

法務部「行政程序法諮詢小組」第二十九次會議紀錄

法務部九十一年七月三十一日
法律字第○九一○七○○三八六號書函

時間：九十一年七月十日（星期三）上午九時三十分

地點：本部二樓會議室

主席：林常務次長錫堯

壹、討論事項：

一、背景說明：

為興建東西向快速道路之需要，臺中市政府於未辦理市地重劃前，經土地所有權人某甲立具同意書略以，同意該府先行使用該土地，俟將來列入重劃時再參加土地分配，且不列入徵收或日後要求任何補償，復經臺中市政府函復查照在案。茲因該土地經法院拍賣移轉登記為某乙所有，某乙主張渠不受上開同意書之拘束，請該府依法辦理土地徵收補償。

二、問題爭點：

(一) 該同意書性質為何？

1、臺中市政府意見：為代替行政處分之行政契約。

原土地所有人所出具之提供土地使用同意書，其前提必有公共工程之需要所為之承諾，故屬行政契約，上開同意書難以單純視為單方意思表示。惟由於當時行政程序法（以下簡稱本法）尚未施行，故未遵循行政契約的法定方式，此一如稅法上之承諾書。此即本法第一百三十七條所定：「行政機關與人民締結行政契約，互負給付義務者」之雙務契約，而此種雙務契約雙方皆負有義務，可以替代行政處分，並經本法第一百四十二條第四款表明。

2、法律事務司初步研究意見：

關於行為方式屬性的劃分，學理上均以法律行為與事實行為，單方與雙方法律行為的劃分作為建構其法律效果的標準。以下試擬本件同意書可能之屬性。

甲說——行政契約：按本法第一百三十五條規定：「公法上法律關係得以契約設定、變更或消滅之。但依其性質或法律規定不得締約者，不在此限。」本件立書人同意先行提供土地供臺中市政府興建道路使用，不列

入土地徵收案，已涉及人民公法上之權利義務關係，臺中市政府復承諾日後將納入市地重劃之土地分配，此一協議內容亦包含行政機關本應為行政處分或其他高權措施之義務，稽其性質，應屬本法所稱行政契約（參照林明鏘「行政契約與私法契約——以全民健保契約關係為例」，收錄於台灣行政法學會主編「行政契約與新行政法」，第210頁；吳庚著「行政法之理論與實用」增訂七版，第400頁）。

乙說——事實行為

（1）按行政契約與協議應有區別，協議是一種「非正式的行政行為」，並非傳統行政法上所承認的行政行為，通常是在行政機關作成行政決定之前，與當事人達成某種共識，以準備作成「正式行政行為」（行政處分或行政契約），甚至可代替「正式行政行為」。本件同意書並未直接設定、變更或消滅公法上法律關係，僅係將人民願意提供或保證之事項予以具體化，法律上無拘束雙方之效力，應歸類為事實行為之一種，非屬行政契約（參照林錫堯著「行政法要義」，第二次增修版，第379頁）。

(2) 次按本法第一百三十九條本文規定：「行政契約之締結，應以書面為之。」本件係由人民出具同意書，同意承擔一定公法上之義務，該書面僅有單方之意思表示，不符上開要件，非本法所稱之行政契約。

(二) 繼受取得所有權人(即某乙)是否受該同意書拘束？

1、臺中市政府意見：肯定說。

(1) 原土地所有權人提供之土地同意書為替代行政處分之行政契約，依本法第一百十條第三項規定，行政契約在未撤銷前，對繼受人亦有拘束力。

(2) 本法第一百四十九條規定：「行政契約，本法未規定者，準用民法相關之規定。」行政契約對繼受取得的後手是否具有拘束力，行政程序法並未明文規定，故應準用民法規定。此種行政契約乃當事人使其土地忍受行政機關先行使用，此為公法上之負擔，類似租賃關係，而比租賃關係更強烈，包括排除其他非公益性質的使用。民法第四百二十五條「買賣不破租賃」原則，於此可以準

用。再者，基於從權利不優於主權利的法理，原所有權人尚受此種限制，繼受取得之人，焉有不受拘束之理。

2、法律事務司初步研究意見：

甲說——否定說：

(1) 行政契約原則上如同所有的契約具有相對性，只在當事人間發生效力，對於非契約當事人之第三人不會產生拘束力，同樣地，當事人以外之第三人亦不得基於該契約向當事人主張任何權利。惟基於行政契約的特殊性，法國立法例承認在某些例外情形下，契約條款對契約外之第三人亦產生相當之法效力（參照吳秦雯「行政契約之效力與履行：以法國法制為中心，政大碩士論文，第103~105頁」。本件上開爭點一如採甲說（行政契約）時，基於契約之相對性，似無法拘束某乙。

(2) 再者，在行政機關與人民訂立行政契約後，如人民不履行義務時，行政機關雖立於高權地位，仍應向行政法院提起給付訴訟，於取得執行名義後，再依法聲請強制執行，除非法律特別規定，否則應不許行政機關以行政處分方式貫徹其因契約所生之請

求權（參照吳庚，前揭書第412頁；張文郁，行政契約與私法契約之區別——以最高行政法院僱傭契約之裁判為中心，收錄於台灣行政法學會主編前揭書頁435。）。前開肯定說見解理由之一係引用本法第一百十條第三項有關行政處分效力之規定，參照上開說明，似有誤認。

(3) 復查前開肯定說見解認為本件得準用民法第四百二十五條「買賣不破租賃」原則，按上開原則係指租賃關係存續中，承租人對於取得租賃物所有權或其他物權之人，基於其經濟上之弱勢地位，亦得向繼受取得所有權人主張其租賃權。惟本件性質上為行政機關無償使用他人土地，應屬使用借貸關係，學說上多認為其不具此等社會性，不得類推適用該原則。

(4) 本件上開爭點二如採乙說（事實行為）時，該行為非屬本法所稱行政契約，對於雙方當事人並無法律拘束力，更奢言繼受取得所有權人應受其拘束。

乙說——折衷說：繼受人如明知或可得而知該土地已設有公法上之負擔時，該同意書自得以拘束繼受人。

貳、發言要旨：

林次長錫堯：

按不動產經法院拍賣取得，學說及實務均認其係繼受取得，原土地所有權人既已同意臺中市政府先行使用該土地，基於後手權利不得優於前手之法理，繼受取得所有權人（即某乙）自應受其拘束，惟某乙經法院拍賣取得該土地時，如無從知悉該不動產上已存有其他債權或負擔，即令其承受原土地所有權人之地位，似有不公，故應修正為繼受取得土地所有權人如明知或可得而知該土地已設有公法上之負擔時，該同意書自得以拘束繼受取得所有權人，以符事理之平。

本件係因臺中市政府來函詢問，所詢事項與行政程序法之適用有關，並同時涉及內政部職權，雖為個案，但本小組主要係處理通案解釋問題，本次委員發言意見僅提供該府參考，至於具體個案仍待該府本於職權具體判斷。而有關爭點一之部分，為求簡化問題，在此僅先區分行政契約、事實行為或其他行為分類，至於究竟屬於行政契約中之雙務契約或其他契約類型，則暫不討論。

陳司長美伶：

本件問題背景係因地方政府進行公共建設、都市更新前，皆須人民事先提供土地利用，但受限於地方財政困窘，無法以徵收補償之方式為之。本件爭點之一在於此同意書之性質為何，按過去實務上皆將土地法第二十五條之同意書視為處分行為，惟其性質與此處之先行使用同意書尚非一致。又本件雖為個案，但各地方政府皆會面臨同樣問題，故在此作為通案學理之討論。

臺中市政府代表：

臺中市政府在民國七十八年至八十七年間，有關公共道路工程進行時，皆以同意書之方式取得人民土地，本件則因法院拍賣同意本府使用之土地，致所有權移轉至第三人所有，而該第三人主張本府應徵收並給予地價補償，故臺中市政府認為原所有權人提供之同意書，為替代行政處分之行政契約，依行政程序法第一百十條第三項規定，行政契約在未撤銷前對繼受人有拘束力。此外，臺中市議會也通過決議，將以公告現值約一千五百萬元價購該土地，而繼受人當初則係以約七百萬元取得該筆土地。

內政部代表：

一、各縣市政府對於公共建設用地之取得，在都市計畫說明書中皆可規定其取得方式，依都市計畫法第四十八條規定，地方政府可以採用徵收、區段徵收或市地重劃等三種方式完成，至於究竟以何種方式為宜，則取決於地主意願。而以區段徵收或市地重劃之方式進行，係考慮國家資源有限，如果全部用徵收方式進行，國家財政顯然難以負擔，而原地主以使用價值較低、面積較大的土地變更成使用價值較高、面積較小的土地，付出所謂公共社會成本，也就是一般所謂抵費地的觀念。

二、次按土地徵收條例係在八十九年二月二日公布施行，依照現行徵收程序，如果都市計畫說明書已規範採整體開發方式進行，不論採市地重劃、區段徵收或其他方式皆可，惟不能以一般徵收方式進行。但本件係在八十一年間所發生之個案，臺中市政府在都市計畫執行面可有彈性，其說明書通常規定原則上以市地重劃方式進行，原地主不同意時，則改以一般徵收方式進行，故本件應無現行土地徵收條例第四十九條規定撤銷徵收之問題。

李教授惠宗：

一、本件並非個案而是各縣市政府皆存在之類型，主要是因為地方政府需要進行公共建設，但又受限於預算，無法馬上徵收，只好以較優惠的市地重劃方式處理，與既成道路之徵收補償問題類似。這個同意書的性質當然是個人的意思表示，至於是否為行政契約，因其性質接近實務上運用之稅務協談，且有關書面之形式要件不一定要雙方共同簽署，故個人認為其應屬行政契約。本件法院在進行拍賣時，因為上開行政契約之締結並非法定登記事項，故並未註記該事項，此種情形當事人亦非善意，基於從權利不得優先於主權利，此種公法上負擔即對於後手產生拘束，如果認為後手不受拘束，恐將有違誠信原則。

二、這種類型其實也可以考慮其為跛足契約，當事人一方之權利義務十分清楚，也就是人民必須立即提供土地無償使用，至於另一方應負擔之義務，即臺中市政府必須於何時進行市地重劃則不明確。契約對繼受之善意第三人亦會產生拘束力，肯定說見解應屬可採。本件如果我們藉用所謂屬物性之法律關係可以繼受之法理，差別僅在於是否仍待明文規定，依行政程序法第四條規定，行政行為應受法律及一般法律原則之拘束，上開繼受法理亦可成為一般法律原則而得以拘束第三人。

劉委員宗德：

一、本件案例在民國八十一年時純粹係因當時背景造成，並經內政部函釋同意以此方式進行，惟基於土地徵收係一高權行為，依現行法制則不應同意此種方式。對於爭點一同意書之性質，應認為非具法律行為之效力。至於所謂自願負擔或者行政契約之書面形式不須雙方共同簽署等理由，皆無法支持該同意書為行政契約之性質，所以該土地使用同意書僅係代表人民之善意，即便當事人未變更，亦不受其拘束，行政機關應以徵收方式取得該土地為正辦。

二、如果將上開同意書解為行政契約，就會產生今天臺中市政府所引用自由時報九十年六月六日報載內政部、行政院主計處所謂「以競標方式，每年提撥一定金額，供急於取得既成道路補償費的地主，以較低徵收標準優先申領」這種錯誤處理方式，因為不論徵收或補償都有一定方式和標準，也就是依法行政原則，上開處理方式明顯違反法律保留、法律優位原則。

三、綜上所述，本件應解為事實行為，因為根據該同意書上所載，當初人民只同意將來列入重劃再參加土地分配，為了解決政府公共建設，所以人民善意地同意無償先行提供土地。而人民提出土地後，政府卻沒有馬上進行後續市地重劃等工作，故當事人應該可以隨時撤回意思表示。再者，對於臺中市擬具解決方案

係以上開內政部、行政院主計處建議模式為基準，再研擬自治條例送請議會審議之方式，個人期期以為不可，站在人民財產權保障之立場，雖然其以自治條例之形式執行，但在法治主義優先民主主義之原則下，該方案實有斟酌之必要。

湯委員德宗：

一、關於爭點一部分，因為該事項屬於公法之法律關係，所以該同意書應屬於行政契約之類型，至於是否發生行政契約之效果，則是另一個問題，因為該行政契約之內容如此不明確，只有同意土地先行使用，至於何時應進行市地重劃、土地分配比例等必要合意之點皆未載明，其合意是否明確存在，尚待討論。

