

調 查 報 告

壹、案由：據報載，二次金改及元大結構債事件，突顯出國內金融控股公司負責人之適格性問題，身為目的事業主管機關之行政院金融監督管理委員會是否善盡監理之責，認有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

本案調查範圍原係二次金改及元大京華證券股份有限公司【於96年9月併入復華綜合證券股份有限公司（下稱復華證券）並更名為元大證券股份有限公司（下稱元大證券），下稱元京證券】前董事長杜麗莊主導處理有關元大證券投資信託股份有限公司（下稱元大投信）結構式債券及購入元大投信股權案，涉有不法，突顯出國內金融控股公司負責人之適格性問題，主管機關是否善盡監理之責等，嗣立法委員邱毅陪同金鼎證券代表邱顯富君陳訴：「金管會處理開發金違法併購金鼎證券乙事涉有違失」等情乙案，依監察法施行細則第26條規定併入本案調查，合先敘明。案經5度函請行政院金融監督管理委員會（下稱金管會）檢送有關案卷資料及說明相關問題，民國（下同）98年5月25日、99年2月9日兩度約請金管會陳主任委員冲暨相關業務主管人員到院說明，爰調查竣事，茲將調查意見列述於后：

一、主管機關對涉有不法之金融控股公司負責人，允應對相關或類似案件採一致性之高標準迅予處理，以維持金融紀律；惟主管機關在98年以前，對於涉案之金融控股公司負責人並未主動積極處理，又對於元大結構債乙案，金管會於媒體抨擊及行政院長要求後始予處理，相關作為被動消極，均有不當：

（一）按證券交易法（下稱證交法）第56條規定：「主管

機關發現證券商之董事、監察人及受僱人，有違背本法或其他有關法令之行為，足以影響證券業務之正常執行，除得隨時命令該證券商停止其1年以下業務之執行或解除其職務…」，復依金融控股公司法（下稱金控法）第17條第1項、第2項規定：「金融控股公司之發起人、負責人範圍及其應具備之資格條件準則，由主管機關定之。金融控股公司負責人因投資關係，得兼任子公司職務，不受證券交易法第51條規定之限制，其兼任辦法，由主管機關定之。」金管會乃依上開法律授權，訂定「金融控股公司負責人資格條件及兼任子公司職務辦法」（下稱資格條件及兼職辦法），該辦法第3條規定「本辦法所稱負責人，指金融控股公司之董事、監察人、總經理、副總經理、協理、經理或與其職責相當之人」、第4條規定「有下列情事之一者，不得充任金融控股公司之發起人或負責人：一、無行為能力、限制行為能力或受輔助宣告尚未撤銷者。二、曾犯組織犯罪防制條例規定之罪，經有罪判決確定者…十四、有事實證明從事或涉及其他不誠信或不正當之活動，顯示其不適合擔任金融控股公司之發起人或負責人者。…」。

(二)金管會於98年4、5月間連續兩起對元大金融控股股份有限公司（下稱元大金）、中華開發金融控股股份有限公司（下稱開發金）之負責人給予解職或停職之處，案情略以：

- 1、「元京證券前董事長杜麗莊主導處理有關元大投信結構式債券及購入元大投信股權案，獲取利益並造成元大證券實質受有損害，另元大證券金融股份有限公司（下稱元大證金）前董事長張立秋配合協助杜麗莊為相關股權交易及債券交易…」，

疑有圖利實質關係人及元大集團所控制之公司、個人之情事」乙案，係發生於 94 年 9 月，嗣金管會檢查局於 95 年 2 月 13 日至同年 3 月 7 日赴元京證券進行一般業務檢查，發現該公司上開行為疑涉違法，並於 96 年 5 月 24 日函送臺灣臺北地方法院檢察署（下稱臺北地檢署）偵辦，嗣臺北地檢署檢察官於 98 年 4 月 3 日偵查終結，對杜麗莊等 7 人提起公訴。金管會於 98 年 4 月 9 日依證交法第 56 條規定對相關涉案人員為行政處分，決議：「解除杜麗莊元大證券董事長職務，連帶解任元大金董事職務…」。

- 2、開發金併購金鼎綜合證券股份有限公司（下稱金鼎證券）過程疑涉不法情形，前於 95 年 4 月間由金管會證期局將相關資料函送司法單位調查，台北地檢署於 98 年 4 月 27 日將辜仲瑩等 11 人，以涉有內線交易、背信及違反強制公開收購等規定提起公訴，金管會乃於同年 5 月 1 日召開臨時委員會議，就起訴書相關內容討論後決議：解除辜仲瑩開發金董事與總經理職務；劉紹樑違反證交法第 157 條之 1，暫停劉紹樑開發金董事、副總、中華開發工業銀行股份有限公司（下稱開發工銀）董事、總經理職務 1 年…開發金董事長陳木在因起訴書中違法事證不足，暫未懲處。

（三）據金管會說明略以：

- 1、如金管會已認定違法情節明確，或有疑義經檢察官起訴後可資補強認定，該會即據以處分。若非金管會移送，而由檢察官起訴，其處理方式為：先請當事人陳述意見，依個別事實調查後再認定是否符合資格條件及兼職辦法第 14 款之規定…相關案件之處理應具有一致性。

