

# FATF 二〇〇三年新修正四十項建議

藍家瑞、吳天雲\*

## 引言

洗錢防制作為雖不斷發展，但洗錢手法亦隨時在更新。最近幾年，「打擊清洗黑錢財務行動特別組織」(FATF)<sup>1</sup>注意到洗錢手法愈趨複雜與專業，諸如利用法人等團體控制「非法所得」(control of illegal proceeds)並掩飾「利益真實擁有者」(true ownership)，以及利用專業人士提供清洗犯罪資金諮詢與協助等。考量這些因素以及處理「不合作國家與地區」(Non-Cooperative Countries and Territories)之相關經驗和一些國際間採取的行動作為，使得FATF必須檢討更新「四十項建議」，強化其架構以打擊「洗錢和資助恐怖活動」(money laundering and terrorist financing)。FATF呼籲所有國家遵循新的建議並採取必要作為有效地執行，以打擊洗錢和資助恐怖活動。

更新「四十項建議」的過程是採廣納眾議，任何FATF之會員、非會員、觀察員、金融產業或其他有關或有興趣之團體均可提出建議與評論，在檢討過程中皆會加以考量。

新的「四十項建議」特別納入「防制資助恐怖活動八項特別建議」(Eight Special Recommendations on Terrorist Financing)中有關防制洗錢及防制資助恐怖活動之精髓，不僅針對洗錢，亦將涵蓋資助恐怖活動之反制作為。FATF亦認知各國法律架構和金融體系之差異性，無法採取一致的步驟以達成目標。因此，新的「四十項建議」僅訂定最精簡之行動標準，讓各國可以依據各自的特殊環境與法律架構，採取不同之細部作為。新的建議包括了一個國家在刑事司法和監督制度應採取之措施、金融機構及其他相關行業和專門職業應採取之預防性作為、國際合作等。

FATF四十項建議係源自一九九〇年間為防止金融機構遭「毒品黑錢」不當利用為清洗管道而草擬提出，在一九九六年間作第一次修正以反映當時洗錢態樣之變更，獲得超過一百三十個國家之認同並作為國際防制洗錢之標準。

在二〇〇一年，FATF將任務擴及有關「資助恐怖主義」(financing of terrorism)之問題並採取重要作為，即提出「防制資助恐怖活動八項特別建議」，內容包括一系列打擊資助恐怖分子活動和恐怖組織之相關作為，以及對「四十項建議」的補

\* 本文譯者分別係法務部調查局洗錢防制中心調查專員及調查員。

<sup>1</sup> 「打擊清洗黑錢財務行動特別組織」是一個政府間之組織，主要功用在於制定有關反洗錢和打擊資助恐怖活動之標準，發展與提倡相關政策。它目前有三十三個會員：三十一個國家和政府及二個國際組織，另有二十個觀察員、五個相關之區域組織以及超過十五個其他國際組織或團體。所有會員和觀察員名單可以從下列「打擊清洗黑錢財務行動特別組織」網頁找到：  
[http://www.fatf-gafi.org/Members\\_en.htm](http://www.fatf-gafi.org/Members_en.htm)。

充<sup>2</sup>。

打擊洗錢和反制資助恐怖活動重要環節之一，即是各國依據這些國際標準所採取之作爲需接受監督和評鑑。由 FATF 和相關區域性組織所發起之相互評鑑以及「國際貨幣基金會」(IMF)和「世界銀行」(World Bank)之評鑑，均是確保 FATF 建議在所有國家能夠有效遂行的重要機制。

---

<sup>2</sup> 「四十項建議」和「資助恐怖活動八項特別建議」已被「國際貨幣基金會」(IMF)、「世界銀行」(World Bank)視爲防制洗錢和資助恐怖活動之國際標準。

---

---

## 四十項建議

### A. 法律制度

#### 洗錢罪的適用範圍

##### 1.

各國應依據一九八八年「聯合國禁止非法販運麻醉藥品及精神藥物公約」及二〇〇〇年「聯合國打擊跨國有組織犯罪公約」之規定，將洗錢行為罪刑化。

各國應於可能之限度內，以擴大洗錢罪之前置犯罪為目標，將全部的重大犯罪均適得用洗錢罪。關於如何規定前置犯罪之方法，得以全部的犯罪、列舉前置犯罪、特定重大犯罪類型或與有期徒刑之罪相連結(門檻方式)等一種或數種方法為之。以門檻方式作為決定前置犯罪的國家，最低限度應包括其國內法中全部重大犯罪類型之犯罪，或得處一年以上有期徒刑之犯罪。以最輕本刑作為門檻的國家，於立法制度上，應將全部最輕本刑超過六個月以上有期徒刑之犯罪均列為洗錢罪的前置犯罪。

不問採用何種方式，各國至少應將本建議名詞解釋中所指定之犯罪類型均列為洗錢罪之前置犯罪。如行為依外國法令構成犯罪，且該行為係國內法之前置犯罪時，得將本國領域外之犯罪行為列為洗錢罪之前置犯罪；各國得僅以犯罪地在本國領域內作為前置犯罪的唯一條件；各國於依據國內法基本原則之必要情形，得對於犯前置犯罪之人不適用洗錢罪。

##### 2.

各國應確保以下情事：

- a) 洗錢罪直接或不確定故意(intent and knowledge)之證明，應依循維也納公約及巴勒莫公約規定之標準，包括得依客觀的事實狀況推認之方法。
- b) 法人應課以刑事責任，如不可能課以刑事責任時，則應課以民事或行政責任。且不妨同時對於法人進行刑事、民事或行政訴訟程序。對於法人應課以適當且具有抑止效果的制裁措施，但不得因此種措施而減低自然人的刑事責任。

