

壹、

前言

2016年8月19日，美國紐約州金融服務署（New York State Department of

Financial

Services , 下稱DFS

) 針對兆豐國際商業銀行股份有限公司（下稱兆豐銀）紐約分行，以其法遵機制、

防制洗錢及可疑交易申報上，涉及違反銀行保密法及反洗錢法等相關規定，裁處兆

豐銀行高達1.8

億美元之罰款。消息傳回國內，舉國嘩然，兆豐金控立即於同日發布重大訊息，對

外初步說明紐約分行遭裁罰之緣由[1]

。同時間，大量輿論

懷疑兆豐銀是否因涉嫌捲入洗錢案件方遭DFS

裁罰，以及兆豐銀是否有實際參與不法交易等情事。此迫使兆豐銀再度對外說明，

強調兆豐銀絕無涉入任何洗錢犯罪案件當中，係因兆豐銀內部對於可疑交易通報之

處理未合於美國相關法令，方受裁罰[2]

。金管會於第一時間亦對外界說明，證實兆豐銀確係因紐約分行就洗錢防制等法令

遵循程序過於鬆

懈，導致無法針對潛在之可疑交

易予以監管，方受DFS裁罰，兆豐銀並未涉入任何不法洗錢情事[3]。

兆豐銀遭裁處鉅額罰鍰，竟係因未有效遵循美國法令要求，這使得國人普遍感到錯

愕且難以置信。畢竟，兆豐銀係我國歷史極為悠久的大型商業銀行，其規模亦是少

數具國際競爭潛力的大型行庫。縱使，兆豐銀未涉及不法活動，然而卻在最基本的

法律遵循事項上抵觸美國管制規定，並遭到嚴厲制裁，這讓多數民眾對於我國本土

銀行在國際市場上生存的能力打上個大大的問號。

兆豐案除引發猛烈的政治風暴外，更使得社會質疑我國的洗錢防制規範是否太過老

舊，無法跟上時代潮流，方會招致兆豐銀已觸犯美國法律卻全然不自知的窘境。與

此同時，我國在國際間洗錢防制評鑑所呈現出來的表現，似乎變相坐實上述的質疑

；就我國所加入的亞太洗錢防制組織（Asia/Pacific Group on Money

Laundering，下稱APG），於2007

年的相互評鑑中已將我國列入一般追

蹤名單，2011年更落入加強追蹤名單，並每年於APG

大會上遭到追蹤[4]

。面對此

堪稱內憂外患的情

境，我國遂加快修正洗錢防制法的腳

步，並於2016年12月28

日公布修正全文，期能使我國的洗錢防制管制體系能與國際接軌[5]。

新洗錢防制法公布

後，引起各界廣泛的關注，一方面係

因該法第5

條擴張受洗錢防制法管控的行業類別，使得本來無需留意洗錢防制之行業亦必須開

始正視洗錢防制法。另方面亦大幅更動整體的洗錢防制體系，各金融行業為合乎新

法之要求，勢必要重新翻修內部之法律遵循制度，方能避免抵觸新法而遭到制裁。

然而，新洗錢防制法所重新塑造之洗錢防制管制架構為何，又將對我國銀行業造成

何種衝擊，則是必須審慎觀察與分析洗錢防制等相關法規，方能確立在新法的管制

架構下，擬定法律遵循專案時，應特別留意何種事項。

以下即依序就兆豐案發生之始末為概述，進而論及國際上洗錢防制所形成之管制內

涵，並就我國新修正之洗錢防制法之特點為分析，最後就現行洗錢防制法對於銀行

之法律遵循形成之影響提出本文之見解。

貳、

兆豐案始末之概述

針對兆豐銀行紐約分行遭DFS裁罰之具體內容，DFS

官方網站有提供完整之合意處分書 (Consent

Order

) 以供下載，讓人得以一窺兆

豐銀受天價罰鍰之緣由[\[6\]](#)

。此外，金融監督管理委員會尚就該案相關人員之疏失，依銀行法等相關規定裁處

行政處分[\[7\]](#)；行政院並於2016年10月7

日公布相關部會對兆豐銀監管責任之

查核報告[8]

