

立法院第9屆第6會期  
財政委員會第6次全體委員會議

「虛擬通貨發展現況及主要國家監管措施」暨「如何避免泛公股行庫藉著防制洗錢所需，針對香港澳門大陸地區金流進行嚴審現象」專題報告

中央銀行總裁 楊金龍

107年10月22日

## 目 次

### 第一部分：虛擬通貨發展現況及主要國家監管措施

|                            |    |
|----------------------------|----|
| 壹、 虛擬通貨發展現況.....           | 1  |
| 貳、 分散式帳本技術(DLT)或具發展潛力..... | 11 |
| 參、 主要國家對虛擬通貨之監管措施.....     | 13 |

### 第二部分：如何避免泛公股行庫藉著防制洗錢所需， 針對香港澳門大陸地區金流進行嚴審現象

|                            |    |
|----------------------------|----|
| 壹、 亞太防制洗錢組織(APG)評鑑之落實..... | 17 |
| 貳、 我國外匯資金進出管理已自由化.....     | 18 |
| 參、 外匯申報及對大陸地區匯出入匯款.....    | 18 |

主席、各位委員、各位女士、先生：

今天承邀前來貴委員會報告，至感榮幸。

以下謹就「虛擬通貨發展現況及主要國家監管措施」暨「如何避免泛公股行庫藉著防制洗錢所需，針對香港澳門大陸地區金流進行嚴審現象」，提出報告，敬請惠賜指教。

## 第一部分：虛擬通貨發展現況及主要國家監管措施

### 壹、虛擬通貨發展現況

#### 一、虛擬通貨的崛起

- (一) 全球金融危機爆發後，標榜毋須透過中介機構處理，採用加密技術並由多個節點驗證交易，將交易記錄於區塊鏈(blockchain)帳本上之虛擬通貨<sup>1</sup>—比特幣(bitcoin)，於2009年初問世，掀起一波虛擬通貨的熱潮。
- (二) 2013年受中國市場炒作，比特幣價格從每單位不及100美元的水準，上漲至1,000美元以上，然而中國政府於12月禁止比特幣業務，加以日本虛擬通貨交易平台Mt.Gox遭駭，於2014年2月聲請破產，使比特幣價格轉而下跌。
- (三) 上(2017)年日本政府認可比特幣具支付功能，以及美國商品期貨交易委員會(CFTC)核准交易所推出比特幣期貨，推升比特幣價格高漲，同年12月每單位甚至突破20,000美元。
- (四) 本(2018)年受到美國證券交易委員會(SEC)拒絕比特幣ETF<sup>2</sup>上市、該國司法部門調查虛擬通貨交易可能涉及人為操縱、各國政府陸續對虛擬通貨加強監管，以及詐騙與被駭事件頻

<sup>1</sup> 虛擬通貨(virtual currency)或稱虛擬貨幣，與加密通貨(cryptocurrency)被市場視為相同名詞，常交互使用。

<sup>2</sup> 比特幣交易所交易基金(exchange traded fund, ETF)係指吸收大眾資金投資於比特幣市場，並於證券交易所掛牌上市之基金。

傳之影響，比特幣價格一路下跌至近期之 6,600 美元左右。

## 二、虛擬通貨市場概況

### (一) 虛擬通貨產生方式不同

比特幣自 2009 年推出，其供給量上限設定為 2,100 萬單位，係由給付交易驗證者(礦工)報酬而由零逐步增加；以太幣則採一次性發行特定單位，嗣後再以挖礦方式逐步增加供給量；至於瑞波幣則係推出時即一次性地完成發行所有單位，再逐步依市場需求出售(表 1)。

表 1 主要虛擬通貨產生方式

| 虛擬通貨   | 比特幣<br>(Bitcoin)            | 比特幣現金<br>(Bitcoin Cash)        | 以太幣<br>(Ether)                 | 瑞波幣<br>(XRP)                           |
|--------|-----------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--|
| 產生方式   | 挖礦                          | 挖礦                             | 部分自己發行，部分挖礦                    | 全部自己發行                                 |
| 初次發行   | 2009 年由礦工製作新區塊(稱為挖礦)，由零開始產生 | 2017 年 8 月 1 日自比特幣硬分叉，後續再以挖礦產生 | 2014 年以太坊基金會發行 7,200 萬單位，並公開銷售 | 2013 年 Ripple 公司發行 1,000 億單位，逐步售予市場參與者 |
| 後續產生方式 | 由礦工挖礦取得，逐步增加供給量             | 由礦工挖礦取得，逐步增加供給量                | 由礦工挖礦取得每年不超過 2014 年公開銷售量之 25%  | 後續不再增發                                 |
| 發行上限   | 2,100 萬單位                   | 2,100 萬單位                      | 無總量上限                          | 1,000 億單位                              |
| 目前流通量  | 1,731 萬單位                   | 1,739 萬單位                      | 1.02 億單位                       | 399 億單位                                |

資料來源：本文整理

### (二) 全球市場總市值約 2,210 億美元

目前全球市場上交易的虛擬通貨逾 2,000 種，本年 1 月虛擬

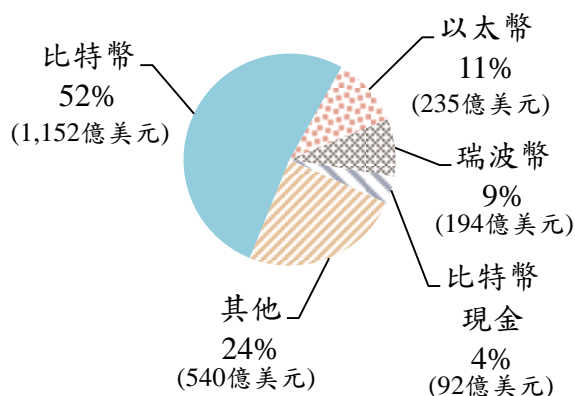
通貨總市值曾高達 8,200 億美元，惟近期總市值僅約 2,210 億美元，較 1 月減少逾 7 成(圖 1)，其中比特幣市占率 52%，仍居首位(圖 2)，交易幣別以美元為最多(圖 3)。

