

利益衝突

黃淑君譯

本文譯自：美國財政部金融局二〇〇〇年六月出版之“Conflicts of Interest”資產管理業務檢查手冊。

壹、前言

銀行對客戶提供資產管理服務，有必要注意管理各種實際或潛在利益衝突。利益衝突及圖利自己之自利交易(self-dealing)通常會減損銀行謀求受益人或顧客最大利益之能力。銀行辦理信託業務應本於信託受益人利益優於銀行之原則，自有判例。受託人必須對信託受益人負忠實義務，且應善盡管理人責任為每一信託受益人就其信託目的，謀取最大利益。

銀行有利益衝突之情事，並不限於其從事信託業務時才會發生，事實上，當銀行之信託業務逐漸朝向資產管理層面發展時，更易滋生利益衝突之機會。資產管理業務一係收取費用或佣金以管理第三人資產一包括信託業務（服務對象有個人、職工福利會及企業）、投資顧問業務、非存款投資商品零售業務，以及包括資產保管業務在內之各項代理業務。聯邦註冊銀行在辦理此等業務時所

追求之最大利益，往往與客戶需求相悖離。

本檢查手冊旨在提供檢查人員指導原則，用以評估銀行在風險管理實務上，是否已妥善控管利益衝突及自利交易。本檢查手冊之前言部分先概述利益衝突交易之相關風險及控管事宜。附錄則對可能導致利益衝突或自利交易之部分交易作更深入探討。

本檢查手冊所提檢查程序雖是針對大型銀行而設計，但亦可適用於社區銀行。在對社區銀行之檢查方面，請參見財政部金融局（The Office of the Comptroller of the Currency，簡稱OCC）「社區銀行信託業務」檢查手冊。若需進一步的資料，則請參見本檢查手冊之「參考資料」部分。

1974年制定之「員工退休收益保障法」（Employee Retirement Income Security Act）明訂某些交易視同利益衝突及自利交易。本檢查手冊並不打算深入探討此等利益衝突交

易，僅就上述議題加以闡述。財政部金融局擬定之「退休計畫業務」檢查手冊係就應受員工退休收益保障法規範之利益衝突及自利交易之帳戶作更周延的討論。在該檢查手冊出版前，檢查人員若對受員工退休收益保障法規範之帳戶可能涉及利益衝突及自利交易事項有所質疑，可諮詢當地主要負責檢查信託業務或資產管理部門專業人員之意見。

一、利益衝突類型

在金融業務、商品、公司組織、關聯企業及各種服務廠商所提供之業務日趨複雜下，進而提高利益衝突之可能性。銀行從事利益衝突或自利交易業務可能肇因於內線交易、銀行不當利益、銀行與客戶角色衝突或行員不道德行為。

聯邦註冊銀行管理規則（CFR，以下簡稱聯邦準備管理規則）明訂信託業者不得經營之業務項目，例如，聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 12「自利交易及利益衝突」規定信託業者不得經營特定投資、貸款及銷售業務；同管理規則第 12 節第 9 條之 5（b）「政策及作業程序」規定銀行應妥善運用並遵循作業程序，以確保辦理信託業務之主管及行員不會誤用重要之非公開資料；此外，同管理規則第 12 節第 12 條之 7(a)規定銀行應執行明確之證券交易政策及作業程序。

除聯邦準備管理規則外，聯邦註冊銀行亦可能受其他法令規章之規範，包括適用之州法令、其他聯邦監理機關所發布之規定與

管理規則，以及由金融監理機關所發布之解釋函。尤其是，銀行辦理資產管理業務應受到證券交易委員會、勞工局及聯邦註冊交易商協會所發布之規定與管理規則之規範。本檢查手冊附錄將進一步探討此等相關法令、規章及管理規則。

（一）內線交易

銀行與其有利害關係之個人或企業間某些形式的交易，可能影響其對發生利益衝突或自利交易業務之判斷。此等交易可能包括投資於銀行內部人員（包括銀行主管、董事及行員）或其利害關係人所持有之股票、承擔其債務、承接其財產、購買其信託資產或接受信託資金之移轉或貸放信託資金與銀行內部人員（美國法典第 12 節第 92 條 a(h)）。銀行必須擬定相關政策及作業程序，以確保該等內線交易受到監管及限制。雖然此等內線交易之部分業務項目經適用的州法令或管理規定核准辦理，惟銀行政策及作業程序經常禁止辦理此等可能發生利益衝突之交易或制定避免辦理上述交易之方法。（詳細討論參見附錄二「銀行與利害關係人交易」。）

（二）不當財務利益

就擔任受託人之銀行而言，與銀行內部人員所從事之交易可能產生額外之補償金、財務利益、商品及服務。特別是，當此等利益未受到適當核准及揭露時，亦即有不當之利益衝突及自利交易情事。銀行管理階層必須發展一套作業程序以辨識所有潛在的不當

交易；該項作業程序應確保可避免承作有利益衝突之交易，或適當核准及揭露該等交易。若銀行或其關聯企業利用下列任一方式開辦額外收費業務，即可能獲得不當財務利益。上述所稱之方式，包括：透過關聯企業進行營利性業務、向證券交易客戶收取公告收費表以外之手續費、或收取其他服務款項（通常涵蓋於信託管理費用中）。若銀行辦理信託業務係從服務廠商（不論是否為關聯企業）獲取財務利益（包括商品及服務），則該等收益應獲核准且不得作為與服務廠商交換利益之代價。

有關更詳盡討論，參見附錄一「重大非公開資料之使用」；附錄二「銀行與利害關係人交易」；附錄三「信託經紀業務處理及證券交易」；附錄四「證券互惠行為（Soft Dollars）及直接佣金協議」；附錄七「合理補償金」；及附錄八「對信託帳戶之費用折讓（Fee Concessions）」。

（三）角色與職責衝突

銀行對其信託客戶扮演許多不同且具潛在衝突之角色。銀行擔任貸款者、信用增強者或證券承銷商之職責，可能與其擔任受託人之職責相衝突。銀行應確認並監視其有衝突之職責並傳達防止自利交易及利益衝突發生之指導原則。當銀行辦理信託業務時，若無法防止自利交易或利益衝突之情事且不確定應採用何種補救措施，則應諮詢法律顧問之意見。有關更詳盡討論，參見附錄五「共

同基金作為信託投資之使用」，及附錄六「造成潛在利益衝突之獨特狀況」。

（四）行員不道德行為

員不道德行為會影響信託業者對其信託受益人忠實履行其職務之能力。銀行制定員工道德規範，並敘明其對行員的期望，可降低不道德行為之風險。銀行管理階層必須建立妥適監視系統，以偵防行員違反銀行擔任受託人職責之行為。當行員有下列情事時，如：與銀行就一項收費業務擔任共同受託人、與銀行競業、收受信託客戶貸款、接受信託客戶餽贈、收受廠商提供之商品與服務或執行不符合信託受益人最大利益之個人證券交易，該監視系統應產生足以警告銀行之訊息。

有關更詳盡討論，參見附錄一「重大非公開資料之使用」。

二、特許業務之例外核准

依據聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 12「自利交易及利益衝突」規定，禁止從事利益衝突之交易，但法令另有規定者，不在此限。同管理規則第 12 節第 9 條之 2(b)所定義之相關法令係指一州或其他管轄區用以監管聯邦註冊銀行辦理信託業務有關之法令、任何相關之聯邦法令、監管工具之條款、或任何有關信託關係之法院命令。

聯邦準備管理規則禁止銀行從事有利益衝突或自利交易之業務，但州及當地法規與解釋函另有規定者，不在此限。公司受託人

不得以一般核准程序從事特許業務，除非受託人所處當地法院已明確解釋該一般核准程序得准許辦理該項特許業務。

信託契約的特別條款可能核准或指示銀行信託業者從事特別核准業務之交易。信託契約上所稱之概括性的投資並不構成投資之要件，否則，將使信託業者產生利益衝突或自利交易之投資行爲。信託契約明訂核准交易或投資之類型。然而，擁有全權處理原始投資權限之金融業者，可自行取捨可能產生利益衝突之投資。

法院核發之命令得保護信託業者免除承擔其核准利益衝突或自利交易之責任。在尋求法院核發命令時，聯邦註冊銀行必須將所有有關利益衝突或自利交易之事實，充分且正確提供給法院。只有當法院獲知上述有關事實時，才能作出判決。法院核發之命令若未對受益人充分揭露及適當通知，可能無法生效。特定之法院命令僅適用於銀行陳報給法院之詳細情況，此將使得銀行在法院採取行動後，仍無法免除違背信託承諾之責任。

在特定情況下，受託人可獲准處理特許之利益衝突交易。該項交易必須公平處理，並以受益人最大利益爲之，且應適當取得所有受益人之同意。爲適當取得所有受益人之同意，必須充分且完全揭露有關利益衝突情事。

由於受益人之指定繼承人可能不止一名，恐怕很難取得所有信託受益人同意。倘

若受益人屬未成年人、胎兒、或其他無法提供書面同意，監護人同意書應載明係爲受益人伸張其法律權益，且應由適當法院發布核准該項交易之命令。

在某些情況下，相關法令可能未加以規範或有欠明確。在此情況下，銀行可諮詢律師提供建議。雖然該項建議有助於銀行瞭解有欠明確之法令規定，惟銀行對於可疑交易應避免僅以諮詢所獲之建議，作爲特定核准之依據。執行該項建議前，銀行應充分評估可疑交易所涉及之風險。

