全國法規資料庫
Laws & Regulations Database of The Republic of China

發文單位：司法院
解釋字號：釋字第 586 號
解釋日期：民國 93 年 12 月 17 日
資料來源：司法院公報 第 47 卷 1 期 44-74 頁
司法周刊 第 1216 期 1 版
考選周刊 第 998 期 2 版
法令月刊 第 56 卷 1 期 104-106 頁
總統府公報 第 6619 號 15-73 頁
相關法條：中華民國憲法 第 23 條
證券交易法 第 43-1、178、179 條

解 釋 文：　財政部證券管理委員會（後更名爲財政部證券暨期貨管理委員會），於中華民國八十四年九月五日訂頒之「證券交易法第四十三條之一第一項取得股份申報事項要點」，係屬當時之證券交易主管機關基於職權，爲有效執行證券交易法第四十三條之一第一項規定之必要而爲之解釋性行政規則，固有其實際需要，惟該要點第三條第二款：「本人及其配偶、未成年子女及二親等以內親屬持有表決權股份合計超過三分之一之公司或擔任過半數董事、監察人或董事長、總經理之公司取得股份者」亦認定爲共同取得人之規定及第四條相關部分，則逾越母法關於「共同取得」之文義可能範圍，增加母法所未規範之申報義務，涉及憲法所保障之資訊自主權與財產權之限制，違反憲法第二十三條之法律保留原則，應自本解釋公布之日起，至遲於屆滿一年時，失其效力。

理 由 書：　主管機關基於職權因執行特定法律之規定，得爲必要之釋示，以供本機關或下級機關所屬公務員行使職權時之依據。另法官於審判時應就具體案情，依其獨立確信之判斷，認定事實，適用法律，不受行政機關函釋之拘束，乃屬當然，業經本院釋字第一三七號、第二一六號、第四〇七號等號解釋闡明在案。法條使用之法律概念，有多種解釋之可能時，主管機關爲執行法律，雖得基於職權，作出解釋性之行政規則，然其解釋內容仍不得逾越母法文義可能之範圍。

七十七年一月二十九日增訂公布之證券交易法第四十三條之一第一項規定：「任何人單獨或與他人共同取得任一公開發行公司已發行股份總額超過百分之十之股份者，應於取得後十日內，向主管機關申報其取得股份之目的、資金來源及主管機關所規定應行申報之事項；申報事項如有變動時，並隨時補正之。」雖對人民之資訊自主權有所限制（本院釋字第五八五號解釋理由書參照），然該規定旨在發揮資訊完全公開原則，期使公司股權重大異動之資訊能即時且充分公開，使主管機關及投資人能瞭解公司股權重大變動之由來及其去向，並進而瞭解公司經營權及股價可能發生之

變化，以增進公共利益。其所稱之「共同取得人」，於文義範圍內有多種解釋之可能，而同法並未對於該法律概念作定義性之規定，主管機關爲達成前開規定立法意旨，自得基於職權，針對我國證券市場特性，予以適當之闡釋，作出具體明確之例示規定，以利法律之執行。

財政部證券管理委員會（後更名爲財政部證券暨期貨管理委員會）依同法第三條，爲當時之證券交易法主管機關，於八十四年九月五日訂頒「證券交易法第四十三條之一第一項取得股份申報事項要點」（財政部證券暨期貨管理委員會八十七年十月三十一日修正），係該會本於主管機關職權，爲有效執行法律，落實股權重大異動之管理，對上開法律所爲之解釋性行政規則，旨在闡明該規定所稱之「取得股份」、「共同取得人」、「取得方式」等概念之含義及其適用範圍，使證券取得人知悉在何種情形應履行申報義務，爲執行證券交易法上開規定所必要。

惟上開要點第三條第二款：「本人及其配偶、未成年子女及二親等以內親屬持有表決權股份合計超過三分之一之公司或擔任過半數董事、監察人或董事長、總經理之公司取得股份者」亦認定爲共同取得人之規定及第四條相關部分，雖係主管機關爲有效揭露資訊，妥適保障投資人權益，考量親屬關係於我國企業文化之特殊性，以客觀上具備一定親屬關係與股份取得行爲爲標準，認定行爲人間意思與行爲共同之必然性所訂定。此種定義方式雖有其執行面上之實際考量，然其忽略母法「共同」二字依一般文義理應具備以意思聯絡達到一定目的（如控制、投資）之核心意義，不問股份取得人間主觀上有無意思聯絡，一律認定其意思與行爲共同之必然性。衡諸社會現況，特定親屬關係影響、支配家族成員股份取得行爲之情形雖屬常見，但例外情形亦難認不存在。單以其客觀上具備特定親屬關係與股份取得行爲，即認定股份取得人手中持股爲共同取得，屬應併計申報公開之股權變動重大資訊，可能造成股份取得人間主觀上無共同取得之意，卻因其具備客觀之親屬關係與股份取得行爲，未依法併同申報而成爲母法第一百七十八條第一項第一款、第一百七十九條處罰之對象，顯已逾越證券交易法第四十三條之一第一項「共同取得」之文義可能範圍，增加母法所未規範之申報義務，涉及憲法所保障之資訊自主權與財產權之限制，違反憲法第二十三條之法律保留原則，爲避免證券市場失序，該項規定應自本解釋公布之日起，至遲於屆滿一年時，失其效力。

大法官會議主席　大法官　翁岳生
大法官　城仲模
林永謀
王和雄
謝在全
賴英照
余雪明
曾有田
廖義男
楊仁壽

徐璧湖
林子儀
許宗力
許玉秀

不同意見書　　大法官　楊仁壽

本件解釋文及解釋理由，認爲財政部證券管理委員會於中華民國八十四年九月五日訂頒之「證券交易法第四十三條之一第一項取得股份申報事項要點」（以下簡稱申報事項要點）第三條第二款：「本人及其配偶、未成年子女及二親等以內親屬持有表決權股份合計超過三分之一以上之公司，或擔任過半數董事、監察人，或董事長、總經理之公司取得股份者」，亦爲「共同取得人」之規定，逾越母法關於「共同取得」文義可能範圍，增加母法所未規範之申報義務，違反憲法第二十三條之法律保留原則等語，顯然忽略「共同」取得人一詞，係屬於立法者有意的「立法遺留部分」（ein Stuck offengelassener Gestzgebung），爲不確定法律概念，其原本即委諸法官依照法律精神、立法目的，針對社會的情形和需要，予以具體化，以求實質的公平與妥當，俾所謂「共同取得人」一詞能適應社會、經濟、倫理及道德價值觀之變遷，與時俱進，以實現其規範功能。多數意見忽略及此，認財政部證券管理委員會所彙整「共同取得人」之可能類型供有關部門參考之例示性解釋，有違法律保留原則，不無缺憾，爰提出不同意見書如後：

一、狹義的法律解釋與不確定法律概念的價值補充不同：

狹義的法律解釋起於文義，亦終於文義，須受法律文義可能性之限制，如於窮盡狹義的法律解釋方法，諸如文義解釋或論理解釋等，仍不能涵蓋依該法律目的原應適用之生活事實時，則應視該法律之規定，是否屬於立法者之疏忽、未預見或情況變更而爲准否漏洞的補充。若該法律之規定，係出於立法者有意的不爲規定，則符合立法計劃，不生漏洞的問題。又社會生活事實無限，變動不居，而法條則有限，變動困難，欲以有限不變之法條，規範無限變動的生活事實，不免戛戛乎其難，故立法者於「法律解釋」與「漏洞補充」間，另設計「不確定法律概念」，俾法官得以因應社會實際需要，予以價值補充。

法律漏洞與不確定法律概念，最大的區別，在於法律漏洞本質上係出於立法者之疏忽、未預見或情況變更，根本不在「立法計畫」內；而不確定法律概念則係立法者希望的法律漏洞（als gewollte Gesetzeslucke bezeichnet），在立法者之「立法計畫」之內。至狹義的法律解釋與不確定法律概念，區別之所在，則狹義的法律解釋允許法官等以最大的文字含義予以理解，一旦逾越此一界限，即非所許。而不確定法律概念的價值補充，則賦予法官將其價值予以具體化，使法官負有立法之任務，其完全「符合計畫之鬆動」（planmaβige Auflockerung），不待言而自明。因此菲利普・海克（Philipp Heck,1858~1943）將不確定法律概念定義爲「授權規範」（Delegationsnormen）（註一），實此之故。

間或認爲證券交易法第四十三條之一第一項規定之「共同」取得人，非屬「不確定法律概念」，誤此不在立法者賦予法官具體化之「授權範圍」之列，而與狹義的法律解釋混爲一談，令人遺憾。

二、「共同」一詞，係屬不確定法律概念：

按法律概念之設計，原在形成價值之共識及減輕思維之負擔，故必須對其所

欲規範之對象，毫無遺漏地列舉其特徵，始克達成其設計之目的。然社會生活事實無窮，法律條文有限，要求立法者鉅細靡遺地逐一予以規定，勢所難能，故衡諸各國法制通例，大抵將法律概念分爲以下三類，加以區處：

其一爲狹義的法律概念（Rechtsbegriff im engeren Sinne）：其概念之內涵及外延，均甚明確清晰，無待解釋，一見即明。諸如「一人」、「第二十八條」、「總統」、「立法院」等，此等概念，或處於「核心」或離核心不遠（註二），或內涵清晰，外延封閉，文字的含義殊爲明確，具有「明晰性」（等於「明確性」加「一義性」）(註三)，原不虞爭議，惟因日常用語與法律專門用語，難期盡同，若因而引發誤解，以文義解釋，即能達成使命。

其二爲描述性不確定概念（deskriptive unbestimmte Begriffe）：此種概念，或內涵清晰，外延開放，或內涵不清晰，外延封閉，必待解釋，始能澄清，諸如「物」、「所有權」、「婚姻」、「金錢」等概念，具有「多義性」或「複數解釋可能性」，已非文義解釋所能解決，必須借助論理解釋（體系解釋、目的解釋、比較解釋等），始能完成闡釋之使命。良以解釋者因對「世界觀的前理解」（weltanschauliche Vorverstandnisse）（註四）之不同，對同一之概念，可能爲相異之解釋。故乃責成解釋者必須根據適用時之具體情況，透過「制度性法的思維」（institutionelles Rechtsdenken）導出具體的規範內容。以此而言，闡釋描述性不確定概念時，雖難免受到「規範語境」（Normstituation）及法律規範適用時文化具體情況之影響，但仍不能羼入解釋者自己之好惡、評價及道德觀，不可言喻。

其三爲「規範性之不確定概念」（normative unbestimmte Begriffe），又簡稱爲不確定法律概念（unbestimmte Rechtsbegriffe）：此種概念除內涵不清晰且外延開放外，更寓有價值判斷（Werturteile）和當爲內容（Sollgehalte），要求法官在具體個案進行衡量時，必須斟酌於某些特別情況是否符合有關之價值標準。換言之，不確定法律概念，乃出於法律之要求，由立法者透過委諸法官具體化之方式達到規範之目的。此種包含價值標準之概念，稱之爲規範性之不確定概念或不確定法律概念，以有別於描述性不確定概念。

不確定法律概念所畀予法官之判斷標準，不盡然均存在於法律秩序之外，其存在於法律秩序之內者，諸如故意、過失、相當、共同等；存在於法律秩序外者，諸如善良風俗、顯失公平、公平裁量等，此等概念不論屬於何者，均與價值不可分，其要求法官於適用時爲一定之評價行爲，並無異致。

一言以蔽之，將不確定概念區分爲描述性不確定概念與規範性不確定概念，乃此二類概念類型，具有不同功能，前者旨在描述事實與事實間之關係，諸如生活事實或法定的事實構成。而後者則包括價值判斷和當爲內容。共同取得人之「共同」，究指意思共同？或行爲共同？或兩者兼而有之？如兩者兼而有之，其行爲須關連至何種程度等？無論在民事法上之「共同」侵權行爲（註五），或刑事法上之「共同」正犯（註六），或程序法上之「共同」訴訟（註七）等殆均各有所見，此皆與「共同」一詞之概念，內涵既不清晰，外延又開放，有以致之。就整個立法計劃而言，其無非在要求法官於適用具體個案時，就此應隨同時空環境變遷之社會、倫理及文化等價值理念予以具體化，使俾能與時轉，以求實質的公平與妥當，其爲不確定法律概念，灼然至明。

