

著作權聲明:

本文的全部或一部已登載於 財稅研究季刊第 38 卷第 2 期(2006 年 3 月)

落實金融機構之公司治理 ——以機關改造與資訊揭露為中心

李智仁

提 要

金融機構同時具有金融仲介與社會公器之功能 (public function)，屬於受到政府嚴格管制與監理之特許行業 (regulated industry)。然而，金融機構營運上較一般公司更容易產生道德風險，假使缺乏健全之公司治理機制，則經營者易於罔顧存款人利益，從事高風險性貸款或關係人授信等行為。如此一來，除了可能造成金融機構本身之經營問題，侵害股東與利害關係人如存款人之權益外，甚至有可能引發骨牌效應 (domino effect)，造成系統性危機。因此，從國家經濟角度論之，金融機構之公司治理課題實不容忽視。國際組織及世界主要國家均體認此點，故針對如何提升金融機構之公司治理，近年來皆提出因應對策與規範建議。我國近年來亦十分重視公司治理之落實，所實行之措施與國際發展方向大致上趨於一致。本文謹就機關改造 (如董監事職能之檢討與獨立董監或審計委員會等新制之引進) 與資訊揭露二方面，探討二者於金融機構公司治理所扮演之角色及所發揮之機能，並介述國際組織及主要國家之相關規範，作為我國未來強化金融機構公司治理之參考。

關鍵詞：公司治理、資訊揭露、獨立董監、審計委員會、巴塞爾銀行監理委員會、沙氏法案 (Sarbanes-Oxley Act of 2002)

壹、前言 —— 艾柏茲 (Bernard Ebbers) 的淚

主導美國史上最大企業詐欺案的前世界通訊公司 (WorldCom) 執行長艾柏茲 (Bernard Ebbers) 於今 (二〇〇五) 年七月十三日聆聽曼哈頓地方法院法官所作出二十五年徒刑的判決後，當庭流下淚來¹。司法審判的重刑，反映出此類

¹ See “US telecommunication oligarch, Bernard Ebbers, jailed for 25 years.” available at http://english.pravda.ru/world/20/91/368/15810_Ebbers.html (visited on 2005/8/6) .中文報導可見 2005 年 7 月 15 日經濟日報 A1 版「美史上最大企業詐欺案——世界通訊會計醜聞」。

犯罪之嚴重性。而艾柏茲所流的淚，不論是對於刑度的驚駭或對自身作為之愧疚，似乎短時間內挽回不了投資人常年累積的信心。除了世界通訊公司（WorldCom）外，近年來恩龍（Enron）、全錄（Xerox）等公司、默克藥廠（Merck & Co.）、美國線上時代華納（AOL Time Warner）、必治妥（Bristol Myers）等，均陸續發生虛增盈餘或資產、低估負債等作假帳事件，使得投資大眾開始懷疑上市公司財務報表之真實與高階管理人員之誠信，甚至會計師之獨立性。在信任感受到撼動的結果下，投資者可能提高要求報酬率或賣出持股，進而導致市場股價大幅下跌，甚而影響上市櫃公司之籌資能力，並連帶衝擊金融市場。而前開案例令人關切之重點甚多，例如經營者之忠實義務、財務報表揭露不實等問題，但更必須重視者，莫若公司治理（corporate governance）此項上位議題。

金融機構具有金融仲介之功能，對於國家之經濟甚為重要。也因其係藉由吸收社會大眾之存款提供企業貸款用以營利，影響大眾利益深遠，也同時具有社會公器之功能（public function），屬於受到政府嚴格管制與監理之特許行業（regulated industry）。然而，金融機構經營業務所使用之資金多來自屬於第三者之存款戶，故在營運上較一般公司更容易產生道德風險，假使缺乏健全之公司治理機制，則經營者易於罔顧存款人利益，從事高風險性貸款或關係人授信等行為。如此一來，除了可能造成金融機構本身之經營問題，侵害股東與利害關係人如存款人之權益外，甚至有可能引發骨牌效應（domino effect），造成系統性危機。因此，從國家經濟角度論之，金融機構之公司治理課題實不容忽視。在一九九七年亞洲金融風暴後，世界銀行（World Bank）及學者專家發現東亞國家之股權集中程度高於其他地區，且公司治理機制普遍不完善，乃肇致金融風暴之主要原因²。而近年來於我國接踵而生的問題金融機構如台北十信（一九八五年）、彰化四信（一九九五年）、台中商銀（一九九八年）、屏東縣東港信用合作社（一九九九年）以及中興銀行（二〇〇〇年）等事件，也同樣曝露我國在金融機構公司治理上有待改進的空間。從處理問題金融機構之艱辛過程中，亦可體會倘若公司治理能夠確切落實，得以節省日後之高額處理成本，此項自明之理。因此，認知強化金融機構公司治理之重要性，並觀摩國際組織之建議與具代表性國家之相關法制，以作為我國借鏡，乃未來落實我國金融機構公司治理之前提要件，也是本文探討的重點所在。然由於公司治理所涵括之範圍甚廣，本文僅選擇機關改造（例如董監事制度之檢視與審計委員會或獨立董監等制度之引進）與資訊揭露二項重點為探討之中心，合先敘明。

貳、機關改造與資訊揭露於金融機構公司治理之重要性

一、強化金融機構公司治理之必要性

² 參閱葉銀華，《健全台灣之公司治理機制——從台灣出發》（公司治理研究報告第2冊），台北：社團法人中華民國公司治理協會，2003年10月，頁1。

(一) 公司治理之定義與發展方向

關於公司治理之定義，有認為其乃一組「股東可運用以影響經理人創造股價極大化，債權人及員工可用以控制股東之代理成本」之機制³，或有謂其乃設法使公司之資金提供者得以確保投資應有報酬之機制⁴。惟基本上，公司治理應可被認知為一種用以規範經營者行為，保障股東及其他利害關係人（stakeholders）權益不致因其經營行為受損之制度。而公司治理之概念，雖早於一九三〇年代即見諸於美國學術界之討論中，然真正受到重視乃於一九九七年亞洲金融風暴後。為落實公司治理之理念，經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）於一九九九年五月發布公司治理原則（Principles of Corporate Governance），此原則雖不具有強制性，但仍被採為各國政府制定公司治理制度及管理機制之重要參考。此原則包含了五項重要內涵，分別為 1.保障股東權益（the rights of shareholders）⁵；2.公平對待所有股東（the equitable treatment of shareholders）；3.利害關係人之角色（the role of stakeholders in corporate governance）；4.資訊揭露及透明化（disclosure and transparency）；5.董事會責任（the responsibility of the board）。嗣後，OECD 更於二〇〇三年六月彙集一九九九年至二〇〇三年間所舉辦之五次亞洲公司治理圓桌會議之討論結果與建議事項，發表所謂的「亞洲公司治理白皮書」，其中提出六項建議，包括提升認知、有效執行、採用國際準則、強化董事會效能、保護小股東以及改善銀行（金融機構）之公司治理等，作為亞洲各國改革公司治理之重要參考。該份白皮書於參酌各界意見後，於同年十一月二十一日在日本東京發布。而 OECD 及其他國際組織陸續提出之指導原則，也深獲各國認同，成為未來公司治理之重要發展方向。

(二) 強化金融機構公司治理之必要性

依 OECD 於二〇〇四年三月份之觀察，認為重大金融醜聞的爆發所造成投資人信心擺盪之情形仍有持續之跡象，也重挫了金融資產價值。為因應此種景況，各國決策者紛紛提出各種不同促進公司治理之方式，試圖挽回投資人的信心。OECD 也基於以上觀察，再次重申公司治理仍有繼續加強之必要⁶。承前所

³ 參閱黃錫和，〈金融業之公司治理〉，《財稅研究》，第 35 卷第 1 期，2003 年 1 月，頁 156。

⁴ See Shleifer, A. and R. W. Vishny, *A Survey of Corporate Governance*, 52 JOURNAL OF FINANCE, at 737(1997).

