# 行政程序法

## 裁判要旨彙編(十八)

法務部編印

中華民國 111 年 12 月

# 例　言

一、自民國（下同）93 年起，本部開始逐年蒐集編纂各級行政法院適用行政程序法（以下簡稱本法）之裁判，編印成冊，提供各行政機關作為處理相關案件之參考，以保障人民權益，確保依法行政。迄 110 年止，本部已陸續編纂出版行政程序法裁判要旨彙編共計 17 輯，成為行政機關及社會各界實用方便之工具書，廣受各界好評與重視。今年本部爰續編輯各級行政法院於 110 年適用本法所作成之裁判，而成「行政程序法裁判要旨彙編 18」（以下簡稱本彙編）。

二、本彙編所選錄之行政法院裁判，係利用司法院建置之「司法院法學資料檢索系統」（https://law.judicial.gov.tw/default.aspx），以本法名稱「行政程序法」為「全文檢索語詞」收集而得。檢索範圍係最高行政法院及臺北、臺中、高雄等 3 所高等行政法院自 110 年 1 月 1 日至 110 年 12 月 31 日間所作成之裁判，共計 2,125 則。惟限於篇幅，本彙編所選錄者，主要係以各級行政法院裁判理由就本法規定所示法律見解較具參考價值、盡量不與先前各輯彙編重複，並以最高行政法院之裁判為優先。至於各地方法院行政訴訟庭所為判決，囿於篇幅所限，僅能暫予割愛。最後選錄最高行政法院 105 則（其中包含 3 則大法庭裁定）、臺北高等行政法院 64 則、臺中高等行政法院 15 則、高雄高等行政法院 23 則，合計共 207 則裁判。

三、本彙編除收錄各級行政法院上開年度相關裁判外，並賡續前 17 輯彙編繼續收錄下列各項資料，以提供讀者使用上之參考：

（一）**裁判評釋**：收錄國內學者評論上開年度各級行政法院裁判之文章，期刊範圍則可參見下列「(三)、相關文獻」之說明。

（二）相關文獻：收錄各該條有關之學術文章，除裁判評釋外之其他文獻收錄時間，原則上自 110 年 5 月 1 日起、迄至 111 年 7 月 31 日為止，對象又可分為以下二類：

1、發表於國內各主要法學期刊之相關學術論文：本彙編為求完整，共收錄國立臺灣大學法學論叢、政大法學評論、臺北大學法學論叢、東吳法律學報、中原財經法學、國立中正大學法學集刊、東海大學法學研究、輔仁法學、成大法學、興大法學、開南法學、靜宜法學、華岡法粹、高大法學論叢、玄奘法律學報、世新法學、月旦法學雜誌、月旦法學教室、月旦財經法雜誌、月旦民商法雜誌、月旦裁判時報、法學叢刊、憲政時代、台灣法律人雜誌等期刊。至於其他文獻，雖然容有遺珠，仍僅能暫時割愛，留待日後增補。

2、收錄於國內各法學專業團體、機關所舉辦之行政法學學術研討會上或所出版之論文集內相關學術論文，至於國內學者個人論文專書內之論文，限於篇幅及時間，暫不在收錄之列。

四、在資料編列之次序上，各條次下除條文要旨外，首列與該條直接相關之大法庭裁定、高等行政法院法律座談會，次列各級行政法院於本年度所作相關裁判，再則為與各該條文有關之參考文獻。

五、本書編輯因資料繁多，且限於人力及時間短促，編校若有疏漏，尚祈先進賢達賜教指正。

**法務部　謹誌**

# 目　錄

第一章　總則 ..... 1
第一節　法例 ..... 1
第 1 條－立法目的 ..... 1
第 2 條－行政程序與行政機關之定義 ..... 2
【最高行政法院 110 年 4 月 29 日 109 年度上字第 835 號判決】〈國產署對於廠商為興建風電機組或風場而申請使用公有土地所為許可，縱屬私經濟行政行為，惟廠商所提出之申請程序，亦非屬行政程序法第 2 條第 1 項所稱之「行政程序」〉 .... 2
【最高行政法院 110 年 12 月 23 日 110 年度抗字第 229 號裁定】〈中國輸出入銀行係依法律而設立，受財政部監督而經營銀行業務之國營金融機構，並非行政機關；亦不得以該銀行係政府出資、非以營利為目的、負政策任務，即導出其係屬「公法人」之結論〉 ..... 4
第 3 條－適用範圍 ..... 7
【臺中高等行政法院 110 年 12 月 29 日 110 年度交上字第 94 號判決】〈主管機關依據道交條例授權而訂定之「違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則」，為行政程序法第 3 條所稱之特別規定，該細則已就各種舉發類型之舉發通知單應如何送達訂有特別規定者，即無須回歸行政程序法之規定辦理。至於裁決書之送達，仍須回歸行政程序法送達之相關規定〉 ..... 8
第 4 條－依法行政原則 ..... 11
第 5 條－明確性原則 ..... 11
第 6 條－平等原則 ..... 11
【最高行政法院 110 年 12 月 8 日 109 年度上字第

**247 號判決】**〈輸入醫療器材之國外製造廠工廠之設立並非適用我國法令規範為準據，且其工廠所在處所復不在我國主權領域內，若勉強將國產藥物製造業者與國外藥物製造業者完全依相同方式辦理檢查，不但窒礙難行，亦與實質平等原則相違背〉 ..... 11
**第 7 條－比例原則** ..... 13
**【最高行政法院 110 年 1 月 21 日 108 年度上字第 671 號判決】**〈辦理採購之機關發現廠商有「因可歸責之事由，致解除或終止契約」情事時，如未審酌廠商違約情形是否重大及考量比例原則，僅因得標廠商有得解除契約之情事，而不論可歸責情節之輕重，一律予以刊登公報，自與政府採購法之立法目的不符，尚難認係合法〉 ..... 13
**【最高行政法院 110 年 8 月 19 日 108 年度上字第 1030 號判決】**〈主管機關依據交通部修正發布之自用車違規營業處罰基準表規定，以違規行為規模、久暫及型態，衡量應禁止該汽車得行駛於公路上之時間久暫等因素，作成吊扣牌照 2 個月之處分，以遏止行為人再以相同車輛危害公路營運，與比例原則尚無違背〉 ..... 15
**【最高行政法院 110 年 8 月 26 日 109 年度上字第 35 號判決】**〈主管機關或保險人為查核保險醫療服務機構是否有異常或不正當之醫療行為，於不違反法令規定之前提下，以書面、抽樣審核方式進行調查並據此做成准駁處分，尚屬適當、必要之手段，亦未與所欲達成之目的（即防止健保給付之不公平）之利益顯失均衡〉 ..... 17
**【最高行政法院 110 年 9 月 16 日 109 年度上字第 38 號判決】**〈歷史建築之登錄，性質上屬於負擔

處分。文資法雖尚未如土地徵收處分採取特別犧牲理論，要求相當補償與徵收合法結合之立法，惟如文化資產之指定、登錄，已造成人民財產權之減損，主管機關應充分證明其公益之所在，並考量比例原則之運用，以節制公權力行使對於基本權之侵害〉 ..... 18
**【臺北高等行政法院 110 年 12 月 9 日 110 年度訴字第 776 號判決】** 〈行政行為所採取之手段與所欲達成之目的間，必須存有正當合理的聯結關係。主管機關以辦理自用小貨車牌照申領、管理事項作為判定系爭車輛之定期檢驗不合格之依據，係將與事物本質（車輛定期檢驗應考量事項）無關的因素列入考慮，欠缺正當合理的關聯，已違背禁止不當聯結原則〉 ..... 23
**第 8 條－誠實信用原則、信賴保護原則** ..... 24
**【相關大法庭裁定】** ..... 25
**【最高行政法院 110 年 5 月 7 日 109 年度大字第 5 號裁定】** 〈若新訂的程序法之變更，明文規定溯及適用於該法規生效前業已終結之程序法律關係時，必須該溯及既往對於規範對象既存之法律地位係屬有利；倘若溯及 既往對於規範對象既存之法律地位係屬不利，亦必須在立法理由中說明有何基於極為重要公益之必要，否則即有違反信賴保護原則〉 ..... 25
**【最高行政法院 110 年 9 月 16 日 108 年度上字第 894 號判決】** 〈採礦權期限屆滿後，接下來新的一期展限申請及准駁，並非相關法令施行前已終結之事實，自應適用展限時之法令規定，此與礦業權展限究係舊權利之延續或新權利之賦予無涉，亦不生是否違反法律溯及既往原則或信賴保護原則等

問題〉 ..... 35
**【臺北高等行政法院 110 年 1 月 28 日 109 年度訴字第 713 號判決】** 〈行政人員以引誘或教唆違法的不正當手段，使原無違章故意之人萌生犯意而實行違章行為，進而蒐集其違章證據，施以行政處罰者，因此所得的證據資料不具有證據能力，不得作為施以行政處罰的基礎〉 ..... 40
**【高雄高等行政法院 110 年 8 月 17 日 110 年度訴字第 70 號判決】** 〈所謂「信賴保護原則」，係指人民因相信既存之法秩序，而安排其生活或處置其財產，嗣後法規或 行政處分發生變動，不得使其遭受不能預見之損害。故倘無法規或行政處分之變動，則尚無信賴基礎，自不生主張信賴保護原則問題〉 ..... 42
**第 9 條－注意當事人有利及不利原則** ..... 46
**第 10 條－行使裁量權原則** ..... 46
**【最高行政法院 110 年 2 月 25 日 108 年度上字第 688 號判決】** 〈與登記事項有關而涉及私法上權利存否爭議時，應循民事訴訟程序由民事法院確定之，而非由地政機關以行政處分定之。登記權利人所申請登記之權利是否確屬存在，在未經有權認定機關確認前尚不明確，登記機關即應駁回登記之申請，並無准許與否之裁量權限〉 ..... 46
**【最高行政法院 110 年 2 月 4 日 108 年度上字第 784 號判決】** 〈需用土地人對於興辦公益事業所需土地之勘選，於不違反法律之限制下，容有一定之裁量空間；若其選擇，與所興辦之公益事業需要相符，且已斟酌各土地條件之適合程度，並就各土地所有人因徵收所失利益大小，予以衡量，如其裁量與經驗及論理法則並無違背，即難認有違

法〉 ..... 48
**【最高行政法院 110 年 3 月 11 日 109 年度上字第 67 號判決】**〈教師之解聘、停聘、不續聘，涉及教師資格之剝奪，關係工作權之保障至為重大；具有經驗法則、多元價值及專業性之特性，在此特殊之行政領域應容許判斷餘地之存在。教評會決議不續聘之判斷是否妥適而無悖於一般價值，應在肯認教評會組織屬正當合法後，始得進一步探究專家判斷之合法性〉 ..... 50
**【最高行政法院 110 年 7 月 15 日 109 年度上字第 838 號判決】**〈醫藥事故涉及高度專業，主張受害之一方面對專業領域之深奧複雜，可謂為知識上之弱勢者，故特別仰賴專家之專業、公正判斷。然專家享有高度之權威，對於專業認知不足且無能為力之受害人，應盡力釋疑，以昭公信。司法審判上，對此涉及人民基本權之專家判斷，應提高審查密度〉 ..... 54
**【最高行政法院 110 年 8 月 13 日 109 年度上字第 1048 號判決】**〈行政機關判斷行為人違反法令是否符合法令所稱之「情節重大」時，須綜合觀察該法令所保護之法益、具體違法行為態樣、對法益危害程度等一切情狀予以整體評價，此非屬行政機關裁量範圍，其決定自應受行政法院全面性審查〉 ..... 58
**【高雄高等行政法院 110 年 6 月 24 日 110 年度簡上字第 2 號判決】**〈行政機關就個案為裁量時，不僅受限於法定裁量之範圍，亦應受上級長官就典型個案所制訂裁量性行政規則之拘束，除非該個案具有特殊性且非典型個案所得涵蓋，或該裁量性行政規則具有違法事由，否則行政機關逕行拒絕適用

前揭裁量性行政規則，亦有裁量瑕疵之違法情事〉 ..... 63
**第二節　管轄** ..... 69
**第 11 條－管轄權與變更管轄權** ..... 69
**【最高行政法院 110 年 5 月 7 日 108 年度上字第 700 號判決】〈對於未經申請核准而經營計程車客運業之個人而言，有權限核准其在違規行為地經營計程車客運業之公路主管機關，均係該個人違規行為地之主管機關，始擁有依公路法第 77 條第 2 項規定為處分之管轄權，而非其戶籍所在地之直轄市或縣(市)主管機關，本院 109 年度大字第 2 號裁定見解適用之範圍，並不包括個人經營計程車客運業情形〉** ..... 69
**【最高行政法院 110 年 10 月 28 日 109 年度上字第 861 號判決】**〈商品檢驗法雖有規定商品檢驗由經濟部設標準檢驗局辦理之，則標準檢驗局對其指定公告之商品如不符合檢驗標準者，固得命其限期回收或改正，但未遵命完成回收或改正得處罰鍰者，是否亦可逕由該局代主管機關經濟部行之，則尚非無疑義〉 ..... 76
**【臺北高等行政法院 110 年 10 月 14 日 110 年度訴字第 291 號判決】**〈管轄權係行政機關從事行政行為之根據及界線，一行政機關不得干涉另一行政機關之權限，實為管轄制度之基本原則。從而，一行政機關於其職權範圍內所作成之行政處分，如該處分之存在及內容，成為另一行政機關作成行政處分之前提要件時，該另一行政機關即應予以尊重，否則行政機關管轄權之制度將失其意義，此即行政處分之構成要件效力的法理基礎〉 ..... 79
**第 12 條－管轄權之補充規定** ..... 81

**第 13 條－管轄權之競合**..... 81
**【最高行政法院 110 年 10 月 28 日 109 年度上字第 197 號判決】**〈同一行政秩序罰事件，其行為地、結果地、行為人住所、居所或營業所、事務所或公務所所在地之主管機關俱有管轄權。如有發生管轄權積極衝突之情形時，行政罰法第 31 條第 1 項已特別規定其解決機制，自應優先適用該特別規定，而排除行政程序法第 13 條第 1 項及第 14 條之一般性規定〉..... 81
**第 14 條－管轄權之爭議**..... 85
**第 15 條－權限之委任或委託**..... 85
**【最高行政法院 110 年 4 月 15 日 109 年度上字第 231 號判決】**〈直轄市都市計畫之擬定、審議及執行，為直轄市自治事項，係「地方自治團體之權限」，取得團體權限之地方自治團體，得基於自主組織權，決定其內部執行機關。市政府依據行政程序法第 15 條第 1 項規定，公告委任都市計畫法第 79 條有關權限予所屬局處辦理，則原處分之作成並無欠缺管轄權限〉..... 85
**【高雄高等行政法院 110 年 10 月 27 日 109 年度訴更一字第 23 號判決】**〈關於中央法令所定主管機關條款中「地方主管機關」文義部分，應理解為中央與地方團體權限劃分規定，從而地方自治團體得基於自主組織權，依行政程序法第 11 條分配指定其執行機關？抑或係管轄權指定規定，從而需適用行政程序法第 15 有關委任之規定？目前實務上及學理上尚有不同見解〉..... 87
**第 16 條－委託民間辦理**..... 100
**【高雄高等行政法院 110 年 1 月 4 日 109 年度訴字第 279 號裁定】**〈公教人員保險法之主管機關為

銓敘部，該法第 5 條第 1 項明定本保險由考試院會同行政院指定之機關（構）辦理承保等保險業務。是臺灣銀行性質上係受銓敘部委託行使辦理公教人員保險業務公權力之私法人，並取得受託人之資格實施訴訟權能，具有被告適格〉 ..... 100
**第 17 條－管轄權有無之調查與處置** ..... 103
**【臺北高等行政法院 110 年 3 月 25 日 109 年度訴字第 1096 號判決】**〈行政機關本有依職權調查正確法定訴願機關之義務及可能，其未予釐清即逕行作成訴願決定，實有違誤，更無從解免訴願決定有管轄錯誤之失，尚不得以訴願書所記載原處分機關錯誤為由解免此一主動調查之義務〉 ..... 104
**第 18 條－管轄權變更之處理** ..... 105
**【最高行政法院 110 年 4 月 8 日 108 年度上字第 1125 號判決】〈原管轄機關若因法規變更致喪失其管轄權，原則上應由新取得管轄權之機關管轄。違法行政處分撤銷權之行使，亦應於權限移轉後改由承受其業務之機關，就原管轄機關所為之原處分加以撤銷〉** ..... 105
**第 19 條－請求其他機關之協助** ..... 109
**第三節　當事人** ..... 110
**第 20 條－當事人之範圍** ..... 110
**【臺北高等行政法院 110 年 5 月 31 日 110 年度交抗字第 8 號裁定】**〈獨資商號不具法人人格或非法人團體之資格，其與商號經營人實為同一人格體。故獨資商號之負責人即屬原處分之相對人，而非利害關係人〉 ..... 110
**第 21 條－當事人能力** ..... 112
**【最高行政法院 110 年 10 月 7 日 109 年度上字第 1014 號判決】**〈耕地租約屆滿時，承租人得否續

訂租約，並非僅因其提出續租之請求，而是取決於出租人是否申請收回及行政機關之准駁決定。行政機關准許收回之行政處分已送達出租人者，即發生准予出租人收回自耕之法律效果，不因承租人於行政機關處理程序終結前死亡而受影響〉 ..... 112
**【臺北高等行政法院110年10月18日110年度停字第105號裁定】**〈行政機關以自然人為相對人所為書面行政處分，如於處分作成時，該相對人已死亡，而欠缺行政程序之當事人能力者，該書面行政處分因無法合法送達相對人，即不生效力〉 ..... 114
**第22條－行為能力** ..... 115
**【臺北高等行政法院110年9月9日108年度訴字第2023號判決】**〈對公寓大廈管理委員會之非法人團體為送達，固應向其代表人或管理人為之。惟為避免因該管理委員會懸而未改選，而可脫免或無從發生行政程序之效力，則主管機關逕對該無行政程序行為能力之管理委員會送達者，仍為合法之送達〉 ..... 115
**【臺北高等行政法院110年7月29日109年度訴字第1156號判決】**〈未成年人戶籍之遷徙，得由未成年人本人為申請人，亦得由其原戶籍之戶長為之。如係由未成年人為申請人者，應由其法定代理人代理為之，未成年人之父母單獨一人為之，原則上應得另一人同意。如係父母一方以戶長身分為申請人者，並無行政程序法第22條第2項適用之餘地〉 ..... 118
**【臺北高等行政法院110年7月30日109年度交上字第308號判決】**〈行政程序行為能力欠缺之瑕疵，並非不可治癒，仍可由法定代理人承認無程

序行為能力人所為之程序行為，或因無程序行為能力人於屆齡後之承認而獲得補正，是尚不得僅因該行政程序行為是未成年人所為，即遽認該行政程序行為無效〉 ..... 122
**第 23 條－參加當事人** ..... 126
**第 24 條－委任代理人** ..... 126
**第 25 條－單獨代理與複代理** ..... 126
**第 26 條－代理權之效力** ..... 126
**第 27 條－選定或指定當事人** ..... 126
**第 28 條－選定或指定當事人有二人以上時之權限** 126
**第 29 條－選定或指定當事人之更換或增減** ... 126
**第 30 條－選定或指定當事人與更換或增減之方式** 126
**第 31 條－輔佐人** ..... 126
**【臺北高等行政法院 110 年 10 月 14 日 108 年度訴字第 1454 號判決】**〈行政機關本得斟酌個案當事人有無陳述障礙等需受輔佐的情形，為許可與否的決定，尚非否准許可即有程序瑕疵，並導致實體決定違法〉 ..... 127
**【高雄高等行政法院 110 年 2 月 2 日 109 年度訴字第 36 號判決】**〈行政程序法第 31 條規定當事人或代理人經行政機關之許可，得偕同輔佐人到場。其立法意旨乃輔佐人固可協助當事人為行政程序行為，亦可協助行政機關瞭解事實，惟為避免浮濫，應經行政機關之許可〉 ..... 128
**第四節　迴避** ..... 129
**第 32 條－公務員應自行迴避之事由** ..... 129
**【最高行政法院 110 年 3 月 25 日 109 年度上字第 746 號判決】**〈行政程序法制中，並無如訴訟法制有關「參與前審程序即應迴避」之規範設計，故曾參與教師評審委員會做成「不予停聘」決議之成

員，尚非不得參與教師申訴評議委員會，就性騷擾事件申訴審議程序作成申訴決定〉 ..... 129
**【臺北高等行政法院110年11月11日110年度訴字第227號判決】**〈考績委員會以相同組成成員，就公務員恣意在前次考績會議上錄音等行為之懲處案進行討論，該全體考績委員顯為該懲處議案之當事人，且無從期待考績委員對此「涉及本身之事項」能不為偏頗、預斷，公正地行使職權，其應予迴避而未迴避，程序即屬違法〉 ..... 131
**【高雄高等行政法院110年1月26日108年度訴字第402號判決】**〈行政程序法迴避相關規定，係以具有一定身分關係或利害關係之公務員為自行迴避或申請迴避之對象，但不包括行政機關。是以行政程序法上僅有「公務員迴避」，並無「機關迴避」之制度〉 ..... 133
**第33條－當事人申請公務員迴避之事由** ..... 134
**【最高行政法院110年7月15日109年度上字第468號判決】**〈解釋及認定公務員執行職務有無偏頗之虞時，除應有具體事實而非單純臆測外，並應本於行政程序法第1條之立法目的，基於維護行政決定之公正性及增進人民對行政信賴所必要，依具體個案事實，參酌一般社會通念判斷決策者有無偏頗而出現決策不公結果之可能〉 ..... 135
**【臺北高等行政法院110年11月25日105年度訴字第1685號判決】**〈合議制委員會於作成行政處分前，個別委員於媒體之發言內容或意見表示，尚不得謂係執行職務有偏頗之虞之具體事實。系爭聽證程序所邀請之專家、學者僅係到場陳述其專業意見，其發表之意見亦無任何拘束被告委員之效力，並無適用或類推適用行政程序法關於迴避規定之

餘地〉.....138
**【臺北高等行政法院110年8月25日107年度訴更一字第17號判決】**〈行政程序法第33條第1項第2款關於公務員有具體事實，足認其執行職務有偏頗之虞者，係規定「當事人得申請」迴避。大學教師升等外審程序中倘無當事人申請迴避之情形時，自無該規定之適用〉.....139
**【臺中高等行政法院110年12月29日110年度訴字第230號判決】**〈機關單位主管對於受考公務員平時表現予以考核，無非其職務範圍內之行為，且為領導統御所必要，自不能將「考核下屬表現」之行為，遽認為執行職務有偏頗之虞〉.....142
**第五節　程序之開始**.....145
**第34條－行政程序之開始**.....145
**【臺北高等行政法院110年8月12日109年度訴更一字第12號判決】**〈退撫基金會所為發還原繳付退撫基金費用之處分（即發還通知），乃係屬於須經當事人協力（申請）始能合法作成之行政處分。申請發還原繳付退撫基金費用，係屬人民在行政程序上所為之公法意思表示，其意思表示如有瑕疵，即足以影響該發還行政處分成立之合法性〉.....145
**第35條－當事人申請之方式**.....147
**第六節　調查事實及證據**.....147
**第36條－依職權調查證據**.....147
**【最高行政法院110年12月23日109年度上字第388號判決】**〈戶政事務所依戶籍法規定限期催告人民申請辦理撤銷戶籍登記，此一催告係在蒐尋申請人及查明其遷入之新籍所在，具有行政調查作為之性質。該催告函所定之期限，乃行政調查程序

之裁量，斟酌情狀提供人民說明之期限，並非為作成行政處分而行使裁量權〉.....147
**【臺北高等行政法院110年9月22日110年度交上字第157號判決】**〈主管機關認定事實應依證據，無證據尚不得以擬制方式推測事實，此為依職權調查證據認定事實之共通法則。道交處罰條例第85條歸責原則之設計，僅在賦予汽車所有人協力義務，以減輕行政機關之舉證負擔，並未免除行政機關仍應依職權調查違規事實是否存在之義務〉.....153
**第37條－申請調查事實及證據**.....157
**第38條－製作調查之書面紀錄**.....157
**第39條－通知相關之人陳述意見**.....157
**【臺北高等行政法院110年11月25日107年度訴字第590號判決】**〈行政機關雖有依職權調查證據之義務，惟其調查證據之方式，核屬其裁量權之行使範圍。至於行政程序法第39條規定，並非課行政機關通知相關人到場陳述意見之義務。行政機關依其合義務裁量，認無依該規定通知相關人到場陳述意見之必要者，其程序即非違法〉.....157
**第40條－要求當事人或第三人提出證據資料**.158
**第41條－鑑定**.....158
**第42條－勘驗**.....158
**第43條－採證之法則與告知當事人**.....159
**第七節　資訊公開**.....159
**第 44 條－資訊公開原則與資訊之定義（刪除）**.....159
**第45條－主動公開之資訊（刪除）**.....159
**第46條－申請閱覽、抄錄資料或卷宗**.....159
**【最高行政法院110年8月19日109年度上字第**

**95 號判決】**〈衛福部所屬醫審會受民事法院之委託進行醫療糾紛鑑定，並未對涉訟當事人開啟行政程序，彼此間並無行政程序之關係存在，涉訟當事人即無從適用行政程序法第 46 條第 1 項規定以行使卷宗閱覽權，該鑑定機關（構）亦無自行決定逕向涉訟當事人提供鑑定資料之權限〉 ..... 159
**【最高行政法院 110 年 1 月 28 日 109 年度上字第 294 號判決】**〈閱卷制度係在落實「當事人武器平等原則」「當事人公開原則」，人民經由閱卷可以獲悉國家以公權力作成處分所憑之事實、證據及法律，以適時提出有利於己之事證，促請國家對於有利、不利之事項一併注意，更進而有排除公權力侵害之可能，此一個案閱卷權自屬正當程序之一環〉 ..... 163
**第 47 條－禁止為程序外之接觸** ..... 167
**第八節　期日與期間** ..... 167
**第 48 條－期間之計算** ..... 167
**【最高行政法院 110 年 8 月 19 日 108 年度上字第 933 號判決】**〈行政程序法第 48 條第 2 項規定期間之始日不計算而自次日起算，乃以時、星期、月或年計算之期間的計算方式，其與專利法第 109 條「形式審查新型專利時」以審定作成之特定時點為準，二者並不相同〉 ..... 168
**第 49 條－在郵期間之扣除** ..... 169
**【高雄高等行政法院 110 年 9 月 16 日 110 年度簡抗字第 11 號裁定】**〈行政訴訟法雖未明文規定當事人向行政法院提出書狀為訴訟行為，係採到達主義或發信主義。然解釋上，行政訴訟法應係採取到達主義，行政程序法第 49 條之規定，於行政訴訟程序並無適用之餘地〉 ..... 169

**第 50 條－回復原狀之申請** ..... 170
**【最高行政法院 110 年 12 月 16 日 110 年度上字第 348 號判決】**〈行政程序法第 50 條回復原狀規定所謂之「不應歸責於己之事由」，係指與天災性質相同之意外、戰亂等，或其他依客觀之標準，以通常人之注意，而不能預見或不可避免之事由。且其事由需發生在不變期間內，而持續至期間完成後方行終止者〉 ..... 171
**第 51 條－對人民申請之處理期間** ..... 172
**第九節　費用** ..... 172
**第 52 條－費用之負擔** ..... 172
**第 53 條－證人、鑑定人之費用** ..... 172
**第十節　聽證程序** ..... 172
**第 54 條－聽證之適用** ..... 172
**第 55 條－聽證之通知及公告** ..... 172
**【臺北高等行政法院 110 年 8 月 31 日 108 年度訴字第 1848 號判決】**〈預備聽證程序之目的，係在議定聽證程序之進行、釐清爭點、提出有關文書及證據、變更聽證之期日、場所與主持人等事項，而非拘束行政機關在實體上的認定，因此，在預備聽證程序被列為利害關係人者，尚不能直接認為已經形成實體法律關係的確認或拘束法院對於法律上利害關係的認定〉 ..... 173
**第 56 條－變更聽證期日或場所** ..... 174
**第 57 條－聽證之主持人與協助人員** ..... 174
**第 58 條－舉行預備聽證** ..... 174
**【臺北高等行政法院 110 年 11 月 25 日 105 年度訴字第 1720 號判決】**〈是否舉行預備聽證程序，係由行政機關依其掌握之證據及事實複雜程度綜合判斷，而於必要時舉行，屬行政機關裁量範圍〉

.....174
第 59 條－聽證公開原則.....176
第 60 條－聽證之開始.....177
第 61 條－當事人之權利.....177
第 62 條－主持之職權.....177
第 63 條－聽證程序中之異議與處置.....177
第 64 條－聽證紀錄.....177
第 65 條－聽證之終結.....177
第 66 條－再聽證.....177
第十一節　送達.....177
第 67 條－依職權送達.....177
第 68 條－送達方式與送達人.....177
【最高行政法院 110 年 9 月 2 日 109 年度上字第 146 號判決】〈行政文書送達時，行政機關本得依職權決定採取之送達方式。採取郵政送達時，亦以一般郵遞方式為之即可，非必以掛號或電子公文方式為必要〉.....177
第 69 條－對無行為能力人、機關、法人或團體之送達.....178
第 70 條－對外國法人或團體之送達.....178
第 71 條－對代理人之送達.....178
【臺北高等行政法院 110 年 11 月 12 日 110 年度訴字第 681 號裁定】〈行政程序之代理人，除與本人有特別約定外，均有收受送達之權限，因此原則上應向代理人為送達，但行政機關若認有必要，亦得向本人為送達，至送達究應向代理人或本人為之，係行政機關之權限，由行政機關於送達文書上註明應受送達之人〉.....179
第 72 條－送達之處所.....180
【臺北高等行政法院 110 年 10 月 28 日 110 年度訴

**字第 105 號判決】**〈相對人遷移新址後，原住地址即非其住所或居所，自難認該原地址為住居所、事務所、營業所甚或就業處所等為應送達處所。原地址之管理員收受後以相對人遷移不在該處居住而退回時，即難認已完成送達而足以發生合法送達之效力〉 ..... 180
**【臺北高等行政法院 110 年 9 月 22 日 110 年度簡上字第 115 號判決】**〈送達處所之住居所、事務所、營業所，三者係屬擇一之法律效果，彼此間並無先決條件之關係，只需送達其中之一，即可產生合法送達之效力〉 ..... 184
**【臺北高等行政法院 110 年 3 月 30 日 109 年度交抗字第 50 號裁定】**〈相對人辦理戶籍變更時，已選定系爭地址為監理站相關汽機車公路監理文書送達之地址，系爭選址即為相對人駕駛汽機車而與公路監理機關間，彼此為法律行為時的住所，則監理所將原處分因向系爭選址為送達者，即屬適法〉 ..... 185
**【高雄高等行政法院 110 年 7 月 28 日 109 年度訴字第 449 號判決】**〈訴願人以經營旅館業為生，平日以該營業處所為其生活之重心，堪認原告之住居所應係在該營業處所，而非其戶籍所在地，且訴願書上亦以營業處所為其通訊地址，則訴願決定書逕向其戶籍所為送達，顯有違誤。訴願決定機關因訴願決定書無法送達而寄存郵局以為送達，亦不合法〉 ..... 188
**第 73 條－補充送達與留置送達** ..... 189
**【最高行政法院 110 年 4 月 29 日 109 年度抗字第 416 號裁定】**〈受公寓大廈管理委員會僱用之管理員，性質上即屬全體住戶之受僱人，並為行政程

序法第 73 條第 1 項所稱應送達處所「接收郵件人員」。是郵務機構之送達人員送達文書於應受送達處所，不獲會晤應受送達人，而將文書付與上開公寓大廈管理員，即生合法送達效力〉 ..... 190
**第 74 條－寄存送達** ..... 191
**【最高行政法院 110 年 3 月 16 日 109 年度抗字第 390 號裁定】** 〈寄存送達，除須將應送達之文書寄存送達地之地方自治機關或警察機關或郵政機關外，並須製作送達通知書兩份，1 份黏貼於應受送達人住居所、事務所、營業所或其就業處所門首，另 1 份交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置，俾應受送達人知悉寄存之事實，前往領取，缺一均不能謂為合法之送達〉 ..... 191
**【臺北高等行政法院 110 年 7 月 22 日 110 年度訴字第 651 號裁定】** 〈依行政程序法第 74 條第 1 項規定所為的寄存送達，於寄存送達當日即生送達的效力，無論應受送達人實際上於何時受領文書，均以寄存之日期，視為收受送達日期而發生送達之效力，提起訴願之法定不變期間，亦應自送達次日起算〉 ..... 194
**【臺北高等行政法院 110 年 9 月 6 日 110 年度訴字第 795 號裁定】** 〈一般行政程序中之寄存送達並無 10 日之生效緩衝期間，故在未進入訴願程序以前，有關行政處分之送達，自仍應以送達人將行政機關之文書寄存送達地之自治、警察或郵政機關，並作成送達通知書兩份，黏貼於應受送達人門首及置於該送達處所信箱或適當位置時，發生送達之效力〉 ..... 195
**【高雄高等行政法院 110 年 6 月 28 日 110 年度訴字第 90 號裁定】** 〈不問一般送達、補充送達或留

置送達，均以使應受送達人可得知悉應受送達文書為發生送達效力之要件，作為前開送達方式之輔助、替代手段之寄存送達，亦使應受送達人處於可得知悉之地位，即為已足〉 ..... 197
**【高雄高等行政法院 110 年 2 月 25 日 110 年度交抗字第 2 號裁定】**〈寄存送達程序，本即不以受送達人確實閱覽送達文書或送達通知書內容為必要，僅需符合法定送達方式，即發生法律賦予之送達效力，俾利法律關係及法律效果之確實安定。至於應受送達人於該受達處所有無同居人或受雇人、或應受送達人究於何時前往領取送達文書，均無影響〉 ..... 198
**第 75 條－對不特定人之送達** ..... 199
**第 76 條－送達證書之製作及附卷** ..... 199
**【臺北高等行政法院 110 年 7 月 21 日 110 年度交抗字第 14 號裁定】**〈為證明送達之合法完成，行政程序法第 76 條規定以送達證書為法定證明方法，及明定送達證書應記載之事項。對於已記載齊備送達要件之送達證書，除有反證推翻其記載之內容外，應以送達為合法〉 ..... 200
**第 77 條－當事人申請對第三人為送達之處理** . 201
**第 78 條－公示送達之原因** ..... 201
**【臺北高等行政法院 110 年 3 月 12 日 109 年度交上字第 170 號判決】**〈行政機關於辦理送達時，如發現應受送達人之戶籍地為戶政事務所，應可認知該戶政事務所並非應受送達人可得收受文書送達之處所，如確無他法查得其他應為送達之處所，亦非不得辦理公示送達，以完備送達程序〉 . 202
**第 79 條－依職權再為公示送達** ..... 204
**第 80 條－公示送達之方式** ..... 204

**【最高行政法院 110 年 5 月 13 日 109 年度上字第 149 號判決】**〈行政文書之公示送達，不以聲請法院核准及刊登新聞紙為必要〉..... 204
**第 81 條－公示送達之生效日**..... 206
**第 82 條－製作公示送達證書**..... 206
**第 83 條－對指定送達代收人或未指定送達代收人之送達**..... 206
**第 84 條－送達之時間**..... 206
**第 85 條－不能為送達時之處理**..... 206
**第 86 條－於外國或境外之送達**..... 206
**第 87 條－對駐外人員之送達**..... 206
**第 88 條－對軍人之送達**..... 206
**第 89 條－對在監所人之送達**..... 206
**第 90 條－對有治外法權人之送達**..... 206
**第 91 條－囑託送達後之處理**..... 206
**第二章　行政處分**..... 207
**第一節　行政處分之成立**..... 207
**第 92 條第 1 項－行政處分之定義**..... 207
**【最高行政法院 110 年 10 月 19 日 108 年度上字第 484 號判決】**〈自辦市地重劃實施程序為多階段的執行行為，由主管機關在前後不同階段自辦市地重劃的執行程序中，以公權力為必要之監督及審查決定。土地所有權人就主管機關於各階段執行程序所為之核定或准駁處分，如有不服，自得對各該行政處分提起行政爭訟請求救濟〉..... 207
**【最高行政法院 110 年 3 月 25 日 108 年度上字第 1007 號判決】**〈主管機關依文化資產保存法規定為「暫定古蹟」之行政行為時，須有對外發生法律效果之作用始能完備其為行政處分之內涵，並非謂行政機關內部一啟動文化資產審議程序，未經對外

作用即可發生法律效果〉..... 209
**【最高行政法院 110 年 12 月 2 日 109 年度上字第 41 號判決】**〈行政機關之垂直關係中，下級機關之處分須經上級機關核准始對外生效者，固屬多階段行政處分之例。惟如法官經踐行評擬、初評及評定程序後所作成之職務評定結果原係「良好」，嗣經司法院評議會決議改列為未達良好，並經司法院院長核定時，因該職務評定結果係由司法院之核定所產生，故應認司法院為原處分機關〉..... 212
**【最高行政法院 110 年 9 月 16 日 109 年度上字第 672 號判決】**〈訓政時期黨國體制下，中國國民黨中央黨部及其所屬各單位，係由國庫編列預算支應其政權行使之支出，是國有財產依預算執行之撥歸中央廣播管理事業處公用，自非對外（對人民）作成行政處分，更非命人民為一定給付或作為之下命處分〉..... 215
**【最高行政法院 110 年 6 月 10 日 109 年度上字第 683 號判決】**〈主管機關作成違章建築認定通知書認定，該當於行政處分。至於主管機關於受處分人未自動履行其拆除義務，而以書面通知限期受處分人自行拆除，逾期未辦理者，將定期執行拆除，並非重新規制違建物構成實質違建下命應予拆除之法律效果，則非屬行政處分〉..... 216
**【最高行政法院 110 年 12 月 23 日 109 年度上字第 930 號判決】**〈審計機關依審計法第 78 條第 1 項規定通知該負責機關長官限期追繳之機關內部之行文，並未直接對外發生法律效力，自非屬行政處分。至於該負責機關核發之限期追繳命令，對受追繳人課予給付系爭經費之義務，為直接對外發生法律效力，而有下命處分之規制力，核屬行政處分〉

..... 218
**【最高行政法院110年12月30日106年度再字第5號判決】**〈「多階段行政處分」概念在實務上所承載之作用及功能，在於當內部決策機關已將其內部決策預先對外公示，外部發布處分機關對該決策又只能尊重，無從更動時，基於權利救濟時效性之考量，始例外容許當事人針對內部決策機關已對外揭露之內部決策宣示，並將之視為行政處分而提起行政爭訟〉..... 220
**【最高行政法院110年2月25日109年度抗字第369號裁定】**〈占用道路廢棄車輛之認定、張貼通知、拖吊、保管、公告及拍賣之程序，皆由環境保護機關執行，並由該機關作成相關行政處分；警察機關所出具之領車通知單，並非警察機關就公法上具體事件所為決定，亦未對外直接發生何種法律效果，尚非行政處分〉..... 222
**【最高行政法院110年6月24日109年度抗字第429號裁定】**〈區公所對於三七五耕地租約續約登記案件，於審查完竣後所為核定，發生准予續訂租約之規制效力，屬行政處分；就登記結果之書面通知，屬觀念通知；報請地政局備查，非屬行政處分。另地政事務所於土地登記簿予以註記，係事實行為，亦非行政處分〉..... 224
**【最高行政法院110年5月6日110年度抗字第28號裁定】**〈行政行為是否具有規制作用之內涵，應就有無權利義務或資格之創設、變更及撤銷，權利義務或資格之存在、不存在或其範圍之確認，是否對人民之請求有所准駁之意思表示等各情予以判斷〉..... 226
**【最高行政法院110年6月28日110年度抗字第**

**82 號裁定】**〈私立學校教師因學校具體措施認其權利或法律上利益受侵害，經循申訴、再申訴程序，而仍無法排除該教師所認之侵害結果時，應依其私法契約之性質，循民事訴訟途徑請求救濟。教育部中央申評會之再申訴決定，僅係教師法特設之救濟程序，並不影響該爭議事件本質應屬私法爭議之判斷〉 ..... 228
**【最高行政法院 110 年 9 月 27 日 110 年度抗字第 170 號裁定】**〈私立學校教師之升等期限，係植基於教師與學校間之聘用契約。從而私立學校於同意展延聘約關係之同時，以函文提醒教師應於一定期限前完成升等之義務，並無違反兩造間之聘約關係，亦未為其他公權力作為，核其性質，尚非行政處分〉 ..... 230
**【最高行政法院 110 年 12 月 23 日 110 年度抗字第 183 號裁定】**〈民事法院就其所受理之拆屋還地等事件，囑託內政部國土測繪中心進行地籍鑑定測量，其性質上屬於民事法院所為之囑託案件。相關鑑定測量結果書圖僅提供法院參考，並不發給土地所有權人，並未對外直接發生法律效果，僅係事實行為，尚非行政處分〉 ..... 233
**【最高行政法院 110 年 12 月 8 日 110 年度抗字第 207 號裁定】**〈人民向行政機關陳報之事項，如僅供行政機關事後監督之用，不以之為該事項之效力要件者，僅係「備查」。行政機關之同意備查，並未對受監督事項之效力產生影響，亦未對外直接發生公法上法律效果，故其性質並非行政處分〉 ..... 234
**【最高行政法院 110 年 12 月 16 日 110 年度抗字第 208 號裁定】**〈國有財產管理機關核准相對人承

租系爭土地後與其訂立系爭租約，並非行使公權力而生之公法關係。其後如以相對人違反租約約定為由而爲終止租約之意思表示，並要求其返還占用之林地，均係立於與相對人平等地位之私法上意思表示，尚非行政處分〉 ..... 236
**【臺北高等行政法院110年11月25日110年度訴字第284號判決】**〈直轄市選舉委員會所為准予刊登「推薦政黨名稱」於選舉公報上或於公報上刊登「無」之決定，具有「確認候選人是否經政黨推薦」之法律效果，是上開決定，其性質上係屬行政處分〉 ..... 239
**第92條第2項－一般處分** ..... 241
**【最高行政法院110年3月25日108年度上字第987號判決】**〈行政處分均應有特定人或可得確定非特定人為處分相對人，所謂「物之處分效力」者，充其量僅係行政處分對世效力的另稱，自不應以「物之處分效力」名詞，否定行政處分均應是針對「人」為其構成要件〉 ..... 241
**【最高行政法院110年7月15日109年度上字第7號判決】**〈都市計畫樁位圖及樁位坐標表經公告後，即成為地政機關辦理地籍分割測量，並供人民申請地籍圖謄本之用之依據，且其發生效力之範圍係由一般性特徵可得確定其範圍，從而系爭公告之法律性質應可定性為行政處分中之一般處分〉 ..... 243
**【高雄高等行政法院110年10月26日109年度訴字第321號判決】**〈主管機關以公告要求市場攤鋪位及建築物停止使用，並封閉對外聯絡出入口；且要求市場攤商應於一定期限前搬遷。有關市場攤鋪位及建築物之停止使用部分乃係對公物一般使

用之變更，至於要求市場攤商搬遷部分，依一般性特徵已可得確定其相對人，故系爭公告係屬一般處分〉 ..... 246
**第 93 條－附款之容許性與種類** ..... 249
**【最高行政法院 110 年 10 月 21 日 108 年度上字第 1135 號判決】**〈森林法及水土保持法所定回饋金繳納義務，係於目的事業主管機關核發山坡地開發利用許可時，或水保主管機關核定水保計畫時始發生，並於一定之條件或期間內繳納，性質上為申請開發利用許可或水保計畫核定授益處分時，法律明文規定加以之負擔〉 ..... 249
**【臺北高等行政法院 110 年 11 月 18 日 109 年度訴字第 1067 號判決】〈負擔本身具有實質之規制內容，對處分相對人形成負擔性規制效力，亦為獨立的行政處分，因此不同於僅為行政處分成分之期限或條件。如果主要處分仍有存續力，對於違反其所附負擔之義務者，並得以直接強制或間接強制方法執行之。故相對人得單獨訴請撤銷該負擔，以強化人民訴訟權之保障〉** ..... 252
**【臺中高等行政法院 110 年 8 月 4 日 110 年度交上字第 60 號判決】**〈行政程序法第 93 條第 1 項規定容許行政機關為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容者，係就授益行政處分而言。負擔處分並不生「為確保行政處分法定要件之履行」而能「以該要件為附款內容」之問題，故除非法律定有明文，否則不得逕就負擔處分附有條件〉 ..... 255
**第 94 條－附款之限制** ..... 257
**【臺北高等行政法院 110 年 4 月 8 日 109 年度訴字第 1253 號判決】**〈行政程序法第 94 條規定僅在

強調附款與行政處分本身之關聯性，非謂附款之添加僅須與行政處分之目的具有正當合理之關聯即為已足，附款之內容仍須受到明確性原則、比例原則等行政法上一般原理原則之拘束〉 ..... 257
**【臺北高等行政法院 110 年 12 月 30 日 110 年度訴字第 212 號判決】**〈附款除應與行政處分之目的具有正當合理之關聯外，尚應受期待可能性原則等一般法律原則之拘束，其若涉及裁量瑕疵或裁量怠情，仍屬違法。尤其，附款中之保留廢止權，對當事人信賴行政處分之效力影響匪淺，故行政機關以之為附款，更應嚴守行使裁量權限之義務〉 . 261
**第 95 條－行政處分之方式** ..... 265
**第 96 條－書面行政處分應記載事項** ..... 265
**【最高行政法院 110 年 1 月 7 日 109 年度抗字第 433 號裁定】**〈黨產條例第 15 條關於處分書應記載事項之規定，並無「主文」一欄之要求，故對其處分書之解讀，難以司法裁判應有主文、事實、理由之具備，及既判力僅限於主文而不及於理由等邏輯進行理解。處分書主文以外之記載及附隨之公函內容是否亦具行政處分之性質，即應予以究明〉 ..... 265
**【臺北高等行政法院 110 年 1 月 28 日 109 年度訴字第 686 號判決】**〈行政處分如以紙本送達對外發生效力，即非電子文件，並無公文程式條例第 3 條第 5 項規定的適用，亦即仍應蓋用印信或首長簽署。惟倘該公文業已記載機關名稱以及主旨、說明（含救濟教示）、發函正本及副本的對象等事項，則雖無機關首長的署名、蓋章，亦非達於無效程度之瑕疵〉 ..... 269
**【臺北高等行政法院 110 年 10 月 7 日 109 年度訴**

**字第 1226 號判決】**〈書面行政處分關於事實及其法令依據等記載是否合法，應自其記載是否已足使人民瞭解其受處分之原因事實及其依據之法令判定之；所謂「內容明確性」，則係指行政行為各項重要之點均應明確而言，且應就個案實質觀察，而不以其形式上有理由或說明欄為斷〉 ..... 271
**第 97 條－得不記明理由之行政處分** ..... 272
**第 98 條－告知救濟期間錯誤或未告知之處理與效果** ..... 272
**【最高行政法院 110 年 5 月 6 日 109 年度上字第 721 號判決】**〈行政處分之利害關係人提起訴願之期間，應自知悉時起 30 日內為之；倘處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致利害關係人遲誤者，利害關係人自其知悉後 1 年內聲明不服時，可視為於法定期間內所為，惟仍受訴願法第 14 條第 2 項但書所定 3 年之限制〉 ..... 273
**第 99 條－未告知受理聲明不服之機關或告知錯誤之處理與效果** ..... 275
**第 100 條－行政處分之通知** ..... 275
**【臺中高等行政法院 110 年 3 月 25 日 110 年度交上字第 14 號判決】**〈交通禁制標線之劃設，性質上屬於「對人之一般處分」，且對用路人而言，於供公眾通行之道路便利車輛駕駛人得為車輛停放之位置，此一開放停車之輔助標誌，除具有一般處分之效力外，性質上更屬授益處分，其於禁制標誌於對外劃設完成時，即發生效力〉 ..... 275
**第 101 條－行政處分顯然錯誤之更正** ..... 277
**【臺北高等行政法院 110 年 6 月 17 日 109 年度訴字第 637 號判決】**〈罰鍰處分之一部分究有無經合法送達、是否未記載所持之法律依據，以及有無

違反法律之強制或禁止規定等情，顯均非屬從外觀上或記載事項上即可明顯判斷之誤寫、誤算或其他類此顯然錯誤，而得申請予以更正之情事〉 . 277
**第二節　陳述意見及聽證**..... 279
**第 102 條－給予相對人陳述意見之情形** ..... 279
**【最高行政法院 110 年 3 月 25 日 109 年度上字第 677 號判決】**〈行政機關於原處分作成前，如已依行政程序法第 39 條規定，通知相對人陳述意見並就相關事項進行詢問，即無違反行政程序法第 102 條之規定〉..... 280
**【最高行政法院 110 年 10 月 7 日 110 年度上字第 114 號判決】**〈行政程序中應給予相對人陳述意見之機會，其目的在於保障相對人之基本程序權利，以及防止行政機關之專斷。故如不經給予相對人陳述意見之機會，亦無礙此等目的之達成，或基於行政程序之經濟、效率以及其他要求，得不給予相對人陳述機會者，自得不給予陳述意見之機會〉..... 281
**第 103 條－得不給予相對人陳述意見之情形** .. 284
**【最高行政法院 110 年 7 月 30 日 109 年度上字第 1060 號判決】**〈機關既已依政府採購法第 75 條規定就原處分給予廠商提出異議之機會，且廠商亦已依法提出異議，即屬行政程序法第 103 條第 7 款所定之得不給予陳述意見之機會〉 ..... 284
**【最高行政法院 110 年 6 月 3 日 109 年度再字第 48 號判決】**〈都市更新主管機關釐正圖冊，並未變動評價基準日、權利價值比例或共同負擔費用等主要事項，對於更新單元內之土地所有權人而言，限制內容及程度尚屬輕微；且土地所有權人若有不服系爭釐正案之權利價值，亦得於訴願先行程序中

提出異議，故縱未給予更新單元內土地所有權人表達意見之機會，亦無違誤〉 ..... 285
**【臺北高等行政法院 110 年 10 月 28 日 110 年度訴字第 407 號判決】**〈所謂「客觀上明白足以確認」，不能單以原處分機關一方觀點而認定，而應指行政處分所根據的事實，其客觀上明白足以確認的程度，須達處分相對人陳述之意見不論予以聆聽審酌與否，客觀上均無可能影響行政處分所根據事實之認定者，方足以排除此一正當行政程序的要求〉 ..... 287
**【臺北高等行政法院 110 年 9 月 27 日 110 年度交上字第 257 號判決】**〈一般處分既係對於特定範圍之多數人或可得而確定其範圍之多數人所為之行政處分，與普通行政處分以特定人為相對人有所不同，因此應配合一般處分之特性為特別之處理，自無從如普通行政處分般嚴格要求行政機關給予相對人陳述意見之機會〉 ..... 290
**第 104 條－給予相對人陳述意見機會之通知與公告** ..... 291
**【臺北高等行政法院 110 年 5 月 13 日 109 年度訴字第 12 號判決】**〈行政程序法第 104 條第 1 項規定之目的，無非係規範行政機關於處分之前履行正當行政程序，俾保障人民之權益，書面通知並非必要程式。故行政機關若能證明確有讓當事人明白陳述之目的及機會，縱使未依行政程序法第 104 條第 1 項規定之方式為之，亦難逕認其違法〉 .... 292
**第 105 條－相對人提出陳述書與不提出陳述書之效果** ..... 294
**第 106 條－以言詞陳述代替陳述書** ..... 294
**第 107 條－舉行聽證** ..... 294

**【臺北高等行政法院110年8月24日109年度訴字第942號判決】**〈原處分係因相對人違反衛廣法第27條第3項第4款規定而遭裁處罰鍰60萬元，顯難與通傳會組織法第9條所規範「通訊傳播業務之公告案、許可案與涉及通訊傳播事業經營權取得、變更或消滅之處分案之審議」等委員會審議事項相提並論，當無強制召開聽證會之必要〉295
**【高雄高等行政法院110年2月3日108年度訴字第32號判決】**〈土地徵收條例僅規定需用土地人於申請徵收土地或土地改良物前，應舉行聽證、公聽會或說明會，並未規定中央主管機關即被告審議徵收案件須舉行聽證為之，則聽證程序即非屬中央主管機關審議法本件系爭徵收案件定必經之程序，從而縱未辦理聽證程序，並不違法〉 ... 297
**第108條－作成經聽證之行政處分** ..... 300
**【臺北高等行政法院110年11月25日105年度訴字第1734號判決】**〈經聽證程序作成之聽證紀錄，原則上僅供機關參考斟酌，於法規明定應依聽證紀錄作成處分時，聽證紀錄始有拘束機關應據以決策之效力。是如非屬於「應依聽證紀錄」作成之行政處分，行政機關作成處分所憑之依據，自無需全部出自於聽證紀錄，其得於聽證程序外，另依職權調查證據〉 ..... 301
**第109條－不服經聽證作成處分之救濟** ..... 302
**第三節　行政處分之效力** ..... 303
**第110條－行政處分之效力** ..... 303
**【相關大法庭裁定】** ..... 303
**【最高行政法院110年11月22日110年度大字第2號裁定】**〈民國90年1月17日修正公布之道路交通管理處罰條例第90條前段所定3個月之舉

發期限，就同條例第 8 條第 1 項第 1 款之汽車違規行為，應以處罰機關受理（收到）舉發機關移送舉發違反道路交通管理事件之時點，作為認定舉發是否已逾 3 個月之準據〉 ..... 303
**【最高行政法院 110 年 2 月 25 日 109 年度交上統字第 1 號判決】** 〈舉發通知單之作成與送達係具有前後時序之兩個不同程序，是「舉發」與「舉發通知單」之送達程序是否合法，尚屬有間。故舉發機關如已於 3 個月舉發期限內作成舉發通知單，縱使因故未能送達而重為送達，且重為送達時已逾 3 個月之期間，亦不影響舉發機關已為合法舉發之事實〉 ..... 312
**【最高行政法院 110 年 3 月 4 日 108 年度上字第 925 號判決】** 〈行政處分之構成要件效力，係指行政處分之「規制內容」（即行政處分之主旨或主文部分）對處分機關以外其他國家機關之拘束力而言，至於作為行政處分規制內容基礎之「事實與法律認定」（即行政處分之理由部分），原則上，除法律有特別規定外，對其他機關或法院不生拘束力〉 ..... 315
**【最高行政法院 110 年 4 月 30 日 109 年度上字第 81 號判決】** 〈對於建築物之興建而言，使用執照之核發，係按照原經核准之建造執照之設計圖說建築後始核發，則在先前程序之建造執照核發後，如在事實及法律狀態不變下，對於其後依照該先前程序而作成之後續程序處分即使用執照具有拘束力，此即所謂「行政處分跨程序之拘束力」〉 ..... 315
**【最高行政法院 110 年 12 月 16 日 109 年度上字第 929 號判決】** 〈殯葬設施之地點、配置圖說、興建營運計畫、管理方式及收費標準、土地權利證明

或土地使用同意書等事項如有變更者，主管機關就變更事項的核准，只是針對該特定事項，發生內容變更的規制效力，並不是對原已核准設置、擴充、增建或改建殯葬設施之決定，重新為另一個新的同意處分〉 ..... 318
**【臺北高等行政法院110年10月19日105年度訴字第1752號判決】**〈黨產會命中國國民黨移轉所持有之欣裕台等公司全部股權為國有，其原處分規制效力之對象為中國國民黨，所涉及者係中國國民黨之財產權利，並非欣裕台等公司所得主張〉 ..... 321
**【臺北高等行政法院110年10月21日108年度訴字第1576號判決】**〈主管機關發函檢送含有其對於現有巷道認定成立之建築線指定圖，係主管機關依人民申請所為之指定建築線處分，其得產生存續力及構成要件效力之部分，僅係主管機關於指定建築線處分主旨所為指定建築線之規制內容，至於該處分於建築線指定圖認定為現有巷道者，則係主管機關據以作成指定建築線處分之理由，並不因此產生確認效力〉 ..... 323
**【臺中高等行政法院110年12月23日109年度訴字第45號判決】**〈行政處分之外部效力及內部效力，通常同時出現，但同一行政處分，亦有因實際通知之情形，可能對各當事人先後發生效力，開始起算其訴願之法定不變期間，但並不影響該處分已送達、通知或使知悉內容之其他當事人或利害關係人所發生之外部效力及內部效力〉 ..... 328
**【臺中高等行政法院110年2月3日109年度訴字第48號判決】**〈主管機關作成一般處分並對外公告後，即已對外生效。主管機關嗣以函文檢附該一

般處分並送達於相對人，惟因該函文中未敘明對於公告之救濟教示，爰復以另一函文再行檢送公告及送達於相對人，並已教示訴願救濟期間者，該通知函本身並非行政處分，並應自該函送達次日起算30日救濟期間〉 ..... 331
**第111條－行政處分之無效** ..... 335
**【最高行政法院110年12月29日109年度上字第720號裁定】**〈所謂無效之行政處分，係指行政行為具有行政處分之形式，但其內容具有明顯、嚴重瑕疵而自始、當然、確定不生效力。基於維護法律安定性、國家本身所具有之公益性及國家權威，故行政程序法乃兼採「明顯瑕疵說」與「重大瑕疵說」作為認定標準之理論基礎〉 ..... 335
**【臺中高等行政法院110年9月2日110年度訴字第93號判決】**〈行政處分須有處分機關及其首長署名蓋章，係為使處分相對人知悉作成行政處分之行政機關，以便如不服該行政處分時可得據以提出不服之理由以資救濟。是倘由行政處分書上處分機關之記載，足以認定作成行政處分之行政機關，則縱使機關首長署名有誤，亦非屬得使行政處分無效之情事〉 ..... 337
**【臺中高等行政法院110年12月22日110年度交上字第126號判決】**〈主管機關以「違規人是否逾期繳送駕駛執照」作為條件，使「吊扣期間加倍」及「吊銷駕照」二處罰之效力，繫於將來未必發生之事實，致處分生效與否完全處於不確定之狀態，此一重大瑕疵「如同寫在額頭上」，任何人一望即知，而已達重大明顯之程度，應屬無效之處分〉 ..... 341
**【高雄高等行政法院110年10月14日110年度訴**

**字第 9 號判決】**〈行政處分內容違背公共秩序、善良風俗者，係指行政處分內容顯然違反比例原則者，含絕對不適合達成目的、法律上毫無觀點可想像其必要性、在關係人負擔與所欲達成公益之間絕對誤認其比例等情形，亦可構成無效〉..... 344
**【高雄高等行政法院 110 年 12 月 30 日 110 年度訴字第 109 號判決】**〈行政程序法第 111 條第 3 款規定係指行政處分客觀的事實上不能實現之情形，至如行政處分內容有主觀的事實上不能或其他法律上不能之情形，而屬重大明顯之瑕疵者，亦可構成無效〉..... 347
**第 112 條－一部無效之效力**..... 350
**第 113 條－無效處分之確認**..... 350
**第 114 條－瑕疵行政處分之補正**..... 350
**【最高行政法院 110 年 1 月 21 日 109 年度上字第 29 號判決】**〈書面行政處分如非完全未記載理由，而僅係對於具體事實之評價及如何涵攝於法規範要件之見解未予敘明，原處分機關於訴願程序或行政訴訟程序中予以追補或釋明，因未改變原處分之性質、效力，亦不妨礙相對人於爭訟程序之防禦，自非法所不許〉..... 351
**【最高行政法院 110 年 9 月 27 日 109 年度上字第 270 號判決】**〈行政程序如有違法情事，是否足使原處分達於應予撤銷之程度，應視其違法情節得否補正，是否使原處分所依據之事實不明、錯誤而生法令涵攝錯誤之結果；行政機關之審議運作如已具調查、審議之實質，即難認少許出入足以撼動處分之合法性〉..... 352
**【臺北高等行政法院 110 年 9 月 30 日 109 年度訴字第 826 號判決】**〈書面行政處分應記載之「理

由」，除指認定事實所憑之理由，及該事實該當行政處分構成要件之理由外，在裁量處分，尚包括裁量理由。至於事後補記應記明理由之方式，法律無明文規定，並不限於處分機關以相對人為直接對象，送達補記理由之書面為必要〉 ..... 356
**【臺中高等行政法院110年12月30日110年度訴字第182號判決】**〈行政程序法第114條第1項第3款及第2項之立法意旨，係在嚴格區分行政手續與司法程序，並強化行政法院對官署遵守行政手續之監督作用。故陳述意見之補正，只須在為處分之行政機關尚可得改正之階段中完成，即符合規範本旨，而使原行政處分之程序瑕疵獲得治癒〉 ..... 358
**第115條－違反土地管轄之效果** ..... 360
**第116條－違法行政處分之轉換** ..... 360
**第117條－違法行政處分之撤銷** ..... 360
**【最高行政法院110年11月30日108年度上字第1167號判決】**〈地政機關原先辦理更正登記所據之該管上級機關核准文件，倘經該管上級機關予以撤銷者，則前此所為更正登記之處分既有瑕疵，地政機關自得撤銷之，而逕行塗銷該登記，因其並非逕行認定私權關係，尚不涉及私權之認定，惟仍應受行政程序法第117條至第121條之規範〉 . 360
**【臺北高等行政法院110年1月7日108年度訴字第1849號判決】**〈行政程序法第117條前段對一切處分，無論是授益或負擔處分，均有其適用；而但書則專指授益處分而言。徵收處分之性質為負擔處分；至於徵收補償，係由國家所給予之合理補償，自不能以得受領徵收補償，反謂徵收處分為授益處分，進而主張對其撤銷有信賴保護原則之適

用〉 ..... 362
**【臺北高等行政法院 110 年 12 月 30 日 109 年度訴字第 1219 號判決】**〈學生經准予畢業後，即不能再適用學校學則規定予以退學。撤銷學位及註銷學位證書的法律效果，並不因此當然使其回復在學學生之身分，進而據此予以退學。且學校縱係於知悉後 2 年內行使該撤銷權，倘其符合權利失效法理之情事者，亦不得行使撤銷學位及註銷學位證書之權力〉 ..... 365
**【臺北高等行政法院 110 年 2 月 26 日 109 年度簡上字第 46 號判決】**〈行政處分究屬合法抑或違法，應以行政處分作成時原處分機關所立基之事實，作為判斷行政處分合法與否之依據。具有持續性效力之行政處分，於效力持續期間內如發生事實變更，因而造成與現行法相違之嗣後質變違法情形，原則上仍應適用行政處分廢止之法理，而不能逕予適用行政處分撤銷之相關規定〉 ..... 372
**第 118 條－違法行政處分撤銷之效力** ..... 375
**【最高行政法院 110 年 1 月 14 日 108 年度上字第 782 號判決】**〈系爭貨物之輸入許可證經主管機關撤銷後，即溯及既往失其輸入許可之效力，則系爭貨物應予退運之構成要件事實既於新法生效前已經實現，本應適用當時有效即舊法的規定，而非適用當時不存在之新法〉 ..... 375
**【最高行政法院 110 年 9 月 2 日 109 年度上字第 758 號判決】**〈行政處分經行政法院判決撤銷者，係將已發生效力但存有瑕疵之處分溯及使其失效。系爭免職處分令既經法院判決撤銷，依行政程序法第 118 條前段規定，即溯及既往失其效力〉 ..... 380

**【臺北高等行政法院110年5月6日109年度簡上字第162號判決】**〈違法行政處分經撤銷後，並非一律溯及既往失其效力，撤銷之機關對於行政處分撤銷之效力是否溯及既往，如果不溯及既往，失其效力之日期為何？必須權衡公益之維護與受益人信賴利益之保護，依比例原則加以裁量決定〉 ..... 381
**第119條－違法行政處分之撤銷與信賴利益之保護** ..... 382
**【臺北高等行政法院110年11月16日110年度簡上字第136號判決】**〈相對人向主管機關申請民宿補貼時，既不符合補貼規定，且相對人申請時並未提出其當時已申請暫停營業之文件，顯見其對此等事項有不為完全之陳述及提供不正確之資料等情形，自不具有信賴值得保護之情形，主管機關撤銷違法補貼之原處分，即無不法可言〉 ..... 383
**【臺中高等行政法院110年11月30日108年度訴字第182號判決】**〈違法行政處分之受益人，因有對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，其信賴為不值得保護之情形，必須受益人對重要事項提供之不正確資料或不完全陳述，係作成行政處分之依據，若前開資料或陳述非作成行政處分之依據，仍不得據以謂其信賴不值得保護〉 ..... 386
**【高雄高等行政法院110年12月14日110年度訴字第174號判決】**〈被保險人提供不正確之投保薪資資料或就其薪資為不完全之陳述，致投保單位依其提供之不正確資料或不完全陳述之不實薪資申報辦理勞工保險，嗣經保險人查得該投保單位申報之被保險人薪資（工資）不實而予以逕行調整，尚與信賴保護原則無違〉 ..... 390

**第 120 條－撤銷行政處分之信賴補償** ..... 394
**【最高行政法院 110 年 6 月 30 日 109 年度再字第 6 號判決】**〈受益人依據行政程序法第 120 條或第 126 條規定請求給予合理之補償，必須其遭受財產上之損害係因行政機關撤銷或廢止原授益處分所致者為要件，否則，即無從據以請求損失補償〉 ..... 394
**【臺中高等行政法院 110 年 9 月 23 日 109 年度訴字第 182 號判決】**〈得依行政程序法第 120 條第 1 項規定主張信賴補償之行政處分，限於由行政機關，在法律救濟程序外所為之職權撤銷，不包含法律救濟程序內，由受理機關對違法或不當之行政處分所為之撤銷〉 ..... 396
**第 121 條－撤銷處分之除斥期間與信賴補償時效** 399
**【最高行政法院 110 年 3 月 25 日 108 年度上字第 986 號判決】**〈納稅義務人在稅務事件中所為具有法律效果之意思表示，自屬公法上之意思表示，應適用行政法上意思表示之相關法理。有關公法意思表示錯誤之撤銷權行使，得類推適用民法第 88 條以下之規定，與行政程序法第 121 條第 1 項就違法行政處分撤銷權之除斥期間之規定，性質上自屬有別〉 ..... 399
**【臺北高等行政法院 110 年 12 月 30 日 109 年度訴字第 404 號判決】**〈是否知悉有得撤銷原因之行政主體，應以行政機關整體觀察，不以承辦人員為限。且只需知悉原授益處分因事實上或法律上瑕疵而有違法事況者，撤銷權行使之除斥期間即應開始計算，不以知曉所有重要事實為限。又如有符合權利失效法理時，仍應認為行政機關不得行使撤銷權〉 ..... 402

**第 122 條－非授益行政處分之廢止** ..... 407
**第 123 條－授益處分之廢止** ..... 407
**【最高行政法院 110 年 6 月 3 日 109 年度年上字第 259 號判決】**〈退休人員經審定後之月退休金，係建構於繼續性法律關係，是原處分就公立學校教職員退休資遣撫卹條例新法施行後之每月退休所得重新計算，並非廢止原核准退休之審定，亦非廢止所計算於舊法時期之每月退休所得審定，顯無行政程序法關於廢止授益處分乃至補償規定之適用〉 ..... 407
**【最高行政法院 110 年 4 月 29 日 109 年度上字第 894 號判決】**〈主管機關於核准補助及締約時設有受補助人如未依補助要點及契約條款履行時，得予廢止原授予補助資格之保留條款，則主管機關以受補助人未履行契約為由廢止原授予補助資格者，核其性質應屬「保留行政處分之廢止權」，而非「附負擔之行政處分，受益人未履行該負擔」〉 ..... 411
**第 124 條－廢止處分之除斥期間** ..... 413
**【臺北高等行政法院 110 年 4 月 29 日 109 年度訴字第 1054 號判決】**〈「會計師辦理公開發行公司財務報告查核簽證核准準則」第 10 條第 1 項第 3 款有關會計師事務所拒絕參加同業評鑑或同業評鑑結果不合標準，經主管機關限期改善仍未改善者，得予以廢止原核准之規定，並無行政程序法第 124 條有關除斥期間規定之適用〉 ..... 413
**第 125 條－行政處分廢止之效力** ..... 416
**【臺北高等行政法院 110 年 2 月 25 日 109 年度訴字第 816 號判決】**〈附負擔之行政處分，係指於合法授益行政處分作成同時，為達一定行政目的，

而以附款方式，課加處分相對人之負擔。是以若原處分機關廢止原授予利益之合法行政處分，係相對人未履行該負擔之義務所致，乃相對人所預見或有可歸責事由，爰例外溯及既往失其效力〉 ... 416
**【臺北高等行政法院 110 年 8 月 27 日 110 年度交上字第 188 號判決】**〈紅實線屬於禁制標線之一種，性質上為一般行政處分。系爭違規地點原本所劃設之紅實線係於原處分作成後始遭塗除，且其性質應為一般行政處分之廢止，其規制效力係自該紅實線遭塗除時起，始失其效力〉 ..... 419
**第 126 條－廢止處分之信賴補償** ..... 421
**【最高行政法院 110 年 9 月 30 日 109 年度上字第 132 號判決】**〈行政處分廢止損失補償請求權時效起算時點之所謂「告知其事由」，係指「告知補償請求權人即受益人補償之可能性」。至於告知之方式，法未明文，因僅屬事實行為，且非廢止行政處分本身，故並無書面或其他要式之要求，只要能使請求權人知悉有補償之可能性，即為已足〉 ..... 421
**【臺北高等行政法院 110 年 3 月 16 日 108 年度訴更一字第 13 號判決】**〈當事人因合法行政處分廢止受有損失而應予補償之範圍，一則損失與信賴間必須有相當因果關係存在。其二，廢止授益處分之補償，如無特別規定，關於所失利益，不予補償；至於所受損害，原則上全部補償，但不得超過受益人因該處分存續可得之利益〉 ..... 426
**第 127 條－受益人不當得利之返還** ..... 432
**【最高行政法院 110 年 8 月 26 日 108 年度上字第 975 號判決】**〈法院存在之目的，主要係提供人民於其權利受侵害時救濟之管道，而非代替行政機

關為行政處分。是以行政機關如確有合法廢止原發給獎勵金授益處分之事由，且確實於法定期間內合法廢止該授益處分者，自得作成行政處分確認返還範圍，並限期命受益人或其繼承人返還之，無向行政法院提起一般給付訴訟之必要〉 ..... 432
**【最高行政法院110年11月30日110年度抗字第184號裁定】**〈公立學校教師之薪給，並非基於公法上契約關係所為之意思表示，而係學校依教育主管機關敘定之薪級予以核計，乃就具體事件所為發生法律效果之單方行政行為，性質上屬於授益行政處分。原敘薪處分如有錯誤者，自得以書面行政處分確認返還範圍並請求受益人限期返還因授益處分所受領給付〉 ..... 436
**第128條－行政程序重開之聲請** ..... 442
**【最高行政法院110年11月25日109年度上字第731號判決】**〈遺產稅之核課，係以「被繼承人死亡時」作為認定事實及法律適用之基準時點，行政程序法第128條第1項第2款所謂「發生新事實」，依其文義，當非限於被繼承人死亡時已發生之事實〉 ..... 442
**【最高行政法院110年5月20日109年度上字第848號判決】**〈行政程序法第128條第1項第1款所謂「事實或法律關係變更」，指當事人所爭議者係原為合法之行政處分，於作成之後，事實或法律狀況產生有利於己之改變；第2款所指「新事實、新證據」，應係客觀上發生足以改變舊事實之新事實，及足以認定原處分違法不當之從未斟酌之新證據〉 ..... 443
**【最高行政法院110年12月23日110年度抗字第224號裁定】**〈主管機關既從未對特定人作成行

政處分，自無何等行政處分得以重開行政程序之方法予以撤銷或廢止、變更，該相對人亦無得申請重開行政程序之請求權〉 ..... 445
**【臺北高等行政法院 110 年 9 月 30 日 109 年度訴字第 1272 號判決】**〈教師檢具系爭離職證明，向學校提出教師取新證據改敘申請書，請求辦理薪級改敘，容屬行政程序法第 128 條第 1 項第 2 款之發現新證據，經斟酌可使申請人受較有利益之處分，且是處分作成後始存在或成立之證據〉 ..... 446
**第 129 條－行政機關對前條申請之處置** ..... 451
**第 130 條－證書與物品之繳還** ..... 451
**第 131 條－請求權時效與時效中斷** ..... 451
**【相關大法庭裁定】** ..... 451
**【最高行政法院 110 年 10 月 1 日 110 年度大字第 1 號裁定】**〈公職人員年資併社團專職人員年資計發退離給與處理條例第 5 條第 1 項規定所稱之「1 年」期間，其性質僅係訓示規定，並非特別規定之公法上請求權時效，與時效規定無關〉 .. 451
**【最高行政法院 110 年 4 月 29 日 108 年度上字第 954 號判決】**〈雇主申報月提繳工資若有不實或未依規定調整月提繳工資者，勞動部勞工保險局經查證後依法得逕行更正或調整之，並通知雇主，溯自提繳日或應調整之次月一日起生效。勞工退休條例此一規定之更正及調整權，應屬形成權之性質，自無行政程序法第 131 條有關公法上請求權時效規定之適用〉 ..... 460
**【最高行政法院 110 年 9 月 9 日 109 年度上字第 361 號判決】**〈檢察機關因偵辦案件，依刑事訴訟法規定將扣押物交付予他人保管，乃屬檢察機關所為司法行政處分，形成一定之公法上寄託關係。

保管人得類推適用民法第 595 條及第 596 條規定，請求返還為履行其義務而支出之必要費用，該請求權時效應適用行政程序法第 131 條所定之 10 年〉 ..... 462
**【最高行政法院 110 年 10 月 28 日 109 年度上字第 553 號判決】**〈公法上之債務關係，為求法律安定，並無自然債務之概念。故請求權一旦罹於消滅時效，債權即歸於消滅。是以核課期間屆滿後，稽徵機關即不得再行核課，縱然租稅債務人為此提出申請亦然〉 ..... 464
**第 132 條－時效不中斷** ..... 469
**第 133 條－時效之重新起算** ..... 469
**第 134 條－重新起算之時效期間** ..... 469
**第三章　行政契約** ..... 470
**第 135 條－行政契約之容許性** ..... 470
**【最高行政法院 110 年 4 月 22 日 108 年度上字第 1060 號判決】**〈都市計畫回饋措施協議書，自契約主體面觀察，係由地方自治機關與都市計畫區域內人民締結契約，自契約標的及契約目的觀察，係以執行都市計畫法第 27 條之 1 所定法規範內容，乃為達成增值回饋及成長付費之公益目的，性質上應屬行政契約，並不因有民事法院合意管轄之約定而異其判斷〉 ..... 470
**【最高行政法院 110 年 10 月 28 日 109 年度上字第 200 號判決】**〈現行醫療機構與健保署訂立契約，以代為執行全民健保為被保險人提供之醫療給付，各醫療機構與健保署之間，既有雙務契約關係，互為債權人、債務人；亦有健保署為有效管理保險醫事服務機構並督促其確實依特約本旨履約，而享有公權力對違約之保險醫事服務機構作成

停止特約、不予支付等下命處分之監督管理關係〉
..... 474
**【最高行政法院 110 年 4 月 22 日 109 年度上字第 918 號判決】**〈主管機關基於法定職權，為達成扶植我國電影產業、培育電影相關從業人員，以促進電影藝術及文化發展，並有益於觀光、國際行銷、厚實國家軟實力等行政目的，而與相對人締結契約，對其提供金錢補助並要求完成一定規格及品質之影片，核其性質，容屬行政契約〉..... 477
**【臺北高等行政法院 110 年 3 月 25 日 108 年度訴字第 1289 號判決】**〈航空公司向主管機關擔保清償系爭航空器所積欠之場站費用，藉此換取主管機關同意系爭航空器所有權移轉予該公司，上開合意性質上屬於公法契約之法律行為，且該契約之合意客觀上即為航空公司給付系爭場站費用之法律上原因，足使主管機關受領系爭場站費用不成立不當得利〉..... 479
**【臺北高等行政法院 110 年 12 月 23 日 109 年度訴字第 882 號判決】**〈參與準公共教保服務之私立幼兒園從事之幼保服務，具有公益性。從而地方政府與私立幼兒園所簽訂之準公共幼兒園契約，係國家基於其法定職權，為達成特定的行政上目的，而與人民締結，自應屬公私合作模式之行政契約〉
..... 486
**【臺北高等行政法院 110 年 11 月 11 日 110 年度訴字第 124 號判決】**〈交通標誌、標線及號誌之設置，屬道路主管機關基於促進交通安全，便利行人及車輛之行車安全之設置目的所為之公權力措施，其性質上係為維持公共秩序，並無容許主管機關與人民成立行政契約以讓渡其設置權限的餘

地，否則將造成主管機關受限於契約而無法達成其妥適行使公權力之目的〉 ..... 488
**【臺中高等行政法院 110 年 12 月 9 日 110 年度訴更一字第 7 號判決】** 〈擔保人與行政執行機關約定以其系爭帳戶內之存款為擔保責任及範圍，以擔保第三人稅捐債務負清償責任，為具有有限保證性質之行政契約，且其約定符合民法債篇有關保證及行政執行法第 18 條之規定〉 ..... 490
**【高雄高等行政法院 110 年 2 月 22 日 109 年度抗字第 55 號裁定】**〈零售市場管理條例所規定之公有市場攤（鋪）位之使用關係，係基於高度公法性質之權源、政策與規範而建立，並非政府機關純粹基於商業或經濟考量而出租攤（鋪）位之私法行為，屬公法上之法律關係。主管機關與攤（鋪）位使用人間所簽訂之契約，性質上為行政契約〉492
**第 136 條－締結和解契約之要件** ..... 496
**第 137 條－締結雙務契約之要件** ..... 496
**【臺北高等行政法院 110 年 1 月 20 日 109 年度年訴字第 4 號判決】** 〈縱認公務員與行政機關間之任用關係屬行政契約關係，惟退撫給與和俸給之性質不同，與公務員之勞務提供間顯非立於對待給付關係，自難謂公務員補繳退撫基金費用與未來領取之退休給與「應相當」〉 ..... 496
**第 138 條－締結前之公告給予表示意見** ..... 500
**第 139 條－締結契約之方式** ..... 500
**【最高行政法院 110 年 9 月 16 日 109 年度上字第 456 號判決】** 〈行政程序法施行後，行政契約當事人間之權利義務內容，已經書面載明者，自應以書面記載文義為據，當事人不得反捨契約文字之文義解釋範圍，另為主張契約所未記載之權利義務〉

..... 500
**第 140 條－締約涉及第三人或其他機關之生效要件**
..... 503
**【最高行政法院 110 年 1 月 28 日 108 年度上字第 882 號判決】**〈行政程序法第 140 條第 1 項規定之適用範圍，僅限於處分契約（直接對第三人權利或法律上利益發生形成效果者）或第三人負擔契約（約定由第三人對他方為給付者）〉..... 503
**第 141 條－行政契約無效之一般原因**..... 504
**第 142 條－行政契約無效之特殊原因**..... 504
**第 143 條－行政契約之一部無效**..... 504
**第 144 條－行政機關之指導或協助**..... 504
**第 145 條－契約關係外行使公權力之損失補償** 504
**第 146 條－行政機關調整或終止契約及補償規定** 504
**【最高行政法院 110 年 11 月 30 日 110 年度上字第 260 號判決】**〈行政契約成立生效後，除契約約定適用特定法規，且約明其權利、義務應隨法規修正而變動外，當事人的權利、義務已經確定，不因締約後的事實或法令變更而使契約效力自動隨之變更，否則將與契約相對人締約時的認知基礎有違，而違反信賴保護原則及誠實信用原則〉.. 504
**【高雄高等行政法院 110 年 2 月 4 日 109 年度訴字第 304 號判決】**〈縱使行政機關因其高權行政基於重大危害公益事由而有必要調整契約內容或終止契約時，亦應先補償相對人因此所受之財產上損失及以書面通知契約相對人關於其所欲單方面變更契約之事項，並容許契約對造之人民有拒絕履行變更後契約義務之權利，始得為之〉..... 512
**第 147 條－情事變更之調整或終止契約及補償規定**
..... 515

**第 148 條－自願接受執行之約定** ..... 515
**【臺北高等行政法院 110 年 1 月 20 日 109 年度訴字第 535 號判決】**〈未依招生簡章服滿役期而申請提前退伍者與所屬機關約定，日後未如實給付賠償金時自願接受執行，並簽立切結書，所屬機關則先允許其於實際賠償前准予提前退伍。退賠辦法此一要求簽立切結書之規定，與行政機關執行其職務間，具有正當合理關聯性〉 ..... 515
**【臺中高等行政法院 110 年 9 月 22 日 110 年度訴字第 89 號判決】**〈切結書及協議書縱無關防署章，仍不致妨礙契約相對人逕持切結書及協議聲請強制執行之權利，則行政機關既得以該切結書及協議書為執行名義逕行聲請強制執行，若復以訴訟請求法院判命契約相對人為該給付，即屬無權利保護之必要〉 ..... 519
**第 149 條－民法之準用** ..... 521
**【臺北高等行政法院 110 年 9 月 22 日 109 年度訴字第 527 號判決】**〈民法第 120 條第 2 項：「以日、星期、月或年定期間者，其始日不算入。」及第 121 條第 1 項：「以日、星期、月或年定期間者，以期間末日之終止，為期間之終止。」等規定，得於行政契約中予以準用〉 ..... 521
**【臺北高等行政法院 110 年 9 月 30 日 109 年度訴字第 989 號判決】**〈主管機關與獲選年度國產電影長片輔導金之相對人，就輔導金相關事項所訂定之行政契約，性質上不同於工商企業與一般消費者間所簽訂之定型化契約（附合契約），自無原告主張適用民法第 247 條之 1 規定而顯失公平之可能〉 ..... 522
**【臺中高等行政法院 110 年 9 月 22 日 110 年度訴**

**字第 89 號判決】**〈全民健康保險特約醫事服務機構合約之性質雖屬行政契約，締約雙方固應同受契約內容及行政程序法之規範，然保險人與特約醫院間之權利義務關係，行政程序法如未規定者，仍有準用民法相關規定之可能與必要〉 ..... 525
**【高雄高等行政法院 110 年 4 月 22 日 110 年度訴字第 129 號判決】**〈民法有關違約金之規定，與行政契約之性質不相牴觸，自得準用於行政契約。故行政契約如已載明未於畢業任官後服滿招生簡章所定之現役最少年限者，應賠償就讀期間所受領之公費待遇及津貼，則公費生所隸屬之機關（構）、學校或部隊自得據此請求給付該違約金，作為債務不履行之損害賠償〉 ..... 527
**第四章　法規命令及行政規則** ..... 530
**第 150 條－法規命令之定義及授權明確性原則** 530
**【最高行政法院 110 年 10 月 28 日 108 年度上字第 1119 號判決】**〈全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法對於違規之保險醫事服務機構予以必要之「停止或終止特約」，雖具有處罰性，惟屬健保保險人對特約保險醫事服務機構之管理所必要，與行政程序法第 150 條對於法規命令之要求無違〉 ..... 530
**【最高行政法院 110 年 9 月 30 日 109 年度上字第 352 號判決】**〈軍事徵用法第 4 條第 3 款僅係關於軍事徵用權限行使之規定，並非授權行政機關訂定法規命令之依據。是連江縣軍事徵用補償辦法僅係軍事徵用執行機關依職權訂定對財產遭到軍事徵用之人民所為之補償規定，與徵收或徵收補償無涉，自不得作為徵收人民財產權之依據〉 ... 532
**【最高行政法院 110 年 7 月 22 日 110 年度上字第**

**28 號判決】**〈政府採購法主管機關就特定之行為類型，事先一般性認定屬於「影響採購公正之違反法令行為」，具有法規命令之性質，必須明確具體，始符法律明確性之要求。主管機關倘以抽象內容補充構成要件，自該「抽象認定」不足以得知其欲將何種特定行為類型列為規範對象者，即具有不夠具體明確之瑕疵〉 ..... 536
**【高雄高等行政法院 110 年 9 月 23 日 107 年度訴字第 492 號判決】**〈地方政府基於產業創新條例之授權，訂定特定產業園區之下水道管理辦法，據以收取污水處理系統使用費。倘其授權之目的、內容及範圍具體明確，且未逾越母法授權範圍，而與法律授權明確性原則無違者，尚不因該辦法未明文記載授權之法律依據，即得謂其非屬法規命令〉 ..... 538
**第 151 條－法規命令訂定程序之適用範圍** .... 541
**第 152 條－訂定法規命令之草擬與提議** ..... 541
**第 153 條－對提議訂定法規命令之處理** ..... 541
**第 154 條－預告程序** ..... 541
**【臺北高等行政法院 110 年 4 月 22 日 109 年度訴字第 720 號判決】**〈主管機關為修正「專門職業及技術人員高等考試律師考試規則」，就其修正內容，業依行政程序法第 154 條規定，徵詢主管之各機關、律師職業團體，研討商議並評估審酌各方提出之意見後，並經過法規草案預告程序，公告公聽會時間及法規預告期間，程序核屬適當〉 ... 541
**第 155 條－舉行聽證** ..... 545
**【臺北高等行政法院 110 年 9 月 30 日 108 年度訴字第 1236 號判決】**〈行政程序法第 155 條並未規定凡法規命令之訂定或修正均應舉行聽證，行政機關

仍得依職權裁量為之。故考試機關修正各類專技人員考試規則時，即使未經聽證程序，亦不違法〉. 545
**【高雄高等行政法院110年9月2日110年度交上字第71號判決】**〈訂定法規命令之行政機關是否舉行聽證，純屬行政機關之裁量權限，行政機關訂定法規命令未舉行聽證，並無違法可言〉... 547
**第156條－舉行聽證之公告** ..... 548
**第157條－法規命令之發布** ..... 548
**【最高行政法院110年7月29日109年度上字第876號判決】**〈醫療糾紛鑑定作業要點並未表明其授權依據，且該要點於行政程序法施行後所為之修正，亦未踐行行政程序法第157條第3項規定之程序，自難認該作業要點具法規命令之性質〉548
**【最高行政法院110年9月2日109年度上字第958號判決】**〈行政程序法施行以前，行政院訂頒之「行政機關法制作業應注意事項」雖有規定法規命令之發布方式以刊登公報為原則。惟當時「行政機關法制作業應注意事項」並無法規命令與行政規則之區辨，自不得據此主張工程會89年1月19日函因未刊登政府公報即屬違法，或不具有法規命令之性質〉 ..... 549
**第158條－法規命令之無效** ..... 551
**【最高行政法院110年6月3日109年度上字第432號判決】**〈臺北市政府依據都市計畫法所定程序擬定、審議、核定及發布實施系爭細部計畫案，並未逾都市計畫法之授權範圍，亦未違反正當行政程序，尚無行政程序法第158條第1項所定之無效情形〉 ..... 551
**【臺北高等行政法院110年11月18日110年度訴字第81號判決】**〈行政程序法第158條規定係針

對法規命令的無效事由所為規範，徵收公告既非法規命令，自無該條規定之適用〉 ..... 553
**第 159 條－行政規則之定義** ..... 555
**【最高行政法院 110 年 6 月 30 日 108 年度上字第 1072 號判決】**〈行政院公共工程委員會令頒發布之政府採購法第 26 條執行注意事項，屬行政規則之性質，核其內容尚屬執行法律之細節性或技術性事項，亦未牴觸政府採購法第 26 條之規範意旨，故招標機關辦理政府採購法第 26 條相關事項時，自應遵照其規定執行〉 ..... 556
**【最高行政法院 110 年 8 月 25 日 109 年度上字第 125 號判決】**〈行政機關基於善意提醒、便民所為之「主動詢問」措施，如未記載稽查工作手冊內，復未按中央行政機關法制作業應注意事項第 12 點以函文下達所屬或臚列於主管法規查詢系統內，自不屬於行政程序法第 159 條之行政規則〉 ...558
**【最高行政法院 110 年 10 月 7 日 110 年度上字第 115 號判決】**〈「國家通訊傳播委員會裁處違反廣播電視法及衛星廣播電視法案件裁量基準」係主管機關就衛星廣播電視法第 53 條所定違規案件之不同情節，考量違法情節或營運型態而予以不同程度處罰金額所訂定之行政規則，其與法律授權目的尚無牴觸，亦與法律保留原則無違〉 ..... 559
**第 160 條－行政規則之下達與登載公報** ..... 561
**【最高行政法院 110 年 4 月 15 日 108 年度上字第 920 號判決】**〈「證券交易法第 22 條之 2 違規案件處理方式」性質上屬於裁量基準行政規則，並非以發布為成立或生效要件，是縱未依行政程序法第 160 條第 2 項規定登載於政府公報，尚不影響其效力〉 ..... 561

**【最高行政法院110年11月25日109年度上字第820號判決】**〈進口貨物之稅則號別變更，倘涉及具反覆適用性質之通案歸列稅則變更者，雖屬於法律見解之變更，無庸透過立法程序予以變更。然依財政部函釋令，即須報經財政部核定後，以部令發布，並自發布日生效。倘未踐行前開程序，即於法有違〉.....563
**【臺北高等行政法院110年5月27日110年度訴字第62號判決】**〈臺鐵基服員提敘作業要點之內容，核屬行政機關內部人事管理之行政規則，既經下達於下級機關，即已生效，無須依登載於政府公報發布之程序辦理〉.....568
**第161條－行政規則之拘束力**.....570
**【最高行政法院110年4月15日109年度上字第956號判決】**〈財政部對於進口貨物歸列之稅則號別如有不適當而擬予變更時之辦理方式問題，既已發布多則程序性之行政規則在案，關務署自應受其拘束，先行報請財政部核定歸列其稅則號別，並以令發布之及登載於政府公報後，始得按此歸列之結果核定稅額〉.....571
**【臺北高等行政法院110年9月23日109年度訴字第1408號判決】**〈諮詢會議設置要點及諮詢會議作業原則雖屬機關內部組織及業務處理方式之行政規則。惟主管機關如以悖於設置要點及作業原則規範內容之方式為處置，而未維持長期遵循之行政實務，自有判斷上的遺漏，其所為之行政決定即屬違法〉.....574
**【高雄高等行政法院110年5月27日109年度訴字第444號判決】**〈「分層負責明細表」性質上核屬「業務處理方式」之作業性行政規則，用以規範

政行政作業之內部審核程序，雖有拘束屬官之效力，然屬官倘有違反分層明細表規定情形，純屬內部作業程序之違反，亦不構成足以影響行政處分效力之瑕疵〉 ..... 576
**第 162 條－行政規則之廢止** ..... 578
**第五章　行政計畫** ..... 579
**第 163 條－行政計畫之定義** ..... 579
**【最高行政法院 110 年 8 月 19 日 108 年度上字第 626 號判決】**〈計畫自由的行使，最重要的就是進行利益衡量，以形塑具體的計畫內容，亦即行政機關於擬定或核定計畫時，應權衡可能受到計畫影響的各方不同公益及私益，而使各種利益於計畫內容中處於協調的狀態。利益衡量原則涉及計畫高權對於不同利益間之衡平。利益衡量原則不僅適用於利益衡量過程，亦及於依權衡結果所得的總體結論，即利益衡量結果〉 ..... 579
**第 164 條－確定計畫之裁決程序及效果** ..... 580
**第六章　行政指導** ..... 581
**第 165 條－行政指導之定義** ..... 581
**【最高行政法院 110 年 2 月 25 日 109 年度抗字第 301 號裁定】**〈行政程序法第 165 條規定乃行政指導之定義，無關人民公法上請求權之賦予，自不得據此主張該規定即為「依法」請求之法律依據，進而提起課予義務訴訟〉 ..... 581
**【最高行政法院 110 年 11 月 30 日 110 年度抗字第 307 號裁定】**〈農委會本於主管機關職權範圍內，為落實前處分及農會法施行細則第 20 條第 1 項規定，以系爭函促請相對人斗南鎮農會應依規定辦理候補理事遞補，並諭知如屆期未辦理，相對人農委

會將依農會法第 46 條規定續為處理，核屬行政指導性質〉 ..... 583
**【臺中高等行政法院 110 年 12 月 20 日 110 年度訴字第 197 號裁定】**〈行政機關於案件審查過程中，以主管機關之專業能力，基於權責向當事人為行政指導，僅係行政機關作出終局決定前可能與當事人間進行之意見溝通方式，尚不對外發生准駁之法律上效果〉 ..... 586
**【高雄高等行政法院 110 年 7 月 13 日 109 年度訴更三字第 9 號判決】**〈倘人民依行政指導而為一定行為時，嗣後行政機關反而認定人民依該行政指導所為之行為係屬違法，自有違誠實信用原則，且侵害人民正當合理之信賴。行政機關熟悉各項行政法規，對其所掌管之事務具有專業性，且有職權調查事證之權限，若要求人民能辨別行政機關所為行政指導係屬違法、不當，因而拒絕遵從，即欠缺期待可能性〉 ..... 591
**第 166 條－行政指導之原則** ..... 593
**第 167 條－行政指導之方式** ..... 593
**第七章　陳情 ..... 594**
**第 168 條－陳情之定義** ..... 594
**【最高行政法院 110 年 3 月 31 日 109 年度抗字第 399 號裁定】**〈行政程序法第 168 條基於從寬原則，將行政事務皆列入陳情之可能範圍，使人民對於行政事項，於主觀上有不滿、請求或意見時，均可提出陳情。然因行政行為並非均為行政處分，是雖屬本條所規範得提出「陳情」之事項，尚非即為「依法申請」〉 ..... 594
**【最高行政法院 110 年 5 月 14 日 110 年度抗字第 7 號裁定】**〈抗告人主張內政部及外交部之行政

命令及行政處分不應牴觸「兒童權利公約施行法」，並應確實通盤深刻檢視「兒童權利公約」，以及民法第 103 條、第 1086 條對於「臺灣地區配偶或直系血親」應有其適用等事項，均屬人民向主管機關之陳情，而非得請求確認之公法上法律關係〉 ..... 596
**第 169 條－陳情之方式** ..... 598
**第 170 條－處理陳情之原則** ..... 598
**第 171 條－對人民陳情之處理** ..... 598
**【最高行政法院 110 年 6 月 28 日 110 年度抗字第 123 號裁定】**〈行政機關依陳情書所提建議之業務性質，分別予以函復陳情人，應認已盡行政程序法第 171 條第 1 項規定之說明回覆義務。至於函覆說明內容是否能滿足陳情人主觀之期待，實與機關是否有踐行陳情回覆義務無涉〉 ..... 598
**第 172 條－無權處理之告知或移送** ..... 599
**第 173 條－得不予處理之情形** ..... 599
**【最高行政法院 110 年 6 月 24 日 110 年度抗字第 59 號裁定】**〈人民陳情案件如係本於同一事由，經予適當處理並已明確答覆後，而仍一再陳情者，得不予處理。此一答復僅係觀念通知。至於機關往後答復之事項是否具行政處分性質，端視日後陳情人有無提出請求，以及其請求內容暨相對人之處置結果而定〉 ..... 600
**第八章　附則** ..... 602
**第 174 條－不服行政程序行為之救濟** ..... 602
**【高雄高等行政法院 110 年 2 月 23 日 109 年度訴字第 368 號判決】**〈「占用道路廢棄車輛認定基準及查報處理辦法」第 4 條第 1 項之先行移置行為，係因廢棄車輛有占用道路之違規情形，須由警察機

關為移置車輛之必要措施，類似於「即時強制」或「事實行為」，並非原處分於行政程序中所為之決定或處置，核無行政程序法第 174 條規定之適用〉 ..... 602
**第 174 條之 1－職權命令之定期失效** ..... 605
**第 175 條－本法生效日** ..... 605
**索引** ..... 606

# 行　政　程　序　法

中華民國 88 年 2 月 3 日總統令公布全文 175 條；並自 90 年 1 月 1 日施行
中華民國 89 年 12 月 27 日總統令增訂公布第 174-1 條條文
中華民國 90 年 6 月 20 日總統令修正公布第 174-1 條文
中華民國 90 年 12 月 28 日總統令修正公布第 174-1 條條文
中華民國 94 年 12 月 28 日總統令修正公布刪除第 44 條、第 45 條條文
中華民國 102 年 5 月 22 日總統令修正公布第 131 條條文
中華民國 104 年 12 月 30 日總統令修正公布第 127 條、第 175 條條文
中華民國 110 年 1 月 20 日總統令修正公布第 128 條條文

## 第一章　總則

### 第一節　法例

**第 1 條－立法目的**

為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，特制定本法。

**【相關文獻】**

張志偉，〈從古典行政法到作為調控之學的新行政法—以德國移民法為借鏡〉，發表於：台北大學法學院公法研究中心主辦，「公法學方法論的典範移轉」學術研討會，2022 年 8 月 6 日，未出版。

許登科，〈行政法上認證與驗證之制度建構及其法理——以德國產品安全法為中心（上）〉，《國立中正大學法學集刊》，第 72 期，2021 年 7 月，頁 69-127。

許登科，〈行政法上認證與驗證之制度建構及其法理

——以德國產品安全法為中心（下）〉，《國立中正大學法學集刊》，第 73 期，2021 年 10 月，頁 1-58。

胡博硯，〈從改造到再改造—談行政組織法的續造與變動〉，發表於：台北大學法學院公法研究中心主辦，「公法學方法論的典範移轉」學術研討會，2022 年 8 月 6 日，未出版。

## 第 2 條－行政程序與行政機關之定義

本法所稱行政程序，係指行政機關作成行政處分、締結行政契約、訂定法規命令與行政規則、確定行政計畫、實施行政指導及處理陳情等行為之程序。

本法所稱行政機關，係指代表國家、地方自治團體或其他行政主體表示意思，從事公共事務，具有單獨法定地位之組織。

受託行使公權力之個人或團體，於委託範圍內，視為行政機關。

**【最高行政法院 110 年 4 月 29 日 109 年度上字第 835 號判決】**

〈國產署對於廠商為興建風電機組或風場而申請使用公有土地所為許可，縱屬私經濟行政行為，惟廠商所提出之申請程序，亦非屬行政程序法第 2 條第 1 項所稱之「行政程序」〉

〈再生能源發展條例事件〉

五、本院按：

……

（一）在前開相關法規範，其規範意旨之綜合說明基礎下，應認原判決終局之法律判斷尚屬無誤（但論述理由太過瑣碎、龐雜，缺乏宏觀判斷架構之體系說明），而上訴意旨對原判決該部分之各項指摘，均不足以推翻原判決相關判斷結論之合法性，爰說明如下：

……

6. 上訴意旨謂「原判決認國產署核發各項土地使用許可，非屬行政行為，法律見解有誤」一節，經查：

（1）從外部法律關係而言，**興建風電機組或風場之廠商向國產署申請取得公有土地之使用許可，其屬性應為「私法行為」。縱令從內部法律關係之觀點，認為該等私法行為乃是為達成行政上目的所為，而被歸屬至「私經濟行政」之類型中**（參閱吳庚、盛子龍者「行政法之理論與實用」一書 109 年 10 月增訂 16 版第 10 頁），而仍有憲法基本權保障規定（並具體化為行政法上之基本法理，行政程序法第 4 條至第 9 條參照）之適用，應屬行政程序法第 3 條第 1 項所稱之「行政行為」。且該行政行為之作成，從「行政一體」觀點言之，亦應遵守上級機關發布之行政規則。

（2）但**人民依私法規定，申請行政機關作成前開私經濟行政行為者，該申請程序則非屬行政程序法第 2 條第 1 項所稱之「行政程序」（因為依該條項規定「本法所稱行政程序，係指行政機關作成行政處分、締結行政契約、訂定法規命令與行政規則、確定行政計畫、實施行政指導及處理陳情等行為之程序。」）申請本身亦非行政程序法第 51 條第 1 項規定所指「人民依法規之申請」（此係因該條文所稱之法規，限於形成公法上請求權之公法法規，必須如此解釋，方符合「行政程序法以公法行為或公法請求為規範對象」之規範意旨）。**

（3）因此國產署依私法請求而核發各項土地使用許可之私經濟行政作為，其核發期限並無行政程序法第 51 條第 2 項所指「處理期間為 2 個月為原則」規定之適用。

（4）原判決稱「國產署核發各項土地使用許可之行為，其核發程序非屬行政程序法第 2 條第 1 項所稱之行政程序，而無行政程序法第 51 條第 2 項規定之適用」，法律見解並無錯誤，上訴意旨對此實有誤解。

**【最高行政法院 110 年 12 月 23 日 110 年度抗字第 229 號裁定】**

〈中國輸出入銀行係依法律而設立，受財政部監督而經營銀行業務之國營金融機構，並非行政機關；亦不得以該銀行係政府出資、非以營利為目的、負政策任務，即導出其係屬「公法人」之結論〉

〈有關人事行政事務事件〉

四、本院查：

（一）行政訴訟法第 2 條規定：「公法上之爭議，除法律別有規定外，得依本法提起行政訴訟。」第 12 條之 2 第 2 項規定：「行政法院認其無受理訴訟權限者，應依職權以裁定將訴訟移送至有受理訴訟權限之管轄法院。數法院有管轄權而原告有指定者，移送至指定之法院。」**行政權基於其主動性、積極性，對於行政目的之實現本有手段選擇自由，故有以私法手段實現之，如設立營利事業，從事營利活動，以增加國家財政資源。**依公務人員任用法第 33 條規定：「技術人員、教育人員、醫事人員、交通事業人員及公營事業人員之任用，均另以法律定之。」因之，公營事業人員之任用與退休並不適用公務人員任用法及公務人員退休法，而在公營事業人員任用及退休法律制定施行前，得由目的事業主管機關訂定相關規定辦理之，司法院釋字第 270 號解釋已揭示上旨。至於依司法院釋字第 305 號解釋意旨，指出與公營事業成立「公法關係」者，除依公司法第 27 條經國家或其他

公法人指派在公司代表其執行職務者外，另一則為依其他「法律」逕由主管機關任用，定有官等，在公司服務之人員。因而與其指派或任用機關間如欲成立「公法關係」者，須以「依法律任用」且定有官等為前提，否則，其與指派或任用機關間，僅存在私法上之契約關係，縱有人事或財產上給付之請求，亦屬私權爭執，自應循民事訴訟途徑解決，而不屬行政法院之權限範圍。

（二）**國營事業係結合國家與事業，以國家的身分來經營一定的事業，設立的理由或是防止獨占的濫用，或為民生需要、增加國庫收入或政策性考量。關於國營事業人員的進用，採多軌併行，身分屬性呈現高度的異質性，略可分為依法任用者、代表國家或其他公法人行使職權之受指派者、依法聘用及僱用人員及依勞動契約僱用之人員**。中國輸出入銀行條例第 1 條規定：「政府為促進出口貿易，發展經濟，設中國輸出入銀行，受財政部之監督。本行為法人。」第 2 條規定：「本行資本由國庫撥給之。」參酌銀行法第 52 條原規定：「銀行之設立，除法律另有規定或本法修正施行前經專案核准者外，以股份有限公司組織者為限。」嗣於 74 年 5 月 20 日隨之修正公布之銀行法同條規定：「銀行為法人，其組織除法律另有規定或本法修正施行前經專案核准者外，以股份有限公司為限。」立法理由明揭：「依原第 52 條規定，銀行之組織型態，除依公司法股份有限公司組織者，為法人外，其依法律組織之銀行，如中國輸出入銀行，及在銀行法修正施行前經專案核准之銀行，如臺灣銀行、臺灣土地銀行、臺灣省合作金庫及臺北市銀行等，均非公司組織型態，致不具有法人資格；其因國內權益而涉訟時，唯

賴判例認定具有當事人能力，其在國外涉訟時，對其權益保障影響至鉅，為求根本解決，爰修正明定，銀行為法人，其組織除法律另有規定或本法修正施行前經專案核准者外，以股份有限公司為限，俾確立銀行之法人資格。」可知**相對人係依中國輸出入銀行條例設立，受財政部監督而經營銀行業務之國營金融機構，並非政府機關。且因相對人係由政府負擔全部資本，其所負責任為無限，且需國庫為其後盾，有其特殊性，故無法採取股份有限公司型態，始採特別立法方式，明定其組織及資本，著眼於我國特殊之國際處境，相對人係為與眾多無邦交之國家發生交易便利性考量而設立，為更容易與外國進行交易，避免遭致不必要之干預或減少無謂之疑慮，實無從以相對人係政府出資、非以營利為目的、負政策任務，即導出相對人係屬「公法人」之結論。…**

（三）經查，本件**相對人為國營金融事業機構，並非行政機關，其係依中國輸出入銀行條例第 1 條規定而設立之「法人」，惟未明文係「公法人」，且著眼於我國特殊之國際處境，相對人係為與眾多無邦交之國家發生交易便利性考量而設立，為更容易與外國進行交易，避免遭致不必要之干預或減少無謂之疑慮，參照前開規定及說明，自不能以相對人係政府出資、非以營利為目的、負政策任務，即認其係屬公法人**。抗告人自 92 年 11 月 25 日至 97 年 8 月 31 日擔任相對人副總經理，係由財政部依金融事業人事管理準則第 7 條前段規定遴選核定；其自 97 年 9 月 1 日至 102 年 6 月 30 日間擔任相對人之總經理，並自 102 年 7 月 1 日至 104 年 6 月 25 日接任相對人之理事主席，則係由財政部依同規定遴報行政院核定，均非依據公務人員任用

法或其他法律任用，未經銓敘，並無官等；亦非依公司法第 27 條經國家或其他公法人指派在公司代表其執行職務者，有相對人 92 年 11 月 19 日中輸人字第 0920004815 號聘函、財政部 97 年 8 月 28 日台財人字第 09700423130 號函、金融監督管理委員會 102 年 7 月 17 日金管銀國字第 10200194590 號函、財政部 104 年 6 月 24 日台財庫字第 10400607381 號函附卷可查（相對人答辯卷第 47 至 51 頁），是**抗告人並非屬公營事業「依法律任用」之人員，其與所任職之相對人間，僅存在私法上之契約關係**，故抗告人就請求相對人補辦核認其受領者為退休金並同意其辦理優存之請求，此項因財產上給付所發生之爭執核屬私權爭執。準此，相對人作成系爭函發給離職給與 2,662,160 元，惟未同意其辦理優存之行為，非屬相對人本於行政機關地位而對抗告人作成直接發生法律效果之單方行政行為，自非屬行政處分等情，業經原裁定詳述其理由，經核並無不合。抗告意旨仍執前詞，主張本件係屬公法關係，相對人就抗告人請求所為系爭函發給離職給與及未同意其辦理優存屬行政處分云云，容有誤解，尚非足採。綜上，本件抗告人訴請相對人核認其受領者為退休金並同意其辦理優存之請求，純屬私法上之爭議，自應向普通法院起訴請求，行政法院並無受理本件訴訟之權限。是原裁定將之移送於相對人主營業所所在地有受理訴訟權限之管轄法院即臺北地院審理，揆諸前揭說明，並無違誤。抗告意旨難認為有理由，應予駁回。

## 第 3 條－適用範圍

行政機關為行政行為時，除法律另有規定外，應依本法規定為之。

下列機關之行政行為，不適用本法之程序規定：
一、各級民意機關。
二、司法機關。
三、監察機關。
下列事項，不適用本法之程序規定：
一、有關外交行為、軍事行為或國家安全保障事項之行為。
二、外國人出、入境、難民認定及國籍變更之行為。
三、刑事案件犯罪偵查程序。
四、犯罪矯正機關或其他收容處所為達成收容目的所為之行為。
五、有關私權爭執之行政裁決程序。
六、學校或其他教育機構為達成教育目的之內部程序。
七、對公務員所為之人事行政行為。
八、考試院有關考選命題及評分之行為。

**【臺中高等行政法院 110 年 12 月 29 日 110 年度交上字第 94 號判決】**

〈主管機關依據道交條例授權而訂定之「違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則」，為行政程序法第 3 條所稱之特別規定，該細則已就各種舉發類型之舉發通知單應如何送達訂有特別規定者，即無須回歸行政程序法之規定辦理。至於裁決書之送達，仍須回歸行政程序法送達之相關規定〉

〈交通裁決事件〉

四、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，尚無違誤，茲就上訴理由再予論述如下：

（一）……

（二）按道交條例第 92 條第 4 項規定：「本條例之罰鍰基準、舉發或輕微違規勸導、罰鍰繳納、向處罰機關陳述意見或裁決之處理程序、分期繳納之申請條件、分期期數、不依限期繳納之處

理、分期處理規定及繳納機構等事項之處理細則，由交通部會同內政部定之。」違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則（下稱裁罰基準及處理細則）第 1 條規定：「本細則依道路交通管理處罰條例（以下簡稱本條例）第 92 條第 4 項規定訂定之。」第 5 條規定：「處理違反道路交通管理事件，有關文書送達之程序，依行政程序法之規定。」第 11 條第 1 項第 1 款至第 3 款規定：「行為人有本條例之情形者，應填製舉發違反道路交通管理事件通知單（以下簡稱通知單），並於被通知人欄予以勾記，其通知聯依下列規定辦理：一、當場舉發者，應填記駕駛人或行為人姓名、性別、出生年月日、地址、身分證統一編號及車主姓名、地址、車牌號碼、車輛種類。被查獲之駕駛人或行為人為受處分人時，應於填記通知單後將通知聯交付該駕駛人或行為人簽名或蓋章收受之；拒絕簽章者，仍應將通知聯交付該駕駛人或行為人收受，並記明其事由及交付之時間；拒絕收受者，應告知其應到案時間及處所，並記明事由與告知事項，視為已收受。二、非當場舉發案件或受處分人非該當場被查獲之駕駛人或行為人，舉發機關應另行送達之。三、駕駛人或行為人未滿 14 歲者，應於通知單上另行查填其法定代理人或監護人之姓名、身分證統一編號及地址，並送達其法定代理人或監護人。」**又依行政程序法第 22 條第 1 項第 1 款及第 5 款規定：「有行政程序之行為能力者如下：一、依民法規定，有行為能力之自然人。……五、依其他法律規定者。」第 69 條第 1 項規定：「對於無行政程序之行為能力人為送達者，應向其法定代理人為之。」據上可知，裁罰基準及處理細則第 11 條第 1 項業已就各種舉發類型之舉發**

**通知單應如何送達訂有特別規定，如該規定已有規範部分，即無須回歸行政程序法之規定辦理。準此，舉發機關於當場舉發時，依前揭規定所為之處理程序，為行政程序法第 3 條所稱之特別規定，而得排除同法第 69 條第 1 項規定之適用，尚不生有關對無行政程序行為能力之人送達，是否須再送達其法定代理人或監護人之疑義。至於裁決書之送達並無特別規定，仍須回歸行政程序法送達之相關規定**。

（三）本件經原審勘驗舉發機關員警提供之採證光碟，並製成勘驗筆錄(見原審卷 95 頁)，上訴人於上開時地無照駕駛且未依規定兩段式左轉，經警取締並當場製單舉發，因上訴人拒絕簽名及簽收舉發違規通知單，舉發機關員警遂記明事由與告知事項於舉發通知單上，此有現場違規照片及上訴人拒收受之舉發違規通知單可證(同卷第 43-44 頁、第 53 頁)。因而認定上訴人有駕駛系爭車輛「未依兩段式左轉、無照駕駛」之違規事實，該當道交條例第 48 條第 1 項第 2 款、第 63 條第 1 項第 1 款、第 21 條第 1 項第 1 款規定，應予處罰，此為原審認定之事實，並為上訴人所不爭執，自得為本院判決之基礎。

（四）經查，上訴人係 90 年 5 月 23 日出生、未婚、親權由父親黃晴富行使（見原審卷第 73 頁），是其**行為時為 14 歲以上未滿 20 歲之未成年人，而本件係舉發機關當場舉發之交通違規事件，則縱使上訴人拒絕簽名、拒收舉發通知單，依前述說明，於舉發機關向上訴人告知應到案時間及處所，並記明事由後，即視為已收受。亦即，於舉發機關員警告知上訴人應到案時間及處所並予以記明後，即生合法當場舉發之效力，並不須另依裁罰基準及處理細則第 11 條第 1 項第 3 款規定送達上訴人之法定代理人黃晴**

富。是以，舉發機關雖另於 109 年 8 月 14 日將舉發通知單再送達上訴人之法定代理人（見本院卷第 44 頁、原審卷第 55 頁），然此並不影響業已發生之當場舉發之效力。原判決既認本件係當場舉發，卻認舉發通知單於送達上訴人之法定代理人黃晴富時始生合法送達效力，其法律適用容有誤會，惟並不影響本件之結果，併此指明。

**第 4 條－依法行政原則**

**第 5 條－明確性原則**

**第 6 條－平等原則**

行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。

**【最高行政法院 110 年 12 月 8 日 109 年度上字第 247 號判決】**

〈輸入醫療器材之國外製造廠工廠之設立並非適用我國法令規範為準據，且其工廠所在處所復不在我國主權領域內，若勉強將國產藥物製造業者與國外藥物製造業者完全依相同方式辦理檢查，不但窒礙難行，亦與實質平等原則相違背〉

〈藥事法事件〉

五、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，並無上訴意旨所指未適用實質平等原則、比例原則之違誤情形。茲論述理由如下：

……

（四）又按**實踐平等原則必須嚴格區別事物本質之異同，等者等之，不等者不等之，不得齊頭式平等，為因應事實上之差別需求，自允為合理之差別待遇，始符合平等原則之實質意義。**再者，所稱比例原則乃課予國家機關為行政行為時，必須採取有助於公益目的達成之措施，並以最適當、最小侵害之方法行之，惟主管機關仍應

受依法行政原則拘束，不得逾越法律所許之裁量權限恣意為之，方與法治國原則無違。觀諸**藥事法第57條第4項就輸入藥物之國外製造廠之檢查，既採取準用規範國產醫療器材製造業者規定之立法方式，可見對於國外製造廠實施廠房設施、設備及製程有關事項之檢查，與對國產醫療器材製造業者之檢查並不盡相同，二者無從一體適用，除彼此不相牴觸部分，可準用規範國產醫療器材製造業者之規定辦理外，其具特殊性，需為不同處理者，自容許另外規範**。

**鑒於輸入醫療器材之國外製造廠，其工廠之設立並非適用我國法令規範為準據，且其工廠所在處所復不在我國主權領域內，故對於國外醫療器材製造業者之檢查應基於國際間之協議與技術合作交流原則為之，若勉強將國產藥物製造業者與國外藥物製造業者完全依相同方式辦理檢查，不但窒礙難行，亦與實質平等原則相違背**。職是之故，**藥物製造業者檢查辦法第3條第2項至第4項、第6條、第7條、第8條及第9條等規定，將醫療器材製造業者之新設、遷移、擴建、復業或增加品項之檢查與後續追蹤管理之檢查，區別國產製造業者與國外製造業者為不同方式辦理檢查，核無悖離藥事法第57條第4項規定之意旨，且與平等原則不相違背，亦未牴觸比例原則**，自得予以援用。

（五）是以，**藥物製造業者檢查辦法區別國產藥物製造業者與國外藥物製造業者為不同方式辦理檢查，並無違背平等原則及比例原則**，藥物製造業者檢查辦法第7條及第9條關於QSD書面審核方式檢查之規定，適用對象限於輸入藥物國外製造業者，國產藥物製造業者無比照辦理之餘地，則被上訴人對於國產藥物製造業者之檢

查申請案件，既無依藥物製造業者檢查辦法第 7 條及第 9 條辦理檢查之裁量權限，上訴人既非輸入藥物國外製造業者，請求被上訴人比照藥物製造業者檢查辦法第 7 條及第 9 條關於輸入醫療器材國外製造業者之 QSD 書面審核方式規定辦理檢查，於法自屬無據。被上訴人作成原處分否准系爭 QSD 書面審核檢查申請案件，自無違反平等原則與比例原則可言。

**第 7 條－比例原則**

行政行為，應依下列原則為之：

一、採取之方法應有助於目的之達成。

二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。

三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。

**【最高行政法院 110 年 1 月 21 日 108 年度上字第 671 號判決】**

〈辦理採購之機關發現廠商有「因可歸責之事由，致解除或終止契約」情事時，如未審酌廠商違約情形是否重大及考量比例原則，僅因得標廠商有得解除契約之情事，而不論可歸責情節之輕重，一律予以刊登公報，自與政府採購法之立法目的不符，尚難認係合法〉

〈政府採購法事件〉

五、本院查：

（一）「機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：……十二、因可歸責於廠商之事由，致解除或終止契約者。」為行為時政府採購法第 101 條第 1 項第 12 款所明定（按本條款於 108 年 5 月 22 日修正為「因

可歸責於廠商之事由，致解除或終止契約，情節重大者」)。其立法理由：「明定對於廠商有違法或重大違約情形時，機關應將其情形通知廠商，並經異議及申訴之處理程序後，視其結果刊登於政府採購公報，以作為各機關辦理其他採購案時，於招標文件規定該等廠商不得參加投標、作為決標對象或分包廠商之依據，以杜不良廠商之違法、違約行為，避免其再危害其他機關，並利建立廠商間之良性競爭環境。」可知**政府機關因廠商有行為時政府採購法第 101 條第 1 項所載事由而將廠商刊登公報，實係其機關內部警示機制，主要目的在於限制不良廠商再度危害機關，故廠商是否應刊登公報之考量重點，在於是否有對政府機關警示之必要。至於是否有警示必要，回歸於契約本質，無非著眼於當事人履約義務違反之嚴重性**。基此，其中行為時該條第 1 項第 12 款關於「**因可歸責於廠商之事由」致解除或終止契約，是否應對得標廠商為刊登公報處分，其判斷基準在於得標廠商履約義務違反情節與警示必要性之衡量**。可知行為時政府採購法第 101 條規定，係為杜不良廠商之違法或重大違約行為，避免其再危害其他機關，並建立廠商間之良性競爭環境。是得標廠商於採購契約成立後，負有依債務本旨給付之義務，苟未依債務本旨為給付，並有可歸責之事由（不以全部可歸責為必要），致採購契約被解除或終止，即該當於第 12 款所稱「因可歸責於廠商之事由，致解除或終止契約」。**至於是否予以刊登公報，仍應審酌違約情形是否重大及符合比例原則**。

（二）次按行政程序法第 7 條規定：「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，

應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」第 9 條、第 10 條規定：「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」「行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。」第 36 條規定：「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」準此，辦理採購機關依據政府採購法第 101 條第 1 項對廠商作成刊登公報之不利處分時，自應遵循行政程序法第 7 條及第 9 條之規定，就當事人有利及不利事項一律注意，並應依下列原則為之：1.採取之方法應有助於目的之達成；2.有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者；3.採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。申言之，**採購契約成立後，辦理採購之機關發現廠商有「因可歸責之事由，致解除或終止契約」情事，雖可依契約或民法相關規定，解除或終止契約，然招標機關終止契約，如未審酌廠商違約情形是否重大及考量比例原則，僅因得標廠商有得解除契約之情事，而不論可歸責情節之輕重，一律予以刊登公報，自與政府採購法之立法目的不符，尚難認係合法**。

**【最高行政法院 110 年 8 月 19 日 108 年度上字第 1030 號判決】**

〈主管機關依據交通部修正發布之自用車違規營業處罰基準表規定，以違規行為規模、久暫及型態，衡量應禁止該汽車得行駛於公路上之時間久暫等因素，作成吊扣牌照 2 個月之處分，以遏止行為人再以相同車輛危害公路營運，與比例原則尚無違背〉

〈汽車運輸業管理規則事件〉

五、本院按：

……

（七）依行為時公路法第 77 條第 2 項後段所為吊扣違規營業用汽車之牌照，因其性質係管制性行政處分，非屬裁罰性行政處分，此不利處分之作成固不以系爭車輛所有人即被上訴人具有故意或過失為要件，亦不以所吊扣之車輛牌照為違規駕駛行為人所有者為限。然**吊扣系爭車輛牌照，其目的在於積極地防患未然，考量重點在於手段之採取與行政目的之達成是否相當，是主管機關作成吊扣牌照處分時，應對於違規行為之規模、久暫、型態等因素予以審酌，以妥適決定吊扣期間長短，俾有效遏止再利用該等車輛為同類型之違規行為，未逾越必要之程度等情狀。**按**交通部於行為時公路法第 77 條第 2 項授權裁量範圍內，以 105 年 3 月 21 日修正發布之自用車違規營業處罰基準表：「三自用小客車、自用小貨車部分，第 1 次，處該行為人新臺幣 5 萬元罰鍰，並吊扣車輛所有人該次違規營業車輛牌照 2 個月……」之規定，基本上即以違規行為規模、久暫及型態，衡量應禁止該汽車得行駛於公路上之時間久暫，以遏止行為人再以相同車輛危害公路營運，核其選取之手段亦屬正當，上訴人援用上開標準為吊扣牌照 2 個月之依據，亦無其他例外情節未審酌而致過度損害被上訴人權益，即與比例原則無違**，且為法定之最低度法律效果。上訴人基於公路主管機關之職權，以原處分吊扣系爭車輛牌照，即無違誤。上訴人據以指摘原判決違背法令，求予廢棄，為有理由。因本件事實已臻明確，且兩造已就上訴人有無作成原處分管轄權限之爭點，為充分攻防，本院自為判決，並不

會對兩造造成突襲，故由本院本於原審上開確定之事實，將原判決廢棄，並駁回被上訴人在第一審之訴。

**【裁判評釋】**

李建良，〈行政法裁判精選：比例原則的司法審查舉隅〉，《月旦實務選評》，第 1 卷第 5 期，2021 年 11 月，頁 54-56。

**【最高行政法院 110 年 8 月 26 日 109 年度上字第 35 號判決】**

〈主管機關或保險人為查核保險醫療服務機構是否有異常或不正當之醫療行為，於不違反法令規定之前提下，以書面、抽樣審核方式進行調查並據此做成准駁處分，尚屬適當、必要之手段，亦未與所欲達成之目的（即防止健保給付之不公平）之利益顯失均衡〉

〈全民健康保險事件〉

五、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤，茲再就上訴理由，論斷如下：

……

（五）**行政行為是否符合比例原則，依行政程序法第 7 條之規定，應客觀審視其有無「適當性」、「必要性」及「相當性」而定，至於應如何查核保險醫療服務機構是否有異常或不正當之醫療行為，主管機關或保險人於不違反法令規定之前提下，為適當、必要之手段，且未與欲達成目的（即防止健保給付之不公平）之利益顯失均衡，即屬正當**。本件被上訴人因醫療服務審查需要，以書面、抽樣審核方式，認上訴人所實施之相關醫療行為並未檢附「術前、中、後之彩色照片」，以實證醫學證明其醫療行為之合理性及醫療品質之完整性，以利保險人據以執行審查其醫療行為與資源耗用合理性管理之職責；縱對上訴人之診療行為造成作業手續之增

加而有所限制，惟該限制應屬輕微，尚與比例原則無違。且系爭審查辦法第 3 條第 3 項及審查注意事項總則貳、一、(四)4.及附件既經兩造簽訂系爭合約，此項請求保險給付之證明方法自應為上訴人所明知而應受其拘束。再者，兩造間既簽訂系爭合約，則被上訴人依已為約定條款之上開規定不予給付相關費用，並依抽樣比例回推計算，核減 107 年 1、3 至 5 月所申報之醫療費用點數，亦非行政罰。則上訴人主張可藉由調閱病歷、病患提供具結證明等與系爭合約約定相悖之相關取代方式為之，無須藉由拍照方式審查，原審未就其所提病患簽立業已完成醫療行為之書面證明於不顧，違反證據法則，並執與本件無涉之行政罰主張原判決違反比例原則、禁止恣意原則云云，自乏依據。

**【裁判評釋】**

李建良，〈行政法裁判精選：比例原則的司法審查舉隅〉，《月旦實務選評》，第 1 卷第 5 期，2021 年 11 月，頁 38-41。

**【最高行政法院 110 年 9 月 16 日 109 年度上字第 38 號判決】**

〈歷史建築之登錄，性質上屬於負擔處分。文資法雖尚未如土地徵收處分採取特別犧牲理論，要求相當補償與徵收合法結合之立法，惟如文化資產之指定、登錄，已造成人民財產權之減損，主管機關應充分證明其公益之所在，並考量比例原則之運用，以節制公權力行使對於基本權之侵害〉

〈文化資產保存事件〉

五、本院按：

（一）本件原處分作成於 107 年 7 月 2 日，其合法性之判斷，應依 105 年 7 月 27 日修正公布全文 113 條之文資法；系爭原處分為歷史建築之公

告登錄，性質上為對於人民之財產權形成一定限制之負擔處分：

……

（二）原處分基於被上訴人 106 年第 7 次審議會決議作成，此一行政決定具有判斷餘地，司法固應予尊重。惟涉及財產權重大，除屬專家判斷之核心事項如對於歷史建築特徵之認定等等，應本於行政法院向來所持見解予以審查外；其餘涉及侵害財產權事項，縱有行政機關之判斷餘地，司法仍應視個案情形為實質之調查審理，以符合訴訟權具有受益性質之本質；

1、 按文資法第 3 條第 1 款第 2 目對於歷史建築設有「歷史事件所定著或具有歷史性、地方性、特殊性之文化、藝術價值，應予保存之建造物及附屬設施」之定義性規定，另文資法第 18 條第 5 項所授權訂定之行為時有效之審查及輔助辦法第 2 條第 1 項規定：「歷史建築之登錄，應符合下列基準之一：一表現地域風貌或民間藝術特色者。二具建築史或技術史之價值者。三具地區性建造物類型之特色者。」是**不論前揭法律定義或判斷基準，均涉及對於一定地域性之文化、藝術、歷史脈絡之探究，據以審認特定文物是否具備文資法所定義之文化資產特徵，其內涵自具有不確定法律概念；判斷者應具有此一領域之專業技能，或具宏觀視野，得本於確信提供意見者**。乃文資法第 6 條第 1 項規定有關審議各類文化資產之指定、登錄等重大事項，應組成相關審議會進行審議；第 2 項並授權中央主管機關制定組織及運作辦法，本案應適用之行為時該辦法第 4 條規定第 1 項、第 2 項規定：「審議會置召集人一人，由主管機關首長或其指派之代表兼任；置委員九人至二十一人，除召集人為當然委員外，由主管機關

首長遴聘主管機關或有關機關代表、專家學者及民間團體代表擔任。」「前項專家學者、民間團體代表應具備該審議會所涉文化資產類別之相關學術專長或實務經驗，專家學者及民間團體代表委員人數不得少於委員總人數三分之二。」同辦法第 6 條第 5 項、第 6 項規定：「審議會之決議，以過半數委員之出席，出席委員三分之二以上同意行之。」「前項出席委員中，專家學者及民間團體代表委員人數不得低於二分之一。」是**由審議會之目的在於審議文化資產之指定、登錄，組成在於呈現專業及多元意見，且學者專家及民間團體代表必須達出席人數半數以上等節以觀，即是期待具專業及職掌者能經由相互討論辯證及表決，將文資法具不確定法律概念之文化資產定義，經由審議決議對特定文物予以定性，具體化其特徵意義。自應認審議會對於審查標的是否文化資產所為結論，享有判斷餘地**。上訴意旨持不同見解指摘原審認原處分具有判斷餘地之性質為違背法令一節（但判斷本身有無違法，則應另為認定），難以成立。

2、 司法對於具有判斷餘地之行政決定，基於司法審查之局限性，由功能角度出發，應為有限之審查。依實務向來之見解，所稱有限之審查範圍包括：(1) 行政機關所為之判斷，是否出於錯誤之事實認定或錯誤之資訊。(2) 行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。(3) 行政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。(4) 作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。(5) 行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考量，亦即違反不當連結之禁止。(6) 行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公

益原則等等，仍應由法院審查（司法院釋字第 553 號解釋理由書、司法院釋字第 319 號翁岳生等 3 位大法官所提不同意見書）。

3、 惟**依系爭建物之特徵適用於文資法對於歷史建築所為具不確定法律概念之定義規範下，涵攝之結果雖屬具判斷餘地之行政決定，然對於系爭歷史建物應就地或移地保存，及就地保存所坐落基地大小，即係保存方式之選擇，因涉及非建築本體之土地產權之利用**，參酌司法院釋字第 747 號解釋理由書意旨：「……憲法第 15 條規定人民財產權應予保障，旨在確保個人依財產之存續狀態，行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴（本院釋字第 400 號、第 709 號及第 732 號解釋參照）。憲法上財產權保障之範圍，不限於人民對財產之所有權遭國家剝奪之情形。國家機關依法行使公權力致人民之財產遭受損失（諸如所有權喪失、價值或使用效益減損等），若逾其社會責任所應忍受之範圍，形成個人之特別犧牲者，國家應予以合理補償，方符憲法第 15 條規定人民財產權應予保障之意旨（本院釋字第 440 號解釋參照）。……」**雖文資法尚未如土地徵收處分採取特別犧牲理論，要求相當補償與徵收合法結合之立法，惟如文化資產之指定、登錄，已造成人民財產權之減損，主管機關應充分證明其公益之所在，並考量比例原則之運用，以節制公權力行使對於基本權之侵害**。就此部分，亦為司法審查之重點。

（三）……

（四）原處分公告定著土地範圍（關於上訴人部分）有無判斷違法？

1、 誠然，**歷史建築為地上物，關於其保存必有定**

**著之土地，復基於造景、觀覽、維護、防災之必要，其基地理應大於建築本體之基座，惟究應以若干面積為妥適必要，則應考量上開因素予以判斷。又因晚近「異地重現」之保存方式，已漸被接受及運用，故是否定著於原處，應予考量之因素包括建築與環境有無不可分離之因素、所在位置能否體現歷史建築應予保存所要呈現之意象、是否利於活化、保存，及技術所能及之程度如何等等公益性之因素。相對於此，尚應考量土地所有權人對於土地之權利，是否因歷史建築定著而遭受一般人難以忍受之犧牲**。此一議題仍涉及文化、藝術、歷史領域之專業事項，以目前主管機關之作業程序，即經專案小組調查蒐集相關資料，提供審議會由委員審查決定之，自應認此一決定，仍具專家判斷之性質。惟承前所述，**此一決定將影響人民對其土地之用益，專家就此所為判斷，應從利益衡平之角度出發，以比例原則加以調控。如關於公私益之衡量，可能以計算、評估方式為之，即應具體辦理，而不得失之空泛或偏狹**。

3、 關於上訴人主張原處分造成其土地價值數億元之損失，固未經評估尚難信其主張全然可信。惟承前所述，文化資產之登錄乃負擔處分，性質上即屬不利之處分，雖被上訴人於原審援引文資法第 99 條、第 100 條、臺中市私有歷史建築聚落文化景觀地價稅及房屋稅減徵自治條例第 4 條等法律，以上訴人可依各該規定減免地價稅、免徵遺產稅，及享有容積移轉之利益，以為補償其因原處分而生之損失等語。惟此乃屬空洞之抗辯，且被上訴人尚爭執容積移轉如空中樓閣難有利益可言。查**有關歷史建物坐落基地之決定，文資法固未立法提出標準，惟在主管機關應謀立法建立指標以為執行依據以**

**前，執行機關就此歷史建築坐落面積大小、坐落位置等關係土地所有權人之權益等事項，仍應本於憲法保障人民財產權之意旨執行公務。故本件被上訴人即有必要詳實計算證明原處分公告系爭歷史建築定著於上訴人之土地及其範圍，為無法替代之方法且屬最小侵害之手段，以令人信其已符比例原則，本件原處分方得謂為符合相關法治國家應遵守之原理原則。**

**【臺北高等行政法院110年12月9日110年度訴字第776號判決】**

〈行政行為所採取之手段與所欲達成之目的間，必須存有正當合理的聯結關係。主管機關以辦理自用小貨車牌照申領、管理事項作為判定系爭車輛之定期檢驗不合格之依據，係將與事物本質（車輛定期檢驗應考量事項）無關的因素列入考慮，欠缺正當合理的關聯，已違背禁止不當聯結原則〉

〈道路交通安全規則事件〉

六、本院之判斷：

（一）.....

