

【專題一】



國際證券業務分公司洗錢防制規範

王湘衡（金管會國際業務處科長）

許心婷（證期局研究員）

壹、前言

近年來國際上對於洗錢防制及打擊資恐之重視程度日益升高，我國亦預計於 107 年度接受亞太防制洗錢組織（APG）之第三輪相互評鑑，為展現我國接軌國際防制洗錢規範決心，從「洗錢防制法」、「資恐防制法」及「公司法」等相關法規制定或修正，到金管會「金融機構防制洗錢辦法」、「證券期貨業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點」及證券商業同業公會修正「證券商防制洗錢及打擊資助恐怖主義注意事項範本」等規定之發布，都在建構強化我國防制洗錢作業與優質的金流秩序，以打擊國內犯罪，遏阻犯罪衍生的不法金流。

國際證券業務分公司（OSU）於 103 年 3 月起方核准證照陸續成立，雖設立期間較短，經營規模尚小，惟 OSU 離境金融業務角色，具有以租稅優惠吸引境外客戶特質，得承作商品類型又面對全球各類外幣金融商品，客戶業務關係、跨境活動及相關客戶盡職調查（Customer Due Diligence, CDD）作業相較於一般證券業務難度更高，離境金融業務的性質亦容易為洗錢犯罪者所利用，具洗錢防制及打擊資恐弱點，在評估我國整體金融機構行業風險下屬高洗錢及資恐風險業務，故更具有需要強化洗錢防制及打擊資恐作業及相關制度之管理。

因應渠等問題，金管會於 107 年度針對國際金融業務條例下國際金融業務分行（OBU）、國際保險業務分公司（OIU）及 OSU，參考新加坡、香港等鄰近金融中心及防制洗錢金融行動工作組織（FATF）40 項建議，並參酌外界意見，新增確認客戶身分程序等規定之要求，以強化離境金融業務對客戶盡職調查之作業，俾降低離境金融業務潛在防制洗錢、打擊資恐的風險。以下即針對 OSU 防制洗錢及打擊資恐作業、證券商客戶審查應著重重點與未來接受亞太防制洗錢組織（APG）之第三輪相互評鑑重點進行說明：

貳、OSU 業務防制洗錢打擊資恐作業之法規適用架構

OSU 業務涉及經紀、自營、承銷、財富管理、帳戶保管、衍生性商品及即期外匯業務等多種證券業務類別，除商品種類較為開放，業務辦理較為彈性，及具有稅賦優惠性質外，多數業務辦理程序與一般證券商業務並無不同，故相關業務之洗錢防制與打擊資恐作業，本即涵括於證券商整體防制洗錢及打擊資恐架構中，並以證券商（DSU）業務所應辦理洗錢防制與打擊資恐作業為基礎，再予以訂定進一步強化之作業程序。

依照 106 年 8 月 18 日金管會與中央銀行會銜發布修正之「國際證券業務分公司管理辦法」第 13 條之 1，OSU 應遵循「洗錢防制法」、「資恐防制法」及證券商業同業公會所定「證券商防制洗錢及打擊資助恐怖主義注意事項範本」等規定，確實辦理確認客戶身分程序，並納入內部控制及內部稽核項目。另實務辦理上，因證券商業同業公會所定「證券商防制洗錢及打擊資助恐怖主義注意事項範本」，亦已納入「金融機構防制洗錢辦法」、「證券期貨業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點」等規定，故原則上證券商所要適用防制洗錢及打擊資恐規定，OSU 均應同步遵循，並無例外。

OSU 業務除應同步遵循證券商（DSU）業務所應辦理洗錢防制與打擊資恐作業外，因應 OSU 業務上客戶業務關係及相關客戶盡職調查（CDD）作業風險，106 年 8 月 18 日修正「國際證券業務分公司管理辦法」，明訂針對 OSU 業務所須適用強化確認客戶身分程序、不得勸誘或協助境內客戶轉換為非居住者身分開戶等相關要求。

參、強化 OSU 確認客戶身分程序

一、確認客戶身分應取得或驗證之文件

106 年 8 月 18 日修正「國際證券業務分公司管理辦法」第 13 條之 1，為強化 OSU 在開戶作業時能詳加查證客戶境外公司設立真實性，爰以附件訂定 OSU 於辦理確認客戶身分程序時，所應取得或驗證之文件、資料或資訊，包含：

