

國立政治大學法律學系碩士班

碩士學位論文

金融業防制洗錢及打擊資恐法令遵循制度之研究

—以金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享為核心

A Study on Compliance Issues regarding Anti-Money Laundering and
Counter-Financing Terrorism of Financial Industries

— Focused on Financial Group's Anti-Money Laundering and Counter-
Financing Terrorism Information Sharing

指導教授： 劉連煜 博士

研究生： 吳譽皇

中華民國一百零八年十一月

謝辭

這本論文的完成要感謝太多人。

我想先謝謝我的家人，我能好好生活到現在，都是有賴家人的支持。他們辛苦工作讓我不用一畢業就背學貸，使我在經濟和生活都沒有憂慮的情況下，在學生時代盡情地四處闖蕩。

第二，謝謝我的朋友們。北大法律的孝、傅、楷、雷臻、暖男旻諺、穴、品璇，一直到現在我們還是一個厚厚的同溫層，互相取暖的感覺真好。北大熱舞的各屆朋友們，尤其是 14 屆，從大學一路走到現在，認識你們真的非常幸運，真的是非常重要的一群朋友。在政大認識的朋友們，雖然時間不長，但也謝謝緣分和大家認識。

第三，謝謝我的老師們。謝謝指導教授劉連煜老師在研究所的提拔和照顧，謝謝口委朱德芳老師在研究所的訓練和提攜，謝謝口委張心悌老師在大學時期的諄諄教誨和鼓勵。另外想特別謝謝李素華老師和張哲倫律師，時時刻刻激勵我們，使我們了解自己不比別人差。

第四，謝謝在國泰遇見的 Judie 副總、啟源、伯寅、思廷、Mandy、郁雯、Laureen、庭芝、Sandy，碩二生活有一半是因為你們而填滿，在國泰體驗貨真價實的「磨練」，但必須說學生生活遇到你們真好。

第五，謝謝在安永認識的 Anna 會計師、Sophie 會計師、Paddy、Sony、Eden、Rickie、Chenwei、Winni、Nina，安永的實習讓我在踏入律師職業前更是拓寬眼界。

第六，謝謝明蒂的陪伴，謝謝包容我的脾氣，謝謝常常端出美食，謝謝時時刻刻想到我，謝謝陪我四處吃喝玩樂，謝謝互相扶持打氣，以後我們要一直走下去。

最後，現在是 2019/11/21，01:18，一邊看著臉書朋友們分享著香港的新聞，一邊帶著憂鬱的心情想著謝辭。我們這世代的年輕人注定生活在動盪的時代，面對越來越嚴峻的國際情勢和越來越未知的生活模式，我們要保持希望，以身為台灣人為榮耀，並且支持這片養育我們的土地。

摘要

2016 年兆豐商銀紐約分行因防制洗錢及打擊資恐內控制度未遵循當地法令，因而遭紐約州金融署裁罰 1.8 億美元，且為因應 2018 年亞太反洗錢組織至台進行第三輪評鑑，金融業的法令遵循及防制洗錢及打擊資恐機制頓時成為我國矚目之議題，而在各方努力下，我國相關法制漸趨完備，並受國際組織肯認。然於整體防制洗錢及打擊資恐機制趨向健全之際，實務運作上卻出現「社會資源重複浪費」、「過度擾民」、「風險管理出現落差」、「無法有效取得客戶資料」及「無法落實風險基礎方法」等困境，國際上也認知到此等難題而開始討論如何建置防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制，並出版實務指引供各國作為建置資訊分享法制之參考。

關於防制洗錢及打擊資恐資訊分享，從資訊分享主體角度可區分為：同一集團內之私部門間的資訊分享、不同集團之私部門間的資訊分享、公私部門間的資訊分享及公部門間的資訊分享。目前，我國主要討論焦點為金融集團內資訊分享，性質上屬於同一集團內之私部門間的資訊分享，而依照現行規範，我國金融集團內資訊分享可進行既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊分享及負面新聞名單資訊分享，但不得進行新客戶之盡職調查資訊分享和可疑交易資訊分享，然現行規定是否符合國際規範意旨、是否適當平衡資訊使用及資訊保護之利益，仍值深入討論。故本文將以金融集團資訊分享作為討論重點，以期健全現行防制洗錢及打擊資恐機制。

關鍵字：防制洗錢、打擊資恐、防制洗錢及打擊資恐資訊分享、金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享、客戶資訊分享、可疑交易資訊分享。

Abstract

In 2006, the New York branch of the Mega Bank was fined for USD \$180 million as its anti-money laundering and counter-financing terrorism(AML/CFT) internal controls didn't comply with applicable laws and regulations. In addition, in 2018 APG came to Taiwan for evaluating and assessing the technical compliance and effectiveness of AML/CFT. As a result, the issues regarding compliance and AML/CFT in financial industries are still in the spotlight so far, and Taiwanese government and private sector make a great effort together to strengthen AML/CFT laws, regulations and practices. However, with relevant laws and regulations being more complete and severe, some problems happen in the AML/CFT practices of financial industries, such as wastes of resources, excessive disturbance to the public, incapability of obtaining clients' information, gap of risk management and non-compliance with the risk-based approach. Therefore, FATF starts doing the research into the AML/CFT information sharing and publish a guideline with regards to the best practices of AML/CFT information sharing.

The AML/CFT information sharing, from the perspective of information subject, includes information sharing between private sectors within the group, information sharing between private sectors not in the same group, information sharing between private sectors and public sectors and information sharing between public sectors, and currently, the financial group information sharing attracts most of attention to be discussed and researched. According to Taiwanese regulations, our financial group can share existed clients' identity information and significant negative news for the purpose of carrying out customer due diligence and risk management, excepting information regarding new client's identity and suspicious transaction. However, concerns about whether our regulations comply with FATF international standards or appropriately balances the benefits arising from information sharing and information protection are growing and worthy of a more detailed study. As a consequence, this thesis focuses the financial group's AML/CFT information sharing in order to improve AML/CFT in the financial industries.

Keywords: Anti-Money Laundering(AML), Counter-Financing Terrorism(CFT), AML/CFT Information Sharing, Financial Group's AML/CFT Information Sharing, Customer Information Sharing, Suspicious Transaction Information Sharing.

目錄

第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目的	1
第二節 研究範圍與方法	2
第三節 研究架構	3
第二章 金融業防制洗錢及打擊資恐機制及國際規範	5
第一節 金融業防制洗錢及打擊資恐機制概述	5
第二節 防制洗錢及打擊資恐之國際標準及評鑑方法論	7
第一項 國際組織發展簡介	7
第二項 防制洗錢及打擊資恐之國際標準	9
第三項 防制洗錢及打擊資恐之國際評鑑方法論	17
第三節 小結	25
第三章 我國金融業防制洗錢及打擊資恐機制分析	26
第一節 我國金融業防制洗錢及打擊資恐法令規範架構	26
第二節 我國金融業防制洗錢及打擊資恐之內部控制制度	39
第一項 洗錢及資恐風險管理政策	40
第二項 防制洗錢及打擊資恐計畫	49
第三項 監控防制洗錢及打擊資恐機制之標準作業程序	51
第三節 我國金融機構防制洗錢及打擊資恐之重點管理措施	58
第一項 客戶身分審查	58
第二項 帳戶及交易之持續監控	70
第三項 大額及可疑交易之申報	72
第四項 交易紀錄留存	75
第四節 小結：論現行制度下產生的困境	78
第四章 金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享發展及規範	81
第一節 金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享國際規範	81
第一項 金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享之規範沿革	81
第二項 金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享之國際規範	82
第二節 我國金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享沿革與規範	92
第一項 金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享法制沿革	92
第二項 金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享法制分析	93
第三項 現行法制爭議	105

第三節 小結.....	115
第五章 金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享之比較法制.....	117
第一節 美國法.....	117
第一項 防制洗錢及打擊資恐規範沿革.....	117
第二項 金融機構防制洗錢及打擊資恐重要規範簡介.....	119
第三項 金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享規範.....	127
第二節 新加坡法.....	145
第一項 防制洗錢及打擊資恐沿革.....	145
第二項 金融機構防制洗錢及打擊資恐重要規範簡介.....	147
第三項 金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享規範.....	151
第三節 小結.....	158
第六章 我國法制及運行方式之研析.....	162
第一節 法制建議.....	162
第一項 以「法律」明文客戶盡職調查資訊分享.....	163
第二項 修訂實務指引開放新客戶盡職調查資訊分享.....	170
第三項 開放金控集團內部分享可疑交易相關資訊.....	171
第二節 實務運行方式.....	178
第一項 既有客戶盡職調查資訊分享之可能方式.....	178
第二項 新客戶盡職調查資訊分享之可能方式.....	179
第三項 可疑交易資訊分享之可能方式.....	181
第三節 小結：資訊分享之實務展望.....	183
第七章 結論.....	185
參考文獻.....	190
附件：金融業防制洗錢及打擊資恐重要規範.....	194

表目錄

表 1：FATF 40 項建議內容簡介.....	10
表 2：技術評鑑遵循評等.....	19
表 3：階層式成果之效能評鑑.....	21
表 4：效能評鑑評等及決定基礎.....	24
表 5：金融業洗錢防制法令規範之層級架構.....	26
表 6：洗錢風險面向及考量因素.....	45
表 7：防制洗錢及打擊資恐計畫細項內容.....	50
表 8：內部控制三道防線功能概述.....	52
表 9：可能得分享的資訊及實益.....	87
表 10：FATF 指引中關於金融集團內分享可疑交易報告之方式.....	90
表 11：愛國者法案 Section. 314 全文.....	128
表 12：31 CFR §1010.540 全文.....	132
表 13：美國和新加坡的金融集團資訊分享規範比較.....	160
表 14：美國、新加坡及台灣現行法制比較.....	162
表 15：洗錢防制法第 6 條規定建議修正對照表.....	166
表 16：金控法第 42 條規定建議修正對照表.....	168
表 17：金控集團資訊分享實務做法第 4 項規定建議修正對照表.....	170
表 18：洗錢防制法第 17 條規定建議修正對照表.....	174
表 19：金控集團資訊分享實務做法第 4 項規定建議修正對照表.....	175

圖目錄

圖 1：內部控制、法令遵循與洗錢防制之概念圖	25
圖 2：洗錢防制之風險基礎方法流程圖.....	43
圖 3：剩餘風險—風險矩陣圖例示.....	49
圖 4：金融業防制洗錢及打擊資恐內部控制機制	78
圖 5：既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊分享機制一	98
圖 6：既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊分享機制二	99
圖 7：既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊分享機制三	99
圖 8：既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊分享機制四	100
圖 9：既有客戶（含實質受益人）盡職調查資訊分享可能運行方式	178
圖 10：新客戶盡職調查資訊分享之可能方式	180
圖 11：可疑交易資訊分享之可能方式.....	181

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

2016 年我國兆豐商銀紐約分行因內控制度出現嚴重缺失，特別是其防制洗錢及打擊資恐內控制度未遵循當地法令，因而遭美國紐約州金融署裁罰 1.8 億美元¹，且為因應 2018 年亞太反洗錢組織至台進行第三輪評鑑²，我國政府開始全面檢視和翻修金融業的「法令遵循」和「防制洗錢及打擊資恐」之相關規範，也因此金融業的法令遵循及防制洗錢及打擊資恐機制頓時成為各界矚目之議題。所謂金融業防制洗錢及打擊資恐，其實是金融機構就機構本身所涉的洗錢及資恐風險進行管理，故其必須建置特定防制洗錢及打擊資恐內控措施，包含：客戶身分審查、帳戶及交易之持續監控、大額及可疑交易申報及交易紀錄留存等等。

然而，金融機構嚴格執行防制洗錢及打擊資恐卻同時帶來其他負面效果，例如：銀行嚴格執行客戶身分審查導致開戶時間變長³，或銀行因執行定期客戶審查而須不斷聯絡既有客戶而造成擾民；或者，民眾每次至不同金融機構接受服務就必須接受客戶盡職調查，而目前各金融機構僅得透過自身資源重新審查民眾身分，無法透過分享其他金融機構所有之該民眾身分資訊協助執行調查，有重複浪費社會資源之嫌；又或者，現行大型金融集團內都含有複數個金融機構，各自獨立的金融機構於面對相同客戶或交

¹ 兆豐金紐約分行出包 被美重罰逾 57 億元，自由時報，網址：
<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/1800878>（最後瀏覽日：2019 年 07 月 27 日）。

² 亞太防制洗錢組織相互評鑑 11 月在台登場，自由時報，網址：
<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2534848>（最後瀏覽日：2019 年 07 月 27 日）。

³ 洗錢防制 矯枉過正反擾民，工商時報，網址：<https://m.ctee.com.tw/album/ab438efa-d245-4a92-b786-11a2cbb976ee/800282>（最後瀏覽日：2019 年 07 月 27 日）。

易時，可能會採取不同的防制洗錢及打擊資恐措施，從而導致金融集團整體洗錢及資恐風險管理出現落差，而無法有效阻斷不法金流。上述種種問題成為目前金融業防制洗錢及打擊資恐的新興挑戰，也因此國際上開始研析能否透過「金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制」，解決目前實務瓶頸。

所謂「金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享」，亦即金融集團內部得基於防制洗錢及打擊資恐目的分享相關資訊，資訊接收方可藉此快速取得客戶（含實質受益人）、交易或帳戶資訊，並直接利用該等資訊協助完成客戶身分審查並監控及申報可疑交易，可顯著提升防制洗錢及打擊資恐執行效率，且因為集團內部係獲取相同資訊，亦能夠有效解決金融集團風險管理落差之問題。我國主管機關和銀行公會也認知到金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享能夠解決現行實務作業瓶頸，因此分別制定相關行政命令或實務指引，惟金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享尚可能涉及「個人資料保護」、「銀行秘密義務」、「可疑交易資訊秘密義務」等重大爭議，而此等問題可能削弱資訊分享的成效。因此，本文將以金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制作為探討核心，分析其可能涉及之爭議，並試提出相關建議以期能夠提升現行法制之完備。

第二節 研究範圍與方法

本文研究範圍將會著重金融集團防制洗錢及打擊資恐基本機制及金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制，先介紹金融集團防制洗錢及打擊資恐現行法制及實務瓶頸，從而引申出本文探討重點—「金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享」。

另外，本文將以比較法分析作為主要研究方法。首先，本文將蒐集相關文獻並輔以筆者工作經驗，整理現行金融集團防制洗錢及打擊資恐法制

和實務操作方式，以及個體金融機構防制洗錢及打擊資恐法制及實務運行機制，並分析現行金融集團所面臨的實務困境；承此，本文將引申出金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享的國際發展及規範，同時探討我國現行法制及所面臨的問題。接著，本文將以美國和新加坡兩國法制作為比較分析之對象，介紹並分析該二國的金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享法制，作為比較法參考依據。最後，參考比較法及自身工作經驗，試提出法制建議及實務可能運行機制。

第三節 研究架構

本文共分為七章。第一章即為本章之「緒論」，主要分為：研究動機與目的、研究範圍與方法及研究架構，以先概括介紹本文欲探討重點及編寫架構。

第二章為「金融業防制洗錢及打擊資恐機制及國際規範」，該章內容分為：金融業防制洗錢及打擊資恐機制概述和防制洗錢及打擊資恐之國際標準及評鑑方法論。該章分析及彙整基本防制洗錢及打擊資恐機制及現行國際標準規範，以初步介紹金融業防制洗錢及打擊資恐之起源和發展。

第三章為「我國金融業防制洗錢及打擊資恐機制分析」，該章內容分為：我國金融業防制洗錢及打擊資恐法令規範架構、我國金融業防制洗錢及打擊資恐之內部控制制度、我國金融機構防制洗錢及打擊資恐之重點管理措施及現行制度下產生之困境。該章將著重介紹現行法規及實務機制，並分析目前制度施行下之困境，從而引申出本論文欲探討之核心內容—金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制。

第四章為「金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享發展及規範」，該章內容包含：金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享國際標準規範、我國金

融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享規範沿革與規範內容。該章首先介紹金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制之國際標準規範，特別是整理及分析防制洗錢金融行動小組就金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享所發布之建議及實務指引；接著將回頭檢視我國現行相關法制，探討現行規範情形及相關法律爭議。

第五章為「金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享之比較法制」。鑒於美國法和新加坡之金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享法制發展較為成熟，因此該章將整理及分析該二國之金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享規範，作為第五章比較我國法制之參考依據。

第六章為「我國法制及運行方式之研析」，該章內容將綜合我國金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享法制不足之處，並以美國法和新加坡法之規定作為修法參考對象，對於我國現行金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享法制及實務機制提出若干建議。

第七章為本文之結論，綜合本文前述各章節之研究內容及本文意見，再次呼應全文內容，以使讀者更易理解本文內容。

第二章 金融業防制洗錢及打擊資恐機制及國際規範

第一節 金融業防制洗錢及打擊資恐機制概述

世界各國為打擊犯罪，除了將洗錢及資恐定義為刑事犯罪，且考量金融業產業特性，亦課予金融業進行防制洗錢及打擊資恐的法定義務，而金融業為履行義務而須於公司內部建置一套遵循法令的防制洗錢及打擊資恐機制，以防堵不法資金流動並協助公部門偵查犯罪，故可知金融業防制洗錢及打擊資恐機制實為「法令遵循」之產物。因此，於分析金融業防制洗錢及打擊資恐機制前，應先初步理解法令遵循之意涵及發展，將有助於理解現行金融業防制洗錢及打擊資恐之規範及實務運行方式。

「法令遵循」一詞之概念最早來自審計學之內部控制，此係源於美國 COSO 委員會⁴（Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission）於西元（下同）1992 年提出之「內部控制—整體架構」（該報告現已更新至 2013 年 5 月⁵），該報告定義內部控制具有三大目標：「營運效果及效率（包含營運及財務績效）」、「財務報導之可靠性（包含內外部

⁴ COSO 委員會係一專門研究企業風險管理、內部控制及舞弊防制機制之贊助型機構，其贊助者分別為：「美國會計協會（the American Accounting Association, AAA）」、「美國財務主管協會（Financial Executives International, FEI）」、「美國會計師協會（the American Institute of Certified Public Accountants, AICPA）」、「美國管理會計師協會（the Institute of Management Accountants, IMA）」，及「國際內部稽核協會（The Institute of Internal Auditors, IIA）」。

⁵ COSO 的 1992 年「內部控制-整體架構」報告發布迄今已逾 20 年，由於競爭環境、全球化進展、企業型態及組織結構改變等因素，美國 COSO 委員會為充實內部控制架構之意涵，以提供更適切之內部控制指引及相關實務運用，於 2013 年 5 月發布新版「內部控制-整體架構」報告及相關說明文件，預期此次更新報告將使公司更有效率設計及執行其內部控制制度，請參考：林淑芸、金旻珊，美國 COSO 內部控制相關報告之介紹，證券暨期貨月刊，第 33 卷第 6 期，頁 5，2015 年 6 月。

財務及非財務報導之可靠性、時效性、透明性等)」及「法令遵循（企業應遵循一切法律及規範）」⁶。而後，巴賽爾銀行監理委員會（Basel Committee on Banking Supervision）於 2003 年發布「諮詢文件—銀行法遵功能」⁷，首次將銀行業之法遵功能（compliance function）定義為：「一個可以辨識、評估、提出建議、監控及報告銀行法遵風險之獨立功能；所謂法遵風險，乃指銀行業因未遵守相關法令、規章、行為準則及道德標準等規範，而可能遭受訴訟或主管機關制裁、財物及名譽損失之風險」⁸。

前述 Basel 文件中所稱「相關法令、規章、行為準則及最佳實務標準等規範」，主要係指與銀行營業活動相關之規範，範圍涵蓋：防制洗錢、打擊資恐、正當商業行為（利益衝突之防免）、隱私及資料保護及客戶信用等；且依各監管機關或銀行自身所採用之法令遵循機制，上述規範可能尚包含：勞動法令及稅務法令⁹。因此，金融業法令遵循並非全然等同防制洗錢及打擊資恐，防制洗錢及打擊資恐僅是金融業法令遵循之其一面向，而金融業應遵循現行防制洗錢及打擊資恐相關法令規範及實務指引，建制符合法令的防制洗錢及打擊資恐內控制度，以免受有刑事處罰或行政裁罰之風險。

⁶ See: COSO, Internal Control-Integrated Framework, Executive Summary(2013), at 3, available at: <https://www.coso.org/Documents/990025P-Executive-Summary-final-may20.pdf>, last visited 2019/8/1.

⁷ Basel Committee on Banking Supervision, *Consultative Document - The compliance function in banks* (Oct. 2003), available at: <https://www.bis.org/publ/bcbs103.pdf>, last visited 2019/2/12.

⁸ “An independent function that identifies, assesses, advises on, monitors and reports on the bank’s compliance risk, that is, the risk of legal or regulatory sanctions, financial loss, or loss to reputation a bank may suffer as a result of its failure to comply with all applicable laws, regulations, codes of conduct and standards of good practice (together “laws, rules and standards”).”, see *supra* note 7, p.3, last visited 2019/2/12.

⁹ “The applicable laws, rules and standards are principally those relevant to the business activities of the bank. They include those dealing with the prevention of money laundering and terrorist financing, the conduct of business (including issues such as avoiding or mitigating conflicts of interest), privacy and data protection, and consumer credit (if a bank engages in consumer credit business). They may also extend beyond the business activities of the bank to areas such as employment and tax law, depending on the approach adopted by the supervisory authority or the bank itself.”, see *supra* note 7, p.3, last visited 2019/2/13.

綜上，金融業防制洗錢及打擊資恐機制其實為法令遵循之一環，而法令遵循又是企業內部控制所欲達成之目標，因此金融業落實防制洗錢及打擊資恐機制即同時落實企業內控制度。雖然金融業法令遵循功能面向涵蓋甚廣，但考量金融業的產業特性，其本身所涉洗錢或資恐風險本較其他服務業更高，故金融業防制洗錢及打擊資恐機制已成為其法令遵循及內部控制之重點。

第二節 防制洗錢及打擊資恐之國際標準及評鑑方法論

關於金融業防制洗錢及打擊資恐機制的重要來源，國際上目前係由「防制洗錢金融行動工作組織（Financial Action Task Force，以下簡稱「FATF」）」統整出一套國際標準供各國據以參考制定相關規範，其中包含國家應如何建置金融業防制洗錢及打擊資恐機制及金融業應如何執行此等機制；同時，FATF 為確保各國有效遵循防制洗錢及打擊資恐國際標準，其亦提出國際標準評鑑方法論以檢視並評估各國遵循國際標準之情形。若國家未遵循 FATF 提出的國際標準，將會受到其他國家的聯合制裁，是故 FATF 的國際標準和評鑑方法論目前為各國制定防制洗錢及打擊資恐規範的重要參考，亦為金融業執行防制洗錢及打擊資恐機制的重點依據。因此，下文將介紹 FATF 組織沿革並分析 FATF 提出的國際標準和評鑑方法論。

第一項 國際組織發展簡介

國際間鑑於毒品犯罪所獲得巨額利潤和財富，使得犯罪集團能滲透、腐蝕各級政府機關、合法商業或金融企業，以及社會各階層，因此 1988 年維也納會議時，訂定「聯合國禁止非法販運麻醉藥品及精神藥物公約」即要求締約國立法處罰毒品犯罪的洗錢行為。七大工業國體認到毒品犯罪所涉洗錢行為，對於銀行體系與金融機構產生嚴重威脅，於 1989 年高峰會議

中決議設置「防制洗錢金融行動工作組織 (FATF)」，FATF 於 1990 年制訂 40 項反洗錢建議，並至 1996 年修正 40 項建議，更進一步將洗錢的前置犯罪擴大至毒品犯罪以外其他的重大犯罪行為。2001 年及 2004 年，FATF 針對打擊資恐分別頒布 8 項及 1 項資恐特別建議。2012 年 2 月，FATF 重新檢視前述建議，整併建議及特別建議後，頒布 40 項建議，作為防制洗錢及打擊資恐和打擊資助大規模武器擴散之國際標準¹⁰。

另外，FATF 目前另有 9 個區域性組織 (FATF-Style Regional Body)，其中亞太防制洗錢組織 (Asia/Pacific Group on Money Laundering, APG)¹¹ 為 1997 年設立的區域性防制洗錢組織，其目的在於協助其會員國接受與履行 FATF 所制訂有關防制洗錢、打擊資恐及打擊資助大規模毀滅性武器擴散之國際標準，目前亞太防制洗錢組織計有 41 個會員國、觀察員 8 國及 28 個國際組織觀察員，並為 FATF 之準會員，我國係 APG 之創始會員國，名稱係「中華臺北」，故得以亞太防制洗錢組織會員之身分參與 FATF 之會務活動¹²。目前，FATF 透過對其會員進行相互評鑑以確認會員針對 FATF 40 項建議的技術遵循 (Technical Compliance) 和效能 (Effectiveness)。

¹⁰ 調查局洗錢防制處，歷史沿革，網址：<https://www.mjib.gov.tw/EditPage/?PageID=e21658e0-bde6-475f-884d-f2415a446d02>，最後瀏覽日：2019/10/6。

¹¹ 其他區域性組織包含：加勒比海地區反洗錢金融行動工作組織 (Caribbean Financial Action Task Force)、歐洲理事會之評估反洗錢措施及打擊資恐之專家委員會 (Council of Europe Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism)、歐亞防制洗錢及打擊資恐組織 (Eurasian Group on Combating Money Laundering and Financing of Terrorism)、東南非反洗錢組織 (Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group)、拉丁美洲反洗錢金融行動工作組織 (Financial Action Task Force of Latin America)、西非跨政府反洗錢組織 (Inter Governmental Action Group against Money Laundering in West Africa)、中東與北非反洗錢金融行動工作組織 (Middle East and North Africa Financial Action Task Force) 及中非反洗錢工作組織 (Task Force on Money Laundering in Central Africa)，請參考：FATF, Members and Observers, available at: <https://www.fatf-gafi.org/about/membersandobservers/>, last visited 2019/10/6。

¹² 調查局洗錢防制處，國際合作，網址：<https://www.mjib.gov.tw/EditPage/?PageID=3d436d3b-b3e0-4374-8834-1f1fc06faee7>，最後瀏覽日：2019/10/6。

因此，亞太防制洗錢組織於其 2017 年的第三輪相互評鑑程序手冊（APG Third Round Mutual Evaluation Procedures for AML/CFT 2017）中明訂，亞太防制洗錢組織將根據 2012 年 FATF 40 項建議及不時修正的 2013 年 FATF 評鑑方法論對亞太防制洗錢組織會員執行第三輪的相互評鑑¹³。

第二項 防制洗錢及打擊資恐之國際標準

現行防制洗錢及打擊資恐國際標準乃 FATF 提出的「FATF 建議—防制洗錢及打擊資恐和武擴的國際標準（該國際標準總計有 40 項建議，故業界習慣簡稱為「FATF 40 項建議」）¹⁴」，其首度出現於 1990 年，用以打擊毒品犯罪洗錢分子使用金融系統進行洗錢。1996 年時，FATF 建議首次進行修正，以反映最新洗錢趨勢及技術，且就洗錢範圍之認定亦不限於毒品犯罪之洗錢。2001 年時，FATF 開始處理資助恐怖主義及恐怖組織之相關議題，並提出防制資恐八項特別建議（於 2004 年更改為防制資恐九項特別建議）。2003 年，FATF 40 項建議和防制資助恐怖活動特別建議，受全球 180 個國家同意成為防制洗錢及打擊資恐的國際標準¹⁵。2012 年，FATF 重新檢視 40 項建議並將其和防制資助恐怖活動九項特別建議整合為單一文件，發布新修正的 FATF 40 建議，新建議旨在強化全球防護網並確保政府加強保護金融體系，亦將大規模武器擴張納入防制範圍，同時重視金融經濟透明度及反貪腐¹⁶。

¹³ 許道義，從 FATF 評鑑方法論看 APG 第三輪相互評鑑，證券服務，第 666 期，頁 31，2018 年 8 月。

¹⁴ FATF, *The FATF Recommendations – International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation*, 2012/2 (updated 2019/6), available at: www.fatf-gafi.org/recommendations.html (last visited 2019/10/16).

¹⁵ *Id.*, at 6 (last visited 2019/10/16).

¹⁶ See: FATF, *History of the FATF*, available at: <https://www.fatf-gafi.org/about/historyofthefatf/> (last visited 2019/10/9).

關於新修正的 FATF 40 項建議的內容，本文整理於下表 1 供參。

表 1：FATF 40 項建議內容簡介

FATF 40 項建議		
主題	項次	內容簡介
A. 防制洗錢及打擊資恐政策及協調機制	1. 評估風險並採用風險基礎方法	國家應辨識、評估並瞭解自身洗錢及資恐風險，並採取有效降低風險的措施。因此，國家應採取風險基礎方法，以確保防制洗錢及打擊資恐措施與其所辨識出的風險相符，於高風險時應採取強化措施，於低風險時採取得簡化措施。另外，國家亦應要求金融機構和指定非金融業和專業人士辨識、評估並採取有效措施降低自身的洗錢及資恐風險。
	2. 國家合作及協調機制	國家應有全國性防制洗錢及打擊資恐政策以能因應辨識出的風險，並能定期檢視該政策，以及指定主管機關或具有協調機制負責該政策。國家亦應確保立法者、金融情資單位、執法機關、監理機關及其他機關之間具有合作、協調及資訊交換的機制。
B. 洗錢及沒收	3. 洗錢犯罪	國家應將洗錢行為訂為刑事犯罪，並應從寬訂定洗錢前置犯罪的類型。
	4. 沒收及臨時性措施	國家應確保權責機關能凍結或沒收洗錢財產、洗錢犯罪或前置犯罪所得、用以或預計用以洗錢或洗錢前置犯罪的工具、用以資恐的財產或其他價值相當的財產。權責機關應能辨識、追蹤並評估應沒收之財產，執行臨時性措施，採取防制有礙

FATF 40 項建議		
主題	項次	內容簡介
		機關執行凍結或沒收之行動，及執行其他調查措施。
C. 資恐及資助武器擴張	5. 資恐犯罪	國家應將資助恐怖主義行為、資助恐怖組織及恐怖分子等行為列為刑事犯罪，並將該等犯罪訂定為洗錢前置犯罪。
	6. 涉及恐怖主義及資恐之目標金融制裁	國家應遵循聯合國安全理事會關於打擊恐怖主義及資恐的決議，並施行目標金融制裁，以立即凍結特定人士或個體的資金或其他財產。
	7. 涉及武器擴張之目標金融制裁	國家應遵循聯合國安全理事會關於防制大規模毀滅性武器擴張的決議，並施行目標金融制裁，以立即凍結特定人士或個體的資金或其他財產。
	8. 非營利組織	國家就易被濫用進行資恐的非營利組織，應檢視相關法令及規範的規定密度是否足夠。
D. 防制措施	9. 金融機構秘密法令	國家應確保金融秘密法令不會限制 FATF 40 項建議之施行。
	10. 客戶盡職調查	金融機構應禁止匿名帳戶及假名帳戶，並於建立業務關係時、執行價值 15,000 美金或歐元以上之交易時、發生可疑交易時或對客戶之前留存的資料之真實性及正確性有所懷疑時，應執行客戶盡職調查。金融機構應以下列方式執行客戶盡職調查：（一）以可靠、獨立來源之文件、資料或資訊，辨識及驗證客戶身分；（二）辨識客戶實質受益人，並以合理措施驗證其身分。對於法人或法律協議之客戶，驗證措施應包含瞭解其所有權及控制架構。

FATF 40 項建議		
主題	項次	內容簡介
		<p>(三) 瞭解業務關係之目的與性質，並視情形取得相關資訊。</p> <p>(四) 執行客戶身分之持續審查，並對客戶業務關係中之交易進行詳細審視，以確保所進行之交易與客戶及其業務、風險相符，必要時並應瞭解其資金來源。</p>
	11. 紀錄保存	金融機構應留存關於境內和境外交易之紀錄至少 5 年，以確保能遵循權責機關要求提供相關資訊。
	12. 重要政治性職務人士	<p>金融機構就外國重要政治性職務人士，除一般客戶盡職調查，亦應執行下列措施：(一) 決定客戶或其實質受益人是否為重要政治性職務人士的風險管理系統；(二) 與其建立業務關係前應取得高階管理層同意；(三) 採行合理措施驗證其財富及資金來源；及(四) 執行強化性持續交易關係監控程序。</p> <p>另外，金融機構應採行合理措施驗證客戶或實質受益人是否為國內重要政治性職務人士或國際組織重要政治性職務人士；若是，並符合高風險情形時，金融機構應執行上述(二)至(四)之措施。</p>
	13. 跨國通匯往來銀行業務	金融機構就跨國通匯往來銀行業務，除一般客戶盡職調查，亦應執行下列措施：(一) 蒐集足夠之可得公開資訊，以充分瞭解該委託機構之業務性質，並評斷其商譽及管理品質，

FATF 40 項建議		
主題	項次	內容簡介
		<p>包括是否遵循防制洗錢及打擊資恐之規範，及是否曾受洗錢及資恐之調查或法律處分；</p> <p>(二) 評估委託機構的防制洗錢及打擊資恐的內控措施；</p> <p>(三) 於建立新通匯業務關係時取得高階管理層同意；(四) 清楚瞭解各機構的各自責任；</p> <p>及(五) 當通匯往來銀行業務涉及過渡帳戶時，須確認該委託機構已對可直接使用通匯往來銀行帳戶之客戶，確實執行確認客戶身分等措施，必要時並能依通匯往來銀行之要求提供確認客戶身分之相關資料。</p>
	14. 金錢及價值移轉服務	國家應確保提供金錢及價值移轉服務之自然人或法人取得相關執照或經註冊登記，並受到有效的監管或遵循 FATF 建議的相關措施。
	15. 新科技運用	國家及金融機構應辨識及評估關於新產品發展、新商業慣例、新商業通路及使用全新或發展中科技之洗錢及資恐風險。
	16. 電匯	國家應確保金融機構取得電匯匯款人及受益人的資訊，且於電匯整體付款流程中皆應留存該等資訊。
	17. 仰賴第三方之措施	國家得允許金融機構於符合下列要件時得仰賴第三方執行第 10 項建議的客戶盡職調查措施：(一) 金融機構能立即自第三方取得確認客戶身分之必要資訊；(二) 應採取符合金融機構本身需求之措施，確保所依賴之第三方將依金融機構

FATF 40 項建議		
主題	項次	內容簡介
		之要求，毫不延遲提供確認客戶身分所需之客戶身分資料或其他相關文件影本；（三）確認所依賴之第三方受到規範、監督或監控，並有適當措施遵循 FATF 第 10 項及第 11 項建議；（四）國家應取得可決定第三方所在國的風險層級之相關資訊。另外，縱然允許仰賴第三方，金融機構仍負擔客戶盡職調查措施之責。
	18. 內部控制及國外分支機構和子公司	金融機構應實施防制洗錢及打擊資恐計畫，而金融集團則應實施集團整體性的防制洗錢及打擊資恐計畫，其中應包含集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享政策及程序。
	19. 高風險國家	金融機構就與來自 FATF 公告的高風險國家的自然人、法人或金融機構有業務往來關係及交易者，應執行強化性盡職調查。
	20. 可疑交易申報	金融機構於懷疑或有正當理由足資懷疑交易資金為犯罪所得或涉及資恐，其應向金融情資單位申報可疑交易。
	21. 揭露與保密	除善意向金融情資單位申報可疑交易之行為應豁免任何關於因違反保密規定的民刑事責任，金融機構、其董事、經理人及員工應受法律禁止揭露可疑交易申報之事實及相關資訊，惟該等保密規定並非意在限制第 18 項建議關於資訊分享之規範。

FATF 40 項建議		
主題	項次	內容簡介
	22. 指定非金融事業及專業人員：客戶盡職調查	建議第 10 項至第 12 項、第 15 項及第 17 項關於客戶盡職調查及記錄保存的規範，同樣適用於指定非金融事業及專業人員。
	23. 指定非金融事業及專業人員：其他措施	建議第 18 項至第 21 項在符合特定要件下亦適用於指定非金融事業及專業人員。
E. 透明度及法人和法律協議之實質受益權	24. 透明度及法人之實質受益權	國家應採取措施防制法人被濫用進行洗錢及資恐，其權責機關應能及時有效取得法人實質受益權及控制權的資訊。若國家允許發行無記名股或無記名認股權、或允許匿名股東或董事之存在，其應確保該等制度不被濫用成為洗錢或資恐的管道。
	25. 透明度及法律協議之實質受益權	國家應採取措施防制法律協議被濫用進行洗錢及資恐，特別是權責機關能及時有效取得明示信託的委託人、受託人及受益人資訊。
F. 權責機關之權力和責任及其他制度上措施	26. 金融機構之規範與監理	國家應確保金融機構應受足夠規範及監理並有效遵循 FATF 建議。權責機關應採取必要防制措施，避免罪犯及其關係人作為金融機構之實質受益人、控制人或管理階層。
	27. 監理機關之權力	監理機關應有足夠權力監督、監控並確保金融機構遵循防制洗錢及打擊資恐規範，且具有金融檢查之權限。
	28. 指定非金融事業及專業人員之規範與監理	國家應確保指定非金融事業及專業人員有防制洗錢及打擊資恐監理規範之適用。

FATF 40 項建議		
主題	項次	內容簡介
	29. 金融情資單位	國家應建立金融情資單位，作為國家分析可疑交易申報其他相關資訊之中心。
	30. 執法及調查機關之責任	國家應確保指定執法及調查機關於全國性防制洗錢及打擊資恐政策架構下，有調查洗錢及資恐之責任。
	31. 執法及調查機關之權力	權責機關於調查洗錢、洗錢前置犯罪及資恐時，應能具備取得任何必要資訊之管道，且其可強制要求金融業或指定非金融業或專業人員提供相關紀錄文件，用以搜尋罪犯、取得證言或保存證據。
	32. 現金攜帶	國家應建置相關措施以偵測跨境攜帶貨幣或無記名可轉讓工具之情形，如申報或揭露系統。
	33. 數據統計	國家應就其防制洗錢及打擊資恐系統之成效及效率留存全面性的數據統計，包含可疑交易申報及成案之數量、洗錢及資恐之調查、追訴及判決的情形、凍結及沒收財產之情形及司法互助與合作之情形。
	34. 指引與反饋	權責機關、監理機關及區域性反洗錢組織應建置指引並提出反饋，以協助金融機構和指定非金融業和專業人員採行防制洗錢及打擊資恐之全國性措施，特別是偵測及申報可疑交易。
	35. 制裁	國家就第 6 項及第 8 項至第 23 項建議所涵蓋之自然人及法人未遵循有關防制洗錢及打擊資恐規範者，應確保施行有效、適當且具嚇阻性的制裁措施。

FATF 40 項建議		
主題	項次	內容簡介
		該等制裁措施不僅處罰金融業和指定非金融業，亦會處罰其負責人及高階管理層。
G. 國際合作	36. 國際相關公約與規範	國家應採取適當措施施行國際相關公約及規範。
	37. 雙邊司法互助	國家應快速且有效提供最大可能的司法互助，包含關於洗錢、洗錢前置犯罪及資恐的調查、追訴及其他程序。
	38. 雙邊司法互助—凍結與沒收	國家應確保其權責機關可按外國要求快速執行辨識、凍結並沒收洗錢財產、因洗錢、洗錢前置犯罪或資恐產生之所得，或相當價值之財產。
	39. 引渡	國家應有效且無不當遲延地執行關於洗錢及資恐的引渡要求，並確保洗錢及資恐為可引渡犯罪，以及建置有效的引渡程序和法律基礎。
	40. 其他形式合作	國家應確保權責機關能快速並有效提供關於洗錢、洗錢前置犯罪及資恐的國際合作，並訂定能進行合作的法律基礎。

參考資料：FATF, The FATF Recommendations—International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation, at 9-28

第三項 防制洗錢及打擊資恐之國際評鑑方法論

FATF 制定 40 項建議後，為確保各會員國的防制洗錢及打擊資恐規範及機制符合上述 40 項建議並達成一定成效，其於 2013 年出版「防制洗錢及打擊資恐評鑑方法論（以下簡稱「評鑑方法論」）」¹⁷，以評鑑各國對於

¹⁷ FATF, *Methodology for Assessing Technical Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems*, 2013/02 (updated 2018/11), available at: www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/methodology/FATF%20Methodology%202022%20Feb%202013.pdf (last visited 2019/10/16).

FATF 40 項建議之技術遵循程度並檢視該國防制洗錢及打擊資恐體系效能水平。因此，在評鑑各國防制洗錢及打擊資恐執行情形時，主要有兩大評鑑重點：

1. 技術遵循評鑑 (technical compliance assessment)：主要處理遵循「40 項建議」且主要與國家法規、體制架構、權責機關權力及程序等相關之特別規範，以瞭解該國防制洗錢及打擊資恐體系之基礎¹⁸。
2. 效能評鑑 (effectiveness assessment)：評估「40 項建議」執行成效，並辨識該國達到完善防制洗錢及打擊資恐體系應有成果的程度。因此，效能評鑑的重點，在於檢視法規及體制架構所能產生預期成果的程度¹⁹。

因此，「技術遵循評鑑」及「效能評鑑」將呈現對該國遵循 40 項建議程度之整體分析，及如何依據 40 項建議維持健全的防制洗錢及打擊資恐體系，故下文即分別介紹「技術遵循評鑑」及「效能評鑑」的方法論。

第一款 技術遵循評鑑

技術效能評鑑是評斷各國防制洗錢及打擊資恐基礎制度是否遵循 FATF 40 項建議之施行情形，包括法律架構及強制性規範、權責機關及其權力與作業方式，以此檢視各國在技術上是否遵循 40 項建議之標準；惟技術遵循評鑑並不涵蓋效能評鑑標準的主要規範，故在評鑑方法論中技術遵循評鑑和效能評鑑係屬二事²⁰。另外，雖然 40 項建議是各國防制洗錢及打擊資恐所應適用之標準，但各國立法、制度及監理架構有所不同，故縱然各國遵循 40 建議的方法有所不同，仍可依其國內的立法及制度系統執行 40 項建議規定之標準²¹。而在遵循評等方面，評鑑員應對各國是否遵循每

¹⁸ *Id.* at 5, para 2 (last visited 2019/10/16).

¹⁹ *Id.* at 5, para 2 (last visited 2019/10/16).

²⁰ *Id.* at 12, para 30 (last visited 2019/10/16).

²¹ *Id.* at 12, para 31 (last visited 2019/10/16).

一項建議標準的程度做出結論，遵循程度可分為 4 個等級：遵循(Compliant, C)、大部分遵循 (Largely Compliant, LC)、部分遵循 (Partially Compliant, PC) 及未遵循 (Non-Compliant, NC)，並於特殊例外情形始可能被評為不適用 (Not Applicable, NA)²²，關於各遵循評等的標準可見下表 2。

表 2：技術評鑑遵循評等

技術遵循評鑑等級		等級內容
遵循	C	無缺失
大部分遵循	LC	僅有輕微缺失
部分遵循	PC	有中度缺失
未遵循	NC	有重大缺失
不適用	NA	由於結構上、法律上或制度的因素，無法適用該項要求

資料來源：FATF, Methodology for Assessing Technical Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems, at 13

除此之外，在計算是否遵循各項建議標準之權重時，每項建議下的各項準則之重要性並不相同，而符合準則數量之多寡亦非每項建議整體遵循程度的重點指標，評鑑員於評鑑時反而應考慮該項準則在各國背景下的相對重要性，評鑑員在已知各國風險概況、其他結構性及背景資訊（諸如高風險地區或金融行業占大部分）下，應考量任何一個缺陷的嚴重程度。在某些案例，即使已遵循建議中之其他準則，但可能單一的重要缺陷亦可能被評為「未遵循」評等。相反地，屬於低度風險或很少被使用的金融活動型態之缺陷，可能對單項建議的整體評等僅有些微的影響²³。同時在許多案例中，同樣的基本缺陷可能在數項不同「建議」評鑑中產生交叉性的影響，例如：有缺陷的風險評估會破壞以風險為基礎之全面防制洗錢及打擊資恐系統；或特定類型之金融機構或指定之非金融事業或人員未能遵循防

²² *Id.* at 12, para 33 (last visited 2019/10/16).

²³ *Id.* at 13, para 35 (last visited 2019/10/16).

制洗錢及打擊資恐規範，會影響所有適用於金融機構或指定之非金融事業或人員的建議評鑑，因此評鑑員於此情形中考量評等時，應在每一相關建議評等中反映該缺陷因素，並適當地據此給予評等，另亦應於相互評鑑報告中明確指出，同一基本原因所牽涉之所有相關建議²⁴。

第二款 效能評鑑

效能評鑑與技術遵循評鑑等同重要，其意在促進 FATF 重視防制洗錢及打擊資恐的直接成果、辨識各國防制洗錢及打擊資恐系統遵循 FATF 40 項建議意旨之程度及系統性弱點，並促使各國將系統強化措施列為優先事項。依據評鑑方法論，所謂「效能」係指「直接成果達成之程度」，而就防制洗錢及打擊資恐方面言之，該效能特指「金融及經濟體系緩減洗錢及資恐風險及威脅的程度」，且其可能與「政策、法律或強制性規範」、「執法、監理或情資運用」或「降低洗錢及資恐風險之成果」有關²⁵。效能評鑑目標是提供各國整體防制洗錢及打擊資恐系統及其運作狀況之評價，效能評鑑與技術遵循評鑑基本上使用不同方法，其係要求判斷是否已達各項直接成果或達成之程度，亦即是否具有防制洗錢及打擊資恐系統之主要目標，且符合 FATF 標準，而不在於檢查是否符合特定要求，或是否具備 40 項建議之所有要件²⁶。而被評鑑國家有責任證明其防制洗錢及打擊資恐系統具有成效，若無法證明，評鑑員僅能作出該系統不具成效之結論²⁷。

FATF 執行效能評鑑時是採行「階層式成果」的方法。於最高層級，實施防制洗錢及打擊資恐措施之目標為「金融系統與經濟體系受到保護而免於洗錢及資恐之威脅，從而強化金融行業的健全、安全及防備」。並且，FATF 為在對於各國防制洗錢及打擊資恐系統效能達成整體瞭解，與評析其構成

²⁴ *Id.* at 13, para 36 (last visited 2019/10/16).

²⁵ *Id.* at 15, para 38 and 39 (last visited 2019/10/16).

²⁶ *Id.* at 15, para 40 (last visited 2019/10/16).

²⁷ *Id.* at 15, para 41 (last visited 2019/10/16).

要素運作情況間取得平衡，其主要依據「11 項直接成果 (eleven Immediate Outcomes)」來評鑑效能，每項直接成果代表一個有效防制洗錢及打擊資恐系統應達到的主要目標，而該些直接成果又可匯集成三個中階成果，分別代表防制洗錢及打擊資恐措施之主題式重點目標。惟此方法並不直接評鑑該國施行 40 項建議中之各項建議的成效或特定組織或機構之表現，且縱使評鑑員在準備相互評鑑書面報告及總結各國整體效能時可能會與高階目標或中階成果產生關聯，其等亦毋須直接評鑑高階目標或中階成果²⁸。關於「階層式成果」方法論，請見下表 3。

表 3：階層式成果之效能評鑑

高階目標 (High-Level Objective)	
金融系統與經濟體系受到保護而免於洗錢及資恐之威脅，從而強化金融行業的健全、安全及防備。	
中階成果 (Intermediate Outcomes)	直接成果 (Immediate Outcomes)
緩減洗錢及資恐風險之政策、協調及合作機制	<ol style="list-style-type: none"> 1. 瞭解洗錢及資恐風險，並在適當情形下，協調國內打擊洗錢、資恐及資助武器擴張之措施。 2. 國際合作傳遞適當資訊、金融情資及證據，並執行打擊罪犯及其資產之行動。
防制資恐之犯罪所得及資金流入金融及其他產業，並由該等產業偵測及申報	<ol style="list-style-type: none"> 3. 監理機關適當地監理、監控和規範金融機構及指定之非金融事業或人員，以遵循與其風險相當之防制洗錢及打擊資恐規範。 4. 金融機構和指定之非金融事業或人員適當地採取與其風險相當之防制洗錢及打擊資恐措施，並申報可疑交易。 5. 防制法人及法律協議被濫用進行洗錢或資恐，且權責機關得不受阻礙地取得其實質受益權資訊。

²⁸ *Id.* at 15-16, para 42 (last visited 2019/10/16).

高階目標 (High-Level Objective)	
金融系統與經濟體系受到保護而免於洗錢及資恐之威脅，從而強化金融行業的健全、安全及防備。	
中階成果 (Intermediate Outcomes)	直接成果 (Immediate Outcomes)
偵查並防堵洗錢威脅、制裁罪犯並剝奪其犯罪所得。偵查並防堵恐怖主義威脅，剝奪恐怖主義資源及資恐分子，從而防制恐怖主義行為	<ol style="list-style-type: none"> 6. 權責機關適當運用金融情報及所有其他相關資訊進行洗錢及資恐調查。 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、合乎比例且具勸阻性的處罰。 8. 犯罪所得與犯罪工具的沒收。 9. 資恐犯罪及其活動受到調查，且資恐分子被起訴並受到有效、合乎比例且具勸阻性的處罰。 10. 防制恐怖分子、恐怖組織及資恐分子籌募、移轉及使用資金，並濫用非營利組織。 11. 防制涉及大規模毀滅性武器擴散之分子及團體籌募、移轉及使用資金，以符合聯合國安理會相關決議案。

資料來源：FATF, Methodology for Assessing Technical Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems, at 16

除此之外，評鑑員進行效能評鑑時，應考量將技術遵循程度納入效能評鑑範疇，技術遵循評鑑係檢視是否有一個有效防制洗錢及打擊資恐系統的法律及制度基礎，故各國若在是否遵循 FATF 建議之技術層面被評為低度遵循，即不可能具備有效能的防制洗錢及打擊資恐系統（雖然技術層面遵循良好的國家亦不必然等同效能良好），在許多案例中，效能不佳主要導因於國家對 FATF 建議之技術遵循有嚴重缺陷²⁹。並且，評鑑員亦應逐一個別評鑑 11 項直接成果，而非馬上彙集到中階或高階成果，且對於每項直接成果，評鑑員應試著回答並釐清下列兩個中心問題：

²⁹ *Id.* at 17, para 45 (last visited 2019/10/16).

1. **直接成果達成之程度為何？**評鑑員應評估該國對該項成果是否展現效能（即該國是否達到良好防制洗錢及打擊資恐系統的預期成果）？評鑑員的結論應以核心議題（Core Issues）為主，佐以相關資訊範例（examples of information）及特定因素範例（examples of specific factors）³⁰，並考量技術遵循等級及背景因素。
2. **可採取何項措施改善效能？**評鑑員應探討該國無法達到高度有效之原因，並提出建議，以改善該國達到該特定成效之能力。評鑑員所為之分析及提出之建議，應以核心議題及支持核心議題評定成果之特定因素範例為基礎，包括活動、過程、資源及基礎設施等。評鑑員亦應考量技術遵循之缺失對效能之影響，並考量相關因素之關連性，若認定該成果達到高度有效，則不需考慮改進效能之細節（雖然辨識良好實務方式或潛在的改善作為，抑或必要的持續作為以維持高度效能仍有其價值）³¹。

針對每項直接成果，評鑑員應就各國有無效能及其程度作出結論，若未能達到高度效能，評鑑員亦應針對其原因及改善措施提出建議，俾該國可以達到成效³²。效能評鑑基本上不同於技術遵循，評鑑員對於該國效能多寡程度之結論，應立基於對該國達成直接成果程度的整體瞭解，**直接成果的核心議題不應被視為準則之檢查表（checklist）**，反僅是協助評鑑員適當瞭解該國之每項直接成果成效的一組題目，且核心議題並非同等重要，其重要性將因考量洗錢及資恐風險及相關結構因素，隨每一國家特殊狀況而有所不同；因此評鑑員必須保持彈性原則，並運用其判斷及經驗達成結

³⁰ 各項直接成果皆有各自的核心議題、資訊範例及特定因素範例。

³¹ *Id.* at 17-18, para 47 (last visited 2019/10/16).

³² *Id.* at 20, para 59 (last visited 2019/10/16).

論³³。且為確保達成清楚及可比較性的決定，評鑑員應以評等的形式總結結論，對於每項直接成果，依據核心議題及特性的處理程度，其效能有四個可能的評等：高度有效、相當有效、中度有效及低度有效³⁴，各評等之決定基礎見下表 4。

表 4：效能評鑑評等及決定基礎

效能評鑑評等	
高度有效	直接成果絕大部分內容已達成，僅須作輕微改善。
相當有效	直接成果大部分內容已達成，僅須作適度改善。
中度有效	直接成果部分內容已達成，但仍須作重大改善。
低度有效	直接成果內容都未達成或達成之部分無關緊要，須從基本作改善。

資料來源：FATF, Methodology for Assessing Technical Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems, at 21

³³ *Id.* at 20, para 60 (last visited 2019/10/16).

³⁴ *Id.* at 21, para 63 (last visited 2019/10/16).

