臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第三庭

112年度訴字第1284號

原告 聯合生物製藥股份有限公司

代表人 林淑菁 (董事)

原告 林淑菁

共同

訴訟代理人 翁偉倫 律師

胡東政 律師

被告 經濟部

代表人 郭智輝 (部長)

訴訟代理人 朱家慧

謝宜峯

上列原告因公司法事件，不服行政院中華民國112年8月31日院臺訴字第1125016064號、同日第1125016100號訴願決定，提起行政訴訟，本院裁定如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

理 由

一、程序事項

被告代表人原為王美花，於訴訟進行中變更為郭智輝，茲由其具狀聲明承受訴訟(本院卷第483頁)，核無不合，應予准許。

二、本案始末：

聯合生物製藥股份有限公司(下稱聯生製藥公司)以王長怡為代表人，於民國111年12月15日(被告收文日)向被告申報公司、代表公司負責人印鑑變更報備，並於112年5月24日向被告申請工商憑證資料，被告分別以112年5月22日經授商

01 字第11230085430號函（下稱備查函1）及112年5月26日經授
02 商字第11230093070號函（下稱備查函2）准予備查。原告聯生
03 製藥公司（以林淑菁為代表人）、原告林淑菁不服備查函1
04 及備查函2，分別提起訴願，關於聯生製藥公司以林淑菁為
05 代表人之部分，經行政院以林淑菁不具有代表人身分為由，
06 以112年8月31日院臺訴字第1125016064號訴願決定作成訴願
07 不受理（下稱訴願決定1）；關於林淑菁部分，則以其非備
08 查函1及備查函2之處分相對人，欠缺當事人適格為由，以11
09 2年8月31日院臺訴字第1125016100號訴願決定作成訴願不受
10 理（下稱訴願決定2）。上揭當事人仍不服，遂提起本件行
11 政訴訟。

12 三、原告主張略以：

13 原告林淑菁自111年4月27日被推選為原告聯生製藥公司之董
14 事長，即為該公司之合法代表人，不因經濟部商工登記公示
15 資料顯示為他人而有異，是備查函1、備查函2准予公司、代
16 表公司負責人印鑑變更及工商憑證資料，將影響原告林淑菁
17 立於董事長職位之相關職權行使，足認具有法律上利害關
18 係。聯生製藥公司之法人股東英屬開曼群島商聯合生物製藥
19 （控股）有限公司（下稱聯合控股公司）於111年3月31日決議
20 解任王長怡擔任聯生製藥公司董事代表人身分，是日起王長
21 怡已非該公司之董事，董事長一職亦當然解任；該公司並於
22 111年4月27日改選原告林淑菁為董事長，並於111年4月29日
23 向被告申請變更登記，復於111年12月19日向被告申請法人
24 股東改派代表人為董事及改選董事長變更登記；是被告明知
25 該公司有經營權相關爭議，竟核准王長怡所申請之公司、代
26 表公司負責人印鑑變更及工商憑證資料，使王長怡於不具負
27 責人身分亦無經營權之前提下，得以變換並掌握該公司印鑑
28 及工商憑證資料。是備查函1、備查函2內容顯有瑕疵，並有
29 立場偏頗、未依職權調查證據，適用行政程序法第36條、第
30 43條、公司法第27條第3項、第388條規定不當等諸多違法。

31 四、原告聯生製藥公司以林淑菁為代表人之部分：

01 (一)按行政訴訟法第107條第1項第4款規定：「原告之訴，有下
02 列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可
03 以補正者，審判長應定期間先命補正：……四、原告或被告
04 未由合法之法定代理人、代表人或管理人為訴訟行為。」

05 (二)經查，本件於112年11月2日起訴時，原告聯生製藥公司之代
06 表人為王長怡，有被告商工登記公示資料查詢結果可憑（本
07 院卷第393-394頁），林淑菁既非原告聯生製藥公司之合法
08 代表人，其以聯生製藥公司之代表人自居，為聯生製藥公司
09 提起本件行政訴訟，經本院於113年4月17日準備程序命林淑
10 菁補正其為聯生製藥公司合法代表人之證據（本院卷第459
11 頁），但逾期未補正，原告聯生製藥公司提起本訴部分，即
12 非合法，應予駁回。

