

臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
113年度訴字第223號
民國114年2月20日辯論終結

原告 郭瑞豐
李文彬

協東投資有限公司

代表人 李維
共同
訴訟代理人 沈泰基 律師
楊淳洳 律師
陳春長 律師

被告 臺中市政府
代表人 盧秀燕
訴訟代理人 賴欣怡
尹義雄

周宜蓁

上列當事人間因有關營業事務事件，原告不服經濟部中華民國113年8月7日經法字第11317303990號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

- 原告之訴駁回。
- 訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

- 事實概要：

緣普營股份有限公司（下稱普營公司）於民國113年3月5日由訴外人清算人張淞程（下稱張君）代表該公司檢附解散登記申請書及相關文件，向被告申請解散登記及公司印鑑變更備查

01 (下稱系爭申請案)。案經被告審查，認其申請符合規定，惟
02 未於公司登記辦法第4條規定期限內送件，依公司法第387條第
03 4項規定應處負責人罰鍰，爰以113年3月20日府授經登字第000
04 00000000號函(下稱原處分)處清算人新臺幣(下同)10,000
05 元罰鍰，其餘申請部分准予登記及備查。原告對前揭原處分准
06 予登記及備查之部分不服，提起訴願，訴願決定關於原告協東
07 投資有限公司(下稱協東公司)部分不受理，關於原告郭瑞豐
08 及李文彬部分駁回。原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

09 □原告主張及聲明：

10 (一)主張要旨：

- 11 1.原告郭瑞豐及李文彬為普營公司原董事；協東公司為普營
12 公司股東，並依公司法第27條第2項規定，由其代表人郭
13 瑞豐當選為董事，原告均因原處分而受影響，應為原處分
14 之利害關係人，應得提起本件訴訟。
- 15 2.主管機關於審查公司登記事項時，除當事人申請時所提之
16 資料外，亦應一併就職務上所知之資料為審查，始能認定
17 已盡其職權所能及的注意範圍，否則即應認定未盡審查義
18 務，而應就核准之原處分予以撤銷。且對於已知登記文件
19 存在重大疑義及爭議之情形下，登記機關當有義務依職權
20 調查及審核。公司登記辦法並無明文解卸公司登記機關之
21 職權調查義務，此有諸多實務見解可參。
- 22 3.原告協東公司以聯碩律師事務所113年2月5日113碩字第11
23 3020501號函(下稱113年2月5日函)通知被告普營公司11
24 3年2月2日股東臨時會(下稱系爭股東臨時會)存有股東
25 出席數及表決權數之爭議，訴外人李駿亦於同日委由其他
26 律師事務所寄發通知函通知被告前開爭議。且被告亦於本
27 院準備程序自陳依訴外人張君所提出之變更登記申請資料
28 已知悉內部存在糾紛，則被告對於已知登記文件存在重大
29 疑義及爭議之情形下，何以仍完全未盡其義務依職權調查
30 及審核？被告若調閱職務所掌之變更登記表，一望即可知
31 「董事張敏惠持有股份13,750股、董事李徐素雲持有股份

01 10,600股」等之記載，完全未見於訴外人張君所提出之股
02 東簽到表，則系爭股東臨時會決議存在重大明顯瑕疵。且
03 若將不符之「張敏惠持有股份13,750股、李徐素雲持有股
04 份10,600股」部分扣除，股東會議事錄所載之出席股數僅
05 為575,650股、同意之表決權數顯僅為284,650股（同意比
06 例僅佔出席數之49.4%），形式上即得認定不符合公司法
07 第316條規定「以出席股東表決權過半數之同意行之」之
08 規定。況訴外人張君於系爭申請案函復內容即已提到關於
09 解散公司案，有股東出席紀錄及投票單，自可判斷何人於
10 解散案投「同意」票。是若被告就此詳加核實，明顯可發
11 現該解散公司之系爭股東臨時會決議有前揭不符公司法第
12 316條規定，系爭股東臨時會開會議事錄明顯為虛偽不
13 實。此為被告依職權作形式審查即可發現的範圍，竟未令
14 普營公司釋明或補正，逕准予辦理本件變更登記，足見被
15 告完全未審查即明。

