

金融監督管理委員會因公出國人員出國報告
出國報告（研究-參加訓練課程）

參加防制洗錢金融行動工作組織第五輪
及亞太防制洗錢組織第四輪評鑑員
聯合培訓課程

服務機關：金融監督管理委員會檢查局

姓名職稱：張思捷 稽核

派赴國家/地區：澳洲布里斯本

出國期間：114年11月15日至11月23日

報告日期：115年1月23日

課程摘要

防制洗錢金融行動工作組織(Financial Action Task Force on Money Laundering, 簡稱 FATF)及亞太防制洗錢組織(Asia/Pacific Group on Money Laundering, 簡稱 APG)為培訓未來擔任 FATF 第五輪相互評鑑及 APG 第四輪相互評鑑的評鑑員人選，每年度開設培訓課程，提供 FATF 會員國及 APG 會員國選派人員參訓。

本次參與的課程係由 FATF、APG 及澳洲共同主辦，於 114 年 11 月 17 日至 21 日在澳洲布里斯本舉行，課程內容主要為提供學員瞭解相互評鑑程序及本次評鑑與上一輪評鑑的差異處，並透過實作技術遵循(Technical Compliance)與效能(Effectiveness)評鑑、撰寫相互評鑑報告、進行模擬現地評鑑(Mock Interview)及模擬年會(Mock Plenary)等演練活動，讓學員瞭解評鑑員的工作內容及體驗進行相互評鑑時可能發生的情形。

藉由參與本次課程，有助於瞭解評鑑趨勢著重的重點及檢視我國制度改善的方向，建議可持續派員參與評鑑員培訓，另對未來有志參與評鑑員培訓課程的同仁，建議可以積極提升專業領域的閱聽與溝通能力。

本報告共分為四個章節，第壹章介紹課程緣起及目的，第貳章為課程安排，第參章為課程內容摘要，第肆章為心得與建議。

目錄

壹、 課程緣起及目的	1
貳、 課程安排	2
參、 課程內容摘要	3
一、 相互評鑑程序概述	3
二、 風險與背景	5
三、 技術遵循評鑑	7
四、 效能評鑑	9
五、 資料及統計數據	14
六、 現地評鑑及模擬現地評鑑	15
七、 評鑑報告之撰寫及發表	17
肆、 心得與建議	19

壹、 課程緣起及目的

防制洗錢金融行動工作組織(Financial Action Task Force on Money Laundering, 簡稱 FATF), 於 1989 年 7 月成立, 最初包括 G7 國家以及歐盟執委會 (European Commission) 及其他 8 個國家, 總部位於法國巴黎, 起初是為制定並發展國際打擊洗錢的各項措施, 並於 1990 年首次發布 40 項建議, 嗣於 2001 年美國發生 911 恐怖攻擊事件後, FATF 亦將打擊資助恐怖主義納為其重要工作, 並於 2001 年 10 月制定資助恐怖主義的 8 項特別建議 (其後擴增為 9 項)。後續 FATF 多次修訂其 40 項建議, 以反映不斷演變的洗錢及資恐與資武擴發展趨勢, 目前各國進行的相互評鑑程序, 即是以其所發布的 40 項建議及發展出的評鑑方法論為重要依據。

FATF 下有 9 個區域性防制洗錢組織 (FATF-Style Regional Body, FSRB), 亞太防制洗錢組織(Asia/Pacific Group on Money Laundering, 簡稱 APG)即為其中之一。APG 於 1997 年設立, 秘書處設於澳洲雪梨, 我國為 13 個創始會員國之一〔名稱係「中華臺北」(Chinese Taipei)〕, 目前有 42 個會員國、7 個觀察員國及 35 個國際組織觀察員, 其設立目的在於協助其會員國接受與履行 FATF 所制訂有關防制洗錢、打擊資恐及打擊資助大規模毀滅性武器擴散的國際標準, 並透過會員國間的相互評鑑 (Mutual Evaluation) 機制, 評估會員國是否遵循全球防制洗錢及打擊資恐標準。

本次評鑑員培訓課程係由 FATF、APG 及澳洲共同主辦, 於 114 年 11 月 17 日至 21 日在澳洲布里斯本舉行, 有來自 FATF 會員國及 APG 會員國代表, 共計 47 位學員參與, 目的係培訓未來擔任 FATF 第五輪相互評鑑及 APG 第四輪相互評鑑的評鑑員人選, 課程內容主要為讓學員瞭解相互評鑑程序及本次評鑑與上一輪評鑑的差異處, 並透過實作技術遵循(Technical Compliance)與效能(Effectiveness)評鑑、撰寫相互評鑑報告、進行模擬現地評鑑(Mock Interview)及模擬年會(Mock Plenary)等演練活動, 讓學員瞭解評鑑員的工作內容及體驗進行相互評鑑時可能發生的情形。

貳、 課程安排

為利培訓遂行，本次培訓依循過去的進行流程，主辦單位要求參訓學員在課程開始前，必須先至 FATF 的 E-Learning 網站進行互動式線上課程，於線上課程結束後完成測驗，以對 FATF 的40項建議有基礎了解，因為培練過程將不會著重在40項建議的內容介紹，而是如何運用這40項建議來進行對受評國的評鑑。培訓課程內容如下：

