延伸閱讀

評析洗錢防制法第15條之2之告誡處分

吳宇青
臺灣士林地方檢察署
檢察官

目次

壹、前　言
貳、修法前之實務處理模式——一律課以刑事責任
參、修法之重要變革——告誡處分之設計
肆、告誡處分現況之檢討
伍、結　論

壹、前　言

我國洗錢防制法（下稱「洗防法」）於2023年5月19日經立法院三讀通過，並於同年6月17日施行。其中增訂第15條之2（下稱「本條」）之「不正交付帳戶罪」（刑罰規定於第3項，下稱「本罪」），係因應現實中提供人頭帳戶案件之浮濫現象，及該現象所造成實務困境之對策，並於本條另外增設告誡處分（本條第2項）的規定，法務部並強調欲「**根本性的從法制面解決人頭帳戶問題**」[1]。不過，此種刑罰與行政處分併存的立法方式實屬新穎，在實務上適用時亦有可能發生問題，似乎仍有繼續分析的必要。

本文將聚焦於洗防法第15條之2第1項之禁止規範，即探討該條所規定「**任何人不得將自己或他人向金融機構申請開立之帳戶、向虛擬通貨平台及交易業務之事業或第三方支付服務業申請之帳**

號交付、提供予他人使用」，以及併同探討同條第2項之規定：「**違反前項規定者，由直轄市、縣（市）政府警察機關裁處告誡**」之定性及法律效果。再為求簡化爭議，本文所探討之涉及告誡處分之行為事實，先排除本條第3項第2款所規定之「**交付、提供之帳戶或帳號合計三個以上**」之直接伴隨刑罰效果行為，聚焦於討論行為人所為「交付、提供之帳戶或帳號未達三個」行為（下稱「不正交付帳戶行為」）之法律效果。

貳、修法前之實務處理模式——一律課以刑事責任

就不正交付帳戶行為，司法實務幾乎一開始即承認行為人此時應具有幫助詐欺之不確定故意之見解。隨著洗防法在2016年修正公布，此時實務所發生之爭議在於，不正交付帳戶之行為除了幫助詐欺罪外，是否可成立洗錢罪之正犯的問題。此項爭議最後由最高法院大法庭以108年度台上大字第3101號裁定（下稱「2020大法庭裁定」）做出結論。

2020大法庭裁定的結論認為單純提供帳戶之行為人，因未參與嗣後的洗錢行為，且此時的金流仍屬透明易查而未造成金流斷點，故不成立一般洗錢罪之正犯。不過，主觀要件在正犯部分並未著墨，卻在幫助故意時成為重點所在，並引用實務見解歷來對於不正交付帳戶者主觀要件的論述公式：「**申設帳戶無特殊限制，故一般社會通念，收購或借用他人帳戶以供使用，則主觀上可能認識該帳戶係作為收受、提領特定犯罪所得使用**」，肯認此部分係存在成立洗錢幫助犯的極大可能性。

因此，2020大法庭裁定作成以來，不正交付帳戶之行為可能成立幫助詐欺罪及幫助洗錢罪，而兩者成立想像競合關係而從一重處斷，已是實務穩定之見解。

參、修法之重要變革——告誡處分之設計

一、告誡處分之定性

(一)立法理由之角度

本條立法方式較為特殊，規定內併存警察機關的行政處分、刑事司法的刑事制裁及其他機構（機關）協力義務等共同形成之構造。因此告誡處分在多種權力交互作用下，要觀察其在法體系中之定性，需要跨不同法學領域觀察，而較難單以文義一望即知。

關於告誡處分的定性，立法者在立法理由中有初步相對清晰的說明。首先，立法者係基於「**考量現行實務上交付、提供帳戶、帳號之原因眾多，惡性高低不同，應採寬嚴並進之處罰方式**」的考量，因此對於違反本條第1項之規定

者，由警察機關裁處告誡，「**以達教育人民妥善保管個人帳戶、帳號法律上義務之目的**」。

由立法理由觀之，該處分之目的係在「教育人民有法律上之義務」，顯然是考慮行為人的「教育需要性」，而係以該措施來改善行為人行為的思想出發，並且依照惡性高低不同而區分寬嚴處罰之方式，若以刑罰論言之，近似於特別預防理論（個別預防理論），強調其**預防再犯**的作用[2]。