圖 1 虛擬通貨市值



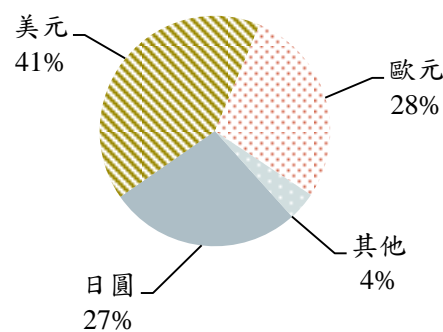
資料來源：CoinMarketCap 網站(2018.10.9)

圖 2 虛擬通貨市值占比



資料來源：CoinMarketCap 網站(2018.10.9)

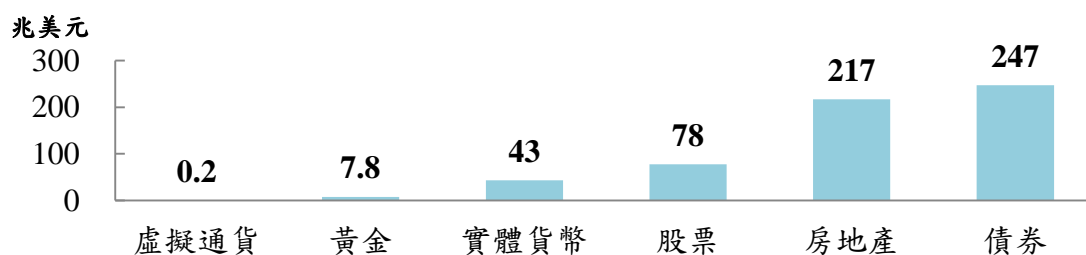
圖 3 比特幣主要交易幣別占比



資料來源：CoinMarketCap 網站(2018.10.9)

(三) 目前虛擬通貨總市值與其他實體經濟資產相較仍低(圖 4)

圖 4 全球各類別資產市場規模



資料來源：Howmuch 網站及本文整理

### 三、目前虛擬通貨發展未如預期

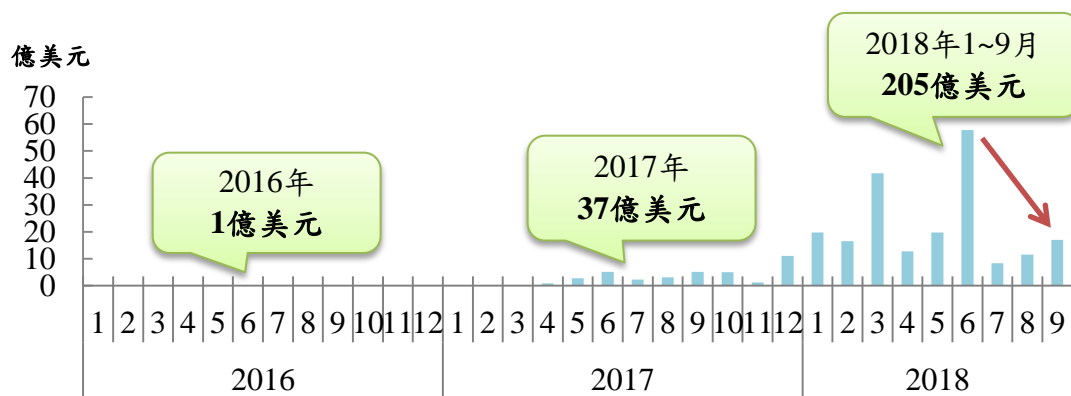
虛擬通貨業者已試圖透過首次代幣發行(ICO)<sup>3</sup>、比特幣期貨及比特幣 ETF 等商業模式，打造新生態體系，以擴展業務，惟目前發展未如預期。

#### (一) ICO 詐騙比例過高

為擴展虛擬通貨應用場景，業者提出具吸引力之業務專案計畫，透過 ICO 籌資，挹注計畫所需資金，期以打造應用場景之生態體系；之後，再與虛擬通貨交易平台合作讓該等 ICO 發行之代幣上市，則能創造次級交易市場，讓投資人在該平台將代幣轉換為主流虛擬通貨或法定貨幣。

本年前 9 月，全球 ICO 活動成長快速，募資金額已達 205 億美元，遠超過上年的 37 億美元(圖 5)。

圖 5 ICO 全球募資金額



資料來源：CoinSchedule 網站(2018.9.30)

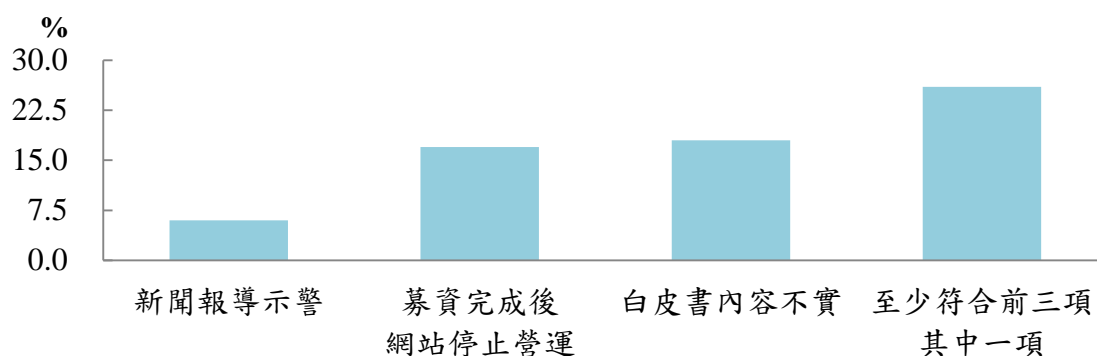
惟本年 7 月以後，ICO 募資金額已銳減，主要係因 ICO 投資風險高<sup>4</sup>、募資方式不透明且對投資人保護不全，不法人士假借虛

