

FATF



金錢或價值移轉服務 風險基礎方法指引

2016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

引用文獻：

FATF (2016), 金錢或價值移轉服務風險基礎方法指引
(Guidance for a Risk-Based Approach for Money or Value
Transfer Services), FATF, Paris

www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-money-or-value-transfer.html

© FATF/OECD 2016 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 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
前言及重要概念.....	4
A. 背景及脈絡.....	4
B. 本指引目的.....	5
C. 本指引讀者、位階及內容.....	6
D. 本指引範圍：專有名詞、關鍵特徵及業務模式.....	8
E. 適用於 MVTS 提供者的 FATF 建議.....	16
第 I 節—FATF 的 AML/CFT 風險基礎方法.....	20
A. 何謂風險基礎方法？.....	20
B. 新方法的理由.....	21
C. 風險基礎方法的應用.....	21
D. 普惠金融及 AML/CFT.....	24
第 II 節—MVTS 提供者指引.....	25
A. 風險評估.....	25
B. 客戶審查及電匯.....	36
C. 內控與法令遵循.....	43
D. MVTS 提供者的代理人.....	49
第 III 節—監理機關指引.....	53
A. 監督及／或監控的風險基礎方法.....	53
B. 風險基礎方法的監督.....	58

第 IV 節—MVTS 使用銀行服務	65
A. AML/CFT 要求及銀行 MVTS 提供者	65
B. 銀行對 MVTS 提供者的風險基礎方法	66
C. 有 MVTS 提供者為客戶之銀行的監督指引	70
附件 1、未經核准的 MVTS 提供者	73
附件 2、各國對 MVTS 產業推行風險基礎方法之監理實務 範例	80
附件 3、各國對有 MVTS 提供者為客戶之銀行業推行風險 基礎方法之監理實務範例	92
附件 4、私部門應用 RBA 的實務範例	94
附件 5、低風險 MVTS 相關遵循實務範例	96
參考資料與書目	97

縮寫對照表

AML/CFT	防制洗錢／打擊資恐
CDD	客戶審查
DNFBPs	指定之非金融事業或人員
FIU	金融情報中心
HOSSP	地下通匯及其他類似服務提供者
INR.	建議註釋
ML	洗錢
MSB	金錢服務業
MVTS	金錢或價值移轉服務
NPPS	新型支付產品與服務
R.	建議
RBA	風險基礎方法
STR	疑似洗錢或資恐交易報告
TCSP	信託及公司服務提供者
TF	資恐

金錢或價值移轉服務風險基礎方法指引

本指引應與下列內容一併閱讀：

- FATF 建議，尤其是第 1、10、14、16 及 26 項建議(R.1、R.14、R.16 及 R.26)、其註釋 (INR) 和詞彙表。
- 《FATF 銀行業 RBA 指引》
(FATF RBA Guidance for the banking sector)

其他相關 FATF 指引文件，例如：

- 《FATF 全國洗錢及資助恐怖分子風險評估指引》
(FATF Guidance on National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment)
- 《FATF 重要政治性職務人士指引》
(FATF Guidance on Politically Exposed Persons)
- 《FATF AML/CFT 及普惠金融指引》
(FATF Guidance on AML/CFT and Financial Inclusion)
- 《FATF 風險基礎方法指引：預付卡、行動支付及網路支付服務》(FATF Guidance for a Risk-Based Approach: Prepaid Cards, Mobile Payments and Internet-based Payment Services)
- 《FATF 有效監督及執行風險基礎方法指引》
(FATF Guidance on the Risk-Based Approach for Effective Supervision and Enforcement)

相關 FATF 態樣報告，例如：

- FATF 報告：《透過匯款及貨幣兌換提供者洗錢》
(Money Laundering through Money Remittance and Currency Exchange Providers)
- FATF 報告：《地下通匯及其他類似服務提供者在洗錢及資助恐怖分子中的角色》(The role of Hawala and other similar service providers in money laundering and terrorist financing)

前言及重要概念

A. 背景及脈絡

1. 風險基礎方法（RBA）目的在於有效執行經修訂之 FATF 《防制洗錢及打擊資助恐怖主義和武器擴散國際準則》（International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism and Proliferation），該準則於 2012 年通過¹。FATF 已修訂其 2009 年金錢服務業（MSBs）RBA 指引，以配合新的 FATF 要求²，並反映政府當局及私部門過去幾年應用 RBA 取得的經驗。

此修訂版適用於金錢或價值移轉服務（MVTS）³產業。FATF 亦將檢討並更新其他 RBA 指引文件⁴（根據 2003 年建議），以配合 2012 年 FATF 建議。

2. MVTS 產業 RBA 指引初稿，係由英國及墨西哥共同領導的 MVTS 專案小組草擬。⁵私部門代表也參與了此項工作，並對

¹ FATF (2012)。

² FATF 準則包括 FATF 建議、其註釋及詞彙表中的相關定義。

³ 這些服務包含於 FATF 詞彙表「金融機構：金錢或價值移轉服務(MVTS)」第 4 點。

⁴ 在 2007 年 6 月到 2009 年 10 月之間，FATF 針對 RBA 在不同產業的應用通過了一系列指引文件：金融業、不動產經紀人、會計師、信託及公司服務提供者(TCSPs)、貴金屬及寶石交易商、賭場、法律專業人員、金錢服務業 (MSBs)及人壽保險業。www.fatf-gafi.org/documents/riskbasedapproach/。

⁵ 該專案小組包括 FATF 會員（西班牙、瑞士、南非、新加坡、日本、挪威、歐洲委員會、紐西蘭、英國、美國和義大利）、準會員（GIABA-秘書處、

草案文件提供意見。⁶

3. FATF 於其 2016 年 2 月全體大會通過這份經更新的 MVTS 提供者 RBA 指引。

B. 本指引目的

4. 本指引目的在於：

- 就 AML/CFT RBA 應包括的內容，協助在 (1) MVTS 提供者，(2) 與 MVTS 提供者維持關係之銀行和其他金融機構以及 (3) 負責監控 MVTS 提供者是否遵循其 AML/CFT 義務之主管機關三者間建立共識。
- 概述 RBA 應用於 MVTS 相關 AML/CFT 時的重要元素。

特設專家委員會-透過阿爾巴尼亞、APG-透過斯里蘭卡、GIFCS-透過耿西)及觀察員(世界銀行、UNODC)，由英國及墨西哥共同領導。

⁶ 意見來自東京-三菱 UFJ 銀行 (Bank of Tokyo-Mitsubishi UFJ)、俄羅斯電子貨幣協會 (Russian Electronic Money Association)、速匯金國際公司 (MoneyGram International Inc.)、瑞穗銀行有限公司 (Mizuho Bank Ltd)、墨西哥銀行協會 (Asociación de Bancos de México)、演員聯邦信貸聯盟 (Actors Federal Credit Union)、英國支付機構協會 (Association of UK Payment Institutions)、南非銀行業協會 (Banking Association of South Africa)、歐洲支付機構聯合會 (European Payments Institutions Federation; EPIF)、澳洲銀行家協會 (Australian Bankers' Association)、阿拉伯銀行聯盟 (Union of Arab Banks)、世界儲蓄及零售銀行研究所/歐洲儲蓄及零售銀行集團 (World Savings and Retail Banking Institute/European Savings and Retail Banking Group; WSBI/ESBG)、加拿大 MSB 協會 (Canadian MSB Association)、荷蘭貨幣交易辦事處協會 (The Netherlands Association of Money transaction offices; NVGTK)、西聯匯款公司 (Western Union Company) 及香港銀行協會 (Hong Kong Association of banks; HKAB)。

- 強調擁有 MVTS 提供者為客戶的金融機構應辨識、評估並管理與個別 MVTS 相關的 ML/TF 風險，而不是避免這類客戶。
- 透過提供一般準則及現行實務範例，協助各國家、權責機關及 MVTS 提供者設計及執行 AML/CFT 的 RBA。
- 協助各國執行 MVTS 方面的 FATF 建議，尤其是第 14 項及 26 項建議。
- 透過聚焦於風險及預防和減緩措施，支援有效執行及監督全國性 AML/CFT 措施。

C. 本指引讀者、位階及內容

5. 本指引是針對下列讀者：

- 各國家及其權責機關，包括 MVTS 提供者的 AML/CFT 監理機關，以及擁有 MVTS 提供者為客戶之銀行的 AML/CFT 監理機關，還有金融情報中心（FIU）；
- MVTS 產業中的執業者；以及
- 擁有或考慮納入 MVTS 提供者為客戶之銀行業中的執業者。

6. 它包括四個章節。第 I 節列舉 RBA 的重要元素，且必須與第 II 至 IV 節一併閱讀；第 II 節針對 MVTS 提供者提供具體指引；第 III 節針對 MVTS 提供者的監理機關有效執行 RBA；以及第 IV 節針對擁有 MVTS 提供者為客戶之銀行及其監理

機關。有五份附件提供下列範例：

- 各國家打擊未經核准的 MVTS 提供者的行動（附件 1）。
 - 針對 MVTS 執行 RBA 的監理實務（附件 2）。
 - 針對銀行 MVTS 客戶執行 RBA 的監督實務（附件 3）。
 - 私部門應用 RBA 的有效實務（附件 4）。
 - 低風險 MVTS 相關遵循實務（附件 5）。
7. 本指引承認，有效的 RBA 應能反映一個國家 MVTS 產業的性質、多樣性及成熟度；該產業的風險概況；在該產業中經營之個別 MVTS 提供者的風險概況；以及該國的法律和監管方法。它列舉了各國家及 MVTS 提供者在設計及執行 RBA 時可考慮的不同元素。考慮本指引所列舉的一般原則時，國家當局必須考慮其國家背景，包括監管方法和法律框架，以及其司法管轄區出現的風險。
8. 本指引認為，任何金融機構，包括特定 MVTS 提供者，都有可能被濫用進行 ML 或 TF。最近的 FATF 報告亦強調在新興恐怖分子威脅背景中的 TF 風險⁷。但本指引也希望澄清，雖然特定 MVTS 提供者可能是此類非法轉帳的管道，但也不一定應將所有 MVTS 提供者都歸類為本質具有高 ML/TF 風險。

整體風險和威脅的影響因素，包括監管框架及各 MVTS 提供

⁷ FATF (2015c)。

者執行風險基礎控制和減緩措施的範圍和品質。本指引也承認雖然有這些措施，但仍可能留有一些殘存風險，需要權責機關及 MVTS 提供者在規劃適當解決方案時加以考慮。

9. 本指引並無拘束力，且並未強迫改變各國家當局的權限，包括其根據國家或區域環境、主要 ML/TF 風險狀況及其他背景因素對 MVTS 產業的評估及分類。它利用各國家及私部門的經驗，並可協助權責機關及金融機構利用風險基礎方法有效執行相關的 FATF 建議。

D. 本指引範圍：專有名詞、關鍵特徵及業務模式

專有名詞

10. 本指引適用於提供 FATF 定義之金錢或價值移轉服務 (MVTS)：

金錢或價值移轉服務 (MVTS) 係指涉及收受現金、支票、其他貨幣工具或其他儲值工具，再經由通訊、訊息、轉帳等方法，或透過該 MVTS 提供者所屬清算網路，以現金或其他形式對受益人支付相對金額的金融服務。以此類服務執行的交易可能涉及一或多個中間機構，以及對第三方的最終支付，且可能包括任何新的支付方法。有時候此類服務與特定地理區域有關，並以各種特定詞彙描述，包括地下通匯 (hawala)、hundi 及飛錢 (fei-chen)。⁸

⁸ FATF 建議詞彙表。

11. 有很多參與者涉及提供 MVTS。於本指引中將使用下列專有名詞：

- MVTS 提供者：經權責機關許可或登記，以提供 MVTS 為業的任何自然人或法人，包括透過代理人或代理人網絡。⁹這也包括符合前述標準的 HOSSPs。
- 地下通匯及其他類似服務提供者（「HOSSP」）：一般係指提供 MVTS 的實體，尤其是與特定地理區域或種族社區有關係者，安排移轉及收受資金或相等價值，透過一段期間之後而非與轉帳同時的貿易、現金及／或淨額結算。¹⁰
- 代理人：不論是透過契約還是根據該 MVTS 提供者的指示，代表 MVTS 提供者提供 MVTS 的任何自然人或法人。¹¹

MVTS 關鍵特徵

12. MVTS 的一些關鍵特徵如下：

- 對需要快速寄錢給別人的人而言，MVTS 可能是很有吸

⁹ 配合 FATF 建議詞彙表中對金融機構的定義。這不適用於只提供金融機構資金傳送訊息或其他支援系統的任何自然人或法人。請參考第 16 項建議註釋。

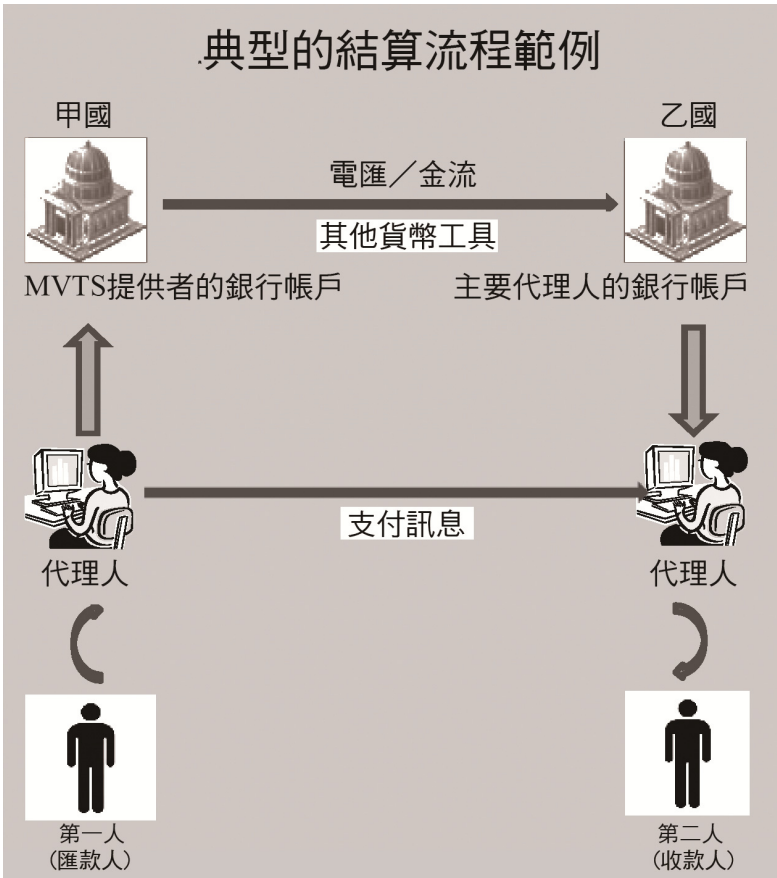
¹⁰ 完整說明請參閱 FATF 態樣報告《地下通匯及其他類似服務提供者在洗錢及資助恐怖分子中的角色》(The role of Hawala and other similar service providers in money laundering and terrorist financing) (FATF, 2013b, 12-13)。此報告也根據調查結果詳列出這些服務存在的正當理由，以及容易遭濫用的弱點。有些國家，此類交易係違法。

¹¹ FATF 建議詞彙表。

引力且通常是成本低廉的一種選擇，因為收款人可在相對很短的時間內收到資金，而不像國內或國際電匯有時可能要等好幾天。MVTS 提供者提供的金融服務通常比傳統銀行服務便宜，經常用於銀行服務有限或沒有銀行服務的地區。

- MVTS 提供者運作方式多樣化，但通常由 MVTS 提供者或發送代理人（代表 MVTS 提供者）接受貨幣轉帳的支付，在一開始蒐集必要的身分辨識資訊，輸入該筆交易和匯款人的相關身分辨識資訊，以及預定的受款人。
- 在貨幣轉帳的案件中，MVTS 提供者將支付明細轉給支付代理人，而支付代理人便會對該筆轉帳的受益人提供資金或其相同的價值。該訊息將直接發送給代理人或透過集中清算所；清算所是資訊的集散中心，連結提供者的不同代理人。
- 以適當的貨幣在收款代理人（同樣代表 MVTS 提供者）位於支付司法管轄區的地點對最終受款人提供貨幣轉帳。收款代理人亦將根據當地相關法律，在目的地收集並保存必要的身分辨識資訊。
- 各司法管轄區支付方式不同，但可能包括現金、支票、匯票、支付卡、電子錢包、銀行存款或其組合。

13. 簡單的 MVTS 交易及結算流程如下：



14. MVTS 產業係由非常不同的組織集團所構成。MVTS 提供者可能是很小的組織，交易地點有限，例如在雜貨店、藥局、藥房或便利商店。它也可能包括郵局、銀行或其他分行或代理人實體的區域網路。大部分經過許可或登記的 MVTS 提供者在銀行都有帳戶，以便與國內及國際代理人處理轉帳及結

算帳戶。但結算可透過電匯進行，通常涉及累計金額，透過國際銀行系統處理。此外，結算可透過第三方支付提供者進行。¹²但 MVTS 提供者及代理人之間的結算也可透過現金快遞、淨額結算或其他機制進行，不需要匯款人和受益人之間的任何直接電匯¹³。

