

## 【專題二】



廖健寧（證期局科長）

### 壹、前言

隨著全球化發展，各種犯罪藉由國內或國際洗錢管道隱匿犯罪所得屢見不鮮，如何防制洗錢成為各國不得不面對的重要課題，是以國際間成立防制洗錢金融行動工作組織（Financial Action Task Force，簡稱 FATF）並訂定 40 項建議，作為各國遵循之依據，而亞太防制洗錢組織（Asia/Pacific Group on Money Laundering，簡稱 APG）則為 FATF 位於亞太地區的區域性組織，也是我國少數以正式會員參與的國際組織。

我國於 107 年 11 月接受 APG 洗錢防制第三輪相互評鑑，評鑑之內容包括與法令有關之技術遵循（Technical compliance，簡稱 TC）及實施成效有關之效能（Effectiveness）評鑑，而受評的政府單位、金融機構及指定之非金融事業或人員（Designated Non-Financial Business or Profession，簡稱 DNFBP，包含銀樓業、地政士及不動產經紀業、律師、會計師、公證人、記帳士暨記帳及報稅代理人），無不以「洗錢防制國家代表隊」期許自居，從公部門積極檢討修正法規及加強監理，乃至私部門配合採取相關措施，大家齊心共同努力，讓各國評鑑員留下深刻的印象，因而獲致一般追蹤之佳績。

雖然 APG 相互評鑑結束了，但推動洗錢防制的工作並未因此終止，全球已有愈來愈多國家將 DNFBP 納入洗錢防制之規範，就 DNFBP 監理而言，各國面臨最大的挑戰

為各業特性不同且業者數量龐大，但監理資源有限，且業者對於洗錢及資恐風險認知不足，而建立風險基礎監理之方法，應從瞭解各產業之風險著手，對業者進行機構風險評估，再依風險評估結果，進行書面審查或實地檢查，及加強相關教育宣導。

為利大家對會計師洗錢防制監理相關議題有進一步瞭解，以下謹就 APG 相互評鑑結果及因應策略、會計師洗錢防制監理藍圖、可疑交易申報現況分析、會計師洗錢防制 2.0 之挑戰等面向分別說明。

## 貳、APG 相互評鑑結果及因應策略

依據 APG 於 108 年 10 月公布我國相互評鑑報告，與 FATF 40 項建議相關之技術遵循（TC）評比指標中，有 36 項列為遵循（C）及大部分遵循（LC），僅 4 項列為部分遵循（PC），至於與實施效能相關之 11 項直接成果（Immediate Outcome，簡稱 IO）評比指標部分，有 7 項列為相當有效（Substantial），4 項列為中度有效（Moderate）。

由於 DNFBP 自 106 年 6 月始納入洗錢防制法規範，相關措施實施未久，與金融機構相較尚屬起步階段，是以與 DNFBP 相關的遵循指標中，有 3 項被評為部分遵循，包括 R22（DNFBP 客戶審查）、R28（DNFBP 規範及監理）及 R35（處罰），請詳附表 1，至於實施成果部分，則有 IO3（監理）及 IO4（預防性措施）計 2 項被評為中度有效。就會計師而言，現行規定已大部分遵循（mostly in line with）FATF 40 項建議，且監理機關已著手進行問卷調查、非現地及現地檢查等風險基礎相關監理措施，故與其他 DNFBP 相較，會計師洗錢防制之法令遵循及實施情形相對表現為佳。

APG 相互評鑑報告雖指出我國相關缺失及建議採行之措施，但整體而言，我國洗錢防制之推動及實施成效，仍是瑕不掩瑜。依 APG 內部程序，我國最遲應於 110 年 10 月前提交技術遵循（TC）追蹤報告，並預計於 113 年接受效能評鑑（IO）之追蹤評估。為了超前部署，行政院洗錢防制辦公室已陸續召開相關缺失改善會議，法務部未來將規劃再次研議修正洗錢防制法及資恐防制法，DNFBP 主管機關亦將配合研議修正相關子法，以強化相關監理。謹就會計師部分析述如下：