<sup>3</sup> Initial Coin Offering (ICO)係透過發行新虛擬通貨(或稱代幣)，向承購的投資人籌集資金(如比特幣、以太幣等主流虛擬通貨)之行為。

<sup>4</sup> ICO 名稱雖源自股票初次公開上市(Initial Public Offering, IPO)，惟 ICO 多由新創團隊發起，其技術可行性或商業模式均存在諸多變數，性質較近似創投及群眾募資，投資風險高。

擬通貨或 ICO 之名義，將傳統傳銷吸金及金融詐騙<sup>5</sup>等不法行為重新包裝，誑騙被害人的財產。據 BIS 報告指出，有超過 2 成的 ICO 屬於詐騙案件(圖 6)。

圖 6 各類型 ICO 詐騙案件之比重



資料來源：BIS(2018)

## (二) 比特幣期貨量能不足

美國 CFTC 已於上年 12 月 1 日批准芝加哥商品交易所(CME)及芝加哥期權交易所(CBOE)開辦比特幣期貨交易，讓投資人得以反向作空比特幣價格，以進行更多樣的交易策略。比特幣期貨開辦以來，雖交易量已持續增加，惟目前規模尚遠小於比特幣現貨市場<sup>6</sup>。

## (三) 比特幣 ETF 未獲主管機關核准

為推廣一般大眾投資比特幣，部分業者正嘗試推出比特幣 ETF，讓投資人透過傳統證券交易所買賣 ETF，以達到間接參與比特幣投資之效果。目前業者規劃申請上市的比特幣 ETF 可分為兩類：

<sup>5</sup> 本年 7 月，天下雜誌 651 期《區塊鏈是夢想還是騙局》，報導「紅色區塊鏈空襲台灣，揭開台北頂級飯店週週都有 ICO 活動的秘密」，受中國大陸近期嚴打虛擬通貨及 ICO 影響，炒作虛擬通貨的資金已轉進台灣，利用公開場合宣傳 ICO 新代幣，營造出利多的假象，吸引民眾購買新代幣參與募資，再由持有成本極低的私募投資人於市場上拋售代幣以獲利了結，最終由民眾承受跌價損失一俗稱「割韭菜」。

<sup>6</sup> 依據 CoinMarketCap 網站資料，虛擬通貨交易平台每日比特幣交易量多居 60 萬單位以上的水準，至於美國比特幣期貨交易的主流市場 CME，本年 1 至 9 月平均每日交易量僅 3,512 口，約當 17,560 單位比特幣，不及現貨市場的 3%。

1. **標準型 ETF**：ETF 報酬係追蹤比特幣指數表現，ETF 投資標的僅限於比特幣現貨。
2. **反向或槓桿型 ETF**：ETF 報酬與比特幣指數表現呈反向連動(反向型)或呈倍數關係(槓桿型)，ETF 投資標的則以比特幣期貨等衍生性商品為主。

由於比特幣 ETF 與一般常見的股票指數 ETF 不同(表 2)，其投資的比特幣現貨市場分散於全球各地，且未施行統一的監管標準，彼此間亦缺乏聯繫，無法共同合作監控或約束市場上不當的交易行為；此外，市場規模不大，受人為操控且詐欺案件頻傳，爰美國 SEC 自 2017 年 3 月迄今，已 5 度拒絕業者提出比特幣 ETF 於交易所掛牌的申請案<sup>7</sup>。

表 2 比特幣 ETF 及股票指數 ETF 比較

|            | 比特幣 ETF                      | 股票指數 ETF                 |
|------------|------------------------------|--------------------------|
| ETF 投資標的   | 比特幣現貨或期貨等衍生性商品               | 股票                       |
| ETF 投資標的市場 | 比特幣市場分散於全球各地、流動性低、交易不透明、不受監管 | 股票市場多為集中交易、流動性高、交易透明、受監管 |

資料來源：本文整理

#### 四、目前虛擬通貨發展受限，與實體經濟連結度低

除前揭發展情況不如預期外，另由於：(一)虛擬通貨缺乏內含價值(intrinsic value)及實質用途；(二)不具備貨幣功能，信任機制不健全；以及(三)存在技術缺陷，且易遭不法使用，對社會帶來負面印象等，導致目前虛擬通貨與實體經濟的連結度低。

<sup>7</sup> 例如美國 SEC 於本年 8 月 22 日駁回 9 檔比特幣 ETF 上市申請，包括：ProShares Bitcoin ETF、ProShares Short Bitcoin ETF、Direxion Daily Bitcoin Bear 1X Shares、Direxion Daily Bitcoin 1.25X Bull Shares、Direxion Daily Bitcoin 1.5X Bull Shares、Direxion Daily Bitcoin 2X Bull Shares、Direxion Daily Bitcoin 2X Bear Shares、GraniteShares Bitcoin ETF、GraniteShares Short Bitcoin ETF 等。



(一) 虛擬通貨缺乏內含價值及實質用途，有別於黃金、房地產、股票及債券(表 3)。

表 3 各類資產表彰之內含價值及實質用途

| 資產    | 說明  |
|-------|---|
| 黃金    | 具備良好的物理性質 <sup>8</sup> ，可應用於科學及工業等領域，亦可製成首飾、珠寶等，具有裝飾、收藏價值 |
| 房屋及土地 | 可提供民眾住居，亦可用於設置廠房、開設店家等實質用途                                |
| 股票    | 發放股利  |
| 債券    | 發放債息  |
| 比特幣   | 比特幣等虛擬通貨不具前揭內含價值及實質用途                                     |

