

# 國際社會打擊資助恐怖分子要求標準 與我國執行情形之探討

藍家瑞

法務部調查局洗錢防制中心調查專員

**摘要：**打擊資助恐怖分子是一場智慧之戰，亦是跨國性與團體合作的組織戰，要建構一個打擊資助恐怖分子機制，必須整合法律架構、金融行業預防性作為、強力執法與金融情報及國際合作等，並讓國內司法、執法、金融監理機關及私人企業都能重視打擊資助恐怖分子的重要性，提出具體改善作為。

**關鍵字：**資助恐怖分子、洗錢、防制洗錢

## 綱要

壹、前言

貳、資助恐怖分子定義

參、洗錢與資助恐怖分子之關係

肆、資助恐怖分子問題探討國際打擊資助恐怖分子之要求標準

伍、國際打擊資助恐怖分子之要求標準

陸、我國履行國際社會打擊資助恐怖分子要求標準現況

柒、我國在打擊資助恐怖分子方面接受防制洗錢組織評鑑情形

## 壹、前言

1999年聯合國通過「制止向恐怖主義提供資助國際公約」<sup>1</sup> (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism)，要求各國將恐怖主義、恐怖組織及恐怖分子之行動予以罪刑化，任何提供或募集資金用以資助或明知資金會被用於遂行任何恐怖主義行動者均屬非法，自此開啓國際打擊資助恐怖分子之先河。2001年美國911恐怖攻擊事件後，相關國際組織積極倡議，在國際及區域間推動各項打擊資助恐怖分子措施，其中以「打擊清洗黑錢財務行動特別組織」(FATF)提出打擊資助恐怖分子9項特別建議<sup>2</sup>，要求各國遵循，並結合反洗錢40項建議，訂定「反洗錢與打擊資助恐怖分子評鑑方法論」<sup>3</sup> (Methodology for Assessing Compliance with the FATF 40 Recommendations and the FATF 9 Special Recommendations)，用以評鑑各國執行情形最具成效。

<sup>1</sup> <http://www.un.org/chinese/terrorism/1999.pdf>。

<sup>2</sup> <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/8/17/34849466.pdf>。

<sup>3</sup> <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/46/48/34274813.pdf>。

資助恐怖分子在各國引發犯罪預防、調查及起訴等諸多問題，隨著時代不斷演進，透過洗錢管道資助恐怖分子更加深問題的複雜性。事實上，洗錢與資助恐怖分子都隱匿資金來源，兩者目的相同，洗錢者透過各種洗錢管道隱匿不法收益，其目的是要與犯罪源頭切割，而資助恐怖分子亦透過同樣方式進行洗錢，讓他人無法發掘資金來源，兩者最大不同是洗錢者之洗錢標的係源自犯罪所得，而資助恐怖分子之洗錢標的可能源自合法收益或非法所得。

我國深切體認恐怖主義之威脅，特於 2001 年 10 月 9 日，由總統主持專案會議，邀集各有關機關首長共同尋求打擊恐怖行動對策，並採系列具體措施，包括推動反恐怖行動法草案立法、修訂洗錢防制法阻絕資助恐怖分子管道、加強情資交流推動國際合作、加強實體安全防護預防恐怖攻擊、遵循國際社會有關反恐怖行動要求等，並在行政院設「反恐怖行動管控辦公室」(96 年 8 月 16 日更名爲「國土安全辦公室」)，專責協調、計畫、管控相關反恐事宜。

由於我國在國際地緣政治所處位置及在宗教、文化上的開放與包容，一般認爲直接遭受恐怖攻擊的可能性不高，但我國積極推動金融自由化、國際化，難保不會讓恐怖分子以我國作爲洗錢中繼站或基地。自 911 事件發生後，國內金融機構先後申報疑似涉及恐怖分子有關之金融交易報告計 27 件<sup>4</sup>，事後查證雖與資助恐怖分子無關，但過去沒有發生，並不代表未來不會發生，故需加強稽核與防制，以防範金融體系被用作資助恐怖分子管道。