- 2、關於「元大結構債」乙案，杜麗莊等人係金管會主動移送，有客觀上明白足以確認的事實，檢方起訴書有若干證據補強了金管會當初的懷疑，因而認定違法情事確鑿，行政罰法第 42 條雖有規定「應給予受處罰者陳述意見之機會」，惟該案符合同條第 6 款「有客觀上明白足以確認的事實，不在此限」之規定，故逕予處分。
- 3、關於「開發金併購金鼎證券」乙案，依據金管會移送事實及參考檢察官偵查終結起訴書所載內容，開發金併購金鼎證券之規劃，有基於職業或控制關係獲悉消息之人涉嫌違反證交法第 157 條之 1 第 1 項（內線交易）規定；另為順利併購金鼎證券，安排開發國際股份有限公司（下稱開發國際）、大華證券股份有限公司（下稱大華證券）、中信證券股份有限公司【下稱中信證券，現更名為凱基證券股份有限公司（下稱凱基證券）】、崧華投資股份有限公司、神創投資股份有限公司等 5 家公司購買環華證券金融股份有限公司（下稱環華證金）之股份，購買股份過程涉嫌違反證交法第 43 條之 1 第 3 項（強制公開收購）規定，開發金於購買股份之指示、投資佈局、規劃執行等，顯示有相關缺失涉嫌違反法令，並有礙公司健全經營之虞。對開發金併購金鼎證券乙案，僅對辜仲瑩、劉紹樑等人予以解職或停職之處分，而未即予處分開發金董事長陳木在，並非獨厚陳木在，係因本案同於陳木在以背信起訴者共有 5 人，檢察官依金控法第 57 條之背信起訴，惟開發金收購金鼎證券係採公開收購，對所有應賣人皆以同一價格收購；然起訴書逕以開發國際當時成本與公開收購價格存有差價，認定造成開發金損

失，而有背信情事。是以，起訴書所採之法律見解尚實有待商榷，對於構成要件之事實尚待釐清，故在金管會委員會討論時，認為對陳木在等 5 人依金控法第 57 條背信罪起訴之理由未臻明確，故該 5 人均暫不予處分。

(四)經查：

1、元大結構債事件處分之前，主管機關對金融控股公司負責人涉有不法情事之處置方式並不一致，例如：

(1)93 年 6 月開發金董事長劉泰英因涉新瑞都弊案，遭財政部（金管會於 93 年 7 月 1 日成立之前，金融控股公司之監理係由財政部主政）質疑適任性，劉泰英乃主動請辭，財政部即未再追究及處分。

(2)94 年 6 月國票金融控股股份有限公司（下稱國票金）前董事長林華德因捲入「博達案」，當時林華德並未遭司法起訴，惟金管會仍動用「資格條件及兼職辦法」第 4 條第 14 款之「不誠信條款」，解除林華德之國票金董事長職務。

(3)95 年 7 月中信託商業銀行股份有限公司董事長辜仲諒【中國信託金融控股股份有限公司（下稱中信金）董事】在中信金插旗兆豐金融控股股份有限公司（下稱兆豐金）之「紅火案」，金管會認為事證明確，除主動移送司法機關偵辦外，亦要求中信金檢討辜仲諒之適格性，辜乃主動請辭，惟金管會未再追究及給予行政處分。

2、98 年 4 月 3 日杜麗莊等人遭起訴時，金管會初時對外稱「希望元大相關涉案人士主動請辭」，後因同年 7 月 7 日媒體發表社論，抨擊金管會對於國內

金融控股公司負責人頻頻涉及金融弊案，卻未積極妥處，引起當時行政院劉院長兆玄之關切並要求主管機關應即予處理，金管會次日即動用「誠信條款」對遭起訴者給予處分。不久又發生開發金辜仲瑩等人，涉有內線交易、背信及違反強制公開收購等規定提起公訴，金管會於起訴3日後即召開臨時委員會議，對相關涉案人員依當時函送檢調單位事實及參考檢察官偵查終結起訴書內容，從事實面依情節及法規予以處理。

- 3、涉案之金融控股公司董事如遭金管會解職處分，依證交法第53條規定，3年內不得擔任證券商之董事、監察人或經理人。另依「資格條件及兼職辦法」第4條第1項第11款及銀行負責人應具備資格條件準則第3條第1項第11款規定，5年內不得擔任金融控股公司及銀行之負責人。惟如未經解職處分，而係自行辭職，則無上開限制。亦即，金融機構負責人如係遭金管會解職，未來5年內不能到其他金融機構擔任負責人，此與涉案人自行請辭後，還可以到其他機構任職，兩者對當事人工作權益之影響差異甚鉅。

(五)綜上，主管機關對涉有不法之金融控股公司負責人，允應對相關或類似案件採一致性之高標準迅予處理，以維持金融紀律並符社會期待；惟主管機關在98年以前，對於涉案之金融控股公司負責人並未主動積極處理，顯有不當；又對於元大結構債乙案，金管會於媒體抨擊及行政院長要求後始予處理，相關作為被動消極，允應檢討改進。

二、金管會允宜對金融控股公司負責人涉有不法者進行行政調查，又關於行政罰法裁處權時效及起算點等問題，金管會亦應儘速協調相關單位加以釐清。財政部

對於公股代表之派任，允應參酌二次金改檢討報告及特偵組之起訴書，嚴格審核公股代表之適格性：

(一)98年12月24特偵組對二次金改部分案情及扁家洗錢案共起訴22人，其中曾經或目前任職於金融機構者有12人(包括蔡鎮宇等3人具金融機構負責人身分)，惟因該案非屬金管會移送之案件，該會並未立即處理，而先函請該3人說明，渠等於99年2月3日來函，金管會認有避重就輕，乃再請補充說明，迄同年3月中旬尚未做出處分決議。

