

中華民國證券商業同業公會
委託研究計畫書

研究主題：

證券商如何建立有效的法令遵循制度

計畫主持人：劉德明 教授

協同主持人：張訓嘉 律師

研究助理：楊逸君

中華民國九十七年十月二十二日

摘要

主管機關要求所有的上市櫃證券商及金控證券子公司均須建立法令遵循制度，先進國家實施法令遵循制度行之有年，本研究擬藉由歐美國家實施法令遵循制度的概況，並輔以國外證券商與國內銀行實施法令遵循制度的現況，提供國內證券商做為建立法令遵循制度的參考。此外，法令遵循制度是否能有效減少證券商違規情事的發生，本研究也藉由分析中信金併購兆豐金案、安隆案（Enron）與世界通訊案（Worldcom），探討法令遵循制度的建立是否能控制證券商的法律風險，避免重大違規情事的爆發。

目錄

壹、 緒論	
一、 研究動機	05
二、 研究範圍與結構	06
貳、 法令遵循制度簡介	
一、 法令遵循制度的意義與目的	08
二、 證券商建立法令遵循制度之由來	08
三、 法令遵循制度的發展歷程	11
四、 法令遵循制度與內部稽核、風險管理的分野	13
五、 歐美國家的法令遵循制度與法令遵循主管的職責	14
參、 國內外的法令遵循制度與實例	
一、 美國的法令遵循制度	18
二、 我國銀行業的法令遵循制度	25
肆、 建構法令遵循制度	
一、 界定法令遵循之法令範圍	32
二、 法令遵循制度是否能有效控制法律風險	33
三、 如何建構法令遵循制度	33
四、 法令遵循自評與內部稽核自行查核程序間如何區分？如何避免造成架構的重疊？	39
五、 法令遵循與法務人員	45
六、 確保法令遵循制度的有效性	46
伍、 國內證券商執行法令遵循制度的現況與檢討	
一、 法令遵循制度的組織架構	48
二、 法令遵循單位的職責	50
三、 法令遵循制度的稽核	51
四、 法令遵循與教育訓練	52
五、 法令遵循制度與法律風險	54
六、 法令遵循制度的績效評估	55
七、 證券商法令遵循制度表	55
陸、 法令遵循制度是否能有效避免重大違規事件發生之探討	
一、 國內案例：中信金併購兆豐金事件	64
二、 國外案例：安隆案與世界通訊案	71
柒、 結論與建議	77
參考文獻	82
附件一：證券商法令遵循制度表	85
附件二：「證券商如何建立有效的法令遵循制度」訪談表	88

圖目錄

圖一：B 銀行遵守法令主管制度組織圖.....	29
圖二：自行評估與自行檢查重疊.....	42
圖三：法令遵循與內部稽核分工圖.....	43
圖四：C 證券商的法令遵循制度組織架構圖.....	49
圖五：中信金買兆豐金股票流程圖.....	68

壹、緒論

一、研究動機

民國 96 年 4 月 16 日行政院金融監督管理委員會（簡稱金管會）頒布命令，上市櫃證券商及金控證券子公司於民國 96 年 7 月 1 日起，依據「證券暨期貨市場各服務事業建立內部控制制度處理準則」（以下簡稱「證券服務事業內控處理準則」）第 26 條規定，設置隸屬於董事會或總經理之單位，負責法令遵循制度之規劃、管理與執行。¹鑑於證券商對於此一制度並無實施的經驗，應如何實行及其實行的內容如何，均宜詳加研究，作為證券商與主管單位實施法令遵循制度之參考。

除了從國內證券法與相關的主管單位之規範來具體闡釋國內證券商之法令遵循制度之意義與內涵外，本研究擬比較分析國外證券商法令遵循之制度，特別是美國證券商之法令遵循制度，最值得我國參考。目前美國大型證券商皆設立法令遵循部門(Compliance Department)及內部稽核部門(Internal Audit Department)。法令遵循部門內有法令遵循主管(compliance officer)，專門督導證券商內部對於相關法令之遵循，係著重確保證券商及其業務人員執行業務時皆無

¹ 金管會於 96 年 4 月 16 日，依「證券服務事業內控處理準則」第 26 條規定，以金管證二字第 0960009574 號令發布：「已上市、上櫃之證券商及金融控股公司之證券子公司於九十六年七月一日起，應依上開規定，設置隸屬於董事會或總經理之單位，負責法令遵循制度之規劃、管理與執行」。準此，證交所於 96 年 4 月 18 日以台證稽字第 0960009275 號函公告：「奉 主管機關函示配合推動證券商實施法令遵循制度，訂定相關規章如主旨（即「證券商法令遵循之評估內容與程序標準規範」、「法令遵循自行評估表」及增訂「證券商內部控制制度標準規範」內容），請依規須實施法令遵循制度之證券商，儘速配合訂定或修正法令遵循之評估內容與程序、法令遵循自行評估表、內部控制制度與內部相關規章及配合本案之組織調整等事項，並自 96 年 7 月 1 日起實施。」

違反內部規章及各項法規之情事；內部稽核部門則針對證券商整體內部控制是否完備及執行是否確實進行評估和稽核。另外我國從 1999 年起即要求銀行要有遵守法令主管制度²之建立，銀行實施法令遵循制度的經驗最豐富，本研究將訪問金融機構之相關部門，了解我國金融機構設置法令遵循之制度之實務作法與績效評估，以作為證券商設置法令遵循制度之參考。

根據「證券服務事業內控處理準則」規定，證券商負責法令遵循之單位應辦理六大業務，本研究將針對六大業務的內容，詳加闡述證券商應如何有效執行六大業務。

此外，本研究擬分析國內外過去發生之重大違規事件，分析法令遵循制度是否能避免重大違規事件發生。

二、研究範圍與結構

本研究將分為七章。第壹章為緒論，第貳章將就法律遵循制度進行簡介，除了介紹法令遵循制度的意義與由來、發展歷程及其在歐美國家發展的現況與架構外，對於法令遵循制度與內部控制、內部稽核之間的區別也會有所著墨。

² 銀行業、金控公司及票券商之法令遵循制度，於用語上並未統一。時採用「遵守法令」一詞，如「銀行內部控制及稽核制度實施辦法」第8條之「遵守法令主管」、第5條之「遵守法令單位」，及「金融控股公司內部控制及稽核制度實施辦法」第9條、「本國銀行設立國外分支機構應注意事項」第9條、「票券商內部控制及稽核制度實施辦法」第8條之「遵守法令主管」。時採「法令遵循」一詞，如「銀行內部控制及稽核制度實施辦法」第8條、「銀行業公司治理實務守則」第3條及「票券金融公司稽核工作考核要點」第1條第8項之「法令遵循事宜」。亦有「法規遵循」之用語，如「銀行辦理衍生性金融商品業務風險管理自律規範」第6條。本文統一以「法令遵循」稱之，惟引用相關法規時，仍依原文之「遵守法令」或「法規遵循」稱之，合先述明。

第參章將藉由訪談外資證券商與本國銀行的法令遵循制度，說明美國證券商如何建立法令遵循制度，以作為證券商設置法令遵循制度之參考。

第肆章會解說如何建構法令遵循制度，並以法律層次來解釋證券商建立法令遵循制度之內涵，內容包括：

- (一) 法令遵循之「法令」，範圍如何界定？
- (二) 法令遵循制度是否能有效控制證券商的法律風險？
- (三) 如何建構法令遵循制度
- (四) 法令遵循自評與內部稽核自行查核程序間如何區分？如何避免造成架構的重疊？
- (五) 法令遵循與法務人員。
- (六) 確保法令遵循制度的有效性。

第伍章對國內一些已實行法令遵循制度的證券商進行實地訪談，就這些證券商實施法令遵循制度的組織架構、教育訓練、稽核與績效衡量做深入的訪查，並就實施法令遵循制度所可能遭遇到的困難進行說明。藉由優良證券商實施法令遵循制度的實際作法，本章將提出「法令遵循制度表」（附件一），並詳加闡述證券商應如何有效執行法令遵循之六大業務。

第陸章則舉國內外著名違規案例做說明，法令遵循部門是否能防止重大違規事件發生。本文特別檢討美國上市公司安隆與世界通訊做假帳之案例、國內中信金違規購買兆豐金股票案例、國內證券商近年來發生的幾次重大違規事件說明，若證券商建立法令遵循制度後是否能避免過去所發生的重大違約事件。

第柒章做出結論與建議。

貳、法令遵循制度簡介

一、法令遵循制度的意義與目的

近年來，隨著全球金融市場的蓬勃發展，金融機構藉由併購、策略聯盟等方式大型化與全球化，另一方面也加速金融商品的不斷創新，提供豐富的產品與完整的服務，吸引更多的客戶以提升企業價值。在這樣潮流下，我國的金改政策也鼓勵本國金融機構加速合併，改善本國金融機構的體質，提升競爭力。但在一連串的併購案中，卻不時發生併購過程遊走法律灰色地帶，嚴重者甚至出現知法犯法的重大違法情事，例如英商渣打銀行併購新竹商銀內線交易案、中信金併購兆豐金背信案與內線交易案兩案便是典型的案例。

二、證券商建立法令遵循制度之由來

在過去，主管機關法律從嚴，執法從寬，而證券交易所在執行金檢時並不嚴格，以交易所的立場而言，只要不要發生重大的違約交割，影響市場即可。金管會成立後，檢查局在進行金融檢查時發現，許多證券商在以往「法律從嚴，執法從寬」的金檢精神下，許多法規命令並沒有依法執行與落實在企業經營中，也因此造成許多重大缺失、違法情事不斷發生。根據民國 95 年第 3、4 季及民國 96 年第 1、2 季之間的統計，證券商及業務人員遭受金管會處分的案例就有 144 件，平均每月份都有 12 家證券同業遭受處分³。以上的種種案例，顯示國內從業人員的法治與道德觀念極需加強，因此證期局、銀行局在檢查局希望加強落實金融業者法制觀念的壓力下，便開始嚴格要求金融業者必須依照法規建立法令遵循制度，期加強國內從業人員的法治教育，維護客戶與投資人的權益。

³ 參考自鄭明裕，「從證券商受處分案例談從業人員應建立法令遵循觀念」，證券公會季刊，

96 年 10 月，P62

金管會於95年5月30日修正「證券服務事業內控處理準則」⁴，本次修正主要重點略分為三部分，第三部分係參考現行銀行、金控及保險業之內部控制及內部稽核規範及國外法例，增訂法令遵循制度相關規定。第26條規定，主管機關得視證券商、期貨業、證券金融事業、信用評等事業及其他經主管機關指定之證券暨期貨市場服務事業規模、業務性質及組織特性，命令設置隸屬於董事會或總經理之單位，負責法令遵循制度之規劃、管理及執行。另外第27條第1項規定，法令遵循單位應辦理下列六大業務：

- 1.建立清楚適當之法令傳達、諮詢、協調與溝通系統。
- 2.確認各項作業及管理規章均配合相關法規適時更新，使各項營運活動符合法令規定。
- 3.訂定法令遵循之評估內容與程序，並督導各單位定期自行評估執行情形。
- 4.對各單位人員施以適當合宜之法規訓練。
- 5.督導海外分支機構遵循其所在地國家之法令。
- 6.其他經主管機關規定應辦理之事項。

法令遵循制度基本上係證券商等市場中介機構，持續地對證管單位要求遵循之法規，進行辨認、衡量、建議、監督及提出報告，並監督程序是否適切⁵。法令遵循制度須存在於證券商等市場中介機構的營運，因為其要有一機制或程序來確保遵循適用的法令和實施的標準與規範以保護投資人，並減少市場中介機構的法律風險、財務損失風險、或商譽的傷害⁶。要使法令遵循功能有效發揮，控制上述可能的風險與損失，建構有效的法令遵循制度是相當重要且刻不容緩。

⁴金管會於民國 95 年 5 月 30 日金管證稽字第 0950002539 號令修正發布「證券服務事業內控處理準則」全文 35 條

⁵ IOSCO, Compliance Function at Market Intermediaries Final Report, March 2006, P7

⁶ 同註 5 文, P4

法令遵循制度係內部控制的其中一項重要環節。根據2004年美國國會COSO委員會（The COSO of the Treadway Commission）提出「企業風險管理—整合架構」（Enterprise Risk Management – Integrated Framework）指出，內部控制的四大目標—策略（Strategy）目標、營運（Operation）目標、報告（Reporting）目標、遵循（Compliance）目標中，策略目標是為因應環境變化，運用制定及調整策略，以利達成企業的使命與願景。營運目標是在既定的策略下，運用企業資源，創造營運的效果及效率，包括獲利、績效及保障資產安全。報告目標係確保財務報告正確且適時揭露。遵循目標是為達到遵循相關法律和監理的規範。⁷遵循目標列為內控四大目標之一，若企業要建立一個良好、嚴謹的內部控制制度，法令遵循亦是不可輕忽的重點。

有效的法令遵循制度不僅要確保一切業務流程能符合現行的法令規範，以積極面來說，有效的法令遵循制度必須擁有能夠即時因應環境變化，並且具有前瞻性的特質。所謂前瞻性的特質，就是法令遵循制度應該要能辨別及預防任何違反證管法令的情事。例如，在考量成立新的產品線時，若能考慮法令遵循的議題，如此法令遵循便能管理法律風險。⁸

然而與法律遵循一樣重要的，就是公司應該發展重視和推廣法令遵循的企業文化，不僅要遵從法令的字面意義，也要遵從高的道德以及投資人保護的標準。⁹過去許多內部控制不良或舞弊的金融機構，除了造成存戶或投資人的損失，也對金融機構的整體企業形象與商譽造成巨大且不可彌補的傷害。隨著全球化、科技、產品的複雜性，公司治理、企業道德，以及有效的法令遵循管理，對金融服務機構來說，重要性與日俱增。¹⁰

7 台灣金融研訓院，銀行內部控制與內部稽核，96年1月，P19

8 同註5。

9 同註3。

10 參考自蔡朝安、盧文聰，「金融業之公司治理、企業倫理以及法令遵循管理」，財金資訊，

綜上所述，法令遵循制度除了確保一切業務流程能符合最新法令規範外，更應進行道德與法令教育，以培養法令遵循之企業文化。健全的法令遵循制度能協助證券商控制法律風險、營運風險，在長期之下，不僅可以維護企業形象與商譽，對於企業的永續經營也具有助益。

三、法令遵循制度的發展歷程

法令遵循功能（compliance function）於美國的歷史最為悠久，許多相關法案可追溯至 1930及1940年代。¹¹法令所規定法令遵循功能的發展，有時相當緩慢，有時則於短時間內即發展迅速，發展迅速的原因是由於一些個人或金融服務機構的不法行為造成醜聞或為因應國際事件（如美國愛國法／USA Patriot Act）¹²，及美國的金融體系的全面改造（如金融服務現代化法案／Financial Service Modernization Act）¹³。而近年來則因考量洗錢及恐怖份子資金流動，法令遵循的要求擴及到以往金融產業中較不受管理的部門，諸如避險基金（hedge funds）、私募股權基金（private equity funds）及創投公司（venture capital firms）¹⁴。

1992 年美國國會成立「美國判決委員會」（U.S. Sentencing Commission）來分析法律案件的判決實務和發展準則，作為所有聯邦法官制裁違法者之依據。該委員會所發布的聯邦判決準則（Federal Sentencing Guidelines），規定凡企業有

92年10月，P45

11 同註3, P.41。

12 美國愛國法，是為了因應911而制定的反恐怖主義法案，於2001年10月25日頒布，內容對於通訊監察、國際洗錢、拘留權等都較911前有更嚴格的規定。參考自錢世傑，網路通訊監察法制與相關問題研究，中原大學財經法律學系碩士論文，91年7月，P55-56

13 金融服務現代化法案(Financial Service Modernization Act)又稱葛雷姆-李奇-布里利法(Gramm-Leach-Bliley Act)，其廢除Glass-Steagall Act法案，解除了銀行控股公司不得跨業經營的限制，並增列金融控股公司章節，使美國金融業邁入一個新的時代。摘自李桐豪，由美國金融服務業現代化法看我國的金融控股公司法，台灣金融財務季刊，第二輯第二期

14 同註3，P.41-42

高級主管涉及或容忍犯罪活動的重大行為就加重刑罰，但如果企業內部維持一個有效的「防制並偵測違法行為訓練課程」，則可減輕罰責百分之六十。有鑑於訂定嚴謹遵循規範的重要性及因應聯邦存款保險公司改進法（FDICIA）¹⁵的要求，美國各大銀行遂紛紛發展出一套「遵循主管」（Compliance Officer）制度來進行自評，以強化內部控制的執行並減輕管理階層的法律責任。除銀行外，國外多數證券、保險業者，為加強公司的內部控制與風險管理（Risk Management）亦多自發設立了遵循部門（Compliance Department）以推動遵循主管制度，並訂定全體員工共同遵守的遵循制度（Compliance Program）。¹⁶

2003 年間美國發生共同基金弊案，美國證管會（SEC）於 2003 年 12 月 17 日發布投資公司和投資顧問之法令遵循制度（Compliance Programs of Investment Companies and Investment Advisers），要求投資公司和投資顧問，採取並實施合理設計之書面政策和程序，以預防違反聯邦證券法律，且至少每年檢閱那些政策和程序實施之適當性及有效性，並指派一位法令遵循主管，負責管理此政策和程序。在投資公司之情形，書面政策和程序包括投資顧問（investment adviser）、主要承銷商（principal underwriter）、行政管理人（administrator）及基金買賣作業者（transfer agent）之遵循政策和程序，法令遵循主管之任免及酬勞由基金董事會決定，並且直接向基金董事會報告。報告的內容至少包含基金、投資顧問、主要承銷商、行政管理人及基金買賣作業者之法令遵循情形，年度檢討建議書面政策和程序所作之重要修正，以及報告期間發生之重要法令遵循事項。¹⁷然對於非

15 美國1991年制定聯邦存款保險公司改進法（Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act, FDICIA），其中的第112條規定總資產超過5億美元的銀行必須向聯邦存款保險公司及其聯邦主管機關提出內部控制報告書（Management Report），該報告書中須聲明編製財務報告、建立並維持良好內部控制及遵循主管機關相關法令規定是管理階層之責任。請詳陳曉珮，公開發行公司內部控制相關問題之研究，財團法人中華民國證券暨期貨市場發展基金會，87年11月，P.7。

16 引自蕭巧玲，「法令遵循制度介紹」，證券暨期貨月刊，第二十四卷第九期，P.37

17 重要法令遵循事項（A Material Compliance Matter）意指任何與基金董事會應合理知道以監督基金法規遵循之有關事項，包括基金或其投資顧問、主要承銷商、行政管理人或基金買

常重大的法令遵循問題，並應儘速提報董事會，不應侷限於年度報告中提出。法令遵循主管並應至少每年與獨立董事單獨見面一次，坦誠地就較敏感之法令遵循問題自由交換意見。有關法令遵循政策及程序等書件資料原則上應保存五年¹⁸。

四、法令遵循制度與內部稽核、風險管理的分野

法令遵循制度、風險管理與內部稽核各屬內部控制制度之一環¹⁹，各有其職責及功能。若要達到良好的內部控制，法令遵循制度、風險管理與內部稽核三者缺一不可。在整個內部控制架構下，法令遵循制度屬於事前的一套機制，在事前將法規、公司內規等規範進行辨認，並與公司內部相關單位溝通，衡量法規如何落實，最後提出建議應如何實行才能達到法規的要求。法令遵循制度有如一層保護網，法規命令在經過法令遵循制度的流程，便能有效確保公司相關單位對法規有充分的了解，如此才能夠有效落實法規的遵循。

風險管理在內部控制中屬於事中的機制，主要著眼於業務規模、信用風險、市場風險、作業風險、流動性風險狀況及未來營運趨勢等各項業務風險。相較於風險管理，法令遵循制度最主要目的，就是確保所有的從業人員都能瞭解法律精神、遵從法令，進而避免發生違法之情事，以管理法律風險。由此可知，如果法令遵循制度能有效發揮功能，就能夠有效規避法律風險，減少法律風險可能帶來