### 一、研議修正會計師相關子法

金管會於 106 年 6 月訂定發布「會計師防制洗錢辦法」時，已就客戶審查、紀錄保存及可疑交易申報三大面向訂定相關規範，嗣後配合洗錢防制法及資恐防制法之修正，參考 FATF 40 項建議，於 107 年 11 月就上述三大面向訂定更詳盡之規定（如重要政治性職務人士客戶審查、新科技運用等），增訂風險評估及內部控制等相關規定，並將法

規名稱修正為「會計師防制洗錢及打擊資恐辦法」。

附表 1 TC 技術遵循評等 (DNFBP 相關部分)

	總評	細部評等		原因分析
R22 客戶審查	PC	22.1 客戶審查	pm	1. DNFBP 各業相關法規均有程度不等之缺失，其中除會計師為大部分遵循外，其餘 DNFBP 均為部分遵循。 2. 會計師子法僅有未依 C10.14 -15 明訂客戶審查時點 (會計師應於建立業務關係或交易前完成客戶審查) 一項缺失。
		22.2 紀錄保存	m	
		22.3 擔任重要政治性職務人士規定	mm	
		22.4 新科技運用	pm	除會計師、地政士及不動產經紀業外，其餘 DNFBP 未訂定新科技相關規定。
		22.5 依賴第三方要求	m	
R23 其他相關措施	LC	23.1 可疑交易申報	mm	
		23.2 內部控制	m	
		23.3 高風險國家相關規定	m	
		23.4 揭露與保密	mm	
R28 規範與監理	PC	28.1 賭場	N/A	
		28.2 監督權責	mm	
		28.3 監控措施	m	
		28.4 監督遵循權	pm	1. 除會計師及公證人外，其他 DNFBP 主管機關監督遵循情形之權力有落差。 2. 未有防止犯罪者或其關係人取得專業認證，或持有 DNFBP 控制權或管理權相關規定。
		28.5 以風險為本之監理	pm	DNFBP 施行以風險為本的監理程度有限。
R34 指引與回饋	C	34.1 指引與回饋	m	
R35 處罰	PC	35.1 裁處合乎比例原則及具勸阻性	pm	裁罰未合乎比例原則及具勸阻性。
		35.2 處罰及於董事	pm	裁罰對象未及於 DNFBP 高階管理階層

備註：

C、m：遵循 (無缺失)

LC、mm：大部分遵循 (僅有輕微缺失)

PC、pm：部分遵循 (有中度之缺失)

NC、nm：未遵循 (有重大缺失)

N/A：不適用 (由於結構上、法律上或制度之因素，無法適用該項要求)

APG 相互評鑑報告雖已敘明會計師相關規範已大部分遵循 FATF 規定，金管會將依洗防辦會議決議，針對評鑑報告提及之缺失，研議增訂會計師客戶審查時點等相關規定，未來並將配合洗錢防制法及資恐防制法適時修正。

## 二、強化適格性監理及洗錢防制違規處分

評鑑員在評估有關 IO3 監理之實施成效時，也關切監理機關如何許可、註冊或採取其他監管措施，以防制罪犯及其關係人控制 DNFBP 或擁有 DNFBP 管理職權，就會計師之適格性而言，金管會目前於核發會計師證書時已要求提供無犯罪證明，另依會計師法規定，已充任會計師者如符合消極資格條件者，金管會將廢止其會計師證書。為落實會計師適格性之持續監理，金管會未來將透過法務部研擬建置之犯罪紀錄查詢系統或機制，瞭解執業會計師是否有違反消極資格條件情事並作適當之處理，以提升相關監理效能。

至於 APG 相互評鑑報告指出，DNFBP 處罰不具比例性及勸阻性，以及是否可對 DNFBP 董事會或高階管理者處罰規定尚不明確等缺失，法務部將進一步研議修正洗錢防制法、行政罰法等規定。

## 三、強化會計師產業風險評估

依 APG 相互評鑑報告建議，執法機關向 DNFBP 監理機關提供進一步之犯罪威脅分析，將有助於以風險為基礎之監理。我國 107 年國家洗錢及資恐風險評估報告，已辨認毒品販運、詐欺、走私、稅務犯罪、組織犯罪、證券犯罪、貪汙賄賂、第三方洗錢等 8 大高風險犯罪，調查局洗錢防制處並於 108 年 12 月出具「貪瀆犯罪」策略分析報告，相關洗錢態樣主要係透過金融機構進行。