資料來源：本文整理

(二) 虛擬通貨目前仍不具備貨幣功能，信任機制不健全

### 1. 虛擬通貨不具備貨幣的三大功能，國際間稱為「加密資產」

貨幣須具備的三大功能，包括：可作為價值儲藏的工具、可普遍被接受作為交易媒介、可普遍作為計價或記帳單位。然而，虛擬通貨價格波動性劇烈，難以作為價值儲藏的工具；其價格漲跌快速，受到投機炒作人士的青睞，僅少數用作交易媒介；虛擬通貨購買力無法常年維持在一致的水準，不適合充當計價單位。

民眾持有虛擬通貨主要是基於投機性動機，而非廣泛作為支付工具，爰國際間均認為虛擬通貨不是貨幣(表 4)，而較類似虛擬商品<sup>9</sup>或虛擬資產之概念；近期國際機構包括 G20、ECB、IMF 陸續將虛擬通貨改稱為「加密資產」(cryptoasset)。

<sup>8</sup> 黃金具備耐腐蝕性、良好的導電性及導熱性等物理性質。

<sup>9</sup> 本行與金管會於 102 年 12 月 30 日聯合發布新聞稿，認為比特幣不是貨幣，係屬「虛擬商品」。

表 4 各國政府對虛擬通貨之定位

| 國家(地區)       | 非為貨幣 | 資產/財產 | 商品 | 非法支付工具 |
|--------------|------|-------|----|--------|
| 美國           | ✓    | ✓     | ✓  |        |
| 加拿大、中國、香港、我國 | ✓    |       | ✓  |        |
| 歐元區、英國、日本    | ✓    | ✓     |    |        |
| 新加坡、馬來西亞、菲律賓 | ✓    |       |    |        |
| 越南、印尼        | ✓    |       |    | ✓      |

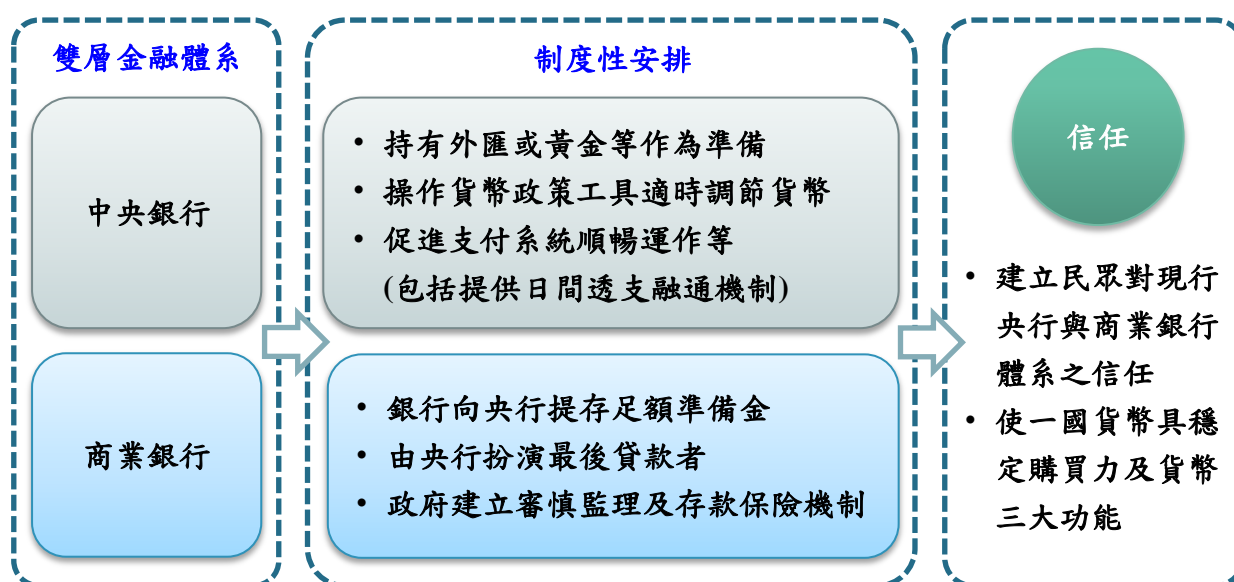
註：各國政府是指該國金融監理機關、財政部或央行，惟同一國家之不同主管機關依其權責，可能對虛擬通貨有不同見解及定位。

資料來源：各國相關網站

## 2. 虛擬通貨無相應的制度性安排

法幣以信任為基石，在制度性安排下，透過法規與監管機制賦予央行與商業銀行相符之權責，以維持整體金融體系之順暢運作，並建立法定貨幣的信任基礎(圖 7)；虛擬通貨則自成一體系，缺乏相應的制度性安排。

圖 7 法幣在制度性安排下受民眾信任



資料來源：本文繪製

虛擬通貨須遵循虛擬通貨的電腦化協定(protocol)，除供給量無法彈性調整外，其採去中心化的驗證作業過程，仍存在諸多缺失，信任機制脆弱，無法替代法定貨幣長期所建立的信任。

### (三) 虛擬通貨存在技術缺陷，且易遭不法使用，對社會帶來負面印象

虛擬通貨除因耗能、不環保及市場發展尚不健全等因素外，投機炒作、交易所被駭及詐騙等事件層出不窮，帶給社會大眾負面的印象。

#### 1. 耗時且不具清算最終性<sup>10</sup>之作業缺失

虛擬通貨在雙方交易後，須經特定時間納入區塊再經礦工驗證，導致系統每秒能處理之交易筆數受限，若市場交易量大，將造成壅塞並導致使用者的交易費用暴增；此外，由礦工彼此自由競爭創建區塊的機制下，進行中新增之區塊亦有可能被其他礦工否認，仍有耗時且不具清算最終性之作業缺失。

