

國立臺灣大學法律學院法律學系

碩士論文

Department of Law

College of Law

National Taiwan University

Master's Thesis

金融機構股東監理法制：以控制能力為中心

A Study on the Regulatory Regime for Controlling
Shareholders of Financial Institutions

魏欣柔

Hsin-Jou Wei

指導教授：邵慶平 博士

Advisor: Ching-Ping Shao, J.S.D.

中華民國 113 年 1 月

January 2024



謝辭



研究所這條路上，最感謝溫暖的邵慶平老師，謝謝老師真切地分享人生方向的思考觀點，就讀研究所成為我最不後悔的決定。從有幸能與老師在課堂上對話的大學生，一直到成為邵門的一員，邵老師一路上的諄諄教誨總能讓我在無涯學海裡學著不設限自己的思考。特別感謝郭大維老師與陳肇鴻老師百忙之中應邀擔任我的口試委員，謝謝郭老師結合現有制度針對論文主題賜教更精深的討論角度，亦從比較法觀點提供許多全面性思考方向。感謝陳老師一語中的點出論文核心論點的發展限制與突破口，提供更實務面的切入角度，精心指教的同時也不吝給予勉勵。

曾聽過一個度過人生難關的秘訣是「身邊堅定不移的支持 (unwavering support around you)」。我很幸運，身邊有堅定不移的支持我的家人及朋友們陪伴著。謝謝我最親愛的媽媽，總是用滿滿的愛支持著我，謝謝阿嬤、阿姨、姨丈、表弟表妹及所有愛我的家人們，讓我有個溫暖的避風港。謝謝薯的 Smile 花花及來沅歐巴圖片祝福，既暖心又讓我笑到放鬆緊繃的神經。謝謝一心不間斷的心靈能量補給。謝謝士剛一同在論文讀書會的努力與相互扶持，謝謝語涵不吝分享各種撇步讓我口試安心許多。謝謝我的姊尤美昱婷在精神上及論文內容上的暖心照顧與提點。謝謝 Doris 遠在英國的貼心掛念與鼓勵。謝謝查理在返校過程大力相助。謝謝 Allen 火一起玩耍紓壓。謝謝 2408 好夥伴宏凱當研究室好趴呢。謝謝大姐在論發及口試鼎力相挺。謝謝賴老師賜予公法聖光。謝謝勳神的截圖神手與神出席。謝謝軒神浮誇又可愛的鼓勵。謝謝章兄與首雁一口答應參加論發。謝謝 Tina、Cindybabe、寧、翊婷、歐蘭、家瑜、師弟、昱婷、亞蘋在我暫時脫隊期間的惦記。謝謝水晶一起從研究所走到事務所。謝謝老爺、小呆及佳沂帶我重溫最無憂的大一時光。謝謝羽球社 SY Liu 跟 SY Cheryl 在打球兼打哈哈時的鼓勵。謝謝舒萍妹妹熱情應援。謝謝 Yaya 讓我的身心都更健壯。也謝謝 Taylor Swift 跟 Black Pink 伴我寫論文 XD 最後，謝謝自己的堅持，謝謝自己相信家人朋友們對我的相信，我要畢業啦！

摘要



本文聚焦於具控制能力之金融機構股東監理法制，鑑於金融機構本身具有公司治理特殊性及高度監理性，故其控制股東亦受主管機關高度監理，以防止金融機構受不適格者所控制。本文將金融機構控制股東監理法制分類為兩大部分討論：控制能力之形成與審查及控制能力之運作及監管。

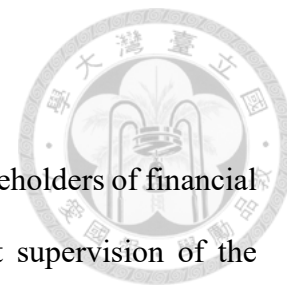
我國於金融機構股東之控制能力形成前應通過股東適格審查，如：股東資格及資金來源審查，違者將受主管機關命其處分持股及限制表決權限制。由於前述機制違反效果嚴重，實務上有計劃持股者因此卻步，然亦有為刻意規避審查門檻者，審查機制之運用及審查門檻等監理方針實宜彈性因應實務情況而滾動調整。

有關金融機構股東之控制能力之運作及監管，本文以近年數件控制股東不當干預公司經營事例之評論作為通盤分析開端，主管機關之處分焦點似已漸漸從公司及經營階層擴展至控制股東。復經爬梳金融機構公司治理守則之修法沿革，並研析民國 112 年之金融控股公司法與銀行法修法草案，似可見主管機關預計對控制股東採更嚴密的監理模式。

惟監理密度提高之同時仍應慮及監理手段妥適性以及正當性，回顧我國現行股東適格審查機制及主管機關於實務案例中所用之裁處標準及手段，本文認為應通盤考量我國實務運作情形及不當行為態樣，再施以相對應之處分手段如下述，以有效達到監理目的。經剖析我國實務上控制股東不當干預公司決策之問題，主要根源於董事之不當經營行為，復從我國法人董事制度切入思考，本文提議建構金融機構董事失格制度，並將失格主體擴及失格董事所控制法人，俾遏止控制股東不當介入公司經營情事，強化金融監理機制。

關鍵字：金融機構、控制股東、股東適格審查機制、不當干預公司經營、董事失格、法人董事

ABSTRACT



This thesis focuses on the regulatory regime for controlling shareholders of financial institutions. Given the unique corporate governance and the strict supervision of the financial institutions, the controlling shareholders of financial institutions are tightly regulated by the governmental authorities so as to prevent such institutions from being controlled by unqualified shareholders. Under the thesis, the analysis of the regulatory regime for controlling shareholders of financial institutions is mainly divided into two sections: the qualification review of the controlling shareholders and the supervision over the use of the control of the controlling shareholders.

In Taiwan, it is required to obtain the prior approval of the governmental authorities for acquiring a certain percentage of shares of financial institutions. The items to be reviewed by the authorities include the qualification of the shareholder and the source of funds. Violations against the aforesaid relevant laws and regulations will lead to an order to transfer certain shares and restrictions on the voting rights. The aforesaid severe penalties have kept some investors from acquiring the shares of financial institutions in excess of certain percentage; meanwhile, some investors have intentionally built the shareholding structure to circumvent the rules. In this connection, the review mechanism and relevant thresholds should be amended on a rolling basis in response to the social development.

With regard to the control exercised by the financial institution controlling shareholders and the authority's supervision thereof, this thesis first summarizes and comments on current cases related to controlling shareholders' undue interference in corporate operation of financial institutions and then presumes that the prime target of the authority has gradually expanded from the financial institutions and their management to

the controlling shareholders thereof. Furthermore, based on the research of the legislative history of corporate governance best-practice principles for financial institutions and the analysis of draft amendments to the Financial Holding Company Act and the Banking Act released in 2023, it is predictable that the competent authority aims to develop a more stringent supervisory regime for controlling shareholders.

The appropriateness and legitimacy of supervisory approaches should always be maintained in chase of the increase in supervisory intensity. After conducting a broad set of analysis of the existing shareholder review mechanism and the standards and approaches adopted by the competent authority in the rulings of practical cases, in order to properly fulfil the regulatory purpose, the thesis proposes the following effective solutions to said issues of controlling shareholders after the comprehensive evaluation of actual circumstances and types of misconducts in Taiwan. Considering that the undue interference of controlling shareholders in corporate governance mainly arises from the improper business conducts of directors and the unique legal person director mechanism, the thesis concludes with the establishment of director disqualification mechanism for financial institutions with applying said disqualification mechanism to the legal person directors controlled by the disqualified director. In this regard, said reforms will deter controlling shareholders from unduly interfering in the corporate operation as well as strengthen the financial supervisory regime.

KEYWORDS: *Financial Institution, Controlling Shareholder, Shareholder Qualification Review Mechanism, Undue Interference in Corporate Operation, Director Disqualification, Legal Person Director*

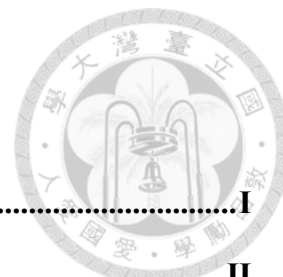
簡目



謝辭	I
摘要	II
ABSTRACT	III
簡目	V
詳目	VII
表目錄	X
第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目的	1
第二節 研究範圍與方法	2
第三節 本文架構	3
第二章 金融機構股東控制能力形成監理法制	5
第一節 金融機構治理特殊性	5
第二節 金融機構之高度監理性：控制股東監理	7
第三節 金融機構控制股東形成之監理機制：適格審查	11
第四節 小結：股東適格審查機制之全面性思考	30
第三章 金融機構股東控制能力運作之處分實例及監理法制	32
第一節 我國金融機構控制股東相關處分實例	32
第二節 我國金融機構控制股東之監理機制沿革：實務守則修訂歷程	47
第三節 控制股東處分近年修法發展論析	66
第四節 小結：股東控制能力運作之監理發展省思	78
第四章 我國金融機構控制股東監理法制之反思	79
第一節 從股東適格審查機制論金融機構經營與所有之分離與合一	79
第二節 股東適格審查機制之裁量彈性：分析實務處分困境與突破	81
第三節 股東權利限制的最後手段性	87
第四節 小結：重省股東適格審查機制之處分妥適性	94

第五章	董事失格制度適用於我國金融機構控制股東之研析	95
第一節	美國董事失格制度	95
第二節	英國董事失格制度	98
第三節	我國董事失格制度	99
第四節	控制法人股東在公司治理之特殊角色	104
第五節	董事失格本土化：擴及失格董事控制法人之董事失格制度 ...	112
第六章	結論	121
參考文獻		122

詳目



謝辭	I
摘要	II
ABSTRACT	III
簡目	V
詳目	VII
表目錄	X
第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目的	1
第二節 研究範圍與方法	2
第三節 本文架構	3
第二章 金融機構股東控制能力形成監理法制	5
第一節 金融機構治理特殊性	5
第二節 金融機構之高度監理性：控制股東監理	7
第一項 金融監理	7
第二項 金融機構之股東適格審查必要性	9
第三節 金融機構控制股東形成之監理機制：適格審查	11
第一項 我國股東適格審查規範	11
第一款 銀行法	12
第二款 金控法	16
第三款 保險法	19
第二項 我國股東適格審查實例及發展	22
第一款 南山人壽：保險業股東適格審查之建構	23
第二款 國票金控：股東適格審查之影響	25
第三款 三信商銀與台新金控：股東適格審查之規避與反思	26
第四節 小結：股東適格審查機制之全面性思考	30

第三章	金融機構股東控制能力運作之處分實例及監理法制	32
第一節	我國金融機構控制股東相關處分實例	32
第一項	106 年 12 月中信保釋金案	32
第二項	111 年 3 月新光金案	34
第三項	111 年 8 月開發金案	37
第四項	112 年 8 月中信金案	39
第五項	112 年 10 月永豐金案	41
第六項	從實務處分案例探尋控制股東監理機制發展方向	43
第二節	我國金融機構控制股東之監理機制沿革：實務守則修訂歷程	47
第一項	初期保守監理方針：既有法規範之重申	48
第二項	宣示性積極建議：限制法人代表人隨時改派權之修訂	49
第一款	董事專業資格	50
第二款	法人代表董監事不宜任意改派	51
第三項	更趨主動之監理方針：劍指控制法人股東	53
第一款	控制股東溝通原則：法人董事代表人角色	53
第二款	股東與公司之間的意見表達與資訊取得	58
第三款	主管機關監理方向之衝突：法人董事與自然人董事	60
第四款	小結：實務守則之隔靴搔癢	63
第三節	控制股東處分近年修法發展論析	66
第一項	112 年 4 月金控法與銀行法修正草案	67
第二項	修法草案轉向	77
第四節	小結：股東控制能力運作之監理發展省思	78
第四章	我國金融機構控制股東監理法制之反思	79
第一節	從股東適格審查機制論金融機構經營與所有之分離與合一	79
第二節	股東適格審查機制之裁量彈性：分析實務處分困境與突破	81
第三節	股東權利限制的最後手段性	87
第一項	財產權限制界線：持股處分	87
第二項	表決權作為股份重要特質：兼論保險法第 146 條之 1 第 3 項	92

第四節	小結：重省股東適格審查機制之處分妥適性	94
第五章	董事失格制度適用於我國金融機構控制股東之研析	95
第一節	美國董事失格制度	95
第二節	英國董事失格制度	98
第三節	我國董事失格制度	99
第一項	現行相關法制	100
第二項	董事失格草案之曇花一現	102
第四節	控制法人股東在公司治理之特殊角色	104
第一項	公司法第 27 條法人董事制度	104
第二項	控制法人股東之資訊取得	106
第一款	股東平等原則	106
第二款	股東資訊取得	108
第三款	美國指派代表董事制度	109
第三項	小結：控制法人股東制度之省思	111
第五節	董事失格本土化：擴及失格董事控制法人之董事失格制度 ...	112
第一項	以金融機構開展法人董事失格制度	112
第二項	法人董事作為董事失格制度主體之可行性	114
第三項	失格主體範圍	116
第四項	失格要件及效果	119
第六章	結論	121
參考文獻		122

表目錄



表一：銀行股東適格審查門檻及對應審查機制	13
表二：金控公司股東適格審查門檻及對應審查機制	17
表三：保險公司股東適格審查門檻及對應審查機制	20
表四：106 年至 112 年 10 月控制股東影響公司經營之金管會處分案例	44
表五：現行金控法及銀行法與 112 年 4 月草案之處分措施	68
表六：現行法制與 112 年 4 月草案之處分措施及處罰態樣	73
表七：現行法制與 112 年 10 月行政院審議草案之處分措施及處罰態樣	77



第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

近年金融機構控制股東干預公司營運之事例屢見不鮮，例如：先前曾任經營階層者，雖然已離職或經主管機關命令解職或停職而不再具有現任經營階層資格，卻仍直接或間接介入公司決策。前述事例嚴重破壞公司經營體制之權責劃分及資訊控管等重大公司治理事項，為維護金融機構之公司治理，相關因應方法及預防對策之研擬已然成為主管機關當務之急。金融監督管理委員會就此針對個案祭出重大處分手段，例如：對金融機構處以高額罰鍰或限期停止投資或對經營階層處以停職及解職處分等，然而控制股東干政情形似未見趨緩。

從前述議題擴大思考，主管機關對於金融機構控制股東之監理機制其實自控制股東形成階段即開展，我國設有股東適格審查機制加以監管控制股東資格，並針對一定比例以上持股者訂定事前申請機制，未取得許可之股份表決權將受限制並需依主管機關命令處分之。此等關乎財產權限制之法律效果可連結至金融機構控制股東監理之特殊性，蓋金融機構之公司治理尚難與一般公司等同視之，金融機構之公司體制健全與否不僅關乎公司及其投資人，更攸關社會大眾利益，甚至是國家經濟發展，故有必要針對金融機構施以高度監理措施，而為防免金融機構受到不適格之股東控制而有害經營，故主管機關自股東控制力形成之際即啟動監理機制。

金融機構股東持有控制性持股後，仍應受主管機關持續監管以確保金融機構運作穩健。然而前述控制股東干政問題之所以層出不窮，問題有相當大的部分係肇因於控制股東本身之介入行為，故該部分應可視為金融監理機制應監管卻未及監管之漏洞就此，主管機關除了在個案上祭出重大處分之外，亦從法規範層面出發，擬定相關因應對策，例如：延請商業同業公會修訂實務守則，甚至提出相關法律修訂草案，以從更高的規範位階進行改革。惟該些因應對策是否能對症下藥，又或者

僅是頭痛醫頭、腳痛醫腳，實值一探究竟。

金融機構之重要性以及對社會經濟之影響力自不待言，故其所受監理程度相較於其他領域而言乃相當密集，主管機關已有較多監理措施可資利用，亦有裁量空間從現行監理機制擴展之。然而，惟有監理措施運用妥適且正當，始得有效達到監理目的。從控制股東干政之現狀觀察，該等控制股東先前多具有經營者資格，後因經營不當而遭主動或被動解除職務，從此層次出發研擬因應對策，或許可發展出更切中肯綮之道。故本文預計爬梳並論析我國金融機構控制股東監理機制，並分析我國現有的控制股東干政問題根源，希冀透過法制研究及問題爭點之深入剖析，以提出妥適且正當之因應對策，俾促使我國金融機構監理機制更加完備。

第二節 研究範圍與方法

本文研究範圍聚焦於我國金融機構控制股東監理機制，本文所論「金融機構」範圍參照金融控股公司法（以下簡稱「金控法」）第4條所定義之金融機構，主要為金融控股公司（以下簡稱「金控公司」）、銀行及保險公司，另視法律規範分析之體系需求，於部分章節將證券商及證券金融公司等納入討論。「控制股東（又稱大股東）」之範圍則依據各金融機構所適用之法令規定，輔以實務案例框定研究範圍。「控制股東監理機制」則從控制力形成及控制力運作之不同面向切入討論，包含法律（例如：金控法、銀行法及保險法等）、主管機關函令或個案處分、非屬強制或禁止規範之實務守則（例如：金融控股公司治理實務守則）等，並將與控制股東監理機制高度相關之實務案例發展一併納入研究範圍。

本文研究方法包含：

（一） 國內文獻回顧

為全盤檢視我國金融機構控制股東監理法制，本文擬爬梳金融機構控制股東監理機制之立法沿革，並回顧及彙整國內文獻，同時從實務及學界觀點出發，論析

該機制於控制力形成及控制力運作之監理發展。



(二) 個案分析研究

為剖析現況下金融機構控制股東所引發的問題，本文蒐集並彙整有關金融機構控制股東適格審查及其控制力運作不當而受主管機關處分之重大實務案例，並透過分析案例事實及處分內容，藉以洞察我國實務問題及相關因應對策的特殊性，亦將從實務案例及主管機關之因應處分對後續法制變革所造成的影響加以分析。

(三) 比較法制度與相關文獻回顧

為完整回顧我國金融機構控制股東監理機制的形成歷程，本文一併參酌該機制於訂立時所參考之相關外國法例。另依我國控制股東干政現況分析，亦預計從控制股東身為前任經營階層而有決策不當之問題著手，擬介紹美國及英國法制下之董事失格制度，回顧該二國家之董事失格制度發展，同時彙整學者對該制度沿革及相關實務發展的評論及據之對我國法制提出的建言，作為我國監理機制優化之參考。

第三節 本文架構

本文分為六章，第一章為「緒論」：說明本文之研究動機與目的、研究範圍與方法以及本文架構。第二章為「金融機構股東控制能力形成之監理法制」：首先論述金融機構治理特殊性及高度監理性，進而聚焦在金融機構之控制股東形成時的監理機制，即股東適格審查機制，並分別從規範面以及實例面分析該機制。第三章為「金融機構股東控制能力運作之處分實例及監理法制」：從近年數件金融機構控制股東不當介入公司案例出發，並爬梳主管機關處分脈絡以及相關規範的修訂沿革。第四章為「我國金融機構控制股東監理法制之反思」：基於前述章節之分析討論，深入研析股東適格審查機制的規範內容，包括審查標準及處分手段，探討股東適格審查機制之運用。第五章為「董事失格制度適用於我國金融機構控制股東之研

析」：簡述美國及英國之董事失格制度，同時回顧我國董事失格草案以及現有法規，藉由探討控制法人股東在公司治理之定位，發展本土化董事失格制度的雛形，即法人董事失格制度，並說明制度目的及失格規定運作模式。第六章為「結論」：綜論本文各章重點以呈現本文研究成果。

第二章 金融機構股東控制能力形成監理法制

第一節 金融機構治理特殊性



一、 公司經營之利益本位：股東、債權人或社會公共利益

公司組織的運作與諸多個人或團體的利益有所關聯，利害相關者涵蓋股東、經營業務機關、企業自體本身及債權人等，且視組織規模大小及業務性質亦可能直接影響社會大眾¹。而公司究應以股東、債權人抑或是社會公眾的利益為優先，始終為國內外公司法上長久以來的重點討論領域。學術界針對公司主要利益依歸者討論有如股東優越理論（即，公司經營之唯一目標為股東利益之極大化）與利害關係人理論（即，股東與其他非股東之利害關係人之利益應平衡兼顧）等討論，然公司治理過程中，原則上以公司本身與股東的利益為主要依歸，似為國際上多數共同立場²。

另因近年企業社會責任議題討論熱烈，有論者認為公司治理主要關注焦點為經濟社會目標及個人與社區目標之平衡，亦有直接點出公司社會責任為現代公司法最重要的課題，而股東利益不應為企業唯一目的³。回到我國公司法論之，民國（下同⁴）107 年修訂之公司法將公司社會責任明文化，似可觀察出我國公司法並非將股東利益最大化原則視為至上原則⁵，公司利益本位可能因應不同公司治理目的而變動。

¹ 陳彥良（2017），〈股東會股東權現代化之建構—由民間公司法全盤修正委員會修法建議出發〉，《月旦法學雜誌》，268 期，頁 45。

² 楊岳平（2019），〈論金融控股公司治理的改革方向：以獨立董事與提名委員會為中心〉，《臺大法學論叢》，48 卷 2 期，頁 689-690。

³ 蘇怡慈（2019），〈股東優位主義與企業社會責任實踐之實證研究〉，《臺灣財經法學論叢》，1 卷 1 期，頁 257。

⁴ 本文原則採用民國紀年，故以下未特別說明紀年者均為民國紀年；惟慮及部分事件之通用紀年方式為西元，為利理解，有部分採用西元紀年，並於該等年分前敘明之。

⁵ 蔡英欣（2019），〈公司社會責任與股東利益最大化原則—以日本法為中心〉，《臺灣財經法學論叢》，1 卷 1 期，頁 195。



二、金融機構公司治理之利益主體取向特殊性

相較於一般非金融機構的公司組織，金融機構的股東權益占資產比例偏低，依據金管會統計之我國金融機構相關數據，106 年之本國銀行的股東權益占資產比例為 7.42%、金控公司為 7.08%、證券商為 30.28%、保險業為 5.97%；相較至 106 年年底，我國所有金融保險業以外上市公司之權益佔資產比例為 44.03%⁶，顯見金融機構之股東權益佔公司資產比偏低，且至 111 年，本國銀行的股東權益占資產比例僅 6.75%⁷。金融機構的主要資金提供者並非股東而是債權人，亦即，金融機構的資產主要是由債權人之債權所支撐，由於金融機構此種特殊的資本結構，債權人利益於金融機構公司治理中的重要性也更為提高。故而，金融機構的公司治理無法如同一般公司僅以股東利益為重，尚應兼顧債權人利益。債權人利益取向與股東利益取向的公司治理制度毋寧會存有本質上的差異。相較於股東傾向風險追求，由於債權人僅有固定收益，風險性投資對於債權人而言並非有利，蓋若投資成功，債權人並不會有額外收益，然若投資失敗進而造成公司損失，甚至可能直接影響債權人的債權本金。鑑於上述債權人利益在金融機構公司治理之重要地位，風險管理乃是金融機構治理場域的重點監理項目⁸。且正因金融機構管理之債權人資產來源為金融市場之資金，單一金融機構的治理缺陷可能也會造成系統性風險，進而使整體經濟秩序崩解，故金融機構的公司治理不僅關乎股東及債權人，甚至涉及公眾利益，故金融機構之公司治理應更加嚴謹以待⁹。附值一提，從社會公眾利益衍生至更廣的觀察視角，鑑於金融機構的公司治理與社會經濟密不可分，實務上我國金融相關企業甚至需依臺灣證券交易所股份有限公司之要求，編製企業社會責任報告書¹⁰，更

⁶ 楊岳平，前揭註 2，頁 690-691。

⁷ 金融監督管理委員會銀行局統計資料庫動態查詢系統——自選統計項查詢之資產負債簡表（102 年以後），<https://survey.banking.gov.tw/statis/webMain.aspx?k=defjsp>（最後瀏覽日：10/10/2023）。

⁸ 楊岳平，前揭註 2，頁 691。

⁹ 林育廷（2007），〈再思銀行業公司治理之特殊性—兼論資訊揭露機制之建立〉，《中原財經法學》，18 期，頁 2。

¹⁰ 蘇怡慈，前揭註 3，頁 252。

可見金融機構公司治理的特殊性。



第二節 金融機構之高度監理性：控制股東監理

第一項 金融監理

一、 金融業務對於整體社會經濟之影響

金融市場與社會民生經濟息息相關，諸如普羅大眾的存款、借貸或財產信託，抑或是企業組織之融資、證券交易或產險投保等，日常生活直接參與金融市場的機會比比皆是，縱使不直接接觸金融相關業務，金融市場亦間接影響整體社會運作，金融體系的衰敗更可能嚴重衝擊民生經濟，相關重大歷史事件如：西元 1997 年亞洲金融風暴及西元 2008 年雷曼兄弟破產而導致之全球金融危機，該等事件均造成當時社會經濟的慘重損失。政府甚至需要在單一金融機構發生危機時挹注資源以彌補資金缺口，或是適時安排體質不健全的金融機構退出市場，以防損及投資人權益¹¹。由此可知，健全的金融體系實乃社會經濟之重要根基。

二、 政府監管重要性

金融機制運作需要各個參與主體（包括人民及業者）之間的分工合作，然政府管制實屬金融監理的根本之一¹²。為了避免金融資訊市場失靈、防止經濟力量過度集中、避免利益衝突、指導資金運用、控制社會流動性及考量規模經濟等因素¹³，金融機構確有必要受政府特別監管。

鑑於金融業以大眾為籌資對象，且慮及其在金融市場之特殊地位，金融業於各國多屬受政府高度監理之產業¹⁴，以銀行業為例，銀行負責金融市場之資金中介，

¹¹ 王文字等著（2016），《金融法》，9 版，頁 7，元照。

¹² 王文字等著，前揭註 11，頁 7。

¹³ 顏雅倫（2003），〈我國結合管制之檢討與前瞻——以金融產業之結合為例〉，《公平交易季刊》，11 卷 3 期，頁 84。

¹⁴ 郭大維（2018），〈論我國對產金分離原則之規範——以金融控股公司與銀行業為核心〉，《華岡法粹》，65 期，頁 35。



而其資本係屬銀行承擔風險能力之重要表徵，故銀行資本為政府機關需要嚴加把關的規範重點之一，俾確保銀行穩健經營¹⁵；以保險業而論，保險業務經營涉及大眾權益之保障，亦有高度監理之需求¹⁶。由此可知，因金融業業務性質獨特，故其公司治理之良窳對於整體社會經濟影響相當深遠。據此，各國政府針對金融機構之監管各發展出不同的監理模式，例如，新加坡於西元 1970 年設立單一金融業務主管機關「金融管理局（Monetary Authority of Singapore）」¹⁷；美國則分別設有如美國證券交易委員會（Securities and Exchange Commission；以下簡稱「SEC」）、美國聯邦存款保險公司（Federal Deposit Insurance Corporation）及美國通貨監理局（Office of the Comptroller of the Currency）等數個監理單位分管不同業務¹⁸。

我國金融相關業務係由單一主管機關綜管，即金融監督管理委員會（以下簡稱「金管會」）。依據金管會網站¹⁹說明及金融監督管理委員會組織法²⁰第 1 條規定，金管會綜理金融市場及金融服務業之發展、監督、管理及檢查業務，設立宗旨為健全金融機構業務經營，維持金融穩定與促進金融市場發展，並兼顧金融消費者與投資人權益、金融業永續發展及協助產業發展。金管會之組織架構中另按有業務性質分設下轄機關，屬於三級機關之四處業務局為銀行局、證券期貨局、保險局及檢查局，金管會藉由該等下轄機關落實其對銀行、證券、期貨及保險業之管理、監督及檢查業務²¹。而我國金融機構監理係採高度監管模式，無論是金融機構設立²²、業

¹⁵ 郭大維（2018），〈論我國銀行法對銀行大股東適格性之規範〉，《台灣法學雜誌》，343 期，頁 1。

¹⁶ 徐聿芊、陳俊元（2019），〈我國保險業裁罰案件之法律實證研究〉，《中正財經法學》，19 期，頁 109。

¹⁷ 郭秋榮（2002），〈主要國家金融監理制度變革及其對我國之啟示〉，《經濟研究》，2 期，頁 5。

¹⁸ 金融監督管理委員會檢查局網站，<https://www.feb.gov.tw/ch/home.jsp?id=100&parentpath=0,9>（最後瀏覽日：09/18/2023）。

¹⁹ 金融監督管理委員會網站—成立宗旨，<https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=19&parentpath=0%2C1%2C11>（最後瀏覽日：09/17/2023）。

²⁰ 本文未特別註明法規範修訂日期者，均指該等法規範於本文出版時之現行有效規定。

²¹ 金融監督管理委員會網站—組織架構，<https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=167&parentpath=0,1>（最後瀏覽日：09/18/2023）。

²² 我國公司監理主管機關係依公司登記設立地點或經營業務不同而有別，絕大多數公司係由經濟部主管；登記於科學園區等特殊政府機關之公司則由該特殊機關主管（如：新竹科學園區管理局

務經營範圍²³、抑或是經營階層適格要求²⁴，受金管會監督之單位有多數業務事宜均需依法受金管會監督管制。



第二項 金融機構之股東適格審查必要性

金融機構公司治理有其特殊性，慮及其經營缺失可能成為社會的鉅額成本，各個國家本於審慎監理原則，針對金融機構之執照核發、股權結構及經營者資格多有採取管制措施²⁵。例如：巴塞爾銀行監理委員會（Basel Committee on Banking Supervision）所公布的「有效銀行監理核心原則²⁶」（Core principles for effective banking supervision）作為各國對銀行系統謹慎監理之最低參考標準，其中核發執照標準（Principle 5 – Licensing criteria）以及重大股權移轉（Principle 6 – Transfer of significant ownership）兩大原則特別針對銀行股權相關事宜訂定要求：主管機關於銀行執照審核過程中，至少應評估銀行及其所屬集團之所有權結構；且主管機關有權審核、否決及附條件核准銀行之重大股權移轉或控制性持股之申請²⁷，可見具權威性之國際金融監管組織對於控管銀行股權的重視程度。

此外，如前說明，相較於非金融機構的一般企業，金融機構之股東權益佔整體公司資產的比重偏低²⁸，以金控公司與銀行業為例，由於該等企業資本額龐大且股權相對於一般企業較屬分散，而股權分散的組織型態將致小股東有資訊傳遞以及溝通上的不便²⁹，故持有一定比例以上股權之股東就有可能取得控制權，並掌控金

綜管登記於該園區下之公司)；而金融機構則由金管會主管。

²³ 金融監督管理委員會組織法第3條第3款：「金融機構之設立、撤銷、廢止、變更、合併、停業、解散、業務範圍核定等監督及管理。」

²⁴ 例如：《銀行負責人應具備資格條件兼職限制及應遵行事項準則》或《保險業負責人應具備資格條件兼職限制及應遵行事項準則》。

²⁵ 王志誠（2009），〈金融控股公司負責人及大股東之監控〉，《法學新論》，14期，頁3。

²⁶ BASEL COMM. ON BANKING SUPERVISION, *CORE PRINCIPLES FOR EFFECTIVE BANKING SUPERVISION* 28-30 (2023), <https://www.bis.org/bcbs/publ/d551.pdf>.

²⁷ 郭大維，前揭註15，頁1-2。

²⁸ 楊岳平，前揭註2，頁690。

²⁹ Razeen Sappideen, *Corporate Governance in Search of the Shareholder-Manager Balance of Power*, 14(1) RICH. J. GLOBAL L. & BUS. 91, 93 (2015).

融機構整體資源配置等，可知股權結構及股東適格對於金融機構穩健經營的高度影響³⁰。再者，鑑於金融機構之營運危機可能對總體經濟造成慘重影響，且政府因此所提供之紓困資源係來自國民所納稅金，故就系統重要性金融機構而言，集中持股股東之利益將可能與社會整體利益有所衝突³¹。就此，金融主管機關有必要特別就控制股東控制能力之形成及運用加以管制，以防不適格控制股東破壞金融機構之經營。

而我國法及比較法上均有針對金融機構的股東適格要求訂立相關審查規範³²，我國亦有參照國際規範作為立法參考，以金控法為例，該法於90年7月9日增訂股東適格審查機制參考來源包括巴塞爾委員會二十五項有效銀行監督管理之中心原則、歐盟第二號銀行指令、德國、美國、英國、新加坡及香港等對比較法上針對銀行大股東持股之規範。再者，近年將金融業及產業分離的概念作為主要推行政策，不單單僅是對可能即將成為大股東者加以審查，更公開表示對於金融機構之「既存」大股東具有產業背景者，也將強化負責人適格審查，另提及金融檢查將加重監督產業大股東介入公司經營情形，並強調希望大股東僅單純投資而不參與經營³³。多項立法及政策宣示均在在顯示金融業之控制股東審查乃主管機關監理重點之一。

鑑於我國金融機構股權結構基本上為集中型股權結構，且有控制股東之存在³⁴，而在控制股東較為常見的國家，股東通常也擁有較高度的任命權與決策權，進而使股東對公司營運面有相當影響力³⁵；相較於分散型股權結構下之股東任命權與決策權影響力較小，公司管理階層之監督機制則多仰賴對代理人的誘因（agent

³⁰ 郭大維，前揭註15，頁1。

³¹ 林建中（2019），《解構公司法：比較與功能取徑》，頁142，新學林。

³² 郭大維，前揭註14，頁33。

³³ 工商時報（11/23/2017），〈顧立雄擋寶佳 防金金不分離〉，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20171123000057-260202?chdtv>（最後瀏覽日：09/18/2023）。

³⁴ 楊岳平，前揭註2，頁694。

³⁵ 林建中，前揭註31，頁69。

incentives) 策略，如：經理人獎酬制度³⁶。因此，集中型股權之金融機構治理將不同於分散型股權金融機構之治理模式³⁷，例如：集中型股權金融機構所衍生之控制股東利益輸送問題可能相較嚴重，故確實有特別針對控制股東監管之必要性³⁸。

若從金融法之投資人保護機制觀察我國對於金融機構的管制脈絡，該等保護機制的實踐可區分為事前與事後，事前保護機制如：高風險性金融資產或其他不良金融資產之投資限制，或金融機構設立登記之審查，亦即，於金融機構成立或辦理相關業務之前，主管機關透過相關審查機制檢視之；事後保護機制則如存款保險等用以彌補投資人金融交易損失之補償措施³⁹。上述事前保護機制，即反映於金融機構大股東之適格審查規定，例如：金控法第 16 條針對金控公司股東之持股管制係採分層監理模式，包含：無須申報（持股比率未逾百分之五）、事後一定期間內申報（持股比率逾百分之五但未逾百分之十）及事前申請許可（持股比率逾百分之十、百分之二十五或百分之五十）⁴⁰。相關論析詳參本文後續章節說明。

第三節 金融機構控制股東形成之監理機制：適格審查

第一項 我國股東適格審查規範

我國金融機構監理法規係因應不同業別而分別訂定不同法規範，如金控法、銀行法、保險法等及前述業別之行政命令、函釋或指導，亦有屬參考性質之實務守則等。其中，為了掌握（或限制）金融機構股東之控制權形成，主管機關於法明定金控公司、銀行及保險公司之股東持股適格審查機制，且為因應近年控制股東與公司

³⁶ 林建中，前揭註 31，頁 69-70。

³⁷ 分散型股權之金融機構因股東之持股分散，而難以有效監督經營階層，故其非以監督機制作為維護公司治理之主要模式，詳參楊岳平，前揭註 2，頁 694。

³⁸ 楊岳平，前揭註 2，頁 697。

³⁹ 王文宇等著，前揭註 11，頁 7。

⁴⁰ 金融控股公司法第 16 條第 2 及 3 項：「金融控股公司設立後，同一人或同一關係人單獨、共同或合計持有該金融控股公司已發行有表決權股份總數超過百分之五者，應自持有之日起十日內，向主管機關申報；持股超過百分之五後累積增減逾一個百分點者，亦同。金融控股公司設立後，同一人或同一關係人擬單獨、共同或合計持有該金融控股公司已發行有表決權股份總數超過百分之十、百分之二十五或百分之五十者，均應分別事先向主管機關申請核准。」

溝通聯繫過程所衍生之議題，更增修相關守則，以將前述溝通聯繫原則明文化。以下先行臚列股東適格審查法規範，接續分析股東適格審查實例，以檢視適格審查之執行，以及該等審查對於金融機構控制股東之監理發展所帶來的效應，據以勾勒我國金融機構控制股東監理機制。

正因金融機構業務經營與金融市場之穩健運作對於整體社會經濟發展至關重要，例如：銀行與金控公司之股東適格審查機制係為避免銀行受到不適格股東控制而危及其經營，故主管機關有必要於具控制權股東形成之際即介入進行適格審查⁴¹。主管機關為維護金融安定並兼顧大眾權益，針對具有金融機構特定比例持股之股東訂定相應審查機制，以下彙整並評析該等股東適格審查既有規範。

第一款 銀行法

銀行法於 78 年 7 月 17 日公布之修訂版本增訂銀行股東持股許可制於第 25 條第 2 項以下，立法理由載明「為避免銀行為少數股東所操縱，宜限制同一人及同一關係人持有股份之百分比，經參酌外國立法例，除經中央主管機關許可者外，不得超過一定之百分比⁴²。」後有數次修法調整持股審查門檻，並於 97 年 12 月 30 日公布修訂版本之修法理由中提及該適格審查機制的目的為「建立對銀行有控制權人審核之管理機制...強化對銀行股東之管理」，並載明其設立分級審核門檻之參考依據為「美國、英國、日本等國家之立法例及證交法第 43 條之 1 對大股東之定義⁴³。」可知股東適格審查機制乃主管機關監管銀行控制權之重要工具。

一、 審查門檻

銀行法第 25 條第 2 項以下針對同一人或同一關係人單獨、共同或合計持有同一銀行已發行有表決權股份總數逾特定比例者，應於持有前申請核准或於持有日

⁴¹ 郭大維，前揭註 15，頁 9。

⁴² 立法院法律系統，<https://lis.ly.gov.tw/lglawc/lglawkm>（最後瀏覽日：09/21/2023）。

⁴³ 立法院法律系統，<https://lis.ly.gov.tw/lglawc/lglawkm>（最後瀏覽日：09/21/2023）。

後一定期間內向主管機關申報。其中，第三人為同一人或同一關係人以信託、委任或其他契約、協議、授權等方法持有股份者，應併計入同一關係人範圍（銀行法第 25 條第 4 項）。各持股比例所對應之審查門檻詳參表一。



