

## 議題研析

### 一、題目：委託出席股東會之法制問題研析

### 二、議題所涉法規

公司法、證券交易法、公開發行公司出席股東會使用委託書規則

### 三、背景說明（緣起）

（一）報載有2家金融控股公司宣布進行併購，不同立場股東於召開股東臨時會前，透過委託書通路商徵求委託書，徵求價碼超越以往行情<sup>1</sup>。金融監督管理委員會（下稱金管會）就此表示，不允許委託書徵求過程踩到法律紅線或有違反資本市場相關規定之行為，強調公開發行公司出席股東會使用委託書規則（下稱委託書規則）明定禁止價購委託書，委託書徵求人若有價購委託書行為且事證明確，除依證券交易法（下稱證交法）第178條第1項第7款規定處新臺幣（下同）24萬元以上480萬元以下罰鍰，另依委託書規則第22條規定、第5條第2項第6款規定，其代理之表決權不予計算，並得限制1年內不得擔任徵求人或辦理代為處理徵求事務<sup>2</sup>。

（二）論者指出依現行法規，價購委託書屬違法行為，但管理法制上使用行政命令（委託書規則第11條第1項第1款）禁止價購，仍存有疑慮，如證交法第25條之1授權主管機關訂定委託書

<sup>1</sup>陳永吉，新光金委託書行情出爐 每張僅21元，自由時報，113年9月19日，第A7版。

<sup>2</sup>謝方媁，新光股東互槓拚委託書徵求 金管會：不允許踩法律紅線，中央社，113年9月19日，國內財經。

之「取得方式」，似未明文授權訂定禁止價購；以行政命令禁止價購委託書，法院可能會認為欠缺法律明確授權而拒絕適用；現行規範實際上仍無法達成杜絕表決權買賣之目的等<sup>3</sup>。

#### 四、問題爭點

- (一) 證交法與公司法對於委託書使用之差別規範。
- (二) 證交法與委託書規則所定禁止價購委託書之規範，恐有未符「授權明確性」原則之要求。
- (三) 委託書規則關於禁止價購委託書之規範適用，似有未符「法律明確性」原則之疑慮。
- (四) 禁止價購委託書之規範機制，似可再予檢討是否確符「比例原則」之要求。

#### 五、探討研析

##### (一) 委託出席股東會之相關規範

依公司法第177條第1項規定：「股東得於每次股東會，出具委託書，載明授權範圍，委託代理人，出席股東會。但公開發行股票之公司，證券主管機關另有規定者，從其規定。」另證交法第25條之1規定：「公開發行股票公司出席股東會使用委託書，應予限制、取締或管理；其徵求人、受託代理人與代為處理徵求事務者之資格條件、委託書之格式、取得、徵求與受託方式、代理之股數、統計驗證、使用委託書代理表決權不予計算之情事、應申報與備置之文件、資料提供及其他應遵行事項之規則，由主管機關定之。」是主管機關爰據以訂定委託書規則作為公開發行股票公司（下稱公開發行公司）出席股東會使用委託書之管理規範。

析言之，公司法第177條規定乃便利公司股東實質參與股東會之

---

<sup>3</sup> 賴英照，買賣委託書違法嗎？，經濟日報，113年9月25日，第 A4版。

一般規範，證交法第25條之1規定則係公開發行公司委託出席股東會之特別規定與授權依據，而委託書規則係公開發行公司使用委託書應遵行事項之具體規範。由是，現行法規對於委託書之使用，係因該公司是否屬公開發行公司而異其管理。查委託書規則第11條第1項第1款規定，公開發行公司出席股東會委託書之取得「不得以給付金錢或其他利益為條件」，惟因非公開發行公司並無委託書規則之適用<sup>4</sup>，解釋上即非不得以價購方式取得委託書。

## （二）委託書規則之母法授權範圍

經查為就委託代理加以限制及管理，以防少數股東藉徵求委託書而操縱股東會，證交法於民國72年增訂第25條之1，明定「公開發行股票公司出席股東會使用委託書應予限制、取締或管理；其規則由主管機關定之。」嗣為符法律授權明確性及依法行政原則，復於94年修正該條第1項規定，增訂主管機關訂定公開發行公司出席股東會使用委託書規則之相關內容<sup>5</sup>如現行規定。

