

出國報告（出國類別：國際會議）

參加 2023 年亞太防制洗錢組織年會
（ APG Annual Meeting ） 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：加拿大溫哥華

出國期間：2023 年 7 月 7 日至 7 月 17 日

報告日期：2023 年 10 月 6 日

目的

亞太防制洗錢組織（Asia/Pacific Group on Money Laundering，下稱：APG）第26屆年會於2023年7月9日至7月14日假加拿大溫哥華灣岸威斯汀酒店（The Westin Bayshore, Vancouver）舉行，此次會議與會人員來自約40個會員國（地區）、觀察員及國際組織（包含防制洗錢金融行動工作組織FATF、世界銀行及國際貨幣組織等）代表總計超過300人，會議討論影響亞太地區與全球的金融犯罪重要問題，包括洗錢、資助恐怖主義和大規模殺傷性武器擴散。

本次會議由APG共同主席加拿大財政部助理副部長Julien Brazeau和澳大利亞聯邦警察局副局长Ian McCartney共同主持，本次年會議程包含相互評鑑委員會會議（Mutual Evaluation Committee meeting，下稱MEC）、執行委員會會議（Operations Committee meeting）、捐助及技術提供小組會議（Donors and Providers meeting）、治理委員會會議（Governance Committee meeting）、大會（Plenary）及技術協助與教育訓練論壇（Technical Assistance and Training Forum）。其中大會討論之重要議題包含治理事項、相互評鑑事項、採認寮國、汶萊及尼泊爾相互評鑑報告、技術研討會、防制洗錢與打擊資恐工作的多樣性及包容性、各委員會及執行事項等。

我國於本次年會獲選連任 APG 北亞區代表，持續以區域代表身分參與 APG 治理委員會相關事務，擔任北亞區會員與 APG 秘書處之間的溝通橋樑。另本次年會期間，行政院洗錢防制辦公室（下稱：洗防辦）蘇佩鈺執行秘書、林可凡諮議、法務部調查局洗錢防制處藍家瑞處長及彭昭文調查官與 APG 秘書長 Dr. Gordon Hook 會談，成功爭取 2024 年下半年 APG 評鑑員訓練（Assessor Training）在臺灣舉行，將係 APG 首次在臺灣舉辦正式官方活動，實為難能可貴之成果。

過程

APG 於 2023 年 7 月 9 日至 7 月 14 日假加拿大溫哥華灣岸威斯汀酒店（The Westin Bayshore, Vancouver）舉行舉辦第 26 屆年會，本次年會有來自約 40 個會員國（地區）、觀察員及國際組織（包含防制洗錢金融行動工作組織 FATF、世界銀行及國際貨幣組織等）代表總計超過 300 人。我國於本次年會獲選連任 APG 北亞區代表，持續以區域代表身分參與 APG 治理委員會相關事務。本次年會由洗防辦蘇佩鈺執行秘書、林可凡諮議、法務部調查局洗錢防制處藍家瑞處長及彭昭文調查官與 APG 秘書長 Dr. Gordon Hook 會談，成功爭取 2024 年下半年 APG 評鑑員訓練（Assessor Training）在臺灣舉行，將係 APG 首次在臺灣舉辦正式官方活動。

我國代表團本次年會由洗防辦蘇佩鈺執行秘書擔任團長，代表團成員為洗防辦林可凡諮議、王玉瓊諮議、戴苑儀諮議、呂瓚諮詢研究員、張雨平諮詢研究員、徐旻君諮詢研究員、許育豪諮詢研究員；金融監督管理委員會林詩韻專門委員、顏佳瑩科長、李岳霖稽核、吳亮承稽核、洪于婷專員、吳馥亘專員；外交部許睿洋科員；中央銀行朱怡臻專員、吳楊浚辦事員；法務部翁珮嫻檢察官、黃惠欣檢察官；法務部調查局洗錢防制處藍家瑞處長、魏至潔調查專員、彭昭文調查官；內政部警政署刑事警察局劉芯羽偵查員等 23 人。行前由洗防辦於 2023 年 5 月 31 日召集各機關與會代表舉行年會行前會議，協調相關與會分工事宜。年會期間，我國代表團成員參與各項會議活動，團長及其他團員於會議期間亦積極與各國代表互動。

