

出國報告（出國類別：國際會議）

參加 2022 年「亞太防制洗錢組織」第  
25 屆年會(25th APG Annual Meeting  
2022)出國報告

服務機關：保發中心教育訓練處

姓名職稱：呂瓚辦事員

派赴國家/地區：馬來西亞吉隆坡

出國期間：2022 年 7 月 23 日至 7 月 29 日

報告日期：2022 年 9 月 27 日

## 7月25日-執行委員會會議 (Operations Committee Meeting)

本場次會議議程包括技術協助及執行活動報告 (TA and Implementation Activities Report) 進度更新、2022 年度態樣報告 (2022 Annual Typologies Report)、更新 APG 態樣專案 (APG Typologies Projects Update)、更新年度態樣研討會 (Update on the APG Annual Typologies Workshop) 等。會議由紐西蘭代表 Andrew Hill 及薩摩亞代表 Maiava Atalina Ainuu-Enari 擔任共同主持人，會議情形如下：

### 一、技術協助及執行活動報告進度更新：

本報告摘要 APG 相關支援活動，包含亞太地區技術協助及訓練活動，主要內容如次：

#### (一) 態樣及支援活動(Typologies and Implementation Support)：

##### 1. 稅務犯罪洗錢(ML associated with tax crimes)：

此係以亞太地區之觀點進行研究調查，主要係在彙整各會員觀察到之稅務犯罪類型、洗錢手法與稅務犯罪及其相關法制等專案調查之執行經驗，以及扣押和沒收稅務犯罪所得資產的統計數據。同時亦就稅務犯罪洗錢之法律規範，解釋空殼公司、祕密司法管轄區、守門人與促進者等監理機關之角色，以及其有效控制洗錢風險等議題進行相關探討。

##### 2. 執行建議 8 及直接成果 10 (Implementation of Rec 8 and IO10)：

與全球合作安全中心(Global Center on Cooperative Security)進行共同研究，主要係在界定 APG 會員執行 FATF 建議 8 和直接成果 10，有關防止濫用非營利組織 (NPO) 資助恐怖主義的實施範圍。其次，則是透過對相互評估結果的橫向審查、APG 會員間之調查、協商與圓桌會議等諸多措施，進而確定需要特別指導的項目，藉以強化 APG 會員執行 FATF 建議 8 和直接成果 10 之情形，並避免對公民空間、人權、非營利組織營運，以及取得金融服務等造成非預期性之影響。最後將研究成果製成報告，其間 APG 為符合會員之需求，遂列舉 FATF 非預期性之結果，以利各會員瞭解。

##### 3. 非法捕撈所產生之非法金流(Illicit financial flows generated from

illegal fishing) :

此係調查非法、未報告和未管制 (IUU) 捕撈 (僅限於非法捕撈) 產生的非法資金流動類型及態樣，將 APG 會員、觀察員和私部門收集的資訊反查非法捕撈收益，並收集相關與非法捕撈 (IUU) 相關之調查及起訴案例，製成報告並提供會員如何將非法所得混入合法管道及涉及犯罪之參與者等資訊。

## (二) 技術協助與訓練 (Technical Assistance & Training (TA&T Coordination)) :

### 1. 捐助者協調與合作 (Donor Coordination) :

DAP 小組成立之目的係加強 APG 會員與 DAP 小組間合作關係，並提供相關 AML/CFT/CPF 的技術援助。APG 秘書處透過下列 4 種管道蒐集相關資訊以利資源分配：

- (1) 可收到會員和 DAP 小組對技術援助需求的回饋的更新資訊，及年度技術援助論壇。
- (2) 各國相互評鑑結果、後續追蹤報告及評鑑後策略執行計畫。
- (3) FATF 的國際合作審查小組 (International Co-operation Review Group, ICRG) 審查程序。
- (4) 主題式專案執行計畫，例如 DNFBP 監管。

