

FATF



# 國家洗錢/ 資恐風險評估指引

2013年2月

FATF 是一個獨立的政府間組織，旨在發展與提升政策，保護全球性金融系統，以對抗洗錢、資恐以及資助武擴。FATF 建議已被認定為全球性防制洗錢與打擊資恐標準。

如需有關 FATF 更完整的資訊，請參閱其網站：

[www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org)

© 2013 FATF/OECD 版權所有。

未經事先書面同意不得再製或翻譯本出版品。

本出版品業經 FATF 秘書處授權，由中華臺北行政院洗錢防制辦公室譯為中文，如有出入以公布於 FATF 官網：[www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org) 之英文版為準。

行政院洗錢防制辦公室 2017 年 10 月印製。

# 目 錄

1. 簡介與術語.....	1
1.1 本指引之目的、範圍及狀態.....	1
1.2 FATF 核心義務及關於洗錢／資恐風險評估之決策.....	3
1.3 洗錢／資恐風險評估之關鍵概念及術語.....	5
1.4 國家層級風險評估的使用者.....	7
2. 國家洗錢／資恐風險評估之一般原則.....	8
2.1 目標的明確合意.....	9
2.2 決定範圍.....	10
2.3 洗錢／資恐風險評估程序需要高層之認同.....	13
3. 組織與資訊.....	14
3.1 洗錢／資恐風險評估之規劃及組織.....	14
3.2 資訊來源.....	15
3.3 其他計畫性考量.....	23
4. 洗錢／資恐風險評估之階段.....	26
4.1 第 1 階段：辨識.....	28
4.2 第 2 階段：分析.....	32
4.3 第 3 階段：評量.....	36
5. 風險評估的結果.....	38
附錄 I 洗錢／資恐威脅的相關風險因素.....	41
附錄 II 洗錢／資恐的相關弱點風險因素.....	53



## 1. 簡介與術語

### 1.1 本指引之目的、範圍及狀態

1. 辨識、評估和瞭解洗錢和資恐風險，是執行並發展國家防制洗錢／打擊資恐機制的重要部分，包括運用在減少洗錢／資恐風險的法律、規定、執法和其他措施。此過程可以協助權責機關有效分配資源及訂定優先順序。國家的風險評估結果，無論其範圍為何，均能提供金融機構及指定之非金融事業或人員（DNFBPs）有用的資訊，有助於渠等進行自身的風險評估。只要洗錢／資恐風險能被適當的理解，國內主管機關便能應用與該風險相當的防制洗錢／打擊資恐措施－亦即以風險為基礎之方法（RBA）－該方法係防制洗錢金融行動工作組織（FATF）國際標準的核心，並規範在第 1 項建議、其註釋 1（INR1），以及其他項建議（例如：第 10、26 及 28 項建議）中。
2. 本文件意旨在於提供進行國家或全國性層級風險評估的指引，且攸關第 1 項建議及其註釋第 3-6 節中所明訂的關鍵要求。尤其本文所列出之一般原則能在國家層級評估洗錢／資恐風險時，提供一個有用的架構。本文件內的指引係參考之前防制洗錢金融行動工作組織（FATF）的工作成果<sup>1</sup>且迄今仍為有效的參考資料。本文所載的一般原則，亦適用於進行有

---

<sup>1</sup> 參閱防制洗錢金融行動工作組織（FATF）相關工作成果之參考書目清單，國家層級風險評估可透過線上取得以及有其他相關資料。附錄Ⅲ包含所挑選幾個國家層級風險評估過程之概述。

限範圍之風險評估，例如特定金融業或指定之非金融事業和人員的行業（如證券業），或專題性（如與貪污不法所得相關的洗錢）的風險評估。以國家層級進行所有類型（綜合的、以行業或專題區分）的評估，亦可成為是否要採取強化或特定措施、簡化措施，或逕免除防制洗錢／打擊資恐要求之決策基礎。甚至，雖然第 1 項建議並未針對資助大規模毀滅性武器擴散規範具體的風險評估義務，但本指引所載的一般原則亦可適用於執行此方面的風險評估。

3. 本文件中的指引不欲解釋監理機關在以風險為基礎之監理方面應如何評估其風險，雖然以風險為基礎之監理很可能將應用國家層級的風險評估結果。而且，本指引並不提供金融機構及指定之非金融事業或人員（DNFBPs）有關風險為基礎方法之義務及決定的進一步解釋。防制洗錢金融行動工作組織（FATF）已針對特定行業及專門職業人員<sup>2</sup>分別發布執行以風險為基礎方法之指引，而該等資料將會被重新檢視，必要時依據新修訂之防制洗錢金融行動工作組織（FATF）建議加以修正。

本指引並非一個標準，因此不會就第 1 項建議及其註釋或其他建議中與以風險為基礎方法有關之義務，指示任何具體作為。與此相關之技

---

<sup>2</sup> 9 個行業別之以風險為基礎方法指引報告已可在防制洗錢金融行動工作組織（FATF）網站：[www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org)取得，這指引將會依據 2012 年 2 月所修訂之防制洗錢金融行動工作組織（FATF）建議之適用而隨之修正。

術遵循、評估執行效能及其他 FATF 建議之準則可查閱 FATF 的評鑑方法論，本指引描述作法之目的在於提供促進履行 FATF 國際標準義務之例子。

#### 4. 本指引之架構如下：

第 1 節敘述本指引之目的、範圍和位階，並概述與任何層級的洗錢／資恐風險評估有關的 FATF 核心義務。

第 2 節敘述進行國家或全國性層級的洗錢／資恐風險評估時，必須要考慮之一般原則。

第 3 節討論如何組織國家層級之洗錢／資恐風險評估、評估之其頻率，及進行評估時可使用之資料與資訊。

第 4 節介紹涉及洗錢／資恐風險評估程序（辨識、分析及評估）三個主要階段的高層次觀點。

第 5 節則為風險評估結果及其分送之考量。

本文件附錄包括有關洗錢／資恐風險評估之額外資訊，包含特定國家層級風險評估之摘要等。

#### 1.2 FATF 核心義務及關於洗錢／資恐風險評估之決策

5. 瞭解第 1 項建議及其註釋所列之義務，對本指引之使用者係相當重要的。本節將概述前述義務，有關更多細節，請參閱第 1 項建議本文及其註釋，以及 FATF 評鑑方法論<sup>3</sup>。

6. 第 1 項建議：第 1 項建議之內容，列舉若干風險評估之基本原則。首先，呼籲各國應「辨識、評估及瞭解」其所面臨之

---

<sup>3</sup> 內容參閱防制洗錢金融行動工作組織（FATF）網站（[www.fatf-gafi.org/](http://www.fatf-gafi.org/)）。

洗錢／資恐風險，並指出各國亦應指定一個權責機關或機制，以協調風險評估之相關行動。該項之目的係為確保各國能有效降低其洗錢／資恐風險，而風險評估顯然係運用以風險為基礎方法之基礎，亦即確保相關措施與所辨識之風險相當。該項建議之內容又提及以風險為基礎方法（即風險評估程序所憑藉之基礎）亦係有效配置防制洗錢／打擊資恐資源之重要基礎。再者，該項建議指出，各國所實施之風險評估，應被使用於判斷風險高低，並據以分別採用強化或允許簡化之對應措施。該項建議認為金融機構、指定之非金融事業或人員亦應有辨識、評估、採取有效行動以降低洗錢／資恐風險之能力。

7. 第 1 項建議註釋：該註釋就各國評估其洗錢／資恐風險之要求，及該評估可被使用之目的<sup>4</sup>，有更詳盡之說明。其特別強調，以風險為基礎方法評估之目標在於確保防制洗錢／打擊資恐之措施足以與所辨識之風險相當，並能做出有效配置資源之決策。在闡述各國擬定具體義務與決策方面，該註釋提及，各國應持續性地採取辨識及評估國家洗錢／資恐風險之措施。國家層級風險評估程序的目標為：(1) 提供可能的改善防制洗錢／打擊資恐機制之資訊，包括透過擬定或修正國家防制洗錢／打擊資恐政策；(2) 協助有關機關分配防制洗錢／打擊資恐資源並排列優先順序，包括透過納入權責機關（如

---

<sup>4</sup> 註釋 1 之註腳 1 明確認為，在合宜情況下，超國家風險評估必須要列入考慮。



金融監理機關) 所為風險評估之資訊來源；及(3) 納入金融機構及指定之非金融事業或人員所為之防制洗錢／打擊資恐風險評估之資訊來源。註釋內容指出，根據第 26 項及第 28 項建議，金融監理機關應審查金融機構及指定之非金融事業或人員所為之風險評估，並將審查結果納入監理考量。該註釋內容另提及，國家層級之風險評估應持續性地保持更新，且適當之資訊應與所有相關之權責機關、自律團體、金融機構及指定之非金融事業或人員分享。

8. 在決定為較高及較低風險之時，國家層級風險評估扮演相當特定之角色：國家辨識為較高之風險，應確保其防制洗錢／打擊資恐機制能處理這些風險；國家辨識為較低之風險，則允許對某些 FATF 建議採取簡化措施。

#### 1.3 洗錢／資恐風險評估之關鍵概念及術語

9. 在討論洗錢／資恐風險評估時，對於本指引所使用之關鍵概念及術語具有共同之瞭解將有所助益。多數係源自於風險管理之領域，而這是公部門及私部門在決策時經常使用之程序。雖然諸多風險管理概念已在其他領域<sup>5</sup>被引用，但本指引使用之概念業已針對國家層級之洗錢／資恐風險評估加以調整。然而，廣義而言，風險管理涉及發展適當措施以降低或抵減風險評估等級至較低或可接受之程度。
10. 基於國家層級洗錢／資恐風險評估之目的，本指引使用下列

---

<sup>5</sup> 例如可參閱國際標準化組織 (ISO) (2009a)、(2009b) 及 (2009c) (參見參考書目。)

關鍵概念：

- 風險，係威脅、弱點及後果三項元素所構成。洗錢／資恐風險評估係基於相關團體同意之方法論所作成，處理洗錢／資恐風險之第一階段，係試圖辨識、分析及瞭解其洗錢／資恐風險。理論上，風險評估涉及判斷後述之威脅、弱點及後果，分述如後。
- 威脅，係指對國家、社會、經濟或其他等可能造成危害之個人、團體、物體或活動。在洗錢／資恐之脈絡中，包括罪犯、恐怖組織，及其推動者與資金，及過去、現在及未來之洗錢或資恐活動。如前所述，威脅係風險元素之一，通常係開啟瞭解一個洗錢／資恐風險之重要開端。基於此一理由，瞭解產生前置犯罪及犯罪所得之環境，有助於辨識他們的本質（可能的話尚包括其規模及數額）且對於實施洗錢／資恐風險評估係相當重要。在某些情況下，某些類型之威脅評估或可作為風險評估之前導<sup>6</sup>。
- 弱點，其概念應用於風險評估時，包括威脅所利用或支持或有助於威脅活動之事物。在洗錢／資恐風險評估脈絡中，弱點與威脅之差異在於聚焦因素不同，例如在防制洗錢／打擊資恐系統或控制或在國家某些特性所表現

---

<sup>6</sup> 聯合國毒品控制與犯罪預防辦公室（UNODC）發行了有關於重大犯罪和有組織犯罪威脅評估擬定及使用之指引（重大犯罪和有組織犯罪威脅評估手冊），其中對於有關進行重大及有組織犯罪之威脅評估提供了實用之資訊。

出薄弱之因素。亦可能包括吸引洗錢／資恐目的之特定行業、金融產品或服務型態之特性。

- 後果，係指洗錢／資恐可能造成之影響或損害，並包括潛在犯罪與資恐活動對金融系統、機構，及更廣泛對於經濟及社會所造成之影響。洗錢／資恐之後果本質上可能係暫時或長期的，且亦可能影響人口、特定社群、商業環境、或國家或國際利益，以及一國金融界的名譽和吸引力。如上所述，觀念上一個風險評估涉及威脅、弱點及後果之判斷。鑒於決定或估計洗錢或資恐風險後果之挑戰，一般認為將後果併入風險評估可能尚非屬特定的成熟方法，國家可選擇將焦點置於全盤瞭解其威脅及弱點上。關鍵在於風險評估採用一個嘗試分辨不同程度風險之方法，去協助優先配置抵減風險作為。

#### 1.4 國家層級風險評估的使用者

11. 洗錢／資恐風險評估之形式、範圍及本質，最終均應符合使用者之需求，無論使用者係政策制定者、金融監理機關、實務執行機關、金融機構、指定之非金融事業或人員等。風險評估使用者之數量及多元性會依據所實施風險評估之目的而有所不同然而典型之風險評估使用者應包括：
  - 政策制定者及其他權責機關，例如為了擬定國家防制洗錢／打擊資恐政策，在法規架構下做出合理決策，以及根據 FATF 第 2 項建議將資源分配予權責機關。
  - 實務執行機關，包括執法部門、其他調查機關、金融情

報中心、相關邊防機關等。

- 管理機關、監理機關、自律團體。
- 對於金融機構及指定之非金融事業或人員，國家層級洗錢／資恐風險評估對其本身之風險評估及以風險為基礎義務，係一個很重要的基礎來源<sup>7</sup>。
- 非營利組織。
- 防制洗錢／打擊資恐之評鑑員及評鑑組織及其他相關國際組織。
- 大眾、學術界、特定個體等。