日期	主題
11月17日	相互評鑑程序概述 Overview of the Mutual Evaluation Process
	風險與背景 Risk and Context
	技術遵循評鑑 Assessing Technical Compliance (TC)
	評鑑實作：技術遵循 TC Exercise
11月18日	技術遵循評鑑實作之講評 Debrief of TC Assessment Exercise
	效能評鑑 Assessing Effectiveness
	資料及統計數據 Data and Statistics
	直接成果1-5 Immediate Outcome 1 - 5
11月19日	直接成果6-11 Immediate Outcome 6 - 11
	現地評鑑 Conducting Interviews
	評鑑報告之撰寫及發表 Writing and Presenting Mutual Evaluation
	準備模擬現地評鑑 Preparation for Interviews
11月20日	模擬現地評鑑 Mock Interviews
	評鑑實作：效能評鑑及撰寫評鑑報告 Report Writing Exercise - Including Analysis of Effectiveness, Key Findings and Key Recommended Actions (KRAs) Roadmaps
11月21日	模擬年會 - KRA 討論 Mock Plenary - Discussion of KRAs
	效能評鑑及撰寫評鑑報告實作之講評 Debrief on Mock Evaluation, Mock Plenary and Interviews

參、 課程內容摘要

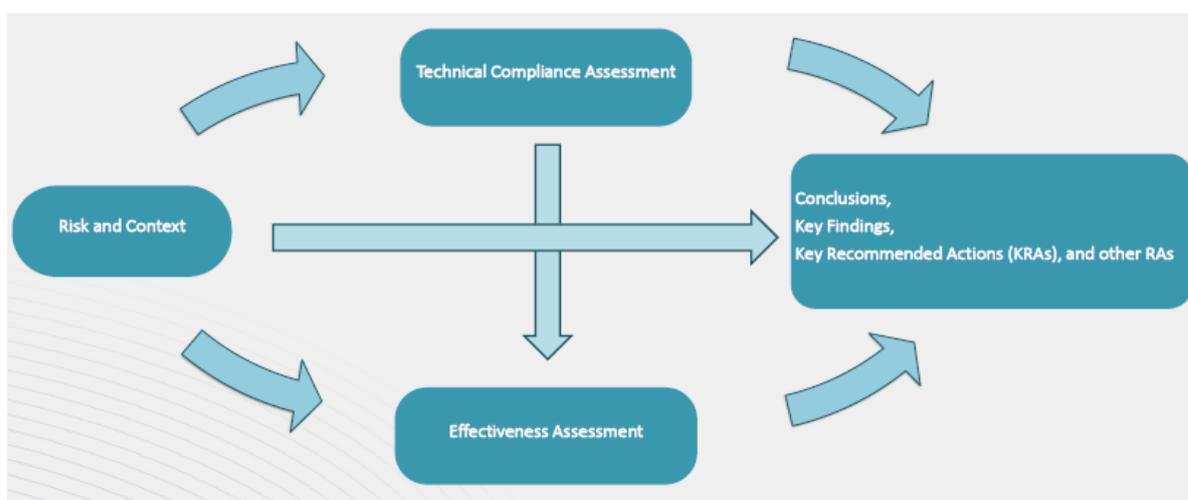
一、相互評鑑程序概述

(一)相互評鑑目的：

進行相互評鑑的主要目的是藉由同儕評鑑給予會員國同儕壓力，讓會員國審視其面臨的風險及相關抵減措施是否完備，再藉由評鑑團提出的行動建議，達到促使會員國遵循 FATF 所制定的防制洗錢及打擊資恐 40 項建議，改善其國內的防制洗錢、打擊資恐及資武擴制度並落實執行的目的。因此相互評鑑是 FATF 及 APG 極其重要的工作，而因為採同儕相互評鑑，所以培訓來自世界各國的評鑑員使用相同標準進行評鑑，更是 FATF 相當重視的部分。

(二)FATF 評鑑方法論：

評鑑方法論包括風險與背景(Risk and Context)、技術遵循評鑑、效能評鑑及結論〔包含關鍵發現(Key Findings)、關鍵建議行動(Key Recommended Actions, 簡稱 KRAs)及其他建議行動(Recommended Actions, RAs)〕等 4 個部分，其中結論係依據其他 3 個部分的分析與評鑑結果得出，而風險與背景亦會影響技術遵循評鑑及效能評鑑的結果，各部分的相互關係詳下圖：



資料來源：課程「Overview of the Mutual Evaluation Process」簡報資料

圖 1 FATF 評鑑方法論各部分的相互關係

(三)評鑑員角色及責任：

- 1.評鑑團(Assessment Team)一般由 5 至 6 位不同專業背景的評鑑員組成，包含法律專業、金融情報中心(Financial Intelligence Units，簡稱 FIU)、執法機關、金融監理機關及政策制定等。
- 2.因為評鑑結果對於受評鑑國在防制洗錢及打擊資恐資武擴的法制面或實務面上，均會產生長遠的影響，因此評鑑員必須認知到其促進受評鑑國遵循 FATF 國際標準上的重要責任，必須對評鑑過程認真以對，此外，評鑑過程採團隊合作，評鑑員除了就自己負責的議題或項目表達觀點或看法外，也須充分參與團隊討論，就相關聯的議題及發現進行討論並取得共識，才能讓評鑑順利推進。
- 3.從受評鑑國準備及繳交書面資料、書面審查、現地評鑑、撰寫評鑑報告初稿、讓受評鑑國提出意見，到年會上討論，最後相互評鑑報告定稿，相互評鑑所需時間約莫需要 15 個月至 18 個月，評鑑過程相當長，加上評鑑過程中，受評鑑國會提供大量質化及量化資料，評鑑員必須投入大量時間消化相關資料，以分析及釐清受評鑑國在各評鑑項目的遵循情形，並隨著評鑑過程推進，會有不同階段的時限壓力，但因為多數評鑑員在參與評鑑時，仍須處理本身的公務，講師特別強調擔任評鑑員最困難的地方，就是獲得所在機關的充分支持。