MVTS 經營模式

15. 全世界有許多種 MVTS 經營模式。並非所有 MVTS 提供者都一樣，因為他們規模不同，從小型的獨立企業到大型的國際企業都有。有些只從事國內轉帳，而另一些則有全球足跡並在國際間移轉資金。有些只有少量的全球交易或只在有限的區域內經營，通常在有海外移民社區的兩個國家之間。除了實體經營模式外，也有一些 MVTS 提供者只透過網路經營，完全沒有實體營業場所或代理人網絡。本節並不打算完整介紹所有 MVTS 經營模式；而是提供一般經營模式的概況。
16. 本指引所謂之 MVTS 提供者通常屬於下列兩大族群：¹⁴
 - **提供 MVTS 的銀行機構**—提供銀行服務的機構，包括收受大眾存款及其他應償還的資金；放款；以及發行或

¹² FATF (2013b) , p. 14。

¹³ 電匯一詞係指透過金融機構以電子方式代表匯款人（包括自然人和法人）執行的任何交易，讓受益人可以在受款金融機構取得資金。匯款人和受益人可以是同一人。請參考第 16 項建議詞彙表註釋。

¹⁴ 根據所執行的金融活動描述，且根據各管轄地的監管框架而有所不同。

管理支付工具。¹⁵

- **提供 MVTS 的非銀行機構**—以提供 MVTS 為業的任何自然人或法人，包括透過代理人或網絡；大部分通常不接受一般大眾的存款及其他應償還資金。這包括 HOSSP。提供 MVTS 的非銀行機構結算時可能透過銀行系統，及／或在銀行系統之外以現金或淨額結算。許多 MVTS 提供者與代理人的結算可能透過銀行系統；例如透過集中式帳戶及子帳戶；或透過在提供者的集中式銀行帳戶，以及該 MVTS 之代理人的個別銀行帳戶之間進行結算。若監管規定許可，也可能包括 MVTS 定義範圍內的虛擬貨幣兌換商。
17. 在非銀行 MVTS 提供者的市場中，提供者的規模和複雜度有很大差異，且採用多種經營模式。提供者可能包括國際 MVTS 提供者、郵局、微型金融機構、行動網路經營者¹⁶、兌換商、支付機構¹⁷、託管帳戶服務、帳單支付，以及 IT 和數位支付服務及貨幣轉帳經營者。MVTS 服務的提供者通常專門從事零售、商業及批發業務。
 18. 雖然本指引適用於所有 MVTS 提供者，但其主要目的係針對

¹⁵ 銀行活動係指 FATF 詞彙表中「金融機構」下所描述的活動或作業，尤其是第 1、2 及 5 項。

¹⁶ 行動網路經營者：提供技術平台，允許透過行動電話存取資金的實體。在某些管轄地如果他們提供匯款服務，則也可以是 MVTS 提供者。

¹⁷ 「支付機構」一詞大多關係到歐盟背景（支付服務指令），配合銀行及其他金融機構提供支付服務。

非銀行機構的 MVTS，包括 HOSSP。提供 MVTS 的銀行機構考慮本指引時，應一併考慮 FATF 銀行業風險基礎方法指引。

經銷通路：代理人

19. 代理人的性質與結構，以及其與 MVTS 提供者之間的關係也有很大差異。國際 MVTS 提供者通常有廣大的代理人網絡分布在不同司法管轄區。有些 MVTS 提供者只在國內經營。代理人可能包括小型獨立實體，與 MVTS 提供者有直接契約關係，代表其提供服務。或者，代理人網絡可能分層運作，其中代理人代表其既有的實體網絡（例如透過連鎖零售店）與 MVTS 提供者簽訂契約。根據國內規定，代理人可能需要許可或登記。某些代理人本身可能就是金融機構或有責的實體，而另一些則可能只是在附帶業務中提供金融服務。
20. MVTS 提供者可能依賴外國銀行或其他 MVTS 提供者透過提款或其他安排對受益人支付資金，而不與這些交易對手成立代理關係。
21. 非跨境機構的 MVTS 提供者也可能利用代理人或代理人網絡。代理人的數量可能有限，且只出現在特定地理區域。在此類狀況中，代理人可能與主要 MVTS 提供者有契約關係，或可代表該 MVTS 提供者提供服務，而無需提出正式書面契約。

HOSSP

22. MVTS 提供者也包括地下通匯及其他類似服務的提供者。地下通匯及其他類似服務的提供者就像許多其他 MVTS 提供者一樣，通常寄送小額匯款，但偶爾也包括高額業務轉帳。此類提供者對移民社區提供服務，在社區內經營，其客戶可以看到並使用。許多此類提供者除了 MVTS 之外還經營其他業務，並屬於其他國家的類似經營者網絡。¹⁸有些地下通匯提供者也提供比較「主流」的非地下通匯 MVTS，並混合及配合這兩種方法。

NPPS 及 VC 指引的關係

23. 有些新支付產品及服務（NPPS）屬於 MVTS 的定義範圍，且應依第 14 項建議的要求經許可或登記，並遵循有效的監控系統。FATF 2013 年預付卡、行動支付及網路支付服務風險基礎方法指引（FATF 2013 NPPS 指引），是關於 MVTS 定義範圍內的 NPPS。

在某些司法管轄區，虛擬貨幣匯兌可能屬於 MVTS 的定義範圍之內。FATF 於 2015 年針對虛擬貨幣的風險基礎方法發表了一份單獨的指引文件。¹⁹

¹⁸ FATF (2013b), p. 13。本報告進一步強調，這些服務容易被濫用最重要的理由與管轄地有關，由於缺乏監理資源而且是透過價值或現金結算，使得執法機關特別難以追蹤 HOSSPs 交易的金錢流向。

¹⁹ FATF (2015b)。

E. 適用於 MVTS 提供者的 FATF 建議

24. 第 14 項建議下關於 MVTS 的 FATF 建議及其註釋，包括各國就 MVTS 的具體要求。此外，MVTS 提供者亦被視為 FATF 建議下的金融機構²⁰並應遵循第 9-23 項建議中的所有 AML/CFT 預防措施，包括例如客戶審查（CDD）、紀錄保存及疑似洗錢或資恐交易報告。R.10 要求金融機構於下列狀況執行 CDD：

- i) 建立業務關係時；
- ii) 執行臨時性交易：
 1. 超過相關指定門檻（15,000 美元／歐元）；或
 2. 在第 16 項建議及其註釋所涵蓋之電匯交易時；
- iii) 有洗錢或資恐疑慮時；
- iv) 金融機構對先前取得之客戶身分識別資料的真實性或適足性有所懷疑時。

25. 根據第 26 項建議，MVTS 提供者應遵循該產業 ML/TF 風險相關的適當規定、監理或監控。這在本指引第 III (b) 節有進一步說明。

²⁰ MVTS 提供者視為金融機構—請參閱詞彙表中「金融機構」一詞定義第 4 點。

方框 1、第 14 項建議：金錢或價值移轉服務

各國應採取適當措施，以確保提供金錢或價值移轉服務（MVTS）的自然人或法人都取得許可或登記，接受有效監理，並確保遵循 FATF 建議中要求的相關措施。各國應採取適當行動，識別未經許可或登記而執行 MVTS 的自然人或法人，並施以適當制裁。

擔任代理人的任何自然人或法人應由權責機關許可或登記，或 MVTS 提供者應保存其最新代理人名單，供其及其代理人營業所在地國家主管機關得以取得。各國應採取適當措施，確保使用代理人的 MVTS 提供者將代理人納入其 AML/CFT 計畫，並監控其是否遵循此計畫。

第 14 項建議註釋

各國就其境內已取得許可或登記為金融機構（依 FATF 建議定義），並依該許可或登記可執行金錢或價值移轉服務，且已依 FATF 建議履行全部相關義務之自然人或法人，無需另外制定許可或登記系統。

方框 2、第 16 項建議註釋

[...]

F. 金錢或價值移轉服務經營者

22. 金錢或價值移轉服務（MVTS）提供者在其直接或透過代理人經營之國家，應遵循第 16 項建議的所有相關要求。若 MVTS 提供者同時控制電匯的匯款及受款端業務，則該 MVTS 提供者：

- (a) 應考慮匯款及受款雙方的所有資訊，以判斷是否必須提出 STR；以及
- (b) 應在受可疑電匯影響之任何國家提出 STR，並對金融情報中心提供相關交易資訊。

[...]

跨境提供服務

26. 部分 MVTS 提供者透過建立的各種機構跨境提供服務，包括透過在其他國家經營的代理人網絡。透過在其他國家建立一或多個代理人而有跨境實體據點的 MVTS 提供者，其權責機關（母國許可／登記權責機關）應與該 MVTS 的地主國主管當局聯絡，以確保適當處理任何 ML/TF 問題²¹。根據 FATF 建議，各國應監管並監理 MVTS 提供者，以確保其依地主國機構框架遵循 AML/CFT 法律²²。這不影響超越國家規則，讓

²¹ 透過適當執照機制。在 MVTS 透過其他國家建立之代理人的跨境活動背景中，請參考 2015 年 5 月 20 日（EU）2015/849 指令，關於預防利用金融體系進行洗錢或資助恐怖分子，修訂歐洲議會（EU）No 648/2012 規定，並廢除歐洲議會及理事會 2005/60/EC 指令和委員會 2006/70/EC 指令。

²² R.14、R.16 及 R.26。

MVTS 提供者可在超越國家管轄地依其所在國家適用之法律提供服務，不需要地主國對位於其他國家並提供跨境服務之實體要求許可或登記義務。

27. 在特定狀況中，MVTS 通常係透過網際網路提供，而在交易寄送或收受之國家可能沒有實體據點（亦即總部、分公司或代理人網絡）。MVTS 提供者在沒有實體據點之司法管轄區提供服務時，該司法管轄區權責機關應與該 MVTS 之母國當局（許可／登記該 MVTS 提供者及該 MVTS 提供者成立或所在之司法管轄區）聯絡，以確保適當處理任何 ML/TF 問題，且不影響地主國要求對 MVTS 提供者營業之國家的地方當局提出 STRs、其他門檻報告或其他相關資訊的權利。對 MVTS 提供者的 AML/CFT 監管或監理也一樣，母國當局亦應與 MVTS 提供者提供服務之地主國的權責機關聯絡。
28. 跨境提供服務（包括透過代理人或透過網際網路或其他方式）強調相關司法管轄區權責機關之間國際合作的重要性。根據特定情況，此類國際合作可能是自發或根據要求而進行。

第 I 節—FATF 的 AML/CFT 風險基礎方法

A. 何謂風險基礎方法？

29. AML/CFT 的 RBA 係指該國家、權責機關及 MVTS 提供者²³ 應識別、評估並瞭解其暴露的 ML/TF 風險，並採取與此類風險相對稱的 AML/CFT 措施，以有效加以減緩。
30. 在評估 ML/TF 風險時²⁴，各國家、權責機關及 MVTS 提供者應分析並嘗試瞭解其識別的 ML/TF 風險對其有何影響，並採取適當措施以減緩並管理這些風險。因此，風險評估可提供 AML/CFT 措施基於風險應用的基礎。²⁵ 對 MVTS 提供者而言，這將需要投入資源和訓練，以便維持瞭解該產業及其產品與服務、其客戶群、經營所在司法管轄區面臨之 ML/TF 風險，以及所實施或可實施之實際及潛在風險控制措施之效用。對監管者而言，這將需要維持瞭解其監管之 MVTS 提供者的特定 ML/TF 風險，以及預期 AML/CFT 措施可減緩該風險的程度。RBA 並不是「零失誤」的方法；有時即使某機構已採取合理的 AML/CFT 措施以識別並降低風險，但獨立的案例中仍被利用進行 ML 或 TF。

²³ 包括法人及自然人，請參閱 FATF 詞彙表中「金融機構」的定義。

²⁴ FATF (2013a)，第 10 條。

²⁵ FATF (2013a)，第 10 條。識別及評估 ML/TF 風險的進一步細節，亦請參閱第 I D 節。

B. 新方法的理由

31. 於 2012 年，FATF 更新了它的建議，配合不斷發展的風險並強化全球防護，以便進一步保障金融體系的完整，提供政府打擊金融犯罪的行動所需的各種工具。
32. 所引進最重要的改變之一是增加強調 AML/CFT 的 RBA，尤其是關於預防措施和監理。鑑於 2003 年建議為在某些領域應用 RBA，2012 年建議認為 RBA 是一個國家 AML/CFT 框架的重要基礎。²⁶這是最重要的一項要求，適用於所有相關 FATF 建議。
33. 根據 FATF 建議的引言，RBA 允許各國在 FATF 要求的框架中採用更彈性的措施組合，以便更有效的應用其資源，並採用符合風險性質的預防措施，以更有效集中其各種努力。
34. 因此，應用 RBA 不是一個選項，而是各國家及金融機構有效執行 FATF 建議的先決條件。²⁷

C. 風險基礎方法的應用

35. FATF 準則並不預定任何產業屬較高風險。該標準僅識別容易

²⁶ R. 1。

²⁷ 風險基礎預防及減緩措施的效果評估，是國家 AML/CFT 制度相互評估的一環。效果評估將衡量一個國家達成健全 AML/CFT 系統核心既定結果組合的程度，並將分析一個國家法律及機構框架產生預期結果的程度。在判斷一個國家的 AML/CFT 措施是否不足及其重要性時，評鑑員必須考慮風險及 RBA 允許的彈性（FATF，2013f）。

發生 ML/TF 的產業；但整體風險應透過該產業國家層級的評估決定。同一產業中不同實體將出現較高或較低的風險，取決於各種風險，包括產品、服務、客戶、地區及該實體遵循計畫的強度。第 1 項建議規範 RBA 的應用範圍如下：

- 誰應該遵循國家的 AML/CFT 制度：除了已經包含於 FATF 建議範圍內的產業和活動²⁸外，若出現較高的 ML/TF 風險，則各國應擴大其制度至其他機構、產業或活動。若符合特定條件，例如能證明低的 ML/TF 風險，以及在嚴格限制且合理的情況下，則各國亦可考慮豁免特定機構、產業或活動的部分 AML/CFT 義務。²⁹
- 應如何監管或監理受 AML/CFT 制度規範者是否遵循此制度：監理機關應確保金融機構及 DNFBPs 履行其於 R.1 下之義務。AML/CFT 監督機關應考慮 MVTS 提供者本身的風險評估和減緩措施，並承認全國 RBA 下所允許的自由裁量程度；同時，INR 26 進一步要求監理機關自己採用 RBA 的 AML/CFT 監督。
- 應如何要求受 AML/CFT 制度規範者遵循：RBA 的一般原則是如有較高的風險，則各國應要求金融機構及 DNFBPs 採取加強措施，以管理並減緩這些風險；相對的，若經評估為較低的風險，則可允許簡化之措施。這表示在較高風險的情境中，所採取之預防措施及控制的範

²⁸ 請參閱詞彙表「金融機構」及「指定之非金融事業或人員」定義。

²⁹ 請參閱 INR.1。

圍、程度、頻率或強度都會比較強。相反的，若經評估 ML/TF 風險較低，則可減少標準的 AML/CFT 措施；也就是說措施必須對應在適當門檻所要求的四大 CDD 元素³⁰。(i)辨識並驗證客戶身分；(ii)辨識實質受益人身分；(iii)瞭解業務關係之目的；以及(iv)持續監控業務關係)，但所執行之控管措施的程度、頻率或強度將相對較弱。在 MVTS 提供者的所有個別案例中若風險經評估在標準層級，則應適用標準的 AML/CFT 控制措施。

- 與 MVTS 提供者建立客戶關係的考慮因素：透過執行 RBA，金融機構應辨識、評估並瞭解其 ML/TF 風險，以及透過採取相稱的行動管理該風險，以降低所辨識的風險。這並不表示該機構應嘗試完全規避風險，例如透過全面終止特定產業的客戶關係。針對某類客戶全面拒絕服務或終止服務可能會造成金融排斥風險，也可能造成商譽風險。即使根據風險評估認為 MVTS 服務容易發生 ML/TF 風險，但並不表示所有 MVTS 提供者及所有 MVTS 客戶或經營都有較高的風險，而應考慮其已執行的風險減緩措施。
- FATF 並不支持全面終止或限制對 MVTS 提供者（或其他產業）的業務關係，以規避而非依 FATF 的風險基礎方法管理風險。相反的，金融機構應考慮各別 MVTS 提供者

³⁰ 第 10 項建議要求，若發現可疑 ML/TF，則必須採取 CDD 措施。

客戶的 ML/TF 風險層級，以及該金融機構或 MVTS 提供者客戶執行的任何相關風險減緩措施。RBA 通常會假設附屬於任何型態客戶群的風險並非靜態，且預期在某個客戶族群中，根據各種因素，個別客戶也可能被適當歸類到不同的風險類別，例如低、中、高風險，應據以採用各種風險減緩措施。