就前開證交法規內容之文義言，不論增訂之初或嗣後修正均未明文或授權主管機關得禁止價購委託書。然現行委託書規則第11條第1項第1款卻明定公開發行公司出席股東會委託書之取得，不得以給付金錢或其他利益為條件，則該委託書禁止價購之規範是否與證交法所授權之目的、內容、範圍相符？有無逾越母法規定，增加法律所無之限制？似非無疑。

按司法院釋字第619號解釋理由書指出：「對於人民違反行政法上義務之行為處以裁罰性之行政處分，涉及人民權利之限制，其處罰之構成要件及法律效果，應由法律定之，以命令為之者，應有法律明確授權，始符合憲法第23條法律保留原則之意旨（本院釋字第

<sup>4</sup> 經濟部95年1月10日經商字第09502001900號函。

<sup>5</sup> 立法院法律系統，法條沿革/證券交易法，網址：

<https://lis.ly.gov.tw/lglawc/lawsingle?0064169ABF3F0000000000000000000032000000007000000^01542113071600^00010001001>，最後瀏覽日期：113年10月7日。

394號、第402號解釋參照)。」準此，若認公開發行公司委託出席股東會之委託書，確有禁止以價購方式取得之必要，考量證交法尚無明文規範，為符「授權明確性」原則，主管機關允宜修正證交法予以明定，俾得據依同法第178條第1項第7款規定裁罰。

### (三) 禁止價購委託書之規範疑義

委託書規則第11條第1項第1款規定，出席股東會委託書之取得，不得以給付金錢或其他利益為條件。但代為發放股東會紀念品或徵求人支付予代為處理徵求事務者之合理費用，不在此限。就所定規範內容分析，解釋上似係禁止徵求人以金錢等為對價向股東收購委託書，而未涵括股東主動出售委託書之行為。

另依前開規則第3條第1項及第2項規定，委託書得以公告、廣告、牌示、廣播、電傳視訊、信函、電話、發表會、說明會、拜訪、詢問等徵求方式取得，抑或以受股東主動委託之非屬徵求方式取得。亦即委託書之取得，可包括徵求人之徵求取得及股東之主動委託取得等方式。惟論者<sup>6</sup>指出實務運作上，不論委託書是否以徵求方式取得，皆納屬禁止價購行為之規範範疇，已限制股東行使財產權之自由。由是，現行委託書規則第11條第1項第1款之規範，似有未符「法律明確性」原則要求之疑慮，主管機關或可研議須否酌予修正，以資釐清。

### (四) 禁止價購委託書之規範妥適性

依委託書規則第11條第1項第1款規定，公開發行公司出席股東會之委託書，禁止以價購方式取得。按上開規則所由授權之證交法第25條之1規定，查其增訂理由乃為防止少數股東藉徵求委託書而操縱股東會，而主管機關訂定委託書規則之主要目的，亦在避免不肖

---

<sup>6</sup>戴銘昇，〈禁止價購委託書20年－合法性及正當性之再度省思〉，《台灣法學雜誌》，第310期，105年12月，頁96。

股東利用委託書爭奪公司經營權。

惟論者<sup>7</sup>指出禁止價購委託書倘係為杜絕買賣表決權之行為，現行規範恐難加以實現。按現行禁止價購委託書之規範效力，僅及所取得附麗於委託書之表決權，而不及未附麗於委託書之「裸表決權」。亦即不經徵取股東委託書，逕以金錢直接收買股東表決權者，亦可發生與徵取委託書相同之效果，卻不在委託書規則第11條第1項第1款禁止之列。爰建議主管機關針對現行禁止價購委託書之規範機制，檢討所採方法與為達目的間之關聯性與必要性，以及所涉相關利益有無顯失均衡，以符「比例原則」之要求。

撰稿人：彭文暉

---

<sup>7</sup> 賴英照，同註3；戴銘昇，同註6，頁12。