本次 APG 年會重要決議事項包括通過接受吐瓦魯成為 APG 正式會員，接受哈薩克及阿拉伯聯合大公國成為 APG 觀察員，採認寮國、汶萊及尼泊爾相互評鑑報告，採認蒙古及泰國追蹤報告，同意 APG 第四輪相互評鑑時程表，及決定日本自 2024 年 7 月起擔任輪值共同主席等事宜，以下依序就年會每日的重點議題進行摘要和分析。

壹、 7月9日-相互評鑑委員會會議（Mutual Evaluation Committee Meeting）

MEC共同主席中國澳門JoséCarapinha及紐西蘭Andrew Hill於7月9日MEC會議將分別就寮國及汶萊的核心議題文件（Key Issues document，KID）進行討論，達成共識者將提交會員大會採認，未達共識者則留待會員大會時再行討論，會議要點如次：

一、寮國

（一）核心議題1：依據相互評鑑報告（MER）所指出的缺失，寮國是否需要進行根本性的改善，而不僅僅是重大的改善，才能顯示直接成果9（IO.9）的有效性？

IO.9目前評等為「中度有效」。

1.防制洗錢金融行動工作組織（下稱FATF）秘書處指出，根據MER中所提出的缺失，似乎無法支持IO.9目前的評等，這些缺失包括：該國在資恐罪的法律架構上存在重大缺陷、對其所面臨的風險理解不足、在識別資恐案件（包括潛在案件）方面缺乏具體成果、缺乏與資恐相關的可疑交易報告及在監控疑似資恐活動方面存在弱點等。基於上述缺失，寮國似乎需要從根本上進行改善，因此IO.9的評等應調降為「低度有效」。澳洲、IMF（國際貨幣基金組織）及加拿大也對此提出質疑。

2.評鑑團認為，儘管寮國在制度上存在缺陷，但已經做好應對資恐案件發生時的準備，因此對 IO.9 的評等維持不變。寮國支持評鑑團的結論，該國表示由於沒有發生過恐怖主義或資恐事件，因此缺乏資恐調查案件以至於難以確認其資恐措施的有效性，但其採取的措施與其他低資恐風險的國家一致。

3.會中代表團成員們同時討論了IO.9與核心議題4中建議第5項（R.5資恐罪）缺失之間的關聯性。會中共有4位代表團成員及1位觀察員支持調降評等，寮國與2位代表團及1位觀察員支持維持目前評等。由於會中的討論未獲得共識，將本項議題提交會員大會進一步討論。

（二）核心議題2：MER的分析是否支持建議第29項（R.29）的評等？MER的分析是否支持直接成果6（IO.6）的評等？

R.29目前評等為「部分遵循」。

IO.6 目前評等為「低度有效」。

1.寮國不同意評鑑團在R.29的8個準則中將其中4個評為「部分遵循」（準則29.2、29.4、29.6及29.7），因此針對上述準則進一步說明，希望將其從「部分遵循」提升至「大

部分遵循」，從而將R.29的評等提升至「大部分遵循」，並主張這樣的評等上調將使得IO.6的評等提升至「中度有效」。

2.評鑑團指出，寮國表示準則 29.6 被評為「部份遵循」，實際是被評為「大部份遵循」。即使如寮國要求將其他準則升為「大部份遵循」，也不會改變 R.29 目前的評等。這是因為評鑑團對其準則 29.7 有關 AMLIO（寮國的防制洗錢及打擊資恐的主管機關）運作上的獨立與自主性上存有疑慮，這是導致 R.29 被評等為「部分遵循」的主要原因。此外，即使 R.29 的評等獲得升級，IO.6 的評等也不會隨之升級，因為這兩個評估標準有明顯的不同。

