

議題研析

一、題目：企業「漂綠」所涉資訊不實之法制問題研析

二、議題所涉法規

證券交易法、公司法

三、背景說明（緣起）

- （一）報載113年已有1,031家上市（櫃）公司公布永續報告書，揭露其環境、社會及治理（Environmental, Social and Governance；ESG）等非財務資訊，顯示公司之經營目的，除為謀取股東最大利益，並已朝考量環境保護、員工福祉、債權人及消費者等其他利害關係人權益之增進社會整體利益方向發展¹。
- （二）論者指出現行證券交易法（下稱證交法）規範之民事、刑事責任，係以財務資訊為適用客體；實務上永續報告書所涉非財務資訊若有虛偽不實情事，能否適用現有規範追訴相關人員責任，似有疑問。又司法實務認為公司資訊揭露不實，尚須具有重大性，足以影響投資人買賣股票之決定，相關人員始負民事、刑事責任。由是，公司誇大宣稱使用綠電，雖經證明造假，但倘公司盈餘不減反增，該「漂綠」（Greenwashing）所涉非財務資訊之揭露不實行為，因不影響大眾投資意願而未具重大性，即難追究相關人員責任²。

四、問題爭點

- （一）公司之經營目的與資訊揭露，應符企業社會責任之要求。
- （二）上市（櫃）公司之永續報告書規範，恐有未符法律保留原則

¹賴英照，為什麼 ESG？，經濟日報，113年11月27日，第 A4版。

²同前註。

之疑慮。

(三)「漂綠」所涉資訊揭露不實行為，現行公司法制相關規範似有未足。

五、探討研析

(一) 公司之經營目的與資訊揭露要求

公司之經營目的，向有股東利益優先論與企業社會責任論之爭辯³。按證交法第1條明定：「為發展國民經濟，並保障投資，特制定本法。」惟證交法雖有「發展國民經濟」之立法目的，但規範內容仍以「保障投資」為核心，即較傾向以股東利益最大化為經營目標之股東利益優先論。由是，企業並不重視利害關係人之權益，例如員工低薪問題。

公司法於107年修正增訂第1條第2項規定：「公司經營業務，應遵守法令及商業倫理規範，得採行增進公共利益之行為，以善盡其社會責任」，使企業社會責任論正式入法。準此，公司除「遵守法令」外，亦應「遵守商業倫理規範」。論者⁴指出臺灣證券交易所股份有限公司（下稱證交所）及財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心（下稱櫃買中心）共同訂定之「上市上櫃公司永續發展實務守則」（下稱永續守則）有關規定⁵，如公司應注意利害關係人之權益，在追求永續經營與獲利之同時，重視環境、社會與公司治理（即ESG）之因素，並納入公司管理方針與營運活動；董事應盡善良管理人之注意義務，督促企業實踐永續發展，並隨時檢討其實施成效及持續改進，確保永續發展政策之落實等要求，即屬公司應遵守之商業倫理規

³ 劉連煜，《現代公司法》，新學林出版股份有限公司，增訂第15版，109年9月，頁38。

⁴ 賴英照，〈永續報告書的法律定位〉，《台灣法律人》，第36期，113年6月，頁20。

⁵ 永續守則第3條：「上市上櫃公司推動永續發展，應注意利害關係人之權益，在追求永續經營與獲利之同時，重視環境、社會與公司治理之因素，並將其納入公司管理方針與營運活動。（第1項）上市上櫃公司應依重大性原則，進行與公司營運相關之環境、社會及公司治理議題之風險評估，並訂定相關風險管理政策或策略。（第2項）」；第7條：「上市上櫃公司之董事應盡善良管理人之注意義務，督促企業實踐永續發展，並隨時檢討其實施成效及持續改進，以確保永續發展政策之落實。（第1項）上市上櫃公司之董事會於公司推動永續發展目標時，宜充分考量利害關係人之利益並包括下列事項：一、提出永續發展使命或願景，制定永續發展政策、制度或相關管理方針。二、將永續發展納入公司之營運活動與發展方向，並核定永續發展之具體推動計畫。三、確保永續發展相關資訊揭露之即時性與正確性。（第2項）……」

範。

綜上，上市（櫃）公司之資訊揭露義務，除提供攸關股東利益之財務資訊，並應包括有關 ESG 之非財務資訊，以督促其具體落實企業社會責任。

（二）永續報告書之規範依據

依證交法有關規定，公司募集發行有價證券，或申請證券上市、上櫃時，應編製公開說明書⁶；公開發行公司應定期公布財務報告及每年編製年報⁷；辦理公開收購證券，應交付公開收購說明書⁸，惟似未針對永續報告書之編製或公布定有明文規範。