擁有修改或撤銷信託契約權力之讓與人 (grantor) 通常被視爲信託財產之絕對所有權人。除非法交易外，可撤銷信託之讓與人得指示受託人從事核准之特許業務交易。若讓與人要求之交易違反誠信原則，銀行應要求修改信託契約以核准該項交易，或要求讓與人以書面方式核准每筆交易。信託契約內容，包括免除信託業者違反當地法院認定不具法律效力之信託職務相關責任條款。

銀行應請律師提供建議事項以解決利益衝突或自利交易情事。在其他情況下，法律顧問可能建議銀行透過銷售或移轉利益衝突或自利交易之金額，來解決暫時或可能的負債。在此情況下，銀行董事會可正式核准該項措施，並提供以現金方式完全償還每筆信託帳戶之交易損失。

三、風險及控管

財政部金融局檢查手冊「大型銀行監

理」建構一套透過風險導向監管銀行之架構。在該監理架構下，檢查人員評估銀行風險管理系統，包括辨識、衡量、控制及監視風險之有效性。

風險為可預期或不可預期事件發生之可能性，且對銀行盈餘或資本可能產生不利之影響。財政部金融局基於監理目的，將風險定義為九大類。在「銀行監理程序」及「大型銀行監理」檢查手冊中定義之風險為：信用、利率、流動性、價格、外匯、交易、法規遵循、策略及聲譽等風險。此等風險並非單獨存在，任何商品或服務均可能使銀行暴露於多重風險中。不過，財政部金融局分別辨識及評估該等風險，俾供分析及討論之用。

銀行未妥適管理其利益衝突及自利交易者，可能使其暴露於更高的法規遵循、聲譽及策略風險。

(一) 法規遵循風險

法規遵循風險係指因違反或未符合法令、規章、管理規則、實務準則或道德規範，致對盈餘或資本產生不利之風險。法規遵循風險亦可能係因管理銀行客戶之特定金融商品或業務所訂定之法規有欠明確或不適用而發生。此項法規遵循風險使銀行暴險於罰鍰、民事罰款、損害賠償及無法履約之狀況，亦會導致銀行聲譽受損、減損經銷業務特許權價值、阻礙商機、削減業務擴充潛力及降低履約能力。

管理信託業者業務經營之規定、管理規則及法令不僅繁多且十分複雜。銀行必須建制穩健之風險管理系統以避免利益衝突發生，並降低違反法規之風險。利益衝突或自利交易可能肇致銀行花費不貲且訴訟纏身。不管結果為何，長期訟爭會侵蝕銀行目前及未來盈餘。罰鍰、裁決及避免訟爭之和解均會使銀行減損盈餘。

(二) 聲譽風險

聲譽風險係因輿論之負面報導而對盈餘或資本產生不利之風險。此將影響金融機構建立新客戶關係、提供新服務、或持續維持現有客戶關係之能力。聲譽風險會使銀行及其整個銀行組織暴險於訴訟、財務損失或聲譽受損，是以，銀行負有審慎處理與其客戶及社區業務往來之職責。銀行從事資產管理及代理交易等業務亦有聲譽風險之虞。

有利益衝突及自利交易事實或動機之業務，將會危害客戶之信託利益，而對銀行聲譽產生負面影響。客戶之信託利益受損係因銀行遭人質疑其誠信度可能威脅並侵蝕其客戶群之利益，結果可能損及銀行之存款帳戶、放款關係、企業客戶及其他銀行業務關係。

(三) 策略風險

策略風險係因業務決策錯誤或執行不當而對盈餘或資本產生不利之風險。策略風險係屬介於組織之策略目標、達成此等目標所研發之業務策略、對此等目標之資源調整與

執行品質間之協調功能。銀行執行業務策略所需要之資源，屬於有形及無形資源，其中包括：聯繫管道、作業系統、輸送網路，以及管理能力與專業技術。

銀行逐漸仰賴以手續費收入為基礎之業務，作為其穩定且持續之收入來源。銀行若未能瞭解其信託業務目標，對其整體策略計畫及方針可能產生不利影響。銀行瞭解其策略目標之能力，可能視其能否成功經營及維持滿意且誠信之客戶群而定。銀行如果有未經核准之利益衝突及自利交易，可能威脅到信託客戶群之穩定性，且無法覓得業務或達成業務成長計畫及目標。

(四) 內部控制

資產管理客戶（機構及個人）期望資產管理人誠實且廉潔。許多銀行為符合業界標準而執行嚴格控管制度。當檢查人員評估銀行內部控制時，應考量其控制環境；風險評估系統；控管業務活動；會計、資訊及聯繫作業程序；以及自行評估與監視系統。

銀行應建妥一套可先確認實際或潛在利益衝突之系統，以管理與利益衝突及自利交易有關之風險。銀行應制定及遵循可反映其接受相關風險意願之政策。許多銀行基於良

好聲譽對資產管理業務之重要性，遂採取對策以防止實際利益衝突，並減少利益衝突之產生。一些常見控管方式，包括：

- 評估業務項目及業務活動以辨識所有潛在利益衝突及自利交易。
- 確認所有銀行內部人員及其利害關係人。
- 研發適用於銀行業務規模及複雜性之書面政策及作業程序。該政策及作業程序應制定道德規範策略、確認禁止辦理之業務活動，並提供指導原則，以避免或管理利益衝突及自利交易。
- 傳遞利益衝突及自利交易的資訊，使監督委員會及主管：
 - 在考慮核准信託帳戶或重新檢核已核准之信託帳戶時，確認其既存或潛在之問題。
 - 確認特定衝突或潛在衝突之合法性。
 - 監視潛在利益衝突及自利交易。
 - 評估銀行風險程度。
- 制定風險控管程序（包括：稽核作業、遵循情形及訓練計畫）係強調避免利益衝突及自利交易之重要性。

有關進一步討論，參見財政部金融局「內部控制」檢查手冊。

貳、檢查程序

一、一般程序

制定一般程序係用以確定銀行訂定之政策、程序及內部控制是否適用於利益衝突及

自利交易之檢查。檢查人員對風險評估應確認須執行多少檢測及程序，且須考量其他監理機關、內部/外部稽核人員及內部遵循情形

評估系統所辦理之工作績效。評估作業必須評量制式化之政策與程序、內部控制及管理資訊系統。

目標：制定範圍以評估利益衝突之風險量化及風險管理品質。

1. 檢核下列文件以辨識任何先前指出之問題。

- 財政部金融局電子資訊系統之監理策略。
- 前次檢查報告。
- 整體意見摘要。
- 稽核報告及工作底稿。
- 守法性報告。

2. 與管理階層初步討論時確定：

- 銀行如何確認及監視潛在利益衝突，且實際上有多少利益衝突已被解決。
- 政策、實務準則、人事或控制制度之任何重大修正。
- 任何可能影響利益衝突之內部或外在因素。

3. 取得並查核管理階層用以監督利益衝突之報告。瞭解前次檢查後任何重大改變。管理階層向來可資利用的一些報告為：

- 聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 12 (a)(1) 定義之所有從事內部交易人員及利害關係人之名單。
- 管理階層已知悉之所有重大（潛在或實際）信託業務利益衝突及自利交易之清單。

列出辦理銀行提供諮詢之指定用途共同基金與支付銀行服務費用之共同基金、銀行定期存款、銀行存款證明、銀行或控股公司股票或債權工具，以及利害關係人證券等業務之所有客戶名單。

已核准之經紀商名單，以及挑選經紀商之政策及基準。

共同基金管理帳戶已核准購買證券之清單影本，包括管理階層贊成購買核准清單以外證券之意見。

最近稽核及法規遵循情形報告影本，附有管理階層對該報告所提出關切事項之回應。

稽核及法規遵循情形計畫影本。

銀行自第三人（如服務廠商及投資公司）獲得之所有財務利益清單，此份資料可能納入銀行之收入及費用報告。

4. 考量下列事項，確定潛在利益衝突及自利交易：

- 所提供商品及服務之性質。
- 公司結構、與關聯企業及子公司交易之複雜程度。
- 關聯企業之集合管理運用帳戶(pooled)或指定用途共同基金、銀行收取服務費用之共同基金、現金管理商品、資料處理服務、存款服務、投資管理服務及其他服務之使用。
- 訂定處理利益衝突及自利交易之政策及程序。

- 由銀行管理階層、法規遵循或稽核部門所執行之內部風險評估作業及風險管理程序。
- 銀行為利於受益人，過去所採避免及解決利益衝突情事之措施。

5. 利用執行上述措施所取得之資料，採取初步風險評估並諮詢執行主管（EIC）及其他適當監管主管之意見，以制定檢查範圍及目標。

從下列檢查程序中選出符合該等目標應採取之步驟。檢查作業鮮少要求執行每一步驟，因此檢查人員必須與評估會計及資產管理業務之檢查人員協調本項查核作業，以避免重複作業。

6. 當檢查程序完成時，檢核現有政策或作業程序及適切內部控制流程之遵循情形。確認不當監督或過度風險之所有業務項目，並與執行主管討論執行額外作業程序之需求。對未執行之檢查程序，敘述未執行之理由。（例如：未列入檢查範圍之業務項目、或不適用於銀行業務範圍之特定檢查項目。）