#### 2. 耗電量高，不環保

虛擬通貨挖礦過程耗電，而且在競爭挖礦的機制下，礦工數量的增加只會加劇電力消耗，無法提高交易處理效率；據估計，本年9月底比特幣的耗電量已較一年前成長約3倍，總耗電量超過奧地利或丹麥等單一國家用電量，此與貨幣演進過程旨在節省資源浪費、降低成本的發展，完全背道而馳。

#### 3. 易遭不法使用

虛擬通貨去中心化機制、匿名交易、網路跨境流通等特性，易被用於洗錢、資恐、逃稅、規避管制等用途，國內外亦有傳出相關的詐騙案例。

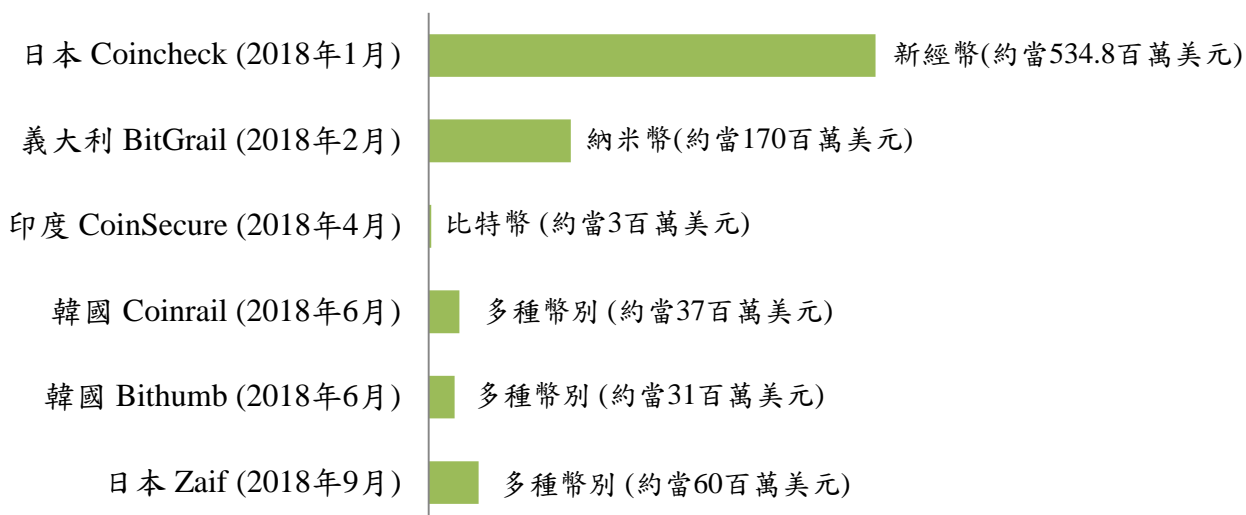
---

<sup>10</sup> 清算最終性(finality)係指款項之移轉已不可撤銷且無附帶條件，致債務為確定性之消滅。惟比特幣交易寫入區塊鏈帳本後，一般至少需經6個區塊的驗證，交易才視為完成，但後續若區塊鏈發生分叉，導致該交易所屬的區塊被廢棄，則交易仍有被撤銷的風險，無法達到清算最終性。

#### 4. 交易平台易受駭或遭詐騙，損失不易求償

交易平台通常會負責保管客戶存放之虛擬通貨，惟近年常有平台業者受駭客入侵(圖 8)，一旦發生損失，客戶求償不易且耗時。

圖 8 2018 年以來損失金額較大之駭客攻擊及竊盜事件



資料來源：Insider.pro 網站

此外，擁有過半電腦運算力之惡意礦工如挾持區塊鏈系統(或稱 51% 攻擊)，即可能竄改區塊紀錄，對交易平台詐騙<sup>11</sup>。

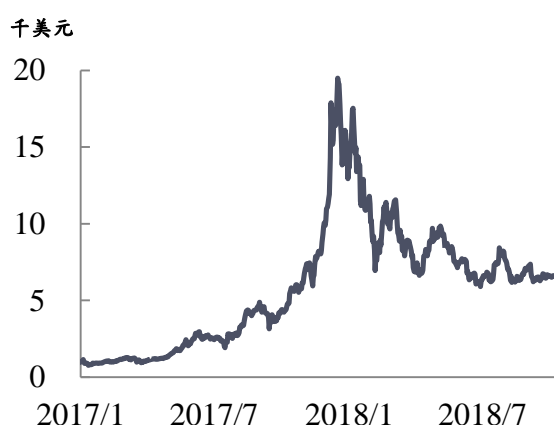
#### 5. 易受人為操控，價格波動大

目前超過 8 成的比特幣數量由不到 1% 的帳戶持有，所有權高度集中，價格較易受到操控；虛擬通貨挖礦的電腦運算力逾半集中於少數礦池(mining pool)，潛藏被人為控制的風險，且因炒作導致價格波動劇烈<sup>12</sup>(圖 9)。本年 1 至 9 月主要虛擬通貨價格的跌幅分別在 5 至 8 成以上(圖 10)。

<sup>11</sup> 本年 5 月比特幣黃金曾發生 51% 攻擊的實際案例，恐造成約 1,800 萬美元的損失。由於駭客擁有比特幣黃金區塊鏈過半的電腦運算力，能主導該區塊鏈的區塊紀錄，駭客便先將比特幣黃金存入虛擬通貨交易平台，並要求該交易平台兌現成法幣或其他虛擬通貨後提出，之後藉由剔除比特幣黃金存入的區塊紀錄，導致交易平台最終無法取得比特幣黃金而面臨損失。

