

統一編號

1009801784



洗錢防制工作年報
法務部調查局

ISBN 986019340-4



9 789860 193404

洗錢防制工作年報

中華民國九十七年

法務部調查局編印

中華民國九十七年

洗錢防制工作年報



法務部調查局
中華民國九十八年七月出版

法務部調查局九十七年洗錢防制工作年報

The Investigation Bureau, Ministry of Justice

Anti-Money Laundering Annual Report, 2008



序言 *PREFACE*

近年來國內重大洗錢案件頻傳，幸賴國內外金融機構與各國金融情報中心所建構之堅實防制洗錢網絡，而得以機先發掘，打擊不法。惟面對犯罪者洗錢手法的日新月異，我國洗錢防制相關法令與預防、調查、偵查洗錢犯罪技術之缺失，仍有精進之空間。期盼各位先進本於以往對於洗錢防制工作之愛護與熱誠，繼續予以支持與指教。

本年報除遵從「防制洗錢金融行動工作組織」（Financial Action Task Force on Money Laundering, FATF）四十項建議中的第 32 項建議，就起訴、受理大額通貨及疑似洗錢交易報告等事項加以統計外，為充實年報內容，深入瞭解國際洗錢防制趨勢，乃委請臺北科技大學通識教育中心李副教授傑清撰寫：「扣押財物或禁止處分之程序法制－以利於損害回復或沒收為核心」專題研究報告，並由本局洗錢防制處翻譯 FATF 出版之「公司組織（包括信託與公司服務業者）被用作洗錢管道之專題研究」（The Misuse of Corporate Vehicles, Including Trust and Company Service Providers），俾供國內學術界及實務界參考，並請不吝指正。

法務部調查局 局長

吳瑛

謹識

中華民國 98 年 7 月

編輯說明

一、編輯目的

「防制洗錢金融行動工作組織」(Financial Action Task Force on Money Laundering, FATF) 於 2003 年修正之四十項建議中的第 32 項建議表示：

「各國權責機關為檢討防制洗錢及提供恐怖活動資金制度之實際狀況，應建立綜合性而有效的統計制度。此種制度應包括受理及提供可疑交易報告之統計；偵查、起訴、審判洗錢及提供恐怖活動資金案件之統計；凍結、扣押、沒收財產之統計；及請求法律互助或其他國際協助之統計。」因此，本年報係彙整一年來國內金融機構及各司法機關執行洗錢防制工作之資料加以統計分析。

二、編輯內容

(一)本年報分下列六個部分：

1. 組織簡介。
2. 工作概況(含統計圖表資料)。
3. 重要案例。
4. 專題研究：扣押財物或禁止處分之程序法制－以利於損害回復或沒收為核心。
5. 國外洗錢防制資料：FATF 出版之「公司組織（包括信託與公司服務業者）被用作洗錢管道之專題研究」。
6. 重要紀事。

(二)本年報係依據本局洗錢防制工作有關資料、各地方法院檢察署違反洗錢防制法偵結起訴(含緩起訴及聲請簡易判決)案件，加以統計彙整。

三、凡例

(一)本年報所用各項單位，年度以國曆為準，惟國外資料以西元紀年

為準。疑似洗錢交易與一定金額以上通貨交易報告，以及海關攜帶現金入出境之通報，以件為單位。地方法院檢察署起訴與各級法院審判之洗錢案件以案為單位，金額以新台幣元為準。情形特殊者分別於各該表（圖）中說明。

(二)各項數字之百分比，採四捨五入方式計算，總數與小數點間或略有差異。

四、本年報倉促付梓，錯誤及未盡周延之處，敬請不吝賜教，俾以訂正。



序 言	1
編輯說明	2
第一部分 組織簡介	7
第二部分 工作概況	13
壹、策略研究	14
一、修正洗錢防制法	14
二、問題研究	14
貳、受理金融機構疑似洗錢交易之申報	16
一、疑似洗錢交易申報情形	16
二、本局洗錢防制處處理情形	16
三、疑似洗錢交易地區分布	17
四、疑似洗錢交易月份分布	18
五、疑似洗錢交易對象年齡層分布	19
六、疑似洗錢交易金額統計	20
參、受理金融機構一定金額以上通貨交易之申報	21
一、一定金額以上通貨交易申報情形	21
二、本局洗錢防制處處理情形	22
三、一定金額以上通貨交易金額統計	22
肆、受理旅客攜帶外幣現金入出境之通報	24
一、攜帶現金入境與出境件數	24
二、攜帶現金入出境月份分布	25
三、攜帶現金入出境金額統計	25



四、本局洗錢防制處處理情形	26
伍、起訴案件統計	27
一、洗錢案件類型	27
二、洗錢金額統計	28
三、利用金融機構洗錢之統計	29
四、案件發生地區之統計	29
五、起訴被告統計	31
陸、訓練與宣導	32
柒、國際合作	33
第三部分 重要案例	35
壹、陳某操縱股價案	36
貳、劉某違反銀行法案	37
第四部分 專題研究	39
扣押財物或禁止處分財產之程序法制—以利於損害回復 或沒收為核心	40
第五部分 國外洗錢防制資料	67
防制洗錢金融行動工作組織—「公司組織(包括信託與 公司服務業者)被用作洗錢管道之專題研究」	68
第六部分 重要紀事	95

表錄

録

第一部分

組織簡介



97

鑑於重大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。故 1988 年於維也納訂定之「聯合國禁止非法販運麻醉藥品及精神藥物公約」即要求締約國立法處罰毒品犯罪的洗錢行為。迄 1996 年，「防制洗錢金融行動工作組織」（Financial Action Task Force on Money Laundering, FATF）之四十項建議，更要求將處罰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。我國政府洞察洗錢犯罪之危害性，順應世界潮流，遂制定「洗錢防制法」草案，於民國（下同）85 年 10 月 23 日經立法院通過，並奉總統明令公布，自 86 年 4 月 23 日施行。政府歷經 12 年餘的實務運作，針對所遭遇的實際問題，先後於 92 年、95 年、96 年及 97 年修正。

為防杜重大犯罪者利用金融機構等管道遂行洗錢，並於交易之際發現重大犯罪與洗錢犯罪行為，各國防制洗錢法律均課以金融機構申報可疑交易報告之義務，我國洗錢防制法第 8 條亦同。而負責受理、分析可疑交易報告之機構，即金融情報中心（Financial Intelligence Unit, FIU）。法務部調查局（下稱本局）於 86 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」，執行防制洗錢相關業務，現有人員 26 人。組織、分工及作業流程，如圖 1.A 與 1.B。97 年業務經費為 241 萬 5 千元。另於 96 年 11 月 30 日立法院通過，經總統於同年 12 月 19 日命令公布之「法務部調查局組織法」第 2 條第 7 款明定本局掌理「洗錢防制事項」，第 3 條明定本局設「洗錢防制處」。

依 97 年 10 月 17 日修正之「法務部調查局處務規程」第 9 條，洗錢防制處掌理下列事項：

1. 洗錢防制相關策略之研究及法規之協商訂定。
2. 金融機構申報疑似洗錢交易資料之受理、分析、處理及運用。
3. 金融機構申報大額通貨交易資料與海關通報旅客或隨交通工具服務之人員攜帶大額外幣現鈔或有價證券入出國境資料之受理、分析、處理及運用。
4. 國內其他機關洗錢案件之協查及有關洗錢防制業務之協調、聯繫。

5. 與國外洗錢防制有關機構之資訊交換、跨國洗錢案件合作調查之聯繫、規劃及執行。
6. 洗錢防制工作年報、工作手冊之編修與資料之建檔及管理。
7. 其他有關洗錢防制事項。



◎ FATF

七大工業國於 1989 年巴黎舉行之高峰會議，體認到洗錢行為對於銀行體系與金融機構之威脅，遂決議設置 FATF。而 FATF 負有了解洗錢技術與趨勢的責任，並檢查洗錢行為是否業已採取國內或國際之標準及制定措施加以防制。為建立一般性適用之反洗錢基本架構並致力於防止犯罪行為人利用金融體系，FATF 乃於 1990 年制定四十項建議，並於 1996 年及 2003 年修正，以掌握洗錢威脅的發展。另於 2001 年制定（2004 年增訂）打擊資助恐怖活動的九項特別建議。

FATF 會員國（包含 FATF 之區域性防制洗錢組織之會員國）間會利用自我評鑑（Self-assessment）或相互評鑑（Mutual Evaluation）等方式，以確保上開建議得以有效遂行。

目前 FATF 計有 34 個會員（32 個國家、地區及 2 個國際組織）、2 個觀察員（印度與南韓）、3 個準會員（Associate Member）。

◎金融情報中心 (Financial Intelligence Unit, FIU)

依 FATF 第 13 項建議：「金融機構有合理依據懷疑資金係犯罪收益或與提供恐怖活動有關時，應儘速直接依法令所定之義務向金融情報中心提出申報。」第 26 項建議謂：「各國應設立金融情報中心作為統一受理、分析及提供可疑交易報告及其他可能與洗錢及提供恐怖活動資金有關情報任務之行政機關。」而依據各國金融情報中心所組成的國際組織「艾格蒙聯盟」(Egmont Group) 將金融情報中心定義為：「負責收理（及同意、請求）、分析下列揭露之金融資訊，並送交權責機關之全國性中央單位：

- (i) 可疑的犯罪財產，或
- (ii) 國家法令所定之防制洗錢資訊。」

洗錢防制法第 8 條第 1 項規定：「金融機構對疑似洗錢之交易，應確認客戶身分及留存交易紀錄憑證，並應向行政院指定之機構申報。」行政院以 96 年 9 月 13 日院臺法字第 0960041060 號函指定法務部調查局為洗錢防制法第 7 條、第 8 條及第 10 條受理申報或通報之機構，故我國金融情報中心係法務部調查局。

圖 1. A：本局洗錢防制處組織圖

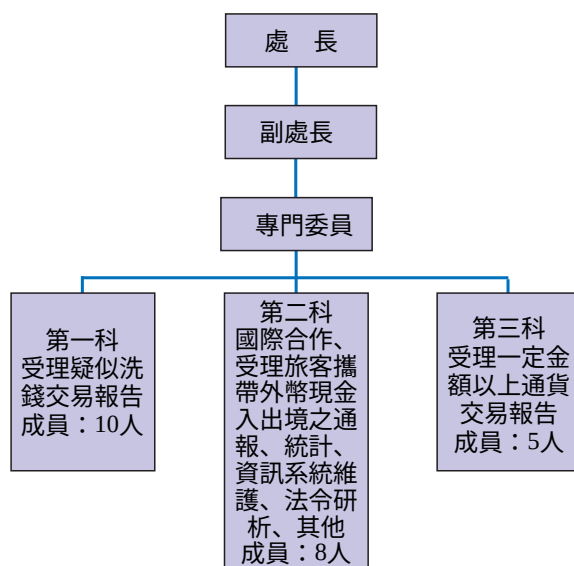
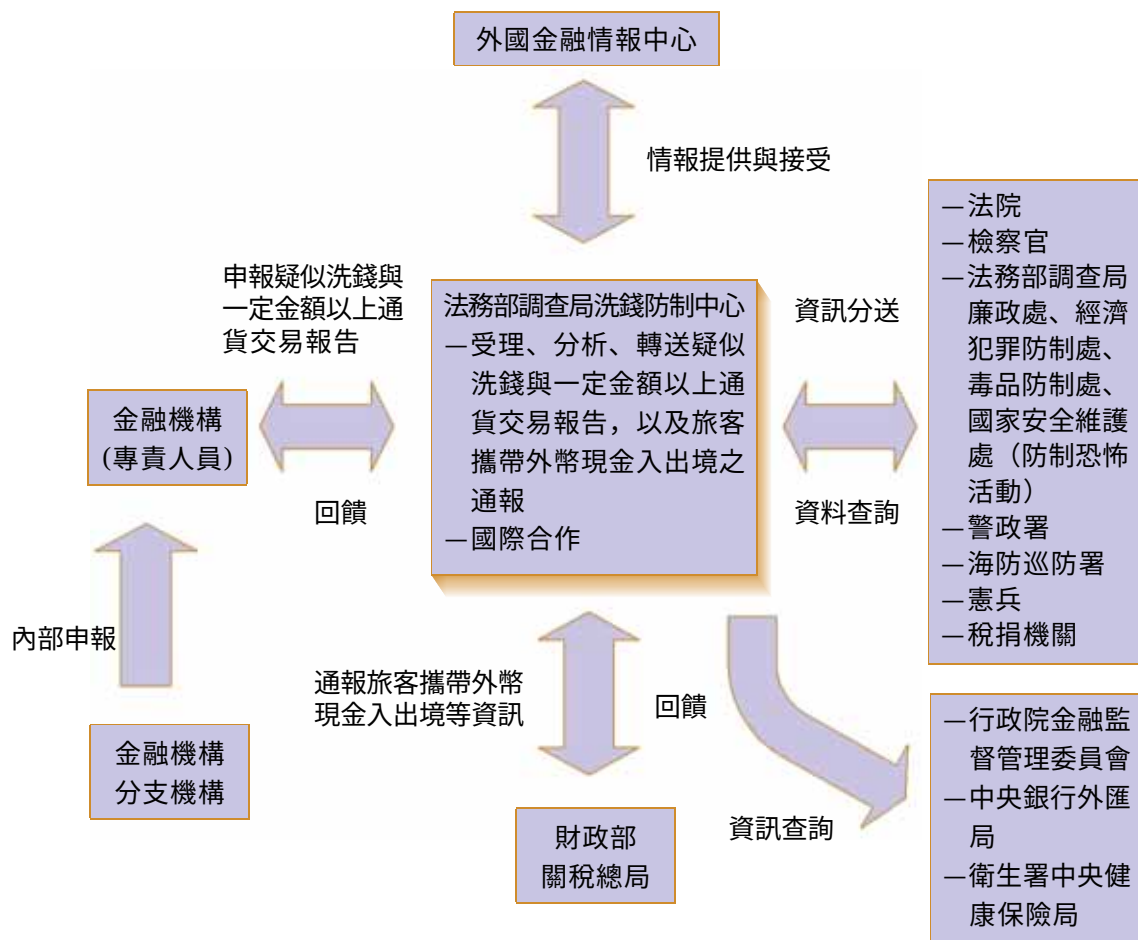


圖 1.B：本局洗錢防制處作業流程圖



第二部分

工作概況



- 壹、策略研究
- 貳、受理金融機構疑似洗錢交易之申報
- 參、受理金融機構一定金額以上通貨交易之申報
- 肆、受理旅客攜帶外幣現金入出境之通報
- 伍、起訴案件統計
- 陸、訓練與宣導
- 柒、國際合作

壹、策略研究

一、修正洗錢防制法

原 96 年修正之洗錢防制法第 3 條第 1 項第 8 款規定：「證券交易法第 171 條第 1 款所定違反同法第 155 條第 1 項、第 2 項或第 157 條之 1 第 1 項第 2 款、第 3 款及第 174 條第 1 項第 8 款之罪。」為洗錢防制法所稱之重大犯罪。惟證券交易法第 157 條之 1 第 1 項所列內線交易行為主體中，漏列第 1 款、第 4 款、第 5 款之行為主體。此外，證券交易法第 171 條第 1 項第 2 款及第 3 款公司董事、監察人、經理人或受僱人非常規交易、違背職務或侵占等行為，亦未納入洗錢防制法的規範，致對重大經濟犯罪查緝成效影響甚鉅。為避免適法疑慮，故將證券交易法第 157 條之 1 第 1 項第 1 款、第 4 款、第 5 款及第 171 條第 1 項第 2 款、第 3 款納入，以求立法更加明確完整。

修正後之洗錢防制法第 3 條第 1 項第 8 款內容係：「證券交易法第 171 條第 1 項第 1 款所定違反同法第 155 條第 1 項、第 2 項或第 157 條之 1 第 1 項、第 171 條第 1 項第 2 款、第 3 款及第 174 條第 1 項第 8 款之罪。」修正條文於 97 年 6 月 11 日總統明令修正公布。

二、問題研究

財產沒收會破壞犯罪組織生存的經濟基礎，並且打擊從事與幫助犯罪行為的經濟誘因。執行財產沒收並可將犯罪行為所得供給公共利益使用。故剝奪犯罪收益實具有消除犯罪誘因等多重的意義與機能。然而，我國刑法犯罪所得之沒收規定有下列主要限制：第一，沒收客體限於有體物，不包括消費寄託等債權（如銀行帳戶）；第二，犯罪所得移轉第三人時亦無法沒收；第三，除另有規定外，如有不能沒收事由時無法以追徵代替；第四，被告死亡或逃匿以致無法諭知有罪判決時，其家屬仍可安享不法收益，未符正義之理念。

對此，「亞太防制洗錢組織」（Asia/Pacific Group on Money Laun-

dering, APG) 於 96 年間對我國第二輪相互評鑑報告中亦指出我國在沒收犯罪所得之若干缺失，例如：「毒品交易在本質上與洗錢犯罪密不可分，但中華台北之統計數據顯示與毒品犯罪有關之洗錢起訴件數相對不成比例的微量，調查局緝毒中心認為需要有專屬資源以解決與毒品犯罪有關之洗錢與犯罪收益剝奪之問題。」



◎亞太防制洗錢組織 (APG)

APG 於 1997 年設立，其目的在於協助其會員國接受與履行有關反洗錢及打擊資助恐怖活動之國際標準，特別是 FATF 的四十項建議與打擊資助恐怖活動的九項特別建議，包括犯罪收益洗錢與資助恐怖活動的罪刑化、犯罪收益之沒收、司法互助、引渡及金融機構、特定商業與專門職業人員之預防措施。亦協助其會員國建置調查、申報可疑交易行為之協調機制，以及有效調查、起訴洗錢與資助恐怖活動犯罪的能力。

目前 APG 計有 39 個會員，並為 FATF 之準會員，我國係 APG 之創始會員國，名稱係「中華臺北」(Chinese Taipei)。因此我國得以 APG 會員之身分參與 FATF 之活動。

法務部因認犯罪所得之沒收對於嚇阻貪污、毒品及經濟犯罪具有重要功能，我國法制之缺失有儘速改正之必要，故請本局於 97 年 2 月 14 日邀請學者李傑清（臺北科技大學科技與法律中心副教授）、靳宗立（輔仁大學法律學系助理教授）及多位檢察官與本局業務單位代表共同研商未來可行的解決方向，並由法務部檢察司陳副司長文琪擔任主持人。因討論熱烈，復於 2 月 20 日再繼續研商。相關研究成果與會議紀錄均於會後陳報法務部，作為未來研擬剝奪犯罪收益對策的參考。

貳、受理金融機構疑似洗錢交易之申報

一、疑似洗錢交易申報情形

97 年金融機構申報之疑似洗錢交易報告計 1,643 件（96 年為 1,741 件，95 年為 1,281 件），各類型金融機構申報情形如表 2.01。

表 2.01 金融機構申報疑似洗錢交易報告件數統計表

申 報 機 構	申 報 件 數
本國銀行	1,053
外國銀行	87
信用合作社	7
農、漁會信用部	16
保險公司	15
辦理儲金匯兌之郵政機構	347
證券集中保管事業	108
信用卡公司	1
證券商	8
期貨商	1
合 計	1,643

二、本局洗錢防制處處理情形

上述疑似洗錢交易報告合計 1,643 件，加上去年餘留分析中案件計 361 件，合計處理 2,004 件。處理情形如表 2.02。

表 2.02 疑似洗錢交易報告處理情形統計表

處 理 情 形	件 數
移送本局辦案單位	253
移送警政及其他行政機關	143
結案存參	1,440
分 析 中	168

三、疑似洗錢交易地區分布

疑似洗錢交易地區分布，如表 2.03 及圖 2.A。

表 2.03 疑似洗錢交易地區分布統計表

交 易 地 區	件 數	交 易 地 區	件 數
台 北 市	566	嘉 義 市	20
台 北 縣	270	嘉 義 縣	37
基 隆 市	20	台 南 市	32
宜 蘭 縣	5	台 南 縣	42
桃 園 縣	125	高 雄 市	109
新 竹 市	36	高 雄 縣	45
新 竹 縣	37	屏 東 縣	33
苗 栗 縣	37	花 蓮 縣	17
台 中 市	74	台 東 縣	9
台 中 縣	62	澎 湖 縣	0
彰 化 縣	35	金 門 縣	3
南 投 縣	15	連 江 縣	4
雲 林 縣	10		
合		計	1,643