二、關於爭點二部分，本人則採取折衷說。如果買受人某乙在事先不知道有該同意書存在，又豈能因為該土地係由法院拍賣而當然拘束某乙，此處即產生民法上權利瑕疵擔保之問題。

廖委員義男：

一、公共設施用地之取得方式可分成一般徵收、區段徵收及市地重劃等三種方式。採區段徵收之方式，人民享有優先承買權；至於市地重劃之方式則是對人民最有利，因為土地重劃後可以取回原來等值之土地。本件依同意書內容所載，可

以視為代替行政處分之行政契約之要約，臺中市之回函亦可視為承諾，基於該契約之標的帶有公共性質，視為行政契約殆無疑義。

二、關於爭點二部分則應採取折衷說。因為行政契約是否當然拘束繼受人，應視情形而定。如果是屬於法定義務，則應隨同移轉至繼受人，自得採肯定說。惟本件係意定義務，基於契約相對性，原則上應採否定說，只有在例外情形，也就是折衷說認為在繼受人明知或可得而知該土地已設有公法上之負擔或契約內容時，自應受其拘束。再者，當一個所有權人處分其物權時而產生對抗第三人之效力，現行制度是採用登記及公示原則處理，例如法院拍賣公告應予記載等方式處理，否則無法逕論以該行為即得以拘束第三人。至於本件系爭土地目前雖為公共建設使用中，並不當然表示某乙事先知情，此乃事實認定之問題。

許委員宗力：

一、本件爭點一尚難遽以判斷，依行政程序法第一百三十九條規定，行政契約之締結，應以書面為之。本件同意書雖有書面，但雙方當事人並沒有共同簽署在同一份文件上互負義務，對人民而言，此處之同意書絕非單純事實行為，當然也不是跛足契約，而應回歸行政程序法之行政契約類型判斷，但困難處就在於我

們是否要放寬書面之要件，不再限於單一書面，包括數個書面的文件亦可綜合判斷之，如果我們採肯定見解，亦可以作為日後判斷實務上運用之切結書屬性。

二、如果我們以同意書屬於行政契約之基礎上來看爭點二，也就是公法上之權利義務可否移轉之問題，屬物的法律關係，即可以移轉，例如對物課予稅捐，但如果是屬人性或一身專屬性之關係時，則無法拘束後手，與繼受人是否明知或可得而知無涉。本件同意書應不屬於屬物性之關係，所以無法拘束後手。

陳委員愛娥：

一、依照都市計畫法第四十八條規定，公共設施保留地之取得應以市地重劃之方式取得土地。本件會造成爭議之原因，係因臺中市未依法辦理市地重劃即將人民土地先行使用，根本解決之道即應立刻辦理市地重劃。

二、本件爭點一是否為行政契約應先釐清何謂契約及有效契約之概念，只要雙方意思表示合致契約即成立，至於行政程序法規定書面等形式要件，係屬有效性之判斷。本件同意書為八十一年間簽署成立，行政程序法當時尚未施行，並無行政程序法第一百三十九條規定：「行政契約之締結，應以書面為之：」之適用，故當然屬於行政契約。

三、有關法院拍賣之效力問題，原則上只要拍賣公告上沒有記載之權利義務，在法院拍賣點交當事人後，即應一律除去。而這裡折衷說所謂明知或可得而知什麼？如果係指該土地須提供公用負擔似非爭執重點，即便日後未發放補償費，其公法上之公用負擔亦不會被挑戰，其重點應在於繼受人要求發放補償費，也就是同意書所載日後參與土地分配而不得請求補償一節，鑑於該內容並未納入拍賣公告，並非繼受人明知或可得而知，故繼受人當然不受該同意書之拘束。

董委員保城：

本件同意書係在行政程序法施行前簽署，所以應從實質意義判斷，而無庸依目前文義嚴格解釋書面要件，故應屬於行政契約。按人民的基本權利固應保障，尤其是人身自由、言論自由應受到絕對保障，但在財產權之保障則應兼顧其行使之社會性。本件契約內容係由人民先行提供土地供政府使用，惟行政機關卻遲遲未履行義務，進行市地重劃，因此可以考慮適用行政程序法第一百四十七條情事變更之調整或終止契約規定，給予人民損失補償，使得配合政策之人民得到平衡，方利於國家政務之推動。至於是否得以拘束繼受人，如果站在德國學說上承認行政契約可以在私人

間成立的理論，亦可認為前手與後手成立行政契約，原則上應採折衷說，但在本件案例事實則應採肯定說。

林委員明鏘：

一、依行政程序法第一百四十九條準用民法第一百五十三條規定，雙方對於必要之點互相表示意思一致時，契約即為成立。從同意書所載之內容再加上臺中市政府的回函，並參考目前行政法院實務見解，公文往返亦可成立契約，不以出現同一書面為必要，而且該契約之標的及目的係市地重劃、補償協議等內容，屬於公法上之法律關係，故關於本件同意書的性質，本人同意多數見解認為其屬於行政契約。至契約是否生效則同意陳委員愛娥意見，係屬另一層次之問題。

二、本件行政契約之性質十分重要，依行政程序法第一百四十條第一項規定，依約定內容履行將侵害第三人之權利者，應經該第三人書面之同意，始生效力。本件行政契約約定以市地重劃之方式是否侵害第三人權利則屬涵攝過程，鑑於市地重劃之目的係以地易地，對當事人不一定不利，此時如採否定見解，則應回歸該法第一百四十九條規定準用民法規定討論。如將該契約定性為「公法物權或地上權設定契約」，依民法第四百二十五條「買賣不破租賃」之法理，雖契

約具相對性，但在法律明文規定時，亦可對第三人產生效力，此時該行政契約可解為類似公法上租賃契約，故爭點二採修正折衷說。

三、抽象而言，行政法上之法律關係繼受，不因其行為種類為行政處分或行政契約而有所不同，所以個人認為行政契約將有物權化之傾向。

行政院法規會主任委員（王科長素雲代）：

一、本件係屬後期發展區，都市計畫說明書亦載明用市地重劃方式開發，如果依都市計畫法第五十二條規定，都市計畫範圍內，各級政府徵收私有土地不得妨礙當地都市計畫。又依現行土地徵收條例第四十九條第一項第二款規定，都市計畫已規定聯合開發、市地重劃或其他方式開發者，應辦理撤銷徵收。本件臺中市政府如採用一般徵收方式，其所有權人得否主張撤銷徵收，事涉都市計畫說明書之內容，宜請該府先予釐清。

二、依案內所附資料判斷，原土地所有權人出具同意書與臺中市政府回函，可視為當事人之要約與承諾。茲有疑義者在於該同意書等是否符合行政程序法第一百三十九條之書面要件。學說上對於所謂單一書面性有不同見解。本件既然在行

政程序法施行前，參考司法院釋字第三百四十八號解釋意旨，應可認為本件成立行政契約且未違反書面之要式性規定。

三、至於爭點二，肯定說認為應適用行政程序法第一百十條規定。惟本件既經認定為行政契約之類型，似無適用行政處分相關規定之理，至於本件同意書是否為代替行政處分之行政契約亦有疑問。如果依行政程序法第一百四十九條準用民法第四百二十五條規定來思考，參考最高法院五十九年台上字第二四九〇號判例認為使用借貸關係係屬無償，與「買賣不破租賃」法律性質不同，似不宜準用該規定之法理。而折衷說所謂明知或可得而知，則係參考司法院釋字第三百四十九號解釋分管契約之意旨，其目的係增進物的最適利用，本件情形與該號解釋亦不相同，且參考民法物權編修正草案明定所有不動產物權上的債權約定應經登記並具公示性原則，方可對抗第三人，以保障交易安全。本件根本解決之道，似可參考許委員宗力見解，如將其界定為屬物性之法律關係則可以繼受，至於在行政行為之方式選擇，是否僅限於行政處分，對於行政契約有無不同解釋，學者間似無其他意見。本件臺中市政府所在意者係該系爭土地，對所有權人究竟為何人所屬尚非重點，而所謂屬物性之法律關係可以繼受之理，亦有學

者建議似應取得法律依據為宜，鑑於此類案例眾多，建議日後修正行政程序法時納入規範。

陳委員明堂：

個人同意對行政程序法第一百三十九條採取較寬鬆之態度，也就是不限於同一張書面，例如公立學校教師之聘約。至於爭點二，個人採折衷說兼採否定說，因為本件第三人根本不知情，亦不應準用租賃關係。至於民法的登記主義、對抗原則在行政契約有無準用，例如法院拍賣時有無將該同意書或公法上之負擔記載於拍賣公告，否則應保護第三人，推定其為善意。

參、結論：

一、關於爭點一部份，絕大多數委員綜合觀察此處之同意書及臺中市政府公文等文件往返，可以將其解釋為行政契約。至於行政契約之內容為何？是否合法有效成立？則屬個案判斷及相關法規適用之問題。

二、關於爭點二部分，與會委員意見不一，採肯定說有二位（董委員保城、行政法院規委會主任委員）、否定說者有一位（劉委員宗德）、折衷說及各種修正折衷說者則有

五位（湯委員德宗、廖委員義男、陳委員愛娥、林委員明鏘、陳委員明堂）、保留者則有一位（許委員宗力）。

三、現行行政程序法第一百三十九條所稱之「書面」，不限於單一書面文件，只要雙方書面往返達成合意者亦屬之。

主席：林錫堯
紀錄：郭宏榮

法務部「行政程序法諮詢小組」第三十次會議紀錄

法務部九十年十月八日
法律決字第○九一○七○○五○八號書函

時間：九十一年八月三十日（星期五）上午九時三十分

地點：本部三樓會議室

主席：林常務次長錫堯

壹、討論事項：

一、背景說明：

某甲申請經營某特許行業，經地方主管機關審查合格，並由中央主管機關核發經營許可執照。嗣後，某甲遭舉發其申請程序中，所檢具之環保主管機關核發之合格證明文件係屬偽造。某甲陳稱該申請程序係全權委由土地代書某乙辦理，某甲從未經之營業許可，衍生行政程序法之適用疑義如次（法務部法律事務司研提）。

二、問題爭點：

(一) 本件如依法未經許可經營該特許行業者，處新台幣一百萬元以上五百萬元以下罰鍰；相關設施器具，並沒入之。次按行政程序法第一百十八條本文規定，違法行政處分經撤銷後，溯及既往失其效力。準此，主管機關關於撤銷某甲之營業許可後，因溯及失效之效果，可否另依首開規定對某甲處以罰鍰及沒入設施器具？

(二) 依行政程序法第一百十九條第二款（以下簡稱本款）規定，受益人對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者，其信賴不值得保護。試問以下二種情形是否適用本款：

1、本件如該資料非行政處分之受益人所作成，而係代理人所為，是否仍有適用？

2、本件如行政處分之作成依法無須受益人提供資料或陳述，而行政機關怠於調查證據，逕命相對人提出符合法定許可要件之切結書，並以之作為授益處分之依據者，有無上開規定之適用？

三、法律事務司初步研究意見：

問題爭點（一）部分：

1、甲說（肯定說）：

本件係涉及違法授益行政處分之撤銷，學說及實務見解（行政法院八十八年判字第一五一號判例參照）皆認應考慮「依法行政原則」與「信賴保護原則」。而有關違法行政處分之撤銷，原則上係由行政機關以裁量決定之，惟在授益行政處分之撤銷時，依行政程序法第一百七十七條規定，如其撤銷對公益有重大危害者，或受益人對該授益行政處分有值得保護之信賴，且其信賴顯然大於撤銷所需維護之公益者，則不得撤銷。而行政程序法第一百十八條規定有關違法行政處分撤銷之效力規定，原則上係使該處分溯及既往地失其效力，僅有在考量破壞既有之法秩序而有害於公益或過度侵害當事人權益時，才由撤銷機關另定其失效日期，本件當事人提供偽造之證明文件致使行政機關做成錯誤決定，且主管機關撤銷原許可執照之行政處分，並未另定失效日期，依法自應溯及發生效力，故客觀上似仍應依前開規定對某甲處以罰鍰及沒入設施器具，以符事理之平。

2、乙說（否定說）：

現代法治國家基於「有責任始有處罰」之原則，對於違反行政法上義務

之處罰，應以行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，如行為人主觀上並非出於故意或過失情形，應無可非難性及可歸責性。本件某甲經營該特許行業係經主管機關核准在先，事後始經主管機關撤銷該許可執照，其主觀上並無故意、過失可言，且行政程序法第一百十八條規定溯及效力係指所謂「回復原狀」效力，並非謂主管機關可溯及加以處罰，故本件應不得另對某甲罰鍰或沒入設施器具。