⁵ 關於股東權益保障及公司治理間之精闢分析，請參閱劉連煜，〈股東表決權之行使與公司治理〉，收錄於《現代公司法制之新課題——賴英照大法官六秩華誕祝賀論文集》，台北：元照出版公司，2005 年 8 月，頁 259-278。

⁶ See *Highlights of Recent Trends of Financial markets*, FINANCIAL MARKET TRENDS, No.86, at

述，金融機構與國家經濟息息相關，為防範道德風險之發生，並得以控制存款保險風險，強化金融機構之公司治理實有其必要。

二、機關改造與資訊揭露於金融機構公司治理之角色與重要性

公司治理 (corporate governance) 基本上有內部公司治理機制 (internal mechanism) 及外部公司治理機制 (external mechanism) 之區分，前者係由公司內部建立適當機制，以提供管理者合理行為之動機，其內容包括管理者薪籌計畫 (managerial incentive plan)、董事監督 (director monitoring) 及內部人力市場 (internal labor market) 等；後者則涵括公司控制市場 (the market for corporate control)⁷、外部股東或債權人監督 (outside shareholder or debt holder monitoring)、產品市場競爭 (competition in the product market)、外部人力市場 (external labor market) 及保護外部投資人免受公司內部人掠奪 (expropriation) 之證券法令等⁸。而本文所論及之機關改造與資訊揭露則分屬內、外部公司治理機制之一項工程，以下分述之。

(一) 機關改造之內容與重要性

本文所謂機關改造，係指對於金融機構董事會及監察人等原有內部機關是否應予改良且如何改良，以及審計委員會或風險管理委員會等新制機關有無引進必要與如何引進，所為之思考，屬於內部公司治理層面之問題。試想，倘若金融機構之董事會效能不彰⁹、監察人功能無法發揮 (例如缺乏獨立性、權責不明確或專業性不足)，縱使金融機構係屬管制性產業，舉凡設立、分支機構之擴張、業務種類、關係人放款及金融檢查等，主管機關均設有管理辦法，但在許多情況下，主管機關猶未能防範於事前，而僅得事後彌補問題。故此，機關之改造問題實值深究與評估。透過機關之強化或改制，相信足收公司治理之效，同時也可緩和政

8(22-Mar-2004). Available at <http://www.oecd.org/dataoecd/36/32/31098172.pdf> (visited on 2005/8/6).

⁷ 公司控制市場，通常即指併購市場 (takeover market)，亦即由多個管理團隊競逐管理公司資源權力之市場謂之。而 takeover market 也有譯為「接管市場」者。

⁸ See Bushman, R. M. and A. J. Smith, *Financial Accounting Information and Corporate Governance*, 32 JOURNAL OF ACCOUNTING AND ECONOMICS, at 238(2001). 轉引自周行一，《外部公司治理——資訊揭露與接管市場》(公司治理研究報告第4冊)，台北：社團法人中華民國公司治理協會，2003年10月，頁4。

⁹ 例如台中企銀一案中，董事長涉嫌利用其投資股份有限公司所掌握之銀行董監事席次，將該銀行非隸屬董事長派系之董、監事，於1998年10月12日召開臨時股東會時，全部排除經營權，使董事會淪為一人組織，功能盡喪。此舉不僅違背公司法所規定董事須集體行使業務執行權之精神，亦有悖公司治理之基本原則。關於案情之說明，詳請參閱台灣台中地方法院檢察署88年偵字第5357號起訴書。

府對於金融監理之投入，增加金融監理之有效性，並降低監理成本。

(二) 資訊揭露之內容與重要性

理論上，當一家健全且經營良好之金融機構，針對其財務狀況營運績效及如何管理並控制風險等方面，能夠提供完整、正確且即時之資訊，該等機構應較未提供適足資訊之類似機構，更容易自資本市場有效率地取得所需資金。而投資人若能利用資訊作為各種經濟決策之基礎，亦可因資訊揭露而蒙受利益。

尤有甚者，資訊揭露也能有效避免數家金融機構同時發生問題。蓋加強資訊揭露會使市場更有效率地提前運作，因而提高金融機構以審慎且有效率之態度從事經營業務之誘因。而一旦金融機構經營階層知悉其業務活動及風險會更為透明，為避免投資人對其採取市場制裁措施¹⁰，經營階層將更致力於改進其風險管理及內部控制制度。因此，以適度資訊揭露為基礎之市場制裁，能有效協助金融監理機關致力於鼓勵金融機構建立穩健之風險管理制度與相關業務。再者，資訊揭露除了能使市場制裁有效發揮外，對金融穩定也有所貢獻。若資訊之傳遞呈現不規則（例如長期以來均為好消息或無消息，卻突然發布壞消息），市場受到的干擾將可能更大。但是，如果資訊的發布是持續的，市場制裁機能將可更有效率地提前運作，也可以降低市場受到中斷之嚴重性。因為投資人是在持續的基礎下被告知相關資訊，因而不致對有關現狀之資訊過度反應¹¹。

最後，將資訊揭露與公司治理作關聯性之思考可以發現，要達成良好的公司治理，以增加公司價值，發自公司本身的內部公司治理與藉助市場力量之外部公司治理，同樣不容忽視。然而，由於公司之內外部人間存在著資訊不對稱（information asymmetry）情形，外部人不易直接瞭解公司內部之運作情形，因而難據以進行決策，也產生代理成本（agent cost）之問題。資訊揭露即是將公司內部資訊提供給外部人的一種措施，可促進公司資訊之透明化，同時舒緩代理問題。公司資訊透明度愈高，外部公司治理機制愈得以落實，而透明度之提升更可增加公司價值。當外部公司治理機制運作愈行順暢，則此一增加公司價值之力量益發增強。推而廣之，由於社會係由個體所組成，若經濟體內之公司均能因資訊

¹⁰ 例如投資人對增加風險資產之金融機構，將減少業務量或減少往來次數。此外，存款人對於其認為不安全之金融機構，也會有動機提領保額外之存款。最後，市場將拒絕與不穩健之金融機構進行新的交易，不論其提出何種條件，而此舉將使金融機構無法續存，甚至必須拍賣資產，進而提高其喪失支付能力之風險。