第三節 小結

綜上可知，金融業法令遵循屬於金融業內部控制一環，金融業防制洗錢及打擊資恐機制又是金融業法令遵循所涵蓋的其一元素(參下圖 1)，因此，若須全面性理解金融業防制洗錢及打擊資恐機制，必先研究金融業內部控制及法令遵循機制，更有助於對於防制洗錢及打擊資恐細項措施之理解。並且，國際上目前以 FATF 40 項建議作為防制洗錢及打擊資恐的標準規範，並以 FATF 評鑑方法論評估國家防制洗錢及打擊資恐制度是否遵循 40 項建議(技術遵循評鑑)及執行成效(效能評鑑)，是故金融業的防制洗錢及打擊資恐機制必須以 FATF 標準為依歸，始為適當。

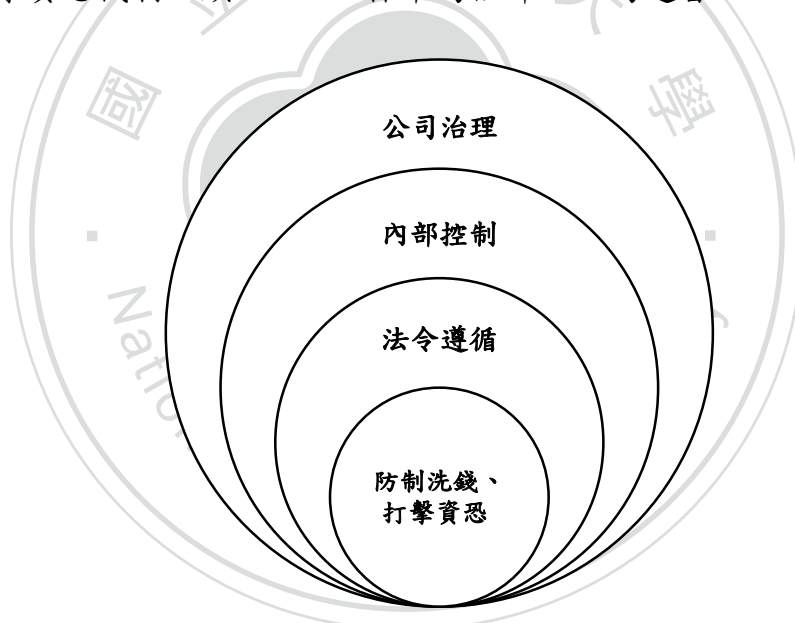


圖 1：內部控制、法令遵循與洗錢防制之概念圖

(資料來源：筆者自繪)

第三章 我國金融業防制洗錢及打擊資恐機制分析

關於我國金融業防制洗錢及打擊資恐機制，目前相關法令規範眾多，故瞭解法令規範架構有助於正確研究金融業防制洗錢及打擊資恐機制，且鑒於金融業防制洗錢及打擊資恐機制乃金融業法令遵循一環，而金融業法令遵循又為金融業內部控制的重要元素，因此於討論金融業防制洗錢及打擊資恐機制時先分析金融業的防制洗錢及打擊資恐內部控制制度，接著再行討論金融業的防制洗錢及打擊資恐重點管理措施，較為適當。

第一節 我國金融業防制洗錢及打擊資恐法令規範架構

現行我國金融業應遵循的防制洗錢及打擊資恐規範為數眾多，其中以洗錢防制法和資恐防制法作為我國最上位階的法令依據，以下有金管會制定的金融機構防制洗錢辦法作為現行我國金融業執行防制洗錢及打擊資恐的最重要規範，加上其他法規命令和實務指引作為實務執行參考，而為能清楚理解我國防制洗錢及打擊資恐法令規範的層級架構並明晰本文探討重點，本文特整理重要規範於下表 5。

表 5：金融業洗錢防制法令規範之層級架構

規範階層	規範名稱	法源依據	主管機關/ 單位	最新修正日
法律	洗錢防制法 ³⁵	NA	法務部	2018/11/07
	資恐防制法 ³⁶	NA	法務部	2018/11/07

³⁵ 民國 107 年 11 月 7 日總統華總一義字第 10700120581 號令修正發布。

³⁶ 民國 107 年 11 月 7 日總統華總一義字第 10700120591 號令修正發布。

規範階層	規範名稱	法源依據	主管機關/ 單位	最新修正日
法規命令	金融機構防制洗錢辦法 ³⁷	洗錢防制法第 7 條第 4 項前段、第 8 條第 3 項、第 9 條第 3 項及第 10 條第 3 項。	金管會	2018/11/14
	辦理融資性租賃業務事業防制洗錢辦法 ³⁸	洗錢防制法第 5 條第 2 項適用第 7 條第 4 項前段、第 8 條第 3 項、第 9 條第 3 項及第 10 條第 3 項	金管會	2018/06/20
	金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法 ³⁹	金融控股公司法第 51 條、銀行法第 45 條之 1 第 1 項、信用合作社法第 21 條第一項、票券金融管理法第 43 條及信託業法第 42 條第 3 項	金管會	2018/03/31
	銀行業及其他經金融監督管理委員會指定之金融機構防制洗錢及打擊資恐內部控制與稽核制度實施辦法 ⁴⁰	洗錢防制法第 6 條第 3 項	金管會	2018/11/09

³⁷ 民國 107 年 11 月 14 日金管會金管銀法字第 10702745220 號令修正發布。

³⁸ 民國 107 年 6 月 20 日金管會金管銀法字第 10702723830 號令訂定發布。

³⁹ 民國 107 年 3 月 31 日金管會金管銀國字第 10702712280 號令修正發布。

⁴⁰ 民國 107 年 11 月 9 日金管會金管銀法字第 10702744660 號令訂定發布。

規範階層	規範名稱	法源依據	主管機關/ 單位	最新修正日
	保險業內部控制及稽核制度實施辦法 ⁴¹	保險法第 148 條之 3 第 1 項。	金管會	2018/05/29
	保險公司與辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及其他經金融監督管理委員會指定之金融機構防制洗錢及打擊資恐內部控制與稽核制度實施辦法 ⁴²	洗錢防制法第 6 條第 3 項	金管會	2018/11/09
	證券暨期貨市場各服務事業建立內部控制制度處理準則 ⁴³	證券交易法第 14 條之 1 第 2 項、期貨交易法第 97 條之 1 第 2 項及證券投資信託及顧問法第 93 條。	金管會	2018/05/30
	證券期貨業及其他經金融監督管理委員會指定之金融機構防制洗錢及打擊資恐內	洗錢防制法第 6 條第 3 項	金管會	2018/11/09

⁴¹ 民國 107 年 5 月 29 日金管會金管保財字第 10704502401 號令修正發布。

⁴² 民國 107 年 11 月 9 日金管會金管保綜字第 10704566961 號令訂定發布。

⁴³ 民國 107 年 5 月 30 日金管會金管證審字第 1070319112 號令修正發布。

規範階層	規範名稱	法源依據	主管機關/ 單位	最新修正日
	部控制與稽核制度實施辦法 ⁴⁴			
	辦理融資性租賃業務事業防制洗錢及打擊資恐內部控制與稽核制度實施辦法 ⁴⁵	洗錢防制法第 5 條第 2 項適用第 6 條第 3 項	金管會	2018/11/09
	重要政治性職務之人與其家庭成員及有密切關係之人範圍認定標準 ⁴⁶	洗錢防制法第 7 條第 4 項後段。	法務部	2018/10/16
	資恐防制法公告 制裁名單	資恐防制法第 4 條第 1 項及第 5 條第 1 項	法務部	NA
	金融機構對經指定制裁對象之財物或財產上利益及所在地通報辦法 ⁴⁷	資恐防制法第 7 條第 4 項	金管會	2018/11/04

⁴⁴ 民國 107 年 11 月 9 日金管會金管證發字第 1070340728 號令訂定發布。

⁴⁵ 民國 107 年 11 月 9 日金管會金管銀法字第 10702744580 號令訂定發布。

⁴⁶ 民國 107 年 10 月 16 日法務部法令字第 10704527740 號令修正發布。

⁴⁷ 民國 107 年 11 月 14 日金管會金管銀法字第 10702745350 號令修正發布。

規範階層	規範名稱	法源依據	主管機關/ 單位	最新修正日
	存款帳戶及其疑似不法或顯屬異常交易管理辦法 ⁴⁸	銀行法第 45 條之 2 第 3 項。	金管會	2014/08/20
	國際金融業務分行管理辦法 ⁴⁹	國際金融業務條例第 5 條第 2 項。	金管會	2017/05/22
	國際證券業務分公司管理辦法 ⁵⁰	國際金融業務條例第 22 條之 6 第 2 項	金管會	2017/08/18
	國際保險業務分公司管理辦法 ⁵¹	國際金融業務條例第 22 條之 15 第 2 項	金管會	2017/08/18
自律規範	中華民國銀行公會「銀行防制洗錢及打擊資恐注意事項範本」	洗錢防制法、資恐防制法、銀行業及電子支付機構電子票證發行機構防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁵²	銀行公會	2017/06/28
	銀行評估洗錢及資恐風險及訂定相關防制計畫指引	銀行業及電子支付機構電子票證發行機構防制洗錢及打		2017/06/28

⁴⁸ 民國 103 年 8 月 20 日金管會金管銀法字第 10310004610 號令修正發布。

⁴⁹ 民國 106 年 5 月 22 日金管會金管銀外字第 10650001370 號令修正發布。

⁵⁰ 民國 106 年 8 月 18 日金管會金管證券字第 1060027209 號令、中央銀行台央外拾壹字第 1060031033 號令會銜修正發布。

⁵¹ 民國 106 年 8 月 18 日金管會金管保綜字第 10602562991 號令、中央銀行台央外拾壹字第 1060032701 號令會銜修正發布。

⁵² 民國 107 年 11 月 9 日，金管會發佈金管銀法字第 10702744680 號令廢止該要點，惟此自律規範尚未為相應修正。

規範階層	規範名稱	法源依據	主管機關/ 單位	最新修正日
		擊資恐內部控制要 點 ⁵³		
	中華民國銀行公會「辦理信用卡業務機構防制洗錢及打擊資恐注意事項範本」	洗錢防制法、資恐防制法、金融機構防制洗錢辦法、銀行業及電子支付機構電子票證發行機構防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁵⁴		2017/10/12
	信用卡業務機構評估洗錢及資恐風險及訂定相關防制計畫指引	銀行業及電子支付機構電子票證發行機構防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁵⁵		2017/10/12
	中華民國銀行公會電子支付機構洗錢防制及打擊資恐注意事項範本	洗錢防制法、資恐防制法、金融機構防制洗錢辦法、銀行業及電子支付機構電子票證發行機構防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁵⁶		2017/09/30

⁵³ 同前註。

⁵⁴ 同註 52。

⁵⁵ 同註 52。

⁵⁶ 同註 52。

規範階層	規範名稱	法源依據	主管機關/ 單位	最新修正日
	電子支付機構評估洗錢及資恐風險及訂定相關防制計畫指引	銀行業及電子支付機構電子票證發行機構防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁵⁷		2017/09/30
	中華民國銀行公會「電子票證發行機構防制洗錢及打擊資恐注意事項範本」	洗錢防制法、資恐防制法、金融機構防制洗錢辦法、銀行業及電子支付機構電子票證發行機構防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁵⁸ 及電子票證發行機構業務管理規則		2017/09/30
	電子票證發行機構評估洗錢及資恐風險及訂定相關防制計畫指引	銀行業及電子支付機構電子票證發行機構防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁵⁹		2017/09/30
	中華民國信託業商業同業公會「信託業防制洗錢及打擊資恐注意事項範本」	洗錢防制法、資恐防制法及銀行業及電子支付機構電子票證發行機構防制洗	信託公會	2017/08/24

⁵⁷ 同註 52。

⁵⁸ 同註 52。

⁵⁹ 同註 52。

規範階層	規範名稱	法源依據	主管機關/ 單位	最新修正日
		錢及打擊資恐內部 控制要點 ⁶⁰		
	信託業評估洗錢 及資恐風險及訂 定相關防制計畫 指引	銀行業及電子支付 機構電子票證發行 機構防制洗錢及打 擊資恐內部控制要 點 ⁶¹		2017/08/24
	票券商防制洗錢 及打擊資恐注意 事項範本	洗錢防制法、資恐防 制法、金融機構防制 洗錢辦法及銀行業 及電子支付機構電 子票證發行機構防 制洗錢及打擊資恐 內部控制要點 ⁶²	票券公會	2017/09/06
	票券商評估洗錢 及資恐風險及訂 定相關防制計畫 指引	銀行業及電子支付 機構電子票證發行 機構防制洗錢及打 擊資恐內部控制要 點 ⁶³		2017/09/06
	信用合作社防制 洗錢及打擊資恐 注意事項範本	洗錢防制法、資恐防 制法及銀行業及電 子支付機構電子票 證發行機構防制洗 錢及打擊資恐內部 控制要點 ⁶⁴	信用合作 社聯合社	2017/09/25

⁶⁰ 同註 52。

⁶¹ 同註 52。

⁶² 同註 52。

⁶³ 同註 52。

⁶⁴ 同註 52。

規範階層	規範名稱	法源依據	主管機關/ 單位	最新修正日
	人壽保險業洗錢防制及打擊資恐注意事項範本	洗錢防制法、資恐防制法、金融機構防制洗錢辦法、保險業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁶⁵	壽險公會	2017/11/13
	產物保險業洗錢防制及打擊資恐注意事項範本	洗錢防制法、資恐防制法、金融機構防制洗錢辦法、保險業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁶⁶	產險公會	2017/11/13
	保險業評估洗錢及資恐風險及訂定相關防制計畫指引	保險業防制洗錢及打擊資恐內部要點 ⁶⁷	壽險公會	2017/11/13
	保險代理人公司（含兼營保險代理人業務之銀行）洗錢防制及打擊資恐注意事項（範本）	洗錢防制法、資恐防制法、金融機構防制洗錢辦法、保險業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁶⁸	保代公會	2018/07/27
	保險代理人公司（含兼營保險代理人業務之銀行）評估洗錢及資恐	保險業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁶⁹		2018/07/27

⁶⁵ 民國 107 年 11 月 9 日，金管會發佈金管保綜字第 10704566966 號令廢止該要點，惟此自律規範尚未為相應修正。

⁶⁶ 同前註。

⁶⁷ 同註 65。

⁶⁸ 同註 65。

⁶⁹ 同註 65。

規範階層	規範名稱	法源依據	主管機關/ 單位	最新修正日
	風險及訂定相關防制計畫指引			
	保險經紀人公司（含兼營保險經紀人業務之銀行）洗錢防制及打擊資恐注意事項範本	洗錢防制法、資恐防制法、金融機構防制洗錢辦法、保險業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁷⁰	保經公會	2018/07/23
	保險經紀人（含兼營保險經紀人業務之銀行）評估洗錢及資恐風險及訂定相關防制計畫指引	保險業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁷¹		2017/11/13
	中華民國證券商業同業公會證券商防制洗錢及打擊資恐注意事項範本	洗錢防制法、資恐防制法、金融機構防制洗錢辦法及證券期貨業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁷²	證券公會	2017/11/08
	證券商評估洗錢及資恐風險及訂定相關防制計畫指引	證券期貨業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁷³		2017/11/08

⁷⁰ 同註 65。

⁷¹ 同註 65。

⁷² 民國 107 年 11 月 9 日，金管會發佈金管證發字第 10703407285 號令廢止該要點，惟此自律規範尚未為相應修正。

⁷³ 同前註。

規範階層	規範名稱	法源依據	主管機關/ 單位	最新修正日
	中華民國期貨業商業同業公會「期貨商暨槓桿交易者洗錢防制及打擊資恐注意事項」範本	洗錢防制法、資恐防制法、金融機構防制洗錢辦法及證券期貨業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁷⁴		2017/11/10
	期貨商暨槓桿交易者評估洗錢及資恐風險及訂定相關防制計畫指引	證券期貨業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁷⁵		2017/11/10
	中華民國期貨業商業同業公會期貨信託事業暨期貨經理事業防制洗錢及打擊資恐注意事項範本	洗錢防制法、資恐防制法、金融機構防制洗錢辦法、期貨信託事業管理規則第 33 條第 3 項、期貨經理事業管理規則第 8 條第 3 項及證券期貨業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁷⁶	期貨公會	2017/11/10
	期貨信託事業暨期貨經理事業評估洗錢及資恐風險及訂定相關防制計畫指引	證券期貨業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁷⁷		2017/11/10

⁷⁴ 同註 72。

⁷⁵ 同註 72。

⁷⁶ 同註 72。

⁷⁷ 同註 72。

規範階層	規範名稱	法源依據	主管機關/ 單位	最新修正日
	中華民國證券投資信託暨顧問商業同業公會證券投資信託事業證券投資顧問事業防制洗錢及打擊資恐注意事項範本	洗錢防制法、資恐防制法、金融機構防制洗錢辦法、證券投資信託事業管理規則第 22 條之 1、境外基金管理辦法第 6 條及證券投資信託事業證券投資顧問事業經營全權委託投資業務管理辦法第 22 條之 1 及證券期貨業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁷⁸	投信投顧公會	2017/11/09
	證券投資信託事業證券投資顧問事業評估洗錢及資恐風險及訂定相關防制計畫指引	證券期貨業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點 ⁷⁹		2017/11/09
其他規範	銀行全面性洗錢及資恐風險評估作業之實務參考做法	NA	銀行公會	2018/10/18
	銀行防制貿易洗錢之實務參考	NA	銀行公會	2018/08/07

⁷⁸ 同註 72。

⁷⁹ 同註 72。

規範階層	規範名稱	法源依據	主管機關/ 單位	最新修正日
	金控集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享實務參考做法	NA	銀行公會	2018/07/09
	銀行因應稅務洗錢風險防制實務參考	NA	銀行公會	2018/09/03
	金融機構辦理國內匯款及無摺存款作業確認客戶身分原則	NA	金管會	2018/11/08
	金融機構接受虛擬貨幣交易平台業者為客戶之政策原則	NA	金管會	2018/07/27
	銀行受理就業服務機構代理外籍勞工結匯在臺薪資之實務可行作法	NA	金管會	2018/05/08

(資料來源：自行整理)

第二節 我國金融業防制洗錢及打擊資恐之內部控制制度

關於我國金融業防制洗錢及打擊資恐內部控制之法源，於 2018 年 11 月 7 日以前，係依據「金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法（下稱「金控及銀行業內控辦法」）」、「保險業內部控制及稽核制度實施辦法（下稱「保險業內控辦法」）」及「證券暨期貨市場各服務事業建立內部控制制度處理準則（下稱「證券業內控準則」）」等規定，金控、銀行業、保險業及證券業應建立內部控制制度，制度內容應涵蓋「防制洗錢及打擊資恐機制及相關法令之遵循管理，包括辨識、衡量、監控洗錢及資恐風險之管理機制」⁸⁰。

2018 年 11 月 7 日後，新修訂之洗錢防制法直接明定銀行業、保險業及證券期貨業等常見金融業應建置洗錢防制之內部控制制度，並授權金管會訂定相關子法⁸¹；同年 11 月 9 日行政命令出爐，包含：「銀行業及其他經金融監督管理委員會指定之金融機構防制洗錢及打擊資恐內部控制與稽核制度實施辦法（下稱「銀行業防制洗錢及打擊資恐內控辦法」）」、「保險公司與辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及其他經金融監督管理委員會指定之金融機構防制洗錢及打擊資恐內部控制與稽核制度實施辦法（下

⁸⁰ 金控及銀行業內控辦法第 8 條第 1 項第 11 款、保險業內控辦法第 5 條第 1 項第 13 款、及證券業內控準則第 8 條第 5 項。

⁸¹ 洗錢防制法第 6 條規定：「金融機構應依洗錢與資恐風險及業務規模，建立洗錢防制內部控制與稽核制度；其內容應包括下列事項：一、防制洗錢及打擊資恐之作業及控制程序。二、定期舉辦或參加防制洗錢之在職訓練。三、指派專責人員負責協調監督第一款事項之執行。四、備置並定期更新防制洗錢及打擊資恐風險評估報告。五、稽核程序。六、其他經中央目的事業主管機關指定之事項（第一項）。前項制度之執行，中央目的事業主管機關應定期查核，並得委託其他機關（構）、法人或團體辦理（第二項）。第一項制度之實施內容、作業程序、執行措施，前項查核之方式、受委託之資格條件及其他應遵行事項之辦法，由中央目的事業主管機關會商法務部及相關機關定之；於訂定前應徵詢相關公會之意見（第三項）。」

稱「保險業防制洗錢及打擊資恐內控辦法」)及「證券期貨業及其他經金融監督管理委員會指定之金融機構防制洗錢及打擊資恐內部控制與稽核制度實施辦法(下稱「證券業防制洗錢及打擊資恐內控辦法」)」,該等辦法各自明文銀行業、保險業和證券業防制洗錢及打擊資恐內控制度應包含:「一、就洗錢及資恐風險進行辨識、評估、管理之相關政策及程序;二、依據洗錢及資恐風險、業務規模,訂定防制洗錢及打擊資恐計畫;三、監督控管防制洗錢及打擊資恐法令遵循與防制洗錢及打擊資恐計畫執行之標準作業程序」⁸²。

綜上,新行政命令明文規定金融業防制洗錢及打擊資恐內控制度應包含:「洗錢及資恐風險管理政策」、「防制洗錢及打擊資恐計畫」及「監督控管防制洗錢及打擊資恐法令遵循與防制洗錢及打擊資恐計畫執行之標準作業程序」;亦即,金融業首先應透過風險管理辨識洗錢及資恐風險,始能建置相應的管理政策及防制計畫,同時必須設置監督控管程序以確保防制機制及計畫之執行成效,三個制度的相互配合才能創造健全防制洗錢及打擊資恐內控制度。鑒於該等制度之重要性,下文將進一步分述各制度的重要內容及執行方法,以完全理解金融業防制洗錢及打擊資恐內控制度的施行方式。

第一項 洗錢及資恐風險管理政策

按銀行業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第6條第2項、保險業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第5條第2項,及證券業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第4條第2項規定,銀行業、保險業及證券業的洗錢及資恐風險之辨識、評估、管理政策及程序,應至少涵蓋客戶、地域、產品及服務、交易

⁸² 銀行業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第6條第1項、保險業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第5條第1項、證券業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第4條第1項。

或支付管道等面向，且應辦理事項包含：「製作風險評估報告」、「考量所有風險因素，以決定整體風險等級，及降低風險之適當措施」、「訂定更新風險評估報告之機制，以確保風險資料之更新」，及「於完成或更新風險評估報告時，將風險評估報告送金管會備查」。

上述規定是依據 FATF 評鑑方法論第 1.10 點⁸³而訂定，係再次強調金融機構防制洗錢及打擊資恐機制應落實 FATF 40 項建議第 1 項建議所要求的「**風險基礎方法 (Risk-Based Approach)**」⁸⁴；亦即，金融機構應優先確認、評估及瞭解其暴露之洗錢及資恐風險，並採取適當防制洗錢措施，以有效降低此類風險；依該方法，金融機構對於較高風險情形應採取加強措施，對於較低風險情形，則可採取相對簡化措施，以有效分配資源，並以最適當且有效之方法，降低經其確認之洗錢及資恐風險⁸⁵。申言之，風險基礎方法的精髓，在於評估管控單位在辨識、評估並掌握風險後，特別針對所辨識的風險種類及評估所得的風險等級，建置因應措施與機制，以確保

⁸³ *Supra* note 17, at 24, “1.10. Financial institutions and DNFBPs should be required to take appropriate steps to identify, assess, and understand their ML/TF risks (for customers, countries or geographic areas; and products, services, transactions or delivery channels)8. This includes being required to: (a) document their risk assessments;(b) consider all the relevant risk factors before determining what is the level of overall risk and the appropriate level and type of mitigation to be applied;(c) keep these assessments up to date; and (d) have appropriate mechanisms to provide risk assessment information to competent authorities and SRBs.” (last visited 2019/10/16).

⁸⁴ *Supra* note 14, at 9, “Countries should identify, assess, and understand the money laundering and terrorist financing risks for the country, and should take action, including designating an authority or mechanism to coordinate actions to assess risks, and apply resources, aimed at ensuring the risks are mitigated effectively. Based on that assessment, countries should apply a risk-based approach (RBA) to ensure that measures to prevent or mitigate money laundering and terrorist financing are commensurate with the risks identified. This approach should be an essential foundation to efficient allocation of resources across the anti-money laundering and countering the financing of terrorism (AML/CFT) regime and the implementation of riskbased measures throughout the FATF Recommendations. Where countries identify higher risks, they should ensure that their AML/CFT regime adequately addresses such risks. Where countries identify lower risks, they may decide to allow simplified measures for some of the FATF Recommendations under certain conditions.” (last visited 2019/10/16).

⁸⁵ 金融機構防制洗錢辦法第 2 條第 8 款。

風險防制及風險抵減措施與所辨識及評估之風險態樣與程度相符，進而在高風險情形適用高密度管控，反之亦然，來達到資源有效分配的目的⁸⁶。

實際上，風險基礎方法的概念及應用是源於「風險管理學」。從風險管理角度觀之，當企業進行風險管理時，通常有一套風險管理程序，以便公司各單位分層負責，並且瞭解自己所擔任工作的意義與目標⁸⁷。目前，風險管理程序應區分為幾個步驟尚未有定論，惟依學者見解仍可大致區分為四個步驟：

- (一) **風險確認**：辨認企業所面臨之風險，包括各種內部與外部之各種曝險因素（應用於防制洗錢及打擊資恐上便是辨認各種洗錢及資恐風險）；
- (二) **評估所確認之風險**：針對已辨認之風險，用各種量化或質化方法予以評估，以便對風險之影響力，有一理性客觀之衡量指標；
- (三) **執行風險控管方法**：首先是針對已衡量之風險的影響力予以排序，之後則是選擇並執行適當之控管方法；及
- (四) **監督與檢討所執行風險管理策略**：監督與檢討本次所執行之風險管理策略，以作為擬定下一個策略之參考。⁸⁸

而依筆者自身工作經驗，現行洗錢及資恐風險管理實務執行方式，金融業亦是採取此類似上述的管理程序，雖偶有程序用語及步驟區分多寡之差異，仍不脫上述四大步驟的原則；關於實務上執行流程，請參考下圖 2（以洗錢防制的風險基礎方法為例）所示：

⁸⁶ 梁鴻烈、王盈瑾，透過「全機構洗錢暨資恐風險評估」（Institutional Risk Assessment, IRA）實踐以風險為基礎（Risk-Based Approach, 風險基礎方法）的反洗錢與反資恐策略及規劃—國際標準與香港經驗，金總服務雙月刊，第 19 期，頁 50，2016 年 7 月。

⁸⁷ 陳彩稚，企業風險管理，頁 72，2012 年 2 月。

⁸⁸ 同前註，頁 72。

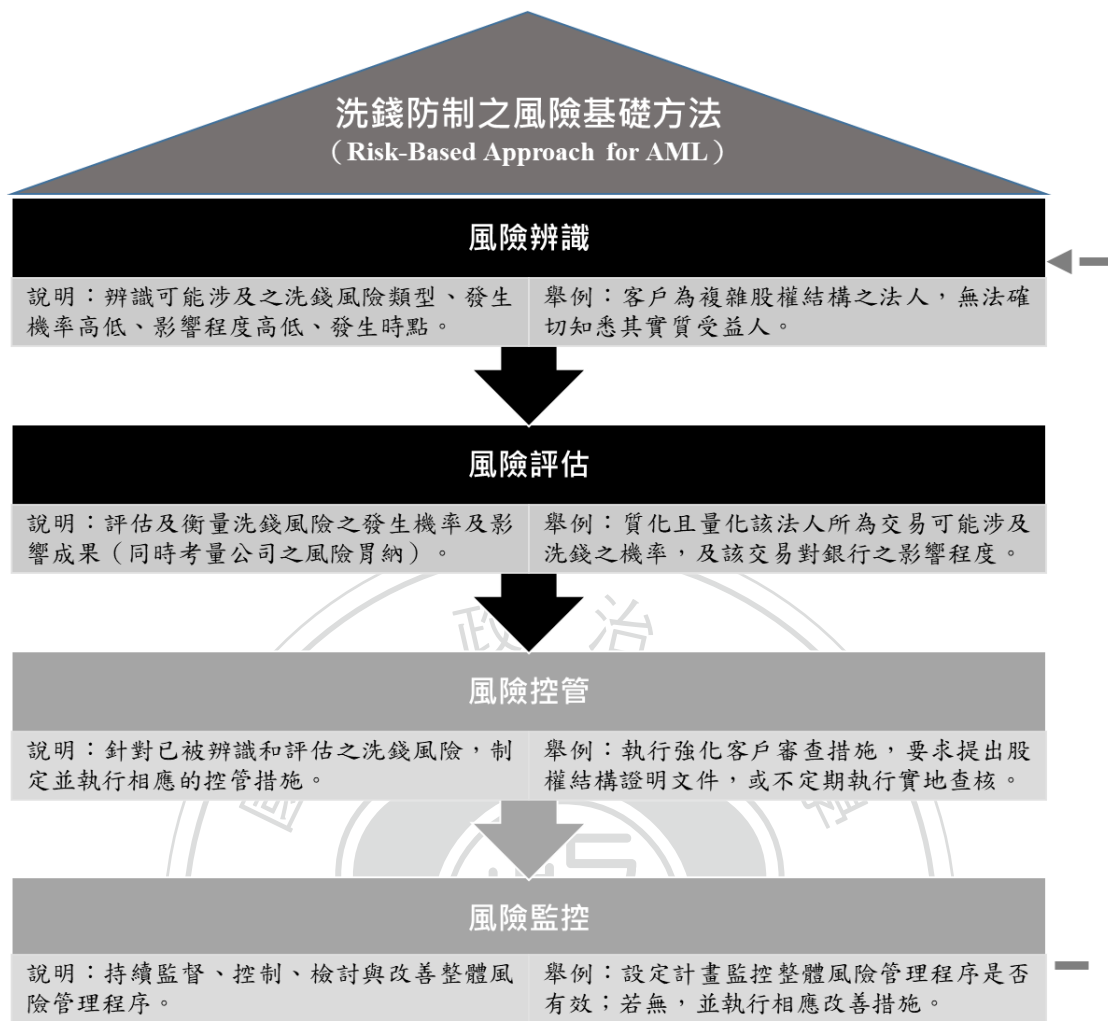


圖 2：洗錢防制之風險基礎方法流程圖

（資料來源：筆者自繪）

鑒於風險基礎方法係以風險為基礎來設計相關防制計畫及因應措施，其核心之處即在於「**辨識及評估風險**（即圖 2 中黑色底色之方框）」，蓋惟有明確知悉洗錢及資恐風險後始能設計並執行相應防制措施。目前實務上金融業於辨識及評估洗錢及資恐風險時，是採取「**機構風險評估**（Institutional Risk Assessment）」，來審視機構本身曝露於洗錢及資恐活動之風險程度。機構風險評估的首要且最關鍵的步驟為透過審視各家機構獨

有情況後，建立客製之風險評估方法論⁸⁹。一般而言，評估方法論的建立包括「評估項目的設計」及「評估項目的權重分配」兩種層次：前者在「客戶」、「地域」、「產品」及「通路」等個別四大類風險因子下，設計次風險因子以允許各類風險能被更具體地評估；而在權重的分配上，考量重點在於該因子及次因子對於風險值之影響程度⁹⁰。

於評估項目的設計上，依銀行業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 6 條第 2 項、保險業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 5 條第 2 項、及證券業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 4 條第 2 項規定，洗錢風險之辨識及評估應至少涵蓋「客戶」、「地域」、「產品及服務」、「交易或支付管道」等面向（四大類風險因子）；另依「銀行評估洗錢及資恐風險及訂定相關防制計畫指引」、「保險業評估洗錢及資恐風險及訂定相關防制計畫指引」及「證券商評估洗錢及資恐風險及訂定相關防制計畫指引」，該等指引進一步明文銀行業、保險業和證券業於評估上述風險面向時得考量之因素（次風險因子），本文整理於下表 6 供參；另於項目權重分配上，考量重點在於風險因子及次因子對於風險值影響程度⁹¹，舉例來說：對於複雜股權結構或多樣化經營項目之法人客戶，適合就客戶風險因子提高計算權重；對於非面對面簽約之保險產品（如：透過 Line 投保旅平險⁹²）應適合提高產品風險或支付管道的風險。

⁸⁹ 現行防制洗錢及打擊資恐是以風險基礎方法為中心，故關注重點為建立防制原則與程序的「方法論」。因此，於洗錢及資恐風險辨識與評估上，金融機構首應建立一套妥適且合理的方法論，蓋若方法論並非正確或不適合該金融機構，則執行再多的辨識與評估仍是白做苦工。

⁹⁰ 同註 86，頁 59。

⁹¹ 同註 86，頁 59。

⁹² 請參：葉憶如，金融壽險拚 LINE 自助服務，經濟日報，網址：

<https://money.udn.com/money/story/5617/3149005>，最後瀏覽日：2019 年 2 月 23 日。

表 6：洗錢風險面向及考量因素

編號	金融業別	銀行業	保險業	證券業
	風險面向			
1.	客戶風險：「綜合考量個別客戶背景、職與社會經濟活動特性地域以及非自然人客戶之組織型態與架構等，以識別該洗錢風險。」	<p>(1) 客戶之地域風險：依據銀行所定義之洗錢及資恐風險的區域名單，決定客戶國籍與居住國家的風險評分。</p> <p>(2) 客戶職業與行業之洗錢風險：依據銀行所定義之各職業與行業的洗錢風險，決定客戶職業與行業的風險評分。高風險行業如從事密集性現金交易業務、或屬易被運用於持有個人資產之公司或信託等。</p> <p>(3) 個人客戶之任職機構。</p> <p>(4) 客戶開戶與建立業務關係之管道。</p> <p>(5) 首次建立業務關係之往來金額。</p>	<p>(1) 客戶之地域風險：依據保險業所定義之洗錢及資恐風險的區域名單，決定客戶國籍與居住國家的風險評分。</p> <p>(2) 客戶職業與行業之洗錢風險：依據保險業所定義之各職業與行業或個人客戶之任職機構的洗錢風險，決定客戶職業與行業的風險評分。高風險行業如從事密集性現金交易業務、或屬易被運用於持有個人資產之公司或信託等。</p> <p>(3) 客戶建立業務關係之管道。</p> <p>(4) 建立業務關係之往來金額。</p>	<p>(1) 客戶之地域風險：依據證券商所定義之洗錢及資恐風險的區域名單，決定客戶國籍與居住國家的風險評分。</p> <p>(2) 客戶職業與行業之洗錢風險：依據證券商所定義之各職業與行業的洗錢風險，決定客戶職業與行業的風險評分。高風險行業如從事密集性現金交易業務、或屬易被運用於持有個人資產之公司或信託等。</p> <p>(3) 個人客戶之任職機構。</p> <p>(4) 客戶開戶與建立業務關係之管道。</p> <p>(5) 首次建立業務關係之往來金額。</p>

編號	金融業別			
	風險面向	銀行業	保險業	證券業
		<p>(6) 申請往來之產品或服務。</p> <p>(7) 客戶是否有其他高洗錢風險之表徵，如客戶留存地址與分行相距過遠而無法提出合理說明者、客戶為具隱名股東之公司或可發行無記名股票之公司、法人客戶之股權複雜度，如股權架構是否明顯異常或相對其業務性質過度複雜等。</p>	<p>(5) 客戶是否有其他高洗錢風險之表徵。</p>	<p>(6) 申請往來之產品或服務。</p> <p>(7) 客戶是否有其他高洗錢風險之表徵，如客戶留存地址與分支機構相距過遠而無法提出合理說明者、客戶為具隱名股東之公司或可發行無記名股票之公司、法人客戶之股權複雜度，如股權架構是否明顯異常或相對其業務性質過度複雜等。</p>
2.	<p>地域風險：</p> <p>「識別具較高洗錢風險之區域。」</p>	<p>得依據其各分公司（或子公司）的實務經驗，並考量個別需求，以選擇適用之風險因素。</p>		
3.	<p>產品及服務、交易或支付管道風險：</p> <p>「產品或服務本身，或提供該產品或服務所需利用的交易管道所涉之洗錢風險。」</p>	<p>(1) 與現金之關聯程度。</p> <p>(2) 建立業務關係或交易之管道，包括是否為面對面交易及是否為電子銀行</p>	<p>(1) 與現金之關聯程度。</p> <p>(2) 建立業務關係或交易之管道，包括是否為面對面交易、電子商務、透過國際保險業務分</p>	<p>(1) 與現金之關聯程度。</p> <p>(2) 是否為面對面業務往來關係或交易。</p> <p>(3) 是否為高金額之金錢或價值移轉業務。</p>

編號	金融業別	銀行業	保險業	證券業
	風險面向			
		等新型態支付工具等。 (3) 是否為高金額之金錢或價值移轉業務。 (4) 匿名交易。 (5) 收到款項來自於未知或無關係之第三者。	公司交易等 新型態交易 管道等。 (3) 是否為高額保費或高保單現金價值。 (4) 收到款項來自於未知或無關係之第三者。	(4) 匿名交易。 (5) 收到款項來自於未知或無關係之第三者。

(資料來源：自行整理)

上述方法論建立完成後，即可依據該方法論計算該機構各風險因子的風險數值。舉例言之，針對各風險因子可設計三分法（高風險、中風險、低風險）或五分法（高風險、中高風險、中風險、中低風險、低風險）的風險區間，將各區間給予固定風險分數，視各風險因子落入何區間並給予該區間的分數，再加乘各風險因子的權重，即可得出權重分數，並於加總所有權重分數後，計算出機構整體「固有風險 (inherent risk)⁹³」⁹⁴。

接著，應辨識機構現有之控制措施，及並計算控制措施的有效性分數。首先，按照國際文獻分類，目前主要 AML 控制措施包含以下：

1. 洗錢防制之公司治理、管理階層之監督及當責 (AML Corporate Governance Oversight and Accountability)；

⁹³ 固有風險：機構在無任何控制環境底下，本身曝露於洗錢之風險。See：The Wolfsberg Group, The Wolfsberg Frequently Asked Questions on Risk Assessments for Money Laundering, Sanctions and Bribery & Corruption, at 10, available at: <https://www.wolfsberg-principles.com/sites/default/files/wb/pdfs/faqs/17.%20Wolfsberg-Risk-Assessment-FAQs-2015.pdf> (last visited 2019/2/25).

⁹⁴ 同註 86，頁 60。

2. 政策與流程交易監控 (Policies and Procedures) ;
3. KYC、客戶盡職調查、強化盡職調查 (Know Your Client; Client Due Diligence; Enhanced Due Diligence) ;
4. 其他既有的風險評估 (Previous Other Risk Assessments) ;
5. 管理階層之資訊通報機制 (Management Information/Reporting)
6. 記錄保存及留存 (Record Keeping and Retention) ;
7. 洗錢防制專責主管及單位 (Designated AML Compliance Officer/ Unit) ;
8. 偵測及可疑交易申報 (Detection and SAR filing) ;
9. 監督及控制 (Monitoring and Controls)
10. 教育訓練 (Training) ;
11. 獨立測試及監督 (Independent Testing and Oversight) ; 及
12. 其他控制措施 (Other Controls/Others) ⁹⁵。

針對上述控制措施，可從兩種角度計算控制措施有效性之分數：(一)直接從控制措施本身之數量、重要性進行分類並予以不同權重，最後總和所有結果而得出整體控制有效性分數，或；(二)間接從風險因子角度觀之，亦即僅先就重要性對控制措施分類並予以相異權重，接著將控制措施適當對應至各類型固有風險因子，以風險因子為分類，計算相應控制措施之有效性數值，最後加總所有結果得出整體分數。

完成固有風險和控制措施有效性之計算後，即可透過風險矩陣圖（例示參下圖 3）得出機構本身的「剩餘風險 (residual risk) ⁹⁶」。得出剩餘風險後，機構亦應觀察剩餘風險是否超過機構本身的「風險胃納 (risk appetite)」，亦即剩餘風險值是否超過機構本身對於風險的最大容忍度；若

⁹⁵ See: *supra* note 93, at 18 (last visited 2019/2/25).

⁹⁶ 剩餘風險：企業適用現有的控制措施後，所殘留曝露於洗錢之風險。See: *supra* note 93, at 19 (last visited 2019/2/25).

有超過，機構即應考慮降低固有風險、強化控制措施，抑或重新審視該風險胃納是否適當，此部分即為風險控管及監控的範圍。

剩餘風險		控制措施有效性		
		低	中	高
固有風險	低	中	低	低
	中	中	中	中
	高	高	高	中

圖 3：剩餘風險—風險矩陣圖例示

(資料來源：筆者自繪)

綜上所述，依據現行國際和國內規範，金融業執行防制洗錢及打擊資恐時必須採用風險基礎方法以辨識並評估風險種類及等級，再制定適合的防制計畫及措施，同時應有監控風險管理成效之機制；並且，因為金融業執行防制洗錢及打擊資恐時須以風險管理為基礎，故應特別著重風險辨認及評估程序，建置一套合理的評估方法論，進而量化固有風險、控制有效性數值，最後得出剩餘風險數值並檢視是否小於風險胃納，再執行相應之風險控管及監控程序。

第二項 防制洗錢及打擊資恐計畫

按銀行業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 6 條第 1 項第 2 款和第 4 項前段、保險業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 5 條第 1 項第 2 款和第 4 項前段、及證券業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 4 條第 1 項第 2 款和第 4 項前段規定，銀行業、保險業及證券業應訂定防制洗錢及打擊資恐計畫，

且如有分（子）公司者，應訂定集團層次的防制洗錢及打擊資恐計畫，於集團內之分（子）公司施行；且依銀行業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 6 條第 3 項、保險業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 5 條第 3 項、及證券業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 4 條第 3 項規定，除銀行業須另就「通匯往來銀行業務」納入其防制洗錢及打擊資恐計畫外，其餘防制洗錢及打擊資恐計畫中之細項內容於銀行業、保險業及證券業皆相同，本文整理如下表 7。

表 7：防制洗錢及打擊資恐計畫細項內容

編號	相關規範 細項內容	銀行業防制洗 錢及打擊資恐 內控辦法	保險業防制洗 錢及打擊資恐 內控辦法	證券業防制洗 錢及打擊資恐 內控辦法
1.	確認客戶身分	V	V	V
2.	客戶及交易有關對象 之姓名及名稱檢核	V	V	V
3.	帳戶及交易之持續監 控	V	V	V
4.	通匯往來銀行業務	V	X	X
5.	紀錄保存	V	V	V
6.	一定金額以上通貨交 易申報	V	V	V
7.	疑似洗錢或資恐交易 申報	V	V	V
8.	指定防制洗錢及打擊 資恐專責主管負責遵 循事宜	V	V	V
9.	員工遴選及任用程序	V	V	V
10.	持續性員工訓練計畫	V	V	V
11.	測試防制洗錢制度及 打擊資恐有效性之獨 立稽核功能	V	V	V

編號	相關規範 細項內容	銀行業防制洗 錢及打擊資恐 內控辦法	保險業防制洗 錢及打擊資恐 內控辦法	證券業防制洗 錢及打擊資恐 內控辦法
12.	其他依防制洗錢及打 擊資恐相關法令及本 會規定之事項	V	V	V

(資料來源：自行整理)

另外，依銀行業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 6 條第 5 項、保險業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 5 條第 5 項及證券業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 4 條第 5 項規定，銀行業、保險業及證券業若有國外分（子）公司，於符合國外當地法令情形下，其應確保國外子（分）公司實施與總（母）公司一致之防制洗錢及打擊資恐措施，而當總（母）公司與分（子）公司所在地之最低要求不同時，分（子）公司應就兩地選擇較高標準者作為遵循依據，惟就標準高低之認定有疑義時，以銀行業、保險業或證券業總（母）公司所在地之主管機關之認定為依據；倘因外國法規禁止，致無法採行與總（母）公司相同標準時，應採取合宜之額外措施，以管理洗錢及資恐風險，並向金管會申報該等事項。

第三項 監控防制洗錢及打擊資恐機制之標準作業程序

依據銀行業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 6 條第 1 項第 3 款、保險業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 5 條第 1 項第 3 款及證券業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 4 條第 1 項第 3 款皆規定，銀行業、保險業及證券業應建置「監督控管防制洗錢及打擊資恐法令遵循及防制洗錢及打擊資恐計畫執行之標準作業程序，並納入自行評估及內部稽核項目，且於必要時予以強化」；亦言之，金融業除建立洗錢及資恐風險管理政策及防制洗錢及打

擊資恐計畫外，亦應設置一套可檢視防制洗錢及打擊資恐計畫之設計及施行有效性的管控程序，以確保防制洗錢及打擊資恐機制有效施行。

目前，業界實務是透過建立「內部控制三道防線」監督並控管防制洗錢及打擊資恐計畫之設計及施行有效性⁹⁷。所謂內部控制三道防線，包含各營運單位作為第一道防線，職司風險承擔及管理職能；法令遵循及風險管理單位作為第二道防線，職司風險督導職能；以及，內部稽核單位作為第三道防線，職司獨立確認職能⁹⁸。關於各道防線的詳細職能，本文參酌「銀行內部控制三道防線實務守則」及「保險業內部控制三道防線實務守則」相關規定，整理如下表 8。

表 8：內部控制三道防線功能概述

三道防線	基本理念	角色與功能
第一道防線	公司各單位(舉例:營業單位)就其功能及業務範圍,承擔各自日常事務所產生的風險,謂第一道防線,其應該負責辨識及管理風險,針對該風險特性設計並執行有效的內部控制程序以涵蓋所有相關之營運活動。	(一)負責及持續管理營運活動所產生的相關風險,包含: 1. 辨識、評估、控制及降低營運活動所產生的風險,確保營運活動與公司目標及任務一致; 2. 第一道防線應將風險控制在其單位可承擔之範圍內,依需要向第二道防線報導其曝險狀況; 3. 建立內部控制程序;

⁹⁷ 請參考：鉅亨網，洗錢防治(制)金管會四大重點之一 證交所：應建立三道防線，網址：<https://news.cnyes.com/news/id/4045674>，最後瀏覽日：2019年3月12日；張益紳、徐潔茹，會計師看時事/金融法遵 築三道防線，經濟日報，網址：<https://money.udn.com/money/story/8944/3059847>，最後瀏覽日：2019年3月12日。

⁹⁸ 黃勁彥、陳俊志，台灣銀行業內部控制三道防線之探討，月旦會計實務研究，2期，頁55-57，2018年2月。

三道防線	基本理念	角色與功能
		<p>4. 執行風險管理程序並維持有效的內部控制；以及</p> <p>5. 當流程及控制不足時，應立即提出改善計畫。</p> <p>(二) 應定期或不定期就上述內容辦理自我評估，以確保風險有被適當控管。</p>
第二道防線	<p>其獨立於第一道防線且非為第三道防線的其他功能及單位，依其特性協助及監督第一道防線辨識及管理風險。第二道防線包含風險管理、法令遵循及其他專職單位，其就各主要風險類別負責公司整體風險管理政策之訂定、監督整體風險承擔能力及承受風險現況、並向董(理)事會或高階管理階層報告風險控管情形。</p>	<p>(一) 其功能係在訂定整體政策及建立管理制度，協助及監督第一道防線管理風險與自我評估執行情形。</p> <p>(二) 依照不同的功能性質，其權責包含協助辨識及衡量風險、定義風險管理角色及責任、提供風險管理架構及定期將風險管理結果呈報高階管理階層，說明如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 風險管理單位負責建立獨立有效的風險管理機制，以評估及監督整體風險承擔能力、已承受風險現況、決定風險因應策略及風險管理程序遵循情形； 2. 法令遵循單位負責法令遵循制度之規劃、管

三道防線	基本理念	角色與功能
		理及執行，訂定法令遵循之評估內容與程序，並督導各單位定期辦理法令遵循自行評估及綜理法令遵循事務； 3. 其他專職單位，包含但不限於財務控制、人力資源、法務等。
第三道防線	其為 內部稽核單位 ，應以獨立超然之精神，執行稽核業務，協助董（理）事會及高階管理階層查核與評估風險管理及內部控制制度是否有效運作，包含評估第一道及第二道防線進行風險監控之有效性，並適時提供改進建議，以合理確保內部控制制度得以持續有效實施及作為檢討修正內部控制制度之依據。	負責查核與評估第一道及第二道防線所設計並執行之內部控制與風險管理制度之有效性，並適時提供改進建議。

(資料來源：自行整理)

綜上，透過內部控制三道防線之建置，金融業能於檢視及評估各個內部控制之設計及執行有效性，而金融業防制洗錢及打擊資恐機制於概念上既屬金融業內部控制之一環，三道防線概念亦可適用之。關此，銀行業防制洗錢及打擊資恐內控辦法、保險業防制洗錢及打擊資恐內控辦法及證券業防制洗錢及打擊資恐內控辦法就銀行業、保險業及證券業的防制洗錢及打擊資恐三道防線機制有以下規定：

(一) 第一道防線⁹⁹

銀行、保險業及證券業國內外營業單位應指派資深管理人員擔任督導主管，負責督導所屬營業單位執行防制洗錢及打擊資恐相關事宜，並依相關規定辦理自行查核。

(二) 第二道防線¹⁰⁰

銀行、保險業及證券業應依其規模、風險等配置適足之防制洗錢及打擊資恐專責人員及資源，並由董（理）事會指派高階主管一人擔任專責主管，賦予協調監督防制洗錢及打擊資恐之充分職權，及確保該等人員及主管無與其防制洗錢及打擊資恐職責有利益衝突之兼職。其中本國銀行及本國人身保險公司並應於總經理、總機構法令遵循單位或風險控管單位下設置獨立之防制洗錢及打擊資恐專責單位，該單位不得兼辦防制洗錢及打擊資恐以外之其他業務。而上述專責單位或專責主管掌理下列事務：

1. 督導洗錢及資恐風險之辨識、評估及監控政策及程序之規劃與執行。
2. 協調督導全面性洗錢及資恐風險辨識及評估之執行。
3. 監控與洗錢及資恐有關之風險。
4. 發展防制洗錢及打擊資恐計畫。
5. 協調督導防制洗錢及打擊資恐計畫之執行。
6. 確認防制洗錢及打擊資恐相關法令之遵循，包括所屬金融同業公會所定並經本會准予備查之相關範本或自律規範。

⁹⁹ 銀行業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 8 條第 1 項、保險業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 7 條第 1 項、證券業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 6 條第 1 項。

¹⁰⁰ 銀行業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 7 條、保險業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 6 條、證券業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 5 條。

7. 督導向法務部調查局進行疑似洗錢或資恐交易申報及資恐防制法指定對象之財物或財產上利益及其所在地之通報事宜。
8. 專責主管應至少每半年向董（理）事會及監察人（監事、監事會）或審計委員會報告，如發現有重大違反法令時，應即時向董（理）事會及監察人（監事、監事會）或審計委員會報告。

另外，關於銀行、保險及證券業有國外營業單位者，應綜合考量其在當地之分公司家數、業務規模及風險等，設置適足之防制洗錢及打擊資恐人員，並指派一人為主管，負責防制洗錢及打擊資恐之協調督導事宜。而該主管之設置應符合當地法令規定及當地主管機關之要求，並應具備協調督導防制洗錢及打擊資恐之充分職權，包括可直接向前述之專責主管報告，且除兼任法令遵循主管外，應為專任，如兼任其他職務，應與當地主管機關溝通，以確認其兼任方式無利益衝突之虞，並報金管會備查。

（三） 第三道防線¹⁰¹

銀行、保險及證券業內部稽核單位應依規定就「洗錢及資恐評估」、「防制洗錢及打擊資恐計畫是否符合法規要求並落實執行」及「防制洗錢及打擊資恐計畫之有效性」等事項辦理查核，並提具查核意見。

綜上，透過內部控制三道防線之設置，公司前台（即第一道防線，如營業單位）、中台（即第二道防線，如法令遵循單位）、後台（即第三道防線，為內部稽核單位）能各司其職又可相互合作；舉例言之，由法令遵循單位設計公司整體防制洗錢及打擊資恐政策及計畫，並督導公司各單位是

¹⁰¹ 銀行業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 8 條第 2 項、保險業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 7 條第 2 項、證券業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 6 條第 2 項。

否遵循相關規範並落實計畫之執行；前台應執行防制洗錢及打擊資恐措施並辦理自行查核檢視是否遵循相關規範；而內部稽核單位則是監督營業單位及法令遵循單位之業務是否有效落實，如此即為一套有效監控公司整體防制洗錢及打擊資恐法令遵循及計畫執行之標準作業程序。



第三節 我國金融機構防制洗錢及打擊資恐之重點管理措施

觀諸現行「洗錢防制法第 7 條至第 10 條」及「金融機構防制洗錢辦法」相關規定，並參酌前述「銀行業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 6 條第 3 項」、「保險業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 5 條第 3 項」、及「證券業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 4 條第 3 項」，現行金融機構防制洗錢及打擊資恐之基本重點管理措施可區分為：一、客戶身分審查；二、帳戶及交易之持續監控；三、交易紀錄留存；及四、大額及可疑交易申報。下文即就各重要措施分別討論之。

第一項 客戶身分審查

依洗錢防制法第 7 條規定，金融機構應依風險基礎方法執行確認客戶身分程序，其中包含實質受益人之審查程序，此即為「客戶身分審查 (Customer Due Diligence)」。¹⁰²目前實務操作上，本文認為可從「執行審查時點」的角度可再將客戶身分審查細分為：「首次客戶身份審查 (On-Boarding Customer Due Diligence)」和「持續客戶身份審查 (Ongoing Customer Due Diligence)」，¹⁰³下分述之。

第一款 首次客戶身分審查

所謂首次客戶身分審查，係指金融機構與客戶建立業務關係時，所執行之客戶身分審查程序¹⁰²，舉例言之：至銀行開戶時、購買保單時、至券商開戶時、申請註冊電子支付服務時¹⁰³、或辦理電子票證記名作業時¹⁰⁴，

¹⁰² 金融機構防制洗錢辦法第 3 條第 2 款第 1 目；also see: FATF, *supra* note 14, Recommendation. 10, at 12 (latest visited 2019/10/16)。

¹⁰³ 金融機構防制洗錢辦法第 3 條第 3 款。

¹⁰⁴ 同前註。

皆屬於「建立業務關係時」所涵蓋的時點。而實務作業上，金融機構之首次客戶身分審查可再細分為「確認客戶身分」、「辨識實質受益人」及「客戶名稱檢核」、「客戶風險評估」及「後續執行措施」，下分述之。

一、確認客戶身分

金融業對於客戶不論係固定或臨時性客戶、自然人、法人、非法人團體或其他法律安排等均應進行客戶身分確認¹⁰⁵。依金融機構防制洗錢辦法第3條第4款規定，金融執行確認客戶身分應採取下列方式：

1. 以可靠、獨立來源之文件、資料或資訊，辨識及驗證客戶身分，並保存該身分證明文件影本或予以記錄；
2. 對於由代理人辦理者，應確實查證代理之事實，並以可靠、獨立來源之文件、資料或資訊，辨識及驗證代理人身分，並保存該身分證明文件影本或予以記錄；
3. 辨識客戶實質受益人，並以合理措施驗證其身分，包括使用可靠來源之資料或資訊；
4. 確認客戶身分措施，應包括瞭解業務關係之目的與性質，並視情形取得相關資訊；

另外，金融機構執行確認客戶身分所應取得的資料亦因客戶性質而有差異。若客戶為「自然人」時，金融機構至少會取得之客戶資訊包含：「姓名、出生日期、戶籍及居住地址、官方身分證明文件號碼、國籍、外國人士居留或交易目的（如觀光、工作等）」¹⁰⁶；且針對依據

¹⁰⁵ 謝雪妮，銀行業防制洗錢及打擊資恐機制實務，載：新洗錢防制法—法令遵循實務分析，頁403，2017年8月。

¹⁰⁶ 請參：銀行防制洗錢及打擊資恐注意事項範本（下稱「銀行防制洗錢及打擊資恐範本」）第4條第4款、人壽保險業防制洗錢及打擊資恐注意事項範本（下稱「壽險業防制洗錢及打擊

該金融機構客戶洗錢及資恐風險評估相關規範辨識為高風險或具特定高風險因子之個人客戶，金融機構於建立業務關係時至少應取得之右列其一資訊：「曾使用之姓名或別名（曾使用之姓名如結婚前使用之姓名、更名前使用之姓名）」；「任職地址、郵政信箱地址、電子郵件地址」；或「電話或手機號碼」¹⁰⁷。

而當客戶為「法人、團體或信託之受託人」時，依金融機構防制洗錢辦法第 3 條第 5 款及第 6 款規定，金融機構應瞭解客戶或信託（包括類似信託之法律協議）之業務性質，並至少取得或瞭解客戶或信託之下列資訊，以辨識及驗證客戶身分：

1. 客戶或信託之名稱、法律形式及存在證明；
2. 規範及約束客戶或信託之章程或類似之權力文件¹⁰⁸；

資恐範本」) 第 4 條第 4 款、或證券商防制洗錢及打擊資恐注意事項範本（下稱「證券商防制洗錢及打擊資恐範本」) 第貳點第 4 款。

¹⁰⁷ 請參：銀行防制洗錢及打擊資恐範本第 4 條第 5 款、壽險業防制洗錢及打擊資恐範本第 4 條第 5 款、或證券商防制洗錢及打擊資恐範本第貳點第 5 款。

¹⁰⁸ 此規定於符合特定例外情形時即不予適用，如：客戶為「我國政府機關」、「我國公營事業機構」、「外國政府機關」、「我國公開發行公司或其子公司」、「於國外掛牌並依掛牌所在地規定，應揭露其主要股東之股票上市、上櫃公司及其子公司」、「受我國監理之金融機構及其管理之投資工具」、「設立於我國境外，且所受監理規範與防制洗錢金融行動工作組織（FATF）所定防制洗錢及打擊資恐標準一致之金融機構，及該金融機構管理之投資工具，及該金融機構管理之投資工具」、「我國政府機關管理之基金」或「員工持股信託、員工福利儲蓄信託」，且客戶並非來自未採取有效防制洗錢或打擊資恐或打擊資恐之高風險國家或地區，及其本身或其交易未被足資懷疑涉及洗錢或資恐；其他特殊例外情形可參酌：金融機構防制洗錢辦法第 3 條第 5 款第 2 目規定及各金融產業的防制洗錢及打擊資恐注意事項範本。

3. 在客戶中擔任高階管理人員¹⁰⁹者之姓名、出生日期及國籍等必要資訊¹¹⁰；
4. 客戶註冊登記之辦公室地址，及其主要之營業處所地址；
5. 若客戶為「法人」，其是否可發行無記名股票，並對已發行無記名股票之客戶採取適當措施以確保實質受益人之更新¹¹¹；以及
6. 該類客戶的「官方辨識編碼（如：統一編號、稅籍編號、註冊號碼）¹¹²」及「境外法人、團體或信託之受託人往來目的¹¹³」。

二、辨識實質受益人

鑒於若客戶為「法人、團體或信託之受託人」，該等法律安排下均涉及實質受益人之操作，為避免客戶實質受益人透過法律安排隱藏身分從而進行洗錢或資恐行為，因此金融機構面對非自然人客戶時會特別著重實質受益人身分之辨識。關此，金融機構防制洗錢辦法第3條第7款規定金融機構應瞭解此類客戶或信託之所有權及控制權結構，並透過下列資訊，辨識客戶之實質受益人，及採取合理驗證措施：

（一）客戶為法人、團體時：

¹⁰⁹ 「高階管理人員」範圍得包含：董事、監事、理事、總經理、財務長、代表人、管理人、合夥人、有權簽章人，或相當於前述高階管理人員之自然人，金融機構應運用風險基礎方法定其範圍。請參：銀行防制洗錢及打擊資恐範本第4條第6款第3目、壽險業防制洗錢及打擊資恐範本第4條第6款第3目、證券商防制洗錢及打擊資恐範本第貳點第6款第3目。

¹¹⁰ 亦請參：銀行防制洗錢及打擊資恐範本第4條第6款第3目、壽險業防制洗錢及打擊資恐範本第4條第6款第3目、證券商防制洗錢及打擊資恐範本第貳點第6款第3目。

¹¹¹ 惟需注意，2018年11月1日正式施行之新公司法，考量無記名股票容易成為洗錢工具，已刪除該制度；而針對修法前已存在之無記名股票，同法第447條之1規定該類股票繼續適用新公司法施行前之規定，惟於無記名股票持有人行使股東權時，公司應將其變更為記名股票。因此，現行金融機構與新法人客戶建立業務關係時，已毋須再考量其可否發行無記名股票，但該法人客戶若原有發行無記名股票，金融機構仍應建立相應的實質受益人辨識措施。

¹¹² 請參：銀行防制洗錢及打擊資恐範本第4條第6款第4目、壽險業防制洗錢及打擊資恐範本第4條第6款第4目、證券商防制洗錢及打擊資恐範本第貳點第6款第4目。

¹¹³ 請參：銀行防制洗錢及打擊資恐範本第4條第6款第6目、壽險業防制洗錢及打擊資恐範本第4條第6款第6目、證券商防制洗錢及打擊資恐範本第貳點第6款第6目。

1. 具控制權之最終自然人身分，且所稱具控制權係指直接、間接持有該法人股份或資本超過 25%者，金融機構得請客戶提供股東名冊或其他文件協助完成辨識；
2. 依前點規定未發現具控制權之自然人，或對具控制權自然人是否為實質受益人有所懷疑時，應辨識有無透過其他方式對客戶行使控制權之自然人；
3. 依前兩點規定均未發現具控制權之自然人時，金融機構應辨識高階管理人員之身分。

(二) 客戶為信託之受託人時：應確認委託人、受託人、信託監察人、信託受益人及其他可有效控制該信託帳戶之人，或與上述人員具相當或類似職務者之身分。

(三) 客戶或具控制權者為下列身分者，除有金融機構防制洗錢辦法第 6 條第 1 項第 3 款但書情形¹¹⁴或已發行無記名股票情形者外，不適用上述辨識及驗證實質受益人身分之規定：「我國政府機關」、「我國公營事業機構」、「外國政府機關」、「我國公開發行公司或其子公司」、「於國外掛牌並依掛牌所在地規定，應揭露其主要股東之股票上市、上櫃公司及其子公司」、「受我國監理之金融機構及其管理之投資工具」、「設立於我國境外，且所受監理規範與 FATF 所定防制洗錢及打擊資恐標準一致之金融機構，及該金融機構管理之投資工具，及該金融機構管理之投資工具」、「我國政府機關管理之基金」或「員工持股信託、員工福利儲蓄信託」。

¹¹⁴ 金融機構防制洗錢辦法第 6 條第 1 項第 3 款但書規定：「客戶來自未採取有效防制洗錢或打擊資恐之高風險地區或國家，包括但不限於本會函轉國際防制洗錢組織所公告防制洗錢與打擊資恐有嚴重缺失之國家或地區，及其他未遵循或未充分遵循國際防制洗錢組織建議之國家或地區或足資懷疑該客戶或交易涉及洗錢或資恐」。

- (四) 金融機構辦理財產保險、傷害保險、健康保險或不具有保單價值準備金之保險商品，除客戶有金融機構防制洗錢辦法第 6 條第 1 項第 3 款但書情形者外，不適用上述辨識及驗證實質受益人身分之規定。

三、客戶名稱檢核

金融機構執行客戶名稱檢核旨在透過「名單¹¹⁵」過濾客戶身分，以作為客戶身分審查的輔助機制。依金融機構防制洗錢辦法第 8 條規定，金融機構對執行客戶及其交易對象名稱檢核，應依下列方式辦理：

1. 金融機構應依據風險基礎方法，建立客戶及交易有關對象之姓名及名稱檢核政策及程序，以偵測、比對、篩檢客戶、客戶之高階管理人員、實質受益人或交易有關對象是否為資恐防制法指定制裁之個人、法人或團體，以及外國政府或國際組織認定或追查之恐怖分子或團體。
2. 金融機構之客戶及交易有關對象之姓名及名稱檢核政策及程序，至少應包括比對與篩檢邏輯、檢核作業之執行程序，以及檢視標準，並將其書面化。

¹¹⁵ 按第 8 條規定文義，其所稱名單似僅包含「制裁名單」，惟金融機構實務上執行名稱檢核時，所測試之名單尚包含「可疑名單」及「特殊身分名單」。解釋上，**制裁名單**係我國法務部依資恐防制法第 5 條第 1 項規定應指定並公告之名單（個人、法人或團體「經聯合國安全理事會資恐相關決議案及其後續決議所指定者」或「聯合國安全理事會依有關防制與阻絕大規模毀滅性武器擴散決議案所指定者」），及我國法務部依資恐防制法第 4 條第 1 項得指定並公告之名單（個人、法人或團體「涉嫌犯資恐防制法第 8 條第 1 項各款所列之罪，以引起不特定人死亡或重傷，而達恐嚇公眾或脅迫政府、外國政府、機構或國際組織目的之行為或計畫」或「依資恐防制之國際條約或協定要求，或執行國際合作或聯合國相關決議而有必要」）。**可疑名單**係負面新聞單名單及其他國家或國際組織所指定並公告但非屬上述制裁名單之名單。**特殊身分名單**通指重要政治性職務人士名單。

3. 金融機構執行姓名及名稱檢核情形應予記錄，並依同法第 12 條規定之期限進行保存。

承上，金融機構在與客戶接觸並進行身分確認及審查時，應篩選並確認客戶本人或其代表人是否為國內外政治人物、政治人物之家庭成員及密切關係人、恐怖分子及恐怖主義關聯者等。因此，金融機構應建立並維護完整且最新的政治人物及恐怖分子名單，因名單內容眾多且來源複雜，實務上大多係購置外部名單資料庫（常見外部資料庫有：道瓊風險及法令遵循資料庫¹¹⁶、路孚特資料庫¹¹⁷及美國 Accuity 公司的資料庫¹¹⁸），由系統針對客戶身分自動執行模糊比對，比對符合後再由人工進行精確比對，又或者以人工登入名單資料庫進行客戶姓名或其他身分資料的搜尋比對¹¹⁹。

四、客戶風險評估

洗錢防制法第 7 條第 1 項規定：「金融機構應進行確認客戶身分程序，並留存其確認客戶身分程序所得資料；其確認客戶身分程序應以風險為基礎」，依該條項後段文義，金融機構應依風險基礎方法執行客戶身分審查及後續的持續身分審查，此亦有金融機構防制洗錢辦法

¹¹⁶ Dow Jones Risk & Compliance, available at: <https://www.dowjones.com/products/risk-compliance/> (last visited 2019/8/4).