### 2. DAP Group :

APG 秘書處感謝 DAP 小組收集、分析和分享有關會員技術援助及技術需求，並透過 TA&T 論壇及電子信箱更新 DAP 小組相關資訊。

### 3. 亞洲地區技術協助與訓練活動：

- (1) 馬來西亞聯合主席將舉辦 DNFBP 監督之線上研討會，列為 2021 年至 2022 年的優先事項。APG 秘書處與馬來西亞於兩年內，共舉辦 5 場線上研討會，分別為：2021 年 4 月第一場主題為「DNFBPs 監理：FATF 四十項建議之規範及執行」之會議；同年 6 月為第二場「DNFBPs 風險評估-監理策略」會議；同年 10 月第三場研討會，係就各種 DNFBP 產業規模與曝險風險，探討不同司法管轄區係採何種方法監控風險，藉以有效降低或管理 ML/TF/PF 風險；2022 年 4 月的第四場研討會，

重點置於特定 DNFBP 產業之探討，包含會計師、律師、地政士及銀樓業等產業，同時公告現正在建立監管者名冊，期能在 2022 年之年會中公布；2022 年 6 月的第五次研討會，主題為「防制洗錢與打擊恐怖主義之法律規範與 DNFBP 監理之未來規劃」。

- (2) APG 馬來西亞主席列為 2020 至 2022 年的另一優先事項，則是透過舉辦兩個虛擬活動，促進公私協力關係：首先是於 2021 年 7 月 7 日，由馬來西亞、澳洲打擊金融犯罪聯盟 (Fintel Alliance) 及英國皇家三軍聯合研究院 (Royal United Services Institute, RUSI) 共同舉辦公私協力技術研討會，由各國專家在會中分享成功案例。其次，則是於同年 11 月 10 日舉辦第二場公私協力技術研討會，內容包括與私部門合作之態樣、成功案例分享、問題與挑戰、跨國合作及未來因應洗錢防制之辦法等項目。
- (3) 於 2021 年 10 月舉辦數據分析線上研討會 (亦為優先事項之一)，會中主要探討數據分析之基礎、金融情報之使用、防制洗錢/打擊恐怖主義之監理，以及數據分析的未來。
- (4) APG 秘書處協助艾格蒙組織，邀請成員參加於 2022 年 4 月 26 日至 29 日召開之 ECOFEL 金融調查技術線上研討會。

#### 4. 太平洋地區技術協助及訓練活動：

若無特別聲明，太平洋地區所有技術援助活動之資金，均來自於紐西蘭外交貿易部 (The Ministry of Foreign Affairs and Trade, MFAT) 特別基金之捐贈。2017 年 7 月 APG 獲得紐西蘭政府捐贈資金後，遂將款項用於 2017-2023 年間，太平洋地區防制洗錢及打擊資恐能力發展計劃之執行，主要係設置專責太平洋地區技術援助之團隊，提供各會員國相關技術協助，其內容包含：(1) 協助建立完善的防制洗錢及打擊資恐法制架構、立法草案及政策擬定；(2) 協助金融與非金融機構建置有效的監理機制；(3) 協助強化執法與起訴能力，致力追回金融犯罪所得。

## 二、2022 年度態樣報告：

- (一) 首先由 APG 秘書處說明本年度態樣報告執行成果，2022 年態樣報告共蒐集來自 22 個會員國，提供的 36 則洗錢及資恐案例。本年度態樣報告草稿擬提交大會 (Plenary) 確認。
- (二) APG 2022 年度態樣報告將非法資金流動列為第一章，主要係 APG 秘書處