16 4.被告未盡其審查義務，即對訴外人張君所提出之系爭申請
17 案放行准予登記，造成普營公司之法人格完全消滅，且訴
18 外人張君違法自居為普營公司之清算人後，未得監察人同
19 意、更未提請股東會決議承認，即擅行分派公司資產予部
20 分股東（將現金轉入部分股東名下），持續掏空普營公司
21 財產，嚴重損害普營公司，更造成董事、股東莫大之損
22 害。

23 (二)聲明：

24 訴願決定及原處分關於准予公司印鑑變更及解散變更登記部
25 分（含取消負責人印鑑、董事欄位、記載解散）均撤銷。

26 □被告答辯及聲明：

27 (一)答辯要旨：

28 1.原處分之相對人為普營公司，原告協東公司非受處分相對
29 人，亦非屬行政訴訟法第4條第3項所稱之利害關係人資
30 格，亦即必須因原處分致其權利或法律上利益受損害，始
31 得為之。原告協東公司雖主張為普營公司之法人股東，惟

01 原處分對於原告協東公司之股東權益縱有影響，縱可能因
02 普營公司解散而有經濟上之損失，惟此僅屬事實上之利害
03 關係。準此，原告協東公司既未因原處分致其權利或法律
04 上利益受侵害，非原處分之利害關係人，不具備當事人適
05 格，提起本件訴訟應無理由。

06 2. 公司解散後即進入清算程序，清算中之公司，其負責人為
07 清算人，原董事職務及董事會已不復存在，而由清算人取
08 代，故解散登記表無須蓋公司負責人印章及無須填列董事
09 名單。又公司解散後，監察人尚有清算職務，依公司法第
10 326條規定，清算人就任後，應即檢查公司財產情形，造
11 具財務報表及財產目錄，送經監察人審查，提請股東會承
12 認後，並即報法院，因此董監事名單僅留監察人。

13 3. 有關聯碩律師事務所113年2月5日函部分，該函所稱普營
14 公司內部股權糾紛，因被告非司法機關，無法確認該真
15 偽，業已以113年2月22日府授經登字第0000000000號函
16 （下稱被告113年2月22日函）復原告協東公司將依規審
17 酌，並請該公司如認其有違反召集程序等爭議，因涉及事
18 實認定及私權問題，應循司法途徑解決。

19 4. 普營公司於系爭股東臨時會開會議事錄所載普營公司於11
20 3年2月2日上午10時召開股東會進行決議，出席股東及委
21 託代理人所代表之股份總數共計600,000股，普營公司出
22 席已逾已發行股份總數2/3，同意解散權數已逾已發行股
23 份總數1/2同意通過解散案，並於113年3月5日15時向被告
24 申請辦理解散登記，其所送書件符合公司登記辦法第5條
25 規定應附書件，包含：申請書、系爭股東臨時會開會議事
26 錄影本及變更登記表2份、清算人之身分影本、清算人願
27 任同意書、印鑑返還之訴之民事起訴狀影本。經書面審查
28 後認定與法並無不合，故被告遂以原處分予以核准，被告
29 已盡職權所能及的注意範圍針對本解散登記案為形式審
30 查。

31 (二)聲明：

01 原告之訴駁回。

02 □爭點：

03 被告審查所作成之原處分有無違法？

04 □本院的判斷：

05 (一)事實概要記載之事實，有普營公司113年3月5日解散登記申
06 請書及檢附文件（見本院卷第181-195頁）、原處分（見本
07 院卷第31-33頁）、訴願決定（見本院卷第39-51頁）等證據
08 可以證明。

09 (二)被告審查所作成之原處分關於准予公司印鑑變更及解散變更
10 登記部分（含取消負責人印鑑、董事欄位、記載解散）為適
11 法：

12 1.應適用的法令：

13 (1)公司法第171條規定：「股東會除本法另有規定外，由
14 董事會召集之。」第189條規定：「股東會之召集程序
15 或其決議方法，違反法令或章程時，股東得自決議之日
16 起30日內，訴請法院撤銷其決議。」第191條規定：
17 「股東會決議之內容，違反法令或章程者無效。」第38
18 7條第1項、第5項規定：「（第1項）申請本法各項登記
19 之期限、應檢附之文件與書表及其他相關事項之辦法，
20 由中央主管機關定之。……（第5項）代表公司之負責
21 人或外國公司在中華民國境內之負責人不依第1項所定
22 辦法規定之申請期限辦理登記者，除由主管機關令其限
23 期改正外，處新臺幣1萬元以上5萬元以下罰鍰；屆期未
24 改正者，繼續令其限期改正，並按次處新臺幣2萬元以
25 上10萬元以下罰鍰，至改正為止。」第388條規定：
26 「主管機關對於各項登記之申請，認為有違反本法或不
27 合法定程式者，應令其改正，非俟改正合法後，不予登
28 記。」