## 2. 國家洗錢／資恐風險評估之一般原則

12. 當國家欲執行任何類型之洗錢／資恐風險評估時，可考量下列一般原則。包括考量評估目的、範圍及將來進行評估之流程、評估階段、參與者、使用者及其他相關團體、可使用之資訊及評估流程之最終成果。
13. 評估之本質、方法、參與者及所需資訊，須視評估之目的及範圍而定。進行洗錢／資恐風險評估並無所謂單一或舉世通用之方法。因此，本指引並不提倡使用任何特定方法或流程，亦即當各國在執行自身之洗錢／資恐風險評估時，本指引主要提供一個風險評估流程之一般性說明，讓國家進行自

---

<sup>7</sup> 依據防制洗錢金融行動工作組織（FATF）標準，在此目的下，國家被預期要讓金融機構及指定之非金融事業或人員獲得有關國家風險評估結果之適當資訊。

身洗/資恐風險評估時可用來檢視關於洗錢／資恐的風險，及檢視考慮之因素及可採取的手段<sup>8</sup>。

## 2.1 目標的明確合意

14. 在開始進行任何種類的洗錢／資恐風險評估之前，所有牽涉之團體，包括將進行評估之一方，及適當之結果末端使用者，均應對於評估之目標及範圍有所合意，對有關國家層級風險瞭解之結果亦應被期待在內。一般而言，一個洗錢／資恐風險評估希望幫助國家辨識、評估及最終地瞭解其所面臨之風險。然而一個國家針對一個特定風險評估更可設定多個具體目標，例如通知金融監理機關、執法機關及其他權責機關發展政策或資源配置。瞭解已辨識風險之規模與影響，亦有助於決定對某特定產品或行業所適用防制洗錢／打擊資恐控制之適當等級與本質。鑒於潛在使用者之多元化及對期望可能之差異化，有必要在一開始即釐清為何要執行評估、須回答之問題、答案所採用之指標及評估將導出的可能決策。
15. 洗錢／資恐風險評估可能會與策略規劃結合，並與特定行動或決策相連結；例如，某個國家洗錢／資恐風險評估可成為國家防制洗錢／打擊資恐策略或政策之資訊來源，並作為國內防制洗錢／打擊資恐協調合作程序之一部分。評估之目的

---

<sup>8</sup> 然而，因執行國家洗錢/資恐風險評估而涉入者，會因為該國政府之要求，去查閱有關風險評估或其他關於風險管理標準及相關刊物之資料，可能更加了解風險概念、方法論、流程及手段（參閱本文件最後列出於這些資源之參考書目）。

亦將因使用者之需要而異，評估之目的及範圍也可能決定所要使用之方法論。

## 2.2 決定範圍

### 洗錢及資助恐怖分子

16. 決定一個洗錢／資恐風險評估範圍之關鍵考量，在於決定是否洗錢及資恐風險應否被分別或共同評估。可能需考量與資恐有關之因素或許與洗錢相關之因素有所不同，例如用於資恐活動之資金可能係來自犯罪活動或合法來源。而且，相對於打擊洗錢之犯罪活動（前置犯罪）係已發生而言，打擊資恐之關鍵焦點係在於預防未來的恐怖活動發生。另一個不同點在於，與資恐相關之交易可能係以小額方式進行，如果未以資恐之立場觀之，小額交易可能常被視為涉及低洗錢風險之交易。因此，各國可能選擇分別評估其洗錢及資恐風險<sup>9</sup>。

### 國家、超國家及次國家風險評估

17. 誠如本指引一再強調，即便評估與瞭解洗錢／資恐風險之基本義務仍仰賴國家本身，風險評估仍得分不同層級、不同目的及不同範圍加以執行，包括超國家（一群國家）評估、國家（國家層級）評估與次國家的評估（一個國家裡的一個特定行業、區域或特定業務功能）。為了使其他層級執行的評估

---

<sup>9</sup> 基於洗錢/資恐風險評估之目的，本指引在第 4 節說明辨識和分析時，係討論與洗錢及資恐有關之指標及因素。在附錄 I 和 II 提供進一步相關清單。

能夠用在評估和瞭解國家層級風險，最好其中彼此關聯的部分採用一致性的方式，然而咸認不可能所有的狀況都是如此，因為特定的風險須採用特定的評估方式。例如，國家與特定行業間就洗錢／資恐風險評估之相互作用，可作下列思考：

- 權責機關藉由國家的洗錢／資恐評估所辨識之風險高低狀況，邏輯上會影響或確認金融機構及指定之非金融事業或人員執行以風險為基礎之方式時所擇定之較高、較低或低風險狀況，以及監理機關或自律團體之監督。
- 由金融機構及指定之非金融事業或人員在監理機關監控下持續性檢視他們的風險（關於客戶及產品類別等等），有助於對國家洗錢／資恐風險評估中風險等級辨識之確認。

18. 原則上，一個國家的風險評估可以由不同類型之評估所組成，且該等不同的層級之評估可組成一個國家層級的風險瞭解，而每個有限範圍之評估都有助於瞭解全貌。例如，執行國家洗錢／資恐風險之機關，可能依賴各種不同之評估（例如監理機關及自律團體對金融業及指定之非金融事業或人員各業別所作之洗錢／資恐風險評估、金融業及指定之非金融事業或人員自身所為之洗錢／資恐風險評估、執法單位和金融情報中心針對洗錢<sup>10</sup>／資恐所執行之威脅評估、針對非營利

---

<sup>10</sup>上述提到聯合國毒品控制與犯罪預防辦公室之重大犯罪和有組織犯罪威脅評估手冊可能在這方面也有所關聯。

組織、法人及法律協議所做之洗錢／資恐弱點評估，以及在聯邦制國家各州所做洗錢／資恐之評估）去形成一個國家層級的洗錢／資恐風險瞭解。

19. 每個國家所採用之方法可能依據國家防制洗錢／打擊資恐之協調合作架構而定；例如，在某些情形中，把所有或諸多相關機關聚集在一起共同執行單一的國家洗錢／資恐風險評估或許會更恰當。如此或亦能簡化彙整及比較不同類型評估之需求，且使相關機關之間更能直接地交換訊息。而其他情形，洗錢／資恐風險各異其趣，不同區域間也互異，或者權責機關必須處理非常特定之風險，或須進行在低洗錢／資恐風險之情況下給予豁免作為之評估，則較適於採取針對性的、分行業的、或是主題式的風險評估，使國家主管機關能用於發展國家層級之洗錢／資恐風險瞭解。
20. 一個國家的規模及複雜程度、其洗錢／資恐環境，及防制洗錢／打擊資恐體制之成熟度與精細度，也會影響該國如何決定去評估及瞭解其洗錢／資恐風險。理想上，國家層級的洗錢／資恐評估應試圖把焦點放在會影響整個防制洗錢／打擊資恐體制之宏觀層級風險。例如，會聚焦於行業被濫用的可能性，而非個別機構，或聚焦於一群彼此有連結的防制洗錢／打擊資恐權責部門之資源是否適足，而非個別的權責機關，以此類推。聚焦程度是在整體風險或非整體風險將因各國狀況而有所不同。



## 綜合的評估

21. 無論所採取之方法為何，各國應確保其洗錢／資恐風險評估係足夠周延以提供防制洗錢／打擊資恐機制有關國家風險之全盤樣貌。理想上，此一全盤樣貌應包括有足夠廣度及深度的潛在威脅、弱點與其後果，以便處理評估的目的及範圍。與特定評估有關的威脅和弱點範圍，將會依該評估的層級（國家、區域、行業等）而有所不同；但是，當從各類型風險評估結果彙整所推導出國家層級的洗錢／資恐風險時，國家必須確保所有的相關風險均被列入考量。若於風險評估中能夠認知資訊落差之存在或難以達成結論，並將之視為日後須投入更多工作之領域，實係有所助益。此外，缺乏資訊所造成的不確定性，其本身亦會升高考慮中之風險概況。在尋求發展全貌當中，負責洗錢／資恐風險評估者在評定風險時，須辨識及承認前開限制。未來的風險評估也因此得以尋求新的或替代的資訊來源，使得先前工作無法適當或充分評估的領域能予以評估。

### 2.3 洗錢／資恐風險評估程序需要高層之認同

22. 在進行一個洗錢／資恐風險評估之前，必須先有推行此一工作及確保評估目標可以達成之政治意願。此政治意願可以經由政府高層官員對風險評估工作之明確承諾來展現。該等官員必須認識、瞭解及承認存在其國家內的洗錢／資恐風險，以及這些風險可能與重大犯罪或恐怖主義相關威脅有所不

同。有些情況政府官員（或權責機關）故意不辨識其國家之洗錢／資恐風險（或故意將某些風險判斷為低等級），因為渠等認為承認較高風險如此可能會損及聲譽，或對該國及該國金融業之投資有負面影響<sup>11</sup>。因此適當的評價及權衡對於進行國家的洗錢／資恐風險評估程序係相當重要，俾預防屈從或受到特定的政策方法、立法改革、行政程序、資源投入或特定利害關係人遊說的不當影響。

### 3.組織與資訊

#### 3.1 洗錢／資恐風險評估之規劃及組織

23. 在建立一個洗錢／資恐風險評估程序，某些國家可能會選擇建立一個較正式的跨機構工作組或類似組織，以監督其風險評估過程，像圓桌會議、專家工作組及相關機關或組織所組成之工作組等，都是該種過程如何安排的舉例，因此若程序能盡可能涵括其他權責機關及合作方式將有所助益。然而，理想上應有一個明確的決策及指定特定機關或組織或工作組來負責領導及協調程序。附錄 III 收錄了其他國家安排該國家層級評估之具體方式。
24. 如前一節所述，特定評估之目的及範圍將可能決定風險評估團隊之組成。有關國家層級洗錢／資恐風險之會議、面談、

---

<sup>11</sup>例如在國家本身只有少數犯罪或恐怖活動，但該國的弱點吸引外國洗錢或資恐的資金，或該國居民將資金匯往國外去資恐的情形下，洗錢/資恐風險常不會被承認。

資料蒐集及分析，會是一個冗長的過程，尤其是權責機關間對於威脅及弱點有所爭議時。因此一個明確專案計畫說明有關辨識、評估及瞭解國家洗錢／資恐風險之流程、各參與者之角色與責任係有所幫助的，而估計進行洗錢／資恐風險評估所需之資源亦係有所助益。

25. 國家可採取各式流程瞭解所面臨之特定或全面性風險，包括從上到下（由單一、協調的架構或系統產生）及由下至上（綜合各個較小範圍之評估所建立的國家評估）之方法。亦包括逐步漸進發展瞭解風險的程序，例如先以有限的或特定焦點評估作為開端，同時學習先前的工作經驗中而逐漸擴大之。

### 3.2 資訊來源

#### 風險評估的參與者

26. 雖然洗錢／資恐風險評估之某些方面可能係由單一個機關執行，但是在大多數情況下，僅一個組織不太可能擁有全部必要且足以執行該國家級任務之資訊及資料。因此，國家層級的洗錢／資恐評估工作，最好應包括所有相關部門、機關和政府內（適用聯邦層級和其他各級）具有防制洗錢／打擊資恐責任、專業知識，或兩者兼具的組織。這包括具備那些產生所得犯罪類型及範圍之知識，及那些能辨識防制洗錢／打擊資恐機制弱點、及擁有相關決定性資訊之部門與機關。能對國家層級的洗錢／資恐風險評估過程提供必要資料之參與

者如下（亦可參見附圖 1）：

- 政策制定機關：相關政策制定機關於一個風險評估的執行中應被包含—未必作為資訊提供者，而須是風險評估的主要使用者，以確保風險評估足以處理高層級問題，且確認風險評估係為修正國家防制洗錢／打擊資恐政策之政策意涵政策制定機關在幫助設定風險評估工作的範圍上扮演一個特殊的角色。
- 執法機關及檢察機關（在適當情況下包括警方、海關／邊防及刑事情報機關）：此等實務作業機關能提供涉及特定評估區域之特定案件方面之資訊，並在可能情況下，能根據前置犯罪資訊，協助估算犯罪所得之金額。這些機關因此過程中扮演資訊來源之中心角色，亦能提供關於洗錢／資恐調查、起訴和定罪、財產扣押／沒收／遣返／資產分享及其他（國際）合作請求等統計資料，或握有在調查過程中獲得的犯罪分子作案手法方面之資訊。這些機關或許亦能從調查中提供新的趨勢及風險並協助識別種種弱點<sup>12</sup>。
- 情報及／或安全機關：這些機關可能特別攸關恐怖主義及資助恐怖活動之評估，諸多威脅方面的現有資訊可能源自於情報<sup>13</sup>。此種機關在情報分析上也有專業中心之功能，並在可運用情報分析及評估方法時提供風險或威

---

<sup>12</sup>其中一些資訊可經由諸如司法部或其他權責機關取得。

<sup>13</sup>然而，這可能涉及有敏感性資訊因而在資訊交換上受限於情報或安全機關。

脅評估之外部審查或驗證。此種單位亦能協助識別各種弱點。

- 金融情報中心：根據可疑交易報告（STRs）及其他接收之資訊，及金融情報中心執行之策略分析，金融情報中心適於辨識威脅、弱點、洗錢／資恐技巧、方法及趨勢，包括新興類型<sup>14</sup>。金融情報中心也能從自有資料庫中過濾出特定產品或交易類型之資訊，並轉換成經過濾的案例及／或綜合起來而顯露某種趨勢。此種資訊可以藉由申報單位所作交易報告之統計來加以補充。
- 管理及監理機關（包括例如自律團體及任何有此義務之金融情報中心）之優點，係熟悉該國所有基於防制洗錢／打擊資恐去管理之機構。透過現場或異地之防制洗錢／打擊資恐之檢查及監督，均能獨家獲知與洗錢／資恐有關之機構類型、產品、交易（包含跨境性質者）及客戶等特定弱點；並能評估行業的政策、程序和控制。因此，管理和監理機關可就某項特定風險是否已獲妥適辨識及管理方面提供意見。
- 其他主管機關，如外交部（例如為聯合國所辨識之威脅）或統計機關也可能持有提供風險評估工作之資訊，亦可直接或間接地參與風險評估。同樣地，各個可能擁

