《董事會優位主義下股東提案權之界限——以「非股東會所得決議事項」之解釋為中心》

目　次

壹、 研究動機及目的 1
貳、 研究方法 2
　一、 文獻分析法 2
　二、 比較法研究 2
　三、 判決研究法 2
參、 美國法上權限分配制度及股東提案權 3
　一、 董事會優位主義之正當性 3
　　（一） 所有與經營分離之困境 3
　　（二） 新制度經濟學派 3
　　（三） 經營決策之適宜團體 4
　　（四） 小結 6
　二、 美國法上股東提案權 7
　　（一） 沿革及法理 7
　　（二） 股東提案權行使之要件 9
　　（三） 違反之效果 9
　　（四） 小結 10
肆、 我國法之股東提案權 10
　一、 何謂「股東會所得決議事項」 11
　　（一） 廣義說 11
　　（二） 狹義說 11
　二、 董事會對於股東之違法提案是否具裁量權 12
　三、 若股東會通過「非股東會所得決議」事項之效果 12
　　（一） 建議效力說 12
　　（二） 不生效力說 13
伍、 本文見解 13
陸、 研究結果 14
柒、 參考文獻 16
　一、 中文文獻 16
　　（一） 中文書籍 16
　　（二） 中文期刊論文 16
　　（三） 法院判決 17
　二、 英文文獻 17
　　（一） 英文書籍 17
　　（二） 英文期刊論文 17
　　（三） 法院判決 18

摘　要

我國公司法於 2001 年修正第 202 條，確立採用「董事會優位主義」之權限分配制度，惟於 2005 年卻增訂公司法第 172 條之 1，賦予股東提案權以使股東積極參與公司經營，兩條文似有互相矛盾之處。此外，實務見解亦對於第 172 條之 1 第 4 項第 1 款之「非股東會所得決議事項」之範疇及效力亦未有定論。細究前開爭議，皆涉及我國公司法制之權限分配制度，由於我國現行與美國法相同，具有董事會優位主義之思維，故於確立董事會優位主義之正當性後，其股東提案權之發展應可供我國參考借鏡。

壹、研究動機及目的

為因應現代公司治理之潮流、追求經營效率，公司多將其經營及決策權賦予具專業能力之董事會。我國公司法於 2001 年修正第 202 條，正式確立採用與美國法相同以「董事會優位主義」之權限分配制度。修法後，限縮股東會之權限僅限於「公司法或章程明文列舉」者為限。是以，公司法或章程未明文列舉屬股東會之決策，應全部劃分為董事會為之[1]。於 2005 年，我國增訂公司法第 172 條之 1，賦予股東提案權，以便利股東積極參與公司經營、落實股東行動主義、實現公司民主，使股東得積極參與公司之經營。此次修法不僅使股東有機會得透過股東提案權的行使，於開會前事先提出不得以臨時動議提出之議案，亦可使非為公司董事會成員之小股東有機會對公司之經營，與經營者溝通、表達意見，或對其他股東傳達看法、理念，以落實公司治理維護股東權益的目標[2]。

由上述可知公司法第 172 條之 1 與第 202 條之性質衝突，若限縮股東會之權，以追求經營效率，則賦予股東提案權，使股東得積極參與公司經營似有矛盾之處。初步而言，若「董事會優位主義」為正確的主張，則「股東提案權」是否為合理之設計？又倘若其為合理之設計，則第 172 條之 1 第 4 項第 1 款之「非股東會所得決議事項」應如何解釋，此涉及我國董事會與股東會之權限劃分爭議。舉例而言，中福國際股份有限公司於 110 年召開股東常會，會議中股東提起臨時動議並決議主要資產[3]，依公司法第 185 條之規定，處分公司主要資產為董事會專屬提案之事項，則股東所決議並通過者是否為「非股東會所得決議事項」？倘前者答案為肯定，其決議之效力為何，實務見解未有定論。有認為股東會決議效力仍為有效，惟僅具建議性效力[4]；亦有認為倘股東所決議者涉及董事會業務事項，即應歸於無效[5]。詳言之，股東是否得依公司法第 172 條之 1 提起議案，立論於同條第 4 項第 1 款「非股東會所得決議事項」之解釋，此涉及我國應採行「董事會優位主義」或「股東會優位主義」。若以股東會優位主義之角度出發，

---

1 參閱劉連煜，現代公司法，頁 602-03，增訂十八版，2024 年。

2 參閱洪秀芬，論股東提案得排除事由「非股東會所得決議」之判斷，月旦法學雜誌，第 203 期，頁 65，2012 年 3 月。

3 參閱最高法院 112 年度台上字第 1991 號民事裁定。

4 參閱智慧財產及商業法院 112 年度商訴字第 1 號判決。

5 參閱最高法院 96 年度台上字第 2000 號民事判決。

似偏向於廣義解釋股東提案權；若採取董事會優位主義，則似應採較限縮解釋，兩者間孰優孰劣，不僅涉及我國董事會與股東會之權限劃分爭議，亦影響公司股東所得提案之範圍及其決議之合法性，值得深研。

