

FATF



## FATF 報告

私部門資訊共享

2017 年 11 月





FATF



# FATF 報告

私部門資訊共享

2017 年 11 月



## 防制洗錢金融行動工作組織

FATF（防制洗錢金融行動工作組織）是一個獨立的政府間組織，旨在發展與提升政策，保護全球性金融體系，以對抗洗錢、資恐以及資助絕大規模毀滅性武器擴散。FATF 建議已成為全球防制洗錢（AML）與打擊資恐（CFT）的公認標準。

如欲進一步瞭解 FATF，請造訪網站：

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

本文件及 / 或本文所含的任何地域，概不影響任何領土的狀態或主權、國際疆界之界定，或任何領土、城市或地區之名稱。

引用文獻：

FATF (2017 年)，《私部門資訊共享指引》，FATF，巴黎，[www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/guidance-information-sharing.html](http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/guidance-information-sharing.html)

© 2017 FATF/OECD。保留一切權利。

未經事前書面同意不得再製或翻譯本出版品。

如欲再製或翻譯本出版品之全部或部分內容，應向 FATF 秘書處申請授權，

秘書處設址於：法國 2 rue André Pascal 75775 Paris Cedex 16

（傳真：+33 1 44 30 61 37，或發送電子郵件至：[contact@fatf-gafi.org](mailto:contact@fatf-gafi.org)）

Photocredits coverphoto: ©Thinkstock

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 2021 年 12 月印製

# 目 錄

前言.....	1
背景及脈絡.....	1
本指引目的、目標讀者、內容、本指引地位.....	3
一般資訊共享問題.....	5
A. 法律問題.....	5
B. 營運挑戰.....	8
C. 監理機關面臨的挑戰.....	8
FATF 建議下的資訊共享 .....	10
A. 金融集團內的資訊共享.....	10
B. 金融集團內疑似犯罪所得或資恐相關資訊共享.....	20
C. STR 保密和密告規定，以及對集團內資訊共享的影響...23	
非屬同一集團金融機構之間的資訊共享.....	29
A. FATF 建議下的資訊共享.....	29
資訊共享方面的創新.....	34
FATF 建議以外的資訊共享 .....	34
指導與意見回饋.....	41
結論.....	42
附件 1 – 不同的 DPP 制度及施行狀況 .....	44
附件 2 – 精選實例與實務.....	48



# 前言

## 背景及脈絡

1. 有效的資訊共享是 AML/CFT 架構良好運作的一大基石，具建設性和及時的資訊交換是 FATF 標準的關鍵要求，涵蓋多項建議和直接成果。為管理洗錢 / 資恐（ML/TF）風險，不應過度禁止金融機構共享資訊。
2. 銀行等金融機構，可基於 AML/CFT 目的在同一集團內的不同層級共享資訊，其他金融機構，例如金錢與價值移轉服務業者（主要透過代理人或其他分銷管道操作），可能存在不同的業務模型和結構。有效資訊共享的基本目標，適用於所有採用不同營運結構的金融機構。
3. 資訊共享也可能發生在不同實體和部門之間，例如在非屬同一集團的金融機構和公部門之間，反之亦然。這樣的資訊流通可在國內發生，亦可跨越國界。公部門之間的資訊共享同等重要，是提升國內協調與合作制度成效的重要因素。
4. 資訊共享對於打擊洗錢、資恐和資助武器擴散至關重要，跨國洗錢計畫沒有國界之分，資訊共享的障礙可能會對 AML/CFT 的成效產生負面影響，甚至無意間促進犯罪網路的運作。從這一點看來，有必要在全國和全球範圍落實快速、有意義且全面的資訊共享，並從廣泛的來源取得資訊。

5. 共享資訊至關重要，向金融機構和相關主管機關提供預防和打擊 ML/TF 所需的情報、分析和資料，有助於提升金融透明度並保護金融體系的健全性。同樣地，金融機構也會尋求公部門共享趨勢分析、行為模式、犯罪嫌疑人或地域性漏洞的資訊，以更完善地管理曝險狀況、監控交易金流並為執法機關提供更有用的資訊。公私部門機構可以是資訊流的源頭或目標，這種資料運用方式彰顯出公私部門之間持續對話的重要性。對共享資訊的依賴，也突顯出國際社會越來越重視找出潛在的資訊共享障礙，致力探索可行的政策和營運解決方案，避免影響整個體系的成效。
6. 2016 年 6 月，FATF 發佈了《資訊共享統一標準》<sup>1</sup>，其中包含 FATF 建議及注釋的摘錄，內容皆與資訊共享相關。這套標準整合了現行尚未修訂的標準，目的在於增加價值並幫助闡明有關資訊共享的要求，範圍涵蓋多達 25 項 FATF 建議，並且影響 FATF 效能評鑑方法論中的 7 項直接成果，也為本報告欲探討的議題奠定了基礎。

---

<sup>1</sup> FATF 資訊共享統一標準。



## 本指引目的、目標讀者、內容、本指引地位

### 7. 本指引目的：

- i. 強調在私部門實體（特別是金融機構）之間共享資訊有助於提升 ML/TF 預防措施的成效；
- ii. 找出阻礙集團內部與非屬同一集團的金融機構之間共享資訊的主要挑戰；
- iii. 釐清 FATF 就資訊共享的標準，包括：a) 集團內的 AML/CFT 計畫、集團內可疑交易的資訊共享，以及可疑交易申報（STR）保密和密告條款如何處理相關情事；b) 非屬同一集團的金融機構之間的資訊共享；
- iv. 強調資料保護和隱私與 AML/CFT 機關之間合作以達成互惠目標的各國實例；
- v. 提供實例，說明各國如何致力促進同一集團之間、非屬同一集團的金融機構間資訊共享，並增進公私部門之間的建設性互動關係；
- vi. 透過在國家和國際間共享資訊，協助有效落實 AML/CFT 制度。

### 8. 本指引的目標讀者：

- i. 負責 AML/CFT 的國家及國家主管機關；
- ii. 私部門的從業人員，包括須履行集團內 AML/CFT 計畫之義務或與其他機構共同處理客戶交易的金融機構；及
- iii. 國家及超國家資料保護和隱私（DPP）機關。

### 9. 本報告列出資訊共享的挑戰，並針對集團內及非屬同一

集團的金融機構之間的資訊共享提供指引。附件 1 說明不同 DPP 制度或施行狀況如何影響資訊流通。附件 2 涵蓋各國因應相關挑戰的實例和方法，包括國家 DPP 和 AML 機關之間如何互相合作以達成各自目標，其中也列出各國為促進集團內及非屬同一集團的金融機構之間的資訊共享所採用的創新做法。該章節還包括既有的機制和流程實例，可為私部門提供指導和意見回饋，亦有助於在所有利害關係者之間落實更完善的資訊共享。務必留意，這些實例僅供參考，此為舉例說明，而非 FATF 建議的方法。這些實例也在本指引的不同章節中交叉引用參照。考量本指引的一般原則時，國家主管機關應將國家現況列入考量，包括法律架構。本指引不具有約束力，僅借鑑國家和私部門的經驗，以協助主管機關和金融機構更有效地落實部分建議。

## 一般資訊共享問題

10. 資訊共享至關重要，可協助金融機構、監理機關、執法單位更完善地以風險基礎方法部署資源，並研擬出更創新的策略以有效打擊 ML/TF。考量到國際金融體系的規模和地理範圍，必須在所有利害關係人間加強協調與合作，方能讓識別和預防 ML/TF 的措施奏效。若要進一步推展合作，更完善的資訊共享是關鍵要素，無論是跨境、同一金融集團實體間、不同金融集團間、公私部門間，或反之亦然。
11. 加強資訊共享至關重要，有助於全面鞏固潛在的 AML/CFT 的安全措施，並提供採用新興技術和創新業務模式的金融服務。然而，要達成有效的資訊共享目前仍存在阻礙，連帶使得進展受阻，並造成法律和法規上的不確定性。已知的挑戰如下：

### A. 法律問題

12. 法律規定可能會限制基於 AML/CFT 目的提供、存取、共享和處理資訊，背後因素可能包括相異的政策目標、客戶資料保密的顧慮，以及記錄留存要求。部分案例中，受規範的實體對法律制度所允許的共享範圍有不確定性，這種不確定性導致對有效的資訊共享構成阻礙。有鑑於此，各國應克服挑戰，針對不同法規實施有效的資訊共享制度，針對相關法規提供適當的釐清與指導，藉此消除資訊共享的法規相關歧義。

13. 挑戰背後的重重大因素：

*i. 不同的資料保護和隱私 (DPP) 法律架構和施行狀況*

14. 一司法管轄區的 AML/CFT 法規旨在預防、發現、截斷、調查和起訴 ML/TF 案件。個人有權享有隱私並保護自身個人資料<sup>2</sup>，這是許多司法管轄區所保障的基本權。根據國內法律基本原則，這項權利是重要的政策目標。AML/CFT 目標符合國家安全和公共利益目標，應大力追求，但必須兼顧個人資料和隱私權的保護。AML/CFT 和 DPP 公共政策目標並非相互排斥，應加以倡導並達到平衡。

15. 不同司法管轄區之間的 DPP 法律差異可能會為實施帶來挑戰，對於私部門資訊共享尤其如此。若缺乏法規指引，或者 AML/CFT 要求和 DPP 義務之間的方法不一致，可能會導致問題複雜。AML/CFT 和 DPP 目標之間明顯抵觸，可能是源自於各主管機關在法規制定階段未充分協調，導致保護資料和預防及打擊犯罪之間缺乏適當平衡。即使允許共享資訊，明顯複雜不同的 DPP 方法加上對法律處罰和風險規避的擔憂，都對私部門的資訊提供、存取、處理、共享產生重大影響。

16. 儘管部分情況下，資料保護 (DP) 主管機關試圖為政

---

<sup>2</sup> 個人資料是與自然人有關的任何直接或間接身分識別資訊，包括姓名、身分證字號、位置資料、線上識別資料，以及有關身體、生理、基因、心理、經濟、文化或社會身分的一項或多項因素。

府機關和私人利害關係人提供支援，但更多情況下，如果國家主管機關和政府機關能夠進一步闡明有效管理不同法規要求的方法，可能會有所幫助。舉例而言，資料保護機關若能提供指導，清楚說明在公共利益之前提下，基於 AML/CFT 目的跨境共享個人資料的許可範圍為何，或是闡明不同資料保護規範對資料傳輸的限制除外條件（例如，基於 AML/CFT 目的資料傳輸的許可範圍），據點跨越多個司法管轄區的全球金融機構將可能從中受益。

17. 各國應審查國家法律，並視需要修改及 / 或澄清，以確保適當的平衡。建議負責資料保護和隱私及 AML/CFT 的國家主管機關展開更多對話交流，採用相容一致的政策，盡可能協助金融機構符合法規要求。國家主管機關還可以考慮在必要時制定和共享對國家法律和法規的分析資料，以支援有效的資訊共享（附件 2 第 3-7 點）。

#### **ii. 金融機構保密規定**

18. 金融機構保密法可能會限制資訊共享，例如，根據國家立法，金融機構的保密義務有時不會因「正當利益」或安全顧慮而失效。就此而言，請注意，根據第 9 項建議，各國應確保金融機構保密法不至於妨礙落實 FATF 建議。

## **B. 營運挑戰**

19. 營運挑戰可能發生在機構及 / 或國家層級。金融機構的 IT 能力及記錄維護程序，可能會導致無法有效、及時地共享資訊。例如，由於不同的蒐集目的，某些有助於客戶盡職調查的客戶資訊可能並未整合至金融機構的 AML/CFT 系統中。外包法規可能會對境外的業務量訂定上限，反之，資料或境內轉包法規可能會要求資料、IT 系統和營運流程都必須在境內進行，這麼做會產生諸多限制，進而加劇營運複雜程度和流程分散。
20. 即使資訊是可提供的，IT 工具不足、資料格式不同、缺乏處理可用資訊的政策和程序，以及公私部門普遍欠缺對可用資訊價值的認知，都可能構成資訊共享的障礙。金融機構透過併購擴大全球影響力，導致需要將不同的 IT 系統加以整合，此時也會出現 IT 能力和 IT 整合的問題。
21. 部分情況下，公私部門之間以及私部門實體之間的資訊交換，需依賴預先定義的範本執行自動分析和資訊彙整。這些範本應具有充分彈性，考慮到金融機構可用的其他相關資訊（例如 IP 位址、電話號碼、使用者名稱、職務和組織等）。資料格式的標準化亦有助於加強整合並促進資料共享。

## **C. 監理機關面臨的挑戰**

22. 從監理機關的角度來看，缺乏資訊共享可能妨礙執行

基於 AML/CFT 目的之統一監督（例如，根據第 26 建議的要求）。例如，若金融機構的營運網路涵蓋多國的分支機構 / 分公司，適用於各分支機構 / 分公司的當地法律可能不允許母行的監理機關存取和審查各國分支機構 / 分公司所維護的客戶資訊。因此，本國和當地監理機關之間可能需要另行約定，由當地監理機關代表本國監理機關審查該等客戶檔案。這麼做可能導致無法及時、全面地審查記錄，且會影響到基於 AML/CFT 目的之統一集團監督的成效。<sup>3</sup>

