

【專題一】



證券投資信託及顧問事業問責制度 相關規範

陳佑軒（證期局稽核）

壹、前言

證券投資信託事業（下稱投信事業）及證券投資顧問事業（下稱投顧事業）是屬於高度監理的金融特許事業，投信事業為資產管理機構，向投資大眾募集證券投資信託基金，投顧事業則係提供有價證券投資分析建議予客戶，該等事業並可為客戶交付之委託投資資產進行投資，故其誠信經營與否影響投資人權益甚鉅。為避免利益衝突並落實專業經營原則，「證券投資信託事業負責人與業務人員管理規則」（下稱投信人員管理規則）、「證券投資顧問事業負責人與業務人員管理規則」（投顧人員管理規則）及「證券投資信託事業證券投資顧問事業經營全權委託投資業務管理辦法」等，已訂有該等事業人員禁止行為、應申報交易情形及相關交易限制、人員應為專任等規定。

另為強化證券期貨業健全永續發展經營，金融監督管理委員會（下稱金管會）於 2022 年 3 月 8 日發布「證券期貨業永續發展轉型執行策略」，以完善永續生態體系、維護資本市場交易秩序與穩定、強化證券期貨業自律機制與整合資源、健全證券期貨業經營與業務轉型、保障投資或交易人權益及建構公平友善服務等 5 大目標，擬定 3 大推動架構、10 項策略及 27 項具體措施。其中架構一「健全證券期貨業永續發展治理架構」之 4 項策略包括落實董事會及經營管理階層問責制度，金管會業已依該項策略於 2022 年 12 月 22 日修正發布投信人員管理規則及投顧人員管理規則，並於 2023 年 2 月 13 日核備「中華民國證券投資信託暨顧問商業同業公會證券投資信託事業證券投資顧問事業公司治理實務守則」（下稱投信投顧事業公司治理實務守則），以下就投信投顧事業問責制度相關規範作簡要說明。

貳、 國外問責制度相關規範

一、英國¹

自 2008 年全球金融海嘯之後，英國金融行為監理總署（Financial Conduct Authority, FCA）察覺其規範對高階管理者並不足夠，因而檢討並訂定新的規範。其中之一便是於 2015 年 7 月 5 日發布之「高階管理者問責制度」（Senior Managers and Certification Regime），明確訂定金融業高階管理者的個別責任，確保於違法事件發生時，得以追究個別高階管理者之責任。

英國金融業高階管理者問責制度主要分為三部分：

（一）高階管理者制度（Senior Managers Regime）：FCA 對於在金融機構執行核心業務之高階管理者，要求須提供責任聲明書，清楚說明其所負的責任及義務。金融機構並應備有「責任地圖」

¹ FCA 網 站 (<https://www.fca.org.uk/firms/senior-managers-certification-regime/dual-regulated-firms>)、黃帥升觀點：英國「資深經理人問責制度」於我國實踐之展望 (<https://www.storm.mg/article/3262192>)

(Responsibility Map)，敘明各高階管理者之職責及權責分派方式，當公司發生違法事件時，主管機關才能追查到應負責任之高階管理者。此外，金融機構需每年至少一次檢視高階管理者之經營管理能力，以證明適任所在職務之工作。

(二) 認證制度 (Certification Regime)：高階管理者以下，可能對企業或客戶導致顯著風險之員工，金融機構需每年至少一次檢視並證明該等員工之適任性。

(三) 行為準則 (Conduct Rules)：行為準則適用於金融機構從事相關服務或活動的所有從業人員，並訂定應遵守的最低標準。該準則分為兩部分，包括適用所有員工的行為準則，及僅適用於高級管理人員的行為準則：

- 1、一般個人行為準則：必須誠信、謹慎行事；必須與 FCA 及其他監管機構合作；必須考量客戶利益並公平對待；必須遵守適當的市場行為準則。
- 2、高階管理者行為準則：確保公司業務得到有效控制；確保公司業務遵守監管體系的要求及標準；確保公司業務交付予適當人選，並有效監督；必須揭露主管機關要求對外公告之訊息。

二、香港²

香港證監會在 2016 年 12 月 16 日發布「致持牌法團有關加強高級管理層問責性的措施的通函」，主要係敘明法團董事會所扮演之角色及責任、提升高級管理層對其監管責任及法律認知、定義高級管理層及核心職能主管、法團應提交之管理架構資料等。該通函內容摘述如下：

(一) 「高級管理層」之定義：

² 香港證監會網站 (<https://apps.sfc.hk/edistributionWeb/gateway/TC/circular/intermediaries/licensing/doc?refNo=16EC68>)

- 1、法團的董事（包括幕後董事及身居董事職位者）。
- 2、法團的負責人員。
- 3、核心職能主管。³

（二）「高級管理層」應有的操守標準：

- 1、適當地管理與法團的業務有關的風險，包括定期評核其風險管理程序。
- 2、了解有關法團的業務性質、其內部監控程序及風險承擔政策。
- 3、明白本身的權力及責任範圍。

