

FATF



## 重要政治性職務人士

(第12項及第22項建議)

2013年6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

縮寫對照表 .....	1
I. 前言 .....	2
II. 定義 .....	5
III. 建議第 10 項（客戶審查 CDD）與建議第 12 項之關係， 以及 PEP 之特定規定 .....	6
A. 外國 PEPs .....	9
B. 國內與國際組織 PEP .....	11
C. 辨識實質受益人 .....	13
人壽保險合約受益人 .....	14
IV. 建議第 12 項範圍 .....	15
A. 重要公職 .....	15
B. PEP 狀態之時間限制 .....	17
C. 家庭成員與有密切關係之人 .....	18
V. 使用資訊來源決定 PEP、其家庭成員與有密切關係之 人之指引 .....	20
A. 確保客戶 CDD 資訊為最新資訊 .....	21
B. 員工 .....	22
C. 網際網路與媒體搜尋 .....	22
D. 商業資料庫 .....	23
E. 政府公布之 PEP 清單 .....	24
F. 內部資料庫以及於金融集團內或各國間分享資訊 .....	26

G.	財產申報系統.....	27
H.	客戶自行申報.....	28
I.	權責機關分享資訊.....	29
VI.	適用不同種類 PEP 的措施.....	29
A.	外國 PEP 及與國內及國際組織 PEP 間的高風險 業務往來關係.....	29
	取得高階管理人員核准.....	30
	確認財富與資金的來源.....	31
	針對業務往來關係執行強化持續監控.....	34
B.	不具高風險之國內與國際組織 PEP .....	36
C.	高風險人壽保險合約.....	36
VII.	監管.....	36
	內部控制程序（建議第 18 項）.....	39
VIII.	其他問題.....	39
A.	起訴與判刑豁免權.....	39
B.	符合反歧視法律.....	40
C.	於商業協會中分享最佳作業實務.....	41
	附錄 1：PEPS 警訊／指標.....	42
	附錄 2：案例資訊來源.....	50

## 縮寫對照表

AML/CFT	防制洗錢／打擊資恐
CDD	客戶審查
DNFBP	指定之非金融事業或人員
FIU	金融情報中心
ML	洗錢
PEP	重要政治性職務人士
STR	可疑交易報告
TF	資恐
UNCAC	聯合國反貪腐公約

## I. 前言

1. 依據防制洗錢金融行動工作組織（FATF）定義，重要政治性職務人士（PEP）係指目前擔任或已被委任擔任重要公職之個人。因為其職位與影響力，一般皆認定許多 PEP 擔任之職務有可能被濫用以從事洗錢（ML）犯罪以及相關前置犯罪，包括貪污與賄賂，以及從事與資恐（TF）有關之行為，此等情況已獲得分析與案例研究之確認。與 PEP 有關之潛在風險，證明了針對與 PEP 間之業務往來關係採取額外防制洗錢／打擊資恐（AML／CFT）預防措施之必要性。為處理此等風險，FTAT 建議第 12 項及第 22 項要求各國確保金融機構與「指定之非金融事業或人員（DNFBPs）」應執行相關措施，藉以預防 PEP 濫用金融系統及非金融事業或人員，以及偵知此等潛在濫用行為是否發生以及何時發生。
2. 這些規定是預防性質（而非犯罪）規定，且不應將 PEP 汗名化而解讀成其涉及犯罪活動。僅因判定客戶為 PEP 而拒絕與其建立業務往來關係，與第 12 項建議之規定與精神並不相符。
3. FATF 是在 2003 年 6 月第一次發佈涵蓋外國 PEP、其家庭成員及與其有密切關係之人<sup>1</sup>的強制規定<sup>2</sup>。2012 年 2 月，FATF 將強制規定延伸適用於國內與國際組織的 PEP，符合聯

---

<sup>1</sup> 請參閱 2003 FATF 40 項建議：建議 6（適用金融機構）及建議 12（適用指定之非金融事業或人員）。

<sup>2</sup> 2003 FATF 建議鼓勵各國將相關規定擴充適用到國內 PEP。

合國反貪腐公約（UNCAC）第 52 條<sup>3</sup> 規定。UNCAC 第 52 條定義 PEP 為「目前擔任或已被委任擔任重要公職之個人、其家庭成員及與其有密切關係之人」，且包括國內與外國 PEP。UNCAC 第 52 條所規範義務的主要目標是打擊貪腐，而這也是 FATF 所欲達到之目的。然而，應注意的一點是，2012 年 FATF 規定的目標更擴大適用防制洗錢及其前置犯罪之情況（特定犯罪類型），包括貪污及資恐。

4. 為達此目的，建議第 12 項規定各國應執行要求金融機構制訂適當風險管理系統之措施，以決定顧客或實質受益人是否為外國 PEP 或與外國 PEP 有關或相關，若有上述情形，即應採取一般客戶審查（CDD）（定義如建議第 10 項）以外之額外措施，藉此決定是否以及何時將與該等顧客或實質受益人進行業務往來。
5. 就國內 PEP 與國際組織 PEP 而言，金融機構需採取合理措施決定顧客或實質受益人是否為國內／國際組織 PEP，以及評估與其建立業務往來關係之風險。就與國內 PEP 及國際組織 PEP 間之高風險業務往來關係，金融機構應採取與外國 PEP 一致之額外措施。
6. 建議第 12 項適用金融機構，而建議第 22 項則規定各國應要求 DNFBPs 遵守此等規定。
7. 有效執行 PEPs 規定之措施，經證明對全球權責機關、金融機

---

<sup>3</sup> UNCAC 亦稱為梅里達公約（Mérida Convention），以高階簽署會議舉辦地之墨西哥城市命名。UNCAC 係於 2003 年 10 月經聯合國大會通過之後，於 2005 年 12 月開始生效。

構及 DNFBPs 皆極具挑戰性。此點可自遵循 2003 年 FATF 40 項建議之評估結果獲得證明，該等評估作業係由 FATF、FATF 各區域性洗錢防制組織、國際貨幣基金或世界銀行執行<sup>4</sup>。執行挑戰也可透過公開可取得之監理報告與監管行動，以及在海外擁有與其職務或合法收入顯不相當之大量資產之（前任）政府領導人及其親戚的受矚目案例而獲得驗證。

8. 另外亦需注意的一個重點是，有效執行建議第 10、12 及 22 項之作業，必須為完整且有效執行 FATF 建議之一部分，請參閱「採用 FATF 建議方案支援打擊貪腐作業之參考指南與資訊附註（Reference Guide and Information Note on the Use of the FATF Recommendations to Support the Fight Against Corruption）」
9. 本指引文件不具拘束力，且應參考 FTAT 建議第 12 項及第 22 項及其注釋（Interpretive Notes）之規定。本文件為依據各個國家、國際組織、私人公司與非政府組織之經驗所編製的指引工具，且可協助權責機關、金融機構及 DNFBPs 有效執行相關建議。

---

<sup>4</sup> 所有 FATF 相互評鑑報告（Mutual Evaluations）都公布在 FATF 網站 [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org)，該網站亦可連結至 FATF 各區域性洗錢防制組織、國際貨幣基金及世界銀行網站。請參前述報告中所載 2003 年 FATF 40 項建議之建議 6 及 12 評估結果。



## II. 定義

10. 於本指引文件中，延用 FATF 建議之詞彙表定義<sup>5</sup>。FATF 詞彙表 (Glossary) 定義之 PEP，與擔任重要公職 (persons with prominent public functions) 一詞之意義相同 (如 UNCAC 第 52 條)。
11. 下列定義尤其適用本指引文件，惟未包括中階或初階職務人士：
  - 外國 PEPs (Foreign PEPs)：擔任或受委任擔任外國國家重要公職之個人，舉例來說，國家或政府之首長、高階政治人物、高階政府、司法或軍事官員、高階國營企業執行主管、重要政黨官員等。
  - 國內 PEPs (Domestic PEPs)：擔任或受委任擔任本國重要公職之個人，舉例來說，國家或政府之首長、高階政治人物、高階政府、司法或軍事官員、高階國營企業執行主管、重要政黨官員等。
  - 國際組織 PEPs (International organisation PEPs)：擔任或受委任擔任國際組織重要職務之個人，係指資深管理階層成員或受委任擔任類似職務之人，亦即董事、代理

---

<sup>5</sup> 尤其請參閱下列各名詞之詞彙表定義：實質受益人 (beneficial owner)、權責機關 (competent authorities)、國家 (country)、犯罪活動 (criminal activity)、金融機構 (financial institutions)、指定之非金融事業或人員 (designated non-financial businesses and professions)、國際組織 (international organisations)、重要政治性職務人士 (politically exposed person)、合理措施 (reasonable measures)、風險 (risk)、符合標準 (satisfied)、應 (should) 與監理機關 (supervisors)。

董事以及董事會成員或相同架構之成員。

- 家庭成員（Family members）係指直接（血親）或透過婚姻或類似（民事）形式的夥伴關係，而與 PEP 產生關聯之人。
  - 有密切關係之人（Close associates）係指在社交或專業上與 PEP 有密切關係之人。
12. 外國 PEP 與國內 PEP 之差異，為委任該等個人擔任重要公職之國家。依據 PEP 之定義，其他要素，例如居住國或國籍，與決定 PEP 種類並不相關，不過於決定特定國內 PEP 之風險水準時將具相關性（因外國 PEPs 通常具高風險性）。另外亦應注意的是，若國內 PEP 因擔任其他國家之其他重要公職而為外國 PEP，則該等個人亦需遵守外國 PEPs 之規定。
13. 於本指引文件中，所稱建議第 12 項應係指建議第 12 及 22 項，因 PEP 規定同時適用金融機構及 DNFBPs。
- III. 建議第 10 項（客戶審查 CDD）與建議第 12 項之關係，以及 PEP 之特定規定