¹¹ 參閱 1998 年 9 月巴塞爾委員會發布之「銀行透明化之強化－公開揭露與監理資訊對銀行體系安全與健全之提升報告」（Enhancing Bank Transparency--Public disclosure and supervisory information that promote safety and soundness in banking systems）。中文文獻請參閱陳俊堅＝鄭明慧＝連浩章＝范以端＝蕭長怡＝許純綺＝詹莉芳，《我國金融機構財務業務資訊公開揭露之研究（上）》，台北：中央存款保險公司，1999 年 6 月，頁 341-372。

更加透明而提升價值，則社會整體價值亦隨之提高¹²。此種良性因果關係也同樣適用於金融機構，故資訊揭露自為強化金融機構公司治理不可或缺之重要環節。

參、國際組織之建議與外國法制之觀察

一、機關改造方面

(一) 巴塞爾銀行監理委員會之「強化金融機構公司治理報告」

繼 OECD 於一九九九年五月發布公司治理原則後，巴塞爾銀行監理委員會 (Basel Committee on Banking Supervision)¹³亦於一九九九年九月以「強化金融機構之公司治理」(Enhancing Corporate Governance for Banking Organisations) 為題提出報告¹⁴，敦促各國金融機構及監理機關遵循，報告中所揭櫫之原則亦循 OECD 原則而訂。其後，OECD 於二〇〇四年修訂公司治理原則¹⁵，該修訂原則中要求金融機構及金融監理機關正視強化公司治理之重要。而今(二〇〇五)年七月十三日巴塞爾銀行監理委員會再次發布「強化金融機構公司治理報告」，強調良好的公司治理機制乃產生健全金融機構之基本要件，也是保障存款人與投資人之最佳方式，更是建立起金融監理機構信賴之基石¹⁶。該報告中亦提出數項原則，供各國金融機構與金融監理機關卓參，例如應建立有效的決策機關以提升

¹² 參閱周行一，《外部公司治理——資訊揭露與接管市場》(公司治理研究報告第4冊)，台北：社團法人中華民國公司治理協會，2003年10月，頁6及頁14。See also Verrecchia, R. E., *Essays on Disclosure*, 32 JOURNAL OF ACCOUNTING AND ECONOMICS, at 97-180(2001).

¹³ 巴塞爾銀行監理委員會 (Basel Committee on Banking Supervision) 成立於 1974 年年底，係由 10 個國家的中央銀行所共同設立，其設立宗旨在調和各會員國之銀行法，以建立銀行業之共通監理標準。其擁有將近 25 個技術工作團隊與任務執行團隊，每年定期舉辦四次例行會議。相關介紹可見該委員會網站 available at <http://www.bis.org/bcbs/aboutbcbs.htm> (visited on 2005/8/8). See also Duncan E. Alford, *Basel Committee Minimum Standards: International Regulatory Response to the Failure of BCCI*, 26 GWJ. INT'L L & ECON, at 241, 247 (1992).

¹⁴ See BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION, ENHANCING CORPORATE GOVERNANCE FOR BANKING ORGANISATIONS (September 1999).

¹⁵ See OECD PRINCIPLES OF CORPORATE GOVERNANCE (Revised April 2004, originally issued June 1999); See also IMPROVING CORPORATE GOVERNANCE STANDARDS: THE WORK OF OECD AND PRINCIPLES, available at <http://www.oecd.org/dataoecd/45/24/33655111.pdf> (visited on 2005/8/8).

¹⁶ See BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION, ENHANCING CORPORATE GOVERNANCE FOR BANKING ORGANISATIONS, at 5 (June 2005, issued for comment by 31 October 2005), available at <http://www.bis.org/publ/bcbs117.pdf> (visited on 2005/8/8).

公司價值、釐清責任份際、確認董事適格性……等¹⁷。此諸文件所顯示者，乃對於金融機構內部機關之重視，與一般公司企業無殊，甚有更加重視之必要。

(二) 巴塞爾銀行監理委員會之其他建議

關於金融機構之公司治理，巴塞爾委員會於二〇〇二年一月所通過之「金融監理機關與外部稽核人員之關係」報告與二〇〇一年八月所提出之「銀行內部稽核準則及監理者與稽核者之關係」報告中，均提及金融機構自律模式形成過程，所應採用之機關改造型式。在「金融監理機關與外部稽核人員之關係」報告中，認為對於金融機構董事會及其管理權責應予明確規範，並建議得考量建立審計委員會 (Audit Committee) 以解決董事會執行職務時可能產生之問題，亦有利於確保適當內部控制制度之建立。該報告亦建議審計委員會於強化內部控制制度及內部稽核功能時，應允許外部審計人員及內部稽核人員參加審計委員會召開之會議，該等定期會議有助於增進審計之獨立性，並提高內部稽核人員之公信力，亦可協助審計委員會執行公司治理工作¹⁸。學者以為其中所隱涵之意義，在於贊同各國法規中應強制設立金融機構之審計委員會，以助益於公司治理之推展¹⁹。

此外，「銀行內部稽核準則及監理者與稽核者之關係」報告中對於審計委員會有明確之建議。該報告認為，各國對於審計委員會在名稱與特色上容有不同，但用以解決董事會執行職務中可能發生窒礙之處，以確保內部控制制度健全合宜之點無殊。因此，該報告中亦建議金融機構應設置審計委員會，特別是涉及較複雜之業務活動者。另銀行旗下之子公司，亦應審酌於董事會下成立審計委員會，以達成強化內部控制之目的²⁰。

(三) 美國法上之相關法制

綜觀美國金融監理法制可知，其立法政策係以董事會為確保金融機構安全且健全經營之權責機關，公司之重大決策須賴董事會決議並由其負責。為使董事會運作順暢，同時避免關係人交易等行為之滋生，相關金融監理法規就金融機構董

¹⁷ Id., at 7-18.

¹⁸ See generally, BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION, THE RELATIONSHIP BETWEEN BANKING SUPERVISORS AND BANK'S EXTERNAL AUDITORS (January 2002).

¹⁹ 參閱陳春山，〈金融機構之公司治理及財務透明化〉，《臺灣經濟金融月刊》，第 40 卷第 4 期，2004 年 4 月，頁 2。

²⁰ See generally, BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION, INTERNAL AUDIT IN BANKS AND THE SUPERVISORS'S RELATIONSHIP WITH AUDITORS (August 2001). 中文文獻可參黃淑君譯，〈銀行內部稽核準則及監理機關與稽核人員關係〉，《存款保險資訊季刊》，第 15 卷第 2 期，2001 年 12 月，頁 118 以下。

事會與金融機構間之商業行為均設有規範，其中最重要者為一九九一年通過之聯邦存款保險公司改進法（The Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act of 1991, FDICIA）及二〇〇二年通過之沙氏法案（Sarbanes-Oxley Act of 2002）²¹。

