臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
112年度訴字第149號
113年4月24日辯論終結

原　　告　久貿興業有限公司

代　表　人　葉錦珠
訴訟代理人　余淑杏律師
　　蘇芃律師
被　　告　苗栗縣政府

代　表　人　鍾東錦
訴訟代理人　詹智為
　　羅秀琴

上列當事人間工廠管理輔導法事件，原告不服經濟部中華民國112年3月23日經訴字第11217301470號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

原告前於110年9月15日檢具申請書及相關文件件就坐落○○縣○○市○○段370、373地號土地上之門牌號碼○○縣○○市○○0○0號（下稱繫案地點）未登記工廠（下稱系爭工廠），向被告申請納管，原經被告以苗栗縣政府110年12月3日府商工字第0000000000號函（下稱前處分）核准納管在案。嗣被告審酌民眾陳情資料，並參據經濟部函釋意旨，重新審查後，認定系爭工廠隸屬之事業主體為久貿機械股份有限公司（下稱久貿機械公司）與原告並非屬同一或不具有前後延續性，原告申請納管未符合納管要件，乃以苗栗縣政府

111年10月25日府商工字第0000000000號函（下稱原處分）撤銷前處分。原告不服，提起訴願，經經濟部以112年3月23日經訴字第00000000000號訴願決定（下稱訴願決定）駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

㈠久貿機械公司與原告之實際負責人均為董事邱華燊：

1.久貿機械公司為小型之私人家族企業，實際負責人及出資者均為邱華燊，其出資部分股款僅係借用配偶、子女、媳婦名義登記，並無外部人持股，營運管理亦均由邱華燊代表，故邱華燊為公司法第8條規定之負責人。再者，繫案地點於105年1月至111年3月間用電證明之戶名均記載為邱華燊；久貿機械公司對外於Yes123求職網刊登徵人之訊息，亦表示邱華燊為其負責人；被告曾實地至繫案地點會勘後認定邱華燊為久貿機械公司之實際負責人，且其於繫案地點設置違章之系爭工廠從事機械設備製造加工，遂以苗栗縣政府102年8月27日府工商字第0000000000號函對邱華燊處以罰緩等情，均可佐證「邱華燊」為久貿機械公司之實際負責人。

2.邱華燊於107年借用訴外人即邱華燊之子邱國書之名義設立原告以承接延續久貿機械公司在繫案地點之原有營業，原告之實際負責人及出資者均為邱華燊，並無外部人投資。

㈡久貿機械公司及原告為前後延續之實質同一主體，符合特定工廠登記辦法第2條第1項第1款規定之申請納管要件：

1.我國於108年修正工廠管理輔導法，並增設「未登記工廠及特定工廠管理及輔導」專章，對農地既有未登記工廠之納管政策係採取「全面納管、就地輔導」，積極放寬、輔導、使未登記工廠合法化，就工廠納管申請個案之准否，認定上若有解釋爭議時，應秉持工廠管理輔導法專章及特定工廠登記辦法之立法目的，以「全面納管、就地輔導」原則予以解釋，儘可能使未登記工廠有機會被納管，繼續

經營。是以，經濟部中部辦公室109年4月10日經中一字第10931310530書函（下稱經濟部中辦109年4月10日函）所稱之「既有未登記工廠隸屬之事業主體與申請納管之申請人應為同一或有前後延續性」，應以工廠管理輔導法108年修法之目的精神作為衡量解釋之基準。亦即，所謂「同一或前後延續性」之判斷，應在於「前、後事業主體是否由相同人實際經營負責」、「經營地點是否為105年5月19日前已存在之原事業工廠，而無增擴建之情事」、「所經營之事業是否為延續原事業主體原營運之加工製造事業」，倘若前後主體均合於前開判斷，便應認為符合工廠納管法令之修法意旨，而應准予納管。縱使原隸屬組織型態為公司，但若變更前、後之公司兩者實質負責人同一，且變更後之公司實質為原有經營，並非引入外部新股東或新經營者，則變更後之公司仍與變更前之之公司具備前後延續性，應認為符合經濟部中辦109年4月10日函揭示之修法精神而准予納管。

2.久貿機械公司為股份有限公司組織，依當時法令規定至少須設立3位董事及1位監察人，且對股東會和董事會均設有諸多限制，對於由邱華燊之小家庭成員所組成之久貿機械公司並非便利，相形之下，久貿機械公司更加適合採用有限公司之組職型態。惟礙於股份有限公司無法變更為有限公司，邱華燊及其家庭成員決定改設立原告以承接久貿機械公司之業務。是以，久貿機械公司及原告均由邱華燊實際負責經營，原告係在久貿機械公司之原廠址即繫案地點經營，並無增擴建之情事，且經營之事業完全承接延續自久貿機械公司之業務，無論客戶、業務、設備機具，均全數承接。綜上所述，原告實質上為久貿機械公司之延續，本質上並非變更不同事業主體，應符合申請納管之要件等語。

㈢聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

㈠經濟部中部辦公室111年6月24日經中一字第00000000000號書函示被告略以：「旨案廠址於105年5月19日前由『久貿機械股份有限公司』使用，該公司於108年3月4日歇業解散；現原址由107年12月21日設立之『久貿興業有限公司』申請納管在案（納管編號：P0500282）；惟旨案受理納管之未登記工廠隸屬事業主體延續性與本辦公室109年4月10日經中一字第00000000000號書函解釋不符，請貴府再次依權責務實審認。」經被告重新審認久貿機械公司於101年間設立，並在繫案地點上設置違規之系爭工廠，嗣其於108年3月間歇業。而原告後於107年12月在繫案地點設立，經營金屬結構及建築組件製造業、金屬線製品製造業等業務，於申請納管前變更負責人為邱華燊。

