

附件：APG 相互評鑑初評結果與建議

評鑑結構性要素

1. 評鑑團認為中華台北具有成熟及多元化的經濟體系，但同時也伴隨著嚴重的洗錢風險。兩岸間之政治議題、現金使用度高，以及中華台北面臨之國際孤立性是本份報告之重要考量。
2. 評鑑團認為本次的相互評鑑籌備，政府高層展現出重要支持與承諾。中華台北也在 2018 年發表國家洗錢及資恐風險評估報告，辨識出八大高風險犯罪。目前恐怖主義及資恐並非中華台北高風險，但資助武擴風險增加中。
3. 中華台北的海外金融產業提供設立在避稅天堂的外國公司及信託服務，評鑑團發現這些外國公司及信託的擁有者及控制者大多數為中華台北國民。
4. 中華台北在 2007 年至 2016 年間在防制洗錢及打擊資恐體系並無顯著進展，直至 2016 年美國金融監理方對於兆豐裁罰案，以及第三輪相互評鑑之到來，是中華台北政府高度政治致力於防制洗錢制度改革及實施的主因。

初評結果

1. 中華台北國家風險評估係非常重要的進展，不僅有權責機關及私部門的參與和努力，新成立的洗錢防制辦公室亦展現來自高層的領導和出色的協調。此外，權責機關對風險均有一定的瞭解，其目標與活動也和政策及風險一致。但是在部分議題如跨境現金流動，外匯和部分環境犯罪的相關考慮尚有落差，包括境外犯罪威脅（特別是來自中國大陸的犯罪所得）及離岸金融業（OBU, OSU, OIU）的風險評估等仍有不足之處。
2. 在有關洗錢及沒收資產部分能提供外國品質良好、及時的協助，FATF 及區域性防制洗錢組織均肯認中華台北能提供即時的司法互助，中華台北在請求及提供國際合作方面具有多樣性，包含司法互助、金融情報、監理等；引渡大部分是以遣

- 返及遞解出境的方式執行，兩岸間也能根據兩岸共打協議來執行遣返及遞解通緝犯出境，執法機關積極的請求國際合作遣返國人，使得犯罪者能被起訴及定罪，在境外的犯罪資產也能一併扣押。但是法人及法律協議之實質受益人僅能分享國內可取得資訊。
3. 中華台北在金融產業擁有普遍健全的防制洗錢及打擊資恐監管體系。但所有監理機關需從執法機關和金融情報中心取得更多有關威脅和弱點的資訊，且須強化以風險為本的監理方式。對於銀行業、證券業和保險業的裁罰較低，未完全有效或符合比例。就非金融事業及人員（DNFBPs）而言，現行法令對於可疑資恐活動申報及目標性金融制裁之範圍仍有缺陷。業者對於進行自身機構風險評估仍需投注額外心力，對於高風險案件太過仰賴基本資訊之辨識，缺乏相關風險抵減措施。
 4. 中華台北剛從以規範為基礎的方法轉為以風險為基礎的方法，雖取得重要進展，但仍有很長的路要走。客戶審查義務（CDD）過於依賴基本文件。加強客戶審查義務運用尚不足。國內客戶的實質受益權之辨識過度依賴經濟部的資訊，且此些資訊並非及時最新。在實務上，25%股權的門檻可能過高，特別是在應用加強客戶審查程序時，或辨識外國客戶、複雜結構和外國信託的實質受益權時，更顯挑戰。辨識境外公司的控制權也存在問題，OBU 在這方面面臨最大挑戰，評鑑團對整個行業最近更新的客戶的深度和品質有疑慮。中華台北應評估 OIU 和 OSU 產業的弱點並與業者分享。
 5. 雖然透過執法機關和金管會的合作，能從調閱客戶審查資訊及使用多元的偵查手段，取得實質受益人資訊。但是在代名人、人頭帳戶或複雜關係法律架構等方面則較難辨識出實質受益人。由於非金融事業及人員近期才納入監理，因此尚無法全面的取得客戶審查資訊。

