

# Angle

## 第二部分、會前會議程

### 壹、相互評鑑委員會(巴基斯坦)

相互評鑑委員會(MEC)共同主席表示：討論順序為關鍵議題 6、1、3、4、2、5、7、8，關鍵議題 3、4 由於議題相似，所以合併一起討論。

#### 一、 關鍵議題 6：

(1) 爭點：兩位亞太防制洗錢組織 (APG) 成員表示，IO2 需要根本的而非主要的改進。APG 的一名成員指出，司法互助的洗錢/資恐 (ML/TF) 數據似乎與巴基斯坦的風險狀況不符；法律框架中存在一些直接影響有效性的根本缺陷，報告文本中包含的資訊也很少。評鑑團指出法律架構的缺失並不會大幅影響巴基斯坦提供及尋求國際合作。儘管缺乏全面的法律制度，但巴基斯坦還是能夠提供給第三國司法互助合作如資恐、稅務犯罪及貪污犯罪。巴基斯坦也能夠透過各種正式及非正式管道進行合作。所以巴基斯坦需要的是主要的改進而非根本的改進。巴基斯坦代表團同意評鑑團看法，並指出司法互助的請求件數是大於某些取得相當有效的國家如印尼、泰國及孟加拉。

(2) 會員及國際組織評論：中國支持維持原來評等，英國指出基於一致性以及巴基斯坦極少數的司法互助案件數，所以支持降等。防制洗錢金融行動工作組織 (FATF) 代表支持降等。印尼表示自身與巴基斯坦有許多的國際合作所以支持原來評等。印度支持降等。斯里蘭卡支持維持原來評等。孟加拉詢問評鑑團為什麼巴基斯坦的數據與孟加拉相同，



但是孟加拉是相當有效，巴基斯坦卻不是。評鑑團回應由於兩國資恐風險不一樣所以無法直接比較。

- (3) 結論：因本項關鍵議題討論未獲共識，爰將本項議題提至會員大會討論。

## 二、 關鍵議題 1：

- (1) 爭點：巴基斯坦質疑 c29.5 的權重，所以要求將 R.29 的評等部分遵循 (PC) 提升為大部分遵循 (LC)，此外，也有成員國質疑 c29.4、c29.6(a)-(c) 及 c29.8，評鑑團則提出因為金融情報中心 (FMU) 無法取得稅務資料而要改變 c29.3 的評等從符合 (Met) 到大部分符合 (Mostly met)。巴基斯坦則指出 FMU 在接收及分享金融情資上扮演重要的角色，且 FMU 確實可以取得稅務資料，更何況在 FATF 評鑑方法論中並沒有要求機關能夠取得稅務資料，而且有其他 4 個國家也不能取得稅務資料，也一樣在 R29 取得完全遵循或大致遵循。
- (2) 會員及國際組織評論：中國支持升等。越南支持升等。FATF 指出雖然方法論沒有明確指出，但稅務資料的取得確實包含在方法論裡面，像是加拿大及英國也有發現這些缺失。另外 FATF 指出 c29.5 是關鍵項目，所以會是主要的缺失。紐西蘭不支持升等。斐濟支持升等，並詢問評鑑團妨礙 FMU 分送情資的法條在哪裡？如果說分送的少，應該是在直接成果 (IO) 考量而不是在技術遵循 (TC) 考量。馬來西亞支持升等。加拿大支持 c29.3 降等及維持 R.29 為 PC。澳洲不支持升等。中國後來表示不支持升等，但是要評鑑



團在評鑑報告內修改字句。大會同意評鑑團應修改 R29.3 文字。

- (3) 結論：因本項關鍵議題討論未獲共識，爰將本項議題提至會員大會討論。

### 三、 關鍵議題 3、4：

- (1) 爭點：巴基斯坦不同意評鑑團的意見，亦即指定制裁不會拘束所有自然人及法人，並表示「所有人」在國內實務上已有清楚定義，以及最近的執行安理會決議的進步在評估 R.6 時沒有被納入考量，所以要求將 R.6、R.7 升等為大部分遵循 (LC)。評鑑團指出「所有人」的定義不清，所以指定制裁不會拘束所有自然人及法人。巴基斯坦指出他們在執行目標性金融制裁時已經毫不延遲且有很大進步。
- (2) 會員及國際組織評論：美國不支持升等，中國支持升等，印度不支持升等，斐濟詢問評鑑團認為「所有人」不包含所有自然人及法人的考量是什麼？馬來西亞支持升等，並詢問評鑑團如果法律已經有規定目標性金融制裁，各業別的法規還有需要特別訂定嗎？加拿大認為「所有人」並不一定要定義，但是巴基斯坦對於「所有人」的法律解釋並不足夠，所以不支持升等。澳洲不支持升等。
- (3) 結論：因本項關鍵議題討論未獲共識，爰將本項議題提至會員大會討論。

### 四、 關鍵議題 2：

- (1) 爭點：巴基斯坦表示，他們充分收集了主管機關用於調查洗錢、相關前置犯罪和資恐的金融情報和其他相關資訊。



並表示在主要金融機構之外缺乏可疑交易報告(STR)申報並不是一個根本性的缺失，巴基斯坦要求將 IO6 提升為相當有效評等。評鑑團指出 FMU 不能取得稅務資料是一個重大缺失。

- (2) 會員及國際組織評論：中國、印尼、斐濟支持升等，印度、美國、加拿大、英國、澳洲不支持升等。
- (3) 結論：因本項關鍵議題討論未獲共識，爰將本項議題提至會員大會討論。

總結：關鍵議題 1、2、3、4 沒有共識提至會員大會討論，關鍵議題 5 因為議題過於複雜所以在提至大會上前還需要更多思考。關鍵議題 6 沒有共識提至會員大會討論，關鍵議題 7、8 沒有討論。

# Angle

## 貳、相互評鑑委員會（索羅門群島）

相互評鑑委員會共討論索羅門群島 8 項關鍵議題（Key Issues）爭點，其中第 4 項關鍵議題（建議第 9 項）因評鑑團已同意將評等自「部分遵循」（PC）提升至「遵循」（C），會中亦無不同意見，經共同主席宣布建議第 9 項直接提升至「遵循」（C）。其他 7 項關鍵議題均未獲共識，討論結果簡述如下：

### 一、直接成果 2：

FATF 秘書處要求評鑑團說明索羅門群島直接成果 2 為中度有效（Moderate）等級的基礎，並要求評鑑團修正報告中重要發現（Key Findings）及結論用語，以證明評鑑團對於索羅門群島的國情背景有一定的瞭解，並顯示索羅門群島非正式合作管道的運作情形。

評鑑團認為索羅門群島雖然沒有任何正式司法互助協議的請求紀錄，但已能透過非正式管道進行合作，且受益人資訊可自網路上免費取得，評鑑團認為索羅門群島針對直接成果 2 的缺失應為重大（Major）而非根本上（Fundamental）的缺失。索羅門群島支持評鑑團給予直接成果 2 中度有效（Moderate）的評等結果。

經討論，直接成果 2 的評等異動未獲共識，有 5 國代表及 1 位觀察員支持索羅門群島直接成果 2 評等維持不變，5 國代表中有 2 國代表及該觀察員支持修改主要發現（Key Findings）及結論中的內容。故相互評鑑委員會建議維持原中度有效之評等，並建議大會（Plenary）考量直接成果 2 之修正內容。

