

【專題二】

歷年查核股東會委託書發現之問題及後續管理措施

楊婷婷 (集保結算所)
副 組 長

壹、前言

公司法第 170 條規範股份有限公司每年應至少召集一次股東常會，而股東臨時會則於必要時召集之。我國上市櫃、興櫃公司每年大都集中於 5 月至 6 月期間召開股東常會，股東如不克親自出席，可以出具委託書委託他人出席，又部分公司因股權分散，必須依賴徵求委託書來達到召開股東會之門檻，或是通過股東會重大議案的決議，甚至藉由取得委託書來作為爭取經營權的手段，致委託書之取得及使用經常衍生許多問題。

本文將就歷年來上市（櫃）、興櫃公司發生之股東會委託書徵求問題，以及後續加強管理措施之項目分項敘述。

貳、現行相關法令規範

一、相關法令規範

（一）公司法

公司法與股東會有關之規範，就股份有限公司部分，於第三節、第四節之「股東會」、「董事及董事會」為主要規範。

其中就委託書部分，於公司法第 177 條規定，股東得於每次股東會，出具公司印發之委託書，載明授權範圍，委託代理人，出席股東會。以及受委託出席之代理人，其得代理之表決權數，委託書送達公司及撤銷委託之期限，於本條文均有規範。公司法上述之規定，用意係讓未能親自出席股東會者，能委託他人代理出席，以保障股東行使其股東權。

（二）證券交易法

證券交易法係規範有價證券之募集、發行、買賣之管理及監督，且其為公司法之特別法，有關公開發行股票公司出席股東會使用委託書，本法授權主管機關訂定管理規則，以予限制、取締或管理。

（三）公開發行公司出席股東會使用委託書規則

主管機關依證券交易法第 25 條之 1 訂定「公開發行公司出席股東會使用委託書規則」（以下簡稱委託書規則），為現行股東會委託書作業管理的最主要法規。

有關股東會委託書徵求人、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等，於委託書規則均有明文規範。

二、主要管理機構

（一）金融監督管理委員會

目前關於股東會委託書的最主要法規為委託書規則，該法規之主管機關為金融監督管理委員會。

（二）臺灣集中保管結算所

主管機關為加強對證券市場之管理，前於 86 年 12 月 10 日指定臺灣集中保管結算所股份有限公司（以下簡稱集保結算所）辦理股務查核業務¹；又於 94 年 12 月 16 日指定集保結算所為審核及查核代為處理徵求事務者及受託辦理股東會相關事務公司之資格條件；另於 96 年 4 月 9 日指示集保結算所自 96 年度起，於委託書徵求期間進行委託書查核²。

之後配合 104 年 3 月 4 日委託書規則部分條文修正發布，主管機關復

1 參照原財政部證券暨期貨管理委員會 86 年 12 月 10 日 (86) 台財證 (三) 82432 號函。

2 參照原行政院金融監督管理委員會 96 年 4 月 9 日金管證三字第 0960016886 號函。

於 104 年 3 月 10 日指定集保結算所為辦理委託書規則規定事項，如受理徵求人及代為處理徵求事務者辦理徵求場所人員資料之申報、檢查委託書統計驗證作業及檢查徵求人、代為處理徵求事務者、受託代理人或其關係人取得出席股東會委託書及其他有關文件資料等等事務之機構³。

三、實務管理規範

集保結算所受主管機關指定為辦理查核股務事務、股東會委託書使用之機構，為執行受委託之事項，訂定「股務單位內部控制制度標準規範」⁴（以下簡稱股務單位標準規範）作為規範公司股務作業的最主要依據，而股東會委託書相關作業亦為股務一環，股務單位標準規範內容係依據公司法、股務處理準則、委託書規則等相關法規、函令，以及參酌實務作業訂定，作為公司及股務單位辦理股務、股東會作業之規範。

參、歷年查核發現之問題及後續管理措施

集保結算所自 96 年執行查核委託書作業起，每年彙總查核委託書使用過程中發現或產生之疑義問題，經進行研討解決方案後，將發現之委託書疑義問題暨建議改善方案陳報主管機關參酌，期能避免類似問題再發生，以協助主管機關加強對股東會委託書之管理。以下就集保結算所歷年查核股東會及委託書作業所發現之部分問題及後續管理措施分項敘述：

