

FATF修正第24項建議對公司法第22條之1所生之衝擊與因應¹

胡詔雯*

壹、前言

防制洗錢金融行動工作組織（The Financial Action Task Force, FATF）就全球洗錢防制所提出之40項建議，已成為全球防制洗錢之公認標準，而我國於2011年因追蹤結果不佳，落入亞太洗錢防制組織（Asia/Pacific Group on Money Laundering, APG）加強追蹤名單，在2018年11月APG至我國進行第三輪相互評鑑之「現地評鑑」前，為免因評鑑結果影響國際聲譽與地位，除依據FATF所發布之40項建議，大幅修正「洗錢防制法」並增訂「資恐防制法」外，亦開始進行國家層級之洗錢及資恐風險評估，以作為未來國家、產業及機構風險評估之指引²。

FATF關於法人實質受益權與透明度（transparency and beneficial ownership of legal

persons）之建議，係於〈建議第24項〉（Recommendation 24, R.24）中，要求各國司法管轄區設置機制，以確保權責機關可就法人之實質受益權及控制權，獲取充分（adequate）、準確（accurate）且即時（up-to-date）之資料；各國政府應有效掌握公司實質受益權資料，並應有一定機制確保該資料之正確性與即時性³。基此，公司法於2018年修正時，為因應APG之評鑑，新增第22條之1關於申報董監事、經理人及大股東資料之義務。

雖然我國在2019年APG第三輪相互評鑑報告中，R.24之技術遵循獲評為「大致遵循」（Largely Compliant, LC）⁴，然該評鑑報告亦列出我國不足之處，包括我國並未強制要求公司或登記機關留存實質受益人資訊，實務上主要是透過金融機構及指定之非金融事業

* 本文作者係東吳大學法律學系副教授，美國杜克大學法律博士。

註1：本文內容為行政院洗錢防制辦公室2025年委託東吳大學進行「防制洗錢金融行動工作組織第24項及第25項建議最新修正內容之研究」成果報告中，筆者負責部分之摘錄及補充，感謝研究團隊之群策群力與審查委員之寶貴意見，惟一切文責仍由筆者自負。

註2：參見何嘉容（2018），〈誰是實質受益人？公司法修法與洗錢防制〉，《會計研究月刊》，391期，第89頁。

註3：同前註。

註4：APG, ANTI-MONEY LAUNDERING AND COUNTER-TERRORIST FINANCING MEASURES-CHINESE TAIPEI, THIRD ROUND MUTUAL EVALUATION REPORT 14 (2019).

及人員 (designated non-financial business and professions, DNFBPs) 在客戶盡職調查 (customer due diligence, CDD) 時蒐集客戶之實質受益人資訊。然而，根據重要性與風險基礎方法 (risk-based approach, RBA) 定期更新CDD之方式，恐導致金融機構或DNFBPs在未發生任何風險事件之情況下，經過數年才進行更新，而非在實質受益權一旦發生變動時便立即更新CDD，加以我國專業中介機構相對較少，因此，金融機構或DNFBPs未必能即時掌握最新且正確之實質受益人資訊⁵。

再者，APG第三輪相互評鑑報告所依循之R.24標準，就實質受益人資訊之取得與保存，係採「公司方法 (company approach)」，由公司負擔保存其實質受益人資訊之義務。惟2022年3月FATF修正R.24，提出更嚴格之實質受益權標準，要求各國須「多管齊下 (multipronged)」，除由公司保存資訊外，尚須加上諸如實質所有權登記制度或替代機制、金融機構與DNFBPs之客戶盡職調查資料蒐集或其他補強制度，使權責機關得以迅速且有效的取得充分、準確且即時之實質受益人資訊⁶。

我國2019年APG評鑑雖獲評為「一般追蹤」 (Regular Follow-Up) 之最佳等第，然而，由於現制仍有不足，如未採取進一步改革措施，依修正後R.24之標準，在技術遵循評等方面恐難維持僅輕微缺失之「大致遵

循」，未來極有可能被認為具中度缺失，而屬「部分遵循」 (Partially Compliant, PC) 之等級，凡獲評「部分遵循」者，通常仍需進行改善，以達到「大致遵循」或「完全遵循」之目標。預計我國將於2030年接受APG第四輪相互評鑑，本文擬自比較法上英國與香港之制度遵循，就我國公司法第22條之1所面臨之挑戰，提供改革方向，期使我國實質受益人法制與國際洗錢防制要求接軌，並再次爭取評鑑佳績。

貳、公司法第22條之1之侷限

現行公司法第22條之1第1項規定，公司應每年定期將董事、監察人、經理人及持有已發行股份總數或資本總額超過10%之股東之姓名或名稱、國籍、出生年月日或設立登記之年月日、身分證明文件號碼、持股數或出資額及其他中央主管機關指定之事項，以電子方式申報至中央主管機關建置或指定之資訊平臺；其有變動者，並應於變動後15日內為之。但符合一定條件之公司，不適用之。然而，洗錢防制法第8條規定，金融機構及DNFBPs應進行確認客戶身分程序，並留存其確認客戶身分程序所得資料；其確認客戶身分程序應以風險為基礎，並應包括「實質受益人」之審查。金融機構防制洗錢辦法第2條第8款將實質受益人定義為「對客戶具最終所

註5：Id. at 167.