問題爭點(二) 1部分：

1、甲說(肯定說)：

按所謂代理，係指於代理權限內，在行政程序中，以本人名義所為之意思表示，直接對本人發生效力之制度，而所謂直接，則係指基於代理行為所生之法律效果自始即對於本人發生，本人當然為其權利人或義務人。在法治國家之行政程序中，當事人之權利或法律上利益，必能由本人或由其所授權之人之主張之，故依行政程序法第二十四條第一項、第三項規定，當事人原則上得委任代理人，其代理權授與之範圍原則上及於全部之行政程序行為。故本件如受益人所檢具之偽造環保主管機關核

發合格證明文件並非其所作成，而係代理人所為，揆諸上開說明，其法律效果仍應由受益人承擔，自應適用本款。

2、乙說（否定說）：

按代理之行為限於可以代理之法律行為，侵權行為、事實行為則無法代理。本件如確係某乙偽造環保主管機關核發合格證明文件，自非代理權所授與之範圍。再者，本款之適用依其文義解釋係僅限於「受益人」有該款情形者，其信賴始不值得保護；且參考行政程序法第三十一條、第五十五條第三項、第六十一條、第八十三條第一項、第三項等立法體例均將當事人或代理人分別並列，足稽行政程序法係有意將當事人及代理人之行為分別規定，故本件自應不適用本款規定。

問題爭點（二）2部分：

1、甲說（肯定說）：

本款所稱「對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者」，此種信賴保護之排除，主要之出發點在於，行政處分之所以會違法，並非由於行政機關本身之關係，而係出於受益人之行為，在適用本款時，並不要求受益人已知悉其說明為

不正確或不完全，且與其本身是否過失無關（參照洪家殷，「信賴保護及誠信原則」，收錄於台灣行政法學會主編「行政法爭議問題研究（上）」，頁一二五）。再者，此種切結書之內容所涉事實本應由主管機關依行政程序法第三十六條規定依職權調查證據，卻以人民之聲明代替行政機關的調查，該決定之行政程序雖有程序瑕疵，然依前述本款規定意旨，人民仍不得主張信賴保護（參照陳愛娥，「行政上運用之切結書的行為屬性與其相關問題——以臺北市政府各局處所運用事例為主軸」，頁十五）。

2、乙說（否定說）：

信賴保護原則之第二要件係值得保護的信賴，必須人民之信賴乃正當的信賴，亦即對於信賴基礎之成立須善意無過失，此亦可從行政程序法第一百十九條三款規定歸納可知，如受益人證明其係善意無過失時，該信賴自應受到保護（參照林合民，「公法上之信賴保護原則」，七十四年六月台灣大學碩士論文，頁六八）。本件如依法應由行政機關依職權調查事證，卻以人民之切結書代替其調查，該行政處分既已存在程序瑕

疵，自不應將其不利益歸責人民，故如受益人得證明其係善意無過失時，自無本款之適用。

貳、發言要旨：

問題爭點（一）部分：

林次長錫堯：

本件爭點有二個層次，撤銷之溯及效力為何，至於應否制裁則是另一個層次，必須考慮包括法安定性之要求等各項因素。如果撤銷原許可處分之後仍繼續營業自應加以處罰，而從許可到撤銷之前的營業行為並不當然為一違反行政法上義務之行為。至於本件故意過失先不討論，因為係屬個案認定之問題。所以本件係討論撤銷原許可處分後並使其產生溯及既往之效力，則原來許可到撤銷之前的營業行為是否符合法定處罰構成要件。

陳主委美伶：

本件爭點一應先衡酌是符合法定構成要件，再論及故意、過失之問題。如以石油管理法第十七條為例，其規定經營加油站應向直轄市、縣（市）等主管機關申請核准

設站；設站完成經直轄市、縣（市）主管機關審查合格，報請中央主管機關核發加油站經營許可執照後，始得營業。同法第四十條第一項第二款規定違反上開規定，而經營汽油零售業務者，處以罰鍰。綜合觀之，其乃規定營業須經申請及取得許可，故其處罰之行為應係未經許可而擅自經營之行為，本件某甲於營業時期，係處於領有許可執照之情況下，縱該營業許可嗣後經撤銷而溯及失效，與上開法律規範處罰之意旨已屬有間，基於法律規定明確性要求，應認此種情形不在上開處罰規定規範範疇，即不得據以處罰。

李委員建良：

本件應先釐清層次問題，如果符合法定構成要件，再來談論故意、過失之問題。如以石油管理法第十七條來看，本件事實是否該當構成要件是有討論空間，但如果從該法第十七條第一項、第二項及施行細則第十七條規範意旨來看，這裡要求人民應檢具建物使用執照、消防及環保合格證明文件，上開文件當然是係指合法的文件，不僅是形式上提出申請，其規範目的更在於實質內容合法，否則無異鼓勵人民造假，所以本件應該認為已符合構成要件。

董委員保城：

本人是贊同乙說，因為甲說所考量係撤銷原行政處分與否之問題，至於違法行為時點的判斷應自發給許可執照或撤銷原處分時起算，則有爭議，基於法安定性、處罰明確性、可歸責性及構成要件該當等考量，似應自撤銷原處分時起算。而依法處罰之原則，不論是刑事或行政罰，皆應以行為時之法律為處罰標準，如果撤銷溯及之效力將導致行為人受罰，似已違法罪刑法定主義或處罰法定主義，且有害交易安全。本件如果採甲說，則行政處分之公定力將會受到挑戰。其次，本件核發加油站經營許可執照係屬經濟部主管，當申請人檢具建築物之使用執照影本、消防及環保合格證明文件時，經濟部不僅就形式面審查，經濟部更應審查其實質合法性。本件如果是經濟部核發許可執照係屬偽造時，則採甲說尚無疑義，惟本件係前階段之證照發生偽造，如採甲說將破壞行政處分之公定力。

陳委員慈陽：

違法行政處分撤銷之效力與信賴保護係二個不同制度，只要行政處分撤銷後，不論係溯及既往或定期失效，其違法狀態即已確定存在。行政機關嗣後自得依據法律規定裁量是否加以處罰。故本件應採甲說，惟理由稍有不同。再以環保法規為例，地方主管機在發放建築執照時將會面臨幾個審查事項，首先是環保審查，其次係山坡

地審查，最後則是水土保持審查。如果這些審查有某一環節出現問題，就要撤銷原發給執照，而依乙說見解則不能依環保、水土保持等專業行政法規處罰，其影響甚鉅！

楊委員美鈴：

本人贊成甲說。從石油管理法第四十條處罰樣態有第十六條、第十七條來看，其構成要件首先係所有文件必須合格，而該合格行為的前題當然是所以資料皆屬合法正確。本件既然有瑕疵，行政機關就應該裁量其撤銷效力是否使其溯及，如已撤銷並決定採原則溯及效力，似不須區分係一開始即不許可或者事後撤銷等狀況，本件應符合構成要件，至於故意、過失則屬於個案判斷。

問題爭點（二） 1 部分：

林次長錫堯：

本件係代理人所為之行為是否等同本人之行為，而有本款之適用。抽象言之，也就是本款所列舉信賴不值得保護之情形是否限於本人。而二說爭點在於本款是否須有故意過失為必要，而故意過失是否僅限於本人，亦或包括代理人在內。

董委員保城：

本人採甲說，因為行政程序法第一百十九條各款係採負面表列，所以有此情形即構成信賴不值得保護。而當事人主觀上有無故意、過失，應該係指該條第三款之情形。本款依德國實務見解行為人是否故意、過失在所不問，只要符合對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關作成處分即可。本件個案如從附件資料來看，似乎構成第三款情形，惟就通案而言，本款係不包含故意過失之情形。

李委員建良：

代理人行為之法律效果直接歸屬於本人，係屬於代理制度的問題，並不當然表示本人的信賴即不值得保護，此乃二種不同制度。而信賴是否值得保護應考量相對人對該行政處分合法與違法性知悉之程度，如果明知其違法時，自無信賴值得保護之情形。本件代理人提供不正確資料，致使行政機關依該資料作成行政處分者，如果本人的確不知情，且相信行政機關所為行政處分係屬合法有效時，便值得深入討論。

再者，本款是否僅限客觀事實存在，而不論行為人主觀故意過失，如果本款之適用仍須考量主觀要件存在與否，則須視本人與代理人之間的關係而定。另外可以從本法第一百十九條三款事由來作體系性解釋，第三款須行為人有故意或重大過失固無疑義，而從第一款、第二款事由對照觀察，第二款其實是詐欺的另一種類型，立法者之所以特別規定該類型，從規範作用觀察，應認為第二款不須考量行為人主觀之要件。但也有可能有另一種解釋方向，亦即第一款限於故意行為，第二款則至少要有過失。

陳委員慈陽：

大部分行政程序之申請皆屬於代理行為，而代理人本即應為本人利益進行代理行為，至於申請程序之不利利益亦應一同歸屬本人，故本人贊同甲說見解。

楊委員美鈴：

行政處分之撤銷與信賴利益之保護有密切關係，但是在行政罰的領域，似乎可以分開考量。依現在行政罰法草案係採用刑事罰觀點，本人即類似於保證人地位，對代理人不正之行為，其須負選任監督責任。而自行政法院八十九年判字第一六六三號、第一九五五號判決意旨來看，則採用民事法的觀點，也就是損益同歸理論，當本人

利用代理人獲得經濟上利益時，對於該代理人所造成損害結果，亦應一併負擔，也就是代理人過失等同於本人過失，故本人亦贊同甲說。

陳主委美伶：

在此亦贊同甲說，因為代理人與本人之間係一種委任關係，如果代理人有偽造文件之情形，本人仍須負責，至於雙方權利義務則回到原來法律關係討論。此外本款構成要件係以「致使」為必要，亦即強調因果關係，而不論其故意或過失。

問題爭點（二）2部分：

林次長錫堯：

本件前題係設定當事人不負有協力義務，本來行政機關即可依行政程序法第三十九條規定，以書面通知相關人陳述意見。舉例來說，行政機關應查明行為人有無前科，但為節省人力時間，不盡職權調查之能事，而改由行為人出具切結書。其次，該切結書之內容係不正確或不完全陳述之情形。

董委員保城：

行政機關為了瞭解事實，雖然有行政程序法第三十六條規定職權調查義務，但受限於人力，如果今天人民願意主動提供資料，站在建構行政機關與人民互動溝通上，亦無不可。問題是如果切結書放入公文書，則可能有偽造文書的問題。而當前項爭點採甲說時，本項爭點自宜採甲說，以求理論一貫。

陳委員慈陽：

無論是被動或主動提供切結書，都是屬於陳述意見之一種。而行政機關依職權進行調查與信賴保護是二件事，行政機關並非無法依職權調查，不能行政機關自己無法依職權調查，卻把該不利益直接歸屬於人民，自非妥適。但是此處所考量的是，信賴不值得保護係因出於行為人自己陳述，與行政機關未依職權調查是二回事，故個人贊同甲說。

陳主委美伶：

這裡切結書有無區分當事人有無協力義務之必要，還是僅單純為行政機關怠於職權調查。如果有協力義務，則贊同採甲說。

李委員建良：

本件前提贊同陳委員慈陽意見，行政機關有無依職權調查與信賴保護無涉。重點是放在本款情形，似無法看出有無區分協力義務之必要。自文義解釋來看，似乎沒有必要限於協力義務。退步言之，如果認為本件不該當本款情形，但至少會符合第三款情形，故贊同甲說。

楊委員美鈴：

贊同甲說，理由同前。

參、結論：

一、關於爭點（一）部份，本件意見不一致，有認為符合處罰構成要件者（即採甲說）；亦有認為不符合者（即採乙說）。

二、關於爭點（二）1部分，與會委員同意採甲說（肯定說），亦即代理人對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者，亦適用行政程序法第一百十九條第二款規定。