綜上所述，上述兩者之競爭關係，本文將嘗試以我國公司法於 2001 年所借鏡之美國法，確立「董事會優位主義」之正當基礎為開端，並以「股東提案權」之發展背景、沿革和適用效果，以釐清其運作方式，分析其與「董事會優位主義」之關係。其次，以我國公司法「股東得提案之事項」為分析重點，進一步討論第 172 條之 1 第 4 項第 1 款之「非股東會所得決議事項」於我國法下適用之解釋爭議，並輔以本文見解作結。

貳、研究方法

一、文獻分析法

本文蒐集現有國內、國外學者專家之論著、相關主題之座談會或研討會資料加以參酌，主要就公司法權限分配制度及第 172 條之 1 有關股東提案權之制度進行分析及統整歸納。

二、比較法研究

本文透過整理外文文獻資料，參考相關之內容，比較外國法制與我國規範之差異，並分析外國實務運用之發展與演變，適時參酌作為我國公司法制進步之借鏡。

三、判決研究法

本文蒐集和統整歸納國內外相關法令與法院之判決，以得出法院就涉及公司法下股東提案權範圍之認定係引用何見解，並比較實務與學說之差異性。

參、美國法上權限分配制度及股東提案權

為探求「董事會優位主義」是否為正當之主張，應探求美國法上之權限分配制度，蓋我國於 2001 年仿效美國法採行「董事會優位主義」，將其經營及決策權賦予具專業能力之董事會。又倘若其為正確之主張，亦應一併探求看似相互矛盾之「股東提案權」於美國法上實際之法理、沿革及實務運作情形，方能論斷是否為合理之設計。

一、董事會優位主義之正當性

（一）所有與經營分離之困境

公司與大多數其他形式的商業組織不同，蓋公司形式上經營權與所有權分離，雖然股東名義上「擁有」公司，惟實際上無決策權力，僅有選任公司董事之權。相反，公司法規定由董事會掌管決策，董事會將公司日常運營授權給高級經理人，而高級經理人再將部分責任分配給公司的員工[6]。美國學者 Adolf A. Berle 教授和 Gardiner C. Means 教授基於大多數公司的投資者更願意作為被動的股票持有者、將決策權授予公司的董事會和管理層使得股東可以保持被動，同時也防止了股東參與日常決策所帶來的混亂，進而在決策中產生各種效率，提出「所有與經營分離」為公司成功的必要條件後，也意識到此分離將造成股東和管理層的潛在衝突[7]。因經營與所有分離，公司股東與董事間即有「代理成本」（Agency Costs）之問題，如何降低代理成本，遂成為公司治理之重要課題。

（二）新制度經濟學派

為降低代理成本，新制度經濟學派（New Institutional Economics）之核心內涵包含產權（Property Rights）、契約（Contract）、交易成本（Transaction

---

6 *See* STEPHEN M. BAINBRIDGE, CORPORATION LAW AND ECONOMICS 8-9 (2002).

7 *See* ADOLF A. BERLE & GARDINER C. MEANS, THE MODERN CORPORATION AND PRIVATE PROPERTY 6-7 (1932).

Costs）。產權係指設計一套公司治理之典章制度；契約非指法律意義上契約，而係指交易成本之互動關係；交易成本為交易過程所衍生的各種成本。詳言之，交易成本之存在係因為人具有「有限的理性」，蓋交易過程常常繁冗且複雜，若欠缺充足的資訊，恐無法做出正確決策。為降低有限理性所衍生之交易成本，須透過「典章制度」之設計及「充分討論之決策過程」來抑制交易成本，以使有限資源發揮最大效用[8]。

依 1991 年諾貝爾經濟學獎得主，羅納德・寇斯（Ronald Harry Coase）之觀點，公司存在之目的係因個人於外部市場之協商交易成本，大於公司內部交由經營層級命令與分配之交易成本所致[9]。據此，公司並非「物」或「東西」，亦非任何人所有，其應描述為擁有一「複數契約的連結點」（a Nexus of Contracts），並由該連結點支配引入公司之各資源以產出市場所需之服務或產品，複數契約之當事人即為各利害關係人。詳言之，公司的本質應由各利害關係人為降低交易成本，並藉由長期契約關係所形成的網絡，彼此透過理性選擇、專業分工，以追求「個人財富最大化[10]」。

