

行政院所屬各機關因公出國人員出國報告書

(出國類別：國際會議)

# 參加2017年「亞太防制洗錢組織」第20屆年會(20<sup>th</sup> APG Annual Meeting 2017) 出國報告

出國人：

行政院洗錢防制辦公室

柯宜汾執行秘書、劉萬基副執行秘書、林宗慶諮議、歐陽孟君諮議、楊武翰諮議、楊志強諮議、何凱婷諮議、王敬智諮詢研究員、劉俊蘭諮詢研究員

法務部

孟玉梅副司長、蔡佩玲檢察官(兼任行政院洗錢防制辦公室組長)、袁代秦檢察事務官、陳于婷檢察事務官

調查局洗錢防制處

李宏錦處長、徐藝珊調查官

外交部

黃浩科長

金融監督管理委員會

王立群副局長、劉燕玲副組長、劉婉儀科長、李盈欣科長、王湘衡科長、吳韋村稽核、洪振哲稽核

中央銀行

邱獻忠一等專員、王俊傑副科長、洪昇宏二等專員、林男錡三等專員

內政部警政署刑事警察局

王啟秀股長、郭百洲股長

派赴國家：斯里蘭卡

出國期間：106年7月15日至7月21日

報告日期：106年10月20日



## 摘 要

「亞太防制洗錢組織」(Asia/Pacific Group on Money Laundering, 下稱 APG)第 20 屆年會於 2017 年 7 月 15 日至 7 月 21 日在斯里蘭卡可倫坡希爾頓飯店(Hilton Colombo, Colombo, Sri Lanka)會議廳舉行,計有來自 41 個會員國、8 個觀察員國及聯合國毒品及犯罪辦公室等 28 餘國際組織,約 424 名代表與會。

我國代表團成員為行政院洗錢防制辦公室柯宜汾執行秘書、劉萬基副執行秘書、林宗慶諮議、歐陽孟君諮議、楊武翰諮議、楊志強諮議、何凱婷諮議、王敬智諮詢研究員、劉俊蘭諮詢研究員;法務部孟玉梅副司長、蔡佩玲檢察官(兼任行政院洗錢防制辦公室組長)、袁代秦檢察事務官、陳于婷檢察事務官;調查局洗錢防制處李宏錦處長、徐藝珊調查官;外交部黃浩科長;金融監督管理委員會王立群副局長、劉燕玲副組長、劉婉儀科長、李盈欣科長、王湘衡科長、吳韋村稽核、洪振哲稽核;中央銀行邱獻忠一等專員、王俊傑副科長、洪昇宏二等專員、林男錡三等專員;內政部警政署刑事警察局王啟秀股長、郭百洲股長等計 29 員。

本次年會討論主題包含認可柬埔寨、蒙古、中國大陸澳門、泰國、美國等 5 國相互評鑑告、APG 的治理與運作、第三輪相互評鑑流程及時程、第三輪相互評鑑後續追蹤、相互評鑑過度性後續追蹤報告、洗錢態樣及執行議題等及專題報告等。

我國提交之過度性相互評鑑後續追蹤進展報告,經審查小組分析結果因 6 個核心(2003 年)建議評鑑結果已無 NC/PC 者;10 個關鍵建議中僅 1 個維持 NC/PC,因而認我國脫離過度性後續追蹤程序。

本出國報告由所有與會人員共同撰寫,並由行政院洗錢防制辦公室彙整如後。

關鍵詞:“亞太防制洗錢組織”、“APG”、“防制洗錢金融行動工作組織”、“FATF”、“行政院洗錢防制辦公室”、“法務部”、“調查局”、“金管會”、“中央銀行”、“刑事局”、“防制洗錢/打擊資恐”、“AML/CFT”、“洗錢防制法”、“洗錢”、“金融情報中心”、“FIU”、“國家風險評估”、“NRA”、“風險為本方法”、“RBA”、“相互評鑑”、“評鑑方法論”、“技術遵循”、“效能遵循”



## 目 次

壹、	我國代表團參加 2017 年「亞太防制洗錢組織」第 20 屆年會與會紀要.....	1
一、	前言.....	1
二、	與會情形及重要內容.....	2
(一)	7 月 15 日(星期六)-年會前會議.....	2
	1. 泰國相互評鑑會議.....	2
	2. 柬埔寨相互評鑑會議.....	2
	3. 印尼及帛琉之相互評鑑會議.....	3
(二)	7 月 16 日(星期日)-相互評鑑工作組會議、捐助與技術提供小組會議及 APG 指導 工作會議.....	3
	1. 相互評鑑工作組會議.....	3
	2. 捐助及技術提供小組.....	10
(三)	7 月 17 日(星期一)-會員大會第一日.....	14
	1. 開幕儀式.....	14
	2. 閉門會議-會員資格議題.....	17
	3. 治理與運作.....	17
	4. 相互評鑑工作會議(包括程序管理).....	22
	5. 洗錢態樣工作組會議.....	26
(四)	7 月 18 日(星期二)-會員大會第二日.....	26
	1. 柬埔寨之 APG 相互評鑑.....	26
	2. 泰國之 APG 相互評鑑.....	26
(五)	7 月 19 日(星期三)-會員大會第三日.....	27
	1. 中國大陸澳門之 APG 相互評鑑.....	27
	2. 美國之 APG 相互評鑑.....	27
	3. 相互評鑑政策及程序.....	27
	4. APG 在 FATF 之準會員身分.....	30
(六)	7 月 20 日(星期四)-會員大會第四日.....	32
	1. 蒙古之 APG 相互評鑑.....	32
	2. 第三輪相互評鑑後續追蹤.....	32
	3. 過渡性相互評鑑後續追蹤.....	35
(七)	7 月 21 日(星期五)-會員大會第五日.....	41
	1. 執行議題.....	41
	2. 公開討論.....	44
	3. 洗錢態樣.....	45
	4. 技術協助與訓練.....	45
	5. 閉幕式.....	45

<b>貳、</b>	<b>專題報告：APG 技術支援及執行活動暨洗錢態樣（野生動物犯罪）摘要研析</b>	47
一、	前言	47
二、	技術支援及執行活動—關於去風險驅動因素	47
三、	洗錢態樣—野生動物犯罪	49
四、	結論及建議	54
<b>參、</b>	<b>專題報告：人口販運（Human Trafficking）</b>	57
一、	前言	57
二、	人口販運	57
三、	峇里進程更新資訊	61
四、	意見交流	63
五、	心得與建議	64
<b>肆、</b>	<b>專題報告：柬埔寨等 5 國相互評鑑報告及相關討論</b>	67
一、	柬埔寨相互評鑑（金融監督管理委員會劉婉儀科長）	67
二、	泰國相互評鑑（行政院洗錢防制辦公室組長暨法務部調辦事檢察官蔡佩玲）	72
三、	澳門相互評鑑(行政院洗錢防制辦公室諮議楊武翰)	74
四、	美國相互評鑑(行政院洗錢防制辦公室諮議何凱婷)	81
五、	蒙古相互評鑑(中央銀行副科長王俊傑及三等專員林男錡)	86
<b>伍、</b>	<b>心得與建議</b>	93
一、	防制洗錢措施需呼應本身風險概況(risk profile)，並強化部會間之協調合作	93
二、	相互評鑑報告關鍵議題排定的優先順序	93
三、	共識決原則觀察各國角力與大國遊戲	93
四、	FATF 秘書處把關落實全球一致規則	93

附件一：2017 年 APG 年會議程。

附件二：2017 年我國國家報告。

附件三：蔡佩玲檢察官受邀擔任泰國第三輪相互評鑑開場致詞稿(英文版)。

# 壹、我國代表團參加 2017 年「亞太防制洗錢組織」第 20 屆年會與會紀要

## 一、前言

「亞太防制洗錢組織」(Asia/Pacific Group on Money Laundering, 下稱 APG)第 20 屆年會於 2017 年 7 月 15 日至 7 月 21 日在斯里蘭卡可倫坡希爾頓飯店(Hilton Colombo, Colombo, Sri Lanka)會議廳舉行，第 1 日為各工作組會議(Working Group Meeting)、中國大陸相互評鑑前會議(Pre-Mutual Evaluation Meeting China)、捐助與技術提供小組會議(Donors and Provides Group Meeting)及指導小組會議(Steering Group Meeting)，第 2 至 5 日為會員大會(Plenary Meeting)。本次年會計有來自 41 個會員國(Members)、8 個觀察員國(Observes)及亞洲發展銀行(Asian Development Bank, 下稱：ADB)、聯合國毒品及犯罪辦公室(United Nations Office on Drugs and Crime, 下稱：UNODC)、世界銀行(World Bank)、國際貨幣基金(International Monetary Fund, 下稱：IMF)、防制洗錢金融行動工作組織(Financial Action Task Force, 下稱：FATF)等 28 個觀察組織(Observer Organisations)，約 424 名代表與會。

本次年會之目的在於討論 APG 工作成果、策略方向及未來工作計畫，涵蓋：

- (一) APG 的治理與運作(APG Governance and Operation)，包括 APG 指導小組業務報告、APG 工作計畫及預算、APG 未來工作計畫、APG 管理計畫與會議。相互評鑑工作小組會議(Mutual Evaluation working Group meeting)，包括修正相互評鑑程序、2017 年過渡性報告、澳洲及馬來西亞追蹤報告、洗錢態樣工作組會議、人口販運技術研討會。
- (二) APG 相互評鑑及其他評估(APG Mutual Evaluation and Other Assessments)，包括討論及認可柬埔寨、泰國、中國大陸澳門、美國、蒙古等 5 國相互評鑑報告；不丹、斐濟、薩摩亞、萬那杜、孟加拉、斯里蘭卡等 6 國之第三輪相互評鑑後續追蹤；馬爾地夫等 10 國(含我國)過渡性後續追蹤進展報告等。
- (三) 執行議題(Implementation Issues)，包括對抗資助大規模武器擴散之執行標準、去風險及金融惠普原則-加強策略及協助執行者有關去風險作法、國際合作-接續 2016 年之討論。
- (四) 洗錢態樣(Typologies)，包括 UNODC 及 APG 有關野生動物犯罪態樣報告及認可 2017 年 APG 態樣報告。

(五) 技術協助與訓練議題(Technical Assistance and Training Issues)。

我國代表團成員為行政院洗錢防制辦公室柯宜汾執行秘書、劉萬基副執行秘書、林宗慶諮議、歐陽孟君諮議、楊武翰諮議、楊志強諮議、何凱婷諮議、王敬智諮詢研究員、劉俊蘭諮詢研究員；法務部孟玉梅副司長、蔡佩玲檢察官、袁代秦檢察事務官、陳于婷檢察事務官；調查局洗錢防制處李宏錦處長、徐藝珊調查官；外交部黃浩科長；金融監督管理委員會王立群副局長、劉燕玲副組長、劉婉儀科長、李盈欣科長、王湘衡科長、吳韋村稽核、洪振哲稽核；中央銀行邱獻忠一等專員、王俊傑副科長、洪昇宏二等專員、林男錡三等專員；內政部警政署刑事警察局王啟秀股長、郭百洲股長等計 29 員。行前由行政院洗錢防制辦公室於 2017 年 6 月 27 日召集各機關與會代表舉行籌備會議，協調相關與會分工事宜，籌備會決議由柯宜汾執行秘書擔任團長、金融監督管理委員會王立群副局長擔任副團長、行政院洗錢防制辦公室為秘書單位並負責彙整本次年會出國報告，另就參與本次年會應準備事項、提交報告、相關團務與分工事項取得共識。年會期間，我國代表團成員參與各項會議活動，團長及其他團員於會議期間亦積極與各國代表互動。

二、 與會情形及重要內容

(一) 7 月 15 日(星期六)-年會前會議

會議主題	我國代表團與會人員及分工	會議重點
泰國相互評鑑會議	法務部暨行政院洗錢防制辦公室 蔡佩玲檢察官(評鑑員)	會議重點 詳本節
柬埔寨相互評鑑會議	金融監督管理委員會 劉婉儀科長(評鑑員)	
印尼相互評鑑前會議	金融監督管理委員會 劉燕玲副組長(評鑑員)	
帛琉相互評鑑前會議	金融監督管理委員會 王湘衡科長(評鑑員)	

1. 泰國相互評鑑會議

該會議為閉門會議，限泰國代表及其評鑑團隊參加，主要討論泰國之相互評鑑報告相關事宜。

2. 柬埔寨相互評鑑會議

該會議為閉門會議，限柬埔寨代表及其評鑑團隊參加，主要討論柬埔寨之相互評鑑報告相關事宜。

### 3. 印尼及帛琉之相互評鑑會議

該二會議亦為閉門會議，限受評鑑國代表及其評鑑團隊參加，主要討論評鑑團隊訂於2017年下半年赴受評鑑國進行實地審查前會議之相關安排事宜。

#### (二) 7月16日(星期日)-相互評鑑工作組會議、捐助與技術提供小組會議及 APG 指導工作會議

會議主題	我國代表團與會人員及分工	會議重點
相互評鑑工作組會議	洗錢防制辦公室、法務部、金融監督管理委員會、中央銀行分輪代表團席位，餘自行覓座； 金融監督管理委員會摘記柬埔寨會議重點 法務部摘記泰國會議重點 洗錢防制辦公室摘記澳門會議重點	會議重點 詳本節
捐助與技術提供小組會議(限捐助及技術提供小組成員參加)	外交部及調查局就代表團席位，餘自行覓座；調查局摘記會議重點	會議重點 詳本節
APG 指導工作會議(限制導小組成員、共同主席及下屆共同主席參加)	不必參加	

#### 1. 相互評鑑工作組會議

相互評鑑工作小組會議(Mutual Evaluation Working Group Meeting)係就當年度提交大會之4國相互評鑑報告草案中，評鑑團與被評鑑國間之關鍵議題(Key Issues)爭點先行討論，如於工作小組達成共識者，則提交大會追認共識決議，如未能於工作小組會議達成共識者，則須提交大會重行討論。本工作組由澳洲及澳門擔任共同主席，會議要點如次：

APG秘書處先說明相互評鑑工作小組會議與大會相互評鑑之程序：

A. APG秘書處及評鑑團成員介紹；

B. 評鑑團簡報相互評鑑報告之主要發現15分鐘(僅限大會)；

- C. 相互評鑑工作小組共同主席摘要說明相互評鑑報告草案之關鍵議題，並於大會時提報相互評鑑工作小組會議討論結果；
- D. 相互評鑑工作小組會議就關鍵議題逐一討論；
- E. 先由共同主席簡介關鍵議題內容；
- F. 提出該關鍵議題相關問題或事項之國家代表進行說明；
- G. 負責該關鍵議題之評鑑團成員進行簡要評論；
- H. 受評鑑國就該關鍵議題答辯或回應；
- I. 與會代表討論及表達支持或反對立場；
- J. 共同主席裁示共識達成與否。(3或4國反對即打破共識)

(1) 柬埔寨相互評鑑報告：討論該國相互評鑑報告初稿，並由受評鑑國及評鑑團隊就與會代表之提問進行回答，未形成共識之項目做成重要議題留待大會討論。

(2) 泰國相互評鑑報告：

主要關鍵議題（Key Issues）爭點及討論結果簡述如下：

A. 未獲共識部分：

(A) 直接成果10：

泰國要求將直接成果10之評等自「中度有效」（Moderate）提升至「相當有效」（substantial），且建議第8項之評等則應提升至「大部分遵循」（LC）。泰國表示基於目標性金融制裁之現行法律架構，該國對於非營利組織的有效監理係以風險為本，且在建議第8項之部分僅有些微缺失，故泰國完成直接成果10之程度已達「大部分遵循」及「相當有效」。

美國要求泰國說明將非營利組織列為高風險之原因；澳洲要求泰國評鑑團說明認為相關

制裁並不妥適之原因，評鑑團回應因主管機關對於違規機構僅具有撤銷執照之權力。另1國支持泰國評等調升、2國支持評鑑團之評等，故此部分未獲共識。

(B) 建議第20項：

評鑑團認為前置犯罪之類型具有缺失，可疑交易申報之法定要件是可疑交易之基礎。可疑交易之定義包含一個與前置犯罪或資恐犯罪有關或可能有關之交易。評鑑團認為重大落差在於對於稅務詐欺案件欠缺可疑交易申報之要件。泰國要求將「部分遵循」之評等提升至「大部分遵循」。

FATF就建議第20項中第43點備註部分加以澄清，認為評鑑團所述之落差情形明確，且符合評鑑方法論。缺少的前置犯罪種類造成與建議第20項之落差，而這些犯罪在泰國均屬於高風險犯罪，故FATF支持評鑑團之主張。另2國支持泰國評等調升、1國支持評鑑團之評等，故此部分未獲共識。

(C) 直接成果 1：

泰國要求將直接成果 1 之評等自「中度有效」提升至「相當有效」，澳洲亦對風險評估部分提出疑問，即報告為因為欠缺獨立的評估模式屬於落差 (a gap)，而要求針對許多前置犯罪提出比 2016 年國家風險評估報告更詳細的風險分析，評鑑員可否擴張落差的本質，哪些特定犯罪類型之範圍會要求更詳細的內容？評鑑報告認為 2016 國家風險報告之方法論明確，與前置犯罪相關之落差是否會導致致國家風險報告之模式和資料來源有所質疑？

針對澳洲之提問，評鑑團表示報告所指係針對部門風險 (sectoral risks) 之瞭解有所欠缺。斐濟亦對與風險評估之要件有關之評鑑方法要求評鑑團加以說明，評鑑團表示已在與直接成果 1 風險評估有關之評鑑方式要件部分

提出說明。此部分未獲共識。

(D) 直接成果 11、建議第 7 項：

泰國要求將建議第 7 項之「未遵循」評等提升至「大部分遵循」，直接成果 11 之評等自「低度有效」提升至「中度有效」。2 國支持泰國之主張，紐西蘭詢問御准 (Royal Assent) 可否拒絕？泰國表示技術性上可行，但過去從未發生過。

泰國已經通過 CTPF Act，但因泰皇過世而延後生效，但相互評鑑程序要求程序嚴格適用，且未考量造成與建議第 7 項有關之資產凍結義務之生效時程延後的特殊情事。此部分未獲共識。

(E) 直接成果 9

泰國要求將直接成果 9 之評等自「中度有效」提升至「相當有效」。此議題未在工作小組加以討論，直接交付大會討論。

B. 已獲共識部分：

(A) 直接成果 6：

FATF 要求將直接成果 6 的「相當有效」評等降至「中度有效」，泰國則主張維持原本的「相當有效」。

評鑑團同意針對評鑑報告直接成果 6 之建議進行部分修正，FATF 遂撤回降等之主張。此外，2 國支持維持評鑑團之評等。

(B) 直接成果 8：

FATF 秘書處要求將直接成果 8 的「相當有效」評等降至「中度有效」，另有 4 國支持維持原評等，此部分獲得共識維持原評等，評鑑團並同意就直接成果 8 部分進行微幅修正。

(C) 建議第 18 項：

泰國要求將建議第 18 項之「部分遵循」評等

提升至「大部分遵循」。因泰國已提供新資訊予評鑑團，評鑑團及泰國同意建議第18項所做之文字修正，評鑑團同意將此建議之評等自「部分遵循」提升至「大部分遵循」，並亦在工作小組獲得共識。

(3) 中國澳門特別行政區相互評鑑報告草案關鍵議題討論：

A. 中國澳門業於2016年11月20日至12月2日接受評鑑團進行現地評鑑，以2013年修訂之評鑑方法論檢視其對2012年FATF40項建議標準之技術遵循與效能遵循程度。本次評鑑團分別由葡萄牙、美國、澳洲、馬來西亞、菲律賓等國之專家組成，並由APG秘書處協助評鑑流程。相互評鑑報告由FATF秘書處、IMF及孟加拉金融情報中心副首長Rokon-Uz-Zaman審查。惟雙方就相互評鑑報告評等尚有多處爭點，宥於相互評鑑小組會議及大會時間與程序限制，至多能提出8項關鍵議題，中國澳門排定的順序依次為直接成果1、直接成果5、建議第5項及直接成果9、直接成果10、直接成果11、建議第18項、建議第8項等，被評鑑國要求提升直接成果1、直接成果5、建議第5項、直接成果9及建議第18項之評等；FATF質疑支持直接成果10及直接成果11評等為相當有效之資訊適足性，以及建議第8項欠缺對非營利組織之宣導或輔導計畫，卻獲得完全遵循之評等。

B. 主要關鍵議題(Key Issues)爭點及討論結果：

(A) 中國澳門要求直接成果1之評等自中度有效(Moderate)至相當有效(Substantial)，主張評鑑團權重不當，僅於核心議題1.1有所缺失，其餘均無落差；儘管國家層次之犯罪趨勢評估不足，但警方另自行進行相關威脅評估以為補強應為已足；依據評鑑方法論，各核心議題應公平看待，惟評鑑團卻將1.1缺失放大；評鑑團主張各部門對於關鍵性的風險包括區域性組織犯罪、跨境移動及貪腐問題之認知程度不一為該項直接成果主要缺失，尤其執法機關

調查作為僅針對低階、小型犯罪團體，而未著眼區域性重大組織犯罪團體濫用ATM卡問題，同時影響核心議題1.2之策略規劃、1.4非風險為本之執法作為，進而對1.7產生跨議題效應。經討論，本項議題中國澳門雖獲得中國、斐濟、泰國之支持升等，惟美國、紐西蘭、加拿大及新加坡主張維持評鑑團之評等而未獲共識。

(B) 中國澳門要求直接成果5之評等自中度有效提升至相當有效，主張評鑑方法論對核心議題5.2要求國家應辨識、評估境內建立的法人被洗錢/資恐利用之弱點及風險，惟澳門雖有境外信託管理之立法，惟實質上並未設立任何境外信託公司，且澳門的公證人數量相當少，另以西班牙相互評鑑報告對照該國對於外國法人處置缺乏經驗亦無礙其相當有效之評等，反駁評鑑團以外國法人與法律協議可能在澳門營運或操作為由，認定澳門國家風險評估分析涵蓋面不足而給予中度有效之評等。本項議題中國澳門獲得印尼、中國、澳洲、泰國、斐濟支持意見獲得共識。

(C) 建議第5項及直接成果9: 建議第5項的評等關係中國澳門相互評鑑後續追蹤程序，若能從部分遵循(PC)提升至大部分遵循(LC)，則中國澳門將成為APG第三輪相互評鑑以來，第一個列入一般追蹤(regular follow-up)名單的APG會員國。就建議第5項，中國澳門主張其法制為大陸法系，並就未連結特定恐怖行動之恐怖團體之資恐罪行化、個人恐怖分子涵蓋範圍、資助外國恐怖戰士旅費之罪刑化等方面提出該地法令之說明，駁斥評鑑團以英美法系角度認為該地法制對於資恐相關罪刑化定義不明或不足，給予建議第5項建議之評等有欠公允。另就直接成果9，中國澳門強調該地恐怖及資恐活動風險特別低，且評鑑團所提出之潛在性缺失均已於No. 3/2017法(原No. 3/2006號法)修正補足，宜將中度有效之

評等調升為相當有效;評鑑團則主張如被評鑑國認為法規無缺失，應無修正必要，故中國澳門於2017年修正相關法令顯已認知法規缺失，此外，無調查或起訴案例，亦無從證明直接成果的達成程度，且現行恐怖或資恐風險低亦不阻卻案例發生之可能性，且周邊國家之恐怖活動盛行，如澳門與該等國家金融或人員活動頻繁，亦不能排除資恐之可能性，除非中國澳門能實質證明相關措施成果確實減低資恐罪刑之發生。本項議題雖有中國、俄國及泰國表示支持，惟澳洲、美國及加國支持評鑑團評等意見，未達成共識。

(D) FATF秘書處質疑直接成果10評等為相當有效之允當，認為相互評鑑報告指出中國澳門政府之目標性金融制裁名單必須取得中央人民政府同意才能以官方文件發布並生效，惟並未說明該程序所需時間及中央政府有無否決權;另其內部程序雖載明相關義務，但並未主動通報金融機構及指定之非金融事業及人員名單/除名之更新;此外，相互評鑑報告亦未提供關於中國澳門聯合國安理會1373(UNSCR 1373)之執行、第三方請求指名之回應、經中國轉知之聯合國1267/1988委員會指定之個人/實體如何辨識等資訊。評鑑團及被評鑑國均就FATF秘書處質疑提出相關說明，FATF接受說明理由，且無本項議題達成共識。

