

目 錄

壹、 背景說明.....	1
貳、 公司治理之理念與基本原則.....	2
參、 公司治理之範疇.....	3
肆、 我國公司治理之問題及改革之迫切性	3
伍、 強化公司治理對經濟發展之重要意義	4
陸、 強化公司治理之政策方向.....	5
柒、 推動策略.....	6
捌、 執行、協調及管考.....	7
強化公司治理行動方案	7
附錄一 「行政院改革公司治理專案小組」成員	附錄之 1
附錄二 我國近年加強公司治理措施	附錄之 2

強化公司治理政策綱領暨行動方案

壹、背景說明

一、緣起

為因應國際趨勢，強化我國公司治理之績效，並促進資本市場與金融體系的健全發展，提升國家整體競爭力，行政院游院長於去(91)年11月21日當前重大財經情勢會報第五次會議指示成立「改革公司治理專案小組」，以加速推動國內公司治理改革工作。

二、專案小組成立及運作

(一)依據上述指示，行政院於今(92)年1月7日成立「改革公司治理專案小組」(以下簡稱「專案小組」)，由胡政務委員勝正擔任召集人，經建會何副主任委員擔任副召集人，成員包括：經濟部、財政部、法務部之副首長，以及專家、學者、業界代表，並由經建會擔任幕僚工作(詳附錄一)。專案小組任務係就公司治理之各項議題進行研討，並據以提出「強化公司治理政策綱領暨行動方案」(以下簡稱「政策綱領暨行動方案」)。

(二)迄92年9月底，專案小組積極進行各項研究，召開四次委員會議、七次工作會議及兩次業界座談會，於8月18日第四次委員會議原則通過「政策綱領暨行動方案」(草案)，並由經建會依據會議決議進行修正，陳報行政院核定後，作為推動公司治理之依據。

三、落實行動之決心

行政院成立專案小組推動公司治理改革，展現政府重視公司治理觀念及落實改革工作之決心，政府將展現行動力，並將全面加強國內及國際宣導(國際宣導英文名稱定為 Accountability for Companies in Taiwan，簡稱為 ACT)，以提升我國企業在國際上之正面形象。

貳、公司治理之理念與基本原則

一、公司治理之理念

近年來，鑑於亞洲金融風暴及美國安隆公司（Enron）等財務醜聞事件造成的廣泛影響，公司治理（corporate governance）在國際間受到高度重視，1999年經濟合作與發展組織（OECD）更提出「公司治理原則」（Principles of Corporate Governance），成為各國改革公司治理依循的參據。大致而言，公司治理是指一種指導及管理企業的機制，以落實企業經營人的責任，並保障股東的合法權益及兼顧其他利害關係人的利益。¹

良好的公司治理應具有促使董事會與管理階層以符合公司與全體股東最大利益的方式達成營運目標的正當誘因，協助企業管理結構之轉型，以及提供有效的監督機制，以激勵企業善用資源、提昇效率，進而提升競爭力，促進全民之社會福祉。

二、公司治理之基本原則

參照 OECD²及國內外機構對改革公司治理的建議方向，可以歸納公司治理的基本原則應包括：

- 保障股東權益及追求企業永續發展；
- 講求企業民主，並保障少數股東的權益；
- 重視利害關係人包括股東、員工、客戶、上下游廠商、銀行、債權人等彼此間權利及義務關係的平衡；
- 誠信管理及有效監督；
- 強化市場機制，加強資訊透明度。

¹(1)OECD 指出公司治理是泛指規範企業、其管理階層、董事（監）會、股東與其他利害關係人（如勞工、債權人、客戶、社區與政府）之間關係的架構，並可透過這種機制釐定公司的營運目標，以及落實該等目標的達成與營運績效的監測。

(2)中華公司治理協會對公司治理之定義為：一種指導及管理並落實公司經營者責任的機制與過程，在兼顧其他利害關係人利益下，藉由加強公司績效，以保障東權益。

² OECD 公司治理原則涵蓋：(1)保障股東權益（The right of shareholder），(2)確保股東受到公平對待（The equitable treatment of shareholder），(3)利害關係人的角色（The role of shareholder），(4)資訊揭露及透明化（Disclosure and transparency），(5)董事會責任（The responsibility of the board）。