---

<sup>14</sup> 第 29 項建議註釋說明金融情報中心在進行策略性分析時之角色，及其在防制洗錢／打擊資恐機制上在協助其他機關建立政策或目標之角色。同時，建議不要僅憑金融情報中心之統計數據或對其過度仰賴，因為這些統計數據常源自於有關潛在性洗錢或資恐活動的懷疑而非真實案例。

有特定犯罪活動或前置犯罪方面資訊之單位，亦能有所貢獻（例如與社福詐欺有關的社福部、與稅務犯罪有關的稅務機關、與貪污有關之反貪機構等）。

- 國際及國外伙伴：各國以會員資格參與之地區性防制洗錢金融行動工作組織亦係相當有用之風險資訊來源，尤其有關該地區其他地方有關辨識及瞭解風險之工作成果。同樣地，國外伙伴，例如其他國家之權責機關，亦係潛在之資訊來源。

### **私部門及其他人員之參與**

27. 私部門參與對建立國家洗錢／資恐風險的全盤樣貌具有價值，效益包括提供資訊來源，亦在國家認為適宜之狀況下直接推派代表參與部分之程序。但有時也要考量私部門基於商業利益可能影響對於洗錢／資恐風險之公正觀點。因此，儘管私部門並非在所有的國家均積極參與國家洗錢／資恐風險評估，其在諸多方面仍係最佳之資訊來源。下列來自私部門之貢獻者，能提供重要的國家層級洗錢／資恐風險評估之資訊：

- 金融機構及指定之非金融事業或人員：當應用以風險為基礎方法執行防制洗錢／打擊資恐之預防措施時，金融機構及指定之非金融事業或人員自身可能已經採用了洗錢／資恐風險評估，而此種評估對於國家層級之評估亦有相當重要之貢獻。一般而言，金融機構、指定之非金

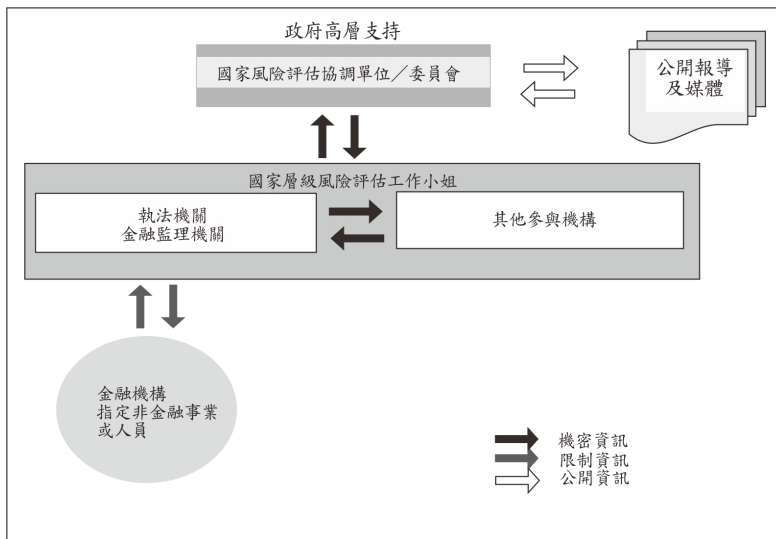
融事業或人員及其職員或代表可能持有關於行業結構、組織、規模、客戶及特定金融產品之性質與特徵等相當有價值之資訊，俾有助於決定風險等級及協助辨識弱點。誠如在前言中所述，私部門亦係國家層級所為任何洗錢／資恐風險評估之潛在關鍵使用者。亦須注意者，係第 1 項建議現在要求各國建置機制將國家洗錢／資恐風險評估結果之適當資訊提供金融機構及指定之非金融事業或人員。

- 產業公會及自律團體，擁有廣大具代表性之成員，對於評估該部分領域能提供重要的彙總性統計資料，例如特定類型之交易量以及行業資訊。
- 其他參與者：研究人員、犯罪學家、產業公會、私部門專家（例如，從業人員或其他對特定金融活動具深入知識之人員）、風險管理專家、非政府組織及民間社團、學會，以及其他國際專家，均能提供其觀點，例如，何者構成高現金密集交易或經濟，及提供有關洗錢／資恐及前置犯罪之報告及分析等。有科學研究方面之專家參與將有助於發展風險評估方法及監督風險評估作業。
- 犯罪者亦係相當有價值之資訊來源，尤其司法權可以提供犯罪者悔改之誘因，或使犯罪者以分享資訊來換取刑事司法系統之優厚待遇。犯罪者能解釋為何挑選特定行業、產品、交易或（更廣泛）作案方法，而不選擇其他的。雖然或許難以直接從他們獲得該種資訊，但或可採

間接方法，例如取得對渠等行為之研究副本，或與監獄、看守所合作以取得渠等可能握有之有價值資訊。此外，法院的報告、判決、筆錄影本，對於洗錢者及資恐者之動機及犯罪手法，亦係相當豐富之資訊來源。

28. 由於目標性之洗錢／資恐風險評估僅聚焦在特定行業，只有少數私部門代表（例如來自某產業公會或自律團體）可得參與。而另一方面，全面性的國家級風險評估之範圍較為廣泛，足資吸引更多來自更廣泛區塊的私部門參與。在計畫進行涉及多方諮詢的大規模評估時，須考慮所協調投入之時間及資源，並取得各參與機構之認同。

圖 1：風險評估過程各種參與者之間相互關係





## 洗錢／資恐風險評估所需之資訊及工具

29. 風險評估工作品質之良窳，取決於可運用資料與資訊之類型及品質。雖然量化評估（即大部分依據統計數據）似乎更具可靠性及長期重複使用，然而洗錢／資恐範疇卻難以獨賴此類量化資料。再者，並非所有相關因素均能以數字或量化形式來表達或解釋，而且風險評估若太依賴量化資訊，會造成傾向呈現易於衡量的風險，而低估不易取得量化資訊的風險，這是很危險的。
30. 由於此等原因，一份洗錢／資恐風險評估最好除了現有量化資訊外，再補充相關質化資訊，例如適宜的情報資訊、專家判斷、私部門資料、個案研究、專題評估、態樣研究及其他（區域或超國家的）風險評估。同理，客觀之資料可輔以民調資料或主觀性質的資訊，如感覺指數。各國對於一致性及進一步發展其用於洗錢／資恐風險評估之量化資料蒐集機制以符合 FATF 國際標準（例如第 33 項議）及國際上之最佳方法，均有長遠的期望。所有參與之組織被授權分享潛在的敏感性資訊是有必要的，此種資訊應依據所同意的程序、政策、適當之法令加以接收、交換及使用。
31. 判斷資料來源、資訊類型、工具及使用何種分析技術，對執行洗錢／資恐風險評估係必要的。為期國家洗錢／資恐風險評估能獲致最精確之發現，建議評估內之分析及結論儘可能基於客觀資訊。洗錢／資恐風險評估所使用之資訊可能源自各種（含質化及量化）資訊。各國對於資訊之取得性及品質

差異懸殊。刑事調查或金融交易資料有限的國家仍然能夠進行風險評估，但在獲取國內現有資料後，或許更有賴於專家之判斷及源自國際之資料。一般而言，某些官員可能發現邀請風險評估經驗豐富之獨立專家來執行部分風險評估，會比起整個程序都由官員自己進行來得更好。

32. 國家的洗錢／資恐評估可能認為重大弱點之一係防制洗錢／打擊資恐機制中存在著有待填補之資訊落差。因此，風險評估亦能顯示現有資料是否適足，及指引發掘潛在資料及資訊及未來資料蒐集之方向。審查一個國家防制洗錢／打擊資恐機制可獲得之資料及資料是進行洗錢及資恐風險評估程序之重要部分，亦有助於辨識該國在資料及資訊缺乏之系統性弱點之缺陷程度。
33. 風險評估程序維持一致性之方法及儘可能使用相同之量化與質化指標，對於比較長期的結果而言，係相當重要的。然而，即便欲比較評估間之結果，或定期更新之評估，亦不應掩蓋視情況改善過程方法或添加新資料來源之需要。事實上，從進行一個洗錢／資恐風險評估所獲得之經驗－若能適當的記錄－或有助於一個國家改善未來之評估，或在隨後之評估中採用全新或更有效之方法。
34. 探討洗錢及資恐恐怖活動之發展趨勢時，一個國家的國際金融交易亦可能係一個關鍵因素。跨境金流資訊係需要被考量且非常有價值之資訊。此外，許多國家之間已存在大量諸如人口販運、組織犯罪等洗錢相關犯罪之通報程序，且某些國

際組織也蒐集與洗錢相關犯罪通報之統計資料。對照這些資料所做之統計及其他相關犯罪資料等之通報程序。此等報告對國家的洗錢／資恐風險評估係相當重要的資訊來源。

### 3.3 其他計畫性考量

#### 風險評估之頻率

35. 第 1 項建議要求各國應持續性評估其風險，且評估應保持更新之狀態。經國家指定評估洗錢／資恐風險之權責機關或機制應負責確保符合前開義務。不過，第 1 項建議未具體指定一段期間。因此，風險評估更新頻率應由國家依據若干因素決定，包括風險變化可能有多快（及有多顯著）。
36. 依據特定領域之初步評估，整個程序即不需在已評估部分上重複進行。但是建議被指定評估洗錢／資恐風險之權責機關或機制，在第一次國家層級洗錢／資恐風險評估後，應提出下次風險評估之時間，例如 3 或 5 年後。另應強調的是，進行洗錢／資恐評估應被認為係一個演進程序，如前所述，從初步風險評估所學到的經驗，對於之後的更新或未來風險評估係有所助益的，且亦係決定實施頻率之因素。
37. 某些因素亦會影響更新或進行一個全新的洗錢／資恐風險評估程序，包括：當會導致重大損害之新的洗錢／資恐活動發生、獲得新的情報或洗錢／資恐態樣，或產品及服務（包括其運作環境）之重大改變時，即可能促使重新審查風險評估之需求：

- 國際標準或指引之修正（例如 FATF 國際標準、國際證券管理機構組織、國際保險監理官協會及巴塞爾銀行監理委員會、聯合國公約、歐盟法規所發布之指引及優良實踐文件）。
- 國家政治、經濟或法律架構之改變。
- 其他國家體制之發展（尤其是該國重要經貿合作夥伴或有類似金融業或法律制度之國家）。
- 私部門提出之議題（例如，公平競爭環境、FATF 尚未確認之受關注國家、新興產品、服務及科技）。
- 有關新型態洗錢／資恐趨勢之公開資源資料或公開報告（例如，FATF 洗錢態樣報告）。
- 國內洗錢態樣研究、來自執法部門、金融情報中心及其他相關單位之情報，其中可能包括某產品或服務弱點之更新。
- 有關其他國家趨勢之資訊（利用國際會議、經常性資訊交換等方式）。
- 相互評量或自我評量之循環，對國家決定何時進行或更新風險評估，亦可能係是重要之考量因素。

### 所使用之方法論及程序文件

38. 不論進行洗錢／資恐風險評估之方法或程序為何，建議被指定負責國家洗錢／資恐風險評估之主管機關或機制，記錄其所使用方法及程序之充分資料，以確保各方參與者均瞭解其

義務及責任，及協助向其他相關人展示，包括評鑑員，說明風險評估如何被進行。此一方法同時可兼顧透明及負責之目的。

39. 雖然並非所有的風險評估資訊與分析都會被廣泛地共享，但是很重要，負責協調評估過程之權責機關，須確保有足夠的資料、資訊、分析及結論等紀錄均被安全地保存。該類紀錄可用於機構之經驗傳承及解釋過去風險相關政策決定之理論基礎、准許未來更新及確保未來致力風險評估之一致性。各國在敏感資訊分享限制之下，可使用此套資訊向防制洗錢／打擊資恐評鑑員說明其風險評估過程是否妥適。

### **超國家風險評估**

40. 執行超國家層級之評估，對於國家層級之風險評估可能具有相當價值。該等評估在執行國家層級評估，可視為額外的資訊來源，例如能幫助辨識威脅、弱點及其後果。該等評估亦可提供用其後國家層級風險評估之某些判斷指標。另值得一提的是，超國家之評估，其本身可由國家層級風險評估之結果獲得訊息。

### **連接全球的洗錢／資助恐怖活動評估**

41. FATF 於 2010 年 6 月間採用「FATF 全球洗錢及資恐活動評估」。該全球洗錢／資恐評估提供了一個由 FATF 辨識（因此係屬全世界或全球的層級）之洗錢／資恐威脅概觀，以及最

終會造成之危害。該評估之目的，係為告知各國政府、私部門及國際政策制定者關於洗錢／資恐威脅，俾能更佳地利用有限資源，並採取更集中的行動對抗洗錢／資恐行動。評估中所界定議題，對政府在執行國家的洗錢／資恐評估時能有所助益。因此，全球洗錢／資恐評估能對任何國家層級進行之評估，提供重要之部分背景資料。

