

國立臺灣大學法律學院法律學系



碩士論文

Department of Law

College of Law

National Taiwan University

Master's Thesis

論人頭帳戶之法律管制——以無正當理由交付提供帳戶罪為核心

A Study on the Legal Control of Dummy Accounts: Centering on the Crime of Delivering Accounts Without justifiable reasons

蔡昱延

Yu-Yen Tsai

指導教授：林明鏘

Advisor : Ming-Chiang Lin, Dr. iur.

中華民國 115 年 1 月

January 2026

## 謝辭

不知不覺地，也到了我寫謝辭的時候。在修完研究所的學分後，其實我一度對論文感到茫然，雖然因為想要畢業而選定論文題目，但實際上卻提不起勁。在這樣的背景下，我最終決定休學從事律師工作，希望能有不同的視野。但說實話，我一度以為這個決定會讓我再也無法完成論文。所幸我最終還是回到學校，用一年的時間從無到有地完成了論文，也算是完成了對自己的承諾。這本論文是現階段我竭盡全力的研究成果，也許尚不成熟，也有諸多缺陷，但無疑是我現階段學術生涯的重要總結。

這本論文的完成需要感謝很多人，首先是我的家人，感謝爸爸媽媽願意讓我用一年時間在家完成論文，在我因為論文進展不順而情緒低落時也給了我很多心理層面的支持。感謝小姑姑給我的論文相關建議，也感謝阿嬤及妹妹的心理支持，都讓我倍感溫暖。

感謝子翔、柏仲、酪壬、之諒、羅揚、王靖、柏叡及逸旻，感謝各位願意出席我的論文發表會，並提供了相當多有價值的建議，使這本論文的論述可以更加完善。其中要特別再感謝柏仲，感謝他願意犧牲自己的時間擔任我的論文口試紀錄。

感謝我的指導教授林明鏘教授，如果不是他一再要求我休學工作後記得回來完成論文，今天就不會有這本論文問世。也感謝薛智仁教授願意擔任口試委員，並提供了許多討論及建議。也感謝詹鎮榮教授願意臨時擔任口試委員，並在短時間內看完我的整本論文，也提供了諸多寶貴的建議。最後感謝林三欽教授，雖因家中因素臨時無法配合，但仍盡心盡力協調詹鎮榮教授臨時擔任口試委員，使我深受感動。

感謝文山退葆的各位夥伴，感謝 Alice、高麗菜、ChiChi、Jack 及其他夥伴對我的支持與鼓勵。沒有他們的鼓勵與陪伴，這本論文可能便無法誕生。雖然文山退葆活動最終結果不盡如人意，但在過程中我得到了很多，這是值得珍藏一生的回憶。

最後，感謝那個選擇不放棄的自己。

蔡昱廷

2026 年 1 月，於自宅

## 摘要

本文旨在以洗錢防制法第 22 條「無正當理由交付提供帳戶罪」(下稱系爭規定)為中心探討人頭帳戶之管制體系。系爭規定係為因應人頭帳戶問題之猖獗而設,同時具備「管制交付提供帳戶之脫法行為」及「教育人民保護帳戶」之立法目的。立法者採行「先行政,後司法」之管制模式,並引入金融帳戶功能暫時性限制,以期能達成上開立法目的。但由於立法過程之倉促,使系爭規定在實務上出現諸多問題,不論是刑罰部分還是行政罰部分皆是如此。而本文將藉由對立法過程之說明探究立法者對系爭規定之理解。

接著本文將以實務判決為核心,討論系爭規定在實務上的問題。在刑罰部分,將首先說明系爭規定在洗錢犯罪體系中的定位,接著討論系爭規定之構成要件問題,包含「行為客體」、「交付、提供予他人使用」、「正當理由」、「主觀要件」及「特別行為形式要件」在內,並逐一說明本文見解。最後本文將討論以刑罰處罰交付提供帳戶行為之合憲性問題,並進行比例原則之操作。

在行政罰部分,本文將會從系爭規定的三方法律關係開始討論,並說明告誡處分之法律效果及定性,再討論金融帳戶功能暫時性限制之相關問題。由於金融帳戶功能暫時性限制是在立法院審議過程中由立法委員要求引入之制度,因此並未經過審慎評估,使其在實務上面臨許多問題,且其合憲性亦有疑慮。本文會將金融帳戶功能暫時性限制及警示帳戶制度及異常帳戶制度相比較,以此說明金融帳戶功能暫時性限制之功能、法律定性及合憲性問題所在。而本文亦將著重討論受處分人之行政救濟,希望能找出充分保障行為人訴訟權之方式,尤其是金融帳戶功能暫時性限制和警示帳戶重疊導致救濟無實益之情況有無任何解套方式。

最後,本文將會進行立法論之討論,並提出「以行政罰代替刑罰」之方向,期能對臺灣應對人頭帳戶問題之法制有所啟發。

關鍵字：洗錢防制法第 22 條、告誡處分、人頭帳戶、金融帳戶功能暫時性限制、管制主體

## Abstracts

This thesis aims to explore the legal control regime concerning dummy accounts, centering on Article 22 of Money Laundering Control Act, the Crime of Delivering Accounts Without Justifiable Reasons (the Subject Provision). The Subject Provision was enacted to counter the proliferation of dummy account issues. Its legislative purposes include both regulating the illegal circumvention of law by delivering accounts and educating the public on protecting their accounts. The legislature adopted the "first administrative, then judicial" control model, along with the introduction of temporary restrictions on financial account functions, hoping to achieve the aforementioned objectives. However, due to the hasty legislative process, the Subject Provision has encountered numerous practical issues in both its criminal and administrative penalty aspects. This thesis investigates the legislative intent behind the Subject Provision by detailing its legislative history.

The study then focuses on judicial decisions to discuss the practical challenges of the Subject Provision. In the criminal penalty section, the thesis first clarifies the position of the Subject Provision within the money laundering crime regime. Subsequently, it discusses issues concerning the elements of the offense, including the object of the conduct, the element of "delivering or providing to others for use," "justifiable reasons," subjective elements, and the special formal conduct requirements, articulating the author's viewpoint on each. Finally, the thesis analyzes the constitutionality of criminal punishment for delivering accounts, utilizing the principle of proportionality.

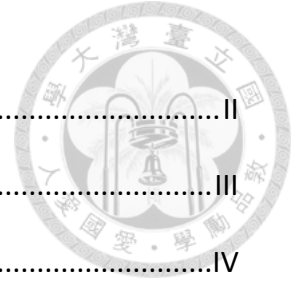
Regarding the administrative penalties, the thesis begins by discussing the three-party legal relationship inherent in the Subject Provision's administrative structure. It then explains the legal effects and nature of the reprimand. The system of temporary restrictions on financial account functions was introduced at the request of legislators during the review process. Consequently, it lacked careful evaluation, leading to numerous implementation problems and raising concerns regarding its constitutionality. The study compares the temporary restrictions on financial account functions with the watch-listed account system and the unusual account system to elucidate the former's function, legal nature, and constitutional vulnerabilities. Furthermore, the thesis focuses

on the administrative relief available to the individuals subject to the disposition, seeking methods to fully safeguard their right of instituting legal proceedings, especially addressing the issue where overlapping temporary restrictions and the alert account system render judicial remedies ineffective in practice.

Finally, the thesis engages in legislative discussions, proposing one major directions to inspire reform in Taiwan's legal system concerning dummy accounts: replacing criminal penalties entirely with administrative penalties.

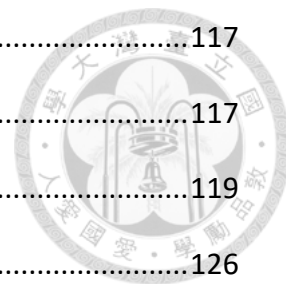
**Keywords: Article 22 of Money Laundering Control Act, Reprimand, Dummy Accounts, Temporary Restrictions on Financial Account Functions, Regulatory Subject**

## 簡目

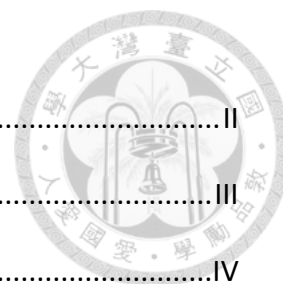


謝辭.....	II
摘要.....	III
Abstracts .....	IV
簡目.....	VI
詳目.....	VIII
表次.....	XIV
凡例.....	XV
<b>第一章 緒論 .....</b>	<b>1</b>
第一節 研究動機.....	1
第二節 研究範圍.....	3
第三節 名詞定義.....	4
第四節 論文架構.....	7
<b>第二章 無正當理由交付帳戶罪之立法沿革 .....</b>	<b>9</b>
第一節 洗錢防制法的立法背景.....	9
第二節 交付提供帳戶行為的立法管制論爭.....	10
第三節 系爭規定之增訂與施行.....	14
<b>第三章 洗錢防制法第 22 條的實務相關問題：刑罰部分 .....</b>	<b>25</b>
第一節 除罪化或入罪化之立法爭論.....	25
第二節 構成要件問題.....	30
第三節 系爭規定的合憲性問題.....	55
<b>第四章 洗錢防制法第 22 條的實務相關問題：行政罰部分 .....</b>	<b>76</b>
第一節 行政罰之架構說明.....	76
第二節 救濟問題.....	103

<b>第五章 結論與修法建議</b> .....	117
<b>第一節 結論</b> .....	117
<b>第二節 修法建議：以行政罰代替刑罰</b> .....	119
<b>參考文獻</b> .....	126
附錄一：113 年 4 月 22 日法檢字第 11300080930 號書函全文 .....	134
附錄二：【表三】判決一覽表 .....	139
附錄三：郵政存簿/劃撥儲金開戶約定書（2025 年 9 月 25 日更新） .....	147
附錄四：警察機關書面告誡範例 .....	152



## 詳目



謝辭.....	II
摘要.....	III
Abstracts.....	IV
簡目.....	VI
詳目.....	VIII
表次.....	XIV
凡例.....	XV
<b>第一章 緒論</b> .....	<b>1</b>
第一節 研究動機.....	1
第二節 研究範圍.....	3
第三節 名詞定義.....	4
第一項 前置犯罪與特定犯罪.....	4
第二項 刑罰部分及行政罰部分.....	5
第三項 帳戶與帳戶資料.....	5
第四項 金融機構.....	6
第五項 告誡處分與金融帳戶功能暫時性限制.....	6
第六項 金融帳戶功能暫時性限制、警示帳戶與異常帳戶.....	6
第四節 論文架構.....	7
<b>第二章 無正當理由交付帳戶罪之立法沿革</b> .....	<b>9</b>
第一節 洗錢防制法的立法背景.....	9
第二節 交付提供帳戶行為的立法管制論爭.....	10
第一項 一般洗錢罪正犯之爭論.....	11
第一款 正犯說.....	11

第二款 不成罪說.....	12
第三款 幫助犯說.....	12
第四款 最高法院 108 年度台上大字第 3101 號刑事大法庭裁定：幫助犯說.....	12
第三節 系爭規定之增訂與施行.....	14
第一項 行政院洗錢防制法修正草案說明.....	18
第一款 入罪化及教育人民之立法目的.....	18
第二款 「先行政，後司法」之立法結構.....	18
第二項 立法院審議過程中的轉向.....	19
第一款 金融帳戶功能暫時性限制.....	19
第二款 社福單位協助之引入.....	20
第三款 「受騙人」不應該當系爭規定.....	21
第四款 「供洗錢之用」的主觀要件問題.....	22
第五款 「先行政，後司法」的原則與例外體例.....	23
第六款 競合問題.....	24
第三項 子法施行與後續修正.....	24
<b>第三章 洗錢防制法第 22 條的實務相關問題：刑罰部分</b> .....	<b>25</b>
第一節 除罪化或入罪化之立法爭論.....	25
第一項 優先適用說.....	27
第二項 幫助犯說.....	27
第三項 最高法院 112 年度台上字第 2673 號判決：採幫助犯說.....	27
第四項 仍未解決之其他細節問題.....	29
第二節 構成要件問題.....	30
第一項 刑罰與行政罰之區別.....	30
第一款 刑罰：以保護法益及容許風險為核心.....	31

第二款 行政罰：以實現立法目的為核心.....	32
第二項 行為客體.....	33
第三項 「交付、提供予他人使用」要件.....	34
第一款 立法理由：「控制權轉移」及「本人金流」.....	35
第二款 案件類型化.....	35
第一目 【A類：帳戶完全交付】.....	35
第二目 【B類：只交付帳戶資料，依指示操作金流】.....	36
第三目 【C類：只交付帳戶資料，未依指示操作金流】.....	36
第三款 實務見解之衝突.....	37
第一目 甲說：形式判斷.....	37
第二目 乙說：實質判斷.....	38
第三目 實務見解之初步統計.....	41
第四款 國內學說見解：重新解釋「交付」要件.....	42
第五款 本文見解.....	43
第一目 作為刑罰規定時.....	43
第二目 作為行政罰規定時.....	44
第三目 捨棄「交付帳戶控制權」及「本人金流」之判準.....	44
第六款 小結：各方見解之比較.....	45
第四項 「正當理由」要件.....	46
第一款 立法理由.....	46
第二款 得阻卻違法？.....	47
第三款 以容許風險核心的個案判斷.....	48
第五項 主觀要件.....	49
第一款 交付提供帳戶的知與欲.....	49
第二款 仍存在濫用不確定故意之現象.....	50

第三款 不成文的「意圖洗錢」構成要件？.....	51
第六項 特別行為形式要件 .....	52
第一款 交付或提供帳戶數量如何計算？.....	53
第二款 期約對價之定義.....	54
第三節 系爭規定的合憲性問題.....	55
第一項 採用行政罰及刑事罰之區別理論？.....	55
第一款 學說見解演變.....	56
第二款 釋憲實務之見解.....	57
第三款 本文見解.....	59
第二項 比例原則作為立法形成自由之外部界限 .....	61
第一款 區分行為條款與制裁條款.....	61
第二款 比例原則的具體適用 .....	62
第一目 立法目的之正當性.....	62
第二目 達成立法目的之適當性.....	64
第三目 侵害最小之必要性.....	66
第四目 手段與目的之均衡性.....	67
第三項 系爭規定之合憲性探討 .....	69
第一款 比例原則審查.....	69
第一目 立法目的正當性.....	69
第二目 達成立法目的之適當性.....	70
第三目 侵害最小之必要性.....	71
第四目 手段與目的之均衡性.....	73
第二款 小結.....	74
<b>第四章 洗錢防制法第 22 條的實務相關問題：行政罰部分 .....</b>	<b>76</b>
<b>第一節 行政罰之架構說明.....</b>	<b>76</b>

第一項 三方法律關係 .....	76
第二項 告誡處分 .....	77
第一款 告誡處分之法律效果 .....	77
第二款 「具有雙重功能之警察措施」之辨正 .....	78
第三款 法律定性：裁罰性不利處分 .....	79
第四款 告誡處分之責任條件 .....	81
第一目 處罰過失行為 .....	81
第二目 故意、過失之標準 .....	83
第三目 受騙而交付提供帳戶之「錯誤」 .....	83
第四目 國家之舉證責任 .....	84
第五目 小結 .....	85
第三項 金融帳戶功能暫時性限制 .....	86
第一款 金融帳戶功能暫時性限制的基本概念 .....	86
第二款 和警示帳戶及異常帳戶之異同比較 .....	87
第一目 警示帳戶的基本概念 .....	87
第二目 異常帳戶的基本概念 .....	90
第三目 三者之功能區別 .....	93
第三款 法律定性：法定納用私人 .....	95
第四款 牴觸母法之子法規定 .....	96
第五款 金融帳戶功能暫時性限制之合憲性疑慮 .....	98
第六款 修法建議：以金融機構為管制主體 .....	100
第一目 基於功能最適理論 .....	100
第二目 積極設定並主張違約責任 .....	101
第四項 小結 .....	102
第二節 救濟問題 .....	103

第一項 救濟範圍 .....	103
第一款 實務見解.....	104
第二款 對實務見解之評析.....	105
第三款 本文見解.....	107
第二項 救濟程序 .....	108
第三項 對告誡處分救濟並無實益？ .....	109
第一款 現象說明.....	109
第二款 解釋論上的可能解套方法：行政程序重新進行.....	111
第一目 情事變更.....	113
第二目 發現新證據.....	114
第三款 小結.....	116
<b>第五章 結論與修法建議 .....</b>	<b>117</b>
第一節 結論.....	117
第二節 修法建議：以行政罰代替刑罰.....	119
第一項 考量管制目的與教育目的之平衡 .....	120
第二項 三階段管制設計 .....	122
第三項 制定裁量基準 .....	124
<b>參考文獻.....</b>	<b>126</b>
附錄一：113年4月22日法檢字第11300080930號書函全文.....	134
附錄二：【表三】判決一覽表.....	139
附錄三：郵政存簿/劃撥儲金開戶約定書（2025年9月25日更新） .....	147
附錄四：警察機關書面告誡範例.....	152

## 表次

【表一】：2018 年至 2022 年地方檢察署偵查違反洗錢防制法案件終結情形.....	15
【表二】：2018 年至 2022 年地方檢察署起訴違反洗錢防制法案件人數結構.....	16
【表四】：涉及「交付」要件之實務判決見解分布整理表.....	41
【表五】：「交付」要件之各方見解比較表.....	45
【表六】：2021 年至 2025 年地方檢察署辦理偵查案件收結情形.....	70
【表七】：金融帳戶功能暫時性限制、警示帳戶及異常帳戶比較表.....	94

## 凡例

本文所提及之日期，原則上均以西元年表示，惟於引用書名、篇名、法規、判決、函釋等公文書之字號及內文時，為查考方便，仍維持民國紀年方式，不做更動。



## 第一章 緒論

### 第一節 研究動機

詐欺犯罪在近十年來已經成為臺灣的社會重大問題，不僅造成人民財產的嚴重損失，也對正常的市場交易秩序造成極大危害。審計部 112 年度中央政府總決算審核報告中即明確提及在 2018 年至 2023 年間，內政部警政署統計之全般詐欺案件發生數以及財損金額大致上呈現逐年攀升趨勢。在 2023 年度，全般詐欺案件發生數已達 37,984 件，財損金額高達 88.7 億餘元新臺幣<sup>1</sup>。為了應對詐欺犯罪氾濫的現狀，行政院明確地將「打詐」列為重大施政方向之一，強調各部會共同合作打擊詐欺犯罪<sup>2</sup>。在法制面<sup>3</sup>上，法務部有鑑於臺灣人頭帳戶氾濫，屢屢成為洗錢手段的現狀，於 2023 年擬具洗錢防制法修正草案，增訂第 15 條之 1「無正當理由收集帳戶罪」以及第 15 條之 2「無正當理由交付提供帳戶罪」，並於同年 6 月完成立法程序而正式生效。2024 年 7 月，洗錢防制法再次修法。在該次修法中，第 15 條之 1 及第 15 條之 2 僅移列至第 21 條及第 22 條並配合其他條文略作文字修正，實質內容除了第 22 條第 5 項外並無調整<sup>4</sup>。本文所要聚焦討論者，即為洗錢防制法第 22 條的無正當理由交付提供帳戶罪規定（以下為求行文流暢，將不區分增訂時的第 15 條之 2 及現行法的第 22 條，均稱系爭規定。條文內容除特別註明者外，均以現行法的第 22 條為準）。

<sup>1</sup> 參審計部，總決算審核報告查詢平臺，112 年度中央政府總決算審核報告\_第 1 冊，頁乙-1，<https://auditreport.audit.gov.tw/Book/Chapter/6385734264074030954fcb8b62e6e949c688561c8c9a92d37f>（最後瀏覽日：2025/12/02）。

<sup>2</sup> 早在 2022 年 6 月及 2023 年 5 月，行政院便已分別提出《新世代打擊詐欺策略行動綱領》及《新世代打擊詐欺策略行動綱領 1.5 版》，以多管齊下的方式打擊詐欺犯罪。在 2024 年 11 月，行政院又更進一步提出《新世代打擊詐欺策略行動綱領 2.0 版》，除原有「識詐、堵詐、阻詐、懲詐」4 大面向架構外，尚新增強化數位經濟產業治理的「防詐」面向。參行政院，新世代打擊詐欺策略行動綱領 2.0 版，<https://www.ey.gov.tw/Page/5A8A0CB5B41DA11E/c93637bd-ddc2-4447-8829-246a5ca0befc>（最後瀏覽日：2025/06/01）。

<sup>3</sup> 除本文提及之洗錢防制法外，法務部尚提出制定詐欺犯罪危害防制條例、修正通訊保障及監察法及刑事訴訟法（特殊強制處分專章）之修法計畫，並經立法院於 2024 年陸續完成立法程序，以上四法被官方合稱為「打詐四法」或「打詐新四法」。關於修法說明，參法務部，打詐新四法專區，<https://www.moj.gov.tw/2204/2645/181663/181665/218067/post>（最後瀏覽日：2025/06/01）。

<sup>4</sup> 此次修正中，系爭規定第 5 項將金融帳戶功能暫時性限制由「得」改為「應」，為此次修正中唯一屬於實質內容變更之處。

系爭規定之現行條文內容如下<sup>5</sup>：

「(第 1 項) 任何人不得將自己或他人向金融機構申請開立之帳戶、向提供虛擬資產服務或第三方支付服務之事業或人員申請之帳號交付、提供予他人使用。但符合一般商業、金融交易習慣，或基於親友間信賴關係或其他正當理由者，不在此限。

(第 2 項) 違反前項規定者，由直轄市、縣(市)政府警察機關裁處告誡。經裁處告誡後逾五年再違反前項規定者，亦同。

(第 3 項) 違反第一項規定而有下列情形之一者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣一百萬元以下罰金：

一、期約或收受對價而犯之。

二、交付、提供之帳戶或帳號合計三個以上。

三、經直轄市、縣(市)政府警察機關依前項或第四項規定裁處後，五年以內再犯。

(第 4 項) 前項第一款或第二款情形，應依第二項規定，由該管機關併予裁處之。

(第 5 項) 違反第一項規定者，金融機構、提供虛擬資產服務及第三方支付服務之事業或人員，應對其已開立之帳戶、帳號，或欲開立之新帳戶、帳號，於一定期間內，暫停或限制該帳戶、帳號之全部或部分功能，或逕予關閉。

(第 6 項) 前項帳戶、帳號之認定基準，暫停、限制功能或逕予關閉之期間、範圍、程序、方式、作業程序之辦法，由法務部會同中央目的事業主管機關定之。

(第 7 項) 警政主管機關應會同社會福利主管機關，建立個案通報機制，於依第二項規定為告誡處分時，倘知悉有社會救助需要之個人或家庭，應通報直轄市、縣(市)社會福利主管機關，協助其獲得社會救助法所定社會救助。」

實務上常見詐騙集團以人頭帳戶作為詐欺或洗錢之工具，用以製造金流斷點並規避檢警偵查。過往實務見解現已穩定認為交付帳戶行為只能論以詐欺罪或洗

---

<sup>5</sup> 項次為筆者為求閱讀方便自行添加。

錢罪幫助犯而非正犯<sup>6</sup>，卻受限於幫助犯主觀幫助故意之舉證難度而難以成罪，使詐欺犯罪之防制在法制面上出現漏洞，無法有效遏止詐欺案件。為解決上開實務難題，立法者於洗錢防制法增訂系爭規定，將「無正當理由交付提供帳戶」<sup>7</sup>明定為違法行為，並採用「先行政，後司法」之立法模式，在不涉及系爭規定第3項第1款及第2款之情形下，先對人民處以告誡處分，如人民在受告誡五年內再犯才會處以刑事制裁，以避免一般人民動輒觸法。

系爭規定固然立意良善，惟其內容實有諸多爭議，甫正式施行便產生諸多問題待解，甚至出現要求重新立法之呼聲。在2024年3月1日，洗錢防制法子法〈洗錢防制法第十五條之二第六項帳戶帳號暫停限制功能或逕予關閉管理辦法〉施行，告誡處分正式連結到金融帳戶功能之限制，進一步擴大系爭規定之殺傷力<sup>8</sup>，因此系爭規定是否妥適的爭議也隨之越演越烈。

雖然現已有諸多文獻針對系爭規定進行研究，但多數係以刑罰部分為中心，因此本文期待能對系爭規定進行較為完整之討論，以期能有拋磚引玉之效。

## 第二節 研究範圍

雖然臺灣已有多項針對詐欺及洗錢犯罪之防制法律及行政措施，但系爭規定仍有其重要定位。系爭規定是立法者針對人頭帳戶問題所特別設計之規定，希望能藉此降低臺灣氾濫的人頭帳戶數量，以此防止詐騙案件一再發生。

本文將以系爭規定為中心，研究臺灣對於人頭帳戶之管制問題。本文的研究範圍自系爭規定的立法沿革開始，自立法院公報之內容研究立法者制定系爭規定時之設想及目的，並討論系爭規定從法務部提出草案到三讀通過期間所生的變

<sup>6</sup> 關於「交付帳戶是否構成洗錢防制法第14條第1項之一般洗錢罪？」之法律問題，最高法院刑事大法庭於2020年作成108年度台上大字第3101號裁定統一見解，認為單純交付帳戶之行為並不構成一般洗錢罪之正犯，但不排除幫助犯之成立可能。詳細說明及評析，參許恒達(2021)，〈人頭帳戶提供者的洗錢刑責——評最高法院108年度台上大字第3101號刑事裁定〉，《月旦學雜誌》，第319期，頁7-12；薛智仁(2021)，〈詐欺集團的洗錢罪責：新洗錢防制法的難題〉，收錄於吳俊毅、薛智仁編《經濟刑法的在地實踐》，頁178-187，新學林。

<sup>7</sup> 系爭規定同時規範金融機構「帳戶」及虛擬資產服務、第三方支付服務「帳號」，惟因本文係以傳統的金融機構帳戶作為說明對象，故為求行文簡便，用語上以「帳戶」簡稱之。

<sup>8</sup> 根據法務部向立法院提出之書面報告，自2024年3月1日至同年9月30日，受管制金融帳戶數共計32萬2,301戶；虛擬資產業者暫停或關閉自然人帳號計24,292戶(次)、法人帳號計16戶(次)，拒絕申請開立新帳號自然人計1,279人(次)；第三方支付帳戶凍結數據為「終止服務」與「限額交易」共1萬4,312筆。參立法院公報處(2024)，《立法院公報》，第113卷第104期，第228頁。

化。

接著本文將討論系爭規定實務運作上所出現之各種問題，包含系爭規定之刑罰部分及行政罰部分。這些問題有部分是在法務部提出的草案時已有之問題，如除罪化或入罪化之爭論、交付要件之爭議等。亦有部分是因立法委員在審議階段要求添加內容而產生之問題，如金融帳戶功能暫時性限制等。因為系爭規定同時存在刑罰部分及行政罰部分，因此本文亦將分別討論之。由於本文主要之討論內容是實務運作上遇到的相關問題，因此將以實務判決及訴願決定書等相關實務見解為核心，並舉出相關判決等實務見解進行分析。由於臺灣目前檢方資料的公開仍極為有限，本文所研究之判決範圍僅及於公開於司法院判決查詢系統之法院判決及各地方縣市公開之訴願決定書等公開資料，而不及於檢方之起訴書、不起訴處分書及緩起訴處分書等未公開之資料。

此外，由於系爭規定在立法時存在相當程度上的民意壓力，人民期待更加鐵腕的打詐政策以阻止詐騙猖獗的情況繼續惡化。由於這份期待不分黨派，所以系爭規定在審議時獲得朝野的高度共識，或許內容可以作出部分調整，但系爭規定會在短時間內三讀通過已是既定事實。在此一背景下，系爭規定之審議便有些流於形式，也因此造成許多問題在審議過程中被忽略，進而在施行後造成實務上的困擾，如系爭規定在洗錢防制體系中應如何定位，和其他防制措施之互動關係等問題，本文也將一併納入討論。

最後，由於系爭規定有部分問題已非解釋論所能解決，因此本文亦將立法論問題納入討論，著重討論在立法論上是否能讓系爭規定在符合憲法要求的同時也更能滿足實際需求。

### 第三節 名詞定義

#### 第一項 前置犯罪與特定犯罪

根據洗錢行為之本質，在洗錢行為施行以前，會先行發生「前置犯罪」(predicate offense) 並產生犯罪所得 (crime proceeds)，洗錢行為即是將犯罪所得透過各種手段偽裝為合法財產之過程。雖在學理上及國際上均普遍使用「前置犯罪」之用語，但其實「前置犯罪」並非臺灣立法者所選擇之用語，洗錢防制法中所使用的用語在 2016 年 12 月前為「重大犯罪」，2016 年 12 月後則為「特定犯罪」。

在 2016 年 12 月的洗錢防制法修正中，立法者在第 3 條將原本使用之「重大犯罪」用語改為「特定犯罪」，並擴張其範圍。在立法理由中，立法者提及原先「重大犯罪」之規範在亞太防制洗錢組織 (Asia/Pacific Group on Money Laundering, 下稱 APG) 2007 年第二輪相互評鑑中被認為前置犯罪之法定刑門鑑過嚴導致難以順利追訴洗錢犯罪，故參考 Financial Action Task Force (防制洗錢金融行動工作組織，下稱 FATF) 於 2012 年間發布的防制洗錢及打擊資助恐怖主義與武器擴散國際標準四十項建議 (以下簡稱 FATF 四十項建議) 第三項，改採「最輕本刑為六月以上有期徒刑以上之刑之罪」的門檻式規範，用語也一併修正為「特定犯罪」。

不論是 2016 年 12 月修法前的「重大犯罪」，還是修法後的「特定犯罪」，其本質均同樣指涉洗錢不法金流之不法原因，其意義和學理上普遍使用的「前置犯罪」相同，實務上也常見「特定犯罪」與「前置犯罪」用語混用之情形。基於尊重洗錢防制法之法條明文，本文除了在引用原文時會尊重其用語選擇外，原則上均使用「特定犯罪」一詞。

## 第二項 刑罰部分及行政罰部分

系爭規定在結構上同時存在刑罰部分及行政罰部分，雖共用構成要件行為之文字，但其性質不同而有必要加以區分。為了避免討論時難以辨別，本文將分別以「刑罰部分」及「行政罰部分」稱之。另因金融帳戶功能暫時性限制在系爭規定設計中和行政罰之告誡處分直接相關，故在討論時會將其納入「行政罰部分」，特此說明。

## 第三項 帳戶與帳戶資料

系爭規定在構成要件行為之用語為「任何人不得將自己或他人向金融機構申請開立之帳戶、向提供虛擬資產服務或第三方支付服務之事業或人員申請之帳號交付、提供予他人使用」，由此可知，行為客體包含「自己或他人向金融機構申請開立之帳戶」及「向提供虛擬資產服務或第三方支付服務之事業或人員申請之帳號」，且「帳戶」及「帳號」並不相同。惟因本文在說明上仍以金融帳戶為主要說明對象，且併用「帳戶」及「帳號」可能造成閱讀上之困難，故除有特別區分必要之情形外，本文將以「帳戶」同時指稱「帳戶」及「帳號」。

此外，由於金融帳戶和一般物品不同，並不具備實體性，而是個人與金融機

構間訂定之消費寄託法律關係。人民所擁有的帳戶存摺、帳戶帳號密碼、提款卡及提款密碼等物品或資料，充其量只是表彰消費寄託關係存在之憑證，而非帳戶本身。為求行文簡便，本文將行為人實際交付之物品或資料概稱為「帳戶資料」，以和法條文義之「帳戶」相區隔。

#### 第四項 金融機構

系爭規定第五項包含金融機構、虛擬通貨平台及交易業務之事業及第三方支付服務業者，在行為人被處以告誡後，上開業者便需要依法對行為人之帳戶作出相對應之功能限制。因本文係以在金融機構開設之金融帳戶為主要說明對象，且如果在每一次提及時都必須完整寫出「金融機構、虛擬通貨平台及交易業務之事業及第三方支付服務業者」將會造成閱讀上的困難，故除有特別區分必要之情形外，本文將以「金融機構」代稱「金融機構、虛擬通貨平台及交易業務之事業及第三方支付服務業者」。

#### 第五項 告誡處分與金融帳戶功能暫時性限制

因為一旦行為人被處以告誡處分，便會受到金融帳戶功能暫時性限制，所以一般用語上不會特別區分二者，而常以告誡同時代表二者，如常見之「告誡戶」一詞即代表「因告誡而受到金融帳戶功能暫時性限制之帳戶」。且「金融帳戶功能暫時性限制」實際上並非官方用語，而是本文為了便於描述行為人因系爭規定第五項所受之限制而自行創設之名詞。本文為求討論上之便利，分別使用「告誡」及「金融帳戶功能暫時性限制」二詞，前係指警察機關對行為人作成之裁罰性不利處分，後者則是行為人因系爭規定第五項所受之金融帳戶交易功能限制。

#### 第六項 金融帳戶功能暫時性限制、警示帳戶與異常帳戶

金融帳戶功能暫時性限制、警示帳戶及異常帳戶均為現行法制中限制金融帳戶交易功能之樣態，因為三者相當相似而易生混淆，因此有必要在此先予說明。金融帳戶功能暫時性限制是行為人因系爭規定第五項所受之限制，金融機構在得知警察機關作成告誡處分後即依法限制行為人帳戶之交易功能；警示帳戶則是行為人因銀行法第 45 條之 2<sup>9</sup>所受之限制，由警察機關、檢察署或法院以公文書向

<sup>9</sup> 銀行法第 45 條之 2：「(第一項) 銀行對其營業處所、金庫、出租保管箱(室)、自動櫃員機及運鈔業務等應加強安全之維護；其辦法，由主管機關定之。(第二項) 銀行對存款帳戶應負善良管理人責任。對疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶，得予暫停存入或提領、匯出款項。(第三項) 前項疑似不法或顯屬異常交易帳戶之認定標準，及暫停帳戶之作業程序及辦法，由主管機關

金融機構通報，而金融機構則依通報暫時停止行為人所有帳戶之所有交易功能；異常帳戶則是以詐欺犯罪危害防制條例第 8 條<sup>10</sup>、第 9 條<sup>11</sup>為法源依據<sup>12</sup>，金融機構在發現疑似涉及詐欺犯罪之帳戶時得對該帳戶進行控管，並得向司法警察機關通報。三者雖皆是由金融機構限制行為人之金融帳戶交易功能，但不論是制度目的、限制內容及法律程序等均顯有不同。關於三者之詳細異同比較，請參第四章第一節第三項之說明。

#### 第四節 論文架構

在架構安排上，本文第一章緒論將提出研究動機及問題意識（第一節），並特定出研究範圍（第二節），再事先說明本文用語之選擇及其理由，以利後續行文（第三節）。

在第二章，本文將介紹系爭規定之立法沿革。本文將從洗錢防制體系在臺灣的歷史背景談起（第一節），介紹立法者管制交付提供帳戶行為的初次立法嘗試及實務見解之反應（第二節），再著重說明系爭規定自法務草案到最後三讀通過

定之。」

<sup>10</sup> 詐欺犯罪危害防制條例第 8 條：「（第一項）金融機構對存款帳戶、電子支付帳戶及信用卡，提供虛擬資產服務之事業或人員對虛擬資產帳號，應盡善良管理人之注意義務；對疑似涉及詐欺犯罪之異常存款帳戶、電子支付帳戶、信用卡或虛擬資產帳號，應強化確認客戶身分，並得採取對客戶身分持續審查、暫停存入或提領、匯出款項或虛擬資產、暫停全部或部分交易功能、管控信用卡及暫停信用卡帳戶交易功能、拒絕建立業務關係或提供服務等控管措施。（第二項）金融機構及提供虛擬資產服務之事業或人員執行前項後段規定作業時得照會同業，受照會者應提供相關資訊。（第三項）前二項疑似涉及詐欺犯罪之異常存款帳戶、電子支付帳戶、信用卡或虛擬資產帳號認定基準、照會程序與項目、作業程序及其他應遵行事項之辦法，由中央金融主管機關定之。」

<sup>11</sup> 詐欺犯罪危害防制條例第 9 條：「（第一項）金融機構及提供虛擬資產服務之事業或人員依前條第一項後段規定辦理時，應保存該客戶確認身分程序所得資料及交易紀錄，並得向司法警察機關通報；司法警察機關接獲通報後，應於合理期間通知金融機構或提供虛擬資產服務之事業或人員就該異常帳戶、信用卡或虛擬資產帳號辦理後續控管或解除控管。（第二項）前項資料及交易紀錄，應自業務關係終止時起至少保存五年。但法律另有較長保存期間規定者，從其規定。（第三項）第一項應保存資料、交易紀錄之範圍、通報司法警察機關之方式、程序與就異常帳戶、信用卡或虛擬資產帳號辦理後續控管、解除控管及其他應遵行事項之辦法，由中央金融主管機關會商中央主管機關及法務主管機關定之。」

<sup>12</sup> 詐欺犯罪危害防制條例第 8 條之立法理由提到，銀行法第 45 條之 2 第 2 項對於存款帳戶、電子支付機構管理條例第 36 條第 1 項對於電子支付帳戶已有相類似規定，而詐欺犯罪危害防制條例第 8 條增訂後，對於疑似涉及詐欺犯罪之異常帳戶、信用卡及虛擬資產帳號即有一致性的規範。因此正確地說，在詐欺犯罪危害防制條例第 8 條增訂前，臺灣法制中即有異常帳戶管制之法源依據，立法者增訂詐欺犯罪危害防制條例第 8 條之用意則是將已有之管制規定加以整合。

之立法歷程（第三節）。

在第三章，本文將會進入系爭規定的實務相關問題討論，並主要聚焦於系爭規定的刑罰部分。首先要討論的是系爭規定在洗錢防制體系中應該被認為是除罪化還是入罪化規定的爭論（第一節），接著會逐一說明實務面臨的諸多構成要件問題（第二節），最後特別說明系爭規定以刑罰處罰交付提供帳戶行為的合憲性問題（第三節）。

在第四章，本文將會進入系爭規定的另一部分，討論系爭規定的行政罰部分。首先本文將描繪出系爭規定行政罰部分之架構，並說明其具體內容（第一節），再接著討論人民提起救濟時出現的相關問題（第二節）。

最後，在第五章，本文將會統整先前討論內容並作出結論（第一節），然後進入立法論之討論，以本文對於系爭規定及人頭帳戶管制之想法及修法建議作結（第二節）。

## 第二章 無正當理由交付帳戶罪之立法沿革



### 第一節 洗錢防制法的立法背景

「洗錢」一詞，是自美國的「Money Laundering」直接翻譯而來，但起初並非法律名詞，而是一種口語化的描述。「洗錢」此一概念起源於 1930 年代的美國，黑手黨利用洗衣店收取現金的特性，控制洗衣店收取合法現金，再將犯罪所得併入洗衣店的合法所得向國稅局申報，以此將非法所得「洗」成合法所得。因為上述行為導致大量犯罪所得進入金融機構及市場，造成金融秩序的混亂，使美國開始意識到洗錢防制的重要性，並逐步建立洗錢防制的相關法制<sup>1</sup>。

1980 年代，非法毒品販賣極為猖獗，因此產生了嚴重的洗錢問題，並對世界各國之金融秩序造成極大威脅。國際間為了遏止此一現象，於是於 1988 年，在維也納共同訂立《聯合國禁止非法販運麻醉藥品和精神藥物公約》(the United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances，下稱維也納公約)，要求締約國依約立法處罰毒品犯罪的洗錢行為。

1989 年，在美國的大力推動下，以七大工業國組織(G7)為核心成立了 FATF，共同推動國際的洗錢防制議題。直至今日，FATF 仍是世界上最重要的全球性洗錢防制組織，其曾多次發布指引作為世界各國防制洗錢、打擊資恐及打擊資助大規模武器擴散之國際共通標準<sup>2</sup>。

臺灣雖未加入 FATF，但在 1997 年加入了作為 FATF 區域性組織的 APG，並成為創始會員國，因此有遵循 FATF 四十項建議之義務。此外，APG 作為 FATF 的區域性組織，亦遵循 FATF 的運作模式，採取「同儕相互審查機制<sup>3</sup>」(peer-review mechanism)，以確保會員國持續跟進最新規範。

臺灣近年的洗錢防制法修正除了國內的壓力外，也和國際間對洗錢防制之要求高度相關。以 2016 年為例，當時臺灣在國內面臨洗錢犯罪追訴困難、邊境金

<sup>1</sup> 應說明的是，美國的洗錢防制法制是由多部法律共同架構出的法律網，各部法律均有其獨立之規範標的及立法目的。關於美國洗錢防制之相關法規說明，可參 History of Anti-Money Laundering Laws, FinCEN, <https://www.fincen.gov/history-anti-money-laundering-laws> (最後瀏覽日：2025/6/13)。

<sup>2</sup> 相關說明，參林順益、邱錦添 (2019)，《最新洗錢防制法實用》，頁 3-4，元照。

<sup>3</sup> 關於 APG 同儕相互審查機制之運作，參蔡佩玲 (2021)，《洗錢防制必修第一堂課：反洗錢、反資恐、反武擴之立法、國際規範與評鑑》，頁 31-49，元照。

流管制出現大幅漏洞、人頭犯罪居高不下及難以妥善處理罪贓返還及分享等諸多困境<sup>4</sup>；在國際間則面臨兆豐銀行紐約分行因涉及違反美國洗錢防制相關規定而遭美國紐約州金融服務署（New York State Department of Financial Services，下稱 NYDFS）裁罰高達 1.8 億美元（以下簡稱兆豐事件<sup>5</sup>）及 2018 年將要接受 APG 第三輪相互評鑑之壓力。在上述內外夾雜之壓力下，臺灣才在 2016 年 12 月通過洗錢防制法的大幅度修正，宣示國家開始對洗錢防制予以高度重視。而這樣的態度，也延續至增訂系爭規定之 2023 年，因此系爭規定可以說是臺灣對洗錢防制態度轉趨積極後的一次管制嘗試。

## 第二節 交付提供帳戶行為的立法管制論爭

如前所述，自 2016 年開始，政府開始正視洗錢防制之重要性，態度也轉趨積極，針對交付提供帳戶行為進行管制本質上即為此一積極態度衍生之產物<sup>6</sup>。但應予澄清的是，系爭規定並非臺灣首次針對交付提供帳戶行為進行管制<sup>7</sup>，此處所提及的衍生產物也並非系爭規定，而是系爭規定之前身。早在 2016 年 12 月洗錢防制法之修法中，立法者便已經企圖對交付提供帳戶行為進行管制，當時採取的方式是在立法理由中將交付提供帳戶列為一般洗錢罪的正犯態樣。

在當時洗錢防制法第 2 條之修正理由<sup>8</sup>中即明確提及：維也納公約中規定之

<sup>4</sup> 蔡佩玲，前揭註 3，頁 116-118。

<sup>5</sup> 兆豐銀行紐約分行在 2016 年因涉及違反美國洗錢防制相關規定而遭 NYDFS 裁罰高達 1.8 億美元。此消息一出，立刻造成輿論一片譁然，行政院緊急動員各相關部會組成跨部會專案小組處理此事。行政院於同年 10 月 7 日提出〈兆豐銀行遭美裁罰案相關部會督管責任查核報告〉，其結論表示兆豐事件並非僅係兆豐銀行管理高層面對此次 NYDFS 檢查後銀行內部決策及處置失當之個案問題，而是整體金融監理制度之結構性問題。兆豐事件使臺灣社會明確意識到臺灣的金融監理及洗錢防制法制已經遠遠落後於國際標準，為了避免成為國際金融的「棄民」，有積極補強相關法制之必要。關於兆豐事件之詳細說明，可參行政院，〈兆豐銀行遭美裁罰案相關部會督管責任查核報告〉，<https://www.ey.gov.tw/File/CEF46C4E65CBD235?A=C>（最後瀏覽日：2025/06/19）。

<sup>6</sup> 除了以下將要討論之洗錢防制法規定外，交付提供帳戶行為在實務上還可能成立詐欺犯罪之幫助犯，惟因其和本文討論主軸較無關聯，故僅於註腳附帶提及。

<sup>7</sup> 相同觀察，參許恒達（2022），〈交付人頭帳戶的獨立刑事制裁？—評洗錢防制法第 15 條之 1 修正草案〉，《當代法律》，第 8 期，頁 18。

<sup>8</sup> 關於 2016 年 12 月洗錢防制法第 2 條之修正，需額外說明的是：國際上在討論以金流方式進行的洗錢時，會將洗錢行為分為三個階段，分別是處置（Placement）、分層化（Laying）及整合（Integration）。依 FATF 之定義，處置（Placement）是指將犯罪所得透過如存入銀行或購買金融證券等方式投入到金融系統中；分層化（Laying）是指透過複雜的金融交易切斷資金與其非法來源間的連結，使其難以被偵測或查緝；整合（Integration）則是指將已經被「洗白」的資金重新引入經濟體系，使其看起來完全合法，並能用於商業或日常用途。依立法理由之說明，第 2

洗錢行為態樣，包含『隱匿或掩飾該財產的真實性質、來源、所在地、處置、轉移、相關的權利或所有權』之洗錢類型。舉例而言，包含出具偽造的買賣契約書掩飾不法金流、以虛假的貿易外觀掩飾不法金流移動、擔任不動產登記名義人或設立人頭公司擔任不動產登記名義人以掩飾不法所得來源及提供帳戶以掩飾不法所得之去向（例如：販售帳戶予他人使用、廠商提供跨境交易使用之帳戶供詐欺集團處理不法贓款等）。簡而言之，立法者係將交付提供帳戶解釋為「掩飾隱匿犯罪所得」的「直接正犯行為」。

### 第一項 一般洗錢罪正犯之爭論

立法理由雖代表立法者的意志，但並不具備絕對的拘束力，而僅能作為法律解釋之參考。針對「交付提供帳戶行為是否構成一般洗錢罪」之法律問題，實務上之討論多集中於交付提供帳戶行為是否屬於洗錢防制法第 2 條第 2 款掩飾隱匿型之洗錢行為，並衍生出多種不同見解，其理由也不盡相同，以下簡要說明之。

#### 第一款 正犯說

此說見解即以前述立法理由為主要依據，認為應尊重立法者意旨。有部分實務見解強調交付提供帳戶行為符合掩飾隱匿之文義解釋，即使交付提供帳戶時特定犯罪尚未取得犯罪所得，仍會產生掩飾或隱匿該犯罪不法所得之洗錢效果。另有部分見解認為在立法目的修正後，洗錢罪已有保護金融秩序的獨立保護法益，而非傳統特定犯罪保護法益的延伸，故即使交付提供帳戶時特定犯罪仍未既遂，交付提供帳戶行為仍在一般洗錢罪之保護法益範圍內。最終此說得出「交付提供帳戶行為構成一般洗錢罪正犯」之結論<sup>9</sup>。

---

條第 1 款移轉變更型即是處置 (Placement)；第 2 款掩飾隱匿型即是分層化 (Laying)；第 3 款收受持有型即是整合 (Integration)，此見解亦為實務所接受。惟學說上有部分見解認為此和國際上之普遍認知有所出入，因處置 (Placement)、分層化 (Laying) 及整合 (Integration) 實際上是具備先後順序的三個階段，而不是如洗錢防制法第 2 條所規定之三態樣。因為此爭點和本文所討論之系爭規定關聯較小，故僅於註腳附帶一提。關於 FATF 就處置 (Placement)、分層化 (Laying) 及整合 (Integration) 之說明，參 FATF REPORT Professional Money Laundering 2018, <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Professional-Money-Laundering.pdf>, 頁 15-19(最後瀏覽日:2025/6/20)。關於學說上的不同意見，參韓其珍(2023)，〈提供金融帳戶之行為是否成立一般洗錢罪？—試評最高法院刑事大法庭 108 年度台上大字第 3101 號裁定〉，《台灣法律人》，第 26 期，頁 87-90。

<sup>9</sup> 關於此說之說明，參許恒達(2021)，〈人頭帳戶提供者的洗錢刑責——評最高法院 108 年度台上大字第 3101 號刑事裁定〉，《月旦法學雜誌》，第 319 期，頁 10。

## 第二款 不成罪說

此說為多數實務見解所採，但理由不盡相同。第一種主要的觀點主張如果要隱匿或掩飾犯罪所得，必須以行為時已經存在犯罪所得為前提，而交付提供帳戶時特定犯罪尚未既遂，即無犯罪所得而難以認為成立一般洗錢罪。第二種主要觀點則認為交付提供帳戶不符合洗錢防制法第 2 條各款之洗錢行為。交付提供帳戶本質上是使真正犯罪人在藉由特定犯罪取得犯罪所得的過程中隱蔽其身分，而非在金流方面用以掩飾隱匿犯罪所得，故不構成第 2 款之洗錢行為。此外，交付提供帳戶者已失去其帳戶之管領權限，若未配合詐騙集團之指示操作金流，即不構成第 1 款移轉變更型及第 3 款收受持有型之洗錢行為。第三種主要觀點則自罪刑相當的立場出發，交付提供帳戶行為本質上是對詐欺犯罪之幫助行為，如果認為交付提供帳戶行為成立一般洗錢罪，相較於詐欺罪之正犯因最重本刑在 5 年以下而有易科罰金之機會，犯行較輕的交付提供帳戶者反而無法易科罰金，顯有輕重失衡之情形<sup>10</sup>。

值得注意的是，在臺灣高等法院暨所屬法院 107 年度法律座談會中，亦有討論此議題，最終結論採取了不成罪說，使其成為多數實務見解。其理由認為，交付提供帳戶之行為人主觀上應對其帳戶將被用於洗錢有所認知，並在知悉他人實施詐欺取財後基於掩飾、隱匿犯罪所得之犯意為之，才能以一般洗錢罪論處，否則僅能構成詐欺取財罪之幫助犯。

## 第三款 幫助犯說

此說之理由大致上和不成罪說相同，不同之處在於此說見解討論了成立一般洗錢罪之可能性。此說認為，雖交付提供帳戶行為因不成罪說之種種理由而不構成一般洗錢罪正犯，但可能構成幫助犯<sup>11</sup>。

## 第四款 最高法院 108 年度台上大字第 3101 號刑事大法庭裁定：幫助犯說

因實務上見解歧異且爭執不休，實有統一見解之必要，故此一問題在 2020 年被提案至最高法院刑事大法庭審理<sup>12</sup>，最終大法庭作成了最高法院 108 年度台

<sup>10</sup> 關於此說之說明及評析，參薛智仁（2021），〈詐欺集團的洗錢罪責：新洗錢防制法的難題〉，收錄於吳俊毅、薛智仁編《經濟刑法的在地實踐》，頁 178-187，新學林；許恒達，前揭註 9，頁 9-10。

<sup>11</sup> 關於此說之說明，參許恒達，前揭註 9，頁 10-11。

<sup>12</sup> 以下文字均整理自最高法院 108 年度台上大字第 3101 號刑事大法庭裁定。

上大字第 3101 號刑事大法庭裁定（以下簡稱為大法庭裁定）統一見解，採取前述之幫助犯說。

大法庭裁定設定之法律問題如下：

**行為人提供金融帳戶提款卡及密碼給詐欺犯，嗣詐欺犯將之作為被害人匯入款項之用，並予提領，行為人是否成立洗錢防制法第 14 條第 1 項之一般洗錢罪？**

在裁定中，大法庭首先指出三個必須處理的核心問題：

一、一般洗錢罪是否以前置犯罪已發生或前置犯罪所得已產生為必要？

大法庭就此採否定見解，認為一般洗錢罪與前置犯罪是不同構成要件之犯罪，各別行為是否該當於一般洗錢罪或前置犯罪，應分別獨立判斷。其表示，前置犯罪僅係洗錢行為之「不法原因聯結」，而非該罪之構成要件行為。換言之，前置犯罪之「存在」及「利得」僅係一般洗錢罪得以遂行之情狀，不能以此認定洗錢犯罪之存否。因此，只要行為人實行洗錢行為，且在後續因果歷程中可以實現掩飾、隱匿前置犯罪所得之效果，即得以成立一般洗錢罪，並不以「前置犯罪已發生」或「前置犯罪所得已產生」為必要。也就是說，前置犯罪之既遂與否和洗錢行為之實行間並不具備時間先後之必然性。

二、一般洗錢罪之主觀犯意，必須「明知」還是「知悉」洗錢標的財產為犯罪所得？

大法庭就此認為「知悉」即可，其認為：洗錢防制法第 2 條修正之立法說明第 4 點已經明確表示有關是否成立該條第 3 款洗錢行為之判斷重點在於「主觀上是否明知或可得而知所收受、持有」，即包含「可得而知」在內，不以「明知」為限。且臺灣法律和英美法系不同，對於構成犯罪之事實，犯罪之故意包含確定故意及不確定故意（未必故意或間接故意）在內，除非法律明確表示以「明知」為要件，此時才要求行為人須具有確定故意（直接故意）。而洗錢行為之規範中並無「明知」要件，在解釋上自然不能僅限於確定故意。

三、提供金融帳戶提款卡及密碼予不認識之他人使用，是否係洗錢防制法第 2 條所規定之「洗錢」行為？

大法庭首先指出，交付提供帳戶者已經失去其帳戶的管領權限，如果沒有配合詐騙集團之指示操作金流，即不構成第 1 款移轉變更型及第 3 款收受持有型之

洗錢行為。就第 2 款掩飾隱匿型部分，大法庭亦採否定見解。其認為：洗錢防制法第 2 條第 2 款之掩飾、隱匿行為，必須與欲掩飾、隱匿之特定犯罪所得間具有物理上的接觸關係（事實接觸關係），因為其目的在遮掩、粉飾、隱藏、切斷特定犯罪所得與特定犯罪間之關聯性。但提供金融帳戶提款卡及密碼予他人使用和上開說明不符，被害人雖然嗣後匯入款項，然此時之金流仍透明且容易追查，無從將不法所得合法化。因此，在此情形下並未產生金流斷點，也不能達到掩飾或隱匿特定犯罪所得之來源、去向及所在之作用。必須等到款項被提領後，才會產生掩飾、隱匿之結果。因此即使行為人提供金融帳戶提款卡及密碼，只要沒有參與後續之提款行為，即非屬洗錢防制法第 2 條第 2 款所指稱的洗錢行為，不成立一般洗錢罪之直接正犯。