(一) 境外之自然人

1. 應取得姓名、性別、國籍、職業、出生日期、住所、通訊處所、電話號碼、身分證明文件（含類別及號碼）；若有代理人者，代理人姓名與身分證明文件（含類別及號碼）。
2. 應驗證至少二種證件，包括有效之護照、由政府機關簽發之附有照片之有效身分證件、由政府機關簽發附有照片之駕駛執照或其他附有照片並能確定持有人身分及國籍、原居地或永久居留地之證件。
3. 視客戶風險程度取得寄往客戶所提供住址之本人簽署回函、或辦理電話訪查、實地訪查或其他驗證身分措施。

(二) 境外之法人

1. 應取得法人全名、註冊日期及地點、登記或註冊號碼、註冊地之地址、其主要之營業處所住址、電話號碼、代表人、被授權人姓名與身分證明文件（含類別及號碼）。
2. 應驗證以下文件，確認法人仍合法註冊及未解散、清算、停業或被除名，不得採取客戶出具聲明書方式辦理
 - (1) 法人註冊地之註冊機關核發之法人註冊證書（Certificate of Incorporation）。
 - (2) 公司章程。
 - (3) 法人註冊地之當地註冊代理人六個月內簽發之董事職權證明書（Certificate of Incumbency）。
 - (4) 法人註冊地之註冊機關六個月內簽發或於效期內之存續證明（Certificate of Good Standing），但如前目董事職權證明書已載明該法人仍存續中者，得免向客戶徵提。
3. 前 (2) c. d. 之文件如於向法人註冊地之註冊機關查詢該法人註冊合法性及查詢結果之六個月內完整報告已載明者，得免向客戶徵提。
4. 應瞭解客戶業務性質、取得董事及股東名冊以辨識股權結構及控制結構並確認實質受益人。
5. 視客戶風險程度取得寄往客戶所提供住址之有權人簽署回函、或辦理電話訪查、實地訪查或其他驗證身分措施。

二、客戶定義、應取得應驗證之文件、資料或資訊之客戶範圍

有關「客戶」的定義係依照防制洗錢相關規定為與證券商建立業務關係或交易之人為原則，故 106 年 8 月 18 日修正「國際證券業務分公司管理辦法」第 13 條之 1 及附件所規定，應取得或驗證之文件、資料或資訊，係適用於與 OSU 建立業務關係或交易之人，例如與 OSU 從事自營交易者，因涉及與證券商建立業務關係或交易，亦屬於所定義客戶範圍。

惟倘證券商依風險基礎方法，對較低洗錢或資恐風險客戶得簡化程序。依照「金融機構防制洗錢辦法」第 6 條第 1 項第 3 款，對於較低風險情形，得採取簡化措施，該簡化措施應與其較低風險因素相當。但客戶來自未採取有效防制洗錢或打擊資恐之高風險地區或國家及其他未遵循或未充分遵循國際防制洗錢組織建議之國家或地區，或足資懷疑該客戶或交易涉及洗錢或資恐時，不得採取簡化確認客戶身分措施。

另依照「金融機構防制洗錢辦法」第 3 條第 7 款第 3 目，客戶或具控制權者為特定身分（例如：我國政府機關、我國公營事業機構、外國政府機關、我國公開發行公司或其子公司、於國外掛牌並依掛牌所在地規定，應揭露其主要股東之股票上市、上櫃公司及其子公司、受我國監理之金融機構及其管理之投資工具、設立於我國境外，且所受監理規範與防制洗錢金融行動工作組織（FATF）所定防制洗錢及打擊資恐標準一致之金融機構，及該金融機構管理之投資工具、我國政府機關管理之基金、員工持股信託、員工福利儲蓄信託）者，不適用應辨識及驗證實質受益人身分之規定。