表一：銀行股東適格審查門檻及對應審查機制

同一人或同一關係人單獨、共同或合計持有之同一銀行已發行有表決權股份比例	主管機關審查機制
逾 5%	持有之日起 10 日內及持股逾百分之五後累積增減逾一個百分點者，應向主管機關申報（銀行法第 25 條第 2 項）。
逾 10%	事先向主管機關申請核准（銀行法第 25 條第 3 項）。
逾 25%	
逾 50%	

*資料來源：作者製表。

另有關股東持股比例「被動增加」而達適格審查門檻之情形（例如：銀行自市場上買回自己股份，而某股東並未出售其持股，但於銀行買回庫藏股並銷除該等庫藏股後，因銀行實收資本總額及已發行有表決權股份總數隨之減少，致使該股東之持股比例高達持股審查門檻），實務上，金管會並未因此啟動股東適格審查程序，相關實例如：國票金融控股股份有限公司（以下簡稱「國票金控」）之股東旺旺集團，透過人旺股份有限公司⁴⁴及其實質關係人持有國票金控 10.26%之股權⁴⁵，然因旺旺集團持股逾 10%之原因為國票金控曾註銷庫藏股而減資，金管會鑑於該增加

⁴⁴ 信傳媒（06/23/2020），〈蔡紹中出任國票金副董 旺旺金控成形就差最後一塊拼圖〉，<https://www.cmmedia.com.tw/home/articles/22032>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

⁴⁵ 國票金融控股股份有限公司中華民國 108 年年報（2019），頁 88，https://doc.twse.com.tw/pdf/2019_2889_20200612F04_20231123_125231.pdf（最後瀏覽日：11/23/2023）。

持股比例的情況並非「實質」持股超過 10%，故未啟動股東適格審查⁴⁶。論者亦有認為，持股比例之被動增加並非因該股東之積極行為所造成，應不因此而觸發適格審查⁴⁷。

針對前述持股比例被動增加情形，本文認為，自銀行法、金控法及保險法下之股東適格審查機制規定文字以觀，若股東計畫持有前述金融機構逾 10%以上之股份，則應受金管會依法審查其適格，文義解釋上，股東的被動持股增加確實尚不宜認定為該當股東適格審查機制之審查對象，然而無論持股緣由，若股東持股比例達審查門檻，則表示該股東所享有之股份權利及其對公司的影響力，都將隨其持股比例上升而提高。回顧股東適格審查機制的立法目的，係為避免銀行受不適格股東控制而致有害其經營，據此，為確保該等股東控制能力受到主管機關的妥適監管，主管機關仍應啟動相關審查，以貫徹主管機關確實審查持有特定比例股數股東之資格，俾從股東面確保銀行經營之穩健。而實務操作上，為同時兼顧規範目的與可執行性，主管機關可依照個案的持股增加情況而適度調整審查需求，舉例而言，以銀行股東持股申請文件⁴⁸為例，為確實掌握股東財務及業務狀況，主管機關仍應不論其持股增加原因，於股東持股逾特定比例時，審查其「財產資料表」、「會計師簽證之資產負債表、損益表及現金流量表」等涉及公司業務經營及資產之資料；然鑑於股東非主動增加持股，「資金來源說明表」則無須要求股東提出。本文前述見解一同適用於本文以下針對金控法以及保險法之股東適格審查規定之操作。

二、 審查標準

針對上述股東適格審查機制之詳細規定，金管會依銀行法第 25 條第 6 項之授權，於 98 年頒布《同一人或同一關係人持有同一銀行已發行有表決權股份總數超

⁴⁶ 鉅亨網 (09/05/2019)，〈國票金若想娶親牽動增資 顧立雄：旺旺大股東適格性將受考驗〉，<http://news.cnyes.com/news/id/4377105> (最後瀏覽日：11/23/2023)。

⁴⁷ 郭大維，前揭註 15，頁 12。

⁴⁸ 例如：同一人或同一關係人持有同一銀行已發行有表決權股份總數超過一定比率管理辦法之附件一。



過一定比率管理辦法》以明列擬持股逾特定比例者應具備的適格條件、資金來源及其他應遵行事項等，該辦法第 3 條規定擬持股者應就其符合誠信、正直、守法性及與銀行之利害關係提出合理說明，且無銀行負責人應具備資格條件準則第 3 條第 1 項第 2 款至第 12 款之情事⁴⁹。同辦法第 4 條另要求擬持股之法人應就其財務及業務有助於銀行之健全經營提出合理說明，且該擬持股法人之董事長不得有銀行負責人應具備資格條件準則第 3 條第 1 項第 2 款至第 12 款之情事。

據上，銀行負責人應具備資格條件兼職限制及應遵行事項準則（原名稱「銀行負責人應具備資格條件準則」）作為主管機關對大股東及負責人二者之適格審查標準，該等適格要求係將消極資格以正面表列之。然 107 年 10 月 12 日修訂版本便已另有增訂較為概括且積極的審查標準，即「銀行負責人應具備良好品德」之文字內容，雖該增修內容語義略微籠統而無法作為具體判斷標準，然應可觀察出適格審查之判準已有傾向較積極的面向修訂之。

附值一提者，依據同一人或同一關係人持有同一銀行已發行有表決權股份總數超過一定比率管理辦法第 10 條之立法理由，鑑於政府之投資預算受立法部門之監督，即政府之股東身分係已受立法院監督，故政府持股的情況排除於股東適格審查程序之外。

三、 違反之法律效果

為落實股東適格審查機制把關銀行持股控制結構之目的，依據銀行法第 25 條第 7 項規定，按前述規定需向主管機關申報或應經主管機關事前核准始得持股者，

⁴⁹ 《銀行負責人應具備資格條件準則》為 80 年該準則頒布之原名稱，99 年 10 月 19 日修訂後更名為《銀行負責人應具備資格條件兼職限制及應遵行事項準則》。其中，《同一人或同一關係人持有同一銀行已發行有表決權股份總數超過一定比率管理辦法》於 98 年 9 月 7 日頒布時所援引之《銀行負責人應具備資格條件準則》第 3 條（應為 97 年 5 月 23 日修訂版本），與現行法第 3 條有差異（例如：第 1 款針對行為能力的消極資格，新增「受輔助宣告尚未撤銷者」；第 12 款修訂為「有事實證明從事或涉及其他不誠信或不正當之活動，顯示其不適合擔任銀行負責人者。」），惟不影響本文分析。

倘若未依法於期限內申報或未事前申請而持股，則該持股者所持有之已發行有表決權之股份中，超過應申報（即 5%）或應申請門檻（即 10%以上）之部分無表決權，且主管機關將命該股東於限期內處分該等已逾限額之股份。

適格審查機制乃繫諸主管機關之全權審查，故若股東於事前未經主管機關核准而持有銀行之股份，事後再向主管機關申請核准，有關其應經事前核准而未申請之超過部分之表決權，有論者認為以規範目的論應得回復之⁵⁰，本文認為，為貫徹金融機構股東適格審查機制且為免公司內外部業務運作之安定性受影響，前述情形下之超過部分之表決權，縱股東事後向主管機關申請獲准持股，股東應於獲主管機關許可時始具有該等股份表決權，不得溯及主管機關核准前。另就限期處分之效果，承前述本文見解，為確實踐行股東適格審查機制，同時兼顧個案特殊需求，持股處分之方式以及買受人資格限制宜繫諸主管機關視個案情形酌定，舉例而言，於金管會命中國信託金融控股公司（以下簡稱「中信金控」）處分其違規持有之兆豐金融控股股份有限公司（以下簡稱「兆豐金控」）股權一案，中信金控提案說明其計畫以交付信託之方式處分兆豐金控持股，金管會決議同意之⁵¹，該案即體現金管會若妥適運用處分裁量彈性，較得以因應市場狀況，應值肯定。

第二款 金控法

金控法於 90 年 7 月 9 日公布修法時增訂第 16 條之股東適格審查機制，該次修法理由說明參考法例包括我國銀行法第 25 條之銀行股東審核機制、巴塞爾委員會二十五項有效銀行監督管理之中心原則、歐盟第二號銀行指令、德國、美國、英國、新加坡及香港等對銀行大股東持股之相關規定，並提及「適當人選（fit and proper）」原則作為持股比例審查參考，也參酌歐盟等國家對主要股東持股設定的

⁵⁰ 郭大維，前揭註 15，頁 12。

⁵¹ 金融監督管理委員會（04/16/2009），〈金管會同意中國信託金融控股公司及其子公司以信託方式處分兆豐金控股份〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=2&parentpath=0&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=34444&dtable=News（最後瀏覽日：11/23/2023）。

分級核准門檻訂之，俾監督金控公司之股東適格。



一、 審查門檻

金控法第 16 條為強化對金控公司控制者審核之監管機制，並參酌日本立法例及證交法第 43 條之 1，爰形成現行的金控公司股東適格審查規定，並區分為二類如下：

(1) 金融機構轉換為金控公司時：

同一人或同一關係人單獨、共同或合計持有金控公司已發行有表決權股份總數超過百分之十者，應向主管機關申報（金控法第 16 條第 1 項）。

(2) 金控公司設立後：

同一人或同一關係人單獨、共同或合計持有同一金控公司已發行有表決權股份總數逾特定比例者，應於持有前申請核准或於持有日後一定期間內向主管機關申報。各持股比例所對應之審查門檻詳參表二。

表二：金控公司股東適格審查門檻及對應審查機制

同一人或同一關係人單獨、共同或合計持有之同一金控公司已發行有表決權股份比例	主管機關審查機制
逾 5%	持有之日起 10 日內及持股逾百分之五後累積增減逾一個百分點者，應向主管機關申報（金控法第 16 條第 2 項）。
逾 10%	事先向主管機關申請核准(金控法第 16 條第 3 項)。
逾 25%	
逾 50%	

*資料來源：作者製表。



前述審查規定中，若第三人為同一人或同一關係人以信託、委任或其他契約、協議、授權等方法持有股份者，均應認定屬同一關係人之範圍（金控法第 16 條第 4 項）。金控法第 16 條與銀行法第 25 條之股東適格審查機制大致相同，略有差異者在於金控法另有限制金控公司不得將其股票設定質權予其子公司（金控法第 16 條第 6 項）。

二、 審查標準

有關上述股東適格之詳細審查標準，金管會依金控法第 16 條第 5 項之授權，於 90 年頒布《同一人或同一關係人持有同一金融控股公司已發行有表決權股份總數超過一定比率管理辦法》，其中明列擬持股逾特定比例者應具備的適格條件、資金來源及其他應遵行事項等。該辦法第 3 條規定擬持股者應就其符合誠信、正直、守法性及與金控公司之利害關係提出合理說明，且無《金融控股公司負責人資格條件及兼任子公司職務辦法》第 4 條第 1 項第 2 款至第 12 款之情事（現應指 111 年 12 月 1 日修訂版本之《金融控股公司發起人負責人應具備資格條件負責人兼職限制及應遵行事項準則》第 3 條⁵²）。同辦法第 4 條另要求擬持股之法人應就其財務及業務有助於金控公司之健全經營提出合理說明，且該擬持股法人之董事長不得有金融控股公司負責人資格條件及兼任子公司職務辦法第 4 條第 1 項第 2 款至第 12 款之情事（同上述，現應指 111 年 12 月 1 日修訂版本之金融控股公司發起人負責人應具備資格條件負責人兼職限制及應遵行事項準則第 3 條）。

⁵² 《金融控股公司負責人資格條件及兼任子公司職務辦法》為該辦法於 94 年修訂之舊名稱，99 年 10 月 19 日修訂後更名為《金融控股公司發起人負責人應具備資格條件負責人兼職限制及應遵行事項準則》。其中，《同一人或同一關係人持有同一金融控股公司已發行有表決權股份總數超過一定比率管理辦法》現行法所援引之《金融控股公司負責人資格條件及兼任子公司職務辦法》第 4 條因歷次修法變動，應當對應至現行之《金融控股公司發起人負責人應具備資格條件負責人兼職限制及應遵行事項準則》第 3 條，兩者內容略有差異（例如：第 1 款針對行為能力的消極資格，新增「受輔助宣告尚未撤銷者」；第 12 款修訂為「有事實證明從事或涉及其他不誠信或不正當之活動，顯示其不適合擔任金融控股公司之發起人或負責人者」），惟不影響本文分析。

同前述《銀行負責人應具備資格條件兼職限制及應遵行事項準則》第 3 條之修訂脈絡，《金融控股公司發起人負責人應具備資格條件負責人兼職限制及應遵行事項準則》主要的適格要求為消極資格，並以正面表列之，同時也含有略微積極之要件修訂，即「金融控股公司之發起人或負責人應具備良好品德」之概括要件。

此外，與同一人或同一關係人持有同一銀行已發行有表決權股份總數超過一定比率管理辦法規定相同，鑑於政府之股東身分係已受立法院監督，故政府持股排除於股東適格審查程序之外（同一人或同一關係人持有同一金融控股公司已發行有表決權股份總數超過一定比率管理辦法第 10 條）。

三、 違反之法律效果

同銀行法第 25 條規定，依據金控法第 16 條，未遵股東適格審查之金控公司股東所持超過限額之股份無表決權，且悉聽令主管機關命該股東限期處分之。依據該條 98 年 1 月 21 日修法理由，主管機關為落實金控公司有控制權人資格適當性之監管機制，乃參考英國金融監理總署立法例，修訂此規定。

另有關前述表決權限制及限期處分持股之操作，本文同前述針對銀行法所做分析，股東應於獲主管機關許可時始具有該等股份表決權，不得溯及主管機關核准時點前，且該等持股處分之方式及買受人資格限制等要件亦均應繫諸主管機關全權酌定。

第三款 保險法

保險法於 99 年 12 月 8 日增訂保險法第 139 條之 1，修正理由載明，為掌握保險公司重要股東持股情形，並維護保險公司之穩健經營，爰參考我國銀行法第 25 條、證交法第 43 條之 1、金控法第 16 條及國際保險監理官協會（International Association of Insurance Supervisors）訂定之保險核心原則及方法，增訂此規範以建立我國保險公司股東適格審查機制。

保險業之股東適格審查機制設立時點相較於銀行（78 年）及金控公司（90 年）較晚許多，且於保險法第 139 條之 1 增訂前一年適逢英商 Primus Nan-Shan Holding (UK) Company Limited 在臺設立之博智南山投資控股股份有限公司（以下簡稱「博智控股」）向經濟部投資審議委員會（以下簡稱「投審會」；現名為經濟部投資審議司）提出購買「南山人壽保險股份有限公司」（以下簡稱「南山人壽」）之申請案（98 年 11 月 12 日），而金管會於立法院財政委員會報告前述申請案處理狀況時，亦併同說明其為落實對保險公司具有控制權人資格適當性之監理，而擬具保險法第 139 條之 1 等相關規定修正草案並報經行政院審查通過，且已於該時函送立法院審議⁵³，據此可知保險法增訂股東適格審查機制主要應係受到前述實務案例影響（該案相關分析詳參本章節第二項第一款）。以下詳述保險法之股東適格審查機制。

一、 審查門檻

保險法第 139 條之 1 針對同一人或同一關係人單獨、共同或合計持有同一保險公司已發行有表決權股份總數逾特定比例者，應於持有前申請核准或於持有日後一定期間內向主管機關申報。其中，同一關係人範圍包含為同一人或同一關係人以信託、委任或其他契約、協議、授權等方法持有股份之第三人（保險法第 139 條之 1 第 3 項）。各持股比例所對應之審查門檻詳參表三。

表三：保險公司股東適格審查門檻及對應審查機制

同一人或同一關係人單獨、共同或合計持有同一保險公司已發行有表決權股份比例	主管機關審查機制
逾 5%	持有之日起 10 日內及持股逾百分之五後累積增減逾一個百分點者，應向主管

⁵³ 立法院公報處（2010），《立法院公報》，99 卷 16 期，頁 191，立法院。

同一人或同一關係人單獨、共同或合計持有同一保險公司已發行有表決權股份比例	主管機關審查機制
	機關申報（保險法第 139 條之 1 第 1 項）。
逾 10%	事先向主管機關申請核准（保險法第 139 條之 1 第 2 項）。
逾 25%	
逾 50%	

*資料來源：作者製表。

二、 審查標準

依保險法第 139 條之 1 第 5 項規定之授權，金管會於 100 年訂定發布《同一人或同一關係人持有同一保險公司已發行有表決權股份總數超過一定比率管理辦法》，詳列擬持有保險公司特定比例股份者應具備的適格條件、資金來源及其他應遵行事項等。該辦法與前述針對銀行及金控公司之股東適格審查相關辦法略有差異，例如：保險業主管機關審查項目有較為具體之明文規定，包括該辦法第 2 條所含審酌要件有「申請人之誠信、正直、守法性、財務狀況、經營管理經驗能力、與保險公司之利害關係及所提經營計畫是否有助於保險公司之長期健全發展」以及同辦法第 3 條第 2 款之「資金來源符合法令規定」雖從規範文字觀之，保險公司之股東適格審查項目較為詳盡，然因銀行及金控公司之股東適格審查亦訂有持股者之誠信、正直及利害關係等概括標準，且資金來源亦為審查要件之一（如：《同一人或同一關係人持有同一銀行已發行有表決權股份總數超過一定比率管理辦法》及《同一人或同一關係人持有同一金融控股公司已發行有表決權股份總數超過一定比率管理辦法》之第 5 條），可推論實務上依據前述相關辦法作為審查機制的依據，無論針對銀行、金控公司或保險公司之股東適格審查應無太大差異。



同主管機關針對銀行及金控公司股東適格要求，保險公司之股東適格審查標準主要亦是正面表列消極資格（參《同一人或同一關係人持有同一保險公司已發行有表決權股份總數超過一定比率管理辦法》第 3 條所援引之《保險業負責人應具備資格條件兼職限制及應遵行事項準則⁵⁴》）並於 109 年 2 月 20 日修訂版本增訂「保險業負責人應具備良好品德」之較為積極的概括審查標準用詞。

另，同銀行及金控公司之股東適格審查，同一人或同一關係人持有同一保險公司已發行有表決權股份總數超過一定比率管理辦法第 11 條規定，保險公司股東適格審查機制不適用於政府持股；立法理由另提及，問題保險公司經主管機關核准者亦不適用前述管理辦法，俾助於問題保險公司之處理。

三、 違反之法律效果

倘保險公司股東未依法向主管機關申報或經核准而持股，依據保險法第 139 條之 1 第 6 項，該持股者所持有之已發行有表決權之股份中，超過應申報（即 5%）或應申請門檻（即 10% 以上）之部分無表決權，且主管機關將命該股東於限期內處分該等已超出限額之股份。

同本文前述針對銀行法之分析，有關前述表決權限制及限期處分持股之操作，股東應於獲主管機關許可時始擁有該等股份表決權，不得溯及主管機關核准時點前，且該等持股處分之方式及買受人資格限制等要件亦均應繫諸主管機關全權酌定，以確實踐行保險公司股東適格審查機制。

第二項 我國股東適格審查實例及發展

股東適格審查機制首重股東持股達特定門檻之階段，俾主管機關逐步監管金

⁵⁴ 保險業負責人應具備資格條件兼職限制及應遵行事項準則第 3 條規定亦有包含保險業負責人之行為能力、特定罪刑紀錄以及第 12 款所規定之「有事實證明從事或涉及其他不誠信或不正當之活動，顯示其不適合擔任保險業負責人者。」該等規定與前述之銀行及金融控股公司之負責人資格規定類同。

融機構之控制權股東形成動態。由此可知，該機制係主管機關從金融機構持股端把關金融機構治理的一大工具，以下將列舉股東適格審查相關之重要實例，俾具體說明該等審查機制之實踐情況，其中亦不乏該機制遭有心人士規避之例，進而致主管機關進一步修訂其他配套法規，凸顯出金融機構公司治理之監理機制實需透過全面性法規範以鞏固之。

第一款 南山人壽：保險業股東適格審查之建構

一、 概述

美國國際集團（American International Group；以下簡稱「AIG」）為償還美國政府於其因金融風暴受虧損所提供之紓困貸款，於97年計畫出售其在台投資事業南山人壽之部分持股，進而吸引國際私募基金、富邦集團、國泰集團、中信集團及新光集團等潛在買家，最終AIG於98年宣布預計出售其持有之九成以上南山人壽股份予博智金融及中策集團合資成立之博智控股（以下簡稱「南山人壽案」）⁵⁵⁵⁶⁵⁷。

於南山人壽出售相關消息公告後，作為保險業主管機關之金管會即宣示其審核條件至少包含五大原則如下述，雖該等原則係針對個案設計，仍可看出我國主管機關針對保險業股東適格審查的重點：

1. 買方必須承諾保障保戶及員工的權益；
2. 買方資金來源必須符合我國法令規定；
3. 買方必須有專業能力經營保險業；

⁵⁵ 依據經濟部商業司商工登記公示資料查詢：<https://findbiz.nat.gov.tw/fts/query/QueryBar/queryInit.do>（最後瀏覽日：09/28/2023），該公司由英商 Primus Nan-Shan Holding (UK) Company Limited 於98年10月5日設立登記，並於100年6月29日辦理解散。

⁵⁶ 丁筱晶（2009），〈獨家內幕 博智金控如何吞下南山？〉，《天下雜誌》，433期，<https://www.cw.com.tw/article/5000972>（最後瀏覽日：09/28/2023）。

⁵⁷ 立法院公報處，前揭註53，頁190。



4. 買方必須對南山人壽有長期經營承諾；

5. 買方必須有財務能力因應未來增資需求⁵⁸。

南山人壽案依法應經相關目的事業主管機關審查（包括當時的行政院勞工委員會、行政院大陸委員會、行政院消費者保護委員會、行政院公平交易委員會、行政院經濟建設委員會、財政部、中央銀行等⁵⁹），投審會審查後認為博智控股之股東有高度變動性，恐生股東適格疑慮等相關問題，而於 99 年 8 月 31 日之投審會委員會議決議不通過前述南山人壽案；金管會則認定博智控股之財務能力有不確定性，且其公司架構複雜，涉及多層次海外控股公司組織架構，主管機關無法全面掌握其未來可能的長期經營動向，故認定其不符合金管會前所揭示五大審核原則之「財務增資能力」與「長期經營承諾」原則⁶⁰。綜上，金管會基於其審查結果並因應投審會審查結果，於南山人壽案中表態南山人壽宜由 AIG 繼續經營⁶¹，後 AIG 另有再次標售南山人壽股權之計畫⁶²，金管會於 110 年決議認可由潤成投資控股股份有限公司取得⁶³。

二、 簡評

南山人壽案於 98 年下旬交由相關目的事業主管機關審查時，保險業股東適格審查機制尚未明文入法（保險法第 139 條之 1 係於 99 年增訂），金管會之審查尚

⁵⁸ 立法院公報，前揭註 57，頁 190。

⁵⁹ 立法院公報，前揭註 57，頁 192。

⁶⁰ 自由時報（09/01/2010），〈股東不適格 博智併南山破局〉，<https://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/424103>（最後瀏覽日：09/28/2023）。

⁶¹ 金融監督管理委員會（08/31/2010），〈投審會委員會議審查南山人壽股權移轉案〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=2&parentpath=0&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=40648&dtale=News（最後瀏覽日：09/28/2023）。

⁶² 金融監督管理委員會（12/15/2010），〈金管會對 AIG 擬再次標售南山人壽股權案之立場〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=2&parentpath=0&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=41423&dtale=News（最後瀏覽日：09/28/2023）。

⁶³ 金融監督管理委員會（07/14/2011），〈金管會委員會議決議通過認可潤成投資完成申請取得南山人壽股權案之附條件內容〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=2&parentpath=0&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=201107220006&dtale=News（最後瀏覽日：09/28/2023）。

缺乏明確法律授權基礎⁶⁴，然從時序接近程度以及立法院公報所載會議紀錄，金管會於立法院財政委員會報告南山人壽案時，一併提及其為落實主管機關對保險公司具有控制權人資格適當性之監理，進而擬具保險法第 139 條之 1、第 139 條之 2 及第 171 條之 2 修正草案⁶⁵，可推知該案應乃推進保險法股東適格審查機制之一大動力。

雖有論者認為金管會亡羊補牢之舉恐仍會讓有心人士規避⁶⁶；然股東適格審查機制之明文化毋寧是讓主管機關得有更踏實之審查基準以檢視股東適格，應值肯定。惟保險法該次修訂亦凸顯主管機關實應時時全面檢視金融監理法規之健全程度，審視各類業別的審查需求，避免在實務案件需要相關把關制度時，卻落入無法可用的困境。

第二款 國票金控：股東適格審查之影響

一、 概述

旺旺集團(前身為宜蘭食品工業股份有限公司⁶⁷)陸續購入國票金控之股份(以下簡稱「國票金控案」)，於 100 年共持有約 8% 的股權。據相關報導指出，鑑於擬持有金控公司 10% 以上股份者應經股東適格審查，且該審查項目包括擬持股之「資金來源」，旺旺集團似因於向金管會洽詢股東適格審查相關要求後，慮及其有對中國大陸投資等因素，而於當時暫緩提高其對國票金控之持股⁶⁸。

依據國票金控 108 年年報統計，透過人旺股份有限公司持有國票金控之旺旺

⁶⁴ 王志誠(2018)，〈「產金分離」與「金金分離」之法治基礎及理念變遷〉，《今日合庫》，44 卷 1 期，頁 10-11。

⁶⁵ 立法院公報，前揭註 57，頁 191。

⁶⁶ 洪佩玲(2012)，〈博智併南山遭駁回 股權移轉延宕〉，《理財周刊》，523 期，<https://www.moneyweekly.com.tw/Magazine/Info/%E7%90%86%E8%B2%A1%E5%91%A8%E5%88%8A/14244/> (最後瀏覽日：09/28/2023)。

⁶⁷ 旺旺集團網頁公司簡介，<https://wantwant.vn/cn/about.html> (最後瀏覽日：09/25/2023)。

⁶⁸ ETtoday 新聞雲(11/22/2017)，〈寶佳申請大股東適不適格？金管會應公平處理〉，<https://www.ettoday.net/news/20171122/1057818.htm#ixzz8DILDCNGH> (最後瀏覽日：09/28/2023)。

集團⁶⁹持股比為 10.26%，旺旺集團持股逾 10%係因國票金控曾註銷庫藏股而減資，鑑於該增加持股比例的情況並非「實質」持股超過 10%，故金管會未啟動股東適格審查⁷⁰。



二、簡評

國票金控案中，旺旺集團因持股未達法定比例而無須經金管會事前核准，然而，從此案仍可看出股東適格審查機制對於金融機構股權結構變動的影響。旺旺集團持股計劃從國票金控於 100 年董監改選前持股逾 5%但未達 8%，嗣後持股比例持續上升逾 8%後，則未再主動增加持股，故未觸動金管會針對持股逾 10%者之審查機制。另從相關報導可看出金管會對於旺旺集團持有國票金控股權一事係採高度監管態度，例如：金管會官員曾於當時多次公開說明將依法執行股東適格審查。雖旺旺集團可能因有其他經營規劃而未主動增加持股，惟不排除旺旺集團可能是因其對中國大陸投資或其他考量，而不願受主管機關監管其集團經營。

此外，雖然旺旺集團主動持有國票金控股份未達主管機關適格審查門檻，惟近年有關國票金控之併購其他公司之相關消息一出，金管會即公開強調，當國票金控為併購之需而增資時，旺旺集團之主動持股極有可能於逾 10%而應依法進行股東適格審查⁷¹。綜上可觀察出股東適格審查機制對於金融機構持股結構的影響，以及其作為主管機關監管利器的地位。

第三款 三信商銀與台新金控：股東適格審查之規避與反思

一、概述

⁶⁹ 信傳媒 (06/23/2020)，〈蔡紹中出任國票金副董 旺旺金控成形就差最後一塊拼圖〉，<https://www.cmmedia.com.tw/home/articles/22032> (最後瀏覽日：09/28/2023)。

⁷⁰ 鉅亨網 (09/05/2019)，〈國票金若想娶親牽動增資 顧立雄：旺旺大股東適格性將受考驗〉，<https://news.cnyes.com/news/id/4377105> (最後瀏覽日：09/28/2023)。

⁷¹ 自由財經 (11/21/2021)，〈財經週報-國票金併安泰銀 產金分離 金管會審查關鍵〉，<https://ec.n.com.tw/article/paper/1485794> (最後瀏覽日：09/28/2023)。

(一) 三信商銀與樺福遠航集團

三信商業銀行股份有限公司（以下簡稱「三信商銀」）於 106 年底進行董監事改選，當時透過今友華投資股份有限公司以及樺參投資股份有限公司間接持有三信商銀股份之張綱維⁷²（因其當時另間接持有遠東航空股份有限公司及樺福建設開發股份有限公司之股份，故相關報導多稱其相關利益方為「遠航樺福集團」；本文亦同稱之），於三信商銀該次董監事改選之股東臨時會前公開表示其預計取得三信商銀之董事席次，並提及其計畫提高三信商銀之持股至百分之十以上；金管會針對此案強調，若遠航樺福集團持股達特定審查門檻，將依法啟動股東適格審查機制，並重申持股者之同一人及同一關係人之範圍，且特別說明若遠航樺福集團另有透過協議或任何方式控制其他股份，金管會亦將介入處理⁷³。

然而，最終於三信商銀該次改選中，遠航樺福集團取得 5 席董事，分別為今友華投資股份有限公司之法人代表鄭晴文、張綱維、曾金池及張健君以及樺參投資股份有限公司之法人代表劉其昌⁷⁴，且遠航樺福集團並未如其於股東臨時會前所述有增加持股之情事，而是在其僅持有 4%三信商銀股份的情況下（即未達大股東審查機制之申報或申請許可門檻），透過轉投資公司採委託書徵求方式及其他股東支持，進而取得三信商銀董事席次（以下簡稱「三信商銀案」）。金管會鑑於此案取得董事席次者並非大股東，而無從以股東適格審查機制先行審查，因而表示應重思股東適格審查機制之規範目的及制度設計，同時亦將檢討委託書徵求制度，例如：徵求上限之調整等，據以免小股東競逐金融機構董事席次時，金管會無從利用現行

⁷² 依據經濟部商業司商工登記公示資料查詢：<https://findbiz.nat.gov.tw/fts/query/QueryBar/queryInit.do>（最後瀏覽日：09/28/2023），張綱維於三信商銀改選時，持有今友華投資股份有限公司逾九成股份並任職董事；持有樺參投資股份有限公司九成股權並任職董事長。

⁷³ 自由財經（12/20/2017），〈張綱維搶攻三信銀 顧立雄：須金管會審核同意〉，<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/2289136>（最後瀏覽日：09/28/2023）。

⁷⁴ 三信商業銀行股份有限公司 106 年第一次股東臨時會議事錄（2017），頁 2，https://doc.twse.com.tw/pdf/2017_5830_20171222F05_20231123_130319.pdf（最後瀏覽日：11/23/2023）。



法制加以監管⁷⁵。

(二) 台新金控與寶佳集團

台新金融控股股份有限公司（以下簡稱「台新金控」）於 107 年股東常會全面改選董事前，寶佳集團⁷⁶因持有近 10% 股份且與其他股東關係密切，被推測有協議投票權之可能性⁷⁷，因而引起金管會高度關注，並公開強調股東適格審查機制將於該案符合相關要件時適用之⁷⁸⁷⁹。此外，正因台新金控董事改選當時與前述三信商銀及遠航樺福集團一案時間接近（三信商銀於 106 年底股東臨時會進董監事改選），而三信商銀之董監事改選時，同樣持有三信商銀股權之寶佳集團支持遠航樺福集團，鑑於當時金管會對於遠航樺福集團取得三信商銀數席董事之操作即有高度顧慮如前述，故三信商銀案也成為金管會特別留意寶佳集團參與台新金控董事改選之原因⁸⁰。

依據該次改選結果，寶佳集團未取得任何台新金控之董事席次，有認為此結果係因台新金控公司派之應對策略得宜⁸¹，亦有認為此係因金管會於台新金控改選前公開表示其將密切關注寶佳集團，進而影響其他股東與寶佳集團於該次董事改選

⁷⁵ 工商時報（03/23/2018），〈三信商銀事件 金管會補破網〉，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20180323000298-260205?chdtv>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

⁷⁶ 當時寶佳集團之董事候選人為源通投資有限公司法人代表人（分別為林家宏、吳素秋及林景聰），參台新金控 107 年股東常會議事手冊以及鏡週刊（06/08/2018），〈【台新戰寶佳】吳東亮捍衛台新金成功 寶佳空手而歸〉，<https://www.mirrormedia.mg/story/20180608fin002>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

然因寶佳集團旗下公司繁多，故本文通稱為寶佳集團。有關寶佳集團旗下公司，參信傳媒（12/30/2020），〈2020 最爭議財團 2〉三張網撐起寶佳帝國版圖 林陳海父子政商界人脈一次公開〉，<https://www.cmmedia.com.tw/home/articles/25121>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

⁷⁷ 自由財經（04/12/2018），〈持股台新金逾 10% 金管會盯泛寶佳〉，<https://ec.ltn.com.tw/article/paper/1191737>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

⁷⁸ 上報（03/27/2018），〈寶佳集團有意搶攻金控大餅 顧立雄：金管會將「特別關注」〉，[edia.mg/news_info.php?Type=24&SerialNo=37806](https://www.edia.mg/news_info.php?Type=24&SerialNo=37806)（最後瀏覽日：11/23/2023）。

⁷⁹ 自由時報（03/27/2018），〈寶佳擬擴大徵求委託書 顧立雄：勿規避大股東適格性規定〉，<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/2377662>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

⁸⁰ 今週刊（06/14/2018），〈砸 150 億換不到一席董事 寶佳慘敗三關鍵〉，<https://www.businessoday.com.tw/article/category/80392/post/201806140040/>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

⁸¹ 自由時報（06/09/2018），〈台新金董事改選 公司派完封寶佳〉，<https://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1207491>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

之合作⁸²。

二、簡評

上述三信商銀及台新金控二案體現股東適格審查機制作為主管機關監管工具之同時，也正可為有心人士所規避。三信商銀一案中，遠航樺福集團於董監事改選前公開表示其將爭取董事席次時，正因投票權（股權）乃決定董事席次之要素，金管會評估遠航樺福集團為取得董事席次必將提高其股權比例（而此亦為遠航樺福集團於股東臨時會前所述），故再三強調股東適格審查機制將把關大股東適格；金管會似有預測到遠航樺福集團可能不以提高自己持股的方式取得董事席次，故重申股東適格審查機制的適用對象包括同一人及同一關係人⁸³。

惟遠航樺福集團卻在不提高持股的情況下另覓委託書徵求等其他途徑取得數席董事席次，金管會不得不反思股東適格審查機制之制度設計是否確能達到主管機關把關金融機構大股東資格之目的⁸⁴。然或許因金管會對於因前車之鑑而密切關注台新金控與寶佳集團一案，寶佳集團最終並未取得達股東適格審查門檻之股權，且全案亦受彼時整體主管機關監理氛圍及公司派因應策略之影響，終使寶佳集團未能如遠航樺福集團取得三信商銀董事席次般達成其目的。

附值一提，金管會後因遠航樺福集團以委託書徵求取得三信商銀董事席次一案，於檢討股東適格審查機制同時，亦一併修訂委託書徵求制度（即俗稱之「遠航張網維條款⁸⁵」）。107年8月，金管會發布公開發行公司出席股東會使用委託書規則修正條文，其中第5及6條特別針對金控公司、銀行及保險公司之委託書徵求人提高持股要件限制，更將大股東適格審查機制訂入金融機構之股東及其關係人

⁸² 上報，前揭註78。

⁸³ 自由財經，前揭註73。

⁸⁴ 鏡週刊（03/31/2020），〈【張網維窮途末路7】脫產裝窮？張網維竟還有大批銀行股票〉，<http://www.mirrormedia.mg/story/20200330inv016>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

⁸⁵ 鉅亨網（02/25/2019），〈金管會報告搶先看〉防止靠委託書奪權 金融業7月起從嚴徵求委託書，<https://news.cnyes.com/news/id/4283716>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

擬透過信託事業或股務代理機構擔任委託書徵求人之情況（又稱「無限徵求」⁸⁶），因該徵求情況下之代理股數不受法定限制），以藉股東適格審查機制把關徵求者資格，藉以從委託書徵求面監督金融機構之股東會召集。



然前述修正條文針對委託書徵求設下股東適格審查，因涉及財產權限制，而有論者對該次修正之授權明確性及比例原則提出疑問⁸⁷；且於該次修正條文施行一年後，金管會鑑於金融機構之高資本額、巨幅股本落差⁸⁸，為維護企業工會、職工福利委員會以及小股東參與公司經營之權利⁸⁹，以落實股東行動主義及持股公平原則並促進公司治理⁹⁰，而將前次修法提高之委託書徵求門檻，改放寬至持有已發行股份 200 萬股之股東。從公開發行公司出席股東會使用委託書規則修訂沿革可觀察出，因委託書徵求對於公開發行公司之股東權利行使影響重大，金管會作為主管機關不得不思考委託書徵求制度對於金融機構治理的效應，而需因應實務狀況調整。本文認為，基於金融市場自由卻又應受國家高度監理的特性，主管機關滾動式調整相關規定以確保監理機制的運作實屬合理，惟法制變動仍須顧及比例原則等基本要素，故主管機關應提出堅實修法理由，如相關實證數據或相關實際案例所生影響等，以支撐法規範的修訂。

第四節 小結：股東適格審查機制之全面性思考

依據股東適格審查機制以及前述案例可知，我國對於金融機構之治理重視程度以及高密度監理方針，目前尚非與一般公司治理之規劃等同視之，同時呼應前一章節所論述重點。雖現行法僅針對保險公司、銀行及金控公司設立股東適格審查機

⁸⁶ 參 107 年 8 月 16 日公開發行公司出席股東會使用委託書規則部分條文修正條文對照表第 6 條之說明。

⁸⁷ 王志誠，前揭註 64，頁 17-18。

⁸⁸ 109 年 2 月 27 日公開發行公司出席股東會使用委託書規則部分條文修正條文對照表第 5 條說明。

⁸⁹ 風傳媒（02/20/2020），〈親自為「張綱維條款」鬆綁辯護 顧立雄：委託書一般徵求制度攸關股東行動主義〉，<https://www.storm.mg/article/2314569?page=1>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