參、公司治理之範疇

從各國經驗來看，公司治理涵蓋之範疇可區分為狹義及廣義兩方面：

一、狹義

公司治理的狹義範疇係指「公司監理」，尤其是上市、上櫃公司的監理，重點涵蓋公司經營者之責任，公司股東之權利義務，公司董監事的結構與權責，以及公司營運之防弊措施等；涉及之規範包括公司法、證券交易法、會計準則等。

二、廣義

公司治理的廣義範疇除公司監理之外，還包括相關之市場機制、企業併購、特定組織（如管制機關、公營事業等）之治理、機構投資人機能、資本市場專業機構的建立、破產與重整機制、財經法之執行與改革等。

為使公司治理的改革能充分發揮成效，政府推動改革公司治理係以廣義範疇為著眼。

肆、我國公司治理之問題及改革之迫切性

一、公司治理之問題

隨著台灣經濟的快速發展，國內公司數量及規模日益擴增，近十多年國內資本市場迅速成長及企業國際化發展，公司股權漸趨大眾化，因此，公司治理較過去更形重要。但是，因為傳統家族企業型態及我國公司治理機制上若干缺失，台灣在亞洲金融風暴期間爆發本土型金融風暴，部分企業相繼陷入經營危機，並暴露出我國公司治理的諸多問題，包括：

- (一) 公司決策機制閉鎖，例如：家族企業公司股權集中、董監事功能不彰等因素，造成公司決策受到董事長或少數人操縱。
- (二) 財務不透明，例如：關係人借款及交易（如大陸或第三地投資往往以關係人借款，再以關係人個人名義投資大陸或第三地）；公司財務報表不實等。

(三)財務槓桿過高，例如：交叉持股、炒作股票及房地產等。

(四)其他問題，例如：員工分紅入股、併購、投資人保護、公營事業管理、金融服務業及特定行業管理等。

二、加速改革之迫切性

為強化我國公司治理，近年來財政部、經濟部等相關機關已持續推動各項改革，例如：修定公司法，禁止交叉持股；引進獨立董監事制度；提升上市上櫃公司資訊揭露品質；對不當行為及有關弊案提出追訴與協助投資人求償；制訂「上市上櫃公司治理實務守則」；加強內部稽核與內部控制制度；建置資本市場單一資訊觀測站；加強以外文資訊提供國際投資人參考；成立健全企業會計制度推動改革小組；成立金融改革專案小組；制定金融控股公司法、金融重建基金設置與管理條例、企業併購法與證券投資人暨期貨交易人保護法等（詳附錄二）。惟鑑於世界各國均正積極推動公司治理改革，且我國企業亦正快邁向國際化，為強化企業競爭力，並提升我國公司治理在國際上的排名³，有必要加速我國公司治理改革的步伐，展開更積極的行動。

伍、強化公司治理對經濟發展之重要意義

政府決心大力改革公司治理，是體認到強化公司治理對台灣經濟長期發展的重要意義：

一、順應國際趨勢，提升國家競爭力

近年來，亞洲金融風暴、拉丁美洲金融危機、美國安隆公司等財務醜聞事件，反映出公司治理攸關一個國家金融穩定及經濟健全發展。各國政府均已積極重視公司治理的問題，並以全國的力量來推動。鑑於國際趨勢及國內公司治理問題，我國自有必要順應潮流，加強推動改革公司治理，以改善企業體質，提升國家整體競爭力。

³最近兩年里昂證券CLSA亞洲公司治理評等報告顯示，在十個亞洲國家（地區）中，以新加坡、香港的表現最佳，韓國及中國大陸排名分居第五、第八，但在平均得分有明顯的進步（另公司排名部分，韓國、中國大陸表現較國家排名略佳）。而台灣在國家排名持續居第四（另公司排名居第七），但平均得分並無進步。