(E) FATF質疑直接成果11評等為相當有效之允當，認為相互評鑑報告欠缺展現該項成果之資訊，且報告過度仰賴現行進口/出口管制措施作為評給相當有效之依據，且雖提及執法機關及檢查/監理機關間之資訊分享機制，惟報告中並未敘明實務上如何運作;再者，針對本項直接成果之優先行動(Priority Action)關於應用風險為本之檢查/監理，目前似未進行，若屬實，則尚需重要改善才能達成相當之效能。評鑑團及被評鑑國亦均分別提出說

明。

(F) 建議第18項因時間關係未討論，經中國澳門補充相關資料另擇時與評鑑團磋商取得共識，同意提升評等自大部分遵循(LC)至完全遵循(C)。

## 2. 捐助及技術提供小組

本會議僅開放捐助及技術提供小組(Doners and Providers Group, 簡稱:DAP)成員出席,與會者來自美國、加拿大、澳洲、紐西蘭、日本、中國、馬來西亞、俄羅斯、防制洗錢金融行動工作組織訓練及研究機構(Financial Action Task Force Training and Research Institute, 下稱:FATF TREIN)、亞洲發展銀行(Asian Development Bank, 簡稱:ADB)、歐亞防制洗錢組織(Eurasian Group on Combating Money Laundering and Financing of Terrorism, 下稱:EAG)、國際貨幣基金(International Monetary Fund, 簡稱:IMF)、聯合國安全理事會(United Nations Security Council, 簡稱:UNSC)、聯合國毒品暨犯罪辦公室(United Nations Office on Drug and Crime, 簡稱:UNODC)、世界銀行(World Bank)等國或組織。我國由外交部黃浩科長、調查局洗錢防制處李宏錦處長及徐藝珊調查官出席。

3. 本會議由APG技術協助與訓練處長Ms. Mitali Tyagi主持,各國或組織之代表在會中藉由本會議瞭解防制洗錢/打擊資恐制度較不健全或現為國際合作審議小組(International Cooperation Reviewing Group, 下稱:ICRG)名單上國家之需求,與會者並於會中說明對於該等有需求之國家所提供之援助方案與研討會、教育訓練及顧問諮詢等能力建構計畫,以及執行時所遭遇之問題等,並進行相互的協調與合作,提升亞太區會員國防制洗錢/打擊資恐之能力。會議內容摘要如下:

### (1) 技術協助與訓練範圍優先議題

#### A. 執行相互評鑑之協助:

APG秘書處目前正協助庫克群島、印尼、緬甸及帛琉進行相互評鑑,該等國家將於2017年下半年至2018年上半年進行現地評鑑,秘書處所提供之

協助包括受評鑑國之評鑑前訓練、安排評鑑員團隊現地評鑑、草擬技術遵循評鑑及效能評鑑報告等，其他國家或組織亦分別說明對該等國家所提供之協助。部分與會代表表示，渠等對於有需求國家所提供之協助大多為長期且全面性的計畫，包括能力建構、提升及經驗分享等等，因為新評鑑方法論著重於執行效能，建議其他提供者於提供技術協助時能特別著重於執行相關議題，秘書處感謝各國對於有需求國家之協助與貢獻。

B. 柬埔寨、蒙古及泰國之相互評鑑已完成，其評鑑報告將於本屆年會中討論及認可，而巴基斯坦、菲律賓及索羅門群島之相互評鑑規劃於2018年下半年至2019年上半年間，APG秘書處將開始為該等國家提供相關協助，包括協助改善相關缺失、提供評鑑前訓練、安排評鑑員團隊等，其他組織或國家亦說明為該等國家提供之協助。與會代表表示，在協助非英語為官方語言之國家進行相互評鑑時，最大的挑戰即為翻譯問題，除必須妥適地將FATF文件翻譯成受評鑑國語言外，亦必須將受評鑑國相關法令正確地翻成英文，以英文展現該國在防制洗錢／打擊資恐機制之效能也或多或少受到限制，使該等國家需要做更多的說明或提供更多的資料以獲取較佳的評等，對該等國家不甚公平。EAG代表表示，該組織編有特別預算翻譯FATF文件提供公、私部門參考，但相關報告仍以英文為主，此有助於受評鑑國準備相互評鑑。

### C. ICRG審議名單：

秘書處向與會代表報告，2017年6月FATF年會之ICRG會議已決議將阿富汗及寮國自ICRG審議名單中移除，恭喜阿富汗及寮國在防制洗錢／打擊資恐機制上的進展獲得ICRG認同，特別感謝UNODC對寮國所提供的協助。APG會員國中仍有萬那杜被列於ICRG審議名單中，萬那杜仍持續改善相關缺失，感謝澳洲及紐西蘭對萬那杜提供之協助。斯里蘭卡因相互評鑑結果不理想而被ICRG列入觀察名單，目前斯里蘭卡正逐步完成行動方案以改善相互評鑑所列出之重大缺失。2017年10

月FATF年會之ICRG會議將討論FATF及所有區域性防制洗錢組織（FATF-Style Regional Bodies，下稱：FSRBs）最近完成的相互評鑑，依蒙古相互評鑑結果，該國將於2018年10月被ICRG列入審議名單，秘書處將協助蒙古改善相互評鑑列出之重大缺失。部分與會代表表示，由於防制洗錢／打擊資恐機制的完備需要高層的政治承諾及私部門的配合，但不希望因執行防制洗錢／打擊資恐機制而帶來負面影響（如：去風險化、金融排他效應），希望與會代表在提供相關協助時，能同時納入考量。

#### D. APG會員資格議題：

本屆年會之會員資格議題將討論印尼、馬爾地夫、菲律賓、蒙古、巴基斯坦及巴布亞紐幾內亞等國之相關缺失，因該等議題牽涉範圍較廣，應提供其他會員國發表意見之機會，因此，本議題將留待年會中討論。

#### (2) 捐助與技術提供相關議題

##### A. 捐助與技術提供小組及APG秘書處更新資訊：

(A)2016年洗錢態樣研討會係由APG與中東與北非防制洗錢組織（Middle East and North Africa Financial Action Task Force，下稱：MENAFATF）共同於2016年11月28日至12月1日在沙烏地阿拉伯吉達舉行，共有300名來自45個司法管轄體及15個國際組織之與會代表參加，這是相當難得的，因為多數國家前往沙烏地阿拉伯是有困難的。與會代表均表示洗錢態樣工作組的工作及洗錢態樣報告相當具有參考價值並有助於提升防制洗錢／打擊資恐機制，應該繼續進行。為使洗錢態樣工作組所進行的專題計畫更切合需求，工作組將繼續尋求與FATF及其他FSRBs共同合作，豐富專題計畫內容，並提供更具有參考價值之建議。

(B)APG於考量各項因素後，將與FATF共同進行與人口販運有關的2年期專題計畫，第1年將由

FATF與APG共同進行，就現有資訊找出與人口販運有關的洗錢與資恐風險，第2年將由APG進行區域性案例研究，找出與人口販運、人口走私及資助恐怖主義有關的資金移動方式、風險等級與指標，並提出相關建議，本專題將於本屆年會通過後開始，預計於2019年7月提交專題報告至年會討論及認可。

- (C)捐助與技術提供小組成員及APG秘書處續就北亞、太平洋島國、南亞及東南亞等區接受協助的國家，說明近期將提供之技術協助與訓練活動、成果及挑戰等資訊，尤其就提升防制洗錢／打擊資恐國際標準遵循程度的同時所產生的去風險化、通匯銀行風險及資源分配等議題進行深入討論。
- B. 技術協助與訓練捐助：Ms. Mitali Tyagi感謝我國、加拿大、美國及紐西蘭國等國對於相關訓練計畫或國家之協助及捐助，希望能有更多的國家提供更多的捐助，以協助相關國家出席年會或其他會議，俾同時提升其遵循國際標準之程度。
- C. FATF TREIN代表於會中向與會代表報告FATF TREIN的設立經過、架構及工作項目，內容略以：FATF 2016年6月釜山年會時通過而在釜山設立FATF TREIN，2016年9月正式開始運作。目前，FATF TREIN聘有6位防制洗錢／打擊資恐專家，大多來自相關國際組織，5位向韓國借調的人員，運作資金有一半來自韓國金融情報中心、一半來自釜山政府。FATF TREIN之定位為訓練及研究機構，提供與防制洗錢／打擊資恐相關議題之訓練課程及專題研究，期以該等成果協助各國改進防制洗錢／打擊資恐政策。FATF TREIN近期將於APG年會後舉行相互評鑑前訓練，並將於10月間舉行與資助大規模毀滅性武器擴散相關議題研討會，邀請各國專家出席，以進行經驗交流及分享。2017年11月將與APG合辦洗錢態樣研討會，目前正在籌備階段，若有任何想在會中討論的議題，請提供予APG秘書處或主辦單位。
- D. 技術協助協調：俄羅斯於2017年6月FATF年會中提案

表示，為加強各國防制洗錢／打擊資恐專家之智能，應增加相關議題之訓練活動或研討會，並由FATF主導以全球性的角度協調各FSRBs的技術協助計畫。部分與會代表認為其本身規畫的技術提供計畫已具協調性，本提案具有重覆性，亦有部分與會代表認為提案之部分內容與ICRG工作內容重覆。Ms. Mitali Tyagi表示，將把所有意見帶至專案小組，若仍有其他意見，請直接聯繫秘書處人員或以電子郵件通知秘書處。

### (三) 7月17日(星期一)-會員大會第一日

會議主題	我國代表團與會人員及分工	會議重點
開幕儀式	團長及副團長就代表團席位，餘自行覓座；洗錢防制辦公室摘記會議重點	會議重點 詳本節
閉門會議(僅 APG、FATF 會員及 FATF 準會員)	團長及副團長就代表團席位，餘自行覓座；金融監督管理委員會摘記會議重點	會議重點 詳本節
治理與運作	團長及副團長就代表團席位，餘自行覓座；金融監督管理委員會摘記會議重點	會議重點 詳本節
相互評鑑工作組會議，包括程序管理	洗錢防制辦公室、法務部、金管會、外交部分輪代表團席位，餘自行覓座；洗錢防制辦公室、法務部、金融監督管理委員會摘記會議重點	會議重點 詳本節
洗錢態樣工作組會議	洗錢防制辦公室、法務部、金融監督管理委員會、外交部分輪代表團席位，餘自行覓座；刑事局摘記會議重點	詳標題貳 專題報告
技術研討會-人口販運	洗錢防制辦公室、法務部、金融監督管理委員會、外交部分輪代表團席位，餘自行覓座；調查局摘記會議重點	詳標題參 專題報告

#### 1. 開幕儀式

##### (1) 斯里蘭卡總統致辭：

斯里蘭卡總統Maithripala Sirisena親臨開幕式致辭表示，該國將致力於確保財務管理之純淨和透明，以強化國家經濟體質。如果洗錢行為被阻止，每個國家的經濟均會得到強化，這在國際金融管理中是非常重要的。Sirisena總統指出，各國均應認真致力於

妥善執行國家和國際反洗錢協議與聲明，以克服所有國家面臨的挑戰。斯里蘭卡政府已經建立了強有力的法規和執法機構，來處理濫用公款和洗錢活動，這些機構目前正有效率地並有效地履行它們的職責。此外，恐怖組織和非法販運毒品者透過洗錢獲得巨額資金，斯里蘭卡作為一個在國家和國際層面上均強烈反對恐怖主義的政府，非常清楚洗錢防制的重要性。Sirisena總統強調，斯里蘭卡政府將採取一切可能的措施，依據國際上各國簽署的相關公約和條約從事洗錢防制工作。

(2) FATF秘書長David Lewis致辭：

FATF秘書長David Lewis致辭表示，我們共同擁有強而有力的全球性防制洗錢及打擊資恐標準以保護金融體系免受威脅，並剝奪罪犯和恐怖分子的資金。以FATF為主的全球性防制洗錢網絡由FATF本身和9個區域性防制洗錢組織(FSRB)組成。截至今日全球共有198個司法管轄區共同致力於以最高程度執行這些標準，並依FATF發布之評鑑方法論由會員彼此進行相互評鑑。我們並與國際夥伴協力合作，對象包括聯合國，國際貨幣基金組織(IMF)，世界銀行(World Bank)和艾格蒙金融情報組織(Egmont Group)等。因此，多數國家均具備法律，規範，機構和業務框架，以便能夠保護其經濟，並為其公民的安全和保障作出貢獻。

然而，洗錢、資助恐怖主義和武器擴散的威脅從未如此巨大。我們現在正關注於評估各國如何有效地應對這些威脅。光靠通過法律是不夠的，必須實際執行它們，並且有足夠能力這樣做。透過有效地實施這些措施，國家經濟將受到保護，競爭力增強，外人直接投資將受吸引，國家並可贏得適合經商的美譽。

FATF新一輪評鑑方法論實施近三年來，我們看到世界各國每天均有成功調查的案例，有組織犯罪集團和恐怖主義網絡因此被偵破並瓦解，恐怖組織也因此與金融體系斷離；然而，我們也看到執行不力的案例。針對後者，我們已透過公開和遵循聲明，對

有重大缺陷以致造成國際金融體系風險的的司法管轄區進行特別審查，並成功地促使其改善。

截至2017年6月，FATF已檢視80多個國家的執行情形，並發現其中61個國家必須進行特別審查。其中已有51國已針對防制洗錢及打擊資恐之弱點進行了必要的改革，並被移除上述特別審查名單。

現在FSRB在這個審查及監控過程中被賦予更多的責任。這些程序是為補充，而非重複或干擾相互評鑑的後續追蹤程序。對於符合轉介標準的國家，未來將有更多時間與FSRB合作解決他們的缺失。

自2014年開始，APG是第一個按照FATF標準評估各國效能的區域性防制洗錢組織。APG也是唯一的區域性防制洗錢組織，於每屆年會審查5份相互評鑑報告，而且迄今為止，所有報告均成功通過，沒有品質和一致性問題。另一個貢獻是APG在洗錢態樣和研究計畫的成果，這些項目通常藉由與其他區域性機構合作進行。我們期待參與本(2017)年11月在韓國釜山與FATF TREIN合作舉辦的APG洗錢態樣研討會。此外，FATF上月通過第7項建議的修改，並將更新相關指引，這也要感謝APG及其成員的貢獻。

最後，我們所做的工作對於保護金融體系，更廣泛的經濟和促進安定和安全極為重要。我們的成功廣為世界各國領袖認同及支持。我有信心我們可以符合國際社會的期望。希望各位持續參與我們的努力，並致力追求最高標準，我與FATF團隊亦將與各位合作並支持各位。

(3) 斯里蘭卡財政及大眾媒體部部長 Mangala Samaraweera致辭：

斯里蘭卡財政及大眾媒體部部長 Mangala Samaraweera致辭表示，斯里蘭卡致力於防制洗錢及打擊資恐任務，並感謝各國代表參與本次大會。渠表示該國內閣已於2016年年初通過國家政策以供監督防制洗錢及打擊資恐之相關進程，而該國FIU則被賦予防制洗錢及打擊資恐協調者角色。在國際社會的協助下，斯國將持續消除包括貪汙在內之各式犯罪。

大會共同主席及斯里蘭卡金融情報中心主任Dr. H. Amaratunga致辭：

大會共同主席及斯里蘭卡金融情報中心主任Dr. H. Amaratunga致辭表示，制止洗錢及資恐唯有依賴各地及全球共同努力方可達成，斯里蘭卡目前已與全球各夥伴簽署35份備忘錄。該國FIU成立於2007年，並處理及運用可疑交易資訊來自包括銀行業、保險業及證券經紀人等，近期並已將非金融事業或人員納入申報體系。

## 2. 閉門會議-會員資格議題<sup>1</sup>

### 3. 治理與運作

(1) 2016年第19屆年會摘要紀錄：通過2016年第19屆年會會議紀錄。

(2) APG指導小組（Steering Group，簡稱：SG）之業務與治理：

#### A. 指導小組業務概況（2016年至2017年）

(A)指導小組成員：澳洲、斯里蘭卡、紐西蘭、南韓（北亞區）、帛琉（太平洋群島）、印尼（東南亞區）、巴基斯坦（南亞區）及美國（CANZUS區）。

(B)指導小組會議：截至2017年7月16日，舉行過5次視訊會議，1次面對面會議。

(C)指導小組審查事項：

a. APG治理（包括會員資格、APG資源、會員及觀察員申請及第二次年會等議題）。

b. FATF準會員資格。

c. 相互評鑑及後續之追蹤措施。

d. 技術協助與訓練。

e. 洗錢態樣研究及相關工作。

---

<sup>1</sup> 閉門會議相關議題內容及結論為機密，請謹慎運用。本報告上傳至「公務出國報告資訊網」之內容並不包含此部分。

(D)指導小組運作概況：

a.審查APG會員／觀察員申請：

(a)2016年至2017年尚無會員國／觀察員申請案件。

(b)參與會員資格議題之討論，討論對象包括馬爾地夫、巴布亞新幾內亞、菲律賓及巴基斯坦等4會員國。

b.就工作組重整及南韓建議每年舉行二次年會等議題研擬建議方案，將於本次年會中討論。

c.公布2015-2016年APG年報。

(E)相互評鑑

a.指導小組持續關注相互評鑑工作組檢視第三輪相互評鑑程序之相關工作；相互評鑑工作組正準備修訂相互評鑑程序。

b.指導小組持續關注柬埔寨等5國接受APG第三輪相互評鑑之相關情形。

B. 指導小組2017年至2018年成員資格：APG之北亞、太平洋群島、南亞、東南亞及CANZUS等5個次區域，必須以正式會議、投票或其他方式，個別選出2017年至2018年次區域代表參與指導小組。

(3) 2016年至2017年APG業務執行概況

依據APG 2016~2020之策略計畫，APG有三大策略目標，各策略目標下均包括細項策略或執行成果，作為衡量各策略目標之依據，相關細節並於年度業務計畫中概述。APG於2016至2017年就各策略目標之成果如下：

A. 策略目標1：成為一個有效的多邊組織。

(A)細項策略一將所有相關之地區性及國際利害關係人納入APG之活動。成果包括：出席2016年11月於不丹舉行之ADB/OECD(亞洲開發銀行/經濟合作暨發展組織)反貪腐倡議亞太高峰

會；2016年11月於沙烏地阿拉伯與MENAFATF(中東及北非金融行動工作組織)聯合舉辦洗錢態樣會議等。

(B)細項策略－確保有效之治理架構(包括年會、指導小組、共同主席、工作組及秘書處)。成果包括：由斯里蘭卡舉辦2017年年會；就工作組重整研擬建議方案提2017年年會討論等。

(C)細項策略－籌措APG運作資源並確保資金之有效管理。成果包括：澳洲、加拿大、中國、紐西蘭、新加坡、美國及我國資助APG相關計畫；出具經獨立稽核之財報等。

(D)細項策略－透過與FATF及國際夥伴組織之合作，主動參與國際AML/CFT之政策發展及標準制定程序。成果包括：參與FATF所有會員大會、工作組會議；就相互評鑑程序、後續追蹤規則、ICRG規則及FATF資恐倡議等議題，提供FATF相關意見等。

B. 策略目標2:合作瞭解洗錢與資恐風險，並就FATF標準之執行給予支持。

(A)細項策略－支持洗錢風險及環境議題之研究。成果包括：於沙烏地阿拉伯吉達舉行MENAFATF/AGP聯合洗錢態樣研討會，聚焦於資恐及社群媒體、電子工具洗錢、存放於外國之貪腐所得及國內跨機關資訊分享之最佳實務及障礙；與MENAFATF共同進行有關資恐及社群媒體之研究計畫，預計2017年11月完成等。

(B)細項策略－辨識各國國內及區域內影響FATF標準執行之議題，包括會員協助需求及提升國際合作之機會。成果包括：請APG會員及觀察員提出一位AML/CFT監理機關間之國際合作聯繫窗口，以利各會員間易於進行相關議題之合作等。

(C)細項策略－與國際夥伴合作，就執行FATF標準提供指引、建議及技術協助。成果包括：2017年3月於釜山舉辦之世界銀行東南亞地區風險

評估研討會簡報風險評估議題等。

(D)細項策略—就會員間技術協助及相關協助提供者之協調進行支援。成果包括：秘書處於2017年7月進行年度技術協助暨訓練論壇，以利會員及捐助國家間進行討論等。

C. 策略目標3：評估及改善會員國對FATF標準之遵循與執行情形。

(A)細項策略—執行APG第三輪相互評鑑計畫。成果包括：於2017年年度通過柬埔寨、澳門、蒙古、泰國及美國之相互評鑑報告；庫克群島、印尼、緬甸、帛琉之報告亦將於2018年通過，預計2017年下半年將舉行該等國家之評鑑前會議及實地審查等。

(B)細項策略—透過後續追蹤程序就相互評鑑結果進行回應。成果包括：已開始實施過渡性及第三輪相互評鑑後續追蹤程序；2017年年會計有16份過渡性追蹤報告及6份第三輪後續追蹤報告進行討論等。

(C)細項策略—透過專家、訓練及程序支持相互評鑑計畫及後續追蹤。成果包括：選定2017年至2018年之評鑑員；2017年3月27日至31日於華府舉行FATF/CFATF/APG聯合評鑑員訓練研討會；2017年5月1日至5日於澳洲雪梨舉行APG評鑑員訓練研討會；預計2018年1月於香港舉行評鑑員訓練研討會等。

(D)細項策略—代表APG會員參與FATF之ICRG及其程序。成果包括：提供阿富汗、寮國、巴基斯坦、斯里蘭卡、萬那杜(以上為會員)及北韓(觀察員)有關ICRG程序之協助等。

(4) APG共同主席與年會事宜：

A. APG現任共同主席有2位，分別為澳洲籍永久職共同主席Ms. Leanne Close (聯邦警署副署長)及斯里蘭卡籍輪替職共同主席Mr H. Amarathunga (斯里蘭卡金融情報中心首長)，其中斯里蘭卡

籍輪替職共同主席任期至2018年年會後結束。

B. 孟加拉將接替斯里蘭卡擔任2019年至2020年輪替職共同主席，並舉辦2019年年會。

(5) 預算、2016年至2017年業務計畫及秘書處人力需求：

A. 2016年至2017年預算執行情形：總收入澳幣3,329,337元，總支出澳幣3,302,508元，實際全體盈餘澳幣26,829元，累積盈餘澳幣443,418元（截至2017年6月30日止）。

B. 2017年至2018年預算編列情形：

(A) 預估總收入澳幣4,177,215元，預估總支出澳幣4,311,078元。

(B) APG參照各會員國之GDP規模及人均GDP水準，訂定各會員國對APG之會費標準，我國會費由去年的澳幣66,180元調升為澳幣70,790元，調幅約7%

C. 2017年至2018年業務計畫：

(A) 年度會議

a. 辦理2018年第21屆年會暨技術協助及訓練論壇(訂於2018年7月於尼泊爾加德滿都舉行)。

b. 辦理2017年洗錢態樣研討會，訂於2017年11月於南韓釜山舉行。

(B) 國際會議

a. APG將持續參與3次FATF會員大會、會員大會時之工作組會議及1次FATF洲際會議。

b. 參與1次FSRB會議。

(C) 評估會員國對國際準則之遵循情形

a. 辦理4個會員國（庫克群島、印尼、緬甸、帛琉）第三輪相互評鑑，並將評鑑報告提交2018年年會討論。

b. 至少辦理1次評鑑員訓練研討會及被評鑑會員

國區域研討會。

(6) 工作組重整及增加年會次數議題

A. 為因應第三輪評鑑實施後，每年年會討論及確認會員國相互評鑑報告及追蹤報告之負擔過重，本次年會延續2016年年會公開討論議程，就會員大會是否應增加開會次數進行討論，惟會員代表意見仍見歧異。

B. 秘書處於本次年會提出下列二方案進行討論，並將於下次年會時提出細部規劃：

(A)將第三輪評鑑之時程延長，以減少2021年及2022年之工作負荷(目前該二年度除各有5個及7個會員國之新一輪相互評鑑須執行外，另亦各有3個會員國之後續追蹤須進行每5年一次之小型實地審查)。

(B)於2021年及2022年(或2023年)召開臨時性之特別年會，可能規劃與年度洗錢態樣研討會一起舉行。

4. 相互評鑑工作會議(包括程序管理)

(1) 鑒於FATF於2017年2月通過相互評鑑暨後續追蹤程序(亦稱通用程序，Universal Procedures)修正案，APG爰配合修正第三輪相互評鑑程序，修正內容如下：