「內部監控指引」表明，持牌法團的高層管理人員，包括其董事、行政總裁、董事總經理或其他負責運作管理的高層人員，須對法團的內部監控制度的完善程度和效用負上最終的責任。

（三）董事會的角色及責任：

- 1、董事會須對根據獲轉授的權力而作出的決定負責，並須設有制度及監控措施以監督根據獲轉授的權力而行事的人。
- 2、「內部監控指引」表明，持牌法團應設立、以文件記錄及維持有效的管理及組織架構。持牌法團應採用經董事會批准的正式文件，當中清楚載列法團的管理架構，包括其高層管理人員的角色、責任、問責性及匯報途徑。
- 3、持牌法團的管理架構應獲得法團的董事會批准。此外，董事會應確保持牌法團的每名核心職能主管已同意接受其獲委任為核心職能主管，及其需主要負責的特定核心職能。

³ 核心職能主管主要負責之職能：(1) 整體管理監督、(2) 主要業務、(3) 營運監控與檢討、(4) 風險管理、(5) 財務與會計、(6) 資訊科技、(7) 合規及 (8) 打擊洗錢及恐怖分子資金籌集。

(四) 提交管理架構的資料：

- 1、在申請牌照時，法團須提供有關其「核心職能主管資料」及「組織架構圖」。就每名「核心職能主管」，法團應提交其全名、身分證明資料、職銜、現居地、該名人士負責管理的核心職能及匯報對象職銜。
- 2、「組織架構圖」應描述其管理及管治架構、業務和營運單位、主要人力資源及其各自匯報對象，亦應涵蓋法團聘用所有核心職能主管、其各自匯報對象及就法團的營運直接向該等核心職能主管匯報人士職銜。
- 3、若持牌法團對其核心職能主管之委任有任何更改，或其職能主管之詳情（包括基本資料及匯報對象）有任何更改，應在該等更改發生後 7 個營業日內將更改詳情通知證監會，並提交更新組織架構。

參、我國投信投顧事業問責制度相關規範

英國及香港推行之高階管理者問責制度，主要係因核心職能主管不必然需於主管機關登錄，當違法事件發生時，為利主管機關追究該業務之主要負責主管，爰要求金融機構提交高階主管問責地圖（Responsibility Map），該地圖內容包括核心職能主管資料及組織架構圖，組織架構圖並應描述管理架構、業務和營運單位以及主要的人力資源與其各自的匯報對象。

而我國投信人員管理規則及投顧人員管理規則已規範投信投顧事業之總經理、部門主管及業務人員之資格條件，且於執行職務前，應由所屬投信投顧事業向中華民國證券投資信託暨顧問商業同業公會（下稱投信投顧公會）辦理登錄，故現行投信投顧人員所負責之業務及權責內容均有明確劃分，投信投顧事業如發生違失案件，可釐清相關責任及追究應負責任之高階主管，且證券投資信託及顧問法對於投信投顧人員違反本法相關規定者，已訂有相關處分規定，

實際上已有問責制度之雛形。

惟為強化證券期貨業健全永續發展經營，金管會於 2022 年 3 月 8 日發布「證券期貨業永續發展轉型執行策略」，擬定之 3 大推動架構包括「健全證券期貨業永續發展治理架構」、「發揮中介功能協助企業永續發展」及「提升證券期貨業務永續發展資訊揭露內涵」。其中架構一「健全證券期貨業永續發展治理架構」所擬具之策略 3 即為「落實董事會及經營管理階層問責制度」。為利推動「證券期貨業永續發展轉型執行策略」，關於「落實董事會及經營管理階層問責制度」部分，金管會已修正發布投信投顧人員管理規則及核備投信投顧事業公司治理實務守則。

一、投信投顧人員管理規則

為加強對投信投顧事業之經營管理及公司治理，金管會於 2022 年 12 月 22 日修正發布投信人員管理規則及投顧人員管理規則，新增投信人員管理規則第 2 條之 2 及投顧人員管理規則第 2 條之 1 規定，規範董事會應確實督導公司建立落實經理人問責相關制度。

按公司法第 29 條有關公司經理人之委任、解任，應由董事會以董事過半數之出席，及出席董事過半數同意之決議行之規定，投信投顧事業董事會應負責選任及監督經理人之任務。目前雖已將負責執行投信投顧事業重要政策及業務管理功能之經理人所應具備資格條件予以規定，惟該等經理人應具備之資格條件之維持，及其是否適任，均為影響投信投顧事業穩健經營之要素。為落實公司治理，並強化投信投顧事業董事會選任及監督經理人之職責，爰新增投信人員管理規則第 2 條之 2 及投顧人員管理規則第 2 條之 1 規定，於第 1 項明定「董事會負有選任經理人之責任，應確實審核經理人應具備之資格條件，並就經理人資格條件之維持與適任性，負監督之責。」；另為強化投信投顧事業永續發展經營，落實公司治理，於第 2 項明定「董事會應確實督導公司落實經理人之問責，並建立相關制度，及納入經理人適任性之評估。」。