### 二、直接成果 6：



索羅門群島要求將直接成果 6 之評等自中度有效提升至相當有效 (Substantial)。FATF 秘書處指出索羅門群島所獲情資僅用來辨識前置犯罪，而非用來建構證據、追查資產及辨識洗錢活動，要求在直接成果 6 的建議行動方案中增訂相關內容。另有與會代表指出索羅門群島對於因缺乏完整統計數據而影響索羅門群島金融情報中心及執法機關的效能程度並無清楚呈現。

評鑑團於關鍵議題文件 (KID) 中指出，索羅門群島警察署 (RSIFP) 為索羅門群島反洗錢及資恐犯罪調查之主要負責機關，該機關適當地使用索羅門群島金融情報中心 (SIFIU) 提供的金融情資，包含 1 件由可疑交易報告 (STR) 而立案並成功定罪的案例。評鑑團認為缺少完整統計數據本身不應列入針對直接成果 6 之建議行動 (Recommended Actions) 範圍內，建議將之移除。

經討論，直接成果 6 的評等異動未獲共識。評鑑團同意移除建議行動第 6 點關於統計數據的內容，並修改建議行動第 2 點，將原本「執法機關應確保建立關於金融情資的策略分析，以進行平行及獨立的洗錢犯罪調查」改為「執法機關應使用金融情資進行平行及獨立的洗錢犯罪調查並建立相關實務性策略」。因此，相互評鑑委員會建議維持直接成果 6 中度有效之評等，並提請大會考慮以上針對直接成果 6 建議行動的修正方案。

### 三、建議第 10 項 (直接成果 3、4)：

索羅門群島要求評鑑團重新評估建議第 10 項並取代目前「未遵循」(NC) 的評等。評鑑團於關鍵議題文件中指出索羅門



群島的「洗錢及犯罪收益修正法」(MLPCAA)第12(B)節免除金融機構及現金交易商執行該修正法中第12(1)及12(A)節之客戶盡職調查(CDD)並受監理機關監管之義務，且索羅門群島無法提出關於該法律的解釋性備忘錄及議會討論文件以反駁以上事實。

經討論，建議第10項的評等異動未獲共識，因僅1國代表對於索羅門群島針對「洗錢及犯罪收益修正法」第12(B)節之規定並不會限制同法第12(1)及12(A)節的施行說法表示支持，認為第12(B)節規定反而授權監理機關針對金融機構及現金交易商可要求執行盡職調查，而支持索羅門群島要求提升建議第10項的立場。因此，相互評鑑委員會建議維持建議第10項現有評等「未遵循」。

#### 四、建議第39項：

索羅門群島表示，提供給評鑑團關於引渡程序的資訊在報告中未被採納，索羅門群島司法部長表示該國已有正式引渡程序，要求將建議第39項之評等自「部分遵循」(PC)提升至「遵循」(C)。

評鑑團於關鍵議題文件中指出，索羅門群島與庫克群島的引渡架構及程序有部分關鍵性的差異，故維持標準39.1「部分符合」(Partially Met)的評等。另評鑑團表示依照標準39.2(b)的內容，索羅門群島針對在境外犯罪的國民仍可進行起訴並予處罰，但可能因為對象係索羅門群島國民而拒絕他國的引渡要求，故建議將標準39.2之評等自「不符合」(Not Met)提升自「部分符合」(Partially Met)，而建議第39項之評等自「部分



遵循」提升自「大部分遵循」(LC)。

經討論，有 4 國代表及 FATF 秘書處支持建議第 39 項提升至「大部分遵循」，其他會員國並無表示反對意見。因此，相互評鑑委員會採納該升等建議，並提請大會考量關於建議第 39 項的修正內容。

#### 五、直接成果 3、4：

在關鍵議題文件中，評鑑團於相互評鑑報告第 1 章增加一個新的段落，以闡明不同金融機構及指定之非金融事業或人員 (DNFBP) 的實質性及重要性。索羅門群島同意此項增訂。

FATF 秘書處同意以上增訂內容，並要求在直接成果 3、4 述及相同內容，以利與第 1 章內文相互參照。評鑑團同意 FATF 所提增訂。

以上建議獲得全體共識，評鑑團於相互評鑑報告第 1 章內文、直接成果 1，第 230 段前及直接成果 3，第 269 段前，增加以下內容：當評估預防措施及防制洗錢及打擊資恐的監理效能時，評鑑團給予重要性程度依序為 1. 銀行業、2. 金錢移轉服務業及貨幣兌換業、3. 人壽保險業、信用合作社及其他金融機構。在所有 DNFBPs 中，賭場被視為高風險業別，會計及律師業也被賦予相當權重，惟在索羅門群島現有的監理架構下，DNFBPs 未受防制洗錢及打擊資恐遵法的監管。經討論，相互評鑑委員會建議採納以上增訂內容。

#### 六、直接成果 1：

索羅門群島同意目前評鑑團給予直接成果 1 中度有效的評等。在關鍵議題文件中，評鑑團指出所有政府機關及私部門之





利害關係人在現地評鑑中均認為索羅門群島的資恐風險是低的，索羅門群島在關鍵議題文件中亦表達相同意見，惟索羅門群島的國家風險評估報告認為該國的資恐風險為高風險，與現地評鑑結果矛盾。

FATF 秘書處認為以上不一致的風險評估結果係屬根本上的缺失(Fundamental Deficiency)，但考量索羅門群島的風險背景，可採建議行動改進。國際貨幣組織基金(IMF)指出索羅門群島對於資恐風險有一致性的認知，不應被認為具根本上的缺失。有3國代表同意索羅門群島以上缺失非根本上缺失；另有與會代表指出太平洋地區司法管轄體在撰寫國家風險評估報告時，會將全球的資恐風險因子納入考量。

經討論，直接成果1維持現有評等中度有效，關於評鑑團建議於直接成果1增加以下主要發現：未來更新資恐風險評估報告時，索羅門群島應確保評估程序的穩健性，包含納入資恐風險及打擊資恐政策、行動及各項措施的質化與量化數據，以及不同機構對於資恐威脅、弱點及結果的評估發現，並諮詢所有相關的利害關係人，相互評鑑委員會建議大會納入考量。

#### 七、直接成果3：

索羅門群島要求將直接成果3之評等自低度有效(Low)提升自中度有效。索羅門群島指出各業別均有執行良好的入場控制機制，國內金融業總交易價值占全國一半以上，DNFBPs的交易價值與之相較則微乎其微。

評鑑團於關鍵議題文件中指出索羅門群島僅執行有限的防制洗錢及打擊資恐監管措施，且監管措施非以風險為基礎。另除



了銀行、保險機構及 1 家金融服務公司，索羅門群島的非銀行金融機構（NBFIs）及 DNFBPs 非屬防制洗錢及打擊資恐的監管範疇。

經討論，有與會代表表示索羅門群島確實有以風險為基礎進行監管，但說明不夠明確，建議索羅門群島解釋相互評鑑報告中的表 6.1「索羅門群島金融情報中心對於防制洗錢及打擊資恐的現地與場外監管情形」。國際貨幣組織基金曾於年度檢查報告中呼籲索羅門群島改善監管措施並列入優先行動方案（Priority Actions）。因此，將直接成果 3 升等至中度有效之提議未獲共識，關於與會代表建議增列之優先行動方案，相互評鑑委員會將提請大會納入考量。

# Angle

## 參、APG 相互評鑑程序

### 一、修正 APG 相互評鑑程序

為配合 FATF 全球一致性的相互評鑑及追蹤程序 (FATF's Consolidated Procedures for Mutual Evaluations and Follow-up, Universal Procedures)，APG 秘書處在本次的委員會會議 (COMMITTEE MEETINGS) 提出 APG 相互評鑑程序 (Mutual Evaluation Procedures 2019) 之修改版本進行討論。本次主要的修改內容如下：

