

行政院及所屬各機關出國報告  
(出國類別：開會)

IOSCO MMoU/EMMoU Training  
Workshop

服務機關：金融監督管理委員會證券期貨局

姓名職稱：蘇科員柏穎、彭科員心婷

派赴國家：馬來西亞（吉隆坡）

出國期間：108年11月11日至11月15日

報告日期：109年2月10日

## 摘要

國際證券管理機構組織(International Organization of Securities Commission, IOSCO)秘書處首次於馬來西亞吉隆坡的 IOSCO Asia-Pacific Hub 舉辦為期三天的訓練工作坊(Training Workshop)。本次訓練工作坊有 50 多名參訓者，且來自 25 個國家監理主管機關，共同參加訓練課程。IOSCO 秘書處舉辦此次訓練課程之目的除了為簽署 IOSCO MMoU 的成員國能夠更為正確、有效地使用 MMoU、EMMoU 提供指導之外，並且就 MMoU、EMMoU 及行政協議(Administrative Arrangement, AA)於協助調查、執法案件之國際監理合作之實益性與實務運作問題進行討論；此外講者亦於課程中以個案研討、分組討論的互動方式，讓參訓學員進行國際監理經驗之分享。

本篇報告主要摘要課程內容包括：IOSCO MMoU 之執法合作與實務研討、EMMoU 之簽署先決條件、執法強化領域及實務研析、歐盟一般資料保護規範(General Data Protection Regulation, GDPR)與行政協議(AA)之運作，以及 IOSCO MMoU/EMMoU 之年度統計調查案件報告等，並建議可持續關注 IOSCO 會員簽署 IOSCO AA 及 IOSCO EMMoU 之情形並評估簽署可行性，及持續積極參與 IOSCO 之重要會議及其他國際交流活動，加強我國與外國監理單位之合作聯繫與溝通。

# 目錄

壹、前言 .....	1
貳、課程介紹 .....	2
參、課程內容摘要 .....	4
肆、心得與建議 .....	47

## 壹、 前言

IOSCO 秘書處於 108 年 11 月 12 日至 14 日假馬來西亞吉隆坡 IOSCO Asia-Pacific Hub 首次舉辦以 IOSCO MMoU/EMMoU 及行政協議 (Administrative Arrangement, AA) 為訓練主題之課程，邀請已為 IOSCO MMoU、EMMoU 及 AA 簽署國，或是希望成為簽署國之證券監理主管機關派員參與，總共約有 50 多名參訓者且來自 25 個國家證券主管監理機關，共同參加本次訓練課程。

有鑑於國際證券主管機關透過 IOSCO MMoU 進行監理合作及資訊交換之案件日益增加，為強化國際合作及國際組織參與，希望藉由介紹 IOSCO MMoU、EMMoU 及 AA 之監理合作、資訊交換機制，以及透過各國監理機關之參訓學員互動討論、分享監理實務經驗，達成監理交流之目的；爰此，IOSCO 秘書處規劃安排本次訓練課程主題包括 IOSCO MMoU 之執法合作與實務研討、EMMoU 之簽署先決條件、執法強化領域及實務研析、歐盟一般資料保護規範 (General Data Protection Regulation, GDPR) 與行政協議 (AA) 之運作等內容，以期提升 IOSCO 會員對於國際證券監理合作之深度與經驗交流。

## 貳、課程介紹

一、課程時間：108年11月12日至108年11月14日

二、講者：

國際監理主管機關	職稱
IOSCO 秘書處	Ms. Isabel Pastor <i>Head of Enforcement &amp; Cooperation and Senior Advisor, Special Projects</i>
美國證券交易委員會 (SEC)	Ms. Marianne Olson <i>Senior Special Counsel for International Enforcement in the Office of International Affairs</i>
香港證券及期貨事務 監察委員會(SFC)	Ms. Agnes Ng <i>Senior Manager, International and Policy Unit, Enforcement</i>
義大利證券交易委員 會(CONSOB)	Ms. Nicoletta Giusto <i>Senior Director, Head of the International Relations Office</i>
法國金融市場管理局 (AMF)	Mr. Christophe Caillot <i>Senior Officer, Investigation and Inspection Division</i>

三、課程內容：

日期	課程主題
108年11月12日	Overview of the IOSCO MMoU
	IOSCO MMoU as the key instrument in international cooperation in the enforcement of securities laws
108年11月13日	Drafting and sending a request for Assistance - use of Appendix C
	Data Privacy: The Operation of the EU GDPR and the IOSCO Administrative Arrangement
	IOSCO MMoU/EMMoU Annual Survey and Statistics
108年11月14日	Overview of the IOSCO EMMoU and how to become a signatory to the IOSCO EMMoU
	IOSCO EMMoU: Pre-requisites for complying with the standard

## 參、 課程內容摘要

### 一、 IOSCO MMoU 簡介(Overview of the IOSCO MMoU)

#### (一)何謂 IOSCO MMoU：

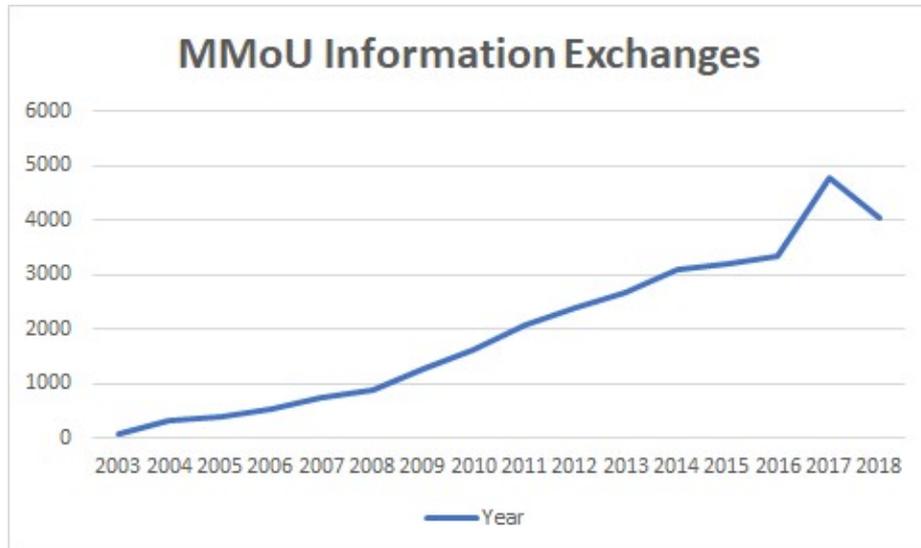
##### 1.MMoU 定義：

MMoU 係為各國證券主管監理機關之間於證券市場進行執法合作之架構基礎，有助於監理機關執行有效的監管工作。此外 MMoU 之簽署方除應了解如何據其各自的證券管理法規與其他簽署主管機關進行諮詢、合作和資訊交換等執法事項之外，也應就資訊交換等請求協助調查之細節與流程訂定相關規範。

##### 2.MMoU 簽署與實務發展現況：

緣證券及衍生性商品市場上國際活動之日益增加，以及 IOSCO 各會員之間對相互合作與諮商之相對需求，為確保遵守及執行其證券及衍生性商品之法令，及更突顯出 IOSCO 會員間跨境合作之重要性，爰 IOSCO 於 2002 年建立了 MMoU(Multilateral Memorandum of Understanding；多邊瞭解備忘錄)，為證券監理機關之跨境監理合作奠定了國際合作框架與基礎，並提供監理機關打擊跨國詐欺和不法行為之執法工具。截至目前為止，已有 124 個監理機

關簽署 MoU。根據 IOSCO MoU Monitoring Group 統計自 2003 年至 2018 年止，使用 MoU 進行資訊交換之次數已達 31,356 次，如下圖所示：



### 3. MoU 核心理念：

主係透過證券監理機關的資訊交換與合作，強化對於證券市場不法行為之執法強度，及對於市場中介機構的監督，進而提升投資人保護，同時亦提高投資人信心與證券市場運作制度的完備性。

