的類型和交易模式。執法機關並積極開展和調查地下通匯業務，在 2014 年至 2018 年之間將 383 個案件中的 1,550 人繩之以法。
- (5) 此外，基於國家防制洗錢/打擊資恐策略並非 FATF 標準的具





體要求，我國要求相互評鑑報告中，建議行動第 1 點和主要結論第 2 點中有關我國應完成並實施國家防制洗錢/打擊資恐策略之描述，應予以刪除，

#### 4. 會員及國際組織評論:

(1) 6 個會員代表（包括 FATF 秘書處、索羅門群島、帛琉、蒙古、印尼及中國大陸）指出，他們支持 IO 1 目前「相當有效」的評等（Substantial）。FATF 秘書處特別指出，由於評鑑團在關鍵議題文件(KID)中所提供的說明，他們不再顧慮 IO 1 的評等，但表示相互評鑑報告應納入關鍵議題文件（KID）的資訊，以利評鑑團強化其對於該國在風險瞭解程度方面的論述，並將提供有關 IO 1 的一些文字修訂建議(可參考相互評鑑委員會共同主席報告的附件資訊)。

(2) 澳洲代表同意我國所提有關刪除實施國家防制洗錢/打擊資恐策略要求的修正意見，評鑑團將於大會前考慮這個提議。

#### 5. 結論:

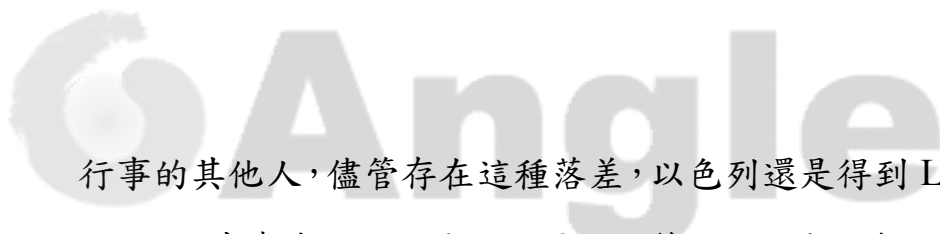
相互評鑑委員會建議 IO 1 的評等維持在「相當有效」（Substantial），並建議大會考量 FATF 秘書處所提供的文字修訂建議。

二、關鍵議題 2（Key Issue 2）：相互評鑑報告中 R.6 和 R.7 的評等是否準確反映我國的遵循情形，並按相關標準加權？

1. 爭點：相互評鑑報告認為在凍結資產範圍、凍結義務是否及於所有自然人及法人、第三人保護措施、帳戶利息是否凍結及偽陽性程序的處理等方面有缺失。我國就法律及實際執行情形而言，不



- 認同上述的發現，並要求提升 R.6 和 R.7 的評等至大部分遵循 (LC)。
2. 評鑑團回應：R.6 和 R.7 在有效實施資恐及武擴之目標性金融制裁的法律所發現的缺失是相同的。凍結義務並不清楚是否適用於由被指定人員或實體所擁有或控制的資產所生的資產，這部分給予評等一些權重。更多權重是放在凍結義務和禁令是否及於代表被指定人員或實體或依其指示行事之人，所持有所有資產的落差；且對未能執行資恐防制法目標性金融制裁義務者沒有清楚罰則的規定。
  3. 我國回應意見：我國針對資恐及武擴之目標性金融制裁之指名、除名、第三人保護等規定，均明定於資恐防制法，故 R.6 及 R.7 提請一併討論。對於評鑑團所指出關於凍結範圍、凍結義務適用對象、第三人保護措施、偽陽性及帳戶利息凍結等缺失。我國先以兩個實際案例說明禁止交易的財產範圍及對象，正因為法有明文，因此實務上始得以執行，實際扣得被指定對象的帳戶利息、第三人繳付保費之保單及限制不動產交易等，並以法律對照表說明我國資恐防制法、刑法、行政程序法、訴願法、行政訴訟法、民法均有凍結範圍、凍結義務適用對象、第三人保護措施、偽陽性及帳戶利息凍結之相關規定，澄清報告中所述的缺失並不存在，並強調各國應可依其立法架構及機制執行 FATF 標準。
  4. 會員及國際組織評論：相互評鑑委員會共有 8 個會員國同意雖總體框架存在一些落差，但支持 R.6 和 R.7 從 PC 升級到 LC。FATF 秘書處指出，以色列的相互評鑑報告在這個議題有相同的法理問題。以色列類似的問題就是禁令並未涵蓋代表被指定人



行事的其他人，儘管存在這種落差，以色列還是得到 LC。因此，FATF 秘書處表示，如果評鑑團將評等從 PC 升級為 LC，未必會與全球網絡的其他相互評鑑報告不一致。一個代表團也提出與毫不遲延有關的一致性問題。評鑑團進一步澄清我國機制在實務中如何運作，相互評鑑委員會並同意評鑑團對報告略微修改，以反映他們對實務情況的發現（即，聯合國名單的指定通常在 24 小時內執行）。其次，有關資金和資產的用語，也是我國進一步予以澄清的議題。一個代表團指出，雖支持將 R.6 和 R.7 升級為 LC，但仍應在分析中保留所指出的落差，使我國可以處理這些落差。沒有代表團反對升等的提議。

5. 結論：經討論後，R.6 與 R.7 提升原部分遵循(PC)評等至大部分遵循(LC)。

三、關鍵議題 3 (Key Issue 3)：鑑於 R.6 所辨識的落差，IO10 目前相當有效(Substantial)的評等是否正確？

1. 爭點：相互評鑑報告說明我國已執行目標性金融制裁、加強監理較高風險的非營利組織，並能剝奪恐怖分子和資恐者的資產與我國的風險情況一致。主管機關投入大量資源使私部門瞭解目標性金融制裁義務、規避制裁的風險以及強化目標性金融制裁執行的實務措施，並向非營利組織進行宣導和監理，減輕潛在的資恐風險。

幾個代表團質疑 R.6 所發現的技術遵循缺失會影響執行目標性金融制裁的有效性，並要求在分析中加以澄清。一個代表團則對評等提出質疑，而另一個代表團則要求討論相互評鑑報告中所