一九九一年之聯邦存款保險公司改進法中，除了強化金融監理作為外，對於金融機構董事會之權責亦予增強。責令金融機構之重大金融政策應經董事會之決議與監督，且財務報表亦須有董事會之確認。此外，該法亦強制要求收受存款達五億美元以上之金融機構，應設置獨立之審計委員會²²。該委員會係由聯邦存款保險公司所設置之獨立董事所組成，該會得運用金融機構之相關資源，並得聘請外部顧問協助執行工作。而其主要職責包括覆核要保機構之季報、檢查獨立簽證會計師之報告及其他主管機關或存款保險公司所訂定之權限²³。而二〇〇二年沙氏法案主要內容包含強化公司董事及高階經理人之職責，目的在於防止不正利益之輸送，以確保財務報告之即時性與正確性。同時亦規劃提升審計部門之獨立性，並強化律師與證券分析師之獨立性。其中，關於機關改造一節，涉及審計工作之獨立性。為提升審計工作之獨立性，該法案不僅強制公開發行公司（Public Company）應設置獨立且有能力之審計委員會，且該委員會應全由獨立董事所組成，其主要職責在選任及決定簽證會計師之報酬，並批准簽證會計師提供非審計之服務。為處理相關事宜，公司應賦予審計委員會聘任外部顧問之權限，且提供相關資金，而審計委員會之委員，不得擔任公開發行公司之顧問，以避免利益衝突情事發生²⁴。

美國紐約證券交易所（NYSE）曾於一九九九年十二月提出審計委員會之正式規程，建議發行公司提升審計委員會之功能，更於沙氏法案通過後，於二〇〇二年修正其上市審查準則²⁵。觀諸美國紐約證券交易所新修正之上市審查準則，

²¹ 2001年11月下旬恩龍（Enron）案爆發財務危機，進而引爆其與簽證會計師安達信（Anderson）聯手製作假帳並銷毀相關文件之事實，位居國際資本市場領導地位的美國，開始出現質疑聲浪。接踵而來的世界通訊（WorldCom）、全錄（Xerox）、默克藥廠（Merck）、必治妥（Bristol-Myers Squibb）等知名企業弊案，令整體資本市場產生動搖，投資人危機陡生。為重建市場信心，保護投資人權益，經眾議員 Michael G. Oxley 及參議員 Paul S. Sarbanes 之提案，美國參眾議院於 2002 年 7 月 26 日以壓倒性多數通過名為「2002 年沙班/歐克里斯法案」（Sarbanes-Oxley Act of 2002）之企業革新法案（國內多以「沙氏法案」稱呼之），並由布希總統於 7 月 30 日簽署公告之。

²² 12 U.S.C. 1831m(g).

²³ 參閱陳春山主持，《存款保險制度與存款保險法規之研議》，中央存款保險公司委託研究案，2003 年 12 月，頁 171。

²⁴ Sections 301, 202, 204 of Sarbanes-Oxley Act of 2002. Available at <http://news.findlaw.com/hdocs/docs/gwbush/sarbanesoxley072302.pdf> (visited on 2005/8/9).

²⁵ See ROBERT R. MOELLER, SARBANES-OXLEY AND THE NEW INTERNAL AUDITING RULES 60(John Wiley & Sons, Inc., 2004); REPORT OF THE NEW YORK STOCK EXCHANGE

除重新定義獨立董事之獨立性標準外，尚賦予獨立董事有權定期對投資大眾召開無高階經理人參與之說明會，並指定一位董事主持。此外，亦要求公開發行公司應設置審計委員會、提名委員會（或公司治理委員會）及薪酬委員會等三個委員會，並僅得由獨立董事擔任，且公開發行公司應制定此三個委員會之書面規程，並於每年進行評比²⁶。

（四）新加坡之相關法制²⁷

新加坡多年來一直為亞洲金融體制先驅之一，且其金融環境及相關制度均較其他亞洲國家更為健全，具有指標性之地位。加以人文環境與經濟發展亦與我國相近，因此其所推行之金融機構公司治理機制，對於我國應有重要之參考價值。

為落實金融機構之公司治理，以強化大眾對於金融體系與金融市場之信心，新加坡金融管理局（Monetary Authority of Singapore, MAS）於一九九九年五月之「商業銀行自由化及本地銀行升級之政策聲明」（Statement on Measures to Liberalise Commercial Banking and Upgrade Local Banks）²⁸中，即指出強化公司治理以充實國際競爭力之重要性。其後，MAS 復於二〇〇三年三月制定適用於金融機構之「公司治理指導準則及規範」（Guidelines and regulations on Corporate Governance）²⁹，以為強化金融機構公司治理之規範基礎。該指導準則係植基於新加坡公司治理委員會（the Corporate Governance Committee）於二〇〇一年所發布之「公司治理守則」中之相關公司治理原則，在考量存款人與投保人之利益保障後訂定而成，俾供新加坡銀行、保險及證券期貨等金融業者遵循。該準則主要涵括三部分，第一部分為公司治理準則，第二部分為資訊揭露之處理準則（容後述之），第三部分則為關於銀行及保險公司之公司治理規範。在與機關改造攸關的第一部分中，透過原則之闡述，揭示董事會之組織架構與經營原則、審計與

CORPORATE ACCOUNTABILITY AND LISTING STANDARDS COMMITTEE (June 6, 2002). 轉引自王志誠，〈董事會功能性分工之法制課題〉，發表於台灣法學會 2004 年度法學會會議（2004 年 12 月 18 日於台灣大學法律學院暨社會科學院國際會議廳），頁 42。

²⁶ 參閱王志誠，上註文，頁 42。

²⁷ 本段說明主要參考林江峰，〈新加坡銀行機構公司治理之發展與規範〉，《臺灣經濟金融月刊》，第 40 卷第 8 期，2004 年 8 月，頁 9-21。

²⁸ MAS announces programme to liberalise commercial banking and upgrade local banks (17 May 1999), available at <http://www.mas.gov.sg/mas/mcm/bin/pt1MAS Statement on Measures to Liberalise Commercial Banking and Upgrade Local Banks 17 May 19991.htm> (visited on 2005/8/9).

²⁹ See MONETARY AUTHORITY OF SINGAPORE, GUIDELINES AND REGULATIONS ON CORPORATE GOVERNANCE (24 February, 2003). Available at <http://www.mas.gov.sg/singfinsec/download/CorpGov.pdf> (visited on 2005/8/9).

內控、公平交易與關係人交易等所應依循之法則。並於原則二中規定董事會應由堅強而獨立之成員組成，並可對公司事務作出獨立且客觀之判斷；原則九中亦指陳董事會應成立審計委員會，並明確記載其權力與責任，且該委員會應只由非執行董事組成，且大多數之審計委員（包括主席在內），應由獨立董事擔任。另為避免利益衝突，委員不應兼任金融機構任何管理事務。

前開「公司治理指導準則及規範」立意甚佳，然於執行上僅具道德約束性，而無法律上之實質拘束力。職是之故，新加坡政府遂就其銀行法、保險法及證券期貨法等相關配套法規進行修法，以確保在新加坡設立之銀行金融機構能將前揭指導準則落實於公司治理機制中。其中與金融機構公司治理息息相關者，為銀行法（Banking Act）第七十八條之修法與依該條授權所訂定之「銀行公司治理條例」（Banking (Corporate Governance) Regulations 2003）。該條例對於金融機構之內部機關有所規範，亦即條例第五條中明白規定，在新加坡設立之銀行應設有提名委員會、薪酬委員會及審計委員會，其組成員均要求須涵蓋一定比例之獨立董事。