四、疑似洗錢交易月份分布

表 2.04 疑似洗錢交易月份分布

月份	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
件數	129	86	172	164	145	163	162	121	158	133	92	118

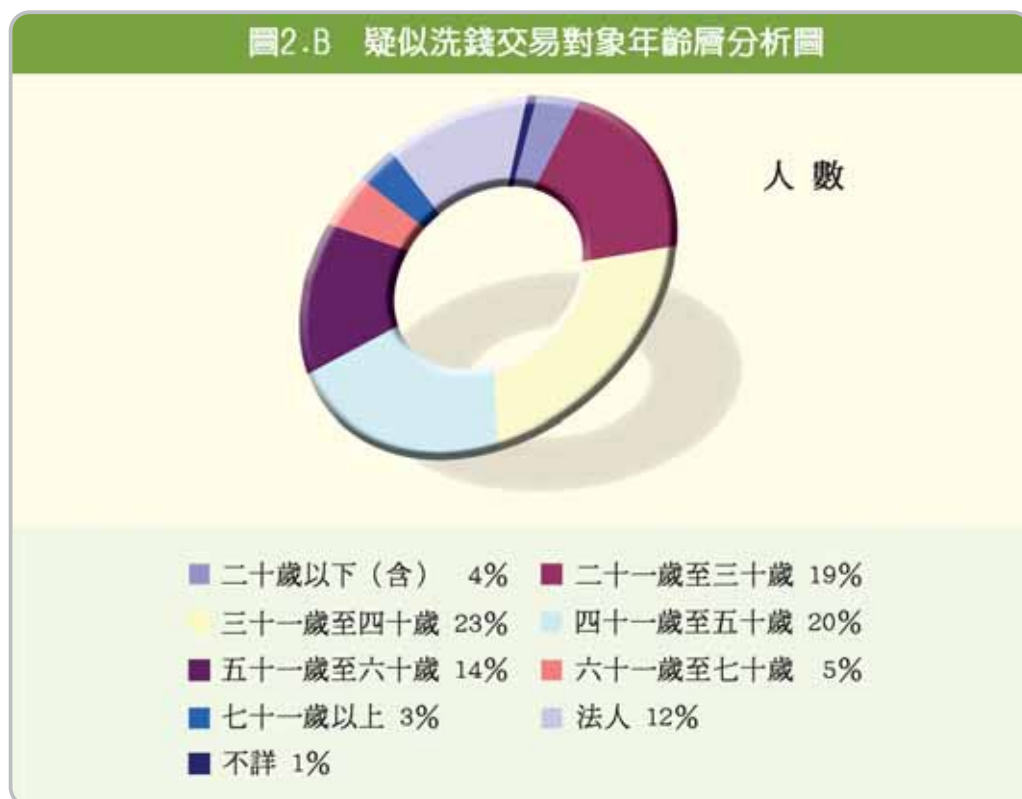
五、疑似洗錢交易對象年齡層分布

疑似洗錢交易對象年齡層分佈與分析，如表 2.05 與圖 2.B。

表 2.05 疑似洗錢交易對象年齡層分布表

年 齡 分 類	人 數
二十歲以下（含）	63
二十一歲至三十歲	304
三十一歲至四十歲	374
四十一歲至五十歲	345
五十一歲至六十歲	222
六十一歲至七十歲	77
七十一歲以上	49
法 人	195
不 詳	14
合 計	1,643

圖2.B 疑似洗錢交易對象年齡層分析圖

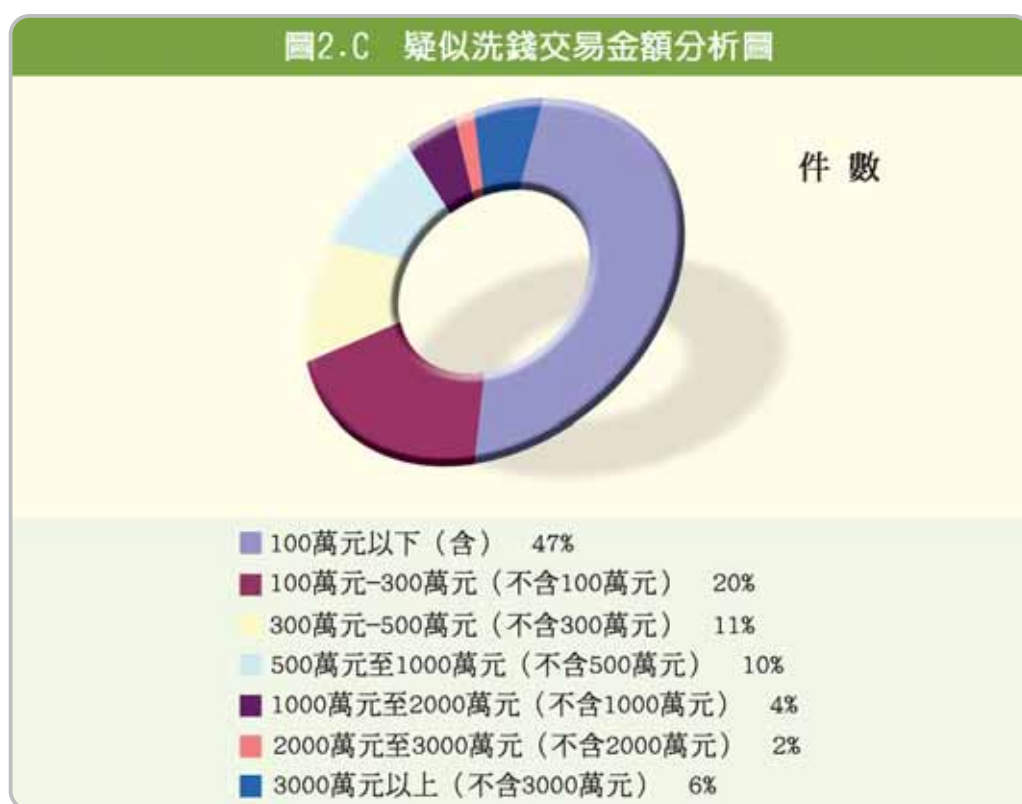


六、疑似洗錢交易金額統計

疑似洗錢交易之金額統計與分析，如表 2.06 及圖 2.C。

表 2.06 疑似洗錢交易金額統計表

金 額	件 數
100 萬元以下 (含)	780
100 萬元 300 萬元 (不含 100 萬元)	333
300 萬元 500 萬元 (不含 300 萬元)	177
500 萬元至 1000 萬元 (不含 500 萬元)	161
1000 萬元至 2000 萬元 (不含 1000 萬元)	69
2000 萬元至 3000 萬元 (不含 2000 萬元)	28
3000 萬元以上 (不含 3000 萬元)	95
合 計	1,643



參、受理金融機構一定金額以上通貨交易之申報

洗錢防制法參照美國銀行秘密法之規定，於 92 年 2 月 26 日修正第 7 條，增訂金融機構對於達一定金額以上之交易，除應確認客戶身分及留存交易紀錄憑證外，並應「向行政院指定之機構申報」之規定，據以查緝可疑資金之流向。並於同年 8 月 6 日施行。所謂「一定金額以上之通貨交易」，依洗錢防制法第 7 條授權規定事項，係指新台幣 100 萬元（含等值外幣）以上之單筆現金收或付（在會計處理上，凡以現收支票傳票記帳者皆屬之）或換鈔交易。

一、一定金額以上通貨交易申報情形

97 年受理國內金融機構申報大額通貨交易資料，計有 1,133,014 件（96 年為 1,190,753 件，95 年為 1,065,879 件）。各類型金融機構申報情形，如表 2.07。

表 2.07 一定金額以上通貨交易報告件數統計表

申 報 機 構	件 數
本國銀行	913,644
外國銀行	5,619
信託投資公司	343
信用合作社	47,390
農、漁會信用部	75,473
辦理儲金匯兌之郵政機構	88,023
其他金融機構	2,522
合 計	1,133,014

二、本局洗錢防制處處理情形

97 年受理本局、法院、檢察署及警察機關等，依「法務部調查局洗錢防制中心作業要點」查詢大額通貨交易計有 18,012 件（96 年為 51,065 件，95 年為 44,733 件）。

表 2.08 一定金額以上通貨交易報告處理情形統計表

辦 理 情 形	件 數
移送本局辦案單位	13
移送警政機關及其他機關	23
結案存參	75
分 析 中	74
提供情資	1

三、一定金額以上通貨交易金額統計

一定金額以上通貨交易報告之交易金額統計與分析，如表 2.09 及圖 2.D。

表 2.09 一定金額以上通貨交易金額統計表

金 額	件 數
100 萬元 300 萬元	1,009,963
300 萬元 500 萬元（不含 300 萬元）	76,894
500 萬元 1000 萬元（不含 500 萬元）	33,171
1000 萬元 2000 萬元（不含 1000 萬元）	7,865
2000 萬元 3000 萬元（不含 2000 萬元）	1,493
3000 萬元以上（不含 3000 萬元）	3,628
合 計	1,133,014

圖2.D 一定金額以上通貨交易金額分析圖



肆、受理旅客攜帶外幣現金入出境之通報

FATF 防制資助恐怖活動第 IX 項特別建議規定：「各國應該採取作為，以偵測隨身攜帶現金和無記名可轉讓金融工具之跨國運送，包括啟動宣告系統或其他揭露系統。」即要各國採取措施，監測現金和無記名可轉讓金融工具之跨國運送。

96 年修正之洗錢防制法第 10 條第 1 項規定：「旅客或隨交通工具服務之人員出入國境攜帶下列之物，應向海關申報；海關受理申報後，應向行政院指定之機構通報：一、總值達一定金額以上外幣現鈔。二、總面額達一定金額以上之有價證券。」所謂一定金額指 1 萬元美金或等值外幣。

97 年海關計通報本局洗錢防制處 5,801 件。而入出境之關別、入境與出境件數、攜帶現金入出境者之年齡層、月份分布、金額統計及處理情形，請參閱表 2.10 至 2.11。

一、攜帶現金入境與出境件數

表 2.10 攜帶現金入境與出境件數統計表

出、入境	件數
入境	2,696
出境	3,105
合計	5,801

二、攜帶現金入出境月份分布

表 2.11 疑似洗錢交易月份分布

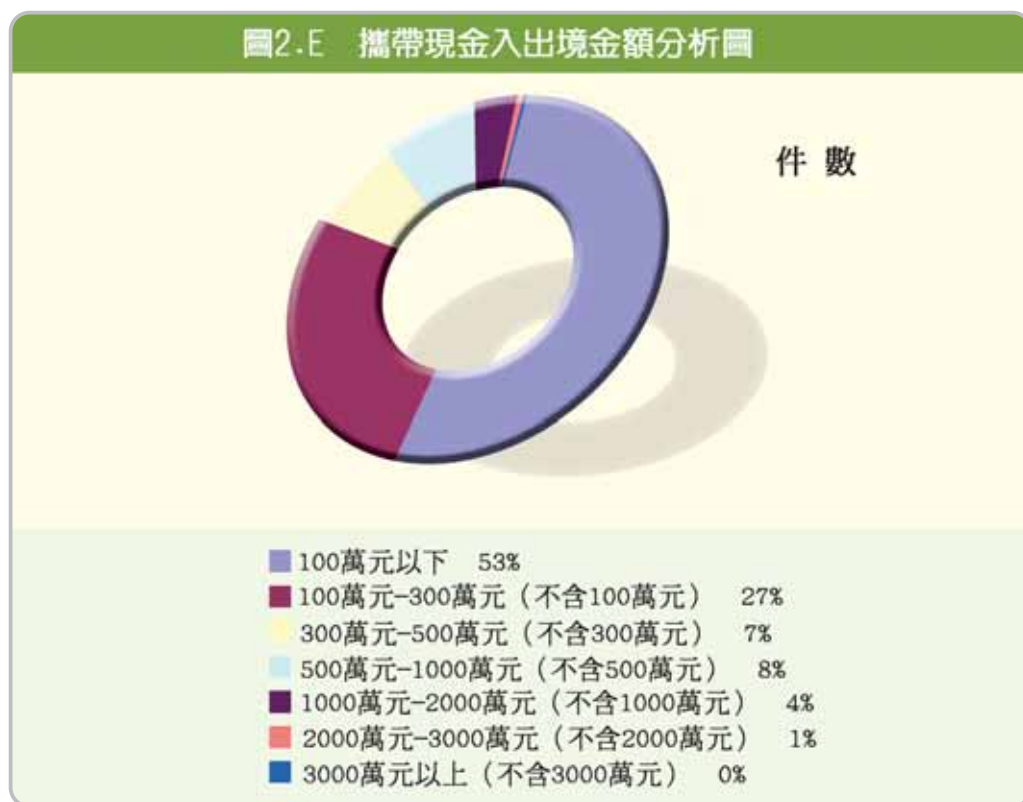
月份	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
件數	488	385	549	491	447	451	487	399	426	573	506	599

三、攜帶現金入出境金額統計

97 年海關通報本局洗錢防制處之攜帶現金入出境金額總計換算新臺幣約為 13,617,314,922 元，如表 2.14 及圖 2.E。其中攜帶入境有 2,696 筆，計 6,017,961,335 元；攜帶出境有 3,105 筆，計 7,599,353,587 元。

表 2.12 攜帶現金入出境金額統計表

金 額	件 數
100 萬元以下	3,077
100 萬元 300 萬元（不含 100 萬元）	1,574
300 萬元 500 萬元（不含 300 萬元）	434
500 萬元 1000 萬元（不含 500 萬元）	452
1000 萬元 2000 萬元（不含 1000 萬元）	208
2000 萬元 3000 萬元（不含 2000 萬元）	44
3000 萬元以上（不含 3000 萬元）	12
合 計	5,801



四、本局洗錢防制處處理情形

表 2.13 攜帶現金入出境通報處理情形統計表

處 理 情 形	件 數
移送本局辦案單位	4
移送警政機關及其他機關	2
結案存參	39
分 析 中	27

伍、起訴案件統計

本局透過法務部檢察書類檢索系統，將全國各地方法院檢察署援引洗錢防制法起訴（含緩起訴及聲請簡易判決）案件之重大犯罪類型與罪名、洗錢金額、洗錢管道與方法、被告資料等，列入統計並加以分析，俾瞭解近年洗錢犯罪之概況。

一、洗錢案件類型

97 年各地方法院檢察署依洗錢防制法起訴（含緩起訴及聲請簡易判決）之案件計 23 件。而洗錢罪之適用，僅限於洗錢防制法第 3 條所列舉之重大犯罪所得財物或財產上利益。茲區分為貪污犯罪、經濟犯罪、毒品犯罪、一般刑案及其他犯罪等五種類型。而洗錢案件類型、罪名、移送（偵查）機關，如表 2.14。

表 2.14 洗錢案件類型、罪名及移送（偵查）機關統計表

犯 罪 類 型	罪 名	調 查 局	檢 察 官	警 察	總 計
經濟犯罪	內線交易	2	0	0	2
	地下通匯	1	0	0	1
	非常規交易	3	0	1	4
	詐欺	1	0	4	5
	業務侵占	1	0	1	2
	違法吸金	2	0	1	3
	銀行法背信罪	0	1	0	1
	證交法侵占罪	1	0	0	1
經濟犯罪 合計		11	1	7	19
貪污犯罪	侵占公有財物	0	1	0	1
	違背職務收賄	3	0	0	3
貪污犯罪 合計		3	1	0	4
總計		14	2	7	23

二、洗錢金額統計

97 年各地方法院檢察署依洗錢防制法起訴（含緩起訴及聲請簡易判決）之案件，洗錢金額總計為 3,655,122,418 元，如表 2.15 及圖 2.F。

表 2.15 洗錢金額統計表

金 額	件 數
100 萬元 500 萬元（不含 100 萬元）	2
500 萬元 1000 萬元（不含 500 萬元）	1
1000 萬元 3000 萬元（不含 1000 萬元）	5
3000 萬元以上（不含 3000 萬元）	15
合 計	23



三、利用金融機構洗錢之統計

97 年各地方法院檢察署依洗錢防制法起訴（含緩起訴及聲請簡易判決）之案件計 23 案，透過洗錢防制法第 5 條第 1 項之金融機構進行洗錢者，依金融機構之類型予以區分，如表 2.16。至於犯罪行為人之洗錢方法，則如表 2.17。

表 2.16 利用金融機構洗錢統計表

金 融 機 構 類 型	件 數
銀 行	21
證 券 商	1
保險公司	1
總 計	23

表 2.17 犯罪行為人洗錢方法統計表

洗 錢 方 法	件 數
人頭帳戶	14
國外匯款	3
親屬帳戶	4
償還債務	1
保 單	1
總 計	23

四、案件發生地區之統計

97 年度洗錢案件發生於國內者，計有 23 件，發生之地區，如表 2.18 及圖 2.G。

表 2.18 洗錢案件發生地區分布統計表

交 易 地 區	件 數	交 易 地 區	件 數
台 北 市	12	雲 林 縣	0
台 北 縣	1	嘉 義 市	0
基 隆 市	1	嘉 義 縣	0
宜 蘭 縣	0	台 南 市	0
桃 園 縣	2	台 南 縣	0
新 竹 市	0	高 雄 市	0
新 竹 縣	0	高 雄 縣	0
苗 栗 縣	0	屏 東 縣	2
台 中 市	1	花 蓮 縣	0
台 中 縣	2	台 東 縣	0
彰 化 縣	2	澎 湖 縣	0
南 投 縣	0	金 門 縣	0
合 計			23

圖 2.6 洗錢案件發生地區分布圖



五、起訴被告統計

表 2.19 起訴被告統計表

罪 名	犯 罪 類 別	性 別	人 數
第 11 條 第 1 項	正 犯	男	56
		女	15
		小計	71
	幫 助 犯	男	3
		女	2
		小計	5
第 11 條 第 2 項	正 犯	男	12
		女	11
		小計	23
合 計			99

陸、訓練與宣導

申報機構人員之訓練，是提昇疑似洗錢交易報告品質的要素。根據 FATF 第 15 項建議，金融機構應負責實施反洗錢和資助恐怖活動的訓練計畫，其中包括持續的人員訓練。在許多國家，金融情報中心可參與此訓練。此種訓練不只提供申報單位的人員了解規定所需的資訊，也有助於增進金融情報中心和申報機構人員之間的互信。

為協助金融機構從業人員瞭解疑似洗錢交易之表徵，並遵守洗錢防制法規定，本局洗錢防制處應金融機構之要求，派員前往宣導講習，其場次與參加人數，如表 2.20。。

表 2.20 本局洗錢防制處辦理訓練與宣導統計表

金 融 機 構 名 稱		小 計	
		場 次	人 次
銀 行	本國銀行	32	2,785
	外國銀行	5	156
農漁會信用部		5	645
證券投資信託		6	269
證 券 商		18	1,117
期 貨 業		3	190
中華郵政公司		0	0
保險事業發展中心		19	1,168
票券金融公司		2	250
合 計		99	6,580

柒、國際合作

FATF 四十項建議中之第 40 項建議謂：「各國應確保權責機關能夠提供國際間對等機關最大可能之協助，不問基於主動或被動，應有明確與有效的管道，使相互間能夠迅速且直接的交換有關洗錢及其前置犯罪情報。」