（二）基於法治國原則之要求，為了避免人民權利受到國家非法之侵害，行政行為應受法律之羈束，此乃依法行政原則之要求。其主要內涵有二，一為法律優位原則，任何行政行為均不得牴觸現行有效之法規範，即消極的依法行政；二為法律保留原則，任何行政行為均需有法律明確之依據，即積極的依法行政。又在法治國原則下，國家機關之任何行為都必須符合比例原則，禁止行政機關恣意為之，違法濫權，故**所謂不當聯結禁止原則，係指行政機關基於特定行政目的，所為之行政行為，所採取之手段與所欲達成之目的間，必須存有正當合理的聯結關係。簡言之，行政行為不得考慮與其行政**

**目的無正當合理關聯之因素**。

（三）經查，依據上開道安規則第 16 條第 7 項第 1 款規定之文義可知，原則上不得以個人的名義申請自用小貨車之牌照，除非個人符合「以直接從事生產，需裝載本身所需或生產之物品」之要件時，才可以以個人名義申請自用小貨車的牌照。從而，道安規則第 16 條第 7 項第 1 款乃是為執行道交條例第92條第1項所稱汽車牌照申領、管理所為細部規範，原告即以從事木工之職業簽立系爭切結書，切結之內容則為「本人李步輝職業確為木工，將購買自小貨車，車號 0000000 引擎號碼 00000000000 壹輛，做為裝載本身所需或生產之物品…」（訴願卷可供閱覽卷宗第 41-43 頁，原處分卷第 19 頁），經審核後始領得系爭車輛之牌照。因系爭車輛的車種名稱為自用小貨車，駕駛位為 2 位、座位數為 0，有汽車車籍查詢可參（原處分卷第 7 頁），佐以系爭車輛加裝冷氣機後的相片（原處分卷第 21、24 頁）可知，系爭車輛除駕駛座及副駕駛座外，後車廂因為拆除座位的關係已無座位，加裝冷氣後後車廂仍有極大空間可供作裝載原告從事木工所需或生產之物品使用，亦與系爭切結書無悖。**被告以辦理自用小貨車牌照申領、管理事項作為判定系爭車輛之定期檢驗不合格之依據，將與事物本質（車輛定期檢驗應考量事項）無關的因素（個人申領自用小貨車牌照）列入考慮，與欠缺正當合理的關聯，違背禁止不當聯結原則**。

## 第 8 條－誠實信用原則、信賴保護原則

行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。

【相關大法庭裁定】

**【最高行政法院 110 年 5 月 7 日 109 年度大字第 5 號裁定】**

〈若新訂的程序法之變更，明文規定溯及適用於該法規生效前業已終結之程序法律關係時，必須該溯及既往對於規範對象既存之法律地位係屬有利；倘若溯及既往對於規範對象既存之法律地位係屬不利，亦必須在立法理由中說明有何基於極為重要公益之必要，否則即有違反信賴保護原則〉

〈解聘事件〉

主　文

民國 107 年 12 月 28 日修正公布之性別平等教育法第 30 條第 2 項：「必要時，調查小組成員得一部或『全部』外聘。本法中華民國 107 年 12 月 7 日修正之條文施行前，亦同。」關於調查小組成員得「全部」外聘之規定，就修正施行前學校性別平等教育委員會所成立之調查小組已完成調查報告，學校並據以作成解聘處分者，不得溯及適用。

理　由

一、提交事件之基礎事實

被上訴人係上訴人專任教師，上訴人於民國 105 年 2 月 16 日接獲該校甲生（姓名年籍詳卷）反映被上訴人於 104 年 1 月 31 日對其有性騷擾行為，上訴人即於 105 年 2 月 17 日召開 104 學年度第 2 學期性別平等教育委員會（下稱性平會）第 1 次會議，決議成立 3 人調查小組。上訴人復於 105 年 3 月 17 日 104 學年度第 2 學期性平會第 2 次會議，應被上訴人請求，決議增加 2 位具心理治療、心理衡鑑或心理諮商與輔導專業之調查委員，為 5 人調查小組，成員均外聘。其間，上訴人為周延調查程序，分別於 105 年 4 月 28 日、105 年 5 月 25 日通知被上訴人延長調查期間，性平會調查小組於 105

年 6 月 2 日完成調查報告，經上訴人於 105 年 6 月 7 日召開性平會第 4 次會議審議調查報告，因時間因素決議擇日再議後，上訴人復於 105 年 6 月 13 日召開 104 學年度第 2 學期性平會第 5 次會議，決議請調查小組再行確認調查報告。經調查小組提出補充說明，上訴人再於 105 年 6 月 22 日召開 104 學年度第 2 學期性平會第 6 次會議決議性騷擾成立，惟未構成情節重大，依行為時即 100 年 6 月 22 日修正公布之性別平等教育法（下稱性平法）第 25 條及行為時教師法第 14 條第 1 項第 13 款規定解聘被上訴人，並議決被上訴人 2 年不得聘任為教師。上訴人遂於 105 年 7 月 4 日召開 104 學年度第 7 次教師評審委員會（下稱教評會）會議，經被上訴人提出書面說明後，該次教評會就解聘、不續聘被上訴人之決議均未通過，而係決議建議該案交由上訴人之教師成績考核委員會懲處。上訴人頃於 105 年 7 月 6 日召開 104 學年度第 2 學期性平會第 8 次會議，以依行為時教師法第 14 條第 2 項規定，教師有第 14 條第 1 項第 12 款至第 14 款規定情事之一者，應經教評會決議；其有第 13 款規定之情事，經教評會議決解聘或不續聘者，除情節重大者外，應併審酌案件情節，議決 1 年至 4 年不得聘任為教師，並引據教育部 95 年 3 月 22 日台人（二）字第 0950030898 號函釋，以教師涉及校園性騷擾或性侵害事件，遇有教師解聘、停聘、不續聘之情事，學校已依規定成立性平會或調查小組予以調查，各級教評會就個案事證之調查與處理，應尊重性平會之專業判斷及調查結果之意旨，決議建請上訴人之教評會應儘速召開會議。上訴人遂於 105 年 7 月 22 日召開教評會第 8 次會議，依行為時教師法第 14 條第 1 項第 13 款「行為違反相關法令，經有關機關查證屬實」之規定，核予被上訴人解聘

處分並以被上訴人系爭行為非屬情節重大，決議被上訴人 2 年不得聘任為教師。上訴人並以 105 年 7 月 29 日彰女學字第 1050005647 號函（下稱原處分）通知被上訴人前揭教評會決議內容。被上訴人不服，向上訴人提起申復。上訴人復於 105 年 8 月 31 日召開 104 學年度第 2 學期性平會第 10 次會議，以原調查事實及程序並無瑕疵，且被上訴人並未提出足以影響原調查認定之新事實、新證據，作成「申復無理由」之申復決定，由上訴人以 105 年 9 月 5 日彰女學字第 1050006593 號函通知被上訴人前揭申復結果（下稱申復審議決定）。被上訴人仍不服，於 105 年 10 月 13 日向教育部中央教師申訴評議委員會提起申訴，經教育部中央教師申訴評議委員會以 106 年 3 月 28 日臺教法（三）字第 1060011226 號申訴評議書（下稱申訴評議決定）決議駁回，遂提起行政訴訟。經臺中高等行政法院（下稱原審法院）106 年度訴字第 183 號判決（下稱原審 106 年判決）駁回後，被上訴人提起上訴，經本院 107 年度判字第 310 號判決（下稱本院 107 年判決）廢棄原審 106 年判決，發回原審法院更為審理。經原審法院 107 年度訴更一字第 16 號判決，以本院 107 年判決之法律上判斷即性平會調查小組成員僅得「部分」外聘為其裁判基礎，予以撤銷申訴評議決定、申復審議決定及原處分。上訴人乃提起上訴。受理上訴事件之合議庭認採為裁判基礎之法律見解，與先前裁判（本院 109 年度判字第 40 號判決）之法律見解歧異，而為本件提案。

二、提案之法律爭議

學校之性平會處理校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件，成立調查小組，100 年 6 月 22 日修正公布之性平法第 30 條第 3 項規定「必要時，『部分』小組成員得外聘」；107 年 12 月 28 日修正公布之同法

第 30 條第 2 項則規定調查小組成員必要時「得一部或『全部』外聘。本法中華民國 107 年 12 月 7 日修正之條文施行前，亦同」（下稱新法）。學校之性平會於新法施行前成立調查小組，成員均外聘，並完成調查報告，經性平會據以決議性騷擾成立及作成處理建議。學校之教評會以性平會調查小組所提出之調查報告為事實認定，依行為時教師法第 14 條第 1 項第 13 款規定，對教師作成解聘及 2 年不得聘任為教師處分（即原處分，下稱解聘處分）。受處分教師循序提起行政訴訟，於訴訟中新法施行。問：上開新法關於性平會調查小組成員得「全部」外聘之規定，對於新法施行前性平會調查小組已完成調查報告，學校並據以作成之解聘處分，是否溯及適用？

三、本院大法庭裁定如主文所示之統一法律見解，理由如下：

（一）**在行政法上，由於法安定性之理由，人民信賴基於某法律狀態所產生之法律上地位不致於溯及既往的蒙受不利益，原則上應加以保護，是謂禁止法律溯及既往原則**（司法院釋字第 717 號、第 781 號、第 782 號、第 783 號解釋參照）。**禁止法律溯及既往原則屬於憲法上法治國家法安定性以及信賴保護所要求，也是法治國家保障人民基本權利之要求，故不僅是法律適用上之原則，也是立法原則，立法者原則上應受此一憲法上信賴保護原則之拘束。法律規定溯及生效的事項，如有利於人民之事項，通常為憲法所不禁止；反之，如對於人民既有之法律上地位發生不利之影響，原則上應為憲法所不許。易言之，法律若已溯及，原則上即為違憲，溯及性法律，必須有明顯的優越於信賴保護之極為重要之公益上目的，且其重要性高於法安定性之要求，才例外保有效力。**本院 98 年 12

月份第 2 次庭長法官聯席會議決議亦闡示:「法律不溯既往原則為法治國家基本原則之一，除有下列情形外，立法者原則上不得制定溯及性法律：(一）人民預見法律將有所變更；(二）現行法律規定有不清楚或紊亂之現象，立法者欲藉由溯及性法律加以整理或清除；(三）現行法律違憲而無效，立法者以新規定取代；(四）因溯及性法律所造成之負擔微不足道；(五）溯及性法律係為達成極為重要之公益上目的，且其重要性高於法安定性之要求。行政機關基於法律授權而訂定對將來一般抽象事項所為發生法規範效力之法規命令，除有上述例外情形外，亦應遵守法律不溯既往原則。」明確。

（二）**行政法上行政程序，依據行政程序法第 2 條第 1 項規定，係指「行政機關作成行政處分、締結行政契約、訂定法規命令與行政規則、確定行政計畫、實施行政指導及處理陳情等行為之程序。」其中作成行政處分之程序，包括行政機關就行政處分之前提要件進行調查、準備及作成，而對外所為活動。所謂程序從新原則，係指在行政程序進行中，新的行政法規範公布時，尚在進行中的行政程序，適用新的法規範處理。蓋程序上之法律關係乃始自程序開啟，而終於程序終結，在程序進行中發生程序法律變更，則新法原則上得適用於尚未終結之法律關係。**德國聯邦憲法法院西元 1983 年 3 月 22 日裁判（BVerfGE63,343）即認為人民對於程序規定之信賴，原則上亦應受相同保護。亦即**在立法者對於人民所置身於向來所產生之程序上狀態，加以影響時，亦應以法安定性及信賴保護之法治國原則，作為憲法上審查標準。即使程序上規定亦可能創設信賴地位，尤其是在已經繫屬的程序或已經發生之程序狀態之範圍**

**內的信賴地位。因此，在程序法之變更的信賴保護問題上，是否有在法律上已經終結之程序存在，乃屬重要判斷基準。是以，新訂的程序法之變更，原則上不得適用於該法規生效前業已終結之程序法律關係。若新訂的程序法之變更，法律規定溯及適用於該法規生效前業已終結之程序法律關係，必須該溯及既往對於規範對象既存之法律地位係屬有利；倘若溯及既往對於規範對象既存之法律地位係屬不利，亦必須在立法理由中說明有何基於極為重要公益之必要，否則即有違反信賴保護原則。**

（三）性平法第 35 條第 1 項規定：「學校及主管機關對於與本法事件有關之事實認定，應依據其所設性別平等教育委員會之調查報告。」可知性平會調查之任務在於事實認定。而性平會於處理校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件時得成立調查小組調查之（100 年 6 月 22 日修正公布之性平法第 30 條第 2 項，107 年 12 月 28 日修正公布之性平法第 30 條第 2 項前段參照）。關於調查小組成員，100 年 6 月 22 日修正公布之性平法第 30 條第 3 項、第 4 項規定：「（第 3 項）前項小組成員應具性別平等意識，女性人數比例，應占成員總數 2 分之 1 以上，必要時，『部分』小組成員得外聘。處理校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件所成立之調查小組，其成員中具性侵害、性騷擾或性霸凌事件調查專業素養之專家學者之人數比例於學校應占成員總數 3 分之 1 以上，於主管機關應占成員總數 2 分之 1 以上；雙方當事人分屬不同學校時，並應有申請人學校代表。（第 4 項）性別平等教育委員會或調查小組依本法規定進行調查時，行為人、申請人及受邀協助調查之人或單位，應予配合，並提供相關資料。」法律解釋不應逾越

法律文字可能的範圍，該條項「部分小組成員得外聘」之規定，從文義解釋根本無法得出調查小組成員全部外聘仍符合100年6月22日修正公布之性平法第30條第3項規定之結果。除文義解釋外，歷史解釋亦是解釋法律常用之方法，透過在立法過程公開的所有紀錄、文件、資料等，客觀探求立法者之意思或法律文字之意涵。依其立法理由，係為考量該等事件通常涉及性別意識及相關專業問題，故調查者應具有性別平等意識，部分成員也應具有專業背景；倘學校性平會委員人數眾多或專業背景不足，為有效進行案件之調查，乃規定學校性平會得成立調查小組，並規定調查小組組成之專業背景、性別平等意識及性別比例；另恐學校性平會調查小組相關專業人力不足，爰規定「部分」小組成員得外聘。從立法目的觀之，外聘之主要目的係考量調查小組相關專業人力是否充足，調查小組為學校性平會所成立，是否有充足之相關專業人力，則又與性平會成員有關。性平法第9條第1項規定，學校之性平會，置委員5人至21人，採任期制，以校長為主任委員，其中女性委員應占委員總數2分之1以上，並得聘具性別平等意識之教師代表、職工代表、家長代表、學生代表及性別平等教育相關領域之專家學者為委員。易言之，為避免學校之性平會委員於處理校內相關事務時，相互袒護或利益糾結，以致造成偏頗，或資源不足（例如：缺少法律或心理專業人員），得聘校外委員（性別平等教育相關領域之專家學者）。從上述規定來看，學校性平會委員中通常應有性別平等教育相關領域之專家學者，其具備學校調查小組相關專業人力之要求，成為調查小組一員，並無困難，且上述規定所要求調查小組

具備調查專業素養者之比例，亦非占全部調查小組成員。據此，本院 107 年判決之法律上判斷即係認為僅是「部分」小組成員得外聘（另參閱蕭文生，性別平等教育委員會調查小組之組織爭議—最高行政法院 107 年度判字第 310 號判決評析，月旦裁判時報，第 77 期，2018 年 11 月，頁 22）。又行政機關作成行政處分，除須遵守行政程序法所規範之一般行政程序外，尚包括各別行政法領域中所規定須踐行之特別行政程序，始符合正當行政程序之要求。倘有不符合法定行政程序之要求，即構成行政處分之瑕疵，應予撤銷。本件所涉及即為組織合法性問題，特別是調查小組之合法性。

（四）107 年 12 月 28 日修正公布之性平法第 30 條第 2 項規定性平會調查小組成員必要時「得一部或『全部』外聘。本法中華民國 107 年 12 月 7 日修正之條文施行前，亦同。」新法就性平會調查小組組成，所須踐行之特別行政程序變更為得「全部」外聘。而關於「本法中華民國 107 年 12 月 7 日修正之條文施行前，亦同。」規定，係何所指，文義並不清楚。該句法律文字未載明主詞，亦未載明「亦同」之意涵，以致不明何事項於性平法 107 年 12 月 7 日修正之條文施行前「亦同」，究係指調查小組程序尚未完成（即尚未提出調查報告）者，或調查小組程序已完成（即已提出調查報告）者，或甚至已作成行政處分者，應適用最新程序法規處理之，文義並不明確。而向來立法者制定溯及既往適用之法律，對於溯及適用的對象、範圍均明確界定，未有含糊只講修正前「亦同」。例如，稅捐稽徵法第 28 條第 4 項規定：「本條修正施行前，因第 2 項事由致溢繳稅款者，適用修正後之規定。」遺產及贈與稅法第 10 條第 2 項規定：「本

法中華民國 84 年 1 月 15 日修正生效前發生死亡事實或贈與行為而尚未核課或尚未核課確定之案件，其估價適用修正後之前項規定辦理。」商標法第 106 條規定：「（第 1 項）本法中華民國 100 年 5 月 31 日修正之條文施行前，已受理而尚未處分之異議或評定案件，以註冊時及本法修正施行後之規定均為違法事由為限，始撤銷其註冊；其程序依修正施行後之規定辦理。但修正施行前已依法進行之程序，其效力不受影響。（第 2 項）本法 100 年 5 月 31 日修正之條文施行前，已受理而尚未處分之評定案件，不適用第 57 條第 2 項及第 3 項之規定。（第 3 項）對本法 100 年 5 月 31 日修正之條文施行前註冊之商標、證明標章及團體標章，於本法修正施行後提出異議、申請或提請評定者，以其註冊時及本法修正施行後之規定均為違法事由為限。」另觀諸修法之立法理由並未就此敘明是否新法有溯及適用之意，或有何基於極為重要公益之必要，而有溯及適用於新法規生效前業已終結之程序法律關係之意。又按 107 年 10 月 18 日立法院第 9 屆第 6 會期教育及文化委員會第 4 次全體委員會議審議性平法第 30 條修正草案，依立法院公報第 107 卷第 89 期委員會紀錄所載，當時教育部鄭乃文司長：「第 30 條我們主要是希望針對第 2 項，學校或主管機關成立性平教育委員會的調查小組時，規定『必要時，調查小組成員得一部或全部外聘』，並加上『本法……修正之條文施行前，亦同』。因為在學校的現場，調查小組有時會組成不易，譬如有同事情誼或迴避等等情況，而有全部外聘的需求，也就是說，我們是希望符合學校教育的現場，而做這樣的修正。」主席：「好，第 30

條第 2 項教育部建議增加『本法中華民國○年○月○日修正之條文施行前，亦同。』等文字，這是因為擔心之前的……」鄭乃文司長：「對，因為有些學校是以全部外聘的方式來組成調查小組，但是法院的判決有……」等語。足見自歷史解釋之法律解釋方法探求，仍無法認為「本法中華民國 107 年 12 月 7 日修正之條文施行前，亦同。」有何基於極為重要公益之必要，而有溯及適用於新法規生效前業已終結之程序法律關係。**本於新法規定之合憲性解釋，自應解為對於在法規變更時之處理中之程序狀態，應適用最新程序法處理，亦即於性平法 107 年 12 月 7 日修正之條文施行前性平會已受理之校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件，在新法施行後，調查小組尚未處理或尚未處理終結（即尚未提出調查報告）之事件，均適用新法繼續處理之**。是以，**於性平法 107 年 12 月 7 日修正之條文施行前，調查小組程序已完成（即已提出調查報告）者，或甚至已作成解聘處分者，既屬新法施行前行政程序在法律上已終結，則新法關於性平會調查小組成員得「全部」外聘之規定，自不得溯及適用，否則即有違憲法上之信賴保護及禁止溯及適用原則，而為違憲**。

（五）100 年 6 月 22 日修正公布之性平法第 30 條第 3 項規定「必要時，『部分』小組成員得外聘」文義甚明，不全部外聘亦無困難，已如上述，並無所謂「現行法律規定有不清楚或紊亂之現象」。新法第 30 條第 2 項後段「本法中華民國 107 年 12 月 7 日修正之條文施行前，亦同」，關於性平會調查小組成員得「全部」外聘之規定，係自公布當日起向未來發生效力，其文義解釋及歷史解釋，均無溯及適用之意涵。行政法院審查行政處分作成之程序，以合法行政程

序控制實體正義。性平會調查小組成員違反不得全部外聘規定的法律效果，程序瑕疵所生的實體決定，即行政處分違法，必須撤銷。如採反對見解，許可溯及適用，將使新法施行前已作成如本提交事件之程序違法解聘處分變成合法，影響行政處分之效力，有礙受處分人之權利保護甚鉅。末按，倘主管機關即輔助參加人仍認為必須對於新法修正前，包括調查小組程序已完成（即已提出調查報告）者，或甚至已作成行政處分者，均能溯及既往適用新法，應提出諸如關於溯及適用之對象及範圍明確之法律修正草案，送請立法院，由立法委員在清楚此項法律修正適用係溯及立法之情形下，作成是否修正之立法決定，以符合法治國原則，併此敘明。

（六）綜上所述，本件新法施行前性平法之性平會調查小組已提出調查報告，並經學校之教評會以性平會調查小組所出具之調查報告為事實認定，作成解聘處分，既屬於新法施行前該行政程序在法律上已終結，則新法關於性平會調查小組成員得「全部」外聘之規定，基於對於「本法中華民國 107 年 12 月 7 日修正之條文施行前，亦同」規定之合憲性解釋，就新法施行前已作成之解聘處分自不得溯及適用。

**【裁判評釋】**

林昱梅，〈論校園性平事件調查小組成員外聘規定變動溯及生效之問題－兼評最高行政法院 109 年度大字第 5 號裁定〉，《台灣法律人》，第 7 期，2022 年 1 月，頁 47-65。

**【最高行政法院 110 年 9 月 16 日 108 年度上字第 894 號判決】**

〈採礦權期限屆滿後，接下來新的一期展限申請及准

駁，並非相關法令施行前已終結之事實，自應適用展限時之法令規定，此與礦業權展限究係舊權利之延續或新權利之賦予無涉，亦不生是否違反法律溯及既往原則或信賴保護原則等問題〉

〈礦業法事件〉

六、本院判斷：

……

（二）關於應否適用原基法第 21 條第 1 項原住民族諮商同意參與程序部分：

……

3、再按，**法律不溯及既往原則，乃基於法安定性及信賴保護原則所生，用以拘束法律適用及立法行為之法治國家基本原則，原則上禁止對於過去存在且已終結事實，訂定溯及性法律，改變原有之法律評價或法律效果。至若立法者訂定向將來發生效力之非溯及性法律，對於發生於法律生效前尚未終結而繼續存在之事實或法律關係予以規範或影響者，並非法律之溯及適用，故該法律適用於尚未終結而繼續存在之事實，並不違反法律溯及既往原則。**查 94 年 2 月 5 日訂定原基法第 21 條第 1 項，嗣於 104 年 6 月 24 日修正該規定，並增訂第 4 項規定，並均自公布修正後施行而向將來發生效力，並非溯及既往之法律。依礦業法規定，礦業開採要經礦權許可、用地核定、土地使用許可及申請開發，而礦權的設定、展限則需經主管機關之核准。且採礦權以 20 年為限，期滿前 1 年至 6 個月間，得申請展限，每次展限不得超過 20 年，旨在賦予主管機關得以定期檢視環境的變化、自然資源之耗竭、衡量社會變遷及公共利益等因素，而為展限與否之決定。系爭礦權期限始於 46 年 11 月 23 日起至 66 年 11 月 22 日止，其後歷經第一次展限 20 年至 86 年 11 月 22 日止，再經第二次展限 20 年至 106 年 11 月

22 日止，並在此 60 年期間陸續獲礦業用地之核定實際採礦。則**系爭礦權於 106 年 11 月 22 日期限屆滿，接下來新的一期展限申請及准駁，並非原基法第 21 條第 1 項及第 4 項施行前已終結之事實，自應適用展限時之法令包括礦業法，及對礦業法之採礦行為具有規範效力之原基法第 21 條第 1 項以及諮商辦法等規定，核與礦業權展限究係舊權利之延續或新權利之賦予無涉**。原判決關於系爭礦權展限究為舊權利之延續或新權利之賦予，即屬贅論，惟不影響本件應適用上開原基法等規定之結論。上訴意旨主張本件礦業權設定及採礦地區核定，均發生在原基法制定前，原判決既認定本件展限處分不包含新核定礦業用地之開發行為，而僅係延續既存之礦業權，則本件自應依原基法第 20 條第 3 項規定，另待專法就原住民族或原住民所有、使用之土地回復加以規定；現行原基法並無如環評法第 28 條明定溯及適用或具體適用方式，故為立法者有意裁量使之無溯及效力，而立法者既尚未依原基法第 20 條第 3 項另訂專法，則司法機關自不得代替立法機關決定既存礦業權得直接適用原基法第 21 條第 1 項之規定等語，指摘原判決適用原基法第 21 條第 1 項違背法令，即非可採。

4、又依礦業法第 8 條規定，礦業權一經取得，即視為物權並準用民法關於不動產物權之規定，具有直接支配並排他性；同法第 43 條並賦予礦業權人於其取得之礦區範圍內使用土地之權利，除使用公有土地於礦業主管機關核定前應先徵求公有土地管理機關同意外，其餘私人土地，只須通知毋需經其同意。加以礦業法給予採礦業者之權利雖以 20 年為一期，但可無限次展限，並以不得駁回為原則，且在准駁前，採礦權視為存續，實質上為幾乎不間斷之權利並以破壞土地環境

方能採集自然資源之典型影響蘊育原住民族族群及傳統文化之開發行為。原基法第 21 條第 1 項及第 4 項課予開發行為人及主管機關應在展限處分作成前應踐行原住民族諮商同意參與程序，乃落實保障原住民族權利所必需，方能使原住民族及時對於涉及影響延續其族群與文化傳統之土地及自然資源開發行為形成集體決定，降低侵害。**未於事前踐行原基法第 21 條第 1 項及第 4 項規定所為之展限處分，即屬違法。未獲事先尊重意願及平等對待踐行該程序即作成之展限處分，無異使原住民族事前諮商同意參與程序未經實現下，即遭否定，換言之，只賸下接受該決定及繼續開發之事實而已，此種事後參與已無濟於事。**原基法第 21 條第 1 項規定雖未禁止事後參與，但該事後參與應解為在原來所為之事前諮商同意參與架構下進行調整，而非在補正未經踐行原基法第 21 條第 1 項規定之展限處分之瑕疵。上訴意旨所稱之事後參與包括提供原住民就業、水土保持及生活照顧等，已無關決定展限與否之考量，充其量只是開發者事後提出之回饋，存乎開發者單方意願，此時，原住民族對其土地繼續變化之事實，已失足以及時保障其權利及意願之機制。若謂可於展限通過後再尋求事後參與，則原欲保障原住民族生存權及文化權之之諮商同意參與分享權，不僅已由礦業法第 13 條有關礦業權之展限於主管機關作成准駁決定前視為存續之規定削弱其功能，且所謂之事後參與，無異使維繫原住民族及其傳統文化之土地，流失於公有土地私有化及不停止之開發行為，而失保障功能，不符憲法增修條文第 10 條第 11 項及第 12 項前段及原基法第 21 條第 1 項課予義務之規定。行政院 105 年 11 月 7 日會議結論謂：「有關礦業案件踐行原住民族基本法……第 21 條規定

之時點，應於『新礦業權設定』階段或既有礦業權之『新礦業用地核定』階段踐行；至於礦業權展限階段尚無需踐行。……」核與原基法第 21 條意旨不合，原判決拒絕適用，並認經濟部未踐行原基法第 21 條第 1 項規定而作成之原處分違法，而予撤銷，並無違誤。又原住民族就影響其族群生存及傳統文化之土地發展方向，尚待踐行原基法第 21 條第 1 項規定後，尊重其集體形成之意願及決定，上訴意旨主張從原基法第 21 條第 1 項及第 2 項異其文字規範，亦即僅於涉及第 2 項所定「政府或法令限制原住民族利用原住民族之土地及自然資源」時，方有「應與原住民族或原住民諮商，並取得其同意」，至於第 1 項之開發行為並未限制行政機關僅得採取「事前同意機制」，顯然在防止土地及自然資源之利用繫於少數原住民族即得杯葛、不予同意而影響多數權益，而實質剝奪多數原住民族或部落得於礦權展限後參與並共享利益之權利或機會云云，顯係預設立場並對原基法第 21 條第 1 項之誤解。行政院 105 年 11 月 7 日會議結論既不可採，則上訴意旨復援引以該會議結論為依據之原民會 105 年 11 月 30 日原民土字第 1050071951 號函、105 年 12 月 6 日原民土字第 1050072868 號函等個案函釋，主張本件礦業權展限應尊重行政院 105 年 11 月 7 日關於無需踐行原基法第 21 條第 1 項規定之會議結論，縱應踐行亦可事後參與補正瑕疵，否則違反比例原則及公益原則，又原判決拒絕適用行政院上述會議結論及原民會函釋，違反原基法第 34 條規定及權力分立原則、法律保留原則云云，亦無可取 。

5、末查，**礦業法第 13 條第 1 項明定採礦權期限 20 年為限，亞泥公司不能預期法律秩序永不調整而主張已有值得保護之信賴；再者，本件係關於系**

**爭礦權展限之申請，並非經濟部原核准之採礦權之撤銷或廢止，其因未踐行原基法第 21 條第 1 項規定經原判決撤銷，均與行政程序法第 117 條以下有關行政處分之撤銷廢止而生之信賴保護問題無涉**。上訴意旨主張原處分具備使亞泥公司據以產生信賴之基礎，而投入鉅額成本進行對系爭礦場設備、人事之投資及原住民族之參與及利益分享，具有合理之信賴表現，亦無信賴不值得保護之情事，受信賴保護原則之保護，倘逕予撤銷原處分，將對地方經濟、國家財政、原住民族就業權、國家重大建設及國家水泥自主等重大公益均生嚴重影響，違反信賴保護原則所保障授益處分之存續保障，據以指摘原判決有違憲法及行政程序法第 8 條之信賴保護原則之違背法令情事，亦無可採。

**【臺北高等行政法院 110 年 1 月 28 日 109 年度訴字第 713 號判決】**

〈行政人員以引誘或教唆違法的不正當手段，使原無違章故意之人萌生犯意而實行違章行為，進而蒐集其違章證據，施以行政處罰者，因此所得的證據資料不具有證據能力，不得作為施以行政處罰的基礎〉

〈不動產經紀業管理條例事件〉

六、本院的判斷：

……

（三）本件採證程序尚無違反誠信原則：

1. 行政程序法的制定目的是「為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」（該法第 1 條規定參照），故實施行政程序的公務員自應遵守正當法律程序。**行政機關作成行政處分，如是以違背法定程序調查所得的資料為基礎，法理上即生該資料有無證據能力、**

**得否作為證據使用的問題**（最高行政法院 103 年度判字第 407 號、105 年度判字第 710 號判決見解參照）。

2. **有關違章行為的調查，有所謂「陷害教唆」（創造犯意型的誘捕調查）與「釣魚」（提供機會型的誘捕調查）的區別。「陷害教唆」是指行為人原本不具有違反行政法上義務的主觀犯意，因行政人員的設計教唆，始萌生犯意，進而實行違章行為。對於此種因行政人員以引誘或教唆違法的不正當手段，使原無違章故意之人萌生犯意而實行違章行為，進而蒐集其違章證據，施以行政處罰的情形，在執法手段上顯然違反憲法對於基本人權的保障，亦違反行政程序法第 8 條行政行為應以誠實信用方法為之，以及同法第 9 條行政機關應就當事人有利不利事項一併注意的原則，且逾越公益維護的必要程度，因此所得的證據資料不具有證據能力，不得作為施以行政處罰的基礎。至於行政人員對於原已具有違章故意並已實行違章行為之人，以所謂「釣魚」的技巧，蒐集違章證據，如具體個案的調查方法尚屬合乎法律規範之目的，且不違背受教唆者的自由意志，亦不違反比例原則，而以技巧性的手段、方法，使難以稽查的違章行為得以證實，所取得的證據，應得作為對違章行為施以行政處罰的依據。**

3. 系爭廣告張貼在新北市鶯歌區鶯歌路與鳳七路口電線桿上，客觀上已涉及廢棄物清理法第 27 條第 10 款的違章，環保局稽查人員為查明違章行為人，並釐清系爭廣告有無不動產經紀業管理條例第 21 條第 2 項規定的適用，故依系爭廣告上的電話，按圖索驥，與鄭君聯繫，並透過內政部不動產服務業管理作業系統及原告公司網頁的查詢，確認鄭君為原告所屬業務員，有不動產經紀業管理條例第 21 條第 2 項規定的適用。此

等調查情形僅是就既已發生的違章事實，在現有的資訊下予以查證，與誘使產生犯意的「陷害教唆」情形有別。又環保局稽查人員在電話訪談過程中，僅就一般交易資訊為詢問，有電話紀錄可以證明（新北卷第 90 頁），並無違反鄭君自由陳述或意志的情形；透過此等詢問，使潛在的違章行為人現形，並加以查獲，於公共利益的維護有其必要，尚無輕重失衡或違反誠實信用原則的情形。原告就此部分的指摘，亦不可採。

**【高雄高等行政法院 110 年 8 月 17 日 110 年度訴字第 70 號判決】**

〈所謂「信賴保護原則」，係指人民因相信既存之法秩序，而安排其生活或處置其財產，嗣後法規或 行政處分發生變動，不得使其遭受不能預見之損害。故倘無法規或行政處分之變動，則尚無信賴基礎，自不生主張信賴保護原則問題〉

〈勞工保險條例〉

五、本院之判斷：

……

（三）被告認定原告並非無謀生能力、不能維持生活而受被保險人生前扶養者，作成原處分否准原告所請，應屬適法：

……

4、原告復主張：原處分及訴願決定引用勞委會 98 年 5 月 8 日函釋駁回原告之申請，限制特定對象得承領，未能依個案情況為裁量，有裁量怠惰之虞；且上開函釋之性質僅屬行政規則，既無法律授權，亦增加法律所無之限制，被告以此否准申請，尚非適法；且被保險人符合請領老年一次金之資格並已提出申請，其有受領老年一次金之期待權，權利具有保護之必要；又被保險人於 108 年 11 月 11 日即已收到被告所發送「已收受申請

書，審核結果將以書面通知」等文字之簡訊，足見被告以簡訊通知被保險人已審定完畢，應給付之金額將再以書面通知，故被保險人請領之老年一次金給付於此時已轉為對被告之金錢債權，原告自得基於繼承人之地位向被告請求給付；勞工保險條例施行細則第 49 條亦明定若申請現金給付手續完備經審查應予發給者，保險人應於收到申請書起 10 日內發給之，被保險人於 108 年 11 月 5 日送件，則被告應於 108 年 11 月 15 日發給，吳芳慧在被告依勞工保險條例施行細則第 49 條規定審定應發給之日後才死亡，應由民法規定之法定繼承人繼承該筆給付；被告將保險給付可否轉為對被告之金錢債權而由繼承人繼承，繫於被告審查速度快慢之不確定因素，違反行政程序法第 8 條之信賴保護原則及誠實信用原則云云。惟按「行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。」**行政程序法第 8 條定有明文。此固為行政法上之誠實信用原則及信賴保護原則規定。然該條前段係所規定之「誠實信用原則」係指行政行為應遵循誠實信用原則而為，不應出爾反爾使人民無所適從而言。所謂「信賴保護原則」，係指人民因相信既存之法秩序，而安排其生活或處置其財產，嗣後法規或行政處分發生變動，不得使其遭受不能預見之損害。故倘無法規或行政處分之變動，則尚無信賴基礎，自不生主張信賴保護原則問題**。再按勞工保險係國家為實現憲法第 153 條第 1 項所定保護勞工、憲法第 155 條及憲法增修條文第 10 條第 8 項所定實施社會保險制度等基本國策而採行之措施，為社會保險之一種，旨在保障勞工生活安定，促進社會安全，具有社會政策目的，其性質顯與商業保險有別，立法機關自得衡酌勞工保險政策之目的、社會安全制度之妥適建立、勞工權

益之保護、社會整體資源之分配及國家財政之負擔能力等因素，以勞工保險條例之規定形成一定必要照顧範圍。故被告於 109 年 11 月 5 日收受申請書後，仍須一定合理期間始能依勞工保險條例相關規定就申請人之投保資格及申請所檢附資料詳為審查，此係被告基於法定職權本於法律規定所為之審查，依前揭說明，實難認有何違反行政程序法第 8 條規定之情形；且勞工保險條例施行細則第 49 條亦係規定在「手續完備經審查應予發給」之情形下，始有該發給期間之適用，故原告主張被告於受理申請後 10 日即負有給付義務，自無可採。再觀諸勞委會 98 年 5 月 8 日函釋為：「有關被保險人死亡前請領失能或老年相關一次給付，經保險人審定應給付者，其給付得由符合勞工保險條例第 63 條第 1 項及第 65 條第 1 項、第 2 項所定之當序遺屬承領。」核係主管機關本於職權所作成之解釋性行政規則，其意旨有關被保險人死亡前請領失能或老年相關一次給付，於死亡後因保險人未查仍審定應給付者，因該保險基金在被保險人死亡當時尚未核發，並非被保險人之私產，尚非得繼承之遺產，應參酌上開勞工保險條例第 63 條第 1 項及第 65 條第 1 項、第 2 項規定，由所定之當序遺屬承領，在此解釋範圍內，並未增加法律所無之限制，亦無違反前揭憲法及勞工保險條例之立法意旨，被告於審核相關給付之申請時自得援引適用。況本件被告於被保險人死亡前尚未核定其一次老年給付之申請，而因發生被保險人於未領取老年給付前死亡之事實已改由被保險人之家屬即原告等人具名向被告提出給付之申請，業如上述；依前揭說明，原告等人得受領老年一次給付或遺屬年金給付，仍應以受被保險人生前扶養之事實為要件，始符前揭立法意旨，從而，依勞工保險條

例第 77 條授權訂定之施行細則規定，原告等人本應檢附受被保險人生前扶養之相關證明文件供保險人審核。且觀諸被告於 108 年 11 月 11 日發送給吳芳慧之簡訊內容為：「吳芳慧女士您好，已收到所送勞保老年一次給付申請書，審核結果將以書面通知，所請一次給付經核付後就不能更改為月領的年金給付。勞保局關心您！」（見本院卷第 57 頁）堪認該簡訊僅係提醒被保險人有關其所申請之一次請領老年給付經核付即無法更改為年金給付之規定，並未就其申請作成准駁與否之意思表示，其性質上尚非屬行政處分；原告主張被告以該簡訊通知被保險人已審定完畢云云，顯有誤解。被保險人所申領之老年一次給付於被保險人死亡前既未經被告審定應予給付，被保險人所請領老年給付之權利尚未轉為具有金錢債權性質之遺產，即非得由其繼承人向被告請求給付。且被告尚未經依法審認合於法律規定並作成授益處分之前，實難認被保險人或受益人保險給付之債權已經存在，亦難認其有何期待權可言。被告認定原告並未符合法定當序遺屬之要件，乃以原處分否准其申請，依法即無不合，亦無違反行政程序法第 8 條所定信賴保護原則及誠實信用原則。原告前開主張，無非係誤解該函釋之意旨及被告審查之程序，俱無可採。

**【相關文獻】**

李建良，〈行政法上之狀態責任與法律不溯及既往原則（上）——以公寓大廈管理條例第 8 條為中心〉，《月旦法學教室》，第 223 期，2021 年 5 月，頁 32-48。

李建良，〈行政法上之狀態責任與法律不溯及既往原則（下）——行政法上責任與義務的關聯與體系〉，《月旦法學教室》，第 226 期，2021 年 8

月，頁 35-57。

**第 9 條－注意當事人有利及不利原則**

**第 10 條－行使裁量權原則**

行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。

**【最高行政法院 110 年 2 月 25 日 108 年度上字第 688 號判決】**

〈與登記事項有關而涉及私法上權利存否爭議時，應循民事訴訟程序由民事法院確定之，而非由地政機關以行政處分定之。登記權利人所申請登記之權利是否確屬存在，在未經有權認定機關確認前尚不明確，登記機關即應駁回登記之申請，並無准許與否之裁量權限〉

〈回復所有權事件〉

六、本院查：

（一）按土地法第 10 條第 2 項規定：「私有土地之所有權消滅者，為國有土地。」第 12 條規定：「（第 1 項）私有土地，因天然變遷成為湖澤或可通運之水道時，其所有權視為消滅。（第 2 項）前項土地，回復原狀時，經原所有權人證明為其原有者，仍回復其所有權。」第 14 條規定：「（第 1 項）左列土地不得為私有：…… 二、天然形成之湖澤而為公共需用者，及其沿岸一定限度內之土地。三、可通運之水道及其沿岸一定限度內之土地。……（第 2 項）前項土地已成為私有者，得依法徵收之。……」私有土地如沈沒而為上開不得私有之土地時，依土地法第 12 條第 1 項之規定，私人所有權消滅喪失而為國有，此為本院向來之見解。惟上開已成為國有之原私有土地，如回復原狀時，依土地法第 12 條第 2 項之規定，經原所有權人證明為其原

有者，仍回復其所有權，其意義為何？該土地於回復原狀時，原所有人之所有權當然回復，無待申請地政機關之核准（自動回復說）？抑或僅取得回復所有權之請求權，於行使該請求權並獲准回復登記後，始回復其所有權（核准回復說）？依前所述，土地法第 12 條第 1 項所謂私有土地因成為公共需用之湖澤或可通運之水道，其所有權視為消滅，並非土地物理上之滅失，所有權亦僅擬制消滅，當該土地回復原狀時，依同條第 2 項之規定，原土地所有人之所有權當然回復，尚無待於申請地政機關核准，申言之，此為土地所有權依法律規定而喪失或回復，在要件事實發生時，即生所有權在歸屬之變動的物權效力，其在土地登記簿上之之記載，僅是公示的方法。基此，本庭經評議後擬採為本案裁判基礎之上開法律見解，因與本院先前裁判，自 60 年判字第 79 號判例以來之向來法律見解歧異（潛在歧異），依行政法院組織法第 15 條之 2 第 1 項規定，應提案予大法庭裁判，以統一各庭間歧異之法律見解，本庭乃依同條第 2 項規定，循序踐行對其他各庭徵詢意見之徵詢程序，提具本院 109 年度徵字第 6 號徵詢書，徵詢本院其他庭之意見，經受徵詢庭均回復同意本庭變更先前裁判之法律見解而擬採之法律見解，已為本院統一之法律見解，有上開徵詢書及受徵詢庭回復書在卷可按，附此敘明。

（二）按土地法第 37 條規定：「（第 1 項）土地登記，謂土地及建築改良物之所有權與他項權利之登記。（第 2 項）土地登記之內容、程序、規費、資料提供、應附文件及異議處理等事項之規則，由中央地政機關定之。」土地登記規則第 57 條第 1 項第 3 款、第 3 項規定：「有下列各

款情形之一者，登記機關應以書面敘明理由及法令依據，駁回登記之申請：……三、登記之權利人、義務人或其與申請登記之法律關係有關之權利關係人間有爭執。……」、「依第 1 項第 3 款駁回者，申請人並得訴請司法機關裁判或以訴訟外紛爭解決機制處理。」是可知，**土地登記程序應依土地法及土地登記規則等相關規定辦理，所申請之登記，如涉及私權糾紛者，其權利歸屬認定應由司法機關以裁判為之，而非由地政機關以行政處分定之，此乃權力分立的本質**。上開所稱「登記之權利人、義務人或其與申請登記之法律關係有關之權利關係人間有爭執者」，應係指登記權利人與登記義務人或關係人間，就申請登記之法律關係之爭執，在未經有權認定機關確認前，登記權利人所申請登記事項之權利是否確屬存在，尚不明確者而言。又此規定就爭執之法律關係為何，雖未予明文，惟依權利關係人須限於與申請登記之法律關係有關之人以觀，所稱之爭執，應非泛指以申請登記之不動產為標的之所有法律關係之爭執，而係指與申請登記之法律關係有直接關連之爭執而言。是以，**如有與登記事項有關而涉及私法上權利存否爭議時，因關於人民私權之確定，屬國家司法權範圍，人民發生私權爭執時，應循民事訴訟程序由民事法院確定之。登記機關既非有權為終局認定之司法機關，登記權利人所申請登記之權利是否確屬存在，在未經有權認定機關確認前，尚不明確，登記機關即應駁回登記之申請，並無准許與否之裁量權限**，先予指明。

**【最高行政法院 110 年 2 月 4 日 108 年度上字第 784 號判決】**

〈需用土地人對於興辦公益事業所需土地之勘選，於不違反法律之限制下，容有一定之裁量空間；若其選擇，與所興辦之公益事業需要相符，且已斟酌各土地條件之適合程度，並就各土地所有人因徵收所失利益大小，予以衡量，如其裁量與經驗及論理法則並無違背，即難認有違法〉

〈土地徵收事件〉

四、本院經核原判決並無違誤，茲就上訴意旨補充論斷於下：

（一）土地徵收條例第 3 條第 2 款規定：「國家因公益需要，興辦下列各款事業，得徵收私有土地；徵收之範圍，應以其事業所必須者為限：……二、交通事業。」第 3 條之 1 第 1 項規定：「需用土地人興辦公益事業，應按事業性質及實際需要，勘選適當用地及範圍，並應儘量避免耕地及優先使用無使用計畫之公有土地或國營事業土地。」準此可知，**需用土地人對於興辦公益事業所需土地之勘選，於不違反法律之限制下，容有一定之裁量空間；若其選擇，與所興辦之公益事業需要相符，且已斟酌各土地條件之適合程度，並就各土地所有人因徵收所失利益大小，予以衡量，如其裁量與經驗及論理法則並無違背，即難認有與土地徵收條例第 3 條之 1 規定不符之情事**。而事實認定乃事實審法院之職權，證據之證明力如何或如何調查事實，事實審法院有衡情斟酌之權，如事實之認定已斟酌全辯論意旨及調查證據結果，未違背論理及經驗法則或證據法則，縱證據之取捨與當事人所希冀者不同，致認定的事實異於當事人之主張，亦不得謂原判決有違背法令之情形。

（二）經查，輔助參加人為改善臺 1 線和生路與民生東路連結之外環道瑞光路通往國道 3 號交流

道、屏東農業生物科技園區及屏東熱帶農業園區之交通壅塞問題，並疏緩市區交通流量，而需延伸瑞光路1段與復興路1段（即臺27線）銜接，以強化對外聯絡道路之便捷性，提升屏東市區路網服務之整體性，因此辦理系爭工程，核具必要性與公益性；且經輔助參加人及委託專業顧問公司多次現場勘查，考量地形條件、行車安全、排水施工及未來發展等，選擇損害最少之原則進行規劃設計，經多次審查會議後，採公有地優先利用原則盡量避免徵收私有土地，配合現有道路路網及全區交通系統規劃設計路線範圍，避免拆除建築改良物，儘可能降低徵收私有土地，業已斟酌系爭工程目的與預計徵收私有土地合理關連、用地勘選已選擇最適當且對民眾損失最少之方案等因素，經綜合評估分析徵收計畫具公益性與必要性，載明於徵收土地計畫書；暨輔助參加人因公益需要興辦交通事業，前後召開5場協議價購會議，因未能達成協議價購，而報請被上訴人以原處分核准徵收，尚難認有何違誤等情，已經原審依調查證據之辯論結果，詳述得心證之理由，並就上訴人主張系爭工程將拆除其化糞池而導致其辦公大樓無法使用，何以不足採取，予以指駁甚明，經核與卷內證據尚無不符，亦無違反論理法則、經驗法則、證據法則、理由不備或矛盾情事。

**【最高行政法院110年3月11日109年度上字第67號判決】**

〈教師之解聘、停聘、不續聘，涉及教師資格之剝奪，關係工作權之保障至為重大；具有經驗法則、多元價值及專業性之特性，在此特殊之行政領域應容許判斷餘地之存在。教評會決議不續聘之判斷是否妥適

而無悖於一般價值，應在肯認教評會組織屬正當合法後，始得進一步探究專家判斷之合法性〉

〈聘任事件〉

六、本件相關法規如附表一，茲援引論究如下：

……

（四）按**教師之解聘、停聘、不續聘，涉及教師資格之剝奪，關係工作權之保障至為重大；所及之行為態樣及法律效果，其判斷應考慮師生關係、學校行政及社會觀感等因素，具有經驗法則、多元價值及專業性之特性，在此特殊之行政領域應容許判斷餘地之存在**，乃法律規定將此判斷委由教評會行之，司法審查則受有一定之限制。就此，司法院釋字第 553 號解釋提出對於判斷餘地進行司法審查之密度，有如下各點可資參酌：1.事件之性質影響審查之密度，單純不確定法律概念之解釋與同時涉及科技、環保、醫藥、能力或學識測驗者，對原判斷之尊重即有差異。又其判斷若涉及人民基本權之限制，自應採較高之審查密度。2.原判斷之決策過程，係由該機關首長單獨為之，抑由專業及獨立行使職權之成員合議機構作成，均應予以考量。3.有無應遵守之法律程序？決策過程是否踐行？4.法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無錯誤？5.對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存之上位規範。6.是否尚有其他重要事項漏未斟酌等等。查本件上訴人之不當行為發生於 100 年 6 月至 10 月間，教評會依當時之教師法評價為該法第 14 條第 7 款「行為不檢有損師道」，惟迄至本件原處分作成時，教師法第 14 條第 1 項各款已無相同文義之規定，教評會依性平會決議內容所認定之事實及情節，經 2/3 以上之同意，認上訴人違反

教師法第 17 條第 1 款、第 4 款、第 6 款及防治準則第 7 條等規定之義務，而以教師法第 14 條第 1 項第 13 款「行為違反相關法令，經有關機關查證屬實」之規定加以涵攝，予以不續聘，期限 4 年之處分，固符合本院前確定判決所持之法律意見。惟上訴人指摘被上訴人所屬教評會之組織成員悉由校方指派，且兼行政職務者幾佔總數之 2/3，曾經監察院發函糾正等語，並提出監察院 88 年 11 月 20 日院台教字第 882400374 號函附於原審卷第 183 頁。此項爭點關係**判斷餘地之審查重點之一，即原判斷之決策過程，是否由合法之正當組織所形成？晚近，行政程序強調操作正當程序的組織如何始得謂為正當，如從限制基本權的角度出發，即應考量所干預之基本權之種類、所干預之強度、手段所欲達到之目的等等，來決定提供如何之組織方屬功能最適。司法院釋字第 491 號解釋對於依公務人員考績法所為之免職處分，應有如何之正當法律程序，即指明「對於公務人員之免職處分既係限制憲法保障人民服公職之權利，自應踐行正當法律程序，諸如作成處分應經機關內部組成立場公正之委員會決議」藉由程序之正當以確保處分之合法性。**依專科學校法第 27 條第 2 項規定，教師評審委員會之分級、組成方式及運作規定，經校務會議審議通過後實施，其組成之任一性別委員應占委員總數 1/3 以上。本件被上訴人之教評會組織成員如何產生，是否合法，是否合致前述最適功能組織之要求等節，原審就此關係處分合法性之重要爭點，未予調查斟酌，亦未說明其不予調查之理由，顯有理由未備之違誤。至於**教評會之決議結果不續聘上訴人及期間為 4 年，此一判斷是否妥適無悖於一般價值，此應在肯認**

**教評會組織屬正當合法後，始得進一步探究專家判斷之合法性**。

（五）再查，承前所述，本件既經被上訴人所屬教評會 107 年 9 月 13 日作成附有年限 4 年（101 年 8 月 1 日起至 105 年 7 月 31 日止）之不予續聘處分，**如教評會之組成合法、判斷無瑕，基於法制上要求將教師發生教師法第 14 條第 1 項第 13 款事由，是否不續聘及其期限之判斷委之教評會依一定比例之表決決之，即無容由學校或主管機關任意變更之理**。乃本件被上訴人呈報內政部核准之原處分為無期限之不續聘處分，此不僅悖於教評會決議結果，依被上訴人於原審所為答辯「若縱放原告返回被告學校，將造成如何傷害，殊難想像！是原告所為性騷擾行為確屬情節重大，更有再犯之意圖…」等語（見原審卷第 270 頁），即被上訴人在未有性平會另行調查之結果下，自行認定上訴人之行為乃情節重大，亦有悖於性平會 104 年 11 月 27 日重新審議所認定之上訴人所為未達情節重大之基礎事實，於性平法第 35 條第 1 項之規定已有未合。原審似未採酌性平會 104 年 11 月 27 日重新審議結果，而以此屬被上訴人之自主管理事項，未察有何違法而予以尊重，即有判決適用法規不當之違誤。又查，前已闡述本件原處分乃經被上訴人報經內政部核准之 107 年 12 月 12 日未附期限之「不續聘」處分，訴願程序也以之為程序標的作成決定，其法效與被上訴人所屬教評會 107 年 9 月 13 日決議並不相同；惟上訴人起訴時，係以被上訴人將教評會決議內容通知上訴人之 107 年 10 月 15 日警專人字第 1070608596 號函為程序標的，提起撤銷之訴（見起訴狀），即連被上訴人答辯狀亦為相同記載（見原審卷第 89 頁）。則上訴人在原處分

已經有效作成後，以未經生效之教評會決議通知函為請求撤銷之程序標的，有無訴訟利益？或上訴人之真意係請求撤銷原處分，而誤載文號？上訴人之聲明、陳述顯有不明瞭之處。原審似未辨明原處分與教評會107年9月13日決議之不同，也未向上訴人闡明本件起訴請求撤銷之處分究為何者，有無訴訟利益，核此即有未盡闡明義務之違失；又原判決一方面肯認附有期限4年之不續聘決議為合法之判斷，則依教師法第14條第1項第13款及第2項之規範內涵，此應屬情節並非重大，然原判決另一方面又以被上訴人答辯主張上訴人之行為情節重大無法寬待為可採，此亦有判決理由前後矛盾之違誤。末查，行政訴訟之撤銷之訴與確認之訴，同屬對於處分違法性之糾正，所不同者在於救濟結果有無回復可能。本件被上訴人於聘期結束後，因原處分不予續聘而自101年8月1日離校，迄今已近10年，如原處分經撤銷而溯及失其效力，此10年教席之喪失已是過往，於實務上能否回復其權利或法律上利益，或如何回復，此關係正確訴訟類型之選擇，自有並予究明之必要。

**【最高行政法院110年7月15日109年度上字第838號判決】**

〈醫藥事故涉及高度專業，主張受害之一方面對專業領域之深奧複雜，可謂為知識上之弱勢者，故特別仰賴專家之專業、公正判斷。然專家享有高度之權威，對於專業認知不足且無能為力之受害人，應盡力釋疑，以昭公信。司法審判上，對此涉及人民基本權之專家判斷，應提高審查密度〉

〈藥害救濟法事件〉

五、本院按：

……

（二）惟查，**司法對於專業領域之判斷餘地，採取低密度之審查，無非基於司法審查的有限性，從功能法的角度出發，容許行政於徵詢專業後本於自我責任作成決定。就此，即應特別重視進行判斷者之專業背景，與判斷所斟酌之事項。不僅法律要求之專家應合於特定專業領域之要求，且據以選任之專家，必須確實具備法律要求之專業背景，依法定程序進行合於事務本質之審查、決定。否則，即易形成由投票部隊完成名實不符之判斷之流弊**。因之司法院釋字第 553 號解釋理由書即指出「原判斷之決策過程，係由該機關首長單獨為之，抑由專業及獨立行使職權之成員合議機構作成，均應予以考量」有無應遵守之法律程序？決策過程是否踐行？」揆諸前揭審議相關規定，可知個案之審議，如有必要，得先送請 2 至 4 位相關之醫學或藥學專家，或委請國內外醫學中心或學術機構進行初審；再由 1 至 2 位相關之醫學或藥學審議委員先行審查後，召開審議會審議，以過半數出席、過半數之表決數決之。本件除有原審審視之前開名單、紀錄（原審卷第 193-196 頁）外，另有臨床專家意見單、審查委員審查意見單附於原審卷第 85-95 頁。惟各該意見單之意見署名者均被隱去，未能得見出具意見者及其專業背景。此外，有關前述法定之應踐行之討論並表決情形，均付之闕如。遍閱全卷，亦未見有提供簽署完整之全卷原件供法院審查之紀錄，原審僅以 286、288 次會議之一張出席人員簽名紀錄，及全體委員姓名，遂指本件專家判斷之形成，並無違法云云，顯然對於被上訴人隱去初審、先行審查委員之姓名、背景之法律上依據為何，未予探究；也未盡力達到如

何在保障專家自主審查空間下之司法審查義務。原審忽略調查初審及先行審查者之專業背景，及審查委員會之討論、表決經過，有無專家判斷之瑕疵，似有審查密度過低之疑義。就此，上訴人於原審即否認各該意見書之真正（見原審卷第 141、171、172 頁），原判決就此未為判斷，亦未說明上訴人之主張何以不足採，實有理由不備之違誤。

（三）再查，**醫藥事故涉及高度專業，主張受害之一方面對專業領域之深奧複雜，可謂為知識上之弱勢者，故特別仰賴專家之專業、公正判斷。本件涉及人民之生命、健康等基本權，專家享有高度之權威，對於專業認知不足且無能為力之受害人，應盡力釋疑，以昭公信。司法審判上，對此涉及人民基本權之專家判斷，應提高審查密度，調查專業論證上之說明，有無判斷錯誤，有無重要事項漏未斟酌等等**。司法院釋字第 553 號解釋理由書亦一併指明「事件之性質影響審查之密度，單純不確定法律概念之解釋與同時涉及科技、環保、醫藥、能力或學識測驗者，對原判斷之尊重即有差異。又其判斷若涉及人民基本權之限制，自應採較高之審查密度。」、「是否尚有其他重要事項漏未斟酌」。經核被上訴人審議結果所依據之各項事證，即初審、先行審查所憑之死者為過往就醫紀錄及臺灣花蓮地方檢察署相驗證明書（詳見外放之「審查資料」，按資料上註記「請勿外流」）被上訴人於原審並稱「臺灣花蓮地方檢察署之相驗屍體證明書亦認定個案之死因為心因性猝死，先行死因為心臟病、心肌梗塞，故與使用系爭藥物無關」等語（見原審卷第 141 頁）。按刑事訴訟法第 218 條第 1 項「遇有非病死或可疑為非病死者，該管檢察官應速相驗。」即檢

察官相驗之目的在於確認死者之死因是否出於他殺，本件爭點在於死者是否施打 Pethidine 有不良反應而致死，此屬無故意過失肇致死亡之藥害事件，應非檢察官相驗判斷之目的，如被上訴人以檢察官相驗結果為審議採酌之因素之一，即首應辨明該檢察官相驗過程有無就此藥害事件，採取何等之科學步驟，而得以其相驗結果排除藥害所致；否則即屬專家判斷斟酌不相干之因素，而屬無因果關係之判斷瑕疵。次查，本件上訴人自起訴即主張，依被上訴人所屬食品藥物管理局所訂 Pethidine 臨床使用指引，如患者服用 MAO inhibitor，再併用 Pethidine，極可能造成死亡，質疑審議過程有無注意及此（見原審卷第 20 頁）？又主張依上訴人陪病在院之與聞，其夫即死者於 6 月 21 日 19 時 10 分施打之後，20 時許伊即按鈴向醫師及護理人員表明其夫身體不適，乃此部分未經載於護理紀錄中，為此聲請通知護理師及同室病人為證（見原審卷第 140、179 頁）。經核上訴人該等主張，與本件藥害因果關係之認定，並非無涉，尤以其聲明證人旨在證明護理紀錄不足，依其主張事實上其夫在施打 Pethidine 後即發生身體不適之狀況，足以推翻臨床專家表示本案死者接受注射後，並未產生任何呼吸抑制或意識不清等症狀之意見（見原審卷第 176、177、187 頁），並非單純涉及人為之醫療過失而已。是以，倘上訴人主張為可採，本件審議決定有無遺漏重要事實，於審議結果有無影響，至關重要。就此，不僅被上訴人本於醫藥之主管機關地位，握有完整詳實之知識資訊，面對涉及生命、身體之人民基本權，應予詳實探究，原審就前述本件採酌檢察官相驗證明，有無審酌不相干之因素；漏未記載於護

理紀錄事項是否為真，是否影響於審議結果；上訴人於原審質疑藥物併用，亦可能使所注射 Pethidine 發生不良反應致死等節，均有再命被上訴人辯明，詳予調查之必要。上訴意旨指摘原判決有應予調查之證據而未予調查之理由未備，亦屬有據。

**【裁判評釋】**

李建良，〈行政法裁判精選：判斷餘地與司法審查的案型分析〉，《月旦實務選評》，第 1 卷第 6 期，2021 年 12 月，頁 50-52。

**【最高行政法院 110 年 8 月 13 日 109 年度上字第 1048 號判決】**

〈行政機關判斷行為人違反法令是否符合法令所稱之「情節重大」時，須綜合觀察該法令所保護之法益、具體違法行為態樣、對法益危害程度等一切情狀予以整體評價，此非屬行政機關裁量範圍，其決定自應受行政法院全面性審查〉

〈就業服務法事件〉

四、本院按：

（一）……

（二）就業服務法第 42 條規定：「為保障國民工作權，聘僱外國人工作，不得妨礙本國人之就業機會、勞動條件、國民經濟發展及社會安定。」第 43 條規定：「除本法另有規定外，外國人未經雇主申請許可，不得在中華民國境內工作。」第 46 條第 1 項第 9 款及第 2 項規定：「雇主聘僱外國人在中華民國境內從事之工作，除本法另有規定外，以下列各款為限：……九、家庭幫傭及看護工作。」「從事前項工作之外國人，其工作資格及審查標準，除其他法律另有規定外，由中央主管機關會商中央目的事業主管機關定之。」第 48 條第 1 項前段及第 2 項規定：

「雇主聘僱外國人工作，應檢具有關文件，向中央主管機關申請許可。」「前項申請許可、廢止許可及其他有關聘僱管理之辦法，由中央主管機關會商中央目的事業主管機關定之。」第 73 條第 6 款規定：「雇主聘僱之外國人，有下列情事之一者，廢止其聘僱許可：……六、違反其他中華民國法令，情節重大。……」第 74 條第 1 項規定：「聘僱許可期間屆滿或經依前條規定廢止聘僱許可之外國人，除本法另有規定者外，應即令其出國，不得再於中華民國境內工作。」次依就業服務法第 46 條第 2 項及第 52 條第 7 項授權訂定之審查標準第 2 條規定：「外國人受聘僱從事本法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定之工作，其資格應符合本標準規定。」第 6 條第 2 款規定：「外國人受聘僱從事本標準規定之工作，不得有下列情事：……二、曾違反本法第 73 條……第 5 款至第 7 款規定之一者。……」又依就業服務法第 48 條第 2 項授權訂定之管理辦法第 24 條規定：「雇主申請聘僱第 2 類外國人時，有違反依本法第 46 條第 2 項所訂定之標準或依本法第 59 條第 2 項所訂定之準則者，中央主管機關應不予許可。」準此可知，雇主聘僱外國人從事家庭看護之工作，須經事前申請許可，倘該外國人曾有違反其他我國法令且情節重大之情形，中央主管機關應不予許可聘僱申請，若誤為聘僱許可之處分，且依法無不得撤銷之情形，應依行政程序法第 117 條規定撤銷該違法聘僱許可之處分，並即令其出國，不得再於我國境內工作；倘中央主管機關於作成聘僱許可處分之後，該外國人始有違反其他我國法令且情節重大之情形，中央主管機關即應廢止其聘僱許可，並即

其出國，不得再於我國境內工作。之所以如此嚴格管制對外國人之聘僱，除基於國家經濟發展需要而聘僱外國人工作，應為有效管理之外，亦著眼於外國人之聘僱不得顯有妨礙本國人之就業機會，及對國內社會治安不得造成不利影響等立法目的（就業服務法於 91 年 1 月 21 日修正公布時，將 81 年 5 月 8 日制定公布之原條文第 41 條及第 42 條，移列為現行第 42 條及第 43 條，立法理由為：「一、對外國人之聘僱及媒介等行為，目前尚無法律明確予以規範，造成非法外籍勞工管理上之困擾，增加社會治安等問題之嚴重性。本章旨在管制外國人之聘僱，並對基於國家發展需要而許可聘僱外國人工作及媒介行為等予以有效管理。二、對聘僱外國人工作及其許可，均以不得顯有妨礙本國人之就業機會等為先決條件，以利國民就業之促進。」「為避免外國人非法在我國境內工作，對國民工作權、國家經濟發展、社會安定等造成不利影響，爰作此規定」），其使用之手段有助於該目的實現，且屬必要，尚與比例原則無違。至**判斷行為人違反法令是否符合就業服務法第 73 條第 6 款所稱之「情節重大」，須綜合觀察該法令所保護之法益、具體違法行為態樣、對法益危害程度等一切情狀予以整體評價，此非屬行政機關裁量範圍，其決定自應受行政法院全面性審查**。

（三）經查，阮氏七在前聘僱許可期間內，於 104 年 10 月 3 日犯刑法第 320 條第 1 項之竊盜罪，偵查程序進行中，阮氏七與前雇主陳艷華於同年月 28 日終止聘僱關係後，旋即於同日出境，經臺南地檢署發布通緝，直至 107 年 10 月 25 日，始由系爭聘僱許可雇主陳宗漢之妹陳翠萍主動至臺南地檢署執行科，表示其係前雇主陳艷華

親戚，知悉阮氏七因竊盜案經判處罰金，希望幫阮氏七繳清罰金解除通緝，再安排她入境照護等情，為原審依調查證據之辯論結果所確定之事實，核與卷證資料相符。原判決並已論明：系爭刑事判決雖認阮氏七竊取財物價值甚微，所竊財物已由被害人領回，危害非鉅，惟阮氏七犯竊盜罪所受刑事處罰與在我國工作所應受行政管制，二者規範之目的及所侵害之法益及欲維護之秩序均有不同，所為制裁及效果各異，難以相互取代；而阮氏七明知行為地點為圍籬圍起來之他人施工工地，未經工地人員同意，自打開之小鐵門進入竊取重達 14 公斤之鋼筋、鋼絞線去賣錢，其數量及財物價值非微，而其於偵查中對犯行推諉卸責，犯後態度可議，且欠缺尊重他人財產權之觀念，漠視社會秩序規範，影響社會安定，又於偵審程序即離境，嗣遭通緝而無法執行刑罰，直至 107 年 10 月 25 日，由系爭聘僱許可雇主陳宗漢之妹陳翠萍幫阮氏七繳清罰金解除通緝，再安排入境照護其父陳炎松，是其違反我國法令後逃避刑事偵審及執行程序，已達就業服務法第 73 條第 6 款所示之違反我國法令情節重大之情形；陳宗漢則為前雇主陳艷華之親人，且為系爭聘僱許可之雇主，聘僱阮氏七看護其與胞妹陳翠萍之父陳炎松，尚無不知阮氏七犯竊盜罪經判刑確定且逃避刑責之緣由及其違反法令情形，從而被上訴人依前開法令規定，以原處分作成日（即 108 年 7 月 4 日）撤銷該違法之系爭聘僱許可，並即令阮氏七出國，不得再於我國境內工作，符合比例原則而無違法等語，已論述其得心證之理由及法律見解。其中引述就業服務法第 52 條第 4 項規定內容，僅在說明依該規定之反面解釋，阮氏七於前聘僱許可期間，尚非無違反

法令規定情事而終止聘僱關係，不得再入國工作，核無判決適用法規不當之違法情事。上訴意旨以：阮氏七因拾荒而誤取他人價值輕微之財物，僅輕微影響個人財產法益，原處分撤銷系爭聘僱許可，與比例原則要求之必要性、適當性及衡平性原則相悖，原判決有適用就業服務法第 52 條第 4 項及第 73 條第 6 款規定不當及未盡闡明義務之違法情事，原處分未記載就業服務法第 52 條第 4 項之法令依據，違反行政程序法第 96 條第 1 項第 2 款書面行政處分之應記載事項云云，係執其一己主觀之法律見解而為爭執，並無足採。

（四）……

（五）阮氏七前已構成就業服務法第 73 條第 6 款所示違反我國法令且情節重大情事，前聘僱許可原應予以廢止，並即令阮氏七出國，不得再於我國境內工作。惟阮氏七於 104 年 10 月 28 日即先行出國，嗣於 107 年 10 月 25 日由陳宗漢之胞妹陳翠萍幫阮氏七繳清罰金解除通緝，再入國由陳宗漢於 108 年 6 月 4 日申請聘僱從事家庭看護之工作，被上訴人誤為核發系爭聘僱許可，自屬違法行政處分，其後移民署以 108 年 6 月 12 日書函檢送系爭刑事判決予被上訴人，被上訴人始確實知曉有撤銷系爭聘僱許可之原因，而上訴人係明知系爭聘僱許可之處分違法，並無值得保護之信賴利益，且基於外國人之聘僱不得顯有妨礙本國人之就業機會及對國內社會治安不得造成不利影響等公益考量，則被上訴人依行政程序法第 117 條規定，於 2 年除斥期間內，於 108 年 7 月 4 日以原處分撤銷違法之系爭聘僱許可，並即令阮氏七出國，不得再於我國境內工作，且為兼顧既成之法律秩序，依行政程序法第 118 條但書規定，另定

系爭聘僱許可自原處分作成之日起失其效力，參照上開規定及說明，亦符比例原則，並無違誤。上訴意旨以：縱使阮氏七符合就業服務法第 73 條第 6 款規定，被上訴人應作成廢止處分，而非撤銷處分，被上訴人之裁處權，依行政罰法第 27 條規定，已因 3 年期間之經過而消滅云云，乃以其個人歧異之法律上見解，指摘原判決違背法令，自非可採。

**【高雄高等行政法院 110 年 6 月 24 日 110 年度簡上字第 2 號判決】**

〈行政機關就個案為裁量時，不僅受限於法定裁量之範圍，亦應受上級長官就典型個案所制訂裁量性行政規則之拘束，除非該個案具有特殊性且非典型個案所得涵蓋，或該裁量性行政規則具有違法事由，否則行政機關逕行拒絕適用前揭裁量性行政規則，亦有裁量瑕疵之違法情事〉

〈動物傳染病防治條例事件〉

六、本院查：

(一) 應適用之法令：……

(二) 按通常適用法律之過程可分為下列幾個階段：1、調查證據與認定事實；2、法律要件之解釋與確定；3、涵攝作用；4、賦予法律效果。前三階段均屬於認識作用，而非意志作用，是判斷，而非裁量。因此上述 3 個階段並非行政機關得任意左右，而是要努力追求客觀的答案，其判斷是否合法，原則上均受法院審查。當具備法律要件而賦予法律效果時，依法律規定，行政機關可能完全受法律拘束，能決定法律規定之唯一法律效果，是謂「羈束行政」；亦可能因法律賦予選擇法律效果之空間而享有裁量權，為意志作用，是謂「裁量行政」。從而行政機關行使法律賦予之裁量權時，行政法院必須予以適度之尊重。又行政法

院對行政機關裁量行為之審查，應以裁量行為是否遵守行政裁量之法律上限制（即有無裁量瑕疵，如行政訴訟法第 201 條）為限，如果行政機關之決定單純違反目的（行政程序法第 10 條後段），而構成不當，則並不涉及合法性問題，不在行政法院審查之列。再者，裁量應就個案為之，但亦可由上級機關對下級機關或長官對屬官，依行政規則，作統一的裁量處理規定（即行政程序法第 159 條第 2 項第 2 款之「裁量基準」）。此種規定符合平等處理之原則，但仍應受法律目的之拘束。惟此種規定，並非針對具體個案，而係針對典型的個案而為規定。因此，行政機關為裁量時，固應受此種行政規則之拘束，如無實質正當合理之理由而違反者，即違反平等原則（行政自我拘束原則），構成逾越裁量權或濫用裁量權（參見林錫堯著，行政法要義修訂 4 版，第 270-275 頁）。依此，**行政機關就個案為裁量時，不僅受限於法定裁量之範圍，亦應受上級長官就典型個案所制訂裁量性行政規則之拘束，除非該個案具有特殊性且非典型個案所得涵蓋，或該裁量性行政規則具有違法事由，否則行政機關逕行拒絕適用前揭裁量性行政規則，亦有裁量瑕疵之違法情事**。

(三) 次按防檢局為因應動物傳染病防治條例第 45 條之 1 之修法賦予行政機關就違反同條例第 34 條第 2 項規定之行為有較大科處罰鍰空間，遂於 107 年 12 月 18 日修訂裁罰基準，以供下級機關就違規案件審酌裁罰額度之參考，其第 2 點第 1 款規定：「違反動物傳染病防治條例第 34 條第 2 項未申請檢疫案件裁罰基準：（一）行為人自近 3 年發生非洲豬瘟之國家（地區）違規攜帶檢疫物入境，產品別『豬肉類及其他豬類產品』第 1 次處罰鍰 20 萬元、第 2 次以上處罰鍰 100 萬元；產品別『其他檢疫物』第 1 次處罰鍰 1 萬元、第 2 次以上處

罰鍰 30 萬元。註 1：考量非洲豬瘟係具高度動物傳染性之惡性豬隻疫病，目前尚無藥物可供治療及無疫苗可供預防，且非洲豬瘟病毒可極長時間存在於豬肉類產品中，基於豬肉類產品為傳播非洲豬瘟之高風險產品，依上表規定裁處違規行為人，以有效達到防疫之目的，並收嚇阻之效。」其第 4 點亦規定:「經審酌依本基準裁罰仍屬過輕或過重者，得於法定罰鍰額度內，予以加重或減輕處罰，並應敘明加重或減輕之理由。」(原審卷第 77-79 頁)；另防檢局於發布前揭裁罰基準同時,亦以 107 年 12 月 14 日防檢二字第 1071482450 號函（本院卷第 179-180 頁）知其所屬下級機關更新「近 3 年曾發生非洲豬瘟之國家（地區）一覽表」,其中載明「亞洲：中國大陸（含香港、澳門)」為近 3 年曾發生非洲豬瘟之國家（地區)。其後防檢局續以 107 年 12 月 19 日防檢二字第 1071482470 號函（本院卷第 199-200 頁)、108 年 1 月 16 日防檢二字第 1081480882 號函（本院卷第 201-202 頁)、108 年 2 月 20 日防檢二字第 1081481065 號函（本院卷第 203-204 頁）及 108 年 4 月 8 日函（本院卷第 205-206 頁）陸續更新「近 3 年曾發生非洲豬瘟之國家(地區)一覽表」內容，但中國大陸（含香港、澳門）一直是亞洲曾發生非洲豬瘟國家（地區）表列之內。則**前揭裁罰基準及歷次公告之近 3 年曾發生非洲豬瘟之國家（地區）一覽表，性質上均屬行政程序法第 159 條第 2 項第 2 款防檢局為協助下級機關行使裁量權而訂頒之裁量基準，自屬行政規則**。且觀諸前揭裁罰基準已分別就非洲豬瘟、口蹄疫、高病原性家禽流行性感冒等動物傳染病種類、違規次數、檢疫物種類及來源等事項予以細分，並作差別處遇，雖其並未對違規行為人究屬故意或過失之應受責難程度予以區別對待，但裁罰基準內

已敘明其違規行為之風險（即無論是故意或過失攜帶檢疫物入境者，其對國內產業都會造成相同之危害）並加重違規行為多次時之處罰（已具有一定之惡性或不確定故意），實已依據違章情形不同特性，列出重要典型案件之裁罰基準，顯已審酌行政罰法第 18 條第 1 項所規定之「應受責難程度」、「所生影響」等因素（至於違反行政法上義務所得之利益，則不在裁罰基準審酌範圍，蓋以動物傳染病防治條例第 45 條之 1 立法理由已表明修法前之低裁罰額度顯然無法杜絕違規行為，但基於落實邊境檢疫管制及維護我國農畜產業生產安全，有必要大幅提高罰鍰額度，以收嚇阻之效，此即說明違規行為所生影響已遠大於其所得利益，已無須特別審酌其所得利益），對其違章情節不同者，予以不同之處罰，自與比例原則無違，本得為下級機關執行個案裁罰時之依據。

(五) 其次，動物傳染病防治條例第 45 條之 1 立法理由已敘明：「我國目前為非洲豬瘟非疫區，亦刻正朝向口蹄疫非疫區努力，為爭取我國國際貿易空間，需持續維持非疫區狀態。考量入境旅客或服務於車、船、航空器之人員從外國違規攜帶肉製品具高度傳播疫病風險，又廚餘養豬為我國飼養型態之一，一旦前揭肉製品流入廚餘，亦有導致疫情發生之風險。鑒於旅客違規攜帶動物產品之種類繁多，如動物角、犬貓食品、動物飼料及生鮮肉類製品等，該等產品因檢疫處理程度不同，其傳播疫病風險亦隨之不同。以非洲豬瘟為例，病毒可存於冷凍豬肉達 1 千天，實有必要針對違規攜帶此類高風險動物產品者予以重罰。」等語，由是觀之，立法者要求對違反申請檢疫義務之行為人，尤其是攜帶豬肉類及其他豬類產品之旅客或服務人員施以重罰，不在於其所攜帶之檢疫物是否已經檢疫呈非洲豬瘟陽性反應，也不在於其

未依法通關後是否已經對國內產業造成實質之危害，而是在於其未依法履行申請檢疫義務之本身就具備相當之可罰性，因其一旦違規入境又未經海關人員及時查獲時，就有可能使疫病攜入國內之「高度風險」（不等同於實害，也非具體之危險）存在，而此等風險之杜絕及預防就是立法者欲藉由重懲違反申請檢疫義務者之方式予以達成。至於各類動物傳染病之風險是否存在，及其傳播疫病風險之高低，原本即屬行政機關本於其專業執行評估作業之事項。惟疫病傳播風險之有無及高低，業經立法者根據評估成果予以審酌，並肯認違反申請檢疫義務行為之可罰性，則**行政機關就違規個案予以裁罰時，自無須再次就該風險之有無及高低再次評估，始得決定應否裁罰，然風險之高低仍有可能影響選擇裁罰額度之結果，但風險評估作業本由行政機關所為，風險評估結果亦僅影響裁罰額度，則行政機關於行使此等違規個案裁量權時，只要不違反法定裁量界限、上級機關訂定之裁量基準，並能合理說明風險評估如何運用於終局裁量，其裁量結果本應為行政法院所尊重**。今查，被上訴人確有自香港攜帶豬肉類產品入境國內且違反申請檢疫義務乙節，已如前述，依動物傳染病防治條例第 45 條之 1 規定，上訴人本得就 1 萬元以上 1 百萬元以下額度對被上訴人科處罰鍰，且依上訴人上級機關防檢局制定之裁罰基準第 2 點第 1 款規定、防檢局 107 年 12 月 14 日起至最新更新之 108 年 4 月 8 日函等行政規則可知，香港係屬「近 3 年曾發生非洲豬瘟之國家（地區）一覽表」所列之地區，而被上訴人又係初次違反申請檢疫義務者，則上訴人依前揭規則裁處被上訴人罰鍰 20 萬元，自無違反法定裁罰限制，也符合上級機關訂頒之裁量基準，而被上訴人違規個案並無超出前揭裁量基準所擬定之

典型個案類型，亦已經由裁量基準適當審酌行政罰法第 18 條第 1 項之各項要件，並無另依前揭裁罰基準第 4 點規定予以加重或減輕之情事，當無處分違法之情節可指。縱使防檢局 107 年 12 月 14 日至 108 年 4 月 8 日函敘明將香港列入「近 3 年曾發生非洲豬瘟之國家（地區）一覽表」之地區係依據 OIE 之疫情通報資料（本院卷第 180、200、202、204、206 頁），實則 OIE 疫情通報資料直至 108 年 5 月 12 日以前從未通報香港為非洲豬瘟發生地區，但防檢局自行製作之「近 3 年曾發生非洲豬瘟之國家（地區）一覽表」本係我國行政體系本於專業製作之風險評估結果，佐諸原審於事實調查結果亦肯認中國自 107 年 8 月間起即已發生非洲豬瘟事件，且香港向來有 9 成活豬均係自中國進口，甚且中國旅客於 108 年 2 月 23 日攜帶豬肉餛飩經香港轉機入境國門時，未申請檢疫亦經上訴人驗出含有非洲豬瘟病毒核酸陽性反應等事實（本院卷第 27 頁），則香港經防檢局評估為非洲豬瘟高度風險之地區，當已足合理說明其風險評估依據。至於被上訴人自香港攜帶之系爭檢疫物究竟原產地為何，已與前揭風險評估結果無甚關連，蓋以風險評估亦與當地有無發生動物傳染病可能及對疫病檢疫工作落實程度密切相關，則從香港攜帶原產地非香港之檢疫物，旅客於入境國門時均負有同等之申請檢疫義務，只要遵守申請檢疫義務，就不涉違規處罰；反之，如有違反時，同樣該當處罰要件，只是處罰額度互有差異，此係基於行政機關之風險評估，認定香港疫病傳播之風險高於其他國家而已。詎原判決逕以防檢局 108 年 4 月 8 日函將香港列入近 3 年發生非洲豬瘟病例之國家（地區），與 OIE 疫情通報資料不符，即逕予拒絕適用；復以被上訴人將飛機上航空公司所發放之點心（即系爭檢疫

物）攜帶下機，並非基於預謀之行為，且其相信航空公司不會提供違法之食物供乘客食用，足認被上訴人可責性甚低，況系爭檢疫物經事後檢驗結果證實產品不含非洲豬瘟病毒，上訴人裁罰時未依行政罰法第18條第1項及裁罰基準第4點規定充分審酌被上訴人之違規次數、攜帶數量、檢疫物來源、違規行為風險、所受責難程度、所生影響、所得利益及其個別資力等事項，顯有裁量怠惰之瑕疵，進而撤銷訴願決定及原處分，則依上開之說明，自有判決適用法令不當之違法。

**【裁判評釋】**

楊岡儒，〈裁判選輯及評釋：行政〉，《全國律師》，2021年10月號，2021年10月15日，頁112-118。

## 第二節　管轄

### 第 11 條－管轄權與變更管轄權

行政機關之管轄權，依其組織法規或其他行政法規定之。

行政機關之組織法規變更管轄權之規定，而相關行政法規所定管轄機關尚未一併修正時，原管轄機關得會同組織法規變更後之管轄機關公告或逕由其共同上級機關公告變更管轄之事項。

行政機關經裁併者，前項公告得僅由組織法規變更後之管轄機關為之。

前二項公告事項，自公告之日起算至第三日起發生移轉管轄權之效力。但公告特定有生效日期者，依其規定。

管轄權非依法規不得設定或變更。

**【最高行政法院 110 年 5 月 7 日 108 年度上字第 700 號判決】**

〈對於未經申請核准而經營計程車客運業之個人而

言，有權限核准其在違規行為地經營計程車客運業之公路主管機關，均係該個人違規行為地之主管機關，始擁有依公路法第 77 條第 2 項規定為處分之管轄權，而非其戶籍所在地之直轄市或縣(市)主管機關，本院 109 年度大字第 2 號裁定見解適用之範圍，並不包括個人經營計程車客運業情形〉

〈汽車運輸業管理規則事件〉

五、本院按：

（一）公路法第 2 條第 14 款規定：「本法用詞，定義如下：……。十四、汽車或電車運輸業：指以汽車或電車經營客、貨運輸而受報酬之事業。」第 34 條第 1 項第 4 款規定：「公路汽車運輸，分自用與營業兩種。自用汽車，得通行全國道路，營業汽車應依下列規定，分類營運：……。四、計程車客運業：在核定區域內，以小客車出租載客為營業者。」第 38 條規 定：「公路主管機關，審核經營汽車運輸業之申請，應按下列之規定：一、合於當地運輸需要者。二、確能增進公眾便利者。三、具有充分經營財力者。四、具有足夠合於規定車輛、站、場及提供身心障礙者使用之無障礙設施、設備者。前項審核細則，由交通部定之。」公路法第 77 條第 2 項規定：「未依本法申請核准，而經營汽車或電車運輸業者，得依其違反情節輕重，處新臺幣 10 萬元以上 2,500 萬元以下罰鍰，並勒令其歇業，其非法營業之車輛牌照及汽車駕駛人駕駛執照，並得吊扣 4 個月至 1 年，或吊銷之，非滿 2 年不得再請領或考領。」第 79 條第 5 項規定：「汽車及電車運輸業申請資格條件、立案程序、營運監督、業務範圍、營運路線許可年限及營運應遵行事項與對汽車及電車運輸業之限制、禁止事項及其違反之罰鍰、吊扣、吊銷車輛牌照或廢止汽車運輸業營業執照之要件等事

項之規則，由交通部定之。」汽車運輸業管理規則第 91 條第 1 項第 3 款規定：「經營計程車客運業應遵守下列規定：……。三、車輛應在核定之營業區域內營業，不得越區營業，其營業區域依附表七之規定。」第 138 條規定：「未經申請核准而經營汽車運輸業者，應依公路法第 77 條第 2 項之規定舉發。」準此，**公路法為健全公路營運制度，發展公路運輸事業，以增進公共福利與交通安全，就人民經營計程車客運業予以管制，採行事前許可制，再按汽車運輸業別規定基本要件（細節部分授權中央主管機關訂定汽車運輸業管理規則及汽車運輸業審核細則），依核定營業區域規定受理申請及核准的主管機關，需先申請公路主管機關審核符合公路法相關法令規定，核准發給計程車客運業營業執照，方得開始營業**，如未經申請核准而擅自經營計程車客運業者，自應依汽車運輸業管理規則第 138 條規定予以舉發，並依公路法第 77 條第 2 項規定處置。

（二）依現行規定，對於計程車客運業之管理法規計有公路法、道路交通管理處罰條例、汽車運輸業管理規則、計程車運輸合作社設置管理辦法及計程車駕駛人執業登記管理辦法。另依公路法第 56 條及汽車運輸業管理規則第 91 條、第 91 條之 1 及第 92 條規定，**個人欲以駕駛計程車為業，除依汽車運輸業管理規則第 92 條規定符合優良駕駛，得申請個人經營計程車客運業外，則須受僱於計程車客運業（即交通公司或車行）或自備汽車參與計程車客運經營（即靠行）、或為計程車運輸合作社社員**。又計程車客運業者得以多少數量之營業車輛營業，主要係於申請籌設或申請增加營業汽車時，由公路主管機關依公路法第 38 條、汽車運輸業審核細則

第 4 條第 1 項及第 5 條第 1 項規定，加以審核，並以計程車客運業者之資力及設備等營運條件決定其營業車輛之數量。且計程車客運業的營業區域範圍，係依汽車運輸業管理規則第 91 條第 1 項第 3 款規定，車輛應在核定之營業區域內營業，不得越區營業，其營業區域依該條附表七之規定，核定主事務所所在地至其鄰近縣（市）為營業區域。觀其內容，共分成 22 個縣市，再以此劃定其鄰近的縣市，其中固有直轄市，但主要是以縣（市）的基準，其區域劃分的考量因素顯然不在直轄市，而是由中央主管機關通盤考量各區域的面積與人口為受理申請業務（例如臺北市其營業區包含新北市、桃園市、基隆市、宜蘭縣；桃園市包含新北市、臺北市、新竹縣、新竹市、基隆市；新竹市包含桃園市、新竹縣、苗栗縣），而為一致性之監督管理，據以審核是否核准申請，是**依前開營業區域劃分可知，直轄市非屬單一營業區域，而係包含其他鄰近縣市**。

（三）**公路法第 37 條第 1 項規定係就申請「核准籌備經營汽車運輸業」為管轄權之分配**，同條項第 3 款規定，經營計程車客運業依其主事務所位在直轄市或直轄市以外之區域，應分別向直轄市政府、中央公路主管機關（即交通部）申請，依同法第 39 條第 2 項規定，其於籌備完竣，報請該管公路主管機關核發汽車運輸業營業執照等許可後，方得開始營業。本院 109 年度大字第 2 號裁定就未經依公路法第 37 條第 1 項第 3 款規定申請核准，而擅自經營計程車客運業者，具公路法第 77 條第 2 項規定裁處罰鍰並勒令歇業權限之裁罰事務主管機關，作成統一見解，認應依公路法第 37 條第 1 項第 3 款而定，即主事務所在直轄市者，由該直轄市

公路主管機關（即直轄市政府）管轄；在直轄市以外之區域者，歸中央主管機關（即交通部）管轄。且此以「主事務所」為連繫因素決定土地管轄，屬行政罰法第 29 條及第 30 條之特別規定，依行政罰法第 1 條但書而排除該規定之適用。惟**公路法第 37 條第 1 項第 3 款規定係就同法第 39 條第 2 項依法辦理公司或商業登記經營汽車運輸業之申請規範，其所適用之情形係公司、車行或合作社申請經營計程車客運業之情形，並不適用於個人經營計程車客運業情形**，上訴人主張本案違規行為人為自然人，自無從依公路法第 37 條第 1 項第 3 款規定定管轄機關等情，自屬可採。從而**本院 109 年度大字第 2 號裁定見解之解釋範圍並不包括個人經營計程車客運業情形，該大法庭裁定見解於本件並不適用之。**

（四）行政罰法第 29 條第 1 項規定：「違反行政法上義務之行為，由行為地、結果地、行為人之住所、居所或營業所、事務所或公務所所在地之主管機關管轄。」違反行政法上義務之行為，原則上由行為地、結果地、行為人之住所、居所或營業所、事務所或公務所所在地之主管機關管轄。有關個人經營計程車客運業權限之核准主管機關，公路法並未予以明定，僅於汽車運輸業管理規則第 92 條第 4 項規定：「個人經營計程車客運業者，應在該管公路監理機關轄區內設有戶籍。其戶籍地如有遷移變動時，應向當地公路監理機關報備。」然依同規則第 91 條第 1 項第 3 款規定，計程車僅得在核定之營業區域內營業，而**依前開計程車客運業營業區域劃分可知，計程車客運業具跨域流動性，直轄市非屬單一營業區域，而係包含其他鄰近縣市，從而關於個人得在直轄市經營計程**

**車客運業之核准主管機關，係兼含直轄市及其他縣（市）之公路主管機關**。例如要在臺北市經營計程車客運業，向臺北市、新北市、桃園市、基隆市及宜蘭縣之任一地之公路主管機關申請許可均可。**又戶籍所在地直轄市之個人未經核准而違規經營計程車客運業，其之所以違規，並不是其未向戶籍所在地之直轄市公路主管機關申請核准，而是未向有權限核准其在違規地經營計程車客運業之公路主管機關申請核准**。例如戶籍設在臺中市之個人，其在臺北市未經核准經營計程車客運業，其之所以違規，不是因其未向臺中市之公路主管機關申請核准經營計程車客運業，因為即使其已向臺中市之公路主管機關申請核准，亦不能在臺北市經營計程車客運業，而是未向臺北市、新北市、桃園市、基隆市及宜蘭縣之任一地之公路主管機關申請核准。換言之，**對未經申請核准而經營計程車客運業之個人，無論其戶籍所在地在何直轄市或縣（市），有權限核准在違規行為地經營計程車客運業之公路主管機關，均屬該個人違反公路法第 77 條第 2 項及汽車運輸業管理規則第 138 條之行政法上義務（即未經申請核准不得經營計程車客運業）行為地之主管機關，有依公路法第 77 條第 2 項規定為處分之管轄權**。

（五）復依公路法第 3 條規定：「本法所稱公路主管機關：在中央為交通部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」交通部依據前開公路法第 79 條第 5 項規定授權所訂汽車運輸業管理規則第 139 條之 1 規定：「（第 1 項）遊覽車客運業、計程車客運業、小客車租賃業、小貨車租賃業、汽車貨運業、汽車路線貨運業、汽車貨櫃貨運業之申請核准籌備、立

案、營運管理及處罰，由交通部委任交通部公路總局或得委辦直轄市政府辦理。（第 2 項）公路汽車客運業之營運管理及處罰，由交通部委任交通部公路總局辦理或得委辦直轄市政府辦理。」交通部依此規定及行政程序法第 15 條第 1 項規定，以 102 年 7 月 22 日交路字第 10250097788 號函，公告委任交通部公路總局即上訴人辦理遊覽車客運業、小客車租賃業、小貨車租賃業、汽車貨運業、汽車路線貨運業、汽車貨櫃貨運業、臺灣省及福建省金門縣、連江縣轄內計程車客運業之申請核准籌備、立案、營運管理及處罰，以及公路汽車客運業之營運管理及處罰等相關業務，並自 102 年 7 月 24 日起生效。因此**交通部既將有核准個人經營計程車客運業權限之直轄市以外之其他縣市公路主管機關就計程車客運業的申請核准、營運管理及處罰權限授權給上訴人辦理，則上訴人就核定營業區域內未經申請核准經營計程車客運業自取得裁處罰鍰及吊扣牌照之權限，難謂營業區域內僅能由直轄市公路主管機關取得專屬管轄權限**。

（六）經查，被上訴人將系爭車輛交予駕駛人，而駕駛人與 Uber APP 平台業者，藉該平台媒合乘客與司機在臺北市載客至新北市，向乘客收取報酬，駕駛人與 Uber 之業主宇博公司共同營業，為原審經依法調查證據所確認之事實。如前四所述，本件違規行為地在臺北市（結果地在新北市），依汽車運輸業管理規則第 91 條第 1 項第 3 款附表七規定，個人經向基隆市、新北市、臺北市、桃園市或宜蘭縣之任一公路主管機關申請核准者，計程車客運業之營業區域均包含臺北市，即得在臺北市經營計程車客運業，因此**有權限核准在臺北市經營計程車客運**

**業，自係兼含基隆市及宜蘭縣之公路主管機關**，從而就違反公路法第 77 條第 2 項規定行政法上義務之主管機關即上訴人自依法取得管轄權。原審以駕駛人與宇博公司共同違反公路法第 77 條第 2 項規定，而依公路法第 37 條第 1 項第 3 款規定，適用於本件個人經營計程車客運業情形，認上訴人就直轄市轄內計程車客運業欠缺管轄權限，不具有作成原處分吊扣牌照之管轄權限，據此撤銷訴願決定及原處分，自有不適用法規、適用法規不當之判決違背法令。

**【最高行政法院110年10月28日109年度上字第861號判決】**

〈商品檢驗法雖有規定商品檢驗由經濟部設標準檢驗局辦理之，則標準檢驗局對其指定公告之商品如不符合檢驗標準者，固得命其限期回收或改正，但未遵命完成回收或改正得處罰鍰者，是否亦可逕由該局代主管機關經濟部行之，則尚非無疑義〉

〈商品檢驗法事件〉

五、本院查：

（一）按商品檢驗法第 3 條規定：「下列商品，經標準檢驗局指定公告種類、品目或輸往地區者，應依本法執行檢驗：……三、向國內輸入之農工礦商品。」第 63 條之 1 規定：「（第 1 項）符合檢驗規定之商品，經市場監督發現有不符合檢驗標準之情形者，得通知限期回收或改正。（第 2 項）報驗義務人違反前項命令者，處新臺幣十萬元以上一百萬元以下罰鍰。」因此，經上訴人指定公告之商品如不符合檢驗標準，得命限期回收或改正，未遵命完成回收或改正得處罰鍰。

（二）經查，本件原判決以上訴人雖以 107 年 7 月 26

日處分命被上訴人「限於本（107）年 7 月 31 日止完成回收或改正商品」，然經被上訴人陳明，可知依現實之產銷過程，待回收之安全閥數量龐大顯無於 5 日內完成之可能，難認被上訴人得於5日內履行107年7月26日處分之命令，故被上訴人應無履行107年7月26日處分之期待可能性，乃將訴願決定及原處分均撤銷，固無所見。

（三）惟按行政程序法第 11 條第 1 項、第 5 項、第 15 條第 1 項及第 3 項分別規定：「行政機關之管轄權，依其組織法規或其他行政法規定之。」「管轄權非依法規不得設定或變更。」「行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之。」及「前二項情形，應將委任……事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。」依上規定可知，**行政機關之權限均係以法規為依據（管轄權法定原則），不得任意設定或變更，尤其不允許當事人協議變動機關之管轄權，此即所謂管轄恆定原則，縱然是上級機關亦不得在法律規定之管轄層級之外，變更其所屬下級機關之管轄權限，若因而影響行政救濟之層級，尤為法所不許**。惟「管轄恆定原則」亦有例外，即得不依增修法規之程序與方式而依其他法定程序與方式變更管轄權。行政程序法第 15 條所規定之「委任」即屬其中一種。亦即行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之，其所謂「法規」，包括憲法、法律、法規命令、自治條例、依法律或自治條例授權訂定之自治規則、依法律或法規命令授權訂定之委辦規則等有關委任事項之「行政作用法規」。如無法規依據，不得擅自委任，以確保「管轄權恆定原則」。易言之，組織法一般係規範行政機關內部運作，以適用於

機關內部為多，而作用法則以對外施行為主，其所規定者厥為具有實踐性質之「職權」，大都具有干預性質，是權利或權力之性質，需有法令具體授權基礎，因此，行政機關僅得依作用法，不得依組織法內有關權限之規定，訂定涉及人民權利義務之法規命令（參司法院釋字第 535 號解釋、第 570 號解釋及第 654 號解釋意旨）。從而，**若行政機關欲將部分權限委任所屬下級機關執行，仍須有個別作用法之具體法規依據，並由各主管機關依據行政程序法第 15 條規定辦理委任。若未踐行上開程序，即不發生授與權限之效力**。至於行政程序法第 111 條第 6 款規定：「未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或欠缺事務權限者」，其所謂「欠缺事務權限」，基於行政機關體制之複雜性、管轄權錯誤識別之困難性，及其立法意旨，為確保行政機能有效運作，維護法之安定性並保障人民之信賴，當係指行政處分之瑕疵已達同條第 7 款所規定重大而明顯之程度，諸如違反權力分立或職權分配之情形而言。除此之外，其他違反土地管轄或事務管轄，尚屬得撤銷而非無效。再按「(第 1 項)本法之主管機關為經濟部。(第 2 項)商品檢驗由經濟部設標準檢驗局辦理。」商品檢驗法第 2 條定有明文。揆諸前述，**上訴人固得行使商品檢驗，由上訴人對其指定公告之商品如不符合檢驗標準，得命限期回收或改正，但未遵命完成回收或改正得處罰鍰，是否可由上訴人代主管機關經濟部行之，即不無疑義**。而機關之管轄攸關本院應依職權調查事項，被上訴人固未予以爭執，本院仍應予以審究，原審未予查明，自有違誤。

**【臺北高等行政法院 110 年 10 月 14 日 110 年度訴字第 291 號判決】**

〈管轄權係行政機關從事行政行為之根據及界線，一行政機關不得干涉另一行政機關之權限，實為管轄制度之基本原則。從而，一行政機關於其職權範圍內所作成之行政處分，如該處分之存在及內容，成為另一行政機關作成行政處分之前提要件時，該另一行政機關即應予以尊重，否則行政機關管轄權之制度將失其意義，此即行政處分之構成要件效力的法理基礎〉

〈退除給與事件〉

四、本院之判斷：

……

（二）本件如事實概要欄所載之事實，為兩造所不爭執，並有陸令部 104 年 5 月 13 日國陸人勤字第 1040012832 號函及所附退伍除役名冊（本院卷第 229 頁至第 232 頁）、臺高院 105 年度軍訴字第 1 號刑事判決（本院卷第 23 頁至第 48 頁）、最高法院 108 年度台上字第 4392 號刑事判決（本院卷第 49、50 頁）、陸令部 109 年 5 月 19 日函及所附退除給與重新審定計算表（本院卷第 51 頁至第 54 頁）、被告 109 年 6 月 4 日函及所附退除給與重新審定計算表、溢發清冊（本院卷第 55 頁至第 59 頁）、陸令部 109 年 7 月 21 日函及所附退除給與重新審定計算表（本院卷第 61 頁至第 63 頁）、原處分及所附溢發清冊（本院卷第 65 頁至第 67 頁）、領俸人員退除給與返還清冊（本院卷第 241 頁至第 247 頁）及訴願決定書（本院卷第 69 頁至第 77 頁）在卷可稽，此部分之事實，可以認定。茲兩造爭議所在，乃被告函請原告繳還前已發放之退除給與，於法是否有據？

1、 按行政處分具有構成要件效力，處分機關以外之國家機關包括法院，應尊重該行政處分，並

以之為行為之基礎，因而一有效行政處分（前行政處分）之存在及內容，成為作成他行政處分之前提要件時，前行政處分作成後，他行政處分應以前行政處分為其構成要件作為決定之基礎，該他行政處分成為行政訴訟之訴訟對象時，由於前行政處分並非訴訟對象，該他行政處分之受訴行政法院，並不能審查前行政處分之合法性，前行政處分之合法性應由以前行政處分為程序對象或訴訟對象之訴願機關或行政法院審查之(最高行政法院 109 年度判字第 430 號判決意旨，亦同此見解)。前述**行政處分之構成要件效力，其法理基礎在於：國家設官分職，各有職掌，為避免各機關行政作業重複、矛盾以及推諉塞責，法令必須就各機關之管轄權為明確之規定，以確保行政之統一。管轄權係行政機關從事行政行為之根據及界線，對管轄權規定之任務，行政機關有執行之權利及義務，同時亦應遵守其界限，一行政機關不得干涉另一行政機關之權限，實為管轄制度之基本原則。從而，一行政機關於其職權範圍內所作成之行政處分(下稱前行政處分)，如該處分之存在及內容，成為另一行政機關作成行政處分(下稱本行政處分）之前提要件時，該另一行政機關即應予以尊重，否則行政機關管轄權之制度將失其意義**。就法院而言，如前行政處分，並非繫屬（於法院）事件中作為審查對象之行政處分者，前行政處分之合法性，原則上不在法院（受理本行政處分之法院）之審理範圍內，只有於前行政處分缺乏有效行政救濟途徑；或者依當時環境，無法期待處分相對人為行政救濟（例如依處分作成當下時空觀察，前行政處分對當事人有利）等情況下，法院事後審查以前行政處分為基礎之本行政處分合法性時，並

非不能例外審究前行政處分認事用法之合法性（最高行政法院 109 年度上字第 875 號判決意旨，亦同此見解）。

2、 如前所述，軍官、士官退伍及其退除給與（包括給與之種類、基數、金額、俸率等）之核定，權責機關為國防部或各司令部；亦即國防部或各司令部方有核定軍官、士官退伍及其退除給與之事務管轄權限；至於退輔會則為退除給與（退除役人員具有舊制年資者）之支給機關，其辦理發放各項退除給與之作業時，必須依權責機關退除給與核定之結果辦理。本件原告既係由陸令部核定退伍及其退除給與，其退除給與權利之喪失及前領之退除給與應予繳回，亦係由陸令部核定之，則被告本於陸令部之核定（陸令部 109 年 7 月 21 日函），以原處分辦理追繳原告已領取之退除給與（金額總計為 248 萬 8,435 元）事宜，於法自屬有據。

**第 12 條－管轄權之補充規定**

**第 13 條－管轄權之競合**

同一事件，數行政機關依前二條之規定均有管轄權者，由受理在先之機關管轄，不能分別受理之先後者，由各該機關協議定之，不能協議或有統一管轄之必要時，由其共同上級機關指定管轄。無共同上級機關時，由各該上級機關協議定之。

前項機關於必要之情形時，應為必要之職務行為，並即通知其他機關。

**【最高行政法院 110 年 10 月 28 日 109 年度上字第 197 號判決】**

〈同一行政秩序罰事件，其行為地、結果地、行為人住所、居所或營業所、事務所或公務所所在地之主管機關俱有管轄權。如有發生管轄權積極衝突之情形

時，行政罰法第31條第1項已特別規定其解決機制，自應優先適用該特別規定，而排除行政程序法第 13 條第 1 項及第 14 條之一般性規定〉

〈菸害防制法事件〉

六、本院經核原判決駁回上訴人請求撤銷 109 年 9 月 5 日新北府衛健字第 1071676016 號裁處書（系爭騎士德藍菸品部分）及其訴願決定部分，並無違背法令之情形，應予維持。茲論述理由如次：

（一）按菸害防制法第 2 條第 3 款、第 4 款規定：「本法用詞定義如下：……三、菸品容器：指向消費者販賣菸品所使用之所有包裝盒、罐或其他容器等。四、菸品廣告：指以任何形式之商業宣傳、促銷、建議或行動，其直接或間接之目的或效果在於對不特定之消費者推銷或促進菸品使用。」第 9 條第 1 款規定：「促銷菸品或為菸品廣告，不得以下列方式為之：一、以廣播、電視、電影片、錄影物、電子訊號、電腦網路、報紙、雜誌、看板、海報、單張、通知、通告、說明書、樣品、招貼、展示或其他文字、圖畫、物品或電磁紀錄物為宣傳。」第 26 條第 1 項規定：「製造或輸入業者，違反第 9 條各款規定者，處新臺幣 500 萬元以上 2,500 萬元以下罰鍰，並按次連續處罰。」

（二）上訴意旨關於主張：行政程序法第 13 條第 1 項、第 14 條及行政罰法第 31 條第 1 項等規定俱為規範數機關間之管轄權積極衝突之法規依據，上訴人所涉違反菸害防制法第 9 條第 1 項規定之上開裁罰案件，已經衛生福利部指定臺北市府衛生局為管轄機關，被上訴人即無作成裁罰處分之權限，而原判決依行政罰法第 31 條第 1 項規定，卻論斷被上訴人有管轄權，構成適用不當且錯誤適用行政罰法第 31 條規

定，與判決理由不備及矛盾情形部分：

1、 依行政罰法第 29 條第 1 項：「違反行政法上義務之行為，由行為地、結果地、行為人住所、居所或營業所、事務所或公務所所在地之主管機關管轄。」及第 31 條第 1 項：「一行為違反同一行政法上義務，數機關均有管轄權者，由處理在先之機關管轄。不能分別處理之先後者，由各該機關協議定之；不能協議或有統一管轄之必要者，由其共同上級機關指定之。」之規定，可知**同一行政秩序罰事件，其行為地、結果地、行為人住所、居所或營業所、事務所或公務所所在地之主管機關俱有管轄權，發生管轄權積極衝突之情形時，行政罰法第 31 條第 1 項已特別規定其解決機制，自應優先適用該特別規定，而排除行政程序法第 13 條第 1 項及第 14 條之一般性規定。準此以論，一行為違反同一行政法上義務之行政秩序罰事件，由數機關各自處理，如能分別其處理先後順序者，依行政罰法第 31 條第 1 項前段之規定，處理在先之機關享有管轄權，並不生各該機關協議及由其共同上級機關指定之問題**。

2、 查民眾就上訴人違反菸害防制法第 9 條規定之情事，於 107 年 7 月 24 日分向行為地、結果地之新北市府衛生局與上訴人營業所登記所在地之臺北市府衛生局遞送檢舉書後，新北市府衛生局受理後，先於 107 年 7 月 25 日前往全家板橋新光店、雙子店稽查後，再於同年月 30 日函請上訴人陳述意見，而臺北市府衛生局則於 107 年 7 月 27 日函請上訴人陳述意見等情，為原審所確認之事實，核與卷內證據資料相符（見原處分卷第 1 至 4 頁、第 8 至 19 頁及原審卷一第 77 至 79 頁）。可見被上訴人與臺北市府衛生局雖分別為上訴人所涉違規事件之行為地、結果

地與上訴人營業所登記所在地之機關，依行政罰法第 29 條第 1 項規定，固俱有管轄權。但因臺北市府衛生局係在被上訴人 107 年 7 月 25 日對上訴人進行稽查程序之後，始於同年月 27 日為通知上訴人陳述意見，足認本件上訴人所涉違反菸害防制法第 9 條規定之同一裁罰事件，係先由被上訴人處理，臺北市府衛生局為處理在後之機關。又參酌上訴人不服臺北市府衛生局基於臺北市政府授權所作成之 107 年 9 月 10 日衛授國字對第 1079907130 號裁處書（見原審卷一第 107 至 111 頁）提起訴願，亦經臺北市政府作成 108 年 4 月 30 日府訴三字第 1086102146 號訴願決定認定被上訴人為處理在先之機關，而將臺北市府衛生局所為之上開裁處書予以撤銷在案（見原審卷一第 113 至 118 頁）。足認本件被上訴人與臺北市政府（衛生局）對於被上訴人為上開裁罰事件之處理在先機關業已採一致見解，並無協議不成之情事，依據行政罰法第 31 條第 1 項前段規定，即應歸由被上訴人管轄，核無適用同條項後段規定，由兩機關協議或其共同上級機關衛生福利部指定之餘地。

3、 是以，本件原判決認定上訴人所涉上開違反菸害防制法之裁罰案件，被上訴人係處理在先之機關，而依據行政罰法第 31 條前段規定，論斷被上訴人取得管轄權等語，自屬適法，並無法規錯誤或不當之情形。至於原判決理由復論稱：衛生福利部 107 年 9 月 10 日函係認定臺北市府衛生局處理在先而有管轄權，實質上在確認臺北市府衛生局之管轄權，而非指定應由該局管轄，至上開衛生福利部函文雖另向上訴人訴訟代理人發文而可認對外具有法效性，惟參酌行政程序法第 14 條第 4 項規定：「人民對行

政機關依本條所為指定管轄之決定，不得聲請不服」之意旨，管轄確定後由機關所為的行政處分始為行政救濟程序中得爭訟之標的，經審查衛生福利部上開函文所為臺北市府衛生局有管轄權之判斷，與行政罰法第 31 條第 1 項規定尚有未合，自得不予採取等語，亦核與所認定被上訴人為處理在先之機關之結論相一致，並無判決理由不備或矛盾之情形可指。

**第 14 條－管轄權之爭議**

**第 15 條－權限之委任或委託**

行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之。

業務上之需要，得依法規將其權限之一部分，委託不相隸屬之行政機關執行之。

前二項情形，應將委任或委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。

**【最高行政法院 110 年 4 月 15 日 109 年度上字第 231 號判決】**

〈直轄市都市計畫之擬定、審議及執行，為直轄市自治事項，係「地方自治團體之權限」，取得團體權限之地方自治團體，得基於自主組織權，決定其內部執行機關。市政府依據行政程序法第 15 條第 1 項規定，公告委任都市計畫法第 79 條有關權限予所屬局處辦理，則原處分之作成並無欠缺管轄權限〉

〈都市計畫法事件〉

五、本院查：

……

（二）直轄市政府本於其自治權限，除可擬定、審議及執行直轄市的都市計畫外，亦可基於都市計畫法第 6 條、第 22 條第 1 項第 3 款及第 32 條第 2 項之授權，對於都市計畫範圍內土地，限

制其使用人為妨礙都市計畫之使用，並於細部計畫書圖表明「土地使用分區管制」事項。是臺北市政府除可依「都市計畫法臺北市施行細則」（及其後修正之「臺北市都市計畫施行自治條例」）第 10 條第 1 項規定劃定「商業區」，依第 10 條之 1 第 2 款限制其不得為有礙商業的便利、發展或妨礙公共安全、衛生的使用外，必要時更可依該細則（自治條例）第 10 條第 2 項規定，劃定其他使用分區或特定專用區，且依同細則（自治條例）第 25 條、第 26 條規定，臺北市政府如認土地有合理使用的必要時，亦得依都市計畫法第 23 條規定擬定細部計畫，規定地區內土地及建築物之使用等事項，或依同法第 32 條第 2 項規定將使用分區內建築物及土地之使用，再予劃分不同程度之使用管制，並另訂「臺北市土地使用分區管制規則（自治條例）」管理之。由此可知，臺北市政府於臺北市轄區內擬定發布之細部計畫，規定細部計畫地區內土地及建築物使用類別者，即屬都市計畫法第 79 條第 1 項規定所稱直轄市政府依都市計畫法，對都市計畫範圍內土地或建築物之使用所發布之命令。臺北市轄區內建築物所有權人、使用人或管理人，自應按上開使用類別為使用，倘有礙商業的便利、發展或妨礙公共安全、衛生之使用情形，主管機關得依都市計畫法第 79 條第 1 項規定，據以裁罰該土地或建築物所有權人、使用人或管理人，並勒令停止違規使用。

……

（四）又依地方制度法第 18 條第 6 款第 1 目及都市計畫法第 4 條規定，**直轄市都市計畫之擬定、審議及執行，為直轄市自治事項，係「地方自治團體之權限」，取得團體權限之地方自治團**

**體，得基於自主組織權，決定其內部執行機關。臺北市政府亦已依據行政程序法第 15 條第 1 項規定，以 104 年 4 月 29 日公告將「都市計畫法第 79 條」有關權限委任被上訴人辦理，是被上訴人自得依據裁處作業原則而為裁罰及作成管制處分，其作成原處分，並無欠缺管轄權限。**上訴意旨以：都市計畫法第 79 條第 1 項前段明定裁處權限主體為臺北市政府，並無任何得為權限委任之規定，臺北市政府 104 年 4 月 29 日公告之權限委任，於法相違云云，洵非可採。

**【高雄高等行政法院 110 年 10 月 27 日 109 年度訴更一字第 23 號判決】**

〈關於中央法令所定主管機關條款中「地方主管機關」文義部分，應理解為中央與地方團體權限劃分規定，從而地方自治團體得基於自主組織權，依行政程序法第 11 條分配指定其執行機關？抑或係管轄權指定規定，從而需適用行政程序法第 15 有關委任之規定？目前實務上及學理上尚有不同見解〉

〈工業區土地使用事件〉

四、本院的判斷：

（一）……

（二）**關於中央法令所定主管機關條款中「地方主管機關」文義部分，應理解為管轄權指定規定？抑或為中央與地方團體權限劃分規定？目前實務上及學理上有如下不同見解：**

**1、中央與地方團體權限劃分規定之見解：**

(1)最高行政法院 103 年 2 月份第 1 次庭長法關聯席會議決議：建築師法第 3 條規定「本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」之**「地方主管機關條款」係我國立法上以最高行政機關代替行政主體之習慣，故其規範意義應解為**

**「直轄市」與「縣（市）」公法人本身，僅在表明相關地方自治團體有其管轄權限，而不應認其係限定直轄市政府或縣（市）政府為主管機關，故無論是自治事項的確認或委辦事項的規定，其均屬「地方自治團體之權限」，從而取得團體權限之地方自治團體，得基於自主組織權，決定其內部執行機關**。高雄市既依上開規定取得建築師懲戒之團體權限，並依該市政府組織自治條例將此權限劃歸所屬工務局辦理，則甲不服該停業處分，自應以高雄市政府工務局為被告。

（2）最高行政法院 103 年度判字第 124 號判決：建築師法第 3 條規「本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」之**「地方主管機關條款」係我國立法上以最高行政機關代替行政主體之習慣，故其規範意義應解為「直轄市」與「縣（市）」公法人本身，僅在表明相關地方自治團體有其管轄權限，而不應認其係限定直轄市政府或縣（市）政府為主管機關，故無論是自治事項的確認或委辦事項的規定，其均屬「地方自治團體之權限」，從而取得團體權限之地方自治團體，得基於自主組織權，決定其內部執行機關**。本件高雄市既依建築師法第 3 條規定取得建築師懲戒之團體權限，並以該市政府組織自治條例第 2 條第 2 項、高雄市政府工務局組織規程第 3 條第 1 款及高雄市政府工務局組織規程暨編制表第 3 條第 1 項規定，將此權限劃歸所屬工務局辦理，則有關建築師之懲戒處分所生之爭議，應以高雄市政府工務局為被告，業經本院 103 年 2 月份第 1 次庭長法關聯席會議決議在案。本件上訴人不服懲戒委員會之停業處分，而併列高雄市政府及高雄市政府工務

局為被告，原判決認應以高雄市政府工務局為被告，於法有據。

（3）最高行政法院 104 年度判字第 726 號判決：按「地方自治為憲法所保障之制度。基於住民自治之理念與垂直分權之功能，地方自治團體設有地方行政機關及立法機關，其首長與民意代表均由自治區域內之人民依法選舉產生，分別綜理地方自治團體之地方事務，或行使地方立法機關之職權，地方行政機關與地方立法機關間依法並有權責制衡之關係。中央政府或其他上級政府對地方自治團體辦理自治事項、委辦事項，依法僅得按事項之性質，為適法或適當與否之監督。地方自治團體在憲法及法律保障之範圍內，享有自主與獨立之地位，國家機關自應予以尊重。」、「地方自治團體在受憲法及法律規範之前提下，享有自主組織權及對自治事項制定規章並執行之權限。地方自治團體及其所屬機關之組織，應由地方立法機關依中央主管機關所擬訂之準則制定組織自治條例加以規定，復為地方制度法第 28 條第 3 款、第 54 條及第 62 條所明定。」業經司法院釋字第 498 號及第 527 號解釋在案。準此可知，**地方自治團體享有憲法所保障之地方自主組織權，為法律上具有自我負責處理自己事務之獨立行政主體，得因地制宜自主規劃採取有效能之組織體，遂行地方自治團體內部任務之分派及執行。而我國中央法律規定「本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」之「地方主管機關條款」，係我國立法上以最高行政機關代替行政主體之習慣，故其規範意義應解為「直轄市」與「縣（市）」公法人本身，僅在表明相關地方自治團體有其管轄權限，而不應認其係限定直**

**轄市政府或縣（市）政府為主管機關，故無論是自治事項之確認或委辦事項之規定，其均屬「地方自治團體之權限」，從而取得團體權限之地方自治團體，得基於自主組織權，決定其內部執行機關**（本院 103 年 2 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議意旨參照）。則高雄市政府依據高雄市政府組織自治條例第 2 條第 2 項、第 3 項規定：「本府所屬各機關之權限劃分，應盱衡各機關之組織規模、人員專業及事權特性等因素，依各機關組織規程進行事務管轄權分配，將各該行政事務，劃歸由特定機關職掌。」、「本市得依相關機關組織規程為權限劃分，並準用行政程序法第 15 條第 3 項規定之方式公告之。」及 102 年 6 月 6 日高市府人力字第 10230565500 號令修正發布（自 102 年 4 月 1 日施行）高雄市政府環境保護局組織規程第 3 條第 4 款：「本局設下列各科、廠、室，分別掌理各有關事項：…。四、廢棄物管理科：一般廢棄物處理計畫之研擬、處理場（廠）之設置、營運與督導、事業廢棄物管制及廢棄物處理隊勤務督導等事項。」之規定，以 102 年 12 月 9 日高市府廢管字第 10241953900 號公告（原審卷一第 362 頁），**將高雄市依廢棄物清理法第 4 條規定取得地方自治團體之團體權限，劃歸由被上訴人掌理，僅係確認其組織自治條例第 2 條第 2 項已自主分配的事務管轄權限，乃基於其地方自主組織權，自主形塑機關組織之管轄權分配等事項，而在內部組織間「初次」分配有關廢棄物清理法之自治團體權限由被上訴人職掌，符合憲法保障地方自主組織權之意旨及地方制度法第 28 條第 3 款、第 62 條之規定。從而依行政程序法第 11 條第 1 項規定「行政機關之管轄權，依其組織法規或其他行政法規定之」，被上**

**訴人就本件有關民營廢棄物處理機構許可證展延及變更處理機構基本資料之申請事件，具有事務管轄之權限，並非經由行政程序法第 15 條第 1 項規定之委任程序取得管轄權限，僅係準用同法條第 3 項規定之方式公告，殆無疑義，**上訴意旨指摘本件高雄市政府依據其組織自治條例第 2 條第 2 項，移轉高位階之廢棄物清理法第 4 條所賦予之事務管轄權限，並配合高雄市政府環境保護局組織規程第 3 條第 4 款規定作為被上訴人取得管轄權之依據，已悖於行政程序法第15條第1項所定權限移轉之合法要件云云，容有誤解。

2、**管轄權指定規定之見解**：

(1)最高行政法院 109 年度判字第 196 號判決：

（一）……行政程序法第 11 條規定：「（第 1 項）行政機關之管轄權，依其組織法規或其他行政法規定之。……（第 5 項）管轄權非依法規不得設定或變更。」第 15 條規定：「（第 1 項）行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之。（第 2 項）行政機關因業務上之需要，得依法規將其權限之一部分，委託不相隸屬之行政機關執行之。（第 3 項）前 2 項情形，應將委任或委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。」……據此，作成行政處分之機關必須屬於在地域管轄及事務管轄上之有權官署，原本無管轄權之機關所為行為，除非因委任或委託之關係，從上級或平行之機關獲得授權，否則即屬有瑕疵之處分行為。……（二）次以，發展觀光條例第 3 條規定：「本條例所稱主管機關：在中央為交通部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」……另依同條例第 66 條

第 2 項授權訂定之旅館業管理規則第 3 條第 1、3 項規定：「（第 1 項）旅館業之主管機關：在中央為交通部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。……（第 3 項）旅館業之設立、發照、經營設備設施、經營管理及從業人員等事項之管理，除本條例或本規則另有規定外，由直轄市、縣（市）政府辦理之。」……由此觀之，在高雄市地區經營旅館業務，應向高雄市政府申請登記領取登記證，對於未經領取登記證而經營旅館業務者之裁處，權責機關乃係高雄市政府。查本件被上訴人（高雄市政府觀光局）雖係高雄市政府所屬機關，惟其如未經高雄市政府依行政程序法第 15 條等相關法令授權委任，對於上訴人違反發展觀光條例第 24 條第 1 項規定，而應依同條例第 55 條第 5 項規定予以裁處之行為，是否具處分權限，即容有疑慮。……（三）本件原處分作成之緣由，是因為被上訴人調查結果，認為上訴人未領取旅館業登記證，在系爭處所經營旅館業務。然核本案全卷，未見高雄市政府依行政程序法第 15 條等相關法令將本件處分管轄權限授權委任被上訴人之事證資料，就此涉及訴願決定及原處分是否合法事項，原審未依職權調查即為判決，自有判決不適用法規及理由不備之違法，並影響判決之結論，上訴意旨雖未指摘及此，然原判決既有上述違誤，仍應認本件上訴為有理由，爰將原判決廢棄，發回原審查明，更為適法之裁判。

（2）最高行政法院 108 年度判字第 196 號判決：按勞基法之主管機關，依該法第 4 條規定，在直轄市為直轄市政府，故臺北市政府就其轄內所發生之勞基法事件，有事務管轄權限。惟**依行政程序法第 15 條第 1 項規定，行政機關得**

**依法規將其權限之一部分委任所屬下級機關執行。查臺北市政府業以 104 年 10 月 22 日府勞秘字第 10437403601 號公告，將勞基法第 78 條至第 81 條「裁處」權限，委任所屬機關臺北市政府勞動局即被上訴人辦理，有該公告附於原審卷可稽。依此，被上訴人以上訴人違反勞基法第 24 條及第 39 條規定，依同法第 79 條第 1 項第 1 款、第 80 條之 1 第 1 項規定，對之裁處罰鍰，並為公布其事業單位或事業主之名稱、負責人姓名之處分，尚難謂有欠缺事務管轄權限之情形**。是上訴人以被上訴人作成原處分有未經授權而缺乏事務權限情形，主張原判決認定被上訴人就本件具管轄權限，有不適用勞基法第 4 條及行政程序法第 111 條第 6 款規定之違法，尚難認屬有據。

(3)最高行政法院 109 年度上字第 231 號判決：（一）……（二）直轄市政府本於其自治權限，除可擬定、審議及執行直轄市的都市計畫外，亦可基於都市計畫法第 6 條、第 22 條第 1 項第 3 款及第 32 條第 2 項之授權，對於都市計畫範圍內土地，限制其使用人為妨礙都市計畫之使用，並於細部計畫書圖表明「土地使用分區管制」事項。是臺北市政府除可依「都市計畫法臺北市施行細則」（及其後修正之「臺北市都市計畫施行自治條例」）第 10 條第 1 項規定劃定「商業區」，依第 10 條之 1 第 2 款限制其不得為有礙商業的便利、發展或妨礙公共安全、衛生的使用外，必要時更可依該細則（自治條例）第 10 條第 2 項規定，劃定其他使用分區或特定專用區，且依同細則（自治條例）第 25 條、第 26 條規定，臺北市政府如認土地有合理使用的必要時，亦得依都市計畫法第 23 條規定擬定細部計畫，規定地區內土地及建築

物之使用等事項，或依同法第 32 條第 2 項規定將使用分區內建築物及土地之使用，再予劃分不同程度之使用管制，並另訂「臺北市土地使用分區管制規則（自治條例）」管理之。由此可知，臺北市政府於臺北市轄區內擬定發布之細部計畫，規定細部計畫地區內土地及建築物使用類別者，即屬都市計畫法第 79 條第 1 項規定所稱直轄市政府依都市計畫法，對都市計畫範圍內土地或建築物之使用所發布之命令。臺北市轄區內建築物所有權人、使用人或管理人，自應按上開使用類別為使用，倘有礙商業的便利、發展或妨礙公共安全、衛生之使用情形，主管機關得依都市計畫法第 79 條第 1 項規定，據以裁罰該土地或建築物所有權人、使用人或管理人，並勒令停止違規使用。……（四）又依地方制度法第 18 條第 6 款第 1 目及都市計畫法第 4 條規定，直轄市都市計畫之擬定、審議及執行，為直轄市自治事項，係「地方自治團體之權限」，取得團體權限之地方自治團體，得基於自主組織權，決定其內部執行機關。**臺北市政府亦已依據行政程序法第 15 條第 1 項規定，以 104 年 4 月 29 日公告將「都市計畫法第 79 條」有關權限委任被上訴人辦理，是被上訴人自得依據裁處作業原則而為裁罰及作成管制處分，其作成原處分，並無欠缺管轄權限**。上訴意旨以：都市計畫法第 79 條第 1 項前段明定裁處權限主體為臺北市政府，並無任何得為權限委任之規定，臺北市政府 104 年 4 月 29 日公告之權限委任，於法相違云云，洵非可採。

3、由前述內容可知，**關於中央法令所定主管機關條款中「地方主管機關」文義部分，究應理解為「中央與地方團體權限劃分規定」，地方自治**

**團體對於因中央法令而取得自治事項或委辦事項之團體權限，如何在地方自治團體之內部組織間「初次」分配其機關權限，屬行政程序法第 11 條指涉範圍；亦即該團體權限在地方自治團體內部組織中如何進一步分配機關權限之問題，屬該地方自治團體在符合行政程序法第 11 條管轄法定等原則之要求下，基於地方自治自主組織權，得自行以自治條例、自治規則及委辦規則等各種適當之地方法規為指定事務管轄權？抑或應理解為「管轄權指定規定」，直轄市政府、縣（市）政府如欲將中央法令指定之管轄權委任所屬下級機關執行，應踐行行政程序法第 15 條規定之權限委任公告？目前實務上及學理上尚有不同見解。**