二、風險量化結論：風險量化屬（低、中、高）

為導出風險量化之整體結論，檢查人員首先應評估法規遵循、聲譽及策略風險之量化值。檢查人員只有將此三項風險量化後，才可對風險值作整體評論。

（一）法規遵循風險

銀行辦理資產管理業務經常面臨之法規遵循風險，大多係因其提供資產管理服務衍生潛在利益衝突所致。銀行為控管法規遵循風險，可透過下列方式：穩健之信託業務作業原則、審慎道德規範、內部政策及作業程序，以及客戶文件及其他契約所列之條款。

目標：確認產生實際或潛在利益衝突之資產管理業務所造成之法規遵循風險量化值及趨勢。確認：

1. 可能對法規遵循風險產生影響之業務性質及範圍（包括新種商品及服務）。
2. 訴訟及客戶投訴之件數及重要性。
3. 未遵循或未履行政策與作業程序、法令、管理規則、實務準則及道德規範之件數及重要性。
4. 是否須對信託帳戶抽樣審核相關法令及管理規則之遵循情形。在作上述決策時，應考量內部控制、稽核、法規遵循或風險管理系统等方面被提列之缺失。上述所稱之相關法令及管理規則為：

- 美國法典第 12 節第 61 條-禁止透過銀行股份票選董事方式，由銀行擔任唯一受託人；
- 美國法典第 12 節第 92 條 a(h)-禁止貸放信託資產予銀行主管、董事及行員；
- 聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 5-要求銀行執行信託職權，應接受並遵循經紀業務相關之內部控制、防止不當使用重大內部資訊並防止自利交易及利益衝

突；

- 聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 10-禁止辦理代客操作投資或代客分配基金之銀行信託業者，所持有未投資及未分配基金，有超過相關法令所規定之信託帳戶合理管理時間之情事；
- 聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 12-禁止自利交易及利益衝突；及
- 聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 15-限制銀行信託業者之補貼行為，但相關法令另有規定或監管者，不在此限。

(二) 聲譽風險

基於良好聲譽是成功資產管理經理人所必備條件，許多銀行在降低其實際及潛在利益衝突上，極為審慎。檢查人員應視銀行法規遵循風險程度及銀行風險管理系統品質，預估聲譽風險之量化值。

目標：確認產生實際或潛在利益衝突之資產管理業務導致聲譽風險之量化值及趨勢。(有關指導原則，參見財政部金融局「資產管理」及「大型銀行監理」檢查手冊。)

1. 評估策略及外部因素對聲譽風險之影響，並考量內部管理、作業程序及管理系統對聲譽風險之影響程度，

(三) 策略風險

檢查人員在評估策略風險時應考量有關銀行經營策略目標之聲譽風險及法規遵循風險大小程度。例如，銀行之資產管理業務收

入占總營收比率不大且不打算變更商品組合或重要業務項目，即使是相當數量的聲譽風險及法規遵循風險對該行之影響可能不大。

反之，若銀行之資產管理業務收入占總營收比率極高且打算增加或擴大其資產管理業務項目，則相當數量的聲譽及法規遵循風險可能使策略風險大幅增加。檢查人員應從銀行經營策略目標之角度查核銀行所有風險，而不僅是策略風險而已。

目標：對於實際或可能發生利益衝突之風險管理業務，應確認該項業務產生策略風險之量化值及趨勢。(參見財政部金融局「資產管理」及「大型銀行監理」檢查手冊。)

1. 與管理階層研討銀行已制定之資產管理業務策略目標。
2. 評估執行前項作業程序所獲得之結果，以確定是否有任何缺失情事，可能會妨礙銀行達成其策略目標之能力。
3. 考慮資產管理業務所產生之聲譽風險及法規遵循風險量化值，並確定整體策略之風險程度。

三、風險管理品質

結論：風險管理品質屬(良好、差強人意、欠佳)

(一) 政策

目標：確定用以控管與利益衝突及自利交易有關風險所制定之政策及作業程序之妥適性。

1. 檢核政策以確定相關法令及管理規則所要求者已作書面記載，並考量下列相關法令：

- 聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 5，
- 聯邦準備管理規則第 12 節第 12 條之 7(a)，
- 員工退休收益保障法，及
- 有關內線交易及行員道德之業界標準。

2. 檢核政策及作業程序，以確定是否與金融機構資產管理業務規模及複雜程度一致。

3. 檢核作業程序中「風險量化」一節所列之缺失，以確定政策及作業程序是否妥適。考量所有政策與作業程序例外事項之件數及重要程度，以及未受政策及作業程序處理之狀況。

(二) 作業程序

目標：確定內部控制有效性以確保遵循美國法典第 12 節第 92 條之 a(h) 之規定。

1. 確認已建構妥善內部控制，以防止貸放信託資產予銀行主管、董事及行員。

目標：確定內部控制有效性以確保遵循聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 5 之規定。

1. 檢核銀行有關經紀業務（聯邦準備管理規則第 12 節第 9 之 5(a)）之書面政策。確定：

- 經紀費用及配置方式受到監視。
- 經紀費用未受保管業務、證券互惠行為承諾、回扣或其他補貼措施等相關規定之規範，該等補貼措施將影響銀行作適

當的判斷或妨礙交易之順利進行。

- 交易公允且平均分配至所有帳戶。

2. 檢核銀行書面政策以確保信託業者之主管及行員未濫用重要內線消息（聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 5(b)）。

3. 檢核銀行用以防止自利交易及利益衝突之書面政策（聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 5(c)），並制定員工道德規範。確定行員已適當瞭解此等規範，且此等規範強調：

- 以行員身分而取得資料所從事之個人交易，與信託受益人最大利益原則有所抵觸者。例如：偷跑行為（front-running）。
- 從廠商收到商品及服務（銀行業第 233 號通函「銀行信託部門所收受之財務利益」）。
- 基於收取服務費目的而與銀行成為共同受託人（聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 15(b)）。
- 收到信託客戶借出之款項。
- 接受信託客戶之餽贈。

目標：確定內部控制的有效性以確保遵循聯邦準備管理規則第 12 節第 12 條之 7(a) 規定。

1. 確定已制定政策及作業程序，用以規範涉及投資選擇或建議作業程序之銀行主管及行員。政策及作業程序須：

- 指派監督從事下列行為之主管及行員：

—轉單或下單予有註冊登記之經紀商/交易商。

—對客戶辦理直接證券交易。

—處理訂單或執行其他相關之後台作業功能。

- 對客戶提供公允且合理之證券組合及報價。
- 以公允及合理基礎提供買賣雙向訂單。
- 參與投資選擇之銀行主管及行員應報告由其本人或其代為完成之證券交易。

目標：確定內部控制之有效性以確保遵循聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 12 規定。

1. 對限制銷售及貸放信託資產予利害關係人之內部控制制度進行評估，並確定任何該項銷售或放款，係：

- 經由相關法令核准；
- 依據法律顧問建議，僅揭露銀行之或有負債；
- 符合聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 12(a)(1)之條款；
- 遵循財政部金融局之規定。

確定內部控制對下列經相關法令核准之交易訂有規範：

- 將銀行在某一信託帳戶持有之信託資產銷售（交叉交易）予銀行本身擔任受託人之另一信託帳戶（聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 12(d)及同管理規則第 12 節第 12 條之 7(a)(3)）。

- 利用某一信託帳戶所屬之基金，將信託資產貸放給另一信託帳戶（聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 12(e)）。

- 透過銀行或關聯企業貸放給信託帳戶（聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 12(c)）。

- 對於超過銀行投資權限之放款帳戶，確定借款戶是否將收益用於償還銀行放款。

- 藉由銀行或其關聯企業將信託帳戶資產設質為擔保放款者，確定：

- 利益衝突情事是否已適當揭露。
- 設質之資產是否包含有一般或共有之投資基金單位、銀行股票或指定用途共同基金。
- 帳戶是否受員工退休收益保障法之規範。

3. 確定內部控制是妥適的，以確保下列資產已遵循聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 12(a)或其他相關法令規定予以購買、保留或出售：

- 在銀行、控股公司或關聯企業之股票；信用債券及擔保債券；付息之定期或活期存款；或附買回協定。
- 與銀行有關係且可能妨礙銀行作最適判斷之其他組織所持有之股票及擔保債券。該等組織可能包括與銀行、關聯企業或相關組織之主管或行員具有利害關係之公司。

- 銀行董事、主管及行員之擔保債券，以及其關聯企業與相關組織之董事及重要主管之擔保債券。

目標：確定所使用作業程序之有效性，以確保未投資之信託基金係遵循聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 10 規定，予以妥適管理。

1. 考量是否：

- 對待投資或待分配基金之持有期間係合理的或遵循相關法令規定。
- 具有投資自主選擇之銀行所收取之待投資或分配基金收益率係符合相關法令規定。

目標：確定收取費用之控管係遵循聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 15 或其他相關法令規定。