洗錢犯罪的本質是一跨國性犯罪，為有效打擊跨國洗錢犯罪及資助恐怖主義，有賴各國政府凝聚共識並攜手合作，本局洗錢防制處扮演我國金融情報中心角色，對洗錢防制國際合作之努力亦不遺餘力。97 年本局洗錢防制處從事國際合作之情報交換計 114 件，其中外國請我國協查 38 案，我國請外國協查 37 案，主動提供情資 18 案，問卷及其他事項 21 案。

本局洗錢防制處除加入亞太防制洗錢組織及艾格蒙聯盟（Egmont Group）等國際防制洗錢組織成為正式會員，並定期參加該等組織所舉辦之年會、工作組會議；並具體推動 FATF 四十項建議中，有關促進洗錢防制國際合作之具體作法：尋求與國外金融情報中心訂定洗錢防制及打擊資助恐怖主義情報交換合作協定、備忘錄之簽署。



◎艾格蒙聯盟

金融情報中心係提供世界各國執法機關情報交換之重要管道，各國金融情報中心於 1995 年在比利時布魯塞爾之艾格蒙宮決議設立艾格蒙聯盟，藉以共同協商合作方式，特別是情報交換範圍、訓練與技術分享。

而 FATF 第 26 項建議謂：當一個國家成立金融情報中心時，應考慮申請成為艾格蒙聯盟之會員，亦應重視艾格蒙組織成立宗旨，即金融情報中心間交換情資機制。

我國是在 1998 年 6 月第六屆年會時以（Money Laundering Prevention Center）MLPC, Taiwan 名義加入，是我國參加的十八個國際組織之一。該組織迄今已有 116 個會員國，會員間透過安全網路進行情資交換。

97 年間，本局洗錢防制處先後與美國、荷屬阿魯巴、馬其頓簽訂「洗錢防制及打擊資助恐怖活動情報交換合作備忘錄」，奠定日後雙方情報交換之基礎。今後，本局洗錢防制處仍將繼續推動與外國金融情報中心進行簽訂「洗錢防制及打擊資助恐怖活動情報交換合作協定／備忘錄」之工作。

此外，蒙古金融情報中心首長 Bazawagchaa Tumurbat 與分析員 Dulamsuren Tumor 以及聖克里斯多福金融情報中心首長 Jacqueline 等四人，接受本局洗錢防制處邀請，分別於 97 年 2 月 19 日至 21 日及 4 月 21 日至 23 日來局接受洗錢防制業務研習。相關研習課程係由洗錢防制處規劃，由本處同仁講授洗錢防制法相關規定、疑似洗錢交易、大額通貨及海關通報旅客攜帶大額外幣入出境申報與分析、艾格蒙聯盟簡介及情資交換規定、加入艾格蒙聯盟資格條件及程序等課程，另由資通安全處同仁講授「受理申報電腦程序及設備」課程。另邀請金管會、銀行業界代表講授「金融機構之監管」及「銀行申報疑似洗錢及大額通貨交易報告程序」等課程。

蒙古與聖克里斯多福金融情報中心成員在過程中多次讚許我國洗錢防制機制之完善、申報及分析業務之落實，並就實際業務上所遭遇之問題，相互進行討論並汲取經驗。



第三部分

重要案例



- 壹、陳某操縱股價案
- 貳、劉某違反銀行法案

壹、陳某操縱股價案

本局洗錢防制處於 96 年間接獲銀行疑似洗錢交易報告，內容略以：「陳某於 96 年 9 月連續數日多筆領取大額現金，10 月 5 日有多筆大額轉帳存入。」

經本局洗錢防制處調查後，發現陳某係 A 上市公司大股東，與他人共謀連續以高價買入或低價賣出方式操縱 A 公司在股票交易市場價格。本案經於 97 年 11 月間經本局北部地區機動工作組搜索、約談後，業已移送臺灣臺北地方法院檢察署。

貳、劉某違反銀行法案

本局洗錢防制處受理銀行疑似洗錢交易報告，內容略以：「劉某持現金 99 萬元前來本行，另本行 B 帳戶領取 81 萬元、C 帳戶領取 395,750 元、D 帳戶領取 100 萬元，合計 3,195,750 元，再以 E 名義結購美金 10 萬元往香港。」經調查後發現劉某與 B、C、D、E 等人均為親友關係，渠等均為劉某之人頭戶。劉某利用渠等帳戶接受不特定客戶之委託，從事臺灣與大陸地區間之地下通匯業務，3 年內累積匯兌金額高達新臺幣 30 億元。本案經於 97 年 6 月間經本局南部地區機動工作組搜索、約談後，業已移送臺灣高雄地方法院檢察署。

第四部分

專題研究



扣押財物或禁止處分財產之程序法制
—以利於損害回復或沒收為核心

97

洗錢防制工作年報

扣押財物或禁止處分財產之程序法制 —以利於損害回復或沒收為核心

李傑清*

壹、問題之所在

我國刑訴法之扣押通常以具有證據作用或財產利益之有體物為限，但隨著經濟社會的變遷，個人或企業擁有財產的方式日益多元，特別是在個人投資理財或商貿交往日益頻繁之際，如何藉由現代金融機構所提供儲蓄存款帳戶、股票帳戶或連動債基金等各種日益複雜之金融商品，以錢賺錢、以利套利乃屬極為正常或普遍之作為。又針對當前盛行之重大經濟犯罪、貪污、毒品、走私、洗錢或集團詐欺犯罪者、更是經常以金融帳戶為寄存及移轉財產之標的，故為確保被害人財產之損害回復或沒收，如何在憲法保障財產權及刑訴法注重正當程序之雙重檢驗下，釐清刑訴法扣押及洗錢防制法（刑事特別法）或銀行法（行政法）禁止處分之適用客體（範圍）、主體、要件及救濟措施等問題；進而藉由比較法的考察，提出改善上述問題缺失之芻議，當能利於我國修正扣押財物或禁止處分財產之程序法制。

貳、依刑訴法之扣押財物、發還及救濟

一、扣押之客體範圍

扣押，乃為取得物品占有之強制處分。依刑訴法第 133 條第 1 項之規定，其之客體概分為可為證據之物或得沒收之物。前者，可為證據之物，不僅包括能作為有罪證據之物，亦包含可作為無罪證據之物¹；後者，得沒收之物，主要為違禁物、供犯罪所用或犯罪預備之物及犯罪

* 日本早稻田大學法學博士，臺北科技大學通識教育中心副教授。

¹ 林鈺雄，搜索扣押註釋書，2001 年 9 月，200 頁。

所得之物。其中，二者的共通點，乃在於扣押的客體，原則上須限於「物」，且為「有體物」。其之範圍似乎可擴大至動產之現金或不動產之土地²，但原則上不能擴及財產債權或質權等無形之財產權益。另特別值得注意的是：有關刑法第 121 條第 2 項不違背職務之受賄罪、第 122 條第 4 項違背職務受賄罪及行賄罪及第 143 條第 2 項投票受賄罪之賄賂³（包括有形財物及無形財產）不能沒收時，必須追徵其價額，此時，扣押無法作為追徵價額之手段⁴。亦即，扣押客體之範圍除限於有體物外，並未具有沒收、追徵保全之機能。

二、扣押之主體

我國刑訴法對於決定扣押之主體，並無明文之規定。刑訴法第 136 條第 1 項僅規定扣押之執行機關。在有令狀⁵搜索時，除由法官或檢察官親自實施外，亦得命檢察事務官、司法警察（官）執行之。又依刑訴法第 131 條第 2 項檢察官在無令狀下執行緊急搜索時，亦得命檢察事務官、司法警察（官）執行扣押。另不論是否為有令狀之搜索或無令狀之緊急搜索或刑訴法第 131 條第 1 項之逕行搜索的情況下，檢察事務官及司法警察（官），依刑訴法第 137 條及第 152 條，若發現搜索票所未記載的本案應扣押之物者或發現另案應扣押之物者，均得予附帶扣押或另案扣押。綜上，我國刑訴法決定扣押之主體，原則上為法官，緊急時為檢察官，檢察事務官及司法警察（官）雖有附隨於有或無令狀搜索時之附帶扣押或另案扣押權，但並無獨立之扣押權。

三、判斷可否扣押之合理根據

我國判斷是否「可為」證據或「得」沒收之物的基準為合理根據。

2 惟對於扣押不動產之方式，通常為查封及查扣證明文書（所有權狀）。林鈺雄，同前註 1，202 頁。

3 刑法第 121 條、第 122 條、第 123 條將賄賂與其他不正利益並列，顯然賄賂包括不正之財產利益（性招待等）以外之一切利益。

4 林鈺雄，同前註 1，202 頁。

5 由於我國相較於德國或日本，並無單獨之（扣）押票，故此所謂令狀係僅指搜索票而言。參閱黃朝義，刑事訴訟法，2006 年 9 月，221 頁。

因此，對於搜索票所載之應扣押之物，基本上乃法官基於涉嫌犯罪之事實或經驗法則所推測得知有高度可能存在之物為限。但由於在偵查之初期階段，相關犯罪偵查情勢持續演變，無法儘量明確記載，故此時尤賴執行扣押人員本於合理根據之事由，由發現物本身或其存在之方式、狀態等情況臨場判斷之⁶。惟此犯罪偵查情勢演變的流動性似乎在某種程度上將法官或檢察官之扣押決定權順勢藉由附帶扣押或另案扣押等巧妙移轉至檢察事務官及司法警察（官）等人員。因此，考量犯罪情勢瞬間演變的情況及扣押主體原則上為法官之立法目的，我國法官在核發搜索票之應扣押之物欄，除不應為「一切與犯罪相關之物」等概括式之記載外，應儘可能以列舉方式，儘量明確、具體記載一切與本案相關之物的名稱、種類等特定物件⁷。

四、扣押物之發還及救濟措施

扣押在論理上乃為國家基於訴訟上之需要，「暫時」取得物品占有之強制處分，進而剝奪原屬於所有（使用）人之占有、使用等之權益。但由於刑事訴訟之遂行，大多頗為曠日費時，故為不影響所有權人等之權益，刑訴法第 142 條第 1 項設有：（一）無留存之必要者；（二）無第三人主張權利之贓物，即應不待案件終結，擇一以法院之裁定或檢察官命令發還之。此時，若對於檢察官所為命令發還不服時，受處分人得依刑訴法第 416 條第 1 項，聲請所屬法院撤銷或變更之。若對法院所為之裁定不服時，亦可援引刑訴法第 404 條但書之規定⁸，提起抗告。同時對於法院准駁發還扣押物之裁定，仍有不服時，亦得依刑訴法第 403 條第 1 項及刑訴法第 404 條第 1 款，請求直接上級法院駁回或撤銷原裁定。

此外，對於一般扣押之救濟措施，雖可概分為：（一）依刑訴法第 403 條等，針對法院或個別法官之裁定提起抗告；（二）依刑訴法第 416 條等，對檢察官之命令或處分提起準抗告；（三）對依刑訴法第 137 條

⁶ 林鈺雄，同前註 1，206 頁。

⁷ 安富潔，刑事訴訟法講義，2007 年 6 月，96 頁。

⁸ 其內容為，對於下列裁定，得抗告之：1.有得抗告之明文規定者。2.關於羈押、具保、責付、限制住居、搜索、扣押或扣押物發還等所為之禁止或扣押之裁定。

第2項附帶扣押準用刑訴法第131條第3項之逕行搜索時，須經陳報該管檢查署或法院之事後審查。其中，以扣押而言，由於檢察事務官及司法警察（官）等並非法定扣押的主體，因此除針對渠等執行之附帶扣押有事後審查外，對於渠等執行之另案扣押則毫無任何救濟措施，誠屬重大瑕疵之立法漏洞⁹。

參、論洗錢防制法之扣押財產規定及存款帳戶之禁止處分

洗錢防制法雖兼具對金融機構違反申報義務等之行政罰則，但一般均認其為刑事特別法，其之立法目的，主要在於防制洗錢及追查重大犯罪。此乃希望藉由對金融機構課予之行政申報疑似洗錢交易之義務，增加追查重大犯罪之線索，進而期待達到查獲犯罪所得來源之重大犯罪的目的。故如何針對重大犯罪者濫用合法或非法之現代金融交易體系等掩飾、隱匿犯罪所得之蹤跡，藉以逃避查緝犯行及確保犯罪所得之目的，強化該法以錢找人，科處適切刑罰並以沒收等打擊其利益動機，使重大犯罪者及洗錢者普遍無利可圖，應為該法在適用上之重點。因此，相對於刑訴法以證物方式扣押金錢、股票、債券或存款帳簿等財物，該法則為因應國際公約及確保沒收等在程序法之執行，分別制定扣押財產之規定及存款帳戶之禁止處分。

一、扣押財產之規定

（一）區分財物與財產上利益

該法第4條明文區分因犯罪所得財物或財產上利益，包括：1. 因犯罪直接取得之財物或財產上利益；2. 因犯罪取得之報酬；3. 因前二款所列者變得之物或財產上利益。故依文義及論理解釋，財物應指具有財產價值之物，不包括未具有經濟價值之土壤、垃圾或骨灰等；財產上利益乃著重於有體財物及無體權益等之綜合性經濟價值，且「變得」旨在強調後續直接或間接衍生之物或財產上利益之追查等，而此時的「物」究

⁹ 黃朝義、同前註5，225頁；林鈺雄，同前註1，40頁。又認為「另案扣押之物的處理程序，至少比照附帶扣押的處理才妥適」。張麗卿，驗證刑訴改革脈動，2004年9月，64頁。

指包含財物之物；抑或已將財物歸入財產上利益，極易滋生混淆。從刑法第 349 條第 3 項「因贓物變得之財物，以贓物論」之「變得」重在價值兌換之手段上之意義及演變結果之財物而言，似乎仍應以財物之用語較為妥適。惟財產本身已內含有體、無體財產之一切利益，其包括無體財產的內涵與財物本身顯然有別；前者（無體財產）之內涵本身即為財產上利益，只是後者（財物）較強調有體物衍生之利益而已，而該後續衍生之利益就文義、論理解釋而言，實質上亦可歸屬於財產，故扣押（犯罪）財產應可解釋為扣押（犯罪）財產上利益¹⁰，包括物、財物或財產所衍生之一切利益。

（二）犯罪所得以發還被害人或善意第三人為優先

我國刑法第 38 條第 2 項，針對違禁物，不問屬於犯罪行為人與否，義務沒收之；對於供犯罪所用、犯罪預備之物或因犯罪所生、所得之物，唯有在該物屬於犯罪行為人時，方得裁量沒收之。因此，在無特別規定下，「物」的沒收，通常應該是犯罪行為直接取得之原物¹¹，且以屬於犯罪行為人為限。因此，對於非屬於犯罪行為人之物，不能沒收，理論上應發還被害人¹²。至於被害人以外之第三人，在解釋上應以善意（合理且不知情）取得之情況為限。此所謂「合理」應針對雙方之職業背景、交往情況及取得該物的交易情況、對價關係綜合判斷之；「不

¹⁰ 類似此種混用「財產」與「財產上利益」之情形，亦存在於「(贓)物」、「財物」與「財物上利益」。例如：刑法第 349 條第 3 項明定「因贓物變得之財物，以贓物論」，係以擬制之方式擴大變得財物之違法性。參閱林山田，刑法各罪論(上冊)，2006 年 10 月，527-528 頁；蔡墩銘，刑法精義，2006 年 10 月，618-619 頁。

¹¹ 「刑法上所謂因犯罪所得之物，係指因犯罪直接取得者而言。」司法院院字第 2140 號解釋；又「刑法沒收之物，雖指原物，但金錢為代替物，重在兌換價值，而不在原物，自難拘泥於沒收原物之理論，認沒收販賣毒品所得之金錢，以當場搜獲扣押者為限。」最高法院 71 年台覆字第 2 號。

¹² 我國刑法總則沒收物以屬於犯罪行為人為限，至於非屬於犯罪行為人之物，除包括第三人者之物外，尚可能包括無主物，該物若不能沒收，又無法扣押或發還，究應如何處置，即有缺失。對此，日本刑法第 19 條前段明定，對非屬於犯人以外第三者之物得予沒收，當可解決上述缺失。

知情」亦以取得該物時不知相關犯行即可，毋需擴大至取得後完全不知情為已足，但應排除有重大過失的情況。

（三）全部或一部不能沒收時，追徵其價額或以其財產抵償之

該法在制定時，刑法總則並無有關追徵或抵償之一般性規定。因此，沒收客體全部或一部不能沒收時，義務應予追徵或抵償。然當時刑法僅有第 121 條（不違背職務之受賄罪）、122 條（違背職務受賄罪及行賄罪）、131 條（公務員圖利罪）、143 條（投票受賄罪）有追徵之規定，但無抵償之規定。惟值得注意的是：此時沒收的客體為「賄賂」或「利益」，已完全脫離刑總對沒收物範圍界線的理解。故追徵在當時的解釋上，通常係沒收之代替處分。另該法追徵或抵償擇一用語的表述，應取自特別刑法之貪污治罪條例、毒品危害防治條例等之相關規定。然民國 94 年修正刑法第 34 條第 3 款規定時，並未界定追徵及抵償之性質，貿然將其規定為現今刑事法制所承認之從刑，除在論理上基於責任原則不利於犯罪所得之剝奪外，亦導致整個從刑體制的紊亂及適用順序等之困難。

（四）必要時，得酌量扣押其財產

沒收、追徵或抵償之宣告雖不以已經扣押為限，然實質上如果未經扣押或未能及時扣押，在渠等利用第三人名義以現代金融體系或防不勝防的地下經濟進行交易多元轉移財產後，實屬無法執行。因此，為確保沒收等之執行，確有在必要時，得酌量扣押財產之迫切性及重要性。其中，所謂「必要時」，依現行檢察機關實施搜索扣押應行注意事項第 4 項之規定，係指一般理性之人依其正常判斷，可認為有犯罪證據存在之相當可能性之情形而言。此種相當可能性，雖無要求達到充分可信或確定程度之必要，惟須以有相當或然性存在為條件。而所謂「酌量」依現行檢察機關實施搜索扣押應行注意事項第 3 項之規定，乃要求檢察官實施搜索、扣押，應嚴格遵守偵查不公開之規定，並依比例原則，擇其適當方法，務期於損害最小、影響最少之情形下，審慎執行之。

上述檢察機關實施搜索扣押應行注意事項之規定，大致上雖屬妥適，然較易被質疑的根本問題是：此所謂「財產」的範圍，是否僅限於

涉嫌違法的財產；抑或擴及一目了然合法的財產，若屬前者，由於沒收保全性質的財產扣押與一般證物扣押，在性質上顯然有別，似有將發動搜索(扣押)門檻之「必要時」提高至「有相當理由」之必要，特別是針對被告或犯罪嫌疑人以外之第三人所有之涉嫌財產扣押時¹³。若屬後者，似乎較符合立法者之本意，然在實質上就須擴及追徵或抵償之財產保全的問題，由於攸關當事人合法財產之權益，實不宜以非法律性質之內部注意事項規範之，而應有儘速制定得以實施之專法或配套規定之必要性。

(五) 基於條約、協議或互惠原則之國際合作

經由現代金融業者提供多元化金融商品及服務或傳統地下經濟結合現代金融機構等之多元交易方式，跨境的洗錢犯罪極為便捷、迅速，故應有針對我國政治情勢制定強化國際合作機會之迫切必要性。然上述我國酌量扣押財產之規定，在我國境內之執行面已有相當困難，如何能確保與他國司法互助協定或互惠承諾之成效，亟待考驗。其次，洗錢防制法第3條所列之罪，除最輕本刑為5年以上有期徒刑以上之刑之罪及違反刑法、特別刑法或金融法等特定之罪外，尚包括違反業務侵占罪(刑法第336條第2項)、普通詐欺罪(刑法第339條)、重利罪(刑法第344條)或政府採購法第87條至第91條等特定之罪，且犯罪所得在新台幣500萬元以上者。然最輕本刑為5年以上有期徒刑以上之刑之罪，未必就會產生相當之犯罪所得，例如：刑法第169條誣告罪、刑法第185條之2第1項危害毀損交通工具罪等，故不宜輕易以法定刑為衡量之標準，而應慎重考量侵害法益之大小、犯罪所得之高低、該犯罪類型為洗錢者利用之可能性及國際協調之必要性¹⁴等，作為現階段增減我國洗錢罪前置犯罪之基準¹⁵，避免因任意擴大無實益之國際合作而徒增困擾。再者，