- (一) 將提交追蹤報告 (Follow-up reports) 的時間分為三個時段：  
為更有效的分配資源以進行追蹤報告的採認，將各國提交追蹤報告的時間在一年中分為三個時間點，分別為 2 月 1 日、6 月 1 日及 10 月 1 日提交。請見下圖所示：

2 月 1 日提交	6 月 1 日提交	10 月 1 日提交
柬埔寨、泰國、蒙古、緬甸、巴基斯坦、菲律賓、尼泊爾、巴布亞紐幾內亞、阿富汗、東帝汶	薩摩亞、斯里蘭卡、孟加拉、帛琉、索羅門群島、越南、汶萊、寮國、諾魯	萬那杜共和國、斐濟、不丹、庫克群島、我國、澳門、馬紹爾群島、東加、馬爾地夫、紐埃島

圖:APG 會員提交追蹤報告時點

依 APG 安排提交追蹤報告的時間，我國提交追蹤報告的時間在該年的 10 月 1 日。依我國今年相互評鑑報告成績達一般追



蹤，從而，我國下次提交追蹤報告的時間為 2021 年的 10 月 1 日。

- (二) 減化追蹤報告會期外採認程序 (out-of-session adoption)：  
經討論及評鑑委員會會議許可，追蹤報告將直接分送給會員進行會期外採認，不再交由治理委員會 (Governance Committee)。
- (三) 當會員國的法律、制度及運作的架構都沒有改變的時候，禁止提出重新評價成績的請求 (re-rating request)，除非有一致性的爭議。
- (四) 配合追蹤報告採認程序修改，更新全球品質及一致性審查 (Global Quality and Consistency, Q&C) 程序。

本次會議關於相互評鑑程序之修正，先前經過相互評鑑委員會 (the mutual evaluation committee, MEC) 於 2019 年 3 月確認了初步的修正，於同年 4 月分送有關修正的顧問意見，於 7 月的 MEC 會議再分送更進一步的顧問意見給所有會員國進行檢視並提交相關意見。這次 APG 的相互評鑑程序修正，獲得了會員國很大的支持以及一些微調的修正意見均有被採納放入這次的修正版中，唯一的是斐濟提議修正有關追蹤報告程序的部分並沒有在 MEC 被採納。在大會上斐濟有再進行發言提出其修正意見，然而沒有得到其他會員國的支持。關於其他的相互評鑑修正程序，在本次大會上均經各會員國無異議通過。

## 二、 準備「五年追蹤評估 (5th year follow-up assessments)」



所有的受評鑑國在相互評鑑報告被採認後第 5 年的時候，都將進行「五年追蹤評估」。五年追蹤評估是對於各國「效能（effectiveness）」部分進行追蹤評估。關於五年的追蹤評估，包括由最多 3 人組成的專家團隊，至接受五年追蹤評估的會員國進行最多 5 天的現地訪查（on-site visit），以確認會員國防制洗錢/打擊資恐的最新狀況及進展情形。

本次修正 APG 相互評鑑程序的部分，在於新增五年追蹤評估經採認後發佈前，應提交給 APG 秘書處及全球網絡（global network）<sup>1</sup> 進行品質及一致性的審查程序。此外，當 APG 發現有重大事實錯誤的時候，有權可以修改已發佈的追蹤報告，修改程序必須經過 APG 秘書處、評鑑委員會及審查委員會的確認。

---

<sup>1</sup> 全球網絡（global network）指 FATF 會員,APG 會員,FATF 區域組織(FATF-Style Regional Bodies, FSRBs)會員,FATF 秘書處,FSRB 秘書處,及國際金融機構/國際貨幣基金與世界銀行(International Financial Institution/IMF and World Bank, IFI)。

# Angle

## 肆、技術研討會(Technical Seminar)—虛擬貨幣

本研討會場次會議主席為 Evan Gallagher，來自澳洲交易報告分析中心(Australian Transaction Reports and Analysis Centre)，會議重點如下：

一、FATF 虛擬資產(Virtual Asset, VA)議題工作(FATF 秘書處 Anne-Francoise Lefevre)：

(一)FATF 虛擬資產工作進度：

1. 因應近年新科技與新金融創新技術運用，2018 年 8 月，FATF 採納了新版建議第 15 項(Recommendation 15)的修正，以明確釐清 VA 金融活動的適用，要求要將所有虛擬資產服務提供者(Virtual Asset Service Providers, VASPs)納入洗錢防制及打擊資恐(AML/CFT)體系管理，除要求 VASPs 應取得相關執照(註冊)外，亦應受主管機關有效監理。
2. 2019 年 6 月 FATF 通過採納建議 15 的註釋(Interpretive Note to Recommendation 15)，要求 VA 及 VASP 必須要適用 FATF 的相關建議，並同時通過採納發布「虛擬資產及虛擬資產服務提供者風險基礎方法指引(Guidance for a risk-based approach to VAs and VASPs)」。
3. FATF 預計 9 月將完成虛擬資產相關方法論(Methodology)之修正，採納後將立即適用，納入相互評鑑項目中。此外，FATF 將對相關新方法在各國公部門、私部門之執行辦理 12 個月的覆核(12-month Review 至 2020 6 月)，並對 VA 潛在風險與趨勢進行分析，俾利評估是否辦理方法論之進一步修訂。

(二)FATF 對 VAs 及 VASPs 關鍵要求：



1. VAs 定義：FATF 將過往使用虛擬貨幣(Virtual Currency, VC)調整為 VA，即為避免相關文字採用造成對科技的限縮，故各國應將 VA 視為財產(property)、資金(proceeds、funds)、資金或其他資產(funds or other assets)或其他相對應的價值(corresponding value)。
2. 適用交易範圍：適用所有虛擬至法定貨幣間(virtual-to -fiat)、虛擬至虛擬資產(virtual-to-virtual)間交易範圍。
3. VASP 定義活動範圍：依照 FATF 文件定義 VASP 的 5 種活動範圍。FATF 並未要將個人使用者(individual users 而非從事業務經營)納入規管，而係針對從事相關業務經營或為他人提供 VA 相關保管、控制或提供其他積極服務角色(custody, control, active role)之自然人、法人。
4. 風險為基礎的方法(RBA)之適用：風險為基礎的方法(RBA)之適用於 VA 及 VASPs 下，各國應該要辨識、瞭解並評估 VA 活動 ML/TF 風險，並針對較高風險部分採取強化措施。此外，禁止相關活動的國家也不能免除風險評估、辦理相關宣導活動等之 VA 相關防制洗錢打擊資恐義務。
5. VASPs 受規管範圍：VASPs 之 AML/CFT 應受規管、要求取得執照(註冊)，並受主管機關監理，主管機關應對其受規管 VASPs 之大股東及高階管理人員辦理適格性審查，並應對未取得許可或註冊之業者採取相關措施。惟 VASPs 常有跨境服務情形，如何定義應予管理之範圍，包含(1)最少應規管在當地設立之 VASPs；(2)自然人其公司營運地；(3)得選擇是否規管在該國境內提供產品者或規管在該國境內營運者。



6. 監理及監控方法要求：(1)負責監管之機構應為主管機關，不得為自律組織(Self-regulatory body)；(2)監理之主管機關應辦理相關訓練；(3)應辦理產業教育訓練並發布指引；(4)與其他國內主管機關進行資訊分享(如風險)；(5)應以 RBA 方式進行監理與監控。
7. VASPs 應適用 FATF 方法論預防性措施之所有要求，包含建議 10 至建議 21，特別是 R10 特別要求臨時性交易適用 EUR/USD 1000 以上門檻、R16 電匯要求“Travel rule”的適用等。