二、資訊揭露方面

（一）國際組織之建議

鑒於金融機構監理趨勢已逐漸轉型，趨向增加市場制裁力量以減少制度面之管制，故有必要適當揭露金融機構之經營資訊，藉由資訊透明化之方式促使大眾協助監理機關執行監督金融機構營運之職責。國際清算銀行（Bank for International Settlement, BIS）遂於一九九四年起對於金融機構資訊之公開揭露訂定相關規則。於一九九四年九月十二日之巴塞爾會議中，G-10 各國央行總裁一致通過「金融機構公開揭露市場及信用風險討論報告」（Discussion Paper on the Public Disclosure of Market and Credit Risk by Financial Intermediary），別稱「費雪報告」（Fisher Report）。報告中建議金融機構應揭露風險管理系統相關資訊，並應涵蓋整體集團之風險及管理績效。此外，國際清算銀行於一九九八年九月亦發布了「銀行透明度之強化——公開揭露與監理對銀行體系安全與健全之提升報告」（Enhancing Bank Transparency--Public disclosure and supervisory information that promote safety and soundness in banking systems）進一步就資訊揭露對強化市場紀律與銀行監理所扮演之角色進行討論，並提供一般性準則，俾銀行監理機關與立法者在制訂並改善資訊揭露制度時之參考。報告中並建議銀行於其定期財務報表與其他公開文件中，提供即時資訊以便市場參與者對該銀行進行評估。其所建議之揭露項目包括：1.財務績效；2.財務狀況（含資本、償債能力及流動性）；3.風險管理策略與實務；4.曝險狀況（包括信用風險、市場風險、流動性風險、營運、法律及其他風險）；5.會計政策；6.基本業務及企業管理資訊等六大項，在

每一揭露大項下，監理機關得視機構業務狀況，要求揭露重要資訊之細部資料³⁰。

此外，巴塞爾銀行監理委員會所設「強化資訊揭露多元化自律工作小組」(Multidisciplinary Working Group on Enhanced Disclosure)於二〇〇一年四月所提出之報告中，對於金融機構的資訊揭露義務亦有所建議。該報告中主張金融機構必須向股東、債權人及從事交易之關係人就其所面對的金融風險加以揭露，蓋該等資訊之揭露有助於金融監理機關進一步所為之檢查與處理。其次，資訊揭露內容除應有質化資訊之揭露外，亦應儘量具備量化資訊之揭露，如此實有利於風險管控。再者，就揭露方式而言，該報告亦建議除了每年或定期之揭露機制外，亦應作不同期間之比較，以避免金融機構利用定期性報告規避風險揭露³¹。另於其所發布之「金融機構作業風險管理及監督原則」(Sound Practices for the Management and Supervision of Operational Risk)第十點中，亦建議金融機構應充分揭露其經營資訊，俾使市場參與者得以評估金融機構作業風險管理之品質³²。嗣後，於二〇〇四年所發布的「銀行、保險及證券部門之金融資訊揭露爭點與分析」報告³³中，亦再次重申類似觀點。

(二) 美國相關法制

美國證券管理委員會 (SEC) 於二〇〇〇年公告實施公平揭露規則 (Regulation fair Disclosure)，禁止公司或其代表於發布重要資訊予投資大眾前，先行揭露予特定之證券市場專業人士、分析師、經紀商及機構投資人，旨在使投資人能同時享有獲取資訊之權益。自該原則實施後，當上市公司有意揭露重要非公開資訊予所規範之人士時，應同時向投資大眾公開資訊。上市公司若無選擇性揭露之意圖，則必須在得知特定資訊揭露具重要且非公開性質時，於二十四小時內或下一個交易日開盤前，填寫表格 8-K 向證管會申報、發布新聞稿、召開會議、記者會或網際網路等公開管道揭露資訊。若公司未對投資大眾揭露重大資訊，或其揭露之資訊有延遲、內容不完整或不正確之情況時，美國聯邦證券法令允許證管會對該公司股票停止交易，停止期限最長為十天。公平揭露規則使投資人與專

³⁰ 參閱陳俊堅＝鄭明慧＝連浩章＝范以端＝蕭長怡＝許純綺＝詹莉芳，《我國金融機構財務業務資訊公開揭露之研究（上）》，台北：中央存款保險公司，1999年6月，頁302-303, 360-361。

³¹ See BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION, FINAL REPORT OF THE MULTIDISCIPLINARY WORKING GROUP ON ENHANCED DISCLOSURE, at 1-2 (26 April, 2001).

³² 參閱謝國勝＝謝人俊譯，〈巴塞爾委員會之銀行作業風險管理與作業原則〉，《存款保險資訊季刊》，第17卷第1期，2003年9月，頁105。

³³ BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION, FINANCIAL DISCLOSURE IN THE BANKING, INSURANCE AND SECURITIES SECTORS: ISSUES AND ANALYSIS (May 2004).

業人士在資訊優勢上，立於較為平等之地位，有助於市場穩健發展³⁴。就揭露方式以觀，透過美國證管會網站之 EDGAR 系統之整合，美國證券市場上市櫃公司各項財務業務資訊得予揭露。也因為證管會要求公開發行公司以該系統進行電子申報 (electronic filing)，使投資人能因資訊取得便利而獲得資訊上之平等地位³⁵。除此之外，在聯邦存款保險公司相關法制上，亦規定要保機構應於年度報告中提供財務報表、維持適當內部控制及財務報表流程之聲明及健全經營準則等³⁶，均顯示對於資訊揭露之重視。

承前所述，二〇〇二年通過之沙氏法案 (Sarbanes-Oxley Act of 2002) 對於公開發行公司 (Public Company) 之公司治理有明確規範。金融機構若屬公開發行公司者，即必須符合沙氏法案之規定，非屬公開發行公司者，即無該法案之適用。然美國聯邦存款保險公司 (FDIC) 積極建議金融機構仍應依其規模、業務複雜程度與風險控管狀況，儘可能實施沙氏法案之相關規範，因此縱非公開發行公司之金融機構，亦應儘量實踐沙氏法案之精神與要旨³⁷。該法案第四章乃針對強化金融資訊揭露所為之專章規定，依其規定可知，公司應於財務報告中揭露各種資產負債表外交易 (off-balance-sheet transaction)，且所謂的擬制性 (pro forma) 財報不可誤導投資人，必須與根據一般會計原則 (general accepted accounting principles, GAAP) 所編製之數據一致³⁸。此外，法案亦加強內部人即董事、經理人 (officer) 及主要股東持股資訊之揭露。詳言之，舉凡董事、經理人抑或直接或間接持有權益證券 (豁免證券除外) 百分之十之所有人，應於公司股票上市時、自己成為所謂內部人後十天內，或股權變動後二日內，應向美國證管會申報並為資訊揭露³⁹。再者，該法案也加強了證管會對於公開發行公司所揭露資訊之核閱權，並要求公開發行公司必須以簡明易懂之文字即時 (real-time) 地公開公司財務及營運狀況之重大變動情形⁴⁰，此舉加速重大資訊之揭露速度，同時也擴展了資訊揭露之要求層面，而非僅限於單點與量化之資訊⁴¹。

³⁴ 參閱參閱周行一，《外部公司治理——資訊揭露與接管市場》(公司治理研究報告第 4 冊)，台北：社團法人中華民國公司治理協會，2003 年 10 月，頁 88-89。

³⁵ 同上註，頁 89-90。另於 2004 年 4 月新修正之「EDGAR 系統法規制定」(Rulemaking for EDGAR system)，已要求申報者以新的 EDGAR 系統版本進行申報。

³⁶ 12 U.S.C. 1831m(a).