OSU 自營業務之業務量比重較高，故應特別注意應依照「國際證券業務分公司管理辦法」第 13 條之 1 及附件取得或驗證之文件、資料或資訊範圍，及相關客戶是否不適用應辨識及驗證實質受益人身分之規定，惟對於客戶類型，證券商仍應審慎注意往來目的、帳戶用途及預期交易活動，如涉有複雜或多層級之股權或受益人架構、帳戶主要作為個人或法人管理資產之目的且有頻繁之跨境資金往來，或屬高風險地區之客戶與業務往來等評估屬高風險情形，證券商不得採取簡化措施，仍然應依照「國際證券業務分公司管理辦法」第 13 條之 1 及附件規定確實徵提相關文件並辨識實質受益人。

三、緩衝期於 106 年底前重新辦理確認客戶身分程序

106 年 8 月 18 日修正「國際證券業務分公司管理辦法」第 13 條之 1 及附件規定應取得或驗證之文件、資料或資訊等強化確認客戶身分措施，基於可能涉及證券商重新對客戶辦理確認客戶身分程序，金管會爰給予緩衝期，證券商均應於 106 年 12 月 31 日前就其 OSU 客戶重新辦理確認客戶身分程序，並檢討客戶風險程度等級，但客戶遇有下

列情形時應立刻辦理之：

- (一) 對客戶資訊之真實性有所懷疑，如發現該客戶涉及疑似洗錢交易，或客戶帳戶之運作方式出現與該客戶業務特性不符之重大變動時。
- (二) 客戶身分資訊定期更新屆至時。

四、客戶身分之持續審查

OSU 客戶身分之持續審查，仍應依照「金融機構防制洗錢辦法」第 5 條及國際證券業務分公司管理辦法」第 13 條之 1 及附件規定應取得或驗證之文件、資料或資訊辦理。故 OSU 辦理客戶定期審查程序，仍應依風險基礎方法視與客戶業務往來、風險等級及客戶資訊變動情形，依「金融機構防制洗錢辦法」第 5 條及國際證券業務分公司管理辦法」附件徵提需要更新之文件，包含取得註冊地政府相關文件確認法人有效存續之證明（不得接受代辦公司自行簽發證明）、辨識客戶及實質受益人身分所取得資訊是否足夠，並確保該等資訊之更新。特別是高風險客戶，其客戶身分之持續審查，應至少每年檢視一次。惟持續審查得以過去執行保存資料為依據，無須於每次交易一再辨識驗證客戶身分，但對客戶資訊真實性有所疑慮時，如發現客戶涉及疑似洗錢或資恐交易，或客戶之交易或帳戶之運作方式出現與該客戶業務特性不符之重大變動時，應對客戶身分再次確認。

肆、明定透過海外機構或專業人士等中介人協助 OSU 確認客戶身分程序之管理

OSU 業務因業務重點著重提供境外客戶國際證券業務服務，而境外客戶其居所可能並非於我國境內，故可能會有透過海外機構或專業人士等中介人協助 OSU 確認客戶身分之需求。OSU 及 DSU 複委託業務，過往分別業已開放「以其他方式辦理開戶」、「委由子公司、分公司、具轉投資關係之金融機構及律師、會計師等專業人士協助辦理客戶身分審查」等委由他人協助確認客戶身分，惟並未明定委由第三方辦理確認客戶身分之管理配套措施。

106 年 8 月 18 日修正「國際證券業務分公司管理辦法」第 13 條之 2，參考防制洗錢金融行動工作組織（FATF）第 17 項建議，及香港、新加坡規定，開放證券商得委由中介人協助 OSU 業務確認客戶身分，其中介人開放對象及其他重要管理配套措施包含：

一、中介人對象與資格

中介人對象限制為「OSU 所屬證券商海外子公司、分公司、具轉投資關係之金融機構或其他經主管機關認可之金融機構」或「律師、會計師等專業人士」。另中介人應註冊於國際證券管理機構組織（The International Organization of Securities Commission）多邊瞭解備忘錄簽署會員地，且領有相關業務執照受當地主管機關監理。

二、委由中介人協助應報經金管會備查

OSU 委託中介人協助確認客戶身分，其執行方案及中介人名單應報金管會備查。

三、中介人協助辦理確認客戶身分之方式與標準

- （一）中介人協助 OSU 辦理確認客戶身分程序，仍應依「國際證券業務分公司管理辦法」及「洗錢防制法」等規定，或不低於前開規定之標準辦理。
- （二）中介人協助 OSU 辦理確認客戶身分程序之行為，應符合或不違反中介人所在地之法令規定。