14. 建議第 10 項及第 12 項皆屬整體客戶審查（CDD）規定之一部分。決定客戶或實質受益人是否為 PEP 的能力，主要在於是否有效執行 CDD 措施，包括建議第 10 項（適用金融機構）及建議第 22 項（適用 DNFBPs）之辨識、驗證及持續審查規定，以及有效應用風險基礎方法（建議第 1 項）。CDD 措施為不可或缺的起點，因其必須適用任何種類之客戶。

15. 建議第 10 項並未要求進行低於建議第 10 項及第 16 項（電匯）所述門檻之臨時性交易的客戶應適用 CDD 措施。因此，金融機構與 DNFBPs 將不需決定該等客戶是否為 PEP，或於此等情況下適用建議第 12 項之加強措施。然而，若金融機構或 DNFBP 取得清楚證明該等進行臨時性交易之客戶係屬 PEP 的資訊，則需適用建議第 12 項之規定。
16. 建議第 10 項及第 12 項間之關係，以及決定客戶是否屬外國或國內／國際組織 PEPs 所應適用之規定，可總結為三個步驟。雖然這些步驟係依序決定新客戶是否為 PEP 之步驟〔於客戶接觸（on-boarding）或接受客戶（intake）階段〕，不過我們瞭解，這三個步驟可同時執行。該等三步驟進一步說明如下表：

<b>步驟 1：完整及有效執行建議第 10 項</b>
就外國及國內／國際組織 PEPs <ul style="list-style-type: none"> <li>● 執行符合建議第 10 項之有效 CDD 措施。</li> <li>● 建議第 10 項為有效執行建議第 12 項不可或缺之起點。</li> <li>● 建議第 12 項對 PEP 另有其他規定，彙總如步驟 2 及步驟 3。</li> </ul>
<b>步驟 2：決定客戶是否為 PEP<sup>6</sup></b>

<sup>6</sup> 決定客戶或實質受益人是否為 PEP 時，FATF 建議並未規定應採用商業資料庫，且採用商業資料庫不代表適切執行建議 12。

<p>就外國 PEPs</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 建議第 12 項規定，應<b>採用適當風險管理系統</b>決定客戶或實質受益人是否為外國 PEP。</li> <li>● 這代表需採取<b>積極步驟</b>，例如依據風險要件（risk criteria）、風險概況（risk profile）、營運模式、CDD 驗證資訊以及機構自行進行之研究評估客戶，藉此決定客戶或實質受益人是否為外國 PEP。</li> </ul>	<p>就國內／國際組織 PEPs</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 建議第 12 項規定，應<b>依據風險水準評估資料</b>採取<b>合理措施</b>，藉此決定客戶或實質受益人是否為國內 PEP。</li> <li>● 這代表應針對相關風險因子<b>審核</b>依據建議第 10 項蒐集之 CDD 資料，藉此決定客戶或實質受益人是否為國內 PEP。</li> <li>● 決定業務往來關係之風險，且就低風險情況不需採取額外步驟決定客戶是否為 PEP。</li> </ul>
<b>步驟 3：採取降低風險措施</b>	
<p>就外國 PEPs</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 於所有情況下皆須採用建議第 12 項之<b>強化降低風險措施</b>。</li> </ul>	<p>就國內／國際組織 PEPs</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 若與 PEP 間之業務往來關係為高風險，採用建議第 12 項之<b>強化降低風險措施</b>。</li> </ul>

17. 測試是否為 PEP 的不同規定組合（一個適用外國 PEP、另一適用國內／國際組織 PEP），反映了不同的風險水準。實務

上，金融機構與 DNFBPs 通常會針對所有客戶使用同一套客戶接觸程序。

18. 考量是否與 PEP 建立或繼續業務往來關係時，重點應放在與該等特定 PEP 有關之 ML/TF 風險水準，以及金融機構或 DNFBP 是否設有適切的控制措施，得以於 PEP 參與犯罪活動時降低 ML/TF 風險以及避免機構遭受非法濫用。此決定需依據 CDD 程序做成，且需瞭解 PEP 被委任公職的特定特質。是否與 PEP 建立或繼續業務往來關係之決定，主要需以 ML/TF 風險評估為決定因素，即使亦將其他因素納入考量亦同，例如法規風險、聲譽風險或商業利益。
19. 金融機構與 DNFBPs 應考量其國內 PEP 所將造成之影響是否大於外國 PEP。舉例來說，甚少或無外國金融市場曝險的小型金融機構於決定與外國 PEP 進行交易時，應詳細考慮為何會建立此等關係。金融機構於國內市場營運，且知該市場存在與貪污有關之問題時，應考慮其國內 PEP 風險是否可能高於外國 PEP。
20. 無論於任何情況下，若金融機構或 DNFBP 懷疑或有合理理由懷疑相關資金來自犯罪活動，則應向 FIU（金融情報中心）提報 STR（疑似洗錢或資恐交易報告）。
  - A. 外國 PEPs
21. 依據建議第 12 項，金融機構與 DNFBPs 需於其內部規則中制訂適當風險管理系統，藉此決定客戶或實質受益人是否為外

國 PEP。金融機構或 DNFBP 適合哪種風險管理系統，視機構之業務性質、其客戶概況之性質、預期交易與其他風險因子而定。

22. 與外國 PEP 進行業務往來之金融機構與 DNFBPs，可能並未對相關變數擁有足夠第一手知識或可直接取得與該等變數有關之資訊，例如特定層級或特定職務外國公職之合理收入，這將使金融機構與 DNFBP 在開戶階段與監控客戶關係階段都很難取得相關資訊。因此，必須執行適當風險管理系統，處理開戶／CDD 階段及既有外國客戶成為 PEP 之該等特定風險。若用於決定外國 PEP（請參閱下列第 V 節）之工具顯示存在 PEP，但仍存在相關疑慮，則需執行進一步的調查，就客戶分類做成清楚適切的決定。
23. 外國 PEP 永遠都應視為高風險對象，且需應用強化審查措施，如同建議第 10 項所述之高風險客戶<sup>7</sup>。建議第 12 項規定，決定與外國 PEP 客戶建立或維持業務往來關係之決策，不應由一般層級人員做成，而應由高階管理人員負責，且應進一步執行更多積極步驟，尤其應增加監控業務往來關係，以決定該等交易或活動是否異常或可疑。建議第 12 項亦規定金融機構與 DNFBPs 應採取合理措施，藉此判定財富與資金之來源。
24. 前述強化 CDD 措施之範例包括（但不限於）：i) 取得與客戶有關之額外資訊；ii) 取得與業務往來關係預計性質有關之額

---

<sup>7</sup> 請參閱建議 10 註釋第 20 條。

外資訊，以及預計執行或已執行交易之理由；iii) 取得客戶資金或財富來源之資訊；以及 iv) 針對業務往來關係執行強化監控作業，包括增加所應用控制之次數與時點，並找出需進一步篩選之交易模式。

## B. 國內與國際組織 PEP

25. 金融機構或 DNFBP 可能於執行建議第 10 項之程序中，一併執行針對國內／國際組織 PEP 規定所需執行之步驟。依據建議第 12 項規定，金融機構與 DNFBP 需於其內部控制作業中採取合理措施，以決定客戶或實質受益人是否為國內／國際組織 PEP。為達此目的，金融機構與 DNFBP 應依據相關風險因子審核依據建議第 10 項蒐集之 CDD 資料。
26. 若客戶經認定屬國內／國際組織 PEP，則金融機構或 DNFBP 應針對 PEP 業務往來關係執行風險評估。欲達成此目的，應蒐集足夠資訊瞭解該等 PEP 被委任公職之特定性質，且若屬國際組織，則應瞭解該組織之營運模式。舉例來說，國際組織之資訊可能列示於相關網站上。風險評估作業應為所有風險因子之綜合評估，且需執行以決定與 PEP 間之業務往來關係是否存在高風險。業務往來關係評估尤其可能將下列因素納入考量：i) 客戶風險因子；ii) 國家風險因子；及 iii) 產品、服務、交易或交付管道風險<sup>8</sup>。應納入考量之其他因子包括 PEP 所擔任重要公職之性質，例如其年資、取得公有資金