42. 之前僅有少數幾個國家執行了國家風險評估，但必須正視國家層級風險評估之產出，將對於全球洗錢／資恐評估工作有更重要之貢獻。因此，全球與國家的洗錢／資恐風險評估兩者係雙向之關係，各自受益於對方評估中之資訊。

#### 4. 洗錢／資恐風險評估之階段

43. 風險評估可以再細分為一系列的活動或階段：辨識、分析及評量。本節將簡要說明上述 3 個階段，但本指引將主要集中在前 2 個階段，下圖 2 提供一個洗錢／資恐程序之概貌。

- 總體而言，一個洗錢／資恐評估的風險辨識過程，始於國家在打擊洗錢／資恐時，發展出一份潛在風險或風險因素<sup>15</sup>清單。這源自已知或懷疑之威脅或弱點。在此一階段，辨識程序理應儘可能全面，然而，在評估過程中的任何階段亦須維持動態調整，亦即察覺全新或以前未曾偵測出之風險。

- 風險分析係風險評估過程之核心。它涉及考量已辨識出

---

<sup>15</sup> 風險因素指為洗錢或資恐風險之原因、來源或助力之特定威脅或弱點。

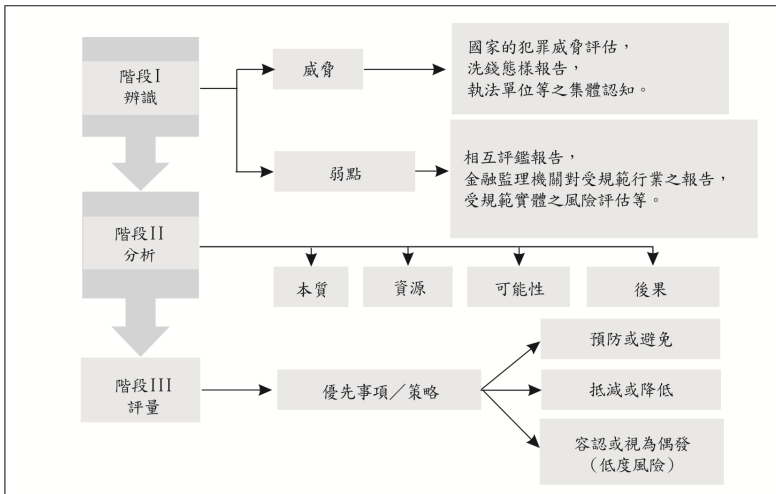
風險或風險因素之本質、來源、可能性及後果。因此，為了致力於賦予相對價值或重要性之類別<sup>16</sup>，本階段之目標係對每個風險有整體瞭解—亦即威脅、弱點及後果之結合。執行風險分析有各種不同程度的細節，端視風險類型與評估之目的而定，及可獲取之資訊、資料與來源。

- 評量係在洗錢／資恐風險評估過程中將有前階段所分析出之風險，經考量在評估初期所擬定之目的，定出優先處理標的，這些須優先處理者將促成降低風險的策略。

---

<sup>16</sup>如第 1 節解釋相關概念時所述，風險評估在概念上是指對 3 個洗錢/資恐風險的組成要素（威脅、弱點及後果）之全面性瞭解。描述洗錢/資恐後果的實際挑戰可能會導致各國首先關注洗錢威脅和弱點。然而認知到洗錢威脅和弱點的具體後果仍很重要，即使在理論層面的了解亦有助於賦予各種洗錢/資恐風險之相對價值或重要性。

圖 2：洗錢／資恐風險評估程序之概貌



#### 4.1 第 1 階段：辨識

44. 風險評估工作之目的及範圍確立之後，第一個步驟就是辨識有待分析的風險。如同本指引之前所述，鑒於洗錢／資恐風險係威脅、弱點及後果之組成，辨識過程的良好基礎在於一開始就依據所使用之基本方法、付款機制、被利用之關鍵行業，及為何那些實施洗錢／資恐者不被逮捕或未被剝奪其財產之主要原因，匯集一份主要的已知或或可疑風險及弱點之清單。被辨識的洗錢／資恐威脅或弱點當然與評估之目的與範圍有關，且這也將影響辨識所聚焦者是否要更微觀或更宏



觀<sup>17</sup>。

45. 在此初步階段，該清單可能包含甚廣或標定特定領域，端看實際或已知之洗錢態樣研究，或源自一個涉及洗錢或資恐過程之案例類別、計畫或情境之一般性清單。對於洗錢／資恐威脅而言，使用國家的犯罪威脅評估<sup>18</sup>、犯罪態樣報告及執法部門累積之知識有助於一份清單之形成。整理一份國家主要洗錢／資恐弱點的清單，資訊來源通常包括遵循 FATF 建議<sup>19</sup>所作之相互評鑑報告<sup>20</sup>、金融監理機關所做之有關被監理部門之弱點、被規範行業自己所做之風險評估報告，及防制洗錢／打擊資恐權責機關累積之資訊，尤其任何有助於打擊洗錢／資恐（如某些交易限制使用現金等）之一般性抵減措施或控制，以及任何履行其義務之弱點，包括缺乏資源等。建立首份威脅及弱點清單之過程，應考量整體洗錢或資恐之過程，包括國際／跨境之範疇。因此，討論洗錢或資恐威脅時，可能需要專家參與以協助彙編主要或常見的洗錢／資恐威脅及弱點。
46. 當洗錢／資恐的威脅利用防制洗錢／打擊資恐的相關弱點

---

<sup>17</sup> 依據威脅或弱點（以及所衍生之風險）清單之表達，將會需要決定層級是要整合或細節，這會被國家的規模及複雜程度影響，較聚焦的洗錢／資恐評估通常涉及較狹隘範圍的風險，但它相較國家層級的評估，可能提供更多機會被更詳細的表達。

<sup>18</sup> 上述提到聯合國毒品控制與犯罪預防辦公室之重大犯罪和有組織犯罪威脅評估手冊可能在這方面也有所關聯。

<sup>19</sup> 任何這些報告因為距離前次評鑑有段時間，可能包括過時的資訊。這些資料透過後續追蹤或監督過程，可能因此被其他發展資料補充。

<sup>20</sup> 及詳細評估報告。

時，即存在著洗錢／資恐風險。因此在彙編一份洗錢／資恐威脅及弱點清單後，參與者下一個重點，係思考在打擊洗錢／資恐時，這些威脅和弱點如何與該國所面對之風險產生交互影響及聯結<sup>21</sup>。應強調的是，本階段列名辨識清單上者，並不當然歸類為具有較高（或較低）風險－它僅係經辨識為與將被分析之風險有充分之關聯而已。

47. 在辨識風險階段可使用不同之方法。方法之一係以風險事件辨識，這涉及到以具體洗錢案例或資恐事件作為開端，－而本質上可能係宏觀或微觀。在此方法下，參與者辨識主要之風險情境並加以分析。在本階段被辨識的一些具體洗錢／資恐風險事件案例（衍生自威脅、弱點及後果）可能包括下列<sup>22</sup>：

- 組織性犯罪團體以混入合法商業所得之手法，將不法所得注入金融系統。
- 毒品走私團體以走私現金方式，跨境攜帶不法所得。
- X 恐怖組織從國內獲得現金捐助以籌措資金。
- 國外恐怖組織使用國內非營利組織作為資助恐怖活動之偽裝。
- 國外犯罪團體藉由投資國內不動產之方式清洗犯罪所

---

<sup>21</sup> 一些國家洗錢／資恐風險評估過程可能希望不要分別地辨識威脅及弱點，而是直接連結資恐／洗錢風險清單。

<sup>22</sup> 附錄 I 可以看到更多關於洗錢前置犯罪（威脅）的清單，附錄 II 可以看到與弱點相關的清單。這些在風險評估期間，對於形成威脅、弱點及結果的清單是有助益的。

得。

- 罪犯及恐怖分子利用公司實質受益人及控制者之資訊不透明，掩飾或隱匿渠等與所擁有或所控制法人之關聯性。
  - 恐怖分子／罪犯透過地下通匯管道移動資金。
  - 金融機構因監視系統之不完備而無法辨識可疑交易。
  - 執法機關因僅重視前置犯罪，而忽略了洗錢犯罪之調查。
  - 洗錢者因洗錢法律不完備而無法被定罪。
  - 執法機關因缺乏洗錢者與資助者所利用公司之控制者及實質受益人之資訊，而無法調查部分洗錢及資恐案件。
  - 因執法機關在調查期間無法使用暫時性措施去凍結或扣押資產，致無法沒收犯罪所得。
48. 另一個可能使用之方法係基於宏觀層次，且傾向聚焦於整體環境。在此方法下會辨識出一份風險因素清單（有關威脅、弱點，詳見附錄 I 及 II 之有一些風險因素的例子）。清單可因洗錢／資恐評估的範圍而擴張或縮減。
49. 不論使用何種辨識方法，參與者均須保持開放心胸以確保所有相關風險或風險因素均被辨識，俾避免疏失而忽略了導致國家洗錢／資恐風險之關鍵議題。辨識初始風險清單的實際過程具多樣性，某些國家可能運用比較正式之技術，例如民意調查及對過去事件或環境進行準統計分析，其他國家可能找適當的專家以腦力激盪方式產出一份清單，或者製作相關

事件或環境之樹狀圖。一旦辨識出風險之初始清單，評估程序即可進入下一階段。

#### 4.2 第 2 階段：分析

50. 風險分析在風險評估過程中係居於中心地位，透過分析可將風險評估過程從純粹描述國家所面臨洗錢／資恐風險之階段－類似現狀報告，推進到更瞭解這些洗錢／資恐風險之本質、程度及可能之影響。如同前言所提及，風險可視為與威脅、弱點及後果所構成。因此，本段之目標係分析已辨識之風險，俾瞭解其本質、來源、可能性及後果，以賦予每個風險相對評價或重要性。
51. 理想上，此種分析須儘可能考量相關之環境因素－如何影響風險之演變。這些廣泛的環境因素包括國家的環境概況（如相關政治、經濟、地理及社會方面），及其他能影響防制洗錢／打擊資恐措施執行之具體結構性因素。當決定何種環境因素與洗錢及資恐有關（及因此影響所辨識風險之本質、來源、可能性及後果）時，可協助考量政治、經濟、社會、科技、環境等及立法因素可促成特定風險。實際而言，在辨識國家所面對之某些弱點中，諸多此類因素已經被辨識出來。
52. 實際上，並非所有廣泛的環境因素均可適用於每個洗錢／資恐風險評估。的確，個別因素在國家之間會有所不同，且會隨著時間而演變。為了確保被檢視之因素具相關性，可能因此需要使用一些前述的方法（民意調查或腦力激盪），俾對於在特定洗錢／資恐評估程序中所考量之因素取得共識。此

外，在思考部分這些因素時，顯然某些洗錢／資恐因素在第 1 階段尚未被辨識出來。如同前述，評估過程－縱使在分析階段，仍應有足夠的彈性加以調整、修正（增加、刪除或合併）在第 1 階段所辨識之風險。

53. 經考量環境因素對每個所辨識風險之影響後，分析可推進到嘗試評定每個風險之規模或嚴重性。決定風險之規模或嚴重性通常係指相對於其他風險而言，這可以使用不同之技術，例如：

- 若整體地進行這項工作，參與風險分析者可就所辨識之風險，綜合就程度及相對重要性予以分級及分類。
- 比較正式的分析技術能用以辨識每個風險後果之本質及程度，並結合這些風險實現之可能性，以決定風險等級，該方法經常以距陣之方式呈現。實際用於辨識後果及決定可能性之過程也係多樣化：某些國家可能撰擇使用比較多正式之技術，例如專家民調或對以往洗錢或資恐風險相關活動之頻率進行統計分析。其他國家則可能選擇依賴團體討論或專題討論會議之結論，以協助形成此項資訊。

### **瞭解與洗錢／資恐相關之後果**

54. 在分洗錢／資恐風險之過程中，對於發生洗錢／資恐之原因，有一般性之認識係相當重要。洗錢／資恐行為有助於更廣泛地遂行犯罪及恐怖主義，大部分犯罪之根本目標是為了

利益，因此罪犯會努力地移動非法獲得之金錢及其他財產，俾改變、掩飾、隱匿這些資產之本質及來源。恐怖分子為了運作、攻擊或維持其組織設施，須具備蒐集、收受及移動資產之能力，而具備工作所需資金，是罪犯及恐怖分子支撐其網絡之基礎。

55. 瞭解與前述活動相關之後果也同樣地重要，此有助針對每個被辨識風險之相對重要性達成結論。非法金融活動之後果經常出自國家或國際的觀點，但其影響亦及於地區、地方及個人之層次。影響與損害（即組成後果）可進一步分類為數種類型，例如身體的、社會的、環境的、經濟的及結構的<sup>23</sup>。從國家的觀點，洗錢／資恐最主要的後果之一，係對於透明度、良好治理及公家與私人機構之信賴度有負面之影響。洗錢／資恐活動亦會對國家安全及聲望造成損害，並對於國家之經濟有直接及間接之影響。方框 1 列舉一些洗錢的後果，有助於實施洗錢／資恐風險評估所針對每個被辨識風險之相對重要性達成結論。

