台灣金融研訓院
Taiwan Academy of Banking and Finance

106 年自提研究計畫

我國銀行業法令遵循、防制洗錢與相關資訊技術之研究

補助單位：中華民國銀行商業同業公會全國聯合會

計畫主持人：盧陽正
顧　　問：慶啟人、蔡珮玲、曾郁仁
共同主持人：賴威仁、陳世訓
協同主持人：賴建宇
研 究 員：吳佩珊
研究助理：黃瀞儀

中華民國 106 年 11 月

財團法人台灣金融研訓院自提研究計畫

我國銀行業法令遵循、防制洗錢與相關資訊技術之研究

補助單位：中華民國銀行商業同業公會全國聯合會

本報告內容純係研究團隊之觀點，

不應引申為補助單位中華民國銀行商業同業公會全國聯合會之意見。

計畫主持人：盧陽正

顧　　問：慶啟人、蔡珮玲、曾郁仁

共同主持人：賴威仁、陳世訓

協同主持人：賴建宇

研　究　員：吳佩珊

研 究 助 理：黃瀞儀

中華民國 106 年 11 月

摘要

在國際反恐怖主義、反貪腐聲浪高漲的今日，法令遵循、防制洗錢及相關資訊技術三者彼此關係密切。法令遵循是金融業發展的根本，各國的法遵型態和其監管體系的建置概念以及金融體制的架構，有著密切的關係；防制洗錢則是各國監管機構所高度重視的其中一項法令遵循環節，因為金融機構可以透過各種機制的層層過濾，防止犯罪和貪腐所得變成表面上是合法資產的一種管理程序；資訊技術的發展與應用則可以用來完善各種法令遵循與防制洗錢的程序，以確保金融產業能夠在全球金融的法令遵循程序中，具有足夠的了解與因應。

過去銀行業法令遵循所必須注意的層面較為繁雜，難免給予從業人員有些失焦之感，但綜觀法遵未來的發展趨勢，主要仍是依循著公司治理、內部控制及風險管理等三個重點面向發展，其中公司治理面的重要議題包括：建立誠信經營及遵法文化、重視獨立董事意見、建立內部管理問題通報機制(吹哨者條款)、關係人及可疑交易討論等；內部控制則包括加強管理人員作業權限、落實營業單位自行查核以及制定內控制度須全面涵蓋重要營運事項等；風險管理則在於運用「以風險為本」(RBA)的評估方式，衡量機構整體各種環節的風險點，並對人員施以適當的相關訓練。

防制洗錢方面，各國監管機關(尤其美國)已經充分將「防制洗錢行動金融行動工作組織」(FATF)的四十項建議，運用在其對金融機構的查核行動中，查處對象目標已經從過去的跨國大型銀行，逐步轉至各國或區域內的領導銀行，再加上我國所加入之「亞太防制洗錢組織」(APG)對組織內各國的防制洗錢/資恐作為，採取積極的評鑑動作，致使各國銀行業競相改善原有的開戶、交易與維護等作業流程，以求達到國際規範要求進而避免遭鉅額裁罰，我國亦當依據上述各項建議追求相關法令規範之完善，以及各項規範之具體落實。

資訊技術方面，近年來隨著金融科技(FinTech)的快速發展，銀行業已經可以將金融科技運用在身分辨識及加密措施上，以提高金融交易的

安全性，此外，銀行更必須重視各種連網設備的網路安全與實體安全的提升，再配合設計各種法令遵循與反洗錢/資恐系統，包括：法令遵循管理系統、交易監控系統、貨幣交易報告系統及客戶身分管理系統等四大系統，據以執行機構之法令遵循與防制洗錢相關作為。

最後，法令遵循、防制洗錢與資訊技術這三件事具有相當重要的因果關係。簡言之，如果法令遵循必須完善的話，防制洗錢是其中重要的一環；如果防制洗錢必須有效的話，資訊技術的提升又是不可或缺的一部分。因此，各機構首先必須致力於提升法令遵循的企業文化，再藉由提升、運用新的資訊技術，落實包括防制洗錢的各項具體法遵作為，才能達到外部主管機關要求及機構內部自訂的整體法遵目標。

目錄

圖目錄

表目錄

第一章 緒論

第一節 研究背景與目的

一、研究背景

法令遵循(Compliance)是一種由公司治理(Corporate Governance)衍生而來的重要營運支柱，它所代表的是遵從法律、監理法規、業務準則、相關的自律標準及優良實務準則，避免遭致法令主管或監理機關懲罰、重大財務或聲譽損失之風險。基此，防制洗錢(Anti-money laundering)則可說是各國監管機構所高度重視的一項法令遵循環節，因為金融機構可以透過各種機制的層層過濾，防止犯罪和貪腐所得變成表面上是合法資產的一種管理程序。在目前的法律和監管制度上，洗錢一詞常已和其他形式的金融和商業犯罪混合，包括金融系統的濫用（涉及的媒介例如：傳統貨幣、證券、信用卡及數位加密貨幣)，以及資助恐怖主義和規避國際制裁等等相關的金融活動，因而可能危害金融體系、社會及國土安全，這也是西方國家一直以來高度重視防制洗錢的重要出發點。

在防制洗錢上，過去金融業常常將「認識你的客戶」(Know your customers, KYC)視為一項重要的環節，事實上，KYC 雖然是一項重要的防制環節，但不是唯一的環節，因為 KYC 僅僅能夠提醒機構辨識出客戶的所得來源的合理性，有時甚至也無法辨識(例如：現金存匯)，尤其是在金融交易上發生資金連結的斷裂時，常常伴隨著洗錢交易的發生，而洗錢交易的嚴重程度，也常和交易金額成正比。此外，近年來隨著跨國金融的普及及便利性增加，許多富有人士在跨國間的財富轉移變得更加容易，然而，單純的財富轉移並無法切斷「犯罪」與「所得」間的連結關係，因此，在防制洗錢上，不僅僅是就源頭追查所得與犯罪的關聯，甚至必須透過辨識、預防各種的不當的財務操作，來防止洗錢活動的發生，這個時候，資訊科技的導入將有助於辨識相關交易人的身分，同時過濾出具有洗錢可能的財務交易活動，進而提早進行防制洗錢活動。

二、研究目的

鑒於法令遵循和防制洗錢對於金融機構的重要性，我國銀行業必須重塑對於法令遵循和防制洗錢的正確觀念，減少發生鉅額裁罰的機會。因此，本研究希望透過對於法令遵循和洗錢正確觀念的介紹，藉由金融監管目的、要旨的說明，讓大家自發地由各種金融交易的環節、流程來辨識出需要進行法令遵循或是防制洗錢的重要控制點，再藉由重要、可行的管制程序，組成各機構自有的管制策略，減少違反法規甚至遭到裁罰的可能性。

因此，金融業實有需要借鏡國外的法令遵循經驗，特別是就臺灣目前管制機制存在的不足之處，進而加以分析、了解，才能辨識出國際金融業在法令遵循與防制洗錢的未來發展趨勢，及早確認未來可能的管制路徑，同時思考如何透過資訊技術的發展來加以輔助完成，以確保我國金融產業能夠在全球金融的法令遵循程序中，具有足夠的了解與因應。特別是在一些目前已在國外金融業普遍執行，但在臺灣卻仍未普及的管制措施，必須深刻加以了解，未來透過這些控制性措施的適用，將是對於台灣的整體金融業做好法令遵循與防制洗錢的重點。

基於上述考量，本研究將先著重在各國法令遵循與防制洗錢發展背景、思維與模式之探討，了解各國金融業的相關法令遵循制度在什麼樣的情況下形成當前發展態勢，之後，再分別就目前各種監管模式或個案進行探討。此外，由於金融業屬於高度監理行業，金融業在了解這些新興的法令遵循型態後，必須要能夠馬上改進、執行。因此，本研究也特別希望能夠基於此項研究，點出臺灣金融業在目前法令下，較為可行的改進方向為何?使能完整了解在目前全球的法令遵循現況及趨勢下，擬定未來完善的監管方式與策略，作為重要參考。

第二節 研究範圍定義

本研究預計採取下列方式進行：

【圖 1】 研究架構示意圖

本研究以研究資料蒐集為始，配合人員國內專業人士訪談後，歸納出重點研究方向及期中報告內容。期中報告後，依審查意見修改研究告報後，規劃國內(外)調研及座談會，廣泛蒐集各方意見後，在期末報告中提出結論與政策建議。此外，本研究也以各國法令遵循與防制洗錢發展背景與現況為起始，再到分析國外的各項相關發展模式及案例探討，最後，希望提出國外法令遵循發展趨勢對於臺灣銀行業發展之影響，特別是金融業國際業務是否在傳統的經營模式下維持正常化發展，或是需有較大的方向調整，最後提出具體之結論與建議。

第二章 銀行業法令遵循之架構、重點與發展趨勢

銀行業法令遵循範疇相當龐大，舉凡涉及向主管機關申報事項，均可稱為法令遵循之範疇。然而，實務上屬於業務面、細節性的申報事項，多半由銀行的業務單位負責，並依據主管機關所要求之報表格式或採取電子化申報；設置於總行的法令遵循部門，則專注於董事會執行及其他有關法規遵循；至於總行稽核部門，則負責查核機構內部稽核與內部控制事項是否落實。

基此，本報告主要將關注在內部稽核與內部控制及金融犯罪(洗錢/資恐)的相關部分，而本章內容則針對國外與國內銀行業的監管系統及法令遵循之架構與重點作介紹，並提出可能的後續發展趨勢。

第一節 國外銀行業法令遵循之架構與重點

法令遵循近年來已成為金融業高級主管重要的持續關注焦點。2009年金融海嘯以來，業者服從各地監管機關的成本快速增加，且監管重點範圍繼續擴大，使得銀行業在很多業務範疇（例如：抵押貸款、存款和信用卡）監理問題不斷浮現，例如：行為風險、反洗錢/資恐 (Anti-money Laundering / Counter-financing Terrorist, AML/CFT) 風險，以及對於第三方(中介)或第四方(分包)風險等構面，受到相當大的重視。目前各業者即使進行了大量風險防範工作，以應付當前來自監管機關的壓力，但銀行業仍有需要將其風險控制的方式形成一個具有效率且可持續運用的控制框架。

巴塞爾銀行監理委員會（Basel Committee on Banking Supervision）[1]在基於探討銀行監理議題，並提昇銀行組織安全穩健實務，於2003年10月發布「銀行法令遵循功能指導原則」諮詢文件，揭示銀行董事會及高階管理人員在法令遵循應負之責任，以及法令遵循功能之組織架構、角色、職責及其他相關議題，提供銀行管理法令遵循風險之參考。而各國銀行監理機

[1] 巴塞爾銀行監理委員會係由十國集團國家(G10)中央銀行總裁於 1975 年創建之銀行監理機關委員會，該委員會由比利時、加拿大、法國、德國、義大利、日本、盧森堡、荷蘭、西班牙、瑞典、瑞士、英國、美國等銀行監理機關及中央銀行之高級官員組成。

關應確認銀行是否遵循有效之法令遵循政策與作業流程，且當發現違反法令情事時，銀行管理人員已採取適當之改正措施。整體而言，法令遵循功能係指獨立辨識、評估、建議、監督，以及報告銀行法令遵循之情況，而法令遵循風險係指因違反法律、法規、業務準則及優良實務準則而遭致法令或監理機關懲罰、財務損失或聲譽損失之風險。

一、美國

與其他工業國家(G10)相比，美國的銀行監管較為分散。相較於大多數國家只有一個銀行監管機構，美國銀行業則在聯邦和各州都受到監管。此外，根據銀行機構擁有的章程類型和其組織結構，各機構可能受到眾多聯邦和州銀行法規的約束。除了銀行監管機構，美國在聯邦和各州也都設有單獨的證券、商品和保險監管機構，這點與日本和英國明顯不同（銀行，證券和保險業的監管機構被合併為一個單一的金融服務機構）。

美國銀行業監管機構的各級審查員通常用於監督銀行並確保遵守法規，對於銀行業的監管層面著重在涉及隱私、資訊揭露、防止詐欺、反洗錢、反恐怖主義、高利貸貸款，以及促進對低收入人群的貸款等層面。對於部分特殊的州或城市，監管機構甚至可以頒布自己對一些金融監管法律的違法行為定義（例如：定義詐欺貸款的行為與要件）。

(一)美國聯邦儲備系統(FED)

聯邦儲備系統(Federal Reserve System, FED)是美國的中央銀行體系，依據美國國會通過的1913年《聯邦儲備法案》而創設。整個聯邦儲備系統包括：理事會、聯邦公開市場委員會、聯邦準備銀行、會員銀行(約3,000家)以及3個諮詢委員會（Advisory Councils）。FED的主要任務是貨幣準備制度的決議、執行、管理，同時也規範銀行業營業行為及維持金融支付系統的穩定；另一方面，FED也背負了其他諸如經濟教育、社會教育、完善就業率以及相關經濟研究任務。

資料來源：http://www.slideshare.net/ab60246/us-banking-system-citi-finale，本研究整理。

【圖 2】 美國主要金融監管機構職掌

依據聯邦準備銀行系統之風險監理架構，風險監理流程包括六項監理步驟及相關監理報告，透過辨識及分析金融機構之潛在威脅及所衍生之風險(含信用、市場、流動性、作業、法律及聲譽等風險)，將前述涵括於六項監理步驟之六大風險予以量化評等，分為「高（High）」、「顯著（Considerable）」、「中（Moderate）」、「有限（Limited）」或「低（Low）」表示。高（High）表示與同業相比，該項業務具重要性、持有部位大或具複雜特質，因此，當危機發生時可能造成長期傷害及重大損失；顯著（Considerable）表示業務有可能導致重大損失，但不具長期傷害力；中（Moderate）表示與同業相比，交易數量及持有部位接近平均值，且交易屬傳統業務，因此，在正常狀況下，該業務可能導致之潛在損失可由該機構自行吸收；有限（Limited）表示業務損失之影響相對小；低（Low）因業務之規模小或性質簡單，導致可能之潛在損失極微。

【表 1】 FED風險監理步驟及報告

監理步驟	監理報告
1.瞭解金融機構	金融機構概況
2.評估金融機構之風險	風險矩陣、風險評估
3.規劃監理措施及時間表	監理計畫、檢查計畫
4.定義實地檢查之範圍	實地檢查備忘錄、實地檢查通知函
5.執行實地檢查程序	功能性檢查標準及指導
6.報告檢查結果	檢查報告

資料來源：Federal Reserve Bank, NY；劉家偉，參加 Fed 舉辦之「金融機構監理」 課程出國報告，中央銀行，2016年5月。

至於FED評估金融機構各項風險管理品質之良窳，可區分為強健(Strong)、滿意(Satisfactory)、尚可(Fair)、欠佳(Marginal)及不良(Unsatisfactory)共5等，主要評估面向包括：[2]

1.董事會及高階管理人員監控

董事會應評估並訂定該單位之風險容忍度及未來經營策略，並確保高階管理人員已建立適當之風險管理架構，以評估所有風險；高階管理人員應確實執行董事會核准之各項經營策略，執行風險監控機制並落實風險管理。

2.政策、程序及限額

風險管理人員對於公司之營運，透過風險辨識、衡量、監控及控制之流程，以落實風險管理政策；另應審慎評估其限額(風險容忍度)，持續監控公司可承受之風險，並透過金融預警機制評估風險限額多寡與承受情況。

3.風險衡量與監控及管理資訊系統

有效之管理資訊系統能妥善衡量並監控公司之重大風險，當有外界突

[2]劉家偉，參加 Fed 舉辦之「金融機構監理」 課程出國報告，中央銀行，2016 年 5 月。

發狀況發生，管理單位透過參數化的模擬情境，能即時產出風險分析報告並陳報董事會及高階管理人員，作為風險管理及決策之參考依據。

4.內部控制

公司應建立一套完善之內部控制制度，稽核人員應定期將內控報告陳報管理階層，俾利內控意見能被採納並有效執行；內部稽核須具備足夠之專業與經驗，並賦予獨立性，以確保監控報告及評估結果具參考價值。

依據上述說明，每個金融機構可以依據不同的風險因子，配合不同的風險面向，形成一個風險矩陣圖，再配合規劃監理措施及時間表、定義實地檢查之範圍，最後執行實地檢查程序及檢查報告，並將檢查報告內容依情節輕重，分為應立即改進事項(Matters Requiring Immediate Attention, MRIA's)及確實改進事項(Matters Requiring Attention, MRA's)兩類，以督促受檢單位即時改正相關缺失。

【表 2】 風險矩陣圖

風險因子	固有風險	風險管理與控制			
		董事會、高階管理監督	政策、程序及限額	MIS 及風險監控	內部控制及稽核
信用風險	低	滿意	滿意	強健	滿意
市場風險	顯著	滿意	滿意	滿意	滿意
流動性風險	顯著	滿意	尚可	滿意	滿意
作業風險	顯著	滿意	滿意	滿意	滿意
法律風險	顯著	滿意	滿意	滿意	欠佳
聲譽風險	顯著	滿意	尚可	滿意	滿意
整體評估	顯著	滿意	滿意	滿意	滿意

資料來源：劉家偉，參加 Fed 舉辦之「金融機構監理」 課程出國報告，中央銀行，2016年5月。

(二)聯邦存款保險公司(FDIC)

美國從1929年至1933年經濟大蕭條的短短幾年間，約有九千家以上的銀行停業，導致存款人蒙受損失達14億美元以上，而美國金融體系亦受到相當大的影響，並導致部分商業銀行陷入擠兌的信心危機。美國聯邦政府開始認知到1913年建立的聯邦準備制度(The Federal Reserve System)，雖能兼顧控制貨幣供給量及穩定貨幣價值，但卻無法在銀行倒閉處理及擠兌事件因應上發揮其預期效果，故美國國會於 1933 年 6 月通過「銀行法(Banking Act of 1933, Glass-Steagall Act)」，提供設置聯邦存款保險公司(Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC)之臨時性法源依據，同年 9 月，美國財政部與 12 家聯邦準備銀行共同出資約 2.9 億美元成立聯邦存款保險公司，並於 1934 年 1 月開始營運。其後，1935 年通過的「銀行法(Banking Act of 1935)」將聯邦存款保險公司改制為聯邦政府之常設性機構，並擴張其對銀行之監督與管理權限；到了1950年，更進一步制定「聯邦存款保險法(Federal Deposit Insurance Act of 1950, FDI Act)」，確立FDIC為美國聯邦政府獨立機關之地位。

FDIC之最高權力單位為董事會，由五名董事組成，其中二名當然董事，一名由財政部金融管理局局長兼任，另一名由消費者金融保護局(Consumer Financial Protection Bureau, CFPB)局長兼任，其餘三名由總統提名，經參議院同意後任命之，這三名中董事中的其中一名須具備州銀行監理經驗，且自 1993 年 2 月 28 日後，董事會成員被進一步限制不得有超過 3 位來自同一政黨。目前FDIC董事長及副董事長均由總統提名、參議院同意任命之3名成員中選出，為維護 FDIC 的公平性及獨立性，董事長任期 5 年，其餘董事任期 6 年。

FDIC董事會下設有 17 個部門負責各項業務之運作，分為三大類，包括：1.業務部門：風險管理處、存款人及消費者保護處、保險及研究處、處理及清理處、複雜金融機構室；2.協助部門：法務處、資訊科技處、管

理處、財務處；3.行政部門：企業大學、督察長室、資訊安全及員工隱私、財務機構裁決室、少數民族及婦女包容室、法制室、溝通室、監察室，FDIC的員工人數在2008年金融風暴達到高峰，有8,150人，截至2014年底，FDIC員工人數約有6,631人，仍未回到金融風暴前約4,500人的水準。[3]

FDIC的銀行監理業務由該公司的風險管理處(Division of Risk Management Supervision, RMS)負責，該處因就地監理需要，除華盛頓特區總部外，另設有 6 個區域辦事處(Regional Offices)及 86 個分處(Field Offices)。華盛頓總部：主要負責監理政策及程序制定。區域辦事處：6 個區域辦事處分別位於亞特蘭大、芝加哥、達拉斯、堪薩斯城、紐約、舊金山。FDIC主要由風險管理處辦理州立案非會員銀行的實地檢查(onsite examinations)及場外分析(offsite analysis)作業，特殊情況下也會參與財政部金融管理局及聯邦準備理事會的實地檢查作業，尤其是當被保險金融機構發生問題時，FDIC為主要備援機關。FDIC風險管理處辦理檢查之類型，有安全與健全檢查、銀行保密法檢查及資訊技術檢查三類，安全與健全檢查為 FDIC依其規則及規範之規定，對要保州立案非會員銀行辦理全面性(full-scop)的實地檢查；銀行保密法檢查是FDIC依其規則及規範(Rules and Regulations)Part 326.8(c)條規定，對要保州立案非會員銀行辦理銀行保密法之法令遵循計畫檢查，主要目的在於早期發現洗錢意圖並加強調查程序、對犯罪者及未依規定辦理的金融機構之裁罰、制止使用海外銀行帳戶進行犯罪行為、要求銀行對其大量的交易做成紀錄以利調查及追蹤等四大目標；資訊技術檢查則是為確認銀行自動化系統是否經由內部控制評估及管理監督程序產出正確、可用、可靠及安全之紀錄所為之檢查。

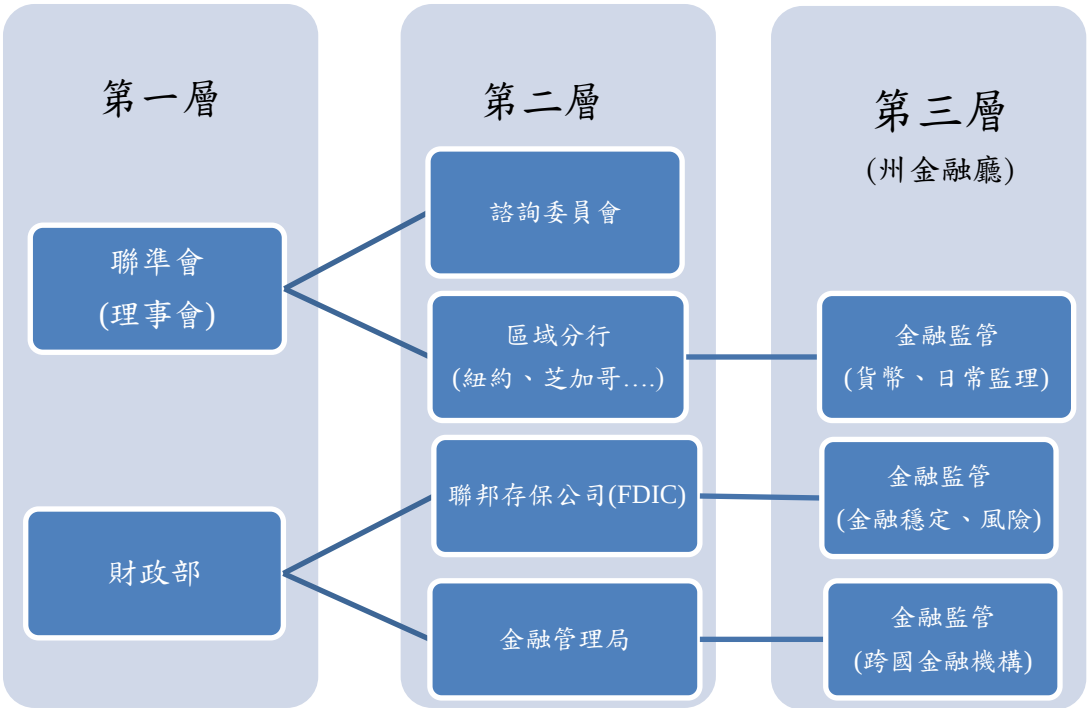
(三)美國財政部金融管理局(OCC)

美國財政部金融管理局(Office of the Comptroller of the Currencey, OCC)主要任務是對所有大型國際性銀行、聯邦儲蓄協會和外國銀行機構進

[3] 林英英，參加美國聯邦存款保險公司舉辦之 「FDIC 101 訓練課程」出國報告，中央存款保險公司，2015年 10 月。

行管理和監督，並確保各類型銀行能夠運作順暢、公平獲取金融服務及對待客戶以及遵守適用的法律法規。OCC透過一系列的主動和風險監督增加服務價值，並協助業者獲取相關知識和專長，以促進有利於消費者的金融服務發展，該局主席(首長)由美國參議院同意後任命。

OCC的總部設在華盛頓特區，在美國境內擁有四個分區辦事處，另外還有一個位於倫敦的辦事處，負責監督各大型國際性銀行的境外活動。該局轄下全國銀行審查員的主要工作，是對大型國際性銀行及其他類型金融機構進行現場審查，並對這些機構的業務進行持續性監督。審查員通常會分析各機構的貸款和投資組合、資金管理、資本收益、流動性及對市場風險的敏感性，特別是對於資產不足100億美元的銀行和儲蓄機構是否遵守消費者銀行法等方面進行監理。該局通常也審查各機構的內部控制、內部和外部審計以及法令遵循事項，最後據以評估管理層識別和控制風險的能力，再進行不同層次的監管行為。



資料來源：本研究整理

【圖 3】 美國銀行業監管體系

在監管大型國際性銀行和聯邦儲蓄銀行方面,該局對前述機構具有「檢查權」,同時也會批准或拒絕申報章程修訂(資本額)、分支機構設立和裁撤等變更申請,同時對不符合法律法規的銀行和聯邦儲蓄機構採取監督行動,並要求其終止不合法措施、各種銀行業務相關協議,視情況得處以全面停業、暫停部分業務以及行政罰鍰。

二、英國

英國為海洋法系國家,再加上屬於世界金融中心,對於金融管理大多採取以自由化為出發點,故早期對於銀行業的監理早期並未立法予以嚴格監視,因此當時主要由英格蘭銀行(Bank of England)對銀行辦理貼現業務,並兼辦銀行監理業務。直至1974年7月,英國發生銀行危機(Secondary Banking Crisis),改組成立銀行監理局,專辦銀行監理工作,再加上1979年銀行法頒布,使得英國的銀行業監理由非正式走向正式。

依據銀行法規定,英格蘭銀行具有執法並監理所有收受存款機構的責任,且依該法第4條第1款規定,英格蘭銀行應就對金融機構監理之情形向財政部提交年報,由財政部向國會提出報告。在金融自由化風格的主導下,英格蘭銀行當時即便依法對金融機構擁有檢查權,但仍較少執行實地檢查,而是以道德勸說方式配合檢查的彈性運用,引導各機構配合政策之執行。1985年,以英格蘭銀行總裁為首的雷夫龐伯頓委員會(The Leigh Pemberton Committee)進一步指出,英格蘭銀行應倚重與外部稽核人員的協助與合作,以達成檢查之目的,奠定英國金融監理機關重視外部稽核人員查核之基礎。

英格蘭銀行最高權力機構為理事會(The Court of Direct),由總裁、副總裁及16名理事所組成,理事成員由首相提名後由英國王室任命之。16名理事中,有4名為常務執行理事,另外12名則是倫敦金融專家及業界代表組成,主要負責執行中央銀行發鈔、管理政府收支、管理貨幣供給與維持貨幣穩定以及擔任政府諮詢及金融監理等重要業務。1974年銀行危機事件後,

除了由貼現處改組銀行監理局，繼續掌理各銀行監理業務外，更另成立了金融監理局(Financial Supervision Division)，負責監管證券市場、期貨市場及商品市場，英國金融業的多業別監理架構逐漸展露。

1997年以前的英國金融監管是以自律監管為主的分業、多頭監管體制。1997年，英國成立金融服務監管局（FSA），統一監管銀行、證券、保險等整個金融業。但到了2013年，英國又拋棄了上述統一監管模式，在英格蘭銀行下設審慎監管局（PRA），負責微觀審慎監管；其次，在英格蘭銀行下成立金融政策委員會（FPC），負責宏觀審慎管理、金融穩定，最後，再另設獨立的金融督導局（FCA），負責行為監管暨金融消費者保護，形成了新的以強化中央銀行職責、行為監管獨立的新的監管體制。[4]

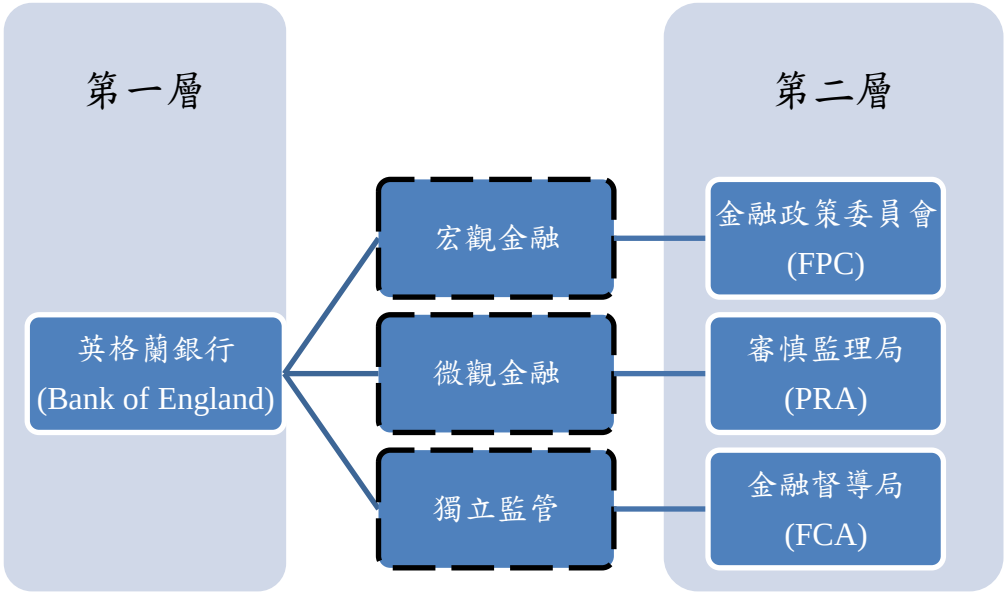
儘管如此，金融發展快速變遷，計畫總是趕不上變化。2007 年下半年起的美國次級房貸問題，引發的全球金融風暴，重創各國金融體系與實體經濟，在英國也發生了北岩銀行擠兌事件。英格蘭銀行、財政部及金融服務管理局（Financial Services Authority，FSA）的三架馬車監理架構，突顯英國金融監理體制仍需要再進一步的調整。在民眾與國會的要求下，英國財政部於 2010 年公布金融監理改革方案，重建新的監理架構，以因應未來金融情勢發展。英國遂於 2012 年底通過金融監理改革法案（Financial Services Act 2012），自 2013 年 4月 1 日起停止由英格蘭銀行、財政部及金融服務管理局（FSA）共同負責之監理架構，並裁撤金融服務管理局，改由英格蘭銀行主導英國金融監理業務。這項法案涵蓋英國監理機關合併、裁撤及權力轉移，並擴大英格蘭銀行之監理權限。

新的金融監理制度以「金融穩定」為其核心概念，由英格蘭銀行作為監理架構的中心，於該行理事會下新設金融政策委員會（FPC）專責總體審慎監理，負責監控英國金融體系的穩定性，以確認及評估系統風險。至於金融服務管理局（FSA）原有的職權，分由新成立的審慎監理局（PRA）

[4]孫天琦，次貸危機後英國為什麼拋棄金管會模式，清華金融評論，2016 年第一期。

及金融督導局（FCA）行使，採行「雙峰」模式，由審慎監理局主導個體審慎監理，並由金融督導局（FCA）負責金融市場行為規範。

英國此次金融監理制度的改革，已大幅擴張英格蘭銀行的職權；除傳統的貨幣政策外，並握有金融政策及機構審慎監理的全面監管權，甚至對於金融市場基礎設施提供者（包括支付系統、清算系統及結算機構）也擁有監理權限，金融權力高度集中，後續效用值得觀察。



資料來源：本研究整理

【圖 4】 英國銀行業監管體系

三、日本

日本銀行制度始於明治維新時代，1872年11月頒布「國立銀行條例」，確立公營銀行之設立標準並賦予大藏省(財政部)對公營銀行之檢查權，限制「銀行」名稱之使用，並禁止公營銀行以外機構經營銀行業務。1876年，該條例修訂加入私營銀行，並規定了銀行有關手續費、營業、申報及大藏大臣對於銀行之檢查權，幾乎涵括了現今主管機關的主要監督管理事項。

二次大戰後，日本經濟進入了高速成長的40年，銀行資產運用效率高、獲利豐厚，並於1981年修訂「新銀行法」，為日本金融自由化跨出重要的一步。其主要內容重點包括：確保銀行健全經營、維持金融秩序、分階段

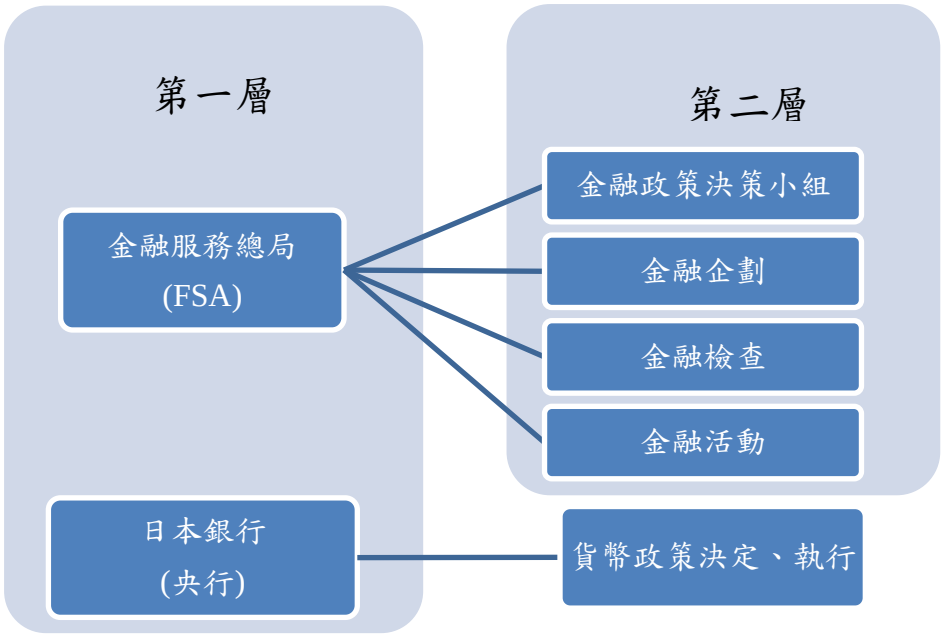
推進金融自由化、重視自有資本比率、充實檢查人力與檢查技巧、強化存款保險機構及相互援助制度等項目。當時許多日本銀行業者總資產擠身全球前列，例如日本第一勸業銀行(The Dai-Ichi Kangyo Bank)1980年資產額已居世界大銀行第十位，1986年更位居全球第一位，堪稱日本銀行業最輝煌的年代，可惜後來在日本經濟消退後，許多金融事件開始爆發，甚至大型銀行也陸續合併以求生存。

然而，隨後1990年日本泡沫經濟來臨，但當時的監理機構，仍是由大藏省、日本銀行(The Bank of Japan)主導，部分特殊性金融機構由其他省廳與大藏省共管，部分基層金融機構由都道府縣之地方政府負責監理。其中，日本銀行受大藏省監督；大藏省的主要監理分由該省所轄銀行局(內含保險部)、證券局、國際金融局、大臣官房所屬金融檢查部、隸屬該省地方分支機構的財務局，以及該省外局組織的金融制度調查會(The Financial System Research Council)、證券交易等監視委員會負責。此外，證券交易等監視委員會亦得對銀行之證券業務檢查，許多層級架構下的金融監管似乎成效有限，部分地方金融機構也因為泡沫經濟的影響帶來很大的衝擊，最後不得不迫使監管單位進一步強化對金融機構監管的全面性與檢查力，而開始進行調整。

1998 年 6 月，日本政府依「金融監督廳設置法」將金融檢查監督部門自大藏省獨立出來，另設立「金融監督廳」，廳長由內閣總理大臣任命。同年 10 月，另依「金融再生委員會設置法」於總理府下設立外部獨立機關「金融再生委員會」(Financial Restructuring Committee, FRC)，金融監督廳改隸 FRC 下並負責銀行、保險、證券及其他金融相關事業之檢查與監督，該委員會成為一臨時性最高指揮機關，負責擬定倒閉金融機構之處理原則。2000 年 7 月，日本整合「金融監督廳」與大藏省「金融企劃局」，合併為「金融服務總局」(Financial Services Agency, FSA)，負責經常性金融檢查業務，並督促銀行業者開發新金融商品及研提因應可能擠兌之處置措施，以確保全額保障延長至 2002 年 3 月底止。2001 年，FRC 較預定

時程提早於 1 月 6 日併入 FSA，負責金融制度企劃與金融檢調業務，大藏省則成為純粹辦理稅務與主計的機關，日本金融監理一元化工作，至此大致完成。[5]

目前日本金融服務總局(FSA)主要負責各項金融企劃、金融檢查、金融活動之監督與管理，並於 2001 年 1 月將 FRC 併入 FSA，由金融政策決策小組共同研擬日本銀行體系之重要決策，並將原大藏省對銀行、證券及保險之監管職權放出，日本銀行(央行)則專注負責貨幣政策之執行與獨立性。



資料來源：本研究整理

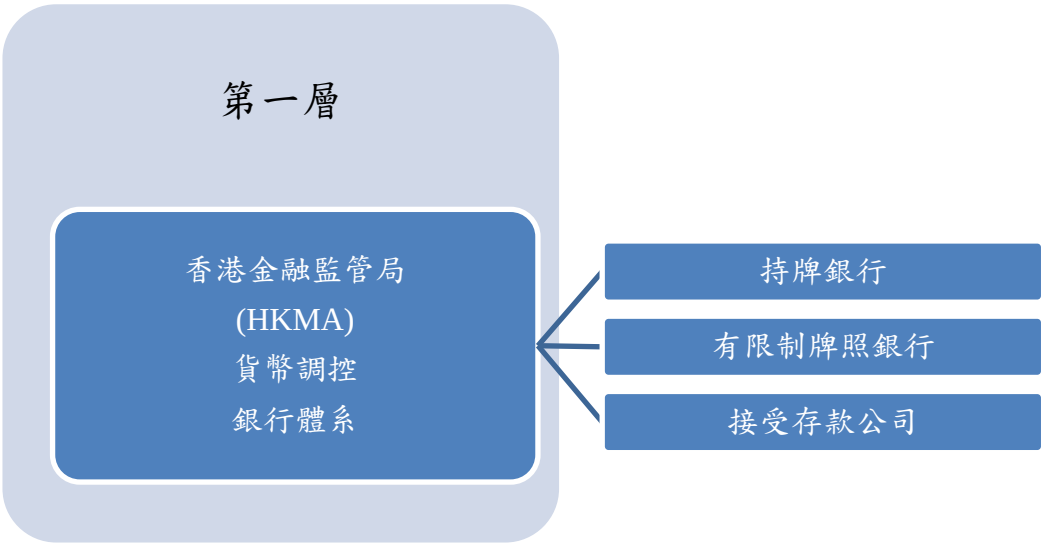
【圖 5】 日本銀行業監管體系

四、香港

香港在金融業監管上，主要由香港金融監管局(HKMA，下稱金管局)、聯交所(SSE)及獨立保險業監管局(IIA)所負責。銀行業部分，組成香港銀行體系的認可機構分為三級，即持牌銀行、有限制牌照銀行及接受存款公司。

[5] 郭秋榮，主要國家金融監理制度變革及其對我國之啟示 —兼論我國規劃的行政院金融監督管理委員會，行政院經建會，2002 年 3 月。

這三類認可機構(authorized institutions, AI)的主要分別是它們在《銀行業條例》下可經營的業務各有不同。[6]



資料來源：本研究整理

【圖 6】 香港銀行業監管體系

(一)持牌銀行：只有此類型機構才可經營往來及儲蓄存款業務、接受公眾任何數額及期限的存款、支付或接受支票，以及不受限制地使用「銀行」此一名稱。根據《存款保障計劃條例》，只有持牌銀行可成為及必須成為該計劃的成員。

(二)有限制牌照銀行:此類機構大多數從事批發銀行及資本市場業務，它們只可接受公眾 50 萬港元或以上的存款，存款期間不受限制。

(三)接受存款公司：此類機構只可接受 10 萬港元或以上的存款，定期存款期間最少為 3 個月。這些機構大部分由銀行持有或與銀行有持股關係，並從事多種專門業務，包括私人消費信貸、貿易融資及證券業務。

除上述三類機構外，境外註冊銀行可以在香港設立本地代表辦事處，但有關辦事處不得從事任何銀行業務，它們的角色主要限於與香港的客戶之間的聯絡工作。

[6] 香港金融監管局，《香港銀行業監理》，2010 年 8 月第二版。

此外，金管局採用風險為本的銀行監管制度，以確保認可機構具備所需的風險管理制度，能鑑別、評估、監察及管控其業務運作所涉及的潛在風險，並盡早解決所發現的問題。目前主要管理的八類潛在風險包括：信用風險、利率風險、市場風險、流動資金風險、業務操作風險、法律風險、信譽風險及策略風險。金管局透過比較認可機構的潛在風險水平及其風險管理制度的水準，來決定認可機構的風險狀況。金管局會就每家認可機構給予一個風險管理評等，有關評等會成為決定該機構的 CAMEL[7]評等的因素之一。

在監管的頻率上，金管局採用「持續監管」模式來監管銀行，主要目的是希望儘早發現及處理問題。金管局以多種方法來監察認可機構的業務，包括：現場審查、非現場審查、審慎監管會議、與董事會(局)面談、與外聘審計(會計)合作以及與其他監管機構交換資料。

(一)現場審查

現場審查主要由金管局的審查小組負責進行。所有認可機構無論是在何地註冊成立，都要接受現場審查。審查範圍更可能包括本地註冊認可機構的境外分行及附屬公司。透過現場審查能讓金管局直接了解認可機構的管理及管控情況，特別有助評估機構的風險管理制度及內部管控措施是否足夠。視乎認可機構的綜合 CAMEL 評級而定，金管局通常每 1 至 3 年對認可機構進行 1 次現場審查，其形式可以是全面的風險為本審查或針對性的審查。金管局在完成現場審查後會向認可機構發出正式報告，並會監察認可機構實施所建議的糾正措施的情況。

(二)非現場審查

為確保能達到「持續監管」的目的，除現場審查外，金管局還會對認可機構的財務狀況、管理品質及風險管控制度持續進行非現場監察。監察

[7]。CAMEL 評級制度是一套國際公認的制度，用作評估銀行的資本充足程度（Capital adequacy）、 資產質素（Asset quality）、管理（Management）、盈利（Earnings）及流動資金 （Liquidity）。

範圍包括定期分析認可機構的統計資料申報表，以及每年對機構業務表現與財務狀況進行全面檢討。

(三)審慎監管會議

金管局在認可機構的年度非現場審查後，通常會與有關認可機構的高級管理層舉行審慎監管會議，藉此讓金管局了解認可機構的管理層如何管控機構的業務運作及評估機構的業務狀況與前景，以及與管理層澄清個別事項及商討在監管方面需要關注的事項。若認可機構隸屬某銀行集團，金管局可能會分別與集團的管理層及集團內個別附屬公司的管理層舉行審慎監管會議，或是與認可機構的境外總辦事處進行討論。為推動良好的企業管治，金管局每年都會派員與每家本地銀行的董事局(會)（或審計委員會）會面，講解金管局對銀行的業務表現及風險管理與內部管理措施水準的評估結果，以及提出需要關注的事項。

(四)外聘審計(會計)

各家機構的外聘審計人員在監管過程中扮演重要角色。金管局依據《銀行業條例》規定審計師須就認可機構提交的銀行業申報表是否正確無誤提出意見（通常每年 1 次），且審計師亦須就認可機構的申報表管控措施、遵守法令措施及準備金管控措施提交報告（通常每年 1 次）。若情況需要，金管局可能會委託審計師對認可機構的某些內部管控制度進行特別檢討。最後，金管局會每年與認可機構及其審計師舉行三方聯席會議，討論在年度審計期間發現的問題，金管局也會收到審計師發給認可機構的「致管理層的查核情況說明文件」副本，若有任何在監管方面需要關注的事項，金管局會與認可機構及其審計師討論(如有需要）。

(五)與其他監管機構交換資料

金管局定期與其他本地及海外監管機構溝通，就與認可機構有關的事宜交換意見。鑑於大型金融企業的業務遍布世界各地，具有很大的影響力，

且不同金融機構之間的聯繫日趨緊密，因此金管局與其他國家(地區)監管機構交換意見及資料更顯重要。《銀行業條例》賦予金管局法定權力向境外監管機構揭露資料，以協助該等機構執行職務，不過條件是有關的監管機構仍必須具備妥善的保密規定。若情況需要，金管局也會向其他監理機關調閱認可機構的相關資料。

第二節 國內銀行業法令遵循之架構與重點

基本上，我國銀行業法令遵循架構主要亦係參照巴塞爾銀行監理委員會(Basel Committee on Banking Supervision)而來，法規遵循應從最高管理層級做起，在注重誠實及廉潔且由董事及高階管理人員以身作則的公司文化中，法令遵循最有效，其關乎銀行所有人員，且應被視為整體營業活動之一環，銀行執行業務時應遵守高標準規範，且隨時監視是否已遵循法令的精神及條文。即使未違反任何法律，若忽略其行為對股東、客戶、員工及市場的影響，也可能嚴重損害其公信力及聲譽。因此，法令遵循應成為組織文化的一環，而不僅是法規遵循專責人員的責任。[8]

雖然法令遵循所必須依循的法令繁多，但就銀行業而言，主要係根據金融監督管理委員會依據金融控股公司法、銀行法等所訂之「金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法」執行管控。就架構而言，銀行通常會任命高階的專業經理人專任法令遵循主管，加強公司的法令遵循架構，同時建立獨立與專業的法令遵循部門，加強法令遵循訓練與宣導。因此，在銀行內作為獨立的法令遵循人員，所負責的業務實在相當廣泛，而法令遵循的各個層面若要具體落實，則必須靠法遵人員的帶領，經由全體人員從上到下的配合，才有可能達成目標。

從金管會歷年辦理金融檢查及裁罰案件發現，受裁罰之金融機構大多係因未能有效落實內部稽核及內部控制制度，造成銀行、客戶之損失，並

[8] Basel Committee on Banking Supervision , Compliance and the compliance function in banks, April 29th 2004.

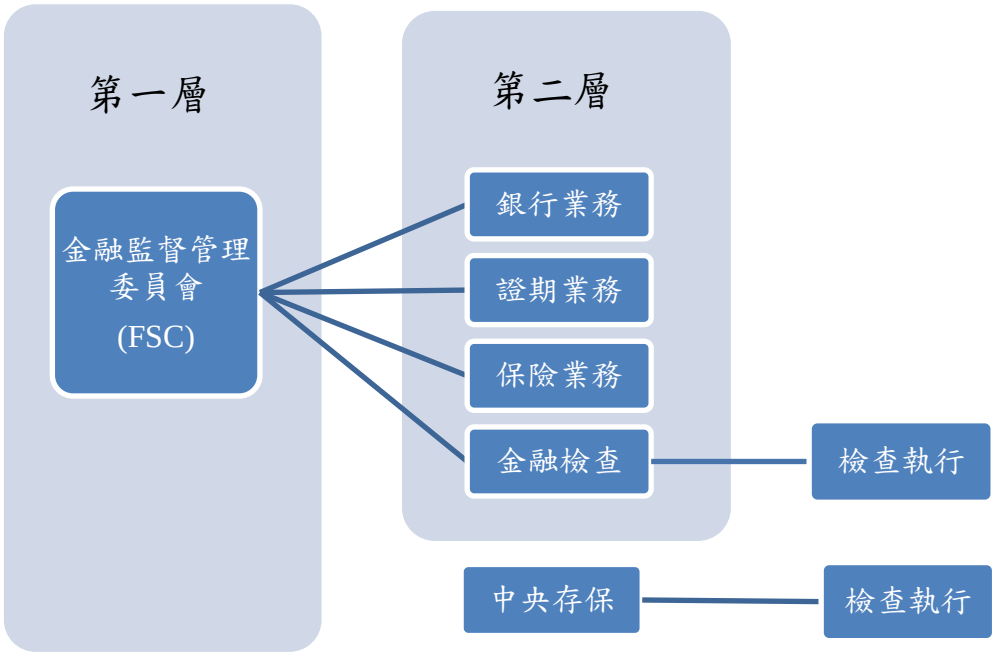
損及銀行形象。因此，金控公司及銀行對於內部稽核及內部控制制度的設計於執行，實為國內銀行業法令遵循的核心項目。以下就我國銀行業監管體系、國內銀行業法令遵循架構及金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法修正情況進行探討。

一、我國銀行業監管體系

台灣的銀行體系主要由商業銀行、信用合作社及地方農漁會所組成，1990 年代初期，信用合作社及地方農漁會面臨擠兌風波後，負責督導信用合作社及地方農漁會的合作金庫退出監管後，就由財政部金融局、中央銀行及中央存保公司扛起銀行業監管的主要任務。

到了 1990 年代後期及 2000 年初期，雖然台灣未在當時的亞洲金融風暴中受到重創，但國內金融業逾期放款比率逐漸攀高，部分金融機構也曾發生擠兌情況，因此在 2000 年起開始一波金融改革，除了在 2001 年 6 月通過「金融六法」之外，嗣後並通過「行政院金融監督管理委員會組織法」，透過設立一個單一的獨立金融監管機構，綜理金融相關之銀行、證券與期貨、保險等金融業務，再加上納入原有屬於中央銀行的金融檢查權，形成了單一機構主導的金融監理體系。

綜觀我國監理體系的組成，可以發現在證券體系下由於公開發行公司需要受到監管的面向相當大，且公司家數眾多，因此證券期貨局可以透過台灣證券交易所與櫃檯買賣中心對上市(櫃)從事掛牌前審查及掛牌後監理。然而，在銀行業、證券業及保險業方面，雖然在監管機中設有檢查局負責這些特許金融機構的審查，但在架構上由於各局屬於平行單位，檢查意見與執法業管單位意見若出現不一致的情況，可能會降低監管的效率性以及問題發現的處理時效。



資料來源：本研究整理

【圖 7】 我國銀行業金融監管體系

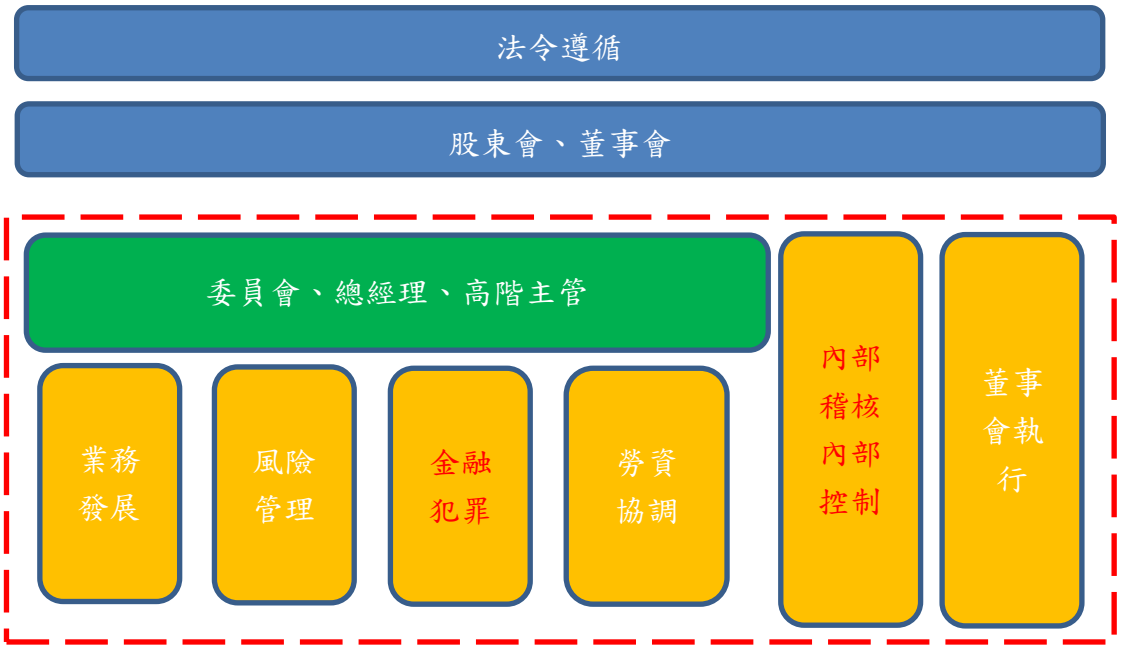
二、國內銀行業法令遵循架構

公司建立公司治理的原則包括：(一)遵守相關法令、(二)保障股東權益、(三)強化董事會結構與功能、(四)發揮監督查核功能(包括公司內稽內控制度)、(五)提升資訊揭露之透明度、(六)尊重利害關係人之權益。因此，法令遵循是公司治理應具體落實的首要原則。[9]一般而言，公司治理的機制可分為內部機制和外部機制，內部機制是指能降低代理成本的公司內部成員與成分，外部機制則指市場上能降低代理成本的因素，包括司法監督、行政監督及市場監督等外部律他機制。[10]

以國內銀行業法令遵循的架構而言，法令遵循所涵括的範疇雖然很大，然而，實際上的執行必須由董事會幕僚單位及各業務單位分別執行，並將這些法令遵循的項目分至董事會幕僚、稽核部門、法遵部門及各業務部門的法令遵循人員執行，才能發揮專責的效果。目前，國內銀行業基於事權統一考量，大多成立單一的法規遵循部門來督導執行，但實際上，各個部

[9] 劉連煜，現代公司法(增訂 6 版)，2010 年 9 月，p.15。
[10] 易明秋，公司治理法制論，2007 年，p.6；吳琮璠，審計學—實務應用與法律觀點，2009 年，p.10。

門法規遵循人員的配合，才是機構得以落實法遵的重要關鍵。依據【圖 8】的法令遵循架構規劃，國內銀行業法令遵循部門主要包括幾個重要的功能區塊：



資料來源:本研究處理(虛線框內為法令遵循主要執行單位)

【圖 8】 銀行業法令遵循架構

(一)董事會執行

關於董事會執行的法令遵循，主要集中在董事會的組成(含獨立董事選任)、召集程序、決議程序、公告程序以及董事會成員相關資訊(例如股權轉讓)的公開申報。董事會內部通常設有專門之秘書職員處理上述相關工作。

(二)內部稽核與內部控制

銀行業的內部稽核與內部控制主要依循「金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法」執行，其主要架構係包括由業務人員、風管/法遵人員及稽核人員所構建的「三道防線」架構。稽核部門須置於董事會下直接執行稽核任務，並定期或依專案需要向董事會提出稽核報告。

(三)勞資協調

勞資爭議也是銀行業有時會遇到的問題。通常發生在加班認列、退休金給付以及員工任免等項目。負責勞資協調問題的法遵人員必須依照現行法令執行上述事項，否則可能因勞資爭議而引來勞動檢查，進而發生違反勞資相關法令之可能。

(四)金融犯罪

目前銀行業針對金融犯罪防制作為主要是在防制洗錢/資恐的交易監控上，通常銀行業會針對現有的法令設定一定的篩選機制，當篩選後符合條件的交易行為即會發出警示，金融犯罪防制單位即須進行進一步查核以決定是否放行，或是必須要求客戶補充資料以確認其交易目的。

(五)風險管理

風險管理部門通常係按照現行法令規範及機構內訂定之管理政策執行風險管理任務，此外，風險管理部門亦須具備良好之監控與管理機制，確保銀行內各項交易遵從法令規範。

(六)業務發展

銀行業在各項業務發展時，必須注意是否遵從現行的法令需求，例如各項報表報送、數據彙報等。關於這些項目的法遵需求通常由總機構之法遵人員通報法令需求後(例如法規修正)，再由業務單位的法遵人員辦理，但受限於總機構的法遵人員人力有限，有些地區必須由當地法遵人員發現新的法令遵循需求後，再通報總機構之法遵人員辦理。

三、金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法修訂

我國「金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法」自 2010 年 3 月發布以來，歷經五次修正，最近一次為 2017 年 3 月 22 日修正，主要修正目的包括：提高金融控股公司及銀行業對法令循、防制洗錢及打擊

資恐制度之重視，加強法令遵循人員及主管應具備資格條件、專業訓練及其角色功能，以及強化金融控股公司及銀行業通報機制等。共修正條文 11 條、新增 3 條，要點包括：[11]

1.為強化金融機構董(理)事會及審計委員之公司治理功能職責，要求董(理)事會應認知公司營運所面臨之風險，監督營運結果，對確保建立及維持適當有效之內部控制度負最終責任。(修正條文第五條之一)。

2.強化金融控股公司及銀行業應落實內部控制三道防線之執行。另增訂由中華民國商業同業公會全國聯合會訂定銀行內部控制三道防線實務守則。(修正條文第六條)