D. 普惠金融及 AML/CFT

36. MVTS 在支持普惠金融方面扮演非常重要的角色。一般來說，普惠金融是以能負擔的成本及公平且透明的方式，對貧困及其他弱勢族群提供各種安全、便利並可負擔的金融服務，包括那些無法得到應有服務或被排除於正規金融產業的低收入、偏鄉及無正式身分證件之人。也包括對目前只能獲得基本金融產品之人提供更多金融服務。
37. 資金傳輸機構（money transmitters）是一種 MVTS，它可以傳送匯款。在許多開發中國家，匯款是人們非常重要的一種金融服務，也是普惠金融的有力推動因素。但就 AML/CFT 目的而言，金融產品與服務（包括 MVTS）的提供，應該要透過符合 FATF 建議之適當規定的金融機構。³¹ 透過把客戶帶進受監管產業，可能降低金融體系內的整體 ML/TF 風險。MVTS 可能是許多客戶與金融產業的第一次或唯一的互動。

³¹ FATF (2013d) , p. 12。

因此，針對 MVTS 設計良好且能運作的 AML/CFT 政策和監督框架，可以創造更大的普惠金融。同樣的，鼓勵普惠金融的政策可進而引導更健全的 AML/CFT 制度，藉以加強這兩種方法的互補目標。

38. RBA 可助於促進普惠金融，尤其是對難以進入主流金融體系的低收入者。相反的，如果全面終止或限制與 MVTS 提供者的業務關係，而不做適當的風險評估和減緩措施，反而可能會增加金融排斥的程度，讓客戶轉向風險更高的服務和管道。

第 II 節—MVTS 提供者指引

39. AML/CFT 的 RBA 旨在推動發展與所辨識之 ML/TF 風險相稱的管理及減緩措施。在 MVTS 提供者方面，這適用於 MVTS 提供者提供的產品與服務；其分配遵循資源的方法；組織其內部控制及內部結構的方法；以及執行適當政策及程序以管理並減緩風險，同時遏阻並偵測 ML/TF 的方法，也考慮到代理人網絡。

A. 風險評估

40. 風險評估構成 MVTS 提供者 RBA 的基礎。它可以讓 MVTS 提供者瞭解其為何容易被利用進行 ML/TF，以及被利用的程

度。它通常會形成格式化的風險分類，將有助於 MVTS 提供者決定減緩及管理該風險所需之 AML/CFT 資源的性質和程度。其應適當記錄、定期更新並與 MVTS 提供者內部相關人員溝通。MVTS 提供者的風險評估應配合業務的性質和複雜度、所提供之產品與服務的型態、預定交易的條件、使用的經銷通路及客戶的特性。這包括考慮下列因素：MVTS 提供者的業務性質與規模，包括是否有提供各種金融產品與服務的多元子公司、分公司或代理人網絡；其客戶的風險概況，包括其客戶群是否分散於不同地點；所提供的產品與服務持續低於既定門檻的程度；以及該 MVTS 提供者容易受到 ML/TF 威脅的程度。

41. 打擊資恐及洗錢是全球首要任務。MVTS 提供者應諮詢各資訊來源，以辨識、管理並降低這些風險。³² 這包括考慮國家權責機關及 FATF 發行的態樣、風險指標、紅旗指標、指引及／或公告。此外，在辨識及評估其暴露之 ML/TF 風險的指標時，MVTS 提供者應考慮各種因素，包括：

- 其業務及目標市場的性質、規模、多樣性和複雜度。
- 業經辨識為高風險客戶的比例。
- MVTS 提供者所經營或透過其本身活動或客戶活動所處之司法管轄區，尤其是在因為背景或各種風險因素而比較容易被利用的司法管轄區，例如普遍充斥犯罪、貪

³² 例如關於資助恐怖分子，請參閱 FATF、2015c 和 2015d，以及在 FATF 國際合作審查小組（ICRG）流程中的國家。

瀆、資助恐怖主義，以及治理、執法、AML/CFT 控制措施、監管與監督的水準和品質一般，包括 FATF 詳列之司法管轄區。

- 經銷通路，包括 MVTS 提供者與客戶直接交易的程度，以及其依賴（或經允許依賴）第三方執行 CDD 的程度，支付鏈的複雜度及支付鏈中經營者之間使用的結算系統，科技的使用狀況與使用代理人網絡的程度。
 - 內部稽核及監管發現；以及
 - 其交易數量和規模，考慮該 MVTS 提供者的例行活動，以及其客戶的背景。³³
42. 若適當，MVTS 提供者之間可以合作，例如在產業或國家的層級訂定機構評估工具，供個別提供者用於產生其風險評估。³⁴
43. 在準備其評估時，MVTS 提供者應考慮從相關內部及外部來源取得的量性和質性資訊，例如企業負責人、國家及產業風險和威脅評估、犯罪統計、政府間國際組織和各國政府發行的名單和報告，以及 FATF 或聯合評估機構與類似機構的 AML/CFT 相互評估和追蹤報告。他們應定期並於狀況改變或

³³ INR 1 及 10。

³⁴ The Groupe Speciale Mobile Association (GSMA) 是一個全球行動服務提供者協會，該協會已擬出一份文件，列舉其對 FATF 建議應如何應用於行動支付服務提供者，以及可能適用哪些風險和風險減緩措施的觀點和詮釋。這份文件並未獲得 FATF 的認可，但在此以相關產業倡議的範例作為參考。行動貨幣風險評估矩陣亦請參閱 Chatain et al (2011)。

出現相關的新威脅時，檢討其評估。

44. 可利用各種分類衡量 ML/TF 風險。應用風險分類可提供管理潛在風險的策略，MVTS 提供者可讓客戶受到相稱的控制和監督。最常使用的風險標準是：國家或地理風險；客戶風險；產品／服務風險及代理人風險。在評估潛在 ML/TF 的整體風險時，各機構對這些風險類別（個別或合併）的權重可能依其相對的狀況及風險管理而異。因此，MVTS 提供者必須對風險權重做出自己的決定；但法律或規定所設的參數可能限制企業的裁量權。
45. 雖然沒有公認的風險分類，但下面提供的範例是最常被辨識的風險類別。沒有任何單一的方法適用於這些風險類別，而應用這些風險類別目的是在於提供管理潛在風險的策略。下列風險類別可單獨或與其他風險類別一併考慮：

國家／地理風險

46. 對判斷特定國家或地區（包括該 MVTS 提供者營運所在地國家／地區）是否有較高的 ML/TF 風險，並沒有統一的定義或方法。國家／地區風險，連同其他風險因素，可以就潛在 ML/TF 風險提供有用的資訊。可視為風險指標的因素包括：
 - 經可靠來源³⁵辨識為對恐怖分子活動提供資金或支援，

³⁵ 「可靠來源」係指信譽良好且普世認同之國際組織提供的資訊，以及公開大量傳播此類資訊之其他組織提供的資訊。除了 FATF 及類似 FATF 的區域組織外，此類來源可能包括但不限於跨國家組織或國際組織，例如國際

或有特定恐怖分子組織在其中活動的國家／地區。

- 經可靠來源辨識為有嚴重組織型犯罪、貪瀆或其他犯罪活動的國家，包括非法毒品、販賣人口、走私及非法賭博的來源國或轉運國。
- 受國際組織（例如聯合國）頒布之制裁、禁運或類似措施之國家。
- 經可靠來源辨識為治理、執法及監管制度質弱之國家，包括經 FATF 聲明辨識為 AML/CFT 制度質弱的國家，以及金融機構應特別注意業務關係及交易的國家。

客戶風險

47. MVTS 提供者應判斷特定客戶是否有較高風險，以及任何減緩因素對該項評估的潛在影響。此分類可能係由於客戶的職業、行為或活動。這些因素個別看不一定在所有狀況都表示有較高的風險，但其組合就一定需要更嚴密的觀察。業務或活動可能顯示較高風險的客戶類別包括：

- 客戶或交易對手是另一個 MVTS 或金融機構，且曾因違反 AML/CFT 相關制度未予矯正改善而遭其國家權責機關制裁。
- 客戶於異常狀況從事其業務關係或交易，例如：
 - 客戶至無法解釋距離之地點進行交易。

貨幣基金會、世界銀行及金融情報中心的艾格蒙聯盟（Egmont Group）等。

- 客戶網絡；亦即特定族群的個人在單一或多個營業地點，或利用多種服務進行交易。
- 客戶擁有或經營大量使用現金的企業，像是幌子公司或空殼公司，或混合法及合法收益，從交易審查中判斷似乎不符合其財務狀況或職業。
- 第 12 項建議所謂之重要政治性職務人士或其家庭成員或有密切關係之人，以及客戶的實質受益人為重要政治性職務人士。
- 非面對面接觸之客戶，該客戶身分可疑。
- 利用代理人或合夥人的客戶，而關係或交易之性質使得難以辨識資金實質受益權人身分。
- 客戶不太知道或不願意揭露受款人的詳細資料（地址／聯絡資訊等）。
- 客戶提供前後矛盾的資訊（例如提供不同名字）。
- 客戶從事的交易與目的國沒有明顯關係，且未提出合理解釋。
- 懷疑客戶係代表第三方但卻不揭露此資訊，或懷疑客戶受其他人（其操控人）控制。例如，客戶領取匯款後立即交給另一人，或另一人代表客戶說話，卻以客戶名義進行交易。
- MVTs 提供者知道客戶為執法制裁（關於犯罪所得）對象。
- 客戶提供不實／偽造身分證明，不論顯示於文件本身、

文件無法證明與客戶身分或文件與其他文件的關係（例如使用不同姓名的身分證或文件，但未提出合理說明）。

- 客戶的交易及活動顯示與 FATF 或國家權責機關（例如金融情報中心、執法機構等）提出之報告中的潛在犯罪行為、態樣或紅旗指標相關。
- 客戶的交易模式顯示與產生犯罪所得一致；例如非法毒品成長季節、販毒、非法移民及人口販運、貪瀆等；根據 MVTS 提供者可取得之資訊。

產品／交易／服務風險

48. 整體風險評估，亦應包括判斷 MVTS 提供者提供之產品與服務所代表的潛在風險。MVTS 提供者應注意非其具體提供，但利用其系統交付之新式或創新產品或服務相關的風險。FATF 2013 NPPS 指引確定提供 NPPS 所涉及的風險，包括透過考慮任何相關風險因素及減緩措施。決定產品與服務之風險可能包括考慮其屬性以及其中安排的任何風險減緩措施，並可能包括下列因素：

- 本身有利於匿名的產品或服務，或可輕易跨越國界的產品，例如現金、線上轉帳、儲值卡、匯票及利用行動電話國際轉帳。
- 非常高額或無限額的產品或服務。
- 所提供之產品或服務範圍具全球性。

- 所提供之產品或服務具複雜性。
 - 允許以現金交換有價證券的產品或服務，例如儲值卡或匯票。
49. 附屬於交易的風險，亦可能根據該 MVTs 提供者是否寄送或收受該交易而異。整體風險評估應包括審查整個交易。這應包括考慮下列因素：
- a) *送出或企圖送出之交易*：
- 客戶的行為：
 - 客戶交易架構，明顯企圖將金額分散至低於相關 CDD 門檻 - 規避申報或紀錄保存。
 - 交易太過複雜，但卻沒有明顯的業務或合法目的。
 - 根據客戶進行交易時或在之後的聯絡中提供的資訊（例如訪談、討論或根據提供給稅捐當局，並可由 MVTs 提供者取得之資訊等），交易數量或金額與客戶的財務狀況或職業不符，或不在客戶的正常業務範圍之內。
 - 客戶提供賄賂或不符慣例的小費，或願意支付異常的服務費進行交易。
 - 客戶不清楚交易所涉及的金額。
 - 客戶提出異常的詢問，威脅或嘗試說服行員不要申報。
 - 客戶跨境匯出資金，然後預期收到相同的匯入轉帳；反之亦然。

- 客戶電匯資金給非法線上賭博網站。電子郵件地址含有賭博索引，或轉帳至有大量網路賭博網站的國家。
- 客戶電匯資金至高風險司法管轄區／國家／地區。
- 客戶企圖進行交易，但在得知可能會受到 CDD 監控後即取消交易，以規避申報或其他要求。
- 客戶轉帳以領取彩金或轉帳給在網路上認識的人。轉帳支付信用卡或貸款費用，或換取就業機會或神祕購物機會。潛在客戶詐欺的所有指標。
- 匯款人與收款人明顯沒有家屬關係，且無法說明匯款目的。
- 監控時偵測到的活動（在許多此類情境中，客戶的活動在銷售端互動中及後端交易監控中可能都很明顯）：
 - 不同人轉帳給同一人或同一人轉帳給不同人，但卻沒有合理說明。
 - 異常大量累計電匯或高額或高頻率交易，但卻沒有邏輯或明顯理由。
 - 客戶使用化名、人頭或不同地址。
 - 客戶對特定司法管轄區的轉帳集中率，明顯高於整體客戶群的預期集中率。
 - 根據可取得之資訊，客戶轉帳／收款對象曾涉及犯罪活動。
- 客戶網絡使用相同的聯絡資訊，例如地址、電話或電子郵件，但卻沒有正常或合理的解釋。

- 轉帳至 MVTS 提供者明知該交易被視為違法之目的地的 HOSSPs。

b) 收到的交易：

- 關於針對電匯執行 R16，MVTS 提供者應特別注意：
 - 沒有附上必要匯款人或受益人資訊的交易。
 - 已向匯款 MVTS 提供者要求額外客戶或交易資訊，但尚未得到答覆。
- 同一時間或特定期間內收到大量交易，似乎不符合收款人以往的正常模式（例如在非法毒品生產季節，針對移民走私等）。

經銷通路風險，亦即代理人風險

50. 整體風險評估應分析利用代理人作為經營模式，以促進 MVTS 服務管道所產生的特殊因素。有時候這些代理人本身也可能使用產品與服務。MVTS 提供者必須確保自己瞭解代理人，且代理人不得是罪犯或從犯。對有國際據點的 MVTS 提供者而言，評估代理人風險更顯得複雜，因為各司法管轄區的要求不同，以及代理人違反當地相關 AML/CFT 規定的潛在風險，還有代理人監督的問題。根據與 MVTS 提供者經營模式的相關程度，代理人風險分析應包括下列因素：

- 代表一家以上 MVTS 提供者的代理人。
- 位於高風險司法管轄區／國家或服務高風險客戶或交易的代理人。

- 經認定具有「重要政治性職務人士」身分的代理人。
- 與另一代理人進行異常大量交易的代理人，尤其是與位於高風險地區或走廊的代理人。
- 該代理人的交易量與過去典型交易量完全或相對不符。
- 交易模式顯示交易金額剛好低於任何相關 CDD 門檻。
- 代理人曾為可靠媒體負面關注對象或執法制裁對象。
- 未參加或未完成訓練課程的代理人。
- 操作低於標準遵循計畫的代理人，亦即該計畫無法有效管理遵循內部政策、貨幣限制、外部規定等。
- 代理人有監管違規紀錄，且不願遵守遵循計畫審查建議，並因而遭受緩刑、停職或終止。
- 代理人經要求後未能提供必要的原始交易者資訊。
- 代理人的數據收集或紀錄保存作業鬆散、草率或不一致。
- 代理人願意接受偽造身分證明或含有不實資訊、當地人知道不存在之地址或假電話號碼的身分證明紀錄。
- 代理人匯出／匯入比例不平衡，與當地其他代理人不一致，或其交易及活動顯示可能共謀犯罪活動。
- 代理人的季節性業務波動與其收入或當地其他代理人不一致，或符合犯罪所得模式。
- 代理人可疑或異常客戶相對於其他類客戶的比例，超出可比較地點的基準。

B. 客戶審查及電匯

51. CDD 流程的設計應符合 FATF 準則及國家法律要求。CDD 流程應能協助 MVTS 提供者評估伴隨於預定業務關係或超過門檻之臨時性交易的 ML/TF 風險。最初的 CDD 包括辨識客戶和（若適用）客戶的實質受益人，以及至少在相關法律及監管框架要求範圍內，根據可靠獨立資訊、數據或文件，以風險基礎驗證客戶身分。也包括瞭解業務關係之目的及預定性質（若相關），以及在風險較高的狀況取得更多資訊。
52. 提供 MVTS 的非銀行機構通常執行臨時性交易，且通常不開設或維持帳戶。但 MVTS 提供者偶爾也引進客戶忠誠計畫及業務關係管理工具，配合 MVTS 提供者與客戶之間的合約，顯示已成立業務關係。
MVTS 提供者應有適當程序並有效執行，於下列時機以風險基礎辨識及驗證客戶身分：(a)與該客戶建立業務關係時；(b)執行高於特定適用門檻的臨時性交易時³⁶；(c)懷疑有 ML/TF 之行為時，不論任何豁免或門檻；以及(d)對以往取得之身分辨識資料的真實性或適足性有疑慮時。
53. 某些國家的法律框架比第 10 項建議的要求³⁷ 更嚴格，規定由 MVTS 提供者執行的所有交易都必須做完整的 CDD，包括實

³⁶ FATF 建議要求任何國家的臨時性交易（不包括電匯）門檻不得高於 USD/EUR 15,000，包括以單次操作或以多次相關操作執行交易的狀況。請參閱 INR.10。

