

調 查 報 告

壹、案由：據悉，蝦皮購物平台其母公司冬海集團(Sea Limited)過去接受騰訊等中資巨頭投資，現任董事與中共政商背景人士具高度關聯，恐涉實質中資控制，加上其平台掌握大量國人個資與金流資訊，惟涉及我國資安與經濟主權重大風險。究經濟部及金融監督管理委員會對該平台來臺投資及電子支付業務之申請，是否確依法審查及監管？數位發展部有無主動查核該平台是否符合我國資安標準？均有深入了解之必要案。

貳、調查意見：

據悉，蝦皮購物平台其母公司冬海集團(Sea Limited)過去接受騰訊等中資巨頭投資，現任董事與中共政商背景人士具高度關聯，恐涉實質中資控制，加上其平台掌握大量國人個資與金流資訊，惟涉及我國資安與經濟主權重大風險。究經濟部及金融監督管理委員會(下稱金管會)對該平台來臺投資及電子支付業務之申請，是否確依法審查及監管？數位發展部(下稱數發部)有無主動查核該平台是否符合我國資安標準？均有深入了解之必要，案經函請經濟部、金管會及數發部等機關提供相關卷證資料，嗣於民國(下同)114年12月12日諮詢銘傳大學犯罪防治系所王伯頌副教授、國防安全研究院戰略資源所楊長蓉助理研究員及恒達法律事務所賴中強律師等專家學者之意見；復於同年12月31日詢問經濟部江文若政務次長、金管會陳彥良副主任委員、數發部侯宜秀政務次長、國家安全局(下稱國安局)陳松吉副局長等相關主管及承辦人員，已調查完畢，茲臚列調查意見如下：

一、現行經濟部投資審議司(下稱投審司)對於外資與陸資認定係以股權比例與形式控制為核心，雖依相關法令審查，並經跨機關確認是否未具陸資控制情形，然該司實務審查多以股權比例為核心依據，高度依賴形式文件與投資人揭露資料，對於跨國企業常見之多層控股架構、董事會影響力、策略決策權、資金依賴程度等「實質控制力」之判斷，尚乏具體操作準則，現行審查機制恐難以充分掌握；況且核准後持續監理與股權變動追蹤機制流於被動，亦不足以防範投資結構變異風險。是以經濟部允宜持續參酌國際反避稅及反洗錢制度(如最終受益人揭露機制)之作法，建立穿透式審查機制及明確判斷指標，以精進跨境投資穿透分析及強化對隱性控制關係之辨識能力，並研議引進風險導向審查方法，建立常態化監測、資料串接及風險預警制度，強化查核權限與資訊揭露要求，以因應新型態資本結構之挑戰，及時掌握股權變動與實質控制變化，確保投資案持續符合法規及國安要求：

- (一)依外國人投資條例第1條規定：「外國人在中華民國境內之投資、保障、限制及處理，依本條例之規定。」及同條例第8條第1項規定：「投資人依本條例投資者，應填具投資申請書，檢附投資計畫及有關證件，向主管機關申請核准。投資計畫變更時，亦同。」復依臺灣地區與大陸地區人民關係條例(下稱兩岸條例)第73條規定：「大陸地區人民、法人、團體、其他機構或其於第三地區投資之公司，非經主管機關許可，不得在臺灣地區從事投資行為。……依第1項規定投資之事業，應依前項所定辦法規定或主管機關命令申報財務報表、股東持股變化或其他指定之資料；主管機關得派員前往檢查，投資事業不得規避、妨礙或拒絕。投資人轉讓其投資時，轉

讓人及受讓人應會同向主管機關申請許可。」再依大陸地區人民來臺投資許可辦法(下稱陸資許可辦法)第3條規定：「本辦法所稱投資人，指大陸地區人民、法人、團體、其他機構或其於第三地區投資之公司，依本辦法規定在臺灣地區從事投資行為者。前項所稱第三地區投資之公司，指大陸地區人民、法人、團體或其他機構對於第三地區之公司有下列情形之一者：一、直接或間接持有該第三地區公司股份或出資總額逾百分之三十。二、對該第三地區公司具有控制能力。前項第三地區投資之公司在臺灣地區之投資，不適用外國人投資條例之規定。」爰陸資之認定標準包括：1、直接或間接持股達30%以上；2、對公司具有控制能力者。據經濟部說明，為防堵「假外資、真陸資」來臺投資，於109年12月30日修正對於陸資「30%計算方式」，由綜合持股計算法改為分層認定計算法，以及對「控制能力」之解釋令¹。並於111年6月修正兩岸條例第40條之1

1. 國外第三地區公司為陸資投資人認定標準釋例：

※股權計算：

1. 以第三地區公司現有出資總額或已發行流通在外之普通股及特別股來計算，不包含其所持有之認股權、股份買權或可轉換為普通股之債券或權益等商品。
2. 直接或間接股份或出資比率之計算採分層認定計算法：(經濟部109年12月30日經審字第10904606730號解釋令)
3. 陸資許可辦法第3條第2項第1款所規定「百分之三十」之計算方式如下：
 - (1) 投資申請人為第三地區公司時，其陸資持股比例計算方式，係將投資申請人之上一層股東中屬「大陸地區投資人」者，該大陸地區投資人對投資申請人之持股，全數計入投資申請人之陸資。
 - (2) 投資申請人上一層股東倘為第三地區公司(下稱第二層股東)，且大陸地區人民、法人、團體或其他機構對第二層股東持股逾百分之三十或具控制能力，則該第二層股東視為大陸地區投資人，該第二層股東對第一層股東之持股，全數計入第一層股東之陸資。
 - (3) 第二層股東上一層股東倘為第三地區公司(下稱第三層股東)，且大陸地區人民、法人、團體或其他機構對該第三層股東持股逾百分之三十或具控制能力，則該第三層股東視為大陸地區投資人，該第三層股東對第二層股東之持股，全數計入第二層股東之陸資，依此再計算，如加計大陸地區人民、法人、團體或其他機構對第二層股東持股逾百分之三十或具控制能力，則該第二層股東視為大陸地區投資人，其對申請人之持股，全數計入第一層股東之陸資，以此類推。
4. 境外第三地區來台投資公司及其上層股東架構中之公司如為國外證券交易所上市、櫃

2、第93條之1³及第93條之2⁴規定，加強對陸資繞道第三地及藉由臺灣人頭在臺從事業務活動的管理機制，及明確規範人頭為處罰對象，得由主管機關處新臺幣(下同)12萬元以上2,500萬元以下罰鍰。

(二)復據經濟部說明，為強化投資審查機制，加重投資人資訊揭露義務，要求揭露最終受益人資訊，必要時，則應檢附不具利害關係之獨立會計師針對投資人進行查核並出具該法人非屬大陸地區投資人之查核報告書，以審核實質受益人及控制力。該部投審司審查僑外資公司來臺投資如樂購蝦皮股份有限公司(下稱樂購蝦皮公司)及蝦皮支付股份有限公司(下稱蝦皮支付公司，原名稱為愛貝股份有限公司，於109年6月29日獲臺北市政府核准變更公司名稱)相關申請案，均依前述法規及審查機制從嚴審

