

## 調 查 報 告

壹、案由：據訴，經濟部 93 年 3 月 8 日經商字第 0930203870 號函釋涉牴觸公司法第 196 條第 1 項規定及相關最高法院裁判意旨，應予廢止等情案。

貳、調查意見：

據陳訴人指稱，經濟部民國（下同）93 年 3 月 8 日經商字第 09302030870 號函（下稱經濟部 93 年 3 月 8 日函釋）允許公司章程授權董事會自行議定董事報酬，牴觸公司法第 196 條所定「董事之報酬未經章程訂明，應由股東會議定」之強行規定，且違反最高法院裁判意旨，應屬無效。因涉及公司治理及股東、債權人之保護等重要議題，爰立案調查。案經向經濟部、金融監督管理委員會（下稱金管會）調閱相關卷證資料；邀請政治大學法學院林院長○○、輔仁大學財經法律學系郭教授○○、臺灣大學法學院邵教授○○、中國文化大學法律學系戴教授○○及財團法人證券投資人及期貨交易人保護中心（下稱投保中心）邱董事長○○等學者專家提供專業諮詢意見；並詢問經濟部商業司司長李○、金管會證券及期貨局副局長張○○及相關業管人員，已調查竣事，茲就調查意見臚列如下：

- 一、經濟部為公司法主管機關，對適用該法所生之疑義，雖得自行研議釋明，惟若涉及人民權益，具有重要意義，而有統一見解必要之解釋函令或解釋函，仍應循法制作業妥慎研議，並依行政程序法，將該解釋令（函）發布之。經濟部就董事報酬所生疑義而為之函釋，對公司股東權益具有重要之意義，如屬通案性質，需統一見解作為行政機關遵行之行為指示規則時，自應踐行應有之法定程序，以符合公正公開之行政程序

並增進人民對行政之信賴。該部逕將 93 年 3 月 8 日個案答復民眾董事報酬疑義之函文，對內下達為通案適用之依據，對外於商工法規查詢系統中公告為公司法第 196 條董事報酬疑義之函釋，未踐行由其首長簽署並發布之程序，核有瑕疵。

(一) 主管機關因適用法律或命令所生疑義而為之函令或解釋函，如屬通案性質，應循法制作業程序，妥慎研釋，並依行政程序法規定，由首長簽署發布：

按司法院釋字第 2 號解釋略以，適用法律或命令發生疑義時，則有適用職權之中央或地方機關，皆應自行研究，以確定其意義，而為適用。次按行政程序法第 159 條第 2 項第 2 款規定：「行政規則包括下列各款之規定：……。二、為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。」同法第 160 第 2 項規定：「行政機關訂定前條第 2 項第 2 款之行政規則，應由其首長簽署，並登載於政府公報發布之。」故解釋性之行政規則（解釋函）不能僅以內部函轉下達之宣示方式為已足，尚須以經首長簽署並對外刊登公報發布之宣示方式，以符合公正公開之行政程序並增進人民對行政之信賴。上開「解釋性行政規則」，依司法院釋字第 407 號解釋，係指主管機關基於職權執行特定法律之規定，而為必要之釋示，供本機關或下級機關所屬公務員行使職權時之依據。又，機關應踐行之法制作業程序，依「中央行政機關法制作業應注意事項」第 13 點規定：「行政程序法第 159 條第 2 項第 2 款之行政規則者，其訂定或修正，應由其首長簽署，並登載於政府公報以令發布之……；其訂定、修正或廢止之生效日期，均應於令中敘明。」第 18 點規定：「各機

關適用法規有疑義時，應就疑義之法條及疑點研析各種疑見之得失，擇採適法可行之見解。……。」第 19 點規定：「法規之解釋令（函）於擬釋時，應有法制人員參與。」此外，各機關訂定、修正或廢止行政程序法第 159 條第 2 項第 2 款之行政規則時，依「全國法規電腦處理作業規範」伍之一之(五)規定，該機關辦理法規資料建置作業之專責人員，應至公報資訊網介接資料，並於發布後 5 個工作日內，至「全國法規資料庫通報網站」辦理確認作業。綜據上開法令，主管機關因適用法令所生疑義，涉及人民權益，具有重要意義，而有統一見解必要之解釋函令或解釋函，如屬通案性質，應循法制作業妥慎研議，並依行政程序法，將該解釋令（函）由其首長簽署發布，並介接資料至公報資訊系統及全國法規資料庫，以符合公正公開之行政程序及增進人民對行政之信賴。