#### 暫時性的措施及沒收

##### 3.

各國之權責機關，於不侵害善意第三人權利的情形下，應採用維也納公約及巴勒莫公約規定相同之措施，以沒收被洗錢之財產、因洗錢或前置犯罪所得之收益、供洗錢或前置犯罪所用之物、意圖供洗錢或前置犯罪所用之物或價值相當之財產。

該措施包括：(a)辨識、追蹤、評估沒收之財產；(b)防止該財產交易、移轉或處分之凍結、扣押等暫時性措施；(c)防止回復沒收財產之侵害措施；(d)得為所有適當偵查之措施。

各國符合國內法原則之情形下，得檢討採用沒收未經有罪判決供犯罪所用之物或犯罪收益，或要求犯罪者證明沒收財產之合法來源等措施。

## B. 金融機構、非金融機構及專門技術職業人員防止洗錢及提供恐怖活動資金之措施

### 4.

各國應確保有關金融機構保守秘密義務之法令不得妨礙 FATF 建議之實施。

### 客戶審查(Customer Due Diligence)及保存紀錄

#### 5.\*(有註記\*記號之建議請參照註釋)

金融機構不得接受匿名或明顯利用假名開設之帳戶。

金融機構於下列情形之一時，應為包括確認、核對客戶身分在內的客戶審查措施：

- 建立業務關係。
- 對 i) 超過一定金額，或 ii) 關於防制提供恐怖活動資金第七項特別建議註釋所涵蓋之電匯等臨時性交易。
- 發現疑似洗錢或提供恐怖活動資金。
- 金融機構對於其過去取得之客戶資料真實性或妥當性有所懷疑。

客戶審查措施應依下列方法行之：

- a) 得信賴可靠、獨立來源之文書、資料或情報<sup>3</sup>以確認、核對客戶身分。
- b) 採取合理的措施核對受益者身分，及了解法人或法律合意的所有權及管理結構。
- c) 取得有關業務關係目的及意圖性質之情報。
- d) 對客戶業務往來關係及交易保持持續性之審查作為，隨時核對客戶身分、業務往來模式。如必要時，尚應了解交易之資金來源，以確保交易安全並避免風險。

前述a)至d)的客戶審查措施，金融機構應得依客戶、業務關係或交易種類之風險決定適應措施，惟應符合權責機關頒發之工作指引。對風險高的交易類型，金融機構應為嚴格的客戶管理；相對於風險低的交易類型，金融機構得適用減輕或簡單化的管理措施。

金融機構於建立業務關係或臨時性客戶交易實施前或實施中，應核對客戶或受益人之身分。各國於已有效管理洗錢風險，且不妨礙通常業務進行時，得允許金融機構於實務上合理的範圍內，於建立業務關係後儘速完成核對措施。

金融機構如無法遵循 a) 至 c) 之客戶審查措施時，不得同意客戶開設帳戶、開始業務關係或進行交易；或應終止其業務關係，並應檢討對該客戶的可疑交易行為提出申報。前述義務應適用於全部新客戶，金融機構並應依實務及風險之需要擴及於既存客戶，另應於適當時間對既存之業務關係進行客戶審查措施。

<sup>3</sup> 下稱「確認本人資料」。

6.

金融機構對於有重要影響力之政治人士(Politically Exposed Persons:PEPs)，除為一般性的客戶審查措施外，應特別注意：

- a) 為判斷客戶是否為 PEPs，應有適當的風險管理系統。
- b) 建立此種客戶業務關係時，應得上級管理者之同意。
- c) 確認財產及資金來源的合理措施。
- d) 對於其業務關係實施繼續性的嚴格監控。

7.

金融機構對於跨國代理銀行業務(cross-border correspondent banking)或其他相類似之業務，除為一般性的客戶審查措施外，對於下列情形應特別注意：

- a) 蒐集所代理金融機構之情報，俾充份了解其業務性質，並認定該金融機構之信用及管理，包括該金融機構是否遵循防制洗錢及提供恐怖活動資金相關規定等。
- b) 評價代理機構防制洗錢及提供恐怖活動資金之措施。
- c) 建立新的代理銀行業務關係前，應得上級管理者之同意。
- d) 以文書載明各別金融機構之責任。
- e) 關於通匯帳戶(payable-through-accounts)，須確認所代理銀行確實執行確認客戶身分和持續性監視措施，必要時得提供客戶之相關情報。

8.

金融機構對於有助於匿名性交易之新科技所致之洗錢威脅應特別注意，並應採取必要之措施，特別對於非面對面業務關係或交易之特定風險，應制定處理之原則及程序。

9.\*

各國於符合下列標準之情形時，得同意金融機構委託第三人或仲介機構實施第五項建議 a)至 c)之客戶審查程序及介紹業務。委託第三人被同意時，有關確認及核對客戶身分之最終責任者，係委託第三人之金融機構。

標準如次：

- a) 委託第三人之金融機構，應儘速取得有關第五項建議 a)至 c)之客戶審查程序的必要情報。金融機構應尋求適當之措施確認由第三人處取得之確認客戶資料複本，或其他應金融機構要求在無延遲狀況下取得之有關其他客戶審查義務之文書。
- b) 金融機構應確認第三人有被規範及監督，以採取適當之措施遵守第五項及第十項建議所定之客戶審查義務。