13 五、原告林淑菁部分：

14 (一)「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利
15 或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提
16 起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為
17 決定者，得向高等行政法院提起撤銷訴訟。」同法第107條
18 第1項第10款規定：「原告之訴，有下列各款情形之一者，
19 行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應
20 定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件
21 者。」是依行政訴訟法第4條第1項規定，提起撤銷訴訟，除
22 法律別有規定外，應先經合法之訴願程序，未經合法之訴願
23 程序，逕行起訴者，起訴不合法。又起訴不合程式或不備其
24 他要件，依同法第107條第1項第10款規定，行政法院應以裁
25 定駁回之。又依訴願法第3條第1項、行政程序法第92條第1
26 項規定，所謂行政處分係指中央或地方機關就公法上具體事
27 件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之
28 單方行政行為而言；故原告如對於非屬行政處分之程序標的
29 提起撤銷訴訟，其起訴即屬不備合法要件，且不能補正，亦
30 應依行政訴訟法第107條第1項第10款裁定駁回之。

31 (二)備查函1部分：

- 01 1. 公司登記，除設立登記為公司之成立要件（公司法第6條參
02 照）外，其他登記，皆屬對抗要件（同法第12條參照），變
03 更董事、監察人，固屬應登記事項，但此事項之有效存在，
04 並不以登記為其要件。另按「申請本法各項登記之期限、應
05 檢附之文件與書表及其他相關事項之辦法，由中央主管機關
06 定之。」「主管機關對於各項登記之申請，認為有違反本法
07 或不合法定程式者，應令其改正，非俟改正合法後，不予登
08 記。」公司法第387條第1項、第388條分別定有明文。另依
09 照公司法第387條第1項授權訂定發布之公司登記辦法第4條
10 第1項規定：「公司及外國公司登記事項如有變更者，應於
11 變更後15日內，向主管機關申請為變更之登記。但經目的事
12 業主管機關核准應於特定日期登記者，不在此限。」第5條
13 第1項規定：「本法所規定之各類登記事項及其應檢附之文
14 件、書表，詳如附表一至附表七。」。
- 15 2. 另被告原依90年11月12日修正施行之公司法第387條第4項授
16 權，訂有公司之登記及認許辦法，107年6月14日修正前該辦
17 法第16條第1項規定：「本法所規定之各類登記事項及其應
18 檢附之文件、書表，詳如表一至表六。」其表一至表六並均
19 備註「申請書應蓋具留存於公司登記主管機關之公司及代表
20 公司之負責人之印鑑章」，惟該項條文嗣於107年6月14日移
21 列第6條第1項時，考量「公司法及行政程序法相關規定，尚
22 無限制人民申請案件，須蓋具特定印鑑章始得辦理。另按民
23 法第3條規定，依法律之規定有使用文字之必要者，得不由
24 本人自寫，但必須親自簽名；如有用印章代簽名者，其蓋章
25 與簽名生同等之效力。準此，申辦公司登記時，實無要求一
26 律留存公司及代表公司之負責人印鑑章之必要」，乃將上述
27 備註內容刪除，其後於107年8月1日修正之公司法及被告依
28 該次修正之第387條第1項授權訂定之公司登記辦法，均未要
29 求公司申辦登記事項，必定應使用留存於公司登記主管機關
30 之公司及代表公司負責人之印鑑章，亦無關於公司變更其本
31 身及代表人之印鑑，須向主管機關報備之規定，則主管機關

01 對於公司陳報印鑑變更事宜函復准予備查，僅係表示對公司
02 陳報事項業已知悉，並無何一法令賦予其對外發生何種法律
03 效果，自非行政處分。

- 04 3. 從而，公司申請變更登記所使用之公司及董事長印鑑，係公
05 司登記主管機關為便利公司登記與管理所另規定之證明文
06 件，除申辦公司相關變更登記外，對外不生法律效力；又公
07 司及代表公司負責人印鑑變更報備，並非上開公司法及公司
08 登記辦法第5條第1項及附表4規定應向公司登記主管機關辦
09 理之（變更）登記事項，既非法律所規定，且未對外直接發
10 生法律效果，故備查函1非屬行政處分。