綜合上述三點，大法庭認為交付提供帳戶行為不構成一般洗錢罪的正犯，並緊接著進入一般洗錢罪幫助犯之討論。

因為幫助犯之成立須以存在正犯為前提，故大法庭首先確認將款項自人頭帳戶領出之行為係創造金流斷點而構成掩飾隱匿型洗錢行為正犯。接著大法庭則強調幫助犯之成立需滿足雙重故意之要件，再指出：在臺灣，金融帳戶是個人理財工具，因此並未對申請設立金融帳戶設有任何特殊限制，且人民可以依自己的需求在不同金融機構申請多個帳戶使用。故依一般人的社會通念，若見到有人選擇收購或借用別人之金融帳戶以供使用，並要求提供提款卡及告知密碼，而不是選擇更為簡便的以自己名義申請帳戶，即明顯與常理不符。提供金融帳戶者主觀上如果認識到該帳戶可能作為對方收受、提領特定犯罪所得使用，且對方提領後會產生遮斷金流以逃避國家追訴、處罰之效果，仍基於幫助之犯意而提供該帳戶之提款卡及密碼，協助洗錢行為之實行，仍然可成立一般洗錢罪之幫助犯。

總結而言，大法庭認為交付提供帳戶行為人並無成立一般洗錢罪正犯之空間，至多只能視個案情形成立一般洗錢罪之幫助犯<sup>13</sup>。至此實務統一見解，立法者第一次對於交付提供帳戶行為之管制只獲得了實務的部分承認。

### 第三節 系爭規定之增訂與施行

在大法庭裁定作成前，實務上之多數見解係採不成罪說，即認為交付提供帳戶的行為並不會成立洗錢防制法相關犯罪。在此見解下，交付帳戶行為雖然氾濫

<sup>13</sup> 大法庭裁定之論理與結論除了統一實務見解外，也獲得學說見解之廣泛認可。關於大法庭裁定之評析，參許恆達，前揭註 9，頁 12-24；薛智仁，前揭註 10，頁 181-187。

且導致洗錢犯罪猖獗，但在法律上仍被評價為合法行為。而大法庭裁定改變了這一點。在大法庭裁定之見解下，交付提供帳戶行為有成立一般洗錢罪幫助犯的可能，使檢警在偵查中必須將交付提供帳戶之行為人列為嫌疑人或被告並進行實質偵查，大量消耗原本就不充裕的偵查量能。

此外，實務上不論是起訴書還是法院判決，常會見到如下之主觀犯意論述：因為申請設立帳戶並無特殊限制，故依一般社會通念，並無使用他人帳戶之必要。所以如果將帳戶交付或提供給他人使用，主觀上便可能對該帳戶係用於收受或提領特定犯罪所得一事有所認識，此一論述被部分學說稱為「有罪論述公式」，如前述之大法庭裁定在一般洗錢罪幫助犯之論述中即採此論述<sup>14</sup>。依實務見解，交付提供帳戶之人只要交付提供帳戶且不排除他人可能使用該帳戶進行洗錢，即有幫助洗錢之不確定故意。這樣擴張的見解進一步推升了交付提供帳戶案件進入偵查階段甚至起訴的數量，也因過度擴張一般洗錢罪之幫助既遂故意而受到學說見解<sup>15</sup>之批評。具體數據可參【表一】及【表二】：

【表一】：2018年至2022年地方檢察署偵查違反洗錢防制法案件終結情形

單位：人

項目別	總計	起訴	緩起訴處分	不起訴處分	其他
2018年至2022年	94,266	53,074	780	22,758	17,654
結構比(%)	100.0	56.3	0.8	24.1	18.7
2018年	2,752	1,982	17	377	376

<sup>14</sup> 相關說明，參吳宇青（2024），〈一網打盡的迷思？——最高法院112年度台上字第2673號判決評析〉，《月旦裁判時報》，第145期，頁88。

<sup>15</sup> 學說見解認為，對交付提供帳戶者而言，其並不了解帳戶何時會收受款項，亦不了解款項來源，更不了解款項進入帳戶後會由何人於何時提領。若以上對於交付提供帳戶者而言並不是知悉而抱持無所謂的態度，而只是「可能知悉」之程度，能否認為已經達不確定故意之最低要求，則有疑義。就幫助犯雙重故意中幫助既遂故意之認知程度，應認知到正犯不法行為核心內涵（wesentlicher Unrechtsinhalt），才能肯定其幫助既遂故意。實務見解對於幫助既遂故意之要求過度寬鬆，導致交付提供帳戶行為過於容易成立一般洗錢罪之幫助犯。參許恒達，前揭註9，頁23-24。

2019 年	4,772	3,134	53	917	668
2020 年	6,449	2,972	189	1,997	1,291
2021 年	19,301	12,893	201	4,344	1,863
2022 年	60,992	32,093	320	15,123	13,456
<b>全般刑案</b>	<b>3,212,745</b>	<b>1,150,606</b>	<b>199,533</b>	<b>1,304,067</b>	<b>558,539</b>
<b>結構比 (%)</b>	<b>100.0</b>	<b>35.8</b>	<b>6.2</b>	<b>40.6</b>	<b>17.4</b>

說明：

1. 起訴包含通常程序提起公訴及聲請簡易判決處刑。
2. 「其他」包括移送調解、通緝、移轉管轄、移送法院併案審理、改作自訴及其他簽結等。

資料來源：法務部（2023），〈違反洗錢防制法案件統計分析<sup>16</sup>〉，頁1。

【表二】：2018 年至 2022 年地方檢察署起訴違反洗錢防制法案件人數結構

項目別		人數
違反洗錢防制法		53,074
電信 詐 欺	總計	51,050
	單純車手	802
	單純提供人頭帳戶	46,920

<sup>16</sup> 法務部（2023），〈違反洗錢防制法案件統計分析〉，[https://www.rjtd.moj.gov.tw/RJSDWeb/common/WebListFile.ashx?list\\_id=1910](https://www.rjtd.moj.gov.tw/RJSDWeb/common/WebListFile.ashx?list_id=1910)（最後瀏覽日：2025/10/13）。

恐 嚇	一般電信詐欺	3,328
--------	--------	-------

說明：電信詐欺恐嚇案件包括以網路、電話、簡訊等方式進行詐欺、恐嚇之犯罪行為；犯罪類型分為以下幾種：

1. 單純車手：為詐騙集團中負責領取被害人交付款項者。
2. 單純提供人頭帳戶：為提供帳戶或手機號碼給詐騙集團作為犯罪工具，無論自願或被騙提供均屬之，而未參與其他犯罪階段者。
3. 非屬以上兩者，皆列入一般電信詐欺。

資料來源：法務部（2023），〈違反洗錢防制法案件統計分析〉，頁 4。

由【表一】可知，在 2018 年至 2020 年間，違反洗錢防制法之整體案件數雖每年增加 2,000 餘件，考量到洗錢犯罪在臺灣日漸猖獗的社會背景，其曲線尚稱平滑。但自 2021 年開始，因為最高法院在 2020 年 12 月作成了大法庭裁定，使案件數開始以驚人的幅度成長，到了 2022 年也毫無減緩趨勢，甚至以更為驚人的幅度成長，和 2018 年相比已經增加了足有 21 倍之多。再參照【表二】之數據可以得知，違反洗錢防制法之案件絕大多數屬於電信詐欺恐嚇類型之犯罪型態，而在電信詐欺恐嚇類型之犯罪型態中，又以人頭帳戶之案件為大宗，顯見在違反洗錢防制法案件數量大幅上升的 2021 年及 2022 年，增加的案件絕大多數均為人頭帳戶相關案件。

此外，比較【表一】中違反洗錢防制法案件及全般案件之案件終結結構，可以發現違反洗錢防制法案件的起訴比例高達 56.3%，比全般案件 35.8% 之起訴比例高出許多，可以佐證大法庭裁定對於交付提供帳戶者構成一般洗錢罪幫助犯的主觀既遂故意論述確實如學說見解所批評的過度寬鬆。

結合上述說明，可以發現大法庭裁定直接造成了大量洗錢防制法案件湧入地檢署，對有限的偵查量能造成極大負擔。而過於寬鬆的成罪見解使大量交付提供帳戶之行為人被檢察官起訴，這些案件進入法院後也對法院的審理量能造成沉重負擔，而有迫切的調整需求。

因此，為了解決上述問題，行政院提出了包含系爭規定在內之洗錢防制法修正草案，增訂系爭規定的邏輯相當單純：一方面讓部分惡性較輕微的交付提供帳戶案件以告誡的方式進行教育，減少直接進入刑事程序的案件量；另一方面也讓

檢察官能利用系爭規定對主觀構成要件要求較低之特性，使進入刑事程序之交付提供帳戶案件能儘速結案，減輕負擔同時提升效率<sup>17</sup>。



### 第一項 行政院洗錢防制法修正草案說明

首先應說明的是，行政院所提出之修正草案和立法院最終三讀通過之版本有相當程度之不同，因為在立法過程中，立法委員及法務部代表就系爭規定有著相當激烈的爭論，也有多位立委及黨團提出各自之草案版本<sup>18</sup>。雖審議過程中係以行政院提出之草案為核心，但行政院及立法委員各有不同見解的結果導致系爭規定和原先的草案存有相當程度差異。

#### 第一款 入罪化及教育人民之立法目的

根據行政院在其草案中所提出之說明，增訂系爭規定之主要理由有二。第一，行政院認為將帳戶交付提供給他人使用是一種規避現行洗錢防制法中金融機構客戶審查等洗錢防制措施的脫法行為，此一行為直接導致了洗錢的高度風險，而有必要立法防堵。而且在大法庭裁定後，實務面臨了一般洗錢罪幫助犯主觀犯意證明困難的問題，系爭規定之增訂可以填補此一漏洞。第二，草案中也明確表示希望藉由告誡制度能達成「教育人民妥善保管個人帳戶、帳號法律上義務」之目的，因此才會設計告誡制度，對部分惡性較輕微的交付提供帳戶行為只處以告誡，而不施以刑罰<sup>19</sup>。

基於上開說明，可以得知在行政院草案中，系爭規定之刑罰部分及行政罰部分的主要立法目的並不相同，刑罰部分是以刑罰前置的方式填補處罰漏洞，行政罰部分則是希望教育人民了解妥善保管個人帳戶之重要性。上開立法目的也被延續至三讀通過之系爭規定，顯見其在立法院的審議過程中得到了立法委員的一致認同。

#### 第二款 「先行政，後司法」之立法結構

「先行政，後司法」是行政院用於對外說明系爭規定立法邏輯之用語，但其實並不精確，只能部分說明系爭規定之結構。首先，在行政院草案中，系爭規定

<sup>17</sup> 參立法院公報處（2023），《立法院公報》，第112卷第48期，頁222-229，立法院。

<sup>18</sup> 針對系爭規定之增訂，在一讀階段除了行政院所提出的草案外，尚有黃國書委員等19人、陳素月委員等17人、楊瓊瓔委員等18人、蘇治芬委員等20人、台灣民眾黨黨團及時代力量黨團各自提出之草案。

<sup>19</sup> 上開說明均整理自院總字第20號政府提案第10034078號立法院議案關係文書。

第三項第一款及第二款之情形係逕以刑罰制裁處理，並無「先行政」之空間。其次，「先行政，後司法」乍看可能會誤以為在「後司法」階段就不再處以告誡處分，但事實上依草案第四項規定，警察機關在應以刑罰制裁之案件中仍應對行為人處以告誡處分<sup>20</sup>。在系爭草案中，真正符合「先行政，後司法」之部分，僅有符合第一項要件，但不符合第三項第一款及第二款要件的情形，即只交付提供一或二個帳戶且未收取對價之情形。在此情形，初犯之行為人只會被處以告誡，如有再犯情形才會被處以刑罰。

此外，應特別注意的是，在行政院提出的草案中，告誡雖帶有明確的非難性質而屬行政罰，但僅為單純的警告性裁罰處分。告誡處分除了會使受處分人因此符合第三項第三款要件外，並無其他之法律效果，和告誡處分會連結到金融帳戶功能暫時性限制之實務現況並不相同。

## 第二項 立法院審議過程中的轉向

在行政院之草案通過一讀程序後，立法院開始進行實質審查。在審議過程中，立法委員對於增訂系爭規定之必要性基本上並無疑問，也希望行政院能妥善藉由系爭規定打擊詐騙及洗錢集團。而立法委員在審議過程中所提出的問題及意見最終促成了系爭條文的部分改動<sup>21</sup>，也讓我們可以更清楚地了解行政院對於草案的想法及立場，以下分別說明之：

### 第一款 金融帳戶功能暫時性限制

在審查會中，立法委員明確要求必須引入金融帳戶功能暫時性限制的機制。其認為洗錢防制法中明確要求金融機構要對客戶進行身分確認等風險控管措施，如果沒有落實就會被裁罰。但客戶也相對應地有配合相關措施的義務，如果客戶消極不配合洗錢防制法的各項要求，便應被認為是高風險帳戶而予以控管。但現在的洗錢防制法中並沒有相關措施，所以希望能仿照銀行法對警示帳戶的通報與控管措施，授權金融機構得對高風險帳戶進行管制，暫停提領、匯出款項，或暫

<sup>20</sup> 關於行政院對系爭規定之說明，參行政院，〈打擊洗錢及詐欺犯罪、源頭阻斷人頭帳戶 政院通過「洗錢防制法」第 15 條之 1、第 15 條之 2、第 16 條修正草案〉，<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/d1949b15-19b7-4af2-a415-4d6f2967f733>(最後瀏覽日：2025/06/01)。

<sup>21</sup> 在二讀階段，立法委員針對系爭規定共提出 6 個修正動議，其中部分最終成為三讀條文的一部分。關於修正動議，參立法院公報處，前揭註 17，頁 277-284、299。

時關閉凍結帳戶等<sup>22</sup>。

與會的金管會代表表示，根據現行銀行法第 45 條之 2，警察機關可以隨時基於刑事偵查需要向金融機構通報警示帳戶，所以和委員的修正動議會有重疊的問題，也就是有兩個法律處理同一件事情。至於虛擬通貨平台和第三方支付服務事業部分，由於目前確實沒有法源依據，所以金管會原則上同意，但因涉及數發部業務，需要尊重其意見。而數發部代表也表示原則上同意，但希望由法務部會同各中央目的事業主管機關定之<sup>23</sup>。應注意的是，自委員對其修正動議之說明可以發現，委員所主張的金融帳戶功能暫時性限制在內容上即為銀行法第 45 條之 2 的內容，因為委員明白表示其修正動議是源自存款帳戶及疑似不法或顯屬異常交易管理辦法第 5 條之警示帳戶規定，金管會代表才會表示有重複規定之疑慮<sup>24</sup>。

金融帳戶功能暫時性限制之條文文字在黨團協商時有了些許變化，並獲得了法務部代表的支持，因而成功地被納入三讀條文中，但因涉及相關業者系統之調整及建置，所以實際上是在子法《洗錢防制法第十五條之二第六項帳戶帳號暫停限制功能或逕予關閉管理辦法》施行之 2024 年 3 月 1 日才正式生效。值得注意的是，金融帳戶功能暫時性限制本質上是基於「賦予相關業者按照風險管制帳戶之權力」之目的而制定<sup>25</sup>，但實務執行現況並非如此。系爭規定的金融帳戶功能暫時性限制在實務執行上有著相當強烈的處罰意圖，已經明顯偏離了風險管理之立法目的。

## 第二款 社福單位協助之引入

部分立法委員則關注在系爭規定對於弱勢者可能造成的負面影響，強調系爭規定可能造成階級性的後果。許多交付提供帳戶的人往往是社會底層的弱勢，因為本身判斷能力不足才會交付提供帳戶，甚至相信交付提供帳戶是正常金融商業行為，他們本身也是被害人。所以政府必須主動關懷，提供值得信賴的諮詢窗口，來協助其在未來不會重蹈覆轍<sup>26</sup>。

<sup>22</sup> 立法院公報處，前揭註 17，頁 302-305。

<sup>23</sup> 立法院公報處，前揭註 17，頁 305-306。

<sup>24</sup> 立法院公報處，前揭註 17，頁 305。

<sup>25</sup> 立法院公報處（2023），《立法院公報》，第 112 卷第 54 期，頁 497，立法院。

<sup>26</sup> 立法院公報處，前揭註 17，頁 250、290-293。

法務部代表也同意建立轉介通報機制，由直轄市、縣（市）政府警察局轉介相關單位去進行輔導、評估跟處置，以避免行為人再度觸犯相同規定<sup>27</sup>。總結而言，建立轉介通報機制之修正動議並未遇到太多阻礙，與會之委員及政府部門代表均展現出願意配合之態度，顯見各方意見均認同或者並不反對系爭規定有壓迫弱勢者的潛在風險。

在黨團協商時，衛服部因為擔心可能會造成福利污名化問題且和現行社會救助存在重疊之處而持保留意見，但立法委員仍強調人頭帳戶之增加其實存在社會經濟結構等因素，不可能只靠告誡就期待人民自動遠離各種犯罪情境。系爭規定所處罰到的人很可能就是廣義的經濟上不利處境者，包含因為所得分配不均、實質薪資降低等社會結構因素而更難堅持採取法律所期待行為的民眾。在能夠預防的時候進行預防，不論是在經濟上還是倫理上都是更合理的選擇。立法委員也強調，並不是要求一步到位，而是希望能將這樣的理念及政策方向入法<sup>28</sup>。因此在立法委員的堅持下，關於引入社福單位協助之條文最終被成功保留在三讀條文中，但其定位實際上更偏向宣示性質，而非具體規定。這點自立法理由中表示係參考社會救助法第9條之1制定即可發現，引入社福單位協助僅是要求相關單位注意，最終仍是依現有制度進行社會救助，並未新增任何救助制度或方案。

### 第三款「受騙人」不應該當系爭規定

在審查會中，有多位委員針對行為人因受騙而交付提供帳戶是否該當系爭規定提出疑問，認為如果一般民眾是受騙提供帳戶，便不應以系爭規定處罰，但自條文規定中似乎沒有相對應的排除事由，所以應在條文中增加「因陷於錯誤」的排除事由。法務部代表同意一般民眾如果是受騙而交付帳戶，就不應以系爭規定處罰，但認為這種情形已經被包含在條文的「正當理由」中，並表示「正當理由」是一種概括規定。針對法務部代表的說明，委員們仍認為有所疑慮，因為草案的立法理由第五點中已明確表示「以申辦貸款、應徵工作為由交付或提供帳戶、帳號予他人『使用』，已非屬本條所稱之正當理由。」此段文字明顯排除了部分常見的受騙情形，故委員們認為法務部代表的說法說服力不足<sup>29</sup>。

後續法務部調整其論述，表示立法理由第五點的情形和委員以修正動議要求

<sup>27</sup> 立法院公報處，前揭註17，頁300。

<sup>28</sup> 立法院公報處，前揭註25，頁454。

<sup>29</sup> 立法院公報處，前揭註17，頁305-306。

增加的「因陷於錯誤」並非相同情形。在立法理由第五點的情形，交付提供帳戶的行為人對於該帳戶將被用於洗錢等不法用途是有認知的。這種情形在實務上相當常見，行為人宣稱自己是因為求職等原因交付帳戶，但實際上只是依照詐欺集團的教戰手冊答辯。法務部主張因為政府已經長期宣導不要因為求職或美化帳戶金流等理由交出自已的帳戶，所以如果行為人還是交出帳戶，就能認定他對於帳戶將被用於不法用途是有認知的，因此這樣的情形不能認為是受騙而交付帳戶。而委員們關注的「因陷於錯誤」實際上是指對於「帳戶將被用於洗錢等不法用途」缺乏認知的人，這樣的行為人自然會因為缺乏主觀構成要件而不成罪。最後法務部代表同意在立法理由中增補文字，說明如果是陷於錯誤的情形，便因缺乏主觀構成要件而不成罪<sup>30</sup>，最終法務部代表便以此和立法委員達成共識。

簡而言之，法務部代表和委員們對於「受騙」範圍的理解並不相同，法務部代表所認知的「受騙」是「沒有認知到自己交付提供帳戶是無正當理由的」，委員們認知的「受騙」則是「沒有認知到自己交付提供的帳戶會被用於洗錢等不法用途」，「無正當理由」和「用於洗錢等不法用途」兩者存在相當明顯的差異。法務部代表雖然調整了論述，但其刑罰前置化及避免主觀要件證明困難的立場實際上並未改變，只是讓行為人有辯稱自己「雖然無正當理由交付帳戶，但沒有認知到這不是正當理由」的可能性。

#### 第四款「供洗錢之用」的主觀要件問題

部分委員認為，因為系爭規定並不要求洗錢行為已經發生，在款項尚未匯入帳戶時就能成立，顯然是以危險犯的邏輯制定，因此就必須要符合危險犯的構成要件。第一，系爭規定之處罰必須和實際侵害結果間有合理關聯。第二，交付提供帳戶的原因眾多，並非所有情形均有洗錢風險，需要明確制定主觀構成要件，以確保系爭規定確實處罰「與洗錢風險有明確、可非難關聯」的交付提供帳戶行為，並符合社會相當性之要求<sup>31</sup>。

與會的司法院代表也持相同意見，認為應考慮增加「供洗錢之用」等主觀構成要件，但法務部代表對此則堅持採否定立場，認為如果增加主觀構成要件之要求會導致辦案困難，違背增訂系爭規定之目的。最終在法務部代表的堅持下，立

<sup>30</sup> 立法院公報處，前揭註 17，頁 306-310。

<sup>31</sup> 立法院公報處，前揭註 17，頁 248-251。

法委員同意妥協，不將主觀意圖要件納入條文，而以附帶決議方式處理<sup>32</sup>。由此可知，雖然系爭規定在體系定位上是洗錢防制之一環，但法務部其實不希望系爭規定和洗錢掛鉤，因為如果加上「供洗錢之用」的主觀要件，符合系爭規定的行為人在絕大多數情形下可以直接論以一般洗錢罪幫助犯，將使系爭規定幾乎沒有增訂實益可言。最終由於立法委員不再堅持增加主觀要件，故三讀通過之條文採納了法務部的意見。

#### 第五款「先行政，後司法」的原則與例外體例

在審查會中，法務部代表表示，系爭規定是參照日本犯罪收益移轉防止法(犯罪による収益の移転防止に関する法律)第28條第2項<sup>33</sup>制定的，且日本是直接以刑罰規制，而行政院草案為了避免傷及無辜或弱勢者設計成先行政後司法的方式，以平衡刑罰的嚴厲性。但與會的立法委員質疑，日本犯罪收益移轉防止法第28條第2項之法定刑只有1年以下，和行政院草案的3年以下相比似乎過於苛刻。如果要維持如此寬鬆的構成要件，在法律效果上便應考慮調整。法務部代表回應，在先行政後司法的設計下，行為人在初犯被告誡後應該就會知道交付提供帳戶是違法行為，所以如果在5年內再犯，其惡性應更為重大，將刑度仍設計為一年以下就不太合理<sup>34</sup>。

此時與會之司法院代表提出質疑，表示在期約收受對價而犯之及交付提供帳戶合計三個以上之情形，就不符合原先之先行政後司法設計，此時原先的刑度設計是否就需要調整？與會之立法委員也持相同意見，表示基於草案比日本規定更高的刑度，應該將所有情形均設計成先行政後司法才合理<sup>35</sup>。在審查會中，法務部代表和立法委員就此部分並未取得共識，但最終三讀通過之條文仍是以法務部

<sup>32</sup> 立法院公報處，前揭註17，頁289-293。

<sup>33</sup> 犯罪收益移轉防止法第28條第2項：「知悉對方具有前項前段目的之情況，將金融帳戶、提款卡或帳戶必要資料讓與、交付或提供予該人者，亦同前項之情形（按：處一年以下有期徒刑或一百萬日元以下罰金，或併科之）。若在一般商業交易或金融交易之行為外，無正當理由，且以有償方式讓與、交付或提供金融帳戶、提款卡或帳戶必要資料者，亦同。」（犯罪による収益の移転防止に関する法律第二十八條第二項：「相手方に前項前段の目的があることの情を知って、その者に預貯金通帳等を譲り渡し、交付し、又は提供した者も、同項と同様とする。通常の商取引又は金融取引として行われるものであることその他の正当な理由がないのに、有償で、預貯金通帳等を譲り渡し、交付し、又は提供した者も、同様とする。」）上開翻譯為筆者自行翻譯。有關日本犯罪收益移轉防止法第28條之立法沿革，可參林臻嫻(2021)，〈從108台上大3101號裁定談防制「人頭帳戶」之修法建議〉，《國會季刊》，第49卷第2期，頁98-100。

<sup>34</sup> 立法院公報處，前揭註17，頁308。

<sup>35</sup> 立法院公報處，前揭註17，頁309。

原始的設計為準。

## 第六款 競合問題

而在審查會中，司法院代表提出了一個未來實務上必然會出現的問題：在行為人該當系爭規定之情形，極有可能同時該當詐欺犯罪或一般洗錢罪之構成要件，此時系爭規定和詐欺犯罪或一般洗錢罪間之法律適用關係為何？是否構成系爭規定即不再論以其他犯罪<sup>36</sup>？此一問題亦同時涉及立法理由中「……現行實務雖以其他犯罪之幫助犯論處，惟主觀犯意證明困難，影響人民對司法之信賴，故有立法予以截堵之必要」之「截堵<sup>37</sup>」應如何解釋之問題。但在審查會中法務部代表針對此一問題並未提出具體答覆，立法過程中也未再討論此一問題，使此一問題最終只能由實務自行統一見解，殊為可惜。

## 第三項 子法施行與後續修正

系爭規定三讀通過後，於 2023 年 6 月 14 日公布施行。但此時金融帳戶功能暫時性限制部分因為仍未有具體規定可供警察機關及相關業者依循，而未實際執行。待 2024 年子法〈洗錢防制法第十五條之二第六項帳戶帳號暫停限制功能或逕予關閉管理辦法〉（已於 2025 年 5 月 1 日更名為〈洗錢防制法第二十二條之二第六項帳戶帳號暫停限制功能或逕予關閉管理辦法〉，但內容並無實質修正）正式施行後，金融帳戶功能暫時性限制才正式開始執行。

在 2024 年 7 月 31 日，洗錢防制法再次進行修法，系爭規定在此次修法中自第 15 條之 2 移列至第 22 條，且進行部分文字修正，形成現行的系爭規定。雖有將第 5 項規定自「得」改為「應」之實質內容變更，但在實務執行上幾無差異。因為金融機構基於配合政策之立場，本就普遍不願行使其裁量權。此外，金融機構所擁有之資訊不足以支持其行使裁量權也是一大原因。

<sup>36</sup> 院總字第 20 號審查報告第 10034759 號立法院議案關係文書，頁 84。

<sup>37</sup> 「截堵」一詞是在系爭規定三讀通過後之立法理由中才首次出現，在審查會通過條文對照表中僅提及「應立法防堵」。

### 第三章 洗錢防制法第 22 條的實務相關問題：刑罰部分

在立法過程中，不論是行政院還是立法委員，均認同系爭規定對於臺灣打擊詐騙及洗錢之高度重要性。但也正是因為如此，在希望儘快消滅詐騙及洗錢的民意浪潮下，不論朝野都有著儘快完成立法程序之壓力，使立法過程中之討論難稱細緻<sup>1</sup>，未能在立法過程中提前解決系爭規定施行後合理預期將會產生的諸多適用難題。這些難題最終在實務上造成相當大的困擾，甚至在系爭規定施行後極短時間內就出現了重新立法之呼聲。

#### 第一節 除罪化或入罪化之立法爭論

在系爭規定三讀通過後，實務很快地面臨了在立法過程中未能討論解決之問題：系爭規定和一般洗錢罪間之法律適用關係為何？如果被告已經構成系爭規定，是否就不再論以一般洗錢罪？換言之，系爭規定是否以先行政後司法之方式使交付提供帳戶行為除罪化，而須進行新舊法比較？在系爭規定施行後，即有因交付提供帳戶行為被以一般洗錢罪起訴之被告主張系爭規定乃是立法者有意針對交付提供帳戶行為設立之特別規定，故應基於刑法第 2 條第 1 項規定優先適用刑度較輕（或僅處以告誡）的系爭規定。

此一爭議同時涉及系爭規定立法理由提及的「……現行實務雖以其他犯罪之幫助犯論處，惟主觀犯意證明困難，影響人民對司法之信賴，故有立法予以截堵之必要」之「截堵」應如何解釋之問題。「截堵」一詞究竟只是單純的描述用語還是代表立法者對系爭規定屬於「截堵（性）構成要件」之明確宣示？上述兩種見解在實務上均能找到相關實例。

就單純描述用語部分，毒品危害防制條例之運輸毒品罪即為一例。實務向來認為該罪之立法目的在於「截堵」毒品流通，以阻斷毒品之流動及蔓延，因此不論是否有營利意圖，不論是為何人而運輸，亦不論其運輸方法為何，均屬運輸毒品罪所處罰之範圍<sup>2</sup>。此處實務上所使用的「截堵」一詞僅是用於描述，與學理上

<sup>1</sup> 以立法過程中最具重要性之委員會審議過程為例，系爭規定之審議過程中有部分立法委員在提出問題後隨即離場，未參與後續討論，直接導致討論品質之低落。在審議過程中，甚至一度只剩 2 位委員（含主席在內）在場，未達 3 人而無法議決。參立法院公報處（2023），《立法院公報》，第 112 卷第 48 期，頁 309，立法院。

<sup>2</sup> 最高法院 110 年度台上字第 5208 號刑事判決：「現行毒品危害防制條例之立法目的，既在截堵毒品之流通，以根絕其禍害，在解釋上自應從同；且不論是否意在圖利，究係為他人抑或為自己，更不論其運輸方法係海運、空運、陸運或海陸空聯運，皆包括在內。」

的「截堵構成要件」無關。

就截堵構成要件部分，所謂「截堵構成要件」係指同時存在兩種行為規範 A、B，其中一種行為規範 A 是另一種行為規範 B 之補充規定。A 規範作為前置規範，對於舉證證明的程度要求較 B 規範為低。行為人之行為如已構成 B 規範即不再論 A 規範，只在不構成 B 規範時討論是否構成 A 規範，此時 A 規範即為 B 規範之截堵構成要件。之所以會需要制定截堵構成要件，是因為某些行為從規範目的而言應受處罰，但在實務上面臨因果關係認定等可罰性認定障礙，所以立法者特別以一個較為概括性的條文來解決可罰性認定障礙，以避免有漏網之魚<sup>3</sup>。舉例而言，在貪污治罪條例中，因為實務上常出現難以證明利得與貪污行為間關係之情形，使貪污犯罪難以成立，故立法者增訂了貪污治罪條例第 6 條第 1 款財產來源不明罪作為截堵構成要件，以解決證明上的困難<sup>4</sup>。

實務上就此爭議有不同見解，以下將藉由一則案例說明不同實務見解之差異，案例事實如下：

甲在 2020 年間在通訊軟體 Line 上認識詐騙集團成員乙，乙告知甲可以提供一個工作機會，工作內容為提供帳戶供公司匯入款項，甲同意將其申辦之中華郵政帳戶提供給乙。詐騙集團取得上開帳戶後，便以詐欺話術使丙陷於錯誤，進而匯款進入該帳戶，匯入款項旋即被詐騙集團提領及轉匯一空<sup>5</sup>。在檢警循線查獲後，甲坦承確有交付提供帳戶之客觀事實，但主張並無幫助洗錢之主觀犯意。

<sup>3</sup> 相關說明，參吳宇青，前揭註 14，頁 90-91；許恒達（2012），〈從貪污的刑法制裁架構反思財產來源不明罪〉，《臺北大學法學論叢》，第 82 期，頁 175。

<sup>4</sup> 就實務上採此見解之判決，可參臺灣高等法院 111 年度上訴字第 2029 號刑事判決：「……以收受賄賂罪類型為例，檢察官本應就『違法／合法公務執行』、『收受他人財物』、『基於合意的對價關係』盡其舉證責任達到『無合理懷疑』的程度，才能成立收賄罪，若個案中，針對『基於合意的對價關係』要件的證據，無法達到上述證明程度，則可轉用財產來源不明罪，就該要件的證明，較為放寬」。

<sup>5</sup> 案例事實簡化自臺灣高雄地方法院 111 年度金訴字第 437 號刑事判決。該案件一審是在系爭規定實施前宣判，採取大法庭裁定之見解。被告上訴後系爭規定施行，二審法院（臺灣高等法院 高雄分院 112 年度金上訴字第 144 號判決）採優先適用說，認為依系爭規定被告應先處以告誡而判決公訴不受理。檢方上訴後，最高法院（最高法院 112 年度台上字第 3990 號判決）則採幫助犯說，認為系爭規定並未將交付提供帳戶行為除罪化而撤銷原判決，且其論述和稍早作成的最高法院 112 年度台上字第 2673 號判決幾乎完全相同。最終更一審（臺灣高等法院 高雄分院 112 年度金上更一字第 7 號刑事判決）以被告主觀上無幫助犯意為由判決被告無罪，全案確定。該案件之基礎事實和最高法院 112 年度台上字第 2673 號判決之基礎事實大致相同（不同之處在最高法院 112 年度台上字第 2673 號判決之被告尚涉犯幫助詐欺罪，但此部分與本文無關，故僅附帶一提），但因歷審判決所採見解不盡相同，本文認為該案件更適合作為說明不同見解之案例事實。

而在該案判決確定前，系爭規定三讀通過並公布施行，甲隨即主張基於新舊法適用，應優先適用對其較為有利之系爭規定。依系爭規定，未經告誡不得逕行對甲處以刑事罰，故應為公訴不受理判決。



### 第一項 優先適用說

此說認為，基於立法理由「先行政，後司法」之除刑化政策及「現行實務雖以其他犯罪之幫助犯論處，惟主觀犯意證明困難……」之背景說明，如果仍需判斷交付提供帳戶之行為人是否有幫助洗錢之主觀犯意將無法達成系爭規定之立法目的。此外，系爭規定係以立法技術擬制行為人主觀上存在幫助正犯之故意，明文規範以正犯規定加以處罰，所以如果仍以原先之幫助犯見解處理，不僅有違法理，亦屬過度評價，更將使新法幾無適用餘地<sup>6</sup>。由上可知，此說係將系爭規定立法理由之「截堵」視為單純的文字描述，並未賦予其法律上之特殊意義。

依此說見解，甲交付提供帳戶之行為並未先由警察機關裁處告誡，不得遽以刑事處罰。故本件起訴程序違背規定，且無從補正，應諭知不受理判決。

### 第二項 幫助犯說

此說認為，系爭規定之構成要件與詐欺犯罪、一般洗錢罪幫助犯顯然不同，並非特別規定，亦無優先適用關係，且其保護法益和幫助詐欺罪並不相同，故非刑法第 2 條第 1 項所謂行為後法律有變更之情形，而沒有新舊法比較問題。且系爭規定並未更動詐欺犯罪及一般洗錢罪幫助犯之構成要件，亦無所謂刑罰廢止之問題<sup>7</sup>。換言之，系爭規定之施行並未改變既有規定的適用關係。此說係將立法理由之「截堵」理解為學理上的「截堵構成要件」，認為系爭規定是一般洗錢罪幫助犯之截堵性處罰規定。

依此說見解，甲仍應視其主觀意圖決定是否成立一般洗錢罪幫助犯。且甲行為時系爭規定仍未施行，故無需討論系爭規定，亦不存在新舊法比較之問題。

### 第三項 最高法院 112 年度台上字第 2673 號判決：採幫助犯說

最終最高法院作成 112 年度台上字第 2673 號判決<sup>8</sup>，就系爭規定之適用明確

<sup>6</sup> 關於此說之詳細論證，可參臺灣高等法院高雄分院 112 年度金上訴字第 153 號刑事判決。

<sup>7</sup> 關於此說之詳細論證，可參臺灣高等法院 112 年度上訴字第 1065 號刑事判決。

<sup>8</sup> 關於最高法院 112 年度台上字第 2673 號刑事判決之說明，可參許恒達（2023），〈評洗錢防制法第 15 條之 2 交付帳戶罪—以最高法院 112 年度台上字第 2673 號刑事判決為中心〉，《月旦實

表示採取幫助犯說。至此實務上即統一見解，以幫助犯說為主流，此判決亦被選為最高法院具參考價值裁判，足見其在實務上的高度重要性。

在此判決中，最高法院首先確立問題核心在於罪刑法定原則。在行為時無相應處罰規定，判決確定前才新增處罰規定之情形，基於罪刑法定原則所衍生的不溯及既往原則，不得以新法溯及處罰該行為，在此並無任何新舊法比較問題<sup>9</sup>。

最高法院接著處理交付提供帳戶行為的法律適用問題。最高法院重申在系爭規定施行前實務穩定採取的幫助犯說，認為交付提供帳戶行為在系爭規定施行前只要具備特定主觀要件，便能成立一般洗錢罪之幫助犯（或共同正犯）<sup>10</sup>。在修法後，因為系爭規定之構成要件並未要求行為人需要具備和一般洗錢罪相同之「掩飾隱匿犯罪所得」之主觀意圖，而是增加了「交付提供帳戶行為」的額外客觀要件，如「期約或收受對價」、「交付提供帳戶三個以上」、「五年內曾被警察機關裁處告誡」等（即系爭規定第3項第1款至第3款之規定）。因為這些增加的客觀要件均和主觀構成要件無關，當行為人不具備洗錢之主觀犯意，不論其是否交付提供金融帳戶予他人使用，亦不論其是否符合系爭規定第3項第1款至第3款之額外客觀要件，本不成立一般洗錢罪<sup>11</sup>。故最高法院認為系爭規定是犯罪後新增處罰，和原已存在且並未修正之一般洗錢罪幫助犯無關，所以無需進行新舊法比較。和系爭規定立法理由第二點「現行實務雖以其他犯罪之幫助犯論處，惟主觀犯意證明困難，影響人民對司法之信賴，故有立法予以截堵之必要」之說明相對照，上述論理明確表示交付帳戶行為在成立一般洗錢罪幫助犯和系爭規定之間最大的區別在於主觀要件的認定，此見解也和立法理由相符。

---

務選評》，第三卷第12期，頁126-130。

<sup>9</sup> 最高法院112年度台上字第2673號刑事判決：「若行為時並無處罰之明文規定，縱行為後法律始新增處罰規定，依法律不溯既往原則，仍應以行為不罰為由，逕為不起訴處分或諭知無罪之判決，自無刑法第2條第1項比較新舊法規定之適用。」

<sup>10</sup> 最高法院112年度台上字第2673號刑事判決：「行為人雖無正當理由而提供金融帳戶或事業帳號予他人使用，客觀上固可能因而掩飾特定犯罪所得之去向，然行為人主觀上對於他人取得帳戶或帳號之目的在作為掩飾或隱匿犯罪所得與犯罪之關聯性使用，是否具有明知或可得所知之犯罪意思，與取得帳戶或帳號使用之他人是否具有共同犯罪之犯意聯絡，或僅具有幫助犯罪之意思，仍須依個案情形而定。」

<sup>11</sup> 最高法院112年度台上字第2673號刑事判決：「行為人如主觀上不具有洗錢之犯意，不論其有無提供金融帳戶予他人使用，亦不論其提供金融帳戶予他人之數量是否達3個以上，本不成立一般洗錢罪，縱新法新增本罪規定，亦無比較新舊法規定之適用。徵之立法者增訂本罪，意在避免實務對於類此案件因適用其他罪名追訴在行為人主觀犯意證明之困難，影響人民對於司法之信賴，乃立法予以截堵等旨（本罪立法理由第二點參照），亦應為相同之解釋。」

換言之，假設有一位交付提供帳戶的行為人主觀上只有交付帳戶之犯意，但無幫助洗錢之犯意，且其客觀上交付提供帳戶之數量達三個以上。此一行為人交付提供帳戶之行為如果發生於系爭規定施行前，因不具備洗錢之主觀犯意而不成立一般洗錢罪幫助犯；如果此一行為發生於系爭規定施行後，行為人即因滿足系爭規定之所有構成要件而成罪，但仍不成立一般洗錢罪幫助犯。

總結而言，系爭規定係獨立於一般洗錢罪之截堵性處罰規定，對交付提供帳戶行為是否構成一般洗錢罪幫助犯之判斷不生影響，其性質既非一般洗錢罪幫助犯之特別規定，亦非就交付提供帳戶之行為除罪化。

因此，依最高法院上開見解，甲行為時系爭規定尚未施行，自不得依系爭規定處罰，故無刑法第 2 條第 1 項新舊法比較之問題。法院應視甲交付提供帳戶之行為是否具備幫助洗錢之主觀意圖決定甲是否成立一般洗錢罪。

#### 第四項 仍未解決之其他細節問題

承前所述，自最高法院 112 年度台上字第 2673 號判決後，實務見解基本已經統一見解，以幫助犯說為主流。但受限於行為時點在系爭規定施行前之案例事實，最高法院 112 年度台上字第 2673 號判決並未處理實務上的一個細節問題：當法院認為行為人交付提供帳戶行為同時構成系爭規定及一般洗錢罪之幫助犯時，應如何競合？

實務見解大致可分為兩種：多數見解認為基於系爭規定與一般洗錢罪之截堵關係，只要成立一般洗錢罪即無需再論以系爭規定，故兩者間是法條競合關係，只論一般洗錢罪即可<sup>12</sup>；少數見解則認為，此時行為人係以一行為同時觸犯二罪名，為想像競合犯，應依刑法第 55 條規定，從一重之一般洗錢罪處斷<sup>13</sup>。

在犯罪競合的分類上，法條競合及想像競合同樣是針對行為單數之情形，形式上屬於以一行為觸犯數罪名之型態。不同之處在於，法條競合為「不真正競合」，

<sup>12</sup> 關於採取此說見解之實務判決，可參最高法院 112 年度台上字第 4603 號刑事判決：「洗錢防制法第 15 條之 2 第 3 項刑事處罰規定，係在未能證明行為人犯幫助詐欺取財、幫助洗錢等罪時，始予適用。倘能逕以該等罪名論處，甚至以詐欺取財、洗錢之正犯論處時，依上述修法意旨，即欠缺無法證明犯罪而須以該條項刑事處罰規定截堵之必要，自不再適用該條項規定。」此段文字已廣泛地被多個實務判決引用，成為常見之例稿。

<sup>13</sup> 關於採取此說見解之實務判決，可參臺灣高等法院臺南分院 113 年度金上訴字第 909 號刑事判決。該判決認定被告犯詐欺取財罪、一般洗錢罪及系爭規定之罪，係以一行為同時觸犯三罪名，為想像競合犯，應依刑法第 55 條規定，從一重之一般洗錢罪處斷。

看似同樣是以一行為同時觸犯數罪名，但實際上只成立一罪而非數罪，只能在數個法律條文中選擇單一法條適用，否則將違反重複評價禁止原則；想像競合則屬於「真正競合」，行為人的一行為本來便應成立數罪<sup>14</sup>。

依最高法院 112 年度台上字第 2673 號判決之論述邏輯，系爭規定係獨立於一般洗錢罪之截堵性處罰規定，且其制定之目的在於解決一般洗錢罪主觀犯意證明困難之情形，以貫徹一般洗錢罪之處罰目的。故系爭規定和一般洗錢罪之保護法益應屬同一，且兩者間屬於基本及加重變體之特別關係，而屬於一種法條競合關係，故應採法條競合說方能論理一貫。但在最高法院並未明確表態的現在，實務上確實仍存在少數以想像競合處理之見解。

雖系爭規定和一般洗錢罪之競合關係在學理上有釐清之必要，但在實務量刑上影響並不大。因為法條競合和想像競合在量刑上最明顯的差異在於想像競合需適用刑法第 55 條但書之輕罪封鎖規定，刑度不得低於輕罪之最輕本刑，但身為輕罪的系爭規定法定刑為 3 年以下有期徒刑，並無最輕本刑可言。故不論是採法條競合說還是想像競合說，法官所能判決之刑度範圍並無不同，併予敘明。

## 第二節 構成要件問題

### 第一項 刑罰與行政罰之區別

如前所述，系爭規定的主要結構可以概分為刑罰與行政罰兩部分。除了額外的構成要件外，刑罰部分和行政罰部分共用構成要件之文字，但文字相同並不能導出須為相同解釋之結論。換言之，刑罰部分和行政罰部分並沒有為必須為相同解釋之理由。其理由在於，刑罰及行政罰在體系上存在相當差異，解釋上所應遵循的基本原則也不相同，故要件解釋上自然容有不同判斷<sup>15</sup>。而在實務上，行政罰部分之救濟係由各地方政府之訴願委員會及行政法院處理，刑罰部分則是由刑事法院審理，除了具備刑事警察與行政警察雙重身分之警察機關外，兩者在程序上並無重疊之處，會對構成要件文字發展出不同之解釋亦屬當然之理。

因此實際上應將系爭規定理解為兩條獨立之規定方符合法律論述之邏輯，所有和系爭規定相關之討論都必須分別討論刑罰和行政罰兩部分。兩者相互獨立，

<sup>14</sup> 王皇玉 (2025)，《刑法總則》，十一版，頁 595，新學林。

<sup>15</sup> 相同見解，參謝煜偉 (2016)，〈風險社會中的抽象危險犯與食安管制——「攙偽假冒罪」的限定解釋〉，《月旦刑事法評論》，第 1 期，頁 89。

至多只能作為體系解釋中比較之對象。如果將二者混為一談，將會導致解釋論上的紊亂，此一現象在構成要件之討論中最為明顯。但實務及學理討論上，有部分見解並未明確區分二者，導致論述上未臻細致，也導致實務上部分見解之問題。

第一款 刑罰：以保護法益及容許風險為核心

刑法學理上向來係以保護特定法益作為刑法規範最主要之立法目的，非以保護法益為其主要目的之刑法規範將難以評價為合憲的刑法規範，蓋其立法目的之設定即有恣意之嫌<sup>16</sup>。法益的存在除了作為刑法規範之公益目的外，也同時確保侵害法益之行為具備應刑罰性，而足以使國家動用刑罰此一強烈手段。故刑法規範之構成要件解釋應以保護法益為核心，以避免刑罰逸脫於法益的拘束之外，形成恣意的刑罰。

系爭規定之保護法益必須在洗錢防制法第 1 條揭示之多項立法目的中探尋，尤其是「打擊犯罪」及「穩定金融秩序」<sup>17</sup>。實務見解傾向自「打擊犯罪」出發，以「確保國家對特定犯罪之刑事訴追」作為系爭規定之保護法益<sup>18</sup>，本文認為此一見解值得贊同。立法者制定系爭規定之目的明顯是希望能阻止人頭帳戶氾濫之亂象，換言之就是阻止特定犯罪之行為人取得洗錢所需之工具，進而阻止犯罪所得進入金融交易市場，而必須選擇收益更低、風險更高的方式保存利得，同時增加被檢警機關查獲的風險<sup>19</sup>。基於上述推論，本文認為系爭規定所要保護之核心利益應為「國家對特定犯罪之刑事訴追」<sup>20</sup>。

<sup>16</sup> 李惠宗（2001），〈論比例原則作為刑事立法的界限—大法官釋字第五一七號解釋評釋〉，《台灣本土法學雜誌》，第 18 期，頁 30。

<sup>17</sup> 雖洗錢防制法第 1 條揭示了「防制洗錢，打擊犯罪，健全防制洗錢體系，穩定金融秩序，促進金流之透明，強化國際合作」的立法目的，但其中只有「打擊犯罪」及「穩定金融秩序」表達出禁止洗錢所欲達成之利益狀態。詳細說明，參薛智仁（2021），〈詐欺集團的洗錢罪責：新洗錢防制法的難題〉，收錄於吳俊毅、薛智仁編《經濟刑法的在地實踐》，頁 157，新學林。

<sup>18</sup> 舉例而言，臺灣高等法院臺中分院 113 年度原金上易字第 1 號刑事判決：「爰審酌被告為有相當智識之成年人，在政府及大眾媒體廣泛宣導下，理應對於國內現今詐騙案件層出不窮之情形有所認知，竟無視政府打擊詐欺及洗錢犯罪、嚴令杜絕提供人頭帳戶之政策及決心，輕率交付、提供 3 個以上之金融帳戶予不詳來歷之人，致自身帳戶淪為犯罪工具，掩飾、隱匿不法所得之去向，使真正犯罪者得以隱匿其等身分，助長財產犯罪之猖獗，破壞社會治安及金融秩序，造成檢警機關查緝犯罪之困難……」即明確表示被告之行為之所以值得非難，係因其交付提供帳戶之行為造成檢警機關查緝犯罪困難，以「確保國家對特定犯罪之刑事訴追」為系爭規定之保護法益。

<sup>19</sup> 雖非以系爭規定為討論對象，但和本文相似之見解，參許恒達（2019），〈評新修正洗錢犯罪及實務近期動向〉，《臺大法學論叢》，第 48 卷特刊，頁 1456-1462。

<sup>20</sup> 參照洗錢罪保護法益之討論，應再討論為何不以「保全國家沒收犯罪所得之請求權」作為系爭

系爭規定將交付帳戶之行為正犯化，設定為獨立之犯罪行為，本質上便是因為立法者認定交付帳戶行為已非社會活動的容許風險，而有以刑法管制之必要。但必須要強調的是，金融機構在普惠金融<sup>21</sup>的推動下，基於金融活動的便利性考量，不再要求所有交易都必須由本人臨櫃辦理，客戶可以藉由如自動櫃員機及網路銀行等金融工具自由地進行金融交易。而相對應地，方便的金融工具也導致金融機構對帳戶的管理風險加劇。方便與風險本質上是一體兩面，金融機構在允許方便的金融交易方式時，也必須承受帳戶被濫用的洗錢風險<sup>22</sup>，而國家必須在一定程度上容忍此一風險。

## 第二款 行政罰：以實現立法目的為核心

行政法和刑法不同，並不受保護法益之拘束，而是受到立法目的之拘束。系爭規定應如何解釋，應優先考慮系爭規定之立法目的，在符合文義之範圍內，採取最符合立法目的之解釋方式。但立法目的之探尋，並不以立法理由為唯一依據，立法理由之說明雖值得參考，但不具絕對之拘束力。且現今立法程序常流於形式，在政治化、妥協化等非專業性因素之介入下，立法理由往往欠缺完整性<sup>23</sup>。是以，如依立法理由解釋之結果和立法目的相抵觸，應優先考量如何在文義範圍內促進立法目的之達成。

就立法目的而言，系爭規定存在明顯的前置處罰性質<sup>24</sup>。對於增訂系爭規定前因「該當詐欺或洗錢犯罪之客觀構成要件，但難以證明該當主觀構成要件」而無法論以幫助犯之交付帳戶行為，系爭規定為幫助行為之正犯化；對於增訂系爭規定前不罰之交付帳戶行為，則係將尚未著手之預備行為設定為獨立犯罪行為。就此而言，可以看到系爭規定係以刑事處罰作為出發點。之所以引入行政罰，係因意識到交付帳戶行為惡性不一，也同時希望能以此教育人民保管自身帳戶之重要性。就此而言，系爭規定在行政罰部分具備多重立法目的，其所欲管制之範圍

---

規定之保護法益。本文之理由在於，交付帳戶之行為人在絕大多數情形不會保有特定犯罪之犯罪所得，所以因系爭規定而宣告沒收之「犯罪所得」其實僅為行為人交付帳戶所得之對價。關於上述洗錢罪保護法益之討論，參薛智仁，前揭註 17，頁 157-164。

<sup>21</sup> 強調金融產品和服務的及性的普惠金融已是世界金融的重要發展方向，臺灣也不例外。金融監督管理委員會協同民間單位持續推動普惠金融，建置「我國普惠金融衡量指標」並每年進行評估。參金融監督管理委員會，普惠金融專區，<https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=642&parentpath=0,7>（最後瀏覽日：2025/06/01）。

<sup>22</sup> 相似見解，參許恆達，前揭註 7，頁 19-20。

<sup>23</sup> 林明鏞（2020），〈立法學之概念、範疇界定及功能〉，《政大法學評論》，第 161 期，頁 110-111。

<sup>24</sup> 立法院公報處（2023），《立法院公報》，第 112 卷第 53 期，頁 290-291，立法院。

明顯比刑罰部分更為寬廣。系爭規定所要管制的是「使洗錢目的有實現可能<sup>25</sup>」之風險，並同時藉由行政罰使人民了解保護自身帳戶之重要性，因此在解釋上即應考量「使洗錢風險有實現可能」及「教育人民妥善保管自身帳戶」之兩大立法目的。

## 第二項 行為客體

依系爭規定之文義，系爭規定之行為客體可涵蓋三類，分別是「向金融機構申請開立之帳戶」、「向提供虛擬資產服務之事業或人員申請之帳號」及「向提供第三方支付服務之事業或人員申請之帳號」。由此可知，立法者有意盡可能地擴大系爭規定之涵蓋範圍，以有效防制詐欺及洗錢。行為客體之規定乍看之下並無太多問題，但相較於監理制度發展較為成熟、且傳統上為特許行業的金融機構，第三方支付業及虛擬資產服務業在洗錢防制上仍存在相當大的管制盲點。就第三方支付業而言，第三方支付業在系爭規定通過時並未強制納管，並不在洗錢防制法之基礎規範範圍中，僅以「第三方支付服務之事業或人員洗錢防制及服務能量登錄<sup>26</sup>」之方式由業者自主申請的方式落實洗錢防制義務。虛擬資產服務業之情形也大同小異，在系爭規定通過時，虛擬資產服務業並未強制納管，而是採取業者自主申報之模式。直到 2024 年 11 月 30 日洗錢防制法第 6 條施行後，第三方支付業及虛擬資產服務業才進入強制納管的時代。

在立法理由中，立法者已明確表示金融機構、虛擬通貨平台及交易業務之事業以及第三方支付服務業，依洗錢防制法均負有對客戶進行盡職客戶審查之法定義務。任何將完成客戶審查後同意開辦之帳戶交予他人使用之行為，本質上即為規避客戶審查等洗錢防制措施之脫法行為。由此可知，系爭規定之正當性來自於相關業者所需踐行之盡職客戶審查義務，人民之所以不得隨意交付提供帳戶是因為此一行為將會使收受帳戶之他人規避相關業者之盡職客戶審查。換言之，立法者認為在相關業者完成盡職客戶審查後，人民有義務維持此一審查結果之可信性。這樣的邏輯或許在金融機構中尚可成立，但在第三方支付業及虛擬資產服務業中則會遇到挑戰。因為在立法者的邏輯下，人民需要遵守「不隨意交付提供帳