三、不確定法律概念，不生違反法律保留原則之問題：

不確定法律概念，法律雖未明確規定其內涵及外延，但此項設計，正出於立法者「有意的計畫」，要求法官於適用具體個案時，動用存於社會上可以探知認識之客觀倫理秩序、價值、規範及公平正義之原則，對具體的個案類型靈活造法，以適應當時技術、經濟、社會和政治的發展（註八）。因此，就其已形諸於法律之文字而言，不啻已屬於「法律」。而法官之予以具體化，則正處於立法者明白授權的「計畫」之內，根本不生違反法律保留原則之問題。本院釋字第四〇七號解釋指出：「有關風化之觀念，常隨社會發展、風俗變異而有所不同，主管機關所爲釋示，自不能一成不變，應基於尊重憲法保障人民言論、出版自由之本旨，兼顧善良風俗及青少年健康之維護，隨時檢討改進。至於個別案件是否已達於猥褻程度，法官於審判時應就具體案情，依其獨立確信之判斷，認定事實，適用法律，不受行政機關函釋之拘束，乃屬當然」等語，其就不確定之法律概念所持之態度，實亦不外乎此。

財政部證券管理委員會，雖於八十四年九月五日訂定之申報事項要點中，規定何種情事，亦爲「共同取得人」，究其實際不過便於規範對象申報，先予類型化，酌加例示供參，使法律之規範功能更能發揮安定之效能而已，初不能拘束法官之價值補充。此就聲請人所提最高行政法院二十餘件判決，均針對具體個案是否屬於「共同」取得人而爲判斷，並不受前述例示事項之拘束等情而觀，不難索解。

憲法第八十條規定，法官依據法律獨立審判，不意味著法官於審判之際，可以獨立於時代的精神和潮流之外，立法者既已設計，法官須善用其計畫之內的不確定法律概念，使法律具有靈活性（Elastizitat），將之適用於新的事實，俾與新的社會價值觀融爲一體，毋寧係法官之義務，丹麥齊克果（Soren Aabye Kierkegaard, 1813~1855）教授稱：「任何概念均擁有其自身之歷史，它們不能抵抗時代的變化」（註九），良有以也。

多數意見幸而將本案宣告定期失效，否則與本案有關之二十餘件確定判決，實際上並不全以前述申報事項要點爲據，殆均逕就「共同取得人」予以具體化，限縮其適用範圍，諸如多數判決指出：「由於本人與其配偶、未成年子女及二親等以內親屬等以內親屬之間關係密切，除非有特別情事依經驗法則，渠等所主導或控制之公司輒與本人擔任董事長之公司取得同一家公開發行公司之股票，合計超過已發行公司之股票總額百分之十，應非巧合，堪認係有意之安排。而是否有特殊情事，舉證責任在行爲人，不在主管機關，故主管機關在無反證之情況下，依申報要點所揭示之親屬關係，就渠等所主導或控制公司所取得之股份，解爲具有意思聯絡或利用關係而算入共同取得之股份，並無違背經驗法則。於此範圍內，上開要點未違反證券交易法第四十三條之一第一項之立法意旨，得予適用」等語，姑不論其具體化之內容是否合於證券交易法第四十三條之一第一項之價值標準，但其未全以申報事項要點爲準，則可以斷定。如遽以其違反法律保留原則立即宣告無效，不知聲請人將以何理由持以提起再審之訴。屆時縱令大費口舌，恐怕亦難以令聲請人釋懷也。

註一：Bernd Ruthers, Rechtstheorie, S. 464.

註二：任何概念之外延，其邊緣皆存在模糊之問題，苟概念愈籠統、愈抽象、其中心含義周圍之模糊區域也就愈大。

註三：參見碧海純一著，新版法哲學概論（全訂第二版補正版），第一二六頁。

註四：解釋者於具有理解事物的相關知識時，對該事物纔有理解之可能，故所謂前理解之概念，係指理解某一事物之知識，必須事先具有而言，與理解之形成尚屬有間。

註五：民法第一百八十五條所規定共同侵權行爲之「共同」，依最高法院二十五年上字第一九六〇號判例，認各行爲人無意思聯絡，其行爲亦無關連共同，不能認係該條所稱之「共同」。依同院五十五年台上字第一七八九號判例，則以各行爲人有意思聯絡爲必要，始能成立共同侵權行爲。依司法院六十六年六月一日例變字第一號，則又認共同侵權行爲之成立，不以行爲人有意思聯絡爲必要，苟各行爲人之過失行爲均爲所生損害之共同原因，即所謂行爲關連共同，亦足以成立共同侵權行爲。

註六：刑法第二十八條規定，二人以上「共同」實施犯罪之行爲者，皆爲正犯。依最高法院十九年非字第一六三號、十九年上字第七三六號、十九年上字第一九五六號等判例，認爲共同正犯，以共同實施犯罪之行爲爲要件，如果僅係事前同謀及予以實施之便利，並未參與實施，不得以共同正犯論科。本院釋字第一〇九號解釋，則認爲以自己共同犯罪之意思，事先同謀，而由其中一部分人實施犯罪之行爲者，亦爲共同正犯。

註七：最高法院三十三年上字第四八一〇號判例稱：「民法第二百七十五條規定連帶債務人中之一人受確定判決，而其判決非基於該債務人之個人關係者，爲他債務人之利益亦生效力，故債權人以各連帶債務人爲共同被告提起給付之訴，被告一人提出非基於其個人關係之抗辯有理由者，對於被告各人即屬必須合一確定，自應適用民事訴訟法第五十六條第一項之規定。」如照此判例意旨，法院判決甲乙應連帶給付丙新台幣若干元，甲於十月五日收受判決，乙於十月十一日收受判決，甲未上訴，乙則於十月二十二日提起上訴。乙之上訴，其上訴理由如係本於個人關係者，認爲非屬類似之必要「共同」訴訟，其效力不及於甲，如係非基於某乙個人關係並經認有理由者，認爲屬於類似之必要「共同」訴訟，其效力應及於甲。然在實務上，認此項意旨窒礙難行，乙之上訴，若非基於個人關係之抗辯，應否列甲爲類似之必要共同訴訟當事人，必須審認其抗辯有無理由後始能決定，將使訴訟程序陷於不安定之狀態，故實務上又作另解，認爲苟「從形式上觀察」，有利於甲即可，不復於實體上審認其有無理由，但間有學者對此仍有意見。

註八：參見拙著，法學的方法論，第一六八頁。

註九：其原文爲「Die Begriffe haben namlich edenso wie die Individuen ihre Geschichte und Vermogen ebensowenig wie diese, der Gewalt der zu widersten」, vgl. Bernd Ruthers, Rechtstheorie, S. 102.

抄林學〇等四人解釋憲法聲請書

茲最高行政法院九十年度判字第一九四二號確定判決（附件一）適用財政部證券暨期貨管理委員會八十七年十月三十一日（87）台財證（三）第〇二八五三號令修正發布之「證券交易法第四十三條之一第一項取得股份申報事項要點」（附件二），維持財政部證券暨期貨管理委員會科處聲請人罰鍰之行政處分，該確定判決所適用之命令有牴觸中華民國憲法第二十三條，侵害人民受憲法第十五條保障之財產權之疑義，爰依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定，呈請解釋，並將有關事項敘

明如左。

壹、聲請解釋憲法之目的

按憲法第十五條揭示「人民之生存權、工作權及財產權應予保障」，對於人民受憲法保障之基本權利之限制要件，憲法第二十三條規定爲「以上各條列舉之自由權利，除爲防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之」。又「對人民違反行政法上義務之行爲科處罰鍰，涉及人民權利之限制，其處罰之構成要件及數額，應由法律定之。若法律就其構成要件，授權以命令爲補充規定者，授權之內容及範圍應具體明確，然後據以發布命令，始符憲法第二十三條以法律限制人民權利之意旨。」亦經司法院釋字第三一三號解釋明白揭示。證券交易法第四十三條之一第一項規定「任何人單獨或與他人共同取得任一公開發行公司已發行股份總額超過百分之十之股份者，應於取得後十日內，向主管機關申報其取得股份之目的、資金來源及主管機關所規定應行申報之事項；申報事項如有變動時，並隨時補正之。」授權主管機關財政部證券暨期貨管理委員會得以行政命令補充規定者，僅係「應行申報之事項」，至於財政部證券暨期貨管理委員會所訂頒之「證券交易法第四十三條之一第一項取得股份申報要點」第二項至第五項已對證券交易法第四十三條之一第一項所稱之「任何人」、「共同取得人」、「取得」作出實質規定，而證券交易法第四十三條之一第一項係同法第一百七十八條第一項第一款主管機關得對人民科處罰鍰之構成要件，故系爭申報要點第二項至第五項實質上已是對科處人民行政罰鍰之構成要件作出規定，揆諸前開說明，難謂於憲法第二十三條暨其所揭櫫之法律保留原則、授權明確性原則無牴觸，自即日起應不予適用。

貳、疑義之性質經過與涉及之憲法條文

緣聲請人林學〇係國〇興業股份有限公司、國〇大科技股份有限公司、國〇投資股份有限公司之負責人，財政部證券暨期貨管理委員會以該等公司與同案聲請人林維〇、林勝〇及柯賴〇〇係行爲時證券交易法第四十三條之一第一項規定所稱之共同取得人，於八十七年六月四日共同取得中國合成橡膠股份有限公司已發行股份總額超過百分之十之股份累計達四六、三二六、〇〇〇股，惟未依該規定及行爲時「證券交易法第四十三條之一第一項取得股份申報要點」規定，於取得後十日內公告並向主管機關財政部證券暨期貨管理委員會申報取得股份之目的、資金來源及主管機關所規定應行申報之事項；及嗣後陸續增加持股，仍未依規定於所持股份變動後即向主管機關申報，且累計增減變動已超過已發行股份總額百分之一亦未立即公告並申報，乃依同法第一百七十八條第一項第一款及第一百七十九條規定，分別以八十七年十二月三十一日（87）台財證（三）字第〇三七九八號等處分書（附件三），分處聲請人等各罰鍰十萬元（折合新臺幣三十萬元）。聲請人等不服，循序提起訴願、再訴願，遞遭決定（附件四、五）駁回，乃提起行政訴訟，經最高行政法院以九十年度判字第一九四二號判決駁回聲請人之訴確定在案。該確定判決駁回聲請人之訴所適用財政部證券暨期貨管理委員會訂頒之「證券交易法第四十三條之一第一項取得股份申報事項要點」，已涉有牴觸憲法第十五條、第二十三條規定之疑義。

參、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與見解

一、按憲法第十五條揭示「人民之生存權、工作權及財產權應予保障」，對於人民受憲法保障之基本權利之限制要件，憲法第二十三條規定爲「以上各條列

舉之自由權利，除爲防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之」。又「對人民違反行政法上義務之行爲科處罰鍰，涉及人民權利之限制，其處罰之構成要件及數額，應由法律定之。若法律就其構成要件，授權以命令爲補充規定者，授權之內容及範圍應具體明確，然後據以發布命令，始符憲法第二十三條以法律限制人民權利之意旨。」亦經司法院釋字第三一三號解釋明白揭示。證券交易法第四十三條之一第一項前段規定之內容爲「任何人單獨或與他人共同取得任一公開發行公司已發行股份總額超過百分之十之股份者，應於取得後十日內，向主管機關申報其取得股份之目的、資金來源及主管機關所規定應行申報之事項」，核其內容，應予敘明者有三：１、本條項之性質爲「完全法條」，即法條結構本身包含「構成要件」與「法律效果」兩部分，屬構成要件部分爲「任何人單獨或與他人共同取得任一公開發行公司已發行股份總額超過百分之十之股份者」，至於「應於取得後十日內，向主管機關申報其取得股份之目的、資金來源及主管機關所規定應行申報之事項」者，乃屬該當構成要件後之法律效果；２、本條項之規定課予受規範人應向主管機關申報特定事項之義務，性質上係限制人民自由權利之規範；３、本條項課予人民申報義務之事項僅有ａ取得股份之目的、ｂ取得股份之資金來源、ｃ主管機關所規定應行申報之事項三種，其中第三種應申報事項即本條項授權行政機關訂定之，亦即行政機關依本條項授權所得訂定者，僅關於「應行申報之事項」而不及於其它。其次，證券交易法第四十三條之一第一項後段規定者亦爲完全法條，「申報事項如有變動時」爲構成要件，「並隨時補正之」爲法律效果，並且第四十三條之一第一項後段之適用以滿足前段規定之要件爲前提。

二、經查，證券交易法第四十三條之一第一項取得股份申報事項要點共計九項，其中第一項敘明申報義務人應依本要點規定申報；第二項至第五項雖言「本要點所稱」，惟其實乃對證券交易法第四十三條之一第一項之構成要件作出行政立法解釋；第六項規定者則爲依證券交易法第四十三條之一第一項前段授權之應行申報事項；第七項規定則爲證券交易法第四十三條之一第一項後段之補充規定；第八項規定另課申報義務人之「副知」義務；第九項闡明證券交易法第四十三條之一第一項前段及後段規定係屬取得人不同之作爲義務，合先敘明。