23. 因此，監理機關應促進雙邊或多邊協議，以有效支援基於 AML/CFT 目的之資訊共享，並規定實施統一或集團範圍的監督時應交換的資訊，以及提供該資訊的時間流程。然而，這些協議並無法完全克服資訊共享的法律障礙，若集團因任何理由無法實施統一監督（原因包括無法取得相關資訊），或集團過度曝險而未妥善管理，本國監理機關可能會限制集團的活動範圍並嚴加監督；極端情況下，可下令該金融集團關閉外國辦事處。

---

<sup>3</sup> 根據巴塞爾銀行監理委員會（BCBS）核心原則第 13 條（本國與當地關係）的第 8 項重要標準規定，本國監理機關得前往銀行集團位於各地的辦事處和分公司，現場評估集團的安全性、穩健性及客戶盡職調查要求的遵循情況。

## FATF 建議下的資訊共享

24. 本節列出 FATF 的主要建議（R.18、R.20 和 R.21）及其對金融集團內部資訊共享的期望。本節也涵蓋非屬同一集團金融機構之間的資訊共享，並以 FATF 建議為基礎。

### A. 金融集團內的資訊共享

#### 第 18 項建議 - 內部控制與國外分支機構及分公司

金融機構應實施防制洗錢和資恐的計畫。金融集團應在整個集團範圍內實施防制洗錢和資恐的計畫，包括基於 AML/CFT 目的於集團內制定共享資訊的政策和程序。

金融機構應確保其外國分支機構和控股子公司採用與本國要求一致的 AML/CFT 措施，透過金融集團內部打擊洗錢和資恐的計畫來落實 FATF 建議。

#### *i. 資訊共享中「金融集團」或「整個集團範圍」之定義*

25. 金融集團的打擊 ML/TF 計畫應適用於該金融集團的所有分支機構和控股子公司<sup>4</sup>。這些計畫應包括基於客戶盡職調查和 ML/TF 風險管理目的而共享資訊所需遵循的政策和程序。為了 AML/CFT 目的，必要時應將分

---

<sup>4</sup> 第 18 項建議注釋第 4 點。



支機構和分公司的客戶、帳戶、交易資訊提供予負責監督 / 管理集團層級 ML/FT 風險的部門，包括集團層級的法規遵循、稽核、AML/CFT 等部門；<sup>5</sup> 應制定充分的保障措施，確保資訊不外洩且僅用於特定目的。

26. 依 FATF 術語表定義，第 18 項建議對金融集團 AML/CFT 計畫要求中所稱的「整個集團範圍」（或「整個企業範圍」，Groupwide）一詞，包括了金融集團所涵蓋的所有實體（不論是國內或境外），此外應符合以下原則：金融集團整體可能會因其集團實體的活動而承受 ML/TF 風險，如 FATF 建議中所涵蓋，因此，應在集團層級識別、管理並抵減相關風險。
27. 根據 FATF 術語表，「金融集團是由母公司或其他任何類型的法人組成的集團，此等集團會對集團內其他實體行使控制和協調職能，以連同應遵守集團層級 AML/CFT 政策和程序的分支機構及 / 或分公司依核心原則共同落實集團監督。」

**ii. 集團內計畫所需共享的資訊**

28. 金融集團內的資訊共享旨在有效識別、管理和抵減集團的 ML/TF 風險，應包括對異常交易或活動的資訊和分析（如有進行此類分析），並且可能包括可疑交易申報（STR）、其附屬資訊或 STR 已提交的事實。各

---

<sup>5</sup> 第 18 項建議注釋第 4 點。

國可根據資訊的敏感度及與 AML/CFT 風險管理的相關性，決定共享資訊的範圍和程度（詳細資訊請參見下文第 50-54 點），資訊共享的範圍、程度和機制應符合法律架構（不論是本國或他國）。

29. 下表說明資訊共享欲達成的廣泛 AML/CFT 目的，以強調基於集團法規遵循的資訊共享是為了確保全面、有效的 ML/TF 風險管理及法規遵循。下表所列的資訊，根據不同情況，可能無法使用、蒐集或非為必要，這取決於提供給客戶的產品和服務、地理位置、現行法律架構，以及風險和情境。儘管如此，集團內資訊共享仍有助於提升集團內法規遵循計畫的效益。

**表 1 基於 AML/CFT 目的之資訊共享**

資訊類型	資訊要素範例 (必要時提供)	基於 AML/CFT 目的之 集團內資訊共享
<b>客戶資訊</b>	客戶的身分識別和聯絡資訊（姓名和識別資料），若為法人和法律安排的身分：業務性質及其所有權和控制結構的資訊、法律形式和存續證明、註冊辦事處地址和主要營業地點、法人實體識別碼（LEI）資訊、金融資產記錄、稅收記錄、不動產持有、資金和財富來源、經濟 / 專業活動及帳戶資料、	管理客戶和地域風險，找出因集團內多個實體幫同一位客戶開戶而導致的全球曝險，進而更有效地保存客戶資訊。

資訊類型	資訊要素範例 (必要時提供)	基於 AML/CFT 目的之 集團內資訊共享
	<p>客戶是否為 PEP (包括其密切相關人士或家庭成員)、其他經由開戶或更新記錄取得的相關資訊、目標性金融制裁資訊及其他相關資訊 (無論是透過公共來源或內部對 ML/TF 的調查得知)、客戶風險類別等。</p>	
<p><b>實質受益人資訊</b></p>	<p>實質受益人的身分和聯絡資訊、不動產持有、資金和財富來源相關資訊、經濟 / 專業活動及帳戶資料、實質受益人是否為 PEP、其他經由開戶或更新記錄取得的相關資訊。</p>	<p>管理實質受益人和地域風險，找出集團內多個實體的同一位實質受益人，進而更有效地保存實質受益人的資訊。</p>
<p><b>帳戶資訊</b></p>	<p>銀行 / 其他帳戶詳細資訊，包括帳戶的預期用途、客戶表示的交易 / 活動預期地點，以及業務往來等。</p>	<p>在集團層級進行有效的客戶盡職調查和交易監控，比對財務狀況和交易模式並提出論據，追蹤整個集團的任何警報或異常交易模式。</p>
<p><b>交易資訊</b></p>	<p>交易記錄、信用卡和簽帳卡記錄及使用情況、過去的信用歷史記錄、數位足跡 (IP 位址、ATM 使用情</p>	<p>全球交易監控，發出警報和識別可疑交易，舉報並確認集團內不同業務部門之間存在的類似</p>

資訊類型	資訊要素範例 (必要時提供)	基於 AML/CFT 目的之 集團內資訊共享
	況資訊等)、嘗試 / 失敗的 交易資訊、通貨交易報告、 因涉嫌導致帳戶關閉或業	行為。
	務關係終止的資訊、偵測 異常或可疑交易的分析資 料等。	

### *iii. 資訊共享對集團計畫的重要性*

30. 廣義而言，基於集團法規遵循的資訊共享至關重要，可協助金融集團有效識別、抵減和管理 ML/TF 風險，也有助於集團更妥善落實內部控制，進一步提升客戶盡職調查、交易監控和可疑交易申報的決策品質。集團實體（包括分公司和分支機構）與總部共享資訊，可協助集團法規遵循部門實施全面的風險管理流程。取得上市實體和客戶在集團內不同實體的活動資訊，有助於整合客戶和交易的篩選與監控，以找出潛在的目標性金融制裁違反情況。
31. BCBS 的 2017 年針對「洗錢和資恐相關風險的健全管理」指引<sup>6</sup>，也為銀行提供了在集團內和跨境情況下有效管理 ML/TF 風險的全面指導，其中說明了合併風險管理的基本原理和原則，強調應持續在集團內落實

<sup>6</sup> 請參見《BCBS 洗錢和資恐相關風險的健全管理指引》。

AML/CFT 政策及程序，即使考慮到當地業務考量和本國司法管轄區的要求，仍應遵守並支援集團的各項政策和程序，另也提出銀行應如何解決本國 / 當地之間不同的要求。該指南也詳細說明隸屬同一集團的銀行應如何與集團成員共享資訊，以在集團內加強風險評估並有效落實 AML/CFT 政策及程序。<sup>7</sup>

32. 以下是集團內計畫資訊共享的主要預期成果：

**a) 全球風險評估**

33. 為在集團內實施有效的法規遵循計畫，金融機構應瞭解其在全球所面臨的 ML/TF 風險，可能源自於客戶、產品、營運據點的地域特徵、交易模式或同一集團內不同實體的其他因素。全面瞭解和識別這些風險，能讓金融機構更充分掌握自身風險狀況，進而採取相應的措施。來自分支機構、分公司和其他業務部門的資訊，皆應納入整體風險評估，這麼做有助於識別並判斷該集團內各實體的 ML/TF 風險性質和等級，以及該集團於全球範圍的 ML/TF 風險等級，特別是涉及跨境關係的資訊共享。因此，集團法規遵循部門必須要能取得這類資訊並擁有使用權，包括在需要的情況下從海外營運單位取得資訊。例如，X 國的銀行 A 在發現

---

<sup>7</sup> 「無論設址於何處，各個辦事處都應根據司法管轄區和銀行的風險，設立並維持有效的監控政策和程序。應與總部之間制定穩健的資訊共享流程，以補強當地的監控機制。」（第 72 點）。

洗錢份子後關閉其帳戶，同一人在銀行 A 位於 Y 國的分公司也設有帳戶，若分公司不知道 X 國的活動和銀行所採取的行動，就會繼續為該洗錢份子提供銀行服務。金融機構在評估全球範圍內最大的 ML/TF 風險時，還應考慮到可能妨礙有效落實 FATF 建議的資訊共享障礙，將其視為自主風險，並採取相應的抵減措施。

34. 與集團法規遵循部門（亦即在總部層級）共享資訊，並不代表只有集團法規遵循部門須負責評估集團所有營運單位的 ML/TF 風險。每個單位應自行評估其 ML/TF 風險，並且掌握與自身風險評估相關的資訊。跨國集團位於特定司法管轄區的營運單位，同樣得從集團法規遵循或其他部門取得與其自身風險評估相關的資訊。因此，跨國集團應建構一套風險評估和管理機制，以判斷何時應要求各營運單位評估跨司法管轄區的客戶關係風險，以及何時可基於正當理由或必要性要求營運單位在多個地區共享客戶或交易資訊。
35. 此外，集中保管記錄並不等於在整個集團內共享記錄中包含的資訊。存取電子 / 集中保管的記錄，應遵從保密和其他管理義務。全球交易監控必須能夠增強跨國集團在所有營運據點的風險管理和申報義務的法規遵循，因此，特定營運據點的監控，不應削弱集團其他營運據點對這些義務的法規遵循。務必考慮各地法律對取得機密資訊的限制，並在全球風險評估中透過

金融集團的相應措施加以解決。

**b) 有效抵減客戶、產品、服務和地域風險**

36. 為了制定足以抵減客戶、產品、服務和地域風險的適當措施，必須掌握有關客戶、其交易方式，客戶表示的交易 / 活動預期地點，以及所使用的產品和服務的充分資訊，必要時也應取得資金的來源及 / 或目的地資訊。金融集團可利用上列資訊設計適當的解決方案，以有效管理和減輕風險。例如，金融機構可基於客戶或客戶類別的整體評估，制定相關政策，包括額外實施或加強客戶盡職調查措施、更嚴格的交易監控程序、與特定客戶的面對面互動，以及更頻繁查看客戶資訊等。
37. 同樣地，金融機構若與集團法規遵循部門共享有關發現新興或現有產品服務濫用的資訊，並採取相應措施以抵減風險，將有助於集團在跨國環境中落實一致的做法。集團法規遵循部門必須充分掌握有關客戶、其交易情形和活動等級的資訊，並根據擁有的客戶資訊偵測任何異常行為，方能在集團層級有效落實抵減措施。例如，X 國（貪污風險高的司法管轄區）的重要政治性職務人士（PEP）電匯了一筆與其帳戶概況不符的高額款項，卻沒有對銀行的詢問提供解釋，因此銀行決定關閉這位 PEP 的帳戶。同一位 PEP 使用 Y 國同一個銀行集團的另一個帳戶進行結構型電匯，且

並未據實提供資金來源和目的地。Y 國的分公司不知道 X 國分公司已關閉其帳戶，如此一來會導致無法妥善管理客戶風險，也不利於集團從內部不同來源蒐集資訊，以辨識並申報可疑的跨境交易。

**c) 實施一致的監控措施**

38. 跨國公司的營運必須遵從當地法律和法規，同時也應符合集團的法規遵循計畫，以確保在所有集團層級實施一致的監控措施。若要在集團落實監控措施和程序，就必須與金融機構的集團法規遵循部門共享相關資訊。對於外國業務，若本國對 AML/CFT 的最低要求比當地法規來得嚴格，金融機構應責成各分支機構及控股子公司採用本國要求的標準，但必須符合各國法規的允許範圍。如果當地不容許適當的內部監控措施（包括按照 FATF 建議要求共享資訊），金融集團應透過合適的額外措施管理 ML/TF 風險，並告知本國的監理機關。如果額外措施仍不夠充分，本國的主管機關應考慮採取其他監管行動，包括對金融集團施加額外控制，並且可酌情要求金融集團終止與他國的合作關係<sup>8</sup>。當風險超出機構以相應措施管理風險的能力範圍時，可能就會需要這樣做。
39. 適時與集團法規遵循部門共享有關客戶識別和接受政策、內部和外部稽核報告、監理機關現場檢查報告、

