臺中高等行政法院判決

111年度簡上字第34號

上　訴　人　楊育偉

被 上訴 人　臺中市政府

代　表　人　盧秀燕

訴訟代理人　蕭博仁　律師

上列當事人間公司法事件，上訴人對於中華民國111年8月18日臺灣臺中地方法院111年度簡字第32號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、爭訟概要：

緣被上訴人接獲檢舉稱，德昌食品股份有限公司（下稱德昌公司）無故拒絕提供該公司民國99年至108年經會計師查核簽證之財務報表、股東會議事錄等文件予其股東楊連發查閱、抄錄或複製，有違反公司法第210條第2項規定之情事。經被上訴人先後於109年11月24日、12月25日、110年5月21日、8月19日及8月25日多次函請德昌公司依規定辦理或檢具相關證明文件提出說明，該公司並未提出其已提供該等簿冊文件予楊連發查閱、抄錄或複製之相關證明，僅再三陳稱楊連發並未提出利害關係證明文件供其查核確認股東身分等語。被上訴人乃依相關卷證資料，核認上訴人為德昌公司董事長，且有違公司法第210條第2項規定，爰依同條第4項規定，以110年10月28日府授經登字第11007532621號函（下稱原處分）處上訴人新臺幣（下同）1萬元罰鍰。上訴人不服提起訴願，經經濟部以111年1月25日經訴字第11006311480號訴願決定駁回（下稱訴願決定）。上訴人不服，向臺灣臺中地方法院(下稱原審法院)提起行政訴訟，經該院以111年

度簡字第32號判決（下稱原判決）駁回。上訴人仍不服，提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張及聲明、被上訴人於原審法院之答辯及聲明，均引用原判決所載。

三、原判決駁回上訴人在原審之訴，係以：

㈠楊連發既得本於德昌公司股東身分行使股東權利，則其本於公司法第210條第2項規定請求德昌公司提供資產負債表、綜合損益表、現金流量表、權益變動表等財務報表供其查閱或抄錄，自屬有據。另依卷附經濟部商工登記歷史資料、楊連發提供之109年6月29日及9月26日股東名冊、德昌公司110年度股東常會開會通知書、經濟部商工登記公示資料查詢服務等，足證德昌公司於另案聲請選派檢查人事件，亦不爭執楊連發係「持有股份」、「德昌公司股東」等節甚明，故德昌公司股東楊連發具有請求查閱、抄錄或複製德昌公司99年至108年經會計師查核簽證之財務報表、股東會議事錄等文件之權利，自無須提出投資證明文件或敘明查閱範圍與其身分之利害關係之必要。

㈡上訴人主張顯與原審法院107年度重家繼訴字第44號、108年度重家財訴字第13號判決認定楊連發名下所有德昌公司之股份等財產，並非借名登記，而是楊得根生前所贈與等節不符，且從上開判決內容亦足證楊得根生前已贈與包括德昌公司之股份等財產予楊連發等人，洵足認定。且109年6月29日及同年9月26日德昌公司股東名冊，均記載楊連發為德昌公司股東並持有一定股數，加以德昌公司110年度股東常會開會通知書，亦通知股東楊連發於110年8月30日上午10時30分出席股東常會，凡此益證楊連發確具有德昌公司股東之身分無疑，則其請求查閱、抄錄或複製德昌公司99年至108年經會計師查核簽證之財務報表、股東會議事錄等文件之權利，難認楊連發有何爭奪家產，權利濫用等情事。