三、按行政機關在沒有法律授權之情形下，固非不得依職權發布性質上爲行政規則之行政命令，惟其內容依據司法院釋字第三六七號解釋理由書及第四四三號解釋理由書闡釋，僅限於執行法律之細節性、技術性事項，亦即如行政程序法第一百五十九條第二項所列之「關於機關內部之組織、事務之分配、業務處理方式、人事管理等一般性規定」，及「爲協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權而訂頒之解釋性規定及裁量基準」。倘若涉及人民自由權利之限制者，則其構成要件及法律效果應由法律定之，法律雖得授權以命令爲補充規定，惟授權之目的、內容、範圍必須具體明確，大法官於釋字第三一三號解釋、第三九四號解釋、第四〇二號解釋亦一再闡明斯旨，行政程序法第一百五十條第二項規定「法規命令之內容應明列其法律授權之依據，並不得逾越法律授權之範圍與立法精神。」亦同其旨趣。

四、系爭申報要點除第六項爲證券交易法第四十三條之一第一項所授權外，其餘

皆無法律明確之授權，性質上可視爲行政機關依據職權發布之行政規則，惟其第二項至第五項係對證券交易法第四十三條之一第一項之構成要件爲定義；又依證券交易法第一百七十八條第一項第一款規定「有左列事項之一者，處二萬元以上十萬元以下罰鍰：一、違反……第四十三條之一第一項……之規定者」，則證券交易法第四十三條之一第一項全部即成爲同法第一百七十八條第一項處罰規定之構成要件，從而系爭申報要點第二項至第五項之定義性規定，實質上即成爲證券交易法第四十三條之一第一項申報義務及第一百七十八條第一項處罰規定之構成要件，參酌前述司法院釋字第三一三號、第三九四號、第四〇三號解釋所一再闡明之意旨，必須以法律或法律將目的、內容、範圍明確授權之法規命令規範之，不得僅藉行政機關依職權發布之行政命令訂定之。

五、揆諸證券交易法第四十三條之一第一項規定，其授權主管機關得以命令規範者，僅限申報義務內容之「應申報事項」而不及於「該申報之構成要件」，故系爭申報要點第二項至第五項在沒有法律明確授權之情形下，爲限制人民自由權利事項之構成要件作出規定，已違反司法院釋字第三一三號、第三九四號、第四〇三號解釋意旨，牴觸憲法第二十三條限制人民自由權利之要件規定，而有聲請解釋之必要。

所附關係文件之名稱與件數

附件一：最高行政法院九十年度判字第一九四二號判決影本乙份。

附件二：財政部證券暨期貨管理委員會八十七年十月三十一日（87）台財證（三）第〇二八五三號令修正發布之「證券交易法第四十三條之一第一項取得股份申報事項要點」影本乙份。

附件三：財政部證券暨期貨管理委員會八十七年十二月三十一日（87）台財證（三）字第〇三七九八號至第〇三八〇七號處分書影本各乙份。

附件四：財政部台財訴字第八八〇二三八三四五號、八八〇二三八三五三號、八八〇三八三六一號、八八〇二三八三八八號、八八〇二三八三九六號、八八〇二三八四〇一號、八八〇二三八四一八號、八八〇二三八三七一號、八八〇二三八四三四號、八八〇二三八四二六號訴願決定書影本各乙份。

附件五：行政院台八十八訴字第四七一五一號再訴願決定書影本乙份。

附件六：委任書乙份。

謹　致

司　法　院　　公鑒

具狀人：林學〇

林維〇

林勝〇

柯賴〇〇

代理人：陳　峰　富　律師

中華民國九十一年三月十九日

（附件一）

最高行政法院判決　　九十年度判字第一九四二號

原　　告　林　學　○　住（略）
林　維　○　住（略）
林　勝　○　住（略）
柯賴○○　住（略）
共同訴訟代理人　陳　哲　宏　律師
蔡　文　玲　律師
被　　告　財政部證券暨期貨管理委員會
　　設台北市大安區新生南路一段八十五號
代　表　人　林　宗　勇　住同右

右當事人間因證券交易稅事件，原告不服行政院中華民國八十八年十二月三十日台八十八訴字第四七一五一號再訴願決定，提起行政訴訟。本院判決如左：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事　實

緣原告林學○係國○興業股份有限公司、國○大科技股份有限公司、國○投資股份有限公司（以下分別簡稱國○興業公司、國○公司、國○投資公司）之負責人，被告以該等公司與原告林維○、林勝○及柯賴○○係行爲時證券交易法第四十三條之一第一項規定所稱之共同取得人，於八十七年六月四日（原處分附件所列時間）共同取得中國合成橡膠股份有限公司（以下簡稱中橡公司）已發行股份總額超過百分之十之股份累計達四六、三二六、○○○股，惟未依該規定及行爲時「證券交易法第四十三條之一第一項取得股份申報事項要點」（以下簡稱申報要點）規定，於取得後十日內公告並向被告申報取得股份之目的、資金來源及主管機關所規定應行申報之事項；又渠等嗣後陸續增加持股，仍未依規定於所持股份變動後即向被告申報，且累計增減變動已超過已發行股份總額百分之一亦未立即公告並申報，乃依同法第一百七十八條第一項第一款及第一百七十九條規定，分別以八十七年十二月三十一日（87）台財證（三）字第○三七九八號等處分書（詳附表），分處原告等各罰鍰十萬元（折合新臺幣三十萬元）。原告等不服，循序提起訴願、再訴願，遞遭決定駁回，逐提起本件行政訴訟。茲摘? 兩造訴辯意旨於次：

原告起訴意旨及補充理由略謂：一、查被告之認事用法實有違誤：（一）、由申報要點第三點規定觀之，被告之所以會訂出三項不同之要件，應係歸納一般有共同取得股份之情事時，其共同取得人間常見之關係，諸如於主觀上有意思聯絡，或因本人之親屬擔任某公司特定職務之緣故，致該公司與本人共同取得股份等。然縱算共同取得人之間存有某些關係，非即得謂所有具備該等關係之人一定皆爲共同取得人，故於判斷是否有共同取得之情事時，仍應依具體之狀況來判定。因此，被告所訂之認定標準，顯係倒果爲因，將所有符合該等要件之人一律視爲共同取得人，殊不合理。縱不論申報要點內容之不合理，按申報要點第三點第一項係謂本人以「信託」、「委託書」或其他「契約」、「協議」、「意思聯絡」等方法取得股份者，方爲共同取得人，其中信託、委託書、契約及協議等項於適用上，係要有客觀上之事實；至於意思聯絡此項，應當是該共同取得人與本人間至少有主觀上之聯繫通知，方足構成「意思聯絡」。至於被告所辯稱之通訊地址電話相同、委託行爲之近似、營業員相同，甚或媒體報導

等情事，並不在該項規定範圍之列，且亦無法證明林維○、林勝○及柯賴○○（下稱林維○等三人）與該三家公司間有主觀上之意思聯絡。被告對此未作調查，在未取得具體證據前，即以申報要點所未規定之情事，認定原告等爲其所謂之共同取得人，其於適用法律上顯有違誤，原處分亦屬率斷。此外，林維○等三人因與該三家公司之董事長有親屬關係，於從事股份買賣時，因基於信賴，故習慣上會透過該三家公司於證券商所委任之營業員來進行買賣，而通訊地址及電話相同，亦係爲使營業員在操作及聯絡上較爲熟悉及便利，故會有與該三家公司於買賣中橡股份時有委託行爲相似及營業員相同之情事。然其買賣行爲仍係各自獨立，其間並無共同取得之意思，加上現今股票集中交易市場交易頻繁，投資人每日委託營業員買賣之行爲不計其數，買賣行爲相似者所在多有，被告無其他積極證據，略過共同取得主觀上之要件規定，只單從股票市場之交易記錄，取其時間或數量上之近似，甚至以未經證實且可信度可議之媒體報導，即認足以證明原告等有買賣中橡股份之意思聯絡，其理由當過於主觀與牽強。縱使被告認共同取得人間常有此類委託行爲相似及營業員相同之情事，其亦不得爲反向之推論，認有該等情事之人即爲共同取得人。故被告於此部份所作之認定，與邏輯推論之原則不符，實屬未當。（二）、另原告於接獲本案之十份處分書後，才知悉原本財務獨立之國○興業公司、國○公司及國○投資公司，竟會於未有共同取得意思聯絡之情況下，只因董事長爲同一人便符合申報要點第三點（二）之規定而構成共同取得，是故，爲免再被處分，縱申報要點之規定不合理，國○興業公司、國○投資公司、國○公司及案外人南○輪胎股份有限公司因董事長同一，於八十八年一月十五日起即依申報要點規定按時向被告辦理申報，顯見該三家公司間根本無共同取得之意思聯絡，更遑論與原告林○維等三人間之意思聯絡，其共同取得之申報係爲遵守不合理之法規規定才爲之。然被告竟以該四家公司八十八年間之申報作爲其於八十七年間有共同取得情事之證據，實爲荒謬。又依據申報要點第三點第二項之規定，國○等三家公司只因董事長爲同一人，即被認定成共同取得人，至於其間是否確有共同取得之事實則不論，承前所述，申報要點於此方面之規定實不合理，被告直接適用申報要點，以董事長同一之事實所作之該三家公司爲共同取得人之認定，亦屬不當。綜上所述，申報要點於內容方面實屬可議，且被告於適用時亦有違誤之處，依此，被告所作之原處分，顯有瑕疵，應當予以撤銷。二、次查國○公司已依法申報，並無未申報之情事：經查該公司於其取得中橡已發行股份達百分之十時及其後有變動時，已依規定向被告申報在案，故並無未依規定申報之情事。被告謂國○公司雖已辦理申報，然其既與國○興業公司、國○投資公司及林維○等三人有共同取得之情事，而共同取得人未依規定申報，故應以全體共同取得人爲受處分人云云。然查，被告認定原告等爲共同取得人之理由及所憑之法律依據，皆屬可議，故被告所稱原告等爲共同取得人，亦屬未當，倘以原告等中國○公司以外之其他人未依規定申報爲由，進而否認該公司所爲申報之合法，則亦不可採。三、又查申報要點無法律上之授權而直接影響人民權利義務，應爲無效：按行政機關於其職權範圍內，爲執行法律而認有必要時，得就與執行該法有關之細節性、技術性事項依職權發布命令，惟其內容不能牴觸母法，或對人民之權利義務增加法律所無之限制，司法院釋字第三六七號之解釋理由書中就此有明確說明，學者對之亦有相同見解。又命令倘涉及人民之權利義務者，非有法律授權不得爲之，司法院釋字第三一九號及第三二四號解釋即係根據此原則而爲解釋，現今學者對此亦持同樣之看法，且行政程序法第一百五十八條也對法規命令有同樣之規定，故行政機關若未得法律之授權，僅基於職權便直接訂定與人民之權利義務有關之命令，則該

