

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「FATF TREIN-防制資助武器擴散訓練 (Training Course on Counter-Proliferation Financing)」出國報告

出國人：

行政院洗錢防制辦公室
行政院洗錢防制辦公室
金融監督管理委員會銀行局
法務部
法務部調查局洗錢防制處

組長 蔡佩玲(兼法務部調部辦事檢察官)
諮議 何凱婷
稽查 趙珮涵
檢察事務官 袁代秦
調查官 葉逸芳

派赴國家：韓國釜山

出國期間：107年8月20日至8月24日

報告日期：107年11月23日

摘 要

「防制洗錢金融行動工作組織培訓與研究中心」(Financial Action Task Force Training and Research Institute, 下稱 FATF TREIN)於 2018 年 8 月 21 日至 8 月 24 日在韓國釜山國際金融中心舉辦「防制資助武器擴散訓練」(Training Course on Counter-Proliferation Financing), 計有來自 10 個會員國等 33 名與會者參加, 我國係由行政院洗錢防制辦公室政策組組長兼法務部調部辦事檢察官蔡佩玲、行政院洗錢防制辦公室諮議何凱婷、金融監督管理委員會銀行局稽查趙珮涵、法務部檢察事務官袁代秦及法務部調查局洗錢防制處調查官葉逸芳奉派參加。

該研討會目的係為協助各會員國有效執行金融行動工作組織(FATF)對於武器擴散目標性金融制裁之建議, 此外因資助武器擴散已被 FATF 認為是 FATF TREIN 重要的訓練課程, 該等課程是繼 FATF TREIN 於 2017 年 10 月主辦的資助武器擴散研討會之後, 在其 2018 年 2 月出版的新 FATF 反武器擴散指引的基礎(New FATF Guidance on Counter Proliferation Financing), 繼續就本次訓練進行探討相關議題。

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。



左一：法務部調查局洗錢防制處調查官葉逸芳
左二：金融監督管理委員會銀行局稽查趙珮涵
左三：行政院洗錢防制辦公室政策組組長兼法務部調部辦事檢察官蔡佩玲
右三：FATF TREIN 執行長 Kevin Stephenson
右二：法務部檢察事務官袁代秦
右一：行政院洗錢防制辦公室諮議何凱婷

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”、“防制洗錢/打擊資恐”、“AML/CFT”、“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”、“資助武器擴散”、“PoF”、“資恐防制法”、“資恐”、“TF”、“反武器擴散”、“CPF”、“DPRK”、“聯合國安理會決議”、“UNSCR”、“大規模毀滅性武器”、“WMD”、“目標性金融制裁”、“TFS”

目次

壹、	2018 年「FATF TREIN-防制資助武器擴散訓練」與會紀要	1
一、	前言.....	1
二、	與會情形及重要內容.....	1
(一)	8 月 21 日(星期二)- 研討會第一日.....	1
1.	開幕儀式.....	2
2.	目標性金融制裁之簡介(Introduction to sanctions: targeted financial sanctions in context)- 有關聯合國安理會反武擴制裁架構及第 1540 號決議之介紹.....	2
3.	FATF 標準-資助武擴(FATF Standards on proliferation financing).....	4
(二)	8 月 22 日(星期三)- 研討會第二日.....	5
1.	建構有效的法架構(Building an effective legal framework).....	5
2.	分組討論：政策與立法(Policy and legislation exercise).....	7
3.	資助武擴態樣(Proliferation financing typologies).....	8
4.	國內協調機制(National coordination)-以墨西哥為例.....	11
5.	分組討論：監測資助武擴活動及執行凍結之機關協調案例(PF exercise :coordination exercise on enacting a freeze in response to a new listing and coordination with competent authorities to detect proliferation financing activity).....	12
(三)	8 月 23 日(星期四)- 研討會第三日.....	14
1.	監控、監理及執行(Monitoring, supervision and enforcement).....	15
2.	分組討論：監理(Supervision exercise).....	17
3.	資助武擴網路-跨境案例(Proliferation financing networks:cross-border cases).....	18
(四)	8 月 24 日(星期五)- 研討會第四日.....	23
1.	溝通、指引及與私部門合作(Outreach, guidance and working with the private sector).....	23
2.	分組討論：溝通(Outreach exercise).....	26
3.	分組討論：有效指引(Guidance exercise:drafting an effective guidance document).....	27
4.	結語(Wrap-up).....	28
貳、	心得與建議	29
一、	案例式演練思考有助於問題意識之掌握及增進群體集思廣益之效能.....	29
二、	勇於發言、積極態度，讓世界看見臺灣.....	29

附件：2018 年「防制資助武器擴散訓練」議程。

壹、 2018 年「FATF TREIN-防制資助武器擴散訓練」與會紀要

一、 前言

「防制洗錢金融行動工作組織培訓與研究中心」(FATF TREIN)於 2018 年 8 月 21 日至 8 月 24 日在韓國釜山國際金融中心舉辦「防制資助武器擴散訓練」，計有來自 10 個會員國等 33 名與會者參加，我國係由行政院洗錢防制辦公室政策組組長兼法務部調部辦事檢察官蔡佩玲、行政院洗錢防制辦公室諮議何凱婷、金融監督管理委員會銀行局稽查趙珮涵、法務部檢察事務官袁代秦及法務部調查局洗錢防制處調查官葉逸芳奉派參加。

該研討會目的係為協助各會員國有效執行金融行動工作組織(FATF)對於武器擴散目標性金融制裁之建議，此外因資助武器擴散已被 FATF 認為是 FATF TREIN 重要的訓練課程，該等課程除繼 FATF TREIN 於 2017 年 10 月主辦的資助武器擴散研討會之後，並以 2018 年 2 月出版的新 FATF 反武器擴散指引的基礎(New FATF Guidance on Counter Proliferation Financing)，續就本次訓練進行探討相關議題。本次訓練議題涵蓋：

- (一) 目標性金融制裁之簡介(Introduction to sanctions: targeted financial sanctions in context)。
- (二) FATF 標準-資助武擴(FATF Standards on proliferation financing)。
- (三) 建構有效的法架構(Building an effective legal framework)。
- (四) 資助武擴態樣(Proliferation financing typologies)。
- (五) 國內協調機制(National coordination)
- (六) 監控、監理及執行(Monitoring, supervision and enforcement)。
- (七) 資助武擴網路-跨境案例(Proliferation financing networks: cross-border cases)。
- (八) 溝通、指引及與私部門合作(Outreach, guidance and working with the private sector)。

二、 與會情形及重要內容

(一) 8 月 21 日(星期二)- 研討會第一日

會議主題	會議重點
開幕儀式	會議重點詳本節
目標性金融制裁之簡介(Introduction to sanctions: targeted financial sanctions in context)	
FATF 標準-反武擴規範之介紹(FATF Standards on proliferation financing)。	

1. 開幕儀式

FATF TREIN 執行長 Kevin Stephenson 致辭感謝 FATF TREIN 相關工作人員籌辦此次工作研討會，並預祝所有與會者藉由本次研習將能滿載而歸，後由現場與會人員以 1 至 2 分鐘進行自我介紹，促進各會員國彼此認識與交流。(本次會議以分組方式進行)



圖為我國代表自我介紹及 FATF-TREIN 受訓地點

2. 目標性金融制裁之簡介 (Introduction to sanctions: targeted financial sanctions in context)- 有關聯合國安理會反武擴制裁架構及第 1540 號決議之介紹

- (1) 依據聯合國憲章第 41 條規定，制裁 (Sanctions) 是指未使用武力，但在經濟關係上進行全部或部分干擾的措施。與其他可能在溝通管道上進行全部或部分的干擾措施，或是對於外交關係進行影響措施不同。現今為了避免造成對於其他非制裁對象受到的人口或負面經濟影響，越來越常被使用的是「目標性制裁 (targeted sanctions)」。
- (2) 「目標性制裁 (targeted sanctions)」的情形有包括對於特定的貨物或服務實施貿易禁令、旅行禁令、外交禁令 (例如驅返外交使節)、文化或是運動禁令 (例如杯葛特定的活動賽事)、飛航往來禁令、目標性金融制裁 (對於特定的資金或是金融資產進行凍結)。
- (3) 國際上的反武擴制裁一共有三大類型，第一大類是聯合國安理會發布的相關禁令，包括聯合國安理會第 1267 號及其後續制裁決議 (蓋達、塔利班、ISIL)、第