3.為確保董(理)事認知營運所面臨之風險，董(理)事發現所屬金融機構有受重大損害之虞時，應儘速妥適處理並督導所屬金融控股公司及銀行業通報主管機關。(修正條文第七條之一)

4.為有效處理重大偶發事件，並強化防制洗錢及打擊資恐機制，明定相關業務規範及處理手冊應包括重大偶發事件之處理機制、防制洗錢及打擊資恐相關法令之遵循管理。(修正條文第八條)

5.增訂主管機關得請銀行業委託會計師依主管機關規定辦理個人資料保護與防制洗錢及打擊資恐機制專案查核。(修正條文第二十八條)

6.為強化金融控股公司及銀行業法令遵循制度與功能，新增總機構法令遵循主管報告事項、法令遵循人員應具備資格條件及訓練、國外營業單位法令遵循主管應具獨立性等事項。(修正條文第三十二條)

7.明定法令遵循單位辦理第三十二條第一項提報董事會報告事項內容，至少應包括對各單位就法令遵循重大缺失或弊端分析原因、可能影響及提出改善建議。(修正條文第三十三條)

[11] 金融監督管理委員會，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總說明，2017 年 3 月 28 日。

8.增訂法令遵循單位應督導各單位法令遵循主管落實法令遵循制度有關事項及相關內部規範之導入、建置與實施，以確保法令遵循制度之有效性。另增訂法令遵循單位應督導國外營業單位辦理之事項。(修正條文第三十四條)

9.配合第八條增訂有關「防制洗錢及打擊資恐相關法令之遵循管理」規定。(修正條文第三十七條)

10.配合第八條增訂有關「防制洗錢及打擊資恐相關法令之遵循管理」規定。(修正條文第三十八條)

11.為強化金融機構通報機制，增訂金融控股公司及銀行業於主管機關或國外分支機構所在地主管機關檢查結束或收到檢查報告後，總機構之內部稽核單位應依重大性原則，即時通報董(理)事及監察人(監事)相關事項。(修正條文第四十二條之一)

12.本辦法實施後，業者應依第三十二條第四項後段，就有國外營業單位法令遵循主管專任或兼職之規定，及第三十二條第五項有關現職法令遵循人員及主管應具備之資格條件，進行調整，宜給予調整期俾利業者遵循。(修正條文第四十六條)

整體而言，金融控股公司及銀行業內稽內控辦法之修正，係為提高金融控股公司及銀行業對法令遵循制度之重視，以強化法令遵循主管之專業訓練及其角色功能。在全球提高法令遵循需求的呼聲下，未來銀行業法令遵循的業務層面將更加廣泛，需求的人力也將進一步提升。

第三節 法令遵循執行面之強化與缺失防範

在了解我國金控及銀行業監管體系及內部控制與內部稽核規定後，以下再就法令遵循架構切入，提出執行面的問題並進行探討。

一、法令遵循架構

法令遵循是銀行業內部控制制度中重要的一環，主要是指在事前將各項法令及銀行內部規章等規範進行辨識，並與銀行內部相關單位溝通，探詢法令是否有效落實，進而提出建議，據以確保銀行之運作皆符合法令規範之機制。銀行如果經常違反法律、監理法規、業務準則、相關自律規範、自身內部控制制度及程序，而遭受主管機關裁罰，或因而產生之重大財務或聲譽之損失，將影響其聲譽甚鉅，甚至遭到客戶擠兌而使經營無法繼續。因此，銀行業必須時時刻刻隨著外在法令、營運環境的改變而有所變動，而確保銀行遵循相關法令並付諸具體執行，也變得相當不易。

目前國內銀行業法令遵循原則主要依循國際清算銀行(Bank for International Settlement)旗下之巴塞爾銀行監理委員會(Basel Committee on Banking Supervision, BCBS)所公布之架構進行。該委員會於 2005 年 4 月 29 日發布「銀行法令遵循及其功能指導原則」(Compliance and the compliance function in banks)，包括董事會法令遵循的職責、高階管理人員法令遵循的職責、法令遵循功能原則以及其他四部分，並提出下列十項原則(principles)：[12]

原則一：銀行董事會應負責監督銀行法令遵循風險管理制度與核准銀行之法令遵循政策，包括以正式文件建立長久有效的法令遵循功能。董事會或其所屬委員會應至少每年 1 次檢討該銀行法令遵循之執行情形，以評估其是否有效管理其法令遵循風險。

[12] Basel Committee on Banking Supervision，“Compliance and the compliance function in banks”，April 29, 2005；林正芳 譯。

原則二：銀行高階管理階層應確保銀行法令遵循風險管理制度之有效性。

原則三：銀行高階管理階層有責任建立並宣導法令遵循政策，以確保政策之遵循並向董事會報告其法令遵循風險之管理情形。

原則四：銀行高階管理階層應負責於銀行內建立一長久且有效的法令遵循功能，作為法令遵循政策之一部分。

原則五：銀行之法令遵循功能應具備獨立性。

原則六：銀行之法令遵循功能應具備有效執行職責所需之資源。

原則七：銀行法令遵循功能之職責應協助銀行高階管理階層有效管理該銀行所面臨的法令遵循風險。法令遵循功能部分職責如由不同部門人員負責執行，則各部門間之權責劃分應清楚明確。

原則八：法令遵循功能業務之範圍與廣度，應由內部稽核功能定期檢核。

原則九：銀行應遵守營業所在地國所有的法律與規定，且其法令遵循功能之組織結構與職責應符合當地國法令與監理規定。

原則十：法令遵循應被視為銀行重要的風險管理業務，特定的法令遵循工作可委外執行，但仍應受該銀行法令遵循主管之適當監督。

二、法令遵循執行面探討

銀行業法令遵循的推動是一種深層的精神表徵，無法單靠執行項目的具體規範而得到具體落實，必須依賴兩種層面的方式同時配合去執行：(一)文化面：即法遵文化，從董事會開始，從上到下逐步推動；(二)實務面：即業務執行，從分行據點開始，從下到上依序把關。

(一)文化面：銀行法遵文化的建立原則

董事會是塑造企業文化的火車頭，也是銀行樹立法遵文化的根本，因此，一個以利益導向為最高指導原則的銀行，是絕對無法樹立良好的法遵文化。以下從董事會、法遵部門及業務單位三個層級逐一探討其法遵文化建立之重點。

1.董事會：董事會是銀行常設的最高決策單位，此層級至少必須在公司治理(governance)、獎酬制度(incentive system)及(績效)評估與回饋機制(assessment and feedback mechanism)等三個重要層面將法遵文化納入，並且將全行各部門的法遵的執行成果與業務績效一併考量，才能促使業務單位在法遵與業務發展上取得一個重要的平衡點，使業務單位不致因為過度追求高風險的業務而忽略了法遵的重要性。

2.法遵部門：依據目前金融監督管理委員會的修法規劃，未來銀行業資產規模達到新台幣 1 兆元以上，都必須設置獨立的法遵和資安部門，顯示法遵部門未來在銀行業(特別是大型銀行)的重要地位。因此，在文化面上,法遵部門的重點將在如何辨識、彙整重要國內外法規供業務單位參考，並提供遵循前述法規的重要建議行動，使各個營業單位都能夠依據主管機關的法令要求，建立良好的法遵文化。

3.業務單位：業務單位是銀行面對客戶的第一線，是銀行過濾客戶與各種交易行為的最前線，銀行業的法遵文化必須從董事會、法遵部門一路傳遞至業務單位，使業務單位的主管及經辦同仁都能接觸到目前最新的法令規範，使行員在良好法遵文化的驅使下，自發地過濾各種可疑客戶與交易行為，如此才能讓法遵文化能夠達到全行標準一致的目標。

(二)實務面：銀行內部控制三道防線

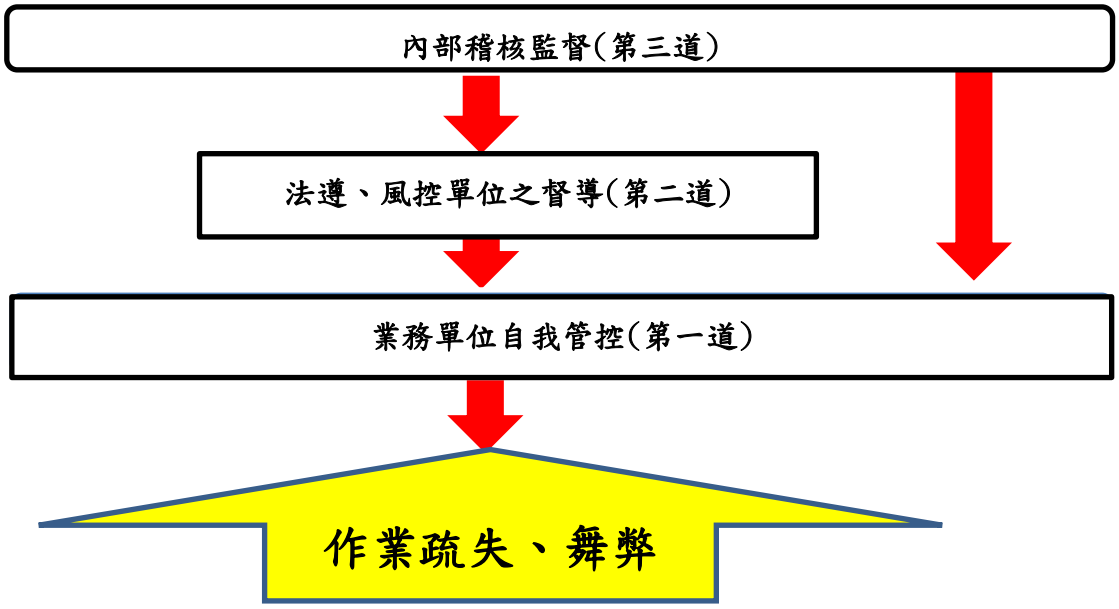
法令遵循如何有效執行，一直是銀行業如何穩健發展的重要基礎。依據巴塞爾銀行監理委員會 The internal audit function in banks (June 2012)原

則 13 條文：對於業務單位(business unit)及輔助功能 (support functions)所設計之內部控制、風險管理、治理(governance)制度與程序，內部稽核必須獨立評估其有效性及效率，並確保這些制度與程序能發揮功能；此為銀行業三道防線 (Three lines of defence model)的主要由來。目前我國銀行業的法令遵循執行方式，主要依據現行「金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法」第 6 條規定，金融控股公司及銀行業應建立自行查核制度、法令遵循制度與風險管理機制及內部稽核制度，以維持有效適當之內部控制制度運作。金融監督管理委員會銀行局已於 102 年 4 月 2 日銀局(國)字第 10200061321 號函進一步說明，上述執行方式應以自行查核為第一道防線，法令遵循與風險管理為第二道防線，內部稽核為第三道防線，為使內部控制制度能有效及適當的運作，由第一道、第二道防線進行風險監控，第三道防線進行獨立監督，三道防線各司其職，再於 105 年 9 月 23 日同意銀行公會報送之「銀行內部控制三道防線實務守則」，旨在有效協助銀行完善內部控制制度及強健企業體質，推動內部控制三道防線理念之落實。

銀行的內部控制制度應從自行查核、法令遵循、風險管理及內部稽核等項目做起。三道防線分別為：第一道、業務單位自我管控－該程序為各業務單位每日整體營運之一部分，應訂定內控及查核程序，再依照人員所負責之職務相互分工進行查核；第二道、法遵、風控單位之督導－總行法遵及風控單位應持續監督內部控制的有效性，確定各業務單位已依照法令及內部控制程序執行；第三道、內部稽核監督－內部稽核為最後一道監督防線，它的主要任務是監督前二道程序是否適當執行。因此，當營業單位業務發生作業疏失時，可能由營業單位(第一道)、內控人員(第二道)或內部稽核(第三道)等其中一道防線發現缺失，發現缺失後各道防線應依據內部規範向適當層級報告，並採取改正措施。依據目前規定，銀行應每半年執行一次一般自行查核，每月執行專案自行查核，法遵單位應至少每半年一次督導各單位進行法遵自評，各單位並應將辦理結果應送法遵單位備查。

此外，銀行應設置獨立之專責風險控管單位，管理各項業務風險。

從三道防線的重要性來看，第一道防線(業務單位)無疑是最重要的一道防線。過去常以為「辨認、評估及控制風險」，是屬風險管理部門的責任，但事實上，業務單位基於總行授權，在暴險額度範圍內承擔風險、賺取獲利，而業務單位通常也是與客戶往來最多的單位，尤其是負責管理客戶的帳戶管理員(Account Officer)，必須從認識你的客戶開始，明瞭客戶所處的業務、往來對象等重要資訊，甚至做到加強客戶審查，仔細辨認、評估、控制其業務所面臨之風險，這才是在整個內部控制上，最重要、完整的第一道防線。



【圖 9】 銀行內部控制三道防線

資料來源：陳妍沂，銀行內部控制三道防線，金管會檢查局，2013 年 6 月 19 日。

第二道防線(風險、法遵單位)則是屬於一種輔助功能的防線。它的功用在於提供業務單位有用的資訊，以協助第一線業務單位進行風險的判斷。不僅如此，除了風險、法遵單位外，總行所有業務單位的輔助部門之間，也必須密切合作、蒐集資訊，以協助決定經營策略、執行銀行政策與程序，再經由全行資訊的彙整而得以呈現整體銀行的風險概觀。

第三道防線(內部稽核)是屬於一種補救性質的防線。在第三道防線發

現的風險問題通常已經為既成事實，除了必須立即通知前二道防線人員知悉外，在確認問題後更必須採取補救措施，有些全行性質的缺失甚至必須修改內部規章，重新審視過去所有的相關交易，才能將問題順利解決。此外，作為第三道防線人員，更必須獨立評估前二道防線所設計程序之有效性，對這些制度與程序之有效性提供保證或是驗證，如此銀行才能完整建構一組有效的三道內部控制防線。

三、小結

我國金控及銀行業推行法令遵循機制已歷十餘年，惟仍發生國銀海外分行因法令遵循作業疏失遭當地國監管機關重罰事件，可見監管機關確應持續要求銀行業者強化法令遵循機制及金融機構通報機制，嚴格要求總行及國內外各營業單位具體落實內部控制三道防線功能，同時與地主國監管機關維持良好溝通，減少違反法令事件發生。

第四節 法令遵循未來趨勢探討

從本章前述討論內容可以看出，法令遵循是銀行業當中一項內容廣泛且重要的功能需求。總體來說，法令遵循的未來趨勢，主要還是依循著公司治理、內部控制及風險管理等三個重點面向發展。

一、公司治理

董事會、獨立董事及相關各項委員會的運作是銀行業公司治理的重要根基。目前國內銀行業公司治理主要依據銀行公會所訂之「銀行業公司治理實務守則」(銀行公會106.7.27第12屆第9次理監事聯席會議通過，金管會106.9.4金管銀法字第10600192170號函准予備查)辦理。主要修訂該守則第1條，銀行業宜參照本守則相關規定訂定銀行本身之公司治理守則，建置有效的公司治理架構，並於公開資訊觀測站或銀行官網揭露之，並刪除第2條規有關「建置有效的公司治理架構」之原則；修訂第6條第3項銀行業宜

建立獨立董事、審計委員會或監察人與內部稽核主管間之溝通管道與機制及第4項落實內部控制制度，強化內部稽核人員代理人專業能力等規定；修訂第8條銀行業應建立自行查核制度、法令遵循制度與風險管理機制及內部稽核制度等內部控制三道防線，並遵循主管機關所訂執行程序，以維持有效適當之內部控制制度運作；修訂第12條第2項董事會所召集之股東會，董事長宜親自主持，且宜有董事會過半數董事，出席董事之成員，如就已選任獨立董事之銀行業，必須含至少一席獨立董事，如仍保有選任監察人之銀行業，則須含至少一席監察人，如有成立各類功能性委員會之銀行業，其各類功能性委員會成員也須至少一人代表出席，並將出席情形記載於股東會議事錄；第13條第1項同步上傳中英文版股東會開會通知、議事手冊及會議補充資料、第2項銀行業於股東會採電子投票者，宜採用候選人提名制選舉董事、監察人；並避免提出臨時動議及原議案之修正、第3項銀行宜安排股東就股東會議案逐案進行投票表決，並於股東會召開後當日,將股東同意、反對或棄權之結果輸入公開資訊觀測站或各銀行官網，以及其他強化銀行業股東會、董事會及獨立董事執行事項。

此外，依據財團法人中華民國證券暨期貨市場發展基金會公司治理中心公告「106年度（第四屆）公司治理評鑑指標」，共計有包括：維護股東權益、強化董事會結構與運作、提升資訊透明度、落實企業社會責任及其他等六大構面共99項指標，這些構面大致上與上述守則的原則方向相符，然而，就實務運作觀察，歸納幾個在公司治理層面上的未來趨勢如下：

(一)建立誠信經營及遵法文化

監管機關應督促業者建立良好之法令遵循機制，以之作為維護金融機構誠信經營核心價值的方法之一，並將其納為組織文化之一環，建立整體性的法令遵循文化。[13]尤其若干銀行業者因過度績效取向、強調成本撙節，忽視法令遵循的重要性，導致法令遵循人員欠缺獨立性，亦須主管機關積

[13] 香港金管機關近年亦相當重視組織文化發展對於法律遵循的重要性，請參閱：Norman T L Chan: The importance of soft power in international financial centre。

極注意導正，如此始得以落實金融監理政策並健全銀行業之業務經營及發展。此外，參考前述公司治理評鑑之作法，針對金融業法遵部分也可考慮適當納入作為部分評鑑支柱或構面，以收合理評鑑各家金融機構法遵執行之效。

(二)重視獨立董事意見

為了讓董事會成員多元化、強化董事會效能，主管機關已於2002年引進並推動獨立董事制度，並於2006年1月修正證券交易法，將獨立董事制度法制化，此外，在金融業方面，依據我國證券交易法及相關法令規定，已依本法發行股票之金融控股公司、銀行、票券公司、保險公司、證券投資信託事業、綜合證券商及上市(櫃)期貨商，及非屬金融業之所有上市（櫃）公司，應於章程規定設置獨立董事，其人數不得少二人，且不得少於董事席次五分之一。[14]所以目前我國銀行業已是屬於強制設置獨立董事之行業別。

此外，依據「公開發行公司董事會議事辦法」第7條第5項及「上市上櫃公司獨立董事治理實務守則」第33條第1項規定，「對於本(證券交易)法第14條之3應經董事會決議事項，獨立董事應親自出席或委由其他獨立董事代理出席。獨立董事如有反對或保留意見，應於董事會議事錄載明。」因此，銀行業在進行重大授信案件，須經由董事會通過者，必須督促與會之獨立董事表達意見並列入紀錄，以踐行上述之忠實義務與注意義務，同時注意會議紀錄(含錄音錄影紀錄)之留存。

如何讓獨立董事發揮功能，可從三個面向思考，分別是獨立董事的選任、任期中如何協助獨立董事行使職權，以至於獨立董事離職，公司應對外揭露及說明原因，讓投資人知悉。[15]

首先就獨立董事的選任，目前我國獨立董事選任程序係強制依公司法

[14]依據證券交易法第十四條之二規定及中華民國 102 年 12 月 31 日金管證發字第 1020053112 號令。
[15] 林文政，強化獨立董事職能 落實公司治理，財團法人投資人保護中心座談會，2016 年 8 月 23 日。http://cgc.twse.com.tw/latestNews/promoteNewsArticleCh/1410

第192條之1規定採候選人提名制度，有權提名候選人者為持有已發行股份總數1%以上股份之股東及董事會，相當程度是在保障小股東的權益，至於是否強制要求上市（櫃）公司設置提名委員會，外界包括學術研究則有不同意見，且我國現行採董事候選人提名制度，其主要目的為「擴大股東參與」，與提名委員會之設置目的（主要為強化董事會職能）不盡相同。

其次，我國目前已經將獨立董事任期限制9年列入上市（櫃）公司治理評鑑項目，未來可再思考就我國上市（櫃）公司獨立董事之適宜任職年限（如6年或9年等）與相關配套措施，研擬適合我國的規範。至於如何讓獨立董事於任期中更能發揮職權，要求公司提供獨立董事更多資源協助雖可行，但公司一定也會有抗拒與壓力，如何取得折衷來推動，可再思考。另獨立董事與會計師或稽核主管的「私下見面」機制，目前上市（櫃）公司治理評鑑項目已列入，未來可再研議是否於公司治理實務守則或相關法規中規範。

最後，有關獨立董事離職的部分，公司依規定須要發布重大訊息，目前證交所與櫃買中心是將獨立董事辭任列為公司是否有異常狀況之重大指標之一；證交所及櫃買中心實際執行時亦會洽詢該離職的獨立董事以了解其辭任原因有無異常情事，因為獨立董事離職，對公司算是一個相當嚴重的警訊。

綜上，國內金融機構在主管機關的高度監管下，尤其是許多公營或公股金融機構的獨立董事多半已變成酬庸性質，且為求長久留在董事會中獲取豐厚報酬，發言必然會受到很多因素的影響而無法從其發言紀錄了解公司營運的真實樣貌，故獨立董事的監督效能，將受到相當大的影響。鑑此，金融機構的對於獨立董事的提名、選任，應該超脫一般董事的控制，例如直接由主要股東提出或是更好的提名方式，如此才能藉由獨董的設置廣納英才、發揮良好的監督效能，並做為儲備未來金融機構高階管理人之重要培育搖籃。

(三)建立內部管理問題通報機制

機構內部管理問題通常透過所謂的「吹哨者」(whistleblower)，或稱「公益通報者」提出。吹哨者的用意主要是希望組織內部成員在面對組織內不法情事時，可以及時通報、引起注意。吹哨者依照通報管道區分，又可以分為「內部通報」及「外部通報」，內部通報主要是指由組織內部人透過內部管道，向內部主管、稽核單位、法遵單位及董事會進行通報、調查不法行為；外部通報則是指組織內部人透過外部管道，包括：新聞媒體、民意代表或是政府機關，經由舉報的形式引入外部監督力量來調查或糾正企業之不法行為。[16]

依據現行的運作機制，透過內部通報機制必須經過層層上報(直接密報董事會除非握有具體事證並具名檢舉，常常被視為黑函而未予積極處理)，降低了問題的處理時效，有時甚至被上級主管截獲，吹哨者受到極大的打壓甚至被迫離職，董事會很難接觸到事實的真相;若是透過外部通報機制，雖然很快地容易受到各界的重視，但近年來蓄意抹黑的情況時有所聞，未經詳細內部調查實難分辨事實真相，因此，董事會對於內部管理問題常常發生未能及時知悉的窘境。為了提高吹哨者的意願，減少吹哨者直接透過外部通報進行，對公司形象造成傷害，且無法有效解決問題，公司董事會對於吹哨者身分的保密以及給予適當的獎勵，應是屬於必須採取的途徑；倘若涉案問題層級是董事會高層，此時內部通報途徑已屬無用，吹哨者必須透過外部通報機制，結合善意的董事會成員向監管機關及檢調單位具名檢舉，如此才能使外部機構重視案件，達到防止股東損失擴大的重要效果。

目前，金管會已加速修正金控與銀行內稽內控辦法，於 2017 年 12 月 21 日進行草案預告，且縮短預告時間為 30 日。未來所有金控、銀行都要建立內部檢舉制度、保護吹哨人，另外，對於資產兆元(新台幣)以上的銀

[16] 李智仁、陳一銘，建構金融機構內部人通報機制之芻議，存款保險資訊季刊，第 21 卷 3 期，2008 年 9 月。

行要建立「獨立且專責」的法遵單位及資安單位，預計最快 2018 年第 1 季上路。

(四)關係人及可疑交易討論

依據依銀行法第三十二條及金融控股公司法第四十四條規定，銀行對利害關係人不得為無擔保授信，為擔保授信時應依銀行法第三十三條規定辦理。次依金融控股公司法第四十五條規定，金融控股公司或其子公司與利害關係人為授信以外之交易時，其條件不得優於其他同類對象，並應經公司三分之二以上董事出席及出席董事四分之三以上之決議後為之。[17]此外，銀行對利害關係人不得為無擔保授信，並應建立相關授信限制對象資料及辦理利害關係人查詢等授信徵信調查事項，且訂定利害關係人授信及授信以外交易之作業程序，上述程序至少應包括：(一) 建立清楚適當之法令傳達機制；(二) 利害關係人資料之填報、建檔、更新及確認之時間及流程；(三) 定期確認利害關係人資料之正確性；(四) 辦理授信及授信以外交易前再次檢視及確認之控管程序；(五)建置有效之電腦管理系統。[18]

目前台灣主要金融法規對利害關係人授信或授信外交易的限制，在程序上必須具備兩個要件：(一) 授信或授信外交易的條件不得優於同類對象、以及 (二) 應經過公司董事會三分之二以上董事出席及出席董事四分之三以上的決議。因此，金融機構利害關係人非常規交易的防堵，主要採取兩種方式：一、若有利害關係人交易發生，不論該交易對公司本質上是有利、不利或中性的，皆一律先納入法律規範內，再就對公司有利或中性的利害關係人交易作一程序控制；二、判斷是否為利害關係人交易時，僅篩選對公司不利的非常規交易做防堵控制。目前台灣相關法規立法者與主管機關主要是採取第一種設計的方式。[19]

[17] 相關函釋參見金管銀法字第 10310005290 號函，2014 年 9 月 30 日。
[18] 金融監督管理委員會金管銀法字第 09910004570 號函，2010 年 09 月 28 日。
[19]董詠勝，利害關係人交易之監控機制，成功大學法律研究所碩士論文，2010 年，頁 26。

台灣銀行業部分業者出於集團背景，對於關係人交易使用狀況頻繁，必須建立妥適的評估機制及控管機制，目前許多業者多以檢附交易條件不優於同類對象的內部證明資料（以非利害關係人的交易條件做為比較對象），來佐證這些關係人交易並未圖利特定對象，而無非常規交易之行為，但實務上此種作法是否適當，甚至是否應由公正第三人評判，尚有討論空間。再者，此處的公正第三人可能範圍廣泛，從專業人士(會計師、律師、估價師等)到法院皆有可能，應予適當規範才能有效釐清銀行業常見的關係人交易問題。

二、內部控制

內部控制及內部稽核制度的確為金控與銀行業確保機構能夠遵法而行的重要機制。事實上，從監管機關公告的許多裁罰案例中，也發現許多的內部控制異常都是持續相當長的一段時間，直到問題愈來愈大最後才被發現。以下就最常見的案例來敘明內部控制未來發展的重要趨勢。

(一)加強管理人員作業權限

不管是實體單據的用印，或是系統線上報表的批核，每個營業單位人員都有一定的作業權限。當主管休假、外出或是離開座位時，都必須注意代表其身分的密碼、鑰匙或是印章之管控，並注意絕對不可由基層經辦直接取得主管之代理授權，必須由其他主管負責代理。此外，在開放電腦使用權限部分(尤其是涉及交易或帳務系統連結之帳號)，由於每位員工都有配合其職位、職務所需要之權限，必須依規定確實發給，切勿便宜行事讓員工都取得最高的權限，若員工帳號密碼外流或是系統遭駭客入侵，將造成重大損害。

(二)落實營業單位自行查核

依據內部控制規範，營業單位定期必須辦理自行查核，通常係由營業單位人員依業務的不同分組進行互相查核，並留存紀錄備查。由於營業單

位工作繁忙，再加上許多查核項目涉及實物的盤點，部分員工由於相處已久，基於互信的想法便容易疏忽落實盤點過程，直到某日受到總行或外部稽核來訪(通常是已經接獲檢舉)，經具體查核才發現問題所在，這類型的問題經常發生，也常常容易被忽略。因此，為防堵此類的違反法令行為，具體落實營業單位自行查核的執行，才是不二法門。

(三)制訂內控制度須全面涵蓋重要營運事項

內部控制制度通常是由會計師或承銷商為公司所設計，銀行業必須依照其適用法令並參酌其他相類似產業公司的內部控制制度來設計，此外，銀行內稽核處或是法令遵循部門也必須參與整個內控內稽制度的修訂。基於這些原因，通常內控內稽制度在施行一段時間後，必須依其業務發展狀況及必要性重新檢討。

由於金融業的行業特性，且涉及大量資金甚至是現金往來，各項業務的稽核制度必須依照發展情況從事調整、修訂，特別是近年有關金融科技的實驗工作愈發增加，金控及銀行業如何針對這些新創公司進行適度稽核，以求取在內控制度內納入整體重要營運事項，遂變成內控制度設計上一個必須加以注意的重要問題。

三、風險管理

在國際金融監理規範下，目前金融機構必須採取以風險為本的方式(risk-based approach, RBA)來衡量其所受之風險。就國際大型金融機構而言，採取 RBA 必須考量各地不同的因素來改進風險考量點，同時，各單位新進人員也必須施以適當訓練，來降低各種環節的風險性。此外，金控及銀行母公司對於新進人員每年都有固定的相關訓練，並須記錄其相關訓練內容、時數，目前多數國家的監管機構並未對員工所需受訓的內容、時數做硬性規定，但員工所受訓練之內容與時數必須符合其業務需要。

從風險的角度看，各金融機構必須對風險採取積極、事前應對的角度

處理,並運用各種綜合性的方式,來發現各種洗錢行為及高度相似之行為，以做好事前防範，並運用符合銀行規模與業務行為模式的方式，來處理各種監管上的要求。例如大型銀行可以採取電腦系統,透過各種規則的設定，來過濾各種可疑的交易行為，並透過前台、中台及法遵單位的配合，來確定客戶的行為是否違反相關法令；至於小型銀行，由於各種資源及人員較為不足，因此必須針對其所從事的主要業務進行監控，也可能由人工產生各種報表以滿足監管需求，然而，面對監管機關的詢問，這些機構必須有能力說明他們已經透過這些方式，對於現行的防制洗錢規範從事適當的監控。

總之，防範風險是一條長遠且持續的道路，沒有一家機構是可以做到一勞永逸的情況，唯有持續改進、關注各種風險的最新發展狀況與趨勢，才能提早防備、因應，獲得最好的防護效果。

第三章 銀行業洗錢/資恐交易之辨識、預防與遵行措施

本章將針對銀行業法令遵循中的防制洗錢相關內容進行介紹，並舉出近年國際上重要的洗錢案例供業者參考，最後提出我國銀行業對於反洗錢/資恐交易的相關做法與建議。

第一節 洗錢/資恐行為之定義與法律規範

一、洗錢/資恐交易之定義

(一)洗錢

洗錢(money laundering)主要是指透過商品買賣、金融交易或是現金存入等方式，將犯罪或其他非法方式所取得之金錢或商品變現，而使變現後的犯罪資金成為看似合法的一種犯罪行為。依據我國「洗錢防制法」第二條規定，洗錢意指下列行為：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。

洗錢最早的名字的由來，是因1920年代芝加哥地區黑幫橫行，黑幫集團經營觸角龐大，涉及各種賭場、娼館、酒吧、走私及連鎖洗衣店等各種行業，再透過合法經營的連鎖洗衣店來掩飾、洗淨其他行業非法取得之資金，因此得到「洗錢」一名。

從上述說明可以看出，從事洗錢行為大多有幾個組成部分：一、非法犯罪行為：包括傳統的偷、拐、搶、騙，還有近代發展的賄賂、貪汙、毒品販運、非法打工等；二、經營相關業務：通常洗錢金額較大的體系，必須從事合法的商業行為(例如：進出口貿易)，再透過交易流程的設計，將資金流到不同的地方進行藏匿，然而如果洗錢金額小的話，也常常經由攜帶貴重物品、現鈔運送或地下匯兌等方式，將錢跨境運送到其他國家；三、經過交易變現犯罪所得：當犯罪後取得物品或金錢，必須將其出售或直接

將金錢存入金融體系，再經由各種交易讓金錢流入全球需要的受益人戶頭中。

(二)資助恐怖活動(資恐)

國際上恐怖活動從過去以來就不曾停歇，歷史上著名的恐怖活動組織從過去的英國北愛爾蘭共和軍、伊斯蘭基本教義派、車臣分離組織、阿富汗神學士、德國光頭黨、紅軍派、日本赤軍連、義大利紅色旅、美國三K黨等，到現在的伊斯蘭國(ISIS)、伊斯蘭博科聖地、菲律賓南部叛軍組織、哥倫比亞毒梟集團等等，幾乎遍及全球，且組織與分工日趨全球化。

鑒於國際恐怖份子活動日趨激烈，國際組織除了採取對於恐怖份子所在地(或資助)國家採取各種制裁、禁運外，聯合國於1999年制定了「制止向恐怖主義提供資助國際公約」(International Convention for the Suppression of the Financing Terriorism)，聯合國更針對恐怖份子定義如下：任何人以直接、間接手段，非法、故意提供或募集資金，其明知或意圖將全部或部分資金用於經其公約條款附件所列之犯罪行為，或意圖致使一般民眾或在武裝衝突中未積極參與敵對行動之任何其他人死亡或重傷之行為，而這些行動之性質旨在恐嚇民眾，以迫使某一政府或國際組織採取或不採取任何行動。[20]我國則在2001年10月9日由總統主持專案會議共商打擊恐怖行動對策，並持續推動反恐怖行動法草案立法，最後於2016年7月27日完成「資恐防制法」之立法程序，同時繼續修訂洗錢防制法及相關規定。

二、國際反洗錢/資恐發展

(一)緣起與主要法案

美國是全球主要發展國際反洗錢/資恐行為的先驅國家。美國「銀行保密法」（Bank Secrecy Act, BSA）國會於1970年頒布，旨在打擊金融機構在洗錢犯罪活動中的使用。該法案載有要求金融機構向美國財政部報告某

[20] 藍家瑞，國際社會打季資助恐怖分子要求標準與我國執行情形之探討，第三屆恐怖主義與國家安全學術研討會論文集，2007 年 11 月 19 日。

些交易的法律，包括超過10,000美元的交易。如果他們考慮任何可疑的金融交易或相信資金來自非法活動，機構還必須提交可疑活動報告。此外，該法還負責設立金融犯罪執法網絡，並透過該網絡向世界各地的刑事調查員提供洗錢或可疑活動的報告。

自從BSA成立以來，美國及聯合國許多相關法律法規和洗錢規定也在加強。這些規定主要包括：1986年美國「洗錢防制法」(Money Laudering Control Act)－禁止從事涉及非法活動產生的收益的任何交易，並將洗錢行為罪刑化；1988年聯合國「禁毒法」(即「維也納公約」)(United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988)－將「金融機構」的定義擴大到汽車經銷商和房地產人員，要求他們提交涉及大量貨幣的交易的報告；1992年美國「安南尼·韋利反洗錢法案」(Annunzio-Wylie Anti-Money Laundering Act, 1992)－要求對違反BSA的行為進行更嚴格的制裁，並要求對電匯進行額外的核查，記錄保存和報告;1994年美國「反洗錢法」(Money Laundering Suppression Act, 1994)要求銀行制訂和開展反洗錢審查程序的培訓；1998年美國「洗錢與金融犯罪戰略法」(Money Laundering and Financial Crimes Strategy Act, 1998)－要求銀行機構為審查員提供培訓。儘管如此，雖然國際上對於防制洗錢的相關法規已經日趨嚴謹，但犯罪分子也在努力尋找新的方法，以防止其活動被發現或被認為是可疑的。

(二)國際防制洗錢組織－FATF與APG

在聯合國之下，各國法務行政部門於1989年聯合成立「防制洗錢行動金融工作組織」（Financial Action Task Force, FATF），總部設於巴黎。這個政府間機構旨在發展和促進打擊洗錢活動的國際合作。截至2015年，該組織已擴及到由34個不同的國家組成，但該機構一直在尋求其成員擴大到更多區域，FATF主要針對打擊洗錢和相關機構的各種行為進行規範、建議，其功能包括：監督成員國在反洗錢措施方面的進展情況、彙整並報告

國際洗錢的趨勢和技術以及協助會員國依據報告與建議形成新的防制洗錢對策。

為促進各國落實FATF的各項反洗錢建議並達到國際標準，亞太地區於1997年設立了區域型的「亞太防制洗錢組織」(Asia/Pacific Group on Money Laundering, APG，目前共41個會員國，參見下表）。APG為對其會員國之金融監理、法律制度及執法機關之「防制洗錢與打擊資助恐怖分子」（AML/CFT）遵循情形進行相互評鑑（Mutual Evaluation, ME），指派評鑑團隊赴受評鑑國家進行實地評鑑，為有效執行相互評鑑，APG積極舉辦評鑑員訓練會議，說明FATF之各項建議、評鑑方法及評鑑程序，俾結合各國具立法、金融監理及執法專業之人員，評量各國遵循該國際標準之程度，以促進各國推動防制洗錢及打擊資恐之制度改革。

【表 3】 APG會員國家一覽表

APG Members by Sub-Region				
North Asia	South East Asia	South Asia	Pacific	CANZUS
China	Brunei Darussalam	Afghanistan	Cook Islands	Australia
Hong Kong, China	Cambodia	Bangladesh	Fiji	Canada
Japan	Indonesia	Bhutan	Marshall Islands	New Zealand
Macao, China	Lao PDR	India	Nauru	United States
Mongolia	Malaysia	Maldives	Niue	
Republic of Korea	Myanmar	Nepal	Palau	
Chinese Taipei	Philippines	Pakistan	Papua New Guinea	
	Singapore	Sri Lanka	Samoa	
	Thailand		Solomon Islands	
	Timor Leste		Tonga	
	Vietnam		Vanuatu	

資料來源：APG annual report 2015-16

(三)APG會員國相互評鑑

APG採取FATF所訂之準則由會員國進行相互評鑑，其主要目的在於評估受評國家對FATF標準之技術遵循程度與執行效果，確認該國是否了解其國重要風險、是否已因應建立一套明確之監理制度，並藉由其他會員國參與評鑑之過程，產生國際間之同儕壓力。APG之會員國均須接受相互評鑑，評鑑期程係先由APG 秘書處與受評國家確認，再邀請其他國家曾接受評鑑員訓練之專家組成評鑑團隊，負責該次評鑑；評鑑可分為三階段：

現地評鑑前之書面審查、現地評鑑，及現地評鑑後之討論與報告撰擬。受評國家在進行實地評鑑前，須先提供相互評鑑問卷（Mutual Evaluation Questionnaire）予評鑑團隊，評鑑團隊依據國際標準及問卷填覆內容，進行技術遵循之書面審查，並整理擬進一步確認之問題，俾於實地評鑑時觀察及提出詢問，同時可要求提出佐證資料說明。實地評鑑結束後，評鑑團隊將撰寫報告草案並交予受評國家檢視，雙方達成共識後提交APG會員大會審查，經大會通過成為正式之評鑑報告，後續則由APG依評鑑結果追蹤各國之改善情形。另依據APG2007年發布的有關我國(Chinese Taipei)的相互評估報告，在當年評估的40項建議及9項特別建議中，屬於部分遵從(PC)與未遵從的項目仍不少(遵從(C)7項、大部遵從(LC)18項、部分遵從(PC)13項、未遵從(NC)11項)，未來應可持續朝向這些部分做改進，以提升下次我國在相互評鑑之成果。

【表 4】 我國2007年APG40項建議相互評鑑成果項目摘要

40項建議	項目名稱	評等結果
法律制度		
建議1	洗錢罪之適用(ML offence)	PC
建議2.	洗錢防制-情感部分與企業責任(ML offence-mental element and corporate liability)	PC
建議3	沒收及暫時性措施(Confiscation and provisional measures)	LC
防制措施		
建議4	保密法令不妨礙FATF建議之實施(Secrecy laws consistent with the Recommendations)	C
建議5	客戶審查(Customer due diligence)	PC

40項建議	項目名稱	評等結果
建議6	重要政治人士(Politically exposed persons)	NC
建議7	代理(通匯)行業務(Correspondent banking)	LC
建議8	新科技與非面對面業務(New technologies & non face-to-face business)	LC
建議9	第三方仲介及其雇用者(Third parties and introducers)	C
建議10	紀錄保存(Record-keeping)	PC
建議11	非常規交易(Unusal transactions)	PC
建議12	建議第5、6、8-11項所訂客戶及紀錄保存義務(DNFBP-R.5,6,8-11)	NC
建議13	可疑交易報告(Suspicious transaction reporting)	PC
建議14	資料保密與申報者保護(Protection & no tipping off)	C
建議15	內稽內控與法令遵循(Internal controls, compliance & audit)	LC
建議16	建議第13-15、21項所訂符合條件之非金融專業及專業技術人員之義務(DNFBP-R.13-15 &21)	NC
建議17	制裁(Sanctions)	LC
建議18	空殼銀行(Shell bank)	PC
建議19	其他申報情勢(Other forms of reporting)	C

40項建議	項目名稱	評等結果
建議20	除指定非金融機構及專業技術人員外，對於可能涉及洗錢/資恐應適用FATF建議(Other NFBP & secure transaction techniques)	NC
建議21	對於高風險國家之特別關注(Special attentionfor highter risk countries)	NC
建議22	外國分行與子公司(Foreign branches & subsidiaries)	LC
規範與監督		
建議23	規範、監督與監視(Regulation, supervision and monitoring)	LC
建議24	對指定非金融機構或專門職業技術人員之規範、監督與監視(DNFBP-regulation, supervision and monitoring)	NC
建議25	對於指定非金融機構或專門職業技術人員提供之報告建立指引並蒐集回饋(Guidelines & Feedback)	PC
防制洗錢及提供恐怖活動資金之制度或其他措施		
建議26	金融情報中心(The FIU)	C
建議27	執法部門與相關機構(Law enforcement authorities)	LC
建議28	相關部門之偵查權力(Powers of competent authorities)	C
建議29	監督機關(Supervisors)	LC
建議30	相關機關之資源、素質與訓練(Resources, integrity and training)	LC

40項建議	項目名稱	評等結果
建議31	各國內部合作(National co-operation)	LC
建議32	統計數據(Statistics)	LC
法人及法律合意的透明度		
建議33	法人制度-實質受益人(Legal person-beneficial owners)	PC
建議34	法人防制措施-實質受益人(Legal arrangements-beneficial owners)	PC
國際合作		
建議35	國際公約簽署與執行(Conventions)	PC
建議36	國際法律互助(Mutual legal assistance, MLA)	LC
建議37	國際兩領域共同犯罪案件(Dual criminality)	C
建議38	有法源依據對國際互助案件迅速沒收或凍結回應(MLA on confiscation and freezing)	LC
建議39	將洗錢/資恐視為可引渡之犯罪(Extradition)	LC
建議40	其他形式合作(Other forms of cooperation)	PC

*遵從(C)、大部遵從(LC)、部分遵從(PC)、未遵從(NC)

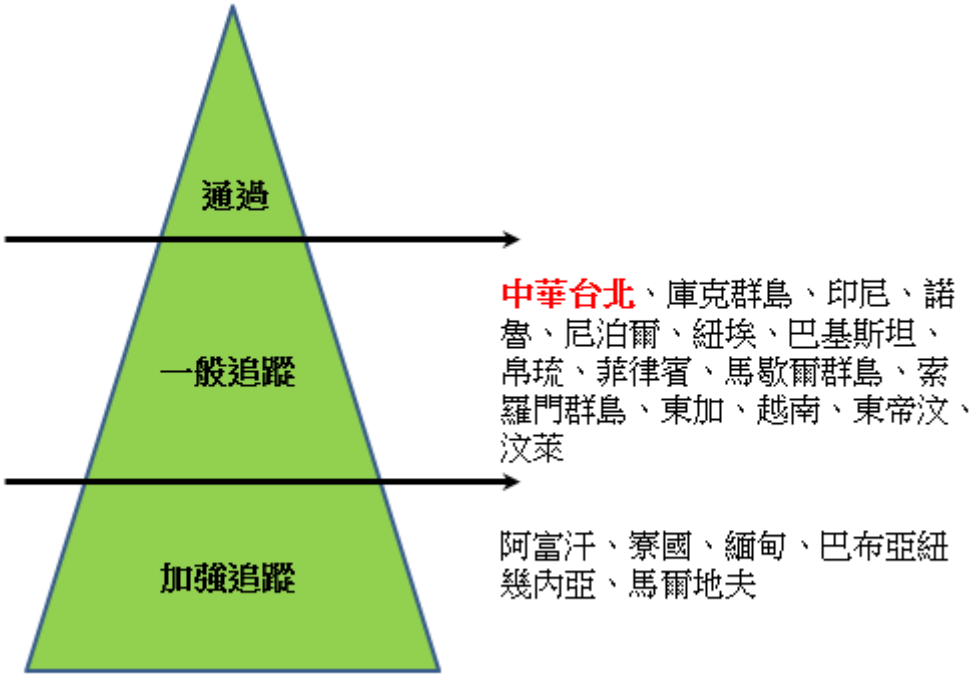
資料來源：APG mutual evaluation report on Chinese Taipei(2007), 本研究整理。

【表 5】 我國2007年APG9項特別建議相互評鑑成果項目摘要

9項特別建議	項目名稱	評等結果
法律制度		
特別建議I	執行聯合國相關決議(Implement UN instruments)	NC
特別建議II.	犯罪及恐佈分子資助(Criminalise terrorist financing)	NC
特別建議III	凍結與沒收恐怖分子資產(Freeze and confiscate terrorist assets)	NC
特別建議IV	可疑交易通報(Suspicious transaction reporting)	NC
特別建議V	國際合作(International cooperation)	NC
特別建議VI	在現金或貴重物品移轉上對於反洗錢之要求(AML requirements for money/value transfer services)	LC
特別建議VII	電匯規定(Wire transfer rules)	LC
特別建議VIII	非營利組織(Non-profit organisations)	LC
特別建議IX	現金運送(Cash Couriers)	PC

資料來源：APG mutual evaluation report on Chinese Taipei(2007), 本研究整理。

我國在2007年APG的相互評鑑結果為有待加強，屬於一般追蹤等級，未來須避免落入加強追蹤等級，否則我國銀行業與國際大型銀行往來時，都將面臨被加強查核的困境，增加許多業務往來困擾、資金流動也變得不易(國際匯款時間增加)。



資料來源：行政院洗錢防制辦公室

【圖 10】 我國在APG相互評鑑現況

APG目前係依照FATF「防制洗錢金融行動工作組織建議」之技術遵循(或稱「法令遵循」,Technical Compliance)與效能遵循(Effective Compliance)兩大類別進行。技術遵循部分運用防制洗錢/打擊資控40項建議之方法論進行，並配合問卷、面談等方式進行評鑑。40項建議之主題包括：

1.評估風險與應用以風險為本之方法：本項建議包括風險評估及降低風險兩大部分。風險評估主要是各國應辨識及評估洗錢/資恐風險，並指定機關或建立機制以協調風險評估之相關行動，同時保持風險評估之最新狀態，並提供風險評估結果之資訊予所有相關之權責機關、自律團體、金融機構及非金融專業人員，金融機構及特定非金融機構專業人員也應採取適當作為去辨識、評估及了解各種(包括：客戶、國家及地區、產品、服務交易或支付管道)洗錢/資恐風險：降低風險部分，則希望各國應以風險認知為基礎，採用風險為本之方法，配置資源以執行或降低洗錢/資恐之措施，其主要目的是希望各國機構能將有限的資源投注到最有效降低風險之處，

並要求金融機構及特定非金融專業人員有高階管理階層核定之政策、控管及程序，同時監督這些控制作為的執行。

2.全國性合作及協調機制：各國應依已辨識之風險，制定國家防制洗錢/打擊資恐政策，並指定權責機關或建立協調機制，負責國家級防制洗錢/打擊資恐政策，同時建立機制促進政策決定者、金融情報中心、執法機關、金融監理機關及其他相關權責機關之合作。

3.洗錢犯罪：各國應依維也納公約及巴勒莫公約之規範予以罪刑化，洗錢前置犯罪並應包括最廣範圍的重大犯罪，並將洗錢罪擴及任何直接或間接犯罪所得，而所有的處罰均需合乎比例原則及勸阻性。

4.沒收及暫時性措施：各國應有立法等相關措施，對於不論刑事被告或第三人持有之財產能夠予以沒收，同時賦予權責機關能夠辨識、追蹤及評估應沒收之財產或執行凍結、扣押等暫時性措施以防止應沒收財產之交易、移轉或處分。

5.資助恐怖分子犯罪：各國應以「制止向恐怖主義提供資助國際公約」為基礎，將資恐行為罪刑化，資恐罪應及於任何人以故意之任何方法，直接或間皆提供籌措資金予具有非法意圖或是恐怖行動之團體與個人，此外。資恐罪應及於任何合法或非法來源之資金，資恐罪之意圖及明知之條件應能根據客觀事實加以推斷。

6.資助恐怖分子及恐怖主義之目標性金融制裁：指名及提列部分，各國須依據聯合國安理會第1267/1989號決議案及第1988號決議案之制裁機制，確認向依上開決議案所設委員會提報指名之個人或團體、依照相關指名準則建立機制以辨識制裁目標，並運用「正當理由」或「合理基礎」之證據標準加以證明(不必以存在刑事訴訟為前提)，指名機制則依據聯合國安理會第1373號決議案辦理；凍結部分，各國應毫不遲疑地對制裁對象實施目標性金融制裁，並經由立法授權確認國內權責機關依據適當標準及程序，負責目標性金融制裁，這些適當程序包括：未經事前通知即凍結被指

名之個人或團體之資金或其他資產、擴大凍結義務、確保任何資金或其他資產、經濟資源或金融等其他相關服務被運用、確保各國間建立聯繫機制等。在除名、解凍及處分被凍結資金或其他資產部分，對於不符或不再符合指名標準之個人及團體的資金或其他資產，各國應有公開程序予以除名或解凍。

7.武器擴散之目標性金融制裁：各國應依據聯合國憲章第七章授權安理會制定之有關預防、抑制及阻絕大規模毀滅性武器擴散之決議案，毫不遲疑地執行目標性金融制裁，並建立法律授權，指定權責機關負責執行目標性金融處罰，並依據相關標準及程序為之。此外，各國應採取法律或其他強制措施，監督及確保金融機構及特定非金融專業人員遵循本項建議之相關義務，對於未遵循者科以民事、行政或刑事處罰；對於認定不符或不再符合指名標準之團體或個人，各國應制定公開程序，據以向聯合國安理會提出除名之請求。

8.非營利組織：各國應檢討可能被濫用為資恐之團體及非營利組織之相關法律及規定的適足性，並檢討國內非營利組織，能夠及時取得相關活動、組織規模及其他相關資訊，運用全部可取得之資訊，以辨識出特有可被判定為資恐之風險類型，同時予以定期評估。此外，對於所有非營利組織之行政及管理，應有明確政策，以提升其透明廉潔及公眾信心，而對於控制大部分財務資源及從事大部分國際活動之非營利組織，應要求其留下組織成立之目的與目標等重要資訊，發布年度財務報告提供收入與支出細節、並設有適當管制措施，發予證照或註冊登記，保存國內外相關交易紀錄至少五年，並由權責機關依職權可取得該資訊。

9.金融機構保密法律：金融機構相關保密法律不應有礙於執行FATF建議。

10.客戶審查：金融機構應禁止保有匿名帳戶或使用虛構化名之帳戶，同時在適當時機(建立業務關係、進行臨時性交易金額超過指定門檻、進行

建議第16項相關之電匯交易、有洗錢/資恐可疑、對於先前取得之客戶資料有所懷疑時)，實施客戶審查，同時對於所有客戶進行客戶審查之要求，對於法人及法律協議之具體客戶建立審查措施，此外，各項審查也應秉持以風險為本之方法，確認審查時機並定期對既存客戶進行審查，對於無法充分完成客戶審查時，應不得讓其開立帳戶、開始業務關係或執行交易，甚至終止業務關係並考慮對客戶申報可疑交易報告。

11.紀錄保存：金融機構應留存國內外交易紀錄，於交易完成後至少保存五年以上，同時留存客戶審查措施所獲得之所有紀錄、帳戶檔案、業務往來文件及分析結果，於臨時交易完成或業務關係結束後至少保存五年。此外，交易紀錄必須充分，足以重建個別交易，以利必要時可以提供做為起訴犯罪活動之證據，而交易紀錄也應確保經過適當授權，國內權責機關得迅速調取客戶審查資訊及交易紀錄。

12.擔任重要政治職務人士：對於擔任外國重要政治職務人士，除了執行第10項建議之客戶審查作為外，金融機構應訂定風險管理系統以判定客戶或實質受益人是否為擔任重要政治職務人士、建立(或對現有客戶持續)業務關係前須獲得高階管理階層同意、當客戶及實質受益人經辨認為擔任重要政治職務人士後，應採取合理措施以確認客戶財富及資金來源、對於客戶關係採取加強持續監督。對於擔任國內重要職務人士或被國際組織委以重要職務之人士，除同樣執行第10項建議之審查作為外，金融機構應採取合理措施確認客戶或實質受益人是否屬於此類人士，若此類人務有較高業務風險關係時，也應同樣採取合理措施以確認客戶財富及資金來源，並對於客戶關係採取加強持續監督。人員方面，對於上述重要政治職務人士之相關要求，及於該人士之相關家屬或有密切關係之人。

13.通匯銀行業務：對於跨境通匯銀行業務及其他類似業務關係，金融機構應蒐集有關通匯銀行之充分資訊，以瞭解該業務本質，並由公開資訊判斷該機構之聲譽及監理品質(是否曾受洗錢/資恐相關調查或行政處分)、

評估通匯銀行之防制洗錢/打擊資恐作為、建立新的通匯業務關係前，應取得高階管理層同意、清楚了解各通匯銀行在防制洗錢/打擊資恐之責任；此外，通匯銀行也須對客戶盡到客戶審查義務，並於必要時提供相關客戶審查資訊；金融機構禁止與空殼銀行建立或保持通匯業務關係，亦應要求通匯銀行不得允許帳戶被空殼銀行利用。

14.金錢或價值移轉服務：提供金錢價值移轉服務者，應取得證照或註冊登記；各國應採取行動查緝無照或未登記之提供金錢或價值移轉服務業者，並科以合比例處罰，業者則須受防制洗錢/打擊資恐之監督，業者之代理人也應取得證照或註冊登記，業者應保存最新代理人名冊，供權責機關得以取得，並應將代理人納入防制洗錢/打擊資恐計畫，且受監督遵循。

15.新科技運用：各國和金融機構應辨識並評估新產品、新業務擴展，包括新支付機制、新技術洗錢或資恐風險；金融機構應於開辦新產品、新業務或新技術前，進行風險評估，並採取適當措施管理並降低風險。

16.電匯：(1)匯款金融機構應確保所有跨境電匯達美金/歐元1,000元以上交易須提供匯款人姓名、匯出款帳戶號碼或可供追蹤之交易碼、匯款人地址、身分編號、客戶識別碼、出生日期與出生地、受益人姓名、匯出款帳戶號碼或可供追蹤之交易碼，注意批次交易中每筆交易仍必須包含正確的匯款人及受益人資訊，以便在受益人國家得以追蹤；匯款金額若未達美金/歐元1,000元，則提供匯款人及受益人之姓名及帳戶號碼或可供追蹤之交易碼即可；匯款金融機構接到受款金融機構或權責機關之請求時，須於3個營業日內提供相關資料，執法機關可強制要求立即提供。(2)中介金融機構應確保所有跨境匯款伴隨匯款人與受益人資訊，將資訊保存五年，並採取與直接電匯一致的合理措施，據以辨識缺少匯款人或受益人必要資訊之跨境電匯。(3)受款金融機構應採取合理措施，包括可行的事後或即時監控，以識別缺少匯款人或受益人資訊之跨境電匯，受款金融機構也應具備以風險為本之政策和程序，據以判斷何時執行、拒絕或暫停缺少匯款人或

受益人必要資訊之電匯，並採取後續追蹤行動。(4)金錢或價值移轉服務業者在其直接或透過代理人營業之國家，應遵循本項建議之相關要求，若業者同時操控收受兩端作業時，應將匯受兩端之所有資訊納入考量，判定是否為可疑交易，並向受到該可疑電匯影響之國家金融情報中心，申報可疑交易。最後，上述各電匯業者經對指名對象及團體採取凍結行動並禁止交易，以遵循聯合國安理會所訂防資恐相關義務。

17.依賴第三方之防制措施：金融機構依賴第三方金融機構及特定非金融專業人員執行客戶審查措施或介紹業務時，客戶審查之最終責任人應為該金融機構，並瞭解第三方金融機構該國之國家風險等級資訊；當依賴之第三方為同一金融集團時，相關權責機關應考慮該集團是否實施符合建議第10、12項之相關客戶審查及記錄保存程序，考慮國家風險是否因該集團的防制洗錢/資恐政策的施行，而達到明確降低的成效。

18.內控及國外分支機構和子公司：金融機構應依據洗錢/資恐風險及業務規模，執行防制洗錢/資恐計畫，其內部政策、程序及控制包括：安排遵循管理階層、訂定審查程序以確保雇用高水平員工、持續性員工訓練計畫、獨立性稽核功能以測試該系統；上述內部政策、程序及控制也應施行於集團所有分支機構及擁有大部分股權的子公司，並注意為客戶審查與洗錢/資恐風險管理目的所需資訊分享之政策與程序，必要時分行及子公司須建置符合集團之遵循規定與稽核程序，確保資訊交換的使用及秘密維護；此外，若金融機構外國分公司或擁有大部分股權之子公司所在地之防制洗錢/打擊資恐要求不若母國嚴格，應確保外國分公司及子公司適用與母國要求一致防制洗錢/打擊資恐措施，若當地不允許執行，金融機構應運用適當的額外措施以管理洗錢/資恐風險，並通知母國監理機關。