### (三)挑戰：

1. 偵測與調查：取得資料以追蹤金流之困難、部分企業採取行動作法可能阻礙取得數位證據的時效性及越來越多加強匿名性技術導致偵辦上困難。
2. 訓練及認知的提高：主管機關可能缺乏相關專業人士或缺乏專業技術支援。
3. VA 及 VASPs 背後技術形成的挑戰。

## 二、澳洲，VA 法制及實務介紹(澳洲 AUSTRAC Charles Nugent Young)：

(一)澳洲 AML/CFT 法制架構，係以所從事相關活動是否屬受指定活動來明定管轄範圍，目前依照其法規明訂，從事電子貨幣與金錢(法定貨幣)間交換服務，屬於受規管活動範圍(目前澳洲尚未將 VA 間的交換 virtual-to -virtual 納管)。

(二)依照澳洲 AML/CFT 管理，業者提供相關受規管指定服務前，必須向澳洲交易報告分析中心(Australian Transaction Reports and





Analysis Center, AUSTRAC)註冊登記，未依法辦理登記者有相關刑事及民事責任。

(三)登記從事相關活動之 VASPs，必須要遵守相關 AML/CFT 要求，包含維持 AML/CFT 計畫以辨識抵減並管理 ML/TF 風險、執行客戶 CDD 作業、申報超過金額 10,000 澳幣以上金額之現金交易及可疑交易報告、相關紀錄應保存 7 年以上等。

三、新加坡，VA 法制及實務介紹(新加坡 MAS Jeanette Lim)：

(一)新加坡於 2019 年 1 月通過了支付服務法(Payment Service Act, PS)，在管理相關風險的法制基礎下，鼓勵支付服務的成長與創新，並納入 VASPs 在 AML/CFT 體系之法制要求。

(二)法制上支付服務法對 AML/CFT 要求可以區分為兩塊，分別規範於 PS-No1 及 PS-N02，PS-N01 主要針對法定貨幣支付者，PS-N02 則管理 VASPs 業者。

(三)VASPs 受規管服務包含虛擬資產 virtual-to -virtual 間交換及虛擬資產與法定貨幣間交換 virtual-to -fiat，且包含(1)VASPs 業者提供自身與客戶間交易服務 Dealing、(2)VASPs 業者提供客戶間 VAs 交換之平台服務、(3)VAs 交換過程相關服務、(4)提供錢包保存服務。此外，於新加坡設立且不在新加坡當地提供服務之相關業者，也在相關法規納管範圍。

(四)AML/CFT 制度要求：

1. VASPs 業者必須要執行相關風險評估、政策及措施以抵減風險、評估新商品及新科技風險、執行 CDD 作業、強化 CDD 要求、跨境移轉規範、內部控制制度、法令遵循、稽核及教育訓練等。



2. 較現行 FATF 準則要求更高要求部分(1) 臨時性交易之相關要求並沒有門檻，任何 1 元的臨時性交易均要適用臨時性交易規範、(2)不允許仰賴第三人辦理 CDD 作業 (3)對於通匯銀行帳戶有更嚴格規範措施。

#### 四、加拿大，VA 法制及實務介紹(加拿大財政部 Megan MacDonald):

(一)加拿大方於 2019 年 7 月 10 日發布相關法規，將提供虛擬貨幣金融服務業者納入規管，相關法規並不包含規範個人或法人使用者。

(二)加拿大將提供虛擬貨幣金融服務業者定義為交易虛擬貨幣 (Dealing in virtual currencies)，納入金錢或價值移轉服務業者 (MSBs)定義下管轄。MSBs 業者包含國內或國外業者，在加拿大提供服務者，均在規管範圍。

(三)VASPs(MSBs) AML/CFT 要求：(1)向 FIU(加拿大 FINTRAC)辦理註冊、(2)客戶身分驗證及 CDD 作業(包含加幣\$1,000 以上 VA 交易應進行客戶身分驗證、法人 BO 辨識等)、(3)紀錄保存(詳細客戶及交易資料保存)、(4)內部法令遵循計畫、(4)可疑交易申報(包含 VAs 之意圖、未成功交易申報)。

(四)法規階段性施行：2019 年 7 月 10 日通過之法規分階段生效施行

1. 2019 年 7 月 10 日：線上客戶 ID 身分驗證等規定開始適用。
2. 2020 年 6 月 1 日：國內外業者在加拿大提供服務應予註冊，並適用相關防制洗錢規定、辦理疑似洗錢交易申報等。
3. 2021 年 6 月 1 日：加幣\$1,000 以上 VA 交易應進行客戶身分驗證等規定開始適用。



## 五、我國 VA 法制及實務介紹(金管會劉副組長燕玲)：

(一)VA 帶來 ML/TF 風險：VA 相關特性，帶來 ML/TF 特殊潛在風險，包含(1)匿名性、(2)技術的不斷演進變化、(3)以網路為基礎、(3)跨境交易、(4)全球性客戶覆蓋。

(二)我國 VA 所連結較高風險之前置犯罪：包含:詐欺(電話詐欺、龐式騙局、非法吸金等)、毒品販運、第三方洗錢(地下通匯)等。

(三)我國法規及監理演進歷程：

1. 2013 年 12 月 30 日金管會及中央銀行聯合發布新聞稿說明比特幣等虛擬資產非屬貨幣，並提醒國人注意相關虛擬商品之潛在風險。
2. 2014 年 1 月 6 日金管會新聞稿說明金融機構 ATM 不得提供比特幣相關服務。
3. 2017 年 12 月 19 日金管會新聞稿說明首次代幣發行(Initial Coin Offer, ICO)有關的風險，非法募集者可能涉有違反證券交易法刑事責任。
4. 2018 年 7 月 27 日金管會發布對銀行業接受 VASPs 客戶應行遵守注意事項，包含瞭解客戶交易目的性質以辨別客戶身分、確認 VASPs 客戶係採實名制、加強客戶 CDD 作業並且增加制定相關疑似洗錢表徵持續監控等。

(四)VASPs 納入洗錢防制法規範：

2018 年 11 月 7 日我國修訂發布洗錢防制法第 5 條，正式將 VASPs 事業納入洗錢防制法規範，明訂適用洗錢防制法關於金融機構之規定，包含執行相關 CDD 作業、記錄保存、持續監控



與可疑交易申報等。未來並將依據授權發布相關法規、指引等。

(五)證券型代幣發行 STO 納入證券交易法規範：

1. 2019 年 6 月 3 日金管會發布函令核定具證券性質之虛擬資產 STO 為證券交易法第 6 條第 1 項所稱之有價證券。所稱虛擬資產，係指運用密碼學及分散式帳本技術及其他類似技術，表彰得以數位方式儲存、交換或移轉之價值，具流通性及投資性質者。

2. 2019 年 6 月 27 日金管會發布證券型代幣發行 STO 相關規範說明及法規預告。：

(1) STO 採分級管理方式，募資金額為新臺幣 3,000 萬以下豁免其證券交易法第 22 條第 1 項之申報義務，募資金額新臺幣 3,000 萬以上則應依「金融科技發展與創新實驗條例」規範申請沙盒實驗。

(2) 其中 STO 平台業者應申請證券自營商許可證照，將適用所有證券商 AML/CFT 相關規定要求。

(3) 此外，為控管防制洗錢風險，避免特定犯罪所得以 VA 認購或交易之匿名性風險，草案明定 STO 認購及買賣應採實名制，並限由同名銀行帳戶以新臺幣匯出、入款方式辦理。