四、OSU 對中介人業務執行之審查及權責劃分

- （一）OSU 應與中介人簽署合作協議，明定協助確認客戶身分程序之範圍及客戶資料保密及資料保存之適當措施，並確立雙方權責歸屬。中介人協助執行之流程應留存紀錄，並應 OSU 之要求，能及時提供協助確認客戶身分中取得之任何文件或資訊。
- （二）OSU 應覆核中介人協助確認客戶身分程序之結果，並應負確認客戶身分程序及資料保存之最終責任。
- （三）OSU 應依風險基礎方法，定期及不定期對中介人協助確認客戶身分程序之執行情形，及對客戶資訊之使用、處理及控管情形進行查核及監督；相關查核得委由外部機構辦理。
- （四）中介人最近一次獲所在地主管機關或外部機構查核之防制洗錢與打擊資恐評等為滿意、無降等或無重大缺失；或相關缺失已改善並經認可或降等已調升。嗣後中介人如發生遭所在地主管機關或外部機構降等或有重大缺失遭所在地主管機關處分，於其改善情形經認可前，OSU 應暫停透過該中介人協助執行確認客戶身分程序。

伍、OSU 不得勸誘或協助境內客戶轉換為非居住者身分開戶

過往國際金融業務之辦理為客戶招攬，曾發生以稅賦優惠為號召，有協助、勸誘客戶以境內客戶轉換為非居民之境外身分開戶之弊端。為避免相關弊端，106年8月18日修正「國際證券業務分公司管理辦法」第13條之3明定，證券商不得將境內客戶推介予代辦公司，或勸誘、協助境內客戶轉換為非居民身分於OSU開戶。此外證券商辦理OSU新開戶業務時，應加強瞭解開戶往來目的、帳戶用途及預期之交易活動，境外法人客戶如涉有境內自然人或法人為其股東、董事或實質受益人之情事者，並應取得客戶非經勸誘或非為投資特定商品而轉換為非居民身分之聲明。另OSU應就前述規定研訂具體可行之內部控制制度，於報經董事會同意後落實執行。

陸、OSU 疑似洗錢或資恐交易態樣

根據防制洗錢金融行動工作組織（FATF）分類，洗錢步驟基本為三大致階段：處置（Placement Stage）、多層化（Layering Stage）、整合（Integration Stage），處置階段主要是犯罪者將不法所得之現金或資產置入金融體系；多層化階段則是透過複雜的多層金融交易隱匿資金來源，躲避主管機關查證；整合階段則係將不法所得合法化，將資金再投入正常交易活動。OSU業務主係著眼提供境外客戶國際證券業務服務，得承作商品類型廣泛，又面對全球各類外幣金融商品，同時亦承作外幣帳戶保管業務，不論是處置、多層化或整合階段都較一般證券業務更易為洗錢犯罪者所利用。因此106年11月10日發布之「中華民國證券商業同業公會證券商防制洗錢及打擊資恐注意事項範本」附件所明定之「疑似洗錢或資恐交易態樣」特別參考香港證監會相關規定，臚列出下列OSU類別，包含：

- 一、客戶保管帳戶累積大額資金，甚少用於任何交易之交割結算，並經常匯款至其國外帳戶。
- 二、客戶保管帳戶多次調撥轉帳至國際防制洗錢組織所公告洗錢或資恐高風險國家或地區、高避稅風險或高金融保密之國家或地區。
- 三、客戶在一定期間內頻繁且大量申購境外結構型商品，該產品並不符合其本身需要。
- 四、客戶在許多不同國家或地區進行證券交易，尤其包含在洗錢或資恐高風險國家或地區進行交易。

惟其所臚列的態樣僅為參考性質，證券商仍應依本身資產規模、地域分布、業務特

點、客群性質及交易特徵，並參照證券商內部之洗錢及資恐風險評估或日常交易資訊等，選擇或自行發展契合證券商本身之態樣，以辨識出可能為洗錢或資恐之警示交易。OSU 因部分客戶係於境外避稅天堂所設立之公司，證券商更應小心判斷渠等客戶相關交易是否涉疑似洗錢態樣的表徵。