賣作業者，或前揭對象之員工、主管、董事或代理人違反聯邦法令、其所定之政策及程序，以及其所定之政策及程序未落實執行或設計有缺失。請參閱Compliance Programs of Investment Companies and Investment Advisers, Section 270.38a-1(e)(2)。

18 Compliance Programs of Investment Companies and Investment Advisers, <http://www.sec.gov/rules/final/ia-2204.htm>。

19 銀行及票券商為維持有效適當之內部控制制度運作，依法應建立遵守法令主管制度、風險管理機制、內部稽核制度、以及自行查核制度。（「銀行內部控制及稽核制度實施辦法」第6條、「票券商內部控制及稽核制度實施辦法」第6條）證券商雖無相關明文規定，惟由「證券服務事業內控處理準則」第26條、第7條第2款、第10條及第20條，亦可推論出證券商之內部控制制度係由法令遵循制度、風險管理機制、內部稽核制度及自行檢查制度等四部分組成。

之潛在損失。風險管理雖亦有促進相關法令遵循之功能²⁰，惟仍較著重於市場風險之控制與績效管理，而非事前的預防教育。

內部稽核在內部控制中屬於事後的機制，目的在於協助董事會及經理人檢查及覆核內部控制制度之缺失及衡量營運之效果及效率，並適時提供改進建議，以確保內部控制制度得以持續有效實施及作為檢討修正內部控制制度之依據²¹。

法令遵循、風險管理與內部稽核三者在內部控制制度之下，分別於作業流程之事前、事中及事後促進服務事業之健全經營，以合理確保營運效率、財報可靠性與相關法令之遵循²²。三者雖於部分功能有所重疊，惟三者著重之層面不同，而得以不同面向對服務事業進行內部控制。

五、歐美國家的法令遵循制度與法令遵循主管的職責²³

歐美國家實施法令遵循制度由來已久，法令遵循制度的靈魂人物是法令遵循主管，其必須具備高度的獨立性、法律素養與道德操守，法令遵循制度才能有效發揮功能。國際證券管理機構組織（The International Organization of Securities Commissions, IOSCO）自律諮詢委員會（SROCC）曾經對於法令遵循主管的角色做過研究，針對其會員國家進行法令遵循主管之問卷調查，2003年10月提出調查結果，各會員國家都認為法令遵循主管功能重要，並認為公司應指派一人負責提供合理確保公司符合自律組織之有關規定。法令遵循主管的角色，因個別公司營業及組織架構而異，各國主管機關允許公司依其需要制定法令遵循制度。問

20 如「證券商風險管理實務守則」1.5、2.2.5、4.5.2，及「證券商風險管理機制自行檢查表」第參、五點。

21 證券服務事業內控處理準則第10條。

22 證券服務事業內控處理準則第4條。

23 本節摘自註16文，P.38-40

卷調查結果摘略如下：²⁴

（一）證券相關法令規定是否要求投資服務事業（investment service providers）應設置一位法令遵循主管，幾乎所有受訪國家的回答都是肯定的，尤其對於證券商（brokers-dealers）應聘用法令遵循主管是大多數國家共同的意見。

（二）法令遵循主管之任用及資格條件，彙整受訪國家之意見，略分為下列幾種情形：

1. 美國、法國、日本及馬來西亞，法令遵循主管應通過特定考試，並且應向主管機關登記。在美國，NASD 負責考試，採電腦測驗，另有許多獨立機構提供訓練計畫，所有的主要法令遵循主管被要求在就任登記之第二年及往後每三年進修適當法規課程（Regulatory Element）。在法國、日本或馬來西亞，考試係由證券管理委員會（Securities Commission）負責，也負責部分之訓練。
2. 在英國，遵循之監督功能是一項控制的功能，執行該功能之人員，應先經英國金融監理局（FSA）同意，該人員應符合 FSA 適任及資格規定。
3. 加拿大、瑞士、荷蘭、韓國、盧森堡，法令遵循主管不須參加基本考試，也無應受訓之要求。

（三）「法令遵循主管」在企業組織中之定位，幾乎所有受訪國家答案都表示，由於公司規模及類型差異很大，管理機關允許每家公司採行符合公司個別需要之法令遵循制度。有關法令遵循功能，採用至少雙層制之國家，可略分為下列三種案例：

24 本節摘譯自 IOSCO 報告 P.2-P.6。

1. 第一種案例，如美國 NYSE，其成員在第一層，法令遵循主管必需為 general partner 或 principal executive officer，在第二層，由任一人督導數個或十個以上人員執行遵循功能。

2. 第二種案例，如加拿大投資經紀人協會（the Investment Dealers Association of Canada, IDA），每一個 IDA 的會員指派一資深主管做為「最終被指派人」（Ultimate Designated Person, UDP），負責遵循事項最終責任，確保發展及執行應遵守規定之政策及作業程序。每一個 IDA 的會員指派一個法令遵循主管（Chief Compliance Officer, CCO）負責確保法令遵循功能的管理是有效及提供該組織符合法令規定之合理保證。

3. 第三種案例，如日本，證券公司必須指派一個總稽核（General Manager for Internal Control）及內控經理（Internal Control Managers），並向日本證券業協會（JSDA）登錄。證券公司必須在每一營業處所指派一內控經理。

在單層制，法令遵循主管向公司之董事會（Executive Board）報告，例如，荷蘭組織與控制規則規定，法令遵循主管應具獨立性且直接向執行董事會（Managing Board）報告，當董事會成員之誠信受到質疑，法令遵循主管應會見監察委員會（Supervisory Board）之代表。

（四）法令遵循主管與法律顧問、稽核人員及其他控制者之職責區分，問卷受訪者對該問題，回答的很少，僅列舉兩例如下：

1. 以美國期貨業協會（NFA）為例，法令遵循主管與法律顧問、稽核人員及其他控制者之關係，該協會規則並無規定，惟實務上有些會員公司雇用律師（attorney）擔任法令遵循主管，其他法令遵循人員及內稽人員向該律師報告

2. 以馬來西亞吉隆坡證券交易所為例，內部稽核單位及法令遵循主管互補，共同達成法令遵循制度的高標準，法令遵循主管就有關法令遵循事項之議題列席審計委員會報告，如果會員公司有風險管理委員會，法令遵循主管亦應列席該委員會，然而，如果會員公司無風險管理委員會，該法令遵循主管可從事風險管理之功能。

（五）有關法令遵循主管之功能，調查研究以法國政府管理法規及一英國投資服務事業之回答為例說明，法令遵循主管係就法令規定、自律規章負責提供建議給公司營運單位及不同之支援部門，法令遵循主管對交易及公司營業提供建議及支持，並對管制的及特許的活動找出創新的問題解決方法，協助公司在營運及其他活動符合法令規定、自律規章及公司道德標準，並給予行為指導。²⁶

25 另參考相關文獻，美國證管會及自律組織並未嚴格規定證券商之內部稽核組織架構應採何種方式，證券商為確保內部稽核單位立場之獨立與超然，對於內部稽核與法令遵循部門之位階均有不同規劃：（一）內部稽核單位（Internal Auditor Department）直屬董事會：證券商內部稽核部負責公司內部所有業務之查核及監管，並於各單位派駐遵循主管（Compliance Officers），以確保各單位所執行之業務皆能符合法令之要求。內部稽核可直接對財務會計部門執行稽核，以驗證會計紀錄之正確完整並確保公司財產之安全。在此架構下，內部稽核之位階高於遵循主管，對於法令遵循事務具有查核權力。（二）內部稽核部與法令遵循部分立，內部稽核部與法令遵循部係採分工之方式，法令遵循部負責監管查核各單位業務對法令遵循之情形，而內部稽核部僅針對財務會計之作業執行查核。請詳潘景華、林進源，美國證券市場稽核制度之探討（下），證交資料，臺灣證券交易所編印，90年11月15日，P.6-P.36。

26 本節摘自註16文，p.38-40

參、國內外的法令遵循制度與實例

一、美國的法令遵循制度

（一）美國法令遵循制度現況²⁷

美國證券市場的法令規範架構有三層，最上層為證管會(SEC)負責監督，在 SEC 之下為自律組織 (SROs)，負責監督其會員的投資活動。最底層為公司內部的自律機制，內部的法令遵循制度可以防止不當行為的發生，也可以及早發現違規情事。

美國企業必須遵循的法令與規範有很多，其中最具一般性的為 1991 年 11 月 1 日生效的聯邦判決準則 (Federal Sentencing Guidelines)，其內容為提供法官裁量與判決的基準。在聯邦判決準則中，影響法官裁量的其中一項因素就是該公司是否有法令遵循制度。此外，聯邦判決準則認為每個公司應該要：

1. 施以 Due diligence 防止與發現犯罪行為。Due diligence 指的是施以必要與完整的慎行調查及實地查核，一般指必須有清楚定義的程序、監督、內部稽核流程和正規的教育訓練計畫。
2. 鼓勵遵循道德方針與法律，使其形成一種文化。

此外，聯邦判決準則 (Federal Sentencing Guidelines) 中，有一套相當複雜之標準來檢測某一特定法令遵循制度究竟有效與否。計畫之有效性取決於該組織

27 本段主要架構摘自 SRO Consultant Committee of the IOSCO, The Function of Compliance officer, October 2003, p.7-12

對於違法狀態之主動預防並檢測是否已施以「Due Diligence」(在法律規劃下，通常是以一整套鉅細靡遺之檢查表及檢查計畫來達到 Due Diligence 之要求。) 一個組織至少應採取以下七項步驟，始能宣稱其已就預防與檢測有無違法事由之存在確有施以 Due Diligence：

1. 標準程序之建立：該組織必須已建立一套法令遵循之標準及程序，使其員工與其他代理人能夠據以合理降低觸犯法令之可能性。
2. 遵循主管之指派：公司必須指派特定之高級主管，授與其概括之權限，以監督企業是否有確實遵循上述法令遵循之標準及程序。
3. 權責主管背景查核：各該組織必須採取妥適之注意，不得對該組織有犯法傾向之員工授與重大之裁量權。
4. 全體員工須知悉：各該組織必須已採行步驟，將其法令遵循之標準及程序有效地周知全體員工及其他代理人，例如強制要求參與訓練計畫，將所要求之事項從實際之角度加以解釋並作成公告散布。
5. 監控稽核須有效：各該組織必須已採取合理之步驟以達成對其所設定標準之遵循。例如：採用在合理範圍內能夠追查其員工及其代理人觸犯刑事犯罪行為之監控稽核系統，或設置並公佈一套查報系統，使員工及其他代理人能將組織內他人觸犯刑事責任之回報與組織，而無庸畏懼將招致報復。
6. 懲戒機制須適當：該組織之法令遵循標準必須已經平等一致地透過適當懲戒機制強制執行。該機制包括對於職務上應查報違法狀況而未查報之員工進行懲戒。對於職務上應就該違法情況負責之員工所為之適當懲戒，亦屬強制施行之必要部分。但至於何種形式之懲戒才能稱為適當，應依個案決定。

7. 違法情況之處理預防：在某種違法情況被查知之後，該組織必須已採取一切合理之步驟以妥適面對該種情況，並防止將來類似之情形再次發生。其所採取一切合理之步驟，包括對其法令遵循制度之所有必要之修改，以預防並偵知違法情況²⁸。

美國政府，對於金融業的法令遵循制度之細節並無規定，可依公司規模與自行需求採用其偏好的法令遵循制度，因此，法令遵循主管的職責也依公司的規模、法令遵循制度的設計方式而有不同。

但於自律組織對於證券暨期貨業法令遵循制度，則有一些特定要求，分為依紐約證券交易所 NYSE、美國證券商公會 NASD 與美國期貨業協會 NFA 來看。

1. NYSE 對於法令遵循的規範

(1) NYSE Rule 342: 要求會員公司必須指派一位 general partner 或 principal executive officer 負責內部控制與法令遵循，不論此人的職稱是否為法令遵循主管，其必須參加 series 14 測驗。而且，只要有一人監督 10 人以上執行法令遵循制度，也必須加 series 14 測驗。只要通過考試，就會在 NYSE 註冊。

(2) NYSE Rule 342(a): 會員公司的每個辦公室與部門，包括外國分支機構，都必須被監督，且必須指派一人負責檢查、監控營業活動和證券交易法令規範的遵循。

28 本段摘自劉立恩、黃賜珍，「建構有效法令遵循制度(Compliance)之核心考量」，漢鼎國際法律事務所，P.16-P.17

- (3) NYSE Rule 342(b)：會員公司必須指派一位 general partner 或 principal executive officer 負責內部控制與法令遵循，此人必須委派具資格的人員負責每個辦公室或部門的監督，並提供適切的監督控制程序。除此之外，其應建立一再檢查系統，判斷此委派的人員是否有履行職責。

2. NASD 對於法令遵循的規範

- (1) NASD Rule 3010：每個 NASD 的會員必須建立和維護一套系統去監督每個註冊人員的活動和法令遵循人員有無達到相關法令的遵循。由於每間公司的需求不同，NASD 也沒有提供法令遵循的相關程序。
- (2) NASD Rule 1022(a)：在 2001 年 6 月 19 日，SEC 同意 NASD 要求法令遵循主管註冊，並於 2002 年 1 月 1 日生效。法令遵循主管必須在 NASD 註冊，且通過資格測驗（Series 24, Series 26 或 Series 39）。
- (3) NASD Rule 1120（持續的教育訓練要求）：所有的法令遵循主管，不管其是否資深，在初次註冊後的第二年，要參加「Regulatory Element Supervisor Program」訓練計畫，其後每三年參加一次。「Regulatory Element Supervisor Program」是一個電腦化的訓練計畫，內容包含人員雇用與面談、銷售實務、道德議題、內線交易、洗錢及其他重要的法令遵循議題。

其他的規範包括應依公司大小與規模，確保有足夠的人員與資源達到法令遵循的需求；法令遵循部門人員應與業務部門人員有明確區別，應避免接受任何以銷售為基礎的績效制度。

3. NFA 對於法令遵循的規範

- (1) NFA 是美國期貨協會之簡稱，被美國期貨主管單位 CFTC（美國商品期貨交易委員會 Commodity Futures Trading Commission）授與管理美國期貨商之權責，所有美國的期貨商與從業人員均需加入 NFA 成為會員方始准許營業，NFA 會員公司沒有特別被要求要有法令遵循主管。但 NFA Rule 2-9 跟 CFTC Regulation 166.3 卻明確指出會員公司有持續性的責任在之後的活動的每個環節上來認真的監督管理他們的員工跟代理商。NFA 沒有明確指出會員公司應以哪種方式遵守，但很多會員公司有一個獨立人稱做法令遵循主管，主要負責監督管理會員銷售業務。
- (2) NFA 也有其他的規定跟解釋來要求特定的管理程序。例如，NFA Rule 2-8 規定概括授權交易(discretionary trading)應該受到合夥人、高階主管、分行經理或稽核人員經常性的檢視。Rule 2-29 包含了一項類似的要求關於事前的檢視和會員公司員工所做促銷內容的核可。
- (3) 公司內部的法令遵循人員並沒有被要求必須通過特定的考試才能成為法令遵循人員，但只要擔任監督管理職務，都要通過國家的期貨測驗(the National Commodity Futures Examination (Series 3))。NFA 出題目，而 NASD 以 NFA 的名義來管理監督此項考試。這個測驗包括相關法令規定和市場的機制。此外，會員的分行經理要通過另一項分行經理考試-期貨測驗(the Branch Manager's Exam – Futures (Series 30))。同樣的，NFA 出題，NASD 管理監督此項考試。這個測驗包含一般法令規範及更深入的會計揭露、會計處理、授權帳戶(discretionary accounts)和廣告文宣上的管理規範要求。
- (4) 通過這些考試的人，並沒有規定要求他們之後也要進行考試。但如果一個考過的人在經過了兩年或更多年後，這個人可能會被要求要再次重考並通過 SERIES 3 來符合監督管理的權限，且重考 SERIES 3 跟 30

來擔任分行經理。

（二）美國證券商的法令遵循制度：以 A 證券商為例

有關美國證券商如何實行法令遵循制度，本計畫訪談美國證券商在台分支機構，分別以法令遵循制度實施的流程架構、重點目標、與其他部門工作權責的劃分 and 法令遵循部門的稽核等四個主題進行訪問，以瞭解美國證券商實施法令遵循制度的詳情。為釐清各種工作職稱與責任範圍，以下各章提及法令遵循主管 (compliance officer)，指董事會指派的高階主管，綜理公司的法令遵循事務；法令遵循人員 (compliance personnel)，指法令遵循部門 (compliance department) 的人員或各單位兼任法令遵循事務的人員，負責法令遵循事務與教育訓練。

1. 法令遵循制度實施的流程架構

公司內部有編制一本道德手冊，內容包含公司內規、道德規範、金融法令、其他重要的法令等。手冊編制內容將一些重要的法令併入公司內規中，讓法令提升至道德的層次，例如以公司內規規定贈送禮物的金額應在一定金額以下、禁止收受不當利益等。道德手冊會定期要求公司員工簽署，以確保員工充分瞭解道德手冊內容。另外像是重要的法令，如洗錢防制法，也會特別編製一份聲明請員工簽署，確保員工瞭解相關法令規範。

由於外商在其他國家也有分支機構，不同國家的法令遵循高階主管也會定期聯絡，彼此交換各國法令遵循的情事與教育訓練，這也有助於法令遵循的層次提升至全球化的視野。

此外，法令遵循部門每年至少舉辦一次法令遵循的教育訓練 (compliance training)，教育訓練的題材會依目前的潮流趨勢與業務需要規劃。針對特定法規

或作業程序，例如錯帳等，法令遵循部門會通知相關業務人員加強教育訓練，確認所有人都清楚瞭解正確的做法，以避免發生重大缺失。

2. 法令遵循制度的重點目標

如前文所述，法令遵循人員每年舉辦一次法令遵循的訓練（compliance training），其他則會針對主管機關要求，或是最近發生的重大事件，將這些法規列為教育訓練的重點項目。

3. 法令遵循部門、法務部門與內部稽核部門工作權責的劃分

由於外商的人事十分精簡，受訪者身兼法令遵循、法務、內部稽核三種身分，但他認為這三種身分並不衝突，因為這三者都是扮演保護公司避免遭受重大損失的角色。在實務上，法令遵循與法務部的工作內容較為相近，法務人員必須檢視契約內容是否符合法令規範，較偏向法條的解釋。法令遵循人員必須積極追蹤新訂與修正法規的動態，特別是最近主管機關要求的重點法規，法令遵循人員必須提供法規的教育訓練與諮詢，不斷與從業人員溝通該法令遵循如何執行才能符合法規的精神。相較於法務人員，法令遵循人員負責法令的執行面，處理法令執行較細節的部分，思考法令如何執行才能達到主管機關的要求，因此他們必須與相關從業人員反覆溝通、諮詢，有時一個法令來來回回的溝通與教育必須花費一兩個月的時間，例如：對於中國股票的交易限制，除了要對交易員做相關的教育訓練外，法令遵循人員也需與 IT 部門人員合作，使內部系統的建制也能達到法令的要求。

法務人員與法令遵循人員都必須對法令有深度的了解，而且要與相關從業人員溝通法規的遵循，但法令遵循人員還負有事前預防、教育訓練的角色，配合公司進行法規教育與宣導，確保所有人員能充分了解法令的制定精神與執行。內部

稽核也必須對法令有充分了解，才能在事後有效針對法令要求事項進行稽核與檢查。綜合以上所述，法令遵循、法務、內部稽核人員三者都必須深入了解法令，雖然三者有部分工作類似，但三者必須相輔相成才能使公司內部控制有效運作。

4. 法令遵循部門的稽核

實際的運作上，法令遵循部門需要受到內部稽核部門稽核。內部稽核必須稽核法令遵循部門是否對從業人員提供法令的溝通諮詢與教育訓練。

二、我國銀行業的法令遵循制度

民國 96 年 4 月 16 日金管會頒布命令，上市櫃證券商及金控證券子公司於民國 96 年 7 月 1 日起，依據「證券服務事業內控處理準則」第 26 條規定，設置隸屬於董事會或總經理之單位，負責法令遵循制度之規劃、管理與執行。在此之前，我國銀行業實施遵守法令主管制度²⁹已有數年，本節將探討銀行業實施遵守法令主管制度的法令依據，並根據目前銀行業實際運作的現況，探討銀行業的遵守法令主管制度是否可提供證券業參考。