1. 考量：

- 收取之費用是否合理或遵循相關法令規定，且適當予以揭露。
- 管理階層是否獲得適當授權，以收取自動現金轉入 (cash sweep) 或終止契約費用。
- 擔任共同受託人之行員是否收受費用。（當存有此項關係及賠償金時，該等行員應在銀行政策中加以強調，且經銀行董事會特別核准。）
- 修正或變更使用既定或固定費用表帳戶之費用，是否受到妥適且合理授權。
- 對主管、董事及其他行員之任何費用折讓之核准，是否依據統一適用且經董事

會核准之一般政策下，予以核准。

- 管理階層之收入與費用報告是否揭露異常或不當之費用。

目標：確定銀行使用作業程序之有效性，以確認遵循美國法典第 12 節第 61 條有關有投票表決權之本身銀行股票規定，並確定當投票表決銀行控股公司股票之股份來選舉董事時，是否遵循相關法令規定。此外，公司董事、主管、職員或相關關聯企業具有利害關係者如有妨礙銀行作最適判斷之虞，確定銀行在決定如何委託代理人投票時，是否本於受益人最大利益原則。

1. 當信託帳戶持有本行股票時，考量銀行作業程序是否制定相關規定禁止基金管理人利用本行、銀行控股公司、利害關係人或銀行內部人員之股票，參與投票表決。

目標：確定內部控制之有效性，以確信遵循其他相關法令規定，包括監視工具、州及地方法、聯邦證券法及管理規則，以及包括員工退休收益保障法及信託約定書法(Trust Indenture Act)等其他聯邦法令規定。

1. 確定銀行是否備有控制作業以確信證券互惠行為之支付或處置符合 1934 年證券交易法第 28 條(e)項制定之安全保障條款(safe harbor provision)，且管理階層保證就其所提供之服務所收取之經紀費為合理的。

2. 確定銀行擔任公司債受託人時，依據 1939 年信託約定書法及第 9 項之規定，對利益衝突執行適當之檢核。

3. 確定銀行除同法第 92 條之 a(h) 規定之正常帳戶費用外，是否對投資公司（共同基金）所提供之行政、股東或再移轉代理服務，收取費用。確定該項費用是否妥適，必要時，考量是否向受益人揭露該項費用，予以適當核准、或平均攤還至各帳戶。
4. 評估銀行使用之系統，以確保：
 - 當銀行以共同基金方式投資於指定用途或支付銀行費用之信託資產時，應有相關法令規定核准該項交易，且該基金之目標符合信託帳戶之需求；
 - 受到員工退休收益保障法規範且同時適用於指定用途及非指定用途帳戶之資訊揭露及承作規定，應與勞工局制定禁止交易等級豁免條款第 77 條之 4 及其指導原則之規定一致；且
 - 持有指定用途共同基金之評估與持有其他資產之評估一致，且遵循聯邦準備管理規則第 12 節第 9 項之規定。
5. 若銀行利用其同一集團之關係經紀商承作信託帳戶之證券交易，應確定：
 - 相關法令規定並未禁止銀行利用其同一集團之關係經紀商承作證券交易。
 - 銀行對其同一集團之關係經紀商承作經紀交易所支付之費用涵蓋或未超過該項交易之成本。除非相關法令規定另有核准，否則無論在任何情況下，銀行或其承作經紀業務之關聯企業不得從信託帳戶所承作之證券交易中獲取利潤。
- 銀行透過翔實成本分析，記載其同一集團之關係經紀商所收取費用之金額相較於其執行證券交易所花費之成本為允當的。支付其同一集團之關係經紀商之所有費用必須明確揭露。在適用情況下，銀行亦須確認其同一集團之關係經紀商須遵循「國家證券交易商協會」善盡交易職責之規定(國家證券交易商協會管理規則第 2320 條規定)。
6. 若銀行贊助人限制其信託帳戶參與不動產合夥企業組合(partnership syndications)，則須評估：
 - 有關參與企業組合帳戶之政策及實務準則。
 - 費用之揭露及核准。
 - 銀行或利害關係人在企業組合之角色。銀行是否為一般合夥或參與者？
7. 評估與銀行董事及主要主管具有利害關係之公司所發行債務證券之資料，當該債務證券被置於銀行具有投資選擇之帳戶時，確定發行人是否利用作為信託資產之證券被購買之收入款項，用以償還商業部門之任何貸款或收回商業部門所持有發行人之任何證券。檢查人員必須檢核證券發行收入款項用途有關資料之內容說明書或備忘錄。
8. 確定銀行備有作業程序以確認並未自信託基金保管機構獲得回扣或經費賒欠等財務

利益。

9. 確定銀行或其關聯企業是否為出售債務證券之承銷銀行團成員之一；或是否建議契約當事人採取私人募集方式或協助該募集方式。自前次檢查後，調閱該承銷銀行團及私人募集清單，確定：

- 信託投資人員是否被告知銀行參與該項證券交易情形（美國法典第 12 節第 371 條第 c-1 項）。

- 透過信託帳戶所購買之任何證券。

— 銀行或其關聯企業是否為承銷銀行團之主要承銷商？

— 如果是主要承銷商，是否有適當委員會許可或核准該項購買行為？

— 出售證券之收入款項是否可用來收回全部或一部銀行放款？

10. 評估銀行擔任受託人、信用狀開狀人、信用增強者、或公司債再銷售代理商等多項職務，並確定該帳戶受到妥適監視、密切監督且適當記載，以確信銀行履行其信託責任。

（三）人事

目標：確定銀行管理階層/行員在管理及執行與利益衝突有關之職務方面，是否具有

且表現出可接受之知識及專業技術。

1. 評估與利益衝突有關之銀行職員，包括管理階層之知識及專業技術。依據執行前述作業程序所得知之資料作結論。

2. 檢核銀行所舉辦之訓練課程，有助於瞭解利益衝突之規避，以及實際利益衝突與自利交易的重要性。

3. 與銀行管理階層討論用來確保行員符合銀行所訂定道德規範之系統。

（四）控制制度

目標：確定管理階層已制定控制制度且可適用於因利益衝突所產生之風險類型及標準。

1. 對負責檢核內部/外部稽核之檢查人員諮詢其意見，以評估與利益衝突及自利交易有關議題之稽核範圍。

2. 對負責檢核銀行法規遵循主管或風險管理系統之檢查人員諮詢其意見，以確定該等系統之有效性。

3. 評估銀行所執行之額外控制制度。

4. 確定管理階層對控制制度所指出之缺失或瑕疵負責。

5. 確定管理資訊系統得以正確彙整及追蹤控制制度之例外事項，並提供所需報告。

四、結 論

目標：當銀行訂定之政策、實務準則、作業程序、目標或內部控制有缺失或違反法令、規定或管理規則時，傳達利益衝突或自

利交易之缺失意見並開始實施導正措施。

1. 提供執行主管主要結論如次：

- 風險管理系統之妥適性，該系統包括政

- 策、作業程序、人事及控制制度。
- 銀行對已制定政策及作業程序之遵循情形。
 - 內部控制缺失或例外事項。
 - 重大違反法令、規定或管理規則事項。
 - 對所發現缺失之建議導正措施。
 - 管理資訊系統之妥適性。
 - 與利益衝突及自利交易有關之風險量化及風險管理品質。
 - 遵循相關法令規章、業界標準及銀行政策與作業程序之整體水準，以協助執行主管核定遵循情形之評等。
 - 其他重大事項。
2. 確認重大風險。評估管理階層控管利益衝突對銀行整體風險及其風險趨勢之影響。特別是對以下聲譽、策略及法規遵循等風險之意見。檢查人員應參酌財政部金融局針對大型銀行風險評估計畫提供之指導原則。
- 風險種類：法規遵循、聲譽及策略風險。
 - 風險結論：高、適中或低。
 - 風險趨勢：增加、持平或減少。
3. 確定與執行主管磋商檢查報告中所指出之風險是否具有足以引起董事會關注之重要性。如果是的話，檢查報告項目應包含「要求董事會注意事項」(Matters Requiring Board Attention, 以下簡稱 MRBA)。
- MRBA 應涵蓋下列行為之規範：
 - 有偏離穩健原則，且若未予以解決可能產生潛在之財務負債之情事者。
 - 有實際違反法令規定情事者。
 - MRBA 應討論：
 - 問題發生之原因。
 - 不作為之後果。
 - 管理階層對導正措施之意見。
 - 負責導正措施之行員及計畫時程。
4. 與銀行管理階層討論缺失，強調：
- 適當的風險管理系統之妥適性，包括政策、作業程序、人事及控制制度。
 - 違反法令、規定、管理規則或重大內部控制缺失事項，強調發生原因及與信託業務有關之潛在風險。
 - 對所提缺失事項之建議導正措施。
 - 銀行特別採取改進缺失措施所作之承諾。
5. 必要時，就檢查報告之利益衝突項目準備意見摘要。在一般情況下，強調下列目標：
- 風險量化。
 - 風險管理品質。
6. 準備備忘錄或更新有助於未來檢查資料之工作計畫。
7. 更新財政部金融局之電子資訊系統。
8. 準備並參酌符合財政部金融局指導原則之工作底稿。工作底稿內容必須明確且適當表達查核結果。

參、附 錄

一、重大非公開資訊之使用

聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 5(b) 規定聯邦註冊銀行行使信託職權應採用並遵循書面政策及程序，以確信信託業者主管及行員就決策或建議事項不會利用重大非公開資料購買或銷售任何證券。