一、查核發現之問題

（一）代為處理徵求事務者，是否得接受對於議案有不同意見之徵求人委託代為處理徵求事務

於 98 年查核股東常會委託書作業時，發現有代為處理委託書徵求事務者，接受二方徵求人委託，辦理代為處理徵求事務，而二方徵求人係屬利益衝突之雙方，例如雙方徵求人對議案有不同意見，或是擬支持之董監事被選舉人選有不同之理念。考量股東於徵求場所交付委託書時，應當場填具徵求人姓名或名稱，如同一徵求場所為利益衝突之雙方徵求人收取委託書，股東若僅查閱單方徵求人徵求委託書之書面及廣告，易造成利益衝突，處理徵求事務者偏向一方徵求人之情形。

3 參照金融監督管理委員會 104 年 3 月 10 日金管證交字第 1040004502 號令。

4 依 102 年 4 月 11 日修正發布之股務處理準則第 6 條第 1 項規定，公司自辦股務事務者或代辦股務機構應依集保結算所訂定之股務單位內部控制制度標準規範，訂定內部控制制度；同條第 3 項規定，公司或代辦股務機構違反者，經主管機關命令糾正或處罰者，不得再自行或為該違規情事所涉公司辦理股務事務。賦予該標準規範法定之地位，並使該規範所定之內容具有實質上補充法規之效果。

（二）公司交付股東會紀念品予徵求人時，有不公平待遇情形

委託書規則第 11 條規定，徵求人繳交一定保證金予公司後，得向公司請求交付股東會紀念品，公司不得拒絕，股東會紀念品保證金之金額及收取方式，由公司基於公平原則訂定，然法令並未規範公司應制定保證金制度，致公司爆發爭營權爭奪時，時有徵求人反應領取股東會紀念品受到明顯不公平對待，而公司遇有經營權爭奪時，經常藉由徵求委託書，以取得較多之董監席次，因此股東會紀念品往往成為徵求人能否順利徵求委託書之關鍵。歷年查核股東會作業時，發現下列不公平對待之情形：

1. 公司召開股東常會，在未訂定股東會紀念品保證金收取辦法前，拒絕一方徵求人繳交之申請領取紀念品保證金，卻又收取另一方徵求人繳交之紀念品保證金，致徵求人質疑公司發放紀念品違反公平原則之情事。
2. 公司將紀念品全數交予一方徵求人，且以紀念品趕製不及為由，延期交付予另一方徵求人。
3. 公司對於配送紀念品予徵求人之日期及數量，對其中一方徵求人有不公平情形。以及有公司未依徵求人指定之地點配送紀念品等爭議情事。

（三）少數股東或監察人依公司法相關規定召集股東會，辦理股東會相關事務之問題

依公司法規定持有已發行股份總數百分之三以上股份之股東（以下簡稱少數股東）報經經濟部核准，或是監察人，均有權召集股東臨時會⁵。於 98 年至 101 年間發生數例由少數股東或監察人召集股東臨時會，惟公司並未協助少數股東或監察人辦理召開股東臨時會股務事宜，並告知其股務代理機構不得協助少數股東或監察人辦理召開股東會事宜，因召開股東會涉及相當股務作業，如辦理開會通知書之印製、發送及補發，以及委託書之統計驗證等作業，造成公司與有權召集人間之爭議。

（四）徵求人透過網路發布訊息公開徵求委託書應否加以規範

民國 99 年某上市公司召開股東常會有選舉董事、監察人議案，集保結算所接獲投資人檢舉，該上市公司董事被選舉人 A 君於網站上發布訊息公

5 公司法第 173 條第 1 項規定，繼續一年以上，持有已發行股份總數百分之三以上股份之股東，得以書面記明提議事項及理由，請求董事會召集股東臨時會。前項請求提出後十五日內，董事會不為召集之通知時，股東得報經主管機關許可，自行召集公司法第 220 條規定，監察人除董事會不為召集或不能召集股東會外，得為公司利益，於必要時，召集股東會。