<sup>25</sup> 陳俊偉 (2023)，〈論提供帳戶行為之幫助詐欺或幫助洗錢故意〉，《台灣法律人》，第 26 期，頁 71-72。

<sup>26</sup> 根據數位發展部數位產業署在 2025 年 8 月 20 日發布之最新審核通過名單，共有 58 家業者完成能量登錄之辦理。詳參數位發展部數位產業署，提供第三方支付服務之事業或人員洗錢防制及服務能量登錄，<https://moda.gov.tw/ADI/services/apply-services/energy/5757> (最後瀏覽日：2025/08/27)。

戶」義務之前提是該帳戶經過相關業者之盡職客戶審查，但如前所述，第三方支付業及虛擬資產服務業在系爭規定施行時並非強制納管之狀態，所以這些業者並沒有進行盡職客戶審查之義務。尤其是在虛擬資產服務業中，在強制納管規定施行前常有小型幣商或個人幣商活躍於市場中，而這些業者受限於營業規模等現實因素，往往難以進行盡職客戶審查。向這些業者申請之帳號依立法者之邏輯即應被排除在系爭規定之適用範圍外，但此一解釋卻正好和立法者想要盡可能防堵詐欺及洗錢之立法目的相左。雖然此一問題隨著第三方支付業及虛擬資產服務業被立法強制納管而消失，但在系爭規定施行後至第三方支付業及虛擬資產服務業強制納管完成的這段期間，仍是實務上所需面對的空窗期。

本文認為，基於防堵詐欺及洗錢之立法目的，經過盡職客戶審查並非系爭規定行為客體之必要條件。相反地，未經盡職客戶審查之帳戶反而存在更高的風險，反而更應納入系爭規定之規範範圍。因此本文反對立法理由中將系爭規定之正當性立基於盡職客戶審查結果可信性之論述，而應回歸立法目的，以洗錢風險之防制為其正當性基礎。

### 第三項「交付、提供予他人使用」要件

自前述之立法過程可知，立法者在制定系爭規定時預設之情境應是行為人將金融帳戶之帳號密碼一併交付提供予他人，使他人取得該帳戶使用權之情形。但在實務上其實常見行為人並未完全交付帳戶，而是僅交付提供部分帳戶資料（如帳號）之情形。此時行為人之行為是否該當系爭規定之「交付、提供予他人使用」<sup>27</sup>要件即成為實務上棘手的問題。

在討論此一問題前，必須先從「交付」要件之定義談起。金融帳戶和一般物品不同，並不具備實體性，而是個人與金融機構間訂定之消費寄託法律關係。人民所擁有的帳戶存摺、帳戶帳號密碼、提款卡及提款密碼等帳戶資料，充其量只是表彰消費寄託關係存在之憑證，而非帳戶本身。即使將上開帳戶資料交付予存戶以外之第三人，人民與金融機構間之消費寄託法律關係並不會因此發生改變<sup>28</sup>。因此，系爭規定的「交付」要件不可能如其他刑法規定一般，解釋為帳戶實體之交付，也不能解釋成由他人取得排他性的帳戶權限<sup>29</sup>，應屬自明之理。

<sup>27</sup> 為求行文簡便，以下簡稱為「交付」要件。

<sup>28</sup> 許恆達，前揭註7，頁21。

<sup>29</sup> 就刑法現有之規定，使用「交付」用語作為行為要素的規定，其行為客體都是實體存在或客觀

第一款 立法理由：「控制權轉移」及「本人金流」

在系爭規定立法理由第三項，立法者就「交付」要件特別予以說明：「本條所謂交付、提供帳戶、帳號予他人使用<sup>30</sup>，係指將帳戶、帳號之控制權交予他人，如單純提供、交付提款卡及密碼委託他人代為領錢、提供帳號予他人轉帳給自己等，因相關交易均仍屬本人金流，並非本條所規定之交付、提供『他人』使用。」

自上開立法理由可知，立法者認為系爭規定的行為客體是人民基於消費寄託契約取得的金融帳戶使用權限，也就是對於帳戶的控制權<sup>31</sup>。除此之外，立法者更進一步表示，在交易屬本人金流之情形不該當系爭規定之「交付」要件，也就是對「交付帳戶控制權」設定了「本人金流」的判斷標準，但此一標準顯然無法自系爭規定之文義解釋中得出。

除了「本人金流」此一法無明文之判斷標準外，立法理由之說明中仍有一個重要的爭議問題未予釐清：所謂的「交付帳戶控制權」究竟應如何定義？是否完全取決於帳戶資料之交付？抑或需實質判斷存戶對帳戶金流之控制能力？此一問題對於系爭規定之適用極其重要，有詳細討論之必要。

第二款 案件類型化

為了便於理解及後續討論，本文整理涉及「交付」要件之案件類型如下，舉例說明其案件事實並簡要說明：

第一目 【A類：帳戶完全交付】

範例案件事實：

---

上人體五官可感知之物，如刑法第 109 條、第 132 條、第 122 條及第 196 條等；「提供」此一用語則被用為提供實體的可沒收之物或特定勞務，如刑法第 38 條第 3 項、第 41 條第 2 項、第 42 條之 1 第 1 項及第 74 條第 2 項第 5 款等。詳細說明，參陳俊偉（2023），〈2023 年新增洗錢防制法無正當理由交付提供帳戶帳號罪評釋〉，《台灣法律人》，第 28 期，頁 87-88。

<sup>30</sup> 自立法者制定系爭規定之目的觀之，系爭規定賦予交付帳戶行為獨立的可罰性，只要無正當理由交付帳戶即已成罪，存在明顯的前置處罰性質。換言之，雖法條文字為「予他人使用」，惟不以受交付人實際使用該帳戶為必要。關於系爭規定之前置處罰性質，參許恒達，前揭註 8，頁 131；關於立法者制定系爭規定之目的，參立法院公報處，前揭註 1，頁 291。

<sup>31</sup> 雖系爭規定之用語為「交付、提供」，但實際不以受交付者取得帳戶之排他獨佔使用權限為要件，即便行為人在交付帳戶後仍得使用該帳戶，仍有系爭規定之適用。之所以會有此詞不達意之情形，係因立法者設想之案例為傳統的存摺、印章及提款卡等實體物之交付，而過於直觀地描述所致。詳細說明，參陳俊偉，前揭註 29，頁 87-88。

行為人甲以交貨便寄件方式，將其所申辦渣打銀行、中華郵政（下稱郵局）、聯邦銀行、臺灣銀行帳戶之金融卡，提供予真實姓名年籍不詳之乙使用，並以通訊軟體將上開帳戶金融卡密碼告知乙，任由乙得以任意使用上開帳戶。嗣乙及其所屬不詳詐欺集團成員取得本案帳戶資料後，即向被害人施用詐術，致被害人因而陷於錯誤，依指示匯款至上開帳戶，所匯款項旋遭詐欺集團不詳成員提領或轉匯殆盡<sup>32</sup>。

A類案件為法務部在提出系爭規定草案時明確表示所欲適用之案件類型，正是A類案件在臺灣過於氾濫，檢警單位卻難以阻止，法務部才會提案修法將無正當理由交付帳戶定為違法行為。故在A類案件中，甲之行為該當系爭規定之「交付」要件應無疑義。

## 第二目 【B類：只交付帳戶資料，依指示操作金流】

範例案件事實：

行為人甲將其申辦之中國信託銀行、臺北富邦銀行、國泰世華銀行等帳戶之帳戶資料，經由通訊軟體傳送予網路上認識之不明人士乙使用，並應允於有款項匯入其上開帳戶時，即依指示提領，至指定地點將提領款項交予乙指定之人。嗣即有5位被害人遭詐欺集團成員詐騙匯款至甲提供之上開銀行帳戶，甲旋再依指示提領款項交付予該詐欺集團指派前來取款之人或轉匯至指定帳戶<sup>33</sup>。

B類案件最能顯露出立法理由的爭議之處，甲雖只交付帳戶之帳戶資料而未交付提款卡及密碼，但其既不了解帳戶金流從何而來，亦完全放棄對帳戶之操作自主權，是否仍保有帳戶之控制權即有疑義。

## 第三目 【C類：只交付帳戶資料，未依指示操作金流】

範例案件事實：

行為人甲名下有街口支付帳戶及支付寶帳戶各一個。甲於某日以通訊軟體將其名下街口支付帳戶之帳戶資料，傳送予真實姓名及年籍資料均不詳之詐欺集團成員乙。嗣乙取得該帳戶之帳戶資料後，即以假販賣演唱會門票之詐術詐騙被害人丙，致丙陷於錯誤，匯款3,880元至該街口支付帳戶內。乙見犯行得手，遂再

<sup>32</sup> 案件事實簡化自臺灣新竹地方法院113年度金易字第5號刑事判決。

<sup>33</sup> 案件事實簡化自臺灣新北地方法院113年度金易字第63號刑事判決。

指示甲以支付寶發紅包方式轉人民幣予乙，以此一方式製造金流斷點，藉此隱匿詐欺犯罪所得之去向<sup>34</sup>。

在 C 類案件中，甲因某種原因交付帳戶之帳戶資料供詐欺犯乙，而乙則提供此一帳戶資料供被乙詐欺之被害人丙匯款。嗣後乙再要求甲以其他形式（如外幣或遊戲點卡等）將被害人丙所匯款項交付給乙。後續丙發現被詐欺而報警處理，警方依其匯款帳戶追查後將甲列為被告。實務上常見檢警偵查後發現甲對乙所犯之詐欺或洗錢犯罪並不知情，故難以對甲論以詐欺或洗錢之幫助犯。此時如果甲係無正當理由交付帳戶資料，實務上就會以系爭規定處罰甲，而此時就會面臨甲之行為是否該當「交付」要件之問題。

### 第三款 實務見解之衝突

如前所述，此一爭議問題主要出現在 B 類和 C 類案件中。就此實務至今仍未有穩定之統一見解。不論是行政法院還是刑事法院，判決見解均有所分歧。關於「交付」要件應如何判斷，實務見解可概分為兩說，分別是主張形式判斷之甲說及主張實質判斷之乙說。以下分別說明之：

#### 第一目 甲說：形式判斷

此說認為，立法者提出本人金流之判斷標準，顯係將行為人僅提供其帳戶資料予他人，而仍保有對自身帳戶之使用、支配權之情形排除於系爭規定之處罰範圍外<sup>35</sup>。此時行為人本人仍保有帳戶之控制權，自可追索其帳戶內資金去向，不至形成金流斷點<sup>36</sup>。只要行為人所交付之物品或資訊不足以使受交付人自行轉匯或提領，行為人就仍保有帳戶之控制權<sup>37</sup>。在 B 類案件中，雖行為人之行為同樣

<sup>34</sup> 案件事實簡化自臺灣高雄地方法院 113 年度審金易字第 35 號刑事判決。

<sup>35</sup> 臺灣橋頭地方法院 113 年度金易字第 241 號刑事判決：「……由上開立法理由觀之，立法者顯係將帳戶提供者僅提供其帳號或帳戶資訊予他人，而仍保有對自身帳戶之使用、支配權之情形排除於該罪之處罰範圍之外。」

<sup>36</sup> 臺中高等行政法院地方行政訴訟庭 113 年度簡字第 106 號行政判決：「因行為人仍具金融機構帳戶實際控制權，自可追索其帳戶內資金去向，不至形成金流斷點，亦難認有違洗錢防制法防制洗錢之立法目的。」

<sup>37</sup> 臺北高等行政法院地方行政訴訟庭 113 年度簡字第 243 號行政判決：「至原告雖未確認匯入系爭帳戶之款項來源究屬何人、或依原告自述於取得款項後商請友人為『意難平』代儲支付寶之行為，是否可能因此涉及其他刑事法律，但原告對於匯入系爭帳戶之款項，仍可自由決定是否轉匯、匯予何人，甚或自行領出，均無礙於原告具有系爭帳戶之控制權之認定，是被告主張因原告無法掌握系爭帳戶內之款項真實來源，及款項匯款者之真實身分，應已失去對於系爭帳戶控制權等語，尚無足採。」

係以自己帳戶協助詐欺集團輸送不法金流，且具有助長詐欺集團隱匿其不法金流之效用，但基於罪刑法定原則，法院不得對立法者已明示排除之部分加以處罰<sup>38</sup>。故依甲說見解，在 B 類及 C 類案件中，行為人交付帳戶資料並不該當「交付」要件。

## 第二目 乙說：實質判斷

此說認為，對於帳戶控制權應進行實質判斷。所謂「帳戶控制權」不能僅以尚在本人使用中為斷，而需考量提供帳戶之行為人，究於整體詐欺犯行中居於如何之地位及角色，如因貪圖不符合一般商業、金融交易習慣之利益，縱使帳戶仍由本人使用、有本人金流，但仍不斷依照詐欺集團之指示為之，仍可能實際上欠缺帳戶控制權<sup>39</sup>。此外，此說對於立法者提出之本人金流判準，則予以限縮解釋，認為只有在「提供帳戶資料予他人用以收受行為人自身所屬款項<sup>40</sup>」之情形，才

<sup>38</sup> 臺灣橋頭地方法院 113 年度金易字第 241 號刑事判決：「考量修正前洗錢防制法第 15 條之 2 之規定，係對應金融帳戶或虛擬資產、第三方支付之帳號持有者，因任意將帳號或帳戶使用權移轉於他人，導致帳戶之實際使用狀況逸脫於金融監理，並放任帳戶任意遭他人非法使用風險所設（即俗稱之『人頭帳戶』行為），此觀上開條文之立法理由第二項、第五項即明，是於帳戶使用者將金融機構之帳號提供予他人匯入款項，再依他人指示提領、轉交款項之情形，因帳戶使用者本即為名義上之合法帳戶使用人，且帳戶使用者於上開過程中，自始至終均未喪失對於自身金融帳戶之使用權，是於上開過程中，真正導致資金流遭隱匿之行為態樣應係帳戶使用者『依他人指示提領、轉交款項』之行為，而非前段之提供帳號之舉，是上開行為態樣自與修正前洗錢防制法第 15 條之 2 第 3 項第 1 款所預設之構成要件行為態樣、法益侵害風險類型明顯相異，縱於詐欺犯罪中，上開行為與『提供人頭帳戶』同樣係以自己帳戶協助詐欺集團輸送不法金流，且具有助長詐欺集團隱匿其不法金流之效用，然基於罪刑法定主義之憲法誠命，司法機關仍不得任意創設、擴張上開條文處罰範圍於立法者已明示排除之部分，否則即與罪刑法定主義原則相違。」

<sup>39</sup> 高雄高等行政法院高等行政訴訟庭 113 年度簡上字第 53 號判決：「考其立法意旨，乃因詐欺集團亟需金融帳戶以遂行詐欺、洗錢等犯行，因而無所不用其極，透過各種利誘、詐騙等手段以取得他人金融帳戶，國人因對於個人帳戶的認識及理解程度不一，基於各項因素，願意直接或間接提供金融帳戶交由他人使用。所謂「帳戶實際控制權」不能僅以尚在本人使用中為斷，而需考量提供帳戶之行為人，究於整體詐欺犯行中居於如何之地位及角色，如因貪圖不符合一般商業、金融交易習慣之利益，縱使帳戶仍由本人使用、有本人金流，但仍不斷依照詐欺集團之指示為之，仍可能實際上欠缺帳戶控制權，導致違反上開規定。事實審法院自應依職權綜合各種主、客觀因素及行為人個人情況，而為判斷。」

<sup>40</sup> 值得注意的是，立法者就本人金流判準舉了兩個例子，分別是「單純提供、交付提款卡及密碼委託他人代為領錢」和「提供帳號予他人轉帳給自己」。立法理由認為上開兩種情形均屬本人金流，而不該當「交付」要件。但實質上「單純提供、交付提款卡及密碼委託他人代為領錢」應歸類為 A 類案件，因其已將帳戶完全交付，之所以不該當系爭規定應是因為有正當理由而不是未交付帳戶。實務見解在解釋本人金流時，均以「提供帳號予他人轉帳給自己」作為論述基礎，而未處理「單純提供、交付提款卡及密碼委託他人代為領錢」部分。據筆者搜尋實務見解之結果，僅查得一則判決中有行為人以此為由提出抗辯（臺灣臺南地方法院 113 年度金易字第 32 號刑事判

屬於本人金流<sup>41</sup>。故依乙說見解，在 B 類及 C 類案件中，行為人交付帳戶資料是否該當「交付」要件應綜合各種主客觀因素以及行為人個人情況進行判斷。

法務部之見解亦傾向乙說。法務部曾以 113 年 4 月 22 日法檢字第 11300080930 號書函（以下簡稱為法務部書函，全文詳參附錄一）針對警察機關偵辦系爭規定相關案件時遇到的實務問題表示意見，其中提案問題編號 1 及編號 3 便和交付要件有關，而法務部也在對提案問題編號 3 之意見中明確表示其對「交付」要件之解釋意見<sup>42</sup>：

**提案問題編號 1：**帳戶持有人僅提供銀行帳號予詐騙集團，沒有交付控制權情況下，當有不法金流匯入而自行決定成為轉帳車手（自行從自己帳戶提領被害人匯款）面交給詐騙集團，是否符合洗防法第 15 條之 2（按：現為洗錢防制法第 22 條）需辦理告誡處分？

**問題 1：**利用己身帳戶進行提領或轉帳，交付印章、存摺或網銀密碼，刺制權應如何認定？

**法務部意見：**交付帳戶供他人使用，不管行為人之辨稱為何，均於個案中為二階段判斷：

(1)「構成要件」要素之判斷：「行為人認識自己故意（或未必故意）交付、提供帳戶，即符合構成要件。」

(2)「違法性」要素之判斷：判斷交付帳戶之「理由是否正當」。

**提案問題編號 3：**行為人遭詐騙，例如假交友、假投資、假買賣等原因，遭詐騙集團利用，由行為人自己操控提領、轉匯或將被害人贓款轉購買虛擬貨幣或遊戲點數等三方詐騙案件。

---

決），惟法院最終係以其抗辯與客觀事實不符而駁回。

<sup>41</sup> 臺灣高雄地方法院 113 年度審金易字第 21 號刑事判決：「況且，系爭規定之構成要件行為包含『交付』、『提供』二者，如立法者僅有意規範形式上將自身金融帳戶資料以物理方式交予他人使用之行為，則該條項法文所稱之『交付』行為即足以因應此種行為態樣，亦無將『交付』、『提供』行為均列為本條構成要件行為之必要。是以，此部分立法理由所稱『提供帳號予他人轉帳給自己』之情形，應僅指提供帳戶資料予他人用以收受行為人自身所屬款項之意，亦即此種情形方屬行為人本人金流，尚不得以此部分立法理由反推行為人提供金融帳戶資料予不詳之人作為收受他人匯入款項使用等行為，並非系爭規定之『提供帳戶予他人使用之行為』。」

<sup>42</sup> 對於法務部書函之說明將省略和交付要件無關之部分。

問題 1：利用己身帳戶進行提領或轉帳，交付印章、存摺或網銀密碼，控制權應如何認定？

法務部意見：於行為人辨稱遭「三方詐騙」之案件中，亦於個案中依二階段判斷法認定。茲舉二例說明如下：

Ex1、詐團成員 X 在網路尋找想買高價商品之買家 B，及想賣低價商品之賣家 A。X 首先假裝自己擁有 B 需要之高價商品，卻故意提供 A 之帳戶資料給不知情之 B，待 B 匯入高額款項後，再向 A 謊稱自己想買低價商品但不小心匯錯金額，要求 A 退還差額，詐財得逞，導致 B 損失金錢、A 遭誤會為收錢不出貨之騙子。

二階段判斷步驟：

(1)A 為賣家，因 X 表示要匯款而交付帳戶、帳號，構成要件該當。

(2)但 A 是因要收買家所匯款項而交帳戶，若能證明自己是正當、確實要收交易款項之賣家，則交付帳戶具正當理由，可不裁處告誡。

Ex2、請參臺灣高等法院 111 年度上訴字第 1487 號判決（一審為臺灣桃園地方法院 110 年度金訴字第 160 號）。該判決之事實若係發生於 112 年 6 月 16 日以後，建議裁處告誡。

事實略以：

被告 A 辯稱：我原以買賣手機點數為業，本身也有使用虛擬貨幣在交易，因為買賣比特幣之故認識「JACK」，「JACK」又介紹「Wu」給我，他們自稱中國人，在臺灣要向客戶收款，要我幫他們收款後以比特幣給付給他們，我則可獲取 3 至 4%報酬，我有對話紀錄可提供，我只有擔心捲入三角詐騙，但沒有想到他們匯款的錢就是詐騙得來的等語。

被害人受騙匯款至被告 A 上開帳戶後，經 A 依「JACK」及「Wu」指示將所收受之款項向他人購買比特幣後儲存至渠等指定之電子錢包。

二階段判斷步驟：

(1)A 顯然知悉自己將帳戶提供他人匯款使用，符合構成要件要素。

(2)A 已懷疑其中有詐，尚且為了獲取報酬而將帳戶提供他人匯款，且所提

供之對話紀錄內容似詐騙集團之教戰手冊，一般具通常智識之人恐難認 A 提供帳戶之行為具正當理由，故建議裁處告誡。

仔細觀察上述內容，在提案問題編號 1 中，雖問題明確提及「僅提供銀行帳號予詐騙集團，沒有交付控制權」，但法務部並未明確表示意見，僅強調對於是否該當系爭規定應在個案中進行二階段判斷。

但在提案問題編號 3 中，法務部即明確表示傾向乙說見解，即不因行為人只交付帳戶資料而認為不該當交付要件。法務部所舉出的二個範例均為本文前述之爭議案件類型。在範例一中，行為人 A 交付帳號供 X 匯款，並在 X 之詐術下依 X 的指示操作金流。在範例二中，行為人 A 僅交付帳號，但在匯款進入帳戶後未提領或匯出，而是依「JACK」及「Wu」指示購買對應比特幣後儲存至渠等指定之電子錢包。如依甲說見解，二位行為人 A 均不該當系爭規定；如依乙說見解，則應進入帳戶實質控制權之判斷以決定二位行為人 A 是否該當系爭規定。

應額外說明的是，法務部函釋在實務上僅被部分訴願決定書<sup>43</sup>援引作為依據，在法院判決層級並未被接受。雖然部分案件中行政機關會援引法務部書函作為答辯依據，但判決理由中並未援引其內容<sup>44</sup>。

### 第三目 實務見解之初步統計

本文嘗試搜尋系爭規定相關之實務判決，再以人工過濾方式找出涉及「交付」要件之判決。本文在觀察各個判決所持之見解後，將實務判決之見解分布整理為【表三】：

【表三】：涉及「交付」要件之實務判決見解分布整理表<sup>45</sup>

	判決數	審級分布	採取見解
刑事判決	190	第一審：182	甲說：18
			乙說：164
		第二審：8	甲說：1

<sup>43</sup> 如臺中市政府 113 年府授法訴字第 1130307663 號訴願決定書、臺中市政府 114 年府授法訴字第 1140017695 號訴願決定書及屏東縣政府 113 年屏府訴字第 111 號訴願決定書等。

<sup>44</sup> 相關實務判決可參高雄高等行政法院地方庭 113 年簡字第 231 號判決及臺北高等行政法院地方庭 114 年簡字第 230 號判決。

<sup>45</sup> 本文利用 Lawsnote 法學資料庫分別以「洗錢防制法第 15 條之 2」及「洗錢防制法第 22 條」為關鍵字，針對法院判決進行查詢，統計期間為系爭規定施行日至 2025/5/26。本文最終篩選出刑事判決 190 則、行政判決 9 則。

			乙說：7
行政判決 <sup>46</sup>	9	第一審：6	甲說：6
			乙說：0
		第二審：2	甲說：1
			乙說：1
		更一審：1	甲說：0
			乙說：1

資料來源：本文自製（判決一覽表請參附錄二）

由【表三】可以發現，刑事法院及行政法院就此問題之見解大不相同<sup>47</sup>。在刑事法院，實務見解以乙說為主流<sup>48</sup>，僅有少數判決採甲說，不論是第一審或是第二審判決均是如此。而行政法院雖受限於案件數相較於刑事法院明顯較少而難以明確得出結論，但仍能初步觀察出甲說在行政法院是較具優勢的見解。

#### 第四款 國內學說見解：重新解釋「交付」要件

學說上，有部分見解認同乙說，亦有學者提出不同於甲說、乙說之見解，本文暫以丙說稱之。

支持乙說之見解認為，現今行為人和詐欺集團常以 B 類案件模式配合，即行為人僅提供帳戶資料，但依詐欺集團成員操作金流。如果採形式判斷之甲說，將大幅度縮減系爭規定之適用範圍，使實務上常見之 B 類案件行為人得以輕易脫免責任，而使系爭規定之規範目的落空，故應以乙說之實質判斷說較為可採<sup>49</sup>。

丙說認為，應將「交付」要件重新解釋，將「交付、提供」解釋為行為要素、「予他人使用」解釋為行為應達到一定侵害法益可能性之要求。具體而言，「交

<sup>46</sup> 實務見解認為，若對依系爭規定作成之告誡處分不服而提起救濟，依行政訴訟法第 229 條第 2 項第 4 款之規定，應適用簡易程序，以高等行政法院地方行政訴訟庭為第一審管轄法院。

<sup>47</sup> 有論者認為乙說為現今通說，甲說為少數說，本文實際整理實務判決之見解分布後發現此一說法在刑事部分屬實，在行政部分則有待商榷。關於前開說法，參徐綱廷（2025），〈論洗錢防制法之無正當理由交付提供帳戶、帳號予他人使用罪——以實務操作為核心〉，《月旦裁判時報》，第 151 期，頁 90-91。

<sup>48</sup> 應特別說明的是，刑事法院雖多採乙說見解，但只有少數判決針對採取乙說見解之理由進行說明，多數判決往往略過此一問題，直接得出被告違反系爭規定之結論，可見多數判決就此欠缺問題意識。相反地，採取甲說見解之判決雖論述不一，但明顯可見此一問題意識之存在。由於在 B 類及 C 類案件中，法院必須採取乙說見解方能得出被告違反系爭規定之結論，所以即使並未實際論述「交付」爭點，本文仍將此類判決列為採取乙說見解之判決。

<sup>49</sup> 徐綱廷，前揭註 47，頁 90-91。

付」要件係指交付、提供之帳戶內容達到他人得以使用、管領或支配該帳戶，並代行為人行使存於該帳戶的契約使用權限，因此有可能製造金流斷點之行為為限，至於立法者所提出的本人金流判準對於是否構成系爭規定並非重點。理由在於，洗錢本身就是希望透過將不法款項匯入原本和詐欺集團無關之第三人帳戶，以達成掩飾或隱匿金流來源之效果。受交付人得到行為人交付之帳戶或帳戶資料後，如指示被害人或許欺集團同夥將不法款項匯入該帳戶，此一行為即是在製造行為人本人之金流<sup>50</sup>。故依丙說見解，B類與C類案件均因受交付人尚無法代行為人行使存於該帳戶的契約使用權限而不該當「交付」要件<sup>51</sup>，至於A類案件則應實質判斷。

## 第五款 本文見解

### 第一目 作為刑罰規定時

系爭規定將交付帳戶之行為正犯化，設定為獨立之犯罪行為，本質上便是因為立法者認定交付帳戶行為已非社會活動的容許風險，而有以刑法管制之必要。但如前所述，立法者所預設之境況為完全交付帳戶之A類案件，而不及於B類及C類案件，因此有必要確認B類及C類案件是否已經產生法不容許之風險，方能確認「交付」要件之解釋方向。

首先，「交付」要件解釋上應排除C類案件，即行為人僅提供帳戶資料，且未依指示操作金流的類型。理由在於，行為人提供帳戶資料供他人匯款，便是上述金融機構推動普惠金融而誕生的交易機制，正是金融機構所應承擔之容許風險。此外，單純提供帳戶資料供他人匯款的行為並不會造成檢警查緝的困難。以C類案件的範例案件事實為例，「乙見犯行得手，遂再指示甲以支付寶發紅包方式轉人民幣予乙」才是造成檢警查緝困難之斷點所在。

其次，至於B類案件，本文認為應部分排除，因為行為人配合他人要求操作金流本質上並未造成檢警查緝的困難。以立法者對於洗錢防制法中「透明金融」的想像，本質上是希望犯罪所得難以進入金融市場，以增加查緝的可能性。如果

<sup>50</sup> 陳俊偉，前揭註29，頁88-89。

<sup>51</sup> 丙說見解和其後續說明間似有矛盾，其討論立法者在本人金流之舉例時，認為「提供、交付提款卡及密碼委託他人代為領錢」、「提供帳號予他人轉帳給自己」形式上均已該當「交付」要件。惟依其見解，「提供、交付提款卡及密碼委託他人代為領錢」該當「交付」要件固無疑問，「提供帳號予他人轉帳給自己」並未使受交付人得以代行為人行使存於該帳戶的契約使用權限，理應不該當「交付」要件。關於丙說之說明，參陳俊偉，前揭註29，頁88-89。

是已經在金融市場中的犯罪所得，因為金融監理制度的存在，其紀錄均清晰可查，所以除非犯罪所得離開金融市場，否則並未額外增加查緝難度。在B類案件中，進入帳戶之款項在此之前已經進入金融市場，所以應區分行為人之行為是否使犯罪所得離開市場。如果是單純轉帳，因為犯罪所得仍在金融市場中，所以並未增加檢警查緝的難度，即不該當「交付」要件；如果是協助提領，因為犯罪所得因而得以離開金融市場，即增加檢警查緝的難度，而該當「交付」要件。

## 第二目 作為行政罰規定時

在B類案件中，行為人雖只交付帳戶資料，但卻依詐欺或洗錢集團指示操作金流，本質上即身兼帳戶提供者及車手之角色。就負責提款或匯款之車手是否構成詐欺或洗錢犯罪之問題，實務見解<sup>52</sup>均採肯定見解，學說見解<sup>53</sup>也多認為有構成洗錢犯罪之可能。B類案件行為人雖只交付帳戶資料，但其行為確實使受交付人之洗錢目的有實現之可能，而此一風險正是立法者增訂系爭規定所希望管制之對象。

在C類案件中，行為人只交付帳戶資料，且並未依指示操作金流，看似使款項留在帳戶中而沒有洗錢風險，但多數C類案件中詐欺或洗錢犯罪者會再自行為人手上取得外幣、貴金屬或遊戲點卡等等價物，以此達成洗錢目的。正因詐欺或洗錢集團常會利用此一手法進行洗錢，故即使只交付帳戶資料且並未依指示操作金流，仍應解釋為該當系爭規定之「交付」要件，以避免系爭規定之立法意旨落空。或有見解認為，在C類案件情形，可能會使單純在網路上購買物品之人民也莫名被系爭規定處罰，根本防不勝防，本文見解對一般人民實屬過苛。上述質疑固非無見，惟此處只要以正當理由要件及主觀故意要件<sup>54</sup>進行控制，應足以避免出現處罰過度浮濫的狀況。

## 第三目 捨棄「交付帳戶控制權」及「本人金流」之判準

基於上述說明，不論是從刑罰還是行政罰的角度，立法理由關於「交付」要

<sup>52</sup> 實務見解有部分認為車手提款構成洗錢防制法第19條第1項之一般洗錢罪，另有部分認為屬於詐欺犯罪之共同正犯。詳細說明，參薛智仁，前揭註17，頁187-188。

<sup>53</sup> 薛智仁，前揭註17，頁188-192。

<sup>54</sup> 在系爭規定之立法過程中，曾有立法委員向法務部代表詢問，如果行為人係因受騙而交付帳戶，是否會受到系爭規定處罰？法務部代表回應，如果行為人係因受騙而交付帳戶，即欠缺主觀故意而不會受罰。關於立法過程之討論，參立法院公報處，前揭註1，頁305-310。

件之說明，均不能完全採納。立法理由將「交付」要件定義為「交付帳戶控制權予他人」，惟帳戶控制權和「使洗錢目的有實現可能」之風險並無絕對關聯，實務上確實存在未交付帳戶控制權但仍產生風險之案例，如C類案件即為典型。故本文認為「交付」要件應包含交付帳戶資料在內，以涵蓋可能之案件類型。

最後，關於立法者於立法理由提出之「本人金流」判準，本文認為對於系爭規定之構成要件並無意義，反而徒增困擾。理由在於，因為帳戶所有人在交付帳戶的過程中並不會有所變動，所以行為人自始至終均為帳戶之所有人，帳戶之所有金流形式上均屬於其本人之金流，故根本無從據以判斷是否該當「交付」要件。本文認為，立法者對本人金流所舉之例子，之所以不該當系爭規定，係因其交付帳戶行為具備正當理由。以「單純提供、交付提款卡及密碼委託他人代為領錢」為例，之所以不該當系爭規定，不是因為屬本人金流，而是因為此一行為有正當理由。

#### 第六款 小結：各方見解之比較

就A類、B類及C類案件之行為人是否該當「交付」要件，本文將各方見解之實際適用結果整理成【表四】，並簡要說明如下：

【表四】：「交付」要件之各方見解比較表

	甲說	乙說	丙說	本文見解（刑事）	本文見解（行政）
A類	該當	該當	實質判斷	該當	該當
B類	不該當	實質判斷	不該當	轉帳：不該當	該當
				提領：該當	
C類	不該當	實質判斷	不該當	不該當	該當

資料來源：本文自製

根據【表四】內容可知，甲說採形式認定，只交付帳戶資料之B類及C類案件即不該當「交付」要件。乙說採實質認定，只交付帳戶資料之B類及C類案件是否該當「交付」要件應實質判斷有無交付帳戶控制權。丙說強調「交付」要件應重新解釋為「交付、提供之帳戶內容達到他人得以使用、管領或支配該帳戶，並代行為人行使存於該帳戶的契約使用權限，因此有可能製造金流斷點」。只交付帳戶資料之B類及C類案件，因無人可代行為人行使存於該帳戶的契約使用權

限，故不該當「交付」要件。

本文見解則分為刑罰及行政罰二部分。刑罰部分，本文認為只提供帳戶資料之情形，應視其是否增加檢警查緝困難而決定是否該當；行政罰部分，只要有可能產生立法者欲管制之洗錢風險，即應該當「交付」要件，故A類、B類及C類案件均該當「交付」要件。

#### 第四項「正當理由」要件

##### 第一款 立法理由

如前所述，立法者明確禁止所有人無正當理由交付提供帳戶的依據為金融機構應對客戶踐行盡職客戶審查之法定義務。具體而言，立法者認為在現行之金融監理下，所有帳戶均需經過盡職客戶審查方能設立，而存戶則有維護盡職客戶審查正確性之義務。若存戶隨意將帳戶交付提供予他人使用，將會導致未經盡職客戶審查之人得以規避盡職客戶審查使用該帳戶，從而導致洗錢風險的大幅上升。但立法者也明確認知到，交付提供帳戶並不能直接和幫助洗錢劃上等號，在立法政策上必須將部分交付提供帳戶行為排除在系爭規定之處罰範圍之外，以避免系爭規定打擊範圍過廣。而立法者最終選擇以正當理由要件將系爭規定所欲處罰的行為和不欲處罰之行為加以區分。

立法者對於正當理由要件共有二段文字說明：「於第一項定明任何人除基於符合一般商業、金融交易習慣，或基於親友間信賴關係或其他正當理由以外，不得將帳戶、帳號交付、提供予他人使用之法定義務，並以上開所列正當理由作為本條違法性要素判斷標準。」、「現行實務常見以申辦貸款、應徵工作等方式要求他人交付、提供人頭帳戶、帳號予他人使用，均與一般商業習慣不符，蓋因申辦貸款、應徵工作僅需提供個人帳戶之帳號資訊作為收受貸放款項或薪資之用，並不需要交付、提供予放貸方、資方使用帳戶、帳號支付功能所需之必要物品（例如提款卡、U盾等）或資訊（例如帳號及密碼、驗證碼等）；易言之，以申辦貸款、應徵工作為由交付或提供帳戶、帳號予他人『使用』，已非屬本條所稱之正當理由。」

自立法理由中可以看出立法者對於正當理由要件的想像。立法者正面列舉出「一般商業、金融交易習慣，或基於親友間信賴關係」等正當理由態樣，並排除「申辦貸款、應徵工作」等實務上常見之態樣。但立法者並未明確說明正當理由

要件應如何解釋，只特別說明實務上常見的申辦貸款、應徵工作主張不能被認為是正當理由。這樣的立法理由帶有明確的象徵立法色彩，立法者在立法時並未全盤考量，而是以回應民意為首要目的，也忽略了交付提供帳戶行為在經濟社會層面上的複雜性。

## 第二款 得阻卻違法？

立法者在立法理由中明確認為正當理由要件屬於違法性要素，因此若行為人是基於正當理由將帳戶交付提供予他人，其行為即得阻卻違法。本文對此表示反對，本文主張正當理由要件應屬構成要件要素<sup>55</sup>。主要理由有三：

其一，正當理由要件之存在目的在於確定行為人之交付提供帳戶行為是否確實侵害系爭規定所要保護之法益或立法目的，因此其本質上應屬判斷是否已惹起法不容許風險之構成要件要素。換言之，人民交付提供帳戶行為有無正當理由和其行為是否惹起法不容許之風險而應以系爭規定處罰直接相關，便應將正當理由要件作為構成要件要素。

其二，在涉及系爭規定之案件中，常有一併主張正當理由要件抗辯與主觀要件抗辯之情形，而二者在實務上也難以完全分開判斷，這一點在系爭規定的立法過程中即可清楚發現。此外，如果以判斷順序而論，應先判斷行為人交付提供帳戶有無正當理由，若無正當理由，再判斷是否因受騙而欠缺主觀要件，方符合現實需求與邏輯。在立法理由中也是依此順序說明，先說明申辦貸款、應徵工作等理由不屬正當理由，再表示如果是受騙之情形則欠缺主觀要件。若將正當理由要件列為違法性要素，將使實務上須先判斷屬於構成要件要素之主觀要件，再判斷屬於違法性要素的正當理由要件，不僅和立法理由論述之順序相反，也不符合實務一併判斷正當理由要件及主觀要件之需求。

最後，如果將正當理由要件作為違法性要素，就必須面對容許構成要件錯誤的爭議問題。在實務上，由於使行為人誤認其交付提供帳戶係出於正當理由為常見之詐術，故行為人對於正當理由要件有所誤認之情形相當常見。如果將正當理由要件理解為違法性要素，行為人對於正當理由要件有所誤認固然不能阻卻違法，但能否阻卻故意？此一問題至今仍無統一見解，且不同見解所得出之結論天

<sup>55</sup> 相同見解，參徐綱廷，前揭註 47，頁 86-88；陳俊偉，前揭註 29，頁 91。

差地別<sup>56</sup>，對於當事人而言便是有罪及無罪的天堂與地獄之差。

總結而言，將正當理由要件列為違法性要素之作法存在諸多不利，因此本文主張應將其列為構成要件要素，不僅和其本質相符，亦能避免對實務運作造成不必要的困擾。

附帶一提者，本文認為即使在行政罰部分，正當理由要件亦應和刑罰部分一樣認定為構成要件要素。學說上有見解持相反意見，認為行政罰部分之正當理由要件應認定為阻卻違法事由，其理由在於行政罰部分在立法時係基於合目的性考量，和刑罰部分基於容許風險判斷之出發點不同。因此在行政法之觀點下，交付提供帳戶行為本身即具備不法內涵，不需再經由正當理由要件判斷具體行為是否創造法不容許的風險<sup>57</sup>。惟本文反對「交付提供帳戶行為本身即具備不法內涵」之觀點，因為行政法領域亦有許多以容許風險概念為核心之管制規定<sup>58</sup>，足證容許風險在行政法領域亦有其重要性，不應在系爭規定放棄容許風險之概念。因此本文並不認為交付提供帳戶行為本身即具備不法內涵，而是必須實質判斷其惹起之風險。

### 第三款 以容許風險核心的個案判斷

如前所述，立法者並未明確說明正當理由要件應如何解釋，故只能期待實務見解進行補充。在實務上，對於正當理由之判斷標準多半自立法理由之例示出發，進而衍生出「假設行為人主張之理由為真，是否真有交付提供帳戶之必要」的判斷標準。立法理由中明確提及，不論是貸款需要或工作需要，都只需要交付帳號或存摺封面而不需要交付帳戶，所以不能認為是正當理由。基此，實務便逐漸發展出依行為人主張之理由是否需要交付提供帳戶來判斷是否屬正當理由之判斷標準。

如法務部書函中即提到在「協助友人避稅」之情形，只要確有其事（如可證

<sup>56</sup>在容許構成要件錯誤之爭議中，採限縮法律效果之罪責理論者認為應只成立過失犯罪（如過失犯罪不罰則不成罪），採嚴格罪責理論者則認為仍成立故意犯罪，而實務至今仍未統一見解。關於此一爭議之說明，可參最高法院 113 年台上字第 221 號刑事判決。

<sup>57</sup> 李東穎（2025），〈洗錢防制法第 22 條告誡處分裁罰實務主要問題研析〉，《月旦法學雜誌》，第 367 期，頁 76-77。

<sup>58</sup> 關於行政法領域之容許風險討論，可參王服清（2018），〈行政風險犯之預防標準與方法論——以犯特定罪之計程車駕駛人為例〉，收錄於社團法人台灣行政法學會編《行政法學作為調控科學》，頁 59-75，元照。

明該親友實際存在、確實提出協助避稅之要求等)，即符合「親友間信賴關係」之正當理由。但如果未能提出相關證明，使一般人在聽聞後會有所懷疑，即不符合正當理由要件。在臺灣社會，為了規避所得稅等稅捐，常會有借名之需求，即借用親友之帳戶存放部分金錢，製造出該部分金錢是該親友所有之表象，以此在稅額計算上得到較有利之結果。此一作法雖可能違反稅捐稽徵法等相關法律，但由於雙方一般而言存在高度的信賴關係，使洗錢風險微乎其微，從而符合系爭規定之正當理由要件。就此而言，實務認同協助友人避稅符合正當理由要件便是基於容許風險高低之判斷，因為洗錢的風險極低，故承認「協助友人避稅」為正當理由。

需要特別說明的是，雖然立法理由明確表示申辦貸款、應徵工作並非正當理由，但立法理由本身並不當然拘束司法機關之認定。實務上對於正當理由之判斷除了上開判準外，尚會受到諸多主客觀因素之影響，而不能機械式地認定。最終判斷核心仍要回歸容許風險之判斷，只有並未造成法不容風險之理由方能被認定為正當理由<sup>59</sup>。

#### 第五項 主觀要件

在實務上，主觀要件是最常被行為人用以抗辯之事由，交付提供帳戶之行為人常會以諸如「我也是被騙的」等辯詞主張自己雖然確有交付提供帳戶之行為，但主觀上並無犯罪意圖，或不知悉交付提供帳戶為犯罪行為。因此主觀要件之判斷在實務上有高度的重要性，也是多數案件之爭點所在。

#### 第一款 交付提供帳戶的知與欲

如前所述，洗錢犯罪幫助犯的主觀要件證明困難正是立法者決定增訂系爭規定之主要原因，因此在邏輯上可以輕易得出系爭規定和洗錢犯罪幫助犯在主觀要件之設計上有所不同之結論。系爭規定的主觀要件證明必須比洗錢犯罪幫助犯的主觀要件證明更為容易，否則系爭規定便失去了其增訂之意義。但實務上仍有部分判決認為二罪之主觀要件並無不同，而以「行為人並無將帳戶用於洗錢之主觀犯意」作為行為人不構成系爭規定之理由<sup>60</sup>。如採此說，系爭規定將僅於「行為

<sup>59</sup> 實務上有部分判決承認立法理由已明確否定之理由為正當理由，如臺灣高等法院臺中分院 113 年度金上易字第 2 號判決、臺灣花蓮地方法院 113 年度原金訴字第 166 號判決等，均承認被告基於工作需要而交付帳戶之行為有正當理由。

<sup>60</sup> 採此見解之實務判決如臺灣雲林地方法院 113 年度金易字第 2 號刑事判決、臺灣新北地方法

人交付提供帳戶時主觀上具有幫助詐欺、幫助洗錢之犯意，但洗錢集團尚未將該帳戶用於詐欺、洗錢犯行」之情形有適用空間。除此情形外，系爭規定將和幫助詐欺及幫助洗錢難以區別<sup>61</sup>。

上開實務見解固然堅守刑罰謙抑性，惟本文對此持反對態度，其理由在於此解釋不僅逸脫文義，亦與立法者之立法意旨完全相左，將大幅限縮系爭規定之適用範圍。本文認為基於系爭規定之文義解釋，系爭規定之主觀要件應為「對於交付提供帳戶之知與欲」，和洗錢罪幫助犯之主觀犯意並不相同。本文見解不僅與立法者之立法意旨相符，在體系解釋上也能使系爭規定具備獨立於洗錢罪幫助犯之意義。大多數實務見解亦同本文見解。

## 第二款 仍存在濫用不確定故意之現象

在系爭規定增訂前，實務上針對一般洗錢罪幫助犯之主觀犯意證明論述確實有濫用不確定故意之嫌，也因此受到諸多批評。因此立法者增訂了系爭規定，以期減輕實務上針對一般洗錢罪幫助犯在主觀犯意證明上的負擔，也希望能減輕濫用不確定故意之現象。但就實務現狀而言，立法者所希望達成之結果並未完全實現。因為如前所述，系爭規定在洗錢防制體系中被定位為獨立於一般洗錢罪之截堵性處罰規定，所以只有在「不成立一般洗錢罪幫助犯」之情形，才有討論系爭規定之必要。為了滿足討論系爭規定之前提要件，實務上便有必要論證為何行為人不該當一般洗錢罪幫助犯之構成要件。且因交付提供帳戶行為在絕大多數情形下都會被認定該當一般洗錢罪之客觀構成要件，因此是否成罪之關鍵往往在於主觀要件，即行為人交付提供帳戶時是否具備幫助洗錢之主觀犯意。基於上述理由，檢察官或法官在司法程序中仍需判斷行為人是否具備幫助洗錢之主觀犯意，而難以確實減輕司法人員之負擔。

---

院 113 年度金易字第 68 號刑事判決等，惟多被上級審推翻，屬於少數見解。

<sup>61</sup> 臺灣雲林地方法院 113 年度金易字第 2 號刑事判決：「洗錢防制法第 15 條之 2 第 1、3 項規定之適用，在實務運用上，似乎與幫助詐欺取財、幫助洗錢之認定無明顯區別，倘若行為人是因受騙而交付帳戶，此時行為人不成立幫助詐欺取財、幫助洗錢等罪，亦不成立洗錢防制法第 15 條之 3 第 3 項之罪。然新增訂之洗錢防制法第 15 條之 2 第 3 項之罪，於實務上應尚可用於處理行為人交付帳戶時，主觀上具有幫助詐欺取財、幫助洗錢之犯意，而詐欺集團雖已取得該帳戶，但尚未著手於詐欺、洗錢犯行，即遭查獲之情形，例如：警方查獲持人頭帳戶提款卡提款之車手時，於車手身上亦查得其他尚未使用之提款卡，此時因詐欺集團尚未著手於詐欺、洗錢犯行之實施，過去就此些提供尚未使用提款卡之行為人無從論罪，然於現行法下，即有洗錢防制法第 15 條之 2 第 3 項規定運用之空間，發揮擴大行為人提供帳戶處罰範圍、防制洗錢之效果。」

此外，司法人員在系爭規定之主觀要件證明上，也存在和一般洗錢罪幫助犯相同的情形，司法人員傾向擴張使用不確定故意之法律概念。在法院的有罪判決中常見到「行為人具備社會經驗」+「政府媒體大量宣傳」=「行為人明知不得交付提供帳戶仍交付提供帳戶，存有主觀犯意」此一「有罪論述公式」，其構成和一般洗錢罪幫助犯常見之有罪論述公式如出一轍<sup>62</sup>。

第三款不成文的「意圖洗錢」構成要件？

學說上有部分見解主張，應在系爭規定中增加不成文的意圖要件，即只有在行為人因為「意圖洗錢」而交付提供帳戶時才加以處罰，以避免和洗錢無關之交付提供帳戶行為也被納入系爭規定處罰範圍<sup>63</sup>。實務上也有部分判決採納此一見解，如臺灣新北地方法院 113 年金易字第 80 號刑事判決便是一例。此判決除了採納上述學說見解之論述外，尚認為從立法理由之處罰正當性亦能得出系爭規定應限縮於行為人「基於洗錢意圖而交付提供金融帳戶」之情形<sup>64</sup>。

此一見解固非無見，但本文持反對意見，主要理由有二：

其一，若加上意圖要件，在交付提供帳戶之案件中將根本無法區分系爭規定與一般洗錢罪之幫助犯，系爭規定將形同虛設，形成本文在先前內容中極力避免之結論。

其二，可以確定的是，交付提供帳戶和洗錢並不一定有關，而可能涉及其他犯罪行為。縱使系爭規定係位於洗錢防制法內，並不能以此直接推論系爭規定只和洗錢犯罪有關。換言之，本文認為系爭規定之立法目的「教育人民保護自身帳戶」所希望避免的犯罪行為並不限於洗錢犯罪，而包含其他可能藉由取得他人帳戶而便利實行之犯罪行為在內。因此若加上不成文之意圖要件，反而可能使此部分之犯罪行為被排除在外，而妨害立法目的之達成。以下以一則案例事實說明之：

<sup>62</sup> 關於「有罪論述公式」，詳參吳宇青（2024），〈一網打盡的迷思？——最高法院 112 年度台上字第 2673 號判決評析〉，《月旦裁判時報》，第 145 期，頁 88。

<sup>63</sup> 許恒達，前揭註 8，頁 133-135。

<sup>64</sup> 臺灣新北地方法院 113 年金易字第 80 號刑事判決：「立法理由明確指出將金融帳戶交付他人使用，是「規避洗錢防制法」的脫法行為，處罰的正當性在於將金融帳戶交付他人，與洗錢犯罪結果的發生，存在相當程度的關聯性，因此法院認為交付帳戶罪的法條文義雖然包括行為人所有的交付金融帳戶行為，但是在適用上，基於合憲性解釋、比例原則的思考，必須限縮於行為人「基於洗錢意圖將金融帳戶交付他人使用」的情形，除此之外的交付金融帳戶行為，與規避洗錢防制法無關，也無助於洗錢犯罪結果的發生，並不具有刑罰的正當性，不應該成立交付帳戶罪。」

範例案件事實：

甲前因涉嫌詐欺案件致其自身金融帳戶遭凍結，而以 8000 元為對價向乙租用其名下金融帳戶，用於買賣虛擬貨幣，乙因貪圖甲提出之對價而同意之。後續警方在網路上巡邏發現乙名下之帳戶被用於 2024 年 1 月 13 日舉行之總統副總統選舉賭盤，經追查後將甲乙二人移送新北地方檢察署偵辦。後續檢方分別以無正當理由交付對價使他人提供帳戶罪及無正當理由收受對價提供帳戶罪起訴甲乙二人，並認定依現有證據無法證明甲乙二人涉犯總統副總統選舉罷免法第 88 條之 1 第 2 項以選舉結果為標的賭博財物、同條第 4 項營利以選舉結果為標的供給賭博場所或聚眾賭博、刑法第 268 條賭博、反滲透法第 7 條受滲透來源之指示而犯總統副總統選舉罷法等罪。最終甲乙二人均被法院判決有罪<sup>65</sup>。

由上開案例事實可以發現，行為人乙交付提供帳戶之行為可能基於多種理由，固然部分可能和犯罪無關，但仍有部分可能和洗錢以外之其他犯罪有關。行為人乙所交付提供之帳戶是被用於收受總統副總統選舉賭盤之賭金，係用於賭博而非洗錢之用。因此若加上不成文之意圖要件，乙應為無罪，因其交付帳戶並未被用於洗錢，警方偵辦時亦認定其主觀犯意為賭博而非洗錢<sup>66</sup>。但自立法過程之討論中可知，法務部始終不願將系爭規定和洗錢直接掛鉤。且自「教育人民保護自身帳戶」之立法目的出發，國家希望乙能了解保護自身帳戶之重要性，不要貪圖蠅頭小利而交付提供帳戶，不論其帳戶會被用於洗錢還是賭博皆然。因此乙應在系爭規定處罰之列，否則便會造成處罰漏洞。

最後，若要避免將和洗錢無關之交付提供帳戶行為納入處罰範圍，亦不應在主觀要件處理。因為是否產生洗錢風險是客觀而非主觀的，即應在客觀構成要件處理。本文認為與其增添不成文之意圖要件，不如以正當理由要件排除「未惹起法不容許風險」之交付提供帳戶行為。

#### 第六項 特別行為形式要件

在系爭規定中，特別將「期約或收受對價而犯之」、「交付提供之帳戶達三個或以上」、「被告誡後 5 年內再犯」等三種情形排除於「先行政，後司法」之架構之外，而直接施以刑罰，其理由在於立法者認為此三種行為具備較高之惡性。但

<sup>65</sup> 上開案例事實改寫自臺灣新北地方法院 113 年金簡字第 127 號刑事判決。

<sup>66</sup> 雖然甲向乙租用帳戶之目的是買賣虛擬貨幣，但不論是警方職務報告、檢察官聲請簡易判決處刑書還是法院判決，均未提及甲乙二人涉犯其他洗錢相關犯罪。

有疑問的是，為何此三種情形之行為人有更高的法益侵害可能性？固然依一般常識而言，此三種情形較有可能已不屬於日常生活中可能發生的常態行為，但並不能直接認定此三種情形就一定具備更高的惡性。但在系爭規定已經明文規定之前提下，在解釋論上似無可以解決上述質疑的方式<sup>67</sup>。