1718號及其後續決議(北韓)與第2231號決議(伊朗)。第二大類是聯合國安理會第1373號決議，此決議要求各國應有國內的指名制裁機制；第三大類是自願性指名制裁機制，亦即各國可基於其政治、外交或其他考量，自願性配合其他國家（包括美國、歐盟、澳洲、加拿大、日本等）之指名實施制裁。

- (4) 由於國際上陸續出現包括1995年日本沙林毒氣案、2001年美國炭疽攻擊事件，聯合國在2004年發布聯合國安理會第1540號決議，要求各會員國應該執行對於進出口貨物或科技的資金管控措施以防止非國家份子（non-state actors）取得大規模毀滅性武器，包括要求各國應建立相關敏感性貿易法規範，也包括應有國內的處罰措施作為配套。
- (5) FATF也因應2001年出現的911攻擊事件，召開特別會議發布9項資恐特別建議。其中第3項特別建議，即有凍結並沒收資恐相關資產的要求，在效能評鑑中，也要求所有FATF會員國應該配合聯合國伊朗與北韓禁令實施反武擴制裁。
- (6) FATF的目標性金融制裁所可發揮的效果，包括足以對於未被指名制裁者產生嚇阻效用、可以讓資恐者金流曝光而足以追溯至尚未被掌握的恐怖組織與資助者，可以藉由迫使被指名制裁者與恐怖活動保持距離，而解構恐怖者網絡。
- (7) 在實施目標性金融制裁時，依照FATF的要求，應特別注意下述情形：
 - A. 由於目標性金融制裁是預防措施，因此在凍結資產時必須毫無遲延，且應確保無資產可被被制裁者取得；
 - B. 聯合國安理會決議並未要求各會員國可提出指名請求，但在FATF的要求中，有要求各國應該要向聯合國提出指名；
 - C. FATF要求應將凍結資產情形提報給權責機關，但是並未要求向聯合國報告；
 - D. FATF要求各權責機關要有既定的程序去實施豁免制裁人道措施或除名措施。

3. FATF 標準 - 資助武擴 (FATF Standards on proliferation financing)

(1) 在聯合國安理會決議的反武擴規範架構下，可分為兩大類，其一是全球性措施（非以特定國家為基礎），此即聯合國安理會於2004年所發布的第1540號決議；其二是以特定國家為基礎的措施，即聯合國安理會於2006年第1718號針對北韓發布措施以及2015年第2231號決議針對伊朗發布措施。

(2) 在FATF40項建議的規範架構下，在法規面是由第2項建議與第7項建議所構建而成的，包括第2項建議的國家層級的行動與協調機制，以及第7項建議與武擴相關的目標性金融制裁措施。在實作面向則是由第1項直接成果所要求各國應在反武擴面向有政策層級以及執行實務層級的跨部門合作機制，此外也要有第11項直接成果所要求的即時執行防止相關人或實體取得或移動或使用資金的機制等構建而成。

(3) FATF在北韓的制裁架構下，有3項應指名制裁之情形，包括：

- A. 參與核武、毀滅性武器、彈道式導彈活動；
- B. 提供核武、毀滅性武器、彈道式導彈相關活動之支援；
- C. 受指定制裁者的指示或代理為相關行為。這個指名制裁之標準在2016年更正，新增了北韓政府或是朝鮮勞動黨作為指名制裁的對象，並新增將聯合國安理會第2270號決議附件三所列的Ocean Maritime Management(簡稱OMM)船務公司的相關船隻列為指名制裁對象。在此次更正後，OMM船隻本身必須是可以凍結的標的。

(4) FATF在伊朗的制裁架構下，有3項應指名制裁的情形，包括：

- A. 參與或直接提供協助以利敏感性核子活動或核武發展；
- B. 幫助受制裁者進行違反伊朗協議之行動；
- C. 受指定制裁者的指示或代理為相關行為。

聯合國安理會制裁名單從2006年至2016年間一共指名制裁共66個自然人與139個實體。但受到伊朗協議與聯合國安理會第2231號決議的影響，目前在第2231號決議下，只有共23名自然人及61個實體還在指名制裁之名單中。

(二) 8月22日(星期三) - 研討會第二日

會議主題	會議重點
建構有效的法架構(Building an effective legal framework)	會議重點詳本節
分組討論：政策與立法(Policy and legislation exercise)	
資助武擴態樣(Proliferation financing typologies)	
國內協調機制(National coordination)	
分組討論：監測資助武擴活動及執行凍結之機關協調案例 (PF exercise :coordination exercise on enacting a freeze in response to a new listing and coordination with competent authorities to detect proliferation financing activity)	

1. 建構有效的法架構(Building an effective legal framework)

- (1) 在FATF的第四輪評鑑中，只有包括澳門、墨西哥、瑞士、澳洲、葡萄牙、安道爾公國等6個國家在FATF40項建議之第7項反武擴建議中被評等為是完全遵循的。各國一般常見的缺失包括有：根本欠缺法制規範或是法制規範並不完成、未符合「毫不遲延(without delay)」的要求、執行面的監理不足、對於私部門的溝通或教育訓練不足、國內的合作與協調不足。
- (2) 在第7項建議中，最重要的要素是所謂的「毫不遲延(without delay)」的要求，也就是「即時性」的要求，FATF的即時性要求是指幾個小時以內 (in a matter of hours)。由於許多國家在執行目標性金融制裁時，都會因為透過國內法的轉換機制，產生法制上或是其他原因而無法即時完成制裁。
- (3) 權衡機制：FATF第7項建議註釋 (INTERPRETIVE NOTE TO RECOMMENDATION 7) 第B項指名 (DESIGNATIONS) 部分建議可考量採取「提報制裁名單」(proposing designations) 的方式，另外在第D項針對除名、解凍及其他使用凍結資產方式 (DE-LISTING, UNFREEZING AND PROVIDING ACCESS

TO FROZEN FUNDS OR OTHER ASSETS)加以規範，詳細內容可自行至FATF網站參閱相關資料。

- (4)此外，在FATF的架構下，應該要納入執行的範疇包括金融機構與非金融機構，金融機構的業務範圍包括存款、貸款、融資租賃、貨幣價值轉移服務(MVTS)、發行/管理付款、財務擔保、交易工具(如FX、證券、商品)、證券發行、投資組合和資金管理、管理現金或流動資金證券、人壽保險、匯兌等。DNFBPS包含賭場、房地產經紀人、貴金屬經銷商(DPMS)、律師、公證人及其他獨立法律專業人士(不含內部員工)、會計、信託和公司服務提供業(TCSP)。應注意的是，監理對象可能也會及於其他自然人或法人，有些國家還會將港務的相關機關(Port Authorities)或大學(Universities)納入，但這些並非在FATF的強制規範範疇之內。在法制架構下，政策層級的相關機關應包含外交部、財金相關部會、司法相關部門。實務層級的相關機關應包含執行違反制裁令時執行裁罰的相關機關、洗錢防制/打擊資恐之相關機關、審慎監理的金融主管機關、執法部門等等；也特別應該注意在非金融產業部分，應該要強化指引的發布以及教育訓練，並且透過公會的力量推動。
- (5)反武擴的監理機關必須達成有效性(effectiveness)的目標，監理機關必須具備相當的權力，並進行良好的資源配置和訓練，針對反武擴採取的相關措施須具有一致性。監理機關應將武擴相關資訊進行跨機關的分享與協調，國際合作也是不可缺少的一環。

2. 分組討論：政策與立法(Policy and legislation exercise)