公司，以其最近一次停止過戶期限後所指定之特定基準日，該日股東名冊列名者所持股權，計算股份或出資總額之比率。

※控制能力：(經濟部109年12月30日經審字第10904606720號解釋令)

陸資許可辦法第3條第2項第2款，所規稱「具有控制能力」，指大陸地區人民、法人、團體或其他機構對第三地區公司具有下列情形之一者：

1. 與其他投資人約定下，具超過半數之有表決權股份之能力。
 2. 依法令或契約約定，可操控公司之財務、營運及人事方針。
 3. 有權任免董事會或其他可決定公司營運方針之組織超過半數之主要成員，且公司之控制操控於該董事會或其他可決定公司營運方針之組織。
 4. 有權主導董事會或其他可決定公司營運方針之組織超過半數之投票權，且公司之控制操控於該董事會或其他可決定公司營運方針之組織。
 5. 其他依據國際財務報導準則或企業會計準則公報具有控制情形者。
2. 兩岸條例第40條之1規定：「大陸地區之營利事業，非經主管機關許可，並在臺灣地區設立分公司或辦事處，不得在臺從事業務活動；其分公司在臺營業，準用公司法第9條、……規定。前項業務活動範圍、許可條件、申請程序、申報事項、應備文件、撤回、撤銷或廢止許可及其他應遵行事項之辦法，由經濟部擬訂，報請行政院核定之。」
3. 兩岸條例第93條之1規定：「違反第73條第1項規定從事投資者，由主管機關處新臺幣12萬元以上2,500百萬元以下罰鍰，並得限期命其停止、撤回投資或改正，必要時得停止其股東權利；屆期仍未停止、撤回投資或改正者，得按次處罰至其停止、撤回投資或改正為止；必要時得通知登記主管機關撤銷或廢止其認許或登記。……。」
4. 兩岸條例第93條之2規定：「違反第40條之1第1項規定未經許可而為業務活動者，處行為人1年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣15萬元以下罰金，並自負民事責任；行為人有2人以上者，連帶負民事責任，並由主管機關禁止其使用公司名稱。違反依第40條之1第2項所定辦法之強制或禁止規定者，處新臺幣2萬元以上10萬元以下罰鍰，並得限期命其停止或改正；屆期未停止或改正者，得連續處罰。」

查。另經濟部係依申請人提供之股權結構及專家意見書等資料，洽請相關機關(含國安單位)協助審查上層股權有無陸資持股逾30%或陸資是否具有控制權，並均於核准函加註「未來投資人如因股權結構變更，而為『大陸地區人民來臺投資許可辦法』第3條所稱之投資人，應依前述許可辦法向經濟部申請許可」，嗣經檢討後再加註以下附款提醒投資人注意：「投資人業已簽署外資資格聲明書，並承諾於經濟部為必要查核時，投資人願意配合提供上層法人股東含國籍之董事及股東名冊至最終受益人、本案實質受益人及海外控股架構圖暨與本投資架構或本投資案有關之相關協議等資料，以證明投資人無『大陸地區人民來臺投資許可辦法』第3條所稱投資人之情形；投資人如未能履行前揭證明責任，經濟部得廢止投資許可」。倘有特殊個案，經濟部認後續有查核必要者，將另加註附款「投資人應於本投資案存續期間，於投資事業會計年度結束後2個月內，檢送上層股東結構資料報請經濟部備查。」，並註記審議系統供查核附款履行情形；後續亦就個案內所涉人流、金流等予以查核。

- (三)另經濟部投審司近期陸續購置國際商情資料庫，期藉以有效查察經核准後外資上層股權結構異動情形。該司每日蒐集相關輿情，若發現疑似違規案件即主動展開調查；另接獲民眾檢舉或他機關提供相關情資，亦就涉違規情事積極查辦。陸資為規避經濟部審查迂迴來臺投資者，其行為涉違反兩岸條例第40條之1大陸地區營利事業未經許可在臺從事業務活動之行為，依據兩岸條例第93條之2規定，行為人須負刑事責任。該部如經行政調查發現該投資事業經營模式異常或與陸資有高度相關者，會依前

述規定移請法務部調查局偵辦。為有效查核投資人上層股權變動調整過程，如陸資持股逾30%或有控制力者，應依陸資許可辦法事先申請核准。如經查獲有陸資持股超過30%或陸資具有控制力的情形，依兩岸條例第93條之1規定最重可處2,500萬元罰鍰，並得命其撤資。

- (四)又經濟部商業發展署(下稱商發署)於受理外國公司在臺設立分公司登記案件，如申請人有涉陸資疑義之情形，除檢附公司法及公司登記辦法規定之應備書件外，申請人另應檢附董事及股東名冊至最終受益人，內容包含國籍、姓名及持股比例、海外控股架構圖、外資資格聲明書等股東結構及背景資料，將再檢送相關申請書件由投審司協助檢視，申請人是否具有陸資許可辦法相關規定之情形，必要時亦函請相關主管機關大陸委員會(下稱陸委會)、國安局、產業主管機關等會審，並依其意見憑判是否核准其設立分公司。倘經審認公司有屬陸資情事，即不予登記。依外國人投資條例第7條第1項規定，對國家安全、公共秩序、善良風俗或國民健康有不利影響者，禁止投資。爰經濟部針對疑似陸資刻意規避「第三地持股30%」案件，除嚴審其是否對第三地具控制能力外，亦就國家安全、公共秩序、善良風俗或國民健康等層面洽詢相關主管機關意見綜整考量，若審議結果認定為應禁止投資案件，則予以駁回；例如經濟部曾於108年考量百慕達南海控股的財報揭露南海集團應視中國內地為集團的註冊國家，中國大陸人士高度參與百慕達南海控股的營運與政策方向；又香港南海發展的股票，已全部質押給香港中國數碼公司，而中國大陸籍人士對香港中國數碼公司具控制力，並高度參與香港商中國

數碼公司營運、財務、人事方針等因素，該部認定南海集團有受中國大陸政府或人民掌控或影響該國內事業營運的疑慮；該部基於風險控管、國家安全、公共利益等因素之考量，認定本案對國家安全有不利影響，予以駁回南海集團投資雙子星申請案。

(五)查新加坡商歡樂蝦皮拍賣有限公司(Shopee Taiwan Private Limited，下稱歡樂蝦皮公司，後於109年8月10日經該部核准變更公司中文名稱為新加坡商蝦皮娛樂電商有限公司臺灣分公司，下稱蝦皮娛樂公司)來臺投資樂購蝦皮公司案(下稱蝦皮投資案)中，投資人(冬海集團)係以境外控股架構進行投資，經濟部投審司於審查過程中，要求申請人提出完整股權結構圖、最終受益人名單、資金來源說明及外資聲明文件，並針對是否涉陸資疑義，分別函詢國安局、陸委會、內政部移民署、外交部及金管會等機關。各機關回復意見大致認為，未發現具體證據足認有陸資持股達30%以上或具控制能力之情形；其中國安機關亦表示未掌握違反外國人投資限制之資訊。嗣經濟部投審司綜整相關意見邀集相關機關召開工作小組會議討論後，認定蝦皮投資案屬外資投資，依法予以核准。