³⁷ 第 10 項建議要求採取 CDD 措施。

質低於 USD/EUR15,000 門檻的臨時性交易。這種方法可能符合第 1 項建議中規範的風險基礎方法，但在該國的風險評估基礎上必須合理（例如透過辨識較高的風險）。應考慮的一個因素是會不會增加將交易引導至不受監管之產業的風險。

54. 第 16 項建議制定各國關於電匯的要求。第 16 項建議適用於跨境電匯及國內電匯。³⁸ MVTS 提供者必須在電匯中包含相關匯款人及受益人資訊，並依第 16 項建議註釋之規定，確認在整個支付鏈中保留該電匯資訊。請注意，各國可採用極低的跨境電匯門檻，低於該門檻者無需確認客戶及受益人資訊，除非有 ML/TF 嫌疑。³⁹ 也就是說，針對低於 USD/EUR1,000 以下的臨時性跨境電匯，將適用第 16 項建議註釋的要求，仍必須提供匯款人和受益人的姓名，以及各別的帳號或獨特交易參考編號，但無需驗證該資訊；除非有 ML/TF 的相關可疑狀況才需要驗證客戶相關資訊。
55. MVTS 提供者應採用有效的風險基礎政策及程序，以決定何時執行、拒絕或暫停欠缺匯款人或受益人資訊的電匯，以及適當的追蹤行動。⁴⁰
56. 根據應用 CDD 措施中取得之資訊的整體觀點，MVTS 提供者在適當情況中應可準備一份客戶風險概況。這將決定持續監控的層級和型態，並支持 MVTS 提供者是否簽訂、維持或終

³⁸ INR.16 於第 3 段。

³⁹ INR.16 於第 5 段。

⁴⁰ INR.16 於第 18 及 22 段。

止該業務關係之決定。風險概況可適用於個別客戶的層級，或若一個群組的客戶展現出同質性（例如客戶從事類似型態的交易，或有相同的經濟活動），則可適用於群組的層級。MVTS 提供者應定期更新客戶的業務關係風險概況⁴¹，以協助 MVTS 提供者應用適當層級的 CDD。此外，MVTS 提供者應採取適當措施，以遵循聯合國頒布的國際制裁黑名單，以及國家當局頒布的全國 AML/CFT 名單（例如 TF 特定人員及組織之全國名單），對照該名單篩檢客戶和實質受益人與受益人的姓名。比較小的 MVTS 提供者可考慮於適當時加入產業團體，以取得制裁篩檢服務。

57. 如前面的風險評估中所述，在監管規定允許或要求的範圍內，CDD 措施的程度可以調整，以配合個別業務關係相關的 ML/TF 風險。這表示若業務關係所伴隨的風險較高，則必須增加所取得之資訊的數量或類型，或此資訊驗證的程度。若伴隨於業務關係的風險較低，則也可以簡化。但應注意，是否可適用簡化的 CDD 或免除其他預防措施，不能只根據該 MVTS 係由自然人或法人以臨時性或非常有限的基礎執行（INR.1.6 (b)）。同樣的，如果懷疑有 ML 或 TF，或適用特定的高風險情境，則不能接受簡化盡職審查措施。

⁴¹ 根據 MVTS 提供者自己的風險評估，並考慮 FATF 準則中列舉的風險因素，例如於 INR 10 及第 12-16 項建議／INR 中。

方框 3、加強盡職審查／簡化盡職審查措施的範例

(亦請參閱 INR 10)

■ 加強盡職審查

- 從更廣泛或更穩健的來源取得並核實額外身分辨識資訊，並利用該資訊編製個別客戶風險概況。
- 執行額外搜尋（例如可核實的負面網路搜尋），以進一步瞭解個別客戶的風險概況。
- 於適當時對客戶或實質受益人執行進一步驗證，以便更加瞭解客戶或實質受益人涉及犯罪活動的風險。
- 查證交易或業務關係所涉及之資金或財富的來源是否為犯罪所得。
- 評估所提供關於資金目的地及交易理由的資訊。
- 關於交易或業務關係之目的或性質，尋求並驗證客戶提供的額外資訊。

■ 簡化盡職審查

- 取得較少的客戶身分辨識數據，低度的客戶身分驗證。
- 不蒐集特定資訊或不執行特定措施以瞭解業務關係之目的或性質，而從所建立之交易或業務關係的型態推斷其目的及性質。
- 於建立業務關係之後查證客戶及實質受益人的身分

(例如若交易價值增加至高於特定金額門檻)。

- 在業務關係中降低客戶身分資料更新的頻率。
- 根據合理的金額門檻，降低持續監控及詳細審查交易的程度及範圍。

58. 若 MVTS 提供者無法應用適當層級的 CDD，則第 10 項建議要求該 MVTS 提供者不得建立業務關係，或不得執行臨時性交易，或應終止既有之業務關係；並考慮就該客戶申報疑似洗錢或資恐交易報告。

持續CDD 及監控

59. 以風險基礎持續監控係指詳細檢查交易，以判斷該交易是否符合 MVTS 提供者關於客戶的資訊，以及是否符合業務關係之性質與目的。監控亦包括辨識客戶背景的改變（例如其行為、產品的使用及所涉金額）並加以更新，可能需適用加強 CDD 措施。監控交易是確認潛在可疑交易的重要元素。不符客戶背景預期行為之交易，或與平常交易模式不同的交易都屬可疑交易。
60. 監控行動應持續進行，亦可由特定交易啟動。不必要求電子系統，雖然部分種類的 MVTS 活動經常會發生大額交易，但自動化系統可能是監控交易唯一實際的方法。但在使用自動化系統時，MVTS 提供者應瞭解其經營規則，定期驗證其完整性，並確認考慮到經辨識的 ML/TF 風險。

61. MVTS 提供者應配合其機構風險評估及個別客戶風險概況，以調整監控的範圍和深度。風險較高的狀況需要強化的監控。應定期檢討監控系統的適當性，以及引導 MVTS 提供者調整監控層級的因素，以確保持續與 MVTS 提供者的 AML/CFT 風險計畫相關。由代理人執行／啟動的交易必須在與 MVTS 提供者本身的交易相同的條件下受到定期監控。監控應根據適當協議，並在 MVTS 提供者的控制下，由 MVTS 提供者本身或配合代理人執行。
62. 風險基礎方法之下的監控允許 MVTS 提供者制定金額或其他門檻，用以決定審查哪些活動。針對此目的使用的既定狀況或門檻應定期檢討，以判斷其是否適合所建立的風險層級。MVTS 提供者應記錄並清楚說明針對客戶區隔，以及針對各族群客戶之風險層級分配所使用的標準和參數。決定不同客戶區隔監控頻率與強度所使用的標準亦應透明。
63. 因此，MVTS 提供者應適當記錄、保存並與相關人士溝通其監控的結果，以及所產生及解決的任何問題。

可疑交易監控與報告

64. 第 20 項建議要求所有金融機構（包括 MVTS 提供者），於懷疑或有理由懷疑資金為犯罪所得或與資恐相關時，應立即向相關金融情報中心報告。MVTS 提供者應有能力標示異常資金或交易活動，以供進一步分析。MVTS 提供者應有適當系統，以便適時詳查該資金或交易，以判斷該資金或交易是否

可疑。

65. 可疑的資金或交易應依權責機關規定之方式，立即向金融情報中心報告。MVTS 提供者上報可疑情事並最終向金融情報中心申報的流程應反映這一點。雖然引導 MVTS 提供者形成懷疑的政策與流程可適用於風險敏感基礎，但 MVTS 提供者懷疑有 ML/TF 時即應報告。
66. 透過不同司法管轄區代理人網絡建立時，MVTS 提供者應遵循相關 STR 要求。各國之方法係要求代表 MVTS 提供者，將 STR 及任何其他資訊提交給代理人所設立之國家的金融情報中心。
67. 根據 INR 16 第 22 段，MVTS 提供者在其直接或透過代理人經營之國家應遵循第 16 項建議的所有相關要求。若 MVTS 提供者同時控制轉帳的匯款方及收款方，則該 MVTS 提供者：(a) 應考慮匯款方及收款方的所有資訊，以判斷是否有可疑之處；以及 (b) 應於必要時向金融情報中心提出 STR，並提供相關交易資訊。
68. 在評估電子資金轉帳或電匯是否可疑且是否因此而必須向金融情報中心報告時，缺乏必要匯款人或收款人資訊應視為一個因素。

C. 內控與法令遵循

內控與治理

69. 適當的內控是有效執行政策與流程以降低 ML/TF 風險的前提。內控包括適當的治理安排，明確分配 AML/CFT 職責，根據當地相關立法執行控制措施，以監控員工及代理人的誠信。MVTS 提供者應考慮國家或產業風險評估與控制措施，以確認其政策與流程為有效的工具，可用以辨識、評估及監控該地區的 ML/TF 風險。MVTS 提供者應根據其規模、經營複雜度或風險暴露的相關變化修改其內控措施。因此，MVTS 提供者應維持足以管理並降低其風險的相關系統。風險較低時（低風險指標請參閱附件 5 的指標），複雜度較低的系統即足夠。
70. 透過代理人網絡工作的 MVTS 提供者應將這些網絡納入其 AML/CFT 內控流程，並監控其是否遵循自己的 AML/CFT 計畫。
71. 順利執行及有效操作 AML/CFT 的 RBA 取決於穩健的高階管理領導，包括監督 MVTS 提供者的 RBA 發展和執行。
72. 高階管理層應考慮以各種方法支持 AML/CFT 行動：
 - 建立法令遵循的文化並推動法令遵循為 MVTS 提供者的核心價值觀，傳遞清楚的訊息；MVTS 提供者將擬定適當的流程，以確保：
 - 在建立或維持業務關係或提供含有過多 ML/TF 風險的

服務之前，可以管理 ML/TF 風險；

- 無法降低並管理 ML/TF 風險時，即不得建立業務關係。
- 高階管理層及公司董事會應負責制定健全的風險管理治理及控制機制，以：
 - 反映公司所建立的風險政策；
 - 配合 MVTS 提供者面臨的實際或潛在 ML/TF 風險，執行適當的內部溝通流程。這些機制應連結（若適用）董事會、AML/CFT 主管、MVTS 提供者內部任何相關或專門委員會（例如風險或道德／法令遵循委員會）、IT 部門及各相關業務領域；
 - 協助決定必要措施，以降低經辨識之 ML/TF 風險，以及協助決定 MVTS 提供者準備接受的殘餘風險程度；以及
 - 適當配置資源予 MVTS 提供者的 AML/CFT 職責部門。

73. 這表示高階管理層不只必須知道 MVTS 提供者所暴露的 ML/TF 風險，也必須瞭解其 AML/CFT 控制框架如何運作，以降低這些風險。這將需要高階管理層：

- 瞭解 MVTS 提供者經營所在地的法規及監理要求；
- 接收足夠、定期且客觀的資訊，以確實瞭解 MVTS 提供者透過其活動及個別業務關係所暴露的 ML/TF 風險；
- 接收足夠且客觀的資訊，以瞭解 MVTS 提供者的 AML/CFT 控制措施是否有效；

- 接收 MVTS 提供者 AML/CFT 義務及 ML/TF 風險相關政府溝通或執法行動的最新資訊；
 - 確保訂有相關流程，以呈報直接影響 MVTS 提供者解決並控制風險能力的重要決策。
74. AML/CFT 控制措施之一致性及效果的職責，應明確分配給 MVTS 提供者中具有相當位階的人，以彰顯 ML/TF 風險管理與法令遵循的重要性，並讓高階管理層注意到 ML/TF 問題。這包括在管理層任命一位有能力的法令遵循主管。⁴² 該位法令遵循主管應具備有效執行這些職能的必要獨立性、職權、位階、資源及專業能力，包括可以取得所有相關內部資訊（包括橫跨各業務事項、外國分行、子公司及代理人）。若 MVTS 提供者透過位於不同地主國的一或多位代理人經營業務，則可在各地主國任命一位具備法令遵循主管職能之人，以確保遵循當地 AML/CFT 要求（CDD、紀錄保存、STR 及對地主國金融情報中心提出任何其他報告的義務）。
75. 第 18 項建議規定各國應要求金融機構設有獨立稽核職能，負責檢測 AML/CFT 計畫，期能建立其 AML/CFT 政策與流程的效果，以及其在國內及海外經營、部門、分公司及子公司的風險管理品質。高階管理層應訂定適當方法，獨立驗證風險評估與管理流程及相關內控措施的發展和操作，並適當確認所採用的風險基礎方法能反映 MVTS 提供者的風險概況。

⁴² INR 18。

例如，這項獨立檢測及報告的執行單位應為不涉及 MVTS 提供者 AML/CFT 遵循計畫之執行或操作的內部稽核部門、外部稽核員、專業顧問或其他合格人士。這項檢測應為風險基礎，考慮 MVTS 提供者的風險概況；應評估 MVTS 提供者整體 AML/CFT 政策與計畫的適足性、MVTS 提供者之經營、部門及子公司風險管理的品質；應包括全面的程序和檢測；並應涵蓋所有活動。

76. 法令遵循及稽核職能都應根據其對所有任務相關資訊的評估，包括透過相關內部機制或密報熱線取得的機密資訊。其他資訊來源可能包括訓練合格率、遵循流程或控制不佳案例或從員工收到之問題的分析。

確保法令遵循的內部機制

77. MVTS 提供者的內控環境應有助於確保員工的誠信、職能及法令遵循相關政策與程序。AML/CFT 控制相關措施應與一般針對業務、財務及營運風險的廣泛控制措施一致。
78. AML/CFT 控制的性質與範圍取決於因素的數量，包括 MVTS 提供者之業務的性質、規模和複雜度；其經營的多樣性，包括地區多樣性、其客戶群、產品及活動概況；其經營及經銷通路各領域所伴隨的風險程度，亦即 MVTS 提供者直接與客戶交易的程度，或透過中間人、代理人、第三方，或在非面對面的情況中沒有適當的減緩措施下交易。
79. AML/CFT 遵循職能及內控措施的框架應：

- 將重點放在 MVTS 提供者易被濫用的作業上（產品、服務、客戶及地點）。
- 提供風險評估及風險管理流程的定期檢討，考慮 MVTS 提供者經營的環境及其市場中的活動。
- 提供 AML/CFT 遵循職能及檢討計畫。
- 確保在提供新產品之前訂定適當的風險評估及控制措施。
- 通知高階管理層法令遵循計畫、經辨識的法令遵循缺失、採取的矯正行動及提出的可疑活動報告。
- 確保即使管理層或員工組合或結構改變時，計畫仍可持續。
- 專注於達成所有相關監管紀錄保存與報告及 AML/CFT 遵循要求，並配合法規修訂提供適時更新。
- 依需要針對高風險客戶、交易與產品、代理人提供適當控制措施，例如交易限額或管理層核准。
- 啟動及時辨識及提出應報告的交易。
- 提供其代理人的適當管理與監督，包括初步的代理人實質審查、AML/CFT 訓練及持續的風險基礎監控。
- 對處理交易、填寫報表、提供豁免、監控可疑活動或從事構成該業務 AML/CFT 計畫之任何其他活動的員工提供適當監督。
- 將 AML/CFT 遵循納入相關人員的工作說明及績效評估。

- 對所有相關員工提供適當的初次及進修訓練。
- 於適當期間對代理人提供適當的初次及進修訓練。

調查與徵募

80. MVTIS 提供者徵募員工應經過背景調查，並相信其雇用之員工具備誠信、受過適當訓練且擁有履行其職能的必要知識與專業；尤其是負責執行 AML/CFT 控制措施的員工，不論是在法令遵循職能或前線職能方面。
81. 員工調查程序的層級應反映個別員工所暴露之 ML/TF 風險，而不只專注於高階管理角色。應採取適當措施，以管理負責 AML/CFT 之員工的潛在利益衝突。

訓練與認知

82. 有效應用 AML/CFT 政策與程序取決於 MVTIS 提供者之員工不僅瞭解其應遵循的流程，還必須瞭解設計這些流程所希望降低的風險，以及這些風險可能的後果。因此，員工應接受 AML/CFT 訓練，且此類訓練應：
 - 與 MVTIS 提供者的 ML/TF 風險、業務活動相關，並配合最新的法律及監管義務和內控措施更新；
 - 所有相關員工都必須受訓；
 - 根據 MVTIS 提供者內部的特定業務事項調整，讓員工深入瞭解其可能面對的特定 ML/TF 風險及其對這些風險的義務；

- 效果：訓練應有預期效果，且此項效果應該可以檢測，例如要求員工必須通過測驗，或透過監控遵循 MVTS 提供者之 AML/CFT 控制措施的程度，以及員工無法顯示所預期明瞭程度時採取適當措施；
 - 持續：根據 INR 18，AML/CFT 訓練應定期舉行、相關且不僅僅是雇用員工時的一次性活動。
 - 輔以分發給相關員工的 AML/CFT 資訊和更新。
83. 整體而言，訓練亦應致力於建立工作文化，將法令遵循深植於 MVTS 提供者全體員工的活動及決策中。