期能藉此提高各會員國與觀察員，對非法捕撈資金流動的調查與起訴能予以特別重視，內容概述如次：

#### 1. 非法、未報告、未規範的漁撈的非法資金流動：

- (1) 非法、未報告、未規範漁撈 (Illegal, unreported, unregulated, 簡稱 IUU) 之漁獲量，約占全球捕撈漁業總產量的 15% 以上，推估每年金額約為 10-235 億美元。IUU 不僅造成全球糧食危機與海洋生態遭受嚴重威脅，更與跨國犯罪息息相關，包括：販售野生動物、販賣人口與毒品、奴役和勞工剝削、武器販運、逃稅、貪污、文件欺詐和海關欺詐等犯罪行為。2021 年 12 月 7 日，金融行動特別工作組 (FATF) 主席 Pleyer 博士在某次 FATF 會議上，特別呼籲全球應加強防制環境犯罪的非法利益，並且防堵犯罪者利用跨國組織進行分工。此外，FATF 標準亦要求司法管轄區，應將環境犯罪之洗錢歸類為刑事犯罪，並於 FATF 詞彙表中增列環境犯罪相關內容與案例之說明。
- (2) 非法捕撈與其洗錢威脅之變動，會因地區及各司法管轄區之不同而異。長久以來，IUU 被視為漁業管理的問題，直至今日仍為各界關注之議題，亞太地區的司法管轄區為推動永續可行之漁業治理，將積極參與漁業管理組織 (RFMOs) 與國際機構所採取具國際拘束力之措施，藉以達到促進永續可行漁業治理之目的。縱有上述承諾，司法管轄區卻認為究應採取何種執法措施，方能充分且有效地解決現存 IUU 問題，實存有諸多挑戰。由於 IUU 並不屬於犯罪收益來源，或造成國家歲收損失等刑事司法問題，故未被列為優先討論事項。若能將 IUU 判定為洗錢犯罪類型，將能有效執行 AML/CFT 業務，解決複雜之跨國威脅。

#### 2. COVID-19 對防制洗錢\打擊恐怖主義之影響：

根據會員提供之案例可知，疫情正在改變 AML/CFT 的現況，其間包括網路犯罪和網路詐欺（例如：網路釣魚信件）案件的增加，甚至發現有以出售偽造疫苗接種紀錄詐領政府補助之情形，以及政府官員挪用 COVID-19 預算等貪污案例。此外，由於 COVID-19 導致邊境關閉，使得非法藥物與菸酒類等物品之走私犯罪情形日益嚴重。

### 三、更新 APG 態樣專案：

本會議之三項態樣報告皆為各會員中取得數據並以問卷形式陳述。

### (一) 非法捕撈所產生之非法資金流動：

2021 年 10 月，APG 執行委員會通過本項態樣研究項目，調查及了解非法、未報告和未管制（IUU）捕撈產生的非法資金流動類型及態樣，將 APG 會員、觀察員和私部門收集的資訊反查非法捕撈收益，並收集相關與非法捕撈（IUU）相關之調查及起訴案例，於 2022 年非法捕撈態樣報告圓桌會議後，製成報告並提供會員如何將非法所得混入合法管道及涉及犯罪之參與者等資訊。本項組成會員和觀察員包括德國財政部、沙特阿拉伯伊斯蘭開發銀行集團、毒品和犯罪問題辦公室、斐濟近海漁業股和漁業部、美國海岸警衛隊海上情報融合中心太平洋和財政部、澳洲聯邦警察（AFP）太平洋跨國犯罪協調中心（PTCCC）顧問、巴基斯坦金融監查單位、斯里蘭卡國家漁業和水產資源部和中央銀行、紐西蘭海關、太平洋島嶼論壇漁業局及大洋洲海關組織秘書處。

### (二) 稅務犯罪：

2021 年 10 月 APG 執行委員會允許關於稅務犯罪的態樣研究項目，主要係在彙整各會員觀察到之稅務犯罪類型、洗錢手法與稅務犯罪及其相關法制等專案調查之執行經驗，以及扣押和沒收稅務犯罪所得資產的統計數據。同時亦就稅務犯罪洗錢之法律規範，解釋空殼公司、祕密司法管轄區、守門人與促進者等監理機關之角色，以及其有效控制洗錢風險等議題進行相關探討。本項籌備會員及觀察員，包括澳洲稅務局、斐濟稅務和海關總署、基里巴斯警察局、巴基斯坦國家銀行、證券交易委員會和金融監督部門、新加坡稅務局和警察部隊、亞洲開發銀行、歐洲聯盟、伊斯蘭開發銀行和太平洋島嶼稅務管理員協會。