命令於效力仍不被承認，應屬無效。查證券交易法第四十三條之一第一項中並未授權主管機關得就共同取得之事項訂定命令，被告在未得授權之情況下，基於爲證券交易法主管機關之權責，爲期證券交易法之規定得以執行而發布申報要點，其內容應當遵照上述職權命令之要件，否則其效力即有疑問。然查，申報要點之內容不但就執行證券交易法之細節性、技術性事項作出規定，其亦對共同取得人之認定標準等母法所無之事項，一併作出補充規定，申報要點規定只要具備某些特定事實及關係，即爲證券交易法第四十三條之一所謂之共同取得人；且被告即係以申報要點之規定，認爲國○興業公司、國○公司、國○投資公司、林維○等三人間存在證券交易法第四十三條之一第一項所謂之共同取得關係，進而認定其有申報之義務，並因此科處原告等罰鍰處分，足見申報要點之內容已規範到人民之權利義務，並對人民之自由權利增加法律所無之限制。此不但逾越了職權命令之範圍，且在無法律授權作爲其基礎之情況下，被告就證券交易法第四十三條之一所訂定之申報要點，顯然無效，被告近期亦曾對外表示，將對所有無法律授權而又涉及人民權益之職權命令，作通盤之檢討，顯見被告自身亦明瞭此等法規於法律上之效力係有疑慮，故被告憑申報要點作出科處原告罰鍰之處分，亦應當予以撤銷。四、再查被告作成處分時未遵照依法應盡之程序：按人民違反法律上之義務而應受行政罰之行爲，法律無特別規定時，雖不以出於故意爲必要，仍須以過失爲其責任條件。但應受行政罰之行爲，僅須違反禁止規定或作爲義務，而不以發生損害或危險爲其要件者，推定爲有過失，於行爲人不能舉證證明自己無過失時，即應受處罰，司法院釋字第二七五號解釋對此闡釋甚明。因司法院之解釋有拘束全國各行政機關之效力，故行政機關對人民作出行政罰之處分時，即應遵守該號解釋，自屬無疑。本件被告以原告等違反證券交易法第四十三條之一之申報義務而依同法第一百七十八、一百七十九條規定課予罰鍰，因該等條文未就違反申報義務是否係出於故意過失而爲特別規定，則依上開解釋，應當於行爲人未能舉證證明自己無過失時方能對之課予處罰。然被告於處分前未予原告機會證明其未爲申報係無過失，即逕爲處分，顯不符行政機關對人民課予處罰時所應遵守之程序，該處分當予撤銷。五、原處分內容不明確：行政行爲之內容除須依法行政之外亦應符合明確性原則，因此行政處分之理由附記欠缺或不備時，其效力自受相當程度之影響，該處分之適法要件將會產生形式上瑕疵而爲違法，故得予撤銷。且縱算法令無特別要求行政處分需附記理由，行政機關於作出對人民不利益之處分時，仍有述明其處分理由之義務，此有學者見解可稽。被告於原處分書上事實及理由項之記載含混不清，未明確說明原告係符合申報要點之何種共同取得要件規定而被處分，而證券交易法第四十三條之一與申報要點所規定共同取得人之申報範圍亦不明確，被告僅於申報書填表說明與申報表格中規定應申報共同取得人之持股，然以申報要點第三點規定申報義務人範圍之廣，第五點規定取得方式之複雜之情形觀之，任何人均難以明確掌握義務之內容，更無法如同被告得隨時調閱股票交易紀錄，查知他人之持股狀況。且關於原告有共同取得意思聯絡此項理由，根本未記載於原處分書上，顯見被告所憑以作出處分之法律依據與處分之理由未能配合，對處分書上所載之事實何以造成該等法規之違反缺乏具體說明，此實與行政處分內容應爲明確之要件不符，故原處分之內容實不完備，其適法性自有疑慮。六、另補述理由如后：（一）、查申報要點最初係於民國（下同）八十四年九月五日發布，嗣於八十七年十月三十一日修正發布。而本案所涉股份取得之變動，係發生於八十七年六月四日至同年九月二日之間，當時申報要點尚未修正發布，因此，被告如處分原告，應依最初發布之申報要點，而非依修正發布之申報要點。其次，證券交易

法第四十三條之一第一項規定：「任何人單獨或與其他人共同取得任一公開發行公司已發行股份總額超過百分之十之股份者，應於取得後十日內，向主管機關申報其取得股份之目的、資金來源及主管機關所規定應行申報之事項；申報事項如有變動時，並隨時補正之。」條文中之「單獨或與其他人共同」等語，係修飾「取得」之語句。因此，本條之受規範人應僅係條文中所指稱之「任何人」，而不包括與該任何人共同取得之「其他人」。據此解釋，以本案之情形論，被告之處分書上提到國○興業公司、國○公司、國○投資公司、林維○、林勝○及柯賴○○等六人，在適用本條項規定時應將此等人分別放在「任何人」的位置來觀察，是否有「單獨」取得股份總數逾百分之十，或「與其他人共同」取得股份總數逾百分之十之情事，如有，方有申報之義務，如無，則無申報之義務。（二）、經查本案中有單獨取得中橡股份總數逾百分之十之情事者，僅國○公司而已。而國○公司不但於首次逾百分之十時，有辦理申報，且於其後持股變動逾百分之一時，亦有申報。因此，國○公司並無未申報而違反證券交易法第四十三條之一第一項之情事。原處分與原決定如要認爲國○公司有違反該條項之情事，其唯一的可能，僅有認定國○公司與其他五人有共同取得關係，但卻未依規定就共同取得中橡股票之事實申報。然查本案中之六人是否有共同取得關係，已非無疑，而依最初發布之申報要點及其所附格式，並無如修正發布後新增之填表說明第二點明文規定：「如有一人未申報，則視爲全體未申報」之規定，亦未如修正發布之申報要點之表格中，要求須申報「申報時全部共同取得人持有股份總額及佔公司已發行股份總額百分比」，僅要求須申報「與其他取得人關係」。因此，即使國○公司與其他五人有共同取得關係，依最初發布之申報要點，國○公司並無義務爲其他人之未申報負責，更毋須知悉其他人之持股數與持股比例而加以申報之必要，故國○公司並無違反證券交易法第四十三條之一第一項之規定。原處分與原訴願決定以修正發布之申報要點，認定國○公司依最初發布之申報要點之行爲爲違法，顯有誤會：而原再訴願決定不察，竟以國○興業公司、國○投資公司與國○公司於八十八年一月十五日係以共同取得人辦理申報爲理由之一，駁回原告之請求，更顯荒謬。因八十八年一月十五日是原告已受被告處分在先，而對嗣後股份之取得，不得不順從被告所謂之「共同取得關係」申報之權宜作法，以免繼續收到不利益之處分書，再訴願決定豈可枉顧人民權益，據此認定八十八年一月十五日之前亦有所謂的「共同取得關係」？（三）、又證券交易法第四十三條之一第一項中之「其取得股份」文句中之「其」字，自該條項之文句結構言之，應係指「任何人」而言。所謂「其取得股份」，應係指單獨取得之人自己或共同取得人中每一人個別取得之股份，而不應係指共同取得人全體取得之股份。準此，修正發布之申報要點，要求共同取得人中之一人，且是每一人，須申報「申報時全體共同取得人持有股份總額及佔公司已發行股份總額百分比」乙節，顯然已逾越母法授權之範圍。雖然，母法中有「主管機關所規定應行申報之事項」等語，但是，母法既已明文規定申報「其取得股份」在先，則主管機關所規定之其他應行申報之事項，自不應逾越此範圍，而要求申報其他人所取得之股份。事實上，在股票公開交易市場上，股份自由買賣，一人不應也不得而知他人持股情形，事前如此，事後更不宜過問，以免有共同抬高或壓低股價影響市場機能或侵害他人穩私之嫌。倘被告認國○公司申報內容不完整，則於申報後應即通知其補正，而非予以收件存查，致該公司信賴其當初之申報已符合法定要件，並仿信賴爲合法之前例，據以爲後續之申報。申言之，被告若主張申報程序至民國八十七年十二月仍進行中，應適用修正發布之申報要點，然填表說明第六點規定：「若應行申報事項未載明或申報錯誤，經限期通知

補正，逾期未補正者，視同未申報。」被告亦有限期通知國○公司補正之義務。然被告收件存查後，逾半年間未告知國○公司申報內容有任何違法不當之處，亦未要求其補正，致國○公司對其已依法履行行政義務已生合理正當之信賴，在此基礎之下，被告嗣後以國強公司未盡申報他人持股義務而予以處罰，不僅違反本身所定之行政命令，亦與行政程序法第八條：「行政行爲，應以誠實信用之方法爲之，並應保護人民正當合理之期待。」之意旨不符。（四）、查證券交易法第四十三條之一與申報要點之規範目的，在使公司股權之重大異動資訊能即時公開。國○公司當時依法申報單獨取得中橡股票已逾發行總額百分之十，對交易市場之影響已使被告了解並掌握資訊，亦可證明國○公司並無隱匿事實，逃避規範之違法意圖。如前所述，受規範人就「其取得股份」有申報義務。而所謂「其取得股份」依法應指單獨取得人自己一人，或共同取得人中每一人個別所取得之股份。申報要點擴張解釋「其取得股份」爲包含他人之持股，已與母法之規定齟齬，並過度限制人民之自由權利。按被告適用本法課予取得人申報義務，無非爲達成使公司股權之重大異動資訊能即時公開之目的。在此前提下，應採取限制人民最少的方式爲之（參行政程序法第七條第二款規定），又依司法院釋字第四六二號解釋之意旨，主管機關所訂定之實施程序，須符合憲法第二十三條之比例原則。如取得人各自申報本身所取得之股份，被告已可就其各自之申報股份合計，了解共同取得股份總額，且被告進行查核與追究責任皆較規定每一取得人申報全體持股爲方便與經濟，故「其取得股份」採文義解釋，不僅足使被告達成行政目的，更能提昇行政效率。然被告，未經法律授權，擴張法律所無之意旨，不僅無增益行政目的之達成，反增依法申報之困難，以及課予人民不必要之義務，被告之行政行爲顯不符行政程序法之確保人民權益及增加行政效能之要求。（五）、至於國○公司以外之其餘原告五人，各自單獨取得之中橡股票，均未逾百分之十，如有申報義務，須彼此間與國○公司有所謂的「共同取得關係」。而原告間並無此「共同取得關係」。如從立法沿革與比較法學之觀點，更可知申報要點規定下之「共同取得關係」，乃是無立法例可資佐證，且與母法牴觸，難以適用，並無從作爲認定原告等屬共同取得之規範基礎，於法實不應據以認定原告間有共同取得關係。按證券交易法第四十三條之一第一項之立法目的，係仿照美國證券交易法對擬參與或控制其他上市公司之個人或公司加以規範。而美國證券交易法對股份持有人之界定，採所謂「實質持有人」概念，此外，以信託、代理、委任、共同出資或用其他契約、協議持有者，亦視爲實質持有人。此種對公司營運具有實質影響力之股票持有者，即負有申報義務。然查我國證券交易法所規定之「共同取得」，證券交易法本身並無條文定義或說明，而補充母法之申報要點第三點規定，所謂「共同取得人」，係以彼此有無「意思聯絡」或有無「特定關係」此兩標準加以認定。換言之，如有一定關係之人，即屬共同取得人，此顯與美國法上之「實質持有」概念實不相同。惟證券交易法第四十三條之一之立法意旨，既明言以美國證券交易法「實質持有」之概念爲其規範內容，則申報要點所規定之「共同取得」即應以上開具「表決權」與「投資權」或有一定契約或協議之實質持有人爲申報義務人。如在無具體證據證明有此契約或協議存在之情形下，逕以某種「身分關係」認定共同取得關係，實已逾越「補充」母法之程度，而牴觸母法立法意旨，且未經授權擴充申報義務主體，以行政命令架空法律，破壞法律之位階體系，依中央法規標準法第十一條之規定，命令不得牴觸法律，故申報要點之效力實有待斟酌。更何況，本案原告均係各自爲其投資理財之目的而取得股票，並無「共同」取得之主觀意思與客觀行爲，被告之認定與事實不符。（六）、依據憲法第二十三條規定之意旨，人

民自由權利之限制，應以法律爲之，中央法規標準法第五條第二款亦規定，關於人民之權利義務者，應以法律定之。司法院釋字第三一三號解釋亦略謂：「對人民違反行政法上義務之行爲科處罰鍰，涉及人民權利之限制，其處罰之構成要件及數額，應由法律定之。若法律就其構成要件，授權以命令爲補充規定者，授權之內容及範圍應具體明確，然後據以發布命令，始符憲法第二十三條以法律限制人民權利之意旨。」此乃憲法上「法律保留」原則之體現，今證券交易法第四十三條之一第一項，僅就股票取得人之申報事項授權行政機關以命令定之，並未就申報義務之主體與罰鍰處分之構成要件授權行政機關以命令定之，申報要點大幅擴張申報義務之人的範圍，除與本人有意思聯絡之人外，亦含與本人具特定關係之公司及財團法人，申報要點之此等規定並無法律授權，明顯牴觸法律保留原則之各相關規範。又訴願決定與再訴願決定雖稱，申報要點爲證券交易法第四十三條之一第一項之「補充性規定」，然本件申報要點之「補充」與母法意旨牴觸已如前述，且其內容非僅爲執行法律之細節性、技術性事項，對人民權利之限制亦非僅係不便或輕微影響，論其實質爲規定特定人民行政法上之義務，及作爲科處行政罰鍰之構成要件，直接發生限制人民權利之效果，原訴願與再訴願決定未就此節加以審酌，似嫌草率。據上論結，國○公司已按時依法申報，被告所課予之行政義務，實係嗣後法規修正所增。對照法規前後，可知修正發布之申報要點加諸人民更多行政義務，然人民信賴其行爲時有效之法令，以其爲動靜行止之準據，在此範圍內，不僅受法令的規制，同時亦應享有法令所賦予的自由與權利，此乃法治國家保障人民之基本精神。今行政機關以行爲後變更且較不利於人民之法令，責難原告等於法令修正發布前之行爲，實有違法律不溯既往之基本精神，無論國○公司與原告等是否爲共同持有人，都不應爲當初申報時所無法預見的法律效果承擔責任，蓋最初發布之申報要點不僅係當時人民之行爲之規制基礎，亦應是保護基礎。況申報要點之修訂，正彰顯被告原先適用證券交易法第四十三條之一之不足，既未精確掌握母法真意與立法精神在先，嗣後又僅以行政便宜之考量，恣意擴大申報義務之主體與內容，但卻因規定粗略反增實行之困難。退萬步言，被告縱要以修正發布之申報要點相繩，也應整體適用，就國○公司已爲之申報內容，通知其補正。故國○公司實無違反行政義務之情事，所受罰鍰處分，應予撤銷。另申報要點牴觸母法之立法意旨且欠缺法律明確授權而不法增加人民法律所無之義務及規定受行政罰鍰之構成要件，與憲法、中央法規標準法及行政程序法規定之「法律保留原則」與「比例原則」明顯牴觸，依我國司法實務見解，申報要點應不具拘束人民之效力，被告依此對原告所作罰鍰處分亦因欠缺合法規範基礎而有瑕疵，亦應予以撤銷。倘鈞院本件系爭法規範涉及解釋憲法事宜，依據司法院大法官審理案件法第五條第二項之規定，請裁定停止訴訟程序並聲請司法院大法官解釋。（七）、按本件被告一再強調，依據媒體報導以及原告等曾委託相同證券營業員從事時間相近股票交易行爲之事實，即可認定原告等有共同取得特定上市公司股票之意思聯絡，原告等須依申報要點之規定負申報全體共同取得人持股狀況之義務。然，被告卻於民國（下同）八十九年四月八日之答辯理由第三點、（六）、5自承：「被告雖限於職權，未能調查取得原告等主觀上意思聯絡之證據」。足見，被告對原告等有無主觀意思聯絡，自始即未加以調查，亦無取得任何可認定原告等有意思聯絡之具體證據，被告對於原告等之諸多指摘實係憑空臆測之詞。換言之，原告等受罰鍰處分實係因其「身分關係」，而申報要點第三點規定之申報義務人範圍甚廣，第五點規定之取得方式相當多樣，任何人均易不自主地被認定爲具共同取得關係，而受罰鍰處分；被告竟能於答辯理由第二點稱：申報要點係爲期於執行證