D. MVTS 提供者的代理人

代理人實質審查

84. 代理人實質審查目的在於讓 MVTS 提供者可確保其瞭解代理人的法律及所有權結構，以及確保其與合法、永續並可靠執行或遵循（根據當地規定）AML/CFT 要求、計畫職責、政策與程序的代理人建立業務關係。MVTS 提供者的程序必須考慮下列因素：
- 於申請時確認該代理人的身分，並執行必要的背景調查和實質審查，例如最近與其他產品／服務提供者之現存關係的改變；該代理人是否代表一家以上的 MVTS 提供者；或是否經相關國家監管當局許可／登記提供支付服務；從業年數、所有權結構、信譽、財務能力、貿易或

產業類別、許可及監管結構，以及該代理人可能適用的其他監管許可或登記。

- 取得相關額外資訊以瞭解申請人的業務，例如提供其他 MVTS 服務；該代理人過去的法律及監管遵循紀錄、預期之交易及客戶群的性質和層級，以及地域曝險。
- 於核准後，執行新代理人 AML/CFT 訓練，包括相關 AML/CFT 要求、AML 遵循計畫職責及 MVTS 的內部政策與程序。持續並定期對代理人提供 AML/CFT 遵循資料、工具和訓練。
- 對代理人提供準則與協助，以評估其本身的法令遵循計畫體制，並根據其本身產品與服務、客戶、地區及次代理人或營業據點（若適用）的特殊風險概況發展其自己的風險評估方法。
- 透過定期檢討 AML 遵循計畫，確保遵循體制符合內部政策及外部規定，例如申報已完成或未完成之可疑活動、大額交易、監控前述風險行為、報告及紀錄保存。
- 透過與該代理人的現地及異地聯絡，對風險行為提供立即的注意及矯正，以及之後可能的進一步訓練，或該代理人的試用、暫停或終止。

代理人的訓練與認知

85. 作為一種預防措施，MVTS 提供者在業務關係之前或存續中應調查該代理人的誠信，以避免濫用其服務。代理人應接受

MVTS 提供者或其本身提供的 AML/CFT 相關訓練。建立及維持有效控制措施，有賴訓練與認知，這需要整個企業的努力，為全體相關員工及代理人提供 AML/CFT 法律、規定及內部政策的相關資訊。

86. 關於此類訓練的頻率、實施機制及重點，將風險基礎方法應用於各種訓練方法可給各 MVTS 提供者額外的彈性。代理人訓練應做成紀錄，並根據相關紀錄保存要求加以保存。MVTS 提供者應根據可取得之資源審查其代理人並執行訓練計畫，以提供適當詳細層級的相關 AML/CFT 資訊。
87. 代理人訓練可包括現地或異地初級訓練（亦即於啟動時）及持續訓練，可透過網路課程、定期郵寄或業務通訊、網站或彈出訊息。關於此類訓練，MVTS 提供者可提供定期遵循計畫檢討，包括該代理人遵循內部及外部 AML 監管要求的綜合評估。

代理人的監控

88. 對有效的 MVTS 提供者的 AML/CFT 計畫而言，代理人監控是非常重要的元素。所有代理人都需要監控，以評估並處理系統風險，例如訓練不足、新的或改變的服務或產品、不良的個人判斷或績效。代理人監控的程度及性質取決於該代理人的交易量、所使用的監控方法（人工、自動或綜合）、資金流出的國家、以前的監控機制結果（若相關），以及受監督的活動型態。在應用風險基礎方法監控時，監控的程度將根據

所察覺到與代理人相關的外部及內部風險，例如該代理人提供的產品或服務、該代理人的地點以及活動的性質。應以適當方法對風險行為給予立即的注意和矯正，例如加強檢查代理人的交易紀錄和數據完整性，取得並評估代理人對這些行為的解釋，秘密抽樣檢查代理人服務受質疑的層面，或現地或異地聯絡代理人；之後再給予進一步的訓練或試用、暫停或終止。

89. 風險基礎方法之下的代理人監控允許 MVTIS 提供者制定金額或其他門檻或特定紅旗指標，用以決定審查哪些代理人活動。針對此目的使用的既定狀況或門檻應定期檢討，以判斷其是否適合所建立的風險層級。MVTIS 提供者亦應定期評估任何系統及流程的適當性和完整性。
90. 權責機關及 MVTIS 提供者（及其產業公會）可考慮合作解決，以及降低特定代理人行為造成的特定風險。這方面可執行的一些措施包括：
 - 業界留存的高風險代理人（或所謂的「不良代理人」）登記名單，藉此，MVTIS 提供者可彼此分享潛在不良代理人的警示。
 - 在適當案件中要求應用加強 CDD 措施。
 - 應用現金交易門檻。
 - 對 MVTIS 提供者提供 STR 指標之特定訓練課程，以增加其瞭解並提升報告標準，期待該 MVTIS 提供者後續會訓練其代理人；或訓練 MVTIS 提供者及其代理人。

第 III 節－監理機關指引

A. 監督及／或監控的風險基礎方法

91. AML/CFT 的 RBA 旨在發展與所辨識之 ML/TF 風險相稱的預防及減緩措施。在監督的情況中，這適用於監督當局分配其資源的方法。這也適用於監理機關以適當的方法履行其職能，有助於 MVTS 提供者應用 RBA。
92. 第 26 項建議要求各國以有效的 AML/CFT 監督及／或監控系統規範 MVTS 提供者。INR 26 要求監理機關將更多監督資源分配到較高 ML/TF 風險的區域，基於監理機關瞭解其國內的 ML/TF 風險，並可於現地及異地取得所有相關資訊，以判斷 MVTS 提供者的風險概況。

方框 4、第 26 項建議：金融機構的管理與監督

[...]

考慮到這個產業的洗錢或資恐風險，應許可或登記並適當監管其他金融機構，並就 AML/CFT 目的加以監管或監理。至少，若金融機構提供金錢或價值移轉服務或貨幣交換服務，則應經過許可或登記，並接受監管及確保遵循國家 AML/CFT 要求之有效系統管制。

[...]

瞭解 ML/TF 風險

93. 有效的風險基礎體制可反映一個國家的政策、法律及監管方法。國家政策、法律及監管框架亦應反映該國追求之金融業政策目標更廣泛的背景。這將包括普惠金融、金融穩定、金融健全及金融消費者保護，並包括競爭力等考慮因素。國家架構允許 MVTs 適用風險基礎方法的程度，亦應反映該 MVTs 產業的性質、多樣性和成熟度，以及其風險概況和伴隨於個別 MVTs 提供者的 ML/TF 風險。
94. 監理機關亦應深入瞭解 MVTs 市場、其於金融系統及國家經濟中的結構與角色，以便進一步架構產業的風險評估。監理機關應利用各種來源以辨識及評估 ML/TF 風險。這將包括但不限於司法管轄區的國家或產業風險評估、國內或國際態樣及監管知識，以及金融情報中心的回饋。若權責機關不完全瞭解在該國經營的 MVTs 環境，則關於 MVTs 產業可考慮更目標性的產業風險評估，以對 ML/TF 相關風險發展國家層級的瞭解，並要求 MVTs 提供者執行機構評估。⁴³
95. 取得 ML/TF 風險相關資訊是有效 RBA 的基礎。INR 1.3 要求各國採取適當步驟，持續辨識並評估該國的 ML/TF 風險，以便金融機構及 DNFBPs 執行的 AML/CFT 風險評估可以取得資訊。各國應更新風險評估，並應有適當機制將評估結果相關資訊提供給所有相關權責機關、自律團體（SRBs）、金融

⁴³ FATF (2013a), 第 17-19 條。

機構及 DNFBPs。若 MVTS 產業的某些部分辨識 ML/TF 風險的能力可能有限，則各國尤其應與該產業合作，以瞭解其風險。視其能力，可能需要一般資訊或較詳細的資訊和支援。

96. 針對個別 MVTS 提供者，監理機關應考慮伴隨於其產品與服務、經營模式、企業治理安排、財務與會計資訊、交付通路、客戶背景、地點、經營國家的風險層級，以及遵循 AML/CFT 措施的程度。監理機關亦應觀察既有的控制措施，包括風險管理政策的品質、內部監督職能的運作等；可能與 AML/CFT 背景相關的其他資訊包括管理及法令遵循職能的適合性與適當性。
97. 在 MVTS 提供者需接受審慎規範的國家中，部分此類資訊可透過審慎監理取得。這涉及審慎及 AML/CFT 監理機關之間適當的資訊分享與合作，尤其是職責屬於兩個獨立機構時。在另一種監管模式中，例如國家層級專注於許可／登記，但州的層級及／或與 SRBs 共同監督及執行的監管模式中，則資訊分享應包括分享檢查發現。
98. 若有相關，從其他利害關係機構（例如其他監理機關（包括海外監理機關及支付系統和工具的監理機關）、金融情報中心及執法機構）取得的資訊，也可能有助於判斷 MVTS 提供者可有效管理其暴露之 ML/TF 風險的程度。某些體制（例如只要求登記而沒有廣泛背景檢測者）仍可使執法及監管單位意識到機構、其業務事項或控制利益的存在。
99. 監理機關應定期並於 MVTS 提供者的狀況有重大改變或出現

相關新威脅時，檢討其對產業及 MVTS 提供者之 ML/TF 風險概況的評估。

100. MVTS 監理機關評估 MVTS 產業及個別 MVTS 提供者之 ML/TF 風險的不同方法範例，請參閱附件 2。

降低 ML/TF 風險

101. FATF 建議要求各監理機關優先分配更多監督資源在 ML/TF 風險較高的領域。這表示各監理機關應根據該產業及個別 MVTS 提供者所暴露的 ML/TF 風險層級，判斷定期評估的頻率和強度。監理機關應優先關注風險較高的領域，包括個別 MVTS 提供者及在特定產業中經營的 MVTS 提供者。若某司法管轄區決定將整個產業歸類為高風險，則應根據個別 MVTS 提供者的客戶群、經營所在地國家及相關 AML/CFT 控制措施等因素，將該產業中的個別 MVTS 提供者做適當的分類。
102. 權責機關也應該知道，在風險基礎體制中，並非所有的 MVTS 提供者都會採用相同的 AML/CFT 控制措施，且單一、不知情而獨立涉及不法所得轉帳或兌換的事件不一定會破壞 MVTS 提供者之 AML/CFT 控制措施的整體性。
另一方面，MVTS 提供者應瞭解，有彈性的 RBA 並不排除其應用有效的 AML/CFT 控制措施。
103. 監理機關調整其方法的範例包括：
 - a) 調整 AML/CFT 監管或監理的型態：監理機關應能在異

地及現地取得所有相關風險及遵循資訊。但在其體制允許範圍內，監理機關可決定異地及現地監管或監理 MVTS 提供者的正確組合。在風險較高的情況下，可能不適合只有異地監督。但若以往的檢查（異地或現地）監督結果認為 ML/TF 風險不高，則可將資源分配到風險較高的 MVTS 提供者。在此情況下，可以在異地監督風險較低的 MVTS 提供者，例如透過交易分析及問卷。

- b) 調整持續 AML/CFT 監管或監理的頻率及性質：監理機關應配合經辨識的風險調整 AML/CFT 檢查的頻率，以及合併定期審查，並於出現問題時進行特別 AML/CFT 監督，例如由於告密、來自執法機構的資訊、財務報告分析或其他監督發現。監督的其他風險基礎方法可以考慮地點、客戶群、現金密集性、帳戶數量、代理人性質及數量、收入、以前的違規紀錄、管理層的重大改變及／或併購。
- c) 調整 AML/CFT 監管或監理的強度：監理機關應根據經辨識的風險決定適當的評估範圍或層級，目的在於評估 MVTS 提供者為避免遭濫用而設計之政策與程序的適足性。監督強度較強的範例包括：系統及檔案的詳細檢測，以確認 MVTS 提供者之風險評估的執行和適足性；報告及紀錄保存政策和流程；內部稽核；訪談作業員工、高階管理層及董事會；以及特定業務事項的 AML/CFT 風險評估等。

104. 監理機關應利用其發現以檢討並更新其 ML/TF 風險評估，且若必要，應考慮其 AML/CFT 監督的方法及 AML/CFT 規則和指引是否仍足夠。若適當且符合相關保密要求，則應與 MVTS 提供者溝通這些發現，讓他們能加強其 RBA 的品質。
105. 根據第 27 及 35 項 FATF 建議，若 MVTS 提供者違反監管要求，則監理機關應有權對其施以適當制裁。監理機關應採取合乎比例行動，包括各種監督干預及矯正行動，以確保適當並及時矯正經辨識的缺失，以及對較嚴重的違規施以懲罰制裁；如考量經辨識的缺失可能會造成更嚴重的後果。一般而言，系統故障或嚴重不足的控制措施將招致監理機關更嚴厲的裁罰。

B. 風險基礎方法的監督

許可或登記

106. 第 14 及 26 項 FATF 建議要求各國應確保 MVTS 提供者經權責機關許可或登記，包括要求確保 MVTS 提供者的代理人亦經許可或登記，或該 MVTS 提供者應保存其代理人的最新名單，讓該 MVTS 提供者及其代理人經營所在地國家的權責機關查驗。這些要求應考慮將 MVTS 提供者納入監管框架的好處。

一般方法

107. 監理機關應瞭解該產業及 MVTS 提供者所面對的 ML/TF 風險。他們應對高風險、標準風險及低風險業務事項有全面瞭解，並特別對高風險業務事項有充分瞭解，才能有 AML/CFT 控制措施的比例性和適足性做出正確判斷。在其檢查程序中，監理機關應溝通其對個別 MVTS 提供者之 AML/CFT 控制措施的發現和觀點。務必瞭解機構為什麼可能拒絕採用合比例控制措施。如果是因為不瞭解可以採取彈性的措施，則監理機關應可提供適當指導。同樣的，監理機關應瞭解機構規範超過法律要求（亦稱為保守或過度遵循）的原因，並於認為適當時提供進一步指導。
108. 監理機關應以適當的方法履行其職能，考量 MVTS 提供者採用 RBA。這表示監理機關應確保其員工具備適當能力，以評估 MVTS 提供者的政策、程序及控制措施是否適當且符合比例原則，同時考慮到 MVTS 提供者的風險評估及風險管理程序。監理機關應確認 MVTS 提供者遵循其本身的政策、程序及控制措施，並做出穩健的決定。監理機關亦應強調並清楚傳遞，其對 MVTS 提供者遵循相關法律與監管框架所需措施的期望。
109. 為協助監理機關瞭解 MVTS 產業措施的整體優勢，應將 MVTS 提供者之 AML/CFT 計畫間的比較分析視為一種方法，用以說明其對個別 MVTS 提供者控制措施之品質的判

斷。但監理機關應注意，根據 RBA，可能有令人信服的理由說明 MVTS 提供者的控制措施各不相同。

110. 在 RBA 的背景中，監理機關的主要重點應該是評估 MVTS 提供者在其本身的風險評估中，是否已合理並公平衡量過該業務的風險。在這麼做的時候，除了整體產業的風險外，監理機關應考慮個別業務狀況。監理機關亦應判斷該 MVTS 提供者的 AML/CFT 遵循及風險管理計畫，是否足以 a) 符合監管要求，以及 b) 適當並有效降低及管理此類風險。有效應用 RBA 係指由機構及客戶評估風險，而不是對整個金融機構類別或客戶族群。若 MVTS 提供者基於單一許可或登記而在不同司法管轄區經營，則母國監理機關（許可或登記該實體者）應考慮該實體所暴露的風險，以及這些風險被適當降低的程度。

指引

111. 監理機關應溝通其對 MVTS 提供者遵循其法律及監管義務的期望，並可考慮於適當時與相關利害關係人進行諮商。此指引的形式可以是高標準要求，根據希望的結果、風險基礎義務及關於監理機關如何詮釋相關立法或規定的資訊，或關於如何最有效應用特定 AML/CFT 控制措施的詳細指導。
112. 對 MVTS 產業的指引非常重要，也是第 34 項 FATF 建議下的一項要求。部分 MVTS 提供者在辨識相關 ML/TF 風險因素方面的經驗或能力可能有限。尤其，對規模小的 MVTS 提供

者而言，所提供的指引需要比對其他 MVTS 提供的更詳細，且可能包括針對執行風險評估及執行 RBA 的廣泛資訊。本指引可能包括一些工具，讓規模小的小型 MVTS 提供者可執行評估並發展風險減緩及遵循管理系統，以符合其法定義務。促進監理機關與 MVTS 提供者之間的持續有效溝通，是順利執行 RBA 的必要前提。

113. 監理機關亦應考慮結合國內其他相關監管及監督當局對法定義務取得一致的詮釋，並推動公平的競爭環境，包括支付系統及工具的監督機關。這一點在有一個以上監理機關負責監督的時候尤其重要（例如審慎監理機關及 AML/CFT 監理機關分屬不同單位，或屬相同單位不同部門的時候，或該 MVTS 提供者在多個司法管轄區都有代理人的時候）。多重指引來源不應在 MVTS 提供者之間造成監管套利、漏洞或不必要的混淆。如果可能，同一司法管轄區中的相關監管及監督當局應考慮製作聯合指引。