前述辨識出之警示交易應就客戶個案情況判斷其合理性（合理性之判斷例如是否有與客戶身分、收入或營業規模顯不相當、與客戶本身營業性質無關、不符合客戶商業模式、無合理經濟目的、無合理解釋、無合理用途、或資金來源不明或交代不清），並留存檢視紀錄。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相關紀錄憑證外，應自證券商內部發現並確認為疑似洗錢或資恐交易之日起十個營業日內向法務部調查局辦理申報。

柒、證券商客戶審查應著重重點及未來可能之評鑑重點

亞太防制洗錢組織（簡稱 APG）第三輪相互評鑑，係依據防制洗錢金融行動工作組織於 2013 年 2 月發布之評鑑方法論來進行相互評鑑。評鑑方法論之技術遵循評鑑第 1.5 條規定，各國應以風險認知為基礎，採用以風險為基礎之方法，配置資源及採取作為以防制或降低洗錢 / 資助恐怖分子風險。

該評鑑方法論注重以風險基礎方法（Risk-based approach，簡稱 RBA）要求證券商在內之金融機構，應落實確認客戶身分措施及持續交易監控機制，並以風險基礎方法決定其執行之強度。依據評鑑方法論技術遵循評鑑之客戶盡職調查規範，臚列證券商之客戶審查相關義務如下，包含：

1. 10.2(a)：建立業務關係時，金融機構應被要求實施客戶審查。
2. 10.3：金融機構應被要求辨識客戶身分（不論係固定或非固定客戶，及自然人、法人或法律合意），及運用可靠、獨立之原始文件、資料或資訊確認客戶身分。
3. 10.4：金融機構應被要求確認任何聲稱被授權代理客戶之人之真實性，且應辨識及確認該代理人之身分。
4. 10.5：金融機構應被要求辨識實質受益人身分，及採取適當措施並運用相關資訊或從可靠來源加以確認，俾瞭解實質受益人為何者。
5. 10.6：金融機構應被要求瞭解，及在適當狀況下，取得業務往來關係之目的及預期內容等資訊。

6. 10.7: 金融機構應被要求對於業務往來關係實施持續性的客戶審查。包括:(a) 詳細檢查在業務往來過程進行之交易，以確保所進行之交易係與金融機構所知之客戶、業務及風險概況相符，包括必要時，瞭解其資金來源；及(b) 藉由檢討既有紀錄，特別是較高風險等級之客戶，以確保經由客戶審查程序所蒐集之文件、資料或資訊保持更新。

APG 評鑑團隊除了評鑑技術遵循外，亦會進行效能評鑑。依據評鑑方法論介紹部分第 2 段之敘述，效能評鑑基本上與技術遵循評鑑有別，其係為評估 FATF 建議執行成效，並對國家展現防制洗錢 / 打擊資恐系統效能之預期成果，辨識其達成程度。因此，效能評鑑之重點在於法規及體制架構產生之預期成果。評鑑方法論直接效能 4 係針對金融機構在預防措施上的評鑑，茲參考美國 2016 年相互評鑑報告中，就直接效能 4 部分對證券商之效能評鑑問題如下：

1. 辦理國家風險評估 (National Risk Assessment) 時，是否邀請業者參與討論並提供意見。國家風險評估報告完成後，是否對業者舉辦相關說明會，以提升其對國家風險之認知，並於更新各該業者洗錢風險評估時納入相關資訊。
2. 業者是否瞭解其洗錢 / 資恐風險及防制洗錢 / 打擊資恐義務。
3. 業者是否已進行洗錢 / 資恐風險評估，並訂有防制洗錢 / 打擊資恐計畫。
4. 業者是否瞭解其高洗錢或資恐風險業務或商品，並能有效利用資訊系統篩選疑似洗錢交易，以強化業者對相關金融商品之風險意識，及對可疑交易申報義務之瞭解。評鑑團隊為瞭解業者對申報義務之落實情形，會請金融情報中心 (FIU) 提供近年來業者申報可疑交易之案例及統計數據，並與檢方執行扣押及沒收之數據勾稽，檢視二者之間是否具有相關性及合理性。