¹³ 此時，就第三人財產權保障之觀點，如何准許第三人參與訴訟程序的相關規定，極為重要。

¹⁴ 參閱李傑清，洗錢罪保護法益及處罰，月旦法學雜誌，115期，2004年11月，22頁。

¹⁵ 另若以犯罪偵查及刑事政策觀點，先縮小前置犯罪打擊面於少數較嚴重的特定重大犯罪，以凸顯其防制洗錢特別預防及一般預防之作用後，再依前述侵害法益之大小、犯罪所得之高低等基準適度增減前置犯罪，應該也是另一種合理的選擇。李傑清，洗錢防制的課題與展望，2006年2月，63頁。

對「非我國偵查或審判中者」，亦得準用前 2 項之規定，明確排除他國與我國管轄權競合之情況，輕易開啟協助請求國之結果，恐有違刑法第 5 條（保護原則、世界原則—國外犯罪之適用）、第 6 條（屬人主義—公務員國外犯罪之適用）、第 7 條（屬人主義—國民國外犯罪之適用）等之規定。例如：我國國民在美國違反相當於我國刑法第 201 條偽造、變造與行使有價證券罪後潛逃返台並將犯罪所得輾轉攜入我國；我國公務員在泰國違反相當於我國刑法第 122 條第 2 項違背職務收賄罪後將犯罪所得匯回給在台家屬。因此，相關案件在我國可能仍未偵查或審判，但依我國法律仍有管轄權時，基於國家司法主權之統整性及國際刑事司法互助之必要性的權衡，似乎仍有在不違反公共秩序（ordre public）原則¹⁶或本國人不引渡等原則下，考量相關之國家、國民利益¹⁷及確保公平、公正、公開等程序法制之問題。又請求協助沒收或保全扣押之案件，應以我國法能貫徹執行為前提，方能確保國際刑事司法互助之長久有效性；同時必須避免因執行被請求協助案件，而影響可能善意第三人參與訴訟或主張合法權益之程序正義。

二、存款帳戶之禁止處分

存款帳戶之金錢債權，屬於無形財產，非為我國傳統以物為主之扣押客體。故為防止不法分子利用帳戶、匯款、通貨或其他以外之支付工具（例如：支票、有價證券）等進行洗錢。我國遂於 2003 年修法時，引進美國「金融機構對外國資產管制辦法（Foreign Assets Control Regulations for the Financial Community）」內有關「凍結帳戶（Blocked Account）」之概念¹⁸，在該法增訂第 8 條之 1 禁止處分之規定¹⁹。又該法

¹⁶ 公共秩序原則乃要求被請求國的主權、安全、公共秩序不得有被危害之可能。參閱森下忠，*國際刑事法の基本問題*，1996 年 10 月，191 頁。

¹⁷ 參閱山岸秀，*國際犯罪と國際刑法*，2003 年 11 月，86-88 頁。

¹⁸ 立法院審查洗錢防制法修正草案，立法院公報，第 92 卷 8 期，2003 年 1 月，988-990 頁。

¹⁹ 當時增訂條款為第 8 條之 1，第 1 項為：「檢察官於偵查中，有事實足認被告利用帳戶、匯款、通貨或其他支付工具從事洗錢者，得聲請該管法院指定 6 個月以內

於 2007 年 7 月修正時，為兼顧財產所有權之合理尊重，並俾利偵查洗錢犯罪個案之特殊性，爰增訂如有繼續延長之必要者，檢察官應於期間未滿前，檢附具體理由，聲請法院裁定於 6 個月以內期間延長之，並以延長一次為限²⁰。同時，被處分人若對禁止處分命令不服者，依法得準用刑事法第 4 編抗告之規定。其之要點及缺失有：

（一）適用主體為檢察官或法官

適用禁止處分規定之主體，主要為偵查中之檢察官或審判中之法官各依其職權聲請或命令之，惟前者（檢察官）在偵查中有事實足認被告利用帳戶、匯款、通貨或其他支付工具從事洗錢行為時，得向法院聲請禁止提款、轉帳、付款、交付、轉讓或其他相關處分之命令。但情況急迫時，有相當理由足認非立即為該禁止處分，無法保全得沒收之財產或證據者，檢察官得逕命執行之。但應於執行後 3 日內，聲請法院補發命令。法院如不於 3 日內補發或檢察官未於執行後 3 日內聲請法院補發命令者，應即停止執行。

該法將原本檢察事務官或司法警察（官）依刑訴法 131 條第 1 項逕行搜索及第 3 項後段陳報檢察官及法院之程序規定，改為由檢察官踐行上述規定，將禁止處分的主體明確排除檢察事務官或司法警察（官）。此提升層級之立法，雖增加執法上之嚴謹度或慎重性，然卻因其與實務

之期間，對該筆洗錢交易之財產為禁止提款、轉帳、付款、交付、轉讓或其他相關處分之命令。其情況急迫，有相當理由足認非立即為上開命令，不能保全得沒收之財產或證據者，檢察官得逕命執行之，但應於執行後 3 日內報請法院補發命令。法院如不於 3 日內補發時，應即停止執行。」第 2 項為：「前項禁止提款、轉帳、付款、交付、轉讓或其他相關處分之命令，法官於審判中得依職權為之。」第 3 項為：「前二項命令，應以書面為之，並準用刑事訴訟法第 128 條規定。」第 4 項為：「對於外國政府、機構或國際組織依第 14 條所簽訂之條約或協定請求我國協助之案件，如所涉之犯罪行為符合第 3 條所列之罪，雖非在我國偵查或審判中者，亦得準用第 1 項規定。」第 5 項為：「對第 1 項、第 2 項之命令不服者，準用刑事訴訟法第四編抗告之規定。」

²⁰ 立法院審查洗錢防制法修正草案，立法院公報，院會紀錄，第 96 卷第 54 期，2007 年 6 月，3 頁。

運作之常態有所背離，故似乎顯得不具有特別之合理性。尤其是各國在防制洗錢時，通常司法警察（官）等對於金融機構申報疑似洗錢交易之匯款，依法都有數小時至數日等不盡相同的期間，要求金融機構暫緩交易，以利進一步查證或等待檢察機關告知回覆的規定²¹，避免該可疑交易瞬間即被移轉，增加日後凍結、扣押等之困難。

（二）適用對象僅限定為洗錢行為人

適用禁止處分的對象為偵查中涉嫌以帳戶、匯款、通貨或其他支付工具從事洗錢行為者。惟該涉嫌洗錢行為之程度，不應只是達到刑訴法第 228 條第 1 項²² 可以發動偵查之程度，而應該達到有較高的可能性（或蓋然性）足以確認該洗錢犯行之犯罪所得與洗錢罪之前置（重大）犯罪具有密切因果關係之程度。另本規定適用之對象僅限為洗錢行為人，故若洗錢罪前置行為之重大犯罪未有犯罪所得或該行為人在主客觀上未有掩飾、隱匿犯罪所得之故意（意圖），恐難以適用。其次，該適用洗錢行為之對象，條文僅明定為「被告」，並無「犯罪嫌疑人」。究其原因，可能由於我國刑訴法對於「被告」之始期，並無明確之規定。實務上可能在製作警詢筆錄時即稱犯罪嫌疑人为被告；亦有在偵查期間由他字案改為偵字案時即稱犯罪嫌疑人为被告。對此，習以為常經常混用刑事訴訟初期各階段對象之用語應予導正。因此，由於禁止處分經常適用於偵查中，且具對犯罪所得強制處分之性質，攸關適用對象之財產權益，為避免擴大誤解，實有修正為「犯罪嫌疑人或被告」²³ 之必要。

（三）行為客體明定為「該筆洗錢交易之財產」

該法禁止處分之行為客體為「該筆洗錢交易之財產」，亦即僅有對

²¹ 例如：各國凍結洗錢交易的最長時間不同，德國（比利時）2 個工作日、法國 12 小時、義大利（波蘭）48 小時、南非 5 天、盧森堡無限制。Gottselig, Glenn and Underwood, Sarah, Financial intelligence units: an overview, 2004, p. 78.

²² 刑訴法第 228 條第 1 項規定「檢察官因告訴、告發、自首或其他情事知有犯罪嫌疑者，應即開始偵查。」

²³ 類似用語的衝突與對立亦存於刑訴法第 228 條第 4 項，為避免誤用或誤解的用語應該是「被告或犯罪嫌疑人」，而非現行法僅有「被告」而無「犯罪嫌疑人」。

涉嫌洗錢交易財產方能向法院聲請對其為禁止提款、轉帳、付款、交付、轉讓或其他相關處分之命令。以帳戶而言，只要對於「該筆洗錢交易」以外之財產，不論提款、轉帳、付款、交付、轉讓或存款等，只要使存款餘額不低於該筆洗錢交易財產之總額，理論上即非違反禁止處分之規定。因此，該法禁止處分之規定，實質上並非完整凍結該帳戶之資金進出或與「該筆洗錢交易之財產」相關的一切交易。

當前司法實務單位在執行禁止處分時，除有以刑訴法扣押規定扣押整本帳簿；或在未明示該筆洗錢交易之財產的情況下，以禁止處分命令凍結整個帳戶等均屬於法無據。惟值得注意的是：該法禁止處分之目的乃沿襲傳統刑訴法扣押著重於「保全得沒收之財產或證據」之思維，故將行為客體侷限於「該筆洗錢交易之財產」，亦完全符合比例原則。然如此特別強調「『該筆』洗錢交易之財產」的特定性用語，較易被質疑的是：當疑似洗錢交易之匯款已被轉匯至國外時，對於帳戶內仍有相當於該筆洗錢交易之匯款的財產時，是否可對其禁止處分的問題？對此問題，本於文義解釋，由於帳戶內之財產價額，不論多寡，均非「該筆」有特定性之洗錢交易之財產，故非為禁止處分之客體，只能援引第9條第5項之規定請求他國針對「該筆洗錢交易之財產」協助執行禁止處分命令。惟就論理解釋，事實上「該筆洗錢交易之財產」所重的應該是其之財產價值，只要帳戶內之財產與「該筆洗錢交易之財產」因混合之故，喪失特定性時，本於同屬同一名義人之債權的法理²⁴，似應仍可予禁止處分，如此方能達到該法欲「保全得沒收之財產或證據」者之立法意旨。

(四)禁止時間最長為一年

該法禁止「該筆洗錢交易之財產」的時間，為檢察官所屬該管法院所指定「6個月以內之期間」，亦即以6個月為上限。因此，實際上乃授權法官依相關卷證資料酌定期限，不可因疏漏而未記載期間；或理

²⁴ 參閱岩原紳作、森下哲郎，預金の帰属をめぐる諸問題，金融法務事情，2005年8月，1746期，29頁；堂園昇平，振り込め詐欺資金における被害者の預金払戻請求権の代位行使，銀行法務21，2006年3月，657号，7頁。

所當然均指定為 6 個月。另若法官所指定期間，確有繼續延長之必要者，檢察官應檢附具體理由，至遲於期間屆滿之前 5 日聲請該管法院裁定。但延長期間不得逾 6 個月，並以延長一次為限。此時，法院裁定延長的時間，雖以 6 個月為上限，但亦非每次延長均須為 6 個月，故依本法最長可以禁止處分的期間為一年。

洗錢案件的資金來源，有時的確錯綜複雜，非短時間或以一年為限之期間所能釐清，然禁止處分僅是偵查期間一種暫時性、階段性、及時性的強制措施²⁵，法官對於首次期間的酌定或准予延長期間的限定，實應確實考量其之必要性、緊急性、合理性。若可能造成被處分人實質鉅額財產損失時，具體明確認定財產價額後，以他財產代替被禁止處分財產之配套措施極為重要，故以一年為最長期限之規定，尚屬妥適。

(五)抗告規定過於簡略，無法與重時效之禁止處分相對應

該法明文規定不服禁止處分命令或延長禁止處分之命令者得準用刑事訴訟法第 4 篇抗告之規定。此抗告相關規定雖為程序法上必要之救濟措施，但由於該規定之條文內容僅 17 條 (§§403-419)，過於簡略，不僅無法凸顯與重時效的禁止處分規定相對應之關係，更難以確保重實效之救濟措施。同時，禁止處分通常以金錢債權等財產為客體，其與以物或財物為主之刑事訴訟法之扣押顯然有別，特別是前者（禁止處分）客體為財產，不限於金額多寡，若其結果足以危及個人生存、家人基本生活或公司營運等時，實應有避免嚴苛刑罰或代替禁止處分財產等之配套規定。

肆、評銀行對疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶管理辦法之警示帳戶

一、銀行對疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶管理辦法之立法背景及實施現況

該法之立法背景主要源自近年來詐欺（恐嚇）取財犯罪情勢之惡化

²⁵ 李傑清，金融帳戶之凍結、扣押或禁止處分，法務部 97 年度犯罪所得之扣押與沒收研討會論文，2008 年 11 月，17 頁。

及囂張，渠等首先結合早以長存於我國社會的人頭帳戶，藉著金融海嘯等經濟不景氣，利誘生活無以為繼或一時貪圖蠅頭小利之自願性人頭帳戶販售者，取得他人金融帳戶、金融卡及提款密碼等。其次，再進一步以集團分工的方式，巧妙地利用人心一時之間的貪婪、專注於生活或工作而無暇兼顧人際關係或社會治安情勢的疏離，致使詐欺取財犯罪者不但能利用人性、情境或對於法律、組織體系的無知等持續犯行外，亦能趁勢藉由新聞焦點的媒體報導或網路（電話）科技的跨國遙控犯情。因此，不論是受害的人數、金額或地區的規模，除已深刻影響人心安定、治安良窳之外，亦危及被害人對自己愚昧無知不可原諒的沉重心理負擔；或嚴重打擊其對他人之信任關係、對金融機構之信賴或對政府統治效能等之期待。

有鑑於此，行政當局乃針對全民公敵之詐欺取財集團，首先於民國 91 年 11 月召開防制詐欺集團使用人頭帳戶之會議；次年，行政院強化社會治安第 16 次專案會議等陸續決議「建立警示通報機制」、「在定期性存款開戶契約中增訂一定條件下，銀行得暫停存款人利用自動櫃員機提款之機制²⁶」；並要求當時之財政部金融局（民國 93 年 7 月 1 日更名改隸行政院金融監督管理委員會，以下稱銀行局）研商建構「人頭資料庫」、「警示通報機制」，亦即要求各金融機構在確認警調單位以電話通報特定金融帳號無誤後，應立即中止該帳號以提款卡、語音轉帳、網路轉帳及其他電子支付之轉帳功能，使歹徒無法直接以轉帳方式提領犯罪所得，必須臨櫃提領²⁷。

惟由於上述講究時效應急式的金融行政措施，並無法源依據。故立法院於民國 94 年 4 月審議銀行法等七法部分條文修正案時，特增訂銀行法第 45 條之 2 第 2 項，以強化金融機構等作為善良管理人的責任問題；並制定第 45 條之 2 第 3 項，委任主管機關處理疑似不法或顯屬異常交易帳戶之認定標準及暫停帳戶之作業程序等。故金管會銀行局於民

²⁶ 魏武群，洗錢防制法上有關禁止處分制度之研究，中原財法系碩士論文，2008 年 1 月，131 頁。

²⁷ <http://www.fscey.gov.tw/fp.aspx?icuItem=30060>（最後參閱日：2009 年 1 月 13 日）

國 95 年 4 月特發布銀行對疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶管理辦法（以下稱異常交易管理辦法）。

在該法發布前的民國 94 年，全台受理詐騙案件數達最高峰，計有 43,023 件，損失金額約 113 億元。該法發布後，在相關單位持續努力下受理件數呈逐年遞減之趨勢，民國 95 年、96 年及 97 年 1-10 月受理件數及損失金額分別為：41,352 件（185 億元）、40,348 件（150 億元）、35,172 件（95 億元）²⁸。又即使在消費停滯、熱錢減少的經濟不景氣，97 年 1-10 月的詐欺案件數亦快速增加，同期間的嫌疑犯人數也高達 2 萬 4 千多人，雙雙達到歷年同期之新高²⁹。因此，當前的詐欺取財犯罪之規模、人數及被害金額均有擴大之趨勢。

二、警示帳戶之定義及處理措施

（一）警示帳戶之定義

該法將警示帳戶正式定義為：「指法院、檢察署或司法警察機關（以下簡稱檢警調單位）為偵辦刑事案件需要，通報³⁰銀行將存款帳戶列為警示者。」外，亦將疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶，區分為下列三類：第一類包括 1. 法院、檢察署因偵辦刑事案件需要，依法扣押或禁止處分之存款帳戶。2. 存款帳戶屬偽冒開戶者。第二類包括 1. 屬警示帳戶者。2. 屬衍生管制帳戶者³¹。第三類除為符合短期間內頻繁申請開立存款帳戶，且無法提出合理說明者等之特定涉嫌行為類型外，事實上亦擴及符合銀行防制洗錢注意事項範本所列疑似洗錢表徵之交易者與其他經主管機關或銀行認為疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶。

²⁸ 內政部警政署，全民防騙超連結-警政署 165 反詐騙諮詢專線，第一屆政府服務品質獎參獎申請書，2008 年 11 月，50 頁。

²⁹ 許玉君、孫中英，景氣差 詐騙案創新高，聯合報，2009 年 1 月 5 日，A10 版。

³⁰ 依異常交易管理辦法第 3 條第 3 款，「通報」係指法院、檢察署或司法警察機關以公文書通知銀行將存款帳戶列為警示或解除警示，惟如屬重大緊急案件，得以電話、傳真或其他可行方式先行通知，並應即補辦公文書資料。

³¹ 依異常交易管理辦法第 3 條第 2 款，「衍生管制帳戶」乃指警示帳戶之開戶人所開立之其他存款帳戶。

(二) 警示帳戶之處理措施

存款帳戶依前條之分類標準認定為疑似不法或顯屬異常交易者，銀行應針對第一類警示帳戶採取下列處理措施：1. 存款帳戶依法扣押或禁止處分者，應即依相關法令規定辦理。2. 存款帳戶如屬偽冒開戶者，應即通知司法警察機關、法務部調查局洗錢防制中心及金融聯合徵信中心，銀行並應即結清該帳戶，其剩餘款項則俟依法可領取者申請給付時處理。3. 依其他法令規定之處理措施。第二類警示帳戶應採取：1. 存款帳戶經通報為警示帳戶者，應即通知金融聯合徵信中心，並暫停該帳戶全部交易功能，匯入款項逕以退匯方式退回匯款行。2. 存款帳戶屬衍生管制帳戶者，應即暫停該帳戶使用提款卡、語音轉帳、網路轉帳及其他電子支付功能，匯入款項逕以退匯方式退回匯款行。3. 依其他法令規定之處理措施。第三類警示帳戶須採取：1. 對該等帳戶進行查證及持續進行監控，如經查證有不法情事者，除通知司法警察機關外，並得採行前二款之部分或全部措施。2. 依洗錢防制法等相關法令規定之處理措施。

三、警示帳戶處理之缺失

(一) 第一類及第三類之警示帳戶

該法第4條第1款之第一類警示帳戶分為：1. 依法扣押或禁止處分之存款帳戶及2. 存款帳戶屬偽冒開戶者。然若屬偽冒開立之存款帳戶，該帳戶本身即為犯罪之證據，當能依法扣押，故應無特別強調其為第一類警示帳戶之另一種類型的必要。又所謂「依法扣押」之存款帳戶，除上述偽冒開戶之類型外，是否尚有其他類型行為？此種性質之扣押是否能擴及金錢債權之財產扣押？又若為肯定，洗錢防制法第9條的禁止處分是否疊床架屋，喪失存在之必要。又若為否定，則相對於禁止處分，我國扣押客體是否僅限於有體之物或財物？又除可為證據之物外，扣押得沒收之物的界限（或範圍）究至如何？均有深論之必要。