註6：Solvej Krause, *The New FATF Rules on Beneficial Ownership and Nominee Relationships-A Step in the Right Direction*, May 2, 2022, https://star.worldbank.org/blog/new-fatf-rules-beneficial-ownership-and-nominee-relationships-step-right-direction?utm_source=chatgpt.com (last visited 05/20/2026).

有權或控制權之自然人，或由他人代理交易之自然人本人，包括對法人或法律協議具最終有效控制權之自然人」。

因此，如欲徹底落實洗錢防制之目的，對於可能利用公司制度實施洗錢者，即須追究至其最終所有權人或控制權人，而非僅限於公司第一層之經營階層或主要股東，倘其背後之第二層、第三層……甚或第七層之人，方為擁有公司最終所有權或控制權之人，則公司法第22條之1第1項之要求，恐未能符合國際間關於實質受益人之規範目的⁷。可見公司法要求公司每年申報負責人及主要股東資訊，並非等同我國主管機關已建立法人實質受益權資訊申報制度，學者甚至認為，現行法採取形式認定，不但與國際規範追查實際控制者出入甚大，亦讓有心規避人士赴海外設立紙上控股公司，或乾脆利用親友當作人頭，將每人持股控制在9.99%，則公司透明度反而更差⁸。

由公司法第22條之1第1項之立法理由可知，本條係參照證券交易法（下稱證交法）第25條第1項及第2項規定，明定公司應申報之資料為董事、監察人、經理人及持有已發行股份總數或資本總額超過10%之股東之持股數或出資額等相關資料。然我國證交法第25條雖規定，「公開發行股票之公司於登記後，應即將其董事、監察人、經理人及持有股份超過股份總額10%之股東，所持有之本公司股票種類及股數，向主管機關申報並公告

之。」（第1項）「前項股票持有人，應於每月5日以前將上月份持有股數變動之情形，向公司申報，公司應於每月15日以前，彙總向主管機關申報。必要時，主管機關得命令其公告之。」（第2項）然其立法目的主要係使內部人之持股變動情形透明，以實現公開原則，並協助執行證交法第157條短線交易之歸入權規定⁹，實與協助建置完善洗錢防制體制，強化洗錢防制作為之目標有別。

再者，證交法第25條第3項規定，第22條之2第3項之規定，於計算前二項持有股數準用之。依此規定，計算董事、監察人、經理人及持有股份超過股份總額10%之股東持有之股票時，須包括其配偶、未成年子女及利用他人名義持有者。而依證交法施行細則第2條規定，證交法第22條之2第3項所定利用他人名義持有股票，指具備下列要件：一、直接或間接提供股票與他人或提供資金與他人購買股票；二、對該他人所持有之股票，具有管理、使用或處分之權益；三、該他人所持有股票之利益或損失全部或一部歸屬於本人，即應計入該他人（人頭股東）為董事、監察人、經理人及持有股份超過股份總額10%之股東持股之股數。此等規定雖已納入受益所有權之概念，然對名義上之代名董監事、經理人或大股東而言，其背後之實質受益人，恐仍無從得知。因此，現行證交法第25條申報持股之要求，雖將第一層經營者及主要股東利用他人名義持有之股數計入其持股總數

註7：黃銘傑（2023），〈登記制度及公司透明原則〉，曾宛如（等著），《變動中的公司法制：17堂案例學會公司法》，4版，第387頁，元照。

註8：方嘉麟（2018），〈公司法修正評釋〉，《月旦法學雜誌》，280期，第225頁。

註9：劉連煜（2024），《現代證券交易法實例研習》，20版，第526頁，新學林。

中，亦難增加公司之透明度。

為將實質受益人或最終控制權人併列入申報範圍，金管會於「金融控股公司法第十六條第二項持有已發行有表決權股份申報應注意事項」第2點第2項及「銀行法第二十五條第二項持有已發行有表決權股份申報應注意事項」第2點第2項列出五種持股方式者需併列入申報。亦即第三人為法人時，（一）直接、間接持有該法人股份或資本超過百分之二十五之自然人；（二）非屬前款，而透過委任、契約、協議、授權或其他方式對該法人行使控制權之自然人；（三）非屬前二款，而對該法人具決策權之自然人；（四）該法人為信託之受託人時，其委託人、信託監察人、信託受益人及其他可有效控制該信託帳戶之人，或與上述人員具相當或類似職務之自然人；（五）透過信託直接或間接控制該法人者，該信託之委託人、受託人、信託監察人、信託受益人及其他可有效控制該信託帳戶之人，或與上述人員具相當或類似職務之自然人。然而，公司依公司法第22條之1規定僅須於資訊平臺申報第一層經營階層或主要股東之資訊，故金融機構恐難自資訊平臺之資料庫，取得實質受益人或最終控制權人之相關資訊。

「公司法第二十二條之一資料申報及管理辦法」第4條明定：「公司應申報其董事、監察人、經理人及持有已發行股份總數或資本總額超過百分之十之股東之下列資料：一、姓名或名稱。二、國籍。三、出生年月日或設立登記之年月日。四、身分證明文件號碼或統一編號。五、持股數或出資額。六、其他中央主管機關指定之事項。」（第1項）