3.會中共有 8 位代表團成員支持將 R.29 評等由「部分遵循」調升至「大部分遵循」；而在 FATF 就評鑑團的分析在評估方法加以澄清並提供更多的資訊後，有 2 位代表團支持維持目前準則 29.7 的分析及評等不變，但並未反對 R.29 的評等升級。根據討論結果，將 R.29 的評等由「部分遵循」調升至「大部分遵循」，並根據會中討論內容請評鑑團調整 MER 中準則 29.2 的分析內容。IO.6 的評等將維持不變，因為沒有代表團成員參與討論及支持寮國升等的主張。

（三）核心議題3：MER的分析是否支持建議第3項（R.3）的評等？

R.3目前評等為「部分遵循」。

1.寮國目前有兩部法規（the Law on AML/CFT 2014, and the Penal Code 2017）用於規範洗錢及資恐犯罪。評鑑團認為這兩部法規對於洗錢罪的規範存在不同且不一致的法律架構，寮國對此提出異議，並表示在這兩部法規同時並存的情況下，已有成功起訴洗錢罪的案例，因此要求將 R.3 的評等從「部分遵循」上調至「大部分遵循」。

2.評鑑團指出，R.35 的方法論規定須有「一系列合乎比例及具有嚇阻力的處罰措施，無論是刑事、民事還是行政…」。雖然寮國的法律提供了刑事和行政制裁措施，但處罰的範圍要不是不合乎比例（刑事）—因為處罰結果有限；或民事和行政處罰，罰款從小額罰款開始，然後直接跳至撤銷管理或吊銷許可。寮國支持 FATF 的看法，認為其處罰措施已合乎比例及具有嚇阻力，且 R.35「未遵循」的評等與 APG 已採納的其他會員體 MER 存有標準不一致的情形。

3.會中共有 7 位代表團成員及 1 位觀察員代表團支持升等，將 R.35 評等從「未遵循」調升至「部分遵循」。

（六）核心議題6：建議第6項（R.6）的分析、發現和評等所使用的評鑑方法是否與其他APG和FATF的報告一致？

R.6目前評等為「部分遵循」。

1.寮國要求將 R.6 評等從「部分遵循」上調至「大部分遵循」，理由是評鑑團的分析是基於對寮國資恐之目標性金融制裁法律架構的狹隘解釋，並且與 APG 已採納的其他會員體 MER 存有標準不一致的情形。由於寮國在 R.6 的 7 個準則中有 4 個被評為大部分遵循，因此寮國特別針對準則 6.2 及 6.4 進一步說明，希望將其從部分遵循提升至大部分遵循，以達成將 R.6 升等之目標。

2.評鑑團表示，寮國在資恐的目標性金融制裁法律架構存在一些缺陷，如：在收到主管機關通知後才採取凍結行動；制定制裁名單的更新至少需要 2 至 3 天的紙本流程；以電子傳遞聯合國指定制裁名單的機制只有英文版本，且在聯合國安全理事會決議名單更新時，並未在 AMLIO 網站上發布通知；對於凍結機制下應採取的行動並未提供指引等等，基於上述理由，評鑑團認為 R.6 目前的評等是合適的。

3.會中沒有代表團成員參與討論這項議題及表達支持寮國升等的主張，將維持原評等不變。

（七）核心議題 7 及 8 有關建議第 20 項（R.20）及直接成果 3（IO.3）的部分，因時間不足未於本次會議中討論，將留至會員大會時再行討論。

貳、心得與建議

一、我國宜及早準備因應第四輪相互評鑑

APG 共同主席澳洲籍 Ian McCartney 及加拿大籍 Julien Brazeau 於本次年會中特別感謝我國對 APG 高度貢獻，又我國於本次 APG 年會期間成功爭取在臺舉辦 2024 年 APG 評鑑員訓練。依 APG 規劃之第四輪相互評鑑時程，APG 將於 2024 年開啟第四輪相互評鑑，且為因應第四輪相互評鑑需求，要求各會員國指派相當數量之評鑑員及審查員。我國預計於 2030-31 年接受第四輪相互評鑑，建議我國各機關積極派員參加評鑑員訓練，及擔任其他國家的評鑑員或審查員，藉以瞭解新一輪評鑑進行方式及評鑑重點，有助於我國及早準備第四輪評鑑，並可提升我國參與洗錢防制國際活動程度，深化我國在國際場域的能見度及話語權。