㈢被上訴人以原處分，裁處上訴人1萬元罰鍰，有楊連發109年11月17日函影本、被上訴人109年11月24日府授經登字第109

07662020號函影本、德昌公司109年12月11日德昌食品字第1091211001號函影本、被上訴人109年12月25日府授經登字第10907718670號函影本、楊連發109年11月5日存證信函影本、德昌公司110年1月13日德昌食品字第1100113001號函影本、楊連發110年4月15日函影本、楊連發110年7月1日函影本、楊連發110年8月13日函影本、德昌公司109年6月29日、109年9月26日股東名簿影本、原審法院109年度司更一字第4號民事裁定影本、楊連發110年8月18日函影本在卷可稽，可證被上訴人作成原處分前已多次發函通知德昌公司，給予德昌公司依限函覆說明、陳述意見之機會，並引用經濟部92年4月23日經商字第09202076190號函釋內容，告知逾期未回覆或說明無理由，將依公司法第210條第4項規定處以罰鍰，但德昌公司屢次回覆以楊連發無法出示實體股票或影本證明為利害關係人為由，拒絕配合辦理，被上訴人因而依法作成原處分。而上訴人為德昌公司之代表人，德昌公司對於外界事務之認識，應以代表人之認知為據，上訴人對原處分裁處之違規事實，無法諉為不知，堪認被上訴人作成原處分前已給予上訴人、德昌公司陳述意見之機會，並無違反行政機關應依職權調查證據，對於當事人有利及不利之事項一律注意等規定，亦未有裁量權濫用之違法情事等語，為其論據。

四、上訴人上訴主張略以：

㈠原判決未依職權調查楊連發不具股東身分，徒憑其楊連發非借名登記論斷其具備股東身分，就本件訴訟之先決、重要事實未依職權調查，有不備理由之違背法令：

1.依行政訴訟法第125條第1項及第133條，行政訴訟與民事訴訟性質迥異，行政訴訟審理及判決之標的非單純涉及私權爭執，更關乎不特定多數人之利益而有高度公益需求，故行政訴訟法課以行政法院應依職權調查證據之義務，而非單純將待證事實之釐清交由兩造負舉證及說明義務。

2.關於行政訴訟法「職權調查原則」，最高行政法院109年度上字第984號判決更進一步揭示如下：「……基於行政訴訟

之職權調查原則（行政訴訟法第125條第1項及第133條），法院必須充分調查為裁判基礎之事證以形成心證，法院在對全辯論意旨及調查證據之結果為評價時，應遵守兩項要求，一是『訴訟資料之完整性』，二是『訴訟資料之正確掌握』。」

3.另按最高行政法院109年度上字第166號判決：「……上訴人此項主張，攸關系爭專利範圍之解釋，在判斷新穎性、進步性上，係居於先決地位，且影響本件新型專利進步性之判斷，原判決自應加以斟酌，如認為上訴人此項主張不足採，亦應說明不採之理由。乃原判決對於上訴人此項主張既未斟酌，亦未說明理由，核有判決不備理由之違背法令。」

4.準此，行政法院於審理及判決，而對於本件訴訟之重要、先決事實真偽不明且於兩造間有所爭執時，應依前開行政訴訟法規定及最高行政法院判旨，為謀求公眾利益而主動且積極地依職權調查證據，以確保最終採為判決基礎之訴訟資料，符合「訴訟資料之完整性」及「訴訟資料之正確掌握」要求。倘未就行政訴訟標的之先決事實職權調查、斟酌，而逕予採信其中一造之辯詞，並將之作為判決之基礎者，顯有背於前述「行政訴訟職權調查原則」，則該判決所採之訴訟資料不具備「完整性、正確性」甚明，而有行政訴訟法第243條第2項第6款判決不備理由之違背法令。

5.楊連發是否具備股東身分為認定原處分及訴願決定是否違法，而應予撤銷之先決事實，參酌前述「行政訴訟職權調查原則」，應由原審法院依職權主動積極地調查，原審法院既無待當事人主張聲明調查，亦不受任一造之主張拘束。惟楊連發遲遲未提出相關資料以實其說，倘再佐以德昌公司乃一發行實體股票公司，而楊連發迄今仍未提出任一文件，其是否確實具有股東身分，顯有疑義。然原審法院未有任何依職權主動積極調查之行為，如：傳喚楊連發調查其取得股票之方式原因、命其提出與楊得根間法律關係之書面文件或命其提出德昌公司之股份影本或其他投資證明文件等。可見原判