(六)挑戰：未來挑戰包含(1)新風險資訊的評估取得，以因應新科技持續發展、(2)與私部門業者間持續透過說明會、沙盒及監理門診等方式互動、(3)R 16 Travel Rule 實務執行之問題、(4)建立組織公會以協助增進產業透明度、可信賴度及教育訓練計畫之執行、(5)應賦予相關主管機關更多監理訓練資源、(6)強化與國內、

# Angle

外主管機關間合作與互動，以增進資訊交換、避免業者在跨國間進行法規套利。



圖 1 為金管會銀行局劉副組長擔任虛擬資產技術研討會主要報告人，其餘報告人為 FATF 代表、澳洲代表、新加坡代表及加拿大代表

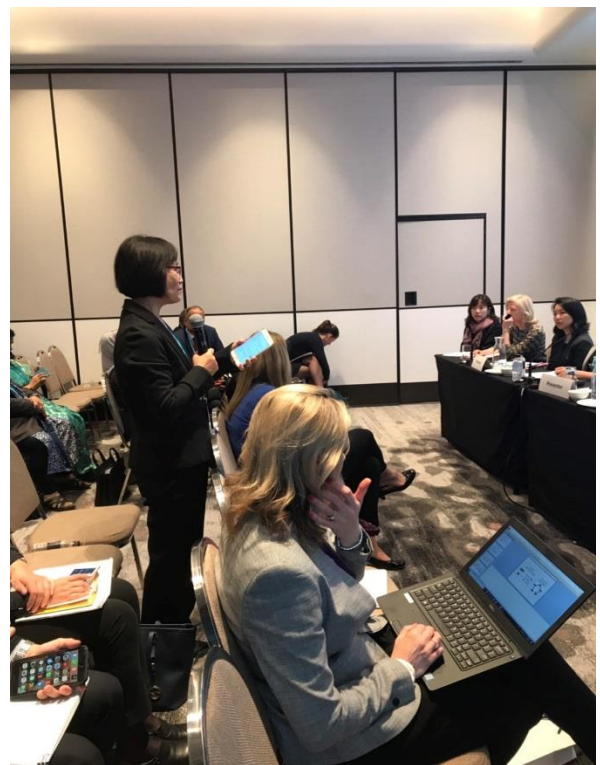


圖 2 及圖 3 金管會銀行局劉副組長於虛擬資產技術研討會擔任報告人，報告我國虛擬資產之法規架構及實務經驗，銀行局邱局長於會中提問並補充說明

# Angle

## 伍、技術研討會(Technical Seminar)－國際合作

本場次研討會主席為 APG 秘書處 Michelle Harwood，會議重點如下：

### 一、中國(中國人民銀行反洗錢局 Ms Gong, Jingyan)

(一)跨國監理合作主要可分為兩種類型，分別是跨境實地檢查及跨境資訊分享。其中資訊分享內容包括特定客戶身分及交易資訊、金融機構於母國或地主管之遵循資訊等。特定客戶身分及交易資訊，一般會在瞭解備忘錄(MOU)的基礎上進行，至於金融機構的遵循資訊，只要在平等互惠的原則下即可分享。

(二)跨境監理合作必須在遵循保密義務、分享跨境監理結果即符合國內法規等原則下進行。

### (三)中國跨境監理合作案例

1. 簽署 MOU：中國已與多個監理機關及 54 個司法管轄權之金融情報中心(FIU)簽訂 MOU。
2. 跨境實地檢查：由監理機關依 MOU 自行執行者，已完成一件，另有一件討論中；由未簽署 MOU 之監理機關指定第三人執行者，有二件刻正討論中。
3. 跨境資訊分享：目前在監理 MOU 基礎上，已與一個司法管轄區分享二次實質受益人(BO)資訊；另與二個未簽署監理 MOU 的司法管轄區，已分享數次金融機構遵循資訊；此外，亦參加 2 次中國銀保監會舉辦之監理官會議

### 二、馬來西亞(馬來西亞央行 Mr. Vijayakumar MV Nair)

(一)AML(洗錢防制)監理目標：



1. 建立更強健、有效及結構化的 AML/CFT 監理方法。
2. 對新興 ML/TF 態樣、趨勢、威脅及弱點提供更多的回應。
3. 依個別金融機構之風險圖像，採取更客製化、合乎比例的監理。
4. 培植稱職、專業的監理人員，成為產業專家及審慎監理人員之諮詢對象。
5. 支持並傳達國家策略計畫。

## (二) 國際合作

1. 馬來西亞國際合作的執行基礎，包括其國際監理合作的標準作業程序(SOP)及與外國監理機關簽署之 MOU。
2. 馬來西亞透過下列方式進行國際合作
  - (1) 監理官會議：目前計舉辦過 3 次監理官會議，每年亦參加其他國家舉辦之監理官會議。
  - (2) 雙邊會議：討論議題包括實地檢查結果、在銀行集團層次發現之普遍性洗錢防制/打擊資恐 (AML/CFT) 議題、經濟及金融體系資訊之最新狀況，與近期重要規定及審慎措施。
  - (3) 實地檢查：馬來西亞係依風險圖像及重要性，對國內銀行之海外營運情形定期實地檢查。
  - (4) 分享 AML/CFT 之監理資訊：包括監理上關切事項、母國或地主國之矯正行動及母國或地主國請求之特定資訊。

## 三、紐西蘭(紐西蘭央行 Mr Damian Henry)

- (一) 太平洋區 AML/CFT 監理官論壇：2019 年 7 月 24 日位於太平洋區之監理機關代表，包括紐西蘭、澳洲、庫克群島、斐濟、薩摩亞及巴布紐亞幾內亞，發起該論壇，進行電話會議。

# Angle

## (二)該論壇成立之目的：

- 1.透過資訊分享之改善，達到該區域較佳的 AML/CFT 成果。
- 2.讓該區域既有之知識及經驗能發揮槓桿效果。

## (三)該論壇之運作方式：

- 1.該論壇為一非正式論壇，未簽署 MOU，亦未制定章程。
- 2.目前每季召開一次，成員國代表須於會前提出問題或擬討論主題，主要就各國監理機關之監理概況及現行優先項目進行討論，另庫克群島於該論壇亦分享相互評鑑過程之心得。
- 3.下次會議訂於 2019 年 9 月 25 日，將檢視監理機關之概況及其職掌。

## 四、臺灣（金管會銀行局邱局長淑貞、劉副組長燕玲）

### (一)國際合作為金管會 AML/CFT 策略藍圖之其中一項重點。

(二)金管會之 AML/CFT 監理循環，係依據對金融產業及個別金融機構的 ML/TF 風險評估結果，來決定對各金融產業及個別金融機構監理之強度及方式，透過監理來促使金融產業及機構改善後，再重新形成各金融產業與個別金融機構之風險評估。

(三)外國監理機關關注之資訊交換類型，主要包括 1.與金融機構主要股東及高階管理人員有關之適格性資訊；2.有關洗錢及前置犯罪之資訊；及 3.日常監理資訊。

### (四)金管會與外國監理機關資訊交換情形

- 1.我方請求資訊：以亞洲地區最多，占 65.3%，其次為歐洲及美洲，各占 18.5%及 12%。
- 2.請我方提供資訊：主要來自亞洲，占 96%。





金管會銀行局邱局長擔任監理機關國際合作技術研討會報告人實況



金管會銀行局劉副組長於監理機關國際合作技術研討會報告實況

## (五)其他形式之國際合作

- 1.舉辦/參加監理官會議。



2.各種形式之雙邊或多邊會議。

3.金管會已請銀行公會每年舉辦「亞洲金融監理官高峰論壇」，邀請寮國、柬埔寨、泰國、印尼、馬來西亞、菲律賓及越南等國家之監理機關來臺交流，另亦透過銀行公會每年舉辦之「銀行業前進亞洲關鍵人才培訓計畫－考察團」，拜會柬埔寨、緬甸、菲律賓及泰國等國家之監理機關。