(六)揆以上開陸資審查規定除形式持股比例外，亦明文納入「控制能力」作為認定標準，其規範重點顯不以形式股權為限，而在於實質影響力之掌握。然該司實務審查多以股權比例為核心依據，高度依賴形式文件與投資人揭露資料，對於跨國企業常見之多層控股架構、董事席次安排、經營決策影響、資金來源依附、策略合作關係等「實質控制力」之判斷，尚乏具體操作準則，因而以本件蝦皮投資案而言

，其涉及多層控股結構，且上層股東包含具陸資背景之企業及人士，雖形式上未達30%門檻，然是否透過協議、董事會運作或資金控制等非股權方式形成實質影響經營決策，以現行審查機制，恐難以充分掌握。又該部於核准投資案時，雖依權限加註附款，要求投資人如有股權變動或成為陸資應重新申請，並得要求定期申報股權結構及最終受益人資訊。然上述機制多屬「被動申報」性質，仰賴投資人誠實揭露，對於跨國企業常見之快速股權變動、多層架構轉換或隱匿控制關係等情形，難以及時掌握。經濟部顯缺乏即時監測工具及主動查核制度，一旦投資結構發生實質變化，可能無法即時發現並採取必要處置，影響國家安全及監理有效性。

(七)就制度面而言，現行以「持股比例」結合「控制能力」作為判準，具有法律明確性及行政可操作性，能提供審查機關具體依據，避免過度抽象判斷所生之不確定性。然而，隨著國際資本市場發展，企業常透過多層控股公司、境外特殊目的公司(Special Purpose Vehicle，簡稱SPV)、信託安排或協議控制(如股東協議、投票權委託)等方式，形成與表面股權結構不完全一致之實質控制關係。此類安排可能使實際影響力未充分反映於持股比例，進而增加認定難度。此外，蝦皮投資案部分關鍵資訊(如最終受益人之國籍或實際影響力)係仰賴投資人申報及各機關既有資料庫交叉比對，當資訊來源受到限制時，審查結論縱符合法令，仍可能存在資訊不完全之情形。再者，國際間對於「實質受益人」(Beneficial Owner)之揭露要求日益重視，部分國家已建立更嚴格之穿透式審查制度，以掌握最終控制權。蝦皮投資案審查模式雖已具初步穿透效果，

惟在面對複雜跨境架構時，仍有深化空間。

(八) 基上，從制度演進觀點觀之，未來如何在維持法制明確性與行政效率之前提下，提升對實質控制之辨識能力，為重要課題。現行經濟部投審司對於外資與陸資認定係以股權比例與形式控制為核心，雖係依相關法令審查，並經跨機關確認是否未具陸資控制情形，然該司實務審查多以股權比例為核心依據，高度依賴形式文件與投資人揭露資料，對於跨國企業常見之多層控股架構、董事會影響力、策略決策權、資金依賴程度等「實質控制力」之判斷，尚乏具體操作準則，現行審查機制恐難以充分掌握；況且核准後持續監理與股權變動追蹤機制流於被動，亦不足以防範投資結構變異風險。是以經濟部允宜持續參酌國際反避稅及反洗錢制度(如最終受益人揭露機制)之作法，建立穿透式審查機制及明確判斷指標，以精進跨境投資穿透分析及強化對隱性控制關係之辨識能力，並研議引進風險導向審查方法，建立常態化監測、資料串接及風險預警制度，強化查核權限與資訊揭露要求，以因應新型態資本結構之挑戰，及時掌握股權變動與實質控制變化，確保投資案持續符合法規及國安要求。

二、經濟部投審司審核蝦皮投資案是否為陸資之審查機制，係先採數次函詢相關機關，並多次函請申請人補正資料以釐清爭點，審諸各機關資訊掌握差異，及審查流程反覆往返，且對關鍵疑義未形成具拘束力之整合判斷，決策責任分散，亦影響審查嚴謹性，嗣該司召開工作小組會議整合意見後方作成決定。惟自申請至核准歷時逾半年，較外國人投資條例第8條所定涉及其他目的事業主管機關權限案件2個月之處理期間為長，雖該司得以申請資料尚未完備、須待補正及跨機

關釐清後始得起算法定期間為由，仍顯示跨機關整合意見與審查效率尚有精進之必要。經濟部允宜檢討投資審查跨機關協作啟動時機、資訊整合方式及審查時程控管機制，逐步建立制度化作業模式，以兼顧審查品質與行政效率：

- (一)依外國人投資條例第8條規定：「投資人依本條例投資者，應填具投資申請書，檢附投資計畫及有關證件，向主管機關申請核准。投資計畫變更時，亦同。前項投資申請書格式，由主管機關定之。主管機關對於申請投資案件，應於其申請手續完備後1個月內核定之；牽涉到其他相關目的事業主管機關權限者，應於2個月內核定之。投資人投資證券之管理辦法，由行政院定之。」復依陸資許可辦法第2條規定：「本辦法之主管機關為經濟部。第9條至第12條所定投資案件及未來投資計畫變更事項之審理、查核、管理等事項，主管機關得委任所屬機關或委託其他機關(構)辦理。」主管機關對於外國人申請投資案件，應於其申請手續完備後1個月內核定之；如案件牽涉其他相關目的事業主管機關權限者，則應於2個月內核定之。上開規定，係在確保投資審查兼顧審慎性之同時，亦要求行政機關應於合理期間內完成審查，以維持行政效率及投資環境之穩定性與可預期性。復按行政機關分工原則及投資審查實務，重大投資案件得由主管機關會同相關機關辦理審查，透過跨機關協力，以兼顧國家安全、產業政策、金融監理及資訊安全等面向，並確保決策兼顧各面向風險評估。爰依上開投資審查規範，經濟部投審司就涉有國安、資安疑慮或重大產業影響之投資案件，得函詢陸委會、國安局、內政部移民署等機關提供意見。

(二)查經濟部於113年5月30日受理蝦皮投資案後審查過程中，於同年7月18日及9月13日分別函詢陸委會(2次)、國安局、金管會、數發部、該部商發署(2次)及外交部、內政部移民署(2次)等相關機關意見，嗣上開各機關於同年8月8日至9月27日間陸續回復後，投審司視審查申請資料及各機關提出需釐清事項，3度函請申請人補正相關資料，最後於同年11月15日召開跨機關工作小組會議，就蝦皮投資案關鍵爭點進行討論與整合判斷。會議中針對投資人股權結構、最終受益人背景及控制關係等事項進行綜合審認，並就下列重點加以釐清：1、就李小冬之國籍及身分疑義，透過相關機關資料查證及資訊比對，確認其身分狀態，並評估其對陸資認定之影響；2、就騰訊集團對冬海集團之持股情形，確認其持股比例約為18%，未達法規所定30%門檻，且未具控制能力，據以納入陸資認定之整體判斷；3、就多層控股架構及資金來源，要求投資人補充說明相關股權關係及資金流向，以利進行實質審查。經濟部投審司於綜整各機關函復意見及工作小組會議結論後，認定蝦皮投資案尚無違反相關法令之情事，並於113年12月12日核准蝦皮投資案投資申請。