## 貳、資助恐怖分子定義

1999 年聯合國「制止向恐怖主義提供資助國際公約」(International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism) 對資助恐怖分子定義如下：任何人以直接、間接手段，非法、故意提供或募集資金，其意圖是將全部或部分資金用於，或者明知全部或部分資金將用於實施：a) 附件所列範圍並經其定義爲犯罪之行爲；或 b) 意圖致使一般民眾或在武裝衝突中未積極參與敵對行動之任何其他人士死亡或重傷之行爲，而這些行爲之性質及相關情況旨在恐嚇民眾，以迫使某一政府或國際組織採取或不採取任何行動。

聯合國第 1373 號決議第 1 條規定，所有國家應：a) 防範和制止資助恐怖主義行爲；b) 將下述行爲定爲犯罪：本國國民或在本國領土內，以任何直接、間接手段，故意提供或籌集資金，意圖將這些資金用於恐怖主義行動或明知資金將用於此種行動之行爲；c) 立即凍結參與恐怖主義行動者直接、間接擁有或控制之事業體的資金、金融資產、經濟資源等，包括由這些人和事業體直接、間接控制之財產所衍生或產生的資金；d) 禁止本國國民或本國領土內任何個人和事業體以直接、間接方式提供資金、金融資產、經濟資源及其他服務以協助參與恐怖主義行動者及其直接、間接擁有或控制之事業體。

---

<sup>4</sup> 法務部調查局洗錢防制中心統計資料，統計期間爲 2001 年 9 月迄 2007 年 10 月。

各國對恐怖主義的認知因政治、宗教和實際涉及程度而有不同，故在定義恐怖主義構成要素及其含蓋範圍時，並未完全認同聯合國公約或決議案。而 FATF 被公認係打擊資助恐怖主義之國際標準制定者，即便在該組織所提出之 9 項打擊資助恐怖主義特別建議中，亦未對恐怖主義一詞加以定義，只是敦促各國簽署並執行 1999 年聯合國「制止向恐怖主義提供資助國際公約」，因此，目前國際上有時使用資助恐怖主義（financing of terrorism or terrorism financing），有時使用資助恐怖分子（financing of terrorist or terrorist financing），兩個名詞在實務上並無區別。

### 參、洗錢與資助恐怖分子之關係

用於洗錢之技術與隱匿資助恐怖分子資金來源及用途之方式，在本質上是相同的。支持恐怖主義之資金可能源自合法收入、犯罪所得或兩者兼有之，但掩飾其來源卻非常重要。若能妥適隱匿資金來源，對後續資助恐怖分子行動便具有相當價值。同樣地，恐怖分子隱匿其資金來源及用途，便可避免在籌資過程中被偵查發掘。為此，FATF 建議各國將資助恐怖主義、恐怖行動及恐怖組織之行爲予以罪刑化，並明定此類犯行爲洗錢之前置犯罪，另將 9 項打擊資助恐怖分子特別建議與 40 項反洗錢建議結合，建立預防、偵查及制止洗錢與資助恐怖分子基本架構，從而訂定評鑑標準，以檢視各國執行情形。

此外，國際在打擊資助恐怖分子行動中亦要求各國將反洗錢架構擴展到非營利組織，尤其運用在慈善事業體，以確保此類組織不被直接或間接利用於資助或支持恐怖主義行動，並且要求檢討替代性金錢傳送或匯款系統，積極採取行動以杜絕這些事業體被洗錢者及恐怖分子利用。

### 肆、資助恐怖分子問題探討

根據美國學者 Ms. Rachel Ehrenfeld 研究<sup>5</sup>，恐怖主義支持者經常利用慈善組織募集、移轉非法資金或透過地下通匯系統（HAWALA）資助恐怖分子，然而這些資金尚難以應付恐怖組織之訓練、招募成員、購買傳統及非傳統武器、旅行、安排庇護所、宣傳及執行恐怖行動等經費，需另闢財源才能應付，值得重視的是非法毒品交易可使恐怖組織快速獲取龐大資金，因毒品在任何地方都有市場需求，且持續穩定成長，近年已成爲恐怖組織最主要的資金來源。

另據美國國務院統計<sup>6</sup>，生產 1 公斤古柯鹼成本約美金 3,000 元，大盤市場價格約美金 20,000 元，而海洛英 1 公斤成本約美金 4,000 到 5,000 元間，市場大盤則高達美金 250,000 至 300,000 元間，且一般毒品交易習慣，都在取得全部交易金額後才交出毒品，即使在運送過程中有所損失，亦不會影響賣方取得貨款；另街頭古柯鹼在 2001 年即賣