(二)詢據金管會陳主委冲表示：

1、關於吳淑珍女士陳報狀所載「國泰世華保管箱鉅款來源，部分係來自多位金控負責人」乙節，「從起訴書看不出這些有犯罪或行賄，僅係吳女士自行陳報，尚難認定相關陳報之真實性，亦難以判斷是否已達可處理之狀態。…處理準則中第4條第1至13款是列舉以『判決確定』為解職要件，第14款概括條款則需斟酌事實，與第1至13款有相當性之程度，始適用」、「如本會已認定確屬實，或有疑義經檢察官起訴後可資補強認定，本會即據以處分，但吳女士之陳報書所載各項，尚待特偵組偵查，若尚未起訴，事實尚未明確，本會暫不予處理」。

2、關於「能否對吳女士陳報狀所載，進行行政調查」乙節，陳主委表示：「若進行行政調查，司法機關可能有意見，此部分將與駐會檢察官討論處理方式。」

(三)經查：

1、行政院「二次金改檢討小組」係以財政部及金管會提出之檢討報告及其他相關資料為依據，就推動二次金改過程中較具爭議的個案所涉及公股股

權管理及金融併購監理法規進行通盤問題檢討，並於 98 年 1 月提出「二次金改檢討報告」，關於公股股權管理之檢討部分，財政部列舉彰銀辦理私募發行特別股案、兆豐金 95 年度董監改選案、開發金 96 年度董監改選及華南金 96 年度董監改選案等 4 案；關於金融併購監理法規之檢討部分，金管會列舉開發金轉投資金鼎證券案、中信金插旗轉投資兆豐金案、台新金轉投資彰銀之核准及財務監理案、開發金經營權爭議案等 4 案。惟行政院提出「二次金改檢討報告」後，金管會並未據此對涉案之金融控股公司負責人進行行政調查，以釐清金融控股公司負責人之適格性問題。

- 2、華南金控於 99 年 3 月 29 日召開董事會，公股持有約 33.88% 股權為最大股東，預計將取得過半董事席位（共 15 席董事，公股占 8 席），另通過修改公司章程，增設副董事長一職，據媒體報導：「預計由現任民股董事（現為董事長）林明成轉任，因旗下子公司華南銀行去年改選董監事，並由林明成擔任華南銀行董事長，基於尊重董監任期，將保留到任期結束。」惟查 98 年 12 月特偵組起訴書第（97 年度特偵字第 16 號及 98 年度特偵字第 13-22 號）107 頁，吳淑珍出具之陳報狀載明待查疑點包括：國泰世華保管室內資金來源，除國泰金控蔡宏圖的 1 億元、元大馬家的 2 億元外，還包括中信金控辜仲諒的 2 億元、台新金吳東亮的 1 億元、華南金控林明成 5 千萬元等。上開名單不乏目前仍具金融控股公司負責人身份，渠等是否有涉有不法，而與金融控股公司負責人應具備之適格性有違，社會各界相當關注且不乏質疑之聲浪，主管機關實有迅速施以行政調

查、加以釐清之必要。

- 3、元大結構債乙案，杜麗莊等人不服金管會之處分而提起行政救濟，行政院訴願會認為：杜麗莊等人之行為時是在 94 年 9 月，金管會遲至 98 年 4 月才發布處分案，依據行政罰法第 27 條第 1、2 項之規定：「行政罰的裁處權，因 3 年期間之經過而消滅。前項期間，自違反行政法上義務之行為終了時起算。但行為之結果發生在後者，自該結果發生時起算。」乃裁定「元大證結構債弊案發生逾 3 年，金管會不能在本案起訴後，再對杜麗莊等人行政處分。」而多位金融控股公司負責人於 98 年 12 月因二次金改弊案遭起訴，金管會至今尚未做出行政處分，如比照元大結構債案，其他二次金改弊案之涉案者，恐均將罹於時效而無從處分。二次金改相關案件因案情複雜，發生時點亦難以釐清，特偵組迄今（99 年 3 月）尚未偵結，相關涉案之金融控股公司負責人如何認定行為違失？是否應予行政處分？如作出解職或停職處分是否罹於時效？上開疑點均有待金管會儘速協調司法單位加以釐清。

- (四)綜上，由行政院出具之「二次金改檢討報告」及特偵組對二次金改部分案情及扁家洗錢案之起訴書，顯示多位金融控股公司負責人似不符應具備之資格條件，金管會允宜儘速進行行政調查；又關於行政罰法裁處權時效及起算點等相關問題，金管會亦應儘速協調相關單位加以釐清，以為停職或解任等行政處分取得法源基礎。財政部對於公股代表之派任，亦宜參酌相關報告及起訴書，嚴格審核公股代表之適格性。