⁹⁰ 前揭註 88。

制，惟鑒於股東適格審查機制影響主管機關監管金融機構之重要地位，主管機關似宜審慎考量其他金融業別（如：證券商，其同為金控法下定義之金融機構⁹¹）是否亦應增訂相類規範，以強化金融機構股東適格審查機制，亦較能預防發生如南山人壽案之例，避免主管機關於相關金融業別有股東適格需要時，卻缺乏具體審查機制得以運用。

此外，股東適格機制審查門檻恐讓有心者得以刻意設計持股比例，進而產生易規避之疑慮，就此議題而言，門檻設計程度本為法規範在實務運作上經常出現的困境，從現實層面考量，主管機關僅得於有限的立法成本與執法資源中，儘可能追求規範目的之達成，故門檻的設定仍有必要，惟應需隨時因應實務發展調整，包含相關的配套機制，例如：金管會因三信商銀案而從嚴修訂委託書徵求制度⁹²。更甚者，鑑於金融機構與公眾利益息息相關，除了強調該等公司的股權結構之事前把關，主管機關亦應將（且目前已漸將）股東控制能力形成後的控制能力運用狀況納入高度監管範圍。

⁹¹ 金融控股公司法第4條第1項第3款：「三、金融機構：指下列之銀行、保險公司及證券商：（一）銀行：指銀行法所稱之銀行與票券金融公司及其他經主管機關指定之機構。（二）保險公司：指依保險法以股份有限公司組織設立之保險業。（三）證券商：指綜合經營證券承銷、自營及經紀業務之證券商，與經營證券金融業務之證券金融公司。」

⁹² 關鍵評論網（06/12/2018），〈【圖表】金管會推出哪些新政，又有哪些企業違反規定？〉，<https://www.thenewslens.com/article/97548>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

第三章 金融機構股東控制能力運作之處分實例及監理法制

為了完整探究並分析我國對金融機構股東控制能力的監理機制，實有需要探究股東控制能力之「運作」所直接造成或間接衍生的實務議題，並且依據主管機關所採之相應措施，觀察我國金融監理立場與預計達成之成效。因此，本章節以下彙整並評析近年金管會就金融機構監理處分案例中與控制股東控制能力運作有高度相關之重點實務案例，繼而爬梳金管會針對金融機構股東控制能力之治理政策演變歷程，藉以省思我國金融機構控制股東監理機制。

第一節 我國金融機構控制股東相關處分實例

鑑於近年發生數件因金融機構控制股東不當介入公司經營而遭主管機關處分之案例，該等案件事實與主管機關相應處分實值細究，俾掌握我國金融機構控制股東之監理發展動態，以下先行概述個案事實及處分內容，繼而提供本文簡評。

第一項 106 年 12 月中信保釋金案

一、 概述

106 年 12 月 5 日，由於中信金控為在職及離職員工墊付刑事案件保釋金之決策過程及決議結果有重大缺失，且中信金控未確實建立內部控制及法令遵循制度，金管會依據金控法第 60 條第 16 款及同法第 54 條第 1 項規定，核處中信金控新臺幣 1,000 萬元罰鍰及予以糾正，併依同法第 54 條第 1 項第 7 款規定針對中信金控之總經理及法遵長祭出停職處分⁹³（以下簡稱「中信保釋金案」）。

上述金管會處分提及之離職員工辜君係中信金控之大股東⁹⁴，而金管會認定保

⁹³ 金融監督管理委員會（12/05/2017），〈中國信託金融控股公司為員工墊付保釋金新臺幣 1 億元相關監督管理、內部控制及法令遵循制度核有嚴重缺失，有礙健全經營之虞，金管會對該公司及經理人之行政處分〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=2&parentpath=0&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=201712050003&aplistdn=ou=news,ou=multisite,ou=chinese,ou=ap_root,o=fsc,c=tw&table=News（最後瀏覽日：11/23/2023）。

⁹⁴ 民視新聞（12/06/2017），〈幫辜仲諒墊保釋金 中信金被罰千萬總經理遭停職〉，<https://www.ftvn>

釋金案關內容與中信金控業務無涉，僅僅屬辜君個人行為，中信金控卻以「因公」等理由，為離職之辜君墊付保釋金，故有嚴重缺失。此外，金管會於新聞稿中除了重申公司治理與金融機構經營之重要性外，更於末段特別強調持有大眾資金之金融機構不應將大股東利益置於公司利益之前⁹⁵。

二、 簡評

中信保釋金案之處分理由通篇未提及控制股東介入公司決策，或是著墨於中信金控的保釋金墊付對象（即辜君）之大股東身分，乍看與控制股東無關的案件卻於處分結果末段點出大股東利益不得優先於公司利益，此已隱含大股東在此案件的關鍵角色。輔以當時的金管會主任委員顧立雄針對本案處分背景的說明，可知金管會之所以嚴懲中信金控，無非是考量到中信金控過往已曾多次為大股東辜君提供保釋金，其公司內控制度不足，致使公司董事會決策過程中未優先考量公司利益反倒較看重大股東之利益，有違公司治理，故予以重罰⁹⁶。

中信保釋金案中，雖從金管會的處分理由中無從得知控制股東是否有介入公司決策之情事，然而，控制股東之利益已然影響公司董事會判斷，導致相關決策有所偏頗，在控制股東利益與公司利益之權衡方面失當，實為主管機關欲制止之舉。而由於該案中控制股東並無任何主動干預決策等行為，故該等處分理由集中針對公司及相關決策人員不當行為論之。

同於 106 年年底經金管會處分之慶富集團授信案（詳本段第五行以下論述）亦有與中信保釋金案相似之處，該案通篇未提及控制股東之影響或利害，而著重於案關數家銀行因辦理授信之缺失，故依銀行法第 45 條之 1 及第 61 條之 1 核處罰鍰

ews.com.tw/news/detail/2017C05F13M1（最後瀏覽日：11/23/2023）。

⁹⁵ 金融監督管理委員會，前揭註 93。

⁹⁶ 中時新聞網（12/05/2017），〈我家錢不能用！中信金拿一億交保辜仲諒 遭重罰〉，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20171205005187-260410?chdtv>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

及糾正等相關處分⁹⁷。然該授信案與彼時之國艦國造政策有關，根據相關媒體報導指出，該案因有政府介入推動多家公股銀行對慶富造船股份有限公司承造獵雷艦之案件提供聯貸（簡稱「慶富集團授信案」）⁹⁸，故此案恐與銀行控制股東為推動自身政策之執行相關，致使銀行運作遭受干預⁹⁹。嗣後慶富造船股份有限公司未依約還款，提供授信之多家銀行受有損失，金管會因而祭出相關處分。

第二項 111 年 3 月新光金案

一、 概述

新光人壽保險股份有限公司（以下簡稱「新光人壽」）及其母公司新光金融控股股份有限公司（以下簡稱「新光金控」）於 111 年 3 月因有控制股東吳君介入公司經營而遭金管會處分，吳君於該案發生前兩年遭金管會停職，故不再具有新光金控負責人身份之職位，以下先帶過吳君受停職處分一事，後說明新光人壽及新光金控因控制股東干預經營所受之金管會處分。

（一） 新光人壽董事長吳君停職處分

110 年 9 月 15 日，金管會鑑於新光人壽係以風險管理為本之保險業，應高度重視內部投資決策流程及組織架構，卻發生重大公司內部控制缺失，有違保險業公司治理之精神，故依保險法第 149 條第 1 項及第 171 條之 1 第 4 項對新光人壽處以罰鍰、糾正處分並處以多項投資限制，另亦停止時任新光人壽董事長吳君之董事及董事長職務，及解除時任新光人壽副總經理及投資長袁君之職務¹⁰⁰。

⁹⁷ 金融監督管理委員會（12/29/2017），〈金管會對 14 家銀行辦理慶富集團授信案相關缺失之行政處分〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserio=201712290002&aplistdn=ou=news,ou=multisite,ou=chinese,ou=ap_root,o=fsc,c=tw&dtable=News（最後瀏覽日：11/23/2023）。

⁹⁸ 匯流新聞網（11/17/2017），〈【戲說從頭】慶富之亂大事記 始末轉折一次懂〉，<https://cnews.com.tw/118171116-02/>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

⁹⁹ 楊岳平，前揭註 2，頁 685。

¹⁰⁰ 金融監督管理委員會（09/15/2020），〈新光人壽保險股份有限公司辦理有價證券投資業務違反保險法令裁罰案〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=2&parentpath=0&mcustomize=news_view.j



新光人壽當時的內控缺失包含：(1)其資產配置及清償能力評估控管作業由未經董事會核定成立之資產負債管理委員會（以下簡稱「資負會」）所決議，資負會成員有半數由董事長指定，成員遴選制度設計不當且資負會組織辦法及欠缺相關議事規則等情事均有違公司治理；及(2)新光人壽之證券投資審議委員會對於風險管理部門所提評估意見未留存討論紀錄，且未審慎據以考量投資穩健性，嚴重有礙公司健全經營。其中尤以前述資負會之組成為金管會處分論述重點，蓋資負會為公司高度決策單位，然運作上卻多由時任董事長之吳君所掌控，又因同年度發生新光人壽因承擔過多風險而影響財務健全及清償能力之情事，金管會考量過往吳君亦有未善盡督導之責之缺失，復因本案所涉之決策失當情事，故停止其董事長職務。

（二） 控制股東介入新光金控及新光人壽之決策

111 年 3 月，新光人壽及新光金控因有吳君介入公司經營等內控缺失之情事，遭金管會分別依保險法第 171 條之 1 第 4 項、同法第 149 條第 1 項及金控法第 54 條第 1 項處以罰鍰、糾正及限制投資等處分，且新光人壽與新光金控之董事長亦分別遭處以降薪及停職處分（以下簡稱「新光金案」）。新光金案固然涵蓋多項公司本身的內控機制缺失，然此案焦點之一乃控制股東介入經營之行為。承上述，金管會已於 110 年 9 月對新光人壽董事長吳君處以停職處分，然新光金案之處分書中多處可見吳君介入新光人壽及新光金控經營之情事，主管機關亦特別強調吳君之行為使新光人壽及新光金控有悖於公司治理精神。

依據金管會對新光人壽處分之新聞稿說明，新光人壽相關部門依照已停止董事長職務之吳君指示召開業務會議，其中更包含與吳君有利害關係之不動產開發等事務，且吳君秘書係逕行通知新光金控董事長、新光人壽董事及總經理等人與會，相關會議中吳君抑或有擔任會議主席，或，縱未參加會議，仍涉有指示之舉，

且新光人壽確實有依吳君指示提報董事會審議並實際進行交易案，吳君介入新光人壽經營一事使金管會認定新光人壽未落實公司治理精神，妨礙公司健全經營¹⁰¹。

另查金管會同日對新光金控之處分，理由中同樣包含新光金控依照吳君指示召開會議等情事，然與前述新光人壽處分說明不同之處在於，金管會在對新光金控處分之理由中特別提及吳君之「股東」身分，且除了吳君指示召開會議之外，亦提及吳君於會議中提出業務建議等具體情事。此外，鑑於新光人壽受吳君指示時，新光金控身為母公司卻未能即時採取相關改正作為，亦有未善盡其管理子公司之義務之違法情事。處分中亦逕將大股東互動機制相關規定之檢討修正作為對新光金控之其他監理要求事項¹⁰²。

二、簡評

新光金案引發更多有關控制股東介入公司經營之議題浮現檯面，該案處分有大篇幅論述控制股東介入經營之不當行為，例如：控制股東無職權或無法令依據卻召集會議或對公司業務經營提出建議等。然而，主管機關依據現行法規僅得處分公司本身或是任職於公司者（如：調降新光人壽董事長月薪或停止新光金控董事長職務），固然，主管機關認為其以限制公司業務經營作為處分手段之一，對於控制股東亦屬某程度的懲處。然而，控制股東干預公司經營之處分對象範圍無法直接及於主動作出干預經營行為之股東，仍有必要檢討法制上是否有不足之處¹⁰³。

有關前述法制檢討，主管機關亦於做出新光金案之處分後，公開表態將分別針

¹⁰¹ 金融監督管理委員會（03/10/2022），〈新光人壽保險股份有限公司違反保險法令裁罰案〉，http://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202203100004&dtable=News（最後瀏覽日：11/23/2023）。

¹⁰² 金融監督管理委員會（03/10/2022），〈新光金融控股公司及其子公司違反公司治理原則，有礙健全經營，金管會對新光金融控股公司及其董事長之行政處分〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202203100003&dtable=News（最後瀏覽日：11/23/2023）。

¹⁰³ 經濟日報（03/11/2022），〈沒職務仍插手新光金！金管會訂「吳東進條款」，防大股東干政〉，<https://www.gvm.com.tw/article/87878>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

對金控法、公司法等相關法令或公司治理守則以及相關處分等面向分別啟動修法研議¹⁰⁴。具體修法結果體現新光金控案對於法規範的影響，例如：新光金案中論及「吳君於會議中提出業務建議等具體情事」等處分用語與日後金控公司及銀行等金融相關業別之公司治理實務守則增修控制股東與公司溝通聯繫原則之用語相似¹⁰⁵。

金管會也在新光金案之處分中更直接明示金融機構人員依大股東指示或主動向非公司負責人之特定大股東報告業務及政策之行為已悖於公司治理之經營責任原則，無論該等行為是否致公司利益受損。在在顯示金管會對於大股東介入公司經營之管制已磨刀霍霍。

第三項 111 年 8 月開發金案

一、 概述

新光金案發生後不到半年，金管會再度就控制股東介入公司經營之情事作出處分。金管會於 111 年 8 月 2 日公布其對中華開發金融控股公司（以下簡稱「開發金控」）之處分案（以下簡稱「開發金案」），開發金控及其子公司相關人員透過大股東辜君之秘書將公司財務及業務等資訊陳報或請示大股東辜君及其他非經董事會委任為具權責之人員。鑑於前述缺失顯示開發金控及其子公司未建立完善的大股東溝通作業機制及公司資料控管機制，內部控制與內部稽核制度之欠缺顯然不符公司治理精神，故金管會依金控法第 60 條第 16 款、第 54 條第 1 項及同條項第 4 款與第 7 款，對開發金控處以罰鍰、糾正，及停止其董事長執行董事職務並調降

¹⁰⁴ 關鍵評論網（03/11/2022），〈金管會祭出「吳東進條款」防止大股東干政，預計 6 個月內完成修法〉，<https://www.thenewslens.com/article/163929>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

¹⁰⁵ 例如：金融控股公司治理實務守則第 20 條第 2 項：「有控制能力股東如對董事會議案或公司經營決策有建議時，應由其董事代表人於董事會或功能性委員會上提出，進行意見交流與議合，不得逕自召集會議或以其他方式不當介入公司決策。」

其總經理月薪之處分¹⁰⁶。



二、簡評

金管會依據開發金案當時之既有法制，認定開發金控未建立內部控制或稽核制度，其中包含未完善建立「符合公司治理之大股東溝通作業機制」，故依金融控股公司法第 54 條及第 60 條施以處分，並在處分中要求開發金控參酌銀行公會所擬「金融控股公司治理實務守則部分條文修正草案」之大股東溝通機制，明確訂定內部作業規範（例如：公司與大股東溝通窗口、溝通事項範圍、方法及紀錄留存等事宜）。

當時金融控股公司治理實務守則有關大股東溝通機制之修法尚未正式公告（前述修法草案係於開發金內控案發生後約 2 個月公告），然金管會已明示金控公司依草案內容建立溝通機制，且強調違反該等實務守則草案之溝通機制即有違公司治理經營責任原則。

再細探開發金案之緣起，係因主管機關之「一般業務檢查」而起，由於開發金案與前述新光金案間隔未達半年，不排除主管機關在控制股東監理機制藍圖漸有雛形時即先依其監理職權試行，由此可見金融監理手段之彈性。此外，開發金案與新光金案之差異在於取得公司內部資訊者對公司是否有下指示之明確事實，雖開發金案中並未提及取得資訊之大股東辜君及其他關係人是否有做出任何指示，金管會亦公開表示對此持保留態度¹⁰⁷，然此案從控制股東之資訊取得層面下手，可知金融監理主管機關針對控制股東之監理範圍已非僅限於參與公司經營。

¹⁰⁶ 金融監督管理委員會（08/03/2022），〈中華開發金融控股股份有限公司及相關子公司之公司治理欠佳，內部控制未能有效運作，違反金融控股公司法第 51 條規定及有礙健全經營之虞，依金融控股公司法第 60 條第 16 款規定核處新臺幣(以下同)2,000 萬元罰鍰，併依同法第 54 條第 1 項規定核處予以糾正，及依同條項第 7 款規定命貴公司自本裁處書送達翌日起，調降總經理龐○○(下稱龐總經理)每月月薪 30%，為期 3 個月。〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=131&parentpath=0,2&mcustomize=multimessage_view.jsp&dataserno=202208030002&aplistdn=ou=data,ou=penalty,ou=multisite,ou=chinese,ou=ap_root,o=fsc,c=tw&dtbale=Penalty（最後瀏覽日：11/23/2023）。

¹⁰⁷ 信傳媒（08/02/2022），〈大股東干政〉金管會重罰開發金 2840 萬 張家祝等 6 董總一併遭罰〉，<https://www.cmmedia.com.tw/home/articles/35345>（最後瀏覽日：11/23/2023）。



第四項 112 年 8 月中信金案

一、 概述

112 年 8 月 10 日，通過對中國信託金融控股公司（以下簡稱「中信金控」）及中國信託商業銀行（以下簡稱「中信銀行」）處分案¹⁰⁸（以下簡稱「中信金案」）。金管會對中信金控進行金融檢查時認定中信金控內部控制制度不完善且未能建立公司與大股東溝通作業機制，具體違法事證包含不具中信金控及其子公司負責人身分之大股東辜君頻繁密集參與中信集團經營策略討論，並聽取中信金控與其子公司主管報告未來業務推展規劃；且因中信金控及其子公司之資料提供控管機制有缺失，故辜君得以取得中信金控與其子公司相關財務及業務等資訊。而中信銀行亦曾將公司人事差勤等相關資料透過他人提供予辜君。綜合中信金控及中信銀行之其他違法情事，金管會依金控法第 51 條、第 54 條第 1 項及第 60 條第 16 款規定及其授權訂定之金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法第 3 條第 1 項及第 8 條第 1 項及第 2 項規定，及依第 54 條第 1 項第 4 款及第 7 款規定，停止董事長及副董事長執行董事職務一年，並對總經理等人施以降薪處分，且併同暫停中信金控申請轉投資；亦另依銀行法第 61 條之 1 第 1 項規定糾正中信銀行及暫停其申請轉投資及申請設立國外分支機構。

同開發金案處分內容，金管會強調金控公司大股東對公司之經營決策意見應透過其代表人董事於金控公司董事會上表達，不宜逕自參與業務決策或執行，亦不允許公司經理人員直接向大股東報告或請示，此即金融控股公司治理實務守則所增訂之控制法人股東溝通原則。

除了上述金管會針對中信金控及中信銀行之處分外，金管會同時針對中信金

¹⁰⁸ 金融監督管理委員會（08/10/2023），〈中國信託金融控股公司及中國信託商業銀行違反金融控股公司法及銀行法令處分案〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202308100002&dttable=News（最後瀏覽日：11/23/2023）。



控之子公司台灣人壽保險股份有限公司（以下簡稱「台灣人壽」）另函處分，理由同為控制股東辜君及其他人員介入公司經營之情事，如：台灣人壽高階主管出席辜君與會之中信集團會議，且討論議題涵蓋保險相關重要財務及業務內容，台灣人壽更有紀錄顯示辜君係有計畫性地參與相關會議或取得公司內部資料¹⁰⁹。金管會依據前述事實認定台灣人壽有違公司治理等規定，依保險法第 149 條第 1 項及第 171 條之 1 第 4 項處以罰鍰、糾正、限制投資及停止總經理職務。中信金控案之罰鍰金額及前述台灣人壽受處分金額加總為目前金管會對控制股東干預公司經營之處分金額最高的案件¹¹⁰。

二、簡評

中信金案與開發金案性質相當類似，均為金管會於執行一般金融業務檢查時發現有控制股東參與經營並取得公司資訊之情事。參前述中信保釋金案，中信金控集團公司決策已有多次因大股東利益受影響，且中信金案所涉資訊揭露範圍較大，復因近年金管會針對控制股東之管制機制修訂已有進一步研議，更有頒布相關之修訂版實務守則及修法草案（詳參本章第二及三節），顯見主管機關對於控制股東介入公司治理之管制措施有更積極的動作。

再以權責相符合法理論之，金管會進一步說明，公司事務決策權限為經理人所有，若公司大股東參與其中，後續決策失當觸法之責任僅由經理人負責，大股東卻可置身事外，顯然權責不符¹¹¹。縱然中信金案並未如新光金案涉有「公司決策受控制股東指示而為」的明確事實，例如：與關係人之不動產交易等，中信金案之罰鍰

¹⁰⁹ 金融監督管理委員會（08/10/2023），〈台灣人壽保險股份有限公司違反保險法令裁罰案〉，http://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202308100001&dtable=News（最後瀏覽日：11/23/2023）。

¹¹⁰ 今周刊（08/10/2023），〈老字號金控遭重罰 3000 萬史上最高，董總全遭停職降薪...金管會一次細數大股東干政有多嚴重！〉，<https://www.business today.com.tw/article/category/183017/post/202308100038/>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

¹¹¹ 盧沛樺（2023），〈解讀中信金裁罰：公司治理新紅線〉，《天下雜誌》，780 期，<https://new.cwkc.com.tw/article.php?db=cw&id=40061&flag=0>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

金額已屬目前相類案件中處分之最高金額，從金管會大力提倡控制股東應透過相關實務守則與公司溝通聯繫的政策方向觀察，中信金案中涉及控制股東未依該守則取得公司資訊之情事，此等處分金額實屬意料之內。且金管會更言明大股東參與公司會議或經理階層直接向大股東報告或請示等行為（即未依相關實務守則之原則辦理），均將被認定為有違公司治理及權責相符原則。

第五項 112 年 10 月永豐金案

一、 概述

金管會於 112 年 10 月 26 日公布其針對永豐金融控股公司（以下簡稱「永豐金控」）及永豐商業銀行（以下簡稱「永豐銀行」）公司治理不佳所作處分案¹¹²（以下簡稱「永豐金案」）。永豐金案係因金管會對永豐金控執行業務檢查時發現永豐金控有公司治理欠佳情事如下：（1）曾邀請不具負責人身分之大股東何君出席由董事長與經理部門出席之策略會議，且無留存任何報告或會議紀錄，並未完善建立與大股東溝通作業機制；（2）公司與子公司曾直接或間接提供公司之財務、業務及人事等資訊予何君，公司內部資料控管機制未完善建立；（3）與公司利益衝突之涉訟公司人員訴訟輔助機制有所欠缺。而永豐銀行之總經理曾出席前述策略會議，且其法務主管等人員曾依何君指示作業並曾陳報公司資料予何君，甚或逾職務範圍而按何君指示協助處理與永豐金控具訟爭對抗性之訴訟案件，至生與永豐金控有利益衝突之情事。鑑上，永豐金控及永豐銀行有違公司治理原則，且永豐金控董事長及永豐銀行法務主管各有督導不周及越職作業等失職情事，故金管會對永豐金控依金控法第 60 條第 16 款規定核處新臺幣 1,000 萬元罰鍰，併依同法第 54 條第 1 項規定予以糾正，及依同條項第 7 款規定，命永豐金控調降其董事長之月薪 30%，為期 6 個月；另依銀行法第 61 條之 1 第 1 項規定，核處永豐銀行予以糾正，併依

¹¹² 金融監督管理委員會（10/26/2023），〈永豐金融控股公司及永豐商業銀行違反金融控股公司及銀行法令處分案〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=2&parentpath=0&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202310260002&dtable=News（最後瀏覽日：10/27/2023）。



同條項第 9 款規定命該行調降時任該行法務處處長月薪。

二、簡評

永豐金案在一定程度上可反映出金管會對於控制股東介入公司經營之執法甚至修法態度，蓋其處分作成時點正好落在因多例大股東干政案件所開展之金控法及銀行法修法討論階段¹¹³。此案與新光金案、開發金案以及中信金案相同之處在於：強調金融機構應參考相關公司治理實務守則¹¹⁴建立有控制能力股東與公司間溝通聯繫原則，並重申有控制能力人逕自或不當介入公司經營決策之情事有違公司治理之經營責任原則。可見金管會對於控制股東介入公司經營的立場仍固守「得提供意見但應依循相關機制為之」的立場。

惟從主管機關強調前述原則之用語觀察，相較於新光金案之「如依大股東指示或主動向非公司負責人之特定大股東報告業務及政策等，不論是否因此導致公司利益受損，因已悖於公司治理之經營責任原則」或中信金案之「上開大股東參與公司會議或經理階層直接向大股東報告或請示，均有違反公司治理及權責相符原則。」永豐金案處分所載之「不得逕自召集會議或以其他方式不當介入公司決策。金融機構如違反前揭作法，即有違公司治理之經營責任原則」，在語氣上顯然更為強烈，以昭金管會將控制股東與公司溝通原則視為公司治理重要原則之執法立場。

正因永豐金案適逢金控法及銀行法修法討論階段，而該等草案所受強烈質疑之一為金管會對控制股東所課責任有過高之嫌，又，不久前（即同年 8 月）所作成之中信金案處分，乃相類案件中罰鍰金額最高者¹¹⁵，不免產生金管會對於相類案件有監管過嚴的質疑聲浪。金管會在永豐金案處分新聞稿末段特別強調，金管會之目

¹¹³ 金管會於 112 年 4 月 28 日公告金融控股公司法與銀行法修正草案，該等草案部分條文係因應控制股東介入公司經營情事而增訂，金管會於同年 8 月底說明草案部分內容將因應社會大眾意見而調整，同年 10 月則公開表示送進行政院審議之草案已進行二度調整，詳參本文以下章節說明。

¹¹⁴ 金融控股公司治理實務守則及銀行業公司治理實務守則於新光金案時尚未增訂控制股東與公司間的溝通聯繫原則，於開發金案時已有草案內容，中信金案時則已正式公告。

¹¹⁵ 今周刊，前揭註 110。

的在於促使所有金融機構及大股東重視公司治理，相關裁罰處分僅屬監理手段，且裁罰輕重主要考量金融機構違反公司治理之程度與改善之情形。金管會似也試圖透過該案處分緩解大眾對於金管會執法立場的疑慮，同時體現主管機關的執法彈性。

第六項 從實務處分案例探尋控制股東監理機制發展方向

金管會針對控制股東介入公司經營案例之因應對策，除了對案關公司及經營階層施以行政處分之外，另有金控法、銀行法等法律規範與公司治理守則之修訂計畫，法規範及相關守則修訂之部分詳參本章第二節以下說明。有關處分依據，經爬梳近年控制股東影響公司經營之金管會處分案例，金管會目前多引用金控法第 54 條第 1 項¹¹⁶及第 60 條¹¹⁷、保險法第 149 條¹¹⁸及第 171 條之 1¹¹⁹與銀行法第 61 條之

¹¹⁶ 金融控股公司法第 54 條第 1 項：「金融控股公司有違反法令、章程或有礙健全經營之虞時，主管機關除得予以糾正、限期令其改善外，並得視情節之輕重，為下列處分：

- 一、撤銷法定會議之決議。
- 二、停止其子公司一部或全部業務。
- 三、令其解除經理人或職員之職務。
- 四、解除董事、監察人職務或停止其於一定期間內執行職務。
- 五、令其處分持有子公司之股份。
- 六、廢止許可。
- 七、其他必要之處置。」

¹¹⁷ 金融控股公司法第 60 條：「有下列情形之一者，處新臺幣二百萬元以上五千萬元以下罰鍰：二、違反第十六條第三項規定，未經主管機關核准而持有股份。三、違反第十六條第一項、第二項或第九項規定未向主管機關申報，或違反同條第七項但書規定增加持股。十六、違反第五十一條規定，未建立內部控制或稽核制度，或未確實執行。」

¹¹⁸ 保險法第 149 條：「保險業違反法令、章程或有礙健全經營之虞時，主管機關除得予以糾正或令其限期改善外，並得視情況為下列處分：一、限制其營業或資金運用範圍。二、令其停售保險商品或限制其保險商品之開辦。三、令其增資。四、令其解除經理人或職員之職務。五、撤銷法定會議之決議。六、解除董（理）事、監察人（監事）職務或停止其於一定期間內執行職務。七、其他必要之處置。」

¹¹⁹ 保險法第 171 條之 1：「保險業違反第 148 條之 1 第 1 項或第 2 項規定者，處新臺幣六十萬元以上六百萬元以下罰鍰。保險業違反第 148 條之 2 第 1 項規定，未提供說明文件供查閱、或所提供之說明文件未依規定記載，或所提供之說明文件記載不實，處新臺幣六十萬元以上六百萬元以下罰鍰。保險業違反第 148 條之 2 第 2 項規定，未依限向主管機關報告或主動公開說明，或向主管機關報告或公開說明之內容不實，處新臺幣三十萬元以上三百萬元以下罰鍰。保險業違反第 148 條之 3 第 1 項規定，未建立或未執行內部控制或稽核制度，處新臺幣六十萬元以上一千二百萬元以下罰鍰。保險業違反第 148 條之 3 第 2 項規定，未建立或未執行內部處理制度或程序，處新臺幣六十萬元以上一千二百萬元以下罰鍰。」

1¹²⁰作為處分依據（詳參表四）：

表四：106 年至 112 年 10 月控制股東影響公司經營之金管會處分案例

案件	處分對象	處分依據：處分結果簡摘
中信保釋金案	中信金控	金控法第 54 條第 1 項：糾正。 同法第 60 條第 16 款：罰鍰 1,000 萬元。
	總經理及法遵長	金控法第 54 條第 1 項第 7 款：停職。
新光金案	新光人壽	保險法第 149 條第 1 項：糾正。 同法第 149 條第 1 項第 7 款：限制投資。 同法第 171 條之 1 第 4 項：罰鍰 300 萬元。
	新光人壽董事長	保險法第 149 條第 1 項第 7 款：調降月薪。
	新光金控	金控法第 54 條第 1 項：糾正。
	新光金控董事長	金控法第 54 條第 1 項：停職。
開發金案	開發金控	金控法第 54 條第 1 項：糾正。 金控法第 60 條第 16 款：罰鍰 2,000 萬元。
	總經理	金控法第 54 條第 1 項第 7 款：調降月薪。
中信金案	中信金控	金控法第 54 條第 1 項：糾正。 同法第 60 條第 16 款：罰鍰 3,000 萬元。
	中信銀行	銀行法第 61 條之 1 第 1 項：糾正。 同條項第 3 款及第 9 款：暫停轉投資及設立國外分支機構申請。

¹²⁰ 銀行法第 61 條之 1：「銀行違反法令、章程或有礙健全經營之虞時，主管機關除得予以糾正、命其限期改善外，並得視情節之輕重，為下列處分：一、撤銷法定會議之決議。二、停止銀行部分業務。三、限制投資。四、命令或禁止特定資產之處分或移轉。五、命令限期裁撤分支機構或部門。六、命令銀行解除經理人、職員之職務或停止其於一定期間內執行職務。七、解除董事、監察人職務或停止其於一定期間內執行職務。八、命令提撥一定金額之準備。九、其他必要之處置。」

案件	處分對象	處分依據：處分結果簡摘
	中信金控正副董事長	金控法第 54 條第 1 項第 4 款：停職。
	中信金控總經理及董事長室委員	金控法第 54 條第 1 項第 7 款：調降月薪。
	台灣人壽	金控法第 60 條第 16 款：罰鍰 1,000 萬元
永豐金案	永豐金控	金控法第 54 條第 1 項：糾正。 同法第 60 條第 16 款：罰鍰 1,000 萬元。
	永豐銀行	銀行法第 61 條之 1 第 1 項：糾正。
	永豐金控陳董事長及永豐銀行廖員	金控法第 54 條第 1 項第 7 款及銀行法第 61 條之 1 第 1 項第 9 款：調降月薪。

*資料來源：作者製表。

前述案例引用之金控法、保險法及銀行法要件均為「違反法令、章程或有礙健全經營之虞時」，亦即有違反之虞時主管機關即可裁處，其對該等案件的裁量權限相對較大，也反映出金融機構受主管機關之高度監理狀況。然而，縱然有上述法規可供金管會運用，既有法令或公司章程中有關公司經營或內控機制之維護，並未以控制股東作為處分主體，蓋現階段金管會僅在控制股東的控制能力「形成」之際得以相關審查機制介入管制控制股東（如：金控法第 16 條），造成金管會無法直接針對控制股東加以懲處，而僅能在處分中要求公司檢討大股東互動機制之內部規定¹²¹。

然而，依據上述實務案例觀察，可知現況下諸多實務案例已體現出公司治理因

¹²¹ 如：新光金案提及「其他監理要求事項：本案請該公司於 3 個月內完成檢討修正大股東互動機制之內部相關規定，並研提強化該金控集團公司治理之具體作法，提報董事會報告。」，前揭註 102。



控制股東涉入而有重大缺失之狀況，諸如資訊管理甚或是直接影響公司資產運用（例如：保釋金墊付）的案例，已反映我國控制股東影響公司治理的嚴重性，故主管機關的監理範圍除了公司及公司負責人等職員以外，亦有漸漸擴及控制股東的發展趨勢（縱然尚非具有法律強制力之處分措施），從前述案例發展之處分內容可見金管會針對控制股東干預公司經營案件的漸進式因應管制措施，該等對於控制股東之管制方向發展約可彙整為三階段：

（一） 中信保釋金案：公司不得使大股東之利益優先於公司利益

中信保釋金案中，鑑於大股東介入與否之事實不明，故金管會處分理由之切入角度主要是中信金控公司經營階層本身的利益權衡，告誡其不得因大股東之利益而作出不利公司之決策（將公司資產作為大股東保釋金之用）。

（二） 新光金案：公司任大股東介入公司經營有損公司治理

新光金案中，控制股東介入公司經營決策之軌跡明確，包括主動召集會議及指示交易，金管會大篇幅著重於控制股東失當行為之敘述，並強調控制股東介入經營有違公司治理相關法規及原理原則，此時的處分意旨應係強調公司經營「不應」受控制股東干預，故金管會提出公司改正作為的指示中，多著重在公司治理制度之建立。

（三） 開發金案、中信金案及永豐金案：大股東宜依照相關機制參與公司經營

至開發金案、中信金案及永豐金案時，金管會已將監理重點放在「控制股東」宜「如何」參與公司經營，鑑於新光金案發生後金管會已有委請銀行公會研擬金控公司及銀行業之公司治理實務守則，對於控制股東參與公司經營之治理方向較為明確，故金管會在此階段已提出具體指示，要求未完善建立與大股東溝通作業機制之開發金控以及中信金控制訂相關互動原則（如：應透過法人代表人為之以及相關資訊保密義務）；另針對已經制定有控制能力大股東與公司溝通互動內部規範之永

豐金控，則進一步要求其應將執行情況提報董事會且列入內部定期查核項目。

從上述實務案例發展可知金管會對於控制股東干預（或參與）公司經營之監理脈絡已勾勒出對控制股東之管制圖像，從最初僅依法針對公司之經營階層施以處分，拓展至後續針對大股東之行為研擬相關指導原則，縱金管會對大股東尚無法可用，仍可從處分理由及相關指正說明看出金管會將其監管範圍擴至大股東，然而，金管會並不再完全否定大股東涉入公司經營，而是希望控制股東與公司之互動軌跡得由金管會及時掌握¹²²。

第二節 我國金融機構控制股東之監理機制沿革：實務守則修訂歷程

金管會針對控制股東之監理方針隨著實務案例發展愈加明確，且推進主管機關研擬相關法規範之修訂。金融機構大股東持股後，亦即，有一定程度的大股東控制能力形成後，金管會並非絕對禁止控制股東與公司之往來，而是溝通互動間應遵守符合公司治理精神之界限。

關於具有控制能力之股東與公司互動的規範，目前尚未見主管機關將之納入法律或命令位階之法規範中¹²³¹²⁴（惟有相關修法草案已於 112 年公布，詳後述），相關規範目前係訂入屬於參考性質之實務守則，例如：金融控股公司治理實務守則、銀行業公司治理實務守則及保險業公司治理實務守則等。該等金融業公司治理實務守則非由政府機構頒布，而是由非政府組織如各業別之商業同業公會、臺灣證

¹²² 盧沛樺，前揭註 111。

¹²³ 經以檢索字詞「控制能力」查詢金融監督管理委員會——主管機關法規查詢系統之所有法規類別之法規名稱及條文內容（含現行法規與已廢止法規），未見具控制能力股東與公司互動相關之監理規範，<https://law.fsc.gov.tw/LawQuery.aspx>；另經以檢索字詞「控制能力」查詢財團法人中華民國證券暨期貨市場發展基金會——證券暨期貨法令判解查詢系統之綜合查詢——全部查詢類別，除了相關公司治理實務守則以外，未見與具控制能力股東與公司互動相關之法規，<https://www.selaw.com.tw/IntegratedSearch.aspx>（最後瀏覽日：10/04/2023）。

¹²⁴ 時任金融監督管理委員會銀行局局長莊秀媛亦曾表示：「目前金管會審查大股東適格性，只有在『要成為』大股東的時候，沒有『已成為』大股東之後的相關規定」，參經濟日報（12/29/2022），〈防堵大股東干政 金管會擬修金控法及銀行法〉，<https://money.udn.com/money/story/5613/6874833>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

券交易所股份有限公司、財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心或臺灣期貨交易所股份有限公司等所擬訂，且規範內容亦載明其係供參照用¹²⁵，可知其非屬強制或禁止規範，而應歸類為軟法（soft law）形式之規章或規範性文件，由符合各業別要件之對象決定是否遵行¹²⁶。

縱實務守則係由商業同業公會或臺灣證券交易所股份有限公司等所擬訂之不具有法律強制力的參考規範，然而，實務上常見政府主管機關（即金管會）邀集相關商業同業公會及其他有關單位共同研議實務守則之修訂¹²⁷，亦有督導並備查相關守則之修訂¹²⁸，主管機關更曾公開表示若金融機構違反其適用之公司治理實務守則，將依法認定內控疏失而加以處分¹²⁹，可知實務守則縱非公務機關所頒布之具法效力的規範，應可認為屬於政府機關廣義監理範疇下的工具之一，該等守則對於我國金融監理之發展觀察有一定程度的重要性。