「前項所稱經理人，指依本法辦妥公司登記之本公司經理人。」（第2項）除持有已發行股份總數或資本總額超過百分之十之股東外，依公司法第387條第1項之授權訂定「公司登記辦法」及各類公司應附送書表一覽表，董監事及經理人相關事項本屬公司登記事項，而依公司法第393條第2項規定，包含執行業務或代表公司之股東、董監姓名及持股、經理人姓名、資本總額或實收資本額、有無複數表決權特別股、對於特定事項具否決權特別股、有無第157條第1項第5款、第356條之7第1項第4款之特別股等與控制權相關之資訊，主管機關均應予公開，任何人得向主管機關申請查閱、抄錄或複製。因此，在現制下，一般大眾即可透過經濟部網站之「商工登記公示資料查詢服務」，查詢上述公司董監事及經理人資料。

而對適用公司法第22條之1之有限公司及非公開發行公司而言，公司本身似較能掌握其股權變動。依公司法第111條第1、2項之規定，有限公司之股東非得其他股東表決權過半數之同意，不得以其出資之全部或一部，轉讓於他人。董事非得其他股東表決權三分之二以上之同意，不得以其出資之全部或一部，轉讓於他人。而公司法第165條第1項亦規定股份有限公司股份之轉讓，非將受讓人之姓名或名稱及住所或居所，記載於公司股東名簿，不得以其轉讓對抗公司。公開發行公司雖不適用公司法第22條之1，但須依證交法第25條申報公告持股超過10%之股東股權變動資訊，其股票如未集中保管，亦有公司法第165條第1項之適用；如已集中保管，則可透過集保制度，取得股東資訊。因此，對

於取得持有已發行股份總數或資本總額超過10%之股東之資料，實務運作上似非窒礙難行。

惟應注意公司法第101條要求有限公司章程應載明股東姓名或名稱、住所或居所，第103條要求有限公司備置股東名簿，故一旦股東經其他股東同意轉讓出資於他人後，公司即應主動掌握轉讓進度，以即時變更章程及股東名簿，確保股東資訊之正確性與即時性。然就股份有限公司而言，股東原則上得自由轉讓股份，股東如未通知公司其股權變動之情事，致公司股東名簿未予變更，依公司法第165條第1項規定，亦僅具有對抗效力，而因股份轉讓無須事前經過同意程序，股票如未集保，公司恐難主動知悉，難以確保股東資訊之正確性與即時性。集保結算所係以電腦作業處理股東持有股票之集中保管帳簿劃撥事務，可即時掌握股東之持股明細及股權變動情形，或可配合法制需要傳輸股東之股權檢核資料，並在股東持股異動達通報標準時，通報監理單位。然上述制度亦僅能掌握名義上股東之持股資訊，尚難掌握最終自然人之相關資訊。

雖然現制之下公司取得第一層之經營階層或主要股東之相關資訊並不困難，惟如前所述，為達洗錢防制之目的，對於可能利用公司制度實施洗錢者，恐須追究至其最終所有權人或控制權人，而非僅限於公司第一層之經營階層或主要股東，則在股權較為分散或

股東彼此並不熟悉之公司，實質受益人如有意隱藏身分，甚至刻意設計複雜的多層次控股結構，公司恐難在現行規範架構下，憑藉一般公開資訊之交叉比對，即可取得自身實質受益權之相關資料。

參、公司實質受益權資訊之申報與驗證

如前所述，2018年8月公司法增訂第22條之1後，立即面臨同年11月APG之現地評鑑，故有迅速建構資訊平臺之急迫需求。由於臺灣集中保管結算所為具有公司股務及證券事務專業之證券集中保管事業，受金管會高度監理，並且該公司業經法務部指定建置高風險地區、制裁國家與地區、高知名度政治人物查詢資料庫，提供須依洗錢防制法第7條及資恐防制法第7條執行事務之金融機構或DNFBPs查詢，具有執行洗錢防制與打擊資恐相關事務經驗¹⁰，經濟部遂於2018年8月31日以經商字第10702420340號函指定臺灣集中保管結算所建置及維運公司法第22條之1規定之資訊平臺，以辦理申報資料及相關作業。依此建構之資訊平臺亦稱為「公司負責人及主要股東資訊申報平臺」（Company Transparency Platform, CTP）¹¹。

公司申報的類別包含「首次（設立）申報」、「變動申報」及「年度申報」。公司在完成「首次（設立）申報」後，所申報的

註10：公司負責人及主要股東資訊申報平臺常見問題，A2，

<https://ctp.tdcc.com.tw/decl/faq/index>，最後瀏覽日：2026年5月20日。

註11：平臺網址為<https://ctp.tdcc.com.tw>

資料如有變動，公司須在變動後15天內完成「變動申報」。並自2020年起，公司每年3月1日至3月31日都應進行「年度申報」，目的是確認公司上一年度截至年底之申報資料正確性。公司如未依規定申報或申報資料不實，經限期通知未補正者，將處代表公司之董事新臺幣5萬以上50萬元以下之罰鍰，經再限期通知仍未改正者，按次處新臺幣50萬元以上500萬元以下之罰鍰，至改正為止，其情節重大者，得廢止公司登記¹²。

公司法除於第22條之1第2項規定：「前項資料，中央主管機關應定期查核。」外，並於立法理由敘明「政府應有效掌握公司相關資料，並應有一定機制確保該資料之正確性與即時性」，又鑒於國際間洗錢防制制度採取「風險基礎方法」，是以，於「公司法第二十二條之一資料申報及管理辦法」第15條明定「中央主管機關應考量涉及洗錢活動之風險程度，定期查核公司申報資料之正確性與即時性」。又公司所申報之資料，應具備完整性，涵蓋該辦法第4條所定之一切內容。依「風險基礎方法」之精神，未來實際運作時，將針對曾經有違反公司法規定、規模較大、股權結構不甚透明之公司，或經由檢調機關或法院之通知，涉及洗錢行為個案之公司等，列為優先查核對象，並同時設定不同的查核期間或頻率¹³。

