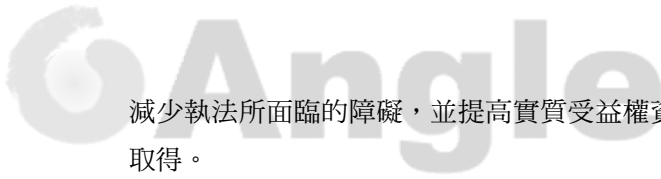


Angle

第五節—結論與考慮的問題

226. 策畫隱藏實質受益權架構時通常會採用「隱藏在毫不起眼的地方」的策略，利用全球貿易及商業基礎設施使其看似合法。然而，可見度並不同於透明度，許多為鼓勵業務成長及發展的工具，例如，有限責任公司及代名人董事服務，可以用來幫助洗錢。貿易及通訊的全球化只會增加這類威脅，各國現在正面臨著在無國界的商業環境中執行國家法律的挑戰。
227. 本報告分析公開來資源的研究、公共情報報告、機密情報、及公私部門經驗與專業知識，彙整出濫用法人與法律協議以及利用專業中介機構以隱藏實質受益權的主要特點與弱點。本報告所顯示的大部分內容證實，實質受益權議題相關文獻資料中報告的關鍵原則與概念。這表示，雖然持續的致力於打擊洗錢及資恐，然而，與隱藏實質受益權相關的弱點仍在繼續或增加中。摘要中對該等重要發現有詳細的說明。
228. FATF 建議中要求權責機關對法人的實質受益權及控制權取得適當、正確與及時的相關資訊（第 24 項建議）。此外，各國必須採取防止濫用洗錢與資恐的法律協議的措施 尤其是，確保對明示信託有適當、正確與及時的資訊（第 25 項建議）。就實質受益權實施 FATF 建議已證明，對各國均有挑戰性。因此，FATF 制定了 *FATF 透明性及實質受益權的指引*，以協助各國實施第 24 項與第 25 項建議以及第 1 項建議，因為第 1 項建議與了解法人的 ML/TF 風險及法律協議有關。
229. 本節涵蓋一系列考慮的問題，這些問題可與研究結論一起支持這兩項 FATF 建議的有效實施，包括概述進一步展開可能的工作以



減少執法所面臨的障礙，並提高實質受益權資訊的準確性及 / 或取得。

230. 本報告顯示，有限責任公司（以及不同司法管轄區的類似公司）比其他類型的法人更容易被濫用來隱藏實質受益權。這是因為他們容易設立，而且他們經常被用來產生複雜的法律所有權結構的方式。此外，雖然 FATF 標準要求採取防止其被濫用的措施，但代名人董事與股東（正式與非正式）的使用似乎加重了這個風險。代名人已經被認為是在間接所有權鍊裡的核心人員。由於使用代名人所生的相關弱點，進一步研究專業代名人扮演的角色是有意義的，可更加了解該做法的相關成本與利益並找出解決其濫用的最佳方法。對這個領域的任何進一步研究可能同時受益於其他國際組織的專業知識，這些組織對全球經濟的看法比 FATF 更為廣泛，FATF 聚焦在防制洗錢與打擊資恐。

考慮的問題 1

由於使用代名人的相關弱點，各別國家及 FATF 與廣大的全球社會合作時，可能希望考慮採取限制濫用的措施。

231. 使用專家及專業中介機構是隱藏實質受益權架構中的主要特徵。本報告分析的大部分案例研究涉及專業中介機構。雖然並非總是在案例研究中明示的呈現，但涉入的中介機構，約有一半被評估為參與共謀（如果以案例摘要為基礎，守門員在規劃上有參與、知悉該架構的違法性、或被指控犯罪，他們會被認定為共謀）。這表示，策畫隱藏實質受益權時不一定須要有共謀的人，涉入的專業人員可能並不知情或有過失。這也可以強調有效規範及培訓 DNFBP 的重要性，以及增進專業服務業者對 AML/CFT 認知的必

要性。FATF 對實質受益權義務的監理與執法的橫向分析指出，縱使 FATF 標準有要求，有些國家對 DNFBP 並無賦予任何 AML/CFT 義務或監理。在 AML/CFT 監理體制外運作的專業中介機構即為非法資產得以進入受監理之銀行與金融業者的後門。這使得金融機構的 AML/CFT 方案面臨風險，且降低了當地與國際 AML/CFT 體制的整體效率，應以有效實施相關的 FATF 標準為優先處理事項。

232. 確保有效實施的一個關鍵是，權責機關與 DNFBP 間必須持續溝通。政府機關應與私部門密切合作，教育專業人員其在 ML/TF 中的弱點，以及可能利用該等弱點的潛在威脅，讓專業人員依據其經驗分享新出現的風險。許多國家都建立了執法與監理機關間分享資訊的通路，且國家應該考量該等資訊交換管道如何能夠用來加強專業中介業者間的風險意識。