---

<sup>5</sup> Rachel Ehrenfeld, *Funding Terrorism: Sources and Methods*。

<sup>6</sup> *Ibid*。

出超過 5,000 公噸，市價至少 500 億美元以上，同一時間海洛英亦賣出超過 500 公噸，市值超過 300 億美金。在 1999 年全世界海洛英產量約 500 公噸，其中 400 公噸來自阿富汗塔里班政權，以毒款資助「凱達組織」及其散布在世界各地的同夥。「凱達組織」猶如其他恐怖組織，亦從事各種組織犯罪活動，包括毒品交易、鑽石買賣、製造偽鈔、偽變造身分證明文件、盜版影片光碟、偷竊汽車、人蛇、色情、操作股匯市以詐取鉅額款項等，其中毒品交易為該組織累積相當資金。在 1998 年更有媒體報導，賓拉登用價值約 5 億美元的海洛英從車臣人士手中至少換得 4 箱核武設備。販毒是恐怖分子最便捷的籌資工具，因為它可以提供資金供恐怖分子購買武器和賄賂官員、破壞目標國政治與經濟穩定以及人民身體與心理健康、吸引新成員等三種效用。2000 年美國馬里蘭大學研究統計，美國當年毒品濫用所耗費的社會成本高達美金 1,607 億元。

顯見資助恐怖分子資金除源自合法管道外，大部分都來自犯罪所得，特別是毒品及組織犯罪，所以需要透過洗錢管道以掩飾、隱匿不法資金來源，其嚴重性由前揭統計數字可看出端倪。

## 伍、國際打擊資助恐怖分子之要求標準

一、聯合國「制止向恐怖主義提供資助國際公約」要求參與批准公約之國家將恐怖主義、恐怖組織及恐怖行動予以罪刑化。依據該公約，任何提供或募集資金意圖用以或明知資金會被用於遂行本公約附錄所定義之恐怖主義行動者都屬非法。

二、聯合國安理會第 1373 號決議案<sup>7</sup>除要求各國將資助恐怖主義行為罪刑化，更進一步要求各國採取下列具體行動：

- 拒絕以任何形式支持恐怖團體。
- 禁止提供庇護或支持恐怖分子，包括凍結涉及恐怖行動之個人、組織或事業體之資、財產。
- 禁止主動或被動協助恐怖分子。
- 與其他國家對計劃性恐怖行動之犯罪調查及資訊分享上進行合作。

三、聯合國安理會第 1267 號決議案<sup>8</sup>要求會員國家凍結依據「制裁委員會（1267 委員會）」列名之塔里班（Taliban）、賓拉登（Osama Bin Laden）、凱達組織（Al-Qaeda）及其所擁有或控制之事業體資產。1267 委員會除提列一批須被凍結資產之個人和事業體名單外，並訂定程序增刪該名單，將最新名單張貼在該委員會電腦網站供各會員國查詢。

四、2002 年，打擊清洗黑錢財務行動特別組織訂定「評估遵循 FATF40 項建議與 9

---

<sup>7</sup> <http://www.un.org/chinese/aboutun/prinorgs/sc/sres/01/s1373.htm>。

<sup>8</sup> <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/309/47/IMG/N9930947.pdf?OpenElement>。

項特別建議之方法論」(Methodology for Assessing Compliance with the FATF 40 Recommendations and the FATF 9 Special Recommendations Assessment Methodology)，簡稱評鑑方法論，並於第 2 年獲國際貨幣基金會及世界銀行支持，該評鑑方法論列出檢視一個國家反洗錢與打擊資助恐怖分子體制應該遵循之準則，包括反洗錢與資助恐怖分子在法律與制度上之架構、金融情報中心、聯合國安理會決議案與相關公約執行情形、銀行業、保險業及證券業之監理標準、國際合作及執法行動等。

五、除上開國際組織所提出之要求標準外，還有其他區域性或基於特別目的所組成的國際組織亦在反洗錢與打擊資助恐怖分子領域上扮演關鍵角色，諸如：亞太防制洗錢組織 (APG)<sup>9</sup>、沃爾夫斯堡銀行組織 (The Wolfsberg Group)<sup>10</sup>、艾格蒙聯盟等，為推動國際要求標準之執行不遺餘力。