。藉由對此相關文件之爬梳，應足以明瞭兆豐銀於內部監管與法規遵循上究竟發生

何種疏失，以致未合乎甚至抵觸美國相關規定，並以此作為後續探討之基礎。

(一) DFS合意處分書之概述

DFS於2015年1月至3

月間就兆豐銀紐約分行之業務內容進行查核，其主要之重點係針對風險管理、營運

控管、法令遵循以及資產品質等項目

為調查。DFS於2016年2

月提出

調查報告，其中發現兆豐銀紐約分行之內部控管機制令人極度不安（extremely

troubling），且於法令遵循上存有諸多缺失。

首先在洗錢防制人員的指派上，已突顯兆豐銀之輕忽態度，蓋人員多由總行派任，

卻對美國相關法令了解甚微，甚至紐約分行之法令遵循長（Chief Compliance

Officer

)，就亦欠缺正確且適當的認識。此外，在職務安排上，法令遵循人員多半同時身

兼其他職務，且該職務與法令遵循之目的存有本質性之衝突，導致法令遵循與經營

管理間無法有效劃分，造成人員難以投注心力於法令遵循事項，更隱含著潛在的職

務或利益衝突[\[9\]](#)。

進而產生嚴重缺失者，在於紐約分行之內部控管系統與政策多有瑕疵，不僅對於銀

行保密法與洗錢防制法相關規定之政策與執行欠缺一致性，且對與客戶間之交易行

為並未採取一貫之處理模式。甚至對可疑交易通報應遵循之內部規範亦有所不足，

且未就執行過程為充分之紀錄。以上種種導致紐約分行之洗錢防制法令遵循程序，

無法有效發揮監控的效果，執行的成效亦極為不彰。

在人員配置與制度設計均存有嚴重瑕

疵下，經DFS

調查發現，紐約分行與巴拿馬當地之銀行間存有大量交易紀錄。與巴拿馬之交易之

所以特別需注意之緣由，係因巴拿馬文件公開後，巴拿馬已視為是洗錢高風險地區

，任何與高風險地區之交易，皆應進行詳細之調查與監管。然而，在兆豐銀極其鬆

懈

的內

部控管機

制下，針對與巴拿

馬地區交易之案件，自然未為任何有

效監控，DFS

甚至指摘兆豐銀是以「漠不關心」（indifferent

) 之態度面對此類具高度洗錢風險之交

易。DFS

進一步調查紐約分行與巴拿馬地區間之交易細節，認為有多筆交易內容疑點重重，

應可高度懷疑具洗錢可能性，且在紐約分行未有效執行認識客戶（Know your

customer，下稱KYC

) 程序下，客戶所出示之身分證明文件無法有效證明其身分，再在突顯此類交易有

涉及洗錢之警訊。既未確實執行KYC與客戶盡職調查 (Due

Diligence

)，可想見紐約分行亦無法有效審查與判定客戶風險，且有相當數量的卷宗均缺乏

對交易受益人應有資訊之掌握。

兆豐銀就DFS調查報告所為之回應，遭DFS

認為係完全誤解洗錢防制法之內容，且

對於DFS所指摘之缺失無絲毫改進。DFS最終以兆豐銀，1.

未採取有效洗錢防制遵循計畫、2.未有效紀錄交易內容、3.