各國對於來自不遵守或不完全遵守 FATF 建議國家的第三人，雖已符合前述標

準，但得否委任該第三人實施客戶審查程序，則由各國自行決定。

10.\*

金融機構應依權責機關的要求儘速提供情報，其有關國內及國際的全部必要交易紀錄至少應保存五年。

前述紀錄於必要時，得提供作為追訴犯罪使用，並應足以或可能重現個別交易情形(包括金額及使用貨幣之種類)。

金融機構經由客戶審查程序取得之有關確認本人資料之紀錄(例如護照、身分證、駕照或相類文書等行政機關複製或紀錄之確認身分文書)、帳戶紀錄及通信文書，至少應於業務關係終止後保存五年。

國內權責機關應得基於適當的權力，利用確認本人資料或交易紀錄。

11.\*

金融機構對於無明顯經濟目的或無明白合法目的之不尋常大額複雜交易，應特別注意。對於此種交易之背景及目的，應於可能之限度內進行調查，並建立書面資料，以便協助權責機關、監督機關及內部稽核人員。

12.\*

第五項、第六項及第八項至第十一項建議所定之客戶審查及保存紀錄義務，對指定非金融機構業者及專門技術職業人員於下列情形時亦適用之：

- a) 賭場：客戶進行達一定金額以上之交易。
- b) 不動產業者：客戶參與有關不動產買賣之交易。
- c) 貴金屬商及寶石商：客戶進行達一定金額以上之交易。
- d) 律師、公證人、其他獨立法律專業技術人員及會計師為客戶準備或實行交易之下列行為：
  - 買賣不動產。
  - 管理客戶資金、證券或其他資產。
  - 管理銀行、儲蓄、證券帳戶。
  - 協助公司組織之設立、經營、管理。
  - 法人或非法人團體之設立、經營、管理及企業買賣。
- e) 信託及公司服務者(Trust and Company Services Provider)為客戶準備或實行名詞解釋中所列舉之相關交易。

遵守及申報可疑交易報告

13.\*

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。

14.\*

金融機構之董事、管理職員或受雇人：

- a) 因善意向金融情報中心申報可疑交易時，縱使其不知犯罪為何，亦不問是否確有犯罪，仍應受法律保障，不因違反契約、法令或行政法令所定保密義務之規定而負擔刑事或民事責任。
- b) 法律應禁止洩漏向金融情報中心申報可疑交易報告或相關情報之事實。

15.\*

金融機構應制定防制洗錢或提供恐怖活動資金之措施。其措施至少應包括：

- a) 制定內部政策、程序及管理制度，包括適當的檢查程序，以確保遵守規定及僱用受雇人時採取足夠的審查程序，以確保僱用高素質之受雇人。
- b) 繼續性的訓練受雇人。
- c) 遵守措施的檢查制度。

16.\*

第十三項至第十五項及第二十二項建議所定之義務，於指定非金融機構業者及專門技術職業人員符合下列要件時適用之：

- a) 律師、公證人、其他獨立法律專業技術人員及會計師代理客戶或為客戶進行第十二項(d)所定之金融交易時，應負申報可疑交易報告之義務。
- b) 貴金屬商及寶石商，於客戶進行達一定金額以上之現金交易時，應負申報可疑交易報告之義務。
- c) 提供信託及公司服務代理客戶者，代理客戶或為客戶進行第十二項(e)所定之金融交易時，應負申報可疑交易報告之義務。

律師、公證人、其他獨立法律專業技術人員及作為獨立法律專業技術人員之會計師，基於職業上保密義務或法律專業技術人員保密特權時，不負申報可疑交易報告之義務。

防制洗錢及提供恐怖活動資金之其他措施

17.

各國應確保對於不遵守本建議有關防制洗錢或提供恐怖活動資金措施之自然人或法人，採取適當有效且具有抑制力之刑事、民事或行政上的制裁措施。

18.

各國不得准許空殼銀行(shell banks)設立或營業。金融機構應拒絕建立或繼續與空殼銀行的代理行為，並應避免及允許空殼銀行利用其帳戶與外國金融機構建立業務關係。

19.\*

各國應考慮下列情事：

- a) 於不妨礙資本自由移動且得確保適當使用情報的嚴格保護措施之下，對於跨國移轉之通用貨幣及可轉讓無記名金融工具(bearer negotiable instruments)得實施監控及調查的可能措施。
- b) 於得確保適當使用情報的嚴格保護措施之下，銀行、其他金融機構及其仲介機構得將全部之一定金額以上國內及國際現金交易以電磁紀錄向該國之中央機關提出申報，權責機關對於洗錢及提供恐怖活動資金案件有利用前述資料之可能性或有效性的制度。

20.

各國除指定非金融機構或專門職業技術人員外，對可能涉及洗錢或提供恐怖活動資金之商業或專門職業技術人員亦應適用 FATF 之建議。

各國對於開發防制洗錢之現代及安全的金錢管理技術，應予獎勵。

對於 FATF 建議不遵守或不完全遵守國家之措施

21.

金融機構與來自不遵守或不完全遵守 FATF 建議國家之人(包括公司及金融機構)的業務關係及交易，應特別注意。其交易經常有經濟目的不明顯或無合法目的之情形時，應於可能的限度內調查其背景及目的，權責機關應得利用調查結果之文書。對不遵守或不完全遵守 FATF 建議之國家，各國應得採取適當的制裁措施。

22.