是以，為降低交易成本，論者認公司法規得藉由假設性協商（Hypothetical Bargain），探詢公司構成員之預設性規範（Default Rule），公司構成員得自由決定是否直接予以援用，以省去協商時間、人力與金錢成本[11]。換言之，當事人亦得自行協商加以修改其不滿意之預設性規範，惟需付出較高成本。

（三）經營決策之適宜團體

為解決所有與經營分離將產生代理成本之困境，將經營與決策之權力交由適當之團體得使效率最大化，並達成降低代理成本之目的。傳統論與契約論之論者均認為公司存在之目的，係為追求股東之財富最大化[12]，惟為

---

[8] *See* BAINBRIDGE, *supra* note 6, at 24-26.
[9] *See id.* at 33-34.
[10] *See id.* at 27-28.
[11] *See* Robert B. Thompson, *The Law's Limits on Contracts in a Corporation*, 15 J. CORP. L. 377, 386-87 (1990).
[12] *See* FRANK H. EASTERBROOK & DANIEL R. FISCHEL, THE ECONOMIC STRUCTURE OF CORPORATE

解決所有權與經營分離所產生之代理成本，前者以「股東為公司的所有者」切入，得出「股東會優位主義」之結論；後者以「契約連結理論」出發，認為股東財富最大化係經由公司構成員假設性磋商後之共識與理性選擇[13]，得出「董事會優位主義」之結論，以下分述。

傳統論者本於出資者即為所有者之概念，認為股東係公司之所有人，而股東會選任執行公司業務之董事進而組成董事會，並由董事會及經董事會授權處理公司日常事務之經理人，僅係純為股東追求財富而存在[14]。股東既係公司之所有權人，其營利後僅須將所賺取之盈餘分派予股東。準此，董事係股東之「僕人」，其應忠實執行業務，並對「主人」盡善良善管理人之注意義務[15]。準此，支持「股東會優位主義」見解者，係將董事會與股東會之間的關係認定為係「本人與代理人」之關係。股東以公司所有權人之角色，選任董事組成董事會，以為其管理事務，董事會亦應於股東會授權範圍內處理事務，且受股東會之節制[16]。且股東係公司之剩餘財產請求權人，公司之財富最大化等同於股東之財富最大化，故應賦予股東監督權。

契約論者所主張之「契約連結理論」，不同於傳統論者聚焦於何人為公司之所有者，其分析各利害關係人之利害關係及資訊量，得出董事會為經營決策之連結點，而其所連結者皆為各利害關係人[17]。於當事人間彼此間資訊不對稱、利害不與共之情形，以「中央集權型」（Authority）之決策模式得藉由統籌、分配事務及層級分工，使代理成本達到最低之狀態，進而降低交易成本[18]。據此，支持「董事會優位主義」見解者，並非將董事會之權限源自於股東授權，而係理解因公司本係為股東、債權人等當事人為了降低交易成本而各取所需，具決策權限之董事會方為最適、最有效率之連結點。雖然將決策之裁量權劃分於董事會，勢必產生代理成本，惟此乃追求

LAW, 66-71 (1991).

[13] 參閱莊永丞，公司法學研究方法論，台灣法學雜誌，第 409 期，頁 38，2021 年 2 月。

[14] *See* BAINBRIDGE, *supra* note 6, at 197.

[15] *See id*. at 28-29.

[16] 參閱邵慶平，論股東會與董事會之權限分配－近年來公司法修正之反思，東吳法律學報，17 卷 3 期，頁 146，2006 年 4 月。

[17] *See* BAINBRIDGE, *supra* note 6, at 202-03.

[18] *See* KENNETH J. ARROW, THE LIMITS OF ORGANIZATION 68-70 (1974).

效率所產生之必然特徵[19]，此特徵亦為追求財富最大化之必經之路。或有論者有疑問，「誰來監督監督者」？然契約論者透過董事會將任務層層分派之垂直監督，及董事間彼此制衡之水平監督將使群體決策產生強大約束[20]，皆證明以董事會為中心之決策模式較有效率。

（四）小結

公司將依據不同股權結構產生不同之代理成本，「主要股東控制」（Majority Control）係指一家公司擁有一個主要股東持有超過 50%股權，少數股東擁有公司部分所有權，但不參與公司的控制，其表現出所有權與經營部分分離；「經理人控制」（Managerial Control）係指一家公司中，沒有任何股東擁有足夠的股份，得以對公司實際控制，其表現出經營權與所有的完全分離[21]。無論如何，於經營權與所有分離之情形，皆產生代理成本，已成為定論。

主張股東會優位主義之論者，於情理上固非無據，蓋股份有限公司乃資合形式而組成，股東於形式意義上為公司之所有權人。惟其忽略各股東間仍有利害不一、資訊不對稱之情形，且股東間彼此各有考量。長期持股者盼望公司之長遠計畫，短線持有甚至當沖持股者，僅顧及短期經營成效，將監督權交由股東會是否能有效監督決策者，不無疑問，遑論是否能使公司於市場上持續提升自身競爭力。