(四)保密及利益衝突

評鑑員需要簽署保密同意書，相關保密要求適用於所有參與評鑑的人員及整個評鑑過程，未經受評鑑國及 FATF 同意，評鑑員不得洩露受評鑑國提交的資料及評鑑團內部文件、資訊與討論內容予未參與評鑑的人員，講師特別提醒在使用 AI 工具(如 ChatGPT 等)時，亦要注意不可以將應保密的資料或資訊上傳至 AI 工具或提供予 AI 工具使用。

(五)相互評鑑不同階段之任務

現地評鑑為評鑑過程中極為重要的部分，因此評鑑過程可大略分為現地評鑑

前、中及後等 3 個階段，評鑑員於各個階段的工作內容簡述如下：

1. 現地評鑑前：

- (1) 透過分析受評鑑國的產業結構與規模、該國在國際間或區域經濟的角色、對外貿易比重及政治狀態等背景性或結構性因素，以瞭解受評鑑國的特定風險因子及界定範圍(scoping)。
- (2) 就技術遵循部分進行書面審查。
- (3) 就效能評鑑部分進行初步評估，並討論現地評鑑聚焦的議題。

2. 現地評鑑時：

- (1) 就聚焦的議題與受評鑑國相關權責機關或私部門主責人員進行訪談。
- (2) 在現地評鑑結束前歸納初步發現及結論。

3. 現地評鑑後：

- (1) 擬具評鑑報告草稿，並交予受評鑑國、APG 秘書處(Secretariat)及外部審查委員(Reviewers)提供書面評論，其中 APG 秘書處協助評鑑員潤飾評鑑報告的文字用語，並確保評鑑員運用評鑑標準的一致性，而外部審查委員則是確認評鑑員的意見是否有不合理或與評鑑方法論有異。
- (2) 與受評鑑國進行面對面會議。
- (3) 提交評鑑報告至年會討論，並於大會中說明評鑑報告中發現的關鍵議題(Key issues)。

二、風險與背景

- (一) 因受評鑑國的經濟、社會、法制、文化及政治結構存在一定的差異，不同受評鑑國在洗錢及資恐資武擴方面遭遇的威脅(threats)及弱點(vulnerabilities)，以及相關威脅利用弱點後導致的結果(consequences)均有所不同，所以每次展開評鑑時，評鑑員首先應初步瞭解各國的風險與背景，以辨識受評鑑國面臨洗錢及資恐資武擴風險的最大弱點及最需急迫採取的抵減風險措施(即最高風險所在)，其

將影響評鑑過程中著重的面向，甚至是建議項次的權重，進而影響到對評等的判斷。換句話說，評鑑員須瞭解受評鑑國的：

1. 洗錢及資恐風險的性質及程度。
2. 受評鑑國環境(例如不同產業或部門的規模及運作情形等)對建議項次的重大性。
3. 防制洗錢及打擊資恐資武擴體系的結構性要素。
4. 其他可能影響防制洗錢及打擊資恐資武擴措施執行方式及其效能的背景因素。

(二)評鑑員應採用受評鑑國的風險自評結果，作為瞭解風險的初步基礎，亦可運用其他來源的資料，或使用受評鑑國提供的不同資料進行交互驗證，以判斷受評鑑國的風險評估是否正確及所提供資料的可信任程度，但要注意的是，評鑑員使用其他來源的資料時，應說明資料來源，並確定資料的公開性及正確性，因為受評鑑國可能會對所依據資料提出質疑。

(三)評鑑員亦須考慮不同部門的重大性並予給權重，權重係用高度重要(Highly important)、中度重要(Moderately important)及較不重要(Less important)來區分，考量內容如下：

1. 金融機構、指定之非金融事業或人員(Designated Non-Financial Businesses and Professions, 簡稱 DNFBPs)及虛擬資產服務提供商(Virtual Asset Service Providers, VASP)等不同部門的規模、整合程度及組成。
2. 金融機構、指定之非金融事業或人員及虛擬資產服務提供商等所提供產品/服務或部門的相對重要性。
3. 各部門的產業成熟度、客戶群類型及業務量(國內、區域或國際)。
4. 所評鑑的風險，包括經濟活動依賴現金交易的程度、是否使用電子貨幣或其他新型支付方式及其使用程度等。
5. 對非正式部門及或影子經濟的估計規模。

三、技術遵循評鑑

(一)技術遵循係檢視受評鑑國國內法律或制度架構、執行機制、權責機關是否具有相關權責及執行規範程序等制度面，是否已遵循 FATF 40 項建議，意即評鑑員單純就受評鑑國國內法律及相關制度規範，依據 FATF 40 項建議逐一檢視其遵循程度並給予評等，而非檢視受評鑑國在實務面的執行成果。

(二)評鑑員在決定任何建議的缺失程度時，應依據受評鑑國背景，考慮各項標準 (criterion)符合、大致符合、部分符合或不符合的數量及相對重要性。各項建議及標準的技術遵循評等依遵循程度各分為 5 種，詳下表：

技術遵循評等 - 建議		
遵循	Compliant，簡稱為 C	無缺失。
大致遵循	Largely Compliant，簡稱為 LC	僅有輕微缺失。
部分遵循	Partly Compliant，簡稱為 PC	有中度缺失。
未遵循	Non-Compliant，簡稱為 NC	有重大缺失
不適用	Not Applicable，簡稱為 NA	該項建議可能因受評鑑國在結構、法律或制度上的因素而不適用。
技術遵循子評等 - 標準		
符合	Met，簡稱為 M	無缺失。
大致符合	Mostly Met，簡稱為 MM	僅有輕微缺失。
部分符合	Partly Met，簡稱為 PM	有中度缺失。
未遵循	Not Met，簡稱為 NM	有重大缺失。
不適用	Not Applicable，簡稱為 NA	該項建議可能因受評鑑國在結構、法律或制度上的因素而不適用。