金融機構之海外分公司或其所有股份超過二分之一之從屬公司，特別是位於不遵守或不完全遵守 FATF 建議國家之分公司或其所有股份超過二分之一之從屬公司，於所在地法令允許之限度內適用前述原則。若所在地法令禁止時，金融機構之控制公司應向其國內權責機關報告無法適用 FATF 建議之情形。

規範與監督

23.\*

各國應使金融機構遵從適當的規範及監督，為確保實施 FATF 勸告的效果。權責機關應為必要之法律及規範措施，禁止犯罪者或其他關係人為金融機構重要或足以控制之資本持分的所有人或受益人，或禁止其具有經營金融機構之機能。

金融機構應遵循以健全業務為主要目的之核心原則(Core Principles)的規範及監督措施，如同時與防制洗錢有關時，應等同專為防制洗錢及提供恐怖活動資金目的而設之心態加以執行。

其他之金融機構，應考慮所屬單位防制洗錢及提供恐怖活動資金之風險而適當的規範其許可或登錄制度，使其遵守洗錢防制之監督。至少匯兌及換鈔業者之許可及登錄制度應遵守國家所課以之防制洗錢及提供恐怖活動資金義務，以確保其效

果之制度。

24.

指定非金融機構或專門職業技術人員應遵守下列之規範及監督措施：

a)賭場，為確保實施防制洗錢及提供恐怖活動資金之效果，應遵守綜合性 (comprehensive)之規範制度及監督體制。至少：

- 賭場應為許可制。
- 權責機關應為必要之法律及規範措施，禁止犯罪者或其他關係人為賭場重要或足以控制之資本持分的所有人或受益人，或禁止其具有經營賭場之機能。
- 權責機關應確保使賭場有效遵守防制洗錢及提供恐怖活動資金義務之監督。

b)各國為監督防制洗錢及提供恐怖活動資金義務之遵守，應對其他指定之非金融機構或專門職業技術人員遵守義務的有效監督體制。此種監督體制應就風險加以調整，且得由行政機關或適當的自律規範團體 (appropriate self-regulatory organisation) 為之，如由自律規範團體實施時，應確保自律規範團體及所屬會員遵守防制洗錢及提供恐怖活動資金之義務。

25.權責機關為協助金融機構、被指定之非金融機構或專門職業技術人員，於其適用國內防制洗錢及提供恐怖活動資金措施，特別是發現及申報可疑交易報告，應建立指導方針並提供回饋 (feedback)。

### C.防制洗錢及提供恐怖活動資金之制度或其他措施

#### 權責機關之權限及資源

26.\*

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。

金融情報中心為執行包括分析可疑交易報告在內的各項工作，得及時且直接或間接的利用金融、行政及法律執行機關有關的情報。

27.\*

各國應確保被指定之法律執行機關具有偵查洗錢及提供恐怖活動資金之責任。各國於可能之限度內，應獎勵開發控制下交付、臥底偵查或其他適於支援偵查洗錢之特別技術。其次，各國應獎勵處理經常性或臨時性之專門財務偵查團隊，及與其他國家適當的權責機關共同偵查等有效的方法。

28.

權責機關於偵查洗錢及其前置犯罪之際，應取得偵查、起訴及相關行為所使用之書類及情報。包括為使金融機構或其他之人提示保存之紀錄、搜索人及建築物、

扣押及取得證據而採取強制措施之權限。

29.

監督機關應有包括檢查在內的適當權限，以監督金融機構遵守防制洗錢及提供恐怖活動資金之義務，並得要求金融機構提出全部有關遵守情形的情報，以及於金融機構不遵守義務時課以適當行政處分之權限。

30.

各國對於防制洗錢及提供恐怖活動資金具有權限之機關，應提供充分的財政、人力及技術資源，並應確保其權責機關成員之素質。

31.

各國應使政策制定者、金融情報中心、法律執行機關及監督機關，就發展及實施有關防制洗錢及提供恐怖活動資金之政策及行動，相互協調合作。

32.

各國權責機關為檢討(review)防制洗錢及提供恐怖活動資金制度之實效性，應建立綜合性之有效性及效率性的統計制度。此種制度應包括有關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，及法律互助或其他國際協助請求之統計。

法人及法律合意的透明度

33.

各國應尋求防制洗錢者不法利用法人的適當措施。各國權責機關應確保充分、正確且及時取得有關利用法人之受益所有人或控制人之情報。特別是得發行無記名證券之國家，應尋求適當之措施以防止無記名證券不會因洗錢而被不法利用。各國得檢討第五項建議所定義務，以取得有關金融機構受益所有人及控制人情報之措施。

34.

各國應尋求洗錢者不法利用法律合意的防制措施。特別是各國權責機關應能確保充分、正確且及時取得明確信託(express trust)有關設定人、受託人及受益人之情報，並檢討第五項建議所定義務，以取得有關金融機構受益所有人及控制人情報之措施。

D.國際合作

35.

各國應立即簽署並完全實施維也納公約、巴勒莫公約及一九九九年防止資助恐怖

活動公約。其次，獎勵各國簽署、實施一九九〇年歐洲議會有關洗錢、搜索、扣押及沒收公約及二〇〇二年美洲反恐怖公約等或其他相關國際公約。

#### 法律互助及引渡

36.