過去會計師公會曾向本會反應，為進行會計師產業風險評估，亟需高風險犯罪之洗錢樣態分析及相關統計資料，期待執法機關就其他高風險犯罪綜整常見洗錢樣態分析報告，俾利會計師後續產業風險評估。

## 參、會計師洗錢防制監理藍圖

APG 相互評鑑後，為持續推動會計師防制洗錢及打擊資恐相關事宜，金管會訂定會計師防制洗錢推動藍圖如附表 2。

會計師 106 年 6 月納入洗錢防制法規範後，金管會先於 106 年底針對 3 家規模較大之會計師事務所進行訪查。後為因應 APG 相互評鑑，自 107 年起開始規劃實施風險基

附表 2 會計師防制洗錢推動藍圖

	108 年度	109 年度	110 年度
金管會	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 就經核准簽證公發公司會計師事務所辦理現地檢查</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 發放會計師機構風險評估問卷</li> <li>● 就經核准簽證公發公司會計師事務所辦理現地檢查</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 就經核准簽證公發公司會計師事務所辦理現地檢查</li> </ul>
會計師公會	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 訂定洗錢防制內部控制制度範本</li> <li>● 修正可疑交易申報態樣</li> <li>● 加強宣導</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 訂定以風險為本之實務指引</li> <li>● 持續宣導</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 就未經核准簽證公發公司會計師事務所辦理現地檢查</li> <li>● 持續宣導</li> </ul>

礎監理，於 107 年 2 月首次對全體會計師事務所進行洗錢防制/打擊資恐線上問卷調查，計有 1,462 家事務所填覆，其後針對 24 家事務所進行非現地之書面審查，以及 8 家事務所進行現地檢查，請詳附表 3。

附表 3 會計師風險基礎監理彙整表

	107 年度	108 年度	109 年度
問卷調查	1,462 家	-	預計 7 月辦理
非現地檢查	24 家	5 家	預計下半年辦理
現地檢查	8 家	3 家	

金管會其後再於 108 年針對 5 家事務所進行非現地之書面檢查，至於現地檢查部分，共計檢查 3 家事務所，並針對非現地及現地檢查所發現之缺失函請事務所注意改進。綜觀 107 年及 108 年檢查所發現之缺失，主要包括未配合最新規定修正內部控制制度、防制洗錢專責人員由常出外勤之查核人員兼任未能發揮監督功能、個案未取具法人客戶之公司章程、個案承接前未完成風險評估等事項。

展望未來，金管會規劃於 109 年 7 月進行洗錢防制問卷調查，再依問卷調查結果及平時監理情形，就風險較高之會計師事務所進行非現地檢查及現地檢查，針對未填覆問卷之事務所，將視為高風險並列為選案之參考。另 109 年現地檢查囿於監理人力，將以經核准簽證公開發行公司之事務所為主，110 年起將委託會計師公會對未經核准簽證公開發行公司之事務所，進行現地檢查。

再者，會計師公會推動洗錢防制亦是不遺餘力，為因應 APG 相互評鑑，已設置洗

錢防制專案小組，積極輔導會計師事務所，辦理相關宣導及教育訓練，邇來亦已訂定會計師洗錢防制相關內部控制範本，以及可疑交易申報態樣，作為會計師實務遵循參考。目前金管會及會計師公會已建置洗錢防制溝通平台機制，不定期針對相關議題召開會議討論，會計師如有相關實務疑義，可向會計師公會洗錢防制專案小組反應，如有需要金管會將進一步提供協助。

另為協助私部門進行客戶審查之姓名或名稱檢核程序，台灣集中保管結算所於 107 年建置「防制洗錢及打擊資恐查詢系統」，截至 108 年 12 月已有 1269 家（62%）會計師事務所申請使用，另配合公司法第 22 條之 1 規定，集保結算所於 108 年 2 月建置「公司負責人及主要股東資訊查詢平臺」，可供會計師了解客戶所有權與控制權結構，及辨認客戶實質受益人之參考，目前該平臺使用情形尚不普及，建議會計師可多加利用，以落實客戶審查相關作業。