(二)公司法第 196 條及第 227 條規定，董事及監察人（下稱董監）報酬未經章程訂明者，應由股東會議定之；最高法院判決認為章程訂明授權董事會議定者，須有一定限制，不得概括授權。經濟部 93 年 3 月 8 日函復民眾，認為所詢個案，公司章程得授權董事會依同業通常水準支給議定，所持見解與公司法第 196 條及司法實務見解尚非一致，有法律適用之疑義：

- 1、本院函調經濟部 93 年 3 月 8 日函擬釋過程及相關研議文書，該部復稱：該函釋係大中國際聯合會計師事務所函詢董事報酬如何由章程明定之疑義，依據最高法院 77 年度台上字第 2158 號判決、該部 87 年 8 月 31 日經商字第 87217402 號函（下稱經濟部 87 年 8 月 31 日函）、90 年 9 月 24 日經

商字第 09002206960 號函（下稱經濟部 90 年 9 月 24 日函），所做回復函文，其性質可認屬行政法上觀念通知等語，並檢附 93 年 3 月 8 日及 87 年 8 月 31 日公文函稿。又該部於本院約詢時表示：經濟部 93 年 3 月 8 日、87 年 8 月 31 日函均係對民眾函詢之回復函文，性質可認屬行政法上觀念通知。該等函釋雖係針對個案之答復，但其原則可通案適用於其他公司。該函釋與最高法院判決並無抵觸等語。

2、惟查，公司法第 196 條第 1 項規定：「董事之報酬未經章程訂明者，應由股東會議定，不得事後追認。」第 227 條規定於監察人準用之。最高法院 77 年度台上字第 1 號、77 年度台上字第 2158 號、93 年度台上字第 1224 號判決均闡釋公司章程訂明授權董事會議定董事報酬，須有一定限制，不得概括授權。惟經濟部 93 年 3 月 8 日函釋認為公司得以章程「授權董事會議依同業通常水準支給議定」。該函釋所謂「同業通常水準」，與公司法 196 條第 1 項之「章程訂明」，及最高法院歷年來之判決意旨均有不同，顯有法律適用之疑義。

（三）經濟部有關董事報酬之函釋，具有拘束中央各行政機關之效力，且對公司股東權益具有重要意義，該部未循法制作業程序，逕將 93 年 3 月 8 日個案答復民眾之函文，下達作為各機關通案適用之依據，並於商工法規查詢系統中公告為公司法第 196 條董事報酬疑義之函釋，顯失妥慎：

按行政規則基於制定機關之「指示權」，其拘束力不但及於行政主體之內，且可能同時對人民發

生重要的意義。經查詢經濟部商工行政法規系統<sup>1</sup>，註明該部 93 年 3 月 8 日函係公司法第 196 條「董事報酬疑義」之函釋。另依金管會提供 105 年度稅後虧損但平均董事報酬(不含酬勞)不減反增之 74 家上市(櫃)公司中，除 2 家於章程明訂上限標準，於特定金額內授權董事會依一定之標準支給外，其他 74 家公司就董事報酬之決定，皆於章程中載明「授權董事會……參酌國內同業水準議定」，顯示全國公司普遍依據上開函釋，以「同業水準」作為章程授權董事會議定董事報酬之限制。司法判決亦援引該函釋作為主管機關對公司法第 196 條之解釋性行政規則(參見臺灣高等法院花蓮分院 98 年度撤更(一)字第 1 號民事判決<sup>2</sup>)，足見經濟部上開函釋具有實質法源之效力。然卷查該函釋做成前，僅由經濟部商業司業務承辦人員擬稿，上陳司長核定後判行，並未就所涉疑義之法條及疑點，研析各種疑見之得失、擇採適法可行之見解等，會請法制單位表示意見；而經濟部將該函下達及公告為通案處理公司法第 196 條董事報酬疑義之函釋，亦查無簽報首長簽署及刊登公報、介接公報資訊系統及全國法規資料庫之紀錄，顯未循法制作業規定審慎行之，核有瑕疵。

(四)經濟部於本院詢問時，表示將妥慎研議並以行政規則發布，允應落實執行，以符法制：

綜上，經濟部雖認為 93 年 3 月 8 日函係函復民眾個案疑義，僅屬行政法上觀念通知。惟該部為

---

<sup>1</sup>該系統網址為 <http://gcis.nat.gov.tw/elaw>。

<sup>2</sup>該判決表示：「原告依經濟部商業司 0930203870 號函釋內容主張公司章程經股東會決議，訂明董監報酬授權董事會議定，縱未設一定限制，並非無效云云，惟此乃行政機關之見解，並無拘束法院之效力。……。」