各國對於洗錢及提供恐怖活動資金案件之偵查、起訴及相關程序，應儘可能限度內提供迅速、建設且有效之法律互助。各國應特別考慮下列情形：

- a) 不應以不合理或不適當之限制條件妨礙法律互助。
- b) 為確保法律互助請求之實施，應有明確且有效率之程序。
- c) 不得以犯罪與租稅上問題有關在內之理由，拒絕法律互助之請求。
- d) 不得以金融機構保密義務之理由，拒絕法律互助之請求。

各國為配合法律互助之要求，應確保權責機關依第二十八項建議有效。

37.

各國對於並非在兩國領域內皆構成犯罪之案件(dual criminality)的司法互助請求，仍應儘最大之可能提供協助，只要該行為在雙方均構成犯罪，即便雙方對於該犯罪行為之歸類或定義有所歧異，仍可視為滿足提出司法互助之要件。

38.\*

應有適當之法源依據可以採取迅速行動，以回應外國提出有關辨識、凍結、扣押和沒收被清錢之財產、洗錢或前置重大犯罪所得、供犯罪所用或意圖供犯罪所用之物或價值相當之財產。另對於共同合作扣押和沒收之財產，包括財產沒收分享等，亦應有適當之措施。

39.

各國應將洗錢罪視為可引渡之犯罪行為，允許引渡本國國民至他國接受審判，或在無法引渡本國國民情形下，應依據請求引渡國之要求，迅速將案件移交權責機關就請求內容所述之犯罪進行調查、起訴。受理機關對該案件之處理，應比照國內法律對相同犯罪之處理態度，而各相關國家應在訴訟程序和證據調查上相互合作，以確保起訴能夠順利進行。

各國可依照本身之法律架構考慮簡化引渡程序，包括允許在適當的對等政府部門間直接進行引渡、僅依據拘票或判決書即可引渡以及在當事人同放棄正式引渡程序時之簡化作為等。

40.\*

各國應確保權責機關能夠提供國際間對等單位最大可能之協助，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。此種交換情報不應受到不當的限制，特別是：

- 
- 
- a) 權責機關不應僅以請求內容涉及租稅問題(fiscal matters)為由拒絕提供協助。
  - b) 各國不應以法律要求金融機構不得違反保密義務作為拒絕提供合作之理由。
  - c) 權責機關要能夠代表國外對等機關進行詢問和可能之調查作為。

外國對等機關所要求提供之情報可能逾越該權責機關之職責範圍，鼓勵各國能夠允許非對等機關間的迅速和有建設性之情報交換。和國外非對等機關間直接或間接地交換情資亦偶會發生，若有不確定國外合作對象時，可先透過國外對等機關請求協助。

各國應建立控制和保護機制，以確保交換之情報在適當授權及隱私和資料保護義務無慮下被運用。

---

## 名詞解釋

### **受益者(Beneficial owner)：**

係指對金融交易行為抑或對法人組織、團體擁有最終控制及受益之人。

### **核心原則(Core Principles)：**

係指「巴賽爾銀行監理委員會有效監督銀行業務之核心原則(BCP, Basel Committee's Core Principles for Effective Banking Supervision)」、「國際證券監理組織(IOSCO, International Organization of Securities Commissions)之目標與原則規範(Objectives and Principles of Regulation)」和「國際保險監理協會監督保險業務核心原則(ICP, IAIS Core Principles of Insurance Supervision)」。

### **指定之犯罪類型(Designated categories of offences)：**

- 參與組織犯罪與恐嚇取財(participation in an organized criminal group and racketeering)。
- 恐怖活動(包括提供恐怖活動資金)(terrorism, including terrorist financing)。
- 人體交易及偷渡(trafficking in human beings and migrant smuggling)。
- 強迫賣淫(包括強迫兒童賣淫)(Sexual exploitation, including sexual exploitation of children)
- 毒品之非法交易(illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances)。
- 武器之非法交易(illicit arms trafficking)。
- 贓物或其他物品之非法交易(illicit trafficking in stolen and other goods)。
- 貪污及行受賄(corruption and bribery)。
- 詐欺(fraud)。
- 偽造貨幣(counterfeiting currency)。
- 商品偽造及侵害著作權(counterfeiting and piracy of products)。
- 環保犯罪(environmental crime)。
- 殺人及重傷害(murder, grievous bodily injury)。
- 略誘、妨害自由及作為人質(kidnapping, illegal restraint and hostage-taking)。
- 強盜或竊盜(robbery or theft)。
- 恐嚇取財(extortion)。
- 偽造(forgery)。
- 內線交易及股價操縱(insider trading and market manipulation)。

決定前述各類型犯罪作為前置犯罪時，各國應遵從國內法之定義，並將前述犯罪作為特定為重大犯罪之構成要件、性質詳加定義。

### **指定非金融機構及專門職業技術人員(Designated non-financial businesses and**

**professions) :**

- a) 賭場(包括網路賭場 - Casinos, which also includes internet casinos)。
- b) 不動產業(Real estate agents)。
- c) 貴金屬商(Dealers in precious metals)。
- d) 寶石商(Dealers in precious stones)。
- e) 律師、公證人、其他與法律有關之專門職業人員或會計師—包括獨立開業、合夥及受雇於相關行業，但不包括已經受到相關防制洗錢規範而受雇於其他行業及政府部門等之內部專業技術人員(internal professionals)。
- f) 其他在建議中未涵蓋，但對一般人提供下列服務之「信託和公司服務提供者」(Trust and Company Service Providers)：
  - 法人之形式上代理人。
  - 自行擔任或安排他人擔任公司之董事或秘書、出面擔任合夥公司之合夥人或其他法人之類似職位。
  - 提供公司或法人合法辦公場所、營業地址或設備、行政上通訊地址等。
  - 自行或使他人為「明確信託」(express trust)之受託人。
  - 自行或使他人為股票之名義持有人。