又該法第一類警示帳戶包括了洗錢防制法禁止處分之存款帳戶；第三類警示帳戶事實上乃多屬具有洗錢表徵之疑似洗錢帳戶，故一時之間以行政法屬性之銀行法為法源之異常交易處理辦法之警示帳戶似乎成為

特別刑法屬性洗錢防制法禁止處分帳戶之上位概念，除嚴重架空禁止處分之實效外，更有法制體系錯亂之荒謬。另對於第一類警示帳戶之處理規定，僅是「應即依相關法令規定辦理」或「銀行並應即結清該帳戶」，尚未逾越依法授權範圍或寄託契約自始無效，較無爭議。然對第三類帳戶進行查證及持續監控的結果，若有不法行為得採取處理前二類帳戶之部分或全部之措施，其中針對第二類警示帳戶之處理措施極具爭議。

（二）第二類警示帳戶

該法本係針對詐欺取財使用他人存款帳戶所採取的必要管制措施。原本實施管制的客體，應該只限於第二類 1. 之屬於警示帳戶者，惟由於實務上詐欺集團所使用之人頭帳戶多屬自願（販售）型人頭帳戶，渠等在販售前取得存款帳戶尚屬便利，故通常多以個人或他人名義取得多家金融機構之存款帳戶後，再販售牟利。故為避免法律漏洞或影響執法成效，實有針對警示帳戶同一名義之其他存款帳戶（即第二類 2. 之屬於衍生管制帳戶者）採取管制措施之必要性及合理性。惟在實施運作上，首先，必須釐清該帳戶之屬性（是否為營利事業或個人薪資轉帳帳戶？）或使用情形（長久、經常性使用或新開戶、極少使用等）等初步判定之。其次，在實質管制財產價值的高低及期限³²等，尤應恪守依法行政原則下之法律保留原則及比例原則，方能確保執法之合法性及相當性。尤其是針對警示帳戶者所採「暫停該帳戶全部交易功能」；針對衍生管制帳戶者所採「應即暫停該帳戶使用提款卡、語音轉帳、網路轉帳及其他電子支付功能，匯入款項逕以退匯方式退回匯款行。」其之管制期限及管制結果，除有違反母法依法授權之範圍（得予暫停存入或提領、匯出款項）與目的（銀行對存款帳戶應負善良管理人責任）外，亦有違反母法之銀行法第 48 條第 1 項「銀行非依法院之裁判或其他法律之規定，不得接受第三人有關停止給付存款或匯款、扣留擔保物或保管

³² 依該法第 9 條之規定警示帳戶之警示期限自每次通報時起算，於 5 年自動失其效力，但得於期限屆滿前再行通報之，並無最長期限之限制，顯然與該法第 5 條第 2 款「暫停」該帳戶全部或部分功能相去甚遠。

物或其他類似之請求。」之虞³³。

四、司法警察機關為實務上警示帳戶之認定主體，缺乏內外部之稽核機制

作為異常交易管理辦法法源之銀行法第 45 條之 2 第 3 項，僅規定「前項疑似不法或顯屬異常交易帳戶之認定標準，及暫停帳戶之作業程序及辦法，由主管機關定之。」，並無明定作為認定警示帳戶的主體機關。惟由 1. 司法警察機關幾乎獨占通報的情況。2. 司法警察機關執行凍結帳戶時，極有可能因爭取時效之故，而疏於取得充分足以進一步佐證之個人或財產等之資料，而導致誤認或被濫用等之情形。3. 異常交易管理辦法第 5 條第 2 款第 1 目「存款帳戶經通報為警示帳戶者，『應』即通知金融聯合徵信中心，並暫停該帳戶全部交易功能」；及第 7 條第 2 項「警示帳戶之原通報機關依前項資料進行查證後，如認為該等受款帳戶亦須列為警示帳戶者，由該原通報機關再進一步『通報相關銀行列為警示』。」等文義得知，通報單位的警察機關在犯罪偵查實務上儼然已成為警示帳戶之認定機關。此異常交易管理辦法中警示帳戶最主要的通報兼認定機關，雖在內部有一定的查證程序及步驟，然既缺乏嚴謹的法律規範；亦乏周全、妥適的內、外部稽核、審查之機制³⁴，其之適法性³⁵及有效性仍待檢驗。例如：警示帳戶解除原因揭露制度自民國 96

³³ 郵政儲金匯兌法第 11 條「中華郵政公司非依法院之裁判或檢察機關之書面通知或其他法律之規定，不得接受第三人有關停止帳戶交易活動或給付匯款之請求。」，亦有類似之規定。古慧珍，我國網路詐欺防制之研究-以使用人頭帳戶為中心，交大科法所碩士論文，2006 年 6 月，34 頁。亦即金融機構若非依法院判決或其他法律之規定，原則上應不得接受第三人有關停止給付存款或匯款等之類似請求。

³⁴ 此若將列為第一類存款帳戶之警示帳戶與洗錢防制法第 9 條之禁止處分帳戶相較，後者偵查中檢察官必須向法院聲請；緊急時得逕命執行，但應於執行後 3 日內聲請法院補發，並有準用刑訴法第 4 篇抗告之規定。前者，司法警察內部即可逕行為之，稽核、審查、救濟等程序保障，即使有之，亦不夠透明、完整。

³⁵ 此所謂適法性的檢討，主要係指違反 1. 契約自由的精神；2. 母法（銀行法）之授權範圍與目的；3. 行政法之受（委）任者不得再委任之法理。李傑清，詐欺犯罪所得的凍結與發還—以銀行法警示帳戶為核心—，台灣法學，124 期，2009 年 3 月，93-94 頁。

年1月16日實施以來，迄同年12月31日止之解除警示帳戶數之件數，計有3,885件，其中解除原因為不起訴處分之件數高達1,040件，占所有解除警示案件之26.8%，不可謂不高。又陳情遭誤設警示屬實者及因其他原因而解除警示之件數，分別為147件（占約3%）及383件（占約9.9%），足見為爭取時效，而誤列警示案件及解除原因為不起訴之案件共占約49.7%³⁶，將近一半，足見為爭取時效緊急通報為警示帳戶之有效性及正確性，均有慎重檢討之必要。

五、發還警示帳戶剩餘款之爭議

異常交易管理辦法第11條規定，存款帳戶經通報為警示帳戶，銀行經確認通報原因屬詐財案件，且該帳戶中尚有被害人匯（轉）入之款項未被提領者，應依開戶資料聯絡開戶人，與其協商發還警示帳戶內剩餘款項事宜。若仍無法聯絡開戶人者，應透過匯（轉）出行通知被害人，由被害人檢具證明文件³⁷，經銀行依匯（轉）入時間順序逐筆認定其尚未被提領部分，由最後一筆金額往前推算至帳戶餘額為零止³⁸，發還警示帳戶內剩餘款項。又銀行依本條規定辦理警示帳戶剩餘款項之發還，如有：1. 剩餘款項在一定金額以下，不符作業成本者；2. 自警示通報時起超過6個月，仍無法聯絡開戶人或被害人者；3. 被害人不願報案或不願出面領取款項者，得逕行結清該帳戶，並將剩餘款項轉列其他應付款，俟依法可領取者申請給付時處理。但銀行須經通報解除警示或警示期限屆滿後，方得解除對該帳戶開戶人之警示效力。另若有疑似交易糾紛或案情複雜等情事，則不適用上述所定剩餘款項發還之規定，而應循（民事）司法程序辦理。其之爭議主要有：

（一）得由被害人檢具發還或逕行結清該帳戶之規定，有違法之虞
該法第11條第2項在無法聯絡開戶人時，僅由被害人檢具特定文

³⁶ 財團法人金融聯合徵信中心，2008年2月21日金徵（業）字第0970002556號函。

³⁷ 通常係指：1. 刑事案件報案三聯單；2. 匯（轉）入款證明；3. 申請不實致銀行受有損失，由該被害人負一切法律責任之切結書。

³⁸ 此就一般民眾或被害人之觀點，管理辦法第11條之規定，實質上即為在匯（轉）入款項尚未被提領（轉出）的前提下，採行「後進先出」法。

件即可發還，完全無視於開戶人（帳戶名義人）與金融機構間之委任、寄託契約。同法第 11 條第 3 項亦明定在特定條件下，得「逕行結清該帳戶」，以利日後警示帳戶內剩餘款之發還。上述相關規定，其母法之銀行法並無相關規定，該內容又屬於影響當事人重大財產權益之結果，顯然不符其依法授權法源之範圍（得予暫停存入或提領、匯出款項）及目的（銀行對存款帳戶應負善良管理人責任），亦可能違反民法第 536 條「受任人非有急迫之情事，並可推定委任人若知有此情事亦允許變更其指示者，不得變更委任人之指示。」及民法第 540 條「受任人應將委任事務進行之狀況，報告委任人，委任關係終止時，應明確報告其顛末。」之虞。

（二）疑似交易糾紛或案情複雜等情事，不適用及時發還剩餘款之規定

對有疑似交易糾紛或複雜情事等案件，明文不適用上述所定剩餘款項發還之規定，旨在避免公權力無端過於介入相關民事權益之糾紛，有其必要性。然其以簡略方式明列該等案件，應循司法程序辦理發還剩餘款的規定，導致多數徘徊在疑似交易糾紛與詐財案件之間灰色地帶的案件，因無法及時適用，而被導向冗長且較高成本的民事訴訟，恐與本規定欲利於匯款被害人所採取及時有效的損害回復等目的相背離。尤其在網路拍賣或購物糾紛等日漸普遍流行的趨勢下，犯人以交易為名，行詐欺之實亦時有所聞，故完全不論其交易的方式、內容、被害程度或受害人數的規模，忽略以交易為名行詐欺之實時被害人的期待，不具有充分的合理性，應有基於損害回復的觀點，再詳加斟酌之餘地。

（三）對單純案件以「後進先出」方式發還剩餘款，對其他被害人缺乏公平性

對於複雜或簡單案件的區分，在邏輯思維上似乎也應以匯款帳戶資金轉出（入）的情況而定，通常一帳戶且僅有一個被害人（行為）時，可謂單純，足以明確判定該帳戶餘額即為實質上被害（人）之財產。然若一帳戶而有複（多）數被害人（行為）時，由於事涉匯款被害人、名義債權人及金融機構等之刑事、民事、銀行法、個人資料保護法等之法

律問題，理應非屬單純案件。惟證諸於該法第 11 條第 2 項「經銀行依匯（轉）入時間順序逐筆認定其尚未被提領部分，由最後一筆金額往前推算至帳戶餘額為零止，發還警示帳戶內剩餘款項」之規定，顯然未慮及人頭帳戶形成的原因、手段，亦不分匯款被害人之人數或行為數，而僅是在匯入款未被完全提領的前提下，以「後進先出」方式，漸次確認並發還剩餘款項。故如此一來，該規定所謂「案情複雜等案件」，客觀上並非取決於案情本身的複雜性，而係取決於犯人或帳戶所有人是否有將各筆匯款提領一空的事實，與文義上案情是否「複雜」並未有直接或太深入的牽連關係。此雖在無形之中增進詐欺等犯罪被害人損害回復的效率或效益，但實質上除擴大適用該規定所產生對被害人之債權缺乏特定性及對被害人本身無法確保公平性等之爭議，亦缺乏相關之稽核、審查、救濟等措施。

伍、國際公約與日、德比較法的考察

一、國際公約

聯合國自 1988 年制定反毒公約之後，庚續於 2000 年、2001 年、2003 年分別制定防止國際組織之公約、防止提供恐怖活動公約及反腐敗公約，其之內容均有類似「各締約國還應制定可能必要的措施，使其主管當局得以識別、追查和凍結或扣押本條第 1 款³⁹所述的收益、財產、工具或任何其他物品，以便最終予以沒收。」的規定。又反腐敗公約第 31 條則針對凍結、扣押⁴⁰及沒收⁴¹，認為各締約國應在本國法律制度的範圍內盡最大可能採取下列與本文主題密切相關之主要措施有：

³⁹ 聯合國反毒公約第 5 條第 1 款之款規定為：各締約國應制定可能必要的措施以能夠沒收。聯合國反毒公約之內容，請參閱法務部洗錢防制處網站（<http://www.mjib.gov.tw/mlpc/mlpc03.htm>）。

⁴⁰ 該公約第 2 條第 6 款將「凍結」或「扣押」定義為：「係指依照法院或者其他主管機關的命令暫時禁止財產轉移、轉換、處分或者移動或者對財產實行暫時性扣留或者控制」。

⁴¹ 該公約第 2 條第 7 款將「沒收（包括充公）」定義為：「根據法院或者其他主管機關的命令對財產實行永久剝奪」。

1. 確立犯罪所得⁴²的財產⁴³（包括變得、代替或混合之財產）及（擬）供犯罪所用之財產。2. 為利於沒收及其之國際合作，各締約國均應使法院或主管機關有權命令相關或所屬機關提供或扣押銀行紀錄、財務紀錄或商業紀錄。締約國不得以銀行保密為理由拒絕之。3. 締約國在符合其本國法律的基本原則及司法程序與行政程序的前提下，得考慮將犯罪所得的舉證責任轉換為被告。4. 本條扣押、凍結及沒收等之規定，不得作為損害善意第三人權利的解釋。因此，在國際公約不論是暫時性之扣押、凍結（禁止處分）或終局性之沒收，其之客體均擴及有體之財物或無體之財產（包括財產上利益）。其次，明文授權法院或主管機關得以命令提出或扣押之方式，取得銀行紀錄、財務紀錄或商業紀錄。再者，在尊重各締約國法律基本原則及法律制度之前提下，得將檢察官之舉證責任轉換予被告。最後，扣押、凍結及沒收等之執行，不得損害善意第三人之利益。

二、日本法

日本刑訴法第 99 條有關扣押客體規定為「法院在必要時得扣押可為證據之物或應沒收之物。但特別情況下，不在此限。」因此，1. 扣押的主體為法院。2. 扣押的客體為可為證據之物或應沒收之物（與我國較具裁量空間之得沒收物有所不同）。3. 沒收的客體原則上為有體物⁴⁴，不包括對話或電磁紀錄等內容之無體物。但在特殊情況下⁴⁵，即使非為

⁴² 該公約第 2 條第 5 款將「犯罪所得」定義為：「通過實施犯罪而直接或間接產生或者獲得的任何財產」。

⁴³ 該公約第 2 條第 4 款將「財產」定義為：「各種資產，不論是物質的還是非物質的、動產還是不動產、有形的還是無形的，以及證明對這種資產的產權或者權益的法律檔或者文書」。

⁴⁴ 田口守一，刑事訴訟法，2007 年 2 月，87 頁。

⁴⁵ 例如：電腦伺服器內存有涉嫌事實相關之電磁紀錄之蓋然性頗高時，本於現場情況、扣押目的物的性質及受處分者的態度等，認為在該場所無法或不適合進行確認時，若將該伺服器移至適當場所查驗時，被認為符合日本刑訴法第 221 條第 1 項或第 111 條第 1 項為搜索所為「必要處分」之意涵，並未違法。長沼範良，電磁的情報に関する搜索・差押え，現代刑事法 5 卷 5 号，2003 年，47-48 頁。

有體物，只要本於令狀主義的原則，就執行之司法警察或受處分人雙方而言，只要與令狀明確記載之應扣押物具有足以識別之同一性程度的特定性，即可為扣押之客體⁴⁶。又依刑訴法第347條第1項及第2項，扣押之贓物或其之替代物，只要應發還被害人之理由明確時，均應將其諭知發還被害人。另依刑訴法第348條，法院對於判決確定前被認為罰金、追徵等難以執行或其之執行顯為困難之虞時，得依檢察官之聲請或職權命被告暫時繳交與該罰金、追徵等相當之金額。各審級暫時繳交之金額若有落差時，亦可依刑訴法第493條之規定調整之。

日本針對重大犯罪所得的沒收及其之國際合作，主要存在於剝奪組織犯罪所得法，該法第2條第2項「犯罪收益」的定義，並未設定為一定刑期以上之罪所產生之犯罪所得，而是以附表或指定特定罪名之方式，將其直接或間接（包括其衍生、變得、取得）產生之一切財產視為「犯罪收益」。其次，在實體法方面，追徵本係沒收不能時之代替處分，但依該法第16條之規定，若因該財產之性質、使用狀況或犯人以外之第三人對該財產權利之有無等被認為沒收不相當時，得直接向犯人追徵其之價額。再者，為確保沒收之執行，該法第22條設有沒收保全命令（包括針對其土地上權、抵押權等之附帶沒收保全命令）；第23條設有起訴前的沒收保全命令，若30日內未提起公訴即喪失效力，但若有不得已之情事，法院得依檢察官之聲請更新之。另依第26條之規定，法院若認為沒收保全財產所有人聲請之理由適當時，得以裁定准其繳納與沒收保全財產相當金額之代替金。最後，為確保追徵之執行，該法第42條設有追徵保全命令，即針對該法附表等特定之案件，法院有相當理由足認應依該法或其他法令追徵不法財產價額時，該追徵之裁判恐有無法執行之虞或其之執行顯有困難時，得依檢察官之聲請或依職權核發追徵保全命令。該命令應針對特定財產，核定追徵保全金額。若該財產為動產時，則目的物不特定時亦得核發。為停止或取消追徵保全命令之執行，法院得命被告繳納一定金額之解放金。又第43條設有起訴

⁴⁶ 安富潔，同前註7。

前的追徵保全命令，針對無法沒收或執行沒收顯有困難，而應予追徵之情況下，即使在起訴前，法院若認為有必要時，得依檢察官之聲請核發追徵保全命令；同時依第 44 條之規定，追徵保全命令由檢察官命令執行之。該命令與民事保全法之假扣押命令具有同一之效力。

三、德國法

德國有關於扣押（Beschlagnahme）或確保沒收等執行之沒收保全等之規定，主要存在於刑訴法第 111 條 b、第 111 條 c、第 111 條 d 及第 111 條 e 等。首先，第 111 條 b 第 1 項為沒收保全之扣押規定，該規定之扣押物⁴⁷明定為得供沒收（Einziehung）、收奪（Verfall）之客體，與刑訴法第 94 條作為證據使用之物的扣押有所不同。然若扣押物本身兼具可為證據或得為沒收等之物時，依法亦能以第 111 條 b 沒收保全扣押之⁴⁸。其中，較無爭議的是：該規定雖為沒收等保全之扣押，但為確保可能被害人之利益，即使其之適用與沒收等無關⁴⁹；或依刑法第 73 條第 1 項後段被害人有返還請求權等而無法適用收奪時⁵⁰，亦可僅基於被害人之利益適用之。較具爭議的是：發動該條沒收保全扣押規定之門檻，不需至有符合沒收等客體存在之緊急的原因（dringende Gründe），而僅需具有符合刑訴法第 152 條第 2 項有足夠事實與犯行連結之關連性及確定程度之可能性的原因⁵¹（Gründe），即為已足。故針對前者，通常尚須在嚴守比例原則的前提下，方得以較不受時間限制之扣押⁵²；而屬於後者之該條規定，則明定無緊急的原因時，最遲應於 6 個月內被撤銷，除非檢察官基於：1. 特別的困難；2. 特別的偵查範圍；3. 其他重要的原因，得向法院聲請延長之，若法院同意該聲請延長之原因有繼續存在之必要

⁴⁷ 德國法有關於扣押「物」的解釋，並不限於有體物，通常均擴及財物及其財產上之一切利益。Meyer-Goßner, Lutz, Strafprozessordnung : Gerichtsverfassungsgesetz, Nebengesetze und ergänzende Bestimmungen, 51. Aufl., 2008, §111b Rdnr.4.

⁴⁸ Meyer-Goßner, a. a. O. § 94 Rdnr. 2.