此外，「公司法第二十二條之一資料申報

及管理辦法」第10條明定「中央主管機關或受指定機構因履行本辦法所定業務而保有之資料，應有適當之資料保護機制。」（第1項）「資料當事人對前項資料之查詢或其他權利之主張，應向公司為之。」（第2項）該條之立法理由提及：「本辦法蒐集之資料，原則上係由公司所申報，公司應擔保該申報資料之正確性；又依個人資料保護法規定，個人資料當事人對於保存資料之機構或單位得主張相關權利，如請求資料更正、複製或刪除等，惟如允許該當事人向資訊平臺主張上開權利，資訊平臺恐須進行事實調查並衍生認定資料真偽之爭議，考量資訊平臺應無權限及能力作此判斷，為利業務運作，爰明定第二項規定，資料當事人對於該等權利之主張，應向公司為之，如資料當事人與公司意見相左，資料當事人可向中央主管機關檢舉，由中央主管機關查核該公司申報資料是否不實，以維護其權益。」足見在我國法制下，認為資訊平臺應無權限及能力認定及判斷資料真偽，故不須進行事實調查，其本身亦無須建構資訊驗證機制。

實務上，集保結算所統計資料顯示，透過CTP平臺完成公司法第22條之1所定申報義務之年度申報比率已達90%，但仍有少數公司尚未完成申報，中央主管機關經濟部應依第22條之1第4項規定通知改正及裁罰；惟就申報資料是否屬實，現制下恐須更為明確的驗證

註12：經濟部，〈公司負責人及主要股東資訊年度申報自3月1日開始要在3月底前完成申報！〉，2023年2月24日，

https://www.moea.gov.tw/MNS/populace/news/News.aspx?kind=1&menu_id=40&news_id=105703，最後瀏覽日：2026年5月20日。

註13：公司法第22條之1資料申報及管理辦法第15條立法理由。

機制。CTP平臺雖設有異常資料舉報機制，使用單位對所查資料內容如有疑義，得直接於平臺上舉報，平臺系統即時將舉報資料傳送經濟部專用信箱通報，每月並彙總舉報資料供經濟部作為查核依據¹⁴。惟目前多數在平臺上申報之資料仍缺乏驗證，且無強制揭露層層控股架構與最終自然人。

肆、2022年FATF R.24之修正重點

本文限於篇幅，僅節錄2022年3月R.24修正內容中，與本文探討議題最為相關之重點如下：

一、多管齊下交叉驗證

2022年FATF修正R.24，就本文欲探討之實質受益人資訊之取得與保存方法，要求多管齊下，包括公司方法、登記機構或替代機制，以及其他補充資訊來源等，各國可依自身情況、重大程度及風險，決定本國之具體措施，並考慮使負責收集實質受益權資訊之權責機關能取閱及交流實質受益權資訊，甚可擴展到其他來源，以加強交叉查核與驗證¹⁵。因此，在多管齊下之要求下，各國應要求公司透過登記機構、替代機制或其他額外手段，如監理機關或證券交易所持有之資訊，或金

融機構及DNFBPs辨識客戶時取得之資訊，以取得公司自身實質受益權資訊。

「公司方法」為FATF向來建議之方法，各國應要求公司取得公司自身實質受益權資訊。根據R.24指引，國家應要求公司盡可能與權責機關合作判斷實質受益人，包括即時向權責機關提交資訊；與金融機構或DNFBPs合作，提供有關公司實質受益權資訊的充分、準確且最新資訊¹⁶。公司應保留股東或成員名冊，各國亦應確保在公司方法之下，權責機關能向公司取閱實質受益權資訊¹⁷。公司收集實質受益權資訊時，應視公司是否有權要求股東提交最新資訊，包括於任何時間索取有關實質受益權資訊之權利；公司是否可強制股東揭露代表其持有股份之人之姓名；所有權或控制權發生異動時，是否要求股東和實質受益人在指定期限內通知公司；公司是否需要定期驗證、審查及核實實質受益人的資訊¹⁸。

關於未履行實質受益權義務所生之法律責任，FATF建議各國應檢視對公司及其代表未能履行義務，是否設有充分、符合比例原則且具遏止效力之制裁機制；權責機關是否有權要求公司配合，對不配合之公司是否亦有制裁；實質受益權資訊是否須在公司設立所在地之境內可供取閱；以及在公司設立地未

註14：高青龍（2023），〈提升公司資訊揭露，促進金流透明落實洗錢防制——CTP平臺介紹〉，《集保電子雙月刊》，267期，

<https://www.tdcc.com.tw/portal/zh/publication/special/267>，最後瀏覽日：2026年5月20日。

註15：FATF, GUIDANCE ON BENEFICIAL FOR LEGAL PERSONS 21 (2023).

註16：Id.

註17：Id. at 28.

註18：Id.