公司法主管機關，公司法有關董事報酬之函釋，對公司股東具有重要之意義，自應循法制作業程序，妥慎研究確認，並以行政程序法第 159 條第 2 項第 2 款所定之「解釋性行政規則」發布之。該部逕將個案答復民眾之函文，對內下達為通案適用之依據，對外於商工法規查詢系統中公告為公司法第 196 條董事報酬疑義之函釋，未踐行由其首長簽署並發布，及介接資料至公報資訊網及全國法規資料庫，核有瑕疵。而實務上公司普遍依據經濟部 93 年 3 月 8 月函釋內容，於章程內訂定授權董事會依「同業通常水準」決定董事報酬，足見該函釋已具有實質法源之地位。經濟部於本院約詢時，表示將重行檢視其必要性，考量發布正式之行政規則發布等語，允應落實執行，以符法制。

二、公司法第 196 條第 1 項採股東會中心主義，如要求所有公司董事報酬之具體金額均須經股東會議定，固然不符合現代企業經營型態及實務運作，然該法條未否定得由章程訂明一定之限制，授權董事會議定之。經濟部上開函釋稱公司章程得以「同業通常水準」，作為授權董事會決定董事報酬之限制，諒係考量公司彈性決策，及簡化董事報酬之決定程序之需要。然而所謂「同業通常水準」過於空泛、抽象，不但未考量同業公司間資本額、經營模式、盈虧狀況之差異極大；未要求公司應考量董事個人績效、貢獻程度、承擔之風險等因素；亦未引導公司建立議定董事報酬之合理標準與機制，與公司治理原則殊有未合。經濟部允應邀集相關機關研議更為周延之限制，以落實公司法第 196 條之規範目的。

(一)本院諮詢專家學者，對於公司法第 196 條採股東會中心之立法政策是否妥適、法律規定與司法及行政

實務間所生之差異應如何調合等節，雖有不同之解讀，然均認為經濟部上揭函釋以「同業通常水準支給議定」，做為公司章程授權董事會議之唯一限制，過於抽象、空泛，有重行研釋之必要：

本院於106年6月6日辦理諮詢會議，邀請政治大學法學院林院長○○、輔仁大學財經法律學系郭教授○○、臺灣大學法學院邵教授○○、中國文化大學法律學系戴教授○○及投保中心邱董事長○○等5位學者專家與會提供專業諮詢意見。相關意見略以：

- 1、公司法第196條採股東會中心主義之立法意旨，在避免公司因董事自行決定報酬而產生利益衝突，但實務上股東會難以知悉董事所承擔之責任與風險，故實質運作朝向董事會中心主義。英美法制係以董事會為中心，但為解決利益衝突，於董事會下設薪酬委員會，避免董事自行決定薪酬。依公司法第196條，章程得附加一定限制，授權董事會決定董事個別報酬，但不允許蓋括授權。從經濟部函釋觀之，似乎實質運作模式係朝向董事會議定模式，之所以採此模式乃因面臨實質運作跟形式規定如何調和之問題。
- 2、經濟部函釋似與公司法第196條規定有違。然對於該函釋之評價，須思考公司法第196條之妥適性。公司法採取股東會中心原則，在實際運作上必然遭遇相當的困擾，因此允許公司透過章程規定或股東會決議，將董事報酬決定權授予董事會行之的作法，受到行政實務上的高度容忍。然而，若不能透過修法的方式對於董事會權限予以明確的定位，而僅依賴行政、司法機關在解釋論上的配合，恐無法滿足商業實務上高度需求的法安

定性。

- 3、董事最應取得的是成功報酬（酬勞），亦即把公司經營好，領取盈餘的一部分。但非每家公司皆會獲利，如此將無人出任艱困公司的董事。因此公司法第 196 條規定給予董事報酬，但因股東未參與經營，故實務運作由股東會訂定一定標準授權董事會決定。股東會授權應該具體，但經濟部 93 年函釋之授權董事會依據同業通常水準支給議定，過於抽象。應加上一定之具體限制，例如以不超過上一年度營業額一定範圍內或公司資本額一定範圍內，再授權董事會議定具體數額，始相對合理。
- 4、多數公司章程以「同業通常水準」作為授權的標準，在此一標準的貫徹下，不同公司之董事間可能形成「不同工卻同酬」的情形，而有劣幣驅逐良幣之虞；其次，公司董事會多不會認為自己之成員素質未達於平均標準，因此在此一標準下，其極有可能會給予董事略多於「同業通常水準」的報酬，在這種「不落人後」的心態下，董事報酬也可能產生不合理地節節高昇的情形。且該標準失之模糊，在股東或法院就董事報酬數額之合理性進行事後審查時，此一標準之助益可能不大，實質上幾與空白授權無異。
- 5、日本會社法亦採股東會中心主義，依該國實務見解，股東會授權董事會決定董事報酬，其授權應有額度上限<sup>3</sup>，可供參考。