第一項 初期保守監理方針：既有法規範之重申

目前查得最早針對控制股東與公司治理相關規範者並非專屬金融業之實務守則¹³⁰，而是於 91 年頒布之上市上櫃公司治理實務守則，且係針對法人股東所制定，該守則初版於第 19 條明列對上市上櫃公司有控制能力之法人股東應遵守事項，內

¹²⁵ 例如：金融控股公司治理實務守則第 1 條第 2 項：「金融控股公司宜參照本守則相關規定訂定公司本身之公司治理守則，建置有效的公司治理架構，並於公開資訊觀測站揭露之。」或銀行業公司治理實務守則第 1 條第 2 項：「銀行業宜參照本守則相關規定訂定銀行本身之公司治理守則，建置有效的公司治理架構，並於公開資訊觀測站或銀行官網揭露之。」

¹²⁶ 王志誠（2019），〈金融機構公司治理實務守則之特性及發展——以金融機構負責人之兼任職務為中心〉，《財稅研究》，48 卷 4 期，頁 90。

¹²⁷ 金融監督管理委員會（07/11/2017），〈金管會召開研商修正「金融控股公司及銀行業公司治理實務守則」會議〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=201707110004&dtable=News（最後瀏覽日：10/04/2023）。

¹²⁸ 金融監督管理委員會（10/13/2022），〈金管會備查銀行公會修正金融控股公司治理實務守則及銀行業公司治理實務守則〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202210130001&toolsflag=Y&dtable=News（最後瀏覽日：10/04/2023）。

¹²⁹ 工商時報（10/14/2022），〈金管會嚴管金控大股東〉，<https://www.ctee.com.tw/news/20221014700044-430301>（最後瀏覽日：10/04/2023）。

¹³⁰ 以檢索字詞「控制能力」查詢財團法人中華民國證券暨期貨市場發展基金會——證券暨期貨法令判解查詢系統之綜合查詢——全部查詢類別，<https://www.selaw.com.tw/IntegratedSearch.aspx>（最後瀏覽日：10/04/2023）。



容主要係公司治理基本原則之重申，包括不得直接或間接使公司為不合營業常規或其他不法利益之經營、應遵循相關法令及公司章程規定以及不得妨礙公司之生產經營等¹³¹；而金融業相關的公司治理實務守則最早出現控制股東相關規範者為 92 年 1 月 29 日發布之證券商公司治理實務守則，上述二部守則之頒布者同含臺灣證券交易所股份有限公司與財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心，且目的均為提供控制股東行動之參考指引，可見該兩部守則對於控制股東所規範之公司治理原則內容大致相同。隨後，《銀行業公司治理實務守則》、《金融控股公司治理實務守則》、《保險業公司治理實務守則》、《中華民國證券投資信託暨顧問商業同業公會證券投資信託事業證券投資顧問事業公司治理實務守則》及《期貨商公司治理實務守則》同於 92 年頒布時涵括與前述守則大致相似之控制股東相關規範，而《票券金融公司公司治理實務守則》及《中華民國期貨業商業同業公會期貨信託事業暨期貨經理事業公司治理實務守則》分別於 94 年及 97 年頒布時亦包含如前述之控制股東規範。

相較於主管機關早在 78 年即針對銀行業之控制股東訂有事先適格審查機制，並於 90 年及 99 年又再分別頒布金控公司及保險業之股東適格審查機制，對於控制股東持股後的監理機制，並無頒布相關強制法令規定，而僅在 90 年後陸續由非公務機關公告僅具參考性質的實務守則供金融機構參考，且該等實務守則亦多為既有法規內容的重申，而未提供更為具體的規範內容，此時期針對金融機構控制股東監理方針似較著重於事前管制面向，而未及於事後監管層次。

第二項 宣示性積極建議：限制法人代表人隨時改派權之修訂

¹³¹ 91 年 10 月 4 日訂定之上市上櫃公司治理實務守則第 19 條：「對上市上櫃公司有控制能力之法人股東，應遵守下列事項：一對其他股東應負有誠信義務，不得直接或間接使公司為不合營業常規或其他不法利益之經營。二應訂定相關之執行職務守則及投票政策，供其代表人遵循，於參加股東會時，本於誠信原則及所有股東最大利益，行使其投票權，或於擔任董事、監察人時，能踐行董事、監察人之忠實與注意義務。三對公司董事及監察人之提名，應遵循相關法令及公司章程規定辦理，不得逾越股東會、董事會之職權範圍。四不得干預公司決策或妨礙經營活動。五不得以壟斷採購或封閉銷售管道等不公平競爭之方式限制或妨礙公司之生產經營。」

103 年年底，上市上櫃公司治理實務守則第 18 條對於具控制能力之法人股東增訂規定：「對於因其當選董事或監察人而指派之法人代表，應符合公司所需之專業資格，不宜任意改派。」嗣後，銀行業、金控公司及保險業等其他公司治理實務守則亦參照上市上櫃公司治理實務守則之修訂條文陸續於 106 年及 107 年新增相同規定¹³²。

第一款 董事專業資格

除了一體適用於所有董事的積極資格概括規範（即董事以（1）有行為能力之自然人或（2）具有股東身分之政府或法人為限¹³³），公司法並未特別對法人代表人當選董監事之資格訂定更細節之具體規範。而相較於公司法第 192 條第 5 項準用第 30 條之董事消極資格規定以及同法第 222 條規定監察人不得兼任公司董事的限制，前述上市上櫃公司以及其他金融業等公司治理實務守則訂定董事應具備「專業資格」的規範方向較為積極，顯見該等公司類別與一般公司差異化的要求。

雖董事資格無強制具體條件限制，然而，金控公司、銀行或保險公司等金融機構本訂有發起人或負責人應具備資格條件之規定¹³⁴，且與公開發行公司獨立董事

¹³² 例如：106 年 9 月 13 日銀行業公司治理實務守則之立法理由條文對照表載明：一、參照上市上櫃公司治理實務守則第十八條。二、實務上曾發生公司之法人股東於當選後頻繁更換執行職務之代表人，並非股東會當時所選出之法人股東所指派之代表人，為尊重股東權益，並規範具控制能力法人股東以強化董事會職能，爰增訂本條第一項第六款。

¹³³ 公司法第 192 條第 1 項：「公司董事會，設置董事不得少於三人，由股東會就有行為能力之人選任之。」；經濟部（91）經商字第 09102022290 號函：「未具有股東身分者，以有行為能力之自然人為限。換言之，政府或法人必須具備股東身分，始得擔任董事。」

¹³⁴ 參金融控股公司法第 17 條第 1 至 3 項：「金融控股公司之發起人、負責人應具備之資格條件、負責人兼職限制及其他應遵行事項之準則，由主管機關定之。未具備前項準則所定之資格條件者，不得充任金融控股公司負責人；已充任者，當然解任。金融控股公司負責人因投資關係兼任子公司職務，或各子公司間負責人之兼任符合主管機關所定之資格條件者，不受票券金融管理法第十一條第三項前段規定之限制。」、銀行法第 35 條：「銀行負責人應具備之資格條件、兼職限制、利益衝突之禁止及其他應遵行事項之準則，由主管機關定之。銀行負責人未具備前項準則所定資格條件者，主管機關應予解任；違反兼職限制及利益衝突之禁止者，主管機關得限期命其調整，無正當理由屆期未調整者，應予解任。」以及保險法第 137 條第 2 項：「保險業申請設立許可應具備之條件、程序、應檢附之文件、發起人、董事、監察人與經理人應具備之資格條件、廢止許可、分支機構之設立、遷移或裁撤、保險契約轉讓、解散及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」

設置及應遵循事項辦法中針對獨立董事之專業資格的規定¹³⁵相比，前述實務守則的修訂內容仍屬較為籠統的要求，整體而言並未對既有制度產生較大衝擊。



第二款 法人代表董監事不宜任意改派

一、 法人代表人董監事之長久爭議

前述增訂條文中較值討論者應為末句之意涵，即「法人代表不宜任意改派」。蓋公司法第 27 條第 3 項明文規定，法人股東代表人得依其職務關係，「隨時改派補足原任期」，以免去公司因此而須召集股東會之繁複程序¹³⁶。長久以來，該規定引發諸多討論，該條第 1 項被質疑可能使公司之實質控制人隱身並藉法人股東持股以指派自然人代表的機制，掩蓋可能的利益衝突，或使實質控制人脫免責任¹³⁷；另該條文較大爭議落在法人股東代表人以公司法第 27 條第 2 項當選董監事之情況（即以法人股東代表人自己身分當選之），若法人股東在此情況下仍得依同條第 3 項任意改派代表人，形同允許法人股東有權改變股東會之董監事選任決議，似使該法人股東之單一決定優先於全體股東意思¹³⁸。此外，隨時改派機制似先行推定，縱重新選任董監事，選舉結果仍會由法人代表人當選之，然依據公司法第 201 條，董事缺額達三分之一時，董事會始有義務依法召開股東臨時會補選之，故董事出現缺額並不必然需即刻補選，法人代表人之隨時改派似非絕對必要；縱若董事缺額達應補選門檻，若法人股東並未持有絕對控制之股權，或有持股減少之情事，則補選結果亦非必然由該法人股東當選，故此機制恐有違股東平等原則之疑慮¹³⁹。

¹³⁵ 公開發行公司獨立董事設置及應遵循事項辦法第 2 條：「公開發行公司之獨立董事，應取得下列專業資格條件之一，並具備五年以上工作經驗：一、商務、法務、財務、會計或公司業務所需相關科系之公私立大專院校講師以上。二、法官、檢察官、律師、會計師或其他與公司業務所需之國家考試及格領有證書之專門職業及技術人員。三、具有商務、法務、財務、會計或公司業務所需之工作經驗。」

¹³⁶ 經濟部（82）商 205706 號函。

¹³⁷ 邵慶平（2005），〈再論公司法第二十七條——公司治理強化下的另一種思考〉，《財產法暨經濟法》，2 期，頁 106。

¹³⁸ 林國全（1999），〈法人代表人董監事〉，《月旦法學雜誌》，49 期，頁 17。

¹³⁹ 林仁光（2011），〈公司法第二十七條法人董監事制度存廢之研究〉，《臺大法學論叢》，40 卷 1

然而，從另一角度思考，若有法人股東本可掌握全數董事席次，則前述隨時改派權與另行依法重新選任董事之結果似無差異¹⁴⁰；復以企業實務觀點出發，控制股東循法人股東機制指派而當選董監事之代表人通常是控制股東之家族成員，亦或是有其他特殊情誼者，縱不論代表人與法人股東決策不一致之機率甚低，法人股東若具有控制能力，更可利用其控制能力影響公司決策，以變相削弱抗命之代表人董事勢力。故與其認為公司法第 27 條第 3 項將使控制股東更可濫用控制權，毋寧說公司法第 27 條第 3 項係降低控制股東行使控制權之成本¹⁴¹。

雖然公司法第 27 條第 3 項在學理上及歷次公司法修正中均為主要戰場之一，期間或有全盤或一部刪除，甚或結合其他董事制度之建言¹⁴²，然自 101 年 2 月 4 日該條文增訂數個法人代表人不得同時當選或擔任董事及監察人之限制外，公司法第 27 條之隨時改派機制至今仍不動如山。

二、 控制法人股東代表人改派制度管制界線勾勒

承前述，自 35 年公司法明示法人股東之指定董事得依其本身職務關係隨時改派¹⁴³，該隨時改派權機制迄今並無重大變動。然而，針對隨時改派權的彈性，不具法律強制力的實務守則卻已略有緊縮趨勢。從 103 年修訂的上市上櫃公司治理實務守則至後續隨之修訂的銀行業、金控公司及保險業等公司治理實務守則，均納入新規定以要求具控制能力之法人股東「不宜」任意改派因其當選董事或監察人而指派之法人代表。

依據該規範內容前後文義推敲，修訂版本將「對於因其當選董事或監察人而指派之法人代表，應符合公司所需之專業資格，不宜任意改派」之內容，納入具控制

期，頁 304-305。

¹⁴⁰ 邵慶平，前揭註 137，頁 111。

¹⁴¹ 邵慶平，前揭註 137，頁 109。

¹⁴² 邵慶平，前揭註 137，頁 129。

¹⁴³ 35 年 4 月 12 日修正之公司法第 185 條：「政府或法人為公司股東時。其所得指定為董事之人數。應按所認股額比例分配。以公司章程訂定之。前項董事得依其本身職務關係。隨時改派。」

能力法人股東之應遵守事項之一，故文義解釋上，此項適用情況應為「法人股東本身當選董監事，進而依公司法第 27 條第 1 項指派行使其職務之代表人」，不宜任意改派。

然而，經進一步檢視該項修法理由為「實務上曾發生公司之法人股東於當選後頻繁更換執行職務之代表人，並非股東會當時所選出之法人股東所指派之代表人，為尊重股東權益，並規範具控制能力法人股東以強化董事會職能，爰增訂本條第一項第六款。」依據前述理由，該款規定似係針對公司法第 27 條第 2 項「法人代表人自己當選董事」的情況而增訂。

承前述，法人代表人隨時改派機制可能產生較大爭議的情境應是應用於法人代表人自己當選董監事的情形，蓋由公司股東會決議選任所選任之法人代表人，是否得以股東會召集程序之繁複為由，而賦予法人代表人隨時改派之權，仍有學理上的諸多論爭；再者，該增訂規定僅以概括詞句「不宜任意改派」作為規範文字，而未見具體的改派要件正面表列，該款的訓示意味較為濃厚，尚未將法人代表人改派權限之限制明確化。

縱然如此，若將公司治理實務守則的文義解釋（公司法第 27 條第 1 項之情形）與目的解釋（公司法第 27 條第 2 項之情形）均涵括於前述增修規定加以限制的範圍，應可看出主管機關透過實務守則收緊法人代表人隨時改派機制的彈性，且該規定係置於具控制能力之法人股東規定下，相較於最初對於控制股東的規定僅及於既有法規之重申，前述特別針對法人代表人隨時改派之限制似更有突破性的積極規範意向。針對受較高度監理行業之控制股東，主管機關也開始構思較高監理程度的規範框架。

第三項 更趨主動之監理方針：劍指控制法人股東

第一款 控制股東溝通原則：法人董事代表人角色



一、 概述

111 年 10 月 13 日，銀行業公司治理實務守則及金融控股公司治理實務守則同時頒布修正條文，明文針對控制股東與公司間之溝通聯繫訂立規範，除了銀行業與金控公司以外，後續亦有多類金融相關業別之公司治理實務守則相繼參照前述規定納入相同的溝通聯繫原則，如：保險業、證券商、中華民國證券投資信託暨顧問商業同業公會證券投資信託事業證券投資顧問事業、票券金融公司及期貨商等。然而，同為公司治理規範之中華民國期貨業商業同業公會期貨信託事業暨期貨經理事業公司治理實務守則及上市上櫃公司治理實務守則並未增訂前述條文。

前述多項業別公司治理實務守則所增訂之控制股東與公司溝通聯繫原則之間雖略有用詞上的差異¹⁴⁴，但修訂意旨大致相同。其中，以最早訂入該溝通聯繫原則之一的金融控股公司治理實務守則為例，其增訂之第 20 條第 2 項明載：「前項有控制能力股東與金控公司間之溝通聯繫，應重視下列原則，以符合前項之規範：一、原則上應透過該股東所指派當選為金控公司董事之代表人為之，該董事代表人如有必要得邀請公司經理人員陪同與該股東溝通，並應由金控公司將溝通情形作成紀錄。二、有控制能力股東如對董事會議案或公司經營決策有建議時，應由其董事代表人於董事會或功能性委員會上提出，進行意見交流與議合，不得逕自召集會議或以其他方式不當介入公司決策。三、有控制能力股東就其所獲悉之公司重大訊息，於消息公開揭露前應負有保密義務，且不得利用該等資訊從事內線交易。」（以下簡稱「控制股東溝通原則」）該增訂條文中，除了第 3 款有關內線交易禁止之內

¹⁴⁴ 截至 112 年 7 月共有七部公司治理實務守則納入控制股東與公司之溝通聯繫原則，其中《銀行業公司治理實務守則》、《金融控股公司治理實務守則》、《保險業公司治理實務守則》、《證券商公司治理實務守則》及《票券金融公司公司治理實務守則》之修訂用語較為相近（增修內容開頭如：「前項有控制能力股東與金融控股公司間之溝通聯繫，應重視下列原則...」）；而《證券商公司治理實務守則》、《中華民國證券投資信託暨顧問商業同業公會證券投資信託事業證券投資顧問事業公司治理實務守則》及《期貨商公司治理實務守則》此三部守則之修訂用詞則較相近（增修內容開頭如：「具控制能力股東如欲與證券商溝通聯繫，應透過前項第六款之代表人為之...」）。

容本屬既有法規（即證交法第 157 條之 1）之射程範圍，其他內容則鮮見於其他既有規範中，實屬金管會監理方向的一大突破。



此外，依據中華民國銀行商業同業公會全國聯合會（以下簡稱「銀行公會」）之 111 年年報，銀行公會另有針對金管會函囑金融控股公司治理實務守則條文修正草案第 20 條之意見是否須再調整或採行其他適當處理方式之研議結果於 111 年 12 月 16 日函報金管會，雖目前尚未於公開資訊中查得前述研議結果之書面內容，然經交互參照 111 年 12 月 27 日修訂之保險業公司治理實務守則，該守則係依金管保產字第 1110460098 號函說明二，故而參照金融控股公司治理實務守則第 20 條第 2 項條文，增訂第 2 項有關保險公司控制股東與公司之溝通相關規範，鑑於修訂條文與金融控股公司治理實務守則第 20 條第 2 項條文之內容相同，應可推知上述 111 年 12 月 16 日銀行公會函報金管會之研議結果應仍維持 111 年 10 月 13 日之修訂版本。

依據立法理由，控制股東溝通原則係依金管會來函要求所增訂¹⁴⁵，另參照金管會對於控制股東溝通原則所發布之新聞稿，該原則由金管會所督導，並於銀行公會研議修正後備查¹⁴⁶，且金管會亦表示違反將可能遭金管會認定有內控疏失而依法處分¹⁴⁷。實務運作上，金管會也確實於將控制股東溝通原則納入實際案例處分中，於控制股東溝通原則正式修訂版本公告前，金管會即曾於 111 年 8 月對開發金控處分中要求該公司參酌控制股東溝通原則之修正草案訂定內部作業規範¹⁴⁸；於控

¹⁴⁵ 依據金融控股公司治理實務守則 111 年 10 月 13 日第 20 條修正立法理由條文對照表所載：「...二、依據金管會 111 年 3 月 11 日金管銀法字第 1110270729 號來函說明一、（一）之要求，增訂金融控股公司與對該公司有控制能力股東之溝通聯繫原則。」同日，銀行業公司治理實務守則第 20 條修正立法理由條文對照表記載：「依據金管會 111 年 3 月 11 日金管銀法字第 1110270729 號函說明一、（一），增訂銀行業與其有控制能力股東之溝通聯繫原則。」惟目前尚未於公開資料查得金管會 111 年 3 月 11 日金管銀法字第 1110270729 號函全文。

¹⁴⁶ 金融監督管理委員會，前揭註 128。

¹⁴⁷ 工商時報，前揭註 129。

¹⁴⁸ 金融監督管理委員會（08/02/2022），〈中華開發金融控股公司違反金融控股公司法令處分案〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataser-no=202208020002&dtable=News（最後瀏覽日：10/07/2023）。



制股東溝通原則正式公告後，金管會於 112 年 8 月對中信金控及中信銀行之處分中明確指摘被處分人未建立與大股東溝通之作業機制，且重申控制股東溝通原則中規定控制股東之意見表達應由法人代表人董事為之之意旨（前述二件重點案例之論析詳參本文前述章節）。綜上可知金管會對於控制股東溝通原則的重視，更可證該原則之於我國金融監理方針的重要性。

二、 法人董事代表作為溝通管道或究責對象

依據控制股東溝通原則，控制法人股東與公司溝通聯繫或對董事會議案或公司經營有建議時，應以其指派當選為公司董事之代表人作為溝通管道。從法制層面論，公司法第 27 條第 3 項規定令法人股東得以隨時改派權法人代表人董事，已然明文承認並允許法人運用其對代表人之控制能力，故由代表人董事作為溝通管道在法制邏輯理解上應屬一致；另如前述，從企業實務角度思考，控制股東指派當選董事之代表人通常是與控制股東有特殊關係而受控制股東控制者，以公司董事代表人作為溝通管道更不失為易於執行的方法。控制股東溝通原則明文將法人代表人董事訂為法人股東與公司溝通聯繫之媒介，意味主管機關將法人股東與其代表人董事之間的控制關係轉化為公司治理工具，使得法人董事代表人化身為相當關鍵的公司治理角色版圖之工具。

金管會推動控制股東溝通原則之修訂毋寧是鑒於實務上控制股東干預公司經營案例層出不窮¹⁴⁹，雖然金管會依照現行法規得以公司治理及內部控制之缺失作為處分案關公司的理由，然而，為強化公司治理並宣示主管機關嚴禁控制股東不當介入公司經營之監理原則，金管會督請銀行公會修訂控制股東溝通原則¹⁵⁰，以進一步將公司內部控制缺失之處分理由明文化。鑑於過往以概括性、原則性的用語禁止

¹⁴⁹ 自由財經（10/14/2022），〈吳東進條款出爐 / 金管會劃四道紅線 防大股東干政〉，<https://ec.ltn.com.tw/article/paper/1545619>（最後瀏覽日：10/07/2023）。

¹⁵⁰ 經濟日報，前揭註 124。

控制股東不當干預¹⁵¹，實務上控制股東「不當干預」公司治理之案例係經個案特定事實涵攝相關法規後認定公司內部控制有缺失。而控制股東溝通原則以正面且具體的行文方式直接針對控制股東表達意見的方式制定遊戲規則，亦即，控制法人股東之建言僅得透過其代表人董事為之，並明確禁止控制股東召集會議。

有關法人股東與其代表人董事之關係，在行政實務發展下，行政機關對於法人股東及其代表人之審查已趨「兩位一體」審查標準，而非單以形式上擔任董事者判斷之，亦即，權責認定或義務規範並非單僅以作為代表人之董事個人為準，法人股東亦納入審查範圍，具體事例如：董事競業禁止義務之適用、董事會表決之利害關係認定或責任歸屬¹⁵²等，且上述發展亦為學界與實務界所普遍接受¹⁵³。

相較於上述的兩位一體審查標準係將同一審查規定分別適用在法人股東與其代表人後，綜合認定該法人董事是否符合相關規定；控制股東溝通原則反而不同於兩位一體審查標準，而是先硬性規定法人股東之意見表達僅得透過其代表人，如此一來，由於最終將意見提出於公司董事會或相關功能性委員會者為法人代表人，該等意見之提出責任已轉由其代表人承擔，倘若該等意見有任何損及公司經營或其他違法情事，行政機關僅須將審查範圍收斂在最終負責表達意見之代表人身上，而無需加以審查控制股東的作為。

然而，與其說此規定目的在於約束控制股東與公司間之溝通聯繫，或許更可以說是僅是為了在既有法體系下維持形式上權責分明的運作，法制並沒有隨實務多變控制股東介入情狀而有更彈性及多元的修訂。鑑於未任職公司董事職位之控制股東在現行法下對公司經營並無直接的相關義務或責任（公司法第 8 條課予實質

¹⁵¹ 例如：金融控股公司治理實務守則第 20 條第 1 項第 4 款：「...對金融控股公司有控制能力之股東，應遵守下列事項：...四、不得不當干預公司決策或妨礙經營活動。」

¹⁵² 經濟部 70 年 6 月 18 日商字第 24296 號：「關於法人指派自然人為股東代表，擔任另一公司董監事代表行使職務，所負之法律責任，究屬指派之法人抑或是被指派之自然人，因須視事件發生之緣由而定其法律責任，不能事先定其責任之歸屬。」

¹⁵³ 邵慶平，前揭註 137，頁 104-106 及 113-114。



董事與形式上董事同負責任之認定要件仍須個案判斷)，若控制法人股東僅得由代表人董事表達意見，則該等意見對於公司造成的效果在法律上則可以名正言順的由代表人董事負責，較可避免發生「明明是控制法人股東的意見，卻無法對控制股東開罰」的窘境，然而，代表人董事的決策受控制股東影響的情況本為企業實務常情¹⁵⁴，此條款在形式上看起來似是針對控制股東而訂，然可能僅是合理化現行法規僅能處罰代表人董事的規範，此規定之修訂仍無法解決主管機關希冀針對控制股東本身加以約束的痛點。

第二款 股東與公司之間的意見表達與資訊取得

一、 控制法人股東與其他股東之意見表達規定失衡

原則上，各股份有限公司之股東基於其股東地位對公司所享權利及所負義務應為平等，即俗稱股東平等原則¹⁵⁵之概念（詳參本文第五章第四節第二項第一款）。鑑於團體法律關係規範應有之衡平及誠信等原理原則，股東平等原則禁止公司對於股東間恣意或不公平的差別對待，其中應涵蓋如股東名簿閱覽請求權等其他附隨性之權利¹⁵⁶。

控制股東溝通原則對於控制法人股東表達意見的方式詳加具體限制，然此規定似也隱含控制法人股東欲與公司溝通聯繫的前提為該股東之代表人任職公司董事，倘若該法人股東無指派代表人當選董事，則無從依此原則與公司溝通聯繫。惟實務上控制法人股東因握有控制性持股，通常會指派代表人當選董事（公司法第 27 條第 2 項）或由其本身當選董事再指派代表人行使職務（公司法第 27 條第 1 項）。正面思考上可認為主管機關對於控制法人股東表達意見之機制有更完善的規劃，

¹⁵⁴ 邵慶平，前揭註 137，頁 109。

¹⁵⁵ 惟學說上另有認為應稱「股份平等原則」；詳參柯芳枝（2015），《公司法論（上）》，9 版，頁 233-234，三民。王文字（2016），《公司法論》，7 版，頁 597，元照。劉連煜（2019），《現代公司法》，17 版，頁 300，新學林。

¹⁵⁶ 黃銘傑（2011），《金融法》，初版，頁 14-15，元照。

然而，正因此規定明確賦予控制股東表達意見的管道，反倒變相地凸顯出非控制法人之股東之意見表達機制的欠缺。若有法人股東或其代表人未當選董事，目前並無規定針對該等法人股東之意見表達權利實踐，或有任何規定可供該等非控制法人股東比照控制法人股東意見表達機制辦理，恐有忽略股份平等原則在股東與公司溝通聯繫層面的重要性。

二、 控制法人股東保密義務之跳躍式規範

公司股東可取得資訊的法源依據有如公司法第 48 條規定之不執行業務之股東隨時向執行業務之股東質詢公司營業情形或查閱財產文件、帳簿、表冊；同法第 210 條所規定之章程及歷屆股東會議事錄、財務報表之查閱、抄錄或複製，或是同法第 229 條規定之董事會所造具表冊及監察人報告書於股東常會前之查閱。鑑於金融機構原則上僅限以股份有限公司之型態設立¹⁵⁷，金融機構股東循現行法制可取得公司資訊之法源依據應為上述公司法第 210 及 229 條之情形，惟針對股東所獲資訊之保密義務，則無明文法規或相關函令¹⁵⁸。

然而，控制股東溝通原則第 3 款特別強調控制股東所取得資訊之保密義務，卻沒有特別指明適用該規定的資訊內容或取得方式，例如：透過代表人董事所取得之資訊，然若控制法人股東透過代表人董事取得資訊，又會涉及代表人董事對公司保密之忠實義務，以及對法人股東之忠實義務議題。回到控制股東溝通原則之分

¹⁵⁷ 例如：金融控股公司法第 10 條：「金融控股公司之組織，以股份有限公司為限。除經主管機關許可者外，其股票應公開發行。」；銀行法第 52 條：「銀行為法人，其組織除法律另有規定或本法修正施行前經專案核准者外，以股份有限公司為限。」；保險法第 136 條：「保險業之組織，以股份有限公司或合作社為限。但經主管機關核准者，不在此限。」

¹⁵⁸ 現行行政實務發展多著重於董事對其取得資訊之保密義務，該等義務衍生自董事忠實義務，例如：經濟部 94 年 7 月 5 日經商字第 09409012260 號函闡釋「按董事為股份有限公司之負責人，應忠實執行業務並盡善良管理人之注意義務，如有違反致公司受損害者，負損害賠償責任（公司法第 8 條及第 23 條參照）；依本部 76 年 4 月 18 日商第 17612 號函釋略以：『董事會就其權限言，對公司有內部監查權，為使內部監查權奏效，身為董事會成員之董事，如為執行業務上需要，依其權責自有查閱、抄錄公司法第 210 條第 1 項章程、簿冊之權』。基此，董事為執行業務而依其權責自有查閱或抄錄公司法第 210 條第 1 項有關章程、簿冊之權，公司尚不得拒絕之。至於查閱或抄錄應負保密義務，自是董事忠實執行業務及盡善良管理人義務範疇。」

析，其僅說明應保密資訊為公司重大訊息，而未先闡明控制法人股東何以取得公司重大訊息的情況，修法邏輯實應再加以梳理。從前述實務案例得知，控制股東無論是主動要求或是被動聽取報告，確實有取得公司重大資訊（如：財務、業務及人事資料等）之情事，然主管機關並未建構控制股東取得資訊的正當性或是提供資訊取得之原則規範，反倒逕於控制股東溝通原則要求控制股東保密，恐僅具有訓示意涵，而未能針對控制股東之資訊取得機制有更縝密的設計，實屬可惜。

第三款 主管機關監理方向之衝突：法人董事與自然人董事

於控制股東溝通原則強力推崇法人董事代表人功能性的同時，法人董事似坐實了其存在的必要性，然而，此監理方向卻與金管會近年所推動金融業自然人董事的趨勢相悖。以下將先說明金管會就自然人董事政策的發展沿革，後分析該政策與控制股東溝通原則的矛盾處並提出本文看法。

一、 自然人董事與金融監理有效性

107 年，金管會於立法院的業務會議報告上說明，為提升金融監理有效性，重要金融法規修法主軸包括推動由自然人擔任金融業之專業董事（即金融控股公司發起人負責人應具備資格條件負責人兼職限制及應遵行事項準則第 9 條¹⁵⁹與銀行負責人應具備資格條件兼職限制及應遵行事項準則第 9 條¹⁶⁰所訂之具備特殊專業

¹⁵⁹ 金融控股公司發起人負責人應具備資格條件負責人兼職限制及應遵行事項準則第 9 條：「金融控股公司之董事應具備良好品德，且其人數在五人以下者，應有二人，人數超過五人者，每增加四人應再增加一人，其設有常務董事者，應有二人以上具備下列資格之一：一、本法所稱金融機構或金融控股公司工作經驗五年以上，並曾擔任總公司（總行）副經理或同等職務三年以上，成績優良者。二、擔任金融行政或管理工作經驗五年以上，並曾任薦任八職等以上或同等職務，成績優良者。三、有其他事實足資證明其具備經營金融控股公司之能力，可健全有效經營金融控股公司業務者。金融控股公司前一年度經會計師查核簽證之資產總額達新臺幣一兆元以上者，其董事在五人以下者，應有三人，人數超過五人者，每增加三人應再增加一人，其設有常務董事者，應有三人以上具備前項各款所列資格之一。金融控股公司董事中，符合第一項資格，且非以政府、法人或其代表人當選者，其人數，應符合前二項規定。但董事全體人數超過十三人者，得為五人。政府持有百分之百股份之金融控股公司，不適用前項規定。」

¹⁶⁰ 銀行負責人應具備資格條件兼職限制及應遵行事項準則第 9 條：「銀行之董（理）事、監察人（監事）應具備良好品德，且其人數在五人以下者，應有二人，人數超過五人者，每增加四人應再增加一人，其設有常務董（理）事者，應有二人以上具備下列資格之一：一、銀行工作經驗五

資格的董事)，並將循序漸進依照公司規模規定自然人董事的人數¹⁶¹。參照前述法條於同年發布之修法理由，由於董事專業條件係歸屬該自然人本身，以該自然人名義當選董事，係為維持公司最高治理機關之專業性及穩定性。



關於自然人董事席次比例之提升與金融監理有效性的關聯性，或可從董事之課責性出發，蓋法人董事改派制度影響董事穩定性及受法人股東控制的顧慮已屬我國法制之千古難題，雖公司法修訂歷程中有法人董事存廢的熱烈討論¹⁶²，我國公司法始終保留該機制。惟此次有關自然人專業董事之制度推動中，金管會立基於其近年監理重點之一：金融機構家族化¹⁶³，由於金融業屬於受到高度監理的特許行業，主管機關對於其公司治理的要求較為嚴格¹⁶⁴，鑑於董事之法人改派機制有影響董事專業度及忠實義務對象之虞，且可能不利於董事會之專業度及穩定性，為提高董事會之專業性、獨立性及課責性¹⁶⁵，以處理目前家族化銀行的問題¹⁶⁶，故金管會從銀行業以及金控公司之董事出發，並將範圍限縮於專業董事，提升該等行業之自然人董事比例，同時壓制了法人董事出任該等業別之專業董事職位。

年以上，並曾擔任銀行總行副經理以上或同等職務，成績優良者。二、擔任金融行政或管理工作經驗五年以上，並曾任薦任八職等以上或同等職務，成績優良者。三、銀行工作經驗三年以上，並曾擔任銀行總行經理以上或同等職務，成績優良者。四、有其他事實足資證明其具備銀行專業知識或經營銀行之能力，可健全有效經營銀行業務者。銀行前一年度經會計師查核簽證之資產總額達新臺幣一兆元以上者，其董（理）事、監察人（監事），在五人以下者，應有三人，人數超過五人者，每增加三人應再增加一人，其設有常務董（理）事者，應有三人以上具備前項各款所列資格之一。銀行董（理）事中，符合第一項資格，且非以政府、法人或其代表人當選者，其人數，應符合前二項規定。但董（理）事全體人數超過十三人者，得為五人。政府或單一法人直接或間接持有百分之百股份之銀行，不適用前項規定。銀行之董（理）事長應具備第一項所列資格條件之一。銀行之董（理）事長及以具備第一項第四款資格條件之董（理）事、監察人（監事）之選任，銀行應於選任後十日內，檢具有關資格文件，報請主管機關認可；其資格條件有未經主管機關認可者，主管機關得命銀行於期限內調整。銀行對擬選任之董（理）事、監察人（監事）認有適用第一項第四款之疑義者，得於選任前，先報經主管機關認可。」

¹⁶¹ 立法院公報處（2018），《立法院公報》，107 卷 29 期，頁 7、14，立法院。

¹⁶² 邵慶平，前揭註 137，頁 129。

¹⁶³ 聯合報（09/11/2017），〈顧立雄：啟動三次金改 落實公司治理〉，A4 版。

¹⁶⁴ 立法院公報處（2019），《立法院公報》，108 卷 105 期，頁 232，立法院。

¹⁶⁵ 立法院公報處（2018），《立法院公報》，107 卷 48 期，頁 182，立法院。

¹⁶⁶ 中時新聞網（12/14/2017），〈金管會促寶佳 投資要專注〉，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20171214000117-260205?chdtv>（最後瀏覽日：11/04/2023）。



二、 法人董事之存在價值：從自然人董事政策反思

然而，在前述有關自然人董事的法規修訂過程中，針對多位立法委員所質詢及函詢主要問題之一：自然人專業董事之推動是否將因此影響法人董事制度之存廢，金管會於答詢時再三強調法人董事並不因此而被廢除，金管會現階段僅著重於提高自然人專業董事席次之比例，法人董事代表仍有任職專業董事之可能¹⁶⁷。

從金管會回應自然人董事制度與法人董事制度存廢的關聯性，不難看出金管會對於金融業董事身分的立場似難一以貫之，當金管會大力強調自然人董事對於公司治理的重要性，且明言金管會係為改正民營銀行大股東指導董事執行業務的問題，故推動自然人董事制度¹⁶⁸，此外也提及法人董事不利於公司治理，且無法達成專業董事獨立性及權責相符的要求等等各種法人董事制度有損於公司治理的弊病，但金管會同時卻一再強調法人董事制度並不因自然人董事之推動而予以廢除。探究箇中原委可能不外乎是檯面上多受公開討論的政府對公股金融機構之管理問題：蓋銀行公股決策過程可能會須因政策推動考量或其他公益因素，而需要以法人董事代表制度配合政策進行¹⁶⁹。然而，不只針對公股金融機構，從金管會的回應也可瞭解，無論公股或民股金融機構，法人董事制度均有保留之需¹⁷⁰。從政策發展方向即可窺知法人董事制度乃根深柢固於我國法制及實務運作。

鑑上，既然自然人董事始為金融監理有效性的中流砥柱，不免使得法人董事制度有削弱金融監理的疑慮。然而，從提高自然人董事比例的立法討論過程中，已知法人董事之存在在實務運作上確實有需求；又，控制股東溝通原則的增訂更是賦予法人董事在控制法人股東與公司互動之間的必要角色。金融主管機關繼續保留法人董事制度之立場顯而易見，但在金管會一方面積極推動有助於金融監理的自

¹⁶⁷ 立法院公報處，前揭註 161，頁 15；立法院公報處（2018），《立法院公報》，107 卷 38 期，頁 73，立法院。

¹⁶⁸ 立法院公報處，前揭註 164，頁 210。

¹⁶⁹ 立法院公報處，前揭註 164，頁 211；立法院公報處，前揭註 165，頁 182。

¹⁷⁰ 立法院公報處（2018），《立法院公報》，107 卷 51 期，頁 363，立法院。

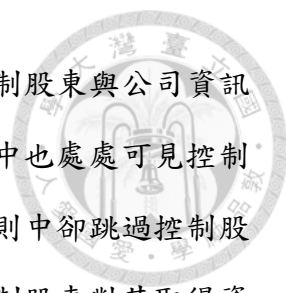
然人董事制度時，一方面卻為了讓法人代表作為法人股東的傳聲筒（如：協助公股推動政策或作為控制股東溝通原則下的聯繫管道），而容任其認為有損公司治理之法人董事制度存在，凸顯出監理機制的矛盾。法人董事制度存在的正當性以及完整的配套法制實有必要進一步確立並強化。