三、關於爭點（二）2部分，行政機關應依職權調查之義務與信賴是否值得保護之要件無涉，縱然行政機關未盡調查之能事，只要行為人提供不正確資料或不完全陳述，

致造成行政機關作成行政處分者，即有行政程序法第一百十九條第二款規定之適用。

主席：林錫堯
紀錄：郭宏榮

法務部「行政程序法諮詢小組」第三十一次會議紀錄

法務部九十二年十二月二日
法律字第○九一○七○○六二五號書函

時間：九十一年十一月一日（星期五）上午九時三十分

地點：本部二樓會議室

主席：林常務次長錫堯

壹、討論事項：

一、採購法第七十五條第二項關於招標、審標、決標之爭議，機關之異議處理結果，其法律性質如何？是否為行政處分？

二、採購法第一百零二條第二項關於廠商對機關認為違法之情事提出異議，機關之異議處理結果，其法律性質如何？是否為行政處分？

貳、發言要旨：

行政院公共工程委員會代表：

貳、法務部行政程序法諮詢小組會議紀錄

一、按政府採購，實務上認係私經濟行為（又稱國庫行為），係政府與廠商間基於平等地位進行交易之行為，與統治權行使無關，亦無「行政處分」存在，故一向被認為是私法關係，雙方如有爭議，應向普通法院民事庭請求救濟。惟提起民事訴訟必須有請求權基礎，即「訴訟標的」，但在政府採購招標、審標、決標過程中，機關與廠商間並未有契約關係，因此過去廠商很難循民事救濟途徑獲得救濟，產生廠商攻擊之黑函滿天飛，但問題卻無法解決。政府採購法制定時，即參酌政府採購協定（GPA），將政府採購廠商與機關間關於招標、審標、決標之爭議，訂定異議、申訴程序，而有爭議處理之機制，且於政府採購法中對於申訴審議判斷明定「視為訴願決定」，亦即政府採購法立法者將此部分之救濟程序，明訂為公法程序，自應予以尊重（司法院釋字第四一八號解釋參照）。因此，縱令學界與實務界對於政府採購行為之性質究為公法關係？私法關係？或雙階理論有所爭議，惟申訴會在處理申訴個案係將採購行為之定性與救濟程序切割開來，分別處理。而本會今天提出此問題主要是，既然救濟程序以公法關係為之，則有關其救濟期間及方式之教示，是否應予適用或準用行政程序法第九十八條之規定，涉有疑義。

二、本會採購申訴審議委員會對依政府採購法第七十五條第二項異議處理結果不服提出申訴者，程序上並不審查該異議處理結果通知是否教示救濟相關規定；但對於依政府採購法第一百零二條第二項異議處理結果不服提出申訴者，則均於程序上先行審查是否附記此類教示記載。故本會原則上對政府採購法第七十五條第二項之異議處理結果，並未視其性質為行政處分，且迄未見法院作成其屬行政處分之判決，惟最高行政法院九十一年裁字第二一一號對於招標機關廢標，重行辦理招標的決定聲請暫停執行事件，不服臺北高等行政法院裁定提出抗告乙案，法院並不認其為「原行政處分或決定」，併為參考。

三、政府採購法第八十三條規定，審議判斷，「視同」訴願決定。其未附帶規定「得提起行政訴訟」之理由，乃因不服法律規定視同訴願決定而提起之訴訟案件，屬高等行政法院管轄案件（行政法院組織法第七條第一款參照），故未於上開條文重複規定。

主席：

參照採購法第八十三條規定意旨，審議判斷，既視同訴願決定，是否意指得對之提起行政訴訟？若是，提起之撤銷訴訟，其欲撤銷之對象究為何？是那個行政處分？

宜先予釐清。倘將機關最先之行為（如於會議中評定某家廠商不合格，而不准其參與投標）視為行政處分，而使採購程序亦適用行政程序法之程序規定，是否使法律關係過度複雜化？殊值斟酌。

李委員建良：

一、關於討論事項一部分：

- (一) 按何謂行政處分乃實體法上問題，而當事人權利受到損害究應循何種訴訟管道尋求救濟，則係屬程序問題，二者並無必然關係。採購法第七十五條第二項機關之異議處理結果如認係行政處分，自應適用行政程序法有關教示之規定。惟因行政程序法有關行政處分之規定屬實體規定，故記載教示相關規定是否為行政處分，應從實體上加以認定。為免滋生爭議，招標機關將異議處理結果通知廠商時，宜附記救濟期間及其受理機關，以解決實務上認定之困難。況且，縱使此一通知性質上非為行政處分，亦非不得為教示記載。

- (二) 政府採購行為之性質究為公法關係或私法關係，雖有極大爭議。惟就當事人而言，如權利遭受損害，應使其有救濟管道。至於救濟管道採行政

爭訟或民事訴訟，由立法者決定。綜觀採購法第七十四條以下之規定，異議、申訴及審議判斷制度即為立法者設計之救濟管道，至於異議處理結果是否為行政處分，似非在立法者考量之列。又依採購法第七十五條第一項之文義以觀，對招標文件提出異議者（第一款參照），機關異議處理之通知，核其性質應屬觀念通知，非為行政處分；又對採購之過程、結果提出異議者（第三款參照），核其性質應屬行政處分。至於對招標文件規定之釋疑、後續說明，變更或補充提出異議者（第二款參照），依司法院釋字第四二三號解釋「行政機關行使公權力，就特定具體之公法事件所為對外發生法律上效果之單方行政行為，皆屬行政處分，不因其用語、形式以及是否有後續行為或記載不得聲明不服之文字而有異」之意旨，如機關之異議處理結果已含有否准之意涵，例如對招標文件規定解釋之結果，認廠商不符資格而拒絕其申請參加投標，則屬行政處分無疑。總之，廠商對上開採購法第七十五條第二項所定事項提出異議者，機關之異議處理結果究為事實行為或行政處分，宜視具體個案而定，未可一概而論。

(三) 關於採購法第八十三條有關審議判斷視同訴願決定規定未附帶規定審議判斷「得提起行政訴訟」，是否使關於招標、審標、決標爭議之訴訟救濟管道變成不定狀態乙節，參酌司法院釋字第四一八號解釋「憲法第十六條保障人民有訴訟之權，旨在確保人民有依法定程序提起訴訟及受公平審判之權利。至於訴訟救濟，究應循普通訴訟程序抑依行政訴訟程序為之，則由立法機關依職權衡酌訴訟案件之性質及既有訴訟制度之功能等而為設計」之意旨，公法案件得交由普通法院審理，反之，民事案件亦有交由行政法院解決的可能。從而，依採購法第六章關於爭議處理之規定以觀，立法者就有關招標、審標、決標之爭議既已設計異議及申訴之管道，且將審議判斷視同訴願決定，則此類爭議即應循行政訴訟程序解決，方符合立法意旨。又行政法院組織法第七條第一款明定不服法律規定視同訴願決定而提起之訴訟案件，由高等行政法院管轄之規定，亦已就此類案件明確劃分其管轄權歸屬行政法院。故從維護人民訴訟權利之立場，行政法院實無權加以駁回，否則，勢將造成廠商求訴無門。

(四) 至於有認為招標、審標、決標爭議之異議處理結果如非屬行政處分，即無從向行政法院提起撤銷訴訟。此一說法固非無據，惟「有行政處分始

得提起行政訴訟」之見解，乃行政訴訟法修正前之舊有觀念，依新修正之行政訴訟法所定之訴訟種類，得提起行政訴訟者並非均以行政處分為要件。因此，對於因招標、審標、決標所生爭議，行政法院若無法透過撤銷訴訟予以處理者，尚有依行政訴訟法第六條（確認訴訟）或第八條（給付訴訟）予以解決的可能。

二、關於討論事項二部分：

按廠商對於機關依採購法第一百零一條所為之通知，認有違法情事而提出異議，機關異議處理結果之通知，即作為將來對廠商作成不利處分之基礎，顯已直接影響人民權利義務關係，參酌司法院釋字第四二三號解釋有關「舉發通知書」的意旨，核其性質應屬確認廠商有違法情事存在之行政處分。

劉教授宗德：

一、採購法第七十四條於九十一年間修正時刪除履約或驗收爭議得提出異議及申訴之規定，並配合刪除同法第八十三條「視同調解方案」等文字，而使審議判斷、「視同」訴願決定。惟並未明定審議判斷「得提起行政訴訟」，致造成招標、審標、決標之爭議，機關之異議處理結果在定性上之困難。本案首須釐清之問

題為招標機關之行為是否為行政處分及其對廠商異議處理結果之通知是否為行政處分，以及申訴之審議判斷是否為行政處分？另採購法相關條文雖未明定申訴審議判斷之類型，惟實務運作上則有審議判斷撤銷異議處理結果之作法，足見異議處理結果亦得成為申訴審議之標的。

二、按機關辦理採購，認為廠商違反法令或我國所締結之條約、協定，致損害廠商權利或利益者，其性質為第一次裁決處分；而廠商向招標機關提出異議，機關異議處理結果之通知，其性質為第二次裁決處分。故採購法第八十三條明定審議判斷視同訴願決定，且審議判斷撤銷者應為第二次裁決處分，非為第一次裁決處分，蓋因第二次裁決處分並非原處分。另採購法有關「異議」之規定僅有一個條文，對於「申訴」則有詳盡規定，可謂「輕異議而重申訴」，其對異議處理結果通知之定性不明，實乃立法之疏漏所致。

三、訴訟外爭端解決機制 (Alternative Dispute Resolution) 依現行法制係指行政程序法第三條第三項第五款所定私權爭執由行政機關裁決，如三七五減租條例有關租約或租佃爭議之調解及公害糾紛處理法所定之裁決等數種。而三七五減租租約之調解屬行政處分，對調解不服者，應循行政爭訟程序請求救濟；租佃屬私權糾紛，對調解不服者，應循民事訴訟程序尋求救濟（司法院釋字第一二八號

解釋參照）。至於對公害糾紛處理法之裁決不服者，係循民事訴訟程序解決。足見訴訟外爭端解決機制救濟途徑究應循公法途徑救濟或私法程序解決，端賴立法者之設計。而依採購法之設計，申訴係循行政爭訟處理，異議則得循民事訴訟解決，鑑於此一機制之性質屬中性，且政府採購為私經濟之行政輔助行為，有關採購行為之爭執屬私權爭議。故廠商對異議處理結果如非僅得提出申訴，亦可選擇提起民事訴訟，則機關異議處理結果之通知宜解為公法上之事實行為，非屬行政處分。惟如僅得對異議處理結果提出申訴，並不得另依民事訴訟程序尋求救濟者，基於行政爭訴程序性質一貫性之考量，先前異議處理結果之通知應屬行政處分。

施委員惠芬：

一、按政府採購屬私經濟行為，並無行政程序法之適用，前經法務部於八十八年八月二日以八十八律字第○二九七四二號函釋在案。鑑於政府機關辦理工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等行為係政府基於買方之採購行為，為維持公平、公正並兼顧其效率與品質，特以採購法加以規範。惟採購行為並不因採購法納入爭議之救濟程序規定，而使其性質變為公法行為。

二、政府採購行為之性質既屬私法行為，則關於招標、審標、決標爭議之異議處理結果即非行政處分。至於採購法第七十五條明定廠商得向招標機關提出異議，立法目的在使廠商進入採購程序後賦與廠商救濟之程序，以維護其權益。換言之，依採購行為之性質以觀，機關異議處理結果之通知，並不因採購法第六章設計異議、申訴及審議判斷之程序等，而導引其性質為行政處分。再者，機關異議處理結果之通知縱附記載示規定，亦不因而使其性質變更為行政處分，蓋因記載之目的僅在使當事人了解可得採取之救濟途徑。

三、九十一年二月六日修正公布之採購法第七十四條刪除履約或驗收爭議得提出異議及申訴之規定，並一併配合刪除該法第八十三條「視同調解方案」等文字，將審議判斷「視同」訴願決定，而使審議判斷賦予單一效力，目的在使招標、審標、決標爭議均循行政爭訟救濟程序處理，俾相關救濟程序較為明確、單純可行，並非由此將私經濟行為之採購爭議處理結果之法律性質改變為行政處分。

陳委員明堂：

政府採購行為，個人認為本質上為私經濟行為，只不過以法律規範其前置程序，最終仍以訂立契約產生法律關係，因此與行政處分無涉。不過學理上亦有認為是具

有公權力支配關係之公法性質，在這種說法的前提下，個人亦認為依採購法第七十五條第一項規定，廠商雖得向招標機關提出「對招標文件規定」、「對招標文件規定之釋疑、後續說明、變更或補充」及「對採購之過程、結果」等各項異議，惟上開異議事項之內容與範圍是否屬廠商公法上之請求權，且招標機關之異議處理結果是否為行政機關就公法上具體事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單方行政行為，不無疑義。揆諸上揭採購法第七十五條第一項各款所定之異議內容，均屬採購契約尚未成立前之相關事項，雙方實際並未進入簽約階段。且立法者就機關之異議處理結果，既未仿該法第八十三條之立法體例訂定擬制規定，而將其亦「視同」行政處分，顯係有意排除其為行政處分之性質。故招標機關之異議處理結果宜解為非屬行政處分，宜認為係屬公法上之事實行為。