---

<sup>3</sup>日本會社法第 361 條規定：「取締役の報酬、賞与その他の職務執行の対価として株式会社から受ける財産上の利益【以下この章において「報酬等」という。】についての次に掲げる事項は、定款に当該事項を定めていないときは、株主総会の決議によって定める。一 報酬等のうち額が確定しているものに



(二)經濟部 93 年 3 月 8 日函釋固係考量公司彈性決策及簡化董事報酬決定程序之需要，但該項限制過於空泛、抽象，與公司治理原則未合，且難以追究濫權董事之責任：

經濟部對於專家學者前開意見，表示 106 年 5 月 31 日止全國股份有限公司共 16 萬餘家，該 93 年 3 月 8 日函釋係考量公司資本額、經營模式等差異下所定之一定限制(最大公約數)，且因公司資本額、經營模式等均常隨外在經濟環境、產業發展、公司經營績效而變動。如強令公司於章程訂一定數額或比例，恐有僵化欠缺彈性之虞，考量國內外經濟發展眾多變動因素下，實宜允許公司有彈性決策餘地等語，應屬實情。惟查：

1、公司法第 196 條第 1 項及最高法院歷年來之判決並未否定公司得於章程中訂明一定限制，授權由董事會議定之適法性，但禁止以概括授權為之。

98 年 1 月 21 日修正公布之公司法第 196 條第 1 項規定：「董事之報酬，未經章程訂明者，應由股東會議定，不得事後追認。」其修正理由為：「原公司法第 196 條規定，董事之報酬，章程未訂明者，應由股東會決議定之。本條原意為避免董事利用其為公司經營者之地位與權利，恣意索取高額報酬，故不以董事會決議為足，而須將董事報酬委由章程與股東會決議定之。……。」準此，有關董事之報酬應依章程訂明或股東會議

---

については、その額。二 報酬等のうち額が確定していないものについては、その具体的な算定方法。三 報酬等のうち金銭でないものについては、その具体的な内容。」(關於董事之報酬、獎金及其他作為執行職務對價，從股份有限公司接受之下列各款財產上利益【以下稱「報酬等」】，於章程中未規定者，由股東會議定之：1、「報酬等」中金額確定者，其金額。2、「報酬等」中金額不確定者，其具體之計算方法。3、「報酬等」中有非屬金錢者，其具體內容。)

定。又參酌最高法院 77 年度台上字第 1 號、77 年度台上字第 2158 號、93 年度台上字第 1224 號判決意旨，均認為章程訂明授權董事會議定董事報酬，須有一定限制，不得概括授權。且最高法院 98 年度台上字第 935 號判決「……股東常會通過修訂公司章程第 24 條『董監之酬勞由董事會議定之』之決議，對於董事之報酬無具體規定，應屬概括授權，為原審所確定，既未決議訂定董事報酬之總額或盈餘之一定比率，要與首揭法條所謂經章程訂明者有間。則該決議無效，不因事後之追認而使之有效……。」可知司法實務咸認為無具體規定之概括授權董事報酬委由董事會議定，與公司法第 196 條立法意旨未合。

## 2、經濟部單以「同業通常水準」作為章程授權董事會議定董事報酬之一定限制，不符公司治理原則。

有關「同業通常水準」之內涵，經濟部雖表示同業通常水準有一定範圍及界線，並非漫無上限，現行「所得稅法<sup>4</sup>」、「股票上市或於證券商營業處所買賣公司薪資報酬委員會設置及行使職權辦法<sup>5</sup>」（下稱薪資報酬委員會職權辦法）、「執行業務所得查核辦法<sup>6</sup>」內均係使用「同業通常水準」

---

<sup>4</sup> 所得稅法第 32 條規定：「營利事業職工之薪資、合於左列規定者，得以費用或損失列支：……。二、合夥及獨資組織之職工薪資、執行業務之合夥人及資本主之薪資，不論營業盈虧必須支付，且不超過同業通常水準者。」

<sup>5</sup> 「股票上市或於證券商營業處所買賣公司薪資報酬委員會設置及行使職權辦法」第 7 條第 2 項規定：「薪資報酬委員會履行前項職權時，應依下列原則為之：一、董監及經理人之績效評估及薪資報酬應參考同業通常水準支給情形，並考量與個人表現、公司經營績效及未來風險之關連合理性。……。」