圖為我國代表上台分享該組討論成果

在有關於如何建構有效的法規架構課程中，FATF TREIN 特別安排小組討論課程，所有的與會成員都分為不同的小組，小組成員各自扮演 Westeros 國(假設案例-詳參附件 2-Exercise: Counter-Proliferation Financing: Legislation and Policy)中之財政部、法務部、外交部、警政署、金融情報中心官員的不同角色，依據紙本資料的指引提出實施反武擴架構的政策建議案，紙本資料指引包括 Westeros 國家的背景介紹、制裁之法制架構、洗錢防制/打擊資恐制度、國家風險評估報告等。小組成員應就紙本指引的內容提出提案，在有效的反武擴架構下，決定政策層級或執行層級的相關機關、人力與預算資源配置、評估實施制裁對於產業的影響、評估草擬法律案及實施所需期限、準備大眾諮詢文件之計畫。這個小組討論安排相當具有挑戰性，主辦單位依據各小組成員不同的背景進行角色分配，也由於在各小組成員的原先工作崗位，不一定都會接觸到推動政策的相關評估，因此在討論的過程中，能藉機學習到完全不同的觀點，收穫甚鉅。筆者（行政院洗錢防制辦公室政策組組長兼法務部調部辦事檢察官蔡佩玲）自己在法務部擔任政策草擬幕僚，但在我國的政策決策過程中，雖然相關程序和模擬過程中相仿，惟對於包含人力與預算資源配置的部分，很少有跨機關部會的討論與政策決策形成過程，也

比較少是以3年到5年的長度來做政策規劃，在此模擬過程，政策規劃的高度與廣度是很好的學習。

3. 資助武擴態樣(Proliferation financing typologies)

(1) 資助武器擴散 (proliferation financing, 下稱武擴) 的定義FATF2010年之要件如下

- A. 資金或金融服務；
- B. 用於製造、收購、擁有、開發、出口、轉運、經紀、運輸、轉讓、儲存或使用...；
- C. 核武器、化學武器或生物武器及運載工具...；
- D. 及相關材料 (非法用途的技術和兩用貨品)；
- E. 違反國家法律或國際義務。

(2) 武擴的表徵：武擴活動與合法交易或洗錢行為 (例如貿易洗錢) 可能難以識別和區分，2008年的態樣報告辨識出20項武擴活動的可能指標，但該報告指出仍無法辨識出武擴特有的態樣。

(3) 武擴難以因應的原因—大多數國家和金融機構都沒有足夠的能力來識別和處理武擴，理由如下：

- A. 缺乏對武擴的瞭解(常被認為等同於規避制裁)；
- B. 與國家打擊資恐或防制洗錢的架構相比，反武擴的監理框架往往發展不足；
- C. 國家提供給金融機構的指引往往不足；
- D. 個別金融機構可能只涉及部分相關金融交易，而非整體網絡；
- E. 僅有少部分金融機構將武擴指標納入現有評估風險程序內；
- F. 限制數據分享可能會阻礙金融機構間、主管機關與金融機構間的資訊交換。

(4) 可能涉及武擴的指標

- A. 疑似武擴國家之個人或實體的交易。
- B. 疑似轉向 (diversion) 的外國個人或實體有關的交

易。

- C. 貨運路線(如果有)與出口管制法律薄弱或執法不力的國家有關的貿易融資交易。
- D. 個人或公司(特別是貿易方公司)位於出口管制法律薄弱或執法不力的國家的交易。
- E. 運送之貨物與正常地理貿易模式不一致的交易(例如,該國家一般是否出口/進口相關種類貨物?)。
- F. 運送之貨物與運往之國家技術水平不相符(例如半導體製造設備運往沒有電子行業的國家)。
- G. 與在反洗錢/打擊資助恐怖有所缺失,且/或位在出口管制法律薄弱或執法不力的國家的金融機構有關之交易。
- H. 根據交易中獲得的文件,相對於運輸成本,宣稱的貨物價值明顯被低估。
- I. 貿易文件和資金流動所包含的資訊,如姓名、公司、地址、最終目的地等不一致。
- J. 客戶活動與其業務內容不符,或最終使用客戶(end-user)資訊與其業務內容不符。
- K. 貨物訂單由外國公司或個人下訂,非最終使用客戶的國家。
- L. 提供之客戶資訊模糊或不完整,且拒絕提供其他資訊。
- M. 新客戶要求的信用狀交易正在申請新帳戶。
- N. 客戶或對方或其地址類似於公開的「拒絕對象」名單或或其他有出口管制違規歷史紀錄之人。
- O. 迂迴運輸(如有)及/或迂迴金融交易。
- P. 交易顯示貨物交換的公司代表人間的關連,例如相同的所有人或管理者。
- Q. 可能涉及空殼公司(例如公司沒有高資本或顯示其他空殼公司的跡象)。

- R. 貨運代理公司被列為產品的最終目的地。
- S. 電匯文件或付款來自於原始信用狀或其他文件無法辨識之對象。
- T. 電匯移轉活動的模式異常或缺明確定目的。

(5) 貿易融資

- A. 為國際貿易交易提供支付保證的銀行在參與交易過程中，可能無法獲得信任或法律追索權，且貿易融資常發生在複雜的交易過程，造成與實際的貨物流向脫勾，這也是2008年FATF態樣報告所確認的一點，資助武擴不必然涉及貿易融資，且這個態樣似乎逐漸減少，原因可能在於FinTech（金融科技）或區塊鏈的發展及盡職調查及風險意識的提升。
- B. 貿易洗錢（TBML）與資助武擴是兩個不同的概念，雖然兩者都運用金融體系，且利用貿易融資造成複雜的金流，但貿易洗錢目的是在於隱藏價值移轉軌跡，而資助武擴則是隱藏物流軌跡。

(6) 辨識資助武擴的其他資訊

聯合國的北韓專家小組報告DPRK Panel of Experts Reports亦指出部分，包括使用分類帳會計系統(ledger accounting systems)、北韓貿易公司（包括指定制裁法人）開立外國銀行帳戶作為過渡帳戶（payable-through accounts）、大量現金和黃金迂迴轉移以規避全球金融機構偵測系統。此外，2018的FATF指引也提供額外指標，例如與其中客戶或對象往來，宣稱為商業活動，實際從事匯款活動；交易的客戶或對象有所關連（例如共享相同的地址、IP地址或電話號碼，或其活動可能相互配合）。

(7) 有效抵減資助武擴風險的策略

為能有效抵減資助武擴風險，各國適當的法規應到位，包含執法權能，且各相關機關或部門應建立有效的溝通、協調管道，此外，政府機關間、公私部門間、私部門間均應建立有效的資訊分享機制，更應與國際友方建立完善的情資分享管道。

4. 國內協調機制(National coordination)-以墨西哥為例

(1) 墨西哥於2007年由國家安全委員成立制裁武裝、恐怖主義及維護國際安全之高級委員會，該委員會名稱 Committee on Disarmament, Terrorism and International Security，簡稱CANDESTI。該委員會目的是為了協調聯邦行政部門的行動，以履行墨西哥在制裁武裝，反恐和國際安全方面的國際義務，義務包括履行聯合國安理會決議，如根據聯合國安理會決議執行之資恐目標性金融制裁等。

(2) 委員會為常設機關，並由核子武器組、化學生化武器組、傳統武器組、反恐小組、法律行政統合組、國際安全組組成。常設會員有SEGOB(內政部)-民事情報機關/聯邦警察、SHCP(財政部及公共信用)-金融情報中心、AGA(海關一般行政)、SCT(通訊傳播部)、SEDENA(國防部)、SEMAR(海軍部)、SE(能源部)、SRE(外交部)、PGR(司法部長辦公室)及SE(經濟部)。

(3) 各機關職權：

A. CANDESTI：負責協調反資助舞擴之國家政策，兼發布指引及公告指名及除名之制裁標準，此外依據聯合國安理會第1373號決議，可指列個人、團體為制裁名單。

B. 外交部：負責涉外事務並在聯合國代表墨西哥。

C. 財政部（金融情報中心）：負責與監理機關溝通新增加、修正或除名的名單。

D. 監理者：負責向申報機構如金融機構及指定之非金融事業或人員通知制裁名單的變動。

E. 經濟部：負責有關進出口管制。

(4) 國內協調實例

截至目前為止，墨西哥政府並未偵測到任何被指名為與武擴決議(聯合國安理會決議1718，1737或2231)有關之個人、團體企圖使用墨西哥金融體系，此外沒有任何資金被辨識出與資助武擴有關。然而，Mu Du