¹¹⁷ Refinitiv World-Check One, available at: <https://www.refinitiv.com/en/products/world-check-kyc-screening/world-check-one-kyc-verification> (last visited 2019/8/4).

¹¹⁸ Accuity Bankers Almanac for Risks and Compliance, available at: <https://accuity.com/brand-homepage/bankers-almanac-for-risk-and-compliance/?intcmp=mega-menu-brand-homepage-bankers-almanac-for-risk-and-compliance> (last visited 2019/8/4).

¹¹⁹ 林瑞彬，洗錢防制新法下的法令遵循重點，載：新洗錢防制法—法令遵循實務分析，頁 241，2017 年 8 月。

第 6 條第 1 項規定所明文¹²⁰。因此，金融機構執行前述客戶身分審查、實質受益人辨識、名稱檢核程序並取得相關風險因子後，應評估該客戶之風險，以執行其他相應的審查及監控措施。而為有效評估客戶風險，金融機構須先建置一套完善的風險評估模型，包含：事先設定及定義風險因子及設計風險評估方法，而後依其風險評估模型蒐集相關風險因子資訊，最後執行風險評估程序並將客戶風險分級，以確立後續的客戶審查及監控措施及程序¹²¹。

惟若金融機構確認客戶為重要政治性職務人士（Politically Exposed Persons, PEP）時，此時應先遵循金融機構防制洗錢辦法第 10 條規定，亦即金融機構於確認客戶身分時，應運用適當之風險管理機制，確認客戶及其實質受益人、高階管理人員是否為現任或曾任國內外政府或國際組織之 PEP¹²²，並依下列情形辦理：

1. 客戶或其實質受益人若為現任國外政府之 PEP，應將該客戶直接視為高風險客戶，並採取同法第 6 條第 1 項第 1 款各目之強化確認客戶身分措施（詳「五、後續執行措施」）。
2. 客戶或其實質受益人若為現任國內政府或國際組織之 PEP，應於與該客戶建立業務關係時，審視其風險，嗣後並應每年重新審視；若對於經金融機構認定屬高風險業務關係者，應對該客戶採取同

¹²⁰ 金融機構防制洗錢辦法第 6 條第 1 項：「第三條第四款與前條規定之確認客戶身分措施及持續審查機制，應以風險基礎方法決定其執行強度，包括：一、對於高風險情形，應加強確認客戶身分或持續審查措施，其中至少應額外採取下列強化措施：...。二、對於來自洗錢或貧恐高風險國家或地區之客戶，應採行與其風險相當之強化措施。三、對於較低風險情形，得採取簡化措施，該簡化措施應與其較低風險因素相當。...」。

¹²¹ 關於詳細的客戶風險評估方法論，請參：劉家全，防制洗錢之客戶風險評估與審查程序，載：新洗錢防制法—法令遵循實務分析，頁 260-271，2017 年 8 月。

¹²² 關於 PEP 及其家庭成員或與之具有密切關係之人的定義及分類標準，請參：「重要政治性職務之人與其家庭成員及有密切關係之人範圍認定標準」。

法第 6 條第 1 項第 1 款各目之強化確認客戶身分措施（詳「五、後續執行措施」）。

3. 客戶之高階管理人員若為現任國內外政府或國際組織之 PEP，金融機構應考量該高階管理人員對該客戶之影響力，決定是否對該客戶採取同法第 6 條第 1 項第 1 款各目之強化確認客戶身分措施。
4. 對於非現任國內外政府或國際組織之重要政治性職務人士，金融機構應考量相關風險因子後評估其影響力，依風險基礎方法認定其是否應適用前三點之規定。
5. 前四點規定於 PEP 家庭成員及有密切關係之人¹²³，亦適用之。

五、後續執行措施

首先，依金融機構防制洗錢辦法第 3 條第 9 款，金融機構完成確認客戶身分措施前，不得與該客戶建立業務關係或進行臨時性交易，除非其「洗錢及資恐風險受到有效管理」、「為避免對客戶業務之正常運作造成干擾所必須」或「會在合理可行之情形下儘速完成客戶及實質受益人之身分驗證」，即得先取得辨識客戶及實質受益人身分之資料，並於建立業務關係後，再完成驗證。惟依金融機構防制洗錢辦法第 4 條，金融機構於進行確認客戶身分時，若客戶有下列情形之一者，應婉拒建立業務關係或交易：

1. 疑似使用匿名、假名、人頭、虛設行號或虛設法人團體開設帳戶、投保或辦理電子票證記名作業。
2. 客戶拒絕提供審核客戶身分措施相關文件。

¹²³ 同前註。

3. 對於由代理人辦理開戶、電子票證記名作業、註冊電子支付帳戶、投保、保險理賠、保險契約變更或交易者，且查證代理之事實及身分資料有困難。
4. 持用偽、變造身分證明文件。
5. 出示之身分證明文件均為影本。但依規定得以身分證明文件影本或影像檔，輔以其他管控措施辦理之業務，不在此限。
6. 提供文件資料可疑、模糊不清，不願提供其他佐證資料或提供之文件資料無法進行查證。
7. 客戶不尋常拖延應補充之身分證明文件。
8. 建立業務關係對象為資恐防制法指定制裁之個人、法人或團體，以及外國政府或國際組織認定或追查之恐怖分子或團體。但依資恐防制法第 6 條第 1 項第 2 款至第 4 款¹²⁴所為支付不在此限。
9. 建立業務關係或交易時，有其他異常情形，客戶無法提出合理說明。

而後，若金融機構若已完成初步客戶身分審查，並完成客戶風險評估及分級，其應依金融機構防制洗錢辦法第 6 條，就各類風險等級之客戶執行以下相應措施：

1. 對於高風險情形，應加強確認客戶身分或持續審查措施，其中至少應額外採取下列強化措施：
 - (1) 在建立或新增業務往來關係前，應取得高階管理人員同意。
 - (2) 應採取合理措施以瞭解客戶財富及資金來源。

¹²⁴ 2018 年 11 月 7 日修正之資恐防制法將第 6 條第 1 項第 2 款至第 4 款移為第 1 款至第 3 款：「主管機關得依職權或申請，許可下列措施：一、酌留經指定制裁之個人或其受扶養親屬家庭生活所必需之財物或財產上利益。二、酌留經指定制裁之個人、法人或團體管理財物或財產上利益之必要費用。三、對經指定制裁之個人、法人或團體以外之第三人，許可支付受制裁者於受制裁前對善意第三人負擔之債務。」

(3) 其中資金來源係指產生該資金之實質來源。對於業務往來關係應採取強化之持續監督。

2. 對於來自洗錢或資恐高風險國家或地區之客戶，應採行與其風險相當之強化措施。
3. 對於較低風險情形，得採取簡化措施，該簡化措施應與其較低風險因素相當。但若客戶來自未採取有效防制洗錢或打擊資恐之高風險地區或國家，包括但不限於金管會函轉國際防制洗錢組織所公告防制洗錢與打擊資恐有嚴重缺失之國家或地區，及其他未遵循或未充分遵循國際防制洗錢組織建議之國家或地區，或足資懷疑該客戶或交易涉及洗錢或資恐，其不得採取簡化確認客戶身分措施。

最後，若金融機構無法完成確認客戶身分相關規定程序，應考量申報與該客戶有關之疑似洗錢或資恐交易；或於懷疑某客戶或交易可能涉及洗錢或資恐，且合理相信執行確認客戶身分程序可能對客戶洩露訊息時，得不執行該等程序，而改以申報疑似洗錢或資恐交易，此為金融機構防制洗錢辦法第 3 條第 10 款及第 11 款定有明文。

第二款 持續客戶身分審查

為維持客戶資訊的最新性與正確性，金管會特參酌 FATF 評鑑方法論之評鑑準則第 10.7 點¹²⁵，於金融機構防制洗錢辦法第 5 條明文金融機構之確認客戶身分措施應包含「對客戶身分之持續審查」。所謂持續客戶身分審查，從其字面理解，即是除了首次客戶身分審查之外，於其他適當時點執行的客戶身分審查。依照現行金融機構防制洗錢辦法第 5 條規定，其他適

¹²⁵ FATF, *supra* note 17, at 44 (latest visited 2019/10/16).

當時點至少應涵蓋：1.客戶加開帳戶、新增電子票證記名作業、新增註冊電子支付帳戶、保額異常增加或新增業務往來關係時；2.依據客戶之重要性及風險程度所定之定期審查時點，以及；3.得知客戶身分與背景資訊有重大變動時。

另外，按金融機構防制洗錢辦法第5條第2款及第4款規定，金融機構亦應對客戶業務關係中之交易進行詳細審視，以確保所進之交易與客戶及其業務、風險相符，必要時並應瞭解其資金來源；同時，為避免金融機構負擔過重的執行成本，其得以過去執行或保存資料為依據，無須於客戶每次從事交易時，一再辨識及驗證客戶之身分；但當金融機構對客戶資訊之真實性或妥適性有所懷疑、發現客戶涉及疑似洗錢或資恐交易、或客戶之交易或帳戶之運作方式出現與該客戶業務特性不符之重大變動時，其應依照首次客戶身分審查之方式¹²⁶，再次確認客戶之身分。

舉例言之，某銀行存款戶當初開戶時所載職業為學生，每月匯入該帳戶的款項皆不逾新台幣2萬元，且匯款人與其法定代理人名稱相同，銀行審視既有相關資料後認定該等交易為家長給予生活費，故無洗錢嫌疑，後續出現相同交易時，銀行皆以上述資料作為依據而不再重新辨識及驗證該存款戶之身分；惟若某日起，每月存入該帳戶皆為超過新台幣10萬元之款項，匯款人為一家科技公司，該等交易顯出現與該存款戶特性不符之重大變動，因此銀行依據金融機構防制洗錢辦法第3條對之執行較高強度的身分審查，審查後發現該名存款戶目前職業為工程師，任職公司為該匯入款項之科技公司，且匯入時點皆為每月10日，綜合其他資料後推測為存款戶的薪資入帳交易，故決定該客戶並無洗錢疑慮。

最後，依據金融機構防制洗錢辦法第5條第3款及第6條規定，金融機構亦須依據客戶風險分級程度，定期檢視其辨識客戶及實質受益人身

¹²⁶ 首次客戶身分審查規定於「金融機構防制洗錢辦法第3條」。

分所取得之資訊是否足夠，且應對高風險客戶每年檢視一次其身分，而對非高風險客戶則依各機構的風險基礎方法及內部政策決定審查時點，以確保更新相關資訊，適當評估客戶風險，始能執行相應的防制洗錢及打擊資恐措施。

第二項 帳戶及交易之持續監控

依據金融機構防制洗錢辦法第 9 條，金融機構對帳戶或交易之持續監控，應依下列方式辦理：

1. 金融機構應逐步以資訊系統整合全公司客戶之基本資料及交易資料，供總（分）公司進行基於防制洗錢及打擊資恐目的之查詢，以強化其帳戶或交易監控能力。對於各單位調取及查詢客戶之資料，應建立內部控制程序，並注意資料之保密性。
2. 金融機構應依風險基礎方法建立帳戶或交易監控政策與程序，並利用資訊系統，輔助發現疑似洗錢或資恐交易。
3. 金融機構應依據防制洗錢與打擊資恐法令規範、其客戶性質、業務規模及複雜度、內部與外部來源取得之洗錢與資恐相關趨勢與資訊、金融機構內部風險評估結果等，檢討其帳戶或交易監控政策及程序，並定期更新之。
4. 金融機構之帳戶或交易監控政策及程序，至少應含完整之監控型態、參數設定、金額門檻、預警案件與監控作業之執行程序與監控案件之檢視程序及申報標準，並將其書面化¹²⁷。

¹²⁷ 實務上，該監控機制事先應予測試，測試面向包含：（一）內部控制流程：檢視帳戶及交易監控機制之相關人員或單位之角色與責任；（二）輸入資料與對應之系統欄位正確及完整；（三）偵測情境邏輯；（四）模型驗證；（五）資料輸出。請參：銀行防制洗錢及打擊資恐範本第 9 條第 1 項第 5 款、壽險業防制洗錢及打擊資恐範本第 9 條第 1 項第 5 款，或證券商防制洗錢及打擊資恐範本第柒點第 5 款。

5. 前點完整監控型態應依其業務性質，納入各同業公會所發布之態樣，並應參照金融機構本身之洗錢及資恐風險評估或日常交易資訊，增列相關之監控態樣。其中就電子支付帳戶間款項移轉，金融機構監控時應將收受兩端之所有資訊均納入考量，以判定是否申報疑似洗錢或資恐交易。
6. 金融機構執行帳戶或交易持續監控之情形應予記錄，並依金融機構防制洗錢辦法第 12 條規定之期限進行保存。

需進一步闡釋者，關於上述第 5 點中所述「完整監控型態應依其業務性質，納入各同業公會所發布之態樣」，目前各公會所公布之疑似洗錢或資恐交易態樣，並非詳盡無遺，各金融業應依本身資產規模、地域分布、業務特點、客群性質及交易特徵，並參自身內部之洗錢及資恐風險評估或日常交易資訊等，選擇或自行發展契合自身之態樣，以辨識出可能為洗錢或資恐之警示交易¹²⁸，以符合風險基礎方法。再者，若是金融機構於其交易監控系統中辨識出警示交易，其應就客戶個案情況判斷合理性（合理性判斷因素包含：是否有與客戶身分、收入或營業規模顯不相當、與客戶本身營業性質無關、不符合客戶商業模式、無合理經濟目的、無合理解釋、無合理用途、或資金來源不明或交代不清），並留存檢視紀錄；經認定非疑似洗錢或資恐交易者，應當記錄分析排除理由；如認為有疑似洗錢或資恐之交易，除應確認客戶身分並留存相關紀錄憑證外，應自內部發現並確認為疑似洗錢或資恐交易之日起 10 個營業日內向法務部調查局辦理申報¹²⁹。

綜上，金融機構透過資訊系統整合客戶及交易資料，有助於強化防制洗錢及打擊資恐機制，長遠來看並能降低法遵成本，現行金融機構應逐步

¹²⁸ 請參：銀行防制洗錢及打擊資恐範本第 9 條第 1 項第 7 款、壽險業防制洗錢及打擊資恐範本第 9 條第 1 項第 7 款，或證券商防制洗錢及打擊資恐範本第柒點第 7 款。

¹²⁹ 請參：銀行防制洗錢及打擊資恐範本第 9 條第 1 項第 8 款、壽險業防制洗錢及打擊資恐範本第 9 條第 1 項第 8 款，或證券商防制洗錢及打擊資恐範本第柒點第 8 款。

整合相關資訊系統，以增進其帳戶及交易監控能力，然而系統輔助並不能完全取代員工判斷，故金融機構仍應持續強化員工之訓練，使員工有能力識別出疑似洗錢或資恐交易；因此，金融機構就自身所屬公會發布的疑似洗錢或資恐交易態樣，應以風險基礎方法辨別須建立相關資訊系統輔助監控者，但未能列入系統輔助者，其亦應以其他方式協助員工於客戶交易時判斷其是否為疑似洗錢或資恐交易¹³⁰。

第三項 大額及可疑交易之申報

第一款 大額交易申報

由於現金、支票、匯票、外匯等通貨之交易，易中斷追查資金流向之線索，易成為洗錢犯罪之工具，故加強此類交易之管理即成為實務重要工作。對此，我國洗錢防制法第 13 條即規定，金融機構對於達一定金額以上之通貨交易，除本法另有規定外，應向法務部調查局申報（第一項）；而關於一定金額、通貨交易之範圍、種類、申報之範圍、方式、程序及其他應遵行事項之辦法，由中央目的事業主管機關會同法務部及相關機關定之（第三項）。

承上，金管會因此制定金融機構防制洗錢辦法第 13 條規定，明文金融機構對達一定金額（新台幣 50 萬元，含等值外幣¹³¹）之交易，應依下列方式辦理：

1. 應確認客戶身分並留存相關紀錄憑證。
2. 確認客戶身分措施，應依下列規定辦理：

¹³⁰ 請參：銀行防制洗錢及打擊資恐範本第 9 條第 1 項第 9 款、壽險業防制洗錢及打擊資恐範本第 9 條第 1 項第 9 款，或證券商防制洗錢及打擊資恐範本第 7 點第 9 款。

¹³¹ 金融機構防制洗錢辦法第 2 條第 2 款。

- (1) 憑客戶提供之身分證明文件或護照確認其身分，並將其姓名、出生年月日、住址、電話、交易帳戶號碼、交易金額及身分證明文件號碼等事項加以記錄。但如能確認客戶為交易帳戶本人者，可免確認身分，惟應於交易紀錄上敘明係本人交易。
 - (2) 交易如係由代理人為之者，應憑代理人提供之身分證明文件或護照確認其身分，並將其姓名、出生年月日、住址、電話、交易帳戶號碼、交易金額及身分證明文件號碼等事項加以記錄。
 - (3) 交易如係屬臨時性交易者，應依金融機構防制洗錢辦法第 3 條第 4 款規定¹³²確認客戶身分。
3. 除金融機構防制洗錢辦法第 14 條規定¹³³之情形外，應依法務部調查局（以下簡稱調查局）所定之申報格式¹³⁴，於交易完成後 5 個營業日內以媒體申報方式，向調查局申報。無法以媒體方式申報而有正當理由者，得報經調查局同意後，以書面申報之。
 4. 向調查局申報資料及相關紀錄憑證之保存，應依金融機構防制洗錢辦法同法第 12 條規定辦理（即原則上相關資料及紀錄憑證應保存 5 年）。

¹³² 金融機構防制洗錢辦法第 3 條第 4 款規定內容：「四、金融機構確認客戶身分應採取下列方式：（一）以可靠、獨立來源之文件、資料或資訊，辨識及驗證客戶身分，並保存該身分證明文件影本或予以記錄。（二）對於由代理人辦理者，應確實查證代理之事實，並以可靠、獨立來源之文件、資料或資訊，辨識及驗證代理人身分，並保存該身分證明文件影本或予以記錄。（三）辨識客戶實質受益人，並以合理措施驗證其身分，包括使用可靠來源之資料或資訊。（四）確認客戶身分措施，應包括瞭解業務關係之目的與性質，並視情形取得相關資訊。」

¹³³ 此條是豁免金融機構就特定類型大額交易須向調查局申報之規定，但金融機構仍應對該類豁免申報之交易，執行確認客戶身分及留存相關憑證紀錄。

¹³⁴ 相關文件請參「調查局洗錢防制處」網站：<https://www.mjib.gov.tw/EditPage/?PageID=f7c778d0-d5d6-4791-b330-520484b1d483>，最後瀏覽日：2019 年 5 月 3 日。

第二款 可疑交易申報

可疑交易申報¹³⁵是防制洗錢及打擊資恐機制的核心，而 FATF 在 1990 年首次公布的 40 項建議中，即要求金融機構應特別注意所有並無明顯經濟或可見合法目的之複雜、異常大額交易及異常模式交易，金融機構如懷疑資金源自犯罪活動，應獲准或有義務立即向權責機關申報其懷疑¹³⁶，如此國家公權力即可適時介入調查犯罪，防堵不法資金流動並進而遏阻相關犯罪。從而，現行洗錢防制法第 10 條第 1 項即規定：「金融機構對疑似犯同法第十四條（一般洗錢罪）¹³⁷、第十五條之罪（特殊洗錢罪）¹³⁸之交易，應向法務部調查局申報；其交易未完成者，亦同」。

另外，為利洗錢及資恐犯罪之有效追訴，並維護金融機構與客戶間之信任，原則上金融機構不得洩漏或交付關於已經申報可疑交易的相關訊息（洗錢防制法第 17 條第 2 項），亦即金融機構對於可疑交易申報負有保密義務。然而，考量可疑交易申報之目的並非僅限打擊犯罪、追查不法所得，亦有針對特定異常交易，促請權責機關注意並掌握其發展與趨勢，對於申報機構法律義務的履踐，法律本即應設計避風港條款¹³⁹，因此洗錢防制法

¹³⁵ 可疑交易申報又稱為「疑似洗錢或資恐交易之申報」，英文上稱呼為「STR (Suspicious Transaction Report)」或「SAR (Suspicious Activity Report)」。

¹³⁶ 劉嘉瑄，金融情報中心與金融情資申報實務，載：楊雲驊、王文杰編，新洗錢防制法—法令遵循實務分析，頁 292，2017 年 8 月。

¹³⁷ 洗錢防制法第 14 條規定：「有第二條各款所列洗錢行為者，處七年以下有期徒刑，併科新臺幣五百萬元以下罰金（第 1 項）。前項之未遂犯罰之（第 2 項）」；洗錢防制法第 2 條規定：「本法所稱洗錢，指下列行為：（一）意圖掩飾或隱匿特定犯罪所得來源，或使他人逃避刑事追訴，而移轉或變更特定犯罪所得。（二）掩飾或隱匿特定犯罪所得之本質、來源、去向、所在、所有權、處分權或其他權益者。（三）收受、持有或使用他人之特定犯罪所得。」

¹³⁸ 洗錢防制法第 15 條規定：「收受、持有或使用之財物或財產上利益，有下列情形之一，而無合理來源且與收入顯不相當者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣五百萬元以下罰金：一、冒名或以假名向金融機構申請開立帳戶。二、以不正方法取得他人向金融機構申請開立之帳戶。三、規避第七條至第十條所定洗錢防制程序（第 1 項）。前項之未遂犯罰之（第 2 項）。」

¹³⁹ 劉嘉瑄，同註 136，頁 311。

第 10 條第 2 項規定，當金融機構依法向法務部申報可疑交易時，此時當然免除其業務上應保守秘密之義務，而該機構或事業之負責人、董事、經理人及職員同樣豁免之。

而關於金融機構申報可疑交易之方式，應遵循金融機構防制洗錢辦法第 15 條，以下列方式辦理：

1. 金融機構對於符合金融機構防制洗錢辦法第 9 條第 5 款規定之監控型態或其他異常情形，應依同條第 4 款及第 6 款規定，儘速完成是否為疑似洗錢或資恐交易之檢視，並留存紀錄。
2. 對於經檢視屬疑似洗錢或資恐交易者，不論交易金額多寡，均應依調查局所定之申報格式¹⁴⁰簽報，並於專責主管核定後立即向調查局申報，核定後之申報期限不得逾 2 個營業日；交易未完成者，亦同。
3. 對屬明顯重大緊急之疑似洗錢或資恐交易案件之申報，應立即以傳真或其他可行方式儘速向調查局申報，並應補辦書面資料；但經調查局以傳真資料確認回條確認收件者，無需補辦申報書。金融機構並應留存傳真資料確認回條。
4. 前點規定之申報書及傳真資料確認回條，應依調查局規定之格式辦理。
5. 向調查局申報資料及相關紀錄憑證之保存，應依金融機構防制洗錢辦法第 12 條規定辦理。

第四項 交易紀錄留存

現行洗錢防制法第 8 條明文，金融機構或人員因執行業務而辦理國內外交易，應留存必要交易紀錄，且除法律另有較長保存期間規定者，應自交易完成時起至少保存 5 年。此規定係考量，金融機構若能建立完善交易

¹⁴⁰ 相關文件請參「調查局洗錢防制處」網站：<https://www.mjib.gov.tw/EditPage/?PageID=8bda0b1c-fe1f-41dd-becc-1be85b6d507d>，最後瀏覽日：2019 年 5 月 3 日。

紀錄政策並確實執行之，可有效保全客戶交易的相關證據，以利管控其與客戶往來之風險，必要時，倘雙方衍生糾紛時，並可提供查核或行政、司法官機關調查之線索¹⁴¹；同時，若能將資訊紀錄搭配更新資訊，亦可正確掌握往來對象之金融活動現況，並依法提供予主管機關、司法調查中心或金融情報中心，以利協同履行防制洗錢及打擊資恐責任，確實達到阻遏犯罪之目的¹⁴²。

因此，金管會遵照上述洗錢防制法規定及意旨，制定金融機構防制洗錢辦法第 12 條規定，金融機構應以紙本或電子資料保存與客戶往來及交易之紀錄憑證，並依下列規定辦理：

1. 金融機構對國內外交易之所有必要紀錄，應至少保存 5 年。但法律另有較長保存期間規定者，從其規定。必要紀錄包含：
 - (1) 進行交易的各方姓名或帳號或識別號碼；
 - (2) 交易日期；
 - (3) 貨幣種類及金額；
 - (4) 存入或提取資金的方式，如以現金、支票等；
 - (5) 資金的目的地；及
 - (6) 指示或授權的方式¹⁴³。
2. 金融機構對下列資料，應保存至與客戶業務關係結束後或臨時性交易結束後，至少 5 年：
 - (1) 確認客戶身分所取得之所有紀錄，如護照、身分證、駕照或類似之官方身分證明文件影本或紀錄；

¹⁴¹ 謝雪妮，同註 105，頁 410。

¹⁴² 謝雪妮，同註 105，頁 411。

¹⁴³ 請同時參考：銀行防制洗錢及打擊資恐範本第 14 條第 1 款、壽險業防制洗錢及打擊資恐範本第 13 條第 1 款，或證券商防制洗錢及打擊資恐範本第拾點第 1 款（其僅規定：進行交易的各方姓名或帳號；交易日期；貨幣種類及金額）。

- (2) 帳戶、電子支付帳戶或卡戶檔案或契約文件檔案；及
- (3) 業務往來資訊，包括對複雜、異常交易進行詢問所取得之背景或目的資訊與分析資料。但法律另有較長保存期間規定者，從其規定。
3. 金融機構保存之交易紀錄應足以重建個別交易，以備作為認定不法活動之證據。
4. 金融機構對權責機關依適當授權要求提供交易紀錄及確認客戶身分等相關資訊時，應確保能夠迅速提供。

除此之外，依據金融機構防制洗錢辦法第 13 條第 4 款規定，金融機構對達一定金額以上大額通貨交易，其向調查局申報資料及相關紀錄憑證之保存，應依同法第 12 條規定，以原本方式至少保存 5 年，且因大額通貨交易所執行之確認客戶程序，其記錄方法由各機構依據自身一致性做法之原則，選擇一種記錄方式¹⁴⁴；而同法第 15 條第 4 款明定關於疑似洗錢或資恐交易之申報資料及相關紀錄憑證，亦應以原本方式至少保存 5 年¹⁴⁵。

¹⁴⁴ 請同時參考：銀行防制洗錢及打擊資恐範本第 14 條第 2 款、壽險業防制洗錢及打擊資恐範本第 13 條第 2 款，或證券商防制洗錢及打擊資恐範本第拾點第 2 款。

¹⁴⁵ 請同時參考：銀行防制洗錢及打擊資恐範本第 14 條第 3 款、壽險業防制洗錢及打擊資恐範本第 13 條第 3 款，或證券商防制洗錢及打擊資恐範本第拾點第 3 款。

第四節 小結：論現行制度下產生的困境

目前，金融機構防制洗錢及打擊資恐機制係以內部控制為核心，從而建立「洗錢及資恐風險管理政策」、「防制洗錢及打擊資恐計畫」及「監控防制洗錢及打擊資恐法令遵循及計畫施行情形之制度」，以有效監管客戶、帳戶及交易活動。另外，綜合國際規範、我國法規及金融機構日常業務流程觀之，金融機構的防制洗錢及打擊資恐重點管控措施包含「客戶身分審查」、「帳戶及交易之持續監控」、「大額及可疑交易之申報」及「交易紀錄留存」，該 4 項防制洗錢及打擊資恐措施基本上已涵蓋金融機構從接受客戶至終止業務關係間所有的交易活動，故構成有效的防制機制。綜合前開金融業防制洗錢及打擊資恐內部控制機制，可以下圖做全面性理解。

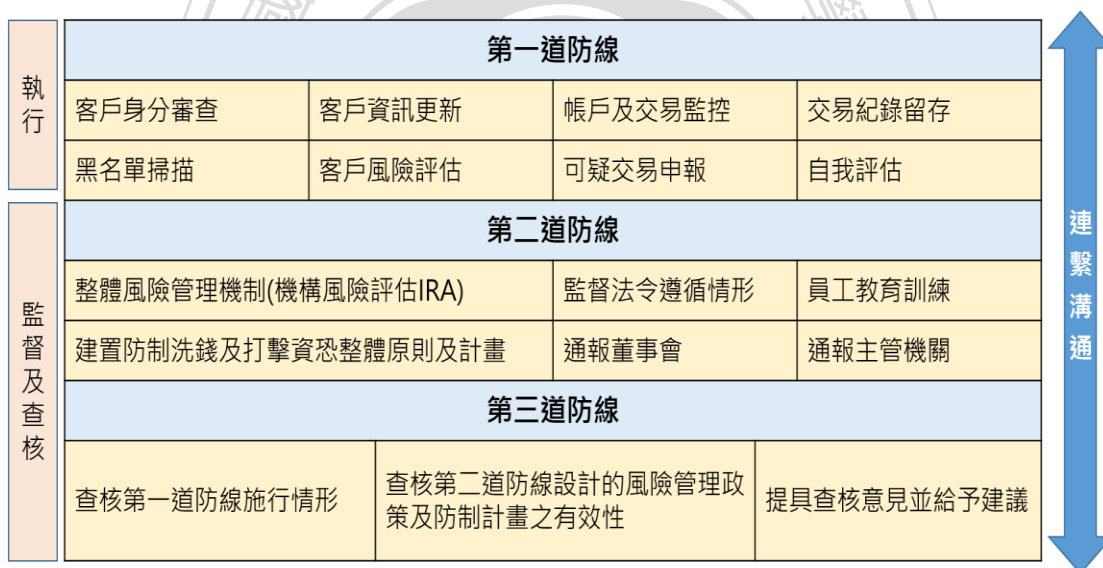


圖 4：金融業防制洗錢及打擊資恐內部控制機制

(資料來源：筆者自繪)

然而，依筆者工作經驗，現行金融機構的防制洗錢及打擊資恐機制雖日益完善，卻也面臨到新的實務困境及瓶頸，分析如下：

(一) 金控集團重覆浪費資源進行客戶身分審查並導致擾民

現行規範下，金融機構有義務執行客戶身分審查。然而，目前實務上，我國許多民眾會使用多家金融機構之服務，且按現行法令，民眾接受多少家金融機構提供之金融服務，代表該民眾就必須接受多少次的首次客戶身分審查，例如：某些民眾可能就與隸屬於同一金控的銀行、保險公司及證券公司皆有業務關係，因此該民眾至少接受3次的首次客戶身分審查。此等情況顯示，縱然民眾往來的金融機構皆屬同一金控的子公司，但所有子公司對該客戶執行身分審查時皆必須重新查找及詢問客戶資訊，而無法使用其他子公司前已留存的客戶身分資訊，造成金融機構的防制洗錢及打擊資恐人力、系統及時間資源重覆執行相同工作，導致社會資源重覆浪費，降低金控集團內部防制洗錢及打擊資恐機制之效率及成果。

此外，金融機構亦須對既有客戶進行持續客戶身分審查，但現行大型金融機構客戶數量眾多，若自行向每位既有客戶徵提資料，不僅資料更新速度無效率，亦出現過度擾民的缺點¹⁴⁶；再者，規模較小的金融機構之客戶數雖然較少，但其仍可能缺乏足夠資源自行向每位客戶進行持續客戶審查。縱然，金融機構可透過客戶風險管理機制，暫時僅就高風險和中風險之客戶執行較嚴格的持續身分審查措施，對於低風險客戶執行簡化措施，惟本文認為此種方法僅暫時緩和金融機構執行客戶身分審查之義務，卻無法根本解決現行實務上無法有效取得客戶完整資料的問題，可能導致金融機構日後無法正確評估客戶風險，反而不利於落實防制洗錢及打擊資恐。

(二) 金控集團內部無法共享可疑交易資訊致使風險管理出現漏洞

¹⁴⁶ 潘智義，強制客戶更新資料惹議 金管會下令台銀立即改正，經濟日報網站，網址：<https://money.udn.com/money/story/5613/3567422> (最後瀏覽日：2019/8/5)。

按洗錢防制法第 17 條第 2 項規定，金融機構對於已申報可疑交易報告之相關資訊負有保密義務，以利洗錢及資恐犯罪之有效追訴，並維護金融機構與客戶間之信任。然而，一概禁止金融集團內部共享已申報可疑交易報告之相關資訊，可能不利於金控集團執行整體洗錢及資恐風險管理機制，蓋金控集團內的金融機構之客戶重疊性通常很高，若其中一金融機構對該客戶申報可疑交易，但因可疑交易報告相關資訊不得共享，導致其他具有相同客戶的金融機構無法即時偵查該等客戶並確認是否申報可疑交易，該客戶即可能透過其他金融機構成功進行洗錢或資恐交易，從而金控集團整體洗錢及資恐風險管理即出現漏洞。

因此，關於解決上述問題之方式，成為本文欲探討之核心；亦言之，金融集團內部若能執行以防制洗錢及打擊資恐為目的之資訊分享，同集團之金融機構即可共享特定客戶身分、交易或帳戶資訊，甚至包含可疑交易報告相關資訊，不僅提升金融機構取得資訊的效率並減少擾民，亦能避免金融集團整體風險管理出現落差；然而，金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制雖有上述優點，卻同時涉及個資保護及銀行秘密等法律障礙，是故如何建置一套合法且完善的金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制，本文將於後續章節討論之。

第四章 金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享發展及規範

第一節 金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享國際規範

第一項 金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享之規範沿革

國際上關於金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享（以下簡稱「金融集團資訊分享」）之規範，首見 FATF 於 2012 年所發布的 40 項建議，其中第 18 項建議要求金融機構應建立集團整體性防制洗錢及打擊資恐計畫，並包含以防制洗錢及打擊資恐為目的之集團資訊分享政策與程序¹⁴⁷；且於必要時，集團層次之法遵、稽核或洗錢防制專責單位，可要求分公司或子公司提供客戶、帳戶及交易資訊。其中，該等資訊可能涵蓋：「交易異常的資訊及分析結果」、「可疑交易報告」、「構成可疑交易報告的基礎資訊」或「已申報可疑交易報告之事實」¹⁴⁸。

¹⁴⁷ FATF, *supra* note 14, Recommendation 18, at 16-17, “Financial groups should be required to implement group-wide programmes against money laundering and terrorist financing, including policies and procedures for sharing information within the group for AML/CFT purposes” (last visited 2019/10/16).

¹⁴⁸ FATF, *supra* note 14, Interpretive Note to Recommendation 18, paragraph 4, at 79, “These programmes should include policies and procedures for sharing information required for the purposes of CDD and money laundering and terrorist financing risk management. Group-level compliance, audit, and/or AML/CFT functions should be provided with customer, account, and transaction information from branches and subsidiaries when necessary for AML/CFT purposes. This should include information and analysis of transactions or activities which appear unusual (if such analysis was done); and could include an STR, its underlying information, or the fact that an STR has been submitted. Similarly, branches and subsidiaries should receive such information from these group-level functions when relevant and appropriate to risk management” (last visited 2019/10/16).

國際上關於金融集團資訊分享雖有規範，然而國際標準所涵蓋範圍既深且廣，實務機制如何運作即成為難題¹⁴⁹。對此，Basel 委員會於 2014 年發布（後於 2017 年更新部分內容）「洗錢及資恐風險之健全管理指引¹⁵⁰」，針對金融集團資訊分享提出相關實務建議。另外，FATF 也於 2017 年對該機制如何運作、該分享資訊範圍等等公開諮詢意見後，於同年 11 月發布「私部門資訊分享指引¹⁵¹」，指引中整理金融集團資訊分享所涉及的法律爭議、實務運行困難及監管機關的挑戰，並蒐集世界各國對於資訊分享的法制及運作模式，作為各國監管機關及金融機構參考。下將就此二國際組織提出之實務建議，分別介紹之。

第二項 金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享之國際規範

第一款 Basel 洗錢及資恐風險之健全管理指引

Basel 洗錢及資恐風險之健全管理指引（以下簡稱「Basel 指引」）明文，為達成健全的洗錢風險管理，銀行須審慎考量內部所有子（分）營運所在地之規範。因此，為避免因為各國法規差異導致未遵循相關規範，銀行集團¹⁵²應實施集團式防制洗錢及打擊資恐政策及程序，且一致性適用於集團整體；而集團中海外子（分）行的防制洗錢及打擊資恐政策及程序，

¹⁴⁹ 林靜瑜，金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制之國際指引，存款保險資訊季刊，31 卷 1 期，頁 54，2018 年 3 月。

¹⁵⁰ Basel Committee on Banking Supervision, *Guidelines on Sound Management of Risks related to Money Laundering and Financing of Terrorism*, updated June 2017, available at: <https://www.bis.org/bcb/publ/d405.pdf> (last visited 2019/8/30).

¹⁵¹ FATF, *FATF Guidance on Private Sector Information Sharing*, November 2017, available at: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/Private-Sector-Information-Sharing.pdf> (last visited 2019/8/30).

¹⁵² BASEL 指引中所稱之「集團」，係指組織內一個或多個銀行，及該等銀行之分行及子行，故可將之理解為「銀行集團」。See: FATF, *supra* note 150, footnote 29, at 12 (last visited 2019/8/30).

除了符合所在地之規範外，亦應與集團政策一致，且如海外子（分）行當地規範較集團母（總）行所在地規範更為嚴格時，集團應允許子（分）行採用其當地規範¹⁵³。

承上，Basel 指引也明文，基於強化集團式防制洗錢及打擊資恐政策及程序之目的，銀行集團之子（分）公司應主動提供高風險客戶相關資訊與母（總）公司，並依母（總）分公司提出要求後即時提供帳戶資訊。然而，集團資訊分享機制仍必須考量各國關於個人資料保護或隱私權等相關法令規範，亦須衡量集團內部得分享的資訊種類，以及對該等資訊的存取、分享和處理之相關規範，以避免出現違法情事¹⁵⁴。

最後，關於資訊分享機制成效之檢驗，銀行集團法遵及內部稽核人員應分析並評估該資訊分享機制之相關要求是否適當及其施行成效。並且，全球性銀行集團更須確保其內部設有健全的全球法遵及內部稽核專責單位，因此全球性銀行集團應設置一位全球性防制洗錢及打擊資恐主管，並由其負責集團全球性防制洗錢及打擊資恐業務，包含集團風險管理、防制洗錢及打擊資恐策略之實施、及集團防制洗錢及打擊資恐計畫（包含集團資訊分享機制）之落實等¹⁵⁵。

第二款 FATF 私部門資訊分享指引

FATF 私部門資訊分享指引（以下簡稱「FATF 指引」）開宗明義指出，有效的資訊分享是完善防制洗錢及打擊資恐架構之核心，蓋透過資訊分享機制，金融機構或主管機關能夠獲取必要的機密資訊、分析報告及相關資

¹⁵³ FATF, *supra* note 150, para.63, at 12 (last visited 2019/8/30).

¹⁵⁴ FATF, *Supra* note 150, para.77-78, at 15 (last visited 2019/8/30).

¹⁵⁵ FATF, *Supra* note 150, para.68, at 13 (last visited 2019/8/30).

料，如此不僅能防制跨境洗錢及資恐行為，亦能推動金融透明度並維持健全金融體系¹⁵⁶。且除本文主要探討的「金融集團資訊分享」外，FATF 指引也指出「非屬同一金融集團的金融機構間」、「私部門與公部門間¹⁵⁷」，甚至「公部門與公部門間」亦可進行資訊分享，以強化國家整體防制洗錢及打擊資恐成效。然而，考量本文討論核心為「金融集團資訊分享機制」，故下文僅整理 FATF 指引所列出關於金融集團資訊分享之相關議題。

（一）資訊分享之基本爭議及挑戰

一般來說，雖然資訊分享機制能夠帶來許多實益，但 FATF 指引指出資訊分享制度會遭遇到以下問題：

1. 法律爭議

「資訊分享」必定會牽涉「資料保護」之爭議。現今，個人資料隱私及保護在許多國家（包含我國）已成為基本人權，並受法律明文保障；惟防制洗錢及打擊資恐規範是用於防制、偵測、阻止、調查和追訴洗錢及資恐犯罪，具有重大國家安全和公共利益之目的，因此如何調和資訊分享和資料保護成為現行主要難題¹⁵⁸。除此之外，金融機構保密相關法令也可能阻礙資訊分享的運行，對此，FATF 之 40 項建議中的第 9 項建議已明文，國家應確保金融機構保密相關法令不得阻礙其他 FATF 建議之施行（包含第 18 項建議）¹⁵⁹。

¹⁵⁶ FATF, *Supra* note 151, para.1, 4 and 5, at 2 (last visited 2019/8/30).

¹⁵⁷ 舉例言之：金融機構能因公部門分享洗錢或資恐的趨勢分析、交易模式、可疑目標或地域性弱點等資訊，更加完善洗錢及資恐風險管理和交易監控，更能提供有用的可疑交易資訊予執法機關。

¹⁵⁸ FATF, *Supra* note 151, para.14, at 4 (last visited 2019/8/30).

¹⁵⁹ FATF, *Supra* note 14, Recommendation 9, at 12, “Countries should ensure that financial institution secrecy laws do not inhibit implementation of the FATF Recommendations.” (last visited 2019/10/16).

2. 執行障礙

除制度面外，金融集團內部之金融機構本身是否具備執行資訊分享的能力亦成疑義，亦即現行金融機構的資訊技術及記錄留存程序等不一定能夠支持資訊分享的運行。舉例言之，資訊技術之落後、不同的資料紀錄格式、缺乏處理被分享資訊的政策及程序，或缺乏對於資訊價值的理解等，皆是執行資訊分享時可能遇到的障礙。目前實務上進行資訊分享時，可能會透過「預定的資訊紀錄格式」，以利自動分析及資訊整合¹⁶⁰。

3. 監管機關之挑戰

從監管機關角度觀之，缺乏有效資訊分享可能阻礙整體防制洗錢及打擊資恐的監管活動。因此，若金融機構的子（分）公司所在國之法令禁止金融機構所在母國之監管機關取得並檢視由子（分）公司留存的客戶資訊，母國監管機關將無法及時且全面地檢視相關紀錄，也無法對於金融集團進行有效監理措施。關此，目前解決之道可能為各國監管機關先簽訂雙邊或多邊防制洗錢及打擊資恐資訊分享協定後再進行資訊分享；若無法簽訂或協定不能有效解決上述爭議，監管機關可能將會限制金融集團的業務範圍，最嚴重可能會命令金融集團關閉其海外據點¹⁶¹。

（二）金融集團資訊分享之爭議

除上述資訊分享的一般爭議外，關於金融集團資訊分享，「FATF 40 項建議」第 18 項建議已明文：「金融集團應實行集團整體性的防制洗錢及打擊資恐計畫，並包含以防制洗錢及打擊資恐為目的之集

¹⁶⁰ FATF, *supra* note 151, para.19-21, at 5-6 (last visited 2019/8/30).

¹⁶¹ FATF, *supra* note 151, para.22-23, at 6 (last visited 2019/8/30).

團資訊分享政策與程序」，惟此項建議文字過於抽象，因此出現相關值得討論之問題：「何謂金融集團？」、「得分享和不得分享的資訊為何？」及「STR 及相關資訊是否可作為分享客體？」，以下分述之。

1. 金融集團之定義

根據 FATF 40 項建議中的詞彙表，此處所指的金融集團（Financial Group）係指：「一個集團由一個母公司或其他形式之法人對集團下其他公司行使控制及協調，俾依據核心原則（Core Principles）¹⁶²實施集團性監理，包含分公司及子公司應遵循集團等級之防制洗錢及打擊資恐政策與程序」¹⁶³。而依據金融集團固有性質，其可能會因為內部所有個體企業的活動而產生集團性的洗錢及資恐風險，是故金融集團必須以集團層級的方式辨識、管理及降低風險，從而金融集團的集團防制洗錢及打擊資恐計畫必須包含資訊分享機制¹⁶⁴。

2. 得分享的資訊類型

承上，有效且廣泛的資訊分享機制不僅有利於金融集團整體洗錢及資恐風險之管控，亦能強化集團內部控制、客戶或帳

¹⁶² 「核心原則」係指「巴賽爾銀行監理委員會發行之有效監督銀行業務核心原則」、「國際證券管理機構組織發行之證券規則的目標與原則」及「國際保險監理官協會所發行之保險核心原則」，see: FATF, *supra* note 14, General Glossary, at 115, “Core Principles refers to the Core Principles for Effective Banking Supervision issued by the Basel Committee on Banking Supervision, the Objectives and Principles for Securities Regulation issued by the International Organization of Securities Commissions, and the Insurance Supervisory Principles issued by the International Association of Insurance Supervisors.” (last visited 2019/10/16).

¹⁶³ FATF, *supra* note 14, General Glossary, at 119, “Financial group means a group that consists of a parent company or of any other type of legal person exercising control and coordinating functions over the rest of the group for the application of group supervision under the Core Principles, together with branches and/or subsidiaries that are subject to AML/CFT policies and procedures at the group level.” (last visited 2019/10/16).

¹⁶⁴ FATF, *supra* note 151, para. 25-26, at 7 (last visited 2019/8/30).

戶盡職調查、交易監控及可疑交易申報¹⁶⁵；也因此，金融集團內資訊分享所能展現之成果包含：(1) 集團全球性風險評估；(2) 客戶、產品、服務及地域風險的有效控管；(3) 內部控制措施之一致性；(4) 集團內不同金融業務之公司能採行相似之防制洗錢及打擊資恐措施¹⁶⁶。¹⁶⁷然而，全面性資訊分享固有其優點，但是否所有金融資訊皆適合分享，仍有疑義，因此各國仍應依據資訊的機密性、該資訊與洗錢及資恐風險管理的關聯程度，及在符合相關法令規範之前提，決定得進行分享之資訊範圍¹⁶⁸；而 FATF 指引亦提出四種可能進行分享的資訊類型及分享實益，本文整理如下表 9 供參。

表 9：可能得分享的資訊及實益¹⁶⁹

編號	資訊類型	各類資訊範例	分享實益
1.	客戶資訊	<ul style="list-style-type: none"> ● 客戶基本資料及聯絡資訊； ● 若客戶為法人或類似性質之協議：業務性質資訊、所有權及控制結構、存在之法律形式及相關證明、辦公室登記地址及主要營業地、法人機構識別碼； ● 金融資產紀錄； ● 稅務紀錄； ● 持有之不動產； ● 資金及財富來源； ● 經濟或職業活動； ● 帳戶檔案； 	<ul style="list-style-type: none"> (1) 管理客戶及地域風險； (2) 辨識因集團內部不同個體企業接受相同客戶所產生的全球曝險情形； (3) 更有效率地留存客戶資訊。

¹⁶⁵ FATF, *supra* note 151, para. 30, at 9 (last visited 2019/8/30).

¹⁶⁶ 如：金融集團內設有銀行及證券子公司，若銀行客戶於其帳戶進行之交易出現異常並涉及證券子公司，則該證券子公司對該客戶交易亦應產生交易警示。

¹⁶⁷ FATF, *supra* note 151, para. 32-40, at 10-12 (last visited 2019/8/30).

¹⁶⁸ FATF, *supra* note 151, para. 28, at 8 (last visited 2019/8/30).

¹⁶⁹ 整理自：FATF, *supra* note 151, Table 1. AML/CFT Purposes for Information Sharing, at 8-9, last visited 2019/8/6.

編號	資訊類型	各類資訊範例	分享實益
		<ul style="list-style-type: none"> ● 進行首次客戶審查或更新客戶紀錄時，該客戶是否為重要政治性職務人士； ● 目標金融制裁的相關資訊； ● 客戶風險類型。 	
2.	實質受益人資訊	<ul style="list-style-type: none"> ● 實質受益人基本資訊及聯絡資訊； ● 持有之不動產； ● 資金及財富來源； ● 經濟或職業活動； ● 帳戶檔案； ● 進行首次客戶審查或更新客戶紀錄時，該實質受益人是否為重要政治性職務人士。 	<ol style="list-style-type: none"> (1) 管理實質受益人及地域風險； (2) 辨識集團內不同個體企業的客戶是否具有相同的實質受益人； (3) 更有效率地留存實質受益人資訊。
3.	帳戶資訊	<ul style="list-style-type: none"> ● 銀行或其他帳戶之細節性資訊，包含：開戶目的、預計進行交易或活動之地點等。 	<ol style="list-style-type: none"> (1) 有效的集團層級性帳戶審查及交易監控； (2) 能透過帳戶的金融背景資訊檢視交易模式之合理性； (3) 集團式持續追蹤任何交易警示或異常交易模式。
4.	交易資訊	<ul style="list-style-type: none"> ● 交易紀錄； ● 信用卡及簽帳金融卡使用情形及紀錄； ● 信用歷史； ● 數位足跡(IP 位址、ATM 使用資訊等)； ● 交易失敗資訊； ● 貨幣交易資訊； ● 因認定為可疑帳戶或交易而遭關閉帳戶或終止業務關係的資訊； ● 為偵測異常或可疑交易之分析資料。 	<ol style="list-style-type: none"> (1) 全球性交易監控； (2) 處理交易警示及辨識可疑交易； (3) 標記並調查集團內各業務範為是否存在相似交易行為。

(資料來源：FATF, *FATF Guidance on Private Sector Information Sharing, Table 1. AML/CFT Purposes for Information Sharing*, at 8-9.)

3. 可疑交易報告之可能分享方式

所謂可疑交易報告，係指金融機構於辨識出客戶疑似涉及洗錢之交易或活動後向有關主管機關申報之文件，因此金融集團內部如能有效分享可疑交易報告及相關資訊，更能有效執行集團整體性防制洗錢及打擊資恐計畫。舉例來說，若金融集團中之銀行子公司就 A 客戶之交易申報可疑交易，且銀行子公司並將所申報的資訊分享予同集團的證券子公司，證券子公司即能特別審視 A 客戶之交易活動並適時申報可疑交易，如此該金融集團即能達成有效且一致的集團式風險管理。雖然「FATF 40 項建議」之第 21 項建議指明，金融機構具有可疑交易申報及「保密」義務，但該項建議同時明文：「金融機構及相關人士之可疑交易報告保密義務規定並非禁止金融集團執行 FATF 第 18 項建議所規範的資訊分享機制¹⁷⁰。」於此可知，可疑交易報告的資訊分享雖有利金融集團的洗錢及資恐風險管理機制，但其同時具有應秘密之本質，此時將產生法規適用上之衝突，對此，FATF 指引提出以下四種可能的分享方式（並請同時參考下表 10）：

- (1) 分享顯現異常的交易或活動資訊及相關分析結果（例如：背景事實、文件及個人資料等），但不揭露已申報可疑交易之事實。此類分享目的僅係提供輔助性資訊，並非提供完整性資訊清單；
- (2) 僅揭露已申報可疑交易之事實；

¹⁷⁰ FATF, *supra* note 14, Recommendation 21(b), at 17, “Financial institutions, their directors, officers and employees should be: ... (b) prohibited by law from disclosing (“tipping-off”) the fact that a suspicious transaction report (STR) or related information is being filed with the FIU. These provisions are not intended to inhibit information sharing under Recommendation 18.” (last visited 2019/10/16).

- (3) 揭露已申報可疑交易之事實，並分享該可疑交易之背景資訊及分析結果（如：背景事實、內部檢驗分析之結果等）；但不分享可疑交易報告；或
- (4) 揭露已申報可疑交易之事實，並分享可疑交易報告及相關資訊¹⁷¹。

表 10：FATF 指引中關於金融集團內分享可疑交易報告之方式

得分享的資訊 各類方式	顯現異常的交易相關資訊及分析結果	已申報可疑交易之事實	可疑交易報告
上述 (1)	V	—	—
上述 (2)	—	V	—
上述 (3)	V	V	—
上述 (4)	V	V	V

(資料來源：FATF, *FATF Guidance on Private Sector Information Sharing*, Table 2. Possible ways for sharing suspicious information within financial group, at 15.)