### 4. MoU 主要目標：

- ①提升司法管轄機關之監理成效與國際合作之意願。
- ②強化證券管理法規之法令遵循。
- ③增強證券監管機關對於跨境金融犯罪之洞察與嚇阻。

## 5. MMoU 主要原則：

①MMoU 第 6 條(與互助及資訊交換有關之一般原則)：為促進相互協助及資訊交換，MMoU 條款不具有法律約束力之義務，並取代簽署方之國內法律規範，亦未禁止簽署方採取 MMoU 條款所載各項措施以外之其他措施；因此，簽署方之國內法律不應就資訊交換訂有保密或禁止性法律規定。另外，於 MMoU 條款中亦明定，「被請求之主管機關」可拒絕請求之事由有：違反國內法、不符合 MMoU 規定、基於公眾利益或國家重大利益而應予拒絕，以及「被請求之主管機關」已根據「同一事實」且針對「同一人」提起刑事訴訟者。

②MMoU 第 7 條(協助之範圍)：根據事實認定接受調查之行為並不違反「被請求之主管機關」之法令時，「被請求之主管機關」不得拒絕給予協助。

## 6. MMoU 簽署方之六大承諾：

①合法授權取得資訊。

②合法授權共享資訊。

③提供最大的協助。

- ④ 「請求協助之主管機關」將盡其最大努力，以保護依 MMoU 所收受之非公開性文件及資訊之機密性。
- ⑤ 「請求協助之主管機關」如使用 MMoU 取得之資訊時，應取得「被請求之主管機關」之同意。
- ⑥ 「請求協助之主管機關」僅可依據 MMoU 要件規定請求協助獲得案關資訊及文件。

7. 成為 MMoU 簽署方之意含：

為加強並確保遵守各國監理機關之各自法律和法規，故透過簽署 MMoU 係為監理機關之間於互助合作與資訊交換方面的承諾聲明。據此，簽署方必須具有法律授權以進行資訊、案件調查與執法事宜，並且亦須就他國請求協助主管機關依據 MMoU 條款中所需之資訊提供協助，且具保密義務。

8. MMoU 簽署方之權利：

可依據 MMoU 有權請求其他 MMoU 簽署者提供執法調查或訴訟所需之資訊。

9. MMoU 簽署方之責任：

「被請求之主管機關」於收到「請求之主管機關」之請求後，應立即確認，並於合理的時間內盡力提供他方所請求之資訊。

## (二) IOSCO MMoU 實務評析——資訊分享與合作：

### 1. 雙向溝通：

不論是「請求協助之主管機關」或是「被請求之主管機關」，應定期就 MMoU 事務相互諮商，以期改進其運作流程並解決任何可能發生之問題，如：改善請求協助之流程並提高執行效率、提升聯合調查之協調性，以及事先預防請求協助案件中可能出現的潛在問題等。

### 2. 請求協助之程序、時機及執行：

#### (1) 程序

①向其他 IOSCO MMoU 會員請求協助時，應依照 MMoU 附錄 C 所示「Form for Drafting Requests for Information」提出請求，且應提供完整的細節，包括描述調查案件中的事實，及所請求之資訊將如何協助調查之進行等。

②「被請求之主管機關」在收到「請求之主管機關」提出之請求後，應立即通知「請求之主管機關」已收到

該請求，且應盡早告知「請求之主管機關」為處理其請求所需具備之任何特殊要求，例如，有些主管機關需先向第三方(如其他政府機關)商議。

- ③「被請求之主管機關」也應迅速地告知「請求之主管機關」可能延遲協助或提供資訊之情況，若無法提供協助時，亦應迅速地告知「請求之主管機關」，並解釋無法提供協助之原因。

## (2) 時機

- ①「請求之主管機關」應於請求中表明該請求之迫切性，及所請求之資訊類別，若請求真的具迫切性，「被請求之主管機關」便得以投入最適當程度的資源即時處理該請求。「請求之主管機關」亦應於請求中，就各面向所需資訊排出優先順序，避免造成最重要資訊之延遲傳輸。

- ②「被請求之主管機關」不應延遲資訊之傳輸，就算是「被請求之主管機關」已自行著手調查也不得延誤傳輸。

- ③當分次傳輸資訊予「請求之主管機關」不會干擾請求之完成時，「被請求之主管機關」應在資訊變成可取得時，即將該資訊提供予「請求之主管機關」。

### (3) 執行

- ①不論「請求之主管機關」請求之資訊是否看似與「請求之主管機關」之調查有相關性，「被請求之主管機關」皆應提供該資訊。

- ②若「請求之主管機關」係依照妥當的程序請求提供資訊或協助，「被請求之主管機關」應盡全力合作及提供協助。

### 3. 保密問題

- (1) 「被請求之主管機關」應就「請求之主管機關」請求提供協助之事實及內容保密，請求提供協助之事實亦不應向調查對象揭露。若調查對象被告知有外國主管機關向「被請求之主管機關」提出請求之事實，該調查對象可能摧毀重要證據及危及該調查。

- (2) 當揭露請求之事實係法律所要求，此種少數情況下，「被請求之主管機關」應先跟「請求之主管機關」商議，及確保在先取得「請求之主管機關」之同意下，

揭露任何與該請求有關之訊息，並且應該給予「請求之主管機關」暫停該請求直到進一步通知之機會。

(3) 若資訊係「被請求之主管機關」代表「請求之主管機關」向持有該資訊之自然人或法人取得，可能會被法律要求，向持有該資訊之自然人或法人揭露「請求之主管機關」提出請求之事實。然而，在揭露該事實之前，「被請求之主管機關」應先向「請求之主管機關」商議，以確保揭露該事實不會妨礙調查之進行。

(4) 「請求之主管機關」應向「被請求之主管機關」明示任何特別注意事項，包括資訊的敏感度。當揭露該請求之事實是執行該請求的必要條件，「被請求之主管機關」則須謹記這些注意事項。在所有情況下，「被請求之主管機關」在揭露有關外國機關請求協助之事實之前，應先向「請求之主管機關」商議。

#### 4. 其他考量

(1) 主動協助(Unsolicited Assistance)：當 MMoU 簽署會員發現涉嫌違法行為發生在其他管轄權內時，可主動提供資訊或協助。

(2) 成本分攤：若協助請求隱含鉅額成本，「被請求之主管機關」應與「請求之主管機關」協商該成本之分攤。

### (三)其他權利：

#### 1.參與 MMoU Monitoring Group meetings 會議：

所有 MMoU 簽署會員都可參加一年一次在 IOSCO 年會 (IOSCO Annual Meeting)期間舉行之 Monitoring Group meeting，且擁有在會議中投票的權利。Monitoring Group meeting 主要討論 MMoU 的運作，及當簽署會員持續遵守 MMoU 規定之意願及能力改變時，向 Decision-Making Group 就該簽署會員提出妥適的建議。

#### 2.商議 MMoU 相關問題：

簽署會員得以書面向 Monitoring Group 主席提出任何有關 MMoU 運作之共同議題，並提供相關輔助資料。若簽署會員相信其他簽署會員遵守 MMoU 條款的能力及意願已改變時，亦得跟該簽署會員就透過 MMoU 之特定請求進行商議。另簽署會員亦可透過每年一次的 MMoU Monitoring Group Survey 表達其前述憂慮事項。

### (四)其他義務：

#### 1.指定接收請求之代表：

簽署會員應定期更新接收 MMoU 請求之聯絡資訊，更新之資訊應傳送到 IOSCO Secretariat' s MMoU Team 。

2. 每年申報統計資料：

Monitoring Group-SC 每年蒐集各簽署會員使用 MMoU/EMMoU 之統計資料，且將轉送給 Monitoring Group 。

簽署會員應提供一年當中與其他簽署會員交換資訊之統計資料。現行統計資料之蒐集係透過 MMoU/EMMoU Stats System 。

3. 填寫 MMoU Survey：

Monitoring Group 要求簽署會員每年填寫問卷，提供與其他簽署會員透過 MMoU 合作之經驗，並應申報任何可能影響其遵守 MMoU 規定之能力之立法或市場改變。

Monitoring Group 將以問卷結果監督 MMoU 之遵守。

4. 更新 MMoU Mailing List 的聯絡資訊：

所有簽署會員皆是 Monitoring Group 的會員，因此皆包含在用來宣傳 MMoU 相關資訊的 MMoU Mailing List 。

簽署會員應更新該聯絡資訊，且更新資訊應傳送到 IOSCO Secretariat' s MMoU Team 。

## 二、IOSCO MMoU 作為國際合作執行證券相關法令之重要工具

(IOSCO MMoU as the key instrument in international cooperation in the enforcement of securities laws)