---

<sup>8</sup> INR 18.5。



制裁和改善措施的資訊，以及足以證明已完成客戶盡職調查、報告及記錄留存的樣本記錄，有助於評估實施狀況。公司能藉此在全球落實監控措施，將每個國家和地區的特性納入考量。例如，銀行 A 在 X 國的分公司缺乏客戶盡職調查和記錄留存措施，可能會削弱銀行對集團監控的整體效果。集團的法規遵循部門若能存取這些記錄的樣本，金融機構就可以查核各項措施在全球的實施情況。

**d) 多元產業金融集團的通用方法**

40. 金融集團經常跨越多個業務領域（銀行、證券、保險、大宗商品等）。集團內的法規遵循，意指金融集團應負責監控整個集團內的客戶身分、交易和帳戶活動，並共享資訊。每個產業對 AML/CFT 的要求不同，可能需要稍微調整，但資訊共享有助於落實全面性的合併風險管理。例如，金融集團 A 的業務橫跨銀行、證券和保險業，高風險客戶 X 的銀行帳戶中若有無法解釋來源的現金存款，則應將其交易情形通報其他業務部門。若缺乏這些資訊，客戶就能夠在其他部門繼續交易，逃過類似的監控或額外客戶盡職調查。

## B. 金融集團內疑似犯罪所得或資恐相關資訊共享

### 第 20 項建議 - 申報可疑交易

金融機構若懷疑或合理懷疑資金是犯罪所得或涉及資恐，則應按照法律規定立即通報金融情報中心（FIU）。

41. 根據 FATF 第 20 項建議，金融機構若懷疑或合理懷疑資金是犯罪所得或涉及資恐，則應將此等可疑交易申報。第 20 項建議僅要求本著誠信原則申報可疑活動，至於是否涉及刑事責任，應由國家主管機關（如執法單位）決定。
42. 近年來，科技進展大幅改善金融機構的分析和處理能力，以及根據源自多個地點、產品、服務和部門的資訊流，深入識別交易趨勢和態樣的能力。由於資料科學技術和分析技術的進展，金融機構能夠篩選大量結構化和非結構化資料，以找出模式和趨勢。若要充分發揮資料的潛力，就要盡可能匯集更多資訊，通常是儲存在集中的資料集區中，這麼做符合公私部門的利益。
43. 與集團法規遵循部門共享異常交易或活動的分析（如有）及資訊，包括 STR、其附屬資訊或 STR 已由分支機構和分公司提交的事實，有助於在集團內有效落實法規遵循計畫<sup>9</sup>。同樣地，分支機構和分公司也應自

---

9 金融情報中心的艾格蒙聯盟（Egmontgroup）於 2011 年 2 月發佈「企業

集團層級的部門接收與風險管理相關的資訊，這一點同時適用於國內和跨境的情形，客戶的可能接觸集團不同的業務或跨越多個地區。上述做法可協助金融機構識別出跨越集團不同業務類別的高風險客戶，並部署特定的監控機制或加強措施，也有助於掌握這些客戶的全球曝險狀況，以落實有效的風險基礎方法。這樣的資訊共享可能發生在金融機構提交實際的 STR 前後，必要時可促使集團法規遵循部門檢視可疑客戶在集團不同層級、業別和司法管轄區內的活動或交易。這也讓集團法規遵循部門得以針對可疑活動執行複雜的分析，根據客戶資料庫評估這些分析，設想可能的全球營運情境（附件 2 第 8 點）。

44. 在資恐的情況下，及時共享資訊至關重要。在金融集團內即時共享相關資訊相當關鍵，尤其是涉及高風險客戶的情況下（風險較高的原因包括交易歷史及 / 或來源國）。若能取得金融集團內同一位客戶或受款人的交易資訊，金融機構對某一筆交易涉嫌資恐的初步懷疑，才有可能真的進一步證實或確認。唯有在整個金融集團之間分享初步懷疑情事，並且進一步關注該

---

內可疑交易申報共享：議題與方法白皮書」，其中列出跨境 STR 共享制度的關鍵問題，並提出了促進企業 STR 共享的可行方法。該報告的結論認為，企業內 STR 的跨境共享必須要各司法管轄區配合協調相關行動。

客戶或受款人，方能提高對一系列交易的警覺。然而，疑似資恐相關的資訊共享和取得進一步證實資訊的過程，不得延誤 STR 提交；申報地點為可疑交易初次發生或曾發生過的司法管轄區。

45. 法律對共享此類資訊的限制，可能導致企業對集團法規遵循計畫的實施情況不一致，舉例而言：某間分公司已針對特定客戶或交易提交 STR，但不知情的另一家集團實體可能未根據類似事實察覺可疑行為，導致必須再次進行審查或提交 STR，這會影響全球範圍集團法規遵循計畫的成效。此外，也可能會是以下情況：前述情境下，集團整體理應知悉第一間分公司所發現的可疑行為，但卻非如此，導致集團整體未確實遵循第二司法管轄區的 STR 要求。然而，這並不代表當未能有效溝通是因為第一時間無法依法共享資訊時，可以將故意不遵循一事歸責於金融集團。金融機構也有義務提供適當的資訊共享標準（依照當地法規），以支援集團內的風險管理法規遵循計畫，並確保實施相關保障措施，確實將資料保密並限制只能用於 AML/CFT 目的。當因面臨挑戰而無法有效實施集團內風險管理，金融機構應針對 ML/TF 的風險管理採取適當的額外措施，並酌情告知本國監理機關。

## C. STR 保密和密告規定，以及對集團內資訊共享的影響

### 第 21 項建議 - 洩密與保密

金融機構及其董事、高階主管人員和員工應：

- (a) …
- (b) 遵從法律限制，禁止揭露（「洩密」）可疑交易申報（STR）或相關資訊已提交給金融情報中心的事實，本規定並未意圖禁止第 18 項建議所提到的資訊共享。

#### *i. 集團內可疑交易資訊共享的相關顧慮及可行解決方法*

46. 共享 STR（或共享 STR 已提交的事實或相關附屬資訊）相關的主要顧慮在於應確保其機密性，這對於申報制度的有效運作至關重要。務必確保 STR 保密，以免 STR 對象和第三方接獲密告，因而對情報蒐集和調查產生不利影響，或致使相關人員潛逃或處置資產。保密規定還可以保護 STR 對象的聲譽。最後，保密規定也為提交報告的人提供安全和保障，而違反保密規定有可能會破壞整個可疑交易申報制度。未經授權而揭露 STR 也可能導致金融機構在許多司法管轄區面臨刑事責任。基於上述考量，因此有必要限制 STR 的共享。
47. 若共享是在跨境情況下發生，STR 保密的問題會因為

涉及不同國家的法律而變得更加複雜。舉例而言，這些規定可能包括：本國司法程序中發現和產生可用記錄（包括各地已提交並與本國集團法規遵循部門共享的 STR）的國家規定，以及國家主管機關對金融機構資料庫的存取規定等。

48. 另一個與共享 STR 相關的顧慮，在於如何在國內和國際之間共享資訊。對於如何處理外國 STR 或法律程序中存在外國 STR 的揭露資訊，也引起一些擔憂。針對這一點並無明確的處理方式，且在各國的民事和刑事案件之間存有很大的差異。部分國家的法規明定，對於國內的 STR，應提出司法請求和傳票，以便主管機關適時介入，確保 STR 在法律程序中確實保密，但這些法規未必會保護提交給外國金融情報中心的外國 STR。一旦跨境共享，STR 的機密性通常也會引起擔憂，包括可能因不相關目的而遭到濫用、為政治利益向媒體洩漏，以及未經正當法律程序共享。從金融情報中心的角度來看，最大的一項顧慮在於避免第三方（包括第三國家的主管機關）非法取得相關資訊，尤其是以系統化方式跨司法管轄區共享 STR，而不是因為該等 STR 含有跨司法管轄區的資訊。為了確保跨司法管轄區共享的 STR 確實保密，各國應考慮比照自身法律體系對國內 STR 的保護措施，將相同的保護標準延伸至外國 STR。

49. 最後，集團內的可疑資訊共享也有可能導致金融集團僅在其本國司法管轄範圍內以系統化方式提交 STR，而不是在相關金融機構所在的司法管轄區內提交。即使有在相關管轄區內提交 STR，金融集團可能只會在母公司的管轄區中進行內部調查，導致當地金融情報中心無權向金融機構取得額外的相關資訊。集團內應迅速配合協調並展開內部調查，避免造成延誤而未及時向當地管轄區的金融情報中心提交 STR。為減輕這些擔憂，無論共享情況為何，金融機構都必須立即向當地管轄區的金融情報中心提交可疑交易申報<sup>10</sup>。

**ii. 金融集團內共享可疑資訊的可能機制**

50. 根據相關司法管轄區的國內或超國家法律架構，金融集團內可透過不同方式共享異常或可疑活動相關的資訊，不一定需透過共享 STR（部分管轄區禁止這麼

---

<sup>10</sup> 在歐盟架構下，金融機構必須向提交資訊的實體所屬的會員國金融情報中心申報可疑交易。這代表，若未提供跨境服務，則一律向本國金融情報中心提交 STR；如果金融機構在另一成員國設有營業處，則必須向當地金融情報中心提交 STR。在某些特例及限定標準的約束下，國家法律可能會超越歐盟的單一牌照通行（passporting）規定。歐洲法院已確認，會員國之間若缺乏能有效因應 AML/CFT 的完整合作機制，在符合比例原則的前提下，歐盟法律不會排除會員國的國家法律，依其規定要求在會員國營業但未在該國設有據點的信用機構直接將打擊 ML/TF 的必要資訊提供給各會員國的主管機關（請參見 C-212/11-2013 年 4 月 25 日 -Jyske Bank Gibraltar Ltd v Administración del Estado- 法院判決書（第三庭））。

做)。可採用的方式如下：(a) 共享異常的交易或活動資訊和分析（如有），例如：事實、交易、情況和文件（包括個人資訊）。這些資訊元素僅為舉例，並不是詳盡的清單。這類資訊的共享可以不用公開已提交 STR 的事實；(b) 公開已提交 STR 的事實；(c) 公開已提交 STR 的事實並共享附屬資訊（例如，可疑情況的資訊及任何內部分析或檢查的相關結果（不含 STR 本身））；(d) 共享 STR 及附屬資訊。圖表如下：

**表 2 金融集團內共享可疑資訊的可能方法**

可能的方法	有關可疑情況、 內部分析或檢 查的資訊	已提交 STR 的事實	STR 本身
(a)	✓		
(b)		✓	
(c)	✓	✓	
(d)	✓	✓	✓

51. 在這方面，資訊共享的一大目標是加強跨國集團所有營運據點對風險管理和申報義務的法規遵循。基本原則在於，集團法規遵循部門認為共享的資訊具有適切性，對於集團內的整體分析及 ML/TF 風險管理或是隸屬於集團的部分實體皆是如此。因此，共享的資訊應具有跨司法管轄區的元素，例如：一客戶接觸集團多個地點的業務，或是交易或資金流動對相關司法管轄



區的業務造成影響的情形。集團法規遵循部門應適當控制和監督這類資訊共享，以確保資訊確實保密並且只用於 ML/TF 風險管理目的。

*iii. 金融集團內共享資訊的標準*

52. 金融機構應決定適當的標準，以便資訊共享能符合集團法規遵循的要求。STR 無需比照相同標準。例如，有些情況下，可能已足夠發出紅旗警告，仍未達可提交 STR，雖然與法規遵循部門共享進一步分析的資訊可能有助於發現更多資訊，幫助決定是否申報。根據情況而定，金融機構可能在最初偵測到異常或可疑活動時（甚至在交易完成前）就達到可疑交易申報門檻。在許多情況下，需要進一步分析才能決定是否達到可疑門檻，分析結果未必會導致提交 STR。此外，根據客戶與金融機構之間的交易或業務關係本質，某些資訊對於集團法規遵循而言無關緊要，例如在地交易不可能涉及其他分支機構、分公司或業別時，此情況下，金融機構應根據已查明案件的內容、複雜性及重要性做出適當的決定。
53. 不需要每種情況都在集團內以系統化方式共享資訊，這麼做也不一定有助於改善對風險管理和申報義務的法規遵循。金融機構應在其風險評估和管理架構中明確定義哪些情況下應共享哪些類型的資訊，以落實集團法規遵循。基於集團法規遵循目的申報可疑情況的