## 陸、我國履行國際社會打擊資助恐怖分子要求標準現況

一、將資助恐怖主義及相關洗錢犯罪刑化情形：我國新修正洗錢防制法第 11 條規定，資助國際洗錢防制組織認定或追查之恐怖組織或該組織活動者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新台幣一千萬元以下罰金；反恐怖行動法草案第 15 條規定，第十二條第三項及第十三條第二項之罪，視為洗錢防制法第三條第一項所定之重大犯罪、通訊保障及監察法第五條第一項所定得發通訊監察書之罪，除本法另有規定外，適用洗錢防制法及通訊保障及監察法之相關規定。惟反恐怖行動法草案迄今尚未通過立法，影響國際社會對我國打擊資助恐怖分子成效之觀感甚巨。

二、凍結及沒收恐怖分子資產情形：FATF 特別建議第 III 項要求各國應採取作為以凍結「依據聯合國決議案提列之恐怖分子、資助恐怖分子人士及恐怖組織所擁有之資金或其他資產」，進而採具體作為授權有關機關在本國「扣押及沒收那些被擁有、被用於、被意圖或分配用於資助恐怖主義、恐怖行動或恐怖組織之財產」。

我國反恐怖行動法草案第 10 條、第 11 條授權行政院海岸巡防署署長、法務部調查局局長、內政部警政署署長為防制恐怖行動之發生認有必要時，得為扣留或禁止處分之命令及禁止提款、轉帳、付款、交付、轉讓或其他相關處分之命令；第 12 條對於從事恐怖行動者（含未遂犯及預備犯）犯罪所用或預備犯罪之物，及因犯罪所生或犯罪所得之物或財產上利益，除應發還被害人或第三人者外，不問屬於犯人與否，均沒收之。顯見我國對沒收恐怖分子資產已律定相當完整機制，惟草案尚未通過立法，有待繼續努力，另沒收僅及於從事恐怖行動者，仍感若有所缺，是否將恐怖組織及恐怖分子所擁有之資產及資助恐怖組織、分子之資產納入沒收範圍，值得考慮，否則恐難達到「扣押及沒收那些被擁有、被用於、被意圖或分配用於資助恐怖主義、恐怖分子行動或恐怖組織

<sup>9</sup> 有關正式會員及觀察員請參閱 APG 網頁：<http://www.apgml.org>。

<sup>10</sup> 沃爾夫斯堡組織會員多屬享譽全球金融業者，會員銀行包括荷蘭銀行、西班牙國家銀行、東京三菱銀行、柏克萊銀行、花旗集團、瑞士信貸集團、德意志銀行、高盛銀行、匯豐銀行、摩根大通銀行、法國興業銀行、瑞士銀行等。

之財產」之國際要求。

三、申報與資助恐怖主義有關可疑交易之實際作為：依據 FATF 特別建議第 IV 項要求，金融機構懷疑 (suspect) 或有相當理由懷疑 (reasonable grounds to suspect) 某筆交易資金涉及或被用於恐怖主義、恐怖行動或恐怖組織時，應立即向有關機關申報，並建議將申報義務範圍擴及特定非金融事業體與專門職業人員，將申報要求明定在各國反洗錢與打擊資助恐怖分子法律中<sup>11</sup>。

目前我國對申報與資助恐怖主義有關可疑交易之實際作為，主要由金融監督管理委員會依洗錢防制法第 8 條訂定授權規定事項，將「交易最終受益人或交易人為行政院金融監督管理委員會函轉外國政府所提供之恐怖分子或團體者；或交易資金疑似或有合理理由懷疑與恐怖活動、恐怖組織或資助恐怖主義有關聯者」<sup>12</sup>列為申報範圍，要求金融機構將相關金融交易列為疑似洗錢交易表徵，必須向調查局洗錢防制中心進行申報，並由該中心在該局電腦網際網路對外網頁中，提供直接連結到美國及聯合國列名恐怖分子、組織之網站查詢，另由金融監督管理委員會將美國在台協會提供之恐怖分子名單交予各金融機構參考。