### (一)合作之重要性：

1. 投資活動及市場參與者的國際化(例如跨境交易、跨市場交易策略、雙重上市、國際交易活動、數位化及線上行銷、國際詐騙等)，使得本地資源可能不足以協助跨境案件之調查，因此偵測違規行為及執行法令遵循的能力越來越需仰賴外國主管機關間之合作。
2. 主管機關可以取用當地機構的資訊，但對於外國市場參與者的權限及執法能力有限。國際合作使主管機關得以及時取用外國機構或外國市場參與者的資訊及記錄，以重新建構可疑期間所有證券及衍生性商品交易、辨識可能的連結(如共謀的交易人)、取得外國交易對手從事營業處所交易相關資訊、辨識受益人等。

### (二)國際合作之現實障礙：

1. 法規要求較低(例如：紀錄保存之要求不充分)
2. 缺乏取得特定資訊之權力(例如：取得未受監管機構，或

未上市公司之實質受益人之資訊)

3. 單獨的利益 (例如：僅違反當地法律)
4. 具雙重違法性(Dual illegality)
5. 機密資訊之洩漏可能侵害調查
6. 具保密或阻擋資訊交換之相關法律
7. 過度限制資訊之使用
8. 無合作之意願

### (三) IOSCO 合作標準：

自 1983 年 IOSCO 便積極建立證券市場監管及國際合作之原則及常規。1998 年發布 Objectives and Principles of Securities Regulation；2002 年發布 Multilateral Memorandum of Understanding Concerning Consultation and Cooperation and the Exchange of Information (the “MMoU”)(於 2012 年 5 月修訂)，並於 2012 年要求所有 IOSCO 會員在 2013 年 1 月 1 日前簽署該 MMoU；2016 年發布 Enhanced Multilateral Memorandum of Understanding Concerning Consultation and Cooperation and the Exchange of Information (the “EMMoU” )。

#### (四)MMoU 如何幫助執法案件之國際合作：

##### 1. 已有超過 120 個主管機關簽署 MMoU：

MMoU 係簽署會員間提供互相協助及合作之承諾，亦係以執法為目的分享資訊及相互協助之實用工具，目前簽署 MMoU 之所有會員已代表了近 95% 的全球證券市場，使得 MMoU 得以促進資訊交換，以協助涉嫌違反證券相關法規之跨境調查。

##### 2. 雙邊 MoU 可能較無效：

各雙邊 MoU 間可能在資訊交換程序及承諾上皆有差異，使得主管機關間的協商成本較高。

##### 3. MMoU 明確約定以下事項以促進相互合作：

(1) 資訊該如何交換 (包括如何草擬及執行請求)

(2) 強求資訊之權利能力

(3) 可以請求的資訊類型

(4) 分享資訊之權利能力

(5) 資訊之可得使用範圍

4. 在調查中之行為並未違反「被請求之主管機關」之法令時，「被請求之主管機關」不得拒絕給予協助。

5. 「The fullest assistance permissible」(最完整的協助)之廣義範圍，包括：

(1) 提供「被請求之主管機關」現有檔案中保有之資訊及文件

(2) 足以重建事件當時所有證券及衍生性商品交易之紀錄，及資金及資產移轉紀錄

(3) 交易時間、交易價格、交易量、處理該交易之個人或經紀商

(4) 可辨識交易相關帳戶之實質受益人及控制人之紀錄

(5) 可辨法人之實質受益人及控制人之紀錄

(6) 取得或強制要求任何人之聲明或宣示證詞

6. 需進行調查之違反行為 (詳見 MMoU 對於 Laws and Regulations 之定義)：

(1) 內線交易及市場操縱

(2) 重大不實之資訊，及其他證券及衍生性金融商品相關之詐欺或操縱行為

(3) 推介及受託管理投資人資金及客戶下單

(4) 有價證券及衍生性金融商品之登記、發行、募集或銷售

(5) 市場中介者之活動，包括依規定應領有執照或登記之投資及交易顧問、共同投資計畫、經紀商、自營商、股務代理人

(6) 市場、交易所、交割及結算機構之運作

7. 任何國內保密或資訊凍結法令或規定皆不得妨礙證券監理機關分享資訊予其他管轄權內之主管機關。

8. 拒絕協助之理由有限：

(1) 違反「被請求之主管機關」之國內法律

(2) 「被請求之主管機關」在其管轄權內以該相同事實且針對相同之人提起刑事訴訟，或該相同之人已由「被請求之主管機關」管轄權內之相關主管機關以相同罪名起訴，且判決確定

(3) 請求未依 MMoU 之規定辦理

(4) 基於公眾利益或重大國家利益

9. 須保護所交換資訊之機密性：

(1) 每一主管機關將對請求、請求之內容，及相互諮詢內容，履行保密義務

(2) 「請求之主管機關」不得揭露所獲取之機密資訊，除非係為特定可得使用之範圍，否則須先獲得「被請求之主管機關」之同意。

10. 「請求之主管機關」僅能在以下情況使用透過 MMoU 獲取的機密資訊：

(1) 達成提出請求協助之目的，包括為確保遵守證券相關法律及規定

(2) 進行民事或行政執行程序

(3) 協助自律組織之監視或執行作業

(4) 協助對證券相關犯罪所進行之刑事訴訟

(5) 進行任何與違反證券法令有關案件之調查程序

11. 對機密性之損害有限及相關保護措施：

(1) 「被請求之主管機關」僅能在以下情況揭露「請求之主管機關」已提出請求之事實：

① 「被請求之主管機關」為執行該請求，必須揭露請求之主管機關已提出請求之事實

② 已事先向「被請求之主管機關」諮詢

(2) 除了資訊可得使用之範圍，「請求之主管機關」僅能在為回應合法且有執行力之要求(例如：法庭命令)時，

揭露透過 IOSCO MMoU 獲取之機密資訊。在此種情況下，

「被請求之主管機關」將：

①在遵守該要求前，先行通知「請求之主管機關」

②爭取適當之豁免權或特權

(3) 「請求之主管機關」會盡最大努力保護所獲取的非公開文件及資訊之機密性。

(4) 「請求之主管機關」將資訊提供予自律組織前，須確保該自律組織：

①有能力且將繼續遵守 MMoU 之保密條款

②並依 MMoU 之規定使用資訊，而不作為有利競爭之使用

12. 審查程序(Screening process)確保附錄 A 的簽署會員在法律上有能力依 MMoU 之規定提供協助及合作：

(1) 主管機關之合作能力係由一群專家檢定

(2) 促進相互信任及國際合作之能力

(3) 提升執法能力（例如強制取得未受監管機構之資訊）

(4) 保護非公開資訊之機密性

(5) 擴大監理機關偵測及阻止跨境金融犯罪之能力

13. 監督程序(Monitoring process)係為了鼓勵遵守 MMoU 而設計：不願意依 IOSCO MMoU 之規定合作將可能被終至參與 IOSCO MMoU。

### 三、草擬及發送協助請求

(Drafting and sending a request for Assistance)

(一)協助請求裡應包含的訊息 (詳見 MMoU Appendix C) :

1.背景 :

( 1 ) 調查案件中之事實

( 2 ) 所需之資訊及所需資訊之期間

( 3 ) 請求協助之目的

( 4 ) 連結(The link) : 請求之資訊將如何協助調查之進行

2.法律及規定 (Laws and regulations)

3.執行 (Execution )

4.其他，包括聯絡資訊。

(二)何謂「連結」(The link) :