資料來源：課程「Assessing Technical Compliance」簡報資料

(三)本次評鑑與上一輪評鑑對於技術遵循須檢視的 40 項建議項次有所不同，本次評鑑僅會檢視特定項次，包含：

1. 於受評鑑國上一輪評鑑後，FATF 有修訂建議內容的項次，例如：1、2、4、8、15、24、25、30、31、38 及 40 等 11 項。
2. 受評鑑國於上一輪評鑑後，法律、制度規範或執行架構上有變動的項次。
3. 受評鑑國於上一輪評鑑後發生的重大事件。

關於上述第 2 點，講師特別說明亦包含了法院的解釋(Interpretation)及判例(有拘束力時)與以往不同時，但不是要求評鑑員須知道受評鑑國的法院解釋及判例，而是受評鑑國在證明其對 40 項建議遵循情形時提出。

(四)評鑑實作

主辦單位在參訓前提供「Pseudopolis」此一假設性國家的相關風險評估、體制、權責機關現狀概述及該國填寫的技術遵循問卷，各學員按照事先分成的 6 小組實際演練關於刑事司法面向(包含建議第 3 項「洗錢犯罪」、第 30 項「執法和調查機關之職責」及第 31 項「執法和調查機關之權力」)與監理面向(包含建議第 15 項「新興科技」、第 26 項「金融機構之規範與監理」、第 27 項「監理機關之權力」及第 35 項「處罰」)等相關建議項次的技術遵循評鑑，並須於當日(第一日)課程結束前繳交評等結果。

實際演練時間僅有約 3 小時，各小組須在時限內討論、撰寫分析過程及評等結果，相當考驗團隊分工方式是否能夠有效率的消化受評鑑國資料，並完成團隊討論及取得共識。

(五)講評

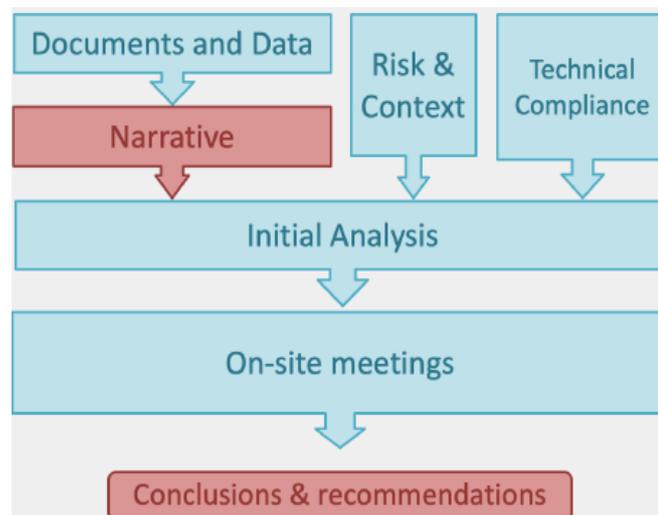
隔日(第二日)上午講師先依建議項次展示各組的評等結果(包含對各項標準的子評等)，並請評等結果與其他多數小組有較大差異的組別說明原因，讓學員體驗在年會上為評鑑團提出的評鑑報告辯護的情形。隨後講師針對各組的書面資料及說明情形給予回饋，包含：

- 1.對於各項建議及標準的缺失程度所給出的評等及子評等，應說明理由，特別是對權重的考量情形。
- 2.建議的所有標準(包含子標準)都應該逐項檢視並給予子評等。
- 3.評鑑員應避免以自己國家的規範或實務作法作為標準或標竿來判斷受評鑑國的遵循情形，唯一的比較基準是 FATF 的建議及方法論。

4. 決定評等應具彈性，應注意受評鑑國法律規範或架構中與 40 項建議「相同定義或性質」的部分，而非要求受評鑑國的規範要與建議的用字遣詞完全相同，因為很多會員國家使用的語言並非英文，可能出現翻譯落差。
5. 如果評鑑員覺得受評鑑國提供的資訊不足，或需要進一步釐清，導致未能確定評等結果，可以選擇先給予較低的評等，並將理由告知受評鑑國，讓受評鑑國在後續過程中，可透過補充資訊或回應來提高評等，相較評鑑員先給予高評等之後又降低評等來得好，會讓受評國較感覺受到尊重。

四、效能評鑑

- (一) 效能評鑑是用於評估受評鑑國防制洗錢及打擊資恐機制是否有效運作的方法，評鑑重點在於是否達到預期的成果(Outcomes)，而非產出(Outputs)，舉例來說：可疑交易報告(Suspicious Transaction Report，簡稱 STR)是產出，STR 的分析結果及後續運用情形才是成果，高度產出不一定對達成預期成果有正向幫助。
- (二) 效能評鑑的評估方式是評鑑團會先檢視評鑑國提供的書面資料，考量受評鑑國的風險與背景及技術遵循評鑑的結果，進行初步分析，再透過與受評鑑國面對面的現地評鑑，瞭解受評鑑國防制洗錢及打擊資恐的執行成效後，得出結論及建議，評估流程詳下圖：