#### 肆、可疑交易申報現況分析

可疑交易申報（suspicious transactions reporting，簡稱 STR）是私部門洗錢防制措施之核心，亦是 APG 相互評鑑之重點。依據 FATF 第 20 項建議，當懷疑或合理懷疑交易資金是犯罪所得，或涉及資恐，應立即向金融情報中心（FIU）申報疑似洗錢或資恐交易。

我國金融情報中心為法務部調查局洗錢防制處，該處雖隸屬於調查局，但主要負責係蒐集情資而非偵辦案件，其於受理各金融機構、DNFBP 以及海關所申報之金融情資後，會進一步綜整分析，如涉異常有查調之必要，將分送調查局辦案單位、警政、檢察署或其他行政機關進一步處理，其餘則先結案存參。分送之資訊僅供情報目的參處使用，不得作為證據，或將情報來源揭露於裁處書、移送書及起訴書中，以維護洗錢防制機制之健全發展。

依 APG 相互評鑑報告顯示，DNFBP 於 106 年、107 年申報 STR 總件數為 46、102 件，會計師申報件數即佔 5 成以上，而 DNFBP 除會計師外，STR 申報情形與風險並不相符。謹將近 3 年會計師申報可疑交易案件數量彙整如附表 4，由此表可知會計師於 106 年、107 年申報 STR 件數分別為 29 件、62 件，呈成長趨勢，惟 108 年申報件數降為 29 件，其中有 2 件經分送其他機關進一步查處，分送率為 6.9%，相較過去 2 年均無分送案例情形為佳。

附表 4 會計師可疑交易件數彙整表

	106 年度	107 年度	108 年度
STR 申報件數	29	62	29
STR 分送件數	0	0	2
分送率	-	-	6.9%

註：會計師於 106 年 6 月底始納入洗防法規範。

實務上會計師對於申報 STR 相關觀念或許比較不熟悉，事實上申報 STR 和刑事告發不同，STR 申報目的是在懷疑客戶可能涉及洗錢或資恐交易時提供相關情資，須經 FIU 綜合考量案件性質、其他單位申報情資等資訊，判斷有進一步查處需要，才會分送相關單位處理；另就辦案單位而言，情資不得作為證據，或作不當之揭露。再者，洗錢防制法第 10 條已明訂申報可疑交易者，免除業務上應保守秘密之義務，是以會計師對於 STR 申報無須有太多不必要之顧慮。

此外，金管會於 107 年 11 月修正「會計師防制洗錢及打擊資恐辦法」時，於第 7 條增訂對於無法完成客戶審查程序者，應考量申報與該客戶有關之 STR，另懷疑某客戶或交易可能涉及洗錢或資恐，且合理相信執行客戶審查程序可能對客戶洩露訊息時，得不執行該等程序，改以申報 STR；至於第 13 條應申報 STR 樣態規定，除原有 7 種樣態外（包括酬金或交易金額高於新臺幣 50 萬元，客戶無正當理由自行或要求多次或連續以略低於 50 萬元之現金支付等），增訂其他疑似洗錢或資恐交易概括性條款。

嗣經會計師公會洽調查局洗錢防制處意見，訂定「會計師疑似洗錢或資恐交易樣態」，分別就工商登記、資本額簽證及其他業務，明訂客戶營業項目涉及疑似洗錢或資恐高風險活動等 16 種可疑交易樣態，並經金管會 109 年 2 月核備在案，作為會計師未來申報 STR 之參考。至於 STR 申報格式及內容說明，可至調查局洗錢防制處網站下載或向其洽詢。

STR 申報狀況向來是 APG 相互評鑑關注之重點，惟自 107 年底實地評鑑結束後，會計師申報 STR 數量呈現下降的趨勢。在此提醒會計師平時執行業務時，仍應持續秉持專業態度，於發現疑似洗錢或資恐交易即時申報 STR，有效提升 STR 申報之數量及品質，俾利 APG 後續評鑑或追蹤考核時維持良好的成效。

## 伍、會計師洗錢防制 2.0 之挑戰

犯罪就像病毒一樣，隱身或藏匿在社會各個階層及角落中，不易被發現或察覺，但

對國家社會及民眾權益產生重大影響，例如證券市場犯罪可能造成投資人重大損失，不論是詐騙集團或是白領階級犯罪，背後金流及後續交易安排，正是相關犯罪得以猖獗之關鍵，至於看似一般的避稅或逃漏稅行為，經年累月下來卻也可能成為國家整體貧富不均以及社會不公不義的幕後推手。