所謂防火牆 (Chinese wall) 係指用以制止銀行信託部門及其商業部門間利用重大內線消息，從事違反證券法、管理規則及信託業務標準等行為之一項機制 (參見 Scott 及 Fratcher 信託法第 170 節第 23 條之 A)，惟此防火牆不得視為具有絕對的保障功能。該項規定並未要求銀行應將信託及商業功能予以完全區隔，且未禁止對客戶從事聯合行銷及服務，而是旨在制止利用重大非公開資料作投資決定。

信託業者可從不同來源獲得重大非公開資料，該等來源包括行員個人關係、商業貸款關係、移轉代理業務及業界聯繫。管理階層不應拘泥於資料取得來源，而應採取合理方法以防止不當利用非公開資料作信託投資決定。

1988 年制定「內線交易暨證券舞弊導正處置法」，加重對內線交易及利用重大內部資訊之處分，最高可處 100 萬美元或因非法購買、銷售或聯繫所獲得利潤或所避免損失金額三倍，兩者孰高之罰鍰，並處十年以下

有期徒刑。若行員從事內線交易，則處分對象可能為行員、管理階層及銀行。此外，銀行及管理階層若未能採取有效措施以防止內線交易，可能受到處分。雖然該法並未指出何種措施為適當的，但希望銀行採用其訂定之政策及作業程序來規範非公開資料之使用。行員及銀行本身不當利用內部資訊亦可能受到財政部金融局之行政處分並被提起民事訴訟。

二、銀行與利害關係人交易

(一) 投資禁止事項

禁止代客操作信託帳戶基金投資之受託銀行投資下列對象之股票及債券，或從下列對象取得資產(聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 12(a))，但經相關法令規定核准者，不在此限：

- 銀行或其董事、主管或職員。
- 銀行關聯企業或其董事、主管或行員。
- 其他可能影響銀行作最適判斷且具有利害關係之個人或企業。此外，信託帳戶投資下列對象之資產可能導致利益衝突，但經相關法令規定核准者，不在此限：
- 由銀行或關聯企業贊助或提供諮詢之投資公司所持有之共同基金。
- 受託銀行、控股公司、關聯企業、或對銀行具有重大影響力之其他組織所持有

之定期或儲蓄存款。

- 銀行承辦的放款。

投資或持有受託銀行股票會使受託人處於利益衝突之境地。受託人在決定是否購買、銷售或持有其本身股票股權，與其決定是否購買、銷售或持有其他有價證券，可能未具有相同客觀性。受託人不得購買其本身或其利害關係人持有之股票，即便是作妥適之信託投資，但經相關法令規定核准者，不在此限。信託合約中核予受託人各種投資權限，但未核准銀行可購買本身股票或其他債權。

當州法令明確核准公司受託人可經由股權讓渡人(grantor)收到持有該公司本身股票之股權時，假若該項股權屬妥適之信託投資，則受託人可將此等州法令規定作為核准依據，而持有此等股權。部分州法令規定通常核准受託人得持有立遺囑人死亡當時所持有之有價證券，但未明確表示是否核准受託人持有本身股票。因此，除非公司受託人之當地法院依該州法令規定核准銀行持有本身股票，否則一般股權持有所適用之法令規定，並不足以保護公司受託人。

通常，當銀行持股數占其已發行股份總數有過度集中情事時，銀行受託人將減少銀行本身或其控股公司股票之持股。過度集中通常係指占已發行股份總數百分之十或以上者。

當信託契約未提到受託銀行之股權，但

包含有一般核准規定以持有原始投資，則受託人通常得持有因信託行為產生之股權。假若股權非屬適當之信託投資，在信託契約中訂定持有原始投資之一般核准程序，已廣泛成為誠信原則之棄權聲明書(waiver)。

共同受託人之存在可能影響銀行出售或持有本身股票之決定。如果共同受託人是唯一受益人，銀行擔任受託人必須取得共同受託人之指示持有銀行股票。若有其他受益人，銀行毋須遵照共同受託人指示，而應參酌相關法令規定。

聯邦註冊銀行擔任受託人且持有銀行本身股票，當行使股票表決權時，必須受制於信託義務規定。依據美國法典第 12 節第 61 條規定，禁止聯邦註冊銀行在銀行董事選舉中就其擔任受託人所持有之股票行使表決權。然而，若信託契約明確保留信託帳戶讓渡人或受益人之權力，以決定該受託銀行之股票表決權，則該股票之股權得參與表決。美國法典第 12 節第 61 條規定之限制不適用於控股公司股票之表決。

(二) 對主管、董事及行員之放款

美國法典第 12 節第 92 條之 a(h)明文禁止聯邦註冊銀行自其管理之信託帳戶將資金貸放給銀行主管、董事或行員。若任一銀行主管、董事或行員核貸或收受該類放款，處該員拘役或科或併科美金 5,000 元之罰金。此外，財政部金融局可對銀行及其主管、董事及行員採取導正處分，包括處予民事罰鍰。

(參見財政部金融局公報第 98-32 號「民事罰鍰」。)

當銀行主管核貸該項放款或受理該項放款款項時，主管及銀行均屬犯罪行為。只要是銀行擔任受託人將其信託基金貸放予銀行主管、董事或行員均屬違反本項規定。實際上，執行交易所經指示人員的多寡，並不會使銀行所受之處罰有所減少。

美國法典第 12 節第 92 條之 a(h)規定並未准許此項禁止行為有例外核准情形。該項法令優先適用於任何正式之核准文件、受益人同意書或用以核准該項交易之法院命令。然而，該項規定嚴格禁止貸放信託資產予行員或內部人員，其適用對象未涵蓋銀行利害關係人或其關聯企業。

美國法典第 12 節第 92 條之 a(h)規定並未禁止銀行董事、主管或行員代為收受債務行為，除非銀行自行選擇更新或逾期執行。銀行董事、主管或行員代為收受之活期放款應在合理期間內支付。擔任遺囑執行人之銀行不得在擔任遺囑受託人期間移轉該項債務予其本身。在遺囑方面，應於一般管理期間內支付。

(三) 對其他關係人放款

當相關法令規定核准時，聯邦註冊銀行信託業者得將其資金貸放給銀行主管、董事或行員以外之關係人，然而，銀行唯一考量者應為該相關帳戶對放款之需求，以及該等持有人之最大利益。即使准許貸放之放款是

經特別核准，若無法達成信託受益人之最大利益，該項投資行為將遭人訾議。

(四) 對信託帳戶之貸款及借款

在管理信託帳戶時，受託人可能需要借入資金，以符合信託受益人之需求。若對信託帳戶貸款之交易為妥適且未受相關法令規定禁止(參見聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 12(c))，聯邦註冊銀行得核貸放款予信託帳戶，並在該帳戶資產持有擔保品利益。當信託借款係來自受託銀行時，該項放款必須對信託受益人具有絕對利益，且放款所收取之費用及利率必須合理。

上開準則之例外事項可適用於聯邦註冊銀行管理共同投資基金。依據聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 18(b)(8)(ii)規定，禁止銀行對該基金參與者之擔保品利益承作放款，然而，銀行可能在下次擔保品估價日前獲准貸放無擔保放款。

若核貸之放款係經信託契約核准、對信託帳戶交易雙方均屬公平、且未受相關法令規定(聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 12(e))禁止，聯邦註冊銀行得將某一信託帳戶之資金貸予另一信託帳戶。

(五) 對關係人銷售

聯邦註冊銀行擔任信託業者所持有之資產通常不得透過放款或其他方式銷售或移轉給銀行及其董事、主管或行員(聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 12(b)(1))。該項資產不得銷售或移轉給可能危害銀行作最適判斷之

個人，或可能影響其利益之組織，或銀行關聯企業及其董事、主管、或行員。但有下列情況之一者，不在此限：

- 經相關法令規定核准；
- 當銀行擔任受託銀行時，經其顧問書面建議，免除該項或有負債或潛在負債（該項銷售或移轉行為不會使信託帳戶發生損失）；
- 如聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 18 (b)(8)(iii)載明之違約證券相關事項；或
- 經財政部金融局命令者。當有下列情況時，可能影響銀行作最適判斷：
- 銀行利用經紀人出售信託資產予關係人或企業，且
- 經紀商自銀行收購資產後隨即出售。

然而，若銀行透過經紀商出售信託資產，且該經紀商未能在合理期間內（如一年）出售資產，則銀行出售信託資產予關係人或企業之後續銷售行為，不視為違反聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 12 之規定。

聯邦註冊銀行擔任受託人將其所持有之資產予以公開銷售，並未排除利益衝突發生情事。若董事、主管或行員為得標者，則該銷售行為必須取得法院核准。銀行在完全揭露投標者與銀行關係後，應取得法院之命令，並經法院下令後，得完成該銷售行為。

（六）向利害關係人購買資產或服務
銀行可透過保險代理人、不動產經紀商、證券經紀商/交易商、農地暨財產經理

人、估價師、稅務代書及其他服務廠商等從事信託業務。除下列所述情況外，銀行不得為信託帳戶向關係人購買資產或服務，但經相關法令規定核准者，不在此限。本規定之例外事項係只要經紀商/交易商願意放棄任何利潤且該措施未經相關法令規定禁止，則財政部金融局並不反對銀行利用其關聯企業之經紀商/交易商來影響信託帳戶之證券交易。