訓練

114. 訓練對監督人員非常重要，可協助其瞭解 MVTS 產業及既有的各種經營模式。尤其監理機關應確保其員工接受相關訓練，有能力評估 MVTS 提供者的 ML/TF 風險評估品質，並考慮 MVTS 提供者配合其風險評估之 AML/CFT 政策、程序及內控措施的適足性、比例性及效率。
115. 訓練應讓監督人員有能力判斷 MVTS 提供者的風險評估品

質，以及 MVTS 提供者 AML/CFT 控制措施的適足性及比例性。如有多個主管監督當局或在國家監督模式已經移轉或分割時，目標亦應在國家層級達成監督方法的一致性。

資訊交換

116. 政府及私部門之間的資訊交換在 MVTS 產業中非常重要，且可形成打擊 ML/TF 之國家策略的必要部分。若 MVTS 提供者沒有經驗或有效評估 ML/TF 風險的能力有限，則政府當局更應分享風險資訊，以協助 MVTS 提供者做適當的風險評估。
117. 政府與私部門之間可分享的資訊態樣包括：
- ML/TF 風險評估；
 - 洗錢或資恐犯罪者如何濫用 MVTS 的態樣；
 - STRs 及其他相關報告的一般回饋；
 - 有目標性的非機密情報。在特定狀況中，且在有保密協議之類的適當防護措施下，相關當局也可與整體或個別 MVTS 提供者分享有目標性的機密資訊；以及
 - 第 6 項 FATF 建議要求應依目標性金融制裁凍結其資產或交易的國家、個人或組織。
118. 銀行業與 MVTS 產業的監理機關之間，以及中央銀行與 MVTS 監理機關之間關於監控的國內合作和資訊交換；以及執法機關、情報單位、金融情報中心和 MVTS 監理機關之間，以及金融情報中心與 MVTS 產業監理機關之間的匯款流

向回饋，對有效監控／監督該產業而言也非常重要。

119. 當局和私部門與其國際夥伴跨境分享資訊對 MVTS 產業非常重要，因為許多 MVTS 提供者在多個司法管轄區都有營業據點。

代理人網絡的監管或監理

120. 部分 MVTS 提供者透過代理人網絡經營，這些代理人有時候在不同的司法管轄區。使用代理人可能出現弱點，尤其是代理人本身可能並不是金融服務專業人員。在所有狀況下，使用代理人的 MVTS 提供者都應將其代理人納入其 AML/CFT 計畫，且 MVTS 提供者應監控代理人遵循相關 AML/CFT 立法及規定。⁴⁴
121. 第 14 項建議要求 MVTS 提供者的代理人應和其提供者一樣經過許可／登記，或各國亦可選擇其他方案，要求該 MVTS 提供者保存代理人最新名單，以隨時供權責機關檢查。在最終決定是否許可／登記或要求該 MVTS 提供者保存代理人最新名單之前，各國應仔細考慮各種方法所涉及的風險、實際可行性及所需要的資源。在所有狀況下，各國應確保在其法律框架下，該 MVTS 提供者仍應負責其 AML/CFT 義務，並應根據代理法的制定原則，對其代理人的行為負責。監理機關若允許 MVTS 提供者在其本身司法管轄區境外營業，則應

⁴⁴ R.14。

考慮此類活動對所在之司法管轄區帶來的風險，並應確保有責任之實體適當降低此類風險。

122. 各國應依風險敏感基礎判斷代理人監督是否透過 MVTS 提供者間接執行或透過直接聯絡代理人，以確保監管或監理與 ML/TF 風險層級合比例且相稱。根據風險基礎方法，各國可考慮對 MVTS 代理人及 MVTS 提供者增加 AML/CFT 規定。在此方法下代理人本身即應接受 AML/CFT 義務，並直接受到相關權責機關監督其是否遵循此類義務。若 MVTS 提供者位於其他國家而造成難以有效監督該實體，則這種方法便很有幫助。各國可以考慮監督機制，例如集中聯絡窗口或該產業相關 AML 監理機關之間的母國／當地國監督合作，以確保有效監督及監控遵循相關 AML/CFT 義務，並促進資訊交換。
123. 在建立監督框架時，各國應明確建立權責機關，負責 MVTS 提供者的 AML/CFT 監管或監理。若 MVTS 為一跨境實體，或透過位於不同司法管轄區的代理人網絡經營，則這些司法管轄區之監理機關之間的合作便更加重要。必須釐清監理機關的職責，以確保有效合作的機制與安排（例如 AML/CFT 監督的合作協定）、交換代理人及 MVTS 提供者相關資訊，並澄清監管立場。

第 IV 節—MVTS 使用銀行服務⁴⁵

本節應與 2014 年 FATF 銀行業 RBA 指引一併參閱。

A. AML/CFT 要求及銀行 MVTS 提供者

監理期望

124. 身為須接受 FATF 要求的金融機構，MVTS 提供者應接受所有 AML/CFT 管制，因此必須遵循面對其客戶之規定，例如：CDD、電匯規則及持續監控機制還有紀錄保存、疑似洗錢或資恐交易報告等（第 II 節）。

由 MVTS 提供者制定之 AML/CFT 措施與計畫的檢討通常包含於銀行在接受 MVTS 提供者為客戶之前執行的整體 MVTS 客戶風險評估。

125. 如前所述，MVTS 代理人應由權責機關許可或登記，或列入 MVTS 提供者保存的名單，以隨時供其營運所在地國家之權責機關查閱。作為一個起點，MVTS 提供者應提出證明或確認其已執行相關代理人實質審查，其 AML/CFT 計畫包括其代理人且遵循狀況受到監控。若代理人本身即為 MVTS 提供者則應制定 AML/CFT 計畫，並遵循實質審查、紀錄保存及

⁴⁵ 本節及本報告其他地方所謂「MVTS 提供者使用銀行服務」係包括使用非銀行金融機構，MVTS 提供者得以客戶身分持有支付帳戶。

其他 AML/CFT 要求。

B. 銀行對 MVTS 提供者的風險基礎方法

MVTS 風險評估

126. 亦應注意到，在許多案例中 MVTS 提供者依賴使用銀行系統，才能開始或繼續其營運。銀行應適當應用 RBA，且未經適當風險評估，不得全面終止或排除 MVTS 產業的客戶關係。
127. 若銀行擬與 MVTS 提供者建立業務關係，則應評估該業務關係的 ML/TF 風險，並評估這些風險是否可適當降低及管理。這應包括控制措施，以降低 MVTS 提供者身為客戶而目前評為低、中或高的風險，亦應包括提報流程，以處理 MVTS 提供者或其於業務關係過程中變成高風險的特定層面。
128. 評估 MVTS 提供者所伴隨的風險時，應加重權衡處理不同風險因素（提供之產品與服務種類、客戶型態、經銷通路及其暴露的司法管轄區、提供者的經驗、帳戶目的、預期帳戶活動等）；因為各 MVTS 提供者不會顯示相同層級的 ML/TF 風險。其中有些會顯示較高的風險，而其他則不會。有效的風險評估應該是多項因素的組合，而在 MVTS 中的重要元素將包括所服務市場的範圍（國內或國際）、銀行帳戶目的及預期帳戶活動、經營所在地國家的監管效果及 MVTS 的風險管理與遵循計畫效果。

129. 依狀況而定，部分因素的權重可能比其他因素重。例如，可以作為一種風險減緩因素的元素是 MVTS 為受規管金融機構，且需遵循全部 AML/CFT 義務、監督與監控的事實。可能增加 ML/TF 風險的因素包括地理範圍（尤其 AML/CFT 框架脆弱的國家）、大批轉帳（該轉帳代表許多標的交易的集合）、第三方支付、母國司法管轄區監督框架不足，或該提供者為新企業而尚未建立經營歷史的事實。可能降低風險的因素包括地理範圍（例如匯款人只提供國內服務，或只匯至嚴格遵循 FATF 準則或顯示 ML/TF 風險相對較低的國家）；該業務經營者已建立經營歷史等。其他可能相關的因素包括交易是否為家屬之間的小額匯款，或支付資訊是否有很高的透明度（例如清楚說明匯款目的，MVTS 提供者可以看到匯款人和收款人；所有當事人經過適當辨識，包括實質受益權，且涉及直接交易而沒有任何其他中介機構）。
130. 銀行可依風險敏感基礎考慮該 MVTS 提供者是否為當事人，還是其他提供者的代理人。在此狀況下，必須將該當事人監控其代理人的遵循方式視為一項風險元素。因此，代理人的實質審查程序，以及 MVTS 提供者對其監督／監控的適當性和效果，都可由銀行加以考慮，並在評估此類 MVTS 提供者以客戶身分對銀行造成的整體 ML/TF 風險時列為影響因素。若 MVTS 提供者本身不是銀行客戶但 MVTS 代理人是客戶，則銀行亦可考慮從 MVTS 提供者取得資訊／參考資料，以協助其瞭解 MVTS 代理人的業務和資金來源。

銀行MVTS 提供者的風險基礎AML/CFT 義務

MVTS 提供者實質審查

131. 根據適用於銀行的 AML/CFT 要求，為 MVTS 提供者開立及維持帳戶時須進行實質審查，關於客戶、實質受益人及業務關係（亦即判斷 MVTS 提供者的結構和所有權、其業務及經營性質，包括目標市場，該關係之目的及預期的帳戶活動）。於所有狀況下，所採用之實質審查的層級及範圍應根據伴隨於特定 MVTS 客戶提供者的風險決定。
132. 根據經辨識之風險的層級和性質，以及特定 MVTS 提供者的規模和複雜程度，銀行可採取不同型態的行動，以作為適當實質審查流程的一部分。若經辨識的風險較高，則應採用加強盡職審查，包括審查 AML/CFT（整個集團）計畫、其內部或外部稽核及其他專業人員報告、代理人名單及其監控、管理與篩檢實務審查。於適當時視察營業地點及／或寄確認聲明給第三方以驗證經營歷史，將有助於確認該提供者的存在和活動。於此類狀況中，銀行亦可依賴公開資訊及／或從公開資訊查證（例如權責機關的許可或登記人員名單）。若銀行得知接受其服務之 MVTS 提供者的概況改變，則可能需要採取額外步驟或加強盡職審查。

持續監控 MVTS 帳戶

133. 為所有客戶（包括 MVTS 提供者）維持之帳戶的風險基礎監控是有效系統的重要元素，可辨識並於適當時報告違規及可疑交易。除其他因素外，此類監控的層級及頻率將取決於銀行的風險評估及 MVTS 提供者的帳戶活動（包括核對 MVTS 提供者及 MVTS 代理人的活動，若 MVTS 提供者及其代理人都是銀行客戶，則可確定整體暴險）。應執行交易的風險基礎審查，偵測該帳戶之交易規模、性質或頻率的任何重大異常波動，顯示潛在可疑運作。

MVTS 疑似洗錢或資恐交易報告

134. 雖然引導銀行形成懷疑的政策與流程可適用於風險敏感基礎，但銀行懷疑有 ML/TF 時即應報告。銀行應有能力標示 MVTS 提供者的異常資金移動或交易，以供進一步分析。他們應有適當案件管理系統，以便適時詳查該資金或交易，以判斷該資金或交易是否可疑。同樣的，若銀行得知某 MVTS 提供者違反相關許可或登記要求，則不得接受該 MVTS 提供者為客戶，並應於此類狀況發生時適當提出 STR。

C. 有 MVTS 提供者為客戶之銀行的監督指引

一般方法

135. 銀行在對 MVTS 提供者提供服務之前的考慮因素有很多，包括 ML/TF 風險、有效降低這些風險的遵循成本、獲利能力、信譽風險及國際往來銀行的要求。有些情況銀行也可能選擇不對部分或任何 MVTS 提供者提供金融服務，其原因包括產品項目有限而沒有 MVTS 相關服務，對 MVTS 監督的適當性，跨境資訊分享障礙，伴隨於特定司法管轄區且其認為無法管理的風險。
136. 雖然接受或維持業務關係最終是銀行的商業決定，但監理機關必須確保其瞭解這些商業決定的驅動因子和理由，並與銀行就遵循風險基礎方法管理個別帳戶持有人之風險的重要性進行溝通。金融機構也可能超過相關法規的要求（稱為保守或過度遵循），例如對風險較低的產品雖然可以但卻決定不採用簡化盡職審查措施，或因不瞭解法律、沒有遵循專業知識或與遵循無關的商業因素而拒絕或關閉帳戶。⁴⁶如因不瞭解風險基礎方法的彈性而決定限制或終止與 MVTS 的關係，則監理機關將可提供涉及 RBA 的相關指引。
137. 銀行應辨識、評估、管理並降低其客戶、客戶經營之產業及提供之產品與服務帶來的風險。銀行本身有最好的機會，可

⁴⁶ De Koker, Louis 及 Symington, John (2014)

評估並管理其客戶及提供之產品與服務帶來的風險。有效的監督可協助銀行瞭解 RBA 的執行，據以避免全面終止客戶關係。如果沒有適當的風險評估及減緩措施即系統性終止業務關係並拒絕接受 MVTS 客戶，便可能將匯款導向沒有登記而不受規管的通路。這沒有解決問題，反而可能使 AML/CFT 風險更加惡化。於任何狀況下，全面排除整個客戶類別，而未慎重並綜合考量特定產業個別客戶的風險層級或風險減緩措施，並不能視為符合 FATF 準則。除了會增加 ML/TF 風險外，這種行動也可能為銀行帶來關於不公平歧視、競爭及消費者保護等方面的商譽及法律風險。

指引

138. 所有監理機關應充分並持續澄清其對 MVTS 與風險基礎方法相關的監理期望，作為其日常監督的一部分，當因誤解 RBA 而導致全面規避風險時亦應澄清。監理機關可藉此機會澄清，RBA 目的並非透過拒絕對向任何特定產業提供服務以排除風險，而是要有效管理風險。監理機關應就有效執行 RBA，對銀行業及監督人員提供有意義且可行的指導。有了適當的系統及控制措施，銀行應可管理並降低部分 MVTS 提供者帶來的潛在 ML/TF 風險。銀行監理的其他相關 FATF 指引，請參閱《FATF 銀行業 RBA 指引》及《FATF 有效監督與執行風險基礎方法指引》。

139. 監理機關可強調 MVTS 產業不同程度的風險，並鼓勵銀行考慮風險減緩因素，例如 MVTS 提供者用以管理其 ML/TF 風險的 AML/CFT 程序及控制措施。通常，銀行及非銀行 MVTS 提供者的監理機關不同（例如中央銀行／金融監管機構相對於 FIU、非銀行監理機關／銀行／監理機關內部不同部門等）。這些情況中的監理遵循期望與風險容忍度通常也不一致。因此，應對不同監理機關之間的協調施以壓力，以便所有 MVTS 提供者及銀行對 RBA 可以有類似的期望及類似的方法。
140. 關於評估 MVTS 提供者執行的 CDD 政策和程序，監理機關可以澄清對銀行的期望。監理機關可以透過提供其認為適合小型、低風險 MVTS 提供者的 CDD 實務範例告知銀行其判斷。
141. 監理機關可以鼓勵銀行參與 MVTS 產業，執行該產業可立即採取的措施，並在長期達到銀行的風險標準，以便於繼續或開始業務關係。如果加上關於風險容忍度的監理聲明，這類鼓勵將更有意義。

附件 1、未經核准的 MVTS 提供者

第 14 項建議要求各國應採取適當行動，識別未經許可或登記而執行 MVTS 的自然人或法人，並施以適當制裁。各國應採取系統性的積極做法，定期辨識並採取行動以打擊未經核准的提供者。對許多司法管轄區而言，積極辨識非正式 MVT 服務並提升認知，是建立並維持有效登記／許可體制的必要元素。

各國應確保權責機關有責任辨識並制裁未經核准的 MVT 提供者。根據一個國家的機構框架，權責機關可能是例如監理機關、FIU、執法機構或對金融產業有監管職權的其他機構。各國應考慮哪一個權責機關最適合負責這個問題；各國在這方面將因環境及機構結構而有所差異。在決定負責當局的時候，各國應考慮多項因素，包括權責機關的職權與職能、與 MVTS 提供者之間的互動層級及權責機關可取得以支援此項職能的資訊。

可用以顯示 MVT 活動並有助於辨識未經核准之 MVTS 提供者的資訊來源有很多，例如：

- 許可或登記申請書，包括未成功或未更新或已撤銷之許可或登記的歷史申請書；
- MVTS 提供者的行銷資料，包括不同媒體中的廣告；
- 疑似洗錢或資恐交易報告；
- 各 MVTS 組織的數據，報告不屬於其組織或協會的實體；
- 告密者提供的資訊；
- 警務及情報報告；以及

■ 國際轉帳或跨境資金移動報告（若適用於某個國家）。

不論由哪個當局負責，不同當局之間的協調非常重要，因為他們可能都持有與未經核准之提供者相關的資訊。各國應熟悉其司法管轄區可取得之資訊，並確保適當分享資訊，以協助辨識及制裁未經核准的 MVTS 提供者。