設實體公司者之處理等¹⁹。

「登記機構方法」係確保權責機關能取得充分、準確且即時之法人實質受益權資訊，得以稅務機關、金融情報中心（Financial Intelligence Unit, FIU）、公司登記機構或實質受益權登記機構等單位持有該等資訊，並可作為直接來源，供權責機關迅速且有效率之隨時取閱相關資訊。此等效益一般取決於登記單位有無充分資源可執行其任務，以及對取得之資訊有疑義時，有無能力要求提交額外資訊²⁰。

實質受益權登記單位可為若干獨立運作但資訊互通之登記機構，但應確保方法一致且系統相通，以使權責機關能及時取閱資訊。不同類型之法人亦可能設立不同之登記機構，以反映各類型法人之不同性質。各國應確保不同之登記機構能協調一致地運作，無論選擇設置何種登記機構，均須確保權責機關在所有情況下都能快速有效的取閱資訊。

以「替代機制」取代實質受益權登記之前提，係該機制可使權責機關有效的取閱充分、準確且即時之實質受益權資訊，例如安全的通訊電子入口網站或網頁，使權責機關能同時連上多個來源，確保快速收到實質受益權資訊之相關回覆。各國應採取包括驗證及監督之具體措施，以確保資訊充分、準確且即時²¹。惟如僅透過金融機構或DNFBPs取得實質受益權資訊，尚不足以作為替代機

制，但各國得考慮利用此等資訊來制定替代機制，以確保權責機關有效取得充分、準確且即時之實質受益權資訊²²。

為使權責機關得以及時判定公司之實質受益權，各國應視需求使用「額外補充措施」，包括其他主管機關或監理機關、證券交易所、金融機構依〈建議第10項〉或DNFBPs依〈建議第22項〉持有之資訊²³。各國可仰賴與金融主管機關或其他監理機關資訊共享之安排，評估和增強自身實質受益權資訊；而公司如在證券交易所上市，且符合實質受益權充分透明之要求，則可考慮允許使用證券交易所之資訊以驗證公司實質受益權資訊²⁴。

二、代名（名義上）股東與董事之透明度

此外，新版R.24強化對代名股東或董事（nominee shareholders or directors）之透明度措施。舊版R.24僅表示「允許代名股東或代名董事之國家」須處理相關風險，但即使在對代名人（nominee）並無具體法律規定之國家，及在形式上不允許代名人之國家，代名人亦可能構成洗錢風險；而依2022年新制，各國至少必須採取以下三種管控選項之一：

（一）要求代名人揭露其身分與提名者（nominator），並通報公司與相關登記機關（公司登記處或實質受益人登記處）；代名

註19：Id.

註20：Id. at 30.

註21：Id. at 35.

註22：Id. at 37.

註23：Id. at 38.

註24：Id.

人身分資訊須公開。(二)要求代名人須取得執照，並向蒐集受益人資訊的主管機關揭露其身分與提名者。(三)對代名股東或董事採全面禁止制度。如採選項(一)，則須在公司登記處公開代名人身分，以彰顯所登記之董事或股東其實是代表另一名自然人行使職務或持股，使執法機關或其他調查單位調查時有跡可循，進一步追查實際控制公司之自然人²⁵。

伍、公司實質受益權法制之比較

我國經濟部雖已依公司法第22條之1第1項規定，指定集中保管結算所建置CTP申報平臺，惟現行規定僅要求公司揭露第一層之董事、監察人、經理人及持有已發行股份總數或資本總額超過10%之股東，未及多層次持股之架構下最終控股之自然人股東。然依FATF針對法人實質受益人之定義，係指對法人有最終控制權之自然人。故公司法似須就公司具有控制權之自然人加以界定，方屬符合FATF所揭示之法人實質受益人範疇。藉由公司控制權人相關規範，透過資訊揭露，以辨識法人之實質受益人。此外，FATF R.24之指引亦規定，「提交不實資訊」應受到符合比例原

則且具遏止效力之行政或刑事制裁；判別最適執法措施時，各國應確保整體法律架構之一致性²⁶。

一、重大控制權人之登記與罰則

英國及香港關於重大控制權人(people with significant control, PSC)登記及相關裁罰之規定，似較能符合FATF R.24之要求，簡述如下：

(一) 英國

英國2006年公司法及重大控制權人登記規則，要求公司本身在資訊蒐集、保管及維護之義務。公司須於合理期間內採取措施識別公司之重大控制權人，聯絡該等個人，確認其身份並取得所需資訊；在取得完整資訊後應即時更新重大控制權人登記冊(PSC register)之內容，並將資訊提交至公司登記處(Companies House)，使其列入中央公開登記冊²⁷。對於不實申報重要控制權人資訊之行為，英國法採取嚴厲刑事制裁，依英國2006年公司法第790F條，公司或其負責人如提供虛偽或具誤導性之資訊，經公訴程序定罪者，可處2年以下有期徒刑，科或併科無上限之罰金；經簡易程序定罪者，得處12個月以下有期徒刑，科或併科無上限之罰金²⁸。另依同法第790LJ條及2020年量刑法第122條

註25：Solvej Krause, *supra* note 6.

註26：FATF, *supra* note 15 at 33.