(二)混合型立法模式

從本條立法所採取多階段及多機關共同形成的架構，可依日本學者在研究行政法學與刑事法學交錯領域時，提出混合型立法的模式（ハイブリッド型規制）[3]為進一步說明。此種立法模式概言之，係行政機關（尤其是警察機關）之行政處分（例如警告、再犯防止命令等）與刑事懲罰效果在同一法規或法條內併予規定，且刑事懲罰效果負有一定擔保行政處分之執行力目的的方式。

申言之，在此種立法模式下，作為刑罰對象的「犯罪」，係違反行政命令的行為。而此種規範方式的本質特徵，係行政規定及刑事規定間的連續性、整體性的結合。此立法模式多使用於妨害社會秩序的行為，亦即該行為雖尚未到達犯罪的程度，但對於社會仍具有損害可能而有限制之必要，國家為了防止該「損害」可能會擴大其範圍，而採取混合型立法模式，主要用意係因可採取迴避刑事立法之複雜程序及障礙事由的方式，而以相較於刑事程序更迅速且彈性的方式，以達到預防目的之規定[4]。

本條既將警察機關之告誡處分與刑事懲罰效果在同一法條內併予規定，且刑事懲罰亦負有擔保告誡處分之執行力效果（如本條第3項第3款），此種多階段規範又具有連續性及整體關連性的立法方式，恰與前述所謂的「混合型立法模式」若合符節，依此種立法模式之目的，是一種基於犯罪預防或抑止犯罪繼續擴大可能性的政策考量，而先就行為人課予行政上之義務。職是之故，立法者並非純粹將不正交付帳戶行為視為犯罪行為，更傾向將該行為視為違反社會秩序的違反行政上義務行為。

(三)定性之再確認

以下再從不同角度，確認洗防法告誡處分之定位與性質。

1. 警察作用之角度

警察依據法令賦予之任務，在執行法律措施時，經常處於同時具有危險預防之行政調查以及犯行追緝之刑事偵查性質，故警察被稱為「具有雙重功能之警察」[5]。向來警察行政法之理論，也是以警察行政作用與受限制（處分）的人民，亦即以兩面關係的防禦體系為基礎予以展開。不過，日本行政法學近年就

該兩面關係的見解已逐漸轉變，以日本跟騷法[6]的告誡（警告）處分為例，論者主張此法建構了「警察機關」、「受限制（處分）人」及「因該限制（處分）而受利益者」的三面關係[7]，認為該法在相對人與警察權限間的相互作用中，將三面關係予以具體化，目的為「適切地對於跟騷行為者行使警察權限，國民因而享受犯罪預防等利益」的規範模式，而認為此係「犯罪預防」也開始在行政法學成為核心且重要課題的佐證[8]。

上述日本論者的見解，可與之相互對照的是德國警察任務的演變。論者認為隨著近20年來的客觀環境演變發展，德國警察任務亦擴大及於「預防性對抗未來之刑事犯罪行為」，此一任務之擴大，將預防犯罪補充成為警察的法定任務之一，其體系架構則成為「危害防止」下之一環，或共同形成「危險預防」的新任務型態，或可謂以「危險預防」涵蓋了傳統「危害防止」的範疇，而警察行政在未有具體危害發生前的干預權限，在德國警察法學上稱其為「**前沿權限**」。立法者賦予此種前沿權限，顯然是基於「預防原則」或「預防國家」的任務擴大而連帶的必然影響[9]。

綜合上述討論，本文認為若以警察作用的新見解出發，配合上述混合型立法模式之特點，警察機關的告誡處分不啻可作為一種立法授權的「前沿權限」，以危害防止之理由出發，而欲達成犯罪預防目的的危險預防手段。

2. 行政罰之角度

本條之告誡處分依立法理由所示，係行政罰法第2條第4款之「警告性處分」，而行政法上之「警告」處分實散見於各種法規之中，學說並有依其性質，區分為懲罰性不利處分及非懲罰性不利處分（或稱單純之不利處分），其實益係判別該處分之建制原則及是否適用行政罰法之規定[10]。雖本條之立法理由已明定該告誡處分為行政罰法上之警告性裁罰處分，惟本文仍欲先討論該立法理由是否具有正當性。

論者[11]有謂解釋相關不利處分的屬性問題，特別需要嚴格地藉助該不利處分所在之各規定的實質內容，探尋其規範的客觀立法意旨，並非取決於名稱用語之形式要件，方能正確判斷系爭不利處分有無裁罰性質[12]，本文贊同此種判斷標準。

