

因應國際間制裁相關議題實務參考做法

本會 113 年 4 月 25 日第 14 屆第 15 次理監事聯席會議洽悉
金融監督管理委員會 113 年 5 月 28 日金管銀法字第 1130137590 號函同意備查

一、前言

臺灣身為國際政治、經濟及地緣重要夥伴，於全球貿易扮演著重要角色，國際聲譽對於臺灣貿易及經濟發展實為關鍵，倘臺灣廠商違反制裁規定，可能使整體產業發展受到限制，亦可能遭到國際抵制引發重大財務損失。銀行於貿易過程中提供金流服務，需建立相應制度來管理制裁風險，疏漏可能遭受外國主管機關裁處外，嚴重者將被排除於國際支付體系外，對國家利益造成嚴重影響。

本參考做法係協助銀行就因應國際制裁議題制訂相關管控措施提供實務做法供銀行參考，各銀行應依據我國「金融機構防制洗錢辦法」、「資恐防制法」所遵循之外國政府及國際組織所發布之制裁規定，且得考量自身規模、業務性質、客戶、交易相對人、產品與服務及地區等因素，依風險基礎方法對共同及各自所遵循之制裁規定建立完整風險管控措施且因應風險變化調整。

本參考做法非屬本會制定之自律規範性質，僅供各會員銀行參酌妥適運用。

二、一般性管控實務參考做法

(一) 對制裁規定之管控

1. 廣泛性制裁國家或地區：銀行依據所遵循之規範受理涉及廣泛性制裁國家或地區之交易，除非該制裁規定有一般許可證或客戶有取得特殊許可證，否則均禁止承作。
2. 個人或實體目標性制裁：對於受目標性制裁之個人或實體，銀行需建立並執行名單檢核作業、即時更新名單，並定期檢視名單掃描系統有效性及正確性。

3. 資產凍結及扣押

(1) 銀行應依「資恐防制法」辦理其公告之受制裁對象交易。

(2) 銀行禁止承作所遵循外國政府及國際組織公告之受制裁對象交易。

4. 財務、禁運及貿易限制：制裁規定可能是對於進入金融市場、商品和服務的財務限制、亦可能對特定國家或司法管轄區禁止任何形式的貿易或對特定交易商品採取限制，銀行對所遵循之制裁規定需設置內部管控程序。

5. 次級制裁：制裁規定所限制活動發生的地點可能在該制裁發佈主體執行法律管轄範圍之外（如：OFAC 對非美國人在美國管轄範圍外從事無美國聯結的行為進行制裁），銀行依據該制裁規定審慎辦理涉及次級制裁國家或地區之交易。

(二) 盡職調查

1. 銀行面臨遵循頻繁更新制裁規定之挑戰，除了透過名單掃描外，宜隨時關注規避制裁手法、了解規避制裁態樣以識別風險，辦理盡職調查以避免不法資金透過銀行的金融服務移轉至受制裁對象。

2. 盡職調查方式，建議採取以下至少一項辦理，並妥善留存紀錄：

(1) 公開資料搜尋。

(2) 聯繫客戶詢問。

(3) 徵提交易資料。

(4) 其他盡職調查方式。

(三) 注意客戶有無規避制裁行為

1. 可得知客戶涉及規避制裁行為之管道或表徵：

(1) 銀行取得之資料。

- (2) 系統產生警示。
- (3) 報章媒體揭露。
- (4) 其他金融機構發起之交易資訊請求。
- (5) 實質受益人與受制裁對象具關聯性。
- (6) 紅旗警示 (Red Flags)，例如：
 - 甲、拒絕提供最終用戶、預期最終用途、公司所有權等詳細訊息。
 - 乙、貨運代理公司被列為產品的最終用戶。
 - 丙、異常或非典型的支付條款和方式，例如大額現金支付或透過未參與交易的第三國進行支付。
 - 丁、利用空殼公司進行電匯，通常涉及與公司註冊地不同司法管轄區的金融機構。
 - 戊、交易商品與客戶營業項目不符。
 - 己、將所有權轉讓給親屬或朋友，或企業持股比例低於 50%，例如：
 - A. 於制裁名單更新前移轉。
 - B. 移轉頻繁。
 - C. 移轉者與受移轉者之國籍或公民身份為不同司法管轄區。
 - D. 股權結構變動頻繁。
 - E. 股東人數多，持股比例分散或低於門檻。
 - F. 某一實體無論是否擁有所有權，在企業中都擔任董事會成員。
 - G. 在企業結構中特定實體是較高層次（第二或第三層）的受益人或董事會成員。
 - 庚、未公開公司之所有權數據資料，例如：
 - A. 沒有報告或註冊等監管義務的私人公司。