利害關係人包括銀行及其董事、董事之關係人、顧問、主管、行員，以及具有利害關係且可能影響銀行執行其最適判斷之個人或組織。倘若銀行充分揭露其所面臨之利益衝突，則可撤銷信託讓渡人或不可撤銷信託受益人所提供之事前書面授權，有助於銀行受託人處理利害關係人交易。

（七）外部投資顧問計畫之使用

依據聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 4(c)5 規定，聯邦註冊銀行得經核准購買由其他銀行或企業執行其受託職權之服務項目。財政部金融局已核准聯邦註冊銀行聘雇提供投資諮詢且有執照之投資顧問擔任助理顧問，以提供銀行信託客戶投資管理服務。聯邦註冊銀行亦可擔任中間人角色，在投資顧問及其客戶間居間仲介並收取費用，且未經銀行介入，由投資顧問及客戶間自行協商契約。未具有受託職權之聯邦註冊銀行，可從事本項服務項目，因其未擔任投資顧問或未對任何投資人執行投資決策。

（八）購買來自銀行關聯企業為承銷銀

行團會員所承銷之證券

依據聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 12 規定，聯邦註冊銀行不得為其信託帳戶向該行本身或其關聯企業購買資產（包括證券），但經相關法令規定特別核准者，不在此限。此外，美國法典第 12 節第 371 條之 c-1 (b)(1) 規定，限制信託帳戶購買銀行關聯企業所承銷之證券不得為該銀行團會員所發行者。惟依照同法典第 12 節第 371 條之 c-1 規定，若所購買之證券在最初銷售予大眾之前已取得多數外部銀行董事之核准者，則不在此限。

銀行為受託帳戶購買來自銀行關聯企業為承銷銀行團會員之一所承銷之證券，或作為董事會收購之標準部分，銀行必須評估該證券發行之特點，如：價格；收益；信用品質；結構，包括選擇權及贖回之特徵；到期日；以及對利率變動之敏感性。銀行必須發現是否有任何類似之證券發行事項可資利用，並比較其特點。

（九）不動產集團

雖然銀行信託業者為其信託帳戶或共同信託基金得贊助有限合夥企業集團，惟銀行或其行員均不得加入該企業集團。一般合夥人未經特別核准或許可，不得為銀行之利害關係人。銀行應充分揭露並核准本項業務活動收取之費用，且應制定參與事項之指導原則，以確保只有合適之信託帳戶得以投資該企業集團。

三、信託經紀業務處理及證券交易

聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 5(a) 要求聯邦註冊銀行執行受託職權，應採用並遵循其所訂定經紀業務處置實務準則之書面政策及作業程序。此外，聯邦準備管理規則第 12 節第 12 條之 7(a) 規定銀行應訂定證券交易政策及作業程序：

- 分派職權以監督所有從事下列業務之主管及行員：
 - 一 轉單或下單予有執照之經紀商/交易商者；
 - 一 為客戶辦理證券交易者；
 - 一 為通知或交割目的處理訂單或為客戶執行其他後台作業部門安全功能者。
- 當銀行在大致相同時間接受相同證券之訂單時，提供公平且適當之證券分配及價格予交易帳戶，以個別或組合方式執行訂單上之指示。
- 要求特定銀行主管及行員在每季底後十個工作天內向銀行報告有關由其本身或其代表利害關係人所承作之一切個人證券交易。應受本規定規範之主管及行員：
 - 一 對客戶帳戶作投資建議或決定者；
 - 一 參與投資建議或決定者；或
 - 一 與其擔任職務有關，致可獲悉何種證券將被購買、出售，或建議由銀行購買或銷售者。

「偷跑行為」係指不當利用非公開資

料，藉以在證券交易中謀取不當得利。偷跑行為之實例發生於行員收到訂單時，同時對一個或一個以上之帳戶購買或出售證券。通常，涉及鉅額證券之未完成交易，在交易完成時，可能影響證券價格。行員在下單及執行原始訂單之指示前，不當購買或銷售同一證券給另一帳戶（亦即另一受託帳戶或個人帳戶）。行員之動機係從預期之價格變動中獲得不當得利。本項行為可能違法聯邦證券法並可能遭受民事、刑事或行政罰鍰。

對所有帳戶所辦理之交易應秉持公平且適當，且該等交易不應以不當方式圖利任何客戶或誇大聯合投資基金之報酬。銀行在執行交易前，通常應分配特定帳戶之鉅額交易。公平之鉅額交易分配係依客戶之需求辦理；不當之分配會圖利某特別帳戶。銀行必須建制有效的監視系統，以確保該等交易之公平性。

利用經紀商存款或與銀行之其他關係，而將信託業務分配予經紀商之利益衝突行為，是不被准許的。銀行不應以其從上述關係中所賺取的金錢作為交易取捨之依據。該項行為將構成自利交易，並可能違背善盡交易之職責。

（一）帳戶間交易（買入或賣出）

聯邦註冊銀行可將其擔任某一帳戶受託人所持有之資產出售予其本身擔任受託人之另一帳戶，但該筆交易對帳戶雙方均屬公平交易，且未受到相關法令規定如員工退休收

益保障法所禁止。銀行擔任受託人必須針對受益人之絕對利益加以管理每筆信託帳戶，且需透過持續之文件證明信託帳戶間所進行交易之公平性：

- 在交易期間內，買方及賣方均獲得最好之價格。
- 交易與帳戶雙方之目標一致。
- 在相同條件及情況下，所有帳戶均可進行交易。
- 信託帳戶及受託人間未存有利益衝突情事。

四、證券互惠行為及直接佣金協議

經紀商/交易商不僅執行訂單上之指示亦提供研究工作等其他服務。在證券互惠行為協議中，信託業者或顧問收受其他商品及服務以取代經紀商/交易商指示客戶之經紀業務交易。由於此等服務費用通常不易從經紀佣金之基本訂單成本中分離出來，遂使信託業者或顧問不必支付相關成本，卻獲得此等服務。聯邦註冊銀行信託業者與經紀商/交易商執行證券互惠行為協議可能產生利益衝突情事，因為該等信託業者必須擴充客戶之資產而使其本身得以受益。在決定是否違反聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 12 及財政部金融局規定，係參酌 1934 年證券交易法第 28 條之(e)規定，以及嗣後證券交易委員會之發行刊物與指導原則之解釋函。

同法第 28 條之(e)規定，對投資顧問（包括信託業者）提供一項安全保障，利用接受

其諮詢之客戶佣金來取得投資研究及經紀服務。由於當聯邦註冊銀行受理研究、商品或代理客戶分配經紀費之其他服務時，將產生利益衝突情事，銀行必須遵循同法第 28 條之 (e) 規定之安全保障條款或對其信託客戶（財政部金融局發布之信託銀行業通函第 17 號）提供充分揭露銀行政策及實務準則，並取得同意。

若資金經理人忠實決定之佣金金額相對於其所提供經紀業務及研究服務之價值是合理的，即使投資人所支付之佣金並非最少，但有安全保障措施可資利用。安全保障並未擴及與研究工作無關之商品及服務。為落實安全保障措施，任何商品或服務必須提供投資經理人合法且妥適之協助，俾利於負責其投資決策之履行。

大體上，將證券互惠行為協議落實於安全保障：

- 所訂定之協議應限於經紀或研究服務。若商品或服務可應用於研究及其他目的，僅其研究工作之運用屬安全保障範圍。
- 該項服務必須由經紀商/交易商提供。
- 選擇經紀商/交易商者必須為執行投資決定者。直接交易未在安全保障範圍。
- 相對於所提供服務或商品之價值，必須忠實決定其所支付之佣金是合理的。
- 佣金必須用於購買服務或商品。採用證券互惠行為之最重要指導原則係

在 1986 年由證券交易委員會所發布之原則，該項發布係說明商品及服務提供之協助非屬研究性質者（如管理利率），則不符合安全保障之資格。亦可參見財政部金融局發布信託銀行業通函第 25 號「信託業者佣金支付之使用」，說明收受第三人投資諮詢係屬於安全保障範圍。在上開公告中，證券交易委員會將專門用於研究客戶利益之電腦軟體作業，涵蓋於安全保障範圍內。銀行自經紀商/交易商收到「混合使用」之商品或服務，必須使用金錢對價來支付所收到且與研究工作無關之商品或服務。

證券交易委員會 1998 年 9 月 22 日公布之「對經紀商-交易商、投資顧問及共同基金之證券互惠行為實務準則查核報告」，載有當前之投資議題，並建議證券交易委員會應釐清本身定位及提供有關證券互惠行為之額外指導原則。

一般而言，若證券互惠行為協議係在安全保障範圍，銀行不必對客戶或信託受益人揭露該項協議。證券互惠行為協議超過安全保障範圍可能不當圖利銀行，產生自利交易，因此需要予以充分揭露並經信託受益人或客戶同意。不管協議是否屬於同法第 28 條之 (e) 規定所稱之安全保障範圍，銀行應審慎充分揭露所有的證券互惠行為協議。