未適時向監管單位報告可疑交易等事由，裁處兆豐銀高額罰鍰，並應依處分書要求

為後續之改進。

(二) 兆豐案形成緣由之評析

面對此軒然大波，行政院旋即指示金管會、財政部、中央銀行及法務部等成立跨部

會調查小組，就兆豐案之事實予以釐清，並徹查相關人員責任。無論係由行政院所

作出之報告或金管會裁處兆豐銀之處分書觀之，皆可輕易地發現兆豐銀不僅對法令

遵循呈現相當輕忽的態度，且與我國權責機關之通報與聯繫上，亦未能有效傳達相

關資訊

, 導致權責機

關無法於第一時間內採取適

當之反應或協助兆豐銀免受DFS裁罰。固然從DFS

處分書可以確定，兆豐銀應未直接涉入任何洗錢活動當中；惟兆豐銀對於美國洗錢

防制法令遵循所呈現之漫不經心態度，勢必會使美國建構之洗錢防制體系產生漏洞

，而有對兆豐銀制裁之必要。

其中最讓人難以置信者，毋寧係兆豐銀作為我國數一數二之大型商業銀行，居然會

連基本的洗錢防制監控架構都無法建立，整間公司上上下下對美國洗錢防制之管制

要求，未能有正確且充分之認識，這也造成兆豐銀從一開始就未妥善建構法令遵循

方案。另方面當面對DFS

之改進要求時，竟然無法有效理解DFS

所要求之內容。此再在顯露出兆豐銀之經營管理階層對於法令遵循係採取何等漫不

經心的態度，以致須付出慘痛的代價。

我國金管會其後以兆豐銀違反銀行法第45條之1第1

項：「銀行應建立內部控制及稽核制度；其目的、原則、政策、作業程序、內部稽

核人員應具備之資格條件、委託會計師辦理內部控制查核之範圍及其他應遵行事項

之辦法，由主管機關定之」為由，依同

法第129條第7款裁處罰鍰，並依第61條之1第1

項命限期改善。較為特殊者，在於即使兆豐銀內部的洗錢防制控管極為鬆散，卻未

遭主管機關以我國之洗錢防制法裁罰，此亦突顯出當時我國洗錢防制法之行政管制

密度有嚴重不足之處。

藉由兆豐案的經驗，可瞭解法令遵循對於企業是具有何等重要性，不僅須充分瞭解

應遵循之法令內容，尚應制定與設計出足以合乎法令要求之內部控管機制，以降低

企業抵觸法令之風險。美國對於企業法令遵循之要求，往往透過強烈之制裁手段，

迫使企業不得不採取相應措施。然而，我國企業對於法律風險之認識常常相當淺薄

，亦忽視未能有效遵法時所帶來的風險，造成法令遵循在我國尚屬未能成熟發展的

區塊。

2016年12月28

日洗錢防制法全文修正公布後，大幅擴張管制內容，對於相關行業而言，勢必應針

對修正內容，重新思考如何設計洗錢防制之法令遵循架構，否則終將會步入兆豐當

初所遭逢之窘境中。

參、

新修正洗錢防制法之管制體系分析

(一) 國際洗錢防制管制體系概述

犯罪者於犯罪過程中若獲有財產利益，最令其擔憂及困擾者，係如何使犯罪所得能

正常於交易市場上使用，而不會被檢警循線查獲。若犯罪所得無法正常使用，犯罪

行為本身將徒勞無功而毫無意義。為達此目的，必須透過輾轉使用合法金融作業流

程之方式，讓原來犯罪所得之髒錢，「洗淨」成為看似正當之資金，亦因此以「洗

錢」 (Money

laundering

) 稱之。部分企業或富人為了逃漏稅，也會透過繁雜的金融交易管道，製造虛假交

易內容，隱蔽其所得，達到降低稅賦之目的，此亦為常見的洗錢樣態之一。此外，

因跨國恐怖行動多需長期性資金支援，且需隱藏其金流軌跡，避免遭當地檢警因發

現可疑資金來源而查獲醞釀中之恐怖攻擊行動，對於恐怖份子而言，如何能洗錢途

徑有效將金錢提供予其他恐怖份子，亦是至關重要之作業流程。因此，洗錢多與資

助恐怖活動並稱，而以「洗錢與資助恐怖活動」（Money Laundering and

Financing of Terrorism) 稱之。

既然「金錢」乃犯罪行動之目的與手段，有效鉗制與管控與犯罪有關聯之金錢流動

，自成為預防與查察犯罪重要之途徑。為有效落實此目的，「反洗錢與反恐怖融資

」 (Anti-Money Laundering and Counter Financing of

Terrorism , 下稱AML/CFT

) 即成為世界各國戮力執行之項目

, 此風潮更於911

恐怖攻擊後達到新一波的高峰，蓋於911

事件發生後，循線調查發生之緣由，多可發見跨國資恐資金移動之軌跡，若能有效

遏止資恐資金之流動，非無可能預先阻止恐怖攻擊之悲劇發生。

國際間於1989年成立「防制洗錢金融行動小組」(Financial Action Task Force on

MoneyLaundering, 下稱FATF

)，總部設於法國巴黎，現有37

個會員；設立宗旨即在打擊國際洗錢犯罪，並制定相關規範與策略。針對如何防範

洗錢，FATF訂定有「40項建議」（Forty

Recommendations）及「關於恐怖活動財源之9項特別建議」（NineSpecial

Recommendations on Terrorists

Financing) [\[10\]](#)