29 (2)公司登記辦法第1條規定：「本辦法依公司法（以下簡
30 稱本法）第387條第1項規定訂定之。」第5條第1項規
31 定：「本法所規定之各類登記事項及其應檢附之文件、

01 書表，詳如附表1至附表7。」附表4：「股份有限公司
02 登記應附送書表一覽表……35.解散：申請書、其他機
03 關核准函影本（無則免送）、股東會議事錄影本、設立
04 （變更）登記表。」

05 2.原告郭瑞豐及李文彬具當事人適格；原告協東公司不具備
06 當事人適格：

07 (1)按訴願法第18條：「自然人、法人、非法人之團體或其
08 他受行政處分之相對人及利害關係人得提起訴願。」行
09 政訴訟法第4條第1項：「人民因中央或地方機關之違法
10 行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願
11 法提起訴願而不服其決定，……，得向行政法院提起撤
12 銷訴訟。」可知，得提起撤銷訴訟請求救濟之人，固非
13 以行政處分之相對人為限，尚包括利害關係人；然此所
14 謂利害關係人，係指違法行政處分之結果致其權利或法
15 律上之利益受有損害者而言，若僅具經濟上、情感上或
16 其他事實上之利害關係者則不屬之（最高行政法院110
17 年度上字第788號判決意旨參照）。

18 (2)原告郭瑞豐及李文彬部分：

19 經查，本件原處分之相對人為普營公司，原告郭瑞豐及
20 李文彬雖非本件原處分之相對人，惟二人均為原處分准
21 予解散登記前普營公司之董事（見本院卷第59頁），此
22 有普營公司112年10月25日股份有限公司變更登記表
23 （見本院卷第57-59頁）在卷可稽。是本件被告所為准
24 予普營公司解散登記之原處分，對二人基於董事身分所
25 生權利或法律上利益有所影響，具有法律上之利害關
26 係。故原告郭瑞豐及李文彬提起本件行政訴訟具當事人
27 適格。

28 (3)原告協東公司部分：

29 經查，本件原處分之相對人為普營公司，原告協東公司
30 非受處分相對人，如欲對之提起訴願及行政訴訟，須具
31 備訴願法第18條及行政訴訟法第4條規定之利害關係人

01 資格，亦即必須因原處分致其權利或法律上利益受有損
02 害，始得為之。原告協東公司雖主張其為普營公司之法
03 人股東，惟原處分是否准許普營公司解散登記，對於原
04 告協東公司之股東權益縱有影響，該公司縱可能因普營
05 公司解散而受有經濟上之損失，惟此僅屬事實上及經濟
06 上之利害關係，並無致其權利或法律上利益受有損害。
07 雖原告主張原告協東公司係依公司法第27條第2項規
08 定，由其代表人即原告郭瑞豐當選為董事，均因原處分
09 而受影響，應為原處分之利害關係人云云，惟依原告提
10 出之普營公司112年10月25日股份有限公司變更登記表
11 （見本院卷第57-59頁），並未見原告郭瑞豐係代表法
12 人股東原告協東公司當選董事之相關記載，原告協東公
13 司亦未提出具體事證證明前開主張情事，此有普營公司
14 112年10月25日股份有限公司變更登記表（見本院卷第5
15 7-59頁）在卷可稽。況縱如原告協東公司所稱係其指派
16 原告郭瑞豐當選為普營公司之董事，仍非由原告協東公
17 司當選為董事，而原告郭瑞豐與協東公司究屬不同之權
18 利義務主體，原告協東公司既非普營公司解散登記前之
19 董事，則本件原處分准予普營公司解散登記之處分並無
20 使原告協東公司基於董事身分所生權利或法律上利益遭
21 受侵害，僅有因其股東身分可能致生之事實上及經濟上
22 利害關係。是以，原告協東公司非原處分之利害關係
23 人，亦未因原處分受有權利或法律上利益損害，其對原
24 處分提起本件撤銷訴訟，核屬不具備當事人適格，應予
25 駁回，訴願決定就其部分為不受理之決定，認事用法核
26 無違誤。