表1 經濟部審核新加坡商蝦皮娛樂公司(原歡樂蝦皮公司於109年8月10日更名)投資樂購蝦皮公司大事紀表

日期(年月日)	文號	內容
107.10.11		歡樂蝦皮公司申請受讓國內股東持有之樂購蝦皮公司出資額500萬元 ⁵ 。
107.11.16	經審一字第	函請新加坡商歡樂蝦皮公司補正：

5. 依申報書所載：歡樂蝦皮公司(設立日期103年7月4日)主要提供網際網路平台服務，截至107年8月31日投資人員工數共有0人、淨值為美金負92,000元、年淨營業收入為美金負5,000元，投資國內公司樂購蝦皮公司(設立日期104年3月4日)，主要經營電子商務平台，其於107年8月31日止之會計年度，營業收入約為美金負46,582,000元。

日期(年月日)	文號	內容
	262080號	上層股權架構圖、資金來源、投資事業營運現況、買賣合約、與在臺分公司業務往來關係等資料。
107.11.28	協 合 字 第 20181118號	歡樂蝦皮公司補正相關資料。
107.12.24	經 審 一 字 第 10700262080號	核准投資。
113.5.30		新加坡商蝦皮娛樂公司申請增加投資樂購蝦皮公司4.95億元。
113.6.12	經 審 臺 字 第 11320128111號	函請蝦皮娛樂公司補正： 上層實質受益人、資金來源、在臺投資架構圖、 出具非屬陸資之特殊目的查核報告等資料。
113.7.1 113.7.10		蝦皮娛樂公司補正相關資料。
113.7.18	經 審 臺 字 第 11320128112號	函請陸委會、國安局、金管會、數發部及該部商 發署進行審查。
113.8.8	數 授 產 經 字 第 1130006118號	數發部回復，國內公司個資維護計畫尚無違反規 定，有關申請人增加投資原投資事業樂購蝦皮公 司一案，無意見。
113.8.9	經 審 臺 字 第 11320128113號	函請外交部及內政部移民署等進行審查。
113.8.14	陸 經 字 第 1130003242號	陸委會回復如下： 1. 申請人是否屬陸資投資人，請依陸資許可辦法 規定審認。 2. 有關申請人最終控股母公司之董事李小冬 Forrest Li 之身分是否為新加坡人民，請併洽 內政部移民署意見。
113.8.14	外 授 領 二 字 第 1135120718號	外交部回復略以：領事事務局現存無新加坡籍人 士Forrest Li(李小冬)申請來臺紀錄，爰無法據 以查悉其申請簽證資料。至渠是否已符陸裔人士 已旅居海外4年及取得外籍護照得以外籍人士申 請，尊重內政部移民署及投審司審核。
113.8.19	移 署 移 字 第 1130096295號	內政部移民署回復略以，依案附資料無法得知李 小冬明確基本資料；查李小冬為中國大陸籍及英 文姓名為Li Xiao Dong 渠未曾申請外僑居留紀錄 ，且無兼具新加坡國籍等雙籍相關資料，李君適 用來臺之身分條件仍有疑慮，請依職權從嚴審酌 ，該署尊重審查決定。
113.8.21	金 管 銀 票 字 第 1130142864號	金管會回復，該公司於113年3月15日函復112年度 日均額約7.55億元，因未達應依規申請設立電子 支付機構之門檻，爰仍屬第三方支付服務業，由 數發部依其權責進行監理。

日期(年月日)	文號	內容
113.8.27	商登字第11300720970號	經濟部商發署回復，經檢視樂購蝦皮公司係以董事會議事錄而非董事同意書記載發行新股之案由，且未見關於修正章程案由之記載，敬請洽申請人釐清。
113.8.28	經審臺字第11320128115號	再函請內政部移民署併案審查。
113.9.2	移署移字第1130103531號	內政部移民署回復，因尚未能提供李小冬之護照號碼或統一證號，爰得依其中文姓名及出生日期模糊比對申請案及機場入出境等相關資訊。
113.9.2	經審臺字第11320128116號	函請蝦皮娛樂公司補正： 國內事業修章程及增資之董事同意書、上層股東英屬開曼群島商Sea Limited(含所屬集團)與陸資騰訊集團之間業務往來關係等。
113.9.4	衡安字第1130006895號	國安局審查意見如下： 1. 尚無資料證明陸資申請人直接或間接持有股份出資額逾30%。 2. 尚無資料顯示本案有應依外國人投資條例禁止其來臺投資情事。 3. 申請人上層母公司為新加坡商Sea Limited，該公司主要股東為英屬開曼群島商Tencent Holdings Limited，陸裔新加坡籍人士Forrest Li、Gang Ye。 4. 建議若核准本案，宜附帶要求該集團應妥善保護臺灣客戶資料，不得傳輸至境外地區。
113.9.10		蝦皮娛樂公司補正相關資料。
113.9.13	經審臺字第11320128117、11320128118號	再函請該部商發署、陸委會併案審查。
113.9.23	商登字第11300749790號	經濟部商發署回函，該公司如依相關規定，由董事同意修正章程及發行新股案，該署無意見。
113.9.27	陸經字第1139907221號	陸委會審查意見如下： 1. 來詢個案身分是否為新加坡人民或臺灣地區與大陸地區人民關係條例(下稱兩岸條例)及其施行細則所規定之中國大陸人民，核屬事實認定問題，請本於權責依法審認。 2. 另申請人未說明港籍人士「Yang Siu Shun」(楊紹信)究否具中共全國政協委員身分，請洽再行確認。
113.9.30	經審臺字第11320128119號	函請蝦皮娛樂公司補正上層股權結構中股東是否具中共全國政協委員身分。
113.10.15		蝦皮娛樂公司補正相關資料:港籍人士「Yang Siu

日期(年月日)	文號	內容
113.10.23		Shun」(楊紹信)僅係騰訊控股之獨立非執行董事，騰訊控股對Sea Limited之持股約18%，且無控制力。
113.11.8 113.12.20	經審臺字第11320900990、11320901020號	<p>邀請陸委會、國安局等單位召開工作小組會議，會議決議申請人應符合外國人投資條例之規定，另附款要求應善盡保護客戶資料並遵循個資等相關規定。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 本案申請人及其上層股權結構中主要控制股東尚無陸資持股超過30%，或具有控制能力。 2. 依案附獨立會計師唐民澤會計師出具之查核及評估報告表示，申請人之上層控股公司中，並無證據顯示各該公司屬陸資於第三地區投資之公司，亦無證據顯示陸資對各該公司具有控制能力。 3. 對Sea Limited具有控制力之新加坡籍創辦人Forrest Li雖出生於中國大陸，惟已於西元(下同)2016年6月取得新加坡國籍。又依國安局資料，Forrest Li於2016年6月改持新加坡護照入境我國；另一名主要個人股東Gang Ye亦為大陸出生，自2010年持新加坡護照入出境我國。
113.12.12	經審臺字第11320128110號	核准投資，惟於核准函列示，應遵循個人資料保護法(下稱個資法)規定。