, 此已成為當前國際

間就反洗錢工作所依循之準則。我國雖非FATF會員，惟於2006年起，以APG

會員之身分，得以參與FATF會議。

除全球性之FATF外，於各地區尚設立有9個類似FATF

之防制洗錢之國際組織

，其中於亞太地區者即為前述提及之APG。APG成立於1997年，現有41

個會員，我國為創始會員之一，就該組織之設立與存續扮演極重要之角色，可謂我

國少數得以參與並具有實質影響力

之組織之一。APG

於監管其會員國間就洗錢

防制執行之成效，主要仍係依循FATF所訂之標準，諸如40

項建議等，我國作為APG之會員國，亦應此有遵循40項建議之義務。

40

項建議中所包含之範圍甚廣，除一般性指導原則外，尚遍及該國主管機關針對洗錢

防制事宜應採取何種管制手段、主管機關之權責劃分，以及國際合作等事項，其中

尚包含受管理之金融機構所應負有之自我監管義務。對於金融機構而言，為能有效

協助政

府機關稽核與

查察涉及洗錢之犯罪行為，其義務內容可分為三大類：1.客戶盡職審查（Customer

Due Diligence）、2.紀錄保存（Record-keeping）、3.可疑交易申報（Reporting of

suspicious transactions) 。

為確保各會員國皆能有效執行洗錢防

制工作，APG

會定期舉行相互評鑑，藉由會員與會員間之交互評鑑，稽核各會員國實際執行之成

效、缺失

, 以及是否存有潛

在之洗錢風險等。作為評鑑之要項除

主要依據40

項建議外，更重要者在

於為效能評鑑時所採取之方法論，即11項直接成果（Immediate

Outcome，下稱IO）[\[11\]](#)。根據11項IO

得以分析受評鑑國於實際執行AML/CFT

工作時所獲得之成效，

並以此評定其成效是否妥適，可謂較40

項建議更為明確且直接。於11項IO

中，與金融機構密切相關者，主要係IO3與IO4，IO3

係規範政府監理機關於監

理金融機構時所應依循之項目，IO4

IO4之義務規範，惟同時亦應參照IO3

對監理機關之要求，方能於擬定法令遵循專案時，通盤掌握監理機關所可能考量之

面向，以避免遭受遵法失敗之風險。

(二) 我國洗錢防制法新修正內容概述

我國洗錢防制法最初係於1996年10月23

日公布全文，當時是亞洲地區少數率先通過洗錢防制專法之國家，而多受鄰近國家

矚目。惟隨著時代過去，近20

年來洗錢之手段與樣態推陳出新，陳舊的洗錢防制法早已無法有效監管，且嚴重與

國際管制要求脫節，也因此屢次於APG

的相互評鑑失利，使我國可能將列為高風險洗錢國家。在兆豐案的推波助瀾下，我

國開始加速洗錢防制法修正之腳步，終於在2016年12月28日公布修正全文。

新修正之洗錢防制法可大致分為四大區塊：一、提昇洗錢犯罪追訴可能性；二、建

置透明化金流軌跡；三、提昇洗錢防制體質；四、強化國際合作[\[12\]](#)。

首先就提昇洗錢犯罪追訴可能性而言，依舊法規定，所謂洗錢應有「重大犯罪」作