⁴⁹ Meyer-Goßner, a. a. O. §111b Rdnr.5.

⁵⁰ 參閱德國刑訴法 111b 第 5 項之規定。

⁵¹ Meyer-Goßner, a. a. O. §111b Rdnr.5.

時，得延長之。但明文規定無緊急原因存在之沒收保全扣押之時間，最長不得超過 12 個月。惟由於德國法沒收等之客體十分多元，其衍生之財產上利益等亦極為廣泛，且通常亦可能涉及嫌疑人以外第三人之財產，故不論是 6 個月或 12 個月實質上亦非屬暫時性保全程序之短時間，故其發動之門檻，應更為嚴謹，方能兼顧偵查之利益與財產權之保障。其次，第 111 條 c 為對「物」的扣押（Beschlagnahme），其之客體包括動產（船艦、航空器等）、不動產（土地及其上之抵押權、地上權等）、債權等財產權益及拍賣品。但非為證據所用之應扣押物的當事人，若能以現金或債券等繳交相當於應沒收物之價額⁵³；或完成特定負擔之命令⁵⁴下，在訴訟結束前均可隨時聲請撤銷扣押命令，以供當事人暫時使用。再者，第 111 條 d 為假扣押（Dingliche Arrest）之規定，當法院為執行沒收、收奪之價額；或判決宣告後為執行罰金刑及可預期的訴訟費用時，可發布假扣押⁵⁵。又假扣押應在起訴後由檢察官聲請或法院依職權發布之，且應嚴守比例原則，特別是當事人幾乎全部之財產將被剝奪時，尤應審慎確認其之必要性。另法院為罰金刑或可預期的訴訟費用執行假扣押時，若該假扣押的抵押物（Pfandgegenstand）為其辯護費用、個人或家人的生活費用所必需時，被告可聲請撤銷之。最後，第 111 條 e 為上述發布扣押（第 111 條 c）或假扣押（第 111 條 d）命令的主體，原則上只有法院，緊急時檢察官亦有權發布。但對於動產以外之扣押或假扣押，通常必須在一週以內聲請法院補發命令⁵⁶。另對於動產的扣押，緊急時檢察署的偵查人員（檢察事務官）亦有權發布扣押命令。當事人對於動產的扣押，隨時都可向法院聲請裁定。又檢察署若在訴訟期

⁵² Meyer-Goßner, a. a. O. §111b Rdnr.8.

⁵³ 此價額可由法院確認特定金額或與當事人共同協議之。Meyer-Goßner, a. a. O. §111c Rdnr. 14.

⁵⁴ 此特定負擔之代價應與沒收等之價額相當或稍低。通常確保安全的效能愈低時，就愈需要藉由負擔命令強化執行扣押的安全。Meyer-Goßner, a. a. O. §111c Rdnr. 15.

⁵⁵ 該法明文規定，對於確保強制執行的費用及低於 125 歐元之價額沒收等，法院不能發布假扣押命令。Meyer-Goßner, a. a. O. §111d Rdnr. 6-7.

⁵⁶ 此為德國刑訴法第 111 條 e 第 2 項之規定。

間知悉被害人時，應將執行扣押及假扣押事宜立即通知被害人，以確保被害人聲請參與訴訟等之權益。

陸、改善現行法缺失之芻議—代結論

一、明確扣押的目的與作用

傳統的刑事扣押在性質上為對物之強制處分，其之目的主要在於確保證據或沒收執行之保全。因此，扣押除了證據保全之外，事實上尚有違禁物保全與財產保全。前者（違禁物保全）基於犯罪預防或社會安全之考量，本來就是沒收執行之客體⁵⁷，毫無疑慮應予扣押保全之，以免日後滅失或再為他人所用。後者（財產保全），基於損害回復之觀點，必須優先發還予被害人；若有涉及其他善意第三人之財產權益，則亦須發還。此時，在觀念及理解上，較值得重視的是：財產保全的射程範圍，事實上已超過傳統沒收執行之保全，故從日、德比較法制之觀點，亦可得知當前扣押的實質作用，並非僅為確保證據或沒收執行之保全，而擴及被害人或犯人以外善意第三人財產權之保護。另財產保全之扣押，因與憲法保障之生存權、財產權、自由（使用財產）權等密切相關，執行或審查時應嚴守比例原則、必要性原則及確保相關第三人參與訴訟等之程序正義。

二、區分扣押的客體與物的界線

我國傳統扣押的客體，僅簡單區分為：可為證據之物或得為沒收之物。然事實上該界線有時不易區分⁵⁸。例如：實務上常有檢察官或司法警察（官）搜索詐欺取財案件時，將嫌疑人所有之第三人存款帳簿均予查扣。然此時該查扣物究係可為證據之物或得為沒收之物或如同違禁物一般兼而有之，即有疑慮。若扣押帳簿的目的，係為企圖達到凍結帳戶內金錢債權之目的，則應屬緣木求魚之舉，有違法之虞。此乃由於傳統

⁵⁷ 除非該違禁物在特定持有人所有或持有時，已不具有違禁物之違法性。例如：醫師依法持有之管制藥物等。

⁵⁸ 另我國亦有認為「得沒收之物恆屬證物，具有雙重性質」之見解。朱石炎，刑事訴訟法（上），2003年，122頁。

刑事程序法之扣押客體，特別是證據物以外，得為沒收之物的解釋及內涵，事實上均與刑事實體法之沒收或贓物之概念密切相關，而其多僅限於有形體呈現於外之（原）物或衍生之代替（財）物。然自聯合國反毒公約制定以後之 20 餘年來，由於毒品犯罪、經濟犯罪、貪污犯罪及洗錢犯罪等產出之鉅額財產利益之存在方式及掩飾手法已日漸多元、複雜，迫使刑事特別法制之沒收，已明顯漸次擴及應沒收（財）物所衍生之一切財產或其上之財產利益，而逐漸連帶影響刑法之沒收客體朝不再拘泥於財物之方向演變。因此，與沒收相對應之財產保全之扣押，與證據保全之扣押有所不同，不應僅以有體物或原物為限，而應考量將扣押客體擴及債權等一切相關之財產權益；或建置類似得以凍結財物以外財產權益之程序法制及救濟措施。

三、明定扣押的決定機關與促進無必要扣押物之發還

我國刑訴法雖無明定扣押之決定機關為法院，但參酌日、德相關法制，即使是緊急時具有非獨立扣押權限之檢察官，亦須在 30 日內提起公訴（日本）或當該緊急原因不存在時，通常亦需於 6 個月或最長 12 個月內撤銷之（德國）。相較之下，由於我國扣押物（包括刑事特別法的扣押財產及其上之一切利益等）既無最長時限之規定；亦無取代扣押財產之代替措施，僅有極為簡略，且未充分重視當事人財產權益或訴訟利益之準抗告程序以資救濟，顯然不足。另有關扣押物之發還，通常必須具備已無留存之必要及無第三人主張權益之實體要件時，方能發還。然在程序上，對於偵查、起訴及審理各階段之警察官、檢察官及法官如何促其勇於任事，依法主動致力於被害人等之損害回復，則有待進一步制定相關之程序規定及配套措施。

四、完善禁止處分財產之執行與替代措施

當前我國禁止處分財產之重要性在於：1. 扣押客體通常不及於債權，但洗錢防制法內之扣押客體卻擴及有形、無形之財產權益，不論學理解釋及實務適用均顯得格外混亂。2. 傳統刑事與民事法制之程序仍個別存在，刑訴法制內有關財產權之處理（執行），並未導入太多及時有效之民事法制。例如：民事訴訟法之假扣押、假處分或強制執行法之查

封等相關規定。3. 洗錢防制法針對存款帳戶內之特定洗錢交易制定禁止處分、最長時限及相關之救濟措施，有其釐清扣押客體是否擴及債權；是否得以延長及最長時限等之意義及價值。日後，若能將行為客體擴及存款帳戶內洗錢交易以外之財產、明定法院於必要時得准以其他財產取代扣押財產之措施等，當能有別於財產扣押，逐漸完善建置類似大陸法系沒收或追徵保全規定之具有實（時）效之禁止處分。

五、改善凍結或發還警示帳戶內金錢債權之缺失

依銀行法第 45 條之 2 第 2 項及第 3 項制定之異常交易管理辦法，事實上已可能因 1. 契約自由的精神；2. 母法（銀行法）之授權範圍與目的；3. 行政法之受（委）任者不得再委任之法理，而有違法、違憲之虞。然若能在銀行法內明定特定情況下得以解約之規定；以金融機構為警示帳戶之最終認定機構等，當可適度緩和可能違法、違憲之疑慮。其次，由於警示帳戶主要乃針對詐欺取財之刑事犯罪，非刑事專才之金融機構，仍有諸多必須仰賴，熟悉犯罪偵查程序之警調機關，故在實務上以第一線之司法警察機關作為警示帳戶之最初認定及發動刑事偵查程序之機關，應屬妥適。惟在建立相關聯防機制是否侵犯當事人財產權益及隱私權等，尤須加強內部之稽核機制及外部之審核機制。再者，警示帳戶之法律效果應該區分類型、特性及相關情況，制定明確的管制範圍、期限、解除要件及替代已凍結金錢債權之救濟措施。最後，在發還剩餘款之方式，仍應視匯款出入情況區分類型、以專法或專門單位⁵⁹明快處理，方能兼顧發還時效、正當程序及公平正義。

⁵⁹ 日本係以犯罪所用存款帳戶內資金支付被害回復金等之法律的專法，指定專責之存款保險機構處理詐欺取財之犯罪所得。干場力，振り込め詐欺救済法に係わる全銀協のガイドライン（事務取扱手続）の概要，金融法務事情，2008 年 7 月，1840 期，頁 12-17；田尾幸一郎，「振り込め詐欺被害者救済法の概要，時の法令，2008 年 5 月，1809 期，頁 6-16。

第五部分

國外洗錢防制資料



97

防制洗錢金融行動工作組織

— 「公司組織 (包括信託與公司服務業者) 被用作洗錢管道之專題研究」

(The Misuse of Corporate Vehicles, Including Trust and Company Service Providers)

執行摘要

儘管一些公司（包括股份有限公司、信託公司、基金會、以及有限責任合資公司）在全球經濟中扮演重要且合法的角色，但在某些情況下，它們極可能遭到不法意圖之利用。

本研究主要目標在試圖查明有關洗錢與資助恐怖主義活動利用公司最易受到傷害的罩門及其濫用之證據。在面對濫用公司範例的廣大範圍中，本研究聚焦在其最顯著的濫用特徵上，揪出隱藏背後的真正受益者。

本研究檢視一系列公司濫用案例，從其中辨識出濫用的某些關鍵元素及模式。本研究也分析了一個調查結果，其目的是為了更加瞭解公司在國際間之成立及管理方面的差異。

本研究利用類型學加上先前的研究，確認許多公司濫用的常見風險因素，如此可幫助許多國家辨識該濫用情況。

所檢視的資料及類型顯示有許多範圍可能需要進一步及個別的思考，以防止公司及其活動遭到罪犯濫用。

1. 引言

公司機構（包括股份有限公司、信託公司、基金會、以及有限責任合資公司）所進行的各式各樣商業活動，是企業在市場經濟中的活動基礎。然而，儘管這些公司在全球經濟中扮演重要且合法的角色，但在某

些情況下，它們可能遭到不法意圖之利用，包括洗錢、賄賂、貪污、內線交易、逃漏稅捐、資助恐怖主義活動以及其他形式的非法活動等，犯罪者濫用公司以及藉由信託與公司服務業者所提供之工具，在其犯罪所得進入傳統金融系統前，先進行掩飾及轉換，以規避銀行及其他金融機構所設下的反洗錢措施。

犯罪集團或罪犯會傾向於尋求專業人士的服務，利用專業服務遂行其不法用途之計畫。犯罪者可能會向信託與公司服務業者（TCSPs）尋求可利用之最佳公司或國家，而信託與公司服務業者對於其客戶活動的不法意圖或有不同程度的知悉甚或涉入。

有關犯罪者濫用公司來掩飾及轉換其非法所得的議題，以及利用信託與公司服務來協助此濫用的議題，全都反映在防制洗錢金融行動工作組織（FATF）對於律師、會計師及信託與公司服務業者規範之四十項建議的延伸範圍內，尤其是在第 5、33 及 34 項建議中有更多的撰述。這些議題也受到 G7 金融穩定論壇、歐洲委員會、國際證券監理組織（IOSCO）以及經濟合作與發展組織（OECD）的特別關注。

特別受到關注的是在某些國家成立及解散公司的容易度，讓這些公司除了供合法使用（例如企業金融、併購或是財產與稅務規劃）外，也受到金融犯罪者的濫用，利用其隱藏資金來源及公司所有權。空殼公司可在境內及境外設立，而其所有權結構可採用多種形式。股票可發行給自然人或法人，或是採用記名或無記名形式。某些公司可為單一目的而設立，或是持有單一資產。其他則可成立為多目的公司。信託公司在習慣法系國家到處可見。

在 2000 年 2 月，當 FATF 檢討對洗錢防制及偵測系統有效性有缺陷之準則與實務，並將其視為對不合作國家及地區採取行動之因素時，特別發現到：

空殼公司及匿名被廣泛利用來清洗犯罪所得，尤其是賄賂。因此對於所有負責預防及懲處洗錢的機關而言，必須具備有取得及分享公司及其受益者身分資訊之能力。

專案目標／目的：本專案的首要目標在試圖查明有關洗錢與資助恐

怖主義活動所使用的公司中最易受到傷害的罩門及其濫用之證據。同時試圖找出各國間對於成立及使用公司的差異、如何利用這些差異、以及各國已採取或正在採取哪些步驟來因應此威脅。

雖然本專案是關於公司遭洗錢及資助恐怖主義活動之濫用，但其研究結果及考量的議題也同樣適用於其他類型的犯罪活動。除了協助洗錢的用途以外，公司也經常被濫用來幫助逃稅、協助賄賂／貪污、掩蓋資產讓債權人無法追查、協助詐欺或規避揭露規定等不法用途。

雖然已有許多權責機關針對犯罪者濫用公司所引發的議題作成完備的文件記錄，然而，更希望從本專案中得知有關被濫用的清楚樣貌。如此有助於將焦點放在防制洗錢（AML）及打擊資助恐怖主義活動（CFT）方面的努力及安排，以符合所關切的議題。

公司在現代經濟中扮演一個複雜、多變且必要的角色。因此針對公司濫用所作的專案研究範圍及規模可能很龐大。該主題已有大量文獻，而各國對於公司性質、規模及監督方面的顯著差異，顯示對於該主題也有許多不同觀點有待考量，同時也存在許多關於公司的成立、管理及經營方面的特定議題。

在檢視公司被濫用的可能性時，應謹記在心是：現有的眾多公司中，大部分都是從事合法的業務，只有一小部分遭到濫用。同樣地，在所成立的信託基金中，大部分都是使用於合法用途，只有一小部分遭到濫用。因此在考量公司的濫用情形時，應分辨出該被濫用之工具在洗錢及資助恐怖主義活動中風險高低的重要性。

本專案的最初步驟是成立一個專家團隊，包括從 FATF 會員、觀察員組織及 FATF 區域性組織（FSRBs）中，延攬具備公司成立與管理經驗之人士，尤其是專精空殼公司的成立與管理，以及熟諳該領域的法規與執法的專家。他們來自各國，包括習慣法與大陸法系國家、FATF 會員以外的國家，以及具有大量信託與公司服務業者及／或非住民商業活動領域的國家。

專家團隊所採取的第一步驟是藉由問卷來進行調查，以便取得國際上公司成立與管理方面較完整的差異樣貌，並且提供 FATF 與 FSRB 成

員一個共襄盛舉的機會。

面對上述公司濫用專案的廣大範圍，對於專家團隊而言，處理該主題最有效率的方式是先將焦點放在他們及先前研究認為公司濫用的最明顯特徵上，以揪出隱藏在背後之真正受益者。因此這個面向是本報告的主要關注所在。這並不是要否定其他面向，而是其他領域將留待日後再作更詳盡的研究。

本報告使用的二個關鍵詞彙，定義如下：

- 公司：此詞彙與經濟合作與發展組織（OECD）的定義相同，包括股份有限公司、信託公司、有限責任合資公司、基金會等之業務工具。
- 信託與公司服務業者（TCSP）：此詞彙與 FATF 的定義相同，包括以專業基礎參與公司成立、管理與經營之人士及公司。

2. 類型

專家團隊們首先檢視一系列公司濫用案例作為本研究的起點。在檢視這些案例後，已找出某些濫用的關鍵元素與模式。下列類型得自回應調查及某些資料庫的案例。

本章節在挑選的案例中，將焦點放在濫用公司以隱藏最終受益者。案例研究顯示，欲確定誰是實際上從公司架構中獲益的人有多麼困難。使用匿名及隱藏身分的各種方式詳述於以下案例。這些結構經常同時被用來履行二種功能：即執行犯罪，以及移轉金錢流向作為洗錢計畫的一環。

所有案例研究都顯示出數項共同特徵。為了說明其內容，本研究選擇了四種類型，每種都聚焦在通常被用來隱藏身分的公司結構之特定方法或元素上。如上文所述，案例的選擇是為了強調其所涉及的關鍵特徵。

類型 1 – 公司法人與信託公司的跨國結構

在許多例子中，在不同國家成立的一系列公司法人與信託公司，其所組成的結構被用來隱藏身分及實行詐欺。複雜的結構可提供合法的外

觀，然後可以輕鬆的向第三者吸引投資。對於受害人而言，幾乎不可能從各種公司法人結構中找出必須為其損失負責之人。藉由建立如此複雜的跨國結構，在表面上這些公司之間合乎邏輯的金錢流動，實際常被使用來移轉及清洗犯罪所得。這些結構也有利於移轉金錢流向或隱藏付款事實。屬於該類型的案例將在接下來幾個段落中簡述，並將在下文方框中作較詳細之說明。

在案例 1 中，第三者被說服在一系列信託中，投資其存款與退休金。投資人受到誤導，以為信託最後將提供投資收入。然而事實上，該信託與境外銀行帳戶掛勾，作為輸送資金給詐欺犯罪者的管道。

在案例 2 中，成立了一個跨國結構，用來購買保險公司，然後將資產轉移給該公司結構創立者。

案例 3 是關於一個投資詐欺。為了實行犯罪，利用了來自安地卡、曼島、及貝里斯的境外公司來進行詐欺。該公司結構也用來轉移金錢及隱藏獲利，讓稅捐機關無法追查。

案例 1

A 先生是一名信託服務供應者，經營一家 L 信託公司。他利用其所建立的一系列國內信託，匯出了巨額款項到美國及境外的 51 個不同帳戶。估計總共詐騙了 500 名以上的投資人，得手約 5,600 萬美元。

計謀的要點是 A 與同夥說服其客戶成立「純信託組織（PTO）」，並將其生存款，包括退休金，放入 L 所創造的信託中。客戶被告知，該「純信託組織」提供隱藏資產讓政府及其他債權人無法追查，用以保護資產。L 套裝服務承諾為其成立一個「純信託組織」及境外銀行帳戶。客戶被告知，當資金放入這些境外銀行帳戶時，美國政府及任何債權人便無法碰觸到該資金。

一旦客戶將其資產放入信託時，A 便利用另一家公司為信託中的資產提供投資。但事實上並沒有真正的投資，是 A 與其同事共同詐騙信託所有權人。

案例 2

B先生建立了一個國際性組織，具有境內與境外公司以及信託公司，用來購買保險公司。這些保險公司實際上是透過一家信託公司購買，以便隱藏B的個人涉入情形。隨後這些公司的資產被掏空，被用來作為個人利得。這些資產的掏空是藉由電匯方式將金錢轉入美國境內與境外的帳戶中來隱藏。在得手之後，B會立即轉移數以百萬美元的保留資產到其在美國成立的一家公司。資金是以其所控制的另一家公司的名義轉入另一個境外銀行帳戶中。一旦資金存入境外銀行帳戶時，B便利用它們來支付其個人開銷。B以這種方式在9年之間清洗了大約2億2,500萬美元。