「請求之主管機關」應充分解釋所請求之資訊與調查案件間之連結，及所請求之資訊將如何協助「請求之主管機關」的調查，例如：

1.可協助證明重要關係

2.可協助證實特定文件之真實性

3.可與其他證據互補。

### (三)草擬協助請求之應注意事項：

1. Prioritise：當所請求之協助較複雜或請求之資訊量龐大時，先排定各項資訊之優先順序，例如欲請求 7 年之銀行紀錄時，應先確認這 7 年中哪一年之銀行紀錄最為重要。
2. Discuss：草擬協助請求前，先向偵查部門之同仁溝通及討論，以確認協助調查所需之資訊，及各項資訊之重要性及其如何協助調查之進行。
3. Follow-up：
  - (1) 持續追蹤「被請求之主管機關」之進度。
  - (2) 在請求中留下聯絡資訊：「被請求之主管機關」有任何問題時便能即時與「請求之主管機關」聯繫。
  - (3) 投入資源以建立關係：持續與其他主管機關溝通及建立關係，在急需向其他主管機關請求協助時，才有迅速的連繫窗口，及後續追蹤處理進度及相互溝通的管道。此外，各主管機關皆有其處理資訊請求之內部程序，亦常須釐清「請求之主管機關」所請求之資訊，透過雙方間建立的溝通管道，「被請求之主管機關」能更快速地處理請求。

#### (四)提出請求之要點：

1. 向「被請求之主管機關」提供完整及明確之資訊：當連結 (the link) 及其他細節越明確時，「被請求之主管機關」之後續提問將越少，亦才能提升回覆請求之速度。
2. 溝通 (Communication) 及建立關係 (Relationship)：若能與其他主管機關建立雙向溝通管道，便能減少不必要之延誤，提升回覆請求之速度。

#### 四、資料隱私：歐盟一般資料保護規範之運作及 IOSCO 行政協議 (Administrative Arrangement) (Data Privacy: The Operation of the EU GDPR and the IOSCO Administrative Arrangement)

(一) 歐盟一般資料保護規範 (General Data Protection Regulation; GDPR) 是一保護歐盟境內之個人資料處理之規範，該規範於 2016 年 4 月 27 日通過，並於 2018 年 5 月 25 日正式實行。

(二) GDPR 對於個人資料 (personal data) 之定義：

任何與可識別的自然人有關的資訊 (Any information relating to an identifiable natural person)。此定

義涵蓋了我們日常生活所使用的所有面向之資訊，包括名字、地址、生日、ID 號碼、病例、宗教信仰等。

**(三)GDPR 對跨境間資訊交換之影響：**

證券監理機關間原本可透過 IOSCO MMOU 請求及交換資訊，但 GDPR 生效後，增加了監理機關向歐盟會員提出資訊請求之阻礙。

**(四)GDPR 對於分享個人資料之規範：**

GDPR 第 46 條第 1 項：若未取得適格性認定(adequacy decision)，資料控制者或處理者僅能在提供適當保護措施(appropriate safeguards)，及資料主體(Data Subject)擁有可執行的資料主體權利(data subject rights)及法律補償之情形下，將個人資料傳輸到第三方國家或國際組織。

**(五)草擬 IOSCO 行政協議 (IOSCO Administrative Arrangement；IOSCO AA)之背景：**

2014 年 9 月，歐洲資料保護委員會(European Data Protection Board, EDPB)的前身(Working Party 29)寫信向 IOSCO 表達其認為 MMOU 不具充分的保護措施以保護透過 MMOU 傳輸之歐盟個人的個人資料。在經過多年討

論後，IOSCO、歐洲證券及市場管理局(European Securities and Markets Authority；ESMA)及EDPB達成共識，IOSCO會員得藉由行政協議(Administrative Arrangement)之簽訂，繼續透過IOSCO MMoU進行資訊交換。

(六)IOSCO AA 之使用已經EDPB認可：

IOSCO草擬完成行政協議草案(IOSCO AA)後，EDPB已於2019年4月就該行政協議草案(IOSCO AA)出具同意意見，認可IOSCO AA具有適當的保護措施，以保護傳輸到未取得適足性認定的第三方國家之個人資料。IOSCO AA應與IOSCO MMOU 併同使用，歐盟經濟區及非歐盟經濟區之會員間便能繼續進行資訊交換。

(七)IOSCO AA 是一不具約束力的協議，包含個人資料保護之

條款。IOSCO AA之個人資料保護措施如下：

- 1.目的限制(Purpose Limitation)
- 2.資料品質及比例(Data Quality and Proportionality)
- 3.透明度(Transparency)
- 4.防護及保密(Security and Confidentiality)

5. 與 GDPR 資料主體權利相關之保護措施(Safeguards Relating to GDPR Data Subject Rights)
6. 繼續傳輸及分享個人資料(Onward transfers and sharing of Personal Data)
7. 有限的資料保存期間(Limited Data Retention Period)
8. 救濟機制(Redress)

**(八) 簽署 IOSCO AA 之益處：**

1. 歐洲經濟區及非歐洲經濟區之主管機關間仍得透過 IOSCO MMoU 進行資訊分享
2. 未取地適足性認定的非歐盟國家可參與資訊分享
3. 不必簽署其他具約束力之協議或協商
4. 保護措施係由各主管機關自行評估
5. 提前做好準備，以因應緊急需向歐盟會員請求資訊之情況

**(九) 簽署 IOSCO AA 之替代方案：**

1. 適格性認定(Adequacy Decision)：現已有 13 個國家取得適格性認定，擁有適格性認定之 IOSCO 會員得繼續透過 MMoU 向歐盟會員請求資訊。
2. 簽署具約束力之協議(Binding agreements)

3. 公共利益特許情況(Public Interest Derogation )(例外情況)：若與歐盟國家之個人資料傳輸屬非經常的(occasional)，且不具重複性(Not repetitive)，則可能落入 Public Interest Derogation 之範圍，該個人資料傳輸便能依據 Public Interest Derogation 進行傳輸。但依據 Public Interest Derogation 之個人資料傳輸屬特殊情況，且須視個案認定。

#### (十) ISOCO AA 之監督機制(Oversight Mechanism)

1. Assessment Group 及 Decision Making Group：IOSCO AA 係由 Assessment Group (AG)監督。AG 由一主席及 6 個主管機關之代表組成。當 AG 發現簽署會員實施 IOSCO AA 所規定之保護措施之意願或能力有顯著改變時，AG 得向 Decision Making Group (DMG)建議終止該主管機關參與 AA，並解釋原因。DMG 得終止主管機關參與 AA，或拒絕 AG 的建議。
2. 向各主管機關進行問卷調查：每 2 年 1 次，AG 會向簽署會員發送問卷，以發現任何實施 IOSCO AA 保護措施之問題。

3. 自行通報：若簽署會員無法有效實施 IOSCO AA 規定之保護措施，應自行向 AG 通報其所面臨之問題。

4. 通報其他主管機關的行為：若傳輸資料之主關機關發現接收資料之主關機關未依 IOSCO AA 規定之保護措施保護個人資料之傳輸，得通知 AG。

(十一) 目前已有 49 個會員簽署 IOSCO AA，包括 29 個歐洲經濟區會員(如英國、德國、法國)及 20 個非歐洲經濟區會員(如美國、日本、香港)。

## 五、IOSCO MMoU/EMMoU 年度調查與統計

(IOSCO MMoU/EMMoU Annual Survey and Statistics)