（三）被告雖主張依最高行政法院 103 年 2 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議、本院 101 年度訴字第 330 號判決、109 年度訴字第 124 號判決意旨，地方自治團體就團體權限概念之地方自治事項及委辦事項，於地方自治團體內部組織間分配其機關權限，應屬行政程序法第 11 條範疇；基於地方自治團體受憲法保障之地方自主組織權，地方政府得將有關業務委由所屬下級機關執行之，無須法律特別授權，與行政程序法第 15 條規定之委任不同。臺南市政府組織自治條例第 11 條第 1 項第 4 款：「本府設下列一級機關：……四、經濟發展局。」第 2 項：「本府所屬一級機關之組織規程另定之。」臺南市政府經濟發展局組織規程第 3 條第 4 款：「本局設下列各科、室，分別掌理各有關事項：……四、工業區科：產業園區規劃、編定、開發、招商、土地租售及更新、產業園區廠商管理及服務聯繫、土地管理維護、產業園區開發管理基金之設置與管理等業務。」臺南市政府經濟

發展局組織規程已完成發布並刊登政府公報，屬有效法令，與「權限委任」尚須有法規授權依據且另須公告委任事項不同。是本件屬權限劃分，而非屬行政程序法第 15 條之權限委任，因臺南市政府業將產業創新條例暨其相關法規主管事務，權限劃分由被告執行，則被告自得於此事務權限範圍內，逕以自己之名義為行政行為（含作成行政處分），最高行政法院 109 年度判字第 451 號判決發回意旨，顯有違誤，尚不可採等語。

（四）惟按行政訴訟法第 260 條第 3 項規定：「受發回或發交之高等行政法院，應以最高行政法院所為廢棄理由之法律上判斷為其判決基礎。」本件既為經最高行政法院 109 年度判字第 451 號判決發回更審之案件，本院於本件個案中，自應受最高行政法院 109 年度判字第 451 號判決法律見解拘束，並據為判決基礎，不得採取相反之法律見解。而最高行政法院 109 年度判字第 451 號判決之法律上判斷已指出：「（一）行政程序法第 11 條規定：『（第 1 項）行政機關之管轄權，依其組織法規或其他行政法規定之。……（第 5 項）管轄權非依法規不得設定或變更。』第 15 條規定：『（第 1 項）行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之。（第 2 項）行政機關因業務上之需要，得依法規將其權限之一部分，委託不相隸屬之行政機關執行之。（第 3 項）前 2 項情形，應將委任或委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。』第 17 條規定：『行政機關對事件管轄權之有無，應依職權調查；……』可知，行政機關之權限依法規定之，不受其他機關之侵越，行政機關亦不得擅自變

更自己的權限，除非有法規之容許外，不得將其權限移轉予其他機關。雖有權限之機關得將其權限之一部分，委任或委託產生權限移轉效果，但必須符合行政程序法第 15 條規定之要件與程序。換言之，行政機關原則上應自行處理事務，但因業務上之需要，得委任有隸屬關係之下級機關執行，惟其委任應有法規之依據，並將其委任事項公告之，以便民眾週知，而符依法行政原則。……（二）關於給付訴訟（系爭函一）部分：1.產業創新條例第 3 條規定：『本條例所稱主管機關：在中央為經濟部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。』第 51 條規定：『（第 1 項）中央主管機關或直轄市、縣（市）主管機關開發之產業園區，其公共設施用地及公共建築物與設施，由該產業園區之管理機構代管，並應依下列規定登記。但本條例另有規定者，不在此限：……（第 2 項）本公民營事業開發之產業園區，其公共設施用地及公共建築物與設施之所有權，應無償移轉登記予各該管理機構。但公共設施用地及公共建築物與設施係供不特定對象使用或屬社區範圍內者，其所有權應登記為所在地之直轄市、縣（市）有，並由該直轄市、縣（市）主管機關管理。』據上開規定，產業創新條例在直轄市之主管機關為直轄市政府，是得依該條例第 51 條囑託登記機關為註記登記之主管機關在直轄市為直轄市政府，而非直轄市政府所轄之機關。2.本件被上訴人於 105 年 8 月 19 日以系爭函一通知新化地政事務所，依產業創新條例第 51 條規定，於系爭土地之土地標示部其他登記事項欄為系爭註記，新化地政事務所於 105 年 8 月 30 日依囑託辦竣註記登記等情，乃原審調查審認之事實，核與卷內資料相符。惟即使

依原判決所持系爭註記登記符合產業創新條例第 51 條第 2、3 項立法目的之法律見解，依上開規定及說明，得基於產業創新條例主管機關地位，依該條例第 51 條囑託新化地政事務所為註記者，應為臺南市政府而非被上訴人。被上訴人如未經臺南市政府依行政程序法第 15 條規定委任權限，因被上訴人並非產業創新條例之主管機關，即無囑託新化地政事務所依該條例第 51 條為註記之權限。原判決（第 16 頁）雖載被上訴人就其受『臺南市政府授權之執掌業務，以系爭函一囑託新化地政事務所為系爭註記，……』，然核本案全卷並無臺南市政府已將其產業創新條例權限移轉被上訴人之事證資料（包括授權法規依據、授權項目及公告日期），被上訴人若未受臺南市政府委任，自無依產業創新條例囑託登記機關為系爭註記之權限，其所為系爭函一即因欠缺事務管轄權而不合法。原審對此攸關系爭函一是否合法之事項，未能依職權調查即為判決，自有判決適用法規不當、不適用法規及理由不備之違法。（三）關於撤銷訴訟（系爭函二）部分：產業創新條例第 39 條第 1 項、第 5 項規定：『（第 1 項）產業園區得規劃下列用地：一、產業用地。二、社區用地。三、公共設施用地。四、其他經中央主管機關核定之用地。（第 5 項）第 1 項各種用地之用途、使用規範及其他相關事項之辦法，由中央主管機關會商各中央目的事業主管機關定之。』經濟部依產業創新條例第 39 條第 5 項規定，訂定規範辦法，該辦法第 8 條規定：『工業園區內各種用地，應按所核定之計畫使用；如有違反者，中央主管機關或直轄市、縣（市）主管機關應通知當地直轄市、縣（市）政府，依區域計畫法、都市計畫法、建築法或

其他相關法規處理。』查被上訴人於 105 年 10 月 27 日以系爭函二通知上訴人，以上訴人所有之系爭土地涉違反規範辦法第 8 條規定，請上訴人立即停止使用等情，乃原審調查審認之事實，核與卷內資料相符。惟即使依原判決所持之法律見解，即規範辦法第 8 條前段蘊含有授權主管機關得命停止違規使用之權限，亦應由主管機關為之，始可能為合法。本件上訴人所有之系爭土地位在臺南市，依上開規定及說明，其主管機關為直轄市政府而非被上訴人。申言之，若被上訴人未受臺南市政府委任權限，縱上訴人未依核定之計畫使用，被上訴人既非主管機關，即無依規範辦法第 8 條前段規定，命上訴人立即停止使用之權限，則被上訴人所為系爭函二自屬違法。經核本案全卷並無臺南市政府已將其規範辦法權限移轉被上訴人之事證資料（包括授權法規依據、授權項目及公告日期），原審對此攸關系爭函二是否合法之事項，未依職權調查而為判決，自有判決適用法規不當、不適用法規及理由不備之違法。」等語，其**關於產業創新條例所定主管機關條款中「地方主管機關」文義部分，最高行政法院 109 年度判字第 451 號判決顯採前述管轄權指定規定之法律見解，亦即被告如未經臺南市政府依行政程序法第 15 條規定公告委任權限，得基於產業創新條例主管機關地位，依該條例第 51 條囑託新化地政事務所為註記者，及依規範辦法第 8 條前段命原告立即停止使用之權限者，應為臺南市政府而非被告**。查**被告未經臺南市政府依行政程序法第 15 條規定公告委任權限**，為被告所不爭執（詳見本院卷第 270 頁言詞辯論筆錄），**自無依產業創新條例第 51 條囑託登記機關新化地政事務為系爭註記之權**

**限，亦無依規範辦法第 8 條前段命原告立即停止使用之權限**，其所為系爭函一及系爭函二即因欠缺事務管轄權而不合法。從而，原告訴請撤銷系爭函二及訴願決定關於系爭函二部分，及被告應通知新化地政事務所將系爭土地其他登記事項欄之系爭註記塗銷，均有理由，應予准許，爰判決如主文所示。

**【相關文獻】**

蕭文生，〈代辦採購：權限委託或職務協助─最高行政法院 107 年度判字第 533 號判決評析〉，《月旦裁判時報》，第 120 期，2022 年 6 月，頁 16-27。

**第 16 條－委託民間辦理**

行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。

前項情形，應將委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。

第一項委託所需費用，除另有約定外，由行政機關支付之。

**【高雄高等行政法院 110 年 1 月 4 日 109 年度訴字第 279 號裁定】**

〈公教人員保險法之主管機關為銓敘部，該法第 5 條第 1 項明定本保險由考試院會同行政院指定之機關（構）辦理承保等保險業務。是臺灣銀行性質上係受銓敘部委託行使辦理公教人員保險業務公權力之私法人，並取得受託人之資格實施訴訟權能，具有被告適格〉

〈有關教育事務事件〉

四、本院之判斷：

……

（三）系爭臺銀 108 年 3 月 4 日函、系爭臺銀 108 年 8 月 20 日核定書部分：

1、應適用之法令：

(1)公教人員保險法第 3 條：「本保險之保險範圍，包括失能、養老、死亡、眷屬喪葬、生育及育嬰留職停薪 6 項。」第 4 條第 1 項：「本保險之主管機關為銓敘部。」第 5 條第 1 項：「本保險由考試院會同行政院指定之機關（構）（以下稱承保機關）辦理承保、現金給付、財務收支及本保險準備金管理運用等保險業務。」第 47 條第 1 項：「被保險人或其受益人對於承保機關現金給付案之審定結果如有不服，得按其身分，分依公務人員保障法或訴願法之規定，提起救濟；如有顯然錯誤，或有發生新事實、發現新證據等行政程序再開事由，得依行政程序法相關規定辦理。」

(2)行政程序法第 16 條第 1 項：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。」

(3)訴願法第 10 條：「依法受中央或地方機關委託行使公權力之團體或個人，以其團體或個人名義所為之行政處分，其訴願之管轄，向原委託機關提起訴願。」

(4)行政訴訟法第 25 條：「人民與受委託行使公權力之團體或個人，因受託事件涉訟者，以受託之團體或個人為被告。」

2、綜合上開規定意旨，可知公教人員對公教人員保險給付金額不服，應按其身分別，如為公務人員，係依公務人員保障法；如係教育人員，則循訴願法關於訴願管轄機關之規定提起救濟。又**公教人員保險法之主管機關為銓敘部，原以中央信託局為承保機關，96 年 7 月 1 日中央信託局股份有限公司與臺灣銀行合併後，考試院、行政院會同指定臺灣銀行為公教人員保險之承保機構，繼續辦理公教人員保險相關業務。由此可知，臺灣銀行為公教人員保險法第 5 條第 1 項經指定之承保機構，性質上係受銓敘部委託行使辦**

**理公教人員保險業務公權力之私法人**，公教人員倘發生保險事故時，依法應向臺灣銀行申請各項公保給付，由臺灣銀行審核後作成准否之行政處分，並以原委託機關銓敘部為訴願管轄機關，經踐行訴願程序後，始得向行政法院提起課予義務訴訟。

3、經查，被告作成原措施 5、6 後，因重新核定原告 99 學年度至 102 學年度年終成績考核核定薪額之結果，並辦理保險俸(薪)額之追溯調降變更。臺灣銀行公教保險部乃依其保險俸(薪)額調降，重新審定原告前已領取之眷屬喪葬津貼，以系爭臺銀 108 年 3 月 4 日函通知原告繳回溢領金額，因原告加註不同意見並退回繳款單，再以系爭臺銀 108 年 8 月 20 日核定書重新審定其眷屬喪葬津貼，請原告繳還溢領金額。原告不服，循序向嘉義市申評會提起申訴、向教育部中央教師申訴評議委員會提起再申訴，均遭駁回，原告仍不服，提起行政訴訟，訴請撤銷系爭臺銀 108 年 3 月 4 日函、系爭臺銀 108 年 8 月 20 日核定書等情，有 108 年 3 月 4 日函（第 12 頁）附申訴卷，108 年 8 月 20 日核定書（第 101 頁）、嘉義市申評會評議書（第 105 頁）、教育部申評會評議書（第 111 頁）附本院卷可證。又依前揭規定及說明，原告不服臺灣銀行就公教人員保險眷屬喪葬給付所為之系爭臺銀 108 年 3 月 4 日函、系爭臺銀 108 年 8 月 20 日核定書，自應向委託臺灣銀行辦理公教人員保險業務之原委託機關銓敘部，提起訴願始屬正確。茲因原告提起再申訴後，教育部中央教師申訴評議委員會以 109 年 6 月 18 日臺教法(三)字第 1090038177 號作成「再申訴駁回」之評議決定，並於決定理由敘明：「三、關於再申訴人不服臺灣銀行公教保險部

108 年 3 月 4 日函、108 年 8 月 20 日 108-N0-000000 及 108-N0-000000 號公保眷喪津貼核定書，因上開文書非屬教師法第 29 條第 1 項規定所稱主管教育行政機關或學校對其個人之措施，該部分業於 109 年 6 月 10 日臺教法(三)字第 1090084904 號書函移轉管轄至銓敘部……」等語，可知原告提起救濟之訴願管轄機關有錯誤，且業由再申訴機關於 109 年 6 月 10 日移轉由訴願管轄機關即銓敘部受理，則原告提起本件撤銷訴訟前未踐行訴願程序，揆諸首揭規定及說明，自與行政訴訟法第 4 條第 1 項提起撤銷訴訟之要件不合，為不備起訴要件，且其情形無從補正，應依行政訟法第 107 條第 1 項第 10 款規定裁定駁回。

4、臺灣銀行受主管機關銓敘部委託辦理公教人員保險業務，屬依法受中央機關委託行使公權力之團體，已如前述，則依行政訴訟法第 25 條規定，臺灣銀行已取得受託人之資格實施訴訟權能，具有被告適格。原告以臺灣銀行辦理公教人員保險業務所作成系爭臺銀 108 年 3 月 4 日函、系爭臺銀 108 年 8 月 20 日核定書為撤銷訴訟之程序標的，自應以臺灣銀行為被告始屬正確，則原告以嘉義市蘭潭國民小學為被告，即有被告不適格，本院本應依行政訴訟法第 107 條第 1、2 項命其補正。惟縱經闡明曉諭原告將被告變更為臺灣銀行，原告仍有上述起訴不備其他要件之情形，故自無再命其補正誤列被告機關之必要，併予敘明。

## 第 17 條－管轄權有無之調查與處置

行政機關對事件管轄權之有無，應依職權調查；其認無管轄權者，應即移送有管轄權之機關，並通知當事人。

人民於法定期間內提出申請，依前項規定移送有管轄權之機關者，視同已在法定期間內向有管轄權之機關提出申請。

**【臺北高等行政法院110年3月25日109年度訴字第1096號判決】**

〈行政機關本有依職權調查正確法定訴願機關之義務及可能，其未予釐清即逕行作成訴願決定，實有違誤，更無從解免訴願決定有管轄錯誤之失，尚不得以訴願書所記載原處分機關錯誤為由解免此一主動調查之義務〉

〈有關農業事務事件〉

五、本院之判斷如下：

……

（四）被告辯稱原告109年6月2日訴願書所記載原處分機關錯誤等情，並無解於其依法應職權調查正確原處分機關、訴願管轄機關之責任，更無礙於訴願決定實屬違法之結論：

1. 本件被告雖辯稱原告提起訴願時，並非以被告為原處分機關，觀之原告109年6月2日訴願書上，確亦可見列載原處分機關為被告之農業處（訴願卷第3頁），但訴願書之內容，仍有清楚指明其係於107年10月12日向壽豐鄉公所提出申請（即系爭申請），並記載壽豐鄉公斯以107年10月15日壽鄉農字第1070017933號函受理之旨，針對怠為處分之情形，更陳明壽豐鄉公所在確認相關文件齊全後，應報請被告審查核定，且以粗體字記明：「迄今已逾60日，未見花蓮縣壽豐鄉公所報請花蓮縣政府審查核定，顯有怠為處分之情」，由上開記載內容，已可證原告有具體指明被告方為應作成原處分機關之旨，並非如被告所辯稱僅以被告之農業處為怠為處分機關，則被告依憑前開訴願書內

容，即得向壽豐鄉公所究明原告系爭申請內容為何，再憑以查認正確原處分機關、訴願管轄機關為何；再者，縱使原告有前開誤列被告農業處為原處分機關之記載，參酌行政程序法第 17 條第 1 項明定：「行政機關對事件管轄權之有無，應依職權調查；其認無管轄權者，應即移送有管轄權之機關，並通知當事人。」**被告本有依職權調查正確法定訴願機關之義務及可能，其未予釐清即逕行作成訴願決定，實有違誤，更無從解免訴願決定有管轄錯誤之失**。

**第 18 條－管轄權變更之處理**

行政機關因法規或事實之變更而喪失管轄權時，應將案件移送有管轄權之機關，並通知當事人。但經當事人及有管轄權機關之同意，亦得由原管轄機關繼續處理該案件。

**【最高行政法院 110 年 4 月 8 日 108 年度上字第 1125 號判決】**

〈原管轄機關若因法規變更致喪失其管轄權，原則上應由新取得管轄權之機關管轄。違法行政處分撤銷權之行使，亦應於權限移轉後改由承受其業務之機關，就原管轄機關所為之原處分加以撤銷〉

〈原住民保留地事件〉

五、本院經核原判決結論並無違誤，茲就上訴意旨論斷如下：

（一）按行政程序法第 11 條規定：「（第 1 項）行政機關之管轄權，依其組織法規或其他行政法規定之。……（第 5 項）管轄權非依法規不得設定或變更。」第 18 條規定：「行政機關因法規或事實之變更而喪失管轄權時，應將案件移送有管轄權之機關，並通知當事人。但經當事人及有管轄權機關之同意，亦得由原管轄機關繼續

處理該案件。」第 117 條規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一撤銷對公益有重大危害者。二受益人無第 119 條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」準此，**原管轄機關若因法規變更致喪失其管轄權，原則上應由新取得管轄權之機關管轄。又依上述行政程序法第 117 條規定，違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；惟據以作成處分之事務管轄權限，倘於行政處分作成後移轉與他機關，此撤銷權之行使，應於權限移轉後改由承受其業務之機關為之**。

（二）108 年 1 月 9 日修正公布前山坡地保育利用條例第 37 條規定：「山坡地範圍內山地保留地，輔導原住民開發並取得耕作權、地上權或承租權。其耕作權、地上權繼續經營滿 5 年者，無償取得土地所有權，除政府指定之特定用途外，如有移轉，以原住民為限；其開發管理辦法，由行政院定之。」依此授權，行政院於 79 年訂定、87 年修訂發布之原民地開發辦法（84 年修正更名前為山胞保留地開發管理辦法）第 2 條：「本辦法所稱主管機關：在中央為內政部；在省（市）為省（市）政府；在縣（市）為縣（市）政府。……。本辦法之執行機關為鄉（鎮、市、區）公所。」第 8 條第 1 項：「原住民於下列原住民保留地，得會同省（市）政府原住民事務委員會向當地登記機關申請設定耕作權登記：一本辦法施行前由原住民開墾完竣並自行耕作之土地。……。」暨臺灣省政府本於省主管機關職權訂定之保留地申請須知

（88 年 7 月 1 日起停止適用）:「壹、簡化山胞保留地申請案處理程序及授權：一依照山胞保留地開發管理辦法第 8 條第 1 項之規定，山胞得會同省政府民政廳向當地登記機關申請設定耕作權登記之申請案件，授權由縣（市）政府核定；其作業程序……由鄉（鎮、市、區）公所實質審查填明後層報縣政府依法核定。……貳、山胞保留地各種用地申請作業須知：一 山胞申請案：……（一）耕作權之申請：……1.申請要件：(1) 本辦法施行前由山胞開墾完竣並自行耕作之土地。……4.辦理程序：(1) 鄉（鎮、市、區）公所受理申請……。(2) 審核並填造審查清冊，提請鄉（鎮、市、區）山胞保留地土地權利審查員會審查。(3) 審查通過者，填造土地耕作權登記申請書件，連同審查清冊、……審查會議記錄送請縣（市）政府核定，……。⑷縣（市）政府核定後於耕作權登記申請書件核蓋縣(市)政府印信交由鄉(鎮、市、區)公所送請地政事務所辦理登記。……。」等規定可知，在 88 年 7 月 1 日以前，依 87 年原民地開發辦法第 8 條第 1 項規定申請設定耕作權登記之申請案件，係由縣（市）主管機關縣(市)政府為准駁之核定;至執行機關鄉(鎮、市、區）公所之職權，係負責受理申請、審核，並填造審查清冊提請土審會審查通過後，將相關資料請縣（市）政府核定，俟縣（市）政府核定用印後，將耕作權登記申請書件送請地政事務所辦理登記，並無核駁人民申請設定耕作權登記之權限。故而，鄉（鎮、市、區）依上開規定，於縣（市）政府核定用印後，檢送耕作權登記申請書件送請地政事務所辦理設定登記之函文，僅屬機關與機關間之意思通知，並未對外發生法律效果，即非行政處分。

（三）嗣因精省及行政院原住民委員會（91 年更名為行政院原住民族委員會、103 年改制更名為原住民族委員會；下稱原民會）成立，89 年 2 月 16 日修正原民地開發辦法第 2 條第 1 項規定：「本辦法所稱主管機關：在中央為內政部：在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第 5 條第 1 項規定：「原住民保留地……管理機關為行政院原住民委員會，……。」第 8 條規定：「原住民於下列原住民保留地，得會同行政院原住民委員會向當地登記機關申請設定耕作權登記：一本辦法施行前由原住民開墾完竣並自行耕作之土地規定。……。」96 年 4 月 25 日修正發布（即 108 年 9 月 6 日修正前）之行為時原民地開發辦法第 2 條第 1 項、第 8 條規定：「本辦法所稱主管機關：在中央為行政院原住民族委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」「原住民保留地合於下列情形之一者，原住民得會同中央主管機關向當地登記機關申請設定耕作權登記：一本辦法施行前由原住民開墾完竣並自行耕作之土地。……。」暨原民會於 88 年 6 月 30 日訂定發布（88 年 7 月 1 日起實施）、108 年 9 月 6 日修正前之行為時原民地申請須知第 2 點規定：「依原住民保留地開發管理辦法第 8 條第 1 項規定，原住民會同本會向當地登記機關申請設定耕作權登記之申請案件，由鄉（鎮、市、區）公所核定；其作業程序除填具申請書外，免附位置圖。但申請非整筆土地時應檢附申請位置範圍圖，並由鄉（鎮、市、區）公所審查核定。」足知，**自 88 年 7 月 1 日起，依行為時原民地開發辦法第 8 條規定申請設定耕作權登記之申請案件，其准駁之核定權限已變更由執行機關鄉（鎮、市、區）公所為之。據此，對**

**於 88 年 7 月 1 日以前經縣（市）政府核定之原民地保留地設定耕作權登記案，在 88 年 7 月 1 日以後，如發現縣（市）政府核准設定耕作權登記之處分確有違法應予撤銷之原因**，依首揭規定及說明，**鄉（鎮、市、區）公所自有依行政程序法第 117 條規定，行使撤銷該核准設定耕作權行政處分之事務權限，且其撤銷之標的應為縣（市）政府之核定處分，始為適法**。

## 第 19 條－請求其他機關之協助

行政機關為發揮共同一體之行政機能，應於其權限範圍內互相協助。

行政機關執行職務時，有下列情形之一者，得向無隸屬關係之其他機關請求協助：

一、因法律上之原因，不能獨自執行職務者。

二、因人員、設備不足等事實上之原因，不能獨自執行職務者。

三、執行職務所必要認定之事實，不能獨自調查者。

四、執行職務所必要之文書或其他資料，為被請求機關所持有者。

五、由被請求機關協助執行，顯較經濟者。

六、其他職務上有正當理由須請求協助者。

前項請求，除緊急情形外，應以書面為之。

被請求機關於有下列情形之一者，應拒絕之：

一、協助之行為，非其權限範圍或依法不得為之者。

二、如提供協助，將嚴重妨害其自身職務之執行者。

被請求機關認有正當理由不能協助者，得拒絕之。

被請求機關認為無提供行政協助之義務或有拒絕之事由時，應將其理由通知請求協助機關。請求協助機

關對此有異議時，由其共同上級機關決定之，無共同上級機關時，由被請求機關之上級機關決定之。

被請求機關得向請求協助機關要求負擔行政協助所需費用。其負擔金額及支付方式，由請求協助機關及被請求機關以協議定之；協議不成時，由其共同上級機關定之。

**【相關文獻】**

蕭文生，〈代辦採購：權限委託或職務協助—最高行政法院 107 年度判字第 533 號判決評析〉，《月旦裁判時報》，第 120 期，2022 年 6 月，頁 16-27。

## 第三節　當事人

### 第 20 條－當事人之範圍

本法所稱之當事人如下：

一、申請人及申請之相對人。

二、行政機關所為行政處分之相對人。

三、與行政機關締結行政契約之相對人。

四、行政機關實施行政指導之相對人。

五、對行政機關陳情之人。

六、其他依本法規定參加行政程序之人。

**【臺北高等行政法院 110 年 5 月 31 日 110 年度交抗字第 8 號裁定】**

〈獨資商號不具法人人格或非法人團體之資格，其與商號經營人實為同一人格體。故獨資商號之負責人即屬原處分之相對人，而非利害關係人〉

〈交通裁決事件〉

四、本院查：

（一）……

（二）至抗告人主張其並非系爭車牌實際所有人，而為利害關係人，依行政訴訟法第 106 條規定，抗辯時效為 3 年云云。惟按行政訴訟法第 106

條第 1 項規定：「第 4 條及第 5 條訴訟之提起，除本法別有規定外，應於訴願決定書送達後 2 個月之不變期間內為之。但訴願人以外之利害關係人知悉在後者，自知悉時起算。」考諸該條文於 100 年 11 月 23 日修正增訂第 1 項除外規定之立法理由為：「修正條文行政訴訟法第 237 條之 3 已明定，交通裁決事件無庸經訴願程序即得提起撤銷訴訟，且其起訴期間為裁決書送達後 30 日內，爰增訂第 1 項除外規定。」準此可知，交通裁決事件無庸經訴願程序即得提起撤銷訴訟，自無行政訴訟法第 106 條第 1 項但書規定所稱「訴願人以外之利害關係人知悉在後者，自知悉時起算不變期間」之適用問題。況**獨資商號不具法人人格或非法人團體之資格，其與商號經營人實為同一人格體**，且觀諸原處分記載：「受處分人：○○車業行（獨資）負責人：賴聯邦」「附記：受處分人不服裁決者，應以原處分機關（臺北區監理所）為被告，向原告住所地、居所地、所在地、違規行為地或原處分機關所在地之地方法院行政訴訟庭提起訴訟，其中撤銷訴訟之提起，應於裁決書送達後 30 日之不變期間內為之。」（見原審卷第 7 頁），依此可知，**抗告人即為原處分之相對人，而非利害關係人**，且原處分核已告知抗告人合法救濟途徑，並指明提起訴訟係於收受裁決書後 30 日之不變期間內為之，本件自無行政訴訟法第 106 條第 1 項但書之適用餘地，更遑論有何同條第 2 項規定所指自訴願決定書送達後逾 3 年者始不得提起之問題。是以，抗告人上開主張，於法無據，並無足採。是以，原裁定以抗告人於原審所提起之撤銷訴訟，已逾法定不變期間，其起訴不合法，裁定駁回抗告人之訴，於法並無違誤。至抗告意旨所稱抗告人非實際

所有人，道路交通管理處罰條例並非以汽機車所有人為處罰對象云云，乃原處分是否合法之實體理由，抗告人於原審既因程序不合法而被駁回，依程序不合，實體不究原則，原審未予審究，於法亦無不合。抗告意旨求予廢棄原裁定，為無理由，應予駁回。

## 第 21 條－當事人能力

有行政程序之當事人能力者如下：

一、自然人。

二、法人。

三、非法人之團體設有代表人或管理人者。

四、行政機關。

五、其他依法律規定得為權利義務之主體者。

**【最高行政法院 110 年 10 月 7 日 109 年度上字第 1014 號判決】**

〈耕地租約屆滿時，承租人得否續訂租約，並非僅因其提出續租之請求，而是取決於出租人是否申請收回及行政機關之准駁決定。行政機關准許收回之行政處分已送達出租人者，即發生准予出租人收回自耕之法律效果，不因承租人於行政機關處理程序終結前死亡而受影響〉

〈耕地三七五減租條例事件〉

五、本院判斷：

……

（二）減租條例第 6 條規定：「(第 1 項)本條例施行後，耕地租約應一律以書面為之；租約之訂立、變更、終止或換訂，應由出租人會同承租人申請登記。(第 2 項)前項登記辦法，由內政部、直轄市政府擬訂，報請行政院核定之。」第 19 條規定：「（第 1 項）耕地租約期滿時，有左列情形之一者，出租人不得收回自耕：一、出租

人不能自任耕作者。二、出租人所有收益足以維持一家生活者。三、出租人因收回耕地，致承租人失其家庭生活依據者。(第 2 項)出租人為擴大家庭農場經營規模，得收回與其自耕地同一或鄰近地段內之耕地自耕，不受前項第 2 款規定之限制。(第 3 項)出租人依前項規定收回耕地時，準用第 17 條第 2 項規定補償承租人。……。」第 20 條規定：「耕地租約於租期屆滿時，除出租人依本條例收回自耕外，如承租人願繼續承租者，應續訂租約。」依同條例第 6 條第 2 項授權訂定之臺灣省耕地租約登記辦法第 11 條規定：「耕地租約經依法終止、……出租人收回自耕……，由鄉(鎮、市、區)公所將租約登記簿租約登記事項予以註銷，報請縣(市)政府備查。」桃園市耕地租約登記辦法 12 條第 1 項規定：「區公所受理耕地租約登記之申請，應於受理日起 10 日內審查完竣，將審查及登記結果通知雙方當事人，並報請桃園市政府(以下簡稱本府)備查。」準此，**耕地租約屆滿時，依減租條例第 19 條及第 20 條之規定，如承租人有續租意願，租賃關係雖不因租期屆滿當然消滅，惟如出租人申請收回自耕，依法並無不得收回之情形時，承租人即無續訂餘地。故承租人得否續訂租約，並非僅因其提出續租之請求，而是取決於出租人是否申請收回及行政機關之准駁決定。行政機關收回自耕之處理程序不因承租人死亡而中斷。准許收回之行政處分已送達出租人，即發生准予出租人收回自耕之法律效果，不因承租人於行政機關處理程序終結前死亡而其繼承人未及出面承受該程序而受影響**。承租人或其繼承人對准予出租人收回自耕之行政處分如有爭執，得於可對該處分提起行政救濟之法定期間內，依法提出救濟。

行政機關准予收回處分記載之承租人即便有誤，充其量僅是行政處分記載內容之瑕疵，並非行政程序法第 111 條所稱無效行政處分。

**【臺北高等行政法院 110 年 10 月 18 日 110 年度停字第 105 號裁定】**

〈行政機關以自然人為相對人所為書面行政處分，如於處分作成時，該相對人已死亡，而欠缺行政程序之當事人能力者，該書面行政處分因無法合法送達相對人，即不生效力〉

〈聲請停止執行事件〉

一、按行政訴訟法第 116 條第 3 項、第 5 項分別規定：「於行政訴訟起訴前，如原處分或決定之執行將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，行政法院亦得依受處分人或訴願人之聲請，裁定停止執行。但於公益有重大影響者，不在此限。」「停止執行之裁定，得停止原處分或決定之效力、處分或決定之執行或程序之續行之全部或部分。」是以，停止執行係在停止行政處分或訴願決定之效力、處分或決定之執行或程序之續行。惟書面之行政處分係自送達相對人及已知之利害關係人起發生效力（行政程序法第 100 條第 1 項參照），據此規定之反面解釋，書面行政處分送達不合法者，乃不生效力；復按「有行政程序之當事人能力者如下：一、自然人。……」為行政程序法第 21 條第 1 款所明定。從而，**行政機關以自然人為相對人所為書面行政處分，如於處分作成時，該相對人已死亡，而欠缺行政程序之當事人能力者，該書面行政處分因無法合法送達相對人，即不生效力**，並無藉由聲請停止執行以停止其效力之必要，故如對此等未合法送達而不生效力之行政處分聲請停止執行，自不應准許。

## 第 22 條－行為能力

有行政程序之行為能力者如下：

一、依民法規定，有行為能力之自然人。

二、法人。

三、非法人之團體由其代表人或管理人為行政程序行為者。

四、行政機關由首長或其代理人、授權之人為行政程序行為者。

五、依其他法律規定者。

無行政程序行為能力者，應由其法定代理人代為行政程序行為。

外國人依其本國法律無行政程序之行為能力，而依中華民國法律有行政程序之行為能力者，視為有行政程序之行為能力。

**【臺北高等行政法院 110 年 9 月 9 日 108 年度訴字第 2023 號判決】**

〈對公寓大廈管理委員會之非法人團體為送達，固應向其代表人或管理人為之。惟為避免因該管理委員會懸而未改選，而可脫免或無從發生行政程序之效力，則主管機關逕對該無行政程序行為能力之管理委員會送達者，仍為合法之送達〉

〈消防法事件〉

六、本院之判斷

……

（五）末按，行政處分之無效（行政處分具有行政程序法第 111 條所定事由）與行政處分不生效力（如行政處分尚未依行政程序法第 110 條規定為送達）係屬不同之概念；倘因行政處分未合法送達而主張該處分尚未對其發生效力，並非提起確認行政處分無效之訴。又「原處分既因未合法送達上訴人，對上訴人尚不生效，則上訴人起訴請求確認上訴人所有系爭土地上並不

具公用地役關係，即無受確認判決之法律上利益。況法律關係因行政處分而發生者，當事人如有爭執，應以撤銷訴訟訴請撤銷原處分，則該法律關係自然失其附麗，隨之而變更或消滅，此即為確認訴訟之補充性原則。亦即對於現存之行政處分主張違法，原則上應提起撤銷訴訟以撤銷該違法之行政處分，而不得提起確認訴訟，行政訴訟法第6條第3項前段規定:『確認訴訟，於原告得提起或可得提起撤銷訴訟、課以義務訴訟或一般給付訴訟者，不得提起之。』即明。足見本件應由被上訴人就原處分再為送達上訴人後，上訴人如有不服，應提起撤銷訴訟解決。」有最高行政法院100年度判字第159號判決意旨可資參照。再者，行政程序法第110條第1項規定:「書面之行政處分自送達相對人及已知之利害關係人起；書面以外之行政處分自以其他適當方法通知或使其知悉時起，依送達、通知或使知悉之內容對其發生效力。」第72條規定：「（第1項）送達，於應受送達人之住居所、事務所或營業所為之。……（第2項）對於機關、法人、非法人之團體之代表人或管理人為送達者，應向其機關所在地、事務所或營業所行之。但必要時亦得於會晤之處所或其住居所行之。」第73條第1項規定:「於應送達處所不獲會晤應受送達人時，得將文書付與有辨別事理能力之同居人、受雇人或應送達處所之接收郵件人員。」第74條第1項規定;「送達，不能依前2條規定為之者，得將文書寄存送達地之地方自治或警察機關，並作送達通知書兩份，一份黏貼於應受送達人住居所、事務所、營業所或其就業處所門首，另一份交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置，以為送達。」準此，**對於非法人**

**團體為送達時，應向其事務所、營業所、與代表人會晤之處所或其住居所行之，須於應為送達之處所，不獲會晤應受送達人本人及其同居人、受雇人之情形時，寄存送達始為合法**。另同法第 22 條規定：「（第 1 項）有行政程序之行為能力者如下：一、依民法規定，有行為能力之自然人。二、法人。三、非法人之團體由其代表人或管理人為行政程序行為者。……（第 2 項）無行政程序行為能力者，應由其法定代理人代為行政程序行為。」第 69 條規定：「（第 1 項）對於無行政程序之行為能力人為送達者，應向其法定代理人為之。（第 2 項）對於機關、法人或非法人之團體為送達者，應向其代表人或管理人為之。……（第 4 項）無行政程序之行為能力人為行政程序之行為，未向行政機關陳明其法定代理人者，於補正前，行政機關得向該無行為能力人為送達。」就第 69 條第 4 項規定，行政院提案理由為行政機關在未知悉無行為能力人之法定代理人前，得送達之方式，以解決實際上之困難（立法院第 2 屆第 5 會期第 13 次及第 3 屆第 2 會期第 24 次會議議案關係文書參照）。因此，**對公寓大廈管理委員會之非法人團體為送達，固應向其代表人或管理人為之**。惟公寓大廈管理委員會之成立，係依公寓大廈管理條例第 28 條第 1 項（或第 26 條第 1 項、第 53 條、第 55 條第 1 項）規定，經由召集區權會，並依同條例第 31 條所定人數及區分所有權比例之出席、同意而決議為之，屬於私權行為，其依公寓大廈管理條例施行細則第 8 條及公寓大廈管理組織申請報備處理原則第 3 點、第 4 點規定程序申請報備（報請備查），係為使主管機關知悉，俾便於必要時得採

行其他監督方法之行政管理措施，核與管理委員會是否合法成立無涉（最高行政法院 103 年 9 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議意旨參照）。是以，**公寓大廈管理委員會選任之代表人或管理人如經報備，致外觀上有代表人或管理人存在，惟該報備僅係行政管理措施，與管理委員會是否合法改選、其代表人或管理人是否合法選任無涉，如有管理委員會未合法改選、未合法選任代表人或管理人情事，即會發生外觀與實際法律關係不一致之情形，亦因該未合法選任代表人或管理人係屬私權爭議，並無公示之方法，主管機關難以查知，且於管理委員會未向主管機關陳明其法定代理人前，主管機關也無從依法送達給合法之法定代理人，則為解決此實際上之困難，避免因該管理委員會懸而未改選，而可脫免或無從發生行政程序之效力，則規定主管機關逕對該無行政程序行為能力之管理委員會送達，仍為合法之送達。**

**【臺北高等行政法院 110 年 7 月 29 日 109 年度訴字第 1156 號判決】**

〈未成年人戶籍之遷徙，得由未成年人本人為申請人，亦得由其原戶籍之戶長為之。如係由未成年人為申請人者，應由其法定代理人代理為之，未成年人之父母單獨一人為之，原則上應得另一人同意。如係父母一方以戶長身分為申請人者，並無行政程序法第 22 條第 2 項適用之餘地〉

〈戶政事件〉

六、本院之判斷

（一）按戶籍法第 4 條規定：「戶籍登記，指下列登記：……三、遷徙登記：……」第 16 條第 1 項本文規定：「遷出原鄉（鎮、市、區）3 個月以上，應為遷出登記。」第 17 條第 1 項規定：

「由他鄉（鎮、市、區）遷入 3 個月以上，應為遷入登記。」第 23 條規定：「戶籍登記事項自始不存在或自始無效時，應為撤銷之登記。……」第 41 條規定：「（第 1 項）遷徙登記，以本人或戶長為申請人。（第 2 項）全戶之遷徙登記，以戶長為申請人。」第 46 條規定：「變更、更正、撤銷或廢止登記，以本人為申請人。本人不為或不能申請時，以原申請人或利害關係人為申請人，戶政事務所並應於登記後通知本人。戶政事務所依職權為更正、撤銷或廢止登記，亦同。」第 48 條之 2 第 7 款規定：「下列戶籍登記，經催告仍不申請者，戶政事務所應逕行為之：……七、遷徙登記。……」第 70 條規定：「各級主管機關及戶政事務所為辦理戶籍登記，得先清查戶口。」第 71 條規定：「戶政事務所得派員查對校正戶籍登記事項。」又行政程序法第 22 條規定：「（第 1 項）有行政程序之行為能力者如下：一、依民法規定，有行為能力之自然人。……（第 2 項）無行政程序行為能力者，應由其法定代理人代為行政程序行為。……」復民法第 1086 條第 1 項規定：「父母為其未成年子女之法定代理人。」第 1089 條規定：「（第 1 項）對於未成年子女之權利義務，除法律另有規定外，由父母共同行使或負擔之。父母之一方不能行使權利時，由他方行使之。父母不能共同負擔義務時，由有能力者負擔之。（第 2 項）父母對於未成年子女重大事項權利之行使意思不一致時，得請求法院依子女之最佳利益酌定之。……」。

（二）次按，戶籍遷徙登記處分係屬確認性行政處分，悉以遷徙之事實為依據。又**未成年人戶籍之遷徙，得由未成年人本人為申請人，亦得由**

**其原戶籍之戶長為之。如係由未成年人為申請人，應由其法定代理人代理為之，未成年人之父母單獨一人為之，原則上應得另一人同意。如係父母一方以戶長身分為申請人，因係該人之自己行為，並非代理未成年人而為之，自不生代理權之問題，因而亦無應得父母另一方同意之必要。亦即由父母一方以戶長身分申請之未成年戶籍遷徙登記，並無行政程序法第 22 條第 2 項及民法第 1086 條、第 1089 條第 1 項適用之餘地**，有最高行政法院 94 年度判字第 3 號判決意旨可資參照。

（三）查，原告與參加人之子女余○○、余○○係未滿 12 歲之未成年人，原戶籍係設於參加人任戶長之臺北市○○區○○○路地址，原告與參加人離婚後，原告獨自向被告申請將 2 名子女遷出該址，並遷入其現住於桃園市○○區○○路之地址，經被告辦竣戶籍遷徙登記等情，有遷入戶籍登記申請書、系爭民事確定裁定暨確定證明書在卷足憑（訴願卷第 120 頁、原處分卷第 17-18、23-33 頁）。是以，本件原告並非以「戶長」之身分申請辦理其未成年子女之戶籍遷徙登記，而係由未成年子女本人為申請人，並由原告代理其子女之方式為之，依前揭及說明可知，應由未成年子女法定代理人即父母代理為之，則未成年人之父母原則上應共同行使，如由未成年人之父母單獨一人為之，原則上也應得另一人之同意。惟原告代理其子女辦理戶籍遷徙登記，並未與參加人共同為之，參加人也無不能行使權利之情形，為當事人所不爭執，並有參加人發現系爭遷徙登記後向被告陳情之公務電話紀錄附卷可資（原處分卷第 13-14 頁）。且系爭民事確定裁定主文第 1 項：「對於兩造所生未成年子女余○○、余○○權

利義務之行使或負擔，酌定由兩造共同任之，並由聲請人（即原告，下同）擔任主要照顧者，關於未成年子女余○○、余○○就讀之學校及出國事宜由兩造共同決定，其餘事項由聲請人決定。」理由並指明：「本院綜合上開各事證、參考社工訪視報告及家事調查官調查報告之意見，審酌兩造所生未成年子女余○○、余○○分別年滿 7 歲、6 歲，已習於目前兩造共同照顧及提供之生活環境，並考量……聲請人（即原告，下同）及相對人（即參加人，下同）均無妨礙對造對未成年子女余○○、余○○權利義務行使負擔之行為，相對人表示未成年子女余○○、余○○『住居地』、就讀學校的地點及方式等教育、出國事宜需由兩造共同決定，聲請人則表示如親權人由聲請人擔任，對於共同決定事項為『居住地』與出國沒有意見等情，……爰裁定如主文第 1 項所示。」（原處分卷第 23、29 頁）足知，關於原告與參加人未成年子女之「住居地」相關事項，應由原告與參加人共同決定及行使，是以，渠等未成年子女之戶籍遷徙登記自應由渠等共同為之。原告雖主張其係主要照顧者，除未成年子女就讀之學校及出國事宜須由原告與參加人共同決定外，其餘事項均由原告單獨決定云云，惟按系爭民事確定裁定，原告與參加人所生未成年子女之權利義務之行使或負擔，係由渠等共同行使，而渠等未成年子女之戶籍地之設定、變更，係屬法律行為，涉及未成年子女權利義務之行使，非僅屬生活照顧事項，自應由渠等共同行使之。況渠等子女就讀之學校，依系爭民事確定裁定主文，本應由原告與參加人共同決定，而本件原告及參加人之子女現就讀臺北市小學，為原告訴訟代理人所陳明在卷（本院卷第

112、251 頁），如渠等子女戶籍僅按原告之決定遷徙至桃園市，依臺北市公立國民中學及高級中學附設國中部新生分發及入學辦法第 3 條規定：「國民小學應屆畢業生與其父母或法定監護人設籍本市同址，且非寄居身分，並有居住事實者，依據其戶籍所屬之劃定學區分發臺北市公立國民中學或高級中學附設國中部就讀。」，於渠等子女升學至國民中學時，即會影響就讀之公立學校變動至非臺北市學校，也經原告訴訟代理人陳述在卷（本院卷第 252 頁），此無異剝奪參加人對其未年成子女就讀學校之共同決定權，而未合於系爭民事確定裁定之本旨。原告主張戶籍登記與就讀之學校為兩件不同之事，戶籍登記非其未成年子女親權之共同行使範圍云云，洵無可取。從而，本件原告未與參加人共同為之，其係單獨一人代理其子女申請戶籍遷徙登記，而參加人並無不能行使其權利之情形，於未徵得參加人同意之情況下，逕自向被告申辦其子女之戶籍遷出原設於臺北市○○區○○○路地址，並遷入其現住於桃園市○○區○○路之地址，實於法有違，被告未察而辦理系爭遷徙登記，應有未合。

**【臺北高等行政法院 110 年 7 月 30 日 109 年度交上字第 308 號判決】**

〈行政程序行為能力欠缺之瑕疵，並非不可治癒，仍可由法定代理人承認無程序行為能力人所為之程序行為，或因無程序行為能力人於屆齡後之承認而獲得補正，是尚不得僅因該行政程序行為是未成年人所為，即遽認該行政程序行為無效〉

〈交通裁決事件〉

五、本院查：

……

（三）原判決以：被上訴人雖有「拒絕接受酒精濃度測試之檢定」之違規事實，但依處罰條例第 8 條第 1 項、第 2 項、違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則（下稱裁罰基準及處理細則）第 40 條之規定，上訴人須給予違規行為人即被上訴人陳述意見之機會，而被上訴人為限制行為能力人，無完全之行政程序行為能力，應由其法定代理人代為之，故上訴人於作成原處分前，即應依法給予限制行為能力人之法定代理人行此陳述意見之程序。上訴人為原處分前未予被上訴人之法定代理人代為陳述意見之機會，而有程序上之瑕疵，其所為之原處分自屬違法等節，撤銷原處分，固非無見，然查：

1. 處罰條例第 8 條第 1 項、第 2 項規定：「（第 1 項）違反本條例之行為，由下列機關處罰之：.....。（第 2 項）前項處罰於裁決前，應給予違規行為人陳述之機會。」第 9 條第 1 項規定：「本條例所定罰鍰之處罰，受處罰人接獲違反道路交通管理事件通知單後，.....；不服舉發事實者，應於三十日內，向處罰機關陳述意見；其不依通知所定期限前往指定處所聽候裁決，且未依規定期限繳納罰鍰結案或向處罰機關陳述意見者，處罰機關得逕行裁決之。」又裁罰基準及處理細則第 40 條規定：「違反本條例行為之處罰，處罰機關於裁決前，應給予違規行為人陳述之機會；違規行為人陳述時，得交付違反道路交通管理事件陳述單，請其自行填明或由處罰機關指定人員代為填寫，並由陳述人簽章後處理之。」第 59 條第 2 項則規定：「依第四十八條第一項辦理經繳納罰鍰後，若有不服者，得於三十日內向處罰機關陳述。」上揭陳述意見之規定，核屬行政程序法第 102 條但書及行

政罰法第42條第7款所稱「法規另有規定」、「法律有特別規定」之情形，故裁罰機關如於裁決程序前已依上開規定給予違規行為人（受處罰人）陳述意見之機會，應認已符合正當行政程序。且因裁罰機關並非依行政程序法第 102 條規定給予陳述意見之機會，故解釋上裁罰機關在給予違規行為人（受處罰人）陳述意見機會時，並無行政程序法第 104 條通知陳述意見方式規定之適用，亦即裁罰機關僅須給予違規行為人(受處罰人)有陳述意見之機會即為已足，非謂裁罰機關於裁決前須以書面或言詞通知違規行為人(受處罰人)陳述意見，始得認適法。

2. 行政程序法第 22 條第 1 項第 1 款、第 2 項固規定:「(第 1 項)有行政程序之行為能力者如下：一、依民法規定，有行為能力之自然人。.....（第 2 項）無行政程序行為能力者，應由其法定代理人代為行政程序行為。」而所謂「有行為能力之自然人」,依民法第 12 條、第 13 條規定，則係指滿 20 歲之人或未滿 20 歲之人但已結婚者。惟**行政程序行為能力欠缺之瑕疵，並非不可治癒，仍可由法定代理人承認無程序行為能力人所為之程序行為，或因無程序行為能力人於屆齡後之承認而獲得補正。故行政法院於個案中審究未成年人所為行政程序行為效力時，仍應查證該行政程序行為瑕疵是否已經治癒，尚不得僅因該行政程序行為是未成年人所為，即遽認該行政程序行為無效**。又依前揭處罰條例、裁罰基準及處理細則所定陳述意見等規定可知，裁罰機關應給予陳述意見之對象係「違規行為人(受處罰人)」。在違規行為人(受處罰人）為未成年人之情形，未成年人方為給予陳述意見機會之對象，僅其陳述意見權之行使係由法定代理人代為之，故裁罰機關原則上

雖應使未成年人之法定代理人有代為陳述意見之機會，但倘若未成年人本人已有陳述意見之行為，且該行為欠缺程序行為能力之瑕疵已因法定代理人之承認而治癒，裁罰機關自毋庸再給予未成年人之法定代理人代為陳述意見之機會。

3. 原判決雖認上訴人作成原處分有「未給予被上訴人之法定代理人代為陳述意見機會」之程序違法情事，但並未說明究係依憑何種證據資料認定上訴人有前述程序違法之事實（見原判決第 8 頁第 31 行至第 9 頁第 2 行），是原判決已有認定事實不依證據及判決理由不備之違誤。又依原審卷內所存原處分書、舉發通知單、臺北市交通事件裁決所交通違規案件陳述書、異議狀影本等證據資料顯示（見原審卷第 18 頁、第 48 頁、第 50 至 53 頁），被上訴人似於收受舉發通知單後，即於同年 12 月 5 日，向上訴人提出陳述意見書及異議狀陳述其不服舉發通知單之理由。果若此一事實為真，則原審自應查明被上訴人於 108 年 12 月 5 日向上訴人陳述意見之效力為何？**倘若被上訴人之陳述意見書及異議狀係經法定代理人同意後提出，則陳述意見書及異議狀上雖無法定代理人之簽名，惟此僅屬格式之欠缺，並不影響被上訴人陳述意見之效力。倘若被上訴人之陳述意見書及異議狀並非經法定代理人同意後提出，但其陳述意見行為事後已得法定代理人之承認，則被上訴人陳述意見行為之瑕疵亦已治癒**。無論上述何種情形，被上訴人本人均已為合法有效之陳述意見行為，上訴人自毋庸再給予被上訴人法定代理人代為陳述意見之機會。另依上訴人及被上訴人前揭上訴意旨及答辯意旨，本件似乎是被上訴人之法定代理人於 109 年 2 月 24 日自行至

上訴人裁罰櫃檯申請開立裁決書，則此一事實是否為真，以及被上訴人之法定代理人究係於何時知悉被上訴人之違規事實，均有究明之必要。蓋假如認定被上訴人前揭陳述意見行為無效，而本件被上訴人之法定代理人又係自行前往上訴人裁罰櫃檯申請開立裁決書，則被上訴人法定代理人似乎至遲於申請開立裁決書前，即已就被上訴人違規事實有所知悉，其本即可依處罰條例第 9 條第 1 項、裁罰基準及處理細則第 40 條、第 59 條第 2 項等規定代被上訴人陳述意見，甚至於申請開立裁決書前，亦仍可代被上訴人行使陳述意見權，此等事項關乎被上訴人是否並未給予被上訴人法定代理人代為陳述意見機會之認定。原審卻對於此等關係裁判結果之重要事項均未調查，亦未給予兩造就此等重要爭點有進行辯論之機會，在未見任何說理之情況下，即遽認上訴人有於原處分前未給予被上訴人法定代理人代為陳述意見機會之違法，揆諸前揭說明，原判決自亦有未盡職權調查義務之違誤。

**第 23 條－參加當事人**

**第 24 條－委任代理人**

**第 25 條－單獨代理與複代理**

**第 26 條－代理權之效力**

**第 27 條－選定或指定當事人**

**第 28 條－選定或指定當事人有二人以上時之權限**

**第 29 條－選定或指定當事人之更換或增減**

**第 30 條－選定或指定當事人與更換或增減之方式**

**第 31 條－輔佐人**

當事人或代理人經行政機關之許可，得偕同輔佐人

到場。

行政機關認為必要時，得命當事人或代理人偕同輔佐人到場。

前二項之輔佐人，行政機關認為不適當時，得撤銷其許可或禁止其陳述。

輔佐人所為之陳述，當事人或代理人未立即提出異議者，視為其所自為。

**【臺北高等行政法院 110 年 10 月 14 日 108 年度訴字第 1454 號判決】**

〈行政機關本得斟酌個案當事人有無陳述障礙等需受輔佐的情形，為許可與否的決定，尚非否准許可即有程序瑕疵，並導致實體決定違法〉

〈資遣事件〉

六、本院的判斷：

……

（五）被告 107 年 7 月 23 日教評會的組成及決議程序尚無違法情事：

……

5. 原告主張：被告 107 年 6 月 28 日教評會不顧原告因精神障礙或其他心智缺陷，無法為完全的陳述，拒絕輔佐人陪同原告列席，決議過程有瑕疵等等。然**行政程序法第 31 條第 1 項至第 3 項規定：「（第 1 項）當事人或代理人經行政機關之許可，得偕同輔佐人到場。（第 2 項）行政機關認為必要時，得命當事人或代理人偕同輔佐人到場。（第 3 項）前 2 項之輔佐人，行政機關認為不適當時，得撤銷其許可或禁止其陳述。」其立法理由表示：「……二、輔佐人可協助當事人為行政程序行為，亦可協助行政機關瞭解事實，故當事人或代理人得偕同輔佐人到場，惟為避免浮濫，應經行政機關之許可。如行政機關認為必要時，亦得命當事人或代理人偕同輔佐到場，爰設**

**第 1 項、第 2 項規定。三、是否偕同輔佐人到場，既須經行政機關許可或命令，特於第 3 項規定行政機關認為不適當時，得撤銷其許可或禁止其陳述。」故行政機關本得斟酌個案當事人有無陳述障礙等需受輔佐的情形，為許可與否的決定，尚非否准許可即有程序瑕疵，並導致實體決定違法**。檢視原告在被告 107 年 6 月 28 日教評會陳述意見的逐字稿（本院卷第 95 頁以下），原告於會議中表示：其身心狀況已經復原，希望復職教書等等，並針對教評會委員的提問，逐一詳細答覆，並無不能陳述或不能為完全陳述的情形，尚難以被告 107 年 6 月 28 日教評會決議不同意原告父親的友人擔任輔佐人偕同原告列席陳述意見（本院卷第 92 頁），即認有程序瑕疵，而應撤銷原處分。

**【高雄高等行政法院 110 年 2 月 2 日 109 年度訴字第 36 號判決】**

〈行政程序法第 31 條規定當事人或代理人經行政機關之許可，得偕同輔佐人到場。其立法意旨乃輔佐人固可協助當事人為行政程序行為，亦可協助行政機關瞭解事實，惟為避免浮濫，應經行政機關之許可〉

〈升等事件〉

六、本院的判斷：

（一）……

（二）被告准予參加人升等，並以原處分否准原告升等應屬適法。

……

2、得心證之理由：

……

(7)原告復主張被告之申評會違法駁回原告輔佐人之申請及會議錄音檔云云。惟**行政程序法第 31 條規定當事人或代理人經行政機關之許可，得偕**

**同輔佐人到場。其立法意旨乃輔佐人固可協助當事人為行政程序行為，亦可協助行政機關瞭解事實，惟為避免浮濫，應經行政機關之許可**。查原告係法學博士、服務於研總擔任研究人員，其就事實之表述及法律分析能力，難認有所欠缺，是被告之申評會未許可輔佐人協助陳述，並無違法。又被告申評會均有會議紀錄明確記載程序如何進行及委員之意見，且亦無委員表示會議紀錄有扭曲誤載其意思，是被告否准原告申請錄音檔之部分，亦無不當。

## 第四節　迴避

### 第 32 條－公務員應自行迴避之事由

公務員在行政程序中，有下列各款情形之一者，應自行迴避：

一、本人或其配偶、前配偶、四親等內之血親或三親等內之姻親或曾有此關係者為事件之當事人時。

二、本人或其配偶、前配偶，就該事件與當事人有共同權利人或共同義務人之關係者。

三、現為或曾為該事件當事人之代理人、輔佐人者。

四、於該事件，曾為證人、鑑定人者。

**【最高行政法院 110 年 3 月 25 日 109 年度上字第 746 號判決】**

〈行政程序法制中，並無如訴訟法制有關「參與前審程序即應迴避」之規範設計，故曾參與教師評審委員會做成「不予停聘」決議之成員，尚非不得參與教師申訴評議委員會，就性騷擾事件申訴審議程序作成申訴決定〉

〈性別平等教育法事件〉

五、本院按：

（一）……

（二）至於上訴意旨對原判決理由形成之各項指摘，本諸下列理由，於法均非有據，爰逐一說明如下。

……

2、有關上訴意旨指摘「在申訴程序中，審理本件原處分合法性，而於107年6月7月作成『申訴決定』之被上訴人所屬申評會，其成員中之汪員（姓名詳卷），亦為『於106年8月30日作成不予停聘上訴人』決議之被上訴人所屬教評會成員。汪員就申評會前開『申訴決定』之作成，應迴避而未迴避，故本件之『申訴決定』違法，原判決未予糾正，亦屬違背法令」一節，經查：

（1）上訴人引為汪員應行迴避之規範依據，分別為：

①教師申訴評議委員會組織及評議準則第22條，該條文規定「申評會委員於申訴案件有利害關係者，應自行迴避，不得參與評議。」

②被上訴人之教師申訴評議委員會組織及評議要點第6點第3項前段規定「委員對申訴案件有利害關係者應自行迴避」。

（2）但查：

①**在行政程序法制中，並無如訴訟法制有關「參與前審程序即應迴避」之規範設計，此可比較民事訴訟法第32條第7款、行政訴訟法第19條第5款及第6款規定，與行政程序法第32條及訴願法第55條規定之內容差異，即可得知2種法制設計之差異**。

②又前開2組法規範所稱之「有利害關係」，則係指「申訴案件之判斷結論，將影響參與該判斷成員之個人主觀利益」，並不包括「單純參與同一案件前程序處置，以致可能會有既定成見」之情形。事實上，在行政程序中，基於效率考量，並非如訴訟法一般，強調「避

免成見」之重要性。

③何況誠如原判決所指，汪員參與之 106 年 8 月 30 日教評會決議，乃是在急迫情況下，於全案尚未進行實質調查以前，先作成有利於上訴人(不予停聘)之決議。觀之前開教評會決議作成之時空背景及其決議內容，亦難謂汪員在以申評會成員參與原處分合法性之審查時，有存在偏見之可能。

④是以上訴人此部分之主張，於法不合，亦無從動搖原判決之合法性。

**【臺北高等行政法院 110 年 11 月 11 日 110 年度訴字第 227 號判決】**

〈考績委員會以相同組成成員，就公務員恣意在前次考績會議上錄音等行為之懲處案進行討論，該全體考績委員顯為該懲處議案之當事人，且無從期待考績委員對此「涉及本身之事項」能不為偏頗、預斷，公正地行使職權，其應予迴避而未迴避，程序即屬違法〉

〈獎懲等事件〉

五、本院之判斷：

……

（三)被告 109 年度第 15 次考績委員會會議委員具應迴避事由而未迴避，原處分作成程序違法：

1.按**國家任何公權力之行使，本均應避免因執行職務人員個人之利益關係，而影響機關任務正確性及中立性之達成，是凡有類似情形即有設計適當迴避機制之必要**(司法院釋字第 601 號解釋意旨參照)。又**考績委員會制度任務在於將行政機關職員及直屬機關首長年終考績、另予考績、專案考績及平時考核獎懲等人事案進行初核或核議，以求公務員獎懲之正確性與中立性，倘委員與行為人或違失行為有利害關係之人具有一定身分關係或有偏頗之虞時，即有設計適當迴避機**

**制之必要**。是以，依組織規程第 8 條規定：「（第 1 項）考績委員會開會時，委員、與會人員及其他有關工作人員，對涉及本身之事項，應自行迴避；對非涉及本身之事項，依其他法律規定應迴避者，從其規定。（第 2 項）前項人員有應自行迴避之情事而不迴避者，得由與會其餘人員申請其迴避，或由主席依職權命其迴避。」可知機關考績會於辦理公務人員考績法第 12 條第 1 項第 1 款規定之懲處案件時，關於考績委員迴避之規定可區分為「應自行迴避」及「申請迴避」兩類，前者乃組織規程將預先偏頗之原因類型化，避免「無意識的潛在性」預斷或偏見之發生，屬不可推翻之推定，亦即擬制確實存有偏頗之可能，故無待當事人申請，即應自行迴避。至組織規程第 8 條第 1 項所稱「其他法律規定應迴避者」，則應參酌行政程序法第 32 條、第 33 條規定辦理，此可觀諸該條文之立法說明益明。此等關於考績委員會委員迴避之規定，目的不外為踐行公務員懲處處分正當法律程序之一環，故此考績委員會委員如有涉及本身之事項而不迴避之情形，致影響其所作成決定之公正性及正確性，於程序上即與正當法律程序之規定有違，是依此所作成決議而為之懲處處分，其處分即有瑕疵，而應予撤銷。

2.**被告於 109 年 4 月 29 日召開之系爭會議（下稱前會議）及於 109 年 10 月 7 日召開之 109 年度第 15 次考績委員會會議（下稱後會議）考績委員組成均相同，然後會議召開之目的在於討論原告恣意在前會議上錄音，並製作譯文後轉發全體考績委員及駐區督學等侵害考績委員人格權並妨礙其等考評行為公平正確之行為之懲處案，故全體考績委員顯為該懲處議案之當事人，且無從期待考績委員對此「涉及本身之事項」能不為偏頗、預斷，公正地行使職權**，即應屬前述組織規

程第8條第1項所擬制考績委員執行職務存有偏頗之可能，而有應迴避事由。後會議之全體考績委員對涉及本身之事項，未依法自行迴避，已與組織規程第 8 條第 1 項之規定不合，則依此考績委員會作成考績初核之決議，即有違正當法律程序，並當然而影響結論之可能，其結論無可維持，而應予撤銷。

**【高雄高等行政法院 110 年 1 月 26 日 108 年度訴字第 402 號判決】**

〈行政程序法迴避相關規定，係以具有一定身分關係或利害關係之公務員為自行迴避或申請迴避之對象，但不包括行政機關。是以行政程序法上僅有「公務員迴避」，並無「機關迴避」之制度〉

〈廢棄物清理法事件〉

五、本院之判斷：

（一）……

（二）臺南市政府所為訴願決定，於程序上尚無不合：

……

2、得心證理由：

（1）按**訴願係機關自省之救濟機制，基於行政一體原則，訴願管轄機關除法律另有規定外，原則上係以原處分機關之上級機關管轄為常態**，如原處分機關為最高層級之機關時，則以該機關為訴願管轄機關，訴願法第 4 條各款大體上本諸該原則而明文列舉訴願管轄機關，其中該條第 4 款規定，倘係不服直轄市政府所屬各級機關之行政處分者，自應以直轄市政府為訴願決定之管轄機關。**又訴願制度屬於行政程序之一種，訴願法與行政程序法有如特別法與普通法之關係，訴願法未盡之處，自可準用行政程序法。另觀上揭行政程序法第 32 條及第 33 條規定可知，自行迴**

**避及申請迴避之對象僅限於公務員，不包括機關，是以行政程序法僅有「公務員迴避」，並無「機關迴避」之制度**。

（2）查原告不服被告所為之原處分，提起訴願，依訴願法第 4 條第 4 款規定，其訴願管轄機關即為被告之上級機關臺南市政府，是本案以臺南市政府為訴願管轄機關，於法有據。原告雖援引行政程序法第32條迴避規定及其法理，主張臺南市政府為本案當事人之一，由臺南市政府作成訴願決定，有失公平，應由環保署或行政院作成訴願決定云云，惟**行政程序法迴避相關規定，係以具有一定身分關係或利害關係之公務員為自行迴避或申請迴避之對象，但不包括行政機關**，則原告上揭主張，於法未合。原告前揭主張，無非係因臺南市政府為被告之上級機關，而對於該訴願決定有所質疑，惟我國訴願制度設計，設有訴願審議委員會為受理訴願機關之內部單位，不具有機關之地位，其職責為專門處理訴願事件。依訴願法第 52 條規定，訴願審議委員會委員，其中 1/2 以上應為社會公正人士、學者、專家，以提高訴願決定之公信力。臺南市政府審理本案訴願案件，依訴願法第 52 條第 1 項規定設訴願審議委員會，其外聘之專家、學者已超過訴願委員總人數 1/2 以上，由其等參與審議訴願案件，並經訴願審議委員會合議制以多數決方式決議，其所為之訴願決定具有公信力。是以，臺南市政府所作成之訴願決定，於程序上尚無不合。

## 第 33 條－當事人申請公務員迴避之事由

公務員有下列各款情形之一者，當事人得申請迴避：

一、有前條所定之情形而不自行迴避者。
二、有具體事實，足認其執行職務有偏頗之虞者。

前項申請，應舉其原因及事實，向該公務員所屬機關為之，並應為適當之釋明；被申請迴避之公務員，對於該申請得提出意見書。

不服行政機關之駁回決定者，得於五日內提請上級機關覆決，受理機關除有正當理由外，應於十日內為適當之處置。

**【最高行政法院 110 年 7 月 15 日 109 年度上字第 468 號判決】**

〈解釋及認定公務員執行職務有無偏頗之虞時，除應有具體事實而非單純臆測外，並應本於行政程序法第 1 條之立法目的，基於維護行政決定之公正性及增進人民對行政信賴所必要，依具體個案事實，參酌一般社會通念判斷決策者有無偏頗而出現決策不公結果之可能〉

〈醫師法事件〉

五、本院判斷：

……

（三）經查，本件係由 106 年 11 月 28 日醫懲會第 4 屆第 2 次會議作成懲戒上訴人之決議，該次應出席醫懲會委員 15 人，出席委員人數 14 人，1 名委員請假，已達法定開會人數(2 分之 1)。出席 14 名委員無不同意見決議依醫師法第 25 條之 1 規定對上訴人為停業 2 個月及接受額外 20 小時（醫學倫理 10 小時及醫事法規 10 小時）繼續教育之懲戒處分，為原審確定之事實。原判決認覆審決定及原處分並無違誤，固非無見。惟查：

1. **行政程序之迴避制度，係以確保行政程序中行政機關能公正履行其作為義務及保障公眾對於決策程序之信賴為目的。**公務員應迴避之情

事，散見於各法規之中，最基本之規定為行政程序法第 32 條及第 33 條，適用對象為公務員個人，規定之迴避方式有：(1) 第 32 條第 1 款至第 4 款所定之身分或關係所為之自行迴避；(2) 第 33 條第 1 項規定之申請迴避，包括有第 32 條應自行迴避而不迴避，或有「具體事實足認執行職務有偏頗之虞情事」等；(3) 第 33 條第 5 項規定，公務員有第 32 條情形而未自行迴避，由其所屬機關依職權命其迴避。而於**解釋及認定公務員執行職務有無偏頗之虞，除應有具體事實而非單純臆測外，並應本於行政程序法第 1 條之立法目的，基於維護行政決定之公正性及增進人民對行政信賴所必要，依具體個案事實，參酌一般社會通念判斷決策者有無偏頗而出現決策不公結果之可能**。醫懲會委員雖非公務員，惟委員會之決議具有對醫師懲戒與否之實質決定效力，屬公權力之行使，而有行政程序法之適用。惟**醫師懲戒辦法基於法律授權訂定第 13 條第 2 項之迴避規定，並未如行政程序法區分第 32 條之「自行迴避」及第 33 條之「申請迴避」二種不同迴避類型**，一概以「利害關係」為迴避要件，核係主管機關綜合考量所欲達成之程序目的及參與者地位等因素，力求懲戒程序之公正、公平，以樹立公正之決定基礎，則**如有具體事實，足認參與懲戒程序之委員執行職務有偏頗之虞者，亦屬醫師懲戒辦法第 13 條第 2 項所稱具有利害關係之應迴避事由**。至於醫師懲戒辦法第 13 條第 1 項規定：「醫師懲戒委員會議對外不公開，與會人員對於討論內容均應嚴守秘密。」僅在規範醫懲會開會時不對外公開，非謂參與委員有無迴避事由不受司法審查。

2. 經查，上訴人於原審審理中提出 107 年 1 月 8

日網路媒體「報導者」之報導，主張：醫懲會本次之所以對上訴人作出懲戒處分，是因出席委員聶瑞瑩於會中發表其家人因罹癌求助上訴人，並且深信不疑，持續購買產品，最後連田地都賣了，仍在困惑和悔恨中往生等經歷，導致與會委員聆聽後都難以言語，故聶瑞瑩委員於本件懲戒事件具有利害關係而應迴避等情，有該次會議紀錄、上訴人提出之準備暨調查證據狀、報導者之報導資料附卷可憑(原審卷 285-286 頁、153-173 頁、175-189 頁)。是以上訴人於原審既主張醫懲會委員聶瑞瑩於審議過程中發表其家人係深信上訴人建議，散盡田產，持續購買產品，仍在困惑和悔恨中往生等經歷，而有醫師懲戒辦法第 13 條第 2 項之迴避事由，則雖媒體記者並非參與會議之親身見聞者，記者本身及其報導無足作為認定事實之證據，然就本件懲戒程序有無遵守正當法律程序以確保決定之公正，原判決仍應依職權調查本件懲戒決議過程，有無上訴人所指聶瑞瑩委員就上訴人之懲戒事件具有利害關係而有上開規定所定之應迴避具體事實。惟原判決僅以聶瑞瑩委員之家人縱與上訴人有上述醫病關係爭議之利害關係，但其利害關係並非存在於該委員本身與上訴人之間，且本件懲戒事件之當事人為上訴人，而非該委員本人或其家人，上訴人亦未證明該委員與其有密切交誼，故該委員與會及表決並不構成行政程序法第 32 條各款及醫師懲戒辦法第13條第2項規定之自行(應行)迴避事由，進而以同辦法第 13 條第 1 項已規定醫懲會開會不對外公開，如法院加以調查，將違反該不公開規定等由，逕認本件懲戒程序無違反醫師懲戒辦法第 13 條第 2 項規定，即有不適用行政訴訟法第 133 條、第 125 條、第 189

條、醫師懲戒辦法第 13 條第 2 項等規定及判決不備理由之違法。上訴意旨以原判決未調查其所指醫懲會委員之應迴避事由，遽認原處分之程序合法，有判決理由不備及不適用法規之違背法令，核非無據。

**【臺北高等行政法院 110 年 11 月 25 日 105 年度訴字第 1685 號判決】**

〈合議制委員會於作成行政處分前，個別委員於媒體之發言內容或意見表示，尚不得謂係執行職務有偏頗之虞之具體事實。系爭聽證程序所邀請之專家、學者僅係到場陳述其專業意見，其發表之意見亦無任何拘束被告委員之效力，並無適用或類推適用行政程序法關於迴避規定之餘地〉

〈政黨及其附隨組織不當取得財產事件〉

五、如爭訟概要欄所載事實，有被告 105 年 9 月 21 日臺黨產調一字第 1050000145 號公告(見中央投資股份有限公司及欣裕台股份有限公司是否為社團法人中國國民黨之附隨組織及其股權是否應命移轉為國有聽證卷 1，下稱聽證卷 1，第 17 至 21 頁)、系爭聽證紀錄(見中央投資股份有限公司及欣裕台股份有限公司是否為社團法人中國國民黨之附隨組織及其股權是否應命移轉為國有聽證卷 2，下稱聽證卷 2，第 585 至 637 頁)、被告第 5 次委員會議紀錄（見欣裕台股份有限公司是否為社團法人中國國民黨之附隨組織調查卷 1，下稱調查卷 1，第 489 至 495 頁）及原處分等件在卷可稽，堪認屬實。本件應審究者為：被告依黨產條例第 4 條第 2 款等規定，以原處分認定原告為國民黨附隨組織，是否適法？本院判斷如下：

……

（四）原告主張被告所屬委員及邀請之學者、專家，立場偏頗，違反行政程序法迴避制度之規定，

且原告就駁回申請迴避已向行政院請求覆決，被告未在覆決決定作成前停止行政程序，架空原告救濟權利，原處分之程序顯有瑕疵云云。惟**被告係合議制委員會，於作成行政處分前，仍須由被告就該事件調查後，提出相關資料與報告，並經委員會討論，始得作成決議。個別委員於媒體之發言內容或意見表示，尚不得謂係執行職務有偏頗之虞之具體事實。至於系爭聽證程序所邀請之專家、學者僅係到場陳述其專業意見，其發表之意見亦無任何拘束被告委員之效力，尚與行使公權力無涉，並無適用或類推適用行政程序法關於迴避規定之餘地**。況原告於 105 年 10 月 14 日提出迴避之申請，業經被告 105 年 10 月 18 日第 4 次委員會討論後決議駁回其申請（見調查卷 1 第 497 至 502 頁），並以 105 年 10 月 21 日臺黨產調一字第 1050000622 號函通知原告（見調查卷 1 第 273 頁）。又參行政程序法第 33 條第 4 項規定：「被申請迴避之公務員在其所屬機關就該申請事件為准許或駁回之決定前，應停止行政程序。」而非於上級機關作成覆決決定前不得參與行政程序。是原告申請迴避既經被告駁回，被告經 105 年 11 月 1 日第 5 次委員會之討論後，決議認定原告為國民黨之附隨組織，與前揭行政程序法規定並無不符，原告主張自不足採。

**【臺北高等行政法院 110 年 8 月 25 日 107 年度訴更一字第 17 號判決】**

〈行政程序法第 33 條第 1 項第 2 款關於公務員有具體事實，足認其執行職務有偏頗之虞者，係規定「當事人得申請」迴避。大學教師升等外審程序中倘無當事人申請迴避之情形時，自無該規定之適用〉

〈教師升等事件〉

六、本院的判斷：

……

（二）原告升等案之第 1 次外審程序，尚無違反行政程序法第 33 條第 1 項第 2 款規定及處理原則第 6 點第 4 款規定之情形：

……

7. 依測量章程（本院卷二第 121-139 頁）及測量工程編輯委員會組織簡則(本院卷二第 153 頁）所示，測量學會係以聯絡測量同好，研究測量學術，協力發展我國測量事業為宗旨之公益團體，其經費來源為會員會費及特別捐款，從事代表我國參加國際有關測量組織與活動，舉行測量學術講演，設立分類研究機構，刊發會誌會報及有關測量之各項圖書刊物，研究有關測量各項學術及其教育事務等會務活動（測量學會章程第 2 條、第 4 條、第 36 條、第 42 條規定參照)，測量學會會員須為測量工程師，或國內大專院校測量系畢業，具有測量經驗，或與測量界有關之機關學校，或其他學術團體，或對測量事業或學術有特殊貢獻者，並以會員大會為最高權力機關，理監事由會員選舉，任期 3 年，連選得連任，常務董監事由理監事各自互選，並於常務理事中票選 1 人為理事長，對外代表學會，任期 3 年，連選得連任 1 次，理監事會會議以過半數為法定人數，測量學會經理事會之決議，得設各項委員會分掌會務，其召集委員及委員之人選，由理事長提經理事會通過選任之，任期 3 年，連選連任（地圖學會章程第 5 條至第 9 條、第 16 條至第 20 條、第 23 條、第 35 條規定參照)，測量學會編輯委員會之任務則為徵集、審查、編輯測量工程相關稿件，並出版、寄發測量工程刊物，該委員會召集人、委員、總編輯、幹事等均由理事長提

名經理監事聯席會議通過，並配合理監事會之任期，得續任之（編輯委員會組織簡則第 2 點、第 3 點規定參照）。可見**測量學會係為與測量事業及學術研究相關之公益團體，縱編輯委員會委員、總編輯、幹事等均由理事長提名經理監事聯席會議通過，但理監事聯席會係採合議制，亦難遽謂理事長與編輯委員會委員、總編輯、幹事等間，具有上下隸屬之利害關係。**

8. 被告於 96 年 6 月 13 日訂定即行為時遴選作業要點第 5 點規定：具有下列情形之一者，應迴避審查：（一）送審人之研究指導教授。（二）送審人代表著作之合著人或共同研究人。（三）與送審人曾在同一學校（尤其是同一系所）服務。（四）與送審者有親屬關係。」並無外審委員與送審人具有學會理監事或學會下設各委員會委員應予迴避之明文，且**原告除與系爭 3 位委員具有同一學會理事長與理事或編輯委員會委員關係外，被告既不能提出原告與系爭 3 位審查委員間有何故舊親誼，或有其他違反學術倫理、原告或經由他人有請託、關說、利誘、威脅或其他干擾外審委員或審查程序等具體情事，並予舉證證明，自難認系爭 3 位外審委員就原告升等案，有偏頗之虞而應予迴避。**

9. 更何況，**行政程序法第 33 條第 1 項第 2 款規定：「公務員有下列各款情形之一者，當事人得申請迴避：……二、有具體事實，足認其執行職務有偏頗之虞者。」準此，關於公務員有具體事實，足認其執行職務有偏頗之虞者，係「當事人得申請」迴避，然本件第 1 次外審程序中，並無當事人申請迴避，自無該規定之適用**。再者，被告所指原告升等案第 1 次外審尚違反行為時處理原則第 6 點第 4 款：「學校審理單位成員、原審查人及校外學者專家，與送審人有下

列關係之一者，應予以迴避：……（四）學術合作關係。……」規定，姑不論參加人依複審作業程序要點第5點規定，將原告升等案退還被告，並函請被告重新審查、99年12月22日校教評會議決議將原告升等案退回理工學院院教評會重新考慮，及理工學院100年1月7日院教評會議決議重新辦理原告升等案外審之理由，均為被告遴選之系爭3位外審委員未迴避或退回擔任外審委員職務，核與行政程序法第33條第1項第2款規定不符，俱未指摘有處理原則第6點第4款規定之情形，已難認此為於原處分所載理由範圍內為法律之追補；縱認仍屬法律之追補，惟行為時處理原則第6點第4款規定所稱之「學術合作」，係指曾有指導博碩士學位論文之師生關係、共同參與執行研究計畫、共同發表學術著作等情事，此有參加人109年7月23日臺教高（五）字第1090077315號函（本院卷二第377頁）可據。是原告與系爭3位外審委員間僅具有同一學會理事長與理事或編輯委員會委員關係，又未據被告舉證原告與系爭3位外審委員間有指導博碩士學位論文之師生關係、共同參與執行研究計畫、共同發表學術著作等情事，系爭3位外審委員就原告升等案縱未迴避審查，亦不違反上開處理原則第6點第4款之規定。是原告升等案第1次外審之系爭3名外審委員，尚無違反行政程序法第33條第1項第2款規定及處理原則第6點第4款規定之情形。

**【臺中高等行政法院110年12月29日110年度訴字第230號判決】**

〈機關單位主管對於受考公務員平時表現予以考核，無非其職務範圍內之行為，且為領導統御所必要，自

不能將「考核下屬表現」之行為，遽認為執行職務有偏頗之虞〉

〈考績事件〉

五、本院的判斷：

……

（三）被告作成考績初核決定之考績委員會，書記官長林希美、主任觀護人張秋遠並無應迴避而未迴避之違法：

……

3. 組織規程第 8 條第 1 項規定:「考績委員會開會時，委員、與會人員及其他有關工作人員，對涉及本身之事項，應自行迴避；對非涉及本身之事項,依其他法律規定應迴避者,從其規定。」從而，考績委員開會時，首應迴避者，乃「對涉及本身之事項」,被告書記官長林希美對原告平時表現予以評擬，乃直屬主管對下屬之考核，並非「涉及本身之事項」;至於「依其他法律規定應迴避者」,依該條立法理由所載,無非行政程序法第 32 條、公職人員利益衝突迴避法第 6 條等規定：

①行政程序法第 32 條規定:「公務員在行政程序中,有下列各款情形之一者,應自行迴避：一、本人或其配偶、前配偶、四親等內之血親或三親等內之姻親或曾有此關係者為事件之當事人時。二、本人或其配偶、前配偶，就該事件與當事人有共同權利人或共同義務人之關係者。三、現為或曾為該事件當事人之代理人、輔佐人者。四、於該事件，曾為證人、鑑定人者。」前兩款規範與公務員之親屬關係，後兩款則規範可能的預設立場，本件被告書記官長林希美、主任觀護人張秋遠與原告間並無親屬關係，亦非原告考績事件之代理人、輔佐人，不符上揭第 1 至 3 款

規定，至原告主張渠等為原告考績事件之證人乙節，查**渠等係本於職權對原告109年工作表現予以考核，與陳述自己所見所聞之證人，在性質上有所不同**，至於組織規程第4條第3項規定:「考績委員會初核或核議前條案件有疑義時，得調閱有關資料，必要時並得通知受考人、有關人員或其單位主管到會備詢，詢畢退席。」從條文文義來看，受考人單位主管到會備詢，無非陳述意見、澄清疑義而已，故渠等自非考績事件之證人，而無上揭第4款規定之情形，自無庸自行迴避。另外，**行政程序法第33條第1項第2款尚規定「有具體事實，足認其執行職務有偏頗之虞者。」當事人得申請迴避，本件被告書記官長林希美、主任觀護人張秋遠對原告平時表現予以考核，無非其職務範圍內之行為，且為領導統御所必要，自不能將「考核下屬表現」之行為，遽認為執行職務有偏頗之虞**。

②公職人員利益衝突迴避法第6條第1項規定:「公職人員知有利益衝突之情事者，應即自行迴避。」被告書記官長林希美、主任觀護人張秋遠考核原告平時表現，不過履行考績法第2條「本綜覈名實、信賞必罰之旨，作準確客觀之考核」之義務，換言之，渠等考評原告平時表現，並無「利益」可言，自不可能與原告有何利益衝突，而有應迴避之情形。

4. 被告書記官長林希美、主任觀護人張秋遠就本件原處分並無迴避事由存在，原告主張渠等考核原告表現，又參與考績委員會，應迴避而未迴避云云，即非可採。

# 第五節　程序之開始

## 第 34 條－行政程序之開始

行政程序之開始，由行政機關依職權定之。但依本法或其他法規之規定有開始行政程序之義務，或當事人已依法規之規定提出申請者，不在此限。

**【臺北高等行政法院 110 年 8 月 12 日 109 年度訴更一字第 12 號判決】**

〈退撫基金會所為發還原繳付退撫基金費用之處分（即發還通知），乃係屬於須經當事人協力（申請）始能合法作成之行政處分。申請發還原繳付退撫基金費用，係屬人民在行政程序上所為之公法意思表示，其意思表示如有瑕疵，即足以影響該發還行政處分成立之合法性〉

〈有關退休撫卹及資遣事務事件〉

七、本院之判斷：

……

（四）按提起訴願，原則上固應依法定之訴願書程式為之（訴願法第 56 條規定參照），然基於便民考量，訴願法第 57 條亦規定：「訴願人在第十四條第一項所定期間向訴願管轄機關或原行政處分機關作不服原行政處分之表示者，視為已在法定期間內提起訴願。但應於三十日內補送訴願書。」是行政處分之相對人或利害關係人（訴願法第 18 條），對行政處分所作不服之表示，並無形式上之限制，只是未依法定訴願書程式所為不服原行政處分之表示，應於訴願機關駁回前提送訴願書，以補正其程式（最高行政法院 108 年度裁字第 1735 號裁定意旨參照）。本件原告於 108 年 3 月 5 日收受前開發還通知之送達後，旋即擬具 108 年 3 月 7 日「申請書」、108 年 3 月 9 日「申訴書」後提出於被

告○○國中轉送教育局，並經教育局於同年月 18 日函轉被告退撫基金會；而依 108 年 3 月 7 日「申請書」所載內容略以：本次三讀通過之公教人員年改法案中，教職員退撫條例第 86 條及第 86 條訂有「年資保留與年資併計、年金分計」的規定，相較於新法施行前離職者，此選擇對於離職教職員原有公職年資退休給與更具保障，因本人原服務學校○○國中要求簽署之申請退撫基金離職退費切結書未提供此規定作為簽署選項，故請求申請繳回已發還之退撫基金費用等語（前審卷第 81 頁），而 108 年 3 月 9 日「申訴書」亦載稱：本人黃怡雯原服務學校○○國中要求簽署之切結書，已違反教職員退撫條例第 86 條及第 87 條之規定，以致本人權益受損，請依法改正並補救之等語（前審卷第 83 頁），可見，原告係因系爭切結書未能完整記載新修正之教職員退撫條例第 86 條及第 87 條規定，其在未經提供充分資訊下，勾選「申請發還原繳付之退休撫卹基金費用本息」之項目，因認其選擇錯誤而請求繳還業經獲准發還之退卹基金費用本息，使其受損之權益能夠獲得補救，其不服發還處分之意，至為明確。原告固於本院審理時陳稱上開發還通知（行政處分）並無違法性，不符合撤銷訴訟之要件等語（本院卷第 386、387 頁），然**被告退撫基金會所為發還原繳付退撫基金費用之處分（即 108 年 2 月 21 日發還通知），乃係屬於須經當事人協力（申請）始能合法作成之行政處分，申請發還原繳付退撫基金費用，係屬人民在行政程序上所為之公法意思表示，其意思表示如有瑕疵，即足以影響行政處分成立之合法性**。本件原告所稱發還處分並無違法等語，無異認為該處分之作成並無因原告之意思表示瑕疵而影響其合

法性，惟原告復主張其申請之意思表示錯誤而以 108 年 3 月 5 日申請書、同月 7 日申訴書表達撤銷之意，其前後主張，難謂一致，是原告前述發還處分並無違法一節，無非係於本件訴訟程序中，作為其並無違反確認訴訟補充性之防禦方法，自無礙於前開原告業以 108 年 3 月 5 日申請書、同月 7 日申訴書表達不服發還處分之意的認定。

**第 35 條－當事人申請之方式**

## 第六節　調查事實及證據

**第 36 條－依職權調查證據**

行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。

**【最高行政法院 110 年 12 月 23 日 109 年度上字第 388 號判決】**

〈戶政事務所依戶籍法規定限期催告人民申請辦理撤銷戶籍登記，此一催告係在蒐尋申請人及查明其遷入之新籍所在，具有行政調查作為之性質。該催告函所定之期限，乃行政調查程序之裁量，斟酌情狀提供人民說明之期限，並非為作成行政處分而行使裁量權〉

〈戶政事件〉

五、按原審為上訴人敗訴之判決，就先位部分固非無據，惟其所持理由之論述，則有不當；就備位部分，則有理由未備之違誤，茲論述如下：

甲、先位聲明：

（一）本院 104 年 11 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議對戶政事務所依 100 年 5 月 25 日修正施行之戶籍法第 48 條第 3 項定期催告人民申請辦理撤銷戶籍登記，此一催告是否行政處分，作成決議（下稱本院 104 年 11 月份第 1 次決議）：「所

謂行政處分，依訴願法第 3 條第 1 項及行政程序法第 92 條第 1 項規定，係指中央或地方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而言。故行政機關如係以作成終局決定為目的前所為之指示或催告，因不發生規制效力，自非行政處分。本件催告函僅在通知甲申請撤銷登記，如逾期仍不申請，將依法逕為登記。查 100 年 5 月 25 日修正公布之戶籍法第 48 條第 4 項第 7 款所定之撤銷登記事項，依同法第 23 條規定，於法定事由發生時人民即有申請登記之義務，並非因戶政機關催告始創設之新義務，尚難謂該催告對受催告者產生有容忍戶政機關逕為登記之義務，足見該催告函尚未發生獨立之法律規制效力，自難認為行政處分。又依行政程序法第 174 條本文規定，受催告人對系爭催告函之事由得於逕為登記之終局決定一併聲明不服，當不致有對當事人行政救濟權保護不週之虞。」

（二）本件上訴人以系爭函文為行政處分起訴請求救濟，訴願決定則以之為觀念通知，而為不受理決定。原審採取不同於本院 104 年 11 月份第 1 次決議之見解，而認系爭函文已明白傳達其對於具體事件，認定特定人民遷離原戶籍地而負有在法定期間內申辦戶籍遷徙登記義務之意旨，並進而將戶籍法第 48 條第 1 項的抽象法定期限，轉化為個案事件履行辦理遷出義務者之具體特定期限，明示違反所限定特定期限不履行者，即認其為違反行政法上義務之行為，將以直接強制方式逕為辦理戶籍登記，並依同法第 79 條規定處以法定最高額罰鍰，此即係將本件相關之戶籍法抽象規定，轉化於具體事件為事實之認定、確認義務人、下命於特定期限內履行義務等規制，為兼具確認與下命性法律效果的行政處分，固非無

據。惟稽之本院 104 年 11 月份第 1 次決議之見解，對於戶政機關依 100 年 5 月 25 日修正施行之戶籍法第 48 條第 3 項規定，所作成之公函，認不具行政處分之性質，詳予敘明所持理由如前述。本件所適用之同條規定雖係於 104 年 1 月再度修正之規定，惟適用部分之條文文字及項次均未變動（詳附表二所示），即本件所涉之法律爭議與上開決議相同，基於以下理由，本院認仍應維持前揭決議所持法律意見：

1. 抽象之法律規範涵攝於具體事實之過程中，一個重要的前提課題，即對法律進行解釋。在解釋抽象之法律並理解其意旨及內涵後，始得無偏移地適用於具體個案事實之中。而法律解釋之方法諸多，欲得其整體規範意旨之所在，不得不由體系解釋去了解法條與法條間之關聯性，及由歷史解釋探究立法者之意志所欲建構之法秩序狀態。爰將本件相關之戶籍法法條表列如附表一，並將戶籍法第 48 條關於催告之修法過程，表列如附表二。
2. 我國戶籍法將戶籍登記分為身分登記等 6 大種類登記（參戶籍法第 4 條），在戶籍法第 4 章則規定各類登記之多元申請人，另於戶籍法施行細則第 9 條則依母法之脈絡，於第 1 項本文規定以申請人之申請為原則，該項但書及第 2 項規定得為囑託登記、職權登記之例外情形。**戶籍法除明定申請人外，另輔以同法第 48 條第 1 項登記期限，及同法第 79 條逾期登記應受裁罰之規定，可知申請乃具強制性之公法上義務。縱有囑託登記、職權登記為輔，也無卸申請人之主動申請義務**（實務上戶政事務所是否針對每一未履行申請義務者裁罰，乃其個案裁量之行使，尚無以影響對於法律性質之解釋）。關係本件遷徙登記義務，其事由規定同法第 16 條、第 17 條。在同法

第 3 條第 3 項規定 1 人 1 戶籍之原則下，於辦理遷入新籍前，必有遷出舊籍；反之，遷出舊籍時，基於個人家戶之沿續及戶政管理之必要，應有遷入新籍之登記。惟遇有應辦理登記之事由發生，而申請人未為申請時，依同法第 48 條第 3 項規定戶政事務所應為催告；同法第 48 條之 1 則係例外毋庸催告，得逕予登記之規定（此即戶籍法施行細則第 9 條所指職權或囑託登記之一種）。在非屬例外（毋庸催告）之情形，經催告後申請人仍不申請，戶政事務所始得依同法第 48 條之 2 職權登記（亦規定在戶籍法施行細則第 9 條之列）。又此一登記，揭櫫前述 1 人 1 戶籍之原則，戶政事務所之職權登記，應是包括遷出及遷入，惟在可以確定遷出惟無從查明遷往何處時，則有戶籍法第 50 條第 1 項「……未於法定期間申請遷徙登記，無法催告，經房屋所有權人……申請或……，戶政事務所得將其全戶戶籍暫遷至該戶政事務所」之適用。是故遷徙登記事務，申請人自行提出申請固毋庸論，如係戶政事務所經由辦理清查、校正（戶籍法第 70、71 條），或經由房屋所有權人、房屋管理機關等之通報而獲知有戶籍法第 16 條、第 17 條遷出、遷入情事，而未申請時，主管之戶政事政所自應先行催告，視催告結果，如為申請人提出申請，則應予以受理辦理登記（戶籍法第 48 條第 2 項規定雖逾期申請，仍應受理）；如申請人置之不理，則依調查所知悉之遷入情形，逕為遷出、遷入登記（參戶籍法第 48 條之 2）；如催告無著，而有房屋所有權人之申請時，即逕為遷出，並暫遷至該戶政事務所（戶籍法第 50 條第 1 項參照）。揭櫫上開戶籍法相關規定，可知**依戶籍法第 48 條第 3 項催告之發出，無非係在蒐尋申請人及查明其遷入之**

**新籍所在，具有行政調查作為之性質**。而申請人違反依限提出申請之義務，依同法第 79 條規定，裁罰在 300 元至 900 元之間，如有經催告而仍不為申請者，則裁處最高之 900 元罰鍰。即立法已決定經催告仍不申請者，屬違章情節最為嚴重者。

3. 再由現行戶籍法第 48 條第 3 項之立法沿革如附表二以觀，立法之初，原規定於第 58 條「（第 2 項）戶政事務所查有不於法定期間申請者，應以書面定期催告，其申請逾期者仍應受理。（第 3 項）遷徙、出生或死亡登記，經 2 次催告，仍不申請者，得由戶政事務所呈准縣政府逕為登記」，嗣於 86 年 5 月 21 日移列第 47 條「（第 2 項）戶政事務所查有不於法定期間申請者，應以書面定期催告應為申請之人。（第 3 項）遷徙、出生、死亡、更正、撤銷或註銷登記，經催告仍不申請者，戶政事務所得逕為登記」其修法理由載明，刪除催告應有 2 次之規定，改為只需經催告仍不申請者，即可由戶政事務所逕為登記，係出於簡化行政作業程序之目的。另增訂催告對象為「應為申請之人」，以明確應催告對象，如係「得」為申請人，則不予催告等語。由此最初戶籍法關於催告之修法說明，可知**催告係行政程序之一環，為避免延滯行政效率，改為以向應為申請之人催告 1 次為已足，立法者並無賦予催告函具有特定申請義務人法效之意思**；進一步言之，立法者當無意以催告函特定申請義務人，而使戶籍法第 4 章關於多元申請人之設計，提前於催告函中特定，致該法第 48 條第 2 項逾期申請仍應受理之程序，將因有無催告程序而有不同之申請人之設計（多元與特定）。至於申請人不為申請，乃屬違反行政法上義務之裁罰問題，不因有無催告而不同，只係經催告後有較高之罰責而已。佐

之實務上之程序運作，經被上訴人於原審陳明：「基本上我們收到房屋所有權人申請後，依權狀認定為合法申請人，就會發函通知被申請人相關法令規定，函本身就是調查行為，本件就是一般處理原則，還沒進行職權調查還沒確認原告已經遷離戶籍地，就依所有權人申請意旨先發個函給被申請人，看對方反應作為一種調查方式。」、「（說明二被告要求原告於108年3月8日前攜帶戶口名簿等資料，直接至現居住地戶政事務所辦理戶籍遷入登記）原函說明二只是以所有權人申請時間依法令推算，若原告確實居住該地，可於該時間前向戶政事務所提出異議。」等語（見原審卷第412、413頁），足見**被上訴人係以系爭函文為行政調查之性質辦理，系爭函文說明二「請於108年3月8日前攜帶戶口名簿……」，乃行政調查程序之裁量，斟酌情狀提供上訴人說明之期限，非為作成行政處分而行使裁量權**，此亦經被上訴人答辯陳明「系爭函文本身就是被告依行政程序法第36條規定進行職權調查的手段，原告得於催告期限內向被告陳述意見或申請調查證據等資料至為明確。」（見原判決第5頁之記載）。就以上修法沿革，及行政機關作為反應立法意旨之實務作業，在進行法律解釋時，實不能略而不談。另依行政程序法第39條行政機關得通知人民陳述意見之原則性規定，**系爭函文乃行政調查程序之一環，同時寓有戶籍法所要求之催告程序，俾予上訴人陳述意見之機會，並將相關之法律規範申明於公函中，俾滿足人民知的權利而已**。乃原審以系爭函文有認定事實、確認義務人、下命於特定期限內履行義務等規制效果，為行政處分，並辭費於本件未提供陳述意見之機會仍亦損於系爭函文為合法之論斷云云，恐係未從整體戶籍法規範及立法沿革進行觀察，有

適用法律不當之違誤。

**【臺北高等行政法院 110 年 9 月 22 日 110 年度交上字第 157 號判決】**

〈主管機關認定事實應依證據，無證據尚不得以擬制方式推測事實，此為依職權調查證據認定事實之共通法則。道交處罰條例第 85 條歸責原則之設計，僅在賦予汽車所有人協力義務，以減輕行政機關之舉證負擔，並未免除行政機關仍應依職權調查違規事實是否存在之義務〉

〈交通裁決事件〉

五、本院核原判決駁回上訴人於原審之訴，結論並無違誤，茲就上訴理由再予論述如下：

（一）行政機關須基於處罰法定主義、職權調查原則調查事實行政官署對於人民有所處罰，必須確實證明其違法之事實。倘不能確實證明違法事實之存在，其處罰即不能認為合法（改制前行政法院 39 年判字第 2 號判例意旨參照）。又**行政機關依法應作成行政處分者，除有法規之依據外，即應依職權調查證據，對當事人有利及不利事項一律注意，並斟酌當事人及相關人員之陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，以作為處分或其他行政行為之根據**（行政程序法第 36 條、第 43 條參照）。復審酌道路交通管理處罰條例之立法目的乃為加強道路交通管理，維護交通秩序，確保交通安全，其本質在維持行政上之秩序，達成國家維持交通秩序之行政目的，因而，對於違反該條例所規定行政法上義務之行為人科以制裁，其性質上屬於行政罰，準此，基於處罰法定主義，非違反行政法上義務之行為人，即無受行政處罰之理。換言之，**主管機關認定事實應依證據，無證據尚不得以擬制方式推測事**

**實，此為依職權調查證據認定事實之共通法則。故行政機關本應依職權調查證據以證明違規事實之存在，始能據以作成負擔處分。據此，行政機關對於作成處分違規事實之存在負有舉證責任**，另考量行政事件類型眾多，尤其以交通事件而言，該等事件乃大量案件，且基於交通機關人力、時間成本考量，法規設計上自可能適度調整主管機關舉證負擔，例如本案核心法規即**道交處罰條例第 85 條第 1 項：「本條例之處罰，受舉發違反道路交通管理事件之受處罰人，認為受舉發之違規行為應歸責他人者，應於舉發違反道路交通管理事件通知單應到案日期前，檢附相關證據及應歸責人相關證明文件，向處罰機關告知應歸責人，處罰機關應即另行通知應歸責人到案依法處理。逾期未依規定辦理者，仍依本條例各該違反條款規定處罰。」但行政機關仍應依職權調查事證，並以職權調查所得，依經驗法則、論理法則認定事實，如事實該當處罰要件，始得對之科以行政罰**，自不待言。

（二）交通事件之相關設計

1. 歸責原則-減輕主管機關舉證負擔

（2）因此，**逕行舉發基本上是以汽車所有人為被舉發人，參酌現行道交處罰條例第 85 條第 1 項（94 年 12 月 28 日修正)此一規定係因應大量交通事件調查所為之特殊立法設計，規範目的是使受舉發交通違規行為之應歸責者，在處罰機關依法裁決前就能先予確認**。因交通違規行為之處罰，分為稽查、舉發、移送、受理與處罰等階段，各階段有其機能，又因汽車所有人通常是管領使用汽車之人，如查獲汽車有應處罰之違規事件，通常即可推斷汽車所有人為可歸責之人而對其舉發，固無疑義，但汽車所有

人有時不一定是實際違規的行為人，為使真正應歸責者為自己的交通違規行為負責，也慮及依道交管理處罰條例第 7 條之 2 所定逕行舉發交通違規之處罰是大量而反覆的行政行為，乃要求受舉發人如果認為受舉發之違規行為應歸責他人，必須在一定時間內，檢證告知應歸責人以辦理歸責，逾期未依規定辦理，仍依各該違反條款規定處罰。因此，最高行政法院 107 年度判字第 349 號判決揭示：「逾期未依規定辦理歸責之受舉發人即汽車所有人，即視為實施該交通違規行為之汽車駕駛人，並生失權效果，不可再就其非實際違規行為人之事實為爭執。如容許受舉發人逾期仍可爭執其非實際應歸責者，無異使道交處罰條例第 85 條第 1 項『逾期仍依違反條例規定處罰』之規定成為具文，應非立法本意。」因此，依照上開判決意旨，可知**道交處罰條例第 85 條應係賦予汽車所有人協力義務，希冀其可協助主管機關減輕其舉證負擔。至於關於協力義務之違反，上開判決意旨雖謂逾期未依規定辦理歸責之受舉發人即汽車所有人，即視為實施該交通違規行為之汽車駕駛人，並生失權效果**。然而，依照我國法律體系關於視為之定義，應為基於確定之事實而擬制發生一定法律效果（例如行政訴訟法第 6 條第 4 項：「應提起撤銷訴訟、課予義務訴訟，誤為提起確認行政處分無效之訴訟，其未經訴願程序者，行政法院應以裁定將該事件移送於訴願管轄機關，並以行政法院收受訴狀之時，視為提起訴願。」），而非擬制有該事實之存在；再者，此等行政法上協力義務之違反，多為本案事實推定之效果，例如租稅法上之推計課稅（納稅者權利保護法第 14 條第 1 項參照），可以反證推翻。故而，依照上

開判決意旨關於道交處罰條第 85 條之適用真意，既是讓汽車所有人協助大量行政業務之主管機關共同為事實之闡明，應係指逾期未依規定辦理歸責之受舉發人即汽車所有人，「推定」其為實施該交通違規行為之汽車駕駛人，並生不可再就其非實際違規行為人之事實為爭執之失權效果，有類於「自認」（行政訴訟法第 134 條參照），以達到減輕主管機關舉證之負擔。

2. **上開設計並未取代職權調查原則然而，此等自認之效果，自然不能限制主管機關依職權調查事實，而就事實另為認定**，尤其行政機關本應依職權調查證據，並依職權調查所得之證據，依論理法則、經驗法則判斷事實真偽（行政程序法第 43 條參照），且應遵循對當事人有利及不利事項一律注意原則，換言之，**倘若依職權調查之結果，汽車所有人並非違規行為之人，其縱未依照道交處罰條例第 85 條第 1 項辦理歸責，行政機關自不因該條例歸責之規定，而必須「擬制」汽車所有人即為汽車駕駛人，更不容於已查明汽車駕駛人並非汽車所有人的情況下，猶以汽車所有人未盡歸責之協力義務，而遭科以交通違規之處罰，以致悖離處罰法定主義之精神**。

（三）經查，本件被上訴人因案遭法院判處有期徒刑 20 年，已於 107 年 1 月 26 日入監執行（見原審卷第 72 頁法務部矯正署宜蘭監獄受刑人在監執行證明書）之事實，已經原判決認定在卷，兩造並不爭執，且與卷證資料相符，自可引為本院裁判之基礎。依照附表所示，被上訴人的違規日期均為其入監執行之後，顯難如附表所示從事交通違規行為，被上訴人並非違反如附表所示違規之行為人，則自無受處罰之理。上

訴人援引道交處罰條例第 85 條第 1 項歸責規定，認定被上訴人違反道路交通規則，揆諸本院前揭說明，關於證據法則援用，顯然有誤，以致事實認定錯誤，致令被上訴人就其不曾為之行為受處罰，自應予撤銷。

**【相關文獻】**

蔡震榮、劉俊男，〈警察行政調查裁處法制與運用〉，《軍法專刊》，第 67 卷 5 期，2021 年 10 月，頁 28-62。

## 第 37 條－申請調查事實及證據

## 第 38 條－製作調查之書面紀錄

## 第 39 條－通知相關之人陳述意見

行政機關基於調查事實及證據之必要，得以書面通知相關之人陳述意見。

通知書中應記載詢問目的、時間、地點、得否委託他人到場及不到場所生之效果。

**【臺北高等行政法院 110 年 11 月 25 日 107 年度訴字第 590 號判決】**

〈行政機關雖有依職權調查證據之義務，惟其調查證據之方式，核屬其裁量權之行使範圍。至於行政程序法第 39 條規定，並非課行政機關通知相關人到場陳述意見之義務。行政機關依其合義務裁量，認無依該規定通知相關人到場陳述意見之必要者，其程序即非違法〉

〈祭祀公業事件〉

六、本院的判斷：

……

（五）原處分並不違反行政程序法第 39 條、第 102 條規定：

1. 行政程序法第 36 條規定：「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項應一律注意。」第 39 條前段規

定：「行政機關基於調查事實及證據之必要，得以書面通知相關之人陳述意見。……」可見**行政程序於必要時方通知相關人等到場陳述意見，且對程序上應依職權調查事項，本不受相關人等主張之拘束。行政機關雖有依職權調查證據之義務，惟其調查證據之方式，核屬其裁量權之行使範圍，上述第 39 條規定並非課行政機關通知相關人到場陳述意見之義務。行政機關依其合義務裁量，認無依該規定通知相關人到場陳述意見之必要，其程序尚非違法**。次按，行政程序法第 102 條係規定：「行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第 39 條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。但法規另有規定者，從其規定。」換言之，此係規範行政機關在作成不利處分前，應令受處分之相對人有陳述意見之機會。

2. 被告係基於參加人之系爭申請，而作成依祭祀公業條例第 26 條規定准予登記，發給祭祀公業法人登記證書之原處分。原處分之相對人為參加人，並非其個別派下現員，且原處分有利於系爭申請之申請人即參加人，並無駁回或否准其申請，更無所謂限制或剝奪其權利之情事，而原告游宗翰既非原處分之相對人，又無對之送達原處分之必要，是被告受理系爭申請後，認參加人檢附之資料即足認定相關事實，縱被告於作成原處分前，未通知原告游宗翰等未簽署同意書之派下現員陳述意見，尚難謂為違法。

**第 40 條－要求當事人或第三人提出證據資料**

**第 41 條－鑑定**

**第 42 條－勘驗**

### 第 43 條－採證之法則與告知當事人

## 第七節　資訊公開

### 第 44 條－資訊公開原則與資訊之定義（刪除）

### 第 45 條－主動公開之資訊（刪除）

### 第 46 條－申請閱覽、抄錄資料或卷宗

當事人或利害關係人得向行政機關申請閱覽、抄寫、複印或攝影有關資料或卷宗。但以主張或維護其法律上利益有必要者為限。

行政機關對前項之申請，除有下列情形之一者外，不得拒絕：

一、行政決定前之擬稿或其他準備作業文件。

二、涉及國防、軍事、外交及一般公務機密，依法規規定有保密之必要者。

三、涉及個人隱私、職業秘密、營業秘密，依法規規定有保密之必要者。

四、有侵害第三人權利之虞者。

五、有嚴重妨礙有關社會治安、公共安全或其他公共利益之職務正常進行之虞者。

前項第二款及第三款無保密必要之部分，仍應准許閱覽。

當事人就第一項資料或卷宗內容關於自身之記載有錯誤者，得檢具事實證明，請求相關機關更正。

**【最高行政法院 110 年 8 月 19 日 109 年度上字第 95 號判決】**

〈衛福部所屬醫審會受民事法院之委託進行醫療糾紛鑑定，並未對涉訟當事人開啟行政程序，彼此間並無行政程序之關係存在，涉訟當事人即無從適用行政程序法第 46 條第 1 項規定以行使卷宗閱覽權，該鑑定機關（構）亦無自行決定逕向涉訟當事人提供鑑定資料

之權限〉

〈提供行政資訊事件〉

六、經核原判決關於駁回上訴人請求被上訴人應准許其提供鑑定所需參考資料給醫審會及到醫審會表示意見部分，認事用法俱無違誤，應予維持；而駁回上訴人請求被上訴人應作成提供鑑定委員名單及准許其閱覽及複印卷宗及相關文件資料之行政處分部分，則有判決不備理由之違背法令情形，應廢棄發回。茲論述理由如下：

（一）……

（二）上訴駁回部分：

1. 本件上訴人雖援引臺灣高等法院 107 年 6 月 25 日函及民事訴訟法第 337 條規定作為此部分申請事項之請求權基礎，並於上訴意旨論稱提供鑑定資料給醫審會及到會表示意見為其本於系爭民事訴訟當事人之實體上權利等語。然：

(1)稽之臺灣高等法院 107 年 6 月 25 日函載述內容（見原處分卷第 11 頁），其主旨及說明一係表明囑託被上訴人所屬醫審會進行鑑定事項及依據民事訴訟法第 289 條第 1 項規定辦理之意旨，說明二則係責命聲請鑑定當事人先行繳付鑑定費用，至於說明三乃載謂「嗣後兩造就鑑定資料如有補提出，請於 2 週內具狀」等語，顯係臺灣高等法院指示系爭民事訴訟當事人如須補提鑑定資料，應於 2 週內具狀為之，殊難據為上訴人得逕對被上訴人請求上開事項之權源基礎。

(2)觀諸民事訴訟法第 337 條規定：「（第 1 項）鑑定所需資料在法院者，應告知鑑定人准其利用。法院於必要時，得依職權或依聲請命證人或當事人提供鑑定所需資料。（第 2 項）鑑定人因行鑑定，得聲請調取證物或訊問證人或當事人，經許可後，並得對於證人或當事人自行發問；當事人

亦得提供意見。」之意旨，可見第 1 項前段乃就鑑定所需資料在法院者，課以受訴法院負有告知鑑定人准許利用之義務；如為證人或當事人所持有者，則賦予法院於必要時得命該證人或當事人提供該資料以供鑑定之權限。而第 2 項則賦予鑑定人行鑑定而需調取證物或訊問證人或當事人時，得聲請法院許可之程序上權利，難認當事人得未經法院命令逕行提供鑑定所需參考資料給醫審會及到醫審會表示意見之公法上權利。

(3)**鑑定機關（構）或個人受司法機關委託實施鑑定工作，在於協助國家進行審判程序，本應依司法機關指示辦理鑑定事項，未直接與涉訟當事人間存在行政上之法律關係**。故**訴訟當事人得否逕向鑑定人提供資料或表示意見之事項，係屬審判法院行使訴訟指揮權之範疇，鑑定機關（構）或個人並無決定之權限**。從而，上訴人本於系爭民事訴訟當事人就臺灣高等法院委託被上訴人鑑定事項，請求被上訴人應准許其提供鑑定資料給醫審會及表示意見，自應向臺灣高等法院提出，由該法院決定之，並無向被上訴人申請之公法上請求權。

……

（三）廢棄發回部分：

1. 關於上訴人依據行政程序法第 46 條及法務部 94 年 10 月 3 日函釋作為請求權基礎部分：

(1)觀諸行政程序法第 46 條第 1 項規定：「當事人或利害關係人得向行政機關申請閱覽、抄寫、複印或攝影有關資料或卷宗。但以主張或維護其法律上利益有必要者為限。」之意旨，固足認行政程序之當事人或利害關係人為主張或維護法律上利益，享有卷宗閱覽之程序權利。但行政程序法所稱行政程序係指行政機關作成行政處分、締結行政契約、訂定法規命令與行政規則、確定行

政計畫、實施行政指導及處理陳情等行為之程序，已據同法第 2 條立法定義甚明。而該法第 20 條復規定：「本法所稱之當事人如下：一、申請人及申請之相對人。二、行政機關所為行政處分之相對人。三、與行政機關締結行政契約之相對人。四、行政機關實施行政指導之相對人。五、對行政機關陳情之人。六、其他依本法規定參加行政程序之人。」。再參照行政程序法第 23 條規定，利害關係人則指非行政程序之當事人，但其權利或法律上利益因行政程序進行而受影響之人。職是之故，**行政機關未開啓行政程序，或非行政程序之當事人或利害關係人者，即無從適用行政程序法第 46 條第 1 項規定以行使卷宗閱覽權**。本件被上訴人受委託辦理系爭民事訴訟醫療糾紛鑑定，係以臺灣高等法院為履行法定協助義務之相對人，並未對上訴人開啓行政程序，彼此間無行政程序之關係存在，上訴人對於被上訴人之鑑定卷宗相關文件資料即無依行政程序法第 46 條第 1 項規定行使閱覽卷宗權利可言。是以，上訴人 107 年 8 月 20 日申請函文援引行政程序法第 46 條第 1 項作為申請之法令依據，自非可採。

(2)至於上訴人所引據之法務部 94 年 10 月 3 日函釋（見原審卷第 119 至 120 頁），觀其說明三末段雖載謂：「本件一般人民（含民意代表），申請提供貴署醫事審議委員會委員名單，為實現國民主權，並促進行政程序之公開化與透明化，進而達成提昇行政效率之目標，似不宜拒絕提供」等語，但此係法務部就改制前行政院衛生署醫審會名單是否適於提供立法委員問政使用之疑義，在現行政府資訊公開法公布施行之前，參照當時之行政程序法第 45 條、第 46 條及行政資訊公開辦法第 4 條、第 5 條及第 12 條等規定，表示其法

律意見提供函詢機關參考，並不具法規範效力，殊難據為上訴人得為向被上訴人申請之公法上請求權基礎。

**【最高行政法院 110 年 1 月 28 日 109 年度上字第 294 號判決】**

〈閱卷制度係在落實「當事人武器平等原則」「當事人公開原則」，人民經由閱卷可以獲悉國家以公權力作成處分所憑之事實、證據及法律，以適時提出有利於己之事證，促請國家對於有利、不利之事項一併注意，更進而有排除公權力侵害之可能，此一個案閱卷權自屬正當程序之一環〉

〈退伍事件〉

五、經核原審以前開理由駁回上訴人此部分之訴，雖非全然無據，惟有以下未合。本件相關法規如附表，茲援引論究如下：

（一）……

（二）次查，上訴人提出系爭申請，乃在其同年月 14 日提出再審議之前，彼時關於本件退伍處分尚在行政程序進行中，相關資訊應未依管理程序歸檔管理，而非檔案法第 2 條第 2 款所定義之檔案，惟迄訴訟中則已具檔案性質，此經被上訴人於原審言詞辯論程序陳明（見原審卷第 174 頁）。是依課予義務訴訟判斷基準時之一般原則，以事實審法院言詞辯論終結時之法令及事實狀態為準。則系爭申請關於實體請求部分，應優先適用檔案法，檔案法所未規定者，方適用政府資訊公開法或其他普通法。另檔案法與政府資訊公開法同具開放政府資訊之意旨，具有實現透明政府之理念，另參照檔案法第 18 條之立法理由：「依規定申請閱覽、抄錄或複製檔案，各機關原則應予准許，惟基於國家安全等正當理由，則得拒絕。本條明定各機

關得不允檔案申請閱覽、抄錄或複製之事由，以免各機關無故拒絕，損及人民權益。」故**檔案之運用相同於政府資訊公開，以提供為原則，不提供為例外。誠然，檔案法第 18 條規定檔案有關於人事者，得不予提供，惟此屬裁量處分，檔案法本身既未規定應納入裁量之因素，及限制閱覽之分離原則，即得以政府資訊公開法之相關規定作為補充**。按政府資訊公開法第 18 條第 1 項臚列 9 款資訊屬於限制公開事項，並於第 2 項明定有限制公開或不予公開之情形時，就其他部分仍應予以提供或公開之，即學理上所謂之「分離原則」，應將限制公開或不予提供之部分除去後，公開或提供其餘部分。經查，上訴人請求提供之 107 年 7 月 25 日人評會會議紀錄，其內容如其序號所示，共計 7 項，分別為 1.主席致詞、2.承辦單位報告、3.受考人答辯、4.受考人所屬單位進行考評、5.委員討論、6.投票表決、7.主席指示，此有該紀錄附於被上訴人答辯狀證物 5 可憑。經核其內容，有助於了解會議經過、所憑事實及審酌因素，部分紀錄呈現上訴人亦在會場參與。**上訴人運用檔案之目的顯然圖行政救濟之攻防，以保其服公職之基本權，有其切身利害關係之必要，倘檔案之提供無違法律，無損於國家、社會、或第三人之利益，而仍有限制公開之必要時，應適用分離原則，為妥適之遮掩限制後提供之**。乃被上訴人否准提供所持理由為，會議內容提及各委員對上訴人是否具備不適服現役等資格審查，及各委員對上訴人評價等陳述內容，為避免公開後恐對不同意見委員加以攻訐造成困擾，依政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 3 款及檔案法第 18 條第 1 項第 5 款等規定，不予提供閱覽云云（見原審卷第 81 頁附被上訴人

答辯狀內容)。惟系爭會議紀錄之內容如前述，一、主席致詞為主席說明開會目的。二、承辦單位報告則為陳述上訴人所涉事實，及相關法令依據。三、受考人答辯乃上訴人自己之意見陳述。四、受考人所屬單位進行考評，此部分之(一)至(四)即原審判命提供之部分，(五)為綜合考評。五、委員討論，即各委員說明客觀事實及主觀評價。六、投票表決，為提案之表決結果。七、主席指示，即主席宣示投票結果，及指示後續應辦事項。對於以上內容，可能發生被上訴人所抗辯之顧慮，僅第 5.6.兩部分。則為防免評議委員日後受到攻訐騷擾，可就該等部分遮掩委員姓名或以其他足以避免憾事之資訊分離方式處理後提供，乃被上訴人全盤否准提供，即有悖於檔案法以開放為原則之立法意旨。原審以除會議紀錄部分資訊以外者，屬內部溝通意見或思辨之決策過程，不應提供，而駁回上訴人此部分之請求，未讞行政決定已經作成，資訊之提供無礙程序之完成，又未查適用分離原則仍可以提供部分檔案，有判決適用法律不當之違誤。

（三）按司法院釋字第 491 號解釋「對於公務人員之免職處分既係限制憲法保障人民服公職之權利，自應踐行正當法律程序，諸如作成處分應經機關內部組成立場公正之委員會決議，處分前並應給予受處分人陳述及申辯之機會，處分書應附記理由，並表明救濟方法、期間及受理機關等，設立相關制度予以保障。」揭示對於剝奪人民基本權之重要事項，應踐行正當法律程序，以確保實體決定之公正。前已論及**閱卷制度係在落實「當事人武器平等原則」「當事人公開原則」，人民經由閱卷可以獲悉國家以公權力作成處分所憑之事實、證據及法律，以適時**

**提出有利於己之事證，促請國家對於有利、不利之事項一併注意，更進而有排除公權力侵害之可能，此一個案閱卷權自屬正當程序之一環。本件上訴人在再審議提出前，依行政程序法第 46 條第 1 項提出閱卷之請求，雖經被上訴人本於同條第 2 項第 1 款「行政決定前之擬稿或其他準備作業文件」之規定，未予閱覽，惟上訴人未能閱得處分作成之資訊，以致無法於再審議程序中，對於審議程序所作不利評價進行攻防。就此已經上訴人於原審主張被上訴人違反正當法律程序**，乃原審僅論及未予閱卷合法有據，原處分屬專業判斷並無違誤等語，惟對於上訴人未能閱得卷宗資料，是否影響實體退伍決定之合法性，未予判斷，有判決理由未備之違法。再者，上訴人請求個案閱卷之同時，亦主張依政府資訊公開法第 10 條請求閱覽。揆諸前開說明，本件於行政程序中相關資料尚未成為檔案，非依檔案法所得請求公開之標的，則應回歸普通法，可得依政府資訊公開法請求提供，並有同法第 18 條分離原則之適用而得限制公開。故**被上訴人於程序進行中，應本此原則提供系爭會議紀錄，供上訴人閱覽或以其他方式知悉不利於己之事項及判斷，俾其準備再審議程序之攻防主張**。乃被上訴人否准提供，致上訴人僅得空洞主張其前此一年之工作表現良好、出勤正常等語（見被上訴人答辯狀證物卷第 28 頁附申覆書所載），此於上訴人之程序保障顯有不足，原退伍處分剝奪上訴人之服公職權利，影響重大，既有程序之未備，自屬違法。原審未審究及此，亦有適用法律不當之違誤。

（四）綜上，被上訴人否准提供系爭會議紀錄，未適用分離原則提供部分紀錄，及未於程序中依政

府資訊公開法第 18 條之分離原則公開系爭會議紀錄之部分內容，致上訴人於再審議程序未能實質攻防主張，損害其程序利益，被上訴人所為否准閱卷及退伍處分均有違法，無可維持，訴願決定未予糾正，亦有未合。乃原審亦未審酌及此，維持此部分之訴願決定及原處分，而駁回上訴人就此部分在原審之訴，自屬違背法令，上訴意旨求予廢棄，為有理由，應予准許。又本件既有程序之未備，依已確定之事實，本院已可自為判決，爰廢棄原判決除確定以外部分，並撤銷此部分之訴願決定及原處分，著由被上訴人依本判決之見解，本於分離原則重為裁量，以妥適之方式分離可能引起其所顧慮可能干擾委員之資訊後，作成准許公開其餘部分之適法處分。並再踐行再審議程序，供上訴人提出有利於己之主張，另行審酌重為適法處分。

**第 47 條－禁止為程序外之接觸**

## 第八節　期日與期間

**第 48 條－期間之計算**

期間以時計算者，即時起算。

期間以日、星期、月或年計算者，其始日不計算在內。但法律規定即日起算者，不在此限。

期間不以星期、月或年之始日起算者，以最後之星期、月或年與起算日相當日之前一日為期間之末日。但以月或年定期間，而於最後之月無相當日者，以其月之末日為期間之末日。

期間之末日為星期日、國定假日或其他休息日者，以該日之次日為期間之末日；期間之末日為星期六者，以其次星期一上午為期間末日。

期間涉及人民之處罰或其他不利行政處分者，其始日不計時刻以一日論；其末日為星期日、國定假日或其他休息日者，照計。但依第二項、第四項規定計算，對人民有利者，不在此限。

**【最高行政法院 110 年 8 月 19 日 108 年度上字第 933 號判決】**

〈行政程序法第 48 條第 2 項規定期間之始日不計算而自次日起算，乃以時、星期、月或年計算之期間的計算方式，其與專利法第 109 條「形式審查新型專利時」以審定作成之特定時點為準，二者並不相同〉

〈新型專利申請案申請修正說明書事件〉

五、本院查：

.....

（四）原判決已說明形式審查核准處分書於系爭時點送達上訴人，即已對上訴人發生效力，且該核准之行政處分並未經撤銷、廢止，其效力繼續存在，而上訴人乃於 107 年 5 月 8 日 18 時 58 分 31 秒申請修正系爭專利，其日期雖同一，惟時點仍在系爭專利經核准處分之後，自與專利法第 109 條規定之申請修正時間未合。上訴人援引**行政程序法第 48 條第 2 項、專利法第 20 條第 1 項及專利電子申請及電子送達實施辦法第 15 條之 2 第 4 項，規定期間之始日不計算而自次日起算，乃以時、星期、月或年計算之期間的計算方式，而專利法第 109 條「形式審查新型專利時」以審定作成之特定時點為準，二者並不相同**。經濟部據授權於 97 年 5 月 8 日所訂定「專利電子申請實施辦法」，於 102 年 12 月 6 日修正發布為「專利電子申請及電子送達實施辦法」，其中第 14 條、第 15 條之 2 規定電子傳達、電子送達之時間，原則以專利專責機關（即被上訴人）之資訊系統收受之時間、記

錄受送達人下載之時間為準等情明確，經核認事用法於法並無不合。上訴人主張體系解釋上形式審查核准處分書之法定期間係以「日」計算，縱使於系爭時點電子送達，應視 107 年 5 月 8 日當日仍屬專利法第 109 條規定之「形式審查新型專利時」，原判決以比「日」更小之單位起算法定及送達時間，已增加法律所無之限制，與「行政行為有疑問時應作有利於人民解釋之法理」、民法第 120 條體系規範相牴觸等等，仍非可採。

**第 49 條－在郵期間之扣除**

基於法規之申請，以掛號郵寄方式向行政機關提出者，以交郵當日之郵戳為準。

**【高雄高等行政法院 110 年 9 月 16 日 110 年度簡抗字第 11 號裁定】**

〈行政訴訟法雖未明文規定當事人向行政法院提出書狀為訴訟行為，係採到達主義或發信主義。然解釋上，行政訴訟法應係採取到達主義，行政程序法第 49 條之規定，於行政訴訟程序並無適用之餘地〉

〈藥事法事件〉

四、本院之判斷：

.....

（二）經查，原審法院於 110 年 4 月 26 日所為原判決，已於同年 4 月 30 日送達抗告人，有原審法院送達證書在卷可稽（原審卷第 275 頁），又抗告人所在地位於嘉義市，則抗告人對原判決提起上訴之期間，應自收受送達之次日起算 20 日，無在途期間之扣除，其期間末日為同年 5 月 20 日（週四）即已屆滿。抗告人遲至同年 5 月 21 日始向原審法院提起上訴，此有原審法院收狀戳章日期為證（原審卷第 281 頁），顯逾上

訴不變期間，且屬不能補正事項，其上訴即非合法。抗告人雖主張，其係於 110 年 5 月 20 日以郵局掛號信件向原審法院提出上訴狀，有普通掛號函件執據為證，依行政程序法第 49 條規定，其上訴並未逾期云云。惟**行政訴訟法固未明文規定當事人向行政法院提出書狀為訴訟行為，係採到達主義或發信主義。然因行政訴訟法就此另有在途期間之規定；所謂在途期間，係指當事人不在行政法院所在地居住者，由其住居地到達行政法院依規定所需之適當期間而言。故解釋上，行政訴訟法係採到達主義；否則，如採發信主義，即無須因當事人不在行政法院所在地居住，而依其與行政法院所在地之距離，酌予在途期間之必要**。（最高行政法院 96 年度裁字第 1026 號裁定參照)**故行政程序法第 49 條之規定於行政訴訟程序並無適用之餘地**，抗告人之主張並無足取。至抗告人雖主張上訴期間正值全國疫情三級警戒期間，要配合管制措施，聲請回復原狀云云，惟抗告人於上訴期間並無感染法定傳染病而致行動受到限制情事，況且提起上訴不具專屬性，抗告人亦得委任他人或以其他方式代為提起上訴，是抗告人遲誤上開法定不變期間，難謂非應歸責於己之事由，其聲請回復原狀，核與行政訴訟法第 91 條第 1 項規定不符，無從准許。綜上，抗告人提起上訴已逾法定不變期間，原裁定以抗告人之上訴不合法，駁回其上訴，參照前揭規定，核無違誤，抗告人請求廢棄原裁定，為無理由，應予駁回。

## 第 50 條－回復原狀之申請

因天災或其他不應歸責於申請人之事由，致基於法規之申請不能於法定期間內提出者，得於其原因消滅

後十日內，申請回復原狀。如該法定期間少於十日者，於相等之日數內得申請回復原狀。

申請回復原狀，應同時補行期間內應為之行政程序行為。

遲誤法定期間已逾一年者，不得申請回復原狀。

**【最高行政法院 110 年 12 月 16 日 110 年度上字第 348 號判決】**

〈行政程序法第 50 條回復原狀規定所謂之「不應歸責於己之事由」，係指與天災性質相同之意外、戰亂等，或其他依客觀之標準，以通常人之注意，而不能預見或不可避免之事由。且其事由需發生在不變期間內，而持續至期間完成後方行終止者〉

〈考績事件〉

五、本院按：

.....

（二）原判決雖以：上訴人係於 108 年 4 月 26 日始知悉 107 年 10 月 18 日考核通知書所依據之申誡 2 次處分已遭撤銷，此乃不可歸責於上訴人之事由而遲誤申訴不變期間，而認為上訴人提起申訴逾期，但上訴人可得依行政訴訟法第 91 條規定聲請回復遲誤申訴期間之原狀。惟行政訴訟法第 91 條第 1 項規定：「因天災或其他不應歸責於己之事由，致遲誤不變期間者，於其原因消滅後 1 個月內，……得聲請回復原狀。」係於行政訴訟程序遲誤不變期間之回復原狀規定，適用於訴訟階段遲誤不變期間，起訴前之救濟程序遲誤不變期間，尚無從逕行適用行政訴訟法第 91 條第 1 項規定。而訴願法第 15 條、**行政程序法第 50 條、第 114 條雖有類似之回復原狀規定，但所謂「不應歸責於己之事由」，係指與天災性質相同之意外、戰亂等，或其他依客觀之標準，以通常人之注意，而不能預見或**

**不可避免之事由。且其事由需發生在不變期間內，而持續至期間完成後方行終止者**。本件係因成績考核處分確定後，之前所受申誡處分始遭撤銷，核非屬回復原狀事由，原判決認為可得依行政訴訟法第91條第1項規定准其回復原狀並進而認為申訴未逾期，容有誤會。且基於上述回復原狀之定義說明，本案亦無類推適用訴願法第 15 條、行政程序法第 50 條、第 114 條規定申請回復原狀之可能。

**第 51 條－對人民申請之處理期間**

## 第九節　費用

**第 52 條－費用之負擔**

**第 53 條－證人、鑑定人之費用**

## 第十節　聽證程序

**第 54 條－聽證之適用**

**第 55 條－聽證之通知及公告**

行政機關舉行聽證前，應以書面記載下列事項，並通知當事人及其他已知之利害關係人，必要時並公告之：

一、聽證之事由與依據。

二、當事人之姓名或名稱及其住居所、事務所或營業所。

三、聽證之期日及場所。

四、聽證之主要程序。

五、當事人得選任代理人。

六、當事人依第六十一條所得享有之權利。

七、擬進行預備程序者，預備聽證之期日及場所。

八、缺席聽證之處理。

九、聽證之機關。

依法規之規定，舉行聽證應預先公告者，行政機關應將前項所列各款事項，登載於政府公報或以其他適當方法公告之。

聽證期日及場所之決定，應視事件之性質，預留相當期間，便利當事人或其代理人參與。

**【臺北高等行政法院 110 年 8 月 31 日 108 年度訴字第 1848 號判決】**

〈預備聽證程序之目的，係在議定聽證程序之進行、釐清爭點、提出有關文書及證據、變更聽證之期日、場所與主持人等事項，而非拘束行政機關在實體上的認定，因此，在預備聽證程序被列為利害關係人者，尚不能直接認為已經形成實體法律關係的確認或拘束法院對於法律上利害關係的認定〉

〈政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例事件〉

四、本院之判斷：

…..