第四款 小結：實務守則之隔靴搔癢

控制股東溝通原則的增修條文起源自控制股東不當干預公司經營的實務案例，鑑於控制股東介入公司經營有違公司治理、且致生權責不符等重大問題，較直接的解決方式應是往遏止控制股東介入經營的方向為之。然而，綜合上述針對控制股東溝通原則之分析，該原則著重於要求控制股東意見僅得透過法人董事代表傳達，沒有針對控制股東介入經營之不當行為提出禁制的應對措施，反倒允許控制股東對公司經營提出意見。此外，當主管機關肯認控制股東得「正當介入」公司經營（例如：循前述原則與公司經理人溝通或對董事會議案或公司經營決策提出建議），並推動僅適用於「有法人董事代表的控制法人股東」之溝通原則，相較之下，對於沒有法人董事代表的股東（無論是否為控制股東）而言，似乎就沒有正當途徑可以與「有法人董事代表的控制法人股東」在與公司溝通方面平起平坐。在主管機關急欲推行控制股東溝通原則時，對於其他股東的意見表達機制卻付之闕如，恐有悖於股東或股份平等原則。

況且，控制法人股東依該前述意見表達機制僅得由代表董事為之，則後續的權責認定僅需以代表董事為準，對於控制法人股東之不當行為，並無任何具有嚇阻效果的措施或原則；如此一來，控制股東溝通原則似僅是提供主管機關較為正當便利的歸責路徑，亦即，倘若控制股東提供之建議直接或間接有損公司利益，然其均係遵循相關溝通原則的前提，主管機關似僅需依循相關歸責機制將責任歸咎於公司經營階層即可，控制股東溝通原則彷彿僅是究責的便宜措施。

又，雖然控制股東溝通原則帶到資訊保密規定彷彿天外飛來一筆，然而，鑑於



相關實務案例中控制股東確有可取得公司重大資訊之情事，控制股東與公司資訊之間的取得或義務確實為值得關注的議題，在前述案例的處分中也處處可見控制股東獲取公司資訊一事乃主管機關所譴責。惟控制股東溝通原則中卻跳過控制股東如何取得或禁止取得公司資訊的規範階段，反倒直接訂定控制股東對其取得資訊應負之保密義務，以及重申既有法規範有關內線交易等禁制行為之意旨，並未完全針對現況下控制股東干政情事前階段之重要問題，即控制股東之資訊取得，對症下藥。

從整體公司治理監理機制方面出發，金管會將控制股東溝通原則視為解決控制股東干政問題的尚方寶劍，其賦予法人董事相當重要的功能性角色（即作為控制法人股東與公司之聯繫橋樑），然而，該原則卻與自然人董事推動政策有逆向而行之疑慮。若如同金管會在推動自然人董事時所大聲疾呼：法人董事的存在有危公司治理穩健度、董事專業度及獨立性等，現行法制卻保留法人董事制度，甚至增訂了控制股東溝通原則，以致某程度的提升法人董事制度存在的必要性，主管機關實應全面檢視相關聯之法規範檢討規劃。從自然人董事與控制股東溝通原則個別訂定意旨均係為增強公司治理，而依據金管會對於各該政策的回應，自然人董事的專業性以及獨立性均有較強力的論理，法人董事制度卻似淪為工具性的存在，例如：公股推動政策的代表或是控制股東的傳聲筒。鑑於法人董事制度於我國行之有年，雖學理爭議不斷，然從實務面論實則難以斷然摒棄¹⁷¹，主管機關於推動各項監理政策之際，應慮及現行法人董事制度之調和，以防落入產生自相矛盾的窘境。由此進一步衍生的議題便為：控制股東不當介入公司經營的問題與法人董事制度之合一思考。

附帶提出從控制股東溝通原則延伸之二項討論，一為控制股東溝通原則之規範對象，自該原則增訂之初，規範對象即僅鎖定法人股東，惟卻未將有控制能力之

¹⁷¹ 邵慶平，前揭註 137，頁 131。

自然人股東一併納入規範範疇。推測有可能是現有的控制股東干政問題大多與控制法人股東相關，例如：不當介入公司決策者本身並非具有控制力之自然人股東，而是因其直接或間接與控制法人股東關係密切，故得以接觸公司營運事務¹⁷²。金管會為特地針對此類情況提出因應對策，而僅將規範對象設定為控制法人股東，惟主管機關仍應以更全面性的思考，通盤針對具控制力之法人股東及自然人股東擬定與公司溝通原則，始得以更促進我國法治的健全發展。

另一附論議題則為控制股東溝通原則之適用業別，上述實務守則修訂大多一體牽動上市上櫃公司以及金融機構，然而，有關控制股東溝通原則卻未增訂於上市上櫃公司治理實務守則中。蓋主管機關於控制股東溝通原則修訂過程中以及正式公告後，均於相關處分案例中反覆強調遵循控制股東溝通原則之重要性¹⁷³，顯見控制股東溝通原則在金管會的金融監理機制的地位舉足輕重。若以公司型態對公眾利益的影響比較，上市上櫃公司治理與證券市場發展健全性密不可分，而證券市場對於國民經濟之深遠影響自不待言¹⁷⁴，上市上櫃公司治理之重要性並不劣於受到高度監理的金融業；然而，控制股東溝通原則卻未見於上市上櫃公司治理實務守則，箇中緣故難以確知。本文嘗試從法人董事制度存廢爭議的角度出發，最近一次之公司法全盤修正（即 107 年修訂公司法）討論過程中仍有廢除法人董事制度之提案，提議廢除者則基於法人董事之權責問題而主張該制度應予落日，反對廢除者則提出如實務運作衝擊及該制度對於政府管理國營企業之重要性，亦有黨團認為應在配套制度齊備的前提下，討論該制度廢除之可行性¹⁷⁵。從結果論，法人董事制度雖未廢除，然而該制度之存廢爭議依舊存在。回到控制股東溝通原則之推動，不排除主管機關或許鑑於該原則相當程度地強調法人董事的重要性，若將該原則一併訂入其他業別之公司治理實務守則，似有全面鞏固法人董事制度之趨勢，引起反

¹⁷² 盧沛樺，前揭註 111。

¹⁷³ 金融監督管理委員會，前揭註 101、102、106、108 及 112。

¹⁷⁴ 例如證券交易法第 1 條所宣示：「為發展國民經濟，並保障投資，特制定本法。」

¹⁷⁵ 立法院公報處（2018），《立法院公報》，107 卷 77 期，頁 32-35，立法院。

對聲浪的可能性亦隨之提高，故為確保政策推行順暢，而循序漸進地先從金融業開始推動。



第三節 控制股東處分近年修法發展論析

雖然控制股東不當介入公司經營的案件為金管會近年來重點關注項目，惟因金管會依據現行法制僅能針對公司及董事或經理人等任職於公司者施以處分，並無法對控制股東（即實際作出干預行為者）祭出任何處分手段以懲罰並嚇阻該不當作為；況且，誠如前述有關實務守則之修訂說明，該等守則著重於法人董事代表的功能性，並未針對控制股東介入經營的處分機制對症下藥，蓋控制股東與法人董事的合一思考不宜僅止於將法人董事代表人與控制股東相綁，之後再將控制股東的責任合理轉移予法人董事代表人，鑑此，前述修訂版的實務守則亦難直接生控制股東介入公司經營之遏阻效果。

縱先前主管機關曾認為，金管會對於公司所做處分包含相關業務之限制，由於控制股東持有公司股份，若從最終受益人的角度出發，金管會之處分亦形同懲處大股東¹⁷⁶。然而，公司因主管機關處分而致使業務受限制，甚或負擔鉅額罰鍰，乃使公司受到實質的財產上損害以及商譽損害等，亦同時損及非控制股東之其他股東利益；遑論金管會對於董事或經理人等之處分，對大股東來說可能更是無關痛癢，倘該等董事或經理人受到減薪處分，對控制股東無直接財產損害；若為停職相關處分，亦僅是影響該個人之職位，在控制股東沒有直接受到任何處分的情況下，不難想像控制股東持續運用其控制能力干預公司決策。

金管會終走到與控制股東的直球對決，金管會 112 年 4 月 28 日所公布的金控法以及銀行法之部分條文修正草案（以下分別簡稱為「112 年 4 月金控法草案」及「112 年 4 月銀行法草案」，合稱「112 年 4 月草案」¹⁷⁷）。該草案針對既有股權申報

¹⁷⁶ 經濟日報，前揭註 103。

¹⁷⁷ 因 112 年 4 月金控法草案及 112 年 4 月銀行法草案針對股東持股及控制股東監管之增修條文大



機制增訂申報細節的授權規定¹⁷⁸（金管會目前以「應注意事項」的形式明訂持股申報事宜¹⁷⁹），並著重於主管機關處分手段的多樣化，除了保留原有的持股限期處分，另新增如：限制表決權行使、限制以自己名義或直接或間接指派代表人當選董事、解除或停止以自己名義或直接或間接指派代表人擔任之董事職務；且該等處分手段亦適用於（1）違反股權申報、申請規定者，並將申報或申請之「內容虛偽不實或隱匿，經主管機關限期改善而未改善者」明文納入違法態樣以及（2）對公司有控制能力而不當干預公司、子公司決策且有礙其健全經營者。整體而言，112 年 4 月草案對於金控公司以及銀行股東（無論是名義上持股股東或是控制股東）之管制力道乃大幅加重。本文認為，現況下控制股東不當干預公司經營問題的治理改革方向，確實需特別針對控制股東加以規範，有關主管機關公告的 112 年 4 月草案論析如下。

第一項 112 年 4 月金控法與銀行法修正草案

一、 草案介紹

依據 112 年 4 月草案總說明¹⁸⁰，主管機關鑑於近年對銀行及金控公司有控制能力且未擔任負責人職務之人有不當干預公司決策或妨礙經營之行為，且為貫徹股東股權透明化之管理，俾維護股東平等原則及公司健全治理，故針對持股達一定門檻之股東及對公司有控制能力之人增訂處分手段。

相較於現行之金控法及銀行法針對股東違反持股申報及申請規定者之處分

致相同，本文主要以 112 年 4 月金控法草案為準，探討相關修法內容。

¹⁷⁸ 即 112 年 4 月金控法草案第 16 條第 5 項：「同一人或同一關係人依第二項規定申報應檢附之書件、目的、資金來源、持有股份之股數及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」；112 年 4 月銀行法草案第 25 條第 5 項：「同一人或同一關係人依第二項規定申報應檢附之書件、目的、資金來源、持有股份之股數及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」

¹⁷⁹ 即「金融控股公司法第十六條第二項持有已發行有表決權股份申報應注意事項」與「銀行法第二十五條第二項持有已發行有表決權股份申報應注意事項」。

¹⁸⁰ 金融監督管理委員會（04/27/2023），〈預告「金融控股公司法」及「銀行法」部分條文修正草案〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202304270001&toolsflag=Y&dttable=News（最後瀏覽日：11/04/2023）。

有：(1) 限制表決權、(2) 命令處分持股及 (3) 罰鍰等處分（參金控法第 16 條第 10 項及第 60 條第 1 項第 2 及 3 款），112 年 4 月草案所載之違法情狀及處分手段及態樣均有擴張，現行法制與草案之處分措施彙整詳參表五：

表五：現行金控法及銀行法與 112 年 4 月草案之處分措施

金控法及銀行法之股東持股及干預經營之違規處分措施		
類型	現行法規	112 年 4 月草案
逾 5% 未滿 10% 依照金控法第 16 條第 2 項規定應 <u>申報</u> 者。	罰鍰： （金控法第 60 條） 有下列情形之一者，處新臺幣二百萬元以上五千萬元以下罰鍰：三、違反第十六條...第二項或第九項規定未向主管機關申報，或違反同條第七項但書規定增加持股 ¹⁸¹ 。	罰鍰：同左。
	限制表決權及處分持股、超過部分無表決權，並由主管機關命其於限期內處分 （金控法第 16 條第 10 項）	限制表決權及處分持股、持股超過百分之五部分，限制全部或一部表決權之行使或限期內處分 （112 年 4 月金控法草案第 16 條第 10 項第 1 款）

¹⁸¹ 金融控股公司法第 9 項及第 7 項但書分別為持股逾 5% 申報機制之過渡規定與考量法安定性之特別規定：

金融控股公司法第 9 項：

本法中華民國九十七年十二月三十日修正之條文施行前，同一人或同一關係人單獨、共同或合計持有同一金融控股公司已發行有表決權股份總數超過百分之五而未超過百分之十者，應自修正施行之日起六個月內向主管機關申報。

金融控股公司法第 7 項：

第一項所定之同一人或同一關係人，與第五項辦法所定之適格條件不符者，得繼續持有該公司股份。但不得增加持股。

金控法及銀行法之股東持股及干預經營之違規處分措施		
類型	現行法規	112 年 4 月草案
	未依第二項、前項規定向主管機關申報...而持有金融控股公司已發行有表決權之股份者，其超過部分無表決權，並由主管機關命其於限期內處分。	同一人或同一關係人未依第二項規定向主管機關申報，或申報內容虛偽不實或隱匿，經主管機關限期改善而未改善者，主管機關得為下列處分：一、持股超過百分之五部分，限制全部或一部表決權之行使或限期內處分。
	無對應規定	<p>限制以自己名義或直接、間接指派代表人當選或擔任董事。</p> <p>（112 年 4 月金控法草案第 16 條第 10 項第 2 款）</p> <p>同一人或同一關係人未依第二項規定向主管機關申報，或申報內容虛偽不實或隱匿，經主管機關限期改善而未改善者，主管機關得為下列處分：</p> <p>二、限制以自己名義或直接、間接指派代表人當選或擔任董事。</p>
	無對應規定	解除以自己名義或直接、間接指派代表人擔任之董事職務或停止該等董事於一定期間內執行職務，並

金控法及銀行法之股東持股及干預經營之違規處分措施		
類型	現行法規	112 年 4 月草案
		<p>通知公司登記主管機關於登記事項註記。</p> <p>(112 年 4 月金控法草案第 16 條第 10 項第 3 款)</p> <p>同一人或同一關係人未依第二項規定向主管機關申報，或申報內容虛偽不實或隱匿，經主管機關限期改善而未改善者，主管機關得為下列處分：</p> <p>三、解除以自己名義或直接、間接指派代表人擔任之董事職務或停止該等董事於一定期間內執行職務，並通知公司登記主管機關於登記事項註記。</p>
<p>逾 10%</p> <p>依照金控法第 16 條第 3 項應<u>申請</u>者。</p>	<p>罰鍰：</p> <p>(金控法第 60 條)</p> <p>有下列情形之一者，處新臺幣二百萬元以上五千萬元以下罰鍰：二、違反第十六條第三項規定，未經主管機關核准而持有股份。</p>	<p>罰鍰：同左。</p>
	<p>限制表決權及處分持股，超過</p>	<p>限制表決權及處分持股、持股超過</p>

金控法及銀行法之股東持股及干預經營之違規處分措施		
類型	現行法規	112 年 4 月草案
	<p>部分無表決權，並由主管機關命其於限期內處分</p> <p>（金控法第 16 條第 10 項）</p> <p>未依第三項規定經核准而持有金融控股公司已發行有表決權之股份者，其超過部分無表決權，並由主管機關命其於限期內處分。</p>	<p>百分之五部分，限制全部或一部表決權之行使或限期內處分</p> <p>（依 112 年 4 月金控法草案第 16 條第 11 項，適用第 10 項第 1 款）</p> <p>同一人或同一關係人未依第三項規定經主管機關核准而持有金融控股公司已發行有表決權之股份，或申請內容虛偽不實或隱匿，或經主管機關核准持有股份後有不符合適格條件者，主管機關得為前項各款之處分。</p>
	無對應規定	<p>限制以自己名義或直接、間接指派代表人當選或擔任董事。</p> <p>（依 112 年 4 月金控法草案第 16 條第 11 項，適用第 10 項第 2 款）</p> <p>112 年 4 月金控法草案第 16 條第 11 項參上。</p>
	無對應規定	<p>解除以自己名義或直接、間接指派代表人擔任之董事職務或停止該等董事於一定期間內執行職務，並通知公司登記主管機關於登記事項註記。</p>

金控法及銀行法之股東持股及干預經營之違規處分措施		
類型	現行法規	112 年 4 月草案
		<p>(依 112 年 4 月金控法草案第 16 條第 11 項，適用第 10 項第 3 款)</p> <p>112 年 4 月金控法草案第 16 條第 11 項參上。</p>
有 控 制 能 力 者 之 不 當 干 預	無對應規定	<p>限制其持有或控制股份全部或一部表決權之行使。</p> <p>限制以自己名義或直接、間接指派代表人當選或擔任董事。</p> <p>解除以自己名義或直接、間接指派代表人擔任之董事職務或停止該等董事於一定期間內執行職務，並通知公司登記主管機關於登記事項註記。</p> <p>經處分而不改善者，得命其限期處分所持有或控制之股份。</p> <p>(112 年 4 月金控法草案第 16 條之 1 第 2 項及第 3 項)</p> <p>適用態樣：</p> <p>對金融控股公司有控制能力者*，不得有不當干預公司、子公司決策而有礙其健全經營之情事(同條第</p>

金控法及銀行法之股東持股及干預經營之違規處分措施		
類型	現行法規	112 年 4 月草案
		<p>1 項)。</p> <p>*第一項有控制能力者，指持有金融控股公司一定比率以上有表決權股份者、實質受益人或其他對金融控股公司經營管理或決策有控制性影響者；其認定標準，由主管機關定之（同條第 4 項）。</p>

*資料來源：作者製表。

為利比對參照，現行法制與 112 年 4 月草案增訂的處分措施及處罰態樣差異詳參表六：

表六：現行法制與 112 年 4 月草案之處分措施及處罰態樣

處分措施	持股 申報	持股 申請	具控制能 力者不當 干預
罰鍰	既有	既有	新增
持股超過百分之五部分，限制全部或一部表決權之行使或限期內處分	既有	既有	新增
限制以自己名義或直接、間接指派代表人當選或擔任董事。	新增	新增	新增
解除以自己名義或直接、間接指派代表人擔任之董事	新增	新增	新增

處分措施	持股 申報	持股 申請	具控制能 力者不當 干預
職務或停止該等董事於一定期間內執行職務，並通知公司登記主管機關於登記事項註記。			

*資料來源：作者製表。

為達金控公司改正之效，112 年 4 月金控法第 65 之 1 條另參銀行法第 133 條之 1 之規定，特別授權賦予主管機關得審酌個案具體情況裁處的裁量空間，明定主管機關可視情節輕重處置¹⁸²。

雖然 112 年 4 月草案修正重點主要為增補股東股權監管及對公司有控制能力之人的處分手段，然金管會亦於此次修正草案中補強對公司負責人之處分機制，112 年 4 月金控法草案新增第 65 條之 2 規定：「金融控股公司違反本法所定行政法上義務應受處罰者，如係金融控股公司負責人因執行其職務所致，或金融控股公司負責人對該行政法上義務之違反未盡其防止義務時，主管機關得對金融控股公司負責人為下列處分：一、使其受同一規定罰鍰之處罰。二、命金融控股公司調降其一定期間月薪之處罰。三、停止其一年以下職務之執行。四、解除其職務，並通知公司登記主管機關於登記事項註記。五、自停止職務之日起最高一年內或解除職務之日起最高五年內，不得在金融控股公司、銀行或信用合作社及其任職金融控股公司之子公司從事任何職務。金融控股公司之負責人於主管機關解除職務前已離職者，主管機關仍得解除其職務，並得命其自解除職務之日起最高五年內不得在金融控股公司、銀行或信用合作社及其任職金融控股公司之子公司從事任何職務。」

¹⁸² 112 年 4 月金控法草案第 65 之 1 條：「依本法規定應處罰鍰之行為，其情節輕微者，得免予處罰，或先命其限期改善，已改善完成者，免予處罰。」；銀行法現行規定第 133 條之 1：「依本法規定應處罰鍰之行為，其情節輕微者，得免予處罰，或先命其限期改善，已改善完成者，免予處罰。」

據 112 年 4 月金控法草案修法說明，鑑於金控法第 54 條之適用要件包含排除金控公司之「即時危險狀態」，故性質屬於主管機關之緊急處置權，並非針對負責人有違行政法義務時之行政罰。縱然依據行政罰法第 15 條¹⁸³，當公司董事或其他有代表權人因執行職務或於盡防止義務等行為上有故意或重大過失，而致公司違法受罰的情況下，主管機關得依該法針對前述人員下處分。然而，鑑於金控公司及銀行業乃受主管機關高度監理之行業，金管會評估後認有必要將此等行業負責人之行政罰構成要件及法律效力與一般適用行政罰法者為差異化處理。

此外，在其他法規範中已有既定條文¹⁸⁴及修法建議¹⁸⁵的董事失格制度，本次修草案亦針對金控公司以及銀行負責人增訂相關內容。雖然依金融控股公司發起人負責人應具備資格條件負責人兼職限制及應遵行事項準則第 3 條第 11 款規定，受到金管會依法處分者，五年內不得為金控公司之負責人。前述條款已屬具備失格效力的規定，然而，鑑於實務案例中曾有被解除職務之負責人受停職處分後以非負責人之名義再於同一公司或該公司子公司內任職或兼職，致此條處罰目的不達，故金管會於 112 年 4 月金控法草案第 65 條之 2 第 1 項第 5 款中明定自公司負責人被停止或解除職務之日起一定期間內，不得在金控公司、銀行或信用合作社及其任職金控公司之子公司從事任何職務，俾確保此條行政罰則確實發揮功效。又，鑑於解除職務處分之標的是否存在，應以行為人行為時為準，故主管機關仍得依法予以處

¹⁸³ 行政罰法第 15 條：「私法人之董事或其他有代表權之人，因執行其職務或為私法人之利益為行為，致使私法人違反行政法上義務應受處罰者，該行為人如有故意或重大過失時，除法律或自治條例另有規定外，應並受同一規定罰鍰之處罰。私法人之職員、受僱人或從業人員，因執行其職務或為私法人之利益為行為，致使私法人違反行政法上義務應受處罰者，私法人之董事或其他有代表權之人，如對該行政法上義務之違反，因故意或重大過失，未盡其防止義務時，除法律或自治條例另有規定外，應並受同一規定罰鍰之處罰。依前二項並受同一規定處罰之罰鍰，不得逾新臺幣一百萬元。但其所得之利益逾新臺幣一百萬元者，得於其所得利益之範圍內裁處之。」

¹⁸⁴ 例如：證券投資人及期貨交易人保護法第 10 條之 1 第 7 項「第一項第二款之董事或監察人，經法院裁判解任確定後，自裁判確定日起，三年內不得充任上市、上櫃或興櫃公司之董事、監察人及依公司法第二十七條第一項規定受指定代表行使職務之自然人，其已充任者，當然解任。」

¹⁸⁵ 郭大維（2018），〈論我國公司法下董事失格制度之建構〉，《輔仁法學》，56 卷，頁 63-75；林仁光（2023），《董事失格制度之研究及修法芻議》，頁 138-173，載於：<https://www.sfipc.org.tw/MainWeb/Article.aspx?L=1&SNO=KCs16lA/KJ4AjmG+YcA2Tg==>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

分於違規事實發生後退休或離職之行為人（112 年 4 月金控法草案第 65 條之 2 第 2 項）。



二、 草案爭議

112 年 4 月草案最受到關注之條文即為控制能力相關規範，以 112 年 4 月金控法草案為例，第 16 條之 1 第 1 項規定：「金融控股公司有控制能力者，不得有不當干預公司、子公司決策而有礙其健全經營之情事」違反該規定者將被處以表決權行使限制或董事當選限制等處分。首先，對於該項規定之「控制能力」，同條第 4 項規定說明係指持有金控公司一定比率以上有表決權股份者、實質受益人或其他對金控公司經營管理或決策有控制性影響者。然前述標準仍相當抽象。雖同項繼而授權主管機關定其認定標準，然而，有論者認為該草案法律效果直接影響人民財產權之行使，控制能力之認定範圍可能不當侵害人民財產權¹⁸⁶，構成要件明確性卻嚴重欠缺，有違比例原則之虞¹⁸⁷，況且「不當干預」之定義不明亦為大眾所質疑¹⁸⁸。

此外，有關 112 年 4 月金控法草案第 65 條之 2 對於負責人的處分力道巨幅加重的原因，無非是考量到實務案例中公司負責人在控制股東不當介入公司經營時，未能善盡其忠實義務，反猶如橡皮圖章般聽從控制股東之指示參與會議甚或是執行決策（例如：新光金案¹⁸⁹），然主管機關依法卻僅得對公司負責人施以停職或減薪等處分，為免不適任者任職於金融機構而有害公司治理，故將董事失格制度訂入 112 年 4 月草案。然而該失格制度係嫁接在金控法所定行政法規範，並未特別針對近年控制股東干政案例發展出相應的失格制度，且若未將控制關係一併納入規範，

¹⁸⁶ 經濟日報（06/20/2023），〈金控法及銀行法研討會 聚焦股權透明〉，<https://money.udn.com/money/story/5635/7246362>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

¹⁸⁷ 鏡新聞（05/19/2023），〈金管會修法管制大股東干政 專家：強制處分持股恐誤用外國法〉，<https://www.mirrormedia.mg/story/20230519fin004>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

¹⁸⁸ 信傳媒（10/26/2023），〈政治力介入？大股東干政修法再讓步 負責人罰鍰也拿掉了 金管會黃天牧：改革需循序漸進〉，<https://today.line.me/tw/v2/article/zNYNyZ5>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

¹⁸⁹ 金融監督管理委員會，前揭註 101。



失格董事仍得透過控制關係對公司行使控制能力¹⁹⁰。

第二項 修法草案轉向

112 年 10 月底，依據金管會公開說明，經評估各界意見，並慮及此次修法包含如股權申報適法等規定需要及時推動，現階段不將大股東表決權限制作為裁罰工具¹⁹¹，其最終送進行政院審查之金控法及銀行法修法草案與 112 年 4 月草案版本有二項主要差異：(1)有關具控制能力者不當干政之裁處工具僅保留罰鍰；(2)移除對失職金控負責人之罰鍰裁罰手段，亦即，對該負責人僅得施以調降一定期間月薪、停職或解職等處分¹⁹²。金管會並未公布其最終送進行政院審查之草案全文，現行法制與金管會口頭說明之行政院審議版本所增訂的處分措施及處罰態樣差異彙整詳參表七：

表七：現行法制與 112 年 10 月行政院審議草案之處分措施及處罰態樣

處分措施	持股 申報	持股 申請	具控制能 力者不當 干預
罰鍰	既有	既有	新增
持股超過百分之五部分，限制全部或一部表決權之行使或限期內處分	既有	既有	無
限制以自己名義或直接、間接指派代表人當選或擔任董事。	新增	新增	
解除以自己名義或直接、間接指派代表人擔任之董事	新增	新增	

¹⁹⁰ 曾宛如等著（2020），〈經營權爭奪下崩毀的公司治理：臺灣特有現象〉，《月旦法學雜誌》，304 期，頁 204。

¹⁹¹ 經濟日報（09/04/2023），〈防堵金控大股東干政 黃天牧：力拚本會期通過修法〉，<https://money.udn.com/money/story/5613/7415155>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

¹⁹² 工商時報（10/26/2023），〈大股東干政修法連退二步 金控董總最怕的罰鍰也刪了 黃天牧說清楚〉，<https://www.ctee.com.tw/news/20231026700616-430301>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

處分措施	持股 申報	持股 申請	具控制能 力者不當 干預
職務或停止該等董事於一定期間內執行職務，並通知公司登記主管機關於登記事項註記。			

*資料來源：作者製表。

然而，依上述金管會說明，行政院審議版本中仍保留主管機關對具控制能力者不當干預公司決策情事之處罰規範，惟金管會並未進一步說明受到高度關注之「對金融控股公司有控制能力者」以及「不當干預」之定義將如何訂定，倘若對於前述要件未能有具體而可供依循之操作依據，縱金管會減輕處分手段的嚴重程度，在明確性問題懸而未決的情況下，適用上仍可能造成高度爭議。

第四節 小結：股東控制能力運作之監理發展省思

本章從股東控制能力之運作層面切入探討，經歸納金管會針對近年眾所矚目之重大實務案例所作處分，得出金管會對控制股東之管制藍圖，而於爬梳金管會重點發展規範——公司治理實務守則——沿革之過程中，也處處可見金管會積極規劃控制股東於公司治理中的遊戲規則，無論是大股東的意見表達、公司與大股東之間的溝通方式或是大股東的資訊保密規定，主管機關對於大股東在公司治理層面的行為擬訂出更多監管規定，主管機關對控制股東漸趨高度管制的發展過程中，對於大股東的規制也不再侷限於前階段的行為守則，有關大股東的處分手段也逐漸浮出檯面，然而，就在金管會提出打擊範圍更廣的大股東處分手段後（即股權處分與董事任職限制等），大股東之管制發展出現轉折而不若以往順利推進。此不外乎出自於處分手段之適當性、必要性以及衡量性等各層面考量，鑑於更多樣的管制手段對於控制股東形成更高度的權利限制，在權利限制界限實應有更全面的論理及適宜的配套對策。

第四章 我國金融機構控制股東監理法制之反思

為避免金融機構股東控制力之不當運用，我國金融機構控制股東監理核心在於股東之適格，參照金控法第 16 條、銀行法第 25 條及相關子法等（如：同一人或同一關係人持有同一金融控股公司已發行有表決權股份總數超過一定比率管理辦法規定），金管會對於持有一定比例以上之金融機構股份股東訂有明文監管規定，而對於持股尚未達但將近達到法定審查比例之股東，亦會以公開呼籲¹⁹³或函詢往來¹⁹⁴等方式監督該等股東之持股動向，該等作法甚至可能影響股東之持股規劃；而針對已形成控制力之股東則持續監督且嚴格管制其與公司之互動，並據以發展監理法規範。承繼前述章節之分析，本章將針對金融機構控制股東之高度監理原則、法規範、相關實務案例以及後續衍生之修法沿革等，進一步探討我國金融機構針對控制股東監理之特殊性，希冀藉此反思我國金融機構控制股東監理法制，以提出檢討觀點。

第一節 從股東適格審查機制論金融機構經營與所有之分離與合一

公司法第 192 條於 90 年前之規定股東會所選任之董事人選應為「有行為能力之股東」，90 年公司法修正版本則修訂為「有行為能力之人」。該條修法理由直指要求股東任職公司董事之規定有悖於企業經營與所有分離之國際趨勢，且因公司營運良窳與董事是否由股東擔任並無特殊關聯，故修法以使董事不再受到應具備股東資格之限制¹⁹⁵；同年公司法第 202 條¹⁹⁶亦修訂為「公司業務之執行，除本法或章程規定應由股東會決議之事項外，均應由董事會決議行之。」以明文確立股東會

¹⁹³ 上報，前揭註 78。

¹⁹⁴ ETtoday 新聞雲，前揭註 68。

¹⁹⁵ 立法院法律系統，<https://lis.ly.gov.tw/lglawc/lglawkm>（最後瀏覽日：11/06/2023）。

¹⁹⁶ 90 年修正前之公司法第 202 條原文為「公司業務之執行，由董事會決定之。除本法或章程規定，應由股東會決議之事項外，均得由董事會決議行之。」參立法院法律系統，<https://lis.ly.gov.tw/lglawc/lglawkm>（最後瀏覽日：11/06/2023）。

與董事會之職權¹⁹⁷。上述公司法之修訂條文似將我國公司法規範帶往經營與所有分離的方向。

然而，公司法第 197 條針對董事轉讓其選任時所持公司股份達一定比例而屬當然解任之規定不僅並未動搖，反而於同年公司法修正時新增同條第 3 項，以更細緻化的規範方式將（1）董事選任時至就任之期間以及（2）股東會召開前之過戶閉鎖期間之轉讓持股情況納入公司法第 197 條之規範範疇。依據公司法第 197 條所含之企業所有與經營合一意旨，可推知我國公司法制並未全然依循公司法第 192 條於 90 年修法理由所述之企業所有與企業經營分離之世界潮流加以調整¹⁹⁸。

此外，以發展國民經濟為首要目標的證券交易法（以下簡稱「證交法」）中，第 26 條迄今仍保留公司董監事應持有公司已發行股份總數之一定成數的要求。有論者依據證交法第 26 條之民國 50 年代草案說明歸納該條立法目的包括：（1）增強董監事之經營（及監督¹⁹⁹）理念、（2）健全公司資本結構以及（3）防止董監事對公司股票為投機性買賣，進而影響投資人利益；且從時任主管機關官員說明可知，該條規定係為使經營階層與公司有利害與共的理念²⁰⁰，據上，證交法規定可謂強化公司之經營與所有合一，更可映證我國主管機關並未完全接受其於公司法 90 年修法理由所提之經營與所有合一之世界潮流，且從實務面來看，縱無證交法第 26 條的規定，大部分受證交法規範的企業董監事可能也會自願持有相當成數的股票²⁰¹。又，實務上公股於金融機構經營權爭奪案例中多以持股多寡作為其決定其支持作為董事人選的重要標準之一，也反映出所謂「經營所有分離之世界潮流」有所差距的我國現況²⁰²。

¹⁹⁷ 立法院法律系統，<https://lis.ly.gov.tw/lglawc/lglawkm>（最後瀏覽日：11/06/2023）。

¹⁹⁸ 邵慶平（2005），〈論股份有限公司中所有與經營的合一與分離〉，《月旦法學教室》，34 期，頁 92。

¹⁹⁹ 此為本文作者基於公司法第 218 條所訂之監察人職責所加。

²⁰⁰ 賴英照（1983），〈企業所有與企業經營之分合〉，《法學叢刊》，112 期，頁 30。

²⁰¹ 賴英照（1983），〈企業所有與企業經營之分合〉，《法學叢刊》，112 期，頁 33。

²⁰² 邵慶平，前揭註 198，頁 92。



回到本文重點討論對象「金融機構控制股東」，主管機關之監理重點實則更可反映出我國企業經營與所有為合一或分離之動態。正如第二章所提，國際上針對銀行大股東之持股審查著重於適當人選原則；復以董事適格法制為例，為避免公司董事仗其職權侵害公司、股東、債權人及投資人等利益，各國公司法規均課予董事特定義務及責任並規定董事應具備之積極及消極資格，亦有相對的不適格董事淘汰機制²⁰³。亦即，適格審查對象乃主管機關認定對於公司運營及治理有相當影響者。而承本文前述章節所論析，正因股東有高度影響金融機構經營之可能，故適格審查機制為我國主管機關用以把關金融機構股東之重要監理工具，以確保公司治理之健全，此亦反映出我國金融機構並非處於絕對的經營與所有分離狀態，故使主管機關必須為避免股東操縱金融機構²⁰⁴，而強化金融機構適格審查（如：112 年 4 月草案）。

第二節 股東適格審查機制之裁量彈性：分析實務處分困境與突破

一、 現行股東適格審查法規分析：論概括規定「不誠信或不正當活動」

鑑於前述股東適格審查機制之於我國金融機構公司治理的重要性，茲進一步分析金融機構股東適格審查機制之規定，以金控公司為例，同一人或同一關係人持有同一金控公司已發行有表決權股份總數超過一定比率管理辦法（以下簡稱「金控持股辦法」）為例，該辦法第 3 條規定同一人或同一關係人申請持有同一金控公司已發行有表決權股份總數超過百分之十者，應就其符合誠信、正直、守法性及與金控公司之利害關係提出合理說明，且無金融控股公司發起人負責人應具備資格條件負責人兼職限制及應遵行事項準則（以下簡稱「金控負責人準則」）第 3 條第 1 項第 2 款至第 12 款之情事²⁰⁵。同辦法第 4 條則係針對擬持股法人所訂定的要求，

²⁰³ 郭大維，前揭註 185，頁 39。

²⁰⁴ 參銀行法 78 年 7 月 17 日第 25 條第 2 項立法理由：「為避免銀行為少數股東所操縱，宜限制同一人及同一關係人持有股份之百分比，經參酌外國立法例，除經中央主管機關許可者外，不得超過一定之百分比。」

²⁰⁵ 前揭註 52。

並明訂金控負責人準則第 3 條適用於金控公司法人股東之董事長。金控負責人準則係依金控法第 17 條所訂定，該條規範對象為金控公司之發起人、負責人（類似條文另有銀行法第 35 條之 2 及保險法第 137 條之 1）。然而，於我國實務案例中，相較於金控法第 17 條之負責人適格審查，金控法第 16 條之股東適格審查似更為重點討論領域²⁰⁶。

金控負責人準則第 3 條第 1 項臚列負責人之消極資格要件，第 1 款為行為能力、第 2 至 6 款為受特定罪刑之確定判決者、第 7 至 10 款大致可歸納為債信不良相關情事、第 11 款則與其他失格規範相呼應，該等第 1 至 11 款屬於較為具體且常見之消極資格規定，相類規範亦出現於其他法規範的消極資格規定，如：公司法第 30 條²⁰⁷或證交法第 53 條²⁰⁸。

惟金控負責人準則第 3 條第 1 項最末款（即第 12 款）則以概括敘述將「有事實證明從事或涉及其他不誠信或不正當之活動，顯示其不適合擔任金融控股公司之發起人或負責人者」納入不得任職金控公司負責人之限制對象，不同於同條項之前 11 款，此款要件相當概括且仰賴主管機關之個案認定，相類似規定亦有出現於證券投資信託及顧問法第 68 條第 1 項第 14 款²⁰⁹。金控持股辦法第 3 條將金控負

²⁰⁶ 參本文第二章第三節。

²⁰⁷ 公司法第 30 條：「有下列情事之一者，不得充經理人，其已充任者，當然解任：一、曾犯組織犯罪防制條例規定之罪，經有罪判決確定，尚未執行、尚未執行完畢，或執行完畢、緩刑期滿或赦免後未逾五年。二、曾犯詐欺、背信、侵占罪經宣告有期徒刑一年以上之刑確定，尚未執行、尚未執行完畢，或執行完畢、緩刑期滿或赦免後未逾二年。三、曾犯貪污治罪條例之罪，經判決有罪確定，尚未執行、尚未執行完畢，或執行完畢、緩刑期滿或赦免後未逾二年。四、受破產之宣告或經法院裁定開始清算程序，尚未復權。五、使用票據經拒絕往來尚未期滿。六、無行為能力或限制行為能力。七、受輔助宣告尚未撤銷。」

²⁰⁸ 證交法第 53 條：「有左列情事之一者，不得充任證券商之董事、監察人或經理人；其已充任者，解任之，並由主管機關函請經濟部撤銷其董事、監察人或經理人登記：一、有公司法第三十條各款情事之一者。二、曾任法人宣告破產時之董事、監察人、經理人或其他地位相等之人，其破產終結未滿三年或調協未履行者。三、最近三年內在金融機構有拒絕往來或喪失債信之紀錄者。四、依本法之規定，受罰金以上刑之宣告，執行完畢、緩刑期滿或赦免後未滿三年者。五、違反第 51 條之規定者。六、受第 56 條及第 66 條第 2 款解除職務之處分，未滿三年者。」