目前上市（櫃）公司編製及申報永續報告書之規範依據，分別係證交所及櫃買中心訂定之「上市公司編製與申報永續報告書作業辦法」（下稱證交所作業辦法）及「上櫃公司編製與申報永續報告書作業辦法」（下稱櫃買中心作業辦法）。查證交所作業辦法係依「臺灣證券交易所股份有限公司營業細則」（下稱營業細則）第47條⁹訂定，該營業細則乃依證交法第138條¹⁰及證交所章程第36條¹¹訂定。

⁶ 證交法第30條：「公司募集、發行有價證券，於申請審核時，除依公司法所規定記載事項外，應另行加具公開說明書。（第1項）……公司申請其有價證券在證券交易所上市或於證券商營業處所買賣者，準用第一項之規定；其公開說明書應記載事項之準則，分別由證券交易所與證券櫃檯買賣中心擬訂，報請主管機關核定。（第3項）」

⁷ 證交法第36條：「已依本法發行有價證券之公司，除情形特殊，經主管機關另予規定者外，應依下列規定公告並向主管機關申報：一、於每會計年度終了後三個月內，公告並申報由董事長、經理人及會計主管簽名或蓋章，並經會計師查核簽證、董事會通過及監察人承認之年度財務報告。二、於每會計年度第一季、第二季及第三季終了後四十五日內，公告並申報由董事長、經理人及會計主管簽名或蓋章，並經會計師核閱及提報董事會之財務報告。三、於每月十日以前，公告並申報上月份營運情形。（第1項）……第一項之公司，應編製年報，於股東常會分送股東；其應記載事項、編製原則及其他應遵行事項之準則，由主管機關定之。（第4項）……。」

⁸ 證交法第43條之4第1項：「公開收購人除依第二十八條之二規定買回本公司股份者外，應於應賣人請求時或應賣人向受委任機構交存有價證券時，交付公開收購說明書。」

⁹ 營業細則第47條第3項：「本公司得依上市公司、創新板上市公司、第一上市公司或創新板第一上市公司規模、業務性質及其他必要情況，要求其編製永續報告書，並申報至本公司指定之網際網路資訊申報系統，其作業辦法另訂之。」

¹⁰ 證交法第138條第1項：「證券交易所除分別訂定各項準則外，應於其業務規則或營業細則中，將有關左列各款事項詳細訂定之：一、有價證券之上市。二、有價證券集中交易市場之使用。三、證券經紀商或證券自營商之買賣受託。四、市場集會之開閉與停止。五、買賣種類。六、證券自營商或證券經紀商間進行買賣有價證券之程序，及買賣契約成立之方法。七、買賣單位。八、價格升降單位及幅度。九、結算及交割日期與方法。十、買賣有價證券之委託數量、價格、撮合成交情形等交易資訊之即時揭露。十一、其他有關買賣之事項。」

¹¹ 證交所章程第36條：「關於本公司交易所營業事項，另以營業細則定之。」

另櫃買中心作業辦法係依「財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心證券商營業處所買賣有價證券業務規則」(下稱業務規則)第11條第1項¹²訂定,該業務規則係依證券商營業處所買賣有價證券管理辦法(下稱管理辦法)第7條¹³訂定,而該管理辦法則係依證交法第62條第2項¹⁴授權主管機關訂定。

析言之,證交法第138條第1項似僅授權證交所訂定有價證券之上市及買賣相關規範,但未包括永續報告書之編製與申報事項;證交法第62條第2項亦僅授權主管機關針對證券商買賣有價證券訂定管理辦法,尚無主管機關得再授權櫃買中心訂定相關業務規則之明文,亦未賦予櫃買中心訂定永續報告書有關規範之權限。按證交法既未授權證交所訂定永續報告書之編製與申報規範,亦無主管機關得轉委任櫃買中心訂定永續報告書有關規範之明文,則前開有關上市(櫃)公司編製及申報永續報告書之作業辦法,恐有違反授權明確性及「再授權禁止」¹⁵之未符法律保留原則疑慮¹⁶。