（二）、原告對原處分不具法律上利害關係，其提起本件撤銷訴訟，不具備當事人適格：

1、……

2、又按行政程序法第 55 條第 1 項規定：「行政機關舉行聽證前，應以書面記載下列事項，並通知當事人及其他已知之利害關係人，必要時並公告之…」，第 58 條第 1、2 項規定：「（第 1 項）行政機關為使聽證順利進行，認為必要時，得於聽證期日前，舉行預備聽證。（第 2 項）預備聽證得為下列事項：一、議定聽證程序之進行。二、釐清爭點。三、提出有關文書及證據。四、變更聽證之期日、場所與主持人。」。可知藉由**預備聽證程序所欲達成的目的是在於議定聽證程序之進行、釐清爭點、提出有關文書及證據、變更聽證之期日、場所與主持人等事項，**

**而不是拘束行政機關在實體上的認定，因此，在預備聽證程序被列為利害關係人者，應從上開目的予以理解，而不能直接認為已經形成實體法律關係的確認，更不能因此就拘束法院對於法律上利害關係的認定**。查，被告 105 年 12 月 9 日臺黨產調二字第 1050001307 號公告、中廣公司之台灣放送協會總部及嘉義民雄機房土地案之預備聽證紀錄固然將原告列為預備聽證程序之利害關係人（本院卷第 289-293 頁），惟此僅係被告基於預備聽證程序的目的之認定，並無拘束本院之效力。原告並非原處分之利害關係人已如前述，故原告主張其在預備聽證公告被列為利害關係人即表示原告係原處分之利害關係人云云，並不可採。

**第 56 條－變更聽證期日或場所**

**第 57 條－聽證之主持人與協助人員**

**第 58 條－舉行預備聽證**

行政機關為使聽證順利進行，認為必要時，得於聽證期日前，舉行預備聽證。

預備聽證得為下列事項：

一、議定聽證程序之進行。

二、釐清爭點。

三、提出有關文書及證據。

四、變更聽證之期日、場所與主持人。

預備聽證之進行，應作成紀錄。

**【臺北高等行政法院 110 年 11 月 25 日 105 年度訴字第 1720 號判決】**

〈是否舉行預備聽證程序，係由行政機關依其掌握之證據及事實複雜程度綜合判斷，而於必要時舉行，屬行政機關裁量範圍〉

〈政黨及其附隨組織不當取得財產事件〉

五、如爭訟概要欄所載事實，有被告 105 年 9 月 21 日臺黨產調一字第 1050000145 號公告(見中央投資股份有限公司及欣裕台股份有限公司是否為社團法人中國國民黨之附隨組織及其股權是否應命移轉為國有聽證卷 1，下稱聽證卷 1，第 17 至 21 頁)、系爭聽證紀錄(見中央投資股份有限公司及欣裕台股份有限公司是否為社團法人中國國民黨之附隨組織及其股權是否應命移轉為國有聽證卷 2，下稱聽證卷 2，第 585 至 637 頁)、被告第 5 次委員會議紀錄（見中央投資股份有限公司是否為社團法人中國國民黨之附隨組織調查卷 1，下稱調查卷 1，第 462 至 468 頁）及原處分等件在卷可稽，堪認屬實。本件應審究者為：被告依黨產條例第 4 條第 2 款等規定，以原處分認定原告為國民黨附隨組織，是否適法？本院判斷如下：

.....

（五）又黨產條例第 14 條固規定行政處分之作成應經聽證，惟按行政程序法第 108 條第 1 項規定：「行政機關作成經聽證之行政處分時，除依第 43 條之規定外，並應斟酌全部聽證之結果。但法規明定應依聽證紀錄作成處分者，從其規定。」是以，經聽證程序作成之聽證紀錄，原則上僅供機關參考斟酌，於法規明定應依聽證紀錄作成處分時，聽證紀錄始有拘束機關應據以決策之效力。因此，如非屬於「應依聽證紀錄」作成之行政處分，行政機關作成處分所憑之依據，自無需全部出自於聽證紀錄，其得於聽證程序外，另依職權調查證據，乃屬當然。而黨產條例既未規定被告應依聽證紀錄作成處分，則原告謂被告作成原處分所憑之證據，必須全部經聽證程序云云，尚有誤會。是以，被告依所取得之證據或當事人陳述，已足認定原告之人事、財務或業務經營，確為國民黨所實質控制，而與黨產條例第 4 條第 2 款要

件相符，即不得以被告未依原告或其他利害關係人申請傳喚證人等情，而主張被告調查程序違法。再者，**行政程序法第 58 條規定：「（第 1 項）行政機關為使聽證順利進行，認為必要時，得於聽證期日前，舉行預備聽證。……。」亦即是否舉行預備聽證程序，係由行政機關依其掌握之證據及事實複雜程度綜合判斷，而於必要時舉行，屬行政機關裁量範圍。則原告主張被告未經舉行預備聽證即作成原處分，剝奪其陳述意見權利云云，亦屬無據。至關於齊魯公司之財產狀況如何，並非作成原處分所憑之依據，縱使聽證程序主持人即被告前主任委員在聽證程序中詢問齊魯公司財產狀況，也係聽證程序主持人依其職權就程序進行事項所為之決定，難認聽證程序因此而有違法之情形，自亦無須待原告就所詢齊魯公司事項補充意見後，始能作成原處分**。此外，被告於系爭聽證程序期日前，已將聽證爭點與當事人及利害關係人權利函告原告，有被告 105 年 9 月 20 日臺黨產調一字第 1050000148 號函可稽（見聽證卷 1 第 35 頁），原告如欲瞭解被告調查結果，亦得依行政程序法第 46 條等規定適時向被告申請閱覽相關卷證資料；或於聽證程序後補充陳述意見。況被告為確認系爭聽證紀錄，業經通知原告及當日參與該次聽證程序之陳述人到會確認聽證紀錄，依聽證紀錄閱覽簽到表所載，原告代理人等人亦分別於 105 年 10 月 21 日及同年月 24 日來會閱覽聽證紀錄並提出意見後，經被告依法記載於該簽到表備註欄（見聽證卷 2 第 141、142 頁）。是原告主張聽證程序剝奪原告適時陳述意見、調查證據及實質辯論之權利，原處分違法云云，亦均不足採。

## 第 59 條－聽證公開原則

**第 60 條－聽證之開始**

**第 61 條－當事人之權利**

**第 62 條－主持之職權**

**第 63 條－聽證程序中之異議與處置**

**第 64 條－聽證紀錄**

**第 65 條－聽證之終結**

**第 66 條－再聽證**

## 第十一節　送達

**第 67 條－依職權送達**

**第 68 條－送達方式與送達人**

送達由行政機關自行或交由郵政機關送達。

行政機關之文書依法規以電報交換、電傳文件、傳真或其他電子文件行之者，視為自行送達。

由郵政機關送達者，以一般郵遞方式為之。但文書內容對人民權利義務有重大影響者，應為掛號。

文書由行政機關自行送達者，以承辦人員或辦理送達事務人員為送達人；其交郵政機關送達者，以郵務人員為送達人。

前項郵政機關之送達準用依民事訴訟法施行法第三條訂定之郵政機關送達訴訟文書實施辦法。

**【最高行政法院 110 年 9 月 2 日 109 年度上字第 146 號判決】**

〈行政文書送達時，行政機關本得依職權決定採取之送達方式。採取郵政送達時，亦以一般郵遞方式為之即可，非必以掛號或電子公文方式為必要〉

〈都市計畫事件〉

六、本院查：

……

（四）上訴人雖主張被上訴人於系爭都審會未依機關公文電子交換作業辦法及行政程序法第 68 條之規定，以電子交換公文或掛號之方式，通知上訴人參加系爭都審會，以致上訴人無法適時且直接對系爭都審會之委員，提出基於所有權人之意見，而使上訴人系爭土地所有權遭受被上訴人不當之限制等等。但查，依行政程序法第 102 條前段規定，行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，應通知陳述意見對象為處分相對人，而原處分相對人為系爭申請案申請人即參加人，並非上訴人，自無依行政程序法第 102 條規定通知上訴人陳述意見之必要。**又依行政程序法第 67 條及第 68 條第 1 項規定，被上訴人本得依職權決定採取之送達方式，採取郵政送達時亦以一般郵遞方式為之即可，非必以掛號或電子公文方式為必要**。另系爭申請案並非行政機關為將來一定期限內達成特定目的所為之事前規劃或設計，而係參加人就特定建物之新建工程向被上訴人申請都市設計審議，系爭申請案僅係針對系爭土地上特定建物之新建工程進行審議，並非針對一定地區土地之利用或重大公共設施之設置；且系爭申請案並未涉及多數不同行政機關之權限，而係由都發局辦理，系爭申請案並非行政程序法第 164 條規定之確定計畫之裁決，並無適用該條規定而應辦理聽證程序等節，亦據原審一一說明。上訴人上開主張，無非係就原審已論駁不採之見解，續以主觀見解予以爭執，指原判決違法，非屬可採。

**第 69 條－對無行為能力人、機關、法人或團體之送達**

**第 70 條－對外國法人或團體之送達**

**第 71 條－對代理人之送達**

行政程序之代理人受送達之權限未受限制者，送達應向該代理人為之。但行政機關認為必要時，得送達於當事人本人。

**【臺北高等行政法院 110 年 11 月 12 日 110 年度訴字第 681 號裁定】**

〈行政程序之代理人，除與本人有特別約定外，均有收受送達之權限，因此原則上應向代理人為送達，但行政機關若認有必要，亦得向本人為送達，至送達究應向代理人或本人為之，係行政機關之權限，由行政機關於送達文書上註明應受送達之人〉

〈工廠管理輔導法事件〉

一、按訴願法第 14 條第 1 項、第 3 項規定：「（第 1 項）訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次日起 30 日內為之。……（第 3 項）訴願之提起，以原行政處分機關或受理訴願機關收受訴願書之日期為準。」第 77 條第 2 款規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：二、提起訴願逾法定期間……。」復按行政訴訟法第 5 條第 2 項規定:「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」故未經合法訴願程序而提起課予義務訴訟，不符須經合法訴願之前置要件，起訴為不合法，又不能補正，應依行政訴訟法第 107 條第 1 項第 10 款規定裁定駁回之。另按行政程序法第 69 條第 2 項規定:「對於機關、法人或非法人之團體為送達者，應向其代表人或管理人為之。」第 71 條規定：「行政程序之代理人受送達之權限未受限制者，送達應向該代理人為之。但行政機關認為必要時，得送達於當事人本人。」第 72 條第 2 項規定：「對於機關、法人、

非法人之團體之代表人或管理人為送達者，應向其機關所在地、事務所或營業所行之。但必要時亦得於會晤之處所或其住居所行之。」第 73 條第 1 項規定：「於應送達處所不獲會晤應受送達人時，得將文書付與有辦別事理能力之同居人、受雇人或應送達處所之接收郵件人員。」**行政程序之代理人，除與本人有特別約定外，均有收受送達之權限，因此原則上應向代理人為送達，但行政機關若認有必要，亦得向本人為送達**（最高行政法院 107 年度裁字第 99 號裁定意旨參照），**至送達究應向代理人或本人為之，係行政機關之權限，由行政機關於送達文書上註明應受送達之人**。又當事人為行政救濟能力不因委任代理人而喪失，仍得自為收受訴訟文書之送達，且向當事人本人送達，對該當事人無不利，應認送達已生效力（最高行政法院 97 年度裁字第 5432 號裁定意旨參照）。

## 第 72 條－送達之處所

送達，於應受送達人之住居所、事務所或營業所為之。但在行政機關辦公處所或他處會晤應受送達人時，得於會晤處所為之。

對於機關、法人、非法人之團體之代表人或管理人為送達者，應向其機關所在地、事務所或營業所行之。但必要時亦得於會晤之處所或其住居所行之。

應受送達人有就業處所者，亦得向該處所為送達。

**【臺北高等行政法院 110 年 10 月 28 日 110 年度訴字第 105 號判決】**

〈相對人遷移新址後，原住地址即非其住所或居所，自難認該原地址為住居所、事務所、營業所甚或就業處所等為應送達處所。原地址之管理員收受後以相對人遷移不在該處居住而退回時，即難認已完成送達而足以發生合法送達之效力〉

〈違反道路交通管理處罰條例事件〉

五、本院之判斷如下：

……

（三）原告有前開違規行為，固堪認定，惟原處分關於罰鍰部分，因有未依系爭裁罰及處理細則行使裁量權之違法，原告訴請撤銷，就此部分則為有據：

1. 道交處罰條例第 9 條第 1 項規定:「本條例所定罰鍰之處罰，受處罰人接獲違反道路交通管理事件通知單後，於 30 日內得不經裁決，逕依第 92 條第 4 項之罰鍰基準規定，向指定之處所繳納結案；不服舉發事實者，應於 30 日內，向處罰機關陳述意見；其不依通知所定期限前往指定處所聽候裁決，且未依規定期限繳納罰鍰結案或向處罰機關陳述意見者，處罰機關得逕行裁決之。」依同條例第 92 條第 4 項授權訂定之系爭裁罰及處理細則第 2 條第 3 項規定:「大型重型機車違反本條例規定之處罰，除基準表另有規定外，應比照小型車之裁罰基準辦理。」第 5 條規定:「處理違反道路交通管理事件，有關文書送達之程序，依行政程序法之規定。」第 40 條規定:「違反本條例行為之處罰，處罰機關於裁決前，應給予違規行為人陳述之機會；違規行為人陳述時，得交付違反道路交通管理事件陳述單，請其自行填明或由處罰機關指定人員代為填寫，並由陳述人簽章後處理之。」第 43 條第 1 項規定:「違反道路交通管理事件之裁決，應參酌舉發違規事實、違反情節、稽查人員處理意見及受處分人陳述，依基準表裁處，不得枉縱或偏頗。」可知**違反道路交通管理事件文書之送達，仍須適用行政程序法第 72 條規定，原則上對應受送達人之住居所、事務所或營業所、就業處所為之**。

2. 本件原告有前開道交處罰條例第43條第1項第4 款規定之違規事實，固堪認定，被告自得適用前開規定對原告裁處法定額度 6,000 元至24,000 元之罰鍰；惟被告以原處分對原告裁處法定最高額度之罰鍰，則據其陳明係因原告屬於系爭裁罰基準表所定逾越應到案期限 60 日以上，經逕行裁決處罰，且適用關於小型車標準之情形。而原告已陳明其並未在舉發通知單1所載到案期限（即108年6月22日）前收受舉發通知單1，係遲至被告以原處分1關於罰鍰部分為行政執行後，始知悉遭裁罰並即到案提出申訴，有原告之申訴書影本等件載卷為憑（本院卷第101頁）;且被告所執舉發機關業於108年5月13日將舉發通知單合法送達原告戶籍登記址（位於新北市○○區○○路000巷00號，下稱系爭址）所在大樓管理委員會之管理員簽收，謂已有對原告合法送達云云（本院卷第200頁之書狀說明、第209至212頁），經比對被告於答辯狀所檢附資料，卻可見**該次送達結果，隨即經系爭址之管理委員會於108年5月22日退回舉發機關，並經勾選退回理由：「遷移新址不明」（本院卷第68至70頁，其中第68至69頁者且同於第211至212頁者），顯然原告主張斯時並非以該址為其住所或居所之情，應屬實在，斯時既難認系爭址為行政程序法第72條所規定屬於原告住居所、事務所、營業所甚或就業處所等應送達處所，復難認有實質送達原告之情，自難認系爭址管理員收受後隨即以原告遷移不在該處居住而退回之情形，有完成送達而足以發生對原告合法送達之效力**，被告辯稱108年5月13日舉發機關即有將舉發通知單1合法送達原告云云，顯與事實不符。

3. 況且，被告亦自承嗣後經舉發機關移送而作成原處分後，被告雖亦曾就系爭址對原告送達卻未果，後續被告即以系爭址查無原告此人為由，於109年11月3日對原告公示送達（本院卷第87至89頁），足見被告亦認系爭址雖為斯時原告所登記車（戶）籍址，但原告並無以之為住所之實，方會以系爭址查無此人而另行公示送達；被告臨訟卻又謂舉發通知單1只須對原告系爭址送達即足，明顯自相矛盾，實無依據。又舉發機關就舉發通知單1經系爭址管理員退回後，雖又於108年6月間再針對系爭址對原告送達，且有經管理委員會之管理員用印簽收之紀錄（本院卷第61頁），但以其前送達業經以原告遷移不明而退回在案，舉發機關卻再為送達，實欠缺合理性，且如前述，**系爭址其前即經代為收下之管理員表明原告已遷移未居住系爭址，堪認並非原告之法定應送達處所，則就此簽收之管理員，自亦不屬原告之受雇人或應送達處所之接收郵件人員，仍無從憑以認此次舉發通知單1有對原告合法送達**。至於被告又舉原告所登記車籍地即為系爭址，且原告在前述舉發通知單1對系爭址送達前，亦從未依「公路監理電腦系統車輛車籍及駕駛人駕籍增設住居所或就業處所地址作業注意事項」規定，向被告增設其他地址，被告即得就系爭址合法送達云云；惟前開注意事項關於增設地址與否之規定，乃原告是否基於自身需要辦理較便利之問題，並非對原告課以強制申報義務，更無從謂若原告未增設，即可逕認車籍登記址即為原告住所地；被告所舉其他判決事實（本院卷第50至51頁之書狀），個案情形亦係基於應受送達人之戶籍址即為其住所地之認定理由，相較於本件系爭址雖為原告戶籍登記

址，但有前開具體事證可認並非原告住所地之情形，二者仍屬有別，自難憑此認被告辯稱為可採。

**【臺北高等行政法院110年9月22日110年度簡上字第115號判決】**

〈送達處所之住居所、事務所、營業所，三者係屬擇一之法律效果，彼此間並無先決條件之關係，只需送達其中之一，即可產生合法送達之效力〉

〈建築法事件〉

四、本院經核原審判決並無違誤，茲就上訴意旨論斷如下：

（一）系爭108年11月29日函及系爭108年12月2日函均合法送達上訴人：

1. 按行政程序法第72條第1項規定：「送達，於應受送達人之住居所、事務所或營業所為之。但在行政機關辦公處所或他處會晤應受送達人時，得於會晤處所為之。」第73條第1項規定：「於應送達處所不獲會晤應受送達人時，得將文書付與有辦別事理能力之同居人、受雇人或應送達處所之接收郵件人員。」第74條第1項、第2項規定：「（第1項）送達，不能依前2條規定為之者，得將文書寄存送達地之地方自治或警察機關，並作送達通知書兩份，1份黏貼於應受送達人住居所、事務所、營業所或其就業處所門首，另1份交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置，以為送達。（第2項）前項情形，由郵政機關為送達者，得將文書寄存於送達地之郵政機關。」
2. 經查，上訴人自107年11月22日起遷入新北市○○區○○路00巷0號3樓之2的戶籍址（下稱上訴人戶籍址）至今，有新北市政府個人戶籍及姓名更改資料表可參（見訴願卷第34頁），

且系爭 108 年 11 月 29 日函及系爭 108 年 12 月 2 日函，均由郵政機關送達至上訴人戶籍址，然因不獲會晤上訴人，亦無上訴人之同居人、受雇人或應送達處所之接收郵件人員得予收受，乃分別於 108 年 12 月 5 日、同年月 6 日寄存於送達地之「林口中正路郵局」，並均作送達通知書 2 份，1 份黏貼於應受送達人住居所門首，另 1 份置於該送達處所信箱或其他適當位置，以為送達乙節，為原審確定之事實，復有新北市政府工務局送達證書影本 2 紙（見原審卷第 115 頁、第 117 頁）在卷可證，足認已符合上揭行政程序法第 72 條第 1 項之規定，並不是必須送達至營業所始生合法送達效力，此觀其條文中就「住居所、事務所」與「營業所」之文字中以「或」字區隔即明，易言之，**送達處所是住居所、事務所、營業所係屬擇一之法律效果，三者間並無先決條件之關係**。上訴人主張系爭 108 年 11 月 29 日函及系爭 108 年 12 月 2 日函未送達新北市○○區○○路 000 號 1 樓其營業處所，不生合法送達效力云云，應不可採。

**【臺北高等行政法院 110 年 3 月 30 日 109 年度交抗字第 50 號裁定】**

〈相對人辦理戶籍變更時，已選定系爭地址為監理站相關汽機車公路監理文書送達之地址，系爭選址即為相對人駕駛汽機車而與公路監理機關間，彼此為法律行為時的住所，則監理所將原處分因向系爭選址為送達者，即屬適法〉

〈交通裁決事件〉

二、行政程序法第 72 條第 1 項前段規定：「送達，於應受送達人之住居所、事務所或營業所為之。」第 73 條第 1 項規定：「「於應送達處所不獲會晤應受送達人時，得將文書付與有辦別事理能力之同

居人、受雇人或應送達處所之接收郵件人員。」第 74 條第 1 項、第 2 項規定：「（第 1 項）送達，不能依前二條規定為之者，得將文書寄存送達地之地方自治或警察機關，並作送達通知書兩份，一份黏貼於應受送達人住居所、事務所、營業所或其就業處所門首，另一份交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置，以為送達。（第 2 項）前項情形，由郵政機關為送達者，得將文書寄存於送達地之郵政機關。……」且依行政程序法第 74 條第 1 項規定所為的寄存送達，於寄存送達當日即生送達的效力。而**行政程序法第 72 條第 1 項規定所稱「住居所」，參照民法第 20 條第 1 項規定，所謂住所者，乃依一定事實，足認以久住之意思，住於一定之地域者，即為設定其住所於該地。又「因特定行為選定居所者，關於其行為，視為住所。」民法第 23 條定有明文**。

……

五、本院查：抗告人雖主張其於嘉義監理所送達原處分時，並未居住在戶籍地即嘉義市○○里○○○路 00 號。但抗告人曾委由劉志雄代理其於 105 年 3 月 7 日，**在辦理戶籍變更時，填載地址變更申請通報表，辦理其通信地址變更，以「嘉義市○○里○○○路 00 號」（下稱「系爭選址」）為變更後地址，且包含嘉義市監理站相關汽機車公路監理文書的送達，也以上述地址為申請變更後的送達地址**，有地址變更申請單（通報表）在卷可稽（見原審卷第 81 頁）。由此可知，**抗告人已選定系爭選址，為其駕駛汽機車而與公路監理機關間，彼此有為法律行為必要時的住所。而查，本件嘉義監理所委由所屬嘉義市監理站，將原處分由郵政機關構向抗告人的系爭選址而為送達，因未獲會晤抗告人本人，也無受領文書的同居人、受雇人或接收郵件人員，故於 108 年 3 月 13 日將**

**原處分寄存於系爭選址的郵政機關即嘉義林森東路郵局而為送達，有原處分、嘉義監理所嘉義市監理站送達證書存卷可按（見原審卷第 77-78 頁）。參照前開說明，系爭選址既為抗告人駕駛汽機車而與公路監理機關間，彼此為法律行為時的住所，嘉義監理所將原處分向系爭選址為送達，又因不能依行政程序法第 72 條、第 73 條規定為送達，故而依同法第 74 條第 1 項、第 2 項規定，將原處分寄存於系爭選址的郵政機關而為送達，已於當日生寄存送達效力**。抗告人稱其未實際居住於系爭選址，故原處分未於 108 年 3 月 13 日生送達效力等語，實有所誤，並不可採。又因抗告人非居住於原審法院轄區，依行政法院訴訟當事人在途期間標準第 3 條第 1 款第 1 目規定，應加計在途期間 4 日，故抗告人不服原處分所提撤銷訴訟的期間，自 108 年 3 月 14 日起，算至同年 4 月 16 日（星期二）（原裁定誤為同年 4 月 17 日）止，即已屆滿。抗告人遲至 109 年 8 月 17 日，始向原審法院提起行政訴訟，有起訴狀上收文戳可為佐證（見原審卷第 15 頁），顯然已超過提起交通裁決事件中撤銷訴訟的起訴不變期間，包括其誤併列非原處分機關之瑞安街派出所為被告在內，其對原處分所提交通裁決事件的撤銷訴訟，經核於法不合，行政法院應以裁定駁回其起訴。原裁定就抗告人對瑞安街派出所所提以原處分為程序標的而訴請撤銷部分，既然此交通裁決事件撤銷訴訟之提起，也有逾期起訴的訴不合法瑕疵，本無須另究其訴當事人不適格問題，原裁定另探究該部分之訴當事人適格與否，無礙本件針對原處分所提撤銷訴訟已逾起訴不變期間的事實。綜上，原裁定認定本件抗告人之訴不合法予以裁定駁回，就結果而論，於法並無不合，抗告人抗告並無理由。

**【高雄高等行政法院110年7月28日109年度訴字第449號判決】**

〈訴願人以經營旅館業為生，平日以該營業處所為其生活之重心，堪認原告之住居所應係在該營業處所，而非其戶籍所在地，且訴願書上亦以營業處所為其通訊地址，則訴願決定書逕向其戶籍所為送達，顯有違誤。訴願決定機關因訴願決定書無法送達而寄存郵局以為送達，亦不合法〉

〈違反發展觀光條例事件〉

五、本院的判斷：

……

（二)原告提起本件行政訴訟，並未逾期：

1、按「訴願文書之送達，除前 2 項規定外，準用行政訴訟法第 67 條至第 69 條、第 71 條至第 83 條之規定。」「送達，於應受送達人之住居所、事務所或營業所行之。但在他處會晤應受送達人時，得於會晤處所行之。」「（第 1 項）送達不能依前 2 條規定為之者，得將文書寄存於送達地之自治或警察機關，並作送達通知書 2 份，1 份黏貼於應受送達人住居所、事務所或營業所門首，1 份交由鄰居轉交或置於應受送達人之信箱或其他適當之處所，以為送達。（第 2 項）前項情形，如係以郵務人員為送達人者，得將文書寄存於附近之郵政機關。」訴願法第 47 條第 3 項及行政訴訟法第 71 條第 1 項、第 73 條第 1 項、第 2 項分別定有明文。次按「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾 3 個月不為決定，或延長訴願決定期間逾 2 個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」「第 4 條及第 5 條訴訟之提起，除本法別有規定外，應於訴願決定書

送達後 2 個月之不變期間內為之。」行政訴訟法第 4 條第 1 項及第 106 條第 1 項前段亦有明文。

2、經查，本件訴願決定書係於 109 年 9 月 3 日向原告戶籍所在地臺南市○○區○○路 000 號送達，因未獲會晤原告本人，亦無受領文書之同居人或受雇人，而寄存送達於學甲郵局，此有臺南市政府訴願文書郵務送達證書附本院卷（第 69 頁）可稽。然上開送達地址，雖為原告之戶籍所在地，惟原告之營業所係設於臺南市○○區○○路 0 段 00 號，且原告訴願書（訴願卷第 12-15 頁）亦載明通訊地址為臺南市○○區○○路 0 段 00 號，況**原告係以經營旅館業為生，平日以該營業處所為其生活之重心，堪認原告之住居所應係在上開臺南市○○區○○路 0 段 00 號，而非其戶籍所在地。本件訴願決定書逕向原告戶籍所在地臺南市○○區○○路 000 號為送達，揆諸前揭法律規定，顯有違誤，其因訴願決定書無法送達原告，而寄存在學甲郵局以為送達，自不合法，則本件訴願決定書既未經合法送達，故其起訴法定期間亦無從起算**。原告雖至 109 年 12 月 18 日始提起本件行政訴訟，難謂其已逾越法定之起訴期間，其起訴自屬合法，合先敘明。

## 第 73 條－補充送達與留置送達

於應送達處所不獲會晤應受送達人時，得將文書付與有辨別事理能力之同居人、受雇人或應送達處所之接收郵件人員。

前項規定於前項人員與應受送達人在該行政程序上利害關係相反者，不適用之。

應受送達人或其同居人、受雇人、接收郵件人員無正當理由拒絕收領文書時，得將文書留置於應送達處所，以為送達。

**【最高行政法院110年4月29日109年度抗字第416號裁定】**

〈受公寓大廈管理委員會僱用之管理員，性質上即屬全體住戶之受僱人，並為行政程序法第73條第1項所稱應送達處所「接收郵件人員」。是郵務機構之送達人員送達文書於應受送達處所，不獲會晤應受送達人，而將文書付與上開公寓大廈管理員，即生合法送達效力〉

〈營業稅及稅捐稽徵法事件〉

四、本院查：

……

（二）、次按行政程序法第72條第1項、第2項規定：「（第1項）送達，於應受送達人之住居所、事務所或營業所為之。但在行政機關辦公處所或他處會晤應受送達人時，得於會晤處所為之。（第2項）對於機關、法人、非法人之團體之代表人或管理人為送達者，應向其機關所在地、事務所或營業所行之。但必要時亦得於會晤之處所或其住居所行之。」第73條第1項規定：「於應送達處所不獲會晤應受送達人時，得將文書付與有辨別事理能力之同居人、受雇人或應送達處所之接收郵件人員。」因此，**應受送達人之送達處所倘僱有負責接收郵件之人員，其所服勞務既包括為在該處所工作或居住人員接收郵件，即屬上開條文所定之接收郵件人員。對於此種僱有接收郵件人員之應受送達人為文書送達者，原則上即屬「郵務人員於應送達處所不獲會晤應受送達人」之情形，將文書付與應送達處所之接收郵件人員，即生合法送達之效力，至於應受送達之本人實際上於何時收受文書，並不影響送達效力**。是**受公寓大廈管理委員會僱用之管理員，其所服勞務包括**

**為公寓大廈住戶接收文件者，性質上即屬全體住戶之受僱人，並為行政程序法第 73 條第 1 項所稱應送達處所「接收郵件人員」，郵務機構之送達人員送達文書於應受送達處所，不獲會晤應受送達人，而將文書付與上開公寓大廈管理員，即生合法送達效力。**

## 第 74 條－寄存送達

送達，不能依前二條規定為之者，得將文書寄存送達地之地方自治或警察機關，並作送達通知書兩份，一份黏貼於應受送達人住居所、事務所、營業所或其就業處所門首，另一份交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置，以為送達。

前項情形，由郵政機關為送達者，得將文書寄存於送達地之郵政機關。

寄存機關自收受寄存文書之日起，應保存三個月。

**【最高行政法院 110 年 3 月 16 日 109 年度抗字第 390 號裁定】**

〈寄存送達，除須將應送達之文書寄存送達地之地方自治機關或警察機關或郵政機關外，並須製作送達通知書兩份，1 份黏貼於應受送達人住居所、事務所、營業所或其就業處所門首，另 1 份交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置，俾應受送達人知悉寄存之事實，前往領取，缺一均不能謂為合法之送達〉

〈地上權登記事件〉

五、本院查：

（一）依行政程序法第 72 條第 1 項規定：「送達，於應受送達人之住居所、事務所或營業所為之。但在行政機關辦公處所或他處會晤應受送達人時，得於會晤處所為之。」第 73 條第 1 項規定：「於應送達處所不獲會晤應受送達人時，得將

文書付與有辨別事理能力之同居人、受雇人或應送達處所之接收郵件人員。」及第 74 條第 1 項、第 2 項規定：「送達，不能依前 2 條規定為之者，得將文書寄存送達地之地方自治或警察機關，並作送達通知書兩份，1 份黏貼於應受送達人住居所、事務所、營業所或其就業處所門首，另 1 份交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置，以為送達。」「前項情形，由郵政機關為送達者，得將文書寄存於送達地之郵政機關。」可知，**僅須送達不能依行政程序法第 72 條、第 73 條規定為之者，即得依同法第 74 條寄存送達之方式以為送達，又本條文並無如訴願法第 47 條第 3 項準用行政訴訟法第 73 條第 3 項「寄存送達，自寄存之日起，經 10 日發生效力。」之規定，自係於寄存送達完畢之時即發生送達效力，至於應受送達人究於何時前往領取應受送達之文書，抑或未前往領取該文書，於送達之效力均無影響**。惟**寄存送達，除須將應送達之文書寄存送達地之地方自治機關或警察機關或郵政機關外，並須製作送達通知書兩份，1 份黏貼於應受送達人住居所、事務所、營業所或其就業處所門首，另 1 份交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置，俾應受送達人知悉寄存之事實，前往領取，缺一均不能謂為合法之送達**。

（二）本件依原處分之送達證書（見原審卷第 61 頁）所載，原處分係經相對人交由郵政機關送至抗告人之戶籍地址（即屏東縣○○鄉○○村○○路 000 號），而郵務人員於「未獲會晤本人亦無受領文書之同居人或受僱人，已將該送達文書」欄位打勾，蓋上寄存內埔郵局之戳章，送達時間填載為 106 年 6 月 9 日。惟該送達證書上僅記載「並作送達通知書，粘貼於應受送達人門

首，以為送達。」字樣，至於另 1 份送達通知書有無製作？是否交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置？上開送達證書均無記載，是以由送達證書之記載內容，尚無從認定本件寄存送達已符合法定要件。抗告人復主張其提出因時效取得地上權登記之申請後，皆無郵局人員留下送達通知書通知領取，亦無郵局人員要求其在送達證書上簽名領取原處分，其係在屏東地院於 107 年 12 月 20 日執行拆除（按系爭房屋業於108年3月13日執行拆除完畢，見訴願卷第 336 至 337 頁之屏東地院 108 年 7 月 11 日 108 年度司執聲字第 4 號民事裁定〈聲請確定執行費用額事件〉），向監察院陳訴，輾轉收到相對人 108 年 2 月 23 日函（此函未告知原處分寄存郵局）而提起訴願，經另案訴願決定不受理後，至 108 年 12 月初始知悉原處分，遂於 108 年 12 月 16 日以原處分提起訴願等語，是否可採？事關原處分之送達是否合法及抗告人對之提起訴願是否已逾越 30 日法定不變期間之判斷，該事實自有進一步查明之必要，又原審向中華郵政股份有限公司屏東郵局函詢結果，該郵局僅查復原處分截至 109 年 8 月 19 日止仍寄存於內埔郵局尚未領取等語（原審卷第 179 頁），而未釐清本件內埔郵局郵務人員有無製作另 1 份送達通知書，及是否交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置等情。則原審未審究本件原處分之送達是否已符合法定送達要件，遽以抗告人所提訴願逾期，其提起本件撤銷訴訟（按依抗告人之申請內容，其正確訴訟類型應為提起課予義務訴訟），未依法踐行訴願程序，而屬不備起訴要件且無從補正為由，而將抗告人之訴駁回，即有未洽。抗告意旨執此指摘，求為廢棄原裁定，

為有理由，爰將原裁定廢棄，由原審調查後更為適法之裁判。

**【臺北高等行政法院110年7月22日110年度訴字第651號裁定】**

〈依行政程序法第74條第1項規定所為的寄存送達，於寄存送達當日即生送達的效力，無論應受送達人實際上於何時受領文書，均以寄存之日期，視為收受送達日期而發生送達之效力，提起訴願之法定不變期間，亦應自送達次日起算〉

〈勞動基準法事件〉

二、按行政程序法第68條第1項規定：「送達由行政機關自行或交由郵政機關送達。」第69條第2項規定：「對於機關、法人或非法人之團體為送達者，應向其代表人或管理人為之。……」第72條第1項前段、第2項規定：「（第1項）送達，於應受送達人之住居所、事務所或營業所為之。……（第2項）對於機關、法人、非法人之團體之代表人或管理人為送達者，應向其機關所在地、事務所或營業所行之。但必要時亦得於會晤之處所或其住居所行之。……」第73條第1項規定：「於應送達處所不獲會晤應受送達人時，得將文書付與有辨別事理能力之同居人、受雇人或應送達處所之接收郵件人員。」第74條第1項、第2項規定：「（第1項）送達，不能依前2條規定為之者，得將文書寄存送達地之地方自治或警察機關，並作送達通知書兩份，一份黏貼於應受送達人住居所、事務所、營業所或其就業處所門首，另一份交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置，以為送達。（第2項）前項情形，由郵政機關為送達者，得將文書寄存於送達地之郵政機關。……」且**依行政程序法第74條第1項規定所為的寄存送達，於寄存送達當日**

**即生送達的效力，是依前述規定所為之寄存送達，無論應受送達人實際上於何時受領文書，均以寄存之日期，視為收受送達日期而發生送達之效力**。

三、本件原告因勞動基準法事件，不服被告民國 109 年 8 月 28 日新北府勞檢字第 10947895902 號罰鍰裁處書（下稱「原處分」），循序提起撤銷訴訟。經查原處分經被告以原告代表人為應受送達人，向原告營業所為送達，未獲會晤本人亦無受領文書之同居人、受雇人或應受送達處所接收郵件人員，故於 109 年 9 月 3 日寄存送達，有送達證書可稽（見訴願卷第 29 頁）。原告雖稱 109 年 9 月 8 日才收到原處分，並提出所屬職員向郵局申領文書證明（見訴願卷第 13 頁），然依照前揭說明，**原處分於 109 年 9 月 3 日寄存於郵局，即發生送達的效力，不因原告實際上何時受領文書有所不同。故原告提起訴願之法定不變期間，應自 109 年 9 月 4 日起算**，因原告址設在新北市，依訴願扣除在途期間辦法第 2 條規定，應扣除在途期間 2 日，是計算至 109 年 10 月 5 日（星期一）屆滿。惟原告於 109 年 10 月 7 日始提出訴願（參原告訴願書上收文日期戳章，見訴願卷第 14 頁），顯已逾 30 日之法定不變期間，揆諸首開說明，訴願機關以其訴願逾期，自程序上為不受理決定，核無不合，原告復對之提起本件撤銷訴訟，即屬不備起訴要件而不合法，且非得補正，應予駁回。另原告之訴既不合法，其實體上之主張本院即無庸審酌，併此敘明。

**【臺北高等行政法院 110 年 9 月 6 日 110 年度訴字第 795 號裁定】**

〈一般行政程序中之寄存送達並無 10 日之生效緩衝期間，故在未進入訴願程序以前，有關行政處分之送

達，自仍應以送達人將行政機關之文書寄存送達地之自治、警察或郵政機關，並作成送達通知書兩份，黏貼於應受送達人門首及置於該送達處所信箱或適當位置時，發生送達之效力〉

〈有關國防事務事件〉

二、又「送達由行政機關自行或交由郵政機關送達。」「送達，於應受送達人之住居所、事務所或營業所為之。但在行政機關辦公處所或他處會晤應受送達人時，得於會晤處所為之。」「於應送達處所不獲會晤應受送達人時，得將文書付與有辦別事理能力之同居人、受雇人或應送達處所之接收郵件人員。」及「（第 1 項）送達，不能依前二條規定為之者，得將文書寄存送達地之地方自治或警察機關，並作送達通知書兩份，一份黏貼於應受送達人住居所、事務所、營業所或其就業處所門首，另一份交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置，以為送達。（第 2 項）前項情形，由郵政機關為送達者，得將文書寄存於送達地之郵政機關。」行政程序法第 68 條第 1 項、第 72 條第 1 項、第 73 條第 1 項及第 74 條第 1 項、第 2 項分別定有明文。再者，**送達不能依行政程序法第 72 條、第 73 條規定為之者，既得依同法第 74 條寄存送達之方式以為送達，且該條並無如訴願法第 47 條第 3 項所定、準用行政訴訟法第 73 條第 3 項寄存送達規定（明定「寄存送達，自寄存之日起，經 10 日發生效力」）之明文**。此外民國 99 年 1 月 13 日修正行政訴訟法第 73 條條文規定，增訂上開第 3 項規定時，現行行政程序法第 74 條規定內容，仍然維持既有規定，並未一併修正，由此亦知**立法者並無意就一般行政程序中之寄存送達，給予 10 日之生效緩衝期間，故在未進入訴願程序以前，有關行政處分之送達，自仍應**

**依行政程序法第 74 條所定之送達方法為送達，亦即以送達人將行政機關之文書寄存送達地之自治、警察或郵政機關，並作成送達通知書兩份，黏貼於應受送達人門首及置於該送達處所信箱或適當位置時，即發生送達之效力**，此乃依法當然之解釋(最高行政法院 105 年度裁字第 1158 號裁定意旨參照)。

**【高雄高等行政法院 110 年 6 月 28 日 110 年度訴字第 90 號裁定】**

〈不問一般送達、補充送達或留置送達，均以使應受送達人可得知悉應受送達文書為發生送達效力之要件，作為前開送達方式之輔助、替代手段之寄存送達，亦使應受送達人處於可得知悉之地位，即為已足〉

〈違反發展觀光條例事件〉

二、次按「書面之行政處分，應送達相對人……」「送達，於應受送達人之住居所、事務所或營業所為之。」「於應送達處所不獲會晤應受送達人時，得將文書付與有辨別事理能力之同居人、受雇人或應送達處所之接收郵件人員。」「（第 1 項）送達，不能依前 2 條規定為之者，得將文書寄存送達地之地方自治或警察機關，並作送達通知書兩份，一份黏貼於應受送達人住居所、事務所、營業所或其就業處所門首，另一份交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置，以為送達。（第 2 項）前項情形，由郵政機關為送達者，得將文書寄存於送達地之郵政機關。」行政程序法第 100 條第 1 項、第 72 條第 1 項、第 73 條第 1 項、第 74 條第 1 項及第 2 項分別定有明文。準此，**書面行政處分若不能依行政程序法第 72 條、第 73 條規定對應受送達人為直接送達、補充送達或留置送達者，即得依同法第 74 條規定以寄存送達方式為之。寄存送達乃一般送達、補充送達或**

**留置送達均無法完成送達時之輔助、替代手段。而不問一般送達、補充送達或留置送達，均以使應受送達人可得知悉應受送達文書為發生送達效力之要件，作為前開送達方式之輔助、替代手段之寄存送達，亦使應受送達人處於可得知悉之地位，即為已足。寄存送達先以送達通知書之黏貼與轉交、置放作為送達方式，再將文書寄存於應送達處所之地方自治、警察機關或郵務機構，便利人民隨時就近前往領取，藉以實現送達目的。**司法院釋字第 797 號亦闡釋經綜合考量寄存送達乃一般送達、補充送達或留置送達之輔助、替代手段、行政行為之多樣性、人民受合法通知權之保障，以及行政效能之公共利益等因素，認行政程序法第 74 條規定所設寄存送達之程序及方式，尚稱嚴謹、妥適，則以行政文書依法寄存送達完畢時作為發生送達效力之時點，整體而言，其程序規範尚屬正當，與憲法正當法律程序原則之要求無違，自不能僅因該規定未以寄存日起經一定時間始生送達效力，即謂寄存送達之程序規範有不正當之處。從而，**因行政程序法關於寄存送達之生效日期並未設有如訴願法第 47 條第 3 項準用行政訴訟法第 73 條之規定，自應認於踐行寄存送達之法定程序完畢當日，即發生送達之效力。**

**【高雄高等行政法院 110 年 2 月 25 日 110 年度交抗字第 2 號裁定】**

〈寄存送達程序，本即不以受送達人確實閱覽送達文書或送達通知書內容為必要，僅需符合法定送達方式，即發生法律賦予之送達效力，俾利法律關係及法律效果之確實安定。至於應受送達人於該受達處所有無同居人或受雇人、或應受送達人究於何時前往領取送達文書，均無影響〉

〈交通裁決事件〉

四、本院之判斷：

……

(三)抗告人另主張其戶籍地僅住有耳聾不識字之母親，送達人員縱將送達通知書黏貼於門口，其母親亦無法得知送達通知書內容而據以轉知抗告人，可見送達為不合法云云。惟查，依行政程序法第 74 條第 1、2 項規定意旨，寄存送達程序係以送達人將行政機關之文書寄存送達地之地方自治、警察機關或郵政機關，並作成送達通知書 2 份，「黏貼於應受送達人門首」及「交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或適當位置」，並於完成上開法定程序時，即發生送達之效力。簡言之，上開法律規定之**寄存送達程序，本即不以受送達人確實閱覽送達文書或送達通知書內容為必要，僅需符合法定送達方式，即發生法律賦予之送達效力，俾利法律關係及法律效果之確實安定，此為寄存送達之立法意旨所在。至於應受送達人於該受達處所有無同居人或受雇人、或應受送達人究於何時前往領取送達文書，抑或並未前往領取，該文書嗣經退還原送達機關，於送達之效力均無影響。**本件送達人已將送達通知書作成 2 份，1 份黏貼於應受送達人門首，1 份置於該送達處所信箱或適當位置(本院卷第 35 頁)，其送達程序於法並無不合。抗告人此部分主張，核係個人主觀歧異之見解，並無可採。

## 第 75 條－對不特定人之送達

## 第 76 條－送達證書之製作及附卷

送達人因證明之必要，得製作送達證書，記載下列事項並簽名：

一、交送達之機關。

二、應受送達人。

三、應送達文書之名稱。

四、送達處所、日期及時間。

五、送達方法。

除電子傳達方式之送達外，送達證書應由收領人簽名或蓋章；如拒絕或不能簽名或蓋章者，送達人應記明其事由。

送達證書，應提出於行政機關附卷。

**【臺北高等行政法院110年7月21日110年度交抗字第14號裁定】**

〈為證明送達之合法完成，行政程序法第 76 條規定以送達證書為法定證明方法，及明定送達證書應記載之事項。對於已記載齊備送達要件之送達證書，除有反證推翻其記載之內容外，應以送達為合法〉

〈交通裁決事件〉

四、本院查：

.....

（二）按違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則第 5 條規定：「處理違反道路交通管理事件，有關文書送達之程序，依行政程序法之規定。」而行政程序法第67條以下對於送達程序有嚴謹之規定，該法第74條規定：「（第1項）送達，不能依前2條規定為之者，得將文書寄存送達地之地方自治或警察機關，並作送達通知書兩份，一份黏貼於應受送達人住居所、事務所、營業所或其就業處所門首，另一份交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置，以為送達。（第2項）前項情形，由郵政機關為送達者，得將文書寄存於送達地之郵政機關。（第 3 項）寄存機關自收受寄存文書之日起，應保存3個月。」可知，**行政文書之送達，依上開規定寄存送達時，送達即為完成，即生送達之效力。又為證明送達之合法完成，於同**

**法第 76 條規定以送達證書為法定證明方法，及明定送達證書應記載之事項，以證明送達人所用之送達方法已經踐行要件，發生送達效力。對於已記載齊備送達要件之送達證書，除有反證推翻其記載之內容外，應以送達為合法。**本件系爭裁決書業於109年6月16日郵寄至抗告人之戶籍地址基隆市○○區○○里○○街 00 巷 00 號，但因未獲會晤本人亦無受領文書之同居人或受雇人，依上開行政程序法第 74 條關於寄存送達之規定，乃將系爭裁決書寄存於基隆中山郵局，並作送達通知書 2 份，1 份黏貼於應受送達人住所門首，另 1 份置於該受送達處所信箱或其他適當位置一節，此有新北市政府交通事件裁決處送達證書影本 1 紙（見原審卷第 19 頁）在卷足憑，揆諸前開規定及說明，系爭裁決書已於109年6月16日發生合法送達之效力。抗告意旨質疑系爭裁決書未見郵政機關製作兩份送達通知書，並貼在門首及交付鄰居轉交或放在信箱或其他適當位置，以致未獲當事人及其應受送達之接受郵件人員知悉，寄存送達未符法律要件云云，尚非可採。

## 第 77 條－當事人申請對第三人為送達之處理

## 第 78 條－公示送達之原因

對於當事人之送達，有下列各款情形之一者，行政機關得依申請，准為公示送達：

一、應為送達之處所不明者。

二、於有治外法權人之住居所或事務所為送達而無效者。

三、於外國或境外為送達，不能依第八十六條之規定辦理或預知雖依該規定辦理而無效者。

有前項所列各款之情形而無人為公示送達之申請者，行政機關為避免行政程序遲延，認為有必要時，

得依職權命為公示送達。

當事人變更其送達之處所而不向行政機關陳明，致有第一項之情形者，行政機關得依職權命為公示送達。

**【臺北高等行政法院110年3月12日109年度交上字第170號判決】**

〈行政機關於辦理送達時，如發現應受送達人之戶籍地為戶政事務所，應可認知該戶政事務所並非應受送達人可得收受文書送達之處所，如確無他法查得其他應為送達之處所，亦非不得辦理公示送達，以完備送達程序〉

〈交通裁決事件〉

四、本院經核原審判決撤銷原處分部分，固非無見，惟原審判決就此部分有以下可議之處而無以維持，爰說明如下：

（一）按違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則（下稱處理細則）第5條規定：「處理違反道路交通管理事件，有關文書送達之程序，依行政程序法之規定。」而交通舉發，乃交通執法人員因執行職務知有交通違規情事，將交通違規事實告知被舉發人，並向管轄之處罰機關為移送舉報之程序，是舉發通知單自應依行政程序法規定，對被舉發人為送達。次按行政程序法第72條第1項規定：「送達，於應受送達人之住居所、事務所或營業所為之。但在行政機關辦公處所或他處會晤應受送達人時，得於會晤處所為之。」其中關於「住居所」之規定，行政程序法固未明文定義，惟參諸民法第20條規定：「（第1項）依一定事實，足認以久住之意思，住於一定之地域者，即為設定其住所於該地。（第2項）一人同時不得有兩住所。」就**住所之設定，乃係兼採主觀主義及客觀主義之精神，必須主觀上有久住一定地域之意思，**

**客觀上有住於一定地域之事實，該一定之地域始為住所**（該條立法說明參照）。**又以久住之意思，住於一定之地域者，通常即係以該住所為其日常活動重心所在，自可認住所為可得受領相關行政文書送達之處所。又戶籍地固為決定選舉、教育、兵役、稅捐減免、福利發放等公法上權利義務之準據，惟由上開關於住所之規定可知，住所並不以辦理戶籍登記為要件，戶籍登記或可為表徵住所之重要參考資料，然尚不得以戶籍登記之處所即逕認為住所。**

……

（三）本件原處分之舉發通知單，其送達處所為士林戶政事務所，並由該處所之受雇人、接收郵件人員蓋章收受等情，為原審所認定之事實（原審判決書第 4 頁）。然揆諸前述，**戶籍經暫遷至該戶政事務所者，乃係因原設籍者遷離戶籍地而未於法定期間申請遷徙登記，戶政事務所又無法辦理催告之情況下，經房屋所有權人、管理機關、地方自治機關申請或無人申請時，由戶政事務所予以暫遷**，原設籍者自非逕遷戶籍之適格申請人，上訴人所稱「被上訴人於 106 年 6 月 29 日『將戶籍遷至』臺北市士林區福德里臺北市士林區戶政事務所（中正路 439 號 3 樓）」（雙引號為本院所加）等語，若係指由被上訴人申請將戶籍遷至士林戶政事務所，即有誤會。**被上訴人上開戶籍，既係戶政事務所無法核實被上訴人實際居住處所，而依法所為之權宜性措施，自從無認定係由被上訴人以主觀上久住之意思及客觀上實際住居之行為，而設定住所於士林戶政事務所，是舉發單位將舉發通知單送達於該戶政事務所，其送達自非合法**。上訴人固又主張交通違規舉發案件數以百件甚或千件計，非僅單一事件，所耗費之人力、

物力難以估計，舉發單位以被上訴人之戶籍資料作為送達依據，並無違誤等語，惟原設籍者申請將戶籍設於戶政事務所，本非法之所許，已如前述，且設定住所於戶政事務所，亦與常情有違，是**行政機關於辦理送達時，如發現應受送達人之戶籍地為戶政事務所，應可認知該戶政事務所並非應受送達人可得收受文書送達之處所，如確無他法查得其他應為送達之處所，亦非不得辦理公示送達（行政程序法第78條規定參照），以完備送達程序**，上訴人前開主張，並無足以卸免舉發單位應為合法送達之法定義務，自非可採。原審認本件舉發通知單並未合法送達，自屬有據。

**第79條－依職權再為公示送達**

**第80條－公示送達之方式**

公示送達應由行政機關保管送達之文書，而於行政機關公告欄黏貼公告，告知應受送達人得隨時領取；並得由行政機關將文書或其節本刊登政府公報或新聞紙。

**【最高行政法院110年5月13日109年度上字第149號判決】**

〈行政文書之公示送達，不以聲請法院核准及刊登新聞紙為必要〉

〈土地徵收補償事件〉

五、本院之判斷：

……

（五）再者，系爭土地雖因申報繳驗憑證而得辦理登記為林成球所有，惟不能因此證明林成球確已死亡之事實。被上訴人為發放南港專案補償費，以89年1月28日函通知於89年2月16日至18日發放補償費，其中系爭土地通知之領

取對象為登記權利人林成球。89 年 7 月 27 日，被上訴人以林成球之系爭補償費因地主拒領（不能受領）為由，依土地徵收條例第 26 條規定，將該補償費以第 25 號保管書存入保管專戶。其後，被上訴人以南港專案部分土地所有權人因受領補償人住所不明，不能受領，經依法存入專戶保管，惟有關通知書因無法投遞，遂以 89 年 9 月 5 日公告對林成球等土地所有權人公示送達。此外，被上訴人後來再次以 103 年 4 月 2 日公告對「林成球或其全體繼承人」公示送達等情為原審確定之事實，並有各該公告、函文及保管書附原審卷可憑，且為兩造所不爭執。則如前述，本件因查無系爭土地所有權人林成球已亡故之戶籍資料，難謂其已死亡而開始繼承，則在查無繼承事實情形下，被上訴人以林成球為對象通知其受領系爭補償費，惟未受領，被上訴人乃將系爭補償費存入保管專戶（第 25 號保管書），並以 89 年 9 月 5 日公告公示送達有關第 25 號保管書之通知書，經核與前述補充規定第 9 點第 1 項第 1 款、土地徵收條例第 25 條、第 26 條規定意旨相符，並無不合。又此**行政文書之送達，依行政程序法第 80 條規定，不以聲請法院核准及刊登新聞紙為必要**，上訴意旨指摘原判決未查明該公示送達有無聲請法院核准及登報等程序，並無可採。本件既尚查無林成球死亡開始繼承情事，即難謂被上訴人 89 年 9 月 5 日公告之公示送達為不合法。而被上訴人既僅知林成球住所不明，且無證據證明林成球已亡故，則其復以 103 年 4 月 2 日公告對「林成球或其全體繼承人」公示送達，核係秉承內政部 105 年 4 月 28 日台內地字第 10513025701 及 10513025702 號函之意

旨，即為清理已入保管專戶逾 15 年或即將滿 15 年而未受領之補償費，而再次蒐尋有無可能存在繼承人，提醒其前來辦理繼承登記以領取補償費之通知，難謂係因被上訴人已確知林成球死亡而查得其前於 89 年 9 月 5 日公告之公示送達為不合法，故再以 103 年 4 月 2 日公告為公示送達補正其瑕疵。從而，上訴人主張應自此次公示送達發生效力後，始得起算土地徵收條例第 26 條之 15 年期間，並據以指摘原判決理由與證據矛盾，且有違土地徵收條例第 26 條第 1 項後段規定之違法，即無可採。又地籍清理條例係於 96 年 3 月 21 日公布，97 年 7 月 1 日施行，其目的在於釐清權利內容及權屬，以利辦理重新登記或標售處理，而系爭土地已於 89 年 8 月 4 日因徵收歸屬國有，則原判決援引地籍清理條例所為論述即屬贅論，惟不影響判決之結果，併此敘明。

**第 81 條－公示送達之生效日**

**第 82 條－製作公示送達證書**

**第 83 條－對指定送達代收人或未指定送達代收人之送達**

**第 84 條－送達之時間**

**第 85 條－不能為送達時之處理**

**第 86 條－於外國或境外之送達**

**第 87 條－對駐外人員之送達**

**第 88 條－對軍人之送達**

**第 89 條－對在監所人之送達**

**第 90 條－對有治外法權人之送達**

**第 91 條－囑託送達後之處理**

# 第二章　行政處分

## 第一節　行政處分之成立

### 第 92 條第 1 項－行政處分之定義

本法所稱行政處分，係指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。

**【最高行政法院110年10月19日108年度上字第484號判決】**

〈自辦市地重劃實施程序為多階段的執行行為，由主管機關在前後不同階段自辦市地重劃的執行程序中，以公權力為必要之監督及審查決定。土地所有權人就主管機關於各階段執行程序所為之核定或准駁處分，如有不服，自得對各該行政處分提起行政爭訟請求救濟〉

〈市地重劃事件〉

四、本院按：

……

（七）承上論，**自辦市地重劃實施程序為多階段的執行行為**（獎勵重劃辦法第 6 條參照）；依同辦法第 8 條、第 11 條、第 20 條、第 25 條、第 27 條、第 27 條之 1、第 29 條、第 33 條等規定，**發起成立籌備會、申請核准成立重劃會、核定重劃範圍、檢送重劃計畫書申請核准實施市地重劃、重劃計畫書之修正、公告土地權利限制及計算負擔總計表等重劃事項，均須報請主管機關為核定或准許者，係為維護公共利益及確保少數不同意重劃之土地所有權人的權益，由主管機關在前後不同階段自辦市地重劃的執行程序中，以公權力為必要之監督及審查決定，**

**具行政處分性質，土地所有權人就主管機關於各階段執行程序所為之核定或准駁處分，如有不服，自得對各該行政處分提起行政爭訟請求救濟**。而依獎勵重劃辦法第 30 條：「重劃前後地價，應於重劃範圍公共設施工程開工後，辦理重劃結果分配設計前，由重劃會委託不動產估價師查估後，送理事會提經會員大會通過後，送請直轄市或縣（市）主管機關提交地價評議委員會評定之。」第 33 條第 2 項：「重劃會於辦理重劃土地分配前，應將計算負擔總計表送請直轄市或縣（市）主管機關核定。」之規定可知，主管機關核定之計算負擔總計表，為重劃會辦理重劃土地分配之依據；重劃會於辦理重劃結果分配設計前，依獎勵重劃辦法第 30 條規定程序，送請主管機關提交地評會所為重劃前後地價之評定結果，係由理事會將之列入計算負擔總表內，用以計算重劃負擔、土地交換分配及變通補償之標準(同辦法第 33 條第 3 項參照），核屬重劃會提出計算負擔總計表送請主管機關核定之中間程序行為，土地所有權人對地評會所為重劃前後地價之評定，如有不服，僅得於對被上訴人核定計算負擔總計表之終局決定提起行政爭訟時，一併予以審查，以為救濟。故依上開說明，成立重劃會、重劃計畫書之核定、重劃計畫書之修正、與計算負擔總計表之核定，既分屬前後不同階段之自辦市地重劃執行程序，則重劃範圍內土地所有權人如認重劃會未經合法成立或重劃前後地價估價過低者，自應就主管機關於各該階段程序依獎勵重劃辦法第 11 條作成核准重劃會成立之核定;或依同辦法第 33 條所為計算負擔總計表之核定，提起行政爭訟請求救濟，要不得在主管機關審議重劃計畫書修正草案程序中，再以

主管機關核准成立重劃會之處分違法；或重劃前後地價之評定有違法瑕疵等由，請求撤銷主管機關核定通過重劃計畫書修正草案之處分。上訴意旨指稱重劃區有偽造文書之灌水人頭情事，第 1 次會員大會即未經合法理事、監事，重劃會應未合法成立；暨不動產估價師刻意壓低重劃後平均地價，以提高土地所有權人之費用負擔比率等節，應就被上訴人核准參加人成立之 98 年 2 月 27 日函及計算負擔總計表之核定，提起行政爭訟以為救濟，上訴人執以主張被上訴人核准系爭修正後重劃書圖之原處分違法，進而指摘原判決有未依職權調查證據及理由不備之違法，亦無可採。

**【最高行政法院110 年3 月25 日108 年度上字第1007 號判決】**

〈主管機關依文化資產保存法規定為「暫定古蹟」之行政行為時，須有對外發生法律效果之作用始能完備其為行政處分之內涵，並非謂行政機關內部一啟動文化資產審議程序，未經對外作用即可發生法律效果〉

〈文化資產保存事件〉

四、本院查：

（一）依行政程序法第 92 條第 1 項、訴願法第 3 條第 1 項之規定可知，所謂行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為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。文化資產保存法第 20 條規定：「（第 1 項）進入第 17 條至第 19 條所稱之審議程序者，為暫定古蹟。（第 2 項）未進入前項審議程序前，遇有緊急情況時，主管機關得逕列為暫定古蹟，並通知所有人、使用人或管理人。（第 3 項）暫定古蹟於審議期間內視同古蹟，應予以管理維護；其審議期間以 6 個月為限；必要時

得延長 1 次。主管機關應於期限內完成審議，期滿失其暫定古蹟之效力。（第 4 項）建造物經列為暫定古蹟，致權利人之財產受有損失者，主管機關應給與合理補償；其補償金額以協議定之。（第 5 項）第 2 項暫定古蹟之條件及應踐行程序之辦法，由中央主管機關定之。」上開規定第 1 項及第 2 項，分別就「暫定古蹟」及「逕列暫定古蹟」之構成要件有所規定。前者係指進入第 17 條至第 19 條所稱之審議程序者，即發生於審議期間內視同古蹟之效力；後者則以未進入前項審議程序前，遇有緊急情況時，由主管機關依職權逕列為暫定古蹟，亦有視同古蹟之效力，兩者形成原因尚有不同。而前揭文化資產保存法第 20 條原為 94 年 2 月 5 日修法時增訂，原為第 17 條，105 年 7 月 27 日修法時改列為第 20 條，其立法理由謂：「邇來發生許多具古蹟價值之建造物於指定前或指定審查作業進行中，其所有人為抗拒古蹟之指定，而在短時間內將古蹟拆毀之情事，如北投穀倉、大稻埕李春生教會等，導致文化資產之損害，爰新增有關暫定古蹟之規定，以保全文化資產。」對於已進入文化資產審議程序者，賦予「暫定古蹟」之法律效果，以保全文化資產，不被有心人士惡意破壞。此條文僅係法律對於「暫定古蹟」所為有關構成要件及其法律效果之規定。又依 106 年 7 月 27 日新增，並於 108 年 12 月 12 日修正之現行文化資產保存法施行細則第 18 條規定：「（第 1 項）本法第 20 條第 1 項所定審議程序之起始時間，以主管機關辦理現場勘查通知書發文之日起算；主管機關於發文時應即將通知書及已為暫定古蹟之事實揭示於勘查現場。（第 2 項）主管機關應於前

項發文日，將本法第 20 條第 1 項暫定古蹟、其定著土地範圍、暫定古蹟期限及其他相關事項，以書面通知所有人、使用人、管理人及相關目的事業主管機關。（第 3 項）依本法第 20 條第 3 項延長暫定古蹟審議期間者，應於期間屆滿前，準用前項規定辦理。（第 4 項）本法第 20 條第 1 項所定暫定古蹟於同條第 3 項所定期間內，經主管機關審議未具古蹟、歷史建築、紀念建築或聚落建築群價值者，主管機關應以書面通知所有人、使用人、管理人及相關目的事業主管機關，並自主管機關書面通知之發文日起，失其暫定古蹟之效力。」其立法理由謂：「……二依古蹟、歷史建築、紀念建築、聚落建築群之指定或登錄審議程序，古蹟指定及廢止審查辦法第 4 條、歷史建築紀念建築登錄及廢止審查辦法第 4 條、聚落建築群登錄及廢止審查辦法第 3 條規定，主管機關為指定或登錄之法定審查程序，係以『現場勘查』為起始程序。三為明確規範本法第 20 條第 1 項所稱進入前述文化資產指定或登錄審議程序之起始日，爰以前述『現場勘查』之書面通知發文日，作為進入審議程序之起始日，俾使同條第 3 項暫定古蹟期間之起算有所準據，以落實前述文化資產之審議及保護工作。」「一 增訂第 1 項後段，明定現場勘查通知書及已為暫定古蹟之事實應揭示於勘查現場，俾建立對外告示之制度。二 本法第 103 條已明確規範破壞暫定古蹟之刑責，爰新增第 2 項規定，依文資法第 20 條第 1 項為暫定古蹟者，應將暫定古蹟及其定著土地範圍、暫定古蹟期限及其他相關事項，以書面通知所有人、使用人、管理人及相關目的事業主管機關，如都市更新、都市計劃、建

築管理、警察、地政等機關，俾使其知悉並強化行政部門間之橫向聯繫。……」可見**主管機關依文化資產保存法第 20 條第 1 項規定為「暫定古蹟」之行政行為時，須有對外發生法律效果之作用始能完備其為行政處分之內涵，並非謂行政機關內部一啟動文化資產審議程序，未經對外作用即可發生法律效果。是在具體事件中是否發生「暫定古蹟」之權利義務關係，尚待行政機關依照前開法律規定進行相關公權力措施及通知，始對外發生法律效果，是行政機關依此所為之行政行為，自屬行政處分性質**。故被上訴人 106 年 6 月 29 日函，既經被上訴人明示「自 106 年 6 月 29 日起啟動『鹿港金銀廳』為古蹟之文化資產審查程序，並訂於 106 年 6 月 29 日下午 17 時辦理文化資產現場勘查」等情，該函文自屬對外發生「暫定古蹟」法律效果之行政處分。原判決亦敘明本件原處分因本院廢棄理由表明該函文係行政處分，故原審依行政訴訟法第 260 條第 3 項規定意旨處理；原判決並依本院發回意旨，以原處分係行政處分之前提下，就上訴人本件請求確認原處分違法，是否有理由等情予以詳述，即無不合。至原判決另以主管機關單純開啟審議程序之進行，難認為係作成逕列暫定古蹟之行政處分部分之論述，固有未洽，然駁回結論並無不合，不影響本件判決結果。上訴意旨據此指摘原判決與發回裁定所為法律上判斷有違，違反行政訴訟法第 260 條第 3 項規定，且違反行政程序法第 92 條第 1 項規定云云，即無足採。

**【最高行政法院 110 年 12 月 2 日 109 年度上字第 41 號判決】**

〈行政機關之垂直關係中，下級機關之處分須經上級

機關核准始對外生效者，固屬多階段行政處分之例。惟如法官經踐行評擬、初評及評定程序後所作成之職務評定結果原係「良好」，嗣經司法院評議會決議改列為未達良好，並經司法院院長核定時，因該職務評定結果係由司法院之核定所產生，故應認司法院為原處分機關〉

〈職務評定事件〉

五、本院查：

……

（四）本件係經被上訴人臺高院踐行評擬、初評及評定程序後，作成職務評定結果為「良好」之職務評定，惟嗣經評議會實質審查後，決議改列為「未達良好」通過，並經被上訴人司法院院長核定，已如前述；即變更上訴人職務評定結果，係被上訴人司法院依職評辦法第 18 條第 2 項規定行使職務監督之結果，依上開說明，自係以被上訴人司法院之核定為原處分。被上訴人司法院雖以：法官職務評定之救濟程序有其特殊性，職評辦法第 21 條第 1 項、第 22 條第 2 項另就法官職務評定之救濟途徑，設有復核、再復核之先行程序，此為檢察官職務評定或公務員考績評定所無；且復核係原評定法院自我省查，相當於稅務訴訟之復查；再復核係向再復核委員會提起，相當於訴願，本件復核維持原評定「未達良好」之結果，並再復核亦遭駁回，故依行政訴訟法第 24 條規定，本件自應以被上訴人臺高院為被告等情為主張。惟查，**救濟機關可否同時為原處分機關，應分別情形而論，於中央各院所為之行政處分，其訴願之管轄仍由該院為之，此觀之訴願法第 4 條第 8 款規定即明，足見行政救濟制度如何設計，不必然影響原處分機關之認定**。再者，稅

務機關就課稅事件作成原核定後，無庸經上級機關核定即得對納稅義務人送達，若納稅義務人不服提起復查，稅務機關於復查程序中當係針對原核定進行自我審查，此與本件被上訴人司法院依職權逕為變更被上訴人臺高院所為「良好」之職務評定結果迥然不同，故亦無從以職評辦法之復核、再復核程序相當於稅務行政救濟程序之復查、訴願，進而於本件援引作為原處分機關認定之標準。是原判決以復核、再復核相當於稅務訴訟之復查、訴願，進而認定本件應以評定機關即被上訴人臺高院為原處分機關云云，自有違誤。

（五）被上訴人司法院復以：評議會之變更評定及司法院院長之核定，並非被上訴人司法院以自己名義代替被上訴人臺高院自為職務評定處分，均屬原處分前階段行政行為，嗣由被上訴人臺高院依報送銓敘部銓敘審定後，再由被上訴人臺高院職評通知書通知上訴人，始生對外直接發生效力之行政處分要素；且依職評辦法第 18 條第 3 項規定，被上訴人臺高院倘有法定情事，並非不可能變更前階段變更評定或核定，本件應係垂直機關參與之多階段行政處分，仍應以最後作成行政處分之機關即被上訴人臺高院為被告方是等情為主張。然查，於**行政機關之垂直關係中，下級機關之處分須經上級機關核准始對外生效者，固屬多階段行政處分之例；惟上訴人 105 年度年終職務評定結果為未達良好之法律效果，係被上訴人司法院所形成，被上訴人司法院自屬終局決定機關，被上訴人臺高院則非屬之，被上訴人臺高院將職評通知書送達上訴人，僅係立於執行機關地位，執行被上訴人司法院核定職務評定結果後之相關行政事務，已如前述，尚不能因此即認被上**

**訴人臺高院為原處分機關**。從而，被上訴人司法院主張本件訴訟應以被上訴人臺高院為被告，其不應為本件訴訟當事人等情，尚無可採。

**【最高行政法院 110 年 9 月 16 日 109 年度上字第 672 號判決】**

〈訓政時期黨國體制下，中國國民黨中央黨部及其所屬各單位，係由國庫編列預算支應其政權行使之支出，是國有財產依預算執行之撥歸中央廣播管理事業處公用，自非對外（對人民）作成行政處分，更非命人民為一定給付或作為之下命處分〉

〈確認法律關係存在（不存在）事件〉

五、本院查：

……

（七）附予說明者，關於「行政處分」之概念，始見於西元 1826 年的德國行政法學說，建構成型則推 Otto Mayer 將行政處分定義為：「行政向人民就什麼是個案的法所為之官方表示」。早在臺灣繼受中華民國法制之前，最高法院之前身大理院即已使用行政處分之用詞；嗣國民政府於 19 年制定公布的訴願法第 1 條規定：「人民因中央或地方官署之違法或不當處分。致損害其權利或利益者。得提起訴願。」（26 年 1 月 8 日修正公布之訴願法同此規定。）；國民政府於 21 年制定公布的行政訴訟法第 1 條規定：「人民因中央或地方官署之違法處分，至損害其權利，經依訴願法提起再訴願而不服其決定……得向行政法院提起行政訴訟。」（31 年 7 月 27 日修正公布之行政訴訟法第 1 條第 1 項同此意旨），上開法律雖係於訓政時期以前或訓政時期修正公布，惟對於行政處分所採用之概念，業已繼受大陸法系行政法，雖然沒有如現行訴願法第 3 條第 1 項或行政程序法第 92 條第 1 項將

行政處分明文定義為：中央或地方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，然而亦無本質上之差異。簡言之，**即使在行黨國體制之訓政時期，行政處分仍須由依法組織之中央或地方官署（行政機關）對外（對人民）作成，始能承認國家或地方與受處分人間發生一定之公法上法律關係**。本件依前所述，**在訓政時期黨國體制下，中國國民黨中央黨部及其所屬各單位，係由國庫編列預算支應其政權行使之支出，是國有財產依預算執行之撥歸中央廣播管理事業處公用，自非對外（對人民）作成行政處分，更非命人民為一定給付或作為之下命處分**，上訴意旨關此部分，自無可採。

**【最高行政法院 110 年 6 月 10 日 109 年度上字第 683 號判決】**

〈主管機關作成違章建築認定通知書認定，該當於行政處分。至於主管機關於受處分人未自動履行其拆除義務，而以書面通知限期受處分人自行拆除，逾期未辦理者，將定期執行拆除，並非重新規制違建物構成實質違建下命應予拆除之法律效果，則非屬行政處分〉

〈建築法事件〉

六、本院查：

……

（二）次按「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：…十、起訴不合程式或不備其他要件者。」行政訴訟法第 107 條第 1 項第 10 款定有明文。**又所謂行政處分，是指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。另觀念通知者，指行政機關就特**

**定事實之認知或對一定事項之觀念向特定人為表達而言，觀念通知並不具有發生法律效果之意思，不可與行政處分等同視之**，若對行政機關之觀念通知提起撤銷訴訟，其起訴要件自屬不備，應予駁回。再按主管機關作成違章建築認定通知書認定就特定建物係屬未經申請許可擅自建造，違反建築法第 25 條規定，依法不得補辦建築執照，構成實質違章，依同法第 86 條規定應予以拆除者，並經送達生效後，即發生其規制效果，而該當於行政程序法第 92 條所稱之行政處分。至於主管機關於受處分人未自動履行其拆除義務，而以書面通知限期受處分人自行拆除，逾期未辦理者，將定期執行拆除，並非重新規制違建物構成實質違建下命應予拆除之法律效果，則非屬行政處分。

(三)原判決以被上訴人於 108 年 3 月 25 日所為違章建築處分書，係認定系爭違建為未經申領執照擅自建築，違反建築法第 25 條規定且不得補辦手續，依同法第 86 條規定應予拆除系爭違建，即含有命上訴人自行拆除之意思；然上訴人迄未履行，被上訴人遂以 108 年 7 月 16 日函通知上訴人限期拆除，如上訴人未自動履行，將於 108 年 8 月 21 日起逕為強制執行拆除，是 108 年 7 月 16 日函即屬對於違章建築之應執行拆除，具有下命性質之行政處分，自得為行政爭訟之標的，固非無見。惟查，被上訴人違章建築處分書記載：「主旨：台端於上開地點建造建築物，係不能補辦手續之實質違章建築，依法並得強制拆除之。事實：台端所有坐落本市○○區○○街 00 號 00 樓建築物露台、屋突層增建建物，經本局於 108 年 3 月 25 日現場勘查認定，核屬違反建築法規定，未經許可發給執照即擅自建造，且不能補辦手續之實質違章建

築。……附記：如不服本處分，應於處分書送達之次日起 30 日內繕具訴願書，依訴願法第 56 條第 1 項、第 2 項規定記載、簽名或蓋章，並附原行政處分書影本，經由原行政處分機關（本局），向訴願管轄機關（高雄市政府）提起訴願。」等語，已**就系爭違建認定係不能補辦手續之實質違章建築，依法並得強制拆除，此為就系爭違建是否為違章建築在法律上具有重要意義之物之性質為確認之行政處分**，且於 108 年 3 月 27 日合法送達上訴人確定在案（原判決第 10 頁第 22 行至第 26 行參見）。**至 108 年 7 月 16 日函通知上訴人於 108 年 8 月 20 日前自行僱工拆除，僅係觀念通知，尚非行政處分**，無從為撤銷訴訟之對象。從而，上訴人對性質上非屬行政處分之 108 年 7 月 16 日函，提起撤銷訴訟，應屬不備起訴要件，依上開規定及說明，起訴為不合法，而其情形又無法補正，應予駁回。至本院 107 年 7 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議係適用於非實質違章建築之情形，與本件屬實質違章建築並不相同，原判決予以適用，並認定 108 年 7 月 16 日函為行政處分，逕為實體判決，雖有未洽，然駁回結論並無二致，仍應予以維持。

**【最高行政法院 110 年 12 月 23 日 109 年度上字第 930 號判決】**

〈審計機關依審計法第 78 條第 1 項規定通知該負責機關長官限期追繳之機關內部之行文，並未直接對外發生法律效力，自非屬行政處分。至於該負責機關核發之限期追繳命令，對受追繳人課予給付系爭經費之義務，為直接對外發生法律效力，而有下命處分之規制力，核屬行政處分〉

〈審計法事件〉

五、本院查：

（一）……**審計機關對於被審核機關違背預算或有關法令之不當支出，得事前拒簽或事後剔除追繳之，審計機關應將審計結果，發給核准通知或審核通知於被審核機關。被審核機關接獲審計機關之審核通知，除決算之審核依決算法規定外，得提出聲復，若有不服，得聲請覆議。審計機關剔除不當支出之決定，屬最終之審定，對該應負責機關之長官具有拘束力，該負責機關之長官應依審計法第 78 條規定以行政處分方式辦理限期追繳，並無裁量之餘地**。

（二）基此，被上訴人審計處 107 年 5 月 18 日函剔除繳回之審計決定，被上訴人區公所不服，提出聲復，再聲請覆議，經**被上訴人審計處 108 年 5 月 9 日函仍維持原剔除收回意見，並通知被上訴人區公所依審計法第 78 條規定辦理追繳，核屬審計機關審計職權之行使，其依審計法第78條第1項規定通知該負責機關長官限期追繳之機關內部之行文，並未直接對外發生法律效力，依上說明，自非屬行政處分**。則原審以上訴人對被上訴人審計處 108 年 5 月 9 日函提起撤銷訴訟，為起訴不合法，予以駁回，並無違誤。上訴人主張被上訴人審計處 108 年 5 月 9 日函係行政處分，原判決有適用法規不當及理由不備之違法云云，即無可採。又被上訴人區公所為公務機關，其預算動支、財務監督應受預算法及審計法之規範。被上訴人審計處剔除不當支出之決定係基於審決權之發動，對被上訴人區公所之長官具有拘束力，被上訴人區公所之長官應依限期追繳，並將其執行結果，報告審計機關。依前揭審計法第 78 條第 1 項規定，**被上訴人區公所核發之限期追繳命**

**令，對上訴人課予給付系爭經費之義務，為直接對外發生法律效力，而有下命處分之規制力，核屬行政處分。……**

**【最高行政法院 110 年 12 月 30 日 106 年度再字第 5 號判決】**

〈「多階段行政處分」概念在實務上所承載之作用及功能，在於當內部決策機關已將其內部決策預先對外公示，外部發布處分機關對該決策又只能尊重，無從更動時，基於權利救濟時效性之考量，始例外容許當事人針對內部決策機關已對外揭露之內部決策宣示，並將之視為行政處分而提起行政爭訟〉

〈綜合所得稅事件〉

三、本院按：

（一）原確定判決不具備行政訴訟法第 273 條第 1 項第 1 款所定「適用法規顯有錯誤」之再審事由：

1. 在本案中，由 91 年 4 月 29 日函所表徵之否准處分，與再審原告 88 年度所得稅初核處分或復查決定（即前述之原處分）間，並不存在「多階段行政處分」之關係，理由如下：

(1)單由前開二處分之形式外觀觀察，其作成之處分機關既然一致，即不符合多階段行政處分理論適用於「不同行政機關各別作成處分」之基本前提。

(2)再者從「多階段行政處分」概念被提出及接受之實證背景及其規範功能言之：

①一個行政決策之實施，可能歷經多個行政機關，且內部決策機關與外部發布及執行機關往往分離（例如欠稅限制出境之處分，處分之發動決策及合法要件之審查往往由稅捐機關為之，但處分之對外宣示及執行則由境管機關為之）。

②因此**嚴格言之，多階段行政處分實際上並**

**無多個行政處分之客觀存在，僅有最後作成及對外公示者為該案之單一行政處分，應成為行政爭訟之審查對象。從而爭訟過程中有關該處分之合法性審查，也應一併及於內容決策機關前階段決策合法性之部分**，此即本院 91 年判字第 2319 號判例意旨所揭示之規範精神。

③**不過當內部決策機關已將其內部決策預先對外公示，外部發布處分機關對該決策又只能尊重，無從更動時，基於權利救濟時效性之考量，容許當事人將內部決策機關已對外揭露之內部決策宣示為一行政處分，提前提起行政爭訟。這才是「多階段行政處分」概念在實務上所承載之作用及功能**。

(3)本件再審被告作成之 91 年 4 月 29 日函，其所表徵之否准處分（或原核准處分之撤銷），實係對「88 年間再審原告經營壢新醫院產生所得之稅基量化」一事，表明「拒絕再審原告所請，按權責發生制來計算」之公法上意思表示。該公法上意思表示再審原告本可獨立請求行政救濟，且其處分之規制內容（即處分之外部法律效果），雖對「再審原告 88 年度取自壢新醫院執行業務所得計算」會有所影響，但最終影響如何，仍需視個案實際查核結果來決定，並以核課處分來表徵所得計算之處理結果。並**不存在「不同行政機關間，對單一處分事項，有著內部決策與外部發布及執行之分工，而外部發布及執行機關對內部決策機關之決策應予尊重，無從更動」之實證特徵，亦不符合「多階段行政處分」之定義，自然不能引用「多階段行政處分」理論**，而要求在審查核課處

分合法性之過程中，一併審查 91 年 4 月 29 日函之合法性。

2. 又原確定判決已清楚指明：司法院釋字第 722 號解釋之規範意旨，是針對行為時執行業務所得查核辦法第 10 條第 2 項規定中，有關實體要件部分是否違憲為解釋，並未一併審查同一條文中與實體要件相對應程序規範（即「年度開始一個月前申報該管稽徵機關核准」）之合憲性。而在此法制架構下，認再審原告不符合「未經宣告違憲」之前開程序規範，而無法依權責發生制來「量化」其 88 年間經營壢新醫院所獲致之執行業務所得，並無「迴避」司法院釋字第 722 號解釋意旨之「適用法規顯有錯誤」情事。

3. 結合以上理由，亦可見原確定判決並無「濫行套用行政處分形式確定力與構成要件效力理論，將原本被釋字第 722 號解釋宣告為違憲之前開法律要件，變相復活，據為核定稅額之法令基礎」之「適用法規顯有錯誤」情事。

**【最高行政法院 110 年 2 月 25 日 109 年度抗字第 369 號裁定】**

〈占用道路廢棄車輛之認定、張貼通知、拖吊、保管、公告及拍賣之程序，皆由環境保護機關執行，並由該機關作成相關行政處分；警察機關所出具之領車通知單，並非警察機關就公法上具體事件所為決定，亦未對外直接發生何種法律效果，尚非行政處分〉

〈有關交通事務事件〉

四、本院查：

……

（二）道路交通管理處罰條例第 3 條第 1 項規定：「本條例用詞，定義如下：一、道路：指公路、街道、巷衖、廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通

行之地方。」第 82 條之 1 第 1 項規定：「占用道路之廢棄車輛，經民眾檢舉或由警察機關、環境保護主管機關查報後，由警察機關通知車輛所有人限期清理；車輛所有人屆期未清理，或有車輛所有人行方不明無法通知或無法查明該車輛所有人情形，環境保護主管機關應先行移置或委託民間單位移置，並得向車輛所有人收取移置費及保管費。該車輛經公告 1 個月仍無人認領者，由該環境保護主管機關依廢棄物清除。」而依上開規定授權制定之占用道路廢棄車輛認定基準及查報處理辦法第 4 條第 1 項、第 2 項規定：「（第 1 項）占用道路廢棄車輛由警察機關、環境保護機關派員現場勘查認定後，張貼通知於車體明顯處，經張貼日起 7 日仍無人清理者，由環境保護機關先行移置至指定場所存放。（第 2 項）前項廢棄車輛張貼通知後，警察機關應查明車輛所有人，以書面通知其限期清理或至指定場所認領，逾期仍未清理或認領，或車輛所有人行方不明無法通知或無法查明車輛所有人情形，由環境保護機關公告，經公告 1 個月無人認領者，由環境保護主管機關依廢棄物清除。」準此，**占用道路廢棄車輛之認定、張貼通知、拖吊、保管、公告及拍賣之程序，皆由環境保護機關執行，並由該機關作成相關行政處分；至於警察機關，依上開規定僅係負責車輛之車籍資料查詢後，及出具領車通知單通知車輛所有人領車，則領車通知單並非警察機關就公法上具體事件所為決定，亦未對外直接發生何種法律效果，尚非行政處分**，是不得為行政訴訟法第 4 條第 1 項所定撤銷訴訟之標的。

**【最高行政法院 110 年 6 月 24 日 109 年度抗字第 429 號裁定】**

〈區公所對於三七五耕地租約續約登記案件，於審查完竣後所為核定，發生准予續訂租約之規制效力，屬行政處分；就登記結果之書面通知，屬觀念通知；報請地政局備查，非屬行政處分。另地政事務所於土地登記簿予以註記，係事實行為，亦非行政處分〉

〈確認行政處分無效等事件〉

五、本院查：

……

（二）耕地三七五減租條例第 5 條規定：「耕地租佃期間，不得少於 6 年；其原約定租期超過 6 年者，依其原約定。」第 6 條規定：「（第 1 項）本條例施行後，耕地租約應一律以書面為之；租約之訂立、變更、終止或換訂，應由出租人會同承租人申請登記。（第 2 項）前項登記辦法，由內政部、直轄市政府擬訂，報請行政院核定之。」第 20 條規定：「耕地租約於租期屆滿時，除出租人依本條例收回自耕外，如承租人願繼續承租者，應續訂租約。」臺中市耕地租約登記自治條例第 1 條規定：「臺中市（以下簡稱本市）為辦理耕地租約登記，特依耕地三七五減租條例（以下簡稱本條例）第 6 條第 2 項規定制定本自治條例。」第 3 條規定：「（第 1 項）耕地租約之訂立、換訂、續訂、變更、終止或更正，除本自治條例另有規定外，應由出租人會同承租人申請登記。（第 2 項）前項耕地租約登記，應於登記原因發生之日起 30 日內，向耕地所在地區公所申請。……」第 4 條第 1 項第 1 款規定：「耕地租約登記，有下列情形之一者，得由出租人或承租人單獨申請之：一、經判決確定。……」第 13 條規定：「區公所受理耕地租

約登記時，應於 10 日內審查完竣，經審查符合規定者，報請地政局備查；區公所除將核定文號及其他有關事項登記於耕地租約登記簿，將登記結果以書面通知雙方當事人及利害關係人外，應依下列規定處理：……二、耕地租約續訂登記，應在原耕地租約上加蓋續約之戳記後，將耕地租約正本發還當事人。……」地政事務所審查三七五租約耕地出賣或出典案件與鄉（鎮、市、區）公所檢查聯繫作業要點（下稱檢查聯繫作業要點）第 2 點規定：「在鄉（鎮、市、區）公所辦畢三七五租約登記之耕地，地政事務所應於土地登記簿予以註記。其屬共有土地出租者，應註記出租人及其應有部分。」由以上規定可知，**對於坐落臺中市大肚區之系爭土地辦理耕地租約續約登記，係向耕地所在地之相對人大肚區公所申請，該公所應於 10 日內審查完竣，經審查符合規定者，應作成核定之行政處分，並報請相對人臺中市政府地政局備查，於備查完畢後，相對人大肚區公所再將其核定文號及其他有關事項登記於耕地租約登記簿，將登記結果以書面通知雙方當事人及利害關係人外，並在原耕地租約上加蓋續約之戳記後，將耕地租約正本發還當事人；另囑託管轄之地政事務所於土地登記簿予以註記。核相對人大肚區公所於審查完竣認符合規定所為之核定，發生准予續訂租約之規制效力，屬行政處分；就登記結果之書面通知，屬觀念通知，非屬行政處分；報請備查，係為使相對人臺中市政府地政局知悉，俾便於必要時得採行其他監督方法之行政管理措施，核與耕地三七五租約登記合法成立無涉，不以之為該事項之效力要件者，並未對受監督事項之效力產生影響，非屬行政處分；地政事務所於土地登記簿予以**

**註記，係行政機關依上開檢查聯繫作業要點規定提供資訊之事實行為，亦非行政處分。**

**【最高行政法院 110 年 5 月 6 日 110 年度抗字第 28 號裁定】**

〈行政行為是否具有規制作用之內涵，應就有無權利義務或資格之創設、變更及撤銷，權利義務或資格之存在、不存在或其範圍之確認，是否對人民之請求有所准駁之意思表示等各情予以判斷〉

〈退休事件〉

五、本院查：

……

（三）經查：

1. 按學校教職員退休條例施行細則(108 年 12 月 9 日廢止)第 27 條第 1 項規定：「申請或應即退休人員，應於退休 3 個月前，填具退休事實表 2 份，檢同本人最近 1 吋半身相片 4 張、本條例修正實行前之任職證件及有關證明文件，報請服務學校彙轉主管行政機關審定。」公立學校教職員退休資遣撫卹條例（下稱教職員退撫條例）第 2 條規定：「本條例之主管機關：在中央為教育部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」同法施行細則第 44 條規定：「（第 1 項）各校自願退休、屆齡退休或命令退休教職員，應填具退休事實表，檢同本人 2 吋正面半身相片 1 張、退撫新制實施前之任職證件及其他相關證明文件，由服務學校彙送主管機關審定。（第 2 項）教職員退休申請案件，依本條例第 89 條規定，應於其退休生效日前 1 日至前 3 個月間，送達主管機關審定。但已依規定申請退休，因服務學校作業不及或疏失，致未於本條例第 89 條所定期限報送退休案者，不在此限。（第 3 項）各校屆齡退休或應予命令退

休教職員未依第 1 項規定辦理者，應由服務學校依本條例第 64 條第 1 款或第 2 款規定，代為填具退休事實表，併同第 1 項所定相關文件，送主管機關審定。」可知，公立學校自願退休教職員，應填具退休事實表，檢同相關證明文件，由服務學校彙送主管機關審定。

2. 次按所謂行政處分，依行政程序法第 92 條第 1 項及訴願法第 3 條第 1 項規定，係指中央或地方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，不論其用語、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。而**行政處分與觀念通知之主要區別，在於行政處分具有行政機關為一定法效意思之規制作用，觀念通知則無。至行政行為是否具有規制作用之內涵，應就有無權利義務或資格之創設、變更及撤銷，權利義務或資格之存在、不存在或其範圍之確認，是否對人民之請求有所准駁之意思表示等各情予以判斷**。本件抗告人於 107 年 3 月 15 日簽由屏科大以同年 4 月 25 日屏科大人字第 1071600220 號退休事實表，向相對人申請自 107 年 8 月 1 日退休，並擇領一次退休金，經相對人以原處分：抗告人既因貪污犯行經法院判處罪刑確定，參酌教職員退撫條例第 25 條第 1 項第 4 款關於學校或主管機關依法辦理停聘、解聘或不續聘期間，對於教職員申請退休或資遣者，應不予受理之規定，以及相對人 89 年 5 月 31 日臺（89）人㈢字第 89049423 號書函關於教師有構成教師法第 14 條第 1 項各款（第 7 款除外）事由之可能時，應即召開教評會審議，如作成解聘、停聘或不續聘之決議後，並應依程序報請主管教育行政機關核准，其間

如該教師辦理應即退休或提出申請退休尚未核定生效者，應依其解聘、停聘或不續聘之結果，審慎處理等意旨，請屏科大「就張師（按：即抗告人，下同）涉有教師法第 14 條各款規定情事，儘速依教師法等規定審議究明後報部審查，再據以處理張師之退休申請事宜」並檢還屏科大所送抗告人退休事實表及相關附件等情，為原審依法確定之事實，核與卷內證據資料相符。原處分為否准抗告人申請退休之意思表示，已就抗告人前揭依法申請之案件予以駁回，而對外直接發生法律效果，核屬行政處分，且不因未記載救濟期間之教示條款而有異，是抗告人如有不服，自得循序提起訴願及課予義務訴訟，以資救濟。

**【最高行政法院 110 年 6 月 28 日 110 年度抗字第 82 號裁定】**

〈私立學校教師因學校具體措施認其權利或法律上利益受侵害，經循申訴、再申訴程序，而仍無法排除該教師所認之侵害結果時，應依其私法契約之性質，循民事訴訟途徑請求救濟。教育部中央申評會之再申訴決定，僅係教師法特設之救濟程序，並不影響該爭議事件本質應屬私法爭議之判斷〉

〈有關人事行政事務事件〉

四、本院查：

……

（二）、次按「各大學校、院、系（所）教師評審委員會關於教師升等評審之權限，係屬法律在特定範圍內授予公權力之行使，其對教師升等通過與否之決定，與教育部學術審議委員會對教師升等資格所為之最後審定，於教師之資格等身分上之權益有重大影響，均應為訴願法及行政訴訟法上之行政處分。受評審之教師於依教師

法或訴願法用盡行政救濟途徑後，仍有不服者，自得依法提起行政訴訟，以符憲法保障人民訴訟權之意旨。……」業經司法院釋字第 462 號解釋在案。即本號解釋因認各大學校、院、系（所）教師評審委員會關於教師升等評審之權限，係屬法律在特定範圍內授予公權力之行使，且因對教師升等通過與否之決定，於教師之資格等身分上之權益有重大影響，而認應屬行政處分。換言之，**私立大學與其所聘僱之教師間，除有本號解釋所稱「屬法律在特定範圍內授予公權力行使」之事項外，原則上應屬私法上之僱傭或委任關係**。

（三）、又「教師對主管教育行政機關或學校有關其個人之措施，認為違法或不當，致損其權益者，得向各級教師申訴評議委員會提出申訴。」「教師不服申訴決定者，得提起再申訴。」「教師不願申訴或不服申訴、再申訴決定者，得按其性質依法提起訴訟或依訴願法或行政訴訟法或其他保障法律等有關規定，請求救濟。」固為行為時教師法第 29 條第 1 項、第 31 條第 2 項前段、第 33 條所規定。惟依司法院釋字第 736 號解釋：「本於憲法第 16 條有權利即有救濟之意旨，教師認其權利或法律上利益因學校具體措施遭受侵害時，得依行政訴訟法或民事訴訟法等有關規定，向法院請求救濟。教師法第 33 條規定……僅係規定教師權利或法律上利益受侵害時之救濟途徑，並未限制公立學校教師提起行政訴訟之權利，與憲法第 16 條保障人民訴訟權之意旨尚無違背。」及其理由書所載「教師因學校具體措施（諸如曠職登記、扣薪、年終成績考核留支原薪、教師評量等）認其權利或法律上利益受侵害時，自得如一般人民依行政訴訟法或民事訴訟法等有關規定，向法院請

求救濟，始符合有權利即有救濟之憲法原則。」可知，**教師不願申訴或不服申訴、再申訴決定者，其得提起之訴訟，並非僅行政訴訟，仍須視其事件之性質而定；換言之，縱學校對教師個人之措施屬得提起申訴、再申訴之事項，該等爭執亦非當然為公法關係，而屬行政法院權限之事件**。因此，**教師與私立學校間基於聘用契約所形成之私法契約，雖不排除立法者就其中部分法律關係，以法律特別規定其要件、行為方式、程序或法律效果，俾限制私法契約當事人之部分契約自由而維護公益**，例如行為時教師法第 14 條之 1 第 2 項規定之教師解聘、停聘或不續聘，應經主管教育行政機關核准，主管教育行政機關就私立學校報請對教師之解聘、停聘或不續聘之核准，其有使學校得對教師為解聘、停聘或不續聘行為之效果，性質上為形成私法效果之行政處分，受解聘、停聘或不續聘之教師可對該核准處分提起行政爭訟外；**私立學校教師因學校具體措施認其權利或法律上利益受侵害，經循申訴、再申訴程序，而仍無法排除該教師所認之侵害結果時，自應依其私法契約之性質，循民事訴訟途徑請求救濟**。

**【最高行政法院 110 年 9 月 27 日 110 年度抗字第 170 號裁定】**

〈私立學校教師之升等期限，係植基於教師與學校間之聘用契約。從而私立學校於同意展延聘約關係之同時，以函文提醒教師應於一定期限前完成升等之義務，並無違反兩造間之聘約關係，亦未為其他公權力作為，核其性質，尚非行政處分〉

〈教師升等事件〉

五、本院查：

……

（三）按司法院釋字第 736 號解釋理由書以：「憲法第十六條保障人民訴訟權，係指人民於其權利或法律上利益遭受侵害時，有請求法院救濟之權利。基於有權利即有救濟之憲法原則，人民權利或法律上利益遭受侵害時，必須給予向法院提起訴訟，請求依正當法律程序公平審判，以獲及時有效救濟之機會，不得僅因身分或職業之不同即予以限制（本院釋字第四三０號、第六五三號解釋參照）。教師法第三十三條規定：『教師不願申訴或不服申訴、再申訴決定者，得按其性質依法提起訴訟或依訴願法或行政訴訟法或其他保障法律等有關規定，請求救濟。』僅係規定教師權利或法律上利益受侵害時之救濟途徑，並未限制公立學校教師提起行政訴訟之權利，與憲法第十六條保障人民訴訟權之意旨尚無違背。教師因學校具體措施（諸如曠職登記、扣薪、年終成績考核留支原薪、教師評量等）認其權利或法律上利益受侵害時，自得如一般人民依行政訴訟法或民事訴訟法等有關規定，向法院請求救濟，始符合有權利即有救濟之憲法原則。」此一意旨雖係針對公立學校而為，惟綜觀**公私立學校與教師間所生爭議，實與一般人民並無二致；學校基於與教師間之法律關係而對教師作成一定決定，而此決定如具有公權力行使之意義，教師認其公法上權利或法律上利益受到侵害，即得循行政救濟程序請求救濟；反之，如學校所作決定係基於民事關係而為，教師請求救濟之程序即應以私權爭議之民事訴訟為之**。陳敏大法官在該號解釋中即提出意見書分析道：「公私立學校教師與學校間之法律關係，其性質備極多樣。依現行法制，存在公立學校與教師間者，係以行政契約性質

之聘約建立之公法法律關係，惟仍可能在個別事件成立私法法律關係（例如宿舍借用、損害公物之賠償事件）。存在私立學校教師與學校間者，係以私法性質之聘約建立之私法法律關係，惟仍可能在個別事件成立公法法律關係（例如……不予升等事件）。公私立學校教師與學校間之法律爭執，屬公法性質者，得提起行政訴訟；私法性質者，得提起民事訴訟，乃屬當然，固不待言。」本件相對人為私立學校，其與教師間成立私法之聘僱契約，抗告人應於一定年限通過上一等級之教師資格，係本於行為時相對人教師評估準則第 4 條規定：「本準則實施日（90.02.09）後聘任之副教授（含）以下教師，應於新聘到任後一定年限內（……助理教授於到任後 7 年內……）通過上一等級之教師升等。於前項年限內未能升等者，除有延長升等年限之事由外……依程序辦理教師不續聘。」此業經原審調查屬實，即**抗告人之升等期限係植基於伊與學校間之聘用契約。從而，相對人於本件教評會撤銷其不延展抗告人升等期限之決定後，即變更而同意展延至 106 年 1 月 31 日，本質上係在兩造間之聘約關係下之延期；而基於此一延展，抗告人即有在 106 年 1 月 31 日完成升等之義務，乃屬當然。相對人 105 年 1 月 26 日函之內容，並無違反兩造間之聘約關係，所敘「請於 106 年 1 月 31 日前通過升等」等語，實為善意提醒，並未對抗告人為其他公權力作為**，乃抗告人執此等文字表意，主張此為附加條件剝奪其延長升等之權利云云，顯有誤會。原審以系爭 105 年 1 月 26 日函非屬行政處分，其訴為不合法且無法補正，而予以駁回，自屬合法有據。抗告意旨猶執其於原審所持理由，指摘原裁定為違法，請求廢棄，即難成立，

應予駁回。其另請求調查相對人有無對其他教師附加升等期限之類似案例，亦無必要。

**【最高行政法院110年12月23日110年度抗字第183號裁定】**

〈民事法院就其所受理之拆屋還地等事件，囑託內政部國土測繪中心進行地籍鑑定測量，其性質上屬於民事法院所為之囑託案件。相關鑑定測量結果書圖僅提供法院參考，並不發給土地所有權人，並未對外直接發生法律效果，僅係事實行為，尚非行政處分〉

〈土地複丈事件〉

五、本院查：

(一)按行政訴訟法第107條第1項第10款規定:「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」又按「本法所稱行政處分，係指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。」行政程序法第92條第1項定有明文。再按民事訴訟法第289條第1項規定：「法院得囑託機關、學校、商會、交易所或其他團體為必要之調查；受託者有為調查之義務。」地籍測量實施規則第222條規定：「司法機關囑託之複丈案件，應依司法機關所囑託事項辦理，對土地所有權人不得發給土地複丈成果圖。」內政部國土測繪中心規費收費標準第3條第2款規定：「本標準收費之項目及費額如下：二、法院囑託鑑測如附表二。」附表二法院囑託鑑測收費基準表「服務項目：法院囑託土地鑑定測量」「備註：一、法院囑託土地鑑定測量，係法院受理 包含地籍測量(確認界址、共有物分割、確認通行權存在、拆屋還地、返還土地、無權占有、排除侵害及損

害賠償）及地形現況測量（地形圖測製、土方計算）等事件之囑託鑑定測量。……」是可知**民事法院就其所受理之拆屋還地等事件，得囑託相對人為地籍鑑定測量，惟其性質上屬民事法院所為之囑託案件，其鑑定測量結果書圖僅提供法院參考，不發給土地所有權人，並未對外直接發生法律效果，僅係事實行為，核與行政處分之要件不符**，土地所有權人對其鑑定測量結果書圖之作成，亦不享有公法上之請求權。職是，土地所有權人如向行政法院訴請撤銷該鑑定測量結果書圖，或請求應作成另一鑑定測量結果之書圖，起訴均非合法，行政法院應予以駁回。

**【最高行政法院 110 年 12 月 8 日 110 年度抗字第 207 號裁定】**

〈人民向行政機關陳報之事項，如僅供行政機關事後監督之用，不以之為該事項之效力要件者，僅係「備查」。行政機關之同意備查，並未對受監督事項之效力產生影響，亦未對外直接發生公法上法律效果，故其性質並非行政處分〉

〈有關土地事務事件〉

五、本院查：

（一）「確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之訴訟，亦同。」行政訴訟法第 6 條第 1 項定有明文。可知，行政訴訟法所規範得提起確認訴訟之訴訟類型有「確認行政處分無效訴訟」、「確認公法上法律關係成立或不成立訴訟」及「確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法訴訟」三種。上開確認公法上法律關係成立或不成立訴

訟，其所稱之公法上法律關係，乃指特定生活事實之存在，因法規之規範效果，在兩個以上權利主體（人）間所產生之權利義務關係，或產生人對權利客體（物）間之利用關係。行政法上法律關係之成立有直接基於法規規定者，亦有因行政處分、行政契約或事實行為而發生者。至法規、行政行為及事實均非法律關係之本身，故皆不得以其存否為確認訴訟之標的。故若當事人提起之確認訴訟非屬上開法定之類型，即應認其起訴係不備要件。次按所謂行政處分，依行政程序法第 92 條第 1 項規定，係指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而言。又於**人民向行政機關陳報之事項，如僅供行政機關事後監督之用，不以之為該事項之效力要件者，為「備查」，並未對受監督事項之效力產生影響，其性質應非行政處分**。

（二）……

（三）經查，抗告人提起本件訴訟請求確認系爭建物與臺北市○○區○○街 0 號建物土地尺寸面積與基地現況實測圖畫分不正確。然查該實測圖係由抗告人所委任之訴外人劉○○建築師事務所繪製提出，非為行政處分本身；另抗告人所稱由都發局核准之 108 年 2 月 27 日 108 備〈非抽〉字第 0064 號變更（非抽）備查章，係因訴外人劉○○建築師事務所於施作「○○街 0、0、0 號、○○街 0 號暨○○○路 000 巷 00 號歷史建築維護事業計畫」工程中變更設計，並會同抗告人等申請變更，其變更項目未涉及前揭建築法第 39 條所列變更事項，故得免辦理變更設計，且既經設計建築師依法簽證負責，乃同意備查，並非對外直接發生公法上法律效果之單方行政行為，非屬行政處分，且亦非相對

人所為，尚難依該事實行為即認抗告人與相對人成立任何公法上權利義務關係，非屬得依行政訴訟法第 6 條提起確認訴訟之類型。原裁定以抗告人請求確認之對象既非行政處分，亦非確認有何公法上權利義務關係，抗告人於原審之訴為不備起訴要件而駁回，於法並無違誤。抗告論旨執實體爭議事項，指摘原裁定違法云云，自無可採。綜上所述，本件抗告難認有理由，應予駁回。

**【最高行政法院 110 年 12 月 16 日 110 年度抗字第 208 號裁定】**

〈國有財產管理機關核准相對人承租系爭土地後與其訂立系爭租約，並非行使公權力而生之公法關係。其後如以相對人違反租約約定為由而爲終止租約之意思表示，並要求其返還占用之林地，均係立於與相對人平等地位之私法上意思表示，尚非行政處分〉

〈申租公有土地事件〉

五、本院查：

（一）……

（二）次按司法院釋字第 540 號解釋理由書雖就人民依國民住宅條例申請承購、承租或貸款，經主管機關認定不符合該當要件，而未能進入訂約程序之情形，認爲既未成立任何私法關係，此等申請人如有不服，須依法提起行政爭訟，惟該號解釋主要在揭示凡經主管機關核准出售、出租或貸款自建後，已由該機關代表國家或地方自治團體與承購人、承租人或貸款人分別訂立買賣、租賃或借貸契約者，此等契約即非行使公權力而生之公法上法律關係，而爲應由普通法院管轄之私權法律關係民事事件。又國有財產法第 4 條第 1 項規定:「國有財產區分為公用財產與非公用財產兩類。」第 7 條規定:「（第

1 項）國有財產收益及處分，依預算程序為之；其收入應解國庫。（第 2 項）凡屬事業用之公用財產，在使用期間或變更為非公用財產，而為收益或處分時，均依公營事業有關規定程序辦理。」第 11 條規定：「公用財產以各直接使用機關為管理機關，直接管理之。」第 28 條規定：「主管機關或管理機關對於公用財產不得為任何處分或擅為收益。但其收益不違背其事業目的或原定用途者，不在此限。」第 42 條第 1 項規定：「非公用財產類不動產之出租，得以標租方式辦理。但合於左列各款規定之一者，得逕予出租：一、原有租賃期限屆滿，未逾 6 個月者。二、民國 82 年 7 月 21 日前已實際使用，並願繳清歷年使用補償金者。三、依法得讓售者。」至於國有財產法第 42 條至第 45 條係規定**國有非公用財產以出租方式而收益之內容，乃由國有財產管理機關基於非公用財產管理之需要，代表國家與私人間成立租賃契約，其本質上為財產權對價利用之私權關係，無為公益之目的，核與司法院釋字第 540 號解釋理由書、第 695 號解釋分就主管機關依國民住宅條例、濫墾地作業要點准駁人民承購、承租國民住宅、或承租國有林地，其目的在於國民基本生活保障、或國土保安等公益之實踐不同**。故依國有財產法申請承租非公用財產，國庫機關因此與人民發生之爭執，有關租約應否成立，如何履行，是否解除或終止，均屬私權爭執，非公法上之爭議，不屬行政法院之審判權限。

（三）經查，系爭土地為相對人所從屬之農委會林務局經管之國有土地，使用分區為森林區，使用地類別為林業用地，爲原經林務局 65 年 3 月 18 日林政字第 11629 號函准承租之國有林地。依相對人提出之訂約紀錄（原審卷第 307 頁）

顯示系爭土地於 65 年 3 月 18 日之承租人原為訴外人黃福亮，歷經多次換約，至 102 年 10 月 1 日換約後之承租代表人為訴外人黃慶淋，之後於 103 年 7 月 4 日相對人以竹政字第 1032212754 號函准轉讓予抗告人續租，雙方並於 103 年 7 月 24 日簽訂系爭租約，約定租賃期間自 98 年 7 月 1 日至 107 年 6 月 30 日止計 9 年，承租範圍為系爭土地內面積 0.0225 公頃，訂約後包括終止、續約等權利義務關係，悉依租約約定，有土地建物查詢資料、上開函文及系爭租約可憑(原審卷第 295、293、297-299 頁)。是以，**相對人核准抗告人承租系爭土地後與抗告人訂立系爭租約，並非行使公權力而生之公法關係。嗣相對人以抗告人違反租約第 9 條約定，擅自拆除原有房屋屋頂、牆壁、部分梁柱及增建情事，乃於租約屆滿前之 105 年 11 月 22 日，寄發新竹英明街郵局第 000702 號存證信函，向抗告人爲終止租約之意思表示**（原審卷第 47 至 48 頁)。之後抗告人雖以其因故延誤辦理續約手續為由，提出 107 年 12 月 25 日申請案向相對人申請續租系爭土地（申請續約起迄日期：107 年 7 月 1 日起至 116 年 6 月 30 日止)，有抗告人之續租申請書可憑（原審卷第 71 頁)，惟此核屬抗告人續租要約之意思表示，而**相對人以系爭函 1 回復稱系爭租約業已於 105 年 9 月 30 日終止，抗告人應返還占用之林地，仍由新竹地院審理中(原審卷第 73 頁）等語，則係立於與抗告人平等地位之私法上意思表示**。抗告人對之如有爭議，爲其與相對人因私法上契約關係所生之私權糾紛，不涉公權力之行使，並非因公法關係所生之爭議，行政法院並無受理訴訟之權限。

**【臺北高等行政法院 110 年 11 月 25 日 110 年度訴字第 284 號判決】**

〈直轄市選舉委員會所為准予刊登「推薦政黨名稱」於選舉公報上或於公報上刊登「無」之決定，具有「確認候選人是否經政黨推薦」之法律效果，是上開決定，其性質上係屬行政處分〉

〈公職人員選舉罷免法事件〉

五、本院之判斷：

……

（二)被告於系爭選舉公報關於號次 3 候選人張隼「推薦之政黨」欄註記為「無」部分，性質上為行政處分：

1. 按所謂行政處分，依行政程序法第 92 條第 1 項及訴願法第 3 條第 1 項規定，乃係指中央或地方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。其中，「對外直接發生法律效果」（即所謂「法效性」）之有無，乃行政處分與觀念通知之主要分野，如由行政文書中得以判斷行政機關就具體事件有予以規制之意，自不因其文書用語、形式以及是否有後續行為或記載不得聲明不服之文字而異（司法院釋字第 423 號解釋意旨參照）。**所謂「規制」，即指以設定法律效果為目的，具有法律拘束力的意思表示，規制之法律效果，在於設定、變更或廢棄權利及義務，或對權利義務為有拘束力之確認，或對人民之請求有所准駁**。

2. 次按「本法所稱公職人員，指下列人員：...。二、地方公職人員：...直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長、原住民區長、村（里）長。」（第 2 條）、「公職人員選舉，中央、直轄市、縣（市）各設選舉委員會辦理之。」（第 6 條）、「村（里）

長選舉，由各該直轄市、縣（市）選舉委員會辦理之。」（第 7 條）、「依法設立之政黨，得推薦候選人參加公職人員選舉，經政黨推薦之候選人，應為該政黨黨員，並檢附加蓋中央主管機關發給該政黨圖記之政黨推薦書，於候選人申請登記期間內，向選舉委員會辦理登記。」（第 28 條）、「（第 1 項）選舉委員會應彙集下列資料及選舉投票等有關規定，編印選舉公報，並得錄製有聲選舉公報：一、區域、原住民立法委員及地方公職人員選舉，各候選人之號次、相片、姓名、出生年月日、性別、出生地、推薦之政黨、學歷、經歷及政見。...。（第 4 項）第一項政見內容，得以文字、圖案為之，並應使所有候選人公平使用選舉公報版面；其辦法，由中央選舉委員會定之。（第 5 項）第一項候選人及政黨之資料，應於申請登記時，一併繳送選舉委員會。...。（第 7 項）候選人個人及政黨資料，由候選人及政黨自行負責。其為選舉委員會職務上所已知或經查明不實者，不予刊登選舉公報。推薦之政黨欄，經政黨推薦之候選人，應刊登其推薦政黨名稱；非經政黨推薦之候選人，刊登無。」（第 47 條），公職人員選罷法第 2 條第 2 款、第 6 條、第 7 條第 3 項、第 28 條第 1 項、第 47 條第 1 項第 1 款、第 4 項、第 5 項及第 7 項分別定有明文。而本於上揭公職人員選罷法第 47 條第 4 項授權訂定之公職人員選舉選舉公報編製辦法第 2 條第 2 項亦明訂：「區域及原住民立法委員、地方公職人員選舉選舉公報，由直轄市、縣（市）選舉委員會編製及印發。選舉委員會得視候選人人數多寡合併或分別印發。」

3. 準此，直轄市里長選舉係由直轄市選舉委員會（下稱選委會）辦理並負責編製、分發選舉公報。候選人經政黨推薦，並經選委會查明屬實

者，應於選舉公報上刊登其推薦政黨名稱；非經政黨推薦之候選人，則刊登「無」。是**選委會所為准予刊登「推薦政黨名稱」於選舉公報上或於公報上刊登「無」之決定，具有「確認候選人是否經政黨推薦」之法律效果，其後續影響可能及於政黨得否登記全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉之全國不分區候選人、僑居國外國民候選人（公職人員選罷法第 24 條第 4 項第 4 款）、得否於廣播電視事業從事競選宣傳（公職人員選罷法第 49 條第 1 項）、立法委員選舉之選舉票是否經刊印政黨名稱(公職人員選罷法第 62 條第 1 項第 1 款）、候選人涉犯一定罪名，政黨是否併負行政罰責等，是上開決定，其性質上係屬行政處分**。至被告 109 年 10 月 13 日函、109 年 10 月 20 日函請張隼擇一政黨，乃係被告為編製選舉公報，通知張隼協力完成補正資料，屬於被告編製選舉公報有關推薦之政黨欄將如何刊載之準備行為，尚未對外直接發生法律效果，自非行政處分（最高行政法院 94 年度裁字第 150 號裁定意旨，亦同此見解）。又本件原告及選定人等 38 個政黨，既屬共同推薦張隼參與前述里長補選之政黨，被告未於選舉公報上刊登「推薦政黨名稱」，形同否定上開政黨於該次選舉之「推薦政黨」資格，其規制效力亦及於上述政黨，各該政黨如有不服，自得依法提起行政救濟。

**第 92 條第 2 項－一般處分**

**【最高行政法院 110 年 3 月 25 日 108 年度上字第 987 號判決】**

〈行政處分均應有特定人或可得確定非特定人為處分相對人，所謂「物之處分效力」者，充其量僅係行政處分對世效力的另稱，自不應以「物之處分效力」名

詞，否定行政處分均應是針對「人」為其構成要件〉

〈確認行政處分違法事件〉

肆、本院查：

……

（貳）廢棄部分：

一、原審原告訴之聲明第 3 項部分（即確認被上訴人 679 號認定通知書違法）

（一）按違章建築拆除之標的固為違章建築，惟其拆除處分之對象仍應以真正應拆除之義務人為限（本院 86 年度判字第 1163 號判決意旨參照）。再者，行政程序法第 92 條明文規定：「（第 1 項）本法所稱行政處分，係指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。」「（第 2 項）前項決定或措施之相對人雖非特定，而依一般性特徵可得確定其範圍者，為一般處分，適用本法有關行政處分之規定。……」依上開行政處分定義可知，**行政處分均應有特定人（第 1 項）或可得確定非特定人（第 2 項）為處分相對人，亦即行政處分均應是針對「人」為其構成要件，縱如本件違章建築拆除之標的為建築物，但仍應在拆除行政處分確定拆除義務人為何，方屬合法。至於所謂「物之處分效力」者，充其量僅係行政處分對世效力的另稱，因為行政處分在未經撤銷、變更或失效前，原則上均有「對世」（絕對）效力（行政程序法第 110 條第 3 項規定參照），而對繼受該法律關係之第三人有拘束力，此為當然之理，自不應以「物之處分效力」名詞，否定行政處分均應是針對「人」為其構成要件，因為依據前述行政處分法律定義均是「對人處分」，根本不會存在只有「對物處分」，而沒有對特定主體之處分，**

**否則與上述行政程序法第 92 條第 1、2 項規定有違。**

……

（四）再者，原判決以「物之處分效力」認定：「執行強制拆除之標的物為違章建築物，而非違章建築之所有權人，縱令強制拆除通知單上記載之違章建築所有權人姓名不符，並不能阻卻違章建築之強制執行」等語，而認不具受確認判決之法律上利益，但本件上訴人除聲明確認本項行政處分違法外，並聲明因確認該行政處分之違法性，提起損害賠償有關之訴訟，則如上說明，原判決自有違誤。至於應受處分人之認定，與應受處分人是否知悉行政處分內容，係屬二事。而且更不能以系爭被上訴人 679 號認定通知書所指建物為違章建築之本質，終究將被拆除為由，認為上訴人對被上訴人 679 號認定通知書確認違法，沒有受確認判決之法律上利益，原判決以「該拆除通知函已為上訴人所知悉，縱使系爭認定通知書以莊柏清為處分之對象，亦無法改變系爭建物為違章建築之本質，終究將被拆除」為由認確認被上訴人 679 號認定通知書處分違法，不具受確認判決之法律上利益，也有未當。另外，既然本件被上訴人 679 號認定通知書是被上訴人所製作之違章建築拆除行政處分，自應詳加調查並記載受處分人，則系爭被上訴人 679 號認定通知書上所列之違建究係應拆除之實質違建或程序違建，當然與行政處分應記載受處分人沒有關係，原判決以系爭違建物為實質違建為由，認為被上訴人 679 號認定通知書為合法，也有違誤。

**【最高行政法院 110 年 7 月 15 日 109 年度上字第 7 號判決】**

〈都市計畫樁位圖及樁位坐標表經公告後，即成為地政機關辦理地籍分割測量，並供人民申請地籍圖謄本之用之依據，且其發生效力之範圍係由一般性特徵可得確定其範圍，從而系爭公告之法律性質應可定性為行政處分中之一般處分〉

〈都市計畫事件〉

五、本院經核原判決或以起訴不合法，或以無理由，分別駁回上訴人之訴，尚無違誤，茲就上訴意旨補充論斷如下：

（一）……

（二）都市計畫法第 23 條第 3 項及第 4 項規定：「（第 3 項）細部計畫核定發布實施後，應於 1 年內豎立都市計畫樁、計算坐標及辦理地籍分割測量，並將道路及其他公共設施用地、土地使用分區之界線測繪於地籍圖上，以供公眾閱覽或申請謄本之用。（第 4 項）前項都市計畫樁之測定、管理及維護等事項之辦法，由內政部定之。」又 105 年 4 月 12 日修正發布前之行為時測定管理辦法第 7 條規定：「（第 1 項）直轄市、縣（市）（局）政府、鄉、鎮、縣轄市公所，應於都市計畫樁測釘並經檢查校正完竣後 30 天內，將都市計畫樁位公告圖、樁位圖及樁位坐標表公告 30 天，並將公告地點及日期登報周知，公告期滿確定。（第 2 項）都市計畫樁由特定區管理機關測定者，應於樁位測釘並經檢查校正完竣後 30 天內，送請該管縣（市）、（局）政府依前項規定辦理。」第 8 條規定：「（第 1 項）土地權利關係人，如認為樁位測定錯誤時，應於公告期間內以書面向該管直轄市、縣（市）政府、鄉、鎮、縣轄市公所繳納複測費用，申請複測。其申請書式如附表一。（第 2 項）前項複測費用標準，由直轄市、縣

（市）政府訂定之。」第 9 條規定：「（第 1 項）直轄市、縣（市）政府、鄉、鎮、縣轄市公所，對前條土地權利關係人之申請，應會同原測釘單位，並通知申請複測人及相鄰有關土地及建物所有權人，前往實地複測。（第 2 項）前項複測如無錯誤者，應將複測結果，書面通知申請人；如確有錯誤者即予更正，並就更正後之樁位及鄰近有關樁位重行辦理公告；所繳複測費無息退還。」第 10 條規定：「土地權利關係人對複測結果，如仍有異議，應於收到通知之次日起 30 日內，以書面檢同複測結果向該管上一級都市計畫主管機關申請再複測，再複測結果及費用之負擔依前條之規定辦理。經再複測決定者不再受理申請複測。」準此，都市計畫細部計畫核定發布實施後，都市計畫樁之測定機關應於都市計畫樁測釘並經檢查校正完竣後 30 天內，將都市計畫樁位公告圖、樁位圖及樁位坐標表公告 30 天，土地權利關係人如認為樁位測定錯誤時，應於公告期間內以書面向該管測定機關申請複測，對複測結果不服，於收到通知之次日起 30 日內，得以書面檢同複測結果向該管上一級都市計畫主管機關申請再複測。**又都市計畫樁位圖及樁位坐標表經公告後，參照前引都市計畫法第 23 條第 3 項之規定，即成為地政機關辦理地籍分割測量，並將道路及其他公共設施用地、土地使用分區之界線測繪於地籍圖上，供人民申請地籍圖謄本之用之依據，將直接影響人民之財產利益，依此可認其屬於發生具體法律效果之行政行為，又就此行政行為作用之對象而言，雖非針對人民擁有之個別土地有所決定，而係就各該地區土地決定之，然各該地區內個別地號土地歸屬何人所有，均可透過登記簿冊查得，是以其發生**

**效力之範圍係由一般性特徵可得確定其範圍，依據行政程序法第 92 條第 2 項前段規定，系爭公告之法律性質應可定性為行政處分中之一般處分**。是以，土地權利關係人對再複測之結果，仍有不服，得以樁位測定錯誤，致其權利或法律上利益受損害，對樁位測定公告循序提起行政訴訟。惟提起此行政訴訟既以經複測、再複測之結果未獲更正為前提，則複測、再複測程序之踐行乃土地權利關係人對於樁位測定公告結果不服，提起行政救濟應踐行之法定先行程序。

**【高雄高等行政法院 110 年 10 月 26 日 109 年度訴字第 321 號判決】**

〈主管機關以公告要求市場攤鋪位及建築物停止使用，並封閉對外聯絡出入口；且要求市場攤商應於一定期限前搬遷。有關市場攤鋪位及建築物之停止使用部分乃係對公物一般使用之變更，至於要求市場攤商搬遷部分，依一般性特徵已可得確定其相對人，故系爭公告係屬一般處分〉

〈零售市場管理條例事件〉

五、本院之判斷：

……

（三）被告 109 年 6 月 1 日函及系爭公告均為行政處分：

1、按行政處分係行政機關就具體事件所為之公法上單方行為，其主要特徵在於具有規制作用。**所謂「規制」意指行政機關以設定法律效果為目的，具有法律拘束力的意思表示，用以設定、變更或廢棄權利及義務，或對權利義務為有拘束力之確認**。準此，**行政機關就人民具體事件之申請，經審核後予以駁回，乃發生對人民無請求權之確認，自屬有法效性之行政處分**。次

按申請使用公有市場攤（鋪）位，應填具申請書，向設立公有市場之主管機關提出；經核准後，應於簽訂契約之次日起 1 個月內，加入市場自治組織成為會員後，始得營業。又公有市場攤（鋪）位之使用期限，以 4 年為限。前項使用期限屆滿時，原使用人得於期滿 6 個月前申請繼續使用；設立公有市場之主管機關應在使用期限屆滿前為准否繼續使用之決定，零售市場管理條例第 10 條第 1 項及第 11 條分別定有明文。是**倘人民申請繼續使用公有市場攤（鋪）位，遭主管機關為駁回之決定，乃發生對人民無請求權之確認，依前開說明，該決定自屬行政處分**。查被告為系爭市場之主管機關，原告則為使用系爭市場之攤商，其使用期間自 105 年 7 月 1 日至 109 年 6 月 30 日止，有系爭市場攤商使用現況資料(本院卷 1 第 81-87 頁）及被告系爭契約（本院卷 1 第 58-59 頁）附卷可憑，原告顏振益、顏翁玉霞、顏莉燕、翁鈺其、温佳珍、許豐田、洪淑慧、許育嘉、陳進興、陳美蘭、陳進釧、鄧乃娟、翁潮源、翁林菊、陳翠雲、陳黃鶴、黃國山、翁通利、張林美卿、邱翁秀淑、翁陳秀、翁阿香、蔡政庸、翁秋煌、翁敏翔、蔡天再、李平國、李蕭梨花、李淑薇、翁陳玉梅、翁瑞豐、翁黃金寺、邱秀足、鄭翁秀雀、翁進通、翁金龍、翁陳來于、葉雅美、翁黃惠貞、吳雅玲、吳添忠、蔡宏津、陳則辰、黃銘煌、蕭翁靜、蕭杏甄等 46 人及訴外人翁坤堂、翁佳霖、陳翁秀林、翁儷娟、翁秋賢等 5 人以系爭自救會 109 年 5 月 25 日申請函（同上卷第 73 頁）以系爭市場租約即將到期為由，申請被告同意換約，惟被告以 109 年 6 月 1 日函否准與系爭市場全體攤商續約，致生原告無法與被告簽訂契約之效果，該 109

年6月1日函之決定即屬行政處分。雖被告抗辯原告之109年5月25日函係以系爭自救會之名義向被告申請，惟依原告提出附件17（本院卷2第383-389頁）之51位攤商蓋章之委託同意書，已記明同意委託由訴外人李文偉、蕭惠薰及原告翁瑞豐、許豐田、黃銘煌、鄧乃娟、顏振益等7人擔任自救會代表人（其中李文偉、蕭惠薰並非本件原告），並由代表互推召集人，代表自救會成員處理應辦之事務。且依系爭自救會109年5月25日函說明二，已說明系爭自救會係經全體攤商授權委託辦理續約協調等相關事宜，可認召集人屬原告共同委任代理人，且被告否准系爭自救會109年5月25日函之申請，係以全部攤商為對象，此由被告109年6月1日函副本送達全部攤商，即可得知，故上述函駁回全體攤商之續約，而生否准申請之效力甚明。被告抗辯其以109年6月1日函否准原告之申請係屬觀念通知云云，尚不足採。

2、次按「前項決定或措施之相對人雖非特定，而依一般性特徵可得確定其範圍者，為一般處分，適用本法有關行政處分之規定。有關公物之設定、變更、廢止或其一般使用者，亦同。」行政程序法第92條第2項定有明文。查**被告之系爭公告係要求系爭市場攤鋪位及建築物自109年7月1日起停止使用，並封閉對外聯絡出入口；且要求市場攤商應於109年9月30日前搬遷。有關市場攤鋪位及建築物之停止使用部分乃係對公物一般使用之變更，至於要求市場攤商搬遷部分，該攤商於公告時雖非確定，但依一般性特徵（即尚在市場使用攤位之人，不論是原始取得攤位或因買賣、繼承取得者）可得確定相對人，依上開法條意旨，系爭公告係屬一般處分**無訛。

**【裁判評釋】**

李建良，〈行政法裁判精選：行政契約與行政法律關係（之二）〉，《月旦實務選評》，第 2 卷第 5 期，2022 年 5 月，頁 55-60。

**【相關文獻】**

李建良，〈論對物之行政處分——法律概念與法律推理的辯證〉，《月旦法學教室》，第 234 期，2022 年 4 月，頁 35-50。

李建良，〈交通標線效力的問題面向與思維層次——行政爭訟、行政處罰、行政執行與一般處分的關聯課題〉，《月旦法學教室》，第 236 期，2022 年 6 月，頁 47-57。

## 第 93 條－附款之容許性與種類

行政機關作成行政處分有裁量權時，得為附款。無裁量權者，以法律有明文規定或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容者為限，始得為之。

前項所稱之附款如下：

一、期限。

二、條件。

三、負擔。

四、保留行政處分之廢止權。

五、保留負擔之事後附加或變更。

**【最高行政法院 110 年 10 月 21 日 108 年度上字第 1135 號判決】**

〈森林法及水土保持法所定回饋金繳納義務，係於目的事業主管機關核發山坡地開發利用許可時，或水保主管機關核定水保計畫時始發生，並於一定之條件或期間內繳納，性質上為申請開發利用許可或水保計畫核定授益處分時，法律明文規定加以之負擔〉

〈森林法事件〉

五、本院查：

……

（三）上訴人雖以：農業處早在 106 年 8 月間即受理上訴人山坡地開發許可案申請，自應適用修正前回饋金辦法，且其對上情已產生信賴，然原審未釐清回饋金繳交之時點、建造執照取得之時點與回饋金辦法新、舊條文適用之基準日，三者性質不同，而在未說明任何理由下，逕依本無拘束法院效力之農委會 107 年 2 月 5 日、107 年 12 月 19 日函釋認本件應適用修正後即現行回饋金辦法之相關規定，除有違從新從優原則及回饋金辦法第 8 條規定，亦有違信賴保護原則等情為主張。惟以：

1. 前揭森林法第 48 條之 1 第 2 項規定：「前項……第二款回饋金應於核發山坡地開發利用許可時通知繳交，……」又依水土保持法第 12 條第 4 項及第 14 條之 1 第 2 項規定授權訂定之水土保持計畫審核監督辦法第 22 條第 1 項第 1 款、第 2 款規定：「水土保持義務人應於水土保持計畫核定後三年內，向主管機關申報開工，並於申報開工前，檢附下列資料，向主管機關申領核發水土保持施工許可證：一、目的事業主管機關核准開發或利用許可文件。二、水土保持計畫核定本。……」復參照回饋金辦法第 4 條或修正前回饋金辦法第 4 條規定，回饋金之繳交義務人為「申請山坡地開發利用行為人」或「擬具水保計畫申報書之水保義務人」。再者，回饋金辦法第 5 條第 3 項規定：「地方主管機關接獲第一項之目的事業主管機關核發山坡地開發利用許可通知後，應依附表計算回饋金金額，並通知回饋金繳交義務人於一個月內一次繳交。」或修正前回饋金辦法第 6 條第 1 項規定：「水土保持主管機關核定水土保持計畫或簡易水土保持申報書前，屬