再者，倘股東不滿公司之決策，採取華爾街法則（the Wall Street Rule）—用腳投票，賣掉手中持股、更換投資標將為更有效率之作法[22]。蓋於美國法上董事會之經營決策，通常受到商業判斷法則的保護，股東若要對其商業決策進行挑戰亦需花費高昂的訴訟成本。據此，投資人於理性抉擇下往往會選擇不積極參與公司決策[23]。相較於此，董事會優位主義論者透過契約

---

[19] 參閱莊永丞，同註 13，頁 41。
[20] *See* BAINBRIDGE, *supra* note 6, at 211-13.
[21] *See* BERLE & MEANS, *supra* note 7.
[22] *See* BAINBRIDGE, *supra* note 6, at 37-38.
[23] 參閱莊永丞，同註 13，頁 40。

連結主義之概念，詮釋公司存在意義，並以利害不與共、資訊不對稱之角度，論證公司之經營業務應交由契約連結點，即中央集權型之董事會為之，以提升效率及促進財富最大化。此即為寇斯定理之核心精神，亦為主張董事會優位主義論者之正當性。

二、美國法上股東提案權

肯認美國法上董事會優位主義之正當性後，本文將一併檢視股東提案權於美國法上之沿革及法理，進一步探究實務上行使之要件限制及違反效果，並判斷其是否不當侵害董事會之經營與決策空間，而徒生代理成本。

（一）沿革及法理

於 1930 年代時，美國國會指出公司廣泛存在管理層濫用職權之行為，且證券交易所和證券市場之價格容易受到操控[24]。因此，國會於 1934 年頒布了 1934 年聯邦證券交易法（Securities Exchange Act of 1934），並創建了聯邦證券交易委員會（Securities and Exchange Commission，以下簡稱 SEC）來行政實施法案中的法規[25]。「股東提案權」於美國法上首次見於 1934 年聯邦證券交易法的 Section 14, Rule 14a-8。其立法目的係基於充分揭露原則，於授權管制徵求委託書行為時，使收受徵求委託書資料之股東能夠收到充分且正確之資訊[26]。該條為股東提供了「向其他證券持有人提出自己提案和觀點的合理機會」[27]，並授權 SEC 控制和規範出現在公司代理聲明上的提案。

1954 年，SEC 允許公司排除涉及一般業務運營（Ordinary Business Operations）的提案，蓋此類日常之運營（day-to day）對管理層至關重要，實務上無法由股東直接監督，亦不應由股東監督。1976 年，SEC 發布

---

[24] *See* Herbert Alan Gocha Jr, *THE 1980s AMENDMENTS TO SHAREHOLDER PROPOSAL RULE 14a-8 A FINAL DAMPER ON DISSENT?*, 17 U. TOL. L. REV. 411, 414-15 (1986).
[25] *See* Union Pac. R. Co. v. Chicago & N.W. Ry. Co., 226 F. Supp. 400, 406 (N.D. Ill. 1964).
[26] *See* ROBERT CHARLES CLARK, CORPORATE LAW 378 (1986).
[27] S. Rep. No. 700, 85th Cong., 1st Sess. 3 (1957).

Exchange Act Release 34-12, 999，規定如果提案涉及「世俗」(Mundane) 性質的商業事項，且不涉及「重大政策」(Substantial Policy) 或其他考量，管理層可以將其排除[28]。

1992 年，SEC 在針對 Cracker Barrel Old Country Store 的不採取行動信函 (No-Action Letter) 中改變了政策[29]。SEC 宣布，凡是涉及公司一般員工就業政策的提案 (例如反歧視政策)，將被視為「一般業務運營」而被排除，不再考慮其是否涉及社會策議題。1998 年，SEC 正式推翻了 *Cracker Barrel* 案的立場，恢復了 1976 年的觀點，即涉及就業的提案如果包含重大社會政策議題，則不能自動排除[30]。

2021 年，SEC 發布了 Staff Legal Bulletin 14L，進一步修訂了標準。新標準不再關注社會政策議題與特定公司的關聯性 (Nexus)，而係關注該議題本身是否具有「廣泛的社會影響」(Broad Societal Impact) [31]。此項判斷標準意謂只要提案議題具有廣泛社會意義，即便涉及一般業務，也將更難被公司排除。

有論者以為，1934 年聯邦證券交易法及其他相關規則之主要目的，並非在於創設公司股東在聯邦法下之權利，而係為落實證交法下充分揭露之原則。蓋經營團隊利用公司之成本徵求委託書或尋求股東表決權之支持時，必須使股東收到充分之資訊，透過股東提案權可以達成此一目的。然而 Rule 14a-8 在之後的運用中，成為督促公司落實其社會責任，並使聯邦規定的股東提案權成為市場力量及各州法規外的另一種實踐公司治理之管道，可能不是當時立法或制定此一規則時所預期的結果[32]。

---

[28] Adoption of Amendments Relating to Proposals by Security Holders, 41 FR 52994-01.