(一) IOSCO MMoU 之國際合作框架：

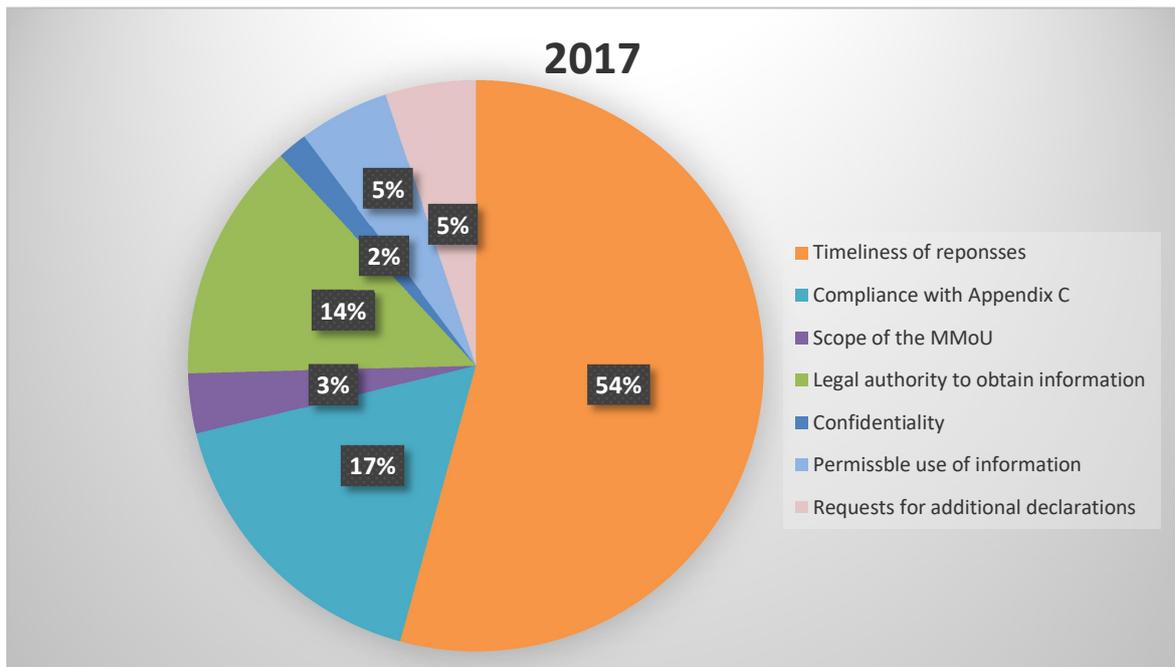
MMoU 係為各國證券監理機關之間跨境執法合作的框架與基礎，可確保並有效監管全球證券資本市場，以降低證券市場中的不法行為。

(二) 年度 Monitoring Group(MG)統計調查：

IOSCO Monitoring Group(MG) 每年都會對 IOSCO MMoU /EMMoU 的使用情況進行年度調查，而這些統計調查有助

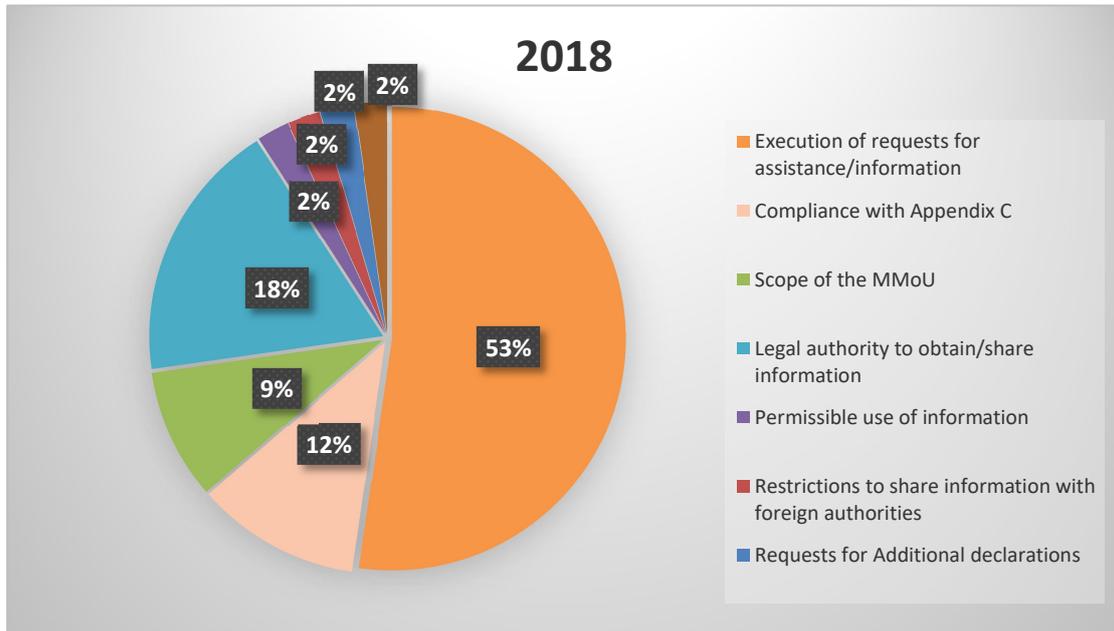
於討論、辨識並解決 MMoU 簽署國在這一年中所遇到的問題、關注之議題或潛在隱憂。

1. MG 2017 年度調查結果：於該年度中，超過一半的簽署會員認為請求協助案件能夠獲得他國監理機關之及時回復最為重要(約 54%)；第二，則認為請求協助案件之協助範圍須符合 MMoU 附錄 C 條款(約 17%)；第三，認為取得資訊交換之合法授權最為重要者，約占 14%。相關統計結果如下圖：



2. MG 2018 年度調查結果：該年度中，約有 53%的簽署會員認為請求協助案件係透過 MMoU 管道獲得資訊交換之協助最為重要；其次有 18%則認為取得資訊交換之合法授權係為關鍵；第三，則認為請求協助案件之協助範圍須符合

MMoU 附錄 C 條款(約 12%)。相關統計結果如下圖：



由上開兩年度 IOSCO MG 所進行之統計調查結果顯示，IOSCO MMoU 之簽署會員每年度就 MMoU 首要關注議題或者是問題略有差異，惟於次要關注之議題如：取得資訊交換之合法授權，以及請求協助案件須符合 MMoU 附錄 C 條款規定，則未有太大的差異性。

### (三)不遵循 IOSCO MMoU 條款規定：

MMoU 簽署會員一旦收到他國係符合 MMoU 條款範圍內之請求協助，且亦遵循 MMoU 相關規定之形式（附錄 C）提出請求者，則「被請求之主管機關」應提供協助。如「被請求之主管機關」不是依據 MMoU 第 6 條第 e 款規定之事由，而拒絕提供協助者，則違反 MMoU 規定。至違反 MMoU 規定

之後果，如相關爭點問題可於雙方圓滿解決者，係為最理想之情況；若否，倘簽署會員對於持續參與 MMoU 之合作基礎與意願，產生明顯變化者，則依據 MMoU 第 16 條第 b 款規定，終止其繼續參與 MMoU。

**(四)處理跨國合作潛在隱憂與問題之作業程序：**

IOSCO 監視指導委員會 (Monitoring Group Steering Committee, MG-SC) 將對 MMoU 簽署會員違反 MMoU 規範之問題進行審議，並將由 MG 主席決定後續該採取哪些行動。

有關 MG-SC 就 MMoU 簽署會員違反 MMoU 規定之處理程序摘陳重點如下：

1. MG 主席可委請於 MG-SC 項下所成立之監視工作小組 (IOSCO Screening Group, SG) 來評估、衡量 MMoU 簽署會員違反 MMoU 相關規範之問題與情事，並與 SG 小組進行協商與討論，並就後續處理流程提出建議，進而採取適當的行動與決策結論。
2. 當事項涉及重大問題時，即使提出相關違失報告之監理機關並未同意將其移交給其他工作小組處理，惟 MG 主席仍可將本案移交給 SG 小組審查，並徵詢其意見。
3. 據此，SG 小組會將其小組方案與意見向 MG 提出報告，經

MG 審視 SG 小組之意見，認定簽署會員對於持續參與 MMoU 之合作基礎與意願，已產生明顯變化者，則 MG 主席會將 MG 的意見建議再轉知予 IOSCO 決策工作小組 (Decision-Making Group, DMG)。

4. 嗣後，經 DMG 審查後，確認依據 MMoU 規定，該簽署會員對於持續參與 MMoU 之合作基礎與意願，已確實產生明顯變化者，將對其進行裁決，並提出書面裁定結果。
5. DMG 會將其書面裁定結果通知該簽署會員，給予其申訴機會，並就其陳述意見進行複審，以確定是否終止其繼續參與 MMoU。

**(五) IOSCO Board 之權責：**

IOSCO Board 授權決策工作小組(DMG)可就終止簽署會員參與 MMoU 做出最終決議，如不同意 DMG 之決議結果，MMoU 簽署會員可以通過書面方式向 IOSCO 秘書處要求 IOSCO Board 就 DMG 之決議進行複審。而 IOSCO Board 依其職權，除可再次確認 DMG 之決議外，亦可否決其決議內容，並提出新的決議結果。