Bong 案例證明了墨西哥政府實施目標性金融制裁的意願和能力，其中確定了與資助武擴者所被指定為制裁名單後的相關資產。

朝鮮船舶案例 Mu Du Bong，2014 年

2014 年 7 月，在聯合國通知墨西哥政府某船可能由朝鮮實體海洋海事管理公司（OMM）擁有之後，墨西哥當局扣押了在墨西哥海域上岸的朝鮮船 Mu Du Bong。2015 年 2 月，聯合國專家組完成了向 1718 委員會提交的報告，其中確認 OMM 是該船的所有人，因此受到聯合國的制裁。當局在 Tuxpan 港口持有該船，直到 2016 年 4 月將其拆除為止。

5. 分組討論：監測資助武擴活動及執行凍結之機關協調案例 (PF exercise : coordination exercise on enacting a freeze in response to a new listing and coordination with competent authorities to detect proliferation financing activity)
 - (1) 參與本次研習之各國學員雖有初步分組，惟每次進行案例分組討論時，主辦單位 FATF-TRIEN 均事先將學員重新編組，所以學員須與不同國家的組員互動與討論。
 - (2) 主辦單位已預擬案例，本案例是關於聯合國安理會新增制裁名單，並須執行目標性金融制裁，而 Westerosi（虛構國）需將該名單納入國內制裁名單，並通知相關機關(構)；Westerosi 的國家協調會議負責目標性金融制裁的跨機關運作，各分組成員將代表 Westerosi 的特定權責機關，每個成員都會各自收到資訊和概要，且在後續討論過程中也會不斷收到更新的資訊。此外，每個機關只會收到與本身業務有關之資訊，故必須同組其他機關成員分享。主辦單位提供 Westerosi 基本社會、政治、經濟背景、聯合國制裁名單及 Westerosi 執行反武擴的法制。（詳參附件 3-Exercise: Domestic Coordination-Implementing a New Listing）
 - (3) 組員分別被指派擔任外交部、關務/移民機關、金融情報中心、執法機關及情報單位，每機關約 1-2 位學員，主辦單位為每個機關已預先申請專屬的 GOOGLE 電

子郵件信箱，主辦單位為統籌機關，可提供各機關相關資訊或回復需求，而各機關僅能透過此專屬信箱詢問主辦單位或將取得之資訊或情資提供予其他機關。主辦單位在案例討論當下有專人及時回復各組、各機關的詢問。

(4) 本次案例自課程第2日下午持續至第3日上午，進行方式如下

A. 分組名單：主辦單位於討論前公布分組名單，再由學員依名單至指定之會議室討論



Group 1 - Breakout Room 1	Group 2 - Breakout Room 2	Group 3 - Breakout Room 3
Phil (Foreign Affairs)	Cindy (Foreign Affairs)	Rupasinghe (Foreign Affairs)
Marco (Foreign Affairs)	Aida (Foreign Affairs)	Adam (Foreign Affairs)
Maria (Foreign Affairs)	Enkhbayar (Foreign Affairs)	Angelica (Foreign Affairs)
Shamsol (Customs)	Bary (Customs)	Michelle (Customs)
Teddy (Customs)	Mackensie (Customs)	Enkhtuya (Customs)
Batchuluun (FIU)	Claudine (FIU)	Yvonne (FIU)
Kosala (FIU)	Bob (FIU)	Ivonne (FIU)
Connie (Law Enforcement)	Laura (Law Enforcement)	Kate (Law Enforcement)
Iris (Law Enforcement)	Arthur (Law Enforcement)	Collins (Law Enforcement)
Pelling (Intelligence)	Razak (Intelligence)	Steven (Intelligence)
Jinath (Intelligence)	Peggy (Intelligence)	Shaidan (Intelligence)

B. 分組討論



圖為組員進行討論，並將爭點或資訊整理在白板上



圖為組員依照分配之機關角色，以FATF-TRIEN提供之專屬EMAIL發信詢問或將資訊提供給其他機關



圖為來自香港的學員擔任執法機關，以專屬電子信箱向主辦單位提出詢問或要求所屬機關提供資料

(三) 8月23日(星期四) - 研討會第三日

會議主題	會議重點
分組討論：監測資助武擴活動及執行凍結之機關協調案例 (PF exercise :coordination exercise on enacting a freeze in response to a new listing and coordination with competent authorities to detect proliferation financing activity)	會議重點參上節
監控、監理及執行 (Monitoring, supervision and enforcement)	會議重點詳本節
分組討論：監理(Supervision exercise)	
資助武擴網路-跨境案例 (Proliferation financing networks:cross-border cases)	

1. 監控、監理及執行(Monitoring, supervision and enforcement)

- (1) 反資助武器擴散之監理包括四大要素，分別為A市場進入控管機制、B持續監控、C裁罰及D教育訓練與發布指引。監理機關之市場進入控制措施包括核發執照、要求註冊登記及適格性審查(fit and proper)，FATF建議將目標性金融制裁視為核發金融機構及指定之非金融事業或人員執照之標準，例如瑞典核發執照考量若金融機構發現有與制裁名單相符情形，是否有相應處理流程；FATF建議應查詢相關犯罪紀錄及是否有聯合國與OFAC制裁紀錄作為大股東或董監事適格性審查標準之一。至持續監控部分，FATF強調金融機構應強化其內部控制三道防線之功能，包括第一道防線要求金融機構第一線操作行員直接評估、控制並減輕風險；第二道防線應配置AML/CFT專責單位，有效監控並提升風險管理實務作法之執行效力，以協助第一線人員申報適足之風險相關資訊；第三道防線要求獨立內部稽核單位依風險基礎方法提供董事會或高階管理階層相關資訊，例如該機構評估與管理風險情形及如何確認第一道防線與第二道防線之執行有效性。為提升私部門執行目標性金融制裁相關國際規範，主管機關之監督管理宜採教育訓練及裁罰雙管併行方式，定期舉辦說明會議以利所轄機構瞭解現行國際規範，並發布實務執行指引提供所轄機構遵循，並定期檢視評估所轄機構執行成效，就違反相關規定之機關處以合宜之裁罰。
- (2) 就反資助武器擴散之目標性金融制裁，私部門有預防及偵測之重要功能。就預防利用金融機構進行資助武器擴散行為一節，考量金融機構直接與客戶接觸，FATF建議私部門應藉由客戶盡職審查過程(Customer Due Diligence, CDD)確實收集完整客戶資訊，包括自然人客戶之姓名、出生日期、出生地點與職業、法人客戶實質受益人資訊與公司編號、營業地址及行業類型，俾利續為姓名檢核(Name Screening)；因反資助武器擴散之目標性金融制裁係規範基準方法(Rule Based Approach)，金融機構應透過姓名檢核偵測利用金融機構進行資助武器擴散行為。姓名檢核流程除應比對重要政治性職務人士(PEPs)，亦應比對國際制裁名單，惟姓名檢核面臨之挑戰包括拼音錯誤、更改姓名、資

訊取得不完整及往來銀行(correspondent banking)資訊等，FATF提醒金融機構進行姓名檢核時不宜過度依賴資料庫，應依相關敏感比對經驗設定合理參數，降低錯誤比對機率，必要時應利用人工判讀，且資料庫須定期持續更新，並發展策略性及操作面指引，以強化該金融機構姓名檢核效能；此外，FATF認同就反資助武器擴散之目標性金融制裁保持公私部門夥伴關係(Public Private Partnerships)，金融機構於辨識且確認應凍結資產後，應向相關權責機關申報凍結標的，相關權責機關(如：調查局、監理單位、海關、檢調單位、外交單位等)亦應適時發布指引、舉辦教育訓練及分享監理觀察。