決違背「行政訴訟職權調查原則」之誡命，最終所採為判決基礎之訴訟資料，未符合「訴訟資料之完整性」及「訴訟資料之正確掌握」要求，且明顯偏頗被上訴人之說詞。且原判決憑據之臺灣臺中地方法院108年度重家財訴字第13號判決（下稱系爭家事判決），並未就楊連發是否為股份所有權人，亦未就楊得根是否與楊連發間成立贈與契約及相關贈與契約之構成要件為實質認定。

㈡原判決錯誤援引系爭家事判決之理由，作為認定楊連發股東身分之依據，並逕認其取得股份係因贈與，卻未詳究系爭家事判決之論理有明顯矛盾及謬誤之處，原判決顯有判決理由不備及理由矛盾之違誤：

1.按最高行政法院110年度上字第173號判決：「……如對於當事人提出之攻擊或防禦方法未加以調查，並將其判斷之理由記明於判決或認定事實徒憑臆測而不憑證據者，即構成行政訴訟法第243條第2項第6款所謂判決不備理由之當然違背法令……。」

2.當事人互相表示意思一致者，無論其為明示或默示，契約即為成立。稱贈與者，謂當事人約定，一方以自己之財產無償給與他方，他方允受之契約。民法第153條第1項、第406條著有規定。是贈與人為贈與之意思表示，經受贈人允受，其贈與契約即成立並生效。最高行政法院101年度判字第783號判決意旨同。

3.質言之，倘若認定均係楊得根一人獨自決定，不具備雙方意思表示合致之前提下，何以無法成立「借名登記契約」，卻能成立「贈與契約」？該家事判決有如上之論理謬誤，原判決遑未詳查，竟直接擷取該家事判決錯誤之理由，逕自認定借名登記關係不成立及贈與契約成立，應屬理由前後矛盾之當然違背法令，且原判決亦未逐一審究認定贈與契約意思表示、受贈人允受等構成要件，遽為認定贈與契約成立，亦屬理由不備之違背法令甚明。

4.系爭家事判決斟酌相關卷內事證後，業已認定楊得根始為控管相關權狀憑證之人，亦獨自負擔相關財產之稅負，有實際使用、管理、處分、收益之權利，顯見楊得根並無使標的物之名義人終局取得標的財產權利之意，應屬借名登記行為甚明，惟卻又認定仍不足以推認楊得根就該等財產係借名登記，而非贈與子女，依其認定標準應屬借名登記為是，而非贈與，該家事判決及原審判決論理顯然前後矛盾，甚為明確。

5.且倘若有部分財產並未申報贈與稅之情形，能否認定仍係贈與？能否僅依少數申報贈與稅之資料反推全部借名登記之財產？原判決是否有調取該家事判決之全案卷宗，用以確認贈與稅申報紀錄是否有包含本件登記於楊連發名下之股份？原判決均未加查明，即驟為認定楊得根將德昌公司之股份贈與楊連發，顯然為理由不備之當然違法。

6.且楊得根就相關登記於名義人之財產並無終局移轉所有權之意，而是不斷更換名義人，從自己之至親家人移轉至自己能掌管控制之公司，顯見楊得根自始並無將股票贈與並移轉所有權予登記名義人之意思，而屬借名登記之舉甚明，就此部分而言，原判決認定竟屬於贈與契約，亦有理由矛盾之違法。

㈢原判決對於股東資訊請求權之「檢具利害關係文件」及「指定範圍」要件之解釋及適用，均有違誤，反於實務及學說之穩定見解，原判決有適用法規不當之情形，其判決違背法令：

1.按公司法第210條第1、2、4項規定可知，股東向公司請求查閱公司資訊者，應先「檢具利害關係文件」，並「指定範圍」，而非漫無限制，可查閱公司法第210條所定所有文件，倘若申請人未能遵循該法定程序，則公司予以拒絕提供，應屬有「正當理由」。