方框 1. 洗錢後果之舉例

- 受害者之損失及犯案者之所得
- 過高之資金流動
- 消費之扭曲
- 國外直接投資之改變
- 投資及存款之扭曲

- 扭曲經濟統計數據
- 影響產出、收入及就業
- 貪污及賄賂
- 降低的公部門年收入
- 增加犯罪
- 威脅私有化

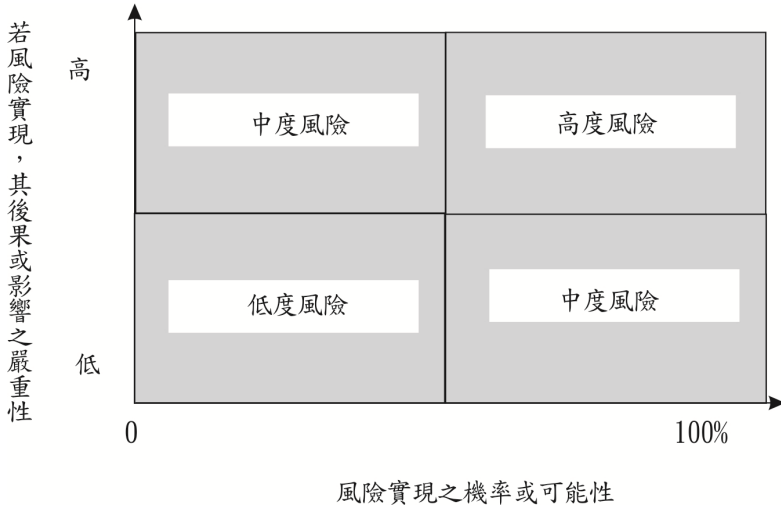
<sup>23</sup> 參照 FATF2010 年發行之犯罪和恐怖主義損害架構的附錄 C。

<ul style="list-style-type: none"> <li>•金融業之償債能力及流動性風險</li> <li>•人為的哄抬價格</li> <li>•金融業之利益</li> <li>•不公平競爭</li> <li>•金融業之業界聲望</li> <li>•進、出口之改變</li> <li>•非法生意污染合法生意</li> <li>•影響成長率</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•侵蝕政府機構</li> <li>•改變金錢需求、匯率及利率</li> <li>•侵蝕對外政策目標</li> <li>•增加匯率及利率變動性</li> <li>•增加恐怖主義</li> <li>•須較高的信用</li> </ul> <p>來源：Unger 等人（2006）原始資料 來源係指「影響」—而本表用語使用「後果」係為與本指引所使用之方法一致。</p>
--	---

56. 當使用比較正規的技術時會有一特別的挑戰，即洗錢／資恐風險本質上很難以量化或數字描述或評量。因此須謹記，在本指引中所討論之風險係由威脅、弱點及後果所構成。若個別風險之風險程度能依據其後果或影響及實現可能性加以衡量，則可獲得一個粗估的風險程度。應用於具體風險的簡單矩陣，如圖 3<sup>24</sup>。

<sup>24</sup>這個範例是改編聯合國毒品控制與犯罪預防辦公室之重大犯罪和有組織犯罪威脅評估手冊，注意：這範例是在本階段刻意提供一個思考方式的概要，且這並非用來規定一個特定方法。在一些案例中，為了指出更廣泛範圍的風險層級，更詳細的矩陣可能被使用。舉例來說，可能性的機率可以用 5 階段敘述性指標，諸如非常可能、很有可能、可能、不太可能、非常不可能，而影響或後果可以使用 3 點指標，諸如重大、中等、輕微。

圖 3：風險分析矩陣之範例



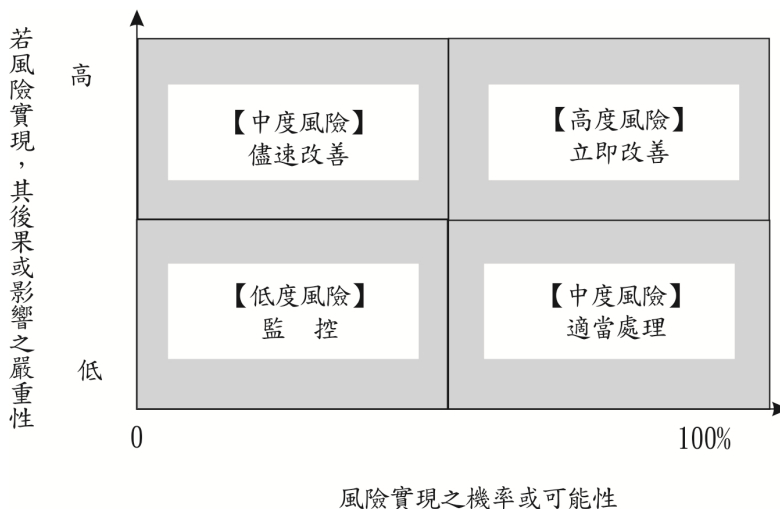
#### 4.3 第 3 階段：評量

57. 風險評估的最後階段係評量，即依據分析過程中所發現之結果，並考量在評估程序開始時所設定之目標，決定處理風險作為之優先順序。這些優先事項有助於發展其抵減風險之策略，如同前言所提及，本指引並不欲提供本階段之詳盡說明，然而，為了完整性才提出一些一般性的細節。
58. 依據來源之不同，有多方法可以處理（或控制）風險，包括預防（或避免）、抵減（或降低）、接受或視為偶發之計畫。在洗錢／資恐風險及風險評估之脈絡下，最相關者係預防（亦即禁止某些產品、服務或活動）及抵減（或降低）風險。因此洗錢／資恐風險等級之評估，一般會引導處理風險



策略之形成。從上一節的舉例，對於每個所分析的風險，其等級之評估可導致之行動如圖 4<sup>25</sup>，該圖提供一個在本階段評量程序如何進行的簡單例子：

圖 4：風險評量矩陣之範例



59. 依據該範例，較高之風險需要比較立即之抵減作為；較低之風險則需要較少之作為或因應（本範例係監控）。換句話說，較高程度之風險可能顯示出系統性或根深蒂固之風險而需要長期廣泛的因應。本質上，此種因應一般需要諮詢相關意見（政府內及政府與業界間等）、政策發展及採取措施，這些都需要花費時間。本範例已刻意簡化，俾清楚顯示針對不同程

<sup>25</sup> 這範例是改編自聯合國毒品控制與犯罪預防辦公室之重大犯罪和有組織犯罪威脅評估手冊，參照先前註腳。

度之風險所採取適當處理作為的決策範疇。在國家層級實施一個綜合性的洗錢／資恐風險評估程序，須使用比較精細的矩陣，俾包含更廣泛的可能採取作為。另須注意，其他類型的風險矩陣或列舉風險等級清單也可行，但本文所討論的風險基本觀念應被採用。

60. 在評量階段中，洗錢／資恐風險之優先順序，有助於分配稀有的資源去資助防制洗錢／打擊資恐計畫及其他公共政策與公安工作。在預算程序中，確認須被關注之優先議題非常重要。評量程序有助於主管機關決策如何最佳的使用資源及在監理機關及刑事司法系統中決定優先順序。
61. 在防制洗錢／打擊資恐範疇內，國家應採取必要之措施（如 FATF 國際標準）及配置適當資源以抵減所辨識出之風險。事實上，以風險為基礎方法讓國家為了可有效運用資源，得以形成一套比較有彈性的措施，包括彈性地對金融及其他行業採用預防措施。基於所辨識出之風險，所採行之措施應能有效預防犯罪所得及資恐資金進入這些行業，抵減風險之措施亦應能使這些行業更有效地偵測及報告這些行動。從實務運作及刑事正義之觀點，應有措施可以有效偵測、中止及處罰這些涉入這些活動的人。

## 5. 風險評估的結果

62. 風險評估的實際成果，可以用多樣的方式呈現。對於政府權責機關也就是評估的最終主要使用者而言，往往期望某種形

式的書面報告，縱使「第 1 項建議」並未強烈的如此要求<sup>26</sup>。若評估將以報告之形式呈現，則該報告應如何組成及其細部層次，最好在風險評估程序之初期決定，且通常直接與評估之目的與範圍有關。例如，執法機關或其他實務執行單位為主要使用者的洗錢／資恐評估，可能會在評估的一開始依據威脅（行為人及活動）來討論風險，若評估之主要讀者係監理者或私部門，則依據弱點（行業或產品等）分組討論風險則可能較有助益。

63. 無論評估之形式或呈現之方式為何，其最終應能讓政府權責機關對於風險之等級及抵減風險之優先順序做出判斷，故能依據所辨識風險之本質及程度作出相對應之政策回應。因此，風險評估宜包含每一種風險之來源、本質及程度之足夠資訊，俾有助於指出適當之抵減風險措施。依此，國家洗錢／資恐風險評估的結果能提供寶貴資訊以擬定或修正國家防制洗錢／打擊資恐政策及行動計劃。該政策決定最終可能影響諸多權責機關及如何踐行其職責（如如何執行金融調查）。洗錢／資恐風險評估的結果亦能協助廣大的捐助者和技術支援者規畫對於防制洗錢／打擊資恐事務之技術支援。

## 評估結果之分送

64. 風險評估一旦完成，主管機關即須考慮如何廣泛分送風險評

---

<sup>26</sup>然而，國家被期待去呈現所使用之過程、機制及資訊來源，以及它們對於所辨識風險的瞭解及處理方式。

估結果給相關機關。更明確的說，第 1 項建議要求各國須建置機制，以提供風險評估結果之適當資訊給所有相關權責機關、自律團體、金融機構及指定之非金融事業或人員。

65. 某些風險評估可能會被認為含有太多敏感性資訊不宜對大眾公開，或者可能使大眾過度關注國家的防制洗錢／打擊資恐制度之缺失。此外，某些在評估過程中分享之資訊，適用保密要求。儘管如此，來自評估的適當資訊，應能被私部門使用，以協助其著手解決當前洗錢／資恐風險及新的及新興威脅。某些國家已成立與私部門代表組成之委員會或工作小組來討論或分享風險評估資訊。簡言之，此有助於與私部門在最小範圍內共同分享風險評估程序所做的結論及其考量的主要因素。縱然敏感資訊之性質使得風險評估報告之完整結果不宜廣泛分送，惟可考量分送已過濾資訊、摘要或至少提供所使用之方法論、發現及結論等資訊。舉例而言，在防制洗錢／打擊資恐評估脈絡中，此方法能適用於提供予評鑑員之資訊。
66. 洗錢／資恐風險評估有特定的目標，係向公眾提供資訊，以增進對政府防制洗錢／打擊資恐作為之一般瞭解。國家洗錢／資恐風險評估的一個典型產出，通常係一份公開文件。要克服的挑戰是，國家評估中某些資訊可能係來自於機密資訊或執法機關之機敏資訊。因此，某些國家會為大眾提出非機密版本。

## 附錄 I 洗錢／資恐威脅的相關風險因素

如指引所述，瞭解產生前置犯罪和犯罪所得的環境，以確認其本質（若可能，確認其規模或數額），對進行洗錢／資恐的風險評估而言非常重要。

下表為犯罪類別清單，有助於全面瞭解或推測洗錢／資恐威脅。本清單並非詳盡，且各類別應視為範例，可根據評估目的和範圍予以補充。

### 考量 洗錢所有階段

- 處置
- 多層移轉
- 整合

### 考量 資恐所有階段

- 募集／籌措資金
- 移動資金
- 使用資金

### 威脅因素<sup>27</sup>

- 國內相關犯罪活動（亦即前置犯罪）的本質和範圍。
- 前置犯罪類型。

---

<sup>27</sup>請參閱下頁關於前置犯罪／犯罪所得的類別清單，有助於觀察威脅因素。

- 國內犯罪所得金額。
- 實體犯罪所得之跨國流入及流出。
- 國外產生犯罪所得和國內洗錢金額。
- 犯罪活動來源、位置和密度，包括非法地下經濟領域。
- 相關國內恐怖分子活動和恐怖組織之性質和範圍。
- 周邊國家、地區或次區域的恐怖分子活動和組織性質及範圍。

以下犯罪活動類別和子分類清單，亦有助於全面瞭解或推測威脅（犯罪環境的收益）威脅。本清單並非詳盡，各類別和子分類應視為範例。

洗錢犯罪類別和子分類的前置犯罪類別 [資料來源：IMF]

### **參加有組織的犯罪集團及詐騙集團**

- 精密組織（例如：義大利黑手黨、日本極道）
- 毒品組織
- 飛車黨
- 街頭幫派
- 其他

### **恐怖主義和資恐**

- 從犯罪活動籌措資金
- 從「合法」或表面合法的活動籌措資金
  - 自願捐助者利用「合法」募款（例如非營利組織）
  - 詐欺「合法」募款（例如非營利組織，捐助者不知資恐

用途)