辨識缺失和結論與 FATF 和其他 FSRBs(區域性防制洗錢組織)所發布的其他相互評鑑報告間的一致性問題。

2. 評鑑團回應：評鑑團重申我國的資恐風險很低，包括非營利組織被濫用於資恐或受目標性金融制裁之人和實體的資產在我國或由我國實體持有或交易的風險。R.6 的技術遵循落差已敘明在關鍵議題 2。R.8 評等為 LC。雖沒有資產被凍結，但符合我國的風險情況。對非營利組織以風險為本執行控制措施。考量我國的風險和背景，R.6 技術遵循的落差給予較少的權重。考量許多以風險為本執行措施的優點，R.6 在技術遵循方面需重大改善和 R.8 僅需輕微改善導出 IO10 有效性需適度改善。
3. 我國回應意見：我國認為目前評等是適當的。代表團原先質疑 R.6 所發現的技術遵循缺失會影響 IO10 的有效性，R.6 如前討論已取得升等，故 IO10 的評等應無疑義。另說明我國致力非營利組織資恐意識提升及瞭解，於 2018 年制定財團法人法，並建立風險為本的監理機制、發布監理手冊及實務指引，並舉辦多場教育訓練，請代表團支持 IO10 的評等。
4. 會員及國際組織評論：FATF 秘書處要求評鑑團在報告中澄清對聯合國指名名單所採取毫不遲延的措施。評鑑團承諾在報告中予以澄清。原先某些代表團由於 R.6 評等為 PC 而質疑 IO10 的評等，相互評鑑委員會已同意 R.6 升等為 LC，本關鍵議題因沒有其他代表團表示異議，因此 IO10 評等維持相當有效 (Substantial)。
5. 結論：IO10 評等維持相當有效(Substantial)。





四、關鍵議題 4 (Key Issue 4)：基於 R.7 評等為 PC、凍結成果僅是最近的成果以及 DNFBP 執行目標性金融制裁的監理所發現的一些落差，IO11 評等是否相當有效(Substantial)。

1. 爭點：相互評鑑報告說明我國執行武擴目標性金融制裁是毫不遲延的，但 R.7 存在一些技術遵循落差。同時目標性金融制裁的法律架構，包含資助武擴罪刑化、可疑交易申報義務及建立國內指名機制輔助 R.7 的義務，超越 FATF 標準。聯合國指定之人和實體相關資產及代表主要被指定人或依其指示之自然人和法人所持有的資產均已被凍結，某程度上克服技術遵循的落差。北韓相關的目標性金融制裁已有超過 370 萬美元被凍結或扣押，包括指定制裁對象間接擁有或控制的資產。金融機構已申報許多武擴相關可疑交易報告，有助執法機關調查與被指定人員和實體相關的可能網絡。權責機關致力於提高武擴目標性金融制裁的認識。金管會和其他監理機關對金融機構就武擴目標性金融制裁已開始進行監管。

幾個代表團要求進一步澄清實務上 R.7 所辨識的技術遵循缺失對執行目標性金融制裁有效性有何影響，並要求對此在分析時應加以澄清。一個代表團因為機制是新的而質疑評等，另一個代表團則要求討論相互評鑑報告中所辨識缺失和結論與 FATF 和其他 FSRBs 所發布的其他相互評鑑報告間的一致性問題。FATF 要求增加並考量更詳細的風險和背景資訊。

2. 評鑑團回應：評鑑團重申我國的背景面臨北韓某些曝險，可能與被指定之人和實體及代表其行事之實體從事貿易和金融往來。R.7 的技術遵循落差已敘明在關鍵議題 2。考量背景因素，R.7



的技術遵循缺失（尤其是凍結代表被指定之人或實體或依其指示行事之人資產的落差）給予較多評分權重。相對平衡的是執行輔助和超越 R.7 的措施，某程度克服目標性金融制裁義務中的特定落差而增加有效性。我國用國內指名機制，凍結代表主要被指定人或依其指示行事之自然人或法人的資產。目標性金融制裁能毫不遲延執行並凍結聯合國指定人員和實體有關的重大資產。目標性金融制裁的強力執行已達到剝奪資源的結果，防止聯合國指定的個人和實體以及代表他們行事之人轉移和使用資金。權責機關間有良好的合作與協調防止規避制裁，制定政策並執行，以打擊資助武擴。R.7 技術遵循所需的重大改進在一定程度上被超越 R.7 的其他技術要素所克服。通盤考量，僅需適度改進 IO11 的有效性。

我國是 FATF 或區域性防制洗錢組織（FSRB）相互評鑑報告被評鑑的司法管轄區中，極少數能證明執行目標性金融制裁已成功凍結北韓相關聯合國安理會決議案大量資產者之一。評鑑團注意到，FATF 相互評鑑報告中，有一些 R.7 是 PC 的情況下，IO11 是相當有效的例子。同時，有許多 FATF 相互評鑑報告，R.7 評等雖為 LC，但在執行上存在明顯的弱點，但 IO11 評等仍為相當有效。

3. 我國回應意見：我國認為目前評等是適當的。2017 年至 2018 年國家風險評估過程中，我國瞭解我國有武擴潛在風險，而後也持續邀請國際專家協助辨識更細緻的風險，並持續加強與國際友方合作，透過國內高層級的跨機關溝通平台，定期或不定期交換資訊，另一方面也著手與國際友方簽訂備忘錄以建立貿易透明



機制。在執行目標性金融制裁機制方面，我國超越 FATF 標準，設有國內指名機制，在實際執行案例方面，共計執行約 138 筆凍結措施，凍結金額超過 370 萬美元，針對所掌握疑似反武擴案件相關情資也持續進行調查並移送檢察官起訴。正因瞭解我國區域潛在武擴風險，過去兩年持續向相關公、私部門進行超過 1,200 場次宣導及教育訓練，參加人次超過 83,000 人，請代表團支持 IO11 的評等。

4. 會員及國際組織評論：本關鍵議題之所以被提起，是因一些代表團質疑，若 R.7 被評等為 PC，如何維持 IO11 相當有效的評等，以及評鑑團在認定 IO11 評等時，在多大程度上考量了技術遵循的落差。相互評鑑委員會已達成共識，將 R.7 升等為 LC。FATF 秘書處就此 IO 提出一個問題，雖然相互評鑑委員會同意將 R.7 的評等提升為 LC，但缺失仍然存在。為了進一步證明評等的合理性，評鑑團得考慮在報告中增加一兩行內容，說明我國如何處理技術遵循缺失。評鑑團同意進行此更改。本關鍵議題沒有其他代表團表示異議，因此未達成共識更改 IO11 目前評等。
5. 結論：IO11 評等維持相當有效(Substantial)。

## 五、關鍵議題 5 (Key Issue 5)：直接成果 7

### 1. 爭點：

- (1) 關鍵議題 5 討論內容為直接成果 7(IO 7)。IO7 在評鑑團報告取得的初步評等為中度有效(Moderate)，惟年會前共有包括英國、澳門、葡萄牙、斐濟及澳洲等會員提出意見。
- (2) 其中會員的意見主要指出我國的洗錢犯罪之調查與我國之