2.按臺灣高等法院臺中分院109年度上字第74號判決：「……必須證明其為公司股東或債權人之身分，並檢具利害關係證

明文件，並需指定與其有利害關係之範圍，始得為之，……又公司法第210條第2項規定之『利害關係證明文件』，係指能表明自己身分並與公司間有利害關係之證明文件。再參照經濟部97年4月23日經商字第09702045480號函釋要旨，股東並非當然得依公司法第210條之規定請求，『尚須有法律上利害關係』，例如債權債務關係，始得為之。」

3.按學說見解，所謂資訊權不應漫無限制，無論是董事、股東、檢查人之權利行使，均應有所限制，不必然因其身分驟然認定可以審閱公司所有資訊，以免因此產生副作用，而股東資訊請求權之行使限定以「利害關係」為前提，公司若有正當理由，亦可不予提供，以免讓公司蒙受潛在之重大危害。

4.原判決除未加調查楊連發是否具備股東身分，更進一步認楊連發無須檢具利害關係證明文件，足見原判決對於公司法第210條股東資訊請求權之要件有所誤認，且背於學說及實務之穩定見解，原判決顯有適用法規之違誤，而為判決違背法令。

5.原判決僅依「經濟部商工登記歷史資料」、「股東名簿」、「股東會開會通知書」及「選派檢查人裁定」等，認定楊連發具備德昌公司股東身分而無庸提出投資證明文件亦無庸敘明查閱範圍，然股東會開會通知書係依形式股東名簿記載製作，經濟部之資料亦係依形式資料送請登記，並非實際出資證明或權利證明文件，於楊連發是否具備股東身分、是否實際出資已有重大爭議之情形，不得依形式證明文件為循環認定，並無法作為楊連發股東身分之證明。而選派檢查人之裁定為非訟事件，法院亦無從就有無股東權利為實質認定，亦不得據此作為認定楊連發股東身分之論據等語。並聲明：⑴原判決廢棄。⑵原處分及訴願決定均撤銷。

五、被上訴人答辯略以：

㈠原判決就楊連發具股東身分已盡職權調查，且無不備理由之情形；若上訴人對楊連發是否具股東之私權紛爭則應另行提

出確認之訴為當，故上訴人之上訴理由顯無足採：

1.按公司法第210條第2項規定於69年5月9日修正之立法理由記載可知，關於該項規定「得檢具利害關係證明文件」要件之解釋上，應認僅須股東出具證明其為股東身分之文件，即可隨時請求查閱或抄錄文件。換言之，該要件應只係用以篩選無法證明自己為股東身分之人所為限制。從而，若既已表明其為公司股東之身分，且從股東名冊可證其為公司之股東，則自得依該條規定請求提供財務報表等供查閱或抄錄。

2.依據經濟部商工登記公示資料顯示，上訴人為德昌公司董事長（任期自109年10月12日至112年10月11日），依公司法第208條第3項規定，為代表公司之董事。且依公司法第210條第1、2項規定，德昌公司董事會應將公司章程及歷屆股東會議事錄、財務報表備置於公司，並將股東名薄及公司債存根薄備置於公司或股務代理機構，且德昌公司之股東得檢具利害關係證明文件，指定範圍，隨時請求查閱、抄錄或複製前揭章程及薄冊。

3.另依卷附經濟部商工登記歷史資料，楊連發自101年12月10日擔任德昌公司董事長時即為該公司股東並持有股份178萬1,400股。加以楊連發提供之109年6月29日及9月26日股東名冊均記載其為德昌公司股東並持有上揭股數。況德昌公司110年度股東常會開會通知書，亦有通知楊連發，且參以聲請選派檢查人事件之民事裁定皆足證德昌公司於前並不爭執楊連發係持有股份、為德昌公司股東甚明，故德昌公司股東楊連發具有請求查閱、抄錄或複製德昌公司99年至108年經會計師查核簽證之財務報表、股東會議事錄等文件之權利，自無須提出投資證明文件或敘明查閱範圍與其身分之利害關係之必要。原判決就楊連發具股東身分一事已詳細調查並於判決內有詳細描述，已盡職權調查，無不備理由之情形。