(三) 「漂綠」所涉資訊不實之公司法制檢討

按「漂綠」係指公司或組織,以永續報告書或其他行為宣稱對環境保護之付出並提供不實數據,實際上卻反其道而行之資訊不實行為¹⁷。惟漂綠行為是否具有違法性,仍應視其是否違反相關法規而定。若所揭露之資訊係虛偽或隱匿且具有重大性,即可能涉及相關

¹² 業務規則第11條第1項:「股票之發行人應依規定時間檢送下列資料:……八、本中心得依上櫃公司規模、業務性質及其他必要情況,要求其編製永續報告書,並申報於本中心指定之網際網路資訊申報系統,其相關作業辦法另訂之。……。」

¹³ 管理辦法第7條:「證券櫃檯買賣中心應就下列事項訂定證券商營業處所買賣有價證券業務規則,報請本會核定之:一、有價證券櫃檯買賣之申請及終止。二、自行買賣或代客買賣及其區分方式。三、委託買賣契約成立之方式。四、營業時間及買賣單位。五、買賣價格之公開標示方法。六、價格升降單位、幅度及初次為櫃檯買賣價格訂定之標準。七、結算及給付之時間與方法。八、買賣證券之過戶手續。九、買賣證券爭議及違規事項之仲裁與處理。十、其他有關櫃檯買賣之事項。」

¹⁴ 證交法第62條:「證券經紀商或證券自營商,在其營業處所受託或自行買賣有價證券者,非經主管機關核准不得為之。(第1項)前項買賣之管理辦法,由主管機關定之。(第2項)……。」

¹⁵ 司法院釋字第524號解釋指出:「法律授權主管機關依一定程序訂定法規命令以補充法律規定不足者,該機關即應予以遵守,不得捨法規命令不用,而發布規範行政體系內部事項之行政規則為之替代。倘法律並無轉委任之授權,該機關即不得委由其所屬機關逕行發布相關規章。」

¹⁶ 林依仁,公權力委託制度的新發展—以臺灣證券交易所為例,國家發展研究,第15卷,第1期,104年12月,頁60、63-66、79、86。

¹⁷ 黃正欣,〈初探永續報告書不實在證交法上之民事責任〉,《當代法律》,第17期,112年5月,頁48。

法律責任¹⁸。

就現行公司法制相關規範分析，論者¹⁹認為公司之永續報告書所揭露 ESG 資訊涉有不實，若並非以募集、發行或買賣有價證券為目的，尚難適用證交法第20條第1項、第3項²⁰所定民事責任，亦不成立第171條²¹之證券詐欺罪；永續報告書所依前開證交所或櫃買中心訂定之作業辦法，似有未經法律明確授權之疑慮，恐亦難適用證交法第20條第2項、第20條之1²²所定民事責任，亦不成立第171條之申報不實罪；永續報告書殆屬非財務資訊，若「漂綠」所涉資訊不實行為並未影響公司盈餘及股價，因未具「重大性」，亦無須負擔相關民、刑事責任。

綜上，為防範企業「漂綠」之不當行為，主管機關或可研議修正證交法，明定永續報告書有關規範之授權依據，以及所涉虛偽或隱匿行為之法律責任及其認定標準，以發揮永續報告書之規範功能，並符法律明確性之要求。

撰稿人：彭文暉

¹⁸ 林仁光，〈機構投資人盡職治理制度對 ESG 推動之影響〉，《月旦法學雜誌》，第347期，113年4月，頁19。

¹⁹ 賴英照，同註4，頁22。

²⁰ 證交法第20條第1項、第3項：「有價證券之募集、發行、私募或買賣，不得有虛偽、詐欺或其他足致他人誤信之行為。」、「違反第一項規定者，對於該有價證券之善意取得人或出賣人因而所受之損害，應負賠償責任。」

²¹ 證交法第171條第1項第1款：「有下列情事之一者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以上二億元以下罰金：一、違反第二十條第一項、第二項、第一百五十五條第一項、第二項、第一百五十七條之一第一項或第二項規定。……。」

²² 證交法第20條第2項：「發行人依本法規定申報或公告之財務報告及財務業務文件，其內容不得有虛偽或隱匿之情事。」；第20條之1第1項：「前條第二項之財務報告及財務業務文件或依第三十六條第一項公告申報之財務報告，其主要內容有虛偽或隱匿之情事，下列各款之人，對於發行人所發行有價證券之善意取得人、出賣人或持有人因而所受之損害，應負賠償責任：一、發行人及其負責人。二、發行人之職員，曾在財務報告或財務業務文件上簽名或蓋章者。」