A. 增訂在例外情形下，會員大會可於會員技術遵循(TC)程度顯著下降時，要求會員針對該等新缺失，在追蹤程序作出回應；另為配合此一要求，明訂接受一般追蹤程序(Regular follow-up process)之會員，倘其R.3、R.5、R.10、R.11或R.20等任一或多項FATF建議之技術遵循評等，經會員大會同意降至NC/PC時，即應由一般追蹤程序改為強化追蹤程序(APG第三輪相互評鑑程序之第130、133 b)(ii)及145小節)。

B. 為避免相互評鑑後續追蹤與國際合作審查小組(ICRG)審查流程重複，造成會員和APG的資源負擔，FATF通用程序明訂“對於受ICRG審查之國家

(依據協議的ICRG行動計劃)，無須針對正在進行ICRG審查的FATF建議項目進行報告。然而，關於所有建議項目的整體進展仍應於正常進度內達成，包括未列入ICRG行動計畫審查之建議或當國家完成ICRG行動計劃審查時（如果完成時間晚於正常進度）(第142小節)。

- C. 依據FATF秘書處建議，增訂當撰寫相互評鑑報告草稿或進行評鑑團與受評鑑會員之電話會議時，倘受評鑑會員仍須提供額外資訊，評鑑團與/或秘書處應盡可能澄清受評鑑會員所提供之資訊將被如何運用或考量(第68小節)。
- D. 以上程序修正係經相互評鑑工作小組(MEWG)討論並依會員意見修正，經全體會員同意後通過此案。

## (2) 第二輪相互評鑑後續追蹤

### A. 馬紹爾群島：

並未提出重新評估之要求，馬紹爾群島已針對該國在2011年進行相互評鑑時所提出之缺失進行修正，包含修改銀行法及刑法，並預計於2017年送往議會審議。並發布諮詢文件，諮詢修法、政策及施行聯合國UNSCRs第1267號、第1373號宣言之要件。FIU更已針對IU功能發展資料庫及標準作業流程，並計畫於2017年7月經大會認可。大會並建議馬紹爾群島於2018年3月針對建議中仍評為NC/PC部分，提交細部進展報告。

### B. 諾魯：

此份後續追蹤報告並未提出重新評估之要求。諾魯已針對2012年相互評鑑時被提出之缺失進行糾正，包含修正2016年商業稅法、2016年稅收管理法(修正法案)及2016公司法(修正法案)。諾魯被鼓勵需針對重要/核心之建議進行修正，包含資恐系統及建議5的落差。大會並建議馬紹爾群島於2018年3月針對建議中仍評為NC/PC部分，提交輔助資訊。

C. 紐埃：

此份後續追蹤報告並未提出重新評估之要求。紐埃雖有進展，但並未針對該國在2012年相互評鑑時提出之缺失，仍未制定即洗錢防制/資恐法案。紐埃強烈被建議應實施重點建議事項，包含將前開洗錢防制/資恐法案之訂定列為優先議提。大會並建議紐埃於2018年3月針對建議中仍評為NC/PC部分，提交輔助資訊，並由APG秘書處撰寫信函提醒紐埃應針對2012年相互評鑑報告內容所指出之缺失提出修正。

D. 所羅門群島：

此份後續追蹤報告並未提出重新評估之要求。所羅門群島持續針對FATF 40項建議進行改善，且必須針對客戶盡職調查義務(CDD)籍資料保存、UNSCRs第1267、1373號宣言等關鍵法規之修正。大會建議依照APG過渡性追蹤程序，因所羅門群島即將於2018至2019年進行相互評鑑程序，故終止過渡性追蹤程序。

E. 東帝汶：

此份後續追蹤報告並未提出重新評估之要求，東帝汶持續努力達成FATF 40項建議標準，部長理事會已採認國家風險評估及2016至2020年之國家策略計劃。東帝汶應繼續改善特別建議該國3項之法規修正及寫出特別建議第1項提及之前置犯罪狀況。大會並建議東帝汶於2018年3月針對建議中仍評為NC/PC部分，提交輔助資訊。

F. 東加：

此份後續追蹤報告並未提出重新評估之要求。東加並在反洗錢/反恐，包括：(1)提起洗錢犯罪之公訴(2)扣押財產及(3)回報反洗錢/反資恐缺洞之法人實質受益人。強烈建議東加繼續全面施行核心/重點建議提及對洗錢及犯罪所得法提及之修正，並實施第一次的國家風險評估(National Risk Assessment)。大會並建議東加於2018年3月針對建議中仍評為NC/PC部分，提交輔助資訊。

### (3) 澳洲及馬來西亞之聯合後續追蹤報告

#### A. 澳洲

(A) FATF及APG對澳洲的聯合相互評鑑報告，FATF業於2015年2月通過，APG則於2015年7月通過。澳洲在技術遵循部分，有8項以上的建議評鑑結果為PC/NC，且第10項建議(屬核心建議)亦未通過，故被列入加強追蹤(Enhanced Follow-up)名單。澳洲本年度未要求重評。

E. 澳洲在監理及實務上有相當之進展，故在技術遵循及直接成果方面均有相對應的進步。例如該國公布若干行業風險評估報告、ML/TF方法論報告及區域性風險評估報告，2017年3月份建置一個新公私協力的金融情報中心(the Fintel Alliance)，2015年由多個機關組成的重大金融犯罪工作小組。2015年5月訂定「國家組織犯罪反制計畫」，以協調澳洲各機關對嚴重的組織犯罪的處理。廢止1978年外國人員招募及募集法，該法已納入1995年刑法中，以協助執行聯合國安全理事會第2178號決議。澳洲金管會於2015年已修正其所訂法遵指引，將「直系家庭成員和親屬」以及「重要公眾職務或職能」加以釐清，俾與FATF的定義保持一致。2016年2月公布「洗錢防制及反資恐(指定外國)條例」，並將伊朗及北韓(DPRK)依法指定為適用之國家，與該2國有交易關係者均需進行強化客戶審查。

(B) 因澳洲本年度並未要求重新評等，本件後續追蹤報告經APG會員大會通過。

#### B. 馬來西亞

(A) FATF及APG對馬來西亞的聯合相互評鑑報告，FATF業於2016年6月通過，APG則於2016年7月通過。因馬來西亞在11項直接成果中有7項被評為中度有效(未合格)，故FATF將馬來西亞列入加強追蹤(Enhanced Follow-up)名單。馬來西亞本年度未要求重評。

(B) 在FATF報告中，馬來西亞對其洗錢防制/反資恐

制度上取得相當之進展。其中包括通過「洗錢防制、反資恐及反武擴融資國家戰略」，並修正相關法律及措施。2016年6月20日於馬來西亞聯邦憲報上公布戰略貿易（限制最終用戶和禁用最終用戶）令，依該令可連結至聯合國指定的制裁名單，俾執行聯合國安理會第1718號及2231號決議對伊朗及北韓之制裁。馬來西亞上、下議院已通過2016年公司法修正草案，讓公司最終受益人得以透明化，該草案待皇家御批後即可生效。馬來西亞在2016年1月至7月間擴大對資恐的查緝力度，該期間中馬國警方查獲5起資恐犯罪，同一時期有6件個案被起訴，一件獲判有罪。

(C) 因馬來西亞本年度並未要求重新評等，本件後續追蹤報告經APG會員大會通過。

#### 5. 洗錢態樣工作組會議

有關洗錢態樣工作組會議重點及相關討論內容，詳參貳專題報告。

#### 6. 技術研討會-人口販運

有關技術研討會-人口販運重點及相關討論內容，詳參參專題報告。

### (四) 7月18日(星期二)-會員大會第二日

會議主題	我國代表團與會人員及分工	會議重點
柬埔寨之 APG 相互評鑑	洗錢防制辦公室及金融監督管理委員會就代表團席位，餘自行覓座；金融監督管理委員會摘記會議重點	詳標題肆專題報告
泰國之 APG 相互評鑑	洗錢防制辦公室及法務部就代表團席位，餘自行覓座；法務部摘記會議重點	詳標題肆專題報告

#### 1. 柬埔寨之APG相互評鑑

討論通過柬埔寨之相互評鑑報告，有關評鑑報告重點及相關討論內容，詳參肆專題報告。

#### 2. 泰國之APG相互評鑑

討論通過泰國之相互評鑑報告，有關評鑑報告重點及相關

討論內容，詳參肆專題報告。

(五) 7月19日(星期三)-會員大會第三日

會議主題	我國代表團與會人員及分工	會議重點
中國大陸澳門之APG相互評鑑	洗錢防制辦公室及金融監督管理委員會就代表團席位，餘自行覓座；洗錢防制辦公室摘記會議重點	詳標題肆專題報告
美國之APG相互評鑑	洗錢防制辦公室及外交部就代表團席位，餘自行覓座；洗錢防制辦公室摘記會議重點	詳標題肆專題報告
相互評鑑政策及程序及APG在FATF之準會員資格	中央銀行及刑事局就代表團席位，餘自行覓座；中央銀行摘記會議重點	會議重點 詳本節 會議重點 詳本節

1. 中國大陸澳門之APG相互評鑑

討論通過中國大陸澳門之相互評鑑報告，有關評鑑報告重點及相關討論內容，詳參肆專題報告。

2. 美國之APG相互評鑑

討論通過美國之相互評鑑報告，有關評鑑報告重點及相關討論內容，詳參肆專題報告。

3. 相互評鑑政策及程序

(1) APG相互評鑑工作組更新資訊

- A. 相互評鑑工作組成員數隨著印度於2016年至2017年離開及紐西蘭於2017年加入，仍維持10員，分別代表APG各次區域及FATF秘書處，共同主席為澳洲及澳門。
- B. 討論由FATF評鑑及遵循小組(ECG)提出之相關議題，完成擬定第三輪相互評鑑程序修正案，審閱6份第三輪相互評鑑追縱報告及16份第二輪相互評鑑過渡性追縱報告，協調遴選2016年至2017年相互評鑑之審查小組成員，參與2017年3月由APG/FATF/CFATF共同舉辦之評鑑員訓練等事宜。

(2) 第三輪相互評鑑之評鑑員與審查員

2014年至2015年以來共有來自38個會員國、觀察員及

非屬APG之FATF會員等，共100位評鑑員參與19個會員國之第三輪相互評鑑，其中以澳洲、紐西蘭參與人數最多。另2014年至2015年以來共有來自29個會員國、觀察員及非屬APG之FATF會員等，共78位審查員參與審查19份第三輪相互評鑑報告、5份第三輪相互評鑑後續追縱報告及9份過渡性後續追縱報告。

(3) 評鑑員訓練及相互評鑑前置準備訓練

A. 美國於2017年3月在美國華盛頓舉辦1場FATF/CFATF/APG聯合研討會，共有來自APG會員國共60人參加。APG秘書處於2017年5月在澳洲雪梨舉辦第8次依2013年FATF評鑑方法論為主題之研討會，共有來自22個APG會員國共46人參加。另APG計畫於2018年1月及8月各舉辦1場評鑑員訓練研討會，其中2018年1月的研討會已確定由香港主辦。

B. IMF於2016年11月在新加坡舉辦1場區域性相互評鑑前置準備訓練研討會，由APG秘書處派員指導。APG分別於2016年10月、2017年3月及2017年5月至我國、中國大陸及庫克群島進行相互評鑑前置能力建構訪問。另APG計畫於2018年第1季，為2018-19年受評鑑會員國舉辦1場相互評鑑前置準備訓練，確切時間及地點仍尚未決定。

(4) APG第三輪相互評鑑時程

A. 為配合FATF變更紐西蘭及印度之相互評鑑時程，APG第三輪相互評鑑時程至2021-22年結束為止，每年之受評鑑會員國為，2017-18年4國，2018-19年6國，2019-20年4國，2020-21年5國，2021-22年為7國；2016年會員大會同意從2020-21年及2021-22年之受評鑑會員國各擇1國，提前1年進行相互評鑑，俾利未來APG各年度之工作量得以較平均分配，惟經洽詢結果並無任一受評鑑會員國願意配合調整。

B. 隨著FATF相互評鑑程序訂定受評鑑會員國於相互評鑑報告通過後約5年，需再進行後續追蹤評鑑（follow-up assessment），包括至受評鑑會員國

進行短期實地評鑑，以評估效能改善情形，亦可能對技術遵循及效能重新評等；APG秘書處考量現有資源，建議2021-22年之受評鑑會員國須由7國減為6國；APG秘書處及相互評鑑工作組將關注FATF目前對挪威及西班牙進行的首度第5年後續追蹤評鑑，並於2018年年會時報告其對APG資源之可能影響。

(5) 修正APG第三輪相互評鑑程序

A. 為反映FATF相互評鑑程序所做之修正，相互評鑑工作組檢視及修正APG第三輪相互評鑑程序，並於諮詢會員國意見後，將修正草案送交2017年年會討論，通過後自2017年7月起生效。

B. 本次修正重點如下：

(A) 技術遵循程度降低

當符合一般追蹤之受評鑑會員國，其技術遵循之改變程度經會員大會認為，等同於40項建議之第3項、第5項、第10項、第11項及第20項之任何1項以上為未遵循/部分遵循，則將被列入加強追蹤名單（相關段落：130, 130 b (ii), 145）。

(B) 相互評鑑後續追蹤及ICRG

為降低受評鑑會員國的報告負荷量及避免影響APG的資源分配，當受ICRG監控之受評鑑會員國之ICRG行動計畫與相互評鑑後續追蹤重複時，則不需再於相互評鑑後續追蹤報告之建議重複撰寫，惟仍應在正常的時程或該會員國完成行動計畫時(假如其在正常時程之後)，達成每項建議之整體進度，包括行動計畫以外之建議。(相關段落：142)。

(C) 受評鑑會員國所提交之資料，那些內容須納入之理由說明

當撰寫相互評鑑報告初稿或於電話連繫時，評鑑員及/或秘書處應在資源及時間有限的情況下，盡可能說明有關受評鑑會員國所提

交之資料，那些內容須納入之考量理由（相關段落：68）。

- C. 考量各FSRB之現有資源，FATF建議第5年後續追蹤評鑑予以延後，待FATF對西班牙及挪威等2國進行首次5年後續追蹤評鑑，釐清相關程序並檢討及修正其相互評鑑程序內容後，再予以納入。

#### 4. APG在FATF之準會員身分

(參與FATF活動及全球性防制洗錢/打擊資恐網路)

##### (1) FATF準會員資格議題

- A. APG的策略機制是其成員以準會員身分參與FATF會議及政策訂定，包括未來直接參與FATF，其中印尼已於2017年6月成為FATF的候選會員國。
- B. 我國、阿富汗、孟加拉、印尼、寮國、尼泊爾、巴基斯坦、菲律賓及泰國等非FATF之APG成員國於2016-17年出席FATF年會。
- C. APG於2016-17年對FATF及全球網路方面之貢獻包括：
  - (A) 向FATF提出資助武擴（proliferation financing）之相關建議，包括更新武擴相關指引，宣示提升打擊武擴之優先性，以及加快執行速度所需之支持。
  - (B) 對FATF認定其建議第5項及第6項具有重大落差之會員國提供必要協助；爰此，APG進行自我檢視後發現，有11個會員國之建議第5項及第6項具有重大落差，分析結果將通知相關會員國，並提供必要之協助。
  - (C) 為配合FATF出版資助武擴手冊，APG秘書處請會員國於2018年1月前提供意見。
  - (D) 2016年6月與中東及北非防制洗錢金融行動工作組織（MENAFATF）在沙烏地阿拉伯聯合舉辦洗錢態樣研討會，並共同進行有關資助武擴及社交媒體之洗錢態樣計畫；此外，

APG亦對FATF相關之全球洗錢態樣計畫提供積極協助，並出席相關研討會及會議。

(E) APG秘書處除對韓國於釜山設立之FATF培訓與研究中心（TREIN）提供密切協助外，亦積極參與策略規畫及相關計畫之運作，該中心將於2017年11月舉辦該年度之APG洗錢態樣研討會。

D. 鑒於2017年2月FATF著手評估其法律地位及行政安排改變之可能性，並於2017年6月決定將法國政府提出給予其法人資格之相關選項納入考量，APG秘書處密切注意上述事件發展對APG及其他FSRB之影響，並適時報告指導小組。

## (2) ICRG程序

A. 2017年6月FATF解除ICRG對於阿富汗及寮國之監控，並發表公開聲明認可其對於AML/CFT機制之重大改善。

B. 訂定ICRG提交除名會員國尚需受監督問題之單獨規範

APG自2013年起即開始接管ICRG提交除名會員國尚需受監督之問題（issues），俾利協助會員國儘速從ICRG監控名單除名，並持續與FATF合力進行後續之監督事宜，惟ICRG仍保留部分權力，得以不定時要求APG提供該會員國對尚需受監督問題之最新進度。目前運作機制係根據相互評鑑後續追蹤程序之相關規範辦理，但前述規範就有關報告分析之頻率最短為1年，以及前一輪過渡性相互評鑑後續追蹤通常在新一輪評鑑開始前17個月即已結束的情況下，使追蹤ICRG提交之尚需受監督問題之運作複雜化。爰此，APG決定擬具針對ICRG提交除名會員國尚需受監督問題之單獨規範，以利進行有效管理、使流程順暢及增進全球網路合作效率。該規範草案甫於2017年6月擬具，為趕在2017年10月FATF年會前發布，APG秘書處請會員國在9月18日前向秘書處提出意見，並授權指導小組發布，有關重點如

下：

- (A) 為協助會員國自ICRG監控名單除名，APG將接管ICRG提交有關該會員國尚需受監督之關切問題（issues）。
- (B) APG將視ICRG提交之關切問題，決定適用之監督程序。
- (C) APG對議題之監督及提交報告之時程、性質及詳細程度等要求，主要係為符合FATF對於ICRG決議之需要。
- (D) 由於肩負協助管理會員國相關議題之任務，指導小組將監督相關程序之執行。
- (E) 當尚需受監督之關切問題與相互評鑑後續追蹤有重疊時，則前述問題之分析應以本規範之運作機制為主。

(六) 7月20日(星期四)-會員大會第四日

會議主題	我國代表團與會人員及分工	會議重點
蒙古之APG相互評鑑	洗錢防制辦公室及中央銀行就代表團席位，餘自行覓座；中央銀行摘記會議重點	詳標題肆專題報告
第三輪相互評鑑後續追蹤	洗錢防制辦公室及金融監督管理委員會就代表團席位，餘自行覓座；金融監督管理委員會摘記會議重點	會議重點詳本節
過渡性相互評鑑後續追蹤	法務部及中央銀行就代表團席位，餘自行覓座；洗錢防制辦公室摘記會議重點	會議重點詳本節

1. 蒙古之APG相互評鑑

討論通過蒙古之相互評鑑報告，有關評鑑報告重點及相關討論內容，詳參肆專題報告。

2. 第三輪相互評鑑後續追蹤

(1) 不丹：

不丹在技術遵循方面大多數沒有取得實質性進展，惟該國洗錢防制/反資恐法案業於2017年6月由下議院通過，預計於2017年下半年提供上議院審議。另外，

不丹已完成國家風險評估及全國洗錢防制/反資恐行動計畫，並修正 2016 年公司法以補正第 24 項建議的缺失。

(2) 斐濟：

斐濟於 2017 年 2 月 1 日遞交該國第三輪相互評鑑後之第 1 次後續追蹤報告，該國在技術遵循方面取得相當的進步。例如，修正 2017 年金融交易報告法及 2017 年金融交易報告規則，以補正預防措施在執行面上的缺失。修正 2017 年公共秩序法，以處理在資恐犯罪定義的不足之處。另因斐濟一次提出 16 項技術遵循缺失要求重新評等，但經審查小組檢視之後，該小組認為 16 項要求重評項目有 2 項達到完全遵循的評等，6 項達到大部分遵循評等，其餘 8 項仍維持原先未遵循/部分遵循的評等。就加速追蹤考量之 13 項建議中，斐濟經重評後僅餘 2 項仍為未遵循/部分遵循等級，且該 2 項建議均非核心建議。非屬加速追蹤考量之另 27 項建議中，相互評鑑報告原評等為未遵循/部分遵循項目有 17 項，經重評後尚餘 13 項為未遵循/部分遵循。會場中斐濟雖對重評結果表達異議，惟經會員大會表決後，仍維持審查小組的原先意見，包括通過斐濟可脫離 (Exit) 加強(且加速)後續追蹤等級 (enhanced follow-up (expedited) )，並歸類到加強後續追蹤等級 (enhanced follow-up)。

(3) 薩摩亞：

該國本次對第 2 項及第 36 項建議要求重評。經審查小組審查後認為，薩摩亞已訂定該國 2016-2022 年洗錢防制/反資恐全國策略計畫，以及洗錢防、反資恐及反武擴政策白皮書，因此第 2 項建議修正為大部分遵循評等。至於第 36 項建議，審查小組認為未能達到升高評等的水準。

(4) 萬那杜：

因修正該國 12 項及新訂 1 項防制洗錢/打擊資恐之法規，而對建議第 26 項、第 28 項及第 29 項提出提升評等之要求。經審查小組審查後認為，建議第 26 項、第 28 項可改列為大部分遵循，建議第 29 項仍維

持大部分遵循之評等。整體而言，萬那杜之評鑑成績仍歸屬於加強(且加速)後續追蹤等級 (enhanced follow-up(expedited))。

(5) 孟加拉：

該國本次未要求重新評等。孟加拉已逐步採行改善評等之措施，行業別的風險評估也已在進行，該國仍列為加強後續追蹤等級 (enhanced follow-up)。

(6) 斯里蘭卡：

該國本次未要求重新評等。斯里蘭卡已逐步採行改善評等之措施，在 11 項直接效能上亦有進步。該國仍列為加強後續追蹤等級 (enhanced follow-up)。

(7) 附表：

會員名稱	2016年追蹤報告類型	評估類型(單位)	2017年進展建議
不丹	Enhanced (expedited)	秘書處	Enhanced (expedited) 1. 仍維持在 enhanced follow-up (expedited)。 2. 於2018年1月31日前提交第二次後續追蹤報告。 3. 共同主席去函相關部會首長。
斐濟	Enhanced (expedited)	審查小組	Enhanced 1. 於2018年1月31日前提交第二次後續追蹤報告。 2. 共同主席去函相關部會首長。
薩摩亞	Enhanced (expedited)	審查小組	Enhanced (expedited) 1. 仍維持在 enhanced follow-up (expedited)。 2. 於2018年1月31日前提交第二次後續追蹤報告。 3. 共同主席去函相關部會首長。
萬那	Enhanced (expedited)	審查小組	Enhanced (expedited)

杜			1. 仍維持在 enhanced follow-up (expedited)。 2. 於2018年1月31日前提交第二次後續追蹤報告。 3. 共同主席去函相關部會首長。
孟加拉	Enhanced	秘書處	Enhanced 1. 仍維持在 enhanced follow-up。 2. 於2018年1月31日前提交第二次後續追蹤報告。
斯里蘭卡	Enhanced	秘書處	Enhanced 1. 仍維持在 enhanced follow-up。 2. 於2018年1月31日前提交第二次後續追蹤報告。

### 3. 過渡性相互評鑑後續追蹤

#### (1) 加速／詳細報告

##### A. 馬爾地夫：

馬爾地夫持續就2011年相互評鑑報告中的缺失做出進展。2016年5月2日修訂刑事法案，將於2017年7月生效。2017年2月已提案修訂支付系統法及新訂證據法。

在效能方面，馬爾地夫持續在偵查洗錢、金融情報中心分析及分送情資及防制/監管措施等做出進展。然而，特別經濟區域法案的部分（Special Economic Zone Act），則可能會弱化該國在此方面的進展。

##### B. 巴基斯坦：

自2009年相互評鑑報告後，巴基斯坦報告期間在核心/關鍵建議方面有進一步的進展，尤其在解決建議第1項（前置犯罪）、建議第3項（凍結、沒收）、特別建議第I項（資恐國際規範）方面。巴基斯坦進一步說明執行特別建議第III項（目標性

金融制裁)之情形,該國應持續執行特別建議第III項以處理所面臨之資恐風險,並應通過司法互助法案。

C. 巴布亞新幾內亞：

巴布亞新幾內亞持續在改革方面及改善2010年相互評鑑報告中的缺失方面有進展。該國金融分析及監管單位的運作方面須做出進展,使其能適當執行FIU分析及AML/CFT監管,並應監管申報機構、有效執行制裁秘書處(Sanctions Secretariat)之功能。

D. 菲律賓：

菲律賓持續對5項核心/關鍵建議(評等為NC/PC的部分)及其他建議做出進展。該等進展相當重要,因該國即將於2018-19年展開第三輪相互評鑑,應於2018年5/6月前送交技術遵循報告。