㈡上訴人雖主張原審錯誤援引另案家事判決云云，然上訴人於原審一開始提該家事判決，僅提出封面及一張單頁即逕自主張楊連發為「借名登記」欲誤導法院，而經原審法院調閱全

部判決內容，始發現上訴人干擾訴訟之行為，故才依該判決內容指正上訴人之主張，故原審並無判決理由不備及判決理由矛盾之違誤，且原判決也因此就上訴人有關借名登記之主張提出不採之理由，故原判決並無判決理由不備及判決理由矛盾之違誤。蓋因該家事判決認楊得根生前未與楊連發成立借名登記契約，且認為屬贈與之情形，此從該判決內容可證。

㈢上訴人雖主張原判決對於股東資訊請求權之「檢具利害關係文件」、「指定範圍」要件之解釋及適用有適用法規不當情形云云，然此顯然係上訴人規避舉證責任，故上訴人之主張應無足採：

1.承前揭說明，原判決已就楊連發具有股東身分盡調查義務且於判決內容有交代認定依據，則楊連發確實具有請求查閱、抄錄或複製德昌公司99年至108年經會計師查核簽證之財務報表、股東會議事錄等文件之權利，自無須提出投資證明文件或敘明查閱範圍與其身分之利害關係之必要。

2.然上訴人既然一方面主張楊連發不具股東身分，但卻始終未對楊連發提起確認股東身分不存在之訴，而另一方面於原審不斷拒絕提出股東名冊，則依照行政訴訟法第135條、第136條準用民事訴訟法第277條規定，上訴人既然否認楊連發之股東身分，但卻未提出證據，還於原審提出前述家事判決之封面及單張一頁謊稱該判決已經認定為借名登記，意圖誤導原審法院等情，依照前述規定之證據法則而言，上訴人之主張顯與事實不符且未盡舉證責任，至為灼然等語。並聲明：上訴人之上訴駁回。

六、經核原判決將上訴人在原審之訴駁回，並無違誤，茲就上訴意旨論述如下：

㈠按「（第1項）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。（第2項）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。……（第4項）代表公司之董事，違反第2項規定無正當理由而拒絕查閱、抄錄、複製或未令股務代理機構提供者，處新臺幣1萬元以上5萬元以下罰鍰。……」為公司法第210條之規定，其第2項為股東及公司債權人查閱權規定；第4項，係對代表公司之董事於無正當理由拒絕股東或有利害關係之債權人查閱之處罰規定。由於，賦予查閱權有監督公司並幫助股東在充分資訊下做判斷之功能，其行使攸關股份有限公司少數股東權行使與債權人權益之保障，本宜寬列行使要件。公司法第210條第2項於69年5月9日修正時，加上「須檢具利害關係之證明文件及指定範圍」之限制，立法理由為：避免股東藉由無範圍限制抄錄具有公司其他股東個人資訊之股東名簿而困擾公司或其他股東，發生不法活動之情事。因此，若將公司法第210條第2項所定上開要件，作過於限縮之解釋，將不利少數股東權之保障，亦影響公司在資本市場募集資金，且容易造成公司派股東把持公司相關簿冊、報表等資料，如此不但無助於股份有限公司依法應建置完善之簿冊制度，亦不利於公司治理之發展。此所稱「利害關係證明文件」應指能表明自己身分並與公司間有利害關係之證明文件而言，以股東身分行使查閱權，只要提出股票或能證明股東權之文件，即為已足；所稱「指定範圍」指股東或公司之債權人應指定與其有利害關係之查閱範圍而言，目的僅在避免股東不當查閱或抄錄與自身權益無關之文件。又股份有限公司之章程、簿冊（即公司章程、歷屆股東會議事錄、財務報表、股東名簿、公司債存根）為公司基本資訊，本為公司依法應設置並對股東公開者，非屬敏感或機密資訊，無特別限制其查閱之必要。故而，股份有限公司之股東提出查閱歷年財務報表及股東會議事錄，應屬股東為保障其權利所需，代表公司之董事不能提出合理不給查閱之理由時，即不得拒絕查閱。