註27：Department for Business, Energy & Industrial Strategy, REGISTER OF PEOPLE WITH SIGNIFICANT CONTROL-GUIDANCE FOR REGISTERED AND UNREGISTERED COMPANIES, SOCIETATES EUROPAEAE, LIMITED LIABILITY PARTNERSHIPS, AND ELIGIBLE SCOTTISH PARTNERSHIPS (SCOTTISH LIMITED PARTNERSHIPS AND SCOTTISH QUALIFYING PARTNERSHIPS) 19 (2025). 惟英國民眾透過公司登記處所得查閱者，僅限於「部分」重大控制權人資訊；如向公司申請查閱重大控制權人資訊，公司亦可基於安全或與公益無關等理由拒絕查閱，併予敘明。

註28：Companies Act 2006, Part 21A, Article 790F.°

所訂「標準罰款級距 (standard scale)」，公司如未申報重要控制權人相關資訊，得對該公司及其負責人處以1千英鎊以下之罰金；如持續違規，並得另處以每日100英鎊以下連續違規之罰金²⁹。

論者有謂英國之法律架構已證明其具備識別、執行與懲罰詐欺行為的能力，其成效可由該國國家犯罪調查局 (National Crime Agency, NCA) 2024年底主導之國際調查行動中，獲得具體佐證。本次「破壞行動 (Operation Destabilise)」揭發了一個在一國募集資金，卻在另一國提供等值資金之高度複雜的跨國網路體系，逮捕84人 (多為俄語使用者)，查扣超過2,000萬英鎊之現金與加密貨幣，並查封四家企業。此一成功的執法案例，再次證實蒐集實質受益人資訊在支援執法行動中之重要價值，透過該等資訊，執法機關方得有效繪製俄羅斯菁英、犯罪分子與毒品幫派活動間之關聯網，逐步拼湊出橫跨社會各階層、涉及數十億英鎊之大規模洗錢活動背後之關鍵人物與結構³⁰。

(二) 香港

香港則於2018年修正公司條例，引入重大控制權人登記冊制度，要求所有在香港註冊之非上市公司³¹均須維護重要控制人登記冊，備存實質受益人資料。香港公司註冊處係以風險基礎方法之方式審查境內及境外公司之文件，以確保所提供之身分資料準確無

誤。此外，公司註冊處定期至境內公司之註冊辦事處及境外公司在香港之主要營業地點進行實地查核，以確認公司是否真實存在、公司名稱是否正確、境內公司是否妥善備置重大控制權人登記冊等³²。

另依2018年修正之公司條例第653H條第(4)項、第653ZE條以及刑事訴訟程序條例附表8之規定，任何人明知或罔顧事實 (knowingly or recklessly) 在重大控制權人登記冊中為「重大誤導性、虛偽或欺騙性」之陳述，將構成刑事犯罪，經公訴程序定罪者，得處2年以下有期徒刑，科或併科30萬港元以下之罰金，經簡易程序定罪者，得處6個月以下有期徒刑，科或併科10萬港元以下之罰金；公司如未能備置或未在指定地點妥善保存重大控制權人登記冊，致使執法部門無從查閱，公司及負責人亦均構成刑事犯罪，得處2萬5千港元之罰金及 / 或每日追加7百港元之罰金，以作為持續違規之處罰³³。

而依香港公司條例第653A條「適用公司」之定義，所有根據公司條例或舊公司條例組成及註冊之公司均須備存重大控制權人登記冊，包括股份有限公司、擔保有限公司、無限公司等，而上市公司則豁免遵守上述規定。香港公司註冊處定期進行實地查核，以確認公司是否真實存在、公司名稱是否正確、是否妥善備置重大控制權人登記冊等，實地查核時，公司註冊處人員亦會檢查重要

註29：Companies Act 2006, Part 21A, Article 790LJ.

註30：Janice Denoncourt, *Transparent Corporate Beneficial Ownership in Quebec and the United Kingdom*, 12 J. INTL & COMP. L. 117, 130 & 138 (2025).

註31：上市公司雖無須遵守上述規定，惟證券及期貨條例訂有更嚴格之要求。

註32：參見香港財政司 (2022)，《洗錢及恐怖份子資金籌集風險評估報告》，第98-100頁。

註33：參見香港公司條例第653H條第(4)項及第653ZE條以及刑事訴訟程序條例附表8之規定。

控制人登記冊內之資料是否準確。香港公司註冊處2024-2025年之年報指出，重大控制權人登記冊制度向來運作順暢有效，該處定期進行實地查核，以確保公司遵從相關規定。2024至2025年度進行之實地查核顯示，超過96%之公司已備存重大控制權人登記冊³⁴。而公司註冊處處長負責執行公司條例各項規定，在公司條例授權範圍內，如同檢察官具有公訴權，可對未遵從法規之個案進行刑事訴追。公司有責任遵從公司條例各項規定，如有違反，公司註冊處處長得於裁判法院向公司發出傳票，予以訴追³⁵。

（三）法制建議

如上所述，英國與香港均設有重大控制權人登記冊制度，要求公司本身應蒐集、辨識、保管及維護實質受益人之身分資料，並確保資料之正確性與即時性，英國甚至要求公司將該等資訊提交至公司登記處，使其列入中央公開登記冊。就防制洗錢而言，重大控制權之聲明及登記，似較能符合新版R.24之要求。

我國公司法第22條之1第2項規定，中央主管機關應定期查核公司申報之資料。就資料查核而言，香港公司註冊處係以風險基礎方法之方式審查境內及境外公司之文件，以確保所提供之身分資料準確無誤。此外，公司註冊處定期至境內公司之註冊辦事處及境外公司在香港之主要營業地點進行實地查核，以確認公司是否真實存在、公司名稱是否正確、境