---

<sup>8</sup> 請參閱建議 10 注釋第 15 條。

之權限或控制能力，以及所擔任職務之性質。

27. 若風險評估作業判定與國內／國際組織 PEP 間之業務往來關係存在正常風險或低風險，則金融機構與 DNFBP 不需採取強化審查措施。然而，若經判定業務往來關係風險高，則金融機構或 DNFBP 需採取如建議第 12 項 (b) 至 (d) 所示，與外國 PEP 一致之措施。
28. 執行建議第 12 項時，金融機構與 DNFBP 應確認其評估客戶與業務往來關係風險<sup>9</sup>之依據來自建議第 10 項所蒐集之資料。若金融機構或 DNFBP 基於前述評估結果沒有理由認定客戶係國內／國際組織 PEP，則不需於本階段採行額外措施以決定客戶是否為國內／國際組織 PEP。金融機構與 DNFBP 應依據合理措施<sup>10</sup>，於開戶或後續階段確認國內／國際組織 PEP 非高風險客戶。若業務往來關係存在高風險，則低風險因子將不再具相關性，金融機構與 DNFBP 就該等客戶所採取之措施，應與適用外國 PEP 及其他高風險客戶之措施一致。
29. 金融機構或 DNFBP 可能在未先判定客戶是否為國內／國際組織 PEP 之情況下，因其他因素而將與客戶間之顧客關係評定為高風險。發生此等情況時，建議第 10 項之強化審查措施

---

<sup>9</sup> 於符合簡化審查程序且包括客戶辨識作業之情境下，金融機構仍須決定客戶之國內 PEP 狀態。然而，簡化審查程序可能限制 PEP 認定之合理措施範圍。

<sup>10</sup> 詞彙表將「合理措施」定義為「與洗錢或資恐風險相當之適當措施」。就此方面，可能代表需將建議 10 之注釋所列其他相關風險因子納入考量。



將因該其他因素而適用，且可能導致該客戶被認定為國內／國際組織 PEP，並因此需適用建議第 12 項所述強化審查規定。

30. 國內／國際組織 PEP 適用之風險基礎方法（「合理措施」），代表於某些管轄區域中，與擔任國內／國際職務之 PEP 進行部分或全部業務往來關係可能存在與外國 PEP 相同之高風險。各管轄區域不應假設所有國內／國際組織 PEP 之風險相同，以及假設國內／國際組織 PEP 之風險較低。各國應依據建議第 1 項規定之義務評估風險，並與金融機構與 DNFBP 溝通適當指引。金融機構與 DNFBP 需就此方面自行執行評估作業。
31. 即使初步並未判定與國內／國際職務 PEP 間之業務往來關係為高風險，但在後續階段可能演變為高風險業務往來關係。金融機構與 DNFBP 應依據建議第 10 項針對業務往來關係持續執行審查，以確保能夠找出客戶關係所存風險之任何變動。若風險變動且風險提高，則應採行建議第 12 項規定之措施。

#### C. 辨識實質受益人

32. 建議第 12 項要求判定客戶是否為 PEP。PEP 可能為客戶或法人客戶之實質受益人。涉及貪污之 PEP 將存在透過第三方（例如中介機構、法人個體或法律協議）開戶、建立業務往來關係或執行交易以規避 AML／CFT 及打擊貪污保護措施之

風險。過去案例顯示，涉及貪污之 PEP 通常透過法人個體掩飾其屬客戶實質受益人之身分，以置身於交易之外及運用金融系統而不被發現。中介機構（例如：律師、不動產及託管帳戶經紀、遊說人員、銀行家）為已知、運用金融系統以隱藏資產控制人的 PEP 代表。

33. 執行 CDD 時，金融機構與 DNFBP 需辨識實質受益人，並依據建議第 10 項<sup>11</sup>及第 22 項規定採取合理措施以驗證實質受益人之身分。若有客觀理由可認定實質受益人為 PEP，則無論於任何情況下皆須強制執行完整驗證作業。於認定某人代表實質受益人（或代表一自然人行事）時，實務上最佳做法為要求說明代理之理由，藉此將可發現客戶之實質受益人是否為 PEP。
34. 若代表實質受益人之某人，或客戶、實質受益人經認定為 PEP 之家庭成員或有密切關係之人，則 PEP 規定亦應據以適用之。

#### 人壽保險合約受益人

35. 此外，建議第 12 項之注釋規定金融機構應採取合理措施決定人壽保險合約之受益人以及／或（於必要時）其實質受益人是否為 PEP。此等措施應至少於付款時執行，且應納入金融機構的內部控制程序。經手人壽保險合約付款流程之金融機

---

<sup>11</sup> 建議 10 規定應辨識實質受益人（自然人），且金融機構應瞭解相關業務往來關係之目的與性質。

構，應針對該等款項採用風險相關監控機制，以決定收受資金之人是否為 PEP。

#### IV. 建議第 12 項範圍

##### A. 重要公職

36. 詞彙表之 PEP 定義，提供個人可能擔任或受外國或國內政府委任（例如：國家或政府之首長、高階政治人物、高階政府、司法或軍事官員、高階國營企業執行主管、重要政黨官員等），或可能擔任或受國際組織委任（例如：董事、副董事及董事會成員或同等性質職務）之重要公職種類的一部分釋例。
37. 前述種類之中階或初階人員，明文排除於詞彙表定義之 PEP 範圍。然而亦需注意中階及初階官員亦可能代表 PEP 行事，以規避 AML/CFT 控制。此等較不重要公職若代表 PEP 行事，則應於依據建議第 10 項規定評估與業務往來關係相關風險的整體架構中，將其適當納入為客戶風險因子。
38. 雖然詞彙表定義包括重要公職之部分範例，不過應適用 PEP 規定之確切職務層級則未予以規定，且所提供之釋例清單亦不完整。這是因為是否構成重要公職，需依據規模（例如：居民人數、預算多寡）、相關政府或國際組織特定組織架構，以及與特定公職有關之權限與職責及其他屬建議第 1 項風險評估作業一部分之其他因子判定。舉例來說，重要公職可能存在於聯邦、國或省及／或市層級。各管轄區域得採用建議

第 1 項之風險評估以辨識存在高風險之特定 PEP 層級與種類。

39. 建議的作法是：各國將構成國內與外國 PEP 重要公職之指引提供予金融機構與 DNFBP。依據 FATF 建議，特定指引依據風險評估而定。缺乏指引可能使金融機構與 DNFBP 就誰為（及誰非）PEP 產生不理想的決定，此等情況不僅將使監理機構的監控遵循作業更加困難，依情況之不同，也可能導致報告機構所做成之 PEP 決策受高階管理人員的政治偏好或營運利益所影響。
40. 有幾種方法可採用：於某些情況下，最好的作法可能是於該等指引列出政府中具足夠重要性且應認定為 PEP 特定職務之清單（例如：總統、部長、副部長等），並公開該等清單（例如：公開於網際網路）。另一個可能方法為採用要求公職人員揭露其資產之公職人員財產申報法。於前述方法中，國內與外國金融機構與 DNFBP 可能會取得這些資訊。對外國金融機構與 DNFBP 來說，此點尤其重要，因貪污官員傾向會將貪污所得隱匿在海外，不過金融機構與 DNFBP 很難認定哪些客戶應認定為外國 PEP。
41. 另一個方法是以廣義方式說明具足夠重要性之職務種類（例如：對政府採購流程具最終核准權限、負責預算開支中特定金額、對政府補貼與獎勵之給予擁有決策權限），且應清楚說明不得將任何清單作為唯一資訊來源，且不得以其他方式逾越金融機構與 DNFBP 所做成之業務往來關係與客戶風險評

估結果。

42. 就外國 PEP 而言，金融機構或 DNFBP 不太可能擁有該等 PEP 國內狀況之第一手資料。此等資訊可能需向同一金融集團中於該等外國國家營運的其他機構取得，或透過網際網路或其他相關來源取得。
43. 國際組織亦可提供其組織架構、營運模式與高階管理人員受委任職務之種類之資訊，且於相關時，亦可提供該組織為預防濫用該等職務所採取之機構面措施。

#### B. PEP 狀態之時間限制

44. 建議第 12 項亦定義 PEP 為曾被委任（但不再擔任）重要公職之人。建議第 12 項之用語係一可能的、開放性的認定方式（即：「一日為 PEP 終身為 PEP」）。處理不再擔任重要公職之客戶的作業，必須依據風險評估資料而非時間因素進行判斷。
45. 風險基礎方法規定，金融機構與 DNFBP 應評估不再擔任重要公職之 PEP 的 ML/TF 風險，並採取有效行動降低該等風險。可能的風險因子包括：
  - 該等個人仍能發揮影響力（非正式）之程度；該等個人擔任 PEP 職務之年資；或
  - 該等個人過去或現在的職務是否以任何方式產生連結（例如：正式由 PEP 繼任人指派，或非正式繼續處理大部分相同事務）。

C. 家庭成員與有密切關係之人

46. 建議第 12 項亦適用 PEP 之家庭成員及有密切關係之人。該建議並未定義家庭成員及有密切關係之人一詞之範圍，因其某種程度與 PEP 所在國社會經濟與文化架構有關。辨識該等人員亦非常具挑戰性，因符合家庭成員及有密切關係之人條件之人數會不斷變動，而且隨著時間也可能有大幅度的改變。
47. 建議的作法是：各國將有密切關係之人與家庭成員的作業定義或釋例提供予金融機構與 DNFBP，且如此做時，應謹記該等作業定義及釋例不應過度狹義或廣義解釋。
48. 就家庭成員而言，包括特定種類家庭成員通常擁有之影響力，以及家庭成員及家屬之密切核心範圍的相關因子。舉例來說，在某些文化中，被認定屬家庭成員密切核心或具影響力的人數可能非常少（例如：父母、兄弟姊妹、配偶／同居伴侶與子女）。但在其他文化中，祖父母與孫子女亦可能納入，更有家庭成員範圍更廣泛延伸至堂兄弟姊妹或甚至宗族者。
49. 就有密切關係之人而言，釋例包括以下種類關係：家庭單位以外之（已知）（性）伴侶（例如：女朋友、男朋友、情婦）；與 PEP 屬同一政黨、公民組織、勞工或員工聯盟之重要成員；業務往來夥伴或聯盟，尤其是與 PEP 共同擁有法人個體（實質）所有權之人，或因其他原因而與 PEP 有關之人（例如：因共同擔任公司委員會之成員）。若屬個人關係時，