二、有助於「深耕台灣，布局全球」

近年來，為因應全球化趨勢，我國企業正加強全球化布局與營運，並依各地區之比較利益配置其研發、製造、行銷、管理單位，政府亦積極推動亞太營運中心、全球運籌、綠色矽島等計畫，其主旨皆在促進企業以台灣為基地，以世界為市場的「深耕台灣、布局全球」發展策略。惟企業根留台灣必須有良好的資本市場與健全的金融體制相互配合，公司治理為健全資本市場與金融體制之核心所在，也是促使優良企業根留台灣及吸引外資擴大在台投資的重要憑藉。

三、降低企業籌資成本，提升企業全球競爭力

隨全球布局的發展，我國企業也大步邁向國際市場，籌資管道日趨多元化及國際化。強化公司治理有助於我國企業獲得國際金融市場的認同，降低籌資成本，提高股票「溢價」，促進籌資的效率，進而可提升全球競爭力。

四、改善公司體質，塑造健康的企業治理文化

推動公司治理有助於改善公司體質，落實企業經營權及所有權分離的有效分工模式，形成專業經理人及董事會勇於負責、追求企業永續發展及股東價值的精神，建立健康的企業治理文化。

陸、強化公司治理之政策方向

一、改革優先順序

- (一) 優先推動上市(櫃)公司、金融服務業及公用事業之公司治理改革工作。
- (二) 根據上市(櫃)公司改革經驗，逐步推廣至未上市(櫃)公司。
- (三) 循序推動特定公營事業(非上市(櫃)及其他非公司組織之公營事業)、管制機關、財團法人、行政公法人等特定組織之治理。

二、重要政策方向

(一) 強化公司治理機制

1. 健全公司內部控制制度：改進公司內部稽核單位之位階，增

加其獨立性；強化董事、監察人選任方式；法人及政府股東不得同時指派董事及監察人等。

2. 循序建立獨立董監事制度：開放實施董事會單軌制；公開發行公司得設置各專業常設委員會以取代常務董事會；擴大獨立董監事人才引進；推行董監事責任保險等。
3. 強化資訊公開制度：加強業務資訊揭露；檢討合併財務報表之範圍規定；持續檢討年報及公開說明書應行記載事項準則。
4. 推動特定組織之治理：研訂金融服務業公司治理準則；加強公用事業、公營企業、管制機關、財團法人、行政公法人及其他型態法人組織之治理等。

(二) 加強公司治理之配套措施

1. 健全會計制度：推動會計師輪簽制度；加強影響會計師獨立性資訊之揭露；修正會計師法等。
2. 整合相關公司管理法制：促進重整與破產機制之現代化；健全企業併購機制。
3. 保障投資人權益：促使股東會表決權行使符合立場中立之原則；增列股東股東會提案權；研擬遠距股東會、電子投票等措施之可行性；促進法院審理投資人訴訟等。

(三) 宣導公司治理觀念，凝聚改革共識

1. 規劃推動公司治理之國際宣導及參與相關國際活動。
2. 落實推動政府部門對公司治理觀念之教育訓練及宣導工作。
3. 積極推動對民間公司治理觀念之教育及宣導工作。

柒、推動策略

行政院為有效推動強化公司治理之政策，將採取以下推動策略：

- 一、以循序漸進方式推動改革公司治理工作，並依國情、企業組織及產業等不同屬性，區分為短、中、長期階段。
- 二、依興利與防弊並重的原則，建立符合市場機制的改革方式；對於影響面較大的措施，初期將以輔導鼓勵代替處罰，以逐步健全市場紀律。

- 三、明確劃分主管機關之權責，並建立跨部會協調機制，以落實推動改革措施，如期完成推動目標。
- 四、加強與工商企業及各界的溝通，倡導公司治理的新理念，凝聚改革共識。
- 五、加強與國際組織交流與合作，分享經驗，並宣揚我國推動公司治理的努力與具體作為。

捌、執行、協調及管考

一、訂定行動方案

為落實推動公司治理之政策方向，擬定行動方案（如后），並訂定明確分工及時間表，以利有效執行。

二、協調機制

各部會就執行事項所涉問題應隨時注意協調；涉及跨部會事項由行政院經濟建設委員會負責協調。

三、管考

由行政院經濟建設委員會負責管考，期間自本方案核定實施日起至 93 年 12 月止；必要時再予延長。