內公司是否妥善備置重大控制權人登記冊等。此等作法可供我國中央主管機關參考。

此外，我國公司法第22條之1第4項規定：「未依第一項規定申報或申報之資料不實，經中央主管機關限期通知改正，屆期未改正者，處代表公司之董事新臺幣五萬元以上五十萬元以下罰鍰。經再限期通知改正仍未改正者，按次處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰，至改正為止。其情節重大者，得廢止公司登記。」同條第5項規定：「前項情形，應於第一項之資訊平臺依次註記裁處情形。」足見對於公司法第22條之1申報義務之違反，現行法並未課予刑事責任，亦未區分「未為申報」與「申報不實」之責任。由上述法制之比較可知，「未為申報」之責任顯較「申報不實」之責任為輕，未來我國如擬提高罰則，甚至科以徒刑剝奪行為人之人身自由以收嚇阻之效，則建議區分「未為申報」與「申報不實」之責任，就「申報不實」部分加重其責。

二、代名（名義上）董事及股東

在股票借名登記或股票代持之行為中，代名董事及股東背後實質受益人之資訊，甚難取得。如前所述，依FATF 2022年新修之R.24，各國至少須在三種管控選項中擇一規範。本文以英國及香港為例，簡述如下：

（一）英國

英國並不承認「代名董事」之法律概念，

註34：香港公司註冊處，《2024-2025年年報》，第27頁，

https://www.cr.gov.hk/docs/ar/2025/05_2025_c.pdf，最後瀏覽日：2026年5月20日。

註35：香港公司註冊處，

<https://www.cr.gov.hk/tc/compliance/enforcement.htm>，最後瀏覽日：2026年5月20日。

但在實務上可能存在「未正式登記為董事卻執行董事職務之人」，即所謂「事實上董事」（de facto director）及「影子董事」（shadow director）。此類董事亦須承擔與一般董事相同之法律義務，未履行其義務即須承擔相關法律責任。英國允許公司設置代名股東，特別是在諸如信託與公司服務業等受監管或須許可之行業中更為常見。代名股東雖無須向登記機關揭露其實質受益人，但依重大控制權人登記制度，公司有義務調查及確認控制權之最終歸屬。換言之，代名股東須向公司揭露其所代表之實質受益人，該資訊即成為公司編製重大控制權人登記冊之重要依據³⁶。若代名股東未主動揭露資訊，公司應依公司法第790D條通知股東，如股東未回應或未提供完整正確資訊，公司應依同法第790E條發出「警告通知」，給予補正之機會；如屆期仍未補正，則依Schedule 1B關於執行揭露要求（enforcement of disclosure requirements）之規定發出「限制通知」（restrictions notice），採取限制股份交易或表決權等制裁措施。

（二）香港

香港允許公司使用代名股東及代名董事，

並有多種機制處理相關問題。包括：代名股東為他人所持有之股份，視為他人持有；如代名股東為他人持有公司超過25%已發行股份，該他人應由公司識別並登記於重要控制人登記冊中³⁷；代名股東如虛假聲稱自己非代名股東，則構成犯罪行為³⁸；而任何以業務方式為他人充任股東或董事之人，都將被視為提供「信託或公司服務」，依防制洗錢及打擊資恐條例須先取得執照，始得為之。

（三）法制建議

我國公司法並未明文禁止代名股東與代名董事，且早期因採形式主義，僅依法定程序選任者，方稱為董事（即法律上董事），致使實務上即出現利用人頭掛名董事職務之亂象。為免權責不符並強化公司治理，公司法乃仿效英國法制，於2011年增訂第8條第3項，引進「實質董事」，藉以提高控制權人在法律上應負之責，並於2018年刪除「公開發行股票之」等文字，實質董事之規定，不再限於公開發行股票之公司始有適用。該項所稱「公司之非董事，而…實質控制公司之人事、財務或業務經營而實質指揮董事執行業務者」，一般稱之為「影子董事」，屬FATF所稱「提名人（nominator）」³⁹，如其

註36：Stolen Asset Recovery Initiative (StAR, an initiative of the World Bank Group and the United Nations Office on Drugs and Crime), *Beneficial Ownership Guide for United Kingdom* 14-15 (2024).

註37：公司註冊處，《公司備存重要控制人登記冊指引》，2018年3月1日（2025年5月23日更新），第43-44頁。

註38：香港公司條例第653ZE條。

註39：提名人為個人（或群體）或法人，可（直接或間接）向代名人發佈指示，要求其代為以董事或股東的身分行事，有時也稱為「影子董事」或「隱名合夥人」。（Nominator is an individual (or group of individuals) or legal person that issues instructions (directly or indirectly) to a nominee to act on their behalf in the capacity of a director or a shareholder, also sometimes referred to as a “shadow director” or “silent partner.”）。

為對公司行使最終有效控制權之自然人，即為實質受益人，受其指揮而執行業務之董事，即代名董事。

學者亦主張「為降低公司辨識影子董事的成本與困難度，建議未來修法可以仿照英國、香港、新加坡等國家的規定，配合實質受益人申報制度，要求公司應採取合理步驟事先辨識實質受益人（定義上包括影子董事），該人亦有主動向公司申報之義務，如此才有機會使影子董事權責相符的法規範得以落實。⁴⁰」因此，在公司法中建立處理代名董事與股東之機制，仍屬可能。基於防制洗錢之目的，我國如欲掌握代名董事及股東背後之實質受益人資訊，避免代名董事或股東之濫用，恐須效法上開外國立法例，修法課予代名董事或股東揭露其所代表之實質受益人，股東如為他人持有公司超過25%已發行股份，該他人亦應由公司識別並登記於重大控制權人登記冊，以提高公司之透明度。