則於決定該等關係密切性時，亦可能需將社會、經濟與文化納入考量。

50. 評估風險時，有密切關係之人及／或家庭成員與 PEP 之連結將決定風險水準。在某些文化中，數個不同種族-文化-宗教連結（例如部落、宗親、種性、宗派）可能同時適用有密切關係之人與家庭成員之敘述。
51. 就外國 PEP 而言，金融機構或 DNFBP 不太可能擁有該等 PEP 國內狀況之第一手資料。此等資訊可能需向同一金融集團中於該等外國國家營運的其他機構取得，或透過網際網路或其他相關來源取得。
52. FATF 建議規定，PEP 之家庭成員及有密切關係之人應視為 PEP，因其可能為搬移犯罪所得，或協助處置與隱匿及資恐之目的而濫用該等關係。與上述風險基礎方法相同，不再擔任重要公職之 PEP 家庭成員及有密切關係之人，其仍視為 PEP 之期間，與該卸任 PEP 之風險評估直接相關。舉例來說，外國 PEP 之嬰幼兒子女不是 PEP（除非其擔任重要公職，例如：為王位或總統資格之繼承人）。雖然嬰幼兒子女並非 PEP，不過只要其父母被認定屬外國 PEP，則此嬰幼兒便應視為外國 PEP。同樣的，在國內 PEP 狀態仍然存在之期間內，國內 PEP 的有密切關係之人亦應視為國內 PEP，即使該等有密切關係之人本身並非 PEP。
53. 若一金融機構或 DNFBP 發現 PEP 擁有已知家庭成員及有密切關係之人，則應搜尋並決定是否曾對該等成員或有密切關係

之人提供金融服務，且是否應將其歸類為 PEP 並採取必要之強化審查措施。

- V. 使用資訊來源決定 PEP、其家庭成員與有密切關係之人之指引
54. 決定客戶或實質受益人是否為 PEP 及／或發現 PEP 家庭成員及有密切關係之人的作業可能極具挑戰性，尤其是與無法立即取得現有資訊的外國 PEP 往來時更是如此。另外一個執行面問題是決定金融機構與 DNFBP 既有客戶，於業務往來關係開始後是否成為 PEP。PEP 相關貪污案例類型與監理報告（請參閱附錄 2）顯示，無論於任何情況下，金融機構與 DNFBP 在與 PEP 建立往來關係後至少一年內便已知悉該等情況，惟仍未採取適當風險分類及降低風險程序。很重要的一點是，金融機構與 DNFBP 應定期監控其既有客戶是否有 PEP 認定之變化，而非僅於客戶接觸時。
55. 需強調的一點是，依據建議第 10 項及第 12 項規定，CDD 作業為決定客戶是否為 PEP 的主要資訊來源。舉例來說，此一持續進行流程中很關鍵的一個因子，是客戶的主要職務或工作。然而，金融機構與 DNFBP 還有幾種資訊來源能夠協助決定客戶是否為 PEP。基於上述理由，金融機構與 DNFBP 應考慮採用額外資訊來源，尤其在決定客戶是否為外國 PEP 時。
56. 與執法機構與監理機關不同的是，金融機構與 DNFBP 可接



觸一個有價值的資訊來源：客戶。金融機構與 DNFBP 應運用這一點，而非倚賴第三方供應商所提供之資料。然而，金融機構與 DNFBP 通常需使用一種以上的資訊來源執行 CDD 及／或蒐集建議第 12 項所規定之其他資訊（例如資金來源與財富來源）。如部分資料來源所示，使用部分來源協助決定客戶是否為 PEP，可能會發生對潛在優點過度重視之不利情況。

57. 為協助評估特定客戶之風險，應以各種資料來源資料建立風險管理系統或其他內部控制程序機制，藉以評估 ML/TF 風險，並有效將此資訊納入考量。此作法不限於國際法律文書、建議與指引，惟應延伸適用 FATF、FATF 各區域性洗錢防制組織、國際貨幣基金／世界銀行及非政府組織（NGO）報告與評估資料，無論係共同評估，或評估與分析 AML/CFT 遵循、治理、貪污、營收管理及透明度皆同（包括天然資源營收管理與透明度）。

A. 確保客戶 CDD 資訊為最新資訊

58. 既有客戶有時會在開始業務往來關係後成為 PEP，因此金融機構與 DNFBP 應監控非 PEP 帳戶之 PEP 狀態變動情況、客戶概況或帳戶活動，以及更新客戶資訊。此等持續監控作業應依據風險狀況執行，如建議第 10 項所規定。

## B. 員工

59. FATF 建議第 18 項之注釋規定，內部控制程序政策包括持續員工訓練計畫。此等訓練計畫需包括有效決定客戶是否為 PEP，以及瞭解、評估與處理與 PEP 相關之潛在風險。訓練亦應採用真實案例研究與範例，藉以確保相關資料之最新狀態。由經驗豐富與受過訓練之員工提供之意見與分析，較偵測及處理與 PEP 相關風險之自動化軟體程式要來得珍貴。屬 PEP 之富裕客戶更是如此，因其潛存最高貪污與 ML 風險。

## C. 網際網路與媒體搜尋

60. 金融機構與 DNFBP 經常使用網際網路與媒體作為決定、監控、驗證與 PEP 有關資訊之來源，然而透過此等方式取得之資訊並非皆為廣泛與可靠之資訊。因為大型搜尋引擎需檢視之「符合」筆數非常多，針對較大型搜尋引擎所執行的一般搜尋作業可能非常困難。AML 相關網站提供了免費的搜尋工具，可更明確的鎖定搜尋目標。此外，以搜尋為主的資料來源可能會與客戶網站連結，因此有助於找到相關資訊（舉例來說，客戶來源國之（社群）媒體網站）。網際網路搜尋作業亦可協助擷取一般相關（國家）資訊，舉例來說，就金融機構或 DNFBP 而言，瞭解哪些國家禁止特定 PEP（例如當選之官員）擁有海外銀行帳戶的資訊就很有幫助。

#### D. 商業資料庫

61. 市面上有各種商業資料庫可協助找出 PEP。FATF 建議並未要求使用此等資料庫，且使用之行為亦並未適切符合建議第 12 項之規定。金融機構、DNFBP 及權責機關可存取這些資料庫-雖然對許多機構來說，訂閱成本可能很（太）高。另外，這些系統的成本也需移轉予客戶負擔，因此將增加取得金融服務的成本。對某些機構而言，使用商業網站成本將過高的情況，於評估遵守 PEP 規定情況時需納入考量。
62. 使用此等資料庫之作業，不得取代傳統 CDD 程序。使用任何清單或資料庫軟體協助決定客戶是否為 PEP，因一客戶的姓名列入（未列入）該等資料庫時，可能增加金融機構或 DNFBP 錯誤判定該等客戶係屬（非屬）PEP 之風險。此等資料庫僅應作為決定高風險人士是否為潛在 PEP 或 PEP 家庭成員及有密切關係之人之額外資訊來源。權責機關、金融機構與 DNFBP 亦應瞭解商業資料庫有下列限制存在：
  - 商業資料庫不必然為廣泛或可靠來源，因其內容通常係取自公開可取得資訊，因此訂閱之金融機構或 DNFBP 無法驗證資料庫所載資訊的正確性、完整性／或品質。於全球幾乎每天發生選舉、內閣變動及公職人員正常流動之前提下，這些清單不應視為可靠之最新清單；
  - 此等資料庫的提供廠商所採用的 PEP 定義，可能符合或不符合特定國家所使用之定義，或可能或無法精確反映特定國際組織所委任之職務；

- 訂閱之金融機構與 DNFBP 可能未充分瞭解用於產生資料庫之系統變數，以及資料庫之技術能力。舉例來說，資料庫可能未擷取到特定姓名，或可能排除特定種類 PEP。
  - 姓名音譯與拼字的不一致，將會影響金融機構與 DNFBP 進行一般姓名比對的能力。將客戶資料庫與商業資料庫比對時，於該等資料庫包括不足夠或不適切身分辨識資訊時，可能造成許多錯誤選擇的情況。如此將增加漏失正確匹配項目的風險，並需採用額外資源將錯誤匹配項目與正確匹配項目予以分隔。
63. 採用此等資料庫作為輔助工具的金融機構與 DNFBP，應確認其適合欲達到之目的，而非將風險評估作業委外執行。

#### E. 政府公布之 PEP 清單

64. 各國有時會公布其國內 PEP 或重要公職人員的清單，不過此動作並非 FATF 標準規定，而且這些清單可能短少，並對有效執行帶來困擾。各國所公布清單可分為兩個種類：PEP 擔任之職務／職責的清單，或 PEP 真實姓名的清單。一般來說，雖然納入清單可確認某人確屬 PEP，不過姓名未列在清單上，並不排除該等人士為 PEP 的可能性。
65. 就真實姓名清單方面，國內 PEP 的清單可能會有問題，因為清單很快會過時、難以管理、耗費維護成本，以及並未包括家庭成員或有密切關係之人。因此 FATF 並未建議此一方