開徵求委託書，涉違反委託書規則；集保結算所經查發現該公司股東會委託書徵求人 B 君於委託書徵求資料表載明徵求方式包含「其他」並註明為「網路」，另於徵求人擬刊登之書面及廣告內容定稿中，記載委託書交付方式為親自交付徵求場所或郵寄至某郵政信箱，然該郵政信箱並不是徵求人 B 君所開設，而係由董事被選舉人 A 君所開設，A 君透過網路發布訊息呼籲股東支持他前進董事會，並請股東將委託書郵寄至其郵政信箱，之後其將收到之委託書交由徵求人 B 君使用，並將部分委託書移作受 3 人以上 30 人以下股東委託之非屬徵求委託書使用，因董事 A 君既不是委託書徵求人，也不是徵求人公告之徵求場所負責人員，故其透過網路發布訊息公開徵求委託書之行為，違反委託書規則規定。主管機關之後指示集保結算所針對以網路徵求委託書之方式，及上述違規案例，研議加強管理措施。

（五）股務單位辦理委託書統計驗證作業，就委託書合格與否尚無一致性之認定標準

委託書規則第 13 條之 1 規定，公司召開股東會，委託書於股東會開會前應經公司之股務代理機構辦理統計驗證，但公司自辦股務者，得由公司自行辦理統計驗證事務。驗證之內容為 1. 委託書是否為公司印製。2. 委託人是否簽名或蓋章。3. 是否填具徵求人或受託託代人之姓名，且其姓名是否正確。

上述委託書驗證內容僅為形式驗證之標準，對於驗證機構應何時完成委託書統計驗證及通知徵求人或受託代理人驗證結果之期限等未有明確規範，致公司發生經營權爭奪時，公司亦能利用辦理統計驗證事務，造成不公平競爭。如 96 年某上市公司，對市場派徵求人交付之委託書驗證標準較為嚴格，頗多委託書被列為不合格件，且直至股東會開會前一天始將驗證結果通知市場派徵求人，致其事前無法掌握其可代理出席之股數。

另集保結算所對股東會徵求委託書及統計驗證作業進行查核發現，各統計驗證機構辦理委託書統計驗證作業時，驗證人員於確認委託書是否為合格件，有不同認定之標準，例如：填具之徵求人姓名有塗改情形、委託人簽章經塗改、股東姓名有冠夫姓，惟其於委託書之簽名或加蓋之印章未冠夫姓，以及股東姓名已更改，惟未向股務單位辦理更名，造成股東簽名或蓋章之姓名與委託書所列印之戶名不同等各種認定標準，致發生徵求場所人員於收取委託書時，以及統計驗證機構人員辦理驗證時，確認渠等委託書是否為合格件，有不同認定之爭議。

（六）股東會會場設置有妨礙股東報到、出席之疑慮問題

103 年某上市公司召開股東常會，媒體報導其開會場所打造一條狹長曲折走道設機關，及該場所有違反建築法及消防安全檢查不符合規定等情事，臆測公司是否藉由層層驗核身分之關卡，或拖延報到時間，讓股東無法於開會前進入會場，鑒於現行相關規定，並未就股東會場地之配置有所規範，發行公司倘藉會場設置，妨礙股東進場開會，在無相關罰責情況下，將難以有效規範。

二、後續管理措施

（一）訂定對於代為處理徵求事務者，得接受對於議案有不同意見之徵求人委託

考量代為處理徵求事務業者不多，為免被一方徵求人壟斷市場之徵求事務者，若不同意見之雙方徵求人願委託同一代為處理徵求事務者，似不宜規範代為處理徵求事務者，不得接受對於議案有不同意見之徵求人委託代為處理徵求事務，故於 99 年在股務單位標準規範中，訂定代為處理徵求事務者與對於議案有不同意見之雙方徵求人簽訂契約時，應告知已有接受另一方徵求人之委託代為徵求委託書之情形。徵求場所並應依委託書規則規定揭示徵求人之書面及廣告內容，俾股東確認委託之徵求人資料。