資料來源：課程「Assessing Effectiveness」簡報資料

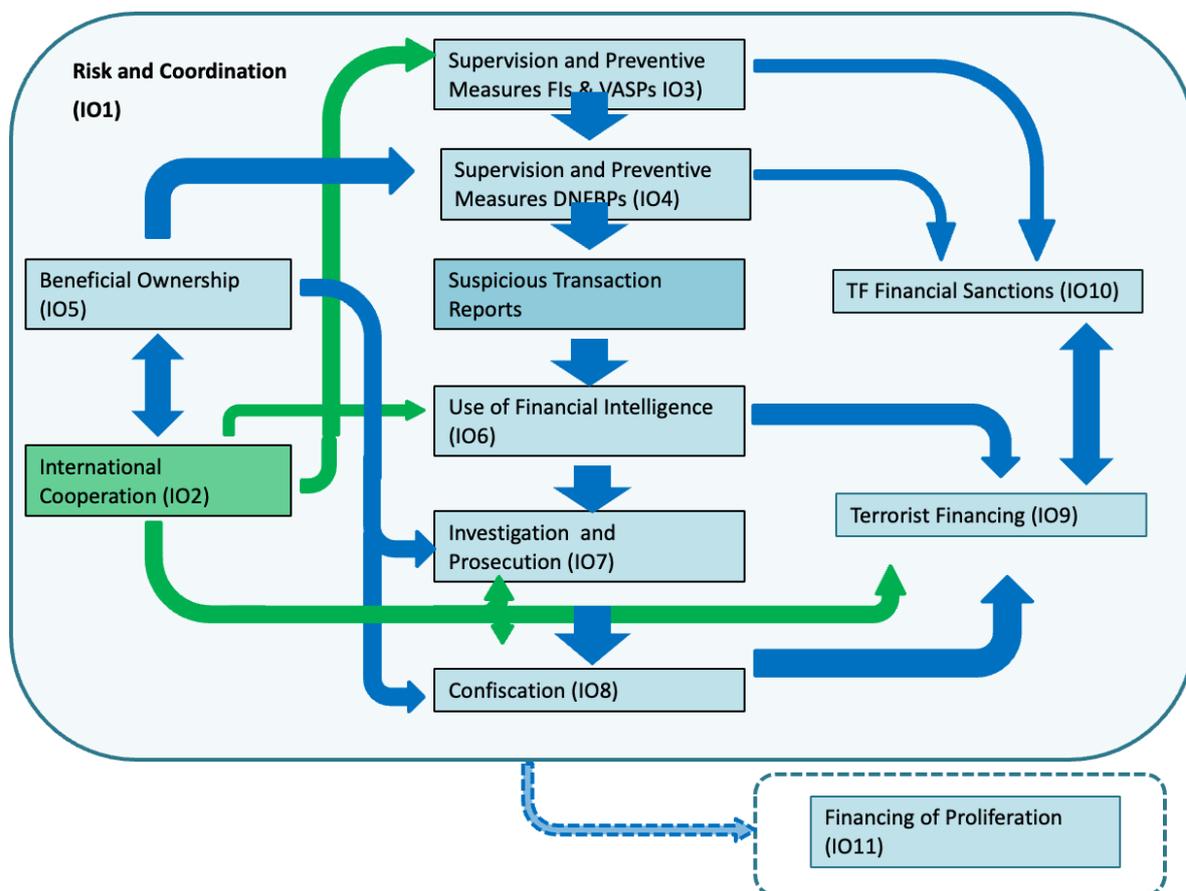
圖 2 效能評鑑流程

(三)效能評鑑的評估項目包括 11 個直接成果(Immediate Outcomes，簡稱 IOs)，在 FATF 評鑑方法論中，每個直接成果包含 5 個部分：

- 1.有效系統之特性：FATF 評鑑方法論於此部分描述有效系統的主要特性與成果、列出與該直接成果相關的技術遵循項目，並提供評鑑基準。
- 2.判斷是否達成成果時應考慮的核心問題(Core Issues)：
 - (1) FATF 評鑑方法論於此部分列出各項直接成果下，評鑑員應檢視並提出說明的核心問題，以便概括瞭解受評鑑國就各項直接成果下的效能。
 - (2) 評鑑員應綜合各項直接成果、考量核心問題的評估結果及有效系統之特性，對受評鑑國效能程度作出結論。
 - (3) 每個核心問題的重要程度不一定相同，評鑑員可根據各個核心問題的風險和重大性，決定審查的詳細程度。
- 3.可支援核心問題結論的資訊範例：FATF 評鑑方法論於此部分列出受評鑑國用於展現其成果的證據或實例，包括量化及質化資訊。(非強制提供)
- 4.可支援核心問題結論的具體因素範例：FATF 評鑑方法論於此部分列出與直接成果有關的要素範例，可輔助評鑑員考慮受評鑑國可以(或無法)達成特定成果背後的原因。

(四)跨領域議題(Cross-cutting Issues)

各項直接成果間並非彼此獨立，評鑑員應考量各直接成果的關聯性，例如第 1 項、第 2 項及第 11 項直接成果均與其他直接成果的效能有關。各項直接成果的相互關係詳下圖：



資料來源：課程「Assessing Effectiveness」簡報資料

圖 3 各直接成果的相互關係

(五)評鑑員對效能等級的結論應以描述性為主，清楚說明整體成果達成的程度及判斷依據，並取得評鑑團共識及給予評等，除了點出效能不佳的領域及偏離情況之外，也應找出具有特別優勢的領域或良好實務範例。各項直接成果的評等依達成程度可分為 4 種，詳下表：