<sup>6</sup> 「執行業務所得查核辦法」第 18 條規定：「薪資支出：……。二、執行業務者，除聯合執行業務者已於契約內訂定，其薪資得在不超過同業通常水準核實認列外，不得於其事務所列報薪資費用。」

用語；金管會亦表示各上市（櫃）公司同業通常水準支給情形，可參考公司之股東會年報<sup>7</sup>、公開資訊觀測站<sup>8</sup>及其他民間出版之資料<sup>9</sup>等語，所述固非無據，惟所謂「同業通常水準」一詞，雖亦見於其他法令當中，但仍屬不確定之法律概念，其具體涵義在不同法令間，可能有不同的解釋。況依公司法第 18 條規定，公司所營事業除許可業務應載明於章程外，其餘不受限制，在公司多角化經營之情形下，如何依公司章程登載事項明確界定「同業」，非毫無疑義。而縱然同業公司間，其資本額、經營模式、盈虧狀況之差異極大；而個別董事間之出資方式、風險負擔亦不相同，如何依「同業通常水準」決定其報酬？亦令人質疑。又依「上市上櫃公司治理實務守則」第 26 條第 2 項規定：「上市（櫃）公司應依相關法令規定明訂董事之酬金，董事之酬金應充分反映個人表現及公司長期經營績效，並應綜合考量公司經營風險。對於獨立董事得酌訂與一般董事不同之合理酬金。」薪酬委員會職權辦法第 7 條亦規定，上市（櫃）公司薪資報酬委員會（下稱薪酬委員會）應訂定並定期檢討董事績效評估與薪資報酬之政策、制度、標準與結構；薪酬委員會提交董事會之建議，應參考同業通常水準支給情形，考量與個人表現、公司經營績效及未來風險之關

---

<sup>7</sup>上市（櫃）公司應於股東會年報揭露其董監薪酬政策及董監酬金(採彙總配合級距方式揭露)，符合特定情況之公司（如最近年度虧損、持股成數不足、質押比例過高），則應個別揭露董監酬金。

<sup>8</sup>公開資訊觀測站已彙整各公司整體董事薪資報酬總額及平均薪資報酬，可利用該等資訊計算各業別之平均薪資報酬。

<sup>9</sup>公司可透過 IOMA(Institute of Management & Administration)、Forbes 或其他人力資源出版品等查詢相關產業高階人員之平均薪資報酬。

連合理性，且不應引導董事及經理人為追求薪資報酬而從事逾越公司風險胃納之行為。由上開公司治理及薪酬委員會之相關規定觀之，經濟部 93 年 3 月 8 日函釋僅以「同業通常水準」之單一標準作為董事會議定董事報酬之限制，不但未考量同業公司間資本額、經營模式、盈虧狀況之差異極大；未要求公司應考量董事個人績效、貢獻程度、承擔之風險等因素；亦未引導公司建立議定董事報酬之合理標準與機制，不符公司治理原則。

3、「同業通常水準」不但失之模糊，且將導致難以追究濫權董事之責任。

公司法第 196 條立法意旨，係為避免董事利用其為公司經營者之地位與權利，恣意索取高額報酬。經濟部認為倘發生該等情事，得另依公司法第 23 條有關公司負責人應忠實執行業務並盡善良管理人之注意義務，如有違反致公司受有損害者，負損害賠償責任，立法上亦有課責之設計等語。惟本院諮詢專家學者指出，上揭函釋「同業通常水準」的標準失之模糊，股東或法院就董事報酬合理性進行事後審查時，該標準的助益可能不大，實質上幾與空白授權無異。且據投保中心表示，公司法第 214 條少數股東對董事訴訟之要件極為嚴格<sup>10</sup>，縱然董事領取不相當之高額報酬，亦難以構成董事違反法令或章程而造成公司損害等要件而得予課責。

(三)為落實公司法第 196 條之立法目的，經濟部對於 93

---

<sup>10</sup> 公司法第 214 條第 1 項規定：「繼續一年以上，持有已發行股份總數百分之 3 以上之股東，得以書面請求監察人為公司對董事提起訴訟。」