有關董事會應督導落實經理人之問責，並建立相關制度，因涉及公司組織架構、權責劃分與分層負責、內部控制及董事會職能等細部規定，另於投信投顧事業公司治理實務守則訂定。

二、投信投顧事業公司治理實務守則

金管會於 2022 年 3 月 8 日發布「證券期貨業永續發展轉型執行策略」，其中架構一「健全證券期貨業永續發展治理架構」項下的策略 3「落實董事會及經營管理階層問責制度」，具體推動措施包括「強化證券期貨業負責人資安防護、公平待客及法令遵循等問責制度」。為順利推動投信投顧業問責制度，金管會除已於 2022 年 12 月 22 日修正發布投信人員管理規則及投顧人員管理規則外，前開永續轉型策略具體推動措施並請投信投顧公會修正投信投顧事業公司治理實務守則，修正內容應包含：

- (一) 指派人員及部門統籌協調：針對當前重大議題，包括資安防護、公平待客及法令遵循等事項，涉及證券期貨業各部門業務，證券期貨業須指定人員及部門統籌並協調聯繫各有關部門。
- (二) 落實問責機制：為確保董事會落實問責機制，發揮董事會職能，除消極資格以外，證券商及期貨商之董事長應具備一定積極資格條件。
- (三) 確保權責劃分及分層負責：董事會應確保權責劃分及分層負責，高階經營管理階層應督導各業務部門執行。
- (四) 評估執行成效：董事會應評估整體執行成效，並列入業務部門及人員之績效考核。

金管會嗣於 2023 年 2 月 13 日核備投信投顧公會修正之投信投顧事業公司治理實務守則，該實務守則依前開永續轉型策略具體推動措施擬具之方向，增訂第 44 條之 1 問責制度相關規定，要求投信投顧公司董事會應就經理人選

任確實審核，督導其適任性與資格條件之維持，並就資安防護、公平待客及法令遵循等重大議題，按「計劃、執行、檢查與行動」管理循環，建立下列問責制度：

(一) 指定專責部門負責協調聯繫相關部門，並統籌辦理各項業務：

- 1、針對前揭重大議題之內部管理規範，明確增列各部門專屬業務範疇。
- 2、就各項跨部門業務，應指定主要負責與協助辦理部門，並宜至少每年檢討一次任務分工。

(二) 確保權責劃分與分層負責，責成高階經營管理階層督導各業務部門：

- 1、完備分層負責架構，就前款各專責部門內部業務授權核決層級，訂定具體明細規範。
- 2、指派副總經理以上高階管理層，直接督導前揭部門主管確實執行日常業務。
- 3、由專人彙總各相關部門執行績效，並負責按季於「證券期貨業 ESG 執行資訊控管系統」，輸入所需資訊暨上載證明文件。

(三) 定期評估整體執行成效，據以列入相關業務部門與人員之績效考核：

- 1、前款每季執行績效，應於輸入暨上載前，經由總經理核定。如已設置專屬之功能性委員會或工作小組，亦應先由其確認內容之正確性。
- 2、負責督導各專責部門主管之高階管理層，應就未達成預定目標部分，對董事會說明原因，並提出預定完成時間、預計因應措施等具體規劃與佐證。
- 3、董事會應每年檢討職司資安防護、公平待客及法令遵循等部門

之績效，並按分層與業務劃分屬性，對各該管負責人員予以獎懲。

肆、結語

誠信是資產管理市場核心價值，資產管理產業的商機無限，不能只比績效優劣、規模大小、行銷策略，因為只要道德風險暴露，不再取得投資人信任，投信投顧業者過去辛苦建立的成績將遭抹煞。投信投顧業者應從根本的道德風險角度出發，以落實誠信原則作為公司長期營運的第一考量。

惟近年來陸續發生基金（全委）經理人利用職務上所獲知之資訊，以他人名義買賣股票，或收受財物運用基金為自己或他人之利益買賣股票等不法情事，投信投顧事業誠信經營的核心價值及強調公司治理的精神出現裂痕。金管會藉由修正投信投顧人員管理規則，及投信投顧公會修訂投信投顧事業公司治理實務守則，從選任經理人之適任性，到督導公司落實經理人之問責並建立相關制度，投信投顧董事會都應承擔相關責任。金管會期望透過投信投顧事業問責制度的建立，強化董事會職責及完備分層負責架構，以維持投資人對證券金融市場之信心，並健全我國投信投顧事業之發展。

~ 投資 ETF 小提醒 ~

投資人應留意槓桿型 / 反向型 ETF 的商品特性及投資風險，主要是運用期貨契約來追蹤標的指數（當日）正向 2 倍 / 反向 1 倍報酬表現，並不適合投資人長期持有。