[29] *See* Cracker Barrel Old Country Store, Inc., Fed. Sec. L. Rep. P 76,418 (S.E.C. No-Action Letter Oct. 13, 1992).

[30] *See* Amendments To Rules On Shareholder Proposals, Exchange Act Release No. 34-40018, 63 Fed. Reg. 29106, 29108 (1998).

[31] *See* SEC, Staff Legal Bulletin No. 14L (CF), U.S Securities and Exchange Commission, *available at* https://www.sec.gov/rules-regulations/staff-guidance/staff-legal-bulletins/shareholder-proposals-staff-legal-bulletin-no-14l-cf (last visited: August 15, 2026).

[32] *See* CLARK, *supra* note26, at 374-75.

（二）股東提案權行使之要件

股東提案權之行使得分為形式要件和實質要件。前者規範股東適格性（Eligibility）、書面證明、提案自數、數量、內容。股東的提案資格規定於 Rule 14a-8（b）Question 2，必須登記名義人或受益所有人，市值至少 2,000 美元的公司證券，且該證券有權就該提案進行表決至少持有三年；或市值至少 15,000 美元的公司證券，且該證券有權就該提案進行表決至少持有兩年；或市值至少 25,000 美元的公司證券，且該證券有權就該提案進行表決至少持有一年。提案股東在提交提案時，必須提供書面聲明，列出在提案提交後 10 至 30 天內，願意與公司管理層進行討論的具體日期與時間。若股東係擬於股東常會提案者，則其提案必須於相對於去年度股東常會徵求委託書資料寄發前之 120 日前寄達於公司之主營業所，若公司前 1 年度未舉行股東常會或股東常會之日期變更超過 30 日以上者，則提案應於徵求委託書資料寄發前之合理期間送達公司之主營業所。股東之提案限於一案且提案文連同其說明資料等，總計不得超過 500 個單字[33]。

實質要件則依 14a-8（i）Question 9 和前開所述，公司得排除違反代理規則、僅涉及個人利益、缺乏權限、欠缺關聯性、與董事選舉相關及一般業務運營（Ordinary Business Operations）之提案，惟若具有廣泛社會意義（Broad Societal Impact），則恐成為例外[34]。

（三）違反之效果

若股東之提案違反前開規定而遭公司拒絕，依 Rule 14a-8（f）之規定，公司必須於收到股東提案後 14 日內，以書面通知提案股東有關提案資格及形式要件之不符，並限期補正，提案股東必須於收到公司之通知後 14 日內完成補正，若提案股東未依限完成補正者，則公司得拒絕將該提案記載於徵求委託書資料中；若股東之提案違法情形係無法補正者，例如超過提案期限，則公司得不予通知補正。不論公司基於何種理由擬拒絕股東之提

[33] § 240.14a–8 Shareholder proposals., 17 C.F.R. § 240.14a–8.
[34] *Id.*

案，均必須依 Rule 14a-8（j）Question 10 之規定辦理，即必須於徵求委託書資料確定前至少 80 日以上，通知 SEC 並同時副知提案股東拒絕提案之理由及根據，但若公司有正當理由時，該期限得予以延長[35]。

當公司向 SEC 申報其擬排除股東之提案時，公司應同時將申報書副本通知提案股東，而股東亦得向 SEC 提出答辯理由，SEC 之公司部門承辦人員（staff of the Division of Corporation Finance）於審查雙方之說明後必須對公司之申報作出決定，若承辦人支持公司之申報及理由，則將會發給公司一「無異議函」（no-action letter），意指該承辦人將不會向 SEC 建議對公司拒絕股東提案之行為採取任何措施或向法院提起訴訟。上述之無異議函僅為非正式答覆，故不會構成官方意見或說明，但提案股東得向 SEC 聲請正式審查，惟若 SEC 拒絕該項聲請，該決定將不得再向法院尋求司法救濟[36]。

（四）小結

由此可知，美國法上股東提案權起初係為落實公開原則，而非試圖使本條成為實踐公司治理之管道，於確立董事優位主義之正當性下，應賦予董事會對日常業務的裁量空間。是以，縱 SEC 於立法後反覆變更見解，仍僅係針對一般業務運營（Ordinary Business Operations）提案之界線調節。蓋於契約連結理論概念下，董事會係公司治理之唯一核心交界點，股東即便在廣義上係公司的所有人，然其同時身為利害關係人，賦予提案權仍無法對專業需求高之公司治理有正向幫助。

肆、我國法之股東提案權

按公司法第 172 條之 1 第 1 項之規定持有已發行股份總數百分之一以上股份之股東，得向公司提出股東常會議案。次按同條 4 項第 1 款規定，除該議案「非股東會所得決議」外，股東所提議案，董事會應列為議案。惟何謂「股東會所得決議事項」？於法無明文該事項應由董事會或股東會決議時產生適用上爭議，

---

[35] *Id.*
[36] *See* Kixmiller v. Securities and Exchange Commission, 492 F.2d 641, 645–46 (1974).