管理階層應定期評估及確認任何證券互惠行為協議之合法性及合理性。業界逐漸倚賴電子媒體來執行及傳送研究資料，已增加

對高速電話業務、網際網路處理、個人電腦或光纖電纜是否符合安全保障範圍之爭議性。基於安全保障並非保障從事其他不當活動之資金管理人，如：炒單(churning)帳戶、未善盡交易職責或未作必要之揭露，財政部金融局將認為該行為可能違反聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 12 之規定。

(一) 受限於員工退休收益保障法帳戶

信託業者亦須考量對受到員工退休收益保障法規範之勞工利益計畫關係加以限制。依據員工退休收益保障法第 404 條規定，信託業者過於承擔職責係為謀取計畫參與者及受益人之利益，並執行該項計畫支付合理費用之特定目的而履行職務。員工退休收益保障法亦限制有關自利交易、利益衝突及利用計畫資產圖利關係人等行為。

勞工局認為屬於計畫資產之證券互惠行為及佣金回扣必須與其他計畫資產一樣，以相同方式予以管理。

(已於本檢查手冊發行日前出版之財政部金融局檢查手冊「退休計畫服務」指南，係進一步研討本項議題之細節。)

五、利用共同基金作信託投資

信託資產對共同基金之投資應比照其他投資工具依據相關法令規定(包括：審慎投資人準則或審慎個人準則及監管信託工具條款)予以評估。以下兩種情況將增加利益衝突，即：銀行將信託資產投資於指定用途共同基金，以及銀行從投資公司收取費用作為

信託資產投資於共同基金之報酬。

(一) 指定用途共同基金

銀行將信託資產投資於指定用途共同基金必須優先考量投資之合法性。銀行顧問應確認相關法令規定核准該項投資。一旦投資合法性已確立，銀行應謹記為信託受益人謀求最大利益的義務。

銀行在投資之前應作成確實之決定，使該項投資符合帳戶之需求。銀行亦應透過年度評估作業程序，書面記載指定用途共同基金係帳戶最妥適之投資。諸如，共同基金之績效、費用收取、流動性及信託受益人之需求等因素，應加以考量並書面記載作為年度評估作業程序之一部分。當銀行對共同基金提供服務及將信託資產投資於基金而收到補償金時，對於未指定用途共同基金應適用相同之審核標準。

(二) 自共同基金收費

某些共同基金付費給第三人以支付股東服務及管理服務成本。該項服務可能包括下單、處理訂購單、處理股利及分配付款事宜，並答覆客戶詢問。

若經相關法令規定核准，聯邦註冊銀行可能將信託資產投資於與支付該筆費用及降低銀行信託帳戶賠償金不相當之共同基金。若相關法令規定不允許受託人持有 1940 年公布之「投資公司法」中規則第 12 條之 b-1 所核准之費用，該項利益衝突將受到強制導正而將費用交予信託資產所投資基金的帳戶。

聯邦註冊銀行自共同基金收取之費用若屬同法規則第 12 條之-b1 所核准之費用者，應向信託帳戶揭露之。銀行必須考量是否取得代理商之意見，以確認相關法令規定之說明。銀行應為信託帳戶審慎且適切地進行投資，並符合相關法令規定。

(三) 受限於員工退休收益保障法之帳戶

共同基金有時支付費用給行員福利計畫之第三服務廠商以沖銷股東服務及管理服務成本。信託業者提供該項服務且受理這些「次級服務」費用，必須符合勞工局用以監管員工退休收益保障法禁止交易事項之指導原則。

此外，共同基金必須支付「投資公司法」中規則第 12 條之 b-1 所核准之費用予第三機構用來服務有關基金股權之促銷及分配事宜。勞工局就行員福利計畫之指導原則中應受員工退休收益保障法規範者，提出兩項建議性意見。

在勞工局發布之第 97-16A 號「退休金及福利管理建議函」，說明在員工退休收益保障法下，非屬信託業者之資料管理人員在研擬參與者指導投資時，可自外部之共同基金收取「投資公司法」中規則第 12 條之 b-1 所核准之費用。

依據勞工局發布之第 97-15A 號「退休金及福利管理建議函」，若銀行符合員工退休收益保障法第 403 條之(a)(1)或第 404 條之規

定擔任接受指導之受託人，其所投資共同資金係用來支付銀行投資費用，則該項投資行為不視為利益衝突。亦即受託人不得違反同法第 406 條之(b)(1)規定，以本身之利益或本身之帳戶，處理福利計畫之資產。該建議性意見後續表示，在此情況下「僅受理與該項投資有關之受託人費用或其他來自共同基金之補償金，且不違反同法第 406 條之(b)53 規定」。

本質上，第 97-15A 號建議函指出勞工局該項計畫所投資之共同基金係有助於該項計畫之運用，不是用來逐筆沖銷銀行擔任受託人身分的費用，就是作為對該項計畫之直接授信資金來源，其間產生之「投資公司法」中規則第 12 條之 b-1 所核准之任何費用或移轉代理費用，將不會受到計畫結構所侷限。在此情況下，勞工局認為不得違反員工退休收益保障法第 406 條之((b)(1)或(b)53)之規定。

截至目前，勞工局尚未針對受理指定用途共同基金之「投資公司法」中規則第 12 條之 b-1 所核准之費用直接發布書面解釋函。然而，勞工局在 1998 年限制該項業務活動所提出之訴訟內容與勞工局先前在此領域之指導原則一致。勞工局亦在第 97-15A 號建議函中表示，受託人建議之計畫若係將資產投資於支付額外費用給該提供諮詢之受託人共同基金，將違反員工退休收益保障法第 406 條之(b)(1)規定之禁止事項。

聯邦註冊銀行受理「投資公司法」中規

則第 12 條之 b-1 所核准之任何費用或附屬移轉代理費用，當其受限於文字表達之特定事實時，不應只依賴勞工局之諮詢建議作為指導原則。反之，銀行應諮詢財務顧問之意見，以確認銀行費用之收受是否違反員工退休收益保障法之規定。

（已於本檢查手冊發布日前出版之財政部金融局檢查手冊「退休計畫服務」指南，係進一步研討論本項議題之細節。）

六、造成潛在衝突的特殊情況

（一）直接控制公司(Closely Held Companies)

銀行擔任直接控制公司之受託人通常必須與該直接控制公司間彼此無關聯(at arm's length)以避免任何利益衝突或自利交易。銀行必須考量任何董事會對該公司帶來之影響。銀行董事及主管不得自該銀行擔任受託人之直接控制公司獲取利益。

行員擔任董事。在特定情況下，銀行董事或行員可能在該行擔任受託人之直接控制公司董事會中任職，以保護信託受益人的權益。然而，銀行管理階層執行該項措施前應諮詢法律顧問之意見。銀行董事或行員應將其擔任直接控制公司董事所收取之費用交給該帳戶。若經信託契約、法院命令、或受益人書面同意之特別核准，此等費用可以保留於銀行內（以受託人身分）。

商業放款。自銀行商業部門放款給該行擔任受託人之直接控制公司，該筆放款應依

常規辦理。

評價。受託人之收費明細表必須強調直接控制公司證券及合夥資產之處理方式。該項收費明細表必須對服務之績效提供合理報酬。收費明細表缺乏特殊之文字表達或當受託人將直接控制公司或合夥企業之市價作為收費之依據時，受託人必須確信該項評價為合理且與相關帳戶無利益衝突。基於銀行高估資產將違反銀行信託職責，故該項費用所費不貲。

（二）信託資產作為放款擔保品（私人商業銀行業務）

聯邦註冊銀行從事私人銀行業務時，可能放款予信託讓渡人，並以信託帳戶之資產作為放款擔保品。該項放款通常是信託部門以外之商業銀行所擔任之功能。當承作該項放款時，將產生重大利益衝突，係因銀行受託人擁有之投資選擇必須使信託投資組合之投資績效發揮最大效用，且銀行擔任商業放款者必須保護放款擔保品。此項利益衝突必須完全揭露予信託讓與人且須備有作業程序，以確保投資主管得以履行擔任受託人之職責。

當融資給外部信託財產購買者，銀行應審慎行事。當信託本身可收回票據或信託契約成為財產銷售之一部時，該項銀行融資就有問題。銀行得解釋信託資產喪失賺錢機會之原因。基於此等交易之複雜性，銀行必須與法律顧問磋商。

共同投資基金單位不得質押予銀行放款(聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 18(b)(8) (ii)，此外，質押信託帳戶之範圍，包括銀行股票、或銀行提供諮詢投資公司之股份，該等放款可能受到美國法典第 12 節第 371 條之 c(c)之限制。銀行可放款給該行擔任員工退休收益保障法受託人之公司。然而，將公司之行員福利信託資產作為商業放款之擔保者，將違反員工退休收益保障法，且依據員工退休收益保障法(美國法典第 29 節第 1106 條)之規定，將使銀行遭受處分。

(三) 多重企業關係

債券實收款項(Bond Proceeds)。當發行公司債之實收款項係用以償付銀行貸款時，銀行得扮演多重角色。銀行擔任受託人時，必須限制其將代客操作之信託資產投資於債券承銷。若銀行亦屬債券承銷之公司受託人，銀行本身將處於債券持有人、銀行本身及其信託帳戶之利益衝突。

擔任雙聯合約之受託人及債權人。聯邦註冊銀行若其擔任雙聯合約受託人之債務證券無法履約，以及由代客操作之信託帳戶持有證券時，將有利益衝突之虞。聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 100 解釋函允許，聯邦註冊銀行得在證券違約後 90 天起，同時擔任雙聯合約之受託人及債權人，提供銀行維持適當之控管，以管理潛在之利益衝突。