效能評等		
高度有效	High level of effectiveness	幾乎達成直接成果。 僅需微幅改善。
相當有效	Substantial level of effectiveness	達成大部分直接成果。 僅需適度改善。
中度有效	Moderate level of effectiveness	達成部分直接成果。 需重大改善。
低度有效	Low level of effectiveness	未達成直接成果或幾乎未達成。 需從根本著手改善。

資料來源：課程「Assessing Effectiveness」簡報資料

(六)各項直接成果之關注重點

講師於此部分的課程除了介紹 11 項直接成果的核心問題外，亦提供評鑑員可以關注的重點或切入點，摘述如下：

1. 直接成果 1- 「確認、評估和掌握洗錢與資恐風險，共同制定政策，並視情況協調國內行動，以打擊洗錢與資恐活動。」

此項直接成果重點是國家應瞭解洗錢與資恐風險，並協調國內防制洗錢及打擊資恐及資助武擴的措施，評鑑員可以關注受評鑑國各機關間如何合作協調；此外，也因為直接成果 1 和其他直接成果均有關聯，負責此項直接成果的評鑑員需要參與所有現地評鑑的訪談，以從其他直接成果的評估過程中，確認受評鑑國是否有正確評估國家洗錢風險，以及國家層級、政策層級及作業層級(包含公私部門)是否有一致性的評估和行動。

2. 直接成果 2- 「國際合作可提供適當資訊、金融情報和證據，有助於針對罪犯及其財產採取行動。」

有效系統之特性中，關於「收到其他國家的請求，受評鑑國家提供具建設性且及時的資訊或協助」的部分，評鑑員需瞭解國際合作的及時性沒有一定的標準，因為涉及許多複雜的議題，可以著重在受評鑑國有沒有建立標準作業程序並落實執行，包含有沒有確實追蹤向/來自其他國家請求的處理情形；此外，依據今(2025)年 2 月年會的討論結果，評鑑員須特別關注及分析與資產返還有關的資料、統計資訊及案例，並作為決定權重和做出結論的重要考量因素。

3. 直接成果 3- 「監理機關會適當監督、監控與規範金融機構和虛擬資產服務提供商是否遵循防制洗錢/打擊資恐的規定，並適當運用防制洗錢/打擊資恐的預防措施以及申報可疑交易。監理機關以及金融機構和虛擬資產服務提供商所採取的行動符合其風險程度。」

此項直接成果評估重點在於監理機關落實風險基礎監督及監控的程度，評鑑員應依據不同部門(業別)的規模、複雜性及風險狀況，評估其相對重要性並簡要說明，以給予缺失適當的權重。此外，因評估範圍會包括多個不同的監理機關，評鑑員亦須評估該等機關的相對重要程度。

- 4.直接成果 4-「監理機關會適當監督、監控與規範 DNFBPs 是否遵循防制洗錢/打擊資恐的規定，並適當運用符合風險程度之防制洗錢/打擊資恐預防措施以及申報可疑交易」

此項直接成果和直接成果 3 相同，評鑑員應依據不同部門(業別)的規模、複雜性及風險狀況，評估其相對重要性並簡要說明，以給予缺失適當的權重。

- 5.直接成果 5-「防止法人及法律協議遭濫用於洗錢或資恐，且權責機關可順利取得有關法人及法律協議實質受益權的資訊。」

此項直接成果要求權責機關能夠及時獲得充分、準確且最新的資訊，其中充分是指取得足以確認實質受益人身分的資訊，準確是指資訊必須基於風險基礎方法進行驗證，而最新則是指資訊有在合理期間內更新。

- 6.直接成果 6-「金融情報和其他所有相關資訊都會由權責機關適當用於洗錢和資恐調查。」

權責機關並不只限於 FIU，評鑑員可以關注不同機關間是否建立有效溝通管道，例如：FIU 已提供相關資料或資訊給執法機關，但執法機關未能發起調查的原因，或是 STR 申報數量很多，但 FIU 僅能運用少部分的原因(可能是 STR 品質不佳)。

- 7.直接成果 7-「調查洗錢罪和洗錢活動，並起訴犯罪者，使其受到有效、符合比例原則且具嚇阻作用的制裁。」

此項直接成果的重點在於受評鑑國的刑事司法系統如何有效辨識洗錢罪，並進行調查(包含平行財務調查)、起訴及定罪，評鑑員可以關注受評鑑國對辨

識、啟動及優先調查洗錢罪所採取的措施、起訴及定罪的速度等。

8. 直接成果 8- 「資產返還程序可沒收和永久剝奪犯罪財產和相應等值財產。」

此項直接成果的重點不在於受評鑑國用了多少工具，而是在於是否善用工具並發揮效益，尤其是凍結及扣押犯罪財產與相應等值財產的時效性。

9. 直接成果 9- 「調查資恐罪和資恐活動，並起訴資恐者，使其受到有效、符合比例原則且具嚇阻作用的制裁。」

此項直接成果的重點和直接成果 7 相似，除此之外，亦包含受評鑑國偵測和阻止恐怖活動所採取的措施。

10. 直接成果 10- 「防止恐怖份子、恐怖組織以及恐怖份子資助者籌集、轉移和使用資金」

此項直接成果的範圍包含目標性金融制裁¹的實施情形及為防止非營利組織遭濫用於資恐目的所採取的措施。

11. 直接成果 11- 「按照相關聯合國安理會決議，防止涉及大規模毀滅性武器擴散之個人和實體籌集、轉移和使用資金。」

評鑑員須留意此項直接成果與其他直接成果聚焦在資武擴風險，而非洗錢及資恐風險。

五、資料及統計數據

- (一)建議第 33 項要求各國就其防制洗錢及打擊資恐系統的效能與效率相關事項，維持全面的統計資料，最理想的情況是受評鑑國能提供充分及有適時更新的統計資料，並且統計使用的參數及定義具有一致性，然而實際上往往因為各種限制(例如：涉及機敏資料、未完整涵蓋受評鑑期間、參數或定義修改、缺乏細部分析等)，導致受評鑑國不一定有可靠的統計資料可供評鑑員運用，在此情況下，受