E. 附表：

會員名稱	2016年追蹤報告類型	評估類型(單位)	2017年進展建議
馬爾地夫	Expedited report	秘書處	1. 2018年3月1日前提交詳細進展報告,說明FATF核心/關鍵建議仍維持NC/PC評等項目之進展。 2. 關於特別經濟區域的議題,將依2017年會機密議程中討論並作成個別決議。
巴基斯坦	Expedited report	審查小組	1. 因即將於2018-19年展開第三輪相互評鑑而結束過渡性後續追蹤程序。 2. 就聯合國安理會第1267決議的議題,將依2017年會機密議程及/或國際合作審議小組(ICRG)審議程序討論並作成個別決議。
巴布	Expedited report	秘書處	1. 同意該國在2018年1

亞新 幾內 亞			<p>月31日前提出結束過渡性後續追蹤之申請。</p> <p>2. 2018年3月1日前提交詳細進展報告予審查小組以茲決定是否得以結束過渡性後續追蹤。</p> <p>3. 會員資格議題，將於年會機密議程中討論。</p>
菲律 賓	Expedited report	秘書處	<p>1. 因即將於2018-19年展開第三輪相互評鑑而結束過渡性後續追蹤程序。</p> <p>2. 關於賭場的議題，將依2017年會機密議程及/或國際合作審議小組(ICRG)審議程序討論並作成個別決議。</p>

## (2) 其他詳細報告

### A. 阿富汗：

阿富汗已採取執行特別建議第I項（資恐國際規範）及特別建議第III項（凍結沒收恐怖分子資產）之措施，審查小組認為已達大部分遵循FATF建議之程度。

### B. 汶萊：

汶萊在解決2010年相互評鑑報告中的缺失有顯著進展。4個仍維持NC/PC核心/關鍵建議中，特別建議第I項（資恐國際規範）、特別建議第III項（凍結沒收恐怖分子資產）及建議第26項（金融情報中心）方面已達大部分遵循之程度。但建議第23項（監管：防止犯罪者持份）尚未符合大部分遵循。

### C. 中華台北：

中華台北修正洗錢防制法(2017年6月28日生效)及資恐防制法(2016年7月27日生效)，針對維持NC/PC的核心/關鍵建議提出明確進展的依據。在建議第1項（前置犯罪）、建議第35項/特別建議

第I項（國際相關公約及規範）、特別建議第II項（資恐罪刑化）、特別建議第III項（目標性金融制裁-資恐）、特別建議第IV項（可疑交易報告-資恐）及特別建議第V項（國際合作）方面均有所進展。全部維持NC/PC的核心/關鍵建議中，除特別建議第III項外，均已達大部分遵循。

D. 寮國：

寮國在建議第1項（前置犯罪）、建議第3項（沒收）、建議第23項（市場進入/監理）、建議第26項（金融情報中心）、建議第35項（國際公約）、特別建議第I項（國際相關公約及規範）及特別建議第III項（目標性金融制裁-資恐）方面有顯著進展，已達大部分遵循。在司法互助（建議第36項/特別建議第V項）、客戶審查（建議第5項）及國際合作（建議第40項）方面亦有明確進展，但尚未符合大部分遵循。

E. 尼泊爾：

尼泊爾在解決2011年相互評鑑報告中的缺失有顯著進展。6個仍維持NC/PC核心/關鍵建議中，其中5個已達大部分遵循：建議第5項（客戶審查）、建議第40項（國際合作）、特別建議第I項（國際相關公約及規範）、特別建議第III項（目標性金融制裁）及特別建議第V項（司法互助-資恐）。建議第23項（監理）尚未符合大部分遵循。

F. 越南：

越南在解決2009年相互評鑑報告中的缺失有顯著進展。8個FATF核心/關鍵建議已達大部分遵循-建議第5項（客戶審查）、建議第13項（可疑交易報告）、建議第23項（監理）、特別建議第IV項（可疑交易報告）、建議第35項/特別建議第I項（國際相關公約及規範）、特別建議第III項（目標性金融制裁-資恐）及特別建議第V項（國際合作）。建議第3項（沒收）仍維持部分遵循。

F. 附表：

會員名稱	2016年追蹤報告類型	評估類型(單位)	2017年進展建議
阿富汗	Detailed Progress Report	審查小組	因16個核心/關鍵建議評鑑結果已無NC/PC者而結束過渡性後續追蹤程序。
汶萊	Detailed Progress Report	審查小組	1.因6個核心(2003)建議評鑑結果已無NC/PC者；10個關鍵建議中僅1個維持NC/PC而結束過渡性後續追蹤程序。 2.汶萊應對銀行進行定期之AML/CFT檢查，以改善監理機制之有效性。
中華台北	Detailed Progress Report	審查小組	因6個核心(2003)建議評鑑結果已無NC/PC者；10個關鍵建議中僅1個維持NC/PC而結束過渡性後續追蹤程序。
寮國	Detailed Progress Report	審查小組	1.因10個關鍵建議中仍有1個以上(4個)評鑑結果為NC/PC而維持過渡性後續追蹤程序。 2.2018年3月1日前提交詳細進展報告，說明FATF核心/關鍵建議仍維持NC/PC評等項目之進展。
尼泊爾	Detailed Progress Report	審查小組	1.因16個FATF核心/關鍵建議評鑑結果僅1個(關鍵建議)維持NC/PC而結束過渡性後續追蹤程序。 2.尼泊爾應依洗錢防制法之授權，對金融機構具有管理權及/或控制權之人，建立並執行適當規定。
越南	Detailed Progress Report	審查小組	因6個核心(2003)建議評鑑結果已無NC/PC者；10個關鍵建議中僅1個(R.3)維持PC而結

			東過渡性後續追蹤程序。
阿富汗	Detailed Progress Report	審查小組	因16個核心/關鍵建議評鑑結果已無NC/PC者而結束過渡性後續追蹤程序。

### (3) 摘要報告／聯合後續追蹤報告

#### A. 報告之目的

依據2015年過渡性後續追蹤程序，本報告係馬紹爾群島、諾魯、紐埃、所羅門群島、東帝汶及東加等6個國家依過渡性後續追蹤程序所提交之摘要進展報告所彙整之綜合報告，供APG秘書處評估。

#### B. 背景

2015年7月會員國決議採納2015年過渡性後續追蹤程序，做為第二輪相互評鑑後續追蹤後，直到開始第三輪相互評鑑前，持續追蹤會員進展之機制。

依據過渡性後續追蹤程序，上開6個接受過渡性後續追蹤程序之國家，須在2017年4月1日前提出摘要進展報告，該6個國家業已依照要求提出報告並接受秘書處之評鑑分析。

#### (A) 重要發現

以上6個國家已有持續進展，其中所羅門群島因即將於2018-19年展開第三輪相互評鑑而結束（exit）過渡性後續追蹤程序；對其餘5個國家，仍建議在2018年3月1日前提出詳細的摘要進展報告。其中紐埃需有更多的進步，至少在技術性遵循、制定新法規部分提出具可行性的方式以解決其核心/關鍵缺失。

#### (B) 建議事項

- a. 同意馬紹爾群島、諾魯、紐埃、東帝汶及東加等5個國家在2018年3月1日前，提交詳細的過渡性後續追蹤報告。

b. 同意APG執行秘書(Executive Secretary)致函諾魯，告知該國針對2012年相互評鑑報告中的缺失須持續做出進展。

c. 同意所羅門群島因開始進行第三輪相互評鑑而結束過度性後續追蹤程序。

(七) 7月21日(星期五)-會員大會第五日

會議主題	我國代表團與會人員及分工	會議重點
執行議題	洗錢防制辦公室及金融監督管理委員會就代表團席位，餘自行覓座；	會議重點 詳本節
公開討論	洗錢防制辦公室摘記會議重點	會議重點 詳本節
洗錢態樣	洗錢防制辦公室及刑事局就代表團	詳標題貳
技術協助與訓練	席位，餘自行覓座；刑事局摘記會	專題報告
閉幕式	議重點	(略)

1. 執行議題

(1) 美國財政部報告有關資助武器擴散的FATF文件：

- A. 在2012年FATF發布包含資助武器擴散的標準，分別在建議第2項及第7項，FATF並透過檢視直接效能第1項及第11項評估打及資助武擴的效能。
- B. 美國打擊資助武擴的方法有三種，分別是目標行動、私部門參與及全球參與，目標行動的內涵是制裁及禁止金融活動以及相關執法行動；私部門參與的內涵是資訊分享及欺騙性作法；全球參與則分成多項及雙向的。
- C. FATF升級對北韓的制裁：如前所述，在2012年FATF發布包含資助武器擴散的標準，聯合國因此同意許多新的聯合國安理會決議包含金融條款，FATF並在2017年6月發布有關第7項建議的注釋。這項升級立刻影響到APG國家。
- D. 聯合國針對北韓制裁的發展：2016年3月的聯合國安理會第2270號決議指出新的禁運措施、針對北韓銀行的限制及額外的指名；2016年11月的聯合國安理會第2321號決議指出增加的禁運、增加的銀行及使館限制、私部門制裁及增加的指名；

2017年6月的聯合國安理會第2356號決議新增指名。

E. APG國家如何打擊資助武擴：在國內執行聯合國安理會決議、增加跨機關的協調、建立資訊分享優先性制度及與其他權責機關合作。

(2) 泰國報告「建立一個打擊資助武擴的法律及機構框架」：

A. 泰國打擊資助武擴的法律及機構框架主要源自於打擊資助恐怖份子的法律架構，在建立的過程中仔細參考了FATF的標準並獲得APG、澳洲及聯合國專家的協助，並有召開公聽會彙整各部門的意見。

B. 推廣及採取行動：洗錢防制辦公室出版相關聯合國名單並提供執行打擊資助武擴的指引、修改現地監理及場外監理的程序、舉辦研討會、執行以風險為基礎的現地監理及目標性現地監理。

C. 跨機關協調：除了在公聽會時各機關的參與外，並成立一個工作小組，工作小組成員在草案進行階段會經常的見面。

D. 監理機關的角色：監理者發行刊物建議企業如何處理有風險的客戶，法律並禁止發行執照給被指名之人，如果該指名之人已擁有執照應予以剝奪。

E. 關鍵成功因素：打擊資助武擴及資恐的有效法律架構、在執行與打擊資助武擴相關的安理會決議時應有良好的跨機關協調、技術協助、政治承諾、廣泛的執行打擊資助武擴之計畫及私部門的警覺心及參與。

(3) APG報告資助武擴議題：

A. 法律架構的進步：有許多APG會員國建立法律架構，至少有5個會員國在2017年建立打擊資助武擴的新法律架構。

B. 發行打擊資助武擴指引：許多會員國發行打擊資

助武擴指引協助金融機構進行目標性金融制裁。

- C. 技術協助：APG持續與捐助及技術小組合作並鼓勵他們將打擊資助武擴列為優先項目。
- D. 打擊資助武擴的立法模型：一個英國智庫皇家聯合服務機構正在發展一個立法模型去執行與北韓及伊朗相關的金融制裁，立法模型是支持有效技術協助的關鍵要素。
- E. 致力於打擊資助武擴相關犯罪類型：APG致力於一個與打擊資助武擴相關犯罪類型的研究，這個研究是由倫敦國王學院所進行，APG會在韓國釜山舉行的態樣工作小組會上聚焦於這個研究。
- F. 針對效能更多的觀察：各會員國必須給銀行及金融機構更多的細節及資訊，未來的FATF指引將會更專注在這個區塊。所有的會員國應該考慮優先將聯合國的報告推廣給金融機構。通匯銀行是非常脆弱的，通匯帳戶常被第三人直接用來進行商業交易。

(4) 澳洲金融情報中心報告ML/TF風險評估：澳大利亞到太平洋島嶼國家的匯款走廊

- A. 為什麼要做風險評估：幫助銀行執行風險基礎方法並辨識機會以繼續與匯款商做生意，幫助匯款商了解風險環境並採取適當的減緩措施。
- B. 程序：分析金融情報中心資料、資料比對、結合其他政府情報、匯款商的調查及產業面試。
- C. 方法：在五大支柱間評估15個風險因素，五大支柱分別是犯罪威脅環境、顧客檔案、交易檔案、匯款目的及偵測及減緩。
- D. 挑戰與機會：所遇到的挑戰有如何釋出資訊給大眾、製作策略性情報分析及使用資料。未來的機會在於與產業討論、影響產業行為並提供策略性分析給政府部門。

(5) 薩摩亞報告「太平洋群島匯款與洗錢防制」：

- A. 匯款業務在太平洋地區的角色：匯款業務在太平

洋群島所占GDP是非常高的，平均在8.6%左右，約占薩摩亞GDP的20.8%左右，遠較小國、低收入國及全球平均為高。

- B. 太平洋匯款走廊：太平洋匯款走廊與亞洲、非洲及墨西哥相比是相對小的，但費用卻是相對來地高，匯款走廊主要是從美國、紐西蘭及澳洲到東加群島、薩摩亞、斐濟、所羅門群島及萬那杜。
- C. 匯款的目的主要是消費，傳聞及經驗證據顯示影響匯款的關鍵因素並非匯款手續費。匯款是主要外幣來源。
- D. 海外銀行對太平洋島國的觀點：儘管太平洋地區被認為是相對安全及和平的地區，澳洲商業銀行仍認為是高風險地區，但是澳洲金融情報中心到目前為止仍未針對薩摩亞或太平洋地區做風險評估。根據澳洲金融情報中心，匯款業務是高風險管道，銀行及賭場有一樣的風險。
- E. 全球共識：去風險化不是一個全球金融系統不穩定的議題，但可能是國家金融系統不穩定的議題，特別是小國家。
- F. 目前為止的進展：2016-2020年的國家風險策略、反洗錢、資恐及資助武擴的國家政策、4位金融情報中心成員成為反洗錢專家聯盟的會員。
- G. 未來的目標：所有的金錢或價值移轉服務業者採取稽核遵循、加強監理、加強監控被制裁者名單、執行遵循美國肥咖條款（FATCA）、加強執行APG相互評鑑報告、IMF、OECD的報告所提出的建議、致力於建立國家KYC資料庫、執行國家支付系統、繼續與紐西蘭及澳洲政府對話、與APRA及澳洲金融情報中心監控金流。

## 2. 公開討論

延續會員大會第一日(7月17日)APG治理與運作之討論，為達更有效的治理架構及因應龐大的工作負荷，除研議是否須每年舉開兩次APG年會外，另考量重組APG工作和治理小組以簡化業務流程。APG秘書處於會中對於運

作機制、持續增長的工作量(尤其是第三輪相互評鑑實施後衍生之工作負擔)，及規劃重組現有工作小組的立意與需求，提出進一步補充說明，並就部分提出質詢之會員國予以回應後，大會討論結果如下：

- (1) 就南韓表達該國願意每年主辦另一次年會，並以請求成為APG指導小組之永久成員為條件之提議，因與會代表意見仍見歧異，故未經大會同意通過。
- (2) 大會同意將APG原本4個工作小組減少為3個委員會：
  - A. 指導小組(Steering Group)變為治理委員會(Governance Committee)。
  - B. 相互評鑑工作小組(ME Working Group)變為相互評鑑委員會(ME Committee)。
  - C. 態樣及執行議題工作小組(Typologies and Implementation Issues Working Groups)變為一個運作委員會(Operations Committee)。
- (3) 就上述APG新委員會的職權範圍(terms of reference)及相關運作規則，主席於會中徵求自願加入參與草擬工作之會員有澳洲、紐西蘭、斐濟、加拿大、澳門、菲律賓等。

### 3. 洗錢態樣

有關洗錢態樣報告重點及相關討論內容，詳參貳專題報告。

### 4. 技術協助與訓練

有關洗錢態樣報告重點及相關討論內容，詳參貳專題報告。

### 5. 閉幕式



## 貳、專題報告：APG 技術支援及執行活動暨洗錢態樣（野生動物犯罪）摘要研析

內政部警政署刑事警察局 股長王啟秀  
股長郭百洲

### 一、前言

本報告包含兩個次主題：（一）技術支援及執行活動；（二）洗錢態樣—野生動物犯罪。其內容係整理自APG第20屆年會之官方報告「Technical Assistance and Implementation Activities 2017」與「UNODC APG Wildlife Crime Report-REV1」。

有關技術支援及執行活動部分，係由APG下的「捐贈與技術協助工作組（DAP）」與「執行議題工作組（IIWG）」向APG會員大會提出之年度工作報告，包括2016年至2017年間對於各APG會員國的技術援助及訓練工作之執行情形。該報告的第28點特別提到包括中華臺北在內的7個會員國提供了自願資助，對於APG的技術援助及訓練（TA&T）計畫助益甚大。此外，該報告之附錄「有助解決去風險驅動因素之強化策略（Strengthening Strategies to help address drivers of de-risking）」一文，對各會員國提出具體建議行動步驟，並希望於執行後能提供回饋意見。以下將就反洗錢/反資恐之去風險初步策略及關鍵步驟摘要說明。

有關洗錢態樣—野生動物犯罪部分，係聯合國毒品和犯罪問題辦公室（UNODC）研撰，並於APG之洗錢態樣工作組（TYWG）會議所提出之報告。UNODC發現到近年來野生動物犯罪已經成長為跨國性有組織之專業性犯罪，因市場有高需求又缺乏有效的立法、執法，且罰責相對較低，所以經常結合洗錢和偽造文書等嚴重犯罪，而成為高報酬的非法貿易。多數法治轄區對此種犯罪的規模和緊迫性普遍缺乏認識，以致執法跟不上危機。該報告指出，對於野生動物犯罪，確實且協調一致的國際行動有其必要，各國應避免短視而造成未來的深遠不利影響，包括指標性物種的滅絕及法治與國家安全的損失。以下將就該報告所提出關於野生動物犯罪的定義、範圍、誘發因素、案例及對應策略等摘要說明。

### 二、技術支援及執行活動—關於去風險驅動因素

APG透過執行議題工作組（IIWG）與APG之會員、觀察員和相關利益攸關方，就解決去風險驅動因素（De-risking drivers）之可能策略進行了討論：

- （一）簡言之，去風險乃指銀行往來關係的撤銷；或者在某些情況下，對現存的銀行往來關係施加壓力，促使特定市場的批發商關閉或限制

其銀行現金帳戶或價值移轉服務（匯款）。去風險明顯係反映一系列基於市場的決策。在特定的市場，這些決策往往與某些部門或實體對於反洗錢/反資恐完整性控制的理解或認知密切相關。

- (二) 市場參與者在特定市場中，對於反洗錢/反資恐的控制及遵循的完整性的理解或觀念，影響著去風險的決定。外國監管機構對相同因素的理解亦至關重要。代理匯款銀行以雙方掌握的匯款人帳戶及匯款人自身客戶基礎，而關注風險緩解，是一個去風險趨動因素。當銀行（以及它們的外國代理匯款銀行【包括清算銀行】）關注一個特定市場或匯款人，若無法獲得足夠可靠的風險和反洗錢/反資恐遵循性資訊時，去風險即遭遇挑戰。
- (三) 對監管者和市場參與者來說，瞭解一些可能會影響去風險因素及其可能在市場中發揮作用的情況相當重要。做法如下：
  - 1、從金融機構內部或某個特定經濟體的服務，確定過去和現在的去風險經驗。
  - 2、諮詢銀行和其他金融機構（FIs）對於去風險的特殊擔憂（例如來自特定市場的代理匯款銀行之壓力）。
  - 3、識別那些就去風險可能有特殊弱點的部門和實體。
  - 4、確定現有的反洗錢/反資恐風險評估資訊或潛在短期行業風險評估，以便在那些就去風險可能有特殊弱點的行業進行風險評估——也就是說，確保監管機構對該行業有可靠的洗錢/資恐風險評估資訊。
- (四) 這些蒐集和評估資訊的步驟可能涉及到正式研究，或是與關鍵性利益攸關者（包括：監管機構、金融情報中心（FIUs）、金融機構（特別是他們的法規遵循團隊）、行業公會，及其他應當採取步驟以瞭解過去或將來的去風險行動之其他參與者）掌握的分享及判斷資訊之過程有關。這些檢視工作的結果在於確認哪些行業或個體就去風險有弱點，且有市場/跨境關係/行業風險的任何需要特別管理及/或監控上予以注意之特徵。
- (五) 對於反洗錢/反資恐控制措施之執行和宣傳，應涵蓋處於風險中的行業。反洗錢/反資恐的管理和監控足以充分降低在市場上或與特定實體進行商業活動時的營運和聲譽風險，惟去風險決定若以市場為基礎，則往往缺乏信心。因此，應增加以風險為基礎之透明策略。發展並積極執行在去風險中這些具有弱點的行業部門的風險評估，及以風險為基礎的監控之綜合性計畫，有助於證明可靠的控制。

(六) 加強與外國監管機構的國際合作至關重要。外國金融機構 (FIs) 也可能在考慮去風險的相關決定。與外國監管機構的國際合作應包括分享風險資訊、風險評估結果、進入市場資訊、監控資訊，並且考慮共同監管。對市場和外國監管機構加強宣傳反洗錢/反資恐的優先行動，應該是策略之關鍵部分。

(七) APG建議各法治轄區之一系列去風險關鍵步驟包括：

1、界定去風險的經驗及運作範圍：

(1) 去風險的過去經驗；該國之特定去風險驅動因素。

(2) 就銀行與其他金融機構 (FIs) 特別擔憂的議題 (例如代理匯款銀行)，與銀行或金融機構商議。

(3) 對於去風險可能有特殊弱點的行業或實體。

2、快速追蹤正處於風險中的行業之洗錢/風險評估：

(1) 計劃並進行可信的行業別及個體層級之洗錢/資恐風險評估。

(2) 從國內外合作伙伴和私營部門獲得風險資訊。

3、與利益攸關方分享行業和個體層級之風險評估成果：

(1) 監管機構分享行業風險成果之公開資訊。

(2) 監管機構與那些可能涉及跨境業務的外國金融監管機構分享附加資訊。

4、對處於風險的行業及金融機構 (FIs) 加強擴大服務，增進對趨動因素的認知。

5、為處於風險行業進行市場進入適合性控制：

(1) 從外國主管機關獲得資訊以支持基於風險的適合性檢測。

(2) 與外國主管機關分享相關發現。

(3) 公布市場進入適合性控制的強化方式

6、優先處理有弱點的行業及實體以去風險：

(1) 於反洗錢/反資恐監控的計劃、執行、追蹤等不同階段，確保主管機關間的國際合作持續下去。

(2) 公布此一方法，並考慮與外國主管機關分享相關發現。

### 三、洗錢態樣—野生動物犯罪

#### (一) 概況

近年來野生動物犯罪已經成長為跨國有組織犯罪的一個顯著和專業領域，市場有高需求，但缺乏有效的執法、薄弱的立法和相對低的罰責。它是高報酬的非法貿易，野生動物產品非法市場上價格高，所得收益估計為每年70-230億美元之間。野生動物犯罪利用的執法脆弱性，並經常結合其他形式的嚴重犯罪，如洗錢和偽造文書。

調查結果顯示，多數法治轄區對於野生動物犯罪之跨國性組織規模和緊迫性普遍缺乏瞭解，以致執行速度跟不上危機，付出了短視的

沉重代價。野生動物犯罪的影響是顯著而深遠的，從指標性物種的滅絕，當地社區的長久生計威脅，到法治和國家安全的損失。真正的和協調一致的國際行動是必要的，以免為時過晚。

## （二）野生動物犯罪的定義

「野生動物犯罪」被認為是環境犯罪的一環，包含任何違反國家或國際法律旨在保護野生動物的犯罪，其包括一系列行為，如偷獵，非法加工，運輸，進口，出口，銷售，購買，或擁有，而違反國家和國際保護野生動植物的法規。野生動物犯罪活動可能涉及違法產品，在保護區內進行違法違規行為，或對環境產生顯著的影響。此外，野生動物犯罪是那些涉及陸地動植物（非含林木之森林產物，不含木材），不同於非法採伐林木和漁業犯罪。

## （三）野生動物犯罪的範圍

野生動物犯罪是全球性問題，無論是作為非法野生動物犯罪之來源國，過境地或目的地，所有地區和幾乎每一個司法管轄區均受到影響。這是一個非常有利可圖的非法貿易，即使無法準確地評估所涉及的利益，惟從野生動物犯罪所得收益估計達美金70億至230億之間。