應繳交本回饋金者，由主管機關計算本回饋金數額，通知繳交義務人於申領水土保持施工許可證或簡易水土保持申報書核可函前，一次繳納。」等規定，足見回饋金之繳納義務係於目的事業主管機關核發山坡地開發利用許可時（現行回饋金辦法），或水保主管機關核定水保計畫時（修正前回饋金辦法）始發生，並於一定之條件或期間內繳納，性質上爲申請開發利用許可或水保計畫核定授益處分時，法律明文規定加以之負擔。因此，如山坡地開發利用尚未經目的事業主管機關核發許可，或水保計畫尚未經主管機關核定時，回饋金之繳交義務人尚無繳交回饋金之義務。

2. 經查，上訴人雖係於修正前回饋金辦法施行時之 106 年 8 月間，擬具系爭廠房新建工程之水保計畫，申請並經被上訴人受理在案，被上訴人以 106 年 8 月 30 日函通知上訴人繳納審查費並經繳納，再以 106 年 10 月 2 日函委託新北水保技師公會審查水保計畫書，嗣於 107 年 1 月 12 日由新北水保技師公會完成審查，並於 107 年 2 月 6 日核定（見本院卷第 64 頁上訴補充理由㈢狀）；惟斯時回饋金辦法已因 106 年 12 月 12 日修正，並於 106 年 12 月 14 日施行，則上訴人之水保計畫於修正前回饋金辦法施行時，既未經被上訴人核定，參照前揭規定及說明，被上訴人已無從再依修正前同辦法規定逕予核定回饋金，原處分依當時有效施行之現行回饋金辦法規定，計算上訴人應繳交之回饋金，並無不合。上訴人主張其既於修正前回饋金辦法施行時，已依法申請，自應依「從新從優原則」、現行同辦法第 8 條前段規定及信賴保護原則，應適用修正施行前之規定云云。然

查，水保計畫審查之申請許可事件，固有中央法規標準法第 18 條規定之適用，但回饋金之繳交，則屬另一負擔處分，而非屬申請事件，自無上訴人所稱從新從優原則之適用。本件上訴人回饋金繳交義務於修正前回饋金辦法施行時既尚未發生，因此，當無回饋金辦法第 8 條前段規定之適用。是上訴人上開主張，無非係其歧異見解，均無可採。

**【臺北高等行政法院 110 年 11 月 18 日 109 年度訴字第 1067 號判決】**

〈負擔本身具有實質之規制內容，對處分相對人形成負擔性規制效力，亦為獨立的行政處分，因此不同於僅為行政處分成分之期限或條件。如果主要處分仍有存續力，對於違反其所附負擔之義務者，並得以直接強制或間接強制方法執行之。故相對人得單獨訴請撤銷該負擔，以強化人民訴訟權之保障〉

〈有線廣播電視法事件〉

五、本院之判斷：

……

（二）原告得就系爭附款單獨提起撤銷訴訟

1. 按行政處分撤銷訴訟之主要目的，在於除去處分所生之負擔性規制效力。苟行政處分之規制效力存在，因該規制效力而權利或法律上利益受影響者，即有提起撤銷訴訟之權利保護必要（最高行政法院 104 年度判字第 146 號判決意旨參照）。次按，按行政程序法第 93 條規定：「（第 1 項）行政機關作成行政處分有裁量權時，得為附款。無裁量權者，以法律有明文規定或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容者為限，始得為之。（第 2 項）前項所稱之附款如下：一、期限。二、條件。三、負擔。四、保留行政處分之廢止權。五、保留負擔之事後附

加或變更。」同法第 123 條第 2 款及第 3 款規定：「授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止：……二、原處分機關保留行政處分之廢止權者。三、附負擔之行政處分，受益人未履行該負擔者。」以上所謂「負擔」者，乃與一授益處分相結合，而對相對人所設定之作為或不作為（容忍及不為一定行為）義務。**負擔本身具有實質之規制內容，對處分相對人形成負擔性規制效力，亦為獨立的行政處分，因此不同於僅為行政處分成分之期限或條件。又負擔雖受其所結合主要處分效力之影響，於主要處分被撤銷或廢止時一併失效，但如果主要處分仍有存續力，對於違反其所附負擔之義務者，除得廢止主要處分外，並得以直接強制或間接強制方法執行之。故相對人如不服該負擔，自得於循序提起行政訴訟時，選擇採取撤銷訴訟類型作為權利救濟方法**，且由於撤銷判決可以直接免除其權利或法律上利益受損的狀態，堪認其訴訟具有權利保護必要（最高行政法院 104 年度判字第 87 號判決意旨參照）。

2. 查原告因「緯來精彩台」之衛廣事業執照（執照號碼：0972039705）將於 109 年 7 月 30 日屆期，遂於同年 2 月 3 日依衛廣法第 18 條第 1 項規定向被告申請換發衛廣事業執照。被告雖經 109 年 7 月 22 日第 919 次委員會議決議而以原處分許可換發衛廣事業執照，但觀之被告所附加系爭附款之內容，顯然係課予原告應在被告許可換照之日起 3 年內，改正受系爭基金間接投資之作為義務，此義務內涵顯然與衛廣法第 5 條第 1 項所定不作為義務內涵有異。另此附款內容並不影響原處分之生效，且已明示原告如不履行該負擔，被告即得依行政程序法第 123 條第 2 款規定廢止原處分，而為廢止權之保留，是**系爭附款對**

**於原告已形成具體負擔性之規制效力，並非單純指明原告有違反衛廣法第 5 條第 1 項規定之情形，核其性質應為負擔，而非單純廢止權之保留**，是被告所稱系爭附款並未增加原告義務，僅為廢止權之保留，並非負擔乙節，並不可採。

3. 由上情以觀，**系爭附款並非條件、期限等可資構成主授益處分（即准予換照部分）之一部分，有別於主授益處分使原告受有利益，系爭附款係對原告造成不利益，堪認系爭附款與主授益處分為可分而具備獨立性**。又單獨針對行政處分之附款提起撤銷訴訟之容許性問題，學理上固然素有爭議，其主要理由在於如果主授益處分係裁量處分時，單獨訴請撤銷附款並獲勝訴判決，可能削弱行政機關之裁量權，使行政機關被迫接受原來如無該附款即不欲作成行政處分之結果。然依被告 109 年 7 月 22 日第 919 次委員會會議紀錄之記載，被告雖於該次會議決議於原處分附加系爭附款，但僅表明：「請通知該公司依改善建議確實執行，相關執行情形將納為未來評鑑及換照之重點審查項目」（見原處分卷第 13 頁）。另細繹原處分記載內容，亦難認被告有如知附款違法將為其他決定之說明，是本件尚難認有何單獨撤銷系爭附款將削弱被告裁量權之疑慮。況且，**倘若僅因原處分為裁量處分即認原告僅得提起課予義務訴訟，請求判決被告應作成無系爭附款之相同處分或依法院之法律見解為新決定，而不得以撤銷訴訟單獨請求撤銷系爭附款。則縱使原告勝訴，亦將使其原已取得之許可換照處分一併遭撤銷，以致其能否經營衛廣事業處於不確定之法律狀態，不僅使原告陷入更不利之法律地位，更有對民眾視聽權益造成重大影響之疑慮，反而有害於衛廣法第 1 條所揭櫫「保障公眾視聽權益」、「維護視聽多元化」目的之達成**。遑論被

告若不願依法院判決作成無系爭附款之相同處分或依法院之法律見解為新決定，仍執意作成相同之系爭附款，更將使紛爭復燃，徒令原告墜入無盡訴訟循環之深淵。從而，基於上述考量，本院認為基於強化人民訴訟權保障之立場，應肯認原告得就本件原處分關於系爭附款部分單獨提起撤銷訴訟。

**【臺中高等行政法院 110 年 8 月 4 日 110 年度交上字第 60 號判決】**

〈行政程序法第 93 條第 1 項規定容許行政機關為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容者，係就授益行政處分而言。負擔處分並不生「為確保行政處分法定要件之履行」而能「以該要件為附款內容」之問題，故除非法律定有明文，否則不得逕就負擔處分附有條件〉

〈交通裁決事件〉

四、本院之判斷：

……

（三）廢棄部分：

1. ……

2. 次按 86 年 1 月 22 日修正公布之道路交通管理處罰條例第 65 條規定：「（第 1 項）汽車所有人、駕駛人違反道路交通管理，經主管機關裁決後逾 15 日未向管轄地方法院聲明異議，或其聲明異議經法院裁定確定，而不依裁決或裁定繳納罰鍰或不繳送汽車牌照、駕駛執照者，依左列規定處理之：一、經處分吊銷汽車牌照或駕駛執照者，由公路主管機關逕行註銷。二、經處分吊扣汽車牌照或駕駛執照者，按其吊扣期間加倍處分；仍不依限期繳送汽車牌照或駕駛執照者，吊銷其汽車牌照或駕駛執照。三、罰鍰不繳者，按其罰鍰數額，易處吊扣汽車牌照或駕駛執照 1

個月至 3 個月；不依期限繳送汽車牌照或駕駛執照者，吊銷其汽車牌照或駕駛執照。（第 2 項）前項第 3 款之汽車所有人、駕駛人如無汽車牌照或駕駛執照可資易處吊扣時，得就原處分或裁定確定之罰鍰加倍處罰；逾 15 日後仍不繳納者，移送法院強制執行。」現行同條例第 65 條修正為（100 年 11 月 23 日修正）：「（第 1 項）汽車所有人、駕駛人違反本條例，經主管機關裁決書送達後逾 30 日之不變期間未向管轄之地方法院行政訴訟庭提起撤銷訴訟，或其訴訟經法院裁判確定，而不繳納罰鍰或不繳送汽車牌照、駕駛執照者，依下列規定處理之：一、經處分吊銷汽車牌照或駕駛執照者，由公路主管機關逕行註銷。二、經處分吊扣汽車牌照或駕駛執照者，按其吊扣期間加倍處分；仍不依限期繳送汽車牌照或駕駛執照者，吊銷其汽車牌照或駕駛執照。三、罰鍰不繳納者，依法移送強制執行。（第 2 項）於 95 年 6 月 30 日前，10 年內，汽車所有人、駕駛人因違反前項第 3 款修正前罰鍰不繳納，經易處吊銷汽車牌照或駕駛執照者，得於 5 年內繳清罰款後，申請核發。」

3. ……

4. 再**行政程序法第 93 條第 1 項規定，行政機關作成行政處分無裁量權者，以法律有明文規定或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容者，得為「期限」「條件」「負擔」「保留行政處分之廢止權」「保留負擔之事後附加或變更」等附款之記載。上開規定所稱「為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容」，係就授益行政處分而言，負擔處分不生「為確保行政處分法定要件之履行」而能「以該要件為附款內容」之問題**。依道路交通管理處罰條例

第 65 條第 1 項規定，汽車所有人、駕駛人經裁處罰鍰或處分吊扣汽車牌照或駕駛執照，處分形式或實質確定後而不依限期繳納罰鍰或繳送汽車牌照或駕駛執照，按其吊扣期間加倍處分；仍不依限期繳送汽車牌照或駕駛執照者，吊銷其汽車牌照或駕駛執照，此等易處處分性質上為羈束處分。道路交通管理處罰條例第 65 條第 1 項並未規定主管機關得作成附條件之易處處分。**又主管機關依道路交通管理處罰條例第 65 條第 1 項作成之易處處分係負擔處分，且查無其他法律規定允許主管機關得作成附條件之易處處分，自不得附條件**（最高行政法院 106 年度判字第 633 號判決意旨參照）。

**第 94 條－附款之限制**

前條之附款不得違背行政處分之目的，並應與該處分之目的具有正當合理之關聯。

**【臺北高等行政法院 110 年 4 月 8 日 109 年度訴字第 1253 號判決】**

〈行政程序法第 94 條規定僅在強調附款與行政處分本身之關聯性，非謂附款之添加僅須與行政處分之目的具有正當合理之關聯即為已足，附款之內容仍須受到明確性原則、比例原則等行政法上一般原理原則之拘束〉

〈有線廣播電視法事件〉

四、本院之判斷：

……

（三）原處分性質上屬於裁量處分，原則上得為附款：

1. 按「（第 1 項）行政機關作成行政處分有裁量權時，得為附款。無裁量權者，以法律有明文規定或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容者為限，始得為之。（第 2 項）前項所稱之附款如下：一期限。二條件。三負擔。

四保留行政處分之廢止權。五保留負擔之事後附加或變更。」為行政程序法第 93 條所明文。準此，如法律無特別規定者（法律有特別規定者，例如公平交易法第 13 條第 2 項、第 16 條第 1 項；民用航空法第 58 條之 1 第 1 項等），於裁量處分之情形，因是否作成處分之重度行為既得由行政機關裁量為之，則添加附款與否之輕度行為，自無不許之理，故原則上得添加附款；於羈束處分之情形，因行政機關依法有作成行政處分之義務，本於依法行政原則，原則上不許其擅自添加附款，僅有在法律有明文規定或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容者為限，始得容許。

2. 如前所述，主管機關於審查換照申請時，應就法定審查事項逐一審核，並非一經有線廣播電視系統經營者之申請，被告即負有作成許可處分之義務，此由前引有線廣播電視法第 31 條第 2 項及換發執照審查辦法第 4 條至第 14 條所定應審酌事項中，多具有裁量或判斷餘地事項（例如「營運是否符合經營地區民眾利益及需求」、「財務規劃是否足以實現未來營運計畫」【換發執照審查辦法第 10 條第 1 款】、「財務結構是否健全」【換發執照審查辦法第 10 條第 2 款】等），即可知之，故被告對換照申請是否予以許可之決定，性質上為裁量處分，於作成許可處分時，原則上自得添加附款。

（四）系爭附款違反明確性原則、比例原則，難認合法：

1. 具有附款容許性，不代表行政機關得以任意添加附款，乃**行政程序法第 94 條規定：「前條之附款不得違背行政處分之目的，並應與該處分之目的具有正當合理之關聯。」然該條規定僅在強調附款與行政處分本身之關聯性，非謂附款之添**

**加僅須與行政處分之目的具有正當合理之關聯即為已足，附款之內容與行政處分本身相同，仍須受到明確性原則、比例原則等行政法上一般原理原則之拘束**。又按行政處分之作用，在使抽象之法律規定具體化，其內容自須明確，使相對人得以清楚認識對其為如何之要求，相對人始能正確履行其義務，在相對人不自動履行時，行政機關始得以行政執行之手段強制實現其內容，行政程序法第 5 條即規定：「行政行為之內容應明確」；又行政處分所要求之事項，必須在法律及事實上皆為可能，否則該行政處分即因之而違法（最高行政法院 106 年度判字第 61 號判決意旨，亦同此見解）。

2. 系爭附款以保留原處分之廢止權方式，命原告「應自核准換照之日起 3 年內改正違反有線廣播電視法第 10 條第 1 項之黨政軍條款情事」，如未於期限內改正完成，被告得予廢止已准予換發之許可執照。然查：

(1)……

(2)揆諸上述，可知原告係因多層持股關係，而間接受政府機構投資，姑不論政府機構對原告多層次間接持股之股權總計僅有 2.2282%（0.1888＋2.03＋0.0094＝2.2282），與原告間復無直接、間接控制等類似之監督關係，其對原告之媒體專業自主性是否存在實質影響力，已非無疑；且台哥大、鴻海公司均為股票上市公司，此為公眾周知而為於法院已顯著之事實，該等公司不僅無法選擇或拒絕特定人或單位於公開市場交易其股票，且股市交易狀況瞬息萬變，原告亦難以隨時掌握直接或間接持有原告所有上層股東股權之變化狀況（有線廣播電視法第 10 條第 1 項所稱「間接」投資，其投資層數並無限制），而就既有之投資狀態，現行法令亦未賦予原告否決或排

除政府機構或上市公司投資決定之權利或有效措施，原告對此種間接投資，於事前或事後均難有任何防止或排除之可能性，被告就此應知之甚稔，猶於**系爭附款要求原告「應自核准換照之日起 3 年內改正違反有線廣播電視法第 10 條第 1 項之黨政軍條款情事」，卻對於原告應如何有效防免或排除「黨政軍」之投資，未明確指明可行之道，俾使原告得以履行其義務，致原告在日後未能履行其「改正」義務之情況下，面臨可能遭到廢照之嚴峻後果，系爭附款自難認符合明確性原則**。

(3)被告雖辯稱限期改正並不以主管機關具體指明改善手段為必要，原告自應於其能力範圍內，選擇適當之改正方式以履行其義務，且在 3 年之改正期間內，原告仍有可能因組織改組或法令修正而得以改正其違反義務之狀態；更何況，被告對於是否行使廢止權仍有裁量空間等語。然行政行為（包括行政處分）是否符合明確性原則，本應依個案情節予以審視，非可一概而論，本件依系爭附款所示內「改正違反有線廣播電視法第 10 條第 1 項之黨政軍條款情事」，文義固然明確，惟就其改正之手段或方式，如前所述，有其事實上或法律上難以防止或排除可能性，而被告所稱「原告仍有可能因組織改組或法令修正而得以改正其違反義務之狀態」等語，亦係繫諸未來不確定情事之成就或發生，方得期待原告履行系爭附款所定義務，是系爭附款在未能指明其具體可行之改正方式下，課予原告難以履行之義務，自難認其內容符合明確性原則。又**系爭附款所定義務，於事實上或法律上既難以履行，則被告以保留原處分廢止權之方式，欲實現法律所要求之應然狀態，已難認有助於立法目的之達成（比例原則下之「適當性」原則）**；且果如被告所述事後

發生原告得以履行「黨政軍條款」所要求之義務，被告自得在事證明確之情況下，依有線廣播電視法第 58 條第 2 項規定，以被告違反第 10 條第 1 項規定，予以裁處罰鍰，並令其限期改正；原告於屆期不改正者，被告亦得按次處罰，甚或「廢止其經營許可並註銷其執照」。**被告捨此不由，於原告在事實上或法律上難以履行「黨政軍條款」所定義務之情況下，逕於原處分附加系爭附款，難認其已選擇對原告權益損害最少之手段，而不符合比例原則下「必要性」原則之要求**，被告所辯其對於是否行使廢止權仍有裁量空間等語，並不足以卸除系爭附款違法之疑慮。

**【臺北高等行政法院 110 年 12 月 30 日 110 年度訴字第 212 號判決】**

〈附款除應與行政處分之目的具有正當合理之關聯外，尚應受期待可能性原則等一般法律原則之拘束，其若涉及裁量瑕疵或裁量怠情，仍屬違法。尤其，附款中之保留廢止權，對當事人信賴行政處分之效力影響匪淺，故行政機關以之為附款，更應嚴守行使裁量權限之義務〉

〈有線廣播電視法事件〉

五、本院之判斷：

……

（二）應適用的法律及法理說明：

……

3. 按行政程序法第 93 條規定：「（第 1 項）行政機關作成行政處分有裁量權時，得為附款。無裁量權者，以法律有明文規定或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容者為限，始得為之。（第 2 項）前項所稱之附款如下：一期限。二條件。三負擔。四保留行政處分之廢止權。五保留負擔之事後附加或變更。」可知行政處分

附款之容許性，係依「裁量處分」或「羈束處分」為不同之規定。裁量之授益處分，原則上得添加附款；羈束之授益處分，須有法律授權或為確保許可法定要件之履行，始得為之。至於對行政處分附款的法律救濟，在羈束處分時，固得以撤銷訴訟請求撤銷違法之附款；惟對於裁量處分，於行政機關如知附款違法將為其他決定者，人民應提起課予義務訴訟，請求判決行政機關應作成無附款之相同處分或依法院之法律見解為新決定，不得以撤銷訴訟單獨請求撤銷附款，否則，無異剝奪行政機關之裁量權，強制其作成原來如無該附款即不須作成，或不欲作成之行政處分。又行政處分是否及如何為附款，係行政機關裁量權之行使，此裁量權之行使，除依行政程序法第 94 條規定：「前條之附款不得違背行政處分之目的，並應與該處分之目的具有正當合理之關聯。」可知**附款應與行政處分之目的具有正當合理之關聯外，亦不能出於錯誤或不完整之事實認定，且不得有逾越權限及濫用權力情形（行政訴訟法第 201 條參照），自應受一般法律原則之拘束，其若涉及裁量瑕疵或裁量怠情，仍屬違法。尤其，附款中之保留廢止權，附有在特定前提下或在原處分機關所選定之時間，得予廢止之表示，對當事人信賴行政處分之效力影響匪淺，故行政機關以之為附款，更應嚴守行使裁量權限之義務**。

（三）……

（四）惟查：

1.……

2. 被告認定原告違反黨政軍條款情事，以課予命限期改正義務，如未於期限內改正完成，被告以保留廢止權之系爭附款，而為准予換發許可執照，核有認事用法之違法，且課予原告限期改正

之系爭附款，於客觀上無履行之期待可能性，理由如下：

(1)按法治國家比例原則要求國家行為應不得逾越期待可能性之範圍，此有司法院釋字第 575 號解釋意旨可以參照。**所謂期待可能性原則，是指國家行為包括立法及行政行為對人民有所規制時，須以有期待可能為前提，換言之，期待可能性乃為人民對公眾事務負擔義務的界限。如行政機關課予人民義務者，依客觀情事並參酌義務人之特殊處境，在事實上或法律上不能期待人民遵守時，上開行政法上義務即應受到限制或歸於消滅，否則不啻於無法期待人民履行義務之情況下，強令人民負擔義務，已侵害人民權利或法律上利益**。

(2)……

(3)又查，原告既係被動受國營事業基於投資及基於公益目的成立之基金購入臺哥大股份及其作為原告多層股東購入原告公司股份所致，其對國營事業及各該基金之各該投資行為，即對於前開國營事業及政府基金間接持有其股票之行為，難認有何事先知情並加以共謀為之，或是有何權源加以拒卻或防免股票交易之成立的可能性，要言之，**原告對他人之投資行為無任何實質影響力。而在受他人投資後，其亦無正當權源或得本於一己之力獨立改正排除受投資之狀態。從而，被告認定原告前開受投資之行為，已違反有線廣播電視法第 10 條第 1 項所定黨政軍條款之事實，尚有違誤，其進而以此錯誤認定，據之以系爭附款課予原告限期改正之作為義務，應認客觀上原告亦無履行可能，有違期待可能性原則**。

3. 被告辯稱：系爭附款僅係再度督促、提醒、宣示原告應遵法令規定，就其違法之現狀進行改正，且不影響本次之換照處分，核無增加其他義

務云云。惟按**附款所附加之內容，如重複法律原已明白規定的義務，藉以提醒受處分人注意不得違反相關法律規定，當然不直接發生法律效果，且此並非所稱之附款。惟行政機關所附加之附款，目的非單純在提醒注意，蘊含有將不得違法與給予利益連結一起，使不得違法作為決定給與利益的要件或前提的意思，即對受處分人具有規制效果，難謂僅具宣示性**。經查，被告雖無於原處分明載原告有違反有線廣播電視法第 10 條第 1 項規定具體情事，而本院雖亦認為，原告如有受黨政軍投資，並致使因產生實質控制進而遭黨政軍操縱、介入媒體經營之情事，被告大可為否准許可執照申請、換發、裁罰、限期改正、於許可時附加附款，甚至廢止許可處分並註銷執照等行政作為，貫徹立法目的，殆無可疑。惟本件被告認定原告有違反黨政軍條款之事實，係以原告股東臺固媒體係由上層股大富媒體 100％持股之子公司，而大富媒體又由上層股東臺哥大 100％持有其股份，臺哥大則遭中華郵政、臺灣銀行公教保險部、基於公益目的所設立之上開基金等政府機構間接持股合計 6.38％為據，則被告據以限期改正之作為義務作為保留廢止權之系爭附款之違法基礎事實之認定，及該違法情事將致發生同法第 58 條第 2 項受裁罰，此一具有確認違法之原處分內容，已侵害原告之權利及法律上利益。此外，**原處分附加的系爭附款是保留廢止權，含有被告就原處分得隨時終止其效力，對原告而言，其信賴原處分（許可換照）之效力影響經營至大，可見系爭附款非單純在提醒原告注意法律之宣示，具有規制性，難謂無增加原告其他作為義務，核與最高行政法院 108 年度判字第 294 號判決訟爭之保留廢止權附款內容為「繳回頻道之財產損失不得請求補償」為法理當然，故**

**不具規制性之情形，並不相同**，不能比附援引，故被告所辯，不足採信。

## 第 95 條－行政處分之方式

## 第 96 條－書面行政處分應記載事項

行政處分以書面為之者，應記載下列事項：

一、處分相對人之姓名、出生年月日、性別、身分證統一號碼、住居所或其他足資辨別之特徵；如係法人或其他設有管理人或代表人之團體，其名稱、事務所或營業所，及管理人或代表人之姓名、出生年月日、性別、身分證統一號碼、住居所。

二、主旨、事實、理由及其法令依據。

三、有附款者，附款之內容。

四、處分機關及其首長署名、蓋章，該機關有代理人或受任人者，須同時於其下簽名。但以自動機器作成之大量行政處分，得不經署名，以蓋章為之。

五、發文字號及年、月、日。

六、表明其為行政處分之意旨及不服行政處分之救濟方法、期間及其受理機關。

前項規定於依前條第二項作成之書面，準用之。

**【最高行政法院 110 年 1 月 7 日 109 年度抗字第 433 號裁定】**

〈黨產條例第 15 條關於處分書應記載事項之規定，並無「主文」一欄之要求，故對其處分書之解讀，難以司法裁判應有主文、事實、理由之具備，及既判力僅限於主文而不及於理由等邏輯進行理解。處分書主文以外之記載及附隨之公函內容是否亦具行政處分之性質，即應予以究明〉

〈聲請停止執行事件〉

四、本院援引應適用及相關之黨產條例如附表一，查：

……

（四）原裁定駁回抗告人於原審所為停止執行之聲請，其理由論及：抗告人固經相對人以原處分認定為國民黨之附隨組織，然並非因此直接產生確認抗告人所有之現有財產即屬黨產條例所稱不當取得之財產之法律效果，亦不生抗告人所有之現有財產均遭禁止處分之法律效果，猶須由相對人依黨產條例第 6 條第 1 項規定另行作成認定屬不當取得財產之處分，抗告人始負有依黨產條例第 9 條第 1 項規定禁止處分之法律上義務。是抗告人所主張因原處分而受黨產條例第 5 條第 1 項及第 9 條第 1 項前段拘束所生禁止處分財產之法律效果，致其業務收入減少，持續之虧損，可能使抗告人破產、解散、法人格無法存續，對於其為公益社團法人之結社自由、言論自由及表現自由造成急迫且難以回復之損害，確有停止執行之必要云云，容有誤會。又抗告人主張原處分合法性顯有疑義，所持之理由固係以相對人係採委員合議制，然相對人 109 年 9 月 22 日第 98 次委員會有委員或係未曾參與聽證程序，或係僅參與部分聽證程序，即作成決議，相對人繼而作成原處分，有組織不合法，違反正當法律程序，及原處分認定其為黨產條例第 4 條第 2 款後段之附隨組織，未敘明合致該款之要件事實，違反行政程序法第 5 條明確性原則、行政程序法第 96 條第 1 項第 2 款處分理由說明之法律義務云云，惟原處分是否有抗告人所指之違法情事，客觀上仍應經實質調查、審理認定，始得判斷，尚無從依抗告人之主張及現有資料，即認其聲請符合「原處分之合法性顯有疑義」之停止執行要件等節，固非無據。惟查：

……

2. **又行政處分，係行政機關基於行政目的，對於相對人產生一定法律效果之行政作為，使相對人受處分內容之拘束，後續之執行或行政救濟，均以其為核心，故行政處分內容之確定至關重要**。本件相對人之**處分書應記載事項，固規定於黨產條例第 15 條，惟該規定並無「主文」一欄之要求，甚至相對人以處分書型式作成政黨或附隨組織之認定處分，也非出於黨產條例之明文。故對其處分書之解讀，難以司法裁判應有主文、事實、理由之具備，及既判力僅限於主文，而不及於理由等邏輯，進行理解。則在相對人處分書主文以外之記載，及附隨之公函內容，是否亦具行政處分之性質，即有究明之必要**。本件聲請停止執行之原處分，兩造於原審似均指其內容為確認抗告人為國民黨之附隨組織，惟原處分之完整書面係相對人 109 年 9 月 22 日臺黨產調二字第 1090800215 號函檢附同日黨產處字第 109001 號處分書，該處分書固以「主文」表示「被處分人為社團法人中國國民黨之附隨組織」，然**另於公文說明二揭示「(一) 貴會依本條例第 5 條第 1 項推定為不當取得之財產，依本條例第 9 條第 1 項禁止處分」、「(二) 依本條例第 8 條第 5 項規定，附隨組織應於受本會通知日起 4 個月內向本會申報第 8 條第 1 項之財產，爰此併通知貴會按時申報」，相同內容亦載明於處分書之末**（見原審卷第 41 至 61 頁）。此與相對人其他認定附隨組織處分之處分書之記載已有不同，例如列印自相對人官網之相對人認定中央投資股份有限公司、欣裕台股份有限公司為國民黨附隨組織之黨產處字第 105001 號處分書（附於本院卷可憑），其全文即無關於不當財產推定、禁止處分、限於 4 個月內申報合於黨產條例第 8 條第 1

項規定之不當財產等文義。**則本件是否已經相對人另作成推定不當取得財產之認定處分、禁止財產處分、命依限申報同條例第 8 條第 1 項之財產等行政處分，即有不明。**抗告意旨主張：原處分及檢送原處分之相對人 109 年 9 月 22 日臺黨產調二字第 1090800215 號函之記載，原處分之規制內容除認定附隨組織處分外，尚包括推定不當取得財產之認定、禁止處分、通知限期申報黨產條例第 8 條第 1 項所列財產等，即非無據。由訴訟權乃受益權之角度以論，訟訴程序應提供完整、有效之救濟機制，法官對於所受理之訴訟事件，遇有事實、聲明不明瞭、不完足之情事時，應履行闡明義務令兩造為敘明、補充，以進行充分之主張、辯論（行政訴訟法第 125 條第 3 項參照），藉由司法程序獲致公正有效之裁判結果；於保全程序之非訟事件亦然。前開行政處分書面記載之疑義，關係本件停止執行之聲明範圍，亦關係抗告人所得以訴訟救濟之程序標的之範圍為何，乃原審未為審究，即有疏漏。㈤綜上，本件原處分範圍如何尚有未明，此關係抗告人聲請停止執行之範圍，及調查停止執行要件該當與否之方向，亦有不同，原審未予究明，乃有未合；另原審就確認附隨組織處分之執行，在未經本案判決加以撤銷以前，是否使抗告人發生難以回復之損害，未予調查審認，即駁回抗告人之聲請，亦難謂合法有據。故認本件抗告為有理由，惟尚待調查釐清之法律關係及相關程序，牽涉不當黨產回復制度之設計，有發回原審法院進行調查，並行使闡明權，令兩造為妥適之聲明之必要，爰予廢棄發回更為裁定。

**【臺北高等行政法院 110 年 1 月 28 日 109 年度訴字第 686 號判決】**

〈行政處分如以紙本送達對外發生效力，即非電子文件，並無公文程式條例第 3 條第 5 項規定的適用，亦即仍應蓋用印信或首長簽署。惟倘該公文業已記載機關名稱以及主旨、說明（含救濟教示）、發函正本及副本的對象等事項，則雖無機關首長的署名、蓋章，亦非達於無效程度之瑕疵〉

〈農保爭議等事件〉

六、本院的判斷：

（一）……

（二）原處分 1 沒有行政程序法第 111 條第 7 款的無效事由：

1、行政程序法第 111 條第 1 項第 7 款規定：「行政處分有下列各款情形之一者，無效：……七、其他具有重大明顯之瑕疵者。」所謂重大明顯的瑕疵，並非依當事人主觀見解，亦非依受法律專業訓練者的認識能力來判斷，而是依一般具合理判斷能力者的認識能力決定，即一般人一望可知其瑕疵的程度。換言之，該瑕疵須猶如刻在額頭上般明顯。如行政處分的瑕疵未達到重大、明顯的程度，一般人對其違法性的存在與否猶有懷疑、不確定，基於法安定性的維護，則不應逕認處分無效，在該處分被廢棄前，依然有效（最高行政法院 108 年度判字第 82 號、第 35 號判決參照）。

2、行政程序法第 96 條第 1 項第 4 款規定：「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：……四、處分機關及其首長署名、蓋章，該機關有代理人或受任人者，須同時於其下簽名。但以自動機器作成之大量行政處分，得不經署名，以蓋章為之。」本件原處分 1 沒有機關首長的署

名、蓋章，形式上違反行政程序法第 96 條第 1 項第 4 款規定。被告雖主張：原處分 1 是依公文程式條例第 3 條第 5 項規定辦理，得不蓋用印信或簽署等等。但公文程式條例第 3 條第 5 項規定：「機關公文以電報、電報交換、電傳文件或其他電子文件行之者，得不蓋用印信或簽署。」所謂**機關公文以電子文件行之，是指公文（含行政處分）以電子文件（含電報、電傳文件等）的形式對外發生效力時，得不蓋用印信或簽署。反之，行政處分如以紙本送達對外發生效力，即非電子文件，無公文程式條例第 3 條第 5 項規定的適用**。被告將原處分 1 以電子公文的形式傳送給原告的農保投保單位南投縣竹山鎮農會後，由該農會列印成書面紙本轉交原告，故無公文程式條例第 3 條第 5 項規定的適用。原處分 1 沒有機關首長的署名、蓋章，程式上自有欠缺。然而，**原處分 1 首頁標明「勞工保險局函」，已記載機關名稱，更載明機關所在正確地址、個案承辦人姓氏與聯絡電話，並依公文程式條例第 6 條規定，記明發文日期與字號，以及主旨、說明（含救濟教示）、發函正本及副本的對象等，與政府機關致人民的公函形式相當，均足使一般具合理判斷能力者，一望即能判斷處分內容、作成機關及救濟方式。原處分 1 沒有機關首長的署名、蓋章，非一般人一望可知其瑕疵，尚未達重大明顯的程度，應非無效**。另原告主張原處分 1 的法律適用如何違反農保條例、老農津貼條例及中央法規標準法規定等等，均屬法律解釋及適用上的爭議，亦非一般人可輕易從處分內容或形式觀察，一望可知其違法性的存在，故亦非重大明顯的瑕疵。原告主張原處分 1 為無效的行政處分，應不可採。

**【臺北高等行政法院 110 年 10 月 7 日 109 年度訴字第 1226 號判決】**

〈書面行政處分關於事實及其法令依據等記載是否合法，應自其記載是否已足使人民瞭解其受處分之原因事實及其依據之法令判定之；所謂「內容明確性」，則係指行政行為各項重要之點均應明確而言，且應就個案實質觀察，而不以其形式上有理由或說明欄為斷〉

〈政府採購法事件〉

五、本院之判斷：

……

（三）被告 108 年 5 月 17 日函及 108 年 6 月 21 日函之性質為何？

……

4. 復按行政程序法第 96 條第 1 項第 2 款規定，行政處分以書面為之者，固應記載主旨、事實、理由及其法令依據，惟為此等記載之主要目的，乃為使人民得以瞭解行政機關作成行政處分之法規根據、事實認定及裁量之斟酌等因素，以資判斷行政處分是否合法妥當，及對其提起行政救濟可以獲得救濟之機會；故**書面行政處分關於事實及其法令依據等記載是否合法，即應自其記載是否已足使人民瞭解其受處分之原因事實及其依據之法令判定之，而非須將相關之法令及事實全部加以記載，始屬適法**（最高行政法院 96 年度判字第 594 號判決參照）。**再所謂「內容明確性」，應指行政行為各項重要之點均應明確而言，行政行為之內容是否明確，應就個案實質觀察，而不以其形式上有理由或說明欄為斷**。又法律行為之內容雖不明確，得經由解釋排除者，則尚非足以影響其法律效力之不明確（最高行政法院 100 年度判字第 427 號判決參照）。經查，被告 108 年 6 月 21 日函說明已記載：一、本處 108

年 5 月 17 日函諒達。二、本處前函通知貴公司有政府採購法第 31 條第 2 項第 8 款之情形……本處即依政府採購法第 31 條第 2 項規定不予發還貴公司繳納之押標金新臺幣 370 萬元整，茲檢附收款正式收據 1 份如附件等語（原處分卷第 21 頁），而**被告 108 年 5 月 17 日函前於同年月 20 日已合法送達於原告，有被告 108 年 5 月 17 日函及原告收受回執資料可憑（原處分卷第 15-20 頁），觀之被告 108 年 5 月 17 日函亦將原告與旭磊公司各自檢附之投標文件內容有重大異常關聯情形之事實認定、理由說明及法令依據予以明確記載，而為被告 108 年 6 月 21 日函所據以引用**，揆諸前開說明，被告 108 年 6 月 21 日函應已足使原告瞭解其受處分之原因事實及法令依據，並無違反行政程序法第 96 條第 1 項規定或內容明確性之情事，且依行政程序法第 97 條第 2 款規定，原告於此亦可知悉處分作成之理由，則被告 108 年 6 月 21 日函之作成，應屬適法，難認有瑕疵明顯重大而屬無效之情事。原告主張：此函未依行政程序法第 96 條規定於書面中敘明主旨、事實、理由及其法令依據，且表明其為行政處分之意旨及不服行政處分之救濟方法、期間及其受理機關之內容，瑕疵應屬重大明顯，依法應為無效之行政處分云云，自不足採。

**第 97 條－得不記明理由之行政處分**

**第 98 條－告知救濟期間錯誤或未告知之處理與效果**

處分機關告知之救濟期間有錯誤時，應由該機關以通知更正之，並自通知送達之翌日起算法定期間。

處分機關告知之救濟期間較法定期間為長者，處分機關雖以通知更正，如相對人或利害關係人信賴原告

知之救濟期間，致無法於法定期間內提起救濟，而於原告知之期間內為之者，視為於法定期間內所為。

處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致相對人或利害關係人遲誤者，如自處分書送達後一年內聲明不服時，視為於法定期間內所為。

**【最高行政法院 110 年 5 月 6 日 109 年度上字第 721 號判決】**

〈行政處分之利害關係人提起訴願之期間，應自知悉時起 30 日內為之；倘處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致利害關係人遲誤者，利害關係人自其知悉後 1 年內聲明不服時，可視為於法定期間內所為，惟仍受訴願法第 14 條第 2 項但書所定 3 年之限制〉

〈有關工廠登記事務事件〉

六、本院查：

……

（四）次按行政訴訟法第 4 條第 1 項規定：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾 3 個月不為決定，或延長訴願決定期間逾 2 個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」第 107 條第 1 項第 10 款規定：「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」是以，提起撤銷訴訟應先踐行合法之訴願程序，訴願逾期即係未經合法之訴願程序，進而提起撤銷訴訟，屬起訴不備要件，且無從命補正，行政法院應以裁定駁回之。另訴願法第 14 條第 1 項、第 2 項規定：「訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次日起 30 日內為之。」「利害關

係人提起訴願者，前項期間自知悉時起算。但自行政處分達到或公告期滿後，已逾 3 年者，不得提起。」其立法理由明揭：利害關係人非受行政處分之相對人，其提起訴願之期間，應自其知悉時起算；為防止行政處分長久處於不確定之狀態，爰規定利害關係人自行政處分達到或公告期滿後，已逾 3 年者，不得提起訴願。又行政程序法第 98 條第 3 項規定：「處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致相對人或利害關係人遲誤者，如自處分書送達後 1 年內聲明不服時，視為於法定期間內所為。」準此，**行政處分之利害關係人提起訴願之期間，應自知悉時起 30 日內為之；倘處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致利害關係人遲誤者，利害關係人自其知悉後 1 年內聲明不服時，可視為於法定期間內所為，惟仍受訴願法第 14 條第 2 項但書所定 3 年之限制**。查上訴人於 101 年 8 月 8 日查封系爭土地，於 101 年 12 月 21 日登記為系爭土地之所有權人。上訴人為系爭土地所有權人，並取得系爭建物之事實上處分權，客觀上既已提出土地登記謄本及房屋稅繳款書為證，就原處分核准參加人就坐落系爭土地上之系爭建物所為補辦臨時工廠登記之申請，應認為具有法律上之利害關係，而為適格之原告，為原審依法確定之事實。而上訴人並非原處分之受處分相對人，其基於利害關係人之地位，認原處分違法而對之不服，原應自知悉原處分時起 30 日內提起訴願。次查，原處分係於 106 年 1 月 6 日作成，上訴人於 106 年 9 月 8 日請求被上訴人作成撤銷之處分，則上訴人係於何時知悉原處分?攸關上訴人所提起之撤銷訴訟，是否經合法訴願程序之判斷，仍有待原審調查事證加以論明。

## 第 99 條－未告知受理聲明不服之機關或告知錯誤之處理與效果

## 第 100 條－行政處分之通知

書面之行政處分，應送達相對人及已知之利害關係人；書面以外之行政處分，應以其他適當方法通知或使其知悉。

一般處分之送達，得以公告或刊登政府公報或新聞紙代替之。

**【臺中高等行政法院 110 年 3 月 25 日 110 年度交上字第 14 號判決】**

〈交通禁制標線之劃設，性質上屬於「對人之一般處分」，且對用路人而言，於供公眾通行之道路便利車輛駕駛人得為車輛停放之位置，此一開放停車之輔助標誌，除具有一般處分之效力外，性質上更屬授益處分，其於禁制標誌於對外劃設完成時，即發生效力〉

〈交通裁決事件〉

四、經核原判決認事用法並無違誤，茲就上訴意旨再論述如下：

（一）……

（二）再按行政程序法第 92 條規定：「（第 1 項）本法所稱行政處分，係指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。（第 2 項）前項決定或措施之相對人雖非特定，而依一般性特徵可得確定其範圍者，為一般處分，適用本法有關行政處分之規定。……」第 100 條第 2 項規定：「一般處分之送達，得以公告或刊登政府公報或新聞紙代替之。」第 110 條第 2 項規定：「一般處分自公告日或刊登政府公報、新聞紙最後登載日起發生效力。……」準此，**禁止停車標線係屬禁制標線，乃對用路人之行**

**止有所規制，課予用路人一定之不作為義務，為具有規制性之標線。而禁制標線之劃設，雖非針對特定人，然係以該標線效力所及即「行經該路段之用路人」為規範對象，可謂「依一般性特徵」（特定路段之用路人）可得確定，並係針對「各該（無數之）用路事實」所為之規範，是應認屬「對人之一般處分」主管機關之「劃設行為」，係屬一種「公告」措施，故此具規制作用之禁制標誌於對外劃設完成時，即發生效力。**

……

（四）上訴意旨雖主張本件未依設置規則第 6 條第 2 項、第 78 條第 2 項、第 168 條第 4 項等規定設置標誌及附牌而違反行政程序法第 4 條、第 5 條、第 10 條等詞；惟查原判決就此爭點業已敘明：「本件系爭車輛停放之處所已依道路交通標誌標線號誌設置規則第 168 條第 1、2 項之規定劃設禁止停車標線，且現場已依同規則第 168 條第 4 項之規定，依同規則第 10 條第 4 款之規定設置輔助標誌，告示該處禁停黃線開放停車之時段為『週一至週五，晚上 6 時至早上 6 時』、『例假日全時段』等情，有現場照片、苗栗縣警察局 109 年 10 月 23 日苗警交字第 1090043713 號函暨現場照片存卷可查（見本院卷第 60 頁至第 62 頁），該輔助標誌之設置，並無重大明顯之瑕疵，即為合法有效。」等語。核該系爭標誌**就供公眾通行之道路，便利提供車輛駕駛人得停放車輛之時間與範圍，亦具上述一般處分之效力；對用路人而言，於供公眾通行之道路便利車輛駕駛人得為車輛停放之位置，此一開放停車之輔助標誌，性質上屬授益處分**。而依設置規則第 168 條第 1 項規定，禁止停車之黃色實線，係用以指示禁止停車路

段，並劃設於道路緣石或標繪於路面上，及處罰條例第 56 條第 1 項第 4 款及道路交通安全規則第 112 條第 1 項第 4 款規定，均規定禁止臨時停車處所不得停車；是在劃設黃色實線禁止停車之路段，自屬禁止停車之處所，僅於系爭標誌所開放停車之時間範圍內得免除禁止停車之管制。且設置規則第 168 條第 4 項所規定之延長或縮短禁止停車之標誌及附牌，並不以設置禁制標誌為限，應認設置輔助標誌亦無不可；是本件上訴人將系爭車輛停放於禁止停車之黃色實線之禁制標線上，且非於系爭標誌所開放停車之時間範圍內停放，即合致處罰條例第 56 條第 1 項第 4 款在設有禁止停車標線處所停車之裁處要件。從而，上訴人上訴主張無解於其違規行為之認定，亦不致使原處分違法而得撤銷，其上開主張以為系爭標誌未依設置規則設置禁制標誌，原判決卻判定無重大明顯瑕疵，判決違背法令云云，係屬對法令之誤解，無法採取。

## 第 101 條－行政處分顯然錯誤之更正

行政處分如有誤寫、誤算或其他類此之顯然錯誤者，處分機關得隨時或依申請更正之。

前項更正，附記於原處分書及其正本，如不能附記者，應製作更正書，以書面通知相對人及已知之利害關係人。

**【臺北高等行政法院 110 年 6 月 17 日 109 年度訴字第 637 號判決】**

〈罰鍰處分之一部分究有無經合法送達、是否未記載所持之法律依據，以及有無違反法律之強制或禁止規定等情，顯均非屬從外觀上或記載事項上即可明顯判斷之誤寫、誤算或其他類此顯然錯誤，而得申請予以更正之情事〉

〈社會福利事件〉

五、本院查：

（一）原告訴請確認原處分及訴願決定無效部分：

1. ……

2. 次按行政程序法第 101 條第 1 項規定：「行政處分如有誤寫、誤算或其他類此之顯然錯誤者，處分機關得隨時或依申請更正之。」此**所稱「更正」，係指對行政處分的記載事項，事後予以補充、刪除或作其他必要的變更，其目的是使處分書所載事項與處分外觀上可得而知的規制意旨相互一致，若逾此範圍，則屬行政處分的撤銷，而非僅是更正，以達更正規定之確保法的明確性，兼有程序經濟考量的立法目的。基此，所謂「更正」，其可適用者亦應僅限於「顯然錯誤」之情形**。又所稱「顯然」者，乃係指相當明顯而言，即通常可從行政行為之外觀上或從記載事項的前後脈絡明顯看出，判斷上除以文義予以判別外，尚可參酌該行政行為之目的，作整體觀察，而行政行為相對人對於其內容之理解程度，亦為判斷的重要指標，即行政行為相對人若從其內容或其他相關情況，可以發現該行政行為有誤，並可毫無困難地知悉行政機關原本所欲表示之意旨時，即屬顯然錯誤（最高行政法院 96 年度判字第 1832 號判決意旨參照）。是**行政處分若存有錯誤，須該錯誤乃顯然之錯誤，且該錯誤更正後亦不影響原處分之效力，該等錯誤始可更正之。反言之，倘行政機關所為之行政處分無上述誤寫、誤算或其他類此之顯然錯誤之情事，則該行政處分之相對人，自不得依上述規定，申請行政機關更正**，此為當然之解釋（最高行政法院 96 年度判字第 1832 號判決、104 年度判字第 293 號判決意旨可參）。

……

5. 查觀諸原告所提行政申請更正狀（原處分卷第 9 至 10 頁）所載內容，並未敘及罰鍰處分有何「誤寫、誤算或其他類此之顯然錯誤」，而僅係主張罰鍰處分之一部分違反行政程序法第 69 條、第 96 條規定，依民法第 71 條規定為無效行政處分，故罰鍰處分一部無效，依行政程序法第 112 條規定，罰鍰處分不能成立，應依行政程序法第 101 條規定更正廢棄之等語。然而，**罰鍰處分之一部分究有無經合法送達、是否未記載所持之法律依據，以及有無違反法律之強制或禁止規定等情，顯均非屬從外觀上或記載事項上即可明顯判斷之誤寫、誤算或其他類此顯然錯誤之情事**。況且，所謂「**更正」係指對行政處分的記載事項之顯然錯誤，事後予以補充、刪除或作其他必要的變更，其目的是使處分書所載事項與處分外觀上可得而知的規制意旨相互一致，以達更正規定之確保法的明確性，兼有程序經濟考量的立法目的，並未變更行政處分之原規制效力**。是以，原告向被告新北市府為本件申請雖名為「申請更正」，惟其申請目的係為使罰鍰處分一部或全部自始不生效力，此明顯與行政程序法第 101 條所定更正係針對顯然錯誤之記載的變更而並不影響處分效力之規範目的相違背。從而，被告新北市府以罰鍰處分並無原告之申請所指稱行政程序法第 101 條及第 112 條所定情事，而以原處分予以否准原告之申請，於法顯無不合。

## 第二節　陳述意見及聽證

### 第 102 條－給予相對人陳述意見之情形

行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第三十九條規定，通知處分相對人陳述

意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。但法規另有規定者，從其規定。

**【最高行政法院 110 年 3 月 25 日 109 年度上字第 677 號判決】**

〈行政機關於原處分作成前，如已依行政程序法第 39 條規定，通知相對人陳述意見並就相關事項進行詢問，即無違反行政程序法第 102 條之規定〉

〈調任事件〉

六、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤。茲就上訴理由再予論述如下：

……

（五）再按行政程序法第 102 條規定：「行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第 39 條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。但法規另有規定者，從其規定。」**依上開法律規定，僅須給予處分相對人陳述意見之機會，而使主管機關得知相對人之意見，即為已足**。上訴人雖以被上訴人於復審程序終結前以補行程序之方式，架空行政程序法第 102 條規定保障處分相對人陳述意見之權利，原判決肯認行政機關以此侵害人民權益之方式所作之行政處分為合法，自有判決不適用法規或適用不當之違誤云云。查依原判決確定之事實，原處分作成前，被上訴人已通知上訴人陳述意見，並就有無無故刁難承商嘉聯公司、違反公文管理規定、勤務紀律及辱罵同仁各情分別詢問上訴人使之為說明（原處分卷二第 82-88 頁），原判決據以認定被上訴人合於同法第 39 條規定，於法尚無不合。則**被上訴人既已依行政程序法第 39 條規定，通知上訴人陳述意見，核無違反行政程序法第 102 條之規**

**定**，上訴人主張原判決不適用法規或適用不當之違誤云云，實非可採。

**【最高行政法院 110 年 10 月 7 日 110 年度上字第 114 號判決】**

〈行政程序中應給予相對人陳述意見之機會，其目的在於保障相對人之基本程序權利，以及防止行政機關之專斷。故如不經給予相對人陳述意見之機會，亦無礙此等目的之達成，或基於行政程序之經濟、效率以及其他要求，得不給予相對人陳述機會者，自得不給予陳述意見之機會〉

〈就業服務法事件〉

四、本院經核原判決固非無見，惟：

……

（六）再按行政程序法第 102 條規定：「行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第 39 條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。但法規另有規定者，從其規定。」**要求行政程序中給予相對人陳述意見之機會，其目的在於保障相對人之基本程序權利，以及防止行政機關之專斷。故如不經給予相對人陳述意見之機會，亦無礙此等目的之達成，或基於行政程序之經濟、效率以及其他要求，得不給予相對人陳述機會者，行政程序法第 103 條各款設有除外規定。其中第 5 款規定行政處分所根據之事實，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**。本件被上訴人之受僱人阮文強酒後仍騎乘電動自行車上路，因騎車搖晃不穩，為警攔查後實施酒精濃度測試，測得吐氣酒精濃度高達每公升 1.27 毫克，超過標準值甚多，且其所犯刑法第 185 條之 3 第 1 項第 1 款之不能安全駕駛動力

交通工具罪，經臺中地院刑事簡易判決判處有期徒刑 3 月，如易科罰金，以 1,000 元折算 1 日確定在案，業如前述，堪認原處分所根據之事實，客觀上明白足以確認。而阮文強若有該當就業服務法第 73 條第 6 款事由，上訴人對應採取之手段，亦經法律明文為廢止聘僱許可之羈束處分。因此，**未經處分相對人陳述意見逕為原處分，於被上訴人之基本程序權利並無妨礙，亦無行政權專斷之虞，則上訴人依行政程序法第 103 條第 5 款規定未通知被上訴人陳述意見，核其程序尚無違誤**。原判決雖以：依上訴人所屬勞動力發展署 105 年 10 月 18 日專家諮詢會議紀錄之綜合意見，另參酌原處分說明欄 3 之記載，上訴人判斷阮文強之行為是否符合就業服務法第 73 條第 6 款規定時，除須斟酌其行為是否已違反我國法令外，對於「情節重大」之要件，至少須考量：(1)對於社會秩序之影響、(2)對於勞動關係之影響、(3)對於人身安全之危害程度、(4)違法次數、(5)情節輕重、(6)侵害法益種類等因素。臺中地院前揭刑事簡易判決所認定之事實，雖有可能作為上述(1)、(3)、(4)、(5)、(6)等因素之判斷根據，但就(2)「對於勞動關係之影響」此一因素而言，顯然無法作為該因素之判斷根據；遍查原處分卷，亦未見上訴人就「對於勞動關係之影響」此一因素有何調查之事證，足見上訴人作成原處分時，可供其判斷「對於勞動關係之影響」此一因素之相關事實仍不明確，難認原處分所根據之事實已客觀明白足以確認，自有違反行政程序法第 102 條規定之違法情事云云（參原判決第 8 至 10 頁）。惟如前所述，酒醉駕車行為嚴重危及用路人之生命身體安全，且對於國內社會安全之影響重大，為現今社會價值及法秩序

所難容，立法者於數年間多次以提高刑度之方式，採取刑罰嚇阻手段，顯見刑法第 185 條之 3 公共危險罪所保護者係屬重大法益；而阮文強酒後騎乘電動自行車，騎車時車身搖晃不定，經警攔查後發現眼神飄忽不定，身上有濃郁酒味，經測試吐氣所含酒精濃度高達每公升 1.27 毫克，遠高於該條項第 1 款所定不能安全駕駛之每公升 0.25 毫克標準值，足認其犯行對我國人民用路安全有立即且顯著之危險，影響社會安全甚大，因此該當就業服務法第 73 條第 6 款「違反其他中華民國法令，情節重大」之要件。**衡酌此違反法令（刑法第 185 條之 3 公共危險罪）之構成要件、犯罪型態及侵害法益性質等因素，無需考量「勞動關係」此一要件，對於「原處分所根據之事實，客觀上明白足以確認」之判斷，自無影響**。至於原審援引之「上訴人所屬勞動力發展署 105 年 10 月 18 日專家諮詢會議紀錄」，勞動關係固列為考量情節重大之要件之一，然其係針對「外國人違反中華民國法令，情節重大」之通案情形，臚列所有應考量之要件，至於具體個案仍應就各別違反法令之性質加以斟酌。就此，上訴人訴訟代理人於原審準備程序時陳稱：「（問：刑事判決並未記載 N 君的勞動關係，請問被告〔即上訴人〕是用何種方式取得資料審酌 N 君的勞動關係?）不是每個案件都有勞動關係可以審酌，如果是竊盜，就會去調閱審酌，但是本件是酒駕，N 君侵害的是公共法益，而不是個別的財產法益或具體對象。」等語（見原審卷第 165 頁），自有所據。原判決以：上訴人作成原處分時，就「對於勞動關係之影響」此一因素之相關事實仍不明確，難認原處分所根據之事實已客觀明白足以確認，上訴人於作成本件處分前，並

未給予被上訴人陳述意見之機會，有違反行政程序法第 102 條規定之違法情事云云，容有未洽，自無足採，核有判決適用法規不當之違法。

## 第 103 條－得不給予相對人陳述意見之情形

有下列各款情形之一者行政機關得不給予陳述意見之機會：

一、大量作成同種類之處分。

二、情況急迫，如予陳述意見之機會，顯然違背公益者。

三、受法定期間之限制，如予陳述意見之機會，顯然不能遵行者。

四、行政強制執行時所採取之各種處置。

五、行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者。

六、限制自由或權利之內容及程度，顯屬輕微，而無事先聽取相對人意見之必要者。

七、相對人於提起訴願前依法律應向行政機關聲請再審查、異議、復查、重審或其他先行程序者。

八、為避免處分相對人隱匿、移轉財產或潛逃出境，依法律所為保全或限制出境之處分。

**【最高行政法院 110 年 7 月 30 日 109 年度上字第 1060 號判決】**

〈機關既已依政府採購法第 75 條規定就原處分給予廠商提出異議之機會，且廠商亦已依法提出異議，即屬行政程序法第 103 條第 7 款所定之得不給予陳述意見之機會〉

〈政府採購法事件〉

五、本院查：

……

（五）再按「有下列各款情形之一者，行政機關得不給予陳述意見之機會：……七、相對人於提起訴願前依法律應向行政機關聲請再審查、異

議、復查、重審或其他先行程序者。」行政程序法第 103 條第 7 款有明文規定。查**上訴人既依政府採購法第 75 條規定，已就原處分給予被上訴人提出異議之機會，被上訴人亦已依法提出異議**(原審卷 1 第 18 至 20 頁)，**依前開規定，得不給予被上訴人陳述意見之機會**。故原判決以被上訴人於異議時即已主張原處分作成前未予陳述意見之機會，上訴人及申訴審議判斷均指政府採購法已提供異議程序，即無庸再予陳述意見之機會云云，顯然誤解此一程序對於基本權保障之意義。且由本件相關刑事、行政司法程序進行之結果，益見在上訴人作成處分時，對於事實未能清楚掌握，亦未覈實進行調查，尤可見其未提供被上訴人陳述意見機會之不當，自已違反正當行政程序云云，核有適用法規不當之違法。

**【最高行政法院 110 年 6 月 3 日 109 年度再字第 48 號判決】**

〈都市更新主管機關釐正圖冊，並未變動評價基準日、權利價值比例或共同負擔費用等主要事項，對於更新單元內之土地所有權人而言，限制內容及程度尚屬輕微；且土地所有權人若有不服系爭釐正案之權利價值，亦得於訴願先行程序中提出異議，故縱未給予更新單元內土地所有權人表達意見之機會，亦無違誤〉

〈都市更新事件〉

五、本院查：

……

（四）再按行政程序法第 102 條規定：「行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第 39 條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。但法規另有規定者，從其

規定。」第 103 條第 5 款至第 7 款規定：「有下列各款情形之一者，行政機關得不給予陳述意見之機會：……五、行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者。六、限制自由或權利之內容及程度，顯屬輕微，而無事先聽取相對人意見之必要者。七、相對人於提起訴願前依法律應向行政機關聲請再審查、異議、復查、重審或其他先行程序者。」原確定判決已載明：由於系爭釐正案係依輔助參加人就更新後建物所為建物第 1 次測量結果辦理，其所根據之事實，客觀上明白足以確認，且系爭釐正案**並未變動評價基準日、權利價值比例或共同負擔費用等主要事項，是對於更新單元內之土地所有權人而言，系爭釐正案限制財產權之內容及程度尚屬輕微，無事先聽取更新單元內土地所有權人意見之必要；尤其，若更新單元內土地所有權人不服系爭釐正案之權利價值部分，尚得依行為時都更條例第 32 條提出異議，在此一訴願前之先行程序中，實質已賦予更新單元內土地所有權人表達意見之機會，則依前揭行政程序法第 103 條第 5、6、7 款之規定，再審被告未於作成原處分 1 前給予再審原告陳述意見之機會，於法並無不合**等等。再審原告仍執詞主張原處分 1 所根據之事實係有疑義，且為兩造在歷審訴訟中爭執甚烈，殊難謂係行政程序法第 103 條第 5 款規定之「客觀上足以明白確認」。原處分 1 以釐正圖冊方式，變更權利變換計畫，改變參與本件都市更新全體土地所有權人及實施者分配更新後建物面積，致再審原告受有分配建物面積短少之財產權損害，與行政程序法第 103 條第 6 款規定不合。原確定判決以行政程序法第 103 條第 7 款及都更條例第 32 條規定為由，認再審原告得依審議

核復程序提出異議即有陳述意見機會，適用法規顯有錯誤等等。經核係就原確定判決論駁不採之見解，以其一己之法律上歧異主張續予爭執，依上說明，難謂原確定判決有適用法規顯有錯誤之情形。

**【臺北高等行政法院 110 年 10 月 28 日 110 年度訴字第 407 號判決】**

〈所謂「客觀上明白足以確認」，不能單以原處分機關一方觀點而認定，而應指行政處分所根據的事實，其客觀上明白足以確認的程度，須達處分相對人陳述之意見不論予以聆聽審酌與否，客觀上均無可能影響行政處分所根據事實之認定者，方足以排除此一正當行政程序的要求〉

〈有關建築事務事件〉

六、本院的判斷：

（一）應適用的法令及法理的說明：

1. 行政程序法第 102 條規定：「行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第 39 條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。但法規另有規定者，從其規定。」本條規定乃為落實負擔處分相對人在憲法上所應受保障之「聆聽審酌請求權」（又稱聽審權，德文「Rechtaufrechtliches Gehoer），是植基於憲法法治國原則對正當行政程序保障的要求（關於憲法對正當行政程序之保障，可參見司法院釋字第 709 號解釋）。且其意義重在使處分相對人於處分機關作成決定前，能有表達其意見的機會，而受聆聽審酌，使負擔處分的作成或重新審查的維持，得以參酌處分相對人的意見陳述作為判斷基礎。因此，**此等正當行政程序的內涵，並非將聽審權保障予以絕對化，**

**仍容許立法者基於各種利益衡量結果，在有其他重要公益考量的正當情形，或如行政程序法第 103 條之規定，得不予其陳述意見的機會，或如同法第 114 條第 1 項第 3 款、第 2 項規定，得於訴願程序終結前，事後給予陳述意見機會而補正，並治癒其瑕疵。**至於同**法第 103 條第 5 款所稱：「行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者」，考量上述同法第 102 條乃根源於憲法正當行政程序保障而賦予當事人聽審權及其意義所在，所謂「客觀上明白足以確認」，不能單以原處分機關一方觀點而認定，而應指行政處分所根據的事實，其客觀上明白足以確認的程度，須達處分相對人陳述之意見不論予以聆聽審酌與否，客觀上均無可能影響行政處分所根據事實之認定者，方足以排除此正當行政程序的要求**。又關於未給予陳述意見機會之程序瑕疵在訴願程序中終結前的事後補正，處分相對人若藉由訴願書陳明對原處分不服的事實與法律上理由予原處分機關知悉，原處分機關收悉其訴願書所陳對原處分不服的意見，進而提出重新審查後仍予維持的答辯，並由訴願管轄機關如同原處分作成前踐行相關行政程序一般，根據訴願意旨所主張事實及理由，為事實及法律上全盤重新省察，並附帶額外地考量事後才賦予當事人陳述意見機會，是否對其肇生生難以回復之不利益，進而決定其原處分是否因此程序瑕疵應予撤銷、訴願有無理由者，應視為該程序瑕疵已於事後補正（關於訴願程序事後補正未予陳述意見瑕疵部分，參見詹鎮榮，「行政程序瑕疵之補正」，收於「法學講座」第 11 期，第 45-46 頁）。

（二）原處分作成前未予原告陳述意見雖曾有程序瑕疵，但已事後於訴願程序終結前補正而治癒，

不得因此予以撤銷：

1. 被告作成原處分前，並未先予原告陳述意見的機會，是發現前處分違反系爭查封命令後，就依職權按行政程序法第 117 條規定作成原處分，撤銷前處分，此經被告自承甚明。而**原告是否因申領取得前處分而應受有信賴保護，以致於被告是否得依行政程序法上開規定要件而以原處分撤銷前處分，需經被告審酌原告申領前處分之具體個案情形始得判斷決定，原告對此陳述之意見，客觀上有足以影響被告如何判斷決定的可能，參照前開說明，並未達行政程序法第 103 條第 5 款所稱「客觀上明白足以確認」的程度**，簡言之，被告以行政程序法該條款規定，在作成原處分前未給予原告陳述意見的機會，程序上確有違法的瑕疵。
2. 然而，原告在訴願書中已陳明其對原處分不服的事實及法律上理由（見訴願卷第 24-25 頁），經核其陳述意見的主張，與本件行政訴訟所陳要旨相近，被告收受其訴願意旨後，也於訴願答辯狀內提出重新審查後仍予維持的答辯，並提出其審查所依據之事證資料（見同卷第 30-39 頁），訴願管轄機關則有根據原告訴願書所陳意見，為事實及法律上全盤重新省察後，才作成訴願無理由予以駁回的決定，此由訴願決定書所載理由有針對原告陳述不服原處分之意見，一一述明其不採的理由，即可得佐證。由此可見，**原處分作成前未給予原告陳述意見的程序瑕疵，已事後於訴願程序中予以補正而治癒，原處分不復存有違反正當行政程序之違法瑕疵**，原告主張原處分作成前未給予陳述意見機會而違法應予撤銷，並不可採。

**【臺北高等行政法院110年9月27日110年度交上字第257號判決】**

〈一般處分既係對於特定範圍之多數人或可得而確定其範圍之多數人所為之行政處分，與普通行政處分以特定人為相對人有所不同，因此應配合一般處分之特性為特別之處理，自無從如普通行政處分般嚴格要求行政機關給予相對人陳述意見之機會〉

〈交通裁決事件〉

四、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，尚無違誤，茲就上訴理由再予論述如下：

（一）**禁止臨時停車標線係屬禁制標線，其在對用路人行止有所規制，課予用路人一定之不作為義務，違反者，道交條例第55條設有處罰規定，為具有規制性之標線，雖非針對特定人為之，然依其一般特徵仍可確定係以該標線效力所及之停車人為規範對象，核其性質自屬行政程序法第92條第2項所定之一般處分。而一般處分既係對於特定範圍之多數人或可得而確定其範圍之多數人所為之行政處分，與普通行政處分以特定人為相對人有所不同，因此應配合一般處分之特性為特別之處理，自無從如普通行政處分般嚴格要求行政機關踐行行政程序法第102條規定**，且參諸德國行政程序法第28條第2項第4款明定**一般處分或以自動化設備大量作成之行政處分，例外無須聽取當事人陳述，即係配合一般處分之特性而為與普通行政處分不同之處理，我國行政程序法第103條雖無類似規定，然基於前述一般處分之特性，實難以行政機關作成一般處分前，未給予可得確定其範圍之多數人陳述意見之機會，即認一般處分之程序違法且其瑕疵已達應予撤銷之程度**。是上訴人以未給予其陳述意見之機會，主張劃設

系爭標線之程序違法，原處分承繼該違法性即應予撤銷云云，亦非可採。

（二）復按，行政處分除自始無效外，在未經撤銷、廢止或未因其他事由而失其效力前，其效力繼續存在。又有效之先前行政處分成為後行政處分之構成要件事實之一部分時，則該先前之行政處分因其存續力而產生構成要件效力。再者，當事人如以後行政處分為訴訟客體，而非以有效之先前行政處分為訴訟客體，提起行政訴訟時，則該先前行政處分之實質合法性，並非該受訴行政法院審理之範圍。（最高行政法院 97 年度判字第 1086 號判決意旨參照）。本院查，上訴人違規地點既經劃設禁止臨時停車標線之一般處分，且該處分無行政程序法第 111 條第 7 款之重大明顯瑕疵，應屬有效。上訴人向原審提起行政訴訟爭執原處分違法，然在該禁制標線之一般處分仍屬有效之行政處分的前提下，原處分自應以上訴人有於該禁制標線停車之行為為構成要件事實，故該禁制標線之處分對原處分即生構成要件效力。上訴人主張原處分基於違法性承繼之法理亦屬違法云云，應屬無據。

## 第 104 條－給予相對人陳述意見機會之通知與公告

行政機關依第一百零二條給予相對人陳述意見之機會時，應以書面記載下列事項通知相對人，必要時並公告之：

一、相對人及其住居所、事務所或營業所。

二、將為限制或剝奪自由或權利行政處分之原因事實及法規依據。

三、得依第一百零五條提出陳述書之意旨。

四、提出陳述書之期限及不提出之效果。

五、其他必要事項。

前項情形，行政機關得以言詞通知相對人，並作成紀錄，向相對人朗讀或使閱覽後簽名或蓋章；其拒絕簽名或蓋章者，應記明其事由。

**【臺北高等行政法院110年5月13日109年度訴字第12號判決】**

〈行政程序法第104條第1項規定之目的，無非係規範行政機關於處分之前履行正當行政程序，俾保障人民之權益，書面通知並非必要程式。故行政機關若能證明確有讓當事人明白陳述之目的及機會，縱使未依行政程序法第104條第1項規定之方式為之，亦難逕認其違法〉

〈兒童及少年福利與權益保障法事件〉

五、本院的判斷：

……

（三）被告已予原告陳述意見之機會，且原處分並未違反比例原則、平等原則及行政程序法第9條之規定：

1、按「行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第39條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。」「（第1項）行政機關依第102條給予相對人陳述意見之機會時，應以書面記載下列事項通知相對人，必要時並公告之：一、相對人及其住居所、事務所或營業所。二、將為限制或剝奪自由或權利行政處分之原因事實及法規依據。三、得依第105條提出陳述書之意旨。四、提出陳述書之期限及不提出之效果。五、其他必要事項。（第2項）前項情形，行政機關得以言詞通知相對人，並作成紀錄，向相對人朗讀或使閱覽後簽名或蓋章；其拒絕簽名或蓋章者，應記明其事由。」行政程序法第102條、第104條分

別定有明文。**又行政程序法第 104 條第 1 項規定之目的無非係規範行政機關於處分之前履行正當行政程序，俾保障人民之權益，書面通知並非必要程式，是以該條第 2 項前段亦規定行政機關得以言詞通知相對人，至後段所為「作成紀錄，向相對人朗讀或使閱覽後簽名或蓋章；其拒絕簽名或蓋章者，應記明其事由。」之規定，解釋上應係杜絕雙方之爭議而為，故行政機關若能證明確有讓當事人明白陳述之目的及機會，縱使未依行政程序法第 104 條第 1 項規定之方式為之，亦難逕認其違法**（最高行政法院 100 年度判字第 279 號判決可資參照)。

2、本件原告雖主張被告未進行前揭行政程序法第 102 條、第 104 條第 1 項規定之法定程序云云。然查，被告於 108 年 1 月 31 日為原處分前，即於 108 年 1 月 24 日請原告表示意見，此有意見書一附卷可稽（參本院卷第 227 頁）。又觀諸上開意見書一，其上已記載原告之個人資料，且案名已明載為「臺端疑有違反兒童及少年福利與權益保障法第 26 條之 1 規定一案，請陳述意見。」陳述原因則敘明：「臺端於托育幼兒期間疑似對其有疏忽照顧情事，為維護兒童及少年安全及權益，且為查明幼兒收托之狀況，以釐清事發之托育情形，將依法評估進行裁處。」原告並於陳述理由欄記明：「我在 1/22 日中午約 12 點 40 分左右發現小孩無意識，然後立刻抱起來放在地板做 CPR，同時也請女兒撥打 119，在救護車未到達時，一邊透過電話由消防局指示我做 CPR，直到救護車到達，然後跟著救護車到醫院，另 2 名幼兒由先生及女兒看著。」是以，被告顯然已予原告陳述意見之機會，並告知原告其疑有違反兒少法第 26

條之1規定，將依法評估後進行裁處，請原告先行陳述意見。至**該意見書一固未必符合行政程序法第104條第1項規定之要求，但揆諸前揭說明，本件被告確實有讓原告明白陳述之目的及機會，故自難因此即逕認原處分違法**。至於意見書二之陳述理由欄部分雖非原告之筆跡，惟被告已陳稱此係因被告機關人員丁○○、陳○○及居家托育服務中心人員代理督導吳翊芸及訪視員蕭○○於108年1月24日當日，一同至原告家中了解案發情況時，因原告所填具前揭意見書一僅載明案發後之情形，是被告機關等人為了解案發前詳細情況，故由原告口述案發前各重要時點，再由被告機關人員丁○○填寫意見書二，並請原告本人親自確認陳述內容是否無誤後親筆簽名等情。而原告既不否認意見書一、二均為其親自簽名，且依前揭意見書一、二可知，原告係00年0月0日出生，為一40餘歲之成年女子，當下對於有可能因其疏失致○童死亡之事件，應會謹慎處理，自無任陳述理由欄空白之情況下即在陳述欄人簽名之可能。是以，原告主張被告並未踐行行政程序法第102條、第104條第1項規定之法定程序，以書面通知原告陳述意見，有違程序正義等語，要非可採。

## 第105條－相對人提出陳述書與不提出陳述書之效果

## 第106條－以言詞陳述代替陳述書

## 第107條－舉行聽證

行政機關遇有下列各款情形之一者，舉行聽證：

一、法規明文規定應舉行聽證者。

二、行政機關認為有舉行聽證之必要者。

**【臺北高等行政法院 110 年 8 月 24 日 109 年度訴字第 942 號判決】**

〈原處分係因相對人違反衛廣法第 27 條第 3 項第 4 款規定而遭裁處罰鍰 60 萬元，顯難與通傳會組織法第 9 條所規範「通訊傳播業務之公告案、許可案與涉及通訊傳播事業經營權取得、變更或消滅之處分案之審議」等委員會審議事項相提並論，當無強制召開聽證會之必要〉

〈衛星廣播電視法事件〉

五、本院之判斷：

……

（二）原處分作成程序並無違法：

1. 原告主張原處分作成程序有違法瑕疵，無非係以被告未給與原告參與聽證程序之機會，又於 109 年 5 月 13 日所舉行第 909 次委員會議，扣除會議主席，僅有 3 位委員出席，且該次會議決議並無臚列表決權數云云，為其主要論據基礎。惟按行政程序法第 107 條規定：「行政機關遇有下列各款情形之一者，舉行聽證：一、法規明文規定應舉行聽證者。二、行政機關認為有舉行聽證之必要者。」；**通傳會組織法第 10 條第 7 項規定：「委員會議審議第 3 條或第 9 條涉及民眾權益重大事項之行政命令、行政計畫或行政處分，應適用行政程序法第 1 章第 10 節聽證程序之規定，召開聽證會。」揆諸其立法意旨明白揭示於行政決定作成前，給予當事人就重要事實表示意見之機會，藉以避免行政機關之恣意專斷，保障當事人之權益。但若規定任何行政處分作成前均應舉行聽證，恐對人力、財力造成不必要之浪費，而影響行政效率，爰明定行政機關遇有前開條文各款情形之一者，始舉行聽證**。是通傳會組織法前揭規定

限於「涉及民眾權益重大事項之行政命令、行政計畫或行政處分」，始需召開聽證會，另參酌被告為因應個案認定之需要，參考著作權法第 65 條之體例，訂定發布之「國家通訊傳播委員會召開聽證會作業要點」，提供個案審酌是否涉及民眾權益重大事項時之考量因素，依該要點第 4 條規定，通傳會組織法第 10 條第 7 項所稱涉及民眾權益重大事項之認定，應審酌之判斷基準包含：對當事人影響層面及範圍、所涉當事人及利害關係人之人數、對當事人所屬及相關產業之影響程度、當事人權益得否藉由聽證程序而受保障、影響通訊傳播新技術及服務之發展，及其他涉及維護人性尊嚴、尊重弱勢權益、促進多元文化等重大公共利益等因素。**就本件原處分而言，原告係因違反衛廣法第 27 條第 3 項第 4 款「製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益」規定，而遭裁處罰鍰 60 萬元，故就其影響之層面與範圍及所涉利害關係人人數等因素判斷，均顯難與通傳會組織法第 9 條所規範「通訊傳播業務之公告案、許可案與涉及通訊傳播事業經營權取得、變更或消滅之處分案之審議」等委員會審議事項相提並論，揆諸前開法令規定之立法意旨，基於行政效能之考量，當無強制被告於作成原處分前召開聽證會之必要**，況被告於處分前，已先以 109 年 1 月 21 日通傳內容決字第 10948001400 號函請原告陳述意見，原告遂以 109 年 1 月 31 日中法字第 109013101 號函陳述意見。故原告已獲就系爭處分之重要事實表示意見之機會，足以保障其權益，原告徒以被告未舉辦聽證會、又未通知其出席委員會審議會議，主張原處分具重大明顯瑕疵應予撤銷云云，實屬於法無據。

**【高雄高等行政法院 110 年 2 月 3 日 108 年度訴字第 32 號判決】**

〈土地徵收條例僅規定需用土地人於申請徵收土地或土地改良物前，應舉行聽證、公聽會或說明會，並未規定中央主管機關即被告審議徵收案件須舉行聽證為之，則聽證程序即非屬中央主管機關審議法本件系爭徵收案件定必經之程序，從而縱未辦理聽證程序，並不違法〉

〈土地徵收事件〉

六、本院的判斷：

……

（七）被告未辦理聽證程序，並無違反司法院釋字第 709 號及第 739 號解釋意旨：

1、按「（第 1 項）需用土地人興辦之事業依法應經目的事業主管機關許可者，於申請徵收土地或土地改良物前，應將其事業計畫報經目的事業主管機關許可。（第 2 項）需用土地人於事業計畫報請目的事業主管機關許可前，應舉行公聽會，聽取土地所有權人及利害關係人之意見。但因舉辦具機密性之國防事業或已舉行公聽會或說明會者，不在此限。（第 3 項）特定農業區經行政院核定為重大建設須辦理徵收者，若有爭議，應依行政程序法舉行聽證。（第 4 項）需用土地人興辦之事業無須報經目的事業主管機關許可者，除有第 2 項但書情形外，應於與所有權人協議價購或以其他方式取得前，先舉行公聽會。」「中央主管機關為審議徵收案件，應遴聘（派）專家學者、民間團體及相關機關代表，以合議制方式辦理之。」土地徵收條例第 10 條及第 15 條第 1 項定有明文。次按「行政機關遇有下列各款情形之一者，舉行聽證：一、法規明文規定應舉行聽證者。二、行政機

關認為有舉行聽證之必要者。」行政程序法第107條亦有明文，其立法理由略以：「二、聽證源於訴訟程序，後來亦適用於行政程序，於行政決定作成前，給予當事人就重要事實表示意見之機會，藉以避免行政機關之恣意專斷，保障當事人之權益。但若規定任何行政處分作成前均應舉行聽證，恐對人力、財力造成不必要之浪費，而影響行政效率，爰明定行政機關遇有本條各款情形之一者，始舉行聽證。」由上可知，**土地徵收條例僅規定需用土地人於申請徵收土地或土地改良物前，應舉行聽證、公聽會或說明會，並未規定中央主管機關即被告審議徵收案件須舉行聽證為之，則聽證程序即非屬被告審議法本件系爭徵收案件定必經之程序。從而，被告未辦理聽證程序，並不違法**。

2、又按「中華民國87年11月11日制定公布之都市更新條例第10條第1項（於97年1月16日僅為標點符號之修正）有關主管機關核准都市更新事業概要之程序規定，未設置適當組織以審議都市更新事業概要，且未確保利害關係人知悉相關資訊及適時陳述意見之機會，與憲法要求之正當行政程序不符。同條第2項（於97年1月16日修正，同意比率部分相同）有關申請核准都市更新事業概要時應具備之同意比率之規定，不符憲法要求之正當行政程序。92年1月29日修正公布之都市更新條例第19條第3項前段（該條於99年5月12日修正公布將原第3項分列為第3項、第4項）規定，並未要求主管機關應將該計畫相關資訊，對更新單元內申請人以外之其他土地及合法建築物所有權人分別為送達，且未規定由主管機關以公開方式舉辦聽證，使利害關係人得到場以言詞為意見之陳述及論辯後，斟酌全部聽證紀

錄，說明採納及不採納之理由作成核定，連同已核定之都市更新事業計畫，分別送達更新單元內各土地及合法建築物所有權人、他項權利人、囑託限制登記機關及預告登記請求權人，亦不符憲法要求之正當行政程序。上開規定均有違憲法保障人民財產權與居住自由之意旨。相關機關應依本解釋意旨就上開違憲部分，於本解釋公布之日起 1 年內檢討修正，逾期未完成者，該部分規定失其效力。」「獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法第 8 條第 1 項發起人申請核定成立籌備會之要件，未就發起人於擬辦重劃範圍內所有土地面積之總和應占擬辦重劃範圍內土地總面積比率為規定；於以土地所有權人 7 人以上為發起人時，復未就該人數與所有擬辦重劃範圍內土地所有權人總數之比率為規定，與憲法要求之正當行政程序不符。同辦法第 9 條第 3 款、第 20 條第 1 項規定由籌備會申請核定擬辦重劃範圍，以及同辦法第 9 條第 6 款、第 26 條第 1 項規定由籌備會為重劃計畫書之申請核定及公告，並通知土地所有權人等，均屬重劃會之職權，卻交由籌備會為之，與平均地權條例第 58 條第 1 項規定意旨不符，且超出同條第 2 項規定之授權目的與範圍，違反法律保留原則。同辦法關於主管機關核定擬辦重劃範圍之程序，未要求主管機關應設置適當組織為審議、於核定前予利害關係人陳述意見之機會，以及分別送達核定處分於重劃範圍內申請人以外之其他土地所有權人；同辦法關於主管機關核准實施重劃計畫之程序，未要求主管機關應設置適當組織為審議、將重劃計畫相關資訊分別送達重劃範圍內申請人以外之其他土地所有權人，及以公開方式舉辦聽證，使利害關係人得到場以言詞為意見之陳述及論辯

後，斟酌全部聽證紀錄，說明採納及不採納之理由作成核定，連同已核准之市地重劃計畫，分別送達重劃範圍內各土地所有權人及他項權利人等，均不符憲法要求之正當行政程序。上開規定，均有違憲法保障人民財產權與居住自由之意旨。相關機關應依本解釋意旨就上開違憲部分，於本解釋公布之日起 1 年內檢討修正，逾期未完成者，該部分規定失其效力。」司法院釋字第 709 號及第 739 號解釋分別著有明文。核上開司法院釋字第 709 號解釋，係就都市更新條例關於都市更新事業概要及計畫之審核程序規定而論，而司法院釋字第 739 號解釋，則係就獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法第 8 條第 1 項發起人申請核定成立籌備會之要件、第 9 條第 3 款、第 20 條第 1 項由籌備會申請核定擬辦重劃範圍、第 9 條第 6 款、第 26 條第 1 項由籌備會為重劃計畫書之申請核定及公告，並通知土地所有權人等規定，及同辦法關於主管機關核定擬辦重劃範圍及核准實施重劃計畫之程序，是否合憲而論，其釋憲標的均與本件所涉及之土地徵收法規、案件類型無關。是以原告指摘被告未經辦理聽證程序，遽以原處分核准徵收，顯與司法院釋字第 709 號及第 739 號解釋所揭之正當法律程序原則不符云云，實無可採。

## 第 108 條－作成經聽證之行政處分

行政機關作成經聽證之行政處分時，除依第四十三條之規定外，並應斟酌全部聽證之結果。但法規明定應依聽證紀錄作成處分者，從其規定。

前項行政處分應以書面為之，並通知當事人。

**【臺北高等行政法院 110 年 11 月 25 日 105 年度訴字第 1734 號判決】**

〈經聽證程序作成之聽證紀錄，原則上僅供機關參考斟酌，於法規明定應依聽證紀錄作成處分時，聽證紀錄始有拘束機關應據以決策之效力。是如非屬於「應依聽證紀錄」作成之行政處分，行政機關作成處分所憑之依據，自無需全部出自於聽證紀錄，其得於聽證程序外，另依職權調查證據〉

〈政黨及其附隨組織不當取得財產事件〉

五、如爭訟概要欄所載事實，有被告 105 年 9 月 21 日臺黨產調一字第 1050000145 號公告(見中央投資股份有限公司及欣裕台股份有限公司是否為社團法人中國國民黨之附隨組織及其股權是否應命移轉為國有聽證卷 1，下稱聽證卷 1，第 17 至 21 頁)、系爭聽證紀錄(見中央投資股份有限公司及欣裕台股份有限公司是否為社團法人中國國民黨之附隨組織及其股權是否應命移轉為國有聽證卷 2，下稱聽證卷 2，第 585 至 637 頁)、被告第 5 次委員會議紀錄（見中央投資股份有限公司是否為社團法人中國國民黨之附隨組織調查卷 1，下稱中投公司調查卷 1，第 462 至 468 頁）及原處分等件在卷可稽，堪認屬實。本件應審究者為：被告依黨產條例第 4 條第 2 款等規定，以原處分認定中投公司及欣裕台公司均為原告附隨組織，是否適法？本院判斷如下：

…..

（六）再者，黨產條例第 14 條固規定行政處分之作成應經聽證，惟按行政程序法第 108 條第 1 項規定：「行政機關作成經聽證之行政處分時，除依第 43 條之規定外，並應斟酌全部聽證之結果。但法規明定應依聽證紀錄作成處分者，從其規定。」是以，**經聽證程序作成之聽證紀錄，原**

**則上僅供機關參考斟酌，於法規明定應依聽證紀錄作成處分時，聽證紀錄始有拘束機關應據以決策之效力。因此，如非屬於「應依聽證紀錄」作成之行政處分，行政機關作成處分所憑之依據，自無需全部出自於聽證紀錄，其得於聽證程序外，另依職權調查證據，乃屬當然。**而黨產條例既未規定被告應依聽證紀錄作成處分，被告自得斟酌聽證紀錄以外的證據作為原處分所憑之依據。是以，被告依所取得之證據或當事人陳述，已足認定中投及欣裕台公司之人事、財務或業務經營，確為原告所實質控制，而與黨產條例第 4 條第 2 款要件相符，即不得僅以聽證程序有瑕疵為由，主張原處分違法。此外，被告於系爭聽證程序期日前，已將聽證爭點與當事人及利害關係人權利函告原告，業如前述，原告如欲瞭解被告調查結果，亦得依行政程序法第 46 條等規定適時向被告申請閱覽相關卷證資料；或於聽證程序後補充陳述意見。況被告為確認系爭聽證紀錄，業經通知原告及當日參與該次聽證程序之陳述人到會確認聽證紀錄，依聽證紀錄閱覽簽到表所載，原告代理人等人，亦分別於 105 年 10 月 21 日、23 日及 24 日到會閱覽、確認聽證紀錄，並提出意見後經被告依法記載於該簽到表備註欄（見聽證卷 2 第 141、142 頁）。是原告主張被告剝奪其法定權利，持聽證紀錄逕行作成中投及欣裕台公司為原告附隨組織之認定，違反正當法律程序云云，亦無可採。

## 第 109 條－不服經聽證作成處分之救濟

# 第三節　行政處分之效力

## 第 110 條－行政處分之效力

書面之行政處分自送達相對人及已知之利害關係人起；書面以外之行政處分自以其他適當方法通知或使其知悉時起，依送達、通知或使知悉之內容對其發生效力。

一般處分自公告日或刊登政府公報、新聞紙最後登載日起發生效力。但處分另訂不同日期者，從其規定。

行政處分未經撤銷、廢止，或未因其他事由而失效者，其效力繼續存在。

無效之行政處分自始不生效力。

**【相關大法庭裁定】**

**【最高行政法院 110 年 11 月 22 日 110 年度大字第 2 號裁定】**

〈民國 90 年 1 月 17 日修正公布之道路交通管理處罰條例第 90 條前段所定 3 個月之舉發期限，就同條例第 8 條第 1 項第 1 款之汽車違規行為，應以處罰機關受理（收到）舉發機關移送舉發違反道路交通管理事件之時點，作為認定舉發是否已逾 3 個月之準據〉

〈交通裁決事件〉

主　文

民國 90 年 1 月 17 日修正公布之道路交通管理處罰條例第 90 條前段規定：「違反本條例之行為，自行為成立之日起；行為有連續或繼續之狀態者，自行為終了之日起，逾 3 個月不得舉發。」關於該條所定 3 個月之舉發期限，就同條例第 8 條第 1 項第 1 款之汽車違規行為，應以處罰機關受理（收到）舉發機關移送舉發違反道路交通管理事件之時點，作為認定舉發是否已逾 3 個月之準據。

理　由

一、提交事件之基礎事實

上訴人於民國 108 年 11 月 3 日 12 時 3 分許駕駛車牌號碼 0000-00 號自用小客車，在高雄市○○區○○路 000 號前，因有「在人行道臨時停車」之違規行為（下稱系爭違規行為），經民眾檢舉，由高雄市政府警察局交通大隊三民二分隊（下稱舉發機關）員警填製高市警交相字第 BQD207153 號舉發違反道路交通管理事件通知單逕行舉發。上訴人於 109 年 2 月 7 日向被上訴人陳述不服，經被上訴人函詢舉發機關後，認上訴人確有系爭違規行為，乃依道路交通管理處罰條例（下稱道交處罰條例）第 55 條第 1 項第 1 款規定，於 109 年 3 月 2 日作成高市交裁字第 32-BQD207153 號裁決書，裁處上訴人罰鍰新臺幣 600 元。上訴人不服，提起行政訴訟，經臺灣高雄地方法院 109 年度交字第 74 號行政訴訟判決駁回。上訴人仍不服，提起上訴，高雄高等行政法院認本件有確保裁判見解統一之必要，以 110 年度交上字第 2 號裁定移送本院。受理上訴事件之合議庭認採為裁判之法律見解，與先前裁判（本院 109 年度交上統字第 1 號判決）之法律見解歧異，而為本件提案。

二、提案之法律爭議

行為時即 90 年 1 月 17 日修正公布之道交處罰條例第 90 條前段規定：「違反本條例之行為，自行為成立之日起；行為有連續或繼續之狀態者，自行為終了之日起，逾 3 個月不得舉發。」（現行法已修正為逾 2 個月不得舉發）關於該條所定 3 個月之舉發期限，就同條例第 8 條第 1 項第 1 款之汽車違規行為，是以何時點作為認定舉發是否已逾 3 個月之準據？

三、本院大法庭裁定如主文所示之統一法律見解，理

由如下：

（一）為加強道路交通管理，維護交通秩序，確保道路交通安全，道交處罰條例對違反該條例之行為定有各項行政罰。道路交通違規處罰制度，依道交處罰條例第 8 條第 1 項規定，採雙主管機關，亦即原則上就汽車違規處罰，劃歸公路主管機關；慢車、行人及道路障礙之違規處罰，劃歸警察機關。依道交處罰條例第 9 條規定，道路交通違規處罰程序可分為舉發與裁決程序。另依道交處罰條例第 7 條至第 8 條及違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則（下稱處理細則）第 3 章至第 6 章之規定，道路交通違規之處罰過程，其程序主要可分為 3 個階段，第 1 階段為稽查，第 2 階段為舉發與移送，第 3 階段為受理與處罰。第 2 階段所謂「舉發與移送」，係指稽查人員發現違反道交處罰條例之行為時，填製舉發交通違規通知單交付、送達違規人，並由稽查人員所屬機關將該違規事實及資料，移送管轄本案之處罰機關。第 3 階段「受理與處罰」，依道交處罰條例第 8 條第 1 項規定，根據其違規行為之不同而異其處罰機關，分別由公路主管機關或警察機關加以處罰。

（二）行為時道交處罰條例第 90 條前段規定「違反本條例之行為，自行為成立之日起；行為有連續或繼續之狀態者，自行為終了之日起，逾 3 個月不得舉發。」該規定原係於 86 年 1 月 22 日修訂，將原「依本條例之處罰，由原處罰機關執行之。」規定，修正為「（第 1 項）違反本條例之行為，自行為成立之日起；行為有連續或繼續之狀態者，自行為終了之日起，逾 3 個月不得舉發。但汽車肇事致人受傷或死亡案件，

因肇事責任不明，已送鑑定者，其期間自鑑定終結之日起算。（第 2 項）前項案件自確定之日起逾 3 年未執行者，免予執行。」其立法理由稱「一、因道路交通管理處罰條例對於違反本條例行為之舉發與處罰之執行，未有期限之規定，就社會秩序之安定，有欠妥適。是以，增列違反本條例行為之舉發與處罰執行期限。二、對於行政處分之執行，除法有明文規定外，當然由原處分機關執行，不待明定，故原條文規定予以刪除。」迄於 90 年 1 月 17 日，立法院修訂該條，將原有之第 2 項「逾 3 年未執行案件免予執行」規定刪除，立法理由則稱「本條之修正目的在促使受處分人得提早確定其可取得法律救濟之地位，並亦在督促處罰單位提升其行政效率。」等語。綜觀 86 年 1 月 22 日及 90 年 1 月 17 日兩次修正之立法說明及文義，其係對於舉發機關之「舉發時程」進行規範，以防止舉發機關怠惰，主要在促使舉發機關對已發生或已發現之交通違規案件儘速處理，避免受舉發人因久未收到舉發通知單而不知其已違規之事實，不利於達成交通管理之目的。因此行為時道交處罰條例第 90 條既已明定逾 3 個月「不得」舉發，無論自文義解釋或依立法目的係要求行政機關應儘速行使其職權，而以遲誤即不得處罰人民之效果（不得舉發），懲罰其長期之行為怠惰，並避免人民因時隔長久而難以舉證之不利益，因而此 3 個月應解釋為舉發時效期間。**準此，違反道交處罰條例之行為，必經舉發機關之合法舉發程序後，處罰機關方得進行裁決處罰，倘逾 3 個月舉發，即因舉發逾期而不合法，裁決機關自不得裁決處罰。**

**（三）交通違規舉發，乃交通執法人員因執行職務，**

**知有交通違規情事，而將交通違規事實告知受舉發人(依處理細則第 11 條規定將舉發通知單交付、送達受舉發人)，並向管轄之處罰機關為移送舉報之程序(依處理細則第 28 條規定移送處罰機關)，核此程序包含交通違規之調查取締及舉報移送，而舉發之事實則作為處罰機關裁決所應參酌之事項，故交通裁罰可謂始於舉發程序。舉發是對違規事實的舉報，乃是舉發機關將稽查所得有關交通違規行為時間、地點及事實等事項記載於舉發通知單，並告知受舉發人，屬舉發機關於處罰機關作成完全及終局裁決前的行政行為。**依道交處罰條例第 7 條第 1 項及處理細則第 6 條第 1 項之規定，並參諸現行實務，**汽車交通違規裁罰，始於舉發機關之舉發，故處罰之程序分為舉發與裁決程序，舉發程序主要係為開啓公路主管機關的裁決處罰程序，類如檢察官偵查起訴、法院審理裁判之司法構造。準此，對汽車違規之處罰，道交處罰條例將交通違規事件的處罰分割為「舉發」與「裁決」兩道程序，舉發機關可為公路主管機關或警察機關。**

（四）交通違規舉發係以舉發機關舉發違規事實移送處罰機關裁決為目的，舉發機關之舉發行為乃是構成處罰機關裁決之前提，交通違規之舉發，主要在開啟公路主管機關的裁決處罰程序。交通違規事件具質輕量多之特性，基於大量行政而具有行政效能考量，行為時道交處罰條例第 90 條前段規定，乃係對於舉發機關之「舉發時程」進行規範，以防止舉發機關怠惰，促使舉發機關對已發生或已發現之交通違規案件儘速處理。足見**舉發時程之限制主要係在使處罰機關不得就已逾 3 個月之舉發違規事件進行裁罰，要求行政機關應儘速行使其職權，而**

**以舉發機關遲誤即不得處罰人民之效果（不得舉發）**。再者，舉發機關於舉發違反道路交通管理事件後，應依處理細則第 28 條規定，將該事件必要之相關資料移送處罰機關，處罰機關依處理細則第 31 條規定於收到舉發違反道路交通管理事件有關文書等物件後，應設簿或輸入電腦登記，因而啟動處罰裁決程序，由處罰機關依相關資料進行裁決處罰，該移送及受理程序具有公示性及明確性。因此**處罰機關受理舉發機關所移送之事件，自應依處理細則第 33 條第 1 項規定審核查明舉發要件有無欠缺，舉發機關是否在受舉發人違規行為成立時起 3 個月內完成舉發效果之程序，倘逾 3 個月舉發，即因舉發逾期而不合法，裁決機關自不得裁決處罰。藉由處罰機關對舉發機關為必要之監督及審核決定，促使舉發機關對已發生或已發現之交通違規案件儘速處理，以利達成交通管理之目的**。準此，行為時道交處罰條例第 90 條前段規定：「違反本條例之行為，自行為成立之日起；行為有連續或繼續之狀態者，自行為終了之日起，逾 3 個月不得舉發。」關於該條所定 3 個月之舉發期限，就同條例第 8 條第 1 項第 1 款之汽車違規行為，應以處罰機關受理（收到）舉發機關移送舉發違反道路交通管理事件之時點，作為認定舉發是否已逾 3 個月之準據。

（五）舉發通知單送達時說不可採之理由：行為時道交處罰條例第 90 條前段係規定「逾 3 個月不得舉發」，而非舉發通知單「送達」與否之規定，交通違規之舉發，主要在開啟公路主管機關的裁決處罰程序，雖依處理細則第 5 條及第 11 條第 1 項等規定，舉發人員應將舉發通知單送達或交付受舉發人，然此僅係將交通違規事實告知受舉發人，至**舉發通知單有無合法送達受**

**舉發人，均不影響公路主管機關啟動裁決處罰程序**，縱舉發通知單送達受舉發人有不合法之情形，所涉不過救濟期間起算時點之問題，且不生逾越應到案期限，處罰機關不得依處理細則第 2 條之違反道路交通管理事件統一裁罰基準表之規定，加重裁決處罰。況依現行道交處罰條例第 90 條規定已修正為「逾 2 個月不得舉發」，已明顯短於部分送達程序所需期間（例如於依行政程序法第 78 條第 1 項第 3 款為公示送達者，須經 60 日始發生效力），於法律上及事實上恐將不存在合法送達之可能性，足見行為時道交處罰條例第 90 條前段規定「逾 3 個月不得舉發」，並非舉發通知單「送達」與否之規定。故行為時道交處罰條例第 90 條前段所定 3 個月之舉發期限，即不應採舉發通知單合法送達給受舉發人之時點。

（六）舉發通知單作成時說不可採之理由：

1. **舉發機關就舉發通知單之作成日期（填單日）固為舉發之日期，然於舉發通知單未交付、送達受舉發人或移送處罰機關之前，純屬行政內部作業程序，須經發布而對該發布者始成立、生效，未發布前，難謂已完成舉發之效果，「舉發日」並不等同於「完成舉發效果日」，尚不成為處罰機關裁決之前提，亦難謂對受舉發人成立、生效。**又舉發通知單作成時點，因不具公示性，若舉發通知單作成後，未立即交付、送達受舉發人或移送處罰機關，致作成日與交付、送達受舉發人或移送處罰機關日相差過久，即有違舉發期間之規範係為促使舉發機關對已發生或已發現之交通違規案件儘速處理，避免受舉發人因久未收到舉發通知單而不知其已違規事實之立法目的，因此自難以舉發通知單作成時點，認定舉發機關已遵期於行為人違

規行為後 3 個月內完成舉發之效果。又採此說對受舉發人而言，更嚴於交通部函釋所採舉發通知單付郵日期為完成舉發日期之準據，對人民權益保障更顯不足，故此說亦不可採。

2. 處理細則第15條第1項雖規定舉發機關於填製（舉發）通知單應到案日期應距舉發日 30 日，於符合該條第 1 項但書規定時，應到案之日期距舉發日為 45 日，惟該規定之「舉發日」僅係為舉發通知單作成日，該舉發日（填單日）僅係在規範各類型舉發應到案日之填記，非在界定行為時道交處罰條例第 90 條前段係規定「逾 3 個月不得舉發」所稱之「舉發」時程。自難謂舉發通知單作成後於尚未交付、送達受舉發人或移送處罰機關前，即對受舉發人發生完成舉發效果，此觀之該條於 109 年 11 月 30 日新增第 2 項規定:「前項通知單應載明受通知人收受通知單時應到案日期不足 30 日或已逾應到案日期者，得於送達生效日後 30 日內到案。」其於立法理由，明載係為避免行政機關將舉發通知單送達受通知人時已逾應到案日期或應到案日期距送達生效日期未達 30 日而難以遵循之情形。由上可知舉發通知單作成日期雖為舉發日期，然於舉發通知單未送達受舉發人或移送處罰機關之前，純屬行政機關內部行為，尚不成為處罰機關裁決之前提，亦難謂對受舉發人發生舉發作用。處理細則第 35 條第 1 項前段規定:「被通知人持通知單於指定應到案日期到案，而處罰機關尚未收到該移送事件時，應催請原舉發機關速即移送」，若採處罰機關受理（收到）舉發機關所移送舉發違反道路交通管理事件之時點說，則無論舉發機關何時作成舉發通知單，倘未於行為人違規行為後 3 個月內

完成移送處罰機關受理時，即不生完成舉發之效果，並無疑義。處理細則第 28 條第 1 項固規定舉發單位於舉發之日起 4 日內移送處罰機關，若採處罰機關受理（收到）舉發機關所移送舉發違反道路交通管理事件之時點說，不論其舉發日期為何，倘未於行為人違規行為後 3 個月內完成移送處罰機關受理時，即不生完成舉發之效果，「舉發日」並不等於「完成舉發之效果日」，並不會因「舉發」與「移送」之時點不同而有異，亦與移送期間之規定無涉。

（七）舉發通知單付郵時說不可採之理由：交通部 87 年 5 月 7 日交路字第 003563 號及 86 年 12 月 26 日交路字第 055202 號等函釋，就如何認定舉發機關有無依規定在 3 個月內完成舉發程序，雖採舉發機關已填製違反道路交通管理事件通知單，並已寄出付郵，不論其有無送達，即已完成舉發，係以舉發通知單付郵日期為完成舉發日期。**此說以舉發通知單發出之時點為完成舉發行為之認定，對受舉發人而言，無異採「發信主義」。然依行政程序法第 49 條規定，僅在人民申請案件以「掛號郵寄」方式者，係以交郵當日郵戳日期為準，就人民之意思表示採取「發信主義」。舉發通知單係將交通違規事實告知受舉發人，若採發信主義，顯與行政機關對於相對人之書面行政處分或其他行政行為之通知係採取到達主義者，已有牴觸，難認可採。**

（八）結論：行為時道交處罰條例第 90 條前段規定：「違反本條例之行為，自行為成立之日起；行為有連續或繼續之狀態者，自行為終了之日起，逾 3 個月不得舉發。」關於該條所定 3 個月之舉發期限，就同條例第 8 條第 1 項第 1 款之汽車違規行為，應以處罰機關受理（收到）

舉發機關移送舉發違反道路交通管理事件之時點，作為認定舉發是否已逾3個月之準據。

**【最高行政法院110年2月25日109年度交上統字第1號判決】**

〈舉發通知單之作成與送達係具有前後時序之兩個不同程序，是「舉發」與「舉發通知單」之送達程序是否合法，尚屬有間。故舉發機關如已於3個月舉發期限內作成舉發通知單，縱使因故未能送達而重為送達，且重為送達時已逾3個月之期間，亦不影響舉發機關已為合法舉發之事實〉

〈就業服務法事件〉

五、本院按：

……

（三）交通是人民日常生活所必須，為確保人民可以順遂的快速移動，道路交通管理尤顯重要，其中舉發係重要的手段之一。**舉發是對違規事實的舉報，乃舉發單位將稽查所得有關交通違規行為時間、地點及事實等事項記載於舉發通知單，並告知被舉發者，屬處罰機關裁決前的行政行為之一**。系爭規定乃於86年1月22日所修正增訂，將原「依本條例之處罰，由原處罰機關執行之。」規定，修正為「（第1項）違反本條例之行為，自行為成立之日起；行為有連續或繼續之狀態者，自行為終了之日起，逾3個月不得舉發。但汽車肇事致人受傷或死亡案件，因肇事責任不明，已送鑑定者，其期間自鑑定終結之日起算。（第2項）前項案件自確定之日起逾2年未執行者，免予執行。」（下稱86年第90條，其中第1項規定與系爭規定相同）其立法理由係「一、因道路交通管理處罰條例對於違反本條例行為之舉發與處罰之執行，未有期限之規定，就社會秩序之安定，有

欠妥適。是以，增列違反本條例行為之舉發與處罰執行期限。二、對於行政處分之執行，除法有明文規定外，當然由原處分機關執行，不待明定，故原條文規定予以刪除。」是以：

1. **舉發通知單必待舉發機關作成後，始得送達，即舉發通知單之作成與送達係具有前後時序之兩個不同程序**。86 年第 90 條第 1 項（系爭規定同）所謂「逾 3 個月不得舉發」，在於保障人民權益，避免法律關係遲不確定，同時在防止舉發機關怠惰，主要在促使舉發機關對已發生或已發現之交通違規案件理應儘速處理，避免久懸不決，而無法達成交通管理之目的，是依其文義，自應指舉發通知單之作成期限，方得使舉發機關得以明瞭，並執以為舉發行政行為之準繩。因此如舉發機關已依系爭規定於 3 個月內作成舉發通知書，即與此修訂舉發期限之立法目的相符，並已符合對舉發機關合理效率之要求，**是「舉發」與「舉發通知單」之送達程序是否合法，尚屬有間**。至於處理細則第 5 條及第 11 條第 1 項第 4 款之規定，分別僅係**處理違反道路交通管理事件有關文書送達之程序，應依行政程序法之規定，及逕行舉發之舉發通知書應為送達之規定，尚不得將舉發之作成與送達混為一談，更與送達係採發信主義或到達主義無涉**。
2. **舉發機關已於 3 個月舉發期限內作成舉發通知單，縱嗣因故未能送達，而由舉發機關重為送達，且重新合法送達後已逾 3 個月之期間，並不影響前舉發期限內已為舉發之事實**。再者，舉發通知單縱未於 3 個月內送達，亦不影響受舉發人之救濟，此並不違背 90 年 1 月 17 日修訂處罰條例第 90 條時，將 86 年第 90 條第 2 項之規定予以刪除，保留 86 年第 90 條第 1 項

條文而為系爭規定之修正理由所載「在促使受處分人得提早確定其可取得法律救濟之地位，並亦在督促處罰單位提升其行政效率。」等情之修法意旨。

（四）本件上訴人於107年7月10日下午2時57分許，因駕駛系爭汽車而有如前述之違規行為，經舉發機關於107年7月23日填製舉發通知單予以舉發，並於107年7月24日交由中和中山路郵局送達，因上訴人未於前開應到案期限內到案陳述不服舉發或繳納罰鍰，被上訴人遂於108年3月26日作成前裁決，裁處罰鍰5,200元，並記違規點數1點；嗣因發現舉發通知單送達不合法，而於108年6月13日重新送達上訴人，為原判決認定之事實，核未違反證據及經驗法則。是舉發機關已於3個月舉發期限內作成本件舉發通知單，雖舉發通知單合法送達上訴人時已逾上開舉發期限，依上開規定及說明，自不影響本件舉發合法之效力。則被上訴人以本件上訴人違規事實違反處罰條例第33條第1項第1款規定，依同條例第63條第1項第1款記違規點數1點，及審酌上訴人本件違規係駕駛小型車行駛快速道路行車速度超過最高速限逾20公里至40公里以內，並比照「期限內繳納或到案聽候裁決者」之情形，另依處理細則第2條違反道路交通管理事件統一裁罰表，對上訴人裁處該違規情節最低額度罰鍰3,500元，於法即無違誤。至於上訴人其餘上訴理由，則係就原判決已論斷所不採者，復執陳詞再為爭議，自無可採。從而，上訴人指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

**【最高行政法院 110 年 3 月 4 日 108 年度上字第 925 號判決】**

〈行政處分之構成要件效力，係指行政處分之「規制內容」（即行政處分之主旨或主文部分）對處分機關以外其他國家機關之拘束力而言，至於作為行政處分規制內容基礎之「事實與法律認定」（即行政處分之理由部分），原則上，除法律有特別規定外，對其他機關或法院不生拘束力〉

〈指定建築線事件〉

五、本院按：

……

（四）惟按，行政處分經通知生效後，發生存續力，在未遭撤銷、廢止或因其他事由失效前，其效力繼續存在，處分機關與相對人（或利害關係人）同受該行政處分規制內容之拘束；且有效之行政處分，應為處分機關以外之其他國家機關（包括法院）所尊重，並以之為既存之構成要件事實，作為其本身決定之基礎，此即行政處分之構成要件效力。又，**所謂行政處分之構成要件效力，係指行政處分之「規制內容」（即行政處分之主旨或主文部分）對處分機關以外其他國家機關之拘束力而言，至於作為行政處分規制內容基礎之「事實與法律認定」（即行政處分之理由部分），是否對其他機關或法院發生拘束力，則屬行政處分之「確認效力」問題。原則上，除法律有特別規定外，行政處分之理由中所為事實認定或法律上判斷，對其他機關或法院不生拘束力**。

**【最高行政法院 110 年 4 月 30 日 109 年度上字第 81 號判決】**

〈對於建築物之興建而言，使用執照之核發，係按照原經核准之建造執照之設計圖說建築後始核發，則在

先前程序之建造執照核發後，如在事實及法律狀態不變下，對於其後依照該先前程序而作成之後續程序處分即使用執照具有拘束力，此即所謂「行政處分跨程序之拘束力」〉

〈使用執照事件〉

五、本院查：

（一）建築法第 25 條第 1 項規定：「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。但合於第 78 條及第 98 條規定者，不在此限。」第 70 條第 1 項前段規定：「建築工程完竣後，應由起造人會同承造人及監造人申請使用執照。直轄市、縣（市）（局）主管建築機關應自接到申請之日起，10 日內派員查驗完竣。其主要構造、室內隔間及建築物主要設備等與設計圖樣相符者，發給使用執照，並得核發謄本；不相符者，一次通知其修改後，再報請查驗。」第 73 條第 1 項前段規定：「建築物非經領得使用執照，不准接水、接電及使用。」足見，建築物之新建、增建、改建或修建，應請領建造執照，未請領建造執照即建築者，該建築物即屬違章建築；建築物建造完成後之使用或變更使用，應請領使用執照（同法第 28 條第 1 款、第 3 款參照）。又關於建築物之興建，**建造執照之核發與使用執照之核發，先後二程序具有關連性，使用執照之核發以起造人按所核准建造執照之設計圖說建築後核發。是於先前程序所作成之行政處分（尤其是授益處分）未被撤銷前，於事實及法律狀態不變下，對同一處分機關於後續程序作成後續處分具有拘束力，以禁止原處分機關藉新作處分之便，達規避撤銷與廢止授益處分之要件限制，而為更不利於相對**

**人之決定，此即所謂「行政處分跨程序之拘束力」。**

……

（四）承上可知，系爭建物係按原經核准之系爭建造執照予以施工，且經縣府依建築法第 70 條第 1 項規定執行驗收，經核與原核發之系爭建造執照相符後，始續發系爭使用執照；又系爭建造執照及系爭使用執照均同樣存有違法超容積事由等情，為原判決依法確定之事實。依前引建築法第 25 條、第 70 條、第 73 條等規定可知，**對於建築物之興建而言，使用執照之核發，係按照原經核准之建造執照之設計圖說建築後始核發，則在先前程序之建造執照核發後，如在事實及法律狀態不變下，對於其後依照該先前程序而作成之後續程序處分即使用執照具有拘束力。故系爭建物之系爭使用執照既經認定悉按原核准核發之系爭建造執照之設計圖予以建築，固然系爭建造執照與系爭使用執照同樣存有違法超容積之違法事由，惟在該二者相同事實及法律狀態不變之情形下，系爭建造執照違法超容積部分既尚未被撤銷，該先前程序之建造執照仍然合法存在，則後續程序依照該建造執照設計圖說建築施工之系爭使用執照，即應受先前程序仍存續之建造執照之處分效力所拘束**。關於此部分，原判決認上訴人於知悉系爭建造執照及系爭使用執照同樣且同時具有違法原因後，不選擇一併撤銷系爭建造執照及系爭使用執照，而僅選擇撤銷系爭系用執照，應係基於行政目的與手段間比例原則之考量而為部分撤銷，與行政處分跨程序拘束力之法理尚無必要關連之法律見解，即有違誤。故系爭建物之系爭建造執照之違法超容積部分，在未經上訴人撤銷前，仍對後續程序之系爭使用執照之

違法超容積部分有拘束效力。上訴人所為原處分僅選擇撤銷系爭使用執照違法超容積部分，有違前引建築法相關規定及行政處分跨程序之拘束力，而有未合，原處分即有未洽，應予撤銷；訴願決定予以維持，亦有未合。

**【裁判評釋】**

李建良，〈行政法裁判精選〉，《月旦實務選評》，第 1 卷第 1 期，2021 年 7 月，頁 61-67。

**【最高行政法院 110 年 12 月 16 日 109 年度上字第 929 號判決】**

〈殯葬設施之地點、配置圖說、興建營運計畫、管理方式及收費標準、土地權利證明或土地使用同意書等事項如有變更者，主管機關就變更事項的核准，只是針對該特定事項，發生內容變更的規制效力，並不是對原已核准設置、擴充、增建或改建殯葬設施之決定，重新為另一個新的同意處分〉

〈殯葬管理條例事件〉

六、本院查：

（一）按「為促進殯葬設施符合環保並永續經營；殯葬服務業創新升級，提供優質服務；殯葬行為切合現代需求，兼顧個人尊嚴及公眾利益，以提升國民生活品質，特制定本條例。」「本條例用詞，定義如下：一、殯葬設施：指公墓、殯儀館、禮廳及靈堂、火化場及骨灰（骸）存放設施。……六、骨灰（骸）存放設施：指供存放骨灰（骸）之納骨堂（塔）、納骨牆或其他形式之存放設施。……」為殯葬管理條例第 1 條、第 2 條第 1 款及第 6 款所明定。同條例第 6 條第 1 項、第 3 項規定：「(第 1 項)殯葬設施之設置、擴充、增建、改建，應備具下列文件報請直轄市、縣（市）主管機關核准；其由直轄市、縣（市）主管機關辦理者，報請中央主管機關

備查：一、地點位置圖。二、地點範圍之土地登記（簿）謄本及地籍圖謄本。三、配置圖說。四、興建營運計畫。五、管理方式及收費標準。六、申請人之相關證明文件。七、土地權利證明或土地使用同意書。……(第 3 項)殯葬設施於核准設置、擴充、增建或改建後，其核准事項有變更者，應備具相關文件報請直轄市、縣（市）主管機關核准；其由直轄市、縣（市）主管機關辦理者，應報請中央主管機關備查。」可知，**殯葬設施的設置、擴充、增建及改建均應依規定報請主管機關核准，而管制的範圍，包括殯葬設施的地點、配置圖說、興建營運計畫、管理方式及收費標準、土地權利證明或土地使用同意書等事項，有其一變更者，即應備具相關文件報請直轄市、縣（市）主管機關核准，俾行政監督管理，維護使用者之權益。此時，主管機關就變更事項的核准，只是針對該特定事項，發生內容變更的規制效力，並不是對原已核准設置、擴充、增建或改建殯葬設施之決定，重新為另一個新的同意處分**。核准處分之原申請設置人，或該變更事項之利害關係人，包括殯葬設施所有權人或經營者，均得依同條例第 6 條第 3 項規定備具相關文件報請直轄市、縣（市）主管機關核准，並不以原申請設置人為限。內政部 104 年 10 月 16 日函說明二略以：「……有關主管機關依法核准設置、擴充、增建或改建殯葬設施後，其原備具之本條例第 6 條第 1 項各款文件內容如有變更者，該核准處分之原申請人，或該變更事項之利害關係人，均得依同條第 3 項規定備具相關文件報請直轄市、縣（市）主管機關核准。」（內政部 104 年 10 月 6 日函說明意旨亦同）。內政部基於主管機關之地位闡明上開殯葬管理條例第 6

條第 1 項及第 3 項規定原意，合乎殯葬管理條例之立法意旨，未增加母法所無之限制。

（二）**殯葬設施設置之核准，係設置人取得核准設置之權利，關於原申請人設置殯葬設施受准許並興建完工後，如殯葬設施之建物及用地均移轉於他人，則該他人申請變更該殯葬設施之原核准事項，是否應取得原申請設置人同意？鑑於殯葬設施設置完竣，仍需考量後續經營面向，為利殯葬設施永續經營，殯葬設施之設置與經營仍應與設施之所有權相互連結**，此觀之殯葬管理條例第 6 條第 1 項第 7 款規定應備文件之一，為「土地權利證明或土地使用同意書」即明。是以，**倘殯葬設施建物及土地所有權經法院拍賣程序移轉予他人，原申請設置人既已無該設施之建物及土地所有權，亦無從管理使用該設施，該拍定人或經其同意使用土地、建物之人自得備具土地權利證明或土地使用同意書等文件，申請變更該殯葬設施之原核准事項，依上開法律明文及法理，毋須取得原申請設置人同意**。則原判決以被上訴人之原授益處分即前臺灣省政府社會處 80 年 7 月 25 日函未經廢止或撤銷，迄今仍有存續力，其效力繼續存在，上訴人鄭聚然既未經被上訴人之同意，就此即無越俎代庖向上訴人苗栗縣政府申請變更殯葬設施核准事項之權限，內政部 104 年 10 月 6 日函及 104 年 10 月 16 日函不當擴大殯葬管理條例第 6 條第 3 項設置殯葬設施核准事項變更之申請人範圍，於法有違云云，有適用法規不當之違背法令。

**【裁判評釋】**

李建良，〈行政法裁判精選：利害關係人與行政爭訟〉，《月旦實務選評》，第 2 卷第 3 期，2022 年 3

月，頁 49-58。

**【臺北高等行政法院 110 年 10 月 19 日 105 年度訴字第 1752 號判決】**

〈黨產會命中國國民黨移轉所持有之欣裕台等公司全部股權為國有，其原處分規制效力之對象為中國國民黨，所涉及者係中國國民黨之財產權利，並非欣裕台等公司所得主張〉

〈政黨及其附隨組織不當取得財產事件〉

五、得心證的理由：

..... 本件主要爭點為，１、原告提起本件行政訴訟，是否具當事人適格？２、原處分是否適法？

（一）、相關法規及實務見解：

……

3、查，依黨產條例第 1 條規定：「為調查及處理政黨、附隨組織及其受託管理人不當取得之財產，建立政黨公平競爭環境，健全民主政治，以落實轉型正義，特制定本條例。」、第 4 條規定：「本條例用詞，定義如下：一、政黨：指於中華民國七十六年七月十五日前成立並依動員戡亂時期人民團體法規定備案者。二、附隨組織：指獨立存在而由政黨實質控制其人事、財務或業務經營之法人、團體或機構；曾由政黨實質控制其人事、財務或業務經營，且非以相當對價轉讓而脫離政黨實質控制之法人、團體或機構。三、受託管理人：指受前二款所稱政黨、附隨組織之委託而管理或受讓財產而管理之第三人。四、不當取得財產：指政黨以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式，使自己或其附隨組織取得之財產。」、第 6 條規定：「經本會認定屬不當取得之財產，應命該政黨、附隨組織、受託管理人，或無正當理由以無償或顯不相當對價，自政黨、附隨組織或其

受託管理人取得或轉得之人於一定期間內移轉為國有、地方自治團體或原所有權人所有。前項財產移轉範圍，以移轉時之現存利益為限。但以不相當對價取得者，應扣除取得該財產之對價。第一項規定之財產，如已移轉他人而無法返還時，應就政黨、附隨組織、其受託管理人或無正當理由以無償或顯不相當對價，自政黨、附隨組織或其受託管理人取得或轉得之人之其他財產追徵其價額。」、第 7 條規定：「善意第三人於前條應移轉為國有、地方自治團體或原所有權人所有財產上存有之租賃權、地上權、抵押權或典權等權利，不因此而受影響。」，可知**其立法目的是在於建立政黨公平競爭環境，健全民主政治，落實轉型正義，且不影響善意第三人原所存有的權利，並非賦予第三人有監督被告的公法上權利**。

……

（二）、原告對原處分不具法律上利害關係，其提起本件撤銷訴訟，不具備當事人適格：

1、查，原處分所產生規制效力的事項是被告**命中國國民黨應移轉其持有之原告、中投公司全部股權為國有，有原處分在卷可參（本院卷第 78-112 頁），可知原處分的規制效力是對於中國國民黨，原告則非原處分之受處分人。原處分既然是命中國國民黨移轉所持有原告、中投公司全部股權，足認原處分並未直接對原告、中投公司發生法律效果**；且依黨產條例第 1 條所揭示之立法目的，該法係為建立政黨公平競爭環境，健全民主政治，以落實轉型正義，並無保障特定人之意旨，而黨產條例第 4 條、第 6 條亦未賦予一般民眾監督本件被告之公法上權利，依保護規範理論，尚難認原告得就原處分主張有主觀公權利受侵害。

2、原處分是認定中國國民黨應移轉其持有之原告全部股權為中華民國所有，故原處分是否違法，其判斷是以中國國民黨持有原告之股權是否確係以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式所取得，而屬不當黨產條例第 5 條所定之不當取得財產為據，不以原告是否為中國國民黨附隨組織之認定為前提要件，參照最高行政法院 106 年度裁字第 1375 號裁定意旨，可知前處分（本院卷第 412-424 頁）之爭訟結果並不影響本件之認定。

3、**原處分所命令移轉的標的是中國國民黨持有的原告全部股權，所涉及的是中國國民黨而非原告的財產權利，原告作為股份有限公司，其股份之轉移屬於股份持有者在經濟上價值的轉移，而不是原告得以出面主張的法律上權利或利益**，甚為明確。從而，原告主張其有法律上利害關係，實屬誤解。原告既無權利或法律上利益受侵害，難謂其係法律上利害關係人。因此，依前述法律規定與實務見解，原告並非原處分之法律上利害關係人，其主張並無可採。

**【裁判評釋】**

李建良，〈行政法裁判精選：利害關係人與行政爭訟〉，《月旦實務選評》，第 2 卷第 3 期，2022 年 3 月，頁 34-40。

**【臺北高等行政法院 110 年 10 月 21 日 108 年度訴字第 1576 號判決】**

〈主管機關發函檢送含有其對於現有巷道認定成立之建築線指定圖，係主管機關依人民申請所為之指定建築線處分，其得產生存續力及構成要件效力之部分，僅係主管機關於指定建築線處分主旨所為指定建築線之規制內容，至於該處分於建築線指定圖認定為現有巷道者，則係主管機關據以作成指定建築線處分之理

由，並不因此產生確認效力〉

〈巷道爭議事件〉

五、本院之判斷：

……

（三）、本件應適用撤銷訴訟，被告 108 年 3 月 22 日府建都字第 10800401700 號函（含系爭會勘紀錄）是行政處分

1、最高行政法院 107 年度訴字第 354 號判決意旨略以：「（一）按所謂行政處分，係指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，此行政程序法第 92 條第 1 項定有明文。依此，行政處分乃是行政機關單方所為規制措施，所稱規制，係以設定法律效果為目的，具有法律拘束力之意思表示，而規制之法律效果，在於設定、變更或廢棄權利及義務，或對權利義務為有拘束力之確認。至所採取之方式，不以文字或語言為限，也不因其用語、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。（二）、憲法第 16 條雖明文保障人民之訴訟權，然而人民的訴訟權並非毫無限制而得任意利用法院，人民於訴訟程序應選擇最迅速有效之訴訟種類解決紛爭。行政訴訟法第 6 條第 3 項前段規定：「確認訴訟，於原告得提起或可得提起撤銷訴訟、課予義務訴訟或一般給付訴訟者，不得提起之。」乃確認訴訟補充性之表現，據此，關於公法上法律關係成立與否之爭議，當事人得以提起撤銷訴訟達到相同之權利保護時，應不得提起確認訴訟。（三）、...現有巷道存在與否之認定，乃建築線指定與建築執照核發之前提。建築基地因面臨具公用地役關係之巷道，得申請指定建築線

而申請建築。此種具有公用地役關係之現有巷道，係因具備一定之條件而成立，其是否成立、寬度如何，直接影響相鄰土地所有權人對於使用土地建築之財產權行使及人民通行自由之保障，主管機關依實際情況所為之認定，乃是就已經存在的法律狀態，為拘束性確認，核屬確認性質之一般處分。土地所有權人如有不服，原則上應提起撤銷訴訟以為救濟，基於確認訴訟之補充性原則，應不許逕行提起公用地役關係不存在確認訴訟。」最高行政法院在該判決進而認為「（1）、上訴人所屬工務局於 100 年 5 月 2 日認定系爭巷道為具公用地役關係之現有巷道，係對於該巷道法律地位為拘束性之確認，除了公用地役關係之成立，限制土地所有權人，使其受拘束，不得反於公眾通行目的而使用土地外，也直接影響巷道相鄰土地所有權人對於使用土地建築之財產權行使，核係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，性質屬確認處分，如有不服，自得提起撤銷訴訟以為救濟。原判決以上訴人所為具公用地役關係之現有巷道認定，只是單純告知已有事實狀態成立公用地役關係，非屬行政處分，進而認為無確認訴訟補充性之適用，不影響提起公用地役關係不存在確認訴訟之適法性，已有判決適用法規不當之違背法令。...」。也就是說，**政府將現有巷道認定為具有公用地役關係者，使得土地所有權人對於土地利用受到限制，不得與供公眾通行之目的相反，因此也就對於使用土地建築之財產權發生影響，屬於對外直接發生公法上法律效果的確認性質行政處分**，應以撤銷訴訟而非確認訴訟進行救濟。又因為**被認定為現有巷道的法律基礎關係不一定都是公**

**用地役關係**，以本件為例，98 年 11 月 4 日修正公布之宜蘭縣建築管理自治條例第 5 條第 1 項第 1 款規定所稱現有巷道，是指符合下列情形之一者：一、供不特定對象通行使用之通路（不含私設通路）寬度達二公尺以上，且巷道旁已編訂有二戶門牌以上，其戶籍登記持續二十年以上者。其定義與公用地役關係不完全相同，但依該條例第 6 條第 1 項、第 3 項規定，被認定為現有巷道者，退讓之土地應供公眾通行使用，此即其所發生的公法上法律效果。本院認為最高行政法院 107 年度訴字第 354 號判決的基礎事實雖是公用地役關係成立的現有巷道，但與本件的基礎事實相對照，兩者相似性甚高，基於相類似事物應相同處理的原則，本件亦應適用最高行政法院 107 年度訴字第 354 號判決的意旨。

2、另依最高行政法院 108 年度上字第 925 號判決意旨：「行政處分經通知生效後，發生存續力，在未遭撤銷、廢止或因其他事由失效前，其效力繼續存在，處分機關與相對人（或利害關係人）同受該行政處分規制內容之拘束；且有效之行政處分，應為處分機關以外之其他國家機關（包括法院）所尊重，並以之為既存之構成要件事實，作為其本身決定之基礎，此即行政處分之構成要件效力。又，所謂行政處分之構成要件效力，係指行政處分之『規制內容』（即行政處分之主旨或主文部分）對處分機關以外其他國家機關之拘束力而言，至於作為行政處分規制內容基礎之『事實與法律認定』（即行政處分之理由部分），是否對其他機關或法院發生拘束力，則屬行政處分之『確認效力』問題。原則上，除法律有特別規定外，行政處分之理由中所為事實認定或法律上判斷，對其他

機關或法院不生拘束力。」，該判決進而認為【被上訴人主張系爭巷道符合行為時高市建管自治條例第 4 條第 6 款規定：「經主管機關認定為『現有巷道』」者，依其作成原處分所依據之前處分及其於原審提出高雄縣建設局所為之系爭簡便行文表（...），均屬被上訴人或高雄縣建設局依人民申請所為之指定建築線處分，依上說明，前處分及系爭簡便行文表於送達生效後所生之存續力及構成要件效力，為被上訴人或高雄縣建設局於處分主旨所為指定建築線之規制內容，至該等處分於建築線指定圖認定系爭巷道為現有巷道者，係被上訴人或高雄縣建設局據以作成指定建築線處分之理由，因無法規特別規定承認其有確認效力，對於利害關係人之上訴人與處分機關以外之其他行政機關或法院均無拘束力。另被上訴人於原審主張系爭巷道於 66 年間即經前高雄縣政府核發之使用執照地盤圖標示為「既成道路」一節，並未提出任何使用執照以為證明，且依前述，縱前高雄縣政府於核發使用執照處分書圖內標示系爭巷道為既成道路，亦僅屬處分之事實或理由，不能拘束上訴人或法院。故而，系爭巷道是否符合既成道路之要件？前處分及系爭簡便行文表於處分理由所為系爭巷道為現有巷道之事實認定與法律判斷，是否合法？暨上開行政處分所認定既有道路或現有巷道之內容為何，可否作為被上訴人作成原處分指定建築線之依據，均屬事實審法院於審查原處分是否合法時，所應調查確認之事實。原審未盡職權調查義務，逕以系爭巷道業經前處分指定為現有巷道，且經前高雄縣政府核發之使用執照地盤圖標示為「既成道路」，並經高雄縣建設局於系爭簡便行文表之建築線指定書圖認定為現有

