

## 加密貨幣之洗錢防制新規

蔡明秀律師、簡榮宗主持律師

### 一、前言

時間回到 2018 年 11 月初，當時台灣為因應亞太防制洗錢組織 (APG) 來台評鑑，立法院通過了洗錢防制法修正案，增訂第 5 條第 2 項「辦理虛擬通貨平台及交易事業，適用本法關於金融機構之規定」，並於同條第 3 項規定「虛擬通貨平台及交易事業之範圍，由法務部會同中央目的事業主管機關報請行政院指定」。

然而，在這樣的快速立法中，產生了許多法規上適用的疑慮，包含在洗錢防制法已增訂第 5 條第 2 項之規定後，未見子法即金融機構防制洗錢辦法上有相應適用修正，造成在適用細節上是否完全比較金融機構處理之產生問題等等。

在相關產業等待相關子法發布前之這段期間，主管機關不乏透過函釋要求平台業者如涉及虛擬通貨與法幣轉換服務應符合實名制等以及多次發布新聞稿來呼籲大眾投資虛擬商品的風險。

而近期，在國際防制洗錢金融行動工作組織（FATF）發布了相關指引並啟動各國對於虛擬通貨反洗錢的調查之趨勢下，台灣亦終於在 2021 年 4 月 7 日，由行政院公告洗錢防制法第 5 條第 2 項辦理虛擬通貨平台及交易事業之範圍，將五大類業者納入洗錢防制之規範對象當中。隨後，金管會亦參酌 FATF 發布建議，於 2021 年 5 月 25 號預告「虛擬通貨平台及交易業務事業防制洗錢及打擊資恐辦法（下稱本辦法）」草案，規定除本辦法第 7 條外，將於 2021 年 7 月 1 日施行，並公布將納管 8 家台灣現有之業者。

## 二、洗錢防制及資恐防制之制裁及管制

在本辦法公布後引起不少業者驚慌，主要是因為若違反洗錢防制法之相關規範可能面臨高額的裁罰，因此在說明本辦法草案重點內容之前，本文先概述洗錢防制法之刑事制裁及行政管制，並順帶概述一下大家比較少留意之資恐防制法。

## 1. 洗錢防制法

制裁及管制行為	刑責與罰則	條文
金融機構應訂定洗錢防制制度；且該制度之執行應定期接受查核，如有規避、拒絕或妨礙查核之情形。	金融機構：50 萬元以上 1000 萬元以下罰鍰。	第 6 條
有同法第 2 條所列洗錢行為者。	7 年以下有期徒刑，併科 500 萬元以下罰金。	第 2、14 條
規避同法第 7 至 10 條所定洗錢防制流程。 第 7 條：確認客戶身分程序及資料留存；第 8 條：辦理國內外交易之必要紀錄留存；第 9 條：一定金額以上通貨交易申	6 個月以上 5 年以下有期徒刑，併科 500 萬元以下罰金。	第 7、8、9、10、15 條

<p>報；第 10 條：疑似洗錢交易申報。</p>		
<p>法人之代表人、代理人、受雇人或其他從業人員，因執行業務犯前兩條之罪，負連帶責任</p>	<p>法人併科以該條所定之罰金。</p>	<p>第 14、15、16 條</p>
<p>檢察官於偵查中，有事實足認被告利用帳戶、匯款、通貨或其他支付工具犯第 14 條及第 15 條之罪者，</p>	<p>得聲請該管法院指定六個月以內之期間，對該筆交易之財產為禁止提款、轉帳、付</p>	<p>第 13 條</p>
<p>對於外國政府、機構或國際組織依第 21 條所簽訂之條約或協定或基於互惠原則請求我國協助之案件，如所涉之犯罪行為符合第 3 條所列之罪，雖</p>	<p>款、交付、轉讓或其他必要處分之命令。其情況急迫，有相當理由足認非立即為上開命令，不能保全得沒</p>	