除了侵害法益可能性的問題外，特別行為形式要件在實務解釋上也面臨許多問題，以下將以實務判決為基礎，說明其解釋論上所遭遇的問題及本文見解。

第一款 交付或提供帳戶數量如何計算？

範例案件事實：

甲以交貨便包裹方式，將其名下之二個臺灣銀行帳戶（以下合稱臺銀帳戶）及一個郵局帳戶的提款卡寄給真實姓名年籍均不詳的乙，再以通訊軟體 Line 告知乙三個帳戶的密碼，任由乙得以任意使用上開帳戶。嗣乙及其所屬不詳詐欺集團成員取得本案帳戶資料後，即向被害人施用詐術，致其因而陷於錯誤。此時，甲欲自郵局帳戶提款時發現無法提款，即在被害人將款項匯入前主動辦理掛失，使詐欺集團無法使用郵局帳戶。後續被害人依詐欺集團指示匯款至臺銀帳戶，所匯款項旋遭詐欺集團不詳成員提領、轉匯殆盡<sup>68</sup>。

在上開案例事實中，臺銀帳戶應計入系爭規定之交付提供帳戶計數應無疑義，有疑問的是郵局帳戶是否應計入？甲確實無正當理由將郵局帳戶交付提供給乙，若自文義解釋而言，郵局帳戶已經完全滿足要件而應計入交付提供帳戶<sup>69</sup>，實務主流見解亦同此說。但有少數見解主張針對「交付提供之帳戶達三個或以上」之要件應作合目的性解釋，其認為甲在詐欺集團使用郵局帳戶前即主動辦理掛失，使詐欺集團無法使用該帳戶，積極阻斷洗錢危險成為現實，不僅無以認定被告主觀上有交付合計三個以上帳戶之犯意，客觀上亦難認有何應刑罰性，故不應計入交付提供帳戶數量之計數<sup>70</sup>。

<sup>67</sup> 相關討論及相似見解，可見陳俊偉，前揭註 29，頁 89-90。

<sup>68</sup> 案例事實改寫自臺灣南投地方法院 113 年度原金易字第 3 號刑事判決及其上級審臺灣高等法院臺中分院 113 年度原金上易字第 1 號刑事判決。一審判決被告無罪，檢察官上訴後二審撤銷改判被告有罪，二則判決最為關鍵之差異即在於對交付提供帳戶數量之計算方式。

<sup>69</sup> 臺灣高等法院臺中分院 113 年度原金上易字第 1 號刑事判決即採此見解。

<sup>70</sup> 臺灣南投地方法院 113 年度原金易字第 3 號刑事判決：「如仍將已無洗錢危險之郵局帳戶計入被告所提供予他人之帳戶數量，容有過度評價而違刑罰謙抑之虞，是此罪『合計達 3 個以上帳戶』之數，計算上應作合目的性解釋，非行為人一有提供合計 3 個以上之帳戶予他人，即不問

本文認為應以主流見解為當，即認為郵局帳戶應列入交付提供帳戶數量之計數。首先，系爭規定並非實害犯，因此是否成罪並不取決於實害是否發生。少數見解以實害是否發生來回推交付提供帳戶當下是否造成洗錢風險，並不合理。具體而言，在甲交付郵局帳戶時，洗錢風險已經發生，即已該當系爭規定之構成要件。即使後續運氣好而避免了實害發生，亦不能改變甲已經製造洗錢風險之事實。

但相對地，如果將案例事實作些許變動，改為「甲先辦理掛失再交付提帳戶予詐騙或洗錢集團」，本文便會肯定少數見解主張針對「交付提供之帳戶達三個或以上」之要件應作合目的性解釋之論理，認為此時該帳戶不應列入交付提供帳戶數量之計數。因為在甲交付提供帳戶時，該帳戶已因掛失而失去正常帳戶之交易功能，而自始無法產生洗錢風險。換言之，交付提供已掛失之帳戶並不會製造洗錢風險，故並無處罰之必要。

## 第二款 期約對價之定義

範例案件事實：

行為人甲為了申辦貸款而在網路上尋找民間公司借貸，真實姓名年籍不詳之乙和甲聯繫並聲稱可以協助美化金流，以利貸款，但需要甲提供其名下帳戶。甲因貪圖貸款利益而同意將其所申辦郵局帳戶之帳號密碼提供予乙，供乙任意使用。嗣乙及其所屬詐欺集團之不詳成員取得本案帳戶資料後，即向被害人施用詐術，致被害人因而陷於錯誤，依指示匯款至該帳戶，所匯款項旋遭詐欺集團不詳成員提領、轉匯殆盡。檢方偵查後認定甲為求獲取申辦貸款之利益而交付提供帳戶予乙，涉犯洗錢防制法第 22 條第 3 項第 1 款無正當理由期約對價交付帳戶罪<sup>71</sup>。

洗錢防制法第 22 條第 3 項第 1 款「期約或收受對價而犯之」應如何解釋，實務上存在擴張及限縮二種見解。擴張見解認為，針對期約對價之解釋不宜限制過嚴，倘無正當理由欲獲取一定金錢利益者皆應視為期約對價<sup>72</sup>。限縮見解則認

---

帳戶有無洗錢危險，均逕謂該當此罪之帳戶數量，而應將因行為人積極介入而阻卻洗錢危險之帳戶自所提供之帳戶數剔除。」

<sup>71</sup> 案例事實改寫自臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 544 號刑事判決。

<sup>72</sup> 臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 544 號刑事判決之附件臺灣高雄地方檢察署 113 年度偵字第 7494 號檢察官聲請簡易判決處刑書：「另所謂期約，乃指交付帳戶方與收受帳戶方間關於日後收受與交付對價之合意。且僅以日後收受與交付對價之約定即足，即使對價之金額、履行期尚未確定，亦無礙於期約之成立；又所謂對價，則係指交付帳戶方交付帳戶，係出於取得收受帳戶

為應嚴格認定期約對價，需限於被告因為交付帳戶行為本身即獲得對價方屬之<sup>73</sup>。在範例案件事實中，擴張見解認為甲因貪圖貸款利益而交付帳戶即符合系爭規定之期約、對價要件，限縮見解則認為甲交付帳戶本身並未獲得經濟利益，所謂的貸款利益並非交付帳戶行為之對價。

本文認為應以限縮見解為當，因為擴張見解和系爭規定之架構體系並不相容。詐欺或洗錢集團常以諸如工作需要或貸款需要等話術使行為人願意交付提供帳戶，實務上絕大多數案件都存在著此類「經濟利益」。但實際上這些「經濟利益」都只是話術，並非未來可能實現之利益。如將這些話術內容視為行為人期約之對價，將使絕大多數行為人都在洗錢防制法第 22 條第 3 項第 1 款之射程範圍內，使「先行政，後司法」的立法架構形同虛設。

### 第三節 系爭規定的合憲性問題

在前面內容中，本文探討了以立法者之立法意旨為基礎之前提下，應如何適用系爭規定之問題，並以此形塑出系爭規定在現行法下之輪廓。本文在解釋論之基本立場是盡可能尊重立法者之意旨，僅作部分必要的調整。而本節將探討另一更為本質的問題：立法者選擇以刑罰處罰無正當理由交付帳戶之行為，是否是合憲的？

#### 第一項 採用行政罰及刑事罰之區別理論？

刑罰與行政罰間是否存在一個明確的劃分標準，是學說長期爭論的爭議問題。刑罰與行政罰究竟有何不同？何種違法行為只能由刑罰加以制裁？何種行為

---

方日後交付財物或不正利益之意思。可知上述新法規定即係貫徹『帳戶不得作為「交易」客體』之立法意旨，對於『無對價而容任他人使用自己帳戶』之行為，因其屬行為人之單獨行為，課責必要性較低，而採行政告誡先行之處罰方式，但對於『有對價而容任他人使用帳戶』之交易行為，因其交易之標的本屬不法，乃逕採行刑事處罰，據以遏止行為人以帳戶使用權交換利益之不法經濟動機，以向行為人傳達「出賣帳戶之使用權將得不償失」之警示。被告既是為取得貸款給付之財產上利益，始提供帳戶予詐欺集團使用，主觀上自係基於期約對價之有償意思，客觀上其提供帳戶之行為亦與詐欺集團承諾之貸款存有對價給付關係，則依上述說明，被告所為該當洗錢防制法第 15 條之 2 第 3 項第 1 款之『期約對價而交付帳戶』行為，此不因貸款屬雙務契約、借款人日後仍需償還而有不同判斷（對照向銀行『詐貸』之犯罪行為，並不因銀行對於詐貸行為人仍有『債權請求權』，即否定銀行因詐貸受有財產損害即明）。」

<sup>73</sup> 臺灣高雄地方法院 113 年度金易字第 4 號刑事判決：「縱被告提供金融帳戶帳號予他人，係為降低其申辦貸款之難易，惟以被告角度視之，倘其後確有取得貸款款項，原因仍係基於尚須償還之『借貸關係』，而非立基與對方成立交付金融帳戶帳號即可獲取該金錢或財產利益之『期約對價』，要與一般常見出售（出租）金融帳戶之例不同。」

由行政罰制裁即為已足？何種違法行為只能由行政罰制裁而不能訴諸刑罰？這個爭議問題至今仍未有一個完美的解答，學說上見解分歧。



### 第一款 學說見解演變

早期見解多主張「質的差別說」，認為刑罰與行政罰分別對應「自然犯」與「法定犯」，二者本質有所不同。刑罰所追求之目的是用以維護自然秩序，遏止「自體惡」(mala in se) 所為之處罰，以其行為具有違反倫理、道德之非難性為處罰基礎。行政罰係用以遏止「禁止惡」(mala prohibita)，係對行政義務上之命令或禁止規範有所違背之行為為處罰者，非關倫理道德之非難性。因此二者有其本質上之差異，屬於「質的不同」<sup>74</sup>。

晚近學說則多主張「量的差別說」，認為刑罰與行政罰間應僅有量的差異而已無本質上的差異。放棄對倫理道德可非難性的堅持，認為現代國家更多是出於「公共理性」之觀點，透過法定程序以規範形式課予人民與公共利益有關之義務，而非如過去僅基於道德。國家基於權力獨占地位而可透過具實力性之處罰措施以督促人民履行法定義務，或是對於違反法定義務之行為施加處罰。由此等關聯性可知，採取處罰措施不再著眼於違反道德之「行為之惡性」，而應是行為對於「整體國家機能、行政效益及社會大眾所生之不利益的外部效果」。隨著公共事務因為時代發展而逐漸複雜化，立法者將各種行政罰行為立法入罪化的情形越來越多，刑罰與行政罰有逐漸相對化的傾向<sup>75</sup>。亦有見解在量的差別說下主張不應完全放棄倫理道德之非難性，因為倫理道德之非難性不可能在立法者的考量中剝離，而應將倫理道德可非難性與其他的標準共同作為立法者行使裁量權的考量因素。亦即將刑罰與行政罰的區別理解成光譜式的型態，而倫理道德可非難性是其中一種判斷要素，與其他要素如危險程度、法益侵害程度、發生之頻率及數量、制裁制度之特性及權力分立之理念等立於同一地位<sup>76</sup>。

有部分見解主張「質量混合說」<sup>77</sup>，認為刑罰與行政罰二者各自有其本質相異

<sup>74</sup> 鄭國榮 (2008)，〈行政罰法「重複處罰禁止」之研究〉，國立台灣大學社會科學院國家發展研究所碩士論文，頁 89。

<sup>75</sup> 李惠宗 (2007)，《行政罰法之理論與案例》，二版，頁 10-12，元照。

<sup>76</sup> 洪家殷 (1996)，〈論行政秩序罰之概念及其與刑罰之界限〉，《東吳大學法律學報》，第 9 卷第 2 期，頁 106-107。

<sup>77</sup> 此說為德國學界之主流見解，亦為德國聯邦憲法法院晚近之見解。就德國聯邦憲法法院見解之

之核心部分，但在其相互交錯之邊緣部分，則僅為量的差異而已。此說最主要的理由係著眼於「在人文科學領域中，對於人類行為的價值判斷，會存在著因量變而導致質變的現象」<sup>78</sup>。基此，在不法行為的界定上，純正的刑罰與純正的行政罰間，存在著「不純正的行政罰」。該等行為雖與純正之行政罰行為同樣係違犯以促成國家特定目的為內容而不具社會倫理價值判斷之禁令或誡命，然若就其違犯而對於整體國家行政或社會秩序所生之危害，以及行為人主觀之動機與惡性以觀，其顯然具有較為強烈之不法內涵，甚至可能達到社會倫理可加以非難之程度。基此，乃有必要採取刑罰手段加以制裁。由此可知，所為不純正之行政罰其本質乃同於純正之行政罰行為，僅係在其所生之危害程度部分較行政罰行為來得強烈、重大<sup>79</sup>。而就不純正的行政罰應由刑罰還是行政罰制裁，應綜合考量：1. 系爭行為是否具有倫理道德非難性，以及是否破壞社會共同生活利益與基本價值（質的考量）；2. 其對於法益所造成之損害或危害程度以及其違犯之頻率（量的考量）；3. 由行政管理政策之角度，綜合考量是否符合司法權及行政權之界限、行政管理之有效性及目的性和不宜過度迷信刑罰威嚇力等觀點；4. 由刑事政策的角度考量刑罰的最後手段性原則、避免過度地將本屬秩序違反之行為定性為刑罰行為所造成之司法超載，以及基於慎刑原則觀點應將非屬必要之刑罰行為予以除罪化，以適度修正特別刑法肥大症<sup>80</sup>。

## 第二款 釋憲實務之見解

就妨害兵役治罪條例中對因遷居致召集令無法送達者處以刑罰的規定是否違憲之爭議，釋字第517號解釋提到：「按違反行政法上義務之制裁究採行政罰抑刑事罰，本屬立法機關衡酌事件之特性、侵害法益之輕重程度以及所欲達到之管制效果，所為立法裁量之權限，苟未逾越比例原則，要不能遽指其為違憲。」雖然並未針對刑罰與行政罰的區別做出詳細論述<sup>81</sup>，但至少可以得知大法官認為對於違反行政法義務之行為除可以行政罰加以制裁外，亦可處以刑罰。至於究應採

---

說明，參陳信安（2014），〈再論刑罰與行政罰之區別——以德國聯邦憲法法院裁判見解及立法形成自由為中心（下）〉，《興大法學》，第16期，頁180-182。

<sup>78</sup> 林山田（1997），〈使用刑罰或秩序罰的立法考量〉，收錄於氏著《刑事法論叢（二）》，頁72-73，自版。

<sup>79</sup> 林山田（1997），〈論刑罰與行政罰〉，收錄於氏著《刑事法論叢（二）》，頁54-56，自版。

<sup>80</sup> 林山田，前揭註78，頁72-76。

<sup>81</sup> 由於釋字第517號解釋的釋憲聲請書係以憲法第10條之居住遷徙自由及憲法第23條之比例原則為核心，解釋理由書的論證也主要聚焦於此，故對刑罰與行政罰的區別並未詳細說明。

取行政罰或刑罰手段，則係屬立法者其裁量權限。其行使裁量之依據主要為事件特性、侵害法益輕重及所希望達到的管制效果等因素。且其裁量權限絕非可恣意為之，大法官認為立法者於此仍須注意憲法上比例原則所建構之裁量界限<sup>82</sup>。此見解和前述的「量的差別說」及「質量混合說」均有相符之處，即認為在刑罰與行政罰的界定上，立法者可以基於法政策觀點行使裁量權，而大法官可以審查立法者行使裁量權時有無逾越憲法基本價值決定或基本原則之要求。

而對於裁量權的具體界限，釋字第517號蘇俊雄大法官所提出的部分不同意見書對此有所論述，其表示：如果立法者要選擇以刑罰的方式作為制裁手段，前提是該項違法行為確實具有『可罰性』或者『應刑罰性』，其決定才有正當性可言。立法者在選擇一項違法行為的制裁方式時所進行的效果預測或者衡量決定，必須合乎比例原則的規範要求，才能確保『罪』與『刑』的衡平。因此蘇俊雄大法官認同本號解釋以比例原則作為立法者行使裁量權限之憲法界限，同時也支持在本號解釋中進行比例原則審查時，採可支持性之審查基準，以適度尊重立法者之決定。但最終結論上認為妨害兵役治罪條例中對因遷居致召集令無法送達者處刑罰的規定無法通過罪刑相當與比例原則的要求，因此應屬違憲。

另外，大法官於釋字第617號解釋中針對刑法第235條就散布、播送或販賣猥褻文字、圖像等行為採取刑罰制裁手段是否違憲之爭議，認為：性資訊或物品之閱聽，在客觀上已足以引起普通一般人羞恥或厭惡感而侵害性道德感情，有礙於社會風化，對於平等和諧的社會性價值秩序顯有危害。因此，侵害此等社會共同價值秩序之行為，即違反了憲法保障的社會秩序，立法者選擇立法加以管制，其管制目的正當。又因散布、播送或販賣猥褻文字、圖像等行為破壞社會性價值秩序，確實存在倫理可非難性，故以刑罰宣示憲法維護平等和諧之性價值秩序，以達成憲法維持社會秩序之目的亦屬合理之手段。大法官之論證思維係因系爭刑法第235條規定所欲規範之行為係具有倫理可非難性，因此，對之採取刑罰制裁手段，乃屬適當。

和前述的釋字第517號解釋相對照，似乎可以發現大法官整體的論證邏輯傾向前述的「質量混合說」，在認為刑罰與行政罰的區分可以由立法者裁量的同時，也認為選用刑罰制裁時應考慮倫理道德的可非難性。

---

<sup>82</sup> 陳信安，前揭註77，頁190。

最後，憲法法庭 111 年憲判字第 1 號判決針對酒駕強制抽血是否違憲之爭議，認為：「我國現制下，立法者對違法酒駕行為係兼採行政處罰及刑罰制裁手段，兩種處罰間並無本質屬性之不同，僅依立法者所選定之標準而異其處罰類型。」<sup>83</sup>明確認為立法者雖以體內酒精濃度之高低區分行政罰及刑罰之制裁手段，但本質上仍是相同的酒駕行為，正當化其區別之理由在於立法者之立法決定。大法官在該判決中雖主要處理強制抽血問題，但在論證過程中顯然認為立法者有權選擇酒駕行為之制裁手段，而大法官原則上應尊重其裁量權，但也要求立法者在選擇制裁手段時應設計相對應的正當法律程序。

### 第三款 本文見解

前述的三種見解，均非無見，但也都會面臨批評。質的差別說必須面對倫理道德可非難性事實上難以定義的問題。倫理道德並非互古不變，而是會隨著社會環境變遷而更動。而且隨著國家任務的複雜化，明確區分刑罰與行政罰的論理漸漸無法應對，行政罰也可能蘊含一定程度的倫理道德可非難性。而質量混合說雖然較輕微，但也會面對與質的差別說相同的質疑，因為質量混合說仍保留了倫理道德可非難性的概念，在核心部分與邊緣部分的交界仍會面對難以區分的問題。而量的差別說面臨的質疑在於，立法者在行使裁量權時是否能跳脫倫理道德可非難性的標準，純粹以「量」的觀點作標準？而立法者有該如何決定「量」的輕重<sup>84</sup>？

本文認為，對於刑罰與行政罰的區別需要進行更為細緻的觀察，而應區分行為條款（Verhaltensvorschrift）與制裁條款（Sanktionsvorschrift）分別探討，以避免兩者相互混雜而影響判斷。德國學者Otto Lagodny主張，將刑法規範區分成行為條款及制裁條款兩部分。行為條款係指用以禁止或要求特定行為（作為或不作為）之一般性、抽象性規範。而制裁條款授權國家對人民之行為加以非難，並由法院以有罪判決來確認被告已從事法所禁止的行為，而成為「一般制裁手段」。在此一前提下，制裁條款係授權國家使用「特別制裁手段<sup>85</sup>」，以凸顯非

<sup>83</sup> 臺灣對於酒駕行為之行政罰制裁係規定於道路交通安全規則第 114 條及道路交通管理處罰條例第 35 條，凡吐氣所含酒精濃度達每公升 0.15 毫克或血液中酒精濃度達百分之 0.03 以上者，即施以行政罰之制裁；對於酒駕行為之刑罰制裁則規定於刑法第 185 條之 3 第 1 項第 1 款，對吐氣所含酒精濃度達每公升 0.25 毫克或血液中酒精濃度達百分之 0.05 以上者施以刑罰制裁。

<sup>84</sup> 洪家殷，前揭註 76，頁 104。

<sup>85</sup> 關於一般制裁手段與特別制裁手段之區分實益，在於宣告有罪下的免刑判決。此時國家雖未宣

難的嚴重性<sup>86</sup>。該等特別制裁手段除刑法中所常見之各種刑罰外，尚包括罰鍰等行政罰措施，以及依相關懲戒法所施加之懲戒罰<sup>87</sup>。對於規範相對人而言，行為條款乃內含有某種對一般行為自由以及其他基本權利的干預；至於在刑法規範中內含有刑罰措施之制裁條款，除透過死刑以剝奪違反禁令者之生命權外，一般係藉由自由刑以限制其人身自由，或藉由罰金刑限制其一般行為自由<sup>88</sup>。

在行為條款層面，由於行為的不法內涵已經不再源自倫理道德的可非難性，而是轉向行為對公共利益帶來的不利影響，刑罰與行政罰的不法內涵已經不存在本質上的差別，而是僅為「量」的差別，因此本文認為應採量的差別說。舉例而言，在酒後駕車的立法規制上，同時存在刑罰與行政罰的規定。在刑罰規定的刑法第185條之3第1項第1款<sup>89</sup>與行政罰規定的道路交通管理處罰條例第35條第1項第1款之間，其不法內涵並無本質上的差別，均是認為酒後駕車對社會的危害甚大，有處罰之必要。之所以會分別以刑罰與行政罰規定處理，僅是因為以酒精濃度擬制的公共利益侵害存在量的差別而已。在制裁條款層面，一般認為刑罰具備比行政罰更強的社會倫理非難性以及烙印效果，是更為強烈的手段。在刑罰的各項手段中，即使是性質較為接近的罰金與罰鍰在本質上仍有不同<sup>90</sup>，其他手段如死刑或自由刑更是與行政罰存在本質上的差異。因此兩者應有本質上之區別，惟其區別並非基於倫理道德可非難性，而是在於法律效果。

基於上述說明，本文認為刑罰與行政罰間「行為條款為量的差別，制裁條款

---

告刑罰，但透過有罪判決的宣告來干預人民的名譽權，已經構成對人民的基本權干預。參許澤天（2010），〈刑法規範的基本權審查——作為刑事立法界限的比例原則〉，收錄於黃舒苾主編《憲法解釋之理論與實務第七輯（上）》，頁269-270，中央研究院法律學研究所籌備處。

<sup>86</sup> 許澤天，前揭註85，頁269。

<sup>87</sup> 陳信安，前揭註77，頁199。

<sup>88</sup> 罰金刑雖看似限制人民財產權，但由於易服勞役的易刑處分存在，可能轉化為短期剝奪人身自由，故不宜與一般的財產權限制相提並論，應該認為屬於一般行為自由的限制。此見解亦為德國聯邦憲法法院的一貫見解。參許玉秀（2005），〈刑罰規範的違憲審查標準〉，收錄於《民主、人權、正義——蘇俊雄教授七秩華誕祝壽論文集》，頁393，元照；許澤天，前揭註85，頁270。

<sup>89</sup> 刑法第185條之3第1項第1款：「駕駛動力交通工具而有下列情形之一者，處三年以下有期徒刑，得併科三十萬元以下罰金：一、吐氣所含酒精濃度達每公升零點二五毫克或血液中酒精濃度達百分之零點零五以上。」

<sup>90</sup> 簡而言之，罰金若逾期不繳納將會轉換成勞役（刑法第42條第1項參照），但罰鍰並無此規定。除此之外，罰金的烙印效果也比罰鍰更強。詳細說明，參陳文貴（2012），《行政罰競合理論與實務：雙重處罰禁止論》，頁45-46，元照。

為質的差別<sup>91</sup>」。但縱使兩者在制裁條款層面存在本質上的不同，這樣的結論並非從立法者的角度出發。事實上，對立法者而言，不法內涵之認定並非重點，重點毋寧在於立法者是否有權決定對於某一不法行為採取刑罰或行政罰之手段加以處理，也就是立法者是否享有立法形成自由之問題。本文對此採取肯定見解，蓋從功能最適的角度出發，代表多元意見、且須經過正式且較為公開透明之程序之立法者，在基於刑事政策之理性觀點並在憲法價值秩序與基本權利保障之框架內，依照社會當下之具體情狀而判斷是否應將某類行為界定為刑罰而對之採取刑罰制裁手段，抑或僅屬應以行政罰加以回應之行政罰，確實較為妥適<sup>92</sup>。且前述之刑罰與行政罰之區別並不會對於立法者的立法形成自由有所限制，蓋縱使存在行政罰與刑罰的區別，也不能導出立法者必須以刑罰或行政罰處理之結論。因此問題便從刑罰與行政罰的區別轉變成立法形成自由之行使是否有應遵循之界限及其內容為何，以及其在個案中所為之決定，乃至於制裁手段之選擇是否逾越該等界限之問題<sup>93</sup>。

## 第二項 比例原則作為立法形成自由之外部界限

所謂立法形成自由，係指立法者對於規範內容之制定與形塑，得自由運用其源於憲法授予之立法權限，進而達成其所欲追求之目的<sup>94</sup>。但是此一「自由」並非毫無限制，換言之，既然立法者係在行使由憲法所賦予之立法權限下而享有形成自由，則其毫無疑問地必須受制於憲法以及各類具有本質上重要性而為整體憲法規範秩序存立基礎之原理原則的拘束<sup>95</sup>。我國大法官在釋字第517號解釋中認為，對於某一違反行政法上義務的行為，究應採取刑罰手段抑或秩序罰手段以為回應，乃係立法者得在衡酌事件特性、法益侵害輕重及欲謀求之管制效果等觀點後，在比例原則之框架內自為形成規範之事項。換言之，即係以比例原則作為立法者形成自由之外部界限，本文對此敬表贊同。以下將針對比例原則之審查密度及具體運用進行說明。

### 第一款 區分行為條款與制裁條款

<sup>91</sup> 相似見解，參謝煜偉(2019)，〈論排放毒物污染環境媒介罪：與各環境行政刑罰法規之關連性〉，《台大法學論叢》，第48卷特刊，頁1382-1385。

<sup>92</sup> 陳信安，前揭註77，頁194。

<sup>93</sup> 陳信安，前揭註77，頁194。

<sup>94</sup> 李建良(2000)，〈論立法裁量之憲法基礎理論〉，《臺北大學法律論叢》，第47期，頁179-181。

<sup>95</sup> 陳信安，前揭註77，頁195-196。

如前所述，刑罰（或行政罰）規範應區分為行為條款與制裁條款，惟在合憲性審查上，是否應將兩者分別審查，學理上即有所爭議。有見解主張，由於兩者所涉基本權不同，有分別審查的必要性<sup>96</sup>。在審查結果上可以進一步區分為行為條款違憲，以及行為條款合憲但制裁條款違憲等情形。換言之，在前者，既然行為條款已屬違憲，則制裁條款亦將隨之而屬違憲；在後者，即便行為條款合憲，若國家係採取刑罰作為制裁手段，則須進一步檢視該等刑罰制裁手段係否符合比例原則之要求。倘若係違反比例原則，則僅須由立法者重新思考其他合憲之制裁手段即可，而無須連帶指摘行為條款及其立法目的<sup>97</sup>。另有見解主張，應將行為規範與制裁規範合併進行審查，將兩者分開審查的見解忽略了行為規範與制裁規範的密切關連性<sup>98</sup>。申言之，刑法規範係以譴責與刑罰之手段達到保護法益的效果，其係作為一個整體規範而限制基本權利<sup>99</sup>，將行為條款與制裁條款分別審查欠缺實質上的合理性。

本文認為，固然將行為條款與制裁條款合併審查更能考量到行為條款與制裁條款的關連性，但卻未回應到主張分開審查之見解選擇將兩者分開審查最主要的理由，亦即行為規範與制裁規範兩者所基本權並不相同，併同審查會出現標準不明的問題。除此之外，併同審查亦無從準確地指明違憲之處究竟係行為條款還是制裁條款，甚至可能出現兩者「互相掩護」的情況。申言之，若選擇較為輕微的制裁條款，是否就能讓相對應的行為條款享受到較寬鬆的審查？基此，本文認為仍應將行為條款與制裁條款分別審查，僅在必要的情形下（即不合併觀察便無從審查或審查無意義者）將兩者合併觀察，亦即原則上分別審查，例外情形下才合併審查。

## 第二款 比例原則的具體適用

### 第一目 立法目的之正當性

<sup>96</sup> 採此見解者，參許澤天，前揭註 85，頁 266-270；許玉秀，前揭註 88，頁 392-394；陳信安，前揭註 77，頁 198-201；蔡聖偉（2006），〈評 2005 年關於不能未遂的修法—兼論刑法上行為規範與制裁規範的區分〉，《政大法學評論》，第 91 期，頁 355-358。

<sup>97</sup> 許玉秀，前揭註 88，頁 396。

<sup>98</sup> 採此見解者，參薛智仁（2021），〈通姦罪之憲法審查—評司法院釋字第七九一號解釋〉，《成大法學》，第 42 期，頁 11-14；許恆達（2020），〈行為規範、保護法益與通姦罪的違憲審查——評釋字第 791 號解釋〉，《月旦法學雜誌》，第 305 期，頁 19-21。

<sup>99</sup> 薛智仁，前揭註 98，頁 11-14。

在探尋立法者立法的合憲性時，必須先確認立法者所欲追求的目的為何，及其是否為憲法價值秩序下容許的目的。若從我國憲法第23條的角度出發，文義解釋上似乎會得出我國採取積極限定立法目的的立場，只有「防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序、增進公共利益」才是合憲的立法目的。但學理上多數見解認為，該條所列的四種目的均為須進一步具體化之不確定法律概念，因此在具體個案中乃允許有多面向、不限於字面意義之解釋可能性<sup>100</sup>。總結而言，只要立法者係以公共福祉<sup>101</sup>作為憲法法益<sup>102</sup>，原則上便會肯認其目的的正當性。

行為條款所追求的法益，由於本質上並不一定要由刑罰加以確保，也可能藉由行政罰處理，因此應以憲法法益的概念為出發點。在憲法角度下，對於刑法規範所追求的目的，不需要提出一個超出一般憲法原則的嚴格標準（即不須遵從刑法的法益概念）<sup>103</sup>，從而在結果上讓所有立法者認為重要的社會價值與利益都可以成為刑法的保護對象，縱使某個行為僅單純違反道德<sup>104</sup>亦然<sup>105</sup>。釋字第666號解釋便是如此，雖認為「罰娼不罰嫖」違憲，但係基於平等原則，而非否定立法者「維護國民健康與善良風俗」的立法目的。

與行為條款不同，制裁條款具備刑法責難與強制的本質特色。制裁條款所要追求的正當目的，就是要讓其相應的行為條款得以發揮功能。透過責難與強制的方式，強迫人民履行行為條款的法義務。但除此之外，制裁條款本身還有自己所

<sup>100</sup> 許宗力（2003），〈基本權利：第六講—基本權的保障與限制（下）〉，《月旦法學教室》，第14期，頁50-52。

<sup>101</sup> 應特別說明的是，公共福祉作為憲法的法益，並不代表個人利益居於次要地位。強調國家維護公共福祉的任務，係為禁止國家僅為部分私人或群體的利益而為個案立法。參許澤天，前揭註85，頁272；許育典（2021），《憲法》，修訂十一版，頁427，元照。

<sup>102</sup> 此處之法益概念與刑法上的法益並不相同，係憲法層次的法益概念。刑法所保護人民經營社會生活所需要的利益（刑法法益），必定是憲法認為必須予以保障的利益（憲法法益）。如果不是憲法所認可的必要生活利益，憲法不可能准許以剝奪人民生命權及身體自由權的方式加以保護，因此憲法法益的概念範圍比刑法法益更為廣泛。詳細說明，參釋字第594號解釋許玉秀大法官提出之部分協同意見書。

<sup>103</sup> 學說上存有反對見解，認為刑罰規範所追求的立法目的必須具備刑法上的法益資格，否則便不具立法正當性。參許恆達，前揭註98，頁29-31。

<sup>104</sup> 且要界定某一個立法者立法加以處罰的違法行為僅單純違反道德也存在現實上的困難。如釋字第666號解釋雖僅泛泛提及「善良風俗」，其實背後可能也存在相當具體的利益，如主張色情產業發展將有害兒童及青少年的身心健康等。因此，比起否定「單純違反道德之行為得以刑法保護」之命題，本文認為相對應的提高審查標準，在比例原則的審查中課予立法者更高的說理義務是較為可行之方向。

<sup>105</sup> 許澤天，前揭註85，頁274。

要追求的目的，以凸顯刑法與其他法律之不同，正當化需要制裁條款之理由。刑罰目的為何？自古以來便存在「報應」與「預防」之爭<sup>106</sup>。德國聯邦憲法法院認為，法院並不負有解決刑罰目的爭議之任務，不論是基於報應還是預防，都是適當的刑罰制裁觀點<sup>107</sup>。我國釋憲實務上對此則未明白表示意見。

本文認為，若刑罰僅單純為報應或報復（Rache）<sup>108</sup>而存在，則無法滿足「確保行為條款發揮功能」的正當目的。理由在於，行為條款本身代表著憲法容許的禁令或誡命，若為確保制裁條款能夠達成「確保行為條款發揮功能」的正當目的，便必須使刑法對未來的、未發生的事件產生效果，也就是藉由制裁條款使因為行為人違反行為規範所破壞的法秩序能夠被平復，宣示法秩序之穩固一如既往，維持人民對於法秩序之信賴<sup>109</sup>。而應報的想法係針對行為人過去行為之非難，恐難以說明與「確保行為條款發揮功能」有何關連。因此，刑罰的目的應以預防為中心，較能符合比例原則之要求<sup>110</sup>。

## 第二目 達成立法目的之適當性

依適當性原則之要求，在確立立法目的之正當性後，立法者即有義務採取有效達成立法目的之手段。此部分即涉及立法者對於過去與當前社會生活事實之調查，以及對未來事實之預測與評估。所謂有效與否，並非指立法者所採取之手段必須絕對地、百分之百地能達成立法目的的絕對性要求，只要該等手段能有助於目的之達成，而不是完全無效甚至有害，便應肯認其符合適當性之要求<sup>111</sup>。但由於所採取的手段是否能有效地幫助目的之達成，乃係一種立法者對於規範通過並實施後未來事實的預測、評估，因此探討之重點不在於該等未來事實是否發生立法者所預測、評估之效果；毋寧應著重於立法者在立法當時對於該等未來事實之預測、評估應負有何等程度之證明責任<sup>112</sup>，亦即決定採取何種審查密度的問題。

<sup>106</sup> 王皇玉（2009），〈論刑罰的目的〉，收錄於氏著《刑罰與社會規訓——台灣刑事制裁新舊思維的衝突與轉變》，頁3-4，元照。

<sup>107</sup> 許澤天，前揭註85，頁280-281。

<sup>108</sup> 應說明的是，報應是犯罪與罪責的相互抵銷，與報復並不相同。詳細說明，參徐育安（2009），〈費爾巴哈之故意理論及其影響——以德國刑法為核心〉，《政大法學評論》，第109期，頁10。

<sup>109</sup> 蔡聖偉，前揭註96，頁361-365。

<sup>110</sup> 相似見解，參陳信安，前揭註77，頁205；許澤天，前揭註85，頁280；蔡聖偉，前揭註96，頁361-365。

<sup>111</sup> 釋字第578號解釋許宗力大法官提出之協同意見書。

<sup>112</sup> 陳信安，前揭註77，頁206-207。

就此，德國聯邦憲法法院採取相當寬鬆的立場<sup>113</sup>，我國釋憲實務上則採取稍高的標準，如釋字第646號解釋即認為：「對違法行為是否採取刑罰制裁，涉及特定時空下之社會環境、犯罪現象、群眾心理與犯罪理論等諸多因素綜合之考量，而在功能、組織與決定程序之設計上，立法者較有能力體察該等背景因素，將其反映於法律制度中，並因應其變化而適時調整立法方向，是立法者對相關立法事實之判斷與預測如合乎事理而具可支持性，司法者應予適度尊重。」。

在行為條款部分，首先必須釐清在未存有禁令及誡命之情況下（對被禁止之行為未加以禁止，或是被要求之行為在不作為時之情況），是否會對於所欲保護之法益造成侵害。並應釐清透過禁令與誡命是否真能使該等法益免於侵害<sup>114</sup>。在制裁條款部分，則涉及對於違反行為條款若採取刑罰之制裁，能否有效防止行為條款所欲保護之法益遭受侵害，以及達成其本身所欲追求之預防目的<sup>115</sup>。

本文認為，不論是在行為條款還是制裁條款，審查密度的選擇應著重於所涉及的基本權。倘若行為條款之禁令或誡命所涉及者，僅為規範對象之一般行為自由時，則只要該等禁令或誡命未出現有完全無法促進目的達成之情形，即可肯認其適當性。若涉及其他基本權利，尤其是言論自由或人身自由等重要基本權時，立法者所為之預測、評估應合於事理且可予支持，方可肯認該等禁令或誡命之適當性<sup>116</sup>。在制裁條款部分，應採取何種審查密度，是相當困難的問題。本文初步認為，縱使從功能最適的角度出發，立法者的決定應予尊重，仍應視制裁條款具體干預之基本權而選擇不同的審查密度。針對生命的剝奪（死刑），應採取最嚴格的強烈內容審查（intensivierte inhaltliche Kontrolle），因為死刑已不僅止於基本權之「干預」，而是「剝奪」；針對人身自由的限制（自由刑），應該採取可支持性審查（Vertretbarkeitskontrolle），因為對人身自由的限制，會直接貶抑個人人格，進而損及人性尊嚴；至於財產權的限制（罰金刑），則可採取明顯性審查（Evidenzkontrolle），因為一般行為自由的限制係較輕微的基本權

<sup>113</sup> 德國聯邦憲法法院認為，只要不是完全無助於目的之達成，即可通過適當性的審查，學理上稱之為「完全不適合之禁止」準則。一方面是尊重立法形成自由，另一方面是避免過高的標準反而使立法者必須採取更加嚴格的手段。詳細說明，參許宗力，前揭註100，頁52。

<sup>114</sup> 倘若該法益根本不處於危險狀態，則立法者所欲採取之禁令或誡命即是一種「無的放矢」，更遑論其能有助於立法目的之落實。參許宗力（2005），〈違憲審查程序之事實調查〉，收錄於《民主、人權、正義——蘇俊雄教授七秩華誕祝壽論文集》，頁346-147，元照。

<sup>115</sup> 陳信安，前揭註77，頁206-209。

<sup>116</sup> 相似見解，參陳信安，前揭註77，頁207。

干預。

### 第三目 侵害最小之必要性

即使立法者所採取之手段能有效地達成其所設定之立法目的，尚須進一步確認該等手段對於目的之達成係屬必要，也就是侵害最小的手段。所謂的侵害最小，是比較後的結果。立法者必須從所有對於立法目的之達成同樣有效的手段中，選擇對於基本權利侵害最小之手段。亦即侵害最小之手段，係以存在同樣有效的手段可供選擇為前提<sup>117</sup>。此處涉及兩個問題：問題一，是否真的存在同等有效的干預手段；問題二，即便存在同等有效的干預手段，是否符合侵害最小的要求<sup>118</sup>。上市兩的問題都會涉及立法者的價值判斷，而該價值判斷係以對於社會事實的調查及未來的預測、評估為基礎。因此同樣會出現以何種審查密度對立法者之預測、評估進行審查的問題。

在行為條款方面，即便肯定其他未含有禁令或誡命之替代手段係屬於更為溫和之手段，仍須進一步探討其是否能與立法者所選擇之禁令或誡命一樣有效達成立法目的。由於同樣涉及對於立法事實之預測與評估，因此多以立法者享有形成自由、評估特權為由，尊重立法者選擇原先禁令或誡命之立法主張<sup>119</sup>。就德國聯邦憲法法院歷來之裁判見解以觀，鑑於立法者之評估特權，僅有在相當例外之情況下行為條款方會被認定為不具有必要性而屬違憲<sup>120</sup>。

在制裁條款方面，應先行探究除刑罰制裁手段外，是否尚有其他可同樣達成立法目的之制裁手段；若為肯定，則繼而探究其相較於刑罰是否為較溫和之制裁手段。但在實際操作上，要認定其他手段與刑罰是同樣有效的手段，難度非常高。因為替代手段往往只是假設（因為並未在現實社會中被採用），難以進行有效程度的測試。而我國釋憲實務甚至更進一步，認為比較法的經驗不足以作為其他手段同等有效的證明<sup>121</sup>。如釋字第554號解釋即認為：「應否以罪刑相加，各國國情不同，應由立法機關衡酌定之。」除此之外，刑罰本身的倫理道德非難性，並沒有其他手段可以與之比較。若要求一定要在各方面都「同等有效」，形同完全無

<sup>117</sup> 許育典，前揭註 101，頁 68。

<sup>118</sup> 陳信安，前揭註 77，頁 209。

<sup>119</sup> 陳信安，前揭註 77，頁 211。

<sup>120</sup> 陳信安，前揭註 77，頁 210。

<sup>121</sup> 許澤天，前揭註 85，頁 288。

法質疑刑罰的必要性。因此有見解認為，在制裁條款的必要性審查上，應著重於要求立法者意識到刑罰的「最後手段性原則 (ultima-ratio-Prinzip)」，對立法者的評估特權劃定一條界限<sup>122</sup>。亦有見解認為，在必要性的審查上，應要求立法者先嘗試行政管制，如無成效才考慮施以刑罰<sup>123</sup>。

本文認為應採取較為積極的立場，不要求一定要「各方面都同等有效」，而是改以「整體而言相同有效」為判準。若整體而言，可以得出替代手段明顯是較為有效的手段時，便應認為刑罰制裁不符合必要性之要求<sup>124</sup>。如釋字第617號解釋許玉秀大法官提出之不同意見書即認為在針對不同行為時，行政管制手段與刑罰手段間選擇之考量因素便會有所不同。如針對殺人，因為全面性管制難以做到而以刑罰手段宣示全面性禁止便是有效且必要的手段；如針對有害性資訊及性言論，以行政手段管制不僅比刑罰手段更為全面且即時，且行為人之訴訟權亦受相同程度的保障，更是侵害較小之管制手段，因此行政管制手段比刑罰手段更為積極且有效。整體而言，當我們可以認定行政管制不僅較為有效，也侵害較小，便可以認定立法者採取刑罰制裁違反必要性之要求。

但如前所述，在現實操作上往往難以證明某一手段是和刑罰是同樣有效的手段，因為替代手段並未在現社會中被採用，而往往只是假設，難以進行有效程度的測試，因此尋求替代的標準便是不得不然的選擇。本文認為，必要性在立法形成自由中應具體化為立法者之說理義務，立法者必須在立法過程中具體說明為何不能採取其他侵害較小之手段，為何刑罰以外之手段不能達成立法者所期望之效果。換言之，即將必要性要求具體化為立法者應在立法過程中針對其他手段進行評估並加以否定之說理義務。

#### 第四目 手段與目的之均衡性

比例原則最後尚要求立法者其限制人民基本權利之行為必須符合均衡性之

<sup>122</sup> 陳信安，前揭註 77，頁 213-214。

<sup>123</sup> 李惠宗(2001)，〈論比例原則作為刑事立法的界限——大法官釋字第五一七號解釋評釋〉，《台灣本土法學雜誌》，第 18 期，頁 32。惟本文認為基於立法者的評估特權，並無要求立法者一定要先嘗試使用行政管制手段之理由。

<sup>124</sup> 當然，這樣的見解也會面臨許多困難，如具體應如何量化、是否應考量立法者重視的面相等，尚待更多努力，本文見解的出發點僅是希望能使必要性原則能有具體操作的空間，而不是僅成為對立法者的警告。

要求，亦即該等限制行為所謀求之公益與對於人民基本權利所造成之限制二者間須屬相當，符合比例<sup>125</sup>。然而有爭議的是，違憲審查者應該如何進行衡量？德國聯邦憲法法院在實踐中發展出一個「越如何，則越如何」的比較性衡量公式 (Je-Desto-Formel)，即要求對基本權的侵害越嚴重，所獲之利益就必須越大、越有份量<sup>126</sup>。但追根究柢，利益衡量離不開價值判斷，而價值判斷又容易流於個人主觀，因此要讓衡量趨於客觀便極為不易。

在行為條款方面，除了不得殺人、不得強制性交等保障他人基本權行使利益<sup>127</sup>之行為條款外，有諸多行為條款其所欲謀求、保護之公共利益或特定個人法益，相較於因此而被限制之基本權利甚難衡量孰輕孰重，何者於衝突中享有優先之地位。學理上多肯認在此等情況下可能會出現無法決斷之衡量僵局 (Abwägungsspatt)。於此，或可基於權力分立功能最適理論之觀點，而由代表多元意見、且須經歷正式且較為公開透明之程序的立法者，在此等邊界區域中基於刑事政策之理性觀點並在憲法價值秩序與基本權利保障之框架內，依照社會當下之具體情狀而為衡量之判斷，較屬妥適<sup>128</sup>。

在制裁條款部分，由於涉及國家以刑罰制裁手段對違反行為條款者所進行之非難。因此，即有必要探究國家所為之非難係否符合某種正當性要求而未屬過度。在此學理上多將此與刑法上的罪責原則相連結，作為個案審查的基礎。在刑罰領域中基於罪責原則<sup>129</sup>之觀點，要求國家應採取與犯罪行為之危害程度及行為人之可責性相符之刑罰制裁手段；國家依照受刑罰制裁之行為類型與危害範圍，不得對之採取不適當之刑罰威嚇，否則即係違反比例原則之要求<sup>130</sup>。

然而，有問題的是，應如何判斷刑罰制裁手段是否符合罪責原則之要求？首先，就思考之邏輯而言，若單純探討刑罰制裁手段，並無任何意義。如前所述，

---

<sup>125</sup> 許宗力，前揭註 100，頁 57。

<sup>126</sup> 許宗力，前揭註 100，頁 59。

<sup>127</sup> 此論述係基於基本權行使具有內在界限的觀點，即認為基本權的行使以和平為前提，因此如殺人、強制性交等透過暴力、武力而對他人基本權造成明顯侵害的行為，自使即被排除在基本權的保障領域之外。詳細說明，參陳信安，前揭註 77，頁 221。

<sup>128</sup> 陳信安，前揭註 77，頁 222。

<sup>129</sup> 除了本文所著重的罪責相當外，罪責原則尚具有「無責任，無刑罰(Keine Strafe ohne Schuld; nulla poena sine culpa)」之內涵。惟此非本文重點，遂略過不提。詳細說明，參許澤天，前揭註 85，頁 300-301。

<sup>130</sup> 陳信安，前揭註 77，頁 222-223。

制裁條款既係用以非難違反行為條款之行為，因此，唯有將行為條款一併納入比較，方能釐清罪與刑是否相當。再者，若僅是針對就某類違反行為條款之行為採取某種刑罰制裁手段，也沒有意義。由於行為條款乃係以各式各樣對於公共利益或特定法益造成不同程度之侵害的人類行為舉止為其規範對象，其彼此間乃具有一定程度之體系關聯性，且作為行為非難依據之制裁條款所採取之制裁手段在類型、輕重等方面亦應隨著規範對象之不同，以及所造成侵害之差異而有漸層、層級式之區隔。也因此，判斷用以制裁某類違反行為之處罰手段係否符合罪責原則之要求，即應從整體行為及刑罰與其他制裁體系加以觀察，方屬妥適<sup>131</sup>。

### 第三項 系爭規定之合憲性探討

如前所述，實際上並不存在只能以刑罰制裁或只能以行政罰制裁的不法行為類型，立法者可以綜合考量各項因素，在符合比例原則要求的前提下作出決定。系爭規定雖分成刑罰部分及行政罰部分，但其不法內涵並無本質上的差別，均是認為交付提供帳戶行為對社會的危害甚大，而有處罰之必要。之所以會分別以刑罰與行政罰規定處理，僅是因為擬制交付提供帳戶行為對公共利益侵害存在量的差別而已。因此，如今系爭規定在合憲性問題上所應審酌的即為：立法者對於交付提供帳戶之立法決定是否符合比例原則之要求，從而合乎憲法要求？

#### 第一款 比例原則審查

##### 第一目 立法目的正當性

首先在立法目的的正當性方面，雖系爭規定在學說實務上確實面臨保護法益不明確的問題，但並不能以此直接認定立法目的無正當性。行為條款禁止行為人交付提供帳戶之立法目的可以概分為「確保國家對特定犯罪之刑事訴追」及「穩定金融秩序」二種見解，惟不論採取何種見解，均可認定立法者增訂系爭規定是為了追求公共福祉，故應肯認其立法目的之正當性。

而在制裁條款方面，如前所述，單純以報應或復仇為目的的制裁規範無法滿足目的正當性的要求。而本罪制裁規範的立法目的除了確保行為條款被遵行外，可以從立法說明中發現相當濃厚的一般預防色彩。立法者在立法理由中明白宣示其立法目的為「有效遏止人頭帳戶問題」，亦提及希望以「教育人民妥善保管個

<sup>131</sup> 陳信安，前揭註 77，頁 224-225。

人帳戶及帳號法律上義務」之方式達成，可見阻止潛在犯罪者犯罪是重要的立法目的。因此，只要能夠確認立法者非基於單純的報應或復仇而選擇以刑罰作為制裁規範，便應肯認其目的正當。



## 第二目 達成立法目的之適當性

接著進入適當性之討論。在行為條款方面，系爭規定所施加之誡命為「不在無正當理由的狀態下交付提供帳戶予他人使用」，依前述說明立法者之判斷及預測需達到「合乎事理而具可支持性」的程度方屬合憲。顯而易見的是，只要人民仍不重視保護自身帳戶，隨意地將自身帳戶交付提供予他人使用，金融帳戶被用於洗錢等相關犯罪之風險便居高不下。固然並不是所有交付提供帳戶行為都會直接導致洗錢等相關犯罪發生，但在絕大多數情形下，確保不將自身帳戶交付予他人使用的確有助於降低洗錢等相關犯罪，因此立法者之判斷及預測應可認為係合乎事理而具可支持性，司法審查應予尊重，從而肯認行為條款的適當性。

此外，自法務部統計之數據可知，立法者確實達成其增訂系爭規定之目的。在法務部最近的統計數據【表五】可以發現，同樣取1月至8月之數據，在系爭規定首次完整施行之年度即2024年，地方檢察署辦理電信網路詐欺之新收案件數為115,364件，2025年則微幅下降為110,980件，下降幅度為3.8%。相較之下，2024年地方檢察署辦理單純提供人頭帳戶之新收案件數為83,359件，2025年則降為65,468件，下降幅度為21.5%，明顯高於整體電信網路詐欺案件之下降幅度。雖然不能以此直接認定單純提供人頭帳戶案件量的下滑完全是系爭規定之施行所致，但至少可以由此推論系爭規定發揮出了高於整體打詐政策平均值之效益。綜上，即使以事後的角度觀察，立法者對於系爭規定之判斷與預測仍有其合理性，滿足適當性之要求。

【表五】：2021年至2025年地方檢察署辦理偵查案件收結情形

項 目 別	偵 查 新 收 件 數 A	電 信 網 路 詐 欺				偵 查 終 結 人 數 C	電 信 網 路 詐 欺															
		百 分 比 B/A ×100	單 人 純 頭 提 帳 供 戶 C	百 分 比 C/B ×100	計 D		百 分 比 D/C ×100	起 訴 E	起 訴 比 率 E/D ×100	緩 起 訴 處 分	不 起 訴 處 分	其 他										
													單位：件、人、%									
2021年	533,569	98,256	18.4	66,827	68.0	628,135	115,637	18.4	38,488	33.3	420	46,457	30,272									
2022年	639,301	160,803	25.2	125,598	78.1	779,851	187,193	24.0	60,770	32.5	294	68,357	57,772									
2023年	733,505	229,711	31.3	191,794	83.5	869,530	265,379	30.5	76,484	28.8	345	108,380	80,170									
2024年	670,574	167,932	25.0	115,989	69.1	808,249	207,485	25.7	77,336	37.3	317	77,121	52,711									
2024年1-8月	454,067	115,364	25.4	83,359	72.3	541,534	142,357	26.3	48,964	34.4	182	55,711	37,500									
2025年1-8月	462,188	110,980	24.0	65,468	59.0	543,360	134,535	24.8	65,542	48.7	1,112	38,923	28,958									
較上年同期 增 減 %	1.8	-3.8	{-1.4}	-21.5	{-13.3}	0.3	-5.5	{-1.5}	33.9	{14.3}	511.0	-30.1	-22.8									
說明：1.電信網路詐欺案件包括以網路、電話、簡訊等方式進行詐欺、恐嚇之犯罪行為。 2.單純提供人頭帳戶：為提供帳戶或手機門號給詐騙集團作為犯罪工具(無論自願或被騙提供均屬之)，而未參與其他犯罪階段者。 3.「其他」包括移送調解、通緝、移轉管轄、移送法院併案審理及其他簽結等。 4.括弧{}內數字係指增減百分點。																						

資料來源：法務部（2025），〈法務統計摘要 114 年 9 月<sup>132</sup>〉，頁 21。

在制裁條款方面，系爭規定的最高刑度為三年以下有期徒刑，涉及對人身自由的干預，依本文見解應採取可支持性審查，要求立法者之判斷除了不得有公然、明顯錯誤外，更進一步要求其判斷必須合乎事理而可支持<sup>133</sup>。立法者選擇以刑罰處罰部分惡性特別重大的無正當理由交付提供帳戶行為，確實能藉由刑罰的嚇阻效果達成立法目的，因此立法者之判斷確實合乎事理而可支持，本文認為符合適當性之要求。

### 第三目 侵害最小之必要性

必要性要求立法者選擇在同等有效手段中侵害最小的手段。在行為條款方面，由於事實上難以確定替代手段是否同等有效，且立法者已經藉由正當理由要件嘗試降低對人民的侵害（不論正當理由要件實際上能否如立法者預期發揮功能），因此本文認為在此應尊重立法者的評估特權，認定立法者所選擇的誠命符合必要性之要求。