三、公司法允許法人為單一股東，且規避主管機關處分之

方法甚多，使主管機關對金控公司負責人資格條件所設計之各種防弊措施形同虛設，主管機關允宜主動積極，本諸勇於任事之態度，就相關法令之允當性檢討改進：

- (一)金管會雖於 98 年 4、5 月間連續兩起對金融控股公司董事給以解職或停職之處分，惟依公司法第 27 條第 1 項及第 3 項規定：「政府或法人為股東時，得當選為董事或監察。但須指定由自然人代表行使職務。…代表人得依其職務關係，隨時改派補足原任期。」另依據金控法，金融控股公司為旗下各子公司之唯一股東，子公司之董監事均由金融控股公司母公司指派代表，實際經營者常退居幕後，透過投資公司掌控金融控股公司，進而掌控旗下子公司所有董監事之任用；例如 A 公司大多股權由甲乙丙 3 家公司所持有，該 3 家企業就各派一位自然人作為其法人董監事之代表（即所謂法人代表），公司隨時可以撤換，這些法人代表於董事會做重大決議時完全聽命於背後的法人公司。當該法人代表因涉案而遭金管會處分，金融控股公司可指派另一自然人接替其董監事職位，相關涉案人員等於未遭處分。例如元大金馬家及開發金辜家因案遭金管會解職或停職，目前元大金董、監事名單上並無馬家家族人員，開發金董、監事亦無辜家家族成員，惟該 2 金融控股公司實際經營權仍由馬家、辜家掌握，市場上可謂人盡皆知。現行法規（公司法）因為對負責人之認定向採形式主義，只要名義上不擔任董事或經理人，即使大權在握，可實質上掌控所有董事及經理人，但因為不會被認定是公司負責人，從而針對負責人所設計之各式法令規範對此幕後操縱者均無所適用。

- (二) 國內眾多集團幕後操盤人不論以「總裁」、「高級顧問」，甚或不必冠以任何職銜，而以「精神領袖」為名而發號施令，行公司治理之實而形成「有權無責」者，亦所在多有。例如開發金總經理辜仲瑩於 98 年 5 月 1 日遭金管會解職後，旋被開發金聘為無給職顧問，並於同年 6 月 2 日接受道瓊社專訪，大談開發金旗下證券公司可望在 3 年內「四合一」（即大華證券、金鼎證券、凱基證券及台證證券），引發外界解讀係代表公司發表營運政策，並質疑辜君於開發金仍具決策權，顯示金管會原先解職處分毫無作用。金管會對此函復略以：「…金融控股公司負責人係指金融控股公司之董事、監察人、經理人或與其職責相當之人。…該會…解除辜仲瑩於開發金董事職務、命開發金解除其總經理職務及命開發金改派其他自然人接替其銀行董事職務…鑒於辜君擔任顧問不具該公司所設置之各項職務職權，亦無各項業務核決權限，尚非法規所規範之負責人…」，至於「辜君是否已逾越顧問職權」乙節，「應視公司組織章程對於顧問賦予的權責，實際參與公司事務程度，及其內部文件之簽署情形而定…依開發金函復『辜君擔任顧問並無法定職權或核決權，亦無權代表該公司發言』，惟依據道瓊社報導辜君確係談及對於證券四合一看法，致引發外界解讀係代表公司發表營運政策，確有不妥…」，金管會業於 98 年 6 月 9 日函請開發金應建立權責相當之發言制度。
- (三) 金控法第 54 條第 1 項第 4 款及第 2 項規定：「金融控股公司有違反法令…主管機關得…解除董事、監察人職務或停止其於一定期間內執行職務。…解除董事、監察人職務時，由主管機關通知經濟部廢

止其董事或監察人登記。」惟金控子公司係由金控母公司百分之百持股，即使有一或數席董事（法人代表）因違法而遭解職，但其餘未遭解職之董事或監察人仍聽命於金控母公司；且金控公司子公司董事人選既可隨時撤換改派，金控公司自可於法人代表尚未遭金管會解職前，即預先處理，依公司法第27條第3項規定，撤換改派其他法人代表補足原任期，以致於金控法第54條第2項規定無法落實，而未能對幕後操控者課以應負之責，使主管機關所設計的各種防弊措施形同虛設。經濟部針對此項問題，已研擬公司法第23條之1修正草案：「非董事而實際執行董事業務或經常指揮執行業務，準用前條之規定…」，此即依公司董事顯現於外之身分不同，區分為董事、事實上董事及影子董事（shadow director），俾有效課以「具有實質決策權」董事之法律責任，落實公司治理，惟尚未完成立法。

(四)詢據金管會陳主委：「…公司法修改後，只要單一股東即可，元大證係元大金百分之百持股，係單一股東，其法人代表不管怎麼派，都是由元大金派任，金管會對違法之自然人董事解任，元大金另派法人代表，目前於法並無不合。金管會僅能就個人違法事實令其解職，但元大金仍可重新派任另一自然人，報金管會備查即可，並無不准該公司再派法人代表來的規定，因係『人』犯錯，只能對人處分。一人股東之概念，係公司法修法後的規定，若要再修法，金管會尊重公司法主管機關。惟金控法有關公司的一般原則，仍以公司法為基本架構。金管會僅能在業務面依法監理，但在組織面，因涉及公司法，非該會所能完全規範。」

(五)綜上，公司法允許法人為單一股東，且規避處分之

方式甚為容易，使主管機關對金融控股公司負責人資格條件所設計之各種防弊措施形同虛設，主管機關允宜就相關法令之允當性檢討改進。

四、國內若干金融控股公司全體董監事持股比例偏低且設質比例偏高，且於二次金改期間涉入不當併購之爭議，不僅易遭社會質疑其經營誠信，亦有風險偏高之虞，主管機關宜正視其正當性之問題，並嚴防其潛存之道德風險：

(一)依 98 年 9 月國內 14 家金控公司（不包含台灣金控）申報公開資訊觀測站之資料彙整，全體董監事持股質比例，超過 50% 以上者計有中信金（90.17%）、國票金（86.39%）、台新金（81.30%）及開發金（57.94%）等 4 家，如以個別董、監事質押比例統計，超過 90% 以上者計有台新金董監事等 15 人，詳如下表：