案例 3

此範例顯示一個老鼠會型式的投資計畫。它造成美國將近8000名投資人總共840萬美元以上的損失。調查焦點為一個M協會。M是一個老鼠會型式的企業，出售各種產品給其會員，包括投資計畫。據宣稱，M的領導人促銷一項投資，稱作「私人投資機會（PPO）」。投資保證在1年內有30倍的收益。為了從其中獲利，投資會員被鼓勵到安地卡、曼島及貝里斯成立境外公司及開立銀行帳戶，並將這些投資相關的金融交易透過境外帳戶來轉帳。所有投資的資金全都存放在美國的銀行帳戶。但是M的領導人並未按照原先說法來處理這些錢，而是將該資金轉作其個人用途，並繼續不法企業之經營。這些投資人受到欺騙，以為有一家銀行為其投資提供保證，且本金是由一家大型保險公司提供保險。向新投資人所斂得且尚未轉回美國公司的資金則用來簽發支票給預期從投資中得到最初收益的投資人。該計畫運作良好的假象造成了新投資人的錢開始湧入「私人投資機會」。

案例 4

在數項投資基金的管理中，受益者的身分不詳。

E 基金是在英屬維京群島成立的。該基金在 A 銀行擁有 9300 萬歐元以上的資產。基金是由都柏林的 F 公司管理。

E 基金的股東之一是瑞士的 G 銀行。另一個股東是 H 基金（巴哈馬），由 I 公司（巴哈馬）管理。H 基金由另一家瑞士銀行 J 銀行 100% 控制。

然而，對於 E 基金而言，A 銀行無法在認購與基金所發行的總資本額之間作比較。此外，由法國銀行委員會主導的現地檢查發現的商務往來顯示，K 先生直接涉及 E 基金的管理。K 先生的家人很可能是基金的受益者，但銀行未握有證據。

類型 2 – 專業金融中間人／專業人士

與此類型相關案例強調的事實為：當證據顯示公司被濫用時，經常或多或少會有專業金融中間人或專業人士涉入其中，以便協助其成立公司及利用在外國的機會，運用各種安排來作不法用途，並幫助隱藏真正的受益者身分，例如法人股東、法人董事及無記名股票持有人。這些專業金融中間人及專業人士的共謀程度差異頗大，有些是在不知情下協助該不法活動，有些則對於其客戶的非法意圖瞭解甚多。

案例 5

一家最初於境外中心成立的公司，依據比利時法律註冊為一家有限公司，為此曾向一名律師諮商。不久之後，公司被解散，並且成立了數家公司接管該公司的活動。整個運作都是在會計及稅務顧問的協助下執行。第一家投資公司在比利時開立了一個帳戶，從外國公司收受大量資金，資金後來被轉入後來成立之數家公司在同一銀行開立的帳戶內，這些帳戶也直接收受來自相同外國公司的資金。部分資金作長期投資，其餘資金則轉給國外的幾名個人，包括投資公司的前股東與新成立的公司。整個運作結構是由稅務會計師所建立的。

案例 6

C 先生是一名會計師，在巴拿馬經營其自有的會計與金融服務事業 N，並透過網際網路上及大宗郵件的方式大作廣告。N 提供各式各樣的服務，包括下列項目：

- 成立境外公司以掩飾資產所有人身分；
- 取得護照與雙重國籍，大部分是使用新的匿名姓名；
- 利用各種方法移動境外及境內的現金與其他資產；
- 核發現金卡，供匿名匯回及花用境外資金；
- 利用匯兌銀行帳戶來隱瞞合法業務獲利，並透過購買資產及使用現金卡將資金匯回國內；
- 透過二家大型證券商的帳戶進行匿名證券交易；
- 利用假發票／重開發票作為所得稅申報書上不實扣除額的佐證；
- 利用不實投資損失來掩飾海外資金轉移。

C 先生是因為國稅局調查其一名客戶非法進口及銷售商品案而被發現的。被調查的對象是利用 C 設計的重開發票計畫，非法進口化學製品到美國銷售。C 協助被調查對象進行重開發票計畫，採用的方式是製作發票、取得犯罪收益、隱藏至一家巴拿馬公司的老鼠會收益，供被調查對象日後使用。

此次結果使 C 也成為被調查對象，其罪行為成立非法信託公司、協助洗錢及其他罪行。調查發現，N 擁有大約 300 - 400 名客戶／投資人，其為這些客戶創造了 5,000 至 10,000 家公司，包括在境外國家成立層層疊疊的國外信託公司、基金會及下屬的商務公司。客戶所購買的主要套裝服務稱作「基本境外結構」，包括一家外國公司、一家外國信託公司以及一個基金會。2003 年時，C 因洗錢及其他罪名被處 17 年有期徒刑，併科 20,324,560 美元罰鍰，另須支付 6,588,949 美元的罰鍰給國稅局。

類型 3 – 匿名

接下來的案例為利用匿名來隱藏受益者身分的範例。在此類型中，人頭的利用情形可分成下列類別：人頭銀行帳戶、人頭股東、以及人頭董事。

案例 7

B 先生與其同夥買下幾家保險公司，這些公司的資產被掏空並且供作私用。被掏空的資產以電匯方式轉入美國境內與境外的公司加以隱匿。計畫的第一步是在美國成立一家信託公司，B 透過人頭擔任讓與人及受託人的方式來隱瞞其涉入且控制該信託公司之事實，接下來 B 利用信託公司來購買保險公司。在得手之後，B 會立即轉移數以百萬美元計的掏空資產到其在美國成立的一家公司。然後以其所控制的另一家公司之名義將該資金電匯到一個境外銀行帳戶中。一旦資金存入境外銀行帳戶時，B 便利用它們來支付其個人開銷。

案例 8

自 1997 年起，D 先生便開始協助其客戶以各種計畫來隱藏所得與資產，使國稅局無法追查，包括協助客戶個人利用「共用信託」來隱瞞資產與所得之所有權與控制權，以及利用境外信託與相關銀行帳戶，透過現金卡將資產匯回國內。D 也成立數家國際商務公司（IBC），這些公司不追求經濟利益也無實際業務之進行，而是用來隱藏客戶的資產與所得，讓國稅局無法追查。關於 D 本身的責任，則是在美國及外國開立及保存人頭銀行帳戶，以便隱藏其所得，讓國稅局無法追查。

案例 9

E 先生是一家地方性電信公司的執行長，他收受了 300,000 德國馬克的賄款，條件是授予價值 500 萬德國馬克的供應工程給一家屬於 F 先生的 P 公司。該賄款係以 F 先生的 P 公司支付服務費款項方式給 Q 公司。Q 公司也是屬於 F 先生所有，但它只是一家僅有 2,000 德國馬克資本額的空殼公司。該款項後來從 P 公司被提領出去，並以 G 先生的名義存入一家證券公司，G 先生是 E 先生的人頭，而 E 先生利用其兒子名義在同一家證券公司開立一個帳戶。G 帳戶中的錢被用來在自由市場購買股票，然後利用大量媒合交易出售給 E 先生之子，之後由 E 先生之子在自由市場以較高價格售出股票。接著該不法利得被用來開立定存、購買保單（以 E 先生的名義）以及以 E 先生的親屬名義購買資產。

類型 4 – 空殼公司

利用空殼公司來協助洗錢的型態已有相當完備的文件記錄。本文所涵蓋的複雜案例是提供一個標準的類型，可作為公司濫用的範例。本案例是透過不動產投資來清洗犯罪收益，由法律專業人士建立一個複雜的結構，以隱藏受益者身分和金錢來源。

白鯨案

該調查始於 2003 年 9 月，是從一件毒品交易調查案的交叉比對所引發的，資料來自另一件住在太陽海岸（馬拉加）的東歐人所擁有的資產調查案。

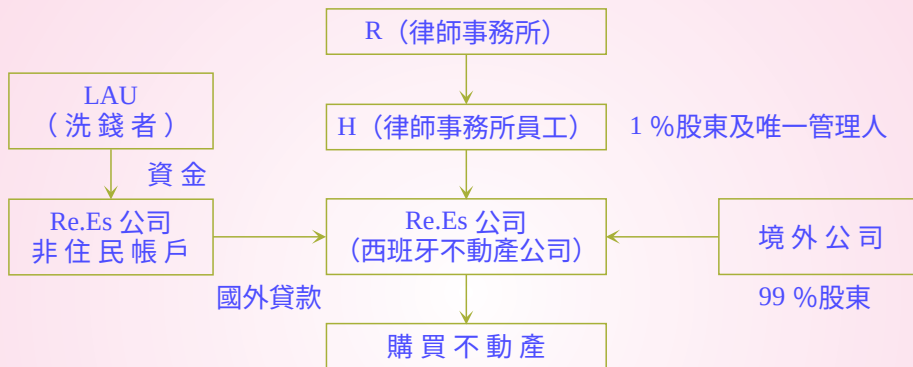
在交叉比對資料中，發現 H 擔任透過位於馬貝拉（馬拉加）的律師事務所 R 所成立的 300 家以上公司之管理人。

這些公司都具有相似性：除了一家以外，全都在境外成立。公司由 H 所持有，並為唯一管理人，同時 H 也是 R 的員工。藉由成立公司來提供支援給 H 的客戶是 R 的業務之一，其亦提供客戶銀行帳戶與不動產買賣的管理服務。調查人員瞭解，R 的幾名客戶據稱與國際犯罪集團有關，或是與涉及西班牙及國外重大犯罪。

R的董事會察覺到H的某些客戶可能涉及犯罪活動，因為媒體及新聞曾報導他們是犯罪嫌疑人，也因為董事會獲悉某些客戶正在西班牙或其他國家的監獄服刑，因為文件是送到那裡給他們的。在其他案件中，董事會成員被傳喚在針對那些客戶所進行的司法訴訟中作證。

此外，董事會蓄意忽視客戶的活動背景調查，他們甚至在其廣告中表明該辦公室可以進行公司「工程」，保證匿名作業且不提問任何問題或回應有關資料查詢。

洗錢計劃示意圖



成立西班牙公司是為了經由不動產市場作為洗錢的工具。創造這些公司的唯一目的是經營及管理不動產，Re.Es是這些公司其中之一。

參與西班牙公司的境外公司是在美國一個州所成立的「空殼公司」，該州的法律允許對於這些公司以及其交易採用一種特別的稅制。公司在正式成立之前是以一名代理人（通常是一名律師）的名義預先組成。換言之，公司成立的文件將在代理人手中按兵不動，直到公司被客戶買走時，該公司將立即生效。

因此，公司在第一次辦理註冊時，其董事會的成員只有代理人及其同夥，與後來買下空殼公司的真正業主沒有任何關連。所以境外公司及西班牙公司的最終受益人仍然是藏鏡人。

洗錢者（LAU）將資金從國外轉入西班牙公司 Re.Es 所擁有的一個非住民帳戶。利用該非住民帳戶可提供許多其他好處，包括較不受

稅務機關監控。上述資金以偽裝外國貸款的方式匯集到 Re.Es 的帳戶中，再以 Re.Es 的名義購買不動產，在洗錢過程的最後階段，利用洗錢來隱藏受益者的狀態。

從公司成立開始到購買不動產為止，三名公證人為所有交易作了文件記錄。洗錢嫌疑明確：相同的人在短時間內成立數家公司、數家公司同時出現相同合夥人、在短時間內購買數筆不動產等。儘管依據西班牙洗錢防制法規定，公證人須負通報義務，但在這些交易過程中，他們並未向西班牙金融情報中心（FIU）揭露該不法行為。

類型分析

從本文所示之類型，依據洗錢結構中所使用的公司類型，可將受益者及／或其客戶身分的隱藏方法，分成下列組別：

表 1

使用（各類型）公司	7 例
使用銀行或投資基金	2 例
使用一家或多家信託公司	5 例
使用公司與信託公司	4 例
使用受命人頭	6 例
使用信託與公司服務業者	5 例

個案研究詳情及細節請見附件 4。

傳統上，洗錢過程分為三個階段，即處置、多層化及整合。由於公司可能在洗錢過程的不同階段中被作多重用途使用，故將此階段稍作變更，可能更能說明該公司在洗錢過程中所扮演的角色。因此在這些案例研究分析中，將洗錢區分為四個階段。

在「處置」階段，髒錢被混進金融體系中。在第二或是「多層化」

階段，是透過各種銀行帳戶來移動金錢，該帳戶大部分是屬於位於多國的數家不同公司。第三個階段，傳統上稱作「整合」階段，包含二個子階段：「正當化」及「投資」。在「正當化」階段，收益被重新整合入常規商務活動中，例如藉由貸款結構的方式。「投資」階段，則是洗完的錢被投資作為個人利得，例如購買不動產。

檢視本研究的範例後，可根據公司在洗錢過程中所扮演角色之特定階段，作出下列分類。

表 2

洗錢階段	案例研究數
處置	22
多層化	5
正當化	2
投資	4
不詳（需要更多詳情才能釐清）	2
未發現洗錢過程	4
結合各洗錢階段	6

從此概要中可看出，大部分案例都涉及洗錢第一階段的公司濫用。在一些案例中，公司被用來引誘第三者進入詐欺投資計謀或犯下其他類型的罪行。顯而易見的是，此研究發現是從現有的資料，以及研究涉及洗錢以外犯罪所得之資料。然而，所觀察到的犯罪技巧，如利用公司、利用專業中間人以及利用外國等，全都與洗錢所使用的技巧雷同，故可被視為具有同等的相關性。

在分析所送交的案例研究中，發現了某些共同元素。這些元素有時與類型結合（例如涉及金融或稅務專家），有時以其他方式來協助達成目標（例如隱藏身分、轉移金錢流向）。最常見的方式如下：

- 公司法人及／或信託公司具有多國及／或複雜結構（案例 1、2、3、

4 及白鯨案)

- (國外) 付款與法人公司的實際業務之間不具明確關聯性 (案例 5 及白鯨案)
- 在不明確的經濟必要性情況下使用境外銀行帳戶 (案例 1、3、4、6 及白鯨案)
- 利用匿名 (案例 2、7、8 及白鯨案)
- 利用空殼公司 (白鯨案)
- 稅務、金融及法律顧問廣泛涉入結構的發展與建立。在一些案例研究中，有信託與公司服務業者或律師涉入其中，並專門為其客戶提供非法服務 (案例 1、5、6、7 及白鯨案)

當事人隱藏或偽裝身分時，經常會將上述方式與外國各種結構方式結合起來，以便盡可能的使用匿名。這些方式可被視作該類活動的犯罪表徵或「紅旗」。觀察到的這些方式愈多，維持身分不詳的可能性（及風險）就愈大。因此權責機關必須要能夠確定知道一家公司的最終受益者以及該信託所牽涉的受託人、讓與人及受益人。

3. 問卷分析

以下是 32 個國家對於 FATF 所進行調查之回應分析，為本研究的一部分。本調查的基本假設是：公司濫用的主要目的之一是為了要隱藏受惠於及／或控制洗錢的自然人亦即受益者 (BO) 身分。因此，本調查的首要目標在於確定罪犯如何利用公司來隱藏其身分，以及可能如何發生。本調查試圖取得下列資料來達成目標：(1) 特定國家的公司類型，(2) 受益者關係類型，(3) 受益者資料來源和取得資料的方法，以及(4) 該國的公司濫用範例。下文將論述受益者、資料來源及其管理。上文提供的範例顯示公司的弱點如何被不法利用。本分析僅依據調查所取得的資料，並未針對資料查證。

儘管有許多不同的公司類型可能遭到濫用，但案例研究顯示：最常被濫用的公司是私營股份有限公司，且其活動是在公司成立國以外的國家進行者。

第一部分：受益者

FATF 將受益者定義為「最終擁有或控制客戶及／或以其名義進行交易的人士」之自然人。此詞也包含對於法人或法律合意行使最終有效控制權的那些人。因此，關於所有權、控制權以及（對於信託而言）受益人身分的議題必須加以討論。

A. 所有權

匿名可能性是公司濫用的關鍵因素，尤其是公司的所有權可透過法人股東、人頭股東及無記名股票取得，此一事實對於確認公司受益者是一項特別的挑戰。表 3 列出這些所有權類別，應留意的是，下文所描述的所有權與控制結構都是具有合法目的。

表 3

作法： 所有權取得方式	特徵	相關問題／風險	參與調查的國家中 允許使用者
法人股東	股票是由法人所擁有	在受益者與法人之間創造一層額外屏障	問卷中未討論
人頭股東	股票是以他人名義辦理註冊（例如證券經紀商）	降低股東登記簿的用處	問卷中未討論
無記名股票	可轉讓票據，將公司所有權授予無記名股票持有人	可輕易轉移，不留下書面線索	荷蘭、英國、土耳其、黎巴嫩、拉脫維亞、紐西蘭、卡達、香港、馬紹爾群島、德國、斯洛伐克、瑞士、美國、丹麥 允許但已停用： 英屬維京群島、比利時、立陶宛、澳門、法國

B.控制權

擔任董事及人頭董事的法人可用來隱藏管理及控制公司的自然人身分。法人董事及人頭董事請見表 4。

表 4

作法： 控制權取得方式	特徵	相關風險	參與調查的國家中 允許使用者
法人董事	法人被挑選擔任董事。由被挑選的法人代表人執行管理職務	對於實際控制的自然人身分創造一層額外屏障。若法律體制無法及時分配責任給自然人，可能會助長公司濫用情形	荷蘭、馬來西亞、美國、直布羅陀、拉脫維亞、模里西斯、根西島、卡達、英國、香港、馬紹爾群島、德國、帛琉、土耳其、黎巴嫩、英屬維京群島、比利時、巴哈馬
人頭董事	董事指定另一公司或人士代表其擔任董事	增加辨識那些實際行使控制權的人之困難度	問卷中未討論

在回應調查的 32 個國家中，有 19 國表示允許法人擔任董事，8 個禁止法人董事，5 個國家未對問卷的此項目作答。允許法人董事的國家皆未表示禁止外國法人董事。有一個國家表示他們有一套適用於法人董事的適當檢測，但對於外國董事，由於缺乏資料而使得執行這些檢測困難重重。

儘管調查並未特別討論人頭董事的使用，但至少有一個國家表示，此作法是助長公司遭到濫用的最大因素之一。一般而言，人頭董事以董事名義出現在所有公司文件及任何官方登記簿中，但其實際的董事職責卻是由受益者掌控。

有一個國家允許信託與公司服務業者在許可的情況下擔任人頭董事。在該國中，信託與公司服務業者若未進行客戶審查（CDD）程序

時，須擔負擔任人頭的責任。該國進一步表示，信託與公司服務業者必須在擔任人頭董事之前，對於未來可能形成的損害賠償投保。

C. 受益人

受益人是在信託關係中取得財產利益之人，尤其是被指定從某項處置或轉讓中受益的人，或是因法律合意或其他方式而取得某物的人。傳統上，信託被當作私人之間的合約來處理，但卻受到較少的管理與監督，因此它們容易遭到濫用。在接受調查的國家中，有 17 個可合法成立信託。

第三部分：資料來源（原文缺第二部分）

公司的相關資料可從各種來源取得，例如公司本身、公司登記簿、政府或管理機關等公共來源、交易所業者、透過信託與公司服務業者或律師、公證人、會計師等中間人，或是運用強制或調查措施所取得的其他來源。

A. 公司本身

公司經常都會保存股東名冊。有 15 個國家表示，公司具有保存股東名冊之義務，以便供權責機關查核。有一個國家表示，國際商務公司（IBCs）必須在其辦公室保存股東登記簿。應澄清一點，股東登記簿可能載有法定所有權人的準確資料，但不一定就是受益者。