- 以合法收入（例如薪資和獲利）捐助

- 其他

## **販賣人口和偷渡非法移民**

- 販賣人口（非自願）

- 輸入
- 輸出

- 偷渡非法移民（自願）

- 輸入
- 輸出

- 其他

## **性剝削，包括兒童性剝削**

- 一般 - 未分類

- 非法賣淫

- 性奴隸

- 與未成年人的性交易活動

- 銷售／發送非法色情素材

- 銷售／發送涉及未成年人的非法色情素材

- 其他

## **非法販運麻醉藥品和精神藥物**

- 古柯鹼

- 大麻
- 迷幻藥
- 搖頭丸 (Ecstasy)
- 甲基／安非他命
- 海洛因／嗎啡／鴉片
- 神奇魔菇
- 其他

### **非法販運武器**

- 小型武器／槍械
- 輕型武器
- 大型軍事裝備
- 彈藥
- 大規模毀滅性武器
- 其他武器裝備

### **非法販賣贓物和其他商品**

- 贓物（註：限於竊盜等犯罪下未搜獲的物品）
- 寶石
- 貴金屬
- 放射性材料
- 文物
- 其他



## 貪腐和賄賂

- 賄賂 - 重大
  - 友善貨物稅／稅務評估
  - 逃避調查／起訴
  - 採購合約
  - 許可／許可證／執照
  - 其他
- 貪汙 - 輕微
  - 警察
  - 交通警察
  - 海關人員
  - 核發執照／許可證官員
  - 其他
- 侵占／挪用（竊盜）
  - 中央／聯邦政府
  - 地方／州／國家等政府
- 賄賂私人機構
- 賄賂外國官員
- 賄賂或貪汙 - 國際組織
- 非法遊說和籌措政治競選經費
- 其他相關情況

## 詐欺

- 欺騙政府 – 一般
- 欺騙政府 – 增值稅／貨物稅詐欺
- 侵占／挪用（排除官員侵占政府款項）
- 信貸詐欺（例如抵押詐欺）
- 付款工具詐欺（例如信用卡、支票詐欺）
- 保險詐欺
- 醫療詐欺
- 社福詐欺
- 廠商、供應商和採購詐欺
- 信心騙局
- 不實帳單／發票
- 電腦／網路銷售詐欺（例如網路釣魚(phishing)）
- 投資詐騙（龐式和金字塔騙局）
- 其他詐欺

## 偽造貨幣

- 當地貨幣
- 外國貨幣
- 其他偽造貨幣之情況

## 仿冒品和盜版品

- 非法平行輸入產品
- 侵害專利權／著作權／商標

- 服飾和鞋
- 配件：皮包／太陽眼鏡／手錶等
- 書籍
- 資訊科技
- CD/DVD 等
- 香菸
- 食品
- 白盜和其他電器
- 藥品
- 收藏品（例如酒、古董）
- 軟體
- 其他相關情況

## 環境犯罪

- 非法捕魚
- 非法伐木
- 非法傾倒廢物／汙染
- 非法開礦
- 其他非法開採
- 非法交易瀕臨絕種野生動植物 (CITES)
- 非法建築
- 其他相關情況

## 謀殺、嚴重人身傷害

- 謀殺 - 殺手／受僱殺人
- 謀殺 - 為利殺人（例如保險金）
- 嚴重人身傷害 - 受僱或為取得資金或資產
- 其他相關情況

## 綁架、非法監禁和劫持人質

- 為利綁架／劫持
- 為贖金劫持人質
- 其他相關情況

## 搶劫或竊盜

- 商業竊盜
- 住宅竊盜
- 偷竊／竊取／竊盜
- 偷車（包括劫車）
- 竊取車中財物
- 店鋪偷竊
- 扒竊
- 搶銀行
- 順手牽羊／貪汙（員工偷竊）
- 搶劫／行兇搶劫（包括武裝搶劫）
- 電腦網路竊盜（例如非法進入帳戶移轉銀行餘額）
- 其他相關情況

## 走私

- 進口違禁品
- 香菸
- 酒類
- 走私「乾淨」現金（包括贖錢會導致重複計算）
- 食品
- 出口違禁品
- 燃油
- 其他相關情況

## 恐嚇取財

- 勒索
- 保護費／敲詐
- 其他相關情況

## 偽造

- 金融資產
- 偽造郵票
- 其他文件
- 假護照
- 假身分證／駕照
- 藝術品
- 其他相關情況

## 海盜（即航海行為）

- 利用海盜行為偷竊
- 利用海盜行為敲詐或勒贖
- 其他相關情況

## 內線交易和操縱市場

- 內線交易
- 市場交易 - 操控市場
- 反壟斷／卡特爾或反破壞競爭
- 電話行銷不當金融商品
- 其他相關情況

## 稅務與海關逃稅行為

- 個人所得稅
- 預扣稅
- 公司所得稅
- 非法收入來源
- 銷售稅／營業稅、增值稅
- 根據發票申報的關稅／貨物稅 - 出口
- 根據發票申報的關稅／貨物稅 - 進口
- 不實申報產品和數量的關稅／貨物稅
- 逃漏烈酒、菸草、燃油貨物稅
- 逃漏遊戲機稅和貨物稅
- 逃漏仿冒品和盜版品的貨物稅

- 其他逃漏稅
- 離境稅及費用
- 死亡與遺產稅
- 印花稅
- 資本利得稅
- 不動產租賃稅等
- 非正規部門
- 非法移轉訂價
- 其他相關情況

### 非法賭博

- 非法彩券
- 非法下注／收受賭注
- 非法賭場
- 非法線上賭博
- 其他相關情況

### 洗錢

- 國外犯罪所得

### 其他犯罪收益

- 電腦犯罪
- 非法商品和服務交易
  - 酒類和菸草

- 藥品，包括網路藥店
- 合成類固醇
- 派對藥物和其他「非麻醉劑」藥品
- 古物
- 非法從事管制／執照業務
  - 高利貸／違法貸款
  - 非法匯款活動
  - 非法／禁止外匯交易或貨幣兌換
  - 其他非法／禁止的金融服務
  - 非法專業服務（例如會計、法律等服務）
  - 非法醫療相關服務（例如墮胎、牙科、器官捐贈手術和交易等）



## 附錄 II 洗錢／資恐的相關弱點風險因素

為瞭解一個國家面臨的洗錢／資恐風險，必須辨識相關弱點。本附錄列載洗錢／資恐風險評估階段應考量的風險因素範例清單，藉以協助確認相關漏洞；風險因素按照所謂的「PESTEL」（為政治、經濟、社會技術、環境和法律的英文首字母縮寫）分析架構分類。本清單非詳盡亦不具約束力，並非每個國家的洗錢／資恐風險評估適用所有風險因素，應根據各個國家的情況而定<sup>28</sup>。

### 政治因素

- 政治制度的結構
- 目前政府的穩定度
- 對防制洗錢／打擊資恐方案的政治承諾程度
- 對打擊犯罪的政治承諾程度
- 歷來無法解決的恐怖主義籌資活動
- 組織犯罪的發生率，特別是涉及非法毒品生產、非法販運毒品、綁架勒贖、恐嚇取財、智慧財產犯罪
- 存在小型武器的非法交易
- 走私網絡普及
- 存在支持或宣傳暴力極端主義的個人、團體或組織
- 政府在該國某些區域的管制不彰，特別是邊境地區；邊防鬆

---

<sup>28</sup>部分範例摘錄自聯合國毒品控制與犯罪預防辦公室之重大犯罪和有組織犯罪威脅評估手冊。

散

- 嚴重貪腐
- 權責機關的人力、財力和其他資源的充裕程度
  - 資源不足
  - 洗錢／資恐非國家的優先處理事項
  - 當局未進行洗錢／資恐風險評估
  - 不願意承認 洗錢／資恐 的風險
  - 缺乏專門訓練
  - 缺乏金融部門的承諾，包括申報事項不足及／或缺乏嚴謹的可疑交易報告
  - 金融業未充分關注或鼓勵注意洗錢相關的信譽風險漏洞
  - 金融機構和指定之非金融事業或人員未充分理解或實施防制洗錢／打擊資恐的制度規定
  - 風險等級確定時，對非營利組織監管所分配資源不足
  - 對於識別基金會、協會或其他如信託等類似機構實質受益人所分配資源不足
- 權責機關的運作效益
  - 當局防制犯罪的能力，特別是防制洗錢／資恐前置犯罪的能力
  - 執法體系及當局打擊犯罪的制度缺失，尤其在洗錢／資恐方面
  - 在打擊洗錢／資恐方面蒐集情報和執法能力有限或缺乏，以致無法使用金融資訊進行調查

- 參與打擊洗錢／資恐的執法和情報機構之間，未充分協調和分享資訊
- 參與打擊洗錢／資恐的國家機構之間協調不足
- 負責打擊洗錢／資恐的權責機關之間存在明顯的程序差異
- 金融情報中心（FIU）無能力處理收到的報告
- 執法機關（LEA）無能力壓制洗錢或資恐，以致洗錢或資恐行為未能適當發現或調查
- 機構之間缺乏合作，阻礙防制洗錢／打擊資恐的流程和運作
- 檢察官、司法機關和監獄系統無能力處理洗錢或資恐有關的犯罪，包括因法律漏洞或其他漏洞，亦即罪犯不會接受適當的起訴、定罪或制裁，亦未沒收其資產或資金
- 由於權責機關缺乏能力或法律特權，以致蒐集和分享資訊的能力薄弱
- 無法讓洗錢／資恐相關罪行獲得定罪
- 缺乏金融情報中心或金融情報中心效能不彰；無力或缺乏審查可疑交易報告的能力
- 未參與或不願參與區域或國際防制洗錢／打擊資恐的議題，包括請求協助
- 邊境管制無效
- 邊境和移民官員無法存取國際刑警組織 I-24/7 全球警務通訊系統

- 邊境管制站對現金攜帶者的管制薄弱
- 防制洗錢／打擊資恐的監督疲弱
- 政府並未定期審查其非營利組織有關資助恐怖主義的風險

## 經濟因素

- 經濟體制類型
- 經濟體制內的法規數量
- 人口的平均收入
- 貨幣匯率
- 服務成本
- 金融服務業的規模
- 大型、複雜經濟，或兼具兩者的經濟體制（洗錢／資恐的運作容易被忽視）
- 金融體系一般不透明
- 金融服務業的組成<sup>29</sup>
  - 產品、服務和交易
    - 產業或產品的基本資訊
    - 擁有方便快捷的服務或匿名交易
    - 現金交易和跨境資金移轉
    - 交付管道
    - 銀行之間存在高風險的通匯關係

---

<sup>29</sup>請參閱本附錄之後的金融機構和服務清單。

- 擁有對非居民優化財政的措施（避稅天堂）
  - 客戶
    - 客戶的類型和範圍（亦即實體單位、個人等）
    - 業務關係的性質
    - 高風險客戶的存在
    - 遵守客戶適用的監管規定
    - 遵守任何客戶交易限制
  - 地理區域
    - 特定地理區域的業務和客戶群
    - 非居民
    - 來自於關注區域的客戶
    - 遵守其他國家的規定
    - 跨國或跨境移動資金
- 金融機構的所有權／控制者，以及確認非居民實質受益人身分的規定
- 金融機構和廣泛經濟體系的公司治理安排
- 經濟體系中法人和法律協議的性質和作用
- 法人和法律協議的性質、存在和規模
- 支付系統的性質及現金交易盛行
- 大型非正規產業的現金交易經濟；相較於類似國家，合法銀行體系外的現金流動比例較高
- 嚴格適用金融機構保密和其他行業保密措施 - 包括專業人員保密

- 金融業的業務和客戶的地理區域分佈
- 與面臨恐怖主義或政治不穩定（或兩者）的高風險地區之間，有緊密的經濟關係
- 非營利組織的活動存在於海外衝突地區，或已知恐怖活動猖獗的國家或地區
- 非營利組織為第三國的受益人募集資金，該第三國受益人是從事暴力或準軍事活動組織架構的一分子
- 受贈人和非營利組織支付資金或資源之間的關係不透明，例如看受贈人無須告知非營利組織如何運用資金、無贈與協議、非營利組織未對受贈人進行審查、隨機審查或審查不一致、非營利組織將大筆資金支付予受贈人挑選的不明專案
- 金融機構和指定之非金融事業或人員，在實施防制洗錢／打擊資恐義務或控制措施方面的效益
  - 客戶審查
  - 持續審查，包括交易監控
  - 目前實施的申報措施
  - 內部控制
  - 保存紀錄

## 社會因素

- 社會的人口統計
- 社會包容程度
- 顯著人口變化
- 人口有多元化族裔

- 文化因素，以及民間社會的特質
- 社會、種族或政治衝突地區
- 與經歷恐怖主義、政治不穩定，或經歷兩者的高風險地區，有著文化移民或宗教聯繫
- 政府和金融部門之間的協調／合作程度低
- 銀行的關係企業規避篩選恐怖分子、毒販、流氓國家及其他違法者交易的國際禁令
- 未要求銀行人員定期分享資訊，加強關係企業之間的協調
- 金融機構和指定之非金融事業或人員未充分理解或實施防制洗錢／打擊資恐的制度規定

### 技術因素

- 交通工具的運用
- 新通訊方式
- 資金轉移技術的運用
- 引進和運用新支付方法

### 環境和地理因素<sup>30</sup>

- 全球環境因素，例如：供水狀況、全球暖化等
- 資源的運用和再利用
- 當地環境對犯罪的影響，例如住宅、安全等
- 環境法規的影響

---

<sup>30</sup>本範例提供的某些主要類別未必與所有洗錢/資恐評估相關。

## 立法因素

- 刑事司法制度和法律環境
- 可輕鬆通過新法
- 檢視目前的立法程序
- 國際標準對國家立法的影響
- 在打擊重大組織犯罪立法的優缺點
- 目前防制洗錢／打擊資恐的立法優缺點
  - 防制洗錢／打擊資恐的防制措施，包括防制洗錢／打擊資恐的具體監理和監督，總體而言防制措施並未阻止，亦無法察覺已發生的 ML 或 TF 活動
  - AML/CFT 的跨境控管與國際合作
  - 非屬於制止向恐怖主義提供資助國際公約、聯合國打擊跨國有組織犯罪公約及議定書，以及／或聯合國反貪腐公約的締約國
  - 遵守特定產業或產品的國際標準或公約
  - 洗錢／資恐行為未被罪刑化或未適當罪刑化
  - 未完全涵蓋洗錢的前置犯罪
  - 洗錢／資恐行為不構成獨立罪行
  - 資恐行為非洗錢罪的前置犯罪
  - 資恐行為除與特定恐怖分子活動相關聯外，資恐不屬於犯罪
  - 資恐行為與條約規定的犯罪相關聯始屬犯罪
  - 無立即凍結恐怖分子資金和資產的措施或措施不當