（二）訂定公司收取紀念品保證金及交付紀念品予徵求人之作業規範

為落實委託書規則有關公司對於股東會紀念品之發放，應以公平原則辦理之規定，使公司與徵求人於發放與領取紀念品作業有所遵循，並杜絕爭議情事發生，於 100 年在股務單位標準規範中增訂公司製作、交付股東會紀念品及收取保證金作業程序。規範上市櫃、興櫃公司召開股東會有發放紀念品並有徵求人徵求委託書時，公司應依規定期限將股東會紀念品保證金收取及紀念品交付等相關事項，輸入公開資訊觀測站公告，並明訂徵求人繳交保證金向公司請領紀念品之時點、請領方式，公司交付紀念品之期限等作業規範，俾徵求人能在公平原則下進行委託書徵求作業。上述作業程序自 101 年 1 月 1 日起開始施行。

（三）訂定少數股東或監察人依公司法相關規定召集股東會，召集權人辦理股東會相關事務之作業規範

依經濟部 98 年 10 月 27 日經商字第 09800684960 號及 99 年 10 月 8 日經商字第 09902140320 號函釋，少數股東、監察人分別依公司法第 173

條、第 220 條規定召集股東臨時會，即屬該次股東臨時會之召集權人，原則上得辦理股東會召集之相關事項，包括辦理股東會召集通知之寄發、印發委託書及收受委託書等作業。

另依經濟部 102 年 1 月 7 日經商字第 10102446370 號函釋，少數股東及監察人召集股東會，其地位等同於發行公司本身召集股東會，為保障公司法賦予少數股東及監察人之召集權及保障股東權益，並為讓召開之股東會作業符合相關規定，使作業有一致性規範及客觀公正，爰於 102 年在股務單位標準規範中，增訂少數股東或監察人為召集權人召開股東會相關股務事務之作業規範，明定少數股東或監察人召開股東會時，應委任股務代理機構處理股東會召集等相關事宜，且召集權人得直接向集保結算所請求提供證券所有人名冊，以及集保結算所將證券所有人名冊提供予所委任之股務代理機構等作業程序，俾少數股東及監察人能順利召開股東會。

（四）訂定透過網路方式徵求委託書之作業規範

依委託書規則第 3 條之規定，徵求係指以公告、廣告、牌示、廣播……等方式取得委託書藉以出席股東會，現行徵求人大多以公告、廣告二種方式週知股東，請股東將委託書交付至公告之徵求場所，然而相關法令並未規範不可以「網路」徵求委託書，鑑於科技發展、發布訊息管道多元化、現行網路使用普及等原因，徵求人透過網路或其他電子資訊方式公開徵求委託書，亦屬徵求委託書廣告方式之一，故於 102 年在股務單位標準規範增訂下列規範：

1. 於網頁刊登之徵求廣告，應以徵求人名義為之。
2. 徵求人刊登於網頁之徵求廣告，其廣告內容應與其依委託書規則規定送達公司之資料內容相同。
3. 應於網頁上明確告知股東應將委託書交付至徵求人於證基會公告之徵求場所。

（五）訂定委託書統計驗證作業規範

1. 為杜絕公司與徵求人間爭議情事，於 97 年在股務單位標準規範增訂委託書統計驗證作業程序，明確規範公司有選舉董監事議案者，統計驗證機構應於徵求人或受託代理人送達委託書之日起 5 日內（召開臨時股東會者於 3 日內）完成統計驗證程序，且將驗證結果作成書面紀錄通知徵

求人及受託代理人，並留存通知紀錄等作業規範。之後主管機關於 102 年修正委託書規則第 13 條之 1，規定無論當次股東會有無選舉董監事議案，委託書於股東會開會前均應經統計驗證機構予統計驗證，集保結算所於同年配合修正股務單位標準規範，增訂股東會無選舉董監事議案者，徵求人或受託代理人送達之委託書，統計驗證機構至遲應於股東會開會前 1 日前完成所有統計驗證作業、通知徵求人及受託代理人等之作業規範，供驗證機構遵循。