11 (三)備查函2部分：

- 12 1. 另按行為時即113年5月15日修正前電子簽章法第2條第1款、
13 第2款、第6款、第7款規定：「本法用詞定義如下：一、電
14 子文件：指文字、聲音、圖片、影像、符號或其他資料，以
15 電子或其他以人之知覺無法直接認識之方式，所製成足以表
16 示其用意之紀錄，而供電子處理之用者。二、電子簽章：指
17 依附於電子文件並與其相關連，用以辨識及確認電子文件簽
18 署人身分、資格及電子文件真偽者。……六、憑證：指載有
19 簽章驗證資料，用以確認簽署人身分、資格之電子形式證
20 明。七、憑證實務作業基準：指由憑證機構對外公告，用以
21 陳述憑證機構據以簽發憑證及處理其他認證業務之作業準
22 則。」第3條規定：「本法主管機關為經濟部。」(最新主管
23 機關乃數位發展部)第11條第1項規定：「憑證機構應製作憑
24 證實務作業基準，載明憑證機構經營或提供認證服務之相關
25 作業程序，送經主管機關核定後，並將其公布在憑證機構設
26 立之公開網站供公眾查詢，始得對外提供簽發憑證服務。其
27 憑證實務作業基準變更時，亦同。」(新法移到第12條)同法
28 施行細則第7條規定：「本法第11條第1項所稱對外提供簽發
29 憑證服務，係指憑證機構簽發之憑證，可供憑證用戶作為其
30 與憑證機構以外之第三人簽署電子文件時證明之用者。」經
31 被告核定之工商憑證管理中心憑證實務作業基準「1.4.1憑

01 證適用範圍」規定：「本管理中心所簽發及管理的憑證包括
02 我國登記設立之事業主體憑證（包含簽章用及加解密用憑
03 證）及我國登記設立之公司、商業及有限合夥等事業主體使
04 用於『公司與商業及有限合夥一站式線上申請作業』網站之
05 一站式專屬授權憑證。……其中，事業主體憑證適用於電子
06 化政府暨電子商務等符合事業主體業務活動之相關應用，一
07 站式專屬授權憑證則僅可使用於『公司與商業及有限合夥一
08 站式線上申請作業』網站……。適用之功能包含系統所需的
09 身分識別或資料加密，所傳送的資料可以包含金錢上的交
10 易。」「4.2.2憑證申請之核准或拒絕」規定：「本管理中
11 心完成申請資料審核、身分識別及鑑別作業後，始可核准憑
12 證申請。本管理中心於以下狀況得拒絕簽發憑證：(1)未能
13 通過第3章之要求。(2)申請者曾違反用戶約定條款。(3)其
14 他經本管理中心認定得拒絕簽發之事項。」是以，工商憑證
15 係由公司向憑證機構核發，作為公司從事電子商務交易、以
16 電子申請公司法各項登記（公司法第387條第2項參照），或
17 利用網路線上申辦各項電子化政府相關業務時之身分驗證使
18 用。換言之，被告核發之工商憑證，僅作為網路上身分驗證
19 及提供防止資料網路傳輸過程中遭外流、偽造、竄改之安全
20 認證措施，其目的係讓公司、分公司、商業、有限合夥得以
21 利用網路線上申辦各項電子化政府相關業務；況公司申請工
22 商憑證應否准許，並非由被告決定，且電子簽章法或其他法
23 令（例如公司法及公司登記辦法第5條第1項及附表4），並未
24 規定公司申請核發工商憑證，尚應向被告報備，則被告對原
25 告公司申請核發工商憑證一事，以備查函2回復符合規定，
26 准予備查，僅屬事實陳述及觀念通知，並未對外直接發生如
27 何之法律效果，亦非行政處分。

28 (四)是備查函1、備查函2，均非對原告所為之行政處分，原告自
29 不得對之提起訴願及撤銷訴訟。是以，原告提起本件訴訟，
30 請求撤銷備查函1、訴願決定1及備查函2、訴願決定2部分，
31 其起訴即屬不備合法要件，且無從命補正，應予駁回。

01 六、綜上，原告之訴既不合法而應予駁回，其實體上之主張，即
02 毋庸再予審究，併此敘明。

03 七、依行政訴訟法第107條第1項第4款、第10款、第104條、民事
04 訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

05 中 華 民 國 113 年 8 月 9 日

06 審判長法官 高愈杰

07 法官 孫萍萍

08 法官 周泰德

09 一、上為正本係照原本作成。

10 二、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭
11 提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

12 三、抗告時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟
13 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
14 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

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，得不委任律師為訴訟代理人	1. 抗告人或其代表人、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、副教授者。 2. 稅務行政事件，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，抗告人或其代表人、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者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，	1. 抗告人之配偶、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。

01

亦得為上訴
審訴訟代理
人

4. 抗告人為公法人、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(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，抗告人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 113 年 8 月 9 日

03

書記官 徐偉倫