¹ 目標性金融制裁：即 Targeted Financial Sanctions，簡稱 TFS，係指凍結指定制裁對象之資產、資金及其直接或間接控制之金融資產或經濟資源。

評鑑國亦可以透過案例等質化資料來呈現其成果達成的程度。

(二)評鑑員在分析量化資料時，可以透過分析整體趨勢與離群值，及交互分析不同資料間是否具有關聯性與一致性(例如同一價值鏈上不同階段的統計數據)，找出現地評鑑時應加強關注或需要進一步釐清的議題。

(三)評鑑員於判斷成果達成程度時，應以清晰及中性的方式呈現資料及統計數據，詮釋量化資料，並與質性資訊連結；另應注意，對於直接成果 2、3、4、6、7 及 8 而言，資料及統計數據是至關重要的部分。

六、現地評鑑及模擬現地評鑑

(一)現地評鑑

1. 現地評鑑為評鑑過程中極為重要的部分，期間約 2 至 3 週，在此期間會與受評鑑國的代表人員進行密集的訪談，且在每場訪談結束後，評鑑團通常會進行內部討論，講師特別提醒這會相當耗費評鑑員的體力和精神，因此擔任評鑑員要有相當的決心和認知。
2. 在現地評鑑的規劃和準備階段，評鑑團除了須熟悉受評鑑國提供的資料外，應就訪談關注的重點及提問方向取得共識，決定需要訪談的對象並通知 APG 秘書處，制訂訪談大綱及決定主要訪談人(main interviewer)。
3. 現地評鑑時，評鑑團於訪談時應給予受訪者充分尊重，積極傾聽(即使與自己負責的議題無關)，保持開放的心態，與受評鑑國建立融洽的關係，即使認為受訪者回答的內容不佳，也不應表現出不認同或不以為然，並不應評鑑員自己國家的實務或經驗來評判受評鑑國。
4. 訪談時可以使用開放性問題做為開場，例如「貴機關(或組織)如何管理洗錢及資恐風險」等較高層面或較大框架的問題，先讓受訪者有一定的自由度決定回答的內容，再根據受訪者的回答進行後續提問，最後可以詢問受訪者對於未來改善的期望或方向，除了能瞭解受訪者對自身國家弱點的認知，亦有

助於形成評鑑報告的關鍵建議行動。此外，應避免使用引導式提問(leading question)，例如「您同意貴機關(或組織)收到的 STR 品質不良嗎？」，及對非英語系國家，應避免一次問過多問題，或在一個問題內包含過多項目，以利受訪者能充分瞭解問題，可以改為分次、分層提問。

(二)模擬現地評鑑

1. 課程第三日下午及第四日整日是進行對「Pseudopolis」此一假設性國家的模擬現地評鑑，各小組就「Pseudopolis」填寫的直接成果 3 及 7 效能評鑑問卷，先於第三日下午就訪談關注的重點與提問方向取得共識及制訂訪談大綱，於第四日上午陸續與「Pseudopolis」的金融監理機關、FIU、警察機關、檢察機關代表人員及某銀行(亦為 VASP)的洗錢防制專責主管(Money Laundering Reporting Officer, MLRO)等 5 人進行訪談，並須於當日(第四日)課程結束前繳交評鑑報告(亦須將第一日的技術遵循評鑑情形併入)。
2. 5 名受訪者分別由 5 名講師扮演，呈現了不同的受訪者性格，有的受訪者防衛心很重，會對評鑑員的問題提出質疑或反駁，甚至會要求評鑑團詢問其他機關的代表人員，有的則是滔滔不絕地談論氣候宜人及治安良好，卻不正面回答問題等，讓學員體驗現地評鑑時可能遭遇到的受訪者類型，考驗各組如何依據受訪者展現出的態度適時引導，建立互相信任並營造對話的氛圍，另外，因為訪談時間相當緊湊，每位受訪者僅有 30 分鐘的受訪時間，亦考驗著各組能否有效組織核心議題和獲得的資訊，並適時發掘主要缺失。
3. 隔日(第五日)上午於模擬年會後，講師針對各組的模擬現地評鑑情形給予回饋，包含：
 - (1) 訪談時間很有限，鼓勵學員多問問題，儘量不要留空或提早結束。
 - (2) 訪談過程應積極傾聽，並留意值得深入詢問或發掘的資訊，例如有些組忽略了講師們刻意「透露」的線索(或暗示)，後續亦沒有進一步詢問，導致

未能有更深入的洞見。

- (3) 在訪談結束前，可以就核心議題獲得的資訊和請受訪者會後補充的資料，和受訪者進行回顧(recap)，避免雙方的認知產生差異。
- (4) 提問內容應聚焦於核心議題，避免過於發散或過於微觀，例如避免詢問銀行的作業流程和細節等。