- (3)我國代表分享我國設有官方資料庫經驗，因我國非聯合國會員，為利我國私部門及時遵循國際目標性金融制裁規範，法務部調查局網站設有聯合國制裁名單、美國OFAC制裁名單、依我國資恐防制法公告之制裁名單等訊息專區，採每日更新，提供私部門查詢確認。
- (4)FATF分享私部門就目標性金融制裁遵循可分為四大面向，包括內部控制、獨立測試、內部教育訓練及督導主管支持，私部門為執行目標性金融制裁應設定內部控制措施，測試前揭措施之有效性，並提供私部門員工操作相關軟體及判讀資訊之訓練課程；就目標性金融制裁之監理，應為計畫、檢查、場內與場外監理發現及追蹤改善情形之循環，監理機關應就其監理機構風險之高低分配其監理資源，並據以擬定監理計畫，可利用發送問卷與進行調查，以篩選具較高優先性之機構。實地檢查亦應以風險或監理機關之監理計畫為之，於防止資助武擴方面，應確認所轄機構是否落實檢核聯合國發布之武擴制裁名單(現行為2006年聯合國安全理事會第1718號決議文及2015年聯合國安全理事會2231號決議文及相關後續決議)，並有效辨識是否為被制裁個人/法人。主管機關亦應確認若名單檢核比對相符，該機構是否採取適當措施，例如凍結、申報調查局等；若辨識後非為制裁名單，該機構之後續處理程序。

2. 分組討論：監理(Supervision exercise)



- (1) 就分組討論部分，FATF TREIN請各小組進行場外監理練習。案例背景(詳參附件4-Exercise:Thematic Examination)為某國為強化私部門遵循其國家制裁執行策略(National Sanction Implementation Strategy)，該國針對某銀行進行制裁之專案檢查，實地檢查內容包括該銀行與制裁相關之計畫、政策、流程、風險評估、查核報告、資深管理階層與董事會報告流程及結構，檢視其檢核軟體介面，並與第二道防線法令遵循小組進行面談。根據該現地專案檢查發現，就該銀行打擊武擴計畫，請各小組討論五項須優先採取改善之措施，並與全體學員報告小組討論結果。
- (2) 經各小組檢視實地檢查報告，該案例銀行就其打擊武擴計畫，臚列尚須改善之金融制裁風險：政策及執行程序方面，應就資助武擴高風險客戶執行強化盡職審查、收集並保存客戶資料時應揭露實質受益人資訊；姓名檢核系統方面，應強化並升級該銀行姓名檢核軟體效能(如：增加模糊比對功能)並定期進行獨立系統測試、應依據更新之聯合國制裁名單而非已廢止之制裁名單進行姓名檢核、不得僅因姓名符合即凍結客戶帳戶，應有相關驗證程序；教育訓練方面，應提升該銀行教育訓練頻率、董事會及高階主管亦應接受反資助武擴相關之教育訓練、應依據相關紅旗指標教育執行面之員工；內部控制方面，制裁遵循部門(Sanction Compliance Team)應包括技術系統(IT)與資料庫管理

專業人員、應建立內部橫向部門聯繫溝通管道 (如：與洗錢防制部門之連結)、增進制裁遵循部門與董事會互動並提升向董事會報告頻率；至有關稽核系統，應有專責人員負責反資助武擴及目標性金融制裁相關內部查核、內部稽核除查核姓名檢核機制運作情形外，亦應檢查姓名掃描軟體之妥適性。

3. 資助武擴網路 - 跨境案例 (Proliferation financing networks: cross-border cases)

(1) 聯合國對於安理會第1540號決議之要件

決議(年份)	序言段
第 1810 (2008) 號 決議	確認需要酌情強化協調國家、區域、次區域和國際各級的努力，以加強全球應對這一嚴峻挑戰和國際安全所受威脅的行動
第 1977 (2011) 號 決議	確認需要酌情加強對國家、區域、次區域和國際努力的協調，以加強全球對策，應對大規模毀滅性武器及其運載工具的擴散對國際和平與安全構成的嚴重挑戰和威脅
第 2325 (2016) 號 決議	確認需要酌情加強對國家、次區域、區域和國際各級努力的協調，以加強全球對策，應對大規模毀滅性武器及其運載工具的擴散對國際和平與安全構成的嚴重挑戰和威脅

(2) 國內合作-有效執行反資助武擴需要下列合作機制

- A. 海關、出口管制及發證機關：主要負責出口管制貨品及原料。
- B. 財政部、經濟部及商業部：負責貿易之財務監督。
- C. 金融情報中心、國防、情資及安全服務：具分析複雜的網絡和收集數據之能力。
- D. 資訊分享給私部門（銀行、出口商等）也同樣是很重要的一環。

(3) 機關可運用之管道

機關	可運用管道
海關、出口管制及發證機關	雙邊及多邊管道，如世界海關組織 (World Customs Organization)，核供應組織 (Nuclear Suppliers Group)，澳洲組織

	(Australia Group)
財政部、經濟部及商業部	雙邊及多邊管道
監理者及金融情報中心	艾格蒙組織 (Egmont Group)
國防、情資及安全服務	雙邊及多邊管道，如防擴散安全倡議 (Proliferation Security Initiative, PSI)

(4) 分享資訊如下

- A. 對於個人或團體涉嫌與資助武擴有關之詳細資訊。
- B. 資訊應包括運作方式及可能延伸或觸擊的資助武擴管道。
- C. 有關可能用於資助武擴的紅旗指標。
- D. 評估資助武擴的風險。
- E. 具有效力的反制資助武擴的法律、規則或者其他案例或措施可用於降低資助武擴的風險。
- F. 對於指定制裁之立法或法規所進行的相關修正。

(5) 案例-本案例引自2017年倫敦國王學院科學與安全研究中心 (CSSS) 的Alpha項目編寫之-大規模殺傷性武器擴散籌資類型研究(Study of Typologies of Financing of WMD Proliferation)。

A. 案例17

貿易公司的活動 (1)：轉為匯款業務 (2008年)

根據瑞典政府的說法，該案件於2008年12月由一家銀行申報可疑交易，原因是來自伊朗的存款，價值達10億瑞典克朗，因而引起銀行的警覺，認為此筆資金可能涉嫌違反國際制裁法。

有一位來自伊朗並在瑞典大學讀書的A，於1986年成立了Aram公司。根據法院文件，A於2010年因會計欺詐而被定罪，因為該公司在地方當局註冊，進行其他

業務，如工業技術產品的進出口服務。

在2007年底和2008年初，A與一家伊朗貨幣經紀人B建立了商業夥伴關係，B的家族在德黑蘭經營了幾代貨幣經紀業務。A在瑞典銀行和瑞典其他銀行開立外幣銀行帳戶，供B可將其海外公司的資金流入A開的帳戶。

Aram公司在2008年通知瑞典金融服務管理局，它將如同金融機構進行匯款和貨幣兌換業務。客戶是與歐洲和中國有生意往來的伊朗小企業，將通過Aram公司在瑞典銀行的銀行帳戶進行付款，Aram公司也將獲得相關佣金（每項服務約20美元，比銀行收費便宜）。

在2007-2008年和2009-2010財政年度之間，透過Aram公司瑞典銀行帳戶處理了總計10,724筆交易，金額約為117億盧比（約合13億美元）。相比之下，Aram公司的銷售額反而很小。

根據瑞典政府的說法，這些資金隨後從瑞典轉移到歐盟，美國，加拿大，日本，中國，韓國，阿聯酋，俄羅斯和其他國家的個人和公司。瑞典政府強烈懷疑一些交易可能與資助武器擴散有關，並與另一個國家採購敏感性武器物品有關，是以伊朗貨幣經紀人似乎是資助武器擴散鏈中的中間人。

關鍵點：

- 瑞典政府對此案的成功調查，起源於銀行申報的可疑交易報告，因為該公司所屬的銀行帳戶之交易規模與其所述業務不符；
- Aram公司是一家無牌從事金錢匯款業務；
- Aram公司經營者與受制裁的國家有聯繫，並管理了一家小型進出口公司。
- 瑞典政府透過詢問國際友方，因而確知一些交易可能涉嫌與資助武器擴散採購有關。

B. 案例45

使用公司內部轉移支付的採購資金 (2016年)

歐洲國家的一家公司A生產了一種非常高純度的特定金屬。該公司是一家大型跨國商品公司的一部分，總部位於另一個歐洲國家B。

2016年，A國當局與商品公司總部聯繫，要求向伊朗出售A國生產的大量金屬。所有訂單細節均由設在B國總部的B商品公司處理。透過公司內部轉移付款，從B國公司總部轉移到A國的製造商。A國當局並不瞭解伊朗最終用戶如何將付款轉移到公司總部的詳細資訊。