另外，鑒於在申報可疑交易前，金融機構針對出現異常之交易會初步產生「交易警示」，此時金融機構須針對該交易進行內部分析，經分析完成後始能決定申報可疑交易。若上述可疑交易報告資訊分享機制係屬可行，則金融機構內部對於交易警示之分析結果是否能同樣進行分享，對此 FATF 指引是採取肯定看法，蓋有時金融集團底下之公司所掌握的資訊不足以判斷是否申報可疑交易，若該公司能接收集團內其他公司的分析結果，即可能更完整地理解交易樣貌及背景事實，從而決定是否申報可疑交易¹⁷²。

¹⁷¹ FATF, *supra* note 151, para. 50, at 15 (last visited 2019/8/30).

¹⁷² FATF, *supra* note 151, para. 52, at 16 (last visited 2019/8/30).

最後，雖然可疑交易報告的資訊分享有其實益，但金融集團內部進行分享時仍應確保該等資訊的機密性，且僅能基於防制洗錢及打擊資恐目的而使用該資訊，而金融集團可設置的保密措施包含但不限於：設置資訊防火牆及相關控制措施、僅有涉及該可疑交易之公司能使用該資訊（如：集團內具有相同客戶的子公司）、或僅防制洗錢及打擊資恐專責單位或人員基於防制洗錢及打擊資恐目的使用該資訊等等¹⁷³。綜上，鑒於可疑交易報告及相關資訊應秘密之本質，如何調和其分享範圍和保密措施，將成為實務運作之難題。



¹⁷³ FATF, *supra* note 151, para. 54, at 16 (last visited 2019/8/30).

第二節 我國金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享沿革與規範

第一項 金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享法制沿革

我國金融集團資訊分享的規範首見 2014 年 8 月 8 日修訂之「金控及銀行業內控辦法」，金管會參酌 FATF 40 項建議之第 18 項建議¹⁷⁴新增第 37 條第 3 款：「金融控股公司之風險控管機制應包括下列事項：...三、訂定金融控股公司及其子公司整體性之防制洗錢與打擊資助恐怖主義計畫，包括以防制洗錢與打擊資助恐怖主義為目的之集團內分享政策與程序。¹⁷⁵」而後，金管會於 2017 年 3 月 22 日再次修訂「金控及銀行業內控辦法」，將第 37 條第 3 款規定移列至第 8 條第 10 項，並修正為：「金融控股公司及銀行業應建立集團整體性防制洗錢及打擊資恐計畫，包括在符合國外分公司（或子公司）當地法令下，以防制洗錢及打擊資恐為目的之集團內資訊分享政策及程序。¹⁷⁶」同年，金管會亦增訂「證券業內控準則第 8 條第 6 項規定¹⁷⁷」及「保險業內控辦法第 38 條第 2 項¹⁷⁸」，要求設有國外分（子）公司之證券業及保險業應建立以防制洗錢及打擊資恐為目的之集團內資訊分享政策及程序。

¹⁷⁴ 請參：金管會網站，金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法部分條文修正條文對照表，舊法第 37 條第 3 款立法理由為：「為強化我國防制洗錢與打擊資助恐怖主義機制，並健全銀行業內部控制及稽核制度，爰依據防制洗錢金融行動工作組織（FATF）二〇一二年二月發布之國際標準第十八項建議增訂第三款規定，要求金融控股公司之風險控管機制，應訂定金融控股公司及其子公司整體性之防制洗錢與打擊資助恐怖主義實施計畫，包括以防制洗錢與打擊資助恐怖主義為目的之集團內資訊分享政策與程序」，網址：<https://law.fsc.gov.tw/law/LawContentHistory.aspx?hid=74>，最後瀏覽日：2019 年 5 月 9 日。

¹⁷⁵ 民國 103 年 8 月 8 日金管會金管銀國字第 10320003010 號。

¹⁷⁶ 民國 106 年 3 月 22 日金管會金管銀國字第 10620000150 號。

¹⁷⁷ 民國 106 年 9 月 30 日金管會金管證審字第 1060035864 號。

¹⁷⁸ 民國 106 年 10 月 19 日金管會金管保財字第 10602504021 號。

而後，銀行公會考量上述行政命令規範過於抽象，於參酌前述 FATF 資訊分享指引及相關規範後，於 2018 年 7 月 9 日訂定「金控集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享實務參考做法¹⁷⁹」，作為我國金控公司建置集團資訊分享機制之參考；且因應洗錢防制法第 6 條之修正，金管會亦於 2018 年 11 月 9 日分別制定各金融產業的防制洗錢及打擊資恐內部控制與稽核制度實施辦法，包含：「銀行業防制洗錢及打擊資恐內控辦法」、「保險業防制洗錢及打擊資恐內控辦法」、及「證券業防制洗錢及打擊資恐內控準則」，而該等辦法皆訂有金融集團應施行以防制洗錢及打擊資恐為目的之集團內資訊分享政策及程序。

另外，金管會於 2017 年 6 月 28 日制定的「金融機構防制洗錢辦法第 7 條規定」、於 2017 年 5 月 22 日制定的「國際金融業務分行管理辦法（以下簡稱「OBU 管理辦法」）第 11 條規定」，和於 2017 年 8 月 18 日制定的「國際證券業務分公司管理辦法（以下簡稱「OSU 管理辦法」）第 13-2 條規定」及「國際保險業務分公司管理辦法（以下簡稱「OIU 管理辦法」）第 16-2 條規定」，該等規定係規範金融機構仰賴第三方協助辦理確認客戶身分程序，條文文字看似與金融集團資訊分享機制並不相干，但實務上金融機構仰賴第三方協助蒐集並確認客戶資訊其實亦屬於資訊分享之範疇，因此下文亦將分析此等條文之內容。

第二項 金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享法制分析

我國金融集團資訊分享法制散見各行政規範及實務指引，故下文便分別介紹關於資訊分享的法規命令和實務指引。

¹⁷⁹ 民國 107 年 7 月 9 日金管會金管銀法字第 10701109060 號函洽悉訂定發布。

第一款 法規命令

我國關於金融集團資訊分享法制之行政命令，規定如下：

(一) 金融業的內部控制與稽核制度辦法：

金控及銀行業內控辦法第 8 條第 10 項明文：「金融控股公司及銀行業應建立集團整體性防制洗錢及打擊資恐計畫，包括在符合國外分公司（或子公司）當地法令下，以防制洗錢及打擊資恐為目的之集團內資訊分享政策及程序。」保險業內控辦法第 38 條第 2 項亦明文：「保險業應建立集團整體性防制洗錢及打擊資恐計畫，包括在符合國外分公司（或子公司）當地法令下，以防制洗錢及打擊資恐為目的之集團內資訊分享政策及程序。」證券業內控準則第 8 條第 6 項也明文：「前項設有國內外分公司（或子公司）之服務事業應建立集團整體性防制洗錢及打擊資恐計畫，包括在符合國外分公司（或子公司）當地法令下，以防制洗錢及打擊資恐為目的之集團內資訊分享政策及程序」。綜上，各金融業的內控辦法皆有要求設立金融集團資訊分享政策及程序，惟該等規定卻無更進一步規範詳細的實務運行機制，因此仍待其他規範補充。

(二) 金融業的防制洗錢及打擊資恐內部控制與稽核制度辦法：

銀行業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 6 條第 4 項後段、保險業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 5 條第 4 項後段及證券業防制洗錢及打擊資恐內控辦法第 4 條第 4 項後段分別規定，銀行業、保險業和證券業如有分（子）公司者，除訂定集團層次之防制洗錢及打擊資恐計畫外，並應在符合我國及國外分（子）公司所在地資料保密法令規定之情形下，訂定下列有關資訊分享之事項：

1. 確認客戶身分與洗錢及資恐風險管理目的所需之集團內資訊分享政策及程序；
2. 基於防制洗錢及打擊資恐目的，於有必要時，依集團層次法令遵循、稽核及防制洗錢及打擊資恐功能，得要求國外分（子）公司提供有關客戶及交易資訊，並應包括異常交易或活動之資訊及所為之分析；必要時，亦得透過集團管理功能使國外分（子）公司取得上述資訊；以及
3. 對運用被交換資訊及其保密之安全防護，包括防範資料洩漏之安全防護。

上述規定乃是仿照 FATF 評鑑方法論之評鑑準則第 18.2 點¹⁸⁰，明定集團層次防制洗錢及打擊資恐計畫，應包括基於防制洗錢及打擊資恐目的之集團內資訊分享政策及程序，並於必要時，總（母）公司得要求分（子）公司提供有關客戶及交易資訊，並應包括異常交易或活動之資訊及所為之分析；必要時亦得使分（子）公司取得上述資訊。但仍應符合洗錢防制法第 17 條不得洩漏或交付關於申報疑似洗錢交易之文書、圖畫、消息或物品者之規定¹⁸¹。

（三）金融機構防制洗錢辦法：

依金融機構防制洗錢辦法第 7 條規定，金融機構於法令或金管會另有規定時，得依賴第三方執行辨識及驗證客戶本人身分、代理人身分、實質受益人身分或業務關係之目的及性質，並負擔確認客戶身分之最終責任；且該依賴第三方之金融機構應同時能立即取得確認客戶身分所需資訊、採取措施確保該第三方能依其要求而毫不

¹⁸⁰ FATF, *supra* note 17, at 58 (last visited 2019/10/16).

¹⁸¹ 請參考：銀行業防制洗錢及打擊資恐內控辦法總說明第 6 條第四段、保險業防制洗錢及打擊資恐內控辦法總說明第 5 條第四段、及證券業防制洗錢及打擊資恐內控辦法總說明第 4 條第四段。

延遲提供確認客戶身分所需之客戶身分資料或其他相關文件影本、確認第三方受有規範及監控並遵循確認客戶身分及記錄留存之相關規範，以及確認第三方所在地之防制洗錢及打擊資恐規範與 FATF 所定之標準一致。觀此規定，金融機構既能透過第三方取得客戶身分相關資料，其實正是第三方將客戶身分資訊「分享」予金融機構，因此本條規定確實可作為金融集團資訊分享之法源。

(四) OBU、OSU 及 OIU 管理辦法

依 OBU 管理辦法第 11 條、OSU 管理辦法第 13-2 條及 OIU 管理辦法第 16-2 條等規定，國際金融業務分行、國際證券業務分公司及國際保險業務分公司得透過「第三方機構¹⁸²」協助對境外客戶辦理確認客戶身分程序，且應與該第三方機構簽署合作協議，明定協助確認客戶身分程序之範圍及客戶資料保密及資料保存之適當措施，確立雙方權責歸屬，且第三方機構協助執行之流程應留存紀錄，並能應國際金融業務分行、國際證券業務分公司或國際保險業務分公司之要求，及時提供協助確認客戶身分程序中取得之任何文件或資訊。觀之該等規定，國際金融業務分行、國際證券業務分公司及國際保險業務分公司得倚賴同集團內之其他金融機構蒐集並分享

¹⁸² 國際金融業務分行所得依賴之第三方機構限於「本國銀行之海外分行或子銀行、外國銀行在臺分行之總行或總行所轄分行、外國銀行在臺子銀行之母行或母行所轄分行」；國際證券業務分公司所得依賴之第三方機構限於「國際證券業務分公司所屬證券商之子公司、分公司或具轉投資關係之金融機構握其他經主管機關認可之之金融機構」；國際保險業務分公司所得依賴之第三方機構限於「國際保險業務分公司所屬本國保險業之海外分公司、子公司或所屬金融控股公司轄下銀行子公司之海外分行或子銀行及保險子公司之海外保險分公司或子公司、外國保險業在臺分公司之總公司或總公司所轄分公司、外國保險業在臺子公司之母公司、母公司所轄分公司或所屬控股公司轄下銀行子公司之海外分行或子銀行及保險子公司之海外保險分公司或子公司」，請參：OBU 管理辦法第 11 條第 2 項、OSU 管理辦法第 13-2 條第 2 項及 OIU 管理辦法第 16-2 條第 2 項規定。

新客戶身分資訊，如此可有效減輕國際金融業務分行、國際證券業務分公司或國際保險業務分公司執行境外客戶身分審查之負擔。

第二款 實務指引

我國銀行公會參酌 FATF 指引及相關規範，於 2018 年 7 月 9 日訂定「金控集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享實務做法（以下簡稱「金控集團資訊分享實務做法」）」，作為我國金融集團資訊分享機制之參考。從此規範可知，我國「金控集團¹⁸³」的資訊分享可能類型包含：「既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊分享」、「疑似洗錢交易資訊分享」、及「其他類型資訊分享」。是故，下文即就此三類型資訊分享機制進行分析及評釋。

第一目 既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊分享

首先，關於「既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊」，依金控集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享實務做法第 4 項第 1 點第 2 小點，係指「子公司於既有客戶盡職調查時所需並得用以辨識或驗證客戶或實質受益人身分之資訊，如：姓名（或名稱）、性別、生日（或設立日期）、電子郵件、證件編號、行職業、職位、任職機構、國籍等；但不含客戶之交易或帳戶資訊」。由此可知，此類資訊分享主要是為了管理既有客戶風險，蓋於現行法下金融機構對於既有客戶必須進行持續客戶審查，但實務上我國大型金融機構之客戶數動輒超過百萬，逐一審查恐耗時費力也無法確保更新所有客戶資訊，故如能適當地利用資訊分享機制，金控集團中子公司即得自其他子公司取得相同既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊，如此便能有效率且有效地管理客戶風險。

¹⁸³ 按該指引第 2 項規定，「金控集團」係指金控公司及其應適用防制洗錢及打擊資恐法令規範之子公司及國外分公司。

再按金控集團資訊分享實務做法第4項第1點第1小點，關於既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊分享機制，子公司得基於防制洗錢及打擊資恐目的，就既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊，直接與其他子公司或間接透過金控公司，於必要範圍內向另一方請求分享。依此規定文字，本文認為此類資訊分享可能會出現以下四種分享機制。

（一）子公司透過金控公司向其他子公司請求既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊，其他子公司直接分享資訊予請求的子公司，如下圖5。

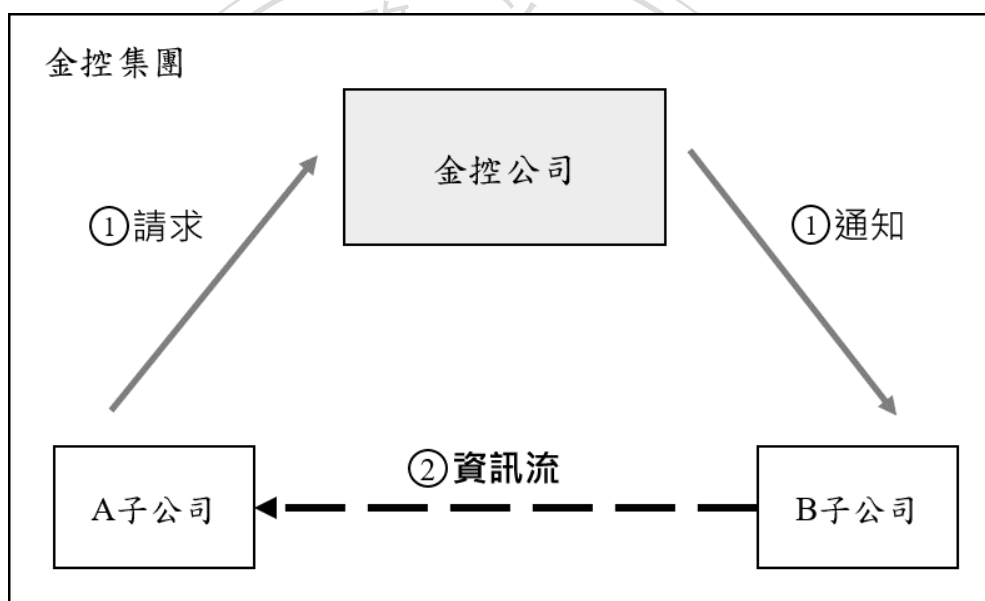


圖5：既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊分享機制一
（資料來源：筆者自繪）

(二) 子公司透過金控公司向其他子公司請求既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊，其他子公司亦透過金控公司分享資訊予請求的子公司，如下圖 6。

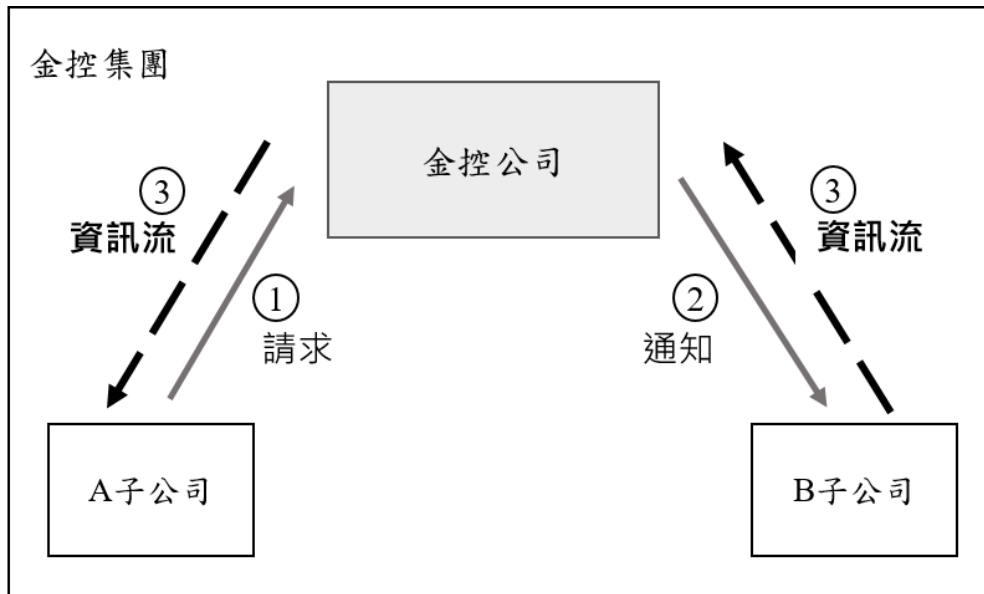


圖 6：既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊分享機制二
 （資料來源：筆者自繪）

(三) 子公司直接向其他子公司請求既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊，其他子公司直接分享資訊予請求的子公司，如下圖 7。

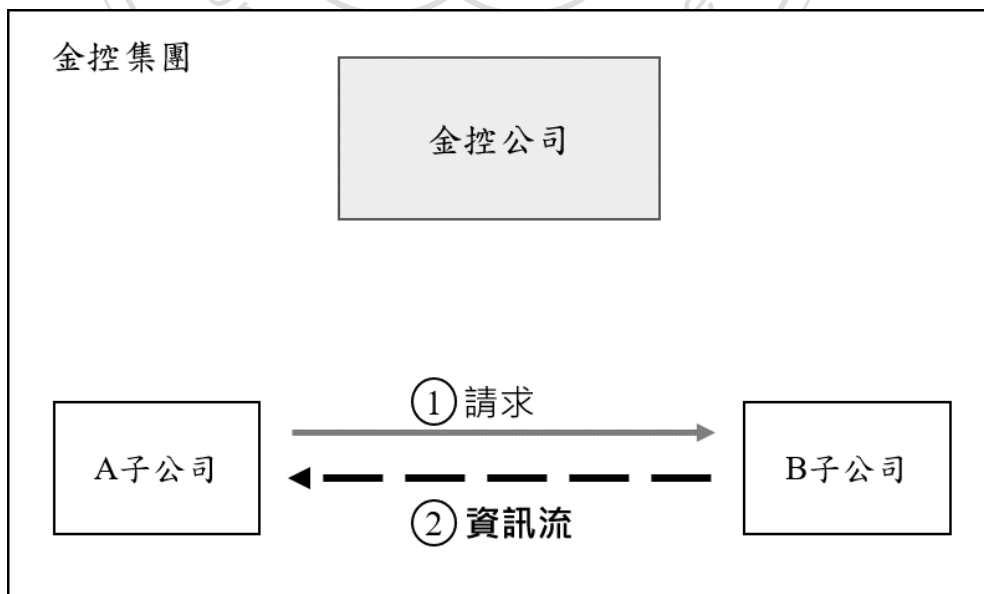


圖 7：既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊分享機制三
 （資料來源：筆者自繪）

(四) 子公司直接向其他子公司請求既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊，其他子公司透過金控公司分享資訊予請求的子公司，如下圖 8。

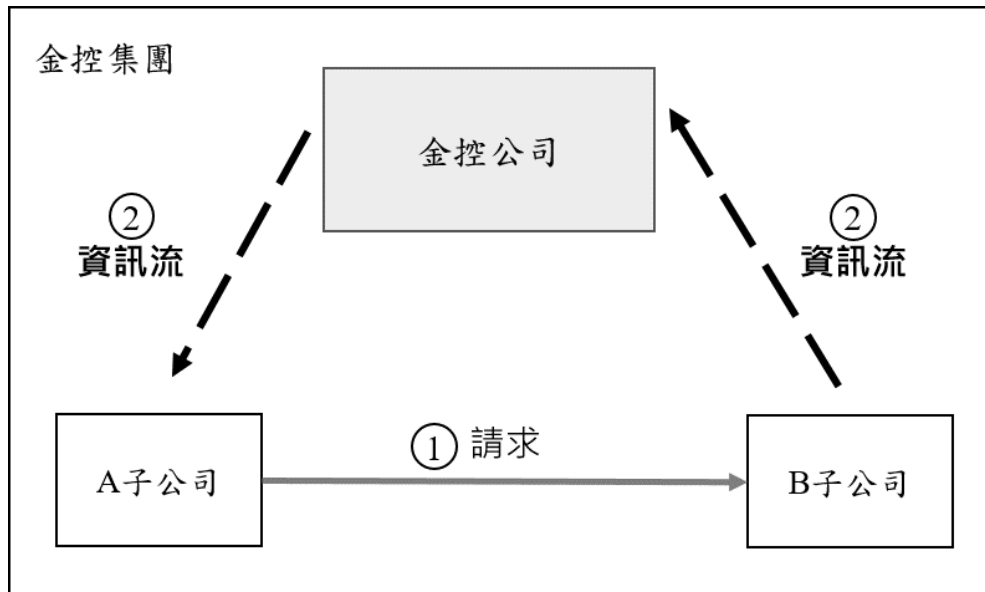


圖 8：既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊分享機制四
（資料來源：筆者自繪）

惟需注意者，無論金控集團採行上述何種分享機制，皆須遵守金控集團資訊分享實務做法第 5 項所列之控管措施，包含但不限於以下：

- (一) 金控集團於採行具體之資訊分享類型前，應就其分享程序與相關議題審慎討論，擬定分享流程、核可單位與必要之因應措施後，經金控公司洗錢防制權責單位確認符合本文件，並依其所分享之資訊安全程度，報經金控公司內部適當權責主管核定後實施。如屬子公司間客戶盡職調查之客戶（含實質受益人）資訊分享，應經金控公司洗錢防制權責主管同意後，始可辦理；公開訊息、公知事實或不涉及客戶之教育訓練訊息者除外。
- (二) 金控集團資訊分享如有涉及客戶或其實質受益人之資訊時，金控公司應要求子公司採行適當措施，例如：權限控管、檔案獨立等，防止資訊被用於防制洗錢及打擊資恐目的之外；且應要求子公司採行

適當之安全措施，防止前述資料被竊取、竄改、毀損、滅失或洩密。為強化安全措施成效，金控公司應要求參與此項資訊分享之子公司等，應訂有安全保密協議，包含重申禁止外洩可疑交易申報之保密義務，並切實執行之。

- (三) 金控集團辦理資訊分享時，應注意所使用之設備、網際路或科技術之運用網際路或科技術之運用；同時兼顧資訊之時效性、便利性與安全性，以確保資訊傳遞之完整及安全。
- (四) 為強化金控集團資訊分享程序之成效，金控集團應辦理相關之教育訓練，例如資訊分享之目的與效用、分享資訊之保密與資訊安全、分享操作與流程宣導等。
- (五) 金控公司洗錢防制單位應訂定相關集團資訊分享程序，並就集團內實施之內容與執行情況，至少每半年會報金控總經理，如有涉及子公司之間客戶盡職調查之客戶資訊（含實質受益人），應至少每半年就具體實施情況報告董事會。

第二目 可疑交易資訊分享

關於可疑交易資訊分享¹⁸⁴可行與否，需先從洗錢防制法談起。於 2016 年洗錢防制法大幅修正前，該法第 13 條第 2 項明文：「金融機構不具公務員身分之從業人員不得洩漏或交付關於申報疑似同法第 11 條之罪¹⁸⁵之交

¹⁸⁴ 所謂可疑交易資訊，實際上等同金控集團資訊分享實務做法中所稱「疑似洗錢交易資訊分享」，本文為行文統一，故皆稱為「可疑交易資訊分享」。

¹⁸⁵ 洗錢防制法第 11 條：「有第 2 條第 1 款之洗錢行為者，處五年以下有期徒刑，得併科新臺幣三百萬元以下罰金（第一項）。有第 2 條第 2 款之洗錢行為者，處七年以上有期徒刑，得併科新臺幣五百萬元以下罰金（第二項）。收集、提供財物或財產上利益，供自己或他人實行下列犯罪之一，而恐嚇公眾或脅迫政府、外國政府、機構或國際組織者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金：一、刑法第 173 條第 1 項、第 3 項、第 176 條準用第 173 條第 1 項、第 3 項、第 178 條第 1 項、第 3 項、第 183 條第 1 項、第 4 項、第

易或犯第 11 條之罪嫌疑之文書、圖畫、消息或物品者」，亦即禁止金融機構從業人員洩漏「已申報」可疑交易之相關資訊，以免妨害犯罪偵查。然而，當時「金控及銀行業內控辦法第 37 條第 3 款」早已明文有關金融控股公司之風險控管機制應包括訂定集團內資訊分享政策與程序，此規定即與洗錢防制法第 13 條出現矛盾。對此，金管會發函詢問法務部後，法務部認為洗錢防制法第 13 條旨在確保洗錢犯罪之偵查不受妨礙，故金控及銀行業內控辦法第 37 條第 3 款關於集團內資訊分享政策與程序之規定，仍應符合洗錢防制法第 13 條規定，不得包含洗錢防制法第 13 條第 2 項所定「申報疑似犯第 11 條之罪或交易或犯第 11 條之罪嫌疑之文書、圖畫、消息或物品」之分享¹⁸⁶，亦即金控集團內禁止進行可疑交易資訊分享。

而後，洗錢防制法於 2016 年 12 月 28 日大幅修正，原第 13 條第 2 項規定移列至第 17 條第 2 項，該次修法理由再次敘明：「三、……是以本條之罪之成立，係指洩漏或交付關於已申報之相關文書、圖畫、消息或物品，如係未申報者，不在規範之列。四、為達金融機構防制洗錢目的並兼顧本條立法意旨，有關金融機構依國際標準及我國相關法規執行集團內資訊分享，應在符合本條保密規範下執行。」故於現行法下，可疑交易應秘密之規定仍應優先適用，從而我國金控集團資訊分享機制不得包含可疑交易資訊分享。

鑒於上述規定，金控集團資訊分享實務做法第 4 項第 2 點第 1 小點本文即規定：「金控集團內不得明確分享客戶已被申報疑似洗錢交易之資訊。」

184 條第 1 項、第 2 項、第 5 項、第 185 條、第 185 條之 1 第 1 項至第 5 項、第 185 條之 2、第 186 條之 1 第 1 項、第 2 項、第 4 項、第 187 條之 1、第 187 條之 2 第 1 項、第 2 項、第 4 項、第 187 條之 3、第 188 條、第 190 條第 1 項、第 2 項、第 4 項、第 190 條之 1 第 1 項至第 3 項、第 191 條之 1、第 192 條第 2 項、第 271 條第 1 項、第 2 項、第 278 條、第 302 條、第 347 條第 1 項至第 3 項、第 348 條、第 348 條之 1 之罪。二、槍砲彈藥刀械管制條例第 7 條之罪。三、民用航空法第 100 條之罪（第三項）。」

¹⁸⁶ 民國 104 年 10 月 20 日法務部法檢字第 10404524860 號。

然而，考量可疑交易資訊益於金控集團洗錢風險管理，若一概禁止分享可能有矯枉過正之虞，反阻礙金控集團進行洗錢及資恐風險管理，故金控集團資訊分享實務做法第4項第2點第1小點但書亦規範：「(金控集團)如將已被申報疑似洗錢交易之客戶與拒絕往來戶、高風險客戶或其他特定類型之名單共同納入關注名單，以避免第三人可明確推斷客戶曾被申報疑似洗錢交易，其得將該關注名單於集團內各金融機構進行資訊分享。」另外，為提升金融機構對於異常交易模式的敏感度，以強化交易監控的成效，金控集團資訊分享實務做法第4項第2點第2小點亦明文：「疑似洗錢交易類型或案例之分享，有助提升金融機構防制洗錢及打擊資恐機制，爰疑似洗錢交易得在去識別化之情形下以個案或類型化之方式，進行分享。」

最後，按上述洗錢防制法第17條第2項規定之2016年修法理由，禁止洩漏可疑交易申報相關資訊之規定僅適用於「已申報可疑交易之交易資訊」，從而金融機構得分享「未被申報可疑交易之交易資訊」。實務上，金融機構申報可疑交易基本程序為：1.交易監控系統對異常交易產生「警示」；2.金融機構對該交易進行調查；3.金融機構確認並申報可疑交易；而按現行規定，金融機構僅不得分享第3階段的可疑交易報告及相關資訊，但卻可將第1階段和第2階段的交易資訊分享予集團內其他金融機構。關此，金控集團資訊分享實務做法第4項第3點即明文：「各子公司防制洗錢及打擊資恐專責人員及稽核人員於交易監控、客戶盡職調查或辦理相關查核時，如認涉及其他子公司且有進一步調查之必要，得向其他子公司之防制洗錢及打擊資恐專責主管請求提供客戶(含實質受益人)資訊及其交易、帳戶資訊，或建議其他子公司進行調查，但應注意不得有違反前述可疑交易申報禁止分享之規定。」是故，在現行法下，金融集團資訊分享機制仍得分享未被申報可疑交易之交易資訊。

第三目 其他類型資訊分享

除了上述資訊分享機制，金控集團資訊分享實務做法第4項第4點另規定，金控集團得依風險基礎方法並配合其內部管理需求，訂定並分享其他相關資訊，如：重大負面新聞等與防制洗錢及打擊資恐相關之資訊。所謂「重大負面新聞」，通指於電視、報章雜誌或網際網路等媒體通路上報導之重大案件，但各金控集團仍得依風險基礎方法調整該定義，例如：「案件必須涉及特定犯罪」、「犯罪金額需達一定數額以上」，或「犯罪之其他影響層面」。透過重大負面新聞之分享，金控集團可及早進行預防並制定集團性因應程序，嗣後集團內公司與負面新聞之人物建立或出現業務往來關係時，即能加強盡職審查措施或拒絕業務往來，以避免成為洗錢及資恐之溫床。



第三項 現行法制爭議

金控集團資訊分享尚涉及個資保護、銀行秘密及 STR 秘密等規定。首先，既有客戶之盡職調查資訊分享之法源依據為法規命令和實務指引，然而，客戶資料隱私尚受到個人資料保護法或其他金融秘密法令所保護，則既有客戶之盡職調查資訊分享法源正當性是否足夠，尚有疑義；第二，目前實務指引僅明文合法「既有客戶」之盡職調查資訊分享，卻禁止「新客戶」之盡職調查資訊分享，反降低集團資訊分享成效，並非適當；最後，現行規範一律禁止金控集團內部分享可疑交易報告及相關資訊，如此是否有利於我國金控集團洗錢及資恐風險管理之發展，亦生疑義。

第一款 既有客戶之盡職調查資訊分享之法制爭議

目前既有客戶的盡職調查資訊分享的法源依據主要來自金管會訂定的法規命令及銀行公會制定的實務指引，惟單純僅有行政法規做為法源依據，仍可能牴觸「個人資料保護法」及「金融秘密相關法律¹⁸⁷」，故現行既有客戶的盡職調查資訊分享的法源是否具有足夠正當性，仍有疑義。因此，下文將分析既有客戶盡職調查資訊分享規範與個人資料保護法及金融秘密相關法律之交錯適用爭議。

(一) 客戶盡職調查資訊之分享與個人資料保護法之交錯

客戶盡職調查資訊分享若是分享「自然人客戶」資訊，即涉及個人資料保護法（以下簡稱「個資法」）之適用。首先，本文認為在法理上，防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制應可獲免個資法適用，

¹⁸⁷ 如：金融控股公司法第 42 條及銀行法第 48 條第 2 項。

蓋從個資法立法角度可知立法者將個人資料定義為私益進行保護，因此當有更重要的公益需要維護時，個資法的限制就會讓步¹⁸⁸。目前，防制洗錢及打擊資恐機制之設計及施行有效性已成為國際上評斷各國是否具備安全金融環境的重要標準，若國家未建置適當防制洗錢及打擊資恐機制，甚至可能受到其他國家的聯合經濟制裁，故防制洗錢及打擊資恐確為重要國家公益，法理上該利益重要性高於個人資料隱私的私益，因此在法制上透過立法豁免防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制受個資法限制，本屬合理。惟現行既有客戶盡職調查資訊分享機制是否已經有相關規範明文豁免個資法限制，尚有疑義，是以下文繼續探討其所涉之個資法爭議。

關於資訊分享和個資法的交錯適用，應先理解目前資訊分享可能涉及的個資規範。按個資法第 19 條第 1 項規定，非公務機關「蒐集¹⁸⁹」或「處理¹⁹⁰」個人資料，應有特定目的，並符合右列其一情形：「法律明文規定」、「與當事人間之契約或類似契約之關係」、「已公開的個人資料」、「學術研究機構基於公益而為學術研究所必要」、「經當事人同意」、「增進公益所必要」、「個人資料取自於一般可得之來源」或「對當事人權益無侵害」¹⁹¹；次按個資法第 8 條規定，

¹⁸⁸ 例如個資法第 19 條第 1 項第 6 款：「非公務機關對個人資料之蒐集或處理，除第六條第一項所規定資料外，應有特定目的，並符合下列情形之一者：六、為增進公共利益所必要。」

¹⁸⁹ 個資法第 2 條第 3 款：「三、蒐集：指以任何方式取得個人資料。」

¹⁹⁰ 個資法第 2 條第 4 款：「四、處理：指為建立或利用個人資料檔案所為資料之記錄、輸入、儲存、編輯、更正、複製、檢索、刪除、輸出、連結或內部傳送。」

¹⁹¹ 個資法第 19 條第 1 項：「非公務機關對個人資料之蒐集或處理，除第六條第一項所規定資料外，應有特定目的，並符合下列情形之一者：一、法律明文規定。二、與當事人有契約或類似契約之關係，且已採取適當之安全措施。三、當事人自行公開或其他已合法公開之個人資料。四、學術研究機構基於公共利益為統計或學術研究而有必要，且資料經過提供者處理後或經蒐集者依其揭露方式無從識別特定之當事人。五、經當事人同意。六、為增進公共利益

非公務機關依第 19 條規定向當事人蒐集個人資料時，應明確告知當事人特定事項，除非具特定免除告知義務之情形：「法律規定免告知」、「非公務機關履行法定義務所必要」、「告知將妨害公益」、「當事人明知應告知之內容」或「非基於營利目的蒐集資料且對當事人顯無不利影響」¹⁹²；未按個資法第 20 條第 1 項規定，非公務機關應於蒐集之特定目的必要範圍內「利用¹⁹³」個人資料，若進行逾越必要範圍之利用則須符合特定例外情形¹⁹⁴。

目前實務上，金融機構若欲有效率執行資訊分享，會傾向其對於個人資料的蒐集及處理係具有防制洗錢及打擊資恐之目的，並符合個資法第 19 條第 1 項第 1 款「法律明文規定」而毋庸取得當事人同意，且因為其蒐集資訊係「履行資訊分享之法定義務所必要（個資法第 8 條第 2 項第 2 款）」，故亦毋須對當事人履行個資法第 8 條第 1 項之告知義務。依現行個資法施行細則規定，個資法第 19 條

所必要。七、個人資料取自於一般可得之來源。但當事人對該資料之禁止處理或利用，顯有更值得保護之重大利益者，不在此限。八、對當事人權益無侵害。」

¹⁹² 個資法第 8 條：「公務機關或非公務機關依第十五條或第十九條規定向當事人蒐集個人資料時，應明確告知當事人下列事項：一、公務機關或非公務機關名稱。二、蒐集之目的。三、個人資料之類別。四、個人資料利用之期間、地區、對象及方式。五、當事人依第三條規定得行使之權利及方式。六、當事人得自由選擇提供個人資料時，不提供將對其權益之影響（第一項）。有下列情形之一者，得免為前項之告知：一、依法律規定得免告知。二、個人資料之蒐集係公務機關執行法定職務或非公務機關履行法定義務所必要。三、告知將妨害公務機關執行法定職務。四、告知將妨害公共利益。五、當事人明知應告知之內容。六、個人資料之蒐集非基於營利之目的，且對當事人顯無不利之影響（第二項）。」

¹⁹³ 個資法第 2 條第 5 款：「五、利用：指將蒐集之個人資料為處理以外之使用。」

¹⁹⁴ 個資法第 20 條第 1 項：「非公務機關對個人資料之利用，除第六條第一項所規定資料外，應於蒐集之特定目的必要範圍內為之。但有下列情形之一者，得為特定目的外之利用：一、法律明文規定。二、為增進公共利益所必要。三、為免除當事人之生命、身體、自由或財產上之危險。四、為防止他人權益之重大危害。五、公務機關或學術研究機構基於公共利益為統計或學術研究而有必要，且資料經過提供者處理後或經蒐集者依其揭露方式無從識別特定之當事人。六、經當事人同意。七、有利於當事人權益。」

第 1 項第 1 款所稱「法律」包含「法律」和「法律具體明確授權之法規命令」¹⁹⁵，然前述關於資訊分享之法源規定是否符合「法律具體明確授權之法規命令」，尚有疑義，蓋現行資訊分享之法規命令皆為金管會依法律概括授權而訂定之規範，例如：金控及銀行業內控辦法係依「金融控股公司法第 51 條、銀行法第 45 條之 1 第 1 項、信用合作社法第 21 條第 1 項、票券金融管理法第 43 條及信託業法第 42 條第 3 項」而訂定，但觀諸該等「法律」之授權文字¹⁹⁶，係概括授權主管機關就一切內部控制事項訂定行政子法，授權法律本身卻未明確提及資訊分享及個資法交錯適用之問題並授權主管機關訂定解決機制，故難認定金控及銀行業內控辦法屬個資法施行細則所稱「法律具體明確授權之法規命令」¹⁹⁷。

¹⁹⁵ 個資法施行細則第 9 條：「本法第六條第一項但書第一款、第八條第二項第一款、第十六條但書第一款、第十九條第一項第一款、第二十條第一項但書第一款所稱法律，指法律或法律具體明確授權之法規命令。」

¹⁹⁶ 金融控股公司法第 51 條：「金融控股公司應建立內部控制及稽核制度；其辦法，由主管機關定之。」；銀行法第 45 條之 1 第 1 項：「銀行應建立內部控制及稽核制度；其目的、原則、政策、作業程序、內部稽核人員應具備之資格條件、委託會計師辦理內部控制查核之範圍及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」；信用合作社法第 21 條第 1 項：「信用合作社應建立內部控制及稽核制度；其目的、原則、政策、作業程序、內部稽核人員應具備之資格條件、委託會計師辦理內部控制查核之範圍及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」；票券金融管理法第 43 條：「票券商應建立內部控制及稽核制度；其實施辦法，由主管機關定之。」；及信託業法第 42 條第 3 項：「信託業內部控制及稽核制度實施辦法，由主管機關定之。」

¹⁹⁷ 另可參考各金融業之防制洗錢及打擊資恐內部控制與稽核制度辦法，該等辦法係依據「洗錢防制法第 6 條第 3 項」而訂定，而該法第 6 條第 1 項及第 3 項規定文字為：「金融機構及指定之非金融事業或人員應依洗錢與資恐風險及業務規模，建立洗錢防制內部控制與稽核制度；其內容應包括下列事項：一、防制洗錢及打擊資恐之作業及控制程序。……。第一項制度之實施內容、作業程序、執行措施，前項查核之方式、受委託之資格條件及其他應遵行事項之辦法，由中央目的事業主管機關會商法務部及相關機關定之；於訂定前應徵詢相關公會之意見。」觀諸洗錢防制法規定文字，亦僅有概括授權主管機關就一切防制洗錢及打擊資恐事項訂定相關辦法，其中無明確提及資訊分享與個資法的法律適用衝突並授權主管機關訂定解決機制，故亦難認定各金融業之防制洗錢及打擊資恐內部控制與稽核制度辦法為個資法施行細則所規範之「法律具體明確授權之法規命令」。

雖然按金管會目前見解，金控及銀行業內控辦法中關於以防制洗錢與打擊資恐為目的之資訊分享規定係屬其他個別法律對個人資料之蒐集、處理或利用另有特別規定者，為個資法之特別法¹⁹⁸；或者依現行金控集團資訊分享實務做法，可推論金管會係允許金控集團進行客戶盡職調查資訊分享，並同意金控集團適用個資法第 19 條第 1 項第 1 款，但本文認為行政機關對於法律之解釋並非具有絕對拘束力，金融集團仍可能面臨個資訴訟之風險。另有謂金融集團仍得依個資法第 19 條第 1 項第 6 款「為增進公共利益所必要」進行蒐集並處理個人資料而不需當事人同意，即可避免上述個資法的爭議，然而此種情形下，金融集團即難以直接適用個資法第 8 條第 2 項第 2 款規定（蒐集資訊係「履行資訊分享之法定義務所必要」）而豁免告知義務，此將造成金融集團資訊分享實務作業更加繁雜，反有礙資訊分享之效率及效果。

（二）客戶盡職調查資訊之分享與金融秘密法令之交錯

除上述個資法爭議外，於現行金融控股公司法（下稱「金控法」）第 42 條和銀行法第 48 條第 2 項規定，皆規範金控公司和銀行必須就客戶資料保守秘密，此時若金控公司或銀行分享資訊予集團內其他金融機構時，亦可能有法規適用上之衝突，分析如下。

¹⁹⁸ 民國 105 年 3 月 3 日金管會金管銀法字第 10400259730 號：「...。二、依金融控股公司法第 42 條規定，金融控股公司及其子公司對於客戶個人資料、往來交易資料及其他相關資料，除其他法律或主管機關另有規定者外，應保守秘密。實施辦法第 37 條要求金融控股公司應訂定以防制洗錢與打擊資助恐怖主義為目的之集團內資訊分享政策與程序，係屬金控法第 42 條規定之「主管機關另有規定」。三、按個人資料保護法屬普通法性質，個別法律如對個人資料之蒐集、處理或利用另有特別規定者，該特別規定應優先適用，故金融控股公司法及實施辦法之上開規定應優先個人資料保護法適用。...」

首先，金控集團內進行資訊分享是否違反金控法保密義務之規定。觀諸金控法第 42 條第 1 項規定¹⁹⁹，雖訂有金控公司及其子公司的保密義務，然在「其他法律」或「主管機關另有規定」時，金控公司及其子公司即可不受該規定之限制，因此金控集團依照行政命令及實務指引於集團內部進行資訊分享，應符合「主管機關另有規定」之例外情形，而不違反保密義務；關此爭議，金管會亦採取同樣解釋，認為：「金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法第 37 條第 3 款（現為第 8 條第 10 項）要求金融控股公司應訂定以防制洗錢與打擊資助恐怖主義為目的之集團內資訊分享政策與程序，係屬金控法第 42 條規定之『主管機關另有規定』」²⁰⁰，故解釋上，金控集團內部依法進行資訊分享並無違反金控法規定之保密義務。

另外，若銀行分享其所擁有的資訊是否違反銀行法保密義務之規定。關此，銀行法第 48 條第 2 項規定，銀行對於客戶之存款、放款或匯款等有關資料應保守秘密，惟若出現「法律另有規定」或「其他經主管機關規定之情形」等法定例外情形，銀行即不受本條保密義務之限制²⁰¹。如同金控法，銀行法對於銀行保密義務定有類似之例外情形，因此本文認為銀行依行政命令及實務指引分享資訊，符合「其他經主管機關規定之情形」，而不受保密義務之限制，故解釋

¹⁹⁹ 金控法第 42 條第 1 項：「金融控股公司及其子公司對於客戶個人資料、往來交易資料及其他相關資料，除其他法律或主管機關另有規定者外，應保守秘密。」

²⁰⁰ 同註 198。

²⁰¹ 銀行法第 48 條第 2 項：「銀行對於客戶之存款、放款或匯款等有關資料，除有下列情形之一者外，應保守秘密：一、法律另有規定。二、對同一客戶逾期債權已轉銷呆帳者，累計轉銷呆帳金額超過新臺幣五千萬元，或貸放後半年內發生逾期累計轉銷呆帳金額達新臺幣三千萬元以上，其轉銷呆帳資料。三、依第一百二十五條之二、第一百二十五條之三或第一百二十七條之一規定，經檢察官提起公訴之案件，與其有關之逾期放款或催收款資料。四、其他經主管機關規定之情形。」

上，金控集團內部若涉及銀行分享其擁有的資訊予其他公司，並非違反銀行法之保密義務。

綜上，雖然金控法和銀行法分別定有金控公司和銀行之客戶資料保密義務，惟仍允許金控公司和銀行得在特定例外情形不受該等規定限制。因此，金控公司和銀行依據前述行政規定進行資訊分享，係分別符合金控法和銀行法的保密義務例外情形（「主管機關另有規定之情形」），故金控集團之既有客戶盡職調查資訊分享並不違反金融秘密相關之法令。

第二款 新客戶盡職調查資訊分享之可行性爭議

目前主管機關禁止金控集團內部分享「新客戶」盡職調查資訊可能著眼於剛開放資訊分享之際而對資訊分享機制持較保留之態度，惟集團內部若能分享「新客戶」盡職調查資訊，金控集團內部子公司能更快速取得客戶身分資訊，並減少某些較為繁瑣的調查程序，使新客戶無需一再接受重複性的盡職調查，可增進金控集團執行防制洗錢及打擊資恐之效率，減少社會資源浪費及擾民程度。並且觀諸 OBU、OSU 和 OIU 管理辦法，國際金融業務分行、國際證券業務分公司及國際保險業務分公司目前皆得依賴第三方機構取得「新境外客戶」身分資訊，但現行法制一概禁止金控集團新客戶盡職調查資訊分享，使我國境內金融機構子公司反不如國際金融業務分行、國際證券業務分公司及國際保險業分公司，無法享受新客戶盡職調查資訊分享之效益，故法制上應需要修正。除此之外，新客戶盡職調查資訊分享若涉及「自然人客戶」資料，亦有如上所述之既有客戶盡職調查資訊分享適用個資法的爭議。

第三款 可疑交易資訊分享之法制爭議

現行洗錢防制法為有效打擊洗錢犯罪，參酌 FATF 第 21 項建議，嚴禁金融機構及其董事、經理人及職員洩漏或交付可疑交易相關資訊，且金控集團資訊分享機制也不得違反此規定。該規定立法理由係為保護金融情資並確保犯罪之追訴，本文亦贊同之；然可疑交易相關資訊實有益於金融集團/機構之洗錢及資恐風險管理，若一概禁止分享，可能會出現以下問題：

(一) 忽略可疑交易相關資訊對於金控集團風險管理之價值

按金融機構防制洗錢辦法第 15 條，我國金融機構申報可疑交易時，需填具「可疑交易申報表²⁰²」，並於專責主管核定後立即向調查局申報，而該表要求金融機構填寫「客戶基本資料」、「代為交易之被委託人基本資料」、「交易明細資料」、「交易帳號」、「可疑理由之陳述」、及「符合何項可疑交易表徵」等資訊。實務上，金控集團常利用該等資訊分析該客戶的交易習性、慣用模式及常見對手，進而建立相應的交易監控機制，往後面臨相似交易型態時便能即時偵測並預防洗錢或資恐交易，抑或加強監控與被申報客戶有歷史往來紀錄之其他客戶所為的交易，因此上述資訊對於金控集團風險管理政策，甚具利用價值。因此，若金控集團能分享可疑交易相關資訊，集團內部子公司亦得及早就該等資訊進行預防性措施，依風險基礎方法建立相應的交易監控型態，於遇到類似性質之交易時，能有效率且有效地分析客戶及交易資訊，並決定是否申報可疑交易。

惟依現行法，金控集團一概不得分享可疑交易資訊，如此金控集團洗錢及資恐風險管理將可能出現失衡之情形，例如：金控集團內的銀行子公司就客戶之轉帳交易申報可疑交易，然同集團內的保

²⁰² 同註 140，最後瀏覽日：2019 年 5 月 7 日。

險子公司卻無法知悉同一客戶已被銀行子公司申報可疑交易，而對其購買保單之交易未詳加審查，保險子公司即可能成為該客戶進行洗錢之管道，此將導致金控集團整體洗錢及資恐風險管理出現落差，無法有效落實集團性防制洗錢及打擊資恐計畫。

(二) 現行規範不符現行國際規範意旨

按 2016 年洗錢防制法第 17 條規定之修法理由，該規定係仿照 FATF 40 項建議之第 21 項建議「金融機構及其董事、經理人與職員依法禁止洩漏可疑交易之申報或相關資訊」。但於 2017 年 11 月 FATF 私部門資訊分享指引發布後，FATF 決議調整第 21 項建議文字²⁰³：「金融機構及其董事、經理人與職員依法禁止洩漏可疑交易之申報或相關資訊。惟此保密義務規定並非禁止金融集團執行 FATF 40 項建議之第 18 項建議所明文的資訊分享機制²⁰⁴」。是故，FATF 已體認可疑交易資訊分享機制重要性，惟我國洗錢防制法卻未為相應更新，有與現行國際規範意旨不符之疑義。

(三) 區分未申報和已申報的交易資訊似無正當理由

現行實務上，金融機構申報可疑交易之基本程序為：1. 交易監控系統對異常交易產生警示；2. 金融機構對該交易進行調查；3. 金融機構確認並申報可疑交易，而洗錢防制法僅禁止金融機構分享第 3 階段之可疑交易相關資訊，但在第 1 階段和第 2 階段交易「未被申報」時，金融機構卻不受限制而能分享相關客戶、交易及帳戶資訊，已如前述。然此一區分標準之正當理由為何？若認為分享第 1 階段的交易警示資訊及第 2 階段的調查分析結果對於集團洗錢及資恐風

²⁰³ See: FATF, *Outcomes Joint FATF/GAFILAT Plenary, 1-3 November 2017*, at: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/outcomes-plenary-november-2017.html> (last visited 2019/8/31).

²⁰⁴ FATF, *supra* note 170 (last visited 2019/8/31).

險管理有所助益，則第3階段的資訊相較前二階段產生的資訊，既已經金融機構完成調查並確認為可疑交易，資訊品質勢必更加正確且完整，對集團風險管理幫助更大，似無一概禁止分享之理。



第三節 小結

依現行 FATF 國際規範，金融集團必須建置集團整體式防制洗錢及打擊資恐計畫，而該計畫應包含集團資訊分享程序及政策，蓋集團資訊分享機制能協助落實集團洗錢及資恐風險管理。依 FATF 私部門資訊分享指引，金融集團資訊分享機制可就「客戶」、「實質受益人」、「交易」及「帳戶」等資訊進行分享，甚至分享「可疑交易相關資訊」，然而資訊分享既涉及個人資料及金融情資，可能會受個資保護、金融秘密、可疑交易資訊秘密等法令所限制，致使金融集團無法有效進行資訊分享機制；且縱然法規允許，金融集團內部是否具備合適的資訊能力及資料保護技術，以確保分享同時能保護資訊的隱私，亦成金融集團資訊分享機制的實務難題。

而在我國法制部分，目前金管會已參酌 FATF 規範，分別於金控及銀行業內控辦法（第 8 條第 10 項）、保險業內控辦法（第 38 條第 2 項）、證券業內控準則（第 8 條第 6 項）、銀行業防制洗錢及打擊資恐內控辦法（第 6 條第 4 項後段）、保險業防制洗錢及打擊資恐內控辦法（第 5 條第 4 項後段）及證券業防制洗錢及打擊資恐內控辦法（第 4 條第 4 項後段）訂定，金融集團應建置以防制洗錢及打擊資恐為目的資訊分享機制；而銀行公會也因應我國實務及既有法令，制定「金控集團資訊分享實務做法」，明文金控集團可進行既有客戶盡職調查資訊分享、關注名單分享、去識別化的可疑交易類型分享及重要政治性職務人士名單分享，但不得分享可疑交易相關資訊；另依金融機構防制洗錢辦法（第 7 條）、OBU 管理辦法（第 11 條）、OSU 管理辦法（第 13-2 條）及 OIU 管理辦法（第 16-2 條）規定，國際金融業務分行、國際證券業務分公司及國際保險業務分公司得依賴屬同金融集團之第三方機構協助取得境外客戶的身分資訊，實質上亦屬資訊分享。

然而，就我國現行金融集團資訊分享法制，本文認為仍有三大問題。首先，既有客戶盡職調查資訊分享可能受個人資料保護之限制，而阻礙執行效率，蓋此等分享可能涉及自然人客戶資料之蒐集及處理，而金融集團可能會傾向適用個資法第 19 條第 1 項「法律明文規定」，以確保該等分享程序毋須經該客戶同意亦無需履行個資法第 8 條的告知義務，惟現行所有金融集團資訊分享相關規範皆非屬於個資法第 19 條第 1 項第 1 款所稱「法律」或「法律具體明確授權的法規命令」。第二，現行法制既已開放既有客戶盡職調查資訊分享，卻仍禁止新客戶盡職調查資訊分享，無法緩解現行防制洗錢及打擊資恐機制造成社會資源重複浪費的缺點。最後，現行法規全面禁止分享可疑交易相關資訊，不僅與 FATF 規範意旨不符，且若認為金融集團內部分享未申報可疑交易的交易資訊有利於集團風險管理，則已經金融機構初步調查完畢並申報可疑交易的交易資訊其實更有利用價值，因此禁止分享可疑交易相關資訊反而不符現行防制洗錢及打擊資恐實務。

因此，為解決上述問題，下文將整理美國和新加坡關於金融集團資訊分享機制之規範，分析該二國對於金融集團資訊分享與個資法令及可疑交易秘密法令之解決方式，以作為本文提出法制建議的比較法依據。

第五章 金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享之比較法制

關於金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享之比較法制，本文參酌 FATF「私部門資訊分享指引」附錄二之他國資訊分享法制及運行實務簡介後²⁰⁵，認為其中美國及新加坡關於金融集團資訊分享之法制運行較為成熟，值得作為法制比較之基礎，故下文便以該二國的防制洗錢及打擊資恐規範體系及資訊分享相關規範作為本章內容主軸。

第一節 美國法

第一項 防制洗錢及打擊資恐規範沿革

關於洗錢規範，美國首於 1970 年制定「銀行秘密法」(Bank Secrecy Act)，亦稱為「貨幣及外匯交易申報法」(Currency and Foreign Transactions Reporting Act)，而該法主要係要求金融機構保存及維護金融紀錄，並就特定金融交易申報並提出報告，以協助政府進行調查刑事、逃漏稅等犯罪行為，且該等資料亦能作為證明洗錢及其他金融犯罪之有力證據²⁰⁶。然而，此法頒布後執行效果不彰，並因 1985 年波士頓銀行洗錢案之發生，因而使主管機關對金融檢查逐漸重視，美國國會有鑑於此，爰於 1986 年制定「洗錢管制法案」(Money Laundering Control Act)，旨在因應銀行秘密法之缺失²⁰⁷，該法首度將洗錢行為規定為聯邦刑事犯罪，包含：禁止貨幣工具之

²⁰⁵ FATF, *supra* note 151, *Annex-2-Selected Examples and Practices*, at 30-45, last visited 2019/8/11.

²⁰⁶ 蕭富山，美國防止洗錢及銀行保密法之法律規範及其爭議，法學叢刊，39 卷 1 期，頁 90，1994 年 1 月；FFIEC, Introduction (of Bank Secrecy Act (BSA) /Anti-Money Laundering (AML) Examination Manual), Background, at: https://www.ffiec.gov/bsa_aml_infobase/pages_manual/OLM_002.htm (last visited 2019/5/11).