**(六) IOSCO 秘書處之權責：**

IOSCO 秘書處在監視指導委員會(MG-SC)審議 MMoU 簽署會員違反 MMoU 規範之問題之過程中，提供行政支援並盡可能收集相關資訊，而在 DMG 做出決議後，會協助將決議結果通知該 MMoU 簽署會員；此外如收到會員就 DMG 決議提出書面申訴時，亦協助將此申訴意見轉送 IOSCO Board 複審。

## 六、IOSCO EMMoU 簡介及簽署 EMMoU 之申請流程 (Overview of the IOSCO EMMoU and how to become a signatory to the IOSCO EMMoU)

### (一) IOSCO EMMoU 簡介：

#### 1. EMMoU 定義：

EMMoU 即為 IOSCO MMoU 的強化版，主係鼓勵證券主管監理機關可藉由此強化版之國際監理合作框架基礎，進行協助調查案件之資訊交換，並提升監理機關於證券市場以及衍生性金融商品之違規不法行為之金融監理強度，賦予 EMMoU 簽署會員可擴大其請求協助範圍與權限，故將此強化版 MMoU 命名為 IOSCO Enhanced Multilateral Memorandum of Understanding (IOSCO EMMoU)。

## 2. 為何 IOSCO 要研擬推動 EMMoU：

IOSCO 於 2002 年建立了 MMoU，該備忘錄已成為各國證券監理機關打擊跨國欺詐和證券市場不法行為的重要工具。然而，IOSCO 考量近年證券金融市場的變遷、科技革新及其他發展之下，有強化 IOSCO MMoU 的需求，因此，為利會員更有效執行業管規定及提高國際監理合作標準，IOSCO 於 2010 年做出決議，研擬推動「加強版的諮商、合作與資訊交換多邊瞭解備忘錄 (Enhanced MMoU, EMMoU)」，且已於 2016 年 5 月由 IOSCO 首長委員會 (President Committee) 批准通過，爰此，IOSCO EMMoU 與現行 IOSCO MMoU 並行(只要 MMoU 簽署會員願意繼續使用 MMoU，MMoU 將持續有效)，MMoU 簽署國可選擇是否加入 EMMoU，若不參與，亦不會受到裁處或不利措施。

## 3. EMMoU 新增之強化權力：

EMMoU 可請求協助的範圍較現行 MMoU 廣泛，所需新增之權力簡稱為 ACFIT Power。IOSCO 表示 EMMoU 所新增之「ACFIT」權力，對於確保現行 MMoU 在維護國際證券市場之穩定性、投資人保護以及遏止欺詐等不法行為之成效是

有其必要性；本節就新增之「ACFIT」權力強化領域重點簡述如下：

**A**(Audit Papers)：協助提供審計資料，包括有關財報查核或核閱之工作底稿、溝通內容或其他資訊。

**C**(Compel Attendance for Testimony)：強制自然人親自出席進行說明或提供證詞。

**F**(Freeze Assets)：協助凍結或查封位於被請求方境內的資金或資產；如無法協助凍結資產，則應協助請求方以法律程序或其他方式，凍結或查封位於被請求方境內的資金或資產。

**I**(Internet Service Provider Records)：取得網路服務業者或境內其他電信業者所持有之用戶資料，但不包括對話或通訊內容。

**T**(Telephone Records)：取得境內電信業者所持有之用戶資料，如姓名、地址、付款資訊，以及電話通聯紀錄，但不包括通訊內容。

#### 4. 推動 EMMoU 之目的：

有鑑於市場變遷、技術進步以及投資人行為之改變，EMMoU 為其簽署會員提供一強化的監理機制，使得各國監管機關

能夠深化其跨境合作，提升證券監理機關能夠更為有效地進行不法違規案件之調查。據此，EMMoU 之推動意旨並非為破壞現行 MMoU 框架，亦非為損害或不利任何 MMoU 簽署會員之權力，故對於非簽署 EMMoU 之 MMoU 簽署會員亦不會採取任何處罰性或不利措施。

## (二) IOSCO EMMoU 之申請流程：

### 1. 兩種申請簽署 EMMoU 之方案選擇：

依據 EMMoU 第 3 條第 2 款及同條第 3 款之規定，申請者可就「ACFIT」之權力選擇分別簽署兩種不同執行方式：

①選擇 Appendix A.1：簽署方須具備 EMMoU 第 3 條第 2 款和第 3 款規定所所指之 5 項權力——「ACFIT」，方能參與簽署 EMMoU。

②選擇 Appendix A.2：簽署方須具備 EMMoU 第 3 條第 2 款規定所指之 3 項權力——「ACF」，方能參與簽署 EMMoU。

### 2. 申請簽署 EMMoU 之流程：

為申請簽署 EMMoU，申請者需要向 IOSCO 秘書處提交以下書面申請文件：

- ①該申請機關之主席(Chairman)的正式簽署信，表明該機關具備且符合3項(ACF)還是5項(ACFIT)之先決簽署條件，欲申請 EMMoU 哪一種簽署方案(Appendix A.1 或 Appendix A.2)。
- ②提交 Appendix B 之問卷調查表。
- ③監理機關申請簽署 EMMoU 案件之聯繫人資訊，以及對於參與並執行 EMMoU 各項權力之國內法律授權依據文本等資料。

除此之外，申請者應就其國內證券市場結構、監管權限等法規授權提出簡述說明，以利認證小組(Verification Teams, VTs)和篩選小組(Screening Group, SG)可以了解其申請目的。最重要的一點是，對於前開 Appendix B 之問卷調查表之各項問題的答覆內容必須詳盡且完整，尤其是必須提供有關申請機關之國內之法規、政策和行政慣例等簡要摘錄，以利 IOSCO 審核小組能夠確認申請者之資格確實符合 EMMoU 之要求以及簽署先決條件。

### 3. IOSCO 秘書處之權責：

IOSCO 秘書處轄下之 MMoU 工作團隊將提供行政協助，為申請者所提交之書件做「初步檢核」，確認問卷中所有的

問題皆已完整且詳細填答，此外就所有答覆內容檢附明確的法源依據及相對應的文件說明，如有其他輔助參考文件，則應準確標註並揭露其公告內容及網頁位置。

#### 4. 認證小組(Verification Teams, VTs)之權責：

認證小組(Verification Teams, VTs)將針對每位 EMMoU 申請者提出一份書面建議報告，交由篩選小組(SG)進行審閱。然而，在此之前，VTs 會先提供該書面建議報告之草案版本予申請者可補正陳述意見與資料，嗣後才會由 SG 進行下一步之審核，並針對申請者於問卷中每項問題的答覆說明，以及 VTs 的評估報告進行詳細的討論。

#### 5. 篩選小組(Screening Group, SG)之權責：

篩選小組(Screening Group, SG)的主要權責係為依據 VTs 就 EMMoU 之申請者的書面報告進行討論與評估，評估該申請者是否具有遵循 EMMoU 規定之法律授權與能力。在 SG 小組向決策小組(Decision-Making Group, DMG)提出總體意見之前，會先通知申請者有關 SG 小組之審查意見，如不同意 SG 的審查意見(無論是正面還是負面意見)，申請者仍有機會可對 SG 小組之審查意見進行陳述。

#### 6. 決策小組(Decision-Making Group, DMG)之權責：

決策小組 (Decision-Making Group, DMG) 的成員係由 IOSCO Board、新興市場成長委員會 (GEMC) 以及 MMoU Monitoring Group (MG) 等委員會之主席所組成。其主責針對 EMMoU 之申請以書面形式，做出最終決定意見。

7. 申請加入 EMMoU 之可能結果：

①屬 EMMoU Appendix A.1 之申請者：符合 EMMoU 第 3 條第 2 款和同條第 3 款規定中，所新增之 5 項權力「ACFIT」之標準；若申請者僅符合 EMMoU 第 3 條第 2 款之規定(具備 ACF 權力)，但不符合 EMMoU 第 3 條第 3 款(具備 IT 權力)，則僅能申請成為 EMMoU Appendix A.2 資格之簽署會員；如兩者皆無法滿足者，則無法簽署 EMMoU。

②屬 EMMoU Appendix A.2 之申請者：如申請者原以 EMMoU Appendix A.2 資格簽署 EMMoU，嗣後如能 EMMoU 第 3 條第 3 款規定(具備 IT 權力)，則可再向 IOSCO 申請簽署 EMMoU Appendix A.1。