### (三) 建議 8 及直接成果 10：

2021 年 10 月，APG 執行委員會同意與全球合作安全中心合作研究 APG 態樣。主要係在界定 APG 會員執行 FATF 建議 8 和直接成果 10，有關防止濫用非營利組織（NPO）資助恐怖主義的實施範圍。其次，則是透過對相互評估結果的橫向審查、APG 會員間之調查、協商與圓桌會議等諸多措施，進而確定需要特別指導的項目，藉以強化 APG 會員執行 FATF 建議 8 和直接成果 10 之情形，並避免對公民空間、人權、非營利組織營運，以及取得金融服務等造成非預期性之影響。最後將研究成果製成報告，其間 APG 為符合會員之需求，遂列舉 FATF 非預期性之結果，以利各會員瞭解。本項由會員和觀察員統籌，包括澳洲交易報告分析中心、孟加拉國銀行、印度內政部、馬來西亞中央銀行、巴基斯坦金融監查單位、伊斯蘭開

發銀行和聯合國毒品和犯罪問題辦公室及參與諮詢 FATF 項目的民間社會組織，以研究和減少因不正確實施 FATF 標準而導致的意外後果。

#### 四、更新年度態樣研討會成果：

- (一) 第 23 屆 APG 態樣類型研討會已於 2021 年 11 月 9 日至 11 日舉行，由馬來西亞（馬來西亞中央銀行）共同主辦。超過 190 名代表以線上方式出席，共同探討資助武器擴散(PF)風險評估以及公私協力關係 (PPP)。會中探討資武擴風險評估基礎、FAT 指引及未來趨勢和漏洞，亦探討公私協力關係的發展、演變、實施和運營中面臨的實際挑戰以及未來趨勢。
- (二) 下一屆 APG 態樣研討會預定於 2023 年年底舉行，詳情待 APG 秘書處討論確認後會盡早公告周知。

## 7月25日 態樣圓桌會議(Typologies Roundtable)-稅務犯罪

本場次圓桌會議重點如下：

### 一、討論稅務犯罪應列為刑事犯罪

OECD 呼籲司法管轄區應將稅務犯罪定為刑事犯罪，除傳達法律的完整性和公平性，並懲罰意圖逃稅之行為人，無論被告是否配合調查，若確認事實為違法行為，執法機關得於必要時行使刑事偵查和執法權力。於某些司法管轄區內，依據刑法與國內其他執法機關合作，為國際合作奠定基礎，例如：利用司法互助條約(MLAT)進行國際合作。

除稅務犯罪定為刑事犯罪，否則無法沒收犯罪所得。而 OECD 之建議會影響 FATF 的建議，如 R.4 沒收和臨時措施、R.33 統計以及與國際合作等建議，及對直接結果 2、5、6-8 的評估也受到管轄區是否對稅務犯罪實施刑事制裁的影響。

### 二、稅務犯罪納入洗錢罪之前置犯罪範圍的 3 種方式

司法管轄區將稅務犯罪指定為洗錢前置犯罪的主要三種方式為：(P7)

1. 採用概括性方法並將所有刑事犯罪列為前置犯罪。
2. 採最低標準法，將所有達到一定門檻的罪行定為前置犯罪，例如可判處一年或以上有期徒刑，或為重大惡意等罪行。
3. 使用列舉法定義明確的前置犯罪列表。

然目前 OECD 僅擁有 5 個 APG 會員的數據，樣本數仍不足，無從得知確切結論。

### 三、目前在相互評鑑中所發現各國評鑑報告之稅務犯罪問題

各司法管轄區皆得自行定義構成稅務犯罪之要件，因此 APG 相互評鑑委員針對 R.3 進行了橫向審查。審查時針對 34 份相互評鑑報告 (MER) 和 4 份後續追蹤報告 (FUR) 提出疑問，內容如下：