券交易法第四十三條之一之行政行爲時具有明確性、可預見性及法律程序安定性所訂定云云，顯屬強詞奪理。又被告於答辯理由第二點復稱，申報要點係依證券交易法第四十三條之一所訂定發布，不僅具備行政命令之合法性要件，依此所作成之處分亦符合依法行政原則云云。惟查：申報要點雖係基於證券交易法第四十三條之一所訂定，然其規範內容已逾越母法所授權之「應行申報事項」，且其補充母法關於「共同取得」之定義亦與母法之立法意旨不符，其牴觸上位階法規範之情形已如前述。況申報要點就申報義務人之範圍與罰鍰處分之構成要件皆加以規定，凡此皆屬涉及人民權利義務之法律保留事項，除經法律明確授權外，否則不得由行政機關以命令爲之，我國司法院大法官已對此著有多號解釋在案，申報要點於此明顯牴觸法律保留原則，實不知被告如何主張申報要點具備行政命令之合法性要件。退步言，縱申報要點合法性要件無缺，被告亦未依法行政。查本件所涉股份取得之變動，皆係發生於民國八十七年六月四日至同年九月二日之間，當時被告應適用之法規，爲八十七年十月三十一日修正發布前之申報要點，即最初發布之申報要點。今被告於上開答辯理由第五點中自承，就股票取得人違反任一作爲義務應否分別科處罰鍰乙節，最初發布之申報要點並未規定，待被告於八十七年十月三十一日修正發布申報要點後，其意旨方才明白宣示。可見，原告等從事股票交易行爲時，究竟違反何種作爲義務，被告可否課處罰鍰，當時之申報要點皆無明確規定。同時，被告於八十七年十月三十一日修正發布申報要點時亦一併變更申報書表格欄位並加入填表說明，顯見被告最初發布之申報要點及申報表格亦多有闕漏。國○公司於八十七年六月四日單獨持有中橡股票逾百分之十時即依法申報，此亦爲被告所不爭，而依當時之申報要點所附之申報書，其中根本無申報他人持股之欄位，故縱令國○公司欲申報他人持股亦無從申報，然被告仍對原告國○公司加以處罰，顯見被告實以修正發布之申報要點及所附申報書與填表說明之規定，課處國○公司罰鍰，此一處分已違反法律不溯既往原則，乃違法行政處分。綜上論，被告對原告所爲之罰鍰處分，無論其依據或其處分內容，於法皆有違誤，爲此，請判決撤銷原處分、訴願及再訴願決定，並停止執行原處分等語。

被告答辯意旨略謂：一、查原告等稱被告認定渠等共同取得處分依據之申報要點第三點與第四點之規定，並無立法之授權，其效力不無疑義，且據以作爲處分罰鍰之依據直接影響人民之權利，有違依法行政之原則；又稱「與他人共同取得」於證券交易法或其施行細則雖無定義性之規定，而被告依前開要點第三點第二款及第三款之規定認爲有共同取得之事實，是否有違證券交易法之規定而有無效之虞，非無研究之餘地等云云。惟依據證券交易法第二條前段「有價證券之募集、發行、買賣，其管理、監督依本法之規定」及同法第三條「本法所稱主管機關，爲財政部證券（暨期貨）管理委員會。」之規定，被告爲證券交易法之主管機關。次依證券交易法第四十三條之一第一項之立法意旨係期使公開發行公司股權發生重大變化時，其資訊能即時且充分公開，使證券主管機關及一般投資人能瞭解公司股權大量異動的情況、未來公司經營權可能發生之變化及經營決策是否連帶發生重大改變。又在證券交易法第四十三條之一第一項未對共同取得作定義性規定之前提下，被告爲期於執行該法之行政行爲時具有明確性、可預見性及法律秩序安全性，並自我約束違反該規定被告處分權之行使，以落實股權重大異動之管理，特依據該法第四十三條之一第一項之規定－主管機關所規定應行申報事項，訂定申報要點發布實施，就證券交易法第四十三條之一第一項之「取得股份」、「共同取得人」、「取得方式」等，予以明白規定其定義及其適用範圍，以闡釋該規定之含義，使取得人間知悉在何種情形屬共同取得人應行申報，核其性質

屬補充性的解釋規定，爲執行證券交易法第四十三條之一第一項規定所必要。綜上所述，被告發布之申報要點，已具備行政命令之合法性要件，被告援用證券交易法第四十三條之一第一項暨其申報要點之規定而作成原處分，係符合依法行政原則，自屬適法。二、次查原告等稱須有共同取得意思之證據存在，方得認定有共同取得之情事，並稱國○興業公司、國○投資公司、國○公司、南○輪胎等四家公司與林維○、林勝○及柯賴○○等三人，其間並未有共同取得之具體事證，故被告之處分顯有違誤云云。是則原告等對於申報要點第三點第一項有關取得人間如有意思聯絡之具體事證時，其取得屬「共同取得」之規定，並無反對之意思。而本案中橡公司係已辦股票公開發行之公司，其發行之中橡股票爲得在證券集中交易市場買賣之上市股票，原告林維○自八十七年五月二十九日起、林勝○及柯賴○○自民國八十七年五月十六日，國○投資公司自八十七年五月二十九日起、國○興業公司自八十七年六月一日起、國○公司自八十七年六月二日起即分別陸續買進中橡股票，經查共同取得人間，不僅在證券商開戶所記載之資料顯示，其公司之負責人相同，使用之聯絡地址、電話亦相同，且在委託買賣中橡股票之過程中，於同一證券商委託相同之營業員買賣中橡股票，同時在委託買進行爲，亦有多日在時間、價格及數量上相同或相似及委託書編號連續之情事，相關之具體事證詳述如下：（一）林維○、柯賴○○等於金豪證券公司及林勝○於第一證券公司所登錄之聯絡地址同爲臺北市敦化南路一段一六○巷一○號，與國○公司及國○投資公司係同一地址。（二）林維○於金豪證券公司及林勝○於第一證券公司所登錄之聯絡電話同爲二七七一九五八六，另柯賴○○於金豪證券公司登錄之聯絡電話與林維○於第一證券公司登錄之聯絡電話則與國○公司之電話同爲二七一一一三二二。（三）國○公司、國○投資公司、林維○、柯賴○○等人於金豪證券公司買賣中橡股票所委託之營業員同爲李明亮，國○公司、林維○、國○興業公司及林勝○等人於第一證券公司買賣中橡股票所委託之營業員同爲杜惠○。（四）國○興業公司、國○公司、國○投資公司等三家公司之董事長林學○與林維○、林勝○等三人爲兄弟關係，柯賴○○與林學○之配偶賴秋○爲姊妹關係。（五）依據八十七年五月二十二日臺灣證券交易所股市觀測站之資料顯示，國○公司爲國○興業公司轉投資持股百分之四八・七八之公司，惟國○興業公司持有國○公司股份雖未逾百分之五十，然經查國○興業公司又爲案外人南○輪胎公司之控制公司（依據八十七年底南○輪胎公司公告之財務報表顯示，國○興業公司持有百分之一九・八七之南○輪胎公司股份，且佔有南○輪胎公司五席常務董事中之三席及十二席董事之八席，應已符合公司法第三百六十九條之二第二項所稱之控制與從屬關係之公司），而南○輪胎公司另持有國○公司百分之三二・九三之股份，故依據公司法第三百六十九條之十一規定，國○興業公司實質持有國○公司之股份已逾該公司已發行股份總數之百分之五十以上，依同法第三百六十九條之九第二項規定，二家公司應已具有控制及從屬之關係。（六）國○興業公司、國○投資公司、林維○、柯賴○○及林勝○等人買賣中橡股票有多日委託行爲相似之情事，茲舉其中數日爲例分別說明如下：１、八十七年五月十六日：林維○於 9：45：38 在天仁證券天母分公司以三七・五元委託買進四八○千股，林勝○於
抄林學○等四人解釋憲法聲請書
豪證券以三七・七元委託買進二七千股，林勝○於 11：35：36 在永欣證券東門分公司以三七・七元委託買進一○○千股，二者委託價格相同、時間相近。３、八十七年六月三十日：國○興業於 9：20：50 至 9：22：39 在大眾證券松江分公司、天仁證券天母分公司及金山證券以七九・○元分九筆每筆九九千股共委託買進八九一千股，

林維○於 9：27：06 至 9：28：34 在金豪證券及太祥證券以七九・○元分六筆每筆九九千股共委託買進五九四千股，柯賴○○於 9：27：23 至 9：28：07 在金豪證券及太祥證券以七九・○元分六筆每筆九九千股共委託買進五九四千股，國○公司於 9：31：45 至 9：32：48 在金豪證券、太祥證券及第一證券以七九・○元分九筆每筆九九千股共委託買進八九一千股，四者價格及每筆數量相同，時間相近。４、八十七年七月三日：柯賴○○於 11：00：52 至 11：00：59 在金豪證券以七一・五元分三筆每筆九九千股共委託買進二九七千股，其委託書編號爲六○三四五至六○三四七，國○公司於 11：01：28 至 11：01：36 在金豪證券亦以七一・五元分三筆每筆九九千股共委託買進二九七千股，其委託書編號爲六○三四八至六○三五○，二者價格、數量相同，時間相近且委託書編號連續。另林維○於 11：02：31 至 11：02：39 在太祥證券以七一・五元分三筆每筆九九千股共委託買進二九七千股，其委託書編號爲五○一六一至五○一六三，國○公司於 11：02：52 至 11：03：03 同在太祥證券亦以七一・五元分三筆每筆九九千股共委託買進二九七千股，其委託書編號爲五○一六四至五○一六六，二者亦有價格、數量相同，時間相近且委託書編號連續之情形。５、除前開四日外，渠等尚有多日均有相同之情形，被告雖限於職權，未能調查取得原告等主觀上意思聯絡之證據，且原告等又辯稱現今股票集中交易市場交易頻繁，投資人每日委託營業員買賣之行爲不計其數，買賣行爲相似者所在多有。然集中交易市場眾多投資人間，彼此間縱有委託行爲相似之情形，亦屬偶有之情形，並非經常有現象，而從上述原告等委託行爲相似之情形，在常理上已超出原告等所辯稱之情形甚多，在客觀上應足可判斷，渠等彼此間在取得中橡股票過程中，確有意思聯絡存在。綜合前述資料，國○興業公司、國○公司、國○投資公司、林維○、林勝○及柯賴○○等人在開戶及委託買賣中橡股票之過程，不僅公司之負責人相同，使用相同之聯絡地址、電話，於相同證券商委託相同之營業員買賣中橡股票，且渠等之委託買進行爲亦有多日在時間、價格及數量上相同或相似及委託書編號連續之情事，且依據媒體報導渠等係爲取得中橡公司之經營權而買進中橡股票。故以上事證在在均可證明渠等於取得中橡股票之過程中，確有明顯之意思聯絡，與原告等所稱共同取得應有意思聯絡之具體事證無違。三、另原告等稱被告於處分前未予原告等機會證明其未爲申報係無過失即逕爲處分，顯不符行政程序乙節，按原告等之行爲已違反證券交易法第四十三條之一第一項規定應申報之作爲義務，被告逕予推定其有過失，並不違反司法院釋字第二七五號解釋之意旨。且原告等自被告於八十七年十二月三十一日依渠等違反證券交易法第四十三條之一第一項規定，以（87）台財證（三）第○三七九八號至○三八○七號處分書處分迄今，亦均未提出無過失之證明。又原告稱原處分之處分書並未指明原告等究係違反何種申報義務、處分事實及理由不明確乙節，經查證券交易法第四十三條之一第一項前後段之規定，係屬取得人不同之作爲義務，亦即申報要點第一點規定任何人單獨或與其他人共同取得任一公開發行公司已發行股份總額超過百分之十之股份者，應於取得後十日內依本要點之規定向被告申報，即屬取得人依證券交易法第四十三條之一第一項後段規定之作爲義務；又申報要點第七點之（一）規定所持股份數額增減應即向被告申報，持股增、減數量達該公開發行公司已發行股份總額百分之一時，應即公告並檢附公告報紙向被告申報，即屬取得人依證券交易法第四十三條之一第一項後段規定之作爲義務，如此方足以貫徹該規定之立法意旨及規範精神，故被告特於八十七年十月三十一日修正發布之申報要點中增列第九點當取得人違反任一作爲義務時，即應分別科處行政罰鍰，以明白宣示前述意旨。本案取得人違反前段及後段