19.高風險國家：金融機構對於來自FATF呼籲之高風險國家之自然人及法人之業務關係及交易，採行與風險相稱之強化客戶審查措施，各國並應基於FATF之呼籲與對單獨國家之個別要求，採取與風險相應之反制作

為；各國應建立通報機制，確保告知金融機構有關其他防制洗錢/打擊資恐之缺失。

20.申報可疑交易：若金融機構懷疑或合理懷疑交易資金是犯罪收益，或涉及資恐，應立即向金融情報中心申報可疑交易；金融機構應不論金額申報所有可疑交易，包括未遂交易。

21.揭露與保密：金融機構及其董事、經理人與職員向金融情報中心申報可疑交易，應受民、刑事法律保障，以免違反契約、法令或行政規定所訂揭露資訊之限制，即使他們並不明確知道潛在之犯罪活動為何，及是否確實發生犯罪；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。

22.特定非金融專業人員-客戶審查：特定非金融專業人員遇有：(1)賭場：客戶涉及3,000美元/歐元以上或等值交易、(2)不動產經紀人：客戶進行買賣不動產交易時、(3)貴金屬與寶石交易商：客戶從事15,000美元/歐元以上的等值現金交易時、(4)律師、公證人或其他獨立法律專業人士與會計師為客戶進行買賣不動產，管理客戶金錢、證券或其他資產，管理銀行、儲蓄或證券帳戶，提供公司創立、營運或管理服務，法人或法律協議的設立、營運或管理以及買賣事業體、(5)信託公司等服務提供行業，在為客戶準備或進行擔任法人的形式代理人，擔任(或安排他人擔任)公司董事或秘書、合夥人或在其他法人組織的類似職位，提供公司、合夥或其他法人或法律協議經註冊之辦公室、營業地址、居所、通訊或管理地址，擔任(或安排他人擔任)信託之受託人或在其他法律中扮演相同之角色，擔任(或安排他人擔任)他人暗股之股東。上述各種情況下，特定非金融人員亦應遵循前述各項相關建議進行紀錄保存、政治相關職務人士、新科技之運用及依賴第三方防制之相關作為。

23.特定非金融專業人員-其他措施：有關建議第20項申報可疑交易之要求，亦應及於上述特定非金融專業人員；特定非金融專業人員亦應遵循第

18、19及21項建議，執行對於內控、高風險國家及揭露與保密之相關要求。

24.法人之透明性和實質受益權：各國應有機制辨識並規範該國不同法人之不同類型、型式及基本特性，以及設立法人及取得基本紀錄及實質受益人資訊之程序，並評估所有類型法人相關之洗錢/資恐風險。基本資訊包括各國所有的公司應在公司註冊機關登記，記錄公司名稱、設立證明、法定形式及法律地位、註冊地址、基本規範權力及董事名單等，且將資訊予以公開；實質受益資訊包括各國應使用各種機制，確保公司取得實質受益權資訊存放於國內明確地點，或者可由權責機關及時決定，各國應要求實質受益權資訊之準確性並儘可能及時更新，同時保存相關資訊及紀錄至少五年；其他方面還包括權責及執法機關應具備必要權力，可及時取得相關人持有之基本及實質受益權資訊，對於發行無記名股票或認股權證之法人，或對於擁有暗股及匿名董事之法人，應確保其具有足夠機制不會被用於洗錢/資恐。各國應依據建議第37及40項之規範，快速提供有關基本及實質受益權資訊進行國際合作，並確保其資訊之品質。

25.透明性和法律協議之實質受益人：各國應要求任何設定信託之受託人依法取得並持有足夠、正確及最新有關信託之委託人、受託人、保護人、受益人級別及任何其他最終有效控制該信託之自然人身分資訊，以及其他信託代理人、信託服務業者基本資訊(包括：投資顧問或管理人、會計師及稅務顧問等)，並在信託終止後，應保存資訊至少五年。此外，各國依據建議中所保存的任何資訊，應確保其正確性並儘可能及時更新。

26.金融機構之規範與監理：各國應指定一個或多個監理機關負責規範及監理(或監控)金融機構遵循防制洗錢/打擊資恐的要求，包括金融機構應採取許可制，其他金融機構應取得執照或登記，不應准許空殼銀行之設置或繼續營運。此外，對金融機構應使用風險為本之方式進行監理或監控，監理機關對於個別金融機構(集團)防制洗錢/打擊資恐現場或異地監理之頻率與強度，應取決於監理機關評估金融機構(集團)對於所面臨的風險概

況中，其存在之洗錢/資恐風險之政策、內控及程序、國內存在之洗錢/資恐風險以及金融機構(集團)之特性與採取以風險為本下容許其自行考量之程度。各金融機構(集團)遇有重大事件，或在管理與營運上有重大發展時，應檢視其洗錢/資恐風險評估概況(含未遵循之風險)。

27.監理機關之權力：監理機關應有權力對防制洗錢/打擊資恐進行監理或監控，以確保金融機構遵循法令，並有權對金融機構進行檢查、強制其提供相關之任何資訊以及對未遵循防制洗錢/打擊資恐之金融機構依據建議第35項給予處罰，處罰方式包括撤銷、限制或中止金融機構許可證等。

28.特定非金融專業人員之規範與監理：賭場方面，各國應確保賭場受到防制洗錢/打擊資恐之規範與監理，至少涵蓋(1)賭場必須取得執照、(2)權責機關應採取必要的法律或規範措施，以防止犯罪者或其關係人持有賭場重要或控制利益(或成為實質受益人)，或擁有管理權，或擔任賭場經營者、(3)賭場應受監理，以遵循防制洗錢/打擊資恐要求。對於其他非賭場之特定非金融專業人員，須指定權責機關或自律團體負責監控，並確保特定非金融專業人員遵循防制洗錢/打擊資恐要求;指定權責機關與自律團體應具有充分的權力執行其功能，包括監控遵循權力，並採取必要措施防止犯罪者或其關係人取得專業委任、持有重要或控制利益(或成為實質受益人)、或擁有特定非金融專業人員管理權，同時，對於未遵循法令者，依據建議第35項予以處罰。最後，對於所有特定非金融專業人員之監理，應以風險為考量，並考量特定非金融專業人員之特性(包括多樣性及數量)，來決定監理的頻率與強度，並評估相關人員有關防制洗錢/打擊資恐內部控制、政策及程序之適足性。

29.金融情報中心：各國應設立金融情報中心，作為統一受理及分析可疑交易報告及其他與洗錢、相關前置犯罪及資恐有關資訊之國家機關，並分送分析結果。金融情報中心受理申報機關之揭露資料，包括：(1)申報機關依據建議第20、23項申報之可疑交易報告、(2)國家法律要求之其他資料

(如現金交易報告、電匯報告及其他有門檻限制之申報/揭露)。此外，金融情報中心應對資料進行適當分析，並從申報資料取得並利用申報機關所提供之其他資訊，同時取得最大可能範圍之金融、行政及執法資訊。上述分析包括實務性分析與策略性分析，實務性分析是利用現有及可得的資訊辨識特定目標，追查特定活動或交易之軌跡，並判定這些目標與可能之犯罪收益、洗錢、前置犯罪或資恐之關聯性；策略性分析則是利用現有及可得之資訊，包括其他權責機關提供之資料，辨識洗錢及資恐相關之趨勢及型態。金融情報中心應主動或基於請求，分送資訊及其分析結果予權責機關，且應使用專屬、安全及有保護措施之管道進行分送，中心並應以具備管理資訊安全及保密之規定，處理、儲存、分送、保全及擷取資訊之程序，人員並應通過必要的安全查核並了解處理與分送敏感及保密資訊所負之責任。最後，金融情報中心應保持運作上的獨立與自主，避免受到不當政治、政府或業界的影響或干預；當一個國家已設置金融情報中心但非艾格蒙聯盟之會員時，應申請成為會員，該中心應提出無附加條件之會員申請並完全參與其申請程序。

30.執法和調查機關之責任：各國應設置特定執法機關在全國性防制洗錢/打擊資恐之框架下，負責適切調查洗錢、相關前置犯罪及資恐。執法人員於調查前置犯罪時，應被授權或以併行財務調查方式追查任何與洗錢/資恐相關之犯罪，或將案件移送其他機關進行後續財務調查，不論該前置犯罪發生於何處。此外，應設置一個或多個特定權責機關對於應予沒收或可能成為沒收標的，或懷疑為犯罪所得者，迅速予以辨識、追蹤並啟動凍結及扣押，各國並應確保本項建議亦適用於非執法但本質上負有對前置犯罪進行財務調查之權責機關，讓該等權責機關執行本項建議所涵蓋之功能。

31.執法和調查機關之權力：權責機關在執行洗錢、相關前置犯罪與資恐之調查時，應能取得所有必要的文件和資訊，以用於調查、起訴及相關行動，包括有權使用強制手段，例如：取得金融機構、特定非金融專業人

員及其他自然人或法人持有之紀錄、搜索個人與住宅、取得證人的證詞、扣押與取得證據。權責機關在執行相關調查時，也應能夠廣泛運用臥底調查、通訊監察、擷取電腦系統資料及控制下交付等調查技巧，同時具備機制以及時辨識自然人或法人是否持有或控制帳戶，確保權責機關具備不事先通知所有人情形下便是資產來源之程序，並在從相關調查時能夠要求金融情報中心提供其持有之所有相關資訊。

32.現金攜帶：各國應對出境或入境之跨境運輸現金或無記名可轉讓金融商品建置申報系統或揭露系統，並確保該申報或揭露系統可用於所有實體跨境運輸。就申報系統而言，所有跨境運輸現金或無記名可轉讓金融商品時，價值超過預設門檻(最高為美金/歐元15,000元)，應向特定權責機關如實申報；就揭露系統而言，旅客於權責機關請求下，應據實回答或提供適當的資訊，但不要求旅客提出書面或口頭申報。此外，權責機關應能夠留置現金或無記名可轉讓金融商品一段合理的時間，以查明是否具有洗錢/資恐之證據，各國並應確保有嚴格的保護機制，使藉由申報及揭露系統所收集之資訊確實受到妥適的運用，但並不妨礙各國間有關貨物及服務貿易之支付與資本移動之自由。

33.統計數據：各國應留存有關防制洗錢/打擊資恐系統效能及效率之綜合性統計數據，包括受理及分送可疑交易報告，洗錢/資恐案件之調查、起訴及判決，財產之凍結、扣押及沒收，司法互助及其國際合作之請求及受理。

34.指引與回饋：權責機關、監理機關及自律團體應建立準則及提供回饋，以協助金融機構或特定非金融專業人員遵循全國性防制洗錢/打擊資恐措施，特別是有關發覺及申報可疑交易。

35.處罰：各國應確保法人及自然人未能遵循建議第6項及第8~23項時，將採取合乎比例原則及勸阻性之刑事、民事或行政處罰。處罰不僅應適用於金融機構及特定非金融專業人員，亦應適用於其負責人及資深管理階

層。

36.國際相關公約規範：各國應簽署並充分執行維也納公約、巴勒莫公約、聯合國反貪腐公約(梅里達公約)及防制資助恐怖分子公約。

37.司法互助：各國應有法律依據，允許快速提供有關洗錢、相關前置犯罪及資恐之調查、起訴及相關法律訴訟的最大可能範圍之司法互助，並指定一個中央機關或其他官方機制，俾進行司法互助請求之遞送與執行，並有清楚程序及時優先安排執行司法互助請求，且為監督處理進程建置一個案件管理系統。此外，各國不應以犯罪涉及財政問題、金融機構或特定非金融專業人士之保密規定拒絕司法互助請求；各國對於司法互助請求所收到的資訊內容，應依據國內法律基本原則予以保密，以保護調查或詢問之公正性。

38.司法互助-凍結和沒收：各國應有機關採取快速行動，以回應外國有關對洗錢財產來源、收益來源、用於犯罪之工具、意圖用於洗錢犯罪、前置犯罪或資恐之工具及其等值財產之辨識、凍結、扣押或沒收的司法互助請求。各國在犯罪者生死不明、逃亡、下落不明、身分不明的情況下，應有機關對於無須定罪之沒收及相關暫時性作為之請求予以回應，除非該請求與國內法律基本原則有違。各國應安排與其他國家協調扣押和沒收行動，且有機制可以處置被凍結、扣押或沒收之財產，並應與其他國家分享沒收之資產，特別是該沒收係直接或間接源自共同執法行動之成果。

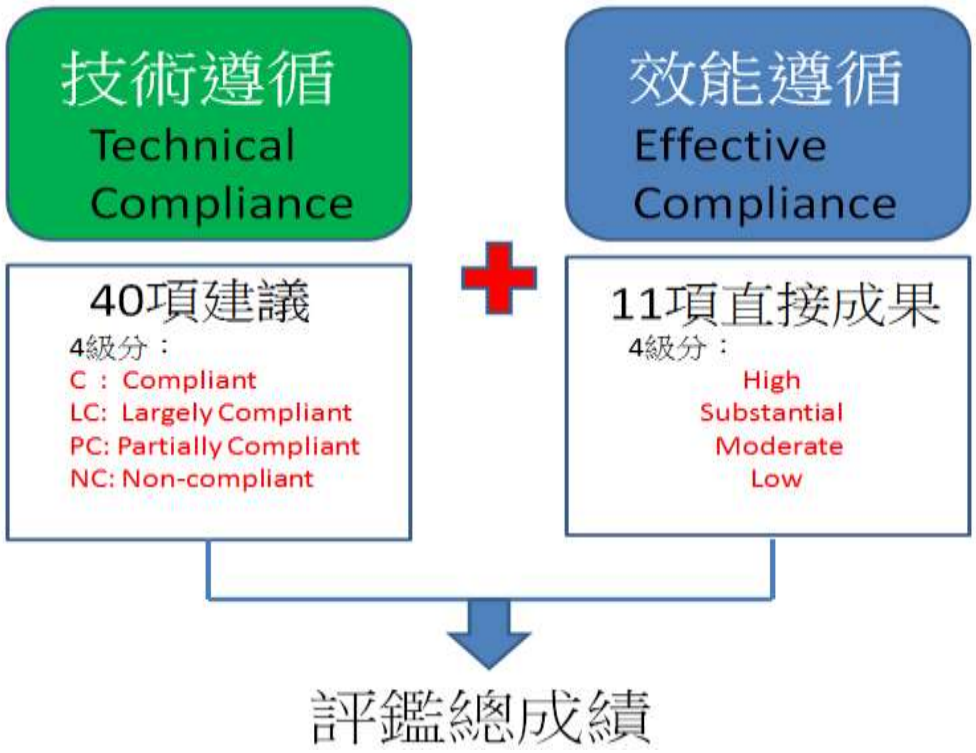
39.引渡：各國不得無故拖延執行有關洗錢及資恐之引渡請求，特別應確保洗錢與資恐為可引渡之罪刑、確保具備案件管理系統及清楚程序可以即時執行引渡需求(包括必要時優先處理)、對於執行引渡請求沒有設置不合理或不適當之執行限制條件。各國應准許引渡本國國民，若只因國籍而拒絕引渡時，各國在收到引渡請求時，在不至過度拖延下，將案件陳送權責機關，就請求內容所敘明之犯罪進行起訴，同時簡化引渡機制。

40.其他形式合作：各國應確保權責機關可以快速提供最廣泛有關洗錢、

相關前置犯罪和資恐之國際合作，此類資訊交換應基於自發性與請求而為之。此外權責機關應有法律基礎提供合作、被授權使用最有效方式進行合作、具備明確且安全方法、機制或管道以傳遞執行請求、具備明確程序優先執行請求並保護所獲資訊之安全。目前，資訊交換包括各種機構型態：(1)金融情報中心資訊交換應有適當的法律基礎，可以進行洗錢、相關前置犯罪及資恐之合作，並在可能情形下，應將交換資訊之使用情形及依據該資訊之分析結果，提供回饋給國外對等單位；(2)金融監理機關之資訊交換則應有法律根據，可以與國外對等單位合作(不管各自屬性或位階如何)，以符合國際對於金融監理之標準，特別是有關防制洗錢/打擊資恐目的之監理資訊交換，並應依各自需求比例原則，與國外對等單位交換國內可得之資訊，包括金融機構持有之資訊；(3)執法機關間之資訊交換應能夠與國外隊等機關基於情報或調查有關洗錢、前置犯罪或資恐的目的，交換國內可得之資訊，包括犯罪收益與工具之辨識與追查，執法機關亦應能夠使用權力，包括使用任何國內法律所允許之調查技巧，以代表國外等機關進行查詢並取得相關資訊。此類決定執法合作之體制或措施，諸如與國際刑警組織、歐洲刑警組織或歐洲司法組織及個別國家間之協議，應抑制由被請求執法機關所提出之任何使用限制；(4)對於非對等機關間之資訊交換，各國應允許所屬權責機關應用上揭之相關原則，間接的與非對等機關交換資訊。各國應確保間接提出資訊請求之權責機關應敘明資訊用途及其代表之機關。

另外，關於效能遵循(Effective Compliance)部分，FATF也提出11項直接成果，包括：1.瞭解洗錢與資恐風險，並適當地協調國內行動以打擊洗錢和資恐與資助武擴；2.國際合作傳遞適當資訊，金融情資及證據，並促進對抗罪犯及其資產之行動；3.監理機關適當的監理、監控和規範金融機構及特定非金融專業人員，以因應其遵循與風險相當之防制洗錢/打擊資恐要求；4.金融機構和特定非專業人員能夠充分運用風險相當之防制洗錢/打擊資恐防制措施，並申報可疑交易；5.法人及法律協議不致被洗錢或資助

恐怖分子濫用，且其實質受益權資訊得讓權責機關無礙取得；6.金融情報及所有其他相關資訊為權責機關適當地用於洗錢/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、勸阻性的處罰；8.犯罪收益與犯罪工具的沒收；9.資恐犯罪及其活動受到調查，且資助恐怖主義者被起訴並受到有效、合乎比例、具勸阻性的處罰；10.恐怖分子、恐怖組織及恐怖分子資助者被制止籌募、移動及使用資金，並免於濫用非營利組織；11.涉及大規模毀滅性武器擴散之個人及團體被制止籌募、移動及使用資金，以符合聯合國安理會相關決議案。



資料來源：行政院洗錢防制辦公室，本研究整理。

【圖 11】 APG會員國相互評鑑評分機制

三、各國反恐/洗錢相關法律規範

發生於2001年9月11日的恐怖攻擊事件是全球重視反恐議題的重要轉捩點，恐怖攻擊的發生證明當時採取和緩的談判策略失效，各國開始訴諸武力來強力解決問題。美國國會在911恐怖攻擊事件發生後一周內，迅速

通過「授權使用武力」之決議，並於同年十月二十六日通過「二〇〇一年提供阻絕恐怖主義所需適當手段以鞏固美國法案（UNITING AND STRENGTHENING AMERICA BY PROVIDING APPROPRIATE TOOLS REQUIRED TO INTERCEPT AND OBSTRUCT TERRORISM）」（簡稱「愛國者法案（USA PATRIOT ACT）」），隨後並發布軍事命令出兵前往阿富汗。繼美國之後，日本為支持美國軍事行動，隨即於2001年10月公布「反恐特別措施法」、德國則通過制訂「反國際恐怖主義法」，其他國家也陸續制訂專法或修改相關法令配合反恐，以下將就主要國家反恐法制重點進行介紹。[21]

(一)聯合國

聯合國反恐行動從1960年代開始，主要採取訂立了一系列反恐怖主義之相關決議與宣言對會員國加以約束，其中較為著名的包括「東京公約」、「海牙公約」、「蒙特婁公約」，其他則是針對特定反恐相關目標所訂之公約，內容主要就保護各國元首及外交人員人身安全、反對挾持人質等重大危害行為進行規範。直至1990年代，國際陸續出現劫機、爆炸等危害國際秩序的恐怖攻擊行為，甚至不排除有部分國家直接或間接的涉入，致使無辜人民的生命、財產受到威脅。此外，由於極端主義份子或團體發動的恐怖攻擊事件增加，販毒集團及其背後的準軍事團體存在的關係也危害各國內部的人權、秩序，致使國際間有必要進行更密切的協調、合作，並同時打擊與恐怖主義相關的罪行。

聯合國發布的各項宣言均認定，恐怖主義已嚴重違反聯合國憲章規定，可能威脅國際和平與安全，危害國際合作，危害人權、自由、民主基礎。因此，為了政治目的而企圖在公眾間造成恐慌狀態的犯罪行為，無論其引用何種政治、思想、意識型態、種族、宗教或任何藉口，在任何情況下都是不可原諒的。[22] 此外，國際恐怖主義相關的行為，已包括但不限於恐怖

[21] 洪文玲，國際反恐法制之研究，中央警察大學學報，2007 年 7 月。
[22] 後來衍生到擾亂金融秩序為目的，如 911 恐怖攻擊事件中恐怖組織即曾經參與放空金融市場等活動。

攻擊行動的本身，其他諸如販毒、軍火走私、洗錢、核廢料及其他致命性物質的擴散，也都成為國際打擊恐怖主義的目標。

2000年2月，聯合國進一步簽署制止资助恐怖主義公約，基於1996 年聯合國大會第51/1120號決議為基礎，要求各國應對恐怖組織相關的任何募集資金行動採取措施，無論募集的理由是慈善、社會公益、文化目的，或軍火走私、販毒、敲詐、勒贖，均應制止並視情況採取管制措施，同時透過國際情報合作預防、制止此類資金的流動。聯合國公約並針對了資金的「恐怖主義」用途加以定義，包括：1. 非法劫持民用航空器； 2. 危害民用航空器飛行安全； 3. 侵害國際保護人員、外交人員安全； 4. 挾持人質； 5. 破壞核廢料安全； 6. 在國際機場從事非法暴力行為: 7. 危害航海安全； 8. 危害大陸棚安全； 9. 以爆炸物從事恐怖攻擊行動； 10. 意圖致使平民及武裝衝突中未直接參與敵對行動的個人、團體死亡或重傷的任何行動，或製造重大恐慌，或迫使政府、國際組織從事、不從事任何行為。

(二)美國

美國對於恐怖組織行動的防範相對較早，除了在1970年通過的銀行保密法外，在1992年也通過法案賦予聯邦政府對在國外攻擊美國公民及設施之犯罪行為管轄權，並授權聯邦調查局在海外進行調查，得將違反美國法律的恐怖分子及其罪犯引渡回美國本土接受審判，並於1996年4月通過「反恐怖主義與有效死刑法」，加重對發動、資助恐怖活動者的刑罰，亦規範對生物戰劑之管制，嚴格要求對研究用生物藥劑的運輸與儲存安全。1996年修訂「移民與國籍法」，增加美國移民官員對涉及恐怖活動者驅逐與遣返的權力，減少對恐怖份子使用大赦的機會，主要內容包括抗制恐怖主義加強國內安全、強化監督程序、弱化國際洗錢及恐怖主義財務、保護邊界、去除調查恐怖主義的障礙、保護恐怖主義受害者以及對公共安全官員家屬的援助、增加對關鍵基礎設施保護的資訊之分享、強化對抗恐怖主義的刑

法、改善情報工作及其他規定等項目。

2001年9月，美國參議院通過「2001年打擊恐怖主義法案」，擴大聯邦調查局電子監視權力，啟用「電子信件獵殺監控系統」，該法授權聯邦檢察官得命令「司法部」、「財政部」及「國務院」所屬執法機關，運用該系統及附屬軟體偵查犯罪。2002年5月8日，美國參議院通過修改「外國人情報監視法」對電子監控之規定，放寬其適用範圍，使美國執法機關得以對外國人進行監聽，而非僅限於與恐怖組織有關者，或為外國政府進行情報工作者。2014年1月15日，美國為配合護照查驗措施以加強反恐目的，在邊境證照查驗窗口啟用數位化出入境登記系統，該系統使用旅行文件中所含的生物特徵，用以追蹤美國境內外國留學生與交換學者之行動資訊，以防止恐怖分子冒用學生或學者身分。[23]

此外，美國在911恐怖攻擊後，為使為使反恐安全體制一元化，並集中集體力量與提高反恐效能，於 2003年1月24日正式立法成立「國土安全部」，下設五個部門，1.國境與運輸安全部門：負責全美國之邊境及運輸安全、2.緊急事故準備及應變部門、3.科學與技術部門：化學生物放射性與核子反制措施、海岸巡防、總統安全維護、4.資訊分析及基礎建設保護部門、 5.行政管理部門等，其統一協調美國各執法及反恐相關單位在美國境內之工作，並指揮及督導全國各州之反恐工作。並由國防部成立反恐怖突擊隊以協助打擊恐怖攻擊，包括美國陸軍三角突擊隊、海陸空小分隊，小型精銳部隊等。司法部成立反恐工作隊，與聯邦及一些主要城市之執法機構合作，各地工作隊不需得到法院允許即可進行監聽。

管理外來移民部分，依據1996年4月24日修正的「國籍與移民法」第 219條規定，授權國務卿得指定某一組織為外國恐怖主義組織，只要該組織為外國組織、從事恐怖活動，且該組織從事的恐怖活動威脅美國國民的安全與美國的國家安全即可能遭到指定，例如 2003年3月21日美國務院宣佈將

[23] 謝立功、張先正、謝文忠、汪毓瑋、柯文麗，美國移民政策的發展，2013 年 2 月，p.32.

「車臣地區分離主義組織」及其附隨組織列入美國國際恐怖主義組織名單。依照「國籍與移民法」規定，列入名單的組織，在美國境內的資產將全數予以凍結，亦不再對組織成員發予美簽。原則上，被指定的外國恐怖主義組織一旦被登記於聯邦公文書上，其效力將維持2年；國務卿亦可視情況，使各項限制的效力延展2年。凡列名於美國國務院每年例行的「全球恐怖主義形勢報告」之「外國恐怖主義組織」名單者，任何型態資助外國恐怖主義組織的行為均被視為刑事犯罪；美國政府將拒發簽證予這些組織的代表或核心成員；具有美國國籍的金融機構亦須凍結 所有名單上的外國恐怖主義組織資產，並迅速向美國政府報告。

(三)英國

英國反恐工作對象從過去的愛爾蘭恐怖組織分子，轉為活躍於英格蘭的蓋達組織分子，並留意該組織在英國的招募活動。在911事件之後配合聯合國的呼籲訂頒反恐法令主要包括：2001年10月10日生效的「聯合國打擊恐怖主義規則」及 2001年12月20日生效的「反恐怖主義、罪行和安全法案」。 該法案具有域外管轄權，凡在英國境內的所有人士(包括外國人、任何法人)， 與英國境外所有英國公民、英國屬地公民、受英國保護之人士、任何依據英國境內法律而成立的法人，均適用本法。

此外，該法案明確界定「恐怖主義」為：1.從事或威脅從事任何藉以影響政府或恐嚇大眾繼而達到政治、宗教、意識型態目的的活動；2.從事或威脅從事任何使用嚴重暴力侵害他人、嚴重損害財產、危害個人主命、危害公共健康與安全、嚴重干擾電子系統的行為；3.從事或威脅從事任何使用火藥或炸藥的活動，無論其是否嚴重損及生命或財產，並條列各種被視為恐怖主義的犯罪行為類型，包括：1.向任何意圖實施、協助、參與恐怖攻擊行動的個人或團體，提供所需資金；2.違反財政部對可疑資產下達的管制令；3. 故意協助、參與有助於上述罪行的活動；4. 雖得到政府特許，但未依照相關規定活動； 5. 為得到政府的特許，而提供錯誤資訊； 6.

為逃避管制令限制,違背資料披露的義務;7. 無合理理由而違反保密義務;8. 可疑資金持有人或管理人違反通報、資料披露的義務；9. 金融機構或公會未對可疑資產履行通報、資料披露的義務；10. 故意妨害政府實行公權力。

英國對於反恐怖活動之情資，主要安全局局長統合並受內政部督導，並提出「威脅預警情報」,由內閣辦公室反恐活動主管轉呈內閣參考運用。安全局主要是針對恐怖攻擊之預警情報，負責統合各單位所提供原始情資之分析作業。情資來源除了包括安全局本身所主控之情資來源外，再加上與其他國家之共享情報資源，例如與美國國家安全局、中央情報局的共享情報，以及其他歐洲盟邦對口單位之情報交換。安全局中的國際恐怖活動反制組及國際恐怖活動組共同評析所得之資料，並與安全局所轄國內各地區辦公室特勤科核對印證其所獲之資料。接著，內閣辦公室之安全情治作業業務召集人，負責主管協調政府各單位之反恐怖 活動作業，其職責包括事前之預警、防範與反制，以及事後之應變、損管及救護，依據分工原則及英國政府組織架構，其須接受內政大臣之直接督導。安全局所獲之情資來源如涉及秘密行動時，則派遣專差親自遞交首相辦公室、主要內閣首長，以及某些位於外交部、國防部內政部之常任文官首長手中。

罰則方面，凡經英國司法程序審判定讞確定上述罪行成立，將可科以最高刑責與罰金。其中刑期最高可達 7 年，罰金可達 5,000英鎊。法人的董事、高階管理階層、代理人如指示、授權、默許或參與進行相關的犯罪行為,法人有連帶責任。但無論法人是否被判有罪,不影響個人所負刑責。財政部亦可因為正當理由懷疑特定資產的持有人從事或可能從事恐怖攻擊行動，對該等資產下達禁制令。唯最高法院擁有撤銷禁制令的權力。

(四)日本

日本政府呼應聯合國安全保障理事會決議,體認發生於美國之 911 恐怖攻擊對於國際和平及安全之威脅，同時譴責國際性之恐怖主義行為，日

本小泉總理於2011年10月8日提出「緊急對應措置」，以強化國內警戒體制，並由日本國會迅速通過政府制定之「恐怖主義特別措施法案」，且於2001 年 11 月間實施，明確規定日本支援美軍反恐作戰之規定，惟此法案屬於 2 年有效之時效立法。由於法案受限於日本憲法第 9 條禁止行使集體自衛權之限制，因而自衛隊僅能提供美軍搜索、救難、後勤燃料、補給等協助，而無法遂行主動出擊之作為，此係日本反恐法制與其他國家最大不同處。

日本反恐單位主要由內閣情報調查室主導，為日本國家政策性之情報蒐集、分析、調查單位。其他還有：法務省公安調查廳、警察廳、海上保安廳及相關擴大警備編制，以防範與偵查高科技犯罪與國內恐怖活動。日本為因應犯罪案件趨於國際化、組織化、殘暴化、科技化之新型態犯罪，並計畫成立類似美國的 FBI，直屬國家層級的全國性搜查執行機構，以統一事權。

(五)香港

香港在防制洗錢的作法上，主要係依循FATF的40項原則進行。香港金融監管局(HKMA)自從2012年頒布指引後，在運作方式上已趨近於國際作法，然而，由於香港銀行業會員種類眾多、規模不一，針對指引的內容作法也存在差異，特別是香港將許多防制洗錢的規定訂在法律的位階，而非行政命令的位階，雖然HKMA也有提出許多指引(guidelines)，但基本上所有持牌銀行均適用一致的規定，在執行上可能會缺乏彈性。以開戶的KYC執行方式為例，實際上的運作並不只是有自然人「親自來開戶」，而是必須找到「負責的那個人」親自開戶，才是重點，至於如何算是「親自」開戶，是否一定須本人來到櫃檯前面對面開戶，可能不是最大的重點，視訊確認或許也是一個可行的方式。若對比香港，新加坡的防制洗錢監管方式，則是採取比較多的指導意見(notices)辦理，雖然意見較多，且並不具備正式的法律效力，一些業者也曾發生違反指導意見的情況，但多數業者為避免惹惱主管機關，多半仍採取充分配合的態度，在裁罰的界線上似乎比香

港更具備彈性，近年來許多金融機構遭到裁罰甚至人員違法遭判坐牢的案例也開始出現。

目前，香港監管機關在防制洗錢的重點，主要在於要求銀行對於「了解你的客戶」(KYC)及「客戶實地查核」(CCD)這兩項查核動作必須向更深入的型態來發展，KYC及CCD並不只是蒐集客戶的基本資料，更應該全面地了解客戶才是，也就是了解這個客戶的全面背景，若是法人戶就應該追蹤其最終受益人是誰(應該是自然人)，才能達到KYC的目的，特別是對於熟悉客戶的集團海外子公司，都不可以輕忽其洗錢可能，必須將其視為一個新的客戶、陌生的客戶，觀察其開戶目的及交易模式，才能防制洗錢行為的發生。

(六)德國

德國於2002年通過制訂「反國際恐怖主義法」，共 22 條，相關修訂的法律多達 20 餘種，包括聯邦憲法保護法、軍事反間諜局法、聯邦情報局法、聯邦刑事局等重要法律進行修改，以賦予安全部門必要的法律權限，同時加強各部門之間的情報交流， 阻止恐怖份子進入德國境內。而且還對外國人管理局法、避難程序法和其他有關外國人的法律作了修改，以提高簽證程序中身分確認的可靠性，加強外國人出入德國和在德國活動的監控和管理。此外，還對安全審查法、護照法、個人證件法、團體法、航空交通法、聯邦邊防法、聯邦登記中心法、第十部社會法典以及能源安全保障法也做了配合修訂。

修正的各項法律重點主要包括：1.修正刑法－規定參加或資助外國恐怖組織即被視為非法，可判處一至十年刑期；2.修正團體法－取消了對宗教團體不得被取締的規定，使德國的執法部門可以有效地禁止具有極端主義傾向的外國人團體在德國活動，或與這些極端主義團體有聯繫；3.修正安全審查法－在某些機構任職的人員必須接受可靠性審查。此法為對那些在生命攸關和極其重要的國防機構中的敏感部門工作或即將從事某種工

作的人進行可靠性審查提供了法律基礎，避免因用人不當而發生恐怖襲擊事件；4.修正護照及身分證法－為在護照和身分證上添加生物特徵提供法律依據，修法後護照和身分證上除了照片外還將添加手指、手部等其他生物特徵;5.修正外國人管理法－凡是威脅到德國的自由 民主基本秩序或安全的、或出於政治目的參與暴力活動的、或公開宣揚使用暴力的、與支持國際恐怖主義的組織的外國人，不僅不能獲得簽證或居留許可，而且被禁止進入德國境內或在德國逗留。曾有「嚴重違法嫌疑」 的外國人，即使已得到避難許可，也要將其驅逐出境；6.修正避難程序法－凡有從事或支持恐怖和暴力行動的難民，將得不到避難法的保護，這樣的人不允許再以本國受到政治迫害為名進入德國，已經在德國的，將被驅逐出境；7.修正外國人登記中心法－使人們從外國人登記中心獲得的資料更為可靠，從原本的簽證資料庫只保存與簽證申請相關的資料，擴展為簽證裁決資料庫，以利加強入境管理；8.修正航空交通法－修法後在民航機上執行公務的警察，特別是擔負機上安全任務的邊防軍人員，具有使用射擊武器的權利；8.修正邊防法－將擴大陸、海邊境地區的防禦範圍，加強邊境檢查監控。

(七)台灣

台灣目前關於防制洗錢/資恐的法令，主要依據聯合國及其相關組織之規範而建立，近年已修正洗錢防制法與新訂資恐防制法，分別說明如下：

1. 修正洗錢防制法

國際間鑑於毒品犯罪所獲得巨額利潤和財富,使得犯罪集團能夠滲透、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，即訂定「聯合國禁止非法販運麻醉藥品及精神藥物公約」（簡稱維也納公約），於1989 年之高峰會議中決議設置「防制洗錢金融行動工作組織」（Financial Action Task Force, FATF），並於1990 年制訂四十項反洗錢建議，至1996 年FATF 修正四十項建議，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／打擊資恐及打擊資助大規模武器擴敵之國際標準。

基本架構

我國「洗錢防制法」修正草案經行政院於 2016 年 8 月院會審查通過，係為因應國際社會對不法金流誘發之各種犯罪，以及產生各種弊端之重視與關注日益升高，修正重點包括回應國際強化洗錢防制、接軌國際規範、加強司法實務打擊跨境電信詐欺與人肉運鈔洗錢等犯罪。誠言之，舉凡高度政治性人物貪污洗錢、金融機構或專業人士（如會計師及律師）協助資產配置洗錢、跨境夾帶大額現鈔洗錢、不法金流挹注恐怖犯罪，國際規範對該不法所得之追討、不法金流之遏止極為關注。近期兆豐銀行紐約分行遭裁罰案件，即係因涉未遵循當地國洗錢防制法令之缺失，突顯我國洗錢防制體質亟需調整。我國新修訂之「洗錢防制法」已在公布後六個月施行(2017 年 6 月 28 日)，並由金融監督管理委員會於 106 年 6 月 28 日訂定公布「金融機構洗錢防制辦法」、修正公布「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」。相較過去「洗錢防制法」僅得沒收犯罪所得財物或財產上之利益，並未及於洗錢行為標的之財物或財產上利益，而修正後「洗錢防制法」則明定如有事實足以證明行為人所得支配之財產或財產上利益，係取自其他違法行為所得者，得沒收之。

應注意者，我國「洗錢防制法」自公布後歷經五次修正，惟過去修正多數集中於洗錢罪名及協助國際間執行不法利得沒收。但亞太防制洗錢組織（APG）於 2007 年指出我國「洗錢防制法」未符合洗錢防制金融行動工作組織(FATF)所發布之洗錢防制及打擊資恐主義與武器擴散國際標準，包括列為「部分遵守」及「未遵守」等 24 項缺失，再加上近期社會矚目之跨境詐騙案件、跨境人肉運鈔集團等犯罪頻傳，實有積極透過檢討現行洗錢防制法制之必要。事實上，對金融機構及特定非金融事業與專業人士

之要求，係建議事項「應該（should）」或「依照法規必須」（should be required by law or regulation to）採取某些行動，適用申報可疑交易報告義務，爰該修正草案不同過去僅限「機構」而未及於自然人，故第 5 條第 3 項增列指定之非金融事業或人員，如律師、公證人、會計師、不動產仲介業等從事不動產買賣交易及相關契約之公證、為客戶管理財產與帳戶，蓋特定之交易型態，由於交易金額較高或其行業本質，均納入洗錢防制體系。

（1）修正洗錢行為之態樣，以符合國際規範。（修正條文第 2 條）

（2）將現行犯罪之門檻，由最輕本刑五年以上有期徒刑之刑，修正為最輕本刑三年以上有期徒刑之刑(以加強實務上定罪可能性)；另擴大本條特定犯罪之範圍，刪除犯罪所得門檻之規定。（修正條文第 3 條）

（3）修正本法所稱特定犯罪所得定義，明定犯罪行為所得之認定不以其犯罪行為須經法院為有罪判決為必要。（修正條文第 4 條）

（4）將現行銀樓業及其他有被利用進行洗錢之虞的機構修正為指定之非金融事業或人員，並增訂法務部會同中央目的事業主管機關報請行政院核定其適用交易類型及適用本法規定之範圍。（修正條文 5 條）

（5）增訂金融機構及指定非金融事業或人員應訂定防制洗錢注意事項之義務；增訂主管機關查核及規避、拒絕或妨礙查核之處罰規定；增訂對客戶審查之法律依據；增訂負交易資料保存義務之法律依據，以及違反義務之處罰規定；修正對未依規定申報大額交易之處罰規定，增訂金融機構依法通報可疑交易業務應守秘密之免責規定，並明定違反義務之裁罰機關；增訂金融目的事業主管機關得對洗錢及資恐高風險國家或地區採取防制措施之法源依據。（修正條文第 6 條至第 11 條）

(6)將旅客入出境通關申報義務擴大至非隨旅客入出境情形之申報義務，並將新台幣、人民幣、黃金及經指定有被利用為洗錢之虞之物品亦

納入申報標的之列。（修正條文第 12 條）

（7）增訂規避洗錢規定所取得之不明財產罪及其未遂行為之處罰；擴大本法沒收範圍及於洗錢犯罪之財物或財產上利益標的。（修正條文第 18 條）

（8）增訂法務部辦理防制洗錢業務得設置基金之依據。（修正條文第 20 條）

（9）增訂中央目的事業主管機關委辦直轄市、縣（市）政府之法律依據。（修正條文第 22 條）

誠言之，我國法務部提出「洗錢防制法」修正草案，係繼刑法沒收新制修法推行及推動資恐防制法立法施行。我國「資恐防制法」於 2016 年 7 月經立法院三讀通過，除了資助恐怖主義犯罪者最高處七年以下有期徒刑，得併科 1,000 萬元以下罰金外，如資助恐怖組織或個人者，亦列為洗錢防制法之重大犯罪。而為強化我國洗錢防制及打擊資恐機制，金管會即於 2016 年 12 月修正發布「銀行業防制洗錢及打擊資恐注意事項」，其中如強化董事會治理、內控三道防線及教育訓練，塑造銀行業重視洗錢防制文化；透過集團層次及指派國外營業單位之洗錢防制人員，以強化總行對海外分支機構之管理；強化有關帳戶及交易持續監控之規範，以提升銀行業發現可疑交易之能力，以及針對特定風險事項，明定應採取額外措施，降低其風險。前項注意事項係參酌 FATF 於 2014 年 10 月發布「銀行業風險基礎方法指引」，以及巴塞爾銀行監理委員會 2014 年 1 月發布「健全有關防制洗錢及打擊資恐之風險管理」等文件，其他修正重點分述如下。

（1）增訂客戶為法人或信託之受託人時，金融機構應瞭解其業務往來之性質、所有權與控制架構及法律形式等資訊。另並應瞭解客戶是否可發行無記名股票，以及對已發行無記名股票之客戶採取適當措施以確保其實際受益人之更新。（參酌 FATF 第十項及第二十四項建議）

（2）增訂銀行業完成確認客戶身分措施前，不得與客戶建立業務關係或進行臨時性交易，但在已完成客戶身分之辨識及風險可有效控管等條件下，得於建立業務關係後再完成客戶資料之驗證，以兼顧實務之執行。（參酌 FATF 第十項建議）

（3）配合資恐防制法公布施行，並參考美國紐約州金融署「防制洗錢之交易監控與篩選程序最終規範」，增訂姓名檢核計畫與帳戶及交易持續監控之相關規範。

（4）增訂金融機構對於現任及曾任國外政府或國際組織之重要政治職務人士與其家庭成員及有密切關係之人（close associates）等之客戶審查措施。（參酌 FATF 第十二項建議）

（5）增訂匯款行辦理匯款應提供匯款人及受款人資訊之規定（參酌 FATF 第十六項建議）

（6）明定銀行業內部控制應包括洗錢及資恐風險評估、防制洗錢及打擊資恐計畫等。另銀行業之董事會及高階管理人員應瞭解其洗錢及資恐風險，以及其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。（參酌 FATF 第一項及第十八項建議）

(7)金融機構應指定一專責人員負責防制洗錢及打擊資恐法令遵循事宜，至是否成立專責單位則由金融機構依其規模或風險自行決定。惟考量本國銀行之規模及所面臨之洗錢及資恐風險，爰明定其應設置獨立之防制洗錢及打擊資恐專責單位，並由董事會指派高階主管一人擔任專責主管，賦予防制洗錢及打擊資恐第二道防線之充分職權。

（8）要求銀行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政策及程序之相關事宜，並辦理自行查核，以落實第一道防線之功能。

（9）銀行業每年應出具防制洗錢及打擊資恐內部控制制度聲明書，提報董事會通過後，於網站公告。

（10）明定員工任用應檢視其是否具廉正品格及相關專業，並就防制洗錢及打擊資恐專責主管、人員及國內營業單位防制洗錢及打擊資恐督導人員之資格條件及在職訓練等進行規範。

討論重點

「洗錢防制法」之修正係為改善洗錢行為罪刑化之缺失，修正前「洗錢防制法」第 11 條參照維也納公約對洗錢行為加入處罰未遂犯（修正條文第 14 條），是以不法金流未必可與特定犯罪進行連結，但依犯罪行為人而取得該不法金流之方式，已明顯與洗錢防制規定相悖，有意規避洗錢防制規定時亦應處罰，即不以可疑金流與特定犯罪有所連結為必要。此外，增加重大犯罪所得之認定，不以其重大犯罪行為經有罪判決為必要之規定（修正條文第 4 條第 2 項），由於洗錢犯罪之追訴主要是透過不法金流流動之軌跡發掘不法犯罪所得，經由洗錢犯罪追訴遏止犯罪誘因，是以洗錢犯罪之追訴，不必然可以特定重大犯罪本身經有罪判決確定視為唯一認定方式。且在 FATF 四十項建議之第三項建議，要求各國於進行洗錢犯罪之立法時，應明確規定「證明某資產是否為重大犯罪所得時，不須其前置重大犯罪經有罪判決為必要。」

此外，修正條文第 7 條第 1 項規定，金融機構及指定之非金融事業或人員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，並應包括實質受益人之審查。同條第 3 項規定，金融機構及指定之非金融事業或人員對現任或曾任國內外政府或國際組織重要政治性職務之客戶或受益人與其家庭成員及有密切關係之人，應以風險為基礎，執行加強客戶審查程序。前述條文所言之現任或曾任國內外「重要政治性職務之人」（Politically Exposed Persons，簡稱 PEPs）客戶，以及「與其家庭成員」及「有密切關係之人」，另訂有「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」，已於 2017 年 6 月 28 日公告施行，該表標準補充洗錢防制法第 7 條第 3 項所稱國內重要政治性職務之人，其範圍如下：(認定標準第 2 條)

（1）總統、副總統。

（2）總統府秘書長、副秘書長。

（3）國家安全會議秘書長、副秘書長。

（4）中央研究院院長、副院長。

（5）國家安全局局長、副局長。

（6）五院院長、副院長。

（7）五院秘書長、副秘書長。

（8）立法委員、考試委員及監察委員。

（9）司法院以外之中央二級機關首長、政務副首長、中央二級獨立機關委員及行政院政務委員。

（10）司法院大法官。

（11）最高法院院長、最高行政法院院長、公務員懲戒委員會委員長及最高法院檢察署檢察總長。

（12）直轄市、縣（市）政府之首長、副首長。

（13）直轄市及縣（市）議會正、副議長。

（14）駐外大使及常任代表。

（15）編階中將以上人員。

（16）國營事業相當簡任第十三職等以上之董事長、總經理及其他相當職務。

（17）中央、直轄市及縣（市）民意機關組成黨團之政黨負責人。

（18）擔任前十七款以外職務，對於與重大公共事務之推動、執行，或鉅額公有財產、國家資源之業務有核定權限，經法務部報請行政院核定之人員。

另外，國外重要政治性職務之人，指在中華民國以外之國家或地區，擔任國家正副元首、政府正副首長、議會議員、高級政府、司法或軍事官員、國營企業高階經理人及重要政黨職務之人員(認定標準第 3 條)；國際組織部分，指下列依條約、協定或相類之國際書面協定所成立之組織：(認定標準第 4 條)

（1）聯合國及其附隨國際組織。

（2）區域性國際組織。

（3）軍事國際組織。

（4）國際經濟組織。

（5）其他文化、科學、體育等領域具重要性之國際組織。

依據目前法令，對於重要政治人物仍須以「風險」為基礎審查，並非一律採加強客戶審查措施。被列入對象，金融及非金融機構，必須加強審查，了解有無洗錢可能，保存客戶資料，留存交易紀錄等。

近年恐怖主義對各國人權構成極大威脅，各國對恐怖活動、組織及其成員之資助行為均施以刑罰，並對受資助進行恐怖活動之組織及成員或武器擴散者，即時凍結其資產，以有效防制恐怖主義之散播。我國過去法制對該領域欠缺相關刑罰規定及制裁規範(參見第三章第一節**【表 4】**及**【表 5】**)，以致未能符合FATF所發布之國際標準，而為使我國打擊資恐之防制體系更趨完備，故參酌FATF國際標準建議及聯合國制止向恐怖主義提供資助國際公約與防制資恐及武器擴散決議，擬具「資恐防制法」。而為強化我國洗錢防制及打擊資恐機制，應由超然獨立之稽核部門執行查核，以實施風險管理，並確保有效執行及改善。整體而言，不論是「洗錢防制法」

之修法或「資恐防制法」之頒布，其最終目的在於建立全民對於洗錢防制之共識，並提升我國洗錢防制體質。

最後，在防制洗錢的環節中，除了營業單位第一線的申報外，往上必須設立一個受理、分析各種可疑交易報告之機構，即金融情報中心（Financial Intelligence Unit，FIU），目前係由法務部調查局於1997年4月23日奉行政院核定之「法務部調查局洗錢防制中心設置要點」成立「洗錢防制中心」，執行金融情報中心及防制洗錢所涉相關業務。然而，隨著時代的進步，國際上各種洗錢/資恐的模式不斷翻新，我國各行業必須進行觀念、程序上的改革，來符合國際上對於防制洗錢評鑑的規範，因此，行政院於2017年3月16日成立行政院級的「洗錢防制辦公室」，透過專責辦公室之方式，全力培訓中央部會人員，並全力推動第三輪相互評鑑籌備工作之進行。目前洗錢防制辦公室主任以下設執行秘書、副執行秘書各1人，負責辦公室業務之督導及執行，辦公室並分設政策、實務二組負責執行相關業務。

2.新訂資恐防制法

我國行政院鑑於2001年美國911事件造成重大危害，並配合聯合國1373號決議及國際反恐合作要求，於2002年第一次提出「反恐怖行動法草案」，由法務部陳報行政院，經行政院院會審核通過，於2003年11月12日函請立法院審議；雖經排入第5屆會期報告事項，一直到立法院第5屆委員任期結束前皆未經委員會排定議程審查，須由行政院重新函送。之後，行政院於2007年3月21日再次通過「反恐行動法草案」並函送立法院審議，但該草案經程序委員會兩度表決後，決定暫不予排入院會報告事項議程。「反恐行動法草案」雖經行政院2次送請立法院審議，在國內各大政黨及意見團體缺乏共識下未能通過，[24]法務部在2017年3月陸續推出「保防法」與「反滲透法」，仍然在各界認為人權恐受到相當侵害的諸多反對下未能通過，

[24] 蘇顯星，台灣反恐怖行動相關法制立法過程探討，第八屆「恐怖主義與國家安全」學術研討會，2012，p85~102。

但對於反對資助恐怖組織的「資恐防制法」則已於2016年7月12日通過並於同月27日經總統公布施行。

資恐防制法的規範重點主要針對幾個面向：法律之政策督導與主管機關(法務部)、目標性金融制裁(包括：制裁名單之提報與審議、目標性金融制裁措施、人道條款)、資恐罪刑化之規範(包括：資助恐怖活動類型、資助恐怖份子與組織類型、外國戰士條款、資恐犯罪為洗錢犯罪之前置犯罪)以及法人處罰罪刑與自首(自白)減刑規定。

第二節 發生洗錢/資恐交易之情境探討

一、洗錢/資恐交易模式

(一)基本型態

洗錢可以透過許多方法完成，但大多數情況包括三個共同步驟：1.獲取資金或以某種方式將其引入金融體系、2.通過複雜或多個交易轉移或隱藏貨幣來源、3.將錢回流金融體系，使其顯得合法。在上述步驟中，將金錢放入金融機構是最困難的，主要是因為各國大多參考美國1970年「銀行保密法」(Bank Secrecy Act of 1970)的規範，要求金融機構在一天內報告現金存款超過特定金額(美國是10,000美元)的相關帳戶資訊，為了規避這一規範，洗錢者通常透過合法的高現金業務，例如支票兌現服務、酒吧、夜總會甚至便利店來存入現金。

除了上述小規模的洗錢方式外，大型犯罪集團可能會使用複雜的洗錢技術，來規避查核。這種洗錢技術可能包括：轉帳、化整為零的存款或是假交易的方式來執行，許多常見的洗錢方式包括：1.散客現金運送：利用往來兩地的旅客進行現金或其他貴重物品的走私，以利將現金走私到另一個國家、存入境外離岸銀行或其他類型的尊重客戶保密的金融機構；2.拆單交易(structuring or smurfing)：是一種將現金分解成更小的方法，然後用

於購買訂單或其他工具以避免金融機構查核或起疑；3.貿易洗錢(trade-based laudering)：運用貿易流程或交易金額的設計，以貿易行為來掩飾貨幣的流動；4.現金密集型業務(cash-intensive busiessses)：發生在商業模式可以合法處理大量現金，再將非法現金混入以偽裝成為日常業務收益；5.空殼(紙上)公司及相關信託交易：運用紙上公司和信託機制來從事相關交易以掩飾洗錢行為；6.房地產交易：運用房地產間的交易產生收益或損失，再將金錢洗到相關帳戶；7.賭場籌碼：利用賭場籌碼體積小、金額高的特性，在賭場進行金錢轉移。

(二)國外洗錢/資恐型態來源

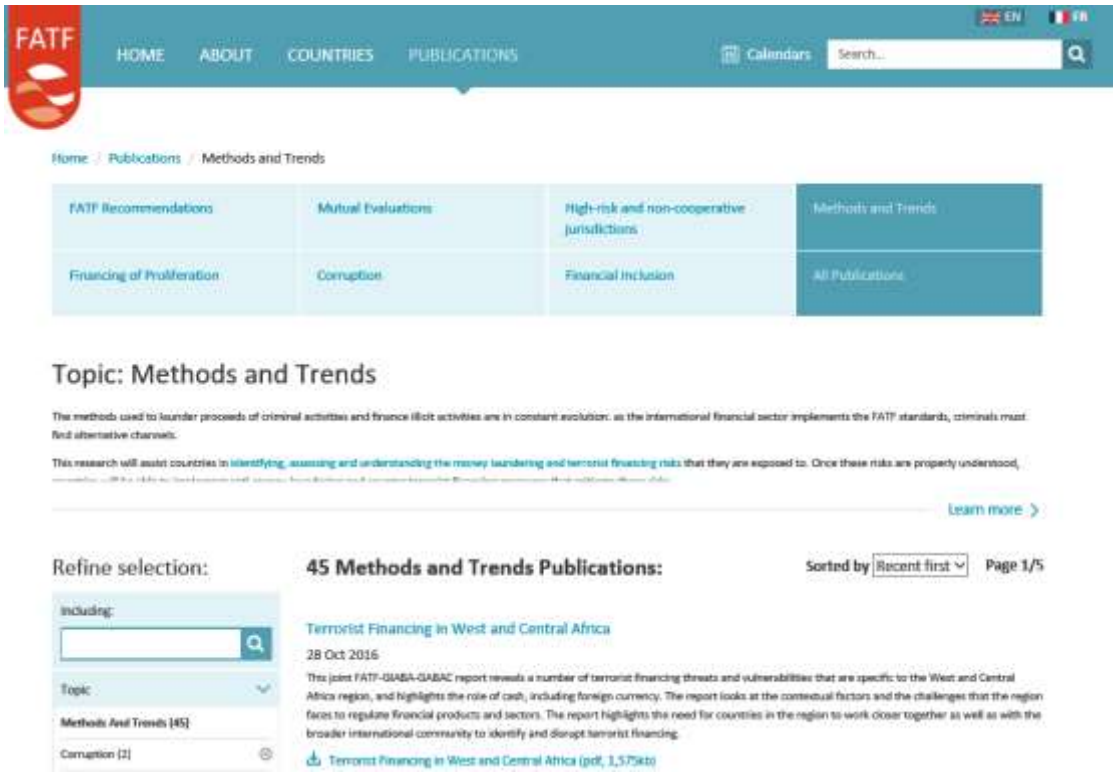
防制洗錢金融行動工作組織（Financial Action Task Force, FATF）

隨著洗錢犯罪活動和資助非法活動的方法不斷演變，各國金融監管部門依據FATF建議實施新的的標準，犯罪分子必須找到替代管道以進行洗錢/資恐交易。為增加會員機構間的資訊流通，FATF在其網頁上提供了許多洗錢/資恐犯罪的方法與趨勢，同時提供許多相關出版品供參。

這些網頁內容主要包括二類資訊：

1.洗錢/資恐風險評估準則與各會員國洗錢/資恐風險報告

FATF的主要工作任務之一，是協助各國確定、評估和了解他們所面臨的洗錢和資恐風險。一旦正確理解了這些風險，各國就能夠實施反洗錢和反資恐措施來減輕這些風險。這種以風險為核心的防制方法是FATF有效執行相關建議措施的核心，這樣的方法不僅適用於金融機構，也適用於特定的非金融相關行業。



資料來源：FATF網站(最後取得日2017/5/31)

【圖 12】 FATF關於洗錢/資恐方式及趨勢網頁內容

在FATF網頁中，有許多國家選擇公布與該國相關的洗錢和資恐風險評估報告、訊息，雖然公布這種自願性的國家風險評估報告並非FATF的強制性要求。然而，分享這些資訊將有助於各國增加全球對洗錢與資恐風險的了解，並且有助於各國識別，評估和了解自身漏洞所在。此外，每個國家都可以藉由這些報告的分享，確定其他國家是如何評估這些相關風險。FATF為了協助各國進行這一過程，特別制定了一系列指導、評估並解釋這些風險的一般原則和分級標準，有助於各國事先評估自身的洗錢/資恐風險狀況並預先因應。