㈡「借名登記」，指當事人約定一方將自己之財產以他方名義登記，而仍由自己管理、使用、處分，他方允就該財產為出名登記之契約，因其成立側重於借名者與出名者間之信任關係，倘其內容不違反強制、禁止規定或公序良俗，實務上認其性質為與委任契約相類似之無名契約，關係僅存於借名人與出名人間。股票屬有價證券，其票面所表彰權利之行使，與股票之持有，有不能分離之關係，而股份有限公司記名股票之轉讓，背書為唯一方式，只須背書轉讓，受讓人即為股票之合法持有人。又股份之轉讓，非將受讓人之姓名或名稱及住所或居所，記載於公司股東名簿，不得以其轉讓對抗公司，為公司法第165條第1項所規定。從而，股份有限公司於股東名簿上登記為股東者，除該登記係偽造或不實外，應推定其為股東，縱有「借名登記」情形，在借名登記契約終止前，股東權應由登記出名人享有。

㈢楊連發為德昌公司股東，依公司法第210條第2項規定，向德昌公司請求提供99年至108年之資產負債表、綜合損益表、現金流量表、權益變動表等經會計師查核之財務報表及股東會議事錄等文件，供其查閱、抄錄或複製，德昌公司予以拒絕，為原判決所確認之事實。查原審認楊連發請求查閱前開文件時為德昌公司之股東，得行使該公司股東權，係以經濟部商工登記資料所載，德昌公司109年6月29日、同年9月26日股東名冊，及德昌公司110年度股東常會開會通知書，均列楊連發為股東作為依據。原審為上開事實之認定，核無不依證據情形。又依前所述，股份有限公司股東名簿上登記為股東者，除該登記係偽造或不實外，應推定為股東，因本件並無足以認定德昌公司股東名簿登記楊連發為股東，有偽造或不實之相關事證。則縱楊連發登記為德昌公司股東，與楊得根間存在「借名登記」關係，在借名登記契約終止，並變更股東名簿之記載前，登記出名人楊連發仍得行使股東權，可依公司法第210條第2項規定向德昌公司行使查閱權。此外，本件請求查閱之前開文件，並非屬敏感或機密資訊，且

資訊內容與德昌公司之股東有利害關係，楊連發以德昌公司股東身分請求查閱，與公司法第210條第2項規定要件相符。至於，上訴人以楊得根將股份登記於楊連發等人，目的在使楊得根逃漏鉅額稅捐，規避證券交易法第157條之1禁止持有公司超過百分之十之股東內線交易等規定，主張楊得根與楊連發間之借名登記違反強行法及公序良俗，認楊連發為德昌公司之股東顯有疑義，依前開說明，尚不足以作為上訴人拒絕楊連發行使本件查閱權之正當理由。

七、綜上所述，原判決認被上訴人依公司法第210條第4項規定，以原處分科處上訴人罰鍰1萬元，尚無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，而駁回上訴人在第一審之訴，認事用法並無違誤，且原審已論明事實認定之依據及得心證之理由，對上訴人在原審之主張如何不足採之論證取捨，亦詳為論斷，其所適用之法規與本件應適用之法規並無違背，與解釋亦無牴觸，並無所謂判決不適用法規或適用不當或判決理由不備及矛盾等違背法令情形。上訴意旨，以原審法院就本件訴訟之重要、先決事實，在真偽有不明時，未依職權為證據調查等，主張有判決違背法令及不備理由之情事，無非執其一己之法律見解，就原審取捨證據、認定事實之職權行使為指摘，且對於業經原判決詳予論述不採之事項再予爭執，難謂原判決有違背法令情形。上訴論旨，指摘原判決違背法令，求予廢棄，並請求將原處分及訴願決定撤銷為無理由，應予駁回。

八、據上論結，本件上訴為無理由，依行政訴訟法第236條之2第3項、第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　12　　月　　8　　日

臺中高等行政法院第一庭

審判長法　官　沈　應　南

法　官　張　鶴　齡

法　官　楊　蕙　芬

以上正本證明與原本無異。

本判決不得上訴。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　12　　月　　8　　日

書記官　許　巧　慧