林代司長秀蓮：

一、關於招標、審標、決標之異議，機關之異議處理結果乃招標機關對本身行為作成決定，此與申訴審議判斷係由中央主管機關採購申訴審議委員會介入招標機關與廠商間之爭議而為行政裁決，二者尚屬有別。又有關私權爭執之行政裁決

程序，依行政程序法第三條第三項第五款規定，不適用該法之程序規定，故申訴審議判斷自毋庸附記教示救濟相關規定。合先敘明。

二、又招標、審標、決標之行為，本質上乃行政機關處於與私人相當之法律地位，並在私法支配下所為之私經濟行政（國庫行政）行為，其既非基於公權力主體地位行使其統治權，故對於上開私經濟行政行為之爭議，機關之異議處理結果，宜解為非屬行政處分。

參、結論：

一、關於招標、審標、決標之爭議，機關異議處理結果之法律性質，與會委員之見解歸納下列二種：

（一）非屬行政處分說。理由：

1、查政府辦理工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等採購行為，本質上乃行政機關處於與私人相當之法律地位，並在私法支配下所為之私經濟行政（國庫行政）之行為，其既非基於公權力主體地位行使其統治權而產生規制（Regelung）作用，故對於招標、審標、

決標等私經濟行為之爭議，機關之異議處理結果，核其性質應屬私法上之行為，非為行政處分。

2、至於採購法第六章納入異議、申訴及審議判斷等爭議之救濟程序規定，立法目的係鑑於廠商於招標、審標、決標階段，與機關並無契約關係，難有可提起訴訟之訴因，為維護其權益，並兼顧政府採購之時效性需求，特參酌政府採購協定（GPA）訂定爭議處理之機制，以使廠商進入採購程序後賦與廠商救濟之管道，且使相關救濟程序較為明確、單純可行，惟並非由此將私經濟行為之採購爭議處理結果之法律性質改變為行政處分。

（二）宜視具體個案事實分別認定說。理由：

1、依採購法第七十五條第一項之文義以觀，對招標文件提出異議者（第一款參照），機關異議處理之通知，核其性質應屬觀念通知，非為行政處分；惟對採購之過程、結果提出異議者（第三款參照），核其性質應屬行政處分。

2、又對招標文件規定之釋疑、後續說明，變更或補充提出異議者（第二款參照），依司法院釋字第四二三號解釋「行政機關行使公權力，就特定

具體之公法事件所為對外發生法律上效果之單方行政行為，皆屬行政處分，不因其用語、形式以及是否有後續行為或記載不得聲明不服之文字而有異」之意旨，如機關之異議處理結果已含有否准之意涵，例如對招標文件規定解釋之結果，認廠商不符資格而拒絕其申請參加投標，則屬行政處分無疑。

3、綜上所述，廠商對前開採購法第七十五條第二項所定事項提出異議者，機關之異議處理結果究為事實行為或行政處分，宜視具體個案而定，未可一概而論。

(三) 贊成非屬行政處分之委員有三位，贊成宜視具體個案事實分別認定之委員有一位。

(四) 結論：採購法第七十五條第二項關於招標、審標、決標之爭議，機關異議處理結果之法律性質，多數見解認非屬行政處分。以上會議討論情形及結論，提供行政院公共工程委員會作為未來處理此類爭議案件及研擬妥適因應措施參考。

二、關於採購法第一百零二條第二項有關廠商對機關認為違法之情事提出異議，機關異議處理結果之法律性質，本次會議暫不予處理。惟如行政院公共工程委員會仍認為確有需要，可另提供相關詳細、完整資料，再行研討。

主席：林錫堯

紀錄：黃慶元

法務部「行政程序法諮詢小組」第三十二次會議紀錄

法務部 九十二年四月三日
法律字第○九二○七○○一五八號書函

時間：九十二年三月十四日（星期五）上午十時

地點：本部二樓簡報室

主席：林常務次長錫堯

壹、討論事項：

中央機關基於監督權對於地方自治團體為行政處分時，應否依據行政程序法第一百零二條之規定，給予地方自治團體陳述意見之機會？

貳、發言要旨：

陳委員愛娥：

一、中央機關對於地方自治團體為行政處分，非僅限於基於監督權之行使所為。換言之，中央機關基於監督權對地方自治團體為行政處分之態樣非僅一端。司法

院釋字五五三號所探討之案件，屬個案介入，乃其中一種。又專業法律明定地方自治團體辦理特定自治事項應報主管機關核准者，主管機關所為准駁決定，則屬另一種類型。另對地方自治團體基於私法人地位所為之行政處分，復為一種類型。為便於進行討論，似有先予類型化之必要。合先敘明。

二、中央機關對於地方自治團體自治權行使之介入，應以侵害其權利，始構成行政處分。惟是否所有之介入行為，均屬侵害其權利？有待進一步釐清。如基於專業法律明定，地方自治團體事務之執行應報經上級中央機關核准，始生效力，則中央機關准駁之決定，得否視為對於該地方自治團體已存在之自治權構成侵害？抑或此類事項實並未涉及地方自治團體之權利，乃法律特別設計賦予中央機關介入之權限，其行使尚不得認係對地方自治團體自治權之侵害？再者，地方制度法第四章第七十五條以下納入由中央機關直接介入之機制，如解除職務或職權等事項，更直接影響地方自治權之運作。換言之，地方自治團體於此情形反而較類似處於私法人之地位。

三、地方自治團體對於中央機關表達意見之方式，仍應以行政機關與行政機關間對等之地位，並循正常協調溝通之管道為之較妥，倘過度尋求依行政程序法第一百零二條規定陳述意見，不免自貶身價。鑑於行政處分乃高權行為，故中央機

關對於地方自治團體為行政處分時，應以地方自治團體係處於與私法人相同之地位或準私人地位時，始應依據行政程序法第一百零二條之規定，給予地方自治團體陳述意見之機會。

陳委員慈陽：

一、行政程序法第一百零二條規定意旨係鑑於行政機關作成剝奪或限制人民自由或權利之行政處分前，因具外部效力而有對人民之權利義務造成變動或產生影響之虞，自應使該處分相對人有陳述意見之機會，以保障其權益。故中央機關對地方自治團體為行政處分，如已侵害其公法人之權利（包括自治權與基本權）或創設該公法人之義務，自應給予其陳述意見之機會。又類此情形，於對上開條文為文義解釋時，似不宜過度限縮其所稱「限制」或「剝奪」權利之範圍，反而應擴大解釋，俾使該公法人有陳述意見之機會，以符合行政程序法之立法宗旨。

二、惟陳述意見非拘泥於一定形式，如在共見共聞之情況下之意見表達，且足以證明者，即屬之。惟倘先就中央機關對地方自治團體所為行政處分先予以類型化，

再逐一探討有無行政程序法第一百零二條規定之適用，徒然使問題複雜化，實無助於釐清疑義。

陳委員敏：

一、中央自治監督機關撤銷地方自治團體所辦理之特定自治事項，固係對該地方自治團體自治權限之干涉。地方自治團體為執行地方自治事項，制定自治條例報請中央核定，而中央不予核定，對地方自治權限益之干涉更為嚴重。此二種情形，皆係上級政府對於地方自治權限之干涉。

二、依今日行政處分之概念，行政處分非僅限於行政機關就公法上具體事件，對人民行使公權力所為之決定或其他公權力措施。對於立於與人民同一地位之行政機關或地方自治團體，亦得以其為相對人而為行政處分。此外，中央機關亦得對地方自治團體，作成自治監督之行政處分。此際該地方自治團體係立於公法人之地位，而非立於私人之地位受行政處分。訴願法第一條第一項已明文肯定自治監督之行政處分，並許地方自治團體對其提起訴願。

三、綜觀行政程序法之各項規定，尚難認為該法各規定中所稱之「人民」，僅限於服從公權力之私人。該法第一章第一節之「法例」有關「信賴保護」、「比例

原則」及「平等原則」等規定，尤其非僅限於對一般人民之行政行為始有其適用。因此，在對地方自治團體為自治監督之行政處分時，應亦有行政程序法第一百零二條通知相對人陳述意見規定之適用。如認為該條所稱「人民」，非泛指行政處分之相對人，而限定於服從公權力之私人，依該條之立法精神，應仍予以類推適用為宜。

楊委員美鈴：

一、關於中央機關得否對地方自治團體為行政處分乙節，除專業法律或地方制度法所定之核准或核定權外，其主要權源實係基於監督權。監督權之有無，係行政處分之做成有無權源之問題，與是否構成「干預」，或有無達「限制」或「剝奪」權利之程度？從而應否踐行行政程序法對某些行政行為之程序事項規定？似宜分開探討。（乙說似把監督權與各該問題混為一談）

二、中央機關對地方自治團體為行政處分時，地方自治團體亦屬行政程序之當事人，故行政程序法第一百零二條所定之「人民」，宜解為包括地方自治團體，且地方自治團體之自治權團亦屬該條所稱之權利。至於中央機關基於監督權「干預」

地方自治團體自治權之行使，是否屬「限制」或「剝奪」其公法人之權利，宜視個案具體情形而定，未可一概而論。

三、另地方自治團體具有公法人地位，如平常已有與中央機關溝通與協調之管道，則關於其陳述意見之方式，似毋庸如同人民一樣嚴謹，而應採較為寬鬆之解釋。

陳委員淳文：

一、按中央機關對於地方自治團體之監督計可分為「委辦事項」及「自治事項」二類，對於自治事項之監督為外部關係，屬行政處分。至於對於委辦事項之監督為內部關係，非為行政處分。故行政程序法第一百零二條所稱「人民」，如解為包括地方自治團體，則訴願法第一條第二項規定似無意義。

二、行政程序法第一百零二條之規定除為保障人民權益外，核其目的在使行政機關自我調節與反省，以避免事後補救。上開所稱「人民」顯非可與地方自治團體相比。蓋地方自治團體具公法人地位，有強大之組織及權限，如因中央機關行使監督權而干預或侵害其自治權或產生權限爭議，似應直接循司法程序尋求救濟，而非如同一般人民期盼自上開條文而獲得程序上之保障。

三、另法國自一九八一年推行地方自治以來，即將中央與地方之關係界定為外部關係，雙方因權限所產生之爭議，均直接進入司法程序解決，以維護地方自治團體之自治權，俾免使雙方地位仍處於上下隸屬或層級管理之關係。併予說明。

陳委員明堂：

地方制度法第十八條以下所賦予地方自治團體者為管轄權或事務分配之公權力，非屬行政程序法第一百零二條所稱之「權利」。簡言之，中央基於監督權對於地方自治團體為行政處分時，所侵害者可能係地方財政、土地或戶籍管理等公權力，惟並未侵害其公法人在法律上所得主張之權利或享有之利益，故應無行政程序法第一百零二條規定之適用。

李委員建良：

一、探討本問題應先釐清行政程序法第一百零二條所稱之「行政處分」，究何所指？其次是其所稱「人民」之意涵為何？又「自由或權利」之範圍包括那些？再者是其所稱「限制或剝奪」之含意如何？查行政處分之定義，行政程序法第九十二條第一項已有明確界定。惟就中央與地方間之關係，那些行為可認係行政處分，則為待決問題。司法院釋字第五五三號解釋所討論之個案介入，固為行政

處分。至於中央機關對於地方自治團體報請核准事項而不予核准者，是否為行政處分？仍有待進一步探討。

二、訴願法修正後，該法第一條第一項及第二項分別賦予「人民」及「各級地方自治團體」行政救濟之權利。從而，依體系及嚴格文義解釋，訴願法第一條第一項所稱「人民」，顯不包括地方自治團體在內。以此對照詮釋行政程序法第一百零二條所稱「人民」，似亦宜解為不包括地方自治團體。此觀之該法除第一章第一節法例之規定部分，非僅限於人民外，其他部分（如訂定法規命令及處理陳情）均以「人民」為規範對象，足資佐證。惟為貫徹行政程序法所揭示正當法律程序之立法目的，上開條文所稱之「人民」，似宜擴張解釋或類推適用於具公法人地位之「地方自治團體」，俾使其權利亦受程序保障。

三、依訴願法第一條第二項規定文義以觀，上級監督機關所為行政處分，各級地方自治團體如認為違法或不當，致損害其權利者，即得提起訴願。上開所稱之「權利」，解釋上應非僅限於財產等之權利，而包括自治權，從而行政程序法第一百零二條所稱之「權利」，亦應作相同解釋，解為包括地方自治團體之自治權。四、中央機關單方對於地方自治團體為行政處分者，屬「限制」其公法人之權利，似無爭議。惟對於地方自治團體之申請案件，中央機關予以駁回之決定，能否