2.洗錢/資恐方式解析與趨勢：

FATF不定時對於區域的洗錢/資恐風險提出整合性報告，或是提出國際上恐怖組織最新的洗錢模式分析報告。例如，FATF在2015年10月提出

「恐怖主義融資風險報告」[25]，報告中提出了對恐怖主義融資進一步研究的呼籲，並概述了恐怖分子和恐怖組織使用的各種融資機制和財務管理做法。它也探討了恐怖組織的外國戰士（Foreign Terrist Fighters, FTF）所引起的恐怖主義融資威脅和脆弱性，以及恐怖組織透過社交媒體籌集資金、新的支付產品和服務移轉資金以及開發自然資源的過程與方式的全面性分析。

FTF的問題不是一個新現象，它自2008年以來在全球發生的恐怖活動帶來的複雜的影響。FTF的做法現在被視為是外界人士向恐怖主義集團提供物質支持的主要形式之一。此外，所有恐怖分子和恐怖主義團體，特別是大型恐怖組織，都將需要財務管理戰略，讓他們獲得、移動、儲存和使用資產，了解恐怖組織的財務管理戰略對於制定打擊恐怖主義融資的有效措施至關重要，甚至金融科技創新也引發了新的恐怖融資漏洞，社群媒體和新的付款方式也造成了相關組織的廣泛覆蓋性和匿名性，更可能使恐怖分子和恐怖組織在金融活動中使用這些具有吸引力的工具，來壯大自身實力。

透過報告內容的介紹，可以強化各種類型單位(私營/公營組織)對提高對新興恐怖主義融資風險的認識和應對的重要性，並產生一種連結的夥伴關係。這種夥伴關係將有助於公營組織對恐怖組織外圍人士的確認，透過資訊分享方式向私營部門提供準確和前瞻性的指導，並進一步完善整體監測和篩選流程，有助降低查核、報告涉及恐怖主義融資敏感交易的時間。

(三)國內洗錢/資恐型態來源

我國銀行業依據「洗錢防制法」第六條規定、「金融機構對達一定金額以上通貨交易及疑似洗錢交易申報辦法」及「銀行業防制洗錢及打擊資助恐怖主義注意事項」，由中華民國銀行公會訂定「銀行防制洗錢及打擊資助恐怖主義注意事項範本」(下稱「注意事項範本」，最近於2017年6月

[25] FATF, Emerging Terrorist Financing Risks, Oct. 2015.
http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Emerging-Terrorist-Financing-Risks.pdf

28日修訂)。依此範本，銀行須依「金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法」第三十五條規定，建立風險控管機制或內部控制制度，於制度中訂定洗錢及資恐風險辨識、評估、管理相關政策、程序，並依銀行公會「銀行評估洗錢及資助恐怖主義風險及訂定相關防制計畫指引」及風險評估結果，訂定防制洗錢及打擊資恐計畫，同時將洗錢防制法令遵循之標準作業程序，納入自行查核及內部稽核項目。

在上述注意事項範本附錄中，依據11大類別包括：1.產品/服務—存提匯款類；2.產品/服務—授信類；3.產品/服務—OBU類；4.產品/服務—貿易金融類；5.產品/服務—通匯銀行類；6.產品/服務—保管箱類；7.產品/服務—其他類；8.異常交易活動/行為—交易行為類；9.異常交易活動/行為—客戶身分資訊類；10.資恐類；11.跨境交易類，規範了53項洗錢/資恐相關的可疑態樣，要求銀行應特別注意，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交易紀錄憑證外，應自發現疑似洗錢或資恐交易之日起十個營業日內依本範本規定程序向法務部調查局辦理申報。

二、洗錢/資恐交易案例探討

在全球金融機構不斷提升電子化交易的同時，洗錢/資恐交易的情境也變得更為多樣化，國際上的反洗錢法律試圖通過要求金融機構識別和報告可疑活動來防制洗錢，同時也希望透過技術的提升來提升洗錢交易的檢測效率，並提升檢測到疑似洗錢的各種交易情況，例如：帳戶存款餘額大幅提高或大額提款，並根據懷疑程度對數據進行過濾和分類。此外，電腦系統軟硬體的發展也可用於檢測與黑名單或敵對國家的銀行機構的交易。當可疑的交易被識別出來時，系統即會向監控人員提出警示，然後依程序判定後決定是否須依規定向政府監控部門提出報告。國際上對於洗錢的處罰情況根據情況和涉及的資金數額而有很大差異，如果行為發生在不同的管轄區(例如：金融與非金融)，處罰也可能會有所不同，通常包括罰款、沒入甚至是監禁，在一般情況下，涉及的錢越多，處罰會愈重。本研究將提

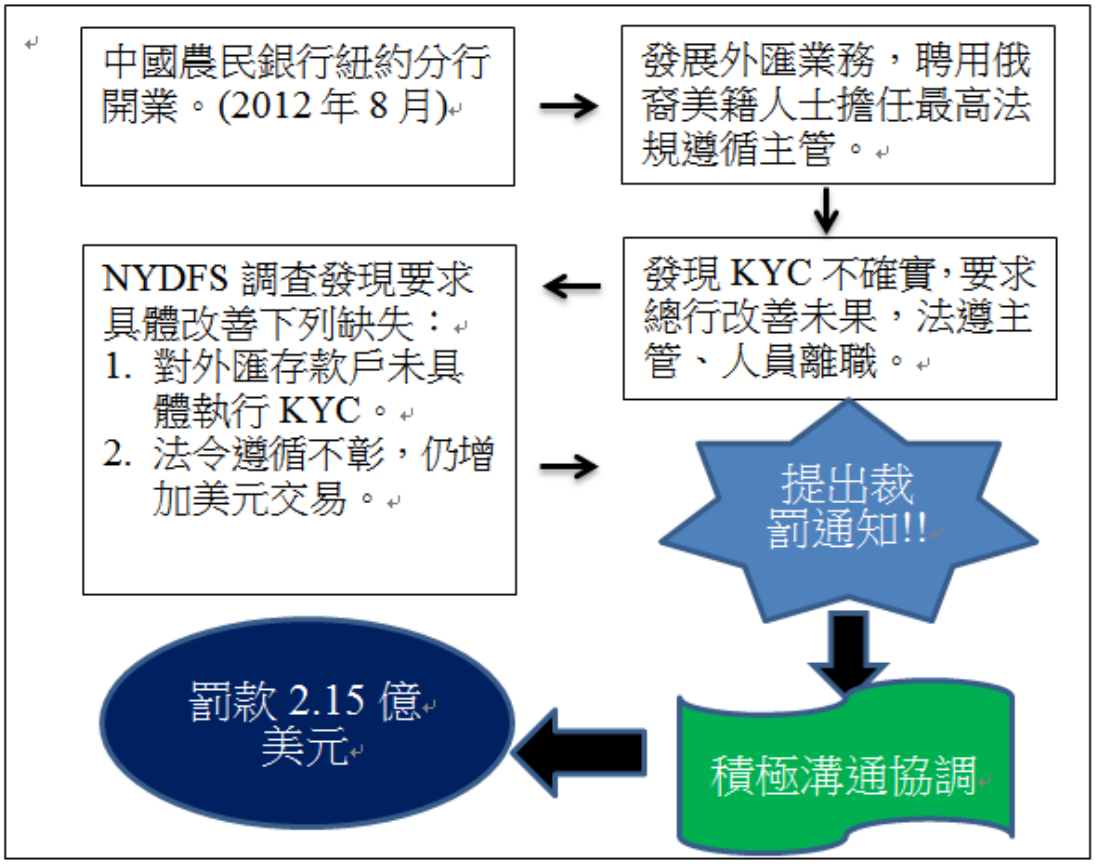
出一些國際與國內涉及洗錢/資恐實例作為情境探討。

(一)國外金融機構

1. 中國農業銀行紐約分行美國裁罰案

中國農業銀行紐約分行(下稱中農紐約)是中國農業銀行在美國設立的唯一分支機構，持有紐約州銀行牌照，於2012年8月16日正式開業，是農行設立的第三家海外分支機構。2014年，中農紐約發生疑似洗錢案件，美國聯準會紐約分行於調查發現後，於2016年9月28日公布執法公告，要求農行董事會和中農紐約管理階層在60日內，提交改善計畫的書面方案，內容包括：加強中農紐約反洗錢法令遵循監管、監控可疑活動、修正內部審計程序、向美國財政部外國資產控制辦公室(OFAC)提交加強遵守OFAC規定的書面方案，同時要求中農董事會及中農紐約在30天內聘請獨立第三方對中農紐約自2014年10月1日至2015年3月31日止的各類交易進行審查，並出具交易審查報告。

之後，中農紐約當地金融管理機構紐約金融服務局(NYDFS)在2016年11月4日，發表聲明稱該局在調查中發現中農紐約有故意過失，包括該行在進行的美元交易中，混淆了部分可能涉嫌違法洗錢的交易。該局並稱之前曾警告該行，不要在大幅改善其法令遵循之前增加美元結算交易，而中農紐約卻忽視此一警告，2014年起該行的美元結算交易反而大幅成長，形成了難以控制的風險。但中農紐約在監管機關提出裁罰通知後，主動、積極與監管機關協商，最終裁罰金額由外傳的5億美元調降至2.15億美元。



資料來源：本研究整理

【圖 13】 中國農民銀行紐約分行裁罰案示意圖

回顧中農紐約的成立過程，雖然成立時間並不長，但整體案件的爆發似乎和前任最高法律遵循主管塔芙特(Natasha Taft)有關。塔芙特在2014年8月進入中農紐約，是一名俄裔美籍人士，她於2015年6月離職，離職後指控該分行涉及許多外匯存款戶並未確實做好KYC審查，甚至指控該分行高層對其性騷擾等問題，引發金融界關注。事實上，中國大陸雖然在反洗錢/資恐的工作上起步較晚，但2003年以來，大陸已經參照國際標準建立了《金融機構反洗錢規定》、《人民幣大額和可疑交易報告管理辦法》以及《中華人民共和國反洗錢法》等重要法令規範，並成立中國人民銀行(央行)反洗錢局、中國反洗錢監測分析中心(反洗錢情報機構)等專業反洗錢單位，並在2012年通過APG的反洗錢/資恐相互評估，洗錢防制作為已經加強。

近期，隨著各國對反洗錢活動監管的升級，中國銀行業監督管理委員會(銀監會)在2016年7月下發《中國銀監會關於進一步加強銀行業金融機構境外營運風險管理的通知》(2016年5號文)，要求銀行業金融機構認真落實監管制度、加強境外機構管理。此外，2017年1月25日，銀監會公布《中國銀監會關於規範銀行業服務企業走出去、加強風險防控的指導意見》，要求規範銀行業金融機構境外經營行為，提升支持企業「走出去」服務能力，高度重視法令遵循體系的建設，加強日常法令遵循體系的管理與資源配置，做好客戶開戶的把關，強化反洗錢/資恐的法令遵循效率，並提升與監管機構的溝通效率。

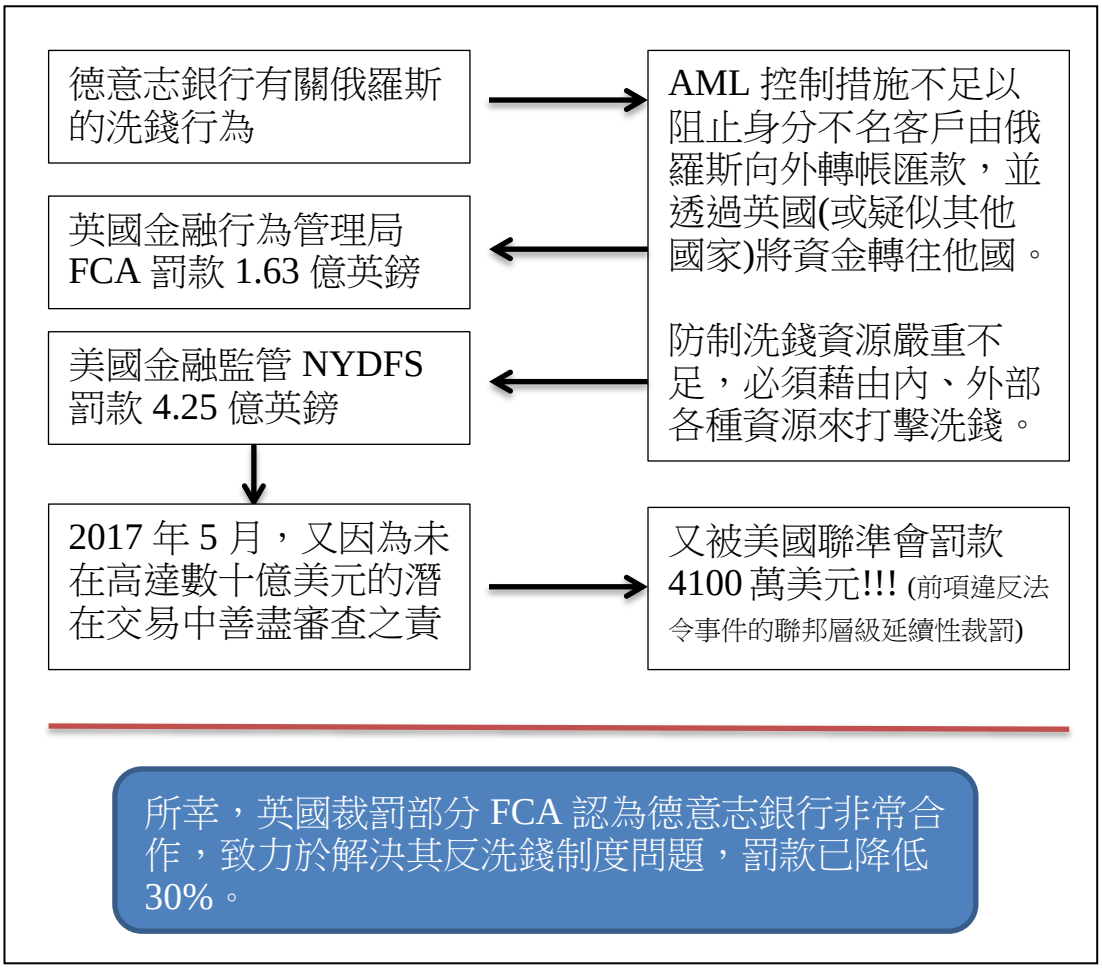
2. 德意志銀行美國及英國裁罰案

德意志銀行因為未能有效防止客戶在俄羅斯的洗錢行為，已經被罰款超過6.3億美元（5.60億英鎊），其中包括了英國金融行為管理局對德國最大的銀行的潛在洗錢犯罪案件進行了最大的罰款- 1.63億英鎊。美國監管機構紐約金融服務局（NYDFS）也罰款了4.25億美元，並列舉了德意志銀行的問題，其中包括一名高級法令遵循官員指稱防制洗錢的資源嚴重不足，甚至到了必須乞求、借用和竊取各種資源來打擊洗錢。

德意志銀行的首席執行官約翰·克里恩（John Cryan）目前試圖清理銀行業務，在2016年底時，德意志銀行支付了72億美元，以解決該行與美國司法部長達十年的抵押證券銷售醜聞案。然而，在2017年5月該銀行又被美國聯準會罰款4,100萬美元，原因是未在高達數十億美元的潛在可疑交易中善盡審查之責，雖然此項罰款算是前項違反法令事件的聯邦層級延續性裁罰，但國際金融業界由於擔心該行支付罰款的能力，德意志銀行的股價在過去幾個月非常波動，去年秋季，德意志銀行的股價一度跌至11歐元以下。其在金融危機前的股價為117歐元。

根據英國監管機關FCA的說法，德意志銀行的反洗錢（AML）控制措施並不足以阻止不明身分的客戶使用銀行從俄羅斯向離岸銀行帳戶轉移

約100億美元，這其中高度隱含存在金融犯罪的可能。FCA並表示，德意志銀行透過在英國的資金移動，流向客戶在海外的他國帳戶，包括塞浦路斯，愛沙尼亞和拉脫維亞，如此作為以提升了金融犯罪在英國金融體系的風險，而德意志銀行有義務建立和維護有效的反洗錢控制框架，但該行卻沒有這樣做，故受到英國監管機關鉅額裁罰。事發之後，FCA認為德意志銀行非常合作，並致力於解決其反洗錢制度中的問題，因此已經將罰款降低30%。[26]



資料來源：本研究整理

【圖 14】 德意志銀行近期裁罰案示意圖

[26] Theguardian, Deutsche Bank fined $630m over Russia money laundering claims ,Jan.31 2017. https://www.theguardian.com/business/2017/jan/31/deutsche-bank-fined-630m-over-russia-money-laundering-claims

3. 一馬發展洗錢案

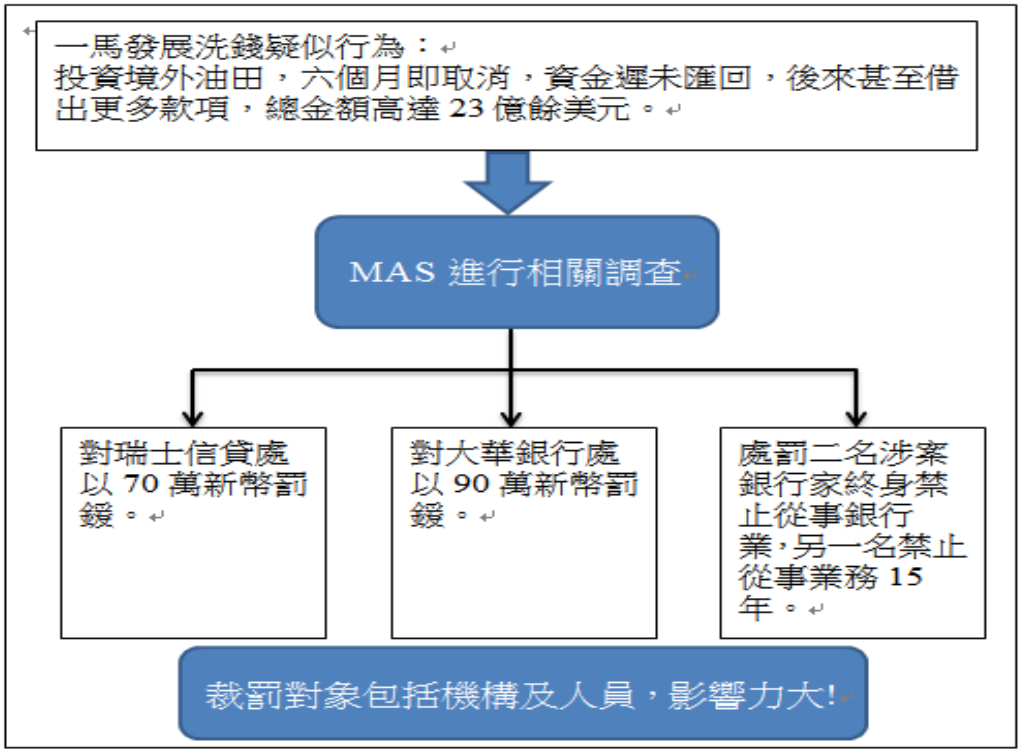
新加坡金融管理局（MAS）2017年5月宣布，關於馬來西亞國家投資公司(一馬公司（1MDB）)在新加坡涉及洗錢一案，經對一馬公司相關交易的貸款機構進行2年的期間的交易審核後，向違反防制洗錢和打擊資助恐怖主義規定的瑞士信貸及大華銀行分別處以70萬新元和90萬新元的罰款，也同時判處二名銀行家終身禁止從事銀行業，以及第三名銀行家禁止執業15年。

不只一馬公司，馬來西亞過去即曾發生其他金融醜聞，其中不少涉及國營企業和機構，或是馬來西亞慣稱的「官聯公司」（government-linked company, GLC），但此次與之前的醜聞相比，無論是規模還是直接捲入的政府層次，都是史無前例。這也是馬來西亞首次，有首相被指通過私人銀行戶口挪用官聯公司款項，且數額高達數十億令吉（其中一個最大筆的款項是約6億8,000萬美元，當時價值相等於26億令吉）。

一馬公司是首相納吉（Mohamad Najib bin Abdul Razak）在2009年上臺時，一手宣導成立的政府策略投資公司，而他也親任公司的顧問團主席。當時成立的目的是希望「引進戰略專案來促成長期可持續的經濟發展，並且鼓勵外來直接投資流入（馬來西亞）」。若執行得當，這將有可能協助馬來西亞脫離「中等收入陷阱」，在2020年達到成為先進國的目標。不過，一馬公司自成立以來就備受爭議，政治色彩太濃厚，因為一馬公司的名字就是直接取自納吉的政治口號「一個馬來西亞」（1 Malaysia），而它在成立以後即頻頻以「社會企業責任」之名，高調派發獎學金給各族學生，以及資助村長等基層前往伊斯蘭教聖地朝聖，被視為是要協助納吉領導的執政聯盟國陣（Barisan Nasional, BN），為隨時可能舉行的大選造勢。此外，一馬公司運作不透明且充滿令人起疑之處，一馬公司成立不久之後，即與一家名不見經傳的中東公司沙烏地石油（PetroSaudi International）簽署價值25億美元的聯營合約，一起投資裡海開發一座油田。不過，這項合

作在短短6個月內就宣告取消，然而一馬公司當初投入的10億美元資金，卻遲遲沒有匯回，反而經由多次變更轉為貸款，甚至後來還借出更多款項。最終在2012年，這筆總數23億1,800美元的資金，被一馬公司存放在加勒比海島國開曼群島的境外金融中心。

一馬公司這些交易早在2010年就引起外界的關注，然而當時並沒有太多內情流出，令在野黨和媒體難以提出有力的質詢。但此案在2015年起開始轉變，首先，一手提拔納吉的馬來西亞政治強人兼前首相馬哈迪（Mahathir Mohamed），與納吉因各種爭端而撕破臉，並以一馬公司的可疑交易來攻擊對方。接著，瑞士籍的沙地石油前職員祖斯托（Andre Xavier Justo）也因為不滿前雇主，把相關交易資料交給英國記者凱麗布朗（Clare Rewcastle Brown）創辦的爆料網站《沙勞越報告》（Sarawak Report），以及馬來西亞的 The Edge 媒體集團，讓內情曝光，頓時在政壇掀起波瀾，也才招致美國、瑞士和新加坡等國的調查。



資料來源：本研究整理

【圖 15】 新加坡MAS對一馬發展洗錢案相關裁處示意圖

根據後來美國司法部長達136頁的訴狀書所揭示，一馬公司這些交易其實只是用來掩飾洗錢的幌子，至少有36億美元款項相信已經被挪用。這些資金流入馬來西亞、美國、瑞士和新加坡等地的銀行戶口，用來購買各種豪宅和名畫、拍攝電影《華爾街之狼》，以及償還賭債等。[27]

(二)國內金融機構

兆豐銀行紐約分行裁罰案

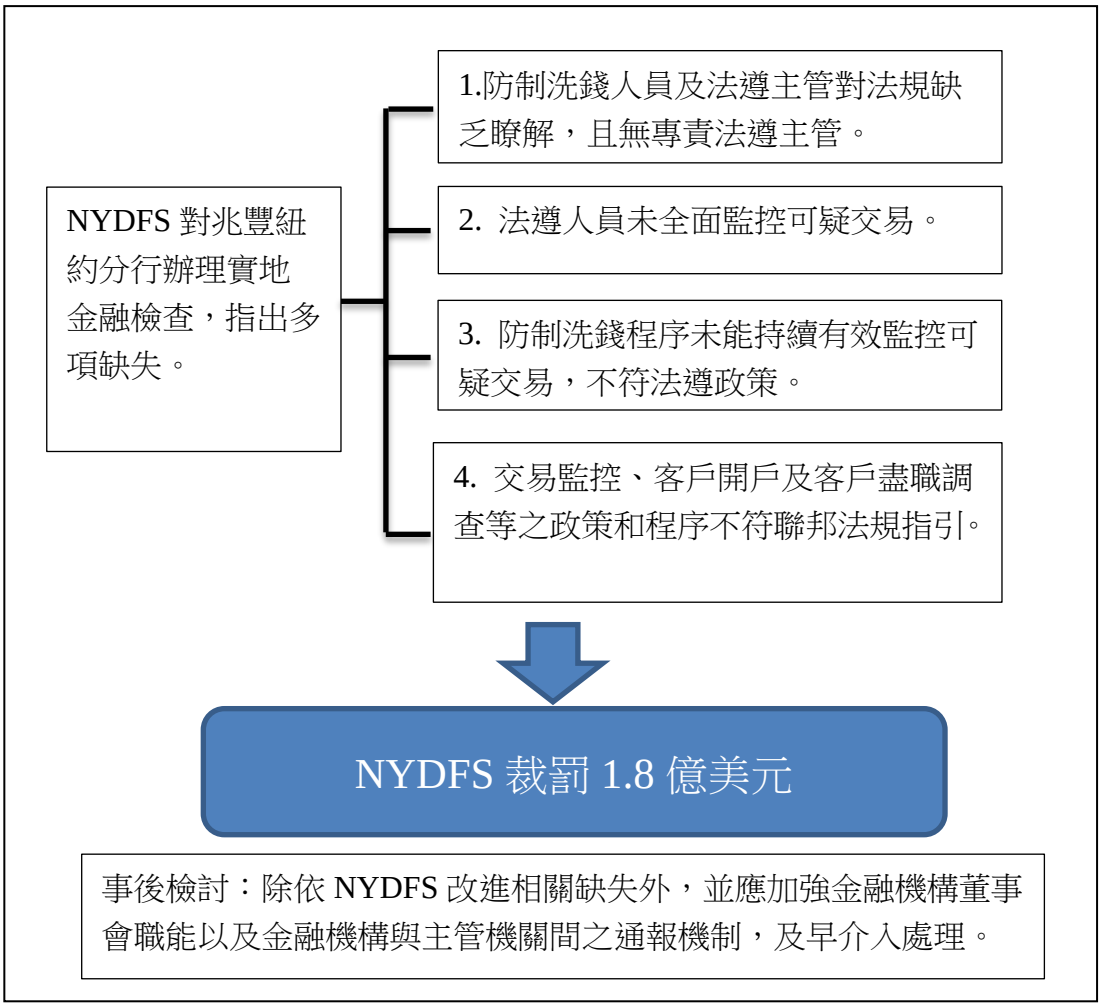
美國紐約金融服務局(NYDFS)於2015年1月至3月間對兆豐國際商業銀行紐約分行辦理實地金融檢查，以 2014 年 9 月為基準日，檢查該分行的風險管理、營運控制、法令遵循和資產品質等，檢查期間包含2012年至2014年間之匯款交易，也評估前次金檢(2013年)管理層承諾之改善方案，並於2016年 2 月 9 日將檢查報告函送該行，該報告指出紐約分行有未落實可疑交易之篩選、申報等法令遵循缺失，包括：(1)防制洗錢人員及法遵主管對法規缺乏瞭解，且無專責法遵主管、(2)法遵人員未全面監控可疑交易、(3)防制洗錢程序未能持續有效監控可疑交易，不符法遵政策、(4)交易監控、客戶開戶及客戶盡職調查等之政策和程序不符聯邦法規指引。兆豐銀行於2016年 3 月 24 日將改善計畫回復NYDFS，並於5 月 18 日函報金管會。NYDFS 嗣於 7 月 29 日告知該銀行紐約分行經理擬核處兆豐銀行 1 億 8 千萬美元之罰款，案經兆豐銀行與 NYDFS 協商後，於 8 月 19 日 簽署合意處分令(Consent Order)。

兆豐銀行為本國公股銀行，在國內主要監理機關為金融監督管理委員會(金管會)及財政部。其中，主要監理機關金管會認定兆豐銀行在聯準會紐約分行及NYDFS向兆豐銀行紐約分行溝通的數個時點，均未依「重大偶發事件」規定向金管會進行通報或明示事件之嚴重性，亦未將相關訊息完整告知董事會，致金管會、財政部及該行董事會都至2016年 8 月 1 日方

[27]王德齊，馬來西亞 1MDB 醜聞，國企何以淪為政客金庫？，獅子財經。
https://theinitium.com/article/20160825-opinion-malaysia/

知悉該銀行將遭重罰。

事件之後，政府從兩方面檢討改革。財政部於2016年9月26日行政院督導小組會議中就「公股股權管理督管機制與強化內稽內控法遵改革措施」提出報告，其改革措施包括：(1)研擬修正財政部派任管理要點，增訂公股事業重大偶發事件通報機制，俾及時掌握相關重大事件；(2)督導公股代表善盡職責，並及時檢討公股代表適任性；(3)研擬強化提升董事會監督功能，尤其明訂海外分行須向董事會陳報事項，避免內稽流於形式；(4)督責公股事業增進海外從業人員訓練，強化涉外事務處理能力等。



資料來源：本研究整理

【圖 16】 兆豐銀行紐約分行裁罰案示意圖

金管會於同年10月3日行政院督導小組會議中就「加強金融監理檢討方案及改革措施」提出報告，其改革措施包括：(1)修正相關法規與作業準則，強化金融機構通報機制，包括增訂重大偶發事件包括「海外分行有遭當地主管機關調降評等或受處分之虞者」，並如有此狀況者，應於 2 週內函報該會，國內外金檢結束或收到檢查報告後，稽核單位或法主管應即時向董事會做完整報告；(2)強化國外營業單位之監理機制，國外營業單位法遵主管、防制洗錢專責主管之設置，應符當地法令規定及當地主管機關之要求；(3)加強內部控制三道防線功能，確保內部控制制度有效性，例如強化委託會計師辦理內控制度查核之範圍與深度，其範圍應包含國外營業單位，總機構應設置防制錢單位及專責主管；(4)金融機構總行及國外營業單位應加強與地主國監理機關之溝通；(5)金管會亦將依據 MOU 中有關資訊交換及監理合作內容，落實與相關國家監理機關之聯繫機制等。[28]

本項裁罰案發生後，由於罰款金額相當高，造成國內金融業震動，但事實上國內銀行在國外分支機構的商業行為，從過去以來即已深受同業高度競爭、追求商業利益導向、缺乏專職法律遵循人員等重大問題所困擾，面對美國監管機關的高額罰款結果，可以說是一個讓國內銀行業重新深思業務改革的時點，如何在選擇客戶、業務與風險上做一個適度的平衡，將是國內銀行未來防制洗錢的重大課題。

第三節 國外洗錢/資恐交易的查核重點與遵行措施

一、美國

美國自從1970年訂定的銀行保密法(Bank Secrecy Act)及2001年愛國者法案(USA Patriot Act)後，打擊洗錢行為一直不遺餘力。此外，在相關的國際制裁上，美國在1977年制定了「國際緊急經濟權力行為法案」(The International Emergency Economic Powers Act, IEEPA)，以及後續的聯邦法

[28]金融監督管理委員會，兆豐銀行遭美裁罰案相關部會督管責任查核報告，2016 年 10 月 7 日。

規(31 CFR Part 500)，提供了總統對於威脅美國的國家做出經濟制裁的法理依據。現時美國的反洗錢/資恐交易主要是指二大類相關交易：1.反洗錢；2.國際制裁(Sanctions)及防止外國資產移轉。反洗錢主要是指防止犯罪資金的處置(Placement)、分層化(Layering)及整合(Integration)，國際制裁主要是指對於國際禁運對象(包括國家、地區、組織及個人)，禁止各種交易及服務之進行；外國資產移轉則是由美國財政部海外資產辦公室(Office of Foreign Assets Control, OFAC)主導，主要對於各種邪惡國家、個人、團體及交易行為進行監控。

【表 6】 美國主要防制洗錢/資恐與監管執行單位

主要單位/類別	單位名稱
1.美國財政部 (Treasury Department)	Financial Crimes Enforecement Network (FinCEN)
	Office of Foreign Assets Control (OFAC)
2.聯邦銀行監管體系 (Federal Banking Regulatory Agencies)	Federal Reserve Banks (Federal Reserve Bank of New York 主導)
	Office of the Comptroller of the Currency (OCC)
	Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC)
	National Credit Union Administration (NCUA)
3.州銀行監管體系 (State Banking Regulatory Agencies)	New York Department of Financial Services (NYDFS)
4.非銀行監管體系	Securities Exchange Commission (SEC)
	Financial Industry Regulatory Authority (FINRA)
	Commodities Futures Trading Commission (CFTC)
	National Futures Association (NFA)
	Internal Revenue Service (IRS)

資料來源：本研究整理

美國在911恐怖攻擊後，對於恐怖組織的防堵上，逐漸轉向了金融層面，從2007年至今造成了許多國際大型金融機構遭到鉅額罰鍰。近年來，這股裁罰的風潮逐漸吹到了亞洲大型銀行，單案、整體罰鍰金額也不斷提高，從2007年起至2014年底，估計美國監理機關已對整體銀行業裁定罰鍰超過2,030億美元，2010-2014年裁定案件數量也較2000-2007年成長50%。再進

一步分析其中案件型態，大約有28%的裁罰和反洗錢/資恐有關，但金額卻占了80%，顯見此類型案件罰鍰金額遠高出其他類型案件。[29]除了罰鍰金額提高外，最新的趨勢是這些監理機關可能針對違法機構的法令遵循負責人或高階管理人員進行裁罰，型態可能是罰款、禁止從業甚至坐牢。

【表 7】 近年受各國監管機關裁罰之著名案例

宣布時間	受罰機構	監管國家/地區	罰款金額
2012年8月	渣打銀行	美國	6.67億美元
2012年12月	匯豐銀行	美國	19.20億美元
2014年1月	摩根大通	美國	20.50億美元
2014年7月	法國巴黎銀行(BNP)	美國	89.00億美元
2014年7月	中國平安證券(香港)	香港	600萬港元(約77.40萬美元)
2015年3月	德國商業銀行	美國	14.50億美元
2015年7月	花旗銀行	美國	1.40億美元
2015年7月	印度國家銀行	香港	750萬港元(約100萬美元)
2015年11月	巴克萊銀行	英國	7200萬英鎊(約1.08億美元)
2016年8月	兆豐銀行	美國	1.80億美元
2016年10月	星展銀行	新加坡	100萬新元(約72.80萬美元)
2016年10月	瑞銀集團	新加坡	130萬新元(94.64萬美元)
2016年11月	中國農業銀行	美國	2.15億美元
2016年12月	義大利聯合聖保羅銀行	美國	2.35億美元
2017年1月	德意志銀行	美國	4.25億美元
2017年1月	德意志銀行	英國	1.63億英鎊(2.04億美元)
2017年5月	瑞士信貸	新加坡	70萬新元(50.96萬美元)
2017年5月	大華銀行	新加坡	90萬新元(65.52萬美元)

資料來源：財新周刊，第 742 期，2017 年 2 月，本研究補充整理。

美國監管機關對於防制洗錢的另一個重要趨勢－貼近新聞辦案。近年

[29] Daniel Tannebaum,Compliance Program Best Practices in a Heightened Regulatory Environment, 2017 Conference on US Financial Regulations for Foreign Banks, Jan.10th 2017.

來許多新聞事件包括巴拿馬文件(Panama Paper)、大法官Yates倡議司法互助合作、馬來西亞「一馬發展有限公司」醜聞以及FinCEN對於客戶審查新規定等，都是可能是監管機關積極查核的重要方向。因此，美國監管機關目前對於銀行涉及「代理行業務」(Correspondent Banking)，必須確實做好客戶實質審查工作，這審查工作通常委由外國銀行進行，特別是那些營運地與生產地不同的客戶，實質審查將變得困難且具有高度風險。

除了國際新聞事件報導，美國也開始注意到對於一些國家的經濟制裁是否有效執行，因此特別在意這些被制裁國家是否對一些在非制裁國家的公司，具有50%以上的控制權，如果發生此一狀況，該公司可能因控制權的關係而遭到連帶制裁。

2016年6月30日，美國紐約州金融服務廳(New York Department of Financial Sercies, NYDFS)對於其轄下金融機構公布了著名的Part 504規範，該規範要求金融機構的董事會成員或高階管理者對該機構反洗錢的有效性、對客戶境外資產管制的交易監控及對監控名單的交易過濾機制進行認證(certify)。NYDFS之所以訂定Part 504規範，主要是因該機構近年查核轄下金融機構時，發現很多機構的高層管理者對於業務的監控相當鬆散，並且在執行客戶境外資產管制的交易監控及對監控名單的交易過濾機制時，顯露出許多缺點，因此NYDFS決定對轄下的銀行及非銀行財務機構執行Part 504規範，該規範的要求非常嚴謹，要求確認其完整性、資料驗證以及資料的品質與正確性，資料必須經由事前驗證後導入模型，再經由模型跑出資訊，最後經由事後驗證得到確認，除此之外，機構更必須確認所導入的資料包含所有交易紀錄，並且將過程及產出等相關資訊保存5年。目前Part 504規範已於2017年1月1日開始施行，機構必須在2018年4月15日前完成認證，國內各金融機構已感受到時間及執行上的壓力。

二、英國

英國防制洗錢業務與其他先進國家類似，含括多種業別，特許金融業由英國金融督導局(Financial Conduct Authority, FCA)直接監管外，其他業別主要由英國海關及稅務總署(HMRC)負責主導，HMRC在防制洗錢監督以下5個業務部門：貨幣服務業務、高價值經銷商、信託或公司服務提供商、會計服務提供商、地產代理業務、反洗錢控制和監督。

(一)英國金融督導局(FCA)的防制洗錢監管[30]

英國金融體系是全球金融投資的重要樞紐，而它的規模和開放性也對隱身在大量合法業務中的犯罪所得及罪犯具有相當的吸引力。FCA在2015/16年度將金融犯罪作為戰略重點之一，並在2016/17年度再次成為FCA七大優先事項之一。FCA在防制洗錢的報告中說明了英國的反洗錢（AML）監管策略發展、近期專家監督的工作結果與政策發展、反洗錢監督的獨立評估方式以及英國如何與國內外合作夥伴進行反洗錢合作。

1. 反洗錢（AML）監管策略

FCA的規則要求企業對防制洗錢採取有效、相稱和以風險為本的制度和控制措施。在FCA的監管下，目前約有15,000家公司需要遵守2007年訂定的洗錢條例(依據歐盟第三次洗錢指引制定)，FCA的任務是監督這些公司遵守上開條例。

在進度上，目前FCA認為其反洗錢制度和控制措施的品質不錯。相關金融犯罪專家、主管繼續在反洗錢、反賄賂和腐敗方面進行廣泛的工作。但現實是，在沒有法律或法規禁止的情況下，金融業者會認為洗錢者和腐敗的個人可能作為潛在的有利可圖的客戶而具有吸引力，而被誘騙賄賂以確保業務。因此，FCA認為反洗錢監管方法必須是基於風險的，這樣的方法才可以符合FCA更廣泛的監督方式和國際反洗錢監管組織的指導。目前

[30] FCA，Anti-money laundering annual report 2015/16.

FCA希望透過最有效和適度的手段，來確保受監管公司維持良好的反洗錢標準，並將相關資源分配到那些最受關注、呈現最高洗錢風險的公司和活動。

近年來FCA持續實施反洗錢監管策略，包括兩個積極的反洗錢監管計畫：第一個是系統性反洗錢計畫（Systematic Anti-Money Laundering Programme, SAMLP）。這是一項定期徹底審查的計劃，涵蓋在英國經營的14家主要零售和投資銀行，以及海外業務，這些業者通常具有風險較高的商業模式或戰略重要性。到目前為止，FCA已經完成了11項SAMLP評估，從2014年以來的評估內容還包括部分的反賄賂和貪腐項目。第二個是對一些其他公司（大多是小銀行）進行定期的反洗錢檢查方案，這些公司具有較高的金融犯罪風險，再加上這些公司的人口是動態的，這些公司必須根據風險適當評估其相關風險。

除了對機構的監理行動，FCA還將專題評論作為基於風險的有效反洗錢監管方法的關鍵組成部分。FCA在2014年以來發布了一些有關反洗錢的專題評論，像是小型銀行的反洗錢/制裁控制（2014年）以及管理保險經紀業務中的賄賂和貪腐風險（2014年）。

2.監督工作與成果

FCA認為近期SAMLP的評估結果令人鼓舞，顯示該評估方向及標準是正確的，更重要的是，從各大銀行反饋來看，反洗錢的確是一個需要高層管理人員需要特別關注的問題。儘管如此，幾家大型銀行在確認防制洗錢的良好目的，在試圖轉化為整個銀行成為強有力的反洗錢文化時，面臨挑戰。此外，一些SAMLP審查結果也發現重要的反洗錢控制存在嚴重缺點，有幾家主要銀行都被要求進行重大補救計畫。認識到這些補救計畫對於銀行來說是具有挑戰性的，而且需要一些時間來完成所有需要改進的工作。

在成果上，FCA認為已經採用廣泛的監管工具，並基於風險為本的方法來實現最佳結果。FCA不僅通過使用補救手段和業務限制取得了積極成果，更限制了一些金融業者的高風險業務，直到反洗錢控制的缺陷得到糾正。從2012年到2014年，FCA與12家公司就反洗錢問題進行了干預措施。在2015到2016年度，FCA也進行了兩項進一步的干預措施，限制了控制不善的公司的高風險業務。此外，FCA也運用法令下使用委外專業機構的權力，來委託專業技術人員出具評估報告，讓FCA可以獨立評估各業者的金融犯罪制度和有疑慮的控制措施，如何進行相關的補救工作。FCA自2014年至2015年初以來，已向外委託了其中11份評估報告。

FCA也推展了所謂的高階主管認證制度(Senior Managers and Certification Regime, SM＆CR）[31]，FCA預計高階主管對於反洗錢的參與度將進一步提高，並將指定洗錢報告主管（Money Laundering Reporting Officer, MLRO）作為一個高階管理的職能部門，該主管必須對機構確保機後在反洗錢上獲得管制，且其架構得到適當設計和施行。同時，SM＆CR制度也對金融犯罪規定了責任，確保公司在防制金融犯罪政策和程序的全面責任，必須由具有足夠資歷的人員出任，以確保公司整體滿足其防制金融犯罪義務。事實上，FCA在引進SM＆CR之前，已經也加強了對高階管理人員的重視，並對這些高階管理層要求提供具體工作項目或補救措施，這些補救工作目前已經完成。

3.政策發展及各方合作

近年來，部分銀行從某些客戶大量撤出業務。有人認為這是由於銀行對某些類型的客戶的洗錢和恐怖融資風險的擔憂。因此，FCA在2015年7月委託顧問來研究英國的風險的性質和規模。FCA想了解銀行的業務心聲和歸納整個銀行業的群體經驗。從FCA2016年5月出版的總結報告來看，[32]

[31] SM&CR 指的是高階主管對於該公司防制金融犯罪上的制度與做法出具認證，以確保公司整體滿足其防制金融犯罪義務。

[32] FCA, Regulation Round-up, May 2016. https://www.fca.org.uk/publication/publications/rru-may-2016.pdf

銀行似乎在衡量一系列業務相關的利益和成本，這些利益和成本不必然地與客戶可能構成的任何金融犯罪風險有關，這些因素通常由信貸風險以及戰略業務決策出發，來衡量執行某些業務所必須增加的資本要求或總體法遵成本，以促使銀行對於是否執行某些業務做更深層的考慮。這樣的做法儘管對於一般守法合規的個人或大型企業影響較低，但對於小型企業的影響可能非常嚴重，甚至迫使這些小型企業關閉部分帳戶。另一方面，就銀行的角度來看，關閉帳戶的作法可能會對客戶造成重大壓力和不便，造成銀行在要求客戶關閉帳戶或拒絕帳戶申請時，形成無法與客戶溝通的情況，致使問題更加複雜。

基於政府的立場，FCA的任務是確保適當程度的消費者保護和促進有效競爭，同時保護和提高英國金融體系的完整性。作為誠信目標的一部分，FCA必須負責監督銀行是否遵守洗錢立法和法規。同時，銀行必須保持靈活性，決定其將如何履行法定義務，以及就是否提供符合風險承受能力的銀行業務做出妥適決定。FCA認為透過與銀行業合作，減少具風險的破壞性影響，將不會限制銀行的基本商業自由。FCA也將進一步研究下列議題：1.改善公司識別洗錢風險的方式－確保銀行專注於那些面臨洗錢或恐怖主義融資風險最高的客戶；2.促進創新，降低反洗錢措施的成本 - 與英國財政部和洗錢指導小組合作，確保第四個歐盟反洗錢指引可以納入英國法律規範，同時採取創新方法，改善其所有流程（包括其反洗錢控制所需的流程），完全以實務運用為基礎來開展研究和推廣技術創新工作；3.全球對抗風險的回應 - 與防制洗錢金融行動工作組織(FATF)和金融穩定委員會(FSB)等國際機構合作，確保對反洗錢的監管期望在全球更加一致；4.強化銀行與客戶溝通方式 - 與銀行進行圓桌討論，鼓勵在退出或拒絕銀行關係時與客戶進行更好的溝通，並了解在這種情況下可以做些什麼來幫助客戶；5.提高反洗錢監督的有效性 - 與政府和其他英國反洗錢主管機構合作，就如何使所有受監管行業的反洗錢監管更加一致和有效。

(二)英國海關及稅務總署(HMRC)的防制洗錢監管

對於受到防制洗錢相關規定限制的行業，必須制定某些控制措施以防止洗錢活動。這些包括：評估您的業務被罪犯用來洗錢的風險、查核您的客戶的身分檢查法人團體和夥伴關係的實質受益人身分、監控客戶的業務活動並向國家犯罪局（NCA）報告任何可疑的內容、確保有必要的管理控制系統、保存與財務交易相關的所有文件(包括：客戶身分，風險評估和管理程序和流程)、員工應了解規定並進行必要的培訓及檢舉客戶可疑活動。各行業中必須指定一名專責人員（有時稱為洗錢報告人員），作為反洗錢控制措施的部分。如果公司屬於個人公司，則由所有人直接負責擔任洗錢通報的責任。

HMRC及相關洗錢條例也規定企業必須評估其客戶將帳戶、資金用於洗錢(包括恐怖主義融資)的風險，同樣透過以風險為本的方式來防止客戶洗錢。

基本上，現行的洗錢規定涵蓋的企業必須採取的以風險為本的評估方式，包括但不限於：1.辨識各種與業務相關的洗錢風險；2.對業務進行詳細的風險評估，重點關注客戶行為，交付方式等；3.設計和實施控制，以管理和減少這些風險的影響；4.監控控制並提高效率，留下完整紀錄與原因。一般而言，採取以風險為本的評估方式，可以讓企業決定最具成本效益的方法來控制洗錢的風險。如此企業將可以集中精力聚焦於風險最大的部份，並投入更多的資源來加以預防。

從企業角度來看，預防客戶的洗錢風險必須評估客戶的業務規模和結構、業務執行的活動範圍及其提供的產品和服務的性質，對於客戶的基本資料部分，必須評估客戶往來的業務類型、在地、為何來此交易、使用通路類型、付款方式(例如臨櫃現金，支票，電子轉帳或電匯)、資金來源及去向以及是否進行大型一次性交易等，都是決定客戶是否發生洗錢的交易的重要因素。此外，HMRC也重視對客戶進行的實地審查(due diligence)與

交易模式，不論是各種交易型態，都必須盡可能提出、歸納相當的佐證來評估客戶是否涉及洗錢風險，並留存客戶的身分證明。

三、日本

日本1990年代開始，即配合FATF等國際組織制定、修改規章。1990年6月，日本財政部配合FATF公布40項建議後，發布了客戶認證需求注意事項；1992年7月，制定了「反毒品特別法」(The Anti-Drug Special Provisions Law)，並在其中規定了有關毒品交易資金的有關通報規定。

2000年2月，為配合1998年5月伯明罕高峰會(Birminghan Summit)成立「金融情報中心」的決議，日本在組織犯罪的處罰規定中指定部分嚴重罪刑的調查，由日本金融情報中心負責。在2001年9月美國遭到恐怖攻擊後，同年10月FATF也針對恐怖分子融資發布了特別建議，日本則是在2002年7月制定「資助恐嚇公眾處罰法案」(The Act on the Punishment of Financing to Offences of Public Intimidation)，以及修訂「組織犯罪處罰法案」(The revised Act on the Punishment of Organized Crime)，至此日本已將資助恐怖分子加入犯罪預防程序中。

2003年3月，FATF重新修訂40項建議，呼籲針對非金融業洗錢採取防制措施，日本則在2008年3月制定了防止犯罪資金移轉法案，包括了對客戶的加強辨識以及對非金融業的管制措施；2008年10月日本在相互評鑑結果表現中等，有10項屬於「非遵從」(Non-compliant)、14項屬於「部分遵從」(Partially Compliant)，日本隨後於2011年4月修改防制犯罪資金移轉法案(2013年4月生效)；2012年10月，FATF再修訂40項建議內容，強調其中有關客戶審查的相關做為，2014年11月，日本也依據相關建議內容再次修改防制犯罪資金移轉法案，並已於2016年10月生效。

日本在2016年10月防制犯罪資金移轉法案生效後，開始聚焦關注在開戶人身分上的確認。自然人必須憑姓名、地址、出生年月日，法人則必須憑姓名、地址，再配合審查開戶目的、實質受益人、代理人確認、法律地

位(法人公司章程)、國籍、職業(行業)、資產狀況及是否為重要政治人物(Politically Exposed Persons, PEPs)來進行。

四、香港

香港在金融業監管上，主要由香港金融監管局(HKMA)、聯交所(SSE)及獨立保險業監管局(IIA)所負責。HKMA在2012年4月提出防制洗錢的政策指引後，目前仍是所有金融業防制洗錢的最高指導原則，此外HKMA在2016年補充了許多有關客戶實地審查(CCD)及招攬新客戶的規範，規定也較過去嚴格許多。整體來看，國際大型金融機構總部所規範的防制洗錢規範是以全球角度出發，所以規範多半會較各國/地區的規範嚴格，如果各地政府監管機關訂有較為嚴格的監管規定，與總部規範有出入，則當地機構必須調整執行方式以符合當地政府規範，舉例來說，中國大陸對於部分金融資料的保存年限可達20年之久，而香港多半為5年，這時金融機構在大陸的運作必須符合其規範。

目前香港受認可金融機構(authorized institutions, AI)必須基於以風險為本的方式(risk-based approach, RBA)來衡量其所受之風險。就國際大型金融機構而言，採取RBA必須考量各地不同的因素來改進風險考量點，同時，各單位新進人員也必須施以適當訓練，來降低各種環節的風險性。例如花旗集團對於新進人員每年都有固定的相關訓練，並記錄其相關訓練內容、時數，目前監管機構並未對員工所需受訓的內容、時數做硬性規定，但員工所受訓練之內容與時數必須符合其業務需要。

HKMA發出許多指導原則，主要在三個大方向：

1.銀行文化改革(Bank Culture Reform)：HKMA認為近年來隨著整體產業的改變，銀行業的文化必須朝向更高的道德標準演進，而一個健全的文化應該是個可以適用於各種類型銀行的文化，或許各種文化的細節各家機構因其自身的狀況可能有所不同，但整體來說應該包括至少三種層面：治理(governance)、獎酬制度(incentive system)以及評估與回饋機制

(assessment and feedback mechanisms)。治理方面，各家AI應該必須由董事會層級推動，使整個機構能在審慎承擔風險並合理公平對待客戶的基礎下執行業務，由非參與營運的董事督導各種委員會依照公司文化方向來執行業務，並至少每年檢視業務在銀行文化下的運作情況。

獎酬制度部分，銀行的獎酬制度(包括：員工招募、績效管理、薪酬與升遷制度)不應只獎勵業務面的優秀表現，也應當同時檢視員工在推展業務時，能否遵從公司所訂的文化方向及行為準則來加以執行。特別應當避免為追求短期績效而犧牲客戶權益的情況出現。而具體落實機構文化的方法與原則也應該視員工的層級不同，而有不同的考量點與做法。

評估與回饋機制部分，各機構應該設計適當的制度來評量員工在業務的執行上，是否遵從銀行文化而行，例如：設計一個有效的吹哨者制度(whistle-blowing mechanism)，讓組織內的不當行為可以直達高級管理階層而使不當行為得以適時制止，而這些制度與執行的管道、做法也應該定期檢討(例如每年)，這些制度與做法也是HKMA對於各家AI所關注的一個重要層面。

2.降低風險與普惠金融(De-risking and Financial Inclusion)：銀行業近年來在具體落實反洗錢與反資恐的背景下，對現有及新客戶的實地查核(CCD)變得更加嚴格，再加上導入風險為本(Risk-based approach, RBA)的管理方式，許多繁瑣的步驟會使得真誠守法的企業對於銀行採取相關的金融服務感到不耐煩，因此，採取這些繁瑣的步驟應該把握幾個重要原則：

(1)風險差異化(Risk Differentiation)原則：金融機構對於不同的所在地(國家)、業務項目、產品/服務以及執行通路都有不同的風險，如果機構對於不同風險的金融業務別執行相通的風險管理模式，將無法有效地管理風險。

(2)比例(Proportionality)原則：對於相同的客群，AI應該施以同等比例之風險管理或是客戶調查工作。若AI對於這些相同的客群採取不同的管理

或調查，在面對監管機關的查核時，必須提出合理的解答與說明。

(3)不採行無失誤架構(Not a “Zero Failure” regime，容錯主義)：採取RBA的管理策略不應期待一個沒有失誤的結果,一個過於要求完美、嚴格、毫無洗錢及資恐可能的策略可能導致花費過大的人力、物力來執行，或是導致業務衰退，甚至導致合規守法的企業不再願意與銀行往來。監管機關的態度主要是站在事前避免業者發生重大違失而導致發生嚴重的洗錢/資恐案件發生，而非以嚴格的規範或執行標準來要求銀行業者。

在上述原則下，銀行應該更加注意與客戶間的溝通、保持各種業務執行程序的透明度、提高對客戶查核項目的合理性以及有效性等，並定期追蹤了解客戶狀態，從而避免客戶因無理的反洗錢/資恐要求，而阻礙推動各項金融業務的發展，使得金融服務無法惠及各個階層的需要而對普惠金融的推行造成影響(例如：執行各種反洗錢/資恐措施造成真正的外勞階層無法順利匯款或辦理其他金融服務)。

3.加強反洗錢/資恐的權限架構：HKMA依照執行反洗錢/資恐的年資，將人員分為Core Level及Professional Level人員。Core Level是指從事反洗錢/資恐(AML/CFT)資歷在三年以下的人員，Professional Level則是指反洗錢/資恐資歷在三年以上的人員。Core Level人員主要工作任務包括協助AML/CFT的風險評估、協助管理階層定期評估AML/CFT管理架構、執行架構補強以及檢視現行交易警示、文件需求及報告存查是否妥適。Professional Level人員除了定期檢視架構外，更必須發展、改進現行架構不足之處，分析目前AML/CFT的趨勢方向，同時對於本地及國際上現行相關法令規範提出見解，並對於資淺同仁進行業務指導。目前香港銀行學會(Hong Kong Institute of Bankers, HKIB)負責香港整個AML/CFT的架構規劃，其任務還包括人員訓練、證照發給及辦理測驗。