公司名稱	身份及關係	姓名	比例(%)
開發金	常務董事本人	興文投資(股)	99.73
玉山金	董事本人	歐康投資(股)	92.44
兆豐金	監察人本人	行政院國家發展基金管理會	99.98
台新金	董事本人	馬來西亞商 TPG NEWBRIDGE TAIS	100.00
台新金	董事本人	東賢投資有限公司	99.99
台新金	監察人本人	台新國際投資開發(股)	98.30
新光金	董事本人	進賢投資(股)	99.99
國票金	董事本人	資通國際開發(股)	98.03
國票金	董事本人	耐斯資融(股)	99.99
國票金	監察人本人	耐斯投資開發(股)	99.90
永豐金	常務董事本人	尹衍樑	99.98
中信金	董事長本人	辜濂松	94.88
中信金	副董事長本人	寬和開發(股)	94.80

中信金	董事本人	亞州全球投資（股）	96.92
第一金	董事本人	張啟勳	99.76

- (二) 公司的董監持股是否應在一定比例以上，對公司的經營較為有利？此一問題尚無定論。主張所有權與經營權應結合者，認為董監事持有一定比例的股份，可以產生與公司休戚與共的關係，有助於公司經營績效的提升。主張所有權與經營權應分離者，則認為董監持股增加不一定能提升經營績效，且因國內許多公司屬於家族企業，所有權與經營權的結合將妨害家族企業走向「證券大眾化」的目標；況且專業經營團隊基於績效獎金或自我實現等考量，在無許多持股的情形下亦有可能致力於公司之經營。在美國，上市公司董事持股多在 5% 以下（我國多在 20% 以上），但並未影響其經營績效，主要原因除了公司治理制度較為完善之外，外部監督機制較能落實亦為一重要因素。
- (三) 金融事業乃特許事業，金融控股公司掌握可運用之各類資產甚為龐大，其公司董事持股比例是否宜較其他公開發行公司酌予調高，並規定董監事持股偏低之公司應有一定席次之獨立董事，以加強對公司的監督，實有檢討研議之必要。依前述說明，我國全體董監事持股質比例偏高之 4 家金融控股公司，於二次金改期間多有涉入不當併購之爭議，例如行政院於 98 年 1 月提出「二次金改檢討報告」，認為就推動二次金改過程中較具爭議的個案中，即有台新金（轉投資彰銀之核准及財務監理案）、開發金（96 年度董監改選案、轉投資金鼎證券案、開發金經營權爭議案）、中信金（插旗轉投資兆豐金案）等 3 家金融控股公司，其負責人持有公司股票比例不僅不多，甚且多以質押方式向銀行套回現金，其

質押比例高達 99% 以上多達 7 人（如前述（一）表列所示），等於其經營成本僅需支付少許利息，即可掌控金融控股公司龐大資產之運用，經營者可能因為持股比例偏低，而難有與公司營運榮枯休戚與共之決心，亦可能因經營成本極少而引發道德風險之疑慮，其不合理乃顯而易見。

（四）綜上，為利於公司之經營，公司的董監持股是否應在一定比例以上，此問題固尚無定論，惟金融事業乃特許事業，國內若干金融控股公司全體董、監事持股比例偏低且設質比例偏高，且於二次金改期間涉入不當併購之爭議，不僅易遭社會質疑其經營誠信，亦有風險偏高之虞，主管機關宜正視其正當性之問題，並嚴防其潛在之道德風險。

五、金融機構具有特殊性，為維持金融業之權利與義務之衡平，政府允應採高標準以貫徹嚴格之監管機制。國內金融控股公司多有發生鉅額虧損而公司董、監事卻仍支領高薪之「肥貓」行徑，金管會允宜持續主動並適時修改相關法令，強化揭露酬金資訊，透過市場監督，使薪資酬勞之給付與其經營績效及未來風險相結合：

（一）96 年以前，國內金融控股公司僅有全體董事及監事支領酬勞之揭露，係依原「金融控股公司年報應行記載事項準則」（下稱年報應行記載準則）第 10 條第 2 項第 3 款及第 4 款規定：「於公司治理報告應記載最近年度支付董事、監察人、總經理、副總經理之酬金及配發員工紅利情形…並分別比較說明金融控股公司及合併報表所有公司於最近 2 年度支付金融控股公司董事、監察人、總經理及副總經理酬金總額占稅後純益比例」，並未公布個別董監事支領情形，因國內金融控股公司董、監事人數除國

票金僅 9 席外，其餘皆在 12 席以上（最多為兆豐金共 28 席），又有無兼任員工所領之酬金有極大差異，相關酬金及員工紅利究竟如何分配給個別董事，外界均難從公開資訊中得知。為強化揭露董事、監察人之酬金資訊，及參酌年報應行記載準則為一致性規定，金管會於 98 年 3 月 31 日修正上開準則，修正重點為：「增訂金融控股公司可選擇採彙總配合級距揭露姓名方式，或個別揭露姓名及酬金方式」、「金融控股公司有資本適足率低於 100%、最近 2 年度連續稅後虧損、經本會要求增資惟未依所提增資計畫完成增資之情事者，應個別揭露董事、監察人及總經理酬金；最近年度董事、監察人持股成數不足情事連續達 3 個月以上者，應揭露個別董事、監察人之酬金；最近年度任 3 個月份董事、監察人平均設質比率大於 50% 者，應揭露於各該月份設質比率大於 50% 之個別董事、監察人酬金」。