此涉及第 202 條股東會與董會會間權限劃分之問題，以下將分述「股東會所得決議事項」之解釋與違反之效果。

一、何謂「股東會所得決議事項」

（一）廣義說

有論者基於權限分配之思維，認為「股東會所得決議事項」係指「法律、章程列舉董事會決議以外之事項」。蓋公司法第 202 條之修正，其用意在於擴張並確立董事會對非專屬決議事項之「決定權」，並非削減股東會對該等事項之「決議權」。現行法下股東會對於此等事項雖無最終決定權，然並未因此喪失「決議權」，股東會仍可對於該事項作成合法有效之提案、決議[37]。

亦有論者以為，「股東會所得決議之事項」係指「所提議案內容不違反法令或章程、或提案內容屬法令章程非明定專屬董事會權限者」。惟股東如對股東會及法定、章定列舉董事會權限以外之事項提案，不得以「該議案非股東會所得決議者」之事由將其排除，蓋若得被排除，將致使股東提案可能性大為限縮，且造成股東提案權的功能未能充分發揮[38]。換言之，股東得提案之內容易實質上並無限制，若非股東會所得決議之事項，亦不受排除。

（二）狹義說

有論者以為，「股東會所得決議之事項」僅限於公司法明文規定應由股東會決議者。換言之，凡法律及章程未規定屬於股東會權限時，均不得行使提案權。蓋依公司法第 202 條對於股東會及董事會權限分配的觀點，股東會所得決議者應僅限於公司法或章程劃分給股東會之決議事項（如：訴

[37] 參閱邵慶平，公司法：規範與案例，頁 92，四版，2025 年。
[38] 參閱洪秀芬，同註 2，頁 76。

追董事責任、解任董事、變更章程），凡法律及章程未規定屬於股東會權限時，股東均不得以股東提案權的方式提出[39]。

二、董事會對於股東之違法提案是否具裁量權

2018 年修正公司法第 172 條之 1 後，以文義解釋觀之，若股東所提之議案非股東會所得決議，則董事會原先從「得不」將之列為議案，修正成「不應」將之列為議案，故董事會並無裁量權限。

除此之外，學說以目的解釋，認為不應賦予董事裁量權。蓋倘「非股東會所得決議事項」亦可能被董事會列為議案，對股東而言，可能鼓勵股東抱著姑且一試的心理下濫行提案，無謂增加董事會之審查、說明負擔。再者，若透過友好股東之刻意安排，而僅將其有意採行者列入議案，作成無法律上拘束力之股東會決議後，據之作為董事會採行經營事項決策之民意基礎，預為減輕乃至脫免事後責任追究之防範措施[40]。

三、若股東會通過「非股東會所得決議」事項之效果

（一）建議效力說

部分實務見解和論者以為，若該議案經股東會決議通過，於「股東會專屬決議事項」該決議對於董事會具有拘束力，而對於「非專屬決議事項」該決議對於董事會僅具建議性質而無拘束力，董事會並無遵照辦理的義務，董事仍應依照其忠實義務做成判斷[41]。如此解釋允許股東會針對非專屬股東會決議事項以決議方式發表意見，除可彰顯「股東會作為決定股東總意之機關」之公司法制基本理念外，亦較符合我國股東會之運作實況[42]。是

[39] 參閱林國全，董事會違法拒絕股東提案，台灣本土法學雜誌，第 73 期，頁 129，2005 年 8 月。
[40] 參閱劉連煜，同註 1，頁 431。
[41] 參閱邵慶平，股東會權限與股東提案權，月旦法學教室，第 63 期，頁 25，2008 年 1 月。
[42] 參閱智慧財產及商業法院 112 年度商訴字第 1 號判決。

以，股東得提案之內容實際上並無限制，縱然提出非股東會所得決議之事項，仍得作成合法、有效之決議，惟提出之效果僅具建議性。

（二）不生效力說

有論者以為，若股東會若就「股東會決議事項以外」之事項作成決議，並不生股東會決議之效力，自亦無拘束董事會或公司之法律上效果[43]。

伍、本文見解

以「契約連結理論」論證應採行董事會優位主義之正當性後，本文認為「股東會所得決議事項」應採狹義說，且董事會對股東之違法提案應不具裁量權，另倘股東會通過「非股東會所得決議」事項不應生效力，又我國現行法下，應參考美國法上對於提案股東於之事中、事後救濟制度，以下分述。