資料來源：經濟部提供本院資料。

(三)揆以蝦皮投資案審查過程，經濟部投審司先依循既有函詢相關機關程序，依各機關回復尚有資料不足需釐清部分，再分次請申請人補正資料，嗣申請人補正資料後，又轉函送各機關審查，最後才進一步透過召開跨機關工作小組會議方式，針對複雜爭點進行集中討論與整合判斷，方作成結論。惟從行政程序與制度面觀之，蝦皮投資案自113年5月30日提出申請，至同年12月12日核准，歷時約6個半月，較外國人投資條例第8條所定涉及其他目的事業主管機關權限案件2個月之處理期間為長。雖經濟部得以申請資料尚未完備、須待補正及跨機關釐清後始得起算法定期間為由，仍反映現行審查時程控管

機制，在面對複雜案件時尚有不足，亦顯示現行跨機關審查與補件流程，仍欠缺較明確之期限管理及標準化作業機制。進一步觀察，蝦皮投資案審查歷程中，補件、函詢及會議召開等程序多屬逐步進行，部分審查節點間尚有時間落差，顯示整體流程仍偏向「序列式處理」模式，尚未發展為高度整合之並行審查機制。此外，跨機關會議雖有助於整合意見，惟其啟動時點較晚（於同年11月15日始召開），亦可能影響整體審查時程。是以，未來如能於案件初期即啟動跨機關協作機制，並同步進行資料審查與意見整合，或建立明確之審查節點與時程控管方式，將有助於縮短整體審查期間。此外，對於補件程序、機關回復期限及會議運作模式，如能進一步制度化與標準化，亦可提升審查效率並降低個案差異。

- (四) 據上，經濟部投審司審核蝦皮投資案是否為陸資之審查機制，係先採數次函詢相關機關，並多次函請申請人補正資料以釐清爭點，審諸各機關資訊掌握差異，及審查流程反覆往返，且對關鍵疑義未形成具拘束力之整合判斷，決策責任分散，亦影響審查嚴謹性，嗣該司召開工作小組會議整合意見後方作成決定。惟自申請至核准歷時逾半年，較外國人投資條例第8條所定涉及其他目的事業主管機關權限案件2個月之處理期間為長，雖該司得以申請資料尚未完備、須待補正及跨機關釐清後始得起算法定期間為由，仍顯示跨機關整合意見與審查效率尚有精進之必要。經濟部允宜檢討投資審查跨機關協作啟動時機、資訊整合方式及審查時程控管機制，逐步建立制度化作業模式，以兼顧審查品質與行政效率。

三、個人資料保護規範於蝦皮投資案審查中已納入附款要求業者遵循現行法令並妥善保護個資，數發部表示現行制度未禁止電商或第三方支付服務業者(下稱三支業者)進行跨境資料傳輸，僅能以揭露及一般義務為主要管理方式，惟面對大型電商平台蒐集大量國人資料，並可能涉及跨境流通之情形，現行對跨境資料傳輸之具體管制及風險分級機制仍屬有限，數發部允應確實檢討相關制度，並研議建立分級管理機制，以強化資料安全與使用者權益保障之監理效能：

- (一)依個資法第19條規定：「非公務機關對個人資料之蒐集或處理，除第6條第1項所規定資料外，應有特定目的，並符合下列情形之一者：一、法律明文規定。二、與當事人有契約或類似契約之關係，且已採取適當之安全措施。……五、經當事人同意。……七、個人資料取自於一般可得之來源。但當事人對該資料之禁止處理或利用，顯有更值得保護之重大利益者，不在此限。八、對當事人權益無侵害。蒐集或處理者知悉或經當事人通知依前項第7款但書規定禁止對該資料之處理或利用時，應主動或依當事人之請求，刪除、停止處理或利用該個人資料。」及同法第20條規定：「非公務機關對個人資料之利用，除第6條第1項所規定資料外，應於蒐集之特定目的必要範圍內為之。但有下列情形之一者，得為特定目的外之利用：一、法律明文規定。……六、經當事人同意。七、有利於當事人權益。非公務機關依前項規定利用個人資料行銷者，當事人表示拒絕接受行銷時，應即停止利用其個人資料行銷。非公務機關於首次行銷時，應提供當事人表示拒絕接受行銷之方式，並支付所需費用。」是以非公務機關蒐集、處理及利用個人資料，應於特定目的

之必要範圍內為之，並不得逾越合理使用範圍；另同法第21條規定：「非公務機關為國際傳輸個人資料，而有下列情形之一者，主管機關得限制之：一、涉及國家重大利益。二、國際條約或協定有特別規定。三、接受國對於個人資料之保護未有完善之法規，致有損當事人權益之虞。四、以迂迴方法向第三國(地區)傳輸個人資料規避本法。」故主管機關於認有危害國家重大利益、妨害國際合作或其他重大情形者，得限制個人資料之國際傳輸。復依同法第22條第1項規定：「主管機關認非公務機關有違反本法規定之虞，或為檢視其落實本法情形而認有必要時，得依下列方式進行檢查：一、通知非公務機關或其相關人員陳述意見。二、通知非公務機關或其相關人員提供必要之文書、資料、物品或為其他配合措施。三、自行或會同中央目的事業主管機關、直轄市、縣(市)政府或其他有關機關派員攜帶執行職務證明文件進入檢查，並得令相關人員為必要之說明、配合措施或提供相關證明資料。」爰主管機關得為執行資料檔案安全維護或國際傳輸限制等事項之檢查，派員進入檢查並命業者提供相關資料；又數發部亦訂頒「數位經濟相關產業個人資料檔案安全維護管理辦法」，規定業者應訂定並執行個人資料安全維護計畫，並得就其實施情形進行審查。上開規範構成現行對電商平台及三支業者個資管理與監督之主要法制基礎。

(二)蝦皮投資案於投資審查過程中，經濟部曾就個人資料保護及相關資安議題函詢數發部意見。據數發部說明，現行法規並未全面禁止電商或三支業者將個人資料進行跨境傳輸，其管理方式以要求業者揭露資料蒐集、處理、利用及傳輸之範圍、地區及對象

，並應符合個資法相關規定為主。另於蝦皮投資案核准投資時，經濟部並未就跨境資料傳輸設置具體限制條件，而係附加要求業者應遵循相關法令並妥善保護個人資料之一般性附款。在後續監理方面，相關主管機關已針對蝦皮相關業者進行個資行政監督措施。例如：經濟部曾於107年裁罰相關業者，並於110年及111年間要求業者依個資法改善；數發部成立後承接相關業務，並依個資法第22條規定辦理行政檢查，另依前揭安全維護管理辦法，要求業者提出個人資料安全維護計畫及其執行情形。此外，數發部亦曾召開多次跨機關會議，就電商平台實名認證(Know Your Customer，簡稱KYC)、資料蒐集範圍及利用方式等議題進行討論，並強調業者於蒐集、處理或利用用戶及其相關人員個資時，應符合特定目的必要性及正當合理關聯性原則。整體而言，相關主管機關已依現行法制，透過審查附款、行政檢查及業務監督等方式，對個資保護事項進行管理。