4.海外金融檢查。

(六)金管會另以純網銀開放設立過程、與美國證券交易委員會(SEC)及CFTF(商品期貨交易委員會)合辦之能力建構方案二個案例，說明國際監理合作情形。

(七)未來挑戰

1.由於母國及地主國於 AML/CFT 之不同要求，使集團資訊分享及遵循更為不易。

2.如何透過國際資訊分享及合作回應新科技衍生之相關監理議題。

3.需要外國主管機關提供更多之風險資訊，以強化風險基礎監理。



五、新加坡(新加坡金融監理局 Ms Jeanette Lim)

(一)新加坡金融監理局(MAS)可與各類 AML/CFT 金融監理機關合作，無須簽署 MOU，但會透過 MOU 要求對客戶特定資料之保密及符合 AML/CFT 目的之適當運用。

(二)MAS 與其他監理機關分享之目的，包括強化 AML/CFT 監理或採取監理行動、促成 AML/CFT 主管機關執行檢查。

(三)國際合作在 AML/CFT 之監理目的，包括評估受監理機構違反 AML/CFT 規定情形、進行適格性檢核、了解檢查發現、進行裁罰及其他監理行動。至於相互分享及學習之管道，則有雙邊會議、監理官會議及國際論壇等。

(四)MAS 在資訊分享及金融檢查之國際合作，已建立下列機制：

合作對象	目的	合作機制或可分享資訊
外國 AML/CFT 金融監理單位	協助對具國外營運金融機構之 AML/CFT 監理	有助調查、執法及監理行動之資訊
	使 AML/CFT 金融監理單位，對在新加坡有營運之外國金融機構執行合併監理	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 對新加坡分支機構進行 AML/CFT 檢查</li> <li>● 指定代理人(agent)執行檢查</li> </ul>

(五)MAS 之資訊分享案例

合作對象	案例事實	分享之資訊
外國 AML/CFT 金融監理單位	資訊請求目的：為對違反 AML/CFT 規定	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 有助確認特定人身分之 CDD 資</li> </ul>

	之銀行及行員進行 監理評估	訊 ● 為利追蹤金流之 特定交易細部資 訊
資訊請求內容：特定 客戶的 CDD 資訊， 及特定帳戶之特定 交易資訊		
保密協定：MAS 要求 請求提供資訊之監 理單位出具保密及 妥善運用資訊之書 面文件		

(六)MAS 每兩年舉辦一次監理官會議，2018 年為星展銀行，2019 年為新加坡華僑銀行及大華銀行，其中均包含 AML/CFT 議題。舉辦監理官會議之目的主要有下列二項：

1. 透過定期舉辦監理官會議，營造與各國監理官相互信任的環境。
2. 提供母國及地主管監理機關間之開放溝通管道。

(七)透過國際合作可強化下列事項

1. 促進對資訊分享之開放，以處理 ML/TF 議題之跨國本質。
2. 透過及時資訊交換，及時阻斷不法活動，處理新風險及挑戰。
3. 對監理關注議題進行經常性及主動之討論。



## 陸、相互評鑑委員會（菲律賓）

相互評鑑委員會(MEC)菲律賓場次計有 37 個會員國及許多國際組織觀察員共同參與討論該國之相互評鑑報告爭點。討論內容如下：

### 一、尚未解決的重要議題

#### （一）關鍵議題 1(Key Issue1)：

1. 爭點:R.9 金融機構保密法律-技術遵循和權重分析是否與評鑑方法論一致？
2. 會員及國際組織評論:該國認為洗錢防制法(AMLA)已解決了大部分因銀行保密法 (Banking Secrecy Law)而造成的障礙，因此欲爭取將評等由部分遵循(PC)之結果提升至大部分遵循(LC)，但有 1 個代表團則認為應將評等降至未遵循(non-compliant)。另有代表團要求評鑑團釐清“合理根據”(probable cause)要求的確切範圍。
3. 評鑑團回應:在相互評鑑委員會討論後獲得進一步的證據，顯示洗錢防制法在行政或監管活動的情況下會優先於銀行保密法，因此，評鑑團針對內文提出若干修改，包括建議將評等更改為大部分遵循，並提出有關銀行保密運作的進一步修訂內容。評鑑團也會進一步釐清何時會需要“合理根據”。

#### （二）關鍵議題 6(Key Issue6)、7(Key Issue7)、8(Key Issue8):

IO3（監理）、IO5（法人及法律協議）、IO8（沒收）、IO10（資恐防制措施與目標性金融制裁）等 4 項重要爭點，均由於時間限制，未能於相互評鑑委員會討論，建議於大會中討論。

### 二、已解決的關鍵議題

#### （一）關鍵議題 2（Key Issue 2）：



1. 爭點:R.20 申報疑似洗錢或資恐交易；R.29 金融情報中心及 IO.6 洗錢及資恐金融情報-是否依照 R.20 和 R.29 的評鑑方法論對技術遵循和缺陷的權重進行分析？IO.6 的分析是否正確確認所需的改進的等級（重大，基本或輕微）？

2. 會員及國際組織評論：

(1) 菲律賓欲爭取將 R.20 及 R.29 之評等由部分遵循(PC)提升至大部分遵循(LC)；IO.6 之評等由中度有效提升為相當有效。

(2) R.20:無會員國支持改變評等。

(3) R.29:菲律賓重申反洗錢委員會(AMLC)的性質，其運作的獨立性、獲得訊息的權力以及對於重要性政治人物(PEP)限制的範圍很少，以及 AMLC 同意在選舉以外的期間分送金融情資的實務經驗。有 7 個會員國根據報告中的分析，以及菲律賓所作出的釐清及實務經驗，認為應可重新衡量缺陷的權重，並支持升等。但有 3 個會員國重申相互評鑑報告中的重要發現(key findings)，並反對升等。對於更改 R.29 報告的內容未達成共識。

(4) IO.6 -菲律賓說明 AMLC 為菲律賓唯一調查洗錢及資恐案件的政府機構，並重申所有可疑交易報告都交由 AMLC 當中的調查部門進行後續追查。在某些案件中，其他執法機關亦會利用 AMLC 分送的金融情報。委員會有 6 個會員國贊成升等菲律賓的 IO.6 評等為相當有效，認為菲律賓的 AMLC 內包含金融情報中心和唯一調查洗錢及資恐案件機關等 2 項功能，具有一致性整合金融情報的利用與偵查作為。但 4 個會員國提出相互評鑑報告當中 IO.6 的相關缺失仍屬嚴重，評等



仍應維持在中度有效。該關鍵議題的討論未能達成共識，因此相互評鑑委員會建議提至年會大會上討論。

3. 結論：相互評鑑委員會建議 IO.6 的評等維持中度有效；R.20 的評等仍維持部分遵循；R.29 的評等仍維持部分遵循。評鑑團另外對 R.9 的報告內容提出文字修正。

## (二) 關鍵議題 3 (Key Issue 3)：

1. 爭點：IO.1：鑑於已辨識出的相關缺失，目前 IO.1 的相當有效的評等是否妥適？
2. 評鑑團回應：評鑑團直指問題的根源在於，菲律賓的國家風險報告中，雖然看似合理地評估其國家的洗錢和資恐風險，但是國內各機構對於資恐風險的理解卻各不相同。各機關對於已識別出的相關風險，亦未有一致地回應措施，其中特別是執法機構的回應更是存在落差。評鑑團另外提出額外的報告文本內容修正與勘誤事項