（一）我國銀行業法令遵循制度的法令依據

我國主管機關為強化金融機構重視法治觀念，建立明確暢通之法規諮詢、溝通管道，落實金融法令規章之宣導，以促使金融從業人員能熟悉工作有關之各種法令規章，並透過明確之內部控制制度促進金融機構健全經營，曾於民國 88 年 3 月 4 日訂頒「金融機構建立遵守法令主管制度應注意事項」，後將該規定併入「銀行內部控制及稽核制度實施辦法」，而該辦法復經金管會於民國 94 年 6 月

²⁹ 法令遵循制度在銀行業稱為遵守法令主管制度。詳請參本文註2。

14 日修正，將「遵守法令主管制度」第 8 條至第 10 條三條條文訂為專節。³⁰民國 88 年訂頒的「金融機構建立遵守法令主管制度應注意事項」，此辦法的開宗明義即闡明法令遵循制度的目的在於強化金融機構重視法治觀念，並建立明確且暢通的法規諮詢、協調及溝通管道，加強金融法令規章及道德規範之宣導及教育，以促使每位金融從業人員均能熟悉與本身工作相關的各種法令規章及道德規範，並透過明確之內部控制制度確保金融機構日常管理、營業活動能持續遵守相關規範，從而促進金融機構健全經營。針對遵守法令主管制度執行單位之組織編制、職掌與相關事宜的執行，在「金融機構建立遵守法令主管制度應注意事項」中也有詳盡的解說與規範。³¹此後，在民國 94 年 6 月 14 日該辦法併入「銀行內部控制及稽核制度實施辦法」，讓銀行內部控制規範中的關於法令遵循的部分更臻完備。

在遵守法令主管制度發展初期，銀行公會也扮演重要的角色。銀行公會於民國 92 年 12 月 31 日發布之「銀行業公司治理實務守則」第三條，亦規定銀行應指定單位負責遵守法令主管制度之規劃、管理及執行。此外，財政部亦於民國 90 年 12 月 18 日核准銀行公會所擬之「遵守法令自評檢核表範本」³²，提供各銀行參考³³。

（二）我國銀行業實行法令遵循制度現況：以 B 銀行為例

B 銀行依據「銀行內部控制及稽核制度實施辦法」實行遵守法令主管制度。

30 引自陳政修，「談遵守法令主管制度」，今日合庫，95年6月，P.51

31 參見「金融機構建立遵守法令主管制度應注意事項」。

32 銀行公會訂之「遵守法令自評檢核範本」原係90年間由財政部金融局及台灣銀行等6家銀行派員組成之專案小組設計完成，內容包括全行及個別單位應遵循事項條文、遵循程序、自行檢核程序及結果等，該範本儘量涵蓋各項銀行主要經營業務，依一般銀行之組織架構，以部門別編寫而成，供各銀行參考，各銀行可視其組織架構及業務範圍參酌範本內容，依最新法令規定增加、刪除或修訂遵循事項條文、遵循程序及自行檢核程序後編訂其適用之檢核表。

33 請參註7書，P.39

詳細的組織編制、實際運作、稽核如下：

1. 組織編制

依據「銀行內部控制及稽核制度實施辦法」第8條規定³⁴，B銀行制訂遵守法令主管制度執行計畫實施要點，指定該銀行的法務處隸屬於總經理室，為法令遵循總機構負責單位，負責遵守法令主管制度之規劃、管理及執行。總機構遵守法令主管為法務處處長，綜理法令遵循事務，且至少每半年將本制度執行情況向董事會及監察人報告。依據「銀行內部控制及稽核制度實施辦法」第10條規定³⁵，B銀行指派各管理、營業單位副理職級以上人員（無副理職級者指定襄理或相當職級之行員）擔任遵守法令主管，負責執行各單位法令遵循事宜，並職掌下列事項：

(1) 管理單位之遵守法令主管負責事項：

A. 就職掌管理之業務，規劃遵循法令之訓練課程，並蒐集及傳達金融法規。

34 銀行為符合法令之遵循，應指定一隸屬於董(理)事會或總經理之總行管理單位，負責遵守法令主管制度之規劃、管理及執行，並指派高階主管一人擔任總機構遵守法令主管，綜理法令遵循事務，至少每半年向董(理)事會及監察人(監事)報告。銀行總機構、國內外營業單位、資訊單位、財務保管單位及其他管理單位應指派人員擔任遵守法令主管，負責執行法令遵循事宜。前項總機構遵守法令主管名單應以網際網路資訊系統申報主管機關備查。註16文，P.44

35 「銀行內部控制及稽核制度實施辦法」第10條：「遵守法令單位應辦理下列事項：一、建立清楚適當之法令傳達、諮詢、協調與溝通系統。二、確認各項作業及管理規章均配合相關法規適時更新，使各項營運活動符合法令規定。三、訂定法令遵循之評估內容與程序，並督導各單位定期自行評估執行情形。四、對各單位人員施以適當合宜之法規訓練。五、督導海外分支機構遵守其所在地國家之法令。(第1項)法令遵循自行評估作業，每半年至少須辦理一次，其辦理結果應送遵守法令單位備查。各單位辦理自行評估作業，應該該單位主管指定專人辦理。(第2項)前項自行評估工作底稿及資料應至少保存五年。(第3項)」

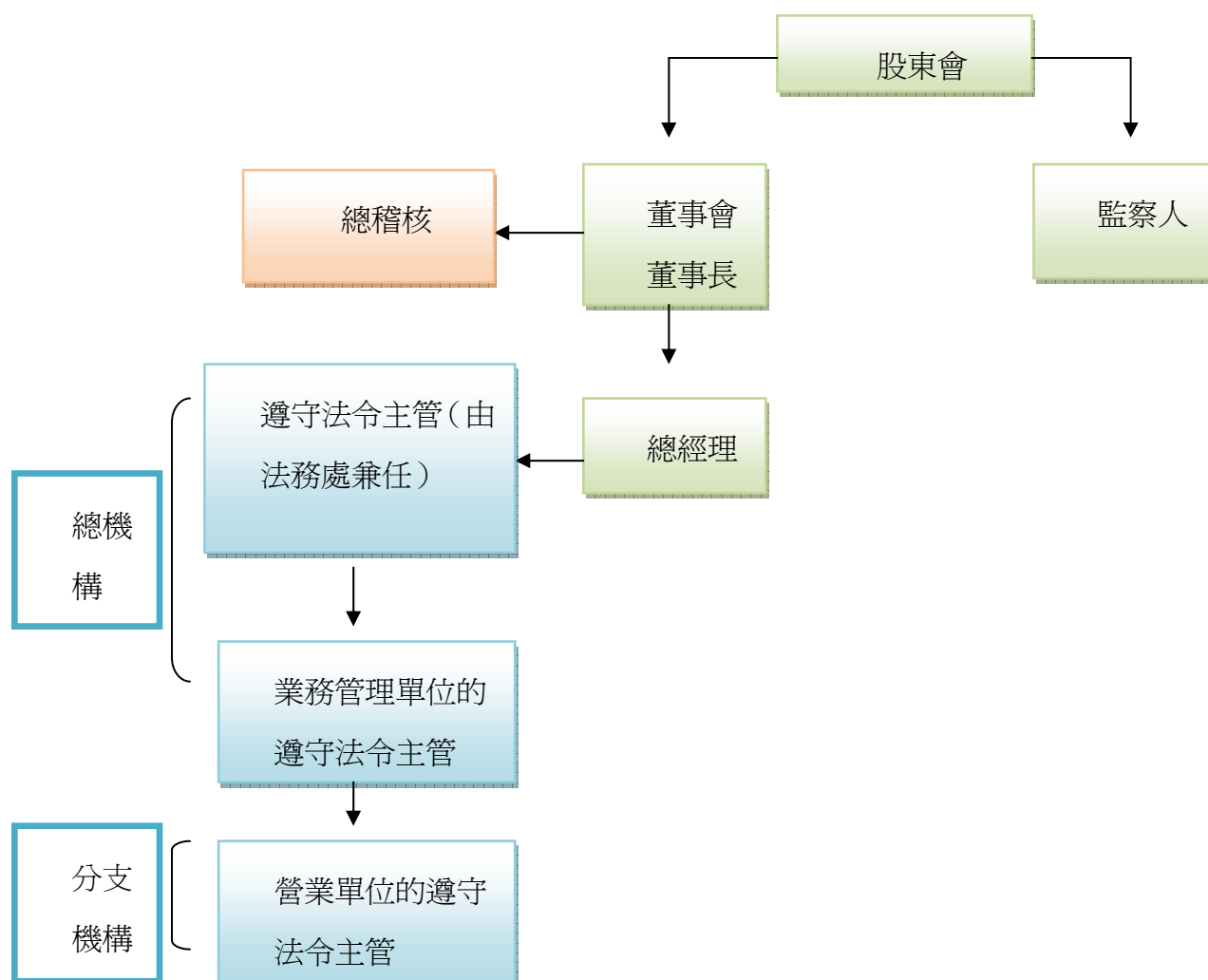
- B. 就職掌管理之業務，提供遵循事項之諮詢、協調及溝通管道。
- C. 就職掌管理之業務，督導營業單位對遵守法令事務之有效執行。
- D. 就職掌管理之業務及管理規章，配合金融法規之變更適時更新。
- E. 依遵守法令自評檢核表適切辦理檢核。

(2) 營業單位之遵守法令主管負責事項：

- A. 依工作需要，提供行員適當之遵循法令事項告知。
- B. 對行員疑義之解說或與管理單位或法務處溝通討論。
- C. 依遵守法令自評檢核表適切辦理檢核。

前項遵守法令自評檢核表由法務處統籌各管理單位所訂定之自評檢核表，呈總經理核准後實施，修改時亦同。

綜合以上所述，B 銀行的遵守法令主管制度有三層架構，第一層為總機構負責單位，為 B 銀行的法務處。第二層為業務管理單位，按法令規定必須指派一位副理職級以上人員負責法令遵循事宜。第三層為營業單位，為法令遵循的第一線的執行單位，必須有人員兼職負責法令遵循事宜。詳細的組織圖如下圖一所示。



圖一：B 銀行遵守法令主管制度組織圖

2. 實際運作

遵守法令主管制度的目的在於提升金融從業人員的法治觀念，因此在實際的運作上，我們分為法令遵循的運作、新訂或修正法規時的運作、教育訓練、法律風險管理四部分敘述。

(1) 法令遵循的運作

遵守法令主管為法令遵循的靈魂人物，平時必須隨時提供各部門人員相關法

令諮詢、溝通，若遇有爭議事務或較複雜之法律問題時，法務處應予協助或主動介入處理。從業人員有業務手冊與章則彙編，內容包含辦理相關業務應該遵守的法令以及與銀行相關的法規。除此之外，根據「銀行內部控制及稽核制度實施辦法」第 10 條規定，銀行各單位完成之遵守法令自評檢核工作底稿及相關資料文件，應按時間順序歸檔，至少留存五年，以備查核。各管理、營業單位遵守法令主管，應於每年一、七月底前，將前半年之遵守法令自評檢核表查核結果，出具「遵守法令主管制度自評檢核申報表」分送董事會稽核處及法務處備查。各管理、營業單位遵守法令主管如發現受檢人員有違反法令嫌疑時，應隨時加予指導糾正，上述情形如認為嚴重或有牽涉主管人員時並應速報總行核示。

(2) 新訂或修正法規時的運作

遵守法令主管在平時就應積極注意法規修訂的動態，當有新訂或修正法規頒布時，法務處會依法規適用的人員與業務，與該單位的人員成立研究小組，研擬新訂或修正法規的規劃、管理與執行。研擬的新訂或修正遵守法令計畫，應訂定各遵循事項之自評內容及自行檢核程序，並交由遵守法令主管負責通知各單位，提供法令遵循、執行方面的溝通與諮詢。此外，新訂或修正法規的執行會製作追蹤表，並列入稽核項目，以追蹤執行的成效。

(3) 教育訓練

每年除了辦理例行性的金融法規講習，加強各單位從業人員對其經辦業務所需相關法律知識之專業訓練，講習內容包括銀行法、存匯、授信、催收等業務相關法律問題和銀行員應具備之法律知識外，還會不定期針對一些重要的法規，例如消費者保護法、洗錢防制法等重點法規進行講習與教育訓練。為使從業人員熟悉金融業務相關法令規範，減少業務缺失，也舉行金融法令常識的測驗，加強從業人員對法規的瞭解。

(4) 法律風險管理

法律風險係指因法律文件未具適法性或契約不周全而損及公司權益之風險，運作良好的遵循法令主管制度能有效監控法律風險，因此，B 銀行將遵循法令主管制度納入法律風險的管理項目，分為「重要法令函釋新訂或修正之通知與遵循」、「法律諮詢及重要法務案件之處理」、「業務章則彙編之新增及修正」、「法令宣導或訓練課程之開辦」、「金融法令常識測驗之規劃及舉辦」五個項目，每季評估是否有符合規定執行控管。

3. 稽核

銀行內部稽核單位應將遵守法令主管制度之執行情形，併入對業務及管理單位之一般查核或專案查核辦理³⁶。內部稽核必須稽核遵守法令主管制度是否確實做到自評，若有新訂或修正法規頒布時，如前文所述，內部稽核單位必須追蹤依據追蹤表，每三個月追蹤法令遵循的執行情況。

(三) 小結

以公司的組織架構來看，證券商的組織架構與銀行的組織架構類似，均有總機構與分支機構，B 銀行目前實行遵行法令主管制度的組織編制應具有參考價值。再者，B 銀行在遵守法令主管制度的運作方面，針對新訂或修正法規以追蹤表追蹤執行進度，並列入稽核項目，教育訓練包含講座與測驗，法律風險納入風險管理的一環，這些運作程序也都值得參考借鏡。

³⁶ 參見「銀行內部控制及稽核制度實施辦法」第19條。

肆、建構法令遵循制度

依「證券服務事業內控處理準則」第 27 條第 1 項規定，法令遵循單位應辦理下列六大業務事項：

1. 建立清楚適當之法令傳達、諮詢、協調與溝通系統。
2. 確認各項作業及管理規章均配合相關法規適時更新，使各項營運活動符合法令規定。
3. 訂定法令遵循之評估內容與程序，並督導各單位定期自行評估執行情形。
4. 對各單位人員施以適當合宜之法規訓練。
5. 督導海外分支機構遵循其所在地國家之法令。
6. 其他經主管機關規定應辦理之事項。

本章將法令遵循之相關法令問題作一澄清，第五章將參考國內外金融機構之法令遵循作法對推動此六大業務作具體建議。

一、 界定法令遵循之法令範圍

法令遵循制度之目的既係防止違法行為所產生之風險或損失，則所謂之「法令」，其範圍除包含適用於證券業之法律、行政法規、公司各部門規章、經營規則、公會準則及自律組織外³⁷，仍應包含證券法規以外之法令³⁸，及證交所等受託行使公權力之私法人所訂定之辦法，以全面控制企業經營中可能產生之風險，避免因違法行為對公司之財務或商譽造成龐大的傷害。美國 2006 年 12 月 12 日所發布

37 詳<http://www.selaw.com.tw/>

38 如民法、刑法、公司法、消費者保護法、稅法等適用於所有公司及商業行為之法令，及一般法令論及證券商者，如洗錢防制法、金融機構合併法等。相關法規體系龐大，僅法規內文有「證券商」者，即有 880 筆（最後查詢時間：2008/09/05 16:40），於此不予羅列。欲查詢者，可透過全國法規資料庫（<http://law.moj.gov.tw/>）或法源法律網（<http://www.lawbank.com.tw/>）點選「法規檢索」或「法規查詢」，於「法條內容」輸入關鍵字「證券商」即可。

之麥肯那堤備忘錄（the McNulty Memorandum）³⁹，即明示法令遵循制度除依據證券法規建立外，亦包含民法、刑法、稅法、反壟斷法等證券法規以外之一般法令。另外如專利、商標等智慧財產權或勞動保障、環境保護等方面之法規，亦應為證券商應納入法令遵循制度之控管範圍。

我國證券法規體系，有很大一部分是相關政府單位不定時發佈之行政函釋，故法令遵循人員除應針對新法、草案趨勢等進行蒐集彙整外，更應每日關注金管會證期局的「最新法令函釋」、「最新參考資料」等

（http://www.sfb.gov.tw/intro_index.asp），並宜以電子郵件方式即時發給內部相關人員，以提醒相關人員作業時應遵守之規範。我國證券類之法令多如牛毛、規範細密，法令遵循人員進行法令之蒐集彙整時，需耗費許多勞力、時間，始得建立完整之法令遵循制度。惟亦因我國法令繁雜，若無法令遵循制度引導並監督公司遵循相關法令，則公司容易無意間即觸法而不知，故更凸顯法令遵制度之重要性。

二、 法令遵循制度是否能有效控制法律風險

在完善的法令遵循制度下，法令遵循制度得有效控制法律及信譽風險，得以避免罰鍰、刑罰、行政罰、法律費用、股價及品牌損失。作業風險包含法律風險，例如依法准否或受法律制裁、財務損失或名譽受損之風險⁴⁰。是以法令遵循制度在控制證券商法律風險之同時，亦控制作業風險，藉由嚴格遵循合法程序以填補作業過程中可能出現的漏洞。

三、 如何建構法令遵循制度

39 詳 http://www.usdoj.gov/dag/speeches/2006/mcnulty_memo.pdf

40 “The Compliance Function in Diversified Financial Institutions: Harmonizing the Regulatory Environment for Financial Services Firms”，第28頁。

（一） 法令遵循制度之管理對象

法令遵循制度所管理的主要對象，不僅僅限於公司業務部門於一般業務、廣告宣傳、品質管理、客戶服務等方面的風險，亦應包含董事會、高階主管之公司內部決策、管理制度等在執行方面之風險，與機構設立、變更、合併、分割及戰略合作，或擔保、投資等公司資金運用過程中可能產生的風險。而除了違背國家法令等外部規定會產生法律風險外，於違背公司章程或其他內部管理規則，或可能為公司造成財務、聲譽等不良影響之行為，都可以認為造成公司之風險，而應於法令遵循制度中加以規範。

（二） 法令遵循制度之內容

法令遵循制度係以法律風險之管控為本，為確定法令遵循制度能有效控制從業人員之違法風險，法令遵循制度應包含以下部分：

1. 組織：

為使法令遵循制度有效運作，法令遵循制度須具有獨立性。美國公司之法令遵循部門成員應包含董事會成員、資深經理人及內部稽核人員，惟仍得視公司規模調整；公司亦可針對特別領域建立法令遵循部門，如洗錢防制、資訊保護。⁴¹

依我國「證券服務事業內控處理準則」第 26 條第 2 項規定，董事會應指派「高階主管」一人擔任公司法令遵循主管。條文雖未同票券商之規定，指定法遵主管須由相當「副總經理」職級者擔任⁴²，惟由同條第 1 項主管機關得命設置隸屬於董事會或總經理之單位負責法令遵循制度之規定可知，依照公司規模大小，

⁴¹ 註40文，第28頁

⁴² 「票券商內部控制及稽核制度實施辦法」第8條。

法令遵循主管至少須副總經理或經理級人員擔任之，且不得兼任業務為宜。金管會於96年11月22日金管證二字第0960052421號函規定已上市（櫃）之證券商及金控公司之證券子公司之法遵主管如由法務部門以外之部門主管兼任者，應同時符合「證券商負責人與業務人員管理規則」第5條⁴³高級業務員資格及第10條⁴⁴之主管資格條件，如目前尚未具備證券商高級業務員資格者，至遲應於97年12月31日前取得；法遵主管如由法務部門主管兼任者，則應具備同法第5條高級業務員資格，如尚未具備該資格者，至遲亦應於97年12月31日前取得。本研究建議前述要求實宜比照總稽核之資格，一體適用於所有證券商；另法令遵循人員，亦應獨立於業務部門以外，並具備「證券商負責人與業務人員管理規則」第6條之資格⁴⁵，以避免「球員兼裁判」之情形發生。