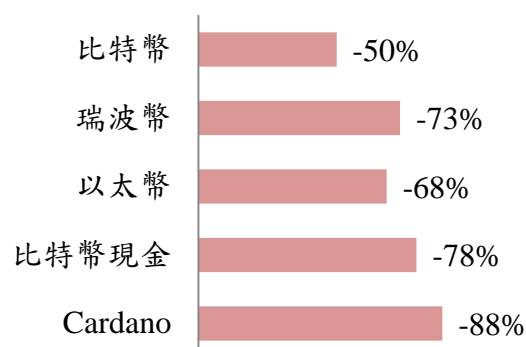
<sup>12</sup> 目前已有業者推出價格穩定幣(stable coin)，試圖解決虛擬通貨價格不穩定的問題，如 USDT、Dai 等虛擬通貨，惟其價格穩定機制難稱健全，且主要仍被用於投機交易而非支付工具。

圖 9 比特幣價格波動劇烈



資料來源：CoinMarketCap 網站(2018.10.9)

圖 10 主要虛擬通貨價格變化\*



\*係指上年底市值前 5 大虛擬通貨，於本年 1~9 月之價格變化。

資料來源：CoinMarketCap 網站(2018.10.9)

## 6. 虛擬通貨種類過多且優劣難辨，削弱投資人信心

虛擬通貨透過電腦程式快速發行，致種類速增，迄今達 2000 多種，其中不乏作為詐騙及其他不法使用之媒介。此外，部分開發者複製比特幣軟體，加入新的特性或調整演算法參數，再以新名稱及新形式釋出的硬分叉作法，又增生多種虛擬通貨，破壞虛擬通貨稀少性的特質，削弱投資人的信心。

### 貳、分散式帳本技術(DLT)或具發展潛力

雖然虛擬通貨帶給大眾諸多負面的印象，但其底層的區塊鏈技術或分散式帳本技術(distributed ledger technology, DLT)具有交易紀錄可同步多方儲存不易被竄改，以及可即時追蹤交易資訊流向等特性，在特定應用場景或具發展潛力。

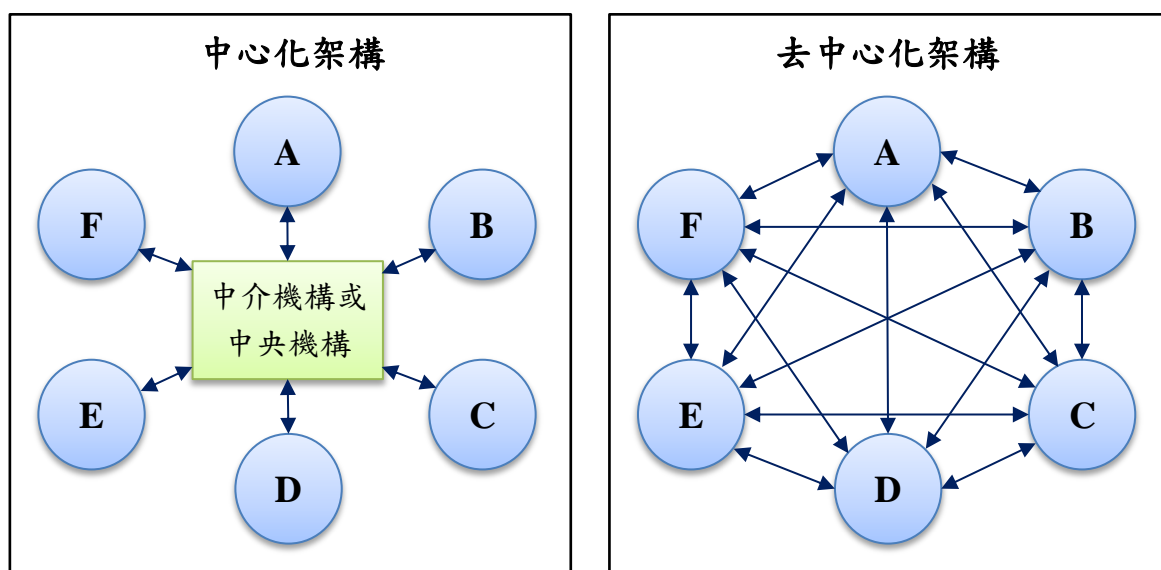
#### 一、DLT 應用於虛擬通貨發展有限

目前各國係由中心化單位建立受信任之支付體系，具效率且成本低；近期雖有部分國家已實驗將 DLT 應用在銀行間支付，惟結果均顯示未優於既有支付系統，爰標榜去中心化 P2P 支付之虛擬通貨不易與既有支付體系抗衡，發展受限。

## 二、DLT 應用於實體經濟或有發展潛力

DLT 係將交易資料同步分散儲存在不同電腦節點的技術，此等去中心化作業機制與傳統由中介機構之中心化運作架構有別(圖 11)。實體經濟交易過程中若涉及多方需掌握交易資訊、無中心化單位協調彼此運作過程時，則可透過 DLT，協助完成文件標準化、訊息同步化與作業自動化，爰有其潛在發展性。

圖 11 中心化與去中心化之運作架構



資料來源：本文繪製

## 三、DLT 試驗或應用案例

### (一) 貿易融資

貿易融資業務涉及跨境進出口商、海關、銀行等多家機構，流程繁瑣、作業多由人工、紙本方式處理，易產生錯誤、缺乏時效性及透明度。運用區塊鏈技術，可統一資訊交換的規格、減少人為錯誤及成本、提高作業時效。例如，香港金管局(HKMA)與 5 家銀行進行貿易融資區塊鏈技術之測試。