標準，應定期重新評估，以將相關事件（例如集團內的稽核或審查）納入考量，並接受監理審查。

**iv. 保護共享資訊的保障措​​施**

54. 金融機構應針對共享的資訊制定充分的保障措​​施，以確保 (a) 確實保護共享資訊的機密性（包括防止洩密），以及 (b) 資訊僅用於 AML/CFT 用途，不得用於其他任何目的；其中應包括共享資訊和設定存取控制及防火牆的政策、協議和程序，包括在需要時（例如，集團內不同實體擁有相同的客戶時）集團內不同實體之間的資訊流通條件，以確保資訊是受到嚴密保護，只有 AML/CFT 人員可以存取，並且只用於特定 AML/CFT 目的。此外，集團某實體的客戶存在可疑情形，並不會以自動 / 系統化方式觸發集團內相關實體提交 STR，儘管這可能是業務關係風險分析和風險概況的重要因素，必要時應加強客戶盡職調查措​​施。

**v. 解決法律障礙並與私部門合作**

55. 各國應設法解決阻礙金融集團內資訊流通的任何法律和法規障礙，以有效落實 FATF 建議。可能需要徹​​體評估限制資訊共享的現行規定（DPP、金融保密、AML/CFT 或其他法規）。與私部門積極合作，亦可找出公私部門之間對現行規定的期望有何不同的看法。之後，可以發佈適當的指引和說明，建立有利於共享

資訊的環境。

## **非屬同一集團金融機構之間的資訊共享**

56. 在國家和國際實施有效的 AML/CFT 體系，也須仰賴非屬同一集團的金融機構之間共享資訊，包括不同機構在單一國家內或跨國的資訊共享，同樣受到上述所有限制和障礙的影響。要求非屬同一金融集團的金融機構之間共享資訊的主要 FATF 建議包括 R.13（通匯銀行）、R.14（金錢或價值移轉服務，MVTS）、R.16（電匯）和 R.17（依賴三方）。每一項建議都要求提供或取得特定資訊，以便採取必要的預防措施。
57. 第 III 節和第 IV 節根據 FATF 的主要建議，闡述不同金融機構之間的資訊共享，也說明了主動共享其他資訊的好處，以及如何促進這些資訊的共享。

### **A. FATF 建議下的資訊共享**

#### ***i. 通匯銀行關係 (R.13)***

58. 金融機構必須蒐集有關委託機構的充分資訊，以充分瞭解其業務性質並評估委託機構的 AML/CFT 控制措施，並且符合過渡帳戶使用模式的標準，包括瞭解委託機構意圖透過這種關係提供服務的客戶類型、交易的預期性質及金額等。在部分特定情況下，通匯機構可能會要求委託機構提供其他資訊，以有效監控委託的交易。在這樣的監控下，委託行可能需要向通匯行提供特定的交易和客戶資訊，以利通匯行處理交易監

控系統所產生的警報。然而，通匯行對相關資訊的審查，僅是為了落實對委託行交易的監控，而非基於對委託行的客戶進行盡職調查之要求<sup>11</sup>。

59. 部分特定情況下，委託機構應能回應通匯行的要求，就特定顧客和交易提供額外資訊。若因資訊共享限制而導致相關資訊不足，通匯行可能就無法藉由適當的AML/CFT控制管理這種業務關係的風險<sup>12</sup>。此情況下，如果沒有更多資訊，通匯行別無選擇，只能暫停業務關係，最終可能導致處理延誤，甚至終止通匯銀行業務關係，進而加劇去風險化的現象（附件2第12點）。
60. 為避免這種情況發生，應制定適當機制，以協助委託金融機構與通匯機構共享所請求的資訊。為此目的，委託機構的主管機關應瞭解並釐清委託機構可以在哪些情況下，要求提供特定類型的資訊以協助委託金融機構制定適當的共享機制，以利於資訊流通。各國亦可考慮鼓勵委託行多加回應，並明確規定其與通匯行共享資訊的義務。
61. 必要時，各國應考慮評估其現行法律架構，以解決這方面的資訊共享挑戰，確保資料保護、金融保密規定或其他相關法規不會導致金融機構無法獲得通匯銀行

---

<sup>11</sup> 請參見《FATF 通匯銀行服務指引》（特別是第3、4、5和18點）。

<sup>12</sup> 請參見《FATF 通匯銀行服務指引》（特別是第32、33和41點）。

服務。公私部門之間的對話及合作，也可進一步幫助找出可能需要提供指引的特定領域或問題。

**ii. 金錢或價值移轉服務 (MVTS) (R.14)**

62. 根據 R.14，透過業務員提供服務的 MVTS 業者（無論位於何處）必須將業務員列入 AML/CFT 計畫中，對其施加監控以確保其遵循這些計畫，並要求業務員向 MVTS 業者共享資訊，以有效監督其交易情形。如此一來，MVTS 業者不僅能夠履行其監督責任，還可以透過業務員所提供的意見回饋和更多資訊，為其交易監控和申報機制增加價值。
63. 適當情況下，有目的性的可疑交易資訊共享，亦可幫助 MVTS 業者更完善地管理其 ML/TF 風險，並確保遵循現行的風險管理和申報義務。各國可以考慮在這方面發佈必要的指引，找出和解決阻礙資訊共享的任何具體障礙。

**iii. 電匯 (R.16)**

64. 根據 FATF 第 16 項建議，各國應確保金融機構在所有國內和跨境電匯及相關訊息中正確納入必要的匯款人和受款人資訊，並確保在整個支付鏈中，該等資訊皆與電匯及相關訊息並存。R.16 的目標是為了確保電匯的匯款人和受款人之基本資訊立即提供給金融情報中心 (FIU) / 執法機關 (LEA)，以及匯款、中介和受款金融機構，以利進行交易監控、可疑交易申報、制裁

篩選、凍結和追蹤電匯流向。<sup>13</sup>

65. 為預防資訊缺漏的情況，中介和受款金融機構應制定一套風險基礎政策和程序，以決定 (a) 何時執行、拒絕或中止欠缺匯款人及受款人必要資訊的電匯；(b) 適當的後續行動。例如，要求支付鏈中上一個金融機構儘速提供缺漏或不完整的資訊。從本質上來說，匯款人和受款人的基本資訊是金融機構有效執行電匯不可或缺的要害，因此這些資訊的移轉通常由非 AML 法律架構授權。
66. 阻礙金融機構共享這類資訊的資訊共享限制，可能會導致處理流程嚴重延誤。各國應建立授權資訊共享的監管架構，以消除資訊共享的障礙。適當的指導和意見回饋，有助於進一步釐清金融機構的監管期望。
67. 此外，根據第 16 建議注釋的第 22 點，MVTs 業者必須在其營運所在國遵循第 16 項建議的相關規定，不論是直接或透過業務員營運。當 MVTs 業者同時控制款項的匯款方和受款方時，MVTs 業者應：(a) 將雙方的資訊都納入考量，以決定是否有可疑情況；(b) 必要時，向適合的金融情報中心申報可疑交易，同時提供相關的交易資訊<sup>14</sup>。MVTs 也必須就其所執行的跨境交易，

---

<sup>13</sup> FATF 第 16 建議注釋第 1、2 點。

<sup>14</sup> 請參見《FATF 金錢或價值移轉服務風險基礎方法指引》第 67 點，

提供相關資訊流。各國應消除現有的資訊共享障礙，並考慮發佈適當的指引，協助 MVTS 業者遵循這些要求。

**iv. 依賴第三方 (R.17)**

68. 根據第 17 項建議，金融機構可依賴（國內或跨境的）第三方執行第 10 建議針對客戶盡職調查措施的 (a) 款至 (c) 款要求或推廣業務，這些要求分別為：(a) 客戶身分；(b) 實質受益人身分；(c) 業務關係的目的和預期性質。委託的金融機構應立即取得相關的必要資訊，並採取適當措施，以確保提出請求時，能立即從第三方取得身分識別資料和其他客戶盡職調查文件的副本。
69. 因此，採用依賴第三方程序的前提是金融機構要能夠從第三方取得相關資訊。為瞭解業務關係的目的和預期性質，也可能需要共享其他資訊，例如客戶的財務狀況。這有助於判斷正在進行的交易，是否與金融機構對客戶及其業務和風險狀況的瞭解一致。資訊共享限制或法規的不確定性，可能會影響金融機構依賴第三方的能力，跨境情況下尤其如此。基於信賴目的，在已獲得許可的情況下，可要求第三方的當地主管機關介入，幫助解決現有的挑戰，讓第三方能順利與本國的金融機構共享資訊。

**v. 金融機構之規範與監理 (R.26)**

70. 根據 FATF 建議，為有效落實跨境監管，本國司法管轄區的監理機關應能取得由當地管轄區的金融機構所維護的客戶、帳戶及交易資訊，但須符合兩個管轄區的法律架構所允許的範圍。如有必要，應包括 STR 及相關資訊，藉此評估 AML/CFT 義務的法規遵循情況及風險管理程序穩健性。當地監理機關應依據當地法律和義務評估法規遵循情況，而本國監理機關則應有能力評估集團層級 AML/CFT 政策及程序的法規遵循情況。若無法取得相關資訊，可能會導致本國監理機關無法有效評估集團的法規遵循情形，進而影響 FATF 建議的有效實施。若無法克服資訊共享的障礙，且無其他滿意的替代方案，本國的監理機關應明確告知當地監理機關，該金融機構可能會受到額外的監管行動，例如對集團加強監督，並且可酌情要求母集團結束於當地的營運<sup>15</sup>。

## 資訊共享方面的創新

### FATF 建議以外的資訊共享

71. 金融機構之間可透過共享額外資訊（除上述 FATF 建議所要求的必要資訊外）加強對風險和漏洞的瞭解，藉此獲得更大效益。這麼做還可確保私部門具備更良

---

<sup>15</sup> 請參見《BCBS 洗錢和資恐相關風險的健全管理指引》，2017 年 6 月：第 IV 節



好的法規遵循和應對能力，同時讓金融機構提升對其他機構活動的認知，避免犯罪分子有機可趁。

72. 例如，部分司法管轄區已發現，針對有關因 ML/TF 問題而遭拒絕或退出的客戶共享警報或資訊，可有效防止犯罪分子對金融體系套利，或試圖與多家不同的機構進行業務往來。整合多家機構的付款資訊，有助於識別犯罪分子為了避免遭其他方法識破，而利用不同機構批次移轉款項的犯罪手法。
73. 然而，這樣的資訊共享也可能引發公共政策對資訊使用方式（或濫用情形）的擔憂，包括不平等的商業行為、鼓勵去風險化和金融排除、違反 STR 保密、增加洩密風險、客戶保密、資料保護和隱私、金融機構保密，以及本指引前述的資訊共享相關挑戰。
74. 例如，金融機構之間的客戶資訊共享，可能會因為僅與少數人員選擇性共享而引起競爭問題。去風險化和防禦性 STR 提交可能會因此惡化，舉例而言，金融機構得知其他金融機構已針對某位客戶提交 STR，可能會覺得自己也有必要這麼做，但卻未經過內部調查。對可疑資訊共享系統或公共平台過度依賴，可能會導致道德風險，此情況下，金融機構可能會未善盡審查義務就斷定客戶為可疑份子，阻止該客戶從整個金融體系取得服務。
75. 各國應仔細考慮上述法律、政策和營運問題，並研擬

出抵減方法。例如，可以考慮採取相關措施，避免濫用共享機制、未經授權就使用取得的資訊、違反共享協議的基本原則，以及此等行為可能產生的影響。

76. 各國也應根據資訊的敏感性和保密需求，明確說明可共享的資訊類型、共享對象、情況、目的及限制。可以將對資訊共享的認知記錄下來，以資訊保密準則及資料存取協議書的方式提供書面證明。這麼做可以避免詮釋不同、理解歧義和執行上前後矛盾，進而順利根據規定共享資訊。適當的監督機制和透明度，也有助於確保所有利害關係者值得信賴並負起責任。
77. 然而，近年來，國家和私部門在資料分析方面取得了長足進步，能更有效地偵測到 ML/TF 活動和趨勢。為了共享此類資訊，現行法律架構中已納入充分的保障措施和機制，有助於提供更完善、即時、可據以採取行動的資訊，進而帶來正面成果。相關機制和程序請參見以下描述及附件 2 內容。

#### **A. 資訊共享的類型**

78. 可透過多種方式共享不同的資訊類型，如下所述：

##### ***i. 風險、犯罪趨勢和態樣資訊***

79. 金融機構可以互相合作，共享有關近期風險和犯罪趨勢、方法、技術、常見態樣、犯罪手法的分析及策略資訊，藉此識別金融體系中的濫用情形。這類資訊不

包含個人資料，因此不會違反資料保護和隱私、密告或其他個人身分資訊的保護規定。此類資訊共享可以提供完善的見解，供參與的金融機構實際應用於業務中。這為參與者營造了更好的合作環境，且有助於根據目前趨勢和方法持續更新風險評估。

80. 執法機關也經常參與這些計畫，為犯罪趨勢和態樣提供更全面的更新，包括 ML/TF 風險的實際案例及具體資訊，藉此提升對金融犯罪情境的意識，協助更進一步瞭解犯罪所伴隨的策略及營運風險，以及對整個金融業可能造成的影響。