在制裁條款方面，需要著重討論刑罰與行政罰間的優劣關係，因此必須考量

<sup>132</sup> 法務部（2025），〈法務統計摘要 114 年 9 月〉，[https://www.rjtd.moj.gov.tw/RJSDWeb/book/Book\\_Detail.aspx?book\\_id=696](https://www.rjtd.moj.gov.tw/RJSDWeb/book/Book_Detail.aspx?book_id=696)（最後瀏覽日：2025/10/13）。

<sup>133</sup> 許育典，前揭註 101，頁 165-166。

立法者是否確實踐行了刑罰的最後手段性原則。首先，系爭規定本質上是新任政府為了回應民間打詐聲浪所進行的立法，因此具備強烈的象徵立法特徵。所謂的象徵立法，係指立法者在面對社會問題時，比起實際解決問題，更偏向儀式性地將社會當時正在形成，或是既成的風險意識納入立法脈絡，藉此強化社會成員關於特定社會問題的價值判斷，同時作為國家已經有所作為滿足社會期待之政治宣示<sup>134</sup>。這一點從立法理由中的「教育人民妥善保管個人帳戶、帳號法律上義務」說明即可清楚發現，因立法者所希望達成的目的在於改變社會對於交付提供帳戶之價值觀。換言之，立法者比起關心違法之人應受制裁，更關心藉由刑罰完成更加全面的社會控制。

此外，觀察立法過程也能發現，比起正常的「進行詳細評估討論後立法」，立法者明顯傾向於「先立法通過，如果出問題再設法解決」。此一傾向從系爭規定三讀通過時的附帶決議中清晰可見，該附帶決議強調「有鑑於洗錢防制法增訂第 15 條之 1、第 15 條之 2，不正收受及交付帳戶罪，在學理上係屬洗錢之實質預備犯，並且從洗錢罪之保護法益而言，係屬危險犯而非實害犯，若無主觀意圖要件之規定，僅以客觀事實類型認定該收受或交付帳戶行為是『與洗錢風險有明確、可非難的關聯』的交付帳戶行為，在個案上恐有處罰範圍過度擴張，違反比例原則、刑罰謙抑性原則之疑慮。為平衡法益保護有效性、憲法保障之人身及行為自由權，確保符合憲法比例原則，相關法律通過後，應就如何確保實務上受處罰之人之收受、交付帳戶行為，確係造成法所不容許之風險，並且不具社會相當性，進行研議<sup>135</sup>。」此段附帶決議顯示，立法者對於系爭規定三讀通過後將會產生之適用難題早已心知肚明。但立法者明明身為握有立法權限之人，卻不願在立法過程中將系爭規定制訂地更加完善，而是先三讀通過，再要求其他機關針對本應由立法者解決的問題進行研議。此一現象完全彰顯了系爭規定的象徵立法特徵<sup>136</sup>，亦即系爭規定之核心目的在於滿足社會期待，而非實際解決問題。

<sup>134</sup> 古承宗(2019)，〈環境風險與環境刑法之保護法益〉，收錄於氏著《刑法的象徵化與規制理性》，修訂二版，頁 118-121，元照。

<sup>135</sup> 立法院公報處，前揭註 24，頁 290-291。

<sup>136</sup> 學理上認為，象徵立法在刑法上通常表現出以下特徵：1. 為了因應當代的重大社會問題，往往在未經深思熟慮的情形之下擴張刑事立法；2. 過度高估立法於實證經驗上的成效；3. 過度高估成效的結果導致實際上根本不期待刑法任務可以獲得實現；4. 刑事立法者原本就無意對立法是否具有成效的問題提出任何解釋，因此可能衍生的立法不足問題也就沒有進一步調整的必要；5. 刑事立法者獲得政策上的（象徵性）利益，例如回應社會問題的敏捷性、行動能力，以及企圖讓刑法適用範圍更具明確性。詳細說明，見古承宗(2019)，〈風險社會與現代刑法的象徵性〉，

最後，雖法務部在立法過程中一再表示系爭規定是參照日本犯罪收益移轉防止法第 28 條第 2 項所制定，以「日本法同樣以刑罰制裁」來證立系爭規定以刑罰制裁之正當性，並主張系爭規定的「先行政，後司法」架構是相較於日本法侵害更小之手段，惟本文對此並不認同。其理由在於，日本法與台灣法對於交付提供帳戶行為之見解有相當大的不同。在日本法，本來即認為金融帳戶對於金融機構具備一定財產性，若行為人在開設帳戶時即有交付帳戶予他人使用之意圖，即會構成詐欺（銀行）罪<sup>137</sup>。而台灣法並不採此見解，交付帳戶予他人使用並不被認為會造成金融機構的財產損失。在此一前提下，日本犯罪收益移轉防止法第 28 條第 2 項及系爭規定在各自的法律體系中定位即不相同，不能直接以日本法證立系爭規定以刑罰制裁符合必要性之要求。

綜上，立法者選擇以刑罰作為制裁條款之決定顯然是沉溺於刑罰手段之簡便有效，而忽略了刑罰的最後手段性原則。且從節約司法資源的角度觀之，以行政罰處罰明顯是更為優越的手段，並沒有必須採取刑罰之堅強理由。因此本文認為立法者並未善盡其說理義務，使系爭規定無法滿足必要性之要求。

#### 第四目 手段與目的之均衡性

退步言之，縱使寬認系爭規定能通過必要性檢驗，在均衡性檢驗也會面臨困境。行為條款的部分，由於衡量僵局的存在，不論是確保國家對特定犯罪之刑事訴追還是穩定金融秩序，在對人民契約自由及一般行為自由限制的比較中究竟孰輕孰重，現實上根本無法判斷。本文基於功能最適理論，選擇尊重立法者之決定，從而肯認行為條款符合均衡性之要求。

而制裁條款的部分是高度爭議之處。在增訂系爭規定前，洗錢防制法之相關犯罪即已長期存在論罪標準不一之問題。此一問題在 2022 年引起監察委員之注意，針對「為各級法院對人頭帳戶詐欺案件之行為人，論罪標準不一，肇致經濟能力、智識等條件較差者，頻遭羅織入罪，涉有不公等情」進行調查，最終作成 111 年司調字 0027 號調查報告，並經監察院司法及獄政委員會審查通過。上開調查報告顯示，洗錢相關犯罪在實務上頻頻出現弱勢者遭「有罪推定」之案例<sup>138</sup>。

---

收錄於氏著《刑法的象徵化與規制理性》，修訂二版，頁 63-76，元照。

<sup>137</sup> 林臻嫻 (2024)，〈談洗錢防制法第 15 條之 2 第 3 項之「特殊交付帳戶罪」〉，《檢察新論》，第 33 期，頁 55-56。

<sup>138</sup> 關於「有罪推定」之相關批評，參許恒達 (2021)，〈人頭帳戶提供者的洗錢刑責——評最高法院 108 年度台上大字第 3101 號刑事裁定〉，《月旦法學雜誌》，第 319 期，頁 24。

而此一問題在系爭規定中仍未被解決，在系爭規定施行後，實務判決仍和系爭規定施行前相同，大量使用「有罪論述公式」，對不確定故意採取極度擴張之解釋，因此調查報告中提及之「有罪推定」現象至今仍廣泛存在於實務判決中。更直白地說，立法者並沒有解決此一問題的意思。雖然監察委員認為此為需要改善的問題，但立法者顯然缺乏改進之欲望。在此情形下，刑罰之處罰範圍明顯過廣，對諸多本應不受刑罰處罰之人民處以刑罰。

此外，系爭規定設定刑罰及行政罰之界限在於特別行為形式要件之規定，如果行為人之交付提供帳戶行為滿足特別行為形式要件之規定，則直接處以刑罰，如屬特別行為形式要件未規範之行為，則僅以行政罰處理。但立法者僅模糊地宣稱此一界限係因特別行為形式要件所規範之行為樣態具備特別重大的惡性，但對於如何論證其惡性及為何其他行為樣態並無此惡性等問題均隻字不提，因此究竟立法者所謂的「惡性」是否足以正當化這樣的差別對待，進而使以刑罰制裁之立法決定滿足罪責原則之要求，即相當值得懷疑。本文認為，特別行為形式要件所規範之行為樣態至多僅能認為是具備「非常態性」，即系爭規定特別規定之期約對價、交付 3 個以上帳戶及 5 年內累犯等三種情形應能認定是偏離社會生活常態的，較不可能是日常生活所需的常態行為，在此程度上可能認為其具備較高的惡性。但如要進一步推論此三種情形之較高惡性得以正當化刑罰制裁，滿足罪責原則之要求，本文即難以苟同。即使能推論出此三種行為具備較高惡性，本文認為仍未達到足以正當化刑罰制裁之程度。換言之，系爭規定以特別行為形式要件作為刑罰及行政罰之界限，並無法通過均衡性之檢驗。

## 第二款 小結

綜合上述說明，本文認為系爭規定在行為條款部分應符合比例原則之要求，但在制裁條款部分則不然，對交付提供帳戶行為固然目的正當且有助於達成立法目的，但不僅忽略刑罰的最後手段性要求，更對人民過度嚴苛而難認符合罪責原則之要求。因此本文承認交付提供帳戶行為確實有管制之必要，但不認同立法者選擇以刑罰規制之立法決定。

系爭規定施行後，因為在實務上產生相當多問題，所以學說實務均有相當多討論。在立法論層次，有論者主張應重新立法，考慮引進德國刑法第 261 條第 6 項的「重大過失洗錢罪<sup>139</sup>」，將系爭規定設計成極度貼近故意犯的過失犯，以此截

<sup>139</sup> 關於德國重大過失洗錢罪之基本介紹，可參惲純良（2023），〈德國重大過失洗錢罪裁判分析

堵主觀要件難以證明的實務困境<sup>140</sup>。此主張固非無見，惟正如本文先前所述，本文認為以刑罰手段規制單純交付提供帳戶之行為無法滿足比例原則的要求，而難以評價為合憲的立法。引進德國的重大過失洗錢罪固然能在一定程度上擺脫系爭規定在解釋論上遭遇的種種難題，惟本文實難贊同。

誠然，在現代刑法風險控管及確保安全的運作邏輯下，刑事政策已經不可避免地成為強調犯罪預防的社會控制政策，尤其是洗錢防制相關法律在國際公約之要求下更是如此。在這樣的思潮下，立法者往往無意去思考人民是否會成為刑罰手段下的受害者，而是簡單地將其視為對社會安全的威脅<sup>141</sup>。

以系爭規定為例，自系爭規定的立法過程中可以清楚發現，系爭規定是基於強調犯罪預防思考之產物。在面對一般洗錢罪幫助犯主觀犯意難以證明的問題時，立法者直覺式地高舉犯罪預防大旗，隨意地擴張刑罰的處罰範圍，將交付提供帳戶行為直接定為刑事犯罪。雖立法者正確地認知到交付提供帳戶行為的原因眾多，其惡性高低並不相同，而將部分較輕微的交付提供帳戶行為排除在刑罰範圍外，但本文認為其試圖以刑罰規制之出發點即已過度擴張刑罰的範圍，而有過度前置的現象。學說見解主張引進的重大過失洗錢罪本質上仍是進一步擴張刑罰之規制範圍，並未意識到「應否以刑罰處罰」才是根本上亟待解決的問題，聚焦於「如何以刑罰處罰」無疑是捨本逐末。追根究底，交付提供帳戶行為本質上是違反與金融機構間民事契約之行為，理應由契約他方即金融機構依契約約定處理才最有效率，但立法者卻未如此思考，而是直接以刑罰手段處理，明顯不符合比例原則之要求，而應受違憲之評價。

---

(上)——兼評新訂洗錢防制法第 15 條之 2 與最高法院 108 年度台上大字第 3101 號裁定》，《月旦法學雜誌》，第 339 期，頁 84-86。

<sup>140</sup> 黃士元 (2023)，〈先行政後司法之執行疑慮——聚焦於告誡處分程序之可操作性〉，《最高檢察署月刊》，第 11 期，頁 36-37；惲純良 (2023)，〈德國重大過失洗錢罪裁判分析 (下)——兼評新訂洗錢防制法第 15 條之 2 與最高法院 108 年度台上大字第 3101 號裁定〉，《月旦法學雜誌》，第 340 期，頁 130-132。

<sup>141</sup> 古承宗 (2019)，〈洗錢刑法的正當性依據〉，收錄於氏著《刑法的象徵化與規制理性》，修訂二版，頁 268-269，元照。

#### 第四章 洗錢防制法第 22 條的實務相關問題：行政罰部分

相較於刑罰部分，系爭規定之行政罰部分雖也是重要的組成部分，但在立法過程中並未得到太多討論。此一情形使系爭規定之行政罰部分在實務執行上也出現了許多爭議問題，以下逐一討論之。

##### 第一節 行政罰之架構說明

##### 第一項 三方法律關係

首先，應先說明的是，在系爭規定之行政罰部分中，實際上存在著三方法律關係。警察機關在偵查過程中發現行為人有交付提供帳戶由他人使用之行為，便會將相關資料上傳至和金融機構共享之網路系統。金融機構在確認警察機關上傳之相關資料後便會對相對應之帳戶施以功能限制。是以金融帳戶功能暫時性限制並非由警察機關直接限制行為人的金融帳戶功能，而是由金融機構依系爭規定進行限制。在此過程中，存在三段法律關係，分別是「警察機關對存戶作成告誡處分」、「警察機關向金融機構通報」及「金融機構限制存戶之金融帳戶功能」。

自〈洗錢防制法第二十二條之二第六項帳戶帳號暫停限制功能或逕予關閉管理辦法〉之規定中可以看見，金融機構對於「是否對行為人進行金融帳戶功能暫時性限制」及「金融帳戶功能暫時性限制之具體內容」是沒有任何決定權限的，這一點其實和系爭規定之文義並不相符。如果仔細觀察系爭規定第 5 項之文字，可以發現金融帳戶功能暫時性限制之發動要件為「行為人違反系爭規定第 1 項」，而非「警察機關作成告誡處分」，因此系爭規定在文義上其實是授予了金融機構判斷權限的。但在實務運作上，金融機構並沒有能力作出判斷，因為其僅能取得金流相關資訊，但僅有金流並無法確切判斷行為人是否違反系爭規定第 1 項，故最終只能依賴警察機關作成之告誡處分代為判斷。在子法訂定過程中，之所以會決定建置由警察機關及金融機構共享之系統便是基於此一原因。而系爭規定在 2024 年之修法將系爭規定第 5 項之「得」改為「應」也是基於相同理由。因此本文認為，立法者雖然有意授予金融機構決定權限，但最終仍基於現實考量而將其定位為協助執行政策之角色，協助握有決定權限之警察機關。系爭規定第 5 項之文字應屬立法疏漏。

基於上述說明，一旦警方將行為人相關資料上傳至系統，金融機構只能機械式地依子法規定對行為人進行金融帳戶功能暫時性限制。且子法對於金融帳戶功

能暫時性限制之限制內容的規定是單一旦毫無彈性的，所有金融帳戶功能暫時性限制之內容都是相同的，單日轉帳及提款上限為 1 萬元、禁止使用網路銀行、限制時間為 5 年等，不論是金融機構還是警察機關都沒有任何裁量餘地。在整個金融帳戶功能暫時性限制的過程中，唯一可以稱得上是有彈性的部分是警察機關有權決定是否對行為人處以告誡，一旦警察機關決定處以告誡，便會同時啟動金融帳戶功能暫時性限制之標準流程，最終使行為人被處以為期 5 年的金融帳戶功能暫時性限制，且在此過程中行為人除了警詢外沒有任何事前表示意見之空間。從現行制度中可以明顯發現警察機關是在此一三方法律關係中唯一具有裁量權限者，金融機構只能依警察機關上傳之資料進行帳戶功能限制作業。

## 第二項 告誡處分

告誡處分是系爭規定行政罰部分之核心。當行為人被查獲有無正當理由交付提供帳戶之情事，不論是否符合特別行為形式要件之規定，均會被警察機關處以告誡。由於告誡處分之法律性質為何並非毫無疑義，學說上也有不同於立法理由之見解，因此有必要先予說明。

### 第一款 告誡處分之法律效果

在討論告誡處分之法律性質前，必須先說明告誡處分之法律效果。告誡處分之法律效果有二，其一是警告效果：告誡處分用於提醒行為人不要再次觸犯系爭規定，如果行為人經告誡後 5 年內再次觸犯系爭規定，便會因為符合特別行為形式要件而被處以刑罰；其二為確認行為人確實違反系爭規定第 1 項而應啟動金融帳戶功能暫時性限制。一旦行為人被處以告誡，其資料便會被警察機關上傳至和金融機構共享之資料庫，金融機構便會依據資料庫中之資料，配合警察機關之告誡處分進行金融帳戶功能暫時性限制作業。

在邏輯上可以確認的是，所有的裁罰性不利處分必然存在確認裁罰事實之效果，否則便無從對行為人作成裁罰。因此，雖然本文認為告誡處分具備確認之法律效果，但係附隨於裁罰性不利處分之效果，並不代表告誡處分應定性為確認處分。一般而言，在討論行政處分之法律效果時，並不會特別對其附帶之確認效果進行討論，但本文考慮到告誡處分確認之法律效果和金融機構所要進行的金融帳戶功能暫時性限制高度相關，認為有特別說明之必要（關於金融帳戶功能暫時性限制之詳細討論，詳本節第三項之說明）。

## 第二款「具有雙重功能之警察措施」之辨正

警察機關依法所應執行之任務除了犯罪行為之追緝與調查以外尚包含行政調查任務，而兩者在具體個案中經常會以同一行為完成。申言之，警察在執行法律措施時，其措施經常可能同時兼具危險預防之行政調查及犯罪追緝之刑事偵查性質，而須同時適用行政警察法及刑事訴訟法之相關規定，此種措施在學理上即稱為「具有雙重功能之警察措施<sup>1</sup>」。關於此種「具有雙重功能之警察措施」之定性，學說上主張應依據警察措施之目的進行判斷，且應依一般理性市民對於事實的功能性觀察定其行為性質<sup>2</sup>。

為了便於說明，本文將舉臺灣法律對於酒駕之規定作為比較對象，因為酒駕規定和系爭規定具備相似的法律架構。依現行法規，對於酒駕行為依測得酒精濃度不同而分別設有刑罰及行政罰處罰，且在酒精濃度達到刑罰標準時，因為也會同時達到行政罰之酒精濃度標準，行為人會同時被處以刑罰及行政罰<sup>3</sup>。也因為行為人之酒駕行為可能會因其酒精濃度高低而受不同處罰，因此針對酒精濃度進行調查即為相關案件調查程序之重點。以酒駕案件調查程序中之「強制抽血<sup>4</sup>」為例，在進行抽血前警察機關基本上無從確定行為人應受何種處罰，也難以確定抽血程序之法律性質究竟是刑事偵查程序還是行政調查程序，因此強制抽血屬於「具有雙重功能之警察措施」。同樣地，在涉及系爭規定之案件中，警察機關基本上也無從在調查前得知行為人應受何種處罰，也難以確定調查程序之法律性質究竟是刑事偵查程序還是行政調查程序。將告誡處分和酒駕之行政罰規定相類比，再將告誡處分前之調查程序與酒駕案件之調查程序(如強制抽血等)相類比，可以發現在系爭規定之情形，所謂的「具有雙重功能之警察措施」應係指告誡處分前之調查程序，如要求行為人到案說明等，而非告誡處分本身。即使在一般理性市民對於事實的功能性觀察下能夠將告誡處分前之調查程序定性為刑事偵查

<sup>1</sup> 林明鏘(2022)，〈具有雙重功能之強制抽血——評憲法法庭 111 年憲判字第 1 號判決〉，《月旦裁判時報》，第 121 期，頁 24-27。

<sup>2</sup> 林明鏘，前揭註 1，頁 25。

<sup>3</sup> 刑罰與行政罰併罰時係依行政罰法第 26 條第 1 項：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。」規定處理。

<sup>4</sup> 道路交通管理處罰條例第 35 條第 6 項：「汽機車駕駛人肇事拒絕接受或肇事無法實施第一項測試之檢定者，應由交通勤務警察或依法令執行交通稽查任務人員，將其強制移由受委託醫療或檢驗機構對其實施血液或其他檢體之採樣及測試檢定。」

行為，此一定性亦不及於告誡處分本身。

### 第三款 法律定性：裁罰性不利處分

學說上有見解主張告誡是在刑事偵查程序中對人民所為之強制措施，認為告誡處分因為在實務上是由司法警察為之而應屬刑事案件調查之一環，立法者將告誡認定為裁罰性不利處分會造成法律關係之割裂<sup>5</sup>。惟本文對此採否定意見，本文認為告誡處分是純粹的行政處分，和刑事偵查之強制處分無關，以下說明之。

首先，告誡處分和刑事案件調查無關。在刑事偵查程序中，不論是強制處分還是任意處分，其目的基本上不外乎「保全被告」或「保全證據」。告誡處分並未涉及被告之人身自由，和保全被告之目的無關，應無疑義。因此，若要論證告誡處分和刑事偵查程序有關，便必須證明告誡處分有助於在刑事偵查程序中保全證據。而告誡處分之警告功能明顯無助於保全證據，只有確認應啟動金融帳戶功能暫時性限制部分才有可能被認定為有助於保全證據。

但觀察實務運作，告誡處分一般而言是在行為人到案說明後才作成，因為只有確認行為人之警詢內容後，警察機關才能確認行為人是否應處以告誡。在行為人到案說明之階段，行為人之帳戶交易功能一般而言已經因被通報為警示帳戶而暫停（詳細說明可參本章第二節第三項之討論），因此從作成時間點來看，告誡處分難以如警示帳戶一般具備保全證據之功能。此外，從告誡處分所啟動之金融帳戶功能暫時性限制內容來看，帳戶之交易功能只是被限制而非暫停，行為人理論上仍有提領或轉匯帳戶中金錢之可能。因此亦難認其有助於保全證據。

基於上述說明可以得知，告誡處分不論是從作成時間點還是處分內容之角度，均可以發現其設計明顯不符合刑事偵查程序中強制措施之要求，因此本文認為告誡處分與刑事偵查無關，而是純粹的行政行為。且因告誡處分是警察機關就交付提供帳戶案件對行為人作成且對外直接產生法律效果之單方行政行為，符合行政程序法第 92 條之行政處分定義，故本文認為告誡處分為純粹的行政處分。

在認定告誡處分為行政處分之基礎上，告誡處分究竟是裁罰性不利處分還是管制性不利處分仍需要進一步討論。在臺灣現行法制中，行政機關對人民所為之不利行政處分是否具備裁罰性而應屬行政罰法第 1 條及第 2 條之「其他種類行政

<sup>5</sup> 王韻茹（2025），〈告誡處分的行政救濟——以洗錢防制法第 22 條為例〉，《月旦法學教室》，第 273 期，頁 7。

罰」，而應適用行政罰法之相關規範，始終是高度爭議之問題。一般而言，在討論裁罰性不利處分與管制性不利處分之不同時，應自處分之立法意旨談起。如果立法係基於裁罰目的者，為裁罰性不利處分；其非以裁罰為目的者，為管制性不利處分<sup>6</sup>。

此一區分係源自裁罰性不利處分及管制性不利處分之「功能」區別<sup>7</sup>。裁罰性不利處分是藉由對違法行為之處罰來警戒行為人及一般人民，使其意識到應避免此一行為，以達所謂「特別預防」及「一般預防」之功能。換言之，雖然也有預防之功能存在，但裁罰性不利處分的主要目的在於非難，即對於行為人過去行為之回應。也因為所謂的「非難」係以行為人主觀意志上有迴避可能為前提，因此裁罰性不利處分必須以行為人具有故意或過失等責任條件為前提<sup>8</sup>。而管制性不利處分則不同，因為其目的在於違法狀態之排除或預防，自不以行為人具有故意或過失等責任條件為前提，而非以非難為目的<sup>9</sup>。

有關告誡處分是否具裁罰性之判斷，原則上應自告誡處分之立法意旨開始。若立法者已明確表示其意見，原則上即應加以尊重，因為立法者的意志源於人民之授權，自民主國原則之觀點而言即難以輕易否定其意見。但立法者之意思並非絕對不容質疑，即使立法者之主觀意思明確，仍需注意透過解釋方式所獲致的法律上客觀之立法意旨，如是否以有責性事實作為該不利處分之法定要件、處分之發動與結束是否繫於法律事先預定之一定期間等。事實上，以法律上客觀之立法意旨判斷不利處分之裁罰性存否，在爭議案件中是最主要的判斷方式<sup>10</sup>。

基於上述判斷標準，本文認為告誡處分為裁罰性不利處分。首先，立法者已明確在系爭規定之立法理由中表示告誡處分為裁罰性不利處分。雖然原則上應該要尊重立法者之主觀意思，但由於立法者對於告誡處分的定性並未考慮到其與金融帳戶功能暫時性限制之關聯，因此立法者之主觀意思並無法直接終結此一爭議，必須從法律上客觀之立法意旨來證立告誡處分之裁罰性。

當行為人被處以告誡，如果5年內再次觸犯系爭規定，便會因為符合特別行

<sup>6</sup> 林明昕（2015），〈裁罰性不利處分 vs. 非裁罰性不利處分—兼評台北高等行政法院九十一年度訴字第一五二九號判決〉，《興大法學》，第17期，頁16-18。

<sup>7</sup> 林明昕，前揭註6，頁16。

<sup>8</sup> 林明昕，前揭註6，頁18。

<sup>9</sup> 林明昕，前揭註6，頁18-19。

<sup>10</sup> 林明昕，前揭註6，頁23-24。

為形式要件而被處以刑罰。換言之，告誡處分的警告法律效果會持續5年。此一固定期間明顯不是基於排除或預防之管制目的，因為如果是基於管制目的而設，告誡處分便應存在因違法狀態排除或預防必要性消失而調整之機制，但在現行法制中並不存在此等機制。由此可知，告誡處分之警告法律效果明顯是以對行為人交付提供帳戶行為的事後非難為目的，而具裁罰性。

在告誡處分確認行為人確有無正當理由交付提供帳戶行為後，金融機構進行的金融帳戶功能暫時性限制亦存在相同情況。金融帳戶功能暫時性限制之限制期間為5年，並無任何延長或提前結束限制之機制，因此其本質上便具備高度的非難性質，行為人因其過去交付提供帳戶之行為而受非難。綜上，自告誡處分之法律效果切入，便能發現告誡處分並非為了排除違法狀態或預防危害發生之管制目的而設，其架構明顯是為了對行為人過去之違法行為進行非難（關於金融帳戶功能暫時性限制之詳細討論，詳本節第三項之說明）。就此而言，立法者雖在論理上有所疏漏，但其結論仍可支持。

#### 第四款 告誡處分之責任條件

所謂的「責任條件」係指行為人針對行政罰之構成要件事實在主觀上可歸責之狀態。只有在行為人具備責任條件之情形下，其行為方具有可非難性，國家方得對其行為處以行政罰<sup>11</sup>。而責任條件的型態，共分為故意與過失二種。依行政罰法第7條第1項<sup>12</sup>規定可知，行政罰在不存在特別規定時係同時處罰故意及過失行為，僅因故意和過失的應受責難程度不同而在處罰上有所差異<sup>13</sup>，和刑罰規定預設只處罰故意犯不同。由此可知，在刑罰部分並無討論行為人過失觸犯系爭規定情形之必要，但在行政罰部分即應加以討論。

#### 第一目 處罰過失行為

由於系爭規定在責任條件上並無特別規定，因此理論上必須適用行政罰法第7條規定，同時處罰故意及過失行為。不論是故意還是過失觸犯系爭規定，行為人均應受行政罰。此一見解在實務上得到了廣泛的支持，絕大多數行政法院判決

<sup>11</sup> 林三欽（2009），〈行政裁罰案件「故意過失」舉證責任之探討——以行政裁罰程序為中心〉，《台灣法學雜誌》，第138期，頁131。

<sup>12</sup> 行政罰法第7條第1項：「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」

<sup>13</sup> 陳愛娥（2017），〈行政罰的違法性與責任〉，收錄於廖義男編《行政罰法》，二版，頁110，元照。

均支持此一見解，在審酌行為人是否觸犯系爭規定時會將過失之可能性納入考量。基於此一見解，縱使行為人在刑罰部分獲得不起訴處分，亦不能直接以不起訴處分書否定告誡處分之合法性，因為二者要件顯然有所不同<sup>14</sup>。

但值得玩味的是，有少數行政法院判決認為系爭規定只處罰故意犯。如臺北高等行政法院地方庭 114 年度簡字第 72 號行政判決即認為：「原告就『將系爭帳戶交付與他人』一事雖有認識，但就其係『在「無正當理由」下，將系爭帳戶交付他人「使用」』之構成要件事實，則顯係受騙而未認識，是其主觀上欠缺故意，業如前述，是亦不應認其違反行為時洗錢防制法第 15 條之 2 第 1 項之規定，乃應依同條第 2 項之規定予以裁處告誡。」仔細觀察該段論述，可以發現該判決在得出行為人主觀上欠缺故意後即認為行為人並未違反系爭規定，而完全未討論過失（被告機關之答辯中明確主張原告即使沒有故意也有過失），顯係認為系爭規定只處罰故意犯，因此無庸討論過失<sup>15</sup>。雖然該判決並未明確說明未何無庸討論過失，但自文字似乎可以推論出，該判決係將立法理由中的「倘若行為人受騙而對於構成要件無認識時，因欠缺主觀故意，自不該當本條處罰」作為立法者排除過失之依據<sup>16</sup>。

本文認為，少數見解並不可採。第一，立法理由本身並無拘束力，至多只能作為解釋上之參考，明顯不能以此排除具拘束力之行政罰法第 7 條規定。第二，自系爭規定之立法過程可知，系爭規定之立法討論完全是以刑罰部分為核心，對於行政罰部分之討論只能說是聊勝於無。立法過程中所討論之各種可能案例（如行為人因受騙而交付提供帳戶等）都只討論了刑罰部分，完全沒有討論到行政罰。

<sup>14</sup> 相關論述可參臺北高等行政法院地方庭 114 年度簡字第 205 號行政判決：「刑事責任之成立與行政違規之認定，二者判斷要件並不相同，**刑事責任以行為人具『故意』為前提，須達確知並希望結果發生之程度，而行政秩序罰則重在維護金融秩序與公共利益，僅需行為人就其行為具有故意或過失，即足構成裁罰基礎。**依系爭規定之立法目的，旨在防止人民怠忽金融帳戶管理義務，使帳戶淪為詐欺或洗錢之金流節點，其立法重點不在於行為人是否有犯罪意圖，而在於其是否妥適履行金融帳戶保管與辨識義務。是以，即便原告主觀上無幫助詐欺或洗錢之故意，惟客觀上其仍違反帳戶管理義務，將 OTP 驗證碼交付不明人士使用，使詐欺集團成員得以綁定行動支付並操控帳戶資金流向，已足認其對於將自己帳戶提供予他人使用之行為至少具有過失。檢察官之不起訴處分僅代表刑事上欠缺故意要件，並不影響行政裁罰之合法性與獨立性，本院自得依卷內事證獨立判斷，不受刑事不起訴處分結果拘束。是原告援引系爭不起訴處分，無從對其為有利之認定。」

<sup>15</sup> 相同見解之判決，可參臺北高等行政法院地方庭 113 年度簡字第 454 號行政判決、臺北高等行政法院地方庭 113 年度簡字第 430 號行政判決及臺北高等行政法院地方庭 113 年度簡字第 337 號行政判決等。

<sup>16</sup> 李東穎（2025），〈洗錢防制法第 22 條告誡處分裁罰實務主要問題研析〉，《月旦法學雜誌》，第 367 期，頁 80-81。

因此比起「立法理由有意排除過失」之說法，本文更傾向於「立法者根本沒有意識到行政罰與刑罰不同，需要討論過失」之結論。因此在立法者未為特別規定之情形下，系爭規定之行政罰部分即因行政罰法第 7 條規定不僅處罰故意行為，亦處罰過失行為。而故意、過失之認定會彰顯行為人可非難性之不同，故其所受之裁罰輕重亦會隨之有所不同。

## 第二目 故意、過失之標準

行政罰法中並未對故意、過失之標準有所著墨。在故意部分，通說主張援引刑法之定義。參酌刑法第 13 條之定義，所謂「故意」可以分成直接故意及不確定故意二種，前者係指明知並有意使違反行政法秩序之事實發生；後者則是預見違反行政法秩序之事實的發生，且其發生並不違背其本意<sup>17</sup>。

在過失部分，通說亦主張引入刑法之定義。參照刑法第 14 條之規定，所謂「過失」可分為無認識過失及有認識過失二種，前者係指行為人對於違反行政法上義務的情事，依其情節應注意，並能注意，而不注意；後者則係指行為人對於違反行政法義務之情事，雖預見其發生但確信其不發生<sup>18</sup>。但學說上亦有見解主張可以一併引入民法上三層次之過失概念，即重大過失、具體輕過失及抽象輕過失<sup>19</sup>。由於行政罰法中亦有使用「重大過失」之條文，如行政罰法第 15 第 1 項、第 2 項及第 22 條第 1 項等，因此至少可以推論引入民法之過失概念並不違背立法者之本意。本文贊同將民法上之三層次過失型態納入行政罰法之解釋，因為此舉有利於判定行為人之可非難性，也有助於具體化行為人之注意義務。

至於系爭規定之過失應採取何種標準之問題，本文認為應以「具體輕過失」作為過失之標準。此一標準既能積極確保行政目的之達成，也能使行政罰不會過於嚴苛<sup>20</sup>。換言之，系爭規定要求行為人應盡到一般人之注意義務。若未能善盡此一注意義務，則屬過失。

## 第三目 受騙而交付提供帳戶之「錯誤」

在實務上，「因受騙而交付帳戶」是行為人常見之主張，但其實其受騙之具

<sup>17</sup> 洪家殷（2010），〈行政罰法：第五講——行政罰之責任要件及行為〉，《月旦法學教室》，第 93 期，頁 29。

<sup>18</sup> 洪家殷，前揭註 17，頁 29。

<sup>19</sup> 林三欽，前揭註 11，頁 134。

<sup>20</sup> 陳敏（2019），《行政法總論》，十版，新學林，頁 770-771。

體情狀並不相同，也因此涉及行政罰法之錯誤問題。所謂「錯誤」係指行為人主觀認知和客觀事實的不一致，學理上一般分為「構成要件錯誤」及「禁止錯誤」兩類。具體而言，「構成要件錯誤」係指行為人不知其行為係法律處罰規定之構成要件事實，此時無以成立故意之違法行為，但可能成立過失之違法行為；「禁止錯誤<sup>21</sup>」則係指行為人不知法律對其行為有處罰規定者，此時行為人仍具違法性，但在責任層面上以此一錯誤能否避免而決定減輕或免除處罰<sup>22</sup>。

而兩種錯誤態樣在系爭規定之案件中均屬常見，以下舉例說明之：

如行為人誤信假冒之檢警單位，誤以為其有要求人民交出帳戶之法律權限而交付提供其帳戶，即屬禁止錯誤之情形。換言之，此時行為人對於其交付提供帳戶予他人之行為是否屬於依法令之行為一事有所誤認。因此應視其錯誤能否避免決定是否減輕或免除其處罰<sup>23</sup>。如人民係誤以為應徵之工作需要交付提供帳戶而為之，即屬構成要件錯誤之情形。此時行為人誤認存在「符合一般商業習慣」之客觀事實，即阻卻故意，而應討論有無過失。

總結而言，在諸多主張受騙之行為人中，其實應區分「構成要件錯誤」及「禁止錯誤」兩類情形而異其法律效果，且應具體考量個案之主客觀情狀為判斷。

#### 第四目 國家之舉證責任

現代國家基於「有責任始有處罰」的原則，對於違反行政法義務之處罰，係以行為人主觀上可歸責為前提，且國家對此應負舉證責任。但由於不論故意或過失，皆屬行為人主觀之心態，他人實際上難以探求，只能從客觀情況去側面推斷，使故意、過失在實務上向來存在舉證不易之問題。此外，行政罰種類眾多，其客觀情況是否允許行政機關舉證證明行為人存在故意或過失也並不一致。若要求所有行政罰均應由行政機關積極地舉證行為人之故意過失，在實務上便會面臨執法困境。

為解決此一問題，學說上有見解主張應依案件類型之不同來界定裁罰機關舉證責任之範圍，其以有無可能舉證為標準，將行政罰案件分為「對於故意過失有證明可能性」及「對於故意過失難以舉證」兩大類。前者情形，因為行政機關有

<sup>21</sup> 行政罰法第 8 條：「不得因不知法規而免除行政處罰責任。但按其情節，得減輕或免除其處罰。」

<sup>22</sup> 陳敏，前揭註 20，頁 771-772。

<sup>23</sup> 相同見解，參李東穎，前揭註 16，頁 80。

舉證可能，自應負擔舉證責任。後者情形，因為行政機關難以舉證，因此得援引經驗法則為事實之推定<sup>24</sup>。本文贊同此一見解，並認為在案件類型之認定上，應以「對於故意過失有證明可能性」為原則，「對於故意過失難以舉證」為例外。其理由在於，行政機關負有舉證證明行為人存在故意、過失之義務，允許事實推定本即是在現實環境下不得已的解決方案，自應嚴格限制其範圍。

因此，在國家依系爭規定對行為人處以告誡時，不僅需證明行為人客觀上存在無正當理由交付提供帳戶之行為，也需證明行為人主觀上存在故意或過失。由於行為人交付提供帳戶之客觀事實往往能夠提供足夠的線索讓警察機關探究行為人之主觀心態，因此警察機關在裁處告誡處分時即應舉證證明行為人具備故意、過失之責任條件。

#### 第五目 小結

以下將藉由一則範例案件事實具體說明本文見解：

範例案件事實：

甲被臺北市政府警察局松山分局認定有無正當理由交付提供帳戶予他人使用之情事而處以告誡。甲不服書面告誡而提起訴願，主張其是因為被假檢警所騙才會交付帳戶，請求撤銷告誡處分。假檢警自稱地檢署主任，出示假公文表示甲涉犯洗錢罪，需要交出帳戶供檢警核對資產，甲一時不察才會交付帳戶。最終訴願審議委員會認定甲未主動查證所謂地檢署主任之真偽即隨意交付帳戶，實與常情有違，且依甲之社會經驗應明知不得隨意交付自身帳戶仍為之，難謂無容任詐騙集團使用系爭帳戶進行詐騙之情事，決定駁回其訴願<sup>25</sup>。

在範例案件事實中，訴願審議委員會認定甲應明知不得隨意交付自身帳戶仍為之，有容認詐騙集團使用系爭帳戶進行詐騙之情事，因而駁回其訴願。由此可知，訴願審議委員會認定甲具備不確定故意。惟在甲所言屬實之前提下，本文對訴願審議委員會之論述採反對立場。本文認為，訴願審議委員會之認定明顯是受到刑事實務過度擴張不確定故意之見解影響，本質上是對舉證責任之怠惰。僅一般性地以社會經驗為由即認定甲交付帳戶行為具備不確定故意，其論理明顯有違經驗法則。在範例案件事實中，甲是為了配合調查才交付提供帳戶，在此一客觀

<sup>24</sup> 林三欽，前揭註 11，頁 136-141。

<sup>25</sup> 案例事實簡化自臺北市政府 113 年 8 月 13 日府訴三字第 1136081929 號訴願決定書。

事實下仍認定甲主觀上有容任詐騙集團使用該帳戶進行詐騙之情事，其主張顯然與客觀事實相左。

由於甲係誤信假檢警之要求而交付提供帳戶，屬於禁止錯誤之情形，因此必須考量其錯誤是否得以避免。考量到一般人對於刑事實務並不熟悉，自難以確認配合調查之要求是真有其事還是詐術，也可能誤以為將帳戶交付給「政府機關」是安全的、符合常理的。而依一般人對於國家權威之服從心理，人民也較不會對自稱檢警單位者提出質疑。且現在詐欺集團之詐術越發精進，甚至出示和真品相差無幾的假公文使甲誤信，更難認甲之錯誤係得以避免。因此，本文認為甲應免除責任，其訴願應為有理由。

### 第三項 金融帳戶功能暫時性限制

依系爭規定，交付提供帳戶之行為人會被處以告誡，而其金融帳戶之交易功能亦會受到限制。對於受處分人而言，金融帳戶功能暫時性限制相較於告誡處分更具備處罰之效果，也往往是受處分人希望能夠排除之對象。但如前所述，金融帳戶功能暫時性限制是在立法委員大力要求下才額外添加之內容，其本身並未經過完善之立法評估，也未有充分之討論過程，甚至無法在系爭規定三讀通過時即一併執行。故金融帳戶功能暫時性限制雖然在立法時獲得朝野高度共識，但實務執行上卻產生了相當多的問題。

#### 第一款 金融帳戶功能暫時性限制的基本概念

依據系爭規定第 5 項，當行為人無正當理由將帳戶交付提供予他人使用，便應對行為人進行金融帳戶功能暫時性限制。因為依系爭規定第 2 項，無正當理由交付提供帳戶之行為人會被處以告誡，故實務上即以告誡處分之作成作為認定是否進行金融帳戶功能暫時性限制之依據。

依據立法理由之說明，金融帳戶功能暫時性限制是以管制風險為目的，針對違反系爭規定之高風險客戶進行限制，以降低行為人再犯的風險。因此其所管制的風險並非立即性的風險，而是未來可能發生的潛在風險。

而金融帳戶功能暫時性限制之具體內容係基於〈洗錢防制法第二十二條之二第六項帳戶帳號暫停限制功能或逕予關閉管理辦法〉第 4 條、第 6 條及第 7 條規定，其內容整理如下：

- (1) 各個金融帳戶每日轉帳、提領金額上限各為等值新臺幣 1 萬元、禁止使

用網路銀行及將存款帳戶連結各式支付平台、臨櫃交易或開新帳戶時須配合金融機構之確認或審查措施；電子支付帳戶受每日累計國內外小額匯兌上限為 1 萬元、每月累計代理收付金額上限為 3 萬元。(第 6 條)

(2) 虛擬通貨平台帳號暫停全部交易功能，帳號經結清後逕予關閉，且不得開立新帳號。(第 7 條)

(3) 上開限制自告誡日起算五年，於上述限制期間再犯者，期間自前次告誡期間屆滿日之翌日起，重新起算五年。(第 4 條)

由上可知，當行為人之金融帳戶受到金融帳戶功能暫時性限制，並不會導致完全無法使用該帳戶之結果，僅是在使用上會有相當程度之不便利，如無法使用網路銀行及嚴苛的單日轉帳及提領金額上限等。

## 第二款和警示帳戶及異常帳戶之異同比較

從立法過程之討論中可以得知，金融帳戶功能暫時性限制是源於存款帳戶及其疑似不法或顯屬異常交易管理辦法之相關規定<sup>26</sup>。換言之，金融帳戶功能暫時性限制在制定時大量參考了警示帳戶及異常帳戶制度。而此三項制度係當前金融機構限制存戶帳戶交易功能之主要依據，但其具體規範內容卻大異其趣。藉由三項制度之相互比較，將更易於掌握金融帳戶功能暫時性限制之體系定位及制度特徵，以下分別說明之。

### 第一目 警示帳戶的基本概念

首先說明警示帳戶制度之基本概念。警示帳戶制度係源於銀行法第 45 條之 2<sup>27</sup>及其子法〈存款帳戶及其疑似不法或顯屬異常交易管理辦法〉，其目的為保護存款帳戶不被他人不法利用並同時滿足刑事案件相關需要。常見狀況係某一帳戶被司法警察機關、法院或檢察署認定涉嫌犯罪（因此不一定是犯罪嫌疑人或被告之帳戶），該機關即會以通報金融機構將存款帳戶列為警示帳戶<sup>28</sup>。警示帳戶通報

<sup>26</sup> 立法院公報處（2023），《立法院公報》，第 112 卷第 48 期，頁 305，立法院。

<sup>27</sup> 銀行法第 45 條之 2：「（第一項）銀行對其營業處所、金庫、出租保管箱（室）、自動櫃員機及運鈔業務等應加強安全之維護；其辦法，由主管機關定之。（第二項）銀行對存款帳戶應負善良管理人責任。對疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶，得予暫停存入或提領、匯出款項。（第三項）前項疑似不法或顯屬異常交易帳戶之認定標準，及暫停帳戶之作業程序及辦法，由主管機關定之。」

<sup>28</sup> 存款帳戶及其疑似不法或顯屬異常交易管理辦法第 3 條：「本辦法用詞定義如下：一、警示帳戶：指法院、檢察署或司法警察機關為偵辦刑事案件需要，通報銀行將存款帳戶列為警示者。」

雖主要是以協助刑事偵查（禁止匯出以保全證據及執行）為目的，但實際上也有危害防止（禁止匯入以防帳戶再被用於犯罪目的）的行政目的<sup>29</sup>。標準之通報方式為公文書（如受理詐騙帳戶通報警示簡便格式表等），但在緊急狀況時為了追求效率會先以電話或傳真等方式為之，事後在 5 個營業日內補上公文書<sup>30</sup>。在收到通報後，金融機構即會暫停存戶金融帳戶之全部交易功能，並在完成作業後通知存戶本人。而應特別說明的是，一旦帳戶遭通報警示，不僅是該帳戶會被暫停交易功能，存戶開立之其他帳戶也會被暫停交易功能，這些帳戶被稱為衍生管制帳戶<sup>31</sup>。警示帳戶之效期原則上為 2 年，但在一定條件下得延長或提前終止。延長部分，如果認為帳戶有再行警示之必要，原通報機關得在原警示期限屆滿前再次通報，以延長 1 年之效期，但延長僅以 1 次為限<sup>32</sup>；提前終止部分，係指原通報機關認為已無警示必要而向金融機構通報解除警示，使金融機構提前解除帳戶警示<sup>33</sup>，實務上最常見的「已無警示必要」情形為檢察官已作出不起訴或緩起訴處分。

如存戶不服而欲提起救濟，實務見解認為存戶不得向金融機構主張權利，而應向通報機關提起救濟。換言之，存戶應針對機關之通報提出主張，而非針對金融機構之警示帳戶。其理由在於，金融機構僅係依據通報機關之通報執行法令所規定之事項，並無就通報內容予以實質審核，甚至拒絕執行之權利<sup>34</sup>。

<sup>29</sup> 李東穎（2025），〈警示帳戶通報、告誡處分及禁止處分命令之界分與有效的權利救濟〉，《台灣法律人》，第 45 期，頁 46-47。

<sup>30</sup> 存款帳戶及其疑似不法或顯屬異常交易管理辦法第 3 條：「本辦法用詞定義如下：……三、通報：指法院、檢察署或司法警察機關以公文書通知銀行將存款帳戶列為警示或解除警示，惟如屬重大緊急案件，得以電話、傳真或其他可行方式先行通知，並應於通知後五個營業日內補辦公文書資料送達銀行，逾期未送達者，銀行應先與原通報機關聯繫後解除警示帳戶。」

<sup>31</sup> 存款帳戶及其疑似不法或顯屬異常交易管理辦法第 3 條：「本辦法用詞定義如下：……二、衍生管制帳戶：指警示帳戶之開戶人所開立之其他存款帳戶，包括依第十三條第二項第五款但書規定所開立之存款帳戶。」

<sup>32</sup> 存款帳戶及其疑似不法或顯屬異常交易管理辦法第 9 條：「警示帳戶之警示期限自通報時起算，逾二年自動失其效力。但有繼續警示之必要者，原通報機關應於期限屆滿前再行通報之，通報延長以一次及一年為限。」

<sup>33</sup> 存款帳戶及其疑似不法或顯屬異常交易管理辦法第 10 條：「（第一項）警示帳戶嗣後應依原通報機關之通報，或警示期限屆滿，銀行方得解除該等帳戶之限制。（第二項）屬衍生管制帳戶及依第四條第二款所列標準認定為疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶者，經銀行查證該等疑似不法或顯屬異常情形消滅時，應即解除相關限制措施。」

<sup>34</sup> 臺灣高等法院 101 年度重上字第 575 號民事判決：「……被上訴人（按：即金融機構）依上開管理辦法，僅有依原扣押機關即原法院刑事庭明確指示內容為保管之權義，並無被賦予得自行審酌原法院刑事庭扣押指示是否合法、適當而逕予認定之權限。」

而存戶針對通報提起救濟時，救濟途徑會隨著不同通報機關而有所不同。但因本文介紹警示帳戶制度之目的在於和金融帳戶功能暫時性限制比較，因此以下僅著重說明通報機關為警察機關時之救濟<sup>35</sup>，因為告誡是專屬於警察機關之權限，在通報機關為警察機關時，警示帳戶與金融帳戶功能暫時性限制在程序上會最為相似而最有比較價值。且在實務上基於時效性之需求，絕大多數之警示帳戶均為警察機關通報。

對於警察機關之警示帳戶通報，即因為警察機關危險預防及犯罪追緝之雙重功能而有二種見解，即分別將通報行為定性為行政行為及偵查行為<sup>36</sup>。其中行政行為說為實務主流見解，其認為存款帳戶及其疑似不法或顯屬異常交易管理辦法第 10 條規定已經明定解除警示帳戶之途徑只有「原通報機關通報」及「警示期限屆滿」二種，因此刑事法院並沒有以裁定命令銀行解除警示帳戶之權限，存戶循刑事救濟途徑將無法獲得救濟。且警示帳戶通報係警察機關依款帳戶及其疑似不法或顯屬異常交易管理辦法規定所為之行政行為，與扣押或禁止處分等刑事強制處分不同，故存戶應循行政程序尋求救濟<sup>37</sup>。行政爭訟實務也基本認同此一見解，認為警察機關之通報屬於行政行為，但具體屬何種行政行為則有所爭論。早期見解認為警察機關之通報屬於對金融機構所為之觀念通知，因此存戶不得對其提起訴願<sup>38</sup>。但最高行政法院 109 年度上字第 813 號判決以「警察機關對於警示

<sup>35</sup> 關於針對法院及檢察署通報之救濟，可參蕭文生（2023），〈警示帳戶通報之法律性質——最高行政法院 109 年度上字第 813 號判決評析〉，《月旦實務選評》，第 3 卷第 10 期，頁 88-89。

<sup>36</sup> 關於二種見解之詳細說明與討論，可參蕭文生，前揭註 35，頁 89-96。

<sup>37</sup> 臺灣高等法院 105 年聲字第 2645 號刑事裁定：「法院、檢察署或司法警察機關通報銀行將特定存款帳戶列為警示帳戶者，核與刑事訴訟法第 133 條第 1 項之扣押並不相同，刑事訴訟法第 142 條、第 317 條有關扣押物發還之規定，於警示帳戶自難認有何適用或準用；況上揭管理辦法第 10 條復明定：警示帳戶嗣後應依原通報機關之通報，或警示期限屆滿，銀行方得解除該等帳戶之限制，是除警示期限屆滿者外，僅原通報機關始得通報解除該警示帳戶之限制，核與刑事訴訟法第 142 條、第 317 條規定法院得以裁定，將法官、檢察官、檢察事務官、司法警察官或司法警察執行扣押之物發還者，亦有不同。是申請解除警示帳戶者，自應逕向原通報機關申請之，始屬適法，法院並無以裁定命銀行解除警示帳戶之職權。」

<sup>38</sup> 臺北高等行政法院 107 年訴字第 1211 號判決：「法院、檢察署或司法警察機關為偵辦刑事案件需要，而通報銀行將存款帳戶列為警示者，僅是啟動銀行應依系爭管理辦法之規定將之認定為「疑似不法或顯屬異常交易帳戶」，並應為相關之後續程序而已，至於銀行是否遵循系爭管理辦法之規定而為，僅涉及銀行就其與存款戶間之消費寄託契約有無債務不履行之情事及是否會面臨主管機關管會之監理而已。因此，法院、檢察署或司法警察機關為偵辦刑事案件需要所為之通報僅係將此有可能成為犯罪工具之帳戶通知銀行，核屬觀念通知（依系爭管理辦法之立法總說明，亦可推認法院、檢察署、司法警察機關所為之通報行為隱含其係基於第三人地位，請求銀行依銀行法第 45 條之 2 第 2 項規定暫停警示帳戶之存入或提領、匯出款項），尚非就公法上

帳戶之認定與解除具備決定權限」為由，明確認為警察機關之通報為行政處分，而應允許存戶循行政處分之救濟途徑尋求救濟，從而使警察機關之通報行為屬行政處分成為實務主流見解<sup>39</sup>。

偵查行為說為學說有力見解，其主張警示帳戶係基於發現犯罪嫌疑而發動之刑事偵查程序，金融機構之後續作業僅為協助偵查之人民協力義務，並非基於其法定義務，故自應由偵查機關負完全之偵查責任。金融機構配合警察機關之偵查需求依通報內容管制警示帳戶，性質上屬於強制處分，對存戶之財產權產生嚴重之干預。因此，對於警示帳戶之通報，應賦予存戶抗告權，並準用刑事訴訟法第四編抗告之規定<sup>40</sup>。

## 第二目 異常帳戶的基本概念

接著說明異常帳戶之基本概念。所謂的異常帳戶<sup>41</sup>，起初是指銀行法第 45 條之 2 的「不法或顯屬異常交易帳戶<sup>42</sup>」，但排除由司法警察機關、法院或檢察署通

---

具體事件所為之決定，亦非基於其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為，自非行政處分。」

<sup>39</sup> 最高行政法院 109 年上字第 813 號判決：「司法警察機關就警示帳戶之認定或解除，具有決定及通報權限，經其認定為警示帳戶並向銀行通報後，即發生銀行應採取存款帳戶及其疑似不法或顯屬異常交易管理辦法第 5 條第 1 款第 2 目所規定處理措施之規制效果，銀行僅係依據通報辦理通知聯徵中心，並暫停該帳戶全部交易功能，匯入款項逕以退匯方式退回匯款行等處理措施，並非決定者。又司法警察機關行使職權將特定存款帳戶認定為警示帳戶之具體措施，性質上係單方行使公權力對外直接發生限制存款帳戶開戶人取用戶內存款之法律效果，當認為行政處分，並不因所填製之通報警示簡便格式表之格式及內容，有別於一般書面行政處分而受影響。該警示帳戶開戶人自得依行政訴訟第 4 條第 1 項規定提起撤銷訴訟救濟，且如該行政處分已執行者，開戶人尚有因該處分之撤銷而可回復之法律上利益時，亦應許其合併請求原處分機關為回復原狀之必要處置，方符合憲法第 16 條規定保障人民訴訟權之意旨。」