風險概況不一致、洗錢犯罪之判決刑期低不具勸阻性，以及評鑑報告內沒有討論主管機關對法人犯罪採取行動的努力。惟葡萄牙表示支持評鑑團升等至相當有效的評等，但該國並非 APG 會員。

2. 評鑑團回應:評鑑團認為雖然除了毒品及走私移民外，其餘針對前置犯罪的查緝都有與風險相符，另外與馬來西亞及新加坡比較，我國的表現大致與這兩國相當，而馬來西亞及新加坡的評等是中度有效(Moderate)，所以我國的評等為中度有效(Moderate)也是合理的。

3. 我國回應意見:

(1)有關我國洗錢犯罪調查與風險概況不一致部份，誠如評鑑報告內容所述，我國除了毒品販運及走私以外，其他高風險犯罪之調查與我國風險概況是相符的，除此之外，如果從另一個角度看，我國在 2012 年至 2018 年 6 月間，與非常高風險前置犯罪（販運毒品、貪污、詐欺、走私、稅務犯罪、證券犯罪、組織犯罪及第三方洗錢）相關之洗錢犯罪經起訴之案件數總計 1,418 件，而其餘前置犯罪之洗錢案件數為 23 件，故約 98.4%之洗錢案件均集中在風險評估非常高的部分。另有會員國指出我國偵辦貪污及稅務犯罪之案件數與風險概況不符，惟我國近期針對高風險前置犯罪均有偵辦許多指標性之案件，例如我國前立法院秘書長林錫山貪污及洗錢案於 2019 年遭重判 36 年有期徒刑定讞、我國知名企業家魏應充逃漏稅案於 2018 年判處 2 年有期徒刑，顯見我國權責機關對於風險已有認識，符合我國風險評估概況。





(2) 有關洗錢犯罪之判決刑期低不具勸阻性部份，如果比較其他獲得中度有效評等之國家在洗錢犯罪判決刑期之表現，可以發現我國洗錢之判決刑期不論是在刑期及資料之完整性上均與其他國家的表現一致甚至更佳。另會員國指出我國沒有積極追查法人犯罪，惟評鑑團在評鑑報告第 214 段有指出：「我國已對法人的洗錢犯罪進行調查，2017 年有 5 起案件被調查，1 起案件被起訴。2018 年調查了 22 起案件，起訴了 12 起案件。」故評鑑團其實有在報告內討論我國對法人犯罪採取行動的努力，且我國查獲億圓富公司吸金案，於 2018 年重判該公司及其集團公司罰金共新臺幣 9 億元，近期更有 1 件法人涉犯洗錢罪遭定罪案件，故相對於其他取得中度有效評等之國家在追查法人犯罪之表現以及所提供資料之完整性而言，我國的表現實際上更為傑出。

(3) 請各會員國務必認識到洗錢犯罪調查與風險不一致、洗錢犯罪之判決刑期低以及法人犯罪調查之行動仍有不足皆為許多國家所面臨的相同狀況，而我國之整體情況相對較好且持續地在進步。我國誠心地接受評鑑團之所給予之評等，也已認知到我國之缺失所在，並積極地改進。會員國應考慮與其他在 IO7 被評為中度有效的司法管轄區的標準一致性，公平地判斷我國在直接成果 7 所達到的評等。

4. 會員及國際組織評論:索羅門群島代表持 IO7 目前「中度有效」的評等，沒有會員國要求降等。

5. 結論:相互評鑑委員會建議 IO7 的評等維持在「中度有效」(Moderate)。

# Angle

## 六、關鍵議題 6 (Key Issue 6)：直接成果 6 與建議第 29 項

### 1. 爭點：

- (1) 直接成果 6 (IO 6)：製作策略性分析報告和洗錢防制處人力資源配置方面是否不足，是否可能因此影響 IO 6 的效能？法務部調查局洗錢防制處根據其他執法機關要求，與主要犯罪類型（高風險犯罪類型）有關的金融情報分送情況是否一致？洗錢防制處製作的策略性報告分送之數量與主題是否符合國家風險所指出的犯罪類型？洗錢防制處分送的可疑交易報告(STR)的品質如何，其他執法機關是否能夠善用？
- (2) 建議第 29 項 (R.29)：此項的缺失權重和最後評等是否一致？

### 2. 評鑑團回應：

- (1) 調查局洗錢防制處（以下稱洗防處）為一個運作良好的金融情報中心，分析人員經驗豐富，具備良好的情報技術基礎架構。洗防處人員依據數據庫彙整的優先順序分析所有可疑交易報告（STR）。洗防處能對 STR 和其他情報進行優異的分析，並提供執法機關相當有用的分析情報。雖然執法機關因為獲得洗防處分送的情資所啟動的調查之數量與程度低於自行透過其他管道獲得的情報。但從另一方面看，也反映執法機關具備成熟的財務調查能力。統計數據顯示，過去 4 年間，洗防處分送的所有 STR 總計啟動 2,237 次案件調查。
- (2) 洗防處所分送的情報能很有效地協助執法機關發動財務調查，許多複雜的金融犯罪案例亦證明洗防處提供的金融情報確實派上用場，執法機關更因此進一步深入發現背後的犯罪網絡和其他犯罪行為。洗防處能製作品質良好的策略性分析



報告，並反映出高風險相關犯罪現況，所提供的資料亦有助於國家風險評估進行。

- (3) 洗防處雖無獨立的策略性分析之編制，而是由其內部人員在有限時間下進行分析，但分析人員經過嚴格培訓，所製作的策略性分析報告品質良好。考量策略性分析報告目的是為提供執法機關的支持與協助，而洗防處設置於法務部調查局內，調查局身為執法機關，因此內部情報共享的途徑幾乎是無縫接軌。但評鑑團仍建議，應分配更多資源予金融情報中心，以便讓分析人員能夠投注更多的心力於策略性分析工作。
- (4) 在衡量 IO 6 的效能評等時，所考量的因素包括多功能的金融情報中心，具備良好的資訊科技設備輔助分析，擁有優秀的分析人員。另考量執法機關進行金融調查時，亦獲得金融情報中心協助，並且有複雜的案例佐證等。綜合以上各項因素，評鑑團認為 IO 6 的評等為相當有效。
- (5) 針對臺灣提出 R.29 更正內文及提升評等(大部分遵循提升至完全遵循)要求，同意修改報告內文，惟提升評等部份無意見，交由相互評鑑委員會討論。