對未經核准的 MVTS，可以有很多認知提升活動的方法。這可以在風險基礎上執行，亦即並非所有國家都應該以相同強度執行認知提升活動。其中一些範例包括：

- 確保負責監督及／或登記或許可未經核准之 MVTS 提供者的權責機關知道如何偵測未經登記或許可的服務，並有足夠資源進行偵測。
- 讓未經核准的 MVTS 提供者知道其取得許可或登記的義務，以及其應遵循的任何其他義務。利用教育及遵循課程，包括視察並告知可能經營未經核准之 MVTS 的企業關於許可或登記及報告的義務，以及尋求業界其他公司相關資訊的機會。利用執法及監管機構的觸角，促進其瞭解未經核准之 MVTS 提供者的作業、紀錄保存及客戶群。擴大推廣活動至專門服務未經核准之 MVTS 提供者的企業（例如運送服務、快遞服務及貿易公司）。在普遍發行的商業雜誌、報紙、網頁或其他出版物張貼公告，要求未經核准的 MVTS 提供者取得登記或許可，並遵循其他相關規定。
- 確保執法機構除瞭解這些服務用於非法目的之方法外，亦瞭解 MVTS 提供者的遵循要求。確保對調查人員提供全方位的

訓練、認知機會和其他形式的教育，包括 MVTS 提供者、其於監管體制下的義務，以及其服務被利用於 ML/TF 的方法等相關資訊。本資訊之提供可以透過訓練課程、座談會及研討會的演說、警務雜誌及其他刊物中的文章。

- 透過發表各項準則鼓勵取得許可或登記，以及遵循其他相關要求。此外，發行資料以確保目前受 STR 要求規範的金融機構（例如銀行業）發展對 MVTS 的瞭解。告知潛在客戶，利用非法 MVTS 的風險及其於 ML/TF 中的角色。
- 要求各實體於取得登記／許可後向客戶展示其登記／許可證明。合法客戶對使用經登記／許可之業者可能有比較高的信心，因此可能會尋找展示此類文件的業者。
- 公開提供所有經許可或登記提供 MVTS 之人員的全面最新名單。

在未經核准之 MVTS 的辨識策略方面 FATF 已得出多種有效的做法，包括⁴⁷：

- 增加並強化監督當局之間的溝通，包括自律團體、MVTS 組織及一般大眾，以辨識已喪失其許可或登記的機構，尤其是因為違反 AML/CFT 規定者。
- 檢查所有媒體，以偵測未經核准之 MVTS 提供者刊登的廣告，並告知業者其取得登記／許可的義務。這包括全國、地區及社區報紙、廣播及網路；特別注意各社區的平面媒體；

⁴⁷ 請參閱 FATF (2003)。

以及監控未經核准之 MVTS 提供者可能營業之鄰近地區的活動。

- 將調查期間發現到有關 MVTS 提供者的資訊轉交給權責機關，有效做法包括鼓勵調查人員特別注意可能涉及未經核准之 MVTS 的業務帳冊；鼓勵執法機構尋找可能顯示涉及未經核准之 MVTS 的活動模式；且若可行，鼓勵執法機構考慮採用臥底技術或其他特別調查技術，以偵測可能違法經營的 MVTS。
- 諮詢經登記／許可之 MVTS 提供者及銀行，取得未經登記或未經許可之 MVTS 提供者的可能名單。
- 要知道未經核准的 MVTS 經常被用於大量現金的國際間移動，尤其是涉及快遞的時候。應特別注意任何此類現金的來源及擁有者。配合邊境管制機構，以辨識透過快遞跨境移動現金的情況。快遞業者可提供與快遞掛勾之非法業者身分辨識及潛在起訴的觀點，尤其是快遞的潛在違規連結未經核准之 MVTS 經營的來源時。
- 特別注意國內可疑交易或異常活動報告，以及相關的國內和國際大額現金報告，如適用，以辨識與未經核准之 MVTS 經營的可能連結。
- 協助銀行及其他金融機構瞭解哪些活動／指標可能顯示有未經核准的 MVTS 經營，並用以辨識他們。許多未經核准的 MVTS 提供者持有銀行帳戶並在正式金融產業進行交易，作為其他業務經營的一部分。賦予銀行適當職權，根據這些業

者的登記資料庫交叉比對特定帳戶，並於適當時通知相關主管當局。這些登記資料庫亦可網上提供，以便於取得和搜尋，並可經常更新。

- 一旦發現未核准的 MVTIS 經營，即可推動相關機構間此類實體之資訊及情報的國際交換。可考慮與國際機構分享國內登記資料庫。此策略亦可協助各司法管轄區辨識以前不知道的本地業者。

發現未經核准的 MVTIS 提供者後，應考慮其未經核准執行業務的原因。如果是因為缺乏資訊，則應改善需經核准的資訊溝通。若業者不做登記的原因是擔心無法達到遵循要求，則應瞭解問題的癥結，並考慮是否能解決，例如提供適當的指導。

當局打擊未經核准之 MVTS 提供者所採取的行動範例。

墨西哥

根據墨西哥法律（輔助信貸組織及活動一般法第 101 條），未依相關目的向國家銀行及證券委員會登記之人對墨西哥實體（「transmisor de dinero 匯款機構」或「匯款人」）提供類似於 MVTS 的服務即為犯罪，將處 3 至 15 年徒刑並科 100,000 天薪資以下罰金（輔助信貸組織及活動一般法第 101 條）。

國家銀行及證券委員會（CNBV）擁有大量人力調查，並制裁未經核准執行金融活動的自然人及／或法人。因此，除了其他有效的合乎比例及具勸阻性的制裁外，CNBV 可對違法者施以暫停營業的處分。

此外，為確保使用者及金融機構能知道哪些實體為經過核准的 MVTS 提供者，CNBV 網站發表了經登記之 MSBs 及 MVTS 的名單。同樣的，匯款人應在任何廣告中顯示其登記證號碼及核發日期。此外，CNBV 網站有一個機制，讓大眾舉報未經登記的任何 MVTS。

荷蘭

在荷蘭，荷蘭銀行（DNB）經核准監督 MVTS。未經 DNB 核准與外國進行匯款即視為違反金融監督法。

DNB 有權課徵罰金（最高 400 萬歐元），並簽發停止及中止命令，以停止非法活動。這些活動亦構成犯罪，將由檢察官提起訴

訟。

於 2014 年秋季，DNB 對疑似未經 DNB 核准與外國進行匯款活動之人員及辦事處進行了幾次調查。此次專案的目的是打擊非法，並向經核准的支付機構展現絕不接受非法活動。這些檢查包括由警方支援的現地檢查。現地檢查發現多項違反荷蘭金融監督法的案例。DNB 因此在多個案件中課處罰款。DNB 亦已就本案發表新聞稿，並於其中鼓勵一般大眾及經核准的 MVTS 提供者向 DNB 舉報非法 MVTS 活動。此外，DNB 也利用社交媒體傳達其訊息⁴⁸。

新加坡

新加坡有下列機制處理這個問題：

- 實質監視：警方巡邏外勞聚集等高風險地區時，將監看非法匯款業者。
- 經許可之業者的公開數據庫：經許可之匯款企業名稱與地址公開數據庫，讓大眾核對匯款業者並向當局舉報未經許可之活動。
- 主動接觸未經許可之服務的潛在使用者：教育目標族群（例如外勞）使用未經許可之匯款業者的風險，並引導至經許可的業者。在方便地點（例如外勞宿舍／娛樂中心）提供經許可的匯款服務。

⁴⁸ Eenheid Rotterdam (2015 年 1 月 5 日)，「地下金融」，www.youtube.com/watch?v=ThgVR6jM6kI

附件 2、各國對 MVTS 產業推行風險基礎方法之監理實務範例

阿根廷

第 25246 號法律（修訂後）於其第 20 條第 2 項規定應依法報告之單位為「受第 18924 號法律（修訂後）規範之機構，以及經阿根廷共和國中央銀行核准，可在國內及國外以外幣現金或支票，或以信用卡或簽帳卡或透過轉帳方式，經營外幣買賣之自然人或法人」。

第 66/2012 號 FIU 決議規定匯款人應遵循的措施與程序，以避免、偵測及報告可能構成洗錢及資恐犯罪的事實、行動、交易或疏失。

該決議第 3 條制定了預防政策，目的在於正確遵循第 25246 號法律規定的義務。除其他方面外，該政策應包括關於偵測到之異常交易，以及因可疑而經舉報之交易的洗錢及資恐分析與風險管理紀錄的發展。

身為應依法報告之單位，匯款人應採納風險分析政策。本決議第 18 條第 1) 項指出：該風險分析政策應循序漸進；應對風險較高的客戶執行強化措施；應更頻繁的對客戶經濟、資產、財務與稅務狀況及企業和控制結構等資訊進行更新與分析。

關於監理，於 2014 年整體監理系統都經過強化，以確保應依法報告之單位（包括匯款人）正確執行 AML/CFT 預防措施。根據第 229/2014 號 FIU 決議，以風險基礎法執行現地及異地驗證程序。

關於制裁，於 2014 年行政摘要適用於兩個匯款人，原因是違反現行 AML/CFT 義務。

此外，FIU 每年兩次協調密集的貨幣及有價證券跨境管制，由 GAFILAT（拉丁美洲金融行動特別工作組）會員國參與。

加拿大

RBA 指引範例：

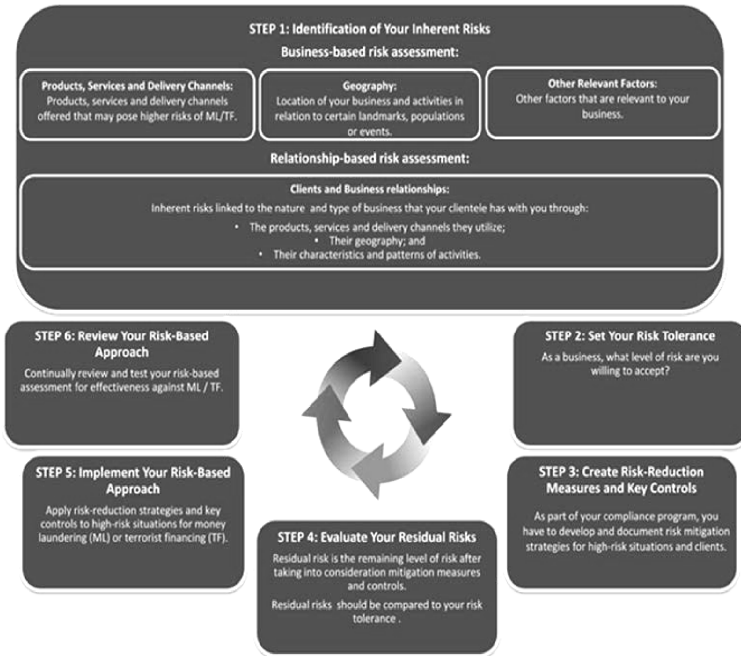
FINTRAC（加拿大金融交易報告分析中心）對報告實體提供風險基礎方法操作指引，以打擊洗錢及資恐。此指引目的在於協助報告實體：

- 1) 考慮整個企業可能影響 ML/TF 風險的元素或因素，以及應用管制及措施降低風險，針對：
 - 產品、服務及交付通路；
 - 業務分布；以及
 - 與業務特定活動相關的其他因素（例如法律、環境等因素）。
- 2) 評估伴隨於客戶及業務關係的風險，透過觀察：
 - 其使用之產品、服務及交付通路；
 - 與客戶相關的地理因素（其地點、連結高風險國家、其執行業務及交易的地方等）；以及
 - 其活動、交易模式、特質等。
 - 此特定評估可讓報告實體辨識高風險業務關係，並應用

規定的特殊措施。

- 3) 辨識及驗證控制措施以降低高風險活動及業務關係，包括規定的特殊措施；以及
- 4) 檢討及評估企業的遵循體制與加拿大法律的狀態，以及現行控制措施降低經辨識之高風險的適足性。

此指引透過下列六大步驟達成這四項任務：



本文件供加拿大所有 FIs 及 DNFBPs 使用，並可上網取得：www.fintrac-canafe.gc.ca/publications/rba/rba-eng.asp。FINTRAC 瞭解所有產業都需要更具體的資訊，才能實際操作有意義的風險基礎評估，以打擊 ML/TF。為滿足這個需求，FINTRAC 正在編製特定

產業的規範手冊，以協助報告實體操作其風險基礎方法。

義大利

匯款流程（「錢河」操作）－2014 年 12 月

由於嫌犯的系統性犯罪行為，因此 2014 年 12 月 17 日羈押位於羅馬的十八（18）個匯款業者（18 人中 10 人監禁，8 人住家軟禁）。匯款在羅馬經濟中扮演非常重要的角色，而且幾乎全部都是外國經營者。受到調查的業者因幾項前置犯罪而違法匯出大約 10 億歐元：進口並銷售仿冒商品、市場詐欺、以不實或誤導商標銷售工業產品及逃漏稅。

尤其，高額巨款被匯到國外係利用大量低於法定門檻的小額非法匯款（大約 785,000 歐元），其違法係因為虛假作業、執行時未辨識客戶身分、及未顯示基本關係的性質，完全沒有履行義大利 AML 立法規定的任何要求。

匯款作業全部都在門檻以下 - 亦即現金交易門檻定在 5,000 歐元時（2011 年 8 月 12 日前），每筆交易的金額都是 4,999 歐元；門檻調為 2,500 歐元時（2011 年 12 月 5 日前），每筆交易的金額都是 2,499 歐元；而最近，門檻調為 1,000 歐元時，每筆交易的金額都是 999 歐元。

「在義大利，匯款沒有任何稅務追蹤」（前述羈押法官表示）。

犯罪人被指控：跨境犯罪集團及相關前置犯罪造成的洗錢（歸因於經濟經營者利用洗錢者從事之活動）。根據規範法人責任的法

律，也公告了其經理人所犯罪行的相關違規事項。

該案涉及多個犯罪組織，透過 XYZ 支付機構（設於外國的一家跨境公司，專門從事國際匯款業務）位於羅馬的義大利分行運作，以及 7 個位於羅馬的匯款代理人在前述支付機構為首的組織中運作。

集團成員包括分行主管及負責 AML 檢查的代表人，還有幾個作業員違反匯款相關法律，以便執行前述交易。

初步調查持續了大約兩年，由 Nucleo di Polizia Valutaria 主導，他任職於 Guardia di Finanza (GdF)「義大利財政警衛隊」，運用了多種調查工具：監聽、錄影監視、搜索、扣押、監視及跟蹤、AML 檢查及文件分析。

此次調查起因是 GdF 主動對位於羅馬的一個匯款代理人進行的 AML 檢查，檢查發現涉及高額匯款的異常作業，幾乎全部都是非歐盟居民要求匯往其原籍國。

調查（之後延伸到該支付機構義大利分行另外 6 個位於羅馬的代理人及多個外國貿易商）揭露了一個廣大的犯罪網，他們利用以該支付機構為首之匯款組織提供的服務，以及系統性的違反 AML 立法匯出鉅額現金流，將逃漏稅及仿冒產品貿易相關非法活動的所得漂白。

現金被交付至匯款機構，或由其代表人直接前往要求匯款者的居所收取。

執行交易所使用的姓名為虛假，或是已去世者的名字，或甚至是已在支付機構管理數據庫中登記之不知情客戶的名字，而在該組

織中營運的機構都可使用該數據庫。

這些虛假的作業特性反映在許多來源：

- 取得的文件；
- 監聽；
- 與較大之銀行轉帳相較不經濟的作業特性（因為保證匿名而明確選出、逃漏稅、洗錢及對匯款操作人員的暴利，因而從事前置犯罪者及洗錢者偏好合併經濟及犯罪利益）；
- 錄影監視機構（上門的客戶很少但有大量交易紀錄）；

GdF 在匯款機構營業場所檢查之後，業者決定轉而直接從要求匯款者的住家收取要轉帳的資金。

要求匯款作業的人都是外國企業家及貿易商，在義大利（尤其是羅馬）營業，而且有多種犯罪紀錄（走私、仿冒、逃漏稅）。

非法轉帳係由該支付機構身居要職的人管理指導，並啟動系統以「規避」追蹤資金來源。受到限制措施的人員包括：臨時地區總監、AML 督察、業務部經理及義大利分行未清償債務辦公室主管。GdF 扣押了價值超過 1,300 萬歐元的資產，相當於該支付機構及匯款機構透過非法交易賺得的利潤。

墨西哥

財政部：

墨西哥財政部修訂了行政規則，讓 MVTS 專業組織可撰寫 AML/CFT 內部遵循手冊。此舉降低了規模經濟成本，同時也考慮

到了 MVTS 特定產業的差異，並在最後造就了 AML/CFT 遵循。

國家銀行及證券委員會（CNBV）：

已對匯款機構進行多次問卷調查，深入瞭解其運作機制，用以判斷匯款機構的風險程度。問卷可協助瞭解業務增加的地區、相關代理人的數量、特定作業的數量、參數或金額，以及其他數據。這樣可讓監理要求的資訊根據主要風險元素更新，而不只是隨機或根據地區資訊更新。