²⁰⁹ 證券投資信託及顧問法第 68 條：「有下列情事之一者，不得充任證券投資信託事業與證券投資顧問事業之發起人、負責人及業務人員；其已充任負責人或業務人員者，解任之，不得充任董事、監察人或經理人者，並由主管機關函請公司登記主管機關撤銷或廢止其登記：十四、有事實證明從事或涉及其他不誠信或不正當之活動，顯示其不適合從事證券投資信託及證券投資顧問業

責人準則第3條第1項第12款明文列入審查標準，或可解釋為不誠信或不正當以至於不適合擔任金控公司負責人者，亦不適合擔任金控公司股東；抑或解釋成，應判斷擬持股股東之不誠信或不正當之活動是否足以佐證其已不適合擔任金控公司股東。然無論採何種解釋，可確知現行法之股東適格審查包含概括標準，可供主管機關運用於適格審查。

此外，依據金控持股辦法第9條第2項，主管機關依法核准同一人或同一關係人持有金控公司之股份後，若發生不符合該辦法所訂條件（含第3條所列之消極資格），該持股之同一人或同一關係人應即通知主管機關，並由主管機關視情節輕重決定是否廢止前已核准之處分，並限其改正。據上，若有事實證明金控公司之股東於持股前或持股後有從事或涉及不誠信或不正當之活動，致影響其持股適格，主管機關應得依上述法規審查該股東持股之妥適性，並進一步命其處分持股（如需）。

二、 回顧實務處分案件

回顧前一章節所論控制股東介入公司經營之處分案例，主管機關曾公開表示針對金融機構控制股東干預公司經營之情事，其礙於現行法制缺乏對控制股東之處分依據，因而無法針對不當干預公司經營之控制股東施以處分，而僅能對公司或是其他有職務之人（如：董事長或高階經理人）課以相關責任²¹⁰。然而，依據前述針對股東適格審查標準之分析，主管機關似非無處分工具得用以制衡控制股東之不當行為。

以110年5月金管會對日盛金融控股公司（以下簡稱「日盛金控」）大股東香港商 Capital Target Limited（以下簡稱「CTL」）之處分為例（以下簡稱「日盛金案」），

務。」

²¹⁰ 經濟日報，前揭註103。

依據金管會對日盛金控所實行之金融檢查以及外界對 CTL 之陸資背景質疑²¹¹，金管會依法請 CTL 說明其投資日盛金控之資金與實質受益人等相關疑義，後因 CTL 未能配合提供完整資訊致金管會無從釐清系爭實質受益人疑點，另經金管會綜合考量其查核結果，最後依據金控法第 16 條第 2 項持有已發行有表決權股份申報應注意事項」(以下簡稱「應注意事項」)第 9 點²¹²認為認定 CTL 視同未申報其對日盛金控之持股，故依金控法第 16 條第 10 項及第 60 條第 3 款命 CTL 限期處分持股，同時限制其表決權並核處罰鍰²¹³；翌年，金管會鑑於 CTL 仍未按其前述處分完成持股處分，另再對 CTL 核處罰鍰²¹⁴。

綜合前述法規分析與日盛金案可知，金管會對於已申報或申請持股已通過之股東，仍持續監控其股東適格(金管會亦於處分新聞稿中明言其「持續檢視大股東是否符合相關規定²¹⁵」)，且持股者亦有義務隨時告知其適格資格變動²¹⁶，日盛金案中金管會最終更是命已完成申報程序之 CTL²¹⁷處分其逾特定比例之持股，顯見金管會有權命不適格股東處分持股，且亦有執行實例。試想，於本文前述控制股東不當介入經營案例中，該等控制股東多為先前曾因其不正行為而經主管機關認定不得擔任董事者，惟該等股東卻於不具董事或其他高階經營階層等職位時介入公司

²¹¹ 鉅亨網(05/27/2021)，〈日盛金大股東陸資疑雲 建群投資遭罰 2500 萬元、限期出清持股〉，<https://news.cnyes.com/news/id/4652706> (最後瀏覽日：11/23/2023)。

²¹² 金融控股公司法第十六條第二項持有已發行有表決權股份申報應注意事項第 9 點：「應行申報事項未依本注意事項附表填報、未載明或申報錯誤，經限期通知補正，逾期未補正者，視同未申報。」

²¹³ 金融監督管理委員會(05/27/2021)，〈金管會對日盛金融控股公司大股東未依規定申報所涉缺失之行政處分〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202105270007&dtable=News (最後瀏覽日：11/23/2023)。

²¹⁴ 金融監督管理委員會(08/04/2022)，〈金管會對香港商 Capital Target Limited 未依本會裁處書所定期限完成處分所持日盛金融控股公司股份之行政處分〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202208040003&dtable=News (最後瀏覽日：11/23/2023)。

²¹⁵ 金融監督管理委員會，前揭註 213。

²¹⁶ 如：同一人或同一關係人持有同一金融控股公司已發行有表決權股份總數超過一定比率管理辦法第 9 條第 2 項。

²¹⁷ 依據金管會發布之日盛金案相關新聞稿「本案基於上開事實，CTL...仍維持原申報內容」，可知 CTL 實已就其對日盛金之持股踐行申報程序；金融監督管理委員會，前揭註 213。

經營，主管機關尚非不得將金控負責人準則第3條第1項第12款所列「不誠實或不正當之活動」納入股東適格監督之考量要件，進而對該等控制股東施以相應處分（不一定皆應要求處分持股），鑑上，難謂現行法全無主管機關得用以掣肘金融機構控制股東之處分工具。

三、 適格審查之彈性裁量空間

承上述，主管機關得依現行適格審查機制對金融機構控制股東作出相關限制或相應處分，進而制衡大股東對於金融機構經營之不當干預，惟前述之股東限制或處分手段，宜依照個案情況而有程度之別，此亦可從法規賦予主管機關得以設定處分附款之裁量空間而知，例如：依據金控持股辦法第5條第2項，受適格審查之金控公司股東所出具之擬持股申請聲明書，應包括遵守主管機關核准時所為之附款；同辦法第9條第1項亦規定前述股東有違反核准時所為之附款時，主管機關得廢止或撤銷已核准之處分並命限期調整。雖學說上針對附款的定義另有與所謂「內容限制條款」加以區分，然行政實務上二者則非涇渭分明²¹⁸，本文不細論此二條款區別，僅以該等條款與主行政處分相對之概念出發：內容限制條款（如前述，實務上可能以附款稱之）可能用以限制或變更人民所申請許可之事項，故其係進一步針對人民所獲許可有更細膩的具體內容限制²¹⁹。

110年，金管會公告：台新金融控股股份有限公司（以下簡稱「台新金控」）申請取得保德信國際人壽保險股份有限公司（以下簡稱「保德信」）百分之百股份一案將於台新金控完成向金管會承諾事項並函報認可後生效²²⁰。前述金管會所強調之生效前應完成事項包含台新金控董事會須通過的七項聲明與二項承諾書，其中

²¹⁸ 詹鎮榮（2011），〈行政處分附款法制之傳統與革新——從公平交易法上之結合管制出發〉，《公平交易季刊》，19卷4期，頁7。

²¹⁹ 詹鎮榮，前揭註218，頁7。

²²⁰ 金融監督管理委員會（06/01/2021），〈台新金融控股股份有限公司申請取得保德信國際人壽保險股份有限公司100%股份案，於完成向金管會承諾之事項並函報認可後生效〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202106010004&dtale=News（最後瀏覽日：11/23/2023）。

的聲明書除保戶服務或員工權益等公司業務營運事項外，另外要求保德信之實際營運與計畫書之經營團隊名單應一致，並要求其確保股權結構之穩定²²¹。從本案可知，附款制度之應用得使金管會於相關股權審查機制上，特別針對金融機構之運營及股權結構訂定限制條件。另參國家通訊傳播委員會（以下簡稱「NCC」）於 107 年底核准之中嘉集團投資有線廣播電視系統申請案（以下簡稱「中嘉案」），該案訂有附負擔之附款條件，其中一項附款限制該案之投資受讓人之關係企業及自然人股東對新聞頻道之直接或間接經營或控制行為²²²。據 NCC 說明，中嘉案之投資受讓人依法僅須在其第一層股東持股結構變動逾 5%時向 NCC 申報，原則上，申報範圍不及於更上層之股東持股結構，惟 NCC 為確保有線廣播電視系統市場健全並基於公共利益考量，故以附款限制投資受讓人之關係企業或自然人股東對於新聞頻道之經營或控制²²³；而中嘉案於 112 年 9 月下旬傳出有違反前述附款之情事²²⁴，NCC 亦針對相關持股結構及股東身分加以調查²²⁵，從中嘉案亦可知我國主管機關針對處分之彈性裁量及監管空間。

回到本文著重之金融機構控制股東監理議題，鑑於主管機關於股東適格審查機制下有多元處分手段得以運用，凸顯出股東監理機制並非零和賽局，實際上應得透過主管機關就其裁量權限之運用發揮彈性的監理效果，例如：針對重大不符適格標準者固然應絕對禁止其持有金融機構特定比例以上股權；然若是經個案權衡後屬於尚可接受之適格上輕微瑕疵（如：非重大之不正當行為），主管機關應可透過

²²¹ 工商時報（06/02/2021），〈金管會附條件核准！台新金併保德信人壽達陣〉，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20210602000105-260202?chdtv>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

²²² 國家通訊傳播委員會（2019），〈會務側寫 委員會重要決議〉，《NCC NEWS》，13 卷 1 期，<https://nccnews.com.tw/201902/ch5.html>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

²²³ 工商時報（09/28/2023），〈NCC：中嘉案 最重撤原許可投資〉，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20230928000152-260202?chdtv>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

²²⁴ 風傳媒（09/26/2023），〈爆三立控制中嘉 27%股權 陳淑華怒轟 NCC：放任綠色媒體巨獸形成〉，<https://www.storm.mg/article/4874659>（最後瀏覽日：11/23/2023）。

²²⁵ 國家通訊傳播委員會（11/03/2023），〈NCC 嚴正澄清：中嘉交易案附負擔及承諾事項執行情形刻正進行相關調查，籲各界尊重並給予獨立審查之空間〉，https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&cate=0&keyword=&is_history=0&pages=0&sn_f=49536（最後瀏覽日：11/23/2023）。

其裁量權限訂定限制條件，而非一概禁止持股，例如：本文第三章所述之控制股東不當干預公司業務行為，主管機關或許可依據個案情況針對控制股東的權限設定相關限制，以達監理效果。



第三節 股東權利限制的最後手段性

觀察現行主管機關監理手段，金管會依法於股東適格審查機制中得對金融機構之股東限制權利，甚至是剝奪其股東權利，無論是持股前審查時否准持股之申請，如：本文第二章第三節第二項之南山人壽案；或是股東持股後要求出清部分股權，如：本章第二節所述之日盛金案，均可見我國金融機構主管機關對於該等機構股東之權利限制有相當大的裁量空間。惟主管機關於股東權所影響之金融機構公司治理層次之外，仍應考量股東自身之財產權保障，以權衡所達目的之利與處分手段之害。本文以下從財產權角度切入論述金融機構主管機關於股東監理機制之處分手段運用。

第一項 財產權限制界線：持股處分

一、 財產權之保障與限制

財產權乃制度性保障之基本權利，具經濟交易價值之法律地位者，原則上應納為財產權保障範疇，從歷年之大法官解釋亦可知，財產權包含以所有權為核心之物權、債權、無體財產權之私法上權利甚或是公法上財產請求權²²⁶。而公司股東之持股乃具有經濟市場上交易價值，顯屬財產權保障標的²²⁷。依據 107 年 11 月 30 日院台大二字第 1070032681 號之釋字第 770 解釋：「憲法第 15 條規定人民財產權應予保障，旨在確保人民依財產之存續狀態，行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害。公司股份本身具有一定之財產價值；於公司營

²²⁶ 法治斌、董保城（2020），《憲法新論》，7 版，頁 360-361，元照。

²²⁷ 李惠宗（2022），《憲法要義》，9 版，頁 349-350，元照。

業獲益時，股東有機會參與股息與紅利之分派；且持有普通股之股東亦有參與表決以間接參與公司經營與治理之權了；於公司解散時，股東另有賸餘財產分配之權（公司法第 232 條第 1 項、第 179 條及第 330 條參照）。是人民所持有之公司股份，亦受憲法第 15 條財產權之保障。」可知大法官會議從財產權的存續保護觀點出發，鑑於股份本身的財產價值、股東參與股利分派之機會、間接參與公司治理之權利或是公司解散時之賸餘財產分配權，確立股份係屬財產權保護標的。

財產權固然屬制度性保障之基本權，惟此並不同絕對而毫無限制的權利保障。財產權保障法制發展迄今，所有者對其財產權並非享有絕對支配性，而屬有條件且可限制之權利，或謂為具有社會義務性²²⁸。依據我國憲法第 15 條及第 22 條憲法所保障之人民財產權之行使不得妨害社會秩序與公共利益，亦即，財產權仍可能因公共利益等因素而受限制，例如：釋字第 577 號所揭示之財產權社會義務或釋字第 747 號所闡釋之所有權人社會責任，此即為學說上所稱之財產權「社會義務性²²⁹」。又，財產權之社會義務性不免於權利限制與保障之公私法益衡量中影響比例原則之判斷²³⁰。此外，憲法第 145 條規定，國家認為私人財富及私營事業有妨害國計民生之平衡發展者，應以法律限制之。可知國家於承認私有財產制度並保障財產權行使的同時，亦應兼顧整體社會經濟政策發展層面，而適時以法律限制人民財產權，另亦可參憲法第 142 及 143 條等，該等規定均體現財產權限制之正當化²³¹。

然而，縱然對於財產權可為一定之限制，該等限制亦應符合相關法律原則²³²，如：法律保留原則及法律明確授權原則，參釋字第 730 號所釋，欠缺法律具體明確之授權而對人民財產權增加法律所無之限制，與憲法第 23 條法律保留原則有違；

²²⁸ 法治斌、董保城，前揭註 226，頁 359。

²²⁹ 李惠宗，前揭註 227，頁 356-357。

²³⁰ 吳信華（2021），《憲法釋論》，4 版，頁 426，三民。

²³¹ 許育典（2022），《憲法》，12 版，頁 314，元照。

²³² 李惠宗，前揭註 227，頁 359-371。



另縱有法律授權行政機關訂定財產權限制之法規命令，該等法令仍需符合授權目的，如釋字第 488 號所闡釋：「對人民財產權之限制，必須合於憲法第 23 條所定必要程度，並以法律定之，其由立法機關明確授權行政機關以命令訂定者，須據以發布之命令符合立法意旨且未逾越授權範圍時，始為憲法之所許。」而正當法律程序亦為財產權限制不可或缺之規範設計，如釋字第 770 號中有以權利救濟機制之欠缺為由，認定企業併購法相關規範有違憲法上財產權保障。前述憲法第 23 條比例原則更為財產權限制之重要原則之一，蓋國家對人民財產權或該權利之用益及處分權能，基於正當目的僅得為有限度的限制，如釋字第 580 號揭示意旨，若不論個案情況而均要求地主需補償始得收回土地，難謂非不當限制地主財產權，而有違比例原則。

綜上，財產權之限制並非不得為之，然應恪遵比例原則、法律保留等相關原則，以確保人民基本權利保障。

二、處分持股實際案例：臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 73 條

承前所述，股份乃受憲法所保障之財產權，其限制自應有法律明確規範或有法律明確授權，且該應符合比例原則。茲以臺灣地區與大陸地區人民關係條例（以下簡稱「兩岸條例」）第 73 條之規範，俾具體說明財產權之限制與其界限。

依據 81 年 7 月 31 日訂定之兩岸條例第 72 條²³³立法理由：「為保障臺灣地區經濟發展與安定，爰規定大陸地區人民、法人、團體或其他機構，非經主管機關許可，不得為臺灣地區法人、團體或其他機構之股東或成員。」顯見主管機關為臺灣地區經濟發展與安定之目的，以許可制作為大陸地區人民、法人、團體或其他機構成為臺灣地區相關機構之股東之限制。92 年 10 月修正之兩岸條例第 73 條第 1 項

²³³ 臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 72 條：「大陸地區人民、法人、團體或其他機構，非經主管機關許可，不得為臺灣地區法人、團體或其他機構之成員或擔任其任何職務。前項許可辦法，由有關主管機關擬訂，報請行政院核定之。」



及第 5 項²³⁴規定，大陸地區人民、法人、團體、其他機構或其於第三地區投資之公司，非經主管機關許可，不得在臺灣地區從事投資行為；且投資人轉讓其投資時，轉讓人及受讓人應會同向主管機關申請許可（以下簡稱「陸資來臺許可制」）。依據該條立法理由說明，此係為因應我國加入世界貿易組織而調整之兩岸經貿政策，亦即，透過許可制及相應的管理機制，適度開放陸資來臺從事投資。而此許可制度下之主管機關處分手段相當多元，依據 111 年 6 月 8 日修正之兩岸條例第 93 條之 1 規定，違反兩岸條例第 73 條得視其違法態樣處以（1）罰鍰、（2）限期停止、撤回投資或改正、（3）必要時得停止其股東權利及（4）必要時得通知登記主管機關撤銷或廢止其認許或登記，且得視情況按次處罰。進一步檢視依兩岸條例第 72 條及第 73 條所訂定之大陸地區人民來臺投資許可辦法（以下簡稱「陸資投資辦法」），該辦法第 6 條針對大陸地區黨務、軍事、行政或具政治性機關（構）、團體所投資之法人、團體、其他機構或其於第三地區投資之公司（以下簡稱「黨政軍陸資」）的對臺投資行為設下限制，該條立法理由提及，鑑於黨政軍陸資申請來臺投資，可能受大陸地區政府或政黨之決策指示，致有影響我國國家安全及社會安定之虞，故特別針對該特定對象訂定限制規範。此外，陸資投資辦法第 8 條亦規定，主管機關得撤銷或廢止有下列情事之一之投資：（1）政治、社會、文化上具有敏感性或影響國家安全及（2）對國內經濟發展或金融穩定有不利影響。

然而，前述投資限制或相關處分並非毫無界限。陸資投資辦法第 6 條立法理由闡釋，黨政軍陸資在臺投資之持股比例對於我國國家安全之影響程度可能因個案有別，故主管機關應按具體個案情狀決定限制投資之樣態，如：針對影響國安程度較輕微者，限制其對投資事業當選董事之席次或對投資事業之持股比例；影響程度較高者則駁回投資。另，依據兩岸條例第 93 條之 1 之 108 年修法理由，為因應實務上同時有（1）未經許可在臺投資之陸資影響我國資本市場秩序以及（2）小額

²³⁴ 111 年 6 月 8 日公布修正之臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 73 條內容仍同 92 年 10 月公布修正版本。

投資違規行為，故於提高罰鍰上限時亦一併調降罰鍰下限，俾符合比例原則並賦予實務界執行之彈性，且該條修法理由一再強調比例原則適用於個案處分之重要性

235。

綜上可知，兩岸條例及其子法陸資投資辦法基於國家安全、社會安定、經濟發展等重要目的，針對大陸地區投資人之對臺投資行為設下陸資來臺許可制，違反相關規範者將被限制其股東權利（如：當選董事資格），甚或是出脫持股等已達財產權剝奪程度之處分，然而，此等影響國家安全之投資行為應視情節輕重以遵照比例原則施以處分，鑑於財產權之保障，限制甚或是剝奪財產權之處分仍應綜合考量影響層面始得處之。

實務案例上，陸資來臺許可制所影響之陸資投資行為如本文第二章第三節第二項所提之國票金控案，據報旺旺集團似因考量其有對中國大陸投資之背景等相關因素，慮及陸資來臺許可制之審查機制，因而暫緩其增加對國票金控之持股數。

²³⁵ 108年4月24日公布修正之臺灣地區與大陸地區人民關係條例第93條之1修法理由：「一、修正第一項：（一）考量目前有陸資未經主管機關許可在臺從事投資行為，影響我國資本市場秩序，因原罰鍰上限過低，難收嚇阻之效，為有效遏止陸資違法行為發生，有調高罰鍰上限之必要。又為因應實務上存在小額投資違規行為，並符合比例原則及實務執行之彈性需求，爰有必要降低罰鍰下限。參考第八十六條第一項及第二項有關違法赴陸投資或技術合作之處罰規定，修正第一項罰鍰額度，以利主管機關依違法情節輕重及比例原則處罰。（二）又考量違規態樣輕重不一，爰第一項增訂主管機關得限期命改正，賦予投資人得以改正之機會，以減輕對投資人及其國內投資事業之影響，並得視違規情節輕重，必要時停止其股東權利。（三）將第一項「連續處罰」修正為「按次處罰」，以符法制用語。（四）考量陸資違規營業主體如屬陸資百分之百持股子公司、陸資在臺分公司、陸資獨資、合夥或有限合夥事業者，皆涉及公司、商業或有限合夥之登記，應有通知登記主管機關處置之機制，爰後段增列「或登記」之文字。二、考量目前實務上已有陸資所投資事業違反第七十三條第四項後段規定，規避、妨礙或拒絕主管機關派員檢查之案例，為明確裁罰之違規態樣，爰修正第二項。三、配合第一項罰鍰額度調整，並考量第二項至第五項之違規態樣相較於第一項為輕，爰審酌比例原則及違法情節，修正第二項至第五項之罰鍰額度。另第二項至第四項並依法制體例酌作修正。四、考量陸資違法來臺從事投資行為不乏有違規情節輕微之情形，為符合比例原則，並基於實務執行之彈性需求，爰參考保險法第一百七十二條之二，增訂第六項，明定投資人如有違反第一項至第四項之違規行為，授權主管機關按具體個案妥適審酌，並綜合考量其違規情節、投資金額、影響程度、主觀犯意等情事，倘其情節輕微者，得依各該項之規定，先限期命其改善（包括停止投資、撤回投資、申報、接受檢查、辦理審定或改正），已改善完成者，免予處罰。五、配合第六項之增訂，原第六項移列第七項，並酌作文字修正。六、關於本條所定之罰鍰處分，主管機關應依情節輕重及對國家、社會影響程度等，妥適研訂『裁罰標準』，以利未來適用。並於未來對於具體個案裁罰時，亦應充分考量修法意旨，依本條例及上開『裁罰標準』規定，核定適當之具體裁罰罰鍰數，不得率以較低標準裁罰。」

另較為大眾所知者則有大同股份有限公司（以下簡稱「大同公司」）之陸資投資案件，截至 109 年，金管會已四度針對違法陸資投資大同公司之行為加以處分。首宗違法陸資來台投資之金管會處分案例即 107 年之陸資龍峰集團香港公司違法投資大同公司，爾後並又再對該集團之違法投資行為開罰²³⁶；109 年，金管會認定有大陸地區人民透過他人委託第三國機構持有大同公司 5.87%之股份，而依兩岸條例第 73 條及第 93 條之 1 第 1 項規定對該陸資投資人處以新臺幣 2,500 萬元罰鍰，並停止其股東權利且限於 6 個月內出清持股²³⁷。金管會於新聞稿特別提及外資與陸資對臺投資之差異，有別於外資投資已從審查許可制改採登記制²³⁸，陸資應遵照陸資來臺許可制，而非透過外資違法對臺投資²³⁹。蓋前述大同公司之陸資投資案件係屬情節較為嚴重之未經許可即對臺投資類型，故主管機關採用較為嚴重之處分手段。綜合前述，非謂違法投資即應出清所有持股，主管機關裁量應視具體情節而定。

第二項 表決權作為股份重要特質：兼論保險法第 146 條之 1 第 3 項

資本市場投資人（如：股東）對其投資所有權之根本之一即為董事任命權（appointment rights），而投票選任董事之權利正是任命權的核心。甚至於較為特殊的重大情況下，例如：利益衝突或終局交易（end-game transactions²⁴⁰）中，由於公

²³⁶ 鉅亨網（10/13/2020），〈陸資違法買大同抓到了 金管會開罰 2500 萬元 四次共罰 3544 萬元〉，<https://news.cnyes.com/news/id/4533285>（最後瀏覽日：10/13/2023）。

²³⁷ 東森新聞（10/13/2020），〈快訊 / 大同陸資抓到了！金管會重罰 2500 萬 限期出清持股〉，<http://news.ebc.net.tw/news/society/231121>（最後瀏覽日：10/13/2023）。

²³⁸ 103 年 2 月 11 日修正之華僑及外國人投資證券管理辦法第 10 條第 1 項規定：「華僑及外國人投資國內證券，應依證券交易所業務規章規定，檢具相關書件，向證券交易所申請辦理登記。」92 年 9 月 30 日修正前同條文內容則為：第 10 條外國專業投資機構投資國內證券，應向證券主管機關申請許可；申請投資額度達一定金額以上者，並應取具外匯業務主管機關同意函。」

²³⁹ 金融監督管理委員會（10/13/2020），〈大陸地區人民透過外資投資我國證券，處分該大陸地區人民罰鍰、限期出清持股及停止股東權利〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202010130006&dttable=News（最後瀏覽日：10/13/2023）。

²⁴⁰ 有關終局交易影響公司經營階層決策的說明：「當公司面臨併購時，無論係善意或是惡意併購，對於公司經營團隊而言，即是接近他們喪失經營權、工作與薪資之終局階段（end-game / final period deal），經營團隊越有動機從事對自己有利卻有害公司整體利益一也就是有害股東與債權人利益之行為。蓋此時，長期契約所產生之履約誘因，已經消失。例如，善意併購中，被併購公司之經營團隊往往以接受併購公司之好處（bribes，可能包括私下的金錢報酬，或者爭取自己在併購後公司之重要經營職位），作為同意併購之交換條件。惡意併購中，由於被併購公司之經營團隊

司受託人（如：董事或經理人）通常僅能作出次佳決策的情況下，某些國家公司法制亦會賦予股東決策權（decision rights）以平衡經理階層決策之不足²⁴¹。又，臺灣證券交易所於 105 年 6 月 30 日發布之盡職治理守則的指引 5-1 規定：「機構投資人行使投票權，旨在針對被投資公司各項股東會議案表達意見，尤其對客戶及受益人之權益有重大影響之議案，機構投資人宜妥善行使其持有或受託管理股票之投票權²⁴²。」亦可證表決權對於投資人之重要性。

鑑於股東乃藉由參與表決以間接參與公司運營，表決權可謂為股份重要特質之一，而股份既屬於財產權保障範圍如前所述，則剝奪股東表決權之舉即屬財產權之限制，而依憲法第 23 條規定，法律對財產權之限制必須基於以下目的之一：防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者，故針對股東表決權之法律限制自應符合比例原則且不違反憲法對財產權保障之意旨²⁴³。

103 年 6 月 4 日公布修正之保險法第 146 條之 1 第 3 項第 2 款禁止保險業對其投資之公開發行公司行使董事及監察人選舉之表決權，依據行政院之修法提案說明，於保險業因其對被投資公司之持股比例而對該公司具有一定影響力時，若保險業以其表決權介入被投資公司之董監事選舉（即公司經營權爭奪情況），恐生潛在利益衝突而致公司經營決策受不當影響，甚或因此提高系統性風險進而危及整體金融秩序。

多半即將失業，以及喪失擁有經營權所帶來的種種好處，所以當然有較強之動機在利用其他利害關係人之資源下，採取一切手段進行反併購之防禦措施（defensive tactics），而不論此一併購是否對公司價值極大化有所助益。即使經營團隊並非真正地反對經營權之移轉，但其仍可以反併購措施之運用為其談判之籌碼，增加併購者併購之成本，以換取其私人之利益。所以實務上有時可見，一個併購案件是以惡意開始，而以善意併購為結束。這往往即是被併購公司之經營團隊以放棄實施防禦措施以換取其個人利益之結果。」，詳參：朱德芳（2006），〈效率、併購與公司治理——以敵意併購法規範為核心〉，《中原財經法學》，17 期，頁 216-217。

²⁴¹ 林建中，前揭註 31，頁 73-75。

²⁴² 臺灣證券交易所（2016），<https://cgc.twse.com.tw/pressReleases/promoteNewsArticleCh/1206>（最後瀏覽日：11/12/2023）。

²⁴³ 邵慶平（2022），〈公司經營權爭奪與保險業規範——析論一〇三年修正保險法第 146 條之 1 第 3 項規定〉，《政大法學評論》，頁 209。



從前述修法理由可推知主管機關對於保險業表決權之限制係以保險業具備匯集大眾資金之公共性為出發點，然而，以該等理由限制保險業對被投資公司之表決權是否妥適，已有論者從多方觀點切入研析，大方向如：(1) 監理方向：與股東行動主義鼓勵表決權行使之矛盾、與相類性質行業之監管差別，例如：同為收受大眾資金之銀行與證券投資信託公司則無類似限制)；(2) 於既有監理機制上疊床架屋之疑慮：蓋如前所述，主管機關對於受高度監理之保險業不當行為本有較多元且嚴格之管制工具可資運用；另有較為具體之規範內容上議題如：(3) 表決權限制範圍之法理不連貫：僅限董監事表決權而未及於其他同與公司經營權相關之議案以及(4) 立法未能更細緻規劃：被投資公司之適用範圍未排除公共建設與社會福利事業等²⁴⁴。前述議題分析在在顯示表決權限制對於股東權利可能產生的重大影響，更甚者，該等限制可能對整體金融監理政策造成不利影響。

第四節 小結：重省股東適格審查機制之處分妥適性

股東適格審查機制作為主管機關監理金融機構之重要機制之一，無論是法制規劃或是實務運用均應全盤縝密思考。股東適格審查機制之標準除了列舉項目之外，尚有概括規定可供主管機關運用，而違反股東適格審查規定之明文法律效果，雖僅訂定期限處分以及超過部分無表決權二種結果²⁴⁵，然而，行政實務尚非不得以附款等方式作出彈性處分。有鑒於實務上股東不適格情況之多樣性，或可能是經營策略失當，嚴重者可能涉及國安問題，實應施以相對應的處分，而非一律以表決權限制或持股處分等剝奪財產權的方式為之。股東適格審查機制不僅應確實建立股東權利限制或剝奪之正當性，更應發展層級化處分機制。

²⁴⁴ 邵慶平，前揭註 243，頁 215-240。

²⁴⁵ 參銀行法第 25 條、金控法第 16 條及保險法第 139 條之 1 第 6 項規定。

第五章 董事失格制度適用於我國金融機構控制股東之研析

金融機構控制股東之監理機制應有層級化規範處分架構，以使負有高度監理責任之主管機關得以針對個別情況施以相應處分機制，俾兼顧因應金融機構之公司治理以及控制股東之權利。據此，鑑於近年主管機關所重視之控制股東干政案件多肇因於受解職或停職處分或自行辭職之前任董事，且從主管機關所提對策包含控制股東之溝通聯繫事項以觀，本文認為可將金融機構控制股東干政問題與董事失職此二大議題兩相結合加以思考，參照外國法例之董事失格制度，嘗試建構出我國本土化法人董事失格機制。

第一節 美國董事失格制度

一、 法律規範簡介

美國董事失格制度²⁴⁶主要區分由司法機關宣告或由行政機關發動之二類型²⁴⁷：

（一） 司法機關：由法院作出禁止經理人或董事擔任職務之失格宣告

依據西元 1990 年制定之 Securities Enforcement Remedies and Penny Stock Reform Act of 1990（以下簡稱「Remedies Act」）及同時據之所增訂的西元 1933 年美國證券法（Securities Act of 1933；以下簡稱「美國證券法」）第 20（e）條及西元 1934 年美國證券交易法（Securities Exchange Act of 1934；以下簡稱「美國證交法」）第 21（d）（2）條規定²⁴⁸，SEC 得向美國聯邦法院請求禁止特定人擔任公開發行公司經理人或董事（acting as an officer or director），而經認定從事特定違法行為而不

²⁴⁶ 詳參：張心悌（2022），〈董事辭職與解任失格訴訟——兼評臺灣高等法院臺中分院 111 年度金上字第 4 號民事判決〉，《月旦裁判時報》，123 期，頁 45-54；林仁光，前揭註 185，頁 56-110。

²⁴⁷ 張心悌，前揭註 246，頁 47。

²⁴⁸ Renee M. Jones, *Unfit for Duty: The Officer and Director Bar as a Remedy for Fraud*, 82 U. CIN. L. REV. 439, 448 (2013).

適任 (unfitness) 者，法院得禁止其擔任依法公開發行之公司董事或經理人。

(二) 行政機關：由 SEC 對董事發布停止命令 (Cease and Desist Order)

為避免因民事訴訟程序耗時而致證券交易市場安全無法受及時保護，SEC 亦得依據美國證券法第 8A (f) 條及美國證交法第 21C (f) 條以命令附條件或不附條件、永久或限期內禁止特定人擔任公開發行公司董事，俾適時禁止特定人擔任公司董事²⁴⁹。

二、 要點評析

美國國會於西元 1990 年正式通過 Remedies Act 授予 SEC 權限向法院聲請董事失格宣告²⁵⁰，立法者並未具體訂定董事失格的判斷標準，而是留待實務判決發展²⁵¹。然 SEC 似未積極運用董事失格機制來處理董事或經理人不適任的問題；且聯邦法院也對於該董事失格宣告採行較為保守的立場，例如：法院所採用由學者提出之六大要素測試 (Six-factor test) 作為審查董事失格聲請案的審查標準，該等測試包含：(1) 違法嚴重程度 (the egregiousness of the defendant's violation)；(2) 被告慣犯 (the defendant's repeat offender status)；(3) 被告為詐欺行為時之角色或地位 (the defendant's role or position when the defendant engaged in fraud)；(4) 故意程度 (the defendant's degree of scienter)；(5) 被告於違法行為所得經濟利益 (the defendant's economic stake in the violation)；(6) 再犯可能性 (the likelihood the misconduct will recur)，然該測試並未提供更進一步的判斷標準，例如：嚴重程度或故意程度之認定，或是再犯可能的判斷依據。此外，在 SEC v. Farrell 案²⁵²中，雖然法院認定被告確實有不法行為，惟因慮及被告具有經營才能，而董事失格之永

²⁴⁹ 曾宛如，前揭註 190，頁 205。

²⁵⁰ Steven W. Shulman, *An Officer Walks into a Bar: Acknowledging the Need for Deterrence in Officer and Director Bars*, 83(1) FORDHAM L. REV. 333, 339-40 (2014).

²⁵¹ Michael Dailey, *Officer and Director Bars: Who Is Substantially Unfit to Serve after Sarbanes-Oxley*, 40 Hous. L. REV. 837, 862 (2003).

²⁵² SEC v. Farrell, No. 95-CV-6133T, 1996 WL 788367 (W.D.N.Y. 1996).

久宣告將可能會阻礙被告運用其能力重建生活，故以前述理由作為不宣告被告董事失格的理由之一²⁵³。

然而，董事失格宣告制度乃針對董事個人之不法行為作出性質相應之懲處，蓋其既然有不當之經營行為，則禁止其繼續為經營行為應屬當然之理。此外，相較於鉅額罰金或是剝奪人身自由之徒刑，董事失格宣告在某些情況下，例如：其不法行為未達需刑事懲處程度，但仍須以相應的懲處手段處分時²⁵⁴，董事失格制度對於違法之董事或經理人而言，不失為較符合比例原則之處罰選項，在實務運用妥適的前提下，董事失格制度對於董事之不適任行為應可同時發揮預防效果以及嚇阻功效，故論者亦有大聲呼籲 SEC 應多運用該制度²⁵⁵。

鑑於公司經營階層之不當行為所衍生之重大經濟損失案件屢見不鮮，如西元 2001 年安隆案及西元 2003 年世界通訊案等，如何預防並嚇阻董事及經理人之不適任行為，遂成為美國實務界以及學術界關注議題，而既有的董事失格制度未能發揮其將不適任董事排除於公司經營體系外的立法目的，故該制度成為檢討重點之一²⁵⁶。例如：針對董事及經理人不適任之認定門檻，最初法律用語為「重大不適任 (Substantial unfitness)」，至西元 2002 年 Sarbanes-Oxley Act 立法時則將標準降低為「不適任 (unfitness)」，然而，縱法條文字已降低不適任的認定門檻，法院在實務操作上並未放寬其他認定標準，如：SEC 的舉證責任²⁵⁷。而於西元 2007 年的 SEC v. Levine 案中，法院則特別提及前述法案用詞修訂，並以上述六大要素測試為基底，再發展出更細密的審查標準，且據以判定為期十年之董事失格宣告²⁵⁸。至西元 2008 年，次級房貸事件所引發之全球金融海嘯更進一步促使 SEC 從董事失格制度的層面改進其監管密度之不足。因此，SEC 於此階段一反其過往在董事失格宣告

²⁵³ Jones, *supra* note 248, at 448-53.

²⁵⁴ Dailey, *supra* note 251, at 864.

²⁵⁵ Jones, *supra* note 248, at 447-48 and 454.

²⁵⁶ Shuldman, *supra* note 250, at 333.

²⁵⁷ *Id.* at 340-345.

²⁵⁸ SEC v. Levine, 517 F. Supp. 2d 121, 144 (D.D.C. 2007).

聲請制度上較為消極之態度，針對與金融海嘯相關之董事失格行為，SEC 積極向法院聲請並有數件成功經法院宣告該等董事及經理人失格，其中包含訂有期限及永久的董事失格宣告²⁵⁹。



第二節 英國董事失格制度

一、 法律規範簡介

英國於西元 1986 年通過公司董事失格法 (the Company Directors Disqualification Act 1986；以下簡稱「CDDA」)，該法規將原先訂定於不同法規之董事失格規定（如：西元 1948 年英國公司法第 188 條、西元 1976 年英國破產法第 9 條及西元 1981 年英國公司法第 93 條²⁶⁰）匯聚並編纂為一部獨立法規範。其目的除懲罰當事人之不當或不法行為以外，更重要之宗旨在於公益保護，由於 CDDA 中有規定賦予受失格宣告者得於必要時向法院聲請准其擔任公司董事或參與公司之發起、設立或經營，據此允准失格者參與公司經營之例外情形即可推知英國董事失格制度目的非僅限懲處董事，核心價值應在於公眾利益保護及社會公益²⁶¹。英國之董事失格期間則介於二年至十五年之間，失格程序啟動制度²⁶²大略可區分為兩類如下：

（一） 法院宣告失格制度（Disqualification Order）

由聲請權人（如：主管機關、清算人或債權人）向法院聲請或由法院依職權做出宣告（如：董事因特定犯罪受確定判決而併作成失格宣告）²⁶³。

²⁵⁹ Shuldman, *supra* note 250, at 357.