規定之申報義務，於處分書事實及理由項中均已載明清楚，與原告等所稱含混不清並不相符。四、至原告等稱國○公司於八十七年六月四日取得中橡股票已發行股份超過百分之十時，已於同年六月十一日以（八七）強總字第○○一之一號申報表向被告申報在案，並無未依規定申報之情事，對其董事長之處分應予撤銷乙節，查取得人國○公司雖如其所稱，向被告申報其於同年六月四日單獨取得中橡公司已發行股份總額超過百分之十之股份，惟既經被告查明其與其他取得人，即國○興業公司、國○投資公司、林維○、林勝○及柯賴○○等人有共同取得中橡股票之事實，共同取得中橡股份之資訊未公開揭露，已違反「完全公開」之原則，且共同取得人未依規定申報，係以全體共同取得人爲受處分人。依據中橡股票交易資料，前揭共同取得人至八十七年六月四日止累計已取得中橡股票四六、三二六千股，佔中橡公司當時已發行股份總額二一二、六一二、四○○股之百分之二一・七九；又渠等嗣後陸續取得中橡股票，仍未依申報要點中有關共同取得之規定，於持股變動後即向被告申報，且累計增減變動超過已發行股份總額百分之一亦未即公告並申報，故被告依據證券交易法第一百七十八條第一項第一款及第一百七十九條規定分處以原告等罰鍰壹拾萬元，洵屬有據，於法並無違誤。原告等之訴爲無理由，請判決駁回等語。

理　由

按「任何人單獨或與他人共同取得任一公開發行公司已發行股份總額超過百分之十之股份者，應於取得後十日內，向主管機關申報其取得股份之目的、資金來源及主管機關所規定應行申報之事項；申報事項如有變動時，並隨時補正之。」爲行爲時證券交易法第四十三條之一第一項所明定，違反者，依同法第一百七十八條第一項第一款規定，處二萬元以上十萬元以下罰鍰。「法人違反本法之規定者，依本章各條之規定處罰其爲行爲之負責人。」復爲同法第一百七十九條所規定。又「任何人單獨或與其他人共同取得任一公開發行公司已發行股份總額超過百分之十之股份時，單獨或共同取得人均應於取得後十日內依本要點之規定向證券管理委員會（八十六年四月間改制爲證券暨期貨管理委員會）申報。」「本要點所稱與他人共同取得股份之共同取得人包括左列情形：（一）由本人以信託、委託書、授權書或其他契約、協議、意思聯絡等方法取得股份者。……」「前項規定於本人爲法人時，其負責人或有代表權之人亦適用之。」「依本要點應行申報之事項如下，其申報事項應公告之，並檢附公告報紙向本會申報……」「所申報事項如有變動，應依左列規定辦理：（一）所持有股份數額增、減應即向本會申報，持股增、減數量達該公開發行公司已發行股份總額百分之一時應即公告，並檢附公告報紙向本會申報；上開申報及公告義務應繼續至單獨或共同取得股份低於該公司已發行股份百分之十股份爲止。（二）其他申報事項如有變動，應於事實發生之日起二日內公告並檢附公告報紙向本會申報。」爲行爲時申報要點一、三之（一）、（二）、四、六及七所明定。本件原告林學○爲國○興業公司、國○公司、國○投資公司之負責人，該等公司與原告林維○、林勝○及柯賴○○於八十七年六月四日共同取得中橡公司已發行股份總額超過百分之十之股份，未依規定於取得後十日內公告並向被告申報取得股份之目的、資金來源及依規定應行申報之事項；且嗣後陸續增加持股，超過已發行股份總額百分之一，仍未隨時補正，被告以其有違行爲時證券交易法第四十三條之一第一項規定，乃依同法第一百七十八條第一項第一款及第一百七十九條規定分處罰鍰各如附表所列。揆諸首開規定，洵非無據。原告不服起訴爲前揭主張，惟查本件中橡公司爲已辦股票公開發行之公司，得在證券集中交易市場買賣其上市股票，原告林維○自八十七年五月二十九日起、林勝○及柯賴○○自

同年月十六日，國○投資公司自同年月二十九日起、國○興業公司自同年六月一日起、國○公司自同年月二日起即分別陸續買進中橡股票，其共同取得人間，不僅在證券商開戶所記載之資料顯示，其公司之負責人相同，使用之聯絡地址、電話亦相同，且於同一證券商委託相同之營業員買賣，其在時間、價格及數量上相同或相似、委託書編號並呈連續等情如：（一）、林維○、柯賴○○等於金豪證券公司及林勝○於第一證券公司所登錄之聯絡地址同爲臺北市敦化南路一段一六○巷一○號，與國○公司及國○投資公司係同一地址。（二）、林維○於金豪證券公司及林勝○於第一證券公司所登錄之聯絡電話同爲二七七一九五八六，另柯賴○○於金豪證券公司登錄之聯絡電話與林維○於第一證券公司登錄之聯絡電話則與國○公司之電話同爲二七一一一三二二。（三）、國○公司、國○投資公司、林維○、柯賴○○等人於金豪證券公司買賣中橡股票所委託之營業員同爲李明○，國○公司、林維○、國○興業公司及林勝○等人於第一證券公司買賣中橡股票所委託之營業員同爲杜惠○。（四）、國○興業公司、國○公司、國○投資公司等三家公司之董事長林學○與林維○、林勝○等三人爲兄弟關係，柯賴○○與林學○之配偶賴秋○爲姊妹關係。（五）、依據八十七年五月二十二日臺灣證券交易所股市觀測站之資料顯示，國○公司爲國○興業公司轉投資持股百分之四八・七八之公司，惟國○興業公司持有國○公司股份雖未逾百分之五十，然經查國○興業公司又爲案外人南○輪胎公司之控制公司（依據八十七年底南○輪胎公司公告之財務報表顯示，國○興業公司持有百分之一九・八七之南○輪胎公司股份，且佔有南○輪胎公司五席常務董事中之三席及十二席董事之八席，應已符合公司法第三百六十九條之二第二項所稱之控制與從屬關係之公司），而南○輪胎公司另持有國○公司百分之三二・九三之股份，故依據公司法第三百六十九條之十一規定，國○興業公司實質持有國○公司之股份已逾該公司已發行股份總數之百分之五十以上，依同法第三百六十九條之九第二項規定，二家公司應已具有控制及從屬之關係。（六）、國○興業公司、國○投資公司、林維○、柯賴○○及林勝○等人買賣中橡股票有多日委託行爲相似之情事，茲舉其中數日爲例分別說明如下：於八十七年五月十六日、二十九日、六月三十日、及同年七月三日其委託買進之委託時間、價格及數量亦有相近情形。綜觀上述原告等取得中橡股票之過程，顯有意思聯絡，原告謂被告未作調查亦乏具體事證率認其爲股份共同取得人，即無可採。次查證券交易法第四十三條之一第一項之規定，係屬取得人不同之作爲義務，亦即修正前申報要點第一點規定任何人單獨或與其他人共同取得任一公開發行公司已發行股份總額超過百分之十之股份者，應於取得後十日內依該要點之規定向被告申報，即屬取得人依證券交易法第四十三條之一第一項後段規定之作爲義務；又申報要點第七點之（一）規定所持有股份數額增減應即向被告申報，持股增、減數量達該公開發行公司已發行股份總額百分之一時，應即公告並檢附公告報紙向被告申報，本件取得人未依規定申報，難謂與前揭規定無違。原告固謂國○公司不惟於首次取得股份逾百分之十時及其後持股變動逾百分之一時均予申報，並無違反前揭規定云云，惟按本件既經被告查明國○公司與其他取得人，共同取得中橡股票之事實，其共同取得人未依規定申報，係以全體共同取得人爲受處分人，是以原告前開主張自非可採。至被告以原告與相關公司亦有申報要點三之（二）規定予以裁罰，按證券交易法第二十二條之二、第二十五條及第一百五十七條之一規定，就董事、監察人、經理人及持有公司股份總額超過百分之十之股東有關申報義務之規定、股票移轉之限制，適用於其配偶、未成年子女及利用他人名義而持有股票者，均有明文規定，而同法第四十三條之一對於所謂共同取得人，既無類似之規定，

申報要點第三點第一項第二款即不應予以擴張解釋。原處分此部分適用法規雖有未合，然依前開所述，原告等確有共同取得中橡公司股票之意思聯絡，結果尚無二致。末查證券交易法第四十三條之一第一項其立法目的爲期公開發行公司於股權發生重大變化時，資訊充分公用，因該項規定並未對共同取得作定義性規定，被告基於證券交易法主管機關之權責，落實股權重大異動之管理，乃依該條項另訂申報要點，於該要點三、四規範共同取得之情形，核屬補充性規定，原告認牴觸法律保留原則，尚屬誤會。本件原處分核無違誤，一再訴願決定遞予維持，俱屬妥適。原告之訴爲無理由，應予駁回。

據上論結，本件原告之訴爲無理由，爰依行政訴訟法施行法第二條、行政訴訟法第九十八條第三項前段，判決如主文。

中華民國九十年十月二十五日

（本聲請書其餘附件略）

抄林清○等三人解釋憲法聲請書

受文者：司法院

主　旨：爲「證券交易法第四十三條之一第一項取得股份申報事項要點」有關共同取得股份構成要件之規定，發生有牴觸憲法第二十三條之疑義，依據司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定，聲請解釋。

說　明：一、聲請解釋憲法之目的

最高行政法院九十一年度判字第一六八三號等共二十八件（詳如關係文件之名稱及件數所列，其中六件尚在審理中）確定終局判決，其所適用之財政部證券暨期貨管理委員會訂頒「證券交易法第四十三條之一第一項取得股份申報事項要點」第三條及第四條有關共同取得股份構成要件之規定，牴觸憲法第二十三條規定，請求解釋其違反法律保留原則及法律明確性原則，應屬無效。

二、發生疑義之性質與經過，及涉及之憲法條文

緣財政部證券暨期貨管理委員會以性質爲「行政規則」的「證券交易法第四十三條之一第一項取得股份申報事項要點」第三條第一、二款及第四條認定聲請人等及優○實業股份有限公司、優○椅業股份有限公司、前○科技股份有限公司、優○國際投資股份有限公司、領○國際投資股份有限公司、威○國際投資股份有限公司（以下合稱關係公司）爲證券交易法第四十三條之一第一項之共同取得人，以其於民國八十六年三月二十五日至民國八十八年八月十日間，共同取得優美股份有限公司已發行股份總額百分之十之股份，暨所持有股份數額增、減數量每次超過該公司已發行股份總額百分之一時，未依證券交易法第四十三條之一第一項前段及後段規定分別辦理申報，而於民國八十九年一月十一日一次就各次未辦理申報之行爲，依同法第一百七十八條第一項第一款規定逐次論處行政罰鍰新臺幣（以下同）二四○、○○○元，而累科以三十二次罰鍰計七、六八○、○○○元。聲請人等雖於訴訟程序中據理力爭，仍遭判決駁回，並已確定在案。查「證券交易法第四十三條之一第一項取得股份申報事項要點」第三條及第四條有關共同取得股份構成要件之規定，並未經法律具體明確授權，卻逕以行政命令訂定之，與憲法第二十