為前置犯罪；質言之，必須先有重大犯罪，再就此所獲之利益為洗錢行為，方有依

洗錢防制法為訴追之可能，此自然大幅限縮洗錢防制法適用範圍，更遑論重大犯罪

係於第3條第1

項逐一列舉，範圍更顯狹隘。再者，

依舊法第3條第2

項，部分特定犯罪，其犯罪所得應達500

萬元以上者，方屬重大犯罪，洗錢防制法之適用更是困難重重。種種自我限縮的規

定，均與FATF

之要求有所落差，蓋是否該當洗錢行為，重點並非前置犯罪之有無，而係存有不法

之金錢流動，故於FATF之40

項建議中，對於不法所得之認定即不以具備前置犯罪為必要[13]。

因此，新法於第2

條先放寬洗錢

行為之定義，使之能有效涵

蓋不同階段之洗錢樣態。第3

條將「重大犯罪」修改為「特定犯罪」，並將涉及之犯罪刑度門檻放寬至最輕本刑

有期徒刑6

個月以上之罪，同時刪除部分犯罪應有500

萬以上所得之規定。第4條第2

項尚規定，犯罪所得之認定，不以所犯之罪受有罪判決為必要。透過新法之修正，

大幅放寬洗錢防制法所能適用之範圍，使更多不法金錢流動有納入管控之可能性。

次就建制透明化金流軌跡部分言，此係與相關行業關係最為密切之區塊。新法為能

有效建立完善的監管體系，首先第5

條擴大受管制之行業類別，第2項增列融資性租賃業，第3

項並將律師、會計師、地政士及不動產經紀業、信託及公司服務業等一併納入新法

架構中。其次，於第7條至第10

條則就防制洗錢之相關措施為規定，第7

條係課予受管制行

業之客戶審查義務，且客戶之資料至

少應保存5年；第8條係交易紀錄保存義務，亦有5

年保存期限之要求；第9

條係大量通貨交易申報義務，凡屬一定金額以上之交易，應向主管機關報告其內容

；第10

條則係可疑交易申報義務，一旦於交易過程中發現有洗錢嫌疑時，應向主管機關申

報該筆交易。

另為避免國內相關行業因輕忽洗錢防制法之要求，重蹈兆豐銀覆轍，並提昇管制質

量，於第6

條強化主管機關對於相關行業於內控內稽、教育訓練及指派專責人員執行等事項上

之監管，使主管機關能適時進行稽核。第6條第3

項增訂主管機關之查核權限，並於第4

項違反時得裁處罰鍰之規定，以期使主管機關更能有效掌握相關行業法令遵循之情

形。

最末，鑒於洗錢犯罪行為多係橫跨多國所為，國際間如何相互合作實至關重要，未

有妥適之合作，

恐於金流追查之過程中發生斷裂

。因此，於新法第19條第2

項明定犯罪所得撥交他國之制度，以及第21

條情報互相交換之機制等，以利跨國間打擊洗錢犯罪行為，透過對金源流動之管制

, 降低行為人犯罪之可能。

我國試圖透過此次擴大洗錢防制法之管制範圍與強度，徹底翻新陳舊規範，提高打

擊洗錢犯罪行為之效果，並合乎FATF之標準。最終期能通過2018年APG

之相互評鑑，否則一旦被認定為高風險洗錢國家，恐對我國對外貿易形成致命性之

打擊。新修正之洗錢防制法固引起多方關注，例如首次遭納入監控體系之律師與會

計師，未來應如何於保密義務與可疑交易申報義務間取得平衡點，以及此類行業又

應如何建構法令遵循機制，均係備受

探究之處[\[14\]](#)

