

【 專題二 】

「證券投資信託及顧問法」(草案)簡介

周一鴻

一、「證券投資信託及顧問法」 之立法背景：

目前我國資產管理服務事業中，關於證券投資信託事業及證券投資顧問事業其財務、業務、事業及人員等之管理事項，係依證券交易法第十八條（民國五十七年訂定）、第十八條之一、第十八條之二（民國七十二年訂定）、第十八條之三（民國八十九年訂定）等規定，授權行政院及財政部分別訂定「證券投資信託事業管理規則」、「證券投資顧問事業管理規則」、「證券投資信託基金管理辦法」及「證券投資顧問事業證券投資信託事業經營全權委託投資業務管理辦

法」等行政命令加以規範。惟依憲法第二十三條、中央法規標準法第五條所揭櫫之「法律保留原則」以及大法官會議解釋釋字第三九四號、第三九五號及第五二二號等解釋，關於人民權利義務事項尚不得僅以行政命令規範，且法律授權之目的、內容、範圍應具體明確；故現行以法律授權訂定之行政命令管理證券投資信託、證券投資顧問等事業之方式，已有重行檢討之必要。

截至九十二年九月底止，我國資產管理服務事業中，證券投資信託公司計有四十三家，其所募集之證券投資信託基金已有四百零二支，基金總規模合計達新臺幣二兆五千六百十八億一千三百

萬元，受益人人數高達一百八十六萬五千人；而證券投資顧問事業亦已達二百一十一家，顯見證券投資信託事業以及證券投資顧問事業已成為國內投資人之重要投資管理之一。故為健全證券投資信託及顧問業務之經營與發展，並保障投資，將現行以行政命令規範之「證券投資信託事業管理規則」、「證券投資顧問事業管理規則」、「證券投資信託基金管理辦法」及「證券投資顧問事業證券投資信託事業經營全權委託投資業務管理辦法」等行政命令提昇至法律位階，並以專法規範之，誠有其必要性。

二、外國立法例之參考：

「證券投資信託及顧問法」(草案)之擬定過程，經參酌美國證券法(一九三三年)、投資公司法(一九四〇年)、投資顧問法(一九四〇年)、金融服務現代化法(一九九九年)，日本證券投資顧問業法、投資信託及投資法人法(二〇〇一年)，英國金融服務暨市場法(二〇〇〇年)等規定，期能於我國「證券投資信託及顧問法」(草案)引進新觀念、新制度，俾與國際接軌。茲分別說明如次：

查英國「二〇〇〇年金融服務暨市場法」已配合其主管機關之整合，將集合投資行為均納於該法統籌規範，惟因我國現行資產管理法制係延續傳統分業立法之方式，分屬跨部會不同主管機關所職掌，並涉及證券、期貨、金融、信託、創業投資等諸多產業既有業務之重組，牽連層面深遠，倘非短期內得以完成立法工程之整合規範。職故，現階段

「證券投資信託及顧問法」(草案)爰暫以證券投資信託與證券投資顧問為主要規範架構，兼採開放業務之兼營、引進新種類之基金商品、及擴大基金投資標的之方式，以預留未來增列其他投資信託、顧問業務及新種基金商品之空間，希望能以漸進方式，達成整合資產管理法制之遠程立法方向。

又為促進金融商品創新，使證券投資信託事業及證券投資顧問事業得與國內、外其他資產管理事業公平競爭，俾利我國資產管理業務朝向現代化、國際化與自由化發展，經爰參考美國「一九四〇年投資公司法」、「一九四〇年投資顧問法」、「一九九九年金融服務現代化法」、日本二〇〇一年「投資信託及投資法人法」、英國「二〇〇〇年金融服務暨市場法」等外國立法例，修正現行分業經營之概念，容許跨業兼營，以擴大證券投資信託、證券投資顧問事業之業務範圍；並擴大基金商品種類及投資標的範圍，俾利業者引進新種類基金商品；另增列基金得以「私募」方式募集之相關規定。此外，將境外基金納入管理，明定境外基金之募集、銷售、代理及投資顧問，應經主管機關核准或向主管機關申報生效，以保障受益人權益，並使國內基金得與境外基金公平競爭。又基於共同信託基金與證券投資信託基金同樣具有公開募集、集合運用之特質，性質相近，爰明定信託業募集發行共同信託基金投資於有價證券為目的，並符合一定條件者，應依本法之規定辦理。