**一定之金額(Designated threshold) :**

係指在本建議「註釋」(Interpretative Notes)中所定之金額。

**金融機構(Financial institutions) :**

係指任何人或實體(entity)自行或代理客戶從事下列一項以上之活動為營業項目者：

1. 收受公眾存款或其他負返還義務之資金。
2. 融資。(\*特別包括下列：消費信用、抵押信用、貸款保收和其他如違約金之商業交易)。
3. 金融租賃。
4. 匯款。
5. 發行及管理付款工具(例如信用卡、現金卡、支票、旅行支票、銀行匯票、銀行本票、電子貨幣)。
6. 金融保證及承諾。
7. 下列交易行為：
  - a) 資金市場相關商品(支票、匯票、可轉讓定存、衍生性金融商品)。
  - b) 外國匯款。
  - c) 匯兌、利息及指數交易。
  - e) 期貨交易。
8. 受讓證券及相關金融服務之提供。
9. 個別及集合的投資組合管理。

10. 為他人之現金或可轉讓有價證券之集保及管理。
11. 其他為他人之基金或資金之投資、經營或管理。
12. 壽險及高投資性保險之受讓及買賣。
13. 匯兌。

對於幾乎不會發生洗錢風險之金融活動(可從發生的量和可能性標準評估)，各國得決定全部或一部不採取防制洗錢之措施。

各國於證明洗錢風險低且在嚴格限制和控制的環境下，得決定前述金融活動不適用全部或一部之四十項建議。

**FIU**：係指金融情報中心。

**法律合意(legal arrangements)：**

係指「明確信託」(express arrangements)或其他類似之法律合意。

**法人(Legal persons)：**

係指一般公司、基金會、合夥公司、社團或其他任何類似之團體，得與金融機構建立持續性之客戶關係並得為財產所有人。

**通匯帳戶(Payable-through accounts)：**

係指銀行代理帳戶(correspondent accounts)可以直接被第三者利用從事交易者。

**有重要影響力之政治人士(Politically Exposed Persons)：**

係指在其他國家被委以重要公共事務之個人，諸如政府首長、資深政治人物、政府、司法或軍事官員、資深國營企業決策人士、重要政黨人物，以及和前述人等家庭成員往來密切之人。

**空殼銀行(Shell bank)：**

係指在一個法的管轄領域內成立但無實際營業處所亦不附屬任何一個正規金融集團底下之銀行。

**STR**：係指「可疑(疑似洗錢)交易報告」。

**監督機關(Supervisors)：**

係指特定負責監督金融機構確實遵循防制洗錢和資助恐怖活動相關規定之政府機關。

**FATF建議(“the FATF Recommendations”):**

係指FATF之「四十項建議」及防制資助恐怖活動之「八項特別建議」。

## 註釋

### 通則(General)

1. 本文件所敘「國家(countries)」，應等同於「地理領域」(territories)及「法的管轄領域」(jurisdictions)。
2. 第五項至第十六項及第二十一項至第二十二項建議所稱之「金融機構或指定之非金融機構及專門職業技術人員應採取一些防制洗錢行動」，係要求各國採取作為課以「金融機構或指定非金融機構及專門職業技術人員」遵循各項「建議」之義務。其中建議第五項、第十項和第十三項之基本義務應由法令加以訂定，至於細節及其他建議項目所定之義務，則得以法令或其他權責機關訂定之可行方法加以實施。
3. 本文件所稱之「金融機構達到要求」，係指金融機構必須能夠向權責機關提出符合要求之評鑑證明。
4. 遵循第十二項和第十六項建議時，各國無須特別針對律師、公證人、會計師和其他「指定非金融機構及專門職業技術人員」訂定法律或命令，只要一般法律或法令能夠涵蓋上揭「指定非金融機構及專門職業技術人員」之特定行為即可。
5. 本「註釋」所稱適用於「金融機構」之用語，基本上亦涵蓋「指定非金融機構及專門職業技術人員」。

### 第五項、第十二項及第十六項建議(Recommendations 5, 12, 16)

第五項和第十二項建議所稱「達一定金額之交易」(designated thresholds for transactions)如下：

- 第五項建議之金融機構臨時性客戶(occasional customers)交易為15,000美金／歐元。
- 第十二項建議之賭場(包括網路賭場)交易為3,000美金／歐元。
- 第十二項和第十六項建議之貴金屬商和寶石商現金交易為15,000美金／歐元。

前揭金融機構「達一定金額之交易」，係指單筆或明顯分成多筆完成之交易。

### 第五項建議(Recommendation 5)

客戶審核原則和告知當事人(Customer due diligence and tipping off)

1. 假如金融機構在建立、追蹤客戶關係或提供臨時性金融交易服務時，發現交易涉及洗錢或資助恐怖活動情事，應即：
  - a) 辨認和確認客戶身分及受益人，不論其是固定客戶(permanent customers)或臨時性客戶(occasional customers)，亦不考慮其他有無除外之限制。
  - b) 依據第十三項建議向「金融情報中心」申報「可疑(疑似洗錢)交易」報告。