B. 公司登記簿

所有回應調查的國家都表示，依規定必須有公司登記簿，且公司登記簿須載明法定所有權人的資料。有 20 個國家將基金會納入這些登記簿中，25 個國家納入有限責任合資公司，3 個國家納入信託公司。18 個國家表示登記簿必須定期更新。有一個國家規定，股票受益所有權人若發生任何改變，必須向公共登記簿單位通報。除了 3 個國家以外，這些登記簿都可提供給大眾查閱。有一個國家表示，公司可選擇是否登錄於公司登記簿。5 個國家規定公司必須先經過審核才能納入公司登記簿。

C. 中間人

信託與公司服務業者、律師、公證人及會計師等中間人通常在公司的成立與管理中扮演要角。在本次調查所送交的案例中，中間人在許多

情況下皆扮演重要角色。有 12 個國家規定信託與公司服務業者必須實行客戶審查程序，審查作業係取決於受益者的身分是否經過確認。9 個國家規定信託與公司服務業者必須先申請執照才能從事公司成立或管理業務。約有一半國家利用信託與公司服務業者來進行公司成立與管理。在這些國家中，信託與公司服務業者若有瑕疵將會面臨制裁。這些制裁包括公布、對於執照的持續核發附加條件、要求特定改善行動以及撤銷執照等。

有 29 個國家允許律師、公證人及會計師參與公司的成立與管理。然而，只有 7 個國家明確指出，其政府強制實施有關中間人的洗錢防制法規。在 6 個國家中，有 3 個國家針對未遵守洗錢防制法規者制訂有罰則。該罰則包括提出異議書、政府主動介入檢查帳簿與帳目、以及撤銷執照。有 10 個國家則是仰賴中間人的自律規章來執行洗錢防制。

有一個國家表示，他們是經由金融機構來取得受益者的資料，並表示其已成功的依賴金融機構來對客戶進行審查作業，這點對他們極具重要性。

D.其他來源

可透過國家的調查權來使用其他資料來源，包括從公共紀錄蒐集資料的能力以及強迫公司釋出資料的權限。僅有 13 個國家仰賴調查權來取得受益者的資料。

仰賴調查權的國家所使用的典型方式包括：透過國稅局來檢視公司的所得稅申報書、從線上資料庫檢索資料，以及從國家的證券交易委員會取得資料。根據一個國家的說法，他們無法在審判中使用該方法所蒐集的證據是一大問題。另一個國家則指出，他們使用政府公權力來針對被鎖定的公司，進行按月資料更新。

在幾乎所有的公司濫用案例中，都有一或多個跨國關係，故取得資料的障礙因此而加重，這一點可從本調查所送交的案例中獲得證實。在這些案例中，跨國結構讓不同的公司彼此「堆疊」起來，彼此都持有下屬公司的（全部或一部分）股票，並擁有非住民管理階層（董事），或者公司是在其進行相關活動以外的國家成立的：

表 5

成立的國家與實際活動的國家不同	23 例
成立的國家與實際活動的國家相同	2 例
不詳（缺乏資料）	8 例
分析案例總數	33 例

誠然，在使用跨國結構來處理公司或相關金錢流向，卻缺少經濟上及／或邏輯上的利益時，似乎是公司遭到濫用的重要指標。

此外，在分析的 33 個案例中，有 13 個使用了境外銀行帳戶，其中有 11 個合併使用多國結構與外國銀行帳戶。

第四部分：調查回應之概述

調查回應顯示了有關公司的主要風險範圍，在取得受益者資料時經常會遇到的問題，並提出需作進一步調查的範圍。

A. 風險領域

有些國家仍然任由意圖不法人士利用公司進行不法行為，例如透過人頭持股及無記名股票來取得所有權，以及透過人頭及法人董事來取得控制權。

至於必須誠實揭露公司資料者，也可能發生資料過期及內容是否準確的問題。處理本議題需由國家制訂誠實揭露公司資料的體制，以及如何執行及更新其公司登記簿的資料，以加強管理。

大部分國家都規定信託與公司服務業者、律師及會計師必須落實客戶審查程序。依據調查回應，顯示受益者資料可以依據防制洗錢之規定獲得，但不表示權責機關可以直接取得。同時，在保密規定嚴謹的國家中，由信託與公司服務業者所持有的資料可以比照法律專業人士所持有的資料來處理，使得權責機關想要取得資料及記錄更形困難。

儘管無記名股票可作為合法用途，但也可能被用來隱藏公司真正的所有權與控制權，因而可能被用於洗錢或內線交易。在 32 個國家中有

16 個允許使用無記名股票，且在其中 2 個國家中，私人公司也可使用無記名股票。有 5 個國家指出，為確認所有權人的身分，已停止使用或禁止流通無記名股票。

B.在取得資料時經常會遇到的問題

接受調查的國家中有 29 個表示樂意與外國交換受益者資料，但有 9 個憂心從外國權責機關取得資料作業延宕問題。同時，有 7 個國家提及，無法從其他國家對等的管理機關蒐集必要資料的原因，是因為公司及信託與公司服務業者資料揭露不足，而不是因為缺乏合作。

總結：在回應的國家調查資料顯示：

- 「公司」具有各式各樣的類型；
- 「受益者」以許多不同方式與公司有所牽連，如透過直接持股及間接持股（法人股東、人頭股東、無記名股票、信託）；
- 有許多不同的權責機關具有公司監督權；
- 「公司」的資料可在許多不同地方找到，例如公司登記簿、金融機構以及信託與公司服務業者；
- 公司成立與管理所適用的法規管理程度在各個國家差異頗大。例如，有一些國家對於信託與公司服務業者進行管理，但大部分國家仍未執行；
- 許多國家允許發行無記名股票，也允許任命法人及人頭董事；
- 在一些國家中，公司本身必須提供／保存某些資料，且有時附帶有刑事責任；
- 在調查的所有國家中，其資料全都存在公司登記簿中，但在各個國家中可從登記簿取得的資料差異頗大。有些規定登記所有股東資料，其他則僅規定登記部分資料。有些提供成立時的資料，卻不具更新義務；其他則具備登記持股變更之義務。幾乎在所有案例中，公司登記簿中的資料都是與公司的法定所有權人相關但不一定與受益者相關。
- 在大部分接受調查的國家中，涉及公司成立的律師及會計師須遵照洗錢防制法規辦理。

4. 整體調查結果與結論

從以上對於類型及調查的分析可知，瞭解及確定誰是公司最終受益者以及誰是信託的相關受託人、授予人及受益人時，可改善並防止公司遭到洗錢濫用。找出公司成立目的、公司成立／管理為何使用外國國家、以及為何建立複雜的結構也很重要。

若權責機關能取得最終受益者的資料，瞭解其資產來源或是結構內的公司或信託的業務目標，則公司濫用的程度，尤其是前文所述數項或所有「風險指標」，將可大幅降低。由於許多結構是由信託與公司服務業者所建立及／或管理者，故規定信託與公司服務業者必須蒐集及保存上述資料是明智之舉。目前 FATF 之建議中已將該部分納入（至少已涵蓋確認受益者身分以及申報可疑交易報告）。

另一項可能得出的結論是，由誰保存公司的必要資料是較不重要的，亦即：

- 公司本身；
- 信託與公司服務業者；
- 公司登記機關；
- 其他權責機關；

但前提是受益者資料需完整又隨時更新，並且可讓權責機關取得。因此必然的推論是，權責機關－尤其是從事跨國合作，需要知道公司相關資料保存在哪裡以及如何取得。OECD 以及 IOSCO 皆已強調，對於權責機關而言很重要的一點是，應該與其國家內外的其他權責機關合作共享受益者的相關資料。

公司登記簿是法定所有權人資料的重要來源，雖然它們未必載有公司的最新資料。然而，如調查結果所示，檢查公司登記簿是取得公司結構資料重要的第一步。因此很重要的一點是，這些登記簿應盡可能詳盡且保持更新。同樣地，其他公家機關所保存的法定所有權人資料，例如金融管理機關或證券交易所的資料，也應準確且保持更新。

個人及公司期望隱私及業務機密具有合法保護，從調查所取得的資

料顯示，國家採用了不同方法來保護合法隱私權。然而某些安排及作法，包括缺乏適當的管理／監督，似乎會造成權責機關難以甚至無法找出受益者及控制者，因而助長公司濫用的可能性。

由調查得到印證，顯然需要在「強勢管理及／或監督以防止公司濫用」以及「避免對於合法事業造成不必要的限制」之間求取平衡。在為此領域發展進一步指導方針時，應考量對於整體經濟表現、市場健全性、市場效能、市場透明度及獎勵措施的潛在衝擊。

對於本次調查所送交的類型學所作的分析，以及先前有關本專題的研究，皆指出許多與公司濫用的常見風險因素（參見上文第二部分）。從這一點可下結論：這些常見風險因素的進一步發展，有助於國家決定其本身因素來辨識該濫用情況，並可結合使用其他現有的診斷工具，例如經濟合作與發展組織樣板（OECD Template）及國際證券管理機構組織多邊備忘錄（IOSCO Multilateral MOU）。這些因素的範例請見表 6。

表 6

風險評量因素範例

1. 在原始國家的公司成立規定為何？
 - 是否必須登記、保存及更新有關公司受益所有權及控制權的資料？
 - 相同規定是否適用於有關信託公司或基金會的贈與人或創立人、受託人與受益人以及合資公司的合夥人之資料？
 - 是否所有公司都必須定期保存股東、董事及主管的更新清單？
2. 在成立／形成／管理公司的國家是否有適當的管理及／或洗錢防制標準或調查能力（尤指從事公司成立與管理的律師、會計師及信託與公司服務業者）？
3. 在成立的國家及／或提供公司與信託管理服務的國家，如何可取得受益者資料？
 - 是否必須保存下列資料的全部或部分：
 - (a) 公開登記簿上的資料（以及取得資料的難易度）？

- (b)金融機構可取得的私下登記簿上的資料？
- (c)管理機關／執法機關可取得的私下登記簿上的資料（以及他們在哪些情況下會將其所取得的資料與其他國內外管理機關／執法機關共享）？
- (d)由領有執照／受到管理的信託與公司服務業者所登記的資料（以及他們在哪些情況下獲准或是必須將資料提供給誰）？
- (e)由未受管理的信託與公司服務業者所登記的資料（以及他們在哪些情況下獲准或是必須將資料提供給誰）？
- (f)由公司本身所登記的資料（以及他們在哪些情況下獲准或是必須將資料提供給誰）？
- 是否有一本在國家內所創立、成立、註冊或接受管理的股份有限公司、信託公司、基金會及合資公司之登記簿（公開或不公開）？
- 上一點所提及的資料是否必須在下列地區予以保存：
 - (a)創立／成立的國家？
 - (b)管理或經營的國家（若與（a）不同）？
 - (c)（a）與（b）皆是？
- 4. 關於受益者所知為何？
- 5. 公司是否受到管理？
- 6. 公司的宗旨為何？其是否具有「真正」的活動（例如製造、貿易）或是其是否僅涉及持有／管理受益者的資產？
- 7. （若適用）公司為什麼是在外國成立？
- 8. （若適用）個人為什麼透過成立信託公司的方式將其資產控制權拱手讓給受託人？
- 9. 指定法人股東、人頭股東、法人董事或無記名股票背後的目的為何？
 - 無記名股票或人頭股票是否得到允許，若是，則是否有一套有效機制可確定股票的最終受益所有權人？誰可使用此機制以及資料可與誰共享？
 - 法人董事或人頭董事是否得到允許，若是，則是否有一套有效機

制可確定誰是具有公司最終控制權的人？誰可使用此機制以及資料可與誰共享？

- 是否規定至少必須有一名公司的董事／信託的受託人／基金會的管理人／合資公司的合夥人住在創立／成立／管理國家的自然人？

10. 成立的國家是否可成立空殼公司？
11. 關於資金來源所知為何？
12. 關於事業／資金規模所知為何？
13. 事業活動是否不尋常，尤其是關於受益者的性質方面？
14. 關於公司的結構／事業活動，是否有任何其他不尋常之處？
15. 公司是否由律師、會計師、信託與公司服務業者或其他個人管理，以及中間人是否擔任法定所有權人？
16. 從事公司成立與管理的那些人是否欠缺監督（例如，對於可成立及管理公司的那些人是否有一套適當的檢測；對於以公司名義在成立的國家開立銀行帳戶是否有適當的控制）？
17. 保密法律是否妨礙或不當限制受益者資料之取得？
18. 金融機構及中間人是否有義務取得受益者的資料，並且在開始及過程中執行客戶審查，尤其是在為客戶開立帳戶時？
19. 權責機關是否已獲委任負責監督及監視上項規定之遵守情形，包括在適當情況下針對不遵守情事加以制裁？
20. 執法機關及金融管理機構是否可取得受益者的資料，以及該資料是否可及時取得：
 - (a) 為了其本身的調查或管理用途？
 - (b) 依據國內另一個機關或國外對等機關的合法請求，及時共享該資料，且沒有不當的限制條件？
21. 在成立及／或管理公司的國家，其權責機關是否有缺少有效國際合作的跡象？
22. 在成立及／或管理公司的國家，對於不遵守國際標準之情事有哪些罰則或其他後果？

如本研究所檢視的類型學之建議，似乎有二項重要因素可進一步防止公司遭到濫用：（1）可取得的資料之品質，以及（2）可取得該資料的「門路」之品質。如果不能取得受益者的資料，那麼擁有良好的門路也沒有多大價值。同樣地，如果調查人員無法取得資料，即使知道哪裡存在優質資料也沒有多大價值。

4. 應考量之議題

如本論文開頭處所述者，本 FATF 類型研究專案是將焦點放在受益者議題上，此議題直接連結到為了洗錢而濫用公司。然而，儘管焦點受限，但透過專案調查所檢視的資料與類型提出許多需要進一步作個別考量的範圍，由 FATF 及／或其他相關國際組織主導，以防止公司及其活動遭到罪犯濫用。最重要的一些問題如下：

- 整體而言，現有的防制洗錢（AML）／打擊資助恐怖主義活動（CFT）標準是否足以遏止公司濫用？
- FATF 第 12、16 及 24 項建議是否足以作為處理公司濫用議題的基準？
- 為了確保權責機關能及時取得法人／合法安排的受益所有權及控制權之準確資料，還有哪些可以做的？
- 為了確保那些從事公司成立與管理的人員「適任」，有哪些可以做的？對於信託與公司服務業者或從事信託與公司服務的專業人士而言，是否需要國際標準？
- 為了確保那些從事公司成立與管理的人的行動受到適當監督，或在必要時接受調查，應該採取哪些步驟？
- 信託與公司服務業者是否應該受到管理，是否應該加強對於這類服務供應者，包括提供相同服務的律師與會計師的管理？
- 現有的公司管理標準（例如經濟合作與發展組織之原則）是否應該擴大並將信託與公司服務業者、律師及會計師等角色與公司遭到濫用的可能性關聯因素納入？
- 是否應該有其他形式的指導方針，例如風險評量檢查清單，以協助權責機關將焦點放在法人及合法的不同類型濫用之風險方法上？

- 受益者的資料應該保存在哪裡？
- 為了強化公司登記簿及其他公開資料的有效性，還有哪些需要做的？
- 為了提升合法的公開資料，是否需要採取任何實務行動？

本報告僅是一份初步的報告。討論在防止公司濫用中被視為關鍵的議題－即誰是受益者以及使用公司背後的用途。然而，有許多事項值得進一步考量，這些事項也進一步證實了在防止公司濫用方面所涉及議題之規模及其複雜度。

第六部分

重要紀事



97

97/2/14	舉辦第一次「沒收犯罪所得實體及程序問題研討會」
97/2/19	蒙古金融情報中心首長及分析員共 2 人前來本處接受為期 3 天之洗錢防制訓練
97/2/20	舉辦第二次「沒收犯罪所得實體及程序問題研討會」
97/2/22	洗錢防制處派員赴法務部參加洗錢防制法修法會議
	洗錢防制處派員赴外交部參加「台越合作交流與展望」會議
97/2/23	洗錢防制處派員赴法國巴黎參加防制洗錢金融行動工作組織年會
97/3/4	洗錢防制處派員赴財政部參加「免稅商店市區預售中心是否納入洗錢法規範」會議
97/3/10	洗錢防制處派員赴智利參加艾格蒙聯盟工作組會議
97/3/19	洗錢防制處派員赴行政院國土安全辦公室參加「APEC 反恐任務小組工作協調會」
97/3/26	洗錢防制處派員赴行政院參加洗錢防制法修法會議
97/4/14	洗錢防制處派員參加美國緝毒署舉辦之資產沒收講習
97/4/21	聖克里斯多福金融情報中心首長 Jacqueline 等 4 人赴本處接受為期 3 天防制洗錢訓練
97/4/23	周處長率同仁共 3 人赴法務部參加亞太防制洗錢組織相互評鑑結果後續推動改進會議

97/5/5	洗錢防制處辦公室搬遷
97/5/25	周處長率同仁參加於韓國首爾舉行為期 5 天之艾格蒙聯盟年會
97/5/27	分別與美國財政部金融犯罪稽查局及荷屬阿魯巴金融情報中心簽署反洗錢與打擊資助恐怖分子情資交換合作瞭解備忘錄
97/6/11	洗錢防制處派員赴倫敦參加 2008 年防制洗錢金融行動工作組織年會
97/6/18	洗錢防制處派員赴金管會參加訂定「一定金額以上的通貨交易及疑似洗錢交易申報辦法」會議
97/6/19	洗錢防制處派員赴法務部參加 2008 年亞太防制洗錢組織年會行前協調會
97/7/7	洗錢防制處派員赴印尼巴里島參加為期 5 天之亞太防制洗錢組織年會
97/8/5	日本交流協會台北事務所總務部主任岡素彥拜訪洗錢防制處
97/8/28	洗錢防制處派員赴陸委會參加兩岸共同打擊犯罪會議
97/9/4	洗錢防制處派員赴法務部檢察司參加「研商如何與香港警方合作沒收盧某案犯罪不法所得」會議
97/10/17	美國司法部國際處檢察官 Kyle D. Latimer 及 David P. Warner 來訪
97/10/20	洗錢防制處派員赴加拿大多倫多參加為期 5 天之艾格蒙聯盟工作組會議

97/10/27	洗錢防制處派員赴斯里蘭卡可倫坡參加為期 3 天之亞太防制洗錢組織洗錢態樣研討會
97/10/31	與馬其頓金融情報中心簽署反洗錢與打擊資助恐怖分子情資交換合作瞭解備忘錄
97/11/5	洗錢防制處派員於 11 月 5 日、6 日赴國賓飯店參加由亞東關係協會及日本交流協會舉辦之第 33 屆台日經濟貿易會議
97/11/18	洗錢防制處派員赴臺灣高等法院高雄分院檢察署參加「犯罪所得之扣押與沒收研討會」，以「追徵內線交易犯罪所得之計算時點與方法」為題報告
97/12/3	洗錢防制處舉行金融機構聯誼會議
97/12/22	洗錢防制處派員於 10 月 22 日至 25 日赴蒙古烏蘭巴托進行輔導蒙古加入「艾格蒙聯盟」現地考察作業

國家圖書館出版品預行編目資料

法務部調查局洗錢防制工作年報．中華民國九十七年＝The Investigation Bureau, Ministry of Justice, anti-money laundering annual report. 2008／法務部調查局編．-- 臺北縣新店市：洗錢防制處，民 98.07 面；公分

ISBN 978-986-01-9340-4 (平裝)

1. 洗錢 2. 犯罪防制 3. 中華民國

548.545

98012967

洗錢防制工作年報

中華民國九十七年

編印者：法務部調查局

地址：臺北縣新店市中華路七十四號

電話：(02) 29112241

發行人：吳 瑛

發行所：法務部調查局洗錢防制處

地址：臺北縣新店市中華路七十四號

電話：(02) 29112241

網址：<http://www.mjib.gov.tw>

電子信箱：amld@mjib.gov.tw

承印者：財政部印刷廠

地址：臺中縣大里市中興路一段二八八號

電話：(04) 24953126

版權所有，如有引用，請詳載出處

中華民國九十八年七月出版