- (三)依現行制度對跨境資料傳輸之規範，係採「原則允許、例外限制」之架構，即除非主管機關依個資法第21條認定有特定重大事由，否則並未設置事前審查或全面禁止機制，而係透過揭露義務、事後監督及一般安全維護責任加以規範。此一制度設計，係在兼顧數位經濟發展與資料流通需求下所為之政策選擇，具有一定彈性。惟隨電子商務及數位平台之發展，大型平台業者所蒐集之資料種類及規模日益龐大，包含使用者基本資料、交易紀錄、消費行為及支付資訊等，部分資料亦可能涉及具敏感性或高度關聯性之資訊。如該等資料進行跨境儲存或處理，其風險已不限於單一企業資安管理問題，尚可

能涉及資料外洩、跨境監管差異及資料利用透明度等議題。再者，揆以蝦皮投資案審查結果，主管機關對於跨境資料傳輸之管理，主要仍以要求業者揭露及遵循一般性法令義務為主，對於不同規模或風險程度之業者，尚未建立明確之差異化管理機制。例如，對於掌握大量國人資料之大型平台，是否應有較高之資料治理要求，或對跨境傳輸行為進行更具體之風險評估與管理，目前制度尚未明確規範。此外，蝦皮投資案核准附款內容屬原則性要求，雖符合現行法制，但其規範密度相對有限，對於特定高風險情境之預防效果，仍尚待進一步強化。如何在不影響產業正常運作之前提下，針對高風險資料運用情形，逐步建立更具體之管理工具，實為未來制度發展可思考之方向。

- (四) 從產業發展趨勢觀察，大型電商平台及三支業者，因其營運模式涉及大量使用者註冊資料、交易紀錄及行為資訊之蒐集與分析，所持有之資料規模及敏感性均顯著提高。若相關資料涉及跨境儲存或處理，除可能產生資安風險外，亦涉及資料主權及使用者權益保障等議題。此外，跨境資料傳輸之風險，往往與資料儲存地之法制環境、資安標準及監管強度有關，而現行制度主要以「揭露義務」及「事後責任」為核心，對於不同風險程度之資料傳輸行為，尚未建立明確之分級管理機制。例如，對於涉及大量交易資料之大型平台，與一般中小型業者，是否應採取不同強度之管理措施，現行制度尚未明確區分。雖個人資料保護規範於蝦皮投資案審查中已納入附款要求業者遵循現行法令並妥善保護個資，數發部亦表示現行制度未禁止電商或三支業者進行跨境資料傳輸，僅能以揭露及一般義務為主要管

理方式，惟面對大型電商平台蒐集大量國人資料，並可能涉及跨境流通之情形，現行對跨境資料傳輸之具體管制及風險分級機制仍屬有限，數發部允應確實檢討相關制度，並研議建立分級管理機制，以強化資料安全與使用者權益保障之監理效能。

四、因應美國對等關稅差異可能誘發高關稅產品經由第三地轉運，並透過變更產地標示或簡易加工，以規避關稅之風險，相關主管機關已依相關法令規範建立多層防杜「洗產地」之管理機制，並透過產地認定、大數據風險分析、邊境查驗及電商平台管理等措施具體執行；惟面對國際貿易環境變動、跨境供應鏈複雜化及違規轉運模式演變，實有持續強化風險預警、跨機關資訊整合及國內外市場監測連結等機制之必要，以進一步維護我國貿易秩序與國際信譽：

- (一)依貿易法第17條規定：「出進口人不得有下列行為：一、侵害我國或他國依法保護之智慧財產權。二、未依規定標示來源識別、產地或標示不實。三、未依規定申報來源識別碼、商標或申報不實。四、以虛偽不實之方式申請相關貿易許可、證明文件，或使用該許可、證明文件。五、未依誠實及信用方法履行交易契約。六、以不正當方法擾亂貿易秩序。七、其他有損害我國商譽或產生貿易障礙之行為。」輸出入貨品不得有虛偽標示產地等情事，及同法第28條規定：「出進口人有下列情形之一者，經濟部國際貿易局得予以警告、處新臺幣6萬元以上300萬元以下罰鍰或停止其1個月以上1年以下輸出、輸入或輸出入貨品：一、違反第5條規定，與禁止或管制國家或地區為貿易行為。……六、有第17條各款所定禁止行為之一。……有前項第1款至第6款規定情形之一，其情節重大者，經濟部國際貿易局除

得依前項規定處罰外，並得廢止其出進口廠商登記。……。」違反者得處罰鍰或廢止其出進口廠商資格；情節重大者，涉嫌違反刑法虛偽標記商品罪(第255條)、偽造文書罪、詐欺罪等、或違反稅捐稽徵法、懲治走私條例等，並得移送司法機關偵辦。另依關稅法及海關緝私條例相關規定，海關對於進出口貨物申報不實或產地標示不符者，得進行查驗並予以處分。復依商品標示法第14條及商品檢驗法相關規定，商品於國內市場流通時，應依規定標示原產地及相關資訊，違反者得由地方主管機關查處。另經濟部依原產地證明書及加工證明書管理辦法，負責產地認定及證明文件之核發與管理，作為輸出入管理之重要依據。上開法令規範構成防杜不實產地標示及違規轉運(俗稱洗產地)之主要法制基礎。

(二)鑑於美國對各國課徵差異化關稅，可能誘發高稅率國家產品經由第三地轉運，並透過更換產地標示、重新包裝或簡單加工等方式規避關稅，詢據相關機關表示採取下列防杜措施：

- 1、經濟部與財政部關務署合作之五大管控措施有：
 - (1)透過比對進出口通關資料，監測貿易量異常，篩選高風險廠商並請海關加強查驗；
 - (2)自114年5月7日起，要求輸美貨品須具結產地屬實；
 - (3)財政部關務署成立查核小組，加強產地標示查驗；
 - (4)依貿易法加重裁罰違規案件，並對具結不實者移送司法機關；
 - (5)透過宣導及說明會提升業者法遵意識。自114年2月起，從至少300萬筆資料中篩選63家高風險廠商，已查獲10家違規；另查獲產地標示違規190案，其中28案屬輸出非臺灣製造卻標示臺灣產製；並辦理多場宣導活動