#### *ii. 交易資訊和客戶資訊*

81. 部分國家的國內法律架構明定：非屬同一集團的金融機構之間可以共享特定交易資訊，以及可疑交易的其他相關資訊（不一定是 STR 本身），可能包括與兩個或多個金融機構或適用實體有往來的客戶、代表人及/或實質受益人的資訊，以及涉嫌 ML/TF 的個人或實體資訊。例如，這適用於金融機構共享或擁有相同客戶的情況（附件 2 第 10-14 點）。
82. 這樣的資訊共享可能會提供其他要素，以更有效地評估客戶的風險，或是協助確認初步懷疑，例如，新開立幾個月的帳戶突然收到巨額電匯款項，這時就有必要請求匯款行提供資訊，以確認款項來源及其他相關

詳細資訊。各國可以考慮鼓勵金融機構之間共享特定的威脅資訊及高風險客戶資訊。這麼做有助於落實情報共享，並為主管機關和私部門提供決策上的幫助。

## **B. 資訊共享機制**

83. 目前正在開發許多可能的模型，以鼓勵主動共享資訊，包括金融機構之間的雙邊資訊交換及 / 或**共用瞭解客戶 (KYC) 公用程式及 / 或集中式資料庫**；這些程式和資料庫可擷取客戶和交易資訊的關鍵要素，並透過適當的協議和存取控制將這些資訊傳送給參與的金融機構。這類公用程式可取得不同類型的資訊，以用於 AML/CFT 目的，包括有關客戶及 / 或實質受益人的識別資訊，以及有助於金融機構對客戶進行風險評估和風險分析的其他資訊。這些公用程式可在不同情境下使用，例如為客戶開戶、存取資訊，以及持續執行進一步的客戶盡職調查措施。這類公用程式可取得委託機構的最新資訊，有助於通匯機構進行風險評估，以及持續執行客戶盡職調查。在上述所有情況，客戶盡職調查的最終責任落在使用這類公用程式的金融機構。
84. 這些公用程式和資料庫可以由主管機關或私部門代管，亦可透過公私部門合作關係代管。例如，部分國家建立起資料庫，旨在共享國際電匯資訊或已提交 STR 的事實及 / 或 STR 本身或其他相關資訊，最終目

的即是促進申報實體、行政及執法機關在適當情況下共享資訊然而，不論這些公共程式及 / 或資料庫是由誰代管，都可能引起多重問題：監控的最終責任歸誰、出錯時應由誰負責，這些都是另一種道德風險。

85. 部分情況下，不同司法管轄區之間已達成**特定資訊共享協議**，旨在促進金融機構之間基於 AML/CFT 目的共享資訊。這麼做提供了法律管道，促進金融機構之間在跨境環境下基於 AML/CFT 目的共享資訊。
86. 許多司法管轄區也正在發展資訊共享的**公私部門合作關係**，至今已獲得正面的成果。透過這樣的合作關係，執法機關、金融情報中心和經過審查的私部門參與者得以共享資訊，進而更全面掌握交易和客戶行為，而部分情況下資訊交換對象甚至包括國際合作夥伴。資訊的共享通常在安全的環境下進行，能夠促進私部門進一步執行資料探勘、營運分析和掃描，並補足潛在情報落差。
87. **產業論壇或平台**—金融機構亦可透過建立跨銀行間的論壇或是藉由銀行 / 同業公會推動計畫，在參與者之間共享近期犯罪趨勢、犯罪手法及態樣的相關資訊。執法機關和監理機關的代表人，亦可透過參與相關計畫提供更多支援。
88. 金融機構可利用安全港條款（safe harbour）促進客戶和可疑交易相關的資訊共享，但前提是不得濫用安全

港條款，且應設立並維護適當的程序以確保資訊機密與安全。安全港條款可用以制定具體的法律保護措施，協助金融機構之間基於 AML/CFT 目的共享資訊。

89. 本指引附件 2 說明各國為促進資訊共享所採取的方法，詳細說明請參見附件第 10-22、29-30 和 32-34 點。這些範例僅供參考，本指引將其納入參考，不代表 FATF 推薦採用。此外，附件僅為舉例，並不是詳盡的清單，未涵蓋到的範例可能擁有截然不同的成果。附錄著重於介紹如何在不同情況下基於 AML/CFT 目的，透過各種模型或機制共享不同類型的資訊（策略、營運和客戶相關）。
90. 金融機構間的資訊共享有很大的好處，但也存在一些潛在風險，必須事先解決或抵減，同時也受到前述挑戰的影響。FATF 鼓勵各國評估 FATF 標準要求外的主動資訊共享如何改善其 AML/CFT 系統，並透過法律架構落實資訊共享。

## 指導與意見回饋

91. 私部門若欠缺公共主管機關對資訊共享的指導與意見回饋，可能會影響私部門有效監控交易並向金金融情報中心提供完善報告的能力。在適當情況下，各國可以考慮建立增強的「意見回饋機制」，就可疑交易申報為私部門提供更一致、詳盡的意見回饋。另可進一步發展溝通管道，為私部門提供有關專案的意見回饋或目標重點領域的資訊，這有助於釐清監管期望（附件 2 第 23-28 點）。各國亦可考慮聯手面臨 ML/TF 威脅的部門，共同開發具體的合作計畫（附件 2 第 31 點）。
92. 缺乏公共主管機關的指導和意見回饋（例如釐清監管期望或提供大量風險資訊），可能會阻礙不同私部門實體間或公私部門間的資訊共享，反之亦然。公部門應透過指導和意見回饋，明確傳達應建立怎樣的資訊共享的機制。各國也應考慮發佈有關現行法律架構、管道和資訊共享許可的資訊，以協助金融機構於集團內或不同機構間範圍共享資訊。這麼做可提供更多釐清與保證，並促進私部門間的共識。

## 結論

93. 國內與國際有效的協調與合作體系，取決於公私部門中不同利害關係者之間的互動關係，以及交換資訊、情報和分析的能力。
94. 各種法律限制，例如資料保護和隱私的不同法律架構及施行狀況，以及金融機構保密規定和營運挑戰，可能會阻礙集團內及非屬同一集團的金融機構之間的資訊共享。隨著威脅和風險情境迅速發展（資恐方面尤其如此），國家主管機關和私部門必須針對資訊共享障礙研擬出合適的解決方法，並且維持連貫一致。各主管機關（例如 AML/CFT 主管機關及資料保護和隱私主管機關）也應適時與彼此交流，以達成共識。這樣的交流也有助於釐清公私部門對哪些領域認知不清或持不同看法。針對上述問題提供釐清與指導，有助於促進義務的有效履行。
95. AML/CFT 及資料保護和隱私都是重要的公共議題。國家法律制度應有助於兩者的落實，以防止洗錢、資恐和和資助武器擴散等金融犯罪，除了重視個人的隱私權和資料保護權，也應為金融機構提供明確的法律制度，確保 AML/CFT 和資料保護法不至於互相抵觸。負責 AML/CFT 及資料保護的國家主管機關有義務在必要時承認法律上的排除條件，以防止產生歧義，並為私部門提供清楚一致的指導，避免對 AML/CFT 目



的之資訊共享產生誤解或持過於保守的態度。

96. 私部門是打擊 ML/TF 的重要合作夥伴，也掌有寶貴的資訊，對於執法和其他主管機關至關重要。有效和及時的資訊交換有助於執法機關實現其目標，此外，公私部門之間互為雙向關係，執法機關若能透過適當的機制與私部門共享策略、營運、戰略和目標性資訊，就能實現雙向關係。建立網路，營造一個能讓主管機關與私部門互相信任並持續對話的環境，如此有助於在這方面取得正面成果。

## 附件 1 - 不同的 DPP 制度及施行狀況

1. 如本指引第 1 節所述，各司法管轄區的 DPP 法律架構差異，可能會造成施行上的困難，對於私部門在集團內及不同機構間的資訊共享尤其如此。挑戰背後的因素可能包括：
  - i. **集團內資訊共享的障礙**。部分司法管轄區將集團內對含有個人資料資訊的共享，視同為與第三方共享資訊。這是因為部分資料保護法將其他分公司或分支機構視為第三方，進而導致共享受限。這也適用於跨司法管轄區的集團辦事處，在其間的資訊傳輸也受到同樣的限制，影響到總部、母公司與分公司之間基於 AML/CFT 風險抵減目的所進行的集團層級資訊共享。跨國企業往往相當重視不同區域和司法管轄區對資料保護的要求，因為這會影響到公司內部資訊的自由流通。
  - ii. DPP 架構下的資料最小化原則要求組織僅可取得資料處理目的所必要的個資，但並未提供明確具體的定義，因此經常導致對資訊共享合法性的解讀產生歧義。如果根據國內 AML/CFT 架構要求需處理個人資料，但法律並未明確規定處理個人資料的義務，此情況就會產生歧義；更確切而言，歧異產生的主因是，未針對蒐集、處理和共享個人資料之目的提供明確法規指引。部分國家資料主管機關致力開發一套法規遵

循架構，以期解決集團內的資料共享問題。

- iii. 所有金融機構都會在不同階段**處理個人資料**，包括在開戶時進行客戶盡職調查，以及在日後交易時用於商業會計和風險抵減目的（包括 AML/CFT）。部分司法管轄區規定，取決於相關資訊的類型，處理個人資料需要經過客戶明確同意。此情況下，必須取得客戶在自由意志下的具體、知情、明確同意，包括透過聲明或明確肯定，作為表達同意其個人資料的處理事宜。必要時，前述同意徵求也適用於資料傳輸情況。然而，究竟金融機構是否可在為客戶開戶時就取得概括性同意，還是每次處理資料時都要再次取得更具體的同意，仍待進一步釐清。此外，即使取得客戶同意，部分司法管轄區可能還是完全禁止傳輸個人資料（或部分個資）。對於金融機構而言，必須仰賴概括性同意或公共利益豁免，才能為了打擊金融犯罪傳輸客戶資料，可能是一大挑戰。透過明確的立法規定或指引，定義在何種情況下可以基於此目的在不同司法管轄區間傳輸客戶資料，有助於促進資訊共享。
- iv. **部分情況下，禁止將個人資料傳輸到第三國**，除非本國的資料保護主管機關確認傳輸到第三國的資訊，已採取特定保障措施且滿足一定程度的資料保護要求（例如，集團內的資料傳輸適用於拘束性企業規

則，這時候相關主管機關就會允許），缺乏此類決策結果，可能影響資訊交換。即使排除條件是基於公共利益目的，通常僅適用於個案，而不適用於系統化的資訊傳輸，這麼做可能需要有特定的法律架構。若必須事先通知國家資料保護主管機關並取得多個授權的規定，可能會妨礙無縫、及時的資訊流通，進而影響到資訊共享。

- v. **當實質受益人包含在金融機構的業務關係中，而金融機構或關係企業所在司法管轄區不允許處理這類資訊，實質受益人的資訊取得就會受到限制。**此類情況下，金融機構可能無法獲得實質受益人的同意，順利蒐集、處理或共享其個人資訊。這可能會導致 DPP 與 AML/CFT 要求之間互相牴觸，而在實務上，這代表金融機構會在共享有關實質受益人的資訊時面臨其他問題。在集團範圍內，這可能會阻礙金融機構透過建立聯繫和連結（例如，兩家或多家擁有相同實質受益人的公司之間的交易）偵測任何異常模式的能力，也會限縮識別可疑活動模式的能力。許多情況下，實質受益人的身分是由第三方（法人的代表）揭露，或是由金融機構本身取得並保管，實質受益人並未參與其中，因此可能會造成更多問題。有鑑於此，通常很難取得具體的同意。
- vi. 在符合資料保護原則的前提下，**針對 PEP 的家庭成**

**員和密切相關人士採取額外措施的規定**，並不容易實踐。由於資料保護和隱私顧慮，從多種資料來源蒐集詳細身分識別資料（包括客戶之間已知關係的資訊，如家庭成員、密切相關人士等）可能會是一大挑戰。舉例而言，相關 PEP 是某個政黨的重要黨員或 PEP 的同性伴侶，此類資訊會揭露政治立場或性取向，由於兩者均為敏感資料，因此除非資料當事人明確同意或是基於重大公共利益考量，否則可能禁止根據一或多個特定目的處理此類個人資料。然而，這並無法阻止金融機構直接從客戶或透過公共來源取得相關資訊。對此，金融機構必須擁有適當的風險管理系統並採取合理措施，才能判斷客戶或實質受益人是否為重要政治性職務人士。這項要求也適用於 PEP 的家庭成員或密切相關人士。

- vii. **匿名權和資料刪除權可能會限制記錄留存期限，以及對 ML/TF 調查的可取得性。**根據 FATF 標準，客戶和交易記錄必須至少保留五年。資料保護法所規定的保留期限，可能短於 FATF 標準的規定。在部分司法管轄區，對於資料留存規定，應該如何與資料保護法及視為資料保護權必然伴隨的「被遺忘權 / 匿名權」相互作用，尚有模糊空間。

## 附件 2 – 精選實例與實務

2. 本節重點介紹 AML/CFT 與 DPP 主管機關之間的建設性合作的國家實例，以及促進金融機構內、公私部門間及金融機構間資訊共享的其他實務做法。提供的國家範例僅供參考，應視為舉例說明。本指引將其納入參考，並不等於 FATF 推薦採用。本節以《資恐風險指標報告》第 3 節的資訊為基礎，納入各國提供的其他實務與案例。這些實務做法與案例涉及多個領域：