### 3. 我國回應意見：

- (1) 洗防處為執法型金融情報中心，亦為艾格蒙聯盟(Egmont Group)會員，分析人員均具有數年偵辦重大犯罪之經驗。洗防處功能不僅受理及分析可疑交易報告，另涵蓋策略研究、法規協商，執行分析及協助國內外重大洗錢案件調查，與執法機關擁有相同的司法警察權，能主動提供權責機關有效協助，並且每年編印年報、本國案例彙編及編譯國際組織之指



引文書，分送權責機關參考。近年洗防處更高度使用電腦科技輔助分析業務，並廣泛以線上查詢方式取得分析所需金融與非金融資訊，縮短資料蒐集時效，有效提升金融情報分析效能。

- (2) 為因應大量的 STR，洗防處持續透過積極培訓分析人力及優化電腦系統功能，輔助篩選、分析，分送之金融情報數量亦同步成長。洗防處分送之金融情報類型與國家風險評估結果一致，其中有關組織犯罪與走私等類型案件雖然分送件數少，係因這類犯罪本質多係透過現金交易，或經由地下金融或非法賭場業者等流通資金，因而影響通報數量。自 2015 年起，陸續修正相關法規與申報態樣，輔以洗防處提供申報機構的回饋意見與監理機關積極輔導及溝通，大幅提升申報機構的法遵意識，STR 的申報量自 2016 年開始攀升。
- (3) 洗防處具有 6 種策略性分析報告類型，近年結合偽變造銀聯卡、金融卡、虛擬貨幣、國際金融業務(OBU)帳戶及公司法驗資不實等議題，編製具有政策建議性質之策略分析報告，與國家風險報告中提及毒品販運、詐欺、證券犯罪及稅務犯罪等非常高風險犯罪類型一致，並於每年在自行舉辦或受邀參與之教育訓練、研討會、座談會或會議中，分享相關案例及態樣有關之策略分析成果，協助主管機關及私部門提高對相關議題之重視。洗防處另與主管機關共同研議調整與銀聯卡交易有關之異常表徵，進而影響國際金融業務條例及公司法之修法，對於我國洗錢防制之政策形成有很大的貢獻，顯見洗錢防制處之策略性分析報告之價值與效能。





- (4) 針對 R.29 我國提出報告文本修正建議，其中針對 29.5 段落「法務部調查局處務規程第 9 條第 (2) 項：洗錢防制處接收、分析和分送可疑交易報告提供法定依據；第 9 條第 (3) 項為接收大額交易通貨報告及海關提報資料 (ICTR) 的法定依據，但無明確進一步分送的規定...」等文字提出更正建議。按法務部調查局處務規程第 9 條第 (3) 項規定，確實已提供洗錢防制處為接收、分析和分送大額交易通貨報告及 ICTR 之法定依據，評鑑團於報告所摘述之內容，應是對於該法規英譯文字有不同理解之故，爰於會上提出修正，如此 R.29 不存在其他缺失，希望提升此項評等。

#### 4. 會員及國際組織評論：

- (1) 針對 IO 6 的說明，英國代表（觀察員）提出 IO 6 其中表格數據與直接成果 4 的數據一致性問題，其他會員國或國際組織無意見或提問。
- (2) 針對 R.29 的說明，印度與尼泊爾代表接受我國報告內容更正的說明，認同我國在 R.29 已無其他缺失，並且支持升等至遵循 (Compliant)。FATF、美國、加拿大與澳洲等 4 個會員提出，對於在年會最後階段，提出法規英譯修正及要求調升評等的決定表示關注，並認為應該信任評鑑團已完整審視所有相關法規。因為其他會員無法瞭解評鑑團對於法規的認知理解情況，因此僅能相信評鑑團的評估，受評國在年會之前，應有時間與評鑑團進行詳細討論及更正，此問題為受評國和評鑑團之間可以事先討論的問題，不宜提於此討論。中國代表則表示應維持原有評等，不贊成升等。



## 5. 結論：

- (1) IO 6 因無任何會員國提出變更評等之意見，因此評等維持為相當有效（Substantial）。
- (2) R.29 因無同意升等之共識，因此相互評鑑委員會決議評等仍維持於大部分遵循（LC），此議題後續提交年會大會討論。

## 七、關鍵議題 7（Key Issue7）：建議第 22 項、直接成果 3 與 4

### 1. 爭點：

R.22 技術分析的權重和最終評等是否正確？ IO3 和 IO4 的評等中度有效（Moderate）是否與分析一致？ R.22 部分遵循（PC）相關分析和重要發現，是否充分反映指定之非金融事業及人員（DNFBP）各個部門的重要性和重要性？

### 2. 評鑑團回應：

- (1) 有關 R22-我國概述 R.22 升等的論點。評鑑團已注意到我們提議，且已對評鑑報告進行文字修改，但維持 PC 的評等。
- (2) IO3 和 IO4-關於 FATF 秘書處對 IO3 和 IO4 的評論，評鑑團注意到對關鍵議題文件（KID）附件中所載報告的進一步文字修正。FATF 秘書處在 MEC 中進一步建議評鑑團將這些修訂納入 IO3 和 IO4 的適當位置。評鑑團指出，根據 IO3 和 IO4 提出的變更，已包含在 KID 的附件 A 中，並承諾提出其他相互參考的文字，於年會之前進行更改。

### 3. 我國回應意見：

#### (1) 相關成效說明：

自 2007 年接受第二輪相互評鑑以來，我國採取多方努力，



建立全國對於防制洗錢打擊資恐義務之認同，藉由各界參與，我國於 2017 年進行國家洗錢及資恐風險評估，得出我國金融機構及 DNFBPs 於相關法規或監理管控前之固有風險，現行法規或監理等防制措施，與 FATF 評鑑標準之技術(法規)遵循與效能(實際成效)遵循落差，評估各 DNFBP 的剩餘風險(Residual risk)，因而制訂抵減風險之國家行動計畫(National Action Plan)。經國家風險評估，我國指定之非金融事業及人員除原有之銀樓業，律師、會計師、公證人、地政士、不動產經紀業等 6 大產業以外，於 2017 年 10 月 5 日將記帳士暨記帳及報稅代理人納入洗錢防制體系，我國 DNFBPs 計有 7 大產業，執業人數逾 5 萬 5 千人以上。