³⁷ See FDIC, CORPORATE GOVERNANCE, AUDITS, AND REPORTING REQUIREMENTS, FIL-17-2003 (5 March, 2003).

³⁸ Section 401 of Sarbanes-Oxley Act of 2002.

³⁹ Section 403 of Sarbanes-Oxley Act of 2002.

⁴⁰ Section 408, 409 of Sarbanes-Oxley Act of 2002.

⁴¹ 關於沙氏法案第四章 (Title IV: Enhanced Financial Disclosures) 之詳盡分析以及其與我國現況之比對，請參閱周行一，前揭註 34 書，頁 123-133。

(三) 新加坡之相關建議

MAS 於二〇〇三年三月所制定適用於金融機構之「公司治理指導準則及規範」(Guidelines and regulations on Corporate Governance)⁴²中關於資訊揭露亦設有準則供參，其要求新加坡證券交易所掛牌交易之金融機構分別針對董事會、提名委員會、薪酬委員會、審計委員會以及關係人交易等相關資訊，應於年報中揭露，並對揭露之內容作有說明。

三、小結

綜觀前開論述，就機關改造層面言之，國際組織之建議及公司治理成效卓著國家之經驗均指向設立審計委員會之必要性與重要性，縱或名稱上可能有所不同，然排除金融機構經營風險之目的無殊，達致內部公司治理之效能齊一。另就資訊揭露層面言之，國際經驗也指出，金融機構定期編製及公開報表、會計師明確之獨立性權責、金融監理機關對一般公認會計原則及必要準則制定之權利等，乃促進資訊揭露機制更臻全備之方式，實值卓參。

肆、落實我國金融機構公司治理之可行方向

一、現行規範與制度之檢視

我國公司治理相關法律與規章有公司法、證券交易法和證券交易所上市審查準則及上市上櫃公司治理實務守則⁴³。公司法與證券交易法最主要之差異在於，證券交易法較偏重公司之資訊透明化，而公司實質上之運作，包括董監事之運作與股東權限，則規範在公司法中⁴⁴。至於金融機構之公司治理規範，則見諸銀行公會公告之「銀行業公司治理實務守則」⁴⁵及證券交易所公告之「金融控股公司

⁴² See MONETARY AUTHORITY OF SINGAPORE, GUIDELINES AND REGULATIONS ON CORPORATE GOVERNANCE (24 February, 2003).

⁴³ 「上市上櫃公司治理實務守則」已於 2003 年 12 月 31 日公告修正，並配合於 2004 年 2 月 16 日公告修正「董事會議事規則」、「具控制能力法人股東行使權利及參與議決規範」、「獨立董事之職責範疇規則」、「審計委員會組織規程」、「關係企業相互間財務業務相關作業規範」等參考範例及「上市上櫃公司董事、監察人進修推行要點」。參閱「規劃落實推動我國公司治理制度計畫工作項目」彙總表，available at <http://www.sfb.gov.tw/12.htm> (visited on 2005/8/11).

⁴⁴ 參閱《我國金融國際競爭力總體檢調查報告》，監察院財政及經濟委員會編印，2003 年 8 月，頁 240。

⁴⁵ 中華民國銀行商業同業公會全國聯合會 92.12.31 全風字第 3422 號函發布；行政院金融監督管理委員會銀行局 94.1.5 銀局(一)字第 0930037133 號函准予備查(第 1 次修正)。資料來源：中華民國銀行公會網站 <http://www.ba.org.tw/> (visited on 2005/8/11).

實務守則」⁴⁶。基本上，「銀行業公司治理實務守則」與「金融控股公司治理實務守則」均涵蓋了「上市上櫃公司治理守則」之相關規定，並融入依銀行與金融控股公司特性所為之規範，使業者能有單一守則可循，益發提昇公司治理之效能。

就機關改造層面以觀，「銀行業公司治理實務守則」（條文引述時簡稱「銀行守則」）與「金融控股公司治理實務守則」（條文引述時簡稱「金控守則」）均設有相關規範。例如獨立董事之設置與職能（銀行守則第三一條、第四四條第二項及第四六條第二項；金控守則第十八至二〇條、第三二條第四項）、獨立董事之獨立性（銀行守則第三三條、第四〇條第二項；金控守則第十九條）、委員會之設置（銀行守則第三五條、第三六條及第四二條第二項；金控守則第二三、二四條）、獨立監察人之設置與職能（銀行守則第五四條、第五六條、第五七條及第五九條；金控守則第三七條）與獨立董監責任保險（D&O Insurance）（銀行守則第四九條及第六二條；金控守則第三五條及第四四條）等規定即屬之⁴⁷。惟總合以觀，我國現行公司治理相關法制對於機關改造議題如獨立董事（或監察人）及董事會責任強化，甚或審計委員會等委員會機制之設置，除農業金融法⁴⁸外，於其他法律均付之闕如。也因此，「銀行業公司治理實務守則」與「金融控股公司治理實務守則」在適用上所招致之質疑，與證券交易所上市審查準則及上市上櫃公司治理實務守則相同，亦即法律位階似乎未盡充足，而且可能產生衝突。例如守則中允許設立審計委員會，並賦予一定之權限，然有些權限為美國審計委員會所有而為我國監察人所無（如評核會計師之資格並提名適任人選等）。若由董事會以章程創設審計委員會而為權利之行使，在法理上或許尚可認同，但公司法既已明文規定董事會為業務執行機關，假使董事會與其所創設之委員會產生意見分歧之狀況時，後者恐會因牴觸法律而生無效之結果。但反面思之，倘若審計委員會之所行使之權限不生拘束力，其存在之價值又為何⁴⁹？

就資訊揭露層面以觀，現行銀行法第四十九條⁵⁰及金融控股公司法第四十七條第一項至第三項⁵¹對於金融機構定期編製財務報表等事宜有明確之規範可資

⁴⁶ 中華民國 92 年 12 月 31 日臺灣證券交易所股份有限公司台證上字第 092010370 號公告，93 年 6 月 24 日台證上字第 0930014825 號公告修正發布第 1、18、19、24、47、53、73 條條文；增訂第 30-1 條條文，自即日起實施；並依中華民國 93 年 6 月 18 日財政部台財融（一）字第 0931000380 號函辦理。資料來源：臺灣證券交易所股份有限公司網站 http://www.tse.com.tw/ch/listed/governance/cg_02_a10.php (visited on 2005/8/11)。

⁴⁷ 條文之引述係本文作者自行整理歸納所得。

⁴⁸ 農業金融法第 17 條與第 20 條中僅有「獨立董事」與「獨立監察人」之規定，然對於責任之強化及委員會設置等卻無明文，諒係基於農業金融機構組織特殊性，所產生之規範差異性。