七、評鑑報告之撰寫及發表

- (一)在 FATF 第五輪評鑑及 APG 第四輪評鑑程序中，評鑑報告與上一輪評鑑較大的差異，即在於本輪評鑑報告須包含「關鍵建議行動」(KRAs)。若受評國在效能評鑑中有某項直接成果之評鑑結果為「中度有效」或「低度有效」，或受評國在技術遵循評鑑中受評為「部分遵循」(PC)或「未遵循」(NC)的建議項次，且其關連之直接成果為「中度有效」或「低度有效」者，評鑑團就應就此項直接成果給予關鍵建議行動，且包含對技術遵循改善之建議在內，至多3項具體關鍵行動建議(通常是2~3項)。而如果受評國在建議第3項、第5項、第6項、第10項、第11項或第20項點次中被評為「部分遵循」(PC)或「未遵循」(NC)，即使與這些點次有關的直接成果並未被評為中度或低度有效，評鑑團亦可給予至多一項關鍵行動建議。
- (二)講師特別提醒，評鑑團於現地評鑑時應避免對受評鑑國給予較高評等的承諾，例如告訴受訪者可能會給予「相當有效」的評等結果，但可以和受評鑑國溝通「關鍵建議行動」(KRAs)和「建議行動」(RAs)的撰寫方向和可行性，以利於受評鑑國進行改善，另外應注意「關鍵建議行動」和「建議行動」的內容應具體，以利受評鑑國能清楚瞭解要改善什麼和要怎麼改善，例如：避免寫「受評鑑國應採取必要措施以抵減金融機構之洗錢風險。」，而是寫「受評鑑國應採取必要措施，例如…及…等，以抵減金融機構之洗錢風險。」
- (三)評鑑團撰寫完成的相互評鑑報告草稿(初版)會提供給受評鑑國檢視，受評鑑國約

有 4 週的時間提出書面評論。評鑑團於收到受評鑑國的回饋後，就相互評鑑報告內容進行討論和修正及提交第 2 版相互評鑑報告草稿予受評鑑國及外部審查委員 (Reviewers) 檢視，並與受評鑑國進行面對面會議後(最遲須於年會前 9 週完成)，提交相互評鑑報告至年會討論。

(四)在年會討論時，評鑑團先就重要發現提出簡短摘要，接著由受評鑑國提出意見或評論，再由評鑑團進行回應或辯護，最後由年會討論評鑑結果及採認報告，並討論受評鑑國的後續追蹤程序。

(五)模擬年會

1. 課程第五日上午進行模擬年會，各組需就前一日提交的相互評鑑報告草稿，簡要說明效能評鑑的重要發現、關鍵建議行動及評等結果(由抽籤決定各組進行直接成果 3 或 7 的部分)，接著由講師們擔任的受評鑑國代表團表達意見或評論，再由各組學員進行回應。
2. 講師於模擬年會後，針對各組提供的相互評鑑報告草稿和會中的表現給予回饋，包含：
 - (1) 評鑑團在回應受評鑑國的意見和評論時，應對報告內容有充足的信心，但不應將受評鑑國或其他會員國的不同意見，視為對評鑑團的質疑，因為相互評鑑最重要的目的是藉由評鑑的過程，協助受評鑑國檢視及完善其防制洗錢及打擊資恐制度，而非僅僅是為受評鑑國打分數。
 - (2) 相互評鑑報告應注意衡平性，例如在模擬年會中，受評鑑國最常提出意見即是其已執行的改善措施仍被列入關鍵建議行動，顯得受評鑑國對自身國家弱點的認知不足或未採取足夠行動。

肆、 心得與建議

本次課程是由資深的 FATF 及 APG 相互評鑑人員擔任講師，針對本輪評鑑的重點，以及與上一輪評鑑的主要差異進行重點介紹，有助於瞭解評鑑趨勢著重的重點及檢視我國制度改善的方向，例如令我深刻的是，講師們在短短的 5 天課程中，提到不止一次虛擬資產的轉帳規則(Travel Rule)非常重要，在傳統金融實施已久，但在虛擬資產的情境下，是各國仍需要積極解決的問題；除此之外，也能透過講師分享的評鑑員實務重點與心得，以及模擬評鑑的實作過程，瞭解評鑑員在評鑑過程中可能遭遇的問題、其心態與想法，以及應關注的面向或重點，並進而轉換為當我們接受評鑑時，更能針對評鑑員需要之資訊，以更有效率、更有助於評鑑員瞭解我國制度與現況的方式呈現，且不會造成誤解，有利於評鑑過程順利推展，因此，建議在預算允許的情況下，可持續派員參與評鑑員培訓。

在這 5 天的評鑑員培訓課程中，參訓學員需要消化大量以英文撰寫的資料，其中不乏與自身專業領域不同的術語、數據與資訊，且在模擬評鑑過程中，除了自己負責的部分外，亦經常要和團隊成員分享與溝通評估結果及做出判斷的依據，往往需要能「脫口而出」地表達自己的想法(例如在模擬年會時，要能立刻瞭解及回應受評鑑國代表團表達的意見或評論)，甚至是需要用英文撰寫模擬評鑑報告，因此評鑑員培訓課程對於非英語系國學員的聽、說、讀、寫能力都有相當大的挑戰，這也是在參訓過程中，觀察到自己會陷入心中有千言萬言，卻不一定能精確表達想法，也就是詞不達意的窘境。因此，建議未來有志參與評鑑員培訓課程的同仁，可以積極透過參與國際交流及實地檢查等各種機會提升英語能力，尤其是專業領域的閱聽與溝通能力。

最後，很榮幸能夠獲派參與本次課程，除了能瞭解相互評鑑發展趨勢及評鑑員實務重點外，更難得可貴的是能有機會透過模擬評鑑的過程中的互動與討論，以及於午餐時間與其他國家學員討論及分享監理議題，獲益匪淺，深表感謝。

全體學員及講師合照



小組成員合照