### 3. 受評國及其他會員及國際組織評論：

- (1) 菲律賓回應：已進行全面性洗錢與資恐的評估、研究與分析，且不斷更新對於風險的認識，針對已辨識出的風險，採取不同的政策及行動方案，並特別著重於高風險領域(產業及犯罪態樣)。菲律賓最近通過的國家層級的「防制洗錢及打擊資恐總體策略」(NACS)及設立「國家反洗錢/打擊資恐協調委員會」(NACC)等協調機制，有助於各機關推行防制洗錢及打擊資恐政策與實務運作，並展現菲律賓的全國性政策協調運作良好。

- (2) FATF 在會上重申關鍵議題文件中 IO 1 所提到的相關問題，



強調考量到菲律賓的風險和背景因素，如果無法妥善處理這些議題，在 IO 1 將會出現品質與一致性的問題，言下之意為目前的分析內容和評等可能需要進行調整。

(3) 三個會員國在會上贊成 IO 1 的評等需調降為中度有效，而另外也有 3 個會員國發言支持原報告評等保持不變。

4. 結論：最後因本項議題未能達成共識的情況下，相互評鑑委員會建議此關鍵議題應提至年會大會上討論，而評等仍然維持為相當有效。

### (三) 關鍵議題 4 (Key Issue 4)：

1. 爭點：IO.8 目前的分析是否妥適，內容是否需要進行重大 (fundamental) 調整，或只需進行大部分 (major) 調整即可，目前評等為低度有效，前揭調整內容將連帶影響此項評等是低度有效或中度有效？

2. 評鑑團回應：有關菲律賓的法律架構和新推行的相關沒收政策皆已到位，只是這些政策目前尚未實施，所沒收的犯罪所得相當低。特別是在菲律賓資恐風險高的背景下，但與恐怖主義或資恐犯罪有關的犯罪所得、前置犯罪以及財產沒收，相關的統計數量過低，完全無法反映其風險。另外在走私為高風險背景下，菲律賓執行貨幣、無記名轉讓金融工具 (BNI) 或未申報的跨境現金移轉的沒收成效亦不佳。

3. 受評國及其他會員及國際組織評論：

(1) 菲律賓回應：強調國家已訂定在判決確定後，必須沒收資產的法律義務之規定，並要求相關機關確實運作此一機制。因此認為目前的法制架構及執行狀況僅需進行大部分調整，





而非重大改進，並且要求 IO.8 的評等應提升至中度有效。

(2) 3 個會員國表示，考慮到菲律賓具有追溯沒收資產及提起民事沒收的案例，並考量風險狀況及對於高風險犯罪已推行相關因應政策，目前低度有效的評等似乎過於嚴苛。然而 4 個會員國表示，目前的分析和低度有效的評等尚屬合理。

(3) FATF 建議評鑑團，應在報告當中就走私和環境罪行的執行狀況，再增加著墨另一項重要發現和建議行動內容。

4. 結論：相互評鑑委員會的結論仍維持原來低度有效的評等。

(四) 關鍵議題 5 (Key Issue 5)：

1. 爭點：目前 IO 2 的報告內容需進行的改進幅度為何？

2. 評鑑團回應：雖然菲律賓目前具備一個良好的國際合作基本架構，但在正式合作及共同打擊跨國風險的情況，卻未能派上用場，其中僅菲律賓中央銀行 (The Bangko Sentral ng Pilipinas, BSP) 和反洗錢理事會能充分利用國際合作機制，推動相關業務。

3. 受評國及其他會員及國際組織評論：

(1) 菲律賓回復：菲律賓強調其對國際合作的承諾，並舉出與新加坡和孟加拉進行國際合作的案例 (引自於相互評鑑報告當中)，另外亦與新加坡、印尼、庫克群島，孟加拉和帛琉進行非正式合作 (主動且基於風險的) 的實例；菲律賓另外表示，亦與同區域的其他國家持續接觸並推動合作。

(2) 7 個會員國支持升等至相當有效，然而 3 個會員國認為維持目前的中度有效的評等。

4. 結論：相互評鑑委員會建議 IO.2 的評等維持中度有效評等。

# Angle

## 柒、FATF 簡報- 5 年期之效能追蹤評估機制(5th year Follow-Up Assessment of Efficiency, FUA)

本場次會議重點如下：

- 一、APG 秘書室表示，5 年期之效能 (effectiveness) 追蹤評估機制，係為滾動式呈現會員國家或地區執行防制洗錢及打擊資恐相關工作成果之效能現況，對象包括所有列入一般追蹤或加強追蹤之會員國家或地區，所有 FATF 會員國家或地區於最近一次相互評鑑報告(Mutual Evaluation Report, MER)經 FATF 採認後 5 年內，將必須接受此一效能之追蹤考評。
- 二、該追蹤評估機制(Follow-Up Assessment, FUA)涉及之重要參考文件包括：FATF 程序、FUA 之實務執行情形及 FATF 方法論之相關認定標準。該評估機制之程序，包括決定追蹤範圍、評估分析、提交報告及處理時程。

(一)追蹤範圍方面(SCOPE)：

1. 主要包括(1)最近一次相互評鑑報告列為「低度」(Low)及「中度」(Moderate)效能之直接成果、(2)高度風險(High Risk)及重要性(Materiality)領域等。
2. 高風險及重要性之可能內容，包括「相互評鑑報告內所列之建議或應優先行動事項」、「技術遵循事項內所列之應改正事項」、「國家風險評估報告內所列之高風險項目」及「涉及建議或應優先行動事項之法令變動情形」等。
3. 列入追蹤之直接成果數量，以四項直接成果為原則，於必要時，包括(1)評鑑時認屬重大缺失事項、(2)高風險項目及(3)受關注之資源配置事項等，得予以彈性增減。



4. 決定追蹤範圍之時程，分為三個階段，分別係(1)與受追蹤國家或地區開始「討論」追蹤評估重點，為預計討論 FUA 之年會往前起算二年前，此一期間之決定，必須獲得 FATF Evaluation and Compliance Group 之同意；(2)「調整」追蹤評估重點，為預計討論 FUA 之年會往前起算一年前；(3)「確認」追蹤評估重點，受追蹤國家或地區提交相關說明資料起算二週內。

## (二)評估分析方面

1. 評估分析之事項，聚焦於最近一次相互評鑑報告內所列建議或應優先行動事項之推動情形，以及相關推動情形對於提升相應直接成果效能之影響程度。
2. 評估分析結果，將直接反映於受追蹤國家或地區之直接成果效能或技術遵循程度之評等調整情形。
3. 評估分析之應考慮面向，包括個案研究、結構調整、風險認識之參與程度、重要法令變革及最近一次相互評鑑後之新發展統計分析資料內容。

## (三)提交報告及處理時程方面

1. 報告之內容模組，分為兩種形式，分別為「與現行追蹤評估報告相似之內容架構」及「與相互評鑑報告第一部分相似之描述內容」等。
2. 追蹤評估之處理時程，以六個月為限，完成日應為年度會員大會之開始日，其中決定評估範圍約 2 週；現地評量約 3-5 日；至少應於會員大會之五週前，完成報告內容品質及一致性之檢視。



三、對於評估團隊(以 3 人為限)及受追蹤評估國家或地區而言，此一追蹤評估機制之處理時程及所需人員素質，均相當具挑戰性。此外，FATF 認為，現有相互評鑑之評鑑員具備之技能，可能尚不足以承擔相關工作，未來仍須持續推動相關訓練事宜。