三條所定「法律保留原則」暨「法律明確性原則」不符，致聲請人等於憲法第十五條及第二十二條所保障之自由權利遭受不法侵害，應屬無效。

三、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與見解

（一）按憲法第十五條規定：人民之生存權、工作權及財產權，應予保障，第二十二條規定，人民之自由權利應受憲法之保障，是依憲法第二十三條之規定，國家對於人民之自由權利有所限制，應以法律定之，因而導出「法律保留原則」暨「法律明確性原則」之憲法原則。準此，中央法規標準法第五條即有明文規定應以法律規定之事項，包括：一、憲法或法律有明文規定，應以法律定之者；二、關於人民之權利義務者；三、關於國家各機關之組織者；四、其他重要事項應以法律定之者，另「法律以抽象概念表示者，其意義須非難以理解，且爲一般受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認，方符法律明確性原則。」復爲大院釋字第四九一號解釋文所闡明。倘法律授權行政機關訂定法規命令者，特別是在法律以行政裁罰構成要件爲授權時，則必須授權之目的、內容與範圍皆臻明確，足以使人民對法規範所形成之秩序有可預見的可能，並不得爲概括之空白授權，此參諸大院釋字第三一三號、第三九〇號、第三九四號及第四〇二號解釋文自明。

（二）查證券交易法第四十三條之一第一項「任何人單獨或與他人共同取得任一公開發行公司已發行股份總額超過百分之十之股份者，應於取得後十日內，向主管機關申報其取得股份之目的、資金來源及主管機關所規定應行申報之事項；申報事項如有變動時，並隨時補正之。」所定「共同取得」，在法律上本應有其一定之意義，實非人民觀其法條文義所能理解，自無法預見共同取得之構成要件及法律效果。而「共同取得」定義之廣狹，究影響人民之申報義務、導致是否應受同法第一百七十八條第一項第一款規定科處行政罰鍰之權利至鉅，則其構成要件、內容與範圍，實應於法律條文中予以明定或爲具體明確之授權，且其授權須爲人民所能預見，始符憲法第二十三條所定「法律保留原則」暨「法律明確性原則」之意旨，則人民於憲法第十五條及第二十二條所保障之自由權利方有不受違法侵害之虞。

（三）乃證券交易法第四十三條之一第一項並未就「共同取得」此一抽象概念有所規範，且其授權主管機關得另定之法規命令，依該條文規定僅及於「應行申報之事項」，而未包括「共同取得之構成要件、內容與範圍」，更遑論對於共同取得構成要件之授權應符合具體明確俾使人民得以預見之要求，已有可議之處。而原處分機關竟假訂定「應行申報之事項」之名，擅自於「證券交易法第四十三條之一第一項取得股份申報事項要點」第三條及第四條規定共同取得股份之構成要件、內容與範圍，包括「（一）由本人以信託、委託書、授權書或其他契約、協議、意思聯絡等方法取得股份者。（二）本人及其配偶、未成年子女及二親等以內親屬持有表決權股份超過三分之一之公司或擔任過半數董事、監察人或董事長、總經理之公司取得股份者。（三）受本人或其配偶及前款公司捐贈金額達實收基金總額三分之一以上之財團

法人取得股份者。」及「於本人爲法人時，其負責人或有代表權之人亦適用之。」並據爲認定聲請人等及關係公司構成證券交易法第四十三條之一第一項之共同取得人，以其於民國八十六年三月二十五日至民國八十八年八月十日間，共同取得優美股份有限公司已發行股份總額百分之十之股份，暨所持有股份數額增、減數量每次超過該公司已發行股份總額百分之一時，未分別辦理申報，而逐次論處三十二次行政罰鍰共計七、六八〇、〇〇〇元，顯然牴觸憲法第二十三條之規定，侵害人民於憲法第十五條及第二十二條所保障之自由權利，應屬無效。爲此謹懇請大院鑒核，賜准進行違憲審查，以維人民權益，至感法便。

四、關係文件之名稱及件數

（一）關係終局裁判文書：

原處分書案號	終局裁判書文號	附件編號
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇九七號	起訴審理中	判決後補呈
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇九八號	起訴審理中	判決後補呈
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇九九號	起訴審理中	判決後補呈
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一〇〇號	起訴審理中	判決後補呈
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一〇一號	最高行政法院九十一年度判字第一六八三號	（一）－1
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一〇二號	上訴審理中	判決後補呈
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一〇三號	最高行政法院九十一年度判字第一六八六號	（一）－2
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一〇四號	最高行政法院九十一年度判字第一七二三號	（一）－3
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一〇五號	最高行政法院九十一年度判字第二〇一四號	（一）－4

八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一〇六號	最高行政法院九十一年度判字第二一七七號	（一）－5
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一〇七號	最高行政法院九十一年度判字第一六七九號	（一）－6
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一〇八號	最高行政法院九十一年度判字第一七八九號	（一）－7
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一〇九號	最高行政法院九十一年度判字第一七三三號	（一）－8
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一一〇號	最高行政法院九十一年度判字第二〇〇二號	（一）－9
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一一一號	最高行政法院九十一年度判字第一八一八號	（一）－10
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一一二號	上訴審理中	判決後補呈
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一一三號	最高行政法院九十一年度判字第一六九六號	（一）－11
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一一四號	最高行政法院九十一年度判字第一八四八號	（一）－12
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一一五號	最高行政法院九十一年度判字第一七六七號	（一）－13
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一一六號	最高行政法院九十一年度判字第一六四三號	（一）－14
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一一七號	最高行政法院九十一年度判字第二一七四號	（一）－15
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一一八號	最高行政法院九十一年度判字第二二二四號	（一）－16
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一一九號	最高行政法院九十一年度判字第二一五四號	（一）－17

八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一二〇號	最高行政法院九十一年度判字第二一四八號	（一）－18
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一二一號	最高行政法院九十一年度判字第二二二〇號	（一）－19
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一二二號	最高行政法院九十一年度判字第二一二三號	（一）－20
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一二三號	最高行政法院九十一年度判字第二一四八號	（一）－18
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一二四號	最高行政法院九十一年度判字第二一四八號	（一）－18
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一二五號	最高行政法院九十一年度判字第二〇一五號	（一）－21
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一二六號	最高行政法院九十一年度判字第二一四八號	（一）－18
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一二七號	最高行政法院九十一年度判字第二一四八號	（一）－18
八十九年一月十一日台財證（三）第〇〇〇一二八號	最高行政法院九十一年度判字第一九〇三號	（一）－22

（二）「證券交易法第四十三條之一第一項取得股份申報事項要點」條文一份。
（三）委任書一紙。
此　致
司　法　院
聲請人：林　清　〇
林　靜　〇
林　靜　〇
代理人：安侯建業會計師事務所
會計師：葉　維　惇
中華民國九十二年五月二日

（附件（一）之1）
最高行政法院判決　　九十一年度判字第一六八三號
上　訴　人　林　清　〇　住（略）

林　靜　○　住（略）
林　靜　○　住（略）
訴訟代理人　葉　維　惇
被上訴人　　財政部證券暨期貨管理委員會
代　表　人　朱　兆　銓　住同右
右當事人間因證券交易法事件，上訴人對於中華民國九十年六月二十一日臺北高等行政法院八十九年度訴字第一二〇一號判決，提起上訴，本院判決如左：

主　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

本件上訴人主張：被上訴人認上訴人等與優〇實業股份有限公司、優〇椅業股份有限公司、前〇科技股份有限公司及優〇國際投資股份有限公司（以下各簡稱優〇、優〇椅業、前〇、優〇公司，合稱關係公司）係證券交易法第四十三條之一第一項暨行爲時「證券交易法第四十三條之一第一項取得股份申報事項要點」（下稱申報事項要點，民國八十四年九月五日被告訂定發布，八十七年十月三十一日修正發布）第三條第一款所稱以意思聯絡取得股份者之共同取得人，於八十六年三月二十五日共同取得優美公司（下稱優美公司）股份累計達二九、四二三、四五六股，超過該公司已發行股份總額百分之十（佔優美公司當時已發行股份總額一三〇、六一八、六〇〇股之百分之二二・五二六）。前揭共同取得人嗣於八十六年七月十八日至同年八月十二日止，累計增加持股共計三、九〇〇、〇〇〇股，惟上訴人等未依申報事項要點規定於所持股份變動後二日內向被上訴人申報並公告，被上訴人以上開情事違反證券交易法第四十三條之一第一項規定，遂依同法第一百七十八條第一項第一款及第一百七十九條規定，以八十九年一月十一日（八九）台財證（三）第〇〇一〇一號處分書科處上訴人等罰鍰銀元捌萬元（折合新臺幣二十四萬元）。惟證券交易法第四十三條之一第一項並未授權主管機關得以命令爲補充規定，同法第一百八十二條授權財政部訂頒之證券交易法施行細則，亦無定有任何明確之規範，更遑論授權內容及範圍需符合司法院釋字第三一三、三九四、四〇二號解釋應具體明確之意旨。被上訴人竟自行頒布申報事項要點第二、三、四、五條定義「任何人取得」及「與他人取得」之內容及範圍，擅認上訴人等及關係公司構成證券交易法第四十三條之一第一項所稱之共同取得人，並遽以處罰，漠視憲法第二十三條及前開司法院釋字第五二二號解釋保障人民權利之本旨，實難謂於法無違。且證券交易法第一百七十八條並無連續處罰之制裁之規定，被上訴人擅就上訴人等持有標的公司股份超過百分之十暨後續每次持股變動達百分之一之行爲，在未有任何通知改善之情況下，連續處以三十二次罰鍰，違反「法律保留原則」，又縱謂本件依證券交易法第四十三條之一第一項前段及後段規定應分別科處罰鍰，惟有關違反後段規定者，由於係基於同一意思所發動，仍應僅能科處一次罰鍰。所謂分別科處行政罰鍰，應係取得公開發行公司股份超過百分之十未申報及申報事項有變動未補正之分別處罰而言。取得人於取得公開發行公司股份超過百分之十後，其申報事項有變動未辦理補正之行爲，既係基於同一意思所發動，即無更行課以同樣罰鍰之理。上訴人等及關係公司於取得標的公司股份超過百分之十後，其每次持股變動達百分之一未公告及辦理申報之行爲，被上訴人按次連續科處三十二次罰鍰，置上訴人等合法權益於不顧，亦有違比例原則，爰訴請判決撤銷訴願決定及原處分。

被上訴人則以：其係證券交易法所稱主管機關，依該法第四十三條之一第一項之規定「主管機關所規定應行申報事項」，訂定申報要點發布實施，就證券交易法第四十三條之一第一項之「取得股份」、「共同取得人」、「取得方式」等，予以明白規定其定義及其適用範圍，以闡釋該規定之涵義，核其性質屬補充性解釋規定，為執行該條項規定所必要，且未牴觸或逾越該法規定，應無不可。本件上訴人林清○係優美公司及優○公司董事長，其子林偉○、林靜○及林靜○擔任優○公司董事及唯一監察人，優○椅業公司係優○公司持股百分之七十三・五一之被投資公司，並由優○公司董事長林清○擔任董事長。前○公司係優○公司持股百分之三十四・七之被投資公司，並由優○公司董事長林清○之子林偉○擔任董事長。優○公司係優美公司持股百分之九十九・九之被投資公司，並由優美公司董事長林清○之子林偉○擔任董事長。依據優美公司所提母公司及子公司短期投資內控及內稽作業流程說明書，林靜○為優○公司決定買賣優美股票時機者。經調閱林靜○及林靜○於八十五年八月至八十八年六月間之成交委託買賣明細表查得，渠等委託證券商買賣優美股票之行為，有多日委託時間相近、委託價格相同、委託數量相似及委託書編號連續等之情形，明顯有意思聯絡之情事。綜合前述資料，上訴人林清○、林靜○、林靜○等三人關係密切，且渠等在優○公司、優美公司、前○公司及優○公司等公司所擔任之職務及持有之股權，顯然對於前開公司之經營、理財決策，應具有決定性之影響力，再從渠等在委託買賣優美股票時之行為觀之，縱然市場上委託行為相似之情形容或有之，惟如相似之情形多日出現，若言渠等彼此間並無意思聯絡，顯有違常理，故從上述客觀之事實，應足可證明渠等在取得優美股票之過程中，確有意思聯絡存在。且證券交易法並未訂有如刑法總則有關牽連犯或連續犯之規定，故取得人違反任一作為義務時均應按次分別科處行政罰鍰等語，作為抗辯。