<sup>40</sup> 何賴傑（2008），〈設立警示帳戶之刑事正當程序〉，《檢察新論》，第 4 期，頁 82-87。

<sup>41</sup> 其實比起「異常帳戶」，「可疑帳戶」才是較為通用之用語，但因「可疑帳戶」並非法規條文所使用之文字，因此本文仍選擇使用「異常帳戶」，並在註腳說明其即為俗稱的「可疑帳戶」。

<sup>42</sup> 關於銀行法第 45 條之 2 的「不法或顯屬異常交易帳戶」認定，可參存款帳戶及其疑似不法或顯屬異常交易管理辦法第 4 條：「本辦法所稱疑似不法或顯屬異常交易存款帳戶之認定標準及分類如下：一、第一類：（一）屬偽冒開戶者。（二）屬警示帳戶者。（三）屬衍生管制帳戶者。二、第二類：（一）短期間內頻繁申請開立存款帳戶，且無法提出合理說明者。（二）客戶申請之交易功能與其年齡或背景顯不相當者。（三）客戶提供之聯絡資料均無法以合理之方式查證者。（四）存款帳戶經金融機構或民眾通知，疑為犯罪行為人使用者。（五）存款帳戶內常有多筆小額轉出入交易，近似測試行為者。（六）短期間內密集使用銀行之電子服務或設備，與客戶日常交易習慣明顯不符者。（七）存款帳戶久未往來，突有異常交易者。（八）符合銀行防制洗錢注意事項範本所列疑似洗錢表徵之交易者（九）其他經主管機關或銀行認定為疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶。」

報之警示帳戶。異常帳戶制度是由金融機構查核交易狀況異常之帳戶，並主動限制其交易功能，相較於前述之警示帳戶制度更強調金融機構之主動性及即時性。雖然制度設計上允許選擇限制之內容，但實務操作上基本上會和警示帳戶一樣完全停止帳戶之交易功能。

雖已在銀行法中明文規範，但異常帳戶制度在實務上卻因重重困難而難以正常發揮功能。首先，雖然銀行法第 45 條之 2 已明定「銀行對存款帳戶應負善良管理人責任」，但金融機構卻普遍認為查證不法已超出其權責範圍，因為查證不法之要求可能會抵觸銀行法第 48 條所要求的保密義務。其次，在金融實務上，由於帳戶戶名屬於個人資料，因此金融機構受到個人資料保護法之限制，在轉帳時僅能看見帳號而無法看見戶名，而金融機構在沒有戶名的情形下即難以判斷帳戶交易是否異常。最後，金融機構尚擔心若由其主動限制異常帳戶之交易功能，可能會需要負擔相關的民事責任。因此實務上即使真的發現異常帳戶，金融機構往往選擇不主動限制帳戶交易功能，而是向警政單位通報後，再循警示帳戶制度處理<sup>43</sup>。

因此為了強化金融機構之主動性，並讓金融機構有更充分的法律依據進行管制，並賦予信用卡及提供虛擬資產服務之事業或人員針對虛擬資產帳號進行控管之法律依據，行政院在詐欺犯罪危害防制條例之草案中增訂強化異常帳戶制度之條文，並最終三讀通過施行。在此之後，異常帳戶之法源依據即是詐欺犯罪危害防制條例第 8 條。

新的異常帳戶制度強調金融機構對存款帳戶「應盡善良管理人之注意義務<sup>44</sup>」，金融機構應主動查核存款帳戶之交易金流，在發現疑似涉及詐欺或洗錢犯罪之異常帳戶時，即應主動加以阻止，並得向司法警察機關通報<sup>45</sup>。在主動限制帳戶交易功能時，金融機構亦得照會同業查證確認相關資訊。而司法警察機關接獲

<sup>43</sup> 關於異常帳戶之實務執行困境，可參〈政府研擬打詐專法 強化法源助力銀行通報可疑帳戶〉，《中央通訊社》，<https://www.cna.com.tw/news/afe/202404110353.aspx>（最後瀏覽日：2025/12/6）。

<sup>44</sup> 關於詐欺犯罪危害防制條例第 8 條之「應盡善良管理人之注意義務」和銀行法第 45 條之 2「應負善良管理人責任」之比較與評析，可參邵慶平（2025），〈詐欺橫行下金融機構的義務與民事責任—評析詐欺犯罪危害防制條例之金融防詐措施〉，《台灣法律人》，第 40 期，頁 20-21。其認為自「義務」與「責任」之區別來看，詐欺犯罪危害防制條例第 8 條所使用之「善良管理人之注意義務」較為可採，本文對此敬表贊同。

<sup>45</sup> 此一通報並未排除金融機構應依洗錢防制法規定向國家金融情報中心申報可疑交易的義務，附此敘明。

通報後，因涉及存款人及客戶之金融權益，時效上應儘速處理，故應於 20 日內以公文書<sup>46</sup>通知金融機構辦理後續控管或解除控管<sup>47</sup>。而為了使金融機構勇於踐行防詐措施，當金融機構依詐欺犯罪危害防制條例踐行防詐措施時，即免除其在業務上應保守秘密之義務，即不受銀行法保密義務規範之拘束<sup>48</sup>。此外，當金融機構執行金融防詐措施時若造成客戶或第三人之損害，亦不負賠償責任<sup>49</sup>。

由上可知，異常帳戶是為了及時阻止詐欺或洗錢犯罪之不法金流而設，其制度設計極度強調時效性。異常帳戶制度課予金融機構在發現存戶之帳戶有疑似異常交易情形時主動阻止之義務，而無待警政機關之指示。由於金融機構會直接經手相關金流，因此由其擔任阻斷不法金流的第一道防線是符合管制效率之作法。相較之下，警示帳戶由於往往是警察機關在受理被害人之報案後才通報金融機構，常會出現在金融機構依通報內容暫停帳戶交易功能時帳戶內已無款項之窘境。

另外，異常帳戶制度雖強調金融機構的積極介入，但仍由警察機關掌握最終的決定權。在警察機關收到金融機構之通報後，20 日內需作出持續管制或解除管制之決定。如果決定持續管制，則轉由警示帳戶制度處理；如果決定解除管制，則由金融機構解除帳戶管制。因此異常帳戶之交易功能管制持續時間相當短，僅是緊急性的管制。就此意義上，可以將異常帳戶視為警示帳戶在危害防止方面之

<sup>46</sup> 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第 17 條：「(第一項)司法警察機關接獲存款業務機構通報後，應於二十日內，以公文書通知存款業務機構就該疑似涉及詐欺犯罪之異常存款帳戶辦理後續控管或解除控管。逾期未通知存款業務機構者，存款業務機構得持續控管。(第二項)如屬重大緊急案件，司法警察機關得以電話、傳真、電子郵件或其他可行方式先行為前項之通知，並應於通知後五個營業日內補辦公文書資料送達存款業務機構。」

<sup>47</sup> 詐欺犯罪危害防制條例第 9 條第 1 項：「金融機構及提供虛擬資產服務之事業或人員依前條第一項後段規定辦理時，應保存該客戶確認身分程序所得資料及交易紀錄，並得向司法警察機關通報；司法警察機關接獲通報後，應於合理期間通知金融機構或提供虛擬資產服務之事業或人員就該異常帳戶、信用卡或虛擬資產帳號辦理後續控管或解除控管。」

<sup>48</sup> 詐欺犯罪危害防制條例第 12 條第 1 項：「金融機構及提供虛擬資產服務之事業或人員執行本條例規定之防詐措施，免除其業務上應保守秘密之義務。該機構或事業之負責人、董事、經理人及職員，亦同。」

<sup>49</sup> 詐欺犯罪危害防制條例第 12 條第 2 項：「金融機構及提供虛擬資產服務之事業或人員執行本條例規定之防詐措施，或配合司法警察機關、各目的事業主管機關所為之處理，致生損害於客戶或第三人者，免負賠償責任。」立法理由中提及此一規定係參酌美國及加拿大善良撒瑪利亞人法 (Good Samaritan Law) 之立法精神而制定，但學說上對此有所批評，認為此一規範忽略了金融機構所負之義務。關於學說見解之批評，參邵慶平，前揭註 44，頁 22-23。

補充。

附帶一提者，雖詐欺犯罪危害防制條例第 12 條第 2 項已明定金融機構就其所為之異常帳戶管制免負賠償責任，但由於其對存戶之帳戶負善良管理人之注意義務，因此當金融機構消極不為異常帳戶管制致存戶或第三人受有損害時，在文義上即非金融機構得以主張免責之範圍。

而法院實務似乎也支持此一推論，如臺灣新北地方法院 114 年度訴字第 1093 號民事判決即為一例，原告（存戶）主張被告（金融機構）在其遭詐騙而自帳戶多次提領款項時認定其提領行為屬正常家庭支出而未阻止，顯違反善良管理人注意義務而應負損害賠償責任。而被告則辯稱其未違反善良管理人注意義務，原告所受之損害應由其自行承擔。在該判決中，法院最終駁回原告請求，但其並非認為被告得主張免責，而是認為被告未違反其善良管理人注意義務。由此可知，在金融機構消極不進行異常帳戶管制之情形，金融機構確實有可能因為其未善盡其注意義務而應負損害賠償責任，而無法逕依詐欺犯罪危害防制條例第 12 條第 2 項規定主張免責。

### 第三目 三者之功能區別

現行規定下，金融帳戶功能暫時性限制開始於警察機關之告誡。警察機關決定對行為人處以告誡後，即會將行為人之資料上傳至資料庫中，金融機構則每日都會從資料庫中下載資料，並對與資料相對應之帳戶予以功能限制。因此，金融帳戶功能暫時性限制和警示帳戶具備相似之外在特徵，即金融機構均是在收到司法機關（金融帳戶功能暫時性限制均為警察機關，警示帳戶絕大多數為警察機關）之通報後依法對於存戶之帳戶功能進行限制，且金融機構本身沒有任何決定權。而異常帳戶則不同，係由金融機構在第一線決定是否管制金融帳戶之交易功能，若決定管制則通報警察機關，由警察機關作成最終決定。

警示帳戶、異常帳戶和金融帳戶功能暫時性限制最大的不同在於其制度目的。自上開說明可知，警示帳戶同時具備滿足刑事案件偵查需要及危害防止之雙重目的，這也導致了前述法律定性及救濟途徑之爭論。異常帳戶則是以危害防止為目的，藉由金融機構第一時間的攔阻來防止人民受有財產上損害。而金融帳戶功能暫時性限制則是基於完全之行政目的，和刑事偵查無關，雖然存戶交付提供帳戶之行為可能涉及刑事犯罪，但不能因此即認為金融帳戶功能暫時性限制和刑事偵查有關。

基此，三者因為目的不同而在制度設計上有所差異。警示帳戶制度設計上強調時效性，務求能快速地暫停金融帳戶的交易功能，避免金流脫離公權力的掌控範圍，造成偵查上的困難。舉例而言，警示帳戶雖然明定應以公文書進行通報，但仍允許在緊急狀況下以電話或傳真等較為簡便的方式進行通報，只要在事後補正程序即可。此一設計明顯是以時效性為最優先考量，因為立法者清楚地知道，警示帳戶往往需要和時間賽跑，幾個小時的差異便可能造成完全不同之結果。但即使如此，警示帳戶制度以警察機關為發動起點之設計使其仍不可避免地出現時間差，而此一時間差直接導致帳戶被警示時常已沒有剩餘款項<sup>50</sup>。因此為了填補此一管制漏洞，異常帳戶制度便將發動起點設定為最能即時阻止之金融機構，更進一步強調時效性，也針對極度強調時效性而可能發生之錯誤設計由警察機關在短時間內追認之機制，避免長期不當地限制帳戶交易功能。相對地，金融帳戶功能暫時性限制則不強調時效性，採用逐日將資料上傳至資料庫，金融機構再逐日下載資料之通報方式。因為金融帳戶功能暫時性限制雖以風險控管為制度目的，但強調的風險實際上是潛在的、短時間內不會產生實害的風險，因此不需要如警示帳戶一般需要追求以最快速度完成。

最後，三者是否存在提前解除規定上亦有所差異。警示帳戶制度將完全暫停人民金融帳戶之交易功能，對於財產權及契約自由等基本權構成極大侵害，故設計了提前解除警示帳戶之規定。只要司法機關判斷已無繼續警示之必要，人民即可提前解除警示帳戶，恢復其金融帳戶之正常交易功能。異常帳戶制度規定警察機關應在 20 日內作成是否持續管制之決定，使異常帳戶之管制時間整體而言較短，且金融機構也有權自行決定是否提前終止管制。金融帳戶功能暫時性限制則不然，雖目的係藉由限制高風險族群的金融帳戶使用來降低未來這些高風險族群又涉及相關犯罪時可能造成的傷害，但卻缺乏對風險的評估機制，也缺乏對於不同風險程度者的裁量空間，造成對所有類型之交付提供帳戶者均處以相同內容及時間長度限制之結果，也不存在因風險不再存在而應提前結束金融帳戶功能暫時性限制之規定。當然理論上可以回歸行政程序法之職權廢棄規定處理，但實務上至今仍未出現相關案例。

關於三者之具體比較，本文整理如【表六】：

【表六】：金融帳戶功能暫時性限制、警示帳戶及異常帳戶比較表

<sup>50</sup> 李東穎，前揭註 29，頁 46-47。

	金融帳戶功能暫時性限制	警示帳戶	異常帳戶
法源依據	洗錢防制法第 22 條	銀行法第 45 條之 2	原：銀行法第 45 條之 2 現：詐欺犯罪危害防制條例第 8 條
發動機關	司法警察機關	司法警察機關、法院或檢察署	金融機構
通報方式	上傳至網路系統	公文書	電話、傳真、電子郵件、電子化平台或其他可行方式
限制內容	限制部分交易功能	暫停全部交易功能	暫停全部交易功能（實務作法）
限制時間	5 年	2 年，得展延 1 年	通報後 20 日
提前解除規定	無	無繼續警示之必要時得提前解除	金融機構得自主決定是否提前解除

### 第三款 法律定性：法定納用私人

不同於在立法理由中明確表示為裁罰性不利處分的告誡處分，立法者在立法過程中對於金融帳戶功能暫時性限制的法律定性幾乎沒有任何討論，而這一點在後續實務執行上造成了相當大的問題，其中最主要的問題在於人民之救濟。眾所周知的是，人民的權利救濟管道取決於侵害行為之定性。如果認為金融帳戶功能暫時性限制是金融機構基於契約關係所為之限制，人民即應提起民事訴訟以資救濟；如果認為金融帳戶功能暫時性限制是因警察機關所為之行政處分，人民即應經由行政訴訟主張權利。因此確認法律定性對於確認人民應如何提起救濟至關重要，只有確認金融帳戶功能暫時性限制之法律性質後才能接著討論其救濟。

所謂的「納用私人<sup>51</sup>」是一種私人承擔義務以協力完成行政任務之模式。當私人透過公共任務的執行而履行自己在法律上所負擔之行為義務時，此時該私人並未行使高權權限。由於私人履行之義務是基於法律之強制規定，因此便被稱為「法定納用私人」<sup>52</sup>。在法定納用私人之框架下，私人雖介入行政任務之履行，但並不因此獲得任何公權力，而僅是負擔義務，且此一義務是透過法律直接加以形成，不需要另行作成行政處分<sup>53</sup>。

如果仔細觀察系爭規定第 5 項之文字，可以發現金融帳戶功能暫時性限制之發動要件為「行為人違反系爭規定第 1 項規定」，而非「警察機關作成告誡處分」，因此理論上金融機構作成金融帳戶功能暫時性限制是不需要先由警察機關作成告誡處分的。換言之，如果完全依照文義解讀，告誡處分並沒有形成金融機構義務之法律效果。若僅以系爭規定第 5 項之文字推論，似能推論出金融機構對於是否及如何進行金融帳戶功能暫時性限制均有決定權，但如前所述，金融機構在實務上難以行使其決定權，故形成依賴警察機關告誡處分之運作模式。申言之，告誡處分其實對金融機構存在事實上的拘束力，此時出現實務運作和系爭規定文義脫鉤之情形。

基於前述說明可知，在系爭規定及其子法施行後，金融機構及人民間之私法契約關係便因而受到限制。換言之，系爭規定及子法要求金融機構以特定方式執行與存戶間之消費寄託契約，以完成洗錢防制之行政任務。金融機構在此過程中完全係依法律規定辦理相關作業，但因其作業本質上仍係執行和存戶間之消費寄託契約，並未獲得任何公權力，僅承擔義務，即屬法定納用私人。

#### 第四款 牴觸母法之子法規定

立法委員所提出之金融帳戶功能暫時性限制係以風險管制為出發點，主張有交付提供帳戶行為之人對於保護自身帳戶之認知薄弱，自社會整體金融秩序之角度觀之屬於高風險族群，應該加強管理以降低風險。基於釋字第 443 號解釋所揭示之層級化法律保留原則，金融帳戶功能暫時性限制因為所限制之人民基本權屬於相對法律保留事項，而得由立法者在法律中授權主管機關制定法規命令進行規範。因此，立法者在系爭規定第五項載明金融帳戶功能暫時性限制之概要，並於

<sup>51</sup> 亦有文獻稱之為「私人納用」，採此用語者如程明修（2002），〈私人履行行政任務時的法律地位〉，《台灣本土法學雜誌》，第 39 期，頁 135。

<sup>52</sup> 程明修，前揭註 51，頁 135-136。

<sup>53</sup> 陳信安（2015），〈論德國行政法上之納用私人〉，《月旦法學雜誌》，第 237 期，頁 166-167。

第六項授權主管機關制定法規命令。

但仔細觀察系爭規定第五項之文字：「違反第一項規定者，金融機構、提供虛擬資產服務及第三方支付服務之事業或人員，應對其已開立之帳戶、帳號，或欲開立之新帳戶、帳號，於一定期間內，暫停或限制該帳戶、帳號之全部或部分功能，或逕予關閉。」法條文字中明確地表示立法者對金融帳戶功能暫時性限制之要求為「於一定期間內，暫停或限制該帳戶、帳號之全部或部分功能，或逕予關閉」，由文義解釋可知立法者不僅未要求單一化的處理，反而要求針對不同情形作出不同程度之金融帳戶功能暫時性限制。顯見其所想像的金融帳戶功能暫時性限制應該是一個較為彈性的制度，至少可以組合出「暫停帳戶全部功能」、「暫停帳戶部分功能」、「限制帳戶全部功能」、「限制帳戶部分功能」及「逕予關閉帳戶」之七種選項。如果在各個選項中進行細部調整，或者將「一定期間內」解釋成「得以就金融帳戶功能暫時性限制之期間進行裁量」，進行金融帳戶功能暫時性限制時所能選擇之選項將會更多。或許就裁量空間之大小容有不同見解，但至少從文義解釋中即可確認一點：立法者明確地要求給予金融帳戶功能暫時性限制一定程度的裁量空間。

縱使暫且拋開文義解釋，從立法目的出發也能得到相同結論。立法者既然是以風險管理為目的，便應考量「風險」一詞本質上即代表著預測，而具備相當程度之不確定性。因為風險評估結果可能因各種主客觀因素而有所變化，管制風險的措施也理所當然地需要隨之調整。因此，金融帳戶功能暫時性限制理應允許針對不同程度之風險作成不同程度之處理，亦應允許風險程度已降低之個案申請提前結束金融帳戶功能暫時性限制。為了與立法目的相呼應，金融帳戶功能暫時性限制在設計上應有一定程度的裁量空間，才能有彈性地處理各種不同類型、風險程度不一的行為人，以符合立法者之立法意旨。

但法務部會同其他主管機關最終制定之子法規定和立法者的想法完全相反。洗錢防制法第二十二條第六項帳戶帳號暫停限制功能或逕予關閉管理辦法中大量使用「應」字進行規範，如第 5 條「金融機構受理行為人申請開立新金融帳戶，『應』依下列情形辦理……」、第 6 條第 1 項「金融機構對於行為人之金融帳戶，除繳交公用事業費用（如水、電、瓦斯）、稅款、罰金、罰鍰、滯納金外，『應』為下列限制……」、第 6 條第 2 項「前項行為人之金融帳戶如屬電子支付帳戶，其額度『應』為下列限制……」、第 7 條「提供虛擬資產服務之事業或人員對於行為人之虛擬資產帳號，『應』依下列規定辦理……」、第 8 條「提供第三方支付

服務之事業或人員對於代理收付網路實質交易之賣方客戶業務，『應』依下列規定辦理……」等。另有部分規定雖未使用「應」字，但同樣未給予任何裁量空間，如第4條「本辦法所為帳戶、帳號暫停、限制功能或逕予關閉等措施之效力，自直轄市、縣（市）政府警察機關裁處告誡之日起算五年……」上述規定使金融帳戶功能暫時性限制之內容被完全固定，完全扼殺了金融帳戶功能暫時性限制在立法時所設計出的裁量空間。這樣的規定形同認定所有行為人的風險高低程度完全相同，且沒有任何改變可能，徹底地抵觸了母法之規定，而屬違法之法規命令。

#### 第五款 金融帳戶功能暫時性限制之合憲性疑慮

即使不考慮逾越授權之問題，現行金融帳戶功能暫時性限制在合憲性層面仍存在高度疑慮，以下具體說明之：

其一，金融帳戶功能暫時性限制有侵害過廣之疑慮。自立法過程之說明可知，金融帳戶功能暫時性限制是針對立法者認定的「高風險族群」制定的風險管控措施，立法理由也明確提及以防止再犯風險為目的。在實務運作上，只要行為人有交付提供帳戶之行為，不論是初犯還是累犯，均會受到金融帳戶功能暫時性限制。因此在邏輯上可以得出的結論是「只要曾交付提供帳戶予他人使用，便是下一次金融犯罪的高風險族群」。這樣的作法將所有曾交付提供帳戶之行為人均一地進行風險控管，形同認定行為人必定會有下一次金融犯罪，本質上和社會上認為前科犯必定是在策畫下一次犯罪的汙名化及標籤化並無不同。行為人固然曾交付提供帳戶予他人使用，但此和行為人是否具備下一次犯罪之風險係屬二事，至多只能認定行為人對下次犯罪有較高的概然性，且此一概然性也應個案認定。如果立法者之此種邏輯可以成立，我們應該對所有服刑完畢之更生人加裝電子腳鐐，因為所有更生人都是下一次犯罪的高風險族群，但事實明顯並非如此。立法者如此不分青紅皂白地對所有行為人一律進行風險管控，雖然確實有助於金融風險之控制，但明顯有侵害過廣之疑慮。

其二，金融帳戶功能暫時性限制存在過度侵害人民基本權利之疑慮。依現行規定，當行為人被處以金融帳戶功能暫時性限制，其限制期間不論情節輕重，也不論再犯可能性之高低，均統一為5年。在人民經濟社會生活高度依賴金融服務之現在，限制金融帳戶功能對其生活所造成之影響極為巨大，且影響甚至不限於受限制期間，而可能及於限制結束之後，如其信用評等會受到負面影響等。對人民而言，僅因交付提供帳戶即會受到5年之金融帳戶功能暫時性限制，實有過苛

之嫌。且實務上亦不存在減少限制時間之選項，使金融帳戶功能暫時性限制過度侵害人民基本權利之疑慮更為明顯。

最後，金融帳戶功能暫時性限制在功能上與警示帳戶及異常帳戶高度重疊，使其侵害及收益顯不相當。金融帳戶功能暫時性限制在實務上存在和警示帳戶高度重疊之情形，幾乎所有被進行金融帳戶功能暫時性限制之帳戶都早已被通報為警示帳戶，或者至少是衍生管制帳戶。因此，只有在解除警示帳戶後，金融帳戶功能暫時性限制才有獨立存在的空間，但此時金融帳戶功能暫時性限制又會和異常帳戶的風險管制重疊。依據詐欺犯罪危害防制條例第 8 條之規定，金融機構自身即有對於疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶進行限制之權限。因此當行為人之帳戶出現和本人平日使用習慣不符之交易紀錄而被認為是高風險帳戶時，金融機構自身即可逕行暫停該帳戶之金流進出，且金管會也相當積極地要求金融機構善盡此一善良管理人注意義務<sup>54</sup>。因此實際上真的能讓金融帳戶功能暫時性限制發揮功能的時間段便只剩下在警示帳戶及異常帳戶管制外的時間段，使金融帳戶功能暫時性限制顯得疊床架屋。固然金融機構的異常帳戶管制並非全無漏洞，也發生不少誤鎖帳戶情事，但整體而言其管制在 AI 等新興科技之協助下已卓有成效<sup>55</sup>，此一進展使金融帳戶功能暫時性限制在實務上所能發揮的功能更為限縮。更進一步地說，金融帳戶功能暫時性限制係以管制再犯風險為目的，意即短時間內發生可能較低之潛在風險。但以警察機關為決策者之金融帳戶功能暫時性限制是否能確實管制此一風險，著實令人懷疑。因為警察機關對於帳戶金流並不如金融機構敏銳，因此難以妥適地決定是否進行金融帳戶功能暫時性限制，而只能一概予以限制。因此在實務現況下，風險較高之情形均已由警示帳戶及異常帳戶制度處理，金融帳戶功能暫時性限制所管制之風險實際上相當低，難以和其管制措施相提並論。換言之，雖然金融帳戶功能暫時性限制確實限制人民的帳戶交易功能，但卻無法防免相對應程度的金融風險，使實際執行之結果更像是無謂地處罰民眾，而非實際達成其管制目的，從而在均衡性之要求上存在相當大的疑慮。

綜上，由於現行金融帳戶功能暫時性限制有著上述合憲性疑慮，因此有大幅

<sup>54</sup> 關於各金融機構之異常帳戶管制措施，可參〈整理包／被凍結？銀行防詐祭新規「這些原因」將讓帳戶不能用 實施對象、金融機構一次看〉，《經濟日報》，<https://money.udn.com/money/story/124512/8978093>（最後瀏覽日：2025/11/7）。

<sup>55</sup> 相關新聞報導，可參〈金管會：9 月警示戶首見下滑 要求提高 AI 模型精準度〉，《中央通訊社》，<https://www.cna.com.tw/news/afe/202510130284.aspx>（最後瀏覽日：2025/11/7）。

修正之必要。

#### 第六款 修法建議：以金融機構為管制主體

觀察各項金融相關之管制措施，多能發現一個現象：金融機構往往被放在「配合政策」的立場上，而不是將管制措施視為其「法定義務<sup>56</sup>」。如金融帳戶功能暫時性限制及警示帳戶即是如此，在制度設計上由警察機關享有決定權，金融機構依法「配合」警察機關之通報進行限制。

但這樣的設計有著顯而易見的問題：警察機關對於金融實際上並不專業，也無法直接確認金流，因此缺乏效率，也難以即時攔阻不法金流。金融機構在金融層面比警察機關更具專業，也因為直接經手金流而能在第一時間確認，而更能及時在出現異常金流時有所反應。立法者事實上也意識到此一問題，因此在強化異常帳戶制度時不僅明定金融機構對帳戶負有法定義務，還特別移除了金融機構積極採取管制行動之法律障礙，使其能在發現異常金流時主動攔阻。此一設計確實更有效率，應值贊同。而本文認為，不僅是異常帳戶，其他金融管制措施亦能考慮效仿，使金融機構擔任管制主體，而非僅是被動配合行政機關。

#### 第一目 基於功能最適理論

如前所述，現行的金融帳戶功能暫時性限制在合憲性上面臨困境，因此有大幅修正之必要。而本文主張之修正即是改以金融機構擔任管制主體，並賦予金融機構裁量權。換言之，即係委託金融機構行使公權力。本文認為此一基於功能最適理論之修正可以有效改善當前金融帳戶功能暫時性限制的合憲性問題，具體說明如下：

在現行制度下，金融帳戶功能暫時性限制是均一且僵化之限制，造成此一情形是子法牴觸母法之規定。但自另一角度思考，或許子法採用此設計之理由即為警察機關在裁量上的無能為力。申言之，警察機關因為缺乏裁量所必要之金流數據，也缺乏裁量所需之金融專業，使其根本無法進行個案裁量，只能均一性地要求金融機構配合進行金融帳戶功能暫時性限制。因此追根究底，金融帳戶功能暫時性限制之合憲性爭議係源自管制主體設定之錯誤。只要修正此一錯誤，金融帳

<sup>56</sup> 相似觀察，參蔡佩玲（2025），〈金融機構防詐新思維——典範轉移與公私協力〉，《陽明交大法學評論》，第16期，頁30。

戶功能暫時性限制之合憲性疑慮即會出現大幅改善。

當我們改以金融機構作為金融帳戶功能暫時性限制之管制主體，便能發現狀況變得完全不同。金融帳戶功能暫時性限制係以管制再犯之潛在風險為立法目的，但潛在風險之判斷極為困難，因為其風險並不顯著。相較於警察機關，金融機構明顯更有判斷潛在風險之能力。金融機構作為第一線處理金流之組織，握有大量可作為裁量依據之金流數據，且詐欺犯罪危害防制條例之制定已移除了監測金流及使用金流數據之法律障礙，最終使金融機構能以金流數據為基礎作成具備一定程度精確性之個案裁量，而不用如現行制度一般完全放棄裁量。此外，也能大幅減輕現行制度因為均一地進行限制而造成收益與侵害不成比例之合憲性疑慮。

總結而言，金融機構在金融管制方面比警察機關更為專業，基於功能最適理論之精神，使金融機構作為金融帳戶功能暫時性限制之管制主體將使其更能作成符合比例原則要求之裁量，從而解除現行制度下的合憲性疑慮。

## 第二目 積極設定並主張違約責任

系爭規定是為了處理社會上日益嚴峻的人頭帳戶問題而制定，因為人頭帳戶會讓帳戶的所有人與實際上的使用人脫鉤，不僅會造成檢警在犯罪追緝上的困難，也會讓臺灣整體的金融秩序陷入風險。因此系爭規定以金融帳戶功能暫時性限制之方式限制潛在風險較高之族群使用金融帳戶的交易功能，以期降低未來如果風險不幸成真所造成的損害。但追根究底，所謂的「帳戶」本質上是金融機構與存戶間的消費寄託契約，系爭規定的金融帳戶功能暫時性限制如果從契約的觀點來看，就是國家以刑罰及行政罰為手段介入此一消費寄託契約，也就是以公權力代替契約關係。

但如果僅就契約而言，目前金融機構與存戶間之消費寄託契約並無金融機構得對違約者主張違約責任之條款。以近年最受詐欺及洗錢集團青睞的郵局<sup>57</sup>為例，當存戶在郵局開戶時需要簽署「郵政存簿/劃撥儲金開戶約定書」(以下簡稱為約定書，書面內容可參附錄三)，作為消費寄託契約之一部<sup>58</sup>。在約定書中，與系爭

<sup>57</sup> 據最高檢察署統計，郵局之警示帳戶數量在最近幾年大幅上升，甚至於2024年「一舉奪魁」，超越長年居於榜首的中國信託，成為詐欺及洗錢集團最為青睞之金融機構。參余麗貞(2025)，〈113年警示帳戶消長的風險意識〉，《最高檢察署月刊》，第30期，頁4。

<sup>58</sup> 中華郵政全球資訊網，儲匯專區 - 開戶及憑辦文件，

規定相關之條款為：「立約人不得將儲金簿、存簿儲金帳號、劃撥儲金帳號或帳戶權利提供擔保、出售、出租或讓與他人，違者對郵局不生效力且立約人須自負法律責任。凡無正當理由交付、提供帳戶予他人使用者，將可能觸犯刑責(包括但不限於幫助詐欺取財罪、幫助洗錢罪及非法交付帳戶罪)並受裁處告誡。」由此可知，在現行契約下，當存戶無正當理由交付提供帳戶予他人時，郵局只特別約定了免責權。而在異常帳戶部分，相關條款為：「立約人同意郵局得依『詐欺犯罪危害防制條例』規定採取暫停帳戶全部或部分交易功能等合理措施，以防止帳戶遭濫用於詐騙犯罪。」亦僅是事先說明有依法對帳戶進行管制之可能。自上述說明可知，在實務運作上，當存戶違約將其帳戶交付提供予他人使用時，郵局所採取之手段皆是源於法律規定，而非契約本身，郵局並不會要求存戶負擔任何違約責任。

本文認為，在政策的思考上可以讓金融機構扮演更積極的角色。比如說，可以要求金融機構在消費寄託契約中設計以懲罰性違約金為核心的違約責任，當行為人違反消費寄託契約約定將帳戶交付提供給他人使用，除了公權力介入外，金融機構亦應對該行為人主張違約責任，請求給付懲罰性違約金，以此使行為人並非「穩賺不賠」，消除其僥倖心理。不僅是對新開戶之存戶，金融機構對於原有之存戶亦應更新契約內容使其一體適用。

但應注意的是，基於金融機構特許行業之性質及消費寄託契約屬於民法上的定型化契約，存戶不僅對於金融機構的選擇相當有限，對於消費寄託契約更是難以立於對等地位進行磋商談判，因此對於違約責任之設計即需要注意避免顯失公平。本文認為，可以考慮由金管會邀集各大金融機構進行討論並頒布相關指引，使金融機構有一定的標準可以依循，同時確保違約責任不會對存戶過於苛刻。此外，本文也理解在現實狀況下金融機構可能會傾向不確實執行契約內容，以避免可能的訴訟風險。因此本文認為應同時由金管會對各金融機構之執行成果列入永續金融評鑑之評鑑指標<sup>59</sup>，以確保金融機構有主張違約責任之誘因。

#### 第四項 小結

---

[https://www.post.gov.tw/post/internet/B\\_saving/index.jsp?ID=3010102](https://www.post.gov.tw/post/internet/B_saving/index.jsp?ID=3010102) (最後瀏覽日：2025/10/30)。

<sup>59</sup> 關於永續金融評鑑之介紹，可參永續金融評鑑資訊平台，<https://esg.tabf.org.tw/> (最後瀏覽日：2025/10/30)。

就警察機關、金融機構與存戶間之三方法律關係，本文歸納出以下重點：

第一，金融機構依據系爭規定及子法負有協助進行金融帳戶功能暫時性限制之公法上義務，屬於學理上之法定納用私人。應注意的是，金融機構執行金融帳戶功能暫時性限制作業是基於系爭規定所建構之義務，而非基於警察機關之告誡處分。但在實務上，告誡處分對於金融機構具備高度拘束力。

第二，因為金融機構並未因為依法承擔公法上義務而獲得限制金融帳戶功能之公權力，故金融機構與存戶間僅具有民事消費寄託關係。

第三，警察機關與存戶間因告誡處分之確認處分性質而具備直接的公法關係。在金融機構知悉告誡處分後，便會依法進行金融帳戶功能暫時性限制。雖然理論上告誡處分和無關金融帳戶功能暫時性限制，但實務現狀係告誡處分將會導致存戶之契約自由及財產權遭受限制。

此外，作為系爭規定行政罰核心之告誡處分屬於裁罰性不利處分，立法理由之認定應可支持。且告誡處分明顯和刑事強制處分無關，因為其目的和刑事偵查無涉。

最後，雖然均是由金融機構限制帳戶交易功能，但金融帳戶功能暫時性限制和警示帳戶制度及異常帳戶制度顯有不同。相較於針對立即性風險的警示帳戶制度及異常帳戶制度，金融帳戶功能暫時性限制之目的是防止再犯，所針對的是潛在性的風險。但自實務現況而論，由於子法和母法完全牴觸，使金融帳戶功能暫時性限制不僅存在侵害過廣及過度限制人民權利之問題，也使其管制風險與造成之權利侵害不成比例。因此現行之金融帳戶功能暫時性限制具備高度之違憲可能，亟待修正。本文主張改以金融機構為管制主體，因為在功能最適理論下能達成最有效率之管制。此外，本文亦主張金融機構應積極設定並主張違約責任，以消除人民交付提供帳戶之經濟上誘因。

## 第二節 救濟問題

### 第一項 救濟範圍

在救濟部分首要討論的是救濟範圍問題。人民因系爭規定提起行政救濟除了因為告誡處分本身，往往是因為其金融帳戶功能受到限制。而此時便會出現救濟上的難題：對於行為人關注的金融帳戶功能暫時性限制，告誡處分書面（警察機關書面告誡範例可參附錄四）隻字不提，且救濟教示亦載明行政救濟之被告為行

政機關即各縣市警察局，明顯將金融帳戶功能暫時性限制排除在行政救濟之範圍外，形成難以針對金融帳戶功能暫時性限制救濟之結果。而這樣的見解是否符合憲法第 16 條之訴訟權保障？有無方式使人民得以針對金融帳戶功能暫時性限制進行救濟？上開問題均有待釐清。

### 第一款 實務見解

以下本文將舉一則實務裁定說明實務見解，其案例事實簡化如下<sup>60</sup>：

甲因無正當理由交付提供帳戶予他人使用而於 2023 年 9 月 28 日收受彰化縣警察局作成之書面告誡，依法甲得於 2023 年 10 月 30 日前提起救濟<sup>61</sup>。但甲於 2024 年 10 月 20 日始提起訴願，因此訴願委員會決定不予受理。甲不服而提起行政訴訟。在行政訴訟中，甲共提出先位及備位二種主張：

甲先位主張其於 2023 年 9 月 28 日被裁處告誡時，系爭規定之子法洗錢防制法第十五條之二第六項帳戶帳號暫停限制功能或逕予關閉管理辦法尚未訂定施行，侵害甲權益之部分尚未實現，彰化縣警察局裁處告誡僅係一不具規制性質之準備行為。嗣子法訂定施行後，告誡處分始不僅限於告誡性質且具備規制效力，故子法施行之日即 2024 年 3 月 1 日，始為告誡處分作成之時點，惟彰化縣警察局未將 2024 年 3 月 1 日始作成之告誡處分送達予甲，自不生外部效力，而不發生訴願逾期之問題<sup>62</sup>。

甲備位主張彰化縣警察局於作成告誡處分之過程中，計有「認定行為人並對其裁處告誡」及「提供裁處告誡相關資料予金融機構」之二行為，為兩個獨立之行政處分（以下分別簡稱為前處分及後處分）。彰化縣警察局於 2023 年 9 月 28 日作成並合法送達的是前處分，但甲係以後處分為救濟對象。且彰化縣警察局作成前處分時，系爭規定之子法洗錢防制法第十五條之二第六項帳戶帳號暫停限制功能或逕予關閉管理辦法尚未施行，故後處分尚未生效。本件後處分之生效日應為子法施行之 2024 年 3 月 1 日，既彰化縣警察局於 2024 年 3 月 1 日作成後處分後未合法送達予原告，自不生外部效力，而不發生訴願逾期之問題，從而甲於

<sup>60</sup> 案件事實簡化自臺中高等行政法院地方行政訴訟庭 113 年度簡字第 82 號裁定。

<sup>61</sup> 依提起訴願之 30 日不變期間計算，末日應為 2023 年 10 月 28 日，但因當日為週六，遇例假日故以休息日之次日代之，順延至 2023 年 10 月 30 日（週一）。

<sup>62</sup> 本件甲另主張應類推適用行政程序法第 98 條第 3 項規定：「處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致相對人或利害關係人遲誤者，如自處分書送達後一年內聲明不服時，視為於法定期間內所為。」惟因和本文主要討論之爭點無關，故僅於註腳附帶一提。

2024年10月20日提起訴願，未逾訴願提起之法定期間。

最終法院認為甲之兩種主張均無理由。對於甲之先位主張，法院認為告誡處分在2023年9月28日即已生效，故甲顯然未於法定期間內提起救濟；對於甲之備位主張，法院認為甲之金融帳戶功能受限制係金融機構依法辦理之結果，而非告誡處分之內容，且彰化縣警察局通報金融機構之行為僅係事實行為，而非對受通知人發生規制力之行政處分，不得作為撤銷訴訟之客體。

在上開案件中，可以發現如何理解「告誡處分」及「金融帳戶功能暫時性限制」在實務上是一個重要的問題。尤其是對於在系爭規定施行後，子法規定施行前作成之告誡處分，更是關鍵。實務見解將系爭規定的流程分為三部分：「書面告誡」、「通報金融機構」及「金融帳戶功能暫時性限制」。實務見解認為「書面告誡」是警告性裁罰處分，允許人民對其提起行政訴訟法第4條之撤銷訴訟；「通報金融機構」則是事實行為（觀念通知），對人民不生規制效力；「金融帳戶功能暫時性限制」則是金融機構依法辦理之結果，並非告誡處分本身。也因為實務見解不認為金融帳戶功能暫時性限制是告誡處分之一部分，即使書面告誡中未記載金融帳戶功能暫時性限制之相關內容，亦不違反行政程序法第96條第1項<sup>63</sup>之規定<sup>64</sup>。由此可見，實務見解其實和早期實務對於警示帳戶救濟之見解相當類似，同樣認為通報及金融機構依法所為之限制均非撤銷訴訟之客體。

## 第二款 對實務見解之評析

本文原則上贊同實務見解區分系爭規定並分別定性之作法，但在於如何區分

<sup>63</sup> 行政程序法第96條第1項：「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：

一、處分相對人之姓名、出生年月日、性別、身分證統一號碼、住居所或其他足資辨別之特徵；如係法人或其他設有管理人或代表人之團體，其名稱、事務所或營業所，及管理人或代表人之姓名、出生年月日、性別、身分證統一號碼、住居所。

二、主旨、事實、理由及其法令依據。

三、有附款者，附款之內容。

四、處分機關及其首長署名、蓋章，該機關有代理人或受任人者，須同時於其下簽名。但以自動機器作成之大量行政處分，得不經署名，以蓋章為之。

五、發文字號及年、月、日。

六、表明其為行政處分之意旨及不服行政處分之救濟方法、期間及其受理機關。」

<sup>64</sup> 臺中高等行政法院地方行政訴訟庭113年簡字第136號裁定：「原告行為時之洗錢防制法第15條之2第5項及同法第6項授權訂定之洗錢防制法第15條之2第6項帳戶帳號暫停限制功能或逕予關閉管理辦法(下稱管理辦法)第4條等規定，係因違反洗錢防制法第15條之2第1項規定者受告誡處分後，對受處分人之金融帳戶所衍生之暫停、限制功能或逕予關閉等其他不利效果，並非原處分依行政程序法第96條規定所應記載之事項……」。

及定性之問題上則認為實務見解有修正必要。因為現行實務見解將會導致人民受憲法保障的訴訟權受到不當限制，違反有權利即有救濟的憲法原則，以下具體說明之：

第一，由於實務見解明確區分「書面告誡」及「通報金融機構」，當行為人對書面告誡提起撤銷訴願或訴訟勝訴後，被撤銷的僅有書面告誡本身，而不及於通報金融機構部分。雖然符合系爭規定文義，但在實務認定「書面告誡」及「通報金融機構」相互獨立之見解下，便會出現行為人已不受告誡處分，但仍受到金融帳戶功能暫時性限制之情形。由於實務見解認為通報行為僅是觀念通知而不得對其提起行政爭訟，此時行為人只能期待警察機關自行依職權解除通報，再由金融機構自行解除帳戶之交易功能限制。此一實務現況形同將行為人之權利救濟繫於警察機關之自覺，使行為人之基本權利始終存在潛在風險。

試著設想一個假設性之案例：

甲因無正當理由交付提供帳戶予他人而被警察機關處以告誡，警察機關作成之書面告誡內容正確，但在後續通報金融機構時錯誤輸入成無關第三人乙之帳戶，致金融機構誤對乙之帳戶進行金融帳戶暫時性功能限制。

在此一情形，由於實務見解認為通報金融機構不具法效性，核屬觀念通知，不得循行政爭訟之管道進行救濟。乙至多僅能以陳情等非正式救濟途徑進行救濟。且實務上亦認為乙不得循民事訴訟向金融機構主張權利，形同使乙無從救濟，違反有權利必有救濟之憲法原則。

第二，由於實務見解認為並無在書面告誡上註明金融帳戶功能暫時性限制之必要，因此現行的書面告誡上並無任何相關記載。這會使行為人對告誡處分會導致金融帳戶功能暫時性限制一事缺乏認知，如果警察機關口頭上未告知，行為人常會在使用金融帳戶交易功能失敗時才發現此事，從而可能錯過 30 日的救濟期間。

如果是子法施行後作成之告誡處分，問題尚不太嚴重。因為隨之而來的金融帳戶功能暫時性限制會發生在告誡處分送達後的 30 日救濟期間內，雖然仍存在因為平日較少使用金融帳戶交易功能而過晚發現金融帳戶功能遭限制之情形，但多數行為人對於金融帳戶功能暫時性限制不服時仍有順利提起救濟之可能。但如果是子法施行前之告誡處分，便會產生嚴重的問題。即使假設行為人對於系爭規

定內容相當了解，在警察機關作成告誡處分時，行為人也至多只能預期未來其金融帳戶交易功能將會受到某種程度之限制，但不論是具體開始日期、持續期間還是限制內容，行為人均無法在當下即得知，使行為人必須針對一個一切具體內容均不明確之金融帳戶功能暫時性限制評估是否提起救濟。當行為人因為告誡處分作成時並沒有直接影響其金融權利而決定不提起救濟，但在子法施行後發現金融帳戶功能暫時性限制過於嚴苛想提起救濟時卻會因告誡處分已經確定而無從提起救濟。此一情形明顯違反憲法對訴訟權之保障。

以前述之實務裁定為例，甲在收受告誡處分時根本無法預期未來會受之金融帳戶功能暫時性限制具體內容為何，等到金融機構完成金融帳戶功能暫時性限制之作業後，甲已無法提起救濟。本文認為，或許是因為實務始終不願承認人民權利遭受高權侵害之事實，導致對於此部分之訴訟權保障相當消極。

### 第三款 本文見解

本文基於保障人民訴訟權之立場，認為實務見解有檢討之必要。依本文先前之說明，告誡處分在事實上具備確認帳戶應受金融帳戶功能暫時性限制之效果，而此一效果係附隨於告誡處分之警告效果而來，在實務運作上被金融機構用以認定行為人是否確實違反系爭規定第1項。因此告誡處分雖非確認處分，但具備確認之法律效果。更具體而言，告誡處分對金融機構之法律效果實際上會因系爭規定子法之施行與否而有不同。在子法施行前作成之告誡處分雖有確認之法律效果，但對金融機構而言並無意義，因為此時金融機構之具體法律義務尚未形成。在子法施行後，金融機構之法律義務才具體形成，而應以依告誡處分內容進行金融帳戶功能暫時性限制。因此在子法施行前，金融機構即不應依告誡處分內容進行金融帳戶功能暫時性限制。現行實務見解一般允許事後補上金融帳戶功能暫時性限制，明顯違反不溯及既往原則。故本文認為，前述實務裁定之甲根本不應受金融帳戶功能暫時性限制，金融機構對甲之帳戶進行交易功能限制顯係違法侵害其權利。但由於告誡處分實際上並未形成金融機構之法律義務，因此對甲之帳戶進行交易功能限制係金融機構之決定，本文認為應允許甲對金融機構提起民事訴訟以求救濟。

基於現行實務金融機構完全依照警察機關作成之告誡處分進行金融帳戶功能暫時性限制之現狀，本文認為告誡處分實際上有二個法律效果。因此基於行政行為明確性之要求，告誡處分上即應明確記載二項法律效果，一是警告性的行政

罰，二是確認行為人違反系爭規定第 1 項而應受金融帳戶功能暫時性限制。本文認為現行之書面告誡對於金融帳戶功能暫時性限制部分隻字不提，並不符合行政行為明確性之要求，亦會妨害受處分人及時提起救濟，並不合乎行政程序法之要求。在本文見解下，當存戶針對告誡處分提起救濟，即係一併主張警察機關不應認定存戶之金融帳戶應受金融帳戶功能暫時性限制。

此外，通報金融機構究竟應如何定性是行政救濟上的重要問題。本文認為，應將通報金融機構理解為告誡處分之通知。首先，此一定性可以合理解釋目前實務運作。當警察機關作成告誡處分，由於告誡處分係同時對行為人及金融機構發生效力，因此必須一併通知二位相對人。且系爭規定並未明定告誡處分之通知方式，因此通知方式並不以書面送達為限。現行實務下，可以理解為對行為人及金融機構採取不同之通知方式，對行為人以書面告誡送達，對金融機構則係以上傳資料之方式通知。如果是子法作成前之告誡處分，因為此時金融機構並非相對人，即無須通知金融機構。其次，此一定性方式將使書面告誡及通報金融機構可以在同一行政救濟程序中進行救濟。由於通報金融機構僅是通知而非獨立之行政行為，因此對書面告誡提起救濟即可一併處理通報金融機構部分。當行為人成功撤銷書面告誡，便無須另行處理通報金融機構部分，只要通知金融機構告誡處分已被撤銷即可解除金融帳戶暫時性功能限制。最後，當出現警察機關通報金融機構之內容有誤致無辜第三人受害之情形，如前述假設性案例之情形時，該第三人亦得提起撤銷訴願及訴訟以資救濟<sup>65</sup>。綜上，本文認為比起定性為觀念通知，將通報金融機構定義為告誡處分之通知更能保障人民之訴訟權。

## 第二項 救濟程序

實務見解認為，由於告誡處分為警告性裁罰處分，因此依據行政訴訟法第 229 條第 2 項第 4 款規定：「下列各款行政訴訟事件，除本法別有規定外，適用本章所定之簡易程序：四、因不服行政機關所為告誡、警告、記點、記次、講習、輔導教育或其他相類之輕微處分而涉訟者。」，告誡處分之救濟應適用簡易訴訟程序，故應以高等行政法院地方行政訴訟庭為第一審管轄法院。且基於告誡處分為行政處分之法律性質，在提起行政訴訟前應先依訴願法規定提起訴願。學說上有部分見解則認為，由於告誡處分本質上與刑事程序關聯緊密，就立法論而言應

<sup>65</sup> 由於在前述假設性案例之情形，金融機構並未辨認出告誡處分之錯誤，故此時並非行政程序法第 101 條之顯然錯誤情形，附此敘明。

由普通法院審理較能確保救濟之有效性<sup>66</sup>。

本文認為前述二種見解均有應修正之處。如本文先前所述，雖然在實務上告誡處分常與刑事偵查程序一同出現，但這僅是現象描述，並不代表告誡處分和刑事偵查程序存在本質上的聯繫。事實上，告誡處分不僅在程序上獨立於刑事偵查程序，在立法目的上也和刑事偵查無關。告誡處分僅是單純的行政行為，自應由行政法院審理。因此本文認同實務見解將其交由行政法院審理之作法，學說見解認為應由普通法院審理之主張顯然對告誡處分之本質有所誤解。

但本文主張應明確區分子法施行前及子法施行後的告誡處分，前者僅是單純的警告性裁罰處分，後者則同時具備確認之法律效果，其救濟程序也理應有所不同。就前者而言，現行實務見解應可支持，因為此時之告誡處分僅為單純之警告，並無其他法律效果。就後者而言，因為其確認之法律效果和金融帳戶功能暫時性限制高度相關，本文即不認為應適用簡易訴訟程序。本文認為告誡處分之救濟應適用通常訴訟程序，由高等行政法院作為第一審管轄法院。

### 第三項 對告誡處分救濟並無實益？

#### 第一款 現象說明

在實務上，系爭規定最常見之情形是被害人至警局報案表示被詐欺，並描述案件內容為被害人在真實身分不詳之人的話術下匯款至某一帳戶，事後才發現可能遭到詐騙。警察在受理報案後將該帳戶之所有人列為嫌疑人或被告，並將該帳戶通報為警示帳戶。在後續偵查過程中，帳戶之所有人辯稱對於被害人所稱之詐術並不知情，只承認有將帳戶交給「他人」使用，警察研判此一「他人」即為詐欺犯罪之行為人，或者和詐欺犯罪者有各種直接或間接關係之人，但難以掌握其真實身分。警察機關在偵辦後便會檢視帳戶所有人之交付提供帳戶行為是否符合系爭規定之特別行為形式要件（不論是否認為帳戶所有人之交付提供帳戶行為涉犯一般洗錢罪等其他犯罪）。如符合；即對帳戶所有人處以告誡並移送地方檢察署；如不符合，則僅對帳戶所有人處以告誡。後續帳戶所有人即會因為警察機關作成之告誡處分遭金融機構限制其帳戶之交易功能。

在上開情形，交付提供帳戶行為人之帳戶在第一時間便會被通報為警示帳戶，以避免帳戶中之金錢脫離檢警的掌握範圍，因此行為人被處以告誡的時間點

<sup>66</sup> 王韻茹，前揭註5，頁8。

勢必會晚於帳戶被警示之時間點。由此可知，金融帳戶功能暫時性限制及警示帳戶之存續時間在實務往往會存在「重疊」的現象，且在重疊期間因警示帳戶對於交易功能之限制遠大於金融帳戶功能暫時性限制，對行為人表現出來之結果會和只存在警示帳戶完全相同。因此對於行為人而言，即使認為告誡處分及金融帳戶限制無理由，亦缺乏提起救濟之動機，因為即使救濟成功也沒有實際效益。除此之外，在實務上也會有部分行為人無法理解金融帳戶功能暫時性限制及警示帳戶是兩個完全不同的處分。此一現象可能的原因眾多，可能是民眾擅自認為二者相同或有相同之救濟方式，也可能是警員習慣以對警示帳戶之處理方式（即請民眾拿到不起訴處分書等文件後再請求解除）處理而忽略二者處理方式並不相同所致，原因不一而足。此一現象導致了許多民眾未能在告誡處分之救濟期間內提起救濟，直到解除警示帳戶後才發現自己的金融帳戶上還存在金融帳戶功能暫時性限制，雖強度比不上警示帳戶，但持續時間更久，且已無法提起救濟。

上述說明並非個案，而是在系爭規定施行後大量發生之現象。雖然具體人數難以統計，但可以確定的是，受影響者之人數已經多到立法委員專門向金管會質詢，並要求金管會和法務部協商解套方案<sup>67</sup>，且媒體報導標題亦多認為這些受影響之人民為「無辜告誡戶<sup>68</sup>」。