- (二) 金融海嘯後，金管會責成銀行公會修正「金融控股公司治理實務守則」及「銀行業公司治理實務守則」，業於 98 年 10 月 5 日報經金管會備查在案，主要修正重點為：增訂「金融控股公司宜設置薪酬委員會或納入等同功能之其他委員會，其主要職責為訂定經理人之績效考核標準及酬金標準，及董事之酬金結構與制度…另明訂金融控股公司經理人之績效考核標準及酬金標準，及董事之酬金結構與制度訂定原則」、「金融控股公司業應依…規定，揭露年度內公司治理之相關資訊，並宜視需要增置英文版之資訊，包括「薪酬委員會之組成、職責及運作情形」、「最近年度支付董事、監察人、總經理及副總經理之酬金、酬金總額占稅後純益比例之分析…另於個別特殊狀況下，應揭露個別董事及監察人

之酬金」等。

(三)經查：

- 1、亞洲金融風暴後，我國銀行業逾放比率持續飆高（90年時本國銀行逾放比達到高峰為8.16%），政府惟恐危及金融市場之穩定性及安全性，為增加銀行轉銷呆帳之資金來源，立法院於88年修正營業稅法，將金融業等營業稅稅率由原先之5%降為2%，財政部並通函各銀行應將上開措施之盈餘，全數作為加速轉銷呆帳之用。後又為經營不善之金融機構平和順利退出市場，以消弭金融風暴於無形，政府更於90年7月設立行政院金融重建基金（下稱RTC），RTC自90年7月設置迄99年2月底，共處理55家經營不善金融機構，基金依法賠付之總金額高達2,063億元，其財源約有9成來自營業稅。按營業稅稅收原供政府按施政優先順序統籌運用，一旦專款專用於金融機構打消呆帳及處理問題金融機構，不僅破壞租稅收入「統收統支」之原則，且等於以全民支付的稅款來為經營不善的金融業者紓困；惟查此種作法實際上係參酌美、日、韓等國以公共資金挹注方式，於一定期間內適度實施全額保障存款人權益及彌補問題機構財務缺口等機制。由此可見金融機構具有特殊性，政府很難於金融機構面臨系統性危機時卻不施以援手，然而特殊之待遇必須有更嚴格的監管機制，使金融業之權利與義務具有對等之衡平關係。
- 2、97年度金融控股公司董監支領酬勞概況：
 - (1)經營虧損，但董、監事仍照領酬勞者，計有台新金（稅後損益-52.27億元）、永豐金（稅後損益-36.89億元）、新光金（稅後損益-210.22

億元)、日盛金(稅後損益-37.96 億元)、開發金(稅後損益-70.56 億元)、國票金(稅後損益-27.77 億元)等 6 家,其中董、監事所領酬勞(包含兼任員工之各項酬勞)在 3,000 萬元至 5,000 萬元之間,僅有林誠一(開發金)1 人,1,500 萬元至 3,000 萬元之間,計有吳東進(新光金)、吳東亮(台新金)、南怡君(開發金)、邱德馨(開發金)等 7 人。

(2)經營獲利之金融控股公司,董、監事所領酬勞(包含兼任員工之各項酬勞)在 1 億元以上,僅有中信金辜濂松 1 人(當年度合併報表內所有公司之董事盈餘分配之酬勞 552.8 萬元,業務執行費用 24 萬元,薪資獎金及特支費 1 億 1,206.3 萬元,退職退休金 3,438.2 萬元【結算服務年資 41 年】,合計 1 億 5,221.3 萬元),5,000 萬元至 1 億元之間者有 2 人(中信金、永豐金各有 1 人),3,000 萬元至 5,000 萬元之間者有 1 人,1,500 萬元至 3,000 萬元之間,計有林明成(華南金)、蔡明忠(富邦金)等 12 人。

3、在金管會於 98 年 3 月 31 日修正「年報應行記載準則」,並責成銀行公會修正「金融控股公司(及銀行)治理實務守則」及「銀行業公司治理實務守則」,於 98 年 10 月 5 日報經金管會備查在案之後,據臺灣證券交易所股份有限公司(下稱證交所)公告之相關資訊:

(1)97 年度中信金獲利達 147 億餘元,原不必揭露董事長個別之薪酬,惟因金管會自 98 年起增列「董監事設質比」偏高者,應個別揭露薪酬,中信金董事長辜濂松全年合計領取數額乃依

規定予以揭露。辜濂松自 98 年 5 月起以「為與員工共體時艱」為由，自動減薪 5 成。

(2) 台新金表示「自 98 年起董事長吳東亮帶頭減薪，減幅達 20%，其餘董監也配合減薪 15%，且明訂營運若無起色，薪資不回復」。

(3) 國泰金、富邦金雖仍有獲利，但公司董事會均決定不支領董監酬勞。

(4) 97 年度虧損的永豐金、國票金董事會也通過全體董、監事不支領酬勞。

(5) 萬泰銀行（非金融控股公司）自 98 年起獨立董事減薪 20%，董事長僅領象徵性的 1 元。

(四) 綜上，世界各國均有政府投入公共資金以化解金融機構之系統性危機之實例，顯見金融機構之特殊性，然而特殊之待遇必須佐以更嚴格的監管機制，以維持金融業之權利與義務之衡平。公司董監事及經理人所領取之酬勞，固然不適宜用法規來規範，但董監酬金支領狀況本應公開透明，無論多寡都可以讓社會大眾及股東來做公評，尤其對於公司營運發生鉅額虧損，但董、監事卻照領高額酬勞者，此種「肥貓」行徑久為投資人所深痛惡絕。以往公司對於董監事及經理人之酬勞資訊，係以總數籠統帶過，公告者僅係整體董監事或經理人之總薪酬，個別董監事支領酬勞可能差距甚大，卻無從得知其細目。金管會自 98 年起建立董監事揭露薪酬機制架構，使財務標準不符規定，設質比率過高的公司必須對外公告董監事及經理人薪酬資訊，交由投資人及股東公評；金管會為減少「肥貓」，所做之法令修正確實具有相當正面之效果。金管會允宜持續主動並適時修改相關法令，強化揭露董事、監察人之酬金資訊，加強對金融機構董事、監察人、經理人之