本法並參照日本證券投資信託法制關於基金管理者與基金保管者間係立於

信託關係之法制架構設計，並考量國際制度之整合性，明定證券投資信託契約係由證券投資信託事業為委託人，基金保管機構為受託人，投資人為受益人之信託契約，以釐清證券投資信託之法律關係。

復以資產管理首重投資人權益之保護，「證券投資信託及顧問法」(草案)除於相關章節分別明定資訊公開、利害衝突之禁止、防火牆之設置與關係人交易之限制等規定外，並參照日本證券投資顧問業法之規定，增列「冷卻期間制度」(Cooling-off)，使投資人得於收受證券投資顧問契約時起七日內，以書面終止契約。證券投資顧問事業因投資人於簽約後七日內終止契約之行為，得對客戶請求終止契約前所提供服務之相當報酬，但不得請求契約終止之損害賠償或違約金，以保障雙方當事人。

三、「證券投資信託及顧問法」之立法過程：

為研訂「證券投資信託及顧問法」，本會委請中華民國證券投資信託暨顧問商業同業公會(以下簡稱投信投顧公會)於九十年二月二十三日委託賴教授源河召集專案小組，小組成員包括李存修、劉連煜、曾宛如、康榮寶、林國全、蓋華英等學者專家，共同進行「『證券投資信託』暨『證券投資顧問』法制規範方向及法案內容委託研究計劃」，並於九十年十一月十六日完成「投資信託暨投資顧問法」草案暨研究報告初稿。

針對所報草案，本會亦完成相關立

法原則之研討，並逐條審議草案條文內容，於九十一年六月十九日呈報本部。此外，為能博採周諮，自九十一年七月初起至九十二年一月底止，本部邀請中央銀行、法務部、經建會、金融局、信託業公會、投信投顧公會及相關學者專家等，由本部 陳次長樹主持召開六次研商「證券投資信託及顧問法」(草案)會議，並於九十二年四月十八日將草案陳報行政院審議。

行政院由胡政務委員主持，於九十二年五月二十日、五月二十七日、六月十七日、六月二十六日、七月二十二日、八月二十一日、九月九日、十月七日、十月三十日召開九次「證券投資信託及顧問法」草案審查會議，終將該草案逐條審查完竣，俟罰則部分再與法務部協商，以及草案條文文字將再與行政院法規會作最後確認後，即由行政院報請立法院審議。

四、草案架構及條文重點簡介：

「證券投資信託及顧問法」草案，共分總則、證券投資信託基金、全權委託投資業務、證券投資信託及顧問事業、自律機構、行政監督、罰則及附則等八章，計一百二十五條。茲簡介其要點如次：

(一) 開放私募型證券投資信託基金(草案條文第十一條)：

證券投資信託基金除向一般投資大眾募集外，本法草案特別引進基金私募

制度，使證券投資信託公司得應特定投資人之個別需求量身定作，以較低成本，達到籌措資金之功能；因私募型證券投資信託基金之招募對象為需符合法令要求、具有較高判斷能力之投資人，故本法草案明定私募型證券投資信託基金採事後申報制，籌措資金之速度將遠比現行向一般投資大眾募集（需經主管機關事前核准）為迅速。

(二) 擴大基金商品之種類（草案條文第十四條）：

本法草案授權主管機關訂定證券投資信託公司得募集或私募證券投資信託基金之種類，使基金之產品線更加完整，投信業者之經營更加彈性，投資人之選擇亦將更多樣化。

(三) 放寬基金投資標的之限制及證券投資信託、證券投資顧問公司得經營之業務種類（草案條文第三條、第十四條）：

為配合金融商品之創新並利於證券投資信託業者之操作、管理，本法草案明定證券投資信託所從事之投資或交易，除有價證券外，尚包括證券相關商品及其他經主管機關核准之項目，並授權主管機關訂定基金投資或交易之範圍及其限制，以利主管機關視實際需要，分階段開放基金之投資標的。本法草案並明定證券投資信託事業、證券投資顧問事業得經營之業務種類，包括「其他經主管機關核准之有關業務」，由主管機