巷道，遽論被上訴人依行為時高市建管自治條例第 4 條第 6 款規定，認定系爭巷道為現有巷道，作成原處分予以指定建築線，並無違誤，自有適用法規不當及不適用行政訴訟法第 125 條第 1 項規定之違法。】依此判決意旨可知，**主管機關發函檢送含有其對於現有巷道認定成立之建築線指定圖，該等函文屬於主管機關依人民申請所為之指定建築線處分，該處分於送達生效後所生之存續力及構成要件效力的部分，是主管機關於指定建築線處分主旨所為指定建築線之規制內容，至於該等指定建築線處分於建築線指定圖認定為現有巷道者，係主管機關據以作成指定建築線處分之理由，因無法規特別規定承認其有確認效力**，對於利害關係人與處分機關以外之其他行政機關或法院均無拘束力。也就是說，建築線指定圖內雖然將巷道標示為既成道路，並不因此就對外發生確認巷道為既成道路的公法上法律效果，而僅是主管機關據以作成指定建築線處分之事實或理由，將巷道標示為既成道路的建築線指定圖並不是行政處分，並不拘束法院，但主管機關將建築線指定圖以送達或公告方式對外發生公法上法律效果時，該等送達或公告函文關於確認巷道為既成道路的部分才是行政處分。因此，依此判決意旨，系爭 105 年指定圖本身並非行政處分，本院不受該圖認定○○路 000 巷為現有巷道之拘束。

**【臺中高等行政法院 110 年 12 月 23 日 109 年度訴字第 45 號判決】**

〈行政處分之外部效力及內部效力，通常同時出現，但同一行政處分，亦有因實際通知之情形，可能對各當事人先後發生效力，開始起算其訴願之法定不變期

間，但並不影響該處分已送達、通知或使知悉內容之其他當事人或利害關係人所發生之外部效力及內部效力〉

〈土壤及地下水污染整治法事件〉

五、本院的判斷：

……

（二）被告 108 年 6 月 4 日公告具構成要件效力：

……

3、雖原告訴稱「被告於基礎處分未發生效力時，即作成原處分要求原告須支付 123,462,521 元之改善費用，未符合法律程序。」云云。然依公文程式條例第 2 條規定，公告屬公文程式類別之一，必要時得以相關電子文件行之。亦即，各機關就主管業務或依據法令規定，向公眾或特定之對象宣布周知時使用。其方式得張貼於機關之公布欄、電子公布欄，或利用報刊等大眾傳播工具廣為宣布。如需他機關處理者，得另行檢送。是以，**公告之方式，並不以刊登政府公報為限，在公告欄黏貼公告或以其他方式公告週知，均屬之**，此觀行政程序法第 15 條第 3 項、第 16 條第 2 項、第 55 條第 2 項、第 75 條、第 80 條等規定，均記載公告與刊登政府公報或新聞紙，分屬不同通知方式，並非兩者兼具始稱完備等內容即可知。被告作成 108 年 6 月 4 日公告（即原告所稱之基礎處分），主張業已張貼公告，雖未提出相關事證，但依乙證 36 之被告 108 年 6 月 4 日府授環水字第 1080026948B 號函文，載明其依據為土污法第 12 條第 2 項：「前項場址之土壤污染或地下水污染來源明確，其土壤或地下水污染物濃度達土壤或地下水污染管制標準者，直轄市、縣（市）主管機關應公告為土壤、地下水污染控制場址

（以下簡稱控制場址）。」及第 3 項「直轄市、縣（市）主管機關於公告為控制場址後，應囑託土地所在地登記機關登載於土地登記簿，並報中央主管機關備查；控制場址經初步評估後，有嚴重危害國民健康及生活環境之虞時，應報請中央主管機關審核後，由中央主管機關公告為土壤、地下水污染整治場址（以下簡稱整治場址）；直轄市、縣（市）主管機關於公告後 7 日內將整治場址列冊，送各該鄉（鎮、市、區）公所及土地所在地登記機關提供閱覽，並囑託該管登記機關登載於土地登記簿。」等規定，且將正本送達被告行政處及各該鄉即彰化縣和美鎮公所、彰化市公所辦理公告。而 108 年 6 月 4 日公告係延續前揭 23 份公告而來，旨在修正及新增系爭 478 筆地號污染行為人，依照上開規定，被告自得以公告方式為之，且該處分業已對外發生效力，均無疑義。**另按行政處分兼具有「外部效力」及「內部效力」。所謂「外部效力」者，指此一行政處分得作為行政處分，而為規制當事人之標準，行政處分因各個通知而發生外部效力，可以提起訴願。至於「內部效力」，則係由行政處分規制內容所產生之拘束力、執行力，受通知之國家機關（行政機關或法院）應予承認及尊重，並以之作為其本身行為及決定之基礎**（參見陳敏，行政法總論，102 年 9 月 8 版，第 364 頁、第 365 頁、第 397 頁、第 398 頁）。**行政處分之外部效力及內部效力，通常同時出現，但同一行政處分，亦有因實際通知之情形，可能對各當事人先後發生效力，依行政程序法第 110 條第 1 項規定，僅於依送達、通知或使知悉之內容對其發生效力，開始起算其訴願之法定不變期間，但並不影響該處分已送達、通知或使知悉內容之其他**

**當事人或利害關係人所發生之外部效力及內部效力**。是以，即便 108 年 6 月 4 日公告（即原告所稱之基礎處分）之實際公告時間可能晚於原處分作成時，但該公告既經被告於 108 年 6 月 4 日作成，並以前揭乙證 36 之函文通知各相關機關，自已發生一定之效力，而有拘束力及執行力，從而被告依據 108 年 6 月 4 日公告之規制內容作為原處分命原告公司及其負責人原告蘇源順連帶清償已執行農地適當改善措施改善計畫之經費 123,462,521 元，即非無據。是原告訴稱「被告於基礎處分未發生效力時，即作成原處分要求原告須支付 123,462,521 元之改善費用，未符合法律程序。」云云，即有所誤解，並非可採。

**【臺中高等行政法院 110 年 2 月 3 日 109 年度訴字第 48 號判決】**

〈主管機關作成一般處分並對外公告後，即已對外生效。主管機關嗣以函文檢附該一般處分並送達於相對人，惟因該函文中未敘明對於公告之救濟教示，爰復以另一函文再行檢送公告及送達於相對人，並已教示訴願救濟期間者，該通知函本身並非行政處分，並應自該函送達次日起算 30 日救濟期間〉

〈土壤及地下水污染整治法事件〉

五、本院的判斷：

……

（二）被告 108 年 6 月 4 日公告為行政處分，自公告時對外發生效力：

1……

2. 依行政程序法第 100 條、第 110 條第 1 項及訴願法第 14 條第 1 項規定可知，**書面行政處分自送達相對人起，依送達之內容對相對人發生效力，並自送達次日起算其提起訴願之 30 日期**

**間，至於書面行政處分之相對人何時知悉處分之存在，則與處分生效日及訴願期間起算日之判斷有別**（最高行政法院 107 年度判字第 212 號判決意旨參照）。依行政程序法第 110 條第 2 項本文規定**一般處分自公告日或刊登政府公報新聞紙最後登載日起發生效力。是原處分於行政機關於上網公告或刊登政府公報之日而對外發生效力。惟依訴願法第 14 條第 1 項及第 2 項之規定，未受原處分送達之法律上利害關係人，其提起訴願之期間，應自其實際知悉時起算其法定期間，並非單純自行政處分公告生效之次日，任何人可得查悉該處分時，即開始起算訴願法定期間**（最高行政法院 107 年度判字第 111 號判決意旨參照）。

3. 次按**行政機關就法律關係或由法律關係產生之權利或義務，或就法律上具有重要性之人或物之性質，得以可產生存續力之方式，說明有關事項依法律規定原所應有之效力，作成確認性質之行政處分**（最高行政法院 106 年度判字第 448 號判決參照）。**依土污法前揭規定可知，各級主管機關對於有土壤或地下水污染之虞之場址，應即進行查證，並依相關環境保護法規管制污染源及調查環境污染情形**。經查證該等場址之土壤污染或地下水污染來源明確，且其土壤或地下水污染物濃度達土壤或地下水污染管制標準者，主管機關即應公告為土壤、地下水污染控制場址（下稱控制場址），並應視控制場址或整治場址之土壤、地下水污染範圍或情況，劃定、公告土壤、地下水污染管制區，並報請中央主管機關備查。而經主管機關公告為污染行為人者，依前揭土污法第 13 條第 1 項、第 15 條第 1 項第 1 款、第 2 項、第 20 條及第 43 條第 3 項，即為後續主管機關採取應變必要措施、執行調查工作及污染控制計畫

所支出費用、管制區內相關管制措施致污染土地關係人等之受有損害之最終責任人。故**主管機關依土污法第 12 條第 2 項及同法施行細則第 10 條規定公告特定人民為土污法第 2 條第 15 款之污染行為人，自屬機關單方作成，對外發生確認該等相對人為土污法所定特定污染控制或整治場址之污染行為人效力的行政處分，而為後續機關作成其他相關處分之依據**。

4. 經查，108 年 6 月 4 日公告，記載：「主旨：修正本府 101 年 7 月 23 日府授環水字第 1010202323E 號等 23 份公告。依據：土壤及地下水污染整治法第 12 條第 2 項、第 16 條、第 17 條、第 18 條及第 19 條暨同法施行細則第 10 條。公告事項：一旨揭 23 份公告為 101 年 7 月 23 日府授環水字第 1010202323E 號、101 年 7 月 23 日府授環水字第 1010202323F 號……107 年 1 月 30 日府授環水字第 1070028889 號。二旨揭 23 份公告，其中共計 478 筆地號新增污染行為人。……」（乙證 1）等語，準此，被告就業經公告為土壤污染控制場址及土壤污染管制區之系爭土地，以 108 年 6 月 4 日公告修正先前 101 年 7 月 23 日府授環水字第 1010202323E 號等 23 份公告，新增原告公司為系爭土地之污染行為人，依據前揭規定及說明，自屬被告依土污法規定，單方作成確認原告公司為系爭控制場址內 478 筆土地之污染行為人效力的行政處分，被告並據此而為後續作成其他相關處分之依據。
5. 按**一般處分自公告日或自行政機關於上網公告或刊登政府公報之日而對外發生效力，經查 108 年 6 月 4 日公告，被告於 108 年 6 月 4 日作成並公告後（乙證 12），已對外生效，經被告檢附於 108 年 6 月 11 日函中（乙證 3），並於 108**

**年 6 月 14 日送達於原告（原處分卷第 85 頁），依行政程序法第 110 條第 1 項規定，自應自送達之次日起即 108 年 6 月 15 日對原告發生效力。惟因被告並未以其他函文敘明對於該公告之救濟教示，遲至 108 年 7 月 18 日始以 108 年 7 月 16 日函再次檢送該公告送達於原告，並敘明，若不服得於送達次日起 30 日內提起訴願以為救濟，則原告等對該公告得提起訴願請求救濟之期間，即應自 108 年 7 月 18 日之次日起算 30 日，**此有被告該函之送達證書附於訴願卷可稽（訴願卷第 71 至 72 頁）。故原告主張被告 108 年 6 月 4 日公告未送達原告 2 人而為自始無效云云，自無可採。惟依訴願法第 14 條第 1 項及第 2 項之規定，未受原處分送達之法律上利害關係人，其提起訴願之期間，應自其實際知悉時起算其法定期間，並非單純自行政處分公告生效之次日，任何人可得查悉該處分時，即開始起算訴願法定期間，故原告就 108 年 6 月 4 日公告之救濟期間，係自收受 108 年 7 月 16 日函之次日起算，原告亦已循法定程序提起訴願及行政訴訟以為救濟，並未因此有何權益受侵害之情。

6. ……

7. 綜上所述，**108 年 6 月 4 日公告為行政處分，自公告時對外發生效力（乙證 12），惟對原告部分係自送達原告時，發生訴願期間起算日之效力。108 年 7 月 16 日函係為救濟教示之通知，尚非對外發生法律效力之行政處分**，是原告謂被告 108 年 7 月 16 日函與行政程序法第 96 條第 1 項規定未合，亦未給予原告等陳述意見之機會，違反法定之方式與程序云云，自無可採。又原告謂原告乙○○並非污染行為人，被告將之列為處分相對人有所違誤云云，然查，原告乙○○固並非本件污染行為人，未經被告臚列記載於 108

年 6 月 4 日公告上，惟依土污法第 43 條第 1 項、第 3 項及第 9 項規定，污染行為人或潛在污染責任人為公司組織時，直轄市、縣（市）主管機關得限期命其負責人與污染行為人連帶負責，繳納主管機關依第 13 條第 2 項採取適當措施改善而支出之費用。被告並已作成 108 年 6 月 6 日函，以原告 2 人就被告已執行農地適當措施改善計畫之經費 1 億 2,346 萬 2,521 元應負連帶清償責任，命原告乙○○與原告公司於文到 10 日內繳納上開費用。原告乙○○為本件已知之利害關係人，被告以 108 年 7 月 16 日函檢送 108 年 6 月 4 日公告送達於原告公司及原告乙○○，自無不合，原告所述，容有誤解。

**【相關文獻】**

李建良，〈行政處分的消滅、構成要件效力與行政爭訟——COVID-19 居家檢疫的法學思考實驗〉，《月旦法學教室》，第 228 期，2021 年 10 月，頁 36-46。

## 第 111 條－行政處分之無效

行政處分有下列各款情形之一者，無效：

一、不能由書面處分中得知處分機關者。

二、應以證書方式作成而未給予證書者。

三、內容對任何人均屬不能實現者。

四、所要求或許可之行為構成犯罪者。

五、內容違背公共秩序、善良風俗者。

六、未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺乏事務權限者。

七、其他具有重大明顯之瑕疵者。

**【最高行政法院 110 年 12 月 29 日 109 年度上字第 720 號裁定】**

〈所謂無效之行政處分，係指行政行為具有行政處分

之形式，但其內容具有明顯、嚴重瑕疵而自始、當然、確定不生效力。基於維護法律安定性、國家本身所具有之公益性及國家權威，故行政程序法乃兼採「明顯瑕疵說」與「重大瑕疵說」作為認定標準之理論基礎〉〈確認行政處分無效事件〉

五、惟查原判決已詳述得心證之理由，就上訴人於原審之主張何以不足採取，分別指駁論明如下：

（一）**所謂無效之行政處分，係指行政行為具有行政處分之形式，但其內容具有明顯、嚴重瑕疵而自始、當然、確定不生效力。基於維護法律安定性、國家本身所具有之公益性及國家權威，學說及各國立法例皆認為行政處分是否無效，除法律定有明文之情形外，宜從嚴認定，故乃兼採「明顯瑕疵說」與「重大瑕疵說」作為認定標準之理論基礎**。是以，依上開行政程序法第 111 條之規定，行政處分無效之原因，除該條第 1 款至第 6 款之例示規定外，尚有該條第 7 款「其他具有重大明顯之瑕疵者」之概括規定，用以補充前 6 款所未及涵蓋之無效情形。而**行政處分是否具有重大明顯之瑕疵罹於無效，並非依當事人之主觀見解，亦非依受法律專業訓練者之認識能力判斷，而係依一般具有合理判斷能力者之認識能力決定之，其簡易之標準即係普通社會一般人一望即知其瑕疵為判斷標準**。換言之，該瑕疵須「在某程度上猶如刻在額頭上般」明顯之瑕疵，**如行政處分之瑕疵倘未達到重大、明顯之程度，一般人對其違法性的存在與否猶存懷疑（例如須經調查始得判斷、或尚須實質審查才能知悉者），則基於維持法安定性之必要，則不令該處分無效，其在被正式廢棄前，依然有效，僅係得撤銷而已**。故行政處分縱有瑕疵，如非屬重大明顯瑕疵之

情形，仍屬有無違法是否應予撤銷之範疇，尚不得以確認之訴之訴訟類型，訴請確認行政處分無效。

……

（四）細繹於參加人設立前所簽訂之上開技術入股協議書條款，可知雙方係約定於參加人第 1 次辦理增資時，始生效力，而參加人確於 91 年 8 月 7 日經股東會合法決議增加資本額 9 億 9 千 9 百萬元，並發行新股 5 億 6 千 5 百萬元，其中現金增資 2 億 6 千 5 百萬元、技術作價增資 3 億元，故此時始生技術增資效力，自無未經股東會決議即變更章程之情事，尚與行為時公司法第 277 條第 1 項規定無悖。又參加人於 91 年 9 月 5 日向被上訴人申請准予遷址、現金增資暨技術作價增資發行新股及公司章程修改等變更登記，原處分「主旨」僅對遷址、現金增資暨修改公司章程等准予變更登記，而對系爭技術增資登記部分未明確表示，然觀其「說明七、」所檢附之公司變更登記表欄位十二、已明載現金以外財產 3 億元，故依原處分書及其附件之全部意旨，可知准予申請人（即參加人）全部申請，尚難認其有主旨與說明有嚴重不符，違反明確性原則之重大明顯瑕疵。

**【臺中高等行政法院 110 年 9 月 2 日 110 年度訴字第 93 號判決】**

〈行政處分須有處分機關及其首長署名蓋章，係為使處分相對人知悉作成行政處分之行政機關，以便如不服該行政處分時可得據以提出不服之理由以資救濟。是倘由行政處分書上處分機關之記載，足以認定作成行政處分之行政機關，則縱使機關首長署名有誤，亦非屬得使行政處分無效之情事〉

〈財團法人法事件〉

五、本院的判斷：

……

（三）原處分適法有據，原告訴請確認原處分無效，為無理由：

……

3. 原告雖主張：被告109年8月25日府授社助字第1090206958號函係以社會局局長彭懷真之名義發函，致使原告不能得知原處分機關究竟為臺中市政府或是臺中市政府社會局，有使原告混淆誤認之虞，無從依原處分之內容充分了解救濟程序，嚴重影響原告之救濟權益，違反行政程序法第96條第1項第4款、第111條第1款、第7款（原告起訴狀所載同條第6款部分，業經其於準備程序時當庭表明係誤載而不再主張），應屬無效等語，惟查：

（1）按行政程序法第96條第1項第4款規定：「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：……四、處分機關及其首長署名、蓋章，該機關有代理人或受任人者，須同時於其下簽名。但以自動機器作成之大量行政處分，得不經署名，以蓋章為之。……」第101條第1項規定：「行政處分如有誤寫、誤算或其他類此之顯然錯誤者，處分機關得隨時或依申請更正之。」第111條第1款、第7款規定：「行政處分有下列各款情形之一者，無效：一、不能由書面處分中得知處分機關者。……七、其他具有重大明顯之瑕疵者。」**關於行政處分須有處分機關及其首長署名蓋章，考其立法意旨為使處分相對人知悉作成行政處分之行政機關，以便如不服該行政處分時可得據以提出不服之理由以資救濟，並由處分機關及其首長之署名可得知救濟途徑。是倘由行政處分書上處分機關之記載，**

**足以認定作成行政處分之行政機關，則不影響該行政處分之效力，即非屬第 111 條第 1 款所規定之無效情事**。又依行政程序法第 111 條之規定，可知行政處分之無效，係採重大明顯說，其中第 1 款至第 6 款乃重大明顯之例示規定，除此 6 種情形外，具有其他重大明顯之瑕疵者，亦屬無效。惟行政處分是否具有重大明顯之瑕疵，並非依當事人之主觀見解，亦非依受法律專業訓練者之認識能力判斷，而係依一般具有合理判斷能力者之認識能力決定之，其簡易之標準即係普通社會一般人一望即知其瑕疵為判斷標準；故而，行政處分之瑕疵，倘未達到重大、明顯之程度者，僅屬該行政處分是否違法而應予撤銷之問題，並非屬當然無效之行政處分。

（2）綜觀被告 109 年 8 月 25 日府授社助字第 1090206958 號函，其抬頭已明確記載「臺中市政府函」，主旨欄載明「貴會未依法令規定及章程補齊捐助基金，『本府』業予限期改善在案……」，說明欄略以：「……二、『本府』業以 109 年 2 月 3 日中市社助字第 1090012918 號函……惟貴會未依上開函文辦理完成，已違反前揭法令，『本府』依法廢止設立許可。……四、如有不服，請依訴願法第 14 條及第 58 條規定，自本件行政處分書達到之次日起 30 日內，繕具訴願書，經『本府』向『中央主管機關』提起訴願。」並副知「『本府』社會局（長青福利科）、『本府』社會局（婦女福利及性別平等科）、『本府』社會局（兒少福利科）、『本府』社會局（身心障礙福利科）、『本府』社會局（社會工作科）、『本府』社會局（社會救助科）」等，由該函文之抬頭及內容，多處可見係以臺中市

政府為行政處分之機關，且告知原告救濟途徑應向中央主管機關提起訴願等情，可知該函文「局長彭懷真」之署名，純屬誤載之顯然錯誤。而且，被告對於上述顯然誤載，已以109年9月29日府授社助字第1090239360號函辦理更正（本院卷第461頁）。故**該顯然錯誤尚未達到重大之程度者，並非屬當然無效之行政處分**。

（3）其次，原告收受原處分函文後，於109年9月17日召開董事會議，該次會議紀錄記載：「……第四案案由：如何因應臺中市政府廢止本基金會設立許可案，提請討論。說明：（一）臺中市政府在109年8月25日以府授社助字第1090206958號函廢止本基金會設立許可。（二）如有不服，可依訴願法第14條及第58條規定，自本件行政處分書達到之次日起30日內，繕具訴願書，向中央主管機關提起訴願。決議：一、本基金會當初設立有其目的與使命，如遭廢止愧對先人且有違基金會設立之宗旨，會後立即委請律師在期限內繕具訴願書，向中央主管機關提起訴願，……」等語（本院卷第337-339頁）。**嗣原告於109年9月18日提起訴願時，其訴願書亦記載原行政處分機關為「臺中市政府」（本院卷第327頁），且其提起訴願並未逾訴願期間，可證原告並無因此而誤認原處分機關為臺中市政府社會局**。

（4）至於原處分關於「地址：407201臺中市○○區○○○道○段○○號，承辦人：丁○○，電話：00-00000000#37213，電子信箱：yuen@taichung.gov.tw」部分，僅係承辦人之姓名及聯絡資料之記載，並非作為認定原處分機關為何者之依據，故原告主張此部分

記載與臺中市政府社會局於 109 年 2 月 3 日中市社助字第 1090012918 號函、109 年 3 月 11 日中市社助字第 1090025595 號函、109 年 3 月 27 日中市社助字第 1090036683 號函、109 年 3 月 30 日中市社助字第 1090036688 號函、109 年 4 月 14 日中市社助字第 1090042648 號函、109 年 7 月 13 日中市社助字第 1090081027 號函、109 年 8 月 18 日中市社助字第 1090096468 號函中之地址、承辦人、電話、電子信箱相同，致使其對於原處分機關究竟為臺中市政府或是臺中市政府社會局產生混淆誤認，亦不可採。

（5）從而，原處分雖誤以臺中市政府社會局局長彭懷真署名，惟仍可使處分相對人即原告知悉作成行政處分之行政機關為臺中市政府，且原告亦遵期以被告為原處分機關提起行政救濟，並未影響原告之救濟權益，依據前述規定及說明，顯不影響該行政處分之效力，即非屬第 111 條第 1 款及第 7 款所規定之無效情形。原告主張：原處分誤以社會局局長彭懷真之名義署名，致使原告不能得知原處分機關究竟為臺中市政府或是臺中市政府社會局，有使原告混淆誤認之虞，無從依原處分之內容充分了解救濟程序，嚴重影響原告之救濟權益，應屬無效等語，並不可採。

**【臺中高等行政法院 110 年 12 月 22 日 110 年度交上字第 126 號判決】**

〈主管機關以「違規人是否逾期繳送駕駛執照」作為條件，使「吊扣期間加倍」及「吊銷駕照」二處罰之效力，繫於將來未必發生之事實，致處分生效與否完全處於不確定之狀態，此一重大瑕疵「如同寫在額頭上」，任何人一望即知，而已達重大明顯之程度，應屬

無效之處分〉

〈交通裁決事件〉

四、本院之判斷：

……

（二）廢棄部分：

1. ……

2. 次按道交條例第 65 條第 1 項第 1 款、第 2 款規定：「汽車所有人、駕駛人違反本條例，經主管機關裁決書送達後逾 30 日之不變期間未向管轄之地方法院行政訴訟庭提起撤銷訴訟，或其訴訟經法院裁判確定，而不繳納罰鍰或不繳送汽車牌照、駕駛執照者，依下列規定處理之：一、經處分吊銷汽車牌照或駕駛執照者，由公路主管機關逕行註銷。二、經處分吊扣汽車牌照或駕駛執照者，按其吊扣期間加倍處分；仍不依限期繳送汽車牌照或駕駛執照者，吊銷其汽車牌照或駕駛執照。」而第 1 項第 2 款關於「吊扣期間加倍」或「吊銷駕駛執照或汽車牌照」處分（即易處處分）之性質，係屬針對受處分人逾期未履行第 1 項本文所定繳送牌照義務之行為，所為限制、剝奪汽車行駛權利之裁罰性不利處分，核屬行政罰法第 2 條第 1 款、第 2 款所定其他種類之行政罰（最高行政法院 103 年度判字第 174 號判決意旨參照），故裁罰機關就關於駕駛執照逾期不繳送之處理部分，如於裁罰作成時，受處分人是否有違反不遵期繳送駕駛執照之事實均尚未發生以前，其所為易處處分之法律構成要件即尚未實現，而裁罰機關尚未取得依道交條例第 65 條第 1 項第 2 款後段規定作成該加重處罰之權限，即不得據此規定予以易處吊扣期間加倍或吊銷受處分人之駕駛執照或汽車牌照，須待前處罰處分已確定且受處分人確有不遵期繳送駕駛執照或

汽車牌照之違規行為後（即構成要件實現後），始得再依道交條例第 65 條第 1 項第 2 款後段規定另為易處吊扣期間加倍或吊銷受處分人之駕駛執照或汽車牌照之處分，並再分別作成上開易處處分為送達，否則即不生其駕駛執照吊扣期間加倍或經吊銷之效力。又依行政程序法第 93 條第 1 項規定，行政機關作成行政處分無裁量權者，以法律有明文規定或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容者，得為「期限」「條件」「負擔」「保留行政處分之廢止權」「保留負擔之事後附加或變更」等附款之記載。上開規定所稱「為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容」，係就授益行政處分而言，負擔處分不生「為確保行政處分法定要件之履行」而能「以該要件為附款內容」之問題。而主管機關依道交條例第 65 條第 1 項第 2 款作成之易處處分係負擔處分，且未規定主管機關得作成附條件之易處處分，復查無其他法律規定允許主管機關得作成附條件之易處處分，自不得附條件。易處處分僅以受處分人未依限繳送駕駛執照或汽車牌照作為發生其所欲易處之法律效果即加倍吊扣期間及吊銷駕照或牌照之要件，違反行政程序法第 93 條及道交條例第 65 條第 1 項第 2 款之規定，合理可認系爭易處處分所具重大瑕疵明顯，依行政程序法第 111 條第 7 款規定，處分無效（最高行政法院 106 年度判字第 633 號判決參照）。

3. 經查，原處分處罰主文第 2 項記載：「二、上開駕駛執照逾期不繳送者：㈠自 110 年 10 月 4 日起吊扣駕駛執照 48 個月，限於 110 年 10 月 18 日前繳送。㈡110 年 10 月 18 日前未繳送駕駛執照者，自 110 年 10 月 19 日起吊銷駕駛執照並

逕行註銷駕駛執照。㈢駕駛執照經吊（註）銷者，自110年10月19日起1年內不得重新考領駕駛執照。」等語（原審卷49頁），上開**原處分處罰主文第2項記載，既係被上訴人作成附加以上訴人逾期未履行繳送駕駛執照義務為停止條件之行政罰，使「吊扣期間加倍」及「吊銷駕照」二處罰之效力，繫於將來可能發生之事實，生效與否完全處於不確定之狀態，依據前揭說明，顯已違反憲法法治國原則導出之明確性原則及行政程序法第5條之規定，且此一重大瑕疵「如同寫在額頭上」，任何人一望即知，而已達重大明顯之程度，依行政程序法第111條第7款規定，應屬無效之處分**。

**【高雄高等行政法院110年10月14日110年度訴字第9號判決】**

〈行政處分內容違背公共秩序、善良風俗者，係指行政處分內容顯然違反比例原則者，含絕對不適合達成目的、法律上毫無觀點可想像其必要性、在關係人負擔與所欲達成公益之間絕對誤認其比例等情形，亦可構成無效〉

〈有關土地登記事務事件〉

六、本院的判斷

……

（四）次按**行政程序法第111條規定係採重大瑕疵明白說，第1款至第6款係舉例，第7款為概括規定，此立論係基於法安定性原則，承認行政處分具有公定力，縱然行政處分可能具有瑕疵，亦不容任意否定其效力。但是，倘若行政處分之具有瑕疵，已屬顯然且重大者，法安定性原則應向法實質正當性原則讓步**。所謂重大瑕疵，係指違反憲法原則或具有重要目的或價值觀念之法規規定，而依其違反之程度，無法

忍受行政處分之效力而言。通常違反法律強制或禁止之規定，而不能補正，且非屬「不重要之違法」（如行政程序法第 115 條規定），可認為重大瑕疵；所謂明顯性，指由無偏見、有理性之一般人之觀察，一望即知該行政處分係違法，雖不以對案情均不瞭解之第三人之一般認識為必要，而係以瞭解案情者之立場出發，一般可認識行政處分係違法，且必須不待調查或法律上之審查，即可知行政處分係違法。又**行政處分內容違背公共秩序、善良風俗者，係指行政處分內容顯然違反比例原則者，含絕對不適合達成目的、法律上毫無觀點可想向其必要性、在關係人負擔與所欲達成公益之間絕對誤認其比例等情形，亦可構成無效；另行政處分基於錯誤之事實而為，一般人均可明瞭者，亦可構成處分無效**（例如日本判例，縣長對開墾中之土地，違法禁止進入，妨害開墾，嗣認定該土地為未開墾地，予以買收，其處分無效。此係因縣長妨害開墾在先，嗣又以土地係未開墾地，予以買收，其行使權力有違誠實信用原則。）（林錫堯著，行政法要義修訂四版，第 339 至 344 頁）。

（五）查原告主張系爭土地於 100 年 9 月 8 日所為所有權登記處分，係該當行政程序法第 111 條第 5 款及第 7 款之無效情事，其理由無非以系爭土地實為原告先祖填海造地而成，惟被告未盡其實質審查義務以查明系爭土地所有權之實質歸屬，且未通知利害關係人、占有人及使用人，更未令其有陳述意見之機會，有違反誠實信用原則，且未保護人民正當合理之信賴等語，為其主要論據。惟查，系爭土地最初係由原告於 100 年 7 月 11 日向參加人澎湖分處通知澎湖縣○○鄉○○段 0000○號土地旁有相鄰未登記

土地，並請參加人澎湖分處向地政機關申請登記。參加人澎湖分處隨即於 100 年 7 月 21 日以台財產南澎一字第 1000001775 號函請被告就系爭土地辦理測量及所有權第一次登記，該函並以副本抄送原告，及於說明欄內向被告表示倘涉及應補正或會勘指界時，請通知參加人澎湖分處及原告，以利配合辦理登錄事宜；並通知原告請預先埋設界樁，俾利登錄測量，又參加人澎湖分處申請登錄，僅係地籍之清理，但並不視為對原告准予承租承購之承諾，請原告仍勿擅自占用，以免訴究等語。隨後被告即依其聲請內容辦理通知補正、測量及依土地法第 55 條、第 58 條、土地登記規則第 72 條等規定辦理公告（期間自 100 年 8 月 23 日起至同年 9 月 7 日止），並於公告完竣後將系爭土地於 100 年 9 月 8 日登記為國有等事實，有參加人及被告分別提出之國有未登記土地登記通知書、參加人澎湖分處 100 年 7 月 21 日函、土地複丈及標示變更登記申請書、澎湖縣新登記土地清冊、地籍圖謄本、被告 100 年 8 月 19 日補正通知書、被告公告及系爭土地登記公務用謄本等文件在卷可稽（本院卷第 141 頁；原處分卷第 3 至 25 頁）。雖原告否認伊有製作前揭國有未登記土地登記通知書，然查，原告既居住於系爭土地附近並使用系爭土地（原告自承自 91 年間起即使用系爭土地，並在系爭土地上搭建門牌號碼為澎湖縣○○鄉○○0○0 號未保存登記建物，參臺灣澎湖地方法院 102 年度訴字第 23 號民事判決，本院卷第 175 至 176 頁），則其對於非使用系爭土地之人即被告及參加人等有闖入該空間辦理土地測繪丈量之事，難謂其毫無所知且未經取得原告之許可，更無論原

告對參加人澎湖分處 100 年 7 月 21 日函之真正亦無爭執，則上開事實應堪信為真正。準此，**被告就系爭土地於 100 年 9 月 8 日所為之登記，並無違反土地法第 53、55、58 條規定之形式程序規範，且依參加人澎湖分處 100 年 7 月 21 日函示意旨，系爭土地亦查無為原告私人所有之可能，則被告將之登記為國有，自無行政程序法第 111 條第 5 款所指違反公共秩序、善良風俗之情事**。姑不論前揭登記程序並未規定應通知已知之利害關係人或令其陳述意見，然被告究竟有無通知已知之利害關係人並給予陳述意見之機會，需待進一步調查事證或法律上之審查方可確知，尚無法單從處分表面之記載內容即可得知，參諸前揭規定之說明，被告前揭處分亦不存在行政程序法第 111 條第 7 款規定所指之重大且明顯之瑕疵，是原告前揭主張，實屬無據。

**【高雄高等行政法院 110 年 12 月 30 日 110 年度訴字第 109 號判決】**

〈行政程序法第 111 條第 3 款規定係指行政處分客觀的事實上不能實現之情形，至如行政處分內容有主觀的事實上不能或其他法律上不能之情形，而屬重大明顯之瑕疵者，亦可構成無效〉

〈考績事件〉

五、本院的判斷

……

（四）關於確認被告 108 年 5 月 1 日令無效部分：

1、按行政程序法第 111 條規定係採重大瑕疵明白說，第 1 款至第 6 款係舉例，第 7 款為概括規定，此立論係基於法安定性原則，承認行政處分具有公定力，縱然行政處分可能具有瑕疵，亦不容任意否定其效力。但是，倘若行政處分

之具有瑕疵，已屬顯然且重大者，法安定性原則應向法實質正當性原則讓步。所謂重大瑕疵，係指違反憲法原則或具有重要目的或價值觀念之法規規定，而依其違反之程度，無法忍受行政處分之效力而言。通常違反法律強制或禁止之規定，而不能補正，且非屬「不重要之違法」（如行政程序法第 115 條規定），可認為重大瑕疵；所謂明顯性，指由無偏見、有理性之一般人之觀察，一望即知該行政處分係違法，雖不以對案情均不瞭解之第三人之一般認識為必要，而係以瞭解案情者之立場出發，一般可認識行政處分係違法，且必須不待調查或法律上之審查，即可知行政處分係違法。又行政處分之內容不明確，包括標的不明確（如徵收標的不明確）或重要觀點互相矛盾、無意義、無法明瞭，而不能經由解釋（含就行政處分本身、由行政處分所依據之法規或事實等加以解釋）排除其不明確性，致關係人無從遵循者，該行政處分無效。至於**行政程序法第 111 條第 3 款規定係指行政處分客觀的事實上不能實現之情形，至如行政處分內容有主觀的事實上不能或其他法律上不能之情形，而屬重大明顯之瑕疵者，亦可構成無效**（林錫堯著，行政法要義修訂四版，第 339 至 343 頁）。換言之，該瑕疵須「在某程度上猶如刻在額頭上般」明顯之瑕疵，如行政處分之瑕疵倘未達到重大、明顯之程度，一般人對其違法性的存在與否猶存懷疑（例如須經調查始得判斷、或尚須實質審查才能知悉者），則基於維持法安定性之必要，則不令該處分無效，其在被正式廢棄前，依然有效，僅係得撤銷而已（最高行政法院 102 年度判字第 778 號判決意旨參照）。故行政處分縱有瑕疵，如非屬重大明顯瑕疵之情形，仍屬

有無違法是否應予撤銷之範疇，尚不得以確認之訴之訴訟類型，訴請確認行政處分無效。

2、查原告主張被告 108 年 5 月 1 日令懲罰事由未如舉發違反道路交通管理事件通知單一般記明違規行為之人、事、時、地、物，一般人一望即知為重大明顯瑕疵，無從確定具體事件的效力範圍，其內容對任何人均屬不能實現，依行政程序法第 111 條第 3 款、第 7 款規定應屬無效等語。然查，**被告 108 年 5 月 1 日令係被告對所屬軍官（含檢察長、主任軍事檢察官、軍事檢察官、主任軍法書記官共 8 人）所為之懲罰處分，其須記載之懲罰事由只需足以令受處分之原告與被告其他未受處分之屬官間認識並特定其處分緣由，且非客觀的事實上不能實現即可；此與舉發違反道路交通管理事件通知單乃舉發機關對全國區域範圍內之廣大用路人所舉發之某項違規行為，本須詳細載明違規行為之駕駛人、違規地點、違規時間、違規行為態樣等內容方足以特定並區別非受處分人或其他不同之違規行為，故此二類處分自有本質上之差異而不得相互比擬**。何況被告於作成 108 年 5 月 1 日令前，尚於 108 年 3 月 26 日先行約談原告、同年 4 月 23 日續召開原告營外兼職兼差違失行為懲罰評議會議，會中已清楚表明係針對原告106年9月至同年12月期間到花蓮空中大學兼職行為進行評議，復請原告到場陳述意見並答辯，而原告對其有違反國軍人員不得在外兼職兼差規定第 3 點之上開兼職行為且未依同規定第 5 點第 1 款事先提出書面申請等事實均予是認，經出席委員評議後認其違失行為尚未達至同規定第6點附表第11項初犯應予記大過 1 次之程度，而應以記小過 2 次為適當，隨後被告即作成 108 年 5 月 1 日令，並表明原告

懲罰事由為「未確遵國軍人員不得在外兼職規定」等情，有被告提出原告並無爭執之108年3月26日原告違反國軍人員不得在外兼職兼差約談紀錄、108年4月23日原告營外兼職差違失行為懲罰評議會議紀錄等文件在卷可證（本院卷第281至297頁），則從被告對原告之懲處程序直至處分之作成，就對一般瞭解案情且具有合理判斷能力第三人之觀察，**受處分之人與事均足以特定，且足夠區別其他未有違犯行為之軍官，縱使該處分書違規事由未具體載明原告兼職之時間、兼職之行為態樣，而是將108年3月26日及同年4月23日認定之事實以提綱挈領之方式扼要記載，即難認該處分存有明顯且重大之瑕疵**。從而，原告前揭主張，洵屬無據，不應採取。

**第112條－一部無效之效力**

**第113條－無效處分之確認**

**第114條－瑕疵行政處分之補正**

違反程序或方式規定之行政處分，除依第一百十一條規定而無效者外，因下列情形而補正：

一、須經申請始得作成之行政處分，當事人已於事後提出者。

二、必須記明之理由已於事後記明者。

三、應給予當事人陳述意見之機會已於事後給予者。

四、應參與行政處分作成之委員會已於事後作成決議者。

五、應參與行政處分作成之其他機關已於事後參與者。

前項第二款至第五款之補正行為，僅得於訴願程序終結前為之；得不經訴願程序者，僅得於向行政法院

起訴前為之。

當事人因補正行為致未能於法定期間內聲明不服者，其期間之遲誤視為不應歸責於該當事人之事由，其回復原狀期間自該瑕疵補正時起算。

**【最高行政法院 110 年 1 月 21 日 109 年度上字第 29 號判決】**

〈書面行政處分如非完全未記載理由，而僅係對於具體事實之評價及如何涵攝於法規範要件之見解未予敘明，原處分機關於訴願程序或行政訴訟程序中予以追補或釋明，因未改變原處分之性質、效力，亦不妨礙相對人於爭訟程序之防禦，自非法所不許〉

〈就業服務法事件〉

五、本院按：

……

（七）末按「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：……二、主旨、事實、理由及其法令依據。……」固為行政程序法第 96 條第 1 項第 2 款所明定。但**書面行政處分如非完全未記載理由，而僅係對於具體事實之評價及如何涵攝於法規範要件之見解未予敘明，原處分機關於訴願程序或行政訴訟程序中予以追補或釋明，因未改變原處分之性質、效力，亦不妨礙相對人於爭訟程序之防禦，自非法所不許**。且原處分機關於訴願或訴訟程序中以言詞陳述並記明筆錄，或提出書面答辯，補充原處分不足之理由，使相對人知悉者，即可認該行政處分之瑕疵已治癒。查上訴人就原判決所指原處分就被上訴人阮君上開違反法令之行為，何以符合就業服務法第 73 條第 6 款所稱之「情節重大」未敘明理由乙節，業於提出訴願答辯書及原審答辯狀詳述其認定之論據在卷可稽（分見訴願卷第 48 至 49 頁及原審卷第 111 至 114 頁）。則原判決

猶以：本件上訴人徒以被上訴人阮君所犯刑法第 185 條之 3 第 1 項第 1 款之罪，業據經法院判處有期徒刑，作為判斷其符合就業服務法第 73 條第 6 款之要件，卻未審酌被上訴人阮君上開犯行是否符合情節重大之具體情形，堪認構成恣意判斷之違法為由，據以撤銷原處分，自略嫌速斷，有判決適用法規不當之違法。

**【裁判評釋】**

李建良，〈行政法裁判精選：比例原則的司法審查舉隅〉，《月旦實務選評》，第 1 卷第 5 期，2021 年 11 月，頁 31-38。

**【最高行政法院 110 年 9 月 27 日 109 年度上字第 270 號判決】**

〈行政程序如有違法情事，是否足使原處分達於應予撤銷之程度，應視其違法情節得否補正，是否使原處分所依據之事實不明、錯誤而生法令涵攝錯誤之結果；行政機關之審議運作如已具調查、審議之實質，即難認少許出入足以撼動處分之合法性〉

〈文化資產保存事件〉

五、本院按：

……

（三）原處分公告登錄系爭歷史建築，有無判斷違法？

……

3. 以上審議程序及審議前之調查、評估程序，其目的無非在蒐尋事證以供文資會審議表決，確認審議標的符合文資法第 3 條第 1 項第 1 款第 2 目所定義之歷史建築「指歷史事件所定著或具有歷史性、地方性、特殊性之文化、藝術價值，應予保存之建造物及附屬設施」，並適合於如何之定著位置及提供若干定著面積，以完成文資法第 1 條「為保存及活用文化資產，保障文化資產保存普遍平等之參與權，充實國民精神生活，發揚

多元文化」之立法目的。因應各種不同之文化資產及有限之行政人力、物力，主管機關執行文化資產保存事件之調查、審議，不致會有完全一致之步驟，允其審時度勢隨機調整，應屬合理，而**對其所進行之程序是否合法之判斷，則端視其所踐行程序是否實質上達成法令之目的。又，如程序有違法情事時，是否足使原處分達於應予撤銷之程度，則應視其違法情節得否補正，是否使原處分所依據之事實不明、錯誤而生法令涵攝錯誤之結果；尤其本件審議過程，中央主管機關修正多項子法，部分內容意旨相近，行政機關之審議運作如已具調查、審議之實質，即難認少許出入足以撼動處分之合法性**。至上訴人於原審提出據稱為被上訴人所製作之原證 11 程序圖（見原審卷二第 23 頁），核其性質不過為政府機關之政令宣導或公開資訊，尚不具有法規效力，上訴人援以為據並指「被上訴人疑涉偽造，原審未予詳查而為判決違背法令」一節，則毋庸再為辭費說明。

4. 在文資法 105 年 7 月 27 日修正公布前後均有「依法定程序審查後，列冊追蹤」之規定（舊法見於第 12 條），迄 106 年 7 月 27 日修正之文資法施行細則第 16 條規定：「本法第十四條第二項及...所定主管機關應於六個月內辦理審議，係指主管機關就個人或團體提報決定列冊追蹤者，應於六個月內提送審議會辦理審議，並作成下列決議之一：一、持續列冊，並得採取他適當列冊追蹤之措施。二、進入指定或登錄審查程序。三、解除列冊。」此屬新增，其意旨在「為落實文化資產之列冊追蹤工作，建立主管機關於列冊後辦理審議之機制，爰定明主管機關依本法第十四條第二項及第六十條第二項規定辦理審議之方式及應作成之決議。」（參其修正說明）由其立法沿革可知，有鑑於現代法治國家對於公權力作為之程

序要求越趨明確、嚴謹之演進，對於在行政程序基本要求下本應踐行之程序，予以明文強調，其旨具有程序嚴謹、效率要求之意義；藉由施行細則之規定，明白指引「列冊追蹤」階段具有審查程序趨近終局決定之時程，不應無端延滯懸而不決。經查，本件在文化部以 106 年 1 月 16 日文授資局蹟字第 1063000653 號函通知被上訴人應進行審議程序之前，原經文資會 105 年度第 3 次會議決議「不予指定登錄為古蹟或歷史建築」，嗣依文化部之指導進行審議，則僅於 106 年 6 月 19 日辦理現場勘查(見原審卷一第 73-75 頁現場勘查紀錄)，嗣即於未逾 1 個月期間之被上訴人 106 年 7 月 11 日文資會 106 年度第 3 次會議審議通過登錄歷史建築之決議，登錄名稱為「○○○街○○派出所」(見原審卷一第 158-169 頁會議紀錄)。即被上訴人並未依文資法第 14 條第 1 項規定，以列冊追蹤之方式再為符合「追蹤」意義之調查，即以 1 次勘驗結果而提送文資會審議，發生不同於此前審議之幡然結果；而在此之後，被上訴人又委請建國科大研究，並以此研究成果為本件之答辯(見原審卷二第 41、42、49-86 頁)，經比對答辯內容應係節錄自建國科大結案報告書，而該報告書則署明日期為 2018/11/30（見外放報告書）顯在本件原處分作成之後。上訴人指摘本件未依文資法進行列冊追蹤一節，原審論以此等違反尚不足以認定原處分為違法之理由，固非全然無據，惟**徵諸本件審議程序有如上未盡符合法定程序，及事後委外研究補充事證之情事，是否在填補程序之不足？而此程序可否填補？原處分之作成是否未本於充分、正確之事證而屬違法？**原審就此影響專業判斷之作成是否違反正當法律程序，是否導致處分違法之重要爭點，即有應予調查之事項而未予調查之違背法

令。

……

（四）原處分公告定著土地範圍有無判斷違法？

1. 誠然，歷史建築為地上物，關於其保存必有定著之土地，復基於造景、觀覽、維護、防災之必要，其基地理應大於建築本體之基座，惟究應以若干面積為妥適必要，則應考量上開因素予以判斷。相對於此，尚應考量土地所有權人對於土地之權利，是否因歷史建築定著而遭受一般人難以忍受之犧牲。此一議題仍涉及文化、藝術、歷史領域之專業事項，以目前主管機關之作業程序，即經專案小組調查蒐集相關資料，提供審議會由委員審查決定之，自應認**此一決定，仍具專家判斷之性質。惟承前所述，此一決定將影響人民對其土地之用益，專家就此所為判斷，應從利益衡平之角度出發，以比例原則加以調控。如關於公私益之衡量，可能以計算、評估方式為之，即應具體辦理，而不得失之空泛或偏狹**。

2. 經查，承前所述，本件未見有依文資法施行細則第 14 條第 2 項、第 3 項之評估，以綜合判斷未來維護活化之可能，據以審酌土地大小之必要性，及概算對於上訴人權益之影響，以避免造成上訴人過多之損害。上訴意旨指經公告登錄之土地上另有 3 棟未經登錄之非歷史建築，致系爭歷史建築之坐落面積與原處分公告登錄之系爭土地面積相差甚遠，造成上訴人權益受損，並提出可以土地分割之方式將非屬歷史建築之建物所坐落之土地劃出，以減少侵害等節，固未經評估尚難信其主張全然可信。惟承前所述，**文化資產之登錄乃負擔處分，性質上即屬不利之處分，雖文資法固未立法提出標準以判斷歷史建物坐落基地之事項，惟在主管機關應謀立法建立指標以為執行依據以前，執行機關就此歷史建築坐落面**

**積大小、坐落位置等關係土地所有權人之權益等事項，仍應本於憲法保障人民財產權之意旨執行公務。故本件被上訴人即有必要詳實計算證明原處分公告系爭歷史建築定著於上訴人之土地及其範圍，及考量各種可能方案，以令人相信原處分登錄之土地範圍為無法替代之方法且屬最小侵害之手段，而符比例原則，本件原處分方得謂為符合相關法治國家應遵守之原理原則**。

3. 此一爭點關係本件原處分有無判斷違反相關法治國家應遵守之原理原則，乃原審以建國科大之研究報告佐證被上訴人所屬文資會審議結果為可採，認此部分之判斷並無違誤，惟疏漏前述評估程序及評估結果之重要意義，而未注意原處分有無侵害上訴人財產權益過大而違反比例原則之疑義，亦有應予調查之事項未予調查之違法。

**【裁判評釋】**

李建良，〈行政法裁判精選：判斷餘地與司法審查的案型分析〉，《月旦實務選評》，第 1 卷第 6 期，2021 年 12 月，頁 52-56。

**【臺北高等行政法院 110 年 9 月 30 日 109 年度訴字第 826 號判決】**

〈書面行政處分應記載之「理由」，除指認定事實所憑之理由，及該事實該當行政處分構成要件之理由外，在裁量處分，尚包括裁量理由。至於事後補記應記明理由之方式，法律無明文規定，並不限於處分機關以相對人為直接對象，送達補記理由之書面為必要〉

〈陸海空軍懲罰法等事件〉

六、本院之判斷：

……

（六）、系爭撤職停用處分及停役處分均違法

1、依陸海空軍懲罰法第 17 條規定，撤職，士官除撤其現職外，並於一定期間停止任用，其期間

為 1 年以上 5 年以下。可知，經撤職處分之士官，必須同時作成停止任用處分，惟其停止任用的期間長短仍須由懲罰評議會依陸海空軍懲罰法第 8 條第 1 項之規定，視違失行為情節之輕重，審酌下列事項：一、行為之動機、目的。二、行為時所受之刺激。三、行為之手段。四、行為人之生活狀況。五、行為人之品行及智識程度。六、行為對領導統御或軍事紀律所生之影響。七、行為人與被害人之關係。八、行為人違反義務之程度。九、行為所生之危險或損害。十、行為後之態度。又按「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：...二、主旨、事實、理由及其法令依據。」「書面之行政處分有下列各款情形之一者，得不記明理由：...二、處分相對人或利害關係人無待處分機關之說明已知悉或可知悉作成處分之理由者。」「違反程序或方式規定之行政處分，除依第 111 條規定而無效者外，因下列情形而補正：...二、必須記明之理由已於事後記明者。...前項第 2 款至第 5 款之補正行為，僅得於訴願程序終結前為之；得不經訴願程序者，僅得於向行政法院起訴前為之。」行政程序法第 96 條第 1 項第 2 款、第 97 條第 2 款、第 114 條第 1 項第 2 款及第 2 項分別定有明文。準此，**行政程序法第 96 條第 1 項第 2 款規定行政處分以書面為之者，固應記載主旨、事實、理由及其法令依據，惟為此等記載之主要目的，乃為使人民得以瞭解行政機關作成行政處分之法規根據、事實認定及裁量之斟酌等因素，以資判斷行政處分是否合法妥當，及對其提起行政救濟可以獲得救濟之機會。故書面行政處分關於事實及其法令依據等記載是否合法，即應自其記載是否已足使人民瞭解其受處分之原因事實及其依據之法**

**令判定之，而非須將相關之法令及事實全部加以記載，始屬適法**；如書面行政處分相對人或利害關係人無待處分機關之說明已知悉或可知悉作成處分之理由，處分機關縱未記明理由，亦無違法可言。又上開**書面行政處分應記載之「理由」，除指認定事實所憑之理由，及該事實該當行政處分構成要件之理由外，在裁量處分，尚包括裁量理由。至於事後補記應記明理由之方式，法律無明文規定，並不限於處分機關以相對人為直接對象，送達補記理由之書面為必要**。處分機關於訴願程序提出答辯之書面中，補充載明行政處分應記明之理由，使相對人知悉者，亦可認為已踐行行政程序法第 114 條第 1 項第 2 款補記理由程序，該行政處分原未載明理由之瑕疵即已告治癒（最高行政法院 104 年度判字第 726 號判決意旨參照）。

**【臺中高等行政法院 110 年 12 月 30 日 110 年度訴字第 182 號判決】**

〈行政程序法第 114 條第 1 項第 3 款及第 2 項之立法意旨，係在嚴格區分行政手續與司法程序，並強化行政法院對官署遵守行政手續之監督作用。故陳述意見之補正，只須在為處分之行政機關尚可得改正之階段中完成，即符合規範本旨，而使原行政處分之程序瑕疵獲得治癒〉

〈政府採購法事件〉

五、本院的判斷：

……

（三）查原告公司之代表人原為許天佑，於原處分作成前之原告公司代表人已變更登記為劉佩霞，有最後核准變更日期為 109 年 9 月 9 日之公司基本資料（歷史資料）在卷可按，惟原處分之受文者仍載吉鈺營造有限公司（代表人許天

佑)，且原告公司嗣復以許天佑為代表人提起異議及申訴，經臺中市政府於申訴程序中通知補正後，原告公司於申訴程序中業已更正公司代表人為劉佩霞（申訴卷一第 21 頁），可知原處分雖有未查明原告公司代表人已變更而誤繕原告公司代表人之情事，然原告公司既得於申訴程序中補正代表人劉佩霞，可認原告公司確實已收受原處分之送達，並已合法就原處分進行救濟，應認原處分誤繕代表人乙事，尚不影響原處分對原告公司之效力。又按機關為第 1 項通知前，應給予廠商口頭或書面陳述意見之機會，機關並應成立採購工作及審查小組認定廠商是否該當第 1 項各款情形之一。審議判斷，視同訴願決定。政府採購法第 101 條第 3 項、第 83 條定有明文。復按「違反程序或方式規定之行政處分，除依第 111 條規定而無效者外，因下列情形而補正：……三、應給予當事人陳述意見之機會已於事後給予者。」「前項第 2 款至第 5 款之補正行為，僅得於訴願程序終結前為之；得不經訴願程序者，僅得於向行政法院起訴前為之。」，**行政程序法第 114 條第 1 項第 3 款及第 2 項亦有明文。其立法意旨無非在嚴格區分行政手續與司法程序，並強化行政法院對官署遵守行政手續之監督作用。故陳述意見之補正，只須在為處分之行政機關尚可得改正之階段中完成，即符合規範本旨，而使原行政處分之程序瑕疵獲得治癒**。查被告認原告有政府採購法第 101 條第 1 項第 12 款情形而於 109 年 9 月 14 日發函通知原告陳述意見，原告於 109 年 10 月 7 日書面陳述意見後，被告於 109 年 11 月 17 日則以原告有政府採購法第 101 條第 1 項第 10 款、第 12 款情形作成原處分並通知原告，似有未依前開規定給予原告針對政

府採購法第101條第1項第10款陳述意見之機會，然查原告於被告通知其陳述意見及原處分作成前，業已委託律師發函被告陳述勿將原告依第10款情事提報為拒絕往來之廠商，有元誠法律事務所109年9月9日（109）誠騰字第047號函可查（申訴卷二第3頁），且臺中市政府採購申訴審議委員會110年2月24日預審會議時，復經原告偕同代理人張藝騰律師、前代表人許天佑到場陳述意見，有上開會議紀錄、簽到單附於申訴卷可稽（申訴卷一第82至85頁），故原告既已於申訴審議程序中到場陳述意見，即生補正之效力，系爭處分關於使受處分廠商陳述意見之機會乙事，於法已無不合。

**第115條－違反土地管轄之效果**

**第116條－違法行政處分之轉換**

**第117條－違法行政處分之撤銷**

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

一、撤銷對公益有重大危害者。

二、受益人無第一百十九條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。

**【最高行政法院110年11月30日108年度上字第1167號判決】**

〈地政機關原先辦理更正登記所據之該管上級機關核准文件，倘經該管上級機關予以撤銷者，則前此所為更正登記之處分既有瑕疵，地政機關自得撤銷之，而逕行塗銷該登記，因其並非逕行認定私權關係，尚不涉及私權之認定，惟仍應受行政程序法第117條至第121條之規範〉

〈有關土地登記事務事件〉

四、本院查：

（一）土地法第 37 條規定：「（第 1 項）土地登記，謂土地及建築改良物之所有權與他項權利之登記。（第 2 項）土地登記之內容、程序、規費、資料提供、應附文件及異議處理等事項之規則，由中央地政機關定之。」可知，土地登記程序應依土地法及其授權訂定之土地登記規則等相關規定辦理，**土地登記如涉及私權之確定者，其權利歸屬認定應由司法機關以裁判為之（即應循民事訴訟程序由民事法院確定），而非由登記機關以行政處分定之，此乃權力分立的本質**。

（二）「登記人員或利害關係人，於登記完畢後，發見登記錯誤或遺漏時，非以書面聲請該管上級機關查明核准後，不得更正。」93 年第 1 次更正時之土地法第 69 條定有明文。又「土地法第 68 條第 1 項及第 69 條所稱登記錯誤，係指登記事項與登記原因證明文件所載之內容不符者；……」土地登記規則第 13 條亦有明定。故如登記事項與登記原因證明文件所載內容並無不符，縱其真實權利與登記不符，亦非屬土地法第 69 條之登記錯誤，而得申請更正之範圍。司法院釋字第 598 號解釋理由書亦揭示：「土地法第 69 條之規定，係於無礙登記同一性之範圍內所為之更正登記。亦即使地政機關依法應據登記原因證明文件為翔實正確之登記，並非就登記所示之法律關係有所爭執時，得由地政機關逕為權利歸屬之判斷。」足見**登記錯誤之更正，如已妨害原登記之同一性，即不在准許之列。又所謂登記同一性之違反，係指登記之權利主體、種類、範圍或標的與原登記原因證明文件所載不符而言。**

（三）**土地登記規則**第 7 條規定：「依本規則登記之土地權利，除本規則另有規定外，非經法院判決塗銷確定，登記機關不得為塗銷登記。」**第 143 條第 1 項規定：「依本規則登記之土地權利，因權利之拋棄、混同、終止、存續期間屆滿、債務清償、撤銷權之行使或法院之確定判決等，致權利消滅時，應申請塗銷登記。」所謂「撤銷權之行使」，係指私權關係中撤銷權（利）之行使而言，並非指行政機關撤銷行政處分之權（力）**，此由該項末段規定「應申請塗銷登記」（同規則第 27 條第 8 款規定），而非「由登記機關逕為塗銷登記」（同規則第 28 條第 1 項第 3 款規定）或「由政府機關囑託登記機關為塗銷登記」（同規則第 29 條第 9 款、第 10 款及第 12 款規定）可知。至**地政機關原先辦理更正登記所據之該管上級機關核准文件，倘經該管上級機關予以撤銷，前此所為更正登記之處分，既有瑕疵，地政機關自得撤銷之，而逕行塗銷該登記，並非逕行認定私權關係，尚不涉及私權之認定，惟地政機關撤銷前此予以更正登記之處分，仍應受行政程序法第 117 條至第 121 條之規範**。此外，依土地法第 69 條及土地登記規則第 13 條規定所為之「更正登記」，須為登記事項與登記原因證明文件所載之內容不符者，並不得違反登記同一性，已見前述；如違反登記同一性，自無逕為更正登記之餘地；倘地政機關誤為更正登記者，亦僅為是否依職權撤銷該錯誤之更正登記處分，且仍應受行政程序法第 117 條至第 121 條之規範。

**【臺北高等行政法院 110 年 1 月 7 日 108 年度訴字第 1849 號判決】**

〈行政程序法第 117 條前段對一切處分，無論是授益

或負擔處分，均有其適用；而但書則專指授益處分而言。徵收處分之性質為負擔處分；至於徵收補償，係由國家所給予之合理補償，自不能以得受領徵收補償，反謂徵收處分為授益處分，進而主張對其撤銷有信賴保護原則之適用〉

〈有關徵收補償事務事件〉

六、本院之判斷：

……

（四）次按「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關亦得為之。但有下列各情形之一者，不得撤銷：一撤銷對公益有重大危害者。二受益人無第一百十九條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」「第一百十七條之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起二年內為之。」行政程序法第 117 條及第 121 條第 1 項分別定有明文。行政程序法第 121 條第 1 項所定 2 年期間，乃係屬除斥期間性質，其立法意旨在於使法律關係早日確定，以維法秩序之安定；而所稱「知有撤銷原因」應係指明知及確實知悉行政處分有違法情事，倘僅懷疑有違法情事而未經調查確實者，尚難謂知有撤銷原因（最高行政法院 102 年判字第 518 號判決意旨，亦同此見解）。本件被告內政部以 96 年間准予徵收系爭土地地上權之處分為違法行政處分，而依行政程序法第 117 條予以撤銷，於法並無違誤，茲分述如下：

1. ……

2. 如前所述，土地徵收係經需用土地人提出申請，由中央主管機關內政部代表國家核准徵收土地及其改良物，再由直轄市或縣（市）政府執行；

而就撤銷或廢止徵收部分，亦係由需用土地人向中央主管機關即內政部申請，中央主管機關於核准撤銷或廢止徵收後，並應將原案通知該管直轄市或縣（市）主管機關（土地徵收條例第 50 條第 1 項、第 51 條第 1 項規定參照），是**作成徵收處分及撤銷或廢止原徵收處分，均係屬中央主管機關即內政部之職權，直轄市或縣（市）政府並無權限作成徵收處分，亦無撤銷或廢止徵收處分之權，故是否逾越行政程序法第 121 條第 1 項所定 2 年除斥期間，自應以撤銷違法行政處分之有權機關為準**。經查，本件被告臺北市政府因查得系爭土地有重複徵收情事，而以北市府 108 年 1 月 9 日函報被告內政部請准撤銷原徵收地上權處分，在查無其他事證足以為不同認定下，應可認被告內政部係於被告臺北市政府函報後，始知原徵收地上權處分有撤銷之原因，則被告內政部於 108 年 4 月 19 日作成准予撤銷原徵收地上權處分之原處分，自無逾行政程序法第 121 條第 1 項所定 2 年得行使撤銷權之期間。

3. ……

（五）另按「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一　撤銷對公益有重大危害者。二　受益人無第一百十九條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」**行政程序法第 117 條定有明文。本條前段對一切處分，無論是授益或負擔處分，均有其適用；而但書則專指授益處分而言。又徵收乃係對人民依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，所為之干預或侵害，徵收處分自屬負擔處分；至於徵收補償，乃係人民財產因**

**國家機關依法行使公權力而遭受損失（諸如所有權喪失、價值或使用效益減損等），並逾其社會責任所應忍受之範圍，形成個人之特別犧牲，自應由國家所給予之合理補償（司法院釋字第 400 號、第 516 號、第 747 號解釋理由書意旨參照），方符合憲法第 15 條保障人民財產權之意旨，自不能以得受領徵收補償，反謂徵收處分為授益處分**，或與徵收補償一併觀察而謂於撤銷違法之徵收處分時仍有行政程序法第 117 條但書之適用，是原告主張「徵收」及「補償費發給」處分之撤銷，其效力間有不可分之一體性，故本件徵收之侵益處分既經被告內政部核准撤銷，補償費發給之授益處分亦同遭撤銷，則原告補償費「受益人」地位亦受到侵害，本件即有行政程序法第 117 條但書信賴保護原則之適用等語，顯有誤解。

**【臺北高等行政法院 110 年 12 月 30 日 109 年度訴字第 1219 號判決】**

〈學生經准予畢業後，即不能再適用學校學則規定予以退學。撤銷學位及註銷學位證書的法律效果，並不因此當然使其回復在學學生之身分，進而據此予以退學。且學校縱係於知悉後 2 年內行使該撤銷權，倘其符合權利失效法理之情事者，亦不得行使撤銷學位及註銷學位證書之權力〉

〈有關教育事務事件〉

五、本院之判斷：

..... 本件之主要爭點為：１、原告已無被告學校之學籍，是否能予以退學處分？２、原處分撤銷原告之碩士學位並註銷學位證書，是否適法？(1)、原告有無學位授予法第 17 條第 1 項第 1 款「入學資格不實」之情事？(2)、原告有無行政程序法第 119 條所列信賴不值得保護之情形？(3)、被告

以原處分行使行政程序法第 117 條之撤銷權，是否逾 2 年之除斥期間？

（一）、退學處分違法

……

5、查，**原告已經在 106 學年度第 2 學期經被告准予畢業，此後已非在被告學校在學就讀的研究生，就不能再適用學校學則第 37 條第 5 款規定予以退學**。此外，也查無教育部有關法令及學校有關規定對於已經不具備研究生身分之人仍可施以退學處分的規定。因此，雖然原告入學資格經被告審核不合，而具有學校學則第 37 條第 5 款規定的事由，但原告已經不是被告學校在學的研究生，就不能再以此規定予以退學。況且對照學校學則第 37 條第 5 款以外的其他各款規定事由的文義解釋，也都可以知道是指仍然在學的研究生才有適用的可能，則綜合體系解釋與文義解釋的方法，學校學則第 37 條第 5 款規定也同樣只適用於仍然在學的研究生。

6、被告雖主張原告業經撤銷碩士學位及註銷學位證書而回復至未取得學位之狀態，被告誤授予入學許可之狀態尚存在，故以學校學則第 37 條第 5 款規定予以退學處分（本院卷一第 430 頁），但**撤銷碩士學位及註銷學位證書的法律效果在於原告因此不具備碩士學位，該碩士學位證書也不具備證明原告取得碩士學位的效力，並不因此當然使得原告再度成為被告學校在學的研究生**，因為依照學校學則第 39 條規定，原告已經畢業且完成離校手續。所以，被告主張原告因為撤銷碩士學位及註銷學位證書而回復至未取得學位之狀態，就必須給與退學處分，實屬誤解學校學則第 39、40 條規定，並不足採。況且，本院認為被告撤銷碩士學位及註銷學位證書已經超過行政程序法第 121 條第 1 項規定的 2 年期間，屬於

違法的行政處分，應予撤銷（詳後述），也就不會發生撤銷碩士學位及註銷學位證書的法律效果，縱使依被告上開主張，仍然無從因此作成退學處分。

（二）、撤銷碩士學位及註銷學位證書的處分違法

……

8、被告辯稱收到教育部糾正之後進行清查始知原告違法入學等語亦無可採（本院一卷第 113-115 頁）。

(1)、……

(2)、被告是在 105 年 8 月間違法通知原告入學，107 年 6、7 月間違法授予碩士學位頒發碩士學位證書予原告，被告作成撤銷學位、註銷學位證書的原處分是在 109 年 1 月 6 日生效，如果只是形式上操作行政程序法第 117、119、121 條第 1 項的規定，似應認為原處分關於撤銷學位、註銷學位證書仍在 2 年內而並無違法。然此為本院所不採。理由如下：

①、學者指出，我國行政程序法第 117 條、第 121 條是仿效德國聯邦行政程序法第 48 條規定而來，但是有一些不同之處。例如，我國行政程序法第 121 條規定的除斥期間是 2 年，德國聯邦行政程序法第 48 條第 4 項規定的是 1 年，我國法的判斷基準是知有撤銷原因，德國法則為知有撤銷事實。學者因此認為：「除斥期間制度之設，其立法目的則無二異，皆在於對行政之合法性以及法律秩序之安定性兩衝突法益間作一妥適調和。尤其透過除斥期間之設計，確保處分相對人之信賴利益於法定期間經過後，得以歸於終局確定。避免行政機關一方面高舉依法行政之旗幟，另一方面又怠於及時善盡職權調查之義務，而將行政怠惰所遭致之法律地位不安風險全數轉嫁於處分相對人，由其單方承擔。從而，違法授益

處分撤銷權除斥期間可謂為在依法行政原則之下，保障處分相對人受益內涵之一種機制。為符合此等制度目的，除斥期間應理解為處理期限為宜。」、「在此脈絡思考下，本文認為除斥期間之起算時點，無論為我國法之知有撤銷原因抑或德國法之知有撤銷事實，在解釋上皆不宜過度拘泥於法條文字，而將其狹義地理解為明知有無合法撤銷之事實或原因。毋寧，只要行政機關知悉原授益處分因事實上或法律上瑕疵而有違法事況者，即足以充分該當知有撤銷原因之概念內涵，撤銷權行使之除斥期間即應開始計算。蓋唯有透過如此解釋，始得以督促行政機關及時本於職權，採取必要之調查措施，以確定有無法定所稱之阻卻撤銷事由。若及時調查之結果，行政機關確定無不得撤銷之事由者，透過除斥期間之設，更可進一步迫使行政機關積極行使裁量權限；並在有撤銷必要時，儘速作成撤銷原違法授益處分之決定，俾使法律關係得以及早安定。」、「況且，我國行程法第 121 條第 1 項所規定之除斥期間為 2 年，遠較於德國法之期間長度多出一倍。倘若仍舊依循德國聯邦行政程序法院所採行之決定期限見解，認為必待行政機關知曉撤銷違法處分之所有重要事實後，期間始開始計算，則立法者設定如此長久之期間，僅是作為給予行政機關單純思考是否作成撤銷決定之裁量期間，以避免行政機關裁量草率，在立法目的上實難想像，且亦明顯違反行政程序法促進行政效率之立法旨趣。蓋既然原違法行政處分得否撤銷，行政機關業已知悉，在此等事實完整、法律關係明確之已達可決程度之情形下，實無給予行政機關 2 年裁量期間之理。」（詹鎮榮，違法行政處分職權撤銷之除斥期間－評最高行政法院 96 年度判字第 646 號及第 1578 號判決，月旦法學雜誌第 158

期，2008 年 6 月，第 278-279 頁）。

②、另有學者認為：「為避免行政處分相對人之法律地位長期處於不安狀況，違法授益處分之撤銷，依行政程序法第 121 條第 1 項規定，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起二年內為之。此一撤銷期限之法律性質為除斥期間。惟在期限屆滿前，在法理上撤銷權亦仍有權利失效之可能。」、「知有撤銷原因之行政機關（原處分機關或其上級機關），應如同行政機關與人民之一般關係，係指該行政機關整體，而非指事件之承辦人員。因此，承辦人員以外之其他工作人員於工作上知有撤銷原因者，亦屬行政機關之知有撤銷原因，而開始起算撤銷期限。至於須知悉之範圍，以知悉構成行政處分之違法性之事實為已足，無須知悉所有對撤銷決定具有重要性之事實。」（陳敏，行政法總論，108 年 11 月 10 版，第 472-473 頁），又「消滅時效乃係適用於請求權，而行政機關基於原處分機關之地位依行政程序法第 121 條所規定，對違法之行政處分為撤銷之撤銷權，乃應適用除斥期間之規定，自無消滅時效之適用。而無效之行政處分，則是指行政行為具有行政處分之形式，但其內容具有明顯、嚴重瑕疵而自始、當然、確定不生效力而言。再**所謂權利失效，係源自公法上誠實信用原則之制度，指實體法或程序法上之權利人，於其權利成立或屆至清償期後，因可歸責於己之事由，經過長時間而不行使，義務人依其狀況得推論其已放棄權利之行使，而有積極之處分行為，以致權利人再行使權利時，對相對人造成不可期待之重大損害者，認該權利雖未消滅，亦不得再行使。惟行政法上之權利失效非法律所明文，即使予以承認，適用時亦應從嚴為之**。」（最高行政法院 102 年度判字第 518 號判決意旨參照）。綜上，**在知**

**悉有得撤銷原因的行政主體方面，是以行政機關整體觀察，不以承辦人員為限，只要行政機關知悉原授益處分因事實上或法律上瑕疵而有違法事況者，撤銷權行使之除斥期間即應開始計算，不以知曉所有重要事實為限，以免行政機關一方面以依法行政為名，另一方面卻不及時善盡職權調查之義務，而使處分相對人必須單方面承擔因為行政機關之不作為或怠惰所產生的法律地位之不安風險。又縱使是在撤銷權得以行使的期間，如果有符合權利失效法理時，仍應認為行政機關不得行使撤銷權**。

③、查，被告最初是由張承晉老師、張秀杏老師出面辦理缺額續招事宜，原告經通知錄取及繳費入學，但這並不是系爭簡章所規定的碩士班招生入學方式，即屬違法，即應認為被告已經知道原告不符合入學資格而是違法入學，不因張承晉老師、張秀杏老師是否離職而有差異，被告本來就可以早日對於原告作成退學處分，卻始終沒有任何作為，反而是將原告視為合法錄取的碩士班學生而使其依規定修習課程提交論文審查合格畢業。原告既然依學校規定修習學分，提交論文經審查合格畢業取得碩士學位獲得碩士學位證書，就此而言，原告除了入學資格不符而違法之外，其餘方面實無違法可言，原告因此可以期待獲得的權利保護相對增加，原告更因碩士學位而有利於其獲得○○技術學院專案講師聘書，從兼任轉為專任教師，增加 2 萬元以上月薪（本院卷一第 380、421-423 頁）。因此，雖然被告是在 107 年 7 月間才對原告作成授予碩士學位發給碩士學位證書的處分，但被告既然先違法錄取原告入學，如果讓違法在先的被告對於違法授予學位、發給學位證書的行政處分還能享有自作成違法行政處分時起，重新起算 2 年的撤銷學位及註銷

學位證書的撤銷權行使期間的話，顯然是無視被告至遲自 105 年 8 月 31 日就開始的違法狀態延續迄今，也未能尊重保護原告對於授予碩士學位發給碩士學位證書之授益處分的信賴，同時與行政程序法第 1 條規定的行政程序法立法目的「為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」有所不符，本院無法只以形式操作行政程序法第 117、119、121 條第 1 項的規定，就認為原處分關於撤銷學位、註銷學位證書的部分仍在撤銷權得以行使的 2 年內而無違法。因此，被告對於違法授予學位、發給學位證書的行政處分的撤銷權行使期間仍應該從 105 年 8 月 31 日開始起算，所以，至遲在 107 年 8 月 31 日之前即應行使此項撤銷權，被告作成原處分對外生效既然是在 109 年 1 月 6 日，即屬逾期，因此，原處分違法情形已甚為明確。**縱使認為撤銷權行使期間是從被告授予碩士學位與發給碩士學位證書的 107 年 6、7 月間起算，因此尚未逾 2 年期間，但依據權利失效法理與公法上誠實信用原則，被告既然在原告入學之初就應該及早作成退學處分，卻因可歸責於被告自己之事由，不僅經過長時間不行使，甚至使原告如同依循正常管道入學的其他碩士班一般生一樣的修習學分，提交論文經審查通過而畢業。原告依被告的一切狀況得推論被告已放棄行使退學處分之權利，而有積極的學習與提交論文行為，且被告實係因教育部發函之後才進行清查而作成原處分，此時原告已經畢業離校，且已行使其碩士資格與碩士學位證書而獲得利益，故被告作成原處分對原告確實造成不可期待之重大損害，此時應認被告的撤銷權縱使未消滅，亦不得再行使，始符合公法上誠實信用原則及原告的權**

**利保護。**

**【臺北高等行政法院110年2月26日109年度簡上字第46號判決】**

〈行政處分究屬合法抑或違法，應以行政處分作成時原處分機關所立基之事實，作為判斷行政處分合法與否之依據。具有持續性效力之行政處分，於效力持續期間內如發生事實變更，因而造成與現行法相違之嗣後質變違法情形，原則上仍應適用行政處分廢止之法理，而不能逕予適用行政處分撤銷之相關規定〉

〈優惠貸款事件〉

六、本院查：

（一）……

（二）行政院為提振國內傳統產業，並減輕國內民眾購置住宅利息負擔，於89年8月14日至91年8月13日辦理2,000億元優惠購屋專案貸款，為使這類事件能有一制度化之共同處理方式，以為承辦金融機構辦理優惠購屋專案貸款作業之依據，中央銀行乃於89年8月14日訂定金融機構辦理優惠購屋專案貸款作業簡則，並於同日會同被上訴人、財政部訂定金融機構辦理青年優惠房屋貸款暨信用保證專案作業簡則（見原處分卷1、2、12-17頁）。綜觀前述作業簡則的內容，申請優惠購屋專業貸款的資格為年滿20歲，無自有住宅之國民，並限制每人乙戶，得向承辦金融機構申辦購屋貸款後，於特定要件得享有國家提供之房貸利息補貼，如不符合要件，則按金融機構一般購屋貸款利率計息，不予利息補貼。亦即**中央銀行、上訴人、財政部為達成前揭給付行政之目的，主動訂定前開規定，提供符合特定要件，得獲政府按月持續給予利息補貼，為一種國家運用公共預算提供社會福利性質，具持續性效力之授益**

**性行政措施，從而，經審核認定符合申請要件，而准許持續發給利息補貼者，該許可處分即屬具持續性效力之授益行政處分**。至於**上訴人與私法人兆豐銀行之間就系爭貸款所生之權利義務關係，單純係屬貸款契約，應為私法關係**（參見司法院釋字第 533 號解釋吳庚大法官所撰協同意見書及釋字第 787 號解釋理由書），原判決遽予認為系爭貸款屬行政契約，被上訴人通知上訴人停止補貼及請求返還溢得利息，係就契約關係所為請求之觀念通知，是依兩造間行政契約約款而為請求，其法律見解即非正確，亦無事證足為憑認，應有適用法規不當之違誤。

（三）次查，本件優惠貸款給付行政措施之依據為購屋專案貸款作業簡則，**申請人必須符合特定之申貸要件，並經承辦金融機構授信審核通過，始能取得政府按月核發之利息補貼，當具有高度之屬人性，故於借款存續期間，購置房屋住宅之所有權人與申請人須為同一人，否則即悖離政府利息補貼所欲達成減輕符合上開申貸要件國民購置住宅利息負擔之公益目的**。次參諸貸款Ｑ＆Ａ第 17 點之說明「問：民眾辦理該兩項優惠房貸款，可否以非本所有之房屋向金融機構申請？答：為防止人頭戶問題及利於金融機構授信審核作業，民眾申辦兩項專案貸款時，購置房屋住宅之所有權人與借款人應為同一人」（處分卷第 21 頁），亦可知解釋上申貸條件必須購置房屋住宅之所有權人與優惠購買專案貸款申請人始終為同一人，以防止人頭戶問題並利於金融機構授信審核作業。再者，兆豐銀行與上訴人間所簽訂之增補條款契約書第 3 點約定：「立約人於借款期間內如將原設定抵押之房地轉讓予他人時，應主動告知貴行自轉讓之日起終止政府之利息補貼，不再適用優

惠利率計息，改按貴行一般購屋貸款利率計息，如因怠於告知而得之政府補貼利息，願繳交貴行返還國庫。」（處分卷第 9 頁），足認承貸銀行已將辦理優惠購屋貸款之相關條件列入與申貸人之貸款合約中，並同時約明房屋所有權移轉他人時申貸人有主動告知貸款銀行之義務，若怠於通知願將所獲補貼之利息繳交銀行返還國庫。綜上可見**購置房屋之所有人於申貸後，於持續獲得國家利息補貼期間，須始終保持同一人，不得將房屋移轉他人，以保有受領利息補貼之法律上原因。倘若申貸人將受領房貸利息補貼之房屋移轉他人，即非依國家所定公益目的受領補貼，若續予補貼將違反依法行政原則及人民基本權利保護要求之公益目的，國家非不得消滅其規制效力**。

（四）次觀行政程序法第 117 條以下關於行政處分之撤銷或廢止規定，可知究係以撤銷或以廢止方式消滅已作成行政處分規制效力，乃係以行政處分係屬合法，抑或為違法為斷。換言之，若行政處分係屬違法，則原處分機關於具備第 117 條至第 121 條所定之要件時，即得依職權為一部或全部之撤銷，且原則上溯及既往失效。反之，若屬合法，則於符合第 122 條以下所定要件時即得依職權為全部或一部之廢止。又依第 125 條規定，除因受益人未履行負擔，致行政處分受廢止而得溯及既往失效外，經廢止之行政處分乃係自廢止時或自廢止機關所指定較後之日起向將來失其規制效力。至於**如何判斷應予消滅之行政處分，係屬合法或違法，應以行政處分作成時原處分機關所立基之事實，作為判斷行政處分合法與否之依據。若行政處分係合法作成，即便嗣後發生其立基之事實有所變更，原則上不影響其合法性。在具持**

**續性效力之行政處分中，於處分效力持續期間內發生事實變更，因而造成與現行法相違之嗣後質變違法情形，不影響其原先之合法性，原則上仍應適用行政處分廢止之法理，而不能逕予適用第 117 條以下關於違法行政處分撤銷之相關規定**。再按行政程序法第 127 條規定：「授予利益之行政處分，其內容係提供一次或連續之金錢或可分物之給付者，經撤銷、廢止或條件成就而有溯及既往失效之情形時，受益人應返還因該處分所受領之給付。其行政處分經確認無效者，亦同。前項返還範圍準用民法有關不當得利之規定。行政機關依前 2 項規定請求返還時，應以書面行政處分確認返還範圍，並限期命受益人返還之。前項行政處分未確定前，不得移送行政執行。」，可知授益行政處分經撤銷、廢止或條件成就並發生溯及既往失效之情形，行政機關得請求返還公法上不當得利。惟行政機關究係以何方式消滅已作成行政處分規制效力，以及屬於金錢給付之授益行政處分，是否發生事實變更致符合得溯及既往失效，均屬事實認定問題，應由事實審法院調查事實，曉諭兩造為適當完全之辯論，並於判決中說明其理由。

## 第 118 條－違法行政處分撤銷之效力

違法行政處分經撤銷後，溯及既往失其效力。但為維護公益或為避免受益人財產上之損失，為撤銷之機關得另定失其效力之日期。

**【最高行政法院 110 年 1 月 14 日 108 年度上字第 782 號判決】**

〈系爭貨物之輸入許可證經主管機關撤銷後，即溯及既往失其輸入許可之效力，則系爭貨物應予退運之構成要件事實既於新法生效前已經實現，本應適用當時

有效即舊法的規定，而非適用當時不存在之新法〉

〈關稅法事件〉

五、本院經核原判決固非無見，惟：

（一）關稅法第 15 條第 3 款：「下列物品，不得進口：……三、法律規定不得進口或禁止輸入之物品。」第 96 條第 1、4 項規定：「（第 1 項）不得進口之貨物，海關應責令納稅義務人限期辦理退運；……。（第 4 項）第 1 項海關責令限期辦理退運及前項沒入保證金或追繳貨價之處分，應自貨物放行之翌日起算 1 年內為之。」第 103 條：「本法自公布日施行。」及中央法規標準法第 13 條：「法規明定自公布或發布日施行者，自公布或發布之日起算至第 3 日起發生效力。」準此，107 年 5 月 9 日修正之現行關稅法第 96 條第 4 項（下稱「新法」）於 107 年 5 月 11 日發生效力。查關稅法對已繳納保證金放行（例如疑似大陸地區物品經押款放行後送鑑定）或已先行徵稅放行（Ｃ１免審核文件免驗貨物）之貨物，事後經發現係屬應責令限期辦理退運，但因貨物已出售，納稅義務人無法辦理退運出口，遂於 93 年 5 月 5 日修法時增訂第 96 條第 3 項，明定海關得沒入其保證金或追繳其貨價。惟海關依第 96 條第 1 項責令納稅義務人限期辦理退運及依第 3 項沒入保證金或追繳貨價案件，因尚無作成上開處分期限之規定，除使法律關係處於不確定狀態外，海關保存報關資料及相關檔案之期間，自進、出口貨物放行之翌日起算，保存 5 年，超過上開期間是否仍有依職權調查事實之可能，非無爭議，為兼顧法律安定性及確保退運處分之公益目的，考慮海關 5 年內尚有就留存之報關資料及相關檔案依職權調查事實之可能，關稅法遂於

102 年 5 月 29 日修法時增訂第 96 條第 4 項(下稱「舊法」):「第 1 項海關責令限期辦理退運及前項沒入保證金或追繳貨價之處分，應自貨物放行之翌日起算 5 年內為之。」復因關稅法第 96 條原第 1 項及第 3 項所定「責令限期退運」、「沒入保證金」或「追繳貨價」，雖經法務部函示似不具裁罰性，非屬行政罰，惟「沒入保證金」或「追繳貨價」之處分，實際已造成剝奪人民財產權之效果，而依修正前原第 4 項規定，海關對已放行並進入國內之不得進口貨物，自放行之翌日起 5 年內均得為上開處分，致屢生違反信賴保護及法律安定性之質疑；又依實務運作情形，進口貨物放行後超過 1 年，多已銷售或消費完畢，亦難達成要求辦理退運之行政目的，故於 107 年 5 月 9 日修法時將關稅法第 96 條第 4 項有關責令退運、沒入保證金或追繳貨價之處分期限由 5 年修正為 1 年。

（二）**適用法律首應審查法規之構成要件是否已於生活事實中完整具體實現。次應審查法規之時間效力。關於法規之適用，在完成法規之構成要件確實已於生活事實中完整具體實現後，除法規有特別規定外，即應適用法規之構成要件於生活事實中完整具體實現當時有效的法。法規的適用，不能適用構成要件合致當時尚未生效的法(必須法規特別規定新法有溯及效力)；也不能不適用法規構成要件合致當時已經生效的法（必須法規特別規定舊法於失效後繼續適用、新法於生效後限制適用)；而構成要件於生活事實中尚未完整具體實現者，根本無從適用法規。是於新法生效前進口之貨物，即應適用當時有效的法，而不能適用當時尚未生效之新法之規定**。蓋法律一旦發生變動，除法律有溯及適用之特別規定者外，原則上係自法律公布

生效日起，向將來發生效力（司法院釋字第 574 號及第 629 號解釋參照）。此即法律不溯既往原則，用以拘束法律適用及立法行為之法治國家基本原則，其意義在於對已經終結之事實，原則上不得嗣後制定或適用新法，以改變其原有之法律評價或法律效果。惟人民違規進口不得進口之貨物，該事實若發生在新法生效前，依當時規定，海關責令退運限期應自放行日翌日起算至 5 年內為之，但於 5 年未屆滿之際，法令變更為 1 年內為之，而海關責令退運的殘餘時間為 1 年以上，且未經海關責令退運者，則於新法生效逾 1 年，海關仍得依舊法規定，自放行翌日起算 5 年內，責令限期退運；而在新法生效及放行後之違規案件，依新法之規定，自放行翌日起算 1 年內為之，將發生適用新法規定之違規案件之責令退運期限較先屆至之不合理現象。例如貨物於 104 年 11 月間進口放行者，依舊法之規定，海關得於放行翌日起算 5 年內之 109 年 11 月間為之；而新法生效後於 107 年 11 月進口放行者，則應於放行翌日起算 1 年內之 108 年 11 月間為之，相互對照即明有失公平，亦與關稅法第 96 條第 4 項修正縮短退運期限之立法精神未符。因此，違反關稅法第 96 條第 1 項，依同條第 4 項責令辦理退運者，其違規事實若發生在新法生效以前，且自貨物放行之翌日起算 5 年至 107 年 5 月 11 日新法生效時，殘餘期間 1 年以上者，海關責令退運，宜自新法生效日起算 1 年內為之，以期公允（司法院釋字第 142 號意旨參照）。原判決以新法生效日起，海關對於不得進口之貨物，即應依新法規定，於貨物放行翌日起算 1 年內即作成限期退運處分，否則即屬違法，據認上訴人於 107 年 6 月 4 日以原處分責令被上訴人就系爭貨物

辦理退運，自貨物放行之翌日起算逾 1 年，違反新法規定，自非合法，乃撤銷訴願決定及原處分。原判決忽略**系爭貨物之專案許可證經撤銷後，發生溯及既往的效果，被上訴人應退運系爭貨物之構成要件事實於新法生效前已經實現，本應適用當時有效即舊法的規定，不可能適用當時不存在的新法**，適用法規自有不當。

（三）……

（四）被上訴人前於 104 年 11 月 6 日至 105 年 5 月 5 日間，持憑國貿局核發之專案輸入許可證 694 張，向上訴人申報進口系爭貨物，放行日為 104 年 11 月至 105 年 5 月間。嗣國貿局以上開 694 張專案輸入許可證係被上訴人以詐欺方式取得者，該輸入許可證為不實輸入許可證，遂依行政程序法第 117 條規定撤銷上開 694 張專案輸入許可證，並以該局 107 年 5 月 18 日函移請上訴人處理，乃原判決依法認定之事實，核與卷內資料相符，兩造對此事實亦無爭執。依此事實，**系爭貨物於輸入許可證經國貿局撤銷後，溯及既往失其輸入許可之效力（行政程序法第 118 條參照）。可見系爭貨物於 104 年 11 月 6 日至 105 年 5 月 5 日間進口時，已屬未經許可進口而不得進口之貨物，海關責令退運之構成要件已於生活事實中完整具體實現，依當時舊法的規定，海關責令限期辦理退運，應自貨物放行時翌日起算 5 年內（即 109 年 11 月至 110 年 5 月）為之**。茲系爭貨物自放行翌日起算至新法修正生效未滿 5 年，且殘餘時間為 1 年以上，於此 5 年跨越新舊法情況下，若仍適用舊法的規定責令辦理退運，將有失公平，亦與關稅法第 96 條第 4 項修正之立法精神未符。故於此情形，海關責令限期退運者，宜自新法生效日起算 1 年內，即 108 年 5 月 10 日以前為之，

以期平允，已如前述。從而上訴人於 107 年 6 月 4 日作成原處分，即無不合。

**【最高行政法院 110 年 9 月 2 日 109 年度上字第 758 號判決】**

〈行政處分經行政法院判決撤銷者，係將已發生效力但存有瑕疵之處分溯及使其失效。系爭免職處分令既經法院判決撤銷，依行政程序法第 118 條前段規定，即溯及既往失其效力〉

〈調任事件〉

五、本院查：

……

（四）再**按「違法行政處分經撤銷後，溯及既往失其效力。」行政程序法第 118 條前段有明文規定，行政處分經行政法院判決撤銷者，係將已發生效力但存有瑕疵之處分溯及使其失效。查被上訴人 106 年 1 月 9 日免職處分令經本院判決撤銷後，依行政程序法第 118 條前段規定，溯及既往失其效力**，原判決因認上訴人原任被上訴人簡任第 11 職等之消費者保護官，即形同未經免職，仍為有效。被上訴人 107 年 9 月 26 日令核定上訴人為簡任第 10 職等秘書，既經銓敘部 108 年 8 月 13 日 A 函註銷，已失其效力，上訴人於原處分 108 年 8 月 29 日發布時，依然為被上訴人簡任第 11 職等之消費者保護官等情，核無不合，亦無判決理由矛盾或不適用法令之違背法令。至第三人王德基之職等如何，不影響被上訴人消費者保護官有同一職務二人占缺之情形。從而，上訴人主張其究竟係「擬制為繼續任消費者保護官」職務或是「簡任第 11 職等消費者保護官」？被上訴人之現職消費者保護官王德基於原處分發布時，為薦任第 9 職等，兩者職等並不相同，如何產生同一職務兩人不

同職等而占同一職缺之情形，原判決未釐清上情，有違論理法則，亦有判決理由矛盾及判決不適用法令之情形等等，委無可採。

**【臺北高等行政法院 110 年 5 月 6 日 109 年度簡上字第 162 號判決】**

〈違法行政處分經撤銷後，並非一律溯及既往失其效力，撤銷之機關對於行政處分撤銷之效力是否溯及既往，如果不溯及既往，失其效力之日期為何？必須權衡公益之維護與受益人信賴利益之保護，依比例原則加以裁量決定〉

〈住宅補貼事件〉

四、本院之判斷如下：

（一）本件應適用之相關法令：

……

3. 又按行政程序法第 117 條規定，違法行政處分於法定救濟期間經過後，如果撤銷對公益沒有重大危害，且受益人有同法第 119 條所列信賴不值得保護之情形，或雖無信賴不值得保護之情形，但信賴授予利益之行政處分，其信賴利益非顯然大於撤銷所欲維護之公益者，原處分機關或其上級機關即得依職權為全部或一部之撤銷。復依上開行政程序法第 118 條規定，**違法行政處分經撤銷後，並非一律溯及既往失其效力，為撤銷之機關仍得為維護公益或為避免受益人財產上之損失，另定失其效力之日期。亦即為撤銷之機關對於行政處分撤銷之效力是否溯及既往，如果不溯及既往，失其效力之日期為何？必須權衡公益之維護與受益人信賴利益之保護，依比例原則加以裁量決定**；如果撤銷之效力溯及既往所造成受益人財產上之具體損失，與撤銷所欲維護依法行政、政府財政之抽象公益顯失均衡時，即應不使之溯及既往，或另定失其效力之日期，以減少受

益人財產上過度之損失(最高行政法院 103 年度判字第 491 號判決意旨參照)。

……

（四）此外，上訴人依原授益處分按月自 108 年 3 月 1 日起至同年 11 月 30 日止撥付租金補貼，每期補貼金額為 2,400 元，合計撥付租金補貼共 2 萬 1,600 元在案，被上訴人是否信賴上訴人系爭核發租金補貼授益處分之存在，已就其生活關係作適當之安排，及對此違法之授益處分，被上訴人是否有以詐欺、脅迫或賄賂方法，或對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述所作成，甚或明知行政處分違法或因重大過失而不知？上訴人以原處分撤銷原授益處分前，是否已依行政程序法第 117 條但書規定審酌調查有無該條文所定不得撤銷之事由存在？**又縱認上訴人得依職權撤銷原授益處分之全部或一部。惟撤銷後，亦須就其效力是否溯及既往，權衡公益之維護、受益人信賴利益之保護及法秩序之安定，依比例原則及行政程序法第 118 條但書規定妥適行使裁量權**。上訴人以原處分追繳被上訴人已領取之全額租金補貼共 2 萬 1,600 元，是否已斟酌前開因素，妥適行使裁量權？事涉上訴人依職權撤銷原授益處分合法與否之前提要件，原審未於判決理由就此等當事人主張及訴訟資料加以審酌，亦未說明採納與否之理由，復未依職權調查前述影響原處分合法性認定之要件，依職權闡明此訴訟關係，以令兩造得適時提出相關攻擊防禦方法，僅憑被上訴人難以查知作業要點之規定即逕推認原處分以廢止之方式為妥適，堪認原審判決確有認定事實違背論理法則及判決不備理由等瑕疵。

**第 119 條－違法行政處分之撤銷與信賴利益之保護**

受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保護：

一、以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政處分者。

二、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。

三、明知行政處分違法或因重大過失而不知者。

**【臺北高等行政法院 110 年 11 月 16 日 110 年度簡上字第 136 號判決】**

〈相對人向主管機關申請民宿補貼時，既不符合補貼規定，且相對人申請時並未提出其當時已申請暫停營業之文件，顯見其對此等事項有不為完全之陳述及提供不正確之資料等情形，自不具有信賴值得保護之情形，主管機關撤銷違法補貼之原處分，即無不法可言〉

〈嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困事件〉

四、本院的判斷：經核原判決駁回上訴人在第一審之訴並無違誤 。茲就上訴理由再予補充論述如下：

（一）按交通部觀光局協助民宿紓困補貼實施要點（下稱補貼實施要點）第 1 點規定：「交通部觀光局（以下簡稱本局）因應嚴重特殊傳染性肺炎對民宿營運之影響，針對一定期間內蒙受損失而仍持續經營者，補貼營運損失、降低所受衝擊，以協助其度過難關，特訂定本要點。」第 2 點規定：「本要點補貼對象依發展觀光條例及民宿管理辦法取得登記證，且於 109 年 3 月 31 日前仍營業中之民宿。」第 6 點規定：「申請案有不符規定或逾期申請者，本局應不予受理；……」第 7 點規定：「依本要點申請補貼者，如有偽造或隱匿不實之申請文件……等情事，本局不予撥款；已撥款者，除追回已撥付款項外，並追究其相關法律責任。」。

（二）次按行政程序法第 117 條規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：……二、受益人無第 119 條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」第 119 條規定：「受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保護：……二、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。……」第 127 條規定：「（第 1 項）授予利益之行政處分，其內容係提供一次或連續之金錢或可分物之給付者，經撤銷、廢止或條件成就而有溯及既往失效之情形時，受益人應返還因該處分所受領之給付。其行政處分經確認無效者，亦同。……（第 3 項）行政機關依前 2 項規定請求返還時，應以書面行政處分確認返還範圍，並限期命受益人返還之。……」。

（三）經查，補貼實施要點第 2 點已明確規定，符合民宿補貼資格之對象，必須是 109 年 3 月 31 日前仍屬「營業中」之民宿，而其判斷標準，綜觀發展觀光條例及民宿管理辦法等相關規定可知，鑒於政府管理之便利及遊客權利之保障，民宿欲合法營業者，應向地方主管機關申請登記營業，始得為之，反之，欲暫停營業者，亦應向地方主管機關申請。因此，是否為營業中之認定，應以地方主管機關之申請文件及程序為斷，至於民宿業者本身實際上是否有接待遊客住宿等行為，則非所問。本件上訴人曾向臺東縣政府申請暫停營業，自 109 年 3 月 1 日起停業 1 年，日後又於 109 年 4 月 20 日申請復業，並經臺東縣政府於 4 月 23 日核准在案，有

臺東縣政府 109 年 4 月 23 日府觀管字第 1090079481 號函（訴願卷第 39 頁）可稽，依上開說明，就依法營業之情形以觀，上訴人於 109 年 3 月 1 日至 109 年 4 月 20 日止，確實處於暫停營業之狀態，難認上訴人於 109 年 3 月 31 日前，屬於仍然繼續營業之民宿。上訴人主張其實際上仍有接待遊客行為云云，然查，既非屬依法營業之情形，原審法院對此自無調查之必要，其未進一步依職權調查部分，核屬事實審證據調查之取捨之職權行使，縱與當事人期望者不同，亦不能指原判決有違背法令之情事。是上訴人此部分指摘，核不足採。至於上訴人所指系爭專員及被上訴人是否應負其他行政及刑事責任等節，依前所述，並不影響本件事實之認定，附此敘明。

（四）綜上，**本件上訴人向被上訴人申請民宿補貼時，既不符合補貼實施要點第 2 點之規定，依同要點第 6 點規定，被上訴人本不應受理，卻以原核定核撥補助款，實屬違法之行政處分，自得依行政程序法第 117 條規定予以撤銷。而上訴人於 109 年 4 月 16 日申請民宿紓困補貼時，並未提出其當時已申請暫停營業之文件（參見訴願卷第 32 頁以下），顯見上訴人對此等事項有不為完全之陳述及提供不正確之資料等情形，依行政程序法第 119 條第 2 款規定，上訴人不具有信賴值得保護之情形**。據此，依行政程序法第 117 條、第 127 條及補貼實施要點第 7 點等規定，被上訴人以原處分請上訴人於文到 10 日內將已領得補貼款項繳回，經核於法並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。有關於此，原判決業已詳述判決之理由（原判決第 6 至 9 頁）。上訴人雖主張上情，惟依原審調查之事證以觀，並不影響本件事實之認定，且原

判決之認事用法並無違反證據法則、經驗法則及論理法則，或有其他違背法令之情事。上訴理由無非復以原審論斷不採之陳詞，持其歧異之見解，再事爭執，或就原審取捨證據、認定事實之職權行使，指摘其為不當，並未能證實原判決有何不適用法規或適用法規不當之情形，上訴意旨仍執前詞指摘，求予廢棄原判決，難認有理由，應予駁回。又本院為法律審，依行政訴訟法第 236 條之 2 第 3 項準用第 254 條第 1 項之規定，應以原審法院判決確定之事實為判決基礎，故於地方法院行政訴訟庭判決後，在上訴審不得提出新事實、新證據或變更事實上之主張。本件上訴人於原審判決後，再於上訴時，請求與系爭專員對質，及提出觀光局旅宿網業者填報系統截圖、德安資訊訂房系統後台資料等，聲請調查證據，核與上開規定不符，本院無從加以斟酌，併予敘明。

**【臺中高等行政法院 110 年 11 月 30 日 108 年度訴字第 182 號判決】**

〈違法行政處分之受益人，因有對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，其信賴為不值得保護之情形，必須受益人對重要事項提供之不正確資料或不完全陳述，係作成行政處分之依據，若前開資料或陳述非作成行政處分之依據，仍不得據以謂其信賴不值得保護〉

〈有關補償事務事件〉

五、本院判斷如下：

（一）……

（二）原告並無行政程序法第 119 條所規定信賴不值得保護之情形：

1. 行政程序法第 119 條規定:「受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保護：一、以詐欺、

脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政處分者。二、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。三、明知行政處分違法或因重大過失而不知者。」是以，**違法行政處分之受益人，因有對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，其信賴為不值得保護情形，而由原處分機關依職權撤銷違法行政處分之全部或一部者，必須受益人對重要事項提供之不正確資料或不完全陳述，係作成行政處分之依據，若前開資料或陳述非作成行政處分之依據，譬如，原處分機關之作成行政處分，就調查證據認定事實有十足之權限，非依恃受益人所提供之資料或陳述者，縱受益人提供之資料或陳述出於不正確或不完全，仍不得據以謂其信賴不值得保護**（最高行政法院 93 年度判字第 1359 號判決、100 年度判字第 1910 號判決意旨參照）。

2. 被告主張原告之被繼承人詹坤源申請系爭同意書時提出之土地登記第一類謄本未確實記載系爭土地完全位於河川區域內，係對被告提供不正確資料，原告之信賴不值得保護等語，經查：

(1) 按行為時審查辦法第 4 條第 3 款規定：「申請農業用地作農業設施容許使用，應填具申請書及檢附下列文件各 3 份，向土地所在地之直轄市或縣（市）主管機關提出：……三、最近一個月內土地登記謄本及地籍圖謄本。……」第 35 條規定：「直轄市或縣（市）主管機關為執行本辦法規定事項，得將權限之一部分委任或委辦所轄鄉（鎮、市、區）公所辦理，並依法公告。其作業方式由直轄市或縣（市）政府定之。」作業要點第 3 點第 3 款規定：「申請農業用地容許作農業設施使用，應檢附下列文件各乙式 3 份，向土地所在之鄉（鎮、市）公所提

出申請：……（三）最近一個月內土地登記謄本及地籍圖謄本。……」原告之被繼承人詹坤源於106年8月25日向苗栗縣大湖地政事務所申請系爭土地之土地登記第一類謄本及地籍圖謄本（本院1卷第150-151頁參照），並於同年9月25日向被告提出系爭同意書之申請（本院1卷第147頁被告收文章參照），符合上開審查辦法第4條第3款及作業要點第3點第3款向被告提出最近一個月內土地登記謄本及地籍圖謄本之規定。

(2) 次按審查辦法第6條第1項第3款、第9款規定：「申請農業用地作農業設施容許使用，有下列情形之一者，不予同意：……三、未符合非都市土地使用管制規則有關土地分區使用或用地編定類別容許使用項目及許可使用細目之規定。……九、違反其他土地使用管制相關法令規定。」作業要點第4點第3款、第9款規定：「申請農業設施使用有下列情形之一者，不予同意；其屬可以補正事項應通知申請人限期補正，屆期不補正者不予同意。……（三）不符合土地分區使用，或與用地編定類別之容許使用項目及許可使用細目不符合者。……（九）違反法令規定者，」第6點第1款規定：「農作產銷設施其審查程序及核定權限依下列規定辦理：（一）申請容許面積未滿660平方公尺者，授權由鄉（鎮、市）公所審查核定。……」第12點規定：「授權由鄉（鎮、市）公所審查核定涉及環保、水保、水資源、建管、原住民等相關法令規定及用地之案件，由公所審查完成後，應將全案資料分別送請各該主管機關審核無反對意見後，再行核發。」本件所涉之系爭土地，係分割後之苗栗縣○○鎮○○段○○○○號（本

院1卷第209-220頁苗栗縣大湖地政事務所108年8月22日大地一字第1080004258號函暨土地分割原案資料影本參照),分割後之系爭土地客觀上全部位於大安溪河川區域範圍內（本院1卷第167、281頁參照），而原告申請時所檢附的土地登記第一類謄本其他登記事項欄位記載:「部分屬河川區」，被告執此主張原告提供不正確資料，其信賴不值得保護。然查：

(甲)審查辦法第4條第3款及作業要點第3點第3款，均僅要求申請人提出最近一個月內之土地登記謄本，是以詹坤源依規定提出農業用地容許作農業設施之申請暨相關文件後，被告即應依據審查辦法及作業要點之規定，對於詹坤源提出之文件及內容作實質審查，而自被告提出之申請農業用地作農業設施容許使用案件審查簽辦單觀之（本院1卷第164-165頁參照），審查(查證)項目第7項即為「不在河川○○○區○○○道治理計畫線範圍內管制使用」,該項審查意見勾選符合，並蓋有審查人技士高嘉陽之職章，另審查（查證）項目第21項為「非屬特定水土保持區管制事項」,該項審查意見亦勾選符合，並蓋有審查人辦事員黃筱崴之職章，顯見被告並非僅依據詹坤源提出之文件形式審查後就核發系爭同意書，而係依循審查簽辦單之項目逐一查證簽核後,才准予申請並核發系爭同意書。

(乙)**雖詹坤源所提出之土地登記第一類謄本與客觀事實不盡相符，然該土地登記謄本係地政機關所核發，其登記事項亦係地政機關所登載，並非源自詹坤源之陳報，且土地登記謄本並非被告作成系爭同意書之唯一依據**，被告對於系爭土地是否在河川區域內有十足之查證權限及義務，況系爭土地之土地登記謄本已記載「部分屬河川區」,被告自更應審慎查證,如有疑義

尚可請詹坤源補正相關資料，或向河川地主管機關查詢，**若僅以提出之文件與事後發現之事實不符即謂申請人構成行政程序法第 119 條第 2 款情形，如此顯有規避實質審查之義務及依法行政原則之虞**，依前述最高行政法院判決意旨，詹坤源提出之土地登記第一類謄本雖與客觀事實不盡相符，惟被告具有實質審查之權限及義務，不因詹坤源有無委任訴外人葉演淼代辦而免除，且詹坤源亦無偽造、變造土地登記謄本刻意隱瞞系爭土地全部或一部位於河川區域之事實，自難謂詹坤源有何信賴不值得保護之情事。

(丙)至於詹坤源申請分割土地，係因擬將系爭土地分給二子，核與土地部分屬河川區一事無涉，況無論土地是否分割，被告均應負擔實質審查之責任。

(3) 綜上，詹坤源並無行政程序法第 119 條第 2 款規定之信賴不值得保護之情事，被告抗辯系爭同意書的作成係因詹坤源提供不正確或不完全資料、未在申請書註明系爭土地全部位於河川區、未將土地登記複丈結果附卷等語，顯係推諉之詞，並不可採。此外，亦查無原告或詹坤源具有同條第 1、3 款信賴不值得保護之情形。

**【高雄高等行政法院 110 年 12 月 14 日 110 年度訴字第 174 號判決】**

〈被保險人提供不正確之投保薪資資料或就其薪資為不完全之陳述，致投保單位依其提供之不正確資料或不完全陳述之不實薪資申報辦理勞工保險，嗣經保險人查得該投保單位申報之被保險人薪資（工資）不實而予以逕行調整，尚與信賴保護原則無違〉

〈勞工保險條例事件〉

五、本院之判斷：

……

（三）被告以原處分 1 逕予更正原告上開期間之投保薪資及不予退還已繳之保險費，並無違誤：

1. 按「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第 119 條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」「受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保護：一、以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政處分者。二、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。三、明知行政處分違法或因重大過失而不知者。」「第 117 條之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起 2 年內為之。」行政程序法第 117 條、第 119 條及第 121 條第 1 項分別定有明文。勞工保險性質上屬社會保險，被保險人各項資料之登載採申報制，且其申報應以事實為據。無一定雇主或自營作業而參加職業工會之勞工，其月投保薪資係由被告就投保薪資分級表範圍內擬訂，報請中央主管機關核定後適用之。所稱月投保薪資，係指由上開勞工所屬之職業工會（投保單位）按該勞工（被保險人）之月薪資總額，依投保薪資分級表之規定向保險人申報之薪資；該被保險人（勞工）每月收入不固定者，以最近 3 個月收入之平均為準；倘其最近 3 個月收入之平均數未達保險人報請中央主管機關核定之無一定雇主或自營作業職業工會被保險人勞工保險月投保薪資規定之起保級數，仍應以該級數申報加保。投保單位（職業

工會）有如實申報被保險人投保薪資之義務。投保單位（職業工會）申報被保險人投保薪資不實者，由保險人按照同一行業相當等級之投保薪資額逕行調整通知投保單位，調整後之投保薪資與實際薪資不符時，應以實際薪資為準；該逕行調整之投保薪資，自調整之次月 1 日生效。而無一定雇主或自營作業而參加職業工會之被保險人，通常雖無如勞工保險條例第 6 條第 1 項第 1 款至第 5 款規定之勞工備有其出勤工作紀錄、薪資表及薪資帳冊等文件，然**基於投保單位應如實申報被保險人投保薪資等資料，且無一定雇主或自營作業參加職業工會之被保險人，有關申報投保等資料皆發生該被保險勞工所得支配之範圍，基於誠實信用原則，該被保險人亦應提供投保單位得以查核並如實申報其所主張之投保薪資（工資）係屬真實之資料；若該被保險人提供不正確之投保薪資資料或就其薪資為不完全之陳述，致投保單位依其提供之不正確資料或不完全陳述之不實薪資，申報辦理勞工保險，保險人並依所申報之薪資計算該被保險人各月應繳納之保險費，嗣經保險人查得該投保單位申報之被保險人薪資（工資）不實而予以逕行調整，依前揭勞工保險之性質及行政程序法第 119 條規定意旨，即與信賴保護原則無違**。

2. 查原告於 78 年 9 月 2 日經投保單位向被告申報加保勞工保險，後於 105 年 4 月 28 日投保單位申報其月投保薪資由 43,900 元調整為 45,800 元；而原告於 108 年 11 月 19 日檢據申請書向被告申請一次請領老年給付並辦理退保，經被告按其保險年資 30 年 14 日及離職退保當月起前 3 年之平均月投保薪資 45,800 元計算，核定一次請領老年給付 45 個月，計 2,061,000 元，

扣減其尚未償還之勞工紓困貸款本金 10 萬元及利息 1,398 元，於 108 年 11 月 29 日核付 1,959,602 元等情，此為兩造陳明在卷，並有勞工保險被保險人投保資料表（見本院卷第 107 頁至第 108 頁）、調整勞保投保薪資申請書（見原處分卷第 63 頁）、原告勞工保險老年給付申請書及給付收據（見原處分卷第 75 頁）、被告 108 年 11 月 29 日函（見本院卷第 109 頁）、原告勞保老年給付資料查詢結果（見原處分卷第 5 頁至第 6 頁）在卷可稽，堪認原告先前所已領得之老年給付係由被告以平均月投保薪資 45,800 元為計算基礎所給付。惟嗣經被告於109年6月17日分別發函所屬臺南市辦事處及財政部臺北國稅局中正分局調查原告之加保資格及投保薪資等相關資料，再經被告審查結果，均無相關客觀證據資料足以認定原告 105 年間迄至退保期間之月平均收入確有增加至45,800元之情形，被告乃於 109 年 8 月 26 日依前揭勞工保險條例第 14 條之 1 規定，逕予更正原告 105 年 5 月 1 日投保薪資調整為 20,008 元，另配合基本工資調整分別自 106 年 1 月 1 日、107 年 1 月 1 日及 108 年 1 月 1 日將原告投保薪資調整為 21,009 元、22,000 元及 23,100 元，且被告依勞工保險條例第16條第2項前段規定不予退還其已繳之保險費等情，有被告 109 年 6 月 17 日保費職字第 10910142060、10910142061 號函（見原處分卷第 66 頁至第 68 頁、第 74 頁）、投保單位繳款單計費資料查詢作業資料（見本院卷第 141 頁）、原處分 1（見本院卷第 41 頁至第 42 頁）在卷可憑，堪認被告係經函請相關機關單位協助調查原告於上開期間內之實際薪資相關資料後，始認定投保單位申報被保險人

投保薪資不實，而參考該投保單位當年度投保人數最多之投保薪資級別逕予更正其投保薪資。至原告於 98 年 2 月 25 日至 107 年 11 月 22 日間雖另以受僱勞工身分於臺灣星荷保全股份有限公司加保，此觀原告投保薪資投保紀錄（見原處分卷第 1 頁至第 3 頁）及勞工保險被保險人投保資料表（見本院卷第 107 頁至第 108 頁）即明，然原告同時在職業工會係以「無一定雇主或自營作業者」身分加保，尚非屬勞工保險條例第 19 條第 2 項所稱同時「受僱於 2 個以上投保單位」之情形，故其月投保薪資即無從依該條第 2 項規定合併計算。從而，被告作成原處分 1 逕予更正原告上開期間之投保薪資及不予退還其已繳之保險費，依法有據。

## 第 120 條－撤銷行政處分之信賴補償

**【最高行政法院 110 年 6 月 30 日 109 年度再字第 6 號判決】**

〈受益人依據行政程序法第 120 條或第 126 條規定請求給予合理之補償，必須其遭受財產上之損害係因行政機關撤銷或廢止原授益處分所致者為要件，否則，即無從據以請求損失補償〉

〈損失補償事件〉

四、本院判斷：

……

（二）復按「（第 1 項）授予利益之違法行政處分經撤銷後，如受益人無前條所列信賴不值得保護之情形，其因信賴該處分致遭受財產上之損失者，為撤銷之機關應給予合理之補償。（第 2 項）前項補償額度不得超過受益人因該處分存續可得之利益。（第 3 項）關於補償之爭議及補償之金額，相對人有不服者，得向行政法院提起給付訴訟。」「授予利益之合法行政處分，

有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止：……四、行政處分所依據之法規或事實事後發生變更，致不廢止該處分對公益將有危害者。」「（第 1 項）原處分機關依第 123 條第 4 款、第 5 款規定廢止授予利益之合法行政處分者，對受益人因信賴該處分致遭受財產上之損失，應給予合理之補償。（第 2 項）第 120 條第 2 項、第 3 項及第 121 條第 2 項之規定，於前項補償準用之。」為行政程序法第 120 條、第 123 條第 4 款及第 126 條所明定。可知**受益人依據同法第 120 條或第 126 條規定請求給予合理之補償，必須其遭受財產上之損害係因行政機關撤銷或廢止原授益處分所致者為要件，否則，即無從據以請求損失補償**。

……

（七）準此以論，麥寮一廠所產出之系爭產物，雖經再審被告 91 年系爭產品登記列載於「產品名稱」項下，但因再審原告對系爭產物之銷售速度趕不上生產流程，於再審被告作成 102 年 1 月 28 日函之前已產出系爭產物，實際上已囤積於廠內，並有外流供直接回填土地接觸土壤，造成污染之情事，已嚴重威脅環境，經再審被告查察現場後，乃作成 102 年 1 月 28 日函判定為事業廢棄物。可見再審被告 102 年 1 月 28 日函之規制效力及於先前已產出而堆置於麥寮一廠內之系爭產物，並發生再審原告應提出事業廢棄物清理計畫書變更申請資料送再審被告審查，及委由合法公民營廢棄物清除處理機構或具再利用資格之合格再利用廠商清運處理之公法上義務效果，核與其後再審被告作成 102 年 1 月 30 日函廢止 91 年系爭產品登記所生之規制效果無涉。是以，再審被告 102 年 1 月 30

日函經本院105年度判字第8號確定判決認定係再審被告依行政程序法第123條第4款規定就91年系爭產品登記授益處分作成廢止處分，該確定判決固具有既判力。但本件再審原告於本件再審之訴之前訴訟係僅就再審被告102年7月18日函請求損失補償，並不包括再審被告102年1月30日函在內，已如前述，且再審被告作成102年7月18日函係基於再審被告102年1月28日函已發生之構成要件效力為基礎，課予再審原告履行上開公法上之義務，亦與再審被告作成102年1月30日函廢止91年系爭產品登記之處分無關，其性質上並非撤銷違法授益處分或廢止合法授益處分，再審原告即無由依據行政程序法第120條或第126條規定就再審被告102年7月18日函請求給予合理之補償。則再審原告主張：其於前訴訟尚有就再審被告102年1月30日函請求損失補償，並謂本院105年度判字第8號確定判決肯認再審被告102年1月30日函係再審被告依行政程序法第123條第4款規定作成廢止合法授益處分之處分，原確定判決駁回其請求損失補償之訴，有消極未適用行政訴訟法第213條關於既判力規定及工廠產品登記管理相關法規，致消極未適用行政程序法第126條、第120條第2項規定云云，亦屬無據。

**【臺中高等行政法院110年9月23日109年度訴字第182號判決】**

〈得依行政程序法第120條第1項規定主張信賴補償之行政處分，限於由行政機關，在法律救濟程序外所為之職權撤銷，不包含法律救濟程序內，由受理機關對違法或不當之行政處分所為之撤銷〉

〈國家賠償事件〉

五、本院的判斷：

……

（二）本件並無行政程序法第 120 條之適用，原告主張信賴保護之請求並無理由：

1. 應適用的法令：政程序法第 117 條、第 119 條、第 120 條。

2. 依上述規定，基於依法行政原則，違法行政處分並不具任其存續之正當性，無論受處分人表示不服與否，即使在救濟期間經過後，原處分機關或其上級機關於除斥期間內，仍得依職權為全部或一部之撤銷。

(1) 依行政程序法第 117 條本文所規定之依職權撤銷，係由行政機關，在法律救濟程序外所為之撤銷及廢止，稱為職權撤銷，與法律救濟程序內，由受理機關對違法或不當之行政處分所為之撤銷，或由行政法院對違法行政處分所為之撤銷相區別（陳敏著，行政法總論 105 年 9 月第 9 版，第 452 頁）。

(2) 依行政程序法第 117 條、第 119 條、第 120 條規定，基於調和依法行政原則、信賴保護原則與斟酌公益，對於違法之授益處分，如受益人有值得保護之信賴，且其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益，行政機關不得撤銷之。**若行政機關因受益人之信賴利益未大於撤銷所欲維護之公益，於「依職權撤銷違法之授益處分者」，對於受益人因信賴該處分致遭受之財產上損失，才可依行政程序法第 120 條第 1 項規定，應給予合理之補償，此稱為信賴補償**；惟受益人如有同法第 119 條所列信賴不值得保護之情形，即不得請求信賴補償（最高行政法院 107 年度判字第 756 號判決意旨可參）。是**得依行政程序法第 120 條第 1 項規定，主張信賴補償之行政處分，限於由行政機關，在法律救**

**濟程序外所為之職權撤銷，不包含法律救濟程序內，由受理機關對違法或不當之行政處分所為之撤銷**。又依行政程序法第 117 條本文規定，違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷，故違法行政處分發生形式確定力前，行政機關應撤銷違法行政處分，發生形式確定力後，行政機關得於行政程序法第 121 條第 1 項所定期間內，依行政程序法第 117 條但書及第 119 條規定進行衡酌，倘經裁量認定仍應予撤銷原處分，始有行政程序法第 120 條及第 121 條第 2 項所規定合理補償之適用。

3. 經查，原告主張信賴補償之第 2 次處分經撤銷，係因台水公司為辦理「大肚、龍井高地區監理所高地配水池」工程，經內政部於 102 年 11 月 13 日以核准處分徵收原告所有之系爭土地。經臺中市政府以原公告徵收，原告於 102 年 11 月 22 日提出異議，臺中市政府於 102 年 12 月 3 日為第 1 次處分。原告不服，申請復議。案經地評會 103 年 6 月 30 日 103 年第 4 次會議，決議系爭土地以 102 年 11 月 15 日為估價基準日，評定市價為每平方公尺 21,700 元，臺中市政府以 103 年 7 月 22 日為第 2 次處分，將 103 年第 4 次地評會之復議結果通知原告。原告仍不服，提起訴願，經被告於 103 年 11 月 28 日以第 1 次訴願決定撤銷第 2 次處分，責由臺中市政府於 2 個月內另為適法之處分，臺中市政府依據第 1 次訴願決定意旨，提交地評會 103 年第 9 次會議重新復議，並於 103 年 12 月 24 日以第 3 次處分通知原告，此有乙證 1、乙證 3 附卷可稽。是**第 2 次處分之撤銷係因原告提起訴願救濟，為法律救濟程序內，由被告對**

**違法或不當之第 2 次處分所為之撤銷，並非由被告於法定救濟期間經過後自行在法律救濟程序外所為之職權撤銷，依照前揭說明，第 2 次處分撤銷，並非被告在法律救濟程序外所為之職權撤銷，原告對第 2 次處分之撤銷，不得依行政程序法第 120 條第 1 項主張信賴補償**。且原告係於法定救濟期間內，對於尚未發生形式確定力之第 2 次處分，向被告提起訴願，被告訴願審議委員會審議認定第 2 次處分違法，以第 1 次訴願決定撤銷第 2 次處分，是仍非為法定救濟期間經過後之職權撤銷，故不適用行政程序法第 117 條本文規定，自亦無適用同條但書規定、第 119 條及第 120 條規定之餘地。是本件並無行政程序法第 120 條之適用，原告主張信賴保護之請求並無理由。

## 第 121 條－撤銷處分之除斥期間與信賴補償時效

第一百十七條之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起二年內為之。

前條之補償請求權，自行政機關告知其事由時起，因二年間不行使而消滅；自處分撤銷時起逾五年者，亦同。

**【最高行政法院 110 年 3 月 25 日 108 年度上字第 986 號判決】**

〈納稅義務人在稅務事件中所為具有法律效果之意思表示，自屬公法上之意思表示，應適用行政法上意思表示之相關法理。有關公法意思表示錯誤之撤銷權行使，得類推適用民法第 88 條以下之規定，與行政程序法第 121 條第 1 項就違法行政處分撤銷權之除斥期間之規定，性質上自屬有別〉

〈遺產稅事件〉

四、本院查：

（一）……

（二）查**稅務事件為公法事件，納稅義務人在稅務事件中所為具有法律效果之意思表示，自屬公法上之意思表示，應適用行政法上意思表示之相關法理。所謂「行政法上意思表示」，係指表意人將其企圖發生一定法律效果的意思，表示於外部的行為，而其法律效果由行政法予以確認者，與民法上之意思表示之概念相類似。惟有關行政法上意思表示，諸如意思表示的解釋、拘束效力或錯誤等問題，於實定法上並無類如民法之意思表示之一般性規定，因此具體問題之解決上，公法上之錯誤意思表示，得類推適用民法第 88 條以下之規定**（另參見李建良，論行政法上之意思表示，臺北大學法學論叢，第 50 期，頁 63）。又意思表示之內容有錯誤，或表意人若知其事情即不為意思表示者，表意人固得將其意思表示撤銷之，但以其錯誤或不知事情，非由表意人自己之過失者為限，民法第 88 條第 1 項定有明文。惟其撤銷權，依同法第 90 條規定，自意思表示後，經過 1 年而消滅。

……

（四）原判決以系爭土地抵繳錯誤之意思表示，與工務局所核發系爭土地使用分區證明（誤載系爭土地為計畫道路用地），有因果關係，並非陳天錫之繼承人之過失所造成，故應有財政部 85 年 7 月 23 日函釋之適用，而肯認被上訴人可請求撤銷抵繳之錯誤意思表示等情，固經斟酌全案辯論意旨及調查證據結果，說明其認定之理由及依據，尚非無憑。惟本件陳天錫之繼承人就系爭土地為抵繳之意思表示為 85 年 2 月 17 日，而被上訴人係於 105 年 1 月 19 日始向上訴人申請撤銷系爭土地抵繳之意思表示乙節，為原判決依法確定之事實。原判決固肯認被上訴

人得據以援引民法第 88 條第 1 項前段規定，並有財政部 85 年 7 月 23 日函釋之適用，可因意思表示錯誤，而得撤銷系爭土地抵繳錯誤之意思表示。然查被上訴人請求撤銷系爭土地抵繳錯誤之意思表示，距離其就系爭土地為抵繳之意思表示，依原判決確定之事實以觀，早已逾民法第 90 條規定之除斥期間，則被上訴人撤銷權之行使顯已逾 1 年除斥期間而消滅，而無從再予行使。是上訴人以原處分否准被上訴人本件請求，即無不合。蓋所謂類推適用者，乃因該事項，現行法律無明文規定，基於同一法律理由，援引規範其他性質相近事件之法律規定。**有關公法意思表示錯誤之撤銷，如前所述，公法既無規定，而得類推適用民法有關之相關規定，然為免該意思表示久懸未決，而影響法秩序之安定性考量，關於行使該撤銷權自應有期間限制**。民法第 90 條對於行使該撤銷權之除斥期間規定為 1 年，其立法理由為：「查民律草案第 183 條理由謂意思表示之撤銷權，如許永久存續，是使相對人及其他利害關係人之權義狀態，永不確定。故本條特設撤銷權行使之期限，是使以保護利害關係人之利益。」而**公法意思表示錯誤之撤銷，基於同樣法安定性之考量，經過一定期間，表意人即不得再予主張，自應併予類推適用**。參諸行政程序法第 121 條第 1 項係規定：「第 117 條之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起 2 年內為之。」同法第 117 條係規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：（一）撤銷對公益有重大危害者。（二）受益人無第 119 條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授

予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」可知**行政程序法第 121 條第 1 項係就「違法行政處分」之撤銷權所為除斥期間之規定，此與「意思表示錯誤」之撤銷權之性質，自屬有別**。原判決就被上訴人關於本件錯誤意思表示得類推適用民法第 88 條第 1 項前段規定撤銷，惟關於撤銷該錯誤意思表示之除斥期間，卻認應類推適用與本件撤銷錯誤意思表示性質不同之行政程序法第 121 條第 1 項規定解釋成「自納稅義務人知有撤銷原因時起 2 年內為之」即屬未合，核有判決適用法規不當之違誤。

**【臺北高等行政法院 110 年 12 月 30 日 109 年度訴字第 404 號判決】**

〈是否知悉有得撤銷原因之行政主體，應以行政機關整體觀察，不以承辦人員為限。且只需知悉原授益處分因事實上或法律上瑕疵而有違法事況者，撤銷權行使之除斥期間即應開始計算，不以知曉所有重要事實為限。又如有符合權利失效法理時，仍應認為行政機關不得行使撤銷權〉

〈照護金事件〉

六、本院之判斷：

……

（二）、被告國防部作成原處分因逾越 2 年除斥期間之規定而違法

……

4、又「按行政程序法第 111 條第 6 款規定：「未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或欠缺事務權限者」其所謂「欠缺事務權限」，基於行政機關體制之複雜性及管轄權錯誤識別之困難性，及其立法意旨，為確保行政機能有效運作，維護法之安定性並保障人民之信賴，當係指行

政處分之瑕疵已達同條第 7 款所規定重大而明顯之程度，諸如違反權力分立或職權分配之情形而言。除此之外，其他違反土地管轄或事務管轄，尚屬得撤銷而非無效，甚至如有同法第 115 條規定之情形者原處分無須撤銷之。」（最高行政法院 96 年度判字第 76 號判決意旨可參）。本件**雖然被告國防部未依行政程序法第 15 條規定將軍事學校軍費學生撫卹事件時，照護令及照護金之發給作業，委任給前聯勤司令部及其後續承接業務單位辦理迄今，以致照護金發給遺族之順序、殘等檢定、發給程序、核定權責、申請與領受時效及照護金權利喪失等事項亦同。但考量被告國防部與前聯勤司令部及其後續承接業務單位之間屬於上級與下級隸屬機關的關係，其違反僅屬事務管轄之層次，未達違反權力分立或職權分配之情形，故並非無效而屬於違法情形**。

……

9、被告主張是在知有撤銷原因時起 2 年內的 108 年 9 月 20 日作成原處分撤銷前聯勤司令部 93 年 8 月 27 日函（含照護令），本院認為並無可採

（1）、被告後指部主張是在 107 年 12 月底辦理 108 年發恤作業時，因只有畸零月數 7 個月可以領取，為試算金額而調閱 93 至 108 年恤金發放明細，發現 105 年以前均顯示為 9900，調閱檔案後發現 93 年因適用法規錯誤而核予終身，遂於 108 年 1 月 10 日以國後留撫字第 1080000582 號函撤銷並重新製發核恤資料表與照護令送達原告，並非在 105 年就已知悉顏銘政案適用法規錯誤（本院卷一第 345-346 頁）。被告國防部並主張雖然被告後指部 105

年 12 月 22 日國後留撫字第 1050022537 號函顯示被告後指部已知悉有撤銷原因，並函請國軍薪俸資料管制組辦理簽證作業，但由於被告後指部與國軍薪俸資料管制組都不是被告國防部內部單位，故並不構成被告國防部知有撤銷原因之事由（本院卷一第 451 頁）。被告國防部是在接獲國防部訴願審議會 108 年 6 月 18 日 108 年決字第 100 號訴願決定書及被告後指部 108 年 6 月 27 日國後留撫字第 1080009375 號呈文之後，才在 108 年 9 月 20 日作成原處分，如果只是形式上操作行政程序法第 117、119、121 條第 1 項的規定，似應認為被告國防部作成原處分仍在 2 年內而並無違法。然此為本院所不採。理由如下。