四、打擊資助恐怖分子執法層面之國際合作：FATF 第 V 項特別建議要求各國透過司法互助或其他機制，提供其他國家就有關涉及資助恐怖主義、恐怖行動及恐怖組織之刑事、民事執法以及行政調查、查詢與訴訟等給予最大可能的協助。「司法互助」意指有關機關提供充分法律協助，包括取證、搜索及扣押文件及其他與訴訟或調查有關物品、執行外國委託有關犯罪事務之限制令、扣押及沒收命令。司法互助以外的其他機制，包括透過金融情報中心或其他政府機關依據合作備忘錄、相互請求函等進行雙邊資訊交換。我國洗錢防制法及反恐怖行動法草案對國際合作都有相關規定，特別是新修正洗錢防制法，明定外國政府、機構或國際組織請求我國協助之案件，除條約或協定另有規定者外，得基於互惠原則，提供該法第 7 條、第 8 條、第 10 條受理申報或通報之資料及調查結果，為調查局洗錢防制中心（我國金融情報中心）與國外金融情報中心資訊交換提供法源。

五、替代性匯款系統 (Alternative Remittance System) 之規範：替代性匯款系統在我國俗稱地下通匯，此制存在我國由來已久，尤其自政府開放國人赴大陸探親後，海峽兩岸通匯業務因運而生，因受政治因素限制，無法透過銀行管道匯款，導致地下通匯蓬勃發展。而銀行法第 29 條規定，除法律另有規定者外，非銀行不得經營收受存款、受託經理信託資金、公眾財產或辦理國內外匯兌業務。調查局過去 5 年即偵辦 43 案地下通匯案件，匯兌金額高達新台幣一千三百六十二億一千餘萬元<sup>13</sup>。業者大多利用在國內多家銀行開設帳戶，再與大陸地下通匯業者合作或在大陸地區自行設立據點，國內大多數是由銀樓、旅行社、外勞仲介及一般貿易公司兼營，雖然兩岸地下通匯是人民為逃避

<sup>11</sup>FATF 特別建議指引重點第 19 段。

<sup>12</sup>洗錢防制法第 8 條授權規定事項第一點第二項第六款。

<sup>13</sup>法務部調查局經濟犯罪防制中心統計資料，統計期間為 90 年 1 月至 95 年 12 月。

政府管制、便利及成本考量等所衍生出來的權宜性作為，大多數匯款往來有其合法用途，但由過去案例亦可發現，有犯罪者將不法收益透過地下通匯業者轉往香港或大陸，亦有國外犯罪者透過地下通匯業者，將不法收益匯到我國進行洗錢，所幸目前尚未發現資助恐怖分子人士透過地下通匯管道進行洗錢。所以，美國過去幾年在國際毒品控制策略報告（International Narcotics Control Strategy Report）中，一再呼籲我國立法規範地下通匯業者，為此法務部亦曾多次召開協調會議，希望尋求有效對策，從執法層面及如何透過行政及金融監理作為，將民眾導回使用正規金融管道，惟兩岸事務涉及敏感性政治問題，一時之間恐怕不容易找到解決方式。

六、防制透過電匯管道資助恐怖分子現況：依據 FATF 第 VII 項特別建議，各國應採取合宜行動，要求包括匯款業者在內之金融機構從事電匯時，應隨同資金移轉，將匯款人姓名、住所、帳戶號碼及相關資訊一併傳遞給受款金融機構。其次，各國應採取必要措施，要求包括匯款業者在內之金融機構，對未提供匯款人資料(姓名、住所、帳戶號碼)之交易，加強過濾並監視可疑資金移轉活動。

對於跨越國境電匯，中央銀行 94 年 12 月 21 日修正之「銀行業辦理外匯業務作業規範」第 4 條規定，銀行業辦理匯出匯款於發送電文時，應將匯款者全名、帳號或身分證件號碼、地址顯示於匯款電文中。對於國內匯款，金融監督管理委員會於 95 年 7 月 12 日發布「金融機構辦理國內匯款作業確認客戶身分原則」，並自同（95）年 8 月 1 日開始施行，該原則第 4 點規定，金融機構受理臨櫃國內匯款案件，應留存匯款人姓名、身分證號碼（或統一證號）及電話（或地址）等資料，法人、獨資、團體或合夥事業為匯款人時，應填具該法人、獨資、團體或合夥事業之名稱、統一編號及電話（或地址）等資料，如為代理人辦理者，應於匯款申請書上加註代理人姓名及身分證號碼（或統一編號）；第 5 點規定，金融機構應要求匯款人出示身分證明文件，並核對匯款人之身分與匯款申請書填寫之資料相符。而目前國內有關電匯作業程序要求及執行情形，大致符合國際要求標準。

