

# 政府推動金融機構阻詐情形之審計

邱雅琪、賴玫蓁

(審計部第四廳薦任稽察、薦任審計兼科長)

行政院為提升政府防制詐欺犯罪量能，於 111 年訂頒「新世代打擊詐欺策略行動綱領」（下稱打詐綱領），並於 112 及 113 年間精進為 1.5 版及 2.0 版，其中，「阻詐」面向對於金融機構防範詐騙資金轉移具關鍵作用。審計人員為完善金融阻詐體系，經深入瞭解阻詐措施之監理及執行情形，並研提建議意見，期促請政府強化阻詐量能。

## 壹、前言

行政院為遏阻詐欺犯罪，於 111 年訂頒打詐綱領，嗣為因應詐欺案件持續增長，於 112 年通過打詐綱領 1.5 版，由金融監督管理委員會（下稱金管會）擔任「阻詐－贓款流向面」之統籌機關，復於 113 年通過打詐綱領 2.0 版，推動防杜人頭公司戶等精進措施，及虛擬資產服務提供者（Virtual-Asset Service Provider, VASP）自律管理規範，期持續強化金流安全。鑑

於政府推動金融機構阻詐具有攔阻非法詐欺金流，及減少民衆財產損失等關鍵作用，本文爰就政府推動金融機構阻詐情形、審計發現等予以綜整分析，並研提未來查核建議。

## 貳、政府推動金融機構阻詐執行情形

### 一、金融機構阻詐措施執行概況

金管會配合打詐綱領 1.5 版，推動金

融機構異常交易態樣監控與預警等多項金融阻詐措施，另督導中華民國銀行商業同業公會全國聯合會（下稱銀行公會）精進金融機構臨櫃注意事項，並強化管控約定帳戶為同一金融機構之警示或衍生管制帳戶。據金管會統計，截至 113 年底止，全體本國銀行均已將共通性異常交易態樣納入內部預警指標，並完成申請約定轉帳加強防詐措施，打詐綱領 1.5 版所訂阻詐面向之分項指標（圖 1）目標達成率為 100%。另據行政院 114 年 8 月 15 日出具之專案報告指出，已於打詐綱領 2.0 版輔導建置「信用卡詐欺犯罪防制電子化通報平臺」，發揮即時阻詐等成效，並建立爭議包裹協處機制。

金管會於 107 年 11 月及 112 年 3 月分別經行政院指定擔任 VASP 洗錢防制及具金融投資或支付性質虛擬資產之主管機關。該會並參考國際趨勢，漸進式納管 VASP，除於 112 年 9 月 26 日發布「管理虛擬資產平台及交易業務事業（VASP）指導原則」外，規劃分四階段漸進強化對 VASP 之監理（圖 2）。另配合詐欺犯罪危害防制條例，於 113 年 11 月 29 日發布「金融機構及提供虛擬資產服務之事業或人員防制詐欺犯罪危害應遵循事項辦法」，供金融機構及 VASP 執行阻詐措施有所遵循。