年 3 月 8 日函釋，允應邀集相關部會及學者專家，妥慎研議補充，並以行政規則發布：

綜上，經濟部 93 年 3 月 8 日函釋稱公司章程得以「同業通常水準」，作為授權董事會決定董事報酬之唯一限制，固緣於公司法採取股東會中心與公司實務存有差距，考量公司彈性決策之需要，及簡化董事報酬之決定程序。但該項限制過於抽象，與概括授權幾無差異，亦與公司治理原則未合。經濟部於本案詢問時，表示將邀集金管會等相關部會及專家學者開會檢討，參酌國外相關法制之發展，研議是否補充一定條件，並將以行政規則發布等語，允應落實執行。

三、證券交易法於 99 年 11 月 24 日增訂第 14 條之 6，明定股票在證券交易所上市或於證券商營業處所買賣之公司應設置薪酬委員會。金管會依該條授權，訂頒薪酬委員會設置及行使職權辦法，另透過資訊揭露及市場監督，引導上市（櫃）公司訂定合理之董事酬金，不無改進之作為，惟近年來上市（櫃）公司稅後虧損，董事酬金不減反增者，不在少數，且有增加之趨勢，為杜絕實務上董事恣意向公司索取高額報酬，致危害股東投資權益，金管會允宜就經濟部重行檢討 93 年 3 月 8 日函釋之際，檢討現行法令及相關機制之周延性，以強化薪酬委員會之功能。

證券交易法於 99 年 11 月 24 日增訂第 14 條之 6 規定：「（第 1 項）股票已在證券交易所上市或於證券商營業處所買賣之公司應設置薪酬委員會；其成員專業資格、所定職權之行使及相關事項之辦法，由主管機關定之。（第 2 項）前項薪資報酬應包括董監及經理人之薪資、股票選擇權與其他具有實質獎勵之措施。」陳訴人指稱現行上市（櫃）公司，不乏援引經

濟部 93 年 3 月 8 日函釋，於章程內訂明授權董事會，由薪酬委員會議定董事報酬。並舉某公司實例略以：該公司薪酬委員會由獨立董事 2 人、外聘 1 人共 3 人所組成，董事會依薪酬委員會所提之薪酬建議案，決議僅給予獨立董事及薪酬委員報酬，對其他董事 3 人分文不給，違反利益迴避等語。有關上市（櫃）公司薪酬委員會之運作情形、與公司法第 196 條第 1 項及經濟部 93 年 3 月 8 日函釋之關係等節，茲分述如下：

(一)證券交易法為落實公司董監及經理人薪酬制度之合理化，於 99 年 11 月 24 日增訂第 14 條之 6，仿效英美立法例，強制上市（櫃）公司應設置薪酬委員會。惟實施以來，公司稅後連續虧損而董事酬金不減反增之公司仍不在少數，顯示薪酬委員會之功能有待強化。

1、詢據金管會表示：實務上董事報酬之決定，係依公司法第 196 條及經濟部 93 年 3 月 8 日函釋運作等語。而公司實務普遍依據經濟部上開函釋，於章程中授權董事會「依同業通常水準」議定，導致董事報酬之決定機關，已由股東會中心轉變為董事會中心。證券交易法於 99 年 11 月 24 日，仿效英美立法例增訂第 14 條之 6，其立法目的在為落實公司董監及經理人薪酬制度之合理化，於董事會下設置獨立及專業之薪酬委員會，就薪資報酬向董事會提出建議。

2、惟依證券交易所（下稱證交所）於 106 年 1 月 25 日公布 104 年度稅後虧損，但 105 年董事酬金總額或平均董事酬金不減反增之上市（櫃）公司總計達 203 家，較前 1 年度之 179 家增加約 13%，引起外界關注。經函請金管會就 203 家虧損公司篩選稅後虧損公司董事報酬（不含酬勞）增加之

公司，計上市公司 35 家、上櫃公司 39 家，共 74 家。對此，本院諮詢專家學者之意見略以：

- (1) 我國證券交易法第 14 條之 2 未強制規定設置獨立董事，薪酬委員會僅有向董事會建議之權，且薪酬委員係由董事會委聘，獨立性存疑，實質功能有限，對於不符合公司治理原則之薪酬建議，法律責任之追究有其難度。
- (2) 薪酬委員（不論是否由獨立董事擔任）與公司間存有委任契約關係，若未善盡其提出薪酬建議之義務，自有其法律責任。誠然，其責任之追究並不容易，惟立法或行政機關若予以更嚴密的規範，對於適當之薪酬結構的建立，應有一定之幫助。
- (3) 未來關於董事報酬的訂定若轉向董事會中心來設計，亦可同時考慮適度維持股東會所能扮演的制衡角色（例如考慮引進美國法上的 say on-pay 制度）。