²⁶⁰ 林仁光，前揭註 185，頁 16。

²⁶¹ 曾宛如（2006），〈有限任與債權人之保護〉，《臺大法學論叢》，35 卷 5 期，頁 107、109 及 114-115。

²⁶² 詳參：曾宛如，前揭註 261，頁 107-117；郭大維，前揭註 185，頁 47-63；林仁光，前揭註 185，頁 14-55。

²⁶³ 林仁光，前揭註 185，頁 22-26。

（二） 法院外之失格承諾制度（Disqualification Undertaking）

鑑於法院宣告程序較為耗時，行政機關與董事得自行達成失格承諾協議，經由董事自願簽訂該協議，並經主管機關批准，即生與法院宣告失格裁判相同之效力，且失格承諾程序得與法院主導的失格宣告程序並行，亦即，法院程序進行中，董事仍可自願承諾失格，進而停止法院程序²⁶⁴²⁶⁵。

二、 要點評析

有別於上述美國董事失格制度係仰賴判決先例所發展的標準累積作為認定董事不適任之參考依據，CDDA 特別於其施行細則一（Schedule1）中明列不適任之裁量標準，並將該等因素主要區分為兩種類型：（1）一般因素與（2）公司受破產宣告時應納入之特別考量因素。一般因素如：董事忠實義務之違反或其他公司法上義務之違反；特別因素則如：董事對於公司破產原因應負責之程度²⁶⁶。

另外，CDDA 不僅詳列失格者違法繼續從事執行或指示公司業務之民事及刑事責任，且同時針對受失格者指示而執行公司業務之人，明訂其依法應負之民事責任²⁶⁷。

此外，承前所述，鑑於英國董事失格制度之核心在於公共利益之保護，其訂有例外規定以使失格者得於必要情形下，聲請參與公司之設立以及經營，甚或是任職該公司董事²⁶⁸。該等例外規定除了彰顯制度核心價值，也展現董事失格制度之規劃以及運作上的彈性。

第三節 我國董事失格制度

²⁶⁴ 林仁光，前揭註 185，頁 32-36。

²⁶⁵ 郭大維，前揭註 185，頁 56-57。

²⁶⁶ 曾宛如，前揭註 261，頁 112-113。

²⁶⁷ 曾宛如，前揭註 261，頁 115-116。

²⁶⁸ 曾宛如，前揭註 261，頁 114-115。



第一項 現行相關法制

一、 消極資格規定：公司法第 30 條

我國公司法目前雖未訂有董事失格制度（詳參本章節第二項說明），惟公司法第 30 條之消極資格規定亦有類似於失格制度之模式。依據公司法第 30 條及公司法第 108 條準用之規定，有下列情事之一者，不得擔任公司董事或經理人，其已充任者，當然解任：（1）曾犯組織犯罪防制條例規定之罪，經有罪判決確定，尚未執行、尚未執行完畢，或執行完畢、緩刑期滿或赦免後未逾五年；（2）曾犯詐欺、背信、侵占罪經宣告有期徒刑一年以上之刑確定，尚未執行、尚未執行完畢，或執行完畢、緩刑期滿或赦免後未逾二年；（3）曾犯貪污治罪條例之罪，經判決有罪確定，尚未執行、尚未執行完畢，或執行完畢、緩刑期滿或赦免後未逾二年；（4）受破產之宣告或經法院裁定開始清算程序，尚未復權；（5）使用票據經拒絕往來尚未期滿；（6）無行為能力或限制行為能力及（7）受輔助宣告尚未撤銷。另有類似的法律規定如：證交法第 53 條²⁶⁹及證券投資信託及顧問法第 68 條²⁷⁰。

公司法第 30 條第 1 至 5 款訂有「未逾五年」、「未逾二年」、「尚未復權」以及「尚未期滿」等要件，類同失格制度的期間限制，惟公司法第 30 條規定範圍相較限縮，目前僅納入特定犯罪受判決確定者或特定債信狀況不佳者。

二、 證券投資人及期貨交易人保護法第 10 條之 1

²⁶⁹ 證券交易法第 53 條：「有左列情事之一者，不得充任證券商之董事、監察人或經理人；其已充任者，解任之，並由主管機關函請經濟部撤銷其董事、監察人或經理人登記：一、有公司法第三十條各款情事之一者。二、曾任法人宣告破產時之董事、監察人、經理人或其他地位相等之人，其破產終結未滿三年或調協未履行者。三、最近三年內在金融機構有拒絕往來或喪失債信之紀錄者。四、依本法之規定，受罰金以上刑之宣告，執行完畢、緩刑期滿或赦免後未滿三年者。五、違反第 51 條之規定者。六、受第 56 條及第 66 條第 2 款解除職務之處分，未滿三年者。」

²⁷⁰ 證券投資信託及顧問法第 68 條：「有下列情事之一者，不得充任證券投資信託事業與證券投資顧問事業之發起人、負責人及業務人員；其已充任負責人或業務人員者，解任之，不得充任董事、監察人或經理人者，並由主管機關函請公司登記主管機關撤銷或廢止其登記：十四、有事實證明從事或涉及其他不誠信或不正當之活動，顯示其不適合從事證券投資信託及證券投資顧問業務。」



依據證券投資人及期貨交易人保護法（以下簡稱「投保法」）第10條之1第1項第2款，若上市、上櫃或興櫃公司之董事或監察人，有（1）證交法第155條、第157條之1或期貨交易法第106條至第108條規定之情事，或（2）執行業務有重大損害公司之行為或違反法令或章程之重大事項，財團法人證券投資人及期貨交易人保護中心（以下簡稱「投保中心」）得訴請法院裁判解任該董事或監察人。而同條第7項規定：「第1項第2款之董事或監察人，經法院裁判解任確定後，自裁判確定日起，三年內不得充任上市、上櫃或興櫃公司之董事、監察人及依公司法第27條第1項規定受指定代表行使職務之自然人，其已充任者，當然解任（以下簡稱「投保法失格制度」）。」該項立法理由指出：「證券市場之上市、上櫃及興櫃公司規模龐大，股東人數眾多，公司是否誠正經營、市場是否穩定健全，除影響廣大投資人權益外，更牽動國家經濟發展及社會秩序之安定。審酌依第一項第二款被訴之董事或監察人，主要係有重大違反市場交易秩序及損及公司、股東權益等不誠信之情事，故為保障投資人權益及促進證券市場健全發展，其一旦經裁判解任確定後，即不應在一定期間內繼續擔任公司董事、監察人，以避免影響公司治理及危害公司之經營。又依公司法第27條第1項規定受指定代表行使職務之自然人，實質上行使董事、監察人職務，自有併予規範之必要，故為維護公益，確保公司及其股東權益，並達成解任訴訟之立法意旨，增訂第七項。」

投保法失格制度應為我國現行法制中最接近論者所提倡之董事失格制度者（詳參本章節第二項），立法機關以證券市場特殊性為出發點，亦即該等市場對於大眾投資人甚至是國家社會經濟之影響，隱隱帶出上市、上櫃及興櫃公司治理相較於一般公司治理有更特殊的重要性，據以強化該類公司董事及監察人應適用失格制度之理由。此外，投保法失格制度亦考量到我國法人董事制度在實務上廣為運用之情況，因而特別明訂依公司法第27條第1項受指定代表行使職務之自然人亦適用該制度。此規範先以相較具備高度監理性之證券市場為規範對象，併同考量到我國常有法人董事制度之實務情況，可謂董事失格機制在我國推進之本土化，應值肯

定。

然而，依據投保法失格制度的文義解釋及修法歷程，該制度係針對現任董事提起之裁判解任程序，不包括已卸任董事，此外，若是從未擔任公司董事者有投保法失格制度所訂不法行為，投保中心無從投保法第 10 條之 1 提起裁判解任董事訴訟²⁷¹，故投保法失格制度自不對該行為人生之失格效，亦即，該行為人仍有擔任董事之資格。

此外，投保法失格制度仍有其侷限性，若有董事不該當投保法失格制度之要件，即其並未違反證交法或期貨交易法之特定規範，或並未因執行業務有重大不當或不法行為，然卻仍有不遜於前述要件之不適任情節²⁷²，似亦有使其於一定期間失格之必要，惟投保法失格制度卻無從施以相應處分，難免有為德不卒之憾。

第二項 董事失格草案之曇花一現

107 年公司法修正討論過程中，有立委提案將董事失格制度訂為公司法第 8 條之 1：「公司負責人有下列各款事項之一者，主管機關、公司、公司之股東或債權人得向法院聲請，命其於一定期間內不得充任公司負責人或從事任何與公司之設立、經營、解散、清算、重整、破產或其他管理有關之行為：一、公司破產宣告前，有詐害公司債權人之行為。二、違反公司法第十一條、第十一條之一、第一百六十九條之一、第一百七十二條、第一百七十二條之一、第一百九十二條之一、第三百八十七條第三項、證券交易法第一百七十一條、第一百七十二條、第一百七十四條之一，或其他情節重大之違法情事達三次以上。三、經法院裁判解任者。四、經法

²⁷¹ 有關依證券投資人及期貨交易人保護法第 10 條之 1 第 1 項第 2 款及第 7 項相關立法歷程及實務判決發展的詳細論析，詳參：邵慶平（2023），〈訴請裁判解任已卸任董事——最高法院 112 年度台上字第 842 號民事判決〉，《台灣法律人》，26 期，頁 123-132。

²⁷² 例如：某公司之董事以個人名義對外以借款、收受投資等名義，向多數人或不特定之人收受款項或吸收資金，而約定或給付與本金顯不相當之紅利、利息、股息或其他報酬等違法吸金之行為，遭以違反銀行法第 29 條規定判決罪刑確定。參：鄭傑夫（2023），〈109 年修正證券投資人及期貨交易人保護法第 10 條之 1 關於裁判解任董事或監察人規定之檢討——兼評最高法院 111 年度台上字第 492 號民事判決〉，《裁判時報》，129 期，頁 36。



院裁定命其為一定之行為，於裁定確定後合理期間內仍未為該行為者。前項法院宣告之期間為一年以上五年以下。被宣告人已充任者前項職務者，當然解任。違反第一項規定者，及擔任公司負責人受其指揮執行職務者，各處一年以下有期徒刑、科或併科二十四萬以上二百四十萬以下罰金，並就其違法管理期間所生之公司債務，負連帶清償責任（以下簡稱「第 8 條之 1 草案」）。²⁷³」修法理由指出，鑑於既有法制僅訂定經理人與董事消極資格限制（如：公司法第 30 條），雖然該規定類似於當然失格之概念，然而該等限制門檻較高，例如：部分款項之適用需待董事受判決確定，若僅有當然失格制度，恐無法及時將不適格董事排除於公司經營體系之外，有違股東、債權人甚至是社會利益。另參考外國法如英國、新加坡及澳洲等失格制度，為禁止不適格者於一定期間內參與公司設立、經營、解散、清算或破產管理相關行為，故引進法院判決宣告失格制度，同時為防止受失格宣告者利用他人繼續參與公司營運，故一併訂入違反失格宣告者之民刑事責任²⁷³。

然而，於 107 年 4 月之立法院協商會議時，行政機關認為依彼時現行條文，經理人違法效果以當然解任的方式處理即足，如有其他特別法律規定則另當別論，並基於第 8 條之 1 草案與其他條文有相關且因涉及司法機關權責，故建議立法機關應審慎考量。最終協商結論將第 8 條之 1 草案保留討論²⁷⁴。由行政機關說明內容可知，該機關在委婉表達反對將董事失格制度訂入公司法之餘，並未針對董事失格制度的本質提出更強而有力的反對意見，似對以其他立法方式（如：另訂於特別法）訂定董事失格制度持開放態度。惟最終審查結果並未採納第 8 條之 1 草案²⁷⁵。

雖董事失格制度始終未獲行政機關及立法機關所青睞，然多有論者提倡該制度實應引進我國。蓋我國現行之董事消極資格規定係採列舉形式，難免有掛一漏萬

²⁷³ 立法院議案關係文書（2018），《院總第 618 號 委員提案第 21806 號》，頁委 104-106，https://li.s.ly.gov.tw/lygazette/mtcdoc?PD090507:LCEWA01_090507_00037（最後瀏覽日：11/15/2023）。

²⁷⁴ 立法院公報處（2018），《立法院公報》，107 卷 49 期，頁 357 及 384，立法院。

²⁷⁵ 立法院公報處（2018），《立法院公報》，107 卷 75 期，頁 348，立法院。

之虞，而針對不適格者違法出任董事或管理公司事務者，並無特別法規訂定相關懲處依據²⁷⁶（現階段或許僅得以公司法第 8 條第 3 項²⁷⁷課以與法律上董事相同之民刑事及行政責任，然前提為法律上董事依法負有責任）。縱現行法下另有裁判解任制度，惟該制度啟動要件為「股東會未為決議將其解任」，故若股東會未針對董事解任一事加以決議，則無從開啟裁判解任程序²⁷⁸。再者，以英國法為例，其董事失格制度目的並非僅作為不適任者之懲處手段，更是為保護公益與債權人，而我國公司經營者多因公司經營權爭奪或公司登記實而有違公司法規定，該等不適任情形恐非現行法制下如董事消極資格規定（如：有罪判決確定）所能嚇阻或懲處，故董事失格制度下之失格事由以及宣告機制或可因應我國常見之違法態樣以及行政機關與司法機關之運作，俾規劃適合我國之董事失格制度，以防範不適任者介入公司經營²⁷⁹。

第四節 控制法人股東在公司治理之特殊角色

第一項 公司法第 27 條法人董事制度

公司法第 27 條之法人董事制度²⁸⁰乃我國實務界所重視並多有採用之規定，依據該條第 1 項規定，身為股東之政府或法人本身得當選為董事或監察人，惟礙於實際行為主體之限制，該政府或法人股東應指定自然人代表行使職務。該條第 2 項則允許具股東身分之政府或法人之代表人，亦得當選為公司董事或監察人，若代表

²⁷⁶ 公司法全盤修正修法委員會（2016），《公司法全盤修正修法委員會修法建議》，頁 3-15-3-17，載於：https://www.law.nccu.edu.tw/zh_tw/center/Financial_law/company_law（最後瀏覽日：11/23/2023）。

²⁷⁷ 公司法第 8 條第 3 項：「公司之非董事，而實質上執行董事業務或實質控制公司之人事、財務或業務經營而實質指揮董事執行業務者，與本法董事同負民事、刑事及行政罰之責任。但政府為發展經濟、促進社會安定或其他增進公共利益等情形，對政府指派之董事所為之指揮，不適用之。」

²⁷⁸ 曾宛如（2017），〈公司治理法制之改造〉，《月旦法學雜誌》，268 期，頁 23。

²⁷⁹ 曾宛如，前揭註 278，頁 23 及 25；劉連煜（2018），〈論董、監事之裁判解任——以投保法第 10 條之 1 為中心〉，《台灣法學雜誌》，337 期，頁 104。

²⁸⁰ 依據公司法第 27 條，政府或法人股東可當選為董事或監察人，本文為行文便利故簡稱法人董事制度。

人有數人則可分別但不得同時當選或擔任董事及監察人；而該當選董監事之代表人須具有行為能力，惟需要否具股東或員工身分，尚非所問²⁸¹。該條第3項則賦予政府或法人股東得隨時改派前二項代表人之權利，例如：法人股東之代表人當選董事後，因故向該法人股東請辭其職務時，依上開規定法人股東自得依其職務關係改派他人補足其原任期²⁸²；此外，若依該條第2項規定當選者經公司股東會決議解任，即屬該公司董事或監察人缺位情事，政府或法人股東自不因此而另有改派權限²⁸³。

學說上對於法人董事制度有諸多分析研究²⁸⁴，無論係基於法人實在說、董監事身分認定、利益衝突判斷、股東平等原則或是公司內部監控機制等觀點，法人董事制度多有受到質疑之處。例如：公司之實質控制人可能透過法人持股及依公司法第27條另行指派自然人代表，藉以隱身法人股東背後進而掩蓋利益衝突之虞或規避相關責任；然而，深究前述問題核心應為控制股東及我國實務人頭文化之運作，而非必然為法人董事制度所造成之害。故綜合我國實務發展情況及該制度之存在價值，法人董事制度之利弊實難一言論斷²⁸⁵。

無論前述法人董事制度存廢爭議，依公司法第27條，控制法人股東得基於其股東身份而擔任公司董事或指派代表人任之，且實務上公司之實質控制人多使用公司法第27條第2項規定以當選多數董監事，搭配同條第3項之隨時改派權，據以掌握董監事席次²⁸⁶，以發揮其控制力。有關前述控制力發揮之論述，雖有認為隨時改派機制可能造成法人股東意思優先於全體股東，然鑑於控制股東本有控制能

²⁸¹ 經濟部 87 年 8 月 18 日商字第 87024077 號函。

²⁸² 經濟部 84 年 8 月 28 日商 84219357 號函。

²⁸³ 經濟部 85 年 12 月 10 日商 85222923 號。

²⁸⁴ 例如：邵慶平，前揭註 137，頁 97-135；林仁光，前揭註 139，頁 253-350；(2019)，〈由英國法之法人董事修法發展論我國公司法第 27 條法人董監之可能改革——兼評最高法院 104 年度台上字第 35 號及其歷審判決〉，《興大法學》，25 期，頁 87-128。

²⁸⁵ 邵慶平，前揭註 137，頁 103-106。

²⁸⁶ 邵慶平，前揭註 137，頁 106。

力影響公司決策，並得據以牽制代表人董事，或應謂該隨時改派機制係降低控制股東之控制權行使成本，而非另行賦予其運用控制力之空間（詳參本文第三章第二節第二項第二款）。應值細究者，法人董事制度並非僅為控制法人股東所用，持有極少數股份之法人股東亦有權依該制度獲有被選任為公司董監事之機會，故法人董事制度不宜被歸類為控制法人股東運用其控制力之原因，毋寧是控制法人股東運用其控制力的方式之一。據此，應進一步研析者為：控制股東之控制力失當的制衡機制，例如：當控制股東不當利用法人董事制度介入公司經營，應有相應的禁絕處分措施。

第二項 控制法人股東之資訊取得

第一款 股東平等原則

公司法多被理解為係為因應公司組織架構下所產生的以下三大代理問題所設計：（1）管理階層與股東之間、（2）控制股東與非控制股東之間以及（3）股東與其他公司締約相對人之間（例如債權人或員工）²⁸⁷。有關前述第二項代理問題之處理核心在於確保非控制股東之權益不受控制股東侵蝕，其中亦包含資訊與協調成本的調配²⁸⁸，倘若股東間協商成本較低，則得有效控制經理人，並減少股東與經營階層間之代理成本，然此情況卻可能使少數控制股東傾向為自己利益而損害其他股東權益，例如：少數控制股東可能基於資訊不對稱的優勢，而主導公司經營階層並採行不當之公司營運策略²⁸⁹。

我國公司法制對於股東資訊平衡之因應方針，可先從股東平等原則作為討論開端，首先，在股份有限公司下，股東平等原則或許可較為精準地稱之為股份平等原則，蓋學界多認為以股份有限公司本質而論，公司對股東持有之每一股份應予平

²⁸⁷ 林建中，前揭註 31，頁 2。

²⁸⁸ 林建中，前揭註 31，頁 42-43。

²⁸⁹ 林建中，前揭註 31，頁 73-75。

等待遇，故應稱股份平等原則²⁹⁰。惟有論者指出若過度強調形式上的股份平等，恐致生大股東濫權情事，且我國公司法制亦有多項規定凸顯股份平等原則並非法規設計所依循原則，股東平等原則亦為規範內涵之一²⁹¹，據此本文以下仍以股東平等原則為主要討論概念。股東平等原則乃為國際上認可之公司治理基本原則²⁹²，以憲法層次論之，依據憲法第 7 條揭示之平等原則，輔以大法官解釋之闡釋，憲法第 7 條所規定之平等原則內涵並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等；立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之差別對待²⁹³。」據此，平等原則既得斟酌規範事物性質之差異而為合理之差別對待，相較於齊頭式的形式平等，不恣意且合理之實質平等方為平等原則之宗旨²⁹⁴。

有論者參照我國憲法平等原則，引用與前述意旨相似之日本最高法院對於股東平等原則之說明：「股東平等原則係為保護各個股東利益，而課予公司之義務，要求公司應依據持股內容及數量，對於各該股東平等對待。一般而言，倘若公司無法存立及發展，則各該股東利益亦將不復存在。倘若因特定股東取得經營控制權，而有害於股東共同利益之情形時，為防止該不當情事發生，縱令對於該當股東採取差別對待，只要系爭差別對待不違反衡平理念，且未欠缺相當性，則難能謂該當差別對待違反股東平等原則。」綜上可知，股東平等原則實不應妨礙公司利益的達成，倘有實現公司利益之正當事由或目的存在，且該公司利益之實現必須對於特定股東予以一定的差別對待，如若該當差別待遇手段與目的間具有合理關聯，且無其他手段可資運用或該當差別待遇已屬最低限度之差別，經認定符合比例原則，則該等

²⁹⁰ 前揭註 155。

²⁹¹ 黃銘傑（2011），《公司治理與資本市場法制之落實與革新：邁向理論與實務融合之法制發展》，頁 6-13，元照。

²⁹² OECD (2023), G20/OECD Principles of Corporate Governance 2023, <https://doi.org/10.1787/ed750b30-en>.

²⁹³ 大法官解釋第 596 號。

²⁹⁴ 李惠宗，前揭註 227，頁 160-161。

股東間之差別待遇應屬適法。例如：證交法第 26 條之 2 規定為因應公司成本考量所作差別待遇²⁹⁵，依據該條，已依該法發行股票之公司，對於持有記名股票未滿一千股之股東，得以相較公司法規定較晚時間點以電子方式寄送股東常會及臨時會召集通知，且無須另依公司法第 172 條第 4 項徵詢股東同意²⁹⁶。

第二款 股東資訊取得

一、 公司法

現行公司法制下，股東資訊取得之一般規定為第 210 條：「除證券主管機關另有規定外，董事會應將章程及歷屆股東會議事錄、財務報表備置於本公司，並將股東名簿及公司債存根簿備置於本公司或股務代理機構。前項章程及簿冊，股東及公司之債權人得檢具利害關係證明文件，指定範圍，隨時請求查閱、抄錄或複製；其備置於股務代理機構者，公司應令股務代理機構提供。」依據經濟部函釋，前述「簿冊」係指歷屆股東會議事錄、資產負債表、股東名簿及公司債存根簿，並不包括財務或業務契約²⁹⁷，並且，該簿冊範圍小於監察人依公司法第 218 條可查閱者²⁹⁸。

二、 控制股東溝通原則

如前所述，公司法制規劃核心之一在於代理成本的調控，其中包含：管理階層與股東之間，應如何在保障公司資訊機密的同時，妥適揭露營運資訊予股東，而有論者主張董事選任機制之設計即反映出股東資訊蒐集及協商成本與管理階層代理成本兩者間之平衡²⁹⁹，該論理應著重在於股東透過選任董事，再由董事掌握公司營運資訊之軌跡。

若將前述論理應用於我國法人董事制度，則法人代表人依據公司法第 27 條當

²⁹⁵ 黃銘傑，前揭註 291，頁 29。

²⁹⁶ 經濟部 110 年 9 月 28 日經商字第 11000077600 號函。

²⁹⁷ 經濟部 81 年 12 月 8 日商 232851 號函。

²⁹⁸ 經濟部 104 年 3 月 10 日經商字第 10402404610 號函。

²⁹⁹ 林建中，前揭註 31，頁 75。



選為董事應可作為另一種體現管理階層與股東之間資訊流動模式。以金控公司為例，依據控制股東溝通原則（詳參本文第三章第二節第三項），有控制能力之股東與金控公司間之溝通聯繫，原則上應透過該股東所指派當選為金控公司董事之代表人為之，包含股東對公司決策建議或公司與股東間的雙向溝通，該原則以明文將法人董事制度建構為公司與控制法人股東之間的溝通橋樑，賦予其特殊之公司治理定位，更進一步藉由保密義務之重申，帶出控制法人股東可能經由其代表人董事取得公司資訊之情況（詳參本文第三章第二節第三項第二款）³⁰⁰。縱該原則之訂立初衷係為防止大股東不當干政，實則同時肯認忠實義務之相對性（即法人代表人董事分別對法人股東及公司負有忠實義務）以及法人代表人董事制度之價值³⁰¹，且如前述，該原則透露出控制法人股東有優於一般股東之資訊權，蓋在控制法人股東之代表人當選公司董事之情況下，控制股東既然得透過代表人作為與公司溝通的媒介，且對相關資訊有保密義務，因此，從法規制訂面，控制法人股東透過代表人董事取得公司資訊的情況自不待言；而於情理面，公司內部溝通機制恐難全然將控制股東拒於千里之外，此亦正好是控制股東溝通原則立法目的所欲解決的問題：控制股東涉入公司內部資訊溝通體系，或也可說該原則欲確立由董事代表人作為溝通管道，可能是基於防不勝防的實務情況而作的法制設計，在未及全盤規劃資訊取得機制的情況下，先令主管機關確保相關資訊流動在其監管範圍內。

第三款 美國指派代表董事制度

美國法下之指派代表董事制度（designated directors；以下簡稱「指派董事制度」）與我國法人董事制度實務運作部分近似，通常是由持有相當比例以上股權之實力派股東（以下簡稱「指派股東」）指派代表董事（以下簡稱「受指派董事」），指派董事制度實際運作焦點之一即為受指派董事分別對公司以及指派股東所負之

³⁰⁰ 如：金融控股公司治理實務守則第 20 條第 2 項第 3 款：「三、有控制能力股東就其所獲悉之公司重大訊息，於消息公開揭露前應負有保密義務，且不得利用該等資訊從事內線交易。」

³⁰¹ 邵慶平（2023），〈忠實義務的相對化〉，《月旦法學雜誌》，337 期，頁 61。

忠實義務衝突。然美國學界及實務界針對該忠實義務之衝突係採許較為開放且正面的立場，實務發展上，有德拉瓦州法院判決肯認受指派董事將其所知公司資訊分享予指派股東之行為，並不違反其對公司之忠實義務或保密義務³⁰²；最高法院亦曾闡釋，指派股東依法指派代表行使董事職務者，得在該職務行使範圍內被視為董事³⁰³，倘若指派股東對受指派董事具有控制力，則法院得依法判定該指派股東為董事³⁰⁴。而實力派股東為確保其投資狀況，也會傾向使用指派董事制度³⁰⁵，俾瞭解甚或是掌握公司董事會運作狀況。復從實證研究結果亦可知，美國實力派股東在公司董事會中握有一定比例的董事代表並非罕見，雖尚無研究結果說明該情況可能造成的效應（如：對股東價值之影響），然此現象已成為關注要點³⁰⁶。

另外，有論者認為指派董事制度之存在，意味著指派股東或相關利害關係人之利益乃為董事會決策得考量因素之一。甚至有論者進一步主張，公司法之忠實義務應由強制規定改為任意規定，以賦予公司與董事協調忠實義務適用範圍之空間³⁰⁷。亦有研究指出，從董事會組成以及股東行動主義等實務上的公司運作變化，美國的公司決策模式似已漸漸從經理人中心傾往股東中心，而有董事與經理人思維與股東較為近似的現象產生³⁰⁸。

美國整體公司實務運作與法制演變下，股東與經營階層實難一分為二，與其禁絕兩者互動以固守經營與所有分離概念，反另可於指派董事制度下發展出相因應的資訊保密與利益衝突防免機制。為免受指派董事得與指派股東的資訊分享影響公司治理，或使受指派董事面對義務衝突的兩難，有論者即提出事前劃定指派董事

³⁰² J. Travis Laster & John Mark Zeberkiewicz, *The Rights and Duties of Blockholder Directors*, 70 BUS. LAW. 33, 35 (2014).

³⁰³ *Blau v. Lehman*, 368 U.S. 403, 410 (1962).

³⁰⁴ David M. Morris et al., *Designated Directors and Designating Investors: Early Planning is Key*, 16(3) Corporate Governance Advisor 5, 8 (2008).

³⁰⁵ Morris et al., *supra* note 304, at 9.

³⁰⁶ Clifford G. Holderness, *Blockholders Are More Common in the United States Than You Might Think*, 22(4) Journal of Applied Corporate Finance, 75, 82-83 (2010).

³⁰⁷ 邵慶平，前揭註 301，頁 61。

³⁰⁸ Rock, Edward B., *Adapting to the New Shareholder-Centric Reality*, Faculty Scholarship at Penn Carey Law. 1907, 1910 (2013).

制度之資訊揭露範圍，以調和指派董事制度可能違反保密義務或忠實義務等法律規定之反面影響³⁰⁹。



第三項 小結：控制法人股東制度之省思

控制法人股東可能引發的控制力濫用問題雖有認為應該歸咎於法人董事制度之聲浪，然鑑於法人董事制度並非為控制法人股東所獨創之機制，縱然僅持有一股之法人股東，亦具有被選任為法人董事或監察人之適格。故實應回到問題本質，探究控制法人股東控制力濫用的因應對策，而非廢除行之有年的公司運作機制而致有因噎廢食之憾。

前述控制法人股東與一般股東之間的資訊取得之不對等，恐不符股東平等原則目的，然而，控制股東既具有控制性股權，其較易運用取得公司資訊的方式，例如：鑑於股東之董事提名權將更強化股東選任董事之影響力³¹⁰，遑論我國公司法下之法人股東代表人本身即有得當選為公司董事之資格，故法人透過董事代表人當選董事，或自行當選為法人董事，均更容易取得公司資訊。另，本文第二章所討論的股東適格審查機制也體現出，主管機關基於具控制性持股之股東對公司之較大影響力，而設下層層把關制度。復參照上述有關控制股東溝通原則之保密規定，縱然法律規範未明言控制股東有取得資訊之優勢，綜合其他規範制度以及大股東可取得公司資訊之多件實務案例，均顯示控制法人股東有取得資訊優勢的可能。本文並非主張禁絕控制法人股東擁有資訊取得優勢，蓋從控制權的角度出發，具有一定控制力之股東對於公司營運本就有較大影響力，從規範面論，從控制股東溝通原則之增訂可知，有代表人董事之控制股東資訊權限似大於一般股東；從實務面論，具有控制性股權者既對公司組成有較大影響力，相較其他股東，其取得公司資訊之機會也較大。

³⁰⁹ Morris et al., *supra* note 304, at 5.

³¹⁰ 林建中，前揭註 31，頁 75。

雖然控制股東之控制力運用並非萬惡根源，然而控制股東濫用其所掌握之經營權並破壞公司治理，可能造成公司以及公司相關利害關係人之重大損害，實務上曾有大股東不當利用員工分紅配股制度獲利、濫用表決權修訂章程以剝奪股東盈餘分派權甚或有少數股東因受大股東控制之董事會未提出盈餘分派議案而無從分得公司獲利，種種情事不僅可能損害我國公司營運及國內整體社經環境，更可能影響外資投資意願³¹¹，故有必要建構控制股東之控制力運用失當的制衡機制，例如：若控制股東不當利用法人董事制度介入公司經營，應有相應的禁絕措施。

第五節 董事失格本土化：擴及失格董事控制法人之董事失格制度

綜合第三章所提我國金融機構控制股東不當介入公司經營的問題及本章節前述分析，控制股東之控制力不當運用可能透過法人董事制度破壞公司治理甚至造成公司或相關利害關係人之損害。參照美國實務及學界在面對多起因公司經營者之不當經營行為所引發的重大案件時，更是因為認知到不適任董事對於公司治理之危害甚鉅，漸而重視董事失格制度之運用，並積極強化該制度，如：實務認定標準之修正（詳參本章第一節）。

本文主張，我國金融機構控制股東不當干預公司經營問題之解法可嘗試從董事失格制度切入，綜合考量我國法制及實務狀況，將新增的董事失格措施與現有法人董事制度融合思考，從金融機構開始建構董事失格制度，並將失格董事控制之法人納入失格範圍（以下簡稱「法人董事失格制度」），以因應我國需求，發展本土化董事失格制度。

第一項 以金融機構開展法人董事失格制度

一、 董事失格制度之需要性

董事失格制度核心價值在於公共利益之維護，防止不當行為人干預公司治理，

³¹¹ 黃銘傑，前揭註 291，頁 5-6。

進而危及社會經濟環境，同時亦作為失格者之懲處手段（詳參本章第二節）。參照我國的董事消極資格規定（如：公司法第 30 條或證交法第 53 條）及附加於裁判解任制度之投保法第 10 條之 1 董事失格規定，為維護公司經營之穩健、保障證券投資人權益及市場發展，有重大違法、違反證券市場交易秩序及損及公司與股東權益等不誠信情事之人，不應於一定期間內擔任或繼續擔任公司之董事或監察人。

觀察前述法制說明可知，有關不適任董事對於公司治理及整體社經環境之危害，我國立法機關已有察覺，更進而擬訂有限度的董事失格制度如投保法第 10 條之 1。然而，該規定繫諸於裁判解任程序之發動，仍有相當程度的限制，而難以發揮更大功效（詳參本章第三節）。為確保公司治理健全，本文贊同在我國法制增訂學界呼籲引進之董事失格制度，以禁絕不適任者介入經營而破壞公司營運（詳參本章第三節第二項）。

二、金融機構高度監理性與控制股東不當干政問題

如本文第二章第一及二節所闡釋，鑑於金融機構對資本市場甚至是國家社會經濟之重大影響，金融機構係屬具高度公益性以及監理性之產業，各國無不基於審慎監理原則特別針對金融機構建構高密度規範網絡，以確保社會經濟狀況之穩健。鑑於金融機構之重要性。再者，金融機構對於發起人或負責人之資格之審查本有較為細緻的規範³¹²，先將董事失格制度適用於金融機構，對於該產業的衝擊性也較

³¹² 參金融控股公司法第 17 條第 1 至 3 項：「金融控股公司之發起人、負責人應具備之資格條件、負責人兼職限制及其他應遵行事項之準則，由主管機關定之。未具備前項準則所定之資格條件者，不得充任金融控股公司負責人；已充任者，當然解任。金融控股公司負責人因投資關係兼任子公司職務，或各子公司間負責人之兼任符合主管機關所定之資格條件者，不受票券金融管理法第十一條第三項前段規定之限制。」、銀行法第 35 條：「銀行負責人應具備之資格條件、兼職限制、利益衝突之禁止及其他應遵行事項之準則，由主管機關定之。銀行負責人未具備前項準則所定資格條件者，主管機關應予解任；違反兼職限制及利益衝突之禁止者，主管機關得限期命其調整，無正當理由屆期未調整者，應予解任。」以及保險法第 137 條第 2 項：「保險業申請設立許可應具備之條件、程序、應檢附之文件、發起人、董事、監察人與經理人應具備之資格條件、廢止許可、分支機構之設立、遷移或裁撤、保險契約轉讓、解散及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」

小。

況且鑑於金融機構控制股東干預公司經營之事例已對公司治理甚至金融體系產生影響（詳參本文第三章），本文認為，法人董事失格制度之建構始於金融機構最可呼應金融機構之高度監理性質，並得成為近年控制股東干政問題之及時雨，同時亦可避免一時牽動所有類型之公司，而致影響層面過大且有造成審查機關過度負擔之虞。

第二項 法人董事作為董事失格制度主體之可行性

一、一般董事失格制度之侷限性

綜觀我國本土法制以及實務發展，單純引進美國或英國之董事失格制度，所能發揮的效果恐有其侷限性。蓋前述董事失格制度因董事個人之不法行為而僅僅對該行為人個人作出失格宣告或處分，此制度在國外董事會多為自然人董事組成³¹³之環境下或許足矣。然而，從規範面討論，慮及我國訂有法人董事制度，且實務運作已行之有年，若僅將董事失格限於自然人，不難想像不適格者可能藉由指揮他人以介入公司經營³¹⁴，或利用控制關係對公司行使控制力³¹⁵，據此，不適格者確有可能利用法人董事制度，以法人本身或指派代表人（該代表人非失格董事³¹⁶）當選為公司董事，藉以介入公司經營，故從法規面的健全著想，應納入將法人董事納入失格宣告範圍。

為進一步細緻化法人董事失格主體範圍之劃定，應探求我國現況問題根源，參照本文第三章論述之控制股東干政實例，被認定干預經營之控制股東有先前受解

³¹³ 林仁光，前揭註 139，頁 283-300。

³¹⁴ 曾宛如，前揭註 261，頁 121。

³¹⁵ 曾宛如等著，前揭註 190，頁 204。

³¹⁶ 投保法第 10 條之 1 第 7 項規定：「第一項第二款之董事或監察人，經法院裁判解任確定後，自裁判確定日起，三年內不得充任上市、上櫃或興櫃公司之董事、監察人及依公司法第二十七條第一項規定受指定代表行使職務之自然人，其已充任者，當然解任。」

職或停職處分者（例如：新光金案之控制股東吳君），亦有於金管會建議檢討經營階層安排後，而自行辭職之前任董事（例如：中信金案之控制股東辜君³¹⁷），更有遭金管會限制不得於相當期間內任職公司負責人者（例如：永豐金案之控制股東何君³¹⁸），該等干政控制股東先前均曾任公司經營階層，然因經營決策或相關行為失當而失去經營資格。此外，且受停職或解職處分之董事亦有間接持股接近百分之百之法人股東擔任公司現任董事之情況³¹⁹。綜觀前述問題根源，我國控制股東干政問題應可從更前一階段著手解決，於控制股東身為經營階層而致生失當情事時，依據個案情況處以董事失格處分，且為避免該董事以法人董事制度濫用其控制力，而不當介入公司經營，應一併將該控制股東所控制之法人董事納入失格範圍。

二、 我國法人董事配套制度之需要性及可行性

回顧既有法制發展，實則已有特別因應法人董事制度所發展出之我國特有法人董事審查標準及相關規範，例如：法人股東與其代表人董事之關係，在行政及司法實務之公司法制相關審查中，已針對法人董事發展出兩位一體審查標準，即在權責或義務認定時，同時將法人董事及其代表人納入審查範圍（詳參本文第三章第二節第三項第一款）。此外，有關董事消極資格之規定，依公司法第 27 條第 2 項規定以法人股東代表人當選為董事或監察人者，鑑於法人股東與代表人間為委任關係，若法人股東有公司法第 30 條第 5 款規定之情事者，該當選之董事或監察人，亦應