目前主管機關在指定之非金融事業及人員納入洗錢防制主體不到一年的時間，已完成輔導所屬行業建構完善的洗錢防制及打擊資恐體系，於 2018 年 7 月發布通用的參考指引後，陸續制定風險評估及查核之監理計畫，各主管機關將於 2018 年下半年啟動檢查程序，相關機關有效率地先進行訪查、問卷調查及非現地檢查作業，累積更多的風險參考指標或數值，作為現地檢查的樣本，如發現缺失，將依洗錢防制法與資恐防制法相關規定進行處罰，以達到有限資源運用至最高風險之產業及單位，最少資源達成最高程度之遵循；較低風險單位以宣導資料及訓練為主；較高風險單位著重檢查的監理原則，有效落實洗錢防制及打擊資恐工作。

我國為增進各 DNFBPs 於防制洗錢及打擊資恐義務及風險認識、提升法遵意識，有以下作為：



A. 發布 FATF 指引文件翻譯本、引進國際專家監理之經驗、發布我國在地之「防制洗錢與打擊資恐法遵作業流程指引」：

翻譯評鑑方法論、重要政治性職務人士、資恐風險評估指引、國際最佳實務-資助恐怖分子及恐怖組織之目標性金融制裁及防制洗錢/打擊資恐相關數據及統計資料，藉此普及國際規範專業知識。我國更聘請具洗錢防制及打擊資恐實務經驗專家指導，遵循防制洗錢金融行動工作組織所頒訂之 FATF40 項建議國際規範，會同主管機關及各 DNFBPs 代表共同研擬各 DNFBPs 產業之風險評估問卷、現地檢查、書面審查、指引等以風險為本之監理方法及流程，其後 2018 年 7 月，行政院洗錢防制辦公室與所有 DNFBPs 監理機關共同發布「防制洗錢與打擊資恐法遵作業流程指引」，協助申報單位執行防制洗錢/打擊資恐義務，該共同指引可確保 DNFBPs 產業採取相同之防制洗錢及打擊資恐方法，以及監理機關對於洗錢防制法及資恐防制法之規範採取相同解釋。

B. 修法訂定子法規、網路教育宣導、實地教育宣導：

2018 年 11 月 8 日發布通過各 DNFBPs 子法規，健全防制洗錢及打擊資恐之法律架構。此外為增進 DNFBPs 對防制洗錢及打擊資恐義務與風險之瞭解，主管機關於網站建置專區，有洗錢防制相關法令、措施、指引、研究刊物、專題報告等供閱覽下載，以提高 DNFBPs 的專業知能，以及增強對其之監理強度。主管機關與 DNFBPs 部門持續辦理法制面之防制洗錢及打擊資恐教育訓練及宣導，2017 年至 2018 年累計





辦理會議或宣導 913 場，參與計 77,750 人次。

C. 主管機關進行監理及改正行動：

主管機關參考國家風險評估報告產業弱點剖析結果，考量各 DNFBP 在固有特性、提供產品和服務之性質、客戶業務關係、活動地理範圍等方面具弱點風險，設計相對應之風險矩陣及問卷，藉以蒐集基本資料、固有風險因子(Inherent risk factors)及防制措施(Controls)，以理解各業別就洗錢暨資恐風險之整體風險(Total Risk)，並據此擬定後續之查核及監理計畫。2017 年及 2018 年累計檢查業者計 520 家，對於查得缺失均持續輔導，督促其改善。

(2)針對評鑑團認為 R.22.1 還存在重大缺陷，R.22.4 評等為 PC，

回應意見如下：

- A. 我國提出附錄對照表，對於評鑑團指出的所有缺失，臚列我國之法規規定。在對照表中，我國確認只有一個輕微缺陷，而其他缺失根本不存在。
- B. 在 C22.4，我國被評等為 PC，但涉及新科技高風險的地政士及不動產經紀業、會計師，已受規管，而其餘 DNFBP 的在新科技於我國環境背景因素風險很低，不具重大性。

(3)結語：

綜上，我國 R22.5 被評為符合 (MET)，但 R.22.2 和 22.3 為大致符合 (LM)，僅 R.22.4 是部分符合 (PM)，而報告中載明的最大缺陷為 R.22.1，可能是評鑑團對我國監理架構的誤解，另考量 R.22.4 (新技術) 的重要性在我國風險和背景因素



中很小，評鑑團認為我國於 R22 之評等為 PC，似有誤解。我國無論在法制面及執行面，各 DNFBP 及其主管機關均積極落實國際規範，完成防制洗錢及打擊資恐的任務，因此建議評鑑團將 R22 評等提升至 LC。

#### 4.會員及國際組織評論:

其他國家代表對我國就 R22 主張升等，以及 IO3 與 IO4 之評等，均未提出意見。

#### 5.結論:

因會中無其他國家提出同意或反對意見，無法達成共識，主席裁示提交年會大會討論。

### 八、關鍵議題 8 (Key Issue 8): 建議第 24 項

#### 1.爭點:

由於相互評鑑報告結論，在評估所有類型法人的 ML / TF 風險方面存在些微較小的差距，並且在現地面訪時尚未開始監督和執行，以確保向經濟部 (MOEA) 進行登記檔案的準確性。控制措施不能完全抵減 2018 年 8 月之前發行的無記名股票帶來的風險。相互評鑑報告強調一個背景因素，即在我國協助法人設立或持續經營的專業中介相對較少，因此要依賴金融機構/指定之非金融事業或人員可能無法確保可以及時確定有關公司實質受益權的資訊。我國強調，MER 錯誤地發現相對較少的專業中介本身就是一種缺陷，並且 FATF 的建議並不要求使用中介機構。我國另外強調在 15 項標準中，有 13 項被評等為符合/大部分符合，只有 2 項被評定為部分符合。PC 的總體評等與最近評鑑司法管轄區有不一致的



情形。

## 2. 評鑑團回應：

評鑑團在權衡 R.24 的等級時，已考慮臺灣的風險和背景，尤其著眼於機關取得實質受益權資訊的能力。按照標準，評鑑團沒有評估專業仲介遵守的比率，而是評估對 c.24.6 中可用機制的遵守情況時，評鑑團已經考慮這一背景因素。客戶盡職調查（CDD）義務擴及到所有金融機構及指定之非金融事業或人員，並且主管機關可以及時透過 CDD 取得金融機構及指定之非金融事業或人員收集的任何可用的實質受益權資訊。但是，在法人的設立或持續經營中的專業仲介相對較少，因此金融機構/指定之非金融事業或人員可能無法始終如一地持有有關實質受益權的最新和準確資訊。

## 3. 我國回應意見：

我國是國際金融中心，也不是吸引外國法人或法律協議的避稅天堂，經濟規模小，以中小企業為主，占全體企業 97.7%，其中 6 成為製造業、批發業、零售業。設有分公司家數的外國公司僅占所有公司家數 1%。