綜觀 FATF 40 項建議，國家洗錢及資恐防制之運作機制主要有兩個軸心，一是私部門於犯罪發生前之防制措施及申報機制，一是執法機關在犯罪發生後之調查與處罰。平時監理機關較少與執法機關互動往來，但從歷次洗錢國家風險評估、模擬及正式相互評鑑會議中，可以充分感受執法機關對於重大犯罪之深惡痛絕，以及對私部門肩負犯罪及洗錢防制守門員角色的殷殷期盼。是以為落實洗錢及資恐防制，最終應回歸問題的本質 - 深入瞭解洗錢及資恐犯罪威脅，及會計師產業易被罪犯利用之弱點，唯有作好相關風險之辨識及評估，採取與風險相當之防制措施，始可有效提升相關施行成效，且避免資源無謂的浪費。

此外，現行洗錢防制法參考 FATF 第 22 項建議，將會計師適用之業務範圍限縮於提供公司設立服務、管理資產或帳戶、信託、不動產交易等服務，惟 FATF 第 23 項建議已鼓勵各國將會計師可疑交易申報義務擴大至其他業務範圍，包括審計服務。無獨有偶，國際審計及確信準則委員會（IAASB）亦於 105 年 10 月修正國際審計準則 ISA 250 「查核財務報表對法令遵循之考量」，增訂會計師向適當之權責機關申報未遵循或疑似未遵循法令（包括詐欺、貪汙賄賂、洗錢、環境保護及公眾健康及安全等）之相關規定，而會計研究發展基金會於 108 年 8 月發布之審計準則公報第 72 號「查核財務報表對法令遵循之考量」，亦已明訂查核人員如辨認出未遵循或疑似未遵循法令事項，應確定法令（例如洗錢防制法）或職業道德規範是否規定會計師應向適當之權責機關報告。

未來洗錢防制法如將會計師所有業務納入規範，對會計師執行審計或其他相關業務將產生重大影響，金管會已依會計師公會建議，於 108 年 12 月修正「會計師持續專業進修辦法」，明訂自 109 年起所有會計師不論是否從事現行洗錢防制法所規範之業務，每年均應參加 3 小時之洗錢防制訓練課程，不符規定且未依限完成補修者，將停止執行會計師業務，建議會計師亦宜及早對此議題亟思因應對策。

## 陸、結論

依 FATF 最新統計，全球約有 76% 國家已將會計師納入洗錢防制之規範，會計師肩負洗錢防制守門員責任儼然成為國際潮流與趨勢，實務上會計師須投入更多時間及資源與客戶溝通相關法規遵循之重要性，並建置客戶風險評估機制，且須克服其對營利衝



擊之挑戰與壓力。

就監理面而言，金管會除持續辦理問卷調查、非現地及現地檢查落實風險基礎監理外，亦將積極參與 DNFBP 洗錢防制監理相關國際交流活動，例如 FATF 於 109 年 5 月底首次舉辦 DNFBP 線上監理論壇，全球計有 500 多人參加，探討 DNFBP 監理所面臨的挑戰，以及建立 DNFBP 風險基礎監理的策略。未來金管會亦將適時派員參加 APG 評鑑員訓練，瞭解其他國家推行會計師洗錢防制之現況，並交換相關監理實務及經驗。

最後，如果將 APG 相互評鑑視為一項考試，風險評估及可疑交易申報就是必考之重點以及高分通過之關鍵，是以在此籲請會計師往後除應深化洗錢及資恐風險之辨識及評估外，亦應留意平時執行業務如有符合疑似洗錢或資恐交易樣態者，應依規定辦理可疑交易申報。期待在 APG 續後評鑑或追蹤考核中，我們仍能維持甚或超越 APG 第三輪相互評鑑得來不易之佳績。

## ~ 投資權證小提醒 ~

認購(售)權證具有存續期間，不能享有股票特定的權利，它的高槓桿功能及以小博大的特性，風險較高，投資人投資前應先瞭解權證的商品特性及相關風險。