43 「證券商負責人與業務人員管理規則」第5條：「證券商高級業務員應具備下列資格條件之一：一、大學系所以上畢業，擔任證券機構業務員三年以上者。二、符合證券投資顧問事業負責人與業務人員管理規則所定證券投資分析人員資格者。三、經中華民國證券商業同業公會委託財團法人中華民國證券暨期貨市場發展基金會（以下簡稱證基會）舉辦之證券商高級業務員測驗合格者。四、曾依本規則登記為證券商高級業務員，或已取得本會核發之證券商高級業務員測驗合格證書者。五、現任證券機構業務員，於八十年六月十八日本規則修正施行前任職一年以上，且在修正施行後，繼續擔任業務員併計達五年者。」

44 「證券商負責人與業務人員管理規則」第10條：「第八條第一項所定部門之主管、督導該部門或各該部門之副總經理、協理、經理及分支機構負責人應具備下列資格之一：一、經教育部承認之國內外專科以上學校畢業或同等學歷，具證券、期貨、金融或保險機構從事業務工作經驗三年以上，成績優良者。二、證券機構工作經驗四年以上，成績優良者。三、有其他學經歷足資證明其具備證券專業知識及經營管理經驗，可健全有效經營證券商業務者。（第1項）外國證券商在中華民國境內分支機構之承銷、自行買賣、受託買賣、結算交割及內部稽核等部門之主管，應具備前項所定之資格。（第2項）依其他法律或證券商組織章程規定而與副總經理、協理、經理職責相當者，準用第一項之規定。（第3項）」

45 依金管會96年11月22日金管證二字第0960052421號函令，已上市、上櫃之證券商及金控證券子公司之法令遵循部門、主管、人員均不得由內部稽核單位、主管、人員兼任。由內部稽核單位以外主管、人員兼任者，其所任職務不得與辦理法令遵循業務有相互衝突或牽制。法令遵循人員如目前尚未具備「證券商負責人與業務人員管理規則」第6條業務員之資格者，至遲應於97年12月31日前取得。

為使法令遵循制度有效運作，法令遵循制度須具有獨立性，法令遵循部門之成員應包含資深經理人及內部稽核人員，惟仍得視公司規模調整，若法令遵循部門設於董事會之下則成員可包括董事會成員，美國公司大多如此⁴⁶，但台灣多將法令遵循部門設於總經理下，因此成員不可包括董事會成員；另外公司亦可針對特別領域建立法令遵循部門，如洗錢防制、資訊保護。⁴⁷

除了上述法令遵循部門應負責法令遵循之策劃與管理外，公司所有部門、機構及員工均有責任共同建立及維持法令遵循制度。各部門應主動尋求法令遵循部門之協助，並配合法令遵循相關政策之實施。

2. 風險評估：

依證交所「證券商內部控制制度標準規範」總則之規定，風險評估係指「各服務事業辨認期目標不能達之內、外在因素，並評估其影響程度及可能性之過程。其評估結果，可協助事業及時設計、修正及執行必要之控制作業」。故針對法令遵循制度管理對象，應建立風險之辨別、監測機制，包括於作業現場對各項公司政策和作業流程的是否遵循法令進行審核與測試，審視公司政策和作業流程是否有缺失盲點，並進行相應的調查，調查之結果應按照證券商內部所定之程序向上級

「證券商負責人與業務人員管理規則」第6條：「證券商業務員應具備下列資格條件之一：一、符合證券投資顧問事業負責人與業務人員管理規則所定證券投資分析人員資格者。二、經中華民國證券商業同業公會委託證基會舉辦之證券商業務員測驗合格者。三、曾依本規則登記為證券商業務員，或已取得本會核發之證券商業務員測驗合格證書者。」

⁴⁶美國證管會（SEC）17 C.F.R. Rule 205(2005)中，計有 205.1 至 205.7 條文，並針對第 307 條所謂其他由外部董事組成之委員會，在 Rule 205.2 發展出法令遵循委員會（compliance committee），組成成員至少一人是審計委員會成員，至少兩人為董事，且現非直接或間接為公司所聘僱者（外部董事）。法令遵循委員會並非如審計委員會（audit committee）般強制設立，公司如果無意設立，亦可由審計委員會履行此工作。此部分可參易明秋，公司治理法制論，2007，五南圖書出版，p. 199。

⁴⁷ 註 40 文，p. 28

報告，以確保內部作業符合法令之要求。建立合乎法規之作業流程後，宜載於「法令遵循手冊」、「員工手冊」或建立於員工得隨時查閱之資訊系統內，並附錄相關法規。若有相關風險發生之可能，應進行作業流程之修正、控制，並各方面蒐集可能形成風險之原因，早日針對風險發佈預警。

3. 獎懲制度：

此外，為確保法令遵循制度之有效性，法令遵循制度中應包含明確的獎懲制度，並於法令遵循手冊中載列違反法律、法規或公司政策之後果，如終止僱傭關係。藉由該適當之處分處理不當行為，並阻止未來其他違法行為之發生；若未能偵測到風險之原因係監督者之監督不足時，相關人員亦應接受懲戒。相對而言，若法令遵循制度經評估為成效優良，則亦應適時對相關人員予以獎勵。

相關違法之型態可能為：

- (1) 授權違法或參與違法行為；
- (2) 知悉違法行為但未依據程序向上級報告，或涉嫌違法；
- (3) 拒絕配合調查；
- (4) 針對涉嫌違法之善意報告進行報復；
- (5) 未依期完成必要的培訓計畫。

4. 違規行為之調查

法令遵循制度僅係透過教育、培訓及作業流程之設計，促進防止、查明違法或不道德行為之可能性，而難以完全預防所有違法行為。是以法令遵循制度應要求公司迅速針對可能為反法令或公司政策之行為，採取適當之處分；必要時並評估風險是否導因於公司政策、作業流程或內部控制制度。如有必要，應進行相關修正以防止日後相同事件再度發生。

5. 受理舉報或投訴

為及時解決各部門員工對於業務行為是否有潛在違法，及如何解釋適用法規、公司政策之疑問，公司應提供專線供員工隨時查詢或報告相關訊息。為確保員工不因這些查詢或報告而遭受報復，匿名的保護是必要的。除此之外，員工也可以透過上級主管、人事部門或律師，報告可能存在的違規行為。

6. 法令遵循培訓與教育

為了因應我國繁雜之法令，並切實落實法令遵循制度目的，證券商應根據最新法規及政策，定期且持續地舉辦法令遵循之培訓與教育。製作法令遵循手冊、定期檢討及更新培訓計畫，或必要時開發額外培訓領域等，亦是創造公司法令遵循文化之方法。若有特別法令之修正，或是特殊風險領域，如行銷、業務、法人客戶等方面，亦得針對相關人員進行特別培訓。

7. 監督法令遵循之機制及自行評估

無可否認的，制度之落實與否往往與其監督制度密不可分。法令遵循制度係設計來監控公司違法行為可能造成的風險，其同樣也需要一套監督機制以確保運行順暢。

法令遵循制度是否落實，可能繫於新法規所要求的變化程度或商業慣例等因素而有異。雖然政府僅要求每年進行一次的自行評估⁴⁸，但實際上法令遵循制度可能需要隨著業務和行銷活動的頻率及組織規模，而於當年度隨時進行更新，以反應風險環境的變化。證券商不宜囿於法規之硬性規定，而忽略組織內部的實際需求。

四、 法令遵循自行評估與內部稽核自行檢查程序間如何區分？如何避免造成架構的重疊？

（一）美國經驗

美國證管會及自律組織並未嚴格規定證券商之內部稽核組織架構應採何種方式，證券商為確保內部稽核單位立場之獨立與超然，對於內部稽核與法令遵循部門之位階均有不同規劃：⁴⁹

1. 內部稽核單位直屬董事會：證券商內部稽核部門負責公司內部所有業務之查核級監督，並於各單位派駐遵循主管，以確保各單位所執行之業務皆能符合法令之要求。內部稽核可直接對財務會計部門執行稽核，以驗證會計紀錄之正確完成，並確保公司財產之安全。在此架構下，內部稽核之位階高於遵循主管，兩者為上下關係，內部稽核對於法令遵循事務具有查核權力。
2. 內部稽核部門與法令遵循部門分立：內部稽核部門與法令遵循部門為平行關係，同隸屬於董事會或總經理。法令遵循部門負責監管查核各單位業務對法

48 「證券服務事業內控處理準則」第27條第2項：「法令遵循自行評估作業，每年至少須辦理一次，其辦理結果應送法令遵循單位備查。各單位辦理自行評估作業，應由該單位主管指定專人辦理。」

49 參考註28文，p.15及註25文，p.6-36。

令遵循之情形，而內部稽核部門偏重對財會作業執行查核。

設立法令遵循主管督導各部門自行評估，董事會派稽核部門考核遵循主管之自評業務，為目前國外銀行、證券、保險等業者所普遍採行之自評實務。一般而言，法令遵循部門在公司之職責除了擬定修改法令遵循制度、推動法令遵循之培訓與教育、定期與各業務單位風險管理經理溝通企業之風險管理過程外，更應協助各業務單位將法遵計畫落實到每日業務操作中，而達到事前稽核的功能；於業務單位線上管理人員與內部稽核人員對查核工作出現歧異時，基於各業務單位之法令遵循主管對線上業務了解程度可能高於內部稽核人員，而由法令遵循主管負責溝通協調。

（二）我國法制

相較於內部稽核部門所負責的是事後針對作業流程進行查核，法令遵循部門則係透過事前的培訓與教育加以防免可能產生的違法行為。由「證券服務事業內控處理準則」第 16 條第 2 項第 1、4 款規定及將法令遵循制度規範於本準則中之立法例可知，似乎我國法制偏向上述第 1 種「內部稽核高於法令遵循」之制度，但同法第 26 條則不排除證券商之規模、業務性質及組織特性合乎一定標準時，主管機關得命其設置隸屬於董事會或總經理之法令遵循單位，使得法令遵循部門與內部稽核部門分立⁵⁰。又根據「證券服務事業內控處理準則」第 28 條「內部稽核單位應將法令遵循制度之執行情形，併入對業務及管理單位之查核辦理。」，我國法制之精神應解讀是法令遵循及稽核為相互制衡而非隸屬單位。

無論內部稽核部門與法令遵循部門是平行關係或上下關係，法令遵循部門的自行評估與內部稽核的自行檢查⁵¹應如何分工，是否有架構上的重疊？由法制層

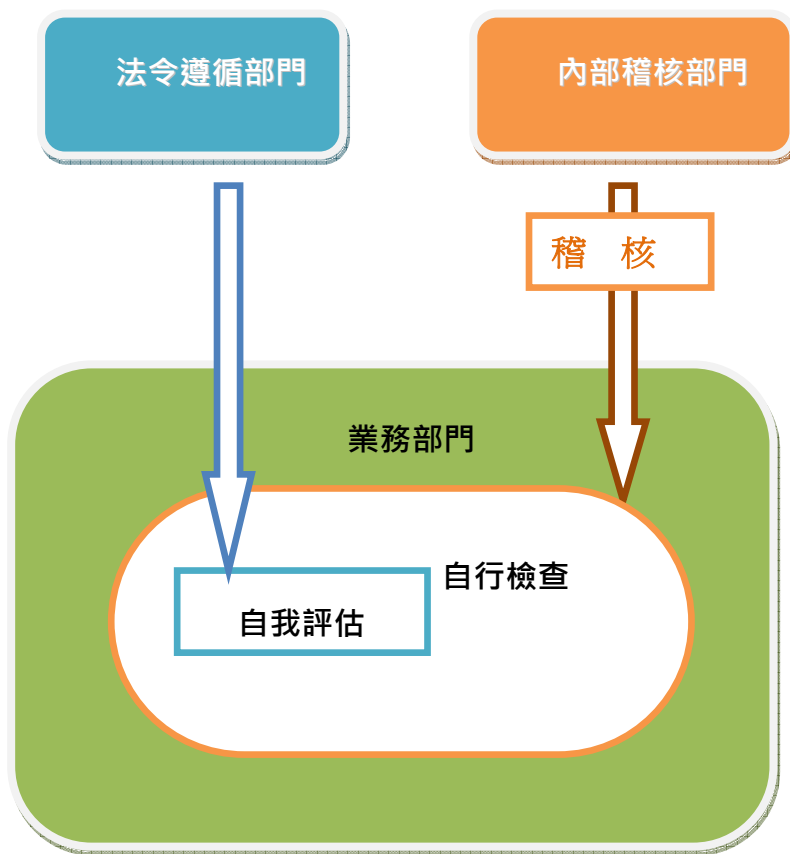
50 參註45。

51 同準則第20條以下。

面看來，「訂定法令遵循之評估內容與程序，督導各單位定期『自行評估』執行情形」為法令遵循單位應辦理之事項⁵²。又準則第 21 條第 1 項對於「自行檢查」之制度設計，係於內部各單位自行檢查後，由內部稽核單位覆核各單位之自行檢查報告，並同稽核單位所發現之內部控制缺失及異常事項改善情形，作為董事會及總經理評估事業整體內部控制制度有效性及出具內部控制制度聲明書之主要依據；第 22 條第 3 款並將「已遵循相關法令」定為內部控制下各單位「自行檢查」之範圍。由此可知，內部稽核部門所覆核之「自行檢查」，與法令遵循部門督導之「自行評估」於「是否遵循相關法令」部分有監督權限重疊之情形；即「是否遵循相關法令」同時受到內部稽核單位之覆核與法令遵循單位之督導。

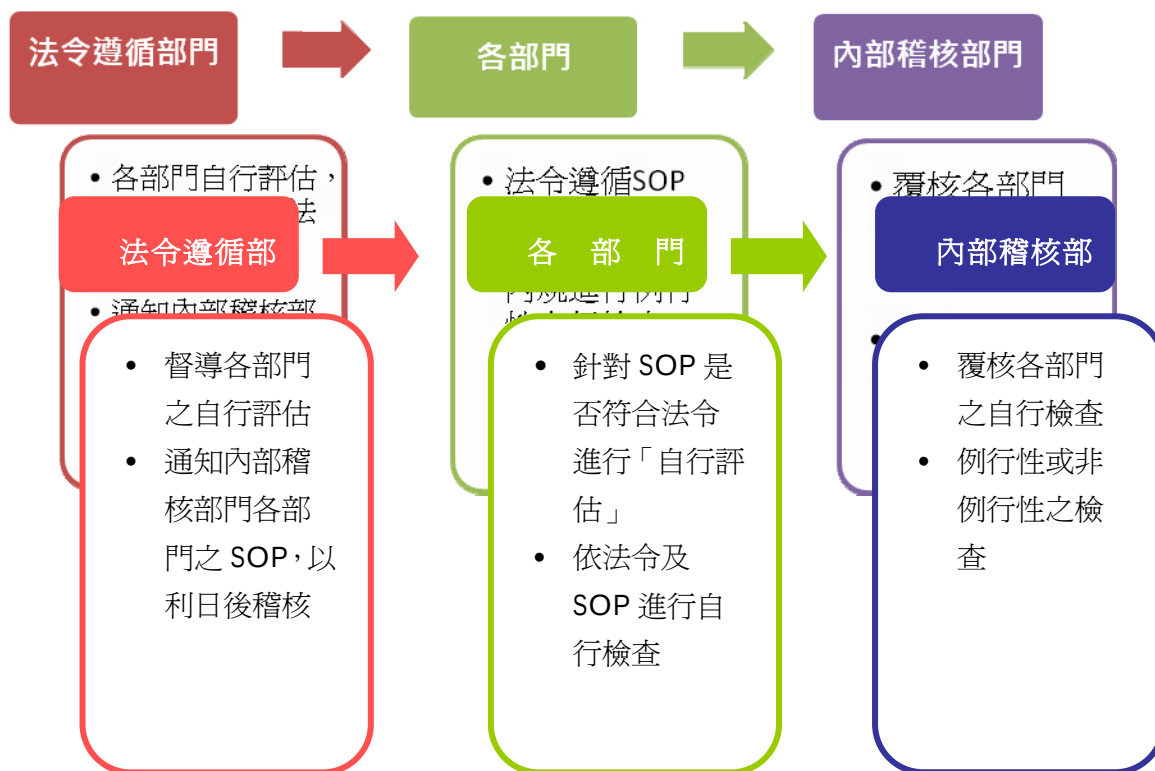
此種制度設計於內部稽核部門與法令遵循部門為上下隸屬關係或法令遵循人員由稽核人員兼任時，各單位之「自行評估」或「自行檢查」雖於「評估法令遵循制度執行情形」部分有所重疊，然因兩者之覆核或督導均實質上為同一部門（法令遵循單位隸屬於內部稽核部門），故不生人力重覆之浪費；但於「內部稽核單位與法令遵循單位分立」之情形時，不相隸屬的兩者既均有獨立覆核或督導之使命，對於「評估法令遵循制度執行情形」同時進行自行檢查之覆核或自行評估之督導，難免有疊床架屋之缺失，而浪費企業資源（見圖二）。解決之道是內部稽核單位覆核各單位之「自行檢查」報告中有關法令遵循部份只做形式覆核，覆核各單位有無按照法令遵循之要求去辦理，但法令遵循部門對各單位之「自行評估」則做實質之審核，則可以避免企業資源之浪費。

52 證券服務事業內控處理準則 第27條第1項第3款。



圖二：自行評估與自行檢查重疊

基於法令遵循部門之職責在於督促各單位之作業符合現行法令、協助各單位訂定合乎現行法令之標準化作業流程，內部稽核單位之職責則係監督各單位日常作業是否符合公司之標準化作業流程，為避免「內部稽核單位與法令遵循單位分立」時所生疊床架屋之情形，本文建議將「自行評估」範圍限定為各部門對於標準化作業流程是否符合最新法令之評估，此評估並由法令遵循部門進行督導；「自行檢查」則定性為檢查個別作業是否符合標準化作業流程，並由內部稽核部門進行覆核。內部稽核部門與法令遵循部門之分工圖是如圖三。如此將使「自行評估」成為法令遵循部門與各部門間溝通後的檢驗與評估，並得於每次新法令實施時進行，惟於考量公司作業成本並賦予作業彈性，現行法條要求每年至少舉辦一次之規定，亦屬可行。



圖三：法令遵循與內部稽核分工圖

如此設計將使得內部稽核部門覆核到法令遵循部門針對其日常作業之「自行檢查」，法令遵循部門亦會督導到內部稽核部門針對其標準化流程是否符合最新法令之「自行評估」，而形成兩單位彼此監督之態勢，兩部門間之權限並無重疊規範。惟準則第 28 條 12 款宜同時修正為僅於「內部稽核單位與法令遵循單位為上下隸屬關係」時，始適用之，並輔以「兩單位分別提出自行檢查或自行評估之覆核或督導結果，作為董事會及總經理評估事業整體內部控制制度有效性及出具內部控制制度聲明書之主要依據」之制度，以避免又限於「內部稽核單位與法令遵循單位均對業務及管理單位於法令遵循制度之執行情形進行查核或督導」之弊。

（四）我國法制寬嚴不一致之處－證券與期貨

目前國內的證券商大部分都有轉投資期貨公司，或是兼營期貨業務，但是證券與期貨法規法令遵循制度的相關規定，卻有不一致之情形。根據「證券服務事業內控處理準則」規定，董事會應指派高階主管一人擔任公司法令遵循主管，綜

理法令遵循事務，至少每半年向董事會及各監察人報告⁵³，而法令遵循自行評估作業，每年至少須辦理一次⁵⁴，對於教育訓練則沒有次數之規定。但根據主管單位民國 97 年 3 月 21 日修正的「期貨商法令遵循單位應辦理事項作業程序參考範本」⁵⁵規定，必須「確認各項作業及管理規章均配合相關法規適時更新，使各項營運活動符合法令規定每季至少檢視一次各單位均配合新頒、修之法令或規章修訂各項作業及管理規章」⁵⁶；每季督促各單位依「期貨法令遵循自行評估表」辦理自行評估作業，並留存各單位辦理上開作業結果之紀錄⁵⁷；對各單位人員每季應就現行法令適用及市場違規案例研討等給予適當程度之訓練，並留存紀錄⁵⁸。本範本係期貨商訂定法令遵循單位應辦理事項作業程序之最低要求標準，期貨商仍應視事業規模、業務性質及組織特性等，自行訂定達本範本所立標準以上之作業程序⁵⁹。