- ，累計逾萬家次業者參與。
- 2、邊境管理與違規轉運防堵：海關負責查驗違規轉運行為，並透過申報電商平台與集運商資訊及風險分析機制，掌握高風險來源；經濟部則依海關移送案件進行後續處分。
 - 3、國內市場查核機制：經濟部標準檢驗局(下稱標檢局)針對國內販售商品標示進行管理，並與電商平台建立合作機制，包括商品上架提醒、標識查核及違規處置等；另透過爬網及檢舉機制進行監督。
 - 4、電商平台與跨機關合作：數發部已召開跨機關及電商業者會議，要求平台強化商品上架管理，並要求業者提供產地證明；目前尚未發現中國產品透過電商平台進行低價傾銷或洗產地之情形。
 - 5、國安及資安面向：透過海外包裹實名認證應用程式「EZ WAY易利委」(下稱EZ WAY)及包裹資訊申報制度，加強掌握境外寄件人資訊，並針對高風險國家貨物加強抽檢。國安局前已召集財政部關務署、經濟部國際貿易署等單位，加強抽檢特定高風險國家包裹，強化相關安檢措施，如蒐獲運送違禁品等相關情資，將即時通報警調單位偵辦。

(三)隨國際貿易環境變動及供應鏈重組，企業可能採取更為複雜之運作模式，例如多層轉運、分段加工或利用不同通路(含電商平台)進行規避，增加查核難度。現行制度雖已建立基本架構，並已運用通關資料進行分析，惟跨機關資料整合及長期趨勢分析機制，有待進一步強化。邊境查驗與國內市場查核機制仍屬分工運作，尚需加強資訊回饋及整合，以提升整體監理效能。目前雖未發現具體違規情形，然

電商交易具有跨境及即時性特性，允宜持續強化平台端風險管理。現行多為專案或會議形式，未來可朝建立常態化機制發展。整體而言，現行制度在面對新型態違規模式時，尚有持續精進之必要。

- (四) 綜上，因應美國對等關稅差異可能誘發高關稅產品經由第三地轉運，並透過變更產地標示或簡易加工，以規避關稅之風險，相關主管機關已依相關法令規範建立多層防杜「洗產地」之管理機制，並透過產地認定、大數據風險分析、邊境查驗及電商平台管理等措施具體執行；惟面對國際貿易環境變動、跨境供應鏈複雜化及違規轉運模式演變，實有持續強化風險預警、跨機關資訊整合及國內外市場監測連結等機制之必要，以進一步維護我國貿易秩序與國際信譽。

五、目前蝦皮購物平台廣設店到店及無人取貨據點，結合跨境電商及集運物流形成高度分散且深入末端之配送網絡情形，經本院諮詢學者專家指出，於犯罪防制、治安維護、違禁物流通、集運查核及戰時物資運輸等面向，仍可能衍生潛在風險，顯示現行分散式管理架構於整體風險辨識與橫向跨機關資訊整合上，實尚待強化，相關主管機關允宜從國家安全及公共治理角度持續檢討精進相關治理機制：

- (一) 依電子商務相關管理規範及現行行政分工，電商平台之營運管理，主要由數發部依產業及資訊服務相關規範進行監督；店鋪經營及商品交易涉及商業登記法及商品標示法等規範，係屬經濟部之權責；貨物流通及進出口部分，依關稅法、海關緝私條例及相關通關規定，由財政部關務署負責查驗與管理；金流部分則依電子支付機構管理條例(下稱電支條例)及相關規範，由金管會監理。此外，涉及公共

安全部分，店面設置須符合消防法及建築相關規範；如涉及違禁物品運輸，則依槍砲彈藥刀械管制條例、毒品危害防制條例等相關刑事法規處理，並由內政部警政署及所屬各級警察機關依法負責犯罪預防、偵查及治安維護等事項。上開制度顯示，對於電商平台及其物流體系，目前係採多機關分工管理之架構。

(二)查蝦皮購物平台近年透過「店到店」及「智取店(無人取貨據點)」擴展物流網絡，使貨物流通深入社區末端，並結合跨境電商及集運模式，形成高度分散且具規模之配送體系。經查現行制度下各主管機關就不同面向進行管理，例如：邊境查驗與報關機制透過海關抽驗制度及EZ WAY實名認證，掌握進口貨物資訊；電商平台管理由數發部負責平台管理，並要求業者建立商品上架及查核機制；商品標示與市場查核由經濟部標檢局依商品標示及檢驗規定進行管理；金流監理由金管會針對電子支付及代收代付機制進行監督；店面及公共安全管理由地方政府及相關主管機關依消防及建築規範管理；另就涉及犯罪行為之查處，則由警政機關依刑事訴訟法及相關特別法規進行偵辦。整體而言，現行制度係依功能別分由不同機關負責，並未針對「店到店物流體系」作為單一整體進行專法或專責管理。另經本院諮詢學者專家意見，實務上曾有非法物品透過物流或超商取貨之案例，顯示無人取貨據點於缺乏人工辨識之情況下，對於貨物內容之掌握較為有限；另集運模式將多筆貨物集中後再分送，亦可能增加查核難度。部分意見並指出，跨境電商帳號可能遭不當利用，或存在違規交易風險，惟目前制度仍以個案查核為主。

(三)揆以蝦皮購物平台所建構之物流體系，係隨電商產業發展而形成之新型配送模式，透過店到店及無人據點提升物流效率與便利性，對於消費者及產業發展具有一定正面效益。現行主管機關依各自職掌，對平台、貨物、金流及場所等面向進行管理，惟該等物流模式具有「去中心化、分散化及自動化」特性，與傳統以人工檢核為主之管理模式有所差異，可能在特定情境下產生風險。例如：1、貨物內容辨識困難：無人取貨據點缺乏即時人工檢核機制，貨物內容主要依事前申報及邊境查驗掌握，若前端控管不足，後端較難補強；2、集運模式查核難度：多筆貨物集中運輸後再分送，可能增加邊境查驗及來源追溯之複雜性；3、跨機關資訊分散：現行制度由不同機關分別掌握部分資訊，整體風險樣貌需透過整合分析方能完整呈現；4、新型態風險辨識：隨跨境電商及物流模式演變，部分違規行為可能呈現更隱蔽或分散之特性，對傳統查核機制形成挑戰。另本院諮詢學者專家亦從國家安全角度提出觀察，認為物流通路於極端情境(如重大危機或戰時)可能具有物資運輸之戰略意義。此類意見係基於風險推估所提出之觀點，雖非具體事證，仍顯示大型物流通路在整體社會運作中之重要性，相關主管機關於制度規劃時，可納入長期發展趨勢加以審酌。整體而言，現行制度並非無管理，而係以分工方式運作；惟面對新型態電商物流體系，如何在不影響產業發展之前提下，強化跨機關整合(含警政、關務及產業主管機關)、風險預警及制度一致性，為後續可精進方向。

(四)要言之，目前蝦皮購物平台廣設店到店及無人取貨據點，結合跨境電商及集運物流形成高度分散且深

入末端之配送網絡情形，經本院諮詢學者專家指出，於犯罪防制、治安維護、違禁物流通、集運查核及戰時物資運輸等面向，仍可能衍生潛在風險，顯示現行分散式管理架構於整體風險辨識與橫向跨機關資訊整合上，實尚待強化，相關主管機關允宜從國家安全及公共治理角度持續檢討精進相關治理機制。