七、防制非營利組織被資助恐怖分子人士利用：國際社會為防範以慈善、宗教、教育、社會或友誼為目的之非營利組織及其他法人事業體遭恐怖分子濫用，要求各國考慮將反洗錢架構擴展到非營利組織，以確保此類組織不會直接或間接被利用於資助或支持恐怖主義。

我國內政部為慈善事業、宗教團體、社會團體等非營利組織之主管機關，全國性財團法人社會福利慈善事業基金會計 148 單位、全國性宗教財團法人計 164 單位、社會團體計 6,905 單位，地方性社會團體已逾 1 萬個單位<sup>14</sup>。由於主管機關對非營利組織有相當完備之法令規定，在註冊登記、組織透明化、監控機制（包括業務及會務輔導、財務輔導與查核、組織評鑑、聯繫與宣導及制裁規定）及資料電腦化等方面都已建立良好機制。因此，理論上恐怖組織在國內不易偽裝成合法的非營利組織或將募集之資金或其他

---

<sup>14</sup>2007 年內政部接受亞太防制洗錢組織評鑑提供統計資料。

資產用來支持恐怖活動。但由調查局洗錢防制中心分析過去疑似洗錢交易報告、大額通貨交易報告及追查許多犯罪案件不法資金流向的統計資料發現，部分非營利組織被濫用從事非法活動，包括洗錢、背信、侵占及逃漏稅等，其運作仍有許多漏洞存在<sup>15</sup>。另從媒體報導亦可瞭解部分政治人物、企業集團高階人士以成立基金會，作為私人財庫使用，甚至成為貪瀆、洗錢管道，如何對基金會加強管理，杜絕成為被利用為不法用途管道，尚待努力。

八、對於跨越國境攜帶現金之作爲：我國管理外匯條例第 11 條規定，旅客或隨交通工具服務之人員，攜帶外幣出入國境者，應報明海關登記；其有關辦法，由財政部會同中央銀行定之；第 24 條規定，任何不依規定向海關報明登記或申報不實者，可能面臨全部或超過部分被沒入之處罰。92 年 3 月 21 日財政部以台財融(五)字第 0925000075 號令規定，攜帶外幣出、入國境以超過等值 1 萬美元為申報門檻；另在「入境旅客攜帶行李物品報驗放辦法」規定，入境旅客有下列情形之一者，應填報海關申報單向海關申報，並經紅線檯查驗通關：1)攜帶外幣現鈔總值逾等值美幣一萬元者；2)攜帶新台幣逾六萬元者；3)攜帶黃金價值逾美幣二萬元者；4)攜帶人民幣逾二萬元者。我國海關目前對於隨身攜帶現金跨越國境之人士，係採取申報制(Declaration system)，於外幣等值達預設門檻時，即須據實填報申報表予海關。

目前新修正洗錢防制法已將跨國境現金攜帶申報制度予以明文規定，並將申報範圍擴及有價證券，惟對任何現金或無記名可轉讓金融商品以貨物裝入貨櫃及郵遞方式運送等「實體跨國境運輸」(Physical cross-border transportation)並未納入，未來國際社會對此恐將有所批評。

## 柒、我國在打擊資助恐怖分子方面接受防制洗錢組織評鑑情形

我國於 96 年 2 月初接受亞太防制洗錢組織第二輪相互評鑑，有關 FATF 打擊資助恐怖分子 9 項特別建議之評等及評鑑團評等理由說明列表如下<sup>16</sup>：

評鑑項目	評等	評鑑團評等理由說明
第 I 項特別建議：履行聯合國相關公約及決議案	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>未完全執行或簽署制止資助恐怖分子公約。</li> <li>缺乏有效法律與程序以執行聯合國安全理事會第 1267 號及第 1373 號決議案。</li> </ul>
第 II 項特別建	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>資助恐怖分子尚未罪刑化。</li> </ul>

<sup>15</sup>法務部調查局洗錢防制中心，我國因應亞太防制洗錢組織 2007 年相互評鑑問卷報告。

<sup>16</sup>[http://www.apgml.org/documents/docs/17/Chinese%20Taipei%20MER2\\_FINAL.pdf](http://www.apgml.org/documents/docs/17/Chinese%20Taipei%20MER2_FINAL.pdf)。