²⁰⁷ 蔡度霖，洗錢防制法之實用權益，頁 135，1997 年 9 月。

洗錢行為²⁰⁸、禁止犯罪所得價值超過一萬美金之財物之金錢交易²⁰⁹及禁止意圖規避交易申報之行為²¹⁰，同時要求銀行建立並維持以銀行秘密法為據之法令遵循程序²¹¹。

而後，美國國會亦陸續通過「反濫用毒品法（1988年）」（Anti-Drug Abuse Act）、「Annunzio-Wylie 洗錢防制法（1992年）」（Annunzio-Wylie Anti-Money Laundering Act）、「洗錢抑制法（1994年）」（Money Laundering Suppression Act）、「洗錢及金融犯罪對策法（1998年）」（Money Laundering and Financial Crimes Strategy Act）等法案²¹²。另外，針對2001年9月11日恐怖攻擊事件，美國國會通過「愛國者法案（2001年）」（Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001, USA PATRIOT Act），成為美國自銀行秘密法以來最重要之防制洗錢及打擊資恐規範²¹³。該法案重要內容包含：將「資恐行為」列為刑事犯罪、透過加強客戶辨識程序強化銀行秘密法的防制洗錢及打擊資恐機制、禁止金融機構與海外空殼銀行往來業務，並明定金融機構與政府部會間的資訊分享及金融機構間的自願性資訊分享等規範²¹⁴。至此，美國已為全球防制洗錢及打擊資恐的先驅國家。

²⁰⁸ 18 U.S.C. § 1956.

²⁰⁹ 18 U.S.C. § 1957.

²¹⁰ 31 U.S.C. § 5324.

²¹¹ 31 U.S.C. § 5318.

²¹² FinCEN, History of Anti-Money Laundering Laws, at: <https://www.fincen.gov/history-anti-money-laundering-laws> (last visited 2019/5/11).

²¹³ 謝雪妮，銀行業防制洗錢及打擊資恐機制之實務探討，國立政治大學法律學研究所碩士論文，頁44，2017年7月。

²¹⁴ FinCEN, *supra* note 212 (last visited 2019/5/11).

第二項 金融機構防制洗錢及打擊資恐重要規範簡介

第一款 銀行秘密法

美國法最重要的防制洗錢之規範為 1970 年頒布實施「銀行秘密法」，且該法最著名之修正案為 2001 年頒佈之「愛國者法案」，而其主要規範內容係要求金融機構申報特定交易並維護金融交易紀錄。於「交易紀錄」方面，鑒於完整的交易紀錄留存有利刑事、稅務及其他犯罪之調查，且該等紀錄亦能作為打擊資恐的有用情資²¹⁵，因此銀行秘密法授權美國財政部長得發布行政規章即要求金融機構應依法留存交易紀錄²¹⁶，並以保存原本或複本之方式留存以下交易紀錄：

²¹⁵ 12 U.S.C. § 1829b.(a)(1)(A) (“Congress finds that—(A)adequate records maintained by insured depository institutions have a high degree of usefulness in criminal, tax, and regulatory investigations or proceedings, and that, given the threat posed to the security of the Nation on and after the terrorist attacks against the United States on September 11, 2001, such records may also have a high degree of usefulness in the conduct of intelligence or counterintelligence activities, including analysis, to protect against domestic and international terrorism”).

²¹⁶ 12 U.S.C. §1829b.(b)(1) (“Where the Secretary of the Treasury determines that the maintenance of appropriate types of records and other evidence by insured depository institutions has a high degree of usefulness in criminal, tax, or regulatory investigations or proceedings, he shall prescribe regulations to carry out the purposes of this section.”); 12 U.S.C. §1953(a)(1) (“If the Secretary determines that the maintenance of appropriate records and procedures by any uninsured bank or uninsured institution, or any person engaging in the business of carrying on in the United States any of the functions referred to in subsection (b), has a high degree of usefulness in criminal, tax, or regulatory investigations or proceedings, and that, given the threat posed to the security of the Nation on and after the terrorist attacks against the United States on September 11, 2001, such records may also have a high degree of usefulness in the conduct of intelligence or counterintelligence activities, including analysis, to protect against international terrorism, he may by regulation require such bank, institution, or person—(1)to require, retain, or maintain, with respect to its functions as an uninsured bank or uninsured institution or its functions referred to in subsection (b), any records or evidence of any type which the Secretary is authorized under section 1829b of this title to require insured banks to require, retain, or maintain; ... ”); 31 CFR §1010.400 (“Each financial institution (as defined in 31 U.S.C. 5312(a)(2) or (c)(1)) should refer to its chapter X part for any additional recordkeeping requirements”); 31 CFR §1010.401 (“The Secretary hereby determines that the records required to be kept by this chapter have a high degree of usefulness in criminal, tax, or regulatory investigations or proceedings.”).

1. 超過 1 萬美元的授信之交易紀錄，紀錄種類應包含：「被授信人之姓名」、「地址」、「授信金額」、「授信交易性質及目的」、「授信日期」²¹⁷；
2. 建議、要求或指示與美國境外人士、帳戶或地區進行金額超過 1 萬美元通貨交易之紀錄²¹⁸；
3. 建議、要求或指示其他金融機構或人士與美國境外人士、帳戶或地區進行金額超過 1 萬美元通貨交易之紀錄²¹⁹；
4. 其他依美國財政部行政命令所要求應留存之紀錄²²⁰；
5. 非銀行金融機構在美境內之代理人、代理機構、分支機構或辦公室，就每一金額超過 3000 美元之匯款指示 (transmittal order)，若其等機構為匯款指示方之金融機構，應以保存原本、微縮膠片 (microfilm)、其他複本或電子紀錄等方式，留存與匯款指示相關之特定交易資訊：「匯款指示人之姓名及地址」、「匯款指示所載金額」、「匯款指示之執行日期」、「自匯款方收取的支付工具」、「匯款收取方之金融機構的身分」、「匯款收取方之姓名及地址」、「匯款收取方之帳戶號碼」、「匯款收取方之特殊識別資訊」，及「任何由提出匯款指示之人所簽署關於匯款之表格或文件」；而若其等機構為匯款指示交易之中介金融機構或

²¹⁷ 31 CFR §1010.410(a) (“A record of each extension of credit in an amount in excess of \$10,000, except an extension of credit secured by an interest in real property, which record shall contain the name and address of the person to whom the extension of credit is made, the amount thereof, the nature or purpose thereof, and the date thereof.”).

²¹⁸ 31 CFR §1010.410(b) (“A record of each advice, request, or instruction received or given regarding any transaction resulting (or intended to result and later canceled if such a record is normally made) in the transfer of currency or other monetary instruments, funds, checks, investment securities, or credit, of more than \$10,000 to or from any person, account, or place outside the United States.”).

²¹⁹ 31 CFR §1010.410(c) (“A record of each advice, request, or instruction given to another financial institution or other person located within or without the United States, regarding a transaction intended to result in the transfer of funds, or of currency, other monetary instruments, checks, investment securities, or credit, of more than \$10,000 to a person, account or place outside the United States.”).

²²⁰ 31 CFR §1010.410(d) (“A record of such information for such period of time as the Secretary may require in an order issued under §1010.370(a), ...”).

匯款收取方之金融機構，應以保存原本、微縮膠片（microfilm）、其他複本或電子紀錄等方式留存匯款指示紀錄²²¹。

另外，於「交易申報」方面，重要規範包含：（一）金融機構必須向美國財政部金融犯罪防制署（Financial Crimes Enforcement Network, FinCEN）申報超過 1 萬美元的現金交易²²²；（二）任何人攜帶超過 1 萬美元的現金或貨幣工具進出美國國境時，必須向美國海關申報²²³，以及；（三）金融機

²²¹ 31 CFR §1010.410(e) (“Nonbank financial institutions. Each agent, agency, branch, or office located within the United States of a financial institution other than a bank is subject to the requirements of this paragraph (e) with respect to a transmittal of funds in the amount of \$3,000 or more: (1) Recordkeeping requirements. (i) For each transmittal order that it accepts as a transmittor's financial institution, a financial institution shall obtain and retain either the original or a microfilm, other copy, or electronic record of the following information relating to the transmittal order: (A) The name and address of the transmittor; (B) The amount of the transmittal order; (C) The execution date of the transmittal order; (D) Any payment instructions received from the transmittor with the transmittal order; (E) The identity of the recipient's financial institution; (F) As many of the following items as are received with the transmittal order: (1) The name and address of the recipient; (2) The account number of the recipient; and (3) Any other specific identifier of the recipient; and (G) Any form relating to the transmittal of funds that is completed or signed by the person placing the transmittal order. (ii) For each transmittal order that it accepts as an intermediary financial institution, a financial institution shall retain either the original or a microfilm, other copy, or electronic record of the transmittal order. (iii) For each transmittal order that it accepts as a recipient's financial institution, a financial institution shall retain either the original or a microfilm, other copy, or electronic record of the transmittal order.”).

²²² 郭大維、呂靈芝，金融機構洗錢防制之國際比較及對我國之啟示，軍法專刊，57 卷 5 期，頁 78，2011 年 10 月；31 U.S.C §5313(a) (“When a domestic financial institution is involved in a transaction for the payment, receipt, or transfer of United States coins or currency ... the institution and any other participant in the transaction the Secretary may prescribe shall file a report on the transaction at the time and in the way the Secretary prescribes.”); 31 CFR § 1010.311 (“Each financial institution other than a casino shall file a report of each deposit, withdrawal, exchange of currency or other payment or transfer, by, through, or to such financial institution which involves a transaction in currency of more than \$10,000, except as otherwise provided in this section.”); 31 CFR § 1010.306(a)(3) (“All reports required to be filed by §§ 1010.311... shall be filed with FinCEN, unless otherwise specified.”).

²²³ 郭大維、呂靈芝，同前註，頁 78；31 U.S.C §5316(a) (“Except as provided in subsection (c) of this section, a person or an agent or bailee of the person shall file a report under subsection (b) of this section when the person, agent, or bailee knowingly - (1) transports, is about to transport, or has transported, monetary instruments of more than \$10,000 at one time - (A) from a place in the United States to or through a place outside the United States; or (B) to a place in the United States from or through a place outside the United States; or (2) receives monetary instruments of more than \$10,000 at one time transported into the United States from or through a place outside the United States.”);

構（如：銀行、保險公司及證券商）亦須向 FinCEN 申報疑似犯罪交易並提交可疑交易報告²²⁴。其中，可疑交易報告之內容係涉及疑似犯罪活動之事實，本應保持秘密以利追訴犯罪，故「銀行秘密法」規定：「若金融機構或其董事、經理人、員工、或金融機構之代理人已自願或依法向政府機構申報可疑交易，則該金融機構、其他申報人（無論是否仍受任或受雇於該金融機構），或金融機構之其他現任或曾任之董事、經理人、員工或服務承攬人，皆不得向被申報之人揭露交易申報之事實；並且，現任或曾任聯邦政府、州政府、地方政府、部落政府或美國境內之區域政府之公務員，若

31 CFR § 1010.340(a) (“Each person who physically transports, mails, or ships, or causes to be physically transported, mailed, or shipped, or attempts to physically transport, mail or ship, or attempts to cause to be physically transported, mailed or shipped, currency or other monetary instruments in an aggregate amount exceeding \$10,000 at one time from the United States to any place outside the United States, or into the United States from any place outside the United States, shall make a report thereof.”); 31 CFR §1010.306(b)(3) (“All reports required by § 1010.340 shall be filed with the Customs officer in charge at any port of entry or departure, or as otherwise specified by the Commissioner of Customs and Border Protection.”).

²²⁴ 31 U.S.C §5318(g)(1) (“The Secretary may require any financial institution, and any director, officer, employee, or agent of any financial institution, to report any suspicious transaction relevant to a possible violation of law or regulation.”); 31 CFR §1010.320 (“Each financial institution (as defined in 31 U.S.C. 5312(a)(2) or (c)(1)) should refer to subpart C of its financial institution part in this chapter for any additional suspicious transaction reporting requirements.”); 31 CFR §1020.320(a)(1) (“Every bank shall file with the Treasury Department, to the extent and in the manner required by this section, a report of any suspicious transaction relevant to a possible violation of law or regulation. A bank may also file with the Treasury Department by using the Suspicious Activity Report specified in paragraph (b)(1) of this section or otherwise, a report of any suspicious transaction that it believes is relevant to the possible violation of any law or regulation but whose reporting is not required by this section.”); 31 CFR §1023.320(a)(1) (“Every broker or dealer in securities within the United States (for purposes of this section, a “broker-dealer”) shall file with FinCEN, to the extent and in the manner required by this section, a report of any suspicious transaction relevant to a possible violation of law or regulation. A broker-dealer may also file with FinCEN a report of any suspicious transaction that it believes is relevant to the possible violation of any law or regulation but whose reporting is not required by this section.”); 31 CFR §1025.320(a)(1) (“Each insurance company shall file with the Financial Crimes Enforcement Network, to the extent and in the manner required by this section, a report of any suspicious transaction involving a covered product that is relevant to a possible violation of law or regulation. An insurance company may also file with the Financial Crimes Enforcement Network by using the form specified in paragraph (b)(1) of this section or otherwise, a report of any suspicious transaction that it believes is relevant to the possible violation of any law or regulation but the reporting of which is not required by this section.”).

其知悉交易被申報之事實，除為履行其法定職責所必要外，皆不得向被申報之人揭露交易申報之事實。²²⁵」除此之外，為促進金融機構與公部門間防制洗錢及打擊資恐的合作，愛國者法案亦於銀行秘密法中增訂申報可疑交易申報免責規定，其規範：「金融機構及其董事、經理人、員工和代理人（或該等自然人使他人）向聯邦機構自願性申報任何可能違法之事實或依法申報可疑交易報告，該申報行為及未向被申報之人或其他因該等資訊被辨識出之人通知該申報事實之行為，皆豁免所有法律責任。²²⁶」

第二款 愛國者法案

愛國者法案立法目的在於阻斷並處罰恐怖主義行為、加強執法機關之調查權限，以及強化防制國際洗錢及打擊國際資恐之措施²²⁷，而法案第三章「2001年國際防制洗錢及打擊資助恐怖主義活動法」，涵蓋絕大多數

²²⁵ 31 U.S.C §5318(g)(2)(A) (“If a financial institution or any director, officer, employee, or agent of any financial institution, voluntarily or pursuant to this section or any other authority, reports a suspicious transaction to a government agency— (i) neither the financial institution, director, officer, employee, or agent of such institution (whether or not any such person is still employed by the institution), nor any other current or former director, officer, or employee of, or contractor for, the financial institution or other reporting person, may notify any person involved in the transaction that the transaction has been reported; and (ii) no current or former officer or employee of or contractor for the Federal Government or of or for any State, local, tribal, or territorial government within the United States, who has any knowledge that such report was made may disclose to any person involved in the transaction that the transaction has been reported, other than as necessary to fulfill the official duties of such officer or employee.”).

²²⁶ 12 U.S.C. 5318(g)(3)(A) (“Any financial institution that makes a voluntary disclosure of any possible violation of law or regulation to a government agency or makes a disclosure pursuant to this subsection or any other authority, and any director, officer, employee, or agent of such institution who makes, or requires another to make any such disclosure, shall not be liable to any person under any law or regulation of the United States, any constitution, law, or regulation of any State or political subdivision of any State, or under any contract or other legally enforceable agreement (including any arbitration agreement), for such disclosure or for any failure to provide notice of such disclosure to the person who is the subject of such disclosure or any other person identified in the disclosure.”).

²²⁷ FinCEN, USA PATRIOT Act, at: <https://www.fincen.gov/resources/statutes-regulations/usa-patriot-act> (last visited: 2019/6/4).

目前國際間施行的洗錢防制標準，即以國家立法授權金融機構，針對任何與美國金融機構（含美國金融機構及非美國在美實體經營之金融機構）相關國際交易業務往來之外國金融機構，均具有客戶盡職調查、記錄保存及獲取相關資訊之權力，以全面管控金流進入美國的國際接入點，避免空殼銀行或可疑通匯銀行直接或間接進入美國金融體系²²⁸。

關於愛國者法案中與金融機構相關之重要規範，本文整理 FinCEN 網站資料並於下述之²²⁹：

1. **第 311 條「就具有疑似涉及洗錢風險之領域、金融機構及國際交易的特別防制措施」**：美國財政部若認定特定境外領域、境外金融機構及涉及境外之交易具有高度洗錢疑慮，其可要求國內金融機構留存與該境外領域、境外金融機構及境外交易相關之交易紀錄、取得並留存境外人士在美金融帳戶之實質受益人資訊、對獲准使用或透過外國銀行「過渡帳戶（payable-through account）²³⁰」進行交易的客戶進行身分識別並獲取相關資訊、對獲准使用或透過外國銀行「通匯帳戶（correspondent account）」進行交易的客戶進行身分識別並獲取相關資訊，或禁止為外國金融機構開設或維持過渡帳戶或通匯帳戶²³¹。
2. **第 312 條「對通匯帳戶及私人銀行帳戶之特殊盡職調查措施」**：金融機構為非美國人士開設、維持及管理在美境內之私人銀行帳戶或通匯帳

²²⁸ 魏至潔，國際洗錢防制法規趨勢—以《美國愛國者法案》為例，清流雙月刊，2018年3月號 No.14，頁29，2018年3月。

²²⁹ FinCEN, *supra* note 227 (last visited 2019/6/4).

²³⁰ 在某些通匯關係中，對應銀行的客戶能夠經由對應銀行的通匯帳戶進行交易，而無需事先透過對應銀行清算該等交易，包括電匯、存款與提款以及持有支票帳戶，這類安排稱為「過渡帳戶」。過渡帳戶與普通通匯帳戶有所不同，因為外國銀行客戶可以直接控制通匯銀行中的資金，請參：公認反洗錢師協會，國際公認反洗錢師 CAMS 資格認證教材，頁15，2017年，6版。

²³¹ 12 U.S.C. §5318A.

戶，其應建置適當或強化型盡職調查政策、程序或控制措施，以偵測並申報透過該等帳戶進行的洗錢活動²³²。

3. **第 313 條「禁止為外國空殼銀行開設或維持通匯帳戶」**：特定之金融機構²³³對於在任何國家皆無實體存在（physical presence）之外國銀行，不得為其開設、維持或管理在美境內之通匯帳戶²³⁴。
4. **第 314 條「防制洗錢之合作」**：公部門與金融機構間或金融機構間透過分享關於疑似涉及恐怖主義或洗錢活動相關資訊，以加強對於防制洗錢及打擊資恐之合作²³⁵。
5. **第 319(b)條「防制洗錢計畫相關之銀行紀錄」**：美國財政部長或檢察總長得向擁有美國境內通匯帳戶之外國銀行寄發傳票，要求提出該通匯帳戶之相關交易紀錄，包含美國境外交易紀錄²³⁶。
6. **第 325 條「金融機構集中帳戶之管理」**：美國財政部長得制定金融機構「集中帳戶（concentration account）²³⁷」之監管規範，該規範至少應禁止金融機構允許客戶主導交易使自有資金出入或通過金融機構的集中帳戶、禁止金融機構及其員工向客戶揭露集中帳戶存在及辨識其存在之方法，並要求金融機構建立管理集中帳戶交易的書面紀錄程序（該程序確保涉及集中帳戶的交易混合來自多方的資金時，該資金客戶之身分已被紀錄）²³⁸。

²³² 12 U.S.C. §5318(i).

²³³ 12 U.S.C. §§5312(a)(2)(A)-(G).

²³⁴ 12 U.S.C. §5318(j).

²³⁵ 31 CFR §§1010.520, 1010.540.

²³⁶ 12 U.S.C. §5318(k).

²³⁷ 「集中帳戶」是指為了便於處理和結算銀行內多筆或單筆客戶交易而設立的內部帳戶，這些交易通常發生在同一天。其作法是將多個地點的資金匯集至一個帳戶中（即為集中帳戶），其經常用來從事私人銀行業務、信託和保管帳戶、資金轉帳及國際附屬機構的交易。請參：公認反洗錢師協會，同註 230，頁 16。

²³⁸ 31 U.S.C. §5318(h)(3).

7. **第 326 條「客戶身分驗證」**:美國財政部長應就金融機構對開戶客戶之身分驗證訂定相關規範，包含驗證客戶身分、留存客戶身分資訊(姓名、地址及其他身分辨識資訊)，並就客戶名稱進行名單掃描²³⁹。
8. **第 351 條「可疑交易申報規範之修訂」**:修訂美國銀行秘密法中關於可疑交易申報之規定，包含修訂美國法典第 31 章第 5318 條第 1 項和第 2 項規定用字，並增訂第 3 項可疑交易申報之免責規定²⁴⁰。
9. **第 352 條「防制洗錢計畫」**:每一金融機構皆應建置防制洗錢計畫，並應至少包含「發展內部政策、程序及控制」、「設置法遵長」、「持續性員工訓練」及「測試此計畫施行成效之獨立稽核單位」²⁴¹。
10. **第 356 條「證券經紀商及自營商的可疑交易申報規定」**:美國財政部長向證管會(SEC)及聯準會(FED)諮詢相關意見後，應增訂相關規範要求按 1934 年證交法向證管會登記註冊的證券經紀商及自營商依銀行秘密法申報可疑交易申報²⁴²。
11. **第 359 條「地下銀行系統的可疑交易申報」**:修訂「金融機構」之定義將地下銀行系統納為可疑交易申報的義務主體，擴大交易申報成效²⁴³。
12. **第 362 條「高度安全網絡之建置」**:美國財政部應於 FinCEN 中建置一個高度安全網絡，使 FinCEN 作為接收金融機構申報可疑交易的主管機關，並提供金融機構需立即並強化審查的可疑活動資訊²⁴⁴。

²³⁹ 31 U.S.C. §5318(l).

²⁴⁰ 31 U.S.C. §5318(g).

²⁴¹ 31 U.S.C. §5318(h)(1).

²⁴² Pub. L. 107-56, title III, §356(a).

²⁴³ 31 U.S.C. §5312(a)(2)(R).

²⁴⁴ Pub. L. 107-56, title III, §362.

第三項 金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享規範

美國法上關於「金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享」之規範，首見於愛國者法案的「Section. 314」，該規定旨在促進公私部門間及私部門間合作並透過資訊分享機制落實防制洗錢及打擊資恐；後於 2002 年 6 月 FinCEN 依據愛國者法案意旨制定相應的聯邦規範，闡明金融機構間進行資訊分享應遵守之要件及相關法律效果，且仍須遵守可疑交易資訊應保持秘密之規定，亦即禁止金融機構間分享可疑交易報告相關資訊。然 FinCEN 與其他聯邦機構考量上述規定並未思慮金融集團監理一體之特性，因此再於 2006 年 1 月發布「子（分）公司向母（總）公司分享可疑交易報告之實務指引」，及於 2010 年 11 月發布「存款機構向特定美國關係企業分享可疑交易報告之實務指引」，明文特定類型的金融集團內部得分享可疑交易資訊，以健全集團整體之洗錢及資恐風險管理。綜上，愛國者法案係金融集團資訊分享之最初法源依據，後續的實務指引則為補充規範，故下文即以愛國者法案及實務指引作為分析資料。

第一款 金融集團資訊分享法令：愛國者法案 Section. 314

美國法上關於金融集團資訊分享規範首見於愛國者法案 Section. 314，該條主要有兩重要部分（全文參下表 11）：第一部分為「公私部門間」的防制洗錢及打擊資恐合作機制（Section. 314(a)），尤其透過公私部門間的資訊分享，使得較有能力掌握可疑交易及金流的金融機構能協助公部門進行犯罪調查及追訴，進而阻斷不法；第二部分為「私部門間」的防制洗錢及打擊資恐合作機制（Section. 314(b)），此合作機制係強調「金融機構間的資訊分享」（本文討論重點），金融機構間透過分享洗錢及資恐的相關資訊，針對異常交易即能掌握更健全的資訊，進而正確地辨識並申報可疑交易。

表 11：愛國者法案 Section. 314 全文

Section. 314 防制洗錢之合作	
SEC. 314. COOPERATIVE EFFORTS TO DETER MONEY LAUNDERING	
(a)	<p>金融機構、監管機關及執法機關的合作</p> <p>(1) 規定</p> <p>本法案制定通過後 120 天內，財政部應訂定執行規範促進金融機構、金融機構之監管機關及執法機關合作，以使其等間分享關於自然人、法人及任何組織進行或疑似涉及恐怖主義行為或洗錢活動的資訊。</p> <p>(2) 合作及資訊分享程序</p> <p>前款所述之執行規範得涵蓋或建立共享以下資訊的程序：</p> <p>(A) 恐怖組織的金融活動、恐怖組織在全球及在美國境內移轉資金之方法（包含：使用慈善組織、非營利組織及非政府組織），以及金融機構於不知情下涉及該資恐活動的程度及所生曝險程度；</p> <p>(B) 國際毒品走私商及外國恐怖組織間的互動關係（特別是其等間的金融活動關係）、其組織人員共同活動之程度，以及其等就各自目的而合作募集及移轉資金的程度；及</p> <p>(C) 辨識涉及恐怖組織的帳戶及交易之方法，以及金融機構與執法機關間就該等帳戶及交易資訊之交換方法。</p> <p>(3) 執行規範內容</p> <p>本條(a)(1)規定提及之執行規範得包含下列事項：</p> <p>(A) 要求各金融機構至少指定 1 人依第 1 款規定負責接收相關資訊，並就被辨識出涉及或疑似涉及洗錢或資恐活動的自然人、法人及組織進行帳戶監控；及</p> <p>(B) 前款之人亦須建置與金融機構能力、規模及性質相符且適當的資訊保護程序。</p> <p>(4) 解釋性規則</p> <p>金融機構依本條規定進行資訊接收之行為不得豁免或更動金融機構對於任何其他人或帳戶所負之義務。</p> <p>(5) 資訊的使用</p> <p>金融機構依本條規定所接收的資訊，不得用於辨識及申報疑似涉及恐怖主義行為或洗錢活動交易以外之目的。</p>

Section. 314 防制洗錢之合作

SEC. 314. COOPERATIVE EFFORTS TO DETER MONEY LAUNDERING

(b) 金融機構間的合作

經向美國財政部申請後，二個以上金融機構間或金融機構的聯合組織內部得分享關於個人、法人、組織或國家疑似涉及恐怖主義行為或洗錢活動的資訊。金融機構或聯合組織基於辨識及申報疑似涉及恐怖主義或洗錢活動之目的而進行傳輸、接收或分享該等資訊者，其資訊揭露行為及未向該資訊內容所涉主體或其他被辨識之人通知揭露資訊的行為，可豁免「任何聯邦法律及相關規範」、「任何州憲法、州法及相關規範」、及「任何契約或法定可執行協議（包含任何仲裁協議）」所定之責任；但金融機構或聯合組織的傳輸、接收或分享資訊行為有違反本條或依據本條規定所訂定頒布之規範者不在此限。

(c) 解釋性規則

金融機構或任何聯合組織遵循本條規定揭露或分享資訊，不違反金融服務現代化法案（the Gramm-Leach-Bliley Act）第五章規定²⁴⁵。

(d) 提供金融服務產業關於可疑金融活動之報告

財政部應至少每半年一次完成下列事項：

- (1) 出版報告且其內容涵蓋：辨識可疑活動模式的分析成果、就可疑活動報告及聯邦政府、州政府及各地執法機關之調查活動的分析意見；及，
- (2) 分發該報告予美國法規第 31 章第 5312 條定義的金融機構。

(原文)

(a) COOPERATION AMONG FINANCIAL INSTITUTIONS, REGULATORY AUTHORITIES, AND LAW ENFORCEMENT AUTHORITIES. —

- (1) REGULATIONS.—The Secretary shall, within 120 days after the date of enactment of this Act, adopt regulations to encourage further cooperation among financial institutions, their regulatory authorities, and law enforcement authorities, with the specific purpose of encouraging regulatory authorities and law enforcement authorities to share with financial institutions information regarding individuals, entities, and organizations engaged in or reasonably suspected based on credible evidence of engaging in terrorist acts or money laundering activities.
- (2) COOPERATION AND INFORMATION SHARING PROCEDURES. —The regulations adopted under paragraph (1) may include or create procedures for

²⁴⁵ 該章旨在規範金融機構揭露非公開個人資訊之規範要件及保護措施。

Section. 314 防制洗錢之合作

SEC. 314. COOPERATIVE EFFORTS TO DETER MONEY LAUNDERING

cooperation and information sharing focusing on—

- (A) matters specifically related to the finances of terrorist groups, the means by which terrorist groups transfer funds around the world and within the United States, including through the use of charitable organizations, nonprofit organizations, and nongovernmental organizations, and the extent to which financial institutions in the United States are unwittingly involved in such finances and the extent to which such institutions are at risk as a result;
 - (B) the relationship, particularly the financial relationship, between international narcotics traffickers and foreign terrorist organizations, the extent to which their memberships overlap and engage in joint activities, and the extent to which they cooperate with each other in raising and transferring funds for their respective purposes; and
 - (C) means of facilitating the identification of accounts and transactions involving terrorist groups and facilitating the exchange of information concerning such accounts and transactions between financial institutions and law enforcement organizations.
- (3) **CONTENTS.** —The regulations adopted pursuant to paragraph (1) may—
- (A) require that each financial institution designate 1 or more persons to receive information concerning, and to monitor accounts of individuals, entities, and organizations identified, pursuant to paragraph (1); and
 - (B) further establish procedures for the protection of the shared information, consistent with the capacity, size, and nature of the institution to which the particular procedures apply.
- (4) **RULE OF CONSTRUCTION.** — The receipt of information by a financial institution pursuant to this section shall not relieve or otherwise modify the obligations of the financial institution with respect to any other person or account.
- (5) **USE OF INFORMATION.** — Information received by a financial institution pursuant to this section shall not be used for any purpose other than identifying and reporting on activities that may involve terrorist acts or money laundering activities.
- (b) COOPERATION AMONG FINANCIAL INSTITUTIONS.** — Upon notice provided to the Secretary, 2 or more financial institutions and any association of financial institutions may share information with one another regarding individuals, entities, organizations, and countries suspected of possible terrorist or money laundering activities. A financial institution or association that transmits, receives, or shares such information for the purposes of identifying and reporting activities that may involve terrorist acts or money laundering activities shall not be

Section. 314 防制洗錢之合作

SEC. 314. COOPERATIVE EFFORTS TO DETER MONEY LAUNDERING

liable to any person under any law or regulation of the United States, any constitution, law, or regulation of any State or political subdivision thereof, or under any contract or other legally enforceable agreement (including any arbitration agreement), for such disclosure or for any failure to provide notice of such disclosure to the person who is the subject of such disclosure, or any other person identified in the disclosure, except where such transmission, receipt, or sharing violates this section or regulations promulgated pursuant to this section.

- (c) RULE OF CONSTRUCTION. — Compliance with the provisions of this title requiring or allowing financial institutions and any association of financial institutions to disclose or share information regarding individuals, entities, and organizations engaged in or suspected of engaging in terrorist acts or money laundering activities shall not constitute a violation of the provisions of title V of the Gramm-Leach-Bliley Act (Public Law 106–102).
- (d) REPORTS TO THE FINANCIAL SERVICES INDUSTRY ON SUSPICIOUS FINANCIAL ACTIVITIES. — At least semiannually, the Secretary shall—
- (1) publish a report containing a detailed analysis identifying patterns of suspicious activity and other investigative insights derived from suspicious activity reports and investigations conducted by Federal, State, and local law enforcement agencies to the extent appropriate; and
 - (2) distribute such report to financial institutions (as defined in section 5312 of title 31, United States Code).

(資料來源：自行整理)

依愛國者法案 Section. 314(b)，金融機構於符合特定要件下可與其他金融機構進行資訊分享，因此金融集團內部的金融機構間亦可為之。而後，FinCEN 就愛國者法案 Section. 314(b)於 2002 年訂定相關執行規範(31 CFR §1010.540，全文參下表 12)，明定金融機構間資訊分享之要件及法律效果。在此執行規範下，金融機構應先向 FinCEN 提交通知文件²⁴⁶，並確認參與資訊分享之其他金融機構亦已向 FinCEN 提交通知；與此同時，金融機構亦應建立並執行相應的資訊保護措施及程序，確保所分享的資訊僅在法定

²⁴⁶ 金融機構可在 FinCEN 網站上申請進行資訊分享，網址：<https://www.fincen.gov/314b/Register>。

目的範圍內使用；金融機構於符合所有相關規範後，即得在「愛國者法案 Section. 314(b)之安全港」的保護下進行資訊分享，亦即金融機構的資訊分享行為能豁免任何民刑事及行政責任。但應注意，金融機構或聯合組織依此執行規範分享資訊後仍必須遵循可疑交易申報規定，亦即金融機構因分享資訊而辨識出疑似恐怖或洗錢交易時，即應向執法機關申報該交易。

表 12：31 CFR §1010.540 全文

31 CFR §1010.540 金融機構間自願性資訊分享	
31 CFR §1010.540 Voluntary information sharing among financial institutions.	
(a)	本條規定用詞定義
(1)	本條所稱「金融機構」，係指： <ul style="list-style-type: none">(i) 除(a)(1)(ii)規定，本條所稱「金融機構」，係指 31 U.S.C. 5312(a)(2) 所定義，且依本章規定須建立並維持防制洗錢計畫或須符合 31 U.S.C. 5318(h)(1)規定要件的金融機構。(ii) 本條所稱金融機構不含經 FinCEN 指定不得依本條規定進行資訊分享的金融機構。
(2)	本條所稱「金融機構聯合組織」，係指由本條(a)(1)規定之金融機構所組成的團體或組織。
(b)	金融機構間自願性資訊分享
(1)	總則規定 金融機構或金融機構聯合組織於符合本條(b)(2)、(b)(3)及(b)(4)規定下，基於辨識及申報可疑交易之目的而和其他金融機構或聯合組織進行傳輸、接收或分享關於個人、法人、組織及國家資訊的行為，得適用本條(b)(5)規定免責。
(2)	通知要件 金融機構或金融機構聯合組織欲依本條(b)(1)規定進行資訊分享者，應向 FinCEN 提交通知（通知填寫範例請見： http://www.fincen.gov ）。該通知自提交日起一年內有效，而超過一年後欲繼續進行資訊分享之金融機構或金融機構聯合組織應重新提交通知。金融機構或金融機構聯合組織得至 FinCEN 網站提交通知並依指示輸入相關資訊，或直接郵寄通知文件至 FinCEN 郵政信箱。

31 CFR §1010.540 金融機構間自願性資訊分享

31 CFR §1010.540 Voluntary information sharing among financial institutions.

(3) 驗證要件

金融機構或金融機構聯合組織依本條(b)(1)規定進行資訊分享前，必須採行合理措施驗證預計參與資訊分享之他方機構或聯合組織亦已依本條(b)(2)規定向 FinCEN 提交通知。金融機構或金融機構聯合組織可透過確認他方機構或聯合組織已名列於 FinCEN 定期提供的名單，或直接向他方機構或聯合組織確認其已提交通知，檢視是否符合本條(b)(3)規定之驗證要件。

(4) 資訊之使用及安全措施

(i) 金融機構或金融機構聯合組織依本條規定所獲取的資訊僅能用於下列目的：

- (A) 辨識並（於適當時）申報洗錢或恐怖活動；
- (B) 決定是否開立或維持帳戶，或參與交易；或
- (C) 協助金融機構遵循本章規定（第十章：「美國財政部金融犯罪防制署（FinCEN）」）。

(ii) 金融機構或金融機構聯合組織依本條規定進行資訊分享者，皆應維持足以保護資訊安全及秘密之適當程序。若金融機構所採行的保護客戶非公開個資安全及秘密之程序符合金融服務現代化法案第 501 條及相關規定，即視為符合本規定。

(5) 免責規範

(i) 總則規定

金融機構或金融機構聯合組織依本條規定進行資訊分享者，其分享之行為及未向因該等資訊被辨識出之個人、法人或組織通知分享資訊之行為，皆應依愛國者法案 Section. 314(b)規定免責。

(ii) 金融機構或金融機構聯合組織未符合本條(b)(2)、(b)(3)及(b)(4)規定者，不適用本條 b(5)免責規定。

(c) 金融機構與聯邦政府間的資訊分享

若金融機構因依本條規定分享資訊而知悉、懷疑或有正當理由懷疑個人、法人或組織涉及或可能涉及恐怖或洗錢活動，且此情形適用本章關於可疑交易申報之規範，金融機構即應依法申報可疑交易；若有緊急情事時（如應申報之行為涉及恐怖活動或屬進行中的活動），除即時申報可疑交易外，金融機構應立即以電話通知執法權責機關及金融機構監管機構。

31 CFR §1010.540 金融機構間自願性資訊分享

31 CFR §1010.540 Voluntary information sharing among financial institutions.

而金融機構如無須遵循可疑交易申報規定，其即無申報義務，亦無需向執法權責機關通報因資訊分享所偵測出的可疑活動，但仍可自願性將該資訊分享予 FinCEN。

(d) 本條規定不影響金融機構之申報義務

本條規定並不影響金融機構依本章規定及相關規範所負之可疑交易申報義務，或就個人或法人疑似涉及恐怖活動或洗錢交易而直接聯繫聯邦機構之義務。

(原文)

(a) Definitions. For purposes of this section:

(1) Financial institution.

(i) Except as provided in paragraph (a)(1)(ii) of this section, the term “financial institution” means any financial institution described in 31 U.S.C. 5312(a)(2) that is required under this chapter to establish and maintain an anti-money laundering program, or is treated under this chapter as having satisfied the requirements of 31 U.S.C. 5318(h)(1).

(ii) For purposes of this section, a financial institution shall not mean any institution included within a class of financial institutions that FinCEN has designated as ineligible to share information under this section.

(2) Association of financial institutions means a group or organization the membership of which is comprised entirely of financial institutions as defined in paragraph (a)(1) of this section.

(b) Voluntary information sharing among financial institutions -

(1) In general. Subject to paragraphs (b)(2), (b)(3), and (b)(4) of this section, a financial institution or an association of financial institutions may, under the protection of the safe harbor from liability described in paragraph (b)(5) of this section, transmit, receive, or otherwise share information with any other financial institution or association of financial institutions regarding individuals, entities, organizations, and countries for purposes of identifying and, where appropriate, reporting activities that the financial institution or association suspects may involve possible terrorist activity or money laundering.

31 CFR §1010.540 金融機構間自願性資訊分享

31 CFR §1010.540 Voluntary information sharing among financial institutions.

- (2) Notice requirement. A financial institution or association of financial institutions that intends to share information as described in paragraph (b)(1) of this section shall submit to FinCEN a notice described on FinCEN's Internet Web site, <http://www.fincen.gov>. Each notice provided pursuant to this paragraph (b)(2) shall be effective for the one year period beginning on the date of the notice. In order to continue to engage in the sharing of information after the end of the one year period, a financial institution or association of financial institutions must submit a new notice. Completed notices may be submitted to FinCEN by accessing FinCEN's Internet Web site, <http://www.fincen.gov>, and entering the appropriate information as directed, or, if a financial institution does not have Internet access, by mail to: FinCEN, P.O. Box 39, Vienna, VA 22183.
- (3) Verification requirement. Prior to sharing information as described in paragraph (b)(1) of this section, a financial institution or an association of financial institutions must take reasonable steps to verify that the other financial institution or association of financial institutions with which it intends to share information has submitted to FinCEN the notice required by paragraph (b)(2) of this section. A financial institution or an association of financial institutions may satisfy this paragraph (b)(3) by confirming that the other financial institution or association of financial institutions appears on a list that FinCEN will periodically make available to financial institutions or associations of financial institutions that have filed a notice with it, or by confirming directly with the other financial institution or association of financial institutions that the requisite notice has been filed.
- (4) Use and security of information.
- (i) Information received by a financial institution or an association of financial institutions pursuant to this section shall not be used for any purpose other than:
- (A) Identifying and, where appropriate, reporting on money laundering or terrorist activities;

31 CFR §1010.540 金融機構間自願性資訊分享

31 CFR §1010.540 Voluntary information sharing among financial institutions.

- (B) Determining whether to establish or maintain an account, or to engage in a transaction; or
- (C) Assisting the financial institution in complying with any requirement of this chapter.
- (ii) Each financial institution or association of financial institutions that engages in the sharing of information pursuant to this section shall maintain adequate procedures to protect the security and confidentiality of such information. The requirements of this paragraph (b)(4)(ii) shall be deemed satisfied to the extent that a financial institution applies to such information procedures that the institution has established to satisfy the requirements of section 501 of the Gramm-Leach-Bliley Act (15 U.S.C. 6801), and applicable regulations issued thereunder, with regard to the protection of its customers' nonpublic personal information.
- (5) Safe harbor from certain liability -
- (i) In general. A financial institution or association of financial institutions that shares information pursuant to paragraph (b) of this section shall be protected from liability for such sharing, or for any failure to provide notice of such sharing, to an individual, entity, or organization that is identified in such sharing, to the full extent provided in subsection 314(b) of Public Law 107-56.
- (ii) Limitation. Paragraph (b)(5)(i) of this section shall not apply to a financial institution or association of financial institutions to the extent such institution or association fails to comply with paragraphs (b)(2), (b)(3), or (b)(4) of this section.
- (c) Information sharing between financial institutions and the Federal Government. If, as a result of information shared pursuant to this section, a financial institution knows, suspects, or has reason to suspect that an individual, entity, or organization is involved in, or may be involved in terrorist activity or money laundering, and such institution is subject to a suspicious activity reporting requirement under this chapter or other applicable regulations, the institution shall file a Suspicious Activity Report in accordance with those regulations. In

31 CFR §1010.540 金融機構間自願性資訊分享

31 CFR §1010.540 Voluntary information sharing among financial institutions.

situations involving violations requiring immediate attention, such as when a reportable violation involves terrorist activity or is ongoing, the financial institution shall immediately notify, by telephone, an appropriate law enforcement authority and financial institution supervisory authorities in addition to filing timely a Suspicious Activity Report. A financial institution that is not subject to a suspicious activity reporting requirement is not required to file a Suspicious Activity Report or otherwise to notify law enforcement of suspicious activity that is detected as a result of information shared pursuant to this section. Such a financial institution is encouraged, however, to voluntarily report such activity to FinCEN.

- (d) No effect on financial institution reporting obligations. Nothing in this subpart affects the obligation of a financial institution to file a Suspicious Activity Report pursuant to this chapter or any other applicable regulations, or to otherwise contact directly a Federal agency concerning individuals or entities suspected of engaging in terrorist activity or money laundering.

(資料來源：自行整理)

另外，FinCEN 亦於 2016 年發表「愛國者法案 Section. 314(b)解釋文件²⁴⁷」(Section. 314(b) Fact Sheet)，就金融機構資訊分享執行實務提出以下重點：

(一) 愛國者法案 Section. 314(b)資訊分享實益

金融機構間自願性資訊分享能協助金融機構強化自身對於防制洗錢及打擊資恐之遵循程度，包含：取得可能涉及洗錢或資恐活動之客戶或交易的額外資訊、更清楚知悉複雜交易的金融足跡、建立更完整且正確的可疑客戶資訊以執行客戶審查及交易監控、警示其他金融機構原本未知悉的可疑客戶、執行更全面可疑交易申報、

²⁴⁷ See: FinCEN, *Section. 314(b) Fact Sheet* (Nov. 2016), available at: <https://www.fincen.gov/sites/default/files/shared/314bfactsheet.pdf> (latest visit 2019/5/17).

辨識及協助偵測洗錢及資恐交易之方法和計畫，以及更有效率地決定是否申報可疑交易（如：金融機構在分享資訊後，即可掌握更多資訊以確定客戶是否涉及洗錢或資恐交易，進而更快速且正確決定是否申報可疑交易）。

（二）愛國者法案 Section. 314(b) 資訊分享主體

金融機構必須遵循 FinCEN 規範建置防制洗錢計畫者，以及該等金融機構之聯合組織，皆得做為愛國者法案 Section. 314(b) 資訊分享之主體。所稱金融機構，包含：銀行（31 CFR §1020.540）、賭場（31 CFR §1021.540）、現金服務商（31 CFR §1022.540）、證券經紀商或自營商（31 CFR §1023.540）、共同基金（31 CFR §1024.540）、保險公司（31 CFR §1025.540）、期貨商及期貨交易輔助人（31 CFR §1026.540）、貴金屬及珠寶交易商（31 CFR §1027.540）、信用卡系統服務商（31 CFR §1028.540）及融資公司（31 CFR §1029.540）。

（三）愛國者法案 Section. 314(b) 資訊分享客體

金融機構得基於辨識並於適當時申報可疑交易之目的，分享關於「個人、法人、組織或國家的資訊」；且依據 FinCEN 所發布的實務指引，金融機構若懷疑特定交易涉及美國反洗錢法令明文「關於特定犯罪（specified unlawful activities）」的洗錢活動²⁴⁸之所得，其亦可分享與該等交易相關的資訊，並同樣適用 Section. 314(b) 之免責規定²⁴⁹。然而，金融機構間雖然得分享已經或後續可能構成必須申報可疑交易的相關資訊，但 Section. 314(b) 規定並非允許金融機構得分享「可疑交易報告」或揭露「可疑交易申報存在之事實」。

²⁴⁸ 18 U.S.C. §§1956 and 1957.

²⁴⁹ FinCEN, Guidance on the Scope of Permissible Information Sharing Covered by Section 314(b) Safe Harbor of the USA PATRIOT Act (2009/06), available at: <https://www.fincen.gov/sites/default/files/shared/fin-2009-g002.pdf> (last visited 2019/11/2).

(四) 愛國者法案 Section. 314(b)資訊分享程序

關於金融機構欲依愛國者法案 Section. 314(b)進行資訊分享並適用免責規定者，即必須遵循前述 FinCEN 執行規範所定之要件，包含：

1. 提交通知：

金融機構須先註冊為「FinCEN 安全資訊分享系統」之用戶，登入系統提交「愛國者法案 Section. 314(b)資訊分享通知」，並經兩個工作日處理，處理完成後 FinCEN 將以電子信件通知結果。

2. 驗證其他參與者：

金融機構進行資訊分享前，必須先驗證其他參與資訊分享之金融機構是否亦已向 FinCEN 提交通知。關此，「FinCEN 安全資訊分享系統」內提供「愛國者法案 Section. 314(b)參與名單(314(b) Participant List)」可供系統用戶下載，以檢視相關欲參與之金融機構是否亦提交通知。

3. 建置資訊安全措施並限制資訊之使用：

金融機構及聯合組織必須建置保護資訊安全及秘密之措施，並確保僅基於特定目的使用該等資訊。所謂特定目的，包含：辨識並（於適當時）申報洗錢或恐怖活動；決定是否開立或維持帳戶，或參與交易；或協助金融機構遵循反洗錢規範。

第二款 金融集團資訊分享之實務指引

相較一般金融機構，金融集團特殊之處在於其由多個金融機構所組成，而集團母公司對於整個集團需有一致性的監管措施，因此集團母公司在設計防制洗錢及打擊資恐計畫時，也必須從集團角度思考整體性的計畫和程序，從而建立「集團性的管理政策及程序」；也因金融

集團所彰顯的「集團性」，集團母公司和子公司之間必須存在一個資訊溝通的管道，以免集團內部出現資訊落差致使集團性管理政策及程序無法一致性地落實至內部所有公司。前述愛國者法案 Section. 314(b)規定及其執行規範雖允許金融機構間資訊分享，但仍禁止分享「可疑交易報告」及「已申報可疑交易之事實」；惟此些規定若一概適用於金融集團資訊分享機制，金融集團內部將無法分享此類資訊，可能致使集團成員對於相同客戶或相同交易的管理出現落差，而無法達成一致且有效的集團風險管理。因此，美國法上便出現「金融集團內的可疑交易資訊分享」之實務討論，包含：FinCEN 和其他聯邦機構共同發布的「子（分）公司向母（總）公司分享可疑交易報告之實務指引」；以及 FinCEN 單獨發布的「存款機構向特定美國關係企業分享可疑交易報告之實務指引」，該二實務指引係明文特定類型的金融集團內部得分享可疑交易報告相關資訊，以健全集團洗錢及資恐風險管理，下文即就此二指引分述之。

一、子（分）公司向母（總）公司分享可疑交易報告之實務指引

美國實務上關於金融集團可疑交易資訊分享之討論，首見於 FinCEN、聯準會（Board of Governors of the Federal Reserve System, FED）、美國聯邦存款保險公司（Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC）、美國通貨監理局（Office of the Comptroller of the Currency, OCC）及美國儲蓄機構管理局（Office of Thrift Supervision, OTS）於 2006 年 1 月所共同發布之「子（分）公司向母（總）公司分享可疑交易報告之實務指引（下稱「2006 年指引」）²⁵⁰」。「2006 年指引」指出，雖然

²⁵⁰ FinCEN, Fed, FDIC, OCC, and OTS, *Guidance: Interagency Guidance on Sharing Suspicious Activity Reports with Head Offices and Controlling Companies* (Jan. 2006), available at:

現行法禁止可疑交易申報主體揭露申報可疑交易之事實，但卻規定該申報主體之管理層應通知董（理）事會關於申報可疑交易的資訊²⁵¹，如此金融集團內子（分）公司是否亦能向集團母（總）公司分享可疑交易報告及申報交易之事實，不無疑義。因此，FinCEN 等聯邦機構考量現行金融集團運作實務下，總公司或控股公司必須承擔集團式風險管理及法令遵循之監管責任，並認為總公司或控股公司需要檢視分公司或子公司是否依照相關法令辨識及申報可疑交易，始能完善履行集團監管之責，故在該指引中同意下述兩點事項：

1. 外國銀行在美國設立的「批發業務分行（branch）」或「限制業務分行（agency）」²⁵²得向美國境外總行揭露可疑交易報告²⁵³；以及

<https://www.fincen.gov/resources/statutes-regulations/guidance/interagency-guidance-sharing-suspicious-activity-reports> (last visited: 2019/5/26).

²⁵¹ See 12 C.F.R. §353.3(f) [Federal Deposit Insurance Corporation]; 12. C.F.R. § 208.62(h) [Board of Governors of the Federal Reserve System]; 12 C.F.R. § 21.11(h) [Office of the Comptroller of the Currency]; 12 C.F.R. § 563.180(b)(9) [Office of Thrift Supervision].

²⁵² 美國對外商銀行分行業務執照主要分為批發業務分行(Branch)及限制業務分行(Agency)二種。上述分行執照之差異，在於前者除辦理國際金融業務(International Banking Facility)外，得吸收美國境內居民逾十萬美元之存款(所謂「批發存款(Wholesale Deposits)」)；後者則僅得吸收美國境外自然人、法人、公司及團體十萬美元以上之存款；批發業務分行不得承作少於十萬美元小額存款原因，主要係 1991 年 12 月 19 日「外國銀行監理強化法」施行後，外國銀行存款非屬美國聯邦存款保險公司承保範圍所致。見：潘雅慧、謝人俊、林正芳、黃淑君，我國對外商銀行管理妥適性之檢討及建議，載：金融監理與風險管理選輯，頁 12，2006 年 3 月。

²⁵³ *Supra* note 250, at 2, “We have carefully considered this issue, taking into account the need for a head office, controlling entity or party to discharge its oversight responsibilities with respect to enterprise-wide risk management and compliance with applicable laws and regulations. To fulfill those responsibilities, head offices and controlling entities or parties may have a valid need to review a branch’s, office’s, or depository institution’s compliance with legal requirements to identify and report suspicious activity. Accordingly, we have determined that a U.S. branch or agency of a foreign bank may share a Suspicious Activity Report with its head office outside the United States for these purposes.”

2. 美國之「銀行」或「儲蓄協會²⁵⁴」(合稱「存款機構²⁵⁵」)得向其國內或國外「控制公司²⁵⁶」揭露可疑交易報告，且若存款機構的股權架構包含複數控制公司，則得向所有控制公司分享該資訊²⁵⁷。

然而在上述情況下，若總公司或控制公司再度將可疑交易報告或其申報交易之事實揭露予第三方，則分享該等資訊的存款機構可能就必須承擔相關責任，因此「2006年指引」建議分享資訊的存款機構必須以書面訂定保密協議，且該協議必須明文接收資訊的總公司或控制公司應透過適當內控措施，保護可疑交易報告及其申報交易之事實的秘密性²⁵⁸；而若此類資訊分享涉及跨境資訊傳輸，外國總公司和控制

²⁵⁴ 此處所稱「儲蓄協會 (savings association)」包含：「聯邦儲蓄協會」、「州儲蓄協會」，及「由 FDIC 董事會和通貨監理官共同核准執行儲蓄協會業務之非銀行公司」，及「符合特定要件的存款銀行或互助銀行」。See: 12 U.S.C. §§ 1462(2), 1467a.(1)(A), and 1813(b).

²⁵⁵ 「存款機構 (depository institutions)」係指銀行或儲蓄協會。See: 12 U.S.C. §1813(c)(1).

²⁵⁶ 「控制公司 (controlling companies)」包含：(1)銀行控股公司法(the Bank Holding Company Act)第 2 條定義之「銀行控股公司 (bank holding company)」，係指任何控制銀行或其他銀行控股公司之公司，控制方式包含「持有或控制 25% 以上有表決權股份」、「控制多數董事或受託人之選任權」或「經聯準會認定直接或間接經營管理權限及政策具有直接或間接控制影響力」。(2)住宅所有人信貸法 (the Home Owners' Loan Act) 第 10(a)條定義之「存款及信貸控股公司 (savings and loan holding company)」，係指任何直接或間接控制儲蓄協會或其他存款及信貸控股公司之公司，控制方式包含「直接或間接持有或控制 25% 以上有表決權股份」、「控制多數董事或受託人之選任權」或「經聯準會認定直接或間接經營管理權限及政策具有直接或間接控制影響力」。除此之外，FinCEN 等聯邦機構認為依照 2006 年指引之意旨，「控股公司」亦含任何直接或間接控制工業放款公司 (industrial loan company) 或其母公司之 25% 以上有表決權股份或主導其經營管理權限及政策之公司。See *supra* note 250 and 12 U.S.C. §§ 1467a.(a)(1)(D), 1467a.(a)(2), 1841(a)(1), 1841(a)(2).

²⁵⁷ *Supra* note 250, at 2, “...Similarly, a U.S. bank or savings association may disclose a Suspicious Activity Report to its controlling company, no matter where the entity or party is located. In the event that a depository institution’s corporate structure includes multiple controlling companies, the filing institution’s Suspicious Activity Report may be shared with each controlling entity.”

²⁵⁸ *Supra* note 250, at 2, “There may be circumstances under which a depository institution would be liable for direct or indirect disclosure by its controlling company or head office of a Suspicious Activity Report or the fact that a Suspicious Activity Report was filed. Therefore, the depository institution, as part of its anti-money laundering program, must have written confidentiality agreements or arrangements in place specifying that the head office or controlling company must protect the confidentiality of the Suspicious Activity Reports through appropriate internal controls.”

公司可能因為其母國法令之要求，而無法保護可疑交易報告資訊的保密性，故「2006年指引」亦建議透過保密協議預先處理該等爭議²⁵⁹。另外，總公司和控制公司在保密協議下可能負有保密義務，但其仍能以去識別化之方式揭露可疑交易之背景事實，係屬當然²⁶⁰。

二、存款機構向特定美國關係企業分享可疑交易報告之實務指引

上述「存款機構向其總公司或控制公司」分享可疑交易報告相關資訊，主要係考量母（總）公司擔負集團整體的風險管理和法令遵循責任，惟若「該存款機構向集團內非屬總公司或控制公司之其他關係企業」分享該等資訊時，即無如前述關於促使母（總）公司履行其集團管理責任之考量，此時該資訊分享機制是否可行即生疑義。對此，FinCEN 向 Fed、FDIC、OCC、OTS 等聯邦機構徵詢意見後，於 2010 年 11 月再發布「存款機構向特定美國關係企業分享可疑交易報告之實務指引（下稱「2010年指引」）²⁶¹」，認為存款機構若能分享可疑交易報告相關資訊予集團內其他關係企業，能促使其他依法須申報可疑交易之關係企業有效辨識可疑交易並即時申報之，因此存款機構在集團組織內進行可疑交易資訊分享，係符合銀行秘密法第二章規定之促

²⁵⁹ *Supra* note 250, at 2, “The sharing of a Suspicious Activity Report with a non-U.S. entity raises additional concerns about the ability of the foreign entity to protect the Suspicious Activity Report in light of possible requests for disclosure abroad that may be subject to foreign law. These concerns will need to be addressed in the confidentiality agreements or arrangements.”

²⁶⁰ *Supra* note 250, at 2-3, “The recipient head office, controlling entities or parties may not disclose further any Suspicious Activity Report, or the fact that such report has been filed; however, the institution may disclose without permission underlying information (that is, information about the customer and transaction(s) reported) that does not explicitly reveal that a Suspicious Activity Report was filed and that is not otherwise subject to disclosure restrictions.”

²⁶¹ FinCEN, *Guidance: Sharing Suspicious Activity Reports by Depository Institutions with Certain U.S. Affiliates* (Nov. 2010), available at: <https://www.fincen.gov/resources/statutes-regulations/guidance/sharing-suspicious-activity-reports-depository-institutions> (last visited: 2019/5/27).