- (1) 針對第一點爭點，關於一些會員國質疑 MER 風險評估沒有全面涵蓋所有的法人。然而，事實上在 2017 年及 2018 年我國分別完成「國家風險評估(NRA)」，以及由經濟部完成「公司組織風險評估(SRA)」，對所有類型的法人進行評估，包括公開發行公司、非公開發行公司、有限合夥、非營利組織，我們甚至辨識一些外國法人，他們使用 OBU（國際金融業務分行）帳戶進行洗錢，以及關於逃稅問題，此外報告顯示，因 OBU 帳戶容易產生金流斷點，要求執法機關強化對 OBU 帳戶之稽查。另外，在辦



識後立即修正公司法，並由政府建置集中式資料庫，名稱為公司透明度平台(以下簡稱 CTP)，分享持有公司 10%以上股東的資訊，以及 2017 年 5 月 22 日修正「國際金融業務分行管理辦法」，使 OBU 檢查的資訊更容易獲得，同時提供 CTP 專業的查詢。我們比較其他會員國 MER，我國的 R24 評等為部分遵循(PC)，但顯示僅是輕微缺失，基於對法人評估全國一致性的理由，其他會員國就風險評估不足也有取得大部分遵循(LC)，這對於取得部分遵循(PC)的我國是過於嚴苛。

- (2) 第二個爭點，關於專業仲介機構問題，在 MER 已辨識我國只有少數的專業仲介機構被使用，也是法人缺失之一，然而，律師及會計師處理公司登記比例占所有公司登記案件之 12%，在我國有超過 5 成之公司設立登記由記帳士暨記帳及報稅代理人協助處理，我們不認為超過 50%是少數，以及選擇提供 CTP 系統措施，保證 CTP 專業資訊是正確的，我們也要求所有監理機關加強 CTP 的申報與查詢，也要求執法機關嘗試使用 CTP 系統強化股東與股東關聯資訊的正確性，DNFBP 也履行他們的責任，因此我們不認為廣泛使用是少數，即應稱為缺失。
- (3) 第三個爭點，關於 MER 指出我們沒有任何無記名股票的抵減措施，但是事實上，於 2018 年我國已經廢除所有無記名股票，以及過去 20 年未發行無記名股票，自 2001 年以來，已無簽證銀行根據股份有限公司發行股票簽證規則發行無記名股票，這已有 20 年。自 2009 年起，推行上市櫃公司全面採用無實體登錄制度，公開發行公司已無發行無記名股票，這已有 10 年。在去(2018)年，已經廢除所有無記名股票，到現在已有 20 年沒有無





記名股票被發行。不止如此，我們也針對股東持有無記名股票，如欲行使股東權利，持有人必須於股東會行使股東權，公司依法將無記名股票轉換為記名式，這是公司法 447 之 1 條規定。

(4) 最後一個爭點，關於評等，MER 所辨識的缺失，我們在 R.24 只有 2 項標準中是部分符合(Partly Met)，在其他 13 項標準中是在大部分符合以上(Met/Mostly Met)」，我們不認為這是合理的 PC 評等。

4.會員及國際組織評論:無其他代表團發言支持將 R. 24 升等。

5.結論: 相互評鑑委員會建議 R.24 的評等仍維持為 PC。

主席總結我國於相互評鑑會議程序所有討論之結論，所討論 8 項關鍵議題僅議題 6 (僅 R.29) 及議題 7 (R.22, IO3&IO4) 因無法達成會員一致升等共識，另關鍵議題 8 (R.24) 因會議時間不足，無法進行充分討論，前揭 3 項關鍵議題再行提於年會大會討論。至於關鍵議題 1 (IO1) 則維持原相當有效評等、議題 2 與 3 (R.6&R.7) 由部分遵循 (partially compliant) 提升至大部分遵循 (largely compliant)、議題 4 (IO 11) 維持原相當有效評等、議題 5 (IO 7) 維持中度有效評等、議題 6 (IO 6) 維持原相當有效評等，前揭已於相互評鑑會議討論並經共識決之議題，除非其他會員國再提出異議或重大問題，原則上不再於年會大會上進行實質討論。

在會前會之後，因各會員國是否支持我國的狀況與態度漸趨明朗，我國為爭取那些未能於會前會獲得升等之關鍵議題之成績，仍利用年會大會召開前的時間，密集安排與各理念相近及有意願支持之會員國，召開 9 場側邊會議，持續表達我國立場，並說明相關



法規與機制運作情形，強化各該會員國支持我國之意願。

我國於相互評鑑委員會時，即以事前所準備的完整書面資料，條理分明說明我國洗錢與資恐風險評估程序與結果、洗錢防制及資恐防制的法規、運作及成效等相關內容，並提出相關資料佐證，逐一就會員國所提出的爭點或疑慮清楚回應，就連整部評鑑方法論及規則的制定者，公認一向標準最為嚴苛的 FATF 代表，在會上聽完我國說明後，也大多表示認同，無繼續深入追問其他問題。所謂「德不孤，必有鄰」，我國在某些國際場合上即使經常面臨諸多不合理的挑戰與打壓，但更多時候，我們呈現的專業總是能受到各國高度的肯定與支持。

# Angle

## 參、年會大會（我國）

年會大會與相互評鑑委員會進行方式相同，由我國代表團全員於受評會員區域就座，與所有 APG 會員與觀察員面對面，並由團長許永欽執行祕書、副團長邱淑貞局長及主答人洗防辦蔡佩玲組長於主答桌就座，蔡組長身旁則有各關鍵議題的洗防辦負責同仁協助，會場側面的大型投影螢幕則同步紀錄評鑑現場實況及受評國代表回答情形。本場次首先由孟加拉籍的大會共同主席 Abu Hena Mohd. Razeen Hassan 先生開場，並按以下各項關鍵議題，逐項討論：

### 一、 關鍵議題 6（Key Issue 6）：建議第 29 項（R.29）

1. 爭點：R.29 洗錢防制處接收與分送大額通貨交易報告（CTR）與海關申報資料（ICTR）有無法定依據。
2. 大會共同主席：簡要說明前揭相互評鑑委員會討論情況，並詢問評鑑團、我國及其他會員國有無意見。
3. 評鑑團針對此關鍵議題無評論意見。
4. 我國回應意見：有關 R.29 報告內容既已依相互委員會結論，確認我國的 CTR 與 ICTR 接收、分送及運用皆有明確的法源依據，評鑑員亦同意更正報告內容，意即 R.29 部分無其他缺失，並尊重評鑑團、FATF 及其他會員國對於此項評等意見。
5. 會員及國際組織評論：英國（觀察員）代表認為此段落有太多資訊，請評鑑員考慮再精簡報告內容，然而加拿大代表則認為目前報告內容修改後更清楚。另日本代表提出問題，該國代表表示亦於今年接受評鑑，且因為英語非該國官方語言，極可能