原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以「任何人單獨或與他人共同取得任一公開發行公司已發行股份總額超過百分之十之股份者，應於取得後十日內，向主管機關申報其取得股份之目的、資金來源及主管機關所規定應行申報之事項；申報事項如有變動時，並隨時補正之。」「有左列情事之一者，處二萬元以上十萬元以下罰鍰：一、違反……第四十三條之一第一項……之規定者。」「法人違反本法之規定者，依本章各條之規定處罰其行為之負責人。」為行為時證券交易法第四十三條之一第一項、第一百七十八條第一項第一款及第一百七十九條所明定。又「任何人單獨或與他人共同取得任一公開發行公司已發行股份總額超過百分之十之股份時，單獨或共同取得人均應於取得後十日內依本要點之規定向證券暨期貨管理委員會申報。」「本要點所稱任何人取得公開發行公司已發行股份，其取得股份包括其配偶、未成年子女及利用他人名義持有者」、「本要點所稱與他人共同取得股份之共同取得人包括左列情形：（一）由本人以信託、委託書、授權書或其他契約、協議、意思聯絡等方法取得股份者。（二）本人及其配偶、未成年子女及二親等以內親屬持有表決權股份合計超過三分之一之公司或擔任過半數董事、監察人或董事長、總經理之公司取得股份者。」「前二項規定於本人為法人時，其負責人或有代表權之人亦適用之。」及「所申報事項如有變動，應依左列規定辦理：（一）所持有股份數額增、減應即向本會申報，持股增、減數量達該公開發行公司已發行股份總額百分之一時應即公告，並檢附公告報紙向本會申報；上開申報及公告義務應繼續至單獨或共同取得股份低於該公司已發行股份百分之十之股份為止。（二）其他申報事項如有變動，應於事實發生之日起二日內公告並檢附公告報紙向本會申報。」為行為時申報要點第一條、第二條、第三條第一款、

第二款、第四條及第七條所明定。上開申報要點係被上訴人依證券交易法第四十三條之一第一項之立法意旨，期使公開發行公司股權發生重大變化時，其資訊能即時且充分公開，使證券主管機關及一般投資人能瞭解公司股權大量異動的情況、未來公司經營權可能發生之變化及經營決策是否連帶發生重大改變，在證券交易法第四十三條之一第一項未對共同取得作定義性規定之前提下，為期於執行該法之行政行為時具有明確性、可預見性及法律秩序安定性，並自我約束違反該規定被上訴人處分權之行使，以落實股權重大異動之管理，而依據該法第四十三條之一第一項之規定－主管機關所規定應行申報事項所訂定發布實施。如不違反證券交易法第四十三條之一第一項之規範目的，自得適用之。而證券交易法第四十三條之一第一項規定之共同取得，應包括基於一定之法律關係、或共同之意思聯絡、或共同集資（包括分別共有或公同共有）而所有者，始符立法意旨。因此，申報要點第三條第一款規定，應不違反證券交易法第四十三條之一第一項之規範目的，得適用之。本件依被上訴人調閱公司變更登記事項卡調查結果：上訴人林清○係優美公司及優○公司董事長，其子林偉○、上訴人林靜○及林靜○擔任優○公司董事及唯一監察人；優○椅業公司係優○公司持股百分之七十三・五一之被投資公司，並由優○公司董事長林清○擔任董事長；前○公司係優○公司持股百分之三十四・七之被投資公司，並由優○公司董事長林清○之子林偉○擔任董事長；優○公司係優美公司持股百分之九十九・九之被投資公司，並由優美公司董事長林清○之子林偉○擔任董事長。依優美公司所提母公司及子公司短期投資內控及內稽作業流程說明書，擔任優○公司經理之林靜○，為實際操作人員，決定買賣優美股票時機者。由上開優美公司嚴密控管股票買賣等流程可知，上訴人等與關係公司間，縱未共同集資，亦有共同意思聯絡。再經被上訴人調閱林靜○及林靜○於八十五年八月至八十八年六月間之成交委託買賣明細表查得，渠等委託證券商買賣優美股票之行為，有多日委託時間相近、委託價格相同、委託數量相似及委託書編號連續等情形，明顯有共同取得情事。上訴人等違規之事實堪以認定。從而上訴人等未依申報要點規定於所持股份變動後即向被上訴人申報，且累計增減變動超過已發行股份總額百分之一，亦未依申報事項要點規定於所持股份變動後二日內向被上訴人申報並公告，被上訴人以上開情事違反證券交易法第四十三條之一第一項規定，依行為時同法第一百七十八條第一項第一款及第一百七十九條規定，科處上訴人等罰鍰捌萬元，訴願決定予以駁回，均無不當，應予維持。另證券交易法第四十三條之一對於所謂共同取得人，既無類似同法第二十二條之二第三項、第二十五條第三項、第一百五十七條之一第一項等將配偶、未成年子女及利用他人名義而持有股票者包括在內之明文規定，則申報要點第三條第二款即不應予擴張解釋。被上訴人以上訴人等與關係公司之負責人間有申報要點第三條第二款所規定之關係為由，認係共同取得，將八十六年七月十八日至同年八月十二日累計持有股份予以合併計算，認已超過百分之一，於法雖有未合，惟上訴人等與關係公司間有意思聯絡之共同取得關係，有如前述，結果並無不同，原處分及訴願決定關於此部分之適用，容有不當，仍應予維持。又證券交易法第四十三條一之立法意旨係使股權重大異動之資訊能即時且充分揭露與投資人作為其投資決策之參考。該條項前、後段之規定，係屬取得人不同之作為義務，亦即申報要點第一條規定任何人單獨或與其他人共同取得任一公開發行公司已發行股份總額超過百分之十之股份者，應於取得後十日內依申報要點之規定向被上訴人申報，即屬取得人依證券交易法第四十三條之一第一項前段規定之作為義務。又申報要點第七條第一款規定所持股份數額增減數量達該公開發行公司已發行股份總額百分之一時，應於事實發

生之日起二日內公告並檢附公告報紙向被上訴人申報，即屬取得人依證券交易法第四十三條之一第一項後段規定之作爲義務，如此方足以貫徹該規定之立法意旨及規範精神。且證券交易法中並未訂有如刑法總則有關牽連犯或連續犯之規定，尚難比附援引非屬行政法之刑法總則之規定，予以從一重處斷或以一罪論，故取得人違反任一作爲義務時均應按次分別科處行政罰鍰，且無須事先通知改善始得處罰。證券交易法第一百七十八條第一項之規定，核與同條第二項連續處罰之性質不同，無待另於該條第二項重爲規定。上訴人等主張該條第二項僅限第一項第二款至第四款所定情事，始有連續處罰之制裁，且被上訴人於執行該連續處罰前，未責令限期辦理，即按次連續各處罰鍰，顯不符依法行政之原理，悖離法律保留原則云云，不足採取。另任何人單獨或與他人共同取得任一公開發行公司百分之十股份及其後之持股變動情形均未向被上訴人申報者，若僅以其違反證券交易法第四十三條之一第一項前段規定處罰，而未以違反後段之規定予以處罰，相較於已依該條項前段規定向被上訴人申報，而就其後持股異動未向被上訴人申報，而以違反後段之規定予以按次處罰者（持股增減變動累計達百分之一未申報者處罰一次），將導致處罰輕重不公，無異鼓勵取得人自始即不爲申報之情形發生，如此將違反公平原則及證券交易法第四十三條之一規定之立法意旨。參以被上訴人於八十七年十月三十一日修正發布之申報要點中，特增列第九條當取得人違反任一作爲義務時，即應分別科處行政罰鍰，即明白宣示前述意旨。上訴人所稱原處分處罰過當、悖離比例原則云云，亦不足採爲其判斷之基礎，並說明證據取捨及上訴人等其餘主張不足採之理由，而駁回上訴人之訴。

查申報要點第三條第二款係就申報義務主體所取得之股份範圍加以規範，其中由於本人與其配偶、未成年子女及二親等以內親屬之間，關係密切，除非有特別情事，依經驗法則，渠等所主導或控制之公司輒與本人擔任董事長之公司取得同一家公開發行公司之股票，合計超過其已發行股份總額百分之十，應非巧合，堪認係有意之安排。而是否有特殊情事，舉證責任在行爲人，不在主管機關，故主管機關在無反證之情況下，依申報要點所揭示之親屬關係，就渠等所主導或控制之公司所取得之股份，解爲具有意思聯絡或利用關係而算入共同取得之股份，並無違經驗法則，於此範圍內上開要點未違反證券交易法第四十三條之一第一項之立法意旨，得予適用。原判決認係擴張法條之解釋，不得適用，固有未當，惟本件上訴人等與關係公司有前述關係及意思聯絡，依申報要點第三條第一款、第二款規定，應屬共同取得人，原判決結論並無不同，仍應予維持。上訴人等所提原審法院八十九年度訴字第二五三號判決所持不同見解，並無拘束本院之效力，該判決亦經本院九十年度判字第二四六二號判決廢棄在案。又原判決認定上訴人等與關係公司間有意思聯絡，已? 明其理由及所憑認定之證據，並非出於臆測，尚無上訴人等所稱判決不備理由及牴觸本院六十一年判字第七十號判例意旨之違法。次查，依原處分卷附優美股票集團投資人買賣明細統計表顯示，上訴人等與優○椅業公司、優○公司、前○公司於八十五年五月十八日持有股份已達百分之二一・一二七，八十六年二月十九日優○公司加入購買優美公司股票，合計達百分之二二・一一四，至八十六年三月二十五日優○公司購買優美公司股票，合計持有股票百分之二二・五二六之期間，上訴人等與上開公司之持有數均未低於百分之十，原處分認八十六年三月二十五日上訴人等與上開公司始共同取得優美公司已發行股份總額超過百分之十之股份，縱有不符，然不論上訴人等是否於八十五年五月十八日以前，即與上開公司共同取得超過百分之十之優美公司股票，渠等於八十六年三月二十五日前已取得超過百分之十股票則無疑問，是此後股票變動，依規定自應申報，持股增

、減數量達該公司已發行股份總額百分之一時應即公告並申報。本件係因上訴人等與關係公司等共同取得人於八十六年七月十八日起至同年八月十二日止增加持股三、九〇〇、〇〇〇股（由百分之三〇・一六四增爲百之三三・一五〇），未依規定於所持股份變動後即向被上訴人申報，且其累計增減變動超過已發行股份總額百分之一時亦未立即公告並申報，而爲處罰，尚不因上訴人等共同取得人何時取得超過百分之十期日認定之不同而異。被上訴人未於上訴人等與關係公司等共同取得超過百分之十之優美公司股票而未申報時，即予處罰，僅係有否怠於執行之行政責任問題，尚難據此認被上訴人同意上訴人等與關係公司非共同取得人而主張有信賴保護原則之適用。上訴人等主張八十六年五月十八日以前即已取得超過百分之十股票，不負證券交易法第四十三條之一第一項之申報及後續補正程序義務云云，殊無可取。再者，證券交易法第四十三條之一第一項後段規定「申報事項如有變動時，並隨時補正之。」故每一變動共同取得人即負一申報義務，如違反各申報義務，應按次分別處罰，此與憲法第二十三條規定或比例原則無違，亦與本院二十四年判字第七十一號及四十五年判字第四號判例所指情形不同，無從援用。至行政秩序罰法草案第二十四條之連續行爲之處罰規定，尚未經立法公布施行，亦尚無適用餘地。另被上訴人依證券交易法第四十三條之一第一項規定：「主管機關所規定應行申報事項」，訂定申報要點發布實施，並就該條項所定之「取得股份」、「共同取得人」、「取得方式」等，予以明白規定其定義及其適用範圍，以闡釋該規定之含義，使取得人知悉在何種情形屬共同取得人應行申報。核其性質屬主管機關基於職權，爲執行證券交易法第四十三條之一第一項規定之必要而爲之補充性解釋規定，未增加共同取得人之義務，自無違反憲法第二十三條規定或法律保留原則、法律明確性原則，亦與司法院釋字第三九四、五二二號解釋意旨無何牴觸。上訴人等主張申報要點第二、三、四條等規定，違反證券交易法第四十三條之一第一項之授權乙節，亦非可採。其並執陳詞指摘原判決不當，聲明廢棄，爲無理由，應予駁回。

據上論結，本件上訴爲無理由，爰依行政訴訟法第二百五十五條第一項、第九十八條第三項前段，判決如主文。

中華民國九十一年九月十九日

（本聲請書其餘附件略）

參考法條：中華民國憲法 第 23 條 (36.01.01)

證券交易法 第 43-1、178、179 條 (77.01.29)

證券交易法第四十三條之一第一項取得股份申報事項要點 第 3、4 條 (84.09.05)