進防制洗錢及打擊資恐之立法意旨²⁶²。是故，FinCEN 在「2010 年指引」明文允許「存款機構」得將可疑交易報告及申報交易之事實分享予「特定關係企業」，而該「特定關係企業」必須是「受控於存款機構」或「與存款機構共同受控於其他公司」，且依法「必須遵循美國法可疑交易申報相關規範」之企業²⁶³。²⁶⁴因此，美國銀行之境外分行依美國銀行秘密法係屬外國銀行²⁶⁵而毋庸遵循銀行秘密法中關於 SAR 之規定，其即非屬此處所指之「特定關係企業」，故美國銀行不得將可疑交易報告及申報交易之事實等資訊分享與該境外分行。

再者，「2010 年指引」指出，上述「特定關係企業」自存款機構獲得可疑交易報告相關資訊後，若再將可疑交易報告及申報交易之事實等資訊分享予其關係企業，即逾越上述銀行秘密法之規定意旨，因此禁止「接收資訊之特定關係企業」再將該等資訊分享予其他企業²⁶⁶；

²⁶² See: 31 U.S.C. § 5311 (“It is the purpose of this subchapter (except section 5315) to require certain reports or records where they have a high degree of usefulness in criminal, tax, or regulatory investigations or proceedings, or in the conduct of intelligence or counterintelligence activities, including analysis, to protect against international terrorism.”).

²⁶³ See: 31 CFR §§1020.320.

²⁶⁴ *Supra* note 261, at 2, “...FinCEN has now concluded that a depository institution that has filed a SAR may share the SAR, or any information that would reveal the existence of the SAR, with an affiliate, as defined herein, provided the affiliate is subject to a SAR regulation. The sharing of SARs with such affiliates facilitates the identification of suspicious transactions taking place through the depository institution’s affiliates that are subject to a SAR rule. Therefore, such sharing within the depository institution’s corporate organizational structure is consistent with the purposes of Title II of the BSA.”

²⁶⁵ See: 31 U.S.C. § 5312(a)(2) (“In this subchapter—(2) “financial institution” means— (A) an insured bank (as defined in section 3(h) of the Federal Deposit Insurance Act (12 U.S.C. 1813(h))); (B) a commercial bank or trust company; (C) a private banker; (D) an agency or branch of a foreign bank in the United States...”); 31 CFR §§1010.100(d) (“Bank. Each agent, agency, branch or office within the United States of any person doing business in one or more of the capacities listed below: ...”), 1010.320 (“Each financial institution (as defined in 31 U.S.C. 5312(a)(2) or (c)(1)) should refer to subpart C of its financial institution part in this chapter for any additional suspicious transaction reporting requirements.”).

²⁶⁶ *Supra* note 261, at 2, “It is not consistent with the purposes of Title II of the BSA for an affiliate that has received a SAR from a depository institution that has filed the SAR to further share that SAR, or

惟若「特定關係企業」真的再度直接或間接揭露 SAR 及申報之事實，此時存款機構可能仍須負擔相關責任，因此 FinCEN 在指引中建議存款機構應建立內控措施，確保其關係企業能保護可疑交易報告之秘密性²⁶⁷；最後「2010 年指引」表明，若存款機構有理由相信將可疑交易報告相關資訊分享予「特定關係企業」後，可能會將相關資訊揭露予可疑交易報告中所涉主體，存款機構即不應分享該等資訊，始符合銀行秘密法等相關規範²⁶⁸。

第二節 新加坡法

第一項 防制洗錢及打擊資恐沿革

首先，在洗錢刑事制裁方面，新加坡首先於 1992 年制定「毒品販運法 (Drug Trafficking (Confiscation of Benefits) Act 1992)」，首次將毒品犯罪收益之行入罪化，例如：協助他人保留毒品販運之收益及隱匿或轉移毒品販運之收益之行為，皆屬刑事犯罪²⁶⁹；而後於 1999 年，該法名稱修改為「貪腐、毒品販運及其他重大犯罪法 (Corruption, Drug Trafficking and other

any information that would reveal the existence of that SAR with an affiliate of its own, even if that affiliate is subject to a SAR rule.”

²⁶⁷ *Supra* note 261, at 2-3, “As is the case with sharing SARs with head offices and controlling companies, there may be circumstances under which a depository institution, its affiliate, or both entities would be liable for direct or indirect disclosure by the affiliate of a SAR or any information that would reveal the existence of a SAR. Therefore, the depository institution, as part of its internal controls, should have policies and procedures in place to ensure that its affiliates protect the confidentiality of the SAR.”

²⁶⁸ *Supra* note 261, at 3, “Consistent with the BSA and the implementing regulations issued by FinCEN and the Federal Banking Agencies, a SAR, or any information that would reveal the existence of a SAR, must not be disclosed, even under this guidance, if the depository institution has reason to believe it may be disclosed to any person involved in the suspicious activity that is the subject of the SAR.”

²⁶⁹ 1992 Drug Trafficking (Confiscation of Benefits) Act §§41 and 43.

Serious Crimes(Confiscation of Benefits) Act 1999, CDSA), 除上述毒品犯罪收益之行為, 該法將其他重大犯罪 (如: 凌虐幼童罪、持有爆炸性物質或武器罪、劫持航空器罪或擄人勒贖罪等) 收益之行為亦納入刑事犯罪²⁷⁰; 截至目前, CDSA 最新修正日為 2019 年 1 月 20 日, 而為有效落實防制洗錢及打擊資恐, 目前該法所規定的重大犯罪已達 450 種。

另外, 在行政管制方面, 「新加坡金融監督管理局法案 (Monetary Authority of Singapore Act, MASA)」於 2007 年 2 月 12 日新增第 27B 條規定 (同年 6 月 30 日正式施行), 授權新加坡金融監督管理局 (Monetary Authority of Singapore, MAS) 得隨時訂定金融機構防制洗錢及打擊資恐的相關指引或規範²⁷¹, 因此 MAS 於同年 7 月 2 日即針對「銀行業」、「融資公司業」、「人壽保險業」、「金融顧問業」、「證券期貨業」等金融產業提出各自的防制洗錢及打擊資恐指引 (以下簡稱「MAS Notice」)²⁷², 作為實務執行標準。而後, 新加坡國會再於 2015 年 6 月 30 日修訂 MASA 第 27B 條, 明文 MAS 所訂定的相關規範得規定「客戶審查措施」及「記錄留存措施」²⁷³, 而若金融機構違反指引中關於客戶審查及記錄留存之規定, 即

²⁷⁰ 1999 CDSA §§41, 41A, 43 and 43A.

²⁷¹ Monetary Authority of Singapore Act §27B (1) (“The Authority may, from time to time, issue such directions or make such regulations concerning any financial institution or class of financial institutions as the Authority considers necessary for the prevention of money laundering or for the prevention of the financing of terrorism.”).

²⁷² 銀行業: MAS Notice 626; 融資公司業: MAS Notice 824; 人壽保險業: MAS Notice 314; 金融顧問業: MAS Notice FAA-N06; 證券期貨業: MAS Notice SFA04-N02。

²⁷³ Monetary Authority of Singapore Act §27B (1A) (“In particular, the directions and regulations under subsection (1) may provide for —(a) customer due diligence measures to be conducted by financial institutions to prevent money laundering and the financing of terrorism; and (b) the records to be kept for that purpose.”).

屬刑事犯罪須被課予罰金²⁷⁴；而同年5月24日，MAS再次大幅修訂各金融產業的MAS Notice²⁷⁵，使其金融業防制洗錢及打擊資恐機制更為完善。

第二項 金融機構防制洗錢及打擊資恐重要規範簡介

金融機構的防制洗錢及打擊資恐措施主要規定於各金融產業的MAS Notice，為行文方便，以下以「新加坡的CDSA」、「MAS Notice 626（銀行業）」、「MAS Notice 314（人壽保險業）」及「MAS Notice SFA04-N02（證券期貨業）」作為主要分析之規範。該些規範主要重點如下：

（一）風險管理

按MAS Notice規定，銀行、人壽保險公司及證券期貨公司（下合稱「金融機構」）應辨識並評估客戶、地域、產品及交易通路的洗錢及資恐風險，並建立由高階管理層核准的風險控管政策及程序，同時確保能夠監控風險管理政策及程序的施行情形；而面對被辨識出的高風險情形，金融機構必須執行強化措施以管理該等風險，並確保強化措施的執行效果²⁷⁶。

（二）客戶身分審查

²⁷⁴ Monetary Authority of Singapore Act §27B (1B) (“A financial institution must — (a) conduct such customer due diligence measures as may be specified by the directions referred to in subsection (1A) that are issued to it, ...and (b) maintain records on transactions and information obtained through the conduct of those measures for such period and in such manner as may be specified by the directions referred to in subsection (1A) that are issued to it, ...”; Monetary Authority of Singapore Act §27B (2), “A financial institution which —...or (c) contravenes subsection (1B), shall be guilty of an offence and shall be liable on conviction to a fine not exceeding \$1 million and, ...”).

²⁷⁵ E.g., MAS Notice 626, paragraph 1.2, “MAS Notice 626 dated 2 July 2007 is cancelled with effect from 24 May 2015.”; MAS Notice 824, paragraph 1.2, “MAS Notice 824 dated 2 July 2007 is cancelled with effect from 24 May 2015.”; and MAS Notice 314, paragraph 1.3, “MAS Notice 314 dated 2 July 2007 is cancelled with effect from 24 May 2015.”

²⁷⁶ MAS Notice 626, paragraph 4; MAS Notice 314, paragraph 4; and MAS Notice SFA04-N02, paragraph 4.

依 MAS Notice 規定，金融機構於「與客戶建立業務關係時」、「為非與公司有業務關係之客戶執行價值超過 2 萬新幣之交易時（限銀行及證券期貨公司）」、「為非與公司有業務關係之客戶執行或收取價值超過 1,500 元新幣之電匯交易時（限銀行）」、「疑似洗錢或資恐情形發生時」以及「對先前取得之客戶資料之真實性及足夠度出現懷疑時」，應執行客戶身分審查²⁷⁷，而於執行客戶身分審查程序所應取得的資料包含：客戶姓名或化名、身分識別碼（身分證字號、護照號碼或法人登記號碼）、住址或法人註冊登記地（或營業地址）、出生日期或設立日期（或註冊登記日期）、國籍或註冊登記地²⁷⁸。另外，關於實質受益人的辨識，於客戶為法人時，金融機構必須辨識擁有法人所有權、掌有法人控制權或具有其他類似執行權利的自然人；而於客戶為其他法律架構主體時（如：信託），金融機構應辨識委託人、受託人、監察人、受益人，以及其他擁有最終所有權或控制權之自然人²⁷⁹。

（三）交易紀錄留存

按 CDSA 和 MAS Notice 等規定，金融機構應維持並留存客戶身分資訊及交易紀錄等相關資訊，且所留存的紀錄必須能夠「重建歷史交易資訊以作為刑事偵查之證據」、「因應金融檢查或內外部稽核而作為風險評估所需資訊」或「作為依新加坡有關機關之查詢或

²⁷⁷ MAS Notice 626, paragraph 6.3; MAS Notice 314, paragraph 6.3; and MAS Notice SFA04-N02, paragraph 6.3.

²⁷⁸ MAS Notice 626, paragraph 6.6, 6.8 and 6.10; MAS Notice 314, paragraph 6.5, 6.7 and 6.11; and MAS Notice SFA04-N02, paragraph 6.6, 6.8 and 6.10.

²⁷⁹ MAS Notice 626, paragraph 6.14; MAS Notice 314, paragraph 6.16; and MAS Notice SFA04-N02, paragraph 6.14.

命令所須提交之相關資料」²⁸⁰。另外，於留存時間方面，金融機構就「客戶身分審查資訊、帳戶資訊、通匯業務資訊及相關資訊的分析資料」，應自業務關係終止後或交易完成時起至少保存5年；而就「與交易相關之資料、文件及資訊（包含釋疑或重建歷史交易之必要資訊）」，應於交易完成時起至少保存5年²⁸¹。

（四）可疑交易申報

按 CDSA 規定，任何人知悉或合理懷疑任何財產係犯罪所得或工具或有疑似洗錢或資恐行為時，應向可疑交易報告辦公室（Suspicious Transaction Reporting Officer, STRO）申報可疑交易，而未按規定進行申報之人將構成刑事犯罪²⁸²；同時為避免妨害司法偵查，CDSA 亦禁止任何人洩漏可疑交易相關資訊，洩漏相關資訊者亦構成刑事犯罪²⁸³。關此，為因應 CDSA 的可疑交易申報之規定，MAS Notice 要求金融機構內部應建立一套適當的內部政策、流程及控管措施以遵循可疑交易申報規範，包含：設置一位可疑交易申報

²⁸⁰ MAS Notice 626, paragraph 12.1 and 12.2; MAS Notice 314, paragraph 10.1 and 10.2; and MAS Notice SFA04-N02, paragraph 11.1 and 11.2.

²⁸¹ MAS Notice 626, paragraph 14.1; MAS Notice 314, paragraph 12.1; and MAS Notice SFA04-N02, paragraph 13.1.

²⁸² CDSA §39(1) (“Where a person knows or has reasonable grounds to suspect that any property — (a) in whole or in part, directly or indirectly, represents the proceeds of; (b) was used in connection with; or (c) is intended to be used in connection with, any act which may constitute drug dealing or criminal conduct, as the case may be, and the information or matter on which the knowledge or suspicion is based came to his attention in the course of his trade, profession, business or employment, he shall disclose the knowledge or suspicion or the information or other matter on which that knowledge or suspicion is based to a Suspicious Transaction Reporting Officer as soon as is reasonably practicable after it comes to his attention.”).

²⁸³ CDSA §48(2) (“Any person who — (a) knows or has reasonable grounds to suspect that a disclosure has been or is being made to an authorised officer under this Act (referred to in this section as the disclosure); and (b) discloses to any other person information or any other matter which is likely to prejudice any investigation which might be conducted following the disclosure, shall be guilty of an offence...”).

負責人接收其他經理人或員工所發現的可疑交易資訊，並就可疑交易報告、背景事實及分析結果等資訊留存紀錄²⁸⁴。

(五) 內部政策、法令遵循、內部稽核及教育訓練

金融機構應考量公司所涉及之洗錢及資恐風險和自身業務規模，建立足夠的防制洗錢及打擊資恐內部政策、程序及控管措施²⁸⁵；且金融機構若有設立子公司及分公司，其應建立適用至所有子公司和分公司的集團性防制洗錢及打擊資恐政策，且該政策應包含資訊分享政策及程序²⁸⁶。另外，金融機構應指派一位位於管理階級的法遵長，並確保其具有足夠專業知識、經驗及資源以履行其職能²⁸⁷；且為監督防制洗錢及打擊資恐之法遵業務是否有效執行，金融機構應同時配置獨立稽核單位能對該等業務進行查核²⁸⁸。最後，金融機構也應確保其經理人及員工接受足夠教育訓練，使其能理解公司內部的防制洗錢及打擊資恐政策及措施²⁸⁹。

²⁸⁴ MAS Notice 626, paragraph 12.3; MAS Notice 314, paragraph 10.3; MAS Notice SFA04-N02, paragraph 11.3; and CDSA §§ 36, 37.

²⁸⁵ MAS Notice 626, paragraph 15.1; MAS Notice 314, paragraph 13.1; MAS Notice SFA04-N02, paragraph 14.1.

²⁸⁶ MAS Notice 626, paragraph 15.4, 15.6; MAS Notice 314, paragraph 13.4, 13.6; and MAS Notice SFA04-N02, paragraph 14.4, 14.6.

²⁸⁷ MAS Notice 626, paragraph 15.10, 15.11; MAS Notice 314, paragraph 13.10, 13.11; and MAS Notice SFA04-N02, paragraph 14.10, 14.11.

²⁸⁸ MAS Notice 626, paragraph 15.12; MAS Notice 314, paragraph 13.12; and MAS Notice SFA04-N02, paragraph 14.12.

²⁸⁹ MAS Notice 626, paragraph 15.14; MAS Notice 314, paragraph 13.14; and MAS Notice SFA04-N02, paragraph 14.14.

第三項 金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享規範

新加坡法關於金融集團資訊分享之規定，除前述 MAS Notice 之行政規定外，新加坡「銀行法 (Banking Act)」和「信託公司法 (Trust Companies Act)」亦有相關規定。以下，考量銀行法和信託公司法為新加坡國會通過之法律，可能已有規定調和資訊分享和個資保護或金融秘密法令間之衝突，故本文將先分析該兩部法律之規定，再分析 MAS Notice 的規範內容。

第一款 銀行法及信託公司法

首先，在「銀行法」方面，該法第 47 條第 2 項規定：「新加坡之銀行 (bank in Singapore) 或其董事、經理人及員工等 (officers) 得依本法附錄三規定揭露客戶資訊。²⁹⁰」關於該條規定之內容，本文分析如下：

- (一) 資訊揭露之目的：依照「銀行法_附錄三_第 2 部分」之規定，新加坡之銀行得基於內部稽核或「風險管理」目的揭露客戶資訊²⁹¹，而防制洗錢及打擊資恐作業即為洗錢及資恐風險管理，故新加坡之銀行得基於防制洗錢及打擊資恐目的進行資訊分享。
- (二) 資訊揭露主體：按上述銀行法第 47 條第 2 項及附錄三等規定，「新加坡之銀行 (bank in Singapore)」及「其董事、經理人及員工等 (officers)」得基於風險管理目的揭露客戶資訊。所謂「新加坡之銀行」，係指：「於新加坡註冊登記之銀行」及「海外銀行在新加坡境

²⁹⁰ Banking Act §47(2) (“A bank in Singapore or any of its officers may, for such purpose as may be specified in the first column of the Third Schedule, disclose customer information to such persons or class of persons as may be specified in the second column of that Schedule, and in compliance with such conditions as may be specified in the third column of that Schedule.”).

²⁹¹ Banking Act_ Third Schedule_ Part II_ no.2_ First column (“Disclosure is solely in connection with the conduct of internal audit of the bank or the performance of risk management.”).

內之分支機構或辦公室」²⁹²；另外原文法條中所謂「officer」一詞，定義上包含「董事、公司秘書、員工、接管人、經理人或公司自願清算時所指定之清算人」²⁹³。

(三) 資訊揭露對象：按「銀行法_附錄三_第2部分」之規定，新加坡之銀行得揭露客戶資訊予「總公司或母公司」、「其他由總公司書面指定之海外分行（僅適用於該分行並非註冊於新加坡之情形）」及「其他由總公司或母公司書面指定之關聯企業」²⁹⁴ ²⁹⁵。

(四) 得揭露的資訊：上述規定允許銀行得揭露「客戶資訊」，依照銀行法第40A條規定，所稱「客戶資訊」係指「任何與客戶銀行帳戶相關的資訊（不論該帳戶所涉之交易類型）」及「存款資訊」²⁹⁶；而所謂

²⁹² Banking Act §2(1) (“*bank in Singapore*” means —(a) a bank incorporated in Singapore; or (b) in the case of a bank incorporated outside Singapore, the branches and offices of the bank located within Singapore; ...”).

²⁹³ Banking Act §2(1) (“*officer*”, in relation to a corporation, includes —(a) a director, secretary or an employee of the corporation; (b) a receiver or manager of any part of the undertaking of the corporation appointed under a power contained in any instrument; and (c) the liquidator of the corporation appointed in a voluntary winding up; ...”).

²⁹⁴ 所謂關聯企業，係指「母公司、子公司、姊妹/兄弟公司（同一母公司下之數個子公司）」，請參：Singapore Companies Act §6；而母子公司之認定，則是以「一公司是否控制另一個公司之董事會或半數以上具表決權之股份」作為判斷標準，請參：Singapore Companies Act §5。

²⁹⁵ Banking Act_ Third Schedule_ Part II_ no.2_ Second column, “*In the case of —(a) a bank incorporated outside Singapore —(i) the head office or parent bank of the bank; (ii) any branch of the bank outside Singapore designated in writing by the head office of the bank; (iii) any related corporation of the bank designated in writing by the head office of the bank;*(b) a bank incorporated in Singapore, not being a foreign-owned bank incorporated in Singapore — (i) the parent bank; or (ii) any related corporation of the bank designated in writing by the head office of the bank; or (c) a foreign-owned bank incorporated in Singapore — (i) the parent bank; or (ii) any related corporation of the bank designated in writing by the parent bank.”

²⁹⁶ Banking Act §40A, “*customer information*”, in relation to a bank, means —(a) any information relating to, or any particulars of, an account of a customer of the bank, whether the account is in respect of a loan, investment or any other type of transaction, but does not include any information that is not referable to any named customer or group of named customers; or (b) deposit information; ...”

「存款資訊」，係指「任何關於客戶存款、銀行為客戶管理的資金及客戶使用的銀行存款保險箱的資訊」²⁹⁷。

另於「信託公司法」方面，該法第 49 條第 2 項規定：「新加坡之持牌信託公司（a licensed trust company in Singapore）及其董事、公司秘書及經理人等（officers），得依本法附錄三規定，揭露受監管信託的相關資訊（protected information）。²⁹⁸」關於該條規定之內容，本文分析如下：

- （一）**資訊揭露之目的**：依照「信託公司法_附錄三_第 2 部分」之規定，新加坡之持牌信託公司得基於內部稽核或「風險管理」目的揭露受監管信託之相關資訊²⁹⁹，亦即新加坡之信託公司同新加坡之銀行，皆可基於洗錢及資恐風險管理之目的進行資訊分享。
- （二）**資訊揭露主體**：按信託公司法第 49 條第 2 項及附錄三等規定，「新加坡之持牌信託公司（a licensed trust company in Singapore）」及「其董事、公司秘書及經理人等（officers）」為資訊揭露主體。而所謂「新加坡之持牌信託公司」，亦即在新加坡取得執行信託業務牌照之公司³⁰⁰；另外原文條文中所稱「officer」，定義上包含「董事、公司秘

²⁹⁷ Banking Act §40A, “*“deposit information”, in relation to a bank, means any information relating to —(a) any deposit of a customer of the bank; (b) funds of a customer under management by the bank; or (c) any safe deposit box maintained by, or any safe custody arrangements made by, a customer with the bank, ...*”

²⁹⁸ Trust Companies Act §49(2), “*A licensed trust company in Singapore or any of its officers may, for such purpose as may be specified in the first column of the Third Schedule, disclose protected information to such persons or class of persons as may be specified in the second column of that Schedule, and in compliance with such conditions as may be specified in the third column of that Schedule.*”

²⁹⁹ Trust Companies Act _ Third Schedule_ Part II_ no.2_ First column, “*Disclosure is solely in connection with the conduct of internal audit or the performance of risk management of a licensed trust company.*”

³⁰⁰ Trust Companies Act §2(1), “*“licensed trust company” means a corporation holding a trust business licenc(s)e; ...*”；另外在新加坡，除非是持有信託業務牌照之信託公司，任何人在新加坡皆不得執行信託業務，而欲申請信託業務牌照者須依法定程序向新加坡金融管理局申請並繳交申請費，請參：Trust Companies Act §§ 3(1) and 4.

書、具有一定經營管理權限之員工、接管人（須同時為經理人）、經理人或公司自願清算時所指定之清算人」，但不含法院指派之接管人、經理人或清算人，法院依公司法第 8A 部分指派之司法管理人及債權人指派之清算人³⁰¹。

（三）資訊揭露對象：按「銀行法_附錄三_第 2 部分」之規定，新加坡之持牌信託公司得揭露資訊予「總公司或母公司」、「其他由總公司書面指定之海外分支機構（僅適用於該分支機構並非註冊於新加坡之情形）」及「其他由總公司書面指定之關聯企業³⁰²」³⁰³。

（四）得揭露的資訊：上述規定明文持牌信託公司得揭露「受監管信託的相關資訊（protected information）」，依照信託公司法第 49 條第 1 項規定，該資訊係指「任何與受監管信託（protected party）相關的資訊、業務或其他事務」³⁰⁴，且按同法第 2 條規定，所稱「受監管信託」係指「由信託公司為之提供信託服務並具有委託人和受益人的

³⁰¹ Trust Companies Act §2(1) (“*officer*” has the meaning as in the section 4(1) of the Companies Act; ...”); Companies Act §4(1) (“*officer*”, in relation to a corporation, includes — (a) any director or secretary of the corporation or a person employed in an executive capacity by the corporation; (b) a receiver and manager of any part of the undertaking of the corporation appointed under a power contained in any instrument; and (c) any liquidator of a company appointed in a voluntary winding up, but does not include — (d) any receiver who is not also a manager; (e) any receiver and manager appointed by the Court; (f) any liquidator appointed by the Court or by the creditors; or (g) a judicial manager appointed by the Court under Part VIIIA; ...”).

³⁰² 同註 294。

³⁰³ Banking Act_ Third Schedule_ Part II_ no.2_ Second column (“*In the case of —(a) a bank incorporated outside Singapore —(i) the head office or parent bank of the bank; (ii) any branch of the bank outside Singapore designated in writing by the head office of the bank; (iii) any related corporation of the bank designated in writing by the head office of the bank;(b) a bank incorporated in Singapore, not being a foreign-owned bank incorporated in Singapore — (i) the parent bank; or (ii) any related corporation of the bank designated in writing by the head office of the bank; or (c) a foreign-owned bank incorporated in Singapore — (i) the parent bank; or (ii) any related corporation of the bank designated in writing by the parent bank.*”).

³⁰⁴ Trust Companies Act §49(1) (“*Information regarding a protected party or the business or other affairs of the protected party (referred to in this section as protected information) shall not, ...*”).

信託」³⁰⁵；因此，受監管信託的相關資訊類型可能包含「委託人身分資訊」、「受益人身分資訊」或「該信託的相關交易資訊」。

第二款 MAS Notice 之行政規範

除前述規定外，新加坡金融監督管理局所發布的 MAS Notice 亦有金融集團資訊分享的規定。為行文方便，以下以「MAS Notice 626(銀行業)」、「MAS Notice 314 (人壽保險業)」及「MAS Notice SFA04-N02 (證券期貨業)」作為主要分析之規範。

首先，按「MAS Notice 626 第 15.4 段」、「MAS Notice 314 第 13.4 段」及「MAS Notice SFA04-N02 第 14.4 段」等規定，新加坡之「銀行」、「人壽保險公司」及「證券期貨公司」應建立集團性防制洗錢及打擊資恐政策³⁰⁶，且「MAS Notice 626 第 15.6 段」、「MAS Notice 314 第 13.6 段」及「MAS Notice SFA04-N02 第 14.6 段」更要求銀行、人壽保險公司及證券期貨公司建立並實施「以執行客戶審查及洗錢和資恐風險管理為目的的集團資訊分享政策及程序」，並同時建置適當且足夠的資訊安全防護措施³⁰⁷；且按「MAS Notice 626 第 15.7 段」、「MAS Notice 314 第 13.7 段」及「MAS

³⁰⁵ Trust Companies Act §2 (“*protected party*”, in relation to a trust company, means a trust for which the trust company provides trust business services and includes the settlor and beneficiary under the trust; ...”).

³⁰⁶ MAS Notice 626, paragraph 15.4 (“A bank shall develop a group policy on AML/CFT to meet all requirements of this Notice and extend this to all of its branches and subsidiaries in its financial group.”; also refer to: “MAS Notice 314, paragraph 13.4”, and “MAS Notice SFA04-N02, paragraph 14.4”).

³⁰⁷ MAS Notice 626, paragraph 15.6 (“Subject to the bank putting in place adequate safeguards to protect the confidentiality and use of any information that is shared, the bank shall develop and implement group policies and procedures for its branches and subsidiaries within the financial group, to share information required for the purposes of CDD and for money laundering and terrorism financing risk management, to the extent permitted by the law of the countries or jurisdictions that its branches and subsidiaries are in.”; also refer to: “MAS Notice 314, paragraph 13.6”, and “MAS Notice SFA04-N02, paragraph 14.6”).

Notice SFA04-N02 第 14.7 段」，集團資訊分享政策及程序內應涵蓋：「銀行、人壽保險公司及證券期貨公司的分支機構或子公司於防制洗錢及打擊資恐所必要時，得依集團內部規定向集團法遵、稽核及防制洗錢及打擊資恐專責單位提供客戶身分、帳戶及交易資訊³⁰⁸」。

然而，前述「MAS Notice 626 第 15.7 段」、「MAS Notice 314 第 13.7 段」及「MAS Notice SFA04-N02 第 14.7 段」規定中所謂「客戶身分、帳戶及交易資訊」所指為何，仍有疑義；亦言之，依據現行的 MAS Notice 規範，銀行集團、人壽保險集團及證券期貨集團內得分享何種類型的資訊，仍須釐清。關此爭議，新加坡金融監督管理局發布於 2015 年 11 月分別發布「MAS Notice 626 實務指引³⁰⁹」、「MAS Notice 314 實務指引³¹⁰」及「MAS Notice SFA04-N02 實務指引³¹¹」，而該等實務指引就前述 MAS Notice 所規定之「得分享的資訊」，舉例應包含：「掃描洗錢及資恐名單比對相符之客戶名單」、「因疑似洗錢或資恐而被終止業務關係之客戶名單」及「被申報

³⁰⁸ MAS Notice 626, paragraph 15.7 (“Such policies and procedures shall include the provision, to the bank’s group-level compliance, audit, and AML/CFT functions, of customer, account, and transaction information from its branches and subsidiaries within the financial group, when necessary for money laundering and terrorism financing risk management purposes.”; also refer to: “MAS Notice 314, paragraph 13.7”, and “MAS Notice SFA04-N02, paragraph 14.7.”).

³⁰⁹ MAS website, Regulation and Guidance, “Guidelines to MAS Notice 626 on Prevention of Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism”, available at: <https://www.mas.gov.sg/regulation/guidelines/guidelines-to-notice-626-on-prevention-of-money-laundering-and-cft-for-banks> (last visited 2019/6/28).

³¹⁰ MAS website, Regulation and Guidance, “Guidelines to MAS Notice 314 on Prevention of Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism”, available at: <https://www.mas.gov.sg/regulation/guidelines/guidelines-to-mas-notice-314-notice-on-prevention-of-money-laundering-and-cft--life-insurers> (last visited 2019/6/28).

³¹¹ MAS website, Regulation and Guidance, “Guidelines to MAS Notice SFA04-N02 on Prevention of Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism”, available at: <https://www.mas.gov.sg/regulation/guidelines/guidelines-to-mas-notice-sfa04-n02-on-amlcft---capital-markets-intermediaries> (last visited 2019/6/28).

可疑交易之客戶名單」³¹²；同時，實務指引亦重新呼應 MAS Notice 之規定，要求銀行、人壽保險公司及證券期貨公司的分公司或子公司基於風險管理目的，應向集團法遵、稽核及防制洗錢及打擊資恐專責單位（不論該單位是否位於新加坡境內）分享上述所舉例的資訊³¹³。



³¹² Guidelines to MAS Notice 626 on Prevention of Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism, paragraph 15-2-2 (“*In relation to paragraph 15.6 of the Notice, examples of the types of information that should be shared within the financial group for risk management purposes are positive name matches arising from screening performed against ML/TF information sources, a list of customers who have been exited by the bank, its branches and subsidiaries based on suspicion of ML/TF and names of parties on whom STRs have been filed.*”); also refer to: “Guidelines to MAS Notice 314 on Prevention of Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism, paragraph 13-2-2”, and “Guidelines to MAS Notice SFA04-N02 on Prevention of Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism, paragraph 14-2-2”.

³¹³ Guidelines to MAS Notice 626 on Prevention of Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism, paragraph 15-2-2 (“*...Such information should be shared by a branch or subsidiary of a bank incorporated in Singapore with the bank’s group level compliance, audit, and AML/CFT functions (whether in or outside Singapore), for risk management purposes.*”) ; also refer to: “Guidelines to MAS Notice 314 on Prevention of Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism, paragraph 13-2-2”, and “Guidelines to MAS Notice SFA04-N02 on Prevention of Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism, paragraph 14-2-2”.

第三節 小結

美國法上關於金融集團資訊分享規範首先源自於「愛國者法案 Section. 314(b)」，該條規定明文，應遵循 FinCEN 規範建置防制洗錢計畫之金融機構或該等金融機構組成之聯合組織得基於辨識並於適當時申報可疑交易之目的，分享關於「個人、法人、組織或國家的資訊」，而金融機構若懷疑特定交易涉及美國反洗錢法令明文「關於特定犯罪之洗錢活動」的所得，其亦可分享該等交易的相關資訊，但該條規定並非允許金融機構得分享「可疑交易報告」或「申報交易之事實」。並且，若金融機構或金融機構聯合組織進行資訊分享前，已先向 FinCEN 網站提交資訊分享通知，確認其他參與資訊分享之金融機構或聯合組織亦已向 FinCEN 提交通知，並建置保護資訊安全及秘密之措施以確保僅基於法定目的使用所分享的資訊，其資訊分享行為及未向資訊主體或其他因該資訊被辨識出之人通知進行資訊分享的行為，皆得依愛國者法案 Section. 314(b)而免責。

而後，FinCEN 考量金融集團整體洗錢及資恐風險管理需求，就金融集團可疑交易資訊分享之議題，先於 2006 年 1 月與其他聯邦機構共同發布「子(分)公司向母(總)公司分享可疑交易報告之實務指引」，允許外國銀行之「批發業務分行(branch)」或「限制業務分行(agency)」得向美國境外總行揭露可疑交易報告，以及美國之「銀行」或「儲蓄協會」(合稱「存款機構」)得向其國內或國外「控制公司」揭露可疑交易報告，且若存款機構的股權架構包含複數控制公司，則得向所有控制公司分享該資訊；且 FinCEN 再於 2010 年 11 月發布「存款機構向特定美國關係企業分享可疑交易報告之實務指引」，允許「存款機構」得將可疑交易報告及申報交易之事實分享予「特定關係企業」，而該「特定關係企業」必須是「受控於存

款機構」或「與存款機構共同受控於其他公司」，且依法「必須遵循美國法可疑交易申報規範」之企業。

而在新加坡法方面，銀行法第 47 條第 2 項及附錄三明文，「於新加坡註冊登記之銀行」及「海外銀行在新加坡境內之分支機構或辦公室」或其董事、經理人及員工等得基於風險管理目的，向「總公司或母公司」、「其他由總公司書面指定之海外分行（僅適用於該分行並非註冊於新加坡之情形）」及「其他由總公司或母公司書面指定之關聯企業」規定揭露「任何與客戶銀行帳戶相關的資訊（不論該帳戶所涉之交易類型）」及「任何關於客戶存款、銀行為客戶管理的資金及客戶使用的銀行存款保險箱的資訊」；而信託公司法第 49 條第 2 項及附錄三亦明文，新加坡之持牌信託公司及其董事、公司秘書及經理人等得基於風險管理目的，向「總公司或母公司」、「其他由總公司書面指定之海外分支機構（僅適用於該分支機構並非註冊於新加坡之情形）」及「其他由總公司書面指定之關聯企業」，揭露「任何與受監管信託相關的資訊、業務或其他事務」。

另外，新加坡 MAS 就金融機構防制洗錢及打擊資恐機制所發布的 MAS Notice 亦要求銀行、人壽保險公司及證券期貨公司建立並實施「以執行客戶審查及洗錢和資恐風險管理為目的的集團資訊分享政策及程序」，且該程序應含「金融集團之分支機構或子公司於防制洗錢及打擊資恐所必要時，得依集團內部規定向集團法遵、稽核及防制洗錢及打擊資恐專責單位提供客戶身分、帳戶及交易資訊」；且按 MAS 就 MAS Notice 所發布的實務指引，所謂「客戶身分、帳戶及交易資訊」包含「掃描洗錢及資恐名單比對相符之客戶名單」、「因疑似洗錢或資恐而被終止業務關係之客戶名單」及「被申報可疑交易之客戶名單」。因此，新加坡的金融集團資訊分享機制得分享客戶身分資訊及被申報可疑交易之客戶名單資訊。

綜上，本文特整理下表 13 以清楚比較美國法和新加坡法關於金融集團資訊分享之規定。

表 13：美國和新加坡的金融集團資訊分享規範比較

	美國	新加坡
法源 依據	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 愛國者法案 Section. 314(b)。 ➤ 子(分)公司向母(總)公司分享可疑交易報告之實務指引。 ➤ 存款機構向特定美國關係企業分享可疑交易報告之實務指引。 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 銀行法第 47 條第 2 項。 ➤ 信託公司法第 49 條第 2 項。 ➤ 各金融業之 MAS Notice 及其實務指引。
分享 主體	<ul style="list-style-type: none"> ● <u>愛國者法案</u>： <ol style="list-style-type: none"> 1. 應遵循 FinCEN 規範建置防制洗錢計畫之金融機構。 2. 金融機構之聯合組織。 ● <u>實務指引</u>： <ol style="list-style-type: none"> 1. 外國銀行在美分行； 2. 美國存款機構（銀行及儲蓄協會）。 	<ul style="list-style-type: none"> ● <u>銀行法</u> 銀行。 ● <u>信託公司法</u>： 信託公司。 ● <u>各金融業之 MAS Notice 及實務指引</u>： 分支機構或子公司。
分享 對象	<ul style="list-style-type: none"> ● <u>愛國者法案</u>： 應遵循 FinCEN 規範建置防制洗錢計畫之金融機構或聯合組織。 ● <u>實務指引</u>： <ol style="list-style-type: none"> 1. 外國銀行在美分行→美國境外總行。 2. 存款機構→國內外控制公司、特定關係企業。 	<ul style="list-style-type: none"> ● <u>銀行法、信託公司法</u>： <ol style="list-style-type: none"> 1. 總公司或母公司； 2. 其他由總公司書面指定之海外分行/分支機構（僅適用於該分行/分支機構並非註冊於新加坡之情形）； 3. 其他由總公司或母公司書面指定之關聯企業。 ● <u>各金融業之 MAS Notice 及其實務指引</u>： 集團法遵、稽核及防制洗錢及打擊資恐專責單位。

	美國	新加坡
分享目的	<ul style="list-style-type: none"> ● <u>愛國者法案</u>： <ol style="list-style-type: none"> 1. 辨識並於適當時申報可疑交易。 2. 決定是否開立或維持帳戶，或參與交易。 3. 協助金融機構遵循 31 CFR 第 10 章規定。 ● <u>實務指引</u>：基於集團風險管理之目的。 	<ul style="list-style-type: none"> ● <u>銀行法、信託公司法</u>：基於風險管理之目的。 ● <u>各金融業之 MAS Notice 及實務指引</u>：基於執行客戶審查及洗錢及資恐風險管理之目的。
得分 分享資訊 類型	<ul style="list-style-type: none"> ● <u>愛國者法案</u>： <ol style="list-style-type: none"> 1. 個人、法人、組織或國家的相關資訊。 2. 特定的交易資訊（如交易涉及美國反洗錢法令明文「關於特定犯罪的洗錢活動」之所得）。 ● <u>實務指引</u>：可疑交易報告。 	<ul style="list-style-type: none"> ● <u>銀行法</u>： <ol style="list-style-type: none"> 1. 任何與客戶銀行帳戶相關的資訊； 2. 任何關於客戶存款、銀行為客戶管理的資金及客戶使用的銀行存款保險箱的資訊。 ● <u>信託公司法</u>：任何與受監管信託相關的資訊、業務或其他事務。 ● <u>各金融業之 MAS Notice 及其實務指引</u>：客戶身分、帳戶及交易資訊，包含：「掃描洗錢及資恐名單比對相符之客戶名單」、「因疑似洗錢或資恐而被終止業務關係之客戶名單」及「被申報可疑交易之客戶名單」。

(資料來源：自行整理)

第六章 我國法制及運行方式之研析

為有效率進行洗錢及資恐風險管理、避免社會資源重複浪費及過度擾民，國際上日益重視金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制。金融集團內部透過適當的資訊分享，使集團內部金融機構取得有效且一致的客戶、帳戶或交易資料，不僅能縮小內部各機構的風險管理落差，亦可緩解現行防制洗錢及打擊資恐實務困難（如：客戶定期審查不易、無法即時有效辨識可疑交易），並提升金融服務效率以免過度擾民。然而，資訊分享雖有增進金融集團防制洗錢及打擊資恐之效益，但資訊的流通卻可能同時妨害個人資料隱私或洩漏金融秘密情資，因此，如何建構有效的金融集團資訊分享法制，本文下將以比較法作為參考，並評析現行我國資訊分享法制並試提出修正建議，及研擬可能的資訊分享運行模式，以供參考。

第一節 法制建議

於下分項討論法制修正建議前，本文先透過下表 14 統整 FATF、美國、新加坡及我國現行關於金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享法制，以明晰法制建議的討論重點。

表 14：美國、新加坡及台灣現行法制比較

	FATF	美國法	新加坡法	我國法
1. 客戶身分資訊分享類型？	客戶身分資訊分享可包含「新客戶」及「既有客戶」身分資訊分享。	新/既有客戶身分資訊分享。	新/既有客戶身分資訊分享。	既有客戶身分資訊分享。
2. 客戶資訊分享是否受個資法限制？	建議各國應處理此問題。	法律明文不受限制。	法律解釋上不受限制。	尚未有法律明文豁免。

	FATF	美國法	新加坡法	我國法
3. 可疑交易資訊分享可行性？	可能分享範圍： <ul style="list-style-type: none"> ● 顯現異常的交易相關資訊及分析結果。 ● 已申報可疑交易之事實。 ● 可疑交易報告。 	特定金融集團內部得分享可疑交易報告。	金融集團內部得分享被申報可疑交易之客戶名單。	目前禁止分享可疑交易資訊，除非將該等資訊去識別化。

(資料來源：自行整理)

第一項以「法律」明文客戶盡職調查資訊分享

於我國現行法下，金控集團進行既有客戶之盡職調查資訊分享時若涉及分享「自然人客戶」的盡職調查資訊，此時可能會受到個資法限制，蓋個資法規定非公務機關僅於符合特定要件下得蒐集或處理個人資料，而實務上金控集團為有效率地進行資訊分享，會傾向能適用個資法第 19 條第 1 項第 1 款及其施行細則，亦即金控集團為分享資訊而蒐集或處理個人資料係有「法律」或「法律具體明確授權之法規命令」所明文規定，惟現行既有客戶之盡職調查資訊分享的法源規定（「各金融業的內部控制與稽核制度辦法³¹⁴」、「各金融業的防制洗錢及打擊資恐內部控制與稽核制度辦法³¹⁵」及「金融機構防制洗錢辦法³¹⁶」）最多僅屬於「法律概括授權之法規命令」，解釋上是否屬於「法律具體明確授權之法規命令」仍有疑義，而可能無法直接適用個資法第 19 條第 1 項第 1 款規定。

³¹⁴ 包含：「金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法第 8 條第 10 項」、「保險業內部控制及稽核制度實施辦法第 38 條第 2 項」，及「證券暨期貨市場各服務事業建立內部控制制度處理準則第 8 條第 6 項」。

³¹⁵ 包含：「銀行業及其他經金融監督管理委員會指定之金融機構防制洗錢及打擊資恐內部控制與稽核制度實施辦法第 6 條第 4 項」、「保險公司與辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及其他經金融監督管理委員會指定之金融機構防制洗錢及打擊資恐內部控制與稽核制度實施辦法第 5 條第 4 項」及「證券期貨業及其他經金融監督管理委員會指定之金融機構防制洗錢及打擊資恐內部控制與稽核制度實施辦法第 4 條第 4 項」。

³¹⁶ 金融機構防制洗錢辦法第 7 條。

另外，現行法目前禁止金控集團內部進行「新客戶」盡職調查資訊分享，使金控集團內部子公司接受新客戶時，需一再進行重複性盡職調查，降低金控集團執行防制洗錢及打擊資恐之效率，造成社會資源重複浪費並過度擾民；且觀諸 OBU、OSU 和 OIU 管理辦法，國際金融業務分行、國際證券業務分公司及國際保險業務分公司皆得依賴第三方機構取得「新境外客戶」身分資訊，故現行法制一概禁止金控集團新客戶盡職調查資訊分享似有待商榷。而若開放新客戶盡職調查資訊分享，同樣可能出現涉及個資法之爭議，亦即縱使新客戶資訊分享合法，新客戶盡職調查資訊分享同樣可能有涉及個資法第 8 條及第 19 條規定之爭議。

關此，在美國法規定下，愛國者法案 Section. 314(b) 明文，金融機構或聯合組織基於辨識及申報疑似涉及恐怖主義或洗錢活動之目的而進行傳輸、接收或分享相關資訊者，其資訊揭露行為及未向該資訊內容所涉主體或其他被辨識之人通知揭露資訊的行為，可豁免「任何聯邦法律及相關規範」、「任何州憲法、州法及相關規範」、及「任何契約或法定可執行協議（包含任何仲裁協議）」所定之責任；且 Section. 314(c) 亦明文，金融機構或聯合組織依 Section. 314(b) 揭露或分享關於疑似涉及恐怖主義行為或洗錢活動之個人、法人或組織的資訊，並不違反金融服務現代化法案第 5 章規定。綜上，美國透過「法律」明文允許金融機構得遵循 Section. 314(b) 之程序，基於辨識並於適當時申報可疑交易之目的分享關於「個人、法人、組織或國家的資訊」，並可豁免因其他法令所受之限制及應負之義務，故此立法方式係有效緩減資訊分享與資訊保護法令的衝突³¹⁷。

³¹⁷ 國外亦有律師持相似看法，認為愛國者法案第 314 條第 b 項規定能平衡某些資料隱私保護法令對於資訊分享的限制，請參考：Kevin Petrasic, Paul Saltzman, Jonah Anderson, Jeremy Kuester, John Wagner, Rebecca Copcutt, and John Timmons, *AML Information Sharing in a Technology-Enabled and Privacy-Conscious World*, “These statutory carve-outs and safe harbors, which apply

另外在新加坡法，其銀行法第 47 條及附件三明文規定，新加坡之銀行或其董事、經理人及員工等得基於風險管理目的揭露客戶資訊，揭露對象包含「總公司或母公司」、「其他由總公司書面指定之海外分行（僅適用於該分行並非註冊於新加坡之情形）」及「其他由總公司或母公司書面指定之關聯企業」；而其信託公司法第 49 條第 2 項及附件三亦明文規範，新加坡之持牌信託公司及其董事、公司秘書及經理人等得基於風險管理目的揭露受監管信託的相關資訊（可能含「委託人身分資訊」、「受益人身分資訊」或「信託的交易資訊」）。綜上，新加坡規定亦是透過「法律」明文允許銀行和持牌信託公司分享客戶資訊，不僅能豁免銀行法及信託公司法中的保密限制，解釋上亦可豁免新加坡個人資料保護法關於資訊揭露須得個人同意之限制³¹⁸。

參考上述美國法和新加坡的立法模式，本文認為我國可從洗錢防制法或金控法規定進行相關修正，分析如下：

（一）修正洗錢防制法第 6 條規定

參照美國愛國者法案 Section. 314 係將金融集團資訊分享明訂於防制洗錢及打擊資恐專法，本文認為可於現行洗錢防制法第 6 條第 1 項第 1 款規定³¹⁹後頭新增：「……；該程序應含同一金控集團內金融機構間之防制洗錢及打擊資恐的資訊分享程序及保密措

to specific instances of AML information sharing, offer a balance against some of the privacy law requirements that would otherwise limit or prohibit such sharing...”, Compliance and Enforcement, available at: https://wp.nyu.edu/compliance_enforcement/2019/02/05/aml-information-sharing-in-a-technology-enabled-and-privacy-conscious-world/, last visited 2019/02/05.

³¹⁸ Personal Data Protection Act 2012 §13, “An organisation shall not, on or after the appointed day, collect, use or disclose personal data about an individual unless —(a) the individual gives, or is deemed to have given, his consent under this Act to the collection, use or disclosure, as the case may be; or (b) the collection, use or disclosure, as the case may be, without the consent of the individual is required or authorised under this Act or any other written law.”

³¹⁹ 現行洗錢防制法第 6 條第 1 項第 1 款規定：「金融機構及指定之非金融事業或人員應依洗錢與資恐風險及業務規模，建立洗錢防制內部控制與稽核制度；其內容應包括下列事項：一、防制洗錢及打擊資恐之作業及控制程序。……」

施。」，同時增訂第 4 項規定：「依第一項第一款後段規定及主管機關訂定之辦法分享資訊而有蒐集或處理個人資料必要者，不受個人資料保護法第八條第一項及第十九條第一項規定之限制。」，並將現行洗錢防制法第 4 項及第 5 項規定分別移至第 5 項及第 6 項。建議修正條文及原條文對照如下表 15。

表 15：洗錢防制法第 6 條規定建議修正對照表

建議修正條文	原條文
<p>I. 金融機構及指定之非金融事業或人員應依洗錢與資恐風險及業務規模，建立洗錢防制內部控制與稽核制度；其內容應包括下列事項：</p> <p>一、防制洗錢及打擊資恐之作業及控制程序；<u>該程序應含同一金控集團內金融機構間之防制洗錢及打擊資恐的資訊分享程序及保密措施。</u></p> <p>二、定期舉辦或參加防制洗錢之在職訓練。</p> <p>三、指派專責人員負責協調監督第一款事項之執行。</p> <p>四、備置並定期更新防制洗錢及打擊資恐風險評估報告。</p> <p>五、稽核程序。</p> <p>六、其他經中央目的事業主管機關指定之事項。</p> <p>II. 前項制度之執行，中央目的事業主管機關應定期查核，並得委託其他機關（構）、法人或團體辦理。</p> <p>III. 第一項制度之實施內容、作業程序、執行措施，前項查核之方式、受委託之資格條件及其</p>	<p>I. 金融機構及指定之非金融事業或人員應依洗錢與資恐風險及業務規模，建立洗錢防制內部控制與稽核制度；其內容應包括下列事項：</p> <p>一、防制洗錢及打擊資恐之作業及控制程序。</p> <p>二、定期舉辦或參加防制洗錢之在職訓練。</p> <p>三、指派專責人員負責協調監督第一款事項之執行。</p> <p>四、備置並定期更新防制洗錢及打擊資恐風險評估報告。</p> <p>五、稽核程序。</p> <p>六、其他經中央目的事業主管機關指定之事項。</p> <p>II. 前項制度之執行，中央目的事業主管機關應定期查核，並得委託其他機關（構）、法人或團體辦理。</p> <p>III. 第一項制度之實施內容、作業程序、執行措施，前項查核之方式、受委託之資格條件及其他應遵行事項之辦法，由中央目的事業主管機關會同商法務部及相關機關定之；</p>

建議修正條文	原條文
<p>他應遵行事項之辦法，由中央目的事業主管機關會同法務部及相關機關定之；於訂定前應徵詢相關公會之意見。</p> <p>IV. <u>依第一項第一款後段規定及主管機關訂定之辦法分享資訊而有蒐集或處理個人資料必要者，不受個人資料保護法第八條第一項及第十九條第一項規定之限制。</u></p> <p>V. 違反第一項規定未建立制度，或前項辦法中有關制度之實施內容、作業程序、執行措施之規定者，由中央目的事業主管機關限期令其改善，屆期未改善者，處金融機構新臺幣五十萬元以上一千萬元以下罰鍰；處指定之非金融事業或人員新臺幣五萬元以上一百萬元以下罰鍰。</p> <p>VI. 金融機構及指定之非金融事業或人員規避、拒絕或妨礙現地或非現地查核者，由中央目的事業主管機關處金融機構新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰；處指定之非金融事業或人員新臺幣五萬元以上五十萬元以下罰鍰。</p>	<p>於訂定前應徵詢相關公會之意見。</p> <p>IV. 違反第一項規定未建立制度，或前項辦法中有關制度之實施內容、作業程序、執行措施之規定者，由中央目的事業主管機關限期令其改善，屆期未改善者，處金融機構新臺幣五十萬元以上一千萬元以下罰鍰；處指定之非金融事業或人員新臺幣五萬元以上一百萬元以下罰鍰。</p> <p>V. 金融機構及指定之非金融事業或人員規避、拒絕或妨礙現地或非現地查核者，由中央目的事業主管機關處金融機構新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰；處指定之非金融事業或人員新臺幣五萬元以上五十萬元以下罰鍰。</p>

(資料來源：自行整理)

(二) 修正金控法第 42 條規定

參照新加坡銀行法第 47 條及信託公司法第 49 條規定係將金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享明訂於金融業法，本文亦認為可就金控法第 42 條重新增訂第 2 項：「金融控股公司及其子公司間得

基於洗錢及資恐風險管理目的分享客戶個人資料、往來交易資料及其他相關資料；該資訊分享之原則、程序、保密措施及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之」，同時增訂第 3 項：「金融控股公司或其子公司依前項規定分享資訊而有蒐集或處理個人資料必要者，不受個人資料保護法第八條第一項及第十九條第一項規定之限制」，並將現行金控法第 42 條第 2 項規定移至第 4 項。建議修正條文及原條文對照如下表 16。

表 16：金控法第 42 條規定建議修正對照表

建議修正條文	原條文
I. 金融控股公司及其子公司對於客戶個人資料、往來交易資料及其他相關資料，除其他法律或主管機關另有規定者外，應保守秘密。	I. 金融控股公司及其子公司對於客戶個人資料、往來交易資料及其他相關資料，除其他法律或主管機關另有規定者外，應保守秘密。
II. <u>金融控股公司及其子公司間得基於洗錢及資恐風險管理目的分享客戶個人資料、往來交易資料及其他相關資料；該資訊分享之原則、程序、保密措施及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。</u>	II. 主管機關得令金融控股公司及其子公司就前項應保守秘密之資料訂定相關之書面保密措施，並以公告、網際網路或主管機關指定之方式，揭露保密措施之重要事項。
III. <u>金融控股公司或其子公司依前項規定分享資訊而有蒐集或處理個人資料必要者，不受個人資料保護法第八條第一項及第十九條第一項規定之限制。</u>	
IV. 主管機關得令金融控股公司及其子公司就前項應保守秘密之資料訂定相關之書面保密措施，並以公告、網際網路或主管機關指定之方式，揭露保密措施之重要事項。	

(資料來源：自行整理)

(三) 本文見解

本文傾向修正洗錢防制法，因為此修法方式相較於修正金控法會呈現兩個優點：1.維持立法體系之一貫，蓋解釋上金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制本屬防制洗錢及打擊資恐內控制度之一環，故透過「洗錢防制法」明文金融集團資訊分享可維持一貫的法制體系；2.強化現有資訊分享法規命令之正當性而毋需耗時費力制定新規範，蓋現行「銀行業防制洗錢及打擊資恐內控辦法」、「保險公司防制洗錢及打擊資恐內控辦法」、「證券期貨業防制洗錢及打擊資恐內控辦法」皆是主管機關依據洗錢防制法第6條訂定之規範，因此直接修正洗錢防制法第6條規定即可賦予該等行政規範的法源正當性，可以避免增加主管機關重新修訂子法的負擔。

另外，雖或有謂，現行洗錢防制法第6條第1項第1款規定之文義範圍解釋上可包含金融集團資訊分享，此種修正的方式有重疊架屋之嫌；惟本文認為，為解決個資法對於資料蒐集及處理之限制、降低新客戶和既有客戶（含實質受益人）盡職調查資訊分享的作業困難以提升分享效率，及強化客戶（含實質受益人）盡職調查資訊分享不受個資法限制的法源正當性，以「法律」明文允許金融集團資訊分享並豁免個資法對於蒐集或處理個人資料之限制（亦即，金融集團為進行資訊分享而必須蒐集或處理個人資料時毋庸再告知當事人並徵求同意），實屬必須。因此，本文建議直接修正洗錢防制法以解決現行新客戶和既有客戶（含實質受益人）盡職調查資訊分享的實務爭議。

綜上所述，無論是對於洗錢防制法或金控法的修正，皆旨在透過「法律」明文金融集團資訊分享，並豁免因分享而必須蒐集或處理個人資料之行為受到個人資料保護法限制，如此金融集團內進行新客戶和既有客戶

(含實質受益人)盡職調查資訊分享時，即無需擔心可能出現未遵循個人資料保護法之風險。雖或可能有謂，依目前金管會函釋及「金控集團資訊分享實務參考做法」，可知金管會目前係允許金控集團得依據法規命令進行資訊分享而不受個資法限制，惟主管機關對於法律之解釋並不表示事後出現個資訴訟時法院亦會持相同見解，故本文認為若能透過法律明文規定資訊分享與個資法的衝突解決機制，金控集團才更可能勇於進行新客戶和既有客戶(含實質受益人)盡職調查資訊分享。

第二項 修訂實務指引開放新客戶盡職調查資訊分享

除前述以法律明文合法金控集團進行新客戶盡職調查資訊分享外，本文建議同時修訂「金控集團資訊分享實務做法」，將實務做法中所稱「既有客戶(含實質受益人)之盡職調查資訊分享」微調文字成「客戶(含實質受益人)之盡職調查資訊分享」，以涵蓋新客戶及既有客戶之盡職調查資訊分享機制。建議修正條文及原條文對照如下表 17。

表 17：金控集團資訊分享實務做法第 4 項規定建議修正對照表

建議修正條文	原條文
<p>四、關於金控集團資訊分享類型，舉例參考如下：</p> <p>(一) 客戶(含實質受益人)之盡職調查資訊分享</p> <p>1. 子公司得基於防制洗錢及打擊資恐目的，並遵守本文件第五項所列之控管措施，就客戶(含實質受益人)之盡職調查資訊，直接與其他子公司或間接透過金控公司，於必要範圍內向另一方請求分享。</p> <p>2. 本文件所稱「客戶(含實質受益人)之盡職調查資訊」，係指子公司於既有客戶盡職調查</p>	<p>四、關於金控集團資訊分享類型，舉例參考如下：</p> <p>(一) 既有客戶(含實質受益人)之盡職調查資訊分享</p> <p>1. 子公司得基於防制洗錢及打擊資恐目的，並遵守本文件第五項所列之控管措施，就既有客戶(含實質受益人)之盡職調查資訊，直接與其他子公司或間接透過金控公司，於必要範圍內向另一方請求分享。</p> <p>2. 本文件所稱「既有客戶(含實質受益人)之盡職調查資訊」，係指子公司於既有客戶盡職</p>

建議修正條文	原條文
<p>時所需並得用以辨識或驗證客戶或實質受益人身分之資訊，如：姓名（或名稱）、性別、生日（或設立日期）、電子郵件、證件編號、行職業、職位、任職機構、國籍等；但不含客戶之交易或帳戶資訊。</p> <p>(二) (未修正，省略)。</p> <p>(三) (未修正，省略)。</p> <p>(四) (未修正，省略)。</p>	<p>調查時所需並得用以辨識或驗證客戶或實質受益人身分之資訊，如：姓名（或名稱）、性別、生日（或設立日期）、電子郵件、證件編號、行職業、職位、任職機構、國籍等；但不含客戶之交易或帳戶資訊。</p> <p>(二) (未修正，省略)。</p> <p>(三) (未修正，省略)。</p> <p>(四) (未修正，省略)。</p>

(資料來源：自行整理)

第三項 開放金控集團內部分享可疑交易相關資訊

於我國現行法下，金控集團資訊分享機制不得包含「分享客戶已被明確申報疑似洗錢交易之資訊」，從犯罪偵防角度觀之，現行規範殊值贊同，但從集團風險管理角度觀之，金控集團內部各金融機構如能利用可疑交易報告相關資訊，即可建立完整交易監控態樣並即時偵測和申報可疑交易，可強化集團洗錢及資恐風險管理，現行規範一概禁止分享可疑交易報告相關資訊反而造成集團防制洗錢及打擊資恐機制出現漏洞；而 FATF 40 項建議的第 21 項建議也明文，禁止洩漏可疑交易報告相關資訊的規定並非意在限制第 18 項建議的金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制³²⁰。再者，現行實務上，金融機構申報可疑交易之基本程序為：1.交易監控系統對異常交易產生「警示」；2.金融機構對該交易進行調查；3.金融機構確認並申報可疑交易，洗錢防制法僅禁止金融機構分享第 3 階段的可疑交易報告相關資訊，但在第 1 階段和第 2 階段「未申報」可疑交易時，金融機構卻不受限制而能分享相關客戶、交易及帳戶資訊，此一區分標準之正當理由為何？若認為分享第 1 階段的交易警示資訊及第 2 階段的調查分析結果

³²⁰ Supra note 204.