匯款機構必須通知 CNBV 有契約關係之相關代理人名字，以及與其相關代理人配合之其他當事人；有了這些資訊就可以掌握整個通路。

每當進行檢查時，根據相關、異常及內部報告與提交當局之報告的資訊分析，FIU 將要求該實體讓他們關注之行為的資訊。

CNBV 以合格風險矩陣計算每一個匯款機構暴露的風險；此矩陣整合了主要交易地區的資訊、每一個社群的分行及相關代理人數量、平均員工人數、特定交易、參數或金額，以及所執行的減緩措施。根據這個矩陣及 FIU 關心的問題，CNBV 執行了一次年度檢查視察計畫，附有多項任務需要在檢查視察中檢討。

每次匯款機構因未正確遵循其 AML/CFT 義務而被撤銷時，CNBV 將監控其是否仍提出任何營運報告；如有，則特別視察經撤銷的實體，且若其繼續營運，則啟動相對的行政或刑事程序以制裁非法實體。

荷蘭

在荷蘭，由荷蘭銀行（DNB）負責監督 MVTS。除了監督在荷蘭經核准的 MVTS 外，DNB 亦監督位於荷蘭的外國 MVTS 代理人，所根據的是洗錢防制及打擊資恐法（Wet ter voorkoming van witwassen en het financieren van terrorisme - Wwft）。

DNB 每季分析在荷蘭進行的所有匯款，並根據這些交易執行網絡分析。根據這項網絡分析，DNB 便可偵測潛在的異常交易模式，並透過安排現地檢查採取直接行動。這種作業方式可讓 DNB 有效執行其監督任務。目前，DNB 利用此項技術監督全荷蘭大約一千個據點。去年，DNB 因為這種監督實務施行了幾項正式措施，並就一樁可疑洗錢案向檢察官辦公室提出報告。

新加坡

為平衡必須專注於風險較高的 MVTS 業者，同時不能忽視廣大的人口，監理機關可擴大其資源，聘用外部稽查員／顧問以協助執行低風險實體的定期審查。MVTS 產業可能比較適合這種方式，因為其經營及業務模式複雜程度普遍低於銀行。

西班牙

於 2009 年底，SEPBLAC「西班牙防制洗錢及貨幣犯罪委員會」以其 FIU 的身分偵測到一種新的洗錢方式，嫌犯取得支付機構代理人的地位，將大筆現金分成多次匯款，以虛假身分匯入中國。這些資金來源是支付走私商品、稅務詐騙及其他犯罪活動的所

得。

SEPBLAC 得到這種經營模式可疑活動報告的來源不僅僅是支付機構，也包括特定代理人開戶的銀行機構；他們會透過這些帳戶寄送要匯到 MVTS 的資金。SEPBLAC 檢查 STRs 並發現所報告的可疑活動並未指向最終客戶交易，問題的根源是代理人本身涉及 ML/TF 活動，而不是根本不存在的客戶。

在詳細研究這些報告之後，SEPBLAC 將相關金融情報報告提交給執法機構和海關當局。於 2012 年 10 月，西班牙媒體披露了這項調查的結果，稱之為「帝國行動（Operation Emperador）」。這個大型 ML 網絡目前正在西班牙接受起訴。在西班牙、德國和義大利共有 110 人受到起訴，並扣押了 1,160 萬歐元現金和 1,100 萬銀行存款。該案涉及無數前置犯罪所得的洗錢，包括走私（未申報或低報進口商品）及金融犯罪。

同時這個問題呈報到了 SEPBLAC 的監理地區，該地區遂決定採取適用於整個產業的一般措施，以及關於特定機構的特定措施。

1) 一般措施：

- 要求支付機構提出每月統計資訊，並依國家及代理人細分。這項要求擴大了西班牙銀行一直收集且 SEPBLAC 可以取得的統計資訊，讓 SEPBLAC 監理地區可對匯款產業進行策略性分析。

這項策略性分析的結果被用以執行額外的風險基礎監理措施，根據分析中偵測到的風險選定目標並修改 SEPBLAC 的作業分析，使其對權責機關更有力。

- 各機構的訓練及認知提升，針對控制其代理人活動的需求，以便遵循 AML/CFT 立法中明確規範的義務。此目的之所以能夠達成，是因為對支付機構的代表人寄發通告，以及與該產業安排特定會議，使得透過代理人洗錢所帶來的問題及偵測和遏阻這些問題的方法都可以獲得說明。

2) 特定措施：

- SEPBLAC 的監理區域決定對特定匯款人採取密集現地檢查，以確認這個現象的性質、其範圍及各機構如何管理。最初這些檢查的結果造成對許多機構展開制裁，而制裁的結果又導致匯款機構針對其代理人的 STRs 大量增加。這些新 STRs 的結果經警務當局併入進行中的調查，並終於拼湊出提起犯罪訴訟的資訊。

此外，從這些公司活動的觀點，這整個流程的結果已導致：

- 1) MVT 產業的「淨化」流程，許多機構從此消失，而仍存續之機構的既有控制措施也有全面的提升。後面這些措施中一項特別重要的發展，是 MVTs 協會針對其活動已成為 STR 對象的代理人建立了一個數據庫。匯款機構因此可以立即知道準備簽約或已經成為代理人的個人或公司，是否已經是另一個匯款機構 STR 的對象。
- 2) 透過匯款機構流動的非法資金降低，原因是其引進的 AML/CFT 系統有所改善，以及整個產業推行的一些措施。於 2013 年 SEPBLAC 衡量了這項決定，以及因其策略性分析而

採取之措施的影響，並證實了匯款產業高風險交易的總金額已大幅降低如下圖所示：

中國

流向中國的匯款

圖 A (2009—2013)

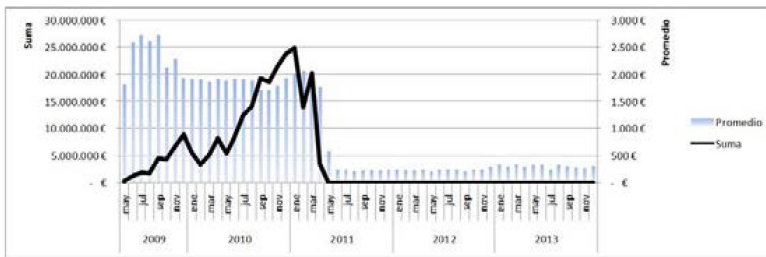


圖 B (2010—2013)

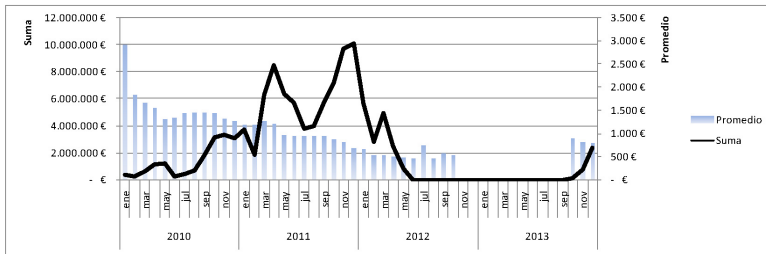
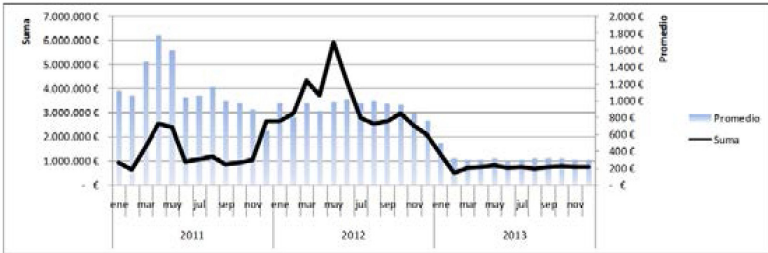


圖 C (2011–2013)



美國

MVTS 相關風險管理監理指引

- 美國銀行監理機關金融管理局（OCC）發表了一份「金錢服務業相關風險管理聲明」，向各國家銀行、聯邦儲蓄協會及外國銀行的聯邦分行及代理人（統稱為銀行）澄清，該局關於對金錢服務業（MSB）提供銀行服務的監理期望。

請參閱 www.occ.gov/news-issuances/bulletins/2014/bulletin-2014-58.html

- 聯合指引—FIU 及監理機關。於 2005 年，美國 FIU（FinCEN「金融犯罪執法網絡」）連同全體美國銀行監理機關（統稱為「聯邦銀行機構」）共同發表了一項聲明，表達關於銀行機構在銀行保密法下對金錢服務業（例如支票兌現及匯款機構）義務的期望。請參閱 www.fincen.gov/newsroom/nr/html/20050330.html

附件 3、各國對有 MVTs 提供者為客戶之銀行業推行風險基礎 方法之監理實務範例

墨西哥

國家銀行及證券委員會 (CNBV)

CNBV 在其網站發表了一張遵循圖表，其中有 AML/CFT 事務的法律遵循層級，包括匯款機構。該圖表旨在增加金融透明度，以及建立受監督實體與金融服務使用者之間的信任。

CNBV 已實際視察透過集中帳戶寄送其客戶資源的主要金融機構，以及已開立經紀公司集中帳戶的銀行，自 2009 年起其已被建議對此產業執行下列措施：

特權：

- a) 針對用以集中及分散資源的帳戶使用參考編號。
- b) 利用電匯集中此類帳戶的資源，因為它可以辨識資源的來源。

執行：

- a) 特別監控，以辨識透過轉帳收到之資金的來源。
- b) 隨機特別監控以辨識透過文件（支票）收到之資源的來源。
- c) 禁止透過集中帳戶收受現金存款。
- d) 與開立集中帳戶之金融機構交換資訊。

由於 2014 年 1 月 10 日於聯邦官方公報（DOF—西班牙文縮寫）發表的金融改革，CNBV 將認證對 CNBV 就 AML/CFT 事務進行監督之實體及個人提供服務的專業人員、遵循主管及獨立外部稽核。此項認證將提供金融機構及監督對象信心，並可促進墨西哥金融系統的穩定。於 2014 年 10 月 2 日，在 DOF 發表了預防不法所得及資恐相關交易獨立、外部稽核人員、遵循主管及其他專業人員的認證一般規定，並於 2015 年 3 月 13 日透過相同方式發表一份協議，揭露相關行事曆，開始認證預防不法所得及資恐相關交易獨立外部稽核人員、遵循主管及其他專業人員。

根據此行事曆，認證計畫將在 2015 年結束之前從銀行業開始，之後是經紀公司和受監管的多用途金融公司（Sofoms）。

附件 4、私部門應用 RBA 的實務範例

加拿大

私部門針對代理人風險的有效實務範例

- a) 新增代理人時，執行實質受益權評估、犯罪背景檢查、負面消息媒體掃描、檢查遵循證明。
- b) 與代理人持續交易時，對其業務執行持續風險評估，並根據其風險提供訓練、延伸服務和交易監控。在內部執行神祕購買及遵循測試。
- c) 針對解決客訴及撤銷代理人訂定清楚且明確的流程。
- d) 與其他同業分享破壞市場之代理人 and 客戶的資訊。

私部門針對客戶風險的有效實務範例

- e) 接受新客戶時，檢查實質受益權、犯罪背景及客戶媒體掃描。

私部門針對內控的有效實務範例

- f) 專職遵循人員，其報酬並不根據交易、業務關係或新增代理人。

日本

一家 MVTIS 提供者自願根據受益人國家風險狀況，設定每日最高轉帳金額從 100,000 日圓到 500,000 日圓，且每天最多可以有兩次

轉帳交易（不得從不同營業地點轉帳）；採取這些措施的原因是日本利用錢驟的非法轉帳案件不斷增加。

荷蘭

在荷蘭，荷蘭匯款公司協會訂定了一份行為準則。該行為準則適用於荷蘭匯款辦事處協會（NVGTK）全體會員，目的在於訂定風險管理最低要求，以及遵循洗錢及其他犯罪活動相關法規。此行為準則致力於根據下列主題執行這些要求：法規遵循、客戶協議、風險標準、客戶審查、監控、報告異常交易、支付服務代理人實質審查、訓練及知識層級、保存證據及申訴程序。

（www.nvgtk.nl/actueel/gedragscode--code-of-conduct）

西班牙

由於這個產業訂定了代理人風險認知提升流程，因此主要 MVTS 提供者協會建立了一個「不良代理人」數據庫。

這是一個全產業的高風險代理人（或所謂的「不良代理人」）登記資料庫，透過這個登記資料庫 MVTS 提供者可彼此提醒已向 FIU 報告其交易（不是單一交易，而是其經營之全部業務）並終止其業務關係的代理人。通常這些決定是因為懷疑這些代理人利用虛假身分，將大筆金額分割成多筆匯款匯至第三國。

利用這個數據庫，每次 MVTS 提供者要和新代理人建立業務關係時，就可以核對該代理人的交易是否已因可疑而向 FIU 提報。

附件 5、低風險 MVTS 相關遵循實務範例

本附件旨在協助監理機關及銀行辨識風險較低的 MVTS 提供者。
本附件有助於彌補關於風險較低之 MVTS 提供者現行指引與監理和遵循實務之間的落差。

風險較低之 MVTS 可能有下列特質：

- 登記／許可時附帶年度稽核及監管檢查。
- 公開上市或資本結構健全。
- 穩定的追蹤軌跡及實質的基礎設施。
- 健全的 AML/CFT 計畫。
- 能快速並正確提供客戶特定資訊（亦即交易日誌）。
- 直接與消費者互動（相對於錯綜複雜的批發商或大量商業交易）。
- 低美元、國內消費者交易（非跨境交易）。
- 低美元、跨境消費者匯款。
- 經許可之代理人由經許可之母公司監控。
- 健全且透明的交易對手網絡（外國）。
- 熟客、常客，小額重複性微型交易模式，通常連結於支付或支薪，及匯款人與收款人通常有家屬關係。

參考資料與書目

Chatain *et al*(2011), *Protecting Mobile Money Against Financial Crimes*, World Bank, Washington, D.C.,

<http://dx.doi.org/10.1596/978-0-8213-8669-9>

De Koker, Louis and Symington, John (2014), “Conservative corporate compliance: Reflections on a study of compliance responses by South African banks” in *Law in Context*, Volume 30, 2014:228-256

FATF(2015a), *Guidance for a risk-based approach: effective supervision and enforcement by AML/CFT supervisors of the financial sector and law enforcement*, FATF, Paris

www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-effective-supervision-and-enforcement.html

FATF(2015b), *Guidance for a risk-based approach to virtual currencies*, FATF, Paris,

www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/guidance-rba-virtual-currencies.html

FATF(2015c), *Financing of the Terrorist Organisation Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL)*, FATF, Paris,

www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/financing-of-terroristorganisation-isil.html

- FATF(2015d), *Emerging Terrorist Financing Risks*, FATF, Paris,
www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/emerging-terrorist-financing-risks.html
- FATF(2014), *Guidance for a risk-based approach for the banking sector*, FATF, Paris
www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/risk-based-approach-bankingsector.html
- FATF(2013a), *National money laundering and terrorist financing risk assessment*, FATF, Paris,
www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/nationalmoneylaunderingandterroristfinancingriskassessment.html
- FATF(2013b), *The role of Hawala and other similar service providers in money laundering and terrorist financing*, FATF, Paris,
www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/role-hawalas-in-ml-tf.html
- FATF(2013c), *Politically exposed persons (Recommendations 12 and 22)*, FATF, Paris,
www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/eps-r12-r22.html
- FATF(2013d), *Anti-Money Laundering and Terrorist Financing Measures and Financial Inclusion*, FATF, Paris,
www.fatf-gafi.org/publications/financialinclusion/documents/revisedguidanceonamlctandfinancialinclusion.html

FATF(2013e), *Guidance for a Risk-Based Approach to Prepaid Cards, Mobile Payments and Internet- Based Payment Services*, FATF, Paris,
www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-npps-2013.html

FATF(2013f), *Assessing Technical Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems*, FATF, Paris,
www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/methodology/FATF%20Methodology%2022%20Feb%202013.pdf

FATF(2012), *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation* (the “FATF Recommendations”), FATF, Paris,
www.fatf-gafi.org/recommendations

FATF and MONEYVAL (2010), *Money laundering through money remittance and currency exchange providers*, FATF, Paris and MONEYVAL, Strasbourg,
www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/moneylaunderingthroughmoneyremittanceandcurrencyexchangeproviders.html

FATF(2003), *Combating the abuse of alternative remittance systems*, FATF, Paris,
www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/in

ternationalbestpracticescombating theabuseofalternativeremittanc
esystemssrvi.html

風險基礎方法指引

金錢或價值移轉服務

金錢或價值移轉服務（MVTS）提供者在國際金融系統中扮演很重要的角色，尤其是對全球各移民社區。

本指引將協助各國及其權責機關，還有 MVTS 產業及擁有或考慮納入 MVTS 提供者為其客戶之銀行業中的從業人員，應用風險基礎方法擬定適當措施，打擊 MVTS 產業洗錢及資恐。

風險基礎方法是 FATF 準則的基石，要求打擊洗錢及資恐的相關措施應與風險相稱。

www.fatf-gafi.org | 2016 年 2 月