此外，裁罰性不利處分既係作為行政機關維持行政法秩序，以達成國家特定管制目的之重要手段，旨在對行為人過去違反行政法上義務之行為，施以不利益之法效果以資處罰，並以此處罰附隨達到遏阻行為人再犯之預防性效果。故論者認為於「違反行政法上義務」以及「不利法效果」兩者之客觀事實間，必須存在立法者「處罰意圖」之主觀要件的連結，該不利處分始得以被劃歸為行政罰[13]。

按本條之第5項規定係依第1項[14]而來，因此依第1項所為之告誡處分，自然會與第5項之規定有所連動。依本條第5項之授權規定，行政院因此訂定「**洗錢防制法第十五條之二第六項帳戶帳號暫停限制功能或逕予關閉管理辦法**」(下稱「管理辦法」)，並於2024年3月1日開始施行，依該管理辦法規定，受告誡處分者於5年內，其申設帳戶（號）及功能將受有影響[15]，加上本條第3項第3款之刑事處罰規定，因此，警察機關所為之告誡處分至少在5年內，對於受處分人構成財產權及行動自由之限制，對於其財產權及行動自由存在直接且非短期之不利法效果。

綜上，立法者主觀上既將告誡處分設為行政罰之一種，又客觀上具有不利法效果，則該處分作為懲罰性不利處分，應具有正當性。

3. 法益保護之角度

行政罰與刑罰之差別，依德國刑法學理，可以「法益侵害／違反行政規則」的區別標準界分，亦即刑罰必須以法益侵害為前提，法益的實質內容大致係人類最重要的生活利益，相對於此，秩序違反行為原則上未侵害法益，而僅係侵害行政機關透過規章所保障的一般公共利益，此種利益不得由個人處分，同時依憑行政機關所具體認定的規則及管制規則，才能決定是否成立可罰性，故秩序違反行為本質上是整體社會為了保護共通利益，從而對於特定有害於共通利益的危險行為，採取事前預防方式，只要社會成員違反特定的行為模式，並足認定可能干擾共通利益，此時即可以認定為秩序違反行為而納入管制之列[16]。

依洗防法第1條規定，其目的為「**防制洗錢，打擊犯罪，健全防制洗錢體系，穩定金融秩序，促進金流之透明，強化國際合作**」，應係偏向保護關於社會整體之公共利益，而金融秩序及金流透明程度，亦繫諸於行政機關所認定及管制之特定規則，才能決定是否成立可罰性，因此本文認為該法之目的，應較偏向行政管制之目的而設[17]。又立法理由所提及之「截堵」目的[18]，論者亦認為立法者明確認為提供帳戶給人使用，正是法制上**應管制卻尚無清楚規範處理的脫法行為**，為了截堵此種可能帶來洗錢後果的脫法行為，特別立法予以管制，故單純無正當理由提供人頭帳戶尚無法直接納於刑事制裁範圍[19]，因此亦寓有事前預防之用意。

綜上，告誡處分顯然係因著眼於行為人違反或有危害於公共秩序之行為而來，本文認為至少就交付提供兩個以下帳戶之行為而言，僅係違反行政法上之義務，而因此種有害於社會公共利益之危險行為，有以警察機關事前預防之告誡處分方式施以行政罰而非刑罰之必要。

Angle

二、警察機關就該處分之執行現況

就本條告誡處分之執行，內政部警政署訂有「警察機關處理無正當理由交付提供帳戶帳號案件作業程序」（下稱「作業程序」）及「作業內容」（下稱「作業內容」），作為執行此種告誡處分程序之規則。依該作業程序及作業內容之規定，可舉重要者如下：