3、綜上，我國證券交易法為建立合理之公司董監薪酬制度，雖於 99 年 11 月 24 日增訂第 14 條之 6，強制上市（櫃）公司於董事會下設置獨立及專業之薪酬委員會。然而實施以來，公司稅後連續虧損，董事酬金不減反增之公司仍不在少數。專家學者指出其原因在於薪酬委員由董事會委聘，其獨立性不足，且其提出之薪酬建議僅供給董事會參考，而無拘束力等語。為發揮制度設計之目的，薪酬委員會功能仍有待強化。

- (二) 金管會為強化監督機制，除依證券交易法之授權，訂定薪酬委員會職權行使辦法外，並透過資訊揭露及市場監督，引導公司訂定合理之薪資，雖不無改進之作為，惟上開辦法及監督機制仍有未足之處。

舉例言之，該辦法僅規定薪酬委員會行使職權之原則，然未列舉董監績效評估之參考標準，及如何落實至個別薪酬之具體作法，亦未列明公司於特定情事時（如長期虧損），應如何合理限制董監薪酬；另資訊揭露部分，證交所每年公布虧損但董監酬金增加之公司，然因董監酬金涵括之範圍甚廣，而各公司之產業前景、營運績效變化趨勢、發展策略、董事經驗與貢獻程度等差異甚大，逕以公司稅後是否虧損及董監酬金是否增加兩項標準，論斷其有無落實公司治理或董監酬金偏高，或危及股東權益等，似有欠周延，非無再行研酌之必要。

- 1、證券交易法於 99 年 11 月 24 日增訂第 14 條之 6 後，金管會於 100 年 3 月 18 日依該條授權，訂定薪酬委員會職權辦法。又該會為強化資訊透明及外界監督機制，自 102 年度第 2 季起，要求證交所及證券櫃檯買賣中心（下稱櫃買中心）將薪酬委員會運作情形納入內部控制查核項目<sup>11</sup>，採取揭露董監酬金相關資訊方式，以提供投資人判斷依據。相關機制如下：
  - (1) 資訊公開部分，公開發行公司應於股東會年報揭露其董監薪酬政策及董監酬金數額。而最近 2 年度連續稅後虧損、董事或監察人持股成數不足情事連續達 3 個月以上、董監設質比率大

---

<sup>11</sup>證交所及櫃買中心自 102 年度第 2 季起將薪酬委員會運作情形納入內部控制查核項目，經金管會彙整上市公司薪酬委員會運作有以下主要缺失略以：1. 未依薪酬委員會職權辦法定期評估董監及經理人個人績效目標達成情形，及未訂定個別薪資報酬之內容及數額。2. 未訂定薪酬委員會組織規程或所訂之規程有未符薪酬委員會職權辦法及有未訂定薪酬委員會運作管理之內部控制等情事。3. 薪酬委員會議程相關缺失包括召集程序未以書面方式辦理及議事錄未登載出席人數或出席人員未予簽章等情事。4. 薪酬委員會委員因故解任，未於規定期間內補選。據金管會表示，證交所及櫃買中心已按季追蹤其改善情形。



於 50%、董監酬金占稅後淨利逾 2%，且個別董監領取酬金超過新臺幣 1,500 萬元者，應揭露個別董監之酬金。又金管會於 100 年 1 月 12 日將原連續 2 年稅後虧損，修正為最近年度稅後虧損；104 年 1 月 29 日再增訂最近 2 年度個體或個別財務報告曾出現稅後虧損者，亦應揭露個別酬金。

- (2) 公開資訊觀測站部分，公司應於每年 3 月底在公開資訊觀測站揭露董監酬金占稅後損益百分比、平均董監酬金、董監酬金發放數額及與稅後損益變動之關聯性與合理性說明。另公司治理專區於每年 4 月 15 日揭露公司稅後損益衰退，但董監酬金增加達一定程度之公司名單、2 年度比較及公司之說明，俾供投資人參酌。
- (3) 監督機制部分，針對稅後損益衰退且酬金增加達一定比例公司，證交所及櫃買中心將列入財務業務平時管理選案指標及內部控制優先受查對象，並將請公司於股東會說明董監酬金發放之合理性，另投保中心將以股東身分積極參與上市（櫃）公司之股東會，瞭解公司發放董監薪酬之情形<sup>12</sup>。
- (4) 另薪酬委員會成員未強制由獨立董事擔任一節，詢據金管會表示，薪酬委員會職權辦法要求上市（櫃）公司應設置薪酬委員會，其成員

