

銀行帳戶交付他人使用之行政責任



作者文獻

詹鎮榮

政治大學法學院特聘教授

摘要

洗錢防制法第22條將無正當理由不得交付或提供帳戶予他人使用明定為一獨立之法定義務，違反者，將由地方警察機關處以告誡，並依法自動聯結一定期間內暫停、限制帳戶功能，甚至是逕予關閉之不利法律效果，影響人民帳戶使用及金融服務權益甚鉅。此等「輕裁罰、重管制」之立法架構，凸顯出立法者旨在防杜業已被他人取得控制權之帳戶，淪為詐欺或洗錢犯罪金流斷點工具之管制目的，固值贊同。但正因如此，告誡處分性質上是否如立法說明所言為行政罰，不無商榷之餘地。且限制帳戶功能之5年期限，是否為運用風險基礎方法評估所得之合理洗錢防制結果，亦亟待檢討，以防過度侵害人民權益，違反比例原則。

目次

- 壹、問題之提出
- 貳、違法交付帳戶予他人使用之行政制裁
- 參、帳戶功能暫時、限制或逕予關閉
- 肆、結論

壹、問題之提出

透過詐欺之犯罪行為所獲取之金錢款項，為犯罪所得。行為人往往會利用各種合法金融作業管道及流程洗錢，使其在金流上取得合法名義，以掩蓋所得之不法性。是以，在經濟犯罪領域，詐欺與洗錢往往具有密不可分之關聯性。其中，經常被用以作為洗錢之主要管道與工具者，厥為第三人之銀行帳戶，或是其他種類之傳統或新興金融帳號。臺灣社會詐欺犯罪嚴重，除造成被害人財產重大損失，也侵蝕日常人際間與商業活動應有之信任基礎。是以，為加強防制詐欺與洗錢犯罪，填補幫助洗錢或詐欺犯罪之

DOI：10.53106/1025593137501

關鍵詞：洗錢防制、人頭帳戶、告誡、管制性之不利處分、行政處分構成要件效力

[本檔案僅供試閱，完整內容請見本刊或月旦知識庫。](#)

處罰漏洞，於112年6月14日洗錢防制法修正施行時，增訂第15條之2規定，明定任何人無正當理由不得將金融機構帳戶、虛擬通貨帳號或第三方支付帳號交付、提供予他人使用。違反者由直轄市、縣（市）政府警察機關裁處告誡；若是有償性交付或提供、交付或提供合計三個以上帳戶或帳號，或是地方政府警察機關裁處告誡處分後五年以內再犯者，則科以刑事罰。嗣洗錢防制法於113年7月31日全文修正施行時，條次更迭為現行規定之第22條。藉由此等「先行政、後司法」之立法架構，賦予提供人頭帳戶行為一獨立之處罰規定，不再僅是以詐欺罪或洗錢罪的幫助犯，依附於詐欺罪或洗錢罪而受處斷¹。基此，無正當理由不得交付或提供帳戶予他人使用成為一獨立之法定義務。若有違反，首次違章者將以「行政罰」相繩。就行政法觀點而言，無正當理由提供帳戶予他人使用不僅是犯罪行為，或是犯罪行為之部分構成要件，更同時具有「違反行政法上義務行為」之性質。不論是「先行政罰、後刑事罰」，抑或「行政罰與刑事罰併罰」，立法者藉此「硬法治理」(hard law)之傳統模式，期能遏止我國社會上人頭帳戶氾濫之現

象，以有效防制詐欺與洗錢犯罪之發生²。

打擊詐欺、遏止洗錢之經濟犯罪行為，固為政府當前重要施政重點，且藉由上開修法，展現決心。然而，根據內政部警政署之統計，自洗錢防制法2023年6月將提供帳戶予他人使用明定為違反行政法上義務之行為後，迄至2026年4月初，在不到3年期間內，遭地方警察機關作成告誡處分之所謂的「告誡戶」，已逾12萬件之多，儼然已成洗錢防制法修法施行後衍生出的新興社會問題，備受民眾及民意代表矚目³。此等告誡戶，不僅可能同時構成不法交付帳戶罪，或為該犯罪行為成立之構成要件事實，依法更會自動聯結自裁處告誡之日起5年，遭暫停、限制功能，甚至是逕予關閉之不利法律效果，影響人民帳戶使用及金融服務權益甚鉅。

本文將以交付帳戶予他人使用之行政責任為研究標的，分從規範文義、體系架構及制度目的探討洗錢防制法第22條第2項告誡處分及同條第5項於一定期間內暫時或限制帳戶、帳號全部或部分功能，或逕予關閉之措施定性、規範內涵，以及彼此間之關聯性，期能釐清此等不法行為之整體行政責任規範原貌，俾使洗錢防制與人民金融交易權