（一）依被害人報案內容，逕予移轉或調查後移轉予告誡分局。

（二）當事人到案說明後，若有本條第1項所規定之但書情形（即有正當理由），則可填寫於工作紀錄簿後任其離去，若無則進行下述3.之程序。

（三）調查交付提供帳戶行為人後，區分該行為之事實而為下列不同處理方式：

1.交付提供2個以下帳戶者：開立告誡處分並送達。

2.期約或收受對價、交付提供3個以上帳戶者：開立告誡處分並送達、移送地方檢察署。

3.經裁處告誡處分後5年內再犯者：無庸開立告誡處分，直接移送地方檢察署。

（四）行調查程序時應確認行為人身分及相關要件事實。

（五）因告誡處分為警告性質之行政處分，處分相對人相關救濟程序，依行政程序法、訴願法及行政訴訟法等規定辦理。

（六）行為人經合法通知未到案，得依行政罰規定，移由告誡分局逕行裁處告誡處分並送達之。

肆、告誡處分現況之檢討

一、處分之執行現況評析

(一)從警察機關執行之角度

就上述警察機關執行作業程序及內容，可進一步為下列幾點討論。首先，警察機關依被害人報案即開啟本程序，亦即並非在有犯罪合理懷疑時發動，不過，被害人於報案時通常會提出刑事告訴，加上該作業內容明定裁罰機關為依刑事訴訟法執行偵查權限之司法警察官，而非依行政程序法執行職務之行政警察官，似乎係認為以刑事偵查程序進行，但同程序及內容又明定程序事項係依行政罰、行政程序法等行政程序處理，兩者不可說無內在之規範衝突。

其次，若非「無正當理由」而交付提供帳戶予他人，警察機關僅需填寫於工作紀錄簿而任當事人離去，無須製發不告誡處分之書面，亦無告知被害人之必要。若果真警察機關貫徹此種程序，則是否會有踰越及架空刑事訴訟法上檢察官為偵查主體之制度設計的疑慮[20]？此外，此方式是否無視於被害人已提出

告訴的事實，而對於被害人之權利保障不足[21]？

再者，依警察機關現在所使用告誡處分書記載相對簡略且多為例稿，並無認定告誡事由存在之證據及理由，則受處分人若欲對該處分提出救濟，如何知悉該機關得心證之理由，乃至於檢視作成過程是否有適法或不當之情形？乃至於若當事人提出異議或訴願後，上級機關如何就爭點及爭訟要件進行事後審查[22]？

最後，該規定一方面要求警察機關於告誡處分前「**應確認行為人身分及相關要件事實**」，惟另一方面警察機關只要「**經合法通知未到案即可逕行裁處告誡處分**」，此種體系矛盾之處[23]將出現以下問題：第一，警察機關如何確認該當事人確係「無正當理由」交付帳戶，而可逕予裁處告誡處分？此逕予裁處之程序是否有違行政程序之原則[24]？至少，該作法應有違行政罰法第7條第1項之「有責性原則」之規定[25]，若當事人均未到案說明，警方何以認定行為人符合有責性原則而應受處罰？第二，檢方收受該移送案件後，若當事人仍不到案，仍需經合法傳喚、拘提甚至通緝之程序，俟當事人到案後釐清案件事實，此時當事人實際上完全處於刑事程序之控制及不利益之下。第三，若檢方最後之結論為當事人係非「無正當理由」，則前階段之告誡處分應如何處理？當事人是否又因欲確認或撤銷該處分，而需再一次受進行該行政程序之不利益？

綜上所述，告誡處分在警察機關執行層面上確實存有不少問題，惟這些問題目前並未突顯化，有可能係因最高法院刑事庭於修法後的最新見解，將該問題隱形化之故。

(二)從最高法院見解及其影響之角度

在本條增訂後，最高法院於2023年7月27日作成112年度台上字第2673號判決（下稱「2023最高判決」），2023最高判決的見解認為不正交付帳戶行為並無新舊法比較之問題，且本罪之公布增訂，與一般洗錢罪相較，並非特別規定、亦非較有利於行為人而應優先適用，且**非對第一次（或經裁處5年以後再犯）無償提供合計未達3個帳戶或帳號之行為人免除一般洗錢罪之適用**。

本文認為關於本條究有無新舊法比較之問題，向來實務見解原本即認為刑法第2條第1項適用之條件，為「**被告行為後，因刑法法律之變更，致其規定之犯罪構成要件變更而有擴張或限縮時，必其行為同時該當修正前、後法律所定之犯罪構成要件，均應予科處刑罰時**」[26]，又如原規定僅有「廣義規定」，而其後增訂「狹義規定」時，亦有新舊法比較的問題[27]，而上述實務之見解，通說亦均贊同之[28]。因此，修法前交付帳戶之行為既有可能成立之詐欺及洗錢刑

Angle

責，則不能不討論與修法後是否有擴張或限縮、廣義或狹義之關係，如以修法後其行為係另外單獨規定為由，而將同一法規割裂，依上開實務及通說見解則不無違反上開原則之虞。此外，就立法者在修法時，劃分出實務穩定見解前所未見之行政及刑事二階段之處理方式，亦未見2023最高判決對此核心問題有任何回應。