53 證券服務事業內控處理準則 第26條：「董事會應指派高階主管一人擔任公司法令遵循主管，綜理法令遵循事務，至少每半年向董事會及各監察人報告。」

54 證券服務事業內控處理準則 第27條：「法令遵循自行評估作業，每年至少須辦理一次，其辦理結果應送法令遵循單位備查。各單位辦理自行評估作業，應由該單位主管指定專人辦理。」

55 根據期貨交易法第89條：「期貨業非加入同業公會，不得開業。」可知期貨業者皆為公會會員，必須依遵循公會的規範。

56 期貨商法令遵循單位應辦理事項作業程序參考範本 第2條第二項：「確認各項作業及管理規章均配合相關法規適時更新，使各項營運活動符合法令規定每季至少檢視一次各單位均配合新頒、修之法令或規章修訂各項作業及管理規章，確認各項營運活動均符合法令規定，並留存紀錄。」

57 期貨商法令遵循單位應辦理事項作業程序參考範本 第2條第三項：「應訂定達臺灣期貨交易所股份有限公司所立標準以上法令遵循之評估內容與程序，每季督促各單位依『期貨法令遵循自行評估表』辦理自行評估作業，並留存各單位辦理上開作業結果之紀錄。」

58 期貨商法令遵循單位應辦理事項作業程序參考範本 第2條第四項：「對各單位人員每季應就現行法令適用及市場違規案例研討等給予適當程度之訓練，並留存紀錄。」

59 期貨商法令遵循單位應辦理事項作業程序參考範本 第1條：「為利期貨商遵循並落實執行法令遵循制度，依據「證券服務事業內控處理準則」第 27 條規定負責法令遵循之單位應辦理事項，特訂定相關作業程序參考範本，本範本係期貨商訂定法令遵循單位應辦理事項作業程序之最低要求標準，期貨商仍應視事業規模、業務性質及組織特性等，自行訂定達本範本

主管機關對期貨商的規定比證券商嚴格許多，然而以目前國內證券商的生態而言，多數證券商兼營期貨業務，當同一家公司具備證券與期貨業務時，業者將面臨不知如何遵從法律的困擾。此外，通常期貨部門的人員配置較少，若以法規強制要求每季必須辦理教育訓練，不僅耗費人力，也喪失業者施行教育訓練的彈性，這樣的法規也與 IOSCO 對法令遵循制度應依公司規模大小彈性調整的精神相違背。

五、法令遵循與法務人員

（一）法令遵循部門與法務部門

如前所述，法令遵循人員須由熟稔相關法令者擔任，則其是否得由公司法務部門人員兼任以節省人力？亦為一得深究之問題。按法令遵循人員係依據法規及公司政策進行公司作業流程之擬定與修正，故除須熟稔相關法令外，亦宜對內部作業流程有一定熟悉度，如此在與第一線從業人員進行溝通時，才能節省時間，發揮最大效能。法務部門雖不涉及業務之經營或行銷，但因訂約之必要，常常須會同業務人員等，針對合約條件之擬定及流程之設計進行討論會商，而較瞭解實際業務之執行層面，有利於法令遵循之推動與建立，此觀 96 年 11 月 22 日金管證二字第 0960052421 號函允許已上市、上櫃之證券商及金控之證券子公司由法務部門主管兼任法遵主管等規定，即可推知主管機關對此亦採肯定見解。

（二）法令遵循部門與外部律師

相較於公司內部法務人員，外部律師具備法律專業素養，且受相關律師法等規範，而有一定的獨立性；又法令遵循之法令範圍不限於證券法規，如刑法、智慧財產權、消費者保護法等非證券法規，亦在法令遵循計畫範圍之列，難以期待

所立標準以上之作業程序。」

原公司業務人員或會計師對此部分熟稔，故就此考量，法令遵循人員或法令遵循主管仍以外部律師擔任為佳。惟法令遵循人員或法令遵循主管若站在公司外頭，要清楚發現公司內部流程之問題，判斷違法行為之風險，這將有一定難度，是以若以外部律師擔任法令遵循人員或法令遵循主管，宜於公司內部賦予其足夠空間行使職權；否則，外部律師還是適切站在監察人或獨立董事之角度去監督公司之運作。又為避免減損法令遵循單位之獨立性，擔任法令遵循人員或法令遵循主管之外部律師，不得兼任公司之法律顧問。

六、 確保法令遵循制度的有效性

經營風險不可能完全被消除，因為每一項決策本身即蘊含風險。有效的法令遵循制度，雖然無法保證完全杜絕舞弊案件，但至少可減低舞弊發生的機會及作業疏失所引起的損失，將風險控制在合理的範圍內。雖然因成本效益考量等先天限制，法令遵循制度無法達到完美無缺，但是持續的因應情事變化，檢討並加強法令遵循，才能確保有效的降低制度的先天限制，而建立法令遵循制度的有效性。

伍、國內證券商執行法令遵循制度的現況與檢討

為了解在金管會要求國內證券商實施法令遵循制度後，證券商目前實施法令遵循制度的現況，本研究實地採訪某國內 C 證券商，以瞭解國內證券商在實施法令遵循制度後，所能得到的效益與可能遭遇到的問題及挑戰，藉此提供給主管機關與業界參考。C 證券商是專業經理人當家的綜合證券商，對於內部稽核與法令遵循之執行非常徹底，其相關作法值得國內其他證券商參考。

依「證券服務事業內控處理準則」第 27 條第 1 項規定，法令遵循單位應辦理下列六大業務事項：

- 1.建立清楚適當之法令傳達、諮詢、協調與溝通系統。
- 2.確認各項作業及管理規章均配合相關法規適時更新，使各項營運活動符合法令規定。
- 3.訂定法令遵循之評估內容與程序，並督導各單位定期自行評估執行情形。
- 4.對各單位人員施以適當合宜之法規訓練。
- 5.督導海外分支機構遵循其所在地國家之法令。
- 6.其他經主管機關規定應辦理之事項。

本次的訪談將六大業務分為七個部分，訪問實施法令遵循制度的證券商，關於實施法令遵循制度的組織架構、人員職責、教育訓練、法律風險、稽核、績效評估與其他建議，以瞭解國內證券商目前實施法令遵循制度的概況，並對國內證券商執行法令遵循制度，尤其對如何執行六大業務做具體的建議。相關的訪談問題，詳見附件二。

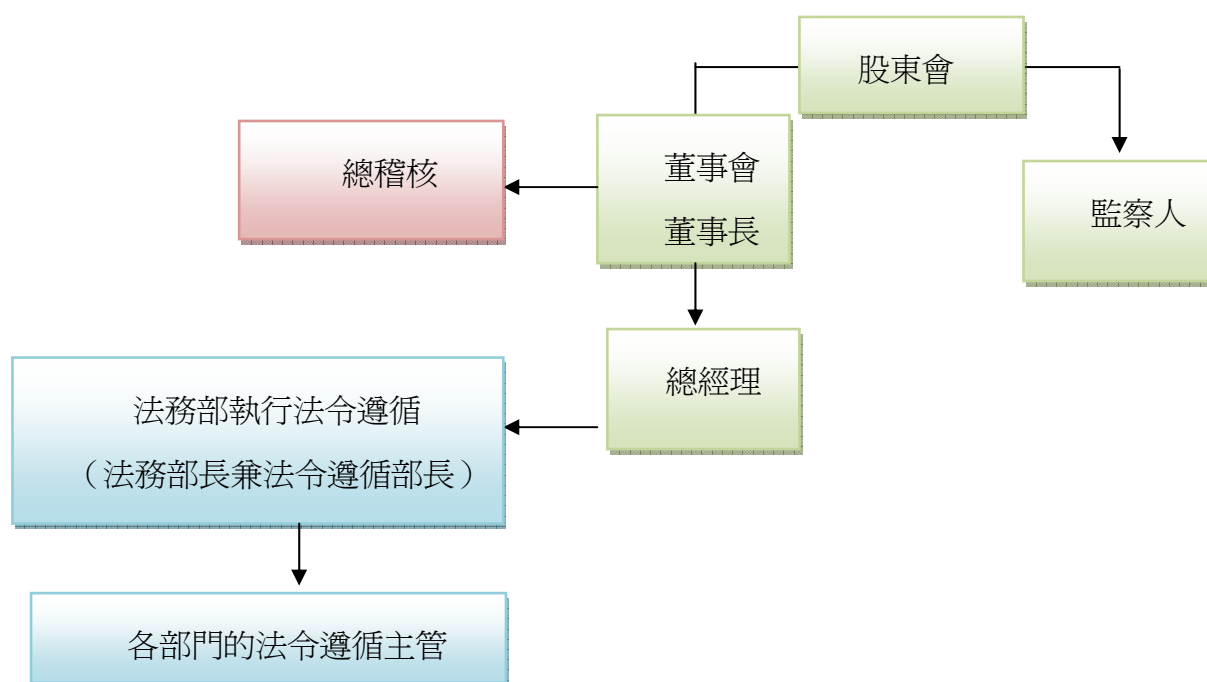
一、 法令遵循制度的組織架構

法令遵循單位應辦理六大業務事項之第一項業務是建立清楚適當之法令傳達、諮詢、協調與溝通系統。因此首先討論證券商設置法令遵循制度之組織架構。

（一）組織架構

為因應金管會對於設置法令遵循制度的要求，C 證券商由法務部長兼法令遵循主管，法務部為法令遵循的執行單位。其下各部門法令遵循主管，由各部門的副主管或資深襄理以上的非業務人員兼任。法令遵循最高主管（Chief Compliance Officer）的任命必須經由董事會同意，而且，法令遵循主管每半年必須到董事會報告⁶⁰。在人員的配置方面，由於法務部執行法令遵循，而部門的法令遵循主管由各部門的人員兼任，所以在實際上並不會對公司增加太多的成本，但是，一些重覆性的紙上作業、人員額外投入的工作時間等，仍會造成企業機會成本的增加。圖四為 C 證券商的法令遵循制度組織架構，是值得其他證券商參考的架構。

60 根據「證券服務事業內控處理準則」第26條規定，董事會應指派高階主管一人擔任公司法令遵循主管，綜理法令遵循事務，至少每半年向董事會及各監察人報告。



圖四：C 證券商的法令遵循制度組織架構圖

(二) 法令遵循制度的獨立性

法令遵循部門設於總經理室下，一般而言所有公文均需要總經理簽呈。C 證券商認為設於總經理室下仍具獨立性，有獨立性的原因是因為其公司向來由專業經理人自我管理，所以法令遵循主管也由專業經理人擔任，而非選擇與董事長或總經理有關係的內部人擔任職務，但若其他家族色彩與人治較深的公司就可能不具獨立性。

目前許多銀行或證券商都採取法務室兼任法令遵循部門，C 證券商的高階主管表示，法務室偏向服務性質，負責審核契約的簽訂等事宜，但法令遵循部門需要極高的獨立性，負責確認公司的流程一切符合法令規範，兩者之間的角色並不相同，但有很高的重疊性，初期編制合在一起以精簡人事，似乎並無不當。

（三）法令遵循是否與內部稽核部工作重疊

在 C 證券商，法令遵循過去是內部稽核的流程之一，由內部稽核來稽核公司執行業務與交易時是否有法令依據、符合法律規範。在主管機關要求建立法令遵循制度後，法令遵循流程自內部稽核中獨立出來，因此在實際運作時，可能會造成重複的紙上作業，徒增人員的工作時間。

（四）法令遵循主管至董事會報告

法令遵循主管必須每半年到董事會報告，向董事會、監察人報告內容為公司執行法令遵循的情形，並檢附法令遵循自評報告文件。

二、法令遵循單位的職責

法令遵循單位應辦理六大業務事項之第二項是確認各項作業及管理規章均配合相關法規適時更新，使各項營運活動符合法令規定。這也是法令遵循主管的日常最重要職責。C 證券商一方面讓業務人員瞭解法令遵循是在保護業務而不是干擾業務，接著建立各項管理規章更新與傳達的作業流程，可以做為其他證券商之參考。

（一）法令遵循主管與法令宣導

法令遵循之作業與業務人員在執行業務時可能會存在衝突，業務人員會認為法令遵循主管對於業務的限制很多，但事實上，法令遵循為同仁提供法律諮詢，確保交易與銷售等能遵循法令規範，這一方面能保護公司，另一面也是保護公司內部的業務人員，畢竟若發生任何違反法令的情事，除了公司的聲譽受到傷害，個別員工的工作與職業也會受到影響。

（二）新法規頒布時的法令遵循作業流程

新法規頒布時，法令遵循部門會將相關法規如何執行的細節傳達給各部門的法令遵循主管，部門法令遵循主管再將新法規頒布的詳情與執行細節傳達到整個部門，並確認整個部門有落實與執行新法規。

此外，以主管機關監理的角度來看，金檢局的查核範圍為過去兩年的交易軌跡，如果法規改變了，交易沒有配合法令跟著改變，如此一來，留下的交易軌跡勢必無法符合新法規的規範。因此，新法規的頒布，法令遵循人員必須盡快將新法令傳達給所有相關人員知悉，相關作業流程配合新法規進行調整，並應通知稽核人員加入日後的稽核事項中。由此可知，法令遵循人員也必須與內部稽核人員互相合作，才能了解新法規是否有正確的執行。

（三）法規及時性的更新

法令遵循人員會每天上金管會網站查詢是否有新法規命令頒布，一發現有新規定公告出來，會第一時間通知相關人員，以及時因應新法規的要求。

三、法令遵循制度的稽核

法令遵循單位應辦理的六大業務事項之第三項是訂定法令遵循之評估內容與程序，並督導各單位定期自行評估執行情形。C 證券商之作法是法令遵循部門每半年督導各部門進行自評，內部稽核部門稽核法令遵循部門是否有做到督導各部門進行自評。內部稽核部門每半年進行內部控制自評，法令遵循部門必須督導內部稽核部門做到法令遵循。至於評估內容，本研究以為應針對新訂或修正法規以追蹤表追蹤執行進度，並列入稽核項目來考核，詳細的法令遵循稽核內容參考附件一：證券商法令遵循制度表。應包含下列項目：

1. 法令遵循制度執行流程是否包括作業流程之更新、最新法令之更新、得以保密之舉報及投訴管道（包含客戶投訴、員工舉報）。
2. 證券商於執行業務前，是否有適當程序與交易對象確認彼此權利義務關係，並就該交易之適法性，及是否具備合法文件予以審查？
3. 是否建立監控程序，並對可能違反法令或公司政策之行為進行處分？
4. 相關法令更新之頻率為何（每日或每週）
5. 何時製作法令遵循報告書呈報公司決策高層？報告之時間與報告流程？（包含個別員工、各單位主管、法令遵循人員、法令遵循主管、公司高層與董事會）
6. 是否有定期或不定期之法令遵循會議及教育訓練？
7. 重大風險之原因、後續處理與呈報程序為何？
8. 法令遵循單位是否督導各單位對法令遵循制度之實踐。
9. 法令遵循單位於督導時若發現關於內部稽核或風險管理單位業務之風險，應及時告知相關部門。
10. 內部稽核單位是否檢視法令遵循制度之落實情形；對於檢查所發現之缺失，是否於其報告中陳核並加以追蹤？

四、法令遵循與教育訓練

法令遵循單位應辦理之六大業務事項之第四項是對各單位人員施以適當合宜之法規訓練。

（一）教育訓練實施概況

C 證券商的教育訓練雖不定期舉辦，但舉辦的頻率很頻繁。C 證券商在每次的部門會議後舉辦教育訓練，部門主管上完課後，回去將上課內容宣導給所有的部門同仁。

一般而言，C 證券商會邀請外部講師進行法令遵循的教育訓練，一般性的法規訓練包括民法、證交法等，而且輔以案例來做解說。此外，新法規頒布時，也會在公佈欄貼上外部法律新訊，加強員工對於新法規的認識與執行。

（二）衡量教育訓練的有效性

衡量教育訓練是否有效，C 證券商並無採取考試或測驗的方式考核，因為在進行教育訓練時，大部分都以從業人員工作時遇到的案例做為教材，若從業人員對相關案例的法規不熟稔，發生違反外規的情形，會因此留下違規記錄，所以，參與訓練的人幾乎都會認真投入和踴躍發言，訓練效果也非常佳。

（三）新進員工的教育訓練

對於新進員工，人資部門會對新進員工進行合約的簽署與一般性的教育訓練，包括行為規範、保密規定的簽署，公司內規及洗錢防制法等重要法規的加強訓練。另外，根據新進人員不同職務，個別有其業務實務手冊，新進人員在交易或銷售時可參考實務手冊內容的指示。

相較於外商會編制一本道德手冊，內容包括所有公司員工應該遵循的法規，C 證券商並無編製這樣的手冊。C 證券商主管表示，由於我國的法規變動太快，金融相關法令多如牛毛，若是編製這樣的一本手冊，必然需要耗費極大的工程，且後續配合法令變動仍需要不斷更新，因此對於證券商來說，編製這樣的手冊有一定的困難度。但本研究以為比照外商投資銀行公司內部編制一本道德手冊，內

容包含公司重要的內規、道德規範、金融法令、其他重要的法令等，並將一些重要的法令併入公司內規中，讓法令提升至道德的層次，尤其讓新進員工熟習，是較務實的作法。

C 證券商有關法令遵循之教育訓練配合部門會議後舉辦是比較不勞民傷財的辦法，並且在進行教育訓練時，大部分都以從業人員工作時遇到的案例做為教材，較為務實，並且重視新進員工的教育訓練。惟 C 證券商在訓練後並無測驗，通常沒有測驗的訓練效果會較差，若能在訓練後做與銀行一樣做一定程度的測驗競賽，內容不只包含公司編制的道德手冊還包括最新的法令規定，效果應該會更好，C 證券商的作法也較能給其他證券商做參考。

五、法令遵循制度與法律風險

法令遵循單位應辦理的六大業務事項之第五項是督導海外分支機構遵循其所在地國家之法令，此與證券商應遵循的法令範圍有關。

（一）證券商應遵循的法令範圍

法令遵循應遵循的法律包括一般性的法律，如民法、刑法等，金融相關法令，如公司法、證交法，以及公司內規，這些法律不只是本國的法律要遵循，證券商海外分支機構更應遵循其所在地國家之法令。例如台灣有不少證券商在香港設有子公司或分公司並在其他國外地區設辦事處，一般證券商對國外的分支機構當地的相關法令之遵守都特別重視，大部公司都能耳提面命要分支機構之從業人員遵守在地國家之法令，尤其是法治較強的地區如香港。但怕的是當地主管不瞭解當地法令規定或為了業績違背當地法令，若不同國家的法令遵循高階主管定期聯絡，彼此交換各國法令遵循的情事與教育訓練，或派稽核與國內法遵主管到海外分支機構定期查核，則不但能具體執行法令遵循單位應辦理的六大業務事項之第五

項，也有助於法令遵循的層次提升至全球化的視野。

（二）法令遵循制度是否能減少法律風險

法令遵循主管與稽核人員若是能善盡責任，相信能夠加強基層人員的法治觀念，以降低法律風險。但是，若是公司經營高層進行秘密性的交易，事前並未告知，這便是法令遵循制度的死角，法令遵循主管與稽核人員事實上是很難察覺並發揮作用的，更何況在某些公司的法令遵循主管與總稽核是由內部人擔任，要法令遵循制度發揮其預期的功能可說是有一定的難度。

另一方面，目前發生違規事項最多的是經紀業務，但經紀業務也是法令遵循制度最難發揮作用的單位。因為經紀業務具即時性，如果發生任何違反法規的情事，法令遵循人員也無法馬上發揮作用，制止並修正參與其中人員的行為。所以，法令遵循人員只能透過平常不斷的宣導、灌輸法令遵循的概念，告訴相關人員避免從事違反法令的行為。