### A. *AML/CFT 與資料保護架構之間的相互作用。*

3. 部分國家已為金融機構提供官方指引，以確實遵循兩種法規的監管期望並調和兩者的衝突。在部分國家，AML/CFT 監理機關也會與彼此進行磋商，以更清楚闡明各自的監管目標。此一對話的時機，是在資料保護和隱私主管機關制定法規之前，而且應經常交流，以便提供進一步的指引並回應常見問題（FAQ）。監理機關、資料保護機關和主管機關、金融情報中心及金融服務機構之間可成立工作小組，以確保就各自的法規要求提供一致的做法與指引。

#### 法國

法國監理機關對 AML/CFT 領域的所有指示、指引或立場，都應在施行和發佈前徵詢反洗錢和資恐諮詢委

員會（CCLCBFT）的意見，該委員會是由監理機關董事會設立。法國財政部、法國金融情報中心，以及其他相關主管機關，包括法國資料保護和公民自由主管機關（資料保護與自由委員會，CNIL），均受邀參加 CCLCBFT 的會議，尤其是在法國監理機關發佈金融集團內部與外部資訊交換指引時更是如此。

此外，當政府發佈有關資料保護或擬定 ML/TF 相關新法的草案時，CNIL 也應發表意見。最後，法國 DPP 主管機關自 2005 年起，與政府機關和私部門代表展開合作關係，採用單一許可（通用標準），該單一許可會定期更新。此制度目的是在 AML/CFT 措施的實踐和資料保護要求之間取得平衡，以便參與的各方建立更一致且全面的架構。該單一許可也有助於簡化流程，目前已有將近 1,800 個組織聲明遵循此架構。此外，透過該單一許可，各機構得以與負責打擊 ML/TF 的法國主管機關共享客戶資料。

4. 許多情況下，也會諮詢資料保護和隱私主管機關，並邀請他們對 AML/CFT 措施提出具體意見，避免兩項法規之間有任何潛在抵觸和不確定性。另外，也建議資料保護和隱私主管機關與 AML/CFT 主管機關交換意見，以制定相關措施。這種做法促進了兩個機關間的互相合

作，並且進一步證實彼此的政策目標未必互斥。

### 加拿大

DPP 主管機關和 AML/CFT 主管機關起草相關法規之前，通常會定期展開合作。個人資訊保護和電子文件法（PIPEDA）是加拿大的聯邦私部門隱私權法。加拿大隱私權委員辦公室已在網站發佈「隱私權與 PCMLTFA：如何在客戶的隱私權與組織的反洗錢和反資恐申報要求之間取得平衡」指引。此外，也發佈了加拿大金融交易與報告分析中心（FINTRAC）提供的問答集<sup>16</sup>。根據該指引，犯罪所得（洗錢）與資恐法案（PCMLTFA）要求受該法約束的組織進行特定的法律遵循活動，例如客戶身分識別和記錄留存。此外，某些交易必須向加拿大金融交易與報告分析中心（FINTRAC）申報。其進一步指出，加拿大隱私權委員辦公室支援打擊洗錢和資恐的相關方案或計畫，但必須顧及隱私的敏感性並且遵循隱私權法。

5. 部分情況下，資料保護主管機關是 AML/CFT 架構的一員，會直接參與 AML/CFT 的立法過程。機構之間的密切互動和參與，有助於合作和接納不同的觀點。

---

<sup>16</sup> 請參見加拿大隱私權委員辦公室網站



## 西班牙

西班牙 AML/CFT 政策的主要協調作業，是由洗錢與金融犯罪預防委員會負責，該委員會的成員涵蓋 20 多個主要機構，其中包括西班牙資料保護局。該委員會的主要職能之一，是針對防制洗錢和資恐相關的法規草案發表意見。高層間的協調作業可促進立法通過，並排除資料保護法中的規定。

6. 部分司法管轄區中，資料保護法具有排除或例外規定，這對於遵守其他法規義務可能有必要，這些規定可關聯至資料當事人存取權、取得同意權、事先通知、被遺忘權等限制。這些排除條件旨在平衡安全和隱私問題。國家主管機關可在適合的情況下，考慮為這些領域提供更多指導。在歐盟的架構下，目前正在進行統一歐洲資料保護規則的工作。

## 歐盟

2016 年 4 月 14 日，歐盟通過一般資料保護規範（GDPR），直接適用於所有歐盟國家，取代了歐盟和會員國原有的資料保護法，將於 2018 年 5 月 25 日生效，更進一步朝統一歐洲資料保護規則的目標邁進。GDPR 規範了多數情況下的位置資料、IP 位址及線上識別個

人資料；尤其在結合唯一識別資料的情形下，這些資料可用於識別個人身分。GDPR 也引介了其他移轉工具（行為準則與認證）以促進資訊交換。

### 義大利

基於 AML/CFT 法規遵循目的，國內立法為個人資料的處理和共享提供了明確的管道。為求進一步釐清部分情況，國家資料保護主管機關針對集團內溝通的 AML 措施發佈了一般命令，可促進金融中介機構在集團內的資料共享，而不需要取得資料當事人的同意。

7. 部分司法管轄區中，金融機構對客戶資訊的共享，可適用資料保護法規下的特定豁免，以及對 AML/CFT 目的之資訊共享放寬條件。金融機構決定內部資訊共享程序和做法時，應仔細考慮所有排除條件。

### 新加坡

金融機構間的客戶資訊交換應遵循新加坡銀行法與信託公司法，該法取代了個人資料保護法（PDPA）中規定的一般資料保護條款。為打擊洗錢和資恐（例如，為滿足上級監理機關的要求、內部稽核或總公司風險管理目的），因而解除銀行法和信託公司法中的金融保密規定。此外，也放寬 PDPA 的規定，還要求金融

機構依照新加坡金融管理局（MAS）的 AML/CFT 通告與金融集團總部、分支機構和分公司共享資訊，者尤其是為了洗錢和資恐方面的風險管理。

## **B. 集團內資訊共享**

8. 金融機構的分公司或分支機構與總部共享 STR，可加強集團內的風險管理流程並且幫助總部履行監督責任。此外，在集團內部進一步共享 STR，亦可促進更有效的內部控制程序和風險管理。部分司法管轄區特別允許這麼做，但要遵循適當的保密控制。

### **美國**

2006 年 1 月，金融犯罪執法網路（FinCEN）和聯邦銀行機構（OCC、FRB、FDIC 和 OTS）決定外國銀行在美國的分支機構或機構可以與其總部共享可疑活動申報（SAR）。2006 年 1 月發佈的指南也指出，美國銀行或儲蓄協會可與其（國內或國外的）控制公司共享 SAR。與總部或（海內外的）控制公司共享 SAR 或揭露 SAR 事實的任何資訊，有助於促進銀行保密法（尤其 AML/CFT 法）適用規定的法遵情形，亦可幫助總部或控制公司履行其對企業內風險管理的監督責任，包括監督存託機構對適用法律和法規的遵循情況。

此外，FinCEN 和聯邦銀行機構於 2010 年 11 月發佈聯合指南，其中規定已申報 SAR 的存託機構可與關係企業共享 SAR 或是任何揭露 SAR 事實的資訊，只要該關係企業也須遵守 SAR 法規。與關係企業共享 SAR，有助於識別存託機構關係企業所發生的可疑交易。

### 法國

《法國貨幣與金融法》第 L.561-20 條授權此情況下的資訊交換。此外，金融機構必須每年填寫 AML/CFT 調查表，其中包括與分支機構或分公司在資訊交換方面遇到的法律障礙。此情況下，若外國法規禁止 / 阻礙金融機構在海外分支機構和分公司中實施等效的 AML/CFT 措施，必須由申報實體（RE）送交法國監理機關，申報實體也必須將這些困難告知金融情報中心。

9. 部分金融集團的監視和分析中心負責分析與集團法規遵循部門共享的可疑資訊，該中心隸屬於金融集團內部，旨在聚焦於可疑客戶並減少存取點數量，進而避免資訊外洩。該中心可針對不同可疑交易情況迅速採取行動，透過集團系統向其他部門發出警報，以防止客戶接觸多個地點的業務，或是交易或資金流動對相關司法管轄區的業務造成影響的情形。

### **C. 非屬同一集團的金融機構之間的資訊共享**

10. 金融機構之間及時主動地共享相關資訊，有助於更有效打擊 ML/TF，增強金融體系的完整性以防止犯罪分子濫用，尤其是對於有充分安全港條款，可避免承擔法律後果的金融機構。這麼做還可以為執法機關提供更完善且全面性的情報。在部分司法管轄區中，存在具體的立法和安全港條款，可促進隸屬同一架構的金融機構之間的資訊共享。

#### **美國**

根據《美國愛國者法案》第 314(b) 條（金融機構之間的資訊共享）規定，兩個或多個金融機構以及任何金融機構協會之間，可以共享有關涉嫌資恐或洗錢活動的個人、實體、組織和國家資訊。根據美國任何法律或法規，任何一州或從屬政治單位的憲法、法律或法規，或根據任何合約或其他法律上可強制執行的協議（包括任何仲裁協議），金融機構或協會基於識別和申報可能涉及資恐或洗錢的活動之目的而傳輸、接收或共享這類資訊時，針對這類揭露或未將這類揭露通知揭露對象或揭露中已識別的其他人，概無須承擔任何責任。

11. 在部分國家，若滿足特定條件，則允許非屬同一金融集團的兩個金融機構之間交換資訊。

### 法國和羅馬尼亞

在法國，若滿足特定條件，即可允許非屬同一金融集團的兩個金融機構之間交換資訊（《法國貨幣與金融法》第 L.561-21 條）。依據這些條件，金融機構必須確保其合作機構採用與法國要求一致 AML/CFT 措施，並落實 FATF 建議。

在羅馬尼亞，《AML/CFT 羅馬尼亞法》第 25 條第 4 款允許金融機構與其他金融機構交換資訊，其中 (b) 段具體允許信貸和金融機構於以下情況交換須保密的資訊：(1) 屬於同一集團；(2) 位於歐盟、歐洲經濟區（EEA）或實施相似 AML/CFT 規定的第三國；(3) 採用與《AML/CFT 法》相同的客戶盡職調查和記錄留存措施；(4) 並受 AML/CFT 監督。即使信貸和金融機構非屬同一個金融集團，亦可在符合以下條件時交換須保密的資訊：(1) 位於歐盟、EEA 或實施相似 AML/CFT 規定的第三國；(2) 該資訊與同一客戶和交易有關；(3) 屬於同一業務類別；(4) 遵循相似的資料保密和保護規定。

12. 部分司法管轄區之間已達成具體雙邊協議，可促進金融機構之間基於 AML/CFT 目的之資訊共享。這一點強調了透過雙邊或多邊協議機制減輕特定國家 / 地區 ML/TF 風險的重要性。

### 美國和墨西哥

美國和墨西哥之間持續合作，致力共同提高金融透明度，並防止通匯銀行業務中的 ML/TF。

為了持續監控要求，當美國銀行是中介金融機構時，則必須監控所有交易並酌情提交 STR。美國銀行應定期向委託機構發送資訊請求（RFI），以取得與異常交易有關的其他資訊。這麼做是為了解除警報，而不是為了提交 STR。由於墨西哥銀行的保密條款和資料隱私法的限制，墨西哥銀行無法回應，這可能導致更多的 STR 及終止委託帳戶的情形。墨西哥銀行無法回應美國銀行的資訊請求，可能會導致美國銀行提交 STR，並且可能終止通匯帳戶。為解決這個問題，2014 年 12 月修訂了適用於銀行的《墨西哥 AML/CFT 一般條款》，首度允許墨西哥銀行基於 AML/CFT 目的與外國銀行共享資訊。

具體而言，墨西哥政府修訂了銀行適用的《AML/CFT 一般條款》，並建立相關法律機制，允許

墨西哥銀行與外國銀行共享其客戶和臨時性客戶（occasional customer）的個人資訊及交易資訊，但僅限於 AML/CFT 目的。根據《墨西哥信貸機構法》，銀行應將其客戶和臨時性客戶的資訊視為機密資訊，銀行不得向帳戶持有人、受益人，受託人、債權人或法定代表人以外的任何人揭露交易歷史記錄或客戶及臨時性客戶的個人資料，但以下例外情形不在此限；若來自以下請求，銀行必須提供上述資訊：(i) 法官傳訊；(ii) 檢察總長辦公室；(iii) 軍事檢察總長辦公室；(iv) 財政部基於 AML/CFT 或稅收目的；(v) 聯邦監理機關。同樣地，若是基於 AML/CFT 目的，銀行可與其他銀行共享有關其客戶和臨時性客戶的個人資訊及交易資訊。開始共享這類資訊之前，墨西哥財政部必須授權予外國銀行；同樣地，墨西哥與外國銀行開始交換資訊之前，必須簽署資訊保密協議，並註明經授權進行資訊交換的官員的資訊及職務。這類協議必須提交國家銀行與證券委員會。

美國和墨西哥的主管機關及銀行共同開發了問卷，為現行的資訊共享機制範本。共享資訊前或當下，墨西哥銀行應向主管機關提供共享資訊及其相關資料的副本。透過此機制，墨西哥銀行現在亦可與非美國銀行共享