（2）、學者指出，我國行政程序法第 117 條、第 121 條是仿效德國聯邦行政程序法第 48 條規定而來，但是有一些不同之處。例如，我國行政程序法第 121 條規定的除斥期間是 2 年，德國聯邦行政程序法第 48 條第 4 項規定的是 1 年，我國法的判斷基準是知有撤銷原因，德國法則為知有撤銷事實。學者因此認為：「**除斥期間制度之設，其立法目的則無二異，皆在於對行政之合法性以及法律秩序之安定性兩衝突法益間作一妥適調和。尤其透過除斥期間之設計，確保處分相對人之信賴利益於法定期間經過後，得以歸於終局確定。避免行政機關一方面高舉依法行政之旗幟，另一方面又怠於及時善盡職權調查之義務，而將行政怠惰所遭致之法律地位不安風險全數轉嫁於處分相對人，由其單方承擔。從而，違法授益處分撤銷權除斥期間可謂為在依法行政原則之下，保障處分相對人受益內涵之一種機制。為符合此等制度目的，除**

**斥期間應理解為處理期限為宜。」、「在此脈絡思考下，本文認為除斥期間之起算時點，無論為我國法之知有撤銷原因抑或德國法之知有撤銷事實，在解釋上皆不宜過度拘泥於法條文字，而將其狹義地理解為明知有無合法撤銷之事實或原因。毋寧，只要行政機關知悉原授益處分因事實上或法律上瑕疵而有違法事況者，即足以充分該當知有撤銷原因之概念內涵，撤銷權行使之除斥期間即應開始計算。蓋唯有透過如此解釋，始得以督促行政機關及時本於職權，採取必要之調查措施，以確定有無法定所稱之阻卻撤銷事由。若及時調查之結果，行政機關確定無不得撤銷之事由者，透過除斥期間之設，更可進一步迫使行政機關積極行使裁量權限；並在有撤銷必要時，儘速作成撤銷原違法授益處分之決定，俾使法律關係得以及早安定。」、「**況且，我國行程法第 121 條第 1 項所規定之除斥期間為 2 年，遠較於德國法之期間長度多出一倍。倘若仍舊依循德國聯邦行政程序法院所採行之決定期限見解，認為必待行政機關知曉撤銷違法處分之所有重要事實後，期間始開始計算，則立法者設定如此長久之期間，僅是作為給予行政機關單純思考是否作成撤銷決定之裁量期間，以避免行政機關裁量草率，在立法目的上實難想像，且亦明顯違反行政程序法促進行政效率之立法旨趣。蓋既然原違法行政處分得否撤銷，行政機關業已知悉，在此等事實完整、法律關係明確之已達可決程度之情形下，實無給予行政機關 2 年裁量期間之理。」（詹鎮榮，違法行政處分職權撤銷之除斥期間－評最高行政法院 96 年度判字第 646 號及第 1578 號判決，月

旦法學雜誌第158期，2008年6月，第278-279頁）。

（3）、另有學者認為：「為避免行政處分相對人之法律地位長期處於不安狀況，違法授益處分之撤銷，依行政程序法第121條第1項規定，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起二年內為之。**此一撤銷期限之法律性質為除斥期間。惟在期限屆滿前，在法理上撤銷權亦仍有權利失效之可能。**」、「知有撤銷原因之行政機關（原處分機關或其上級機關），應如同行政機關與人民之一般關係，係指該行政機關整體，而非指事件之承辦人員。因此，承辦人員以外之其他工作人員於工作上知有撤銷原因者，亦屬行政機關之知有撤銷原因，而開始起算撤銷期限。至於須知悉之範圍，以知悉構成行政處分之違法性之事實為已足，無須知悉所有對撤銷決定具有重要性之事實。」（陳敏，行政法總論，108年11月10版，第472-473頁），又「消滅時效乃係適用於請求權，而行政機關基於原處分機關之地位依行政程序法第121條所規定，對違法之行政處分為撤銷之撤銷權，乃應適用除斥期間之規定，自無消滅時效之適用。而無效之行政處分，則是指行政行為具有行政處分之形式，但其內容具有明顯、嚴重瑕疵而自始、當然、確定不生效力而言。**再所謂權利失效，係源自公法上誠實信用原則之制度，指實體法或程序法上之權利人，於其權利成立或屆至清償期後，因可歸責於己之事由，經過長時間而不行使，義務人依其狀況得推論其已放棄權利之行使，而有積極之處分行為，以致權利人再行使權利時，對相對人造成不可期待之重大損害者，認該**

**權利雖未消滅，亦不得再行使。惟行政法上之權利失效非法律所明文，即使予以承認，適用時亦應從嚴為之**。」（最高行政法院 102 年度判字第 518 號判決意旨參照）。行政程序法第 121 條第 1 項規定：「第一百十七條之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起二年內為之。」綜上，**在知悉有得撤銷原因的行政主體方面，是以行政機關整體觀察，不以承辦人員為限，只要行政機關知悉原授益處分因事實上或法律上瑕疵而有違法事況者，撤銷權行使之除斥期間即應開始計算，不以知曉所有重要事實為限**，以免行政機關一方面以依法行政為名，另一方面卻不及時善盡職權調查之義務，而使處分相對人必須單方面承擔因為行政機關之不作為或怠惰所產生的法律地位之不安風險。**又縱使是在撤銷權得以行使的期間，如果有符合權利失效法理時，仍應認為行政機關不得行使撤銷權**。

## 第 122 條－非授益行政處分之廢止

## 第 123 條－授益處分之廢止

授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止：

一、法規准許廢止者。

二、原處分機關保留行政處分之廢止權者。

三、附負擔之行政處分，受益人未履行該負擔者。

四、行政處分所依據之法規或事實事後發生變更，致不廢止該處分對公益將有危害者。

五、其他為防止或除去對公益之重大危害者。

**【最高行政法院 110 年 6 月 3 日 109 年度年上字第 259 號判決】**

〈退休人員經審定後之月退休金，係建構於繼續性法律關係，是原處分就公立學校教職員退休資遣撫卹條例新法施行後之每月退休所得重新計算，並非廢止原核准退休之審定，亦非廢止所計算於舊法時期之每月退休所得審定，顯無行政程序法關於廢止授益處分乃至補償規定之適用〉

〈公立學校教職員退休資遣撫卹條例事件〉

五、本院查：

（一）……

（二）上訴人對於原處分所為事實之認定及係適用新法之結果本身均不爭執，且有原處分等在卷可按，已如前述。查原審業已論明，於原審審理期間，司法院於 108 年 8 月 23 日作成釋字第 783 號解釋，宣告新法第 8 條第 2 項規定無涉法律不溯及既往原則及工作權之保障，亦未牴觸比例原則，與憲法保障人民財產權之意旨尚無違背（解釋文第 1 項參照）；新法第 4 條第 6 款、第 39 條第 2 項規定，與憲法保障生存權及教育工作者生活之意旨尚無違背（解釋文第 2 項參照）；復宣告新法第 4 條第 4 款、第 5 款、第 19 條第 2 款、第 3 款、第 36 條、第 37 條、第 38 條及第 39 條第 1 項規定，無涉法律不溯及既往原則，與信賴保護原則、比例原則尚無違背（解釋文第 3 項參照）；並於解釋理由書中說明：退撫給與請求權固受憲法財產權之保障，然因退撫給與之財源不同，其請求權受保障之程度，應有差異，亦即應依其財源是否係退休公立學校教職員在職時所提撥，而受不同層級之保障。政府補助與政府就退撫舊制退撫給與之支付，同屬全部源自政府預算之恩給制範疇，涉及國家財政資源分配之社會關聯性，就此財源產生之財產上請求權，立法者得有相

對較高之調整形成空間，立法者為因應基金收支不足之情形所採行之退撫給與改革立法是否違憲，應以諸如信賴保護原則及比例原則予以檢視，而不因上開政府負最後支付保證責任之規定，即逕認立法者所採行其他以因應基金收支不足之改革選項當然違憲；退撫給與並非遞延工資之給付；最低保障金額之設定，使因新法施行而被調降後之退休公立學校教職員各年度退休所得，均不低於最低保障金額，以保障其等於退休後之基本生活，與憲法保障教育工作者生活之意旨尚無違背。新法規範之退撫給與法律關係，跨越新、舊法規施行時期，無涉法律不溯及既往原則。85 年修正發布之舊法有關退撫給與規定，未訂有施行期限，施行迄新法公布時已逾 20 年，受規範對象據此舊法規將領取之退撫給與，為生活與財務規劃，在客觀上已具體表現其信賴，則其預期舊法規將繼續施行，已非僅屬單純之願望，其信賴利益在憲法上值得保護。然以新法調降原退休所得之相關規定，對原退撫給與作適度之調降，係為追求高於個人信賴利益之重要公共利益，且上開規定已設有適度減緩受規範對象之生活與財務規劃所受衝擊之措施。是所採手段未逾越必要之程度，故與信賴保護原則、比例原則尚無違背；依憲法第 78 條及司法院釋字第 185 號解釋意旨，全國各機關及人民均應受司法院解釋效力之拘束，原審亦自應受其拘束，故被上訴人於新法施行後，依新法第 34、36、37、39 條規定，據以重新審定之原處分既未違法，上訴人主張原處分及訴願決定違法，即無可採等語，因而以原判決駁回上訴人之訴，經核於法並無不合。

（三）……

（四）另上訴意旨主張政府未依行政程序法第 126 條第 1 項規定給予上訴人合理補償措施，有違反誠信原則及信賴保護原則云云。然查釋字第 783 號解釋業已敘明公立學校教職員月退休所得之總額，繫於退休後餘命之長短，二者本質上尚有差異，是退撫給與並非遞延工資之給付（理由書第 69 段），是上訴人指逐年予以減少，係違背誠實信用原則，顯屬無據；又上開解釋復指明**退休人員經審定後之月退休金，係建構於繼續性法律關係（理由書第 86 段），而新法第 37 條第 5 項明文規定：「本條例施行前退休生效者，應按本條例施行時之待遇標準，依前 4 項規定重新計算每月退休所得……」是被上訴人依此規定作成原處分，就新法施行後之每月退休所得重新計算，並非廢止原核准退休之審定，亦非廢止所計算於舊法時期之每月退休所得審定，顯無行政程序法關於廢止行政處分乃至補償規定之適用**，況上開解釋復指明，調降退休所得係政府為確保退撫制度永續發展，保障退休人員老年經濟生活安全，經檢討原有退休制度不合宜之處，並參酌當前世界先進國家公部門退休改革方案，分階段改革，新法之制定，係短程改革之作為，旨在檢討現行制度，期以達成退撫基金用盡年限由原 118 年延後至 138 年之現階段改革效益，解決急迫財務危機（理由書第 120 段），而新法調降原月退休所得，使其不得超過依替代率上限計算之金額等相關規定，無涉法律不溯及既往原則，且與信賴保護原則、比例原則尚無違背（理由書第 83 段至第 116 段），則上訴人所主張之就財產上損失者予以補償一節，即與新法及上述解釋意旨相違背，而無可採。

**【最高行政法院 110 年 4 月 29 日 109 年度上字第 894 號判決】**

〈主管機關於核准補助及締約時設有受補助人如未依補助要點及契約條款履行時，得予廢止原授予補助資格之保留條款，則主管機關以受補助人未履行契約為由廢止原授予補助資格者，核其性質應屬「保留行政處分之廢止權」，而非「附負擔之行政處分，受益人未履行該負擔」〉

〈有關文化事務事件〉

五、本院查：

……

（三）上訴人依補助要點提出企畫書向被上訴人申請「鬼氣少女」旗艦型連續劇製作補助，案經被上訴人評選及審核，以 A 函通知上訴人同意補助最高上限 3,800 萬元（含數位視覺特效補助 800 萬元之補助金）。雙方並於 106 年 9 月 1 日簽訂補助契約，約定上訴人應繳交 190 萬元作為履約保證金，上訴人應依被上訴人核定之企畫書內容履約，被上訴人則按上訴人履約期程分 5 期依上訴人實際支出金額結算各期給付補助金，總給付不得超過 3,800 萬元。履約過程中，雙方數次變更契約內容如下：(1)107 年 2 月 13 日修訂第 1 次修正契約。(2)上訴人於 107 年 4 月 16 日以東森電視公司改變投資意願為由，向被上訴人申請履約期程第 2 期至第 5 期展延 6 個月，並於附件中說明製作期程之拍攝期調整為 107 年 10 月起至 108 年 4 月止，並於 107 年 5 月 1 日修訂第 2 次修正契約。(3)107 年 5 月 15 日再度修訂第 3 次修正契約等情，為原審確定之事實，並有 A 函、補助契約、第 1 次至第 3 次修正契約及 B 函附卷可稽。準此，**被上訴人核准上訴人補助申請時對上訴人所設**

**定之作為或不作為義務，除締約義務外，其餘經兩造訂為契約之條款即屬履約之法律關係。**惟因**有關授予補助資格部分，被上訴人於核准補助及締約時設有上訴人未依補助要點及契約條款履行時，得予廢止原授予補助資格之保留條款，則有關被上訴人以上訴人未履行契約為由廢止原授予補助資格者，核其性質應屬行政程序法第 123 條第 2 款保留行政處分之廢止權**，原判決認係行政程序法第 123 條第 3 款之「附負擔之行政處分，受益人未履行該負擔」雖有未洽，惟不影響判決之結果，上訴人指稱此應屬行政程序法第 123 條第 1 款「法規准許廢止」亦有誤會，其據以指摘原判決此部分法規適用不當，即無可採。

（四）上訴人經被上訴人核定之企畫書，其中工作團隊導演名單為于中中、張柏瑞；惟上訴人在未獲被上訴人同意變更企畫書並完成修正契約之情形下，逕於 107 年 8 月 23 日與訴外人江豐宏導演簽訂由其擔任「腦波小姐（即更名前系爭補助案戲劇「鬼氣少女」）戲劇之導演，並於 107 年 10 月 3 日由新工作團隊開始拍攝，直到 107 年 10 月 25 日上訴人始向被上訴人申請變更企畫書之工作團隊包括導演、主角、配角、攝影、美術設計等項目，並緊接於 107 年 10 月 31 日提出由新工作團隊拍攝之「鬼氣少女（欲變更為腦波小姐）」驗收文件工作執行報告（包含該節目演員符合劇情演出之 8 個以上不同場景樣帶）向被上訴人申請第 2 期補助金等情，為原審依證據調查之辯論結果認定之事實。則上訴人依前引補助要點第 11 點第 2 款（即第 3 次修正契約第 5 條第 2 款）規定，有依原核定之「鬼氣少女」企畫書履約之義務；再依前引補助要點第 5 點規定可知，申請者提出之

企畫書為全案核心，而工作團隊尤為企畫書之重點項目，其中導演更是團隊中全面負責藝術和技術而展現作品風格之靈魂角色。故原判決採認被上訴人主張導演為其審查是否給予補助之重點，即屬有據。是導演等工作團隊既為申請案及契約重要之點，上訴人如欲變更，即應依補助要點第 10 點第 1 款（即補助契約第 2 條第 2 款、第 3 款）規定獲被上訴人同意並修正契約後，始得由變更後之導演等工作團隊執行。惟上訴人未依此辦理，擅自變更導演等工作團隊進行拍攝，進而由變更後之團隊及所拍場景向被上訴人申請第 2 期補助金，核有補助要點第 11 點第 2 款（即第 3 次修正契約第 5 條第 2 款）所定未依核定企畫書製作節目情事，被上訴人因而依補助要點第 12 點第 1 項第 2 款第 1 目（即第 3 次修正契約第 6 條第 2 款第 1 目）規定，廢止其原授予之補助資格，即無違誤。

**第 124 條－廢止處分之除斥期間**

前條之廢止，應自廢止原因發生後二年內為之。

**【臺北高等行政法院 110 年 4 月 29 日 109 年度訴字第 1054 號判決】**

〈「會計師辦理公開發行公司財務報告查核簽證核准準則」第 10 條第 1 項第 3 款有關會計師事務所拒絕參加同業評鑑或同業評鑑結果不合標準，經主管機關限期改善仍未改善者，得予以廢止原核准之規定，並無行政程序法第 124 條有關除斥期間規定之適用〉

〈證券交易法事件〉

六、本院的判斷：

……

（三）依查簽核准準則第 10 條第 1 項第 3 款規定作成的原處分，應定性為管制性不利益處分，而非行

政罰，且無行政程序法第 124 條規定的適用：

1. ……

2. 依證券交易法第 37 條第 1 項規定可知，立法者審酌公開發行公司的財務報告對於交易市場及投資人正確認識、評估公司的管理與財務狀況具有重要性，對於辦理公開發行公司財務報告查核簽證的會計師事務所，在專業與紀律上有較高的要求，以預防錯誤、舞弊或虛偽不實等危險的發生，因此會計師事務所應經主管機關的審查、許可後，始能辦理此項業務，並非任一會計師事務所均得承辦。又為使已取得辦理此一業務許可的會計師事務所能持續維持其專業，與時俱進，因此查簽核准準則第 8 條規定應定期參加全聯會舉辦的同業評鑑，以確認其專業是否仍維持在一定程度。如會計師事務所拒絕參加評鑑（其專業能力是否維持即難以評估）或評鑑結果不合標準，經限期改善而仍不改善，則其承辦該項業務的正當性基礎即已喪失，為免日後辦理該業務發生錯誤、舞弊或虛偽不實等危險，即有撤銷或廢止許可，取消其繼續承辦該業務資格的必要。由此可知，**依查簽核准準則第 10 條第 1 項第 3 款規定廢止核准，是以未來為取向，以中斷核准處分的效力，避免日後可能因專業不足，無法與時俱進而發生的危險，性質上屬於管制性的不利益處分，而非以制裁為目的的裁罰性不利益處分（即行政罰）**，自無行政罰法的適用。原告主張：原處分為行政罰，違反過罰均衡的相當性原則與比例原則等等，均不可採。

3. 行政程序法第 3 條第 1 項規定：「行政機關為行政行為時，除法律另有規定外，應依本法規定為之。」第 123 條規定：「授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止：一、法規准許廢止

者。二、原處分機關保留行政處分之廢止權者。三、附負擔之行政處分，受益人未履行該負擔者。四、行政處分所依據之法規或事實事後發生變更，致不廢止該處分對公益將有危害者。五、其他為防止或除去對公益之重大危害者。」第 124 條規定：「前條之廢止，應自廢止原因發生後 2 年內為之。」行政機關依法以行政處分授予人民利益，通常寓有行政目的的實現，如行政處分的受益人違背給付目的而為使用，或原本行政處分的目的已無法繼續達成時，行政機關自得廢止該授益處分。**授益處分的內容如果是給予人民一定的金錢或可分的實物給付，受益人雖不具值得保護的信賴，然允其保有該金錢或實物給付的利益，對公益通常不生重大損害，因此，如行政機關不行使廢止權，致逾越行政程序法第 124 條所定期間，基於法安定性，應不得再為廢止。但如果授益處分的內容是給予人民一定的權利或其他財產上利益，基於防止重大的公共危害或保護第三人權利而有廢止必要時，即不因時間經過，而不得廢止該授益處分**（詳見：李建良，論行政處分撤銷與廢止之除斥期間，政大法學評論，第 114 期，105 年 3 月，第 346-353 頁）。基於以上思考，**如法規就特定的授益行政處分，已明文規定行政機關在一定情況下得予以廢止，應認立法者已就信賴保護、法安定性及危險預防等公益為抽象的立法裁量，原處分機關自得根據有關規定的授權，為具體的行政裁量，決定是否廢止有關的授益處分，而無行政程序法第 124 條除斥期間規定的適用**（最高行政法院 106 年度判字第 488 號、109 年度判字第 566 號判決意旨參照）。

4. 被告作成原處分所依據的**查簽核准準則第 10 條第 1 項第 3 款已明文規定會計師事務所拒絕參加**

**同業評鑑，或同業評鑑結果不合標準，經限期改善仍未改善者，得撤銷或廢止其核准，其規範目的在督促經許可承辦公開發行公司財務報告查核簽證的會計師事務所，維持其專業能力，具有危險預防的公益目的，且允許會計師事務所承辦公開發行公司財務報告查核簽證的授益處分，並非金錢或可分的實物給付，而是得以承辦該項業務的資格授予，自不宜因期間經過而禁止主管機關廢止該授益處分，使已喪失辦理該項業務之正當性基礎的會計師事務所，得以該資格繼續享有辦理該項業務或以該身分獲得的利益（例如參與政府採購）**，依上述說明，本件應無行政程序法第 124 條規定的適用。

**【相關文獻】**

詹鎮榮，〈行政處分廢止除斥期間之排除適用—最高行政法院 109 年度判字第 566 號判決評釋〉，《台灣法律人》，第 2 期，2021 年 8 月，頁 105-119。

**第 125 條－行政處分廢止之效力**

合法行政處分經廢止後，自廢止時或自廢止機關所指定較後之日時起，失其效力。但受益人未履行負擔致行政處分受廢止者，得溯及既往失其效力。

**【臺北高等行政法院 110 年 2 月 25 日 109 年度訴字第 816 號判決】**

〈附負擔之行政處分，係指於合法授益行政處分作成同時，為達一定行政目的，而以附款方式，課加處分相對人之負擔。是以若原處分機關廢止原授予利益之合法行政處分，係相對人未履行該負擔之義務所致，乃相對人所預見或有可歸責事由，爰例外溯及既往失其效力〉

〈有關林業事務事件〉

五、本院判斷如下：

（一）按「授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由被告依職權為全部或一部之廢止：……三、附負擔之行政處分，受益人未履行該負擔者。」「前條之廢止，應自廢止原因發生後 2 年內為之。」「合法行政處分經廢止後，自廢止時或自廢止機關所指定較後之日時起，失其效力。但受益人未履行負擔致行政處分受廢止者，得溯及既往失其效力。」行政程序法第 123 條第 3 款、第 124 條、第 125 條定有明文。上開第 123 條第 3 款所稱**附負擔之行政處分，係指於合法授益行政處分作成同時，為達一定行政目的，而以附款方式，課加處分相對人之負擔。是以若原處分機關廢止原授予利益之合法行政處分，係相對人未履行該負擔之義務所致，乃相對人所預見或有可歸責事由，爰例外溯及既往失其效力**。

……

（四）承前所述，被告係依行為時農委會所訂定獎勵造林實施要點規定，核准原告之母參與 89 年度造林計畫，原告復於 94 年起概括繼受其母參與之上開計畫，接續在系爭造林地上造林及領取獎勵金。而**原告於履行造林負擔時，方得依上述要點及辦法規定，取得造林獎勵金，是原核准參與造林處分係附負擔之授益行政處分**。又原告於 95 年 10 月 18 日、105 年 10 月 12 日出具切結書（訴願卷第 91-92 頁、原處分卷第 9 頁）明載：「本人……依據獎勵全民造林實施要點規定申請參與獎勵造林……同意接受林業主管機關之指導，善加管理經營造林木竹，使之長大成林，不任其荒廢或擅自拔除毀損，如有違背，願加計利息賠償已領取之獎勵金……」、「本人依據獎勵全民造林實施要點規定，自民國 89 年起，經核准參加（轉入；接續參加）全

民造林運動實施計劃……同意於獎勵 20 年期間（民國 89 年起至民國 108 年止），接受林業主管機關之指導，善加管理經營造林木竹，使之長大成林，不可任其荒廢或擅自拔除毀損；如有違背，本人及被繼承造林人已領取之獎勵金均概括承受願意加計利息賠償。……」乃依上述要點第 7 點第 2 項規定所為之單方意思表示，原告自應受其上開切結內容所拘束。查本件獎勵造林期間 20 年，係至 108 年始截止，經關西鎮公所於 107 年 8 月 27 日派員至系爭造林地進行造林檢測結果，發現造林地林木成活率為 40%，未達 44%以上之規定，以 107 年 9 月 12 日函命原告於 107 年 11 月 30 日前完成補植改正，複查後發現造林成活率仍未達標準，107 年度列為不合格，而未核撥獎勵金，嗣經原告申請無償配撥獎勵造林種苗，而經配撥苗木 3,000 株予原告進行補植後，於 108 年 10 月 29 日再次現場會勘，發現前所配撥之苗木仍放置現場未完成補植，經抽測樣區存活率仍僅 40%，雜木數量多於目標樹種，有任其荒廢情事，未造林面積合計 0.78 公頃，而未於其所有系爭造林地履行造林負擔之情形，已如前述，則**因原告未履行原核准參與造林處分所課予之造林負擔，所生廢止該核准參與造林處分之原因事實仍處於持續發生之狀態，被告爰於 108 年 11 月 14 日以原處分廢止原核准參與造林部分面積之處分，並追繳原告及其自母親概括繼受已領取 89 年度至 106 年度之造林獎勵金** 38 萬 2,200 元，暨加計依廢止當時臺灣銀行牌告基本放款利率計算之利息 1 萬 8,177 元（380,000 元×4.756%＝18,177 元，元以下四捨五入），共計 40 萬 377 元。揆之上開規定及說明，

尚無不合；就原告未履行造林負擔之原因事實仍處於持續發生之狀態而言，原處分並未逾行政程序法第 124 條規定之 2 年除斥期間。

**【臺北高等行政法院 110 年 8 月 27 日 110 年度交上字第 188 號判決】**

〈紅實線屬於禁制標線之一種，性質上為一般行政處分。系爭違規地點原本所劃設之紅實線係於原處分作成後始遭塗除，且其性質應為一般行政處分之廢止，其規制效力係自該紅實線遭塗除時起，始失其效力〉

〈交通裁決事件〉

五、本院之判斷：

……

（二）處罰條例第 3 條第 6 款規定：「本條例用詞，定義如下：……六、標線：指管制道路交通，表示警告、禁制、指示，而在路面或其他設施上劃設之線條、圖形或文字。……」又依處罰條例第 4 條第 3 項規定授權訂定之道路交通標誌標線號誌設置規則第 149 條第 1 項第 1 款第 5 目規定：「標線依其型態原則上分類如下：一、線條：以實線或虛線標繪於路面或緣石上，用以管制交通者，原則上區分如下：……（五）紅實線：設於路側，用以禁止臨時停車。……」再依處罰條例第 92 條第 1 項規定授權訂定之道路交通安全規則第 111 條第 1 項第 3 款規定：「汽車臨時停車時，應依下列規定：……三、設有禁止臨時停車標誌、標線處所不得臨時停車。……」同規則第 112 條第 1 項第 1 款規定：「汽車停車時，應依下列規定：一、禁止臨時停車處所不得停車。……」另處罰條例第 56 條第 1 項第 1 款規定：「汽車駕駛人停車時，有下列情形之一者，處新臺幣六百元以上一千二百元以下罰鍰：一、在禁止臨時停車處所停

車。……」由此可知，**紅實線屬於禁制標線之一種，性質上為一般行政處分，其在課予用路人不得於紅實線劃設範圍內臨時停車之不作為義務**，故紅實線劃設之範圍，即屬處罰條例第56條第1項第1款所稱「禁止臨時停車處所」，倘若用路人在紅實線劃設範圍內臨時停車，上訴人即得依處罰條例第56條第1項第1款規定予以裁罰。

（三）經查，被上訴人所有之系爭機車於前揭時間分別停放在劃設紅實線之系爭違規地點等情，有採證照片6張附卷可稽（見原審卷第75至85頁）。又針對被上訴人前開停車行為，中正二分局廈門街派出所員警認系爭機車有「在劃有紅線路段停車」之違規事實，而填製上揭舉發通知單予以舉發。其後，被上訴人向上訴人陳述意見，經中正二分局查復違規屬實，被上訴人之代表人遂親至上訴人裁罰櫃檯申請裁決，上訴人因此審認被上訴人有「在禁止臨時停車處所停車」之違規事實，乃依處罰條例第56條第1項第1款規定，作成原處分各裁處被上訴人600元。惟依被上訴人於原審所提出之現況照片顯示（見原審卷第29頁、第135至139頁），系爭違規地點原劃有紅實線標線，嗣更改成黃實線標線，其後黃實線標線又遭塗除，故系爭違規地點已經行政機關重新認定屬於非禁止臨時停車之路段等情，亦經原審查認屬實，自得執為本院判決之基礎。原判決以：依被上訴人所述及所提出系爭違規地點現況照片，足見系爭違規地點究係屬於禁止臨時停車之路段，行政機關作法前後不一，且系爭違規地點現經行政機關重新認定屬於非禁止臨時停車之路段，被上訴人之主張尚非無據，原處分尚難認適法等節，撤銷原處分，固非無見。然而：

1. ……
2. 細繹上開證據資料及原審依法所認定之事實可知，被上訴人所有之系爭機車於前揭時間確係停放在劃設紅實線之系爭違規地點，而系爭違規地點原本是劃設紅實線，之後才改劃設黃實線，其後黃實線標線又遭塗除，至原審言詞辯論時，系爭違規地點已無劃設標線。又觀之原審卷內所存被上訴人於109年12月1日向上訴人所提出申訴書之記載（見原審卷第58頁），被上訴人於109年12月1日向上訴人陳述意見時，並未提及系爭違規地點所劃設之紅實線已遭塗除之事，抑或是提出該處紅實線已遭塗除之照片。由此可見，**系爭違規地點原本所劃設之紅實線係於原處分作成後始遭塗除，且其性質應為一般行政處分之廢止，依行政程序法第125 條本文規定，其規制效力係自該紅實線遭塗除時起，始失其效力**。換言之，本件系爭違規地點係於原處分作成後，始由「禁止臨時停車處所」變為「非禁止臨時停車之處所」。則此一構成要件事實之變更既係發生在原處分作成之後，依前述關於撤銷訴訟裁判基準時之說明，原審自不得以此認定原處分之合法性。原審未察，遽以原處分作成後始出現之事實變更認定原處分違法，自有適用法規不當之違法。

## 第 126 條－廢止處分之信賴補償

原處分機關依第一百二十三條第四款、第五款規定廢止授予利益之合法行政處分者，對受益人因信賴該處分致遭受財產上之損失，應給予合理之補償。

第一百二十條第二項、第三項及第一百二十一條第二項之規定，於前項補償準用之。

**【最高行政法院110年9月30日109年度上字第132號判決】**

〈行政處分廢止損失補償請求權時效起算時點之所謂「告知其事由」，係指「告知補償請求權人即受益人補償之可能性」。至於告知之方式，法未明文，因僅屬事實行為，且非廢止行政處分本身，故並無書面或其他要式之要求，只要能使請求權人知悉有補償之可能性，即為已足〉

〈道路挖掘管理自治條例事件〉

六、本院查：

（一）行政程序法第 123 條第 5 款規定：「授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止：五、其他為防止或除去對公益之重大危害者。」第 126 條規定：「（第 1 項）原處分機關依第 123 條第 4 款、第 5 款規定廢止授予利益之合法行政處分者，對受益人因信賴該處分致遭受財產上之損失，應給予合理之補償。（第 2 項）第 120 條第 2 項、第 3 項及第 121 條第 2 項之規定，於前項補償準用之。」第 120 條第 2 項及第 3 項規定：「（第 2 項）前項補償額度不得超過受益人因該處分存續可得之利益。（第 3 項）關於補償之爭議及補償之金額，相對人有不服者，得向行政法院提起給付訴訟。」第 121 條第 2 項規定：「前條之補償請求權，自行政機關告知其事由時起，因 2 年間不行使而消滅；自處分撤銷時起逾 5 年者，亦同。」是可知，**原處分機關依行政程序法第 123 條第 4 款或第 5 款規定廢止合法授益處分時，因並非可歸責相對人事由所致，所以如相對人因此遭受財產上之損失，且其對授益處分存續的信賴值得保護，基於信賴保護原則的要求，原處分機關即有補償其損失之義務，至於補償的額度，不得超過受益人因該處分存續可得之利益，乃事理**

**之當然**。因此依行政程序法第 126 條第 1 項規定給予損失補償之要件為：1.須授益處分之受益人受有財產上之損失；2.須該損失係因信賴授益處分之存在而發生；3.須受益人之信賴值得保護；4.行政處分受益人於時效期間內提出補償之申請。

（二）查被上訴人原係依行政程序法第 123 條第 4 款規定，以原處分 1 廢止系爭許可證 1，並以原處分 2 廢止系爭許可證 2 其中關於榮化公司輸送丙烯 4 英吋管線、上訴人輸送丙烯 6 英吋管線及中油公司輸送乙烯 8 英吋管線、輸送苯(芳香烴）6 英吋管線之使用挖掘道路及管線使用道路許可，嗣因上訴人對原處分 1、2 提起訴願，被上訴人乃於 103 年 12 月 22 日提出訴願補充答辯狀，追補行政程序法第 123 條第 1 款、第 3 款及第 5 款規定作為廢止處分之法律依據。後經高雄市政府決定不受理，上訴人乃對原處分 1、2 合併提起行政訴訟，嗣經原審以 104 年度訴字第 157 號判決駁回，復經本院 107 年度判字第 280 號判決駁回上訴確定等情，為原判決依法確定之事實，核與卷內資料相符。是原審據上開事實及確定判決，認被上訴人為廢止系爭許可證 1、2 確曾先後援引行政程序法第 123 條第 4 款、第 5 款規定作為其法律依據，且其中第 5 款部分經法院判決得作為合法之廢止事由無誤，從而論以如上訴人確屬系爭許可證之受益人而因信賴該處分致遭財產上之損失時，依行政程序法第 126 條第 1 項規定，被上訴人應給予合理之補償，核無違誤。惟依前段之說明，原審應予釐清者，首先在於上訴人是否該當行政程序法第 126 條第 1 項規定所稱之受益人，而原判決未就此要件予以論斷，逕以

上訴人所依行政程序法第 126 條第 1 項規定之補償請求權已因罹於時效而消滅，駁回上訴人於原審之請求，上訴意旨就原判決認定時效消滅一節予以指摘，爰先就此爭議予以論斷。

（三）依前揭行政程序法第 126 條規定，行政處分廢止之損失補償準用同法第 121 條第 2 項規定，補償請求權，自行政機關告知其事由時起，因 2 年間不行使而消滅；自處分撤銷時起逾 5 年者，亦同。是可知關於該項損失補償請求權，其消滅時效之期間，較行政程序法第 131 條第 1 項規定之 10 年為短，即 2 年及 5 年，前者自「行政機關告知其事由時」起算，後者則自處分廢止時起算。惟**何謂「行政機關告知其事由時」，其內容如何？其方式如何？則係本件爭議之所在**。查依立法資料所示，行政程序法第 126 條之立法理由為「照審查條文通過」，即審查會通過之第 115 條，並記載以「照謝委員啟大提案第 124 條修正通過」（按該提案即係立法院議案關係文書院總第 1584 號，委員提案第 1666 號之整合案），於該提案中未見謝啟大委員之說明，而行政院提案則使用相同之文字，說明以：「又為維護法之安定性，並避免日後舉證之困難，本條第 2 項特規定信賴補償之請求權人應自行政機關告知其事由時起 2 年間，或自處分撤銷時起 5 年內，行使其權利……參考國家賠償法第 8 條、德國行政程序法第 48 條第 3 項.....」，亦未進一步就「告知其事由」有所說明。至當時同時審查之陳婉真委員提案之條文為：「受益人之信賴補償請求權應於 1 年內行使之。但行政機關未就該項期間告知受益人者，該項期間不為起算。」其說明以：「為維護法之安定並避免日後舉證之困難，本法特規定信賴

補償之請求權人應於 1 年內行使其權利。但由於請求權人未必熟諳法律，故使行政機關就此負有告知義務，如有違反，則該項期間即不為起算，以保護請求權人。……參考德國行政程序法第 48 條。」查上開陳婉真委員提案條文即係德國行政程序法第 48 條第 3 項第 4 句之內容，惟所稱之告知請求期間，並自此起算 1 年期間之立法例，並未被上開審查會採納，而係採取國家賠償法第 8 條：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起，因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」之體例，是可知**立法者所謂參考德國行政程序法第 48 條第 3 項規定，其意旨應在於採取該規定之精神，於我國法之脈絡下，應認為係告知人民補償之可能性。否則，因廢止處分本應依行政程序法第 110 條之規定對相對人或已知之利害關係人送達、通知或使知悉內容，如將該「告知其事由」解釋為告知廢止處分作成之情事，則失去參考德國行政程序法第 48 條第 3 項規定之意義。至於告知之方式，法未明文，因僅屬事實行為，且非廢止行政處分本身，故並無書面或其他要式之要求，只要能使請求權人知悉有補償之可能性為已足**。

（四）查上訴人分別於 103 年 9 月 10 日、103 年 10 月 9 日知悉原處分 1、2，並於 103 年 9 月 17 日（被上訴人收文日）對原處分 1 提起訴願，上訴人於訴願書已援引行政程序法第 126 條規定，主張以在行政程序法實施前後，本院之判決先例一向的看法係行政機關即使具有行政程序法第 123 條第 4 款、第 5 款規定所示，得予廢止授益行政處分之法律依據，然恣意輕忽人民信賴利益之保護或財產權、工作權之補償，該廢止授益處分之行政處分即屬違法之行政處

分等語；而被上訴人於103年12月22日提出訴願補充答辯狀，追補行政程序法第123條第1款、第3款及第5款規定作為廢止處分之法律依據等情；且高雄市政府作為被上訴人之上級機關，本於行政機關職務監督及行政一體之職責，於訴願決定書再度明確告知上訴人廢止授益處分之法律依據包含行政程序法第123條第4款、第5款規定，並合法送達於上訴人等情，此為原判決依法確定之事實，核亦與卷內資料相符。基此，原判決認定被上訴人或其上級機關高雄市政府已依法「告知其事由」，時效開始起算，固非無見。惟依前揭之說明，**所謂「告知其事由」係指告知補償請求權人即受益人補償之可能性**，則原審未就上訴人是否屬受益人予以調查審認，亦未就被上訴人或其上級機關高雄市政府是否曾告知受益人補償之可能性予以調查審認，逕以上開告知廢止處分法令依據之情事，遽認被上訴人及高雄市政府已為行政程序法第121條第2項之告知，並認請求權時效應自訴願決定書送達之104年2月24日起算，即屬率斷。從而，原審對於關係本件時效判斷之前開重要事實，未依法為證據之調查，予以確定，已有未合。原判決在上開事實，未予釐清前，即認上訴人請求權之行使罹於時效，而為被上訴人勝訴之判斷，即有適用法規不當之違背法令情事。

**【臺北高等行政法院110年3月16日108年度訴更一字第13號判決】**

〈當事人因合法行政處分廢止受有損失而應予補償之範圍，一則損失與信賴間必須有相當因果關係存在。其二，廢止授益處分之補償，如無特別規定，關於所失利益，不予補償；至於所受損害，原則上全部補償，

但不得超過受益人因該處分存續可得之利益〉

〈促進民間參與公共建設法事件〉

五、本院之判斷：

（一）本件應適用之法規及法理

1. ……

2. 次按，行政程序法第 120 條規定：「（第 1 項）授予利益之違法行政處分經撤銷後，如受益人無前條所列信賴不值得保護之情形，其因信賴該處分致遭受財產上之損失者，為撤銷之機關應給予合理之補償。（第 2 項）前項補償額度不得超過受益人因該處分存續可得之利益。（第 3 項）關於補償之爭議及補償之金額，相對人有不服者，得向行政法院提起給付訴訟。」第 123 條規定：「授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止：一、法規准許廢止者。二、原處分機關保留行政處分之廢止權者。三、附負擔之行政處分，受益人未履行該負擔者。四、行政處分所依據之法規或事實事後發生變更，致不廢止該處分對公益將有危害者。五、其他為防止或除去對公益之重大危害者。」第 126 條規定：「（第 1 項）原處分機關依第 123 條第 4 款、第 5 款規定廢止授予利益之合法行政處分者，對受益人因信賴該處分致遭受財產上之損失，應給予合理之補償。（第 2 項）第 120 條第 2 項、第 3 項及第 121 條第 2 項之規定，於前項補償準用之。」依上開規定可知，**當事人對合法行政處分之存在，具有值得保護之信賴，並因廢止受有損失，自應給予補償。惟補償之範圍，一則必須限定於該損失係因信賴授益處分之存在而發生者，亦即損失與信賴必須有相當因果關係存在，而非漫無邊際之公法危險責任。其二，廢止授益處分之補償，為徵收補償或**

**犧牲補償之性質，在彌平當事人為公共福祉而受之特別犧牲，並非損害賠償性質，如無特別規定，關於所失利益，不予補償；至於所受損害，原則上全部補償，但不得超過受益人因該處分存續可得之利益**（行政程序法第 126 條第 2 項準用第 120 條第 2 項）。此外，當事人對損害之發生如與有過失，則有民法第 217 條規定過失相抵規定之類推適用，得免除或減輕其補償（參見最高行政法院 104 年度判字第 102 號判決意旨）。

3. 繼按，受發回或發交之高等行政法院，應以最高行政法院所為廢棄理由之法律上判斷為其判決基礎，行政訴訟法第 260 條第 3 項定有明文。本件發回判決關於行政程序法第 123 條第 1 款規定所指之「法規」為何，及促參注意事項第 59 點是否為該規定所指之法規等事項，所為法律上判斷：其所謂「法規」，係指法律（名為法、律、條例或通則）及各機關依其法定職權或基於法律授權訂定之命令（得依其性質，稱規程、規則、細則、辦法、綱要、標準或準則），亦即法律、職權命令及法規命令，而不包括行政規則，此觀中央法規標準法第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 7 條、行政程序法第 150 條第 1 項、第 159 條、第 161 條規定自明。蓋「法規」必須係對多數不特定人民就一般事項所作抽象之對外發生法律效果之規定，如果係上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定（即行政規則），因僅具有拘束訂定機關、其下級機關及屬官之效力，自難直接作為廢止對於人民授予利益之合法行政處分之依據。工程會於 97 年 12 月 30 日修正發布之行為時促參注意事項（已於 104 年 5 月 15 日廢止），乃「為確保主辦機關依公平、公開之程序及符合

公共利益、公平合理之原則，辦理促進民間參與公共建設案件，以提升公共服務品質」所訂定（該注意事項第 1 點），並無法律授權依據，雖係工程會依其法定職權所訂定，但其性質為規範主辦機關辦理促進民間參與公共建設案件之作業注意事項，尚非對多數不特定人民就一般事項所作抽象之對外發生法律效果之規定，自非屬法規命令或職權命令，而係行政規則。故**行為時促參注意事項第 59 點規定：「促參案件議約及簽約階段，如有下列情形者，應啟動退場機制：……(二)主辦機關因政策變更，不續辦促參案件；或為符合公共利益及公平合理原則，致須重新辦理公告。」尚難直接作為行政程序法第 123 條第 1 款所謂「准許廢止」授予利益之合法行政處分之「法規」，僅能於符合行政程序法第 123 條第 4 款「行政處分所依據之法規或事實事後發生變更，致不廢止該處分對公益將有危害者」、第 5 款「其他為防止或除去對公益之重大危害者」規定範圍內有其適用，亦即政策變更必須係基於行政處分所依據之法規或事實事後發生變更，致不廢止該處分對公益將有危害，或其他為防止或除去對公益之重大危害者，始得據以廢止授予利益之合法行政處分**等語。自為本件之判決基礎，合先敘明。

4. 承上，「所謂『政策』，乃包含政治的考量，並非全然屬行政行為之性質，其具體明確性之要求自難與行政行為相比，何況上開民政局新聞參考資料已載明……等語，似難謂未能提出載有評估時所考量因素及相關計算數據等資料之評估結果，則被上訴人以原審核通過處分所依據之事實或政策事後既已發生變更，且不廢止該處分對公益將有危害，主張得依行政程序法第 123 條第 4 款或促參案件注意事項第 59 條規定，廢止原審核通過處分，尚非全然無據」「行政程序法第 123

條第 4 款所謂『行政處分所依據之事實事後發生變更』，係指作成行政處分之基礎事實，於行政處分作成後，有所改變者而言，不包括行政機關對於事件狀況為不同於原先之評估等語，亦即政策變更固非基礎事實之變更，但行政處分作成後政策變更，如係因其所依據之事實事後發生變更所致，且不廢止該處分對公益將有危害者，原處分機關即得加以廢止。又如果不廢止原審核通過處分，雖對公益將有危害，但如果逕予廢止，卻將妨礙其原來所欲達成之公共利益者，即應依比例原則為權衡取捨決定」（最高行政法院 103 年度判字第 167 號及 109 年度判字第 287 號判決意旨參照）。又依最高行政法院 99 年度裁字第 2152 號裁定意旨：「被上訴人依促參法辦理交通轉運案，甄審評定上訴人為最優申請人，此項甄審評定為行政處分，被上訴人以 97 年 10 月 17 日府交運字第 0970241230 號函上訴人不再續辦此交通轉運案，係廢止上開評定處分，為行政處分。」98 年度判字第 635 號判決意旨：「依行政程序法第 146 條其立法意旨，在使行政機關於公益之考量下，得片面調整或終止契約。於締約後得基於公益調整或終止契約，可推論行政機關於簽約前更得因公共利益考量，享有相當之猶豫期間，以『事先防止』契約締結後，對人民或他方當事人造成更大之損害……。」以觀，**投資契約如為公法契約，行政機關於締約後得基於公益考量，調整或終止契約，自可於簽約前，因公共利益考量而不續辦促參案。而投資契約如為私法契約，除法律有明文規定之直接強制締約類型（如郵政、電信、自來水、電業等公用事業）外，通常僅承認有居於事實上獨占地位而供應重要民生必需品之情形下，有強制締約義務，蓋強制締約，係屬私法自治原則賦予當事人享有契約自由（締約**

**或不締約自由）之例外，自應從嚴認於非屬上述強制締約類型及非有事實上獨占地位而供應重要民生必需品為契約標的者，行政機關並無強制締約之義務**。至不續辦促參案之決定，係一行政處分，自包括廢止甄審評定原告為最優申請人之處分，基於公益考量，於符合行政程序法第 123 條第 4 款及第 5 款之情形下，可廢止甄審評定為最優申請人之行政處分。原告主張不續辦促參案之決定，不包括廢止甄審評定原告為最優申請人之處分，應屬誤會，尚無足取。

……

7. 承上，上開補償請求權是否存在，以及範圍內容之訴訟，當屬公法之爭議，而歸行政法院審判權。當然，在雙階理論下，如促參案政策所設定之投資契約為私法契約，則甄審決定處分後，投資契約未簽訂前，促參主辦機關若違反誠信有締約上過失，固非不得適用民法第 245 條之 1 第 1 項規定，而對經甄審決定之最優申請人負有損害賠償責任。惟基於**行政程序法對於甄審決定廢止之損失補償，與基於民法締約上過失之損害賠償，不僅分屬公、私法領域而有管轄法院之差異，其要件及補償、賠償之範圍亦不相同。原則上，合法處分廢止之補償，不以機關主觀責任為條件，但締約上過失之賠償，則以機關之「惡意」「故意或重大過失」或「顯然違反誠實及信用」為其責任條件；至於補償與賠償範圍，前者限於信賴合法處分所生之損失，後者則以機關違反誠信原則行為所肇致之損害為範圍；於訴訟之具體個案上，當應視當事人所主張者，定其審判權歸屬，釐清其要件及範疇，不容混淆**（可參見最高行政法院 104 年度判字第 102 號判決意旨）。經查，系爭促參案為「主辦機關規劃由民間參與公共建設」類型，被告甄審決定乃對原告鴻裕公司

所為類同授益處分，嗣因政策變更而不續辦，無異以事實變更為由而廢止甄審決定，原告上禾公司則為原告鴻裕公司基於最優申請人地位而依申請須知第 8.2.1 條規定所籌設成立（前審卷一第 42 頁），實質上承繼其信賴基礎，亦屬利害關係人。是原告先、備位聲明撤銷被告不續辦決定，並訴請續辦，且以準用政府採購法第 85 條第 3 項及行政程序法第 126 條第 1 項規定請求賠償及補償（更審卷一第 308 頁），而非以所謂締約上過失為論據，自應認本件屬公法上爭議。

## 第 127 條－受益人不當得利之返還

授予利益之行政處分，其內容係提供一次或連續之金錢或可分物之給付者，經撤銷、廢止或條件成就而有溯及既往失效之情形時，受益人應返還因該處分所受領之給付。其行政處分經確認無效者，亦同。

前項返還範圍準用民法有關不當得利之規定。

行政機關依前二項規定請求返還時，應以書面行政處分確認返還範圍，並限期命受益人返還之。

前項行政處分未確定前，不得移送行政執行。

**【最高行政法院 110 年 8 月 26 日 108 年度上字第 975 號判決】**

〈法院存在之目的，主要係提供人民於其權利受侵害時救濟之管道，而非代替行政機關為行政處分。是以行政機關如確有合法廢止原發給獎勵金授益處分之事由，且確實於法定期間內合法廢止該授益處分者，自得作成行政處分確認返還範圍，並限期命受益人或其繼承人返還之，無向行政法院提起一般給付訴訟之必要〉

〈返還公法上不當得利事件〉

六、本院查：

……

（三）行政程序法第 123 條第 3 款規定：「授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止：……三、附負擔之行政處分，受益人未履行該負擔者。」第 124 條規定：「前條之廢止，應自廢止原因發生後 2 年內為之。」第 125 條規定：「合法行政處分經廢止後，自廢止時或自廢止機關所指定較後之日時起，失其效力。但受益人未履行負擔致行政處分受廢止者，得溯及既往失其效力。」第 127 條第 1 項及第 2 項規定：「（第 1 項）授予利益之行政處分，其內容係提供一次或連續之金錢或可分物之給付者，經撤銷、廢止或條件成就而有溯及既往失效之情形時，受益人應返還因該處分所受領之給付。其行政處分經確認無效者，亦同。（第 2 項）前項返還範圍準用民法有關不當得利之規定。」依上開規定可知，授予利益之合法行政處分，其附有負擔，而受益人未履行該負擔者，得由原處分機關自廢止原因發生後 2 年內，依職權為全部或一部之廢止，並得溯及既往失其效力，且其內容係提供一次或連續之金錢給付者，受益人應依民法有關不當得利之範圍返還因該處分所受領之給付；至於行政機關得否以行政處分命人民返還該公法上之不當得利，因上開行政程序法第 127 條第 1 項條文立法原係繼受德國聯邦行政程序法第 48 條，但並未有如該法第 49 條之 1 第 1 項後段之規定「應返還之給付，以書面之行政處分核定之」而賦與行政機關得以行政處分命人民為給付之法律基礎，故在**104 年 12 月 30 日修正增訂公布行政程序法第 127 條第 3 項：「行政機關依前 2 項規定請求返還時，應以書面行政處分確認返還範圍，並限期命受益人返還之。」**前，須視是否另有

賦與主管機關得以行政處分命人民為給付之依據而定，惟**自上開規定施行後，行政機關如有公法上不當得利事實或法律關係存在，不論發生於新法施行前或施行後，於請求權時效期間內，原作成授益處分行政機關，均得於施行後直接作成書面行政處分確認返還範圍，並限期命受益人返還**。

（四）本件上訴人於原審起訴主張，原審被告張○銘未確實造林，任其荒蕪，乃依法廢止造林獎勵金之授益處分，因張○銘自其配偶陳○繼受系爭土地承租權、概括繼受獎勵造林義務，對於陳○前於 87 年至 96 年間已領取之造林獎勵金計 44 萬元，因違反獎勵要點第 7 點規定，上訴人乃於 100 年 10 月 19 日廢止獎勵造林之處分，並依計收時即 103 年 8 月 12 日之臺灣銀行牌告基本放款利率加利息，以 103 年 8 月 19 日函通知張○銘於 103 年 9 月 10 日前繳還 462,158 元，復以 103 年 9 月 16 日函通知張○銘於 103 年 10 月 20 日以前清償，茲因未獲清償，上訴人遂以張○銘為被告，於 105 年 8 月 22 日向原審提起給付之訴，依行政程序法第 127 條規定訴請返還公法上不當得利 462,158 元，此有上訴人之起訴狀及原審收文章蓋於起訴狀可稽。惟按主管機關依獎勵要點第 7 點第 2 項之規定，得以行政處分通知繳回獎勵金，此為本院向來之見解，稍早有 101 年度判字第 103 號判決，於本院 104 年度 6 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議之後，尚有 104 年度判字第 523 號判決，指明獎勵要點第 7 點第 2 項之規定係公法上不當得利之特別規定，行政機關得逕以行政處分為獎勵金及利息之追繳。**本件如確有合法廢止原發給獎勵金授益處分之事**

**由，且上訴人確有於法定期間內合法廢止該授益處分，自得循行政實務及本院見解，作成行政處分確認返還範圍，並限期命受益人或其繼承人返還之，無向行政法院提起一般給付訴訟之必要。**況查，如前所述，上訴人係於 105 年 8 月 22 日提起本件訴訟，距行政程序法第 127 條增訂第 3 項規定之施行已近 8 個月，縱使上訴人或執行機關對其是否有作成行政處分之權限尚有疑慮（詳後述），亦已完全釐清而無爭議，自亦得依該規定自行作成書面行政處分確認返還範圍，並限期命受益人返還之。職是，上訴人仍向行政法院起訴即欠缺權利保護之必要。

（六）上訴意旨另以行政程序法關於公法上不當得利命受益人返還之程序，即得提起一般給付訴訟，且依修正後行政程序法第 127 條第 3 項及第 4 項規定，二者均係確認返還之義務範圍及形成執行力，但可均由行政法院作最終判斷，基於訴訟經濟原則，應無再依新法重命行政機關以行政處分確認返還範圍程序之必要，亦無可採，因為：自現行行政程序法之規定，已無法導出上訴人所謂即得提起一般給付訴訟之結論，況且，**法院存在之目的，主要係提供人民於其權利受侵害時救濟之管道，而非代替行政機關為行政處分。行政處分之作成，有其法定程序，此為行政機關之職責，又行政處分通常即具有執行力或得逕自形成或確認某一法律關係之效力，故行政機關依法就某一事件有作成行政處分之權限時，一般即認其無須以訴訟方式取得執行名義或形成或確認某一法律關係之必要，從而以行政處分為執行名義之執行，也係由行政機關自行為之。行政機關不自為行政處分而訴諸法院判決之強制作用來完成其自身**

**應負之行政任務，即難謂在行政訴訟制度上具有權利保護之必要性**，已如前述，此更與所謂訴訟經濟原則，殊屬二事。

**【最高行政法院110年11月30日110年度抗字第184號裁定】**

〈公立學校教師之薪給，並非基於公法上契約關係所為之意思表示，而係學校依教育主管機關敘定之薪級予以核計，乃就具體事件所為發生法律效果之單方行政行為，性質上屬於授益行政處分。原敘薪處分如有錯誤者，自得以書面行政處分確認返還範圍並請求受益人限期返還因授益處分所受領給付〉

〈確認公法上債權存在（不存在）事件〉

四、本院查：

（一）行政訴訟法第6條第3項規定：「確認訴訟，於原告得提起或可得提起撤銷訴訟、課予義務訴訟或一般給付訴訟者，不得提起之。但確認行政處分無效之訴訟，不在此限。」此即學說上所謂之確認訴訟之補充性。蓋確認訴訟無執行力，行政法上的法律關係如係因行政處分而發生，當事人應直接對該行政處分提起撤銷訴訟，以便收更明確、直接的效果，避免增加法院之負擔。且若原告怠於提起訴願或撤銷訴訟，聽任行政處分無效，始以無起訴期間限制的確認訴訟，主張因行政處分而生的法律關係存在或不存在，將使行政處分效力處於不確定狀態，有害法律秩序之安定性。

（二）公立學校教師之聘任，為行政契約。惟在行政契約關係中，並不排除立法者就其中部分法律關係，以法律特別規定其要件、行為方式、程序或法律效果，俾限制行政契約當事人之部分契約自由而維護公益。因此，有關公立學校對其教師所為解聘、停聘、不續聘或成績考核等

決定，實務多數見解是定性為行政處分，以撤銷訴訟的方式提供教師權利保障（本院 98 年 7 月份第 1 次、108 年 3 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議參照）。

（三）經查，抗告人前於 72 年 8 月 1 日起至 84 年 7 月 31 日止受聘為靜修女中教師，於 84 年 8 月 1 日轉調相對人，經相對人採計 12 年私校教師年資，於 84 年 8 月 25 日以原敘薪處分核定抗告人 84 學年度第 1 學期敘薪本俸為 475 薪額。抗告人嗣於 87 年轉調桃園高中，並於 103 年在該校申請退休，靜修女中乃於 103 年 5 月 5 日補發離職證明書，並於 103 年 5 月 27 日函復桃園高中，且副知相對人，表明抗告人自 72 年 8 月 1 日起至 78 年 7 月 31 日止係該校兼任教師，自 78 年 8 月 1 日起至 84 年 7 月 31 日止始為該校「編制內、專任、合格、有給教師」。相對人認其採計抗告人 12 年私校教師年資有誤，撤銷原敘薪處分，嗣經相對人數次更正薪級並迭經爭訟，最終於 106 年 8 月 18 日以敘薪通知書更正薪級為本薪 350 薪額；抗告人對此不服，循序提起行政訴訟，經系爭確定判決駁回確定在案，相對人遂更正抗告人 84、85 及 86 學年度考績通知書，並核算抗告人 84 至 86 學年度溢領薪資等款項共計 49 萬 8,478 元，於 109 年 6 月 5 日以原處分檢附抗告人溢領之各項薪給計算單，通知抗告人於 109 年 8 月 31 日前返還等情，為原審依法確定之事實。據此，相對人以 109 年 6 月 5 日函向抗告人請求繳回系爭溢領薪資等款項，該函之法律性質為何，涉及抗告人提起本件確認訴訟合法與否之判斷，為本件首應審究之重點，核先敘明。

（四）憲法第 165 條規定，國家應保障教育工作者之

生活，並依國民經濟之進展，隨時提高其待遇。84 年 8 月 9 日制定公布教師法第 19 條第 1 項、第 2 項規定：「（第 1 項）教師之待遇分本薪（年功薪）、加給及獎金 3 種。（第 2 項）高級中等以下學校教師之本薪以學經歷及年資敘定薪級；專科以上學校教師之本薪以級別、學經歷及年資敘定薪級。」第 20 條規定：「教師之待遇，另以法律定之。」88 年 6 月 23 日制定公布教育基本法第 8 條亦規定：「教育人員之工作、待遇及進修等權利義務，應以法律定之，……」關於教師之待遇，包括其敘薪核計，經司法院於 101 年 12 月 28 日作成釋字第 707 號解釋，以政府之行政措施雖未限制人民之自由權利，但教師待遇之高低，關係教師生活之保障，除屬憲法第 15 條財產權之保障外，亦屬涉及公共利益之重大事項，自應以法律或法律明確授權之命令予以規範，始為憲法所許為由，宣告教育部發布之公立學校教職員敘薪辦法（下稱敘薪辦法）關於公立高級中等以下學校教師部分之規定，違反憲法上法律保留原則，且宣告於解釋公布之日起屆滿 3 年時失其效力，立法者遂於上開期限前完成教師待遇條例之立法，並於 104 年 6 月 10 日公布，自 104 年 12 月 27 日施行。前述敘薪辦法對於公立高中以下學校教師有關敘薪核計之規定，雖經司法院釋字第 707 號解釋宣告違反法律保留原則，惟主管機關教育部所發布敘薪辦法及依職權作成之解釋性函令，法律依據雖欠缺，然其既作為辦理公立學校教師薪級核敘之給付依據，為保障教師權利義務而設，依上開解釋意旨，於教師待遇條例施行之前，仍應認其有效。而無論依行為時敘薪辦法第 2 條規定：「教職員

薪額分為 36 級，其計敘標準，分別依所附教職員敘薪標準表附表（一）及各級學校教職員薪級表附表（二）、（三）、（四）、（五）、（六）暨其所附說明辦理之。」第 3 條規定：「（第 1 項）教職員敘薪之主管教育行政機關，國立學校為教育部，直轄市立學校為直轄市政府教育局，縣（市）立學校為縣（市）政府。（第 2 項）前項教職員之敘薪，主管教育行政機關得視實際需要授權學校辦理之。」第 4 條規定：「新任教職員應於到職後 1 個月內，填具履歷表，檢齊學經歷證件（包括到職聘書或派令，教師須檢送教師資格登記檢定證件）送由學校辦理敘薪手續。」第 5 條規定：「學校收到新任教職員送繳敘薪表證，應即依照規定標準擬定薪級，填具敘薪請示單（附格式一），一併報請主管教育行政機關敘定其薪級，並填發敘薪通知書（附格式二）。」第 7 條規定：「教職員轉任或調任同等級學校相等職務者，可憑敘薪通知書或最後考核通知書銜接支薪，並由學校列冊報請核備（附格式三）。主管教育行政機關，如發現疑義時，得函請檢證送核。」或依行為後所制定之教師待遇條例第 7 條規定：「（第 1 項）高級中等以下學校教師（以下簡稱中小學教師）之薪級，以學經歷及年資敘定之；專科以上學校教師（以下簡稱大專教師）之薪級，以級別、學經歷及年資敘定之。（第 2 項）教師之薪級，依附表一規定。（第 3 項）教師應敘之薪級，公立學校教師由主管機關敘定，必要時，得委任服務學校辦理；私立學校教師由服務學校敘定。」第 9 條第 1 項規定：「公立學校教師於職前曾任下列職務且服務成績優良之年資，按年採計提敘薪級至所聘職務等級最高年功薪：……」第 11 條第 2 項規定：「私立學校教

師轉任公立學校教師時，依下列規定敘定薪級：……」第 12 條第 1 項規定：「公立中小學教師薪級之晉級，依公立高級中等以下學校教師成績考核辦法規定辦理。」及教育部依教師待遇條例第 25 條規定授權訂定之教師待遇條例施行細則第 3 條第 1 項前段規定：「教師應於到職之日起 30 日內，檢齊學經歷證件及教師證書，送請學校辦理敘定薪級。……。」第 4 條第 1 項前段規定：「教師之薪給應按主管機關或學校敘定之薪級支給；……。」第 5 條第 1 項前段規定：「教師薪級經敘定後，如有不服，得於接到敘薪通知書之次日起 30 日內敘明事實及理由，並檢附有關證件，送請學校依第 3 條第 2 項規定程序於 30 日內重行敘定，或依教師法提起救濟；……。」可知公立學校與所屬教師間雖屬行政契約關係，惟為使教師安心致力於教育工作，以提昇教育品質，其生活自應予以保障等立法目的，學校教師之受薪權受有憲法財產權、工作權之保障，須以法律或法律授權之命令規範。而依上開規定，公立學校教師應敘之薪級，尚須由非契約當事人之主管機關敘定，其救濟程序依教師法規定為之（該法第 42 條至第 46 條參照），顯見**公立學校教師之薪給，並非基於契約關係所為之意思表示，而係學校依教育主管機關敘定之薪級（前述敘薪辦法及教師待遇條例訂有教師薪級表）予以核計，乃就具體事件所為發生法律效果之單方行政行為，性質上屬授益行政處分**。抗告意旨主張：公立學校教師之聘任，為行政契約，則公立學校給付教師薪資，係因行政契約法律關係所生之對待給付義務，性質上並非行政程序法第 127 條第 1 項之授予利益處分，是相對人請求抗告人返還溢領薪資之差額，應依行政訴訟

法第 8 條第 1 項之一般給付訴訟，而非以原處分之形式直接命抗告人繳回溢領薪資云云，核屬抗告人所執一己之主觀見解，並非可採。

（五）又依行政程序法第 127 條第 1 項、第 2 項規定：「（第 1 項）授予利益之行政處分，其內容係提供一次或連續之金錢或可分物之給付者，經撤銷、廢止或條件成就而有溯及既往失效之情形時，受益人應返還因該處分所受領之給付。其行政處分經確認無效者，亦同。（第 2 項）前項返還範圍準用民法有關不當得利之規定。」104 年 12 月 30 日修正公布之同條第 3 項規定：「行政機關依前 2 項規定請求返還時，應以書面行政處分確認返還範圍，並限期命受益人返還之。」第 175 條第 2 項規定：「本法修正條文自公布日施行。」故**行政機關作成授予利益之行政處分後經撤銷時，如在行政程序法第 127 條第 3 項於 105 年 1 月 1 日施行後，以書面行政處分確認返還範圍，得請求受益人限期返還因授益處分所受領給付**。而公立學校之敘薪處分，性質上為授益行政處分，已如前述。相對人核定之原敘薪處分既經發現有誤予以撤銷，嗣經相對人數次更正並迭經爭訟，最終於 106 年 8 月 18 日以前處分重新核定其薪額，復經系爭確定判決審認在案，亦為原審認定如前述。從而，相對人就抗告人薪資溢發情形，於 109 年 6 月 5 日以原處分確認抗告人應返還之範圍，並限期命其返還溢領薪資等款項之表示，合於前揭行政程序法第 127 條之規定，抗告人對原處分如有不服，本得提起撤銷訴訟，以資救濟。抗告人起訴請求確認系爭公法上債權不存在，核與行政訴訟法第 6 條第 3 項所定之「確認訴訟補充性原則」有違，且此情形無從補正，其起訴為不合法，原裁定駁回抗告人

原審之訴，於法並無不合。抗告意旨猶執前詞，指摘原裁定違法，求予廢棄，難認有理由，應予駁回。

## 第 128 條－行政程序重開之聲請

行政處分於法定救濟期間經過後，具有下列各款情形之一者，相對人或利害關係人得向行政機關申請撤銷、廢止或變更之。但相對人或利害關係人因重大過失而未能在行政程序或救濟程序中主張其事由者，不在此限：

前項申請，應自法定救濟期間經過後三個月內為之；其事由發生在後或知悉在後者，自發生或知悉時起算。但自法定救濟期間經過後已逾五年者，不得申請。

第一項之新證據，指處分作成前已存在或成立而未及調查斟酌，及處分作成後始存在或成立之證據。

**【最高行政法院 110 年 11 月 25 日 109 年度上字第 731 號判決】**

〈遺產稅之核課，係以「被繼承人死亡時」作為認定事實及法律適用之基準時點，行政程序法第 128 條第 1 項第 2 款所謂「發生新事實」，依其文義，當非限於被繼承人死亡時已發生之事實〉

〈遺產稅事件〉

六、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，結論尚無不合，茲就上訴理由再予論述如下：

（一）、關於生前未償連帶保證債務額部分：

1. 行為時遺贈稅法第 1 條第 1 項規定：「凡經常居住中華民國境內之中華民國國民死亡時遺有財產者，應就其在中華民國境內境外全部遺產，依本法規定，課徵遺產稅。」第 9 條第 1 項規定：「第 1 條……所稱中華民國境內或境外之財產，按被繼承人死亡時……之財產所在地認定

之……」第 10 條第 1 項規定：「遺產……財產價值之計算，以被繼承人死亡時……之時價為準……」第 14 條前段規定：「遺產總額應包括被繼承人死亡時依第 1 條規定之全部財產，及依第 10 條規定計算之價值。……」第 17 條第 1 項第 9 款規定：「左列各款，應自遺產總額中扣除，免徵遺產稅：……九、被繼承人死亡前，未償之債務，具有確實之證明者。」準此，**遺產稅之核課，係以「被繼承人死亡時」作為認定事實及法律適用之基準時點，而依前述行政程序法第 128 條第 1 項第 2 款規定，遺產稅納稅義務人復得以該款所定「發生新事實或發現新證據者，但以如經斟酌可受較有利益之處分者為限」之事由，於行政處分之法定救濟期間經過後，向行政機關申請撤銷、廢止或變更原行政處分。所謂「發生新事實」，依其文義，當非限於被繼承人死亡時已發生之事實**，是於原核課遺產稅處分確定後，雖納稅義務人不得援引本款所稱之「發生新事實或發現新證據」，主張變更核課遺產稅之事實認定及法律適用之基準時點，惟基於該款之明文規定，應認得依發生之新事實或發現之新證據而重為被繼承人死亡時之事實認定。

**【最高行政法院 110 年 5 月 20 日 109 年度上字第 848 號判決】**

〈行政程序法第 128 條第 1 項第 1 款所謂「事實或法律關係變更」，指當事人所爭議者係原為合法之行政處分，於作成之後，事實或法律狀況產生有利於己之改變；第 2 款所指「新事實、新證據」，應係客觀上發生足以改變舊事實之新事實，及足以認定原處分違法不當之從未斟酌之新證據〉

〈環境影響評估法事件〉

五、本院查：

（一）按行政程序法第 128 條規定：「（第 1 項）行政處分於法定救濟期間經過後，具有下列各款情形之一者，相對人或利害關係人得向行政機關申請撤銷、廢止或變更之。但相對人或利害關係人因重大過失而未能在行政程序或救濟程序中主張其事由者，不在此限：一、具有持續效力之行政處分所依據之事實事後發生有利於相對人或利害關係人之變更者。二、發生新事實或發現新證據者，但以如經斟酌可受較有利益之處分者為限。三、其他具有相當於行政訴訟法所定再審事由且足以影響行政處分者。（第 2 項）前項申請，應自法定期間經過後 3 個月內為之；其事由發生在後或知悉在後者，自發生或知悉時起算，但自法定救濟期間經過後已逾 5 年者，不得申請。(第 3 項)第 1 項之新證據，指處分作成前已存在或成立而未及調查斟酌，及處分作成後始存在或成立之證據。」係針對於法定救濟期間經過後，已發生形式確定力之行政處分，為保護相對人或利害關係人之權利及確保行政之合法性所設之特別救濟程序，賦予行政處分之相對人或利害關係人於具有該條規定之一定事由時，得向原處分機關請求重開行政程序權利之規範。所稱法定救濟期間經過後，係行政處分不能再以通常之救濟途徑，予以撤銷或變更，而發生形式確定力者而言。又**行政程序法第 128 條第 1 項第 1 款所謂行政處分所根據之事實或法律關係變更，指當事人所爭議者係原為合法之行政處分，於作成之後，事實或法律狀況產生有利於己之改變；第 2 款所指新事實、新證據，應係客觀上發生足以改變舊事實之新事實，及足以認定原處分違法不當之從未斟酌之新證據**。則在進行已確定之行政處分有無違誤之實體判斷前，自應先審究請

求重開是否符合法定要件，如不符合重開要件，即無進一步審理原處分之違法性之必要。且依行政程序法第 128 條所為之申請，應於法定救濟期間經過後 3 個月內為之；至該條第 2 項後段規定，係對於事由發生在後或知悉在後者，自法定救濟期間經過後已逾 5 年者，不得申請，為申請除斥期間之限制。

**【最高行政法院 110 年 12 月 23 日 110 年度抗字第 224 號裁定】**

〈主管機關既從未對特定人作成行政處分，自無何等行政處分得以重開行政程序之方法予以撤銷或廢止、變更，該相對人亦無得申請重開行政程序之請求權〉

〈陳情事件〉

三、本院查：

……

（三）、抗告意旨主張其係依 110 年 1 月 20 日修正公布之行政程序法第 128 條規定，請求重開行政程序遭否准而提起之行政救濟，惟相對人及原審一再以陳情案件處理，致其權利無從救濟，原裁定自有違誤云云。惟按行政程序法第 128 條第 1 項本文明定：「行政處分於法定救濟期間經過後，具有下列各款情形之一者，相對人或利害關係人得向行政機關申請撤銷、廢止或變更之。」本件**從未經相對人對抗告人作成何等行政處分，此已經原審究明，自無何等行政處分得以重開行政程序之方法撤銷或廢止、變更，抗告人即無重開行政程序之請求權，系爭函乃相對人以陳情性質所為之回復，非行政處分**。原審雖因抗告人未到庭而無法對之行使闡明權，而逕以合於其請求目的之請頒褒揚令之請求意旨，進行審判，推論抗告人無請頒褒揚令請求權，其向相對人之請求，性質上為一種

陳情，因認系爭函僅係針對其陳情而為之回復，非行政處分，其起訴為不合法，所持理由與抗告人主張雖有不同，惟系爭函非行政處分之結論則屬相同，從而，原審以起訴為不合法，予以駁回，即無違誤。本件抗告，難以成立，應予駁回。

**【臺北高等行政法院110年9月30日109年度訴字第1272號判決】**

〈教師檢具系爭離職證明，向學校提出教師取新證據改敘申請書，請求辦理薪級改敘，容屬行政程序法第128條第1項第2款之發現新證據，經斟酌可使申請人受較有利益之處分，且是處分作成後始存在或成立之證據〉

〈薪給事件〉

五、本院之判斷：

（二）、本件應適用之法條與法理：

……

6、……110年1月20日行政程序法第128條修法理由：「一、本項新增。二、現行實務適用行政程序法第一百二十八條規定（以下稱系爭規定），就該法文中之『新證據』應限於『作成行政處分之時業已存在，惟未經斟酌之證據』顯已增加法所未有之限制，並不合於該法之立法目的。三、依民國（以下同）84年行政院函請立法院審議之『行政程序法草案』總說明，以及後續立法過程，立法者從未就系爭規定中第2款之『新證據』，是否必須限於『作成行政處分之時業已存在，惟未經斟酌』之情形有所討論或爭執，此有相關文書可稽。惟依現行實務適用系爭規定時，多以改制前行政法院69年判字第736號判例針對行政訴訟再審事由所闡釋之見解，將系爭規定中之『發現新證據』，限縮於

『作成行政處分之時業已存在，但未經斟酌』之範圍，並不包括『作成行政處分後始發現之證據』，顯已增加法文所無之限制。四、鑑於系爭規定之立法目的既係為加強對人民權利之保護，確保行政之合法性，是凡足以推翻或動搖原行政處分所據以作成事實基礎之證據，皆應屬系爭規定『發現新證據』之適用範圍，自應包括『於行政處分作成後始存在或成立之證據』在內，此始合於前揭所敘之立法目的，然實務所增加法文所無之限制，並無助於加強對人民權利之保護以及確保行政之合法、正當，且導致諸多案件無法獲得法院救濟，實有違反法律保留原則及憲法保障訴訟權之虞。是為落實立法本旨，乃將系爭規定中『新證據』之範圍明示之，以求杜絕爭議，確保人民權利之實現。」

……

(三)、原告請求有理由：

……

6、原告於 109 年 2 月 21 日檢具系爭離職證明（本院卷第 97 頁），向被告提出教師取新證據改敘申請書（本院卷第 145 頁），其目的是請求被告將 104 年 8 月 1 日當作改敘的基準時點：

……

(3)、按教師待遇條例施行細則第 5 條第 1 項、第 3 項規定：「（第 1 項）教師薪級經敘定後，如有不服，得於接到敘薪通知書之次日起三十日內敘明事實及理由，並檢附有關證件，送請學校依第三條第二項規定程序於三十日內重行敘定，或依教師法提起救濟；如有顯然錯誤，或有發生新事實、發現新證據等行政程序再開事由，得依行政程序法相關規定辦理。（第 3 項）第一項重行敘定，於規定期限內提出申請者，經敘定後自到職之日起生效；逾期提出申請

者，經敘定後自教師申請之日起生效。」、行政程序法第 128 條規定：「（第 1 項）行政處分於法定救濟期間經過後，具有下列各款情形之一者，相對人或利害關係人得向行政機關申請撤銷、廢止或變更之。但相對人或利害關係人因重大過失而未能在行政程序或救濟程序中主張其事由者，不在此限：一、具有持續效力之行政處分所依據之事實事後發生有利於相對人或利害關係人之變更者。二、發生新事實或發現新證據者，但以如經斟酌可受較有利益之處分者為限。三、其他具有相當於行政訴訟法所定再審事由且足以影響行政處分者。（第 2 項）前項申請，應自法定救濟期間經過後三個月內為之；其事由發生在後或知悉在後者，自發生或知悉時起算。但自法定救濟期間經過後已逾五年者，不得申請。（第 3 項）第一項之新證據，指處分作成前已存在或成立而未及調查斟酌，及處分作成後始存在或成立之證據。」行政程序法第 129 條規定：「行政機關認前條之申請為有理由者，應撤銷、廢止或變更原處分；認申請為無理由或雖有重新開始程序之原因，如認為原處分為正當者，應駁回之。」

(4)、**原告是在 109 年 2 月 21 日提出系爭申請書，距離 104 年 8 月 1 日原敘薪日仍在 5 年內，符合行政程序法第 128 條第 2 項規定之 5 年內提出，原告所提出的申請屬於行政程序法第 128 條第 1 項第 2 款之發現新證據，經斟酌可使原告受較有利益之處分，且是處分作成後始存在或成立之證據。此可由其申請書之名稱為取新證據申請書並附上甫於 109 年 2 月 19 日取得的系爭在職證明即可明瞭**，系爭申請書名稱與內容與 107 年 7 月 25 日的教師取得碩士、博士學位改敘申請書有明顯不同，被告不至於誤認產

生誤會，故被告是理解原告有請求以取得新證據之程序再開，系爭申請書的目的是要改正 104 年敘薪通知書的錯誤，此可由 104 年敘薪通知書明確記載「原告原為四維高中教師，參與被告 104 學年度第 1 次教師甄選作業遴聘至被告，因尚未能取得四維高中離職證明，暫以學歷敘薪，核敘教育人員 26 薪級 190 元薪額」等語，以及系爭切結書載明「若未能於期限內繳附離職證明，個人願意依學歷起薪，待順利取得原服務學校離職證明後，懇請光復商工再予以敘薪」清楚明瞭，被告就不應該在原屬違法的 104 年敘薪通知書的基礎上去處理系爭申請書，而應把時間拉回原告在 104 年到被告學校任職當時就提出系爭離職證明，被告當時應如何作成原告的敘薪，並加計原告之後在被告學校任職、取得碩士學位等考量，而作成 109 年之核敘薪級。

(5)、又查，104 年 8 月 1 日當時以合格教師大學學歷薪額 190 薪點為原告在被告學校的起薪點，參照系爭在職證明，依原告當時學經歷認定其各該核敘薪級，經逐級換算後依序為：86 學年度薪額 150 元、87 學年度薪額 160 元、88 學年度薪額 170 元、89 學年度薪額 180 元、90 學年度薪額 190 元、91 學年度薪額 200 元、92 學年度薪額 210 元、93 學年度薪額 220 元、94 學年度薪額 230 元、95 學年度薪額 245 元、96 學年度薪額 260 元、97 學年度薪額 275 元、98 學年度薪額 290 元、99 學年度薪額 310 元、100 學年度薪額 330 元、101 學年度薪額 350 元、102 學年度薪額 370 元、103 學年度薪額 390 元，則原告在四維高中與 190 薪點職務相當的年資共計 14 年（90 至 103 學年度），亦即原告在 104

年 8 月 1 日當時即應以 390 薪點起敘，再加計在被告任職 5 年，晉 5 級為 500 薪點，另以碩士學歷加計提敘年資 1 年，提敘 1 級至 525 薪點。關於上開薪點之正確性，兩造並無爭執，除經原告主張以外，並經被告於本院確認無誤，被告於準備程序陳稱「一、如果原告當時就有提出，是可以依當時規定採計私校年資核敘。二、從 90 年到 103 學年度共 14 年的年資，會從 390 薪點起薪。」，被告於言詞辯論程序並陳稱：「（審判長問被告：請被告確認如果按照原告的計算方式，對於 525 薪點部分的數據上有無疑問？）被告訴訟代理人：這個沒有疑問。」有準備程序筆錄、言詞辯論程序筆錄可參（本院卷第 177、310 頁）。因此，原告請求被告應依原告 109 年 2 月 21 日改敘申請書，做成核敘 525 薪點之處分，為有理由。

（四）、被告所辯並無理由

1、被告雖主張原告遲至 109 年 2 月才提出系爭離職證明，可歸責於原告，故被告之核敘無誤。惟查：

依陳瑞洲前校長於本院準備程序之說明：「（法官問被告：104 年的時候，被告是否應該也已經知道原告曾經在四維高中服務總計 23 年的事實，包括何時取得合格教師的資格？）被告代表人：知道。」（本院卷第 177 頁），並參照陳瑞洲前校長依其經驗所陳述，私校不願提供離職證明給轉往公立學校任教教師的案例有很多（本院卷第 173 頁）、如果私校有其考量而不核發離職證明，原告真的也沒有辦法（本院卷第 171 頁）等語，以及原告願意提供四維高中薪資單、公保投保資料以替代其無法取得之離職證明，被告本可接受或進行查證而不為，反而要

原告簽立系爭切結書，以法令所不允許之方式否定其早已明知的原告在四維高中任職的 23 年服務年資，進而作成 104 年敘薪通知書，使原告於 104 年之薪點僅暫以 190 薪額核敘，與正確應核敘之薪額 390 差距甚大，嚴重侵害原告受憲法保障的基本權。**法令既然並未規定只能提出離職證明，原告也願意提出其他資料作為證明，被告就不能以此認為原告有何種可歸責事由，且上開未能取得離職證明之事實為兩造於當時所明知，系爭離職證明又是 109 年才取得，法令復無須以提出離職證明作為辦理核敘之要件，因此，原告亦不符合行政程序法第 128 條第 1 項所規定：「但相對人或利害關係人因重大過失而未能在行政程序或救濟程序中主張其事由者，不在此限」。**

**【相關文獻】**

李仁淼，〈違法聘任與行政程序重開〉，《月旦法學教室》，第 232 期，2022 年 2 月，頁 9-12。

**第 129 條－行政機關對前條申請之處置**

**第 130 條－證書與物品之繳還**

**第 131 條－請求權時效與時效中斷**

公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律另有規定外，因五年間不行使而消滅；於請求權人為人民時，除法律另有規定外，因十年間不行使而消滅。

公法上請求權，因時效完成而當然消滅。

前項時效，因行政機關為實現該權利所作成之行政處分而中斷。

**【相關大法庭裁定】**

**【最高行政法院 110 年 10 月 1 日 110 年度大字第 1**

**號裁定】**

〈公職人員年資併社團專職人員年資計發退離給與處理條例第 5 條第 1 項規定所稱之「1 年」期間，其性質僅係訓示規定，並非特別規定之公法上請求權時效，與時效規定無關〉

〈公職人員年資併社團專職人員年資計發退離給與處理條例事件〉

主文

公職人員年資併社團專職人員年資計發退離給與處理條例第 5 條第 1 項：「依前條規定重行核計退離給與後，有溢領退離給與者，應由核發機關自本條例施行後 1 年內，依下列規定以書面處分令領受人或其經採認之社團專職年資所屬社團返還之：……。」之「1 年」期間為訓示規定。

理由

一、提交事件之基礎事實

上訴人之退休公務人員謝金聲，前經輔助參加人審定自民國 100 年 7 月 2 日退休生效，而其自 67 年 8 月至 80 年 1 月參加被上訴人（89 年更名前為「中國青年反共救國團」）專職人員公教人員保險投保年資計 12 年 6 個月（下稱系爭投保年資），並經採計得辦理公保養老給付優惠存款（下稱優惠存款）之投保年資，據以計算得辦理優惠存款金額（下稱優存金額）為新臺幣（下同）1,336,160 元。嗣輔助參加人依公職人員年資併社團專職人員年資計發退離給與處理條例（下稱社團年資處理條例）第 4 條規定，以 107 年 4 月 3 日部退五字第 1074342613 號函（下稱輔助參加人 107 年 4 月 3 日函），扣除已採計之系爭投保年資，經重新核算後，自 107 年 5 月 12 日起，變更其優存金額為 542,815 元（辦理優惠存款時，不足百元者不計）；請謝金聲自 107 年 5 月 12 日起，至儲存之臺灣銀行股份有限公司

分行辦理優存金額之變更；由上訴人向被上訴人追繳謝金聲自退休生效日起至 107 年 5 月 11 日止，已支領系爭投保年資之優惠存款利息（下稱優存利息）。上訴人爰依社團年資處理條例第 5 條規定，及輔助參加人 107 年 4 月 3 日函審定結果，以 107 年 5 月 21 日府人退字第 1070109409 號函（下稱原處分），命被上訴人於 107 年 8 月 10 日前，返還謝金聲自退休生效日至 107 年 5 月 11 日止溢領之優存利息合計 979,726 元。被上訴人不服，全數返還並循序提起行政訴訟，聲明：撤銷訴願決定及原處分；上訴人應給付被上訴人 979,726 元及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止按年息 5%計算之利息。經臺中高等行政法院 108 年度訴字第 24 號判決（下稱原判決）撤銷訴願決定及原處分，命上訴人應給付被上訴人 979,726 元，並駁回被上訴人其餘之訴。上訴人就原判決不利部分，提起上訴（即本院 108 年度上字第 824 號事件）。茲因相同法律爭議案件繫屬本院已有多件，屬新興、重大且普遍性之法律爭議，有即時統一見解之必要性，而具原則重要性，爰為本件提案。

二、提案之法律爭議

社團年資處理條例第 5 條第 1 項（下稱系爭規定）：「依前條規定重行核計退離給與後，有溢領退離給與者，應由核發機關自本條例施行後 1 年內，依下列規定以書面處分令領受人或其經採認之社團專職年資所屬社團返還之：……。」之「1 年」期間，其性質為特別規定之公法上請求權時效？或訓示規定？

三、本院大法庭裁定如主文所示之統一法律見解，理由如下：

（一）系爭規定之「1 年」期間並非公法上請求權之行使期限，與時效規定無關：

1. 有關公（政）務人員退休（職）給與（含優存利息）之核發情形，係區分為「核定」及「發放」二階段（程序），分別由「退休（職）審定機關」（如公務人員即為輔助參加人，教育人員即為教育部或地方政府〔教育局〕，政務人員即為考試院）按公（政）務人員任職年資、退休（職）時銓敘審定之等級，以書面處分核定其退休（職）給與（基數），同時副知審計機關、支給機關、公務人員退休撫卹基金管理委員會（下稱退撫基金會）及服務機關；次由各支給機關編列預算，並交由服務機關發給退休金予退休（職）人員後，再由支給機關向審計機關辦理核銷作業。倘有溢領退休給與情事，亦係由各權責機關按退撫新制實施前、後年資，重新核定後，再分別由各「支給機關」發給及辦理溢領給與之追繳事宜，由「支給機關」依規定收回，或以書面行政處分命退休（職）人員於一定期限內繳還。準此，社團年資處理條例第 4 條所規定由「核發機關」重行核計退離給與，當係指由「核定機關」扣除已採計之社團專職人員年資後，依原適用之退休（職）法令所定給與標準及支領方式，以書面處分核定其退休（職）給與（基數），同時副知審計機關、支給機關、退撫基金會及服務機關。再由「支給機關」（即社團年資處理條例第 5 條所稱之「核發機關」）進行追繳。
2. 我國早期政經環境特殊，部分社團專職人員年資經當時政策性決定從寬採計為公職退休（職、伍）年資並核發退離給與。惟公職退休（職、伍）年資之採計，向以行政機關、公立學校及公營事業中編制內有給專任之年資為限，因此早期對於社團專職人員年資之採計規定，即與各公職退休（職、伍）年資規範不合，

為處理公職人員年資併社團專職人員年資後溢領之退離給與，乃制定社團年資處理條例。由社團年資處理條例第 4 條、第 5 條之規定及參諸行政程序法第 127 條之規定可知，系爭規定性質上與行政程序法第 127 條規定相同，在核定機關依社團年資處理條例第 4 條規定重行核計退離給與之行政處分作成前，原行政處分之效力仍繼續存在，尚不構成公法上不當得利，系爭規定係在核定機關依社團年資處理條例第 4 條作出重行核計之處分後，始按公法上不當得利之法理，規範支給機關應於重行核計退離給與之行政處分作成「後」，行使公法上不當得利返還請求權進行溢領退離給與之追繳。倘無核定機關依社團年資處理條例第 4 條作成重行核定處分，自無公法上請求權發生，各支給機關自無從辦理追繳；況各支給機關在重行核計退離給與之行政處分作成前，亦無從預知有無溢領退離給與，尤無明確之溢領金額得以追繳。其請求權既尚無從行使，時效無從起算，自無因而起算消滅時效，甚至業因時效消滅而無從行使之情形。準此，依社團年資處理條例處理方式包含「重行核計退離給與」與「追繳溢領退離給與」兩者，該條例第 4 條與第 5 條分別定有明文；系爭規定係明定於重行核計退離給與作成後，再向領受人或其所屬社團法人追繳溢領退離給與，以確立社團年資處理條例制定施行後，公法上不當得利法律關係之發生，系爭規定並非公法上請求權之行使期限，與時效規定無關。

3. 如將系爭規定之返還期限定性為特別規定之短期消滅時效，非僅與時效規定之本質不符，且未能顧及行政作業時程之需求，亦無法期待各支給機關於期限內行使公法上請求權進行追

繳。蓋重行核計退離給與之行政處分無論於何時作成，其公法上不當得利返還請求權之時效倘均於社團年資處理條例施行後 1 年屆至而當然消滅，不但實際能行使權利之時效期間甚短，且會因重行核計退離給與之行政處分作成時點不同，導致各支給機關得行使公法上不當得利返還請求權之時間長短不一；尤其在重行核計退離給與之行政處分係於 107 年 5 月 12 日以後作成者，更將自始不得請求返還溢領退離給與，產生「權利尚未發生，即罹於時效」之荒謬處境，顯非衡平，除與消滅時效制度之立意不符、造成法律體系內部自相矛盾外，亦與社團年資處理條例為追求轉型正義，要求返還不當取得財產之重大社會公益之立法意旨有違。

（二）將系爭規定解釋為時效規定，與文義解釋、歷史解釋、體系解釋及立法目的顯然相悖：

1. 依現行規定，倘法律有為消滅時效規定者，大多於條文中直接明定公法上請求權因一定期間不行使而消滅之法律效果，例如行政程序法第 131 條第 1 項、公務人員保障法第 24 條之 1 規定。系爭規定既未在條文中明定逾期辦理追繳、違反期程之法律效果，僅明定：「依前條規定重行核計退離給與後，有溢領退離給與者，應由核發機關自本條例施行後 1 年內，依下列規定以書面處分令領受人或其經採認之社團專職年資所屬社團返還之」，立法理由亦未載明逾期追繳之法律效果，依該條文義解釋，自難認係消滅時效之規定。
2. 解釋法律，除文義解釋外，歷史解釋亦是解釋法律常用之方法，透過在立法過程公開的所有紀錄、文件、資料等，客觀探求立法者之意思或法律文字之意涵。依立法院公報第 106 卷第

11 期有關社團年資處理條例草案委員會議紀錄可知，立法者為同時考量機關全面清查作業需要及各領受人退休經濟生活安排，於社團年資處理條例第 4 條第 4 項訂定 1 年緩衝期間，自該條例施行日起 1 年後，始按重行核計之退離給與發給；並為督促各支給機關儘速追繳各領受人溢領之退離給與，於系爭規定訓示要求各支給機關於該條例施行後 1 年內向各領受人或社團追繳溢領退離給與；於各領受人或社團拒未依系爭規定返還溢領退離給與時，於社團年資處理條例第 5 條第 2 項明定由「核發機關」依各公職人員所適用之退離給與追繳規定，進行追繳。由立法討論可知，系爭規定 1 年期間之原意係比照社團年資處理條例第 4 條而來，其原始提案條文為酌給領受人較長之 2 年期間以為緩衝，然立法院討論過程中立法委員認為緩衝期間不宜過長，而領受人非僅應返還溢領之款項，更應儘早返還之，始決定將原提案之 2 年縮短為 1 年。非僅自始至終於討論過程中全然未視之為足以發生失權效果之時效或除斥期間等規定，甚至，會議中有立法委員更明確表明法院不應以此處規定為 6 個月或 1 年，即決定勝訴或敗訴（見立法院公報第 106 卷第 11 期委員會紀錄第 318 頁之委員發言），足見系爭規定並非消滅時效或除斥期間之規定，其目的不在賦予領受人更多保障，或限縮機關返還請求權之行使期限，而係旨在規範領受人應儘早返還、促請行政機關儘速辦理之訓示規定，避免拖延至行政程序法第 131 條第 1 項所定 5 年消滅時效屆至前始辦理追繳退離給與，非謂要訂定短期消滅時效規定。

3. 另依目的解釋及體系解釋而論，依立法院審查社團年資處理條例審查會時提案委員說明提案

理由略以，鑑於不具公務機關地位之政黨（社團）與其相關機構團體之年資採計為公務人員退休年資，以國家預算支應不具公務機關地位之政黨（社團）與相關年資給與，違反原退休法規定，與法治國原則相違，基於追求轉型正義，完備公務員退休、退職制度，爰增定專法，處理公教人員退職、退休併計黨務（社團）年資所溢領之給與，並於專法中明定適用之社團名稱、適用對象、社團年資計算、主管機關、資訊公開等相關規範，以作為各主管機關全面重新核算是類人員之退休年資、退離給與及溢領給與追繳事宜之依據。由社團年資處理條例第 4 條第 1 項、第 4 項、第 5 條及第 7 條規定之體系及其立法目的，可知社團年資處理條例為落實轉型正義，考量黨職併公職所溢領之退離給與時間已久，可能因時效消滅或撤銷權行使期限已過而無法追還，爰於社團年資處理條例第 7 條明定核發機關依該條例第 4 條規定扣除已採計之社團專職人員年資並重行核計退離給與，以及依該條例第 5 條向領受人或社團追繳等，不適用現行法律有關請求權時效或撤銷權行使期限之規定，足見社團年資處理條例於立法之初已預見領受人有主張相關時效利益或撤銷權行使之期限利益之情形，爰於該條例第 7 條規定明文排除，以使領受人仍應依法返還其領受之數額，倘將系爭規定解為消滅時效之規定或所謂作成處分之期限，顯與此一立法目的相悖。甚至發生如前述在重行核計退離給與之行政處分尚未作成前，因未於社團年資處理條例施行後 1 年內追繳，即生時效消滅之不合理情形，亦違反社團年資處理條例之體系解釋。

（三）社團年資處理條例第 7 條係在排除現行法律有關權利行使期間之規定，與該條例第 4 條、第

5 條之定性無涉，無從據以作為認定系爭規定之「1 年」為消滅時效之依據：

1. 社團年資處理條例第 7 條規定：「本條例第 4 條所定重行核計退離給與及第 5 條所定返還規定，除本條例另有規定外，不適用現行法律有關權利行使期間之規定。」其立法體例係參照政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例（下稱黨產條例）第 3 條規定：「本會對於政黨、附隨組織及其受託管理人不當取得財產之處理，除本條例另有規定外，不適用其他法律有關權利行使期間之規定。」而制定。惟綜觀黨產條例全文，並未就政黨、附隨組織及其受託管理人不當取得財產之處理，另有規定權利行使期間，顯見黨產條例內縱未另有規定，亦無礙於規範體系之一致性。社團年資處理條例第 7 條之立法例既係參照黨產條例第 3 條規定而制定，自無從逕以「除本條例另有規定外」等語，推論系爭規定「自本條例施行後 1 年內」之規定必然具有消滅時效之性質。
2. 再者，由於黨職併計公職所產生之溢領退職、退休給付時間已久，可能因時效消滅或撤銷行使期間已過，難以要求領受人、政務人員或政黨返還，因此社團年資處理條例第 7 條乃明定不適用現行法律有關權利行使期間之規定（見該條立法理由）。社團年資處理條例第 7 條規定係為避免依現行法律有關權利行使期間之規定，致無法依第 4 條規定重行核計退離給與及第 5 條規定追繳溢領退離給與，爰排除基於原退休審定所生法律關係有關逾越權利行使期間之法律效果。至於重行核計退離給與作成後，支給機關應追繳溢領退離給與之消滅時效，因社團年資處理條例未有明文規定，自應適用行政程序法相關規定。是以，社團年資處理條例

第 5 條規定有關支給機關行使追繳退離給與之公法上請求權，其消滅時效之起算應適用行政程序法第 131 條第 1 項規定，於重行核計退離給與之處分作成後 5 年內行使之。

（四）綜上所述，由社團年資處理條例之文義解釋、歷史解釋、法律體系及立法目的綜合判斷，系爭規定之「1 年」並非消滅時效之規定，應解為係就促請作成處分之作業時間之訓示規定，始屬允當。

**【最高行政法院 110 年 4 月 29 日 108 年度上字第 954 號判決】**

〈雇主申報月提繳工資若有不實或未依規定調整月提繳工資者，勞動部勞工保險局經查證後依法得逕行更正或調整之，並通知雇主，溯自提繳日或應調整之次月一日起生效。勞工退休條例此一規定之更正及調整權，應屬形成權之性質，自無行政程序法第 131 條有關公法上請求權時效規定之適用〉

〈勞工退休金條例事件〉

四、本院查：

……

（四）至於上訴意旨以：被上訴人依勞工退休條例所為逕調工資之公法上請求權，應以被上訴人權利可行使時為準，又依勞工退休金條例第 15 條及行為時施行細則第 15 條第 1 項規定，雇主提繳勞工退休金有短少不足情形，消滅時效自應通知之次月起算並逐日消滅，然原判決就公法上請求權時效之行使權利，忽略上訴人申報通知後即可由被上訴人機關逕行補提之情形，有判決違背法令云云。惟查，依勞工退休金條例第 6 條第 1 項、第 15 條第 2 項及行為時其施行細則第 15 條第 1 項規定，雇主應按勞工每月工資總額，依月提繳工資分級表之標準，向被

上訴人申報並為勞工按月提繳退休金，勞工之工資如有調整，雇主應將調整後之月提繳工資通知被上訴人，其調整自通知之次月一日起生效。足見**勞工退休金之申報及提繳，依法均由雇主主動為之，無待被上訴人先行核定。是若雇主申報月提繳工資不實或未依規定調整月提繳工資，勞工退休金條例第 15 條第 3 項已明定，被上訴人查證後得逕行更正或調整之，並通知雇主，溯自提繳日或應調整之次月一日起生效。此規定被上訴人之更正及調整權，應屬形成權之性質，自無行政程序法第 131 條有關公法上請求權時效規定之適用**，亦與上訴人所舉有關闡示公法上請求權時效之本院 107 年度判字第 402 號判決意旨及法務部 107 年 11 月 21 日法律字第 10703517830 號函釋無涉。且被上訴人逕行更正或調整後，勞工退休金條例第 15 條第 3 項亦明定，溯自提繳日或應調整之次月一日起生效，亦即不論更正或調整過去多久以前不實申報之工資，其效力均溯自最初應提繳之日或應調整之次月一日起而令雇主自始負擔提繳之責，可見立法者無意另設其得溯及最長期間之限制。是本件被上訴人係於 106 年 8 月 31 日以保退二字第 10610139381 號函請上訴人提供參加人 94 年 7 月至 106 年 8 月薪資印領清冊，始察知上訴人自 94 年 7 月起未覈實申報調整參加人月提繳工資，被上訴人隨於 106 年 10 月 27 日作成原處分逕予更正及調整，前後不過兩個月，其既屬形成權之性質，自無逾行政程序法第 131 條公法上請求權消滅時效可言，且勞工退休金條例第 15 條第 3 項並無除斥期間之規定，應認被上訴人逕行更正及調整本件參加人之工資，於法並無不合。原判決就此爭點，所持理由雖與本院有異，惟結論並無不

同，上訴意旨仍執前詞，指摘原判決違法，應認屬無理由。

**【最高行政法院 110 年 9 月 9 日 109 年度上字第 361 號判決】**

〈檢察機關因偵辦案件，依刑事訴訟法規定將扣押物交付予他人保管，乃屬檢察機關所為司法行政處分，形成一定之公法上寄託關係。保管人得類推適用民法第 595 條及第 596 條規定，請求返還為履行其義務而支出之必要費用，該請求權時效應適用行政程序法第 131 條所定之 10 年〉

〈給付扣押物保管費事件〉

七、按**檢察機關因偵辦案件，依刑事訴訟法第 140 條第 1 項、第 2 項規定：「扣押物，因防其喪失或毀損，應為適當之處置。不便搬運或保管之扣押物，得命人看守，或命所有人或其他適當之人保管。」將扣押物交付予他人保管，乃屬檢察機關所為司法行政處分，形成一定之公法上寄託關係**，保管人應依指示，或依保管當時扣押物之狀態，在自己占有（包括間接占有）之狀態下加以保護，而維持扣押物之原狀，以防止其滅失或毀損；相對於此，**保管人為履行其義務而支出之必要費用或因寄託物之性質或瑕疵受有損害者，自得類推適用民法第 595 條**本文：「受寄人因保管寄託物而支出之必要費用，寄託人應償還之，並付自支出時起之利息。」及第 596 條本文：「受寄人因寄託物之性質或瑕疵所受之損害，寄託人應負賠償責任。」等規定，請求檢察機關償還。此一法律見解，業經本院前次判決闡述甚明。原審據以審認上訴人林杰穎得向上訴人桃園地檢請求為保管系爭扣押物所支出之必要費用，及因該扣押物之成分致腐蝕系爭倉庫所生之損害，而以前揭理由為兩造各有勝敗之判決如其主文所示，固非無據。

乃上訴人桃園地檢猶指此為檢察官實施偵查所不可或缺，與公法上寄託關係無涉云云，則於法未合，難以成立。惟上訴人林杰穎之請求範圍，尚繫之於兩造間公法上寄託關係之存續期間，及計算相關費用之依據等，茲就兩造上訴各項指摘，逐一論述如下：

（一）有關必要費用：

按**民法第 595 條規定所得請求之保管費用，以必要者為限，自不應有增益或利得之考量**。原審審酌證人即實際經手出租事宜之屋主李漢中之子李鴻志之證詞，及系爭甲、丙租約（見前判決卷一第 20-30 頁），認提供保管系爭扣押物所在之系爭倉庫即丙租約租賃面積，應相當於乙租約之面積。而上訴人林杰穎租用乙租約所及之面積，在 101 年 5 月 20 日起迄 104 年 5 月 19 日之租金為每月 2 萬元，該等範圍即足以供作保管系爭扣押物之用，故於該期間應以每月 2 萬元為必要費用。雖上訴人林杰穎與「王正平」訂立丙租約租金為每月 4 萬元，惟超過 2 萬元部分乃轉租之利益，難認必要。又審酌證人賴玉絲之證詞，雖部分帳目記載及報稅等有不確實之情形，惟尚不足以推翻上訴人林杰穎有向證人借款之事實，且夏暘公司確有支付租金給李漢中，所及部分包括系爭丙租約之面積，上訴人桃園地檢既將系爭扣押物交付上訴人林杰穎存放在系爭倉庫內，必然衍生保管的成本，則夏暘公司與上訴人林杰穎間的內部關係如何，均不影響上訴人林杰穎為保管系爭扣押物，已生必要費用之事實等節，經核原審調查證據所為上開認定，與論理法則、經驗法則並無違背，自屬合法有據。上訴人林杰穎上訴指摘應以其實際給付 1,224,000 元予夏暘公司之金額，為 101 年 1 月 1 日迄 104 年 5 月 19 日履行保管義務之必要費用云云，乃其個人與夏暘公司

所約定之金額，其中**超過以每月 2 萬元計算之必要費用部分，屬其個人之任意給付，難以作為本件請求之依據**。另上訴人桃園地檢則指摘本件請求權時效應適用民法第 601 條之 2 寄託契約 1 年短期時效之規定，上訴人林杰穎之請求已罹於時效而消滅；又上訴人林杰穎前即自任原告，訴之北高行請求上訴人桃園地檢給付保管費，已經北高行 103 訴 1393 判決以上訴人林杰穎請求無據而駁回確定，本件此部分請求應為該判決效力所及等節，均經原審逐一說明法律基礎予以論駁。**基於行政程序法第 131 條區別請求之一方為政府或人民，而賦予不同之時效期間，旨在保障顯劣於政府優勢地位之人民行使權利之寬裕，對於本件以類推適用民法規定方得以請求之事項，人民於法律專業、證據搜集能力均有困窘，自應本諸前揭立法理由，適用行政程序法第 131 條所定 10 年之請求權時效規定**。又基於既判力之時之效力，上訴人敗訴確定之判決僅係其請求之一時障礙，北高行 103 訴 1393 確定判決尚無礙於上訴人林杰穎提出新事實新證據，再為請求。原審有關每月必要費用計算標準所為論斷，於法均無不合（但不包括請求期間長短之爭議，理由詳後）。至上訴人桃園地檢又指上訴人林杰穎於 105 年 2 月間與夏暘公司簽立賠償協議書，真實性有疑，及證人賴玉絲所為證詞反而足以證明上訴人林杰穎向證人賴玉絲借款，與上訴人林杰穎所指係為賠償夏暘公司一事無涉云云，乃對原審調查證據認定事實，持其相異之主張進行指摘，惟並未指出原審行使職權有何違背法令之處，難謂有據。

**【最高行政法院 110 年 10 月 28 日 109 年度上字第 553 號判決】**

〈公法上之債務關係，為求法律安定，並無自然債務之概念。故請求權一旦罹於消滅時效，債權即歸於消滅。是以核課期間屆滿後，稽徵機關即不得再行核課，縱然租稅債務人為此提出申請亦然〉

〈遺產稅事件〉

五、本院按：

……

（四）然稅捐稽徵法第 21 條所規定之核課期間，係指稽徵機關對於課稅事實及要件，核定稅額及填發稅單之一定期間，此為稽徵機關行使核課權之期間，核課期間屆滿後，未經核定之租稅請求權消滅。**公法債務關係，為求法律安定，並無自然債務，請求權罹於消滅時效，債權亦歸於消滅。準此，核課期間屆滿後，稽徵機關即不得再行核課，縱然租稅債務人為此申請，亦無不同**。財政部 83 年 11 月 30 日台財稅第 831622784 號函釋：「稅捐及罰鍰已逾核課期間，依稅捐稽徵法第 21 條第 2 項規定，應不得再補稅處罰，尚不得因納稅義務人之申請而核發已逾核課期間之稅額繳款書。」即同此意旨。因此，對已逾核課期間之遺產稅，稽徵機關應核發逾核課期間案件同意移轉證明書，俾便納稅義務人持憑辦理移轉登記（財政部 74 年 7 月 23 日台財稅第 19293 號函釋參照）。是以在核課期間屆滿後始另發現應徵之租稅，即不得於期間屆滿後再行核課補稅。

（五）**稅捐稽徵法對於核課期間，並未設時效不完成或時效中斷之明文規定，然於遺產稅核課案件尚在申請及核定過程中，若已知有「爭執遺產範圍」民事訴訟之提起者，為解決此等「稅捐成立要件是否成立不明，導致核課處分難以作成之困難」，國外立法例有許可稅捐機關作成暫**

**時性核課處分者。例如德國租稅通則第 165 條第 1 項第 1 句明定「租稅之成立要件是否發生及其範圍不明時，得為暫時之核定」，且為此暫時之核課處分，即發生「核課期間不完成」之法律效果（德國租稅通則第 171 條第 8 項規定參照）。若事後原「事實不明狀態」已經排除，稅捐稽徵機關即應廢棄變更原核課處分**（陳敏譯「德國租稅通則」第 304 頁至第 309 頁參照）。繼承因被繼承人死亡而開始，被繼承人死亡，繼承人即承受被繼承人財產上之一切權利義務，繼承人繳納遺產稅之義務亦應自此時發生，遺產及贈與稅法第 23 條第 1 項前段規定，被繼承人死亡遺有財產者，納稅義務人應於被繼承人死亡之日起 6 個月內，向戶籍所在地主管稽徵機關辦理遺產稅申報，即在明定納稅義務人申報期間，配合稅捐稽徵法第 22 條及第 23 條規定，據以核算核課期間。遺產總額之構成，包括多筆不同種類之遺產，雖每筆遺產之計算及屬性不同，惟稽徵機關最終核定結果為單一遺產總額（淨額）及稅額。遺產稅核定內容除各項遺產外，另有免稅額、一般扣除額、差額分配請求權扣除額及累進稅率，稽徵機關核定遺產稅額，實是上開組成要素交錯適用、合併計算之結果。遺產稅債務因實現法定之租稅構成要件而成立，納稅義務人依法係成立一個遺產稅債務，並非成立複數之遺產稅債務，故在適用核課期間時，當不得將構成遺產之各項財產，分別適用不同之核課期間（本院 108 年度大字第 1 號裁定意旨參照）。納稅義務人如對於登記他人名下之土地及其移轉登記請求權是否屬於被繼承人之遺產，尚待民事判決確定始能確認者，則於民事判決確定前，自難以期待納稅義務人就尚有爭議之財產申報遺產稅，

更難以期待稽徵機關得知該筆爭議財產係屬遺產而依法行使核課權，本院 106 年 9 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議意旨，乃就此一爭議財產，遺產及贈與稅法第 23 條第 1 項所定之遺產稅申報期間，採應自民事判決確定其屬被繼承人遺產之日起算，並依稅捐稽徵法第 22 條規定起算其核課期間。惟適用該決議意旨之前提應係在核課期間尚未屆滿，時效尚未完成前，就遺產課稅事實之有無，涉及須以民事訴訟認定之先決問題，因其是否屬遺產猶未確定，其遺產稅納稅義務人無從辦理遺產稅申報，稽徵機關之核課權，亦不能開始行使，始發生核課期間不完成之效果，而採應自民事判決確定其屬被繼承人遺產之日起算遺產稅之 6 個月申報期間，並依稅捐稽徵法第 22 條規定起算其核課期間。倘稅捐已逾核課期間，未經核定之租稅請求權罹於消滅時效，債權亦歸於消滅，依稅捐稽徵法第 21 條第 2 項規定，應不得再補稅，稽徵機關尚不得因納稅義務人之申請而核發已逾核課期間之稅額繳款書（財政部 83 年 11 月 30 日台財稅第 831622784 號函釋參照），業如前述，則衡諸納稅義務人如對於登記他人名下之土地及其移轉登記請求權是否屬於被繼承人之遺產，尚待民事判決確定始能確認者，更須於核課期間內有「爭執遺產範圍」民事訴訟之提起者，始得依稅捐稽徵法第 21 條第 2 項規定，再行補稅。此觀之本院 106 年 9 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議意旨所肯認財政部 79 年 2 月 1 日台財稅第 780347600 號函釋所載案例亦係在核課期間內有「爭執登記於他人名下土地及其移轉登記請求權是否屬被繼承人遺產」民事訴訟之提起之情形（該案被繼承人 70 年間死亡，嗣於 75 年 3 月 21 日經法院判決確

定對造應將土地移轉登記為被繼承人等共有），即可知須於核課期間內有「爭執遺產範圍」民事訴訟之提起者，始有該函釋之適用。若未作此解釋，無異使核課期間屆滿後，稽徵機關仍得將納稅義務人申報期間重新計算，使已屆滿之核課期間、已罹於消滅時效之租稅請求權，又再復活，核課期間是否屆滿，永處於不安定狀態，牴觸稅捐稽徵法第 22 條及遺產及贈與稅法第 23 條第 1 項規定（設若被繼承人甲於 40 年間死亡，甲之後代第 2 代繼承人乙於 109 年間始發現甲生前有將土地借名登記給丙，乙乃對丙提起民事訴訟經法院於 109 年 12 月間判決確定，如採自民事判決確定其屬被繼承人甲遺產之日起算，並依稅捐稽徵法第 22 條規定起算其核課期間，使早已逾核課期間一甲子，且已罹於消滅時效之租稅請求權之甲的遺產稅，又再復活，核課期間規定形同具文，益見其謬誤及不合理）。又即使納稅義務人未申報遺產稅，隱匿特定遺產，使稅捐稽徵機關不知有該特定遺產存在，遺產稅核課期間仍應自被繼承人死亡之日起屆滿 6 個月之翌日起算 7 年，不因而變更自稅捐稽徵機關知悉時起算核課期間。相較於土地是否屬於遺產在民事訴訟中受爭議，稅捐稽徵機關判斷該土地是否屬於遺產，較諸納稅義務人隱匿特定遺產，使稅捐稽徵機關不知有該特定遺產存在之情形，更容易行使核課權。舉重以明輕，豈能以在核課期間屆滿後該土地是否屬於遺產在民事訴訟中受爭議，無法確定其為遺產，仍得適用本院上開決議意旨，變更上開法律規定之核課期間規定，使已屆滿之核課期間，又再復活？因此本院上開決議意旨，於此範圍內應解釋為其適用之前提應係在核課期間尚未屆滿，時效尚未完成

前，就遺產課稅事實之有無，涉及須以民事訴訟認定之先決問題，因其是否屬遺產猶未確定，其遺產稅納稅義務人無從辦理遺產稅申報，稽徵機關之核課權，亦不能開始行使，始發生核課期間不完成之效果，而採應自民事判決確定其屬被繼承人遺產之日起算遺產稅之 6 個月申報期間，並依稅捐稽徵法第 22 條規定起算其核課期間，以確保納稅者權利，實現課稅公平。

**第 132 條－時效不中斷**

**第 133 條－時效之重新起算**

**第 134 條－重新起算之時效期間**

# 第三章　行政契約

## 第 135 條－行政契約之容許性

公法上法律關係得以契約設定、變更或消滅之。但依其性質或法規規定不得締約者，不在此限。

**【最高行政法院 110 年 4 月 22 日 108 年度上字第 1060 號判決】**

〈都市計畫回饋措施協議書，自契約主體面觀察，係由地方自治機關與都市計畫區域內人民締結契約，自契約標的及契約目的觀察，係以執行都市計畫法第 27 條之 1 所定法規範內容，乃為達成增值回饋及成長付費之公益目的，性質上應屬行政契約，並不因有民事法院合意管轄之約定而異其判斷〉

〈行政契約事件〉

七、本院查：

（一）按：

1. 都市計畫法第 24 條規定：「土地權利關係人為促進其土地利用，得配合當地分區發展計畫，自行擬定或變更細部計畫，並應附具事業及財務計畫，申請當地直轄市、縣（市）（局）政府或鄉、鎮、縣轄市公所依前條規定辦理。」第 27 條第 1 項規定：「都市計畫經發布實施後，遇有左列情事之一時，當地直轄市、縣（市）（局）政府或鄉、鎮、縣轄市公所，應視實際情況迅行變更：一、因戰爭、地震、水災、風災、火災或其他重大事變遭受損壞時。二、為避免重大災害之發生時。三、為適應國防或經濟發展之需要時。四、為配合中央、直轄市或縣（市）興建之重大設施時。」第 27 條之 1 規定：「（第 1 項）土地權利關係人依第 24 條規定自行擬定或變更細部計畫，或擬定計畫機關依第 26 條或第 27 條規定辦理都市計畫變更時，主管機關得要求土地權利關

係人提供或捐贈都市計畫變更範圍內之公共設施用地、可建築土地、樓地板面積或一定金額予當地直轄市、縣（市）（局）政府或鄉、鎮、縣轄市公所。（第 2 項）前項土地權利關係人提供或捐贈之項目、比例、計算方式、作業方法、辦理程序及應備書件等事項，由內政部於審議規範或處理原則中定之。」而上開第 27 條之 1 係 91 年 12 月 11 日修正增訂公布，立法說明以：「一、本條新增。二、現行都市計畫相關審議規範及處理原則（行政院提案說明，包括：都市計畫工業區檢討變更審議規範、都市計畫農業區變更使用審議規範、都市計畫工商綜合專用區審議規範、都市計畫媒體事業專用區審議規範、都市計畫保護區變更為醫療專用區回饋處理原則、都市計畫工業區毗鄰土地變更處理原則等，參立法院第 5 屆第 2 會期第 10 次會議議案關係文書）規定內容涉及人民權利義務，依行政程序法之規定，其訂定應有法律之依據，爰配合行政程序法之施行，增訂本條，明列上開審議規範及處理原則之授權依據。三、第 1 項明定土地權利關係人依第 24 條規定自行擬定或變更細部計畫、或擬定計畫機關依第 26 條或第 27 條規定辦理都市計畫變更時，主管機關得要求土地權利關係人提供或捐贈都市計畫變更範圍內之公共設施用地、可建築土地、樓地板面積或一定金額予當地直轄市、縣（市）（局）政府或鄉、鎮、縣轄市公所，以落實使用者負擔、受益者付費之公平原則。四、第 2 項明列審議規範或處理原則之訂定內容，使授權訂定該審議規範或處理原則之目的、內容及範圍具體明確。」是可知**在都市計畫法第 27 條之 1 增訂之前，都市計畫法制即已有回饋制度，此制度之設計，乃係對於經都市計畫變更手段改變提升土地使用強度，土地雖因此而增值，惟同時**

**帶來之人口成長與產業活動，將造成既有公共設施之負擔及生活品質之負面影響，為紓解土地使用變更或開發所造成之公共設施需求與環境衝擊之問題，將土地開發所造成之外部成本內部化，並依地利共享、漲價歸公之理念，將不勞利得歸公並抑制土地投機。**因此，都市計畫法第27條之1之回饋內容，包括增值回饋（與土地增值稅課徵之法理相同）及成長付費（相當於區域計畫法第15條之3第1項、第4項所稱開發影響費）。

2. 依都市計畫法第27條之1第2項授權訂定之都市計畫土地使用分區及公共設施用地檢討變更處理原則第2條規定：「都市計畫土地使用分區檢討變更，除已訂有使用變更審議規範或處理原則者，或直轄市、縣（市）政府於自治條例或各該原主要計畫通盤檢討書另有規定者，從其規定外，其變更後應提供捐贈或其他附帶事項，應由內政部都市計畫委員會就實際情形審決之。」關於倉儲區變更使用之回饋，內政部未依都市計畫法第27條之1第2項之授權，於審議規範或處理原則中定之；關於農業區變更使用，內政部則依上開授權訂定發布「都市計畫農業區變更使用審議規範」，第6點規定：「申請人於都市計畫變更案經核定機關都市計畫委員會審議通過後，應即與當地直轄市或縣（市）政府簽訂協議書。都市計畫核定機關於申請人完成協議書簽訂後，應即予核定或轉報備案，層交直轄市、縣（市）政府依法發布實施，以及依規定核發開發許可。」第50點：「申請人違反協議書規定事項，當地直轄市、縣（市）政府得廢止其開發許可，並即由原都市計畫變更機關依協議書或都市計畫書內載明之期限，依都市計畫法定程序將其土地變更回復為原使用分區或其他適當分區，其已完成移

轉登記之自願捐贈土地及已提供之現金不予發還。」自前述都市計畫法之修正意旨及行政實務，應可認立法者默示都市計畫法之中央主管機關即內政部，在審議規範或處理原則中，得自由選擇契約之行政手段，以確保回饋措施之執行。從而，上開**都市計畫回饋措施協議書，自契約主體面觀察，係由地方自治機關與都市計畫區域內人民締結契約，自契約標的及契約目的觀察，係以執行都市計畫法第 27 條之 1 所定法規範內容，乃為達成增值回饋及成長付費之公益目的，性質上應屬行政契約**。

……

（四）由以上都市計畫法相關規定、系爭計畫規定之內容及原審確定之事實，可知本件係原審被告依都市計畫法第 24 條規定自行擬定細部計畫，向原審原告申請變更都市計畫將倉儲區變更為商務專用區，原審原告依同法第 27 條規定辦理都市計畫變更，並依同法第 27 條之 1 規定，要求原審被告回饋捐贈 22.5%可建築用地（面積 27,482.85 ㎡）予原審原告，回饋位置位於南側入口處西側，利於原審原告利用；並要求回饋捐贈原審原告公共設施 8.84 公頃，其中 0.1 公頃係道路用地，其餘 8.74 公頃係將倉儲區變更為公園用地，由原審被告負責開發後捐贈予原審原告；而原審被告於系爭主要計畫核定前，與原審原告簽訂系爭協議書，將應回饋之內容及實施進度記載於第 3 條，並於系爭協議書約明回饋可建築用地之位置、地號及回饋之公共設施用地，以上除地號外均經納入系爭主要計畫書。依前述關於都市計畫回饋措施協議書之說明，**本件兩造依都市計畫法第 27 條之 1 第 1 項，就回饋內容執行細節所為之協議，其性質自屬為行政契約，不因系爭協議書第 7 條第 3 項有合意由基隆地方法**

**院管轄之約定而異其判斷，況行政訴訟法並不準用民事訴訟法合意管轄**之制度，原審以系爭協議書為行政契約，依其訴訟標的價額，依行政訴訟之通常訴訟程序審理之，於法有據，原審被告就此部分所為之上訴意旨無可採取。

**【最高行政法院110年10月28日109年度上字第200號判決】**

〈現行醫療機構與健保署訂立契約，以代為執行全民健保為被保險人提供之醫療給付，各醫療機構與健保署之間，既有雙務契約關係，互為債權人、債務人；亦有健保署為有效管理保險醫事服務機構並督促其確實依特約本旨履約，而享有公權力對違約之保險醫事服務機構作成停止特約、不予支付等下命處分之監督管理關係〉

〈全民健康保險法事件〉

五、本院按：

（一）司法院釋字第533號解釋闡述「憲法第十六條規定，人民之訴訟權應予保障，旨在確保人民於其權利受侵害時，得依法定程序提起訴訟以求救濟。中央健康保險局（本判決按，現已改制為本件被上訴人）依其組織法規係國家機關，為執行其法定之職權，就辦理全民健康保險醫療服務有關事項，與各醫事服務機構締結全民健康保險特約醫事服務機構合約，約定由特約醫事服務機構提供被保險人醫療保健服務，以達促進國民健康、增進公共利益之行政目的，故此項合約具有行政契約之性質。締約雙方如對契約內容發生爭議，屬於公法上爭訟事件，……」理由書中並指出行政訴訟法各類訴訟類型之規定「……訴訟制度已臻完備，本件聲請人特約醫事服務機構，如對其與中央健康保險局所締結之合約內容發生爭議，既屬公

法上事件，經該特約醫事服務機構依全民健康保險法第五條第一項所定程序提請審議，對審議結果仍有不服時，自得依法提起行政爭訟。」即司法院釋字第 533 號解釋已經闡示被上訴人與醫事服務機構即醫院、診所等之間，為執行全民健康保險之醫療給付事件而訂立之合約，乃屬行政契約，相關爭議應視其事實如何，而選擇適當之訴訟類型提出救濟。次按本院 95 年 7 月份庭長法官聯席會議（二）決議「……『保險醫事服務機構於特約期間有下列情形之一者，保險人應予停止特約 1 至 3 個月，或就其違反規定部分之診療科別或服務項目停止特約 1 至 3 個月：．．．』、『保險醫事服務機構受停止或終止特約者，其負責醫事人員或負有行為責任之醫事人員，於停止特約期間或終止特約之日起 1 年內，對保險對象提供之醫療保健服務，不予支付。．．．』分別為……全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法…第 66 條、第 70 條所明定。由上揭規定可知，保險醫事服務機構於特約期間，有特定情事者，保險人應予停止特約一定期間。此項公法上應處罰之強制規定有規範保險人及保險醫事服務機構之效力，……保險人之所為，單方面認定保險醫事服務機構有無該特定情事，單方面宣告停止特約之效果，並無合約當事人間容許磋商之意味，乃基於其管理保險醫事服務機構之公權力而發，應認為行政處分，而非合約一方履行合約內容之意思表示。是以保險醫事服務機構如有不服，應循序提起撤銷訴訟以為救濟。」乃**現行醫療機構與被上訴人訂立契約，以代為執行全民健保為被保險人提供之醫療給付，因而各醫療機構與被上訴人之間，既有雙務契約關係，互為債權人、債務人；亦有上訴**

**人為有效管理保險醫事服務機構並督促其確實依特約本旨履約，而享有公權力對違約之保險醫事服務機構，作成停止特約、不予支付等行政處分之監督管理關係**。依前揭實務見解，如以公法訴訟請求救濟時，即應視爭議之內容、型態，決定適當之訴訟類型，以獲得有效之救濟。

（二）經查，上訴人與被上訴人於105年3月25日訂定系爭合約，為上訴人提供被保險人醫療服務，嗣因有如前述理由欄一所述之超床情事，而經被上訴人依系爭合約第17條第1項第4款約定：「乙方申請之醫療費用，有下列各款情形之一者，由乙方負責，經甲方查核發現已核付者，應予追扣：……四、其他應可歸責於乙方之事由者。」及依特管辦法第35條第4款規定：「保險醫事服務機構有下列情事之一，保險人應通知其限期改善：……四、其他違反特約事項，非屬情節重大者。」以「原處分」之主旨通知「應予追扣醫療服務點數計12,467,544點，並自貴診所應領之醫療費用抵扣，請即日起依設置規定確實改善」，並於說明四曉諭指導「同辦法第39條第9款規定，經保險人通知應限期改善而未改善者，保險人應予違約記點1點」此為原審所確定之事實，復有系爭合約、原處分附於原審卷第105頁以下及第33頁可憑。是依原審指為「原處分」之書面文義以觀，被上訴人所為乃分別依約予以追扣醫療服務點數，及命其「自即日起」依設置規定確實改善。揆諸前揭說明，**兩造之間因系爭契約而使上訴人成為被上訴人之特約醫事服務機構，具有前揭兩種關係。乃依系爭合約之約定，兩造依約所互負之義務，主要為上訴人之提供醫事服務**，約定於系爭契約之第貳點「主要辦理事

項」，及被上訴人之給付服務費用，約定於同契約之第肆點「費用之申報及付款」，被上訴人追扣上訴人已提供醫事服務所已得之服務點數所依據之第 17 條約定，即約定於「費用之申報及付款」項下，足認**被上訴人行使追扣之權利，係基於契約關係，而非公權力行使之行政處分**。上訴人就此請求救濟，也應循契約關係而為主張。乃其以之為行政處分而提起撤銷訴訟，即非有效之訴訟類型，似無權利保護之必要。又關於**被上訴人命上訴人應自即日起依設置規定確實改善，其依據為特管辦法第 35 條第 4 款規定，乃基於監督地位所為之下命處分**，上訴人有所不服，以撤銷訴訟請求救濟，則屬正當。

**【最高行政法院 110 年 4 月 22 日 109 年度上字第 918 號判決】**

〈主管機關基於法定職權，為達成扶植我國電影產業、培育電影相關從業人員，以促進電影藝術及文化發展，並有益於觀光、國際行銷、厚實國家軟實力等行政目的，而與相對人締結契約，對其提供金錢補助並要求完成一定規格及品質之影片，核其性質，容屬行政契約〉

〈行政契約事件〉

五、本院查：

（一）「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……七、當事人就已起訴之事件，於訴訟繫屬中更行起訴者。」行政訴訟法第 107 條第 1 項第 7 款定有明文。所謂已起訴之事件，不僅指後訴就同一訴訟標的求為與前訴內容相同之判決而言，即後訴係就同一訴訟標的，求為與前訴訟內容可以代用之判

決，亦包含在內。故前訴以某請求為訴訟標的求為一般金錢給付判決，而後訴以該請求為訴訟標的，求為積極或消極之確認判決，仍在上開法條禁止重複起訴之列。

（二）經查，上訴人前以系爭影片獲被上訴人同意補助輔導金，雙方陸續簽訂系爭合約書、102 年 4 月 8 日原合約書第 1 次修正本、102 年 5 月 10 日原合約書第 2 次修正本及 102 年 8 月 28 日原合約書第 3 次修正本，為原審確定之事實。而上訴人獲被上訴人同意補助系爭輔導金後，如未依限與被上訴人簽訂系爭合約書，被上訴人即應依輔導金要點第 8 點：「獲輔導金者應於本局核定並通知其獲選輔導金之日起 9 個月內，與本局完成國產電影長片輔導金影片製作合約書……之簽約，逾期未完成簽約者，本局應廢止其輔導金受領資格；製作合約由本局另訂之。」之規定，廢止上訴人之輔導金受領資格。是以兩造於簽訂系爭合約書後，雙方權利義務均由該契約規範。**雖系爭合約書標的主要是被上訴人提供金錢補助，上訴人完成一定規格及品質之影片為內容，但從影片拍攝限定導演及一定比例的主要演員（主角及配角）須具有我國國籍；影片的剪輯、調光、音效、沖印等須在國內完成；不得全程在國外取景或拍攝，並應配合參加臺北金馬影展等各項影展；參加國際影展活動時應以中華民國（臺灣）名義參加等條件，可知系爭合約書具有扶植我國電影產業、培育電影相關從業人員，以促進電影藝術及文化發展，甚或是有益於觀光、國際行銷、厚實國家軟實力等行政目的，足見系爭合約書為被上訴人基於法定職權，為達成電影法第 1 條及第 4 條第 1 項第 1 款至第 3 款之行政上目的，而與上訴人締結之行政契約**。上訴人原獲

准補助之資格於締約後已由系爭合約書及後續各次修正本取代。而上訴人於 108 年 4 月 19 日（原審收文日）對被上訴人提起本件「確認被上訴人就系爭合約書第 12 條及輔導金要點第 16 點第 1 款第 5 目的返還輔導金債權 210 萬元不存在」之訴前，被上訴人已於 107 年 4 月 27 日（基隆地院收文日）依系爭合約書第 12 條及輔導金要點第 16 點第 1 款第 5 目規定，向基隆地院聲請支付命令，請求上訴人返還系爭輔導金 210 萬元及加計之遲延利息，後經上訴人聲明異議，視為被上訴人起訴，基隆地院乃將該訴裁定移送臺北地院，再經臺北地院以本件應屬行政契約之公法爭議，裁定移送原審由該院 109 年度訴字第 989 號審理中，此亦為原判決確定之事實，並有基隆地院 107 年度訴字第 239 號民事卷、臺北地院 107 年度訴字第 4121 號返還輔導金事件民事卷、裁定書附原審卷及索引卡附卷可憑。則本件上訴人消極確認之後訴，對於請求給付之前訴而言，自屬重複起訴而不合法，依行政訴訟法第 107 條第 1 項第 7 款規定，本件起訴為不合法，原審本應以裁定駁回，卻為上訴人敗訴之判決，理由雖有未洽，惟駁回之結論並無不同，自仍應予維持。上訴論旨，求為廢棄原判決，不能認為有理由，應予駁回。

**【臺北高等行政法院 110 年 3 月 25 日 108 年度訴字第 1289 號判決】**

〈航空公司向主管機關擔保清償系爭航空器所積欠之場站費用，藉此換取主管機關同意系爭航空器所有權移轉予該公司，上開合意性質上屬於公法契約之法律行為，且該契約之合意客觀上即為航空公司給付系爭場站費用之法律上原因，足使主管機關受領系爭場站