經營責任，要求其薪資酬勞之給付須與其經營績效及未來風險相結合。

六、開發金涉違法併購金鼎證券及提出相關訴求，均在司法救濟程序中，宜待救濟程序終結再行處理；金管會允應在尊重法律制度下處理雙方爭議，並加強注意金鼎證券之營運情形，如有明顯異常情事，宜迅予介入以保障廣大投資人之權益：

(一)立法委員邱毅於 98 年 5 月 12 日陪同金鼎證券代表邱顯富君就「開發金控涉違法併購金鼎證券」到院陳情，其後林永頌律師等代理金鼎綜合證券續訴書狀，相關陳訴要點略以：

1、開發國際、環華證金、假外資、中瑞創投及遠東證券等案涉有不法，台北地檢署已於 98 年 4 月 27 日將辜仲瑩等 11 人，以違反證交法第 157 條之 1 第 1 項第 3 款（內線交易）、金控法第 57 條第 1 項（背信）及證交法第 43 條之 1 第 3 項（強制公開收購）等規定提起公訴。

2、請本院督促金管會為下列積極行政作為：

(1)開發金原取得之轉投資核准，應宣告無效或逕予撤銷。

(2)依金控法第 54 條之規定，立即「命開發金停止併購金鼎證券」、「禁止開發金取得金鼎證券之經營權」、「比照紅火案，命開發金限期全數賣出金鼎證券股份」。

(3)在開發金出脫金鼎證券股份前，應禁止其行使表決權，以免併購繼續進行。

(二)經查：

1、金管會前已將開發國際、環華證金、假外資涉及不法情事部分移送檢調單位偵辦，台北地檢署已於 98 年 4 月 27 日將辜仲瑩等 11 人，以違反內線

交易、背信及強制公開收購等規定提起公訴，該會並已依當時函送檢調單位事實及參考結起訴書內容，經委員會審慎討論後做適法處理。

- 2、有關應依金控法第36條第4項規定，令開發金「處分其違規投資」及「禁止行使金鼎證券表決權」，金管會前已於98年2月25日以金管銀（六）字第09800038240號函復金鼎證，開發金並未有修正前金控法第36條第4項應經核准而未申請核准之情形。另辜仲瑩等人涉嫌違反證交法第157條之1、第171條第1項第1款及第43條之1第3項等，前揭證交法相關條文並無限制表決權之行政處分規定。另該會未比照中信金插旗兆豐金案（紅火案），要求開發金處分其持有之金鼎證券股份，係因兩案案情有所差異，中信金投資兆豐金之違規事證明確，且經行政調查確定屬實，而開發金併金鼎證券案，相關申請條件、程序及資訊揭露等均未違反金控法轉投資相關規定。
- 3、金鼎證券循行政救濟途徑提告金管會，旨稱開發金違反金控法規定，金管會卻未依法作行政處分，以阻止開發金介入金鼎證券經營乙案，前於97年4月18日函請該會撤銷或廢止該會於94年7月及95年1月核准（同意）開發金轉投資金鼎證券之行政處分，經該會於97年7月22日以金管銀（六）字第09700159071號書函復，金鼎證券不服，提起訴願、行政訴訟，行政法院於99年1月19日判決，金鼎證券的訴訟請求並無理由，應予駁回。金鼎證券對此項判決，強調敗訴的部分係屬行政訴訟，除此行政訴訟外，金鼎證券另對開發金提起民事訴訟，目前民事部分的官司仍在進行中。

(三)98年6月30日金鼎證券召開股東常會，改選董、監事鬧出雙胞案，開發金及金鼎證券兩派人馬各自選出董事、監察人，且皆自認為合法，造成有兩組董事及監察人之結果：

1、開發金及金鼎證券分別向經濟部申請董監事變更登記：經濟部於98年8月4日將雙方申請案均予以退件，迄99年3月，雙方皆尚未完成董監事變更登記。開發金已向臺灣臺北地方法院（下稱臺北地院）提起確認金鼎證對張元銘等人董監事委任關係不存在之訴，並聲請禁止前揭所稱董監事行使董監職權之假處分，相關訴訟迄99年3月仍在臺北地院審理中。

2、金管會就98年6月30日股東會選舉結果於98年7月1日即召開臨時委員會，並於當日發布新聞稿，說明略以：

(1)呼籲雙方應理性處理，不得有影響公司營運及秩序之情事，雙方對於所涉私權爭議，均應依法處理，必要時亦應循司法途徑進行。

(2)本案所涉股東會相關爭議事項，雖均涉及公司法相關規範，金管會於98年6月30日已主動與經濟部連繫，後續並將積極與該部密切配合釐清及處理相關事宜。

(3)將與證交所及財團法人證券暨期貨投資人保護中心（下稱投保中心）等單位密切監控金鼎證券狀況，以隨時為必要之處理及因應

(4)金鼎證券雙方如因股東會爭議而有重大影響公司正常運作之情事，基於保障投資人權益，依公司法第208條之1規定，投保中心得以利害關係人身分向法院聲請選任臨時管理人，俾維護公司正常運作。