由於集保結算所係以電腦作業處理股東持有股票之集中保管帳簿劃撥事務，可即時掌握股東之持股明細及股權變動情形，故可配合法制需要傳輸股東之股權檢核資料，並在股東持股異動達通報標準時，通報監理單位，未來如有重大控制權登記系統，或可與集保帳簿劃撥系統串接，以強化實質受益人資訊之準確性與即時性。惟目前集保帳簿劃撥系統僅能掌握參加集保之股份有限公司名義上股東之持股資訊，尚難掌握最終自然人

之相關資訊，亦無法涵蓋有限公司與未參加集保之股份有限公司。根據經濟部各類商業組織別登記家數每月統計資訊⁴¹，截至2026年4月底，我國共有607,059家有限公司，家數為197,507家股份有限公司之3倍多。且公司法第98條第1項規定，有限公司由一人以上股東所組成，故在我國自然人股東1人或法人股東1人即可設立「有限公司」，較易成為協助洗錢之空殼公司。因此，在集保帳簿劃撥系統外建置重大控制權人登記機制，仍有其必要性。

陸、結論

我國目前雖有針對金融機構與DNFBPs之實質受益人辨識機制，惟以金融機構防制洗錢辦法為例，該辦法第2條第8款將實質受益人定義為「對客戶具最終所有權或控制權之自然人，或由他人代理交易之自然人本人，包括對法人或法律協議具最終有效控制權之自然人。」因此，如欲落實洗錢防制之目的，對於可能利用公司制度實施洗錢者，即須追究至其最終所有權人或控制權人，而非僅限於公司第一層之經營階層或主要股東。2018年所增訂之公司法第22條之1僅要求公司申報董事、監察人、經理人及持有已發行股份總數或資本總額超過百分之十之股東之資料，難謂已納入實質受益人之概念，並未能涵蓋

註40：朱德芳（2019），〈董事忠實義務與利益衝突交易之規範——以公司法第206條為核心〉，《政大法學評論》，159期，第174頁。

註41：經濟部各類商業組織別登記家數月統計表，
<https://gcis.nat.gov.tw/mainNew/doc/bus-org-moncount.pdf>，最後瀏覽日：2026年5月20日。

具最終所有權或控制權之自然人，加以我國公司法並未明文禁止股票借名登記或股票代持之行為，在現行公司法第22條之1之申報機制下，代名董事及股東背後之實質受益人，恐仍無從得知。

2018年公司法第22條之1之增訂及CTP平臺之建置，使我國在2019年APG評鑑上獲評為「一般追蹤」，而自CTP平臺之申報率及累積查詢筆數等數據觀察，效能評等或可謂「相當有效」已達成大部分直接成果。在後續追蹤上，主管機關除被動接受平臺系統傳送之使用者舉報資料外，建議參考香港公司註冊處定期實地查核之作法，依公司法第22條之1第2項規定，主動定期查核公司申報之資料。然而，我國如未採取進一步改革措施而以現制來看，依修正後R.24之標準，在技術遵循評等方面恐難維持僅輕微缺失之「大致遵循」，未來極有可能被認為具中度缺失，而屬「部分遵循」之等級，凡獲評「部分遵循」者，通常仍需進行改善，以達到「大致遵循」或「完全遵循」之目標。

我國金融機構防制洗錢辦法第12條規定，金融機構對權責機關依適當授權要求提供交易紀錄及確認客戶身分等相關資訊時，應確保能夠迅速提供。因此常見金融機構依稅捐稽徵法第30條規定，由金融機構直接提供其客戶資訊予財政部國稅局。另依金管會函令

⁴²，司法、軍法、稅務、監察、審計及其他依法律規定具有調查權之機關，有查詢銀行客戶存、放款、保管箱等有關資料之需要，得備文向銀行查詢。至於DNFBPs，以會計師防制洗錢及打擊資恐辦法第15條第4款為例，亦有應確保權責機關能夠迅速取得客戶交易紀錄及身分等相關資訊之規定。惟如何具體落實權責機關得依相關規定，取得充分、準確且即時之實質受益人資訊，仍為法制政策執行之挑戰。

本文認為我國公司法第22條之1與FATF R.24之要求仍有差距，為使我國實質受益人法制與國際洗錢防制要求接軌，並於即將來臨之APG第四輪相互評鑑中，再次爭取評鑑佳績，就R24技術遵循上，建議參考國際間對於實質受益人之認定，明確採取25%持股或其他控制權標準。此外，英國及香港等地均設有重大控制權人登記冊制度，並須確保權責機關得自各種資料來源取得實質受益人相關資訊，似較能符合新版R.24之要求，且公司如欲掌握代名董事及股東背後之實質受益人資訊，似須效法英國及香港等地之立法例，修法課予代名董事或股東揭露其所代表之實質受益人，股東如為他人持有公司超過25%已發行股份，該他人亦應由公司識別並登記於重大控制權人登記冊，以提高公司之透明度。

註42：中華民國95年5月23日金融監督管理委員會金管銀（一）字第09510002020號令。