面臨因為法規翻譯內容及評鑑員理解所產生的落差，導致影響評等之關切類似狀況，惟其他會員及國際組織就此問題，無評論意見或提問。

6. 結論：因無任何會員國贊成升等或有其他意見，因此大會年會決議關鍵議題 6 當中的 R.29 評等維持大部分遵循（LC）。

## 二、 關鍵議題 7（Key Issue 7）：建議第 22 項（R.22, IO3&IO4）

1. 爭點：與 MEC 會議大致相同，相關內容請參閱本報告第一部分玖、相互評鑑委員會-我國之內容。
2. 評鑑團回應：與 MEC 會議大致相同，相關內容請參閱本報告第一部分玖、相互評鑑委員會-我國之內容。
3. 我國回應意見：與 MEC 會議大致相同，相關內容請參閱本報告第一部分玖、相互評鑑委員會-我國之內容。
4. 會員及國際組織評論：其他國家代表對我國 R22 升等主張及 IO3 與 IO4 的評等，均未表示贊成或反對意見，因此無法達成共識。
5. 結論：R.22、IO3 及 IO4 均維持原評等。

## 三、 關鍵議題 8（Key Issue 8）：建議第 24 項（R.24）

1. 爭點：有關 R.24 目前的成績為 PC（部分遵循）是否適當？
2. 我國回應意見：

因 R.24 在相互評鑑委員會（MEC）討論的結果為例外才進大會討論，然而由於 R.24 是我國在相互評鑑委員會最後一個討論的議題，並沒有充分的討論時間，因此我國於年會中主動向





主席表示希望可以再次表達意見並進行討論，獲得主席同意後，我方發言如下：

R.24 成績應升等為「大部分遵循」(LC)，理由如下：

(1) 基於權重(Weighing):

在 R24 中共有 15 個標準(criterion)，我國在其中的 13 個標準中都取得「符合/大部分符合(Met/Mostly Met)」，只有 2 個標準取得「部分符合(Partly Met)」，因此基於權重，也就是評鑑團就 R24 中 15 個標準的評等有 13 個都是「符合/大部分符合」，R24 的整體評等應為「大部分遵循」(LC)。

依照評鑑方法論介紹第 35 段所述規定，用於評鑑每一項建議的各項準則並非同等重要，符合準則的數量也不是整體遵循程度的指標。當決定每項建議評等時，評鑑團應考慮該項準則在該國背景下得相對重要性，評鑑團在已知該國風險概況、其他結構性及背景資訊(諸如高風險的地區或金融行業占大部分)下，應考量任何一個缺陷的嚴重程度。也就是在某些案例，即使已遵循其他準則，然而單一的重要缺陷也可能被評價整體評等為未遵循，相反的，屬於低度風險或很少被使用金融活動型態的缺陷，可能對單項建議的整體評等，僅有些微影響。

依此權重的規定，考量臺灣的經濟結構和風險概況，我國經濟體以中小企業為主，並非金融中心，例如香港和新加坡，也非免稅天堂，沒有特別高的風險吸引外資前來設立境外公司，也不是以金融行業占大部分的經濟結構體，從而，我國在 R.24 中 15 個標準裡的 2 個缺失，並沒有評



鑑方法論介紹第 35 段中所謂單一重要缺陷即可導致整體評價降低的情形，因此依照權重的比例，及考慮相互評鑑的一致性標準，我國 R24 評等應為「大部分遵循」(LC)。

(2) R.24 取得「部分符合(Partly Met)」的 2 個準則均屬微小缺失，回應如下：

關於 R.24.2 的缺失- 相互評鑑報告指出我國在評估所有法人洗錢/資恐風險存在「微小缺失」，且我國確實已評估我國所有法人的洗錢/資恐風險，包含公開發行公司、非公開發行公司、有限合夥以及境外公司還有 OBU 帳戶。此外，我國整理在 R.24 取得「大部分遵循」(LC)的國家，均有 R.24.2 的缺失，因此此一缺失，並不足以讓我國 R24 整體評等為「部分遵循」(PC)。

關於 R.24.7 的缺失- 相互評鑑報告指出我國僅有少數透過指定之非金融事業或人員來設立公司。然而，依據國家風險評估報告及經濟部提供的數據顯示，有超過半數的公司成立會經過指定之非金融事業或人員。此外，我國也建置「公司負責人及主要股東資訊申報平臺(Company Transparency Platform, 下稱 CTP 平台)」(下稱 CTP 平台)，透過 CTP 平台層層的查詢可以追溯到最終控制的自然人。是以，透過指定之非金融事業或人員的把關和監理，以及 CTP 平台的雙重機制，可以確保我國的公司實質受益權資訊的正確性及最新性。綜上，基於權重以及 2 個準則的小缺失，我國主張 R24 應升等為大部分遵循。



我國於年會上使用手拿板輔助說明情形

### 3. 會員及國際組織評論:

我國獲得在場會員國壓倒性的支持 R.24 應升等為「大部分遵循」(LC)，支持會員包括馬紹爾群島、帛琉、索羅門群島、蒙古、越南、諾魯、菲律賓及加拿大。僅 FATF 於會場上表示支持維持原先的評等，認為我國目前的機制並不足以確保取得正確及最新的實質受益權資訊。

### 4. 結論:

由於支持我國升等的國家明顯多於反對，經主席宣布，我國 R.24 成績升等為「大部分遵循」(LC)。

## 四、 關鍵議題 1 (Key Issue 1)

1. 本關鍵議題，相互評鑑委員會已取得共識決議，本項無進行討論，僅大會共同主席說明相互評鑑委員會討論結果。



2. 結論：IO 1 維持原相當有效 (Substantial) 評等。

五、 關鍵議題 2 (Key Issue 2)：相互評鑑報告中 R.6 和 R.7 的評等是否準確反映我國的遵循情形，並按相關標準加權？

1. 本關鍵議題，相互評鑑委員會已取得共識決議，本項無進行討論，僅大會共同主席說明相互評鑑委員會討論結果支持提升 R.6 和 R.7 的評等由部分遵循(PC)至大部分遵循(LC)。