關視未來產業之發展趨勢，決定是否核給其他業務。

(四) 將境外基金納入管理（草案條文第十六條）：

境外基金可提供投資人更多投資選擇之機會，本國投資人購買境外基金之金額亦日趨龐大。目前投資人購買境外基金，主要係藉由銀行指定用途信託帳戶及證券商受託買賣外國有價證券等方式為之，其實質上均為銷售之性質，若有對不特定人散發投資資料或召開投資說明會等行為，尚可能涉及有價證券之募集行為。由於現行法令對於境外基金之銷售並無明確規範，致使投資人權益無法確保，本法草案爰將境外基金之募集、私募、銷售、代理或推介顧問等行為樣態均予納入規範，將使投資人權益得以獲得進一步保障，並使國內基金與境外基金得以公平競爭。

(五) 放寬證券投資信託、證券投資顧問事業互相兼營，並開放證券商等事業得兼營投信、投顧事業（草案條文第六十六條）：

為順應世界潮流，配合金融事業國際化、大型化之趨勢，並使本國投信、投顧事業得與國內、外其他資產管理事業公平競爭，本法草案明定投信、投顧事業經主管機關核准得互相兼營、或兼營他事業；並開放證券商、期貨信託事業、期貨顧問事業、期貨經理事業或其他相關事業，於取得許可後得兼營投信、投顧事業，以利業者擴大業務範圍，

因應未來市場發展需求。

(六) 加強對投資人權益之保障，並引進「懲罰性賠償金」之概念（草案條文第七條、第八條、第九條）：

本法草案明定證券投資信託事業證券投資顧問事業、基金保管機構、全權委託保管機構及其董事、監察人、經理人及受僱人，應以善良管理人之注意義務，本誠實信用原則執行業務，且不得有虛偽、詐欺或其他足致他人誤信之行為，對於受益人或客戶之資料應保守秘密。為加強對投資大眾權益之保障，本法草案並參酌消費者保護法及公平交易法等規定，明定違反本法規定應負損害賠償責任之人，法院得依被害人之請求，分就故意或重大過失所致之損害，酌定賠償額三倍或二倍以下之賠償。

(七) 強化同業公會之自律功能（草案條文第八十八條、第八十九條、第九十條）：

本法草案為強化自律功能，明定同業公會之任務，包括以下事項：1. 檢查會員是否遵守法律及自律規範 2. 對於業務經營顯然不善，重大損害投資人權益之會員，得協調其他會員協助處理該會員之業務 3. 管理破產會員之財產 4. 對違反法令之會員得予以停權、課予違約金、警告、命其限期改善等處置，或要求會員對其從業人員暫停執行業務之處置。5. 對違反法令規定之會員為撤銷或

暫停會員資格之處置。另為避免同業公會之處置不當或過當，影響會員及其從業人員之權利，本法草案除明定同業公會應訂定違規處置申覆辦法外，並要求同業公會之處置若涉及撤銷、暫停會員資格或要求會員對其從業人員暫停執行業務者，應報請主管機關備查；主管機關如認為同業公會之處置不當，得命同業公會變更決議，使公權力得以適當介入，不致使同業公會之功能有過度擴張之慮。

五、結語：

「證券投資信託及顧問法」（草案）如能儘速完成立法，除可促進金融商品創新、擴大業務經營之範圍及加強投資人權益之保護外，並將現行法規命令提昇至法律位階，以健全國內投信、投顧事業之經營及使法令規範符合國際水準及慣例，對於進一步促進我國證券投資信託事業、證券投資顧問事業之發展，以及我國資產管理市場之現代化均有極大助益。因之，對於「證券投資信託及顧問法」草案送立法院審議後，本會仍將持續加強與各界之協調溝通，以求法案得以儘速完成立法程序。