構成所謂「限制」，非無疑問。德國實務見解認為，彼邦行政程序法所稱「干預當事人權利之行政處分」，不包括人民申請行政機關為一定處分而遭拒絕者（BVerwGE66,184/186），惟學者多持相反見解。個人認為應以肯定說為宜，亦即包括申請案件的否准處分在內，從而，中央機關對於地方自治團體報請核准事項不予核准若可解為行政處分，即應有行政程序法第一百零二條之適用。

黃委員錦堂：

一、中央機關對於地方自治團體為行政處分時，應依行政程序法第一百零二條之規定，給予地方自治團體陳述意見之機會。其理由如下：一、從時代潮流、政治和諧及有效治理之觀點而言，中央機關對於地方自治團體為行政處分前，給予地方自治團體陳述意見之機會，在使其經由適當溝通與協調之管道，而充分表達意見，俾免產生體制外爭議。二、揆諸憲法關於中央與地方自治團體之定位與權力分配之規定，係採均權制，反對中央集權，並且包涵在業務權限與各種必要的權限以為保障。由之可推論，制憲者在制度設計上除授與地方自治團體辦理自治業務之權利外，同時亦賦予其行政程序與訴訟上之權利保障。三、依「制度保障說」之理論，地方自治團為公法人，享有類似人格主體之權利，而

具有防禦權，中央機關對其為行政處分時，宜使其得透過行政程序之管道陳述意見，以維護其權利。

二、中央機關對於地方自治團體就自治事項所為個案介入之監督行為，已干涉自治權之行使，屬行政處分，殆無疑義。至於中央機關對於委辦事項之介入，是否構成侵害地方自治團體之自治權，仍有待深入討論。另行政程序法第一百零二條關於行政機關作成限制或剝奪人民權利之行政處分前，應給予該處分相對人陳訴意見機會之規定，規範對象未將地方自治團體一併納入，原可為解釋的問題。該處分「相對人」應係指行政處分之相對人，而不分自然人或法人或地方自治團體。再者，即或原文義不包括之，也屬立法疏漏。鑑於地方自治團體辦理相關業務，而與中央機關發生爭議，較諸個人違規遭受官署處罰關涉更大。行政程序法對於個人尚且賦予其陳述意見之機會，則對於地方自治團體更應使其得經由相同程序保障，而有與上級監督機關對話之管道。

廖委員義男：

一、就現行各種法律之用語而言，「人民」原不包括「公法人」，僅行政機關立於私法主體之地位時，始視為等同於「人民」。惟訴願法修正時，為落實地方制

度，復考量地方自治團體具公法人之地位，倘其自治權受到侵害時，亦應使其受到法律保障，爰於該法第一條第二項明定賦予地方自治團體於其自治權因上級監督之行政處分遭受侵害時，得提起訴願請求救濟。又該法第一章第四節「訴願人」部分，亦配套給予地方自治團體得為原告之資格。

二、查行政機關對於人民提出之申請案件附具詳細理由予以駁回，則其作成駁回之行政處分前，應否給予該處分相對人陳述意見之機會？就此一問題而言，倘該行政處分所跟據之事實，依據申請書所載資料客觀上明白足以確認者，行政機關得不給予陳述意見之機會。同樣情形，地方自治團體擬訂各項計畫並依法律規定須報請上級監督機關核准，而上級機關如認該計畫理由具備且事實清楚，而不予核准者，比照行政程序法第一百零三條第五款規範之法理，無須再給予地方自治團體陳述意見之機會。惟倘上級監督機關依其職權得逕為行政處分而侵害地方自治團體之自治權者（都市計畫法第二十七條第二項參照），則有無上開行政程序法第一百零二條之適用，係屬另一問題。

三、從體系解釋而言，行政程序法第一百零二條所稱之「人民」，不包括地方自治團體。惟倘基於維護地方自治團體公法人權利之考量，認有將其一併納入規範

之必要，宜以明文化方式為之，例如都市計畫法第二十條第二項規定，即為適例。而非擴張解釋上開條文之規定，以確實建立制度化保障之機制。

林委員明鏘：

一、查行政程序法第一條與第五十一條所定之「人民」，均立於與「行政機關」對立之地位。故同法第一百零二條亦應作相同文義解釋，而不包括具公法人地位之地方自治團體。又揆諸上開條文「除已依第三十九條規定，通知處分相對人陳述意見或決定舉行聽證」規定之文義可知，所稱之「處分相對人」係指「人民」，非為「地方自治團體」。另查考立法過程資料，尚無從發現立法者有將「地方自治團體」納入條文一體規範之意思。

二、中央機關對於地方自治團體為行政處分，究有無剝奪或限制其公法人之權利，宜視地方制度法所定各種自治監督之類型而定，未可一概而論。

三、另關於中央機關基於監督權「干預」地方自治團體自治權之行使，是否屬行政處分乙節，則宜視是否符合行政處分之要件並依個案具體事實判斷之。

四、查地方制度法關於自治監督之制度設計，缺乏自治團體與監督機關間之溝通、協調機制，業經司法院釋字第五五〇及第五五三號解釋予以指明。故關於此一部分立法之上不足，應於地方制度法儘速增訂規定加以彌補。併此敘明。

陳委員美伶：

一、行政程序法第一百零二條所稱「人民」應不包括地方自治團體在內，從而中央機關基於監督權對地方自治團體為行政處分時，無依行政程序法第一百零二條規定給予地方自治團體陳述意見問題。蓋依司法院釋字第五五三號解釋理由書所載：「惟地方制度法關於自治監督之制度設計，除該法規定之監督外，缺乏自治團體與監督機關間之溝通、協調機制，致影響地方自治功能之發揮。從憲法對地方自治之制度性保障觀點，立法者應本於憲法意旨，增加適當機制之設計。」依此意旨，似可推出中央機關基於監督權干預地方自治團體自治權之行使時，應透過溝通、協調機制解決，而非循行政程序法第一百零二條規定之「應給予該處分相對人陳述意見之機會」之程序處理。

二、行政院在台北市府里長延任案中，係認中央機關本於上級監督機關之立場，依地方制度法第七十五條第二項規定撤銷台北市政府核准里長延選之決定，構

成行政處分，而該案例中台北市政府之違法事實已十分明確，縱認屬「限制或剝奪權利」之行政處分，應有行政程序法第一百零三條第五款之規定，得不予陳述意見。況實際上所謂「陳述意見」不宜拘泥於形式，如相關人員互訪、交換意見、公文往返表達意見，均屬溝通方式之一，併供參考。

劉委員宗德：

一、查上級監督機關為適法性監督之際，應尊重地方自治團體所為合法性之判斷，且對此類事件之審查，可參酌有無應遵守之法律程序及決策過程是否踐行等各點，以資衡酌，為司法院釋字第五五三號解釋明確揭示在案。所稱「法律程序」究係指行政程序法之法律程序？抑或專業法律（如地方制度法）之法律程序？有待探究。

二、就法律之解釋與適用而言，程序法、處罰法或爭訟法有關處分相對人之界定，不宜切割而作不同解釋。而訴願法第一條第二項已明定地方自治團體得基於處分相對人之地位提起訴願，且處罰法之處分相對人亦已明定包括地方自治團體在內，則行政程序法第一百零二條自應作相同解釋，亦即該條所稱「人民」，宜解為包括地方自治團體，俾免法律割裂適用。又行政處分之相對人在法律上

已取得行政爭訟之地位及救濟之權利，則何以需藉由專業法律或特別法律之規定始得享有行政程序法一般程序之適用，令人費解。且此一見解與本諮詢小組第九次會議決議（即對於人民之申請案，行政機關駁回其申請者，原則上應給予處分相對人陳述意見之機會），似不無出入。

三、揆諸司法院釋字第五五〇號及第五五三解釋意旨所示，中央機關就自治事項對地方自治團體為行政處分者，亦有行政程序法第一百零二條規定之適用。至於處分機關認事實已客觀明確，依同法第一百零三條第五款之規定，不給予該處分相對人陳述意見之機會，則係屬另一問題。

參、結論：

關於中央機關基於監督權對於地方自治團體為行政處分時，應否依據行政程序法第一百零二條之規定，給予地方自治團體陳述意見之機會？此問題可區分為下列四個層次之問題：（一）中央機關基於監督權對地方自治團體所為之行為，是否為行政處分？（二）如屬行政處分，則地方自治團體是否屬上開行政程序法第一百零二條所稱之「人民」？（三）中央機關之監督行為是否構成「限制」或「剝奪」自治權？（四）有無行政程序法第一百零二條之除外規定及第一百零三條例外規定之情形？

其中（一）（三）（四）問題，均視具體個案判斷。而問題（二）成為待解釋之法律問題，即「地方自治團體居於公法人之地位，遭受中央監督機關之監督性行政處分，是否適用行政程序法第一百零二條有關陳述意見之規定？」經討論結果並未能獲致一致看法。俟彙整完成與會各位委員之意見後，再由本部參酌各位發言內容研提意見函復監察院監察調查處。

主席：林錫堯
紀錄：黃慶元

法務部「行政程序法諮詢小組」第三十三次會議紀錄

法務部 九十二年五月九日
法律字第○九二○七○○二六○號書函

時間：九十二年三月二十八日（星期五）上午十時

地點：本部二樓會議室

主席：林常務次長錫堯

壹、討論事項：

一、背景說明：

查公務人員考試法第二十條第一項前段規定：「公務人員各等級考試正額錄取者，按錄取類、科接受訓練，訓練期滿成績及格者，發給證書分發任用。」又公務人員任用法第十七條第二項規定：「公務人員具有左列資格之一，並經銓敘部銓敘審定合格實授現任薦任第九職等，：且經晉升簡任官等訓練合格者，取得升任簡任第十職等任用資格，：」同條文第五項規定：「公務人員具有左列資格之一者，並經銓敘部銓敘審定合格實授現任委任第五職等，：且經晉升薦任官等訓練合格者，取得

升任薦任第六職等任用資格，…」準此，公務人員保障暨培訓委員會（以下簡稱保訓會）所屬國家文官培訓所（以下簡稱培訓所）辦理公務人員考試錄取人員訓練（以下簡稱考試錄取訓練）及公務人員晉升官等訓練（以下簡稱晉升官等訓練），並於結訓時辦理測驗，而上開各項訓練測驗試卷之閱卷申請，得否依行政程序法（以下簡稱本法）第三條第三項第八款規定（以下簡稱第八款）：「下列事項，不適用本法之程序規定：一、…八、考試院有關考選命題及評分之行為。」，予以駁回，不無疑義。

二、法律事務司初步研究意見：

按考試院組織法第六條規定：「考試院設考選部、銓敘部、公務人員保障暨培訓委員會；其組織另以法律定之。」次依公務人員保障暨培訓委員會組織法第十三條規定：「本會為應國家文官培訓需要，得設訓練機關，其組織另以法律定之。」另國家文官培訓所組織條例第二條規定：「國家文官培訓所隸屬公務人員保障暨培訓委員會，掌理下列事項：一、公務人員考試錄取人員訓練事項。二、公務人員升任官等訓練事項。…」故培訓所係隸屬於考試院，其職掌事項包括考試錄取及晉升官等之訓練事項。茲有疑義者在於本件有關考試錄取訓練及晉升官等訓練性質為何？該

訓練是否為考試之一部分或考試之一種，而得以適用本法第八款規定，容有下列二說：

(一) 甲說：肯定說（即不適用行政程序法之程序規定）。

依公務人員考試法施行細則第十七條規定：「本法第二十條第一項所稱公務人員各等級考試正額錄取者，按錄取類、科，接受訓練，訓練期滿成績及格者，發給證書，分發任用，指考選部於榜示後將正額錄取人員履歷清冊等相關資料函請公務人員保障暨培訓委員會辦理錄取人員訓練，正額錄取人員經訓練期滿成績及格者，由公務人員保障暨培訓委員會報請考試院發給考試及格證書，並函請銓敘部、行政院人事行政局或申請舉辦考試機關分發任用。」故公務人員正額錄取人員於榜示之日，並不當然取得考試及格證書，須依法進行基礎訓練與實務訓練，基礎訓練由保訓會及所屬培訓所辦理或委託申請舉辦考試機關或訓練機關（構）學校辦理，實務訓練則委託各用人機關（構）學校辦理。俟訓練期滿並經核定成績及格者，始完成考試程序，由保訓會報請考試院發給考試及格證書。又如受訓人員基礎訓練成績經核定成績不及格者，由訓練機關（構）函送保訓會或培訓所轉送保訓會廢止受訓資格；實務訓練成績不及格者，則由實務訓練機關（構）學校函送保訓會，經保訓會查