法。此外，此等清單的內容與外國國家對構成重要公職的解讀方式有很大的關係，且將個人納入 PEP 清單的要件與國內所採用之解讀與要件可能有所不同。最後，可能會有金融機構與 DNFBP 完全仰賴該清單而未將其他客戶納入 PEP 考慮的風險，因此無法完整評估業務往來關係之風險，顯著的影響措施的有效性。

66. 另一方面，編製認定為重要公職之國內職務／職責的清單（亦即：PEP 所擔任職務），將可為金融機構與 DNFBP 提供決定誰是 PEP 的重要資訊來源。考量重要公職的定義與一政府的特定組織架構有關且可能各國不同，職責清單亦可協助金融機構與 DNFBP 處理其應視為外國 PEP 之公職種類的困難任務。
67. 編製與維護個別國家國內職務／職責清單的作業不應過於繁重。事實上，許多國家都已編製有該等公職清單（或至少已經開始編製），清單上所列人員需申報財產資料。因該等清單為可能持續一段期間不變的職務／職責的清單（與可能每天都不同的姓名清單相比），因此偶爾更新便已足夠。同樣的更新的流程與資產揭露系統所採用的流程可能類似。
68. 與 PEP 有密切關係之人與其家庭成員可能從未被列在清單上，不過依據建議第 12 項的規定，仍應將該等人士視為 PEP。針對家庭成員或有密切關係之人執行 CDD 亦可能找到可互相索引的資訊，並可用來驗證自其他來源取得的 PEP 資訊。

F. 內部資料庫以及於金融集團內或各國間分享資訊

69. 某些金融機構與 DNFBP 可能選擇自行開發資料庫，作為決定某人是否為 PEP 的工具。這些資料庫與商業資料庫類似，金融機構與 DNFBP 在維護此等資料庫清單最新狀態時，可能會非常耗費成本並需使用許多來源資料。建議第 18 項（內控及國外分支機構和子公司）規定，金融集團應執行相關程序，於集團內部分享資訊以達 AML/CFT 目的。就外國 PEP 方面，最好能夠由國際金融集團內部的機構分享 PEP 資訊，以達 AML 目的。此外，位於同一國家的金融機構與 DNFBP，可能能夠提供有助於決定 PEP 是否試圖濫用金融系統的一般資訊（例如：當地國貪污情況、特定種類職務之收入水準等）。
70. 然而，資料保護法及／或隱私權法規，可能限制金融機構或 DNFBP 為驗證客戶資訊的目的，而向集團位於其他管轄區域之金融機構或 DNFBP 取得資訊，包括驗證客戶於外國管轄區域開立帳戶的理由。雖然此等情況可能導致金融機構或 DNFBP 無法符合建議第 10 項的 CDD 規定，不過一個好的作法是拒絕開戶、進行業務往來關係或處理交易，或應停止業務往來關係。
71. 當一金融機構或 DNFBP 經常向位於特定國家的金融機構與 DNFBP 要求取得資訊以驗證 CDD 資訊，且經常遭到以資料保護法及／或隱私權法規之理由而拒絕提供，則該機構應考慮通知其監管機構及／或 FIU。如此可讓監管機構及／或

FIU 有機會向外國相對方提出此等議題，以找出符合 AML／CFT 及隱私／資料保護系統需求之解決方案。

72. 某些國家允許其金融機構與 DNFBP，於特定情況下將其針對一客戶所採取的行動通知其他金融機構與 DNFBP，例如終止客戶關係。在進行此等資訊交換係屬合法行為之前提下，此作法將可預防業務往來關係遭拒絕或終止的 PEP 到其他地方再次提出要求。

#### G. 財產申報系統

73. 有些國家建置有財產申報系統，主要適用於擔任重要公職的個人。執行申報規定時，管理財產申報的機構通常需編製依法需申報之公職人員清單，藉以監控遵循情況。金融機構與 DNFBP 應瞭解哪些國家要求 PEP 申報財產，並要求其客戶提交此等申報書之影本。此作法有助於在持續監控的過程中評估 PEP 客戶的風險水準，以確保帳戶活動符合所申報資產與價值之內容。應注意的是，在許多申報系統中，申報資料之正確性可能會定期驗證、收到客訴時驗證、展開貪污調查時驗證等。雖然許多申報機構會一同執行驗證活動，不過因整體資源人力、可用資訊資源以交叉比對申報內容等緣故，其有效性將會有所差異。
74. 這些申報人姓名及／或職務清單，於公開後可協助金融機構與 DNFBP 決定客戶是否為 PEP，財產申報系統亦可讓閱讀者瞭解該國哪些公職是重要公職。某些財產申報系統可提供

擔任該等職務之人以及其家庭成員或有密切關係之人的姓名（這些資料申報或提及時）；此外，財產申報系統亦可提供額外資料，例如出生日期以及身分證編號，可協助金融機構與 DNFBP 決定客戶之 PEP 狀態。

75. 金融機構與 DNFBP 應瞭解，外國決定哪些職務應進行財產申報時採用的要件，可能與國內對 PEP 定義的要件不同。另一個限制是財產申報表是申報人自行申報的表單，因此可能未包括經驗證之資訊，或可能（蓄意）包括錯誤聲明。雖然已針對財產申報表填寫錯誤或不正確資訊規範相關的處罰，金融機構與 DNFBP 仍應盡合理努力驗證資訊。

#### H. 客戶自行申報

76. 客戶自行申報 PEP 狀態（亦即：透過提供其目前或過去工作或主要職務清楚可認定為 PEP 的資料），是已知可協助決定客戶是否為 PEP 的方法。某些金融機構與 DNFBP 亦可能選擇向客戶取得口頭或書面聲明，若其錯誤選擇不表明屬 PEP 身分時，將對客戶提起民事、行政或刑事訴訟。
77. 然而，提供客戶 PEP 定義以及詢問客戶是否符合該等定義規定的金融機構與 DNFBP，應確保其未完全仰賴自行申報（可能事實上為虛假）之資料。此等作法會將金融機構或 DNFBP 的義務移轉予客戶負擔，且非業界可接受的作法。此外，許多客戶無法決定其是否確實為 PEP。舉例來說，因客戶並不瞭解 PEP 定義而無法決定。因此，業界應積極接觸客戶並取得



與 PEP 定義有關的不同元素資訊。為有效達成此一目標，需由經完整訓練的人員蒐集有效資訊。

#### I. 權責機關分享資訊

78. 權責機關亦可能擁有可協助決定 PEP 是否試圖濫用金融系統的一般資訊（例如：當地國貪污情況、特定種類職務之收入水準等）或可協助找出外國 PEP 的特定個人資訊。若資訊可對外公佈（亦即：透過網際網路）更好。否則，可能需要簽署正式或非正式關係網絡或 MOU（備忘錄），使資訊能夠在國內或外國交易相對方間分享，以及提供予金融機構與 DNFBP（惟需符合法律規定，且 MOU 亦允許此等分享）。與外國 PEP 所在國有關之一般資訊以及特定資訊（例如：與特定個人有關），為驗證 CDD 資訊的有用工具。

#### VI. 適用不同種類 PEP 的措施

- A. 外國 PEP 及與國內及國際組織 PEP 間的高風險業務往來關係
79. 外國 PEP 永遠皆應視為高風險，且需採取強化審查措施。此外，與國內 PEP 及國際組織 PEP 間所存在、被認定為高風險的業務往來關係，亦需適用此等措施。前述兩個情況皆適用下列強化審查措施：高階管理人員核准、確認財富來源與資金來源的合理措施，以及強化持續監控業務往來關係。
80. 對高風險 PEP 關係而言，一般皆誤解對 PEP 擁有詳細瞭解將可允許該等關係被認定為非高風險。舉例來說，外國政府領

導人為高風險 PEP，無論金融機構人員或 DNFBP（亦即：業務或客戶服務經理、高階執行主管）是否瞭解此一特定人員或所提供之產品皆同。為適當管理與高風險 PEP 有關的風險，金融機構與 DNFBP 可於特定情況下賦予較高權重或重要性，以適用強化審查措施。

#### *取得高階管理人員核准*

81. 依據建議第 12 項規定，金融機構及 DNFBP 與外國 PEP 建立（或針對既有客戶，繼續）業務往來關係前，應取得高階管理人員核准。建議第 12 項未定義或規範金融機構或 DNFBP 中視為有權核准建立或維持與 PEP 間客戶關係的確切職級，因該等定義將無法有效適用所有國家以及所有情況。
82. 構成高階管理人員的條件與相關金融機構或 DNFBP 的規模、架構及性質有關。然而，目標是確保越多高階管理人員知悉與 PEP 之關係越好，且金融機構與 DNFBP 不會在未進行適切控制之情況下與該 PEP 進行業務往來關係。為執行此評估作業，相關高階管理人員務必對機構的 AML/CFT 計畫（亦即：內部控制程序計畫）有深入瞭解，以及充分瞭解潛在或既有客戶的 ML/TF 風險概況。此外，高階管理人員應積極參與機構之 AML/CFT 政策與程序的核准流程。
83. 適當安排高階管理人員核准可能包括設立監理委員會或類似決策做成機構，以審核高風險 PEP 客戶與業務往來關係（包括客戶納入或接受階段，以及持續進行），這些架構通常應包