美國證券業及期貨業可疑交易申報數 ¹						
年度	2010	2011	2012	2013	2014	2015
數量	18,758	19,903	22,437	18,808	22,448	10,492

5. 為利業者對其風險及義務有正確認知並已落實執行，主管機關是否對業者加強防制洗錢 / 打擊資恐之金融檢查，並對違規情形進行裁罰，及公告裁罰內容，以進一步提升業者對相關風險及義務之意識。
6. 業者本身是否透過內外部稽核辦理風險評估及防制洗錢 / 打擊資恐計畫落實情形之查核，查核結果是否陳報至主管機關。

1 United States Mutual Evaluation Report, December 2016.

7. 主管機關是否提供透過訓練宣導、提供回饋與指導等方式，強化各業者對洗錢 / 資恐風險評估及洗錢防制 / 反資恐義務之瞭解。

此外，證券商能否落實瞭解客戶是否代理他人或實際受益人，是效能評鑑時的重點之一，且此節是實務上較為困難的部分，即使像美國已投注大量資源讓實際受益人資訊能透明化，評鑑團隊於該國 2016 年相互評鑑報告中仍認為其效能相當有限。美國金融犯罪稽查局（Financial Crime Enforcement Network, FinCEN），為美國之金融情報中心，其設立之目的在提供聯邦及地方執法機關有關洗錢之情報及分析資料，FinCEN 曾與證管會及聯準會等銀行主管機關聯合發布有關金融機構取得實質受益人資訊的指引²。該指引指出客戶審查程序應能辨識出具有高洗錢資恐風險之客戶，且能依據業者的風險評估來強化客戶審查程序。茲簡介該指引提出客戶審查程序之內容，以利未來我國接受評鑑時參考，其中包括：

1. 須確認客戶是否為他人之代理人或為代理行為。如有此情形，則在可能範圍內獲取有關客戶所代理之人其身分資訊。
2. 如果客戶係法人組織且未在美國有公開交易市場，例如非公司的協會組織、私人投資公司（PIC）、信託或基金會，則須獲取該客戶之股權結構或信託架構等有關所有權或控制權的資訊，以確定該客戶是否屬於高風險客戶。
3. 如果客戶是受託人，則須獲取有關信託架構的資訊，俾利業者能夠對信託架構有相當的瞭解，並確認資金提供者以及對資金擁有控制權，或者是有權利可解任受託人之個人或法律實體。

捌、結語

OSU 雖目前經營規模尚小，惟其設立目的原即為賦予稅賦優惠、比照國際實務慣例給予較大之業務彈性，故其對境外非居民銷售商品在「商品種類、範圍」、「專業投資人應符合資格條件」、「商品應經同業公會或主管機關審查、核准、備查或申報生效」及「從事推介、廣告、業務招攬及營業促銷活動」等業務經營面均有豁免規定，俾提升國際競爭力，惟同時其特性亦容易吸引在避稅天堂所設立之紙上公司客戶或為洗錢犯罪者利用，洗錢與資恐風險高，確認客戶實質受益人難度也增加。

歐盟為防堵企業與個人透過海外租稅天堂進行避稅，歐洲委員會「行為準則（COC）」於 106 年 12 月方完成「避稅天堂黑名單」，交由歐洲財長會議做出最後決定，

² <https://www.fincen.gov/sites/default/files/shared/fin-2010-g001.pdf>

並將對相關黑名單國家進行制裁，臺灣亦被列為觀察名單內，國際金融相關業務也被歐盟進行檢視。未來不管是稅務上，或國際組織在防制洗錢打擊資恐落實之評鑑上，國際金融業務想必將備受國際間嚴格檢視，為不影響國際聲譽，衝擊一般經濟活動，各證券商辦理 OSU 業務更應強化管理、落實相關作業，以達到有效防制洗錢、打擊資恐之系統效能。



～投資外國有價證券小提醒～

投資人委託證券商買賣外國有價證券前，應先瞭解投資標的之商品特性及相關風險，以維護自身權益。