6. 洗錢防制處是執法型金融情報中心，每年受理大量疑似洗錢交易報告及大額通貨交易報告，可取得多元廣泛之其他資訊以輔助分析，在辨識洗錢態樣分析及協助金融機構與指定之非金融事業及人員設定可疑表徵上扮演重要角色。其產製之金融情資被廣泛運用於洗錢及前置犯罪調查，尤其在協助執法機關調查重大、複雜及跨境之資金調查時，扮演關鍵性角色。但洗錢防制處受理資恐報告與指定之非金融事業及人員的疑似洗錢交易報告數量少；另策略性分析報告係視需要編製，產出有限；且洗錢防制處無法自動取得外匯交易及匯款資料，需視需要另以公文向中央銀行調取。
7. 中華台北能夠調查複雜的金融犯罪案件，許多複雜案件都顯示出執法機關能夠追蹤金流、揭開公司面紗及追查海外資金。但是未能廣泛運用於許多犯罪種類或以洗錢罪偵辦。法院的定罪率很低，刑罰也不具有勸阻性，主因似係是規範面不足或是法官缺乏訓練。
8. 在扣押及沒收犯罪所得、犯罪工具及等價財產有良好的法律架構，並將沒收犯罪所得列為政策目標，有關前置犯罪扣押的數量亦與風險評估相符，並能適度運用包含暫時性措施在內的不同方式來辨識、追查及沒收犯罪資產。但是在無法院判決的情形，無法分享沒收的犯罪所得，現行刑事訴訟法缺乏單獨對物訴訟的沒收規定。檢察機關在管理扣押資產部分尚無有效的機制。在修法後海關就未申報及申報不實的現金及無記名可轉讓工具部分雖可扣押及沒入，但在現金部分只要有未申報或申報不實一律沒收，未能根據合法及非法來源進行符合比例原則的裁罰。
9. 中華台北雖未特別指派處理資恐案件的專責單位，惟中華台北相關機關在調查案件時有能力併行財務調查。倘發生資恐案件，相關單位即能進行徹底且有效調查。中華台北能與外國相關機關就可能的資恐對象交換情報，並採取預防措施。

10. 中華台北擁有完善的政策和協調機制，足以毫不遲疑的執行資恐及武擴的目標性金融制裁。此外，資恐防制審議會運作合宜。非營利組織監理機關對於風險及弱點，有充分的認識，在與非營利組織溝通及意識提升也運用了許多資源，並做資源的完善分配。但對於不受洗錢防制法所涵蓋的金融機構及指定之非金融事業或人員，於執行資恐及武擴的目標性金融制裁之法制仍存有一些落差。

具體建議

1. 應繼續完成並執行全國性防制洗錢及打擊資恐策略，並應將現行在 APG 第三輪相互評鑑建立的協調機制予以機構化，以支持持續進行的風險抵減措施，並確保防制洗錢及打擊資恐的政策執行。
2. 應特別針對毒品及走私犯罪部分強化特定國際合作。執法機關追查毒品販運所得時，就關鍵之高弱點產業，如地下通匯管道，應更主動、有目標地進行國際合作。
3. 金融與非金融產業之主管機關，應強化以風險為本的監理，並持續與業者和公會的接觸，以保持對洗錢/資恐風險和義務的瞭解，並應優先考慮對銀行內風險較高的業務/部門進行風險管理，尤其在客戶審查方面，針對 OBU 更有需要。對於非金融事業及人員 (DNFBPs)，應持續進行宣導、推廣及訓練，以提升對於法令、風險及風險基礎方法之認識。
4. 中華台北應加強執行金融機構和非金融事業及人員客戶審查義務，以確保金融機構或非金融事業及人員有效執行實益受益人的客戶審查。
5. 建議新增策略性分析單位處、提升金融情報中心之大額通貨交易及邊境大額現金申報資料之運用及分析、提升分送執法機關之分析報告數量、提升支援執法機關調查需要之能力。強化與執法機關間協調，共同討論實務支援之需求。進一部

整合調查局及警政署就非常高風險如毒品犯運、走私及第三方洗錢網絡之調查資源。

6. 在調查前置犯罪時必須更廣泛的考慮調查洗錢犯罪。加強對自然人處罰之有效性、比例性及勸阻性。加強追究法人之犯罪。加強針對法官的宣導及培訓，確保洗錢的處罰具有勸阻性。
7. 在扣押的階段可借重行政執行署的能力來管理資產以避免價值減損。海關應有權限沒收未申報或申報不實的現金及無記名可轉讓工具，在沒收部分應考慮訂定對物沒收的專法來彌補刑事訴訟法在獨立宣告沒收制度不足。
8. 中華台北相關權責機關應持續掌握可能改變對於國內資恐風險狀況的區域和全球反恐及資恐趨勢。各權責機關應確保有明確的處理資恐犯罪程序。
9. 中華台北應該持續推動提升權責機關對於資恐及目標性金融制裁的意識，以因應新興威脅，並應確保與金融機構間有資訊分享機制，以協助金融機構可就規避制裁之對象進行監控及檢核。對於被辨識出有風險的非營利組織類別，主管機關應協助該非營利組織了解應如何防制遭資恐濫用。