## 二、虛擬資產服務業監理措施推動概況

### 參、審計查核發現

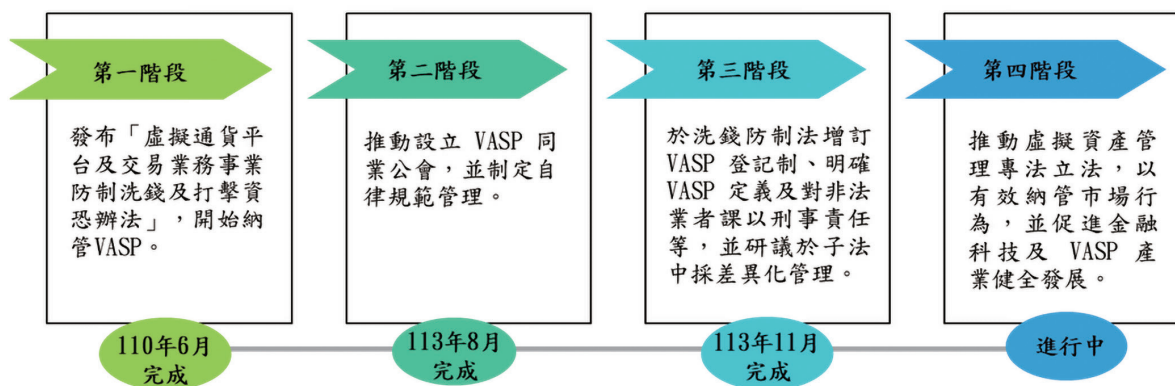
政府阻詐措施推動及執行情形之良窳，攸關民衆財產安全及金融秩序穩定。

圖 1 打詐綱領 1.5 版 4 大面向分項指標



資料來源：擷取自打詐綱領 1.5 版。

圖 2 金管會四階段納管虛擬資產服務業情形



資料來源：作者繪製。

經就近年來審計部查核金管會推動阻詐措施，國營銀行等金融機構執行阻詐情形之審計成果，綜整查核發現及機關後續改善辦理情形如次：

### 一、阻詐措施推動面

(一) 金融帳戶預警機制之資料共享範圍，尚未擴及全國農業金庫公司，且未含疑涉詐騙之境內金融帳戶

金管會於 111 年 8 月與內政部警政署共同推動金融機構建置「疑涉詐欺境外金融帳戶預警機制」，以利銀行業者及時攔阻不法匯款。截至 112 年底止，本國銀行及中華郵政公司均已完成上線，惟全國農業金庫公司尚未納列「疑涉詐欺境外金融帳戶預警機制」，又內政部警政署與銀行間資料介接範疇尚未包含疑涉詐騙之境內金融帳戶，銀行公

會雖於 112 年 9 月商請 7 家本國銀行，先行試辦「疑涉詐欺境內金融帳戶預警機制」，惟因尚需研議個人資料保護機制之周妥性，且各家金融機構資訊系統亦須配合調整建置，仍未擴及全體本國銀行，影響聯防阻詐功能。經金管會說明，已請內政部警政署研議將全國農業金庫公司納入「疑涉詐欺境外金融帳戶預警機制」，並督導本國銀行於 114 年 5 月建置完成「疑涉詐欺境內金融帳戶預警機制」。

(二) 部分本國銀行行員間有勾結詐騙集團情事，有待研議強化銀行業偵防及內控機制

截至 112 年底止，全體本國銀行已將銀行公會彙整之共通性異常交易態樣納入內部預警指標，並完成申請約定轉帳加強防詐措施。惟部分本國銀行仍

陸續發生行員事先洩露銀行內部確認客戶身分程序問答，或協助詐騙集團提高人頭帳戶轉帳額度，以掩飾不法資金流向等情事，顯示該等金融機構之主管覆核與監督、員工行為管理，及確認客戶交易限額合理性等內部控制未盡完善。經金管會說明，已請財金資訊股份有限公司建置「約定轉入帳號灰名單通報平台」（圖 3），以利及早發現可疑約定轉帳帳戶，並督促金融機構適時精進內部控制制度。

(三) 國內公司行號設立之審查驗證措施有待強化，又企業帳戶易規避不法交易之警示及研判  
政府為防制詐騙集團收集人頭帳戶進行詐騙，於 112 年 6 月 14 日修正

公布洗錢防制法第 15 條之 2（113 年 7 月 31 日修正公布全文，改置第 22 條）明定「不正交付帳戶罪」。據金管會統計，自「不正交付帳戶罪」施行以來，國內金融機構警示帳戶之增幅已自 112 年第 2 季起逐步下降，惟截至 114 年 3 月底止，國內金融機構警示帳戶數仍高達 15 萬餘戶。又因詐騙集團可利用變更營業登記項目等方式，規避主管機關監理或警察機關查緝，致迭有虛設公司行號之情事發生，並藉由企業帳戶易以投資或支付貨款為由，規避不法交易之警示及研判，成為洗錢防制漏洞。嗣經行政院督促檢討結果，經濟部商業發展署已於公司登記與管理資訊系統新增提示，並將第三

圖 3 約定轉入帳號灰名單通報平台



資料來源：擷取自金管會金融智慧網資料。

方支付服務業者之設立核准函副知數位發展部，防制資本不實及虛設公司行號等情事發生；另金管會已協助銀行業者介接查詢解散、撤銷、廢止及商業歇業等資料，強化對企業法人金融帳戶之管控。

## 二、金融機構執行面

- (一) 部分本國銀行未落實異常交易檢核作業，相關預警及監控管制功能，仍有強化空間
- 據金管會統計，本國銀行均已將共通性異常態樣納入內部預警指標，並

產製疑似不法或異常帳戶清單等監控報表，以減少金融詐騙案件發生。惟據金管會檢查局檢查及審計部查核結果，間有異常帳戶查核紀錄未詳實敘明異常情由、未採取有效監控措施、監控系統之檢核條件與參數設定有欠妥適等缺失（表 1），顯示異常報表之預警功能仍有強化空間，且紙本註記異常帳戶處理情形，不利蒐集監控報表之回饋資訊。嗣經行政院督促檢討結果，金管會已督導金融機構建立阻詐技術分享平臺，另由財金資訊公司建置電子化即時照會機制。