⁴⁹ 參閱陳錦旋，〈公司治理與獨立董事之法制與實務問題（三）〉，《集保月刊》，第 136 期，2005 年 3 月，頁 38。

⁵⁰ 銀行法第 49 條：「銀行每屆營業年度終了，應編製年報，並應將營業報告書、財務報表、盈

適用，較無法律位階之爭議問題。前揭「銀行業公司治理實務守則」第六十八條至第七十四條與「金融控股公司治理實務守則」第五十六條至第六十六條，亦屬於資訊揭露之細部規範。並且「金融控股公司治理實務守則」中所規範之揭露項目，除「上市上櫃公司治理守則」所規範者外，尚包括報酬結構及政策資訊、合併財務報表暨子公司財務報表、大額曝險、關係人交易及資本適足性等，希冀透過詳盡的資訊揭露內容，以保障投資大眾與公司股東之用心，可見一斑。

二、機關改造課題之發展

董事會乃股份有限公司全體董事所組成，具有執行公司業務之意思決定權，並有對外代表公司執行業務權限之法定、必備、常設的業務執行機關；監察人則係股份有限公司之法定、常設、必備之監督機關。為革除以往董事會效能不彰、監察人功能無法發揮、內部控制制度與內部稽核制度未能落實執行等公司治理上之缺失，如何在此諸公司機關中進行改造，以落實金融機構之公司治理，乃各界向來所關注。衡諸美國法制，係將強化金融機構公司治理之相關規範規定於存款保險法制中，基於存款保險保障範圍之訴求，似無不可，然本文以為仍應於金融法令中訂定為妥，並認為上文中所提及之新加坡模式值得參考。

此外，有鑒於近年來全球經濟金融情勢急遽變化，金融市場結構與運行機制，產生重大結構性改變，市場整體環境亦較以往更趨複雜且富挑戰性。為因應國家經濟轉型及發展需要，建構具國際競爭力之金融環境，並致力於各項金融改革推動，行政院於民國九十一年五月設置「金融改革專案小組」資本市場工作小組，主要任務為因應國家經濟轉型及發展需求，建構具國際競爭力及吸引力之資本市場。該工作小組經邀集產、官、學界代表多次密集研商，提出各項改革議題及具體改革建議，希冀群策群力推動金融改革相關事宜，以期全面提升我國金融

餘分配或虧損撥補之決議及其他經主管機關指定之項目，於股東會承認後十五日內；無股東會之銀行於董事會通過後十五日內，分別報請主管機關及中央銀行備查。年報應記載事項，由主管機關定之。（第 1 項）銀行除應將財務報表及其他經主管機關指定之項目於其所在地之日報或依主管機關指定之方式公告外，並應備置於每一營業處所之顯著位置以供查閱。但已符合證券交易法第三十六條規定者，得免辦理公告。（第 2 項）前項應行公告之報表及項目，應經會計師查核簽證。（第 3 項）」。

⁵¹ 金融控股公司法第 47 條：「金融控股公司每屆營業年度終了，應合併編製財務報表、年報及營業報告書，並將上述所有文件與盈餘分配或虧損撥補之決議及其他經主管機關指定之事項，於股東會承認後十五日內，報請主管機關備查。年報應記載事項，由主管機關定之。（第 1 項）金融控股公司應將前項財務報表中之資產負債表、損益表、股東權益變動表、現金流量表及其他經主管機關指定之事項，於其所在地之日報或依主管機關指定之方式公告。但已符合證券交易法第三十六條規定者，得免辦理公告。（第 2 項）第一項財務報表中之資產負債表、損益表、股東權益變動表及現金流量表，應經會計師查核簽證。（第 3 項）……」。

競爭力。本次依據資本市場工作小組會議結論及健全資本市場發展目標，提出修正證券交易法部分條文，主要內容包括推動公司治理、增進證券商業務、與外國簽訂資訊合作協定及加強防制證券市場操縱、內線交易不法行為等四大部分。復徵諸美國因陸續發生恩龍（Enron）公司等弊案，迫使其加速改革公司治理之決心，並訂定沙氏法案（Sarbanes-Oxley Act），國際組織及世界各國亦高度重視健全公司治理。我國前已衡酌上開潮流趨勢推動或規劃各項健全公司治理機制，因近期國內發生上市公司弊案，各界咸認為推動健全公司治理，強化董事之獨立性與功能，並落實專業人員及經營者之責任，應有其必要性及急迫性。在健全公司治理方面，為提升董事會運作效能，並落實監督，經參考各國相關規定，引進獨立董事制度（草案第十四條之二），規定公開發行公司除經主管機關核准外，應設置獨立董事，而適用對象將依經濟情勢及公司治理推展情形，採循序漸進方式推動，並定明獨立董事之席次、資格條件及補選程序。另為提升董事會之功能，增訂董事會得設置審計委員會（草案第十四條之四、第十四條之五）之規定，規定公開發行公司應擇一設置審計委員會或監察人，主管機關並得視公司規模、業務性質及其他必要情況，命令設置審計委員會，俾未來視實務狀況以逐步漸進方式推動。期盼藉由專業分工及獨立超然立場，協助董事會決策⁵²。此項法制修改工程之推展，讓機關改造課題有了更明確之法源依據，毋寧亦為未來強化金融機構公司治理之工作鋪路搭橋。

三、資訊揭露機制之前瞻

以往此項機制所為人詬病者，乃國內資本市場對於資訊揭露之要求，多以符合證期會（即現今之證期局）之標準為目標，且偏重財務資訊，與國際標準尚有一大段距離⁵³。將視角延伸至金融機構部份，亦可發現缺憾。例如就金融機構有關之財務報表、內部控制制度及法規遵循等事項，並無相關之聲明書，以使管理階層擔負起誠實揭露之義務與責任；另外，就金融機構會計編制之原則，是否與國際接軌而制定出一般公認會計原則，似有改善空間等均屬之⁵⁴。

而資訊揭露規範所涉及之層面，並不應只以揭露何種資訊以及何時揭露為限。換言之，為達成良好的資訊揭露，提昇資訊揭露品質之機制與增加資訊揭露可讀性之考量，實不可或缺。故此，對於未來資訊揭露機制之建構與落實，可行之方向有下列數端⁵⁵：

⁵² 參閱行政院證券交易法部分修正條文案草案總說明（2005年7月13日），available at <http://www.sfb.gov.tw/secnews/law/traid/94year/traid-21/940713-1.doc> (visited on 2005/8/11).