2013年在東亞太地區，野生動物犯罪估計每年有美金25億的非法利益。在亞太地區尤其受到野生動物犯罪的影響，特別是本區具有非常高的生物多樣性，同時也有司法監管不嚴和執法不力的問題。該地區野生動物罪最主要是與哺乳動物（亞洲）和珊瑚（太平洋）相關聯。此外，犀牛角、象牙、穿山甲的鱗片及肉在非法市場均為高價。

跨國組織犯罪的錢被發現是從非法交易而來，組織犯罪集團已經把野生動物的非法獵捕視為該犯罪體的一項重要收入來源。因野生動物犯罪的高利潤，低風險，導致其迅速轉變為嚴重的，多層次的國際犯罪。在黑市屬高價的產品，像象牙、犀牛角，使得野生動物犯罪有相關明顯的資金流動，存在著造成嚴重金融犯罪的因素，尤其是洗錢。

## （四）野生動物供應鏈及案例

野生動物的肢體和產品通常透過間接運送路線，自來源國空運到目的國，從而避免查緝，並且經常隱藏在合法貨櫃當中。以下案例1和2，其中的隱藏方法複雜程度，幾乎是運毒的方式，顯示出執法者在面臨查緝野生動物走私的挑戰。

### 案例一：越南

2016年10、11月，胡志明市Cat Lai海防點海關連續查獲6大批走私野生動物產品，其中包括一批總量5公噸的象牙及277公斤的穿山甲鱗片。當局檢查一批莫山比克來的木材船運，發現象牙藏匿在挖空的木材內，用石膏封裝釘在一起。進一步調查發現，這批木材船運只是過境準備出口至柬埔寨，提貨單顯示出非洲發貨者與柬埔寨公司收貨人，船運內的象牙認定為來自奈及內亞及肯亞。

### 案例二：越南

發生在2015年8月越南峴港Tien Sa海關查獲一批特別的野生動物連續走私，海關當局查獲一連3批船運，藏有超過3噸的象牙，142公斤犀牛角，四噸穿山甲鱗片。其中1批船運申報的是大理石，但當官員搜查發現象牙和犀牛角藏匿在用石膏做成看起來像大理石裡面。第2批船運發現象牙藏匿在木材內，第三批船運走私品發現隱藏在紅豆麻袋中。

### 案例三：泰國

K先生和他的妻子最初在前往曼谷東北部考艾叻森林購買紅木的途中遭逮捕，並發現身上攜帶470萬泰銖的現金(約合美金134,000元)。同時，K先生的妹妹D女士是泰國東北部猜也奔府星虎動物園(the Star Tiger Zoo)的老闆。由於該動物園的偏遠且非旅遊地點，反野生動物走私非政府組織FREELAND曾經懷疑該動物園和老虎從馬來西亞和越南走私到寮國有關。基於這些懷疑，K先生被捕，泰國反洗錢辦公室(AMLO)透過越南融情報機構FIU協助，展開對該動物園和K先生的金融調查，揭開K先生複雜的交易網絡、越南共犯、跨國洗錢。

據傳K先生有顯著網絡走私受保護的泰國紅木進入中國，並參與走私象牙和活穿山甲等其他網絡。當局還發現，星虎動物園被用作走私和洗錢的前站。據估計2011年和2014年間，K先生的網絡透過不同洗錢方法，例如車輛經銷業務，動物園和度假村，土地，珠寶等投資，洗錢超過美金3仟5百萬元。

泰國反洗錢辦公室(AMLO)查獲K先生的大量資產，包括豪華女用手錶，在汽車經銷店的29輛車子，以及約600萬泰銖的現金(約美金171,000元)。AMLO還扣押K先生的走私集團的成員所擁有2筆土地，沒收了星虎動物園並任命一個專家來管理動物園。K先生和他的妻子被控串謀非法採伐林木和走私泰國紅木，企圖賄賂官員和洗錢罪嫌；D女士被指控洗錢。

#### 案例四：美國

2014年6月24日，寧秋，亞洲藝術品的鑑定家，認罪參與非法野生動物走私，自美國走私犀牛角和犀牛角、象牙製品到中國，價值近美金1佰萬。

被告坦承是由本案「老板」李志飛，美國的3大古董商之一，付錢取得野生動物來源並走私給李。李擔任主謀，負責安排資金支付野生動物，買賣和談價格，指導如何從美國走私物品，並安排其他在香港的合作者接收走私貨品，及後續走私進入中國大陸。

在買到走私物品後，李將貨款匯入寧秋在美國和中國的銀行賬戶。在收到給李的走私物品後，寧秋安排走私到香港的存放處，該處是由李提供。在2009年和2013年間，被告購買並走私至少5個重約20磅的犀牛角到香港。寧秋用膠帶捆包犀牛角，再把它們藏在瓷瓶內走私。海關和運輸單據記載的貨品為花瓶或手工藝品。

#### 案例五：斐濟

2011年，德國國民在斐濟度假，後來在他的酒店客房抓獲8隻瀕危冠鬣蜥，酒店的工作人員注意到並向警方報案。警方釋放了他，並沒收鬣蜥，並將他交由海關列入警示名單。當他後來離開斐濟，海關檢查他的行李，發現裡面隱藏有懷孕的冠鬣蜥。他被判刑並罰款15,000元。

半年後，2012年，他涉嫌在加拉帕戈斯嘗試再次走私地方鬣蜥。加拉帕戈斯海關聯絡斐濟海關，通過電話和電子郵件進行信息交流，雙方沒有正式的合作備忘錄或司法互助條約。依據斐濟提供他的犯罪前科情況下，加拉帕戈斯得以判決他4年的最高刑期。

#### 案例六：南非、泰國

南非法院破紀錄的判處泰國人C君的40年徒刑，因他涉嫌精心欺騙將盜獵的犀牛角假造合法“狩獵”走私到亞洲。C君利用在南非外國人可合法狩獵犀牛的事實，把犀牛角當作個人“狩獵”戰利品輸出國外。他支付了泰國妓女每人美金800元去到打獵場，用小口徑來福槍射了幾槍，就站在別人盜獵的犀牛旁邊拍照以假造成合法“狩獵”。

2010年10月和2011年5月期間，C先生安排超過24頭“合法獵殺的犀牛。根據國際空運提單和出口證明的副本，犀牛角被堆疊成“狩獵”戰利品送出海外。該批犀牛角被送往越南及寮國一個名為「X」野生動物進出口貿易公司的老板V先生，V先生與M先生合夥經營這家公司。在2011年，C先生另外跟南非一家打獵保護區老板簽約要

買50頭犀牛的角，市價約美金 2000萬元。

泰國反洗錢辦公室（AMLO）開始對C先生進行金融調查，從金流發現C君收到了大筆M先生的妻子的匯款。AMLO扣押了他的資產，如銀行賬戶、房屋，法院決定將所有資產留置國家管轄。

在這案例，南非和泰國運用非洲南部（ARIN-SA）的雙邊資產扣押追回機構網絡共享情資並將C君的資產安全地扣押在泰國。這是通過非正式的網絡作情資交流成功的好例子。

#### 案例七：美國

2014年5月27日，中國山東海外尋寶公司的老闆，李知非，被判刑70個月。此外，他還被沒收美金 350萬元的犯罪所得。李賣犀牛角給工廠加工雕刻成假古董，然後轉手再賣出。李收購犀牛角後，再利用各種手段走私跨越國際邊境，包括用膠帶包裹，藏在瓷器花瓶裡，並在海關和運輸文件中登載為瓷器花瓶或手工藝品。

2013年1月，經美國聯邦指控，李在佛羅里達州被捕。李坦承犯6次走私違反雷斯法案，2項野生動物販賣和製作假證件的罪名。李承認主謀非法野生動物走私，從美國走私30支犀牛角到中國（價值約美金3百萬元）。

#### （五）野生動物犯罪的誘發因素

- 1、沒有國際法令規範：如果非法來源的野生動物並未列入國際貿易公約野生動植物（CITES）瀕危物種，該野生動物將會在國際間自由買賣。
- 2、不受控制的野生動物獵捕：如果在出產國獵捕管制不嚴，那麼在出口前，非法捕獲的野生動物會被引入合法供應鏈。
- 3、農場洗錢：人工飼養或野生動物飼養場會被用以掩護非法捕獲的野生動物。
- 4、偽造文件的使用：與其它一些商品相同，野生動物的合法性主要是依賴許可和文件證明。偽造文件可以將野生動物走私看起來像合法的商品，使其能夠公開上市交易，規避封鎖。有許多案件顯示，犯罪分子偽造野生動物的文件，包括圈養繁殖的虛假申報，從貪官購買文件，偽造文件，或改變舊證明重新使用。

#### （六）對抗野生動物犯罪的較佳策略

- 1、有效運用沒收資產剝奪犯罪者犯罪所得。
- 2、常態性執行船運檢查以加強查緝野生動物犯罪。
- 3、將FIU納入跨機關合作。
- 4、運用非正式管道例如FIU對FIU，警方對警方，資產回收網絡等，作為簽訂正式雙邊合作協定前之國際情報交流方式。

5、執法機關與內政單位密切合作交流犯罪態樣、走私標的物的經驗。

#### (七) 研究發現

除了少數幾個國家少數案例外，從主要研究結果顯示，打擊野生動物犯罪國家很少運用「財務調查」、「反洗錢技術」和「金流追查」的技巧。野生動物犯罪的偵查通常是單獨進行的，而不與其他機構合作，或與其他合作夥伴，如金融情報機構，交換情報。野生動物的犯罪跟其他犯罪相比，也往往被視為情節較輕的犯罪，如販毒，這可從部署較少人力查緝野生動物犯罪案件，以該類案件較少處以重刑可看出。

除了缺乏關注金流外，從事打擊野生動物犯罪官員往往缺乏金融調查技巧或不知道金融情報帶來的好處的經驗。查緝工作常因缺乏國際合作，或沒稍微運用非正式平台分享情資，例如資產扣押追回機構網絡the Asset Recovery Inter-agency Networks，金融情報機構FIU對FIU管道，與海外執法機構或使館駐外人員。

借由此研究結果，一些好的做法，紅旗指標和建議，已經強調了加強檢測，調查和野生動物犯罪的非法金流工作。可以預見的是，這些建議，好的做法和風險指標能夠帶來更多金融調查的執行，並帶來更多的情報交流和經驗分享。

#### 四、結論及建議

風險強化策略與野生動物犯罪雖非同一範疇（前者屬「捐贈與技術協助工作組（DAP）」與「執行議題工作組（IIWG）」之議題；後者屬「態樣工作組（TYWG）」之議題），惟在報告整理之過程中，可歸納出二者的共同因素在於「強調資訊交流（包括國內交流與國際交流）的重要性」，而資訊交流之內容則包括「風險資訊、個案資訊、金流追查技術」等。

若國內各機關間關於洗錢風險的資訊無法充分交流，在處理各自業管的反洗錢/反資恐問題時，往往容易作出錯誤決策；又因為資金快速流動的特性，如某國拒絕與他國交流洗錢/資恐的資訊，短期而言個別案件之偵查將遭遇困難，長期而言國際洗錢集團及恐怖主義活動將更加猖獗；另就我國之個案偵查面而言，金流追查仍屬一種特殊偵查技術，尚未能成為所有外勤偵查人員之基本技能。

我國參與各種國際組織迭遭困難，多年來仍能堅守APG之正式會籍，惟囿於各機關資源有限，現階段我國參與APG之活動，在深度及廣度上仍略有不足。為統合事權，協調國內各機關，提昇資訊分享效率，並與APG秘書處及其他國家建立長久而穩定之窗口，行政

院洗錢防制辦公室宜納編各機關之專業人力並正式法制化，以堅強之陣容積極參與APG之活動，紮實推動反洗錢工作，並為國家爭取更多國際能見度。



## 參、專題報告：人口販運 (Human Trafficking)

調查局洗錢防制處 調查官 徐藝珊

### 一、前言

APG本屆年會通過洗錢態樣工作組 (Typologies Working Group) 所提之「人口販運與人口走私所衍生的洗錢與資恐風險與方法」(Money Laundering and Terrorism Financing Risks and Methodologies arising from Trafficking in and Smuggling of Human Beings) 專題計畫，APG於2017年11月在釜山舉行之洗錢態樣研討會亦將安排本議題之研討，為使與會代表更瞭解人口販運之定義、範圍與挑戰等相關議題，秘書處於年會議程中安排「技術研討會：人口販運」議程，邀請自由亞洲 (Liberty Asia) 行動研究計畫 (Actionable Research Programmes) 主管Mr. Steve Farrer進行專題報告，並邀請澳洲總檢察長辦公室 (Attorney-General's Department) 跨境犯罪部門助理秘書 (Assistant Secretary) Mr. Adrian Breen及財經犯罪部門資深法律專員 (Senior Legal Officer) Ms. Lauren Hirsh就峇里進程 (Bali Process) 更新資訊進行報告。

### 二、人口販運

#### (一) 背景

自由亞洲 (Liberty Asia) 係設於香港之非政府組織 (Non-Government Organization, 簡稱：NGO)，成立宗旨為透過法令宣導、技術介入及與非政府組織、企業及金融機構進行策略協調的方式對抗東南亞的人口販運，Mr. Steve Farrer目前所主持的研究計畫即探討如何以防制洗錢之架構對抗人口販運，研究團隊認為，若能阻止不法份子將人口販運之不法所得導入金融體系，將能有效阻止人口販運的擴張，並進而終止人口販運的問題。

人口販運是成長快速的犯罪活動，根據相關研究，人口販運是目前犯罪收益前五名<sup>2</sup>的犯罪活動，其年度犯罪收益保守估計大約是1,500億美金，然而，各國公、私部門為打擊仿冒或毒品販運等犯罪活動均分配相當多的資源，分配予對抗人口販運的資源卻相對較少。

---

<sup>2</sup> 依全球金融誠信組織 (Global Financial Integrity, 簡稱：GFI) 2017年3月發佈的跨境犯罪與發展中世界 (Transnational Crime and the Developing World) 研究報告，犯罪收益前5名為仿冒、毒品販運、盜砍、人口販運及盜採。依經濟合作暨發展組織 (Organization for Economic Cooperation and Development, 簡稱：OECD) 打擊違法貿易小組 (Task Force on Countering Illicit Trade) 2017年3月之研究報告，犯罪收益前5名為仿冒、毒品販運、人口販運、私菸、野生動物及黃金買賣。

## （二）何謂人口販運

根據聯合國毒品暨犯罪辦公室的定義，人口販運係由作為、方法及目的3個基本要素組成，作為包括對象的招募、運輸、移轉、窩藏及接收，方法包括威脅、強迫、綁架、欺騙、濫用權力、利用弱點或利誘受害人等，而人口販運的目的包括性交易、勞力剝削、器官買賣或其他型式的剝削。

## （三）人口販運與人口走私

人口販運與人口走私可能牽涉相同的集團或路徑，但其實兩者是不同的，人口販運的受害人並不是自願被買賣，受害人因受騙、受脅迫而被不法集團基於某種目的買賣，而人口走私的被走私對象係自願選擇支付價金以違法的方式前往他處。

## （四）犯罪活動或商業活動

根據國際勞工組織（International Labor Organization，簡稱：ILO）2014年的統計，人口販運的受害人有21%係性交易的受害人，絕大多數的不法利益係由犯罪集團甚或恐怖組織獲得，78%係勞力剝削或器官買賣的受害人，其利益卻歸類於商業活動或由政府獲得部分利益。若是屬於商業活動就需要金融體系，自由亞洲因而著眼於此，希望藉金融體系的管控以阻卻人口販運。不論是歸類為犯罪活動或是商業活動，人口販運都是低成本高收益的活動，因此，有愈來愈多的集團加入，使得人口販運集團的組織愈來愈龐大及嚴密，受害人不限於低收入、低教育程度的族群，亦有高知識份子因受騙而成為人口販運的受害人，不法集團或受害人可能就在你我的周圍。

## （五）現階段防制策略成效

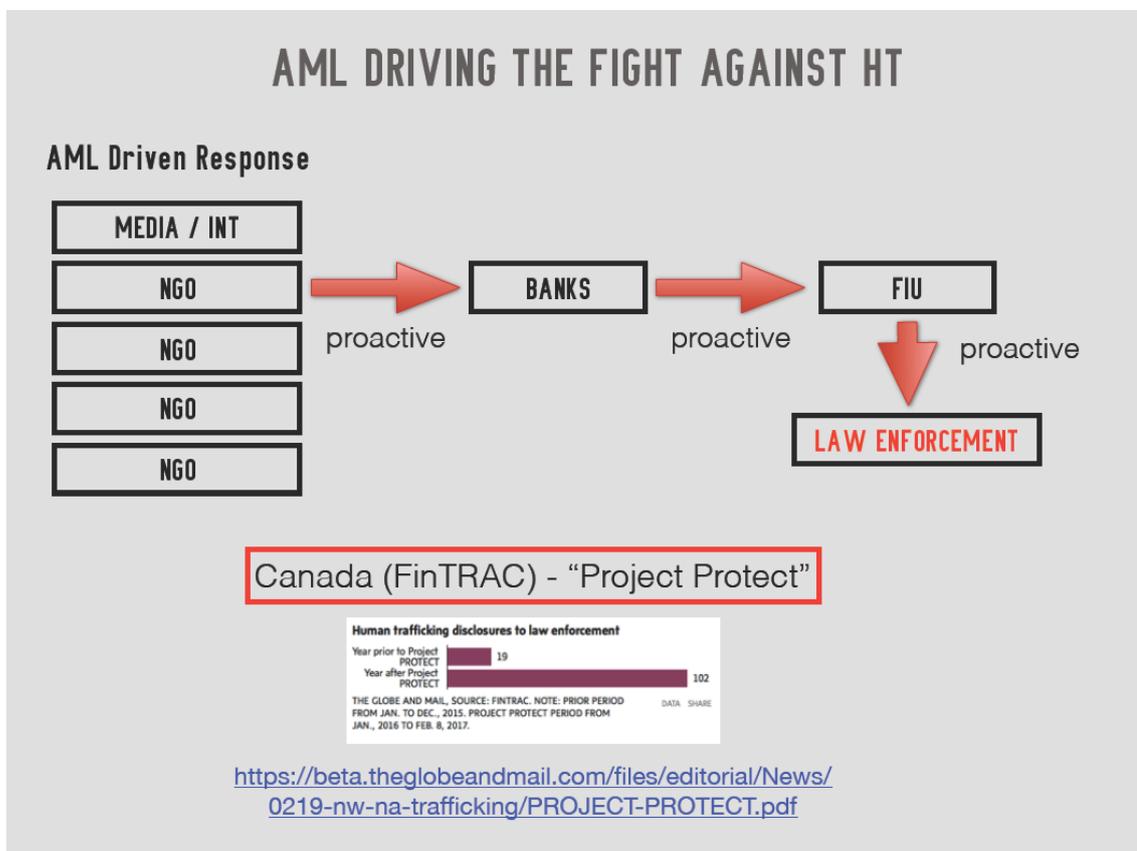
根據全球奴隸指數（Global Slavery Index）2016年的報告，全球生活在現代奴隸狀態的人估計約有4,580萬人，各國針對人口販運均採行相關因應措施，然而，根據美國國務院的統計報告，全球2016年與人口販運有關的起訴案件數有14,897案，受害人有66,520人，相較於全球奴隸指數的報告，仍有大多數的案件沒有被發現、有大多數的受害人仍處於被奴隸的狀態中，現有的制度仍需要修正以提升防制成效。全球奴隸指數的報告另指出，處於現代奴隸狀態的人約有66.4%位於亞太區，因此，身為亞太區成員的我們負有較大的責任去改變這個現狀，但僅以起訴人口販運集團或是拯救受害人無法達到這個目的，要採取有效的措施切斷不法集團的資金，使不法集團無法繼續進行犯罪。

## (六) 防範人口販運新制

聯合國安全理事會在2016年12月間通過了2331號關於衝突地區人口販運的決議案，呼籲所有國家調查並起訴人口販運案件，強化國際社會反擊此問題的能力。FATF早將人口販運列為洗錢的前置犯罪，並於2011年7月時發表「人口販運及人口走私所引起的洗錢風險（Money Laundering Risks Arising from Trafficking in Human Beings and Smuggling of Migrants）」報告，但金融機構仍對其本身在人口販運中的重要性並不自覺。聯合國安全理事會2331號決議案亦鼓勵會員國與私部門建立合作關係，鼓勵FATF與FSRBs分析與人口販運或資恐有關的資金流向，衝突區人口販運的受害人應可被認為是恐怖主義的受害人。

非政府組織提供相關研究成果給執法機關後，由執法機關要求金融機構提供相關資訊，或金融機構自行自媒體等資訊來源得知相關資訊後申報金融情資予金融情報中心，再進行後續流程，這種由執法機關啟動的流程比較耗時。目前，加拿大金融情報中心所建置的保護計畫（Project Protect）係由公、私部門考量媒體與非政府或非營利組織的研究成果後發展出與人口販運有關的可疑表徵，金融機構及其他申報機構依據該等表徵在發現可疑交易時主動向金融情報中心申報金融情資，金融情報中心於分析後主動分享分析成果給相關執法機關展開調查，這種基於防制洗錢架構之機制使金融機構在提供服務及執行交易監控時，提高對人口販運相關資訊的注意，使權責機關即時自多方取得相關資訊，進而提升案件調查的能量。來自加拿大金融情報中心之與會代表補充表示，保護計畫施行後，金融機構申報與人口販運有關之金融情資數量明顯增加，因為對人口販運有關資金在金融機構的流動有所瞭解，也提升了金融情資之品質，使金融情報中心能分送更有價值的報告，且本機制之運作強化了權責機關對人口販運相關議題的瞭解，也提升了權責機關間的合作效能（機制及成果說明如下圖）。

Mr. Steve Farrer就其自身與金融機構接觸的經驗，若要求金融機構增加申報與人口販運有關的金融情資，金融機構的反應為無法得知涉嫌對象、缺乏可疑交易型態、如何整合新要求與原有的防制洗錢



／打擊資恐機制、缺少相關法令、缺乏辨識與人口販運有關之交易

的能力等，意即金融機構需要明確的紅旗指標、違法行為態樣、相關法令及主管機關的指示等。此時，非政府組織可提供相關領域專家的研究報告予權責機關參考，與不同地區相關非政府組織及與資料庫業者的合作使研究範圍更廣，可更正確地辨識與人口販運有關的指標或態樣，辨識出人口販運不法所得的受益人或團體，以提供權責機關更有價值的建議。

#### (七) 現階段觀察結果

根據非政府組織對勞力剝削型人口販運的觀察，此犯罪態樣可能涉及合法的企業，負責相關業務的營運及擁有資產，由合法或非法仲介招募可能的受害人，受害人的移轉可能透過一般的交通工具或方式，該等受害人可能從事合法的商業活動，產品分配至全球，販售商品的所得透過金融體系移轉，通常使用美金，部分案件發現公司的持有人為重要政治職務人士，也發現部分案件涉及當地的大型公司或上市公司。金融機構可能直接或間接參與不法所得的移轉，不法所得也可能透過跨境通匯的方式進行移轉，尤其不法集團通常使用美金，因此，執行美金清算交易之金融機構亦有牽涉其中的風險。FATF及幾個國家的研究成果列出可能的紅旗指標，具有重要的參考價值。

#### (八) 結論

人口販運是目前相當嚴重的犯罪問題，然而，目前相關的機制無法達到有效的防制效果，根據相關研究，藉由防制洗錢的架構阻斷犯罪收益是一個有效的方法。因此，Mr. Steve Farrer建議將人口販運列為防制洗錢的優先議題，強化金融機構申報與人口販運有關的可疑交易報告，並發展金融機構、非政府組織及執法機關間資訊交換的管道，除協助執法機關案件調查工作，亦協助非政府組織進行相關研究，並進而回饋金融機構，俾偵測出更多與人口販運有關的可疑交易。

### 三、峇里進程更新資訊

#### (一) 背景

峇里進程 (Bali Process) 全名為「人口走私、人口販運與相關跨境犯罪之峇里進程」(Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime)，該組織成立於2002年，由印尼及澳洲共同主持，目前有亞太區國家及相關國際組織等48個成員。峇里進程係一區域論壇形式之國際組織，成立之目的為討論政策溝通、情資分享及實務合作相關議題，以提升區域間對人口走