六、法令遵循制度的績效評估

關於法令遵循制度的成本與效益，C 證券商並無進行詳細的估計。實施法令遵循制度的人員配置大部分都是公司現任主管兼任，對於 C 證券商在成本面並沒有顯著增加，但是，實施法令遵循制度需要一些紙上作業、工作時間與教育訓練，這些對於企業而言，都是增加一些無形的機會成本。若是證券商原本內部控制就做得很好，現在實施法令遵循制度可能看不出來有明顯的效益，但針對一些內控做的不太好的公司來說，法令遵循制度可說是交叉火網，多少可以加強人員的法律觀念，減少重大缺失的發生。

七、證券商法令遵循制度表

（一）證券商法令遵循制度表

在參訪國內外證券商與國內銀行對法令遵循制度的實際作法後，本研究擬出一份證券商法令遵循制度表，作為證券商建制法令遵循制度之流程勾稽與查核之參考，完整的證券商法令遵循制度表如附件一，以下對於遵循制度表內容說明如下。

壹、法令遵循組織架構

證券商要實施法令遵循制度，首要任務是建構法令遵循組織。該架構中應包含下列單位及其功能列舉如下：

一、法令遵循單位

1. 證券商應有專責的法令遵循單位。⁶¹
2. 法令遵循單位在證券商內部組織架構上應確保其獨立性，且人員不應兼任內部稽核及與法令遵循業務相衝突或牽制之業務工作。⁶²

必須注意的是證券商的法令遵循單位是專責單位並擁有獨立性，但並不一定是獨立單位，法令遵循主管可以兼任法務主管，各分支單位之法令遵循主管可以是各分支單位之副主管。

在建立專責之法令遵循單位後，應查核下列的有關作業流程：

- 法令遵循單位主管之任免應經董事會通過⁶³

⁶¹ 金管會於 96 年 4 月 16 日金管證二字第 0960009574 號令，上市、上櫃公司或金控證券子公司係「應」有專責的法令遵循單位；若非上所述則得不設立專責法令遵循單位。

⁶² 依金管會 96 年 11 月 22 日金管證二字第 0960052421 號令，上市、上櫃公司或金控證券子公司之法遵人員「不應」兼任上開職務。

⁶³ 「證券服務事業內控處理準則」第 26 條第 2 項。

- 法令遵循單位主管應統籌法令遵循制度之擬定
- 法令遵循主管名單應於董事會通過之日起五日內填報異動原因併董事會會議紀錄申報主管機關備查。⁶⁴
- 各單位未遵循法令遵循制度時，法令遵循單位之呈報流程及公司之處理程序為何（檢核是否具獨立性）
- 法令遵循單位應隸屬董事會或總經理⁶⁵

3. 法令遵循單位應有適當之授權，並執行法令遵循相關權責⁶⁶，包括：

- 每日檢查最新相關法規之修正，並發布訊息與相關單位。
- 擬定公司法令遵循政策與策略
- 訂定法令遵循制度
- 定期（每日、每週或每月）或於必要時產出法令遵循報告書，並依流程呈報予公司高層，惟若情況緊急時，得先以口頭、電子郵件、傳真等形式報告。報告書內容包含：
 - 工作報告：最新法令修正、最新標準化作業流程建議與執行情形、公司規章之制定與執行、各單位法令遵循諮詢內容與結論、教育訓練、法令遵循之執行情況、遭遇困難與改進措施等。
 - 一般違法風險報告：發生機率較高之違法情事之預警、公司違法事項之分析、處理及建議等。
 - 重大違法風險報告：發生機率較高之重大違法情事、或因管理制度不足或執行效果不佳而可能發生之重大違規事件之預警、公司重大違法事項之分析、處理及建議等。
 - 其他重大事項。
- 提供其他單位法令遵循之諮詢，評估新種業務之合法性，並對單位業務之違法風險進行預警。

⁶⁴ 「證券服務事業內控處理準則」第 26 條第 3 項。

⁶⁵ 如註 62 函令及「證券商負責人與業務人員管理規則」第 10 條。

⁶⁶ 「證券服務事業內控處理準則」第 27 條第 1 項。

- 協助其他單位並與各單位溝通，以建立符合現行法令規範之標準化作業流程。
- 各單位不當執行法令時，經法令遵循主管審核後，法令遵循單位得以口頭、電子郵件、傳真、書面等方式向相關部門提出建議。
- 於知悉公司內部可能有違反法規之情事時，就該違規事項展開獨立或聯合相關部門進行調查，主動發現、評估、監測並報告，並提出有效之補救、獎懲方式。對專業性較高之事項，經法令遵循主管核准後，得委託外部機構調查。

4. 法令遵循人員應具有專業之素質與資歷⁶⁷

- 法令遵循人員是否具有相關專業能力
- 公司對於法令遵循人員是否有法規等方面之持續培訓課程、考核機制。
- 法令遵循人員是否具備相關之專業證照

二、董事會

董事會是法遵的監督對象，法遵單位要確保董事會的進行與人員符合所有的法律規範，另一方面董事會也應確保法令遵循之有效執行，並負法令遵循最終責任。⁶⁸但董事會下是否設置法令遵循委員會，負責監督風險管理之執行或證券商是否訂定董事會（含法令遵循委員會）於法令遵循制度中之功能及權責，如審議法令遵循制度、檢視法令遵循報告書。這可以因個別證券商之規模與需求而有不同作法。⁶⁹

三、其他單位

其他單位配合法遵單位之工作如下：

1. 應瞭解其業務經營所承擔之法律風險，參與法令遵循制度之訂定，並遵守公司所核准之法令遵循制度，以控管違法之風險。

⁶⁷ 如註 62 函令及「證券商負責人與業務人員管理規則」第 6 條。

⁶⁸ 如「證券服務事業內控處理準則」第 23 條之「內部控制制度聲明書」。

⁶⁹ 美國採此設計，參本文註 46。

2. 應根據法令遵循單位之建議或報告等要求進行作業流程之修正，並向上級主管及法令遵循單位匯報執行情形。
3. 配合法令修正而建立符合最新法令之標準化作業流程，並對第一線從業人員進行最新作業流程之教育訓練與考核。參與訓練之人員應簽署法令遵循確認書，承諾在工作中嚴格遵循與執行。
4. 證券商承作業務前，應提供相關資料，並書面請法令遵循單位審查是否有適當程序與交易對手確認彼此權利義務關係、該交易之適法性、及是否具備合法文件等。
5. 每年至少辦理一次法令遵循自行評估，其結果應送法令遵循單位備查。各單位辦理自行評估作業時，應由單位主管指定專人辦理，相關工作底稿及資料至少保存五年。⁷⁰

貳、法令遵循制度之訂定與執行

建制了法令遵循組織之後，證券商對於法遵制度之訂定、揭示、執行流程與企業文化之建立，相關細節可參考下面的執行清單：

一、證券商應訂定一套法令遵循制度

1. 法令遵循制度之訂定、修改與定期檢視應有一定之流程。
2. 法令遵循制度是否考量所屬關係企業，並訂定企業集團之法令遵循政策
3. 法令遵循制度應因應環境變化，具備即時辨別及預防任何違反法令情事之程序。

二、法令遵循制度之揭示

1. 法令遵循規範與流程應書面化
2. 管理階層應了解法令遵循規範與流程
3. 其他單位之主管應了解法令遵循規範與流程
4. 其他單位相關人員應了解法令遵循規範與流程，並將其執行視為應負責之職務範圍

三、證券商應訂定一套法令遵循制度執行流程

⁷⁰ 「證券服務事業內控處理準則」第 27 條第 2、3 項。

1. 法令遵循制度所涵蓋之法令範圍為何？是否包含國家法令（含非證券法規，如民法、刑法、智財法、勞動法、消保法等）、主管機關函釋、證交所與期交所規定、公會自律規範、公司內部規章？對於海外分支機構，其所應遵循之法令，包含海外分支機構所在地國家之法令？
2. 法令遵循制度執行流程是否包括作業流程之更新、最新法令之更新、得以保密之舉報及投訴管道（包含客戶投訴、員工舉報）。
3. 證券商於執行業務前，是否有適當程序與交易對象確認彼此權利義務關係，並就該交易之適法性，及是否具備合法文件予以審查？
4. 是否建立監控程序，並對可能違反法令或公司政策之行為進行處分？
5. 相關法令更新之頻率為何（每日或每週）
6. 何時製作法令遵循報告書呈報公司決策高層？報告之時間與報告流程？（包含個別員工、各單位主管、法令遵循人員、法令遵循主管、公司高層與董事會）
7. 是否有定期或不定期之法令遵循會議及教育訓練？
8. 重大風險之原因、後續處理與呈報程序為何？
9. 法令遵循單位是否督導各單位對法令遵循制度之實踐。
10. 法令遵循單位於督導時若發現關於內部稽核或風險管理單位業務之風險，應及時告知相關部門。
11. 內部稽核單位是否檢視法令遵循制度之落實情形；對於檢查所發現之缺失，是否於其報告中陳核並加以追蹤？
12. 是否建立獎懲制度？補救措施（包含相關單位之教育）？
13. 是否建立機制以評估法令遵循制度之適當性與有效性（包含法令遵循主管對法令遵循單位之考核、法令遵循單位對其他單位之督導、及公司高層對法令遵循制度之評估）

四、法令遵循之企業文化

1. 公司所有單位與員工，均有執行法令遵循制度之義務，故公司任何人均得提出違法風險之預警與公司違法行為之報告與分析。
2. 在法令遵循制度下，各單位不僅須遵守法令之字面意義，更遵循更高層次之道德標準，以保障投資人之利益。

（二）法令遵循制度六大業務之執行

證券商實踐法令遵循之首要任務是法令遵循組織架構之建立，根據「證券商法令遵循制度表」，證券商在建立法令遵循單位時應確保：

1. 有專責但具獨立性的法令遵循單位，法令遵循單位主管應統籌法令遵循制度之擬定。
2. 法令遵循單位在證券商內部組織架構上應確保其獨立性，且人員不應兼任業務工作，法令遵循單位主管之任免最好需經董事會通過。

在法令遵循單位建立後，法令遵循應執行的業務，可依照「法令遵循制度表」執行。以下我們配合「證券服務事業內控處理準則」第 27 條第 1 項將六大業務分項，解釋六大業務分別為法令遵循制度表哪些執行細項，以說明法令遵循六大業務在實務上如何具體建議執行：

一、 建立清楚適當之法令傳達、諮詢、協調與溝通系統：

此條文在法令遵循制度表中，具體實行方式包含擬定公司法令遵循政策與策略；提供其他單位法令遵循之諮詢，評估新種業務之合法性，並對單位業務之違法風險進行預警；協助其他單位並與各單位溝通，以建立符合現行法令規範之標準化作業流程；各單位不當執行法令時，經法令遵循主管審核後，法令遵循單位得以口頭、電子郵件、傳真、書面等方式向相關部門提出建議；法令遵循規範與流程應書面化；管理階層、其他單位之主管及相關人員應了解法令遵循規範與流程。

二、 確認各項作業及管理規章均配合相關法規適時更新，使各項營運活動符合法令規定：

此條文在法令遵循制度表中，具體實行方式包含法令遵循制度之訂定、修改與定期檢視應有一定之流程；每日檢查最新相關法規之修正，並發布訊息與

相關單位；證券商承作業務前，應提供相關資料，並書面請法令遵循單位審查是否有適當程序與交易對手確認彼此權利義務關係、該交易之適法性、及是否具備合法文件等；法令遵循制度應因應環境變化，具備即時辨別及預防任何違反法令情事之程序。

三、訂定法令遵循之評估內容與程序，並督導各單位定期自行評估執行情形：

此條文在法令遵循制度表中，具體實行方式包含定期（每日、每週或每月）或於必要時產出法令遵循報告書，並依流程呈報予公司高層，惟若情況緊急時，得先以口頭、電子郵件、傳真等形式報告；於知悉公司內部可能有違反法規之情事時，就該違規事項展開獨立或聯合相關部門進行調查，主動發現、評估、監測並報告，並提出有效之補救、獎懲方式。對專業性較高之事項，經法令遵循主管核准後，得委託外部機構調查；每年至少辦理一次法令遵循自行評估，其結果應送法令遵循單位備查。各單位辦理自行評估作業時，應由單位主管指定專人辦理，相關工作底稿及資料至少保存五年。

四、對各單位人員施以適當合宜之法規訓練：

此條文在法令遵循制度表中，具體實行方式包含配合法令修正而建立符合最新法令之標準化作業流程，並對第一線從業人員進行最新作業流程之教育訓練與考核；參與訓練之人員應簽署法令遵循確認書，承諾在工作中嚴格遵循與執行；其他單位相關人員應了解法令遵循規範與流程，並將其執行視為應負責之職務範圍。

五、督導海外分支機構遵循其所在地國家之法令：

此條文在法令遵循制度表中，具體實行方式包含法令遵循制度是否考量所屬關係企業，並訂定企業集團之法令遵循政策。這裡的海外分支機構指的應是證券商的海外分公司，但精神上應包含證券商有控制權的海外子公司，因為

有控制權之證券商的海外子公司證券商要依權益法認列損益，因此確保海外子公司避開法律風險也應是法令遵循部門之責任。

六、 其他經主管機關規定應辦理之事項。

上述溝通、建議、確認方式可因各證券商之規模，或企業內部慣用溝通方式而不同，並依內部組織架構訂定適當之流程，惟仍應秉持效率原則，減少紙本公文往返之時間浪費，而得以即時針對法令變動及法律風險作出反應為作業流程之主要目標。

陸、法令遵循制度是否能有效避免重大違規事件發生之探討

主管機關要求證券商實施法令遵循制度，無非是因近幾年來層出不窮的重大缺失，讓主管機關不得不正視證券商的內部控制與內部稽核，並試圖以法令遵循制度的推動，加強證券商的法治觀念，使證券商能夠有效管理法律風險、避免重大違規事件的發生。但事實上，法令遵循制度是否能有效預防重大違規事件的發生？以下將舉國內中信金併購兆豐金的案例與美國安隆案(Enron)與世界通訊(Worldcom)案來做深入探討。

一、國內案例：中信金併購兆豐金事件

(一) 中信金併購兆豐金事件經過

在民國 93 年 10 月二次金改的宣示下，國內金控掀起一陣併購的熱潮，不管是合意併購或是非合意併購，當時為了配合政府政策達到民國 95 年底以前將國內 14 家金控家數減半為 7 家的政策目標，各金控無不摩拳擦掌，深怕在併購的戰國時代，一不留意便成為被併購的目標。在這樣的時空背景下，中信金成立了「併購策略決策小組」，成員包括辜仲諒、陳俊哲、林孝平、張明田、鄧彥敦和林祥曦六人，在民國 94 年 8 月間決定併購兆豐金，並決定私下提前布局，且未讓董事會知情。併購小組在民國 94 年 8 月到 11 月間透過子公司或證券商在集中市場買進兆豐金股票，並在 9 月起投資「一籃子股票」的海外結構債，卻高度連結兆豐金股票。

張明田等人在辜仲諒知悉的情況下，以民國 94 年 3 月初中信銀向金管會申請五億元資金用途為「全數用於授信業務所需之貸放資金」之「永續次順位美元債券」，將其授權中信銀行香港分行，購買英商巴克萊銀行發行的面額共

3.9億美元的結構債，99%連結兆豐金股票，進行「鎖碼」，建立兆豐金持股部位，此外也預謀併購消息曝光後，可獲鉅額利益⁷¹。在民國95年1月27日當天，中信銀香港分行將原來持有3.9 億美元（連結44 萬張兆豐金股票）的結構債，轉手給一家在英屬維京群島註冊的一人股東、資本額一美元的公司RED FIRE Developments Ltd.（以下簡稱REDFIRE 公司）。十天後，就在2月9日中信金發布重大信息、開始自公開市場買入兆豐金股票不久，這家在英屬維京群島註冊的一人一元公司，分別於2月中旬贖回3.9 億美元結構債。外國證券商同時間，就在台灣公開市場賣出連結的44 萬張兆豐金股票，將所得轉給結構債新的持有者RED FIRE 公司。據金管會估計，從2月中旬到3月初這段期間，外國證券商在台灣賣出持有的兆豐金股票，有70%進入中信金的手中。這段期間兆豐金股價也由21.45 元、一路上漲到24.65 元。據估計，承接中信銀行結構債的RED FIRE 公司，此段期間處理兆豐金票44萬股的價差收益（每股約新台幣2~3 元不等）約台幣8億6千4百萬元；匯率以32元計算，即高達2700萬美元（爾後經中信金結算，總金額約為3000萬美元，換算為新台幣則約為10 億元）⁷²。

而後中信金再一路加碼兆豐金持股至 15.6%，並於 6 月 23 日兆豐金董監事改選時拿下四席董事、一席監察人。同時金管會亦表示正在調查中信金是否涉嫌透過外資購買兆豐金股票⁷³。民國 95 年 6 月 27 日，金管對中信金控開錮，中信金透過旗下中信銀香港分行買進結構債的連結標的，大量集中於兆豐金股票，風險過度集中，在中信金提出具體改善計畫前，全面暫停其海外分支機構、募集資金、轉投資案的申請。金管會表示，此交易帳列香港分行，交易卻由台北總行在台北以電話確認及交易，涉及法規遵守問題⁷⁴。

71 摘自經濟日報，2005 年3 月11 日，A1版、2007年2月16日，A4版

72 參考自天下雜誌，第354期，2006 年8 月30，P.42-45

73 摘自經濟日報，2006年6月23、24日，A2、A4版

74 摘自經濟日報，2006年6月28日，A1版

同年7月20日，金管會對中信銀行香港分行從事海外結構債交易之相關缺失，就新發現之事證再作成相關處分及措施，包括(一)依銀行法第129條第7項規定，對中信銀行處新台幣1,000萬元罰鍰；(二)要求中信金控及中信銀行追究相關失職人員之責任並於一個月內將議處情形函報金管會；(三)限制中信銀行香港分行一年內不得承作與股價連結之衍生性金融商品；(四)因中信金控申請轉投資兆豐金控時，未據實陳報透過中信銀行香港分行預先以結構債方式連結兆豐金控股票部位，故金管會原核准該公司轉投資兆豐金控額度5至10%之範圍，調整為5至6.1%；(五)要求中信銀行追回第三人買入與贖回結構債價格之差額，或向相關失職人員追償；(六)要求中信金控檢討辜仲諒君擔任中信銀行董事長及董事之適當性，並於一個月內將辦理情形函報金管會⁷⁵。隔日(7月21日)，辜仲諒在中信銀臨時董事會中主動請辭，並通過由副董事長羅聯福升任董座⁷⁶。

同年10月16日，檢調偵辦中信金控併購兆豐金控案有重大進展，台北地檢署懷疑前中信銀董事長、中信金副董事長辜仲諒可能有涉及不法，已將辜仲諒、中信金前財務長張明田、法務長鄧彥敦、財務室副總林祥曦等四人限制出境，當初負責執行海外買賣的張明田，在16日出境前遭檢調攔截帶回訊問，晚上依背信、違反金控法罪嫌移送偵辦，檢察官以他有串證之虞聲請收押禁見⁷⁷。檢方追查發現，中信銀在今年1月27日將3.9億美元的結構債，全部賣給紅火這家公司，該公司2月中旬陸續向外國證券商申請贖回，外國證券商陸續賣出兆豐金股票，短短不到一個月，這家公司轉手之間獲利超過3,000萬美元、折合新台幣10億元。這家公司的負責人為和信致遠(KG NEXTVISION)內成員，而和信致遠曾為辜家集團事業的一員，辜仲諒父子曾擔任和信致遠的董事會主席及執行董事；和信致遠在台灣的地址就在