對於集團洗錢及資恐風險管理有所助益，則第 3 階段的資訊相較前二階段產生的資訊，既經金融機構完成調查並確認為可疑交易，資訊品質更加正確且完整，對集團洗錢及資恐風險管理幫助更大，似無一概禁止分享之理。

對此，在美國法下，雖然愛國者法案 Section. 314(b)規定及其執行規範雖允許金融機構間資訊分享，但仍禁止分享「可疑交易報告」及「申報交易之事實」，但 FinCEN 與其他聯邦機構於考量金融集團監理一體性的特性後，首先於 2006 年 1 月發布「子（分）公司向母（總）公司分享可疑交易報告之實務指引」，允許「外國銀行之在美分行或代理行得向美國境外總行揭露可疑交易報告」，以及「美國存款機構得向其國內或國外的控制公司揭露可疑交易報告，且若存款機構的股權架構包含複數控制公司，則得向所有控制公司分享該資訊」；而後亦於 2010 年 11 月再發布「存款機構向特定美國關係企業分享可疑交易報告之實務指引」，允許存款機構得將可疑交易報告及申報交易之事實分享予「特定關係企業」，而該「特定關係企業」必須是「受控於存款機構」或「與存款機構共同受控於其他公司」，且依法必須「遵循美國法可疑交易申報規範」之企業。

而在新加坡法下，「MAS Notice 626 第 15.6 段及第 15.7 段」、「MAS Notice 314 第 13.6 段及第 13.7 段」及「MAS Notice SFA04-N02 第 14.6 段及第 14.7 段」規定銀行、人壽保險公司及證券期貨公司應建立並實施以執行客戶審查及洗錢和資恐風險管理為目的之集團資訊分享政策及程序，並建置適當且足夠資訊安全防護措施，且該政策及程序內應涵蓋：銀行、人壽保險公司及證券期貨公司之分支機構或子公司於防制洗錢及打擊資恐所必要時，得依集團內部規定向集團法遵、稽核及防制洗錢及打擊資恐專責單位提供客戶身分、帳戶及交易資訊；另外，依據「MAS Notice 626 實務指引」、「MAS Notice 314 實務指引」及「MAS Notice SFA04-N02 實務指引」，金融集團資訊分享機制中得分享的資訊種類應包含：「洗錢及資恐名

單掃描比對相符之客戶名單」、「因疑似洗錢及資恐而被終止業務關係之客戶名單」及「被申報可疑交易之客戶名單」。

綜上，本文認為相關主管機關應允許金融集團內部得分享可疑交易報告相關資訊，理由如下：

- (一) 金控集團的洗錢及資恐風險管理能保持整體一致，避免出現差異。例如，同一金控集團下之兩個金融機構有相同客戶，若客戶在兩個金融機構所為之交易確實皆涉及洗錢或資恐活動，但因為集團內部無法分享可疑交易報告相關資訊，可能導致其中一個金融機構對該客戶之交易申報可疑交易，但另一金融機構對該客戶卻未偵查出任何異常活動，反而造成集團洗錢及資恐風險管理的漏洞。
- (二) 國際規範也朝向開放金融集團內部得分享可疑交易報告相關資訊。國際規範上，除 FATF 40 項建議中敘明可疑交易報告應秘密之規定並非意在限制金融集團資訊分享機制外，美國和新加坡的實務指引亦考量金融集團風險管理之必要性，因而允許金融集團應可分享可疑交易報告相關資訊。
- (三) 已申報的可疑交易資訊相較未申報的資訊更具價值，但現行規範卻禁止分享可疑交易報告相關資訊，無法滿足金控集團風險管理之需求。如前所述，金融機構申報可疑交易之基本程序為：1. 交易監控系統對異常交易產生「警示」；2. 金融機構對該交易進行調查；3. 金融機構確認並申報可疑交易，因此第 3 階段的資訊相較前二階段產生的資訊，既經金融機構完成調查並確認為可疑交易，資訊品質更加正確且完整，因此若金融集團內部得分享第 3 階段之可疑交易報告相關資訊，除解釋上符合邏輯，亦能滿足集團風險管理需求。

因此，本文建議應開放可疑交易報告相關資訊分享機制，惟考量各國可疑交易申報秘密之規定可能不同，且鑒於可疑交易資訊為敏感資訊，於

開放初期應僅先開放金控集團內部得於我國境內分享可疑交易報告相關資訊，並視國內施行成效再視情況開放跨境分享可疑交易資訊，因此本文建議新增洗錢防制法第 17 條第 2 項但書規定：「但我國金融控股公司及其位於我國境內之金融機構子公司間依（前述建議修正之）第六條第一項第一款規定，於我國境內分享關於申報疑似犯第十四條、第十五條之罪之交易或犯第十四條、第十五條之罪嫌疑之文書、圖畫、消息或物品者，不在此限。」此修法方式不僅允許可疑交易資訊分享，同時維持違法洩漏資訊的刑責，仍可嚇阻金融機構人員非法洩漏資訊。本文建議修訂條文內容如下表 18。

表 18：洗錢防制法第 17 條規定建議修正對照表

建議修正條文	原條文
<p>I. 公務員洩漏或交付關於申報疑似犯第十四條、第十五條之罪之交易或犯第十四條、第十五條之罪嫌疑之文書、圖畫、消息或物品者，處三年以下有期徒刑。</p> <p>II. 第五條第一項至第三項不具公務員身分之人洩漏或交付關於申報疑似犯第十四條、第十五條之罪之交易或犯第十四條、第十五條之罪嫌疑之文書、圖畫、消息或物品者，處二年以下有期徒刑、拘役或新臺幣五十萬元以下罰金。<u>但我國金融控股公司及其位於我國境內之金融機構子公司間依第六條第一項第一款規定，於我國境內分享關於申報疑似犯第十四條、第十五條之罪之交易或犯第十四條、第十五條之罪嫌疑之文書、圖畫、消息或物品者，不在此限。</u></p>	<p>I. 公務員洩漏或交付關於申報疑似犯第十四條、第十五條之罪之交易或犯第十四條、第十五條之罪嫌疑之文書、圖畫、消息或物品者，處三年以下有期徒刑。</p> <p>II. 第五條第一項至第三項不具公務員身分之人洩漏或交付關於申報疑似犯第十四條、第十五條之罪之交易或犯第十四條、第十五條之罪嫌疑之文書、圖畫、消息或物品者，處二年以下有期徒刑、拘役或新臺幣五十萬元以下罰金。</p>

（資料來源：自行整理）

另外，本文亦建議修正「金控集團資訊分享實務做法」，將第4項第2點修訂成：「金控公司得基於防制洗錢及打擊資恐目的，並遵守本文件第五項所列之控管措施，就客戶已被申報疑似洗錢交易之資訊，包含：疑似洗錢交易報告、疑似洗錢交易之基礎（背景）事實及申報之事實，向各子公司請求分享。金控公司得再將已被申報疑似洗錢交易之資訊，於我國境內分享予集團內位於我國境內之金融機構子公司。」同時修改第4項第3點及第5項規定文字。本文建議修訂條文內容如下表 19。

表 19：金控集團資訊分享實務做法第4項規定建議修正對照表

建議修正條文	原條文
<p>四、關於金控集團資訊分享類型，舉例參考如下：</p> <p>(一) (未修正，省略)</p> <p>(二) 疑似洗錢交易資訊分享</p> <p><u>金控公司得基於防制洗錢及打擊資恐目的，並遵守本文件第五項所列之控管措施，就客戶已被申報疑似洗錢交易之資訊，包含：可疑交易報告、可疑交易之基礎(背景)事實及申報之事實，向各子公司請求分享。金控公司得再將已被申報疑似洗錢交易之資訊，於我國境內分享予集團內位於我國境內之金融機構子公司。</u></p> <p>(三) 各子公司防制洗錢及打擊資恐專責人員及稽核人員於交易監控、客戶盡職調查或辦理相關查核時，如認涉及其他子公司且有進一步調查之必要，得向其他子公司之防制洗錢及打擊資恐專責主管請求提供客戶(含實質受益人)資訊及其交易、帳戶資訊，</p>	<p>四、關於金控集團資訊分享類型，舉例參考如下：</p> <p>(一) (未修正，省略)</p> <p>(二) 疑似洗錢交易資訊分享</p> <p>1. <u>金控集團內不得明確分享客戶已被申報疑似洗錢交易之資訊。但如與拒絕往來戶、高風險客戶或其他特定類型之名單共同納入關注名單，以避免第三人可明確推斷客戶曾被申報疑似洗錢交易之情形下，得將該關注名單於集團內各金融機構進行資訊分享。</u></p> <p>2. <u>疑似洗錢交易類型或案例之分享，有助提升金融機構防制洗錢及打擊資恐機制，爰疑似洗錢交易得在去識別化之情形下，以個案或類型化之方式，進行分享。</u></p> <p>(三) 各子公司防制洗錢及打擊資恐專責人員及稽核人員於交易監控、客戶盡職調查或辦理相關查核時，如認涉及其他子公司且有進一步調查之必要，得向</p>

建議修正條文	原條文
<p>或建議其他子公司進行調查。</p> <p>(四) (未修正, 省略)</p>	<p>其他子公司之防制洗錢及打擊資恐專責主管請求提供客戶(含實質受益人)資訊及其交易、帳戶資訊, 或建議其他子公司進行調查, <u>但應注意不得有違反前述可疑交易申報禁止分享之規定。</u></p> <p>(四) (未修正, 省略)</p>
<p>五、金控公司於督導規劃具體之集團資訊分享機制時, 應考量該分享機制對集團之防制洗錢及打擊資恐作業可達成之預期成效與意義, 並且應依風險為基礎之方法, 就所規劃之具體資訊分享類型給予適當之控管措施, 例如但不限於以下各項:</p> <p>(一) 金控集團於採行具體之資訊分享類型前, 應就其分享程序與相關議題審慎討論, 擬定分享流程、核可單位與必要之因應措施後, 經金控公司洗錢防制權責單位確認符合本文件, 並依其所分享之資訊安全程度, 報經金控公司內部適當權責主管核定後實施。如屬子公司間客戶盡職調查之客戶(含實質受益人)資訊分享及<u>疑似洗錢交易資訊分享</u>, 應經金控公司洗錢防制權責主管同意後, 始可辦理; 公開訊息、公知事實或不涉及客戶之教育訓練訊息者除外。</p> <p>(二) 金控集團資訊分享如有涉及客戶(或其實質受益人)資訊及<u>已被申報疑似洗錢交易之資訊</u>時, 金控公司應要求子公司採行適當措施, 例如: 權限控管、檔案獨立等, 防止資訊被用於防制洗錢</p>	<p>五、金控公司於督導規劃具體之集團資訊分享機制時, 應考量該分享機制對集團之防制洗錢及打擊資恐作業可達成之預期成效與意義, 並且應依風險為基礎之方法, 就所規劃之具體資訊分享類型給予適當之控管措施, 例如但不限於以下各項:</p> <p>(一) 金控集團於採行具體之資訊分享類型前, 應就其分享程序與相關議題審慎討論, 擬定分享流程、核可單位與必要之因應措施後, 經金控公司洗錢防制權責單位確認符合本文件, 並依其所分享之資訊安全程度, 報經金控公司內部適當權責主管核定後實施。如屬子公司間客戶盡職調查之客戶(含實質受益人)資訊分享, 應經金控公司洗錢防制權責主管同意後, 始可辦理; 公開訊息、公知事實或不涉及客戶之教育訓練訊息者除外。</p> <p>(二) 金控集團資訊分享如有涉及客戶或其實質受益人之資訊時, 金控公司應要求子公司採行適當措施, 例如: 權限控管、檔案獨立等, 防止資訊被用於</p>

建議修正條文	原條文
<p>及打擊資恐目的之外；且應要求子公司採行適當之安全措施，防止前述資料被竊取、竄改、毀損、滅失或洩密。為強化安全措施成效，金控公司應要求參與此項資訊分享之子公司等，應訂有安全保密協議，並切實執行之。</p> <p>(三) 金控集團辦理資訊分享時，應注意所使用之資訊設備、網際網路或科技技術之運用；同時兼顧資訊之時效性、便利性與安全性，以確保資訊傳遞之完整及安全。</p> <p>(四) 為強化金控集團資訊分享程序之成效，金控集團應辦理相關之教育訓練，例如資訊分享之目的與效用、分享資料之保密與資訊安全、分享操作與流程宣導等。</p> <p>(五) 金控公司洗錢防制單位應訂定相關集團資訊分享程序，並就集團內實施之內容與執行情況，至少每半年會報金控總經理，如有涉及子公司之間客戶盡職調查之客戶資訊(含實質受益人)及已被申報疑似洗錢交易之資訊，應至少每半年就具體實施情況報告董事會。</p>	<p>防制洗錢及打擊資恐目的之外；且應要求子公司採行適當之安全措施，防止前述資料被竊取、竄改、毀損、滅失或洩密。為強化安全措施成效，金控公司應要求參與此項資訊分享之子公司等，應訂有安全保密協議，<u>包含重申禁止外洩可疑交易申報之保密義務</u>，並切實執行之。</p> <p>(三) 金控集團辦理資訊分享時，應注意所使用之資訊設備、網際網路或科技技術之運用；同時兼顧資訊之時效性、便利性與安全性，以確保資訊傳遞之完整及安全。</p> <p>(四) 為強化金控集團資訊分享程序之成效，金控集團應辦理相關之教育訓練，例如資訊分享之目的與效用、分享資料之保密與資訊安全、分享操作與流程宣導等。</p> <p>(五) 金控公司洗錢防制單位應訂定相關集團資訊分享程序，並就集團內實施之內容與執行情況，至少每半年會報金控總經理，如有涉及子公司之間客戶盡職調查之客戶資訊(含實質受益人)，應至少每半年就具體實施情況報告董事會。</p>

(資料來源：自行整理)

第二節 實務運行方式

第一項 既有客戶盡職調查資訊分享之可能方式

依照現行金控集團資訊分享實務做法，關於既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊分享機制，子公司得基於防制洗錢及打擊資恐目的，就既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊，直接與其他子公司或間接透過金控公司，於必要範圍內向另一方請求分享，且須經金控公司洗錢防制權責主管同意後，始可辦理。本文考量金控做為集團風險管理之監理角色，且為同時確保資訊分享之效率，將以下圖 9 及相關說明分析既有客戶（含實質受益人）盡職調查資訊分享可能的運行方式。

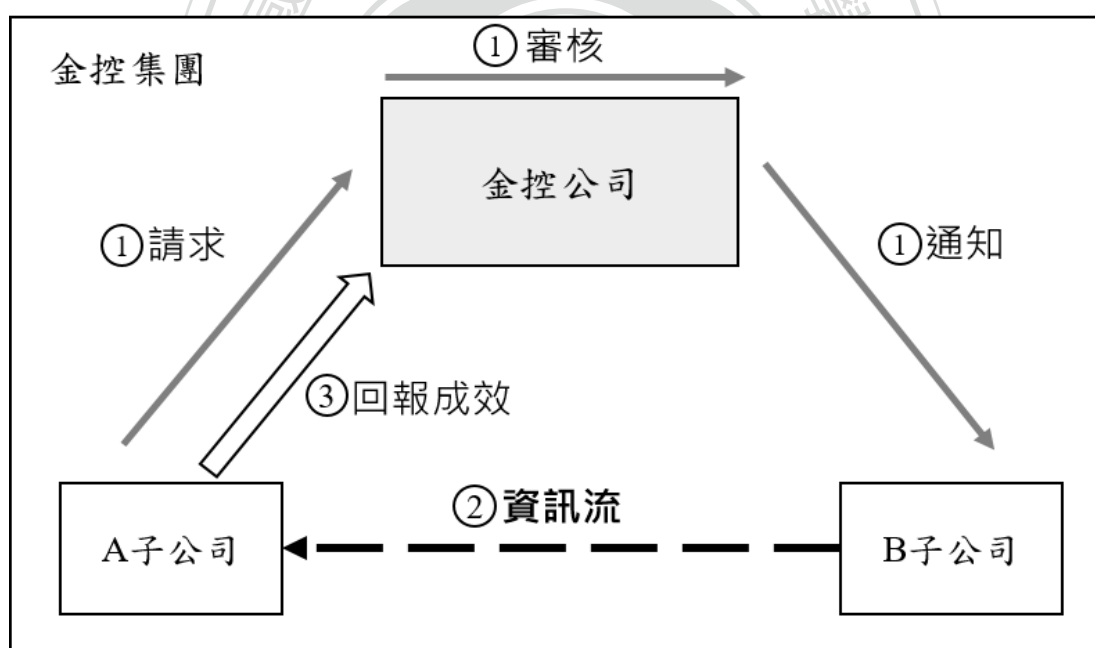


圖 9：既有客戶（含實質受益人）盡職調查資訊分享可能運行方式

（資料來源：本文自製）

- ① A 子公司向金控防制洗錢及打擊資恐專責單位申請分享 B 子公司的客戶資訊。金控防制洗錢及打擊資恐專責單位應檢視資訊分享之用途及範圍，並初步審視 A 子公司所申請分享 B 子公司的客戶資訊是否與其既

有客戶名單相符，最後由金控防制洗錢及打擊資恐專責主管決定是否簽核此次資訊分享。

- ② 金控防制洗錢及打擊資恐專責主管核准資訊分享後，B 公司應以適當方式將特定既有客戶資訊傳遞予 A 公司。
- ③ A 子公司應定期向金控防制洗錢及打擊資恐專責單位回報資訊分享之成果，以供金控防制洗錢及打擊資恐專責單位衡量分享成效。

上述既有客戶（含實質受益人）盡職調查資訊分享之方式，使金控能就每次分享進行初步審視及管理，並於事後檢視資訊分享之成效，旨在維持金控做為集團整體洗錢及資恐風險管理的最上位監理主體；同時，於金控防制洗錢及打擊資恐專責單位初步審核分享之合適性並經專責主管核准後，應分享資訊的子公司可直接將資訊傳遞予申請分享的子公司，以達成有效率的集團資訊分享。

第二項 新客戶盡職調查資訊分享之可能方式

若金控集團內部得分享新客戶的盡職調查資訊，考量金融機構接受新客戶會出現時效性之要求（如：客戶至銀行現場開戶），因此本文建議金融機構子公司無須透過金控而直接向其他子公司請求客戶資訊，在執行防制洗錢及打擊資恐時亦能兼顧金融服務提供之效率。關於新客戶盡職調查資訊分享之可能方式，可參下圖 10 及相關說明。

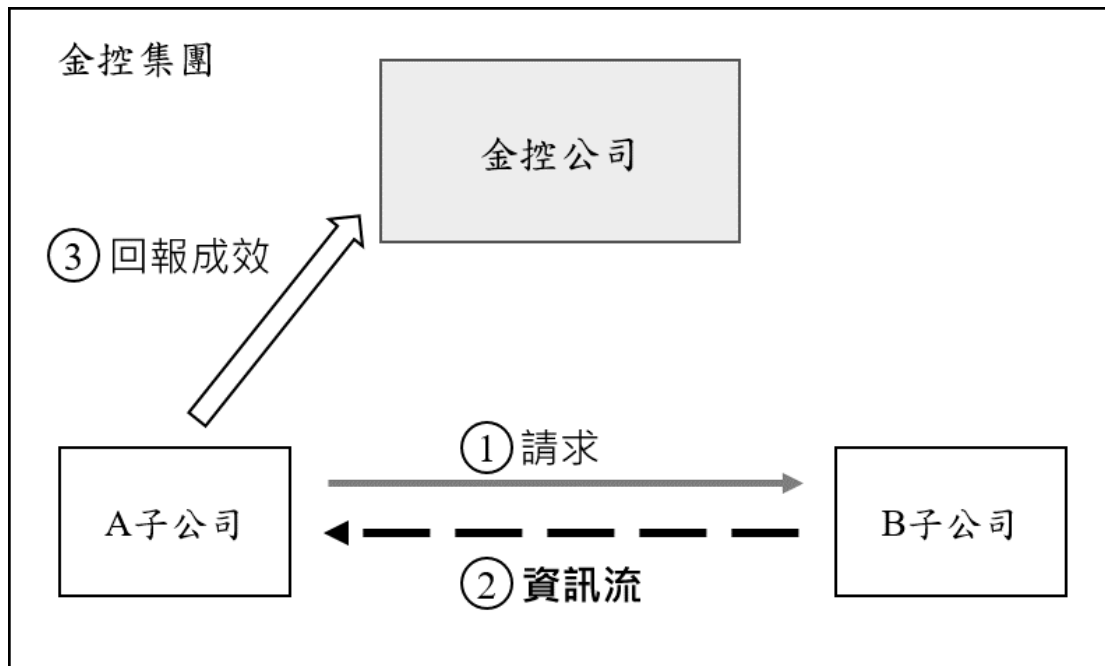


圖 10：新客戶盡職調查資訊分享之可能方式

(資料來源：本文自製)

- ① 若 A 子公司的新客戶是 B 子公司的既有客戶，則 A 子公司對新客戶執行客戶身分審查時，可先透過資訊系統直接向 B 子公司請求該客戶之身分資訊，以同時確保金融服務效率及防制洗錢及打擊資恐之落實。
- ② B 子公司於收到 A 子公司請求並進行初步審查後，將該名客戶的盡職調查資訊直接分享予 A 子公司。
- ③ A 子公司(亦即請求資訊分享的子公司)應定期向金控防制洗錢及打擊資恐專責單位回報資訊分享之成果，使其能監控資訊分享成效。

上述新客戶盡職調查資訊分享方式與既有客戶盡職調查資訊分享方式稍有不同，蓋既有客戶盡職調查資訊分享主要實益在於金融機構執行持續性客戶盡職調查時可有效取得相同客戶資訊，並無如接受新客戶時有較高的時間壓力，因此可先由金控審核資訊分享之合適性；相較之下，執行新客戶盡職資訊分享主要實益在於金融機構於接受新客戶時若能從集團其他子公司快速取得相同客戶的資訊，除確保風險管理一致性，並能在有限時間內提高金融服務效率，因此子公司間可直接請求分享資訊。

第三項 可疑交易資訊分享之可能方式

若金控集團內部得分享可疑交易報告相關資訊，為同時達成完善的集團風險管理角度及保護可疑交易資訊秘密性，本文認為金控集團執行可疑交易資訊分享時，可按下圖 11 及相關說明進行：

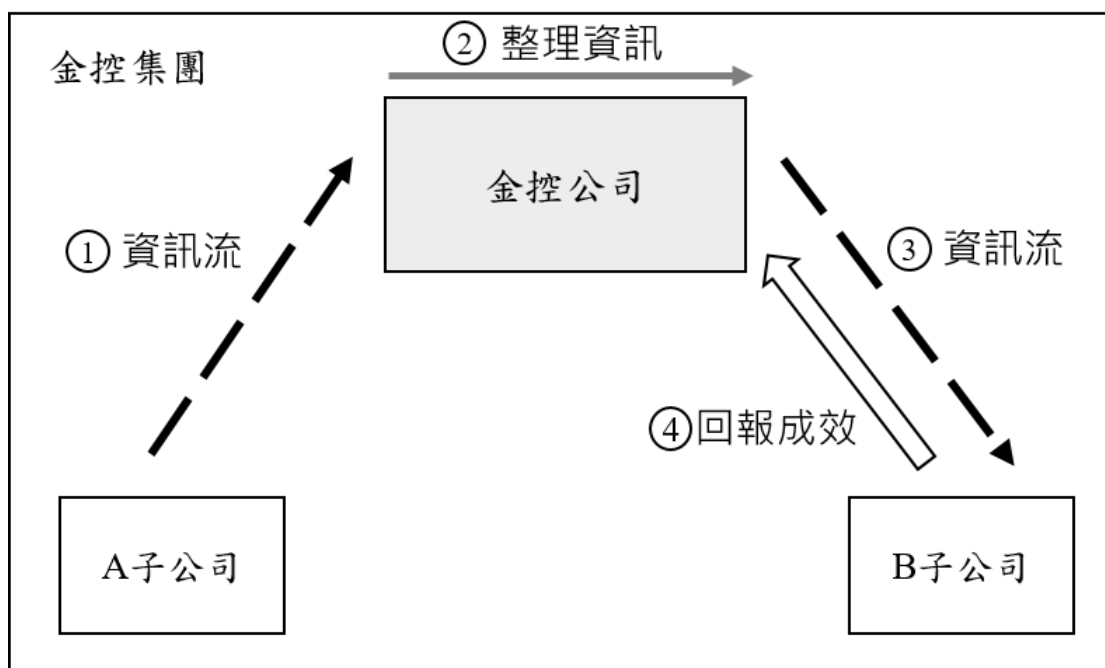


圖 11：可疑交易資訊分享之可能方式

(資料來源：本文自製)

- ①金控集團可先製作統一格式的被申報可疑交易資料表，再由各金融機構子公司就所申報的可疑交易相關資訊填入該表，定期將該資料表分享予金控防制洗錢及打擊資恐專責單位，以供金控掌握集團可疑交易資訊並執行健全的風險管理。
- ②金控防制洗錢及打擊資恐專責單位收到該等資訊後，可進行資料統整及分析，並存入集團電子資料庫。
- ③金控防制洗錢及打擊資恐專責單位經主管核准後，得再將集團整體的可疑交易報告相關資訊分享予其他金融機構子公司，供各子公司檢視其客戶及交易。
- ④各子公司亦應定期向金控防制洗錢及打擊資恐專責單位回報可疑交易資訊分享之施行情形，供金控評估可疑交易資訊分享之效益。

上述可疑交易資訊分享之方式旨在確保金控做為集團整體洗錢及資恐風險管理之最上位監理主體，金控公司能夠獲得並在集團內分享各子公司所申報之可疑交易報告相關資訊，並能定期檢視此資訊分享機制之施行情形。



第三節 小結：資訊分享之實務展望

現行實務上，金控集團內部僅得分享既有客戶盡職調查資訊及關注名單資訊，而無法分享可疑交易資訊，此將導致金控集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制無法有效發揮，蓋試想集團內某一子公司收到集團關注名單後，卻因為無相應的交易資訊而無法知悉名單上之人係何原因而成為集團關注名單，則該子公司對該名單所列之人應執行何種管控措施，實難以依自身風險基礎方法決定之。因此，單純的客戶名單資訊分享僅會造成金融機構之負擔，而無法帶來資訊分享所預想之效益，故本文不斷強調金控集團可疑交易資訊分享之重要性，正是因為客戶資訊和交易資訊皆是金控集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制中的重要元素。

另外，按現行法規，可推測主管機關特別著重金控集團內部可透過既有客戶盡職調查資訊分享，子公司可快速取得相同客戶的身分資料，不僅優化集團風險管理，更提高持續性客戶身分審查之效率；惟應注意者是，此類資訊分享是否能成功必須具備一個重要前提：「金控集團子公司間須具有一定數量的相同客戶」，蓋如果各子公司的客戶重疊性過低，既有客戶盡職調查資訊分享將無實益。而主管機關特別強調此等資訊分享機制，係可能認為金控子公司間因共同行銷致使客戶重疊性高，然實務上金控子公司間因法規限制已甚少進行共同行銷，因此既有客戶盡職調查資訊分享是否真有如主管機關所想像之成效，值得再思量。

最後，除金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制本身需要改善，實際上亦需要主管機關加強與金融機構間的合作，才能真正促進整體資訊分享之效益。目前，金融機構向法務部申報可疑交易後，若後續經法務務調查並成案，法務部給予金融機構之回饋僅有「感謝函」，該函內容如其名僅有感謝金融機構之協助，對於金融機構之何種申報內容有成案卻隻字未

提，如此金融機構也無法知悉其更應關注者所為何人，縱然未來修法後金控集團內部得分享已申報疑似洗錢交易資訊，該分享機制是否具有顯著實益，亦有疑義。因此，若期待金控集團資訊分享對於整體防制洗錢及打擊資恐實務帶來極高效益，本文希冀主管機關應開始著重思量如何促進公私部門間的合作，例如：強化公私部門間的資訊分享程度，或仿效外國建立公私部門合作平台以定期分享防制洗錢及打擊資恐實務資訊並共同商討對策，如此對於金控集團資訊分享機制始能帶來更好發展。



第七章 結論

2016年我國兆豐商銀紐約分行因防制洗錢內控制度出現嚴重缺失，遭美國紐約州金融署裁罰1.8億美元，事情經媒體報導後，全國又開始重新重視金融業「法令遵循」及「防制洗錢及打擊資恐」機制。另外，為因應2018年APG亦至台灣進行第三輪相互評鑑，全體金融業者更是因此加緊強化及修正自身的防制洗錢及打擊資恐措施，以符合國際規範之要求；並於近日亞太反洗錢組織發布第三輪相互評鑑報告後，我國也確定獲得最佳評鑑結果，不僅有助於我國金融秩序之發展健全與穩定，更實質利於外商投資對我國金流環境評估，長期影響台灣經貿發展，而評鑑佳績更可助於台灣深化並實質參與國際組織。

依據現行法，金融機構執行防制洗錢及打擊資恐時，首先必須以風險基礎方法辨識及評估洗錢及資恐風險，始得制定相應的控管及監控程序及措施；同時亦須依據洗錢及資恐風險和業務規模，訂定防制洗錢及打擊資恐計畫以管理及降低已辨識出的風險，並對其中較高風險，採取強化控管措施；最後，也必須建置監督控管防制洗錢及打擊資恐法令遵循與計畫執行之標準作業程序，並納入自行查核及內部稽核項目，且於必要時予以強化。綜合觀之，金融機構的「洗錢及資恐風險管理政策」、「防制洗錢及打擊資恐計畫及措施」及「監督控管防制洗錢及打擊資恐執行成效之標準作業程序」，即構成金融機構防制洗錢及打擊資恐的基本內控制度。

再者，從上述內控制度更可衍生出現行金融機構防制洗錢及打擊資恐的重點管理措施，包含：「客戶身分審查」、「帳戶及交易之持續監控」、「大額及可疑交易之申報」及「交易紀錄留存」。目前，法制上各項重點管理措施的程序已有顯著進步，金融機構為避免違反相關法令而受到刑事及行政

處罰，對於客戶的身分審查日趨嚴格及複雜，並逐漸強化帳戶及交易監控程序，交易申報數量也逐漸提高，整體而言，金融機構的防制洗錢及打擊資恐執行情形是有所進步。然而，在防制洗錢及打擊資恐機制日漸落實之際，卻也同時出現金控集團風險評估落差、客戶定期審查不易、客戶資料無法齊全、社會資源重複耗損等負面情形，因此國際上已經開始思索如何建置並落實「防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制」。

關於防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制，若從分享主體角度可區分為：「金融集團資訊分享」、「非屬同一金融集團之金融機構間資訊分享」、「私部門與公部門間資訊分享」及「公部門間資訊分享」，而我國現行大型金融機構皆是由金控公司控股並形成大型金融集團，而金控公司對於轄下的各金融機構負有監理之責，因此金控集團洗錢及資恐風險管理已經成為目前金融機構防制洗錢及打擊資恐機制最重要的課題，因此本文認為在討論防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制時，首應著重「金融集團資訊分享」，蓋資訊分享涉及許多法律爭議及執行困難，在有監理一體性的金融集團內先落實資訊分享機制，始有能力再行討論其他種類的資訊分享方式。目前，透過公私部門的合作，金管會已經訂定金控公司、銀行業、保險公司及證券期貨業的內部控制及稽核制度實施辦法，以及銀行業、保險公司及證券期貨業防制洗錢及打擊資恐內部控制與稽核制度辦法，規定金融集團應建置集團資訊分享程序及政策；且銀行公會亦制定「金控集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享實務參考做法」，進一步闡釋集團資訊分享的實務執行方式，相關法制已日趨健全。

然而，本文認為現行金融集團資訊分享法制仍有以下不足之處，可能會影響金融集團資訊分享的執行意願及成效，因此試同時於下提出相關建議，以供參考：

第一，我國法制目前未有「法律」明文豁免金融集團資訊分享不受個資法限制，因此金融集團內若進行自然人客戶盡職調查資訊之分享，此時即有適用個資法之問題。按個資法規定，非公務機關蒐集及處理個人資料應有法律（包含經法律明確具體授權的行政命令）規定、得當事人同意或為增進公益所必要等等（個資法第 19 條第 1 項），且除法律明文外，尚應將蒐集之事實告知當事人（個資法第 8 條）。實務上，基於資訊分享之效率及可行性，金控集團會傾向有「法律」明文其得基於防制洗錢及打擊資恐資訊分享之目的蒐集及處理個人資料，且無需告知當事人，惟上述資訊分享相關規定的法律位階最多僅屬「法律概括授權之行政命令」，不符個資法細則所規定之「經法律明確具體授權的行政命令」，如此將可能影響金控集團執行客戶盡職調查資訊分享之意願；另外，或可能有謂金控集團得依據「增進公益」及「為妨害公益所必要」而避免違法，然而「公益」、「必要」為抽象法律概念，經法律解釋後仍可能出現違法之風險，因此若能直接以「法律」明文豁免金控集團資訊分享受個資法限制，不僅免去違法風險更能增進資訊分享效率。

第二，現行法禁止金控集團進行「新客戶」盡職調查資訊分享，可能係主管機關著眼於剛開放資訊分享之際而對資訊分享機制持較保留態度，惟集團內部若能分享「新客戶」盡職調查資訊，可增進金控集團執行防制洗錢及打擊資恐之效率，減少社會資源重複浪費及擾民程度；且觀諸 OBU、OSU 和 OIU 管理辦法，國際金融業務分行、國際證券業務分公司及國際保險業務分公司目前皆得依賴第三方機構取得「新境外客戶」身分資訊，故現行法制一概禁止金控集團新客戶盡職調查資訊分享似有待商榷；且若開放新客戶盡職調查資訊分享，亦會有如既有客戶盡職調查資訊分享適用個資法之爭議。因此，本文建議先透過「法律」明文豁免金控集團資訊分享所受之個資法限制，再修正「金控集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享實

務參考作法」，將實務做法原文內容中的「既有客戶（含實質受益人）盡職調查資訊分享」調整為「客戶（含實質受益人）盡職調查資訊分享」，如此該實務做法之文義即能涵蓋「新客戶盡職調查資訊分享」。

第三，現行法禁止可疑交易資訊分享將降低金控集團資訊分享成效，而無法達成透過資訊分享解決金控集團洗錢及資恐風險管理落差之宗旨。按洗錢防制法第 17 條第 2 項及法務部函釋，現行金控集團內部不得分享可疑交易報告相關資訊，以避免妨害金融犯罪偵查及追訴；然而，考量金融集團內部的監理一致性，若能集團內部得利用可疑交易報告相關資訊，對於集團整理洗錢及資恐風險管理甚有助益，對此 FATF 標準、美國法及新加坡法也都認為可疑交易報告相關資訊分享係有助於集團風險管理之落實，故允許特定金融集團內部得分享可疑交易報告相關資訊。因此，本文認為，我國現行法過度偏重保全犯罪追訴之公益，卻忽略金融集團洗錢及資恐風險管理之需求，且健全的集團風險管理實亦有益我國防制洗錢及打擊資恐之發展，故建議能夠修正現行洗錢防制法第 17 條第 2 項規定及「金控集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享實務參考做法」，合法化金融集團可疑交易資訊分享機制，以強化資訊分享成效。

最後，觀諸現行金控集團資訊分享實務，本文認為客戶名單資訊分享和交易資訊分享同樣重要，蓋金融機構惟有透過客戶所為之交易始能知悉客戶被列為關注名單之原因，也才能執行與公司本身風險基礎方法相應的防制措施，若僅單純分享客戶名單資訊，金融機構實難有何作為。同時，按現行法規可推測主管機關認為既有客戶盡職調查資訊分享可帶來顯著效益，其可能認為金控集團內部因透過共同行銷使子公司間具有大量的相同客戶，然目前金控子公司間因法規限制已很少進行共同行銷，客戶重疊程度可能未如主管機關想像之高，因此未來是否減少共同行銷之限制抑或著重其他分享措施，仍值討論。除此之外，金控集團資訊分享其實不能僅

單純仰賴金控集團，其實主管機關同樣扮演重要角色，若主管機關（公部門）能加強與金控集團（私部門）間的合作機制及資訊分享，使金控集團更能掌握重要資訊並進行分享，更能提高金控集團資訊分享效益。

目前，世界各國為遏止犯罪而高度重視防制洗錢及打擊資恐，且由於金融業本質，金融機構防制洗錢及打擊資恐機制更是受到嚴格規範；惟在現今國際化、自由化及網路化的時代，犯罪類型日趨複雜，金融交易種類及模式也多樣繁雜，兩者綜合後導致洗錢或資恐交易更難以被偵查，金融機構原有的防制洗錢及打擊資恐機制及措施已顯不足，從而導致金融集團無法確切落實整體洗錢及風險管理。因此，資訊分享機制已成為現行防制洗錢及打擊資恐的重要議題，尤其金融集團資訊分享機制更可解決現行金融集團為落實防制洗錢及打擊資恐所遭遇之瓶頸，蓋透過資訊分享可顯著減少金融集團內部各機構自行搜尋、分析及整理資訊的負擔，亦可使金融集團能更快速且精確地掌握客戶及交易資訊，從而有效率地決定是否提供相關金融服務，故未來如何強化現有資訊分享法制及實務做法，將是防制洗錢及打擊資恐領域中值得持續關注之議題。

參考文獻

中文資料（按作者姓氏筆劃排序）

一、書籍

1. 公認反洗錢師協會，國際公認反洗錢師 CAMS 資格認證教材，6 版，2017 年。
2. 陳彩稚，企業風險管理，2012 年 2 月。
3. 蔡虔霖，洗錢防制法之實用權益，1997 年 9 月。

二、專書論文及學術論文

1. 林瑞彬，洗錢防制新法下的法令遵循重點，載：新洗錢防制法—法令遵循實務分析，頁 233-253，2017 年 8 月。
2. 劉家全，防制洗錢之客戶風險評估與審查程序，載：新洗錢防制法—法令遵循實務分析，頁 255-288，2017 年 8 月。
3. 潘雅慧、謝人俊、林正芳、黃淑君，我國對外商銀行管理妥適性之檢討及建議，載：金融監理與風險管理選輯，頁 12-33，2006 年 3 月。
4. 劉嘉瑄，金融情報中心與金融情資申報實務，載：新洗錢防制法—法令遵循實務分析，頁 289-318，2017 年 8 月。
5. 謝雪妮，銀行業防制洗錢及打擊資恐機制實務，載：新洗錢防制法—法令遵循實務分析，頁 381-421，2017 年 8 月。
6. 謝雪妮，銀行業防制洗錢及打擊資恐機制之實務探討，國立政治大學法律學研究所碩士論文，2017 年 7 月。

三、期刊

1. 林淑芸、金旻珊，美國 COSO 內部控制相關報告之介紹，證券暨期貨月刊，第 33 卷第 6 期，頁 5-12，2015 年 6 月。

2. 林靜瑜，金融集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享機制之國際指引，存款保險資訊季刊，31 卷 1 期，頁 54，2018 年 3 月
3. 郭大維、呂靈芝，金融機構洗錢防制之國際比較及對我國之啟示，軍法專刊，57 卷 5 期，頁 68-92，2011 年 10 月。
4. 許道義，從 FATF 評鑑方法論看 APG 第三輪相互評鑑，證券服務，第 666 期，頁 31-42，2018 年 8 月。
5. 梁鴻烈、王盈瑾，透過「全機構洗錢暨資恐風險評估」(Institutional Risk Assessment, IRA) 實踐以風險為基礎 (Risk-Based Approach, 風險基礎方法) 的反洗錢與反資恐策略及規劃—國際標準與香港經驗，金總服務雙月刊，第 19 期，頁 50-64，2016 年 7 月。
6. 黃劭彥、陳俊志，台灣銀行業內部控制三道防線之探討，月旦會計實務研究，2 期，頁 54-59，2018 年 2 月。
7. 蕭富山，美國防止洗錢及銀行保密法之法律規範及其爭議，法學叢刊，39 卷 1 期，頁 78-105，1994 年 1 月。
8. 魏至潔，國際洗錢防制法規趨勢—以《美國愛國者法案》為例，清流雙月刊，2018 年 3 月號 (No.14)，頁 28-31，2018 年 3 月。

四、網路資料

1. 工商時報網站，<https://ctee.com.tw/>。
2. 自由時報網站，<https://www.ltn.com.tw/>。
3. 法務部調查局洗錢防制處網站，<https://www.mjib.gov.tw/mlpc>。
4. 金管會網站，<https://www.fsc.gov.tw/ch/index.jsp>。
5. 經濟日報網站，<https://money.udn.com/money/index>。
6. 鉅亨網網站，<https://www.cnyes.com/>。

英文資料

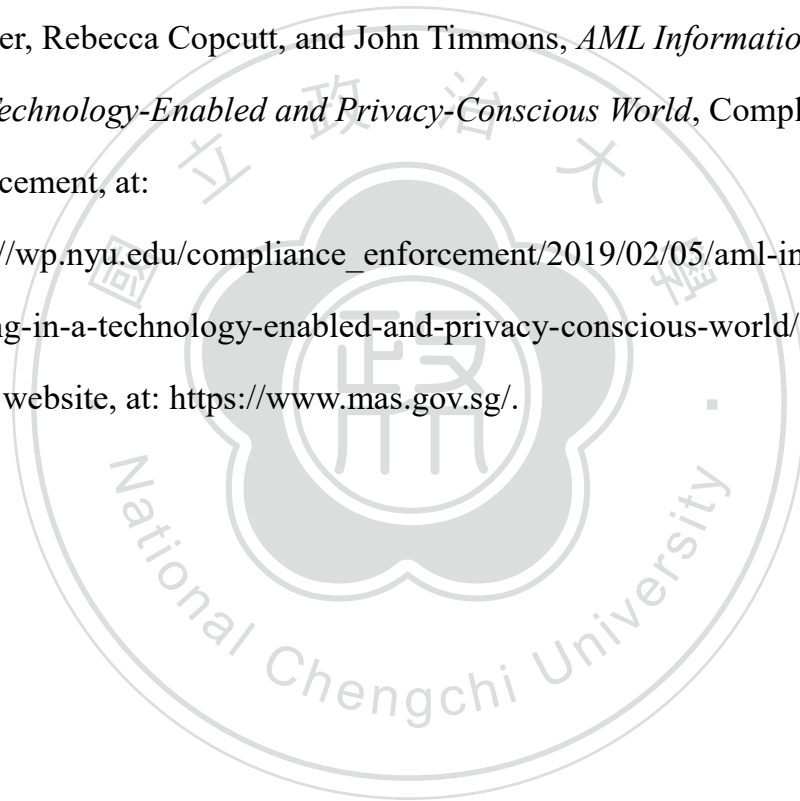
一、政府及國際組織出版品

1. Basel Committee on Banking Supervision, *Consultative Document - The compliance function in banks* (2003).
2. Basel Committee on Banking Supervision, *Guidelines on Sound Management of Risks related to Money Laundering and Financing of Terrorism* (2017).
3. COSO, *Internal Control-Integrated Framework, Executive Summary* (2013).
4. FATF, *FATF Guidance on Private Sector Information Sharing* (2017).
5. FATF, *the FATF Recommendations-International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation* (2018).
6. FATF, *Methodology for Assessing Technical Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems* (2018).
7. FinCEN, Fed, FDIC, OCC, and OTS, *Guidance: Interagency Guidance on Sharing Suspicious Activity Reports with Head Offices and Controlling Companies* (2006).
8. FinCEN, *Guidance: Sharing Suspicious Activity Reports by Depository Institutions with Certain U.S. Affiliates* (2010).
9. FinCEN, *Section. 314(b) Fact Sheet* (2016).
10. MAS *Guidelines to MAS Notice 314 on Prevention of Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism* (2015).
11. MAS, *Guidelines to MAS Notice 626 on Prevention of Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism* (2015).

12. MAS, *Guidelines to MAS Notice SFA04-N02 on Prevention of Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism* (2015).

二、網路資料

1. FATF website, at: <https://www.fatf-gafi.org/>.
2. FFIEC website, at: <https://www.ffiec.gov/>.
3. FINCEN website, at: <https://www.fincen.gov/>.
4. Kevin Petrasic, Paul Saltzman, Jonah Anderson, Jeremy Kuester, John Wagner, Rebecca Copcutt, and John Timmons, *AML Information Sharing in a Technology-Enabled and Privacy-Conscious World*, Compliance and Enforcement, at: https://wp.nyu.edu/compliance_enforcement/2019/02/05/aml-information-sharing-in-a-technology-enabled-and-privacy-conscious-world/.
5. MAS website, at: <https://www.mas.gov.sg/>.



附件：金融業防制洗錢及打擊資恐重要規範

一、金融機構防制洗錢辦法

修訂日期 民國 107 年 11 月 14 日

修正沿革：

1. 中華民國一百零六年六月二十八日金融監督管會金管銀法字第 10610003100 號令訂定發布全文 16 條；並自一百零六年六月二十八日施行。
2. 中華民國一百零七年十一月十四日金融監督管理委員會金管銀法字第 10702745220 號令修正發布全文 16 條；並自發布日施行。

第 1 條

本辦法依洗錢防制法（以下簡稱本法）第七條第四項前段、第八條第三項、第九條第三項及第十條第三項規定訂定之。

第 2 條

本辦法用詞定義如下：

一、金融機構：包括下列之銀行業、證券期貨業、保險業及其他經金融監督管理委員會（以下簡稱本會）指定之金融機構：

- （一）銀行業：包括銀行、信用合作社、辦理儲金匯兌之郵政機構、票券金融公司、信用卡公司及信託業。
- （二）證券期貨業：包括證券商、證券投資信託事業、證券金融事業、證券投資顧問事業、證券集中保管事業、期貨商。
- （三）保險業：包括保險公司、專業再保險公司及辦理簡易人壽保險業務之郵政機構。
- （四）其他經本會指定之金融機構：包括電子票證發行機構、電子支付機構、槓桿交易商、期貨信託事業、期貨經理事業，以及保險代理人公司、保險經紀人公司及個人執業之保險代理人、保險經紀人（以下簡稱保險代理人、保險經紀人）。

二、一定金額：指新臺幣五十萬元（含等值外幣）。

三、一定數量：指五十張電子票證。

四、通貨交易：指單筆現金收或付（在會計處理上，凡以現金收支傳票記帳者皆屬之）或換鈔交易。

五、電子支付帳戶：指電子支付機構接受使用者開立記錄資金移轉或儲值情形之網路帳戶。上開使用者指於電子支付機構註冊及開立電子支付帳戶，利用電子支付機構所提供服務進行資金移轉或儲值者。

- 六、客戶：包括銀行業、證券期貨業及保險業之客戶，與電子支付帳戶之使用者及電子票證發行機構之持卡人。
- 七、實質受益人：指對客戶具最終所有權或控制權之自然人，或由他人代理交易之自然人本人，包括對法人或法律協議具最終有效控制權之自然人。
- 八、風險基礎方法：指金融機構應確認、評估及瞭解其暴露之洗錢及資恐風險，並採取適當防制洗錢及打擊資恐措施，以有效降低此類風險。
依該方法，金融機構對於較高風險情形應採取加強措施，對於較低風險情形，則可採取相對簡化措施，以有效分配資源，並以最適當且有效之方法，降低經其確認之洗錢及資恐風險。

第 3 條

金融機構確認客戶身分措施，應依下列規定辦理：

- 一、金融機構不得接受客戶以匿名或使用假名建立或維持業務關係。
- 二、金融機構於下列情形時，應確認客戶身分：
 - (一) 與客戶建立業務關係時。
 - (二) 進行下列臨時性交易：
 1. 辦理一定金額以上交易（含國內匯款）或一定數量以上電子票證交易時。多筆顯有關聯之交易合計達一定金額以上時，亦同。
 2. 辦理新臺幣三萬元（含等值外幣）以上之跨境匯款時。
 - (三) 發現疑似洗錢或資恐交易時。
 - (四) 對於過去所取得客戶身分資料之真實性或妥適性有所懷疑時。
- 三、前款第一目於電子支付機構，係指接受客戶申請註冊時；於電子票證發行機構，係指接受客戶辦理電子票證記名作業時。
- 四、金融機構確認客戶身分應採取下列方式：
 - (一) 以可靠、獨立來源之文件、資料或資訊，辨識及驗證客戶身分，並保存該身分證明文件影本或予以記錄。
 - (二) 對於由代理人辦理者，應確實查證代理之事實，並以可靠、獨立來源之文件、資料或資訊，辨識及驗證代理人身分，並保存該身分證明文件影本或予以記錄。
 - (三) 辨識客戶實質受益人，並以合理措施驗證其身分，包括使用可靠來源之資料或資訊。
 - (四) 確認客戶身分措施，應包括瞭解業務關係之目的與性質，並視情形取得相關資訊。
- 五、前款規定於客戶為法人、團體或信託之受託人時，應瞭解客戶或信託（包括類似信託之法律協議）之業務性質，並至少取得客戶或信託之下列資訊，辨識及驗證客戶身分：
 - (一) 客戶或信託之名稱、法律形式及存在證明。

(二) 規範及約束客戶或信託之章程或類似之權力文件。但下列情形得不適用：

1. 第七款第三目所列對象及辦理第七款第四目所列保險商品，其無第六條第一項第三款但書情形者。
2. 辦理電子票證記名業務者。
3. 團體客戶經確認其未訂定章程或類似之權力文件者。

(三) 在客戶中擔任高階管理人員者之姓名。

(四) 客戶註冊登記之辦公室地址，及其主要之營業處所地址。

六、客戶為法人時，應瞭解其是否可發行無記名股票，並對已發行無記名股票之客戶採取適當措施以確保其實質受益人之更新。

七、第四款第三目規定於客戶為法人、團體或信託之受託人時，應瞭解客戶或信託之所有權及控制權結構，並透過下列資訊，辨識客戶之實質受益人，及採取合理措施驗證：

(一) 客戶為法人、團體時：

1. 具控制權之最終自然人身分。所稱具控制權係指直接、間接持有該法人股份或資本超過百分之二十五者，金融機構得請客戶提供股東名冊或其他文件協助完成辨識。
2. 依前小目規定未發現具控制權之自然人，或對具控制權自然人是否為實質受益人有所懷疑時，應辨識有無透過其他方式對客戶行使控制權之自然人。
3. 依前二小目規定均未發現具控制權之自然人時，金融機構應辨識高階管理人員之身分。

(二) 客戶為信託之受託人時：應確認委託人、受託人、信託監察人、信託受益人及其他可有效控制該信託帳戶之人，或與上述人員具相當或類似職務者之身分。

(三) 客戶或具控制權者為下列身分者，除有第六條第一項第三款但書情形或已發行無記名股票情形者外，不適用第四款第三目辨識及驗證實質受益人身分之規定。

1. 我國政府機關。
2. 我國公營事業機構。
3. 外國政府機關。
4. 我國公開發行公司或其子公司。
5. 於國外掛牌並依掛牌所在地規定，應揭露其主要股東之股票上市、上櫃公司及其子公司。
6. 受我國監理之金融機構及其管理之投資工具。
7. 設立於我國境外，且所受監理規範與防制洗錢金融行動工作組織(FATF)所定防制洗錢及打擊資恐標準一致之金融機構，及該金融機構管理之投資工具。

8. 我國政府機關管理之基金。

9. 員工持股信託、員工福利儲蓄信託。

(四) 金融機構辦理財產保險、傷害保險、健康保險或不具有保單價值準備金之保險商品，除客戶有第六條第一項第三款但書情形者外，不適用第四款第三目辨識及驗證實質受益人身分之規定。

八、保險業應於人壽保險、投資型保險及年金保險契約之保險受益人確定或經指定時，採取下列措施：

(一) 對於經指定為保險受益人者，應取得其姓名或名稱及身分證明文件號碼或註冊設立日期。

(二) 對於依據契約特性或其他方式指定為保險受益人者，應取得充分資訊，以使保險業於支付保險金時得藉以辨識該保險受益人身分。

(三) 於支付保險金時，驗證該保險受益人之身分。

九、金融機構完成確認客戶身分措施前，不得與該客戶建立業務關係或進行臨時性交易。但符合下列各目情形者，得先取得辨識客戶及實質受益人身分之資料，並於建立業務關係後，再完成驗證：

(一) 洗錢及資恐風險受到有效管理。包括應針對客戶可能利用交易完成後才驗證身分之情形，採取風險管控措施。

(二) 為避免對客戶業務之正常運作造成干擾所必須。

(三) 會在合理可行之情形下儘速完成客戶及實質受益人之身分驗證。如未能在合理可行之時限內完成客戶及實質受益人之身分驗證，須終止該業務關係，並應事先告知客戶。

十、金融機構對於無法完成確認客戶身分相關規定程序者，應考量申報與該客戶有關之疑似洗錢或資恐交易。

十一、金融機構懷疑某客戶或交易可能涉及洗錢或資恐，且合理相信執行確認客戶身分程序可能對客戶洩露訊息時，得不執行該等程序，而改以申報疑似洗錢或資恐交易。

十二、電子支付帳戶之客戶身分確認程序應依電子支付機構使用者身分確認機制及交易限額管理辦法相關規定辦理，不適用第四款至第七款規定。

十三、辦理電子票證記名作業，不適用第四款第三目及第六款規定。

第 4 條

金融機構確認客戶身分時，有下列情形之一者，應予以婉拒建立業務關係或交易：

一、疑似使用匿名、假名、人頭、虛設行號或虛設法人團體開設帳戶、投保或辦理電子票證記名作業。

二、客戶拒絕提供審核客戶身分措施相關文件。

三、對於由代理人辦理開戶、電子票證記名作業、註冊電子支付帳戶、投保、保險理賠、保險契約變更或交易者，且查證代理之事實及身分資料有困難。

- 四、持用偽、變造身分證明文件。
- 五、出示之身分證明文件均為影本。但依規定得以身分證明文件影本或影像檔，輔以其他管控措施辦理之業務，不在此限。
- 六、提供文件資料可疑、模糊不清，不願提供其他佐證資料或提供之文件資料無法進行查證。
- 七、客戶不尋常拖延應補充之身分證明文件。
- 八、建立業務關係對象為資恐防制法指定制裁之個人、法人或團體，以及外國政府或國際組織認定或追查之恐怖分子或團體。但依資恐防制法第六條第一項第二款至第四款所為支付不在此限。
- 九、建立業務關係或交易時，有其他異常情形，客戶無法提出合理說明。