3、99年2月9日詢據金管會陳主委：「目前處理情形較98年6月30日股東會前更不明朗，雙方皆採法律行動，而經濟部對雙方皆不予登記。因雙方皆在訴願中，金管會多次去函經濟部，但該部復以『應循司法程序解決』，金管會為目的事業主管機關，無權就『合法董監事名單』做出決定。…依公司法第202條『公司業務之執行應由董事會決議行』。但經濟部不讓它登記，在法律上，金管會僅能站在維護小股東權益之立場，希望公司維持正常營業，金管會只管『業務』，對於『組織』則無權置喙」、「我國從未有類似案例，本會詳加研究，暫認無解」、「金鼎證券營運情形尚無明顯異常情事…依公司法第208條之1規定：『董事會不為或不能行使職權，致公司有受損害之虞時，法院因利害關係人或檢察官之聲請，得選任1人以上之臨時管理人』。如該公司業務無法有效執行，該會方有介入空間。」

(四)綜上，陳訴人對於開發金涉違法併購金鼎證券及提出相關訴求，均在司法救濟程序中，宜待救濟程序終結再行處理；開發金及金鼎證券均為上市公司，投資人數眾多，金管會允應在尊重法律制度下處理雙方爭議，相關之權益須平衡考量，並加強注意金鼎證券之營運情形，如有明顯異常情事，宜迅予介入，以保障廣大投資人之權益。

七、金管會陳主委冲處理「開發金併購金鼎證券」乙案，尚無證據認有違反行政程序法及公職人員利益衝突迴避法相關規定之情事：

(一)除前述「開發金涉違法併購金鼎證券」，陳訴人另要求查明「主委未依法應行迴避」等情，陳訴要點略以：金管會主委陳冲曾擔任中信證券董事長，而

中信證券負責人即為辜仲瑩；另陳冲與開發金之策略長劉紹樑曾私下接觸，疑涉違反行政程序法與公職人員利益衝突迴避法之相關規定。

(二)經查：

- 1、依據金管會組織法第 10 條第 1 項規定，違反金融相關法令重大處分及處理，應經該會委員會議決議，而依金管會委員會議要點第 2 點規定，金管會委員會議每週開會一次，必要時得召開臨時會議；會議之決議，應有全體委員三分之二以上出席，出席委員過半數之同意行之。金管會對「開發金控併購金鼎證」之處分案，係依據上開組織法第 10 條相關規定經金管會委員討論後決議辦理。
- 2、按行政程序法第 32 條第 2 款規定：「公務員在行政程序中，有下列各款情形之一者，應自行迴避：二、本人或其配偶、前配偶，就該事件與當事人有共同權利人或共同義務人之關係者。」陳主任委員冲於金管會處理「開發金併購金鼎證券」乙案，並無上開行政程序法第 32 條第 2 款所列之關係，尚無應行迴避之情形。
- 3、行政程序法第 33 條第 1 項復規定：「公務員有下列各款情形之一者，當事人得申請迴避：一、有前條所定之情形而不自行迴避者。二、有具體事實，足認其執行職務有偏頗之虞者。」金管會處理「開發金併購金鼎證券」案，並無接獲當事人依上開行政程序法第 33 條第 1 項規定提出迴避之申請。
- 4、公職人員利益衝突迴避法第 3 條第 4 款規定：「本法所定公職人員之關係人，其範圍如下：四、公職人員、第一款及第二款所列人員擔任負責人、

董事、監察人或經理人之營利事業。」同法第 5 條規定：「本法所稱利益衝突，指公職人員執行職務時，得因其作為或不作為，直接或間接使本人或其關係人獲取利益者。」金管會陳主任委員冲雖曾任中信證券董事長職務，惟該公司獨立經營不屬於任何金融控股公司，而本案之當事人為開發金，並無上開公職人員利益衝突迴避法第 3 條第 4 款擔任該營利事業負責人之關係人情形，故尚無須該法第 5 條規定迴避本案之處理。

- 5、關於「陳冲與開發金之策略長劉紹樑曾私下接觸」乙節：依行政程序法第 47 條第 1 項規定「公務員在行政程序中，除基於職務上之必要外，不得與當事人或代表其利益之人為行政程序外之接觸」，惟據金管會於 98 年 5 月 1 日發布新聞稿澄清說明略以：「本會陳主委今年 3 月 31 日曾受邀參加美國商會專題演講，該場演講約有百人參加，劉紹樑為該會會員亦受邀到場，陳主委當日因到場較遲，演講後即行離席，並無與劉君單獨餐敘之情事…」，顯示尚無證據認陳主委有違行政程序法第 47 條第 1 項之情事。

(三)綜上，金管會陳主委冲處理「開發金併購金鼎證券」乙案，尚無證據認有違反行政程序法及公職人員利益衝突迴避法相關規定之情事。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至六，函請行政院金融監督管理委員會檢討處理見復。
- 二、調查意見二，函請財政部參酌。
- 三、調查意見三，函請經濟部參酌。
- 四、調查意見六至七，函復陳訴人。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請財政及經濟委員會處理。

調查委員：葉耀鵬

李復甸

中 華 民 國 99 年 4 月 7 日