二、提升我國因應FATF建議第15項之作為並持續參與APG之VA /VASP網絡小組

(一) FATF 於 2018 年 10 月修正建議第 15 項，新增有關虛擬資產及虛擬資產服務提供商的要求與規範，亦修正方法論並新增準則 15.3 至 15.11，主要修正新增的重點內容包含：(1) 辨識、評估及理解虛擬資產及虛擬資產服務提供商活動或營運所產生之洗錢及資恐風險，並採取相應措施，降低風險；(2) 各國應確保虛擬資產服務提供商至少為取得執照制或註冊登記制；(3) 各國應對虛擬資產服務提供商採取風險基礎方法（RBA）進行防制洗錢/打擊資恐監理（含處罰），並應以監理其他金融機構方式監理虛擬資產；(4) 虛擬資產服務提供商應實施與金融機構相同的預防措施，包含客戶盡職調查、紀錄保存及申報可疑交易報告等；(5) 進行交易時，虛擬資產服務提供商應取得、留存及安全傳輸轉出方及接收方的資訊，也就是應遵循轉帳規則（Travel Rule）。

(二) 各國實際遵循FATF第15項建議國際規範的情形普遍不佳，根據FATF在2023年6月發布的「實施FATF規範針對性更新文件」，各國以更新後建議評鑑，約有百分之75的國家在第15項建議中被評為「部分遵循」（Partially compliant）或「未遵循」（Non-compliant）評等，而全世界國家在所有FATF的40項建議中，平均只有百分之24獲得「部分遵循」或「未遵循」評等，顯見各國在第15項建議的表現低於在其他建議項目上的成績；我國在2019年APG第三輪相互評鑑的第15項建議獲得「遵循」（Compliant）的最好成績，然而當時尚未使用修正後之要求與規範評鑑，我國於2021年10月及2023年10月繳交2次追蹤報告給APG，已經陸續對修正後的R.15提出回應，提供我國對虛擬資產及虛擬資產服務提供商的防制洗錢/打擊資恐措施與最新作為。惟仍應持續提升我國對虛擬資產及虛擬資產服務提供商政策面、法規面、監理面及執行面的作為。

2.APG 在 2023 年成立 VA/VASP 網路小組，以分享相關訊息及提供政策討論平台，

並於政策討論平台，並於 2023 年 4 月舉行首次線上會議，我國亦為參與成員國之一。考量 APG 下一輪相互評鑑，第 15 項建議將成為評鑑重點，建議我國相關機關持續參與 APG 之 VA /VASP 小組討論，有利因應下一輪相互評鑑之籌備。

附件一：會議議程

Annual Meeting and Committee Meeting Schedule Vancouver, Canada Times			
Date	Time	Meeting	Locations
Sunday 9 July 2023	10:00 – 16:00	MEC meeting	Bayside Grand Ballroom
Monday 10 July 2023	09:00 – 11:00	OC meeting	Cypress Room
	09:00 – 13:30	MEC meeting	Bayshore Grand Ballroom
	12:00 – 17:00	DAP Group meeting	Cypress Room
	17:00 – 18:00	GC meeting	Oak Room 1/Oak Room 2
Tuesday 11 July 2023	09:00 – 17:00	Plenary	Bayshore Grand Ballroom
	09:00 – 17:00	TA&T Forum	Cypress Room
Wednesday 12 July 2023	09:00 – 17:00	Plenary	Bayshore Grand Ballroom
	09:00 – 17:00	TA&T Forum	Cypress Room
	18:00 – 20:00	Official Reception	Bayshore Grand Foyer
Thursday 13 July 2023	09:00 – 17:30	Plenary	Bayshore Grand Ballroom
	09:00 – 17:30	TA&T Forum	Cypress Room
Friday 14 July 2023	09:00 – 14:30	Plenary	Bayshore Grand Ballroom
	09:00 – 12:00	TA&T Forum	Cypress Room