2. 第十四項建議禁止金融從業人員洩漏有關向「金融情報中心」申報「可疑(疑似洗錢)交易」報告之情報。然在一些情形下，金融機構為實施「客戶審查」義務，可能在無意間洩密，致當事人有所警覺而破壞該可疑洗錢或資助恐怖活動之調查行動。
3. 因此，如果金融機構懷疑交易可能涉及洗錢或資助恐怖活動時，應評估後續實施「客戶審查」而致洩密之風險，如有理由相信因實施「客戶審查」程序而有洩密之虞時，得選擇放棄遵循該程序並申報「可疑(疑似洗錢)交易」報告。金融機構亦應確保所屬員工對於實施「客戶審查」程序可能引發之問題均有所警覺和注意。

對於「法人和法律合意」之「客戶審查」(CDD for legal persons and arrangements)

4. 對「法人和法律合意」進行「客戶審查」時，金融機構應：
  - a) 確認任何聲稱代表該法人客戶之授權情形，並對該代表人進行辨識。
  - b) 對該法人客戶之名稱、法律身分、形式、地址、董事會及相關規範條款等進行辨識與確認。
  - c) 辨識和確認受益人(beneficial owners)，包括其對法人團體之持有狀態和控制情形。

相關資訊可以從公開之登記資料、客戶或其他可靠之來源取得。

信賴已做過之辨識與確認(Reliance on identification and verification already performed)

5. 第五項建議所訂「客戶審查」措施並非要求金融機構對於每一客戶從事之每一筆交易均要重覆辦理辨識和確認，金融機構得信賴先前所作之辨識和確認程序，除非懷疑相關資訊之真實性發生問題，諸如有跡象顯示客戶可能涉及洗錢或客戶帳戶交易狀況顯與營業狀況不符等。

確認時機(Timing of verification)

6. 下列幾種情形下，可以在完成業務往來關係後再進行確認客戶程序，以免中斷正常之業務運作：
  - 非面對面(face-to-face)之業務往來。
  - 證券交易(Securities transactions)。在證券行業之交易講求配合市場變化即時完成，無法同步進行確認客戶程序。
  - 壽險業務(Life insurance business)。在壽險行業，各國可能允許和投保人建立業務關係後再進行辨識和確認客戶程序，在此種情形下，壽險公司應在受益人要求履行保險條款權利或給付保險金時，進行辨識和確認客戶程序。
7. 金融機構亦需對客戶可能利用確認客戶程序前之業務往來關係進行風險管理，包括對於交易之種類、金額和數量之限制等，並對超乎尋常業務往來之

大額及複雜之交易進行監視，並參照巴賽爾「客戶審查」報告第2.2.6節所訂有關非面對面業務往來之風險管理措施特別指引。

**辨識現存客戶之要求(Requirement to identify existing customers)**

8. 巴賽爾「客戶審查」報告中有關辨識現存客戶原則可以作為從事銀行業務或相關業務之金融機構於進行客戶審查程序時之指引。

**簡化或減少「客戶審查」措施(Simplified or reduced CDD measures)**

9. 一般原則是客戶必須受到「客戶審查」(CDD)中所有檢查措施之檢查，然在一些洗錢或資助恐怖活動風險較低的環境、客戶身分資訊公開化或是已有足夠之查核機制存在情形下，可以允許金融機構簡化或減少「客戶審查」措施對於辨識和確認客戶身分之要求。
10. 可使用簡化或減少「客戶審查」措施之情況：
- 金融機構已遵循符合「打擊清洗黑錢財務行動特別組織」對於打擊洗錢和資助恐怖活動相關要求並受到監督。
  - 上市公司(public companies)已遵循揭露相關交易之要求。
  - 屬於政府行政機關或企業。
11. 簡化或減少「客戶審查」措施亦適用於已符合FATF對於防制洗錢和資助恐怖活動相關要求，並受到監督之「指定非金融機構及專門職業技術人員」所持有「共有帳戶」(pooled accounts)內之各別受益人。
12. 在下列之交易型態下亦可適用簡化或減少「客戶審查」措施：
- 壽險保單年交付保險費不超過1000美金／歐元或一次交付保險費不超過2500美金／歐元。
  - 保險給付條款中明訂不得中途解約和作為擔保品。
  - 退休金、養老金或其他類似用以提供員工退休福利之保險，保險費是由薪資中抵扣且有收益不得轉讓之條款。
13. 各國可決定金融機構簡化或減少「客戶審查」措施僅適用於來自該司法的管轄領域內之客戶，或可擴及來自其他已遵循FATF各項建議之司法管轄領域之客戶。
- 簡化「客戶審查」措施於「疑似洗錢或資助恐怖活動」或具有「高度風險」的情形下不適用之。

**第六項建議(Recommendation 6)**

鼓勵各國將建議第六項之要求內容延伸至在本國內「握有顯著公共資源」(hold prominent public functions)之個人。

**第九項建議(Recommendation 9)**

本建議不適用於「委任」(outsourcing)或「代理」(agency)關係。

本建議亦不適用於建議第五項及第七項所指之「關係(relationship)」以及金融機構間之帳戶或交易。

#### **第十項和第十一項建議(Recommendation 10 and 11)**

「交易」(transactions)在保險業應係有關保險產品本身之保險費支付和相關利益。

#### **第十三項建議(Recommendation 13)**

1. 第十三項建議中所稱之犯罪係指：
  - a) 在一個法的管轄領域內構成洗錢前置犯罪之所有犯罪行爲；或
  - b) 第一項建議所要求構成洗錢前置犯罪之犯罪行爲。強烈鼓勵各國採行(a)方案，所有可疑(疑似洗錢)交易，包括「意圖交易」(attempted transactions)，不管金額多寡均應申報。
2. 在執行第十三項建議時，金融機構對於可疑(疑似洗錢)交易，不管是否涉及租稅案件，均應進行申報，而各國亦應注意洗錢者可能以交易僅以涉及租稅爲由，要求金融機構不予申報該筆可疑交易。