2. 為避免驗證機構與徵求人雙方對於委託書合格與否有判斷上之認知差距，除依委託書規則第 13 條之 1 所定三款形式驗證標準外，集保結算所羅列數例較為常見之爭議認定標準，經邀集股務單位討論後，於 102 年在股務單位標準規範中，增訂驗證委託書有下列情形者，即認定為不合格件，俾使驗證機構辦理驗證作業有統一標準：

- (1) 委託書非公司印製。
- (2) 非當次股東會之委託書。
- (3) 股東未於委託書上簽名或蓋章。
- (4) 股東簽名或蓋章與股東戶名不符。
- (5) 委託書上未填具徵求人或受託代理人之姓名。
- (6) 委託書上填具之徵求人非公司公告之委託書徵求人。
- (7) 徵求人或受託代理人未於委託書上簽名或蓋章。
- (8) 徵求人或受託代理人之簽名或蓋章，與委託書上股東填具之徵求人或受託代理人姓名不符。
- (9) 徵求人或受託代理人非信託事業或股務代理機構者，股東以蓋章方式填具徵求人或受託代理人之姓名。
- (10) 填具之徵求人或受託代理人姓名，有塗改情形者，股東未於塗改處簽名或蓋章。

(六) 訂定股東會會場之設置應便利股東出席之原則性規範

為保障股東權益，避免公司藉由股東會場地之設置，造成股東無法順利進入會場之情形發生，並維護股東權益及證券市場秩序，本（104）年於

股務單位標準規範中增訂公司股東會會場之設置，應便利股東出席且不得設置妨礙股東報到之設施，以及集保結算所得派員檢查股東會場地，公司或其股務代理機構不得拒絕或規避等作業規範。

肆、委託書徵求場所之管理

集保結算所每年於股東會委託書徵求期間，赴各徵求人及代為處理徵求業者之徵求場所查核委託書徵求作業時，常發現徵求場所收取委託書有缺失情事，例如委託人未於委託書上簽章、委託人之簽章與股東戶名不符、委託人未填具徵求人姓名、徵求場所未揭示徵求人之書面及廣告內容等缺失。

另每年公司召開股東會期間，時有股東反應有人登門拜訪、或是打電話向其收取委託書，股東因無法確認拜訪人員的身分，因而常對拜訪或電話方式徵求委託書之合法性產生質疑，此外集保結算所對統計驗證機構查核統計驗證作業，發現委託書有缺失情事，或有投資人檢舉違法取得委託書案件時，常難以掌握違反規定之徵求場所，以追蹤違法取得委託書來源。為改善業者作業缺失情形，並督促業者以合法方式收取委託書，爰強化對委託書徵求場所之管理如下：

一、舉辦委託書業務宣導說明會

為使受股東委託擔任徵求人之各信託事業、股務代理機構、代為處理徵求事務者及其徵求場所，均能瞭解徵求委託書之相關作業規範，集保結算所自 97 年起每年均對上述業者舉辦委託書作業宣導說明會，促使業者確實依法令規定辦理委託書徵求業務，以減少渠等收取之委託書發生缺失情事。

二、督促業者加強教育訓練並申報執行情形

代為處理徵求事務業者及各證券商之徵求場所，遍布全國各地，且代為處理徵求事務業者之徵求場所大多數屬兼營情形，如其中有早餐店、機車店、文具店等，通常這些兼營店家僅在股東會旺季期間營業，故各徵求場所辦理徵求事務人員較不熟悉相關法令。集保結算所雖每年對業者舉辦委託書業務宣導說明會，惟囿於舉辦之地區及場地人數限制關係，無法讓所有業者辦理徵求事務人員均能參與宣導說明會，故要求業者自行對其事務人員辦理教育訓練，爰於股務單位標準規範規定，代為處理徵求事務者，每年應對其徵求場所處理委託書事務之人員進行教育訓練，說明收取委託書有關法令規定及應注意事項，教育訓練之過程應錄音錄影，並留存紀錄備供查核，以及應將教育訓練之執行情形向集保結算所申報之作業規範。