其次，有關2023最高判決之幫助犯見解，仍承襲2020大法庭裁定以來之實務見解，其既有如前述之未比較新舊法之缺失，亦有欠缺處罰幫助犯正當性之疑慮。本文認為幫助犯的處罰正當性，應是要真實認識或預見正犯犯行及其所帶來的法益侵害效果，確實得以在幫助行為的因果貢獻下實現，並對此有所期待或至少不違背其本意，才合乎罪責原則[29]。而對於實務見解只要具有上述論理公式，即必定成立幫助犯的故意推論，無疑是擴張幫助犯在交付帳戶行為上的不確定故意，而就此最高法院並沒有合理的解釋[30]。

最後，若行為人交付、提供之帳戶或帳號合計3個以上時，符合本條第3項第2款之犯罪構成要件，而其刑責之性質為正犯並非幫助犯。然若依2020大法庭裁定及2023最高判決之見解，此時卻仍應依幫助詐欺及幫助洗錢罪論處，不無混淆正犯與幫助犯在性質上之區別及適用原則[31]，蓋法律上既有處罰正犯之規定，即無庸再處罰其本身所含之幫助行為性質，否則即有重複評價之嫌。

二、本文關於處分應然作法之建議

(一)警察機關應正面積極回應新制之立法目的

警察的雙重功能係防止危害及犯罪偵查，而不正交付帳戶行為既係處於犯罪應報與預防的交錯領域之中，則新法欲改變過去實務成罪的作法，以行政處分（及行政罰）作為防制洗錢的作為，配合警察的雙重功能，從政策觀點而言，不啻為一個新的嘗試，因可預防犯罪，也符合刑罰作為最後手段的謙抑要求。而對於此種具雙重效力（或重疊情況）之警察措施，若其定性有疑義時，論者亦謂應優先定性其為危險預防之行政行為，此稱之為「行政任務優先於司法追緝原則」[32]，因此將交付未達2個帳戶行為之告誡處分作為危險預防之行政行為，並因此適用行政程序之規定，確有其正當性。

本條的規範方式係屬行政罰與刑事罰的混合型立法模式（也是一種行政從屬性的模式，詳後述），有論者提及在此種混合型立法模式中，若要達到正當程序原則的要求，並非僅係將行政處分前置，而是至少要將由司法程序的法院所決定的禁制處分作為前置手段，方符合

享有「公正且公開審理」(公民與政治權利國際公約第14條第1項)的當事人權利保障[33]。此作法當然有法院獨立審判及人權保障周全之優點，但以目前大量複雜及不斷出現的新興型態之交付人頭帳戶現況而言，由具有獨立性、被動性、非專業性、需謹守嚴格程序的法院為此預防犯罪之工作，非但非其職權所專擅，亦可能因大量案件湧入而排擠其他一般刑事案件之審理量能，本文認為恐非目前現況最好的解決方式。

因此，加強警察機關為告誡處分之正當程序原則，應為可行之方法。前述混合型立法模式論者亦認為，此模式既然是行政規定及刑事規定的連續整體地結合，在前段的程序也應該要求高於通常行政程序的完整正當程序[34]。

告誡處分既為行政罰，而依行政罰法第1條之立法理由[35]，立法者就行政罰對於人民不利處分作成程序，欲以行政罰法及行政程序法之程序規定，予以優厚的保障。前述之作業程序及內容規定所不足之處，應是因為未踐行行政罰法與行政程序法有關裁罰程序保障之規定，因此理應回歸行政法之角度，由警察機關依照行政調查之程序進行處理，例如行政罰法與行政程序法所規定之當事人陳述意見權及舉行聽證之程序，警察機關若能善盡此項程序之要求[36]，必將提昇告誡處分之正確性及妥當性[37]。

最後，有關過於著重於警察機關之告誡處分，是否會「危及」甚至「踰越」刑事訴訟法上檢察機關之偵查主體地位的問題。本文認為一個具有相對完整權利保護程序的警察機關告誡處分，非但不會破壞刑事訴訟法及檢察機關之偵查主體地位，反而會因為警察機關能力的提升，讓檢察機關有餘力處理需要法律專業分析及指揮的案件，而增強彼此的合作關係，更能彰顯檢察機關偵查犯罪主體之地位，並且減輕目前司法偵審機關陷於詐欺犯罪案件太多而過重負荷之現況。

(二)最高法院應考量行政法學之觀點

在本條增訂以前，2020大法庭裁定因政策上考量，對此類犯罪類型所擴張解釋主觀要件之幫助犯見解[38]，在本條增訂以後卻未有所修正，進而影響2023最高判決之結論，認為無新舊法比較之問題，最後導致幾乎無成立本罪之空間，連帶影響告誡處分之功用完全被架空之結果，確有重新省視之空間。