明並提保訓會委員會議核定為成績不及格者，廢止受訓資格。綜上所陳，考試錄取訓練係屬整體考試之一部分，自得適用本法第八款規定。

至晉升官等訓練依公務人員任用法第十七條規定，公務人員官等之晉升，原則上應經升官等考試及格，但在公務人員符合一定職等、年資及考績情形下，則得例外以經晉升官等訓練合格方式取代升官等考試。故晉升官等訓練實已取代考試，而屬於考試之一種，自應一併適用本法第八款規定。

（二）乙說：否定說（即適用行政程序法之程序規定）。

本法第八款規定所稱「考選命題及評分行為」，依文義解釋應係專指考試院及其所屬機關舉辦之國家考試之考選命題及評分行為，其所以列為例外規定，乃基於考選命題及評分所涉之專業判斷及確保考試之公平，故典試法第二十三條、應考人申請複查成績辦法第八條規定，不得要求申請閱覽或複製試卷之行為。

本件考試錄取或晉升官等之訓練雖屬考試程序之一環或替代考試，但有關訓練事宜仍屬獨立性質，訓練機關對於受訓人員所為成績考核，其測驗試卷之命題與評分行為與國家考試考選命題及評分行為，兩者性質並不相同，自不得適用本法第八款規定。

貳、發言要旨：

林次長錫堯：

本件僅在於討論考試錄取訓練及晉升官等訓練是否屬於本法第八款規定規範範圍，採肯定說則表示不適用本法之程序規定；反之採否定說則表示適用本法之程序規定，至於如採否定說，是否符合個別規定，例如是否符合本法第四十六條閱覽卷宗之規定，則應視具體個案事實，不在討論之列。

考選部卓編纂梨明：

查本部辦理之國家考試，其命擬試題及評閱試卷，受典試法、命題規則、閱卷規則等相關考試法規規範，典試法第二十三條亦規定，應考人不得申請閱覽試卷或為任何複製行為。至於本件考試錄取訓練及晉升官等訓練，其訓練測驗試卷得否申請閱覽，建請依訓練測驗是否參酌相關考試法規辦理予以考量。

銓敘部蔡專門委員敏廣：

因本案與銓敘部業務較無相關，是以本部並無既定立場，惟基於以下三點理由，原則上較為傾向於採取否定說：

(一) 本法第八款規定「考試院有關考選命題及評分行為」，依法務部八十九年三月六日法八十九律字第○○七四六七號函解釋，「僅限於考試院所為之有關考選命題及評分之行為」。是以，本法第八款規定之考選命題及評分行為，依其文義解釋，宜限縮於依典試法舉辦之考試，始得適用該款排除本法有關申請閱覽或複製試卷等資訊公開之規定。

(二) 又本法之訂定，其立法目的，依該法第一條可知，旨在使行政行為遵循公正、公開與民主之程序，確保依法行政之原則，以保障人民權益，提高行政效能，增進人民對行政之信賴。據此，本件考試錄取或晉升官等訓練之測驗，其測驗試卷命題與評分行為，如非適用本法確有窒礙難行之處，似應以保障當事人權益為考量，使該等程序得以適用公正、公開之申請閱覽等行政行為為宜。

(三) 如將結訓測驗，視為依公務人員考試法舉辦之考選或考試，則恐衍生違規作弊人員有無違反刑法第一百三十七條（妨害考試罪）之爭議。

又本案事涉二種不同性質之訓練，考試錄取訓練之依據為「公務人員考試法」，或可解釋為考試程序之一環；但晉升官等訓練之依據為「公務人員任用法」第十七條第五項，其參加訓練合格人員依同法第九條第一

項第一款及其施行細則第八條第一項規定觀之，並非屬「考試及格」人員。以上有關兩者間之性質差異，允宜補充敘明。

保訓會楊專門委員俊傑：

一、考試錄取訓練部分：

(一) 查公務人員考試法第二十條第一項規定，公務人員各等級考試正額錄取者，按錄取類、科，接受訓練，訓練期滿成績及格者，發給證書，分發任用。復查公務人員考試錄取人員訓練辦法第十六條規定，受訓人員訓練期滿並經核定成績及格者，始完成考試程序，由保訓會報請考試院發給考試及格證書。以考試錄取訓練既為國家考試程序之一，有關訓練期間測驗命題與評分行為，自應有本法第八款之適用。

(二) 依「公務人員考試錄取人員基礎訓練學業成績隨班測驗注意事項」及「公務人員高等考試錄取人員基礎訓練實施專題研討注意事項」規定，公務人員考試錄取人員基礎訓練學業成績評量，採測驗及專題研討方式實施，以其均涉及專業判斷，與國家考試之評定成績並無二致。

二、晉升官等訓練部分：

(一) 保訓會所屬培訓所依據公務人員任用法第十七條、警察人員管理條例第十四條及交通事業人員任用條例第五條及各項晉升官等（資位）訓練辦法之規定，辦理升等訓練，受訓人員訓練期滿，並經核定成績及格者，由保訓會報請考試院發給訓練合格證書。以各項晉升官等訓練均係依據法律授權規定辦理之訓練，屬考試權運作之範疇，訓練成績及格者並取得晉升高一官等（資位）之任用資格，其測驗自宜比照國家考試，適用本法第八款規定。

(二) 又依上開四項晉升官等（資位）訓練成績評量要點規定，成績評量包括生活管理、團體紀律、活動表現成績及課程成績（包括測驗或專題研討、案例書面寫作成績），其中生活管理、團體紀律、活動表現成績，係根據參訓者受訓期間之實際表現，由訓練機關（構）輔導員以客觀態度及具體事實加以評定，屬個人表現優劣之評核，至課程成績之評量，均涉及專業判斷，與國家考試之閱卷並無不同。

三、綜上所述，保訓會所屬培訓所辦理之考試錄取訓練及晉升官等訓練，有關訓練成績之評量（包括測驗或專題研討、案例書面寫作成績），均係以高度屬人性

之專業判斷為基礎，其評定成績具有不可替代性，為期達成維持訓練成績評量之客觀與公平之行政目的，允宜一併適用本法第八款之規定。

湯委員德宗：

個人採取折衷說。因為本法第八款乃指：考試院有關考選「命題」及「評分」之行為，僅不適用「性質上與考試不相容之程序規定」。而非本法所定程序規定，概不適用。

一、題示之兩種情形（考試錄取訓練及晉升官等訓練）皆屬本法第八款所稱之「考選」。理由如次：

（一）考試錄取訓練為「考選程序之一環」：

考試錄取訓練之辦理依據為公務人員考試法第二十條第一項（「公務人員各等級考試正額錄取者，按錄取類、科，接受訓練，訓練期滿成績及格者，發給證書，分發任用」）。嗣考試院訂頒「公務人員考試錄取人員訓練辦法」，第十六條明定：「受訓人員訓練期滿並經核定成績及格者，始完成考試程序，由：報請考試院發給考試及格證書，並函請：分發任

用」。考試錄取訓練既為「考選程序之一環」，其屬本法第八款所稱之「考選」，要屬無疑。

(二) 晉升官等訓練旨在「代替升等考試」：

晉升官等訓練與考試錄取訓練之性質略有不同。按公務人員任用法第十七條之規定，原則上晉升官等亦須通過升等考試，然如合於該條第二項所定之資格者，得以訓練代替升等考試。晉升官等訓練又分兩種：「薦任公務人員晉升簡任官等之訓練」與「委任公務人員晉升薦任官等之訓練」。其辦理之依據分別為公務人員任用法第十七條第二項與第五項。嗣考試院訂頒「薦任公務人員晉升簡任官等訓練辦法」與「委任公務人員晉升薦任官等訓練辦法」，分別明定：「受訓人員訓練期滿並經核定成績及格者」，由保訓會報請考試院發給訓練合格證書，並函知各主管機關及銓敘部（參見各該辦法第十四條第一項、第十七條第一項）。晉升官等訓練既在「代替升等考試」，訓練期滿亦須成績及格，始得升等，則晉升官等訓練結訓時所為之「測驗」，自亦應屬本法第三條第三項第八款所謂之「考選」，要屬無疑。

(三) 兩種訓練皆為關於人之成就、能力等之評定，而屬「考選」之範疇：

考試錄取訓練原為「考選程序之一環」，晉升官等訓練原在「代替升等考試」，兩者設計初衷雖不盡相同，惟其性質同為關於「人之成就、能力等之評定」，應認同屬本法第八款所謂之「考選」之範疇。按德國聯邦行政程序法對於「考選」亦採廣義、實質之理解（第二條第三項第三款：「有關人的成就、能力及類似之考試之官署事務，僅適用本法：第二十條〔按指迴避〕至第二十七條、第二十九條〔按指閱覽卷宗請求權〕至第二十七條：」），可供參考。

二、本法第八款應解為「部分」（而非「全部」）排除正當行政程序之適用本法第八款規定：「考試院有關考選命題及評分之行為」，不適用本法之程序規定。就其文義觀之，似指舉凡考試院所為之考選，其「命題」與「評分」兩項行為，一概不適用本法之程序規定。惟經過論理之後，如此文義解釋顯然過於寬泛，應予限縮。

(一) 按行政程序法之「適用除外」規定，各國體例不同。有散見於各該正當行政程序者，例如美國關於「正式裁決程序」之適用範圍，即規定於 5 U.S.C §554 (a)：有統一規定於一處者，例如德國（聯邦行政程序法）

將除外事項合併規定於第二條。我國採取後者（統一規定於第三條第三項），惟所定各款疏未注意區別，究為「全部」抑或「一部」排除「正當行政程序」之適用。

（二）次按所謂「本法之程序規定」（即本人所謂「正當行政程序」），究其內涵包含「公正」（作為）、「公平」（決策）與（資訊）「公開」等三大類。「公正作為」又含「迴避」、「組織適法」與「禁止片面接觸」等三項義務；「公平決策」類包含「聽證權」（包分非正式的「陳述意見」與正式的「言詞辯論」）、「受告知權」（又分「預告」、「決定告知」與「救濟教示」）與「說明理由義務」等三項。資訊「公開」又有「主動公開」與「被動公開」之分。考試院有關考選「命題」及「評分」之行為豈全然不適用前揭各項「正當行政程序」？

（三）申言之，考選「命題及評分」，豈可自為命題於先，復自行應考於後？亦即，果真無「迴避義務」之適用？！又，命題委員豈可與考生私下為「片面接觸」？若謂本法「公正作為」之程序概不適用，如何能確保考試之公平性？是前揭條文之措辭顯有疏失，理應限縮解釋為：僅指「性質上與考試不相容之程序規定」，始排除而不用。

(四)實則考選「命題」與「評分」，因涉及（命題委員與閱卷委員之）專業判斷，且試卷多數眾多，評閱時間有限，故有關「聽證權」（含「陳述意見」與「聽證」）及「說明理由義務」等程序，殆無適用可能。至「卷宗閱覽」與「決定告知」（成績通知）與「救濟教示」（諭知複查成績等救濟途徑），既不妨害命題及評分之專業判斷，亦非無理增加機關工作負荷，自無排斥不用之理。前揭德國聯邦行政程序法第二條第三項第二款明定：「有關人的成就、能力及類似之考試之官署事務，僅適用本法：第二十條（按指迴避）至第二十七條、第二十九條（按指卷宗閱覽請求權）至第二十七條：」，顯然較本法前揭規定高明。

三、典試法第二十三條第二項之規定乃本法之特別規定，確已排除受訓人員閱覽試卷之權：

雖題示兩種訓練皆屬本法第八款所稱之「考選」，惟本法第八款應限縮解釋為僅「性質上與考試不相容之程序規定」，始排除而不用，是試卷之「卷宗閱覽」於考選「評分」之行為仍有適用，已如前述。惟典試法有關規定卻排除受訓人員閱覽試卷之權。