議：資助恐怖分子罪刑化		
第 III 項特別建議：凍結、沒收恐怖分子資產	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 缺乏有效法律與程序以凍結恐怖分子資金或其他聯合國1267委員會特定對象之資產或聯合國安全理事會第1373決議案特定恐怖分子之資產。</li> </ul>
第 IV 項特別建議：可疑金融交易申報	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 目前洗錢防制法及相關指引對於資助恐怖分子疑似洗錢申報之要求與特別建議第 4 項要求不符。</li> <li>• 由於資助恐怖分子尚未罪刑化，所以未列入洗錢前置犯罪之範圍。</li> </ul>
第 V 項特別建議：國際合作	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 資助恐怖分子尚未罪刑化。</li> </ul>
第 VI 項特別建議：金錢及有價物品移轉服務	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 除銀行法第 29 條限制非銀行不得提供國內或國外匯款服務外，沒有任何特別法令規範銀行業以外之金錢及有價物品移轉服務提供者。</li> <li>• 銀行業以外無任何匯款業者被核准營業，儘管有未受規範之匯款管道存在，有必要在架構及策略上持續增加對利用正常匯款管道之支持作為。</li> <li>• 有關金錢及有價物品移轉服務提供者之證照、管理和監督法令不明，而反洗錢與打擊資助恐怖分子體制對於金錢及有價物品移轉服務提供者之監控和遵循架構亦不明確。</li> </ul>
第 VII 項特別建議：電匯規範	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 對銀行未在任何法律或指引中明確要求有關跨境匯入款項未跟隨匯款人資料之處理程序。</li> </ul>
第 VIII 項特別建議：非營利組織規範	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 無特別作為針對非營利組織被恐怖分子利用之威脅與弱點提出警示。</li> </ul>
第 IX 項特別建議：跨國現金攜帶	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 對於跨國境現金攜帶申報系統應進行檢討以瞭解是否海關缺乏人力執行該系統而破壞執行成效。</li> <li>• 對於未遵循申報規定之制裁應進行檢討。</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"><li>• 對於走私現鈔之特別制裁需要進一步加以履行。</li></ul>
--	--	---

註：C 代表完全遵循：建議之所有必要準則都完全實施；

LC 代表大部分遵循：僅有部分小缺點，大部分必要準則都完全實施；

PC 代表部分遵循：已採取一些重要行動作為，並遵循部分必要準則；

NC 代表未遵循：有許多重大缺點，大部分必要準則未被遵循；

NA 代表不適用：由於一個國家在結構上、法律上或制度上的因素導致要求項目或部分要求項目無法配合實施。

## 結語

打擊資助恐怖分子是一場智慧之戰，亦是跨國性與團體合作的組織戰，要建構一個打擊資助恐怖分子機制，必須整合法律架構、金融行業預防性作為、強力執法與金融情報及國際合作等，並讓國內司法、執法、金融監理機關及私人企業都能重視打擊資助恐怖分子的重要性，提出具體改善作為，特別是我國這次接受亞太防制洗錢組織之第二輪相互評鑑，有關打擊資助恐怖分子之評等結果並不理想，與國際要求標準尚有相當落差，評鑑團對我國提出諸多改善建議，包括加速反恐怖行動法草案之立法，以符合聯合國「制止資助恐怖分子公約」及「打擊清洗黑錢財務行動特別組織」特別建議中有關資助恐怖分子罪刑化之要求；建立凍結、扣押及沒收資助恐怖分子之機制；加強金融監理，預防金融機構遭恐怖分子利用並發掘異常金融交易相關線索；提高海關執行跨越國境現金搬移之查察，發揮金融情報中心分析與發掘資助恐怖分子犯罪線索之能力；強化國際司法互助及國際對等單位資訊交換等。

總之，我國應仿效外國作法，成立一個諸如反洗錢與打擊資助恐怖分子委員會之跨部會組織，協調整合國內資源，對國內洗錢與資助恐怖分子進行全面性風險評估，並提出具體改善作為，俾布置一個完整防制網，有效截斷洗錢與資助恐怖分子管道，發揮應有防制功能，以符合國際社會之要求標準。