。惟對傳統銀行等金融機構言，新法修正又對其既有之法遵體系造成何種衝擊與變

革，更係值得關注之處。

(三) 新法對銀行法令遵循架構之變革

於我國設立之銀行，如擬合乎我國對於AML/CFT

之規範，原則上僅需依我國相關規定處理即可。在舊法時代，因為洗錢防制法狹隘

的適

用範圍，

自然大幅降低銀行

所應留意的事項，無須耗費大量人力

與精神在KYC與CDD

上。然而，對外商銀行而言，我國洗錢防制法為何種規定，並非特別重要，蓋外商

銀行之來源國多係FATF之會員，其對於AML/CFT

要求之管控密度自較我國為高，如能合乎其內國之要求，自無違反我國寬鬆舊法之

可能，而形成外商銀行泰半嚴格執行KYC與CDD

政策，本國銀行卻顯得輕忽之現象[\[15\]](#)。

本國銀行如於海外設

有分行且有一定規模者，若分行所在國係FATF成員，自會依循FATF

之要求而有相應之AML/CFT

要求。為避免海外分行遭所在國裁罰，即使我國舊法時期之管制密度極其寬鬆，該

本國銀行仍應提昇其內控內稽制度，以合乎分行所在國之要求，即本國銀行除我國

法規外亦須遵守分行所在國之法規。此亦係兆豐案顯得極其荒謬之處，蓋兆豐銀如

擬於美國設立分行進行活動，自應

合乎美國對於AML/CFT

等眾多要求，惟兆豐銀內部卻呈現鬆散之管理態度，竟將於國內鬆懈之控管心態，

連帶反射在對紐約分行之管理上，全然無視美國之管制強度遠高於我國之事實，最

終遭致鉅額裁罰之結果。此足使國內嘩然之處在於，兆豐銀此種經營心態，又將如

何具有於國際上與其他銀行競爭、一較長短之能力？

我國於洗錢防制法新法施行前，

各銀行如擬合乎對AML/CFT

要求，於制定法令遵循架構時，多係參考40項建議及IO3、IO4

之內容，以確保至少能合乎FATF

所設定之管制框架，再就內國之規範為些許之調整。質言之，即便舊法時代管制極

為寬鬆，惟對有擴張海外

業務之本國銀行而言，仍有導入AML/CFT

法令遵循專案之必要，而其專案設計之法令依據則以FATF頒布之標準為主。

新法施行後，涉及

金融機構內部監管之規定，主要集中

於新法第6條至第10

條，而成為銀行內部法遵部門

應特別重視之區塊。第6條第1

項主要係針對金融機構內部控管機制為規定，藉由確立內部之組織與人員的基礎架

構，使實際執行AML/CFT

之要求成為可能。其中所應留意者，包

含第1項第2

款對於員工之在職訓練，為確保訓練內容發揮實效，即須建立學習成果之檢驗機制

與查核紀錄等；第3

款就專責人員之要求，更應避免執行AML/CFT

業務之員工與其他業務間發生潛在之利益衝突，導致無法有效執行法遵業務之內容

。

第7條主要係就金融機構踐行KYC及CDD

等程序之要求，而查驗後之紀錄至少應

保存5年。此係金融機構執行AML/CFT

之關鍵所在，惟有透過扎實且完整地執行KYC及CDD

程序，方能於第一時間發現潛在之可疑交易，而開啟後續之可疑交易申報等程序，

使該筆交易有受到進一步調查之可能。

對於KYC及CDD

程序，最困難者應係其問項之設計，在交易過程中，應如何詢問客戶，當遇到何種

情形時應有警戒之必要，以及於何等金額額度以上或多少交易頻率以上時有判定為

可疑交易之可能等。此等問項之設計，

依第7條第4

項之規

定會由主管機

關訂定相關辦法供金融機構

遵循惟應如何設計方能合乎FATF

之要求，亦係主管機關應廣泛調查與蒐集意見之處。

第8

條則係交易紀錄之保存，其保存期限依第8條第2項之規定至少應5

年以上。就交易紀錄保存部分相對較為單純，惟可能牽涉者係有關營業祕密保護之

問題，蓋5

年期間並非短暫，若未能有效保護與客戶間之交易資料，而遭外洩時，恐將引發其

他危害。

第9

條係大額交易通報義務，即交易達一定金額以上時，無論其交易內容為何，金融機

構均負有通報義務。固然以金額多寡作為劃分重點有其必要，且此事項獨立以單獨

條項規定有其必要性[16]