### (二) 債券發行

澳洲聯邦銀行(CBA)於本年 8 月替世界銀行實際發行一檔 2



年期區塊鏈債券「bond-i」(blockchain operated new debt instrument)<sup>13</sup>，該債券的創建、分配、移轉及管理等作業均透過區塊鏈平台處理，希望簡化籌資與交易流程、增進作業效率並強化法規監管。

### (三) 金融函證

我國財金公司與金融機構共同組成的「金融區塊鏈研究暨應用發展委員會」規劃於本年底前推出「金融區塊鏈函證」，利用區塊鏈技術將銀行函證作業數位化及自動化，解決以往會計師事務所及銀行以紙本函證及人工作業，查核企業財報之高成本與低效率的缺失<sup>14</sup>。

## 參、主要國家對虛擬通貨之監管措施

### 一、國際間對虛擬通貨監管議題愈加重視

虛擬通貨為新型態的數位化商品，惟其採去中心化運作機制，導致傳統監理機制不易發揮作用，亦造成各國相關主政單位不易協調出一致的監管機關。然而，在洗錢防制與反資恐部分，國際組織倡議須將虛擬通貨交易平台納入規管體系，並籲請各國採行一致的監管標準。

#### (一) 虛擬通貨不易監管

虛擬通貨採去中心化運作機制，無明確的發行主體可課責，匿名化交易且可跨國界於電腦網路世界流通，導致傳統監理機制不易發揮作用。此外，虛擬通貨業務態樣仍持續發展，其所涉及課稅、消費者保護、洗錢防制等議題，涉及各國相關主政單位，除無法完全適用既有的監管框架外，亦不易協調出一致的監管機關。

<sup>13</sup> 共募得澳幣 1.1 億元。

<sup>14</sup> 本案施行後，銀行函證作業將從 1~2 週縮減至最快 1 日完成。

## **(二) 建議各國將洗錢防制標準適用至虛擬通貨交易**

國際防制洗錢金融行動工作組織(FATF)於 2014 年起陸續發布報告，建議各國虛擬通貨交易之洗錢防制控管措施。G20 於本年 3 月財長及央行首長會議發布公報，擬將 FATF 洗錢防制標準適用至虛擬通貨交易。

## **(三) 倡議各國採行一致的監管標準，加強國際合作**

由於各國監管程度不同，一國加強監管可能導致虛擬通貨交易活動移至監管較鬆的國家，造成跨國監管套利問題。IMF 呼籲各國有關當局與國際標準制定者，應一同監控虛擬通貨，並在監管方法之一致性上，加強國際合作。

## **(四) 建議各國持續監控虛擬通貨發展**

虛擬通貨的態樣持續演變，新發展出的基金及衍生性商品等，可能會與既有金融體系發生連結，一旦民眾對虛擬通貨市場失去信心，有可能會連帶影響到對金融體系與監管機關的信任。儘管虛擬通貨目前規模不大，不致於影響總體經濟或金融穩定，BIS 建議各國仍須持續監控其發展並因應潛在的威脅<sup>15</sup>。

## **二、國際間對虛擬通貨交易的監管作為**

國際間主要由金融監理機關負責監管，目前除中國大陸禁止虛擬通貨交易平台之營運外，美國、日本、菲律賓及泰國等國家規定平台業者應經核准取得執照才能經營，並遵循洗錢防制規定；南韓、新加坡、澳洲及馬來西亞等國家之平台業者雖無須經核准即可經營，亦須遵循相關洗錢防制規範(表 5)。

---

<sup>15</sup> BIS (2018), "Regulating Cryptocurrencies: Assessing Market Reactions," *BIS Quarterly Review*, Sep. 23。



表 5 國外對虛擬通貨交易平台防制洗錢之監管作法

| 監管方式   | 國家  | 業務主管機關                                 | 主要內容  |
|--|-----|--|---|
| 平台設立<br>須經金融<br>主管機關<br>核准，並遵<br>循洗錢防<br>制規定 | 美國  | 聯邦層級：財政部<br>州層級：州政府金融<br>主管機關          | 1. 財政部金融犯罪網(FinCEN)視<br>虛擬通貨平台業者為資金服務<br>業，應接受反洗錢相關規範。<br>2. 業者應向州政府金融主管機關<br>取得營業執照。                       |
|  | 日本  | 金融廳(FSA)                               | 1. 「支付服務法」規定虛擬通貨<br>平台業者須經登記。<br>2. 平台業者須向警察廳犯罪收益<br>移轉防止對策室(JAFIC)通報可<br>疑交易。                              |
|  | 菲律賓 | 央行、保險委員<br>會、證管會<br>(該國央行為銀行業<br>主管機關) | 1. 視虛擬通貨交易平台為匯款或<br>資金移轉公司，依既有法規登<br>記管理。<br>2. 平台業者須向央行、保險委員<br>會、證管會等共同組成的防制<br>洗錢委員會(AMLC)登記，並接<br>受其監督。 |
|  | 泰國  | 財政部、證管會                                | 1. 虛擬通貨交易平台應經財政部<br>核准，並符合證管會對資本適<br>足、資安防護等要求。<br>2. 平台須實行 KYC、洗錢防制等<br>措施。                                |