六、基於監理重要性原則及國際比較所建立之第三方支付與電子支付機構之分流監理制度，係以是否涉及收受儲值款項及代理收付款項規模達一定門檻作為納管依據，並透過門檻調整、跨機關合作及確信報告機制進行監理，惟隨電子商務發展及資金流動模式改變，部分業者透過調整資金流動方式及交易結構，致其實際經營規模與監理分類間出現落差，現行以「一年日均餘額」為核心之單一監理指標，對於反映短期資金流量及整體風險承擔能力，易形成監理密度及實質經營規模與風險程度未完全對應，顯有其侷限。數發部及金管會允宜在兼顧制度穩定性與產業發展之前提下，持續觀察市場變化，審慎評估是否引入補充性風險指標或多元判斷機制，以提升監理分類與實質風險之對應程度，避免產生監理落差，並確保金融秩序及消費者權益之保障：

(一)按電支條例規定，電子支付機構係屬金融特許業務，其業務範圍包括收受儲值款項及辦理代理收付款項等涉及資金移轉之行為，應經主管機關許可始得經營。依同條例第5條第2項及授權辦法規定，對於僅經營代理收付款項之三支業者，倘其所保管代理收付款項總餘額達主管機關所定「一定金額」，即應申請電子支付機構許可，納入較高強度之金融監理；未依規定申請或經不予許可仍經營者，並涉同

條例第46條刑事責任。另依行政程序法第123條及第125條規定，主管機關對授益行政處分，於符合法定事由時得予廢止，並自廢止時起失其效力。是以，現行制度係以「業務性質」及「規模門檻」為雙重標準，作為第三方支付與電子支付機構分流監理之基礎架構(詳表7)，兼顧監理必要性與產業發展彈性。

表2 第三方支付與電子支付法令規定比較表

項目	第三方支付	電子支付
依據	第三方支付服務定型化契約應記載及不得記載事項	電支條例
主管機關	數發部	金管會
定義	提供代理收付網路實質交易款項服務之業者	提供安全便利之資金移轉服務，並保障消費者權益
功能	只可代收代付，為買賣雙方的中介平台	透過電子裝置，可代收代付、掃碼式支付、轉帳、儲值、提領
機構申請條件	1. 無資本額限制，僅需公司登記。 2. 代理收付日平均餘額若超過20億元，需向金管會申請為電子支付機構。	原則：實收資本額為5億元。 例外： 1. 未經營收受儲值款項、辦理國內外小額匯兌業務者，實收資本1億元。 2. 未經營辦理國內外小額匯兌業務者，實收資本3億元。

資料來源：本案自行整理。

(二)查蝦皮支付公司原經金管會於109年11月13日同意經營電子支付機構業務，惟須依電支條例規定完成增資至實收資本額5億元，並於許可後6個月內申請核發營業執照。該公司因須俟其母公司新加坡商SeaMoney (Payment) TW Private Limited完成投審程序及資金匯入等作業，未能於原期限內完成申

照，經金管會核准展延至110年8月13日，惟最終仍未於期限內申請核發營業執照，爰金管會依電支條例第13條第3項規定，於110年8月14日起廢止其專營電子支付機構業務許可。其後，蝦皮支付公司即未再經營電子支付業務，而蝦皮購物平台之代收付業務，改由樂購蝦皮公司以三支業者身分提供。另依金管會說明，現行對三支業者是否納入電子支付監理，係以「所保管代理收付款項一年日平均餘額」作為判斷標準，並於104年訂定門檻為10億元，嗣考量電子商務發展及非現金支付成長趨勢，於110年修正為20億元。其制度設計，乃基於代理收付業務係以實質交易為基礎，交易金額易受節慶或促銷影響，爰採一年期間平均數，以避免短期波動影響監理判斷，並符合監理重要性與顯著性原則。復查樂購蝦皮公司近年函報之日均餘額，110年度為16.50億元、111年度為9.77億元、112年度為7.55億元、113年度為13.72億元，均未達20億元門檻，尚無須申請電子支付機構許可。金管會並表示，樂購蝦皮公司經營第三方支付服務所保管代理收付款項之受託銀行為中國信託商業銀行(下稱中信銀行)。金管會前向中信銀行瞭解樂購蝦皮公司信託帳戶餘額減少原因，該行表示樂購蝦皮公司於111年起將每日交易完成之訂單，主動指示該行自信託專戶將應撥付予收款方之款項於一定期間逕行撥付，使該等應撥付款項停留信託帳戶期間得以縮短；另中信銀行表示，針對蝦皮購物平台提供蝦皮店到店取貨付款服務，該服務係由蝦皮娛樂公司登記為便利商店業所提供之代收服務，即比照委託超商代收模式，代收款項亦交付樂購蝦皮公司，爰相關代收款項仍計入樂購蝦皮公司日均額。整體而言，

現行監理係依業者申報資料及銀行回饋資訊進行掌握，並導入會計師確信報告機制，以強化資料可信度。

(三)從制度運作與個案觀察，現行分流監理機制雖具法制基礎與操作明確性，仍可能出現監理分類與實際經營風險未完全對應之情形。蓋以「一年日均餘額」作為唯一門檻，固可平滑短期波動，然對於資金流動頻率高、週轉速度快之電商平台業者，其短期資金流量規模及交易頻率，未必能充分反映於平均餘額之中；又業者如透過縮短資金停留期間，即可能在維持交易規模之情形下，降低日均餘額水準，使其未達監理門檻。此種情形，尚屬制度設計下之合理結果，惟在監理效果上，可能形成實際經營規模與監理強度間之落差。再者，現行制度係以「是否收受儲值款項」及「代理收付款項規模」作為區分標準，對於未涉及儲值功能之三支業者，採相對較低密度之監理，並由數發部及消費者保護機制予以管理。惟隨大型電商平台整合金流、物流及平台服務，其營運規模及對消費者影響程度，已非早期中小型三支業者可比，是否僅以單一量化門檻作為納管依據，於面對新型態商業模式時，尚有進一步觀察之必要。

(四)準此，基於監理重要性原則及國際比較所建立第三方支付與電子支付機構之分流監理制度，係以是否涉及收受儲值款項及代理收付款項規模達一定門檻作為納管依據，並透過門檻調整、跨機關合作及確信報告機制進行監理，惟隨電子商務發展及資金流動模式改變，部分業者透過調整資金流動方式及交易結構，致其實際經營規模與監理分類間出現落差，現行以「一年日均餘額」為核心之單一監理指

標，對於反映短期資金流量及整體風險承擔能力，易形成監理密度及實質經營規模與風險程度未完全對應，顯有其侷限。數發部及金管會允宜在兼顧制度穩定性與產業發展之前提下，持續觀察市場變化，審慎評估是否引入補充性風險指標或多元判斷機制，以提升監理分類與實質風險之對應程度，避免產生監理落差，並確保金融秩序及消費者權益之保障。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見，函請行政院督促(會同)經濟部、數位發展部、財政部、內政部、金融監督管理委員會及國家安全局等權責機關參處見復。
- 二、調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布。

調查委員：賴振昌

賴鼎銘

中 華 民 國 1 1 5 年 5 月 8 日