該產品雖然不受出口管制清單控制，但在其他用途中也適合作為高度專業化合金的關鍵組成，如maraging steel, Ti-DSS和Inconel。這些合金都具有非常高的強度和非常好的耐腐蝕性能，可廣泛用於航空領域，導彈零件以及核加工廠。該產品的伊朗最終用戶雖然沒有受制裁指定，但據稱與伊朗的彈道導彈計劃有關。A國當局以“滴水不漏(catch-all)”的理由拒絕向伊朗核發出口許可證。

位於B國的總部隨後詢問A國當局是否可以通過第三個歐洲國家C國進行從A國到伊朗的出口，A國當局除拒絕外，另通知B國和C國。

相關的資訊顯示，這家國際商品公司最終成功地收集了其在許多不同國家的倉庫中供應的足夠數量的金屬，然後，這家國際商品公司將這種金屬出口到伊朗的特定最終用戶，在伊朗訂購之前，從不同國家的倉庫收集的產品已從A國出口。

A國當局評論說，該商業模式使A國的製造公司很難進行盡職調查。製造商通常對最終用戶或資金來源，沒有瞭解或很少瞭解。出口管制薄弱的國家可能比A國更願意許可該交易。

關鍵點：以分類帳會計安排的形式進行的公司財務交易，可能是某種情況可以規避宣布或尋求批准涉及受制裁國家的國際金融交易的要求，本件案例就是伊朗的例子。

(6) 根據第1874 (2009) 號決議設立的聯合國北韓問題小組的報告

- A. 自2009年至2016年，歐洲成員國的銀行被用來規避境外前台公司的制裁：用於與北韓禁止計劃有關的貨物和設備出口相關的交易。
- B. 多家銀行的客戶通過中介機構的網絡，在透過離岸公司持有的帳戶為北韓團體的利益進行資金之移轉。
- C. 銀行沒有進行充分的盡職調查和交易監控，也沒有充分審查交易的受益人。
- D. 通過成員國之間共享資訊，共同發現規避技術(儘管難以共享專有資訊)。

(7) 案例-孟加拉中央銀行網路攻擊事件

2016年2月4日，孟加拉的中央銀行成為網絡攻擊的目標，從中央銀行在紐約聯邦儲備銀行的帳戶內，進行約9.51億美元的欺詐性轉帳。大多數的轉帳被阻止，2000萬美元轉向斯里蘭卡，另外追回的8100萬美元被轉移到菲律賓的帳戶並轉移到那裡的賭場。到目前為止，僅收回了1,800萬美元。

惡意軟件中使用的代碼元素與2014年攻擊索尼好萊塢工作室所使用的代碼相同，這個組織稱作“Lazarus”，且可能設在北韓，雖然尚不清楚它是否為北韓牟利的程度，但研判它可能是一個北韓僱傭軍的組織。

(8) 美國的作法：發布建議等指引（參考如下）

- A. North Korea Sanction & Enforcement Action Advisory: Risk for Businesses with Supply Chain Links to North Korea, 23 July 2018.
- B. North Korea Sanction Advisory: Sanction Risk Related to North Korea's Shipping Practice, 23 Feb 2018.
- C. Advisory on North Korea's Use of the International Financial System, FIN-2017-A008, 2 November

2017.

D. Summary of Major U.S. Export Enforcement Espionage, and Sanctions-Related Criminal Cases, U.S. Department of Justice, published annually in January.

(四) 8月24日(星期五) - 研討會第四日

會議主題	會議重點
溝通、指引及與私部門合作(Outreach, guidance and working with the private sector)	會議重點詳本節
分組討論：溝通(Outreach exercise)	
分組討論：有效指引(Guidance exercise:drafting an effective guidance document)	
結語(Wrap-up)	

1. 溝通、指引及與私部門合作(Outreach, guidance and working with the private sector)

(1) 增進公私部門對於反資助武擴之認識(Promoting Understanding of CPF Obligations)

透過推廣及諮詢兩大原則增進私部門對於反資助武擴之瞭解，其中推廣作為包含舉辦正式會議、研討會或一對一面談等。以聯合國安全理事會委員會制裁名單、泰國及澳洲等國家為例：

A. 聯合國安全理事會委員會：聯合國安理會定期有一份綜合制裁名單，該綜合名單包含應受安全理事會提出的制裁措施的所有個人和實體，採電子郵件發送予至相關單位。目前版本的綜合名單以“pdf”、“xml”、“html”格式提供，而制裁名單或以字母排列順序或以固定參考號碼(Permanent Reference Number)排列。

B. 泰國：泰國之推廣指導作為可依訂立新法前、後兩階段。

訂立新法前	訂立新法後
(a) 上網公告聯合國安理會的制裁名單。	(a) 舉辦研討會，邀請相關公、私部門及執法機關參與，增強公私部門對新法的認識，
(b) 公布遵循指引方針。	

(c) 舉辦研討會：強化對於制裁名單、反武擴資助權責、FATF指導原則及「紅旗警示」(Red-Flag)之認識。	並提供新法諮詢。
(d) 公布執行過濾制裁名單原則。	(b) 頒布新的指導原則，包含更新申報對象、申報義務、內部管制程序。
(e) 草擬新法案。	(c) 更新驗證標準。
(f) 確認檢查程序。	(d) 外部整體風險分析。
(g) 針對防制洗錢部門、情報部門或執法機關設計證照考試。	(e) 根據特定對象的風險分析。

- C. 澳洲：藉由在各大城市舉辦免費法規說明會，提供企業、大學或人民對於澳洲制裁相關法律之知識，目標係每年舉辦兩次全國性的巡迴說明會，並且提供相關法律諮詢服務。

(2) 全面性指導(Comprehensive Guidance)

為使公、私部門明確理解相關反資助武擴之責任，制定指導方針力求全面性並簡單明瞭，除了一般概括性規範，亦須針對特定部門（例如金融情報中心或指定之非金融事業或人員）制定符合業別特性之規範，且隨時更新相關規章，確保指導原則是符合國際規範且有效。以下舉英國、澤西（Jersey，英國皇家屬地）為例：

- A. 英國：成立OFSI（Office of Financial Sanctions Implementation）協助所有人（包含民眾、公私部門、執法單位等）正確理解金融制裁、履行並執行，例如利用媒體（成立部落格）讓私部門瞭解與資助武擴相關責任、誰可能面臨目標性金融制裁、如何申報可疑交易報告，並且利用免費電子郵件管道提供相關諮詢服務。
- B. 澤西：澤西在執行制裁相關作為概略可分三階段
- (a) 預先過濾：指導各相關單位制定政策及相關程序規則以達到事前防範效果。

(b) 及時過濾：提供案例分析與研討會，使相關人員孰悉執行細節，即時偵測以防堵犯罪行為。

(c) 事後分析：精進與修正調查方向。

(3) 諮詢溝通管道(Communication Channel)

持續不中斷的對話有助於私部門對於反資助武擴之認識、相關法規遵循與執行，私部門彼此間或與公部門間建立溝通機制，除了可第一時間分享資訊，亦能協助公部門早期發現潛在風險或威脅，另外成立熱線機制如電子郵件或免費電話，同樣可提高公、私部門間溝通效能，例如美國財政部外國資產控制辦公室（OFAC）設立付費專線、免費熱線、郵箱地址、電子郵件地址等。惟資訊分享尚須考量資訊所涉及機密等級，以及涉密資訊分享後的保密措施與揭露運用程度，尤其公部門與私部門之間更須斟酌訊息揭露之程度，以避免有洩密之虞。

(4) 指定之非金融事業或人員指導與推廣

指定之非金融事業或人員（下稱DNFBP）在執行反資助武擴時，因其單位（或機構）組織編制小且數量龐大，又分屬不同主管機關，相對法規及遵循框架可能不足，且極容易被執法機關忽略。俄羅斯當局建立一個APP，要求所有申報對象登入，藉由該APP即時更新相關資訊。