五、新加坡

近年來，國際間相當重視防制洗錢工作制度的建立，防制洗錢金融行

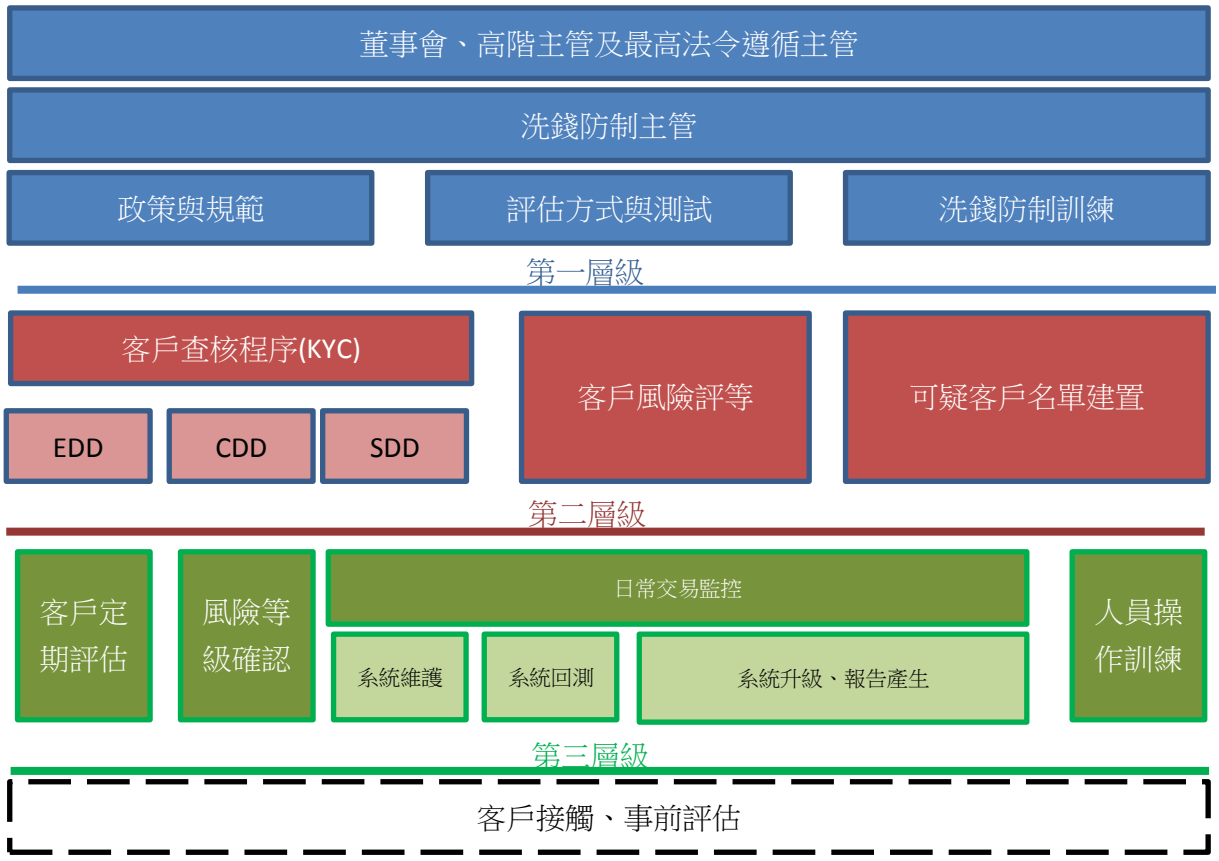
動小組（FATF）於2012年發布新版防制洗錢及資助恐怖組織40項建議，加入「客戶盡職調查」、「風險評估」及「可疑交易申報」三項工作重點，從而帶動各國因應建立或強化其防制洗錢管理制度及組織，特別是金融機構，以避免造成財務上或形象上的可能損失。相較於美國或歐洲各國，亞洲地區對防制洗錢遵循工作較為領先者，以香港、新加坡為代表，其中新加坡在2008年FATF第二輪相互評鑑報告被列入定期追蹤名單，因而新加坡政府積極落實法規增修與改善缺失等遵循作業，即於2011年第二輪追蹤評鑑報告取得「大部分遵行」（LC）評價，並自定期追蹤名單除名。

新加坡在防制洗錢及打擊資恐的法令遵循工作，已與國際規範標準接軌，而除了傳統金融機構外，新加坡金融管理局（MAS）也將防制洗錢及打擊資恐的適用範圍擴大，涵蓋14個金融子行業（sub-sectors）及8個非金融部門，再設立專責部門加強監管，且祭出最重撤銷銀行營業執照的管制性處分，包括瑞意銀行新加坡分行（BSI AG）於2016年5月時，因涉及「一馬事件」反洗錢而被吊銷營業執照。應注意者，新加坡在防制洗錢及打擊恐怖的政策目標，為偵測、阻止及防止洗錢與恐怖主義金融活動，以及保護新加坡金融體系，避免受到非法資金活動的傷害，惟新加坡金融相關行業的規模、複雜度及關聯性日益增加，新加坡金融管理局需持續加強執法力度，防止不良監控及犯罪行為的發生。

誠如前述，新加坡政府對防制洗錢及打擊恐怖制定了政策目標，而為了實現政策目標，從事相關工作的主要遵循原則，包括：在風險敏感的基礎上分配財務情報及監督資源、對洗錢及資恐活動採取威懾性的執法行動、透過正式及非正式管道向其他司法管轄區提供協助等。事實上，加強遵循工作不僅有助於政府部門控制防制洗錢及打擊資恐的可能風險，進而有效分配公共部門資源，對私營部門而言，利益追求者可更加了解自身及相關行業的洗錢風險，評估控制是否充分並在必要時加強，當然新加坡民眾也受益於提高對洗錢及資恐風險的認知，以及為減輕相關風險而採取的措施。

第四節 全行視角之防制洗錢/資恐改進方向

全行視角的防制洗錢/資恐的原則在於三個層級：第一層級屬於公司治理層級，包括公司董事會、防制洗錢/資恐主管及各種公司內部各種委員會、規章等；第二層級屬於作業層級，包括執行客戶查核程序(KYC)、客戶風險評級、可疑客戶名單建置；第三層及屬於監視層級，包括交易監視及可疑交易篩選、客戶定期評估、內部及外部相關報告產出等。



資料來源：本研究整理

【圖 17】 全行視角之防制洗錢/資恐概念圖

一、防制洗錢/資恐重要支柱

事實上，全行視角的防制洗錢/資恐的各個層級，從上到下都隱含了五項重要支柱，包括：法令遵循文化與公司治理、犯罪活動過濾、風險管理、客戶查核及交易監視。1.法令遵循文化及公司治理中有獎酬、員工參與度、教育訓練、業務/營運模式、政策與規範、執行方式、全球/本地視角的治理方式等主要項目；2.裁罰部分則包括了上述各種程序的文件完整性，以

及管理規範的揭露；3.風險管理有風險評估方法、風險控制、全球/本地風險評估之差異性與適切性；4.客戶審查則包括了KYC/CDD的原則、執行技巧與客製化方式、文件產出品質；5.交易監視則包括了監控方式的理論依據、有效性與完整性評估、針對不同產品線的交易監視以及對於交易警示發生後的處理方式。上述各支柱之主要工作項目、作法與趨勢列示整理如下：

(一)法令遵循文化與公司治理

法令遵循文化主要是希望員工能夠從文化上去理解主管機關及總行在反洗錢/資恐上的用意，進而依照這些用意去衍生適切的做法，在服務客戶與法令遵循上取得平衡，避免為了遵循法令而對客戶造成不必要的困擾，甚至引發客戶的反感。此外，由於各國對於反洗錢/資恐要求的不同，會採取不同的方式來進行防制。目前主要國際大型銀行，大多以全球最嚴格、要求最多的法令的國家(通常是美國，但其原則仍是由FATF建議而來)來建構其防制洗錢/資恐的架構，並以集中化方式來執行防制洗錢/資恐相關行為。儘管如此，考量執行上的成本，一些要求特別嚴格或是特別寬鬆的國家，這些大型跨國銀行在做法上可能會另行處理，但整體做法及趨勢上仍維持全行、全球的一致性。

在公司治理方面，儘管各地對於法令遵循的要求不同，跨國銀行高階主管仍然必須依照全球化、全行的角度來進行公司治理，而公司從董事會、委員會、高階主管等也必須具備相當的知識來進行公司治理。另一方面，法令遵循是一項相當依賴溝通的重要工作，總行對於海外分支機構的法令遵循主管，必須選任具有當地流利的語文能力，且具有充分的知識、工具的員工擔任，因為海外分支機構的法令遵循主管不僅肩負著向當地主管機關溝通，避免雙方誤解的重要任務，更必須把當地主管機關的理念、要求，傳達給總行，故良好的雙向溝通能力實為法令遵循主管必須具備的重要基本能力。

【表 8】 反洗錢/資恐做法與趨勢－法令遵循文化與公司治理

工作領域	做法與趨勢
業務模式 (Business Models)	隨著各家銀行業務模式的不同，反洗錢/資恐會有不同的重點，營運管理階層必須和反洗錢/資恐人員有充分的溝通，據以建構適合的控制方式。
營運模式 (Operation Models)	營運模式會使得反洗錢/資恐採取中央集中、地方分權、區域管控等不同方式進行；目前國際上主要是採集中化進行反洗錢/資恐的監控，甚至以外包、境外處理的方式來減輕執行上的成本。
組織架構 (Organizational Structure)	組織架構對於報告產生的方式有重要的影響，但必須保持反洗錢/資恐單位對於報告的產生具有獨立性。
政策與步驟 (Policies & Procedure)	機構的反洗錢/資恐必須建立在一套政策與步驟上，這些政策與步驟必須經由董事會或是其下的委員會通過，或是依照當地主管機關所要求的層級進行。
集團/全球視角的執行方式 (Group-wide Implementation)	許多跨國銀行開始以全球化、最嚴格的角度來執行防制洗錢/資恐政策，以避免部分機構在執行上存有縫隙而影響全球一致的執行方式，但也必須兼顧執行的效率/成本平衡，容許在部分地區採取合乎當地法規的方式下執行。
人員訓練 (Training)	反洗錢/資恐的人員訓練著重在文化認知與監管需求的落實，人員必須在上述原則下進行日常反洗錢/資恐作法上的調整，同時達到一個基層員工與管理階層有充分互動的情況。
公司治理 (Governance)	跨國銀行高階主管依據全球化、全行的角度來進行治理，但位處特定國家的分支機構仍必須堅守其符合當地法令規範的做法，並保持獨立性，當地的法令遵循主管必須具有充分的知識、工具及授權來領導當地的法令遵循人員進行相關工作。

資料來源：PwC, Key Elements of an AML and Sactions Program；本研究整理。

(二)犯罪活動過濾

在裁罰面上，國外主管機關重視客戶篩選與交易監控的原則與執行。他們普遍認為，客戶的篩選是防制洗錢工作的第一步，同時也是最重要的一步。以美國而言，監管機關要求各項監控程序都必須依賴一定的程序完成(視機構規模大小，自動、手動或是並用皆可)，並且認為客戶可以用「模糊邏輯」(fuzzy logic)的方式來辨識其從事非法活動的機率，[33]而非傳統非黑即白的二分法，這樣的分類方式也有助於銀行透過客戶的交易模式，來合理評估客戶從事非法活動的機率。

[33] 相對於經典邏輯(classical logic)使用二分法(0 或 1)來區分資料，模糊邏輯(fussy logic)容許資料位在 0 與 1 之間，存在於不是非黑即白的灰色地帶。

此外，主管機關對於金融機構的裁罰重點，也常常落在檢視機構是否確實依據國際重要組織的黑名單進行過濾，並進行後續的客戶審查及通報義務。以美國為例，美國對於海外國家、團體組織、機構及個人的制裁對象控制主要由美國財政部海外資產控制辦公室(The Office of Foreign Assets Control of the US Department of the Treasury, OFAC)負責。OFAC的前身最早是源於1940年納粹德國入侵挪威後設立的海外資金控制辦公室（the Office of Foreign Funds Control，FFC），二次大戰結束後FFC由美國財政部長直接管理。目前的OFAC仍然是美國最重要的針對特定國家、地區和人員進行的經濟和貿易制裁的政府部門。近年來，隨著世界性的反貪腐、反洗錢運動的不斷深化，OFAC的政策和指令，尤其是該機構所公布的一系列制裁名單，已經成為世界金融業，尤其是美國和與美國金融業有密切關係的金融機構無法忽略的重要參考文件。

OFAC 的經濟與貿易制裁範圍共分成六大部分，分別是：特殊指定國家和個人的制裁（Specially Designated Nationals Sanctions）、反恐怖主義制裁(Anti-terrorism Sanctions)、反大規模殺傷性武器制裁(Non-Proliferation Sanctions)、反毒品和麻醉品交易制裁(Narcotics Trafficking Sanctions)、古巴制裁 (Cuba Sanctions)以及其他項目制裁(Other OFAC Sanctions Programmes)。OFAC針對這每一個制裁範圍，都有嚴密的美國聯邦法律或者行政法規的立法依據予以支持，而且OFAC都被授權許可對可疑財產予以扣押或凍結。

【表 9】 反洗錢/資恐做法與趨勢－犯罪活動過濾

工作領域	做法與趨勢
客戶篩選與交易監控 (Customer Screening and Transaction Monitoring)	各種客戶篩選與交易監控的政策、程序與過程都必須依賴系統自動或是手動方式來執行完成，客戶及其交易資料必須運用模糊邏輯(fuzzy logic)方式辨識出可疑對象，並透過不斷的調校與最佳化的過程來建構各項合理的篩選邏輯、條件，並說明一些客戶被系統辨識認為可疑，但營業單位卻認為不可疑的具體理由。
警示清除 (Alert Clearing)	遭到警示的客戶或交易必須加以調查，並建構其做法與程序，同時加以文字化。
反規避 (counter-circumvention)	運用電腦、數據統計等加以偵測、分析，提供給員工外界對於被制裁單位的各種規避策略、態樣，並於教育訓練中傳授予員工。
認證 (licensing)	美國OFAC可能針對特定對象從事部分金融業務要求必須獲得資格認證，特殊規格的的資格認證可能由其他單位辦理。
監理揭露 (Regulatory Disclosures)	當監理機關對於機構確定進行裁罰時，會通知該機構的法令遵循負責人，並提醒其記得辦理資訊揭露，並依時限揭露以及揭露適當內容，這些揭露程序將對監理機關的裁罰程度造成影響。

資料來源：PwC, Key Elements of an AML and Sactions Program；本研究整理。

(三)風險管理

在風險管理上，國際針對防制洗錢/資恐風險評估的做法，已經由過去「以規則為本」(Rule-based Approach)，進化到目前「以風險為本」(Risk-based Approach)的評估方式。而採取以風險為本的原因，主要是希望業者能夠對其所有的業務進行全面的風險分析，再引導業者運用有限的資源，投注在最容易發生問題的風險點之上，進而增加風險管理的效率。

另外，主管機關對於風險評級的方法論與風險模型的施行，也會要求各機構必須辨識影響評級的重要因子，且評級方法必須盡量簡化，再配合風險模型的持續評估，來達到最佳的風險管理目的。最後，全球化的風險模型建構完成後，施行過程也必須考慮到地方因素，讓模型能夠配合各地監管需求來進行適度的調整，同時注意調整的幅度不應過大而影響到模型的整體概念，而產生全球風險管理上的落差。

【表 10】 反洗錢/資恐做法與趨勢－風險管理

工作領域	做法與趨勢
風險評估 (Risk Assessment)	目前美國強調以風險為本(Risk –based Approach)方式來評估風險，並且兼容各種量化與質化因素，來進行評估。此外，對於模型中的各種假設與權重必須以量化方式合理說明及驗證。
風險評級方法論 (Risk Rating Methodology)	風險評級方法必須予以形式化，並適用於銀行中對於區域、產品、客戶、業務等各種反洗錢/資恐的評估上。此外，風險評級方法是機構落實反洗錢/資恐的主要構成部分，不可過於複雜，必須可以明顯辨識出影響客戶風險評級的重要因子，這些因子通常包括：地理區位、客戶型態、使用產品類別等，機構必須再從這些因此歸納出被禁止往來的客戶態樣，並用此風險評級決定對客戶的日常評估頻率。
風險模型的施行 (Implementation of Risk Models)	風險模型必須投入正確的資料來得到持續運行，並據模型來定期評估客戶，或是在發生觸發事件時重新評估。風險模型對於客戶具有重大影響，不宜隨意更動，模型的建構必須具備完整的論述基礎。
全球一致與因地制宜 (Global Consistency v.s. Local Adequateness	當適用於全球的風險模型施行時，必須有辦法在各地監管機關要求下進行調整以符合當地監管機關要求。有些機構在建置全球風險模型後便積極配合各地調整，儘管出發點很好，但這可能造成全球風險管理上的重大落差。

資料來源：PwC, Key Elements of an AML and Sactions Program；本研究整理。

(四)客戶審查

客戶審查一直是金融機構從事防制洗錢/資恐的根本，也是各機構前台業務單位投入最大的時間進行的重要項目。國外的主管機關相當重視各機構對於客戶審查的原則，因為機構的前台人員是面對客戶的第一線，客戶關係經理必須非常了解每一個往來的客戶，當客戶從事異常交易而跳出警示時，客戶關係經理必須第一時間了解客戶狀況，才能有效的過濾掉可疑的洗錢交易行為。

在客戶開戶往來後，客戶關係經理也必須時常注意客戶狀況，留意客戶開戶所留存資料的完整性與正確性，並且定期完成客戶審查。目前許多金融機構對於已開戶的客戶似乎缺乏定期審查機制，公司營運帳戶或實質受益人已發生重大變動卻遲未處理，這些情況下都可能是發生洗錢交易的

重要溫床。

【表 11】 反洗錢/資恐做法與趨勢－客戶審查

工作領域	做法與趨勢
客戶審查原則 (KYC/CDD principles)	前台客戶關係經理必須非常了解客戶，並與客戶維持良好關係；前台客戶關係經理是建構客戶風險概觀的重要資訊來源。
客戶審查方法與技巧 (KYC/CDD methods and techniques, client profiling)	辨識客戶的實質受益人是客戶審查工作的核心，這項資訊必須隨時維護，實務上可參照FinCEN公布之相關作法。*1
客戶審查過程 (KYC/CDD processes, tailored to products)	客戶審查過程必須依客戶或商品情況設計，其中最基礎的共通過程就是填寫客戶基本資料表，基本資料表可以依照客戶的型態或往來商品的不同而予以調整，據以獲得最大的資訊。
文書品質 (Quality of Documentation)	監管機關十分重視客戶資料表填寫的完整性與正確性，如果填寫欄位有不合理或欠缺應該在後續的定期審查或是特殊觸發事件的調查中補上。

*1.FinCEN,” Advanced Notice of Proposed Rulemaking”, March 2012.

資料來源：PwC, Key Elements of an AML and Sactions Program；本研究整理。

(五)交易監視

相對於機構對於交易監視著重在系統的建立與警示條件的設定，主管機關對於交易監視的看法是比較全面性質的。主管機關重視產生這些監視規範的緣由與做法，並且在後續的施行過程中，是否具有定期調整、改善的機制。也就是說，一家機構即便在接受主管機關查核時具有可行的交易監視機制，但這並不表示這樣的機制具有實際效用，主管機關要求監視規範的訂定必須有高階管理層級的參與，且機構必須持續地驗證這些機制的正確性，才能達到交易監視的目的。

【表 12】 反洗錢/資恐做法與趨勢－交易監視

工作領域	做法與趨勢
監視規範的合理化 (Rationalization of monitoring rules)	高階管理層級必須對施行監視的成果持續審視，如此可以發現規範中不足或是不需要的地方，並持續加以調整以獲得更好的規範。
監視的有效性與完整性 (Effectiveness and completeness of monitoring)	美國監管機關要求機構必須持續地維持模型的正確性，因此模型必須定期維護以驗證其正確性，這些驗證程序需要「統計分析」及「視覺化」*步驟來補充以風險為本的模型立論基礎。
監視系統的測定 (Calibration of monitoring system)	系統中各項門檻值及參數都必須書面留存，也必須定期測定目前符合規範的交易行為中，是否仍存在洗錢/資恐交易之可能。
有效個案管理與警示處理 (Effective case management and alerts handling)	產生的警示與管理個案必須具有綜合性，並且由經驗豐富人員處理。其過程可以由具備品質驗證的自動化個案處理方式進行，但高階管理委員會必須定期檢視這些個案與警示的處理方式與狀況是否恰當。

*「視覺化」是指運用圖像的顯示來判斷某些客戶行為或是特質的聚集情況，以便對此進行進一步分析探討。資料來源：PwC, Key Elements of an AML and Sactions Program；本研究整理。

二、防制洗錢/資恐改進方向

從各個面向了解防制洗錢/資恐的目的與方向後，以下從本節最初討論的三個層級來討論改進方向。

(一)第一層級

1.建立良好企業文化

企業文化就定義而言，是指一個組織由其價值觀、信念、儀式、符號、處事方式等組成的其特有的文化形象。企業文化通常是企業在生產經營實踐中逐步形成的，為全體員工所認同並遵守的、帶有本組織特點的使命、願景、宗旨、精神、價值觀和經營理念，以及這些理念在生產經營實踐、管理制度、員工行為方式與企業對外形象的體現的總和。

眾所周知，銀行業是一項受到高度監理的重要產業，銀行業經營的成敗將影響國家經濟發展甚鉅。因此，為了追求銀行業穩定、持續向前發展

的動力，主管機關必須鼓勵銀行業的企業文化朝向更高的道德標準邁進，藉由政府建立一個合理公平的產業競爭環境，再從中形塑一個在公司治理、獎酬制度、考核制度與社會責任等各方面健全的銀行業文化，並將其推廣至全部的銀行業者。只有在健全的企業文化建立後，銀行業者及其從業人員才不會盲目追求業績的成長，而忽略了防制金融犯罪所必須付出的努力，也唯有如此，銀行業相關的金融犯罪才能得到有效的遏止，避免少數業者為了貪圖利益，不斷地鋌而走險，罔顧社會公益與責任。

2.注意內部及外部吹哨者的警示

從近期我國金融監管機關查獲的金融業弊端觀察，「內部人檢舉」占有相當大的比率，這也顯示內部人的吹哨行為對金融業自律很重要，而監管機關近期也開始研議將「吹哨者機制」法制化、標準化。目前規劃可能從各公會訂定自律規範開始，鼓勵各機構設計適當的制度來評量員工在業務的執行上，是否遵從銀行文化而行，同時讓組織內的不當行為可以直達高級管理階層而使不當行為得以適時制止，而這些制度與執行的管道、做法也應該定期檢討(例如每年)，如此才能有效地由機構及早發現自身問題而積極改善，降低監理成本。

同樣地，針對機構高階管理 (例如：董事會)的舞弊問題，監管機關也必須積極防範，因為這樣的舞弊問題已經無法由機構內部的吹哨者機制解決，必須尋求外部吹哨者機制來處理(例如：監管機關的外部檢查，甚至檢調搜索等)，才能確保金融產業的正向發展。

(二)第二層級

1.建立完善的客戶查核機制

在防制洗錢/資恐的第二層級中，客戶查核機制就是一大重點。過去我國銀行業在客戶查核機制中，普遍存在的問題就是未積極、持續從事客戶查核。在銀行的客戶中，不論是企業戶或是個人戶，帳戶狀態是會改變的，

舉例來說，很多人找到了工作後，第一件事就是開薪資存款戶，這個時候銀行對於這樣的客戶前來開戶，開戶理由十分充分，並不會有被拒絕的可能。然而，隨著時間的經過，這個人可能已經換了工作，但這個時候薪資存款戶並不會被取消，甚至可能被出借從事非法勾當，成為客戶查核機制中的漏洞。

因此，在建立完善的客戶查核機制後，銀行就必須有能力去判斷每個帳戶的交易型態，如果出現不尋常的交易活動，就必須即刻制止。例如薪資存款戶通常不會有頻繁、大額資金流入流出，當發生此一狀況，銀行前台客戶經理就必須關切狀況發生的原因，必要時更應關閉帳戶，避免洗錢行為的持續發生。

2.可疑客戶名單的建置與共用

目前銀行針對可疑客戶名單的建置，多半來自國外重要組織所提供的名單，對於國內客戶的名單多半也僅限於知名政治人物，僅能防範某些政治人物、公務員的貪汙與收賄行為，而無法防止其他面向犯罪資金的有效流動，對於金融犯罪的防範仍屬有限。

因此，各家銀行對於客戶所建立的可疑客戶名單，應該設法透過合理的平台進行共用，或是將可疑事件設法註記於個人信用報告上，讓銀行在為客戶初次開立帳戶時，即可用作參考，減少客戶利用銀行不知情的情況到處開戶並從事金融犯罪。

(三)第三層級

1.確實從事客戶定期評估

當制度明確規範前台業務人員(第三層級)必須從事客戶定期評估時，前台業務人員如何執行龐大的客戶定期評估事項的確令人煩惱。因此前台業務人員必須確實運用加強客戶查核(EDD)、一般客戶查核(CDD)與簡單客戶查核(SDD)的機制，將客戶分類後依照客戶的風險級別進行不同的查

核程序，確保客戶都能受到合理的定期評估。

2.維護日常交易監控系統的正常運作，警示出現時適時回應

當一家銀行的風險規範訂出後，過濾日常交易的重責大任就落到了交易監控系統上。在日常的交易時間中，監控系統常會依照所規範的條件跳出許多警示事項，這些警示事項必須適當地去分類、監控，否則當一個系統過於頻繁地跳出過多的警示事項，常常會使得監控人員鬆懈對於警示事項的注意程度，而當真正的犯罪警示出現時，往往就疏於防範。

對於操作交易監控系統的人員，他們無法馬上改變篩選的條件來減少警示的發生頻率,但他們必須記錄各種發生警示的相關資料,並加以研究、分析，最後提報委員會的討論後再修改警示原則，使警示發生的頻率、案件分配情況可以廣泛地分布到所有交易行為上，這也才是設定警示來提醒管理者注意的最終目的。

第四章　資訊技術發展對於銀行業法令遵循及防制洗錢之影響

近年來，金融業資訊技術發展主要集中於金融科技(FinTech)的發展上，以下將先就金融科技的類別進行介紹，再從相關的資訊安全、法令遵循與防制洗錢的角度進行分析。

第一節 資訊技術發展對銀行業資訊安全之衝擊與影響

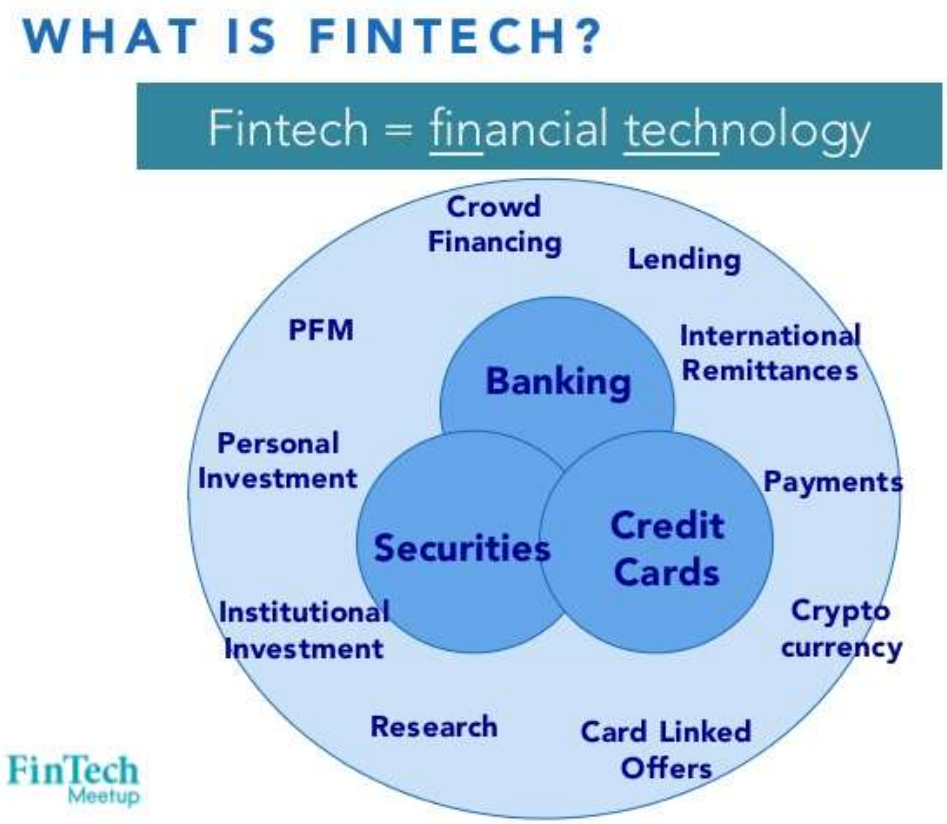
一、資訊技術發展在FinTech的主要應用層面

不論是稱作「科技金融」或是「金融科技」，其實都是從英文"Fintech"所翻譯而來的。在台灣，由於金融產業已經發展相當良好，業者之間已達充分競爭，因此主要發展核心設定在各種科技的導入，故稱作金融科技。對此，金融監督管理委員會(下稱金管會)於2015年9月16日，依據銀行法第74條第4項及金融控股公司法第36條第2項第11款規定，修正發布「資訊服務業及金融科技業為經主管機關認定之金融相關事業規定」[34]，開放銀行、保險、證券等三類行業，可以完全自有投資設立(持股達100％)金融科技相關公司，例如大數據資料處理公司、行動支付或生物特徵認證公司等；然而，在中國大陸，由於金融的發展仍有需多限制有待克服，因此著重在如何運用科技來達成金融的效率化，故稱之為「科技金融」，例如：第三方支付、P2P網路借貸等。儘管階段不同，不論是哪一種翻譯方式，Fintech已經成為當代金融發展最重要的面向，而各家金融業者藉由科技的導入，來發展新的金融商品，或是提升金融商品的服務效率，這也是無庸置疑的。

2015年，世界經濟論壇(World Ecnomic Forum, WEF)認為可以分成6大區塊：1.支付(Payments)、2.市場資訊(Market Provision)、3.投資管理(Investment Management)、4.保險(Insurance)、5.存放款(Deposits & Lending)、6.資本募集(Capital Raising)。目前在Fintech產業中，包括了金融產業的現

[34]金融監督管理會金管銀控字第 10460003280 號函令，2015 年 9 月 16 日。

有領導者(主要是國際性大型銀行及支付組織)，以及創新進入者(主要是新創的科技金融公司)。除了WEF，埃森哲(Accenture)的創新實驗室也對Fintech賦予了新的定義，大約分為：數據分析，風險管理，業務技術，預測建模，集資和P2P貸款(如【圖18】)。埃森哲認為Fintech似乎是一個更多元化的業務領域，遠遠超出銀行原有的資訊層級，再加上行動和非接觸式支付支持無現金交易的一個新的全球趨勢，Fintech的面向顯得相當多元，這也是所有關於新技術的提供者，包括信用卡提供商和科技公司之間的合作結果。此外，青年企業家設計各種新技術的高科技公司，也常常吸引大型科技新創公司進行併購或投資，例如谷歌(Google)收購Softcard的科技技術，並將彙整到谷歌錢包服務中。整體來說，科技公司和金融機構都在不斷尋找新的金融解決方案，並由年輕人的積極參與中帶了許多值得關注的Fintech商品。



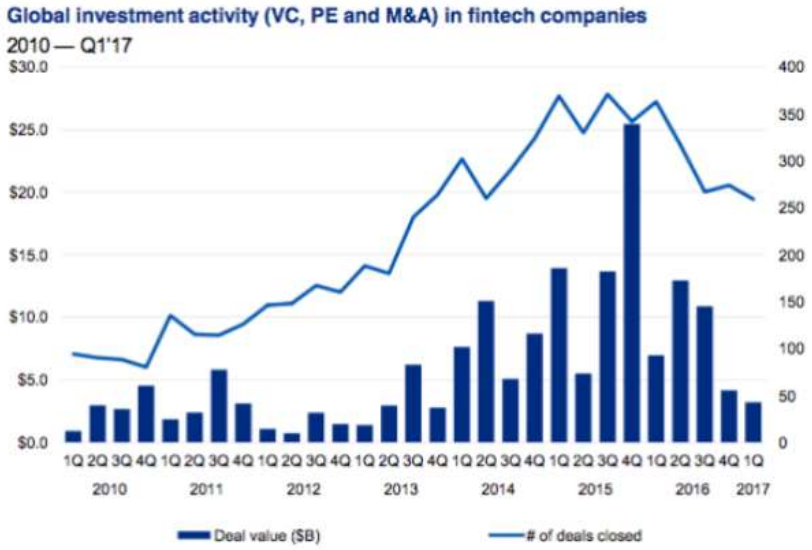
【圖 18】 埃森哲(Accenture)提出的各種Fintech領域

資料來源：Accenture (2015), *The Future of Fintech and Banking: Digitally disrupted or reimagined?*http://vceestartups.com/startups-needed-in-fintech-sector.html

金融科技方面，這些金融科技公司有些發展歷史其實很久遠，有人甚至認為過去的彭博社（Bloomberg）、路透社(Thomson Reuters)就是Fintech領域中的主要領先者，因為它們運用資訊服務平台的資訊傳遞與系統連結，為金融機構提供資訊與交易服務。之後，隨著網際網路的興起，金融科技逐漸由原本金融機構延伸到個人的金融市場交易服務，包括知名的網路折扣交易券商E*TRADE、Intuit等，都是在21世紀初金融科技初興起的要角。在當時，雖然網際網路盛行，各種依賴網際網路的服務蓬勃發展，但由於當時金融機構依然強大，資源豐沛，所以金融業還是以其資本優勢，遏止金融科技公司在相關領域的發展。

之後，由於2008年發生金融海嘯，許多金融市場參與者無法藉由市場，用合理的價格取得資本，再加上當時手機網路逐漸盛行，民眾紛紛開始轉向使用智慧型手機，又讓金融科技業抓到一次重新出發的好機會。這次，科技業決定自己發展，建立自己的平台，並以科技為媒介，從其他業別逐漸滲入金融服務。在台灣，目前業者及主管機關已經注意到Fintech的發展趨勢，雖然這個領域雖然國外已經發展一段時間，但是由於台灣目前對於Fintech的應用相對較少，金融業仍然有繼續投資，藉由Fintech產生新想法、新商品的廣大發展空間。

目前，各界正對Fintech產業雖然保持興趣，但投資額已有減緩趨勢。依據KPMG資料(如【圖19】)，截至2017年第1季止，Fintech的相關投資金額已縮小至約40億美元，案件數近240個，投資熱潮已從2015年第4季的高峰下滑，而Fintech的投資案則逐漸朝向小型化發展，發展的專業領域日趨縮小，團隊的組成也更為具有經驗，朝向專業化、細分化的趨勢來發展FinTech業務。



【圖 19】 Fintech投資案件數與金額

資料來源：Global Analysis of Investment in Fintech, KPMG, April 27, 2017

二、資訊技術發展後對資訊安全層面之影響

依據美國中央情報局(CIA)定義，資訊安全的核心重要旨在保護資訊資產的「機密性」(confidentiality)、「完整性」(integrity)與「可用性」(availability)。資訊安全也是一種防止與偵測未經授權而使用、竊取、破壞您的資訊系統的一種過程與程序。

在資訊技術的高度發展下，資訊系統已經幾乎無法脫離網路而獨立運作，各行各業的資訊安全管理主要來自兩大方面：網路安全(cyber security)與實體安全(physical security)。網路安全是一項設計用於保護網路、程式及資料，而使其免於遭受攻擊、毀損或非法取得之科技、流程與執行方式；另一方面。實體安全則是重視實體設備與原始資訊蒐集過程的安全性，透過介面開發人員創建的平台和應用程式的軟體開發，旨在集合多個未連接的安全應用程序和設備（視頻，訪問控制，傳感器，分析，網路，建築系統等），並通過一個全面的用戶界面進行控制，最後經由增加人工智能的管理方式來提高安全性。

目前，全球資訊安全都具有危險度快速上升和不斷變化等重要特質，過去常將資源集中在最關鍵的環節上進行防範，反而將其他細小環節的資

訊安全風險暴露出來，因此，必須採取更為積極主動的方式來因應資訊安全議題。儘管如此，各國對於最基本的資訊安全均有其相關法令負責規範，這些規範通常寫入許多國家的安全管理機制、控制架構與法規中。總之，資訊安全的工作必需事先妥善規劃、確實謹慎實行各項必要的資訊安全措施，並且持續不斷的檢討修正實施，以確保隨著時間的演進，才能得以維持資訊的安全性。

(一)網路安全

網路安全通常加強於下述幾類安全性：

1.應用程式安全

應用程式安全性是使用軟體、硬體和程式方法來保護應用程式等方式以避免受外部威脅。應用程式設計的安全性目前已成為開發過程中愈來愈重要的關注點，特別是一些使用到資料蒐集的元件(例如：麥克風)，應該在安全措施中採取大幅地減少未經授權的代碼能夠操縱應用程式而得以蒐集、竊取、修改或刪除敏感數據的可能性。

目前對於此類做法的安全對策，主要是透過一種應用程式防火牆，並透過特定的安裝程序來限制文件的執行或數據的處理，例如最常見的硬體方式是可以防止個人電腦的IP地址在Internet上直接顯示，或是透過其他。包括傳統防火牆、加密 /解密程序、防毒程式、間諜軟件檢測/刪除程序和生物識別認證系統來加以進一步管理。此外，透過嚴格定義企業資產，確定每個應用程式對這些資產的用途，同時為每個應用程式創建一個安全配置文件，經由識別潛在的威脅和記錄不良事件，並記錄不良事件以及在每個應用中採取的行動，可以增強應用程式安全性檔案(這個過程被稱為威脅建模)。在這種情況下，威脅是可能危及企業資產的任何潛在的或實際的不利事件，包括惡意事件（如阻斷服務DDos）、攻擊和意外事件(如儲存設備)，必須嚴加防範。

2.資訊安全

資訊安全（information security）是管理防止、檢測、記錄和對抗數位和非數位訊息威脅所必需的流程、工具和策略的一項機制。資訊安全的職責包括建立一套可以保護資訊資產的業務流程，無論是資訊在進行任何格式化、傳輸、處理或是處在存儲間於休息狀態。同樣地，資訊安全計畫主要也是圍繞三項核心目標組成：維護IT系統和業務數據的機密性，完整性和可用性，其主要目的是在於當這些目標敏感訊息僅向授權方披露（機密性）、防止未經授權的數據修改（完整性），並保證被授權方在要求時可存取數據（可用性）。

許多大型企業聘請專門的安全小組來實施和維護組織的資訊安全計畫。一般情況下，這個小組由機構的首席資訊安全主管領導。安全小組一般負責進行風險管理，這是一個不斷評估資訊資產的漏洞和威脅的過程，並須要決定適用的保護措施及應用方式。資訊安全對於機構而言相當重要，必須加以重視才能保留機構信譽，贏得客戶的信任。

3.網路監控安全

網路監控安全包括為防止和監視未經授權的存取、濫用、修改，並對相關電腦採取拒絕連線的政策和做法。網路監控安全主要由涉及存取及其他活動的網路管理員控制的網路中的數據的授權，之後對用戶進行分類並分配了ID和密碼或其他認證資訊，以便他們在權限內依照程序存取網路。網路監控安全涵蓋在日常工作中使用的各種公共和私人電腦網路，並運用在各種企業、政府機構和個人之間進行交易和溝通上。此處的網路可以是內部私有或是與外部連接的型態，但不論是哪一個類型的網路，網路監控安全都是屬於持續性的保護和監督機制。

一般而言，網路監控安全必須從身分驗證開始，通常使用用戶名稱和密碼。因為這只需要一個項資訊來認證用戶(即密碼)，這種情況有時被稱為「單因素認證」。其他也有使用「雙因素認證」的方式，例如，安全代

碼(憑證)配合密碼使用，而其他也使用三因素或是更多因素做身分認證的方式，例如使用前述兩項方式再配合客戶的生物特徵，例如：指紋、臉孔或是虹膜等各種因素進行認證。

一旦經過身分驗證，防火牆就會依照預先訂好的規則執行存取策略，例如允許網絡用戶訪問哪些服務。儘管防火牆可以有效防止未經授權的存取，但也可能無法檢查潛在的有害內容，例如通過網路傳輸的蠕蟲或木馬程式。防毒軟體或入侵防禦系統（IPS）可以有助於檢測並阻止此類惡意軟件的操作，但是透過持續性的監視網路比較可能發現異常的入侵狀況，這些持續性的監視包括對於網路流量的監控，並將其相關資訊記錄下來用於後續查核或分析之用。目前，電腦系統的自動存取與學習方式，已經可以進行完整的網路流量分析，並結合新的分析系統可以檢測攻擊行為來自受感染的內部人員或是外部攻擊者，進而加以進一步處理。

4.災害復原及營業永續計畫

災害復原計畫（disaster recovery plan, DRP）是一種具有記錄的，結構化的方法，使機構盡量減少災難影響的預防措施，以便機構能夠繼續運行或快速恢復任務關鍵功能。通常，災害復原計畫涉及業務流程和連續性需求的分析。在製定詳細計畫之前，機構必須進行許多前置作業，包括業務影響分析（business impact analysis, BIA）和風險分析（risk analysis, RA），並確定恢復時間目標（recovery time objective, RTO）和恢復點目標（recovery point objective, RPO）以便擬定復原策略。

災害復原策略應從業務層面開始，並確定哪些應用程式對運行組織最為重要。RTO一般描述了業務應用程序可以關閉的目標時間，通常以小時，分鐘或秒為單位，且必須記錄下前次恢復應用程式的時間點。復原策略通常是定義機構針對突發事件的因應計畫，而災害復原計畫則應詳細描述組織應如何應對。

在確定復原策略時，組織應考慮幾個層面，包括：預算、資源(人員和

實體設備)、管理層對風險的立場、技術、數據和供應商等。機構當中的復原策略的擬定方式及管理相當重要，必須確認所有的策略都應該符合機構的目標。一旦復原策略經批准並進行開發後，就可以將其轉化為災害復原計畫。

災害復原計畫必須詳述其中的計畫步驟，且撰寫之前必須進行風險和業務影響分析，這樣有助機構確定將資源集中在災害復原計劃過程中的位置。首先，由BIA確定了破壞性事件的影響，並且在災害復原的背景下辨識出風險的起源，再透過RA識別可能破壞BIA中的威脅和漏洞，同時評估破壞性事件的可能性及潛在嚴重性，最後運用RTO和RPO的設置來幫助機構盡快回復營運。

一般而言，災害復原計畫清單包括以下步驟：1.建立活動範圍；2.收集相關網絡基礎設施文件;3.確定最嚴重的威脅和漏洞,以及最關鍵的資產；4.回顧計畫外事故和中斷歷史以及如何處理;5.確定當前的災害復原策略；6.識別應急小組;7.管理審查批准災害復原計畫;8.測試計畫;9.更新計畫；10.實施DRP審核。

此外，災害復原計畫是機構的日常文件。必須含括從管理到入門級人員所必須採取的行動，才能有助於提高計畫的價值。

當災害發生後，機構可以通過重要行動步驟和重要聯繫人列表來開始災害復原計畫，因此這類最重要的連絡資訊必須在計畫中放置於易於查找的位置。此外，計畫應規定災害復原小組成員的角色和責任，並訂出啟動該計畫的標準。然後，依據計畫進行後續處理和復原活動。一般災害復原計畫樣板文件的重要內容包括：1.意向聲明和災害復原政策聲明；2.規劃目標；3.驗證工具，如密碼；4.地理風險和因素；5.處理媒體的提示；6.財務和法律訊息以及行動步驟；7.計畫沿革；8.災害復原範圍和目標。通常計畫中的復原範圍從基礎到綜合，並將重要的情況列示於前。災害復原預算可能因種類的不同以及損害的情況會有很大差異，並隨著時間的推移而

波動。機構可以多加利用各國政府網路上的一些免費資源，以進行自己災害復原計畫的撰寫與改善。

最後，災害復原計畫和營業永續規劃往往是聯繫在一起的，但它們是不同的。災害復原計畫主要目的是協助機構在業務中斷後如何恢復，而營業永續性計畫則是一種更主動的方法，因為它包括機構如何在緊急情況下維持營運而不中斷(例如：持續性天災、戰爭)。

5.營運安全

營運安全(operational security)是一個分析過程，透過將訊息資產分類，並確認保護這些資產所需的控制。事實上，營運安全的觀念是起源於一個軍事術語，主要是為了防止潛在對手發現關鍵操作相關數據的策略。在新時代下，資訊的管理和保護對私營企業的成功至關重要，因此對於重要的營運程序進行管理在現今的業務運作中很常見。營運安全主要透過五大步驟進行：

(1)確定關鍵資訊:第一步是確定什麼數據、資訊對組織而言特別有害，如果是由對手獲得的。這些包括：知識產權、員工和/或客戶的個人資訊以及財務報表等。

(2)確定威脅：下一步是確定哪些人會對組織的關鍵資訊構成威脅。可能有許多對手瞄準不同的信息，公司必須考慮針對個別數據的任何競爭對手、駭客或是媒體進行防範。

(3)分析漏洞：在脆弱性分析階段，機構檢查了現有的保護措施中存在的潛在弱點，以保護對易受攻擊者的脆弱性的關鍵資訊。這些步驟包括：識別及防止電子或實體傳輸中的的任何潛在失誤，或是在人員缺乏安全意識教育的情況下，使這些訊息遭受攻擊而致洩漏的情況。

(4)評估風險:確定漏洞後,下一步是確定與每個漏洞相關的威脅級別。機構應根據諸如發生特定攻擊的機會和這種攻擊對運營造成破壞的因素

來對風險進行排名。風險等級越高，機構對這些實施管理控制的需求就越緊迫。

(5)採取適當的對策：最後一步是實施風險緩解計畫，從對營運構成最大威脅的風險開始。風險緩解計畫產生的潛在安全改進包括實施額外的硬體訂製、採取新的培訓方式以及對於重要資訊採取更嚴謹的資訊管理和保護政策。

6.人員培訓

機構內的人員培訓可以透過各種平台進行，包括：電子學習、網路研討會、虛擬課程和個人教學等。目前相關的熱門主題有：反間諜、網路安全、私密資訊威脅、人員安全、設備安全及操作安全等。各種課程的培訓目標都是希望透過訊息的分類、處置與管理，來確保安全和成功的操作，以及人身與財產安全。

(二)實體安全

實體安全是為了避免自然或人為因素影響資訊安全，因此必須確保重要設施與資訊資產不會遭到無意或有意的破壞。通常威脅有來自：1.外部(天災)、2.內部(停電、資料保護裝置意外停止運作)、3.人員(偷竊、蓄意破壞)。可能的損失情況則包括設備損壞、人員危害、營運中斷和重要資訊的遺失。針對上述的威脅情況，機構應當對於各種威脅提出適當的強化措施，例如增加保護體的結構、建置不斷電備援系統、防呆機制控制以及隔絕不當人員進入並就進出人員做適當管理。實體安全雖然比較顯而易見，但卻容易受到習以為常的觀念而造成觀念鬆散的情況發生，尤其是在目前社會很多運用外包人員採取服務的情況下，確認人員身分並進行核對、監督，確實是一個針對實體安全的重要流程管制重點。

三、對銀行業資訊安全之衝擊與影響

當瞭解了新型態的金融科技以及資訊安全的環節後，兩者之間的交叉

組合可能產生的資訊安全問題類型的確相當廣泛，以下針對幾個已知及較常見的問題進行探討。

(一)執行業務管道增多，身分認證核實需要加強管理

在政府的開放政策下，許多銀行業者開始運用多樣化的身分認證方式以執行業務。舉例而言，目前許多銀行開始辦理無卡提款，有些使用生物辨識方式辦理認證，其他有些僅憑藉密碼或是由手機掃描條碼輸入密碼，在此種單靠密碼的認證環境下，提款者的身分常常無法獲得百分之百的確認。如此，客戶在取得密碼後，即可交由他人進行提領，並且可以跨越過去必須拿到提款卡才能提款的情境。一方面提款位置可以達到無遠弗屆的效果，甚至身上也不需攜帶一堆提款卡，但另一方面，可能也會加強了帳戶洗錢的便利性，甚至提款車手身上也不需要攜帶多張提款卡，減少了檢方起訴的證據性。

(二)數位加密貨幣結構安全，但帳號及密碼的保全方式堪慮

從數位加密貨幣(cryptocurrency)發展以來，其帳務記載的安全性獲得多數人的肯定，但儲存加密貨幣「錢包」的密碼及其安全環境的建構，卻常常為人所忽略。許多人在購買了加密貨幣後，存放在錢包中，之後也許錢包的密碼已經遭駭客竊取，但使用者並沒有馬上發覺，直到某日發現帳戶內的加密貨幣已經遭到竊取，通常為時已晚。尤有甚者，有些加密貨幣平台本身的網路安全存在很大的漏洞，甚至整個平台的加密貨幣可能遭到竊光，當使用者想到過往這些案例時，對數位貨幣的使用應當更加注意。

(三)數位裝置蒐集個人資料，對於個人隱私的保護問題

在智慧型手機發明之後，大家除了享受隨時上網的便利性時，是否也曾想過您的所有個人隱私資料，也被不知不覺地記錄在您的帳號之中?尤其是近年來各家銀行多半設計出自己的app，同時也記錄下您的許多個人資料。從交易安全的角度看，確定使用者的位置有助於判斷每一筆交易的

合理性，但若是您的帳號密碼外洩，可能流出的資訊也更多。

儘管如此，若從業務的角度看，許多金融業者仍然認為蒐集客戶個人活動區域資料的相關資訊，有助於協助其判斷客戶屬性，從而提出更好、更具競爭力的產品，最有名的的例子像是客戶在車上裝置定位機，可以從他過去的行駛路線、時間、速度等資訊判斷其風險情況，進而提出更有競爭力的保險產品。因此，業者與客戶間對個人資訊蒐集這件事，恐怕持著相反的立場，但業者若能說服客戶接受資訊蒐集，也許可以讓客戶得益更多。

(四)支付方式態樣多，透過支付帳戶進行洗錢

過去第三方支付或是電子支付型態在一些國家發展快速的原因，就是因為轉帳快速，而轉帳快速的另一面就是洗錢問題難以防範。也正由於這樣的特性，各種支付在跨境交易上，必須更加注意防制洗錢等相關問題。此外，由於電子支付的業者眾多，在非法匯款上也常常透過人頭戶進行資金的轉帳、匯款，以逃避追查，基於這些理由，我國政府在電子支付上已經對於交易金額與使用額度有所限制，雖然可能在支電子付的發展上帶來影響，但從防制金融犯罪的角度來看，確實是有必要的。

(五)跨境金融交易更加容易，金融駭客攻擊強度增加

由於網際網路串聯全世界，跨境金融交易必定隨之增加，身處世界村的一員，網路世界的駭客攻擊也變得無遠弗屆，防範也更加的困難。但是從過去的案例來看，駭客的攻擊仍是屬於可以防範的。其重點就在於業者是否能夠杜絕遠端連線，讓用於金融交易的網路屬於真正的封閉網路，同時增加網域之間的防火牆設計，提高人員使用帳戶密碼的安全意識，才能有效杜絕網路攻擊事件的發生。

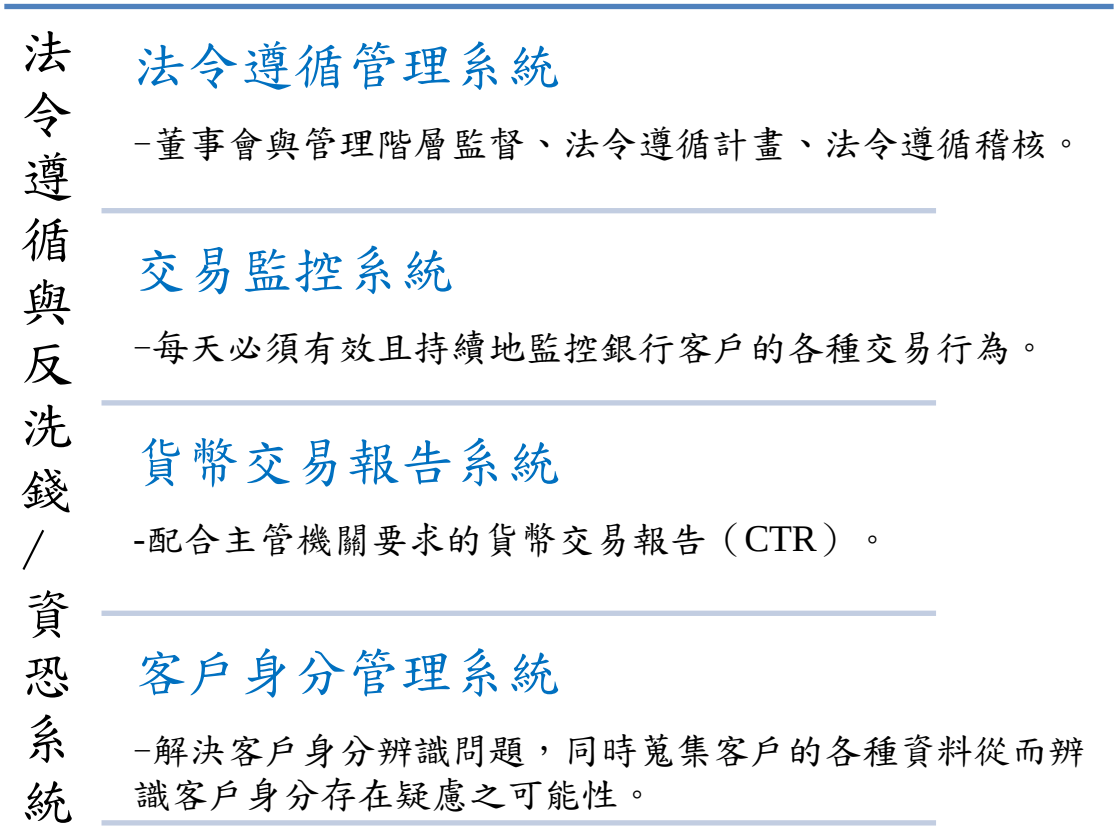
(六)透過私人VPN、地下網路進行違法交易行為或資訊傳遞

過去一段時間，全球時常發生一些重大刑案，但卻找不到罪犯和受害

者間的明顯關聯，其原因就出現在私人網路上。私人網路過去最開始使用最大的，就是線上遊戲，遊戲者透過遊戲伺服器的連結，進行私人間的訊息傳遞，或是犯罪事件的交付與價金給予，特別是目前這些網路遊戲對於實名認證的作法相當鬆散，同時也成為治安的一大漏洞。除了遊戲伺服器外，其他更高端的甚至國際暗網或是一些犯罪集團私人網路，也是網路資訊傳遞或是交易的一大途徑，而這可能也是中國大陸在十九大重要期間，切斷對外VPN、降低犯罪聯絡管道的一大主因。

第二節 銀行業法令遵循之資訊技術應用與探討

關於資訊技術在銀行業防制洗錢及法令遵循之應用，主要是經由設計一套完整的系統來促進其與其他系統、軟體間的整合，以滿足總行或是機構所在地監管機關的法令遵循與反洗錢/資恐要求，同時一併進行相關的申報活動。基本上，整體的法令遵循與反洗錢/資恐系統主要由四大部分運作，包括：和法令遵循管理系統、交易監控系統、貨幣交易報告系統、客戶身分管理系統共同運作。本節將主要探討法令遵循管理系統的運作情況。



【圖 20】 法令遵循與反洗錢/資恐系統架構

資料來源：本研究整理

一、法令遵循管理系統(compliance management systems)

法令遵循管理系統(CMS)可以協助銀行管理商品與服務的推動是否符合現行法規，並協助構思現行的法規是否符合業務發展所需，雖然本項系統涉及複雜的資訊應用層面較少，大多數現行的法規資訊整理以及計畫執

行追蹤、查核，儘管看似相對容易，但若是沒有做到主管機關的法令遵循的要求，除了發生裁罰行為外，更可能與客戶間發生訴訟造成損失。以美國為例,一個有效的CMS包括三個獨立的部分:1.董事會與管理階層監督；2.法令遵循計畫；3.法令遵循稽核。

(一)董事會與管理階層監督

董事會是機構最終負責發展與管理CMS的高層單位，它必須確保其CMS可以符合聯邦消費者保護法及其他規定。一般而言，董事會可以透過下列幾項方式來確保，包括：1.展現出重視法令遵循的清楚與毫不妥協的立場(包括對機構內、外合作單位)；2.採用清楚的法遵政策說明；3.指定法遵主管協調推動；4.對於需要從事法遵的單位給予足夠資源；5.定期從事法遵稽核；6.由法遵主管提供最新的法遵執行報告給董事會參考。

董事會第一步必須決定法令遵循是要委由高階法遵長或法遵委員會負責，這必須視機構的複雜程度及業務範疇而定，通常法遵長的職務包括建構法遵政策與程序、確保員工受到足夠的法遵訓練、檢視現行內部規範及流程是否符合監管法令需求、評估法遵當前問題及其潛在影響、提供客戶投訴回應與處理、向董事會報告法遵執行情形與發現以及採取適當的改進措施。在執行的態度上，法遵主管必須具有足夠授權與獨立性，能在各個業務線上進行支配，同時對於機構的各項業務都有了解，才能達到有效的法遵改進行動。因此，採取法遵委員會的型態，就是希望協助法遵長在協調各個業務項目間進行法遵計畫時，能夠採納更多層面的意見而得以順利執行。

(二) 法令遵循計畫

機構的法令遵循計畫通常必須建立一個正式、書面的完整計畫，它必須透過詳盡的規劃、組織及進行後完成，才能在完成後做為機構內各項業務執行法遵的重要依據，或是從事法遵訓練的重要參考。完善的法令遵循計畫有助於機構防止及降低違法情事發生，同時也會達到成本效率性並建

構完整的業務執行步驟。一個完善的法令遵循計畫由下列幾個部分構成：

1.政策與程序：完整的政策與程序必須包含機構各式各樣的目標進行考慮，同時納入各種必要資訊讓員工得以使用後再進行業務活動。因此，這些政策與程序必須時時依照業務活動與管理目標進行修訂。

2.訓練：為董事會、管理階層及基層員工分別提供適合且有效的法遵訓練計畫，一個完善的訓練計畫應當是能夠在各種方面，例如：業務、消費者保護、法令規範、內部規範以及當前問題等構面，提供即時、完整且正確的法遵資訊。

3.監督：有效的監督系統在於定期排定檢視下列事項：1.產品揭露與計算資訊；2.文件歸檔與留存手續；3.廣宣用語、用字與注意事項；4.關於消費者保護法令的各種解讀；4.第三方服務提供者的運作情形；5.內部法遵宣達機制是否傳遞最新的法規資訊給管理階層以及員工。

4.消費者抱怨回應：機構對於消費者(客戶)抱怨應該盡快處理，明定詳細處理機制，由授權部門及人員對於抱怨快速回復。法遵人員在得知顧客抱怨情況後，應確認情況已在處理中並確保客戶能夠得到及時回覆，並適時了解客戶抱怨趨勢以作為後續一致性回覆同時改善缺失。

(三)法令遵循稽核

法令遵循稽核是一項對於機構遵守消費者保護法令及內部規範情況發表獨立性意見的過程。稽核的結果可以確保法遵的持續有效執行，同時辨識出法遵風險情況，它補充了內部持續監控系統的不足之處，同時，董事會應當對於法令遵循稽核行動的範疇、頻率予以適當界定。

不論是內部及外部的法令遵循稽核，其成果都應該送至董事會或是其轄下負責的委員會進行討論。良好的法遵稽核報告應該包括：1.稽核範疇(部門、分行、產品型態或第三方委外執行)；2.辨識出缺失及需要調整之處；3.對於產品或交易的稽核抽樣方法；4.對於改正行動的具體說明以及

時程。[35]

二、法遵科技的發展應用(RegTech)

法遵科技(RegTech)的概念大約於2015年開始有人提出，主要的用意在於運用新科技協助金融機構更有效及有效率地遵循法令及監理規範要求。[36]基本上，法遵科技的應用主要在下列幾個方面：

(一)**風險資料匯聚**：此部分主要在於匯聚金融機構財務相關數據，並快速計算相關數據結果,以滿足監管機關對於資本及財務比率或是壓力測試之要求。

(二)**建立模型、情境分析及預測**：由於壓力測試變得更加複雜化，監管機關對於風險管理的分析需要納入更多的因子、情境、變數以及方法的多樣化以進行多面向的考量。

(三)**付款交易監視**：基於反洗錢/資恐的要求提升，監管機關開始要求金融機構必須針對大量的交易資訊進行即時化的監控，並要求資訊與資料傳輸的相容性。

(四)**辨識客戶及法定要求人士**：同樣基於反洗錢/資恐要求，監管機關對於客戶識別(KYC)的要求步驟更多、更有效率，因此辨識客戶的方式也進化到使用生物辨識(指紋、虹膜)等方式進行有效率、準確的處理。

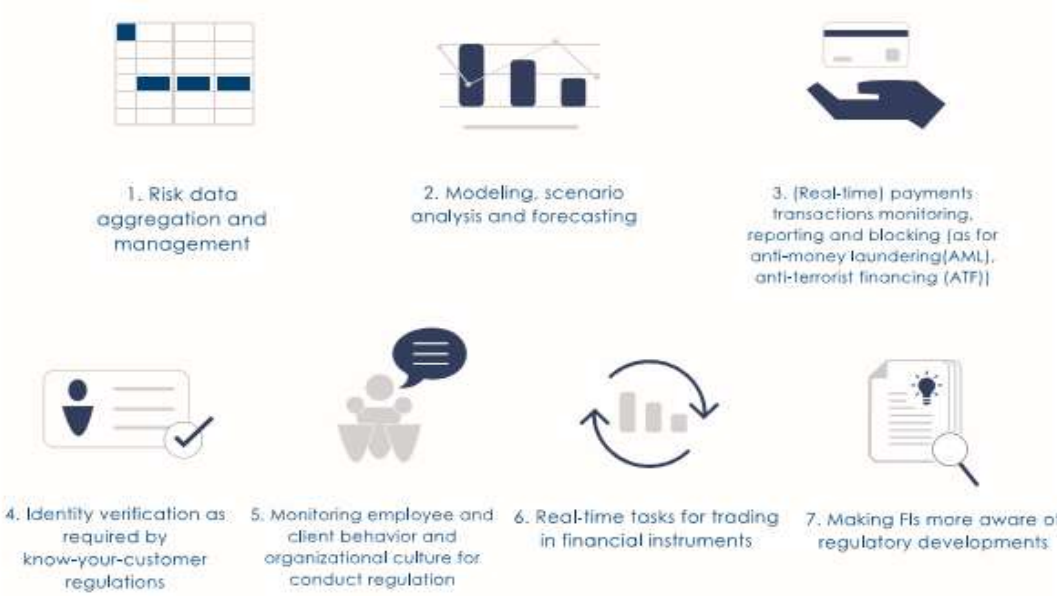
(五)**監控金融機構文化與行為**：基於消費者保護原則，機構被要求在各種傳遞的訊息、文字使用上進行質化分析以確保符合法令，而這些分析行為則需要更多的資訊技術介入。

(六)**金融市場交易**：監管機關要求採取更多的遵行措施，例如保證金計算、交易場所選擇、交易對手選擇以及各種交易對機構的曝險情

[35] FDIC, Compliance Examination Manual, 2016.
[36] Institute of International Finance, Regtech in Financial services：technology solutions for compliance and reporting, March 2016.