1. 報告中洗錢之稅務犯罪類型及手法不一致。



2. 報告未詳細記載何謂行為構成嚴重違法行為。
3. 未明瞭 R.3 稅務犯罪適用範圍，致無法認定司法管轄區的風險和背景。
4. 在審查的 38 份報告中，僅 16 份（14 份 MER 和 2 份 FUR）明確討論將稅務犯罪視為洗錢的前置犯罪，討論情形如下：

- （1）絕大多數之報告皆在驗證稅務犯罪是否為刑事構成要件或列為洗錢之前置犯罪。
- （2）有四份報告提及稅務犯罪的風險和背景，未將其視為重大犯罪。
- （3）八份報告提供稅務犯罪構成前置犯罪的相關見解。例如：境內外逃稅、使用虛假或偽造文件、虛報退稅等。

對於如何評估司法管轄區之稅務犯罪風險，APG 相互報告評鑑員應將不同國家背景的前置犯罪列入考慮。

#### 四、避稅與逃稅之區別

對於避稅或逃稅，尚未有明確定義，因 OECD 稅務術語表認為無法明確定義，但指出其差異，分述如下：

1. 避稅：通常亦旨納稅義務人利用法律漏洞來規避應納之稅捐，雖無違法行為，但納稅人意圖以取巧的方式減少繳稅金額，造成政府稅收的流失，與法律立法意旨相互矛盾。
2. 逃稅：納稅義務人故意或無意中違反法律規定，以致未繳或少繳應繳之租稅行為。

美國國稅局手冊指出避稅非刑事犯罪，納稅人有權以合法方式節稅或避稅，避稅並非隱瞞或扭曲事實，而是於法律規範內預先計劃以減少或排除納稅義務。

## 參加會議心得：

我國現已將稅務犯罪列為洗錢罪之前置犯罪(洗錢防制法稱為特定犯罪)，但如同國際發展趨勢，我國洗錢防制法於 1996 年制定之時，並未將稅務犯罪納入，而是到了 2016 年修法後，稅務犯罪才成為我國洗錢罪之前置犯罪，其修法的理由即因 FATF40 項建議要求各國之洗錢犯罪前置特定犯罪至少應包括其所列之特定犯罪，即包含參與組織犯罪、恐怖主義行為(包含資助恐怖主義)、販賣人口與移民偷渡、性剝削(包含兒童性剝削)、非法買賣毒品及麻醉藥品、非法買賣軍火、贓物販售、貪污行賄、詐騙、偽造貨幣、仿造品及產品剽竊、環保犯罪、謀殺及重傷害、綁架非法拘禁及強押人質、強盜或竊盜、走私、勒索、偽造、著作權侵害、內線交易及市場操作、稅務犯罪等類型(見遵循 FATF40 項建議之評鑑方法論)。經檢視當時施行條文並審酌我國洗錢風險後，於稅務犯罪部分，增列第 7 款稅捐稽徵法第 41 條詐術逃漏稅捐罪、第 42 條詐術未扣繳或未代徵稅捐罪及第 43 條第 1 項、第 2 項教唆或幫助詐術逃漏稅捐罪，自此，稅務犯罪於我國成為洗錢罪之前置犯罪。而於我國稅務犯罪(Tax Crime)之範圍，也限於違反稅捐稽徵法第 41 條、第 42 條及第 43 條第 1、2 項處以刑罰之行為，與其他因違反稅法而被課以行政罰(Tax offence)之行為有所區隔；另我國對於避稅，亦明文規定於納稅者權利保護法第 7 條第 3 項：「納稅者基於獲得租稅利益，違背稅法之立法目的，濫用法律形式，以非常規交易規避租稅構成要件之該當，以達成與交易常規相當之經濟效果，為租稅規避。」，明確定義出避稅行為，與逃稅行為作出區隔。故我國租稅法規之發展，係密切地與國際接軌，相信我國亦可對於國際打擊稅務犯罪與洗錢作出貢獻。