- 27 3.按「股東會之召集程序或其決議方法，違反法令或章程
28 時，股東得自決議之日起30日內，訴請法院撤銷其決
29 議。」為公司法第189條所明定。又「公司股東會之召集
30 程序，或其決議方法，違反法令或章程時，股東得自決議
31 之日起1個月內，訴請法院撤銷其決議，公司法第189條定

01 有明文，該項決議在未撤銷前，仍非無效，此與公司法第
02 191條規定股東會決議之『內容』違反法令或章程者無效
03 不同」最高法院67年台上字第2561號亦著有判例可參。另
04 按，由公司法第387條第1項、第5項及第388條規定可知，
05 公司登記主管機關對於登記之申請，僅須就公司所提出之
06 申請書件審核，倘符合公司法之規定，即應准予登記。換
07 言之，公司申請設立或變更登記事項，其真實性如何，屬
08 司法機關認事用法之範疇。登記主管機關對於公司設立或
09 變更登記事項之審查，係採形式審查方式，公司登記主管
10 機關對於登記之申請，僅須就公司所提出之申請書件審
11 核，倘申請書件形式均符合依公司法所定方式，即應准予
12 登記。至於公司申請設立或變更登記事項之實質真實性如
13 有爭議，自應循司法救濟程序處理（最高行政法院109年
14 度判字第215號判決意旨參照）。又所謂形式審查雖非不
15 為調查，惟不必為實質真正的發現，只需盡其職權所能及
16 的注意範圍，依據公司所提及其職務上已知之資料綜合判
17 斷，以查明申請登記事項有無違反公司法或不合法定程式
18 之情形，如有即應令其改正，非俟改正合法後，不予登
19 記；如有疑義，亦應令其釋明無疑或補正無訛後，始能准
20 予登記，否則難認已盡其審查義務（最高行政法院104年
21 度判字第471號判決意旨參照）。

22 4. 經查，普營公司清算人張君於113年3月5日檢附解散登記
23 申請書及相關文件向被告申辦普營公司解散登記及印鑑變
24 更備查，此有普營公司113年3月5日解散登記申請書（見
25 本院卷第181頁）、系爭股東臨時會開會議事錄（見本院
26 卷第183-189頁）、普營公司股份有限公司變更登記表
27 （見本院卷第191-193頁）及清算人願任同意書（見本院
28 卷第195頁）在卷可稽，普營公司提出之申請書件有申請
29 書、股東會議事錄、變更登記表，因系爭申請案沒有其他
30 機關核准函所以無檢附此部分書件。又系爭股東臨時會開
31 會議事錄記載：「……出席：出席股東及委託代理人所代

01 表之股份總數共計600,000股，佔本公司已發行股份總數1
02 00%，……壹、……本次股東臨時會由召集權人普營股份
03 有限公司監察人林伯祿，依公司法第220條規定召開……
04 參、討論事項：……（二）議案二：解散普營公司。案
05 由：解散普營公司……決議結果：同意：309,000股。不
06 同意：266,625股。棄權：24,375股。結果：今日出席人
07 數已逾已發行股份總數2/3，同意解散權數已逾已發行股
08 份總數1/2，同意解散。……」（見本院卷第183-185
09 頁），已載明系爭股東臨時會之召集依據、議案、出席權
10 數、表決權數及決議結果，符合公司法第220條及第316條
11 第1項等規定。經核系爭申請案應檢附之文件、書表均齊
12 備，符合公司登記辦法第5條第1項及附表4規定，申請書
13 件形式亦符合公司法規定，是被告依普營公司清算人訴外
14 人張君113年3月5日之申請，作成原處分准予系爭申請案
15 之登記及備查部分，認事用法核無違誤。訴願決定遞予維
16 持，亦無不合。

17 5.雖原告主張普營公司於系爭股東臨時會前之股權移轉，致
18 系爭股東臨時會召集及決議均無效，被告檢視其存檔之普
19 營公司變更登記表，即可發現訴外人張君提出之股東名冊
20 及持股不符，且會議紀錄經在場原告協東公司負責人聲明
21 異議，並已委託律師函請被告注意，然被告完全未令普營
22 公司釋明或補正，逕准予辦理本件變更登記，顯然自始完
23 全未予審查，難認已盡其審查義務云云。惟依前開說明，
24 公司登記主管機關對於公司設立或變更登記事項之審查，
25 係採形式審查方式，僅須就公司所提出之申請書件審核，
26 倘申請書件形式均符合依公司法所定方式，即應准予登
27 記，又雖形式審查仍應盡其職權所能及的注意範圍，依據
28 公司所提及其職務上已知之資料綜合判斷，以查明申請登
29 記事項有無違反公司法或不合法定程式之情形，惟公司申
30 請設立或變更登記事項之實質真實性如有爭議，仍應循司
31 法救濟程序處理。經查，雖普營公司於113年2月5日透過