## 捌、第三輪追蹤報告(3rd Round Follow-up Report)—澳門

本場次會議主席為相互評鑑委員會共同主席 Alistair Sands 先生，會議重點如下：

一、APG 於 2017 年 12 月發布中國澳門的相互評鑑報告(MER)，評鑑結果為一般追蹤等級(Regular Follow-up)，各項評鑑結果如下：

(一)IO2、IO3、IO5、IO6、IO10 及 IO11 等 6 項直接成果 (Immediate Outcome) 獲評相當有效 (Substantial) 等級，IO1、IO4 及 IO9 等 3 項獲評中度有效 (Moderate)，IO7 及 IO8 則為低度有效 (Low)。

(二)在第 32 項建議(R 32)獲評未遵循(NC)，在 R.22 及 R.23 獲評部分遵循(PC)，其餘項目則為遵循(C)或大部分遵循(LC)

二、APG 針對澳門 2017 年 MER 之 R.22、R.23 及 R.32 等獲評部分遵循或未遵循 (NC) 之項目，以及 FATF 評鑑方法論後續有調整之 R.2(前次獲評 LC)、R.5 (LC)、R.7(C)、R.18(C)及 R.21(C) 等項目進行追蹤，並於 2019 年 5 月 24 日將初步追蹤報告(FUR)發送會員國表示意見，FUR 結果如下：

(一)R.22 由 PC 獲調升至 LC、R.32 由 NC 獲調升至 LC。

(二)R.23 維持 PC 評等。

(三)R.2、R.5、R.7、R.18 及 R.21 則均維持前次評鑑之等級。

三、澳門及其他 2 個會員國針對此追蹤報告 (FUR) 提出意見，且因澳門對 FUR 提出反對，APG 依據評鑑程序規定須將最具爭議之項目提交會員國及觀察員，本次 APG 將 R23 列為關鍵議題 (Key Issue) 並提交大會，並先由本次相互評鑑委員會(MEC)



進行審議。

四、針對 R23 爭議，澳門請求將評鑑結果由 PC 調升之 LC，MEC 會中重要討論結果如下：

(一) 評鑑說明：

1. 博弈業係澳門的主要產業，博弈業的收入占澳門所有稅收的 77%，且澳門面臨高度外國貪腐、詐欺及其他犯罪所得透過博弈業進行洗錢之風險，因此考量洗錢風險等級以及博弈業之規模重要性，相關內控制度要求之遵循有較高的重要性。
2. 澳門現行法令僅要求對博弈業的重要人員(key positions)進行背景調查，未能完整涵蓋所有的員工，因此與 R23 要求指定之非金融事業或人員(DNFBP)須適用遵循之 R18.1(b)相關「應建立檢視程序以確保人員具高標準」，其中犯罪背景調查是確保高標準之最低要求，此外也需要做到信用調查、利益衝突及關聯性檢視等作業。
3. 博弈業係高度現金交易產業，具有高洗錢風險，澳門目前並未針對博弈業規定需辦理獨立稽核以測試洗錢防制(AML)系統健全性，此與 R18.1(d)的規定不符。

(二) 澳門說明：

1. 澳門現行博弈業法規規定博弈業僅保留由政府(state)經營並由政府暫時委託民間營運，因此所有博弈業者均屬於公營事業(public company)，且其員工均具有公務人員(civil service)身分，依據現行法規，公司需要針對公務人員辦理犯罪紀錄之背景調查。
2. 依照 R.23 評鑑規定，DNFBP 需要遵循 R.18、R.19、R.20、



R.21 等 4 項建議，因此共有 10 個項目要求須要遵循，因為澳門目前有 8 個 DNFBP 產業，因此此次評鑑人員需要檢視共 80 個項次，檢視結果僅個位數的項次未符合規定，遵循程度甚高，此外未能符合規定之項目均為 R.18 有關內控事項，而非涉及 R.20 及 R.21 等風險較之項目，評鑑團隊未能充分考量高遵循度及風險因素，評鑑結果顯失公允，應將評鑑結果由 PC 調升至 LC。

(三) 會員國及觀察員發言：

1. 計有 6 國均表達，因博弈業員工具有公務人員身分且相關規定已要求進行背景調查，應已能符合 R.18-1(b) 要求，另博弈業未有獨立稽核的缺失應屬輕微缺失，因此支持升等。
2. 有一個會員說明犯罪紀錄調查與 R.18-1(b) 所要求之背景調查及控制措施並不完全一致，因此不贊成升等。

(四) 審議結果：鑒於有 6 個國家支持且僅 1 個國家反對，取得共識將 R.23 評鑑由 PC 調升至 LC。

## 玖、第三輪相互評鑑後續追蹤（蒙古與斯里蘭卡）

### 一、蒙古

8月19日相互評鑑委員會(MEC)討論該國有關 R.14(金錢或價值移轉服務)、R24(法人之透明性和實質受益權)及 R26(金融機構之規範與監理)等3項爭點，包括該國欲爭取將 R.14、R26 仍為部分遵循(PC)之追蹤結果提升至大部分遵循(LC)，另有代表團則質疑該國 R24 提升至 LC 之追蹤結果。

其中 R.14 經討論沒有共識；R.24 則維持調升至 LC 之追蹤結果，另 R.26 經討論獲同意由 PC 提升至 LC，同時更正 R.26 相關分析，以上 MEC 會議結果並提交 8 月 23 日大會討論。

### 二、斯里蘭卡

8月19日相互評鑑委員會(MEC)僅討論該國 R.5 一項爭點，該項評等經後續追蹤後，從遵循(C)被調降為大部分遵循(LC)，該國要求維持原評等。討論爭點聚焦於該國對於資恐犯罪，並未將對參與恐怖主義訓練者提供旅費金援視為犯罪，儘管被支援對象還未被認為是恐怖分子或與某一恐怖活動有所關連。經 MEC 討論後沒共識，提交 8 月 23 日大會討論。



# Angle

## 壹拾、APG 捐助及技術提供小組會議

「捐助及技術提供小組」(Donors and Providers Group, DAP) 於 8 月 19 日下午召開，會議僅開放 DAP 成員出席，本次與會人員來自美國、英國、澳大利亞、紐西蘭、日本、中國、馬來西亞、亞洲開發銀行(Asian Development Bank, ADB)、聯合國毒品暨犯罪辦公室(UNODC)、世界銀行(World Bank)、國際貨幣基金(IMF)及艾格蒙聯盟(Egmont Group)，國際刑警組織(INTERPOL)亦派員觀察。

本次會議由 APG 秘書處主任 David Becker 主持，與會各方於會中報告對於受捐助國家所提供之援助方案，包括舉辦研討會、教育訓練及提供顧問諮詢等能力建構計畫，與會各方亦分享在執行時所遭遇之問題，並進行相互協調，提升亞太區會員防制洗錢/打擊資恐之能力。

我國代表團由外交部代表與會，在會上說明我國為國際防制洗錢社群中專業、務實、有貢獻之利益攸關方，主要合作目標為藉由分享資源、經驗及專業，協助區域國家強化防制洗錢及反資恐能力，故我國不僅積極參與 APG 會議及機制，亦自 2011 年起捐助 APG 技術協助及訓練計畫，APG 秘書處將我捐款運用於協助太平洋島國會員。過去兩年，相關計畫曾協助馬紹爾群島及帛琉等亞太會員參加相互評鑑會前會、洗錢態樣工作坊及年會。我國將持續向其他會員分享經驗及實踐，請秘書處規劃與我合辦洗錢態樣研討會及其他能力建構訓練活動。