況，這些要求都需要更多的自動化方式提升效率性與準確性。

(七)**辨識新法規**：當各地主管機關公布新法規時，需要有人去蒐集、解釋並將應對新法規必須採取的措施下分到各個業務單位，這些動作通常重複且耗費人力的工作，採取自動化有助於機構人員認識並落實新法規。



【圖 21】 法遵科技(RegTech)的重要應用層面

資料來源：Institute of International Finance, IIF.

從上述的說明可以發現，法遵科技的應用事實上是一個結合金融科技和法遵過程的行動，旨在減少機構員工對於日漸增多的法規所需耗費的人力與時間。事實上，由於法遵科技所涉的層面較廣，目前許多金融科技相關領域的新創公司也積極針對這塊領域進行發展。

以新加坡新創公司Chynge為例，該公司是一家從事RegTech的新創公司，主要目標是替客戶從事全球金融事業的法令遵循輔助。該公司團隊來自HP、SIEBEL、Microsoft、CommerzBank、ABN-AMRO等機構， 該公司主要訴求是希望幫助各家金融業者在當地營運時不要忘記申報事項，並且不要因此而招致裁罰甚至坐牢(新加坡曾有金融機構因違反法令遵循而使高階主管遭判坐牢的案例)。該公司的主要作為是透過蒐集各地有效的監

管法令與行為規範，當客戶有交易進來時，就可以透過系統分析其安全程度(給予紅黃綠燈標誌)，並提醒銀行從事後續應有的查核或申報作為。據稱可以做到問題客戶掃描(須配合外部名單系統)、KYC、交易監視、評分、機器學習、人工智慧以及監管報表產出。其相關RegTech做法已獲得新加坡、香港、汶萊監理沙盒法令准許，其他國家如馬來西亞、英國、泰國則仍在申請中。

三、資訊技術在法令遵循相關應用

接續前述的法遵科技發展方向，目前資訊技術在銀行業法令遵循的貢獻上，主要發展在下列幾個方面：1.身分認證便利性提升、2.個人資料蒐集更加完整、3.數位加密技術應用、4.人工智慧、5.應用程式介面(API)。

(一)身分認證便利性提升

過去客戶在銀行初次開戶往來時，必須親持國民身分證及第二身分證件(駕照、健保卡)臨櫃為進行開戶，以利進行客戶身分認證程序。之後，由於手機上網盛行、網路便利化程度提高，民眾對於開放網路(線上)開戶的呼聲加大，因此，在適用線上及線下交易的儲值支付帳戶部分，銀行公會早在2013年8月30日即已報送「銀行受理客戶以網路方式開立儲值支付帳戶作業範本」予金融監督管理委員會，並獲准予備查。接著，政府及銀行業者為打造數位化金融環境，提升金融競爭力，兼顧資訊安全及消費者保護，自2015年10月27日起由銀行公會訂定之「銀行受理客戶以網路方式開立數位存款帳戶作業範本」[37]獲金管會准予備查，開放客戶得於網路進行開戶動作，我國銀行業的網路交易限制獲得更大的鬆綁。

依據上述「開立數位存款帳戶作業範本」，客戶根據其使用的身分認證方式不同，會產生三種類型帳戶，認證方式強度愈高、能夠從事的業務種類也愈多，請參考下表說明。

[37] 初次為 2015 年 10 月 27 日經金管會准予備查，最近一次修訂為 2017 年 1 月 26 日。

【表 13】 銀行業開立數位存款帳戶分類

帳戶	身分認證	帳戶用途	限制	開辦銀行家數及開戶數(2017年6月止)
第一類	須符合電子簽章法憑證，或其他具不可否認性方式驗證客戶身分(目前不包括自然人憑證)	存款、繳貸款、卡款、買基金(與一般臨櫃開戶相同)	目前僅持有符合法令之憑證者方能申辦，一般民眾符合者較少。	14家，98,682戶
第二類	原有客戶，再開一個新戶：限各銀行舊客戶，透過連結自行的金融工具，如網銀、晶片金融卡開戶。 銀行須以「雙因素」方式認證客戶身分。	繳貸款、卡款、買基金(採低風險交易存款轉帳)	可繳他人或自己名下之卡款、貸款。採轉帳交款，限每筆5萬、每天10萬、每月20萬。	16家，80,971戶
第三類	他行客戶，開新戶： 連結民眾金融支付工具，如採他行信用卡或他行存款帳戶開戶。	繳貸款、卡款、買基金(採低風險交易存款轉帳)	限繳自己名下之卡款、貸款。採轉帳交款，限每筆5萬、每天10萬、每月20萬。	5家，24,724戶

資料來源：蘋果日報、經濟日報，整理各家銀行資料。

目前銀行業除了開立各種金融帳戶得使用電子憑證外，銀行針對客戶提款也能透過各種動態密碼、生物認證方式採用無卡方式提款，從科技提升的成果增加了對客戶身分的便利性，使得帳戶的開立、使用更加自由，相對地，當客戶個人資料及帳戶資料遭到不法人士取得時，開戶會更加容易，但所幸此類線上帳戶都訂有期間額度限制，帳戶遭到不法使用的誘因相當低。

(二)個人資料蒐集更加完整

隨著手機時代的來臨，資訊的傳遞更加容易，同時也因為手機上各種感應器的作用，讓手機使用者的的各種個人資料、生物特徵、活動地點、感興趣的主題、甚至是生活作息等，一切可能都在手機及遠端服務商的掌握之中。

基此,這些手機服務商所能掌握的資訊,對於銀行業甚至其他行業者，具有莫大的用處。簡單來說，以客戶的位置為例，當銀行業若能合理的判定客戶的所在位置，就比較容易判定其所進行的交易是否合理，因此目前

銀行業者所發布的app當中，使用客戶位置這項權限，似乎已成為設計銀行業app的重要需求。事實上，客戶通常只有在具有交易需求時，才會使用app，銀行也才會蒐集客戶資訊，若是持續不斷地蒐集客戶位置資訊，不僅耗電，也容易被客戶察覺而降低使用者體驗的好感。但實際上，不論是蘋果或是安卓系統的手機，只要客戶開放使用位置資訊，兩家系統都具有替客戶持續追蹤定位的功能，並能將您的活動型態、地點、停留時間等資訊上傳至雲端，作為其大數據分析的重要資料。

從上述說明可以理解在未來生活中，手機系統商及手機服務商可能掌握著客戶最多的個人資料，而各行各業(包括銀行業)可能也必須透過和這些服務商進行合作，來取得更多資訊以發展金融科技。

(三)數位加密技術應用

近年來，數位加密技術應用在電子貨幣或是匯款交易的情境大增。其中，加密貨幣(cryptocurrency)是一種使用密碼學原理來確保交易安全及控制交易單位所創造的交易媒介，也是虛擬貨幣的一種。比特幣在2009年成為第一個去中心化的加密貨幣，但之後有數種類似的加密貨幣被創造，目前加密貨幣在經歷一波大幅度的漲勢後，加密貨幣的投資價值已漸漸淡去，而金融機構更關注的，是如何運用其去中心化的性質以及使用分散式帳本的區塊鏈（blockchain）技術，來提供金融機構在交易及帳務處理上的安全性。例如首個以創建分散式帳本應用為目標而成立的商業聯盟R3CEV，已在全世界範圍內擁有包括花旗、摩根、富國、渣打等50多位成員，國內的中國信託集團則是首家加入該聯盟的機構。

目前區塊鏈的發展已經受到全球主要國家的密切關注，英國已經把區塊鏈列為了國家戰略，新加坡央行則在2015年就已經支持了一個基於區塊鏈的記錄系統，此外，日本目前在區塊鏈的跨領域也值得注意，甚至已有多家日本企業開始將區塊鏈技術，應用到農業、房地產市場或行車駕駛記錄等其他領域。在中國大陸，目前已成立了中國分散式總帳基礎協議聯盟、

中國區塊鏈應用研究中心、金融區塊鏈聯盟等，以推動區塊鏈產業研究與合作，而區塊鏈也被正式列入「十三五」國家資訊規劃專題，區塊鏈技術研究確實是處於一個良好的發展時點。

依據區塊鏈的發展歷程,其進化方式主要是從數位加密貨幣(區塊鏈1.0)開始，進步到數位資產和智慧合約(區塊鏈2.0)，再到發展橫跨各大領域、結合人工智慧的區塊鏈組織、社群應用(區塊鏈3.0)。因此，區塊鏈除了加密貨幣的「公有鏈」運用外，「私有鏈」的相關應用領域例如智慧合約、證券交易、電子商務、物聯網、社交通訊、文件存儲、存在性證明、身分驗證、股權眾籌及金融徵信將更值得關注。

綜上，區塊鏈技術的發展可說是一體兩面，在加密貨幣的發展上，它保持了交易的隱密性,使得國際洗錢/資恐交易更加難以防範，但若應用在其他的產業方面，則卻又加強了資訊傳遞的安全性，使得各項紀錄更不容易遭到竄改、變造。身為銀行業的一分子，必須更加關注區塊鏈在金融相關應用的發展，同時提防加密貨幣在金融上的帶來的潛藏問題，如此才能確保對國際間所要求的防制洗錢/資恐工作，能夠的有效進行。

(四)人工智慧

人工智慧及機器人在金融業的應用，已經從話題變成一項顯學，從 2016 年至今，包括貝萊德集團、高盛集團、德意志銀行、瑞士信貸、荷蘭 ING 銀行等全球重量級銀行都因人工智慧相關議題而展開內部變革甚至是裁員計畫，使得不得不懷疑，目前的機器智慧是否真的已經超越人工智慧，而成為未來不得不為的一項重要趨勢？

針對上述問題，或許答案是部分肯定、部分否定的。在肯定的部分，無法否認金融業在機器使用率日益提高的今日，傳統的櫃檯、帳務處理人員的效益將愈來愈低，例如目前更高辨識率以及硬幣的自動存款機，已經能夠完成客戶單純的存款需求，進而減少人力的使用。然而，在否定的部分，尤其是機器人理財的部分，必須審慎了解，在當今各國的監理法規日

趨嚴格的情況下，提供客戶理財建議變成一種極具專業且存在風險性的工作，在電腦自動軟體及機器人開始進入理財行業後，必須注意這些「機器」是否成為最聽話的員工，而使高層的銷售意志得以毫無質疑地貫徹下去？當事後出現銷售爭議後，僅須由電腦及相關設計人員負責？客戶則陷於求償無門的窘境？

因此，人工智慧挾其大量處理資料與分析的能力，金融業將以其優勢持續在金融理財的發展方向，是毋庸質疑的。然而，在客戶看不到、毫無情感溫度的機器內心，對客戶的感覺是否良好？建議是否忠實？則是業者必須持續關注的問題，否則再多的人工智慧投資，恐將成為大型金融機構對於責任規避的重要白手套。

(五)應用程式介面(Application Programming Interface, API)[38]

應用程式介面是當前許多重要網路電商發展業務的一項重要利器，它藉由標準化的資料交換格式，因著不同的開放模式，一方面讓企業內部、與合作夥伴之間流通資料更方便。另一方面，對外全面開放API後，第三方開發者得以更方便地取得企業內部的資料，藉此開發更多新應用，回饋企業本身。將持有大量資料的企業如Google、Amazon、電信公司比喻成基礎建設，而他們所提供的資料就像瓦斯、水電。管子的口徑會根據電壓或水壓高低有所調整，而這些尺寸就是API的標準。[39]一般而言，當客戶採用網路或電商業者所提供的API時，可以增加客戶自己編寫軟體的便利性，提高客戶的使用體驗。

在金融機構的應用上，若能提供良好的API予法遵科技業者及監管機關運用，再經由金融機構與法遵科技業者進行標準化與自動化協商，將有助

[38] 維基百科：應用程式介面（API），又稱為應用編程介面，就是軟體系統不同組成部分銜接的約定。由於近年來軟體的規模日益龐大，常常需要把複雜的系統劃分成小的組成部分，編程介面的設計十分重要。程式設計的實踐中，編程介面的設計首先要使軟體系統的職責得到合理劃分。良好的介面設計可以降低系統各部分的相互依賴，提高組成單元的內聚性，降低組成單元間的耦合程度，從而提高系統的維護性和擴充功能性。

[39] Pubu 電子書城，API 打造互聯商機 阿里巴巴不能沒有它，2014 年 11 月 4 日。

於各種資料的交換、運用，這些過程包括幾個階段：[40]

1.由金融科技業者建立、管理及溝通API的建置，在此階段，監管機關可以讓金融機構自由地使用這些API，達到更多機構運用此標準API加入的目標。

2.之後，在標準API建置後，開始將API的使用延伸到其他與金融機構往來的產業、機構(例如：金融周邊服務機構)，但資料的使用仍限縮於讓主管機關使用，至於和國外機構的資料交換則必須經由主管機關同意後為之。

3.當API建置完成上線後，管理單位必須時常注意其安全性，若是監管機關訂有管理規則可以更加增加管理成效。

4.參加機構可以即時或是依照規定時限採用API報送日常報表，提升報表可靠性並降低金融機構的人力耗用。

四、小結

近年來，法遵科技的發展已協助了不少金融機構改善從事法遵的時間與成本，但實務應用上，法遵觀念必須和金融科技密不可分，僅有耗費鉅資的法遵系統並非落實法遵程序的絕對保證，且法遵科技的運用必須仰賴機構內部與外部資料的結合，才能夠完整發揮功效。因此，金融機構更應該注意，法遵科技只是協助機構完成基本的法遵系統建置，其他有關模型的建置、客戶行為模式的分析才是發揮法遵系統功能的根本之道。

[40] Institute of International Finance, Regtech in Financial services：technology solutions for compliance and reporting, March 2016.

第三節 銀行業防制洗錢之資訊技術應用與探討

接下來繼續探討關於防制洗錢的交易監控系統、貨幣交易報告系統與客戶身分管理系統。

一、交易監控系統(transaction monitoring systems)

交易監控系統是一項每天必須配合營業時間即時運用的重要系統，該系統內的各項模組每天必須有效且持續地監控銀行客戶的各種交易行為，同時彙整客戶過往和本次交易狀況進行快速比對，向銀行管理人員提供完整帳戶概況。一般而言，交易監控主要包括以現金進行的存款、提款、電匯、電子支票以及其他任何可能涉及洗錢活動的現金交易行為。

在使用交易監控系統之前，首先必須理解交易監控系統的設置應依照機構的「風險輪廓」(risk profile)，針對不同的產品、服務、客戶型態、地域以及監管政策，來以採取不同的監控重點以利收到最有效的監督結果。儘管如此，許多銀行在實務上仍以依賴現成的交易監控系統配合外部的資料庫進行監控，忽略了從自身的業務發展情況，去檢視各種可能發生洗錢/資恐的情境，同時持續調整對問題交易監控的規則，如此不僅可能發生攔截過多問題交易的情況，不僅耗費人力去對於問題交易進行檢視，無法專注精神去檢視真正的違法交易，因而造成違法交易混入過多的問題交易中遭到誤放，也容易造成主管機關對於交易監控系統有效性的質疑。以下探討幾個在交易監控系統中所需要注意的重點：

(一)黑名單的建置

在建構交易監控系統的過程中，「黑名單」的取得、建立與分析系統調整過程是攸關監控成敗的一大重點。例如，依據道瓊社(Dow Jones)的分類，黑名單的組成主要包括：(1) 制裁名單和官方公布名單(Sanction Lists and Official Lists)，包括、(2)全球政要名單或高級政治人物(Politically

Exposed Persons)、(3)特別關注人物(Special Interest Person)。[41]也因為國外資訊服務商的黑名單整理，減輕了國內金融機構蒐集黑名單所需花費的精力。

在此情況下，許多金融機構常聚焦各種機構黑名單的完整性，並重視名單的比對過程，卻忽略了運用系統對所有客戶做多面向、甚至是社群網絡分析，導致名單比對後發生誤判率高。尤有甚者，對於某些國家若是上述國際資訊服務商沒有機構提供黑名單做為參考，比對工作會變得更加困難，這也告訴我們「黑名單」的掃瞄只是一種被動、表面的防制措施，無法達到完整的防制功能，唯有機構主動地了解各地的洗錢模式，並將其背後情況拆解、分析納入系統之中，可能才是有效防制洗錢的不二法門。

(二)風險地圖與風險型態分類

1.風險地圖

法遵部門對於各個業務單位的AML/CFT風險評估，通常會建立「風險地圖」，除了評估其產品線、所在地、反洗錢趨勢及過去往來歷史外，還包括二大方面：[42]

(1)固有風險(inherent risks)

一個針對AML/CFT風險評估的良好稽核工具，可以讓稽核者有效辨識風險，並且針對這些風險構面進行程度(高、中、低)的評斷。因此，金融機構的法遵部門應設法提升稽核人員辨識出各種洗錢風險的能力，同時瞭解這些風險背後的發生因素，最後讓產出成果可以符合監管機構的期待。

近年來，各國監管機關對於AML/CFT系統的稽核過程愈發重視，一個好的稽核過程應該可以針對AML/CFT整個流程的完整性(soundness)、適足性(adequacy)及可持續力(sustainability)加以評估，並且在法遵與業務功能

[41]楊宗杰，反洗錢系統建置之研究，臺灣土地銀行出國報告，101 年 10 月 31 日。
[42] Jonathan Estreich, How to Build an Audit Risk Assessment Tool to Combat Money Laundering and Terrorist Financing, ACAMS.

中保持獨立性。在金融機構AML/CFT的風險評估上，通常來自四個構面：

A. 客戶(customers)：金融機構必須依照機構的風險評估模式將客戶分成許多不同類型，並且關注最近12個月新開戶的客戶態樣，同時也分析過去已開戶及靜止戶的帳戶情況、存取模式，以及被關閉或停用帳戶的客戶態樣。針對客戶面的風險評估重點在於了解哪些營業單位的客群具有高風險因子，進而加以管控。

B. 產品與服務(products & services)：金融機構必須高度關注具有匿名性，或經過第三者實行客戶審查的各種產品與服務(例如：預付卡、網路銀行、虛擬貨幣、遠端客戶開立之票據、美元匯票、跨境電匯等)，對於往來的高淨值客戶除了審視其往來之金融商品性質外，也必須加強往來、了解其財富來源。

C. 交易活動(transaction activity)：金融機構必須辨識出具有高風險型態的交易模式，例如：高頻率交易、非在地(遠端)交易、高金額的複雜金流以及與帳戶身分不匹配的各種交易，金融機構也必須了解客戶的交易概觀(transaction profile)，才可能涉及洗錢/資恐的高風險交易活動辨別出來。

D. 地理表徵(geographic presence)：國際上有許多國家/地區因其政治背景、貪腐盛行以及鬆散管理等因素，以便於讓非法資金流轉、移動以從事不法行為。金融機構必須密切管制客戶與這些國家/地區從事的各種金融交易，這些國家/地區的名單可以參考OFAC、FinCEN、FATF等重要機構所發布之名單。

(2)環境控制(control environment)

良好的防制洗錢環境控制與風險緩解流程，是一連串循環性措施的結果。從認識你的客戶(KYC)、管理與監督、政策措施擬定與流程、執行方式與科技應用、員工與專家介入分析、報送外部管制單位(例如：OFAC)、

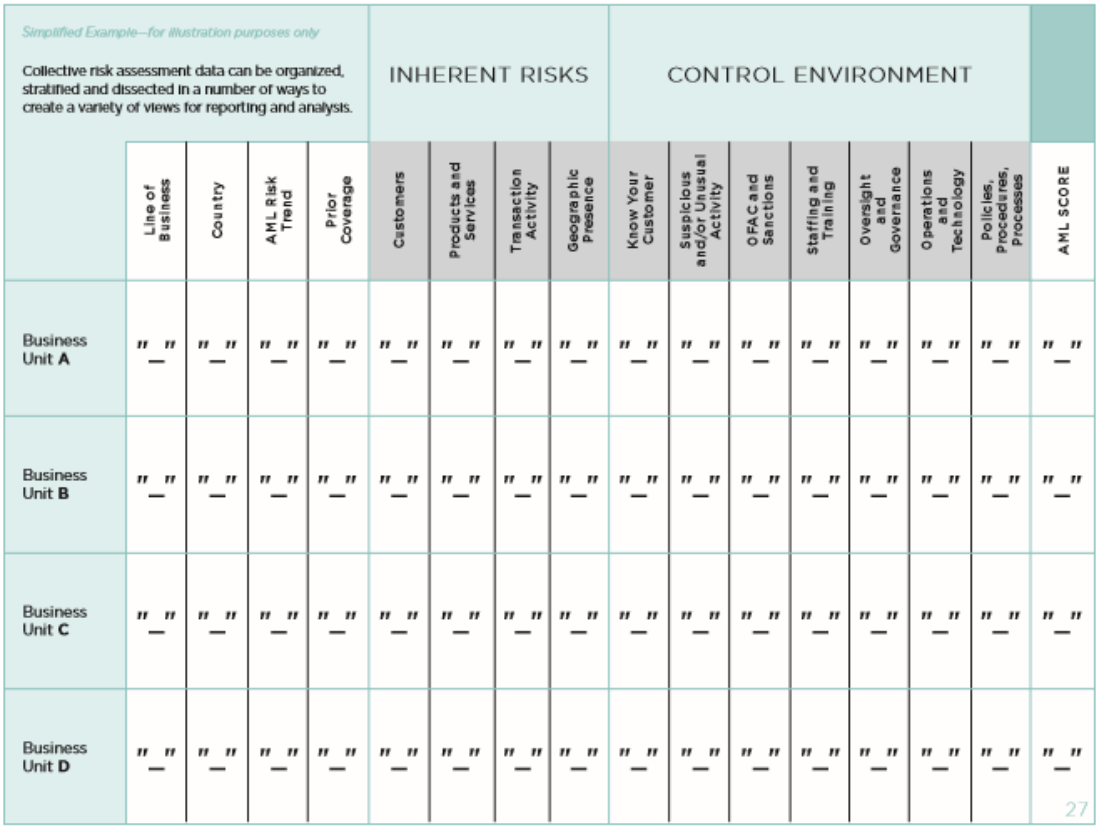
確認可疑及不尋常活動，最後再回到認識你的客戶，如【圖 22】。

【圖 22】 ACAMS防制洗錢之環境控制與風險緩解流程

資料來源：Jonathan Estreich, How to Build an Audit Risk Assessment Tool to Combat Money Laundering and Terrorist Financing, ACAMS

從這樣的循環流程，可以發現在反洗錢/資恐的活動上，金融機構與外部管制單位是屬於一種「相輔相成」的關係，外部管制單位必須依靠金融機構報送經過分析的可疑金融活動，才能正確地確認不法分子的可疑及不尋常活動，最後再將結果回送給金融機構加強管制。因此，金融機構若是寄望以單向外部管制單位所通報的可疑及不尋常活動來進行反洗錢/資恐活動，對於這些外部管制單位甚至是金融監管機關而言，是絕對不夠的，金融機構也必須有主動發現可疑金融活動而予以通報的高度自覺。以下是ACAMS所提供的防制洗錢風險評估表的建議格式。

【表 14】 ACAMS 防制洗錢風險評估表建議格式



Simplified Example—for illustration purposes only

Collective risk assessment data can be organized, stratified and dissected in a number of ways to create a variety of views for reporting and analysis.

	Line of Business	Country	AML Risk Trend	Prior Coverage	INHERENT RISKS: Customers	Products and Services	Transaction Activity	Geographic Presence	CONTROL ENVIRONMENT: Know Your Customer	Suspicious and/or Unusual Activity	OFAC and Sanctions	Staffing and Training	Oversight and Governance	Operations and Technology	Policies, Procedures, Processes	AML SCORE
Business Unit A	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "
Business Unit B	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "
Business Unit C	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "
Business Unit D	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "	" "

27

資料來源：Jonathan Estreich, How to Build an Audit Risk Assessment Tool to Combat Money Laundering and Terrorist Financing, ACAMS

2.風險型態分類

銀行針對經由上述風險地圖所評估各項分數，也可以據此理論對於客戶及產品的風險型態進行分類，並依據客戶及產品的資料產生各個風險程度不同的風險級別，這些級別可用簡單易懂的顏色識別，例如：紅(高度風險)、黃(中度風險)、綠(低度風險)，再針對各別的風險級別進行進一步分析從事違法交易的可能性，從而使機構資源可以關注在真正的違法交易管控上。

【圖 23】 客戶風險及產品風險交叉分類示意圖

資料來源：AML rule tuning, ACAMS

當風險型態建立後，必須針對這些警示出現時，具有合適的「關停機制」(suppression logic)，關停機制意思是當客戶是屬於低度或中度風險時跳出了警示時，機構願意承受甚麼樣的風險下繼續進行交易？這些客群通常是過去機構已經經歷過一段時間的觀察，確定這些客群在現有的系統中常有誤判的情況才得以為之，比如說針對同樣客群特徵的客戶，在低度風險客群中，過去已經有6次跳出紀錄，若驗證皆為誤判，則之後可以先適用關停機制，若是在中度風險客群中，則提升到9次，但針對高風險客戶則不適用上述做法的關停機制。

此外，對交易監控系統進行質化與量化調整，也是完善系統功能的一個重要步驟。主要包括二個做法：

(一)差異分析(GAP analysis)

依據美國Growe Horwarth LLP管理顧問公司的做法，差異分析必須先了解目前交易監控模型所使用的因素(factors)狀態，如果有許多案例無法透過現行的因素將這些問題交易辨識出來，則機構必須思考重新調整使用的因素，設法在調整後將這些案例辨識出來。[43]此外，進行因素調整時也應

[43]重設因子時可以參考"Federal Financial Institutions Examination Council Bank Secrecy Act/Anti-Money Laundering Examination Manual"，以及機構的風險特徵、最近的洗錢/資恐趨勢進行調整。

該注意某些產品是否不需要進行交易監控，或是進行太多環節的交易監控程序，注意這些都可以改善交易監控系統的差異狀況。

機構的交易監控系統必須時時注意依循各國反洗錢/資恐規定進行，特別是當某些風險因素已經被確認出來時，機構必須即時將這些因素加入模型，並確認所有的產品與服務都會經過手動或自動監控系統，再透過已知案例對這些系統的有效性進行驗證，才能確定出差異所在，過程中如有部分產品未經過或是不需要經過監控系統驗證，都必須詳細記錄其理由以供後續參考。當每樣產品的風險因素都被辨識出來後，就可以決定是否需要加入模型使用了。

(二)針對交易監控情節的統計調整

交易監控系統其中的一項重要功能，就是依照統計檢定決定將某筆交易紀錄列入問題交易的最適門檻，依據美國Protiviti顧問公司的意見，[44]當系統跳出的警示紀錄愈多，且被列為疑似洗錢的案例的比例愈高，這就可以說是一個正確率高且有效率的系統。這裡的案例指的是當警示跳出來之後，經過進一步的審視後決定通報SAR filing的案例，因此，當系統跳出來的警示相當多，但成為案例的情況卻相當少，機構就必須檢視是否有些參數需要進一步調整，雖然這個警示/案例的比率可能視各機構所列出的條件而有不同，沒有一定的標準，但各家機構都應該以提升系統警示判斷的正確性為目標。

二、貨幣交易報告系統(currency transaction reporting systems)

了解貨幣交易報告系統前，必須先了解主管機關要求的貨幣交易報告（currency transaction report, CTR）。貨幣交易報告主要係一國用於管理貨幣交易的常見報告，以美國為例，銀行於透過該行以現金(美元及外幣)匯入、匯出、轉匯超過10000美元之客戶，須以電子形式向FinCEN提交貨幣交易報告。特別需注意者，若是銀行知道他們是由同一個人或代表同一個

[44]Protiviti's paper "Avoiding Buyer's Remorse with AML Monitoring Software".

人在一個工作日內的多個貨幣交易，則被視為單一交易，同樣必須申報，但符合特定規定的豁免人士(exempt persons, 即符合特定豁免標準的零售或商業客戶)則可豁免申報。

後來，FinCEN開發了一種新的電子銀行保密法貨幣交易報告（Bank Secrecy Act Currency Transaction Report, BCTR），取代了過去的FinCEN CTR Form 104.，採用BCTR提供統一的數據收集格式，使得這個電子報表格式可以在多個行業中使用。自2013年4月1日起，主管機關已強制要求採取使用BCTR申報，業者須通過FinCEN的BSA電子歸檔系統提交。 目前，BCTR必須在交易之日起15個日曆天內以電子方式向FinCEN提交，而銀行必須將副本(可以採用電子格式)自報告日起保留五年。

因此，貨幣交易報告系統主要是為了報送貨幣交易報告，同時管理豁免人士名單，並有效幫助行員完成相關報表而生。以ORACLE為例，該公司推出的貨幣交易報告系統包括了下列功能：1.處理和匯總櫃員填入的交易報告紀錄；2.自動依各種幣別產出對應的CTR報告；3.對於貨幣交易相關商品進行紀錄；4.管理及報送豁免人士(declaration of exempt persons, DOEP)；5.自動產出CTR及DOEP報表以報送FinCEN；6.持續維護各種商品以使其符合FinCEN報送規定。

三、客戶身分管理系統(customer identity management systems)

客戶身分管理系統主要是為了解決銀行業對於客戶身分辨識的相關問題，同時蒐集客戶的各種資料從而辨識客戶身分存在疑慮之可能性。以美國為例，在客戶身分識別計畫(Customer Identification Program, CIP)中最常見的管理因子包括：1.帳戶類型、2.開戶方法、3.訊息類型、4.客戶的規模、位置和往來客群。

在客戶開立帳戶時，除了必須完整填寫姓名、出生年月日、地址、身分證號碼等基本資料外，更必須詳細說明如何從每個客戶得到上述身分識別訊息，使銀行可以確信客戶提供的資料為真。此外，銀行更必須針對這

些已開戶的客戶進行定期查核，確認這些客戶的基本資料並無變動

一般而言，客戶身分可以分為透過文件驗證以及透過無證方法驗證兩大類型，通常這些做法必須兩者合併使用以確保客戶身分的合理確認。銀行使用文件的方法來驗證客戶的身分，必須有規定最低可接受文件的程序，例如審查客戶在有效期限內由政府發行且具有照片的身分證明(包括國籍或當地居住證明)，藉由審視這些證明的合理性來確認客戶的真實身分，對於法人部分（如公司，合夥或信託），銀行應取得顯示該實體合法存在的文件，如經註冊的公司章程、由政府核發於效期內的營業執照以及相關的合夥協議或信託文書。另一方面，銀行若通過無證方法驗證客戶身分時，銀行必須事先確認未來將使用的驗證方法，這些無證的方法可以包括聯繫客戶，再透過客戶提供的訊息與從消費者報告機構、公共數據庫或其他來源獲得的訊息進行比較以驗證客戶的身分，法人部分可以透過比對其他金融機構的參考資料或是獲得財務報表的方式來進行確認。此外，CIP也必須包括確定客戶是否出現在聯邦政府已知或懷疑恐怖分子或恐怖組織名單上的程序。當名單發佈時，美國財政部會與聯邦監管機構一起告知銀行，此時，銀行必須盡快在合理的時間內將所有客戶與該名單進行比較，如果政府要求的話，他們必須遵守政府對於名單上人物的任何指示。

相對於開戶，銀行對於客戶資訊無法確認出合理狀況，且無法得知客戶真實身分的情況時，銀行的CIP當中也應當規範合理的暫停、關閉交易的程序，這些情況主要包括：1.銀行不應該開立帳戶的情況；2.銀行在採用開戶時條款對客戶身分進行驗證時；3.當客戶的身分驗證失敗後，銀行應關閉帳戶；4.銀行應按照適用的法律申報客戶情況與處置情形。

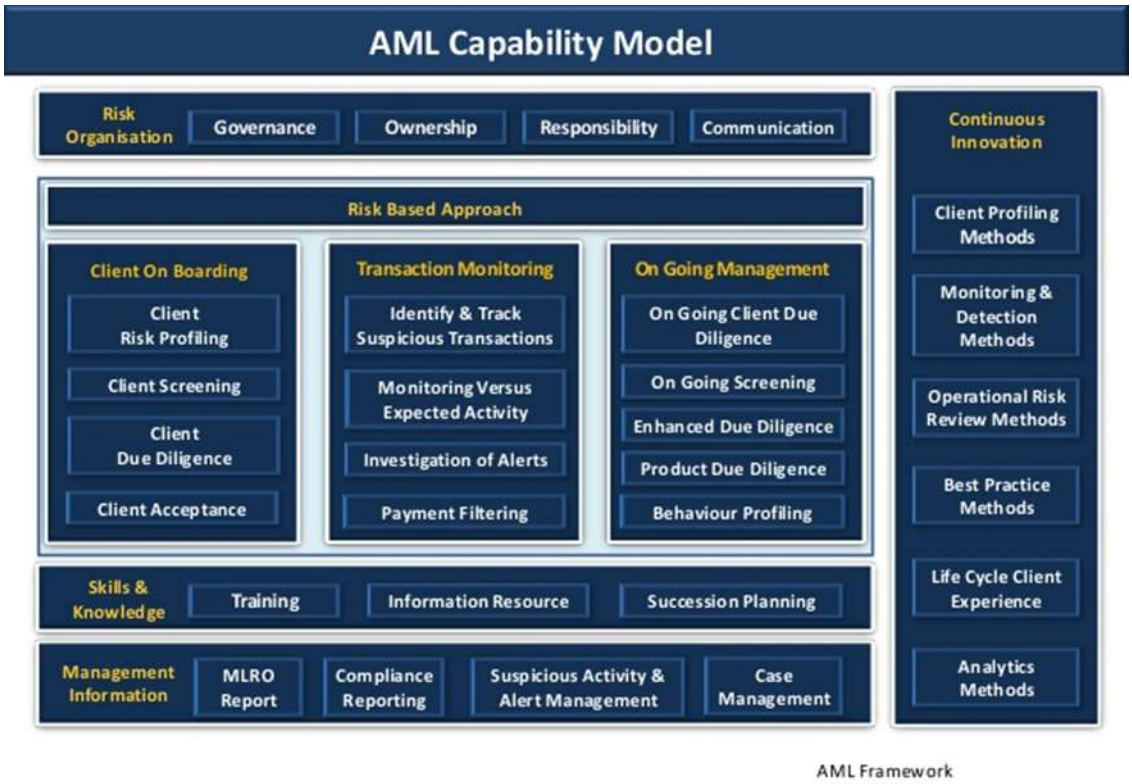
後續追蹤部分，銀行的CIP必須包括記錄保存程序。銀行必須在帳戶關閉後仍至少保留帳戶身分資訊（姓名、地址、個人的出生日期、繳稅者身分字號(taxpayer identification number, TIN)以及CIP要求的任何其他訊息）至少五年(信用卡則是剪卡或停卡後五年)，並同時保存下列紀錄：1.任何依賴於證明身分的文件，註明文件類型，身分證號碼，簽發地點，如果有

的話，簽發日期和到期日期；2.驗證身分所採取措施的方法和結果；3.驗證身分時發現任何實質性差異的結果；4.客戶身分與政府名單比較結果。

在銀行使用第三方資訊方面，CIP規則不會改變銀行使用第三方（如代理或服務提供商）代表其執行服務的權力。因此，銀行被允許安排第三方，如汽車經銷商或抵押貸款經紀人作為其貸款的代理人，以驗證其客戶的身分。銀行也可以安排第三方保存記錄。但是，與第三方承擔的其他責任一樣，銀行最終要負責該第三方對CIP的要求。因此，銀行應該為這種關係建立適當的控制和審查程序。最後，CIP規則中的任何內容都不能減輕銀行在BSA或其他反洗錢法律、規則和規定的任何規定下的義務，特別是在涉及與任何帳戶或交易有關所必須獲得的驗證或維護的訊息。

四、小結

資訊系統在防制洗錢的貢獻上，在於協助全體機構(包括總行、分行及國外分支機構)彙整、分析各項交易活動，並且透過自動化、模組化的型態，定期或不定期幫助機構陳報相關事項。由於各國(尤其是美國)近年反洗錢/資恐意識提高，對於銀行的反洗錢/資恐要求更加嚴格，各家銀行除了加緊對於相關資訊系統的投入之外，更不應忽略對於內部人員的訓練，從董事會、管理階層及基層員工都有必須理解或是執行的地方。防洗錢/資恐就像一個安全網，只有全體上下完整一致才能確保這張網安全無虞，也才能有效減少洗錢/資恐相關活動的發生，以下提供國外專家Nikat Malik所建議的AML架構供參。



【圖 24】 反洗錢模型架構分析

資料來源：Nikat Malik, Anti-money laudering framework. https://www.slideshare.net/nikatmalik/aml-framework-34184141

第五章　結論與建議

古有明訓，孟子曰：「今有仁心仁聞，而民不被其澤，不可法於後世者，不行先王之道也。故曰：徒善不足以為政，徒法不能以自行。」[45]，因此，一個好的法令更需要一個好的介面，或是好的施行方式，才能顯出它的功效，否則，就算訂出再好的法律，恐怕也僅是聊備一格，無法發揮實際效用。

法令遵循、防制洗錢與資訊技術這三件事具有相當重要的因果關係。簡言之，如果法令遵循必須完善的話，防制洗錢是其中重要的一環；如果防制洗錢必須有效的話，資訊技術的提升又是不可或缺的一部分。本研究將分別就這三件事彙總結論，最後提出建議。

第一節 結論

一、法令遵循的根本是企業文化

在第二章時曾經提到，法令遵循是企業營運的重要目標之一，而要完成這項目標必須從上到下包括股東會、董事會、委員會、高階主管、法遵部門、稽核部門以及各業務單位的配合，方能達成。綜觀未來法令遵循的發展方向，主要仍是依循著公司治理、內部控制及風險管理等三個面向發展。

公司治理部分，董事會是企業經營的中樞，唯有良好的公司治理制度才能讓企業政策能夠有效地落實。因此，建構完善的公司治理(governance)、獎酬制度(incentive system)以及評估與回饋機制(assessment and feedback mechanisms)的確是董事會運作的重要任務。公司治理方面，各家機構必須由董事會層級推動，落實董事會確實依法運作，引導整個機構能在審慎承擔風險並合理公平對待客戶的基礎下執行業務，由非參與營運的董事督導

[45] 孟子〈離婁章句上〉，意思：:「現在有具備仁愛之心或有仁愛名聲的君王，百姓卻感受不到他的恩澤，也無法成為後世效法的對象，是因為沒有實施先王之道的緣故呀。所以說：只有仁心是不足以治理國家，只有治術也無法推行仁政。」

各種委員會依照公司文化方向來執行業務，並至少每年檢視業務在銀行文化下的運作情況。獎酬制度方面，銀行的獎酬制度(包括：員工招募、績效管理、薪酬與升遷制度)不應只獎勵業務面的優秀表現，也應當同時檢視員工在推展業務時，能否遵從公司所訂的文化方向及行為準則來加以執行，更應避免為追求短期績效而犧牲客戶權益的情況出現。評估與回饋機制方面，各機構應該設計適當的制度來評量員工在業務的執行上，是否遵從機構的文化與制度而行，而落實這些文化與制度的執行管道、做法也應該定期檢討(例如每年)。

內部控制部分，除了依循「金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法」具體落實內部控制有效執行之外，更必須注意透過「吹哨者」(whistleblower)，或稱「公益通報者」提出的內部管理問題，依據現行的運作機制，真正的內部吹哨者可能會受到極大的打壓甚至被迫離職，而外部吹哨者又可能出現蓄意抹黑撈取私利的情況，董事會甚至是監管機關必須對於查證屬實的吹哨者給予保護機制，使機構重視弊端所在，達到除弊興利及防止股東損失擴大的重要效果。

風險管理部分，除了落實巴賽爾以風險為本的風險管理機制外，機構對於客戶基本資料、運作模式及關係人資料的蒐集更是不可或缺，特別是對於客戶身分及其相關交易之真實性驗證，絕對是不可或缺的重要環節，金融機構或是監管機關也可學習英國FSC的作法，充分運用可靠之外部專業人士(例如：律師及會計師)，針對客戶營運狀況或是重大交易的執行情況進行釐清，既可降低查核人力不足及專業案件了解不足的侷限性，更可促進專業人士參與專案討論提出專業意見，做法值得參考。

二、防制洗錢規定繁複，落實第一線客戶審查才能達成目標

從國際防制洗錢的趨勢來看，最主要仍是依循FATF40項原則進行，換言之，這些原則是國際防制洗錢的根本作法，必須詳細理解、遵循。在各個國家的做法上，美國是在具體執行細節上要求最多的國家，因此，國內

銀行若要到美國經營，必須完全理解並且遵照當地的規定執行相關查核。

目前，雖然許多銀行認為美國監管機關動輒運用違反防制洗錢等相關金融監理規定,對國際大型金融機構進行鉅額裁罰,似乎是一種政治要脅。但事實上，真正的原因可能正好相反，就是因為過去許多國家金融業對於防制洗錢的作法、觀念並不正確，就算規定訂在那裏，大家也只是依照規定的項目很表面上的去執行，根本無法達到防制洗錢的目標。

因此，在目前美國金融監管機關嚴峻的裁罰形勢下，縱令我國銀行業最後全部都退出美國，試問屆時我國銀行應該如何進行至美國的匯款?國際大型通匯行一樣會依照美國監管機關的規定，要求國內銀行落實相關的客戶審查動作，否則就無法協助匯款。因此，國內金融機構對於國際匯款所須做的事情如果是同樣的，那麼透過國內銀行及國外銀行轉匯至美國又有何差別?差別只在於大家只希望運用國外銀行現有的防制洗錢系統進行查核、申報，減去相關設置的資源與人力負擔，而無意願設置類似的系統自己進行過濾、查核。果爾，國內銀行業者又如何奢言發展成為區域性甚至是國際性大型銀行，而得以跟目前國際大型銀行平起平坐？國內銀行業者應當反思只要落實第一步、第一線由自己前台業務人員先做好客戶審查動作，後續依賴防制洗錢系統進行查核的需求就會降低很多，這也是國內真正做好防制洗錢，而得以跟國際銀行業接軌的一項重要關鍵。

三、資訊技術的提升對於法令遵循的歷程具有正面幫助，但也帶來了新挑戰。

國內銀行過去資訊技術的提升，多半聚焦在業務發展上，對於法遵所需要的技術,多半投資較為缺乏。基本上,資訊技術在法令遵循的提升上，可以分為兩大塊：

(一) **重視新法令、新規範的系統配合、訊息傳播與政策宣導**：從研究過程中觀察美國及其他國家的法令遵循要求,可以發現多數金融機構很重視內部對於新法令、新規範的因應方式與改進對策，必

須透過法遵單位針對現有政策進行詳細檢視，與資訊單位合作擬定詳細改善方式及做法，並同時將這些訊息傳播出去，讓所有業務單位都能夠很快的獲得新法令的要求與因應之道，避免違反法令情事的發生。

(二) **運用新科技做到身分辨識與資訊蒐集**：由於資訊技術及感應設備的進步，客戶的身分識別已經可以透過各種不同的認證方式進行確認，增加了對客戶進行身分識別的便利性與準確性，同時也蒐集了客戶更多的基本資料與交易資訊，這些都是對於機構從事法令遵循具有相當幫助的重要資訊，且能夠確保客戶交易的真實性與安全性。

最後，金融機構在蒐集了更多客戶的資訊後，保密工作也變得更加重要，不論是採取資料庫儲存分析，或是雲端伺服器的資源共享，機構都必須更加注意相關法令上的規範與限制，同時是一項新的工作挑戰。

第二節 建議

綜合研究內容，對銀行業者提出以下建議：

一、加強宣導「法遵優先」及「防制洗錢」觀念

近年，國際大型金融業者在面臨部分國家監管機關的鉅額裁罰壓力下，開始意識到在員工內心建立起「法遵優先」的觀念有多麼的重要，另一方面，全民也應對法遵優先及防制洗錢有正確認知，落實相關文化，減少金融機構在推行相關法遵及防制洗錢步驟時所受到的阻力。

台灣銀行業者必須深刻認知，若要經由走向世界的過程發展、壯大銀行業，遵守當地相關法令絕對是重要根基，制度與人員的培養則是其次。假使銀行業者事事都把人員的薪資、系統建置的成本拿來和國內從業人員比較，一定會發現這樣的經營成本確實過高，因此，業者就必須評估，若要發展某項業務卻必須付出極大的法遵成本，那在當地發展這些業務(例如：

存匯業務)，是否必須停止。縱使業者評估後決定停止這些法遵成本高的業務，仍需要進一步設想，在國際業務分行(OBU)的運作逐漸放寬後，國外分行如何定位在當地業務發展的必要性與競爭利基，否則，國外分行的永續經營目標，就會遭到嚴峻的挑戰。

二、妥善建立、取得當地黑名單與涉及重大犯罪者個人資訊

在第四章第三節中，以交易監控系統為例，提到了黑名單的範疇包括：(國際)制裁名單和(各國)官方公布名單、全球政要名單或高級政治人物名單以及特別關注人物。若以我國銀行在國外當地設立的分行為例，可能最需要關注的，是當地政治人物及特別關注人物的名單補充，關於這個部分，銀行業可能需要由當地員工透過長期、不間斷地閱讀當地媒體報導，將當地政府所關注、涉及洗錢可能的姓名持續放入黑名單中，才有過濾的效用可言。

因此，銀行業者若可以透過當地相關組織的力量，透過當地最新的時事或是政治人物的變動，持續地更新這項黑名單，或是與當地銀行業合作取得用台灣黑名單交換當地黑名單(如當地銀行業已依法令建置)的機會，造福全體台資銀行並有助於共同打擊洗錢/資恐行動的推行。

三、密切關注加密貨幣、網路代幣等涉及洗錢等相關資產之後續發展

經過各國合作努力推行防制洗錢制度的建立後，犯罪組織在國際上透過銀行的匯款、現金收付變得更加困難。因此，加密貨幣(cryptocurrency)如比特幣(Bitcoin)等遂應運而生。由於加密貨幣本身具有很好的隱匿性與攜帶性，當犯罪者將實質貨幣轉換成加密貨幣時，就可以得到不錯的轉換效果，若是加密貨幣處於漲勢之中，換成加密貨幣進行國際洗錢確實是一項不易被發現又可保存價值的重要管道。

以日本為例，由於日圓近年貨幣政策持續寬鬆，不易因為通膨導致貨幣貶值，再加上日圓為國際主要貨幣，轉換各種幣別均相當便利，因此日

圓(包括境外日圓)已成為重要的避險貨幣存放處，進而擴大了日圓和加密貨幣間的交易量。2017年4月1日，日本國內對修訂過的《支付服務法案》正式生效，比特幣正式成為日本境內合法的交易支付方式。此外，這個修正法案還對《犯罪收益轉移預防法案》進行了修訂，要求比特幣交易所實施比目前更加嚴格的客戶審查(KYC)政策，因此，日本比特幣交易所必須開始核查開戶使用者的身分、保管交易記錄、並且向監管機構報告可疑交易，目前也強制要求業者須向金融廳申請加密貨幣交易許可，原已進行類似交易的業者雖可持續營運，但須在2017年9月底以前向金融廳註冊。配合此項政策，日本金融廳（FSA）已於2017年9月29日核發第一批營運執照給11家數位貨幣交易所。

目前，繼中國大陸在2017年9月底全面關停境內比特幣交易所後，日本已經成為目前比特幣的最大交易國，事實上，比特幣在發展後，雖短暫一度在歐洲流行過一段時間，交易量已逐漸減少，逐漸轉往亞洲如中、日、新加坡等地發展，伴隨著比特幣在2017年11月下旬飆破兌9,000美元，市場上對其後續發展戒心日漸濃厚，必須密切觀察加密貨幣價格若發生崩落所引發的後續效應。

四、強化董事會法遵精神及尊重獨立董事中立意見

一般而言，董事會的主要職責包括監督經營績效、防制利益衝突及確保公司遵循各種法令。對有關促使董事會有效率執行職務，我國法令並無具體規範董事執行業務之方式，實務上各公司作法不同，董事會之運作方式亦有所不同。由於部分公司董事會之運作情形不佳，董事未妥善履行其職務，易造成大股東或經營者濫用職權。為落實董事之職責，我國公司法第23條明確規定公司負責人應踐行忠實義務及注意義務，如有違反規定，致公司受有損害，並應負損害賠償責任。

此外，依據「公開發行公司董事會議事辦法」第7條第5項及「上市上櫃公司獨立董事治理守則」第33條第1項規定，「對於本(證券交易)法第14

條之3應經董事會決議事項，獨立董事應親自出席或委由其他獨立董事代理出席。獨立董事如有反對或保留意見，應於董事會議事錄載明。」因此，銀行業在進行重大授信案件，須經由董事會通過者，必須督促與會之獨立董事適度表達意見並列入紀錄，以踐行上述之忠實義務與注意義務，同時注意會議紀錄(含錄音錄影紀錄)之留存。

五、投入資源建立自己的法令遵循與防制洗錢系統

就台資銀行而言，若需要在國外(例如：美國)當地獨立建立一項防制洗錢系統，實際上是有一定的困難，且須耗費不少資源、成本，所以多數台資銀行的可能想放棄在當地從事容易涉及洗錢/資恐的存匯等相關業務，無可厚非。但從國家發展金融產業的層面來看，這會是一個好的做法嗎?或只是一個暫時性的做法?

身為一個金融從業人員，同時考量美國與我國經貿關係與人民往來狀況,我想答案絕對是後者。針對類似向美國這樣積極從事防制洗錢的國家，他們重視的是一項系統有效、合規的有序進行，各種業務程序、可能發生的狀況及應對的處理方法都必須有相關的政策據以因應，並以當地文字提供監管機關參考。因此，各銀行投入資源建立自己的法遵與反洗錢系統，絕對是必要的投資，儘管如此，銀行在未來擁有了更好的系統可以執行客戶掃描、警示提示與資料彙整的功能後，更不可以因為依賴系統而忽略了最重要的客戶審查(KYC)步驟及其後續查核(參見【表 15】)，唯有如此，台灣銀行業的法遵與反洗錢/資恐的程度，才能從根本獲得提升。

【表 15】 實務焦點：台灣與美國跨國電匯的運作執行程序探討

實務焦點：台灣與美國跨國電匯的運作執行程序探討

以實務而言，比如銀行客戶在台灣臨櫃要做一筆匯往美國的電匯，目前銀行會怎麼做?一般而言，就是請客戶填妥匯款申請書並一併填寫(或電腦產出)匯款申報單，由客戶簽名或用印後執行，大概八成銀行的標準作業程序是類似這樣的流程。

假設把場景搬到美國，依據美國的防制洗錢作業程序，又是一個怎麼樣的景況？首先，客戶臨櫃時，櫃員會先問您需要辦理什麼樣的業務?假設是跨國電匯，由於程序較多，一般存匯的櫃員會指示你前往客戶服務專員進行辦理。客服專員首先會確認你的身分，調出您過去與該銀行的往來情況，然後再詢問你匯款目的、匯往哪一個國家？(如需要採用加強客戶審查就必須即時辦理)，確認都沒有問題後，專員即會請您填寫匯款單請您確認簽名後就幫您處理。

表面上看似沒有什麼不同，但重點就在於「客戶審查」的部分，以若以國外銀行的辦理程序為例，對於從事跨國匯款客戶，客服專員一定必須熟悉、了解這個客戶的背景、匯款原因，並依據電腦系統先過濾受款人姓名(黑名單審查)、受款國家風險狀況，各個環節都確認沒有問題後，才能將款項匯出。同時，這些作業程序紀錄也成為日後本行國外分行或是其他經手通匯銀行的查核依據。從這樣嚴謹的流程來看，防制洗錢/資恐應當是可以做到相當完備的程度。然而，同樣的景況若是發生在台灣，又會有怎麼樣的偏誤情況?