㈡是以，系爭工廠隸屬之事業主體105年為久貿機械公司，該公司之負責人為訴外人即邱華燊之妻葉錦珠，107年為原告，其設立時之公司負責人為邱國書，原告於申請納管時將公司負責人變更為邱華燊，是系爭工廠隸屬之事業主體及負責人前後不同，皆未有延續性，而未符合經濟部中辦109年4月10日函及特定工廠登記辦法第2條第1項規定之納管條件，爰以原處分撤銷前處分等語。

㈢聲明：駁回原告之訴。

四、本件兩造主要爭執之點為：久貿機械公司和原告是否為同一或有前後延續性？

五、本院判斷：

㈠前提事實：

前揭爭訟概要所載事實，除上開爭點事項外，餘者為兩造所不爭執，並分別有前處分、原處分及訴願決定等證據資料在卷可稽（分見本院卷第47至49頁、第177至179頁及第37至45頁），堪認為真實。

㈡按行政程序法第117條規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：

一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第119條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」

㈢次按工廠管理輔導法第28條之5第1項本文規定：「低污染之既有未登記工廠，應於本法中華民國108年6月27日修正之條文施行之日起2年內，自行或於直轄市、縣（市）主管機關通知後，申請納管，並於修正施行之日起3年內，提出工廠改善計畫。」特定工廠登記辦法第2條第1項第1款規定：「未登記工廠符合下列條件者，至遲應於中華民國111年3月19日前向工廠所在地之直轄市、縣（市）主管機關申請納管： 一、105年5月19日前已從事物品製造、加工，且申請時仍持續中。……」經核上開規定係經濟部基於工廠管理輔導法第28條之5、第28條之6及第28條之7第3項規定之授權，為辦理低污染之既有未登記工廠納管業務，有關低污染之認定基準及申請條件、程序、直轄市、縣（市）主管機關審查程序、基準等事項所訂定之法規命令，核無逾越母法授權範圍，亦未牴觸其規範意旨，自得予以援用。

㈣觀諸上開特定工廠登記辦法第2條第1項第1款既明定特定未登記工廠，必須具備自105年5月19日前迄申請時仍持續中之條件，始得得申請納管，則非同一事業主體就同一工廠持續經營者，自排除於適用對象範疇。準此，經濟部109年4月10日函釋略謂：「查工廠管理輔導法第四章之一『未登記工廠與特定工廠管理及輔導』，其第28條之5明定低污染之既有未登記工廠得申請納管，提出工廠改善計畫，改善完成後得申請特定工廠登記。是納管輔導以105年5月19日前既有未登記工廠為對象，故既有未登記工廠隸屬之事業主體與申請納管之申請人應為同一或有前後延續性。」等意旨，核係本於特定工廠登記辦法之中央主管機關地位，所為解釋性行政規則，符合特定工廠登記辦法之規範意旨，自得予以援用。從而，倘若同一工廠先後經營之事業主體不同，即未符合自105年5月19日前迄申請時仍持續中之要件，自無從准許納管。

又不同公司各具獨立之法人格，無論彼此股東是否重疊，負責人是否同一，均非同一事業主體，接續前手經營之公司若非自105年5月19日之前起，迄於申請時仍持續經營，即不符合申請納管之要件。至於上開函釋所稱「原獨資或合夥之負責人與變更後之公司負責人若為同一人，且實質為既有經營之延續」之情形，係指獨資或合夥擴大組織為公司，而得認為同一事業主體之延續而言。查原告與久貿機械公司既分屬不同法人格，彼此間無事業主體組織變更或合併之同一主體延續關係，自不得比附援引。是故，原告主張：無論未登記工廠原隸屬之組織型態為何，均應統一適用，不應限縮於由獨資或合夥改組為公司之情形云云，難謂允洽，不從憑採。

㈤經查，久貿機械公司係於101年5月7日設立，於108年3月4日解散，而原告則於107年12月21日方設立之事實，有卷附經濟部112年10月31日經授商字第112年34527550號函檢附之久貿機械公司與久貿興業公司之設立及歷次變更登記資料等件足憑（見本院卷第432頁至第467頁）。足認久貿機械公司與原告非屬同一事業主體，二者不具前後延續性。則原告就系爭工廠申請納管，未符合規定要件，被告原以前處分准以納管，自屬違法。是以，被告作成原處分將前處分予以撤銷，核無牴觸前引行政程序法第117條之規定，自屬適法有據。

六、綜上所述，本件原告上開主張各節，均非可取。本件被告以前處分核准原告之納管申請案件，既屬違法，被告作成原處分予以撤銷，否准原告所請，認事用法俱無違誤，訴願決定予以維持，亦核無不合，原告訴請撤銷，並求為判命如訴之聲明所示，為無理由，應予駁回。

七、本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經核與判決結果不生影響，爰無逐一論述之必要，併此敘明。

八、結論：原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　5　　月　　8　　日

審判長法官　蔡　紹　良

法官　黃　司　熒

法官　張　鶴　齡

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人。	1. 當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
㈡非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 當事人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任

	人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　113　　年　　5　　月　　8　　日

書記官 黃　靜　華