¹ 參見法務部新聞稿，<https://www.moj.gov.tw/2204/2795/2796/171618/>（最後瀏覽日：2026/05/14）。事實上，若根據前揭條項之規範文義理解，任何人違反無正當理由交付帳戶予第三人使用（人頭帳戶）之不作為義務，並非任何情形下皆應先被課處行政罰，而後才能被處以刑事處罰。毋寧，在有償性交付帳戶，以及一次交付三個以上帳戶予他人使用之情形，行為人應同時被處以行政罰及刑事罰，兩者之課處乃屬「併罰」之規範結構。

² 若在輔以銀行法第45條之2第3項授權訂定之存款帳戶及其疑似不法或顯屬異常交易管理辦法所創設出的「警示帳戶」機制，將可進一步使疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶暫停全部交易功能，阻絕詐騙款項匯入，切斷犯罪金流，有效打擊詐欺犯罪。關於警示帳戶所衍生之法律問題，可參見李東穎，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，45期，頁36以下，2025年；蕭文生，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，3卷10期，頁80以下，2023年。

³ 參見<https://money.udn.com/money/story/7307/9502256>（最後瀏覽日：2026/05/14）。

本檔案僅供試閱，完整內容請見本刊或月旦知識庫。

益保障兩者間得以合憲地進行利益衡量。

貳、違法交付帳戶予他人使用之行政制裁

一、不得交付帳戶予他人使用之法定義務

在當今之商業金融交易體系下，現金不僅長久以來已不再是唯一或是主要之支付方式，更因數位化及網際網路技術的成熟與高度發展，反而退居為「例外」之地位。透過銀行帳戶或網路銀行帳號匯款，尤其是巨額轉帳實務作業上，往往是更為便利且安全之方式。有鑑於轉帳交易之特性，轉帳者必先知悉受款人之開戶銀行、帳戶持有人（戶名）及帳號等資訊，始得順利完成付款程序，故人民將其帳戶相關資訊提供予第三人知悉並使用，厥為現今商業及金融往來之日常。然另一方面，利用他人合法開立之銀行帳戶作為詐欺或洗錢犯罪所得之金流斷點，亦是常見之犯罪手法，故銀行帳戶提供予他人使用乃具有淪為經濟犯罪工具之高度風險。職是之故，洗錢防制法第22條第1項規定：「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。」據此，任何人依本

條項之規定，乃被課予不得將自己或他人之帳戶提供、交付第三人使用之法律上不作為義務⁴。

然而，根據洗錢防制法第22條第1項規定，並非所有類型之交付帳戶予他人使用，皆會構成違法。此為現行司法裁判實務上，最具爭議性之所在。本文無意就此問題，開展細膩論述，而僅就原則性立場表達如下：就構成要件部分，交付帳戶予他人必須使他人取得「控制權」，始足當之。換言之，若人民僅單純提供帳號，供他人匯款與己之用，則因帳戶所有人並未對該帳戶喪失實質控制權，故並非本條項所稱之「交付或提供他人使用」。此由洗錢防制法2023年增訂第15條之2的立法說明即可明確探知：「三、本條所稱交付、提供帳戶予他人使用，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。⁵」交付帳戶是否已達控制權移轉之程度，致使他人取得控制權，而交付人喪失控制權，根據行政法院較具說服力，且較契合立法意旨之見解，「並非僅依形式上有無提供提款卡、密碼，或是提供帳號為斷，而須依詐欺犯罪模式、行為人主客觀因素為整體觀察，若行為人雖僅告知帳

⁴ 此等義務是否可被定位為行政法上義務，學說並非毫無爭論。有認為洗錢乃屬犯罪行為，洗錢防制法為特別刑法，故該法所課予人民之不作為義務，性質上應是一種刑事法上之禁止規定，而與行政權作用無涉。參見王韻茹，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，273期，頁7，2025年。若從違反義務所生之不利法律效果反推義務之屬性，則不得交付帳戶予他人使用之法定義務，應是兼具有行政法上義務與刑事法上之義務之雙重屬性。蓋根據洗錢防制法第22條第2項及第3項規定，違法交付帳戶予他人使用，行為人不僅會遭受到裁處告誡；於惡性重大時，更會被處以刑罰。詳見本文貳、二之說明。

⁵ 參見立法院第10屆第7會期第8次會議議案關係文書，院總第20號，政府提案第10034078號，2023年4月19日，政15。

本檔案僅供試閱，完整內容請見本刊或月旦知識庫。