考慮的問題 2

依據 AML/CFT⁷² 法律對專業中介機構的規範，及教育專業人員有關其洗錢與資恐威脅與弱點的努力⁷³，將有助於抵減與隱藏實質受益權相關的弱點。

233. 橫向分析發現，當不同類型的專業中介機構被不同的機構（自律團體）監理時，其監理的方式缺乏一致性，縱使中介機構執行的是類似的功能（例如，設立公司）。雖然許多司法管轄區已建立各種論壇，促成 SRB 與其他權責機關間的合作與風險意識，橫向分析的結果顯示，這種做法不見得會使得監理的方式一致。

72. 依據 FATF 標準第 22、23、與 28 項建議。

73. 依據 FATF 標準第 34 項建議。

234. TCSP 在協助法人設立及管理方面擔任重要角色，尤其是在實質受益人居住在外國司法管轄區的情形。從監理角度來看，與法律行業及會計師行業相比，許多國家 TCSPs 行業比較沒被清楚定義或理解。因此，許多當地機關在監理及教育 TCSP 有關 ML/TF 的風險時面臨挑戰。相反的，有些國家，尤其是低稅賦司法管轄區，擁有完善且被監理的 TCSP 業者，且已經採取許多措施來加強對 TCSP 的 AML/CFT 監理，包括誠信、能力及財務穩健性測試。這些措施是使 TCSP 行業專業化的一種好的手段，那些對 TCSP 業沒有明確定義的國家應該考慮在當地實施類似的措施。
235. 執法部門及 FIU 報告指出，LPP 會被共謀的法律專業人士利用來阻擾及妨礙調查。這個問題也出現在之前的 FATF 報告中，包括 2013 年的法律專業人士洗錢與資恐之弱點報告⁷⁴，及 2014 年 FATF 透明性及實質受益權的指引⁷⁵。由於 LPP 的性質，縱使 LPP 的依據自始就有問題，保密特權的主張必須在推翻之前進行審查。無論大部分國家有關 LPP 的規則為何，LPP 的主觀性質將繼續形成挑戰，因為其應用可能不一致，且可能導致權責機關進行金融調查的困難。私部門的代表強調，向法律專業人士提供的 LPP 培訓通常是不夠的，除非法律專業人士專門從事時常要考慮該情事的訴訟。有人認為，低階的培訓以及某些法律專業人士缺乏實務應用，導致對 LPP 採取廣泛與保守方式的發展。加強這方面的培訓及指導可能有助於減少這種弱點；但是，鼓勵各國與法律專業人士合作，決定處理這個問題的最佳方法，並更清楚地說明 LPP 的範圍及決定因素以限制其在無意中被濫用，導致阻礙金融調查。應進一步考量可能的解決方案。

74. 2013 年 FATF：第 23 頁。

75. 2014 年 FATF：第 38 頁。

考慮的問題 3

可以考量進一步找出可能的解決方案或措施，防止濫用 LPP 來隱藏實質受益權資訊，包括透過對法律專業人士提供加強的培訓與指導文件。

236. 在調查涉及隱藏實質受益人的案件時，FIU 及其他權責機關確認，傳統金融機構，即銀行，是辨識與確認實質受益權與控制權的所需資訊的主要來源。私部門所持有的大量資訊對於辨識洗錢與廣泛犯罪活動至關重要。相較之下，許多 FIU 持有的資訊僅限於疑似洗錢或資恐交易，且許多 FIU 無法在無須向金融機構索取更多資訊的情況下，獨立分析其他資訊來源，例如，跨境資金流動。收到一般性報告（包括跨境匯款與門檻現金交易報告）的 FIU 已經指出，這些報告對於追蹤金流與辨識實質受益權資訊的重要性與價值。應考量可以增加 FIU 可取得資訊的廣度與深度的可能措施。

考慮的問題 4

FIU 應可取得最廣範圍的金融資訊。考量增加 FIU 可取得資訊的廣度與深度的措施是值得的。

237. 除了 FIU 需要更加獨立的獲取帳戶及交易資訊的需求之外，也不能低估權責機關與私部門夥伴間即時直接分享資訊與情報。這包括分享交易紀錄，以及透過客戶審查所蒐集的資訊。FATF、金融情報中心艾格蒙、及其他國際機構在分享資訊方面開展的大量工作已證明有效分享資訊的價值。公私部門之間分享資訊是提高實質受益權透明度的重要方式。此外，透過既定機制交換的資訊，例如，稅務用途自動資訊交換（下稱「AEOI」）及指定請求資訊