本文認為，此一現象並非立法者有意為之，而是立法者之立法疏漏所致。立法者設計金融帳戶功能暫時性限制之立法目的是為了增加對高風險族群的風險控制程度，和警示帳戶協助刑事案件偵查之目的並不相同，但本質上均是針對洗錢防制之風險所設計，僅是針對的「風險」並不相同。警示帳戶所要處理的是立即性、和實害只有一步之遙的風險，金融帳戶功能暫時性限制所要處理的是潛在的、短時間內不會產生實害的再犯風險。由於行為人在不同時間點所蘊藏之風險高低並不相同，可以發現警示帳戶及金融帳戶功能暫時性限制所針對之對象明顯是不同且不相重疊的。因此在立法設計上，為了更好地達成立法目的，立法者理應避免二者出現重疊情形，以減少行政資源之無謂浪費，同時使人民更能清楚理解二者在洗錢防制體系中的不同定位，並以此為基礎作出是否提起救濟之決策。因此二者在實務運作上出現大量重疊情形顯是立法者之立法疏漏所致，在立法論

<sup>67</sup> 關於此一現象及立委質詢內容，參立法院公報處（2024），《立法院公報》，第113卷第56期，頁110-112，立法院。

<sup>68</sup> 相關報導可參〈無辜告誡戶沒救？金管會：盡速研議救濟程序〉，《工商時報》，<https://www.ctee.com.tw/news/20241219700905-430301>（最後瀏覽日：2025/10/30）。

上有檢討之必要。

## 第二款 解釋論上的可能解套方法：行政程序重新進行

雖然事出有因，但行為人未能在告誡處分送達後的 30 日內提起救濟已是事實，因此不論告誡處分是否違法，均已生存續力而無法藉由行政訴願及訴訟之方式尋求救濟。但在行政程序法上，仍有兩種方法可以使已生存續力的行政處分遭廢棄，即行政程序法第 117 條<sup>69</sup>及第 122 條<sup>70</sup>之職權廢棄及第 128 條<sup>71</sup>之行政程序重新進行<sup>72</sup>。二者主要的差別在於，職權廢棄係指行政機關在符合法定要件時「得」廢棄原行政處分；而行政程序重新進行則係在處分相對人之申請符合法定要件時，行政機關「應」重新進行行政程序，並決定是否廢棄或變更已生存續力之行政處分。換言之，在職權廢棄情形，是行政機關依職權主動行使裁量權；在行政程序重新進行情形，則是行政機關被動地依人民申請作出決定。

雖然實務上確實有請求行政機關職權廢棄之作法，但此一請求對於行政機關而言僅是建議性質，行政機關仍得自行決定是否依職權廢棄原行政處分，不論是否廢棄，人民原則上無權置喙。因此，雖然可能出現人民期待之結果，但職權撤銷本質上並非人民權利救濟之一環。而行政程序重新進行則不同，因為行政程序法第 128 條已明確賦予人民公法上的請求權。因此在人民無法循行政爭訟途徑尋求救濟之情形下，僅能循行政程序重新進行此一「特別救濟程序」尋求救濟。基

<sup>69</sup> 行政程序法第 117 條：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第一百十九條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」

<sup>70</sup> 行政程序法第 122 條：「非授予利益之合法行政處分，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止。但廢止後仍應為同一內容之處分或依法不得廢止者，不在此限。」

<sup>71</sup> 行政程序法第 128 條：「(第一項)行政處分於法定救濟期間經過後，具有下列各款情形之一者，相對人或利害關係人得向行政機關申請撤銷、廢止或變更之。但相對人或利害關係人因重大過失而未能在行政程序或救濟程序中主張其事由者，不在此限：一、具有持續效力之行政處分所依據之事實事後發生有利於相對人或利害關係人之變更者。二、發生新事實或發現新證據者，但以如經斟酌可受較有利益之處分者為限。三、其他具有相當於行政訴訟法所定再審事由且足以影響行政處分者。(第二項)前項申請，應自法定救濟期間經過後三個月內為之；其事由發生在後或知悉在後者，自發生或知悉時起算。但自法定救濟期間經過後已逾五年者，不得申請。(第三項)第一項之新證據，指處分作成前已存在或成立而未及調查斟酌，及處分作成後始存在或成立之證據。」

<sup>72</sup> 有部分文獻稱之為「行政程序重開」或「行政程序再度進行」，其意義和本文使用之「行政程序重新進行」並無不同。

於上述說明，以下將只討論行政程序法第 128 條之行政程序重新進行。

當人民因為行政處分而受有損害，即得依法提起行政爭訟尋求救濟。但法律上為了使行政處分之合法性得以儘速確定，即設有法定救濟期間之規定。當人民不在法定救濟期間內提起救濟，此時基於法安定性之要求，該行政處分即生存續力，不允許人民再主張不服，但存續力並不意味行政機關不得針對行政處分重新審查。就連程序較為嚴謹的法院判決都設有再審之非常救濟制度，基於舉重以明輕之法理，程序較為簡便的行政處分並無絕對不得再為審查之理，且其要件審核應較再審事由為寬鬆<sup>73</sup>。

必須特別說明的是，當人民申請行政程序重新進行，絕非只要求行政機關重新進行審查，其請求同時包含了使行政機關在重新進行的行政程序中廢棄原行政處分。由於行政處分之作成是以行政程序之進行為前提，所以行政機關必須重新進行行政程序，始能在此程序中撤銷或廢止原行政處分<sup>74</sup>。對人民而言，行政程序重新進行只是過程，最後可能的職權廢棄才是結果。因此，當人民申請行政程序重新進行時，可能會出現三種結果：其一，行政機關以人民申請不合法為由駁回其申請；其二，行政機關重新進行行政程序並廢棄或變更原處分；其三，行政機關重新進行行政程序並駁回人民廢棄或變更原處分之申請<sup>75</sup>。

為了兼顧法安定性之要求，行政程序法第 128 條第 1 項針對行政程序重新進行設有三項事由，本文所討論之告誡處分主要涉及的是其中的「情事變更」事由及「發現新證據」事由<sup>76</sup>，以下藉由一則假設性案例進行說明。

範例案件事實：

**警察機關日前接獲民眾報案表示遭詐欺，並提供遭詐欺之匯款帳戶予警察機關。警察機關隨即將民眾提供之帳戶通報警示，並循線追查帳戶所有人，最終查獲帳戶所有人為甲。甲到案後否認有任何詐欺及洗錢行為，表示他只是將帳戶提**

<sup>73</sup> 林明鏘 (2025)，《行政法講義》，九版，頁 255，新學林。

<sup>74</sup> 陳敏，前揭註 20，頁 506-509。

<sup>75</sup> 謝碩駿 (2018)，〈行政程序重新進行〉，《月旦法學教室》，第 183 期，頁 10-11。

<sup>76</sup> 此處所討論之兩款事由係分別代表事實狀況變更及不變二種情形，並非直接援引行政程序法第 128 條第 1 項之第 1 款及第 2 款規定。其理由在於法規文字並不精確，第 2 款規定之「新事實」實際上應在第 1 款規定之射程範圍，因為「新事實」代表事實狀況變更，和第 1 款情形相同，但「新證據」則代表事實狀況不變，不應和「新事實」併列。因此就結論而言，「情事變更」事由包含第 1 款及部分第 2 款內容。相關說明，參陳敏，前揭註 20，頁 502-504。

供給一位網友使用，且總共提供了三個帳戶。警察機關認定甲無正當理由交付提供帳戶予他人使用，且交付提供帳戶數量共計三個，故將甲列為被告移送地方檢察署，並對甲處以告誡。甲因自認並未犯罪，且誤以為只要拿到地方檢察署作成不起訴處分書即可解除告誡，而未在法定救濟期間內對告誡處分提起救濟。半年後，地方檢察署認為甲實際上只交付了帳戶資料，而未交付密碼，因此認為甲未移轉帳戶控制權，不該當系爭規定之交付要件，對甲作成不起訴處分。甲在拿到不起訴處分書後才發現，不起訴處分書只能用於解除警示帳戶，而無從解除告誡處分，且告誡處分已因甲未在法定救濟期間內提起行政救濟而已無法救濟。

在上開案例事實中，甲在刑事部分已獲不起訴處分，但告誡處分已因法定救濟期間經過而無法救濟。若甲依行政程序法第 128 條規定申請行政程序重新進行，是否符合情事變更事由或新證據事由？

#### 第一目 情事變更

依此事由所申請之行政程序重新進行，係以廢止「有持續效力之合法行政處分」為目的。人民承認行政處分在作成時是合法的，只是事實在事後發生了有利於人民之改變，使人民請求行政機關依據新的事實作成新決定。此處所謂的「事實變更」大致有二種情形，其一，原存在於作成決定時，對決定之作成具有重要性之事實，已不復存在；其二，作成決定後，發生對決定具有重要性之新事實<sup>77</sup>。

在上開案例事實中，甲能否主張在地方檢察署作成不起訴處分後已不存在金融管制上的風險，此一事實屬於情事變更，且對於告誡處分之作成具有重要影響，符合行政程序重新進行之情事變更事由？本文對此傾向否定見解。首先，本文認為不起訴處分書本身並非情事變更事由所要求之新事實。不起訴處分書之作成日期固然是告誡處分作成後，但其實際上只是對在告誡處分作成前之事實的總結，係針對行政處分作成前之事實，而未造成事實狀況的變動。此外，縱認不起訴處分書可以作為新事實，本文亦認為此一事實對於告誡處分之決定不具重要性。因為告誡處分是純粹的行政管制規定，和刑事偵查無關，不論刑事偵查結果如何，均不會對是否作成告誡處分之決定有任何直接影響。正如本文先前所述，系爭規定之刑罰及行政罰部分雖共用構成要件文字，但實際上為獨立之規定，亦沒有必須為相同解釋之理由。故即使刑事偵查結果為不起訴，其理由亦不拘束警

<sup>77</sup> 學說見解認為法律變更之情形亦得請求，惟實務見解對此採否定見解。由於和本文較無關聯，僅附帶一提。相關說明，參陳敏，前揭註 20，頁 502-503。

察機關，也不會影響告誡處分之合法性。

基於上述說明，由於系爭規定之刑罰部分及行政罰部分所針對之風險樣態不同，因此甲即使在刑事偵查程序中獲得不起訴處分，從而可以認定其刑事犯罪及對金融秩序所造成之立即風險已顯著降低，但這和告誡處分所針對之潛在風險無關，甲的潛在風險並未因不起訴處分而降低，因此實際上對於告誡處分之作成與否具備重大影響力之事實狀況均未改變，並不符合情事變更事由之要件。

## 第二目 發現新證據

依此事由所申請之行政程序重新進行，係以「撤銷違法行政處分」為目的。人民認為行政處分違法，主張行政機關係根據不正確之事實作成處分。此處之「新證據」可以是行政處分作成後始「成立」者，亦可以是行政處分作成時已經存在，但當時仍不知或未援用者<sup>78</sup>。

此項事由是告誡處分之受處分人在申請行政程序重新進行時最常主張之事由，也因此造成了實務上的法律適用疑義。為了統一法律之適用，內政部警政署即向法務部函詢，詢問不起訴處分是否符合行政程序法第 128 條第 1 項第 2 款之「發現新證據」規定。法務部針對內政部警政署提出之此項法律適用疑義作成了法務部法律字第 11303514230 號函釋（下稱系爭函釋）。系爭函釋認為，所謂的「新證據」必須是在原因事件中從未審酌，且足以認定原處分違法不當的新證據。因為不起訴處分不一定代表告誡處分違法，因此不起訴處分書本身不能一概認為得作為行政程序法第 128 條第 1 項第 2 款之「新證據」，仍應個案判斷是否有無「新證據」存在。

雖然系爭函釋之說明有些語焉不詳，但從中可以看到法務部之基本態度相當明確：警察機關作成的行政處分和檢察機關的偵查決定是無關的，不論地方檢察署是否起訴被告，和告誡處分本身之合法性並無直接關聯。因此，在上開案例事實中，甲不能僅以不起訴處分書本身作為行政程序法第 128 條第 1 項第 2 款之「新證據」，其理由在於不起訴處分本身不足以證明告誡處分在作成時即已違法，但並不排除不起訴處分書所認定之事實或引用之證據在滿足「新證據」要件之情形下被用於申請行政程序重新進行。如僅以不起訴處分書而論，其能否作為「新

<sup>78</sup> 關於新證據之定義，學說上有所爭議。有見解認為，新證據必須是作成行政處分時所不知而未援用者，但亦有見解認為，即使在行政處分作成時當事人已知悉，只要作成處分時未主張者即得為新證據，但如因重大過失而未主張則應例外排除。相關說明，參陳敏，前揭註 20，頁 505-506。

證據」之判斷基準在於其用於認定甲只交付帳戶資料之證據是否滿足「新證據」之要求，即在原因事件中未曾審酌，且足以認定原處分違法不當，而這只能個案判斷，而無法一般性地認定。

試舉一個較為明確的範例進行說明，假設範例案件事實中的甲獲不起訴處分之理由並非因為甲未交付提供密碼，而是因為地方檢察署認定甲確實完整交付提供帳戶，但在交付第三個帳戶時給出的密碼是錯誤的，因此甲交付提供之帳戶數量實際上僅有兩個。在此一情形，就能觀察到相當明顯的刑罰與行政罰脫鉤現象，固然甲已獲地方檢察署作成不起訴處分，但此一不起訴處分所認定之事實並不足以動搖告誡處分之合法性，因為就告誡處分之考量因子而言，甲確實無正當理由交付提供帳戶予他人使用，不論交付提供帳戶之數量是否達三個，警察機關均應對甲處以告誡。是以告誡處分所考量之事實均屬正確，甲獲得的不起訴處分並不足以作為申請行政程序重新進行之「新證據」。由此可知，不起訴處分本身因為其效力和告誡處分無關而難以作為「新證據」，但其記載之事實或引用之證據即有作為「新證據」之可能，因為其可能證明當初告誡處分作成時所依據之事實並不正確。

實務上亦有見解支持系爭函釋，如高雄市政府 114 年高市府法訴字第 11430362900 號訴願決定書即明確以「系爭書面告誡所載之事實及證據，與系爭起訴書及系爭不起訴處分書所認定之事實及證據，並無二致」為由，認定訴願人申請之行政程序重新進行並不符合「發現新證據」之要件，駁回其申請行政程序重新進行之請求。

對於系爭函釋所採之見解，本文敬表贊同。由於行政程序重新進行本質上是非常救濟程序，是一種例外情形，在解釋上本即應採取較限縮之見解。未於法定期間內提起行政救濟之人民固然「可憐」，但「可憐」本身並非放寬標準之理由。不論是「對法律認知不足致誤認告誡和警示相同」還是「警察對告誡處分之救濟說明有誤導情事」，均不能正當化人民自己怠於理解告誡處分內容並決定不提起救濟之決定。因為書面告誡對於警示帳戶隻字未提，且亦明確記載救濟教示，社會上具一般智識水準之人均應能正確理解書面告誡之內容，作出是否提起救濟之決定並對此負責。申言之，並無特別為這些人民放寬行政程序重新進行要件之必要。行政程序重新進行固然是一個具備一定程度可行性之選項，但絕非大開方便之門，使受告誡處分但未在法定期間提起救濟之人民皆得以此方式解套。

### 第三款 小結

就上述說明可知，在實務上出現了不少受告誡處分之人因為無法正確分辨告誡處分及警示帳戶之不同而未於法定救濟期間內提起行政救濟之情形，本文認為此一現象係因立法者之立法疏漏導致本不應重疊的告誡處分及警示帳戶之存續期間發生重疊。

但本文需要特別說明的是，雖然立法者確實在立法論上值得檢討，但除了在子法施行前即受告誡之案例外，受處分人在決定不提起救濟而使法定期間經過時已經得到足夠的資訊，如書面告誡上不僅明列法條依據，亦已載明救濟期間及救濟途徑。是以受處分人既然已經得到充分資訊，亦具備足以在社會上正常生活之智識水準，即應對自己的決定負責。受處分人決定不提起救濟，即應承受相對應之結果，不應事後再將責任歸咎於他人。

本文極度反對相關媒體將這些受處分人稱為「無辜告誡戶」之敘事，因為這樣的敘事形同將人民不懂法律視為理所當然，造成人民不需為自己的決定負責之詭異結果。更直接地說，若這些人民自認無辜，便應依書面告誡上之教示提起救濟，而非在決定不提起救濟後再主張自己是制度的受害者，要求特殊處理。臺灣社會應停止這種將人民幼體化之敘事模式，不應使人民可以理直氣壯地對法律表示無知，否則人民將永遠將法律視為遠離社會生活之物，法治將永無深化之日。

## 第五章 結論與修法建議



### 第一節 結論

系爭規定係政府為了宣示打詐決心所推動之立法，其核心目的為將交付帳戶行為入罪化，但因擔心處罰浮濫而先以告誡處分教育人民應遵守系爭規定課與之法律上義務，從而形成「先行政，後司法」之整體架構，後續在立法院審議過程中加入了金融帳戶功能暫時性限制後形成現行的系爭規定。由於立法評估及討論不足，導致系爭規定在現行實務運作上出現相當多問題，不論是刑罰部分還是行政罰部分皆是如此，而此即為本文著重討論之重點。在此將本文結論整理如下：

- 一、系爭規定係以「管制交付提供帳戶之脫法行為」及「教育人民妥善保管帳戶」為目的。立法委員在審議中提出之意見也影響了最終三讀通過之法律，其中最重要的意見為金融帳戶功能暫時性限制之引入（在 2024 年 3 月 1 日子法通過後才正式實施）。
- 二、在系爭規定施行後，實務上即出現系爭規定和一般洗錢罪幫助犯間適用關係之論爭，最終最高法院認定系爭規定是獨立於一般洗錢罪之截堵性處罰規定，本文亦同意此見解。
- 三、系爭規定施行後，刑事實務上產生諸多構成要件問題：
  - （一）行為客體：立法理由將系爭規定之正當性立基於盡職客戶審查結果可信性，會得出第三方支付業及虛擬資產服務業在尚未被強制納入管制時期即不在系爭規定管制範圍之不合理結論。因此本文認為因放棄盡職客戶審查結果可信性，改以洗錢風險之防制為系爭規定的正當性基礎。
  - （二）「交付」要件：實務、學說對「交付」要件提出諸多不同之見解，本文認為應以是否產生法不容許之風險作為判準，採較為擴張之解釋方式，並主張刑罰部分及行政罰部分之標準應有不同。
  - （三）「正當理由」要件：立法理由將此要件定為違法性要素，本文則認為應屬構成要件要素。本文另主張具體判斷標準應繫於以容許風險為核心的個案判斷。
  - （四）主觀要件：有部分見解基於刑罰謙抑性考量主張系爭規定之主觀要件和一般洗錢犯罪相同，惟本文基於立法者之意志持反對意見。另本文對實務上濫用不確定故意之作法表示反對。

(五) 特別行為形式要件：本文觀察到實務上兩個相關爭議，分別是「交付提供帳戶數量計算問題」及「期約對價定義問題」，前者是少數見解主張交付後立即掛失者不應計入，後者則是少數見解主張只要欲獲取一定金錢利益者皆應視為期約對價。本文均表示反對。

四、本文認為，系爭規定以刑罰處罰交付帳戶行為並不合憲。縱使本文肯認立法者基於立法形成自由得選擇使用行政罰還是刑罰處罰，但立法選擇仍需符合比例原則之要求。在比例原則之合憲性檢驗中，本文認為系爭規定以刑罰處罰無法通過必要性及均衡性之要求。

五、在行政罰部分，系爭規定存在警察機關對行為人作成告誡處分、警察機關通報金融機構、金融機構限制行為人帳戶交易功能之三方法律關係。

六、本文認為告誡處分是純粹的行政處分，與刑事偵查之強制處分無關。且告誡處分具備警告及確認之雙重法律效果，整體觀察下屬裁罰性不利處分。基於此一認定，告誡處分以行為人之故意、過失為要件。在過失部分，本文主張引入民法三層次過失標準，並以具體輕過失作為告誡處分之注意義務標準，且國家應負舉證責任。

七、金融帳戶功能暫時性限制雖和警示帳戶制度及異常帳戶制度同為限制帳戶交易功能之制度，但金融帳戶功能暫時性限制是以防止再犯為目的，而非積極防堵詐欺或洗錢之不法金流。本文認為金融帳戶功能暫時性限制應定性為法定納用私人，因為金融機構並未獲得公權力而僅負擔義務，且其義務是直接源於法律規定。

八、金融帳戶功能暫時性限制最大的問題在於其執行所依據之子法規定和母法之意旨完全牴觸，母法明顯希望金融帳戶功能暫時性限制是有彈性的風險管制制度，但在子法規定下更接近均一性的處罰。除此之外，其亦有侵害過廣、過度侵害人民權利及侵害與收益不成比例等合憲性疑慮。

九、實務見解明確區分「書面告誡」及「通報金融機構」，並將後者認定為觀念通知之作法會使人民在救濟上遭遇困難，因此本文不採。本文認為通報金融機構僅為書面告誡之通知，並非獨立之行政行為。此一見解能使行為人對書面告誡提起救濟時一併處理金融帳戶功能暫時性限制部分。此外，由於告誡處分具備警告及確認之雙重法律效果，本文認為告誡處分在救濟程序上應適

用通常訴訟程序，由高等行政法院作為第一審管轄法院。

十、由於立法者忽略了金融帳戶功能暫時性限制與警示帳戶會有所重疊，導致現行實務上會出現二者重疊時對告誡處分提起救濟並無實益之情形，也使許多受告誡之行為人在收到刑事不起訴處分書並解除警示後才赫然發現告誡處分已生存續力而無從救濟。行政程序重新進行是行為人可以考慮之救濟途徑，法務部認為刑事不起訴處分書並不能直接滿足「發現新證據」之要件。本文認為法務部見解應值贊同，不應隨意放寬行政程序重新進行之要件，以維持法安定性。

## 第二節 修法建議：以行政罰代替刑罰

正如本文先前所說，系爭規定以刑罰管制無正當理由交付提供帳戶之行為，雖本文肯認立法者之立法目的洵屬正當，但認為系爭規定因為不符合比例原則的必要性要求及均衡性要求而難以通過合憲性檢驗。

而除了合憲性之理由外，本文亦認為系爭規定現行之刑度過高，對人民有過苛之嫌。系爭規定之法定刑上限為3年，但實務上絕大多數案件被告之刑度都低於6個月而得易科罰金，甚至有相當多被告僅被判處數十日拘役，和法定刑上限相差甚遠，顯見系爭規定之刑事制裁有過苛情形。如以日本犯罪收益移轉防止法第28條第2項作為參照，日本法的最高刑度僅1年，和系爭規定相比明顯更輕。顯見即使是認為金融帳戶對於金融機構具備一定財產性的日本法，亦認為交付提供帳戶行為僅能以刑度極輕的刑罰處罰。相較之下，系爭規定將法定刑上限定為3年，明顯過苛。但由於系爭規定並無法定刑之下限，使個案審判上尚能依具體情節輕重等各種主客觀情況調整刑度，使其尚難稱為違憲。惟本文認為在立法論上仍應對系爭規定之刑度進行檢討。

當刑罰已經難以被認為是合憲的手段，就應考量刑罰以外的管制手段。既然「先行政，後司法」的刑罰部分必須修改，將行政罰部分擴大以填補排除刑罰部分後產生的漏洞便是相當合理的選擇。但本文並無更動系爭規定在現行洗錢防制體系定位之意思，而僅是認為單純的交付提供帳戶行為不應以刑罰處罰，當行為人之交付帳戶行為可能涉犯一般洗錢罪幫助犯時，仍應以刑罰處罰。本文之修法建議不應被理解為交付提供帳戶行為之除罪化，先予敘明。

在行政罰的具體設計上，由於本文認同系爭規定之兩大立法目的「管制交付

提供帳戶之脫法行為」及「教育人民保管帳戶」，因此本文將以此兩項立法目的為出發點進行討論。



### 第一項 考量管制目的與教育目的之平衡

首先，既然系爭規定以「教育」為其立法目的之一，便代表人民有必要被教育是系爭規定不得不面對的前提現實。事實上，立法者正確認知到社會大眾對於不應隨意交付提供人頭帳戶予他人使用一事缺乏認知，並得出「人民有必要被教育」此一正確結論，本文對此表示高度肯定。

在增訂系爭規定前，交付提供帳戶行為除非涉及詐欺或洗錢犯罪之幫助犯，否則並不成立犯罪，是完全合法之行為，至多僅有對金融機構的私法責任，且金融機構往往不會主動要求存戶承擔私法責任。因此臺灣社會普遍缺乏交付提供金融帳戶需要承擔法律責任之認知與共識，且往往認為金融帳戶是自己的私有財產，而得和一般財產一樣自由交付提供予他人使用。此外，自社會現實層面觀察，台灣社會對於借名登記、人頭公司等各式各樣之「人頭」早已習以為常，甚至實務見解在價值判斷上亦有承認「借人頭」為合法行為之實例<sup>1</sup>。換言之，對於臺灣社會而言，物品名義上的所有人及實際上的使用人不同並不稀奇，只是日常經濟生活中的常見現象，也不具備道德上的可非難性。由此可以推知，在傳統臺灣社會的觀念中，交付提供帳戶行為不論有無對價，亦不論數量多寡，至少在社會現實層面係具備相當程度社會相當性之行為<sup>2</sup>（亦有見解認為應屬現今社會強調金融便利之容許風險<sup>3</sup>）。社群媒體上存在著諸如「偏門工作」等社團或討論區，在此類社團或討論區中即會有以對價換取交付提供金融帳戶之交易或工作委託之媒合。雖然交付提供帳戶之行為人可能被受到道德上之非難，但這些非難並不能

<sup>1</sup> 如民事法院對於借名登記契約的態度轉變即屬實務承認台灣「人頭」文化之實例。不同於早期否定借名登記契約效力之見解，民事法院實務見解現已幾乎全面性地肯定與承認借名登記契約之內部效力。只要借名登記契約之目的及內容未違反公序良俗，且原因正當，依契約自由原則即屬有效。且實務操作上對於「正當原因」之認定相當寬鬆，例如：「基於父子情誼」父母借用子女名義登記不動產（如最高法院 89 年台上字第 1119 號判決、94 年台上字第 362 號判決等）、「節稅或迴避土地政策」之借名（如最高法院 84 年度台上字第 1083 號判決、88 年度台上字第 2115 號判決等），皆屬「正當原因」而有效。關於借名登記契約內部效力實務見解變遷之詳細說明，可參吳從周（2015），〈我國不動產借名登記契約之發展現狀－特別著重觀察內部效力與外部效力演變之互動〉，《軍法專刊》，第 61 卷第 4 期，頁 50-52。

<sup>2</sup> 陳俊偉（2023），〈2023 年新增洗錢防制法無正當理由交付提供帳戶帳號罪評釋〉，《台灣法律人》，第 28 期，頁 94-95。

<sup>3</sup> 許恒達（2022），〈交付人頭帳戶的獨立刑事制裁？－評洗錢防制法第 15 條之 1 修正草案〉，《當代法律》，第 8 期，頁 19-21。

改變「能以金融帳戶換得一定經濟利益」之社會現實<sup>4</sup>。申言之，對臺灣社會之部分人民而言，交付提供帳戶只是一種「貪小便宜」之行為，不僅不具違法性，更可能是其日常經濟生活之一部分。

雖然在政府機關及民間機構的通力合作下，臺灣社會正在逐步建立「不應交付帳戶」之新共識，但距離動搖原先對交付提供帳戶不以為意態度的最終目標仍有一段距離。具體而言，政令宣導有其極限，不論投入多少預算，總有部分人民是難以觸及的，但只有成功改變這些人的觀念，才能證明臺灣社會已經產生新的共識。現在立法者僅憑系爭規定就要強行改變已在台灣社會合法數十年之「傳統」，應可預期受規範人民難以踐行，成效低落。因為對於認為交付提供帳戶予他人使用是合法的公民而言，不論是否存在對價關係，亦不論交付數量，交付帳戶本身並無惡性可言，至多僅受道德上的責難，而與法律責任無涉。意即人民對「交付的帳戶會變成詐欺工具進而造成他人受害」此一事實仍缺乏普遍性的明確認知，人民只關注自己交付提供帳戶所能得到之對價，而認為取得帳戶控制權之他人對該帳戶之使用方法與其無關，或者並未意識到該帳戶將被用於犯罪行為。當然，如以有責性原則之標準，可能可以認定行為人存在過失而得以處罰。但自制度設計之角度出發，處罰本來就不應被優先考慮，而是在別無選擇之情形下才能選擇之手段。換言之，本文認為當公民係於未受教育之情形下交付提供帳戶，即難以證明處罰才是唯一有效之手段，因為此時應評價為國家尚未證明其他手段成效不彰。

---

<sup>4</sup> 其實臺灣社會上也有其他情境相似的例子，如網路遊戲的「代儲」即為一例。所謂的「代儲」，即是網路遊戲玩家在遊戲中進行小額交易（一般俗稱「課金」）時，並非藉由遊戲的官方管道，而是向第三方的賣家購買相對應的商品，由第三方賣家代為和遊戲官方進行交易。由於第三方賣家的價格常會比官方價格實惠，因此對玩家相當有吸引力。即使遊戲官方多會於使用條款中明確禁止使用代儲，也無法阻止玩家。但實際上，由於合法管道（如大量購買點數卡之折扣）一般而言僅能使第三方賣家提供約10%左右之折扣，否則便全無獲利空間，因此過於優惠的價格往往代表背後存在詐欺或洗錢之不法金流。基於上述說明，有部分玩家認為使用代儲之玩家是在事實上協助詐欺或洗錢，但也有相當多玩家認為所謂「事實上協助詐欺或洗錢」純屬無稽之談，或者認為即使真有所謂的詐欺或洗錢也與消費的玩家無關。由此可見，代儲和交付提供帳戶一樣存在著社會上意見兩極，尚未建立共識之現象。關於以代儲作為詐欺或洗錢手段之詳細說明，可以參考知名遊戲公司SEGA於2025年3月19日在其日文官方網站上發布之〈不正課金に関する、皆様へのお知らせとお願ひ（關於不正課金之告知與請求）〉公告，其內文詳細說明了不肖的第三方賣家是如何以代儲作為詐欺或洗錢之手段，提醒玩家使用代儲可能需要承擔相對應的法律責任，並呼籲使用正規的儲值方式。雖其中說明係以日本法為基礎，但關於犯罪手法之說明仍相當值得參考。關於公告內容，詳見株式会社セガ、〈不正課金に関する、皆様へのお知らせとお願ひ〉，[https://www.sega.co.jp/fraudulent\\_in-game\\_purchases/](https://www.sega.co.jp/fraudulent_in-game_purchases/)（最後瀏覽日：2025/11/7）。

基於上述說明，可以得知教育人民保管帳戶是人頭帳戶管制之重點也是起點，必須使人民了解交付提供帳戶將會使自己的金融帳戶成為詐欺或洗錢犯罪之一環，已經被明確禁止，才能自根本上踏出管制人頭帳戶之第一步。國家必須明確告訴人民，那些人民原本認為合法的行為（如美化金流以利貸款、以對價租借金融帳戶等）或工作內容（如需要提供自己的帳戶供公司金流使用、提供帳戶協助公司避稅等）實際上均屬非法，不論理由為何均不應隨意將金融帳戶交付提供予他人。若人民在接受教育後仍執意交付提供帳戶予他人使用，方能證立進入管制階段之正當性。

## 第二項 三階段管制設計

以本文之初步想法，系爭規定作為管制人頭帳戶之重要規定，在洗錢防制體系中占據重要地位，應考量管制目的及教育目的之平衡。因此本文將系爭規定分為三個階段，分別在各個階段側重不同之立法目的：

首先，在第一階段，當人民初次違反系爭規定時，應對其進行完全之教育，此時傾向於教育之立法目的。第一階段管制之具體內容為註記及要求行為人接受「詐欺及洗錢防制講習<sup>5</sup>」，無故不參加者則另處罰鍰。對初次無正當理由交付提供帳戶予他人使用要求接受講習之理由在於貫徹「教育人民保護帳戶」之立法目的，因為當人民對此缺乏足夠認知時，國家即有明確說明使人民得以了解之義務。基於臺灣社會對於交付提供帳戶不以為意之社會現況，不能期待人民立即建立足夠穩固的法意識，因此對於初犯者應以教育為主要目的，使其了解交付提供帳戶行為並不是個人的經濟行為，而是詐欺及洗錢犯罪行為的一部分。也同樣必須明確告知人民，他們認為是例外的情形實際上都不是例外，所謂的美化金流、協助貸款、申請補助、領取獎金等理由都不能正當化其交付提供帳戶予他人之行為。此外，由於國家已在洗錢防制方面進行宣導，當人民仍違反系爭規定時，便代表單純宣導無法成功達成教育目的。其可能原因眾多，可能是生活環境中較少接觸到相關宣傳，可能是認為宣傳內容與自己無關而沒有了解意願，也可能是未能正確理解宣傳內容，抑或只是單純的一時失慮。因此，本文認為強制要求行為人接

---

<sup>5</sup> 實務見解向來基於行政罰法第二條第四款之文義認為「講習」屬於裁罰性不利處分，最典型之例子莫過於道路交通管理處罰條例中的道路交通安全講習。惟本文認為講習之主要目的並非對行為人過去行為之非難，而是希望以此使人民了解相關知識及其應盡之義務，核其性質與裁罰性不利處分並不相符，而應定性為管制性不利處分。因此本文並不認為「詐欺及洗錢防制講習」為行政罰，而在此段落避免使用行政罰之相關用語以避免誤會，附此敘明。

受教育會是可行的手段，當行為人已經違反系爭規定，即可認定其在此方面之法意識較為薄弱，而有以詐欺及洗錢防制講習補強之必要。從另一方面而言，詐欺及洗錢防制講習也可以視為政令宣導之補充。

接著，在第二階段，當行為人在接受詐欺及洗錢防制講習後，便能推定其了解詐欺及洗錢防制之基礎知識，並知悉不得隨意將帳戶交付提供給他人使用。因此若行為人再犯，則可以認為其法意識相對薄弱，且對洗錢防制整體而言具備較高風險，也具備較高的再犯概然性。因此，除了維持第一階段之講習外，本文在第二階段增加了告誡及金融帳戶功能暫時性限制。此處之告誡和本文對現行系爭規定中告誡之解釋相同，為裁罰性不利處分。而金融帳戶功能暫時性限制之目的在於管制再犯風險，由於行為人已非初犯，足證其再犯風險確實高於一般人，而有管制再犯風險之正當性。但由於再犯風險之具體高低仍會視個案情況而有所不同，因此本文希望採取之金融帳戶功能暫時性限制是如同本文先前所述的，更具效率與彈性的金融帳戶功能暫時性限制。

最後，在第三階段，當行為人第三次違反系爭規定，代表其可能更近似於常業犯，即將交付提供帳戶作為經濟生活之一部分。換言之，交付提供帳戶對行為人而言明顯有利可圖，否則無從解釋其何以數次違反系爭規定。此時除了第一階段之講習及第二階段之告誡及金融帳戶功能暫時性限制外，即應再對行為人處以罰鍰。此時首要考量的即非教育目的，而是對行為人加以非難以制止其行為。由於行為人交付提供帳戶常是基於追求經濟利益之理由，如常見的美化金流、領取獎金及申請補助等，因此本文希望藉由一定數額之罰鍰使交付提供帳戶成為「得不償失」的行為，以此降低人民交付提供帳戶之誘因，最終達成管制脫法行為之立法目的。

至於罰鍰金額部分，本文認為可以參考現行實務運作下行為人所繳納之易科及併科罰金數額。由於現行實務運作下，絕大多數涉犯系爭規定而被以刑罰處罰之行為人會被判處六個月以下之有期徒刑，且即使判處併科罰金亦多僅為數萬元。如以六個月有期徒刑之易科罰金 18 萬元計算，即使加計併科罰金一般而言也不會超過 30 萬元，在多數情形下總額甚至僅有 20 萬元或更低。由此或可推論，現行實務認定涉犯系爭規定之行為人在多數情形應承受之經濟不利益應不超過 30 萬元，故本文認為罰鍰上限應以 30 萬元為當。最後，本文認為系爭規定應授權主管機關制定裁罰基準表及處理細則，對常見案例立下裁罰基準，以利第一線執法人員遵循。

此外，由於在實務上系爭規定一般會伴隨著刑事偵查程序，其帳戶一般而言也會被通報警示帳戶，本文認為刑事偵查程序及警示帳戶亦會使其受有不利益，因此在行政罰體系設計上也考慮了此點，而傾向較不嚴苛之設計。此外，若行為人因交付提供帳戶行為而受有利益，即應一併沒入，不論是第幾次違反系爭規定皆然，因為沒有理由使行為人保有因不法行為所獲之利益。

附帶一提者，現行系爭規定訂有特別行為形式要件，當行為人交付提供帳戶數量達三個或存在期約對價關係時，即應以刑罰處罰。惟本文認為行為人交付提供帳戶行為是否具備特別惡性並不會改變國家應善盡教育義務之事實，因此本文設想的系爭規定並未如現行系爭規定一般設計特別行為形式要件。

或有見解質疑本文主張之三階段管制過於溫和，尤其是對初犯者僅予以註記並要求接受講習，形同使人民有一次不被處罰之機會，將使人民肆無忌憚地將帳戶交付提供給詐欺或洗錢集團。如果檢警機關未查獲就是「賺」，如果檢警機關查獲也只是「沒賺」，因此不論檢警機關是否查獲均「穩賺不賠」。惟本文認為，依本文要求金融機構積極設定並主張違約責任之見解，即使是初犯之行為人亦會承受經濟上之不利益，應能一定程度上避免人民因為有一次不被處罰之機會而肆無忌憚地將帳戶交付提供給詐欺或洗錢集團。

### 第三項 制定裁量基準

如前所述，在第三階段中即應對行為人裁處罰鍰，以此遏止行為人交付提供帳戶之行為。但由於不同行為人交付提供帳戶行為之具體惡性並不相同，因此即有必要賦予警察機關裁量權，使其有權決定應裁處罰鍰之具體金額。但此一裁量權對於警察機關而言反而是沉重的負擔，因為裁量時所須綜合考量之因素眾多，使警察機關在裁量上難以面面俱到，從而可能出現裁量恣意或違反平等原則之情形。為了避免此一情形發生，制定裁量基準以協助執法即有其正當性及必要性。制定裁量基準之目的在於使第一線執法者行使裁量權時有一具體標準可遵循，以維法律適用的一致性並符合平等原則。因此，裁量基準應儘可能納入各個相關因素，避免僅以單一因素作為裁量決定唯一的衡酌事由<sup>6</sup>。一般而言，裁量基準除了行政罰法第 18 條所提及的「行為應受責難程度」、「行為所生影響」以及「違反行政法上義務所得之利益」等因素外，「違法情節之規模與嚴重程度」、「當事人

<sup>6</sup> 林三欽(2016)，〈裁量基準與裁量瑕疵——兼評最高行政法院 102 年度 3 月份第 2 次庭長法官聯席會議決議〉，《法令月刊》，第 67 卷第 1 期，頁 32。

故意過失之情節」、「行為後的態度」等亦須一併納入考慮<sup>7</sup>。而本文認為，上述因素在系爭規定可以具體化為「違反系爭規定次數」、「交付帳戶數量」、「涉及不法金流數額」、「有無獲得或期約對價」、「交付提供帳戶之理由」、「有無賠償被害人損害之意願」等因素。

但裁量基準只是供執法者參考，並不排除執法者得在具體個案中進行裁量。因為裁量基準是事前制定之抽象標準，不可能完全規範所有具體事實。在第一線執法時難免會遇到特殊案例，若硬是套用裁量基準將產生不合理之結果。而為了避免執法者消極地不願跳脫裁量基準進行個案裁量，應明定在特定狀況下容許偏離裁量基準，以避免盲目援引裁量基準而被認定構成裁量怠惰之情形發生<sup>8</sup>。

---

<sup>7</sup> 林三欽，前揭註6，頁30。

<sup>8</sup> 林三欽，前揭註6，頁36-37。

## 參考文獻



### 一、專書

- 王皇玉 (2025),《刑法總則》,十一版,新學林。
- 李惠宗 (2007),《行政罰法之理論與案例》,二版,元照。
- 林明鏘 (2025),《行政法講義》,九版,新學林。
- 林順益、邱錦添 (2019),《最新洗錢防制法實用》,元照。
- 許育典 (2021),《憲法》,修訂十一版,元照。
- 陳文貴 (2012),《行政罰競合理論與實務:雙重處罰禁止論》,元照。
- 陳敏 (2019),《行政法總論》,十版,新學林。
- 蔡佩玲 (2021),《洗錢防制必修第一堂課:反洗錢、反資恐、反武擴之立法、國際規範與評鑑》,元照。

### 二、專書論文

- 王服清 (2018),〈行政風險犯之預防標準與方法論——以犯特定罪之計程車駕駛人為例〉,收錄於社團法人台灣行政法學會編《行政法學作為調控科學》,頁 57-134,元照。
- 王皇玉 (2009),〈論刑罰的目的〉,收錄於氏著《刑罰與社會規訓——台灣刑事制裁新舊思維的衝突與轉變》,頁 1-32,元照。
- 古承宗 (2019),〈洗錢刑法的正當性依據〉,收錄於氏著《刑法的象徵化與規制理性》,修訂二版,頁 221-270,元照。
- 古承宗 (2019),〈風險社會與現代刑法的象徵性〉,收錄於氏著《刑法的象徵化與規制理性》,修訂二版,頁 45-104,元照。
- 古承宗 (2019),〈環境風險與環境刑法之保護法益〉,收錄於氏著《刑法的象徵化與規制理性》,修訂二版,頁 105-152,元照。
- 林山田 (1997),〈使用刑罰或秩序罰的立法考量〉,收錄於氏著《刑事法論叢(二)》,頁 71-76,自版。

林山田(1997),〈論刑罰與行政罰〉,收錄於氏著《刑事法論叢(二)》,頁31-57,自版。

許玉秀(2005),〈刑罰規範的違憲審查標準〉,收錄於《民主、人權、正義——蘇俊雄教授七秩華誕祝壽論文集》,頁365-414,元照。

許宗力(2005),〈違憲審查程序之事實調查〉,收錄於《民主、人權、正義——蘇俊雄教授七秩華誕祝壽論文集》,頁337-364,元照。

許澤天(2010),〈刑法規範的基本權審查——作為刑事立法界限的比例原則〉,收錄於黃舒芃主編《憲法解釋之理論與實務第七輯(上)》,頁259-323,中央研究院法律學研究所籌備處。

陳愛娥(2017),〈行政罰的違法性與責任〉,收錄於廖義男編《行政罰法》,二版,頁99-138,元照。

薛智仁(2021),〈詐欺集團的洗錢罪責:新洗錢防制法的難題〉,收錄於吳俊毅、薛智仁編《經濟刑法的在地實踐》,頁151-194,新學林。

### 三、期刊論文

王韻茹(2025),〈告誡處分的行政救濟——以洗錢防制法第22條為例〉,《月旦法學教室》,第273期,頁6-9。

何賴傑(2008),〈設立警示帳戶之刑事正當程序〉,《檢察新論》,第4期,頁80-91。

余麗貞(2025),〈113年警示帳戶消長的風險意識〉,《最高檢察署月刊》,第30期,頁3-5。

吳宇青(2024),〈一網打盡的迷思?——最高法院112年度台上字第2673號判決評析〉,《月旦裁判時報》,第145期,頁87-96。

吳從周(2015),〈我國不動產借名登記契約之發展現狀—特別著重觀察內部效力與外部效力演變之互動〉,《軍法專刊》,第61卷第4期,頁47-68。

李東穎(2025),〈洗錢防制法第22條告誡處分裁罰實務主要問題研析〉,《月旦法學雜誌》,第367期,頁69-83。

李東穎 (2025),〈警示帳戶通報、告誡處分及禁止處分命令之界分與有效的權利救濟〉,《台灣法律人》,第 45 期,頁 36-53。

李建良 (2000),〈論立法裁量之憲法基礎理論〉,《臺北大學法律論叢》,第 47 期,頁 151-241。

李惠宗 (2001),〈論比例原則作為刑事立法的界限——大法官釋字第五一七號解釋評釋〉,《台灣本土法學雜誌》,第 18 期,頁 23-38。

李惠宗 (2001),〈論比例原則作為刑事立法的界限——大法官釋字第五一七號解釋評釋〉,《台灣本土法學雜誌》,第 18 期,頁 23-38。

林三欽 (2009),〈行政裁罰案件「故意過失」舉證責任之探討——以行政裁罰程序為中心〉,《台灣法學雜誌》,第 138 期,頁 130-142。

林三欽 (2016),〈裁量基準與裁量瑕疵——兼評最高行政法院 102 年度 3 月份第 2 次庭長法官聯席會議決議〉,《法令月刊》,第 67 卷第 1 期,頁 28-42。

林明昕 (2015),〈裁罰性不利處分 vs. 非裁罰性不利處分——兼評台北高等行政法院九十九年度訴字第一五二九號判決〉,《興大法學》,第 17 期,頁 1-30。

林明鏘 (2020),〈立法學之概念、範疇界定及功能〉,《政大法學評論》,第 161 期,頁 71-134。

林明鏘 (2022),〈具有雙重功能之強制抽血——評憲法法庭 111 年憲判字第 1 號判決〉,《月旦裁判時報》,第 121 期,頁 20-30。

林臻嫻 (2021),〈從 108 台上大 3101 號裁定談防制「人頭帳戶」之修法建議〉,《國會季刊》,第 49 卷第 2 期,頁 83-104。

林臻嫻 (2024),〈談洗錢防制法第 15 條之 2 第 3 項之「特殊交付帳戶罪」〉,《檢察新論》,第 33 期,頁 52-61。

邵慶平 (2025),〈詐欺橫行下金融機構的義務與民事責任——評析詐欺犯罪危害防制條例之金融防詐措施〉,《台灣法律人》,第 40 期,頁 16-26。

洪家殷 (1996),〈論行政秩序罰之概念及其與刑罰之界限〉,《東吳大學法律學報》,第 9 卷第 2 期,頁 77-110。

洪家殷(2010),〈行政罰法：第五講——行政罰之責任要件及行為〉,《月旦法學教室》,第93期,頁28-40。

徐育安(2009),〈費爾巴哈之故意理論及其影響——以德國刑法為核心〉,《政大法學評論》,第109期,頁1-57。

徐綱廷(2025),〈論洗錢防制法之無正當理由交付提供帳戶、帳號予他人使用罪——以實務操作為核心〉,《月旦裁判時報》,第151期,頁85-94。

許宗力(2003),〈基本權利：第六講——基本權的保障與限制(下)〉,《月旦法學教室》,第14期,頁50-60。

許恒達(2020),〈行為規範、保護法益與通姦罪的違憲審查——評釋字第791號解釋〉,《月旦法學雜誌》,第305期,頁15-32。

許恒達(2012),〈從貪污的刑法制裁架構反思財產來源不明罪〉,《臺北大學法學論叢》,第82期,頁141-204。

許恒達(2019),〈評新修正洗錢犯罪及實務近期動向〉,《臺大法學論叢》,第48卷特刊,頁1435-1502。

許恒達(2021),〈人頭帳戶提供者的洗錢刑責——評最高法院108年度台上大字第3101號刑事裁定〉,《月旦法學雜誌》,第319期,頁6-24。

許恒達(2022),〈交付人頭帳戶的獨立刑事制裁?——評洗錢防制法第15條之1修正草案〉,《當代法律》,第8期,頁15-27。

許恒達(2023),〈評洗錢防制法第15條之2交付帳戶罪——以最高法院112年度台上字第2673號刑事判決為中心〉,《月旦實務選評》,第三卷第12期,頁125-140。

陳俊偉(2023),〈2023年新增洗錢防制法無正當理由交付提供帳戶帳號罪評釋〉,《台灣法律人》,第28期,頁78-96。

陳俊偉(2023),〈論提供帳戶行為之幫助詐欺或幫助洗錢故意〉,《台灣法律人》,第26期,頁48-73。

陳信安(2014),〈再論刑罰與行政罰之區別——以德國聯邦憲法法院裁判見解及立法形成自由為中心(下)〉,《興大法學》,第16期,頁165-233。

陳信安 (2015),〈論德國行政法上之納用私人〉,《月旦法學雜誌》,第 237 期,頁 165-198。

惲純良 (2023),〈德國重大過失洗錢罪裁判分析(上)——兼評新訂洗錢防制法第 15 條之 2 與最高法院 108 年度台上大字第 3101 號裁定〉,《月旦法學雜誌》,第 339 期,頁 79-95。

惲純良 (2023),〈德國重大過失洗錢罪裁判分析(下)——兼評新訂洗錢防制法第 15 條之 2 與最高法院 108 年度台上大字第 3101 號裁定〉,《月旦法學雜誌》,第 340 期,頁 121-134。

程明修 (2002),〈私人履行行政任務時的法律地位〉,《台灣本土法學雜誌》,第 39 期,頁 133-138。

黃士元 (2023),〈先行政後司法之執行疑慮——聚焦於告誡處分程序之可操作性〉,《最高檢察署月刊》,第 11 期,頁 33-37。

蔡佩玲 (2025),〈金融機構防詐新思維——典範轉移與公私協力〉,《陽明交大法學評論》,第 16 期,頁 1-42。

蔡聖偉 (2006),〈評 2005 年關於不能未遂的修法——兼論刑法上行為規範與制裁規範的區分〉,《政大法學評論》,第 91 期,頁 339-410。

蕭文生 (2023),〈警示帳戶通報之法律性質——最高行政法院 109 年度上字第 813 號判決評析〉,《月旦實務選評》,第 3 卷第 10 期,頁 80-97。

薛智仁 (2021),〈通姦罪之憲法審查——評司法院釋字第七九一號解釋〉,《成大法學》,第 42 期,頁 1-69。

謝煜偉 (2016),〈風險社會中的抽象危險犯與食安管制——「攙偽假冒罪」的限定解釋〉,《月旦刑事法評論》,第 1 期,頁 70-90。

謝煜偉 (2019),〈論排放毒物污染環境媒介罪:與各環境行政刑罰法規之關連性〉,《台大法學論叢》,第 48 卷特刊,頁 1375-1434。

謝碩駿 (2018),〈行政程序重新進行〉,《月旦法學教室》,第 183 期,頁 9-11。

韓其珍 (2023),〈提供金融帳戶之行為是否成立一般洗錢罪?——試評最高法院刑事大法庭 108 年度台上大字第 3101 號裁定〉,《台灣法律人》,第 26 期,頁 74-



#### 四、學位論文

鄭國榮 (2008),〈行政罰法「重複處罰禁止」之研究〉,國立台灣大學社會科學院國家發展研究所碩士論文。

#### 五、網路資源

〈收「告誡書」5年內再犯 可判3年、罰百萬〉,《自由時報》, <https://news.ltn.com.tw/news/society/paper/1685883> (最後瀏覽日: 2025/10/23)。

〈金管會:9月警示戶首見下滑 要求提高AI模型精準度〉,《中央通訊社》, <https://www.cna.com.tw/news/afe/202510130284.aspx> (最後瀏覽日: 2025/11/7)。

〈政府研擬打詐專法 強化法源助力銀行通報可疑帳戶〉,《中央通訊社》, <https://www.cna.com.tw/news/afe/202404110353.aspx> (最後瀏覽日: 2025/12/6)。

〈無辜告誡戶沒救?金管會:盡速研議救濟程序〉,《工商時報》, <https://www.ctee.com.tw/news/20241219700905-430301> (最後瀏覽日: 2025/10/30)。

〈整理包/被凍結?銀行防詐祭新規「這些原因」將讓帳戶不能用 實施對象、金融機構一次看〉,《經濟日報》, <https://money.udn.com/money/story/124512/8978093> (最後瀏覽日: 2025/11/7)。

FATF REPORT Professional Money Laundering 2018, <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Professional-Money-Laundering.pdf> (最後瀏覽日: 2025/6/20)。

History of Anti-Money Laundering Laws, FinCEN, <https://www.fincen.gov/history-anti-money-laundering-laws>(最後瀏覽日: 2025/6/13)。

中華郵政全球資訊網，下載專區－儲匯一覽，  
<https://www.post.gov.tw/post/internet/Download/index.jsp?ID=220499> (最後瀏覽日：2025/12/12)。

中華郵政全球資訊網，儲匯專區－開戶及憑辦文件，  
[https://www.post.gov.tw/post/internet/B\\_saving/index.jsp?ID=3010102](https://www.post.gov.tw/post/internet/B_saving/index.jsp?ID=3010102)  
(最後瀏覽日：2025/10/30)。

永續金融評鑑資訊平台，<https://esg.tabf.org.tw/> (最後瀏覽日：2025/10/30)。

行政院，〈打擊洗錢及詐欺犯罪、源頭阻斷人頭帳戶 政院通過「洗錢防制法」第15條之1、第15條之2、第16條修正草案〉，  
<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/d1949b15-19b7-4af2-a415-4d6f2967f733> (最後瀏覽日：2025/06/01)。

行政院，〈兆豐銀行遭美裁罰案相關部會督管責任查核報告〉，  
<https://www.ey.gov.tw/File/CEF46C4E65CBD235?A=C> (最後瀏覽日：2025/06/19)。

行政院，新世代打擊詐欺策略行動綱領 2.0 版，  
<https://www.ey.gov.tw/Page/5A8A0CB5B41DA11E/c93637bd-ddc2-4447-8829-246a5ca0befc> (最後瀏覽日：2025/06/01)。

法務部 (2023)，〈違反洗錢防制法案件統計分析〉，  
[https://www.rjsd.moj.gov.tw/RJSDWeb/common/WebListFile.ashx?list\\_id=1910](https://www.rjsd.moj.gov.tw/RJSDWeb/common/WebListFile.ashx?list_id=1910) (最後瀏覽日：2025/10/13)。

法務部 (2025)，〈法務統計摘要 114 年 9 月〉，  
[https://www.rjsd.moj.gov.tw/RJSDWeb/book/Book\\_Detail.aspx?book\\_id=696](https://www.rjsd.moj.gov.tw/RJSDWeb/book/Book_Detail.aspx?book_id=696)  
(最後瀏覽日：2025/10/13)。