首先，「股東會所得決議事項」之解釋上，本文認為應採「狹義說」為當，蓋於已確立董事會優位主義之正當性下，其業務經營判斷應應交由董事會決定，否則公司將不再進步，進而遭受市場汰除。詳言之，公司法第 172 條之 1 第 4 項第 1 款「非股東會所得決議」者，應解釋為「公司法明文由股東決議」外之事項，均非為股東得提案之範圍，此與美國實務上，SEC 對於股東提案權之見解，即不得對一般業務運營（Ordinary Business Operations）提案之底線不謀而合。相較於此，倘採取廣義解釋而擴張股東得提案之範圍，不僅將不當限縮董事會於業務經營之裁量權，亦使不具專業知識之股東，為追求個人利益而罔顧公司利益，濫行股東提案權，破壞公司治理、事後究責不清。若如此解釋，出資之股東看似積極參與公司治理、落實股東民主，卻實際上受到終局不利益，反而無法達成財富最大化，亦違背公司法第 1 條以「營利」為目的之意旨。

其次，本文認為董事會對於股東之違法提案不具裁量權，蓋 2018 年修正公司法第 172 條之 1 後，將本條第 4 項修正為「應」，同條第 5 項定有「得」之明

[43] 參閱林國全，2005 年公司法修正條文解析(上)，月旦法學教室，第 124 期，頁 278。

文，其係規定公益及社會責任之提案，兩者間之差異代表立法者有意將一般性提案與公益性提案區別對待。據此，董事會對於股東之違法提案不應具有裁量權，如此除符合立法者之原意外，亦得避免具提案權之股東濫行非法提案，造成董事會龐大負擔，干擾日常業務經營。若提案股東不滿公司決策，不如採取華爾街法則（the Wall Street Rule）—用腳投票，蓋資合公司之本質即為出資較多者掌握董事會席次，提案股東倘未達掌握董事會之出資門檻，與其耗費勞力與時間成本，不如將投資標的移轉至目標一致之其他公司。

再者，本文認為若董事會違法未將違法提案排除時，股東會通過「非股東會所得決議」事項並通過時，其不應生效力，亦不拘束董事會。蓋依第 189 條之規定，若股東會之召集程序或其決議方法違反法令，其效力應為得撤銷，且倘若股東之非法提案應被排除，卻能因未被排除而有異其效果，作成合法具建議性之決議，仍將發生事後責任追究不清之問題，亦有違第 172 條之 1 第 4 項修正成董事會對於違法提案無裁量權之意旨。

最後，或有論者擔憂賦予董事會判斷股東之提案之合法性，恐使本條淪為董事會排除合法提案之工具，縱然於第 172 條之 1 第 7 項有罰鍰之明文，惟若僅處以罰鍰而未強制列入股東會常會議案，顯非符合事理。本文認為，於董事會為判斷股東提案合法性之機關的前提下，應加強我國法之事中、事後救濟制度，或可參考美國法訂有 SEC 之外部監督機關制度，於我國智慧財產及商業法院設立專庭，使具有高度獨立性之機關作出快速且公正之判斷，倘董事會惡意未將股東之合法提案列入議案，法院應以裁定或暫時處分命其為之，以符事理。

陸、研究結果

本文藉由法律經濟分析，確立採用「董事會優位主義」為正確的主張，並參酌美國法上之股東提案權，於界定我國公司法第 172 條之 1 第 4 項第 1 款之「股東會所得決議事項」應限於「公司法明文規定應由股東會決議者」，並從嚴規範違反效力為前提，認為其為合理之設計，因股東得於開會前事先提出不得以臨時動議提出之議案，且亦無牴觸 2001 年修正第 202 條採用與美國法相同之「董事