馬來西亞國家銀行針對DNFBP提供實務上指導原則，首先明示DNFBP所指行業類別為何，進一步教導DNFBP如何執行，包含瞭解客戶（KYC）、過濾分析、客戶風險評估、加強客戶盡職審查、申報疑似洗錢交易報告（STR）時點、保存交易紀錄。其中「瞭解客戶」包含客戶基資（出生年月日、國籍、護照或身分證明文件號碼）、客戶交易目的及實質受益人等，如客戶是公司法人，則另須釐清公司工作項目以及股東、財務結構，瞭解客戶後即過濾比對客戶是否與聯合國安理會制裁名單（恐怖主義及武擴）及馬來西亞內政部（MOHA）名單相符，若客戶列為制裁對象，隨即凍結資產、禁止所有交易等，如非制裁對象則須進一步經由客戶屬性，產業類別，地理位置及銷售策略進行細部的客戶風險評估分析，如評估客戶列為較高風

險族群，則須加強客戶審查，瞭解客戶資金（財富）來源，並且綜合評斷是否有必要進行疑似可疑交易報告申報，前述程序均記錄在案、定期查訪並反覆執行。

2. 分組討論：溝通(Outreach exercise)

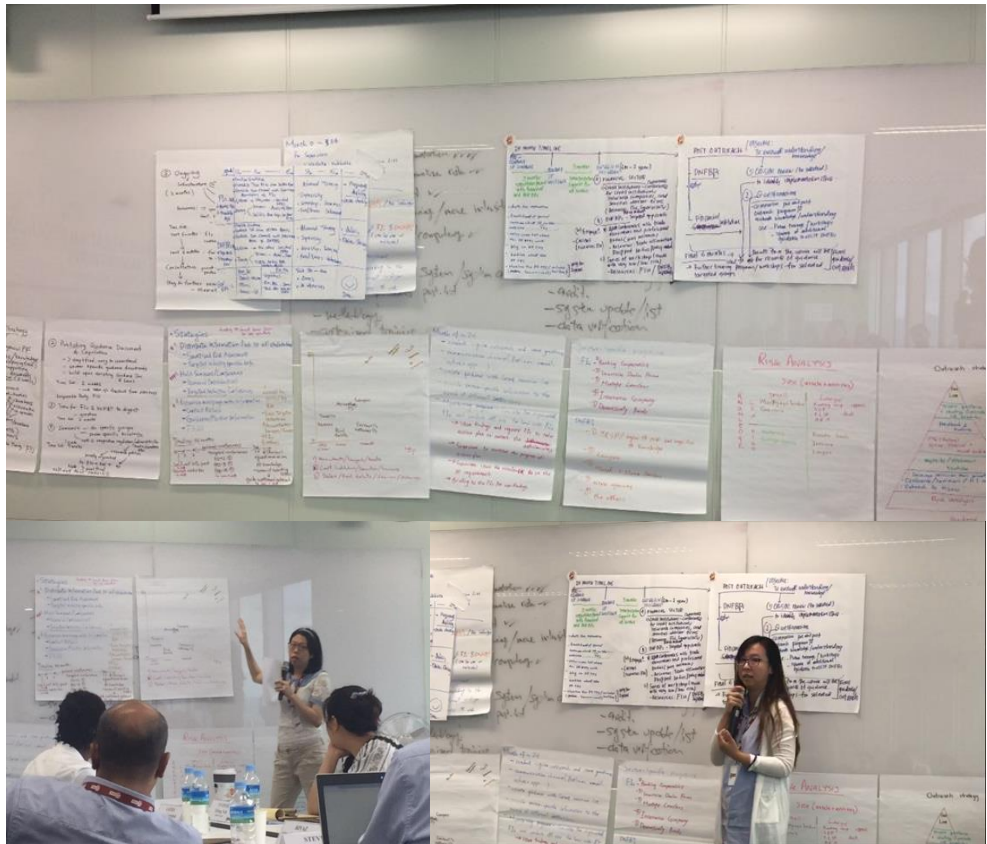
FATF TREIN 虛擬「Westeros」國家，以該國為符合FATF標準及聯合國安理會關於反武擴決議甫通過新法，其中Westeros國內金融機構及DNFBP狀態如下圖，將所有與會學員分成6組，小組成員討論並草擬以24個月為期之指導方針，以協助金融機構及DNFBP熟悉其權責（詳參附件5-Exercise:Conducting Outreach）。

Type of Financial Institution	Number of Entities	Assets	CPF Knowledge
Credit Institutions	570	\$888 billion	High
Domestically Licensed Banks	62	\$410 billion	High
Banking Cooperatives	467	\$325 billion	Moderate
Mortgage Lenders	9	\$60 billion	Moderate
Foreign Bank Branches	32	\$93 billion	High
Insurance Companies	80	\$115 billion	High
Securities Dealer Firms	2,548	\$160 billion	Moderate
Total	3,198	\$1.163 trillion	

Type of DNFBP	Number of Entities	Revenue	PF Knowledge
Trust and Company Service Providers	~7,000 (unlicensed, estimated)	Unknown	Very low
Real Estate Agents	3,870	\$1.3 million	Low
Dealers in Precious Metals and Stones	5,560	\$2 million	Very Low
Lawyers	6,708	\$2,230 million	Moderate
Notaries	1,356	Unknown	Moderate
Accountants	2,180	Unknown	Low
Casinos	12	\$3.5 million	Moderate
Total	26,686		

本組討論概念為，前3個月為準備工作時期，準備工作包含小組成員分工、草擬初步工作推進計畫、經費預估等行政作業，第4個月至第24個月，完成設立溝通管道（APP、FACEBOOK、EMAIL、熱線等）、與各業別主管機關會談研擬不同業別之辦法與指導方針，且不定期藉由舉辦大型會議、小型研討會或者座談，以培訓相關業別人員並且透過面對面溝通瞭解實務上執行困難，以隨時修正相關規章與指導作為，另為有效掌控經費、時間等，評估實體機構數目、資產及對於資助武擴之認識等三要素出產業培訓順序，在金融機構前三序列分別為銀行、證券業及抵押貸款業別，DNFBP前三序列則為信託與公司服務業、律師及貴金屬業者。

各組分享回饋各組基於不同考量所列之24個月之推廣計畫，在有限的24個月要完備各業別法令規範與專業知能培訓確實有難度，且該等規範與政策須視實務執行成效與困境即時調整修正，方能跟上國際趨勢。



圖為我國代表就各組討論成果分享回饋

3. 分組討論：有效指引 (Guidance exercise: drafting an effective guidance document)

本練習為虛擬國家「Westeros」新公布之法規與新制裁名單，內容包含反恐、防制金融犯罪以及防制大規模武器擴散等面向，針對新法草擬有效指導準則，另為使私部門各業別可理解相關法規範，力求口語白話除此之外，亦須針對不同業別提出個別化指導方針。

Westeros新公布法令包含「指定人員或業別納入規範」、「受制裁對象之資產凍結」、「凍結資產後向主管機關通報」、「辨識制裁對象身分」、「資產凍結例外情形」、「監理機關」、「違反規範之懲罰」、「資訊機密」、「整合指定制裁名單」等。經由各組合作所完成之指導準則，利用條列式、表格等方式解釋專有名詞意涵、權責機關（外交部、金融情報中心、警察、協調委員會）之任務分工、目標性金融

制裁原則與例外規定、制裁名單、反資助武擴遵循計畫（含政策及流程）、申報實體之權責人員培訓及相關測驗認證計畫、過濾（自動化系統篩選或人工過濾）客戶是否為受制裁對象之參數及頻率、確認客戶為受制裁對象之後續申（通）報作業等、監理機關與執法部門暨私部門之合作與資訊分享（詳參附件6-Exercise:Drafting Effective Guidance）。

4. 結語(Wrap-up)