最高法院忽略本條應將第2項與第3項第3款合併觀之，即先告誡、後刑罰之制度設計[39]，亦無視立法目的認為本條規範理由係因「**現行實務雖以其他犯罪之幫助犯論處，惟主觀犯意證明困難，影響人民對司法之信賴，故有立法予以截堵之必要**」，原即針對向來實務對於本條之行為人以幫助犯論處見解的修正規定，並寓含有預防犯罪之目的，故應討

論新舊法比較之問題；亦無視於本條第3項第2款之正犯規定與2023最高判決幫助犯見解之衝突，仍維持上述擴大幫助犯故意之見解，而致架空本罪及告誡處分制度之結果。本文認為其原因，恐怕是最高法院僅以刑事司法之有限角度出發，未考慮行政法學之視野，而未深思本條有其行政目的及行政罰與刑罰之區別與運用所致。

本條之運用手段係採取類似行政（絕對）從屬型的規範模式[40]，亦即將刑罰制裁建立在行政義務的違反之前提上，刑事罰之目的主要在維護行政實效性，而並不著眼於該行為是否有具體的法益侵害。然而，有論者主張刑事制裁手段在行政管制體系上仍有其有限性，並借用環境法學者所提倡應從「管制立法主導階段」進入到「多元因應階段」[41]之主張，該主張希望能靈活運用各種政策工具，以求達到功能最適之目的。而行政從屬型、間接罰的立法技術，優點係較有緩衝空間，當需要進行更細膩的風險調控時，運用上應以間接罰的立法型態優先，若行政制裁的管制效率顯然優於採用刑事制裁，除非非難性非常巨大，否則應考慮管制上的有效性與效率性，優先考慮各種非刑罰制裁[42]。該論者[43]亦認為為了兼顧刑法基本原則與行政管制實效性，適當的作法是將現有的「絕對從屬型」刑罰法規，修改為行政罰，而本條之立法模式，恰如該論者所贊同之管制手段，即違反無正當理由交付帳戶此項行政管制之義務，應優先以行政罰之方式為之，而非遽以刑事責任對待，2023最高判決顯然忽略此種行政法學之重要觀點。

關於實務見解的修正建議，本文認為最高法院應試圖將此種交付行為成立幫助犯之要件限縮，亦即從主觀要件來看，並非符合前述論罪公式者即構成幫助洗錢罪[44]，警察機關即得依此種主觀要件限縮之標準，優先考慮並審酌交付提供帳戶行為人是否成立本條告誡處分之對象（當然，此處亦應配合前述警察機關積極以正當程序予以認定之過程）。

伍、結　論

警察機關之告誡處分係一種犯罪預防手段，使用於現代風險社會中，對於違反行政上義務之行為課以行政罰，以維繫社會秩序及安全，並且體現刑罰謙抑性之要求，然而仍應在法治國家及憲法框架下受到有效節制。因此，本條告誡處分在具有其效益的背景下，亦應在符合正當程序原則下為之，現行警察機關執行告誡處分之程序及方式，確實有改善之空間。

其次，本條的告誡處分顯然位於警察行政法與刑事法的交錯領域，2023最高判決卻未顧慮及此種關鍵的功能及定位，因此本文認為最高法院應限縮其對

於此類型案件之幫助犯擴張見解，一旦不正交付帳戶行為得非以幫助犯處罰，告誡處分才能在此間充分達成其應有之效用及目的。

不過為完全避免爭議，本文建議立法者於本條第2項規定中，可增訂如以下規定：「**違反前項規定者，由直轄市、縣（市）政府警察機關裁處告誡；若行為人具有不法所有意圖者，另課以相應之刑事責任。經裁處告誡後逾五年再違反前項規定者，亦同**」。亦即，僅在行為人具有不法所有意圖（包括幫助故意）時[45]，除處以告誡處分外，始得另以詐欺或洗錢罪之正犯或幫助犯論處。♣