<p>非在我國偵查或審判中者，亦得準用。</p>	<p>收之財產或證據者，檢察官得逕命執行之。但應於執行後三日內，聲請法院補發命令。法院如不於三日內補發或檢察官未於執行後三日內聲請法院補發命令者，應即停止執行。</p>	
<p>犯第 14 條之罪，其所移轉、變更、掩飾、隱匿、收受、取得、持有、使用之財物或財產上利益；犯第 15 條之罪，其所收受、持有、使用之財物或</p>	<p>沒收</p>	<p>第 18 條</p>

<p>財產上利益。</p> <p>以集團性或常習性方式犯第 14 條或第 15 條之罪，有事實足以證明行為人所得支配之前項規定以外之財物或財產上利益，係取自其他違法行為所得者。</p>		
<p>對於外國政府、機構或國際組織依第 21 條所簽訂之條約或協定或基於互惠原則，請求我國協助執行扣押或沒收之案件，如所涉之犯罪行為符合第 3 條所列之罪，不以在我國偵查或審判中者為限。</p>		

2. 資恐防制法

制裁及管制行為	刑責與罰則	條文
對於資恐防制法指定制裁者，直接或間接為其收集或提供財產上利益者。	6 個月以上 5 年以下有期徒刑，併科 500 萬元以下罰金。	第 9 條
金融機構為資恐防制法指定制裁者，有下列行為者：一、對其金融帳戶、通貨或其他支付工具，為提款、匯款、轉帳、付款、交付或轉讓。二、對其所有財物或財產上利益，為移轉、變更、處分、利用或其他足以變動其數量、品質、價值	20 萬元以上，100 萬元以下罰鍰。	第 7、12 條

及所在地。三、為其收集或提供財物或財產上利益。		
因執行業務知悉以上事項未申報至法務部調查局	20 萬元以上，100 萬元以下罰鍰。	第 7、12 條
法人之代表人、代理人、受雇人或其他從業人員，因執行業務犯前兩條之罪，負連帶責任	法人併科以該條所定之罰金。	第 11 條

### 三、本辦法說明

#### 1. 劃定出虛擬通貨平台及交易事業包含：

- (1) 虛擬通貨與新台幣、外國貨幣及大陸地區、香港或澳門發行之貨幣間之交換。
- (2) 虛擬通貨間之交換。
- (3) 進行虛擬通貨之移轉。
- (4) 保管、管理虛擬通貨或提供相關管理工具。提供相關管理



工具指為客戶保管私鑰者。

(5) 參與及提供虛擬通貨發行或銷售之相關金融服務。活動指  
虛擬通貨發行之承銷等行為。

因此，上述的適用主體除了提供法幣入金服務之交易所外，亦  
包含提供幣幣交易服務之交易所及去中心化交易所、錢包業者、OTC  
場外交易平台、託管業者或與 ICO、IEO 及 STO 等虛擬通貨發行公司  
等業者。

## 2. 客戶盡職調查

符合本辦法適用主體者，與客戶建立業務關係時，應確認客  
戶身分，包括實質受益人辨識、姓名驗證及強化確認客戶身  
分等。

## 3. 進行虛擬通貨移轉時應注意

擔任轉出方的平台，應將虛擬通貨移轉過程中所涉及之轉出  
人和接收人資料，提供予擔任接收方事業。但此條規範因目  
前國內尚須視國際間之執行情形，再由主管機關另訂施行日