表 1 審計部及金管會查核（檢查）發現本國銀行阻詐措施之相關缺失

| 類別             | 查核缺失摘述                                |
|----------------|---------------------------------------|
| 審計部查核<br>(註 1) | 1. 異常交易監控期間屆期後即解除列管，致事後遭通報為衍生管制帳戶。    |
|                | 2. 開戶一年內轉列警示帳戶達百餘件。                   |
|                | 3. 部分存戶持有之帳號接連獲報為警示帳戶，惟僅 1 筆曾列示於異常報表。 |
|                | 4. 部分異常帳戶相關報表查核紀錄未詳實敘明異常情由。           |
|                | 5. 未落實異常交易監控報表檢核作業。                   |
|                | 6. 異常帳戶報表採紙本註記處理情形，不利蒐集監控報表之回饋資訊。     |
| 金管會檢查<br>(註 1) | 1. 未採取有效監控措施致事後遭通報為警示帳戶或衍生管制帳戶。       |
|                | 2. 監控系統之檢核條件與參數設定有欠妥適。                |
|                | 3. 未落實對異常交易之監控與查證作業。                  |

註：1. 審計部查核範圍為國營銀行；金管會檢查局檢查範圍為全體本國銀行。

2. 資料來源：整理自審計部 112 及 113 年度查核發現及金管會檢查局網站公告資料。

(二) 國營銀行部分存款帳號接連獲報為警示帳戶，且異常報表之預警功能尚有強化空間

國營銀行為強化可疑帳戶之精準度，均已加入「鷹眼識詐聯盟<sup>1</sup>」，並訂有警示帳戶之作業規定，114年截至4月底止，臨櫃攔阻金額計2.46億元，經審計部查核發現：1. 國營銀行部分存款帳號陸續被列為警示帳戶，且尚未以存戶為中心整合帳號資訊，予以適當連動監控，影響櫃員進行臨櫃關懷預警管理成效；2. 部分國營銀行辦理企業開戶作業時，未請申請人提供實質性營運紀錄，致部分存戶開戶未久即轉帳匯出詐騙款項。經各該國營銀行檢討，將進行數據交換及分析，並介接高風險外籍人士資料檔；另已增訂開戶檢核項目，加強審視企業及其負責人開立新帳戶之動機及合理性。

### 三、虛擬資產監理面

(一) 金管會已公告虛擬資產服務法草案，宜廣續參酌國內外重大虛擬資產交易所不法案件風險成因及虛擬資產產業發展情形，完備相關監理規制

金管會已於114年3月間公告虛擬資產服務法草案，並將俟專法通過後，透過子法、法規命令或行政規則之授權，訂定具體補充及明確細部規範。惟經審計部分析國內外近來發生之重大虛擬資產交易所不法案件，歸納出虛擬資產之監理存有挪用客戶資金、虛擬資產交易所合規性辨識困難、未落實認識客戶及洗錢防制義務等監管缺口態樣，另據金管會檢查局檢查結果，我國虛擬資產業者存有內部控制執行及法規遵循有待強化之情事（表2）。經金管會檢討說明，將持續關注國際虛擬資產監管措施之發展，分析我國虛擬資產使用者實際行為模式與交易特性，並研析國內外實務個案之風險成因，以於未來虛擬資產服務法授權子法中研訂妥適之管控機制。

(二) 部分匯款人未據實申報境外虛擬貨幣交易款項，規避金融機構警示監控，又內政部警政署與境外虛擬貨幣交易所之合作家數仍待拓展

中央銀行為強化資金進出之管理，自112年度起新增「268 購買（出售）國外虛擬資產」之匯出（入）分類項目，並經銀行公會將「款項匯入後，迅速轉

<sup>1</sup> 由內政部警政署刑事警察局及金管會共同推動各家金融機構組成「鷹眼識詐聯盟」，透過運用「鷹眼模型」人工智慧偵測技術，提升可疑帳戶之辨識效率。

表 2 111 年 1 月至 114 年 4 月底虛擬資產交易所監管缺口態樣及金管會 113 年度檢查本國虛擬資產業者相關缺失

| 類別    | 態樣（缺失）類型                   |
|-------|----------------------------|
| 監管缺口  | 1. 挪用客戶資金支援關係企業或作為他用。      |
|       | 2. 投資人對虛擬資產交易所合規性辨識困難。     |
|       | 3. 未落實認識客戶及洗錢防制義務。         |
|       | 4. 缺乏虛擬資產上下架審核機制。          |
|       | 5. 以現金交易致資金流向難以監控。         |
|       | 6. 跨境監管缺口。                 |
|       | 7. 相關虛擬資產知識教育不足。           |
| 金管會檢查 | 1. 未辦理客戶身分確認措施有欠妥適。        |
|       | 2. 對客戶交易之持續監控機制未臻完善。       |
|       | 3. 對客戶留存資訊未完全建檔或予以適當監控。    |
|       | 4. 內部控制制度有欠妥適且未落實執行風險評估作業。 |