。惟僅以金額作為劃分依據是否妥適非無疑義，蓋客戶仍有可能以低於管制金額以

[\[17\]](#)。

第10

條係可疑交易申報之明文規定，金融機構或指定之非金融事業一旦發現有可疑交易

2

項得免除保密義務，此對於律師與會計師等職業而言，某種程度緩解其保密義務與

可疑交易申報義務間之衝突。至於在交易過程中發生何種跡象即負有通報之義務，

依第3項之規定，其相關之申報範圍、方式與程序將由主管機關訂定辦法因應。

爬梳上述規範可知，新法使管制架構更為精緻，並就打擊範圍與執行程序上為詳盡

規定。惟對金融機構於設計具體之法令遵循架構時，更重要的是主管機關所頒布之

各式法規命令，並依照該法規命令之內容設計稽核之項目。以銀行等金融機構為例

，所應遵循之規範係金融機構防制洗錢辦法等規定，細觀其規定內容，固然詳實臚

列金融機構所應注意之事項，惟其規範密度是否足夠，以及金融機構內部法遵人員

應如何將此規範文字轉化為內部管制架構，均有待進一步觀察。

無論如何，於新法通過後，其管制密度大為提昇，我國各銀行亦無法與過往般對洗

錢防制事宜抱持輕忽之態度，而必須積極面對以合乎相關要求。至於就裁罰額度及

其效用而言，於第6條至第10

條雖皆有處罰規定，惟似無命相對人為改善之要求，且處分相對人怠為改善時，得

否連續處罰亦為問題所在；有別於其他經濟行政管制之專法規定，現行洗錢防制法

其對金融機構未遵法之制裁固大幅提高其裁罰而度，惟似欠缺對金融機構怠於改善

時之後續監管手段，使得洗錢防制法得否有效坐收其預期之效果，仍有待觀察。

肆、

結論

兆豐案所呈現之跡象，絕非僅止於兆豐銀一家銀行內部控管機制失常而已，更為關

鍵者實係當時我國整體法秩序對於AML/CFT

事宜亦係採取極度輕忽之態度，以過時之法律來處理日益複雜之洗錢犯罪態樣。正

因為我國管制架構之老舊與寬鬆，方連帶使得銀行等金融機構不重視洗錢防制法之

要求，兆豐案僅係此種態度下最終爆發之苦果罷了。

在我國長期忽視AML/CFT

之重要性，亦導致我國連年在APG

之評鑑上持續失利，作為創始會員國，其評比等級可謂慘不忍睹，甚至有被列為高

風險洗錢國家之風險。一旦遭認定為高風險洗錢國家，勢必會使我國各級產業在進

行國際貿易時，面臨毀滅性之衝擊，而危急我國整體之經濟命脈。鑒於其結果之嚴

重性，亦使我國於2018

年評鑑到來前，加速洗錢防制法之修正，而兆豐案毋寧係扮演推波助瀾之角色。

於新法修正後，並有兆豐案之前車之鑑，至少應能使我國各銀行、金融機構與受指

定之非金融機構開始正視洗錢防制之法令遵循之重要性，且必須依照主管機關所訂

定之相關法令導入洗錢防制之法令遵循架構。惟有使相關行業均能有效遵循洗錢防

制法之相關規範，妥適執行AML/CFT

之要求，方能

使我國擺脫遭認定為洗錢大

國之疑雲與污名當中，並於APG

中擺脫待觀察名單，使我國能更順暢及正常地於國際上進行交易。

作者方瑋晨為律師

[1]李靚慧，兆豐金紐約分行出包被美重罰逾57億元，自由時報，2016年8月19日，
<http://news.ltn.com.tw/news/business/breakingnews/1800878>（最後瀏覽日期：2018年6月4日）。

[2]李靚慧，兆豐銀：申報不當未涉洗錢，自由時報，2016年8月22日，
<http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1024018>（最後瀏覽日期：2018年6月4日）。

[3]王孟倫，兆豐銀紐約分行遭美國裁罰金管會6聲明回應，自由時報，2016年8月19日，
<http://news.ltn.com.tw/news/business/breakingnews/1800900>（最後瀏覽日期：2018年6月4日）。

[4]
相關介紹，參見王志誠，洗錢防制法之發展趨勢—
金融機構執行洗錢防制之實務問題，月旦法學雜誌，267期，2017年8月，頁6。

[5]行政院洗錢防制辦公室，亞太洗錢防制組織（APG）
第三輪相互評鑑未通過，對我國有何影響？2017年6月19日，
<http://www.aml.o.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=478153&ctNode=46267&mp=8004>（最後瀏覽日：2018年6月4日）。

[6] See Department of Financial Services, NYDFS Enforcement Action: Consent Order to Credit

Suisse AG, Credit Suisse AG, New York Branch, <https://www.dfs.ny.gov/about/ea/ea171113.pdf> (last visited Jun. 4, 2018).