³¹⁷ 卡優新聞網（07/22/2006），〈金管會開錮 辜仲諒辭去中信銀董事長之職〉，https://www.cardu.com.tw/news/detail.php?nt_pk=4&ns_pk=511（最後瀏覽日：11/16/2023）。

³¹⁸ 金融監督管理委員會（03/28/2019），〈金管會解除何○○於永豐金融控股公司董事職務處分之重為處分案〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=2&parentpath=0&mcustomize=news_view.jsp&dataerno=201903280005&dttable=News（最後瀏覽日：11/16/2023）；鉅亨網（03/28/2019），〈維持解職永豐金董事處分 何壽川五年不得回鍋金融圈〉，<https://news.cnyes.com/news/id/4295091>（最後瀏覽日：11/16/2023）。

³¹⁹ 舉新光金案為例，112 年 6 月 9 日至 115 年 6 月 8 日之新光金控部分董事所代表法人「新柏股份有限公司」之 109 年 3 月 30 日至 112 年 3 月 29 日董事長所代表法人「新勝股份有限公司」之其中一位法人董事「新誠投資股份有限公司」之代表人為新光金案中被認定不當干預公司經營之吳君，且吳君同時持有新誠股份有限公司逾 99% 之股權。資料來源：經濟部商業司商工登記公示資料查詢服務網站：<https://findbiz.nat.gov.tw/fts/query/QueryBar/queryInit.do>（最後瀏覽日：11/16/2023）。

當然解任³²⁰，可見法人董事亦有董事消極資格之適用。而現行法制中，具有董事失格性質之投保法第 10 條之 1 第 7 項更有特別明文規定，公司法第 27 條第 1 項法人董事制度下受指定代表行使職務之自然人亦納入失格規範範圍。據上，由於法人董事制度確有遭濫用之實例，且現有法制亦已有針對法人董事制度為基底建構相關審查標準及法律函令，法規適用或審查對象已非僅限自然人董事，故本文認為法人董事失格制度實得借鑑前述法規及實務標準據以發展。

附帶一提，有論者認為董事失格制度應擴及法人董事之論理係從法人股東選任代表人之注意程度出發，若規定法人董事指派之代表人被宣告失格，該失格效力及於該自然人代表人及法人董事，將可促使法人董事選任代表人時更為謹慎³²¹。然而本文主張法人董事失格制度之動機與前述理由有所差異，蓋本文認為法人董事失格制度仍以失格之自然人董事為中心，鑑於不法或不當經營行為乃由該個人所為，首要失格主體為該行為人，進一步為了因應我國實務特性，避免失格者濫用法人董事制度而破壞公司治理，故在法人董事失格制度下，將董事失格範圍擴展至該失格董事所控制之法人股東。

第三項 失格主體範圍

一、 失格主體為失格之自然人及其控制法人

參照英美法例及我國於 107 年公司法全盤修正曾經討論之董事失格草案，本文認為具有任一法定失格事由之失格者於一定期間內不得充任公司負責人或從事任何與公司之設立、經營、解散、清算、重整、破產或其他管理有關之行為，以將格者全面排除於公司營運相關事務之外，確保公司治理穩健。有關自然人董事失格的制度在國內外已有長年學界討論及實務發展，甚至有隨著重大事件而加以改革之立法例（詳參本章第一節），奠基於前述自然人董事失格制度之發展，本文主張

³²⁰ 經濟部 92 年 10 月 2 日商字第 09202197920 號函。

³²¹ 林仁光，前揭註 185，頁 150 及 160。

應將董事失格制度之失格主體範圍擴張至失格自然人所控制之法人股東，以防失格者透過法人董事制度再介入公司經營，舉例而言：若甲董事受失格宣告或處分，則甲董事直接或間接持有控制性股權或具有控制能力之乙公司，亦不得以公司法第 27 條任一項當選為公司之董事或監察人。

二、 控制能力界定標準

鑑於法律制度之新增修訂不免會對現有體制造成衝擊，故法人董事失格制度之建置宜循序漸進，並隨實務發展加以滾動調整。據此，有關董事失格主體擴及失格自然人所具有控制能力之法人，前述「控制能力」之認定宜從較為保守的標準出發，本文認為初始階段得參照以下控制性持股之論述。

（一）直接或間接控制性持股

本文主張法人董事失格制度應先從金融機構開展，故有關失格自然人對於法人之控制性持股定義，參照金控法第 4 條第 1 項第 1 款之控制性持股定義³²²，若失格自然人董事直接或間接持有某一法人 25%以上之已發行有表決權股份總數或資本總額，或有權得直接或間接選任或指派該法人過半數之董事，則該法人亦應受系爭自然人董事之失格效所及，於失格期間內不得充任公司負責人或從事任何與公司之設立、經營、解散、清算、重整、破產或其他管理有關之行為。

針對法人董事失格制度之範圍主體劃定，本文係有意與金融機構股東適格之審查主體範圍作出區別，以金控法第 16 條為例，金控公司之股東適格審查機制將同一人及同一關係人合併納入適格審查標準之計算，參照金控法第 4 條第 2 項³²³，

³²² 金控法第 4 條第 1 項第 1 款：「控制性持股：指持有一銀行、保險公司或證券商已發行有表決權股份總數或資本總額超過百分之二十五，或直接、間接選任或指派一銀行、保險公司或證券商過半數之董事。」

³²³ 金控法第 4 條第 2 項：「前項第八款所定同一自然人之關係人，其範圍如下：一、同一自然人與其配偶及二親等以內血親。二、前款之人持有已發行有表決權股份或資本額合計超過三分之一之企業。三、第一款之人擔任董事長、總經理或過半數董事之企業或財團法人。」



同一自然人之關係人範圍較為廣泛，甚至包含同一自然人擔任董事長、總經理或過半數董事之企業或財團法人（該項第3款）。然而，本文除了認為應循序漸進推動法律制度改革以外，本文另認為股東適格審查機制與法人董事失格制度之目的規範有根本上的差異，蓋前者著重於「持有者」之適格，而後者重視者為「經營者」之適格，故二者應有所區別。鑑於持有者與公司之間利害與共，且有選任或提名董事或決議重大事項等權利，股東適格審查之主體範圍自然應儘可能擴大，以確保主管機關得全面檢視對金融機構持有控制性持股者，避免金融機構經營受到不適格者之影響。相較之下，與公司具有委任關係之經營者與前述持有者對公司經營的影響層面有所差異，且若經營者之經營行為有所失當，得以解除委任關係等機制處理（相比之下，要求持股者處分持股之爭議較大），基於經營階層適格機制與股東適格審查機制之規範目的差異，本文認為失格董事之控制法人範圍於初始階段尚無需擴展如股東適格審查機制，故借用金控法下較為具體之控制性持股定義，作為法人董事失格制度之控制能力界定方式之一，而暫不全盤移植金融機構股東適格審查之主體範圍認定標準。

（二）控制能力之明確性問題

控制能力乃為較概括用詞，參閱 112 年 4 月金控法草案提出之控制能力內涵，其中包括（1）持有金控公司一定比率以上有表決權股份者、（2）實質受益人或（3）其他對金控公司經營管理或決策有控制性影響者（詳參本文第三章第三節），然而，慮及前述標準有部分過於廣泛，故該草案另將控制能力認定標準授權主管機關定之，由此可見控制能力認定標準仍處於草創期，尚無具體標準可供遵循。此外，以公司法第 8 條第 3 項³²⁴作為參考，該條用語為實質上執行業務或實質控制進而實

³²⁴ 公司法第 8 條第 3 項：「公司之非董事，而實質上執行董事業務或實質控制公司之人事、財務或業務經營而實質指揮董事執行業務者，與本法董事同負民事、刑事及行政罰之責任。但政府為發展經濟、促進社會安定或其他增進公共利益等情形，對政府指派之董事所為之指揮，不適用之。」

質指揮，亦屬較為概括而致生多種解釋可能的情況³²⁵。

倘若逕將較為概括之要件適用於法人董事失格制度，可能造成處分範圍過度擴張的風險，進而影響實務界運作且易生反彈聲浪；另一方面，也有可能因標準過於理想而造成立法從嚴、執法從寬的現象，如此一來恐使立法無法確實發揮效用，也有損立法經濟成本。基於上述考量，本文認為在法人董事失格制度建構階段，對於較為概括的控制能力標準，宜先留待實務發展後評估是否增訂，現階段宜先採較明確具體的標準劃定適用主體。

第四項 失格要件及效果

一、 失格原因

鑑於法人董事失格制度訂定目的係為強化金融機構公司治理並解決現況下控制股東不當介入經營的問題，本文認為失格原因除了綜合參考現行法針對董事失格及董事消極資格之規定（即投保法第 10 條之 1 及公司法第 30 條等規定），亦可參酌並立基於現行金融法規規定，並輔以實務案例發展失格原因。以銀行負責人應具備資格條件兼職限制及應遵行事項準則準則第 3 條第 12 款為例，該款將「有事實證明從事或涉及其他不誠信或不正當之活動，顯示其不適合擔任銀行負責人者。」列為銀行負責人消極資格之一，該規範之不誠信、不正當或不適合等用語相當抽象，故可參考英國法 CDDA 於施行細則中明列裁量標準之模式（詳參本章第二節），將我國實務案例之不當介入行為以具體化標準明定於法規中。

另借鑑美國董事失格制度發展，為同時兼顧主管機關裁量彈性，讓失格制度得以因應實務狀況調整，本文認為，在符合大法官釋字第 432 號明確性要求³²⁶及第

³²⁵ 林仁光（2020），〈實質董事之法律定位與責任建構〉，《中原財經法學》，44 期，頁 48-50。

³²⁶ 大法官釋字第 432 號參照部分摘錄：「專門職業人員違背其職業上應遵守之義務，而依法應受懲戒處分者，必須使其能預見其何種作為或不作為構成義務之違反及所應受之懲戒為何，方符法律明確性原則。對於懲戒處分之構成要件，法律雖以抽象概念表示，不論其為不確定概念或概括條款，均須無違明確性之要求。法律明確性之要求，非僅指法律文義具體詳盡之體例而言，立法

443 號授權具體明確原則³²⁷之前提下，應得列入授權規定讓主管機關得以發布命令增修失格原因，俾及時檢討並修正法人董事失格制度之不適任態樣，以維護公司治理健全。



二、失格期間及違反責任

失格效期應視失格情節而個案衡量，若如投保法第 10 條之 1 一律處以三年失格期間，恐有不符比例原則之虞³²⁸，且懲處期間之長短亦為區別違規情節輕重的指標之一，金管會於大部分公司治理失當案件中，對於經營階層有針對現職者有處以解職或停職之處分，且未特別處以往後任職相關業別之限制；然針對違規情節較嚴重之金融機構經營階層，金管會曾經限制案關人員於相當期間內再擔任公司負責人，藉以防止其再次憑藉其地位而妨礙公司內部控制制度之建立³²⁹。據此，無論從法理面或實務面思考，本文認為法人董事失格制度之失格期間應訂立期間之上下限，俾主管機關衡酌個案情狀施以相應處分，以達處分目的。

另有關違反失格宣告或處分之責任，本文認為得參照英國法 CDDA（詳參本章第二節），針對違法繼續直接或間接介入公司經營相關事宜之失格者，主管機關得課以民事及行政責任，且為防免發生情節嚴重而致金融機構受重大損害者，刑事責任亦應一併納入，以達嚇阻效果；此外，應一併針對明知受失格者已失格，卻仍聽命其指揮行事之現任經營階層，明訂其依法應負之民事責任，藉以從下令者及聽令者兩層面雙管齊下，確保失格制度之貫徹。

者於立法定制時，仍得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，從立法上適當運用不確定法律概念或概括條款而為相應之規定。有關專門職業人員行為準則及懲戒之立法使用抽象概念者，苟其意義非難以理解，且為受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認，即不得謂與前揭原則相違。」

³²⁷ 大法官釋字第 443 號參照部分摘錄：「涉及人民其他自由權利之限制者，亦應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則。」

³²⁸ 鄭傑夫，前揭註 272，頁 36。

³²⁹ 前揭註 318。

第六章 結論



鑑於金融機構對國家社會經濟環境之重要性，我國主管機關採行高度監理密度監管金融機構之運作，積極建置並踐行如適格審查等法規範，此等金融監理機制實值肯定，然慮及金融機構至關重要的社會定位，金融機構公司治理之缺陷經常是牽一髮而動全身，同時考量到主管機關監理資源之有限性，監理機制實需對症下藥。

從近年實務案例處分觀察，主管機關運用現行法制之監管力道確實已不足以徹底根除控制股東干政問題，藉由爬梳金融機構控制股東既有審查機制，並探究主管機關在歷次控制股東干政案例處分中發展的因應對策（如：公司治理實務守則）等相關監理機制，在我國本土法制及實務運作環境下，若僅透過片面移植法律制度，尚難將我國金融機構公司治理之不法或不當行為一網打盡。故經論析股東適格審查機制之各項處分手段之正當性，並深究我國控制股東干政問題根源，本文認為，應結合我國公司法人董事制度及實務運作情況加以思考，對於經營不善之行為人應施以相應的禁止經營處分，即董事失格，且於我國金融機構中若欲貫徹董事失格制度，應搭配失格者所控制之法人股東失格，始得於確保懲處手段得以確實填補現行法制，以於符合比例原則之同時達到處分效益。

在我國發展成熟之金融監理制度下，法人董事失格制度之建構芻議或可成為金融監理機制的一塊拼圖，特別針對控制股東干預公司營運之缺陷加以補強，以優化我國金融機構公司治理。

參考文獻



一、 中文文獻

(一) 專書

- 王文宇 (2016),《公司法論》,7版,臺北:元照。
- 王文宇等著 (2016),《金融法》,9版,臺北:元照。
- 吳信華 (2021),《憲法釋論》,4版,臺北:三民。
- 李惠宗 (2022),《憲法要義》,9版,臺北:元照。
- 林建中 (2019),《解構公司法:比較與功能取徑》,臺北:新學林。
- 法治斌、董保城 (2020),《憲法新論》,7版,臺北:元照。
- 柯芳枝 (2015),《公司法論(上)》,9版,臺北:三民。
- 許育典 (2022),《憲法》,12版,臺北:元照。
- 黃銘傑 (2011),《公司治理與資本市場法制之落實與革新:邁向理論與實務融合之法制發展》,臺北:元照。
- 黃銘傑 (2011),《金融法》,初版,臺北:元照。
- 劉連煜 (2019),《現代公司法》,17版,臺北:新學林。

(二) 期刊論文

- 王志誠 (2009),〈金融控股公司負責人及大股東之監控〉,《法學新論》,14期,頁1-16。
- 王志誠 (2018),〈「產金分離」與「金金分離」之法治基礎及理念變遷〉,《今日合庫》,44卷11期,頁4-43。
- 王志誠 (2019),〈金融機構公司治理實務守則之特性及發展——以金融機構負責人之兼任職務為中心〉,《財稅研究》,48卷4期,頁87-113。
- 朱德芳 (2006),〈效率、併購與公司治理——以敵意併購法規範為核心〉,《中原財經法學》,17期,頁195-259。
- 林仁光 (2011),〈公司法第二十七條法人董監事制度存廢之研究〉,《臺大法學論叢》,40卷1期,頁253-350。

- 
- 林仁光 (2020),〈實質董事之法律定位與責任建構〉,《中原財經法學》,44 期,頁 1-57。
- 林育廷 (2007),〈再思銀行業公司治理之特殊性—兼論資訊揭露機制之建立〉,《中原財經法學》,18 期,頁 191-241。
- 林國全 (1999),〈法人代表人董監事〉,《月旦法學雜誌》,49 期,頁 16-17。
- 邵慶平 (2005),〈再論公司法第二十七條——公司治理強化下的另一種思考〉,《財產法暨經濟法》,2 期,頁 97-135。
- 邵慶平 (2005),〈論股份有限公司中所有與經營的合一與分離〉,《月旦法學教室》,34 期,頁 88-96。
- 邵慶平 (2022),〈公司經營權爭奪與保險業規範——析論一〇三年修正保險法第 146 條之 1 第 3 項規定〉,《政大法學評論》,頁 205-257。
- 邵慶平 (2023),〈忠實義務的相對化〉,《月旦法學雜誌》,337 期,頁 51-64。
- 邵慶平 (2023),〈訴請裁判解任已卸任董事——最高法院 112 年度台上字第 842 號民事判決〉,《台灣法律人》,26 期,頁 123-132。
- 徐聿芊、陳俊元 (2019),〈我國保險業裁罰案件之法律實證研究〉,《中正財經法學》,19 期,頁 105-186。
- 張心悌 (2022),〈董事辭職與解任失格訴訟——兼評臺灣高等法院臺中分院 111 年度金上字第 4 號民事判決〉,《月旦裁判時報》,123 期,頁 45-54。
- 郭大維 (2018),〈論我國公司法下董事失格制度之建構〉,《輔仁法學》,56 卷,頁 35-75。
- 郭大維 (2018),〈論我國對產金分離原則之規範——以金融控股公司與銀行業為核心〉,《華岡法粹》,65 期,頁 1-39。
- 郭大維 (2018),〈論我國銀行法對銀行大股東適格性之規範〉,《台灣法學雜誌》,343 期,頁 1-13。
- 郭秋榮 (2002),〈主要國家金融監理制度變革及其對我國之啟示〉,《經濟研究》,2 期,頁 71-101。
- 陳彥良 (2017),〈股東會股東權現代化之建構——由民間公司法全盤修正委員會修法建議出發〉,《月旦法學雜誌》,268 期,頁 45-58。
- 曾宛如 (2006),〈有限責任與債權人之保護〉,《臺大法學論叢》,35 卷 5 期,頁 103-162。

- 曾宛如（2017），〈公司治理法制之改造〉，《月旦法學雜誌》，268 期，頁 17-29。
- 曾宛如等著（2020），〈經營權爭奪下崩毀的公司治理：臺灣特有現象〉，《月旦法學雜誌》，304 期，頁 195-210。
- 楊岳平（2019），〈論金融控股公司治理的改革方向：以獨立董事與提名委員會為中心〉，《臺大法學論叢》，48 卷 2 期，頁 683-750。
- 詹鎮榮（2011），〈行政處分附款法制之傳統與革新——從公平交易法上之結合管制出發〉，《公平交易季刊》，19 卷 4 期，頁 1-57。
- 劉連煜（2018），〈論董、監事之裁判解任——以投保法第 10 條之 1 為中心〉，《台灣法學雜誌》，337 期，頁 75-106。
- 蔡英欣（2019），〈公司社會責任與股東利益最大化原則——以日本法為中心〉，《臺灣財經法學論叢》，1 卷 1 期，頁 169-197。
- 鄭傑夫（2023），〈109 年修正證券投資人及期貨交易人保護法第 10 條之 1 關於裁判解任董事或監察人規定之檢討——兼評最高法院 111 年度台上字第 492 號民事判決〉，《裁判時報》，129 期，頁 26-37。
- 賴英照（1983），〈企業所有與企業經營之分合〉，《法學叢刊》，112 期，頁 26-36。
- 顏雅倫（2003），〈我國結合管制之檢討與前瞻——以金融產業之結合為例〉，《公平交易季刊》，11 卷 3 期，頁 77-132。
- 蘇怡慈（2019），〈由英國法之法人董事修法發展論我國公司法第 27 條法人董監之可能改革——兼評最高法院 104 年度台上字第 35 號及其歷審判決〉，《興大法學》，25 期，頁 87-128。
- 蘇怡慈（2019），〈股東優位主義與企業社會責任實踐之實證研究〉，《臺灣財經法學論叢》，1 卷 1 期，頁 241-262。

（三） 函釋

- 經濟部 70 年 6 月 18 日商字第 24296 號。
- 經濟部 81 年 12 月 8 日商 232851 號函。
- 經濟部 82 商 205706 號函。
- 經濟部 84 年 8 月 28 日商 84219357 號函。
- 經濟部 85 年 12 月 10 日商 85222923 號。
- 經濟部 87 年 8 月 18 日商字第 87024077 號函。



經濟部 91 年 2 月 5 日經商字第 09102022290 號函

經濟部 92 年 10 月 2 日商字第 09202197920 號函。

經濟部 94 年 7 月 5 日經商字第 09409012260 號函

經濟部 104 年 3 月 10 日經商字第 10402404610 號函。

經濟部 110 年 9 月 28 日經商字第 11000077600 號函。

(四) 立法院文書

立法院公報處 (2010),《立法院公報》,99 卷 16 期,立法院。

立法院公報處 (2018),《立法院公報》,107 卷 29 期,立法院。

立法院公報處 (2018),《立法院公報》,107 卷 38 期,立法院。

立法院公報處 (2018),《立法院公報》,107 卷 48 期,立法院。

立法院公報處 (2018),《立法院公報》,107 卷 49 期,立法院。

立法院公報處 (2018),《立法院公報》,107 卷 51 期,立法院。

立法院公報處 (2018),《立法院公報》,107 卷 75 期,立法院。

立法院公報處 (2018),《立法院公報》,107 卷 77 期,立法院。

立法院公報處 (2019),《立法院公報》,108 卷 105 期,立法院。

立法院法律系統, <https://lis.ly.gov.tw/lglawc/lglawkm>。

立法院議案關係文書 (2018),《院總第 618 號 委員提案第 21806 號》, https://lis.ly.gov.tw/lygazettec/mtcdoc?PD090507:LCEWA01_090507_00037。

(五) 計畫報告

公司法全盤修正修法委員會 (2016),《公司法全盤修正修法委員會修法建議》,載於: https://www.law.nccu.edu.tw/zh_tw/center/Financial_law/company_law。

林仁光 (2023),《董事失格制度之研究及修法芻議》,載於: <https://www.sfipc.org.tw/MainWeb/Article.aspx?L=1&SNO=KCs161A/KJ4AjmG+YcA2Tg==>。

(六) 新聞資料及網路資源

ETtoday 新聞雲 (11/22/2017),〈寶佳申請大股東適不適格?金管會應公平處理〉, <https://www.ettoday.net/news/20171122/1057818.htm#ixzz8DILDCNGH>。

丁筱晶 (2009),〈獨家內幕 博智金控如何吞下南山?〉,《天下雜誌》,433 期, <https://www.cw.com.tw/article/5000972>。

上報(03/27/2018),〈寶佳集團有意搶攻金控大餅 顧立雄:金管會將「特別關注」〉, https://www.upmedia.mg/news_info.php?Type=24&SerialNo=37806。

工商時報 (03/23/2018),〈三信商銀事件 金管會補破網〉, <https://www.chinatimes.com/newspapers/20180323000298-260205?chdtv>

工商時報 (06/02/2021),〈金管會附條件核准! 台新金併保德信人壽達陣〉, <https://www.chinatimes.com/newspapers/20210602000105-260202?chdtv>。

工商時報 (09/28/2023),〈NCC: 中嘉案 最重撤原許可投資〉, <https://www.chinatimes.com/newspapers/20230928000152-260202?chdtv>。

工商時報 (10/14/2022),〈金管會嚴管金控大股東〉, <https://www.ctee.com.tw/news/20221014700044-430301>。

工商時報 (10/26/2023),〈大股東干政修法連退二步 金控董總最怕的罰鍰也刪了 黃天牧說清楚〉, <https://www.ctee.com.tw/news/20231026700616-430301>。

工商時報 (11/23/2017),〈顧立雄擋寶佳 防金金不分離〉, <https://www.chinatimes.com/newspapers/20171123000057-260202?chdtv>。

中時新聞網 (12/05/2017),〈我家錢不能用! 中信金拿一億交保辜仲諒 遭重罰〉, <https://www.chinatimes.com/realtimenews/20171205005187-260410?chdtv>。

中時新聞網 (12/14/2017),〈金管會促寶佳 投資要專注〉, <https://www.chinatimes.com/newspapers/20171214000117-260205?chdtv>。

今周刊 (08/10/2023),〈老字號金控遭重罰 3000 萬史上最高,董總全遭停職降薪… 金管會一次細數大股東干政有多嚴重!〉, <https://www.businesstoday.com.tw/article/category/183017/post/202308100038/>。

今週刊 (06/14/2018),〈砸 150 億換不到一席董事 寶佳慘敗三關鍵〉, <https://www.businesstoday.com.tw/article/category/80392/post/201806140040/>。

公開資訊觀測站 <https://mops.twse.com.tw/mops/web/index>。

卡優新聞網 (07/22/2006),〈金管會開錘 辜仲諒辭去中信銀董事長之職〉, https://www.cardu.com.tw/news/detail.php?nt_pk=4&ns_pk=511。

民視新聞 (12/06/2017),〈幫辜仲諒墊保釋金 中信金被罰千萬總經理遭停職〉, <https://www.ftvnews.com.tw/news/detail/2017C05F13M1>。

自由時報 (03/27/2018),〈寶佳擬擴大徵求委託書 顧立雄：勿規避大股東適格性規定〉, <https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/2377662>。

自由時報 (06/09/2018),〈台新金董事改選 公司派完封寶佳〉, <https://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1207491>。

自由時報 (09/01/2010),〈股東不適格 博智併南山破局〉, <https://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/424103>。

自由財經 (04/12/2018),〈持股台新金逾 10% 金管會盯泛寶佳〉, <https://ec.ltn.com.tw/article/paper/1191737>。

自由財經 (10/14/2022),〈吳東進條款出爐 / 金管會劃四道紅線 防大股東干政〉, <https://ec.ltn.com.tw/article/paper/1545619>。

自由財經 (11/21/2021),〈財經週報-國票金併安泰銀 產金分離 金管會審查關鍵〉, <https://ec.ltn.com.tw/article/paper/1485794>。

自由財經 (12/20/2017),〈張綱維搶攻三信銀 顧立雄：須金管會審核同意〉, <https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/2289136>。

東森新聞 (10/13/2020),〈快訊 / 大同陸資抓到了！金管會重罰 2500 萬 限期出清持股〉, <https://news.ebc.net.tw/news/society/231121>。

金融監督管理委員會 (03/10/2022),〈新光人壽保險股份有限公司違反保險法令裁罰案〉, https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202203100004&dtable=News。

金融監督管理委員會 (03/10/2022),〈新光金融控股公司及其子公司違反公司治理原則,有礙健全經營,金管會對新光金融控股公司及其董事長之行政處分〉, https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202203100003&dtable=News。

金融監督管理委員會 (03/28/2019),〈金管會解除何○○於永豐金融控股公司董事職務處分之重為處分案〉, https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=2&parentpath=0&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=201903280005&dtable=News。

金融監督管理委員會 (04/16/2009),〈金管會同意中國信託金融控股公司及其子公司以信託方式處分兆豐金控股份〉, https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=2&parentpath=0&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=34444&dtable=News。

金融監督管理委員會 (04/27/2023),〈預告「金融控股公司法」及「銀行法」部分條文修正草案〉, https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202304270001&toolsflag=Y&dtable=News。

金融監督管理委員會（05/27/2021），〈金管會對日盛金融控股公司大股東未依規定申報所涉缺失之行政處分〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202105270007&dtable=News。

金融監督管理委員會（06/01/2021），〈台新金融控股股份有限公司申請取得保德信國際人壽保險股份有限公司 100%股份案，於完成向金管會承諾之事項並函報認可後生效〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202106010004&dtable=News。

金融監督管理委員會（07/11/2017），〈金管會召開研商修正「金融控股公司及銀行業公司治理實務守則」會議〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=201707110004&dtable=News。

金融監督管理委員會（07/14/2011），〈金管會委員會議決議通過認可潤成投資完成申請取得南山人壽股權案之附條件內容〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=2&parentpath=0&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=201107220006&dtable=News。

金融監督管理委員會（08/02/2022），〈中華開發金融控股公司違反金融控股公司法令處分案〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202208020002&dtable=News。

金融監督管理委員會（08/03/2022），〈中華開發金融控股股份有限公司及相關子公司之公司治理欠佳，內部控制未能有效運作，違反金融控股公司法第 51 條規定及有礙健全經營之虞，依金融控股公司法第 60 條第 16 款規定核處新臺幣(以下同)2,000 萬元罰鍰，併依同法第 54 條第 1 項規定核處予以糾正，及依同條項第 7 款規定命貴公司自本裁處書送達翌日起，調降總經理龐○○(下稱龐總經理)每月月薪 30%，為期 3 個月。〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=131&parentpath=0,2&mcustomize=multimessage_view.jsp&dataserno=202208030002&aplistdn=ou=data,ou=penalty,ou=multisite,ou=chinese,ou=ap_root,o=fsc,c=tw&dtable=Penalty。

金融監督管理委員會（08/04/2022），〈金管會對香港商 Capital Target Limited 未依本會裁處書所定期限完成處分所持日盛金融控股公司股份之行政處分〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202208040003&dtable=News。

金融監督管理委員會（08/10/2023），〈中國信託金融控股公司及中國信託商業銀行違反金融控股公司法及銀行法令處分案〉，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202308100002&dtable=News。

金融監督管理委員會 (08/10/2023),〈台灣人壽保險股份有限公司違反保險法令裁罰案〉, https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202308100001&dtable=News。

金融監督管理委員會 (08/31/2010),〈投審會委員會議審查南山人壽股權移轉案〉, https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=2&parentpath=0&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=40648&dtable=News。

金融監督管理委員會 (09/15/2020),〈新光人壽保險股份有限公司辦理有價證券投資業務違反保險法令裁罰案〉, https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=2&parentpath=0&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202009150012&dtable=News。

金融監督管理委員會 (10/13/2020),〈大陸地區人民透過外資投資我國證券,處分該大陸地區人民罰鍰、限期出清持股及停止股東權利〉, https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202010130006&dtable=News。

金融監督管理委員會 (10/13/2022),〈金管會備查銀行公會修正金融控股公司治理實務守則及銀行業公司治理實務守則〉, https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202210130001&toolsflag=Y&dtable=News。

金融監督管理委員會 (10/26/2023),〈永豐金融控股公司及永豐商業銀行違反金融控股公司及銀行法令處分案〉, https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=2&parentpath=0&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202310260002&dtable=News。

金融監督管理委員會 (12/05/2017),〈中國信託金融控股公司為員工墊付保釋金新臺幣 1 億元相關監督管理、內部控制及法令遵循制度核有嚴重缺失,有礙健全經營之虞,金管會對該公司及經理人之行政處分〉, https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=2&parentpath=0&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=201712050003&aplistdn=ou=news,ou=multisite,ou=chinese,ou=ap_root,o=fsc,c=tw&dtable=News。

金融監督管理委員會 (12/15/2010),〈金管會對 AIG 擬再次標售南山人壽股權案之立場〉, https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=2&parentpath=0&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=41423&dtable=News。

金融監督管理委員會 (12/29/2017),〈金管會對 14 家銀行辦理慶富集團授信案相關缺失之行政處分〉, https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=201712290002&aplistdn=ou=news,ou=multisite,ou=chinese,ou=ap_root,o=fsc,c=tw&dtable=News。

金融監督管理委員會——主管機關法規查詢系統：<https://law.fsc.gov.tw/LawQuery.aspx>。

金融監督管理委員會網站——成立宗旨，<https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=19&parentpath=0%2C1%2C11>。

金融監督管理委員會網站——組織架構，<https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=167&parentpath=0,1>。

金融監督管理委員會檢查局網站，<https://www.feb.gov.tw/ch/home.jsp?id=100&parentpath=0,9>。

信傳媒(06/23/2020)，〈蔡紹中出任國票金副董 旺旺金控成形就差最後一塊拼圖〉，<https://www.cmmedia.com.tw/home/articles/22032>。

信傳媒(08/02/2022)，〈大股東干政〉金管會重罰開發金 2840 萬 張家祝等 6 董總一併遭罰〉，<https://www.cmmedia.com.tw/home/articles/35345>。

信傳媒(10/26/2023)，〈政治力介入？大股東干政修法再讓步 負責人罰緩也拿掉了 金管會黃天牧：改革需循序漸進〉，<https://today.line.me/tw/v2/article/zNYNyZ5>。

信傳媒(12/30/2020)，〈2020 最爭議財團 2〉三張網撐起寶佳帝國版圖 林陳海父子政商界人脈一次公開〉，<https://www.cmmedia.com.tw/home/articles/25121>。

洪佩玲(2012)，〈博智併南山遭駁回 股權移轉延宕〉，《理財周刊》，523 期，<http://www.moneyweekly.com.tw/Magazine/Info/%E7%90%86%E8%B2%A1%E5%91%A8%E5%88%8A/14244/>。

風傳媒(02/20/2020)，〈親自為「張網維條款」鬆綁辯護 顧立雄：委託書一般徵求制度攸關股東行動主義〉，<https://www.storm.mg/article/2314569?page=1>。

風傳媒(09/26/2023)，〈爆三立控制中嘉 27%股權 陳椒華怒轟 NCC：放任綠色媒體巨獸形成〉，<https://www.storm.mg/article/4874659>。

財團法人中華民國證券暨期貨市場發展基金會——證券暨期貨法令判解查詢系統：<https://www.selaw.com.tw/IntegratedSearch.aspx>。

國家通訊傳播委員會(11/03/2023)，〈NCC 嚴正澄清：中嘉交易案附負擔及承諾事項執行情形刻正進行相關調查，籲各界尊重並給予獨立審查之空間〉，https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&cate=0&keyword=&is_history=0&pages=0&sn_f=49536。

國家通訊傳播委員會(2019)，〈會務側寫 委員會議重要決議〉，《NCC NEWS》，



- 13 卷 1 期，<https://nccnews.com.tw/201902/ch5.html>。
- 匯流新聞網（11/17/2017），〈【戲說從頭】慶富之亂大事記 始末轉折一次懂〉，<http://cnews.com.tw/118171116-02/>。
- 經濟日報（03/11/2022），〈沒職務仍插手新光金！金管會訂「吳東進條款」，防大股東干政〉，<https://www.gvm.com.tw/article/87878>。
- 經濟日報（06/20/2023），〈金控法及銀行法研討會 聚焦股權透明〉，<https://money.udn.com/money/story/5635/7246362>。
- 經濟日報（09/04/2023），〈防堵金控大股東干政 黃天牧：力拚本會期通過修法〉，<https://money.udn.com/money/story/5613/7415155>。
- 經濟日報（12/29/2022），〈防堵大股東干政 金管會擬修金控法及銀行法〉，<https://money.udn.com/money/story/5613/6874833>。
- 經濟部商業司商工登記公示資料查詢，<https://findbiz.nat.gov.tw/fts/query/QueryBar/queryInit.do>。
- 鉅亨網（02/25/2019），〈金管會報告搶先看〉防止靠委託書奪權 金融業 7 月起從嚴徵求委託書，<https://news.cnyes.com/news/id/4283716>。
- 鉅亨網（03/28/2019），〈維持解職永豐金董事處分 何壽川五年不得回鍋金融圈〉，<https://news.cnyes.com/news/id/4295091>。
- 鉅亨網（05/27/2021），〈日盛金大股東陸資疑雲 建群投資遭罰 2500 萬元、限期出清持股〉，<https://news.cnyes.com/news/id/4652706>。
- 鉅亨網（09/05/2019），〈國票金若想娶親牽動增資 顧立雄：旺旺大股東適格性將受考驗〉，<https://news.cnyes.com/news/id/4377105>。
- 鉅亨網（10/13/2020），〈陸資違法買大同抓到了 金管會開鋤 2500 萬元 四次共罰 3 544 萬元〉，<https://news.cnyes.com/news/id/4533285>。
- 臺灣證券交易所 <https://cgc.twse.com.tw/pressReleases/promoteNewsArticleCh/1206>。
- 盧沛樺（2023），〈解讀中信金裁罰：公司治理新紅線〉，《天下雜誌》，780 期，<http://new.cwk.com.tw/article.php?db=cw&id=40061&flag=0>。
- 聯合報（09/11/2017），〈顧立雄：啟動三次金改 落實公司治理〉，A4 版。
- 鏡週刊（03/31/2020），〈【張綱維窮途末路 7】脫產裝窮？ 張綱維竟還有大批銀行股票〉，<https://www.mirrormedia.mg/story/20200330inv016>。
- 鏡新聞（05/19/2023），〈金管會修法管制大股東干政 專家：強制處分持股恐誤用

外國法〉，<https://www.mirrormedia.mg/story/20230519fin004>。

關鍵評論網 (03/11/2022)，〈金管會祭出「吳東進條款」防止大股東干政，預計 6 個月內完成修法〉，<https://www.thenewslens.com/article/163929>。

關鍵評論網 (06/12/2018)，〈【圖表】金管會推出哪些新政，又有哪些企業違反規定？〉，<https://www.thenewslens.com/article/97548>。

二、 英文文獻

(一) 期刊論文

Dailey, Michael (2003), *Officer and Director Bars: Who Is Substantially Unfit to Serve after Sarbanes-Oxley*, 40(3) HOUSTON LAW REVIEW 837.

Holderness, Clifford G. (2010), *Blockholders Are More Common in the United States Than You Might Think*, 22(4) JOURNAL OF APPLIED CORPORATE FINANCE 75.

Jones, Renee M. (2013), *Unfit for Duty: The Officer and Director Bar as a Remedy for Fraud*, 82 UNIVERSITY OF CINCINNATI LAW REVIEW 439.

Laster, J. Travis & John Mark Zeberkiewicz (2014), *The Rights and Duties of Blockholder Directors*, 70 BUSINESS LAWYER 33.

Morris, David M. et al. (2008), *Designated Directors and Designating Investors: Early Planning is Key*, 16 (3) THE CORPORATE GOVERNANCE ADVISOR 5.

Rock, Edward B. (2013). *Adapting to the New Shareholder-Centric Reality*, UNIVERSITY OF PENNSYLVANIA LAW REVIEW 1907.

Sappideen, Razeen (2015), *Corporate Governance in Search of the Shareholder-Manager Balance of Power*, 14(1) RICHMOND JOURNAL OF GLOBAL LAW AND BUSINESS 91.

Shuldman, Steven W. (2014), *An Officer Walks into a Bar: Acknowledging the Need for Deterrence in Officer and Director Bars*, 83(1) FORDHAM LAW REVIEW 333.

(二) 法院判決

Blau v. Lehman, 368 U.S. 403 (1962).

SEC v. Farrell, No. 95-CV-6133T, 1996 WL 788367 (W.D.N.Y 1996).

SEC v. Levine, 517 F. Supp. 2d 121 (D.D.C. 2007).

(三) 網路資源

OECD (2023), *G20/OECD Principles of Corporate Governance 2023*,
<https://doi.org/10.1787/ed750b30-en>.