- B. 成立於秘密或不合規的司法管轄區內。
- C. 與受制裁國家或地區金流相關的司法管轄區中，設立公司的數量增加。

辛、由信託和律師擔任股東，例如：

- A. 透過信託方式以擁有或控制實體。
- B. 由律師事務所或律師本人擔任受託人或股東。

壬、空殼公司，例如：

- A. 跨境電匯來自與公司註冊地不同的司法管轄區，且難以獲取發送者之相關資訊。
- B. 無法透過網路、商業資料庫等方式查詢受益人、發起人或公司相關資訊。

癸、離岸註冊公司或資產，例如：

- A. 公司設立於對財務及保密程度較高的司法管轄區，藉此隱藏非法收益及受益人的身份。
- B. 難以追蹤及識別不透明的公司登記資訊。

2. 透過盡職調查方式檢視交易是否有違反制裁規定之風險，並於發現有規避制裁行為時，建議採取以下至少一項管控措施：

- (1) 加強盡職調查。
- (2) 提高交易授權核准層級。
- (3) 提升客戶風險等級。
- (4) 限制交易幣別。
- (5) 限制往來業務範圍。
- (6) 其他足以抵減制裁風險管控措施。

三、對於國際間個別制裁規定之額外管控實務做法

(一) 鑒於國際間公告之個別制裁規定可能因制裁目的、對象之不同而有異，除一般性管控措施外，銀行宜考量自身規模、業務性質、客戶、交易相對人、產品與服務及地區等因素，依風險基礎方法對個別制裁規定建立額外控管措施，控管措施建議可採行以下方式：

1. 限制客戶交易：依客戶交易所涉制裁風險，對交易國別、幣別、往來業務種類、往來對象加以限制。
2. 加強盡職調查：
 - (1) 對所有權結構較複雜之客戶，加強辨識其高階管理人/實質受益人/具控制權人。
 - (2) 客戶屬供應鏈較長或較具高風險之產業，請其提供交易對手資訊，例如：
 - 甲、往來對象
 - 乙、股權結構
 - 丙、產品後續用途、最終目的地等資訊。
3. 納入自建名單或評估採用外部名單資料庫：
 - (1) 所有權：直接或間接擁有某實體特定比例以上所有權。
 - (2) 影響力/控制權：對該實體具有影響力/控制權。
 - (3) 銀行評估將受制裁對象直接或間接擁有 50%以上(如：OFAC、歐盟及英國) 所有權之實體，或雖未達前揭比例，惟受制裁對象對該實體具影響力/控制權之實體納入自建名單或評估採用外部名單資料庫。

(二) 有關國際間重要之個別制裁規定，本文件於附錄提供「俄羅斯制裁項下貨物品項管制加強管控措施」相關實務參考做法供銀行參考，各銀行得考量自身風險狀況訂定合適之做法。

附錄 俄羅斯制裁項下貨物品項管制加強管控措施

一、說明

本附錄係為提供銀行對於俄羅斯制裁風險管控的具體參考做法，各銀行除依所遵循之制裁規定隨時更新俄羅斯制裁規定最新規範，並得視自身規模、業務性質、客戶、交易相對人、產品與服務及地區等因素滾動式調整管控措施，避免因客戶誤觸制裁紅線而連帶影響我國銀行，損害我國國際聲譽及競爭力。