資料來源：作者整理及金管會檢查局網站公告資料。

入虛擬貨幣交易平台之境外帳戶」，列為具共通性之疑似不法或顯屬異常交易態樣。惟查前揭申報項目係由匯款人自行選定，且部分金融機構並未建置境外虛擬通貨平台名單，致發生詐騙集團藉由未據實申報，規避異常交易警示監控。另查僅有幣安（Binance）等少數境外交易所配合國內執法機關調閱涉案帳戶及圈存涉案虛擬資產，致難以證明錢包之持有人，並據以凍結涉案財產及追回犯罪金額。嗣經行政院督促檢討結果，內政部警政署刑事警察局將持續拓展配合之境外 VASP 交易所名單，又臺

灣高等檢察署亦將持續與 VASP 交易所資料進行介接，另金管會已督導財金資訊股份有限公司蒐集境外 VASP 業者匯入帳戶，以利及時攔阻並返還民眾遭詐款項。

## 肆、未來審計查核規劃之建議

一、持續關注政府及金融機構推動阻詐措施之成效，暨跨機關（構）協作整合情形，適時研提洞察性審計意見，俾有效促進政府良善治理

行政院為有效因應詐欺犯罪型態，於 113 年 11 月通過打詐綱領 2.0 版，新增防詐之面向，期透過運用人工智慧 (Artificial Intelligence, AI)、深化跨境合作、加強被害保護等措施強化防詐意識，以減少詐欺發生及降低財損。金管會配合打詐綱領 2.0 版，亦提出跨機構合作及運用 AI 科技防詐等精進措施。鑑於近年詐騙犯罪手法不斷演變，並呈現數位化與跨境化趨勢，對金融秩序及社會財產安全均造成嚴重影響，又截至 114 年 6 月底止，警示帳戶總戶數仍達 15 萬餘戶，審計人員宜持續追蹤政府金融阻詐措施之推動與執行情形，並督促金管會督導金融機構強化異常交易偵測之精準度，及加強警示帳戶管理與即時通報機制，以提升金融阻詐效能及跨機

構協作效率，俾降低民衆受騙風險及財產損失。

## 二、廣續查核虛擬資產監理及執法機關與境內外 VASP 業者資料介接情形，以善盡審計職責

政府為加強對虛擬資產之監管，於 113 年間積極推動 VASP 相關阻詐規範及業者自律管理，金管會並於 114 年 3 月間提出虛擬資產服務法草案，及於同年 6 月 27 日陳報行政院審查。又內政部警政署為加速偵辦虛擬資產詐騙案件，追回民衆財產損失，已與幣安 (Binance) 等 12 家境內外 VASP 業者建立投單調閱等合作機制，鑑於金管會已就虛擬資產建立初步監管規範 (圖 4)，惟虛擬資產服務法尚在

圖 4 金管會推動 VASP 相關規範



資料來源：擷取自金管會臉書專頁。

立法階段，尚待審計人員持續關注立法進度及法規與國際趨勢接軌，暨執法機關對於境外虛擬貨幣交易所調閱機制優化及拓展情形，加強查核政府對 VASP 洗錢及詐欺防制措施暨遭詐款項追回之精進措施及執行成果，以降低洗錢及詐騙風險。

### 三、廣續運用參與式審計，汲取實務經驗及各方意見，以提升審計意見深度與廣度，形塑專業形象

金融機構阻詐措施之執行，除須精準偵測異常帳戶外，尚須由銀行行員透過認識客戶（Know Your Customer, KYC）及臨櫃關懷等阻詐措施，進行身分驗證或落實異常交易檢核作業。為瞭解政府推動金融機構阻詐措施於銀行實務運作中之可行性與有效性，能否於擾民程度最小化的前提下，有效遏止詐騙事件之發生，審計人員未來宜廣續運用專家諮詢或深度訪談等參與式審計，汲取金融機構及執法機關之

實務經驗與各方意見，以多元角度切入利害關係人關注焦點，提出審計洞察及前瞻建議意見，強化公民參與之審計效果，形塑審計機關專業形象。

## 伍、結語

隨著金融科技進步，線上交易及跨境移轉資金日益便捷，惟亦衍生詐欺手法翻新及態樣多變等挑戰。政府為加強打擊詐欺犯罪，持續精進各項打詐措施，並透過公私協力方式，促請金融機構於阻詐面向扮演阻擋非法金流之關鍵角色，然阻詐措施之執行仍面臨許多考驗，鑑於金融阻詐之良窳，攸關民衆財產安全及金融秩序穩定，審計人員宜持續追蹤打詐綱領 2.0 版之執行情形，及虛擬資產監理法規立法進度，適時研提審計意見，促請政府完備金融阻詐體系，俾有效攔阻非法資金流向，守護全民財產安全，以發揮審計監督、洞察、前瞻之功能。❖