FATF TREIN執行長Kevin Stephenson代表致辭感謝所有與會者在本次研討會的熱烈討論，並預祝所有與會者滿載而歸、旅途平安。



圖為我國代表團與FATF-TREIN執行長及其團隊合影

貳、心得與建議

一、 案例式演練思考有助於問題意識之掌握及增進群體集思廣益之效能

FATF-TRIEN準備分組討論之案例相當充分，其預擬之案例事實、結構、爭點均十分嚴謹及完整，環環相扣，其準備工作令人佩服。此分組討論方式將學員重新分組，且每組人數均在10人以內，每人均擔任特定機關，且可能係與本身職務無關之機關，例如來自於執法機關的學員可能被指派擔任外交部。透過此角色扮演的方式，讓學員脫離其熟悉或擅長的領域，而重新學習、理解其他機關的業務內容及需求，也從不同的角度切入犯罪事實。學員會不斷收到其他機關的詢問或需求，但卻無法提供或不知從何著手，可以瞭解其扮演機關或其他的運作困境及需求。例如，於案例中擔任執法/警察機關之角色，過程中不斷有金融情報中心或外交部要求警察機關逮捕或羈押嫌疑人，但卻無法提供嫌疑人資訊或法源依據，執行上實有困難。透過扮演不同機關的角色，可使學員瞭解不同機關的業務，有助於日後回國後與其他機關間的工作協調與交流。

由於FATF-TRIEN每次案例均重新分組，且屬於小群組互動討論，之後並由各小組推派代表上台報告各組成果。透過此方式，每位學員因擔任特定機關，在案件發展上均須參與表示意見或回應，即無法「與會不與談」，每人都是全神貫注，努力提供意見或資訊。此與國內慣常的單向教學式的研習模式不同，亦少見有學員心不在焉或缺席的情形。此外，因FATF-TRIEN的學員來自各國，其中墨西哥、馬來西亞國家的學員有針對該國的法制進行報告和介紹，由於反武擴的資訊或實務資訊很難透過網路取得，故參與此類國際型訓練或研習對於我國反武擴機制的建置或改善幫助甚大，我國各機關實應多鼓勵或支持業務承辦人員參與此類訓練。

二、 勇於發言、積極態度，讓世界看見臺灣

透過此次研習，我國來自行政院洗錢防制辦公室、金融監督管理委員會、法務部、法務部調查局的學員均積極發言、參與討論，並將臺灣的法制及現況與各國分享，且透過與其他國家之交流可以知道臺灣在反武擴、制裁方面的發展實在遠超過許多國家，亦為FATF-TREIN所肯定，臺灣的成就應引以為豪。

附件-2018年「防制資助武器擴散訓練」議程(4-1)

**FATF TREIN Combating Proliferation Financing Training Course
21-24 August, 2018**

Day 1	
9.00-9.30	Introductions and course overview
9.30-10.30	Introduction to sanctions: targeted financial sanctions in context <ul style="list-style-type: none"> • Targeted financial sanctions • UNSCR 1540 • DPRK sanctions framework and recent changes • Iran sanctions framework and recent changes • Process for designation and working with the UN
10.30-11.00	Morning tea
11.00-11.30	FATF Standards quiz: concepts and terminology Quiz on FATF Standards and AML/CFT concepts and terminology
11.30-12.15	FATF Standards on proliferation financing <i>Introduction and overview of technical requirements of the FATF Standards on proliferation financing, indicators of effectiveness and relationship to other FATF Standards on AML/CFT and clarification of common points of misunderstanding</i> <ul style="list-style-type: none"> • Recommendation 7 • Proliferation financing components of Recommendation 2 • Immediate Outcome 11 • Overview of new FATF Guidance on Proliferation Financing • Clarifying the role of risk
12.15-1.45	Lunch
1.45-2.30	Building an effective legal framework <ul style="list-style-type: none"> • Identifying competent authorities and implementing agencies • Consultation with (and input from) relevant competent authorities • Exemptions and exceptions including dealing with payments due under prior contracts, basic and extraordinary expenses and use of funds for humanitarian purposes • Verification and appeals and interaction with other laws including consideration of due process, review and de-listing • Transposing UN designations 'without delay' • Scope of assets subject to freezing
2.30-5.00	Policy and legislation exercise <i>Participants will work to identify relevant authorities in their jurisdiction and map them against the functions required for an effective counter-proliferation financing regime and work together to draft an outline of a policy proposal for a new proliferation financing law and plan for implementation.</i>

附件-2018年「防制資助武器擴散訓練」議程(4-2)

Day 2	
9.00-10.30	<p>Proliferation financing typologies</p> <ul style="list-style-type: none"> • Overview and examples of proliferation and sanctions evasion activity based on 2008 FATF Typologies Report, UN PoE Reports and other relevant typology reports • Discussion of red flag indicators for PF and sanctions evasion • Comparison of PF typologies with other common AML/CFT typologies
10.30-11.00	Morning tea
11.00-12.15	<p>PF exercise part 1: coordination exercise on enacting a freeze in response to a new listing and coordinating with competent authorities to detect proliferation financing activity</p> <p><i>Participants will work through an exercise simulating a new DPRK TFS listing including dissemination of information to relevant competent authorities and the private sector; working with the private sector on managing a 'screening hit'; coordinating with competent authorities domestically and internationally to detect and investigate sanctions evasion activity; coordinating, obtaining and sharing information on TFS and sanctions evasion activity amongst domestic competent authorities.</i></p>
12.15-1.45	Lunch
1.45-4.15	PF exercise part 1 cont.
4.15-5.00	<p>National coordination</p> <p>Debrief on part 1 of the exercise and discussion on:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identifying relevant competent authorities • Information sharing • Role of different authorities in policy development, listing, outreach, guidance, verification, reporting and investigation • Examples of national coordination in practice

附件-2018年「防制資助武器擴散訓練」議程(4-3)

Day 3	
9.00-10.30	<p>TFS exercise part 2</p> <p><i>Part 2 of the exercise builds on Part 1 and will continue the simulation and cover practical issues around freezing assets; post-freeze reporting and investigation; managing third party interests and exemptions; submitting a new designation to the UNSC.</i></p>
10.30-11.00	<p>Morning tea</p>
11.00-11.30	<p>TFS exercise: debrief and discussion</p> <ul style="list-style-type: none"> • Debrief on part 2 of the exercise • Overview of real typologies cases underlying the scenario • Feedback on group work • Discussion on challenges and lessons learned
11.30-12.15	<p>Monitoring, supervision and enforcement</p> <ul style="list-style-type: none"> • Effective supervision, monitoring and enforcement • Models for working with the private sector • Screening controls • Information technology solutions for screening and information sharing
12.15-1.45	<p>Lunch</p>
1.45-4.00	<p>Supervision exercise</p> <p><i>Participants will work together to draft an agenda for an on-site inspection of a bank and a desk-top exercise simulating an on-site inspection.</i></p>
4.00-5.00	<p>International cooperation</p> <p><i>Case study on the utility and use of international cooperation mechanisms to share information internationally. For example, sharing information amongst supervisors on threats and vulnerabilities and sharing information to cooperate in making designations, identifying assets and sharing best practices.</i></p>

附件-2018年「防制資助武器擴散訓練」議程(4-4)

Day 4	
9.00-9.45	<p>Outreach, guidance and working with the private sector</p> <ul style="list-style-type: none"> • Components of an outreach program • Components on an effective guidance document both 'pre-hit' and 'post-hit' • Examples of outreach and examples of guidance documents • Working with the private sector including information sharing • De-risking and financial inclusion
9.45-10:30	<p>Outreach exercise: developing an outreach and communication and program</p> <p><i>Participants will work to develop an outline of an outreach and communications strategy for advising reporting entities on their obligations.</i></p>
10.30-11.00	<p>Morning tea</p>
11.00-12.15	<p>Outreach exercise cont.</p> <p><i>Participants will continue working on the debrief exercise. The group will then come together for a debrief and discussion session to compare different approaches to outreach and what the benefits and challenges are of the various different methods for outreach.</i></p>
12.15-1.30	<p>Lunch</p>
1.30-4:00	<p>Guidance exercise: drafting an effective guidance document</p> <p><i>Participants will work together to build an outline of a guidance document for reporting entities based on a new PF legal framework that has been introduced in a fictitious country.</i></p>
4.00-5.00	<p>Wrap-up</p> <ul style="list-style-type: none"> • Course wrap-up and summary • Revisiting participant objectives from Day 1 • Feedback and evaluation of the course