私、人口販運與相關跨境犯罪相關後果之意識，並解決執行本議題所面臨的挑戰。

## (二) 峇里進程：追查金流論壇 (Bali Process: Following the Money Forum)

考量金流的追查在人口販運案件的重要性，峇里進程於2016年5月16日至17日在泰國曼谷舉行追查金流論壇，由澳洲與泰國共同主持，與會者來自30個會員國及5個國際組織的執法與司法官員共計88人，本論壇著重於以防制洗錢機制與資產返還架構阻斷人口販運犯罪網絡之不法所得，由泰國金融情報中心、斯里蘭卡警察局、印尼總檢察長辦公室、澳洲聯邦警察局及日本外交部進行相關案例分享。

## (三) 追查金流的角色

人口販運是一種相當複雜的犯罪活動，犯罪者（尤其是組織層級較低的犯罪者）可能只持有片斷的資訊而無法據以建構完整的事實，而受害人可能因為時間久遠不復記憶或因被虐待而有記憶喪失或扭曲的問題，僅依靠罪犯或受害人的證詞無法成為案件起訴的有力證據。因此，人口販運及相關跨境犯罪的資金清查，可協助執法人員辨識與犯罪網絡有關之證據、犯罪者及受害者，也可作為洗錢罪起訴之參考，再者，資金流向的追查、不法所得的扣押與沒收對犯罪者或犯罪集團具有嚇阻的效果，使不法集團懼於將不法所得投入下次的犯罪。

## (四) 峇里進程：追查金流論壇成果

本論壇完成了區域政策指引、訓練模組、人口販運有關資金流向之重要文獻概觀報告及區域人口販運網絡使用之商業模式分析報告等。區域政策指引及訓練模組係供負責人口販運案件的執法人員及檢察官及金融情報中心人員參考，以提升人口販運案件的偵辦及分析能力，建立渠等在案件偵辦的過程中使用金融調查工具的意識並擴大金融調查工具的使用範圍，協助渠等在金融調查的過程中發現更多的證據，加強執法人員、檢察官及金融情報中心的協調合作。而商業模式的分析藉分析人口販運相關資金流向之相關文獻及近期使用金融調查工具之案例，以瞭解區域內人口販運案件之資金流向趨勢，藉以提升各國使用金融調查工具於人口販運案件的能力。

## (五) 結論

峇里進程未來計畫將前述成果翻譯成區域內主要使用的語言，相關文件完成後，將上傳至峇里進程網站 ([www.baliprocess.net](http://www.baliprocess.net)) 亦分送紙本予會員國或組織，並作為峇里進程相關訓練活動之教材。

#### 四、意見交流

來自孟加拉執法機關之與會代表就自身偵辦有組織之人口販運案件經驗進行分享，依孟加拉警方的做法，人口販運案件的調查需要建構人流、金流、主要犯罪者的行動模式、犯罪集團的活動模式及證據，就該國觀察，各國的犯罪集團可以很容易的進行合作，但各國的執法機關卻無法有效共同合作，再者，金融機構通常在最後無法進行掩飾時才分享所持有的資訊，因此，孟加拉執法機關著重於人數較少的主謀者及主要犯罪者。Mr. Steve Farrer回應表示，渠可以理解執法機關在偵辦案件上面臨的困境，但就自由亞洲的研究發現，金融機構在人口販運案件逐漸占據重要地位，有些金融機構成立小組追查人口販運之不法所得，部分跨國銀行甚至指出人口販運的首腦。跨國銀行需面對全球性的風險，需要執行風險管控措施，因此，自由亞洲積極地與跨國銀行合作，使資料的蒐集延伸至全球的面向。

孟加拉代表隨後表示，金錢的流動可能表彰合法的商業活動，也可能是不法所得的移轉，金融機構在執行交易的同時辨識出與人口販運的嫌疑人或受害者有關的金流是相當困難的。Mr. Steve Farrer及APG秘書處代表均回應表示，要解決這個問題就需要犯罪態樣的研究，而犯罪態樣的研究需要大量的案件及研究者與實際從事犯罪調查工作者的共同合作，才能增加研究的深度與廣度，也才能歸納出具體的建議。

其他與會代表提問表示，據聯合國安全理事會針對衝突區人口販運議題之決議，各國應共同打擊發生在衝突區的人口販運行為，然而，各國對於人口販運案件所持有的資訊有一定的落差，仰賴資金清查是否足夠辨識出主要的犯罪者，或者需要其他資訊及執法機關之調查工具。兩位主講者回應表示，人口販運案件的偵辦及起訴僅依靠受害人或嫌疑人的證詞是不夠的，資金清查或許不是最快的方式，但可將金融調查工具視為可選擇的調查方式，因為，人口販運的流程有部分可能涉及合法的企業或是合法的商業活動，資金清查是辨識出犯罪集團、首腦甚或是不法所得之最終受益人的另一種方法。

FATF TREIN代表表示，人口販運是目前各國極為重視的議題，FATF與APG合作的專題計畫亦顯示國際組織意識到本議題的優先性，FATF TREIN與APG將於2017年11月間在釜山舉行之洗錢態樣研討會，人口販運即為其中一項討論議題，若在場的與會代表能提供人口販運的案例或對此議題的討論有任何的建議，都歡迎與FATF TREIN聯繫，使本次的洗錢態樣研討會更有價值，以強化出席洗錢態樣研討會之與會代表對此議題的瞭解，並提升打擊此類犯罪的能力。

部分與會代表建議與人口販運議題有關的研討會，應同時邀請人口輸出國與輸入國之執法人員、非政府組織及金融機構與會，以對相關議題建立共識，亦使執法人員在偵辦案件時，可以即時找到對等機關取得所需的資訊或建立合作機制。兩位主講者均表示認同。

來自東加的代表表示，在偵辦人口販運案件時若遇犯罪集團使用新興的虛擬貨幣，會使得資金流程的追查更顯困難，主講者表示，虛擬貨幣的使用不只增加人口販運案件調查的難度，它在每一種類型的犯罪都有一定程度的影響，此時，認識客戶程序（Know Your Customer，簡稱：KYC）就很重要，即使交易是不可見的，但仍可藉由認識客戶程序辨識嫌疑人或最終受益人。

## 五、心得與建議

我國早年自大陸地區及東南亞國家引進許多外籍勞工及配偶，除透過合法的人力仲介管道外，亦有部分係透由不法人蛇集團偷渡或販運來臺，嚴重傷害人權，美國人口販運問題報告多次要求我國改善人口販運問題，因此，人口販運不僅係單純的犯罪問題，亦嚴重損害我國國際形象。

為防制人口販運行為及保護被害人權益，我國係於2009年1月23日由總統公布「人口販運防制法」並自2009年6月1日開始施行，這部由內政部催生的人口販運防制法係自刑法獨立的特別法，除提高處罰刑度及範圍，亦設置多種被害人安置及保護措施等。人口販運防制工作包括人口販運的預防（Prevention）、被害人的保護（Protection）及對加害人的起訴（Prosecution）等3項核心工作，人口販運防制法施行近10年來，大幅改善我國人口販運問題，美國人口販運問題報告連續8年將我國列為第1級，為加強人口販運相關國際合作，權責機關也積極與國外對等機關簽署合作備忘錄，也與相關國際組織及非政府組織合作，俾更嚴謹的保護受害者的權益，使其能返回家庭或社會。

美國人口販運問題報告將我國列為第1級，不代表我國不存在人口販運問題，而是政府已認知其問題所在並著手執行相關措施，以改善人口販運問題。我國或許不是國際人口販運集團的主要標的，但仍可見到因受騙而被運往其他國家成為性剝削受害人之案例，尤其近年打工度假盛行，也出現因此成為勞力剝削受害人之案例。為拯救人口販運之受害人，國際合作占有舉足輕重的角色，透過官方或非官方的國際合作，使被害人能返國、返家。再者，除藉由相關措施落實受害人之人權保障外，為避免再出現受害人，應加強教育宣導，使民眾瞭解人口販運集團的手法及態樣，增加民眾對不法行為之意

識才不致輕易地落入陷阱而成為人口販運之受害人。

本技術研討之專題報告強調，對人口販運僅執行一般犯罪調查是不夠的，調查及司法程序或許可以把部分罪犯關進大牢，或許可以拯救部分受害人，但無法全面打擊人口販運，也不足以摧毀這個非法產業。主講者認為，對於這個利潤極高的全球性犯罪活動，應該多運用財富調查工具，與犯罪調查同時進行，才能追蹤人口販運罪犯並摧毀其集團網絡，進而使不法集團無法再自人口販運過程中獲得利益。

我國查緝人口販運之主要機關為海岸巡防署、調查局、警政署與移民署，建議該等權責機關於調查人口販運案件時，參考前述研究成果，考量運用金融調查工具併行財富調查，並建議檢察官適用刑法擴大沒收相關條文聲請法院宣告沒收不法所得，以達全面防制人口販運犯罪之成效。



## 肆、 專題報告：柬埔寨等 5 國相互評鑑報告及相關討論

金融監督管理委員會 科長劉婉儀  
行政院洗錢防制辦公室組長暨  
法務部調辦事檢察官 蔡佩玲  
行政院洗錢防制辦公室 諮議楊武翰  
行政院洗錢防制辦公室 諮議何凱婷  
中央銀行 副科長王俊傑及三等專員林男錡

### 一、 柬埔寨相互評鑑（金融監督管理委員會劉婉儀科長）

#### （一） 重要發現與總體風險概況摘要：

1. APG評鑑團隊於2016至2017年評鑑柬埔寨，其面臨之主要風險包括來自詐欺／詐騙、貪污與賄賂、毒品販運、人口販運、非法採伐、野生動物犯罪、以及貨物與現金走私等犯罪型態之洗錢行為；就洗錢弱點而言，賭場和房地產行業以及銀行業風險較高。
2. 自2007年以來，技術遵循方面，柬埔寨已大幅改進有關FATF四十項建議，包括：洗錢犯罪與資恐活動的罪刑化、對客戶盡職調查、記錄保存及可疑交易申報等事項；仍存在重大缺陷部分則包括：擔任重要政治性職務人士 (PEP) 的範圍、指定非金融事業及專業人員的監督、資助武擴、客戶盡職調查、對非營利組織的監督、法人透明度和實質受益權、以及司法互助等事項。
3. 在效能遵循方面，柬埔寨於調查資恐的犯罪活動有不錯的成果，於風險、政策及協調、國際合作、資恐預防措施及金融制裁方面，取得了較好的成績；但是在預防措施、金融情報的運用、洗錢調查與起訴、沒收、法人或法律協議透明性方面，則為較低的效能，另並無適當的武擴金融制裁措施。

#### （二） 相互評鑑報告重點摘要：

##### 1. 風險、政策及協調(IOI)：

- (1) 於 2016 年底完成第一份國家風險評估報告，銀行及接受存款的微型金融機構 (MDI)有合理的風險理解，其餘部門則無，因此，評估結果必須廣泛地傳播給公私部門之利害相關者。
- (2) 國家風險評估未考慮資金非法流入流出的風險（無論為透過現金或貿易的洗錢活動）。
- (3) 該國提供有關 AML/CFT 制度有效性的統計資料存在重大缺陷，例如，未保存統計數據以證明執法機關已利用金融情報中心之情報，來進行前置犯罪及洗錢活動之各階段調查，而有損

國家風險評估的合理性與一致性。

## 2. 金融情報、洗錢和沒收(IO6、7、8)

- (1) 金融情報中心產出能力有限，減損主管當局調查洗錢/資恐活動對金融情報的使用。
- (2) 法律制度為檢察機關調查與起訴洗錢犯罪提供廣泛的權力與責任，然只有 3 件洗錢調查案例，而且都沒有被起訴，故效能未獲得證實，「追查金流 (following the money)」的價值於調查與起訴洗錢犯罪實務，似未被廣泛的理解或應用。

## 3. 恐怖主義融資和擴散融資(IO9-11)

- (1) 柬埔寨在打擊資恐方面有強有力的法律架構並分配了大量資源，已顯示有能力確認及調查資恐潛在與實際案件，並在調查過程中進行國內與國際合作。
- (2) 聯合國更新制裁名單係由外交部轉知監理機關後，再提供給銀行業、微型金融機構、證券業及保險業，但未提供其他金融機構或指定非金融事業及專業人員。
- (3) 該國有大規模的非政府組織／非營利組織，並未對非營利組織的資恐風險和弱點進行審查，但評鑑團隊認為其風險偏低，近幾年沒有顯示資恐活動的任何跡象。
- (4) 柬埔寨並無有關反武擴之立法，亦未執行武擴之目標性金融制裁。

## 4. 預防措施(IO4)

- (1) 對於所面臨的風險與 AML/CFT 義務的理解程度，在金融部門內有所不同，商業銀行、證券公司和保險公司一般都有適當的 AML/CFT 政策和程序，並實施與風險相稱的降低措施。
- (2) 監理機關將其有限資源集中在商業銀行，因其國家評估風險中被評為中度風險，但對匯款運營商，特別是行動支付服務商的關注不夠。
- (3) 監督機關與指定非金融事業及專業人員間的互動有限，特別是房地產經紀人、小型賭場、貴重金屬及寶石經銷商、律師、獨立會計和審計公司，故其對 AML/CFT 義務的了解較少，很少執行客戶盡職調查義務，包括實質受益權資訊的蒐集。
- (4) 銀行業貢獻了柬埔寨 95% 以上的可疑交易報告，但其他部門的報告甚少或不存在，這並不符合該等部門的風險狀況，如匯款、賭場和房地產行業。

## 5. 監理機關適當的監理(IO3)

雖然柬埔寨相關主管機關有明確的權力進行AML/CFT監理，但裁罰方面存在缺陷；以風險為基礎的方法很有限地應用在監理上，並且對指定非金融事業及專業人員的監理上存在重大缺陷。

#### 6. 法人及法律協議的透明度(IO5)

柬埔寨在法人的基本資訊的透明度上有合理的法律架構，但蒐集與利用實質受益權資訊並不足。

#### 7. 國際合作(IO2)

柬埔寨有合理的國際合作法律架構；然而，除了東協司法互助條約及有關毒品、貪腐和恐怖主義的特別法律之外，沒有提供與接受司法互助的國內法律架構。

### (三) 優先行動方案之建議：

1. 更新國家AML/CFT策略，以反映目前洗錢／資恐風險，並採取全面性、以風險基礎方法配置資源，並採取措施來降低風險，以及在策略和業務層面上改進協調機制。
2. 提升金融情報中心的能力，為執法機構產出更多高品質的情報資訊，包括分析可疑交易報告與即時提供策略分析。
3. 制定跨各執法機構的綜合策略，涵蓋洗錢犯罪調查與金融情報的使用及前置犯罪調查；提供進一步的訓練，以加強對洗錢的調查與起訴，特別是（但不限於）產生收益的重大犯罪；增加對洗錢犯罪的處罰，特別是對法人的制裁。
4. 採取明確的政策和策略進行沒收、遣返、犯罪所得的分享與歸還，特別是被確認為高風險（例如跨境貨物和現金走私）的地區。
5. 優先對高風險的指定非金融事業及專業人員進行監督，進一步擴及更小的金融機構及指定非金融事業及專業人員，以及監督法人落實遵守對實質受益所有權資訊揭露的要求。
6. 增加與金融機構及指定非金融事業及專業人員共同參與機會並資訊共享，以使其更了解AML/CFT義務及柬埔寨面臨的洗錢／資恐風險與趨勢。
7. 導入法律及其法令遵循架構，實施針對武擴之金融制裁措施。
8. 導入FATF中有關客戶盡職調查之要求，據以修訂相關規定，特別是：
  - (1) 擴大擔任重要政治性職務人士的定義，以涵蓋國內重要政治性職務人士。

- (2) 將賭場的客戶盡職調查門檻降至3,000美元。
  - (3) 要求確認法人實質受益人是否為重要政治性職務人士。
  - (4) 如果執行客戶盡職調查存在對洩露訊息之風險，可允許不進行客戶盡職調查。
9. 加強對洗錢／資恐風險的未來評估，如，法人及法律協議的透明度之議題等。

(四) 直接成果及技術遵循之評鑑結果：

經會員大會討論後通過柬埔寨相互評鑑報告。就 FATF 四十項建議之技術遵循方面，柬埔寨1項建議未遵循、19建議為部分遵循、18項建議為大部分遵循、2項建議未遵循；效能評鑑方面，在11項直接成果中有7項為低度有效、3項為中度有效、1項為相關有效，依新一輪評鑑之後續追蹤程序規定，將列入加強後續追蹤等級(Enhanced Follow-up)。相關評等等級如次：

1. 直接成果：

項目	內容	評等
IO.1	瞭解洗錢/資助恐怖分子風險與協調國內行動以打擊洗錢和資助恐怖主義/大規模毀滅性武器擴散。	中度有效
IO.2	國際合作發送合宜資訊、金融情資及證據，並促進對罪犯及渠等資產之行動作為。	中度有效
IO.3	金融監理機關適當的監理、監控和規範金融機構和特定非金融事業體與專業人員遵循防制洗錢/打擊資恐之要求以因應風險。	低度有效
IO.4	金融機構和特定非金融事業體與專業人員能夠充分運用與風險相當之防制洗錢/打擊資恐預防性作為，並申報可疑交易。	低度有效
IO.5	法人及法律協議不致被洗錢或資助恐怖分子濫用，且其實質受益權資訊要讓權責機關無障礙的取得運用。	低度有效
IO.6	金融情報及所有其他相關資訊能夠為權責機關在洗錢/資助恐怖分子調查上適當運用。	低度有效
IO.7	洗錢犯罪與其活動受到調查且犯罪者被起訴並受到有效、合乎比例、具勸誠性的制裁。	低度有效
IO.8	犯罪收益與犯罪工具的沒收	低度有效
IO.9	資助恐怖分子犯罪及其活動受到調查，且資	相當有效

	助恐怖主義之人被起訴並受到有效、合乎比例、具勸誡性的制裁。	
IO.10	恐怖分子、恐怖組織及恐怖分子資助者被制止籌募、移動及使用資金，並免於濫用非營利組織。	中度有效
IO.11	參與大規模毀滅性武器擴散之個人及團體被制止籌募、移動及使用資金，以符合聯合國安理會相關決議案。	低度有效

2. 技術遵循：

內容	評等	內容	評等
R.1 險評估及風險基礎方法之應用	部分遵循	R.2 全國性合作及協調機制	部分遵循
R.3 洗錢犯罪	大部分遵循	R.4 沒收及暫時性措施	大部分遵循
R.5 資恐犯罪	大部分遵循	R.6 資助恐怖分子及恐怖主義之目標性金融制裁	大部分遵循
R.7 武器擴散之目標性金融制裁	未遵循	R.8 非營利組織	部分遵循
R.9 金融機構保密法律	遵循	R.10 客戶審查	大部分遵循
R.11 紀錄保存	大部分遵循	R.12 重要政治性職務人士	部分遵循
R.13 通匯銀行業務	部分遵循	R.14 金錢或價值移轉服務	大部分遵循
R.15 新科技運用	遵循	R.16 電匯	部分遵循
R.17 依賴第三方	大部分遵循	R.18 內控及國外分支機構和子公司	部分遵循
R.19 高風險國家	部分遵循	R.20 申報疑似洗錢或資恐交易	大部分遵循
R.21 揭露與保密	大部分遵循	R.22 指定之非金融事業或人員：客戶審查	部分遵循
R.23 指定之非金融事業或人員：其他措施	大部分遵循	R.24 法人之透明性和實質受益權	部分遵循
R.25 法律協議之	部分遵循	R.26 金融機構之	部分遵循

透明性及實質受益權		規範與監理	
R.27 監理機關之權力	大部分遵循	R.28 指定之非金融事業或人員之規範與監理	部分遵循
R.29 金融情報中心	大部分遵循	R.30 執法和調查機關之責任	大部分遵循
R.31 執法和調查機關之權力	大部分遵循	R.32 現金攜帶	大部分遵循
R.33 統計數據	部分遵循	R.34 指引與回饋	部分遵循
R.35 處罰	部分遵循	R.36 國際相關公約與規範	大部分遵循
R.37 司法互助	部分遵循	R.38 司法互助：凍結和沒收	部分遵循
R.39 引渡	大部分遵循	R.40 其他形式之國際合作	部分遵循

## 二、 泰國相互評鑑（行政院洗錢防制辦公室組長暨法務部調辦事檢察官蔡佩玲）

筆者於 104 年間受 APG 邀請擔任泰國第三輪相互評鑑評鑑員，歷時近 1 年參與泰國評鑑程序，並應邀於 106 年 7 月間第 20 屆年會中就評鑑中負責項目，包括效能評鑑直接成果一及直接成果七向大會報告。以下分別就大會中進行的情形及筆者觀察分項說明：

- (一) 依大會受評鑑國評鑑結果之採認程序，程序之進行係由評鑑團對於大會進行約 10 分鐘之概述，本次筆者受邀進行開場介紹與致詞。開場詞是對於評鑑團整體報告的定調，也就是表明評鑑團立場的重要程序，開場詞中也包含較為軟性的部分，筆者在寫開場致詞稿的過程中，來回和 APG 秘書處的同仁往來交換寫作的架構與表達語調，收穫很多。由於為了準備我國相互評鑑的籌備估做，從 104 年間投入評鑑員的徵選迄至完成整個評鑑程序，期間學習甚多，筆者在開場致詞（致詞稿如附件）的最後鼓勵會員踴躍參與，現場熱烈掌聲，其後的幾個場次都陸續有人呼應，APG 秘書處也特別跟筆者說這是第一次在評鑑程序開場詞後有掌聲的前例，筆者認為這給我國帶來很好的國際宣傳效果。由於我國是會員，有機會在會場中「有聲音地表達」，未來可以更加好好把握利用出席機會，作為重要的國際傳播管道。
- (二) 開場詞後的程序就是依據評鑑團和受評國間的 8 大爭點進行大會討論。依第三輪相互評鑑程序，可以提出的爭點以 8 個

為限，因此在提爭點的過程，如何預判提出的爭點在會中會獲得各方支持而有勝算，是相當重要的。泰國此次在大會程序中，針對直接成果一即風險評估與辨識以及直接成果九資恐罪的部分，都獲得評分提升。這兩個直接成果客觀地看，應該是以評鑑團的評等較為客觀，所以可以在大會中獲得會員的支持提升，可以看出泰國在整體籌備過程中的籌劃與爭取各國支持的努力。分別敘述如下：

1. 直接成果一風險評估與辨識，泰國國家風險評估是由國際貨幣基金協助完成的，但在評鑑的過程中，其實有關於國家風險評估應提供的資料以及進行的過程，對於評鑑團來說並不清楚，而在現地評鑑過程，也未能明確從公私部門的說明瞭解進行的過程。因此評鑑團在直接成果一只有給 Moderate 的中度評價。但此部分在會中各會員國仍支持泰國的立場。
2. 直接成果九資恐罪的部分，泰國的資恐法制並未在現地評鑑前完成立法，依據第三輪相互評鑑程序，如未在現地評鑑前完成立法程序者，不應納入評鑑考量。此處由於現地評鑑時，泰國表達其資恐犯罪在資恐法立法前即以刑法相關條文處理，且其實際處理的成效相當好。而其之所以未能即時完成立法，是因為適逢泰皇過世，以致法制作業延宕，屬於重大事故變化。此論點評鑑團接受，會中也獲得各會員國支持。但有趣的是，在大會結束後的後續審查（post-review）程序中，FATF 及會員國對此提出異議意見，表示泰皇過世並非可考量的因素，第三輪相互評鑑程序已明確要求所有的法制作業的時點是以現地評鑑時點為主，不能有任何的例外。迄至本報告提出前，此爭點尚待 FATF 大會決定。此一事件可以更深刻地看出 FATF 和 APG 之間的巧妙互動，由於 APG 是 FATF 最大的周邊組織，運作成效最好，但近年 APG 會員強烈表達 APG 應有自己的遊戲規則、自己的標準，畢竟會費的繳納和實際運作都是 APG 會員自主，而高達 4/5 的會員並非 FATF 會員，因此 FATF 近期在出席 APG 會議中的態度不如以往強勢，多會委婉表達。但此次年會共有 4 個評鑑報告，包括泰國在內有 2 份報告 FATF 都在後續審查程序中表達否定意見，後續的發展頗值觀察。這一點的觀察，對於我國後年在大會中的主張有預判功能，如果 APG 的意見較強，則對我方較為有利，因為主戰場可以留在 APG，但如果 FATF 的意見較為強勢，由於我國不是 FATF 會員，與 FATF 秘書處或其會員的互動也有限，如有後續審查程