交換（下稱「EOIR」），有可能顯著提高其他司法司法管轄區對資產所有權的執法能見度。但是，隱私保護可能會限制此資訊用於執法及金融情報目的之範圍。

考慮的問題 5

增加相關資訊及交易紀錄的共享有利於對全球對提高實質受益權透明度的努力。進一步考量加強這種資訊分享的可能方法是有意義的。

238. 由於大部分隱藏實質受益權的安排具有跨國性質，FIU 及其他權責機關通常無法直接及獨立的取得發現及證明實質受益權所需的資訊。除了權責機關可使用的各式資訊分享機制外，在涉及跨國公司架構或國際資金流動的大多數重大調查中，司法互助已被確定為關鍵工具。但是，許多執法及情報從業人員也指出，延遲司法互助的請求是最嚴重妨礙調查的問題之一。雖然一個國家對司法互助請求的能力取決於該國現有的資源及執法機構的業務需求，但仍可採取更多措施來提高對司法互助回覆的品質與即時性。FATF 建議第 36 至第 40 項要求各國實施正式及非正式機制，以分享有關 ML/TF 及前置犯罪的資訊。深入研究以了解如何改善國際合作，包括 MLA，是有意義的。

考慮的問題 6

應進行進一步研究，以了解如何增加跨境資訊分享的品質與即時性，包括透過司法互助。

239. 近年來，媒體對不透明所有權架構在逃稅、洗錢及貪腐案件⁷⁶中的

76. 主要是因為涉及創設複雜的國際公司架構的兩家大型律師事務所洩露機密文件所導致的結果：位於巴拿馬與百慕達的律師事務所。



角色越來越關注並引起全球各國政府的一連串反應，包括考量發展集中的實質受益權登記。其他登記，例如，有實質受益權資訊的公司登記（集中或非集中），也正在實施或加強中。這些登記是各國為協助辨識與確認實質受益權，在 FATF 標準下考量的許多機制之一。權責機關可同時使用多種資訊來源進行情報與調查活動，FATF 標準指出，各國很可能需要利用各種機制來確保執法機關能夠充分、正確及及時的取得法人的實質受益權資訊。如果正確監控及監理，實質受益權登記也可能協助金融機構及專業中介機構的 CDD 工作。但是，在設計及實施這種實質受益權資料庫時，政府應意識到，必須確保實質受益權資訊是正確的、最新的、而且是權責機關與私部門可隨時取得的。資訊登記簿，無論是含有實質受益權或任何其他類型的公司資訊，都只是與所持資訊的品質與正確性一樣有價值。本報告概述犯罪分子隱藏實質受益權的許多手段，包括使用正式與非正式的代名人，而且預期許多技術可以被用來規避實質受益權登記或試圖削弱其效用。

考慮的問題 7

使用實質受益權資訊登記簿的國家應考量維護的資源及專業知識，以確保登記簿的資訊充足、正確、最新，而且可以及時取得。就公司登記簿的維護與監理而言也是如此。

240. 無需與專業服務提供者或金融機構面對面而設立公司、開立銀行帳戶及虛擬貨幣的能力是在成長中的弱點。橫向分析證實，許多司法管轄區允許使用各種形式的數位身分直接在網路上設立公司⁷⁷。許多金融機構已經在沒有面對面接觸情況下實施核實客戶身

77. 針對此請見附件 B 之橫向分析之問題 1。



分的措施，且政府也正在建立或開發協助這種措施的工具與資源。然而，沒有面對面接觸提供服務是一個可以被犯罪分子利用的弱點。科技創新，尤其是在數位辨識與資訊分享領域，可能是未來解決這個挑戰的重要因素。私部門已經指出一些在進行 CDD 方面可能非常有價值的新措施，各國可能希望考量如何利用這些措施來提高商業交易的透明度。FATF 及金融情報中心艾格蒙雙方都增加與私部門合作，這些行為可能可在未來找出改善透明度其他措施。

241. 為了因應不透明的實質受益權安排所帶來的挑戰，政府、金融機構及專業中介機構須清楚的了解與法人及法律協議有關的弱點、威脅與整體風險。因此，政府有必要對影響其司法管轄區的 ML 及 TF 風險進行有力的、現代的、可公開取得的評估。FATF 標準要求各國了解其所面臨的風險，包括對與在其國家設立的不同類型的法人有關的 ML 與 TF 風險建立評估機制。這些國家風險評估不應侷限於管轄界線內所辨識的風險，也應仔細分析跨國威脅與弱點。藉由維持一個持續且可公開取得的風險評估，政府可以培養並告知在其管轄範圍內運營的金融機構及專業服務提供者所進行的風險評估。本報告及其他類似的報告可能有助於傳達這些評估。

考慮的問題 8

FATF 建議要求各司法管轄區對在其國家所設立的不同類型的法人評估相關的洗錢與資恐風險。這些評估有利於仔細考量及闡明與當地及國外法人與法律協議有關的弱點及威脅，以及犯罪分子用來幫助洗錢及其他犯罪活動的手法。

242. 隱藏實質受益權是世界各國洗錢活動的一個重大弱點。因此，它將繼續對 FATF 及艾格蒙成員構成重大挑戰。持續的全球化，商業、貿易、金融及專業服務的數位化，以及獲取不透明法律工具的機會增加，都是持續的挑戰，將影響實質受益人資訊的取得。這個問題沒有單一解決方案或萬能之計；反而，全球提高透明度的努力將需要許多互動及相互關聯的解決方案，以及政府、私人組織與大眾繼續實施這些解決方案的意願。