75 金管會新聞稿，網址<http://www.fscey.gov.tw/ct.asp?xItem=1786759&ctNode=17&mp=2>

76 經濟日報，2006年7月22日，A3版

77 經濟日報，2006年10月17日，A1版

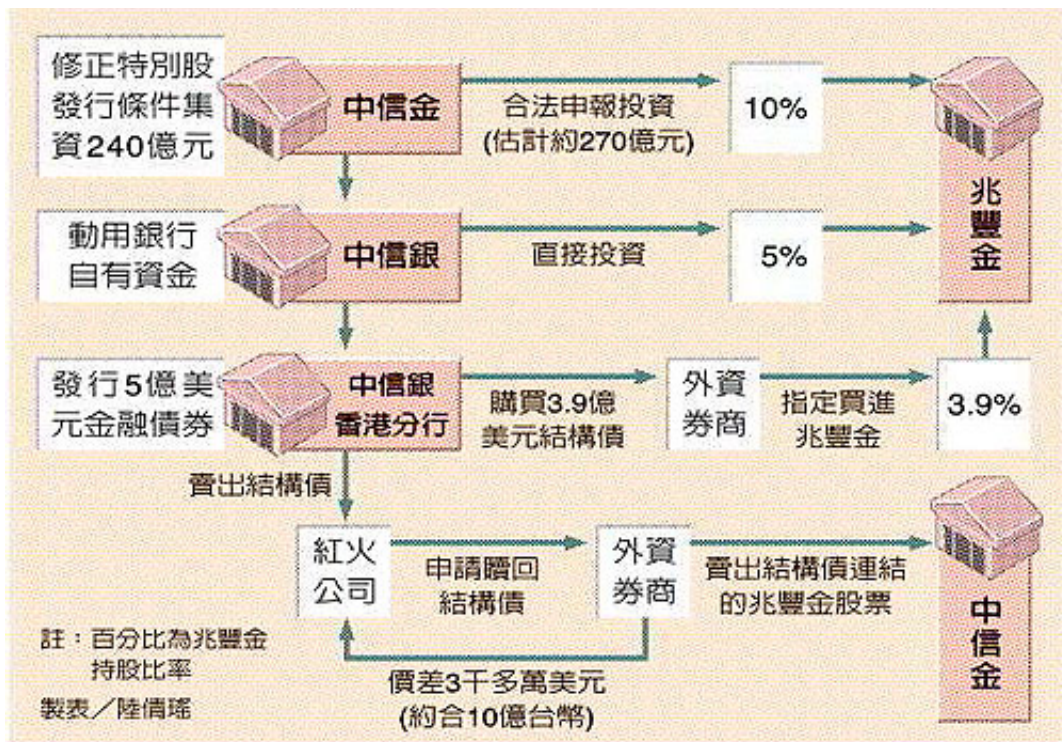
中信金總行大樓內，香港公司所在地與中信銀香港分行也相當接近，該家公司與辜家的關係並不尋常⁷⁸。

台北地檢署偵辦中信金控轉投資兆豐金控案，於民國 96 年 2 月 15 日依違反銀行法、證券交易法的背信和內線交易罪嫌，起訴中信金前財務長張明田、財務副總林祥曦和法務長鄧彥敦，求刑 18 到 22 年，併科罰金 1.3 億到 2.5 億元。另外，本案「主謀」中信金前副董事長辜仲諒、法人金融執行長陳俊哲（中信金董事長辜濂松的女婿），以及前策略長林孝平，檢方在同年 2 月 14 日對陳、林兩人發布通緝。起訴指出，中信金案的不法利益包括兩部分：一是中信金將結構債賣給紙上公司「紅火」（Red fire）屬於非常規交易，圖利紅火約 10 億元價差；二是中信金在併購兆豐金消息公布前，兩次透過旗下子公司和關係企業在集中市場購買兆豐金股票，此內線交易的出售所得共 266 億元，扣除成本，中信金案內線交易的犯罪所得為 25 億餘元。中信金圖利「紅火」的 10 億元資金究竟流向何方？承辦檢察官曾益盛指出，這些都還要再查⁷⁹。

關於中信金併購兆豐金整個交易的流程圖，可參見下圖五。

78 摘自經濟日報，2006年10月17日，A2版

79 經濟日報，2007年2月16日，A4版



資料來源：2006/10/18 聯合報

圖五：中信金買兆豐金股票流程圖

(二) 中信金併購兆豐金事件與法令遵循之探討

以下我們分兩個層次探討中信金併購兆豐金涉及的法令遵循問題。

1. 併購兆豐金的決策流程與法令遵循

法令遵循的執行流程，是透過法令遵循人員不斷進行一系列的法治觀念宣導與教育訓練，才能讓整個公司上上下下的從業人員，都能遵循法令的規範，達到法令的要求。像中信金的案例，中信金成立了「併購策略決策小組」，成員包括辜仲諒、陳俊哲、林孝平、張明田、鄧彥敦和林祥曦六人，在民國

94年8月間決定併購兆豐金，並決定私下提前布局，且未讓董事會知情⁸⁰。此後一系列的策略交易，包括指示中信銀行香港分行將授信為目的募集的資金5億元投資風險集中的結構債、結構債出售給紙上公司紅火中間的10億元價差流向不明，這由六人小組策劃執行的併購案，連公司董事會都毫不知情，嚴重涉及內線交易與背信。因此，類似這種公司高層的秘密交易，公司非涉案的高階主管都很難察覺了，若要法令遵循制度在這個時候發揮關鍵的角色，在重大違規事件發生前能夠踩剎車，達到法令遵循預防法律風險的的功效，可說是十分困難。

2. 法令遵循主管（Chief Compliance Officer）的獨立性與道德操守

中信金併購兆豐金的涉案人中，其中一人為中信金的法務長，著實相當諷刺。此法務長原為金控法遵主管，負責督導金控及旗下子公司法令遵循及法令諮詢相關業務，此外，其具有律師資格，對於法律的瞭解與專業程度相當高，但為何仍會涉及不法行為呢？主要原因不是其本身專業度的不足，而是獨立性與道德操守仍需要加強。

在中信金併購兆豐金的案例中，如果法務長具備足夠的獨立性與道德操守，在中信金一開始決定秘密進行併購活動，選擇不讓董事會知情之時，法務長身為高階經理人，且知悉高層即將進行的秘密交易，應及時依其專業判斷這一決策是否符合法規要求，並做出適當的法律建議和說明可能產生的後果。但在決定併購兆豐金後，接下來陸陸續續一系列的交易所，包括將授信為目的募集的資金5億元投資風險集中的結構債、結構債出售給紙上公司紅火中間的10億元價差流向不明等，法務長並沒有善盡職責發揮其獨立性，對交易流程有違反法令之部分提出質疑，反而也涉入其中參與重要的決策。由此案例可知，法令遵循主管具備豐富的法律專業知識與素養只是基本要求，然

80 經濟日報，2007年2月16日，A4版

而，法令遵循主管的獨立性與道德操守卻是影響法令遵循制度是否能發揮影響力的關鍵，法令遵循主管是法令遵循制度的靈魂人物，如果法令遵循主管沒有相當的自覺，想透過法令遵循制度來防範公司高層進行非法的秘密交易，尚有極大的努力空間。

➤ 後續發展⁸¹

中信金插旗兆豐金案，台北地檢署於民國 96 年 2 月 15 日偵查終結，起訴中信金前財務長張明田、法務長鄧彥敦及財務副總經理林祥曦等 3 人。張明田部分，銀行法部分求刑 10 年，併科罰金 5000 萬元，內線交易部分求刑 12 年，併科罰金 2 億元。鄧彥敦部分，銀行法部分求刑 8 年，併科罰金 3000 萬元，內線交易部分求刑 10 年，併科罰金 1 億元。林祥曦部分，銀行法部分求刑 9 年，併科罰金 4000 萬元，內線交易部分求刑 11 年，併科罰金 1 億 5000 萬元。台北地方法院於 97 年 10 月 7 日審理終結，合議庭以違反銀行法和證券交易法、且犯罪所得各達一億元以上為由，判決張明田有期徒刑 8 年，鄧彥敦有期徒刑 7 年 2 月，林祥曦有期徒刑七年六月，全案還可上訴。

此外，共同被告辜仲諒、前中信金法人金融執行長兼香港分行總經理陳俊哲及前策略長林孝平目前均滯留海外，於民國 96 年 2 月 14 日被檢方通緝，時效廿五年。

又前中信金法人金融執行長兼香港分行總經理陳俊哲為避免重要資料被辦案人員查獲，下令湮滅證據，於民國 95 年 10 月 17 日凌晨指示秘書林珊如半夜去陳俊哲辦公室打包，刪除電腦桌面上的文件及即時通歷史檔案，將證物藏匿。檢察官於民國 97 年 3 月 12 日將參與其事的中信銀副總經理洪正奇、

81 參考自聯合晚報，2007年2月15日、聯合晚報，2008年3月12日

陳俊哲的秘書林珊如、中信銀總務部兩名經理洪日鴻、陳文榮、陳俊哲友人畢浩丹、中信銀保全部警衛陳登科起訴。全案仍在法院審理中。

二、國外案例：安隆案與世界通訊

（一）安隆案與世界通訊案事件簡介

2001 年 10 月，恩隆公司對市場宣布過去三個月內出現六億三千八百萬美元的虧損，並打消十二億美元呆帳，一時震驚了整個股票市場。安隆主要係從事能源交易及天然氣輸送管等業務，因為需要大量現金來維持其天然氣衍生性商品契約交易平台的營運，所以進用特殊的會計科目⁸²進行表外融資；此外，安隆採用市價來衡量資產價值，造成資產嚴重高估。2000 年安隆股價最高為每股 90 元，總市值達 700 億美元，在假帳案爆發後，股價自 2001 年 12 月以來連續一個月低於 1 美元，市值不及二億美元，破產時損失六百億美元市值，失業員工高達五千六百人⁸³，20 多億美元的員工退休金也同樣泡湯⁸⁴。

2002 年 7 月，年營收 300 億美元、資產總額 1,040 億美元、全球員工 6 萬人、美國第二大長途電話公司世界通訊集團（WorldCom Group）爆發會計弊案，為美國史上最大的詐欺案，詐欺金額多達 110 億美元。該公司的財務長蘇利文把自 2001 年起，便開始將「線路成本」費用改列為資本帳，一般而言，「線路費」是世界通訊付給其他電話公司的網路使用費，通常被視為營運

82 此會計科目為「特殊用途項目」（special purpose entities SPE）。安隆公司透過成立許多的 SPE，透過 SPE 跟投資銀行融資取得大量資金，但這些借款為表外項目，並不會顯現在資產負債表，因而達到窗飾報表的效果。

83 本段參考自曾傳家，「試論美國會計師的社會責任與專業倫理」，國立中央大學哲學研究所碩士論文，2004 年 6 月；陳志瑋，「從美國恩隆案看組織課責」，T&C 飛訊，95 年 10 月 10 日

84 經濟日報，2006 年 10 月 25 日，A8 版

費用。透過這種手法，成本列為可分年攤提折舊的資本投資，如此便可立即降低成本，增加公司的淨利。醜聞爆發後，世界通訊的股價從 60 美元一路暴跌到幾美分，上百萬名投資人血本無歸，損失超越之前發生的安隆案⁸⁵。

世界通訊以及安隆會計弊案得以揭露，都要歸功於內部人員檢舉，分別是世界通訊的庫柏（Cynthia Cooper），安隆的華金斯（Sherron Watkins）。庫柏是世界通訊的內部稽核主管，她發現公司以做假帳的方式隱瞞 38 億美元的虧損；華金斯是前安隆公司副總裁，她在給董事長雷伊長達七頁的備忘錄裡，直截了當指出安隆可能爆發假帳醜聞。她們二人也因為這項揭露，被時代雜誌推舉為 2002 年風雲人物，並被時代雜誌喻為「吹口哨的人（whistleblower）」⁸⁶。⁸⁷她們勇於揭發了包括安隆在內的企業弊端，時代雜誌並讚揚她們的勇敢「如暮鼓晨鐘般敲醒世人走出因循包庇」⁸⁸。

（二）安隆案與世界通訊案事件的啟示

在安隆案與世界通訊案這兩個弊案，華金斯（Sherron Watkins）是前安隆公司副總裁，她熟悉公司營運，因而發現諸多不正當的財務報告，並警告董事長雷依（Ken Lay）安隆在不久將爆發一連串的財務醜聞⁸⁹；世界通訊的庫柏（Cynthia Cooper）是世界通訊的內部稽核主管，她的工作是抽查資本支出的紀錄，起初她從一張支票中發現異常，而後發現從 2001 年開始，財務長蘇利文每季均使用一種非正規的手段解釋世界通訊的一項主要費用，因此，她

85 參考自經濟日報，2002年6月28日，4版；經濟日報，2005年9月4日C2版；經濟日報，2006年11月19日

86 吹口哨是引起公眾注意的一種方式，因此發現問題並及時揭露的人就叫做「吹口哨人」，因為他們可以讓公眾注意到不易發現的問題。經濟日報，2005年9月4日C2版

87 經濟日報，2005年9月4日C2版

88 童文薰，「透視法律這一行 吹哨子的人」，大紀元日報，2006年8月16日

89 經濟日報，2002年7月29日，44版

要求重新查核財報⁹⁰。這兩個弊案的揭發，仰賴兩位女士藉由事後的查核與閱讀相關的財務紀錄，才得以將發現弊案的徵兆，將其公諸於世。但是，法令遵循制度是一個事前的法律教育機制，若想要透過法令遵循制度去發現及揭發公司內部的非法行為，實是力有未逮。

然而，藉由這兩個案例，我們可以更深入的思考法令遵循制度的角色定位，並賦予法令遵循更重的使命。法令遵循是一個事前守法觀念的建立與法律素養的培養，若能透過法令遵循部門不斷加強法規道德的教育訓練，反覆的加深公司上下全體員工對於法令的瞭解，以提升全體員工的職業道德，將法令遵循與道德守則融入於企業文化中，如此一來，一方面全體員工的行為能夠更符合法規的遵循，減少違規事件的發生，另一方面，透過不斷的教育訓練，員工將更能信賴內部稽核在企業組織中的獨立性，內部稽核也能在發現可疑或非法行為時更勇於揭發。因此，法令遵循與內部稽核事實上是魚幫水、水幫魚，法令遵循需要內部稽核人員去實際檢察法令遵循落實的程度，法令遵循並無法在第一時間發現秘密進行的違規行動，只能透過不斷的宣導、教育，提高員工對於法令遵循的自覺，避免發生違法情事，或涉入違法情事而不自知。對於內部稽核人員而言，功能強大的法令遵循能使稽核流程能以最快的速度依據法令修改來做調整，也能有效減少日後查核發現違規情事的機率。法令遵循跟內部稽核必須互相合作，才能使兩個部門發揮他們應有的功能。

這兩個弊案，不禁讓我們思考，如果同樣的弊案發生在台灣，我們高階經理人與稽核人員有足夠的道德勇氣進行舉發嗎？一般來說，內部舉發者「下場」都不太好。根據分析，超過三分之二的揭露人受到被迫退休、拿到較低的考績、被列入黑名單、被同事排擠等的報復⁹¹。因此，如何在內部營造一種

90 經濟日報，2002年6月28日，4版

91 經濟日報，2005年9月4日C2版

文化，鼓勵員工及早提出疑問，有勇氣挑出問題，並舉發不合倫理或不法作為，這也是法令遵循人員除了必須努力的方向。美商亞培(Abbott Laboratories)便有一套業務行為規範(Code of Business Conduct)，明訂亞培公司各部門及各分公司(不論其在美國境內或境外地區營運)之所有主管、員工、約聘人員及代理商，都必須遵守業務行為規範，內容也特別強調以誠實、公平與公正的核心價值作基礎，鼓勵員工在發現任何違犯與可能違反業務行為規範的行為時，應主動聯絡相關單位主管與人力資源部門代表、法務部律師、部門道德規範督導官、道德規範督導長。為保護揭發的員工，業務行為規範也清楚表示絕不容忍針對善意舉發違反或可能違反「規範」案件之個人採取報復行動⁹²。亞培的法令遵循制度與其業務行為規範，值得我們參考。

➤ 後續發展

1. 安隆前執行長史基林(Jeffrey Skilling)，於2006年10月23日被休士頓聯邦地方法院判處24年又四個月徒刑，並且應賠償安隆投資人4,500萬美元。聯邦地方法院法官雷克(Sim Lake)下令，現年52歲的史基林向監獄報到前必須限制住居，並在腳踝帶上電子監視器。史基林5月因詐欺、共謀、內線交易與未對查帳人員誠實以告等19項罪名被定罪，但他在另外九項內線交易罪名被宣告無罪。前任董事長兼創辦人雷伊(Ken Lay)，2006年7月在科羅拉多州度假時因心臟病死亡，法官雷克2006年10月17日撤銷他的罪名。前任財務長法士托(Andrew Fastow)由於與檢方合作，並協助將史基林定罪，最後獲判六年徒刑，外加兩年社區服務。史基林在法官宣判前，向法庭表示他對於安隆的結局非常後悔，但堅稱他沒有任何犯罪行為。史基林說：「我實在非常後悔。我有非常好的朋友就這樣去世。不過法官閣下，即使是這樣，我還是清白的。」

92 亞培業務行為規範

http://www.abbott.com/pv_obj_cache/pv_obj_id_3EA2E96F38CDB04334C3B6210826E89C731A1A00/filename/COBC_Chinese_Traditional_Taiwan.pdf

這些罪名每一個都與我無關。」

2. 世界通訊執行長艾柏茲（Bernard Ebbers）2005年7月13日在聽到法官判他25年徒刑時當庭痛哭流涕。但就算艾柏茲在10月開始服刑，並可能因在獄中表現良好而獲15%的減刑，63歲的艾柏茲將在10月入獄服刑，最快也須等到2027年初才能出獄，屆時他已是85歲的高齡老人⁹³。2005年8月，財務長蘇利文（Scott Sullivan）被判刑5年。
3. 安隆案勇敢的吹哨人（whistleblower）華金斯（Sherron Watkins），目前的職業為作家與講師⁹⁴，到各地演講安隆案發生的始末。而世界通訊案的吹哨人庫柏（Cynthia Cooper），目前的職業也是作家與講師，分享世界通訊案的經驗⁹⁵。
4. 2001年12月2日美國爆發恩龍（Enron）弊案，其後半年並發生一連串大公司醜聞，引起全國甚至全世界對美國會計制度與公司治理的普遍關懷。因應此一發展，參、眾兩院於2002年7月26日以99對0與423對3通過Sarbanes-Oxley Act，即沙賓法案。沙賓法案的主要內容包括：由獨立董事組成之審計委員會負責簽證會計師之聘任與解僱，並有獨立經費供查核之用；定期更換審核團隊之資深會計師，並禁止會計師對僱主提供非關審核之服務；高層主管應簽署公司之會計報表；公司不得貸款予其主管人員；經理人對公司財務報告應保持充分之內部控管結構與程序；會計師應確證其僱主對上述控管之評估，如有重大缺失應予揭露；保護「吹哨子」的告密者不受迫害與歧視；設置上市公司會計監督委員會（Public Company Accounting Oversight Board,

93 經濟日報，2005年7月15日，A1版

94 參見華金斯的網站 <http://www.sherronwatkins.com/default.asp?id=1>，維基百科華金斯的介紹http://en.wikipedia.org/wiki/Sherron_Watkins

95 維基百科庫柏的介紹 http://en.wikipedia.org/wiki/Cynthia_Cooper_%28accountant%29

PCAOB)，監督會計師事務所正當執行業務等⁹⁶。

96 經濟日報，2007年10月2日，A12版

柒、結論與建議

一、結論

法令遵循制度在歐美國家行之有年，多數的大型公司都設有獨立的法令遵循部門（Compliance Department），對於公司是否確實遵循相關的法令規定，進行辨認、衡量、建議、監督，以確保公司的一切行為與交易符合法令的規範。因此，法令遵循最主要的角色也最能發揮功能的地方，便是在事前與各部門單位的從業人員不斷的溝通，傳達法規精神與法規執行方式，確保全體員工能了解，並將之落實於日常的交易與行為中，如此便能讓公司有效的規避法律風險。

我國在 1999 年即要求銀行要有遵守法令主管制度之建立，但直到近幾年來不斷爆發重大的金融違規事件，主管機關於民國九十六年七月起，通令所有的上市櫃證券商及金控證券子公司均須建立法令遵循制度。主管機關欲借助法令遵循制度，加強國內證券商的法治觀念，以減少違規事件的發生，但是，是否建立法令遵循制度便能有效減少違規事件的發生？本文透過國內外文獻與案例分析，發現能否建立有效的法令遵循制度取決於下面的三個關鍵問題：