註釋

1. 參法務部新聞稿，遏止人頭帳戶亂象，阻斷詐騙源頭，2023年5月19日，https://www.moj.gov.tw/2204/2795/2796/171123/post（最後瀏覽日：2024年7月11日）。
2. 特別預防理論認為刑罰的重心不在威嚇社會大眾，亦非單純施以報應刑即已足夠，須考慮犯罪人的「教育需要性」或「矯治必要性」，而以不同方式預防個別犯人再犯。參王皇玉，刑法總則，2022年，18-19頁；林鈺雄，新刑法總則，元照，2023年，17-18頁。
3. 葛野尋之，社会的迷惑行為のハイブリッド型規制と適正手続，立命館法学，327・328号，2009年，277頁。
4. 葛野尋之，同前註，279頁。
5. 林明鏘，具有雙重功能之強制抽血——評憲法法庭111年憲判字第1號判決，裁判時報，121期，2022年7月，24頁。
6. 即「ストーカー行為等の規制等に関する法律」。
7. 星周一郎，事前予防と秩序違反行為の法的規制，刑法雜誌，54卷3号，2015年，462頁；田村正博，今日における警察行政法の基本的な考え方，立花書房，2013年，15-17頁。
8. 星周一郎，同前註，462頁。
9. 林明鏘，由防止危害到危險預防：由德國警察任務與權限之嬗變檢討我國之警察法制，臺大法學論叢，39卷4期，2010年12月，175-176頁。
10. 參詹鎮榮，「裁罰性」不利處分之概念及其範圍界定——兼論菸害防制法第二三條「戒菸教育」之法律性質，台灣本土法學雜誌，93期，2007年4月，128-129頁。

11. 林明昕，裁罰性不利處分vs.非裁罰性不利處分——兼評台北高等行政法院九十九年度訴字第一五二九號判決，興大法學，17期，2015年5月，13頁。
12. 林明昕，同前註，18頁。
13. 詹鎮榮，同註10，132頁。
14. 該項規定為「**違反第一項規定者，金融機構、虛擬通貨平台及交易業務之事業及第三方支付服務業者，得對其已開立之帳戶、帳號，或欲開立之新帳戶、帳號，於一定期間內，暫停或限制該帳戶、帳號之全部或部分功能，或逕予關閉**」。
15. 依管理辦法規定，不正交付帳戶行為人可能受到的影響，例如受處分人之金融帳戶每日轉帳、提領金額上限較正常帳戶上限為低（管理辦法第6條第1項第1款），金融機構亦得拒絕拒絕其臨櫃交易或開新帳戶（管理辦法第6條第1項第3款），虛擬通貨平台帳號經結清後逕予關閉，且不得開立新帳號（管理辦法第7條）等。
16. 許恒達，社會秩序維護法拘留處分之檢討，檢察新論，22期，2017年7月，161頁。
17. 有力論者認為該法保護法益係「透過保全國家沒收犯罪所得之請求權，間接達成保護前置犯罪法益的效果」，參薛智仁，詐欺集團的洗錢罪責：新洗錢防制法的難題，收錄於：吳俊毅、薛智仁主編，經濟刑法的在地實踐，2021年，164頁。縱如該論者所主張，仍可見洗防法保護目的較傾向公共利益而非個人法益。
18. 參本條立法理由第2點：「**現行實務雖以其他犯罪之幫助犯論處，惟主觀犯意證明困難，影響人民對司法之信賴，故有立法予以截堵之必要**」。
19. 許恒達，評洗錢防制法第15條之2交付帳戶罪——以最高法院112年度台上字第2673號刑事判決為中心，月旦實務選評，3卷12期，2023年12月，132頁。
20. 黃士元，先行政後司法之執行疑慮——聚焦於告誡處分程序之可操作性，最高檢察署月刊，11期，2023年7月，34頁。
21. 亦即被害人無法就警察機關之決定，如同檢察官之不起訴處分般有再議之救濟機會，參黃士元，同前註，34頁。
22. 黃士元，同註20，35頁。
23. 相對於此，依日本警察廳因應執行跟騷法所發布的行政規則「**ストーカー行為等の規制等に関する法律等の解釈及び運用上の留意事項について**」中即明定，依跟騷法所發布之警告書，係以當面交付予受處分人為原則，受處分人若係在他轄，得囑託他轄之警察機關交付，非不得已才以郵件送達，並且要注意其收件地址是否與受處分人所在住居所相同。
24. 黃士元，同註20，35頁。
25. 該條規定違反行政法義務之行為，仍以出於故意或過失為必要，並應由裁罰機關就行為人之責任條件負舉證責任。林明鏘，行政法講義，2024年，287頁。
26. 參最高法院97年度台上字第5815號刑事判決。