括 AML/CFT 主管、法務主管與客戶服務代表。較大型或國際金融機構與 DNFBP 可能針對高風險 PEP 設有中央監控／審核流程，這些架構也能確保於所有特定情況下已仔細考量所有相關內部資訊。最終決定是否與 PEP 建立客戶關係的權限層級，應予以清楚規定。無論於任何情況下，都應以書面記錄相關人員的核准或拒絕過程。

84. 雖然建議第 12 項只規定由高階管理人員核准建立或繼續客戶關係，不過在金融機構或 DNFBP 缺乏執行內部控制程序與增強持續監控機制以降低風險之資源的情況下，高階管理人員應規範一能夠積極管理終止業務往來關係的程序。
85. 處理前述問題的高階管理人員機制，應為金融機構與 DNFBP 依據建議第 18 項規定應設置之內部控制程序計畫的一部分。此機制尤其應能夠確保機構內擁有與 PEP 有關的適當資訊，且於必要時，應包括與 PEP 有關的內部政策、程序與控制。待採取之內部控制程序措施的種類與內容，需適當考量 ML/TF 風險、規模及營運性質。內部遵循手冊不應僅重複與 PEP 有關之法規規定，而應針對業務種類以及公司與其有業務往來的 PEP 客戶量身定做。

#### *確認財富與資金的來源*

86. 金融機構與 DNFBP 應依據建議第 12 項規定，採取合理措施確認外國 PEP 財富與資金的來源。「財富」與「資金」為兩個不同的概念。

87. 財富來源係指 PEP 之完整財富內容（亦即：總資產）。此資訊通常將作為客戶預計擁有之財富金額的指標，以及瞭解 PEP 如何取得該等財富。雖然金融機構與 DNFBP 可能未擁有與該等人員尚未存入或處分資產的特定資訊，不過可能可自商業資料庫或其他公開來源取得一般資訊。
88. 資金來源係指 PEP 與金融機構或 DNFBP 間業務往來關係標的之特定資金或其他資產的來源（例如於業務往來關係中投資、存入或匯款之金額）。此資訊通常較易於取得，惟不應僅限瞭解資金帳之金融機構所在。所取得資訊應擁有足夠數量，且能夠證明所取得資金之來源或理由。
89. 與財富來源及資金來源有關的資訊，有助於執行持續審查作業。持續審查業務往來關係時，很重要的是金融機構與 DNFBP 應確認交易水準與種類符合機構對 PEP 之財富來源與資金來源的理解，目標是確保業務往來關係的理由與 PEP 所處特定環境合理相符合。做成此決定時，應將下列因子納入考量：PEP 目前收入；前一職務、事業與家族財產可解釋之財富與資金來源。
90. 若業務往來關係中的活動層級與種類，與依據對 PEP 財富來源與資金來源之瞭解可合理解釋之部分有所差異，則應即時進一步評估應採取行動的情況。評估結果應決定是否建立或維持業務往來關係，或是否需採取進一步行動，例如終止業

務往來關係<sup>12</sup>及／或依據建議第 20 項（申報疑似洗錢或資恐交易）規定向金融情報中心（FIU）提報 STR。

91. 常見情況是缺乏可協助決定財富來源的資訊。某些機構與 DNFBP 採用公開申報財產（基本）資訊（延伸適用至應申報人員清單以外）。許多有財產申報系統的國家，都有公開存取申報資訊以及線上提供申報資料的條款規定。雖然大部分情況下僅公開提供官員所申報資料的彙總資訊，不過有時能夠存取的資訊包括許多種類，例如收入金額、不動產、股票持股、收入來源、於公司委員會擔任之職務等。通常，金融機構與 DNFBP 主要只能信賴（潛在）客戶提供的申報資料。金融機構與 DNFBP 在僅能採用客戶對資金／財富來源聲明，且無法驗證資訊之情況下，於計算價值時應納入考量。
92. 查詢財富來源時，應試圖取得 PEP 所擁有或控制財富金額的更明確資料，不過我們瞭解，可能無法永遠完整瞭解 PEP 的全部資產內容，尤其是此資訊未自願提供時。未自願提供該等資訊之情況亦可視為警訊。
93. 下列資訊來源可協助驗證客戶申報之財富來源與資金來源正確性：公開可取得之財產登記資料、土地登記資料、財產申報登記資料、公司登記資料、過去交易（若屬既有客戶）以及其他與法定及實質受益人權利有關的資訊來源（若有）。就重要 PEP 方面，網際網路搜尋（包括社群媒體）亦可能找出

---

<sup>12</sup>於某些情況下，權責機關得要求金融機構或 DNFBP 不終止業務往來關係。

與 PEP 財富、生活方式或其正式收入相關的有用資訊。客戶申報資料與取自其他來源之資訊間的差異，可能代表有疑似 ML 行為，且不應予以忽略。

94. 搜尋財富來源與資金來源時，金融機構與 DNFBP 應將重點放在可合理解釋的部分，而非可能可預期的部分。在某些國家，實務上似乎可預期 PEP 將取得較非 PEP 要多的合法或非法取得（現金）（例如：隱含期待擔任特定職務之個人可能因貪污及其他犯罪而取得非法所得）。這可能導致高風險 PEP 被評估具有較低客戶風險，及／或金融機構與 DNFBP 依據預期財富與資金資料，錯誤接受與 PEP 建立（繼續）業務往來關係，而非依據可合理說明之財富與資金資料。依據此等期待所建立之風險評估，並不符合建議第 12 項之規定。

#### *針對業務往來關係執行強化持續監控*

95. 外國 PEP 通常被認定具高風險，代表永遠需針對業務往來關係執行強化持續監控，如同高風險國內／國際組織 PEP。部分強化審查措施的釋例，列示於建議第 10 項注釋第 20 條。實務上，擁有執行電子監控系統資源的金融機構與 DNFBP，相對較能夠執行自動化監控作業。然而，無資源可將 CDD 完全電腦化與完整與電子監控系統連結的金融機構與 DNFBP，則無法執行此作業。於此等情況下，將需採用較為人工與資源密集的方式進行持續監控。這是一個很重要的執行問題，對較小型金融機構與 DNFBP 來說更是如此。

96. 評估與某國內／國際組織 PEP 間關係的 ML／TF 風險水準時，金融機構與 DNFBP 應將下列與 PEP 有關之因子納入考量：
- PEP 是否擁有與其公職有關之業務利益（利益衝突）；
  - PEP 是否涉及政府採購流程；PEP 是否擔任數項（相關或不相關）重要公職，使其能夠在流程中的幾個關鍵決策點發揮影響力，尤其對支出部門的影響力；
  - PEP 是否來自 FATF 或其他單位認定屬具有策略性 AML／CFT 管制不足，或已知貪污風氣盛行的國家；
  - PEP 是否擔任產業中知悉有貪污情況發生的重要公職，例如石油與天然氣、採礦、營造、天然資源、國防產業、運動、博奕、賭博產業；或
  - PEP 是否擔任重要公職，使其對所在國家有效執行 FATF 建議施加負面影響。各個國家適用本點之重要公職的確切範圍可能互不相同，不過可能包括國家首長、主要部長及其他政治或國會領導人。
97. 亦適用金融機構與 DNFBP 之概括警訊內容以及可疑交易指標列示如附錄 1。
98. 於評估是否設有適切控制，以降低與特定 PEP 進行業務往來之風險時，應將持續監控及（強化）審查的層級、頻率與範圍納入考量。很重要的一點是，金融機構與 DNFBP 應運用其對相關風險的瞭解，以確保所建置之系統為適當之系統。所有金融機構與 DNFBP 之系統因此將不會相同。

## B. 不具高風險之國內與國際組織 PEP

99. 當風險評估判定與國內／國際組織 PEP 建立業務往來關係不會導致高風險發生時，相關 PEP 應以與其他正常客戶相同之方式處理，亦即：金融機構與 DNFBP 應採用正常 CDD 措施與監控。採取建議第 10 項規定之持續審查作業時，應注意特定 PEP 之風險水準可能隨情況改變，而需適用強化 CDD 及／或建議第 12 項規範之措施。於此可能需重新考量金融機構或 DNFBP 是否已執行足以降低高風險水準的內部控制程序。若金融機構或 DNFBP 決定其並未執行足以降低高風險水準之內部控制程序，則應終止業務往來關係。

## C. 高風險人壽保險合約

100. 建議第 12 項注釋規定，人壽保險公司應決定人壽保險合約理賠款受益人之個人是否為 PEP，此點適用外國及國內 PEP。若人壽保險公司與該人存在客戶關係（例如：因該人為人壽保險合約投保人），則人壽保險公司應決定該人是否為 PEP。然而，人壽保險公司通常並未與受益人間存在客戶關係。於此等情況下，人壽保險公司應執行 CDD，並於公司蒐集資訊與準備文件支付保險理賠款時，判定是否為 PEP。人壽保險公司應將該受益人視為新客戶並適用本規定。

## VII. 監管

101. 依據建議第 1 項規定執行風險評估時，權責機關（包括監理



機關)應辨識及衡量其國家風險評估(建議第1項),以及 PEP 及其在各管轄區域所從事活動的 ML/TF 風險,並依據建議第26項規定,將此等知識與專業納入風險基礎方法以進行監理。