- 凍結恐怖分子的資金不延伸至恐怖分子其他資產
- 未立法禁止庇護協助或犯下恐怖行為者（有關國家之間合作、引渡、司法互助、犯罪所得移交等方式的法律）
- 政府就非營利組織資恐風險方面，未檢討其政策、立法或其他方法，亦未採取措施解決缺失
- 慈善捐款的監管不包括海外捐款
- 與其他司法管轄區之間缺乏打擊資恐的預警安排
- 未禁止金融業與空殼銀行或空殼公司的業務關係
- 適當防制洗錢控管
  - 客戶審查
  - 持續審查，包括交易監控
  - 目前實施的申報措施
  - 內部控管
  - 保存紀錄
  - 缺乏有關實質受益人的法規
- 有關當局缺乏有關實質受益人的指引
- 管理、監督和監理之權責機關在推行之防制洗錢／打擊資恐欠缺以風險為基礎指引或有所不足
- 有關金錢或價值移轉系統的規範有限
- 實體單位未註冊且無法得知產業規模
- 欠缺提供註冊及核發執照服務的系統，而很難採取強制行動以正式確定資金流向
- 任何適用於實體單位的非防制洗錢／打擊資恐的控管措

施，可能遭洗錢或資恐濫用，包括一般監管或監督

- 任何非防制洗錢／打擊資恐相關的跨境管制，包括一般邊境安全
- 稽核法規遵循的範圍和有效性
- 規則或指引的執行程度
- 管理或監督理構的存在
- 與其他金融中介機構的連結
- 產品、服務、交易的法律限制或其他限制
- 其他國家的涵蓋範圍或規範

下表為實體單位／產業通用列表，也許有助於編列受監理實體單位所需的洗錢／資恐弱點清單。尤其可利用本列表，思考各類機構或公司提供不同類型產品或服務範圍所產生的漏洞，以及他們防制洗錢／打擊資恐控管措施的適當性。本清單並非詳盡，其中各類產業／實體單位應視為範例。

表 1 依產業區分機構和公司類別

產業	機構和公司類別
銀行和 信貸機構	所有銀行或商業銀行（包括：外國銀行、公營銀行、商人銀行、特殊目的銀行）
	所有境外銀行（專為非居民提供服務）
	建築融資協會、合作社和信用社
	無零售點的中央銀行
	有零售點的中央銀行
	融資公司
	儲蓄機構（包括郵政儲蓄服務）

	小額信貸存款機構
	商人銀行
	空殼銀行
<b>證券業</b>	
	顧問
	基金和資產管理公司（包括共同基金）
	期貨（包括商品）及衍生性商品經紀商和自營商
	市場、登記處和交易所
	證券公司（經紀商、自營商和其他公司）
	退休金和養老金公司
	其他
<b>保險業</b>	
	人壽保險代理人和經紀人
	非人壽保險代理人和經紀人
	非壽險公司
	境外保險公司
	退休金和養老金公司
	其他保險
<b>貨幣服務業 (MSB)</b>	
	發卡機構／電子付款（信用卡、簽帳卡、電子貨幣等）
	支票發行機構和兌付機構
	外匯自營商（包括外幣兌換和貨幣兌換商）
	匯款和轉帳代理（包括提供匯款轉帳服務的任何郵匯服務）
	匯票承兌業
	所有（其他）貨幣服務業
<b>其他金融機構</b>	
	租購公司
	抵押貸款提供者
	其他貸款人

	其他專門金融機構（例如發展金融機構）
	當舖（若提供「借款」）
	保管箱提供者
	專門金融機構
	現金處理公司
<b>指定之 非金融事業 或人員</b>	會計師
	稽核人員
	賭場
	貴金屬和寶石交易商
	律師（包括大律師、事務律師和其他法律專業人員）
	公證人
	不動產代理人（包括特許不動產律師）
	信託和公司服務提供商（包括：公司成立代理人）
	所有（其他）指定之非金融事業或人員
<b>其他 實體單位</b>	顧問，包括稅務和理財顧問
	博弈公司、博彩、賭博和彩券
	汽車零售商
	船舶承租人、賣方、分銷商
	飛機承租人、賣方、分銷商
	藝品及古董交易商
	拍賣行
	其他高價商品的交易商和貿易商
	當舖
	旅行社
	便利店、雜貨店、酒類專賣店
	自助洗衣店、洗車、停車業
	其他現金交易業

	建設公司
	報關行和經紀商
	郵件和快遞公司
	旅館
	餐廳和酒吧
	採礦、伐木和其他開採業公司
	其他
法人	法人團體
	註冊公司*
	上市公司*
	發行不記名股票的公司*
	非居民擁有或控制的公司*
	國際或（外國）業務公司或企業*
	其他類型的公司*
	基金會
	機構
	合夥
	協會
	可以建立與金融機構或其他擁有財產的類似機構建立永久客戶關係的團體
非居民擁有或控制的所有法人（公司以外），包括外國法人獲得授權在管轄區域內經營的分行或辦事處*	
法律協議	意定信託（亦即有書面信託契約）
	法國信託（Fiducie）
	德國信託（Treuhand）
	墨西哥信託（Fideicomiso）
	其他類似的法律協議

	國際信託基金*
	非居民成立或控制的所有法律協議
<b>非營利組織 (NPO)</b>	非營利組織 - 已註冊或已有執照
	非營利組織 - 未註冊或無執照
	非居民成立或控制的所有非營利組織*

表格附註

\*這些只是備忘項目，它們應已在其他類別出現。

### 附件三 國家評估的範例

本附件分享各國關於洗錢／資恐的全國性風險評估工作（著重於威脅或弱點，或兩者）。本文僅為範例。本指引出版時，各國的努力並未被評估是否按照建議 1，因此，此處的介紹不視為 FATF 認同其工作。

#### 澳洲

##### FATF 的風險評估指引 - 專案組

##### 澳洲 2011 年洗錢全國威脅評估（NTA）

澳洲 2011 年採取「由上而下」的方法，編制該國第一份全國威脅評估報告（NTA）。澳洲政府 2009 年通過有組織犯罪策略架構，此 NTA 為該架構之關鍵要素。此 NTA 僅涉及各政府機關，AUSTRAC 及該國金融情報中心和防制洗錢／打擊資恐監理機關負責主導本專案，統合來自於五個國家政府機構（政策、稅收、執法和邊境保護）和州執法情報機構的主要資訊，包括少數國家和州立機構針對特定議題所提供的附帶資訊。

建立兩級制度以協調資料輸入，並提供跨機構指引。成立高階主管指導委員會，針對評估提供指導和治理並解決出現的任何問題。情報分析員、執法人員和政策顧問組成工作小組負責收集和 analyzing 資訊，並與金融情報中心共同撰寫評估報告。一旦指導委員會和金融情報中心主管核准後，評估報告將提交國家政府行政機構的主管（包括執法、金融情報中心、邊境保護局和監理機構）。

此 NTA 匯集全國主要政府機構的資訊，描述澳洲的洗錢環境的整體情況。NTA 的重點在於說明澳洲環境，以及澳洲機構和專家如何看待目前和新出現的威脅。密切注意高風險組織犯罪活動的相關洗錢行為，同時探討影響澳洲環境的高風險國家。必要時借鑒國際經驗闡述澳洲情況，或藉以協助處理澳洲整體情況的落差部分。

情報是主要的資料來源。有關目前和未來洗錢活動的討論，可透過現有的情報見解、運作個案和專家意見得知。但統計數據有限，特別是關於洗錢活動的金融價值，表示此 NTA 主要是質化風險評估。

### 威脅矩陣

此 NTA 修改 FATF 全球洗錢和資恐威脅評估（GTA）內採用的「特質」<sup>31</sup>，有關管道、產業、易受害者（業內人士和重要政治性職務人士）等專業術語，將使用澳洲讀者容易理解的用語。納入評估考量的各領域如下：

- 政府的措施（法律、法規、執法和監理活動，相關的專門情報工作）
- 目前的情報狀況
- 誘因和推手（摘錄自 GTA）
- 情報、資訊和措施之間的落差
- 在可能的情況下，進行三年的威脅評估預測

---

<sup>31</sup> FATF 2010 年版



為克服洗錢行為採用傳統威脅分析（意圖 x 能力=威脅）所受到的限制，威脅矩陣（參見表 2）特別按照澳洲情況排序相關威脅。依據下列各方面評估威脅和弱點：

- 針對可能被洗錢濫用的服務，考量服務的**方便性**和可得性 - 程度從簡單、適度至困難（取得越容易，威脅越大）
- **使用簡便** - 程度同上
- **嚇阻** - 程度從顯著、有限至薄弱（顯著= 措施合理有效降低洗錢威脅）
- **察覺** - 程度從可能（察覺洗錢）、有限至困難（由於情報落差、服務不透明和複雜，不太可能察覺洗錢）
- 洗錢的**犯罪意圖**（前述分類的作用，以及評估目前和新興組織犯罪的行為和趨勢）

根據上述的程度比重發展出粗略的威脅得分，從不確定、低度威脅至中度和高度威脅。評分並非嚴謹的科學方式，僅是促進參與機構進行專家討論的起點。威脅的分數通常也用以連結各領域的分析結果，以測試情報判斷，反之亦可測試評分系統本身的效益。

表 2 澳洲威脅矩陣

威脅因素	低度威脅	中度威脅	高度威脅
<b>方便性</b> 例如：方便程度和相對成本	<b>困難</b> 很難接近及／或費用可能超過其他選項。	<b>適度</b> 合理取得及／或經濟上可行的選擇。	<b>容易</b> 可透過各種方式普遍取得及／或成本較低。
<b>使用簡便</b> 例如：需要知識及／或技術專業和支援	<b>困難</b> 比其他選項需要更多規劃、知識及／或技術專業。	<b>適度</b> 需要適度的規劃、知識及／或技術專業。	<b>容易</b> 比較容易被濫用，比其他選項不太需要規劃、知識及／或技術專業。
<b>嚇阻</b> 例如：存在防制洗錢及／或其他防濫用障礙	<b>顯著</b> 嚇阻措施和管制的存在能合理有效防止洗錢。	<b>有限</b> 嚇阻措施和管制的存在，能稍微阻止濫用服務犯罪。	<b>薄弱</b> 措施有限或無管制措施，或措施未如預期般運作。
<b>察覺</b> 例如：有能力辨識洗錢並向當局申報	<b>可能</b> 一連串洗錢方法明顯可見，並可能被發現。	<b>有限</b> 某些洗錢方法可能很明顯但舉報有限，大量資金流動及／或有效的規避技術妨礙偵查。	<b>困難</b> 很難察覺，金融或其他可疑活動指標稀少。
<b>意圖</b> 例如：透過此途徑發覺洗錢的誘惑力	<b>低</b> 認為相對不具吸引力及／或不安全。	<b>適度</b> 認為具適度的吸引力及／或相當安全。	<b>高</b> 認為非常具吸引力及／或非常安全。

## 高風險國家<sup>32</sup>

針對澳洲受到外國影響的洗錢威脅／風險，為改善澳洲當局的評估和權衡能力，NTA 發展出高風險國家矩陣。其基本上是一份查核清單，列載一國風險狀況的主要指標和原因，例如洗錢資金的源頭、目的地或管道。本文件附上不含國家名稱的矩陣表，本矩陣表包含的指標（見下表）多於上述威脅矩陣，許多風險指標來自於 FATF 指引。本矩陣不採用數值加權或評分，但必要時，該格式仍非常適合數值加權或評分。

為清楚起見，NTA 將有高風險國家分為兩大犯罪類型：組織／跨國犯罪和境外逃稅。雖然兩個類別之間的界限很模糊，某些國家會同時出現在兩個類別，但該方法仍有助於從一長串國家清單中進行篩選。相較於原本可能全部標註為「高風險」的清單，本矩陣特別重視在不同國家之間的非法資金流動特質。

### 高風險國家指標

- 多變的法規，例如：寬鬆的防制洗錢／打擊資恐規定，商業登記、金融市場和外幣兌換的監管鬆散
- 經濟合作暨發展組織（OECD）確定其優惠稅率制度
- 銀行和金融業的嚴格保密規定
- 允許大量非銀行國際匯款
- 區域或全球金融中心

---

<sup>32</sup>雖然 NTA 是威脅評估報告，但官方普遍使用「高風險國家」，因此沿用此術語。

- 自由貿易或特別經濟區
- 非法商品和服務的來源國
- 非法商品和服務的轉運國
- 海外收入低稅率
- 能輕易成立複雜的法律實體單位以隱藏資產的實質受益人
- 高度貪腐的國家
- 國家存在內部或外部衝突
- 規避外匯管制的合法企業型態
- 沒收和扣押資產的權力有限
- 執法能力和邊境管制能力薄弱
- 大規模平行或黑市經濟
- 現金交易經濟
- 與澳洲無引渡條約的國家
- 該司法管轄區成為犯罪網路成員的居所，或犯罪網路成員與該地區有極深的家族或文化淵源，或兩者兼具
- 犯罪實體單位在該司法管轄區能取得雙重國籍