第 5 條

金融機構確認客戶身分措施，應包括對客戶身分之持續審查，並依下列規定辦理：

- 一、金融機構應依重要性及風險程度，對現有客戶身分資料進行審查，並於考量前次執行審查之時點及所獲得資料之適足性後，在適當時機對已存在之往來關係進行審查。上開適當時機至少應包括：
 - (一) 客戶加開帳戶、新增電子票證記名作業、新增註冊電子支付帳戶、保額異常增加或新增業務往來關係時。
 - (二) 依據客戶之重要性及風險程度所定之定期審查時點。
 - (三) 得知客戶身分與背景資訊有重大變動時。
- 二、金融機構應對客戶業務關係中之交易進行詳細審視，以確保所進行之交易與客戶及其業務、風險相符，必要時並應瞭解其資金來源。
- 三、金融機構應定期檢視其辨識客戶及實質受益人身分所取得之資訊是否足夠，並確保該等資訊之更新，特別是高風險客戶，金融機構應至少每年檢視一次。
- 四、金融機構對客戶身分辨識與驗證程序，得以過去執行與保存資料為依據，無須於客戶每次從事交易時，一再辨識及驗證客戶之身分。但金融機構對客戶資訊之真實性或妥適性有所懷疑、發現客戶涉及疑似洗錢或資恐交易、或客戶之交易或帳戶之運作方式出現與該客戶業務特性不符之重大變動時，應依第三條規定對客戶身分再次確認。

第 6 條

- I. 第三條第四款與前條規定之確認客戶身分措施及持續審查機制，應以風險基礎方法決定其執行強度，包括：
 - 一、對於高風險情形，應加強確認客戶身分或持續審查措施，其中至少應額外採取下列強化措施：
 - (一) 在建立或新增業務往來關係前，應取得高階管理人員同意。

(二) 應採取合理措施以瞭解客戶財富及資金來源。其中資金來源係指產生該資金之實質來源。

(三) 對於業務往來關係應採取強化之持續監督。

二、對於來自洗錢或資恐高風險國家或地區之客戶，應採行與其風險相當之強化措施。

三、對於較低風險情形，得採取簡化措施，該簡化措施應與其較低風險因素相當。但有下列情形者，不得採取簡化確認客戶身分措施：

(一) 客戶來自未採取有效防制洗錢或打擊資恐之高風險地區或國家，包括但不限於本會函轉國際防制洗錢組織所公告防制洗錢與打擊資恐有嚴重缺失之國家或地區，及其他未遵循或未充分遵循國際防制洗錢組織建議之國家或地區。

(二) 足資懷疑該客戶或交易涉及洗錢或資恐。

II. 辦理電子票證記名作業時，不適用前項第一款第一目及第二目規定。

III. 保險業應將人壽保險契約之受益人納為是否執行強化確認客戶身分措施之考量因素。人壽保險契約之保險受益人為法人或信託之受託人，經評估屬較高風險者，應採取強化確認客戶身分措施，包括於給付保險金前，採取合理措施辨識及驗證實質受益人身分。

第 7 條

金融機構確認客戶身分作業應自行辦理，如法令或本會另有規定金融機構得依賴第三方執行辨識及驗證客戶本人身分、代理人身分、實質受益人身分或業務關係之目的及性質時，該依賴第三方之金融機構仍應負確認客戶身分之最終責任，並應符合下列規定：

一、應能立即取得確認客戶身分所需資訊。

二、應採取符合金融機構本身需求之措施，確保所依賴之第三方將依金融機構之要求，毫不延遲提供確認客戶身分所需之客戶身分資料或其他相關文件影本。

三、確認所依賴之第三方受到規範、監督或監控，並有適當措施遵循確認客戶身分及紀錄保存之相關規範。

四、確認所依賴之第三方之所在地，其防制洗錢及打擊資恐規範與防制洗錢金融行動工作組織所定之標準一致。

第 8 條

金融機構對客戶及交易有關對象之姓名及名稱檢核，應依下列規定辦理：

一、金融機構應依據風險基礎方法，建立客戶及交易有關對象之姓名及名稱檢核政策及程序，以偵測、比對、篩檢客戶、客戶之高階管理人員、實質受益人或交易有關對象是否為資恐防制法指定制裁之個人、法人或團體，以及外國政府或國際組織認定或追查之恐怖分子或團體。

- 二、金融機構之客戶及交易有關對象之姓名及名稱檢核政策及程序，至少應包括比對與篩檢邏輯、檢核作業之執程序，以及檢視標準，並將其書面化。
- 三、金融機構執行姓名及名稱檢核情形應予記錄，並依第十二條規定之期限進行保存。

第 9 條

金融機構對帳戶或交易之持續監控，應依下列規定辦理：

- 一、金融機構應逐步以資訊系統整合全公司(社)客戶之基本資料及交易資料，供總(分)公司(社)進行基於防制洗錢及打擊資恐目的之查詢，以強化其帳戶或交易監控能力。對於各單位調取及查詢客戶之資料，應建立內部控制程序，並注意資料之保密性。
- 二、金融機構應依據風險基礎方法，建立帳戶或交易監控政策與程序，並利用資訊系統，輔助發現疑似洗錢或資恐交易。
- 三、金融機構應依據防制洗錢與打擊資恐法令規範、其客戶性質、業務規模及複雜度、內部與外部來源取得之洗錢與資恐相關趨勢與資訊、金融機構內部風險評估結果等，檢討其帳戶或交易監控政策及程序，並定期更新之。
- 四、金融機構之帳戶或交易監控政策及程序，至少應包括完整之監控型態、參數設定、金額門檻、預警案件與監控作業之執程序與監控案件之檢視程序及申報標準，並將其書面化。
- 五、前款完整之監控型態應依其業務性質，納入各同業公會所發布之態樣，並應參照金融機構本身之洗錢及資恐風險評估或日常交易資訊，增列相關之監控態樣。其中就電子支付帳戶間款項移轉，金融機構監控時應將收受兩端之所有資訊均納入考量，以判定是否申報疑似洗錢或資恐交易。
- 六、金融機構執行帳戶或交易持續監控之情形應予記錄，並依第十二條規定之期限進行保存。

第 10 條

- I. 金融機構於確認客戶身分時，應運用適當之風險管理機制，確認客戶及其實質受益人、高階管理人員是否為現任或曾任國內外政府或國際組織之重要政治性職務人士：
 - 一、客戶或其實質受益人若為現任國外政府之重要政治性職務人士，應將該客戶直接視為高風險客戶，並採取第六條第一項第一款各目之強化確認客戶身分措施。
 - 二、客戶或其實質受益人若為現任國內政府或國際組織之重要政治性職務人士，應於與該客戶建立業務關係時，審視其風險，嗣後並應每年重新審視。對於經金融機構認定屬高風險業務關係者，應對該客戶採取第六條第一項第一款各目之強化確認客戶身分措施。

三、客戶之高階管理人員若為現任國內外政府或國際組織之重要政治性職務人士，金融機構應考量該高階管理人員對該客戶之影響力，決定是否對該客戶採取第六條第一項第一款各目之強化確認客戶身分措施。四、對於非現任國內外政府或國際組織之重要政治性職務人士，金融機構應考量相關風險因子後評估其影響力，依風險基礎方法認定其是否應適用前三款之規定。五、前四款規定於重要政治性職務人士之家庭成員及有密切關係之人，亦適用之。前述家庭成員及有密切關係之人之範圍，依本法第七條第四項後段所定辦法之規定認定之。

- II. 第三條第七款第三目第一小目至第三小目及第八小目所列對象，其實質受益人或高階管理人員為重要政治性職務人士時，不適用前項規定。
- III. 保險公司、辦理簡易人壽保險業務之郵政機構對於人壽保險、投資型保險及年金保險契約，應於給付保險金或解約金前，採取合理措施辨識及驗證保險受益人及其實質受益人是否為前項所稱重要政治性職務人士。如發現高風險情形，應於給付前通知高階管理人員，對與該客戶之整體業務關係進行強化審查，並考量疑似洗錢或資恐交易之申報。

第 11 條

保險代理人依保險法第八條規定，代理保險公司招攬保險契約者，以及保險經紀人依保險法第九條規定，基於被保險人之利益，洽訂保險契約或提供相關服務者，不適用第五條及第六條有關客戶身分之持續審查、第八條客戶及交易有關對象之姓名及名稱檢核、第九條交易之持續監控及前條有關重要政治性職務人士之規定。但保險代理人公司代理保險公司辦理核保及理賠業務者，於所代理業務範圍內之政策、程序及控管等面向，應依本辦法規定辦理。

第 12 條

金融機構應以紙本或電子資料保存與客戶往來及交易之紀錄憑證，並依下列規定辦理：

- 一、金融機構對國內外交易之所有必要紀錄，應至少保存五年。但法律另有較長保存期間規定者，從其規定。
- 二、金融機構對下列資料，應保存至與客戶業務關係結束後或臨時性交易結束後，至少五年。但法律另有較長保存期間規定者，從其規定：
 - (一) 確認客戶身分所取得之所有紀錄，如護照、身分證、駕照或類似之官方身分證明文件影本或紀錄。
 - (二) 帳戶、電子支付帳戶或卡戶檔案或契約文件檔案。
 - (三) 業務往來資訊，包括對複雜、異常交易進行詢問所取得之背景或目的資訊與分析資料。
- 三、金融機構保存之交易紀錄應足以重建個別交易，以備作為認定不法活動之證據。

四、金融機構對權責機關依適當授權要求提供交易紀錄及確認客戶身分等相關資訊時，應確保能夠迅速提供。

第 13 條

金融機構對達一定金額以上之通貨交易，應依下列規定辦理：

一、應確認客戶身分並留存相關紀錄憑證。

二、確認客戶身分措施，應依下列規定辦理：

(一) 憑客戶提供之身分證明文件或護照確認其身分，並將其姓名、出生年月日、住址、電話、交易帳戶號碼、交易金額及身分證明文件號碼等事項加以記錄。但如能確認客戶為交易帳戶本人者，可免確認身分，惟應於交易紀錄上敘明係本人交易。

(二) 交易如係由代理人為之者，應憑代理人提供之身分證明文件或護照確認其身分，並將其姓名、出生年月日、住址、電話、交易帳戶號碼、交易金額及身分證明文件號碼等事項加以記錄。

(三) 交易如係屬臨時性交易者，應依第三條第四款規定確認客戶身分。

三、除第十四條規定之情形外，應依法務部調查局（以下簡稱調查局）所定之申報格式，於交易完成後五個營業日內以媒體申報方式，向調查局申報。無法以媒體方式申報而有正當理由者，得報經調查局同意後，以書面申報之。

四、向調查局申報資料及相關紀錄憑證之保存，應依第十二條規定辦理。

第 14 條

I. 金融機構對下列達一定金額以上之通貨交易，免向調查局申報，但仍應確認客戶身分及留存相關紀錄憑證：

一、存入政府機關、公營事業機構、行使公權力機構（於受委託範圍內）、公立學校、公用事業及政府依法設立之基金所開立帳戶之款項。

二、金融機構代理公庫業務所生之代收付款項。

三、金融機構間之交易及資金調度。但金融同業之客戶透過金融同業間之同業存款帳戶所生之應付款項，如兌現同業所開立之支票，同一客戶現金交易達一定金額以上者，仍應依規定辦理。

四、公益彩券經銷商申購彩券款項。

五、代收款項交易（不包括存入股款代收專戶之交易、代收信用卡消費帳款之交易），其繳款通知書已明確記載交易對象之姓名、身分證明文件號碼（含代號可追查交易對象之身分者）、交易種類及金額者。但應以繳款通知書副聯作為交易紀錄憑證留存。

II. 非個人帳戶基於業務需要經常或例行性須存入現金達一定金額以上之百貨公司、量販店、連鎖超商、加油站、醫療院所、交通運輸業及餐飲旅館業等，經金融機構確認有事實需要者，得將名單轉送調查局核備，如調查

局於十日內無反對意見，其後該帳戶存入款項免逐次確認與申報。金融機構每年至少應審視交易對象一次。如與交易對象已無本項往來關係，應報調查局備查。

第 15 條

金融機構對疑似洗錢或資恐交易之申報，應依下列規定辦理：

- 一、金融機構對於符合第九條第五款規定之監控型態或其他異常情形，應依同條第四款及第六款規定，儘速完成是否為疑似洗錢或資恐交易之檢視，並留存紀錄。
- 二、對於經檢視屬疑似洗錢或資恐交易者，不論交易金額多寡，均應依調查局所定之申報格式簽報，並於專責主管核定後立即向調查局申報，核定後之申報期限不得逾二個營業日。交易未完成者，亦同。
- 三、對屬明顯重大緊急之疑似洗錢或資恐交易案件之申報，應立即以傳真或其他可行方式儘速向調查局申報，並應補辦書面資料。但經調查局以傳真資料確認回條確認收件者，無需補辦申報書。金融機構並應留存傳真資料確認回條。
- 四、前二款申報書及傳真資料確認回條，應依調查局規定之格式辦理。
- 五、向調查局申報資料及相關紀錄憑證之保存，應依第十二條規定辦理。

第 16 條

本辦法自發布日施行。

二、銀行業及其他經金融監督管理委員會指定之金融機構防制洗錢及打擊 資恐內部控制與稽核制度實施辦法

修訂日期 民國 107 年 11 月 9 日

修正沿革：

1. 中華民國一百零七年十一月九日金融監督管理委員會金管銀法字第 10702744660 號令訂定發布全文 11 條；並自發布日施行。

第 1 條

本辦法依洗錢防制法（以下簡稱本法）第六條第三項規定訂定之。

第 2 條

- I. 本辦法所稱銀行業，包括銀行、信用合作社、辦理儲金匯兌之郵政機構、票券金融公司、信用卡公司及信託業。
- II. 本辦法所稱其他經金融監督管理委員會（以下簡稱本會）指定之金融機構，指電子支付機構及電子票證發行機構：
 - 一、電子支付機構：指依電子支付機構管理條例核准辦理電子支付機構業務之機構。
 - 二、電子票證發行機構：指依電子票證發行管理條例核准發行電子票證之機構。

第 3 條

銀行業辦理通匯往來銀行業務及其他類似業務，應有一定政策及程序，內容應包括：

- 一、蒐集足夠之可得公開資訊，以充分瞭解該委託機構之業務性質，並評斷其商譽及管理品質，包括是否遵循防制洗錢及打擊資恐之規範，及是否曾受洗錢及資恐之調查或行政處分。
- 二、評估該委託機構對防制洗錢及打擊資恐具備適當之控管政策及執行效力。
- 三、在與委託機構建立通匯往來關係前，應先取得高階管理人員核准後始得辦理。
- 四、以文件證明各自對防制洗錢及打擊資恐之責任作為。
- 五、當通匯往來銀行業務涉及過渡帳戶時，須確認該委託機構已對可直接使用通匯往來銀行帳戶之客戶，確實執行確認客戶身分等措施，必要時並能依通匯往來銀行之要求提供確認客戶身分之相關資料。
- 六、不得與空殼銀行或與允許空殼銀行使用其帳戶之委託機構建立通匯往來關係。

- 七、對於無法配合銀行業提供上開資訊之委託機構，銀行業得對其拒絕開戶、暫停交易、申報疑似洗錢或資恐交易或中止業務關係。
- 八、委託機構為銀行業本身之國外分公司（或子公司）時，亦適用上開規定。

第 4 條

銀行業及其他經本會指定之金融機構於推出新產品或服務或辦理新種業務前，應進行產品之洗錢及資恐風險評估，並建立相應之風險管理措施以降低所辨識之風險。

第 5 條

- I. 銀行業辦理外匯境內及跨境之一般匯出及匯入匯款業務，應依銀行業辦理外匯業務作業規範辦理。
- II. 新臺幣境內匯款之匯款金融機構，應依下列規定辦理：
- 一、應採下列方式之一提供必要且正確之匯款人資訊及必要之受款人資訊：
- （一）隨匯款交易提供匯款人及受款人資訊。
- （二）隨匯款交易提供匯款人及受款人之帳戶號碼或可供追蹤之交易碼，並於收到受款金融機構或權責機關請求時，於三個營業日內提供匯款人及受款人資訊。但檢察機關及司法警察機關要求立即提供時，應配合辦理。
- 二、應依金融機構防制洗錢辦法第十二條規定，保存下列匯款人及受款人之必要資訊：
- （一）匯款人資訊應包括：匯款人姓名、扣款帳戶號碼（如無，則提供可供追蹤之交易碼）及下列各項資訊之一：
1. 身分證號。
 2. 匯款人地址。
 3. 出生日期及出生地。
- （二）受款人資訊應包括：受款人姓名、受款帳戶號碼（如無，則提供可供追蹤之交易碼）。
- III. 銀行業未能依前二項規定辦理時，不得執行匯款業務。
- IV. 新臺幣境內匯款之受款金融機構，應依下列規定辦理：一、應具備以風險為基礎之政策及程序，以判斷何時執行、拒絕或暫停缺少第二項第二款必要資訊之匯款，及適當之後續追蹤行動。二、應依金融機構防制洗錢辦法第十二條規定，保存所取得之匯款人及受款人資訊。

第 6 條

- I. 銀行業及其他經本會指定之金融機構防制洗錢及打擊資恐之內部控制制度，應經董（理）事會通過；修正時，亦同。其內容並應包括下列事項：

- 一、就洗錢及資恐風險進行辨識、評估、管理之相關政策及程序。
 - 二、依據洗錢及資恐風險、業務規模，訂定防制洗錢及打擊資恐計畫，以管理及降低已辨識出之風險，並對其中之較高風險，採取強化控管措施。
 - 三、監督控管防制洗錢及打擊資恐法令遵循與防制洗錢及打擊資恐計畫執行之標準作業程序，並納入自行查核及內部稽核項目，且於必要時予以強化。
- II. 前項第一款洗錢及資恐風險之辨識、評估及管理，應至少涵蓋客戶、地域、產品及服務、交易或支付管道等面向，並依下列規定辦理：
- 一、製作風險評估報告。
 - 二、考量所有風險因素，以決定整體風險等級，及降低風險之適當措施。
 - 三、訂定更新風險評估報告之機制，以確保風險資料之更新。
 - 四、於完成或更新風險評估報告時，將風險評估報告送本會備查。
- III. 第一項第二款之防制洗錢及打擊資恐計畫，應包括下列政策、程序及控管機制：
- 一、確認客戶身分。
 - 二、客戶及交易有關對象之姓名及名稱檢核。
 - 三、帳戶及交易之持續監控。
 - 四、通匯往來銀行業務。
 - 五、紀錄保存。
 - 六、一定金額以上通貨交易申報。
 - 七、疑似洗錢或資恐交易申報。
 - 八、指定防制洗錢及打擊資恐專責主管負責遵循事宜。
 - 九、員工遴選及任用程序。
 - 十、持續性員工訓練計畫。
 - 十一、測試防制洗錢及打擊資恐制度有效性之獨立稽核功能。
 - 十二、其他依防制洗錢及打擊資恐相關法令及本會規定之事項。
- IV. 銀行業及其他經本會指定之金融機構如有分公司（或子公司）者，應訂定集團層次之防制洗錢與打擊資恐計畫，於集團內之分公司（或子公司）施行。內容包括前項政策、程序及控管機制，並應在符合我國及國外分公司（或子公司）所在地資料保密法令規定下，訂定下列事項：
- 一、確認客戶身分與洗錢及資恐風險管理目的所需之集團內資訊分享政策及程序。
 - 二、為防制洗錢及打擊資恐目的，於有必要時，依集團層次法令遵循、稽核及防制洗錢及打擊資恐功能，得要求分公司（或子公司）提供有關客戶、帳戶及交易資訊，並應包括異常交易或活動之資訊及所為之分析；必要時，亦得透過集團管理功能使分公司（或子公司）取得上述資訊。

三、運用被交換資訊及其保密之安全防護，包括防範資料洩露之安全防護。

- V. 銀行業及其他經本會指定之金融機構應確保其國外分公司（或子公司），在符合當地法令情形下，實施與總公司（或母公司）一致之防制洗錢及打擊資恐措施。當總公司（或母公司）與分公司（或子公司）所在地之最低要求不同時，分公司（或子公司）應就兩地選擇較高標準者作為遵循依據，惟就標準高低之認定有疑義時，以銀行業及其他經本會指定之金融機構總公司（或母公司）所在地之主管機關之認定為依據；倘因外國法規禁止，致無法採行與總公司（或母公司）相同標準時，應採取合宜之額外措施，以管理洗錢及資恐風險，並向本會申報。
- VI. 銀行業及其他經本會指定之金融機構之董（理）事會對確保建立及維持適當有效之防制洗錢及打擊資恐內部控制負最終責任。董（理）事會及高階管理人員應瞭解其洗錢及資恐風險，及防制洗錢及打擊資恐計畫之運作，並採取措施以塑造重視防制洗錢及打擊資恐之文化。

第 7 條

- I. 銀行業及其他經本會指定之金融機構應依其規模、風險等配置適足之防制洗錢及打擊資恐專責人員及資源，並由董（理）事會指派高階主管一人擔任專責主管，賦予協調監督防制洗錢及打擊資恐之充分職權，及確保該等人員及主管無與其防制洗錢及打擊資恐職責有利益衝突之兼職。其中本國銀行並應於總經理、總機構法令遵循單位或風險控管單位下設置獨立之防制洗錢及打擊資恐專責單位，該單位不得兼辦防制洗錢及打擊資恐以外之其他業務。
- II. 前項專責單位或專責主管掌理下列事務：
- 一、督導洗錢及資恐風險之辨識、評估及監控政策及程序之規劃與執行。
 - 二、協調督導全面性洗錢及資恐風險辨識及評估之執行。
 - 三、監控與洗錢及資恐有關之風險。
 - 四、發展防制洗錢及打擊資恐計畫。
 - 五、協調督導防制洗錢及打擊資恐計畫之執行。
 - 六、確認防制洗錢及打擊資恐相關法令之遵循，包括所屬金融同業公會所定並經本會准予備查之相關範本或自律規範。
 - 七、督導向法務部調查局進行疑似洗錢或資恐交易申報及資恐防制法指定對象之財物或財產上利益及其所在地之通報事宜。
- III. 第一項專責主管應至少每半年向董（理）事會及監察人（監事、監事會）或審計委員會報告，如發現有重大違反法令時，應即時向董（理）事會及監察人（監事、監事會）或審計委員會報告。

- IV. 銀行業及其他經本會指定之金融機構國外營業單位應綜合考量在當地之分公司家數、業務規模及風險等，設置適足之防制洗錢及打擊資恐人員，並指派一人為主管，負責防制洗錢及打擊資恐之協調督導事宜。
- V. 銀行業及其他經本會指定之金融機構國外營業單位防制洗錢及打擊資恐主管之設置應符合當地法令規定及當地主管機關之要求，並應具備協調督導防制洗錢及打擊資恐之充分職權，包括可直接向第一項專責主管報告，且除兼任法令遵循主管外，應為專任，如兼任其他職務，應與當地主管機關溝通，以確認其兼任方式無利益衝突之虞，並報本會備查。

第 8 條

- I. 銀行業及其他經本會指定之金融機構國內外營業單位應指派資深管理人員擔任督導主管，負責督導所屬營業單位執行防制洗錢及打擊資恐相關事宜，及辦理自行查核之情形。
- II. 銀行業及其他經本會指定之金融機構內部稽核單位應依規定辦理下列事項之查核，並提具查核意見：
- 一、洗錢及資恐風險評估與防制洗錢及打擊資恐計畫是否符合法規要求並落實執行。
 - 二、防制洗錢及打擊資恐計畫之有效性。
- III. 銀行業及其他經本會指定之金融機構總經理應督導各單位審慎評估及檢討防制洗錢及打擊資恐內部控制制度執行情形，由董（理）事長（主席）、總經理、總稽核（稽核主管）、防制洗錢及打擊資恐專責主管聯名出具防制洗錢及打擊資恐之內部控制制度聲明書（附表），並提報董（理）事會通過，於每會計年度終了後三個月內將該內部控制制度聲明書內容揭露於該機構網站，並於本會指定網站辦理公告申報。
- IV. 外國銀行或外國信用卡公司在臺分公司就本辦法關於董事會或監察人之相關事項，由其總公司授權人員負責。前項聲明書，由在臺訴訟／非訟代理人、防制洗錢及打擊資恐專責主管及負責臺灣區稽核業務主管等三人出具。

第 9 條

- I. 銀行業及其他經本會指定之金融機構應確保建立高品質之員工遴選及任用程序，包括檢視員工是否具備廉正品格，及執行其職責所需之專業知識。
- II. 銀行業及其他經本會指定之金融機構之防制洗錢及打擊資恐專責主管、專責人員及國內營業單位督導主管應於充任後三個月內符合下列資格條件之一，金融機構並應訂定相關控管機制，以確保符合規定：
- 一、曾擔任專責之法令遵循或防制洗錢及打擊資恐專責人員三年以上者。

二、參加本會認定機構所舉辦二十四小時以上課程，並經考試及格且取得結業證書者。但已符合法令遵循人員資格條件者，經參加本會認定機構所舉辦十二小時防制洗錢及打擊資恐之教育訓練後，視為具備本款資格條件。

三、取得本會認定機構舉辦之國內或國際防制洗錢及打擊資恐專業人員證照者。

- III. 銀行業及其他經本會指定之金融機構之防制洗錢及打擊資恐專責主管、專責人員及國內營業單位督導主管，每年應至少參加經第七條第一項專責主管同意之內部或外部訓練單位所辦十二小時防制洗錢及打擊資恐教育訓練，訓練內容應至少包括新修正法令、洗錢及資恐風險趨勢及態樣。當年度取得本會認定機構舉辦之國內或國際防制洗錢及打擊資恐專業人員證照者，得抵免當年度之訓練時數。
- IV. 銀行業及其他經本會指定之金融機構國外營業單位之督導主管與防制洗錢及打擊資恐主管、人員應具備防制洗錢專業及熟知當地相關法令規定，且每年應至少參加由國外主管機關或相關單位舉辦之防制洗錢及打擊資恐教育訓練課程十二小時，如國外主管機關或相關單位未舉辦防制洗錢及打擊資恐教育訓練課程，得參加經第七條第一項專責主管同意之內部或外部訓練單位所辦課程。
- V. 銀行業及其他經本會指定之金融機構董（理）事、監察人、總經理、法令遵循人員、內部稽核人員及業務人員，應依其業務性質，每年安排適當內容及時數之防制洗錢及打擊資恐教育訓練，以使其瞭解所承擔之防制洗錢及打擊資恐職責，及具備執行該職責應有之專業。

第 10 條

- I. 本會對於銀行業及其他經本會指定之金融機構防制洗錢及打擊資恐內部控制及稽核制度之執行情形，得採風險基礎方法隨時派員或委託適當機關（構）辦理查核，查核方式包括現地查核及非現地查核。
- II. 本會或受委託查核者執行前項查核，得命銀行業及其他經本會指定之金融機構提示有關帳簿、文件、電子資料檔或其他相關資料。前開資料儲存形式不論係以書面、電子檔案、電子郵件或任何其他形式方式儲存，均應提供，不得以任何理由規避、拒絕或妨礙查核。

第 11 條

本辦法自發布日施行。

三、保險公司與辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及其他經金融監督管理委員會指定之金融機構防制洗錢及打擊資恐內部控制與稽核制度實施辦法

修訂日期 民國 107 年 11 月 9 日

修正沿革：

1. 中華民國一百零七年十一月九日金融監督管理委員會金管保綜字第 10704566961 號令訂定發布全文 10 條；並自發布日施行。

第 1 條

本辦法依洗錢防制法（以下簡稱本法）第六條第三項規定訂定之。

第 2 條

本辦法所定董（理）事會應辦理事項，於未設董（理）事會之其他經金融監督管理委員會（以下簡稱本會）指定之金融機構（以下簡稱其他經本會指定機構），由執行業務並代表公司之董事執行之。

第 3 條

- I. 本辦法所稱保險公司，包括財產保險公司、人身保險公司、專業再保險公司。
- II. 本辦法所稱其他經本會指定機構，包括保險代理人公司、保險經紀人公司及個人執業之保險代理人或保險經紀人。

第 4 條

保險公司、辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及其他經本會指定機構於推出具有保單價值準備金或現金價值之新產品或與金錢有關之服務或辦理新種業務前，應進行洗錢及資恐風險評估，並建立相應之風險管理措施以降低所識別之風險。

第 5 條

- I. 保險公司、辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及其他經本會指定機構防制洗錢及打擊資恐之內部控制制度，除個人執業之保險代理人或保險經紀人外，應經董（理）事會通過；修正時，亦同。其內容並應包括下列事項：
 - 一、就洗錢及資恐風險進行辨識、評估、管理之相關政策及程序。
 - 二、依據洗錢及資恐風險、業務規模，訂定防制洗錢及打擊資恐計畫，以管理及降低已辨識出之風險，並對其中之較高風險，採取強化控管措施。

三、監督控管防制洗錢及打擊資恐法令遵循及防制洗錢及打擊資恐計畫執行之標準作業程序，並納入自行查核及內部稽核項目，且於必要時予以強化。

II. 前項第一款洗錢及資恐風險之辨識、評估及管理，應至少涵蓋客戶、地域、產品及服務、交易及通路等面向，並依下列規定辦理：

一、製作風險評估報告。

二、考量所有風險因素，以決定整體風險等級，及降低風險之適當措施。

三、訂定更新風險評估報告之機制，以確保風險資料之更新。

四、於完成或更新風險評估報告時，將風險評估報告送本會備查。

III. 第一項第二款之防制洗錢及打擊資恐計畫，應包括下列政策、程序及控管機制，保險代理人公司、保險經紀人公司及個人執業之保險代理人或保險經紀人防制洗錢及打擊資恐計畫得不包括下列第二目及第三目：

一、確認客戶身分。

二、客戶及交易有關對象之姓名及名稱檢核。

三、交易之持續監控。

四、紀錄保存。

五、一定金額以上通貨交易申報。

六、疑似洗錢或資恐交易申報。

七、指定防制洗錢及打擊資恐專責主管負責遵循事宜。

八、員工遴選及任用程序。

九、持續性員工訓練計畫。

十、測試防制洗錢及打擊資恐機制有效性之獨立稽核功能。

十一、其他依防制洗錢及打擊資恐相關法令及本會規定之事項。

IV. 保險公司、辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及其他經本會指定機構應訂定集團層次之防制洗錢及打擊資恐計畫，於集團內之分公司（或子公司）施行。其內容除包括前項政策、程序及控管機制外，並應在符合我國及國外分公司（或子公司）所在地資料保密法令規定之情形下，訂定下列事項：
一、確認客戶身分與洗錢及資恐風險管理目的所需之集團內資訊分享政策及程序。
二、為防制洗錢及打擊資恐目的，於有必要時，依集團層次法令遵循、稽核及防制洗錢及打擊資恐功能，得要求國外分公司（或子公司）提供有關客戶及交易資訊，並應包括異常交易或活動之資訊及所為之分析；必要時，亦得透過集團管理功能使國外分公司（或子公司）取得上述資訊。
三、對運用被交換資訊及其保密之安全防護，包括防範資料洩漏之安全防護。

V. 保險公司、辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及其他經本會指定機構應確保其國外分公司（或子公司），在符合當地法令情形下，實施與總公司（或母公司）一致之防制洗錢及打擊資恐措施。當總公司（或母公司）與分公司（或子公司）所在國之最低要求不同時，分公司（或子公司）應就兩地

選擇較高標準者作為遵循依據，惟就標準高低之認定有疑義時，以保險公司、辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及其他經本會指定機構所在國之主管機關之認定為依據；倘因外國法規禁止，致無法採行與總公司（或母公司）相同標準時，應採取合宜之額外措施，以管理洗錢及資恐風險，並向本會申報。

- VI. 已設董（理）事會之保險公司、辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及其他經本會指定機構，董（理）事會對確保建立及維持適當有效之防制洗錢及打擊資恐內部控制負最終責任。董（理）事會及高階管理人員應瞭解其洗錢及資恐風險，及防制洗錢及打擊資恐計畫之運作，並採取措施以塑造重視防制洗錢及打擊資恐之文化。

第 6 條

- I. 保險公司、辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及其他經本會指定機構應依其規模、風險等配置適足之防制洗錢及打擊資恐專責人員及資源，並由董（理）事會指派高階主管一人擔任專責主管，賦予協調監督防制洗錢及打擊資恐之充分職權，及確保該等人員及主管無與其防制洗錢及打擊資恐職責有利益衝突之兼職。其中本國人身保險公司並應於總經理、總機構法令遵循單位或風險控管單位下設置獨立之防制洗錢及打擊資恐專責單位，該單位不得兼辦防制洗錢及打擊資恐以外之其他業務。
- II. 未適用保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法（以下簡稱實施辦法）第二條第二項規定辦理內部控制之保險代理人公司及保險經紀人公司辦理招攬保險契約業務者，應由董（理）事會（或分層授權之權責單位）指派至少一人辦理防制洗錢及打擊資恐之業務，並確保該等人員無與其防制洗錢及打擊資恐職責有利益衝突之兼職。但保險代理人公司代理保險公司辦理核保及理賠業務者，應依前項有關保險公司設置專責人員及專責主管之規定辦理。
- III. 第一項專責單位或專責主管掌理下列事務：
- 一、督導洗錢及資恐風險之辨識、評估及監控政策及程序之規劃與執行。
 - 二、協調督導全面性洗錢及資恐風險辨識及評估之執行。
 - 三、監控與洗錢及資恐有關之風險。
 - 四、發展防制洗錢及打擊資恐計畫。
 - 五、協調督導防制洗錢及打擊資恐計畫之執行。
 - 六、確認防制洗錢及打擊資恐相關法令之遵循，包括所屬同業公會所定並經本會備查之相關範本或自律規範。
 - 七、督導向法務部調查局進行疑似洗錢或資恐交易申報及資恐防制法指定對象之財物或財產上利益及其所在地之通報事宜。
 - 八、其他與防制洗錢及打擊資恐有關之事務。

- IV. 第一項專責主管應至少每半年向董（理）事會及監察人（監事、監事會）或審計委員會報告，如發現有重大違反法令時，應即時向董事（理）會及監察人（監事、監事會）或審計委員會報告。
- V. 保險公司、辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及其他經本會指定機構國外營業單位應綜合考量在當地之分公司家數、業務規模及風險等，設置適足之防制洗錢及打擊資恐人員，並指派一人為主管，負責執行防制洗錢及打擊資恐法令之協調督導事宜。
- VI. 保險公司、辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及其他經本會指定機構國外營業單位防制洗錢及打擊資恐主管之設置應符合當地法令規定及當地主管機關之要求，並應具備協調督導防制洗錢及打擊資恐之充分職權，包括可直接向第一項專責主管報告，且除兼任法令遵循主管外，應為專任，如兼任其他職務，應與當地主管機關溝通，以確認其兼任方式無職務衝突之虞，並報本會備查。

第 7 條

- I. 保險公司、辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及其他經本會指定機構國內外營業單位應指派資深管理人員擔任督導主管，負責督導所屬營業單位執行防制洗錢及打擊資恐相關事宜，並依相關規定辦理自行查核。
- II. 保險公司、辦理簡易人壽保險業務之郵政機構、第三項以外之其他經本會指定機構內部稽核單位應依規定辦理下列事項之查核，並提具查核意見：
一、洗錢及資恐風險評估與防制洗錢及打擊資恐計畫是否符合法規要求並落實執行。
二、防制洗錢及打擊資恐計畫之有效性。
- III. 未適用實施辦法第二條第一項規定辦理稽核制度之保險代理人公司或保險經紀人公司，以及個人執業之保險代理人或保險經紀人辦理本辦法之事項，得採由所屬公會報本會核定之方式及內容辦理；各會員應每年定期將防制洗錢及打擊資恐查核報告報送所屬公會後，由所屬公會彙報本會備查。
- IV. 保險公司、辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及適用實施辦法第二條第一項及第二項規定辦理內部控制之保險代理人公司或保險經紀人公司防制洗錢及打擊資恐內部控制之執行及聲明，應依下列規定辦理：
一、保險公司、辦理簡易人壽保險業務之郵政機構總經理應督導各單位審慎評估及檢討防制洗錢及打擊資恐內部控制制度執行情形，由董事長（理事主席）、總經理、總稽核（稽核人員）、防制洗錢及打擊資恐專責主管聯名出具防制洗錢及打擊資恐之內部控制制度聲明書（附表），並提報董（理）事會通過，於每會計年度終了後三個月內將該內部控制制度聲明書內容揭露於公司網站，並於本會指定網站辦理公告申報。

二、適用實施辦法第二條第一項及第二項規定辦理內部控制之保險代理人公司或保險經紀人公司總經理應督導各單位審慎評估及檢討防制洗錢及打擊資恐內部控制制度執行情形，由董事長（理事主席）、總經理、稽核人員、防制洗錢及打擊資恐專責主管聯名出具防制洗錢及打擊資恐之內部控制制度聲明書（附表），並提報董（理）事會通過，於每年四月底以前，以本會指定之方式申報。

- V. 外國保險公司、保險代理人公司、保險經紀人公司在臺分公司就本辦法關於董事會或監察人之相關事項，由其總公司授權人員負責。前項聲明書，由總公司授權之在臺分公司負責人、防制洗錢及打擊資恐專責主管及負責臺灣地區稽核業務主管等三人出具。

第 8 條

- I. 保險公司、辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及其他經本會指定機構應確保建立高品質之員工遴選及任用程序，包括檢視員工是否具備廉正品格，及執行其職責所需之專業知識。
- II. 保險公司、辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及其他經本會指定機構之防制洗錢及打擊資恐專責主管、專責人員及國內營業單位督導主管應於充任後三個月內符合下列資格條件之一，保險公司、辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及其他經本會指定機構並應訂定相關控管機制，以確保符合規定：
- 一、曾擔任專責之法令遵循或防制洗錢及打擊資恐專責人員三年以上者。
 - 二、專責主管及專責人員參加本會認定機構所舉辦二十四小時以上課程，並經考試及格且取得結業證書；國內營業單位督導主管參加本會認定機構所舉辦十二小時以上課程，並經考試及格且取得結業證書。但由法令遵循主管兼任防制洗錢及打擊資恐專責主管，或法令遵循人員兼任防制洗錢及打擊資恐專責人員者，經參加本會認定機構所舉辦十二小時防制洗錢及打擊資恐之教育訓練後，視為具備本款資格條件。
 - 三、取得本會認定機構舉辦之國內或國際防制洗錢及打擊資恐專業人員證照者。
- III. 前項之專責主管、專責人員及國內營業單位督導主管，每年應至少參加經第六條第一項專責主管同意之內部或外部訓練單位所辦十二小時防制洗錢及打擊資恐教育訓練，訓練內容應至少包括新修正法令、洗錢及資恐風險趨勢及態樣。當年度取得本會認定機構舉辦之國內或國際防制洗錢及打擊資恐專業人員證照者，得抵免當年度之訓練時數。
- IV. 保險公司、辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及其他經本會指定機構國外營業單位之督導主管與防制洗錢及打擊資恐主管、人員應具備防制洗錢專業及熟知當地相關法令規定，且每年應至少參加由國外主管機關或相關單位舉辦之防制洗錢及打擊資恐教育訓練課程十二小時，如國外主管機關或

相關單位未舉辦防制洗錢及打擊資恐教育訓練課程，得參加經第六條第一項專責主管同意之內部或外部訓練單位所辦課程。

- V. 保險公司、保險代理人公司、保險經紀人公司及辦理簡易人壽保險業務之郵政機構董（理）事、監察人、總經理、法令遵循人員、內部稽核人員、業務人員及與防制洗錢及打擊資恐業務有關人員，應依其業務性質，每年安排適當內容及時數之防制洗錢及打擊資恐教育訓練，以使其瞭解所承擔之防制洗錢及打擊資恐職責，及具備執行該職責應有之專業。
- VI. 個人執業之保險代理人或保險經紀人應依其業務性質，每年應至少參加防制洗錢及打擊資恐教育訓練課程二小時。

第 9 條

- I. 本會對於保險公司、辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及其他經本會指定機構防制洗錢及打擊資恐內部控制及稽核制度之執行情形，得採風險基礎方法隨時派員或委託適當機構辦理查核，查核方式包括現地查核及非現地查核。
- II. 本會或受委託查核者執行前項查核，得命保險公司、辦理簡易人壽保險業務之郵政機構及其他經本會指定機構提示有關帳簿、文件、電子資料檔或其他相關資料。前開資料儲存形式不論係以書面、電子檔案、電子郵件或任何其他形式方式儲存，均應提供，不得以任何理由規避、拒絕或妨礙查核。

第 10 條

本辦法自發布日施行。

四、證券期貨業及其他經金融監督管理委員會指定之金融機構防制洗錢及打擊資恐內部控制與稽核制度實施辦法

修訂日期 民國 107 年 11 月 9 日

修正沿革：

1. 中華民國一百零七年十一月九日金融監督管理委員會金管證發字第 1070340728 號令訂定發布全文 9 條；並自發布日施行

第 1 條

本辦法依洗錢防制法（以下簡稱本法）第六條第三項規定訂定之。

第 2 條

- I. 本辦法所稱證券期貨業包括證券商、證券投資信託事業、證券金融事業、證券投資顧問事業、證券集中保管事業、期貨商。
- II. 本辦法所稱其他經金融監督管理委員會（以下簡稱本會）指定之金融機構，包括期貨信託事業、期貨經理事業及槓桿交易商。

第 3 條

證券期貨業及其他經本會指定之金融機構於推出新產品或服務或辦理新種業務前，應進行產品之洗錢及資恐風險評估，並建立相應之風險管理措施以降低所辨識之風險。

第 4 條

- I. 證券期貨業及其他經本會指定之金融機構防制洗錢及打擊資恐之內部控制制度，應經董事會通過；修正時，亦同。其內容並應包括下列事項：
 - 一、就洗錢及資恐風險進行辨識、評估、管理之相關政策及程序。
 - 二、依據洗錢及資恐風險、業務規模，訂定防制洗錢及打擊資恐計畫，以管理及降低已辨識出之風險，並對其中之較高風險，採取強化控管措施。
 - 三、監督控管防制洗錢及打擊資恐法令遵循與防制洗錢及打擊資恐計畫執行之標準作業程序，並納入自行評估及內部稽核項目，且於必要時予以強化。
- II. 前項第一款洗錢及資恐風險之辨識、評估及管理，應至少涵蓋客戶、地域、產品及服務、交易或支付管道等面向，並依下列規定辦理：
 - 一、製作風險評估報告。
 - 二、考量所有風險因素，以決定整體風險等級，及降低風險之適當措施。
 - 三、訂定更新風險評估報告之機制，以確保風險資料之更新。
 - 四、於完成或更新風險評估報告時，將風險評估報告送本會備查。

- III. 第一項第二款之防制洗錢及打擊資恐計畫，應包括下列政策、程序及控管機制：
- 一、確認客戶身分。
 - 二、客戶及交易有關對象之姓名及名稱檢核。
 - 三、帳戶及交易之持續監控。
 - 四、紀錄保存。
 - 五、一定金額以上通貨交易申報。
 - 六、疑似洗錢或資恐交易申報。
 - 七、指定防制洗錢及打擊資恐專責主管負責遵循事宜。
 - 八、員工遴選及任用程序。
 - 九、持續性員工訓練計畫。
 - 十、測試防制洗錢及打擊資恐機制有效性之獨立稽核功能。
 - 十一、其他依防制洗錢及打擊資恐相關法令及本會規定之事項。
- IV. 證券期貨業及其他經本會指定之金融機構如有分公司（或子公司）者，應訂定集團層次之防制洗錢及打擊資恐計畫，於集團內之分公司（或子公司）施行。內容包括前項政策、程序及控管機制，並應在符合我國及國外分公司（或子公司）所在地資料保密法令規定之情形下，訂定下列事項：
- 一、確認客戶身分與洗錢及資恐風險管理目的所需之集團內資訊分享政策及程序。
 - 二、為防制洗錢及打擊資恐目的，必要時，依集團層次法令遵循、稽核及防制洗錢及打擊資恐功能，得要求分公司（或子公司）提供有關客戶、帳戶及交易資訊，並應包括異常交易或活動之資訊及所為之分析；必要時，亦得透過集團管理功能使分公司（或子公司）取得上述資訊。
 - 三、運用被交換資訊及其保密之安全防護，包括防範資料洩露之安全防護。
- V. 證券期貨業及其他經本會指定之金融機構應確保其國外分公司（或子公司），在符合當地法令情形下，實施與總公司（或母公司）一致之防制洗錢及打擊資恐措施。當總公司（或母公司）與分公司（或子公司）所在國之最低要求不同時，分公司（或子公司）應就兩地選擇較高標準者作為遵循依據，惟就標準高低之認定有疑義時，以證券期貨業及其他經本會指定之金融機構總公司（或母公司）所在國之主管機關之認定為依據；倘因外國法規禁止，致無法採行與總公司（或母公司）相同標準時，應採取合宜之額外措施，以管理洗錢及資恐風險，並向本會申報。
- VI. 證券期貨業及其他經本會指定之金融機構之董事會對確保建立及維持適當有效之防制洗錢及打擊資恐內部控制負最終責任。董事會及高階管理人員應瞭解其洗錢及資恐風險，及防制洗錢及打擊資恐計畫之運作，並採取措施以塑造重視防制洗錢及打擊資恐之文化。

第 5 條

- I. 證券期貨業及其他經本會指定之金融機構應依其規模、風險等配置適足之防制洗錢及打擊資恐專責人員及資源，並由董事會指派高階主管一人擔任專責主管，賦予協調監督防制洗錢及打擊資恐之充分職權，及確保該等人員及主管無與其防制洗錢及打擊資恐職責有利益衝突之兼職。
- II. 前項專責主管掌理下列事務：
 - 一、督導洗錢及資恐風險之辨識、評估及監控政策及程序之規劃與執行。
 - 二、協調督導全面性洗錢及資恐風險辨識及評估之執行。
 - 三、監控與洗錢及資恐有關之風險。
 - 四、發展防制洗錢及打擊資恐計畫。
 - 五、協調督導防制洗錢及打擊資恐計畫之執行。
 - 六、確認防制洗錢及打擊資恐相關法令之遵循，包括所屬金融同業公會所定並經本會予以備查之相關範本或自律規範。
 - 七、督導向法務部調查局進行疑似洗錢或資恐交易申報及資恐防制法指定對象之財物或財產上利益及其所在地之通報事宜。
- III. 第一項專責主管應至少每半年向董事會及監察人（或審計委員會）報告，如發現有重大違反法令時，應即時向董事會及監察人（或審計委員會）報告。
- IV. 證券期貨業及其他經本會指定之金融機構國外營業單位應綜合考量在當地之分公司家數、業務規模及風險等，設置適足之防制洗錢及打擊資恐人員，並指派一人為主管，負責防制洗錢及打擊資恐之協調督導事宜。
- V. 證券期貨業及其他經本會指定之金融機構國外營業單位防制洗錢及打擊資恐主管之設置應符合當地法令規定及當地主管機關之要求，並應具備協調督導防制洗錢及打擊資恐之充分職權，包括可直接向第一項專責主管報告，且除兼任法令遵循主管外，應為專任，如兼任其他職務，應與當地主管機關溝通，以確認其兼任方式無利益衝突之虞，並報本會備查。

第 6 條

- I. 證券期貨業及其他經本會指定之金融機構國內外營業單位應指派資深管理人員擔任督導主管，負責督導所屬營業單位執行防制洗錢及打擊資恐相關事宜，並依證券暨期貨市場各服務事業建立內部控制制度處理準則相關規定辦理自行評估。
- II. 證券期貨業及其他經本會指定之金融機構內部稽核單位應依規定辦理下列事項之查核，並提具查核意見：
 - 一、洗錢及資恐風險評估與防制洗錢及打擊資恐計畫是否符合法規要求並落實執行。

二、防制洗錢及打擊資恐計畫之有效性。

- III. 證券期貨業及其他經本會指定之金融機構總經理應督導各單位審慎評估及檢討防制洗錢及打擊資恐內部控制制度執行情形，由董事長、總經理、稽核主管、防制洗錢及打擊資恐專責主管聯名出具防制洗錢及打擊資恐之內部控制制度聲明書（附表），並提報董事會通過，於每會計年度終了後三個月內將該內部控制制度聲明書內容揭露於證券期貨業及其他經本會指定之金融機構網站，並於本會指定網站辦理公告申報。
- IV. 外國證券期貨業在臺分公司就本辦法關於董事會或監察人之相關事項，由其總公司董事會授權之在臺分公司負責人負責。前項聲明書，由總公司董事會授權之在臺分公司負責人、防制洗錢及打擊資恐專責主管及負責臺灣地區之稽核業務主管等三人出具。

第 7 條

- I. 證券期貨業及其他經本會指定之金融機構應確保建立高品質之員工遴選及任用程序，包括檢視員工是否具備廉正品格，及執行其職責所需之專業知識。
- II. 證券期貨業及其他經本會指定之金融機構之防制洗錢及打擊資恐專責人員、專責主管及國內營業單位督導主管應於充任後三個月內符合下列資格條件之一，證券期貨業及其他經本會指定之金融機構並應訂定相關控管機制，以確保符合規定：
- 一、曾擔任專責之法令遵循或防制洗錢及打擊資恐專責人員三年以上者。
 - 二、防制洗錢及打擊資恐專責人員及專責主管參加本會認定機構所舉辦二十四小時以上課程，並經考試及格且取得結業證書；國內營業單位督導主管參加本會認定機構所舉辦十二小時以上課程，並經考試及格且取得結業證書。但由法令遵循主管兼任防制洗錢及打擊資恐專責主管，或法令遵循人員兼任防制洗錢及打擊資恐專責人員者，經參加本會認定機構所舉辦十二小時防制洗錢及打擊資恐之教育訓練後，視為具備本款資格條件。
 - 三、取得本會認定機構舉辦之國內或國際防制洗錢及打擊資恐專業人員證照者。
- III. 前項之專責人員、專責主管及國內營業單位督導主管，每年應至少參加經第五條第一項專責主管同意之內部或外部訓練單位所辦十二小時防制洗錢及打擊資恐教育訓練，訓練內容應至少包括新修正法令、洗錢及資恐風險趨勢及態樣。當年度取得本會認定機構舉辦之國內或國際防制洗錢及打擊資恐專業人員證照者，得抵免當年度之訓練時數。
- IV. 證券期貨業及其他經本會指定之金融機構國外營業單位之督導主管與防制洗錢及打擊資恐主管、人員應具備防制洗錢專業及熟知當地相關法令規定，且每年應至少參加由國外主管機關或相關單位舉辦之防制洗錢及打擊

資恐教育訓練課程十二小時，如國外主管機關或相關單位未舉辦防制洗錢及打擊資恐教育訓練課程，得參加經第五條第一項專責主管同意之內部或外部訓練單位所辦課程。

- V. 證券期貨業及其他經本會指定之金融機構董事、監察人、總經理、法令遵循人員、內部稽核人員及業務人員，應依其業務性質，每年安排適當內容及時數之防制洗錢及打擊資恐教育訓練，以使其瞭解所承擔之防制洗錢及打擊資恐職責，及具備執行該職責應有之專業。

第 8 條

- I. 本會對於證券期貨業及其他經本會指定之金融機構防制洗錢及打擊資恐內部控制及稽核制度之執行情形，得採風險基礎方法隨時派員或委託適當機構辦理查核，查核方式包括現地查核及非現地查核。
- II. 本會或受委託查核者執行前項查核，得命證券期貨業及其他經本會指定之金融機構提示有關帳簿、文件、電子資料檔或其他相關資料。前開資料儲存形式不論係以書面、電子檔案、電子郵件或任何其他形式方式儲存，均應提供，不得以任何理由規避、拒絕或妨礙查核。

第 9 條

本辦法自發布日施行。

五、金控集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享實務參考做法

修訂日期 民國 107 年 7 月 9 日

修正沿革：

1. 中華民國一百零七年七月九日金融監督管理委員會金管銀法字第 10701109060 號函洽悉訂定全文 6 點

一、金融控股公司（以下稱「金控公司」）依法應管理子公司及建立適當內控制度，並依「金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法」第 8 條第 10 項，建立以防制洗錢及打擊資恐為目的之集團整體性資訊分享政策及程序。爰參酌防制洗錢金融行動工作組織（FATF）2017 年 11 月發布之「FATF Guidance: Private Sector Information Sharing」、金融監督管理委員會 105 年 3 月 3 日金管銀法字第 10400259730 號函及法務部 107 年 1 月 4 日「集團內資訊分享作法疑義」會議紀錄等，訂定「金控集團防制洗錢及打擊資恐資訊分享實務參考做法」（以下稱「本文件」）。

二、本文件所稱「金控集團」，係指金控公司及其應適用防制洗錢及打擊資恐法令規範之子公司（以下稱「子公司」）及國外分公司。

三、金控集團資訊分享應依風險基礎方法，規劃其相關政策、程序及具體實施之分享類型。本文件所列舉之各項說明非屬銀行公會制定之自律規範性質，未具有實質拘束力。

四、關於金控集團資訊分享類型，舉例參考如下：

（一）既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊分享

1. 子公司得基於防制洗錢及打擊資恐目的，並遵守本文件第五項所列之控管措施，就既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊，直接與其他子公司或間接透過金控公司，於必要範圍內向另一方請求分享。
2. 本文件所稱「既有客戶（含實質受益人）之盡職調查資訊」，係指子公司於既有客戶盡職調查時所需並得用以辨識或驗證客戶或實質受益人身分之資訊，如：姓名（或名稱）、性別、生日（或設立日期）、電子郵件、證件編號、行職業、職位、任職機構、國籍等；但不含客戶之交易或帳戶資訊。

（二）疑似洗錢交易資訊分享

1. 金控集團內不得明確分享客戶已被申報疑似洗錢交易之資訊。但如與拒絕往來戶、高風險客戶或其他特定類型之名單共同納入關注名單，以避免第三人可明確推斷客戶曾被申報疑似洗錢交易之情形下，得將該關注名單於集團內各金融機構進行資訊分享。
2. 疑似洗錢交易類型或案例之分享，有助提升金融機構 AML/CFT 機制，爰疑似洗錢交易得在去識別化之情形下，以個案或類型化之方式，進行分享。

(三) 各子公司 AML/CFT 專責人員及稽核人員於交易監控、客戶盡職調查或辦理相關查核時，如認涉及其他子公司且有進一步調查之必要，得向其他子公司之 AML/CFT 專責主管請求提供客戶（含實質受益人）資訊及其交易、帳戶資訊，或建議其他子公司進行調查，但應注意不得有違反前述可疑交易申報禁止分享之規定。

(四) 其他相關資訊分享金控集團得依風險基礎方法，配合其內部管理需求，訂定並分享其他相關資訊。例如：重大負面新聞等與防制洗錢及打擊資恐相關之資訊。

五、金控公司於督導規劃具體之集團資訊分享機制時，應考量該分享機制對集團之防制洗錢及打擊資恐作業可達成之預期成效與意義，並且應依風險為基礎之方法，就所規劃之具體資訊分享類型給予適當之控管措施，例如但不限於以下各項：

(一) 金控集團於採行具體之資訊分享類型前，應就其分享程序與相關議題審慎討論，擬定分享流程、核可單位與必要之因應措施後，經金控公司洗錢防制權責單位確認符合本文件，並依其所分享之資訊安全程度，報經金控公司內部適當權責主管核定後實施。如屬子公司間客戶盡職調查之客戶（含實質受益人）資訊分享，應經金控公司洗錢防制權責主管同意後，始可辦理；公開訊息、公知事實或不涉及客戶之教育訓練訊息者除外。

(二) 金控集團資訊分享如有涉及客戶或其實質受益人之資訊時，金控公司應要求子公司採行適當措施，例如：權限控管、檔案獨立等，防止資訊被用於防制洗錢及打擊資恐目的之外；且應要求子公司採行適當之安全措施，防止前述資料被竊取、竄改、毀損、滅失或洩密。為強化安全措施成效，金控公司應要求參與此項資訊分享之子公司等，應訂有安全保密協議，包含重申禁止外洩可疑交易申報之保密義務，並切實執行之。

(三) 金控集團辦理資訊分享時，應注意所使用之資訊設備、網際網路或科技技術之運用；同時兼顧資訊之時效性、便利性與安全性，以確保資訊傳遞之完整及安全。

(四) 為強化金控集團資訊分享程序之成效，金控集團應辦理相關之教育訓練，例如資訊分享之目的與效用、分享資料之保密與資訊安全、分享操作與流程宣導等。

(五) 金控公司洗錢防制單位應訂定相關集團資訊分享程序，並就集團內實施之內容與執行情況，至少每半年會報金控總經理，如有涉及子公司之間客戶盡職調查之客戶資訊（含實質受益人），應至少每半年就具體實施情況報告董事會。

六、金控集團內之資訊分享涉及國外子公司或國外分公司時，應在符合我國及國外子公司（或分公司）所在地資料保密規定之情形下為之，如擬提供資訊予國外子公司或國外分公司，並應確保其不得用於原目的之外。