(一) 按典試法第一條規定：「依法舉行考試時，其典試事宜，除檢覈外，依法行之」。題示之兩種訓練結訓考試，屬於依法舉行之考試，有典試法之適用。

(二) 次按同法第二十三條規定：「應考人得於榜示後申請複查成績。應考人不得為下列行為：一、申請閱覽試卷。二、申請為任何複製行為。三、要求提供申論式試題參考答案。四、要求告知典試委員、命題委員、閱卷委員、審查委員、口試委員或實地考試委員之姓名及有關資料。其他法律與前項規定不同時，適用本條文。第一項申請複查成績之辦法，由考試院定之。」乃為全面排除應考人有關試卷之卷宗閱覽請求權。受訓公務人員請求閱覽結業測驗試卷，將因此而被駁回。

(三) 前揭典試法第二十三條乃本法公布且施行之後增修之條文，解釋上應認為係本法之特別法。亦即，其為本法第三條第一項（「除法律另有規定外」）所稱之「法律」。依特別法優先於普通法之法理，應優先於本法而適用。受訓人員遂無試卷閱覽權。

四、典試法第二十三條之規定，剝奪應考人合理的「知之權利」，應從速修正：

(一) 前揭典試法第二十三條之規定，與肯認人民「知之權利」(right to know)的全球發展趨勢背道而馳，亦不符本法第四十四條第一項所揭示之資訊公開法的基本原則——行政機關機關持有及保管之資訊，以公開為原則，以限制為例外。除有拒絕公開之強有力理由外，前揭典試法第二十三條之規定，難謂正當。

(二) 前揭典試法第二十三條之規定嚴重妨礙應考人自我學習、改進之機會，並有阻礙考試命題、評分合理化之嫌疑，早為各界詬病。建請考試院從善如流，儘速調整實務運作方式，例如：在試卷上區隔閱卷委員簽名與評分之位置、允許付費複印試卷、考試放榜後迅即公布命題、閱卷委員姓名及申論題參考答案等，以確立合理的考試命題及評分之資訊公開制度。

陳委員愛娥：

依司法院院釋字第四二九號解釋文所載「公務人員高普考試筆試及格後，須經訓練，訓練期滿成績及格，始完成考試及格，訓練既為法定考試程序之一部分」，由此可知大法官認為訓練係法定考試程序之一部分，針對此點個人意見與湯教授相同。

但訓練為法定考試程序之一部分，並不代表即可適用第八款規定。個人覺得不應該把該款中「考選」之概念過度放寬，否則後面即不須提及「命題及評分」。而從第八款立法目的來看，主要是因為考試之本質才不得不排除本法相關程序規定之適用；例如本法第四十五條事前公開之規定，但這並不代表事後也不得公開，所以個人曾撰文批評典試法第二十三條規定。大法官早期雖然曾做過解釋，認定類似典試法和閱卷複查等辦法沒有違憲，惟亦非代表該規定即為適宜的，所以第八款一定要從嚴解釋。

如果是針對已經測驗完的成績表示不服，想要表示不同意見時，應屬行政救濟的問題，而非規範事前決定的程序之本法所得排除。因此，從第八款規範目的與本法係事前決定程序的特質連結思考，個人採否定說。此外，以德國為例，國家考試是要附理由，考生不僅可以閱覽卷宗，閱卷老師亦須回覆意見。

劉委員宗德：

本案應先釐清是否申請人先依本法第四十六條閱覽卷宗，培訓所則主張第八款排除程序規定。陳愛娥教授意見是認為縱然這二種訓練依大法官解釋屬考試程序之一部分，但本法屬事前程序之規範，一旦成績評定後則不在第八款之適用範圍，湯德宗

教授的意見則是最後舉出典試法第二十三條規定，雖然認為該規定不當，但仍有適用餘地。個人對此則持不同意見，在考試院訴願委員會中，個人一向主張典試法第二十三條僅在複查成績時始得適用，應考人在訴願程序時則不適用，故訴願中應許其閱覽卷宗，惟此說係少數說。此外，依典試法第一條規定，依法舉行之考試始有典試法之適用，而訓練中之測驗根本不會有典試委員會，所以不在該法適用範圍。個人在此贊同無條件否定說，也就是和陳愛娥教授持相同意見認為，成績評定之後閱覽卷宗非屬第八款規定，個人亦反對湯德宗教授認為本件有典試法第二十三條之適用。

至於本案是否應許其閱覽卷宗乙節，以個人曾參與大學舉辦之研究所入學考試而言，雖然屬於受託行使公權力而作成行政處分，向來對於考生要求閱卷皆持否定見解，故在此亦認為既然已給予事後救濟程序，對於事前之程序是否須給予保障則持保留見解。

董委員保城：

本人同意否定說。典試法第二十三條之規定不論是否適用本案，都具有違憲性，究其立法目的在於排除訴願法及行政訴訟法，避免事後救濟程序進行中當事人申請閱

覽卷宗。可是當案子提起救濟時，已成為卷宗之一部分而一併移送，得否閱覽卷宗之主導權則在訴願委員會或行政法院法官手中。

本案晉升官等依司法院釋字第三三八號解釋應許其提起訴願，如不同意其適用本法第四十六條閱覽卷宗，將違反武器平等原則，所以在此應不能適用第八款規定。至於可否適用第七款人事行政行為，依司法院釋字第四九一號解釋所揭禁止當法律程序原則，因此即使是事後程序，這個允許閱卷之規定開放之後，對於長久以來習慣在所謂判斷餘地的絕對保護傘之下，可以避免濫權，所以本案應該也不能適用第七款規定。此外，有關第八款之立法原意及典試法第二十三條之合憲性問題，請主管機關應多加留意。

廖委員義男：

第八款是例外規定，依解釋原則例外規定應從嚴解釋，儘量使本法適用範圍擴大。依銓敘部說法，「考選」僅只限於考選部分，則考試錄取人員應適用第八款規定排除本法程序規定，對人民而言是不利的，而如果將晉升官等訓練排除第八款規定而得以適用本法程序規定，這樣的解釋邏輯將導致對公務員有利，是否妥適值得深思。其次，第八款規定之「評分」為什麼被排除適用，本法要求作處分須附具理由，為

什麼在此作如此規定，蓋因其數量龐大。所以基於以上理由，個人認為第八款規定應及於本案保訓會所為之訓練，只不過這裡的「評分」的解釋應作非常狹義的解釋，針對具體個別案件的理由不應該查閱，但是可以請求提供參考答案。易言之，不論是考試錄取訓練或晉升官等訓練，考生應該都不能要求閱覽個別的測驗試卷，避免造成公務員可以閱覽，人民卻不能閱覽之情形，以符第八款規範意旨。

本法立法當初的確未考慮到訓練的問題，所以要回到事物本質判斷，而考選命題及評分為什麼不適用本法，其立法理由在於評分高度專業性及社會科學難以提出客觀評分標準，如果逕行適用本法，會不會有什麼後遺症。至於將考試錄取訓練及晉升官等訓練分開處理，獨厚於公務員，似非立法本意。

陳委員敏：

個人贊同廖教授看法。理由在於第八款所以能夠排除本法程序規定，係配合事物本質之考量，因此不僅保訓會，即便是一般學校、其他機關之考試有同樣事物本質者，亦應允許。本案保訓會考試錄取訓練係屬於整個考試之一環，晉升官等訓練亦可以涵攝在第八款範圍內。因為保訓會隸屬於考試院，作此推論應較無疑義。至於其他學校機關，依其事物本質及合理範圍，應該可以類推適用第八款規定。

李委員建良：

本件涉及是否適用本法之問題，個人將其區分成四個層次討論，首先有無特別規定，如果有特別規定則優先適用，典試法第二十三條規定即為這個層次的問題；第二個則是涉及機關排除和事項排除的問題，也就是說一旦在此被排除，則個別條文就整套被排除，不會有某個條文個別解釋的問題；第三個層次則是個別條文解釋的問題，例如第四十六條是否僅適用在行政程序終結之前或亦可適用於之後；第四個層次則是個別條文的例外規定，例如附記理由在第九十七條第五款亦有例外排除規定。

本案因非屬典試法所稱之考試，故不在典試法第二十三條的規範範圍，所以應該進入第二個層次來看，針對考試錄取訓練而言，從文義解釋來看，考選應該限於考試、口試或錄取，至於錄取之後的訓練才能取得任用資格，似乎不在考選的文義範圍，但是從事務本質而言，第八款之目的在於避免附記理由或閱覽卷宗等程序保障將會影響到整個考試作業，這個情形也同樣會發生在考試錄取訓練，故在此採肯定說。但在晉升官等訓練則應採否定說，至於其是否屬於第七款的人事行政行為，則應先討論有關升遷的性質。由於目前升遷並不在復審的範圍，而司法院釋字第四九一號解釋也只有有在免職等身份保障範圍，承認其司法救濟的可能，因此升遷事項似乎仍屬人事行政行為。當然，對於主管機關而言，如果能適用本法第三條第三項第七款

規定，其所受程序上的拘束會比較小。至於第三個層次問題，剛才的討論是認為第四十六條是事前的程序，一旦決定後則無法適用，個人對此則持保留意見，因為第四十六條似乎不應該如此狹隘解釋，而且還有程序重新開始的問題，二者實具有相當關係。最後再討論第四個層次，如果適用第四十六條會不會有該條第二項第五款妨礙其職務正常運作之虞，這個也是主管機關最後的底線。

陳委員淳文：

個人認為本案應區分考試錄取訓練及晉升官等訓練二種情形討論。在前者，依司法院釋字第四二九號解釋及典試法第二十三條規定，應該採取肯定說。在後者，則不屬於第八款情形，但可以適用第七款，而雖然是屬第七款情形，基於司法院釋字第四九一號解釋及正當法律程序，應該適用第四十六條規定。

在法國法制上對於初任官等者，不完全是人民或公務員，介於二者之間，稱為實習者或準公務員，法國國家公務員一般基準法第一章第十七條明文規定，對於實習者是準用一般公務員相關規定。也就是說就是準用已升任官等訓練者之權益，因此，在法國基於一般法律原則，必然是享有閱覽卷宗之權利。所以回歸我國法制，未來應針對實習者給予一定法律地位之保障。

林委員明鏘：

本案在於本法立法之初並未想到會有公務人員任用法第十七條之情形發生，而訓練法也陸續完成法制化，至於司法院釋字第四二九號解釋係在當時並無訓練法制下作成，並不得直接適用，造成目前無法透過文義解釋得到答案，而形成漏洞。

個人見解贊同李教授建良及陳教授淳文。在此平面有三個問題要釐清，第一個是考試院問題，第二個是考選命題行為，第三個是考選評分行為。在考試院的部分，包含考試院委託各舉辦考試之機關在內，至於保訓會和培訓所則是屬於法定之委託，行使考試院考選行政職權。第二個是考選命題行為，基本上考選行為是個冗長而複雜的程序，包括十幾個行為，第八款則只將命題和評分行為列入，而這裡的考選是否僅限於公務人員考試法，是否包括公務人員任用法第十七條之考選，個人持否定見解，所以才會產生折衷說。至於廖教授所提一般人民可適用第八款，公務員反而不適用，可否以立法裁量解釋，恐怕有困難，或者可以考慮剛才所提第三條第三項第七款或第九十七條或第四十六條例外排除規定。綜上所述，基於文義、目的、歷史解釋方法，當初本法立法時並未考慮晉升官等訓練會產生，故應在此採折衷說。原則上晉升官等訓練不受本法第三條第三項所排除。

陳委員明堂：

因為第八款文義不明且獨厚考試院，造成解釋困難。這裡的考選應擴張解釋為考試選拔公務員，所以替代考試性質的訓練應在其涵攝範圍，除非修法使其文義更明確。此外，如先前委員所提依第四十六條之事物本質，作為拒絕閱卷之依據，固不失為解決方法，然而「事物本質」為何？亦有界定之困難，例如大學入學學科測驗、推薦甄試，不能閱卷之理何在？因此以第四十六條第二項規定拒絕閱卷，也不是完全有說服力；而對於替代考試之訓練命題、評分，如動輒可以閱卷，恐怕也是滋生困擾，因此基於擴張解釋以維持第八款之完整性，個人採肯定說。

參、結論：

採肯定說（即不適用行政程序法之程序規定）有三位委員（廖委員義男、陳委員敏、陳委員明堂）；採否定說（即適用行政程序法之程序規定）有三位委員（陳委員愛娥、劉委員宗德、董委員保城）；採折衷說（即考試錄取訓練該當行政程序法第三條第三項第八款規定，晉升官等訓練則不符合行政程序法第三條第三項第八款規定）有三位委員（李委員建良、陳委員淳文、林委員明鏘）；另外一位委員（湯教授德宗）則採取有條件肯定說（即原則上不適用行政程序法之程序規定，但仍應個別檢視相關程序規定）。

主席：林錫堯
紀錄：郭宏榮