102. 監理機關應確保金融機構與 DNFBP 瞭解,評估聲譽風險與評估該機構將因非法目的遭濫用的風險(亦即:ML/TF 風險)不同,且應評估風險管理控制措施以及遵守 PEP 規定之情況,並依據建議第26項(金融機構之規範與監理)、第28項(指定之非金融事業或人員之規範與監理)及第35項(處罰)規定,針對未遵循行為採取有效制裁。監理作業應包括詳細審核用來決定及監控 PEP 之系統,而非僅檢查用於偵測 PEP 的來源。各國亦可考慮公布針對違規 PEP 已採行的制裁,藉此增加缺乏適切 AML/CFT 控制之情況下,對與高風險 PEP 進行業務往來的風險警覺性。
103. 監理機關於適當時亦應注意屬高風險類別之 PEP,確認已於其擔任職務範圍內採取必要的法律性或規範性措施,以防止犯罪者或其關係人持有金融機構或 DNFBP 重要或控制利益(或成為實質受益人)、或擁有管理權。於過去案例中,貪污 PEP 透過取得金融機構或 DNFBP 所有權、控制管理權,或成為持有重大控制利益之股東方式,把持國內及外國金融機構與 DNFBP—使其能夠對機構之職能或業務行使控制權,並利用機構作為貪污與 ML 的工具。
104. 除實質控制外,金融機構與 DNFBP 也會面臨與 PEP 有關之

潛在政治壓力，並可能因未接受 PEP 或針對 PEP 提報 STR 而被報復。這些是監理機關必須瞭解，並於監控是否依循建議第 26 項（金融機構之規範與監理）及建議第 28 項（指定之非金融事業或人員之規範與監理）規定，以及其監管金融機構從事通匯銀行業務（建議第 13 項通匯銀行業務）之潛在問題。監理機關應認知這些風險，並採取適當步驟降低該等風險。

105. 很重要的一點是，權責機關應瞭解執行建議第 12 項及建議第 22 項之詳細措施可能隨產業之不同而有所差異，甚至在同一產業內也會有所不同<sup>13</sup>。法規及每日監管作業，需將公司面對的風險納入考量，並需考慮其規模、業務、產品及其他相關因子。就此部分，監理機關需確保其人員經過適當訓練並擁有相關資源。因此，為各產業／事業需求量身擬定之法規架構合併後，應能確保具有法確定性。監理機關所發佈之指引，應能進一步釐清適用金融機構與 DNFBP 之法規內容。
106. 監理機關（及其他權責機關）需扮演針對 PEP 構成要件提供指引（依據建議第 34 項指引與回饋）予金融機構與 DNFBP（包括定義重要公職、家庭成員及有密切關係之人），以及如何有效應用 PEP 規定之重要角色。另外同樣重要的是，監理機關應規範屬 PEP 之高風險客戶為何。實務上不應將找出與辨識 PEP 視為目標並成為勾選適用選取方塊的作業，然而處

---

<sup>13</sup> 舉例來說，與 PEP 有關之法規規定，適用於全球金融集團與小型當地非營利信用合作社之部分可能並不相同。

理高風險 PEP 之風險，為有效執行建議第 12 項的關鍵。就此部分，監理機關應就有效與無效辨識 PEP 之作業及其法規要求提供詳細指引（例如：何時申報 STR 或終止客戶關係）。此項作業應為一持續流程，並反映廣泛風險因子之變動，且包括與利害關係人間的對話。監理機關得選擇針對金融機構與 DNFBP 執行建議第 12 項之情況採取水平與主題式的監理作業，並就此等審核作業發表適用金融機構與 DNFBP 之一般結果，以作為指引。此等指引報告不應僅強調所找出的常見缺失，還應列示最佳作業實務，包括如何偵測 PEP 以及 PEP 家庭成員及有密切關係之人之資訊；此等審查作業應針對機構之具代表性樣本執行。

#### *內部控制程序（建議第 18 項）*

107. 除監管一般 CDD 規定外，監管機構亦應注意金融機構與 DNFBP 的內部控制程序。與 PEP 有關之監理方法應包括：i) 內部政策、程序與控制，包括適當遵循管理安排；ii) 相關持續員工訓練計畫；以及 iii) 獨立稽核以測試系統。權責機關需評估內部手冊適用各受監管個體之相關性。

### VIII. 其他問題

#### A. 起訴與判刑豁免權

108. 對 PEP 的常見誤解是，PEP 享有起訴與判刑豁免權（舉例來說，國家首長於任期內，不因其於任職前所從事任何行動而

受起訴或判刑，或外交官於其派駐國家享有起訴與判刑豁免權），因此亦豁免適用建議第 12 項規定。然而，事實並非如此。PEP 並未豁免適用建議第 12 項規定或不需依據建議第 20 項規定負擔報告可疑交易之義務。雖然豁免權利可能減緩或避免 PEP 被刑事追訴與判刑，但 STR 可能啟動調查，並找出參與犯罪活動且未享有豁免權的其他人，且該等人士可能遭立即起訴（例如：共謀或共犯）。此外，PEP 可能於後續階段失去國內起訴豁免權，並因此開啟或繼續進行刑事調查。

109. 此外，考量現代豁免學說不斷擴展，使犯罪活動不被視為各國之官方活動，且因此高階國家官員將需就該等犯罪活動負擔個人刑事責任，故不應單純假設 PEP 存在刑事豁免權。

#### B. 符合反歧視法律

110. 另一個常見的誤解，是適當執行 PEP 規定將會違反保護一個國家所有公民平等權的反歧視法律規定。需要瞭解的一個重點是，建議第 12 項之規定，僅為 FATF 就高風險業務往來關係所規定之額外預防性 CDD 措施之一，其他範例包括通匯銀行業務（建議第 13 項）、新科技運用（建議第 15 項）及電匯（建議第 16 項）。這些規定與建議第 12 項的相同之處，在於皆強調高風險業務往來關係 – 無論係與自然人或法人有關。這些規定明確與重要公職有關，無論擔任該等公職的個人特質為何皆同。PEP 定義並不以任何方式與國際條約禁止採行歧視行為之任何個人特質有關。

C. 於商業協會中分享最佳作業實務

111. 全國與國際商業協會已發展出適用各產業的指引，藉以協助會員執行與 PEP 有關的規定。雖然這些指引並非 FATF 所制訂，不過仍可作為適用金融機構與 DNFBP 的有用資訊來源。監理機關可協助商業協會交換指引與最佳作業實務。

## 附錄 1：PEPS 警訊／指標

### I. 前言

1. 決定客戶是否為 PEP 之作業並非目標，而是構成可讓金融機構與 DNFBP 評估與 PEP 有關之不同類型高風險的流程。決定客戶是否為 PEP，並未免除金融機構與 DNFBP 進一步量身制定持續審查屬 PEP 之客戶的責任。認定屬 PEP 並不代表預判與犯罪活動有關，或等於罪犯及／或後續將濫用金融系統。同樣的，某人屬國內／國際組織 PEP 之事實，並不自動隱含其存在高風險。金融機構與 DNFBP 仍須瞭解 PEP 可能濫用金融系統漂白非法所得的風險，且金融機構與 DNFBP 需瞭解可用於偵測此等濫用的警訊／指標。
2. FATF 已開發出一系列可協助偵測 PEP 於客戶關係存續期間濫用金融系統的警訊／指標。此等警訊／指標清單適用於偵測濫用金融系統的 PEP，而非用於侮辱所有 PEP。通常，比對一項或多項此等警訊／指標可能僅指出與此等客戶進行業務往來的風險（警訊、風險因子），欲達懷疑程度需符合數項警訊規定。然而，在某些情況下（且依據特定情況有所不同），僅比對一項或多項此等警訊／指標將直接導致 ML 懷疑<sup>14</sup>（懷疑指標）。

---

<sup>14</sup> 若與 PEP 建立客戶關係之時或過程中，或為 PEP 偶爾執行交易時，金融機構或 DNFBP 懷疑有 ML 行為，則該機構應依據 FATF 建議 20 之規

3. 此等 PEP 警訊並非全面的清單，而係輔助一報告個體可能採用的常見 ML 警訊。該等 PEP 從事非法活動的方法會改變，因此其活動指標也會改變。另外，特定國家或區域還有同樣重要的其他警訊必須納入考量。

## II. 偵知 PEP 濫用金融系統之情況 - 警訊與懷疑指標

### A. PEP 試圖隱藏其身分：

4. PEP 知悉其身為 PEP 之狀態可能導致其非法行為被發現，這代表 PEP 可能試圖隱藏其身分避免被發現。隱藏身分之作法的範例如下：
  - 採用企業機構（corporate vehicle）（法人個體與法律協議）隱藏實質受益人。
  - 於無有效商業理由之情況下採用企業機構。
  - 採用與其正常營運活動不符，或似乎用來隱藏其 PEP 身分之中介機構。
  - 以家庭成員或有密切關係之人為法定所有人。

### B. 與 PEP 及其行為有關的警訊及指標

5. PEP 之特定行為與個人特質，可能提高警訊／風險或導致懷疑：

---

定，提交 STR 給金融情報中心（FIU）。FATF 建議並未規定於單次或多次懷疑時應終止與 PEP 間之客戶關係，然而金融機構與 DNFBP 應瞭解，繼續該等業務往來關係可能使其負擔刑事責任（若適當）。