資訊，並且遵循相同的協議。

13. 在其他情況下，國家已明定金融機構應透過這類機構或金融主管機關所管理的集中資料庫共享有關特定金融交易的具體資訊，並將相關資訊納入客戶風險評估義務的考量。

### 墨西哥

2017年，基於與信貸機構相同的理由，政府發佈了AML/CFT法規，要求銀行向中央銀行或這類銀行所管理的中央資料庫，提供有關代理客戶收付之國際電匯或國內外幣匯款的具體資訊。另根據該法，銀行有義務從資料庫中取得客戶在銀行體系辦理電匯的特定彙整資訊，據以對要求電匯服務的客戶進行客戶盡職調查及一般性風險評估。客戶必須同意銀行透過資料庫提交或取得該資訊。現行的AML/CFT法規已明定銀行必須將哪些資訊提交到資料庫，以及可透過資料庫取得哪些統計資訊。中央銀行已經開發出適用的資料庫，銀行將能夠在2017年底開始交換有關其客戶交易的資訊，而在第二階段，銀行必須提供這類客戶的特定KYC資訊和文件，並在資料庫中核對前述資訊。

14. 有必要探討私部門實體如何彼此共享特定的威脅資訊和高風險客戶資訊。部分司法管轄區已建立了共享 STR 和相關資訊的資料庫，以促進義務實體及行政和執法機關之間的資訊共享。這有助於落實資訊共享，並提供相關情報以協助主管機關和私部門進行決策。

### 西班牙

根據《ML/TF 防制法》第 33 條規定，若特定個案遭駁回後，其特性或模式與其他義務人擬進行的交易完全或部分相似，此時，義務人得基於預防或制止 ML/TF 之唯一目的，共享已向金融情報中心申報的交易資訊。為此，可透過建立中央資料庫共享相關資訊。負責預防或制止 ML/TF 的義務人及司法、執法和行政機關，可查詢資料庫檔案中的資訊。對於義務實體，資料的存取權應僅限於義務人所設立的內部法規遵循部門。

#### **D. 金融機構與主管機關之間的資訊共享**

15. 公私部門之間的密切關係是 AML/CFT 體系良好運作的一大基石。根據 FATF 標準，各國應發展健全的法律和營運架構，以將 ML/TF 風險告知私部門，確保私部門在業務中將 ML/TF 風險納入考量。尤其是在資恐的情況下，可能需要將來自申報實體的資訊，以及來自主管機關的背景資訊及經整理的資訊，加以整合。

## 俄羅斯

根據《聯邦法》對 AML/CFT 的規定，金融情報中心（Rosfinmonitoring）、監理機關（俄羅斯銀行）和申報實體之間組成合作體系，負責處理有關拒絕交易、開戶或終止合約關係的事項。上述所有情況中，申報實體都必須通報金融情報中心，金融情報中心會將資訊予以分析後，傳送給俄羅斯銀行，以透過安全的管道與信貸機構和非信貸金融機構共享資訊。申報實體收到資訊後，應將其納入客戶風險評估流程，確認風險等級並制定相應的風險抵減措施。

### a) 公/私合作夥伴關係

16. 私部門擁有大量資料，可供執法部門用於調查目的。部分國家建立公私合作夥伴關係，目的是促進公私部門間，以及在金融機構夥伴間的資訊交流。這類正式或非正式平台，旨在營造一個有利公私部門間提供意見回饋和指引的環境，有效共享營運情報、風險資訊，達到預防、偵測和阻止潛在威脅之效果。

## 瑞士

瑞士政府透過不同的機制或平台與私部門交換資訊。2010 年，在修訂 FATF 標準的背景下，瑞士主管機關

與私部門機構（ISFIN）成立了工作小組，致力互相交流有關 AML/CFT 監管架構發展的資訊。近年，2013 年成立的 AML/CFT 跨部門合作小組，另外增設了與私部門交流的聯繫小組，該小組也負責國家風險評估（NRA）。小組成員包括來自不同領域中熟悉 AML/CFT 相關法規的資深專家，例如銀行、保險和 MVTS 等受到 AML/CFT 法規約束的業別。該小組是常設性平台，旨在就現有和新興 ML/FT 風險的演變、認識和抵減方法交換意見，目前已規劃出公私部門未來的重點領域，例如資恐態樣及通匯銀行業務。該小組可協助加強與私部門的溝通，提高對 AML/CFT 的認知。

### 中國香港

詐欺和洗錢情報工作小組是公私部門間的情報共享機制，成員包括香港警察、香港金融管理局和銀行業，旨在改善對詐欺、洗錢及其他與香港經濟相關的金融犯罪類型的偵查、預防和阻斷。該工作小組成立於 2017 年 5 月，是一個為期 12 個月的前導計畫，以現有的非正式合作及共享標準為基礎；籌備會議已於 2016 年間展開，旨在為銀行和主管機關提供正式的架構，以增進對威脅的集體認知，進而加強執法機關的鎖定和干預活動，改善銀行的風險管理。該工作小組同時在策略及營運層面運作，透過安全的平台，向更多金融部

門宣導與威脅有關的資訊警報。

## 澳洲

2017年3月3日，澳洲交易報告分析中心（AUSTRAC）成立了金融科技聯盟（Fintel Alliance），該聯盟在安全的資訊共享合作環境下，集結政府、業界、學界和國際合作夥伴，透過分析金融情報建構出全面的方法，藉此發現、瞭解並阻斷重大及有組織的犯罪、賄賂、貪污及恐怖主義。金融科技聯盟的成員不斷增長，目前正在審核新的申請。截至2017年4月，該聯盟由19個合作夥伴組成，包括AUSTRAC、法新社，新南威爾斯州警察局、澳洲稅務居，以及多家澳洲銀行，如澳盛銀行、澳洲聯邦銀行、麥格理銀行、澳洲國民銀行、西太平洋銀行、西聯匯款和PayPal。英國國家犯罪局已加入金融科技聯盟，而AUSTRAC正在與其他可能的國際夥伴接洽中。

金融科技聯盟已建立起一個營運中心，讓政府和業界情報分析師得以共同展開聯合營運計畫，幾乎能在第一時間就共享資訊。現有三項營運計畫：

- 審查巴拿馬文件；
- 識別並分析網路錢驢（money mule）；
- 加強澳洲網路犯罪線上申報系統的資料應用。

17. 這些合作夥伴關係彰顯了讓私部門參與的重要性，除提供資訊外，也從公部門取得敏感資訊和情報，這樣的交流有助於更進一步發現潛在資恐活動。資訊共享通常在安全的環境中進行，並且事先取得適當許可，以利促進私部門進一步的資料探勘、營運分析和掃描，並彌補潛在的情報落差。合作關係必須持續經營，而不只是因為交易和特定事件而展開，原因在於私部門也應準確掌握不斷變化的風險環境，以協助加強執法能力。

### 加拿大

**提升申報實體對資恐的警覺與可疑交易申報：**渥太華和魁北克發生攻擊事件後，FINTRAC 立即對申報實體發佈公告，以強調務必針對類似的資恐威脅提交 STR。渥太華攻擊事件當月，STR 提交數量增加了 22%（2014 年 10 月共超過 8,700 件）。除在其他伊斯蘭國（ISIL）相關攻擊事件發生後發出提醒外，FINTRAC 也與申報實體共享所開發的相關資恐指標。

**與申報實體建立真正的合作夥伴關係，共享營運警報和摘要：**過去的幾年中，FINTRAC 與主要金融機構緊密合作，共同打擊 ML/TF，此外，FINTRAC 開發了一系列新產品，其中包括「營運警報」，其旨在針對

ML/TF 特定方法相關的可疑金融交易及高風險因素，提供最新指標，這些指標的重要性不容忽視，因其囊括了新興、再現或歷久不衰的方法，各自背後都有著特殊的挑戰。這套機制可在營運層面支援申報實體識別、評估及抵減相關風險，並且向 FINTRAC 報告相關可疑情況。FINTRAC 也開發出「營運摘要」，對若干議題提供釐清和指導，協助申報實體在遵循加拿大法規的前提下維持健全制度。更具體來說，這些產品著重 ML/TF 相關的風險和漏洞，以及 STR 義務履行。FINTRAC 目前致力開發一套與資恐相關的「營運警報」，以向加拿大的申報實體提供有關資恐的重要背景知識，嘗試提供指標 / 紅旗指標以供申報實體運用於內部交易監控和內部調查過程，進而提升申報實體在資恐金融情報方面的數量和品質。

18. 私部門經常尋求公部門提供協助及更詳細的背景資訊，尋求幫助解讀已掌握的資料，例如，可能包括共享相關個人（即受到監視、監察或調查的人員）可疑行為的清單。類似的列出（List）方法，可幫助識別特定交易並偵測出清單所列對象的人際網路或關係人。然而，共享可疑對象清單其實是敏感議題，原因在於執法機關必須優先維護調查案件中的機密性。此外，

也可能導致將這些客戶標記為高風險，未經適當的法律程序或考量就暫停或終止業務關係，因此而帶來法律上的挑戰。即使無法揭露案件的特定事實，若能對發生的活動類型提供一般性指標，也有助於私部門分享可據以採取行動的金融情報。指標的共享能讓申報實體更進一步發現可疑活動，並向金融情報中心提供更有效的 STR。

19. 為了客戶盡職調查目的，私部門會維護客戶的某些非金融資料，例如網路協議（IP）位址、行動電話、電子郵件、居住地址，以及網銀用戶的即時地理位置資料。若結合主管機關所提供的資訊，這些資訊將能在執法機關偵查和調查時派上用場。

**b) 可疑帳戶和交易相關的資訊共享**

20. 特定安全港條款或特定的論壇及管道允許共享可疑交易資訊，而不必擁有完整的 STR 內容。在嚴格的資訊保密規定下，那些特定管道可協助改善非屬同一集團的金融機構間，以及各機構間的資訊共享。此類特定管道旨在促進有效、及時的資訊交換，有助於執法機關落實打擊洗錢和資恐的目標。

**EU-OF2Cen**

EU-OF2Cen 計畫是一項由歐盟資助的義大利計畫，與



網路詐欺相關，目前已在歐盟層級執行。其目的在於使銀行和執法機關能在歐盟範圍內以系統化方式共享有關網路詐欺的資訊，以防止詐欺者和錢駱，並協助調查和起訴相關犯罪者。該計畫是由歐洲執行委員會共同資助，並獲得銀行業和執法機關多個主要利害關係者的支持。

21. 主管機關建立合作關係，共享有關風險指標的資訊、經驗和趨勢，例如有關 TF、外國恐怖主義戰士 (FTF) 和小型恐怖組織的資訊，並積極提升認知程度，有助於加強私部門的應對能力。FATF 和艾格蒙聯盟成功的公共合作夥伴關係，已取得有意義的成果（例如，FATF 最近完成的資恐風險指標報告、艾格蒙有關 FATF 的公告等）。

### 美國

FinCEN 根據《美國愛國者法案》第 314(a) 條規定，讓 FinCEN 可以在 22,000 多家金融機構設立超過 43,000 個聯繫點，以定位涉嫌恐怖主義或洗錢活動的帳戶和交易。FinCEN 基於自己的分析和調查目的，代表聯邦、州、地方和特定國際（如歐盟）執法機構提出這些請求。第 314(a) 條規定僅提供前導資訊（財務情報），

無法代替傳票或其他法律程序，後者通常是在確定相關資訊後，為取得進一步調查或證據需要的資訊才使用。

透過快速的通訊系統，第 314(a) 條的 FinCEN 程序可授權調查人員直接將敏感的調查前導資訊提供給申報實體。FinCEN 提供了安全的電子郵件系統，用於傳送敏感資訊。根據金融機構提供的初始資訊，調查人員得以迅速聚焦到相關的地點和活動上。此外，FinCEN 會負責組織和主持資訊共享討論，與適合的金融機構共同研討，並根據第 314(a) 條規定發出資訊請求。金融界與執法機關之間的合作夥伴關係，有助於識別、集中和快速評估分散的資訊。

此外，國內安全聯盟委員會（DSAC）是由聯邦調查局（FBI）、國土安全部和私部門（包含美國最大的銀行在內）發起的安全與情報共享計畫。DSAC 於 2005 年成立，可促進 FBI 與其他參與成員之間對調查資訊的有效雙向交流。

### **歐洲銀行聯盟計畫**

歐洲銀行聯盟計畫於 2015 年推出，參與成員包括歐盟的國際領先金融機構，以及歐洲刑警組織（Europol）。此計畫的宗旨在於協助金融機構與執法機關共同開發與人口販運相關的「紅旗」指標，於內部系統中篩選

可疑交易，然後通報警方。

22. 恐怖主義和資恐資訊本質上屬高度敏感資訊，需受到保護。主管機關與私部門之間若缺乏信任，可能會阻礙共享敏感資料。確保敏感營運資訊確實保密，同時在利害關係者之間提升對資恐風險的認知，是公部門面臨的艱鉅任務。由此可見，以相互信任與信賴為基礎的密切關係至關重要。與私部門建立穩固的正式和非正式關係，有助於突破取得資訊的部分障礙 / 延遲。例如，在部分司法管轄區，主管機關通常與金融機構的洗錢官員保持個人聯繫，藉此取得資訊。