| 監管方式                    | 國家   | 洗錢防制主管機關                           | 主要內容   |
|-------------------------|------|------------------------------------|--|
| 平台設立無須核准，惟須遵循相關單位洗錢防制規定 | 南韓   | 金監會(FSC)轄下之金融情報局(KoFIU)            | 1. 交易平台以及銀行開立之帳戶均採實名制。<br>2. 銀行應對虛擬通貨交易平台進行高度盡職調查，並就涉及大額或疑似洗錢交易向 KoFIU 通報。                                       |
|                         | 新加坡  | 警政署商業事業部(CAD)                      | 1. 金管局(MAS)目前未規範管理虛擬通貨交易平台，但業者須依 CAD 反洗錢規定，通報可疑交易。<br>2. MAS 刻正訂定「支付服務法」，擬對虛擬通貨交易平台採發給執照之核准制，並要求業者遵循 CAD 之反洗錢規定。 |
|                         | 澳洲   | 司法部澳洲交易報告與分析中心(AUSTRAC)            | 2018 年 4 月已修法實施，將平台業者納入洗錢防制體系，由司法部 AUSTRAC 監管。   |
|                         | 馬來西亞 | 央行金融情報單位(FIU)<br>(該國央行為銀行及保險業主管機關) | 交易平台為洗錢防制法(AMLA)規定之通報機構，並依法向央行 FIU 通報洗錢交易。   |

資料來源：各國相關網站

### 三、本行持續提醒國人注意虛擬通貨相關風險

本行於 2013 年底與金管會聯合發布新聞稿，認為比特幣並非貨幣而係屬高度投機之虛擬商品，提醒投資人注意相關風險，包括價格波動大、投機炒作、易淪為非法洗錢工具，以及交易平台遭駭等問題，近年該等現象均一一浮現。本行亦持續透過理監事會後記者會參考資料及首長公開演講場合提醒國人應注意相關風險。

## 第二部分：如何避免泛公股行庫藉著防制洗錢所需，針對香港澳門大陸地區金流進行嚴審現象

### 壹、亞太防制洗錢組織(APG)評鑑之落實

我國為亞太防制洗錢組織(Asia/Pacific Group on Money Laundering，以下稱 APG)會員國，在民國 85 年間制定「洗錢防制法」時，為亞洲地區率先通過洗錢防制法專法之國家；洗錢防制法新法在 105 年 12 月再次修正並於 106 年 6 月起施行；今年則再次參考國際標準修正「洗錢防制法」部分條文，修正草案已送貴院司法及法制委員會。這些努力的目標皆為健全我國防制洗錢體系、穩定金融秩序、促進金流透明與國際接軌。

因應 APG 即將於 11 月來臺進行現地評鑑，政府、金融機構還有其他非金融事業，皆在準備接受評鑑的過程中，審視自身與國際標準的落差，並積極落實各項法規。

在對銀行業的防制洗錢監理方面，金管會訂定「金融機構防制洗錢辦法」、「銀行業及電子支付機構電子票證發行機構防制洗錢及打擊資恐內部控制要點」等法規，就客戶審查、紀錄保存、一定金額以上通貨及疑似洗錢或資恐交易申報訂定相關規範，以利銀行遵循。

銀行辦理外匯匯款業務，首先應遵循前述規定。針對匯款電文部分，依金管會所訂定之「銀行業及電子支付機構電子票證發行機構防制洗錢及打擊資恐內部控制要點」規定，應依本行「銀行業辦理外匯業務作業規範」辦理。本行對銀行外匯匯款有關防制洗錢之規定，只有匯款電文應包含匯款人及受款人資訊一項。該項規定係充分符合防制洗錢金融行動工作組織(Financial Action Task Force，FATF)建議第 16 項之要求。

## 貳、我國外匯資金進出管理已自由化

一、我國金融帳已開放，外匯資金進出相當自由。

二、未涉及新臺幣兌換之純外幣資金進出**完全自由**。

三、涉及新臺幣兌換之資金進出方面：

(一) **商品及服務貿易**之外匯收支**完全自由**。

(二) 投資：

1. 直接投資：

**取得主管機關經濟部許可之直接投資**，資金進出**完全自由**。

2. 證券投資：

(1) **外資投資國內證券**於臺灣證券交易所完成投資登記後，其資金進出**完全自由**。

(2) 國人可透過銀行業、證券業、保險業及投信投顧業等金融機構投資海外有價證券。

## 參、外匯申報及對大陸地區匯出入匯款

一、銀行業辦理匯款時依「洗錢防制法」、「資恐防制法」及「金融機構防制洗錢辦法」等相關規定辦理後，再依本行訂定之「外匯收支或交易申報辦法」辦理申報

銀行業辦理匯款時依「洗錢防制法」、「資恐防制法」以及金管會訂定之「金融機構防制洗錢辦法」及內控內稽等相關規定辦理客戶身分審查程序及執行匯款作業。若受理客戶辦理每筆結匯金額達等值新臺幣 50 萬元以上之外匯收支或交易，再依本行訂定之「外匯收支或交易申報辦法」辦理申報，相關申報內容則由銀行業傳送央行外匯資料申報系統，作為國際收支統計之用。

## 二、銀行業受理對大陸地區匯出匯款及匯入匯款之申報，準用上述「外匯收支或交易申報辦法」

銀行業受理對大陸地區匯出匯款及匯入匯款之申報，準用申報辦法及其相關規定。相關貨款等無須經法令許可之匯出匯款或匯入匯款，完全自由。由於兩岸金融業務往來屬於臺灣地區與大陸地區人民關係條例的一環，依兩岸條例及其相關規定，如屬須經主管機關許可者，例如經濟部主管的直接投資或金管會主管的證券投資之匯出入款，於檢附經濟部或金管會許可文件，經銀行業確認後，即得辦理。

## 三、本行相關申報規定自 106 年 3 月 27 日修正以來迄今尚未修正，近期亦未對大陸地區匯出入匯款之申報有新增或修正規定

因此，資金匯出入依本行規定辦理結匯申報後，均可進行，本行並無管制之權限及措施。另個別銀行依其本身採行之風險控管措施，對個案匯款亦可予以強化審查。

以上報告，敬請各位委員先進惠賜指教，謝謝。