會優位主義」權限分配制度。惟就股東提案權之救濟制度上，相較於美國法仍有規範上之不足，應建立如 SEC 之外部獨立監督機制。

柒、參考文獻

一、中文文獻

（一）中文書籍

1. 邵慶平，公司法：規範與案例，台北：元照出版公司，四版，2025 年。
2. 劉連煜，現代公司法，台北：新學林出版公司，增訂十八版，2024 年。

（二）中文期刊論文

1. 林國全，董事會違法拒絕股東提案，台灣本土法學雜誌，第 73 期，頁 127-31，2005 年 8 月。
2. 林國全，2005 年公司法修正條文解析(上)，月旦法學教室，第 124 期，頁 264-81，2005 年 8 月。
3. 邵慶平，論股東會與董事會之權限分配－近年來公司法修正之反思，東吳法律學報，17 卷 3 期，頁 139-82，2006 年 4 月。
4. 邵慶平，股東會權限與股東提案權，月旦法學教室，第 63 期，頁 24-25，2008 年 1 月。
5. 洪秀芬，論股東提案得排除事由「非股東會所得決議」之判斷，月旦法學雜誌，第 203 期，頁 63-76，2012 年 3 月。
6. 洪秀芬，董事會與股東會權限之爭議，月旦法學雜誌，第 31 期，頁 32-33，2005 年 5 月。
7. 莊永丞，公司法學研究方法論，台灣法學雜誌，第 409 期，頁 33-46，2021 年 2 月。
8. 莊永丞，論商業組織的演化－從共識決到中央集權再到 DAO？，東吳法律學報，第 35 卷第 1 期，頁 69-120，2023 年 7 月。
9. 黃朝琮，股東參與及公司治理，臺灣財經法學論叢，第 7 卷第 1 期，頁 325-93，2025 年 1 月。

（三）法院判決

1. 智慧財產及商業法院 112 年度商訴字第 1 號判決。
2. 最高法院 112 年度台上字第 1991 號民事裁定。
3. 最高法院 96 年度台上字第 2000 號民事判決。

二、英文文獻

（一）英文書籍

1. ARROW, KENNETH J., THE LIMITS OF ORGANIZATION, W. W. NORTON, NEW YORK, U.S.A. (1974).
2. BAINBRIDGE, STEPHEN M., CORPORATION LAW AND ECONOMICS, FOUNDATION PRESS, NEW YORK, U.S.A. (2002).
3. BERLE, ADOLF A. & MEANS, GARDINER C., THE MODERN CORPORATION AND PRIVATE PROPERTY, THE MACMILLAN, NEW YORK, U.S.A. (1932).
4. CLARK, ROBERT CHARLES, CORPORATE LAW, LITTLE, BROWN AND, BOSTON, U.S.A. (1986).
5. EASTERBROOK, FRANK H. & FISCHEL, DANIEL R., THE ECONOMIC STRUCTURE OF CORPORATE LAW, HARVARD UNIVERSITY PRESS, MASSACHUSETTS, U.S.A. (1991).

（二）英文期刊論文

1. Brown, J. Robert Jr, *The Evolving Role of Rule 14A-8 in the Corporate Governance Process*, 93 DENV. L. REV. ONLINE 151, 151-182 (2016).
2. Brown, J. Robert Jr, *Corporate Governance, Shareholder Proposals, and Engagement Between Managers and Owners*, 94 DENV. L. REV. ONLINE 300, 300-29 (2017).
3. Gocha, Herbert Alan Jr, *THE 1980s AMENDMENTS TO SHAREHOLDER PROPOSAL RULE 14a-8 A FINAL DAMPER ON DISSENT?*, 17 U. TOL. L. REV. 411, 411-40 (1986).

4. Hazen, Thomas Lee, *Corporate and Securities Law Impact on Social Responsibility and Corporate Purpose*, 62 B.C. L. REV. 851, 851-904 (2021).
5. Kobler, George Ponds, *Shareholder Voting over the Internet: A Proposal for Increasing Shareholder Participation in Corporate Governance*, 49 ALA. L. REV. 673, 673-700 (1998).
6. Meland, Creighton R. Jr., *Shareholder Proposals and Social Policy*, 48 S. Ill. U. L.J. 215, 215-70 (2024).
7. Seligman, Joel, *Framing the Issues: Board Diversity and Corporate Purpose*, 12 HARV. BUS. L. REV. 249, 249-73 (2022).
8. Solomon, Dov, *The Voice: The Minority Shareholder's Perspective*, 17 NEV. L.J. 739, 739-71 (2017).
9. Waite, Kevin W., *The Ordinary Business Operations Exception to the Shareholder Proposal Rule: A Return to Predictability*, 64 FORDHAM L. REV. 1253, 1253-77 (1995).
10. Palmiter, Alan R., The Shareholder Proposal Rule: A Failed Experiment In Merit Regulation. 45 Alabama Law Review 879, 879-926 (1994), *available at* https://ssrn.com/abstract=5775222.
11. Steel, Reilly S., *The Underground Rulification of the Ordinary Business Operations Exclusion*, 116 COLUM. L. REV. 1547, 1547-94 (2016).
12. Thompson, Robert B., *The Law's Limits on Contracts in a Corporation*, 15 J. CORP. L. 377, 377- 415 (1990).

（三）法院判決

1. Union Pac. R. Co. v. Chicago & N.W. Ry. Co., 226 F. Supp. (N.D. Ill. 1964).
2. Kixmiller v. Securities and Exchange Commission, 492 F.2d (1974).