二、銀行可採行之風險管控措施

(一) 對直接涉及俄羅斯之交易：銀行遵循相關制裁規定，以風險基礎方法辦理盡職調查，確認交易未違反相關制裁規定。

(二) 對「特定客戶」¹可能間接涉及俄羅斯之交易：

1. 倘「特定客戶」進行符合以下條件之「特定交易」時，建議銀行採本款第二目所示之管控措施：

「特定業務」	(1) 與出口貨款相關之國外匯入款 T/T (2) 外匯出口 L/C、D/P、D/A
涉及「特定國家」	轉運俄羅斯高風險國家 ²

2. 管控措施內容：

(1) 徵提單據：至少需取得發票及貨運提單，另客戶提供之相關交易資訊需包括貨品 HS CODE 資訊。

¹ 本附錄所稱「特定客戶」係指依據銀行取得之資料、公開資訊或自媒體揭露，或金融機構根據內部盡職調查後，認為有涉及俄羅斯制裁風險者。

² 參考 111 年 6 月 28 日美國 FinCEN 及 BIS 公告轉運俄羅斯高風險國家：亞美尼亞 (AM)、巴西 (BR)、中國 (CN)、喬治亞 (GE)、印度 (IN)、以色列 (IL)、哈薩克 (KZ)、吉爾吉斯 (KG)、墨西哥 (MX)、尼加拉瓜 (NI)、塞爾維亞 (RS)、新加坡 (SG)、南非 (ZA)、塔吉克 (TJ)、土耳其 (TR)、阿聯 (AE) 和烏茲別克 (UZ)，共計 17 國 (不含我國) (<https://www.fincen.gov/sites/default/files/2022-06/FinCEN%20and%20Bis%20Joint%20Alert%20FINAL.pdf>)，倘有最新公告或資訊則應適時更新。

(2) 品項檢核³：

甲、經濟部國際貿易署「輸往俄羅斯及白俄羅斯高科技貨品清單」。

乙、經濟部國際貿易署「軍商兩用貨品及技術出口管制清單及一般軍用貨品清單」。

(3) 若品項檢核符合本目第二小目之甲清單者，則：

甲、徵提客戶簽署予經濟部國際貿易署之「紅色警戒清單（異常交易）檢核切結書」（下稱國貿署切結書）。

乙、倘客戶無法出具國貿署切結書，則請客戶簽署聲明書並提供其對交易對手盡職調查資料（KYCC），前揭聲明書格式及盡職調查資料要項內容依各銀行內部規定辦理。

丙、倘受貨地為俄羅斯，需額外徵提「戰略性高科技貨品輸出許可證」。

(4) 若品項檢核符合本目第二小目之乙清單者，則：

甲、徵提「戰略性高科技貨品輸出許可證」。

乙、徵提客戶簽署之國貿署切結書。

丙、倘客戶無法出具國貿署切結書，則請客戶簽署聲明書並提供其對交易對手盡職調查資料（KYCC），前揭聲明書格式及盡職調查資料要項內容依各銀行內部規定辦理。

(5) 對於「尚未出口之預收貨款」匯入款，需取得出貨後貨運單據完成本款所列盡職調查後才可解付款項。

3. 定期檢視：對「特定客戶」名單及「特定國家」之新增、維

³ 經濟部國際貿易署自 112 年 12 月至 113 年 2 月陸續發布新聞稿表示我國出口管制範圍係參考國際間作法，與歐盟、美國（例如：美國 OFAC 第 14114 號行政命令增訂第 14024 號行政命令附錄之限制品項）等友盟一致，俾利於我國維持與友盟國家之合作關係。

持及刪除定期辦理檢視，檢視機制依各銀行規定辦理。

- (三) 對於非「特定客戶」情形，仍應依本文所訂之一般性管控實務做法辦理，倘銀行依據取得之資料、公開資訊、自媒體揭露，或根據內部盡職調查後，認為有涉及俄羅斯制裁風險者，將納入「特定客戶」範圍以加強管控。
- (四) 紅旗警示及指引：可參考之紅旗警示及指引包括但不限於：
1. 美國 FinCEN 及 BIS 於 111 年 6 月 28 日、112 年 5 月 19 日及 112 年 11 月 6 日聯合發布指引中提及之紅旗警示⁴。
 2. 美國商務部、美國財政部及司法部於 112 年 3 月 2 日聯合發布指引中提及之紅旗警示⁵。
 3. 美國及歐盟陸續發布的指引⁶。

⁴ <https://www.fincen.gov/resources/advisoriesbulletinsfact-sheets>

⁵ https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20230302_33

⁶ <https://ofac.treasury.gov/media/932436/download?inline>