Angle

27. 參最高法院97年度台上字第6856號刑事判決。
28. 王皇玉，同註2，66頁；黃榮堅，基礎刑法學（上），四版，元照，2023年，121頁。
29. 陳俊偉，論提供帳戶行為的幫助詐欺或幫助洗錢故意，台灣法律人，26期，2023年8月，67頁。
30. 論者亦認為提供帳戶者是否預見幕後實施詐欺及指示被害人匯款之認知，我國實務有從寬認定的傾向，忽視生活事實的多樣性、證據取捨不夠嚴謹。參薛智仁，同註17，181頁。
31. 此見解亦為同註之高雄高分院112年度金上訴字第144號判決所提及，惟嗣後撤銷該判決之最高法院112年度台上字第3990號判決，就此論點並無著墨亦無反駁。
32. 林明鏘，同註5，26頁。
33. 葛野尋之，同註3，310頁。
34. 葛野尋之，同註3，283頁。
35. 該理由為「**本法所規範行政罰之裁處，性質上為行政處分之一種，有關裁罰之程序或相關事項，依行政程序法第三條第一項規定，除本法就行政程序事項另有特別規定外，仍應適用行政程序法有關規定**」。
36. 或有謂如此大量之案件，警察機關將無力負擔聽證程序之要求，惟此種說法不過將釐清當事人涉案與否之責任轉嫁給檢察機關及法院而已，若是職務及職權上之應然，則是正視並尋求解決方式而非一昧逃避。
37. 當然，此時亦有可能涉及當事人是否有不自證己罪原則之適用問題。論者認為若行政調查程序實質上與刑事訴訟程序連結甚至高度重疊，且在此種類型的調查程序下，調查對象實質上就是潛在的犯罪嫌疑人，故應以不自證己罪的保護為優先，而讓行政調查對象有拒絕協力的權利，本文亦贊同之，參洪兆承，行政調查與刑事偵查之證據共用關係，成大法學，46期，2023年12月，171頁。
38. 有論者認為幫助洗錢故意之實務證明困難係另一個問題，不該影響此一法律見解的合理性。參薛智仁，同註17，186頁。本文認為此見解當然有其可取之處，不過，姑不論實務見解正是放寬證明困難之處的認定範圍，也先不論立法者於本條增修時原本即自考量上開證明困難之處出發，當現實上實務之此類案件已氾濫超越合理之程度，當幾乎每件都因此會成為詐欺及洗錢幫助犯時，量變導致質變，繼續採用此種法律見解是否仍有其合理之處，本文暫且持懷疑之態度。
39. 同此見解，陳俊偉，同註29，83頁。
40. 在行政刑法之領域中，可根據刑罰與行政之間的從屬程度，分為獨立型、絕對從屬型及相對從屬型三種規範型態。絕對從屬型之規定，係在要件設計上僅以「違反某法令」、「違反某義務」為其內容即得施以刑罰。參謝煜偉，論排放毒物污染環境媒介罪：與各環境行政刑罰法規之關連性，臺大法學論叢，48卷特刊，2019年11月，1389-1340頁。
41. 參謝煜偉，同前註，1421頁，氏舉環境法學者葉俊榮之主張，將污染者分成「具有社會責任的污染者」、「不幸的污染者」、「疏忽的污染者」以及「惡意的污染者」四類，而依不同類型因應不同之管制手段，不一定要使用刑事制裁之手段，以免刑罰手段過度介入。
42. 謝煜偉，同註40，1419-1420頁。

43. 謝煜偉，同註40，1421頁。

44. 依本文初步之見解，此類行為應可區分為：(1)行為人單純受騙、(2)無正當理由而有過失、(3)無正當理由且有故意、(4)有洗錢之幫助故意等4種類型事實，(1)之情形完全未成立犯罪，(2)(3)之情形可視為一種此行為之中間類型，係本條之規範範圍，(4)則係最高法院原見解所及之幫助犯行為。如同同註41之區分實益，不同之類型可以不同之管制手段因應，不一定皆要使用刑事制裁手段。

45. 亦即本文在同註44所提及的(2)(3)之行為態樣。

關鍵詞：告誡處分、混合型立法模式、行政罰與刑事罰、警察行政法

DOI：10.53106/279069732906

（**相關文獻**☛月旦知識庫 www.lawdata.com.tw；
更多裁判分析☛月旦法律分析庫 lawwise.com.tw）

延伸閱讀

- 洗錢防制—國際評鑑與風險治理｜蔣念祖
- 最新洗錢防制法實用｜林順益．邱錦添
- 淺談德國刑法之重大過失（輕率）洗錢罪（影音）｜惲純良