學到的方法和經驗

由於這是澳洲第一份 NTA，主要用意在於讓關鍵政府機構核心奠定基礎，賴以建立日後的全國評估報告；讓全國／州／地區各行業和其他政府機構廣泛參與是未來評估的考量事項。

第一份 NTA 學習到的重要教訓是任何決定若涉及眾多合作夥伴或利害關係人，應依據他們可投入評估的資料價值、情報和專業知識為基礎。相關的專業知識和保證投入的資源（人員和時間）是

成功完成龐大專案所不可或缺的要素，不能低估為諮詢和協調眾多利害關係人所耗費的時間和人員「隱形成本」。

該 NTA 僅檢視洗錢威脅，不包含資恐威脅。由於澳洲首次進行大規模的探討和複雜評估，舉凡洗錢和資恐之間的差異性，澳洲相關案例有限，以及管理高敏感情報的困難度，均認為可能增加額外的問題。因此，決定限制參與機構的數量，該 NTA 係為未來資恐評估鋪路。

該 NTA 原本按照 GTA 框架，包括各領域研究的損害分析。後來省略損害分析，以避免對 NTA 是威脅評估（排除損害或後果）或是風險評估（包含損害和後果）產生概念上的混淆。省略損害分析更重要的原因是，缺乏現有證據可證明洗錢比目前持續和擴大的犯罪活動更不利於澳洲。洗錢損害的海外經驗，大部分認為與澳洲的情況無直接相關或不可證明。

## 荷蘭

2005 年進行研究，名為：「洗錢數額和影響」<sup>33</sup>，研究目的在於獲得更多關於洗錢數額、資金流動和影響之資訊。該研究以量化方法估計洗錢金額、資金流動和影響，並針對洗錢的定義、態樣和成長影響進行（大量文獻）研究。另外，該研究亦致力於發掘存在於荷蘭之一般洗錢型式。該研究結果主要基於質化判斷，但有時會藉由量化數據佐證，最後研究結果作為制定政策的參考意見。

---

<sup>33</sup> Unger 等人 (2006)。

2011 年荷蘭進行全國威脅評估 (NTA)。財政部主導該專案，建立專案計畫並提交金融專業中心核准<sup>34</sup>。專案活動從訪談所有利害關係人開始進行，包括：金融業、監理機構、研究機構和執法機構。專案小組根據訪談結果確定主要話題／議題清單，並舉行討論特定事項的研討會。研討會的與會者包括決策者、監理機構、檢察官、警察和稅務機關，一系列研討會後確認三項主要話題，而該話題成為深入研究的主旨。專案小組就前述議題的案例和趨勢／發展進行分析和闡述，並針對議題事項提出未來的工作建議。最後，該報告提交給財政部和司法部，目的在於將 NTA 的成果轉化為國家政策措施。研究過程中產生的相關資料已發表，或提供給相關的非公共機構，但 NTA 本身仍屬於機密文件。

2012 年全國警政署 (KLPD) 針對洗錢進行一項全國威脅概述。KLPD 使用的方法同樣從訪談利害關係人開始。訪談是深入研究犯罪檔案和資料系統的基礎，研究結果說明數種洗錢方法，洗錢者的特質及對荷蘭社會造成的影響。最後，全國威脅概述提出洗錢今後的一般發展。

#### 瑞士：作為申請低風險情形豁免作為的基礎之風險評估範例

瑞士已制定風險評估程序，作為申請低風險情形豁免作為的基礎。2009 年 9 月至 2010 年 1 月間成立了工作小組，成員包括來

---

<sup>34</sup> 金融專業中心 (FEC) 是對金融業負有監督、控制、起訴或調查任務的各機構合作組織，成立目的在於加強金融業的誠信。參與 FEC 的機構包括：荷蘭中央銀行、金融市場管理局、檢察官、稅務機關、情報機構、國家警察、司法部和財政部。

自銀行、保險業和非銀行部門的專家、稽核師、執法機關和金融監理機構。工作小組確定可申請豁免作為的低風險產品，建立持續風險評估程序的法規因本項工作而通過。

根據上述法規，瑞士金融市場監督管理局（FINMA）可成立專家委員會，該委員會得按照自律組織或金融中介機構的要求，在可證明洗錢風險極低的情況下，授權豁免客戶關係中的客戶審查措施。為使瑞士金融市場監督管理局（FINMA）允許金融中介機構取得豁免作為之利益，請求者必須提供瑞士金融市場監督管理局核准決定所需的所有要件。然後瑞士金融市場監督管理局 會驗證豁免事宜是否符合法規條件，尤其依據個案證明是否低風險。瑞士金融市場監督管理局 詳細分析各項請求，考量不同的標準後做出決定。瑞士金融市場監督管理局將檢視 FATF 是否已考慮活動風險，檢視類似情況是否已受到刑事或其他強制措施的規範。最後，瑞士金融市場監督管理局以具體案例決定是否屬於低風險，包括當情況略有變化仍保持低風險。考慮因素涵蓋產品、服務、交易及客戶風險和法律環境，以及活動每一其他相關特性，以決定是否屬於低風險，且瑞士金融市場監督管理局有法律義務公佈其決策程序。

## 美國

2005 年，美國展開第一次多機構洗錢威脅評估。量化資料包括聯邦執法機構的起訴資料，和金融情報中心提供的可疑交易報告。質化資料來自於私人機構的執法和監管案例研究。

2005 年美國洗錢威脅評估<sup>35</sup>分為以下幾個產業：銀行、貨幣服務業（亦即匯款業者、支票兌現業者、外幣兌換業者、匯票和儲值卡）、線上支付系統、非正規價值轉移系統、大宗現金走私、貿易洗錢、保險公司、空殼公司和信託基金，以及賭場。

專案小組利用現有資訊假設並觀察易有漏洞的產業，考量是否具備充分的保護措施解決已發現的漏洞，並針對殘餘威脅提出主觀判斷。

此為多機構程序，包括美國國土安全部、司法部和財政部下的各級部會。美國聯邦準備系統和美國郵政檢查部的理事會亦參與此程序。

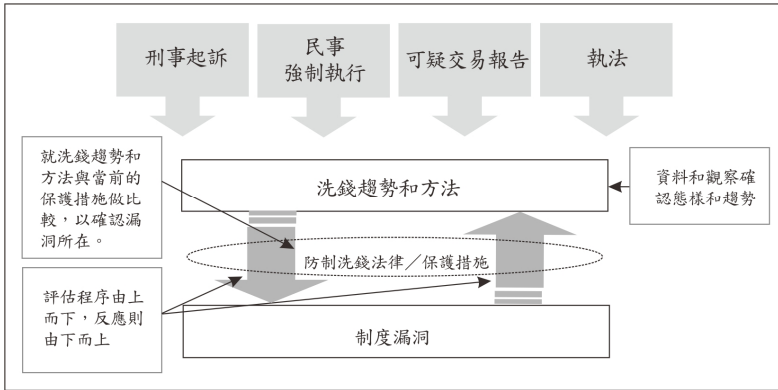
整合現有資訊構成質化評估，在可能範圍內，包含評估防制洗錢保護措施的效益。在某些情況下，現有資料可證明對效益的主觀判斷（參見圖 5），否則將根據政府機構間的討論和分析結果做判斷。

---

<sup>35</sup> ML 威脅評估工作組（美國財政部等）（2005）。



圖 5 流程圖說明美國洗錢評估和策略形成的流程



#### 附件四 具體風險評估方法

國際貨幣基金組織職員之全國洗錢／資恐風險評估方法：

[www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Risk\\_Assessment\\_IMF.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Risk_Assessment_IMF.pdf)

世界銀行風險評估方法

[www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/risk\\_assessment\\_world\\_bank.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/risk_assessment_world_bank.pdf)

## BIBLIOGRAPHY

Relevant FATF material (all available at: [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org))

FATF (2012), The FATF Forty Recommendations, FATF, Paris.

FATF (2010), Global Money Laundering and Terrorist Financing Threat Assessment, FATF, Paris.

FATF (2008), Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment Strategies, FATF, Paris.

FATF, (2007), Guidance on the Risk-based Approach to Combating Money Laundering and Terrorist Financing: High Level Principles and Procedures, FATF, Paris.

### **Country-level assessments of interest (available on line)**

#### **Australia:**

AUSTRAC (2011), Money laundering in Australia 2011, Sydney, [www.austrac.gov.au/files/money\\_laundering\\_in\\_australia\\_2011.pdf](http://www.austrac.gov.au/files/money_laundering_in_australia_2011.pdf)

#### **Netherlands:**

Unger et al. (2006), The Amounts and the Effects of Money Laundering, Report for the Ministry of Finance, Amsterdam, [www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/2006/02/16/onderzoeksrapport-the-amounts-and-the-effects-of-moneylaundering/witwassen-in-nederland-onderzoek-naar-criminele-geldstromen.pdf](http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/2006/02/16/onderzoeksrapport-the-amounts-and-the-effects-of-moneylaundering/witwassen-in-nederland-onderzoek-naar-criminele-geldstromen.pdf)

#### **New Zealand:**

New Zealand Police (2010), National Risk Assessment 2010, Well

ington,

[www.justice.govt.nz/policy/criminal-justice/aml-cft/publications-and-consultation/20110308-](http://www.justice.govt.nz/policy/criminal-justice/aml-cft/publications-and-consultation/20110308-)

[NRA-2010-Primary-Document-FINAL.pdf](#)

New Zealand Department of Internal Affairs (2011), Internal Affairs AML / CFT Sector Risk Assessment, Wellington, [www.dia.govt.nz/Pubforms.nsf/URL/AMLCFT-SectorRiskAssessment-FINAL-1April2011.pdf/\\$file/AMLCFT-SectorRiskAssessment-FINAL-1April2011.pdf](http://www.dia.govt.nz/Pubforms.nsf/URL/AMLCFT-SectorRiskAssessment-FINAL-1April2011.pdf/$file/AMLCFT-SectorRiskAssessment-FINAL-1April2011.pdf).

New Zealand Securities Commission (2011), Sector Risk Assessment, Wellington,

[www.fma.govt.nz/media/186534/aml-cft-sector-risk-assessment.pdf](http://www.fma.govt.nz/media/186534/aml-cft-sector-risk-assessment.pdf).

Reserve Bank of New Zealand (2011), Sector Risk Assessment, Wellington, [www.rbnz.govt.nz/aml/4345201.pdf](http://www.rbnz.govt.nz/aml/4345201.pdf).

### **United States:**

Money Laundering Threat Assessment Working Group (U.S. Department of the Treasury, et al.) (2005), U.S. Money Laundering Threat Assessment, U.S. Department of the Treasury, Washington, D C, [www.treasury.gov/resource-center/terrorist-illicit-finance/Documents/mlta.pdf](http://www.treasury.gov/resource-center/terrorist-illicit-finance/Documents/mlta.pdf)

### **Other material**

Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission (COSO) (2004), Enterprise Risk Management – Integrated Fra

network, COSO, website: [www.coso.org/ermintegratedframework.htm](http://www.coso.org/ermintegratedframework.htm).

European Network and Information Security Agency (ENISA) (2006), Risk Management: Implementation principles and Inventories for Risk Management/Risk Assessment Methods and Tools, Heraklion [Greece], website: [www.enisa.europa.eu/activities/risk-management](http://www.enisa.europa.eu/activities/risk-management).

EUROPOL (2011), Organised Crime Threat Assessment, Europol, The Hague, [www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/octa\\_2011\\_1.pdf](http://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/octa_2011_1.pdf).

The Institute of Risk Management et al. (2002), A Risk Management Standard, [United Kingdom], [www.theirm.org/publications/PUstandard.html](http://www.theirm.org/publications/PUstandard.html).

International Organisation for Standardisation (ISO) (2009a), Risk Management – Principles and Guidelines (ISO 31000:2009), ISO, Geneva, website: [www.iso.org](http://www.iso.org).

ISO (2009b), Risk Management – Risk Assessment Techniques (ISO 31010:2009), ISO, Geneva, website: [www.iso.org](http://www.iso.org).

ISO (2009c), Risk Management – Vocabulary (ISO Guide 73:2009), ISO, Geneva, website: [www.iso.org](http://www.iso.org).

Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE) (2012), OSCE Handbook on Data Collection in Support of Money Laundering and Terrorism Financing National Risk Assessment, Vienna.

nna,

[www.osce.org/eea/96398](http://www.osce.org/eea/96398).

Standards Australia and Standards New Zealand (2009), Risk Management – Principles and Guidelines (AS/NZS ISO 31000:2009), SAI Global, website: [www.infostore.saiglobal.com/store](http://www.infostore.saiglobal.com/store).

Treasury Board of Canada (2001), Integrated Risk Management Framework, Ottawa,

[www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=19422&section=text](http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=19422&section=text).

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2010), Guidance on the preparation and use of serious and organised crime threat assessments [“The SOCTA Handbook”], UNODC, Vienna, [www.unodc.org/documents/afghanistan/Organized\\_Crime/SOCTA\\_Manual\\_2010.pdf](http://www.unodc.org/documents/afghanistan/Organized_Crime/SOCTA_Manual_2010.pdf).

U.S. Department of Homeland Security (2010), DHS Risk Lexicon – 2010 Edition, Washington DC,

[www.dhs.gov/xlibrary/assets/dhs-risk-lexicon-2010.pdf](http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/dhs-risk-lexicon-2010.pdf).