---

<sup>12</sup>有關投保中心以股東身分積極參與上市（櫃）公司之股東會一節，據金管會表示：投保中心檢視前 1 年度稅後損益衰退，但董監酬金增加達一定程度之公司，其稅後損益與董監酬金變動之關聯性與合理性說明。如發現不詳盡或不合理者，即函請公司就其董監酬金發放情形提出說明。公司如無法就投保中心函詢其董監酬金發放提出說明，或未提出具體改善措施，投保中心將派員出席股東會，請該公司於股東會中向股東說明相關酬金發放情形，俾以股東力量督促公司發放合理董監酬金。

至少 3 人，立法當時考量上市（櫃）公司未全面要求設置獨立董事，而公司即使設置獨立董事，人數亦未必達 3 人。又外國立法例除美國外，其他如英國、香港、新加坡、日本、韓國均未要求薪酬委員會全數由獨立董事組成。惟薪酬委員會成員之獨立性資格，已比照獨立董事為一致性規範。該會已循序漸進推動獨立董事法制化工作，未來將俟上市（櫃）公司全面完成設立獨立董事後，視執行情形檢討有無修正相關規範之必要等語。

- 2、綜據上開機制，金管會除訂定薪酬委員會職權辦法，並透過資訊揭露及市場監督，引導上市（櫃）公司訂定合理之薪資，足認該會已有改進之作為。惟上開辦法及監督機制仍有未足之處。舉例而言，薪酬委員會職權辦法第 7 條僅規定薪酬委員會履行職權時應注意之各項原則，然未列舉薪酬委員會評估並檢討董監績效之參考標準、績效評核結果如何落實至董監薪酬之具體作法、如何正確評估董監個人表現及未來風險之關連合理性等，亦未列明公司於特定情事時（例如公司長期虧損），應如何合理限制董監報酬及發放紅利之比例等，恐不利於薪酬委員會行使職權。此外，資訊揭露部分，證交所係公布前 1 年度稅後虧損但董事酬金增加之公司，外界將之稱為「肥貓公司」。惟依公開發行公司年報應行記載事項準則，董監及經理人之酬金範圍，包括公司實際給付之現金報酬、退休福利或離職給付、各項津貼、業務執行費用，以及前 1 年度盈餘經股東會通過後分配之酬勞，另加計兼任員工實際領取之薪資、獎金、特支費及退職退休金等，是以各公司酬金總額增

加之原因，容有不同，尚非可一概而論。然相關資訊公開前，並未篩選董監酬金是否確實不合理之公司。此外，董監酬金應考量產業前景、營運績效變化、發展策略、個人貢獻程度等因素，而公司有無落實公司治理，應依「上市上櫃公司治理實務守則」所列各項標準之評鑑結果認定。公開資訊觀測站逕以公司稅後虧損及董監酬金總額增加兩項標準，未審酌董監酬金發放數額及與稅後損益變動之關聯性與合理性，即要求投資人注意該等公司治理之落實程度，似有欠周延，非無再行研酌之必要。

- 3、至於陳情人所陳，某公司薪酬委員會係由獨立董事 2 人及外聘薪酬委員 1 人所組成，104 年董事會討論事項中，薪酬委員會提案內容僅討論獨立董事及薪酬委員報酬，對其他董事報酬分文不給，有無違反利益迴避一節。詢據經濟部表示，公司法第 206 條規定，董事(含獨立董事)對於會議事項，與其自身有利害關係者，應於當次董事會說明其利害關係之重要內容，如有損害於公司利益之虞時，不得加入討論及表決且論及表決時應予迴避等語。該個案有無違反公司法相關規定，自應循個案爭議解決途徑行之。

### (三)小結：

綜上，證券交易法第 14 條之 6 第 1 項強制股票在證交所上市或於證券商營業處所買賣之公司應設置薪酬委員會，其立法理由在於阻止當公司連續虧損時，董監酬金總額仍大幅度增加之弊端，故委由薪酬委員會定期評估並訂定董監等之薪資報酬。然而就證交所公布之資料發現，公司虧損董事酬金增加之情事仍不在少數。鑑於薪酬委員由董事

會委聘，僅有向董事會建議之權，功能不易彰顯，為杜絕實務上董監恣意向公司索取高額報酬，保護投資大眾，金管會允宜就經濟部重行檢討 93 年 3 月 8 日函釋之際，檢視相關法令之周延性並落實監督機制，促進公司董監酬金之合理化。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見一、二，函請經濟部確實檢討改進見復。
- 二、抄調查意見三，函請金融監督管理委員會檢討改進見復。
- 三、影附調查意見，函復陳訴人。

調查委員：方萬富

陳慶財

楊美鈴