法務部，打詐新四法專區，  
<https://www.moj.gov.tw/2204/2645/181663/181665/218067/post> (最後瀏覽日：2025/06/01)。

金融監督管理委員會，普惠金融專區，  
<https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=642&parentpath=0,7> (最後瀏覽日：

2025/06/01)。

株式会社セガ，〈不正課金に関する、皆様へのお知らせとお願い〉，  
[https://www.sega.co.jp/fraudulent\\_in-game\\_purchases/](https://www.sega.co.jp/fraudulent_in-game_purchases/)（最後瀏覽日：  
2025/11/7）。



審計部，總決算審核報告查詢平臺，112 年度中央政府總決算審核報告\_第 1 冊，  
<https://auditreport.audit.gov.tw/Book/Chapter/6385734264074030954fcb8b62e6e949c688561c8c9a92d37f>（最後瀏覽日：2025/12/02）。

數位發展部數位產業署，提供第三方支付服務之事業或人員洗錢防制及服務能量  
登錄，<https://moda.gov.tw/ADI/services/apply-serivces/energy/5757>（最後  
瀏覽日：2025/08/27）。

附錄一：113 年 4 月 22 日法檢字第 11300080930 號書函全文

說明：

113 年 4 月 22 日法檢字第 11300080930 號書函雖曾被訴願決定書引用，但在法務部公開之查詢系統中無法查知內容。筆者係以申請檔案應用之方式取得紙本文件影本，再以掃描方式列於附錄供讀者參考。據承辦人員之說法，其取得紙本文件影本時，文件上已存有大量手寫畫記。所幸在承辦人員盡力修復下，雖仍有部分較為模糊之處，但文字已大致得以辨認閱讀。如書函全文有不甚清晰之處，還請諸位讀者海涵。

筆者曾向承辦人員詢問為何文件並無標題、為何無電子檔案可提供及為何無法在公開查詢系統查詢等問題，但承辦人員亦無法提供明確答案，僅表示交給筆者之紙本文件已是其盡可能提供之結果。

本文援引 113 年 4 月 22 日法檢字第 11300080930 號書函之段落如下：

1. 第三章第二節第三項（提案問題編號 1、3）
2. 第三章第二節第四項（提案問題編號 1）

（書函全文詳下頁）

警察機關辦理洗錢防制法第 15 條之 2 告誡處分審認標準疑義問題

編號	提案問題	法務部意見
1	<p>帳戶持有人僅提供銀行帳號予詐騙集團，沒有交付控制權情況下，當有不法金流匯入而自行決定成為轉帳車手(自行從自己帳戶提領被害人匯款)面交給詐騙集團，是否符合洗防法第 15 條之 2 需辦理告誡處分？</p> <p>問題 1 利用己身帳戶進行提領或轉帳，未交付印章、存摺或網銀密碼，控制權應如何認定。</p> <p>問題 2 車手兼人頭帳戶告誡處分適用問題。</p> <p>問題 3 聲稱協助友人避稅等原因而提供己身帳戶，幫忙提領款項情況之告誡處分適用問題。</p>	<p><b>【問題 1】</b> 交付帳戶供他人使用，不管行為人之辯稱為何，均於個案中為二階段判斷： (1)「構成要件」要素之判斷：行為人認識自己故意(或未必故意)交付、提供帳戶，即符合構成要件。 (2)「違法性」要素之判斷：判斷交付帳戶之「理由是否正當」。</p> <p><b>【問題 2】</b> 只要有「無正當理由交付帳戶、帳號」之情形，即應依洗錢防制法第 15 條之 2 裁處告誡，縱之後轉為車手，亦同。</p> <p><b>【問題 3】</b> 如問題 1 所述，採二階段判斷(符合構成要件要素後，接著判斷是否符合違法性要素)： (1)本題行為人顯然知道自己故意將帳戶交出，故構成要件成立。 (2)行為人主張其交出之理由係協助友人避稅，故依卷證資料判斷是否確實存在某位友人、確實提出協助避稅之要求等。若卷證資料顯示之避稅要求確實會使具一般通常智識之人相信，而無存疑空間，始可能符合親友間信賴關係，而認具有正當理由；若具一般通常智識之人聽聞友人要求後存疑，甚至質疑係詐騙手法，則此理由顯非正當。</p>
2	<p>行為人自稱遺失帳戶存摺，是否符合本法第 1 項「正當理由」情</p>	<p>依二階段判斷法，首要證明行為人知道自己故意交付帳戶，因此若行</p>

	<p>況？</p> <p>問題 1 遺失之帳戶存摺頁發現存摺密碼情況。</p> <p>問題 2 對於「提供交付」行為完全不知情的情況。</p>	<p>為人辯稱遺失：表示其辯稱自己不知道有故意交付帳戶之行為，此為「構成要件要素」之判斷；而非有無正當理由之違法性要素判斷。以下分析二問題：</p> <p><b>【問題 1】</b> 帳戶存摺頁記載存摺密碼，可令具一般通常智識之人懷疑係要使他知悉密碼；倘尚有其他直接或間接證據可加強此種懷疑，則可認定行為人係故意（或出於未必故意）將帳戶交付他人，符合構成要件要素而可裁處告誡（如上所述，辯稱遺失係主張不知道自己故意交付帳戶，係有無符合構成要件要素之判斷，此種辯稱並非主張不具違法性要素之辯稱，也不會進入違法性要素之判斷）。</p> <p><b>【問題 2】</b> 對於「提供交付」行為完全不知情之情形，如同辯稱遺失，是以判斷方式如上所述，倘無如前所述記載密碼於存摺上；或其他足使具一般通常智識之人懷疑行為人係刻意將密碼一併告知他人之情形；則或有可能不符合構成要件要素而不可裁處告誡。</p>
3	<p>行為人遭詐騙，例如假交友、假投資、假買賣等原因，遭詐騙集團利用，由行為人自己操控提領、轉匯或將被害人贓款轉購買虛擬貨幣或遊戲點數等三方詐騙案件</p> <p>問題 1 利用己身帳戶進行提領或轉帳，未交付印章、存摺或網銀密碼，控制權應如何認定。</p> <p>問題 2 遭詐騙而自願的行為，是否屬於</p>	<p><b>【問題 1 至 3】</b> 於行為人辯稱遭「三方詐騙」之案件中；亦於個案中依二階段判斷法認定。茲舉二例說明如下：</p> <p>Ex1、詐團成員 X 在網路尋找想買高價商品之買家 B，及想賣低價商品之賣家 A。X 首先假裝自己擁有 B 需要之高價商品，卻故意提供 A 之帳戶資料給不知情之 B，待 B 匯入高額款項後，再向 A 謊稱自己想買低價商品但不小心匯錯金額，要求 A 退還</p>

<p>「對於交付行為無認識」、「不知道自己在進行交付行為」等不知情的情況。</p> <p>問題3 三方詐騙情況是否符合本法第1項「正當理由」情況？</p> <p>問題4 遊戲點數或儲值卡是否適用本法帳戶帳號範圍。</p>	<p>差額，詐財得逞，導致B損失金錢、A遭誤會為收錢不出貨之騙子。</p> <p>二階段判斷步驟：</p> <p>(1)A為賣家，因X表示要匯款而交付帳戶、帳號，構成要件該當。</p> <p>(2)但A是因要收買家所匯款項而交帳戶，若能證明自己是正當、確實要收交易款項之賣家，則交付帳戶具正當理由，可不裁處告誡。</p> <p>Ex2、請參臺灣高等法院111年度上訴字第1487號判決（一審為臺灣桃園地方法院110年度金訴字第160號）。該判決之事實若係發生於112年6月16日之後，建議裁處告誡。</p> <p>事實略以：</p> <p>被告A辯稱：我原以買賣手機點數為業，本身也有使用虛擬貨幣在交易，因為買賣比特幣之故認識「JACK」，「JACK」又介紹「Wu」給我，他們自稱中國人，在臺灣要向客戶收款，要我幫他們收款後以比特幣給付給他們，我則可獲取3至4%報酬，我有對話紀錄可提供，我只有擔心捲入三角詐騙，但沒有想到他們匯款的錢就是詐騙得來的等語。</p> <p>被害人受騙匯款至被告A上開帳戶後，經A依「JACK」及「Wu」指示將所收受之款項向他人購買比特幣後儲存至渠等指定之電子錢包。</p> <p>二階段判斷步驟：</p> <p>(1)A顯然知悉自己將帳戶提供他人匯款使用，符合構成要件要素。</p> <p>(2)A已懷疑其中有詐，尚且為了獲取報酬而將帳戶提供他人匯款，且所提供之對話紀錄內容似詐騙集團之教戰手冊，一般具通常</p>
--	--

		<p>智識之人恐難認 A 提供帳戶之行為為具正當理由，故建議裁處告誡。</p> <p><b>【問題 4】</b> 單純遊戲點數或儲值卡不適用洗錢防制法第 15 條之 2。</p>
4	<p>單純提供公益帳戶或政治獻金帳戶，遭詐騙集團使用致被害人將詐騙款項匯入該帳戶之情況，是類帳戶應如何認定？</p> <p>問題 1 公益帳戶僅單純提供帳戶號碼供他人匯款，是否符合本法第 1 項「正當理由」情況？</p> <p>問題 2 政治獻金帳戶僅單純提供帳戶號碼供他人匯款，是否符合本法第 1 項「正當理由」情況？</p>	<p>《洗錢防制法第十五條之二第六項帳戶帳號暫停限制功能或逕予關閉管理辦法》第 2 條立法說明第 1 點已指出該辦法之行為人包含自然人、法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織。因此公益帳戶或政治獻金帳戶若遭交付、提供詐騙集團使用，該公益帳戶或政治獻金帳戶亦應予以告誡；而若能查得實際將該帳戶交出之自然人係何人，則不論該自然人在法人、團體或組織中有無擔任任何職務，對該自然人亦應予以告誡。</p> <p>此種情況，公益帳戶或政治獻金帳戶必定係由某自然人交出，對公益帳戶或政治獻金帳戶應裁處告誡。倘保管帳戶之自然人辯稱係帳戶遺失，除非個案中保管帳戶之自然人提出明確可認定係遺失之證據，否則恐難令具一般通常智識之人相信其辯稱實在。</p>

附錄二：【表三】判決一覽表

說明：

判決一覽表之整理結果如【表四】，請參第三章第二節第三項第三款第四目

判決一覽表之甲說及乙說分別代表實務對於交付要件之不同見解：

甲說：形式判斷（認為需完全交付帳戶才會該當交付要件）

乙說：實質判斷（認為需實質判斷帳戶控制權以判斷是否該當交付要件）

刑事判決第一審

編號	判決字號
1	臺灣士林地方法院 113 年度易字第 553 號（採乙說）
2	臺灣士林地方法院 113 年度易字第 591 號（採乙說）
3	臺灣士林地方法院 113 年度易字第 775 號（採乙說）
4	臺灣士林地方法院 113 年度原訴字第 39 號（採乙說）
5	臺灣士林地方法院 113 年度訴字第 410 號（採乙說）
6	臺灣士林地方法院 113 年度訴字第 442 號（採甲說）
7	臺灣士林地方法院 113 年度簡字第 230 號（採乙說）
8	臺灣士林地方法院 114 年度審簡字第 435 號（採乙說）
9	臺灣宜蘭地方法院 113 年度易字第 514 號（採乙說）
10	臺灣宜蘭地方法院 113 年度訴字第 539 號（採甲說）
11	臺灣花蓮地方法院 113 年度原金訴字第 166 號（採甲說）
12	臺灣南投地方法院 114 年度投金簡字第 68 號（採乙說）
13	臺灣屏東地方法院 113 年度金易字第 17 號判決（採甲說）
14	臺灣屏東地方法院 113 年度金簡字第 317 號（採乙說）
15	臺灣屏東地方法院 113 年度金簡字第 355 號（採乙說）
16	臺灣屏東地方法院 113 年度金簡字第 364 號（採乙說）
17	臺灣屏東地方法院 113 年度金簡字第 447 號（採乙說）
18	臺灣屏東地方法院 113 年度金簡字第 484 號（採乙說）
19	臺灣屏東地方法院 113 年度金簡字第 507 號（採乙說）

20	臺灣屏東地方法院 114 年度金簡字第 78 號 (採乙說)
21	臺灣苗栗地方法院 113 年度金訴字第 207 號 (採乙說)
22	臺灣苗栗地方法院 113 年度金訴字第 318 號 (採乙說)
23	臺灣桃園地方法院 113 年度金易字第 12 號 (採甲說)
24	臺灣桃園地方法院 113 年度金易字第 13 號 (採乙說)
25	臺灣桃園地方法院 113 年度審金易字第 53 號 (採乙說)
26	臺灣桃園地方法院 113 年度審金簡字第 566 號 (採乙說)
27	臺灣桃園地方法院 113 年度壙金簡字第 38 號 (採乙說)
28	臺灣桃園地方法院 114 年度金訴字第 229 號 (採乙說)
29	臺灣桃園地方法院 114 年度金簡字第 50 號 (採乙說)
30	臺灣高雄地方法院 113 年度金易字第 18 號 (採甲說)
31	臺灣高雄地方法院 113 年度金易字第 4 號 (採甲說)
32	臺灣高雄地方法院 113 年度金易字第 6 號 (採乙說)
33	臺灣高雄地方法院 113 年度金易字第 9 號 (採乙說)
34	臺灣高雄地方法院 113 年度金訴字第 380 號 (採甲說)
35	臺灣高雄地方法院 113 年度金訴字第 951 號 (採乙說)
36	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 1012 號 (採乙說)
37	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 1095 號 (採乙說)
38	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 1096 號 (採乙說)
39	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 1101 號 (採乙說)
40	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 1133 號 (採乙說)
41	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 1202 號 (採乙說)
42	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 1211 號 (採乙說)
43	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 1215 號 (採乙說)
44	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 1254 號 (採乙說)
45	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 157 號 (採乙說)
46	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 225 號 (採乙說)
47	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 232 號 (採乙說)
48	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 260 號 (採乙說)
49	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 309 號 (採乙說)

50	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 312 號 (採乙說)
51	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 417 號 (採乙說)
52	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 521 號 (採乙說)
53	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 544 號 (採乙說)
54	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 639 號 (採乙說)
55	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 670 號 (採乙說)
56	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 752 號 (採乙說)
57	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 757 號 (採乙說)
58	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 763 號 (採乙說)
59	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 788 號 (採乙說)
60	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 789 號 (採乙說)
61	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 823 號 (採乙說)
62	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 857 號 (採乙說)
63	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 866 號 (採乙說)
64	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 897 號 (採乙說)
65	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 907 號 (採乙說)
66	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 940 號 (採乙說)
67	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 949 號 (採乙說)
68	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 950 號 (採乙說)
69	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 966 號 (採乙說)
70	臺灣高雄地方法院 113 年度金簡字第 969 號 (採乙說)
71	臺灣高雄地方法院 113 年度審金易字第 35 號 (採甲說)
72	臺灣高雄地方法院 114 年度金簡字第 109 號 (採乙說)
73	臺灣高雄地方法院 114 年度金簡字第 115 號 (採乙說)
74	臺灣高雄地方法院 114 年度金簡字第 125 號 (採乙說)
75	臺灣高雄地方法院 114 年度金簡字第 142 號 (採乙說)
76	臺灣高雄地方法院 114 年度金簡字第 145 號 (採乙說)
77	臺灣高雄地方法院 114 年度金簡字第 180 號 (採乙說)
78	臺灣高雄地方法院 114 年度金簡字第 274 號 (採乙說)
79	臺灣高雄地方法院 114 年度金簡字第 30 號 (採乙說)

80	臺灣高雄地方法院 114 年度金簡字第 322 號 (採乙說)
81	臺灣高雄地方法院 114 年度金簡字第 44 號 (採乙說)
82	臺灣高雄地方法院 114 年度金簡字第 561 號 (採乙說)
83	臺灣高雄地方法院 114 年度審金易字第 12 號 (採乙說)
84	臺灣基隆地方法院 112 年度金訴字第 556 號 (採乙說)
85	臺灣基隆地方法院 113 年度基金簡字第 239 號 (採乙說)
86	臺灣雲林地方法院 113 年度金易字第 1 號 (採乙說)
87	臺灣雲林地方法院 114 年度金易字第 22 號 (採甲說)
88	臺灣雲林地方法院 114 年度金易字第 6 號 (採甲說)
89	臺灣新北地方法院 113 年度金易字第 102 號 (採乙說)
90	臺灣新北地方法院 113 年度金易字第 118 號 (採乙說)
91	臺灣新北地方法院 113 年度金易字第 21 號 (採乙說)
92	臺灣新北地方法院 113 年度金易字第 68 號 (採乙說)
93	臺灣新北地方法院 113 年度金易字第 7 號 (採乙說)
94	臺灣新北地方法院 113 年度金易字第 84 號 (採乙說)
95	臺灣新北地方法院 113 年度金簡字第 220 號 (採乙說)
96	臺灣新北地方法院 113 年度金簡字第 263 號 (採乙說)
97	臺灣新北地方法院 113 年度金簡字第 284 號 (採乙說)
98	臺灣新北地方法院 113 年度金簡字第 363 號 (採乙說)
99	臺灣新北地方法院 113 年度金簡字第 374 號 (採乙說)
100	臺灣新北地方法院 113 年度金簡字第 421 號 (採乙說)
101	臺灣新北地方法院 114 年度金易字第 12 號 (採乙說)
102	臺灣新北地方法院 114 年度金易字第 25 號 (採乙說)
103	臺灣新北地方法院 114 年度金易字第 4 號 (採乙說)
104	臺灣新北地方法院 114 年度金易字第 9 號 (採甲說)
105	臺灣新北地方法院 114 年度金簡字第 41 號 (採乙說)
106	臺灣新竹地方法院 113 年度金簡字第 65 號 (採乙說)
107	臺灣新竹地方法院 114 年度金易字第 13 號 (採乙說)
108	臺灣新竹地方法院 114 年度金簡字第 98 號 (採乙說)
109	臺灣嘉義地方法院 113 年度金易字第 18 號 (採乙說)

110	臺灣嘉義地方法院 113 年度金簡字第 141 號 (採乙說)
111	臺灣嘉義地方法院 113 年度金簡字第 280 號 (採乙說)
112	臺灣嘉義地方法院 113 年度金簡字第 284 號 (採乙說)
113	臺灣嘉義地方法院 113 年度金簡字第 71 號 (採乙說)
114	臺灣嘉義地方法院 114 年度金簡字第 129 號 (採乙說)
115	臺灣嘉義地方法院 114 年度金簡字第 66 號 (採乙說)
116	臺灣嘉義地方法院 114 年度金簡字第 87 號 (採乙說)
117	臺灣彰化地方法院 113 年度金易字第 34 號 (採乙說)
118	臺灣彰化地方法院 113 年度金易字第 35 號 (採乙說)
119	臺灣彰化地方法院 113 年度金易字第 3 號 (採甲說)
120	臺灣彰化地方法院 113 年度金易字第 3 號 (採乙說)
121	臺灣彰化地方法院 113 年度金簡字第 111 號 (採乙說)
122	臺灣彰化地方法院 113 年度金簡字第 355 號 (採乙說)
123	臺灣彰化地方法院 113 年度金簡字第 360 號 (採乙說)
124	臺灣彰化地方法院 113 年度金簡字第 430 號 (採乙說)
125	臺灣彰化地方法院 113 年度金簡字第 443 號 (採乙說)
126	臺灣彰化地方法院 113 年度金簡字第 462 號 (採乙說)
127	臺灣彰化地方法院 113 年度金簡字第 502 號 (採乙說)
128	臺灣彰化地方法院 113 年度金簡字第 63 號 (採乙說)
129	臺灣彰化地方法院 113 年度原訴字第 42 號 (採乙說)
130	臺灣彰化地方法院 113 年度訴字第 145 號 (採乙說)
131	臺灣彰化地方法院 113 年度訴字第 792 號 (採乙說)
132	臺灣彰化地方法院 114 年度金易字第 8 號 (採乙說)
133	臺灣彰化地方法院 114 年度金簡字第 109 號 (採乙說)
134	臺灣彰化地方法院 114 年度金簡字第 10 號 (採乙說)
135	臺灣彰化地方法院 114 年度金簡字第 43 號 (採乙說)
136	臺灣彰化地方法院 114 年度原金簡字第 4 號 (採乙說)
137	臺灣臺中地方法院 113 年度中金簡字第 144 號 (採乙說)
138	臺灣臺中地方法院 113 年度金易字第 152 號 (採乙說)
139	臺灣臺中地方法院 113 年度金易字第 184 號 (採乙說)

140	臺灣臺中地方法院 113 年度金易字第 59 號 (採乙說)
141	臺灣臺中地方法院 113 年度金易字第 69 號 (採乙說)
142	臺灣臺中地方法院 113 年度金易字第 6 號 (採乙說)
143	臺灣臺中地方法院 113 年度金易字第 86 號 (採乙說)
144	臺灣臺中地方法院 113 年度金訴字第 2631 號 (採乙說)
145	臺灣臺中地方法院 113 年度金簡字第 487 號 (採乙說)
146	臺灣臺中地方法院 113 年度金簡字第 560 號 (採乙說)
147	臺灣臺中地方法院 113 年度金簡字第 666 號 (採乙說)
148	臺灣臺中地方法院 113 年度金簡字第 888 號 (採乙說)
149	臺灣臺中地方法院 114 年度金簡字第 292 號 (採乙說)
150	臺灣臺中地方法院 114 年度金簡字第 9 號 (採乙說)
151	臺灣臺北地方法院 113 年度審易字第 2167 號 (採甲說)
152	臺灣臺北地方法院 113 年度審易字第 919 號 (採甲說)
153	臺灣臺東地方法院 113 年度金訴字第 136 號 (採乙說)
154	臺灣臺南地方法院 113 年度金易字第 34 號 (採乙說)
155	臺灣臺南地方法院 113 年度金易字第 69 號 (採乙說)
156	臺灣臺南地方法院 113 年度金易字第 73 號 (採乙說)
157	臺灣臺南地方法院 113 年度金訴字第 1449 號 (採甲說)
158	臺灣臺南地方法院 113 年度金訴字第 2858 號 (採乙說)
159	臺灣臺南地方法院 113 年度金訴字第 2876 號 (採乙說)
160	臺灣臺南地方法院 113 年度金訴字第 684 號 (採乙說)
161	臺灣臺南地方法院 113 年度金訴字第 881 號 (採乙說)
162	臺灣臺南地方法院 113 年度金簡字第 286 號 (採乙說)
163	臺灣臺南地方法院 113 年度金簡字第 454 號 (採乙說)
164	臺灣臺南地方法院 113 年度金簡字第 640 號 (採乙說)
165	臺灣臺南地方法院 114 年度金易字第 10 號 (採乙說)
166	臺灣臺南地方法院 114 年度金簡字第 315 號 (採乙說)
167	臺灣澎湖地方法院 113 年度馬金簡字第 27 號 (採乙說)
168	臺灣橋頭地方法院 113 年度金易字第 137 號 (採乙說)
169	臺灣橋頭地方法院 113 年度金易字第 155 號 (採乙說)

170	臺灣橋頭地方法院 113 年度金易字第 241 號 (採甲說)
171	臺灣橋頭地方法院 113 年度金簡字第 219 號 (採乙說)
172	臺灣橋頭地方法院 113 年度金簡字第 246 號 (採乙說)
173	臺灣橋頭地方法院 113 年度金簡字第 253 號 (採乙說)
174	臺灣橋頭地方法院 113 年度金簡字第 402 號 (採乙說)
175	臺灣橋頭地方法院 113 年度金簡字第 535 號 (採乙說)
176	臺灣橋頭地方法院 113 年度金簡字第 550 號 (採乙說)
177	臺灣橋頭地方法院 113 年度金簡字第 772 號 (採乙說)
178	臺灣橋頭地方法院 113 年度金簡字第 783 號 (採乙說)
179	臺灣橋頭地方法院 113 年度原金易字第 4 號 (採甲說)
180	臺灣橋頭地方法院 114 年度金簡字第 214 號 (採乙說)
181	臺灣橋頭地方法院 114 年度金簡字第 7 號 (採乙說)
182	臺灣橋頭地方法院 114 年度金簡字第 94 號 (採乙說)

#### 刑事判決第二審

編號	判決字號
1	臺灣屏東地方法院 114 年度金簡上字第 17 號 (採乙說)
2	臺灣屏東地方法院 114 年度金簡上字第 8 號判決 (採乙說)
3	臺灣高等法院 113 年度上易字第 2299 號 (採乙說)
4	臺灣高等法院 114 年度上易字第 177 號 (採乙說)
5	臺灣高等法院 臺中分院 113 年度金上易字第 4 號 (採乙說)
6	臺灣高等法院 臺中分院 114 年度金上易字第 6 號 (採乙說)
7	臺灣高等法院 臺中分院 113 年度金上易字第 1 號 (採乙說)
8	臺灣橋頭地方法院 113 年度金簡上字第 98 號 (採甲說)

#### 行政判決第一審

編號	判決字號
1	高雄高等行政法院 地方庭 113 年度簡字第 125 號 (採甲說)
2	臺中高等行政法院 地方庭 113 年度簡字第 106 號 (採甲說)
3	臺中高等行政法院 地方庭 114 年度簡字第 12 號 (採甲說)

4	臺北高等行政法院 地方庭 113 年度簡字第 243 號 (採甲說)
5	臺北高等行政法院 地方庭 113 年度簡字第 349 號 (採甲說)
6	臺北高等行政法院 地方庭 113 年度簡字第 430 號 (採甲說)

行政判決第二審

編號	判決字號
1	高雄高等行政法院 高等庭 113 年度簡上字第 53 號 (採乙說)
2	臺北高等行政法院 高等庭 114 年度簡上字第 27 號 (採甲說)

行政判決更一審

編號	判決字號
1	高雄高等行政法院 地方庭 114 年度簡更一字第 1 號 (採乙說)



本文提及附錄三之段落為第四章第一節第三項第六款第二目

郵政存簿/劃撥儲金開戶約定書

立約定書人(以下簡稱立約人)開立郵政儲金帳戶(郵政儲金已加入存款保險,存款人權益依法受到保障)前得將本約定書攜回審閱,於向中華郵政股份有限公司(以下簡稱郵局)完成開戶後視為已詳閱本約定書全部內容,開立郵政儲金帳戶或使用下列任何服務,同意於各適用範圍內,遵照郵政儲金匯兌法及相關規定(含其他適用之約定書/約定條款),並依下列約定條款規定負一切責任。

壹、通用條款

一、開戶資格限制

- (一)存簿儲金帳戶限自然人、政府機關、自治團體、非營利法人及不具法人資格之非營利團體始得開戶。無行為能力人(未滿7歲之未成年人及受監護宣告之人)不得開立劃撥儲金帳戶。
- (二)未成年人親自開戶須經全部法定代理人(或監理人)書面同意。由法定代理人代為或允許未成年之立約人訂立本約定書時,法定代理人同意於立約人開立帳戶後之各往來事項或可使用之附加金融服務,皆得由立約人依郵局規定處理,嗣後若因本項同意而衍生任何糾葛,概由法定代理人負責,與郵局無涉。如造成損害,並願自連帶賠償責任。但法定代理人如能證明其監督並未疏懈者,不負賠償責任。

二、原留印鑑及單據書寫

立約人與郵局就存款帳戶所為之一切往來,除免蓋印鑑外,皆以原留印鑑為憑。原留印鑑遺失、變更,立約人應立即向郵局辦理更換印子。另各類儲蓄單據應以不褪色之藍、黑色筆類或經郵局認可之方式填寫,否則立約人同意立即更換。

三、限制、暫停或終止業務往來

- (一)立約人不得將儲金簿、存簿儲金帳號、劃撥儲金帳號或帳戶權利提供擔保、出售、出租或讓與他人,違者對郵局不生效力且立約人須自負法律責任。凡無正當理由交付、提供帳戶予他人使用者,將可能觸犯刑責(包括但不限於幫助詐欺取財罪、幫助洗錢罪及非法交付帳戶罪)並受懲處。
- (二)立約人填寫資料不實或(及)使用偽造之文件資料或經郵局研判相關帳戶有疑似不當使用之情事,或郵局經司法機關單位或財團法人金融聯合徵信中心或財資資訊股份有限公司通報將該帳戶設定為警示或衍生管制帳戶,將暫停該帳戶全部或部分交易功能,匯入款項予以退匯方式退回匯款行,並將將金融卡及其他電子交易憑證作廢或結清帳戶;但衍生管制帳戶由立約人親自臨櫃提出申請,經郵局查核後判斷為正常戶時,郵局將恢復帳戶之各項正常交易功能。
- (三)非本國籍之立約人向郵局申請開立帳戶後,其居留證件(或其他身分證明文件)逾期未辦理展延,且其薪資優惠身分之立約人無任何薪資轉存紀錄達1個月以上,立約人經其屋主依就業服務法規定通報不明、經郵局向內政部警政署網頁查詢,查知立約人為失蹤人口或經郵局向財團法人金融聯合徵信中心查詢,查知立約人為已離球、行方不明、遺棄或收容或遭遺棄者,郵局得採取前款之部分或全部措施。
- (四)郵局認為對立約人身份有進一步查核必要時,立約人同意郵局於查核期間得管制其帳戶,暫不提供金融卡、語音、網路服務及其他電子化交易功能。
- (五)立約人同意郵局得依「詐欺犯罪危害防制條例」規定採取暫停帳戶全部或部分交易功能等合理措施,以防止帳戶遭濫用於詐騙犯罪。

四、使用密碼之責任歸屬

凡立約人使用密碼之各項服務(如提款、轉帳、金融卡及語音、網路郵局等),在郵局電腦防護系統正常情況下,除密碼洩露係因可歸責於郵局之事由外,經電腦主機確認無誤後所為之交易,即屬本人交易行為,嗣後立約人不得以原交易人未經本人授權為理由,向郵局主張交易無效。

五、掛失止付之通知(寄客照中心專線:0800-700-365;手機用戶請撥付費電話(04)2354-2030)

- (一)儲金簿、原留印鑑及金融卡如有遺失、被竊、被騙或其他情事而脫離占有時,立約人應立即依郵局掛失止付規定辦理。郵局接受掛失止付申請應立即執行電腦登錄,惟於錄完受前已錄完成之交易,如印鑑、儲金簿或金融卡係屬真正且密碼相符時,對立約人發生清償之效力。郵局或其他自動化服務設備所屬金融機構對資訊系統之控管有未盡善良管理人注意義務,或有其他可歸責之事由,致立約人密碼被冒用或盜用者,仍應由郵局或該金融機構負責。
- (二)立約人僅掛失止付儲金簿或(及)金融卡並不會同時終止語音及各項網路服務,如欲同時終止前述服務,立約人於辦理掛失止付時,應向郵局受理人員明示終止語音及(及)各項網路服務,嗣後如欲恢復使用前述服務,須依郵局規定辦理。
- (三)郵局接受立約人以電話辦理儲金簿或金融卡掛失止付事項時,立約人同意郵局基於儲金安全考量得將儲金簿及金融卡同時掛失止付,並終止該儲金簿或金融卡已申請之電話語音及暫停已申請之各項網路服務。
- (四)如立約人僅掛失止付儲金簿或金融卡,請電洽客服中心、利用網路郵局(含APP)或臨櫃辦理。

六、交易身分之確認及代理

- (一)立約人辦理各類儲金業務,如郵局認為必要時,立約人及其代理人應同意交驗國民身分證,供辨識及驗證身分。
- (二)立約人辦理各類儲金業務,除郵局另有規定須本人親自辦理者外,得出具委託書(授權書)載明授權範圍由代理人代辦。但郵局明知或可得而知其無代理權時,不在此限。至公寓大廈區分所有權人、管理組織或利害關係人間如有糾紛係屬私權,應由立約人循司法途徑解決。

七、帳目之檢視與調整

- (一)立約人同意郵局為核對帳目,得隨時對願意對帳之儲金帳戶寄發對帳單或徵詢函供立約人核對帳目結存金額。存簿交易未登摺筆數累計達100筆,郵局得彙總為1筆交易紀錄,供儲戶補登儲金簿時登錄。儲戶得免費申請彙總登摺詳情。
- (二)立約人表示儲金簿或劃撥儲金帳戶收支詳情單或對帳單所載金額(含使用自動化服務設備所為之交易)發生錯誤時,郵局應於調閱原交易憑證查核屬實後更正。立約人使用自動化服務設備交易後,應儘速檢查其交易結果及紀錄,如認為郵局作業有錯誤時,於發現錯誤後,應即通知郵局更正。
- (三)立約人各項業務往來帳務資料,若因郵局電腦系統故障或帳務處理發生錯誤,立約人同意郵局得進行沖正或調整,但立約人如能證明帳載款項或電腦主權之結存餘額有錯誤時,郵局應負責更正之。

八、服務系統異常時交易之處理

- (一)立約人同意,郵局各項業務服務系統如因停電、斷電、電腦系統故障、線路障礙或其他原因致無法操作時,得暫停服務。因前述原因所致之交易錯誤或延誤,可歸責於郵局時,仍應由郵局負責。
- (二)立約人提款時,如因前款事由經郵局未能即時確認提款密碼或存款餘額且未暫停服務時,立約人同意出示國民身分證並於提款單上切結聲明,於郵局提款限額內支領,如所支取款項超過立約人在郵局帳上之可用餘額時,一經通知,立約人應立即償還超支款項。

九、通訊資料變更

立約人之通訊地址、電話、手機號碼及電子郵件如有變更,應即至郵局窗口辦理。如未為通知,則以郵局客戶基本資料檔所載或立約人最後通知之通訊地址為郵局應為送達之處所。郵局將業務上有關文書或應為之通知,向客戶基本資料檔所載之通訊地址或立約人最後通知之通訊地址發出後,經過常郵遞之期間,即視為已合法送達。若因立約人通訊地址、電話、手機號碼及電子郵件變更未即時通知而造成任何損害,由立約人自行負擔。

十、服務費用

郵局向立約人提供金融服務,立約人同意郵局按「郵政儲匯業務各項服務工本費收費標準」、營業場所及網站公告之收費標準收取服務費用,並授權郵局得逕向立約人存款帳戶內扣取。

十一、本約定條款變動之通知

- (一)立約人同意郵局提供之業務服務項目、轉出金額、未登摺支款限制、服務時間、手續費率、服務工本費及其他各項相關規定等,郵局得視業務需要隨時調整,並將修訂內容於營業場所、網路公告或以業務簡介方式置於營業單位供索閱以代通知。立約人並得終止契約,如未終止者,視為同意該修訂內容。
- (二)郵局修正或增訂本約定書及相關業務約定條款時,經公告或通知,立約人仍使用該項服務者,視為承認相關修訂條款,不再另

立契約。立約人對於增修事項有不同意見者，應以書面向郵局終止使用各該服務項目，但於終止前立約人所為交易之帳款仍適用該增修條款。

#### 十二、抵銷及扣押

- (一)立約人若有一對郵局之債務(不限於本約定書之儲金帳戶債務)到期尚未清償，或有違約情事發生，或溢領存款，或遭法院、行政執行署扣押或強制執行時，郵局無須事先通知立約人，得將應運還立約人之各種存款(已領用支票之對摺儲金除外)款額或郵局對立約人之應清償之其他債務主張抵銷，或為必要之處分或以之抵償立約人對郵局所負之各項債務。
- (二)郵局出具給立約人之各項憑證應於抵銷、處分或抵償範圍內失其效力，如不足清償者，郵局得就立約人寄存之各種存款(已領用支票之對摺儲金除外)、後續存入之款項及後續郵局對立約人之應清償之其他債務，在郵局債權額度範圍內續為抵銷或抵償，且抵銷或抵償之債務內容及先後順序均由郵局自行選定。

#### 十三、個人資料蒐集告知聲明

立約人、代理(表)人、開戶借用人瞭解郵局依個人資料保護法第8條第1項規定就本約定附表所列告知聲明內容。

#### 十四、個人資料蒐集、處理、國際傳輸及利用之同意：

立約人、代理(表)人、開戶借用人同意郵局、財金資訊股份有限公司及其他與郵局往來之相關機構，依其營業登記項目或章程所定業務需要等特定目的，或於相關法令許可範圍內，得蒐集、處理、國際傳輸及利用立約人之個人資料。

#### 十五、代繳費用停繳責任

立約人委託代繳費用，若有受裁處告誡、存款不足、帳戶結清銷戶、帳戶轉移、存款遭法院或行政執行署扣押等情事，致使郵局無法代繳時，因此所生罰款、停用及委託轉帳代繳失敗等事宜，概由立約人自行負責。

#### 十六、存入票據

- (一)立約人存入之各種票據，須經郵局收受款項並得抵用後，始得辦理各類儲金交易或提領。倘發生退票或糾葛情事，致該票據未獲付款，立約人應自行追償之，一經郵局於合理作業時間內通知後，立約人須持原留印鑑(或出示身分證證明文件)及票據收據，換回原票據，對該項退票，郵局並無代辦保全票據上權利手續之義務及其他一切責任。
- (二)立約人所託收之票據於運送途中，若發生票據被盜、遺失或滅失時，同意授權由郵局或付款行代理立約人比照票據法第19條、票據掛失止付處理規範第14條規定之意旨，辦理掛失止付及聲請公示催告、除權判決等事宜，並願意於發票人帳戶內足付票面金額時，經取得票款後，其除權判決書由付款行作為沖銷帳款之憑證。

十七、立約人同意郵局依國內外法令辦理帳戶辨識及申報相關違法作業，另若隨後有任何 FATCA 及 CRS 身分別或申報資訊變更之情事，將於變更後 30 日內檢具相關證明文件通知郵局。

#### 十八、準據法及管轄法院

立約人同意本約定書以中華民國法律為準據法，如因本約定書而涉訟者，除法律另有規定外(包括但不限於消費者保護法第47條、民事訴訟法第436條之9，或其他專屬管轄之定)，郵局及立約人同意以郵局總公司或立約所在地之地方法院為第一審管轄法院。

#### 十九、防制洗錢及打擊資恐

郵局為防制洗錢及打擊資恐之目的，立約人同意郵局得依「洗錢防制法」、「資恐防制法」、「金融機構防制洗錢辦法」、「銀行業及其他金融監督管理委員會指定之金融機構防制洗錢及打擊資恐內部控制與稽核制度實施辦法」及「銀行防制洗錢及打擊資恐注意事項範本」之規定，進行以下措施：

- (一)郵局於發現立約人為受法律部、聯合國、歐盟、美國等外國政府或國際組織公告制裁對象，或認定、追查之恐怖份子或團體者時，得拒絕業務往來或進行終止業務關係。
- (二)對於立約人有不配合審視、拒絕提供實質受益人或對其行使控制權之人等資訊，對交易之性質、目的、資金來源不願配合說明，或經本公司研判其所有之帳戶疑似涉及非法活動、洗錢、資恐或資助或擴活動等情形時，郵局得暫時停止郵政各類約定書所載之各項交易及服務，或暫時停止或終止業務關係。

二十、立約人同意郵局得於防制詐欺犯罪、洗錢防制等特定目的範圍內，蒐集、處理或利用客戶身分資訊、帳戶狀態(包括但不限於警示帳戶、衍生管制帳戶、管制帳戶、異常交易帳戶、銷戶資訊等)或金融機構往來事項等個人資料，並將上揭個人資料，送交財金資訊股份有限公司通報或照會相關金融機構、法院、檢察署及司法警察機關。

二十一、帳戶結清銷戶應由立約人本人提示開戶證明文件辦理，惟免提示第二證件；如立約人本人無法辦理而委託他人代辦者，應依郵局委託方式辦理，帳戶結清金額為新臺幣 6 萬元(含)以下者，立約人同意郵局得由臨櫃人員檢其印鑑、儲金簿(對摺儲金帳戶免附)及密碼後辦理。

#### 二十二、契約份數

本契約一式 2 份，由郵局及立約人各執 1 份為憑。

### 貳、存簿儲金約定條款

#### 一、開戶戶數限制

- (一)郵政存簿儲金每 1 法人/團體僅得開立 1 戶，每 1 自然人得開立 1 戶實體帳戶(不含公教戶及離(退)職金戶)及 1 戶數位存款帳戶。
- (二)立約人如因個人需要須重新開立存簿儲金(含綜合儲金)帳戶，應先告知郵局人員，將原舊有之存簿儲金(含綜合儲金)帳戶辦理結清或於開戶同時辦理轉移帳目，如未盡告知義務，經郵局通知後未辦理併為 1 戶，或因其他可歸責於立約人之事由致無法辦理轉移帳目者，如經郵局同意通融先行另開立新帳戶後，郵局得限制立約人之存簿儲金(含綜合儲金)帳戶之交易功能，且因此所造成之損失，由立約人自行負擔。
- (三)法人/團體僅得開立非通儲戶，並不得領用金融卡。

#### 二、給息及付息

- (一)存簿儲金每年 6 月 20 日及 12 月 20 日各給息 1 次(除公教戶外利息免稅)，並於次日滾入本金生息，利率及計算方法悉由郵局視金融情勢訂定，無須事前通知或取得立約人之同意。
- (二)存簿儲金帳戶除政府機關、自治團體、公益法人及公教存款、離(退)職金帳戶外，每戶最高計息餘額為新臺幣 100 萬元(按每日平均結餘計算)，同一證號且相同戶名帳戶將歸戶合併計算利息，歸戶計息最高限額為新臺幣 100 萬元並以計息期間實持有之最佳計息別帳戶，計算領取利息之最高限額，超過部分不計利息。
- (三)給息方式將依帳戶計息別對應利率由高至低依序給付。若實體帳戶與數位存款帳戶之對應利率相同時，以實體帳戶優先給息。

#### 參、對摺儲金約定條款

#### 一、存款手續費

個人帳戶本人存款一律免收手續費；他人存入之存款及非個人帳戶本戶在「行款局」所在同一直轄市或縣(市)行政區域外之郵局存款及託收票據，按每筆存款金額自帳戶內扣收手續費。

#### 二、給息及付息

- (一)對摺儲金每年 6 月 20 日及 12 月 20 日各給息 1 次，每日存款餘額達最低起息金額(1 萬元)者，以存款餘額按日計息；未達最低起息金額者不給息，利率及計算方法悉由郵局視金融情勢訂定，無須事前通知或取得立約人之同意。立約人若於結息日之前結清銷戶，依實存期間計付利息。
- (二)帳戶領用支票後，即視為銀行法之「支票存款」，自領用當日起不計息。

#### 三、中領支票

立約人(無行為能力人、限制行為能力人、受輔助宣告之人、外國人在臺無住所、大陸人士等個人帳戶及政治獻金專戶除外)信用良好，且在郵局寄存之存款符合中領條件者，得備妥各項證明文件，申請領用「郵政對摺儲金支票」。使用方式均依據票據法相關規定辦理。

肆、郵政儲匯業務各項服務工本費收費標準

\*本表所稱「以上」俱含本數

\*

類別	服務項目	收費金額	備註
更換、補副、掛失類	各類儲金更換印鑑	每件 50 元	因更名而更印仍應收費。
	補發儲金簿、定期存單	每件 50 元	儲金簿含存簿、綜合儲金簿。
	補/換發金融卡	每件 100 元	
	轉換實體金融卡/卡面變更	每件 100 元	適用於相同卡別金融卡卡面變更
	儲金簿未印錄至末頁(備頁之前一頁)而堅持更換存摺者	每件 50 元	
	劃撥儲金支票掛失止付通知	每份 100 元 (含台灣票據交換所收取之 50 元)	1. 止付通知人為金融業者免收。 2. 1 份通知書限填 1 張票據資料, 例外: 空白支票可以連號方式填於 1 份通知書上。
	劃撥儲金支票撤銷付款委託/註銷撤銷付款委託	每份 100 元 (含台灣票據交換所收取之 50 元)	1 份通知書限填 1 張票據資料。
函證	會計師函證 (查證儲戶結存金額)	每件 20 元	
申請類	影印交易單據(存、提、匯票、匯款單、印鑑卡)、調閱歷史交易(對帳單)資料	(自調閱日起算) 前 6 個月內每件 50 元 逾 6 個月每件 100 元	1. 單據調閱期限最長為 5 年。 2. 歷史交易檔調閱期限最長為 15 年。 3. 按帳戶、業務別或交易單據分開計算。
	郵政 VISA 金融卡對帳單	3 個月內免費 逾 3 個月每件 100 元	檔案查詢期限最長為 1 年。
	申請存款餘額證明	每份 20 元/每份 同一帳戶每增加 1 份加收 10 元	1. 按帳戶分開計算, 同一帳戶中、英文證明件數合併計算(例: 同一帳戶申請中、英文各 1 份, 收 30 元)。 2. 金融機構申請, 基於互惠原則, 免收費。
	劃撥帳戶申請劃撥收支詳情單	2 個月內免費 逾 2 個月至 6 個月內每件 50 元 逾 6 個月每件 100 元	按收支詳情單件數收取。
	劃撥帳戶申請按月寄發對帳單或結存證明	每月手續費 1,000 元以上者, 免收費。 不足 1,000 元者, 對帳單每件收 50 元, 結存證明每件收 20 元。	1. 收費標準依手續費之收取金額訂定。 2. 每月自動扣收。
	劃撥儲金存款補副收據	每件 20 元	申請書上貼郵票。
	簽發業務專用劃撥支票	每張 30 元, 簽發金額不限。	憑儲金帳戶提款單、請兌匯票或保險給付單據等申請簽發業務專用劃撥支票。
	續領空白劃撥儲金支票	每張 5 元	最近半年無票據退票及註記紀錄且符合下列任一條件者免收: 1. 劃撥儲金最近 3 個月平均結存達 5 萬元以上者免收。 2. 存簿儲金最近 3 個月平均結存達 10 萬元以上者免收。
	金融憑證	個人戶年費: 160 元 法人戶年費: 1000 元	費用於儲金帳戶直接轉帳扣收。
	憑證晶片卡載具	每套 1050 元	費用於儲金帳戶直接轉帳扣收。



立約定書人開戶聲明:

本人業收執「郵政存簿/劃撥儲金開戶約定書」1 份, 並向郵局申辦開立:

存簿儲金帳戶(局帳號: \_\_\_\_\_) 劃撥儲金帳戶(帳號: \_\_\_\_\_)

此致 中華郵政股份有限公司

立約定書人簽名或蓋原留印鑑章: \_\_\_\_\_

(法人/團體戶請蓋戶名章及負責人章; 政府機關請蓋印信及負責人章)

儲匯壽險專用章

代理(表)人/開戶偕同人簽名或蓋章: \_\_\_\_\_

主管: \_\_\_\_\_

1 式 2 份, 由郵局及立約人各執 1 份 第 3 頁/共 4 頁 114.09 ECM00002

【附表】

郵政儲金匯兌個人資料蒐集告知聲明

- 一、親愛的客戶您好，由於個人資料之蒐集，涉及臺端之隱私權益，郵局向臺端蒐集個人資料時，依據個人資料保護法(以下稱個資法)第八條第一項規定，應明確告知臺端下列事項：(一)非公務機關名稱(二)蒐集之目的(三)個人資料之類別(四)個人資料利用之期間、地區、對象及方式(五)當事人依個資法第三條規定得行使之權利及方式(六)當事人得自由選擇提供個人資料時，不提供將對其權益之影響。
- 二、有關郵局蒐集臺端個人資料之目的、個人資料類別及個人資料利用之期間、地區、對象及方式等內容，請臺端詳閱如下：
  - (一) 蒐集個人資料之目的

特定目的說明		
業務類別	業務特定目的及代號	共通特定目的及代號
存匯業務	022 外匯業務	040 行銷
	036 存款與匯款業務	059 金融服務業依法令規定及金融監理需要，所為之蒐集處理及利用
	067 信用卡、現金卡、轉帳卡或電子票據業務 (郵局目前僅開辦郵政金融卡、VISA 金融卡及 VISA 票據金融卡業務)	060 金融爭議處理
		061 金融監管、管理與檢查
		063 非公務機關依法定義務所進行個人資料之蒐集處理及利用
	082 借款戶與存款戶存借作業綜合管理	069 契約、類似契約或其他法律關係管理之事務
	112 票據交換業務	090 消費者、客戶管理與服務
	131 經營郵政業務郵政儲匯保險業務	091 消費者保護
	177 其他金融管理業務	098 商業與技術資訊
181 其他經營合於營業登記項目或組織章程所定之業務(例如：儲匯代理業務)	104 帳務管理及債權交易業務	
	136 資(通)訊與資料庫管理	
	137 資通安全與管理	
	157 調查、統計與研究分析	
	182 其他諮詢與顧問服務	

(二) 蒐集之個人資料類別

臺端、臺端之法定代理人(或監護人、輔助人)、受託人、開戶陪同人之姓名、國籍、身分證統一編號、性別、出生年月日、出生地、戶籍、居所、通訊方式及其他詳如相關業務申請書或契約書之內容，並以郵局與個人資料當事人往來之相關業務、帳戶或服務及自臺端或第三人處(例如：財團法人金融聯合徵信中心)所實際蒐集之個人資料為準。

(三) 個人資料利用之期間、地區、對象及方式：

1. 期間：

- (1) 特定目的存續期間。
- (2) 依國內外相關法令所定(如：郵政儲金匯兌法、銀行法、洗錢防制法、商業會計法等)或因執行業務所必須之保存期間或依個別契約就資料之保存所定之保存年限(以期限最長者為準)。

2. 地區：下揭個人資料利用之對象其國內及國外所在地。

3. 對象：

- (1) 郵局(含受郵局委託處理事務之委外機構)。
- (2) 依國內外相關法令規定利用之機構。
- (3) 其他業務相關之機構(例如：通匯行、財團法人金融聯合徵信中心、財團法人聯合信用卡處理中心、台灣票據交換所、財金資訊股份有限公司、信用保證機構、信用卡國際組織、收單機構暨特約商店、臺灣行動支付(股)公司及電子支付機構等)。
- (4) 依國內外相關法令有權機關或金融監理機關。
- (5) 臺端所同意之對象(例如：與郵局合作推廣業務之公司等)。

4. 方式：符合個人資料保護相關法令以自動化機器或其他非自動化之利用方式。

三、依據個資法第三條規定，臺端就郵局保有臺端之個人資料得行使下列權利：

- (一) 除有個資法第十條所規定之例外情形外，得向郵局查詢、請求閱覽或請求製給複製本，惟郵局依個資法第十四條規定得酌收必要成本費用。
  - (二) 得向郵局請求補充或更正，惟依個資法施行細則第十九條規定，臺端應適當說明其原因及事實。
  - (三) 郵局如有違反個資法規定蒐集、處理或利用臺端之個人資料，依個資法第十一條第四項規定，臺端得向郵局請求停止蒐集。
  - (四) 依個資法第十一條第二項規定，個人資料正確性有爭議者，得向郵局請求停止處理或利用臺端之個人資料，惟依該項但書規定，郵局因執行業務所必須並註明其爭議或經臺端書面同意者，不在此限。
  - (五) 依個資法第十一條第三項規定，個人資料蒐集之特定目的消失或期限屆滿時，得向郵局請求刪除、停止處理或利用臺端之個人資料，惟依該項但書規定，郵局因執行業務所必須或經臺端書面同意者，不在此限。
- 四、臺端如欲行使上述個資法第三條規定之各項權利，有關如何行使之方式，得向郵局客服(0800-700-365)詢問或於郵局網站(網址：<https://www.post.gov.tw>)查詢。郵局利用臺端個人資料進行行銷時，臺端得向郵局客服或營業窗口表示拒絕行銷。
- 五、臺端得自由選擇是否提供相關個人資料及類別，惟臺端所拒絕提供之個人資料及類別，如果是辦理業務審核或作業所需之資料，郵局可能無法進行必要之業務審核或作業而無法提供臺端相關服務或無法提供較佳之服務，敬請見諒。

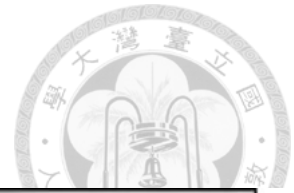
資料來源：中華郵政全球資訊網，下載專區 - 儲匯一覽，  
<https://www.post.gov.tw/post/internet/Download/index.jsp?ID=220499>(最

後瀏覽日：2025/12/12)。



附錄四：警察機關書面告誡範例

本文提及附錄四之段落為：第四章第二節第一項



○○○政府警察局○○分局書面告誡	
案由	洗錢防制法
案件編號	
行為人	
性別	
出生年月日	
身分證統一編號	
住居所	
告 誡 事 由	<p>查端於.....，無正當理由將白.....他人向臺灣銀行.....中國信託商業銀行(.....)(或郵局、農漁會等金融機構)申請開立之帳戶(或向虛擬通貨平台及交易業務之事業或第三方支付服務業申請之帳號)交付、提供予他人使用，涉嫌違反下列規定，應予告誡：</p> <p><input checked="" type="checkbox"/>洗錢防制法第15條之2第1項「任何人不得將自己或他人向金融機構申請開立之帳戶、向虛擬通貨平台及交易業務之事業或第三方支付服務業申請之帳號交付、提供予他人使用。」本分局依同條第2項「違反前項規定者，由直轄市、縣(市)政府警察機關裁處告誡。經裁處告誡後逾五年再違反前項規定者，亦同。」製作書面告誡處分。</p> <p><input checked="" type="checkbox"/>洗錢防制法第15條之2第3項「違反第一項規定而有下列情形之一者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣一百萬元以下罰金：一、期的或收受對價而犯之。二、交付、提供之帳戶或帳號合計三個以上。三、經直轄市、縣(市)政府警察機關依前項或第四項規定裁處後，五年以內再犯。」本分局依同條第4項「前項第一款或第二款情形，應依第二項規定，由該管機關併予裁處之。」製作書面告誡處分。</p>
	<p>注意事項</p> <p>不服本處分者，得自本處分書送達次日起30日內，繕具訴願書經由原處分機關向訴願管轄機關提起訴願。</p>
執行單位	<p>處理人員</p> <p>連絡電話</p>
<p><b>分局長</b></p>	
<p>中 華 民 國 113 年 5 月 22 日</p>	
簽收人	
簽收日期	

資料來源：〈收「告誡書」5年內再犯可判3年、罰百萬〉，《自由時報》，<https://news.ltn.com.tw/news/society/paper/1685883>（最後瀏覽日：2025/10/23）。