1. 客戶首次辦完跨國匯款後，可能會順便辦理線上約定帳戶匯款，從此客戶從電腦終端即可匯款，幾乎不會再出現於櫃檯，行員就算日後定期客戶調查也僅是一年一次把資料叫出來，請分行所有相關負責的人蓋章即可，裏理手上有近千戶這樣的客戶根本不可能逐一審查，更遑論積極去詢問客戶為什麼需要一直匯款或是錢從哪裡來等問題。

2. 對於企業戶，有些公司營運狀況永遠是餓不死、吃不飽，看起來沒有實際業務運作卻也能永續經營，公司地址搬家後從未實地查訪，甚至設在住宅區七樓等奇怪的地點也無人聞問，可以持續匯款因為永遠都是「業務需求」。

看到這裡大家必然已經對於國外監管機關為什麼會對於台灣銀行業產生疑似洗錢的情況了然於胸。或許應該說，銀行自認為有確實做到這些防制洗錢的步驟，但為什麼還是被質疑協助洗錢？原因可能已經在上述細節中獲得了解答。

資料來源：本研究整理

六、強化且落實全行法遵與防制洗錢/資恐制度及作為

前面已經討論了銀行業法遵與反洗錢/資恐系統的建置，是銀行業經營上相當大的負擔，若不投資可能會招致鉅額裁罰，而陷於是否撤點的兩難之中。在探討這個問題的答案之前，必須先問幾個問題：

(一) 設立了高貴的系統且蒐集到了極為完整的、全世界的黑名單，是否能夠確保符合法令要求？再來，銀行蒐集了如此完整的名單，最後客戶和這些黑名單人物從事交易的機率有多少？假設都沒有黑名單，當客戶送來一個危險國家且文字一大串的人名或公司

名，你認為客戶在銀行成功匯款的機率有多少？

(二) 依據先前其他銀行遭到裁罰經驗，設立了高貴的系統進行過濾是否就能說服美國監管人員已經做好符合當地法令的防制洗錢/資恐作為？到底被裁罰是因為制度不健全沒有落實，還是系統功能不足的問題？而這不足之處是否一定要花大錢請外部廠商來做？

(三) 如果上述這些做為、花費都沒辦法完全防制洗錢，那你認為最有效的方法，且可以說服外國金融監理機關人員的有效作為是什麼？

答案很清楚了，就是強化且落實全行法遵與防制洗錢/資恐制度及作為。唯有各家銀行都強化自己的防制洗錢相關做為，確實了解每一家客戶從事相關金融業務的原因與需要，並時時與客戶往來，確保了解客戶的營運情況與營運做為，然後再透過系統分析具有高危險群的特徵，及時在分行人員疏於調查而決定送出匯款時將之攔下，如此防制洗錢系統的運作才能具備真正的意義。

七、促進法遵與資訊人員合作，共同防制金融犯罪

近年來，由於各國對於防制金融犯罪的要求逐步提高，銀行業者開始成立相關部門加以因應。就目前銀行業防制金融犯罪的主要作為，仍圍繞在反洗錢/資恐金融交易的防範與申報，由於這些防範與申報動作牽涉到許多系統分析與運作，所以需要懂得法遵與資訊系統人員的共同合作，才能發揮最大的整合功效。

因此，為完善防制金融犯罪作為，建議銀行業者應盡可能促進上述二類人員的共同合作，才能設計、調整出最符合業者營運環境所需的防制洗錢系統。而在平常從事業務及法令宣導時，就必須積極鼓勵資訊人員的參與，這樣才能鼓勵更多優秀的資訊人員加入防制金融犯罪的工作。

參考文獻

1. 王德齊，馬來西亞 1MDB 醜聞，國企何以淪為政客金庫？，獅子財經。
2. 李智仁、陳一銘,建構金融機構內部人通報機制之芻議,存款保險資訊季刊，第 21 卷 3 期，2008 年 9 月。
3. 林文政，強化獨立董事職能 落實公司治理，財團法人投資人保護中心座談會，2016 年 8 月 23 日。
4. 林英英，參加美國聯邦存款保險公司舉辦之「FDIC 101 訓練課程」出國報告，中央存款保險公司，2015 年 10 月。
5. 易明秋，公司治理法制論，2007 年，p.6。
6. 吳琮璠，審計學—實務應用與法律觀點，2009 年，p.10。
7. 金融監督管理委員會，兆豐銀行遭美裁罰案相關部會督管責任查核報告，2016 年 10 月 7 日。
8. 洪文玲，國際反恐法制之研究，中央警察大學學報，2007 年 7 月。
9. 財新周刊，追責海外反洗錢，第 742 期，2017 年 2 月。
10. 香港金融監管局，《香港銀行業監理》，2010 年 8 月第二版。
11. 陳妍沂，銀行內部控制三道防線，金管會檢查局，2013 年 6 月 19 日。
12. 孫天琦，次貸危機後英國為什麼拋棄金管會模式，清華金融評論，2016 年第一期。
13. 郭秋榮，主要國家金融監理制度變革及其對我國之啟示 —兼論我國規劃的行政院金融監督管理委員會，行政院經建會，2002 年 3 月。
14. 楊宗杰，反洗錢系統建置之研究，臺灣土地銀行出國報告，101 年 10 月 31 日。
15. 蔡佩玲，國內外防制洗錢及打擊資恐相關法令法規，台灣金融研訓院防制洗錢及打擊資恐人員職前研習班，2017 年 5 月。
16. 謝立功、張先正、謝文忠、汪毓瑋、柯文麗，美國移民政策的發展，2013 年 2 月，p.32。
17. 藍家瑞，國際社會打季資助恐怖分子要求標準與我國執行情形之探討，第三屆恐怖主義與國家安全學術研討會論文集，2007 年 11 月 19 日。
18. 劉家偉，參加 Fed 舉辦之「金融機構監理」課程出國報告，中央銀行，2016 年 5 月。
19. 劉連煜，現代公司法(增訂 6 版)，2010 年 9 月，p.15
20. 蘇顯星，台灣反恐怖行動相關法制立法過程探討，第八屆「恐怖主義與國家安全」學術研討會，2012， p85~102。
21. Pubu 電子書城，API 打造互聯商機 阿里巴巴不能沒有它，2014 年 11 月 4

日。
22. Accenture , The Future of Fintech and Banking: Digitally disrupted or reimagined?, 2015.
23. APG annual report 2015-16.
24. Basel Committee on Banking Supervision，“Complianceandthecompliancefunctioninbanks”，April 29, 2005.
25. Chan, Norman T. L., The importance of soft power in international financial centre, 20 September 2016.
26. Daniel Tannebaum, Compliance Program Best Practices in a Heightened Regulatory Environment, 2017 Conference on US Financial Regulations for Foreign Banks, Jan.10th 2017.
27. FATF, Methodology-for assessing technical compliance with the FATF recommandations and the effectiveness of AML/CFT systems, Feb. 2013.
28. FCA, Anti-money laundering annual report 2015/16.
29. FDIC, Compliance Examination Manual, 2016.
30. Federal Reserve Bank, NY, website.
31. FinCEN, Advanced Notice of Proposed Rulemaking, March 2012.
32. Institute of International Finance, Regtech in Financial services：Technology solutions for compliance and reporting, March 2016.
33. Jonathan Estreich, How to Build an Audit Risk Assessment Tool to Combat Money Laundering and Terrorist Financing, ACAMS.
34. KPMG, Global Analysis of Investment in Fintech, April 27, 2017
35. PwC, Key Elements of an AML and Sactions Program.
36. Theguardian, Deutsche Bank fined $630m over Russia money laundering claims , Jan.31 2017.

附錄一 研討會與訪談紀錄

「金融機構防制洗錢及強化內控與風險能力」

研討會紀錄

一、時　間：2017 年 3 月 16 日(星期四)下午 14：00-17：30

二、地　點：台灣金融研訓院菁業堂

(臺北市中正區羅斯福路三段 62 號 2 樓)

三、主持人：盧副院長陽正(台灣金融研訓院)

四、與談人：蔡珮玲檢察官暨組長(行政院洗錢防制辦公室)

詹德恩資深副總經理(中華開發金融控股(股)公司)

吳友梅組長(金管會證券期貨局證券商管理組)

高旭宏協理(安永企業管理諮詢服務(股)公司)

五、紀錄：賴威仁副研究員、吳佩珊分析師

六、會議記錄

蔡珮玲：

- 日前邀請一位加拿大財政部的外籍顧問來台，該顧問對於我國願意積極投入資源成立洗錢防制辦公室深表敬佩之意。防制洗錢是一項觀念和文化的推行，必需往下紮根才能有效推行，若是防制洗錢無法有效推行，對業者可能發生的是「拒絕往來效應」(拒往效應)，影響業者在客戶、主管機關心目中的地位，進而影響未來業務推展。現行的防制洗錢與打擊資恐之國際規範架構，是由主要工業國要求成立的任務編組「防制洗錢行動金融小組」（Financial Action Task Force on MoneyLaundering, FATF）來規劃、執行，並由 APG 依據該小組提出之四十項建議，對各會員國進行相互評鑑。這四十項建議多半圍繞在對於金融、非金融及海關等三類機構在防制洗錢相關之

具體建議，內容主要圍繞在「盡客戶審查義務」(CDD)之相關作為，這遠比過去金融機構所提出的「認識你的客戶」(KYC)概念更為深入，並建議從客戶交易所在的位置(地理端)、型態(客戶端)及對象(交易端)來審慎評估洗錢風險。

- 關於 APG 相互評鑑，法務部每半年都會有一次的評鑑項目籌備會，協助大家作準備。我們為 APG 的 47 個會員國之一，每一次評鑑大約十年輪到一次，明年為我國第三輪的評鑑，主要依據 FATF 出版的評鑑方法論專書進行，評鑑方法分為「技術遵循」和「效能遵循」，法令遵循是看國家法律和制度，對照 40 項建議符合即可，但 FATF 在 2013 年更新評鑑方法論後，加入效能遵循，主要是因為亞洲部分國家貪污、洗錢仍嚴重，僅就「技術遵循」一項仍難以就各國特殊弱點進行檢查，故加入「效能遵循」，希望能對防制洗錢產生直接成果的部分進行查核。最後，評鑑不是年年都有，國家必須要隨時加強洗錢防制的觀念，除了從業人員本身的觀念建立，業者本身的內稽內控也須強化、人員素質也須提升。我國最近的洗錢防制法修正也增置了洗錢防制基金，希望未來能挹注在防制洗錢的教育訓練上。

詹德恩：

- 在防制洗錢措施強化後，許多過去往來許久的客戶可能也變成必須申報防制洗錢的對象，產生擾民情況，因此，應該在客戶發生「疑似」洗錢，或是匯款金額與身分顯不相當時才需說明。目前國際上對於洗錢行為的裁罰金額相當高，許多國際大型銀行皆有此經驗，業者必須對客戶審查一事予以認真看待，否則最後許多做法可能會流於形式。
- 中國大陸在防制洗錢的量化研究上，做得比台灣好，大陸在申報疑似洗錢案件時，件數多達幾百萬件，所以案件不論風險高、中、低，都有申報案例。如今，我國如果要為申報而申報，縱使疑似洗錢案件由去年的一萬兩千多件，到今年預估超過三萬件，但金融同業若還有心態認為是不是認為可不報就不報？或是因業務導向而不想申報？此種心態就必須積極導正。此外，防制洗錢雖有相關證照，但其必要性也應該探討，人員若需考照也應以業務相關從業者為主，避免以從眾心態去報考。

吳友梅：

- 關於證券業防制洗錢相關作為，不論何種業別，金融業發展應該秉持「雙翼原則」，在業務開放和法規鬆綁時，也需思考在現行法規架構下，業者遵法態度是否已成熟。洗錢防制法條文更新，將於今(2017)年 6 月 28 日開始施行，證券期貨局(下稱證期局)今年初已針對證券期貨防制洗錢作業規範上有要求，洗錢督導主管一年要受訓 12 小時，洗錢從業人員一年要受訓 24 小時，專責人員要協調督導注意事項的處理。此外，證券期貨業防制洗錢及打擊資恐注意事項雖已於 2016 年 7 月 27 日公布施行，但也重新依據 FATA40 項建議再次做檢視並修訂 17 項規定，於 106 年 1 月 25 日公布，證券業者應將其現行內控內規作業程序，來配合洗錢防制法做加強，經董事會通過後報主管機關備查。
- 就證券商而言，對於疑似洗錢態樣表徵，應執行確認客戶身分，並做成查訪記錄，目前已歸納出的態樣表徵包括:身分證或法人證明文件偽造、大額交易買賣、同一人或集團使用九個以上帳戶或五個信用帳戶交易、大額買賣與身分交易不相當、使用三個以上非本人帳戶交易分散大額交易、其他明顯異常交易行為或可疑情況、兩年以上無交易戶突然大額買賣、利用員工或團體開戶大額買賣、最終收益人為恐怖分子等 9 種態樣，為檢查局提供疑似洗錢之表徵。此外，為節約整體市場資源，證期局也委由集保中心統一建置「洗錢防制查詢系統」，讓業者可以免費查詢。針對明年的 APG 評鑑，證期局已與證券商公會、投信投顧公會、期貨商公會合作發放問卷，詢問業者目前在洗防作業執行情況，相信能有充分的準備應對評鑑。

高旭宏：

- 保險業是否有洗錢風險，很多人認為即使洗錢，錢也是從銀行扣帳或匯款，所以風險偵測應該是銀行面。儘管如此，我們仍不能完全確信，銀行已做洗錢把關，因為對銀行來講正常的交易或是資產規模，對我們保險業不一定如此認為，且客戶在不同的金融機構留下的開戶證明文件不一定相同，基於這些假設，即使保險業不經手通貨，但仍有洗錢的風險。目前保險業洗錢態樣大概有:1.利用跨境交易洗錢，如透過 OIU、OBU、OSU 途徑，台灣業者有習慣只在開戶才對客戶做審查，但之後客戶是否存在，誰在使用該帳戶，我們卻不得而知，所以往後審查應再加強；2.通過犯罪收益購買保單洗錢；3.利用提前退保方式洗錢，已可以完成洗錢的一部分效果；4.預付大

額年金保費方式洗錢；5.客戶與保險仲介、保險公司人員夥同洗錢，我們稱之為詐保，但很多時候有洗錢的動機；6.由第三方支付保費方式洗錢，保費來源也讓人懷疑；7.利用躉繳保費洗錢；8.利用現金購買保單洗錢，因目前有管制50萬元上限，所以該路徑較不易使用；9.客戶、保險公司與再保公司夥同詐欺方式洗錢及；10.其他類型的洗錢案例等，以上都是從國際案例歸納出幾項保險洗錢態樣。

- 防制洗錢，要建置完整架構去因應挑戰，除主管機關對各業的內部政策規範外，還要配合員工教育訓練。透過客戶審查，辨識與驗證客戶所給予的資料是否正確，目前台灣金融機構普遍在辨識上做得很好，但在驗證資料上則較弱。在保險業最常見的洗錢手法，第一種為不一致的保戶資料，因為第一時間系統可能不完全累計客戶所有交易情形；第二種是透過多次的投保，將每次投保金額壓在門檻之下，除非透過保戶保單整體資料檢視，否則不易察覺異常；第三種為保險配置超過其能力，所以就會懷疑該保戶的資金來源；第四種為奇怪金流來源與去處，很多洗錢者會透過保險公司有奇怪的資金流向；第五種運用可能保戶服務弱點，去更改受益人或要保人資料；第六種是理由特異的保險需求，試圖說服保險公司。
- 相關人員應主動省思，減少壞事發生可能性，保持永遠機警，沒有萬事巧合；保險業的收益來自廣大的正常客戶，並非來自奇怪要求的客戶，如果迎合要求都將是在破壞保險精算後的成果；未來保險業在提升管控能力上，除了人文化上的提升，業者系統設備也應做相應更新。

「我國銀行業法令遵循、防制洗錢與相關資訊技術之研究」

訪談紀錄

一、時　間：2017 年 3 月 6 日(星期一)上午 10：00-11：00

二、地　點：台灣金融研訓院金融研究所 10 樓小會議室

(台北市羅斯福路三段 37 號 10 樓)

三、受訪者: 蔡佩玲檢察官(法務部調查局)

四、出席者：盧陽正副院長、林士傑副所長、賴威仁研究員、賴建宇研究員、吳佩珊分析師

五、會議記錄

(一) 由於國際上對於防制洗錢/資恐的要求與規範日益增多、標準逐漸嚴格，就您的觀察，哪些主要國家(例如：美國、英國、香港、新加坡)或國際組織的防制洗錢/資恐的相關規範值得台灣特別注意？

1. 以自身參加亞太防制洗錢組織年會觀察，亞太區新加坡、香港、馬來西亞一直為我國政策學習對象。行政院政策指示皆朝向新加坡，而香港近幾年來洗防更嚴謹，尤其重點又擺在金融業，故也為我國重點學習對象。馬來西亞為伊斯蘭金融國家，獲得國際上關注，不過政府被動管制，民間為求獲利安全則積極要求政府推行。
2. 國際上重點可分防制洗錢和洗錢犯罪兩塊，前者著重在預防面，後者處罰面，以前台灣重點都擺在處罰面的規範上，而目前修法變動提升至前端的預防面，核心目的在於能留下金流，並斷不法金流。目前觀察其他國家有金融無現金化的趨勢，如瑞典、丹麥。而法國目前有在控制使用現金額度，美國也在管制不動產市場交易使用現金情形。為防範洗錢，國際上規範是採用交易額度來定，規定公司行號交易超過50萬，需要用支、匯票不得使用現金交易。
3. 亞洲區現金使用率很高，台灣洗錢防制法本有授權規定，政府可以指定特定交易不得使用現金，但目前仍無強制使用該法。希望

台灣之後能政策調整，不以限額為限制，可改以交易類型為限。如考慮不動產買賣可以透過無現金交易，留下資金變動紀錄。無現金社會目前受國際矚目，也幫助銀行業電子支付、金融區塊鍊的發展。

4. 前幾年吸金案盛行時，發現不法集團將現金拿去換不動產、金飾珠寶、車子、藝術品，透過這樣的方式洗錢。
5. 美國、日本在國際上洗錢防制評比也並不好，但台灣和日本金融的特殊性，尤其金融管制嚴謹，以致洗錢防制弱點不會馬上顯現。Mutual Evaluation report 主要是在評比各國家洗錢防制等級，是由 Financial Action Task Force (FATF)評鑑，為全世界唯一有在做洗錢防制和資恐的任務型組織，所有國際評鑑方法和洗錢防制規範都由 FATF 編撰。近期西班牙是在 FATF 第四輪評鑑表現最好，是因為統籌協調能力好，所以整體表現評鑑優好。
6. 金流進入市場需要做三件事，第一、客戶審查，了解金流原因，第二、交易紀錄保存，第三、通報，國內有分大額和可疑金流通報。

(二) 上述主要國家/組織對於防制洗錢/資恐的規範，有哪些是我國銀行業者必須特別注意的？目前我國銀行業應如何在設備以及人員訓練上予以配合？

1. 台灣國營、大規模的銀行應跟上國際的標準，人員培訓和成本會是業者耗費較高的成本，如匯豐銀行成本佔總營收的十分之一，所以業者可能要下定決心投入資金培訓人員及設備提升，以迎頭趕上國際規範標準。
2. 台灣現在主要以中小型金融機構居多，非像美國都屬大型金融機構，相對經營風險低，但也較難承擔高成本的人員培訓及設備升級。檢視CDT可分兩層次，首先需要透過資訊設備比對篩選名單，這樣人工成本可以降低，再來需要人力經驗比對，故需要再培訓。所以主管機關目前希望能開發共用資源，如資料庫比對名單查核，因為中小型銀行經營風險低，對國際上交易沒有那麼頻繁，所以採用資料庫比對名單，以簡化方式去防範是為可行的做法。
3. 法務部洗錢防制處網站都有揭露洗錢態樣報告，每年都會針對國際規範做政策和法律的調整，以及提供針對不同地區國家跨地域洗錢趨勢報告，國際近幾年都注意在貿易洗錢及保險洗錢議題。

(三) 我國銀行業如何多方、即時參與防制洗錢/資恐等國際組織，並獲取

相關最新資訊，以提供業者了解、改善目前的防制洗錢/資恐等運作架構？

APG 國際組織年會希望可邀請各國 prviate sector 參加，也觀察到新加坡非常積極參與並宣導民眾。

(四) 您建議政府各單位如何協助改善、增強國內銀行業的法令遵循或防制洗錢/資恐等相關作為，從而使業者站穩腳步並符合國際規範要求？

已建議政府單位金字塔型的推行綱領，首先國家高層需要有重視洗錢防制觀念，觀看近期的歐盟商會、美商在拜會行政院長都提到台灣洗錢這方面若防制無法提升，對他們經商將產生很的顧慮。第二層為對民眾的觀念宣導，要有一同維護金融秩序的概念。第三層為公私部門，除公部門要有洗防概念，民間業者也要有。

(五) 國內是否有機會建立洗錢黑名單資料庫?

以建立資料庫而言，可建立洗錢、資恐高風險名單，揭露該國家、地域、個人等資料，以及高知名度政治人物(（Politically Exposed Persons, PEPs）)資料庫，兩者可做基本資料比對搜尋。另一國內新修正洗防法案過後，高知名度政治人物及高風險名單都已納入法律規範，所以是希望可以提供 open data 供大眾查詢。

「我國銀行業法令遵循、防制洗錢與相關資訊技術之研究」

訪談紀錄

一、時　間：2017 年 5 月 17 日(星期三)下午 15：30-16：45

二、地　點：國泰金融大樓(台北市松仁路 7 號 2 樓)

三、受訪者：許純琪副總經理(國泰金控法令遵循部)、

王文芳協理(國泰世華銀行洗錢防制部)、

趙啟源襄理(國泰世華銀行法令遵循部)

四、出席者：賴威仁副研究員、賴建宇助理研究員、吳佩珊分析師

五、會議記錄

1. 請問貴行法令諮詢部包含哪些業務?

- 趙啟源襄理:原本公司組織架構是將法務、法遵合併在一起，後來因相關法令規定就將法遵功能獨立出來。當時草創初期包含洗錢防制，所以架構下包含洗錢防制科和法令遵循科。因為去年同業事件，首長也相當重視，所以將洗錢防制科再獨立出來成為專責的洗錢防制部。

2. 請問法規遵循含括及其包含業務為何?

- 趙啟源襄理:洗錢防制部大部分負責 AML 相關的事務，而其他既有的法遵業務還是在法令遵循部之內。所以像國際監理情況，如 FACA、CRS 研究，和海外分支主管機關的聯繫，都還是法令遵循部的職責功能。
- 許純琪副總經理:洗錢防制和一般法遵業務本有差異，因為洗防運作和前、中、後台都有相關。而法遵則可有獨立運作之樣貌。洗防部目前可拆分為兩大功能，一是規劃管理，對於整個制度設計、系統使用、標準設定、測試有效性；二是交易監控，這部分會再另外成立交易監控中心，做全行事後的交易監控。

數位化是不可逆的趨勢，大家的交易習慣也都在改變，所以也在做

交易監控集中的功能。

董事會秘書、公司治理也不在法遵部，我們是公司治理的參與者，主要執行秘書是在法務處。法遵則是一般銀行業務合規部分，合規部分若和洗錢防制相關就是洗錢防制部門的職責。

3. 由於國際上對於防制洗錢/資恐的要求與規範日益增多、標準逐漸嚴格，就您的觀察，哪些主要國家(例如：美國、英國、香港、新加坡)或國際組織的防制洗錢/資恐的相關規範值得台灣特別注意？

- 許純琪副總經理:以國泰而言，香港和新加坡地區因與業務相關，所以遵守合規性是必要的，現實上我們也相當重視。中國則是很大的內需市場，趨勢上的變化也是會影響大環境。

  我們比較在意的是美國規範。觀察美國、英國在 G20，幾乎在同一年度都會發表相同重點，所以這也是我們需關心的部分。台灣並不能只在意其他國家的發展，而是要去注意具指標性的國際組織動態。不管在美國有沒有投資，都需要嚴加注意動向。

  而現在最難達成的應該是在客戶的審核上(KYC)，因為國人現有的交易習慣和歐美國家差異度高。而主管機關早期有規定不能拒絕需要服務的人，所以客戶有要求我們都會盡量協助，但不能否決我們有要求客戶證明身分的權力。

  還有過路客問題，非本行客戶但要在本行大額匯款，所以要求要看身分證明文件，而早期過路客問題一堆。跨境匯款則有央行規定，所以身分識別無問題。

  台灣主管機關，不應該把重點都放在國際洗錢上，應該先從國內的洗錢下手，在詐騙電信上也要有所防堵。每個國家洗錢案件在意的方向不同，像日本在意的是黑道，中國在意的是貪污瀆職這塊。台灣重點則是怕淪為洗錢中心，因為相對開戶容易。

4. 洗錢防制先警示再處理、提報，想請問貴行在交易警示上的流程為何?

- 許純琪副總經理:會先設定情境，欲掃描追蹤的重點。警示有分為即

時性及從歷史性交易做綜合性判斷，整體來看本行是有符合國際規範。因為我們是綜合性銀行，業務範圍大，如果以 risk-based 去看，我們會先將業務做風險類型拆分，將即時和歷史比例依情況做調整，像跨境業務我們風險規範做得相當確實，鬆綁部分必須再加以詳細考量。

目前系統如何支援警示報送?

- 許純琪副總經理:坦白說有些東西無法系統化。例如:同夥人同步進銀行在不同櫃台/分行作業，或是一個人在不同櫃檯辦理業務，這樣我們都沒辦法連線。如果可以系統化作業，我們還是會系統化，最終目的都是要和既有的核心系統做連結，本行目前採階段性布局進行中。
- 王文芳協理:像一些文件的解釋，系統無法幫你解釋，所以還是要靠人為判斷交易是否合理。

5. 法令遵循與洗錢防制已是我國銀行業目前發展的重要關鍵，對貴行業務推行有無影響?客戶反應如何?

- 許純琪副總經理:在業務推行效率上會打折，但分行仍是需遵守辦理。法規遵循是永無止境的標準，我知道國貿局會有進出貨品的平均價格列表，但是像有新的貿融規定出爐，對業務承辦上又會有新知要納入。顧客觀念會認為審核要再花多久時間，承辦人又會認為要了解到何種程度，確實有點頭痛。

  目前主管機關對於防制洗錢的金檢較為嚴格，目前來到信合社，預期接下來應該會回到商業銀行。但這樣的查核、罰款，除業務受到影響，內部士氣也大打折扣。希望主管機關能夠參考香港金融管理局(HKMA)作法，發現業者有缺失，請業者在限期內提出改進報告，並在期限內完成，而不是立刻罰款。因為在西方國家業務上被罰錢是件大事，台灣手段則是相反。

  銀行需要時間去整合客戶資料，了解金流。觀察台灣金融業務發展進程，系統是跟著業務發展而設計，所以各系統並不相連，慢慢才做大的核心系統整合。所以歸戶的動作，需要時間消化。

  我們在看到一些信合社被裁罰的案例，也會反身思考類似案件若發

生在本行，是否能安全過關。

- 王文芳協理:我在香港待過，只要總行有訊息，HKMA 馬上會請我們回覆狀況，在十多年前已如此作業。

6. 洗錢態樣有可能是大額匯款一筆進來在小額匯款散出去，有何表徵情境?

- 許純琪副總經理:這樣的狀況其實很常見，主要是因為要付貨款，很多中小企業也都是這樣的狀況，所以了解客戶是一個重要的點。

7. 主要國家/組織對於防制洗錢/資恐的規範,有哪些是我國銀行業者必須特別注意的？目前我國銀行業應如何在設備以及人員訓練上予以配合？

- 許純琪副總經理:洗錢防制是 risk-based approach，大家要強調的是 risk-based，但主管機關好像還是依照 rule-based 的做法要求大家依照情境去做。是否為洗錢的情境應該是業者依照需求及風險控管來決定，但主管機關所提供的參考情境，已變成我們應該要導入這些狀況。

  未來人員訓練可能要借助國外經驗,但其實外商經驗也不一定足夠,因為他們也是跟隨總行規定。而上課交流也是一種方式，但大家是否能無私敞開心交流又是一回事。

是否有需要請銀行公會設立洗錢防制委員會供業者交流?

- 許純琪副總經理:希望銀行公會能獨立出法遵委員會或洗錢防制委員會，這部分目前是在內部法規委員會做討論。會員間交流是相當有用的，當每間銀行都做到一定程度的好，如果有內部黑名單的掃瞄，也可以減輕國內在做台幣匯款的壓力。就不用再作即時過濾，只要做事後的帳戶型的監控即可。

台灣是否有銀行黑名單範本?

- 許純琪副總經理:有範本但沒給黑名單，黑名單還是需要自己去決定，否則又變成 rule-based 做法,依照目前檯面上各國際組織的黑名單來篩選，全球 200 多個國家就有 100 多個國家屬高風險洗錢地區。

最近集保中心請道瓊設立洗錢防制資料庫，是否與 PEPs 範本相關?

- 許純琪副總經理:先前集保中心在做洗錢防制名單資料庫應該是還沒完成,所以現在似乎還在找其他業者來做洗錢名單資料庫,另外，先前公布的國內外 PEPs，似乎也有意思要納入名單之內。

- 趙啟源襄理:以鄰近國家監理趨勢和法規要求來看，台灣是近幾年才把可疑交易態樣定下來，作法上幾乎都還是 rule-based，但逐條規定一定是適合銀行嗎?其實在中國大陸過去是訂立四個大額交易類型，和 18 個情境。去年底新規定出台，只調整四個大額交易的金額，可疑情境則調整為業者自訂。

  在台灣的外商有些企業客戶在開戶，因為他們的組織架構較複雜，所以開戶需齊備相關公司證明文件，所以開戶可能耗時 1~2 個月。但在台灣的銀行客戶往來，卻要求須在 1~2 小時內辦妥開戶事宜。我們風俗民情尚未改過來，去外商開戶卻可以忍受冗長的開戶程序，但在國內銀行卻要求快速辦理業務。
- 王文芳協理:逐項規定一定會有掛一漏萬的可能，所以還是需要業者的經驗判斷。但在服務客戶，從前台就需要過濾，這樣所接受的客戶風險才能降低。

8. 若要求在短時間開戶，是否可限制客戶交易功能?若欲辦理複雜業務，但卻在短時間內辦妥開戶程序，嗣後是否有問題?

- 趙啟源襄理:所以我們會對新客戶做評級，對欲辦理的項目種類做分析，並看評級階段，在做其他業務是否需在準備其他證明文件，或者是進一步做 EDD 的部分。這是內部我們已有的規劃，系統也會有進一步的搭配。
- 王文芳協理:新客戶一但進來，後續的交易監控更為重要。如後續交易不合理，就要比對原始開戶資料。

9. 在近年各界推動防制洗錢後，請問貴行近年新開戶量是否有變化?

- 王文芳協理:若是舊客戶做新種業務，就會對客戶重新評級。我們現在較多的新客戶，並非新開戶，而是信用卡戶，目前信用卡用溢繳方式也可洗錢，資金來源認定為合法還是非法也是個問題。

  趙啟源襄理:新客戶累積還滿穩定，沒有突然大幅增或減量，不會因為作業上的加強而導致客戶大幅度的浮動。在信用卡條款中，我們認為客戶有疑似洗錢行為，可以對你的業務限制甚至停止交易往來。早期契約往來其實沒有這樣的文字，但從去年開始陸續把開戶文件、信用卡申請書，對業務往來申請文件都加入洗錢防制條款。

「我國銀行業法令遵循、防制洗錢與相關資訊技術之研究」

訪談紀錄

一、時　間：2017 年 5 月 26 日(星期五)下午 14：00-15：30

二、地　點：行政院洗防制錢辦公室

(臺北市中正區信義路一段 3 號 5 樓)

三、受訪者：王敬智諮詢研究員(行政院洗防制錢辦公室)、

劉俊蘭諮詢研究員(行政院洗防制錢辦公室)

四、出席者：賴威仁副研究員、賴建宇助理研究員、黃瀞儀分析師

五、會議記錄

1. 由於國際上對於防制洗錢/資恐的要求與規範日益增多、標準逐漸嚴格，就您的觀察，哪些主要國家(例如：美國、英國、香港、新加坡)或國際組織的防制洗錢/資恐的相關規範值得台灣特別注意？

- 各國依照國際規範修法遵循，只是步伐快慢而已。金管會在各業中對於與國際遵法之修訂算是領先指標，就目前金檢項目評鑑，金管會算是已經準備好了。

題綱提及之國家剛好過去我們服務的機構都有分行據點，英國採分級監管，以台資銀行在當地都是做 wholesale 生意，與國際大行相比規模較小，所以受監管緊密程度較低。本來我們就是朝向香港、新加坡經驗在做，所以本來就會注意香港、新加坡動向。美國在懲處上最嚴厲,所以我國更為重視美國的出台辦法,像是 Part 504 對 AML 的監控問題,Part 500 對資安監控問題等。除了台資分行有符合美國要求，其實美國也會關注各分行之母行的狀況，有無建立政策相關規定，行政流程是否達到標準，或是需出具申明書等。

英國監管採分級制，請問台資銀行分級在哪一層?

- 英國分為五級，第五級是監管寬鬆，台灣在當地分行目前都在第四級。這次台灣修法其實就是接軌國際，像香港、新加坡為爭取亞中

金融中心地位,所以體系已完善,就台灣金融體系為了往國際發展，法制政策勢必要與國際接軌。洗錢事件影響經濟層面很廣，對國家影響大，也對金融機構信譽、利益也有所影響。

香港、新加坡對於通匯銀行(Correspondent bank**)是否會納入洗錢防制的重點?**

- 欲建立與通匯行間的良好關係，須了解通匯銀行的背景，去做 AML 預防，這部分國內銀行已有做相關準備。

  這次新修法規，很多是舊有的規範再去調整，影響並不會太大，像大額通匯申報是我們舊有規定，民眾可能誤以為是新出台規範，所以才爭吵為何大額通匯要檢查身分。本次修法，很多是要求金融業者或周邊機構(會計師、律師事務所)需要盡注意義務，因此對民眾影響不大。

  目前國銀旗下美國分行受金檢時，對於通匯銀行業務其實檢查人員也是會仔細檢查分行的管理流程，過去在美西地區的分行金檢沒有美東嚴格,但在兆豐事件發生後,美西就被列為第一批被查核對象，審查標準逐漸趨向嚴格、一致。Part 500、504 都是紐約州法，原本是不適用在美西地區的，但大多數金檢人員目前仍是採同一標準進行查核。

  台資銀行在海外業務都相較單純，大多是往來當地客戶，或是擔任轉匯銀行角色，而海外分行轉匯業務量少，或許案源都是仰賴總行給的轉匯案件，但對於美國當地分行而言，即便是來電行或是收匯行是總行，也要把總行當 Correspondent bank 來管理，也須受詳查通匯案件資訊，若金檢需要時，會請總行或分行分析資金來自那些國家，金流有無異常情況，並於一定期限內回報狀況。

2. 近年來因為亞太防制洗錢組織(APG)的金融相互評鑑逐漸嚴格，是否在國際間造成客戶外逃至標準較為寬鬆的國家新開戶之效應?

- 推論合理，因為當某國開戶變得嚴格，就可能造成這樣的效應，大家就往別國去開戶。所以台灣未來金融評鑑成果不佳，就會被國際大型銀行列為加強審查地區，建立通匯往來時自然就會受到影響。明年是台灣、香港、中國大陸受相互評鑑，所以目前皆在陸續做檢

討加強作業。

由於相互評鑑時也會看防制洗錢的相關犯罪案件以及其他條件來判定，所以我們自稱體制管理完善，但若從國際上其他跨國銀行查到許多人頭戶就是開在台灣行庫，那我們的說法也沒辦法說服評鑑員，因此台灣的防制洗錢規範跟著國際規範走，是勢在必行，只是民眾目前還難以適應。

3. 如何對銀行基層、民眾宣導洗錢防制?

- 銀行內部就有訓練時數要求，民眾宣導應要靠政府力量。洗防辦或其他主管機關相關單位，洗防法制定很多的子法將會上路公布，屆時很多單位也會有宣導活動，如紙本、電子文宣品、影片之宣傳。

客戶業務需透明，與銀行通匯往來才不會有問題，否則客戶被拒後，也有可能朝向不正常(地下)管道來流通資金，衍生困擾。

4. 上述主要國家/組織對於防制洗錢/資恐的規範，有哪些是我國銀行業者必須特別注意的？目前我國銀行業應如何在設備以及人員訓練上予以配合？

- 最基本銀行要投入成本配合法規，不然就撤點不做該國生意。在國際的相互評鑑中也會注意金融業使否投資適當資訊設備做風險控制？是否有做交易監控？因此業者可能需投入相關資本採購設備。

監控洗錢黑名單，請問紐約分行與台灣都是用同一套系統嗎?

- 銀行是可以建立一套集團適用系統，是集團內部可以共享的系統機制，但目前集團外部的分享仍未做到。

目前銀行的黑名單呈現方式?

- 銀行公會提供的各國際組織名單是基本名單，而銀行可以向系統廠商買洗錢防制資料庫，至於要加入哪些資料成為更多的黑名單則是銀行決定。而集保中心建立的資料庫，目前看起來可能是提供沒足夠資源建立資料庫的業者，可看到基本的資料黑名單，也算是一種基本的篩選。

5. APG 各國相互評鑑時，40 項建議是否需逐條審查?

APG 的建議分為技術遵循和效能評鑑，技術遵循部分是看業者法制面與 40 項規定是否有所落差，須完成技術遵循報告後提交評鑑員，評鑑員會看報告再進行提問，效能評鑑報告也須提交評鑑員，評鑑員審閱後會再要求業者做解釋。

「我國銀行業法令遵循、防制洗錢與相關資訊技術之研究」

訪談紀錄

一、時　間：2017 年 12 月 14 日(星期四)下午 14：30-16：00

二、地　點：花旗銀行總行 1603 會議室

三、受訪者：王惠玲法遵長(花旗銀行)

蘇翠芬總監(花旗銀行法規遵循中心洗錢防制處)

四、出席者：賴威仁副研究員、賴建宇助理研究員、黃瀞儀分析師

五、會議記錄

(一) 由於國際上對於防制洗錢/資恐的要求與規範日益增多、標準逐漸嚴格，就您的觀察，哪些主要國家(例如：美國、英國、香港、新加坡)或國際組織的防制洗錢/資恐的相關規範值得台灣特別注意？

1. 對於各國家目前並未太多著墨，另外提供其他的合作經驗參考，大約在 4 年前左右，主管機關已知明年有 APG 評鑑，雖然當時並未有兆豐事件發生，但已意識到我國法規建置需與 FATF 標準做結合。
2. 台灣文化教育規範依循法規訂定而走，近年來 FATF 要求執行防制洗錢依照總風險概念去發展銀行風險相當措施去抵減風險，導入 AML 控管也是先前並未執行過事情,如此公會規劃製作防制洗錢相關指引，並且請敝單位當規劃小組召集人，在訂定指引同時，已參考其他國家規定，像美國、FATF、香港、新加坡、中國及澳洲，對於敝單位來說，最大的挑戰是從無到有的制定法規並且把「以風險為基礎的評估模式」(RBA)導入指引讓大家遵守，最後訂立出一個方向供同業依循。今年度主管機關修定金融機構洗錢辦法及內控要點已參考國外做法，另外中國信託成立的小組主要負責修改銀行公會注意事項範本，除了參考 FATF 以外,亦參考 BASEL 規範,而態樣的部分是外聘顧問公司修改，其他國家以參考列入。台灣洗錢防制法規發展至今，基本上與國際間的要求規範並沒有太大的落差，訂立標準在水準之上，而對於大家執行上如何做防制洗錢的控管是最大的挑戰。
3. 對於兆豐集團事件，在當時相關辦法尚未公告施行，公會所做的版本

架構是完整的，並沒有很深入規範也未參考其他國家內容，但也應做好 AML 的關鍵部分，所以整體來說，法規完不完整是另一回事，而今日對於防制洗錢成果的好壞是在於執行落實程度。

(二) 您認為台灣疑似洗錢呈報的程序是否完整?如何辨識是否為洗錢交易?

1. 目前在學校教育中並沒有法遵、防制洗錢概念學習，難在市場上找尋到對於 AML 經驗的人才，僅從具備銀行業務產品經驗的人才內部訓練，以防制洗錢角度學習；但從去年開始，市場上多了很多 AML 經驗的人才，但實務上經驗如何又是另一回事，所以最後傾向由銀行內部人才轉型，從邊做邊學之中經驗累積，上手速度相對快。
2. 管理階層重視洗錢業務，關鍵在於發生問題時及時解決、願意給資源提供相關訓練及足夠的人力完成所有事宜。
3. 人力須具備相關法遵洗錢知識，包括二個主要內容：
   (1) 預防機制：預防不良客人透過金融機構進行洗錢，須具備預防機制，而預防機制要做的好，KYC 要做的好，第一線業務人員需具備 KYC 能力，該如何具備辨別能力是需要透過訓練培養經驗驗。
   (2) 監測：客戶需要進行監控，透過系統跳出警訊，由同仁進行警訊觀察，系統該如何設計參數及門檻，都需仰賴有經驗人才。態樣的設計並非以一個案例進行規劃，而是持續與檢調單位及學術單位合作檢討新的犯罪行為，設計一組偵測的手法，定期更新至系統上。當系統跳出警訊時，依法規辦理則是須全數向上呈報，但敝單位做法是因跳出警訊後後續的管理成本變高，需高度關注，因此在跳出警訊後銀行第一道防線過濾，真正需要呈報的案件再提供給主管機關，並且同時列為高風險案件，持續高度關注，如此的做法視為達成風險抵減措施的連續程序。敝單位因美國總部對於法規要求多，執行方式以集團的角度做全行的風險評估。

(三) 表格內的分數分為高中低是否依原比率計算?亦或有配置加權比數後計算?金額的大小是否為列為疑似洗錢的依據?

1. 我們依國家別或項目權重比率計算，不過市場上有顧問公司協助設計公式並規劃套裝軟體提供，但計算出來的結果應對於各銀行是最需要

的答案，對於銀行有所參考改善的地方，並非法規規定定期繳交作業的概念。

2. 列為疑似洗錢的依據並非以金額大小為主，而是以行為發生異常及門檻為主，行為異常例如最近的交易行為次數和過去交易平均行為次數高很多、存款突然高很多或從靜止戶突然間現金流動起來的情況，而門檻的訂立無法從學校書本得知，均依照統計分析及經驗累積而來，取中間值作為門檻，但每年都會定期更新檢討，目前將中間值以下一定的區間內案例重新檢視，避免因門檻高而漏掉疑似洗錢案件。
3. 洗錢風險評估基本參數可以職業、性別、國籍、買的產品及承作初始金額列為依據，因主管機關要求需加注基本資訊，早期開戶的客戶並非收集這些基本資料，目前的做法以交易金額大且頻繁的帳戶先行更新基本資料，後期若有調整變動的帳戶另行關注。

(四) 法遵業務範圍大，該如何將每個環節做到恰當？該單位管理架構為何?

1. 基本上我們是專業組織分工，除了洗錢防制處，另外還有產品線法金及個金分類別，稽核單位針對遵法業務進行測試，專門單位做法規變動追蹤、與主管機關溝通協調及內部規定及時調整。法遵單位跟事業單位互動的部分在於新的產品或新的服務上線前，法遵部門提供協助。
2. 法遵單位需要確認事業單位是否有遵法，除了第三道防線監管功能，第一道防線會做自己的遵法測試，第二道防線也有獨立的測試單位，定期監控事業單位遵法現況。而稽核單位主要為第一及第二道防線監控，法遵單位較在遵法風險控管。

(五) 貴單位在法遵單位和其他單位業務上溝通是否一套制度？法規變動時以何種方式進行溝通？

1. 敝單位作業方式以每天確認主管機關來文及官網資訊為主，若和業務相關的話，將轉知相關業務單位知會進行差異分析並同時更新系統設定，後續法遵單位將依據差異分析辨定是否進行內部法規作業調整。

(六) 貴單位在法遵執行過程中是否困難？需要主管機關調整或改進的方向建議？

1. 平常在執行過程中有遇到困難即時與主管機關反應或透過公會管道協助解決問題。
2. 敝單位規模大，執行多年的法遵才慢慢有完整的制度，其他單位是否要依敝單位方式，仍需看規模大小及政策導向而定，打亞洲盃的話是一定要必備法遵的。

附錄二 出國報告

台灣金融研訓院參加國際會議及研訓活動報告

報告人姓名	賴威仁、賴建宇	部門及職稱	金融研究所副研究員、 金融研究所助理研究員
會議/活動時間及地點	106 年 4 月 10 日至 4 月 13 日 香港	本院核准日期	106 年 3 月 17 日
會議名稱	1. 執行本院自提銀行公會補助之「我國銀行業法令遵循、防制洗錢與相關資訊技術之研究」研究案，赴香港訪談。 2. 參加銀行公會舉辦之「海外分區經理人、法遵人員暨內稽內控人員研討會」		
發表論文題目	無		

一、赴香港調研考察主要目的：

（一）瞭解香港及國際在銀行業法令遵循、防制洗錢及內稽內控之相關規範與執行情況。

（二）瞭解香港與國際目前在防制洗錢方面，與其他國家(地區)相關之金融合作規劃、執行情況與展望。

（三）蒐集、分析臺灣金融業者在增進法令遵循、防制洗錢及內稽內控所需要之架構、步驟、設備與人員規劃。

（四）拓展本院合作人脈，蓄積具有各方面經驗之專家、學者資料庫。

二、拜訪單位：

（一）公認反洗錢師協會(ACAMS)：鄧芳慧(亞太區執行長)。

（二）香港上海匯豐銀行有限公司(HSBC)：林培剛(資深經理)。

（三）花旗銀行(香港)有限公司：Rod Francis (反洗錢法規監管部亞太區總監)、Edgar Ma (香港區法規部總監)

（四）摩根大通銀行(J.P. Morgan Chase Bank)：Vivek Chatrath (Head of Transaction Monitoring & Investigations-Asia Pacific, Global Financial Crimes Compliance)、Stephen Chan (Asia Regional Compliance)。

三、主要調查研究重點內容

（一）公認反洗錢師協會(ACAMS)：鄧芳慧(亞太區執行長)

公認反洗錢師協會(Association of Certified Anti-Money Laundering Specialists, ACAMS)成立於 2001 年，目前在世界 24 個國家擁有許多分會，協助會員拓展人際網路、提升知識與技能，同時建立專業能力，提升事業表現。目前該協會擁有五類小組：年度會議專責小組、教育專責小組、編輯專責小組、貨幣服務業專責小組及區域專責小組，目前該協會主要針對反洗錢業務從事培訓及認證，目前全球共有超過 38,000 名會員，來自 175 個國家，會員的主要從業類別包括：銀行出納員、貸款專員、法遵專員、風險管理員、金融分析師、金融經理人以及資深管理

階層。

目前 ACAMS 朝著四項支柱發展：1.政府單位：希望和各政府業務監管、執法部門或相關周邊服務單位建立良好關係，運用政府單位辦理案件的經驗，擴大了解目前新的洗錢做法與防制措施；2.金融業者：運用會員間廣大的人脈，透過定期舉辦各地國際反洗錢師年會匯聚專家意見，獲取必要的協助、人脈與合作關係；3.產業公會：協助宣傳參與反洗錢師認證的優點及可獲得的知識，促進會員間互動；4.學校：與各級學校合作，提供反洗錢師認證的相關資訊，鼓勵學生提早準備，過去 ACAMS 曾和上海金融學院合作，提供反洗錢師認證以及相關作法探討。目前 ACAMS 也編有季刊，提供會員國際上最新的防制洗錢發展動態。

在防制洗錢的作法上，香港金融監管局(HKMA)自從 2012 年頒布指引後，在運作方式上趨近於國際作法，然而，由於香港銀行業會員種類眾多、規模不一，針對指引的內容作法也存在差異，特別是香港將許多防制洗錢的規定訂在法律的位階，而非行政命令的位階，雖然 HKMA 也有提出許多指引(guidelines)，但基本上所有持牌銀行均適用一致的規定，在執行上可能會缺乏彈性。以開戶的 KYC 執行方式為例，實際上的運作並不只是有自然人「親自來開戶」，而是必須找到「負責的那個人」親自開戶，才是重點，至於如何算是「親自」開戶，是否一定須本人來到櫃檯前面對面開戶，可能不是最大的重點，視訊確認或許也是一個可行的方式。新加坡的防制洗錢監管方式，則是採取比較多的指導意見(notices)辦理，雖然意見較多，且並不具備正式的法律效力，一些業者也曾發生違反指導意見的情況，但多數業者為避免惹惱主管機關，多半仍採取充分配合的態度，在裁罰的界線上似乎比香港更具備彈性，近年來許多金融機構遭到裁罰甚至人員違法遭判坐牢的案例也開始出現。


東方日報 2010年11月19日 A24

按指示照辦不問來歷 首宗從業者定罪

洗錢14億匯款員囚7年半

Prosecution of the defendant is not dependent on knowing that the source of funds is illegal

【圖 1】香港業者洗錢遭罰新聞報導

資料來源：HKMA、ACAMS，"AML in Asia", ACAMS Today, Dec.2016-Feb.2017.