### 英國

洗錢情報聯合工作小組是英國的金融機構、產業主管機關、政府和執法機關之間共同努力成果，於 2015 年 2 月成立，現已成為英國對洗錢和資恐常設性機制。其宗旨是為金融部門和政府提供交換和分析情報的環境，以發現、預防和阻斷洗錢活動，以及威脅到英國的廣泛經濟犯罪。其任務包括發展出有關常見洗錢和資恐方法、風險及態樣的策略性資訊，並透過目標性的警報與更多金融部門共享。若疑似洗錢的行為跨越多家金融機構，該小組也可透過戰略性資訊共享機制，

彌補情報落差。這種戰略性資訊共享機制是透過集中辦公的行動小組推行，經過審查的金融機構成員每週與執法官員召開集會，進行共同利益範圍的調查。這項任務以明確的法律架構（《犯罪與法院法案》第7條的規定）和正式的資訊共享協議為基礎。透過集中辦公的行動小組所進行的調查，已成功逮捕罪犯、追回犯罪所得、修正銀行內部系統和監控措施，並且展開了由銀行主導的新調查行動。

### **c) 指導與意見回饋**

23. 為私部門提供指導和意見回饋也相當重要，包括釐清有關落實 AML/CFT 規定的監管期望，或提供申報相關的意見回饋。對於私部門而言，這可強化其投注大量資源於法規遵循並與執法機關合作的意願。共享新興趨勢、行為模式和威脅的相關資訊，對於私部門乃是至關重要，有助於執行或調整交易監控系統，時時關注不斷變化的最新情況，並讓每日與客戶直接往來的前線員工保持警覺。
24. 主管機關亦可討論哪些是對私部門有價值的資訊或情報類型，並與其共享，協助識別可疑活動。金融情報中心通常會透過年度報告、新聞通訊或電子公告等方式，提供統整過的洗錢和資恐個案研究和態樣資訊，

但建議多透過適當的管道，例如上述論壇或合作夥伴關係，與特定實體共享更詳細的個案研究或前案模式的分析。另外，國家風險評估報告也是有效的個案研究和態樣資訊宣傳機制。評估結果有助於在早期階段與私部門建立合作關係，以及提高對特定風險的認識。

25. 主管機關亦可與私部門共享有關資恐高風險國家或高風險產業的資訊。部分個案中，主管機關可能會提供有關疆界、後勤或過境地區的詳細地域分析資料。其他個案中，執法機關可將扣押的金融資訊（例如提單、收據等）與金融機構共享，而金融機構可據以核對系統中的記錄以識別任何相關的可疑交易。

### 法國

法國金融情報中心會向所有提交 STR 的實體提供意見回饋。意見回饋的方式分為一般性及針對個案的意見回饋。一般性意見回饋與指導是透過會議、年報、銀行或保險協會 AML 小組，以及與金融機構的法規遵循會議等機會提供。個案的具體意見回饋與指導，則是透過與公司員工的非正式接觸，對申報的案件予以確認或提供審查結果。此外，2016 年 6 月 3 日起，為了加強打擊資恐，金融情報中心彙整來自金融機構的資訊後，有權指出具有較高 ML/TF 風險的自然人或法人，

而金融機構應當針對指名的交易或個人採取強化的客戶盡職調查措施並特別監督。

### 俄羅斯

為了提升與主管機關共享資訊與意見回饋的品質，公部門透過不同管道定期與私部門參與者進行一般性合作，其中一管道包括 AML/CFT 諮詢委員會下轄的機構間委員會，主要由最大型的金融機構協會組成，另一管道是將前述機構間委員會設立為工作小組，以代表特定實體執行金錢與其他資產方面的業務。

26. 為協助私部門加強其可疑活動申報，可透過指導、意見回饋和宣導活動，為申報實體提供有意義的或「目標性的」資訊。這樣的迴圈（或「意見反饋圈」）最終能加強主管機關對申報機構的宣導活動，進一步提升申報標準，亦可滿足私部門於多個參數中建立態樣的需求。執行相關事項時，可以考慮資訊的敏感性，以及從私部門徵求的資訊類型。

## 中國

中國人民銀行（PBC）總結了與資恐有關的可疑交易的主要特性，開發出一套資恐可疑交易監控模型，並與主要金融機構及重要地區的金融機構共享。採用這套模型後，與資恐相關的金融機構可疑交易申報量大幅增加，也成功對多宗資恐犯罪進行了調查和起訴。某間商業銀行成功篩選到一名與 ISIL 有關的個人交易。目前，PBC 正在持續依據實務情況對模型進行最佳化和調整。

## 澳洲

與相關私人機構定期舉行會議，例如 AUSTRAC 與私部門產業建立合作關係，透過每季的論壇與主要的申報者及參與者共享有關行為模式的資訊。

## 羅馬尼亞

羅馬尼亞金融情報中心的年報是一策略性分析成果，主要目的是向申報實體提供相關意見回饋，顯示出羅馬尼亞金融情報中心將自己視為整個金融與非金融體系資訊的蒐集者。這份資料以 STR 的資訊為基礎，說明可疑金融行為的主要類型提供。透過與申報實體的合作夥伴關係，羅馬尼亞金融情報中心致力幫助對方瞭解以下需求：應申報內容為何？其他領域的實體申報了哪些內容？意見回饋會增加信任度，並且有助於

申報實體規範可疑行為偵測系統。此外，這些報告也與執法機關的共同努力有關。

27. 提供有關報告品質的意見回饋，有助於提升金融機構的自主性並更新其系統和程序。此外，也可促進對監管期望的清楚表達，並協助金融機構更有效響應以實現這些目標。若能為更廣泛的受眾提供指導，也有助於整個私部門發展良好的產業慣例。

### **法國**

許多金融情報中心和部門主管機關會定期提供意見回饋，以提高金融機構申報的品質和數量。例如，法國政府每年都在與申報實體的雙邊會議提供意見回饋，並在產業論壇提供一般意見回饋。

### **土耳其**

土耳其的金融犯罪調查委員會（MASAK）定期就 AML/CFT 事宜（包括資恐風險）與各家銀行的法規遵循官員會面。透過這些會議，銀行的法規遵循官員能獲知最新發展，並且與各方互相交流想法。

### **澳洲**

澳洲政府定期向若干主要利害關係者提供可疑交易方面的指導和意見回饋。金融情報中心和執法機關每季



度都和最大的四家銀行舉行會議，討論法規遵循問題並提供 STR 的意見回饋。在這些會議中，針對資恐風險指標進行宣導後，與資恐相關的可疑交易申報量增加了 300%。

### 中國香港

聯合財富情報組 (JFIU) 和香港金融管理局 (HKMA) 共同合作，致力提高香港地區 STR 的品質和數量。HKMA 與 JFIU 於 2013 年 12 月發佈了一份指導文件，針對多項專案審查提供意見回饋 (例如對申報品質和一致性的具體指引)，並在 2014 年共同發佈特定的產業訓練，可疑交易申報量隨即從 2013 年的 27,328 增加到 2014 年的 31,095，成長幅度達 14%。同時，JFIU 會視需求針對 AML 年度訓練為所有或個別部門提供產業意見回饋，而 HKMA 會繼續在現場工作中以品質為重點，審查銀行提交的 STR。JFIU 和 HKMA 也為私部門提供一般性意見回饋和指導，例如透過 JFIU 網站、會議和 AML/CFT 研討會發佈 STR 季度報告。此外，也會透過非正式的接觸或特別會議，為申報實體提供具體的意見回饋與指導，包括對申報案件的看法。

28. 私部門對風險概況和風險指標草案的意見回饋，有助於在主管機關發佈正式指引之前，完善最終產品。部

分國家為此目的開發了資恐平台，也藉此提供 STR 意見回饋，以及分享最新趨勢和方法。

29. 即時事件的資訊需要更詳細、具體，以協助私部門立即採取行動。例如，私部門擁有的資料可幫助主管機關識別特定威脅，並在恐怖事件發生當下或之後提供即時資訊。然而，與特定個人和事件相關的具體資訊卻經常受到限制，進行中或活躍的恐怖主義或資恐調查方面，目前仍純有實際的挑戰，因此部分情況下，由於法律限制、隱私權保護或責任問題，主管機關和私部門實體無法本誠信原則採取行動。應考慮訂定例外情況或協議，以允許主管機關在緊急狀況時與私部門共享資訊，例如實際事件發生，或已發生或可能發生傷亡之情況。
30. 部分國家目前已開發獨立的線上入口網站和其他工具，可用於向私部門發出資訊請求，並以安全有效的方式共享資訊。如此可確保及時優先處理此類請求，特別是為防止恐怖主義或資恐方面的請求。

### 中國和土耳其

部分國家在公共安全部門和銀行業間架設線上入口網站（如中國採用數位資訊查詢系統），用於請求和接收私部門的申報，以及為私部門提供資訊。在土耳其，

MASAK 與每間銀行建立專線網路，並以電子方式請求銀行傳送金融資料。透過適當的安全協議和身分驗證，確保資料的安全性。

#### **d) 特定部門的合作、宣導與指導**

31. 部分國家與容易遭受威脅（包括 TF 威脅）的部門開發具體的合作計畫。這些部門未必受到規範，但考量到新興的模式和分析角度，可能有合作的必要。在容易受到恐怖攻擊的高風險地區，當地主管機關及其他利害關係者（包括非營利組織）也可能參與合作，以識別出可因應威脅的預防性或其他措施。

#### **法國和瑞士**

對容易遭受攻擊的部門加以宣導，是許多司法管轄區對抗恐怖主義和資恐的重要策略。例如，法國財政部（MoF）與藝術和古董交易商進行交流，以期藉此宣導其關注自身業務領域相關的特定資恐風險，特別是與 ISIS 正在進行的融資活動有關的風險。MoF 已經為非政府組織發佈了一份指引，邀請金融機構採取具體措施，以提醒其客戶對這些特定風險（與伊拉克的古董、石油貿易）保持警覺。同樣，瑞士發佈了 NRA 之後，當地主管機關開始與藝術貿易業進行對話，以商

討該產業採用的 AML/CFT 措施。為了加強認知，也與該領域的業者分別舉行會議，其中包括業界主要大型國際拍賣商的代表。

### 加拿大

對慈善機構的宣傳計畫，是為了加強法律義務的認知，並提供相關建議，以免遭到恐怖分子濫用。此計畫包括健全的內部治理、問責程序、透明申報等主題的一般性指導，也介紹了特定的工具，例如避免恐怖主義濫用的檢核清單，以及如何在國際架構營運的網頁。宣導活動可以採用多種形式，包括網頁 /RSS 摘要、電子郵件通訊群組清單、網路研討會及面對面的會議。

#### **e) 資訊共享機制**

32. 為了打擊 ML/TF，公私部門之間必須建立雙向關係。資訊共享的機制可為一對一或多實體間的正式會議和非正式簡報。許多國家至少會每年與私部門舉行一次論壇或研討會，以討論新出現的威脅、風險和趨勢，參與者通常包括執法或安全機關之類的營運實體，以提供有關風險的實際案例或具體資訊。其他情況下，申報實體會在會議、研討會和訓練中討論到 ML/TF 風險。此外，這類宣傳活動也可能是由私部門發起，以

對潛在的犯罪活動進行更廣泛的討論。

33. 司法管轄區內亦可建立特定的機制或程序，讓私部門能幾乎在第一時間就向執法 / 安全機關申報疑似資恐的交易，或是至少能即時申報即將發生的恐怖攻擊。前提是，主管機關必須具備接收這類資訊的管道，並且可以據以採取行動，例如專屬的「電話熱線」，或是金融機構立即申報這類案件的法律義務，而非只能依照可疑交易申報的期限。
34. 部分情況下，公私部門之間建立了特定的 TF 工作團隊或工作小組。這類工作小組為業務合作提供了一個論壇，有助於改善各方的分析和調查職能。

### 埃及

埃及銀行聯盟（FEB）是一個非營利獨立實體，聯合了所有埃及銀行和在埃及設點的外國銀行。其宗旨是討論和共享聯盟成員之間的問題，此外，也會提供對法律草案的意見，並針對與銀行業有關的現行法律提供修訂建議。

2003 年，FEB 成立了法規遵循主管協會，在埃及營運的銀行的所有法規遵循主管都是該協會的成員。該協會定期舉行會議，討論有關打擊 ML/TF 的議題，並且持續邀請中央銀行和金融情報中心參加會議，以就法

規遵循主管提出的問題提供意見回饋和技術支援。



The FATF logo is located in the top right corner. It consists of the letters 'FATF' in a white, sans-serif font, positioned above a stylized white graphic of three overlapping, curved shapes that resemble waves or leaves. The entire logo is set against a red, rounded rectangular background.

FATF

## 私部門資訊共享

本指引列出阻礙 ML/TF 風險管理方面的資訊共享所遇到的主要挑戰不論是金融集團內或是非屬同一集團的金融機構之間。指引中釐清了 FATF 資訊共享標準的應用方式，並重點介紹主管機關促進資訊共享的案例，也為公私部門之間的建設性合作提供範例。

[www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org) | 2017 年 11 月