01 聯碩律師事務所以113年2月5日函知被告：「主旨：普營
02 股份有限公司（統一編號：16004930）、監察人於113年2
03 月2日召集股東臨時會，決議之內容違反公司法及章程而
04 無效。請求貴局對於普營股份有限公司、監察人持該次股
05 東臨時會開會議事錄辦理『董事變更登記』、『解散登
06 記』、『清算人變更登記』等申請案，均為不予登記之處
07 分。詳如說明……。」，為普營公司股份轉讓及系爭股東
08 臨時會決議無效爭議之相關說明（見本院卷第91-100
09 頁），此有聯碩律師事務所113年2月5日函（見本院卷第9
10 1-100頁）在卷可稽。雖聯碩律師事務所113年2月5日函先
11 於普營公司113年3月5日向被告提出之系爭申請案，被告
12 於辦理系爭申請案時應已知悉普營公司系爭股東臨時會決
13 議有效與否存有爭議之情事，惟依前開說明，公司股東會
14 之召集程序，或其決議方法，違反法令或章程時，股東得
15 自決議之日起1個月內，訴請法院撤銷其決議，公司法第1
16 89條定有明文，該項決議在未撤銷前，仍非無效，此與公
17 司法第191條規定股東會決議之內容違反法令或章程者無
18 效不同，是系爭股東臨時會決議在未撤銷前非為無效，且
19 原告並非函知被告系爭股東臨時會決議業經撤銷，僅係函
20 知召集程序存有爭議情事，已涉及實質審查事項，屬司法
21 機關認事用法範疇，非被告辦理系爭申請案所得審查判
22 斷，業經被告以被告113年2月22日函復原告在卷可稽（本
23 院卷第221—222頁）。況股權變動並非公司登記辦法規定
24 之公司應登記事項，公司股權及股東名冊隨時更動，縱使
25 被告調閱其存檔之普營公司變更登記表，亦無法核對已登
26 記之股權及股東名冊與實際現況是否相符。是以，雖原告
27 曾函知被告系爭股東臨時會決議有效與否存有爭議，惟系
28 爭股東臨時會是否違反公司法第191條規定而有無效情
29 事，已屬實質審查範疇，非被告應查明事項，被告僅以訴
30 外人張君檢送之書件為形式審查，認系爭申請案應檢附之
31 文件、書表均齊備，符合公司登記辦法第5條第1項及附表

01 4規定，申請書件形式亦符合公司法規定，遂依其申請作
02 成原處分准予登記備查部分，已盡被告之審查義務。故原
03 告前揭主張為無理由。

04 (三)綜上所述，原告前揭主張，均不足取。原告協東公司為當事
05 人不適格。又系爭申請案應檢附之文件、書表均齊備，符合
06 公司登記辦法第5條第1項及附表4規定，申請書件形式亦符
07 合公司法規定，被告作成原處分准予系爭申請案之登記及備
08 查，認事用法核無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，原
09 告訴請判決撤銷訴願決定及原處分關於准予公司印鑑變更及
10 解散變更登記部分（含取消負責人印鑑、董事欄位、記載解
11 散），為無理由，應予駁回。

12 (四)本件的判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟
13 資料經本院斟酌後，均與判決結果不生影響，而無一一論述
14 的必要，併予說明。

15 □結論：本件原告之訴為無理由。

16 中 華 民 國 114 年 3 月 13 日

17 審判長法官 劉錫賢

18 法官 郭書豪

19 法官 林靜雯

20 以上正本證明與原本無異。

21 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
22 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
23 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
24 者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表
25 明上訴理由者，逕以裁定駁回。

26 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
27 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
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師	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

<p>為訴訟代理人。</p>	<p>為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。</p> <p>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。</p> <p>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。</p>
<p>(二)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。</p>	<p>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。</p> <p>2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。</p> <p>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。</p> <p>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。</p>
<p>是否符合(一)、(二)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(一)、(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。</p>	

中 華 民 國 114 年 3 月 13 日

書記官 黃毓臻