2. 結論：R.6 和 R.7 的評等由部分遵循(PC)提升至大部分遵循(LC)。

六、 關鍵議題 3 (Key Issue 3)：鑑於 R.6 所辨識的落差，IO10 目前相當有效(Substantial)的評等是否正確？

1. 本關鍵議題，相互評鑑委員會已取得共識決議，本項無進行討論，IO10 評等維持相當有效(Substantial)。

2. 結論：IO10 評等維持相當有效(Substantial)。

七、 關鍵議題 4 (Key Issue 4)：基於 R.7 評等為 PC、凍結成果僅是最近的成果以及 DNFBP 執行目標性金融制裁的監理所發現的一些落差，IO11 評等是否相當有效(Substantial)。

1. 本關鍵議題，相互評鑑委員會已取得共識決議，本項無進行討論，IO11 評等維持相當有效(Substantial)。

2. 結論：IO11 評等維持相當有效(Substantial)。

八、 關鍵議題 5 (Key Issue 5)：有關 IO 7 之效能評等

1. 本關鍵議題，相互評鑑委員會已取得共識決議，本項無進行討論





論，IO 7 評等維持中度有效(Moderate)。

2. 結論：IO 7 評等維持中度有效(Moderate)。

#### 九、關鍵議題 6 (Key Issue 6)：IO 6

1. 本關鍵議題，相互評鑑委員會已取得共識決議，本項無進行討論，IO 6 評等維持相當有效(Substantial)。

2. 結論：IO 6 評等維持相當有效(Substantial)。

有關我國相互評鑑年會大會場次，諸多議題已於相互評鑑委員會時即處理完畢，因此於年會上未進行實質討論。總結我國年會評鑑 8 大關鍵議題當中，進行實質討論的關鍵議題 6 有關 R.29 仍維持原大部分遵循 (LC) 評等；關鍵議題 7 有關 R.22 仍維持部分遵循 (PC) 評等；關鍵議題 8 有關 R.24 評等由部分遵循提升至大部分遵循。未進行實質討論包括關鍵議題 1：IO 1 維持原相當有效 (Substantial) 評等；關鍵議題 2：R.6 與 R.7 評等由部分遵循均提升至大部分遵循；關鍵議題 3：IO 10 維持原相當有效評等；關鍵議題 4：IO 11 維持原相當有效評等；關鍵議題 5：IO 7 維持原中度有效評等；關鍵議題 6 有關 IO6 維持原相當有效評等。

我國的受評結果與過往年會上大多受評會員國只降等的情況相當不同，除了 3 項評等獲得提升外，其他關鍵議題也得維持原來相當有效的評等，總計在 11 項直接成果中，獲得 7 項相當有效的評等；40 項技術遵循項目亦獲得 36 項大部分遵循以上的成績因此我國於第三輪相互評鑑有關效能及技術遵循之最後評鑑成績，彙整如下 2 表：



## 11 項效能評鑑

IO.1 - 風險、政策與協調	IO.2 - 國際合作	IO.3 - 監理	IO.4 - 防制措施	IO.5 - 法人及法律協議	IO.6 - 洗錢及資恐金融情報
S	S	M	M	M	S
IO.7 - 洗錢調查與起訴	IO.8 - 沒收	IO.9 - 資恐調查與起訴	IO.10 - 資恐防制措施與目標性金融制裁	IO.11 - 資助武擴之目標性金融制裁	
M	S	S	S	S	

H:高度有效; S:相當有效; M:中度有效; L:低度有效

## 40 項技術遵循

R.1 - 風險評估及風險為基礎方式的應用	R.2 - 全國性合作及協調機制	R.3 - 洗錢犯罪	R.4 - 沒收及暫時性措施	R.5 - 資恐犯罪	R.6 - 資助恐怖分子及恐怖主義之目標性金融制裁
LC	LC	LC	LC	LC	LC
R.7 - 武器擴散之目標性金融制裁	R.8 - 非營利組織	R.9 - 金融機構保密法律	R.10 - 客戶審查	R.11 - 紀錄保存	R.12 - 重要政治性職務人士
LC	LC	C	LC	LC	C
R.13 - 通匯銀行	R.14 - 金錢或價值移轉服務	R.15 - 新科技	R.16 - 電匯	R.17 - 依賴第三方	R.18 - 內控及國外分支機構和子公司
C	C	C	C	C	LC
R.19 - 高風險國家	R.20 - 申報疑似洗錢或資恐交易	R.21 - 揭露與保密	R.22 - 指定之非金融事業或人員：客戶審查	R.23 - 指定之非金融事業或人員：其他措施	R.24 - 法人之透明性與實質受益權
C	LC	LC	PC	LC	LC
R.25 - 法人協議之透明性與實質受益權	R.26 - 金融機構之規範與監理	R.27 - 監理機關之權力	R.28 - 指定之非金融人員之規範與監理	R.29 - 金融情報中心	R.30 - 執法與調查機關之責任
PC	LC	LC	PC	LC	C
R.31 - 執法和調查機關之權力	R.32 - 現金攜帶	R.33 - 統計數據	R.34 - 指引與回饋	R.35 - 制裁	R.36 - 國際相關公約與規範
LC	LC	LC	C	PC	LC
R.37 - 司法互助	R.38 - 司法互助-凍結與沒收	R.39 - 引渡	R.40 - 其他形式之國際合作	C 遵循:無缺失 LC 大部分遵循:僅有輕微缺失 PC 部分遵循:有中度之缺失 NC 未遵循:有重大缺失	
LC	LC	LC	LC		

# Angle

## 肆、年會之後

當年會會議主席宣布「報告通過，臺灣為一般追蹤等級」，全體會員一致鼓掌道賀，在現場的代表團成員們都非常感動，該場次結束後，亦有許多會員國代表親自向我國代表團致意。這個成績不是代表團成員搭乘9個小時的班機，從臺灣到澳洲就能唾手可得，而是自評鑑籌備期初始迄今，這段期間曾經投注心力及資源的公、私部門大家所努力的成果。代表團所有成員此次肩負著國內大家的期待與祝福出國，順利完成我國評鑑報告採認程序，圓滿達成任務。在此同時，代表團在會議現場即著手撰寫新聞稿（請參照附錄2），並於第一時間越洋發回國內，及時完成新聞稿陳核發布程序，讓大家知道這則好消息，與所有在這次評鑑過程一起努力的公部門及私部門同仁共享。

由於我國評鑑成績亮眼且全球各國都已有所耳聞，在年會之後，除了於國際場合向我國祝賀外，亦有幾個國家透過外交管道向我國尋求支援協助，希望我們能分享整備評鑑及推動洗錢防制的經驗。我國不藏私，未來則會利用各種國際場合分享經驗，並歡迎各國與我國意見交流，讓洗錢防制與打擊資恐的體制更加健全，也讓世界看見更多臺灣的好。