自我促銷。基金會及慈善信託之管理階層得允許受託人贊助民間定期行事及活動。

受託人應避免利用信託或基金會之基金來提昇本身之聲譽，且不應限制其本身客戶群之郵寄名單。

七、合理補償金

(一) 隔夜投資之回扣

一般而言，聯邦註冊銀行受託業者無權自信託帳戶資產之隔夜保管投資賺取利息及股利。過去，大部分信託部門收取此等盈餘之等值商品，以減少其支付之保管費用。此項行為可能為某些銀行所堅持且成為實務慣例，用以在同天期基金中收取信託資產利息及股利，並支付給銀行參與者作為其信託客戶在票據交換所之基金。銀行應就此等回扣行為，從下列三項中擇一為之：

- 將其分配給資產產生回扣之客戶。
- 預付客戶相當於回扣之金錢，以使其於應付日收到利息及股利。
- 充分揭露回扣並取得客戶對銀行收受回扣之核准。

(二) 信託現金流量

信託現金之本金及收入應能產生收益。在欠缺適當之核准或許可下，銀行決定留置現金不作投資，必須有適當之理由支持及以書面方式表述。當資金待投資或已將資金不當配置於低獲利率或零獲利率之存款時，銀行應賠償信託帳戶。

依據聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 10(b)規定，受託人得將信託基金存放於待投資資金或配置於銀行商業、儲蓄或其他部

門，但相關法令規定禁止者，不在此限。

行員福利計畫投資應符合勞工局管理規則-聯邦準備管理規則 第 29 節第 2550 條之 408b-45 規定之條件。針對未加入聯邦存款保險公司保險之基金，銀行所設定之額外擔保品須等於或超過未參加保險信託基金之金額。此外，聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 10(a)規定，聯邦註冊銀行受託業者對以存款方式進行基金投資，應符合保障收益率之相關法令規定。

自動現金轉入之使用屬業界標準。信託業者須：

- 可以充分記載未轉入所有現金餘額之理由。
- 盈餘分配係依據實際投資報酬而非平均餘額。
- 取得財務顧問對合理收取自動現金轉入費用之意見或適當同意及核准。

適當建構自動現金轉入系統並不違反美國法典第 12 節第 92a(d)之規定，該項規定明訂除銀行信託業者外，禁止個人就信託基金簽發支票。

依據勞工局第 93-24A 號諮詢建議文件，當銀行受託業者簽發支票付款給員工退休收益保障法規定之參與者時，禁止其從浮帳(float)中賺取利益。此項利益衝突可避免利用充分揭露費用予協商期間之作業及取得信託合約核准，或將賺取之浮帳核貸予合適之員工退休收益保障法帳戶等方式。

雖然現金可暫時轉入銀行定期存款以等待投資或分配，惟未經適當核准或許可，即將信託基金投資於定期存款，實有欠妥。有關基金是否為已投資或待投資，通常以一年為基準。雖然有些信託基金准許資金靜待投資甚至超過支付遺產稅的容許期間，惟長期存款被認為屬永久投資。實際及情境測試應運用於每筆存款。以一年期基準作為推定自利交易之依據，係參考原則而非硬性規定。

(三) 稅賦準備費用及其他信託服務

用來準備稅賦或執行其他信託服務之費用，必須揭露於費用明細表。若信託契約中無準備金或提供受託人收取其他服務費用之收費明細表，受託人必須參酌相關法令規定或取得法院命令，以對額外從事之服務收取適當報酬，亦可接受來自可撤銷信託讓渡人或受益人之書面核准，提供銀行充分且完整揭露有關利益衝突之情況。

(四) 行員擔任共同受託人

禁止聯邦註冊銀行（除具有董事會特別核准者外）准許與該銀行擔任共同受託人之主管或行員，從任何帳戶管理中收取酬金（聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條之 12(a)）。

(五) 來自非利害關係人的財務利益

禁止聯邦註冊銀行受託業者直接或間接受任何財務利益，當該項利益要求受託人將信託資產投入於特定之投資或特定之團體（參見銀行業通函第 233 號「銀行信託部門財務利益之收受」及聯邦準備管理規則第 12

節第 9 條之 12(a)規定。

聯邦註冊銀行自第三人收受財務利益（以換取對第三人信託資產之投資），擁有之財務利益可能干預銀行為謀求信託受益人最大利益選擇投資項目之能力。然而，銀行若對於來自信託資金投資對象之投資公司所附屬保管業務、移轉代理及諮詢費用收費合理，且確實可對投資公司提供服務，則可收取該等費用。有關行員福利計畫帳戶，勞工局第 88-2A 號諮詢建議文件表示，當銀行信託業者以外之個人在執行存款自動轉帳業務時握有投資之選擇，將不會有利益衝突之情事。

（六）終止契約費用

聯邦註冊銀行對其終止受託關係之工作，可能收取合理費用。然而，法院已裁定某些銀行擔任受託人執行服務所制定之終止契約費用不合理，而被命令收取合理費用。

八、對信託帳戶之費用折讓

許多銀行對目前或退休之銀行董事、主管、行員，或其直系親屬所開立之信託帳戶

予以費用折讓。財政部金融局並不反對銀行提供費用折讓，只要其符合管理階層行銷及利潤之目標。費用折讓必須在一般政策獲准且經董事會核准一體適用作為補償配套措施之一部。費用折讓對鰥、寡之配偶得准用與董事、主管及行員相同的條件。

費用折讓可視為酬金方式之一，係由依據 1934 年證券交易法第 12 節規定，經財政部金融局核准從事證券業務之銀行所揭露的。證券交易委員會管理規則 S-K(聯邦準備管理規則第 17 節第 229 條第 402 項)強調執行補償金之揭露，且銀行須經顧問妥適評估確認，費用折讓是否成為可供揭露之補償金。任何聯邦註冊銀行若有類似前述之資訊揭露事項，應依據聯邦準備管理規則第 12 節第 16 條有關處理銀行證券與財政部金融局登記事項之規定，將提供之通函予以存檔。

銀行必須持有一份銀行董事、主管及行員清單，該項清單可敘明自信託服務之一般費用明細表中所收取之折讓金。有關折讓金業務之承作必須符合銀行費用折讓政策。

肆、參考資料

一、法令

- 美國法典第 12 節第 61 條，聯邦註冊銀行股票之表決
- 美國法典第 12 節第 84 條，放款限額
- 美國法典第 12 節第 92 條之 a，信託職權
- 美國法典第 12 節第 371 條之 c-1，與關聯企業交易之限制事項
- 美國法典第 15 節第 77 條之 aaa，1939 年信託約定書法
- 美國法典第 15 節第 78 條，1934 年證券交易法
- 美國法典第 15 節第 78 條，內線交易及證券弊案強制導正法
- 美國法典第 29 節第 1001 條，1974 年員工退休收益保障法(ERISA)

二、管理規則

聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條，聯邦註冊銀行之信託業務活動

聯邦準備管理規則第 12 節第 11 條，證券交易法，資訊揭露規則

聯邦準備管理規則第 12 節第 12 條，證券交易之紀錄保存及確認要求

聯邦準備管理規則第 12 節第 16 條，證券資訊揭露規則

聯邦準備管理規則第 12 節第 30 條，安全及穩健標準

聯邦準備管理規則第 17 節第 240 條，1934 年證券交易法，一般規則及管理規則

聯邦準備管理規則第 17 節第 240 條之 12b-1，投資公司法規則第 12 條之 b-1

三、財政部金融局發行刊物

銀行業通函第 233 號，「銀行信託部門財務利益之收受」

財政部金融局公報第 98-1 號，「內部稽核及內部稽核委外作業之經紀業務政策聲明」

財政部金融局解釋函第 588 號，「聯邦註冊銀行對共同基金商品之運用」

財政部金融局解釋函第 704 號，「共同基金費用之收受」

財政部金融局解釋函第 722 號，「共同基金費用之收受」

財政部金融局解釋函第 766 號，「聯貸銀行團參與債券之購買」

財政部金融局解釋函第 769 號，「聯邦準備管理規則第 12 節第 9 條」

財政部金融局信託銀行業通函第 17 號，「證券互惠行為之購買交易」

財政部金融局信託銀行業通函第 25 號，「信託業者佣金支付之運用」

四、財政部金融局檢查手冊

「社區銀行信託業務監理」

「社區銀行監理」

「檢查規劃及控制」

「內部控制」

「大型銀行監理」

「技術範例」

五、勞工局發行刊物

退休金及福利收益管理諮詢意見函第 93-24A 號

退休金及福利收益管理諮詢意見函第 97-15A 號

退休金及福利收益管理諮詢意見函第 97-16A 號

退休金及福利收益管理諮詢意見函第 77-4 號禁止交易類別之例外事項

六、專題著作

法令之第三次重新聲明文件、信託、審慎投資人規則，包括第 170 節（忠誠度之職責）（1992 年）

Scott 及 Fratcher，信託法(1987 年第 4 版)包括第 170 節（忠誠度之職責）

（本文完稿於 91 年 1 月，譯者黃淑君現為本行金檢處三等專員）