#### **第十四項建議—告知當事人(Recommendation 14-tipping off)**

當律師、公證人或其他法律有關之專門職業技術人員和會計師因業務關係而勸阻當事人不要從事違法活動，不能視爲告知當事人。

#### **第十五項建議 (Recommendation 15)**

因應本建議各項要求所採取之措施，應與各該金融行業面對洗錢及資助恐怖活動威脅之風險及其營業大小相當。

對金融機構而言，遵循防制洗錢之管理作爲，應包括於管理階層指定專人負責該項業務在內。

#### **第十六項建議 (Recommendation 16)**

1. 各個司法管轄領域得自行決定屬於法律專門職業技術人員(legal professional)執業時之特權(professional privilege)和執業時應保守客戶秘密(professional secrecy)之範圍，包括律師、公證人或其他法律有關之專門職業技術人員等於下列過程從委託人收到或取得之資訊，不在被要求申報可疑(疑似洗錢)交易報告之範圍：(a)確定委託人(clients)法律位階(legal position)；(b)代表委託人進行司法、行政、仲裁和調解之訴訟，另會計師執業時應爲委託人保守之秘密，亦不在被要求申報可疑(疑似洗錢)交易報告之範圍。
2. 各國或得允許律師、公證人或其他法律有關之專門職業技術人員及會計師將可疑(疑似洗錢)交易報告向自組之「自律機構」(self-regulatory organizations)申報，再透過適當之方式與「金融情報中心」(FIU)進行合作。

### **第十九項建議 (Recommendation 19)**

1. 在促進現金交易偵測與監視以及不阻礙資本自由移動的前提下，各國可以考慮對於超過一定門檻之跨國境資金移轉，課以確認、行政監視、申報或留存紀錄義務之可行性。
2. 一國如果發現異常之國際性現金、金融工具、貴金屬或寶石移轉，在適當情形下，應考慮通知來源地與目的地之海關或其他權責機關，並應提供合作以檢視、建立該移轉之起、迄地點與目的，俾能採取適當之行動。

### **第二十三項建議 (Recommendation 23)**

第二十三項建議不應被解讀為在金融機構導入檢視「利益控制」(controlling interests)系統僅係為了防制洗錢之目的，而應從FATF觀點出發，強調在金融機構內檢視「控制股東」(controlling shareholders)之必要性與可取性，待股東「合適性」(suitability or “fit and proper”)檢查機制已存在後，再將焦點延伸至防制洗錢之目的。

### **第二十五項建議 (Recommendation 25)**

各國於考量建立回饋制度時應參照FATF發行之「提供回饋予申報之金融機構和人員之業務指引」(Best Practice Guidelines on Providing Feedback to Reporting Financial Institutions and Other Persons)。

### **第二十六項建議 (Recommendation 26)**

當一個國家成立「金融情報中心」(FIU)時，應考慮申請成為「艾格蒙組織」(Egmont Group)之會員，亦應重視「艾格蒙組織」成立宗旨以及對洗錢案件「金融情報中心」間交換情資原則等有關「金融情報中心」角色與功能以及「金融情報中心」間交換情資機制。

### **第二十七項建議 (Recommendation 27)**

各國應該考慮採取措施，包括全國性之立法，允許權責機關於調查洗錢案件時，基於蒐集證據或辨識涉嫌人之需要，能夠展延或擱置嫌疑犯之逮捕及／或有關金錢之扣押，以免妨礙「控制下交付」(controlled deliveries)和「臥底偵查」(undercover operations)等行動之執行。

### **第三十八項建議 (Recommendation 38)**

各國應考慮：

- a) 成立「沒收財產基金」(asset forfeiture fund)，將全部或一部沒收財產，作為提升執法、醫療保健、教育或其他適當之用途。
- b) 採行必要作為，俾能夠於必要時與其他國家分享沒收之財產，特別是該沒收是直接或間接源自共同執法行動之成果。

#### 第四十項建議 (Recommendation 40)

1. 本項建議所稱：
  - 「對等機關」(Counterparts)，係指執行類似任務與功能之相關機關。
  - 「權責機關」(Competent authority)，係指有關打擊洗錢和資助恐怖活動之所有行政和執法機關，包括「金融情報中心」和「金融監理機關」。
2. 依據「權責機關」之類型與性質以及合作之目的，交換情資管道亦有所不同。本建議所指一般交換情資之管道與機制有透過雙邊或多邊協定或協議、合作備忘錄、基於對等互惠原則、國際或區域性組織等，但並未涵蓋「司法互助」(mutual legal assistance)或「引渡」(extradition)在內。
3. 如果間接和國外「對等機關」以外之其他機關進行情資交換，被請求方需透過一個或多個國內或國外機關傳遞情資內容，請求方始能收到時，「權責機關」應敘明請求之目的及代表那一機關提出該項請求。
4. 「金融情報中心」應可以代表國外「對等機關」查詢有關分析金融交易之資料，包括：
  - 搜尋單位內和「可疑(疑似洗錢)交易」有關之資料庫。
  - 直接或間接搜尋其他資料庫，包括執法資料庫、開放性資料庫、行政資料庫和商業資料庫。

「金融情報中心」雖被允許進行前揭資料搜尋，仍應適時與其他「權責機關」和金融機構保持聯繫，俾直接取得有意義之資訊。