關於台灣銀行業海外分行遭受鉅額裁罰乙事，在國際上並非罕見，許多國際大型銀行在之前也曾遭受鉅額罰款，很可惜的是，至少 5 年以前台灣在海外的銀

行業即曾經發生類似案件，惟業者及主管機關均未予重視、防範，相當可惜。未來台灣銀行業應該以業務前線、法遵及內部稽核等三道重要防線，來確保法律遵循，同時改變了解客戶的方式，從客戶型態、交易數據、往來文件等各種資訊加以具體分析，並從客戶的高層(董事會)灌輸防制洗錢的合法合規概念(例如：每季一天的法規教育訓練)，才能從源頭防制洗錢交易。

從 ACAMS 的角度來看，目前「了解你的客戶」(KYC)、「客戶實地查核」(CCD)的做法朝向更深入的型態來發展，KYC 及 CCD 並不只是蒐集客戶的基本資料，更應該全面地了解客戶才是，也就是了解這個客戶的全面背景，若是法人戶就應該追蹤其最終受益人是誰，應該是自然人，才能達到 KYC 的目的，特別是對於熟悉客戶的集團海外子公司，都不可以輕忽其洗錢可能，必須將其視為一個新的客戶、陌生的客戶，觀察其開戶目的及交易模式，才能防制洗錢行為的發生。

從目前全球洗錢規模來看，可達約 3.6%GDP，相當龐大的數字，再加上多數犯罪活動都是由錢(利潤)所驅動，我們認為防制洗錢是各國監管機關刻不容緩的一件事，ACAMS 過去曾到過台灣，拜會了許多司法界及監管機關人員，我們希望台灣在積極從事防制洗錢的政策推動後，銀行界能改變過往了解客戶的方式，配合各種資訊蒐集、過濾，發現異常交易或非常規交易，進而能發現更多可疑的金融活動而提早加以制止，最後能在 FATF 的相互評鑑過程中，獲得好的結果。

（二）香港上海匯豐銀行有限公司(HSBC)

香港在金融業監管上，主要由香港金融監管局(HKMA)、聯交所(SSE)及獨立保險業監管局(IIA)所負責。HKMA 在 2012 年 4 月提出防制洗錢的政策指引後，目前仍是所有金融業防制洗錢的最高指導原則，此外 HKMA 在 2016 年補充了許多有關客戶實地審查(CCD)及招攬新客戶的規範，規定也較過去嚴格許多。整體來看，國際大型金融機構總部所規範的防制洗錢規範是以全球角度出發，所以規範多半會較各國/地區的規範嚴格，如果各地政府監管機關訂有較為嚴格的監管規定，與總部規範有出入，則當地機構必須調整執行方式以符合當地政府規範，舉例來說，中國大陸對於部分金融資料的保存年限可達 20 年之久，而香港多半為 5 年，這時金融機構在大陸的運作必須符合其規範。

目前香港受認可金融機構(authorized institutions, AI)必須基於以風險為本的方式(risk-based approach, RBA)來衡量其所受之風險。就國際大型金融機構而言，採取 RBA 必須考量各地不同的因素來改進風險考量點，同時，各單位新進人員也必須施以適當訓練，來降低各種環節的風險性。本集團公司對於新進人員每年都有固定的相關訓練，並記錄其相關訓練內容、時數，目前監管機構並未對員工所需受訓的內容、時數做硬性規定，但員工所受訓練之內容與時數必須符合其業務需要。

從風險的角度看，各 AI 必須對風險採取積極、事前應對的角度處理，並運用各種綜合性的方式，來發現各種洗錢行為及高度相似之行為，以做好事前防範，並運用符合銀行規模與業務行為模式的方式，來處理各種監管上的要求。以香港

各種類型的 AI 為例，規模差距甚大，大型銀行可以採取電腦系統，透過各種規則的設定，來過濾各種可疑的交易行為，並透過前台、中台及法遵單位的配合，來確定客戶的行為是否違反相關法令；至於小型銀行，由於各種資源及人員較為不足，因此必須針對其所從事的主要業務進行監控，也可能由人工產生各種報表以滿足監管需求，然而，面對監管機關的詢問，這些機構必須有能力說明他們已經透過這些方式，對於現行的防制洗錢規範從事適當的監控。

就銀行對於各種風險的防範，個人認為必須從下面三個方向著手改進：

1. 透明度(Transparency)：銀行從事的各種業務必須具備透明度，也就是人們可以很容易經由適當的思考去了解整個業務的緣由、運作方式及目的，同時銀行員及客戶間可以很輕易的找到彼此，進而確認這是一種符合常規的交易模式。
2. 效率性(Efficiency)：銀行及客戶對於交易必須相當熟悉，按部就班地完成，雙方也可以降低交易的時間而達成交易的效率性。
3. 充分溝通(Communications)：過去許多銀行對於客戶的關懷僅在開戶之時，之後對於客戶的現況就缺乏掌握，因此，前台人員必須對客戶保持溝通管道暢通，使客戶也能了解防制洗錢的原因進而願意配合。本集團過去不僅對於員工施以防制洗錢的訓練，有時甚至需要對客戶進行同樣的「訓練」(應該說是溝通說明)，才能在防制洗錢一事上達到事半功倍的目標。

最後，防制洗錢是一條長遠的道路，沒有一家機構是可以採取一招半式闖江湖(one size fits all)的情況，防制洗錢的做法不僅表現出各地的差異性，更在不同類型的客戶及業務模式上產生很大的差異性，很多時候很難硬性規定一個標準、限額，來判定客戶是否發生洗錢交易，金融機構必須深切地了解各個客戶的屬性、業務運作方式來判斷其發生洗錢交易的可能性，同時透過更好的溝通來降低客戶對於防制洗錢規範的厭惡感，這是我們金融機構目前最需要做的。

（三）花旗銀行(香港)有限公司

本公司防制洗錢部門包含個人金融、企業金融及私人銀行等各種產品線。近年來，隨著防制洗錢意識高漲，HKMA 發出許多指導原則，主要在三個大方向：

1. 銀行文化改革(Bank Culture Reform)：HKMA 認為近年來隨著整體產業的改變，銀行業的文化必須朝向更高的道德標準演進，而一個健全的文化應該是個可以適用於各種類型銀行的文化，或許各種文化的細節各家機構因其自身的狀況可能有所不同，但整體來說應該包括至少三種層面：治理(governance)、獎酬制度(incentive system)以及評估與回饋機制(assessment and feedback mechanisms)。治理方面，各家 AI 應該必須由董事會層級推動，使整個機構能在審慎承擔風險並合理公平對待客戶的基礎下執行業務，由非參與營運的董事督導各種委員會依照公司文化方向來執行業務，並至少每年檢視業務在銀行文化下的運作情況。

獎酬制度部分，銀行的獎酬制度(包括：員工招募、績效管理、薪酬與升遷制度)不應只獎勵業務面的優秀表現，也應當同時檢視員工在推展業務時，能否遵從公司所訂的文化方向及行為準則來加以執行。特別應當避免為追求短期績效而犧牲客戶權益的情況出現。而具體落實機構文化的方法與原則也應該視員工的層級不

同，而有不同的考量點與做法。

評估與回饋機制部分，各機構應該設計適當的制度來評量員工在業務的執行上，是否遵從銀行文化而行，例如：設計一個有效的吹哨者制度(whistle-blowing mechanism)，讓組織內的不當行為可以直達高級管理階層而使不當行為得以適時制止，而這些制度與執行的管道、做法也應該定期檢討(例如每年)，這些制度與做法也是 HKMA 對於各家 AI 所關注的一個重要層面。

2. 降低風險與普惠金融(De-risking and Financial Inclusion)：銀行業近年來在具體落實反洗錢與反資恐的背景下，對現有及新客戶的實地查核(CCD)變得更加嚴格，再加上導入風險為本(Risk-based approach, RBA)的管理方式，許多繁瑣的步驟會使得真誠守法的企業對於銀行採取相關的金融服務感到不耐煩，因此，採取這些繁瑣的步驟應該把握幾個重要原則：
   (1) 風險差異化(Risk Differentiation)原則：金融機構對於不同的所在地(國家)、業務項目、產品/服務以及執行通路都有不同的風險，如果機構對於不同風險的金融業務別執行相通的風險管理模式，將無法有效地管理風險。
   (2) 比例(Proportionality)原則：對於相同的客群，AI 應該施以同等比例之風險管理或是客戶調查工作。若 AI 對於這些相同的客群採取不同的管理或調查，在面對監管機關的查核時，必須提出合理的解答與說明。
   (3) 不採行無失誤架構(Not a "Zero Failure" regime，容錯主義)：採取 RBA 的管理策略不應期待一個沒有失誤的結果，一個過於要求完美、嚴格、毫無洗錢及資恐可能的策略可能導致花費過大的人力、物力來執行，或是導致業務衰退，甚至導致合規守法的企業不再願意與銀行往來。監管機關的態度主要是站在事前避免業者發生重大違失而導致發生嚴重的洗錢/資恐案件發生，而非以嚴格的規範或執行標準來要求銀行業者。

   在上述原則下，銀行應該更加注意與客戶間的溝通、保持各種業務執行程序的透明度、提高對客戶查核項目的合理性以及有效性等，並定期追蹤了解客戶狀態，從而避免客戶因無理的反洗錢/資恐要求，而阻礙推動各項金融業務的發展，使得金融服務無法惠及各個階層的需要而對普惠金融的推行造成影響(例如：執行各種反洗錢/資恐措施造成真正的外勞階層無法順利匯款或辦理其他金融服務)。
3. 加強反洗錢/資恐的權限架構：HKMA 依照執行反洗錢/資恐的年資，將人員分為 Core Level 及 Professional Level 人員。Core Level 是指從事反洗錢/資恐(AML/CFT)資歷在三年以下的人員，Professional Level 則是指反洗錢/資恐資歷在三年以上的人員。Core Level 人員主要工作任務包括協助 AML/CFT 的風險評估、協助管理階層定期評估 AML/CFT 管理架構、執行架構補強以及檢視現行交易警示、文件需求及報告存查是否妥適。Professional Level 人員除了定期檢視架構外，更必須發展、改進現行架構不足之處，分析目前 AML/CFT 的趨勢方向，同時對於本地及國際上現行相關法令規範提出見解，並對於資淺同仁進行業務指導。目前香港銀行學會(Hong Kong Institute of Bankers, HKIB)負責香港整個 AML/CFT 的架構規劃，其任務還包括人員訓練、證照發給，並於 2017 年第一季舉辦首次 Core Level 人員測驗。最後，該公司人員提供了一篇 HKMA 總裁陳德

霖(Norman T L Chan)於 2016 年 9 月在 HKIB 所發表一篇名為" The Importance of Soft Power in International Financial Centre"之演說，內容提及香港建立國際金融中心所需要的軟實力，以及在資產管理、反洗錢/資恐與金融科技相關的發展擘劃，十分值得一讀(參見本文附錄)。

（四）摩根大通銀行(J.P. Morgan Chase Bank)

本公司對於反洗錢\資恐主要依據企業金融、消費金融及財富管理三個產品線來執行，我們在全球設有交易監視與調查部門，並透過區域中心發送給轄下的國家\地區。舉例來說，當客戶出現重要負面報導時，金融情報部門(Financial IntelligenceUnit, FIU)便會蒐集相關資訊並提供給全球和該客戶有關的單位，由第一線人員進行了解，及時追蹤事件的後續發展以及客戶狀況。

對於 KYC 流程的改善，本公司已持續調整約 4-5 年，目前對於新客戶的過濾已能夠有效掌握。然而，目前所遇到的困難主要在於客戶資料的保密問題，我們應該如何分享這些資料給公司內的所有單位，是一項困難的問題，目前我們透過國際資訊分享部門(International Sharing Unit, ISU)來統整這些資訊，並建立警示名單來提供各個業務單位注意客戶狀況。基本上，我們對於客戶的狀況都是持續掌握的，也會分析客戶過去與我們的交易情況、書信或是電子郵件往來，來分析客戶目前的風險狀況，如果發現客戶確實存在問題，我們會將客戶轉住離開名單(exit list)。上述各種風險狀況的判定與執行，主要由前台業務(frontline)、稽核(audit)與法遵(compliance)等部門聯合查核。

關於科技在反洗錢\資恐上的應用，我們主要仍關注在警示系統的建立，透過與客戶的各種交易、日常監視與搜尋引擎的發展，我們認為可以達成不錯的效果。近年來，國際上也相當關注政治敏感人士的金融交易情況，通常這些人是在經過上述開戶到日常監視的流程，大多可以及早發現異常狀況而加以防範。此外，我們認為未來金融區塊鍊的發展是防洗錢的一項重要環節，透過區塊鍊的發展可以明確了解客戶資金的來龍去脈，這是一個非常好的資金流機制。

最後，反洗錢\資恐若要成功，我們認為總部的協調佔了非常重要的因素，很多事情若不能統一指揮，恐怕在末端的執行成效會大打折扣，我們也很希望與客戶溝通目前國際上的反洗錢發展與執行狀況，希望客戶能夠理解金融業在此一領域上所必須執行之任務，因為唯有如此才能真正落實反洗錢的各種措施。

（五）「海外分區經理人、法遵人員暨內稽內控人員研討會」

1. Wells Fargo Bank (James Sayko)

(1) 就中國大陸法律法規發展方向而言，首先應關注中國大陸十三五規劃在金融領域之著墨，包括持續推動人民幣國際化、進一步對外開放金融市場、增加直接金融比重、實行 IPO 註冊制度、發展綠色債券及綠色基金，以及多方運用混合型與新型金融工具等，並採取與國際標準相符之監管架構、從事以

保護為基礎之立法。事實上，Wells Fargo Bank 相當注重中國大陸金融穩定性，以及其如何在穩定與發展之間取得平衡，包括前幾年重視影子銀行問題後，即將地下銀行問題透明化，促使社會資本更順暢之流動。再者，反洗錢領域議題方面，中國人民銀行則於 2016 年 12 月發布《金融機構大額交易和可疑交易報告管理辦法》，並於今年 1 月起落實跨境交易謹慎管制。其次，外匯管理局亦於今年 1 月發布最新外匯管理條例，包括將對外資進入及國內資產流出加以管理。總結而言，在未來幾年將會出台更多法律法規，包括反腐敗、競爭法、網路安全、稅收改革等。

(2) 由於 Wells Fargo Bank 在全球支付領域有一定地位，對金融犯罪問題亦較有經驗，其中較常見之手法為犯罪方於週四時，將資金從美國轉匯至亞洲地區銀行，周五時再轉至第三國銀行，此時被害者仍未不知情，經過兩天周末後被洗錢之資金早已流出而不易追回，故需有嚴格審查了解交易方之身分，並快速識別付款請求是否為詐騙。事實上，亞洲各國金融主管機關會要求銀行採取一些措施預防金融詐騙，該趨勢將會愈加明顯，銀行應對員工給予更多培訓提高能力，避免銀行虧損及客戶經濟損失，因為詐騙犯是透過銀行體系進行犯罪，甚至不經銀行體系而透過 SWIFT 系統、銀行高階管理人員帳號權限等從事犯罪交易，故銀行內部網路安全管理人員，須時常關注國際資訊趨勢之發展。

(3) 誠如前述，中國人民銀行發布有關大額及可疑交易報告變更之文件，對銀行而言，增加監測系統建置之難度，過去有明確條列性標準條文，但回報數量龐大無法逐一檢視，而存在審查上之風險，但辦法修正後則是要求銀行自行定義並納入監測系統中，且須對該系統之有效性負責。再者，過去並未明文要求人工逐筆審核交易，但現在須人工逐筆觀看監測報告，同時填具申報或放行之理由，重點影響在銀行原先之基礎架構，無法再單純套用系統所建置完成之模型。其次，有關客戶風險等級分類，不再以客戶是否為來自高風險地區劃分，而是綜合考量客戶各項因素後給予評分，並以該分數區分風險之高中低。應注意者，外匯管理局發布文件要求，為加強資金出入境之管理及問題資金外流，銀行須掌握外匯交易之真實性及合規性，保存審查紀錄，而不再是形式化審核通過即可。

2. PwC (Hung Lieh Liang)

(1) 洗錢風險來自於各個金融中心，不限於台灣或香港。台灣新版防制洗錢條例於去年 12 月頒布，至今不足半年時間，當局希望透過新版法令打擊洗錢及資恐犯罪，但在香港分行是否能夠落實，尚需要一段時間。例如客戶審核是由台灣總行完成，香港分行僅能依賴台灣總行之審核報告，但不一定能符合香港當地監理機關之要求，而有流程執行不夠完善之問題。另，在資訊系統方面，香港分行經理如要採購，須經台灣總行通過方得進行，但此過程相當複雜及繁瑣，可能須耗費較長時間。在香港之個人或法人客戶，對其進行反洗錢監控有成本，一是與總行保持溝通形成緊密夥伴關係；二是香港分行之部分工作可交由總行，但責任不可推卸，以確保台灣總行提出之工作結果，

符合香港本地金融監管之要求及法令需求。

(2) 外資銀行在香港經營時面對之困難及挑戰,有關反洗錢系統之補救及改善等方法。2012 年 HKMA 推出新版反洗錢打擊資恐條例，過去舊條例性質屬於概括性，包括打擊逃稅、識別貿易洗錢方法等，但新版規範內容更為清晰，並有助改善可疑交易辨識，而 HKMA 亦須銀行業給予協助，以進一步完善反洗錢規範。事實上，香港新版反洗錢規範，適用對象除了金融機構外，亦包括律師、會計師等專業人士。HKMA 對監控反洗錢主要是運用一些工具鼓勵第三方協助調查，例如 PwC 等，或利用其職權鼓勵銀行自我檢查，如銀行發現現有合規法遵系統不足，須修正後向 HKMA 提交報告如何辨識與修正問題。此外，有關以風險為本之檢查方法，HKMA 要求銀行需有系統及數據解釋風險暴露程度、是否有足夠內控能力，面對洗錢風險之複雜性，至少應符合法律法規之最低要求。

3. Hong Kong HSBC (Vincent Li)

(1) HSBC 認為與客戶互動之重點在於透明度，雖最主要是證明客戶本身之收入來源，但仍要減少客戶之痛點，任何清單或文件均應揭露在銀行網站上，讓客戶提前知悉，甚是開放文件上網提交而不用親臨銀行。事實上，HKMA 接受一些方法取代「面對面」辨識客戶身分是否真實，包括視訊通話或其他 Apps 等。CDD 為識別風險之基礎原則，包括國家風險、產品風險、客戶風險等，如當台灣人來到香港開戶，首先判斷客戶原居住地是否為高風險國家或地區，其他考慮因素則有：雖台灣非高風險地區，但為何台灣人需要在非居住地香港開戶、客戶辦理信用卡與開立存款帳戶之風險不同等，如被判定為高風險客戶，將會提高該客戶提交文件之品質及數量。而對大量之低風險客戶，由於不是 HKMA 要求定期檢視之對象，故 HSBC 平均一至三年回顧自然人或法人客戶，如有發現當時客戶提交文件非正本，即可要求客戶提供新版文件。

(2) 澳洲央行提出 CDD 指導原則有三，一是風險分化，即使用風險評估流程來區分特定細分市場或分組中個別客戶之風險；二是比例，根據客戶風險水平採取適度之風險緩解及 CDD 措施；三是非「零失敗」制度，不需實施過度嚴格之 CDD 流程，以消除所有風險。對此，HSBC 對新法人客戶，了解其無法提供過去幾年之財務報表,但需解釋為何要在香港設立公司並從事商業行為，或提供台灣或其他國家母公司之財務報表，以判斷其是否有合理理由在香港開戶，同時保護銀行與客戶之利益。過去 HSBC 對 AML 準備不足而受到 DPA 裁罰並監控，我們現在利用對客戶互動之經驗，以及合理性方法進行相關工作，讓 KYC 合理化以面對 AML 問題，當如有大量資訊或情報評估 STR，即不需對新客戶採取「零容忍」態度。而個人對國際 AML 規範未來發展趨勢之看法，以 FTAF 在巴黎會議之進展，可能會有更多容許利用科技作為驗證方法，並刪除無意義之證明提供。

4. KPMG (Lem Chin Kok)

(1) KPMG 首先就新加坡的防制洗錢情況進行簡報。在 FATF 的相互評鑑結果

中，新加坡 2016 年的評鑑結果較 2008 年有所提升，符合「遵從」(Compliant)結果的項目從 10 個上升至 18 個，且沒有「不遵從」(Non-compliant)的項目，成績算是不錯。此外，在 Basel AMLIndex 部分，新加坡的分數從前次的 3.06，降至 2.33(分數愈低風險愈小)，成績尚可。新加坡金融監管局(MAS)近年也開始對於銀行的洗錢案件進行裁罰，罰款大約在 1.3~10million 新幣之間，並對負責業務人員予以裁罰甚至處以刑期，罰款金額與刑期都有提高的趨勢。印尼大致也是呈現裁罰上升的趨勢，並提出許多新的監視方式來降低金融業涉犯洗錢的情況。

(2) 至於科技在防制洗錢的運用上，多數金融機構主要採取：交易監視(Transaction Monitoring)與群聚分析(Clustering Analysis)等方式。採取交易監視可能存在一些缺點，包括：忽略集團交易情況、有效性測試、對多數客戶採取相同監視標準以及缺乏對客戶的整體概觀等；群聚分析部分，必須運用各種面向對客戶進行多維度分析，並且從一些特殊交易型態的辨識、分析，去降低各種誤判的風險，進而提升對於洗錢交易的辨識度。最後，講者提到了客戶實地審查(CDD)所常見的一些陷阱，例如被客戶集團母公司的印象所蒙蔽，以致實地審查變得不確實，以及對客戶從事實地審查的做法沒有一些統一規範的情況，這些都可能影響 CDD 的準確性，以致無法準確了解客戶型態而縱放洗錢交易的發生。

5. MIYAKE & PARTERNERS (Masayuki Watanabe)

(1) 渡邊先生從國際洗錢的型態切入，講解了許多國際上與日本的相關案例，並分析兩邊對於洗錢認定的比較之處(相似、差異)，並提供了日本對於洗錢的案件的規範條件。關於 FATF 的相互評鑑結果，日本有 15 項屬於「不遵從」(NC)、15 項屬於「部分遵從」(PC)，評分表現並不好，他並接著講述日本近期對於個人客戶與企業客戶的一些客戶實地查核的做法，並分析與國際上的差異。日本在當面開戶的流程中，多了一些對負責相關交易人員的身分查證工作，對於非面對面的遠端開戶，銀行也會將交易紀錄文件同時送到開戶的自然人及公司戶手中，以確認客戶確實收到文件。

(2) 渡邊先生對於金融交易(特別是開戶)確認，也提出了一些風險降低措施，例如：對未提供照片證件的客戶提出更多的確認手續、公證機構的使用與效力限制、確認最終受益人以及對政治敏感人士從事加強客戶盡職調查等。演講中提出了相當多的案例與客戶最終受益人的認定方式與作法，十分值得參考。整體來說，日本在防制洗錢上仍有許多需要加強的地方，例如對國內政治敏感人物並未有效界定、對於既有客戶的持續追蹤審查仍顯不足、對於股東的登記資料不足(沒有登記所有股東資料)、部分金融機構也仍未採用風險為本的分析法則來從事防制洗錢，這些都是未來需要繼續加強之處。

四、調研心得與建議

(一) 目前國際上防制洗錢意識高漲，許多國家的金融監管機構都開始採取較為嚴格的裁罰措施以呼應 FATF 相互評鑑對於執法成果上的要求，國內銀行

	必須更加小心此一態勢，藉由各界研討會及各國公開資料來分析被罰的案例，以降低被處以鉅額裁罰的機會。 (二) 本次調研收穫豐碩，除了取得香港及各國關於防制洗錢的最新資訊外，更結識了許多相關領域的學者、專家，有助於日後本院日後舉辦相關研討會時，得以互相交流意見。 (三) 本次調研承蒙受訪機構提供研究案相關寶貴意見，至為難得，將就調研所獲得之成果融入研究案中，以饗國內主管機關及金融同業。		
報告人簽名		日期	

註：1.如本表格不敷使用，請另加附紙說明。

2.本報告正本請送人事，影本請送報告人及圖書館各乙份

附錄：

Norman T L Chan(陳德霖): The importance of soft power in international financial centre

Opening keynote speech by Mr Norman T L Chan, Chief Executive of the Hong Kong Monetary Authority, at the Hong Kong Institute of Bankers (HKIB) Annual Banking Conference 2016, Hong Kong, 20 September 2016.

Dr Patrick Fung, Ms Carrie Leung, distinguished guests, ladies and gentlemen, good morning to all of you!

1. Each year, the Annual Conference of the Hong Kong Institute of Bankers (HKIB) focuses on the topics most relevant to the banking industry and its practitioners, and invites prominent speakers and experts in the relevant field to share with the audience their insights. I am very pleased that I am being given the opportunity to speak today at the Conference. Previously at the HKIB and many other banking conferences, I had talked about the importance of "soft power", which in my view is the most crucial attribute that differentiates an international financial centre (IFC) from the rest of the crowd. If you feel bored with the theme of "soft power" and think that I should talk about a different or more exciting subject today such as those suggested by the MC, then I am afraid you will be disappointed. I can well understand the frustrations that some of you may have, but I, after very careful consideration, feel duty bound to embark on the same subject again. Please allow me to explain.

2. It is my strong belief that what differentiates an international financial centre (IFC)

from the rest of the aspiring financial centres is its superior "soft power". An IFC is not about how big your airport is, how tall your buildings are or how fast your internet is. The hard infrastructure is important but most financial centres have equally good hardware. An IFC, just like a world class brand in merchandise goods, is all about good quality and high reliability. An IFC must be able to provide high quality and trustworthy financial services to customers in the neighbourhood and beyond. I should say that Hong Kong has already developed into a world class brand for financial services. No matter which narratives you choose to subscribe on how Hong Kong has come this far in the past three decades to where we are now, it is far too easy for us to feel complacent and lose sight of what has made Hong Kong an enviable success story in the past. Other than a nice harbour, Hong Kong is not endowed with any natural resources. Apart from people, and that's you, we have virtually nothing. But "people" is exactly what it takes to build a brand for financial services. It is also "people" that can bring Hong Kong to the forefront in the new era in the next 10, 20 and 30 years.

3. Banking has always been evolving over time, but I have not seen such drastic changes in the banking scene across the board since the Global Financial Crisis in 2008. I just came back from Basel last week to attend a meeting of Heads of Central Bank Governors and Supervisors. Many highly technical but important reform measures concerning the international standards on capital and leverage were discussed. This is part of the long process for the governments and regulatory authorities to try to rein in the banking sector, having learnt from the very bitter lessons during the Global Financial Crisis. I am not trying to debate today whether these new international standards are justifiable or needed. The point I wish to make here is that all these new standards are highly complicated and require special training and expertise to come to grips with them. So banks have to hire, train and retrain people in order to fully understand and implement the rapidly changing regulatory standards and requirements.

4. Apart from the badly needed capability amongst banks in capital, liquidity and credit risk management, the demand for enhancement and upgrading in banking conduct has also increased phenomenally in the last few years. Banking conduct covers a wide spectrum of banking businesses and I would like to focus on just three areas today:

(a) wealth management;

(b) anti-money laundering and counter-terrorist financing (AML/CFT) controls; and

(c) Fintech.

5. I believe there is very little disagreement amongst the audience today that Hong Kong has a huge potential in capturing the wealth and asset management business in Asia. The demand for top quality private wealth management services arising from the rapid and sustainable growth of affluence on the Mainland is particularly promising. However, private wealth management requires special skill-set, not only in product development but also in customers interfacing. Of course product issuers need to possess the technical know-how on how best to design products that can effectively meet the changing needs of the customers. It is equally important that the relationship managers have the necessary technical competence to fully understand the products and be able to explain the key features and risks to their customers. However, technical competence in understanding the latest ranges of financial products is simply not good enough nowadays. This is because the society today demands a high standard from financial intermediaries: i.e. fair treatment of customers. This means that financial firms must not put their own interests above those of the customers. Financial firms are expected to take care of the interests of their customers, including but not limited to those related to product suitability and concentration. This is a simple principle but very hard to achieve. If the treat customers fairly requirement is not demanding enough, there is the additional challenge brought about by the recent trend to raise the global standards in combating money laundering and terrorist financing. As it is well known to all, there can be quite serious consequences for AML/CFT breaches and failures.

6. It is therefore not surprising to see that many international banks have now been engaging in the so-called "de-risking" exercises. While there might be legitimate reasons for doing this, we have seen some side effects detrimental to financial inclusion from this de-risking process. In a nut-shell, to seek to de-risk using a "one size fits all" approach across all jurisdictions for an international bank may be easier or tidier from the compliance angle, it does not take into account the very diverse risk profiles of customers in different countries and in different business segments. The HKMA's regulatory approach for banks in Hong Kong is one that is "risk based", which means the banks should differentiate the likely riskiness of the customers and apply proportionate measures for the Know-Your-Customer (KYC) and due diligence process in account opening for new customers and in information gathering for existing customers. As you may be aware, I issued a circular earlier this month to all banks in Hong Kong providing an elucidation on the HKMA's supervisory stance and requiring banks to review their existing practices with a view to changing them if

there are inconsistencies with our risk-based approach. What I hope to achieve in Hong Kong is a robust AML/CFT regime in which we comply with all the relevant international standards and yet provide a sufficiently customer-friendly environment so that bona fide businesses and ordinary citizens can have full access to basic banking services. This is a tall order because it requires the senior management of banks to pay much closer attention to how their compliance and control systems should be structured so as to strike the right balance between de-risking and financial inclusion. Even if there is an appropriate control system in place, it still requires adequate training for the branch managers and frontline staff to fully understand the requirements of the HKMA and of the bank, and be able to exercise the necessary judgement so that customers can be treated fairly, thereby avoiding undue bad customer experience.

7. Now a word on "Fintech". I think there is general consensus amongst all of us here that technology has advanced so much in the past decade or two that it has drastically transformed the way in which banking and financial businesses can and should be conducted. It is hard for bank customers to contemplate how they would manage if the internet or digital interface becomes dysfunctional for a couple of days. It is even harder for bankers to contemplate how they can survive for a day or just several hours if their systems are down due to DDoS or whatever reasons. No doubt the cyber world offers the kind of convenience and speed in transactions that are simply unthinkable just ten years ago. Clearly all of us must try our best to make full use of technology in the provision of solutions for financial services. I am pleased to note that Fintech is making important headways in recent years. The bad news is, however, the digital world is equally, if not more, risky as the physical world. So on the one hand bankers need to embrace new technology but on the other they must upgrade their capability in safeguarding cybersecurity.

8. This brings me back to the main theme of my talk: "soft power". How do we develop and maintain superior "soft power"? It is very simple: "people", '"people" and "people". Without "people", Hong Kong has nothing. However, as competition from our neighbouring centres intensifies over the years, it is not only just "people' that we need. It's about how to turn "people" into "good people" and from "good people" to "great people". In this regard, there is an ancient Chinese idiom that says: "it takes 10 years to grow trees but 100 years to develop people" "十年樹木，百年樹人". When it comes to people, there are no shortcuts and there are no quick fixes. We fully understand this point and that is why the HKMA, in collaboration with HKIB, has been working very hard in the past few years to develop new competency enhancing training programmes for the banking practitioners. In June 2014, we rolled out the

Enhanced Competence Framework (ECF) for private wealth management. I am glad to report that the programme has made very good progress with more than 1,600 private banking practitioners having achieved the relevant ECF benchmark so far. Today I am very pleased to announce that the HKMA will launch another ECF programme, which is designed for AML/CFT functions. The programme will be rolled out in three months' time in December. This is a Core Level module for new entrants in the field of AML/CFT. A more advanced level for practitioners with at least 3 years of relevant experience will be launched in June 2017. This new ECF should go a long way in helping enlarge the pool of qualified AML/CFT professionals, who are in short supply at the moment.

9. On Fintech, I announced in May this year that the HKMA would launch a "Cybersecurity Fortification Initiative". A core part of this Initiative is the rolling out of an ECF on cybersecurity so as to enlarge the pool of talents in this increasingly important field of banking. We are making good progress and I am pleased to announce that the Cybersecurity ECF will also be launched in December this year.

10. On a related note, I am pleased to know that HKIB is going to launch a new professional qualification, The Certified Banker (CB). Ms Carrie Leung, CEO of HKIB, will announce more details on CB in a moment. The curriculum of CB encompasses programmes under HKMA's ECF and combines the up-to-date industry knowledge, practical learning and professional competencies that are relevant to the banking environment.

11. Ladies and gentlemen, I make no apologies if you consider my talk on "people" development boring. As a result of the rising complexity of the financial industry, advance in technology and rapid change in the regulatory landscape, it is not possible for a banker to claim "I know it all"! It is only through continuous training and updating that a practitioner would be able to keep abreast of the latest developments in terms of technical knowledge and understanding of conduct and ethics requirements. While the HKMA will do whatever it can in promoting soft power upgrading, we can't do it alone. We must work together with the industry bodies, such as the Hong Kong Association of Banks, HKIB, the Treasury Markets Association, and the Private Wealth Management Association so that we can have common ownership of mission. It is also with the support and facilitation by the financial firms, as employers, that we can have full and active participation by banking practitioners in these training and talent development programmes. While there are costs and efforts in the short run, I am sure that over time they will bear handsome and profitable returns for the industry and practitioners alike.

12. In closing, I would say that the upgrading of our people from "good" to "great" is an uphill and ongoing campaign. We are still at the stage of promoting awareness and joint ownership of the mission amongst the industry and practitioners. We have also made good progress in developing the relevant training programmes for this purpose. Our supervisory requirement at this stage is to encourage banks and practitioners to enrol into the relevant membership and take part in the training programmes. At the next stage when the infrastructure is more mature, the HKMA expects that banking businesses should normally be conducted by practitioners who possess the necessary technical competence and relevant qualifications in the areas concerned. Having said that, let me clarify one point. I am not presently envisaging a need for a mandatory qualification or licensing regime for banking practitioners, as such regime may not be flexible enough to cater for a fast expanding and changing banking business environment. All we need is for the official and private sectors to collaborate diligently in the joint mission of talent building. If we can get it right, which I am confident that we would, there is no doubt that Hong Kong will be able to succeed in maintaining Hong Kong's competitive edge as a world class brand for financial services. Thank you very much.

台灣金融研訓院參加國際會議及研訓活動報告

報告人姓名	陳緹珍 賴威仁 洪靖雯 柯榮哲	部門及職稱	海外業務發展中心副長 金融研究所研究員 金融訓練中心專案經理 海外業務發展中心專案經理
會議/活動時間及地點	106/09/18-106/09/21 新加坡科技金融參訪團 新加坡 ☑調研☐業務推展☐會議☑培訓	本院核准日期	106/9/6（D1060027487） 106/9/7（D1060027678）
會議名稱	新加坡科技金融參訪團		

一、拜訪單位

（一）FinLab (by United Overseas Bank(UOB))

（二）Singapore Fintech Association

（三）DBS Bank

（四）KPMG Advisory LLP (Digital Villlage)

（五）Visa Worldwide Pte. Limited.

（六）Portfolio Quest

二、主要調查研究重點內容

（一）新加坡金融科技發展背景

新加坡金融監管局(MAS)自從 2014 年 6 月揭櫫了有關「打造新加坡成為智慧金融中心的五項計畫」，內容包括：1.金融領域科技和創新計劃；2 研發更有效的數位支付方式；3.制定新監管彙報框架；4.為金融科技起步公司提供更多幫助；5.通過高等學府和研究所等培養業內人才，新加坡的金融科技產業便呈現快速發展趨勢。青年創業意願大幅提升。另依據美國新創事業調查機構 Startup Genome2017 公布之最新調查結果，該機構從新創表現、資金、市場調查、人才及新創經驗等五個構面調查，新加坡在全球新創事業生態系排名在第 12 位。

目前，新加坡的新創事業主要聚集在 LaunchPad 及 BASH 兩大區塊，LaundPad 位於 One-North 地鐵站附近，由 Ayer Rajah Industrial Park 內閒置之數棟建築物改裝而成，目前該區域主要為金融科技新創公司進駐，且該區域已於 2016 年租滿，新加坡政府計畫於未來新馬高鐵終點站裕廊東區規劃新的創意試驗園區，第一期工程預計在 2022 年完成。BASH 全名是 Building Amazing Start-ups Here，由新加坡資訊通信發展局(IDA)全資子公司 Infocomm Investments Pte Ltd (IIPL)所設立之新創事業共享空間，主要作為金融科技、數位健康、智慧能源新創公司之發展重要基地。本次參訪之 FINLAB 為位於 Bash 金融科技園區之新創平台。

【圖 1】 全球主要新創生態系排名

資料來源：STARTUP GENOME。

(二)各單位參訪內容

1.United Overseas Bank(UOB)-FINLB

接待人員：UOB：袁國忠、李敏鋒、陳顛峰；FinLab：Jaime Tan

袁國忠先生首先歡迎參訪團的光臨，大華銀行創辦人之一黃慶昌先生祖籍金門，過去與閩南、台灣當地往來密切，本行亦設有台資服務平台專門服務海外台商。在 FinTech 方面，本行與 SGINNOVAT 共同實現了 FinLab 平台的建置，希望能透過此一平台的運作來增加銀行業對 FinTech 的實際參與。

接著由陳顛峰先生介紹 FinLab 平台的運作方式。由於金融科技主要是依循「生態系」(Ecosystem)的方式進行，因此 FINLAB 希望透過 1.商業計畫比賽、2.孵化器、3.商業加速器及 4.企業加速器等方式循序進行。其中，商業計畫比賽主要是新創概念的匯集，也由於新創概念與執行上仍存在落差，所以獲勝者通常不會選擇創業，但當少數概念進入孵化器階段後，則需要導師(mentor)開始教導創業、資金管理及科技運用，再進入商業加速器後，更必須將執行方式予以結構化，且需要導師更深的指導與資金的投入，最後，進入企業加速器後，則必須鎖定企業發展的重要目標，導師的技術與指導也變得更為專業。

新加坡在金融科技的發展上，除了是最具投資潛力的城市外，也由於新加坡的英語環境穩固、能透過英語將商品推展到最多的國家，是最適合在此地將商品商業化的城市，此外，新加坡擁有亞洲最優秀的知識產權保護制度，在此地進行的各種商業化過程，也能得到法令的充分保障。金融科技在發展的過程中，需要兩種類型人士：「干擾者」與「推動者」，干擾者的用途主要是運用新科技，來廢除或是改善現有的商業模式，而推動者則主要是依據干擾者成功的理念，重新規劃現有科技，或是透過精簡流程的方式，進而達到改革的目的。

目前 FinLab 是透過一期為時 3 個月的課程規劃，來指導參加的新創者創業。目前

FinLab 已經完成了二期的課程計畫，培育完成約 10 餘家公司。依據第二期的運作情況，大約有 400 組團隊參加海選，先初步選出 30 組團隊前來新加坡進行簡報，之後再選出 8 組加入整個課程，選舉過程中我們相當注意團隊的構造，是否含括了需要執行各項功能的人員，團隊在進入課程後，可以透過加速器了解本身創業所面臨的問題，或是藉由指導的過程中發展其他新創事業，而銀行也可以透過課程中的指導加強與客戶間的關係。目前大華銀行在各個案件中投入金額並不多，每個案子僅約 3 萬新幣，股權最多在 6%左右，透過新創加速器的運作，銀行可以更加瞭解客戶的需求並提供協助。FinLab 目前對於導師的規劃集中在風險資本、專業領域及金融等三方面的導師，每個領域大約有 3-4 位導師，可以提供團隊最大的協助。新創公司 PayKey 可以算是 FinLab 目前最成功的新創事業，PayKey 主要是運用和大華銀行或是其他銀行的合作，將更安全、機密的輸入法(鍵盤)導入手機當中，以利從事金融交易。事實上，PayKey 在來到新加坡參與新創事業發展時，它在以色列就已經是一家新創公司，而該公司來到新加坡的主要原因，可能仍是希望新加坡作為基地，向東南亞或是亞洲發展相關業務。

接著參訪團開始參觀 FinLab 內部工作環境，發現人員在此的工作情況雖然相當專注，但各方面的設計卻充滿了激發創意的空間設計與想像感，團隊成員也經常將核心概念與工作目標貼在牆上，充分指引團隊同仁朝共同的目標前進。

【圖 2】 FinLab 內部工作環境與情況

參觀完畢後，FinLab 邀請兩家新創公司前來分享創業經驗：

(1).Chynge – Franz W. LYE (New Market Manager)

Chynge 是一家從事 RegTech 的新創公司，該公司主要目標是替客戶從事全球金融事業的法令遵循輔助。該公司團隊來自 HP、SIEBEL、Microsoft、CommerzBank、ABN-AMRO 等機構， 該公司主要訴求是希望幫助各家金融業者在當地營運時不要忘

記申報事項，並且不要因此而招致裁罰甚至坐牢(新加坡曾有金融機構因違反法令遵循而使高階主管造判坐牢的案例)。該公司的主要作為是透過蒐集各地有效的監管法令與行為規範，當客戶有交易進來時，就可以透過系統分析其安全程度(給予紅黃綠燈標誌)，並提醒銀行從事後續應有的查核或申報作為。據稱可以做到問題客戶掃描(須配合外部名單系統)、KYC、交易監視、評分、機器學習、人工智慧以及監管報表產出。其相關 RegTech 做法已獲得新加坡、香港、汶萊監理沙盒法令准許，其他國家如馬來西亞、英國、泰國則仍在申請中。

(2).NICKEL – Liam Julien Lin (CEO & Co-founder)

NICKEL 是一家從事外匯交易搓合的新創公司，它的主要服務對象是具有外匯交易需求的中小型客戶，當客戶在其系統 Nix 上註冊並在合作銀行開戶後，客戶即可以運用 Nix 和不認識的交易對手進行交易，該公司認為其優勢主要在於客戶可以透過 Nix 用美元和日圓(目前)交易東南亞多種貨幣、可以看到更多交易商的報價而且匯率更好，此外，該公司並運用區塊鍊技術進行各種交易的相關加密紀錄，而該公司並運用大華銀行作為交割的主要輔助銀行。該公司除了外匯交易撮合外，該公司更將服務延伸到衍生性商品交易、交割服務、同時可以做到 KYC 等相關法令需求。

2.Singapore FinTech Association

接待人員：Chia Hock Lai (President)

本協會於 2016 年 12 月成立，為新加坡註冊之非營利組織，主要宗旨在於促進新加坡金融科技產業人員交流、吸引資金投入。目前協會大約有 160 名會員，大約 80%為剛起步的新創公司，20%為大型金融業、科技業者。本次邀請三家公司向各位介紹其營運模式與運作現況。

(1)Fundnel-

Fundnel 是一家股權群眾募資平台公司，主要訴求是運用科技與資料來簡化私募投資，使投資雙方能夠增加簡易性(simplied)、可取得性(accessible)以及透明性(transparent)。目前該機構已完成約 4900 萬美元的募資，並且著重在發展投資銀行服務較為欠缺的 2~3 百萬美元至 2 千萬美元規模的中小型新創募資。該機構也會對所有放上平台的募資案件進行審核，符合特定條件者才會放上平台。事實上，私募基金由於近年來國際利率水準下滑，使得投資組合的報酬水準無法達到過去水平(例如 1995 年投資高級債券即可達到年收入約 7.5%水準)，因此篩選優質的新創募資案件來提升報酬的需求增大許多。該機構也積極透過資金需求者與供給者的媒合，希望不只能夠提高創業時的募資成功率，更可以增加新創公司股權在次級市場的流通性。

(2)New Union

New Union 的創業宗旨是提供中小企業資金需求的借貸中介平台，中小企業經常具有營運融通的資金，而資金供給者(特別是較小的資金供給者)也有放貸給這些中小企業的意願，獲取合理報酬，但卻無法辨識、篩選這些中小企業的優劣，基於上述需求，雙方透過 New Union 可以更容易獲得對方資訊。在控制技術上，New Union 透過特別的 API 與客戶帳戶、收款資訊作連結，充分了解客戶的營運狀況來縮小放貸風險。案例部分，著名的松發肉骨茶也曾透過該公司平台融資 500,000 新幣作為營運資金，融資對象也遍及全亞洲，甚至包括中國汽車製造相關業者、菲律賓的光電業者以及東

埔寨的農業種植業者，該公司目前已融資的金額也超過 24 億新幣，規模不小。該公司平台系統規劃完善，甚至可以透過 iOS 及 Android 手機進行操作。

(3).Atradius

該公司是一家協助客戶運用發票等交易憑證，經過合作銀行的協助進行短期融資的新創公司。對於中小企業而言，若因為資金不足造成延遲付款，對中小企業的信用具有很大的殺傷力，因此 Atradius 希望幫中小企業透過一些交易憑證來進行更為快速的融資。主要作法是中小企業透過平台將這些交易憑證透過平台上傳，由該公司運作之平台驗證其真實性，經過審核後再撥款給中小企業，整個流程運作時間大約 1 天。目前該公司合作的服務銀行是星展銀行。據該公司簡報資料表示，借款人年化收益率可達 7-24%，而該公司目前甚至尚未有違約案例。該公司的重要營運策略也是運用 API 協助，了解客戶交易習性，並透過大數據蒐集與分析，大幅降低違約機率，

3.DBS Bank

(1)Innovation Management(創意管理部門)

DBS 首先由創意管理部門人員進行介紹。星展的數位化策略主要是透過對銀行業務、管理等近乎所有各種行為的數位化，來重新構思與客戶的往來流程，希望達到將星展變成一個具有 22,000 名員工的新創公司。該公司在 2009 年至 2013 年的改革初期，數位化主要是運用在消除資源浪費的主軸上，例如消除浪費的工時、程序與文件上；從 2014 年開始的第二階段，則是轉向以客戶為導向的設計上，例如設計更為人性化的人性介面，增加與客戶的溝通效率等。目前，星展對於新創概念的進行，主要聚焦在三個層面：

a.Create Platform

辦理「黑客松」(Hackathon)是星展近年大力發展的創新活動之一，參加的人員包括公司內、外部優秀團隊，該公司近年已辦理了超過 25 次的黑客松活動，有超過 2000 人參加，並且製作出超過 140 項原型產品。透過黑客松的舉辦，該公司可以可以將過去冗長的產品開發過程盡其所能地壓縮至數天之內，再藉由充分討論後開發出原型產品作為試驗，大幅提高銀行內部創意點子執行的效率與成功率。最有名的就是 DBS India 開發的”Unbankit”手機線上銀行，就是一個透過黑客松流程開發出來的成功典範。

另外，星展內部也設立了 DBS IDEAVAULT，它的功用主要是運用概念分享的方式讓員工盡情的提供創意，在公開討論區上討論、投票，目前該設置已有超過 1422 項的提案，有超過 8321 位員工的參與。

b.Build Capacity

星展藉由各種架構、工具以及方法的引導，輔以各種工作坊與訓練等方式，讓新創概念在資深員工的指導(coaching)下獲得良好的發展，目前星展已經依此模式經歷了 250 個以上的創意流程。此外，該公司鼓勵員工透過 4D framework，協助員工及客戶由：發現(discover)、定義(define)、發展(develop)及交付(devliver)等 4D 流程，重點就是希望透過創新概念的發想、界定，同時發現客戶需求與問題重點，加速建構出原創產品進行試驗，縮短過去開發產品的時間消耗，減少資源浪費。

c.Engaged Partners

星展有自己的創意論壇”Imaginarium”，已邀請了超過 75 位講師進行 42 場以上的

討論會，共有 1,978 星展員工參與。重要主題包括阿里巴巴、蝦皮(Shopee)、Grab、Mediacorp、Efma 等新創公司的發展，並在校園推出 Uni.corn 蒐集各項學生創意概念，同時篩選出優秀的創意點子進行指導、深化，目前已運用的創新概念的產品層面包括：退休計畫、數位影像櫃員機(VTM)、DigtAdvisor(現金管理)、DBS Car Marketplace(汽車交易資訊交換)等。

(2)IBG Technology(資訊技術部門)

今日數位銀行有三個趨勢：1.Payment Disruption(支付系統瓦解)；2.E-commerce Adoption(電商整合運用):3.Analytics-based lending(以分析為本的貸款方式)。

支付系統瓦解主要是指行動支付、軟式(雲端)代碼(soft-token)、網路貨幣等的興起，傳統的現金支付規模逐漸縮小。目前新加坡採取現金支付的交易比例仍高，未來透過信用卡(特別是非接觸式)的使用率增加，有望提供現金的使用比率。此外，信用卡服務所使用的雲端憑證，可以大幅減少銀行製作傳統數位憑證(放置於隨身碟)的成本，而支付系統擴大使用生物辨識技術，並結合外部政府資料庫進行比對(例如印度的India's Unique Identification Number，可以對交易對象獲得更正確、穩定的辨識。電子商務部分，銀行開始重視網路電商客戶在線上的開戶需求，因此必須運用更為簡便的線上技術來確保開戶的便利與安全。依據統計資料，中國線上零售交易占全體零售交易比率已達 18%(世界平均值約 13%)，居於領先地位，隨著趨勢及占比不斷向上提升，預期未來會有更多人使用數位銀行，並且會有更多帳戶透過線上及行動平台開戶。以分析為本的貸款方式，主要是指蒐集、運用客戶各種行為與資料，來判斷其信用分數的概念，此種分析方式的發展，也帶動了中小企業者甚至是個人可以運用銀行以外的管道，來籌集資金。

由於銀行體系始終掌握著大額資金，故銀行與這些運用分析為本的新創金融業者，應該存有更多的合作空間。在發展目標上，新時代的數位銀行發展目標集中在外部併購、增加客戶的粘著度以及運用資料與新技術的分析，加強 KYC 與信用批售的產業地位。此外，銀行業在數位金融的發展上，應該視為是一個「不斷發展的生態系統」，透過技術、監管和市場三個構面的相互發展，建構一個不斷更新、變化的生態系，而銀行在這生態系中的概念，就是在於界定自身的參與地位(participate)與協作角色(orchestrate)，將自身融入創新的領域中。近期星展特別關注在通過 API 實現生態系統合作關係的建立上，也就是銀行在建立各種 API 後，協助客戶將其運用在各種例如支付、帳戶服務、線上預約、ERP 整合、資料蒐集與跨銷售管道分析等相關領域，進行更好的服務。

(3)Legal, Compliance, and Secretariat

在資訊安全部分，星展設有「資訊安全長」(Chief Information Security Officer)，其主要任務包括：發展集團資訊安全策略、對整個集團的網路資訊安全計畫進行定位、與業務單位協作以減少網路與資料安全風險。目前集團的資訊安全部分主要分作二大部份，第一個部分是有關法務、法遵及行政管理方面，第二個部分是有關網路資訊安全維護方面。星展在資訊安全上針對法務法遵及網路安全兩大部分，都有列出相關部門的具體作為供參。

4.KPMG

KPMG 的數位與創新部門主要在於運作其下的「數位村」(Digital Village)，該數位村目前約有 40-50 人，背景包括數據科學、行銷、法遵、金融等各專業領域，與平常會計背景的同事不同，我們認為將創新的人士聚集在一起運作，新創事業會運作比較順利。新創事業失敗率高，在 2000 年列為 Fortune 500 大新創公司，僅餘 48%可以存活至 2015 年。企業通常運用各種方式促進新創，包括組織內的新創團隊、創業課程、商業配對、黑客松、新創加速器等，但成果仍然有限。我們認為，新創應該依循三個方向進行：1.建立新創文化；2.建立新創解決方式；3.取得或投資新科技。

新創通常依據一個系統化過程發展：1.靈感發想(Ideation)、2.原型產品(Prototype)、3.領航程序(Pilot)、4.量產(Production)、5.產品產出(As a service)、6.結束(Sunset)。靈感發想通常必須先就要解決的問題進行定義，接下來對於創新後的產品或服務進行價值評估並將之視覺化，同時尋找各種內外部可能的解決方案；原型產品指的是依據上述靈感發想後的重點，依據現有的技術或其他可能方式生產出最接近的產品或服務，並計算全力發展該產品所需的成本及費用；領航程序指的是在原型產品產出之後，針對未來正式發表的產品進行問題改善，甚至是由外部併購取得技術或是目標客群；當產品完成領航程序後，確認問題都已解決後即可進入量產程序，在此程序中必須注意生產的效率性、網路安全測試以及法令遵循等問題；產品產出後必須時時刻刻注意產品是否需要進一步調整，這些調整方向除了員工的發現外，更可能包含顧客的回饋意見；最後，在產品運作一段時間後，當表現不如預期時則進行結束過程，完成整個新創的生命週期。

目前數位村中的新創公司包括各種領域，有支付、外匯、區塊鍊、雲端數位服務、客戶行為分析、理財建議以及人工智能等，整體來說，數位村的整體發展方向主要在三個方面：1.金融科技(以及監管科技)；2.醫療科技；3.人工智能科技。KPMG 主要運用 KPMG Digital Village，加上 KPMG Matchi 對新創公司提供協助，其中 Digital Village 是運用合作生態系的概念，替新創公司提供各種政府法令、組織運作以及投資者關係的解決方案，Matchi 則是一個金融科技平台，與全球 3000 多家金融科技公司連結，為客戶提供金融科技服務的解決方案。目前 KPMG 已經和新加坡 MAS 合作，提出 100 多項問題供金融科技公司思考如何解決，其問題類型主要和客戶服務、普惠金融與監管科技有關。

KPMG 也分享了一個目前新創公司案例，該公司希望運用區塊鍊的概念，來分享全球客戶的 KYC 資料，各家金融業客戶可以透過 KYC Shared Ledger(DLT based system)來取得彙整後的客戶資料，減少各家銀行向客戶取得資料的重複過程，並且系統可以透過很多其他的第三方資料來驗證資料庫內客戶資料的真實性，並同時更新最新資料，提高系統資料可信度，最後希望達到客戶 KYC 資料透明化、減少運作及法遵成本，並做到防範客戶惡意詐欺的功能。

4.VISA

VISA 為國際信用卡支付龍頭，為了面對金融科技產業在支付業各方面的競爭，該公司在新加坡設立一個創新與策略辦公室，希望由解決客戶問題的觀點出發，並透過模擬各種支付情境的方式來研究、發展出更便利、更好的支付模式。我們將客戶在支付的各種情境條件上，作成許多小方塊，經過組合後就能產生各式各樣新的支付方

式，以 Apple Pay 為例，它的情境條件包括： iOS、行動裝置、內建憑證、信用卡。此外，該公司也運用行動裝置，透過線上發卡的方式讓客戶可以選用自己喜歡的信用卡圖案，透過：拍照、裝置顯示、輸入基本資料、選擇圖案、客戶 KYC(掃描證件)等方式即可辦妥數位卡發行程序。

目前 VISA 正進行數位卡配合條碼的行動支付方式，適用的費率與各地銀行業者有關(台灣目前因法規問題尚無法使用)。現場並以乘坐嘟嘟車為例子，客戶在乘坐嘟嘟車後，掃描司機的帳戶條碼，輸入支付金額，即可將金額轉入司機帳戶。該公司還開發了聊天機器人，不僅可以運用於確定客戶位置、詢問客戶需求，更可以在丟失卡片進行掛失動作，十分方便。此外，VISA 也開發了運用 SMS 進行匯款的構想，當使用者有匯款需求，即能從朋友名單內從姓名或其他登記資料找到匯款對象進行匯款。

VISA 不僅開發人類的支付需求，對於物聯網裝置也希望開發出適用的各種代碼(token)，來加強物聯網裝置的安全性，而透過 VISA 的專用 app，客戶也可以自行選擇開啟或關閉各個物聯網裝置的付款功能，增加安全性。除此之外，VISA 也積極開發各種情境的付款機制，例如亞馬遜的無人商店，客戶在拿起架上的商品時，就會自動進入購物車內準備付款，當客戶拿著商品走出商店時，在購物車的商品內就會自動結帳，而店家也可以蒐集客戶拿了什麼商品，最後卻沒有結帳的各種商品資訊來進行分析，增加日後銷售的成功率。除了家用的物聯網購之外，VISA 也設計了自動加油支付的概念。當客戶在 app 中設定加什麼油、加多少量等資訊後，當客戶將車子開進加油站後，拿起加油槍對準加油口按下開關，即能自動加油，並在放下油槍後自動結帳，相當方便。

VISA 目前對於金融科技，特別是支付產業的發展上，是以積極加入支付科技的生態系為主要發展方向，目前 VISA 很多商品模式在有些國家可以很快適用，但在有些國家為了配合當地法令會有比較長的推出時間。以台灣為例，目前信用卡在台灣的支付都必須當地結算，目前是透過聯合信用卡中心進行，而這樣的安排雖然提升了一些交易上的安全性，但做法是否符合國際現實狀況以及運作效率，值得進一步思考。

5.Portfolio Quest (Michelle Katics)

本次課程安排以「發展金融科技能力」為題進行演講。目前有約 90%金融業 CEO 認同產業正面對「破壞性改變」(disruptive change)，且其中的 70%CEO 認為他們並沒有足夠的技能去面對這些改變。產業的變化也更加快速，過去的終身僱用已逐漸遠離，取而代之的是員工必須具備快速學習的能力。金融科技發展過程中，學習機會更多，對於員工的訓練必須重視其有效性，並重視新科技的運用是否對使用者行為的改變。

Ms Katics 認為在工作學習的過程中，有五項改變：

(1) 從推式學習到拉式學習(From Push to Pull Learning)

過去的職場學習通常是依據員工所處的職位所需要的職能，而將相關的職能推送給該名職員，而且這樣的職能通常是標準化的、具有一致性的；然而，現代的職場學習則是著重在員工自行尋找工作中所需的能力，而這些能力更可能因為每個人的條件差異而有所不同，甚至這些能力可能是員工必須將一些無趣的片段資訊整合、持續不斷學習以及遊戲化的各種加速學習能力，能力的學習變得多樣化。

(2) 持續學習與間歇學習(Continuous and Spaced Learning)

大家過去當學生時，通常會考前記誦很多資訊，考後卻是忘光光，這種學習是一種單次(間歇)學習，無法長久記憶。現在的學習重視的是持續學習，不斷地將相關資訊進行反覆學習，減少對資訊的遺忘時間與程度，有助於從業人員將相關技能深入腦海、時時活用。

(3) 行動裝置學習(Mobile Learning)

行動裝置學習是近年來發展最快的一種學習方式，它透過手機的普及而形成一種無孔不入的狀態。依據統計資料，目前人們大約有 65%的電子媒體閱讀量來自手機，且手機具有容易客製化(選擇個人所需資訊)、容易上手、社群化以及片段化等資訊特色，使得人們歸納、整理資訊的能力更加重要。

(4) 新資訊管道的整合(Integration of New Content Channels)

當今各種軟體、程式的開發，再配合手機的行動性，使得各種資訊傳遞的速度變得非常快速。這些軟體類別主要包括電子布告欄、行動通訊、檔案分享、資訊分享、提問網站等。更重要的是，企業必須鼓勵員工提問，由其他員工在布告欄進行回復，如此可以培養員工對於某些特定議題的興趣與專業度，更是日後培養某個領域專家的最大誘因。

(5) 更好的學習架構(Better Learning Metrics)

過去企業衡量一個員工的學習成果，常常是硬梆梆的分數、資格認證等。現在科技時代已經逐漸轉化為學習的成果是去衡量員工的行為變化，去了解員工對於一個問題內涵的真正認知程度，並且去觀察這些員工如何用自身的經驗去教會其他同仁，來為組織取得更大的工作成果(例如：收入更多、成本更少)。

因此，作為一個員工，必須體認一些差異，了解哪些方面是重要的。例如：工作經驗與態度孰重?知識與興趣哪一個可以支撐長期學習?專才和通才哪一個在相關領域的發展顯得重要?以未來的學習趨勢來看，員工不僅需具備某一領域的專門知識與技能，更需具備本身專業以外的常識，才能將工作做得更好。對於金融專業技能而言，可以依循「尋找」、「投入」與「發展」的三個階段進行。尋找指的是找到你的興趣，從個人對一個問題的興趣開始，自己透過網路、社群的經驗分享探索問題的答案，並經由自己學到的答案，透過各種不同的表達方式、類比達到觸類旁通的效果，使旁邊的人可以透過同樣的學習方式，很快的觀察到一些問題的核心意涵，加速問題的解決時間。

最後，網路的資料可以說是大家尋求問題解答的最好途徑，鼓勵大家追蹤一些有關金融科技的網站、透過討論群組詢問問題，大家一起尋求解答，這也是大家培養自己金融科技領域相關技能的好方法。

三、調研心得與建議

(四) 新加坡的金融科技產業發軔於 2015 年，但依託於新加坡本身的英語環境、良好的政府產業策略以及大型企業協助，新加坡金融科技產業已有良好的發展。此外，新創事業必須有良好的環境配合，參訪團看見很多設計具有巧思、實用，且能激發人們創意的裝置與設計，值得我國未來建構新創中心時參考運用。

(五) 大華銀行藉由設立 FinLab 與新創公司合作，達到雙贏的策略，值得臺灣傳統銀行業者學習。首先，從大華銀行的角度來看，其投資新創公司 3 萬元新幣，取得約 6%的股份，此金額對於大華銀行來說是非常小的成本比例，但不僅能夠讓其成為第一個與新創企業合作的對象，同時亦能培養長期合作忠誠度。此外，若該企業營運狀況愈來愈好，大華銀行亦享有合作優先權，例如大華銀行與獲選的新創公司 PayKey 進行合作，近年也推出大華銀行專屬的 MyKey 服務，讓大華銀行的手機使用者能夠直接透過社群平台進行 P2P 轉帳。另外，大華銀行也推出手機支付 App「UOB Mighty」，可以同時整合餐廳訂位及綁訂信用卡使用 NFC 支付等功能，將支付與消費生活連結、提高客戶黏著度。而中小企業線雲端平台「BizSmart」可以線上快速處理薪資發放、企業會計報表及存貨管理等業務。此外，大華銀行也推出群眾募資平台「OurCrowd」，亦提供個人與新創團隊募集資金的新管道。上述這些解決方案都是大華銀行與新創公司合作發展之成果。

(六) 臺灣銀行業者已陸續規劃與金融科技業者合作的模式，然而問題在於如何強化發展力度，以及吸引國際金融科技人才與新創團隊來臺。或許在目前階段可以考慮先加強國際合作鏈結，與海外發展成熟的金融機構合作，不僅學習其營運模式，同時提升我國知名度，並掌握最新國際趨勢脈動。例如，可以考慮與 FinLab 建立人才交換機制，讓臺灣的銀行業者與新創團隊可以定期駐點交流，不僅能夠近距離觀察與學習，同時也可以提升新加坡團隊對於臺灣的熟悉度，漸進式地引導創新人才進入我國市場，提升臺灣金融科技發展。

(七) 就本質而言，金融科技(FinTech)與新創公司(Innovative Companies)是一種相似的概念，但執行上卻是大大的不同。目前很多金融科技公司的團隊，已經是在金融領域耕耘多年的產業熟悉者，藉由他們過去的工作經驗找出可以發展的利基市場，已經是一種「職業球隊」的概念；然而，對於其他產業的新創公司，有些創業者或許並未有很豐富的相關產業經驗，僅是憑藉著一些創意的構想進行創業，這樣的團隊或許只能夠稱作「業餘球隊」。建議政府未來必須以扶植新創產業的「職業球隊」(構建良好、完整背景的新創團隊)為目標，建構良好的孵化器、加速器與導師系統，從台灣市場出發，再開拓到華語、全球市場，從擴大市場規模才能提高新創事業成功率。

(八) 金融業者期望適度調整金融監理，支持 Fintech 創新營運模式：服務持續走向自動、智能、數據化的情況下，傳統以實體交易及實體通路為主的監管理念需要逐步調整。以開立銀行賬戶為例，印度已出現了首家純數碼化移動電子銀行“Digibank”，涉及遠端智能化客戶身分辨識及認證。建議監管機構積極與業界溝通，共同研究透過微調監管條例來因應 FinTech 發展。

(九) 打造 Fintech 生態環境，吸納科創公司支持變革：新加坡十分重視招攬金融科創公司，透過引入新思維來推動 Fintech 發展。台灣金融業界亦需要吸引更多科創公司，引入多樣化的創新理念和技術來實現金融科技變革。建議可針對參與者持續提供如稅務優惠、廉價辦公室空間等。以整個金融服務生態系統的思

維來制定相關政策：台灣開放金融業轉投資金融科技相關事業，仍是以金融業為中心，將金融科技相關事業，視為金融集團的關係企業，不是以金融服務生態系統思維來制定相關政策。建議除放寬金融行業數位化與線上服務及允許金融業轉投資金融科技相關產業外，能以具體政策與法規環境，鼓勵金融科技相關新創事業，加速金融科技業者的進入。

(十) 從拜訪單位的發展經驗來看，傳統銀行業和金融科技業可以是相互協助、彼此依存的產業，金融科技的發展未必一定是取代傳統銀行業，反而可能在業務發展、資料管理甚至是法令遵循上，提供傳統銀行業者更有效率的發展模式，達到共創雙贏的結果。

四、攜回資料名稱及內容

名片、活動照片等。

報告人	簽名/日期