期，目前暫未實施。

4. 對達一定金額以上通貨交易申報

新台幣 50 萬元以上之現金交易，應向法務部調查局申報；如

有可疑交易，亦同。

5. 風險評估

虛擬通貨平台及交易事業需建立防制洗錢及打擊資恐內部控

制與稽核制度，並定期進行風險評估，亦須指派洗錢防制專

責人員，並每年辦理在職訓練等。

由上述規範重點可知，本辦法規範架構建立於「風險評估」、

「客戶盡職調查」及「可疑交易申報」三個重點，以詳盡之客戶篩

選及認識客戶程序為基石，利用風險基礎方法建立風險判斷標準並

進行客戶風險分級。依風險評估的結果，執行不同強度的客戶盡職

調查程序。最後依照風險評估及客戶盡職調查程序所得之結論，進

行可疑交易申報。

#### 四、 本辦法與 FATF 規範之距離

FATF 於 2019 年 6 月公佈 Guidance for a Risk-Based Approach: Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers (下稱 2019 指引)，規範虛擬資產(VA)和虛擬資產服務業者(VASP)之洗錢防制及資恐相關規定及原則，其後於 2020 年 7 月提出其於各國進行一年的檢視報告 (12-Month Review of The Revised FATF Standard On Virtual Assets And Virtual Asset Service Providers)。再於 2021 年 3 月提出修正版 (Draft updated Guidance for a risk-based approach to virtual assets and VASPs) 供公眾評論，並預計近期將提出最終修正指引。

本辦法主要是參考上述 FATF 指引，然本法內容仍有較 FATF 規範不足或易產生解釋上之爭議，引出如下：

1. 本辦法第 2 條關於「虛擬通貨平台及交易業務事業」之範圍大致與上述 FATF 指引相同，不過在第四目「保管、管理虛擬

通貨或提供相關管理工具」，本辦法規範範圍較 FATF 更廣，擴大及於「提供」相關管理工具之業者。在 FATF 規範中，第四類業者似乎須具備對於使用者之虛擬資產具備一定的控制力 (Safekeeping and/or administration of virtual assets or instruments enabling control over virtual assets) 且僅及於保管或管理。兩者規範差異，本辦法將可能無法排除非託管錢包業者因僅提供錢包軟體，但不知悉亦無從取得使用者之公私鑰之情形。

2. 本辦法尚未引入 FATF 建議之虛擬通貨事業的許可或登記機制，有學者認為許可或登記制度有諸多好處，一為業者可以更明確知道自己是否需符合洗錢防制規範；再來可將合法業者可與惡意違法業者做出區隔，除有利於市場健全亦可保護使用者；最後，亦可協助主管機關確認執法對象。
3. 本辦法亦無明確規定其管轄權原則。有學者認為，因虛擬通貨事業常涉及跨國性，然在我國目前經營虛擬通貨業務的事

業不必然均於我國辦有相關設定登記，因此建議本辦法宜考量 FATF 之建議，除引入最低限度的創設地標準（登記地、營業地）外，建議宜適度引入效果地規則（顧客所在地點），作為列管依據，以求完善。

## 五、 結論

金管會目前雖僅納管 8 家現有業者，包含王牌數位創新 (Ace)、英屬維京群島商幣託科技 (BitoPro)、現代財富科技 (MaicoIn)、思偉達創新科技 (StarBit )、塞席爾商共識科技 (Joyso)、京倫科技訊息 (Statecraft)、亞太易安特科 (BitAsset) 及數寶 (Subo)，然並不代表其他業者無須遵守本辦法之相關規定。

如上前述，除了涉及法幣入金之交易所外，其他業者包含去中心化交易所、錢包商、加密資產管理公司、託管商、OTC 場外交易商、虛擬通貨發行公司等，皆屬於虛擬通貨平台及交易業務之業者，亦須符合洗錢防制及本辦法之規定，包含應建立洗錢防制內部

控制與稽核制度、進行確認客戶身份、紀錄保存、一定金額以上通貨交易申報及疑似洗錢或資恐交易申報等事項。至於本辦法較 FATF 規範不足或易產生解釋上爭議之處，仍待主管機關隨國際趨勢的步伐進行修正與規劃。

雖本辦法發布後引起不少市場關注與討論，不過金管會在發布草案之同時亦表示，本次法規的訂定，主要是為落實 FATF 國際規範及洗錢防制法規定。考量虛擬通貨平台及交易業務事業係首次納入洗錢防制法的規範對象，金管將於本辦法發布後 1 年內，將以輔導方式協助該事業落實執行防制洗錢相關作業。可見，金管會將會先以輔導取代直接高額裁罰之方式來協助虛擬通貨平台及交易業務之業者落實洗錢防制規範，因此相關業者要審慎評估、諮詢專業人士，但仍無需過度恐慌。