[7] 金融監督管理委員會，兆豐國際商業銀行遭美國紐約州金融署(DFS)裁罰美金1.8億元一案，金管會對該行及相關人員之行政處分，2016年9月14日，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataerno=201609140003&toolsflag=Y&dttable=News (最後瀏覽日期：2018年6月4日)。

[8] 行政院，兆豐銀行遭美裁罰案相關部會督管責任查核報告，2016年10月7日，<https://www.ey.gov.tw/File/CEF46C4E65CBD235?A=C> (最後瀏覽日期：2018年6月4日)。

[9] 就美國相關規範之細節介紹，參照林仁光，由兆豐銀案談銀行監理—由銀行治理及銀行保密法之遵循出發，月旦法學雜誌，259期，2016年12月，頁21以下。

[10] See FATF, Methodology for Assessing Compliance with the FATF 40 Recommendations and FATF 9 Special Recommendations, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/methodology.pdf> (last visited Jun. 4, 2018).

[11] See id.

[12] 以下相關整理內容，參照蔡佩玲，錢的秩序與遊戲—洗錢防制新法解析，月旦刑事法評論，2017年3月，頁111以下；王志誠，洗錢防制法之發展趨勢—金融機構執行洗錢防制之實務問題，月旦法學雜誌，267期，2017年8月，頁7以下。

[13] 蔡佩玲，錢的秩序與遊戲—洗錢防制新法解析，月旦刑事法評論，2017年3月，頁112。

[14] 相關討論參見許順雄、許斯雁，會計師及律師因應新版洗錢防制法之實務，會計研究月刊，2017年9月，頁72以下；楊演松，會計師應客戶要求保管財物與洗錢防制之探討，會計師季刊，2017年9月，頁43以下；許筱欣、王照宇，律師作為洗錢防制法令之規範對象：德國法制簡介，全國律師，20卷10期，頁42以下。

[15]例如曾有外商銀行對客戶執行嚴格之KYC程序，最後拒絕客戶之開戶，反遭客戶指摘銀行歧視等情事，足以顯現國民對於銀行施行KYC程序之輕忽，王冠仁、廖千瑩、王孟倫，女網友控花旗歧視不給開戶，自由時報，2016年11月4日，<http://news.ltn.com.tw/news/society/paper/1048605>（最後瀏覽日期：2018年6月4日）；而對於本國銀行通令要求嚴格踐行KYC程序，甚至係遲至洗錢防制法新法通過後方開始展開相關作業，王孟倫，OBU客戶若來歷不明將遭銀行關戶，自由時報，2017年5月9日，<http://news.ltn.com.tw/news/business/breakingnews/2062311>（最後瀏覽日期：2018年6月4日）。

[16]參酌其立法理由：「原條文第七條及第八條有關確認客戶身分及留存交易紀錄憑證之規定，因與大額交易通報及可疑交易通報並列，將造成實務運作上僅在大額交易通報及可疑交易通報時始為客戶身分確認及交易紀錄憑證留存，與國際規範有別，爰將相關規定分別移列修正條文第七條及第八條。至修正條文第九條及第十條則分別為大額交易通報及可疑交易通報之規定，第一項並配合修正。」

[17]銀行公會所訂並有報主管機關備查「銀行防制洗錢及打擊資恐注意事項範本」之附錄，提及之疑似洗錢態樣包括「同一客戶在一定期間內以每筆略低於一定金額通貨交易申報門檻之現金辦理存款、提款，分別累計達特定金額以上者。」此類型亦有定義。