⁵³ 參閱薛明玲=蔡朝安，〈從資訊揭露看公司治理〉，《月旦法學》，第96期，2003年5月，頁337。

⁵⁴ 參閱陳春山，前揭註19文，頁8。

⁵⁵ 參閱周行一，〈外部公司治理——資訊揭露與接管市場〉（公司治理研究報告第4冊），台北：社團法人中華民國公司治理協會，2003年10月，頁178-196；陳春山，前揭註19文，頁8。

- (一) 調整資訊揭露內容：建議擴大資訊揭露層面、縮減強制財務預測範圍及從事實質股權結構之資訊揭露，同時鼓勵自願性資訊揭露與英文年報之編製，並加強公司治理相關資訊之揭露。就金融機構言，應定期申報季報及年報，該等報表應包含財務報表、內控聲明、健全經營準則之聲明及法規遵循等。
- (二) 改善資訊揭露即時性與揭露管道：現今已有的公開資訊觀測站係落實資訊揭露即時性之重要工具，惟未來亦建議公司可自行架設網站，就資訊之質與量同時強化，使資訊流通更為暢通，亦有助於投資人進行決策，貫徹外部公司治理；
- (三) 提昇資訊揭露品質：對於會計師之選任與監督應予加強，規範之對象亦應有所調整。另就獨立董事之聘任與否，建議公司應即時於公開資訊觀測站上以重大訊息公告決策之內容與理由，以確保聘任程序之透明與合理。此外，上文中所提及美國證管會之公平揭露原則，亦應適度參酌。
- (四) 會計原則之檢討：就金融機構目前所適用之一般公認會計原則應予檢討，且於必要時不排除賦予金融監理機關訂定相關之會計準則，以資適用。

伍、結語

以往因為公司治理未能落實，金融機構弊端暗伏且亂象叢生，直至事件爆發後才聽聞暮鼓晨鐘之響聲。世界各國近年來重視公司治理課題，而金融機構之公司治理問題更不容小覷。本文選擇由機關改造與資訊揭露二面向立論，分析其對於金融機構公司治理之重要性，以及外國與我國之實踐情形。建議未來仍應關切機關改造之問題，包括法律位階與其他適用上衍生之疑義，將來亦應觀察適用上之扞格，逐步調整修正。另外，調整資訊揭露內容、改善資訊揭露即時性與揭露管道、提昇資訊揭露品質及檢討會計原則，相信有助於資訊揭露機制之發展。透過種種機制之重塑與配合，相信金融機構之公司治理必將得以落實，金融法制與市場亦將更趨健全完善。

(作者為本所資深顧問)

參考文獻

一、中文部分 (依引用順序排列)

1. 葉銀華，《健全台灣之公司治理機制——從台灣出發》(公司治理研究報告第 2 冊)，台北：社團法人中華民國公司治理協會，2003 年 10 月，頁 1。
2. 黃錫和，〈金融業之公司治理〉，《財稅研究》，第 35 卷第 1 期，2003 年 1 月，頁 156。
3. 周行一，《外部公司治理——資訊揭露與接管市場》(公司治理研究報告第 4

- 冊)，台北：社團法人中華民國公司治理協會，2003 年 10 月，頁 4, 6, 14, 123-133。
4. 陳俊堅＝鄭明慧＝連浩章＝范以端＝蕭長怡＝許純綺＝詹莉芳，《我國金融機構財務業務資訊公開揭露之研究（上）》，台北：中央存款保險公司，1999 年 6 月，頁 302-303, 341-372, 360-361。
 5. 陳春山，〈金融機構之公司治理及財務透明化〉，《臺灣經濟金融月刊》，第 40 卷第 4 期，2004 年 4 月，頁 2, 8。
 6. 黃淑君譯，〈銀行內部稽核準則及監理機關與稽核人員關係〉，《存款保險資訊季刊》，第 15 卷第 2 期，2001 年 12 月，頁 118 以下。
 7. 陳春山主持，《存款保險制度與存款保險法規之研議》，中央存款保險公司委託研究案，2003 年 12 月，頁 171。
 8. 王志誠，〈董事會功能性分工之法制課題〉，發表於台灣法學會 2004 年度法學會會議（2004 年 12 月 18 日於台灣大學法律學院暨社會科學院國際會議廳），頁 42。
 9. 林江峰，〈新加坡銀行機構公司治理之發展與規範〉，《臺灣經濟金融月刊》，第 40 卷第 8 期，2004 年 8 月，頁 9-21。
 10. 謝國勝＝謝人俊譯，〈巴塞爾委員會之銀行作業風險管理與作業原則〉，《存款保險資訊季刊》，第 17 卷第 1 期，2003 年 9 月，頁 105。
 11. 我國金融國際競爭力總體檢調查報告》，監察院財政及經濟委員會編印，2003 年 8 月，頁 240。
 12. 陳錦旋，〈公司治理與獨立董事之法制與實務問題（三）〉，《集保月刊》，第 136 期，2005 年 3 月，頁 38。
 13. 薛明玲＝蔡朝安，〈從資訊揭露看公司治理〉，《月旦法學》，第 96 期，2003 年 5 月，頁 337。

二、外文資料

1. Shleifer, A. and R. W. Vishny, *A Survey of Corporate Governance*, 52 JOURNAL OF FINANCE, at 737(1997).
2. *Highlights of Recent Trends of Financial markets*, FINANCIAL MARKET TRENDS, No.86, at 8(22-Mar-2004).
3. Bushman, R. M. and A. J. Smith, *Financial Accounting Information and Corporate Governance*, 32 JOURNAL OF ACCOUNTING AND ECONOMICS, at 238(2001).
4. Verrecchia, R. E., *Essays on Disclosure*, 32 JOURNAL OF ACCOUNTING AND ECONOMICS, at 97-180(2001). <http://www.bis.org/bcbs/aboutbcbs.htm> (visited on 2005/8/8) .
5. Duncan E. Alford, *Basel Committee Minimum Standards: International Regulatory Response to the Failure of BCCI*, 26 GWJ. INT'L L & ECON, at 241, 247 (1992) .

6. BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION, ENHANCING CORPORATE GOVERNANCE FOR BANKING ORGANISATIONS (September 1999).
7. OECD PRINCIPLES OF CORPORATE GOVERNANCE (Revised April 2004, originally issued June 1999); See also IMPROVING CORPORATE GOVERNANCE STANDARDS: THE WORK OF OECD AND PRINCIPLES, available at <http://www.oecd.org/dataoecd/45/24/33655111.pdf> (visited on 2005/8/8).
8. BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION, ENHANCING CORPORATE GOVERNANCE FOR BANKING ORGANISATIONS, at 5 (June 2005, issued for comment by 31 October 2005), available at <http://www.bis.org/publ/bcbs117.pdf> (visited on 2005/8/8).
9. BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION, THE RELATIONSHIP BETWEEN BANKING SUPERVISORS AND BANK'S EXTERNAL AUDITORS (January 2002).
10. BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION, INTERNAL AUDIT IN BANKS AND THE SUPERVISORS'S RELATIONSHIP WITH AUDITORS (August 2001).
11. ROBERT R. MOELLER, SARBANES-OXLEY AND THE NEW INTERNAL AUDITING RULES 60 (John Wiley & Sons, Inc., 2004).
12. REPORT OF THE NEW YORK STOCK EXCHANGE CORPORATE ACCOUNTABILITY AND LISTING STANDARDS COMMITTEE (June 6, 2002).
13. MONETARY AUTHORITY OF SINGAPORE, GUIDELINES AND REGULATIONS ON CORPORATE GOVERNANCE (24 February, 2003).
14. BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION, FINAL REPORT OF THE MULTIDISCIPLINARY WORKING GROUP ON ENHANCED DISCLOSURE, at 1-2 (26 April, 2001).
15. BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION, FINANCIAL DISCLOSURE IN THE BANKING, INSURANCE AND SECURITIES SECTORS: ISSUES AND ANALYSIS (May 2004).
16. FDIC, CORPORATE GOVERNANCE, AUDITS, AND REPORTING REQUIREMENTS, FIL-17-2003 (5 March, 2003).