（一）法令遵循制度在內部控制制度中的角色

內部控制制度包含事前的法令遵循、事中的風險管理與事後的內部稽核，以往國內較重視內部稽核與風險管理，有關法令的宣導與傳達通常由法務部或內部稽核部來進行，由於法務部與內部稽核部各有其主要的職責，因此在法令的宣導與傳達，常常不是無法及時更新，不然就是無法確實傳達，讓組織中的每個員工都瞭解法規應如何遵循。如果該企業的組織文化原本就十分重視法令遵循與道德規範，法令遵循制度的實施對其產生的效益可能不大，反而是增加許多的作業成本。然而，若是該企業以往便不時傳出違規記錄，法令遵循制度的設置能幫助其

公司員工瞭解法規的執行與遵循，事後透過內部稽核查核法令遵循的成果，如此法令遵循與內部稽核兩者便有如交叉火網，應能有效減少違規事件的發生。

此外，由於法令遵循制度著重違法情事事前的預防，若要預期法令遵循制度能達到「揭弊」的功能，公司內部的違規情事仍有賴內部稽核部門進行查核才能主動發現。

（二）法令遵循主管的獨立性

中信金併購兆豐金便是一個很好的例子，法令遵循主管是法令遵循制度的靈魂人物，若是法令遵循主管沒有足夠的獨立性，要期待藉助法令遵循制度的力量來減少違規情事，可能力有未逮。

（三）法令遵循是否融入組織文化

如果法令遵循能融入組織文化，並鼓勵員工舉發違法或可能違法的行為，久而久之，公司全體員工都會有守法、遵法的自覺，並能形成除了內部稽核部門外的一股強大監督力量，未來一旦公司內部有人從事非法的交易，只要有員工發現並進行舉發，便能及早發現，將公司、股東與員工三方的傷害降到最低。

因此我國證券商欲建立有效的法令遵循制度，必須能與公司的內部稽核相結合，法令遵循主管要有獨立性，法令遵循觀念要能融入公司組織文化，才能達到建立有效法令遵循制度之目的。

二、建議

根據國外實行法令遵循制度的經驗和實地訪問證券商的結果，並藉由本研究

的討論與分析，證券商要建立有效的法令遵循制度，我們對主管機關、自律組織、證券商公會與證券商有如下的建議：

（一）主管機關

1. 應建立一致性的監督管理標準

主管機關管理銀行、證券、期貨業者的態度與標準寬鬆不同，造成轉投資銀行、證券或期貨的證券業者無所適從。為因應未來金融證券服務整合法案的推動，金融機構的合併將會更為頻繁，主管機關也應研擬較具一致性的監督與管理標準。

2. 法令遵循主管每年應與獨立董事見面

法令遵循主管的獨立性攸關法令遵循制度的成敗。我們可採用美國證管會（SEC）頒布投資公司和投資顧問之法令遵循制度（Compliance Programs of Investment Companies and Investment Advisers），要求法令遵循主管應至少每年與獨立董事單獨見面一次，坦誠地就較敏感之法令遵循問題自由交換意見，對於非常重大的法令遵循問題，並應儘速提報董事會，不應侷限於年度報告中提出。獨立董事若本身具備足夠的獨立性，便能以外部超然的立場對敏感的法令遵循問題提供意見，此舉亦能進一步強化法令遵循主管的獨立性。

（二）自律組織

1. 證交所與期交所對於法令遵循的規定不同，應盡速修改

例如依「證券服務事業內控處理準則」第 26 條第 2 項、第 27 條第 2 項及金管會 96 年 4 月 16 日金管證二字第 09600095743 號令規定，已上市、上櫃之證券公司或金控之證券子公司之董事會應指派高階主管一人擔任公司法令遵循主管，綜理法令遵循事務，至少每半年向董事會及各監察人報告；法令遵循自行評估作業，每年至少須辦理一次。然而，「期貨商法令遵循單位應辦理事項作業程序參考範本」規定每季辦理自行評估作業，每季應就現行法令進行教育訓練。

（三）證券商公會

1. 應協助證券業者舉辦法令遵循教育訓練

以美國的例子來看，美國證券商公會 NASD 與美國期貨業協會 NFA 在協助推行法令遵循制度占有很重要的角色，包括舉辦法令遵循測驗與教育訓練計畫。目前我國並無由國家或公會舉辦的法令遵循人員資格測驗，法令遵循主管及法令遵循人員自 98 年 1 月 1 日起也分別只須要高級業務員或業務員之一般的資格要求⁹⁷，沒有對其有如須具備法律相關專業或訓練等資格要求。是否要求法令遵循人員通過特定的資格測驗值得再深入探討，但如果公會能提供一套標準化的法令遵循人員訓練課程，並編纂法遵教育訓練之題庫，提供給證券商進行法遵相關人員內部訓練與年度自評之勾稽參考，相信將有助培養法遵人才，並有效減少證券業者的負擔。

2. 協助證券商了解目前立法修法的動態

公會也可以扮演主管機關與證券商的橋樑，定期公告立法修法的動態，或舉

⁹⁷ 參註 62 金管會函令。

辦相關座談會、研討會或講座，協助證券商更快速瞭解未來法規的走向，如此一來，證券商便能快速因應新法規並及時調整作業流程，更能達到法令遵循的要求。

（四）證券商

1. 提高法令遵循主管的獨立性

法令遵循主管的獨立性是法令遵循制度成功的關鍵。由中信金併購兆豐金的案例可知，如果法令遵循主管不具獨立性，法律遵循主管的設置只是徒具形式與花費人力成本，並無法有效的規避法律風險，更遑論減少違規情事的發生，因此，證券商應該慎選法令遵循主管，才能使法令遵循制度達到其效果。

2. 將法令遵循融入組織文化

透過法令遵循制度去教育並鼓勵員工守法、遵法並舉發違法或可能違法的行為，長久下來，便能形成一種企業文化，除了能降低違規事件的發生外，也能提升公司信譽與企業價值。

3. 依法令遵循制度表建構法令遵循制度

附件一的法令遵循制度表提供建構法令遵循制度的完整流程架構，其內涵包括證券服務事業內控處理準則之法令遵循六大業務，證券商可依據法令遵制度表建構法令遵循制度，以有效管理法律風險。

參考文獻

中文

1. 鄭明裕，「從證券商受處分案例談從業人員應建立法令遵循觀念」，證券公會季刊，民國 96 年 10 月
2. 台灣金融研訓院，銀行內部控制與內部稽核，民國 96 年 1 月
3. 蔡朝安、盧文聰，「金融業之公司治理、企業倫理以及法令遵循管理」，財金資訊，民國 92 年 10 月
4. 錢世傑，網路通訊監察法制與相關問題研究，中原大學財經法律學系碩士論文，民國 91 年 7 月
5. 李桐豪，由美國金融服務業現代化法看我國的金融控股公司法，台灣金融財務季刊，第二輯第二期
6. 陳曉珮，公開發行公司內部控制相關問題之研究，財團法人中華民國證券暨期貨市場發展基金會，87 年 11 月。
7. 蕭巧玲，「法令遵循制度介紹」，證券暨期貨月刊，第二十四卷第九期
8. 潘景華、林進源，美國證券市場稽核制度之探討（下），證交資料，台灣證券交易所編印，民國 90 年 11 月 15 日
9. 劉立恩、黃賜珍，「建構有效法令遵循制度(Compliance)之核心考量」，漢鼎國際法律事務所
10. 陳政修，「談遵守法令主管制度」，今日合庫，民國 95 年 6 月
11. 易明秋，公司治理法制論，五南圖書出版，2007 年。
12. 天下雜誌，第 354 期，2006 年 8 月 30 日。
13. 曾傳家，「試論美國會計師的社會責任與專業倫理」，國立中央大學哲學研究所碩士論文，2004 年 6 月
14. 陳志瑋，「從美國恩隆案看組織課責」，T&C 飛訊，民國 95 年 10 月 10 日
15. 童文薰，「透視法律這一行 吹哨子的人」，大紀元日報，2006 年 8 月 16 日

法規

1. 證券暨期貨市場各服務事業建立內部控制制度處理準則
2. 銀行內部控制及稽核制度實施辦法
3. 金融控股公司內部控制及稽核制度實施辦法
4. 票券商內部控制及稽核制度實施辦法
5. 票券金融公司稽核工作考核要點
6. 銀行辦理衍生性金融商品業務風險管理自律規範
7. 證券商風險管理實務守則
8. 金融機構建立遵守法令主管制度應注意事項
9. 證券商負責人與業務人員管理規則
10. 證券商內部控制制度標準規範
11. 期貨商法令遵循單位應辦理事項作業程序參考範本
12. 期貨交易法

英文

1. IOSCO, Compliance Function at Market Intermediaries Final Report, March 2006
2. Cornelius Hurley, John A. Beccia, III, The Financial Services, The Compliance Function in Diversified Financial Institutions: Harmonizing the Regulatory Environment for Financial Services Firms, July 2007
3. SRO Consultant Committee of the IOSCO, The Function of Compliance officer, October 2003

網頁

1. 行政院金融監督管理委員會全球資訊網 <http://www.fscey.gov.tw/>
2. 全國法規資料庫 <http://law.moj.gov.tw/fn.asp>
3. 聯合知識庫 <http://udndata.com/>
4. 亞培業務行為規範 [http://www.abbott.com/pv_obj_cache/pv_obj_id_3EA2E96F38CDB04334C3B6210826E89C731A1A00/filename/COBC_Chinese Tra](http://www.abbott.com/pv_obj_cache/pv_obj_id_3EA2E96F38CDB04334C3B6210826E89C731A1A00/filename/COBC_Chinese_Tra)

ditional_Taiwan.pdf

5. 維基百科 http://en.wikipedia.org/wiki/Main_Page
6. 麥肯那堤備忘錄 http://www.usdoj.gov/dag/speeches/2006/mcnulty_memo.pdf
7. 金管會新聞稿 <http://www.fscey.gov.tw/ct.asp?xItem=1786759&ctNode=17&mp=2>
8. 安隆案吹哨人華金斯的網站 <http://www.sherronwatkins.com/default.asp?id=1>

附件一 證券商法令遵循制度表

壹、法令遵循組織架構

一、法令遵循單位

1. 是否有專責的法令遵循單位？
2. 法令遵循單位在證券商內部組織架構上應確保其獨立性。法令遵循人員並未兼任內部稽核及與法令遵循業務相衝突或牽制之業務工作否？
 - 法令遵循單位主管之任免是否經董事會通過？
 - 法令遵循單位主管是否統籌法令遵循制度之擬定？
 - 法令遵循主管名單是否於董事會通過之日起五日內填報異動原因併董事會會議紀錄申報主管機關備查？
 - 各單位未遵循法令遵循制度時，法令遵循單位之呈報流程及公司之處理程序為何（檢核是否具獨立性）？
 - 法令遵循單位是否隸屬董事會或總經理？
3. 法令遵循單位是否有適當之授權，並執行法令遵循相關權責？包括：
 - 每日檢查最新相關法規之修正，並發布訊息與相關單位。
 - 擬定公司法令遵循政策與策略
 - 訂定法令遵循制度
 - 定期（每日、每週或每月）或於必要時產出法令遵循報告書，並依流程呈報予公司高層，惟若情況緊急時，得先以口頭、電子郵件、傳真等形式報告。報告書內容包含：
 - 工作報告：最新法令修正、最新標準化作業流程建議與執行情形、公司規章之制定與執行、各單位法令遵循諮詢內容與結論、教育訓練、法令遵循之執行情況、遭遇困難與改進措施等。
 - 一般違法風險報告：發生機率較高之違法情事之預警、公司違法事項之分析、處理及建議等。
 - 重大違法風險報告：發生機率較高之重大違法情事、或因管理制度不足或執行效果不佳而可能發生之重大違規事件之預警、公司重大違法事項之分析、處理及建議等。
 - 其他重大事項。
 - 提供其他單位法令遵循之諮詢，評估新種業務之合法性，並對單位業務之違法風險進行預警。
 - 協助其他單位並與各單位溝通，以建立符合現行法令規範之標準化作業流程。
 - 各單位不當執行法令時，經法令遵循主管審核後，法令遵循單位得以口頭、電子郵件、傳真、書面等方式向相關部門提出建議。

- 於知悉公司內部可能有違反法規之情事時，就該違規事項展開獨立或聯合相關部門進行調查，主動發現、評估、監測並報告，並提出有效之補救、獎懲方式。對專業性較高之事項，經法令遵循主管核准後，得委託外部機構調查。

4. 法令遵循人員是否具有專業之素質與資歷？

- 法令遵循人員是否具有相關專業能力？
- 公司對於法令遵循人員是否有法規等方面之持續培訓課程、考核機制？
- 法令遵循人員是否具備相關之專業證照？

二、董事會

1. 董事會是否確保法令遵循之有效執行，並負法令遵循最終責任？
2. 董事會下是否設置法令遵循委員會，負責監督風險管理之執行？
3. 證券商是否訂定董事會（含法令遵循委員會）於法令遵循制度中之功能及權責，如審議法令遵循制度、檢視法令遵循報告書？

三、其他單位

1. 是否瞭解其業務經營所承擔之法律風險，參與法令遵循制度之訂定，並遵守公司所核准之法令遵循制度，以控管違法之風險？
2. 是否根據法令遵循單位之建議或報告等要求進行作業流程之修正，並向上級主管及法令遵循單位匯報執行情形？
3. 是否配合法令修正而建立符合最新法令之標準化作業流程，並對第一線從業人員進行最新作業流程之教育訓練與考核。參與訓練之人員是否簽署法令遵循確認書，承諾在工作中嚴格遵循與執行？
4. 證券商承作業務前，是否提供相關資料，並書面請法令遵循單位審查是否有適當程序與交易對手確認彼此權利義務關係、該交易之適法性、及是否具備合法文件等？
6. 每年是否至少辦理一次法令遵循自行評估，其結果並送法令遵循單位備查。各單位辦理自行評估作業時，是否由單位主管指定專人辦理，相關工作底稿及資料至少保存五年？

貳、法令遵循制度之訂定與執行

一、證券商是否訂定一套法令遵循制度

1. 法令遵循制度之訂定、修改與定期檢視是否有一定之流程？
2. 法令遵循制度是否考量所屬關係企業，並訂定企業集團之法令遵循政策？
3. 法令遵循制度是否因應環境變化，具備即時辨別及預防任何違反法令情事之程序？

二、法令遵循制度之揭示

1. 法令遵循規範與流程是否書面化？
2. 管理階層是否了解法令遵循規範與流程？

3. 其他單位之主管是否了解法令遵循規範與流程？
4. 其他單位相關人員是否了解法令遵循規範與流程，並將其執行視為應負責之職務範圍？

三、證券商是否訂定一套法令遵循制度執行流程

1. 法令遵循制度所涵蓋之法令範圍為何？是否包含國家法令（含非證券法規，如民法、刑法、智財法、勞動法、消保法等）、主管機關函釋、證交所與期交所規定、公會自律規範、公司內部規章？對於海外分支機構，其所應遵循之法令，包含海外分支機構所在地國家之法令？
2. 法令遵循制度執行流程是否包括作業流程之更新、最新法令之更新、得以保密之舉報及投訴管道（包含客戶投訴、員工舉報）。
3. 證券商於執行業務前，是否有適當程序與交易對象確認彼此權利義務關係，並就該交易之適法性，及是否具備合法文件予以審查？
4. 是否建立監控程序，並對可能違反法令或公司政策之行為進行處分？
5. 相關法令更新之頻率為何（每日或每週）
6. 何時製作法令遵循報告書呈報公司決策高層？報告之時間與報告流程？（包含個別員工、各單位主管、法令遵循人員、法令遵循主管、公司高層與董事會）
7. 是否有定期或不定期之法令遵循會議及教育訓練？
8. 重大風險之原因、後續處理與呈報程序為何？
9. 法令遵循單位是否督導各單位對法令遵循制度之實踐。
10. 法令遵循單位於督導時若發現關於內部稽核或風險管理單位業務之風險，如何及時告知相關部門？
11. 內部稽核單位是否檢視法令遵循制度之落實情形；對於檢查所發現之缺失，是否於其報告中陳核並加以追蹤？
12. 是否建立獎懲制度？補救措施（包含相關單位之教育）？
13. 是否建立機制以評估法令遵循制度之適當性與有效性（包含法令遵循主管對法令遵循單位之考核、法令遵循單位對其他單位之督導、及公司高層對法令遵循制度之評估）

四、法令遵循之企業文化

1. 公司所有單位與員工，是否瞭解其均有執行法令遵循制度之義務，均得提出違法風險之預警與公司違法行為之報告與分析？。
2. 在法令遵循制度下，各單位是否均瞭解不僅須遵守法令之字面意義，更遵循更高層次之道德標準，以保障投資人之利益。

附件二

「證券商如何建立有效的法令遵循制度」訪談表

您好：

為了解法令遵循制度在我國證券商的執行、運作及其成效，本研究將深度訪談相關單位人員對此議題之看法，俾作為研究基礎，提供國內證券商建立法令遵循制度之參考。有關訪談的內容極需借重您的專業來完成，希望您能撥冗解答，謝謝！

祝 萬事如意 心想事成

國立中山大學財務管理研究所

教授：劉德明

敬

學生：楊逸君

一、法令遵循制度的組織架構

1. 請問貴公司法令遵循組織架構與人員配置為何？此配置的特色與優缺點為何？
2. 金管會要求證券商設置法令遵循制度，此制度是由證期局發起還是證券商主動發起？目前許多證券商採用的架構，係由原本的稽核人員兼法令遵循，請問金管會對於法令遵循制度的要求是否只是造成制度的疊床架屋？
3. 相較於總稽核設於董事會下，法令遵循部門設於總經理室下，請問設於總經理室下是否具足夠的獨立性？
4. 法令遵循部門與法務部門、內部稽核部門工作職掌各有工作職掌，請問是否

會發生職務重疊的情況？若發生職務重疊的情形，一般而言採用何種方式解決？

5. 請問法令遵循主管是否需要到董事會報告？一般的報告內容為何？

二、法令遵循人員的職責

1. 稽核人員必須定期進行內部稽核，請問法令遵循是否也有例行性的業務？
2. 當有新法規頒布時，法令遵循部門如何發揮作用，讓所有與該法規有關的人員能夠知悉並明瞭法規意義，使其執行業務時的行為能符合法規要求？
3. 請問法令遵循部門，是否有一套程序或機制，使其能夠及時了解最新的法規或其修訂，並傳達給相關的業務人員知悉？

三、法令遵循與教育訓練

1. 請問教育訓練的頻率與形式為何？（例如：講座、測驗等）
2. 請問教育訓練的內容為何？
3. 請問舉行教育訓練欲達到的效果為何？如何了解教育訓練有達到其效果？
4. 如何對新進人員進行教育訓練？

四、法令遵循制度與法律風險

1. 法令遵循應遵循的法令有哪些？
2. 理論上，有效的法令遵循制度能預防違反法令之情事，請問在實務上如何在第一時間發現？發現後應如何處理？
3. 若公司發生重大違反法規情事，以事後而言，法律遵循人員的角色為何？能做的處理為何？
4. 您認為法令遵循制度的設置是否能有效控制法律風險？
5. 在台灣，若法令遵循人員發現高階人員從事不法行為，是否會進行舉發？請

問舉發的程序為何？若不會進行舉發，原因為何？

五、法令遵循制度的稽核

1. 請問法令遵循部門如何進行自評？自評與一般稽核程序有何不同？
2. 請問內部稽核部門如何稽核法令遵循部門？
3. 若由稽核人員兼任法令遵循人員，是否會有利益衝突之情事？

六、法令遵循制度的績效評估

1. 如何瞭解公司內部的法令遵循制度是有效、有發揮作用的？
2. 如何量化法令遵循制度的成本與效益，以確保法令遵循制度對公司價值是正向的？
3. 是否有績效衡量制度評估法令遵循制度的有效性？