- 採用企業機構（法人個體與法律協議）隱藏：i) 所有權；ii) 相關產業；或 iii) 國家。
  - PEP 詢問機構之 AML 政策或 PEP 政策。
  - PEP 不願意提供財富或資金來源之資訊。
  - PEP 所提供資訊與其他（公開可取得）資訊不符，例如資產申報與公開正式薪水。
  - PEP 無法或不願說明於金融機構或 DNFBP 所在國進行業務往來交易的理由。
  - PEP 提供不正確或不完整資訊。
  - PEP 希望運用金融機構或 DNFBP 一項通常不會對外國或高收入客戶提供的服務。
  - 資金重複進出看來與 PEP 無關的國家。
  - PEP 目前或曾經遭拒絕進入相關國家（拒絕發予簽證）。
  - PEP 來自禁止或限制其／特定公民擁有外國帳戶或特定資產的國家。
- C. PEP 於事業中擔任之職務或參與情況：
6. PEP 所擔任之職務以及 PEP 說明其職務之方式，為需納入考量之重要因子。可能警訊為：
- PEP 對國有資產與資金、政策與營運具有顯著控制力。
  - PEP 擁有法規核准之控制權限，包括發予執照與許可。
  - PEP 擁有控制 ML／TF 預防與偵測機制之正式或非正式



能力。

- PEP（主動）淡化其公職之重要性，或與其有關之公職之重要性。
- PEP 未提供所有職務資料（包括與職權有關之部分）。
- PEP 可存取、控制或影響政府或企業帳戶。
- PEP（部分）私下或按職權擁有或控制金融機構或 DNFBP。
- PEP（部分）私下或按職權擁有或控制屬交易相對方或關聯方之金融機構或 DNFBP。
- PEP 為屬金融機構或 DNFBP 客戶之法人個體的董事或實質受益人。

D. 與牽涉 PEP 之產業／部門有關之警訊與指標：

7. 與高風險產業有關可能提高與 PEP 進行業務往來的風險。依據建議第 1 項規定，權責機關、金融機構與 DNFBP 需決定哪些種類客戶可能存在高風險。就此部分，金融機構與 DNFBP 亦將遵守全國指引或風險評估之規定。哪些產業可能存在風險之判定標準，需視風險評估而定，且各國可能皆有不同，且與其他可能已存在之產業標準有所不同。高風險產業的範例包括：

- 武器買賣與國防產業。
- 銀行與金融業。
- 政府採購產業，亦即：將產品售予政府或國有機構的產

業。

- 營造與（大型）基礎建設。
- 開發與其他種類援助。
- 人類健康活動。
- 採礦與探勘。
- 私有化企業。
- 提供公共商品、水電設施。

E. 業務往來關係／交易，業務往來關係之目的：

8. 警訊與指標亦可能與特定業務往來關係或交易有關：

- PEP 已被提交多份 STR。
- 預期的業務無法解釋為何（持續）使用整數金額。
- 自帳戶存入或提出大額現金、使用銀行支票或其他無記名工具支付大額款項。於業務往來關係中使用大額現金。
- 其他金融機構和 DNFBP 終止與 PEP 之業務往來關係。
- 其他金融機構和 DNFBP 已因與 PEP 進行業務往來，而遭主管機關採取行動。
- 個人與事業相關款項流動難以區隔。
- 財務活動與合法或預計進行活動不符、資金進出金融機構帳戶，無合理營運理由。
- 帳戶於停滯一段期間後出現大量活動，或於相對短時間內出現大量活動，或於開始業務往來關係後出現大量活

動。

- 帳戶顯示有大筆現金或電匯款項進出之情況。
- 非客戶企業機構與 PEP 帳戶間出現往來交易。
- PEP 無法或不願意提供可證明業務往來關係、開戶或執行交易之詳細或可資信賴之說明。
- PEP 之博奕帳戶收到大筆國際資金轉帳。PEP 提領小額現金供博奕使用，餘額則以支票提領。
- PEP 與第三方交換博奕籌碼與現金，但無博奕活動或甚少博奕活動。
- PEP 使用多個銀行帳戶，且無明顯商業理由或其他理由。

F. 產品、服務、交易或支付管道：

9. FATF 建議（建議第 10 項注釋）包括高風險產品、產業、服務、交易或支付管道之釋例，且與客戶種類無關。此等釋例包括：
  - 私人銀行。
  - 匿名交易（包括現金）。
  - 非面對面業務往來關係或交易。
  - 自未知或非相關第三方收到款項。
10. 若 PEP 運用此等產業、產品、服務、交易或支付管道，則將增加額外風險因子（依據 PEP 性質而定）。除 FATF 建議已列出之範例外，還有其他產品、產業、服務、交易或支付管道

在經 PEP 使用後變得較為可疑。釋例如下：

- 主要提供服務給（高資產）外國客戶之企業。
- 信託與公司服務廠商。
- PEP 帳戶進出電匯款項，無法予以經濟上的合理說明，或缺乏相關匯款人或受款人資訊。
- 通匯（Correspondent）及集中（concentration）帳戶。
- 貴金屬與珠寶或奢侈品經銷商。
- 奢侈交通工具經銷商（例如汽車、跑車、船隻、直昇機與飛機）。
- 高級不動產經銷商。

#### G. 國家別警訊與指標

11. FATF 建議（建議第 10 項注釋）包括高風險國家或地理區風險因子之釋例，且與客戶種類無關。此外，下列與國家有關之警訊與指標，於與 PEP 進行業務往來時需納入考量：

- 外國或國內 PEP 係來自高風險國家（FATF 定義於建議第 19 項或建議第 10 項注釋）。
- 若來自高風險國家之外國或國內 PEP，因其職務而對可有效處理已知 AML/CFT 系統缺點具有控制力或影響力者，則將有額外風險發生。
- 外國或國內 PEP 係來自經可靠資料來源標示為具高貪污風險之國家。
- 外國或國內 PEP 係來自未簽署或認可，或未執行或未適

切執行反貪腐公約之國家，前述公約如 UNCAC 及 OECD 反賄賂公約。

- 外國或國內 PEP 係來自單一經濟國家（經濟仰賴一項或少數出口產品），尤其是已制訂出口管制或核准措施之國家。
- 外國或國內 PEP 係來自仰賴出口非法商品之國家，例如毒品。
- 外國或國內 PEP 係來自政治系統係依據個人規則、獨裁體制之國家，或主要目標是使掌權者富有的國家，以及具有高人員任免流動情況之國家（包括其政治分部）。
- 外國或國內 PEP 係來自治理不佳及／或不透明、不負責任之國家。
- 外國或國內 PEP 係來自經可靠資料來源標示為具有高（有組織）犯罪情況之國家。

## 附錄 2：案例資訊來源

目前有許多與 PEP 有關的案例資訊可茲參考。以下清單列示用於編製與撰擬本指引文件之資料來源<sup>15</sup>：

- Banks' management of high ML risk situations, How banks deal with high risk customers (including PEPs), correspondent banking relationships and wire transfers, Financial Services Authority (FSA), United Kingdom, 2011.
- Barriers to Asset Recovery, An Analysis of the Key Barriers and Recommendations for Action (Stephenson, Gray, Power, Brun, Dunker and Panjer), StAR (World Bank / UNODC) 2011.
- Corruption - ML Nexus: an Analysis of Risks and Control Measures in West Africa, GIABA.
- Corruption Cases Search Center, Stolen Asset Recovery Initiative (StAR) at <http://star.worldbank.org/corruption-cases> (World Bank / UNODC).
- Due diligence obligations of Swiss banks when handling assets of "politically exposed persons", Swiss Financial Market Supervisory Authority (FINMA), 2011.
- Laundering the Proceeds of Corruption, Financial Action Task Force, July 2011.

---

<sup>15</sup> FATF 對上述所有出版品所表達之所有意見給予部分或全部認可。

- PEPs, Preventive Measures for the Banking Sector (Greenberg, Gray, Schantz, Latham, Gardner), StAR (World Bank / UNODC) 2010.
- Preventing ML and TF, a Practical Guide for Bank Supervisors (Chatain, McDowell, Mousset, Schott, Van der Does de Willebois), World Bank, 2009.
- Specific Risk Factors in the Laundering of Proceeds of Corruption - Assistance to reporting institutions, Financial Action Task Force, June 2012.
- The Puppet Masters, How the Corrupt Use Legal Structures to Hide Stolen Assets and What to Do About It (Van der Does de Willebois, Halter, Harrison, Won Park, Sharman), StAR(World Bank / UNODC) 2011.
- The Secret Life of a Shopaholic, How an African Dictator's Playboy son went on a multi-million dollar shopping spree in the U.S., Global Witness, 2009.
- Third round Mutual Evaluation Reports, Financial Action Task Force 2005 - 2012 (at [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org)).
- Undue Diligence, How Banks do Business with Corrupt Regimes, Global Witness, 2009.
- Using Asset Disclosure for Identifying PEPs (Rossi, Pop, Clementucci, Sawaqed) World Bank, 2012.
- Wolfsberg Anti-Corruption Guidance, the Wolfsberg Group, 2011.