三、強化辦理徵求事務人員之管理

主管機關於本年 3 月 4 日發布修正委託書規則，增訂第 7 條之 2，明定徵求人及代為處理徵求事務者應於徵求場所人員辦理徵求事務前，向集保結算所申報，徵求場所人員非經申報，不得辦理徵求事務，以及人員有異動時亦應辦理申報；集保結算所本年亦配合於股務單位標準規範中增訂相關作業程序。另為使股東明確知悉欲以拜訪或電話方式取得委託書者，為合於法令規定之徵求場所人員，本年亦於標準規範中明訂徵求人及代為處理徵求事務者為取得委託書，採用上述方式徵求委託書時，應向股東出示名片，或於電話中告知股東徵求人名稱及拜訪人員姓名等資料，以降低股東疑慮。

四、收取之委託書應加蓋徵求場所章戳

為加強管理及有效追蹤委託書來源，俾得以瞭解委託書取得之場所，以追蹤違法取得委託書之來源，集保結算所建議委託書上增列徵求場所簽章欄位，主管機關經研議後參採，並於本年 3 月 4 日發布修正委託書規則第 10 條及 3 月 6 日發布修正委託書格式，規範徵求人及代為處理徵求事務者收取之委託書，應加蓋徵求場所章戳，及由徵求場所辦理徵求事務人員於委託書上簽章。集保結算所並配合於股務單位標準規範增訂相關作業程序規範。期藉由要求取得委託書之徵求場所於規定之欄位逐張簽章之措施，能督促徵求場所人員更加謹慎處理徵求事務，以減少委託書徵求作業發生缺失及違法取得委託書之情事。

伍、近期加強管理之措施

委託書規則第 11 條規定，不得以給付金錢或其他利益為條件取得出席股東會委託書，然近年來股東會委託書徵求期間，時有股東檢舉有徵求人或代為處理徵求事務業者以金錢或禮券價購委託書，或有以加贈非公司發放之紀念品等方式違法取得委託書之情事。為鼓勵投資大眾檢舉違法取得及使用委託書之行為，以導正委託書之使用，集保結算所於本年訂定檢舉違法取得及使用股東會委託書案件獎勵辦法，報經主管機關准予備查⁶後，於 3 月 10 日公告施行。

投資人發現有違法取得及使用股東會委託書情事時，得親至集保結算所或透過書面、檢舉專線電話、傳真電話及電子郵件信箱等方式提出檢舉，檢舉內容經集保結算所查證屬實，且經主管機關處分確定者，由集保結算所發給檢舉人獎金。

另為加強股東交付委託書之觀念，並避免徵求人有以金錢或其他利益方式違法取得委託書之行為，本年亦於股務單位標準規範中增訂股東會委託書應記載有關禁止價

6 參照 104 年 2 月 5 日金管證交字第 1040001606 號函。

購委託書及檢舉電話等警語文字，且警語字體應大於委託書中之其他文字等作業規範。

陸、結論

出席股東會使用委託書的取得及使用在我國存在複雜的問題，尤其藉由徵求委託書來作為爭取經營權的手段，致衍生公司與徵求人之爭議，或徵求人間之爭議，又彼此間的爭議問題經常係遊走於法律邊緣，而造成主管機關管理上的困難。

集保結算所自 96 年 5 月開始辦理委託書查核作業以來，一直扮演協助主管機關管理股東會委託書作業之角色，藉由集保結算所進行委託書查核作業，逐步導正徵求人及代為處理徵求業者對法令之遵循，每年並就查核股東會委託書時發現或產生之疑義問題及建議改善方案彙總陳報予主管機關，俾主管機關作為制定相關管理機制之參考，另藉由強化對股東會使用委託書之管理，以期能遏止類似之疑義問題再次發生，促使業者確實依法令規定辦理委託書徵求業務，導正委託書之正確使用並保障股東權益；未來集保結算所仍將善盡協助主管機關建置更完善之作業制度，以提升股東會委託書之管理。

～ 投資外國有價證券小提醒 ～

投資人委託證券商買賣外國有價證券前，應先瞭解投資標的之商品特性及相關風險，以維護自身權益。