(三)目前已有 14 個會員簽署 IOSCO EMMoU，包括 9 個 Appendix A.1 簽署會員(如美國、香港、新加坡)及 5 個 Appendix A.2 會員(如英國、瑞士、澳洲)。

## 七、EMMoU 之簽署先決條件

(IOSCO EMMoU: Pre-requisites for complying with the standard)

### (一) IOSCO EMMoU 之主要原則：

IOSCO 鑑於近年國際證券資本市場快速變遷，為利 IOSCO 會員能夠更有效執行業管規定及提高國際監理合作標準，爰推動加強版的諮商、合作與資訊交換多邊瞭解備忘錄「IOSCO EMMoU」，以下就 IOSCO EMMoU 之 4 項核心原則摘要說明：

#### 1. MMOU 和 EMMoU 並行共存：

IOSCO EMMoU 與現行 IOSCO MMOU 並行運作，MMoU 簽署國可選擇是否加入 EMMoU，若不參與，亦不會受到 IOSCO 採取任何處罰性措施。

#### 2. EMMoU 具有 5 項新權力：

EMMoU 相較於 MMOU 之可請求協助的範圍將較現行 MMOU 大，所需新增之 5 項權力為「ACFIT」。

#### 3. EMMoU 之可請求協助的範圍拆分為兩大部分：

① 具備 3 種權力「ACF」。

② 具備 2 種權力「IT」。

#### 4. EMMoU 可採取兩種不同的簽署申請方式：

IOSCO 會員依據其所具有或可使用之權限/權力來分別簽署申請 EMMoU，如具備其中 3 種權力「ACF」或具備 5 種權力「ACFIT」可依 Appendix A.1 或 A.2 之資格向 IOSCO 申請簽署 EMMoU。

#### (二) IOSCO EMMoU —— 簽署會員必須具備之執法權力 (Power)：

誠如前述，IOSCO 為提升 IOSCO 會員之執法成效及提高國際監理合作標準，爰於 2016 年批准通過 EMMoU，以下就 IOSCO EMMoU 之簽署會員必須具備之執法權力摘要說明：

1. **A(Audit Papers)**：在檢察官，法院或其他國內司法監理機關之協助下，可獲取、交換與審計或財務報表審查相關之財務文件，且亦包括有關財報查核或核閱之工作底稿、溝通內容或其他資訊。
2. **C(Compel Attendance for Testimony)**：在檢察官，法院或其他國內司法監理機關之協助且在符合國內法規所訂保障權利之下，強制自然人親自出席進行說明或出庭作證以提供證詞，並進行陳述；如該名自然人不願出席說明時，EMMoU 簽署機關能夠對其進行處罰(Sanction)。

3.F(Freeze Assets)：協助凍結或查封位於「被請求之主管機關」之境內的資金或資產；如無法協助凍結資產，則應盡最大可能協助或告知「請求協助之主管機關」如何以法律程序或其他方式，凍結或查封位於「被請求之主管機關」之境內的資金或資產。

4.I(Internet Service Provider Records)：取得網路服務業者(ISP)或境內其他電信業者所持有之用戶資料，包含用戶姓名、地址、付款資訊，以及網路位址、確切服務使用時間等紀錄，但不包括通話或通訊內容。

5.T(Telephone Records)：

①取得境內電信業者所持有之用戶資料(包括經由檢察官、法院或其他主管機關的協助)，如姓名、地址、付款資訊，以及電話通聯紀錄，例如撥入或撥出電話的日期、時間、通話對象等資訊，但不含電話內容。

②取得所監理金融業者所持有之電話錄音或其他電子通聯紀錄(含電話內容)。

(三)IOSCO EMMoU——ACFIT 之權力落差(Gaps)情境及解決建議：

因申請簽署 IOSCO EMMoU 須具備簽署之先決條件 (Pre-requisites)，爰此，IOSCO 針對尚未符合並具備 5 項先決條件(ACFIT)之申請簽署會員提出相關建議如下：

#### 1. Gaps A(Audit Papers)：協助提供審計資料

①**情境一**：因國內保密法規之限制，監理機關無法取得審計文件。

➤ 建議：監理機關應具備充分權利(full access)可取得財務審計文文件。

②**情境二**：國內其他主管機關(非所屬監理機關)具取得審計文件之法律授權，惟與監理機關並未有協議 (Agreement)可彼此交換或共享相關審計文件。

➤ 建議：簽署 MOU 之監理機關應具備可協助提供審計資料之權力。

③**情境三**：審計文件無法與外國監理機關共享。

➤ 建議：修改國內法律，使其合法授權允許與外國監理機關共享。

#### 2. Gaps C(Compel Attendance for Testimony)：強制自然人親自出席進行說明

- ①**情境一**：自然人未親自出席提供說明或證詞之情況下，  
不予以裁處(Sanction)。
- 建議：自然人未親自出席提供說明或證詞時，應明確訂定相關法律規定予以裁處(Sanction)。
- ②**情境二**：未訂有嚇阻性(dissuasive)處分規範，僅為象徵性罰款。
- 建議：罰款必須具有威懾作用，讓自然人不會任意規避、妨礙或拒絕出席說明或作證。
- ③**情境三**：監理機關執行相關裁處之行政程序非常繁複(Burdensome)。
- 建議：應簡化執行裁處之行政程序。
- ④**情境四**：行政裁處僅於當該自然人任意規避、妨礙或拒絕出席說明或作證時，方能執行。
- 建議：EMMoU 簽署國應具備當該自然人如不願意、或妨礙出席說明或作證時予以罰款處分之行政裁處權力。

### 3. Gaps F(Freeze Assets)：凍結資產

- ①**情境一**：監理機關具有可凍結案關資產之權力，但法律規定只適用於自身機關之調查案件。
- 建議：修訂法律規範，授權監理機關可提供他國監理機

關有關凍結資產之協助。

②**情境二**：監理機關無法提供外國監理機關有關凍結資產之協助，且亦無法告知如何以法律程序或其他方式凍結資產。

➤ **建議**：修訂法律規範，賦予監理機關可協助外國監理機關凍結資產之授權。

#### 4. Gaps I (Internet Service Provider Records)：網路紀錄

①**情境一**：監理機關無法取得網際網路資料。

➤ **建議**：授權監理機關可取得網路紀錄。

②**情境二**：監理機關無法取得網際網路資料，係因法律保密規定所限。

➤ **建議**：修訂相關法律之保密規定，允許並授權監理機關可取得網路紀錄。

③**情境三**：監理機關僅可透過第三方取得網路紀錄，惟未取得第三方許可，無法將資料分享給他國監理機關。

➤ **建議**：修訂相關法律規定，允許國內及外國監理機關皆可與第三方交換網路紀錄資料。

④**情境四**：金融監理機關取得網路雲端數據之業管機關授權作業流程繁瑣且冗長。

➤ 建議：提升資料授權彈性，並簡化行政作業流程。

## 5.Gaps T(Telephone Records)：通話紀錄

①**情境一**：監理機關無法取得電話紀錄。

➤ 建議：授權監理機關可取得電話紀錄。

②**情境二**：監理機關無法取得電話紀錄資料，係因法律保密規定所限。

➤ 建議：修訂相關法律之保密規定，允許並授權監理機關可取得電話紀錄。

③**情境三**：監理機關僅可透過第三方取得網路紀錄，惟未取得第三方許可，無法將資料分享給他國監理機關。

➤ 建議：國內監理機關與第三方機關之間簽署法律協議，以取得業管機關之許可，並同意國內監理機關可將請求協助案件所需之電話紀錄資料與外國監理機關共享。

④**情境四**：金融監理機關取得電話紀錄資料之業管機關授權作業流程繁瑣且冗長。

➤ 建議：提升資料授權彈性，並簡化行政作業流程。

## 肆、心得與建議

本次訓練課程內容係 IOSCO 秘書處以 MMoU、EMMoU 以及行政協議 (AA) 等三大主題架構為課程主軸，並著重於協助調查、執法案件等國際監理合作之實務運作問題，及金融監理架構與經驗進行討論，並鼓勵參訓學員提出問題與分享各國監理經驗，相關課程安排紮實，以下為本次參訓之心得與建議：