序，不一定有較好的談判地位。

- (三) 此次擔任泰國第三輪相互評鑑評鑑員期間，和 APG 秘書處以及各國的評鑑員有很好的互動默契與交誼，包括 APG 秘書處也決定派本次與筆者同團的 David Shannon 及 Michelle Harwood 擔任我國明年第三輪相互評鑑的領團成員，而本次出團期間，也協助我方相關部會和其他的評鑑員進行側邊會議，都是擔任評鑑員的附帶加價值。我國雖然參與的正式國際組織有限，但如能透過各國際組織的場合，長期經營運用，附加價值很高。這期間還包括業務面同仁如何和外交事務同仁的良好互動，例如本次擔任評鑑員期間，每每有新的訊息或需求的資源，都會立即反映給外交單位，可以有效結合業務需求與外交資源，是很好的互動模式。但由於對於各業務面來說，許多的投入與努力都在國外，不一定能立即反應回國內，因此高層首長的支持非常重要。筆者在法務部期間，包括擔任評鑑員以及期間的相關資源需求，除了部次長的高度支持外，檢察司林司長邦樑，余副司長麗貞更是全力協助，其中林司長本身是我國第一屆的評鑑員（泰國評鑑員），林司長於 104 年及 105 年間帶團參與年會期間，除協助代表我國向泰方表達我國有意擔任評鑑員的意願，也跟 APG 秘書處，特別是秘書長有良好互動，跨部會出團期間的協調甚佳，在國內推展業務期間給予筆者高度支持，是此次成功的最重要關鍵。

### 三、 澳門相互評鑑(行政院洗錢防制辦公室諮議楊武翰)

本次澳門之相互評鑑之評鑑員團隊係由葡萄牙、美國、澳洲、馬來西亞、紐西蘭、菲律賓指派各 1 專家及 2 名 APG 秘書處人員組成，共同於 2016 年 11 月 20 日至同年 12 月 2 日赴澳門進行現地評鑑。

#### (一) 相互評鑑報告摘要：

##### 1. 關鍵發現

- (1) 澳門在跨機關之防制洗錢/打擊資恐及相關機關間有關特定議題或業務領域建立了協調機制。反清洗黑錢及反恐融資工作小組由所有相關機關組成，並已證明在協調政策、年度計畫及最近之國家風險評估均有主要成效。2015 年的國家風險評估提供澳門認識其洗錢/資恐風險之功能，並展現以國家防制洗錢/打擊資恐戰略計畫處理關鍵弱點。
- (2) 整體而言，權責機關瞭解境外犯罪的犯罪所得移轉，是相較其境內犯罪，使澳門面臨更大的洗錢風險，這個瞭解是合理的。然而，權責機關間對於有關外國犯罪所得、地區組織犯罪及跨

境現金移轉及貪污等主要風險卻是混雜的瞭解。

- (3) 權責機關獲取並使用大量情報豐富的資訊。金融情報辦公情報局 (GIF) 在大量分送之可疑交易報告中使用多元來源之情報及健全的分析結果去啟動調查。執法機關使用可疑交易報告及其他相關資訊，是與澳門的區域背景、所面臨的外國風險及非可疑交易報告之情報價值是一致的。
- (4) 缺乏跨境揭露或申報制度對一個所面臨風險是來自大量旅客和現金密集型企業(特別是賭場)的地區來說是主要的情報落差，雖然對於賭場之強制門檻申報有助於降低這一落差。
- (5) 澳門檢察院資源之短缺、對第三人洗錢的嚴格證據要求及缺乏適當的政策方向阻礙了洗錢犯罪調查、起訴的數量及品質，導致低定罪率及相對偏低的刑期。整體而言，洗錢犯罪之調查並不符合風險概況。
- (6) 除了一件重要貪污案件有涉及 1 億美元以上之沒收，其餘案件之沒收都侷限於現金/貨幣和賭場籌碼。
- (7) 澳門的資恐機制有 4 個顯著的缺失：
  - I. 不符合反資恐公約第 2 條第 1 項 b 款無論犯罪者意圖之規定。
  - II. 當資恐行為不涉及特定恐怖行動的情形下並未罪刑化
  - III. 未將資助外國恐怖戰士旅行的行為罪刑化。
  - IV. 資金之定義不包括經濟資源之概念。該等顯著的技術缺失阻礙澳門去調查及起訴資恐。
- (8) 資恐相關制裁的執行是健全的。實務上並沒有資產因為目標性金融制裁而被凍結，以澳門的風險背景來說並無不合理之處。
- (9) 澳門在非營利組織部門有良好的資恐風險瞭解，為了去監督非營利組織之風險，金融情報辦公情報局進行每季資金進出資料的審查，至今只有 3 個可疑交易報告係在初步審查下被標註，檢察院沒有任何紀錄顯示有非營利組織被懷疑有資恐，也無採取強制行動的紀錄。
- (10) 澳門已制定對於軍商兩用材料之進出口管制並由澳門海關來監督。澳門海關提供的貿易數據表示與伊朗和朝鮮等高風險國家的貿易是非常少的。
- (11) 金融業及六家特許經營/次特許經營行業(賭場)防制措施之執行是健全的。除了公證人、會計師外，其他 FATF 指定之非金融事業或人員防制措施的之執行仍在起步階段。
- (12) 對於所有金融機構、非金融事業或人員及其他行業之防制洗錢/打擊資恐監理均將資源投注於高風險部門，健全的以風險為基礎監理在 2 個行業最為明顯，即賭博業及金融業。由於監理行為的執行，遵守情形已有改善。但對於其他非金融事業或人員或其他行業(當舖、高價商品如汽車之交易商)的防制洗錢/打擊

資恐監理，監理並沒有完全以風險為本，也沒有定期或全面。

(13) 實質受益人資訊可透過商業及動產登記局的資料庫公開取得。公證人被要求在向商業及動產登記局註冊前要先驗證文件，並受到監理。

(14) 澳門自 2005 年 7 月以來，已經排除了無記名股票。然而，法人的實益受益權資訊並非總是隨時或及時可取得。

(15) 澳門有優先考慮國際合作並提供廣泛的國際合作，包括刑事司法互助、引渡，情報/資訊及實質受益人資訊。協助的整體品質，經由其他國家收到反饋的確認，普遍健全且及時。整體而言，澳門權責機關為了包括洗錢、犯罪調查及追索資產在內的廣泛目的，係積極尋求國際合作。

2. 優先行動：跟據上述關鍵發現，給澳門建議的優先行動如下：

(1) 為所有執法機關，特別是司法警察機關建立具體且綜合運作的防制洗錢/打擊資恐策略，涵蓋平行調查，及在洗錢、資恐、前置犯罪及扣押不法收益中使用金融情報。為了更有效的合作、協調、調查及扣押，這應該包括要在內部將政策、程序、機制書面化，這些策略應該要清楚強調調查所識別高風險之重要性。

(2) 通過並實施對防制洗錢、打擊資恐法律的提議修正案，以 (i) 解決資恐罪之缺失（參考 R.5）；(ii) 協助洗錢調查和起訴，以及 (iii) 建立資產追索的法律架構，以確保有效的追查，扣押和沒收犯罪收益，和後續對沒收資產之管理和追償，如同澳門提出之 2016 年至 2020 年之防制洗錢/打擊資恐策略計畫。

(3) 制定並實施提議的跨境現金申報制度和法規。

(4) 採取措施去改善執法機關主動識別和調查洗錢（並沒收犯罪收益）及資恐的能力，特別是複雜和外國的前置洗錢；組織犯罪，博弈相關高利貸，詐欺和毒品；及法人濫用。執法機關對於目前對於 ATM/簽帳卡風險之關注需平衡，也要同時將關注放在詐欺，博弈及其他高風險。

(5) 金融情報辦公情報局之策略情報應多關注高風險的外國收益和區域犯罪趨勢。金融情報辦公情報局應與鄰國的金融情報中心關係密切，依據執法部門提出之資料，去產出關於共同風險的聯合策略報告。

(6) DNFBP 的監管機關，如法務局、澳門貿易投資促進局、澳門經濟局和博彩監察協調局應該繼續確保被監理機構對於他們的洗錢/資恐風險及防制洗錢/打擊資恐義務的瞭解有一個提升的程度，特別在高風險實體或那些尚未了解防制洗錢/打擊資恐要求的實體，例如不動產經紀人及奢侈品交易商。權責機關應該繼續督促 DNFBP 強化對於可疑交易申報之遵循，尤其是對於第三方仲介介紹涉及不動產交易的業務，經紀人和公證人。

- (7)凍結制度協調委員會應依據最近的凍結法，包含應用以風險為基礎方法去檢查貨物及監視可疑交易、有關如何識別軍商兩用貨物之訓練計畫及制裁逃稅，繼續協調及實施聯合國安理會決議有關武擴之義務。

### 3. 關鍵議題

澳門本次在相互評鑑工作小組與討論之關鍵議題共有 8 項，有 5 項關鍵議題在相互評鑑工作小組獲得解決，其中關鍵議題 2（直接成果 5）評等調升為相當有效係在相互評鑑工作小組取得會員之共識。另 3 項留待大會討論之關鍵議題，關鍵議題 3（建議 5、直接成果 9）部分，建議 5 亦獲得調升評等至大部分遵循。詳述如後：

#### (1)MEWG 已解決之關鍵議題

##### i. 關鍵議題 2（直接成果 5）

- A. 議題：基於澳門被辨識之缺失及其風險與背景，評等是否適當？（澳門要求提升評等至相當有效）
- B. 討論結果：澳門提升評等至相當有效獲得共識。
- C. 評鑑團雖然認為澳門無法即時取得在澳門營運之外國法人或法律協議之實質受益人資訊，而認為有落差，然而，澳門主張核心議題 5.2 僅要求相關權責機關如何善於識別、評估及瞭解在該國創立之法人的弱點及可能或正被誤用於洗錢/資恐之程度。

##### ii. 關鍵議題 4（直接成果 10）

- A. 議題：相互評鑑報告中有足夠之資訊去支持澳門的評等為相當有效嗎？（FATF 秘書處認為有關直接成果 10 敘述的資訊欠缺，不足以反映其相當有效之評等）
- B. 討論結果：FATF 秘書處接受評鑑團對評鑑報告內容所做的修正，並撤回質疑，工作小組會員均無異議。

##### iii. 關鍵議題 5（直接成果 11）

- A. 議題：相互評鑑報告中有足夠之資訊去支持澳門的評等為相當有效嗎？（FATF 秘書處認為有關 IO11 敘述的資訊欠缺，不足以反映其相當有效的評等）
- B. 討論結果：FATF 秘書處接受評鑑團對評鑑報告內容所做的修正，及評鑑團及澳門於會中補充之資訊，並撤回質疑，工作小組會員均無異議。

##### iv. 關鍵議題 7（建議 8）

- A. 議題：準則 8.2 的落差對響整個建議來說是否為中度缺失？（FATF 秘書處認為這部分是中度缺失而非低度缺失。）
- B. 討論結果：FATF 秘書處接受評鑑團所提供之回應及對

於建議 8 之修正，並撤回有關建議 8 評等為大部分遵循之質疑。

v. 關鍵議題 8

A. 依據澳門、會員及觀察員提供之意見，對相互評鑑報告內容之修正。

B. 不是議題，而是涉及進一步加強對相互評鑑報告釐清的建議。評鑑團對相互評鑑報告提出部分修正。

(2) 由大會討論之關鍵議題

i. 關鍵議題 1 (直接成果 1)

A. 議題：基於澳門對其洗錢及資恐風險之瞭解，評等是否適當?(澳門要求提升評等至相當有效)。

B. 討論結果：對評等改變無共識。

ii. 關鍵議題 3 (建議 5 及直接成果 9)

A. 議題：建議 5 及直接成果 9 之評等是否適當? (澳門要求提升評等分別為大部分遵循及相當有效)

B. 討論結果：建議 5 提升評等至大部分遵循取得會員之共識。

(A) 在建議 5 部分，澳門主張：

a. 對於涉及恐怖組織資恐罪的罪刑化，已經包括無法證明與特定恐怖活動有直接關聯的情形。

b. 資助個別恐怖份子的罪刑化不須該員加入任何恐怖組織，但須該員與特定恐怖活動有關。

c. 資助外國恐怖戰士之旅行已罪刑化。

(B) 在直接成果 9 部分，澳門主張

a. IO9 評級下降的唯一因素是法律上被識別之技術缺陷，但如上所述，法律上缺失並非如此重大。

b. 評鑑團也承認恐怖主義和資恐的風險極低。

c. 所有確定的潛在缺陷(無論是否有爭議)現在已經通過修法明確地解決。

iii. 關鍵議題 6 (建議 18)

A. 議題：準則 18.2 及建議 18 是否應該被分別由大部分符合調升為分符合，以及由大部分遵循調升為遵循?(澳門提出要求提升評等為遵循)

B. 討論結果：對評等改變無共識。

(二) 相互評鑑結果

1. 澳門在效能評鑑方面，11 項 IO 中評等為相當有效 (Substantial level of effectiveness) 6 項、中度有效 (Moderate level of effectiveness) 3 項、低度有效 (Low level of effectiveness) 2 項；在技術遵循評鑑方面，FATF 40 項建議中評等為遵循 (C) 21 項、

大部分遵循 (LC) 16 項、部分遵循 (PC) 2 項、未遵循 (NC) 1 項。

2. 依評鑑結果，新加坡在技術遵循評鑑獲得相當好的成績，40 項建議中僅 3 項未達標準。至於效能評鑑方面，11 項 IO 有 5 項未達標準，依後續追蹤程序規定，將列入一般追蹤等級 (Regular follow-up)。
3. 直接成果(效能評等)

項目	內容	評等
IO.1	瞭解洗錢/資助恐怖分子風險與協調國內行動以打擊洗錢和資助恐怖主義/大規模毀滅性武器擴散。	中度有效
IO.2	國際合作發送合宜資訊、金融情資及證據，並促進對罪犯及渠等資產之行動作為。	中度有效
IO.3	金融監理機關適當的監理、監控和規範金融機構和特定非金融事業體與專業人員遵循防制洗錢/打擊資恐之要求以因應風險。	相當有效
IO.4	金融機構和特定非金融事業體與專業人員能夠充分運用與風險相當之防制洗錢/打擊資恐預防性作為，並申報可疑交易。	中度有效
IO.5	法人及法律協議不致被洗錢或資助恐怖分子濫用，且其實質受益權資訊要讓權責機關無障礙的取得運用。	相當有效
IO.6	金融情報及所有其他相關資訊能夠為權責機關在洗錢/資助恐怖分子調查上適當運用。	相當有效
IO.7	洗錢犯罪與其活動受到調查且犯罪者被起訴並受到有效、合乎比例、具勸誡性的制裁。	低度有效
IO.8	犯罪收益與犯罪工具的沒收	低度有效
IO.9	資助恐怖分子犯罪及其活動受到調查，且資助恐怖主義之人被起訴並受到有效、合乎比例、具勸誡性的制裁。	中度有效
IO.10	恐怖分子、恐怖組織及恐怖分子資助者被制止籌募、移動及使用資金，並免於濫用非營利組織。	相當有效
IO.11	參與大規模毀滅性武器擴散之個人及團體被制止籌募、移動及使用資金，以符合聯合國安理會相關決議案。	相當有效

#### 4. 技術遵循評等

內容	評等	內容	評等
----	----	----	----

R.1 險評估及風險基礎方法之應用	大部分遵循	R.2 全國性合作及協調機制	大部分遵循
R.3 洗錢犯罪	大部分遵循	R.4 沒收及暫時性措施	遵循
R.5 資恐犯罪	大部分遵循	R.6 資助恐怖分子及恐怖主義之目標性金融制裁	遵循
R.7 武器擴散之目標性金融制裁	遵循	R.8 非營利組織	大部分遵循
R.9 金融機構保密法律	遵循	R.10 客戶審查	遵循
R.11 紀錄保存	遵循	R.12 重要政治性職務人士	遵循
R.13 通匯銀行業務	遵循	R.14 金錢或價值移轉服務	遵循
R.15 新科技運用	遵循	R.16 電匯	大部分遵循
R.17 依賴第三方	遵循	R.18 內控及國外分支機構和子公司	大部分遵循
R.19 高風險國家	遵循	R.20 申報疑似洗錢或資恐交易	遵循
R.21 揭露與保密	遵循	R.22 指定之非金融事業或人員：客戶審查	部分遵循
R.23 指定之非金融事業或人員：其他措施	部分遵循	R.24 法人之透明性和實質受益權	大部分遵循
R.25 法律協議之透明性及實質受益權	大部分遵循	R.26 金融機構之規範與監理	遵循
R.27 監理機關之權力	遵循	R.28 指定之非金融事業或人員之規範與監理	大部分遵循
R.29 金融情報中心	遵循	R.30 執法和調查機關之責任	大部分遵循
R.31 執法和調查機關之權力	遵循	R.32 現金攜帶	未遵循
R.33 統計數據	大部分遵循	R.34 指引與回饋	遵循
R.35 處罰	遵循	R.36 國際相關公	大部分遵循

		約與規範	
R.37司法互助	遵循	R.38司法互助： 凍結和沒收	大部分遵循
R.39引渡	大部分遵循	R.40其他形式之 國際合作	大部分遵循

#### 四、美國相互評鑑(行政院洗錢防制辦公室諮議何凱婷)

##### (一) 相互評鑑報告摘要

美國之相互評鑑小組由澳洲、加拿大、法國、紐西蘭、英國與西班牙等會員國(地區)各1名專家、FATF秘書處3名及APG秘書處1名人員，合計10人組成，並於2016年1月18日至2月5日赴美國進行現地評鑑。

##### 1. 重要發現 (Key Findings)

- (1) 美國在2015年分別進行國家洗錢風險評估(National Money Laundering Risk Assessment, NMLRA)以及國家資恐風險評估(National Terrorist Financing Risk Assessment, NTFRA)，是以在防制洗錢及打擊資恐具有良好的發展及健全的體制。對於國家防制洗錢及打擊資恐著重於執法機關及其他部門的努力，透過聯邦層級的組織進行各州協調程序，可擴大防制洗錢及打擊資恐範圍。
- (2) 根據美國銀行秘密法(Bank Secrecy Act, BSA)規定，金融部門負有較多義務履行相關防制措施。金融機構，對於洗錢\資恐風險除有瞭解義務外，尚須透過系統及程式執行相關防制措施，包含交易監控及申報可疑交易等。
- (3) 然而，相關監理措施在特定組織或公司(投資提供者、律師、會計師、不動產經紀業、信託以及公司服務提供者(其他不同於信託公司))仍具有一些缺失，因為特定非金融專業人員被課予最小之防制措施。其他如賭場、貴金屬業者在進行貿易或生意時，僅負有一般申報交易義務(例如現金交易超過1萬美元)及目標金融制裁義務。再者，有關其他防制洗錢及打擊資恐義務則不適用在這些部門。
- (4) 美國執法機關因可掌握廣大的金融情報資訊，故透過其等專業及能力分析，在識別目標及進行洗錢及資恐調查時，可追溯相關不法資產。對於洗錢前置犯罪調查及辨識資助者與恐怖組織的關聯等相關案件，皆係以聯邦層級處理並強化其調查能量。又美國針對資恐調查及起訴案件與風險評估指數吻合，且在國際合作具有執行效率，並有大量數據顯示刻正進行之司法互助及引渡等。
- (5) 缺乏即時獲得、正確及最新之實質受益人資訊之管道，

一直是美國被視為根本的缺失。即便國家洗錢風險評估已揭示有關法人被濫用於洗錢之案例，且當局業已提供成功調查之案例，然而在確保即時獲得、正確及最新之實質受益人資訊的管道仍需考量其所面臨的風險。

- (6) 在聯邦層級，美國一年有 1,200 件洗錢犯罪，大多數的案件規模較大且複雜，尤其是白領犯罪，與國家風險評估揭示的結果相當，聯邦在當局在所有大型和/或國際調查中都發揮主導作用，然而在州層級的防制洗錢努力並沒有一致的適用標準及優先順位。
- (7) 美國聯邦政府致力於追溯高價值、規模大及複雜之沒收案件，無論該等資產係於內國或海外皆有適用。當局並有效使用刑罰、民罰及行政罰等手段達到凍結資產。
- (8) 美國政府能有效率且毫不遲延地執行資恐及武擴之目標性金融制裁，且與私部門能有效溝通。美國有一份“國家特別指定及封鎖人員清單”(Specially Designated Nationals and Blocked Persons List (SDN List))，該份清單已被數千家跨美國的金融機構所使用並執行相關制裁。美國在辨識被指名之個人或團體資產及防止該等被指名之個人或團體進行與資恐和武擴有關金融交易非常成功。
- (9) 銀行及證券部門在防制洗錢及打擊資恐之監理趨於完善，且透過州層級的合作機制，加入貨幣服務業(money services businesses, MSBs)。美國透過制裁可對金融機構進行勸阻性補救措施，包含非正式的監理方式。然而最大的監理漏洞係對於特定非金融專業人員，其他如賭場等，缺乏防制洗錢及打擊資恐監理程序。

#### 2.40 項建議及直接成果之評鑑結果

##### (1) 效能評鑑結果

項目	內容	評等
IO.1	瞭解洗錢/資助恐怖分子風險與協調國內行動以打擊洗錢和資助恐怖主義/大規模毀滅性武器擴散。	相當有效
IO.2	國際合作發送合宜資訊、金融情資及證據，並促進對罪犯及渠等資產之行動作為。	相當有效
IO.3	金融監理機關適當的監理、監控和規範金融機構和特定非金融事業體與專業人員遵循防制洗錢/打擊資恐之要求以因應風險。	中度有效
IO.4	金融機構和特定非金融事業體與專業人員能夠充分運用與風險相當之防制洗錢/打擊資	中度有效

	恐預防性作為，並申報可疑交易。	
IO.5	法人及法律協議不致被洗錢或資助恐怖分子濫用，且其實質受益權資訊要讓權責機關無障礙的取得運用。	低度有效
IO.6	金融情報及所有其他相關資訊能夠為權責機關在洗錢/資助恐怖分子調查上適當運用。	相當有效
IO.7	洗錢犯罪與其活動受到調查且犯罪者被起訴並受到有效、合乎比例、具勸誡性的制裁。	相當有效
IO.8	犯罪收益與犯罪工具的沒收	高度有效
IO.9	資助恐怖分子犯罪及其活動受到調查，且資助恐怖主義之人被起訴並受到有效、合乎比例、具勸誡性的制裁。	高度有效
IO.10	恐怖分子、恐怖組織及恐怖分子資助者被制止籌募、移動及使用資金，並免於濫用非營利組織。	高度有效
IO.11	參與大規模毀滅性武器擴散之個人及團體被制止籌募、移動及使用資金，以符合聯合國安理會相關決議案。	高度有效

## (2) 技術評鑑結果

內容	評等	內容	評等
R.1 險評估及風險基礎方法之應用	部分遵循	R.2 全國性合作及協調機制	遵循
R.3 洗錢犯罪	大部分遵循	R.4 沒收及暫時性措施	大部分遵循
R.5 資恐犯罪	遵循	R.6 資助恐怖分子及恐怖主義之目標性金融制裁	大部分遵循
R.7 武器擴散之目標性金融制裁	大部分遵循	R.8 非營利組織	大部分遵循
R.9 金融機構保密法律	遵循	R.10 客戶審查	部分遵循
R.11 紀錄保存	大部分遵循	R.12 重要政治性職務人士	部分遵循
R.13 通匯銀行業務	大部分遵循	R.14 金錢或價值移轉服務	大部分遵循
R.15 新科技運用	大部分遵循	R.16 電匯	部分遵循
R.17 依賴第三方	大部分遵循	R.18 內控及國外分支機構和子公司	大部分遵循

R.19高風險國家	大部分遵循	R.20申報疑似洗錢或資恐交易	部分遵循
R.21揭露與保密	遵循	R.22指定之非金融事業或人員：客戶審查	未遵循
R.23指定之非金融事業或人員：其他措施	未遵循	R.24法人之透明性和實質受益權	未遵循
R.25法律協議之透明性及實質受益權	部分遵循	R.26金融機構之規範與監理	大部分遵循
R.27監理機關之權力	遵循	R.28指定之非金融事業或人員之規範與監理	未遵循
R.29金融情報中心	遵循	R.30執法和調查機關之責任	遵循
R.31執法和調查機關之權力	大部分遵循	R.32現金攜帶	遵循
R.33統計數據	大部分遵循	R.34指引與回饋	大部分遵循
R.35處罰	大部分遵循	R.36國際相關公約與規範	大部分遵循
R.37司法互助	大部分遵循	R.38司法互助：凍結和沒收	大部分遵循
R.39引渡	大部分遵循	R.40其他形式之國際合作	遵循