### 一、持續評估簽署 IOSCO AA 之可行性：

- 1、目前簽署情形：目前已有 49 個會員簽署 IOSCO AA，包括 29 個歐洲經濟區會員(如英國、德國、法國)及 20 個非歐洲經濟區會員(如美國、日本、香港、新加坡)。
- 2、需進行法規比對(不限本會業管法規)，涉及跨部會合作：簽署 IOSCO AA 之會員皆需依 IOSCO AA 規定之保護措施處理個人資料之傳輸，因此在簽署 IOSCO AA 前，IOSCO 會員須自行評估其在處理個人資料時已採取之措施，及是否有能力依照 IOSCO AA 規定之保護措施傳輸個人資料(保護措施包括：向個人資料主體公告其權利及任何行使該權利之限制、向個人資料主體揭露已提供予其他主管機關之個人資料、保護個人資料之安全性及機密性、僅在特定情況下將資料轉傳予第三方、僅於限制之期間內保存個人資料

等)。IOSCO 會員應先檢視國內法律、規則、內部政策、作業程序等，確認其是否規範相應的 IOSCO AA 保護措施，及是否限制保護措施之提供。於本次會議中，美國 SEC 講者分享其評估經驗，該主管機關係就其業管之法律及規則，及國內所有個人資料保護相關法規等，逐一檢視每一條條文，將其對應到 IOSCO AA 之各項保護措施，並在將法規條文與各項保護措施相配合後，請法律專業人士進行確認，以確保各項保護措施之提供有相應的法律依據。因此，若需評估我國是否有能力提供保護措施，除應檢視本會業管法規及內部規範等，亦應檢視所有國內與個資保護相關之法規，並需跨單位諮商、溝通及合作，非一個單位可獨立完成。

- 3、我國與歐盟監理機關間資訊交換之實務需求：由於本國與歐洲經濟區國家金融機構互設營業據點之情形少，本會透過 IOSCO MMoU 向歐盟國家請求之案件數不多，實務上零星個案主係詢問適格性、受處分記錄、受監理情形等問題，且自歐盟 GDPR 生效後，尚仍可透過 IOSCO MMoU 向歐盟國家提出資訊請求，本國與歐盟國家間之資訊交換尚無窒礙難行之處。此外，現行本會與歐洲經濟區證券監理機關之

監理合作需求主要為我國投信基金及境外基金之監理，其中盧森堡基金占我國整體境外基金規模近九成，而本會已與盧森堡金融業監管委員會(CSSF)簽訂金融監理合作備忘錄，就境外基金之法遵及處分等相關監理資訊進行資訊交換，爰我國與歐盟監理機關間之監理合作及資訊交換之實務運作良好。

- 4、綜上，考量本會現行透過 IOSCO MMoU 與歐洲經濟區國家進行資訊交換尚無窒礙難行之處，及評估本會是否可提供 IOSCO AA 保護措施需跨部會間之合作，且目前亞洲會員僅有日本、香港、新加坡等簽署 IOSCO AA，爰建議持續注意 IOSCO AA 之各國及亞洲國家簽署情形及運作，及本會與歐洲經濟區國家間之資訊交換情形。

## 二、持續評估簽署 IOSCO EMMoU 之可行性：

- 1、目前簽署情形：IOSCO 對於有意願申請簽署 EMMoU 之會員提供 2 種簽署執行方式，Appendix A.1(具備 ACFIT 5 項權力)及 Appendix A.2(具備 ACF 3 項權力)，目前已有 14 個會員簽署 IOSCO EMMoU，包括 9 個 Appendix A.1 簽署會員(如美國、香港、新加坡)及 5 個 Appendix A.2 會員(如英國、瑞士、澳洲)。

## 2、簽署之法規限制及困難：

經檢視本會是否具有 ACFIT 權力，簡述如下：

- (1) 權力 A：依會計師法第 43 條規定，本會得向會計師調閱查核工作底稿，惟依審計準則公報第 45 號第 16 條，查核工作底稿之所有權，屬會計師事務所，本會是否得依證券交易法第 21-1 條規定，將查核工作底稿提供予簽定 IOSCO MMoU 之外國主管機關，或須先經會計師之同意方得提供，尚需釐清相關法律規定。
- (2) 權力 C：依證券交易法第 21-1 條規定，外國政府請求協助時，本會得要求與證券交易有關之機構、法人、團體或自然人，到達辦公處所說明。
- (3) 權力 F：本會未有協助外國主管機關凍結資產之法源及權力。
- (4) 權力 I 及 T：向電信業者調取通訊使用者資料及通信紀錄應適用通訊保障及監察法，須由檢察官向法院聲請，本會無調取之權力(權力 I 及 T)。

## 3、跨國資訊交換之實務需求：查本會洽請他國協助之案件，主要為取得交易紀錄、帳戶資訊、人員適格性資訊、金融機構之違規狀況等，尚屬 MMoU 所定範圍，而 IOSCO 秘書

處講者於本次會議中表示，會員是否加入 EMMoU 並不影響 MMoU 跨國協助之執行，EMMoU 與 MMoU 並行，現行 MMoU 仍然有效，爰是否加入 EMMoU 尚不影響現行本會與其他國家之資訊交換。此外，美國 SEC 及法國 AMF 講者表示，未加入 EMMoU 之會員若透過 MMoU 向美國 SEC 及法國 AMF 請求屬於 EMMoU 新增之協助範圍資訊，基於「Fulllest assistance permissible」，並不會拒絕提供協助。

4、綜上，符合 IOSCO EMMoU 之簽署條件涉及現行法規框架之調整，且現行本會皆可透過 IOSCO MMoU 向外國主管機關取得監理協助，爰建議持續注意 IOSCO 對 EMMoU 實行方式之規劃，及了解各國簽署意願。

### 三、 加強跨國合作及與外國監理單位之合作聯繫與溝通：

有鑑於國際監理主管機關透過 IOSCO MMoU 進行監理合作及資訊交換之案件數量日益增加，此外由於近年金融科技之迅速發展，為金融服務帶來諸多變革的可能性，國際金融市場情勢變化瞬息萬變，同時也對金融服務業及金融監理帶來新挑戰。考量金融跨境交易、金融商品及操作策略之快速變遷與發展，特別是在查核證券不法案件時，除首重執法案件之辦理時效，以避免涉案當事人潛逃或脫產之外，對於案件不法事證的蒐集與掌握，亦是

重要關鍵，如為跨國不法案件，則可能須仰賴外國監理單位之協助，方能取得相關事證資料，以利案件後續查核作業之推進，爰建議加強保持與外國監理單位之密切合作聯繫與溝通，提升跨境合作之強度，除了有助於未來不法案件之查核作業外，亦有助於國際監理經驗之交流，了解國際上不法案件之態樣及執法方式，俾適時調整我國監理政策及提升監理成效。

#### 四、 持續積極參與 IOSCO 之重要會議及其他國際交流活動：

近年隨著我國證券期貨市場國際化及跨境活動之增加，跨境金融不法案件亦隨之增加，惟跨境金融不法案件之調查無法僅依靠當地資源及資料，更須仰賴外國主管機關之協助及跨國間之合作，因此近來各國監理機關因執法目的，透過 IOSCO MMoU 進行資訊交換及監理合作之需求增加。調查不法案件時，重要資訊之即時取得可能為其中一項關鍵，爰透過 IOSCO MMoU 向外國主管機關請求資訊時，常期望外國主管機關能儘速處理該請求，並於短時間內提供調查所需之重要資訊，因此建立與外國主管機關之關係及強化溝通極其重要。透過與各外國主管機關所建立之溝通管道，「被請求之主管機關」及「請求之主管機關」間將能更密切就協助請求進行溝通，並加速資訊之取得，爰建議積極參與 IOSCO 之重要會議及其他國際交流活動，以增加與外國主管機關

建立關係及聯繫管道之機會。此外，透過參與國際重要組織會議及交流活動，亦得與外國主管機關就近來常見不法案件之態樣、監理經驗、監理架構及分工、調查不法案件之方法、處理資訊請求之程序、資訊交換時面臨之實際困難等議題進行交流，俾提升我國金融監理之效能，並加強國際監理合作之運作效率。