### 3. 優先行動方案

- (1) 應確保權責機關在聯邦層級下，對於美國法人可獲得適當、正確及最新之實質受益人資訊。
- (2) 針對實質受益人執行的要素應明文於美國銀行秘密法，適用的部門如下第3點所述。
- (3) 適用防制洗錢及打擊資恐義務之部門如下：
  - A. 投資顧問，即便有些投資顧問已間接透過與銀行相關的組織、銀行控股公司和證券經紀人、經銷商等直適用防制洗錢及打擊資恐規定，而被涵蓋在內，美國政府對於所有投資顧問仍有識別上的弱點；
  - B. 基於弱點分析，對於律師、會計師、信託及公司服務提供者（其他如已被涵蓋信託公司）；
  - C. 在分析近期目標執行令（GTO）結果，顯示洗錢風險與高價值不動產有關，故須採取適當行動。

- (4) 適用美國銀行秘密法申報的部門，須以議題指引澄清其適用範圍及門檻。
- (5) 改善州有關防制洗錢活動及統計數據之能見度，包含情資蒐集及分享，將有助於防制洗錢之國家藍圖遍布於所有層級。
- (6) 金融刑事執法機關 (FinCEN) 應持續拓展其使用工具如目標執行令 (GTO) 和 314a 請求等，更進一步須積極發展有關策略及智能科技產品，以提供予執法機關。

## (二) 重要議題 (Key Issue)

該等重要議題係 FATF 的評鑑及遵循小組 (Evaluations and Compliance Group (ECG)) 於 2016 年 10 月 16 日至 18 日在巴黎大會上討論的結果。ECG (如同 APG 相互評鑑工作小組) 主要的目的係為限縮討論議題以使關鍵議題於公開大會上能獲得較充分之討論。有關美國 7 個關鍵議題已在 ECG 會議討論過，僅有 3 個關鍵議題提出於本次大會討論。

1. IO.10: 美國針對被聯合國指名之個人或團體，在執行資恐之目標性金融制裁，有 75-85% 須 2-3 天時間，被評鑑員視為缺失，此 2-3 天時間是否為毫不遲延？機構間在執行資恐之目標性金融制裁，如何降低實質受益人之此項缺失？
  - (1) 美國自 2010 年起在執行聯合國有關之 88% 資恐目標性金融制裁，毫不遲延程度已限縮在幾小時間。
  - (2) 在金融機構及特定非金融專業人員間如何瞭解最終受益人並有效執行資恐之目標性金融制裁仍面臨一大挑戰。因為美國尚未特定應如何辨識法人團體客戶之最終受益人。值得一提的是，美國銀行負有長期義務對於高風險客戶進行加強客戶審查，此外，美國財政部海外資產控制辦公室 (OFAC) 亦要求金融機構及特定非金融專業人員需進行辨識客戶之組織架構，確保與被指定之團體沒有從任何交易。
  - (3) 美國有善用金融機構自客戶審查及辨識是否有指定為個人或團體之名單，並分析相關金融情報資訊。
2. IO.11: 美國針對被聯合國指名之個人或團體，在執行資助武擴之目標性金融制裁，有 75-85% 須 2-3 天時間，被評鑑員視為缺失，此 2-3 天時間是否為毫不遲延？機構間在執行資助武擴之目標性金融制裁，如何降低實質受益人之此項缺失？
  - (1) 美國財政部海外資產控制辦公室 (OFAC) 提出相關數據修正多數聯合國指名的個人或團體，已及時執行。
  - (2) 美國在執行 90% 與北韓及伊朗有關指名名單的資主武擴目標性金融制裁，毫不遲延程度已限縮在幾小時間。

## 五、 蒙古相互評鑑(中央銀行副科長王俊傑及三等專員林男錡)

### (一) 相互評鑑報告摘要

蒙古之相互評鑑小組由俄羅斯、馬來西亞、中國、澳門、斯里蘭卡與印尼等會員國(地區)各 1 名專家、歐亞防制洗錢與打擊資恐組織(Eurasian Group on Combating Money Laundering and Financing of Terrorism, EAG)秘書處 1 名及 APG 秘書處 2 名人員合計 9 人組成，並於 2016 年 10 月 24 日至 11 月 4 日赴蒙古進行現地評鑑。

#### 1. 重要發現(Key Findings)

- (1) 蒙古面臨一系列之洗錢威脅與弱點。高風險之前置犯罪為詐欺、環保犯罪、逃漏稅及貪污。中度風險之威脅則包括毒品犯罪、走私、組織犯罪、違反銀行法之犯罪、竊盜，以及來自海外犯罪收益之風險。來自於上述前置犯罪之收益，大部分於蒙古境內進行洗錢；但部分收益(尤其貪污)則在境外進行。
- (2) 蒙古僅面臨相當有限之資恐威脅。根據公開資料顯示，蒙古尚無申報或辨識有蓋達組織(Al Qaeda)、塔利班(Taliban)或伊斯蘭國(ISIL)相關活動之案例，該國亦尚未被列為外國恐怖分子之主要來源或取道國家。此外，蒙古未曾受恐怖攻擊，亦無本土之恐怖組織。
- (3) 蒙古在 IO.1、IO.3、IO.4、IO.5、IO.6、IO.7、IO.9、IO.10 及 IO.11 之評鑑僅獲得「低度有效」之結果，在 IO.2 及 IO.8 則是「中度有效」。
- (4) 蒙古於 2016 年現地評鑑期間完成第 1 份國家風險評估報告，內容僅著重於洗錢，未能將相關威脅、結果及弱點作洗錢風險之全面性評估。該國除了參與擬具國家風險評估報告之主要機關外，其他公私部門對洗錢風險之認知，仍有大幅改進空間。
- (5) 蒙古國家風險評估報告顯示，該國疏於辨識及評估資恐威脅及弱點。公私部門對於資恐風險之認知，需要澈底改進。
- (6) 儘管蒙古對於防制洗錢及打擊資恐已建立協調機制，但在評鑑小組現地評鑑時，該國草擬之國家防制洗錢及打擊資恐策略尚未生效或在國家風險報告中揭露相關訊息，且上述機制之協調程度亦相當有限。
- (7) 透過金融情報(包含蒙古金融情報中心之分析資料)進行偵查洗錢及前置犯罪偵查之情形相當有限。蒙古金融情報中心主要依執法機關之要求提供相關資訊，而未執行策略分析。
- (8) 蒙古欠缺防制洗錢及打擊資恐之國家政策，且執法機關欠

缺內部法規及全面性之指引，將資源優先投注於洗錢犯罪。執法機關雖進行洗錢犯罪之偵查，但僅有 46 件成案，且僅有 2 件起訴，惟均於原審法院定罪後，被最高法院推翻)。一般而言，蒙古執法機關著重於偵辦前置犯罪。

- (9) 蒙古對於沒收之法規架構符合 FATF 標準。雖然因為洗錢犯罪之定罪判決均被最高法院推翻，技術上，不算實際執行有關洗錢之沒收規定。但對於此 2 件案件，最高法院並未改變原審法院裁定之沒收價額。該國執法機關除扣押涉及前置犯罪之財產，法院對於較高風險之前置犯罪亦會進行財產沒收。
- (10) 儘管蒙古對資恐犯罪之規定符合 FATF 標準，但情報總局 (General Intelligence Agency, GIA) 僅對偵查 3 件來自於金融情報中心，涉及 5 名個人之資恐情事展開訊問。此為蒙古僅有之可能涉及資恐案件，惟於評鑑期間尚未進行偵查或起訴，明顯與一般認知蒙古所面臨之資恐風險並不相當。
- (11) 蒙古未依聯合國安理會第 1267 號及第 1373 號決議案所建立之目標性金融制裁制度，就凍結義務、禁止資金移轉、要求金融機構及特定非金融專業人員通報凍結財產或其他行動等切實執行。大型銀行以系統自動過濾聯合國安理會綜合制裁名單，部分非銀行金融機構則以人工過濾，但特定非金融專業人員並未進行名單過濾程序。該國未曾比對名單，且未曾凍結任何帳戶或交易，亦未曾依聯合國安理會第 1267 號及第 1373 號決議案指定任何自然人或法人為制裁名單，明顯與一般認知蒙古所面臨之資恐風險並不相當。
- (12) 蒙古欠缺執行關於資助武器擴散之目標性金融制裁的法律，亦無關於資助武器擴散之合作與協調機制，蒙古似在逃漏資助武器擴散制裁上已具有風險。
- (13) 蒙古對於特定非金融專業人員之防制洗錢及打擊資恐規範，僅涵括不動產經紀人及公證人，且僅公證人負有法律義務。蒙古亦未對特定非金融專業人員，進行防制洗錢及打擊資恐之監理。
- (14) 蒙古銀行 (Bank of Mongolia, BoM) 作為銀行業之監理機關，對於洗錢風險有一定之瞭解。蒙古銀行已執行以風險為基礎之防制洗錢及打擊資恐監理，並於相互評鑑結束前，進行 4 次基於場外監控所發現風險之實地檢查，惟未能及時完成檢查報告。該國最近方執行以風險為基礎之防制洗錢及打擊資恐監理，係銀行對防制洗錢及打擊資恐義

務認知與遵循有限之主要原因。

- (15) 蒙古金融監理委員會 (Financial Regulatory Commission, FRC) 作為非銀行金融機構之監理機關，對於洗錢風險之瞭解仍在發展階段。蒙古金融監理委員會已開始執行以風險為基礎之防制洗錢及打擊資恐監理，但數量及範圍仍有限，且違規者並無受裁罰之案例。欠缺以風險為基礎之防制洗錢及打擊資恐監理，是導致非銀行金融機構疏於瞭解與遵循防制洗錢及打擊資恐義務之主要原因。
- (16) 蒙古未對法人之洗錢及資恐風險進行評估。該國公開法人之設立、類型等相關資訊，且執法機關得透過智慧財產及國家登記總局 (General Authority of Intellectual Property and State Registration, GAIPSR) 資料庫適時檢視基本資訊。雖上述資訊可能不夠完整，但蒙古已逐步改善。
- (17) 依蒙古法律，該國無法成立任意信託(express trust)或其他類似架構或功能之法律協議。雖來自國外之信託尚未在蒙古經濟扮演重要地位，且無證據顯示蒙古之特定非金融專業人員涉及接受國外信託之成立及管理。然而，蒙古未對相關法律協議涉及洗錢及資恐之風險進行評估。
- (18) 蒙古對於國際合作之規定符合 FATF 標準。蒙古對多項前置及洗錢犯罪尋求及提供某種程度之司法互助、引渡請求及其他形式之國際合作。自 2014 年起，蒙古已完成 25 件司法互助之請求 (但是否均及時完成不明)，並提出 27 件司法互助之請求 (包含 4 件涉及洗錢犯罪，以及其他涉及蒙古高風險前置犯罪者)。此外，執法機關及金融情報中心亦透過合作備忘錄與外國權責機關、艾格蒙組織及國際刑警組織交換資訊。
- (19) 蒙古未曾尋求或提供關於資恐之司法互助或引渡請求，明顯與一般察覺蒙古之資恐風險並不相當。

## 2. 40 項建議及直接成果之評鑑結果

### (1) 效能評鑑結果

IO.1	IO.2	IO.3	IO.4	IO.5	IO.6
低度有效	中度有效	低度有效	低度有效	低度有效	低度有效
IO.7	IO.8	IO.9	IO.10	IO.11	
低度有效	中度有效	低度有效	低度有效	低度有效	

### (2) 技術評鑑結果

R.1	R.2	R.3	R.4	R.5	R.6
部分遵循	部分遵循	大部分遵循	大部分遵循	大部分遵循	部分遵循
R.7	R.8	R.9	R.10	R.11	R.12
未遵循	部分遵循	大部分遵循	大部分遵循	遵循	大部分遵循

R.13	R.14	R.15	R.16	R.17	R.18
大部分遵循	部分遵循	大部分遵循	大部分遵循	未遵循	大部分遵循
R.19	R.20	R.21	R.22	R.23	R.24
部分遵循	大部分遵循	部分遵循	未遵循	未遵循	部分遵循
R.25	R.26	R.27	R.28	R.29	R.30
部分遵循	部分遵循	大部分遵循	未遵循	部分遵循	遵循
R.31	R.32	R.33	R.34	R.35	R.36
遵循	部分遵循	部分遵循	部分遵循	部分遵循	遵循
R.37	R.38	R.39	R.40		
遵循	大部分遵循	大部分遵循	大部分遵循		

### 3. 優先行動方案

- (1) 妥適辨識、評估及瞭解蒙古資恐風險（包含非營利機構），以及持續促進公私部門對洗錢風險之瞭解，並基於對洗錢及資恐風險之全面瞭解，開始執行防制洗錢及打擊資恐之國家策略。防制洗錢及打擊資恐之國家策略應用於建立行動優先順序，以及相關權責機關之內部政策及程序。
- (2) 解決蒙古關於 R.6（資助恐怖分子及恐怖主義之目標性金融制裁）之法律落差<sup>3</sup>，並持續改善關於聯合國安理會第 1267 號及第 1373 號決議案之目標性金融制裁執行情形（包含達成蒙古落實第 1373 號決議案之行動計畫）。
- (3) 銀行監理機關應持續改善本身對該國洗錢及資恐風險之瞭解，並改進其對銀行之風險為基礎的監理方式（包含課以合乎比例及勸阻性之處罰，以強化銀行對防制洗錢及打擊資恐規範（特別是可疑交易申報）之遵循）。
- (4) 基於非銀行部門及特定非金融專業人員對洗錢及資恐風險應有全面性瞭解，上述機構與人員應包含於該國防制洗錢及打擊資恐架構，以及以風險為基礎之監理範圍內，包含課以合乎比例及勸阻性之處罰，並遵循防制洗錢及打擊資恐之預防性措施，特別是可疑交易申報部分。
- (5) 強化並主動提供金融情報，包含提供策略分析，以增進對執法機關之支持。
- (6) 對執法機關提供明確之政策及指南，以促使其持續利用金融情報偵辦洗錢及資恐案件；並對執法機關、檢察官及法官提供洗錢及資恐之專案教育訓練，以提高對洗錢及資恐案件之偵查、偵辦及起訴機率。
- (7) 使有關 R.7（武器擴散之目標性金融制裁）之法律生效，並採行全面性之架構、程序與措施，包含發展合作及協調機制，使針對武器擴散之目標性金融制裁生效。

<sup>3</sup> 蒙古於於現地評鑑後，已立法來改正這些缺失。

(二) 重要議題 (Key Issue)

1. IO.6：在相關缺失存在之情形下，IO.6 之評等是否適當？

- (1) 蒙古認為已提供評鑑小組足夠資料，得以證明金融情報中心及執法機關間之充分合作與金融情報交換情形，且已有執法機關利用金融情報起訴洗錢犯罪之案例，爰建議將本項評等由「低度有效」提高為「中度有效」。
- (2) 評鑑小組則認為金融情報自發提供情報作為執法機關偵查洗錢及前置犯罪之情形，微乎其微到可以忽視之地步，且蒙古未能提供如何運用金融情報作偵查之細節與案例，爰主張維持原評等。
- (3) 經討論後，仍維持為原評等。

2. IO.9：在相關缺失存在之情形下，並考量蒙古之風險與整體背景，IO.9 之評等是否適當？

- (1) 蒙古認為某種程度已經完成 IO.9 之要求。情報總局為蒙古偵查資恐犯罪之權責機關，並已進行資恐案件之偵查。雖然蒙古未曾就資恐犯罪起訴或定罪，但仍符合蒙古之資恐風險。考量蒙古有限之資恐風險及對技術評鑑之遵循程度，建議將本項評等由「低度有效」提高為「中度有效」。
- (2) 評鑑小組考量蒙古欠缺對資恐風險之認知，亦未提供證據證明其發現資恐行為及偵查資恐案件之能力。儘管蒙古於技術評鑑部分已大部分遵循 (R.5 為大部分遵循、R.30 為大部分遵循、R.31 為遵循)，且一般認知蒙古之資恐風險有限，但評鑑小組仍認為蒙古對資恐風險及威脅之認知、發現資恐行為及偵查資恐案件之能力，需要澈底之改善，爰主張維持原評等。
- (3) 經討論後，仍維持為原評等。

3. IO.8：在相關缺失存在之情形下，並考量蒙古之風險與整體背景，以及欠缺國家策略下，IO.8 之評等是否適當？

- (1) FATF 秘書處認為，蒙古欠缺國家策略或政策，以利法律執行扣押或沒收、沒收數量少且欠缺資料，更無關於洗錢犯罪之沒收情形，僅曾就前置犯罪進行沒收，跨境現金攜帶及無具名可轉讓票據之沒收有限，亦與評鑑小組評估該國之風險結果不相稱，爰建議將本項評等由「中度有效」降低為「低度有效」。
- (2) 評鑑小組則認為，蒙古雖然未曾就洗錢案件執行沒收，但亦曾就 6 件洗錢偵查案件執行扣押。且儘管對洗錢犯罪之沒收，因定罪判決被最高法院推翻而未能執行，但最高法院仍維持原審法院對前置犯罪之沒收價額。因此，蒙古已實際執行洗錢犯罪收益與工具之扣押及沒收，欠缺國家策

- 略或政策在此並不是那麼重要之議題，爰建議維持原評等。
- (3) 蒙古則認同評鑑小組之評論，並表示雖然蒙古沒有沒收財產之國家策略，但檢察總長辦公室（General Prosecutor's Office, GPO）已有內部政策及指引，協助 GPO 官員依刑法及刑事訴訟法在偵查及起訴階段沒收財產。此外，蒙古在現地評鑑後已修正刑法及刑事訴訟法（自 2017 年 7 月 1 日生效），最高法院與檢察總長辦公室亦於 2017 年 6 月 30 日聯合發布關於在犯罪偵查階段扣押與凍結資產、資金、寄存貨幣、實體證據等程序之命令。上述法制改革將進一步強化蒙古扣押與沒收犯罪收益及工具之能力。
- (4) 經討論後，仍維持為原評等。
4. R.21：蒙古法律所列「負責」及「違反」之定義，是否足以免除民、刑事責任，以及適用申報實體（entities）之法律是否包含董事、經理人與職員？
- (1) 蒙古主張其防制洗錢及打擊資恐法第 12 條所列「不應負責」（shall not be accountable）及「不應被認為違反銀行業及職業保密」（shall not be deemed as a breach of banking and professional confidentiality）之定義，已足以免除民、刑事責任。蒙古法規中雖未特別敘明董事、經理人與職員，惟使用之「實體」（entities）用詞已包含前述三者。爰建議將本項評等由「部分遵循」提高為「大部分遵循」。
- (2) FATF 秘書處則認為，蒙古於 R.21 之遵循有重大缺失，而非僅有中度缺失，爰建議將本項評等由「部分遵循」降低為「未遵循」。
- (3) 評鑑小組認為，蒙古整體於 R.21 之遵循已有相當程度，並無重大缺失，不贊同 FATF 秘書處降低評等之建議。然而，評鑑小組亦認為蒙古法律明確區分法人及自然人，不同意蒙古主張「實體」之用詞已包含董事、經理人與職員。爰建議維持原評等。
- (4) 經討論後，仍維持為原評等。
5. R.19：蒙古防制洗錢及打擊資恐法在強化客戶審查措施上之規定，係僅有輕微缺失，抑或有中度缺失？
- (1) 蒙古認為其防制洗錢及打擊資恐法第 6.1.4 條已允許申報實體透過國際組織定義為防制洗錢及打擊資恐機制有重大缺失之國家進行交易時，得採行強化監控措施。雖然該條文未具體敘明 FATF 所列出之國家，但「國際組織」之用詞已可包含 FATF 所列及聯合國制裁之國家。此外，蒙古防制洗錢及打擊資恐法第 6.2 條已允許申報實體採行任何可行之措施，來獲取說明及驗證交易目的與商業關係之資料，應

符合強化客戶審查措施之規定。爰建議將本項評等由「部分遵循」提高為「大部分遵循」。

- (2) 評鑑小組則認為 FATF 所列出之高風險及不合作國家可分為 3 類：(1)FATF 呼籲其會員及其他國家（地區）應採行抵制措施者（特別是北韓）；(2)FATF 呼籲其會員及其他國家（地區）採行與風險相稱之強化客戶審查措施（特別是伊朗）；(3)有重大缺失之國家。蒙古法律使用之「國際組織」一詞未能明確表示，已包含 FATF 所稱之北韓及伊朗。蒙古防制洗錢及打擊資恐法第 6.2 條並未要求對此等高風險國家採行對等之強化客戶審查措施，且未規定應採相稱之抵制措施。此外，FATF 呼籲其會員及其他國家（地區）對北韓採行之有效抵制措施（例如關閉北韓銀行之分行與辦事處，以及終止與北韓銀行之往來關係等），已超出強化客戶審查措施範圍。爰建議維持原評等。

(3)經討論後，仍維持為原評等。

#### 6. R.34：指引及回饋是否提供予申報實體？

(1) 蒙古主張除公證人及不動產經紀人外，其他申報實體均已自權責機關獲得相關指引，爰建議將本項評等由「部分遵循」提高為「大部分遵循」。

(2) 評鑑小組則認為蒙古未對特定非金融專業人員提供指引，爰主張維持原評等。

(3)經討論後，仍維持為原評等。

#### (三) 相互評鑑結果

依 APG 第三輪相互評鑑程序規定之後續追蹤門檻，蒙古因 11 項效能評鑑皆為中度或低度有效，已超逾 9 項之門檻，爰相互評鑑結果列為加速強化後續追蹤（Enhanced Follow-up (Expedited)）。

## 伍、心得與建議

### 一、 防制洗錢措施需呼應本身風險概況(risk profile)，並強化部會間之協調合作

本次年會中，評鑑員或提出評論之國家，常以受評鑑國所採行措施未能與其風險概況相符，而不同意受評鑑國升等之請求。我國目前國家風險評估尚在進行，未來應視風險評估結果，提出具體之降低風險措施。

另過去單一部會可僅須就本身之措施說明成效，惟由於有效之防制洗錢機制，並無法僅賴單一部會即能達成，因此目前之相互評鑑特別重視跨部會合作協調之情形，倘單一部會之措施未能透過與其他部會合作，從上下游關係共同提升整體防制成效，亦將降低評鑑員對該措施有效性之認同，此亦為未來國家風險評估完成後，擬具降低風險措施時應特別留意之處。

### 二、 相互評鑑報告關鍵議題排定的優先順序

相互評鑑工作組之討論往往是大會決議之前哨站，被評鑑國與評鑑團間對於評等歧見甚大，惟宥於時間及議程，儘管至多能提列8項議題，惟平均僅能充分討論2-3項，故而關鍵議題選擇的優先順序應有策略性，尤其被評鑑國應將最有機會爭取提升評等之議題列為首選，除須提供充分書面資訊外，亦須琢磨現場攻防答辯技巧。

### 三、 共識決原則觀察各國角力與大國遊戲

APG任何討論均採行共識決，在被評鑑國與評鑑團分別陳述立場後，主席詢問支持意見，如有6、7個以上會員國同意，則主席可研判現場是否具共識氛圍，並詢問反對意見，如無反對意見，則可裁示該項議題達成共識，如有反對意見，則只要反對者超過3國(如涉中國者，則須4國)，即打破共識，主席即須裁示該項議題無共識。在APG會議場域中，往往可觀察出澳、紐、美、加等大國立場一致，檢視相互評鑑報告及對FATF標準之瞭解亦較其他亞太國家嚴謹深入，故被評鑑國在某項關鍵議題上要求提升評等，即便爭取APG其他會員國支持立場，亦往往遭遇澳、紐、美、加等國反對，打破共識而未能如願，如同在其他國際場域上，國家實力為話語權的後盾。

### 四、 FATF秘書處把關落實全球一致規則

FATF標準與相互評鑑程序透過全球區域組織進行同儕審查，

為落實全球一致化原則，FATF秘書處在評等及品質把關扮演關鍵性角色，本次年會討論之4國相互評鑑報告，均有關鍵議題遭到FATF秘書處質疑評等過高之情形，並要求被評鑑國與評鑑團提出說明或書面資料作為佐證，故非評鑑團與被評鑑國對評鑑項目達成評等共識為已足，尚須經得起FATF秘書處的檢驗，此一規則放諸四海皆準，因此，相互評鑑的成果，必需仰賴所有權責機關(利害關係人)共同努力，密集討論及協調，才能提供最具說服力的事證!