費用不成立不當得利〉

〈有關民用航空事務事件〉

四、本院之判斷：

甲、先位聲明部分：

（一）按「人民與中央或地方機關間，因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付，得提起給付訴訟。」行政訴訟法第 8 條第 1 項前段定有明文。次按民用航空法第 37 條第 1 項規定：「使用航空站、飛行場、助航設備及相關設施，應依規定繳納使用費、服務費或噪音補償金；使用國營航空站、助航設備及相關設施之收費標準，由交通部定之。非屬國營之航空站、飛行場之收費費率，由經營人擬訂，報請民航局核轉交通部核定；變更時，亦同。」又按民用航空法第 20 條之 1 規定授權訂定之航空器登記規則第 3 條規定：「航空器關於下列權利之保存、設定、移轉、變更、處分或消滅等事宜，應辦理登記：一、所有權。二、抵押權。三、租賃權。」第 4 條規定：「前條應行登記之事項，非經登記不得對抗第三人。」第 4-1 條規定：「交通部民用航空局（以下簡稱民航局）應設置登記簿，統一記載完成之登記事項。」第 13 條第 1 項規定：「所有人申請航空器所有權登記(以下簡稱所有權登記)時，除依規定繳納費用外，應檢送下列文件：一、申請書。二、所有權登記證書。三、航空器抵押權或租賃權證明文件。」第 14 條規定：「前條申請經審查符合規定者，民航局應為所有權登記，並發給民用航空器。」另按民用航空法第 63 條之 1 規定授權訂定之民用航空運輸業管理規則第 11 條第 1 項規定：「民用航空運輸業或以航空器供民用航空運輸業營運

者，其購買、附條件買賣或租用民用航空器，應先檢附下列文件一式二份申請民航局核准後，始得辦理：……。」

（二）再按「無法律上之原因而受利益，致他人受損害者，應返還其利益。雖有法律上之原因，而其後已不存在者，亦同。」亦為民法第 179 條所明定。而目前尚無實定法就有關公法上不當得利加以規範，惟其態樣與民法第 179 條規定並無不同，其間差別僅在於前者為「公法」而後者係「私法」關係而已。故有關公法上不當得利之意涵，自得藉助民法不當得利制度予以釐清。所謂公法上不當得利返還請求權，係於公法之法律關係中，受損害者對無法律上之原因而受利益者，請求其返還所受利益之權利，以調整當事人間不當的損益變動。參諸民法第 179 條規定，**公法上不當得利返還請求權需具備 4 要件，即（1）須為公法關係之爭議。（2）須有一方受利益，他方受損害。（3）受利益與受損害間須有直接因果關係。（4）受利益係無法律上原因**（最高行政法院 106 年度判字第 368 號判決參照）。**又公法上不當得利乃指在公法關係中，無法律上之原因（包含「雖有法律上之原因，而其後已不存在」之情形）而取得財產變動，致他方受有損害者而言。若受領財產變動之原因仍存在，縱使其與當初受領之原因不同，亦非屬不當得利之範疇**（最高行政法院 107 年度判字第 439 號判決參照）。

（三）復按不當得利依其類型可區分為「給付型之不當得利」與「非給付型不當得利」，前者係基於受損人之給付而發生之不當得利，後者乃由於給付以外之行為（受損人、受益人、第三人之行為）或法律規定或事件所成立之不當得利。在給付型之不當得利，關於有無法律上之原

因，應視當事人間之給付行為是否存在給付目的而定；倘當事人一方基於一定之目的（針對所存在之法定或約定之法律關係為目標）而對他方之財產有所增益，其目的在客觀上即為給付行為之原因，自非無法律上之原因（最高法院102年度台上字第530號裁判要旨參照）。又主張該項不當得利請求權存在之當事人，應舉證證明該給付欠缺給付之目的。

（四）經查，系爭航空器原屬仲盈公司所有，由原告承租使用。原告前因財務困難而暫停營業，並向臺北地院聲請重整，經該院以98年4月30日98年度整抗字第1號裁定准許原告重整，迄104年10月1日以98年度整字第1號裁定重整完成。於前述重整過程中，原告擬依重整計畫向仲盈公司購買系爭航空器，惟被告以100年11月4日函要求原告轉知仲盈公司先清償系爭航空器所積欠之系爭場站費用（5,376,760元及5,623,540元），或由原告基於航空器新所有權人繼受舊所有權人之既有債務之身分。原告嗣以100年11月24日函復被告，稱購買系爭航空器係執行臺北地院核定之重整計畫辦理，且系爭場站費用係發生於重整裁定前之重整債權，且已申報列為無擔保重整債權，應受重整計畫拘束。被告則以100年12月9日函知原告，主張航空器所有權人應負擔之場站費用義務不因重整程序而免除，原告無權藉由重整免除航空器所有權人應負擔之場站費用義務，仍請依100年11月4日函辦理。原告遂以100年12月15日函稱為促成系爭航空器早日完成交易並投入營運，願擔保系爭航空器積欠之系爭場站費用清償事宜，並將款項匯至被告指定之帳戶，經被告收取在案等情，為兩造所不爭執，並有臺北地院98年4月30日98年度整抗

字第 1 號裁定（准予重整裁定）、104 年 10 月 1 日 98 年度整字第 1 號裁定（重整完成）、被告 100 年 11 月 4 日函及 100 年 12 月 9 日函、原告 100 年 11 月 24 日函及 100 年 12 月 15 日函（本院卷第 33-45、63-73 頁）等件附卷足稽，自堪信為真實。

（五）次查，觀諸被告 100 年 11 月 4 日函記載：「主旨：貴公司（按指：原告，下同）陳報擬向仲盈國際資融公司購買國籍編號 OOOOOOO 及 OOOOOOO 航空器乙案，請依說明辦理，復請查照。說明：……二、本局審查意見說明如下：（一）使用計畫（場站部分）：查該 2 架航空器分別積欠本局新臺幣 5,376,760 元及 5,623,540 元，請轉知航空器所有人仲盈國際資融公司比照前例，將前述積欠費用匯入本局帳戶。若該筆費用由貴公司支付，應說明係基於航空器新所有權人繼受舊所有權人之既有債務之身分。……」等語（本院卷第 67 頁），及原告 100 年 12 月 15 日函所載：「說明：一、本公司（按指：原告，下同）擬向仲盈國際資融股份有限公司購買航空器 OOOOOOO（OOOOOOOO）與 OOOOOOO（OOOOOOOO）之所有權，經查該航空器分別積欠貴局場站相關費用新台幣 5,376,760 元及 5,623,540 元。二、本公司為促成系爭航空器早日完成交易並投入營運，本公司願以新所有權人身分為自己或第三人等之利益，於 100 年 12 月 15 日匯入上述款項至指定帳戶，以為擔保旨述航空器積欠之場站費用清償事宜。三、本公司嗣後將於供擔保後之半年內提起法律途逕解決，以確認債務金額。本公司同意鈞局於半年期限屆至，均可逕予實行上開擔保，就該

金額自行處理。惟本公司或第三人若最終取得有利裁決，被告應於上開金額之裁決範圍內，無息退還該等金額。」等語（本院卷第 73 頁），可知**原告將系爭場站費用匯入被告指定之帳戶，係本於其與被告間達成由其擔保系爭航空器所積欠之系爭場站費用清償事宜，而被告同意原告取得系爭航空器所有權之合意，又因系爭場站費用係航空器使用航空站及相關設備所應繳納之費用，具規費性質，是原告與被告上開合意，性質上屬於公法契約之法律行為，而該合意客觀上即為原告給付系爭場站費用之法律上原因，亦即原告將系爭場站費用匯入被告指定之帳戶，乃基於一定之目的（擔保系爭航空器積欠之系爭場站費用清償，被告則同意系爭航空器所有權移轉予原告）而為給付，除該項給付自始無給付目的或給付目的嗣後不存在或給付目的不達之情形外，因該目的之存在，客觀上即為給付行為之原因，自不能成立不當得利**。本件**原告既基於擔保系爭航空器所積欠之系爭場站費用清償事宜，以取得被告同意系爭航空器所有權移轉予原告之目的而給付該系爭場站費用，被告受領系爭場站費用乃基於兩造合意成立生效之公法契約而受領，自非無法律上之原因而受利益**；且被告於 100 年 12 月 29 日以空運計字第 1000040871 號函（下稱 100 年 12 月 29 日函）同意原告取得系爭航空器所有權（本院卷第 221 頁），並無不能履行之情形；參以原告將系爭場站費用匯入被告指定帳戶以供擔保後，未於半年內提起法律途逕解決，以確認債務金額，復為原告所自承（本院卷第 518 頁），被告依原告 100 年 12 月 15 日函所載，逕予實行該擔保，而收取系爭場站費用款項，受領之法律原因有效存在，自難謂原告

給付行為係欠缺給付目的而無法律上之原因。從而，原告依公法上不當得利之法律關係，請求被告返還系爭場站費用，並無所據，不應准許。

……

（八）原告另主張其申請系爭航空器所有權變更作業，被告未就本案申請為明確之准駁，竟請求原告於申請系爭航空器所有權變更作業前，先清償所積欠之場站費用，其間並無正當合理之關聯云云，按行政程序法第 135 條前段規定：「公法上法律關係得以契約設定、變更或消滅之。」第 139 條規定：「行政契約之締結，應以書面為之。但法規另有其他方式之規定者，依其規定。」第 149 條規定：「行政契約，本法未規定者，準用民法相關之規定。」民法第 153 條第 1 項規定：「（第 1 項）當事人互相表示意思一致者，無論其為明示或默示，契約即為成立。」又按默示意思表示係以言語文字以外之其他方法，間接使人推知其意思，原則上與明示之意思表示有同一之效力；又默示之同意，必依表意人之舉動，或其他情事足以間接推知其有同意之意思者，始得認之（最高法院 86 年度台上字第 3609 號、90 年度台上字第 902 號判決意旨參照）。查原告向被告陳報擬購買系爭航空器，經被告以 100 年 11 月 4 日函告知原告系爭航空器所有人仲盈公司尚積欠系爭場站費用應予繳納，原告則以 100 年 12 月 15 日函向被告表示為取得被告同意系爭航空器所有權移轉予原告，願擔保系爭場站費用清償事宜，並將款項匯至被告指定之帳戶，被告雖未直接表示同意原告 100 年 12 月 15 日函文所為之意思表示，然以 100 年 12 月 29 日函表示同意原告購買系爭航空器，堪認被告對原告 100 年 12

月 15 日函文所為之意思表示已有同意，有各該函文附卷足憑。足見**兩造間上開公法契約之成立係基於雙方間自由意思表示之合致，無由一方基於意思優越之地位。原告既係基於自由意思，以決定願擔保系爭場站費用之清償事宜，而與被告達成意思合致之法律關係，難認兩造間約定之對待給付無正當合理之關聯**，原告主張，自難採據。

**【臺北高等行政法院 110 年 12 月 23 日 109 年度訴字第 882 號判決】**

〈參與準公共教保服務之私立幼兒園從事之幼保服務，具有公益性。從而地方政府與私立幼兒園所簽訂之準公共幼兒園契約，係國家基於其法定職權，為達成特定的行政上目的，而與人民締結，自應屬公私合作模式之行政契約〉

〈幼兒教育及照顧法事件〉

七、本院之判斷：

……

（二）關於系爭準公共幼兒園契約部分：

1. 按行政訴訟法第 6 條第 1 項前段規定：「……確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之……。」所謂即受確認判決之法律上利益，是指原告公法上權利或法律上利益，有因該法律關係成立或不成立（存在）而受侵害之危險，且得以確認判決予以除去者而言。原告主張被告以系爭函解除與其所訂之系爭準公共幼兒園契約，係屬不合法，此為被告所否認，則當事人間公法上契約關係之存否即不明確，原告公法上權利或法律上利益有受侵害的危險，而得以確認判決除去，原告提起本件訴訟，應有確認利益。

2. 次按行政程序法第 135 條規定：「公法上法律關

係得以契約設定、變更或消滅之。但依其性質或法規規定不得締約者，不在此限。」已承認行政契約的締結，不以個別法律有特別授權為必要，只要法律的規範文義及目的，未排除行政機關得選擇以締結行政契約的方式，達成行政目的，即應容許行政機關基於其法定職權，為達成特定的行政上目的，而與人民締結行政契約。又作業要點第 1 點明定：「教育部為推動及補助直轄市、縣（市）政府與私立幼兒園合作，於全園提供平價且具一定品質之教保服務，健全幼兒教育及照顧體系，特訂定本要點」第 3 點第 1 項規定：「（第 1 項）私立幼兒園之下列各款事項符合本要點規定者，得向地方政府申請為提供準公共教保服務之幼兒園（以下簡稱準公共幼兒園）：（一）收費項目及數額。（二）教師及教保員薪資。（三）基礎評鑑。（四）建築物公共安全檢查。（五）園生與教保服務人員之生師比例。（六）教保服務品質。」第 4 點第 1 項第 1、6 款規定：「前點第 1 項第 1 款收費項目及數額，規定如下：（一）全學年收費總額，以地方政府規定或公告之收費項目為計算基準，不包括交通費、保險費及延長照顧費；每項目數額，應符合各園 107 年 4 月前登載於全國幼兒園幼生管理系統之 107 學年度收費總額或經地方政府審核通過之數額。……（六）準公共幼兒園收費，於契約履行期間，以不調整為原則。」可知**私立幼兒園在收費項目及數額、教師及教保員薪資、建築物公共安全檢查、師生比、教保服務品質等方面，符合作業要點相關規定者，得向地方政府申請為準公共幼兒園，以提供準公共教保服務，此為行政機關（教育部）基於法定職權，為了健全幼兒教育及照顧體系之公共福利目的，透過私人參與提供平價且良好完善之幼兒教育與照顧制度，故地方政府與私立幼兒**

**園所簽訂之準公共幼兒園教保服務契約，核屬一種公私合作模式之契約**。又在收費數額方面，依作業要點第 13 點規定：「準公共幼兒園向幼兒父母或監護人收取之費用，規定如下：（一）一般家庭幼兒每人每月繳交最高 4,500 元，第 3 人以上者，每人最高 3,500 元，低收入戶及中低收入戶家庭之子女，免繳費用。（二）私立幼兒園幼兒每人每月收費，扣除前款父母或監護人自行繳交之費用外，所餘費用，由政府協助支付……」可知私立幼兒園與地方政府簽訂準公共教保服務契約後，國家會以金錢補助方式，要求參與準公共教保服務之私立幼兒園提供優惠之收費、高品質之幼照服務予幼兒家長，從而，**參與準公共教保服務之私立幼兒園從事之幼保服務，具有公益性。本件系爭準公共幼兒園契約，係原告為與被告合作提供前述之準公共教保服務，成為準公共幼兒園所簽訂之契約，有系爭準公共幼兒園契約前言可參（見本院卷第 121 頁），則依照上開之說明，該契約既是國家基於其法定職權，為達成特定的行政上目的，而與人民締結，自應屬行政契約**。

**【臺北高等行政法院 110 年 11 月 11 日 110 年度訴字第 124 號判決】**

〈交通標誌、標線及號誌之設置，屬道路主管機關基於促進交通安全，便利行人及車輛之行車安全之設置目的所為之公權力措施，其性質上係為維持公共秩序，並無容許主管機關與人民成立行政契約以讓渡其設置權限的餘地，否則將造成主管機關受限於契約而無法達成其妥適行使公權力之目的〉

〈有關交通事務事件〉

五、本院之判斷：

……

（二）、按道路標誌、標線、號誌之設置，乃屬依一般性之特徵可得確定受規制之相對人（即行經該路段之用路人），為行政程序法第 92 條第 2 項前段之一般處分，仍屬行政處分，此為行政法院一貫之見解(參照最高行政法院 97 年度裁字第 4905 號、98 年度裁字第 622 號裁定、105 年度判字第 17 號判決、109 年度判字第 465 號判決)。查本件原告請求被告將○○街後段（○○街 55-00 號）由現行單向通行之交通標誌、標線，變更設置為雙向通行之標誌、標線，所需變更設置之標誌、標線，分別為禁止進入標誌、停止線、劃設禁止臨時停車之紅線（下稱系爭交通標誌、標線），此經兩造陳明在卷（見本院第 163、167 頁），上開**標誌、標線**，依道路交通標誌標線號誌設置規則第 73 條、第 164、第 169 條、第 170 條等規定，**性質上屬禁制標誌、標線，是本件原告請求被告作成前揭禁制標誌、標線之行政行為種類，應屬行政處分**，先予敘明。

……

（四）、又按課予義務訴訟與一般給付訴訟皆為給付訴訟，依行政訴訟法之規範文義與體系以觀，二者之區分，在於前者以行政處分為標的，後者則是行政處分以外之行政行為，故如人民請求行政機關履行行政契約之標的為行政處分時，縱使請求權基礎為行政契約，仍應循序提起課予義務訴訟，而非一般給付訴訟。另行政程序法第 135 條規定:「公法上法律關係得以契約設定、變更或消滅之。但依其性質或法規規定不得締約者，不在此限。」是如依其性質或法規規定不得締約者，行政機關與人民間就公法上法律關係即不得締結行政契約。且行政契約之締結，亦以雙方有成立契約之意思表示合致為

要件。又**交通標誌、標線及號誌之設置，屬道路主管機關基於促進交通安全，便利行人及車輛之行車安全之設置目的，所為之公權力措施，業如前述，其性質上係為維持公共秩序，並無容許主管機關與人民成立行政契約讓渡處分其設置權限的餘地，否則將造成主管機關受限於契約而無法達成其妥適行使公權力之目的**。查原告執系爭問卷（見本院卷第 151 頁）內容記載「……另為收問卷需達總戶數 50%（含）以上、若回收問卷中贊成者達 50%以上，本處即依據問卷結果辦理。」主張贊成○○街後段（○○街 55-00 號）改為雙向通行者已達 50%故其與被告間已成立行政契約，被告應依約定劃設系爭交通標誌、標線云云。惟揆諸前述說明，**就交通標誌、標線之設置，被告並無與人民成立行政契約約定劃設之餘地，且系爭問卷僅係被告徵詢○○街二側住民關於道路使用方式之意見，被告並非以此問卷為要約之意**，況依系爭問卷回收結果，原告所執贊成將○○街後段（○○街 55-00 號）改為雙向通行者亦未達回收問卷數量 50%以上【其中贊成○○街全段雙向通行者之 4 份回收問卷意見，顯不能拆分成贊成○○街前段（○○街 1-54 號）改為雙向通行與贊成○○街後段（○○街 55-00 號）改為雙向通行者，並將該 4 份問卷計入贊成○○街後段（○○街 55-00 號）改為雙向通行者】。準此，原告備位聲明，以兩造間已成立行政契約為由，請求被告為系爭交通標誌、標線之設置，亦屬無據。

**【臺中高等行政法院 110 年 12 月 9 日 110 年度訴更一字第 7 號判決】**

〈擔保人與行政執行機關約定以其系爭帳戶內之存款

為擔保責任及範圍，以擔保第三人稅捐債務負清償責任，為具有有限保證性質之行政契約，且其約定符合民法債篇有關保證及行政執行法第 18 條之規定〉

〈確認公法上法律關係不存在事件〉

六、本院的判斷：

……

（三）系爭擔保書並非就查封物即參加人元大銀行臺中分行帳戶存款為移轉及設定負擔，然是否符合強制執行法第 51 條第 2 項「有礙執行效果」之要件？原告先位聲明請求確認參加人簽立之系爭擔保書所擔保清償被告對曾正仁之債權於 40,842,639 元之執行程序不成立，是否有理由？

1. 應適用的法令：

強制執行法第 51 條第 2 項規定:「實施查封後，債務人就查封物所為移轉、設定負擔或其他有礙執行效果之行為，對於債權人不生效力。」

2. 系爭擔保書為有限擔保之性質：

參加人於 105 年 11 月 16 日出具之系爭擔保書，其內容載明:「一、……茲擔保義務人應向移送機關依下列方式繳清所欠款項:(一)擔保人願意就義務人以擔保人名義在原亞太商業銀行（現改制為元大商業銀行）之帳戶（帳號：6048220038450）內所存入之金額(經臺灣臺中地方法院 88 年 7 月 16 日以中院貴刑祥 88 訴 528 字第 53796 號函扣押共計新臺幣 2,677 萬 359 元，現經臺灣臺中地方法院檢察署將款項解還臺灣臺中地方法院民事執行處執行中）為擔保責任及範圍，將前揭帳戶內之金額清償義務人所滯欠之稅捐債務。(二)本件擔保人所負之擔保責任僅限於前揭帳戶內之存款（含利息)，並不負其他清償責任。二、本件義務人因

已逃亡，故具擔保書人願自簽立本件擔保書起負前揭清償責任，並願依行政執行法第 18 條規定，同意臺中分署逕分他執案後受強制執行。」另於 106 年 5 月 10 日出具之系爭擔保書亦載明：「……一、擔保人願提供義務人以擔保人名義在原亞太商業銀行(現改制為元大商業銀行）之帳戶（帳號：6048220038450）內所存入之金額清償上述義務人所欠款項。二、其他：其餘清償義務則待前揭存款清償完畢後再行約定」等語（甲證 2)。按**系爭擔保書之契約當事人為參加人與行政執行署臺中分署，此由系爭擔保書上明載「此致法務部行政執行署臺中分署」可證，觀諸內容為具有保證性質之行政契約。而行政程序法第 149 條規定，行政程序法未規定者，準用民法相關之規定。又民法所稱保證債務，乃擔保債權的一種方法，為從債務，其擔保的範圍及強度，只能輕於主債務，是以當事人在不超過主債務範圍內，得自由約定保證債務的範圍，此即為有限保證（民法第 739 至 741 條參照)。系爭擔保書明白約定「擔保人所負之擔保責任僅限於前揭帳戶內（即元大商業銀行之帳戶，帳號：6048220038450)之存款(含利息)，並不負其他清償責任。」即參加人以存款額為保證額，參加人僅須為特定（存款）之給付，而該特定之給付係供作特定用途（清償曾正仁稅捐債務)，除此以外，參加人不負擔其他清償責任，可見系爭擔保書為有限保證，且其約定符合民法債篇第 2 章第 24 節保證及行政執行法第 18 條之規定**(為最高行政法院發回判決所認定)。

**【高雄高等行政法院 110 年 2 月 22 日 109 年度抗字第 55 號裁定】**

〈零售市場管理條例所規定之公有市場攤（鋪）位之使用關係，係基於高度公法性質之權源、政策與規範而建立，並非政府機關純粹基於商業或經濟考量而出租攤（鋪）位之私法行為，屬公法上之法律關係。主管機關與攤（鋪）位使用人間所簽訂之契約，性質上為行政契約〉

〈強制執行事件〉

四、本院之判斷：

（一）原裁定將系爭契約定性為行政契約，並無違誤：

1.、按「公法上法律關係得以契約設定、變更或消滅之。但依其性質或法規規定不得締約者，不在此限。」行政程序法第 135 條定有明文。而「行政機關基於其法定職權，為達成特定之行政上目的，於不違反法律規定之前提下，自得與人民約定提供某種給付，並使接受給付者負合理之負擔或其他公法上對待給付之義務，而成立行政契約關係。」司法院釋字第 348 號解釋理由書闡釋甚明。行政機關與私人間所締結之契約，倘其約定內容有下列情形之一時，則可認為其性質屬於行政契約：（1）因執行公法法規，行政機關本應作成行政處分而以契約代替；（2）約定之內容係行政機關之一方負有作成行政處分或高權的事實行為之義務；（3）約定內容涉及人民公法上權益或義務關係者；（4）約定事項中列有顯然偏袒行政機關一方之條款或使其取得較人民一方優勢之地位者。若契約所約定之給付內容屬於中性，無從據此判斷契約之屬性時，則應就契約整體目的及給付目的為斷。準此，行政機關與私人間所締結契約之性質是否屬行政契約，自應綜合考量契約目的是否係行政機關基於公益履行其法定職務以及契約內容是否涉及人民公法上之權利義務等加以判斷。

2、次按「為加強零售市場之輔導管理，維持市場秩序，維護消費者權益，特制定本條例。」「公有市場之攤（鋪）位使用優先順序如下：一、原與設立公有市場之主管機關訂有使用市場攤（鋪）位契約者。」「（第 1 項）申請使用公有市場攤（鋪）位，應填具申請書，向設立公有市場之主管機關提出；經核准後……始得營業。（第 2 項）……營業後未經設立公有市場之主管機關核准，不得擅自停業。」「（第 1 項）公有市場攤（鋪）位之使用期限，以 4 年為限。（第 2 項）前項使用期限屆滿時，原使用人得於期滿 6 個月前申請繼續使用；設立公有市場之主管機關應在使用期限屆滿前為准否繼續使用之決定。」「（第 1 項）公有市場攤（鋪）位使用人應按期繳納使用費及自治組織管理費。使用期限屆滿尚未繳清者，不得申請或繼續使用。（第 2 項）前項使用費之收費項目及數額標準，由設立公有市場之主管機關定之；自治組織管理費之計算方式，由自治組織訂定，並送設立公有市場之主管機關備查。（第 3 項）公有市場攤（鋪）位使用人屆期未繳納第 1 項使用費者，設立公有市場之主管機關應自繳納期限屆滿之次日起，每逾 2 日按所滯納數額之百分之 1 加徵滯納金；滯納金加徵額不得超過應繳納使用費額之百分之 15。」「公有市場攤（鋪）位使用人停業 7 日以上者，應經設立公有市場之主管機關核准……。」「公有市場攤（鋪）位使用人有下列情事之一，經書面限期改正，屆期未改正者，廢止攤（鋪）位使用，並終止契約，收回攤（鋪）位：……。」零售市場管理條例（下稱市場管理條例）第 1 條、第 9 條第 1 項第 1 款、第 10 條第 1 項、第 2 項、第 11 條、第 12 條、第 13 條及第 23 條分別定有明文。由

上開規定內容以觀，人民申請使用公有市場攤（鋪）位，須經主管機關核准；使用期限屆滿須得主管機關核准始得繼續使用；停業須經主管機關核准；逾期繳納使用金必須加徵滯納金而非支付違約金；使用人有違規情事者，主管機關得單方廢止攤（鋪）位使用並終止契約，均足見**市場管理條例為落實加強零售市場之輔導管理，維持市場秩序，維護消費者權益之立法目的，賦予主管機關對於公有市場攤（鋪）位之使用關係具有依該條例規定准駁及廢止之高權，堪認該使用關係基於高度公法性質之權源、政策與規範而建立，並非政府機關純粹基於商業或經濟考量而出租攤（鋪）位之私法行為，顯與民法租賃之法律關係有間，故該條例所規範公有市場攤（鋪）位之使用關係性質上屬公法上之法律關係**無疑。

3、查系爭契約（見原審前審卷第 15 頁至第 16 頁）第 2 條、第 4 條、第 11 條及第 15 條均直接援引市場管理條例作為約款內容，並於該契約第 13 條概括將市場管理條例之規定納為系爭契約之補充規範，足見系爭契約係為設定、變更或消滅該條例所規範屬於前述具有公法性質之公有市場攤（鋪）位使用關係。其中系爭契約第 2 條約定，賦予相對人依市場管理條例享有單方片面之契約終止權；且系爭契約第 3 條及第 11 條明文約定使用期限屆滿 6 個月前使用人須另行申請，並經其核准後重新訂約，始得繼續使用，相對人亦得依實際狀況需要變更或調整契約內容；契約第 4 條則約定，抗告人未繳納約定使用費者，負有繳納加徵滯納金之義務；系爭契約第 15 條亦約定，抗告人使用公有市場攤（舖）位應遵守市場管理條例第 16 條規定，更足見約定事項中列有顯然偏袒行政機關一方之條款，並使其取得較人民一方優勢之地位，依前揭關於行政

契約定性之說明，系爭契約性質上應屬行政契約甚明，故原裁定將系爭契約定性為行政契約，並無違誤。

## 第 136 條－締結和解契約之要件

## 第 137 條－締結雙務契約之要件

行政機關與人民締結行政契約，互負給付義務者，應符合下列各款之規定：

一、契約中應約定人民給付之特定用途。

二、人民之給付有助於行政機關執行其職務。

三、人民之給付與行政機關之給付應相當，並具有正當合理之關聯。

行政處分之作成，行政機關無裁量權時，代替該行政處分之行政契約所約定之人民給付，以依第九十三條第一項規定得為附款者為限。

第一項契約應載明人民給付之特定用途及僅供該特定用途使用之意旨。

**【臺北高等行政法院 110 年 1 月 20 日 109 年度年訴字第 4 號判決】**

〈縱認公務員與行政機關間之任用關係屬行政契約關係，惟退撫給與和俸給之性質不同，與公務員之勞務提供間顯非立於對待給付關係，自難謂公務員補繳退撫基金費用與未來領取之退休給與「應相當」〉

〈公務人員退休資遣撫卹法事件〉

七、本院之判斷：

……

（二）原告補繳退撫基金費用與被告間並未成立行政契約關係：

1. 按「人民與中央或地方機關間，因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付，得提起給付訴訟。因公法上契約發生之給付，亦同。」為行政訴

訟法第 8 條第 1 項所明定。據此，人民與中央或地方機關間，就公法上原因而生之財產上給付，得提起一般給付訴訟。至於發生公法上給付請求權之原因，無論基於法規之規定、行政契約之約定或事實行為均屬之，故本於行政契約之約定或公法上不當得利返還請求權，均屬公法上給付請求權之發生原因。次按行政程序法第 135 條規定:「公法上法律關係得以契約設定、變更或消滅之。但依其性質或法規規定不得締約者，不在此限。」可知行政契約係二以上之法律主體，以設定、變更或消滅行政法上法律關係為目的，互為意思表示而合致成立之法律行為。而「行政機關基於其法定職權，為達成特定之行政上目的，於不違反法律規定之前提下，自得與人民約定提供某種給付，並使接受給付者負合理之負擔或其他公法上對待給付之義務，而成立行政契約關係。」亦經司法院釋字第 348 號解釋理由書揭示甚明。

2. 經查，原告分係健保署或勞保局所屬人員，分別於 99 年 1 月 1 日及 103 年 2 月 17 日健保署及勞保局機關改制時，選擇依健保署轉任辦法或勞保局轉任辦法第 4 條第 2 項第 2 款規定，補繳其等於 84 年 7 月 1 日至轉任前任職年資之退撫基金費用本息，以併計公務人員退休年資。嗣因退撫法於 107 年 7 月 1 日公布施行後，退休人員之每月退休所得須受所得替代率上限之限制，造成部分選擇補繳基金費用人員於退撫法實施後，所領月退休金與不補繳基金費用人員幾近相同，致原告認為渠等於轉任時選擇補繳基金費用與被告宣導說明會所稱可領得較高之月退休金不符。爰向被告銓敘部請求返還或補償、賠償原告已繳付之退撫基金費用，經被告銓敘部以 108 年 6 月 3 日函復否准原告之

請求，原告爰依行政契約及公法上不當得利法律關係，以先、備位聲明分別訴請被告銓敘部或基金會給付起訴狀附表 1 所示之金額。關於補繳退撫基金費用本息，以併計公務人員退休年資之程序，乃針對符合健保署轉任辦法或勞保局轉任辦法第 4 條第 2 項第 2 款規定者，得經由服務機關向被告基金會申請補繳退撫基金費用，申請書應載明補繳之年資、起迄時間並簽名，被告基金會收到申請書後，就會發給申請人繳款單供其繳款，繳款完畢，嗣後申請退休時得提出繳款證明文件即可請求併計年資等情，業據被告於本院準備程序中所敘明（本院卷第 418 至 419 頁），並有卷附原告賴燕貞 99 年補繳退撫基金費用之繳款單及原告胡端平之補繳退撫基金費用申請書暨具結書各乙份等（本院卷第 137 頁至第 141 頁、第 253 頁至第 255 頁）附卷可參。足徵**原告係依健保署轉任辦法或勞保局轉任辦法第 4 條第 2 項第 2 款規定，向被告基金會提出申請書，對於符合補繳退撫基金費用要件者，即由被告基金會立於高權地位片面決定是否發給補繳退撫基金費用繳款單，原告並無任何締約磋商之空間，而僅能選擇補繳年資之起迄期間，且雙方並未簽立任何書面，亦未就原告之給付及被告之對待給付為任何約定，被告基金會決定是否發給繳款單全依據前開法令規定而為，可見被告基金會於接獲原告申請書後依前揭規定發給原告繳款單之決定，應屬行政處分**，原告得否本於行政契約法律關係提起本件一般給付訴訟，已非無疑。

3. 原告固援引司法院釋字第 717 號解釋黃茂榮大法官之協同意見書意旨，主張：國家非依法律，不得以行政處分與人民成立有對價關係之勞務關係，公務人員之任用關係，縱使認為非以私

法上之勞動契約，至少亦只可能以公法上契約為其依據，故本件應認原告胡端平等 59 人與該行政機關間之任用關係為公法上契約即行政契約之關係甚明云云，惟按「俸給與退休金給付請求權為服公職權所衍生之權利。俸給為公務人員在職時執行職務之對待給付，乃本俸（年功俸）及職務加給、技術或專業加給、地域加給之總和（公務人員俸給法第 3 條、第 5 條參照）。由於在職期間確定，俸給總額因而可得確定。退撫給與則為公務人員因服公職而取得之國家對其退休後生活照顧義務之給與。退休金、優存利息、年資補償金均屬退撫給與，其中優存利息係以退撫舊制一次退休金與公保給付為本金，於退休後因依法辦理優惠存款契約而取得，與俸給無涉。同理，年資補償金為對兼具新舊制年資者為退撫新制之實施而給予具舊制年資 1 年以上未滿 15 年者之補償金，與在職時之俸給無關，亦難謂其屬遞延工資。再者，勞退新制之勞工「個人退休金專戶」，係由雇主於受僱人任職期間，依月提工資分級表，按受僱人之薪資分級，提繳至少以 6%計算之金額至受僱人個人退休金專戶，受僱人於符合退休條件，始得支領以該提繳金額本金及累積收益總額為限之退休金（勞工退休金條例第 14 條、第 16 條及第 23 條參照），性質上或可解為遞延工資之給付，然公務人員月退休所得之總額，繫於退休後餘命之長短，二者本質上尚有差異。是退撫給與並非遞延工資之給付。」（司法院釋字第 782 號解釋意旨參照），是以，**縱認公務員與行政機關間之任用關係屬行政契約關係，惟退撫給與和俸給之性質不同，與公務員之勞務提供間顯非立於對待給付關係**，況公務人員退撫新制自 84 年 7 月 1 日實施後，退休給

與機制仍維持「確定給付制」，即退休給與係按其任職年資及退休俸額照法定給付標準給付，並非以其與政府按月提撥費用累積之本息總額給付，故並未成立個人基金帳戶，公務人員退休可領取之金額與其在職繳付退撫基金費用之總額，並非全然相等，且因退撫基金長期不足額提撥以及國人生命餘年增長，公務人員退休可領取之金額，遠超過在職繳付退撫基金費用之總額，此有被告銓敘部108年6月3日函附卷可參（本院卷第305頁至第313頁），依此觀之，**自難謂原告補繳退撫基金費用與未來領取之退休給與「應相當」**（行政程序法第137條第1項第3款規定參照），**故原告援引行政契約法律關係，主張因退撫法於107年7月1日公布施行後，退休人員之每月退休所得須受所得替代率上限之限制，造成渠等於轉任時選擇補繳基金費用與被告宣導說明會所稱可領得較高月退休金之行政契約約定不符，該行政契約已因違反行政程序法第142條、第137條規定而無效云云，顯屬無據**，要非可採。

**第138條－締結前之公告給予表示意見**

**第139條－締結契約之方式**

行政契約之締結，應以書面為之。但法規另有其他方式之規定者，依其規定。

**【最高行政法院110年9月16日109年度上字第456號判決】**

〈行政程序法施行後，行政契約當事人間之權利義務內容，已經書面載明者，自應以書面記載文義為據，當事人不得反捨契約文字之文義解釋範圍，另為主張契約所未記載之權利義務〉

〈聘任事件〉

五、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違背法令之情形，應予維持。茲論述理由如次：

（一）本件原判決認定被上訴人分別於 104 年與 107 年間接續以 104 年 11 月 27 日聘函及 107 年 8 月 3 日聘函聘任上訴人自 104 年 11 月 4 日起至 107 年 7 月 31 日止及自 107 年 8 月 1 日起至 108 年 7 月 31 日止之期間內，兼任系爭中心之第 1 任與第 2 任主任，而自 108 年 8 月 1 日起未再續聘等事實，為兩造於原審所不爭執，核與卷附被上訴人 104 年 11 月 27 日聘函及 107 年 8 月 3 日聘函所載相符，自堪為本院判決基礎。

（二）上訴意旨雖主張：被上訴人 104 學年度第 1 次校務會議紀錄已載明系爭中心主任任期 3 年，得連任，則上訴人兼任系爭中心第 1 任主任期滿，續任第 2 任之主任任期應至 110 年 11 月 3 日始屆滿 3 年，原判決認定 107 年 8 月 3 日聘函符合行政程序法第 139 條書面方式要件，據以認定上訴人兼任系爭中心第 2 任主任之任期至 108 年 7 月 31 日屆滿，並謂上訴人空言否認與事證不符，復割裂認定上訴人於 108 年 7 月 31 日前仍擔任系爭中心主任，其認定事實及推論邏輯，顯有適用法律錯誤及悖離論理法則之違誤云云。惟：

1. 依行政程序法第 139 條「行政契約之締結，應以書面為之。」之規定，並參照其立法理由，可知行政契約涉及公權力行使，且由公務員參與而締結，為求明確而杜爭議，自應以書面方式為之。準此以論，在**行政程序法施行後，行政契約當事人間之權利義務內容，已經書面載明者，自應以書面記載文義為據，當事人不得反捨契約文字之文義解釋範圍，另為主張契約所未記載之權利義務**。

2. 經稽之卷附被上訴人104學年度第1次校務會議紀錄，固記載「本中心設主任一人，綜理中心各項業務。主任由教務長就本校專任教師薦請校長聘兼之（任期3年，得連任）」等語，然上訴人具有兼任系爭中心主任資格之原因法律關係，係基於被上訴人之聘任而發生，並非由上開校務會議所賦予，被上訴人核發之107年8月3日聘函既明確記載「聘期自107年8月1日起至108年7月31日止」，於上訴人任期屆滿後未再續聘，而自108年8月1日起由蔡宏鶯副教務長暫代系爭中心主任（見原審卷第61頁），則上訴人於108年7月31日任期屆滿翌日即當然解任。則原判決引據行政程序法第139條規定，依被上訴人104年11月27日聘函及107年8月3日聘函記載之聘期，認定兩造間系爭中心主任聘約關係於108年7月31日已屆滿，往後並無聘約關係存在，上訴人主張自108年8月1日起至110年11月3日仍有聘約關係存在，並未能舉證以實其說，為不可採。復論斷上訴人於原審訴之聲明第1項請求確認兩造間自107年11月4日至110年11月3日間之系爭中心主任聘約關係存在（見原審卷第212頁），因被上訴人就兩造自107年11月4日至108年7月31日間有系爭中心主任聘約關係存在並無爭執，且依上訴人訴之聲明第2項所載請求內容（見原審卷第212頁），上訴人亦僅請求被上訴人應自108年8月1日起應給付其兼任系爭中心主任職務之行政服務工作費加給，則上訴人訴之聲明第1項關於107年11月4日至108年7月31日期間部分，即欠缺確認利益。且上訴人訴之聲明第1項應予駁回，其訴之聲明第2項合併請求被上訴人金錢

給付部分，即失所依附等理由，而駁回上訴人在原審之訴，認事用法俱無違誤，並無上訴人所稱：認定事實及推論邏輯，顯有適用法律錯誤及悖離論理法則之違法情形。

## 第 140 條－締約涉及第三人或其他機關之生效要件

行政契約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。

行政處分之作成，依法規之規定應經其他行政機關之核准、同意或會同辦理者，代替該行政處分而締結之行政契約，亦應經該行政機關之核准、同意或會同辦理，始生效力。

**【最高行政法院 110 年 1 月 28 日 108 年度上字第 882 號判決】**

〈行政程序法第 140 條第 1 項規定之適用範圍，僅限於處分契約（直接對第三人權利或法律上利益發生形成效果者）或第三人負擔契約（約定由第三人對他方為給付者）〉

〈確認公法上法律關係不存在事件〉

五、本院查：

……

（三）**行政程序法第 140 條第 1 項規定：「行政契約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。」上開規定之適用範圍，僅限於處分契約（直接對第三人權利或法律上利益發生形成效果者）或第三人負擔契約（約定由第三人對他方為給付者）。經查，系爭擔保書係約定參加人以其系爭帳戶內之存款為擔保責任及範圍，擔保曾正仁稅捐債務負清償責任，顯然不是處分契約，也不是第三人負擔契約**。且上訴人於民事強制執行事件必須符合法令規定，始能列入分配。因此，上訴人得否以擔保債權列入分配，仍須視相關法

令而定，僅有系爭擔保書之作成，依其內容成立擔保債務，尚不致侵害被上訴人之權利。從而原判決以系爭擔保書依約定內容履行將侵害被上訴人等執行債權人之權利，既未經渠等執行債權人之書面同意，應不生效力云云，即有適用法規不當之違背法令。

**第 141 條－行政契約無效之一般原因**

**第 142 條－行政契約無效之特殊原因**

**第 143 條－行政契約之一部無效**

**第 144 條－行政機關之指導或協助**

**第 145 條－契約關係外行使公權力之損失補償**

**第 146 條－行政機關調整或終止契約及補償規定**

行政契約當事人之一方為人民者，行政機關為防止或除去對公益之重大危害，得於必要範圍內調整契約內容或終止契約。

前項之調整或終止，非補償相對人因此所受之財產上損失，不得為之。

第一項之調整或終止及第二項補償之決定，應以書面敘明理由為之。

相對人對第一項之調整難為履行者，得以書面敘明理由終止契約。

相對人對第二項補償金額不同意時，得向行政法院提起給付訴訟。

**【最高行政法院 110 年 11 月 30 日 110 年度上字第 260 號判決】**

〈行政契約成立生效後，除契約約定適用特定法規，且約明其權利、義務應隨法規修正而變動外，當事人的權利、義務已經確定，不因締約後的事實或法令變更而使契約效力自動隨之變更，否則將與契約相對人締約時的認知基礎有違，而違反信賴保護原則及誠實

信用原則〉

〈償還公費事件〉

四、本院經核原判決於法無違，茲就上訴意旨論斷如下：

（一）按行政機關基於其法定職權，為達特定之行政上目的，於不違反法律規定之前提下，自得與人民約定提供某種給付，並使接受給付者負合理之負擔或其他公法上對待給付之義務，而成立行政契約關係，業經司法院釋字第 348 號解釋理由書闡釋在案。查國防部各軍事學校設立之宗旨，係以培養訓練國軍各軍種之幹部為目的，並以提供公費，鼓勵各個學齡之學生接受軍事教育，進而成為各軍種幹部來源，是以接受公費軍事教育者，並非僅以完成軍事教育為已足，而是以畢業後服一定年限之常備兵役為主要目的。因此，**軍事學校與依招生簡章報考軍事學校經錄取之軍費生間，即屬為達到上開行政目的，雙方約定由學校提供公費給付，學生享有公費就學之權利並負擔完成學業，及於畢業後服一定年限常備兵役義務之行政契約，有關招生簡章之規定乃構成行政契約之內容，軍費生即負有於畢業任官後，應服滿招生簡章所定現役最少年限之義務**。

（二）……

（三）行政程序法第 135 條規定：「公法上法律關係得以契約設定、變更或消滅之。但依其性質或法規規定不得締約者，不在此限。」第 139 條規定：「行政契約之締結，應以書面為之。但法規另有其他方式之規定者，依其規定。」第 146 條第 1 項至第 4 項規定：「（第 1 項）行政契約當事人之一方為人民者，行政機關為防止或除去對公益之重大危害，得於必要範圍內調整契

約內容或終止契約。（第 2 項）前項之調整或終止，非補償相對人因此所受之財產上損失，不得為之。（第 3 項）第 1 項之調整或終止及第 2 項補償之決定，應以書面敘明理由為之。（第 4 項）相對人對第 1 項之調整難為履行者，得以書面敘明理由終止契約。」第 147 條第 1 項及第 2 項規定：「（第 1 項）行政契約締結後，因有情事重大變更，非當時所得預料，而依原約定顯失公平者，當事人之一方得請求他方適當調整契約內容。如不能調整，得終止契約。（第 2 項）前項情形，行政契約當事人之一方為人民時，行政機關為維護公益，得於補償相對人之損失後，命其繼續履行原約定之義務。」可知**公法上法律關係得以契約設定之，為確保法律關係的明確，行政契約的締結原則上應經書面方式為之。惟所稱書面，不以單一文件為必要，當事人雙方以書面往返達成合意，縱未在同一書面上共同簽名，仍符合書面方式，例如公費生於受領公費前，填具志願書、保證書等，以保證其服務義務及應遵循事項的履行，亦應認該雙方當事人有訂定行政契約的合致意思表示**（司法院釋字第 348 號解釋理由書參照）。經查，被上訴人報考就讀海軍軍官學校正期班，其同意招生簡章內容並報告參加考試，即係對上訴人之要約（招生簡章）所為之承諾，而與之成立行政契約，並以招生簡章為該契約之內容，雙方當事人應本於誠信原則履行契約上之義務。衡諸招生簡章總則約明：「拾肆、一般規定：……七、軍費生在校受訓期間因故依『軍事學校學生研究生學籍規則』或『國軍各軍事學校學則』遭學校開除或退學者，應依『軍事學校預備學校軍費生公費待遇津貼發給及賠償辦法』賠償在校期間所受領之公費待遇及津

貼。保證人應負連帶賠償責任……保證人未履行全部清償責任者，應依行政程序法第 148 條逕受強制執行，並連帶負責賠償訴訟及強制執行費用。……十一、軍費生畢業任官後，因年度考績丙上以下或個人因素 1 次受記大過 2 次以上，經人事評審會考核不適服現役，予以退伍，致未服滿招生簡章所定之現役最少年限者，應依尚未服滿現役最少年限之比例，賠償所受領之公費待遇及津貼。」其後並附有保證書，約明保證人未履行全部清償責任者，應依行政程序法第 148 條逕受強制執行，並連帶賠償訴訟及強制執行費用（見原審卷第 110 頁）；及附有志願書，約明如就學期間因故遭退學或開除學籍，或畢業任官後因不適服現役，致退伍未服滿招生簡章所定現役最少年限者，將依招生簡章及國防部令頒「軍事學校退學休學開除學籍學生服役處理辦法」、公費發給及賠償辦法等相關規定處理服役、賠償之相關事宜（見原審卷第 111 頁）。被上訴人嗣於 102 年 7 月 1 日任官，依招生簡章應服役滿月數為 120 月，惟其後因個人因素 1 次受記大過 2 次以上，經人事評審會考核不適服現役，並由海軍司令部 108 年 8 月 13 日令核定不適服現役退伍，自 108 年 8 月 16 日零時生效，致被上訴人尚有 46 個月之現役尚未服滿。而被上訴人先前所受領之公費待遇及津貼計有：基礎教育費用 1,120,310 元、分科教育費用 2,830 元，合計 1,123,140 元，依其未服滿役期比例 46／120 計算之數額為 430,537 元等情，為原審確定之事實，核與卷內證據相符，自可作為本件判斷之基礎。

（四）又行政程序法第 149 條規定：「行政契約，本法未規定者，準用民法相關之規定。」所謂**違約金係指當事人為確保債務之履行，約定債務人**

**於債務不履行（包括給付不能、給付遲延及不完全給付）時，應支付之金錢或其他給付（民法第 250 條第 1 項參照）。上開有關違約金之規定與行政契約不相牴觸，自得準用於行政契約。**查被上訴人 98 年入學時之招生簡章第拾肆項第 11 款載明：「軍費生畢業任官後，因年度考績丙上以下或個人因素 1 次受記大過 2 次以上，經人事評審會考核不適服現役，予以退伍，致未服滿招生簡章所定之現役最少年限者，應依尚未服滿現役最少年限之比例，賠償所受領之公費待遇及津貼。」其既約定應賠償所受領之公費待遇及津貼，以確保軍費生分發任職之義務履行，核其性質應屬違約金之約定（本院 106 年 3 月份第 1 次庭長法官聯席會議參照）。又違約金多寡將影響當事人是否參與該法律行為之意願，倘違約金數額不明確，即無法評估參與之法律風險，故違約金之金額及如何計算，通常於訂約時即已確定。衡酌前開招生簡章總則第拾肆項第 11 款明文「賠償所受領之公費待遇及津貼」，係有關違約時賠償事宜之約定，其既未特別約定倍數，解釋上應為 1 倍。原判決據此論明：依被上訴人入學時之招生簡章總則第拾肆項第 11 款約定，其後並附有保證書，約明保證人未履行全部清償責任者，應依行政程序法第 148 條逕受強制執行，並連帶賠償訴訟及強制執行費用；及附有志願書，約明如就學期間因故遭退學或開除學籍，或畢業任官後因不適服現役，致退伍未服滿招生簡章所定現役最少年限者，將依招生簡章及國防部令頒「軍事學校退學休學開除學籍學生服役處理辦法」、公費發給及賠償辦法等相關規定處理服役、賠償之相關事宜。被上訴人既經簽署前揭志願書而得就讀海軍軍官學校正期班，揆諸上

開說明，軍事學校與被上訴人間即已訂定行政契約，該年度招生簡章即當然為雙方所簽訂契約之權義內容，經審酌其內容具體明確，且無損及人民基本權利，復未違反現行法令規定及悖離法秩序價值，則訂約當事人自均負有履行之義務。被上訴人經國防部海軍司令部以核定不適服現役退伍，尚有 46 個月之現役尚未服滿，則依前揭招生簡章總則第拾肆項第 11 款之約定，被上訴人所應負之契約義務，即係「依尚未服滿現役最少年限之比例，賠償所受領之公費待遇及津貼」，依前揭招生簡章約定之賠償金計算結果，被上訴人應賠償上訴人之費用即為 430,537 元等語（參見原判決第 7 至 11 頁），已詳述法律上之意見，核無不合。上訴人主張招生簡章總則第拾肆項第 11 款約定所謂「依尚未服滿現役最少年限之比例，賠償所受領之公費待遇及津貼」，僅係概括敘述應予賠償之要件，並非賠償倍數之依據，原判決以系爭招生簡章上開記載作為認定賠償金額為 1 倍之依據，顯有適用法規不當及理由不備之違背法令云云，委無足採。

（五）**又締結行政契約的當事人，對於契約內容，應本於誠信原則履行契約上之義務，當事人若欲調整契約內容或終止契約，須經雙方合意變更，或因為重大公益考量、情事重大變更等因素，並補償相對人損失，始得為之（行政程序法第 146 條、第 147 條參照）。因此契約成立生效後，除契約約定適用特定法規，且約明其權利、義務隨法規修正而變動外，當事人的權利、義務已經確定，不因締約後的事實或法令變更而使契約效力自動隨之變更，否則將與契約相對人締約時的認知基礎有違，而違反信賴保護原則及誠實信用原則**。上訴人主張公費發給及

賠償辦法嗣後雖有修正，然非契約內容之調整，並非行政程序法第 146 條適用之範疇，原判決認定本案已屬契約內容之調整，而符合行政程序法第 146 條之要件，顯有不適用法規或適用不當之違背法令；又任何法規皆非永久不能改變，招生簡章之所以概括律定其賠償事項，即為使被上訴人得以預見法規未來仍有更迭之可能，至於應以何時之法規求償，自應以「符合賠償要件時」之現行法規，而非訂定行政契約當時之法規予以認定云云。惟被上訴人報考就讀海軍軍官學校正期班，該軍事學校與被上訴人間訂定行政契約，已如前述。被上訴人簽署之志願書載明：「如就學期間因故遭退學或開除學籍，或畢業任官後因不適服現役，致退伍未服滿招生簡章所定現役最少年限者，將依招生簡章及……相關規定處理服役、賠償等相關事宜。」（見原審卷第 111 頁）其既約定以應賠償在學期間之費用，確保學生分發任職之義務履行，核其性質係屬違約金之約定，亦如前述，其金額及計算方式自不容許單方更改。上訴人雖指稱任何法規皆非永久不能改變，上訴人求償自應以符合賠償要件時之現行法規為準云云。惟前揭公費發給及賠償辦法、公費賠償辦法及退伍賠償辦法等規定，固作為自願接受公費教育、訓練之軍校生訂定行政契約之準據，惟上訴人與被上訴人既已簽訂行政契約，雙方當事人應履行該契約內容所約定之義務。換言之，被上訴人之權益受影響者，係受雙方簽訂契約之內容所拘束，並非前揭辦法本身規定所致（司法院釋字第 348 號解釋意旨參照）。因此，**除非契約明文約定違約時賠償金額及計算方式隨同法規修正而變更，否則不因締約後的事實或法令變更而使契約效力自動隨之變**

**更**。原判決對此論明：招生簡章總則第拾肆項第 11 款約定係援引行為時有效之公費發給及賠償辦法第 9 條第 3 項規定而來；惟上開辦法已於 104 年 6 月 1 日修訂為公費賠償辦法，並將上開規定納入該辦法第 5 條規定，但當時並未改變賠償比例及倍數；迨至 107 年 12 月 11 日始將上開辦法第 5 條修正如前揭現行法令所示，又因其另準用同一時期新制訂之退伍賠償辦法第 3 條第 1 項規定之結果，明定未依招生簡章服滿役期者，應依其所受領之公費待遇、津貼等費用 2 倍金額計算後，再依其未服滿役期之比率賠償，而明顯改變軍事學校畢業任官者因故未服滿招生簡章所定役期者之賠償額度。雖退伍賠償辦法第 3 條第 2 項規定 107 年 6 月 23 日以後入學軍費生之賠償金計算方式，如招生簡章另有規定者，從其招生簡章之規定，尚非謂 107 年 6 月 23 日以前入學軍費生之賠償金計算方式，即可無視於既有且合法生效招生簡章之約定而逕一律適用 107 年 11 月 29 日始新訂之退伍賠償辦法。姑不論前揭退伍賠償辦法均無隻字明文規定可溯及適用於制訂新法前所有已畢業任官之軍費生，更何況被上訴人入學當時之招生簡章就此等賠償金計算方式已有明文規範，迄今均未經契約當事人合意變更上開約款，縱使上訴人基於退伍賠償辦法第 3 條訂定理由認定提高賠償倍數具有追求重大公益之目的需求，但上訴人不曾依行政程序法第 146 條第 2 項規定補償被上訴人因此所受之財產上損失前，本不得單方調整雙方行政契約約款以提高違約金賠償倍數，更無論上訴人亦不曾依同條第 3 項規定於法規命令變更之際以書面通知被上訴人，並使被上訴人得依同條第 4 項規定行使契約終止權限，則被上訴人於入

學時所議定之行政契約約款自不因公費賠償辦法及退伍賠償辦法之事後修訂而所有改變等語（參見原判決第 11、12 頁），業已詳述其心證之依據及理由，其認事用法並無違誤，要無上訴人所指不適用法規或適用不當之違法，上訴人仍執其一己主觀之見解而為爭執，並無可採。

**【高雄高等行政法院 110 年 2 月 4 日 109 年度訴字第 304 號判決】**

〈縱使行政機關因其高權行政基於重大危害公益事由而有必要調整契約內容或終止契約時，亦應先補償相對人因此所受之財產上損失及以書面通知契約相對人關於其所欲單方面變更契約之事項，並容許契約對造之人民有拒絕履行變更後契約義務之權利，始得為之〉

〈償還公費事件〉

五、本院的判斷：

……

（四）依前揭行政程序法第 135 條、第 139 條規定可知公法上法律關係得以契約設定之，惟為確保法律關係之明確，行政契約之締結原則上應經書面方式為之。又所稱書面，不以單一性文件為必要，當事人雙方以書面往返達成合意，縱未在同一書面共同簽名，仍符合書面方式，例如公費生於受領公費前，填具志願書、保證書等，以保證其服務義務及應遵循事項之履行，亦應認該雙方當事人有訂定行政契約之合致意思表示。抑且，**締結行政契約之當事人除非就該契約內容事後另經雙方合意變更或依法終止或解除，否則該契約之雙方當事人理應依既有且合法有效之契約內容各自履行其契約義務。此與行政處分及法規命令即具有其本質上之差異**，蓋縱使行政契約約定之內容有其依循之法規命令，惟一旦締結行政契約後，雙方當事人

之權利義務即應以契約內容為據並相互履行，而脫離法規命令之更迭修正適用範疇，除非該行政契約已有約明應以新修訂之法規命令據以補充契約未盡事宜，或該行政契約事後經契約雙方當事人依新修訂之法規命令合意變更契約條款，否則法規命令之更迭修正不當然影響契約已預定之權利義務，此觀諸前揭行政程序法第 146 條規定亦可得知，亦即**縱使行政機關因其高權行政基於重大危害公益事由而有必要調整契約內容或終止契約時，理應先補償相對人因此所受之財產上損失及以書面通知契約相對人關於其所欲單方面變更契約之事項，並容許契約對造之人民有拒絕履行變更後契約義務之權利，此益證行政契約當事人之權義應專以合法有效之契約內容決之，此與該行政契約原所依據之法規命令事後有無變更適用並無必然關連。**

（五）……

（六）次查，前揭招生簡章總則第拾肆項第十一款約定係援引行為時有效之軍事學校預備學校軍費生公費待遇津貼發給及賠償辦法第 9 條第 3 項規定而來；惟上開辦法已於 104 年 6 月 1 日修訂為軍事學校預備學校軍費生公費待遇津貼賠償辦法，並將上開規定納入該辦法第 5 條規定，但當時並未改變賠償比例及倍數；迨至 107 年 12 月 11 日始將上開辦法第 5 條修正如前揭現行法令所示，又因其另準用同一時期新制訂之退伍賠償辦法第 3 條第 1 項規定之結果，明定未依招生簡章服滿役期者，應依其所受領之公費待遇、津貼等費用 2 倍金額計算後，再依其未服滿役期之比率賠償，而明顯改變軍事學校畢業任官者因故未服滿招生簡章所定役期者之賠償額度。雖退伍賠償辦法第 3 條第 2 項規

定107年6月23日以後入學軍費生之賠償金計算方式，如招生簡章另有規定者，從其招生簡章之規定。但此至多表示招生簡章之約定高於退伍賠償辦法之規定，尚非謂107年6月23日以前入學軍費生之賠償金計算方式，即可無視於既有且合法生效招生簡章之約定而逕一律適用107年11月29日始新訂之退伍賠償辦法。姑不論前揭退伍賠償辦法均無隻字明文規定可溯及適用於制訂新法前所有已畢業任官之軍費生，更何況被告入學當時之招生簡章就此等賠償金計算方式已有明文規範，迄今均未經契約當事人合意變更上開約款，**縱使原告基於退伍賠償辦法第3條訂定理由認定提高賠償倍數具有追求重大公益之目的需求，但原告不曾依行政程序法第146條第2項規定補償相對人因此所受之財產上損失前，本不得單方調整雙方行政契約約款以提高違約金賠償倍數，更無論原告亦不曾依同條第3項規定於法規命令變更之際以書面通知被告，並使被告得依同條第4項規定行使契約終止權限，則被告於入學時所議定之行政契約約款自不因公費賠償辦法及退伍賠償辦法之事後修訂而所有改變**。乃原告逕主張本件乃法規不真正溯及適用，被告因不適服現役而退伍時間既發生108年8月間，即應有現行之公費賠償辦法第5條第1項準用退伍賠償辦法第3條第1項規定之適用，而需提高賠償倍數，故被告賠償金額應為原招生簡章約定賠償金額之2倍即861,074元云云，尚屬無據，不應採取。

**【相關文獻】**

許登科，〈促參案締約前政策變更之補償與賠償—以三則最高行政法院相關判決為中心〉，《成大法

學》，第 41 期，2021 年 6 月，頁 53-127。

**第 147 條－情事變更之調整或終止契約及補償規定**

**第 148 條－自願接受執行之約定**

行政契約約定自願接受執行時，債務人不為給付時，債權人得以該契約為強制執行之執行名義。

前項約定，締約之一方為中央行政機關時，應經主管院、部或同等級機關之認可；締約之一方為地方自治團體之行政機關時，應經該地方自治團體行政首長之認可；契約內容涉及委辦事項者，並應經委辦機關之認可，始生效力。

第一項強制執行，準用行政訴訟法有關強制執行之規定。

**【臺北高等行政法院 110 年 1 月 20 日 109 年度訴字第 535 號判決】**

〈未依招生簡章服滿役期而申請提前退伍者與所屬機關約定，日後未如實給付賠償金時自願接受執行，並簽立切結書，所屬機關則先允許其於實際賠償前准予提前退伍。退賠辦法此一要求簽立切結書之規定，與行政機關執行其職務間，具有正當合理關聯性〉

〈退伍事件〉

六、本院之判斷：

……

（二）退賠辦法要求退伍申請人應填具還款切結書之規定並未違反法律保留原則、授權明確性原則、誠信原則、不當連結禁止原則及法律優位原則：

經查，原告係○○醫院上尉醫官，94 年 8 月 29 日入伍，就讀國防醫學院醫學系，101 年 7 月 1 日畢業任官，嗣於 108 年 7 月 18 日以個人生涯規劃為由，提出志願提前退伍報告，經○○醫院向被告呈報，案經被告審認後認○○醫院未

依相關規定就原告申請退伍之原因及理由，提出分析及因應作法，以及核算應賠償金額提報被告，並副知原告填具記載自願受強制執行還款切結書，遂以 108 年 8 月 21 日令○○醫院補正。○○醫院通知原告補具自願受強制執行還款切結書，遭原告拒絕後，爰檢附原告「拒絕填具記載自願接受強制執行還款切結書聲明書」，以 108 年 10 月 21 日醫桃企管字第 1080004344 號呈報被告，嗣經被告於 108 年 12 月 24 日召開申請志願提前退伍人評會，認原告未簽立自願受強制執行還款切結書，與退賠辦法規定之申請提前退伍要件未合，決議不受理。並以 108 年 12 月 30 日原處分復○○○醫院，原告申請志願提前退伍，因未簽立自願受強制執行還款切結書，經審議與法定要件顯有未合，不予受理，並以副本抄送原告，經核與前開規定並無不符。原告固以前開情詞主張退賠辦法第 5 條規定違反法律保留原則、授權明確性原則、誠信原則、不當連結禁止原則及法律優位原則等語，本院基於下列之理由，認其主張為不可採：

1. 按涉及人民基本權之限制者，應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則；若僅屬於執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令為必要之規範，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許(司法院釋字第 443 號解釋參照)。限制基本權必須遵循的法律保留，須面臨之問題在於法律內容不可能鉅細靡遺，從機關功能妥適性的角度來看，屬於技術性、細節性的規定，國會的思慮也難以周延。因此若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，依據司法院前開解釋意

旨本得由主管機關發布相關規則、命令為必要之規範，不僅不需要制定法律，連「以法律授權主管機關發布命令為補充規定」都無必要。查服役條例第 15 條於 107 年 6 月 21 日經立法院修正時，增訂第 1 項第 10 款規定，賦予常備軍官、常備士官，有「任官服現役滿 1 年提出申請，並經人事評審會審定者」，予以提前退伍之機制，至於賠償事由、範圍、程序、分期賠償及免予賠償條件等相關事項，由於涉及人員培育成本金額計算及部隊整體戰力之維持等行政專業事項，故亦增訂同條文第 3 項規定，授權國防部訂定未依招生簡章服滿役期，而依第 1 項第 10 款提前退伍人員之賠償辦法（詳見後述立法過程）。足見前揭法律規定已就提前退伍未依招生簡章服滿役期者，應予賠償之要件予以明定，凡「未依招生簡章服滿役期」者，自得合理預期將依國防部訂定相關辦法賠償後，始得退伍。至其他屬於執行法律之細節性與技術性次要事項，主管機關自得發布命令或以行政規則為必要之規範。又觀諸**退賠辦法第 5 條第 1 項前述規定，乃國防部基於服役條例第 15 條第 3 項之授權訂定，而就同條第 1 項之申請，申請人所屬人事權責機關辦理之程序，及申請人應檢附之文件等為規範，其內容明白規範須副知申請人填具記載自願受強制執行還款切結書後，始得依有關規定辦理退伍手續**，皆屬執行法律之細節性、技術性次要事項，其由國防部以退賠辦法為必要之規範，從授權條款之法律文字及法律整體解釋之關聯意義為判斷，實無違憲法第 23 條法律保留原則及授權明確性之要求。

2. 再者，按「行政機關與人民締結行政契約，互負給付義務者，應符合下列各款之規定：一、

契約中應約定人民給付之特定用途。二、人民之給付有助於行政機關執行其職務。三、人民之給付與行政機關之給付應相當，並具有正當合理之關聯。」「行政契約約定自願接受執行時，債務人不為給付時，債權人得以該契約為強制執行之執行名義。」分別為行政程序法第137條第1項、第148條第1項規定所明定。衡諸**前揭退賠辦法規定之立法意旨乃鑑於依服役條例第15條第3項規定，未依招生簡章服滿役期而申請提前退伍者，固以依該法授權國防部訂定之辦法繳納賠償金為前提，惟倘若申請人得與所屬機關約定，日後未如實給付賠償金時，自願接受執行，並簽立切結書，則為求迅速履行契約，早日實現公益，避免訴訟曠日費時，則將先允許其於實際賠償前准予提前退伍，日後如申請人不為給付時，機關以該切結書為強制執行之執行名義，不經法院判決，即得強制執行，而申請人仍得本諸其意願自由決定是否簽立切結書。核其規範目的並非在額外課予申請人法律所無之義務，反係透過切結書之簽立從寬解釋服役條例第15條第3項「應予賠償」之要件，所採取之手段不僅有助於行政機關執行其職務，亦具有正當合理之關聯性。**是退賠辦法第5條第1項規定，縱對申請人可能產生些微不便或權益之輕微影響，然並未變更前開提前退伍之要件，目的僅在於達成服役條例增訂退場機制之美意，又能同時兼顧確保申請人日後能如實給付賠償金。否則如不問申請人是否已實際繳付賠償金，即均允其提前退伍，豈非憑添機關日後訴訟及求償無門之風險，此顯非合於服役條例之立法本旨甚明。從而，原告主張退賠辦法第5條第1項規定侵害原告之職業選擇自由，及違反服役條例第 15

條規定之立法本意，強迫其簽定切結書顯失公平，原處分顯有違反「誠信原則」、「不當連結禁止」，而構成恣意、濫用之違法云云，容有誤會，實非可採。

3. 末以，原告另主張：原處分依據退賠辦法規定要求原告強制簽署切結書，無異於迫使原告不得對賠償金額計算之基礎或賠償之倍數提出異議，必須照單全收，與憲法第 15 條規定人民財產權應予保障之精神相違云云，惟觀諸前揭服役條例之規定，可知對於未依招生簡章服滿役期提前退伍者，法律並未賦予其就賠償金之數額與所屬機關個案協商之權利，無寧僅是一體適用該法授權國防部訂定之退賠辦法，故退賠辦法第 5 條第 1 項規定由機關核算應賠償金額後，副知申請人據以簽立切結書。至退賠辦法第 3 條第 1 項關於賠償金額計算之方法相關規定是否符合比例原則、平等原則（詳後述），與申請人是否簽立切結書本屬二事。從而，原處分函覆原告申請志願提前退伍，因未簽立自願受強制執行還款切結書，經審議與法定要件顯有未合，不予受理，於法並無不合。

**【臺中高等行政法院 110 年 9 月 22 日 110 年度訴字第 89 號判決】**

〈切結書及協議書縱無關防署章，仍不致妨礙契約相對人逕持切結書及協議聲請強制執行之權利，則行政機關既得以該切結書及協議書為執行名義逕行聲請強制執行，若復以訴訟請求法院判命契約相對人為該給付，即屬無權利保護之必要〉

〈償還公費事件〉

五、本院的判斷：

（一）原告請求被告給付 53 萬 9,000 元部分，欠缺權利保護必要：

1. 按「行政契約約定自願接受執行時，債務人不為給付時，債權人得以該契約為強制執行之執行名義。」行政程序法第 148 條第 1 項定有明文。次按行政程序法第 139 條前段規定：「行政契約之締結，應以書面為之。」依其立法理由則為：「行政契約涉及公權力行使，並由公務員參與而締結，為求明確而杜爭議，以書面方式為必要。」等語，顯見**行政契約僅以書面為必要，至於行政機關之名稱及有無簽名用印等，並非必要記載事項**。
2. 經查，本件兩造就上述爭議已於 107 年 10 月 12 日簽訂賠償切結書、分期償還在校費用協議書等文件，被告就此亦無爭執，依其文件內容載明：「……如有未依規定繳納賠款，乙方（即原告）自願接受強制執行，甲方（即被告）得以招生簡章、入學時簽署之志願書、軍費生賠償在校期間公費待遇及津貼保證書聲請強制執行，乙方並無異議。」、「……乙方於清償期間，未依期限繳款者，……自願接受強制執行，甲方得逕予依法聲請強制執行。」等語，上述切結書及協議書，就相關之權利義務規定明確，符合行政契約之要件，且依切結書及協議書之內容，足資表彰契約相對人即為「陸軍航空第六０二旅」，縱使切結書及協議書僅有陸軍航空第六０二旅少將旅長孫序華之私章，而無「陸軍航空第六０二旅」關防署章，仍不致妨礙原告逕持切結書及協議聲請強制執行之權利。從而，**原告請求被告給付 53 萬 9,000 元未償還之部分，原告既得以該切結書及協議書為執行名義，逕行聲請強制執行，其另訴請求本院判決，並無權利保護之必要**，應予駁回。
3. 原告於言詞辯論期日主張高雄高等行政法院 109 年度訴字第 75 號仍有相同判決等語。然經

本院依職權調閱上述判決，該件當事人並未另行簽訂賠償協議之行政契約，亦無約定如未履行願意逕受強制執行，故軍事機關自得依據軍費生賠償辦法訴請給付。本件被告既已簽訂如上述之行政契約，約定如未履行願逕受強制執行，則依行政程序法第 148 條第 1 項之規定，自無再行訴請法院判決之必要。

**第 149 條－民法之準用**

行政契約，本法未規定者，準用民法相關之規定。

**【臺北高等行政法院 110 年 9 月 22 日 109 年度訴字第 527 號判決】**

〈民法第 120 條第 2 項:「以日、星期、月或年定期間者，其始日不算入。」及第 121 條第 1 項:「以日、星期、月或年定期間者，以期間末日之終止，為期間之終止。」等規定，得於行政契約中予以準用〉

〈行政契約事件〉

六、本院之判斷：

……

（二）經查：

……

6. 按**民法第 120 條第 2 項規定：「以日、星期、月或年定期間者，其始日不算入。」第 121 條第 1 項規定：「以日、星期、月或年定期間者，以期間末日之終止，為期間之終止。」上開規定，依行政程序法第 149 條規定準用之**。再依系爭契約第 10 條之約定，系爭懲罰性違約金，原告應於被告之扣款或追繳通知送達 30 天內繳交，未於期限內繳交者，按逾期日數，每日按扣款或追繳費用總額 1%計算逾期費用，逾期費用之總額，以扣款或追繳費用總額之 20%為上限。查被告因原告上揭行為違反系爭契約第 9 條約定，依系

爭契約第 9 條第 2 款、第 16 條約定，以 108 年 11 月 29 日函終止兩造間之契約關係，並請原告於文到 30 日內繳交系爭懲罰性違約金，該函文已於 108 年 12 月 3 日送達原告，有中華郵政掛號郵件收件回執附卷可參（原處分卷第 106 頁）。是原告應於 109 年 1 月 2 日（星期四）前繳交系爭懲罰性違約金，原告未於期限內繳交，被告以 109 年 1 月 6 日函催繳，原告仍未置理，被告遂以 109 年 2 月 18 日函知原告繳交系爭懲罰性違約金及系爭逾期費用，共計 108 萬 8,160 元。該函固記載：「說明一、本署前以 108 年 11 月 29 日國健教字第 1080701361 號函請貴所於文到 30 日內繳交違反旨揭契約書規定之懲罰性違約金計新臺幣 90 萬 6,800 元，貴所業於 108 年 12 月 3 日收文，應於 109 年 1 月 1 日前繳交前揭違約金，並依旨揭契約書第 10 條規定，自 109 年 1 月 2 日起每日按追繳費用總額 1%計算逾期費用，以總額 20%為上限。」等語（原處分卷第 118 頁），而其中所載「應於 109 年 1 月 1 日前繳交」違反上揭民法第 120 條第 2 項「始日不算入」之規定，而有不當，然原告未於 109 年 1 月 2 日前繳交系爭懲罰性違約金，則其自 109 年 1 月 3 日起，依前開系爭契約第 10 條之約定，應按逾期日數，每日追繳費用總額 1%計算之逾期費用，至被告發函日即 109 年 2 月 18 日止，已逾期 20 日未繳交，被告以原告已逾期超過 20 日，按追繳費用總額 20%上限計算原告應繳交之系爭逾期費用 18 萬 1,360 元，尚無違誤。

**【臺北高等行政法院 110 年 9 月 30 日 109 年度訴字第 989 號判決】**

〈主管機關與獲選年度國產電影長片輔導金之相對人，就輔導金相關事項所訂定之行政契約，性質上不

同於工商企業與一般消費者間所簽訂之定型化契約（附合契約），自無原告主張適用民法第 247 條之 1 規定而顯失公平之可能〉

〈行政契約事件〉

五、本院之判斷：

……

（三）、系爭合約為行政契約，並無對於被告不公平之情形

查，原告依電影法第 1 條、第 4 條規定，為促進電影事業及電影文化之發展，應採取設置國產電影片輔導金之措施。原告為此制定公布一百年度國產電影長片輔導金辦理要點，被告的哭翻天電影企劃案獲選為一百年度國產電影長片新人組輔導金，補助金額上限為 3,500,000 元，並檢送系爭合約書空白版供被告於 101 年 5 月 24 日前完成簽約，逾期將廢止其輔導金受領資格，有行政院新聞局 100 年 9 月 2 日新影四字第 1000521602F 號函可參（本院卷第 301 頁）。兩造於 101 年 3 月 30 日簽訂系爭合約（北院卷一第 131-133 頁）、輔導金分期請款計畫表（北院卷一第 135 頁）。又查，一百年度國產電影長片輔導金辦理要點（北院卷一第 151-166 頁）第 1 點規定其主旨在於培育基礎電影長片製作人才，產製具文化藝術價值及市場價值之國產電影長片，並分別規定其欲達成此項目的的方法，包括輔導金電影長片之組別及補助比率、金額（第 3 點）、申請人資格（第 4 點）、輔導金電影長片應符合之條件（第 5 點）、申請書及企畫書（第 6 點）、評選小組及議事（第 7 點）、簽約（第 8 點）、信託合約之簽訂（第 9 點）、信託管理（第 10 點）、輔導金電影長片製作完成之審核（第 12 點）、獲輔導金者應遵守

之事項（第 15 點）、違反本要點規定之處置（第 16 點）等，而原告因為被告獲獎而同意補助被告製作一百年度國產電影長片輔導金影片哭翻天，有系爭合約之前言可參（北院卷一第 131 頁），並在系爭合約規定應如何符合一百年度國產電影長片輔導金辦理要點的相關規定，包括簽訂信託合約（第 6 條）、影片及其製作企畫、信託管理、製作完成之審核、發行期間、結案及被告應遵守之事項，應依一百年度國產電影長片輔導金辦理要點第 5 點、第 6 點、第 10 點、第 12 點至第 15 點辦理，且乙方如有違反辦理要點、信託合約或系爭合約規定者，原告應依辦理要點第 16 點規定處理（北院卷一第 131-133 頁）。且其內容是規定原告應分期給付輔導金給被告，被告則應遵守例如一定比例以上之導演、演員須為我國人民，全片之剪輯、調光、調色、聲音（包含錄音、音效、混音等）、沖印（含該輔導金電影長片在國內使用之所有複製片之沖印）應在國內完成，須經過評選小組審核通過，違反規定者須撤銷輔導金受領資格，解除製作合約，或輔導金者應無條件返還已領之輔導金，可知**系爭合約之目的是主管機關為了達成電影法之促進電影事業及電影文化的公共目的，以及輔助完成一百年度國產電影長片輔導金辦理要點，被告則是報名參與申請輔導金而獲選，原告與被告就雙方各自在達成此項目的之下應負擔之義務予以規定，參照行政程序法第 135 條、第 137 條規定，系爭合約之性質應屬於行政契約**，且本院核其內容並無不公平之情事。**系爭合約是原告對於申請一百年度輔導金並獲選的被告，就輔導金相關事項而訂定的行政契約，實難認性質屬於工商企業與一般消費者簽訂的定型化契約（附合契約），**

**參照最高行政法院 100 年度判字第 541 號判決意旨，並無適用民法第 247 條之 1 的情形**。被告辯稱系爭合約顯失公平而應依民法第 247 條之 1 規定屬於無效，並無理由。

**【臺中高等行政法院 110 年 9 月 22 日 110 年度訴字第 89 號判決】**

〈全民健康保險特約醫事服務機構合約之性質雖屬行政契約，締約雙方固應同受契約內容及行政程序法之規範，然保險人與特約醫院間之權利義務關係，行政程序法如未規定者，仍有準用民法相關規定之可能與必要〉

〈償還公費事件〉

五、本院之判斷：

（一）……

（二）又參諸司法院釋字第 533 號解釋理由書：「按全民健康保險為強制性之社會保險，攸關全體國民福祉至鉅，具公法之性質…。中央健康保險局與保險醫事服務機構締結之全民健康保險特約醫事服務機構合約，該合約既係由一方特約醫事服務機構提供就醫之保險對象醫療服務，而他方中央健康保險局支付其核定之醫療費用為主要內容，且依全民健康保險特約醫事服務機構合約第 1 條之規定意旨，中央健康保險局之費用給付目的，乃在使特約醫事服務機構依照全民健康保險法暨施行細則、全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法、全民健康保險醫療辦法等公法性質之法規提供醫療服務，以達成促進國民健康、增進公共利益之行政目的。又為擔保特約醫事服務機構確實履行其提供醫療服務之義務，以及協助中央健康保險局辦理各項保險行政業務，除於合約中訂定中央健康保險局得為履約必要之指導外，並為

貫徹行政目的，全民健康保險法復規定中央健康保險局得對特約醫事服務機構處以罰鍰之權限，使合約當事人一方之中央健康保險局享有優勢之地位，故此項合約具有行政契約之性質…」之意旨，可知**健保法有關醫療給付之規範，若係由保險人（即被告）與特約醫院（即原告）所締結全民健康保險特約醫事服務機構合約（即兩造合約），並透過特約醫院對保險對象提供醫療服務，事後保險人再支付醫療費用予保險醫事服務機構者，雙方即為前揭司法院釋字第 533 號解釋所稱之行政契約關係**。茲所謂**全民健康保險特約醫事服務機構合約者，締約雙方固應同受契約內容及行政程序法之規範，然觀諸行政程序法第 149 條規定：「行政契約，本法未規定者，準用民法相關之規定。」保險人與特約醫院間之權利義務，行政程序法未規定者，仍有準用民法相關規定之可能與必要**。基此，上開全民健康保險特約醫事服務機構合約（即兩造合約）第 17 條第 1 項規定醫療費用之追扣，而類此合約內容，固使合約當事人一方之被告享有優勢之地位，然此係為貫徹促進國民健康、增進公共利益之行政目的所必要，參酌前揭司法院解釋意旨，自為法之所許。又健保制度因屬於社會保險之一環，其制度設計雖從保險之觀點出發，惟健保保險事故，實際上是由被保險人發動，經由保險醫事服務機構診斷認定並先行提供給付，而不待保險人之核定，故對於保險醫事服務機構先行提供醫療及藥品之給付過程，保險人無法於事前掌控其給付是否符合「必要」、「合目的」及「不浪費」之經濟原則，因此在健保制度設計上，即須透過對保險醫事服務機構之監督、及對醫療服務之審查，以健全保險人之財務及營運，並

發揮健保制度之效能。易言之，為平衡保險人於健保給付中對被保險人給付之特性，與一般保險給付由保險人先審後發之不同，從而就直接提供健保給付之醫事服務機構，必須經過保險人嚴格縝密之標準審查，否則現實上健保制度無以運作，此乃兩造合約特別於第 1 條明定須依照健保法、健保法施行細則、健保管理辦法、健保醫療辦法、健保審查辦法辦理之緣由。

（三）經查，兩造合約第 17 條第 1 項第 4 款約定：「乙方（即原告）申請之醫療費用，有下列各款情形之一者，由乙方負責，經甲方（即被告）查核發現已核付者，應予追扣：…四、其他應可歸責於乙方之事由者。」等情，有兩造合約 1 份在卷可稽（原處分卷第 15-27 頁）。綜以上揭法條內容之規定及說明，則原告不得有系爭重複給藥情形或違反相關法令，否則被告自可依兩造合約、上揭法條內容及說明不予支付該部分之費用。又系爭 298 件案例確實有違反兩造合約、上揭法條內容及說明，而有系爭重複給藥情形存在等情，並有系爭 298 件案例明細清冊、個案歷次用藥說明等件足徵（本院卷（一）第 59-109 頁、第 111-705 頁），是被告就系爭重複用藥之醫療費用予以追扣，於法並無違誤。

**【高雄高等行政法院 110 年 4 月 22 日 110 年度訴字第 129 號判決】**

〈民法有關違約金之規定，與行政契約之性質不相牴觸，自得準用於行政契約。故行政契約如已載明未於畢業任官後服滿招生簡章所定之現役最少年限者，應賠償就讀期間所受領之公費待遇及津貼，則公費生所隸屬之機關（構）、學校或部隊自得據此請求給付該違約金，作為債務不履行之損害賠償〉

〈償還公費事件〉

五、本院之判斷：

……

（二）被告應依行政契約負賠償責任：

……

2、另按國防部設立各軍事學校之宗旨，係為健全軍事教育，培養軍事人才，訓練國軍各軍種之幹部，以奠基國防力量（軍事教育條例第1條參照），而軍事學校基於其法定職權，為達成上開行政上目的，以前揭軍事教育條例及依其授權訂定之軍事學校預備學校軍費生公費待遇津貼發給及賠償辦法作為處理是項業務之準據，提供公費，鼓勵各個學齡之學生接受軍事教育，進而成為國軍各軍種之幹部，是接受公費軍事教育之軍費生，並非僅以完成軍事教育為已足，而係以畢業後服役一定年限為主要目的。則軍事學校與報考軍事學校經錄取而依招生簡章辦理入學之軍費生間，即屬為達成上開行政上目的，雙方訂定由軍事學校提供公費給付，軍費生享有公費就學之權利，並負擔完成學業及畢業任官後應服滿一定年限兵役義務之行政契約。準此以言，**軍費生既負有依招生簡章所定於畢業任官後應服滿招生簡章所定現役最少年限之義務，倘軍費生因可歸責於己之事由，致不能履行此項契約義務，即應負債務不履行之損害賠償責任。**又按「行政契約，本法未規定者，準用民法相關之規定。」行政程序法第 149 條定有明文。**民法有關違約金之規定，因與行政契約之性質不相牴觸，自得準用於行政契約。行政契約內容如已依上述軍事學校預備學校軍費生公費待遇津貼發給及賠償辦法第7條第3款規定載明未依招生簡章所定「軍事學校畢業任官後，應服滿招生簡章所定之現**

役最少年限」，應賠償就讀期間所受領之公費待遇及津貼，係為確保軍費生上開義務之履行，其性質屬違約金之約定（最高行政法院 106 年 3 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議參照），故軍校公費生所隸屬之機關（構）、學校或部隊自得據此而向違約之軍校公費生請求給付該違約金，作為債務不履行之損害賠償。

# 第四章　法規命令及行政規則

## 第 150 條－法規命令之定義及授權明確性原則

本法所稱法規命令，係指行政機關基於法律授權，對多數不特定人民就一般事項所作抽象之對外發生法律效果之規定。

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。

**【最高行政法院 110 年 10 月 28 日 108 年度上字第 1119 號判決】**

〈全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法對於違規之保險醫事服務機構予以必要之「停止或終止特約」，雖具有處罰性，惟屬健保保險人對特約保險醫事服務機構之管理所必要，與行政程序法第 150 條對於法規命令之要求無違〉

〈全民健康保險事件〉

五、本院查：

（一）政府實施健保，以提供全民醫療保健服務為目的，醫療保健之服務，依健保法規定，係由保險人特約保險醫事服務機構對被保險人提供，為使保險醫事服務機構對於被保險人所提供之醫療保健服務完善健全，健保法第 66 條第 1 項乃規定:「醫事服務機構得申請保險人同意特約為保險醫事服務機構，得申請特約為保險醫事服務機構之醫事服務機構種類與申請特約之資格、程序、審查基準、不予特約之條件、違約之處理及其他有關事項之辦法，由主管機關定之。」是**特管辦法乃依健保法第 66 條第 1 項規定之授權，對於健保之保險人為提供保險對象適當之醫療保健服務，就辦理保險醫事服務機構之特約，及保險醫事服務機構之管理所訂定之規範，性質上屬法規命令**。特管辦法第

39 條前段第 3 款、第 4 款規定：「保險醫事服務機構於特約期間有下列情事之一者，保險人予以停約一個月至三個月。……三、未診治保險對象，卻自創就醫紀錄，虛報醫療費用。四、其他以不正當行為或以虛偽之證明、報告或陳述，申報醫療費用。」第 40 條第 1 項前段第 1 款及第 2 項規定：「（第 1 項）保險醫事服務機構有下列情事之一者，保險人予以終止特約。……一、保險醫事服務機構或其負責醫事人員依前條規定受停約，經執行完畢後五年內再有前條規定之一。……（第 2 項）依前項規定終止特約者，自終止之日起一年內，不得再申請特約。」第 47 條規定：「（第 1 項）保險醫事服務機構受停約或終止特約，其負責醫事人員或負有行為責任之醫事人員，於停約期間或終止特約之日起一年內，對保險對象提供之醫事服務費用，不予支付。（第 2 項）前項受不予支付處分之醫事人員，其所受之處分視為受停約或終止特約之處分。」固具有處罰性，然**對於違規之保險醫事服務機構予以必要之「停止或終止特約」，屬健保保險人對特約保險醫事服務機構之管理所必要，其內涵無超過以不正當行為或虛偽之方式申報醫療費用之範疇，是其並未逾越健保法第 66 條第 1 項授權意旨而加諸法律所無之限制，亦與健保法之立法精神相合，而與行政程序法第 150 條對於法規性命令之要求無違**。是上訴人主張行政罰法及健保法均無累犯之相關規定，特管辦法第 40 條第 1 項前段第 1 款及第 2 項之規定，違反法律保留及授權明確性原則，而認原處分違法云云，尚非可採。

**【最高行政法院 110 年 9 月 30 日 109 年度上字第 352 號判決】**

〈軍事徵用法第 4 條第 3 款僅係關於軍事徵用權限行使之規定，並非授權行政機關訂定法規命令之依據。是連江縣軍事徵用補償辦法僅係軍事徵用執行機關依職權訂定對財產遭到軍事徵用之人民所為之補償規定，與徵收或徵收補償無涉，自不得作為徵收人民財產權之依據〉

〈離島建設條例事件〉

五、本院判斷：

……

（三）惟按憲法第 15 條關於人民財產權應予保障之規定，旨在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴。國家如因公用或其他公益目的之必要，雖得徵用或徵收人民之財產，但需有法律依據，並給予相當之補償，方符憲法保障財產權之意旨。又我國土地利用法制，土地徵收始自 19 年 6 月 30 日國民政府制定公布之土地法第 208 條以下，並經多次修正；其後，於 89 年 2 月 2 日專為土地徵收訂定土地徵收條例。所謂土地徵收，乃國家因公益需要，為興辦法律所定事業，對人民受憲法保障之財產權，依法定程序予以剝奪之謂。而土地徵用，散見於諸多法律規定，例如土地徵收條例第 58 條、國防法第 27 條、水利法第 76 條第 1 項、民防法第 12 條、災害防救法第 31 條第 1 項第 5 款及已廢止之軍事徵用法等，乃國家為臨時性設施工程、因應災變、軍事上緊急需要等緊急處置之公益必要，依法定程序暫時強制取得人民土地財產之使用權，並於使用目的完成，

將之返還土地所有人之行政行為。是以**土地徵收乃終局性、永久的剝奪人民土地所有權，土地徵用則是一定期間的限制人民土地財產權之使用。惟無論是土地徵收或土地徵用，均應依照法律規定為之，始為合法之徵收或徵用。又所謂價購，則係透過雙方協議購買或出售，非由行政機關以單方行為剝奪人民土地所有權。另徵購則係基於公益應變之需，由政府依法強制購買，亦非徵收、徵用或價購。**

……

（六）則查：

1. 依據軍事徵用法（26 年 7 月 12 日國民政府公布 27 年 7 月 1 日施行 93 年 1 月 7 日廢止）徵用人民之土地，旨在取得土地使用權供軍事需要，此觀軍事徵用法涉及土地徵用之規定，包括第 1 條：「（第 1 項）陸、海、空軍於戰事發生或將發生時，為軍事上緊急之需要，得依本法徵用軍需物及勞力。（第 2 項）陸、海、空軍機動演習之徵用，依第五章之規定。」第 2 條：「前條第 1 項軍需物及勞力，具備左列各款情形時，始得徵用之：一、確為軍事上所必需者。二、確為應徵人所能供給，而不致妨害本人及其家屬之基本生活者。三、不能依其他方法取得，或雖能依其他方法取得而需時過久足以貽誤軍機者。」第 7 條第 9 款：「左列之物，除本法有特別規定外，得徵用之：……九、土地。」第 12 條：「有徵用權者，對於徵用標的，得視軍事上之需要，為左列之處分：一、使用。二、其他軍事上必要之處分。」第 20 條：「遇左列情形之一時，徵用書得逕交付市、縣行政長官、區長、鄉長、鎮長：一、徵用標的為土地、房屋、飲用水，應就地徵用者。二、事機危急不能依前條之規定辦理者。」第 29 條：「（第 1

項）應徵人因徵用所受之損害，除本法另有規定外，應賠償之。其損害之賠償，以現實直接者為限。賠償金額應參照徵用物之買賣或使用價格或勞力之代價定之。（第 2 項）前項價格或代價，依徵用時之法定標準定之；無法定標準者，依有徵用權者，或徵用區域之行政長官或受委託徵用者，與應徵人之協議定之；不能協議時，依徵用地於戰事發生前 3 年間之平均價格或代價定之。」第 34 條：「對於左列各款之使用，除有損壞或減少價值之情事外，不得請求賠償：一、無建築物之空地。二、牧場。三、森林地。四、私有之街道、巷衖、橋樑及其他類似設備。五、空餘之寺廟、祠堂及其他類似之公共建築物。」第 46 條：「徵用物之發還，由有徵用權者或其代表，會同徵用區行政長官或受委託徵用者行之。」等規定，並無如同徵收土地之永久剝奪人民土地所有權而由國家原始取得所有權之效力甚明。

2. 52 年 1 月 17 日發布之連江縣軍事徵用補償辦法第 1 項規定：「連江縣（以下簡稱本縣）補償軍事徵用民地暫行辦法（以下簡稱本辦法）依據軍事徵用法第 4 條第 3 項權責暨馬祖守備區指揮部（49）勤迅沅字第 0003 號令副本與本縣實際狀況訂定之。」惟查，**軍事徵用法第 4 條第 3 款：「軍事徵用權限於，左列各長官行使之：……三、陸軍總司令、總指揮、軍長、師長、獨立旅旅長。」僅係有關軍事徵用權限之規定，並非授權行政機關訂定法規命令之依據**。再依軍事徵用法施行細則（50 年 10 月 31 日修正發布，93 年 2 月 18 日廢止） 第 6 條規定：「地方行政機關，為徵用業務之執行機關，其業務如左：一、調查轄區內之軍需物及勞力，加以分類統計，並與軍師管區密取聯繫。二、

依據主管機關或有徵用權機關之徵用計畫，研訂執行機關徵用實施計畫。三、接到徵用書後應依種類數量及地方供應能力簽發徵用令，得自行或交由鄉鎮區公所或警察機關轉送應徵人。四、徵用業務之準備及其實施步驟。五、徵用業務經費之列報事項。六、其他有關徵用業務之執行事項。」足見**連江縣軍事徵用補償辦法乃是參加人立於軍事徵用執行機關，依職權訂定對財產遭到軍事徵用之人民所為之補償規定。上開辦法既屬執行軍事徵用及徵用補償之規定，即與徵收或徵收補償無涉，自不得作為徵收人民財產權之依據**。

3. ……

4. 而在連江縣軍事徵用補償辦法訂定之前，土地法第 208 條以下已有土地徵收之規定；再則，**土地徵收與土地徵用並不相同，前者在於取得人民土地所有權，後者則係對人民使用土地之限制，惟不論是土地徵收或土地徵用均應依法律為之，始為合法之徵收或徵用**。是以，連江縣軍事徵用補償辦法第 7 條規定:「經徵用之土地（產），其產權歸公有至解除軍事設施時為止。」既非土地徵收之法律規定，**縱使同辦法有對依該辦法而徵用之土地給予補償，即與土地徵收之損失補償無涉，亦不因有該補償費之給予，使連江縣軍事徵用補償辦法成為徵收之法律依據**；至其徵用補償，既係依同辦法第 10 條及第 11 條規定由參加人片面核計發給，亦與價購無關。從而，依連江縣軍事徵用補償辦法辦理徵用人民土地，縱令徵用程序不完備，並時隔多年後登記為公有，惟此種情形既非土地徵收或價購，即係離島建設條例第 9 條第 6 項所欲處理之回復人民土地問題。本件參加人係依據當時之連江縣軍事徵用補償辦法第 5 條第

3 款規定，徵用系爭土地，並非以「買賣」或「價購」登記關係登記為公有等情，已如前述，是以系爭土地即屬離島建設條例第 9 條第 6 項所稱「非經有償徵收或價購等程序登記為公有」之情形。再者，參加人係以徵用為名向人民取得系爭土地，即便有不合軍事徵用法或連江縣軍事徵用補償辦法之要件情事，亦不得反指其為買賣或價購。是以本件不論是原處分所載之「徵購」，或訴願決定及被上訴人所稱之「買賣」或「價購」，均無可取。

**【最高行政法院 110 年 7 月 22 日 110 年度上字第 28 號判決】**

〈政府採購法主管機關就特定之行為類型，事先一般性認定屬於「影響採購公正之違反法令行為」，具有法規命令之性質，必須明確具體，始符法律明確性之要求。主管機關倘以抽象內容補充構成要件，自該「抽象認定」不足以得知其欲將何種特定行為類型列為規範對象者，即具有不夠具體明確之瑕疵〉

〈政府採購法事件〉

五、本院判斷：

（一）政府採購法第 31 條第 2 項第 8 款規定：「機關得於招標文件中規定，廠商有下列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追繳：……八、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者。」第 48 條第 1 項第 2 款規定：「機關依本法規定辦理招標，除有下列情形之一不予開標決標外，有 3 家以上合格廠商投標，即應依招標文件所定時間開標決標：……二、發現有足以影響採購公正之違法或不當行為者。」第 50 條第 1 項第 7 款規定：「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開

標後發現者，應不決標予該廠商：……七、其他影響採購公正之違反法令行為。」（91 年 2 月 6 日修正前列為第 5 款）上開政府採購法第 31 條係關於押標金應否及如何退還之規定，有該條第 2 項所定事由經於招標文件中規定者，廠商所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追繳，其中第 8 款係規定「其他『經主管機關認定』有影響採購公正之違反法令行為者」，而非如同法第 48 條第 1 項第 2 款規定「足以影響採購公正之違法……行為」及第 50 條第 1 項第 7 款規定「其他影響採購公正之違反法令行為」，並無「經主管機關認定」之要件。顯然立法者有意區別政府採購法第 31 條第 2 項第 8 款與第 48 條第 1 項第 2 款及第 50 條第 1 項第 7 款規定。**政府採購法第 31 條第 2 項第 8 款係授權政府採購法之主管機關就特定之行為類型，事先一般性認定屬於「影響採購公正之違反法令行為」，用以補充該款發生不予發還或追繳押標金法律效果之構成要件，主管機關所為之認定，具有法規命令性質，該項認定必須明確具體，始符法治國家法律明確性之要求**。

（二）工程會 89 年 1 月 19 日函，就發函時之政府採購法（87 年 5 月 27 日制定公布）第 50 條第 1 項第 3 款「借用或冒用他人名義或證件，或以偽造、變造之文件投標」、第 4 款「偽造或變造投標文件」及「涉有犯政府採購法第 87 條之罪」等行為類型，認定屬於同法第 31 條第 2 項第 8 款之「影響採購公正之違反法令行為」，符合具體明確之要求。**然將同法第 48 條第 1 項第 2 款「足以影響採購公正之違法或不當行為」及第 50 條第 1 項第 5 款「其他影響採購公正之違反法令行為」（91 年 2 月 6 日修正後為第 7 款），**

**認定為同法第 31 條第 2 項第 8 款之「有影響採購公正之違反法令行為」，變成「『足以影響採購公正之違法或不當行為』屬於『有影響採購公正之違反法令行為』」及「『其他影響採購公正之違反法令行為』屬於『有影響採購公正之違反法令行為』」，不但是語詞重覆，而且以抽象內容補充構成政府採購法第 31 條第 2 項第 8 款發生不予發還或追繳押標金法律效果之構成要件，自該「抽象認定」不足以得知其欲將何種特定行為類型，列為該款之「影響採購公正之違反法令行為」，此部分之「認定」並不具體明確，不生該款之認定效果**。則原判決以上訴人於甄選過程中行賄評選委員之行為，顯然動搖評選委員原應具備之超然客觀立場，而形成不公平之競爭，衡諸常情及一般社會通念，屬「影響採購公正之違法（違反法令）行為，被上訴人據以認定屬於政府採購法第 50 條第 1 項第 7 款之「影響採購公正之違法（違反法令）行為」，並屬工程會依政府採購法第 31 條第 2 項第 8 款認定有影響採購公正之違反法令行為，尚無違誤等由，而維持原處分，有判決適用法規不當之違法。

**【高雄高等行政法院 110 年 9 月 23 日 107 年度訴字第 492 號判決】**

〈地方政府基於產業創新條例之授權，訂定特定產業園區之下水道管理辦法，據以收取污水處理系統使用費。倘其授權之目的、內容及範圍具體明確，且未逾越母法授權範圍，而與法律授權明確性原則無違者，尚不因該辦法未明文記載授權之法律依據，即得謂其非屬法規命令〉

〈使用費事件〉

五、本院的判斷：

……

（五）又依產業創新條例第 49 條及產業園區開發管理基金收支保管及運用辦法第 3 條第 4 款、第 4 條規定，為因應產業園區發展之需要及健全產業園區之管理，主管機關得設置產業園區開發管理基金，而產業園區維護費、使用費、管理費、服務費及權利金均為該基金來源之一，目的作為產業園區或其周邊相關設備、環境維護或改善，及產業園區管理機構之營運等之用途。足見該基金乃為對區內事業塑造有利投資環境之公共任務所需經費，而以區內群體為共同義務人，對之課予繳納金錢之負擔，將之使用於與該群體有密切關聯之共同利益事務，並無必要針對被課徵之個別公課義務人有利，僅需其收益間接有利於義務人為已足，其收入與用途間並不存在對價關係，屬達成特定國家任務之特別公課。故特別公課係對於有特定關係之園區土地使用人所課徵之公法上金錢負擔，並限定其課徵使用費之用途，自得由主管機關依法律授權訂定之法規命令為課徵處分之依據。次按行為時下水道管理辦法雖未依行政程序法第 150 條第 2 項規定，明列其法律授權依據，但其於第 3 條第 1 項第 1 款、第 6 款、第 7 款規定：「一、用戶：指接用園區下水道排放家庭污水或事業廢水（以下簡稱廢（污）水）者。……六、進廠限值：指園區下水道可容納排入之廢（污）水水質標準。七、本辦法之用詞定義如下：……污水處理系統使用費（以下簡稱使用費）：指產業創新條例第 53 條第 1 項第 2 款規定之費用。」因此，行為時下水道管理辦法訂明其收取之污水處理系統使用費係指依產業創新條例第 53 條第 1 項第 2 款規定，由同條例第 50 條規定成立之管理機構，向區內各

使用人所收取之污水處理系統使用費（產業創新條例第 53 條第 1 項、第 2 項參照）。**高雄市政府基於產業創新條例第 53 條第 2 項之授權，於該辦法第 15 條訂定收取污水處理系統使用費規定部分，係依據產業創新條例授權而訂定之法規命令**。且該辦法就課徵性質上屬於特別公課之污水處理系統使用費，區分符合進廠限值之基本使用費與不符合進廠限值之加值使用費等不同課徵標準，係為管制本洲園區廠房污水之排放及下水道污水處理系統之使用，並藉以維護與改善本洲園區下水道系統及本洲園區水域之水質，及充作本洲園區開發管理基金，符合產業創新條例第 1 條及第 49 條第 2 項、第 3 項第 3 款之立法目的。**其授權之目的、內容及範圍具體明確，且該辦法中就收取污水處理系統使用費相關規定部分，亦未逾越母法授權之範圍，核與法律授權明確性原則無違，自可援引適用。尚不因該辦法未以明文記載其授權之依據，即謂系爭管理辦法中，就收取污水處理系統使用費相關規定所訂定部分非屬法規命令**（最高行政法院 109 年度判字第 474 號、第 472 號判決參照）。參以行為時下水道管理辦法及其附件費率計算，已於 105 年 3 月 17 日經高雄市政府以高市府經工字第 10531008000 號令公告並刊登於高雄市政府公報，即已踐行行政程序法第 157 條規定之發布程序，而生法規命令效力，核與法律保留原則無違。

**【相關文獻】**

李建良，〈特別公課的法律關係與收取機制（之二）—污水下水道系統及其使用費之行政法律關係〉，《台灣法律人》，第 13 期，2022 年 7 月，頁 133-142。

## 第 151 條－法規命令訂定程序之適用範圍

## 第 152 條－訂定法規命令之草擬與提議

## 第 153 條－對提議訂定法規命令之處理

## 第 154 條－預告程序

行政機關擬訂法規命令時，除情況急迫，顯然無法事先公告周知者外，應於政府公報或新聞紙公告，載明下列事項：

一、訂定機關之名稱，其依法應由數機關會同訂定者，各該機關名稱。

二、訂定之依據。

三、草案全文或其主要內容。

四、任何人得於所定期間內向指定機關陳述意見之意旨。

行政機關除為前項之公告外，並得以適當之方法，將公告內容廣泛周知。

**【臺北高等行政法院 110 年 4 月 22 日 109 年度訴字第 720 號判決】**

〈主管機關為修正「專門職業及技術人員高等考試律師考試規則」，就其修正內容，業依行政程序法第 154 條規定，徵詢主管之各機關、律師職業團體，研討商議並評估審酌各方提出之意見後，並經過法規草案預告程序，公告公聽會時間及法規預告期間，程序核屬適當〉

〈考試事件〉

五、本院的判斷：

……

（三）原告雖主張系爭規則違反正當法律程序、利益衡平原則云云，惟查：

1. 按行政程序法第 151 條規定：「（第 1 項）行政機關訂定法規命令，除關於軍事、外交或其他重大事項而涉及國家機密或安全者外，應依本

法所定程序為之。但法律另有規定者，從其規定。（第 2 項）法規命令之修正、廢止、停止或恢復適用，準用訂定程序之規定。」第 154 條規定：「（第 1 項）行政機關擬訂法規命令時，除情況急迫，顯然無法事先公告周知者外，應於政府公報或新聞紙公告，載明下列事項：一、訂定機關之名稱，其依法應由數機關會同訂定者，各該機關名稱。二、訂定之依據。三、草案全文或其主要內容。四、任何人得於所定期間內向指定機關陳述意見之意旨。（第 2 項）行政機關除為前項之公告外，並得以適當之方法，將公告內容廣泛周知」。次按專技人員考試法第 11 條第 3 項規定：「考試規則訂定或修正前，應先徵詢相關職業團體意見後，再由考選部會同中央職業主管機關、中央目的事業主管機關議決後，始得變更之」。

2. 經查，為建構專業化、多元化、友善的律師考試制度，被告就現行之考試方式、應考資格、應試科目及格標準等進行檢討與改革，並提報 105 年 12 月 20 日考試院第 12 屆第 40 次座談會。又為廣徵意見，先於 106 年 1 月 9 日在被告網站公告舉辦律師考試改革公聽會，復於 106 年 1 月 13 日依期舉辦，就包含應考資格、應試科目、科別及格、成績保留等聽取各界意見，對律師考試制度改革凝聚共識，被告、大法官、立法委員、學者專家、中華民國律師公會全國聯合會、臺北律師公會等 6 個地方職業團體、司法院、法務部均派員參加，另有 10 位民眾報名參加，被告就與會人員所為建議擬具修正條文。其後，被告完成專技人員考試及格方式通盤檢討，向考試院提出報告，依據專技人員考試法第 11 條第 3 項規定，於 106 年 4 月 11 日召開律師考試制度改革相關事宜研商

會議，邀集法務部、司法院、律師職業團體及學者專家參加討論。又鑑於現行律師考試第二試係以錄取各該選試科目全程到考人數百分之33 為及格標準，但未訂定最低錄取分數門檻，然近年來，律師界與司法界不斷質疑現行律師考試制度究否能適切地衡鑑律師執業所應具備之基本專業能力，改革呼聲日囂塵上。為發揮考評律師專業執業能力之功能，提升考試及格者於專業科目公、民、刑、商事法等四大核心領域之水準，乃研擬修正系爭規則對於第二試及格標準之相關規定，其修正目的在強化基本專業能力及考試信效度，建構專業導向之律師考試制度。再為避免對於現行律師考試制度造成過大衝擊，決定採漸進改革模式，經擬具系爭規則第 19 條修正草案，以 400 分作為改案方案，並依行政程序法前揭規定，自 106 年 5 月 9 日起至 15 日止踐行預告程序，徵詢社會各界意見，民眾均可透過書面或電子郵件等方式反映其意見。法規預告完成後，報請考試院審議。經考試院 106 年 8 月 10 日第 12 屆第 149 次會議決議通過，並於 106 年 8 月 16 日修正發布，另訂有緩衝期，明定自 107 年 1 月 1 日施行等情，業經被告詳細說明系爭規定修正過程在案。被告復於本院辯論時陳明：前開 106 年 1 月 13 日公聽會及 106 年 4 月 11 日研商會議，均為徵詢相關職業團體意見之管道，與法務部、司法院、律師職業團體等均取得共識後，再由被告會同中央職業主管機關兼中央目的事業主管機關法務部共同議決之等語（本院卷第 500、501 頁），並提出被告機關網站、106 年 1 月 13 日公聽會會議紀錄、考試院第 12 屆第 121 次會議被告重要業務報告、106 年 4 月 11 日律師考試制度改革相關事宜研商會議紀錄、考試

院第 12 屆第 144、149 次會議紀錄為證（可閱覽訴願卷第 188、196-201 頁），原告對前揭修正經過亦不爭執（見本院卷第 501 頁），堪信為真實。是以，**系爭規則於 106 年 8 月 16 日之修正，被告已依專技人員考試法第 11 條第 3 項及行政程序法第 154 條之規定，就系爭規則修正之內容徵詢主管之各機關、律師職業團體，研討商議並評估審酌各方提出之意見後，始作成之決定，並經過法規草案預告程序，公告公聽會時間及法規預告期間，再由被告與法務部共同議決，程序核屬適當，是應認系爭規則之決定與修正之過程，已完備相關法令所要求之法定程序，並符合專業、多元參與及透明公開之要求，並無違誤**。

3. 原告另以系爭規定制訂程序未使應考人得以及時知悉，並預留時間參與公聽會表示意見，有違正當程序為論據。惟依專技人員考試法第 13 條第 3 項之規定，僅要求被告於修正考試規則前，應先徵詢相關職業團體意見，並無應徵詢應考人表示意見之程序規定。且衡以系爭規則性質係屬抽象之法規命令，適用對象為每年報名之考生，影響之利害關係人難以特定，基於行政資源之有效利用，系爭規則相關之利害關係人參與法規修正之管道，亦應不限於出席公聽會一途，被告既已踐行法規命令修正預告之程序，社會大眾均可透過書面或電子郵件等方式充分向被告反映其意見，尚難認應考人有無法知悉修法內容，又無法及時參與公聽會之情形。況且 106 年 1 月 16 日之公聽會亦有 10 位民眾報名參加，並非只有相關行政機關及律師職業團體參與討論，尚不致導致公聽會只有一方之言，並產生觀點偏狹、利益失衡之情形。故原告此部分之主張，實屬無據。

## 第 155 條－舉行聽證

行政機關訂定法規命令，得依職權舉行聽證。

**【臺北高等行政法院 110 年 9 月 30 日 108 年度訴字第 1236 號判決】**

〈行政程序法第 155 條並未規定凡法規命令之訂定或修正均應舉行聽證，行政機關仍得依職權裁量為之。故考試機關修正各類專技人員考試規則時，即使未經聽證程序，亦不違法〉

〈考試事件〉

五、本院的判斷：

……

（四）原處分所適用之系爭規定並未違反正當行政程序原則、利益衡平原則、法律保留原則、明確性原則、平等原則、比例原則、誠實信用及信賴保護原則：

1. ……

2. 原告雖主張被告就系爭規定之修正，未於 106 年 1 月 13 日召開公聽會前，事先以適當方法公告周知，並預留合理期間，又僅召開 1 次公聽會即逕予決議修正，違反正當行政程序及利益衡平原則等語。惟：

（1）行政程序法第 151 條第 2 項規定：「法規命令之修正、廢止、停止或恢復適用，準用訂定程序之規定。」第 154 條規定：「（第 1 項）行政機關擬訂法規命令時，除情況急迫，顯然無法事先公告周知者外，應於政府公報或新聞紙公告，載明下列事項：一、訂定機關之名稱，其依法應由數機關會同訂定者，各該機關名稱。二、訂定之依據。三、草案全文或其主要內容。四、任何人得於所定期間內向指定機關陳述意見之意旨。（第 2 項）行政機關除為前項之公告外，並得以適當之方法，將公告內容廣泛周

知。」專技考試法第 11 條第 3 項規定，考試規則修正前，應先徵詢相關職業團體意見，再由被告會同中央職業主管機關、中央目的事業主管機關議決後，始得變更。另中央法規標準法第 7 條規定：「各機關依其法定職權或基於法律授權訂定之命令，應視其性質分別下達或發布，並即送立法院。」準此，各類專技人員考試規則之修正，應依上開規定踐行辦理徵詢意見、會同相關機關議決、法規命令修正公告、發布及送立法院等程序。

（2）……

（3）依**行政程序法第 155 條規定：「行政機關訂定法規命令，『得』依職權舉行聽證。」可知，非謂凡法規命令之訂定或修正均應舉行聽證，行政機關仍得依職權裁量為之。故考試機關修正各類專技人員考試規則時，即使未經聽證程序，亦不違法**。系爭規定無論於訂定或歷次修正，均無舉行聽證之前例，而被告於 106 年 1 月 13 日舉辦律師考試改革公聽會之目的，僅為廣泛聽取各界對於律師考試制度改革之意見，並非針對系爭規定之修正所舉行之聽證，已如前述。況且，律師考試規則屬抽象之法規命令，應考人難以特定，基於行政資源之有效利用，系爭規定之修正縱未經聽證程序，尚不違法。更何況，律師考試規則相關利害關係人參與表示意見之管道，不限於出席被告於 106 年 1 月 13 日舉辦之公聽會一途，被告既已踐行系爭規定修正草案之預告程序，應考人乃至於一般社會大眾均可透過書面或電子郵件等方式，於公告期間充分向被告反映意見，自難因系爭規定之修正未舉行聽證，並逐一通知應考人到場陳述意見，即認系爭規定之修正程序違反正當行政程序及利益衡平原則。是原告

此部分主張，並不足採。

**【高雄高等行政法院 110 年 9 月 2 日 110 年度交上字第 71 號判決】**

〈訂定法規命令之行政機關是否舉行聽證，純屬行政機關之裁量權限，行政機關訂定法規命令未舉行聽證，並無違法可言〉

〈交通裁決事件〉

六、本院經核原判決駁回上訴人於原審之訴部分，並無違誤，茲就上訴意旨再予論述如下：

（一）按行政程序法第 154 條規定：「行政機關擬訂法規命令時，除情況急迫，顯然無法事先公告周知者外，應於政府公報或新聞紙公告，載明下列事項：一訂定機關之名稱，其依法應由數機關會同訂定者，各該機關名稱。二訂定之依據。三草案全文或其主要內容。四任何人得於所定期間內向指定機關陳述意見之意旨。行政機關除為前項之公告外，並得以適當之方法，將公告內容廣泛周知。」第 155 條規定：「行政機關訂定法規命令，得依職權舉行聽證。」第 156 條規定：「行政機關為訂定法規命令，依法舉行聽證者，應於政府公報或新聞紙公告，載明下列事項：……。」第 157 條第 3 項規定：「法規命令之發布，應刊登政府公報或新聞紙。」

（二）經查，依道交條例第 92 條第 1 項規定授權訂定之道路交通安全規則第 109 條修正草案，已公告於 108 年 8 月 6 日行政院公報第 25 卷第 147 期，並有載明訂定機關之名稱、依據、草案全文及任何人得於 60 日內向交通部陳述意見之意旨；又該條文經 108 年 10 月 1 日交通部交路字第 10850124421 號令、內政部台內警字第 1080872962 號令會銜修正發布後，並已刊登於

108 年 10 月 4 日行政院公報第 25 卷第 187 期，並無上訴人所稱行政機關對該法規命令之訂定與實施並未遵守相關程序之情形。至**訂定法規命令之行政機關是否舉行聽證，純屬行政機關之裁量權限，行政機關訂定法規命令未舉行聽證，並無違法可言**。是上訴意旨主張行政機關對道路交通安全規則第 109 條第 2 項第 2 款之訂定與實施並未遵守行政程序法，完全罔顧程序正義，應認原判決適用法規有所不當云云，並不可採。

**第 156 條－舉行聽證之公告**

**第 157 條－法規命令之發布**

法規命令依法應經上級機關核定者，應於核定後始得發布。

數機關會同訂定之法規命令，依法應經上級機關或共同上級機關核定者，應於核定後始得會銜發布。

法規命令之發布，應刊登政府公報或新聞紙。

**【最高行政法院 110 年 7 月 29 日 109 年度上字第 876 號判決】**

〈醫療糾紛鑑定作業要點並未表明其授權依據，且該要點於行政程序法施行後所為之修正，亦未踐行行政程序法第 157 條第 3 項規定之程序，自難認該作業要點具法規命令之性質〉

〈提供行政資訊事件〉

五、本院按：

……

（四）另按行政程序法第 150 條第 2 項規定：「法規命令之內容應明列其法律授權之依據……」又依**醫療糾紛鑑定作業要點第 1 點規定：「衛生福利部為辦理醫療糾紛鑑定案件，特訂定本要點。」並未表明其授權依據，且該要點於行政**

**程序法施行後所為之修正，亦未踐行行政程序法第 157 條第 3 項規定之程序，難認該作業要點具法規命令之性質**，上訴人主張醫療糾紛鑑定作業要點係據醫療法第 98 條第 2 項授權訂立，無可採據。是醫療糾紛鑑定作業要點第 8 點規定：「鑑定書逕送委託鑑定機關，不提供訴訟事件當事人；且除法令另有規定外，亦不對外提供。」不能認係政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 1 款後段所稱「法規命令規定應秘密事項或限制、禁止公開」之「法規命令」規定，自無該款豁免公開規定之適用。上訴人主張其不予提供系爭鑑定書，係基於醫療糾紛鑑定作業要點第 8 點規定之依法行政之要求云云，乃其主觀見解，並非可採。

**【最高行政法院 110 年 9 月 2 日 109 年度上字第 958 號判決】**

〈行政程序法施行以前，行政院訂頒之「行政機關法制作業應注意事項」雖有規定法規命令之發布方式以刊登公報為原則。惟當時「行政機關法制作業應注意事項」並無法規命令與行政規則之區辨，自不得據此主張工程會 89 年 1 月 19 日函因未刊登政府公報即屬違法，或不具有法規命令之性質〉

〈政府採購法事件〉

五、本院按：

（一）……

（二）經查原判決以上訴人就系爭採購案因其實際負責人楊同義犯政府採購法第 87 條第 3 項之罪，上訴人該當於同法第 31 條第 2 項第 8 款所定「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為」之情形，被上訴人以原處分向上訴人追繳系爭採購案之押標金，於法有據，因而駁回上訴人在原審之訴，認事用法，核無不合。

上訴人對原判決不服而提起上訴，惟仍為無理由，茲敘述如下：

1. 原判決業已敘明工程會 89 年 1 月 19 日函作成時，行政程序法尚未施行，工程會將上開函釋於該會網站公告，使一般不特定人得上網查悉，行政機關利用網際網路公布資訊，自亦屬主動公開行政資訊方式，應認已踐行中央法規標準法第 7 條規定之發布程序。依中央法規標準法第 13 條規定，以公布或發布為生效要件，本件函釋業經工程會依法發布，其已依法生效，對於該函釋於 89 年發布生效後發生之具體案件，均有適用等情甚詳，且與現行行政及司法實務見解一致（本院 103 年度 7 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議及 105 年 3 月份庭長法官聯席會議決議之意旨參照；另參工程會 104 年 10 月 20 日函之記載，附於原審卷第 225 頁以下）。上訴意旨雖主張 73 年 4 月 2 日行政院台 73 規定事第 4821 號函所頒布之「行政機關法制作業應注意事項」，其中「參、法規命令之發布：一、發布命不列『受文者』，發布方式以刊登公報為原則。」「伍、作業管制：三、凡不應定為法規之規定，可用函分行有關機關，不採發布方式及規定『自發布日施行』，並避免使用『頒行』、『發布』等語詞。……」可知，在 90 年 1 月 1 日**行政程序法施行以前，行政院已有法制作業應注意事項，其中第參點已經明文法規命令之發布不列受文者，且發布方式以刊登公報為原則云云，惟上述「行政機關法制作業應注意事項」所欲規範之「命令」，並無法規命令，或行政規則之區辨**，重在規範內容與其形式之對應性。強調非屬詮釋性之標準抽象命令，要使用「規程、規則、細則、辦法、綱要、標準、準則」等名稱，但其規範事

項並非指向行政程序法所定「法規命令」之公布方式，上訴意旨對此實有誤解，故其依上述「行政機關法制作業應注意事項」指摘工程會 89 年 1 月 19 日函應以刊登公報始生效力，自不足採。至**工程會 104 年 7 月 17 日工程企字第 10400225210 號函乃重申該會 89 年 1 月 19 日函之意旨，並為完備符合行政程序法第 157 條第 3 項法規應刊登公報之規定，但並非謂工程會 89 年 1 月 19 日函未經刊登公報為違法或謂該函並非行政程序法所稱之法規命令**；再行政機關利用網際網路公布資訊，自亦屬主動公開行政資訊方式，應認已踐行中央法規標準法第 7 條規定之發布程序，尚不得謂該利用網際網路公布，作為該方式違反經驗法則之依據。

## 第 158 條－法規命令之無效

法規命令，有下列情形之一者，無效：

一、牴觸憲法、法律或上級機關之命令者。

二、無法律之授權而剝奪或限制人民之自由、權利者。

三、其訂定依法應經其他機關核准，而未經核准者。

法規命令之一部分無效者，其他部分仍為有效。但除去該無效部分，法規命令顯失規範目的者，全部無效。

**【最高行政法院 110 年 6 月 3 日 109 年度上字第 432 號判決】**

〈臺北市政府依據都市計畫法所定程序擬定、審議、核定及發布實施系爭細部計畫案，並未逾都市計畫法之授權範圍，亦未違反正當行政程序，尚無行政程序法第 158 條第 1 項所定之無效情形〉

〈都市計畫法事件〉

五、本院按：

……

（七）司法院釋字第 709 號解釋是針對 87 年 11 月 11 日制定公布之都市更新條例而為解釋。然本件所涉乃都市計畫法，而依都市計畫法第 13 條第 1 款、第 22 條第 1 項、第 23 條、第 18 條、第 19 條第 1 項及第 21 條第 1 項等規定，直轄市的細部計畫，原則上是由直轄市政府以主要計畫書圖為準則，擬定細部計畫書圖，表明「計畫地區範圍」、「居住密度及容納人口」、「土地使用分區管制」、「事業及財務計畫」、「道路系統」、「地區性之公共設施用地」、「其他」等事項，於各該直轄市政府公開展覽 30 天及舉行說明會，並應將公開展覽及說明會的日期及地點登報周知，任何公民或團體得於公開展覽期間內，以書面載明姓名或名稱及地址，向該管直轄市政府提出意見，由該管政府都市計畫委員會予以參考審議，再連同審議結果及細部計畫一併報請直轄市政府核定（91 年 5 月 15 日修正前是報由內政部核定），當地直轄市政府應於核定公文之日起 30 日內，將細部計畫書、圖發布實施，並應將發布地點及日期登報周知，且應於 1 年內將道路及其他公共設施用地、土地使用分區的界線測繪於地籍圖上，以供公眾閱覽或申請謄本之用。參諸都市計畫法前開規定，**直轄市政府擬定細部計畫後，已有公開展覽、舉行說明會及蒐集公民意見等提供公眾知悉相關資訊及適時陳述意見的機制，且須經由主管業務機關首長或單位主管、有關業務機關首長或單位主管或代表、具有專門學術經驗之專家及熱心公益人士所組成的都市計畫委員會審議**（內政部依都市計畫法第 74 條第 2 項規定授權所訂定的「各級都市計畫委員會組織規程」第 4 條規定參照），並無司法院釋字第 709 號解釋所稱「未設置適當組

織審議」而違反正當行政程序的情形。且因直轄市政府所擬定的細部計畫，涉及一定地區內有關都市生活的經濟、交通、衛生、保安、國防、文教、康樂等重要設施的發展及對土地使用的合理規劃，影響的層面既深且廣，與都市更新計畫概要的核准及都市更新計畫的核定，二者性質亦不相同。都市計畫法關於細部計畫的擬定、公開展覽、舉行說明會、蒐集公民意見交由都市計畫委員會審議後，核定發布實施等規定，乃係考量基本權的種類、限制的強度及範圍、所欲追求的公共利益、決定機關的功能合適性、有無替代程序或各項可能程序的成本等因素後，由立法者所制定的相應法定程序，具有可行性及合理性，並無違反憲法上正當行政程序原則的內涵。**臺北市政府依據當時都市計畫法所定程序擬定、審議、核定及發布實施系爭計畫案，並未逾都市計畫法之授權範圍，亦未違反正當行政程序**。上訴意旨主張依司法院釋字第 709 號解釋意旨及行政程序法第 158 條第 1 項規定，系爭計畫案應屬無效，原判決有判決理由不備、判決不適用法規或適用法規不當之違法云云，難認可採。

**【臺北高等行政法院 110 年 11 月 18 日 110 年度訴字第 81 號判決】**

〈行政程序法第 158 條規定係針對法規命令的無效事由所為規範，徵收公告既非法規命令，自無該條規定之適用〉

〈確認行政處分無效事件〉

五、本院的判斷：

（一）原告訴請確認 78 年 5 月 8 日徵收公告無效，其以新北市政府教育局及新北市政府地政局為被告部分，屬當事人不適格；其以新北市政府為

被告部分，因無行政程序法第 111 條所定無效情形，其訴無理由：

1. ……
2. 行政程序法於 88 年 2 月 3 日公布全文 175 條，並自 90 年 1 月 1 日施行，故改制前臺北縣政府作成 78 年 5 月 8 日徵收公告時，尚無行政程序法可資適用。又行政程序法第 111 條規定：「行政處分有下列各款情形之一者，無效：一、不能由書面處分中得知處分機關者。二、應以證書方式作成而未給予證書者。三、內容對任何人均屬不能實現者。四、所要求或許可之行為構成犯罪者。五、內容違背公共秩序、善良風俗者。六、未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺乏事務權限者。七、其他具有重大明顯之瑕疵者。」就第 6 款規定，基於行政機關體制的複雜性、管轄錯誤識別的困難性，及為確保行政機能有效運作，維護法安定性並保障人民信賴，當係指行政處分的瑕疵已達同條第 7 款所定重大而明顯的程度，諸如違反權力分立的情形而言。除此之外，其他違反土地管轄或事務管轄作成的行政處分，尚屬得撤銷而非當然無效（最高行政法院 103 年度判字第 605 號判決參照）。又第 7 款所謂「重大明顯之瑕疵」，並非依當事人主觀見解，亦非依受法律專業訓練者的認識能力判斷，而是依一般具合理判斷能力者的認識能力決定，其標準即一般人一望即知其瑕疵。換言之，該瑕疵須猶如刻在額頭上般明顯的程度，如行政處分的瑕疵未達到重大、明顯的程度，一般人對其違法性的存在與否猶有懷疑、不確定，基於法安定性的維護，則不令該處分無效，在該處分被廢棄前，依然有效（最高行政法院 108 年度判字第 82 號、第 52 號、第 35 號、109 年度判字第 437 號判決意旨參照）。

3. 78 年 5 月 8 日徵收公告（本院卷第 193 頁）並無不能得知處分機關為改制前臺北縣政府的情形，且其內容為公告徵收土地詳細標示及補償費額等，亦無內容不能實現、構成犯罪或違背公共秩序、善良風俗的情形，也沒有違背權力分立的權限錯誤情形，應無行政程序法第 111 條第 1 款至第 6 款規定的適用。原告雖主張：被告新北市政府未依土地法第 215 條規定查估地上建築改良物，且 78 年 5 月 8 日徵收公告所附土地清冊記載系爭土地的使用情形為菜園、瓜園，並非真實，應屬無效等等，然原告上開主張，仍有待調查確認，尚非自 78 年 5 月 8 日徵收公告的外觀形式與內容得一望即知的瑕疵，瑕疵猶如刻在額頭上般明顯的程度，仍非行政程序法第 111 條第 7 款規定的無效情形。原告主張 78 年 5 月 8 日徵收公告為無效，尚無理由。另**原告引用行政程序法第 158 條規定，主張 78 年 5 月 8 日徵收公告無效，然該條是針對法規命令的無效事由所為規範，78 年 5 月 8 日徵收公告既非法規命令，自無行政程序法第 158 條規定的適用**，一併說明。

**【相關文獻】**

李東穎，〈論緊急狀態立法—以 COVID-19 疫情防治為例〉，發表於：台北大學法學院公法研究中心主辦，「公法學方法論的典範移轉」學術研討會，2022 年 8 月 6 日，未出版。

## 第 159 條－行政規則之定義

本法所稱行政規則，係指上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定。

行政規則包括下列各款之規定：

一、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。

二、為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。

**【最高行政法院110年6月30日108年度上字第1072號判決】**

〈行政院公共工程委員會令頒發布之政府採購法第26條執行注意事項，屬行政規則之性質，核其內容尚屬執行法律之細節性或技術性事項，亦未牴觸政府採購法第26條之規範意旨，故招標機關辦理政府採購法第26條相關事項時，自應遵照其規定執行〉

〈政府採購法事件〉

五、本院查：

（一）行為時政府採購法第101條第1項第12款規定：「機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：……十二、因可歸責於廠商之事由，致解除或終止契約者。」同法施行細則第25條規定：「（第1項）本法第二十六條第三項所稱同等品，指經機關審查認定，其功能、效益、標準或特性不低於招標文件所要求或提及者。（第2項）招標文件允許投標廠商提出同等品，並規定應於投標文件內預先提出者，廠商應於投標文件內敘明同等品之廠牌、價格及功能、效益、標準或特性等相關資料，以供審查。（第3項）招標文件允許投標廠商提出同等品，未規定應於投標文件內預先提出者，得標廠商得於使用同等品前，依契約規定向機關提出同等品之廠牌、價格及功能、效益、標準或特性等相關資料，以供審查。」**工程會90年11月9日（90）工程企字第90043793號令發布之政府採購法第26條執**

**行注意事項**第 2 條規定:「招標文件所定供不特定廠商競標之技術規格，應以達成機關於功能、效益或特性等需求所必須者為限。如有採購較佳之功能、效益或特性等之標的之必要，宜採最有利標決標或依政府採購法施行細則第六十三條規定辦理。」第 10 條規定:「(第 1 項）招標文件允許投標廠商提出同等品者，得以下列方式之一為之：　招標文件註明『或同等品』字樣，並規定廠商如欲提出同等品者，應於投標文件內預先提出。其經審查非同等品者，為不合格之廠商。　招標文件註明『或同等品』字樣，並規定得標廠商如欲提出同等品者，得於使用同等品前，向機關提出，及機關審查同等品所需時間。(第 2 項）廠商提出同等品時，應敘明同等品之廠牌、價格及功能、效益、標準或特性比較表等相關資料，以供機關審查。其經審查為同等品者，方得使用。」第 11 條規定:「同等品係指經機關審查認定其功能、效益、標準或特性等不低於招標文件所要求或提及者，並得予以檢驗或測試。廠商得標後提出之同等品，其價格如較契約所載原要求或提及者為低，應自契約價金中扣除；至於與同等品有關之稅捐、利潤或管理費等相關項目，如係另列一式計價者，依同等品金額與原契約金額之比率扣減之。其價格如較契約所載為高，應以原契約價金為準，不得加價。」**上開執行注意事項屬行政規則之性質，係主管機關為規範機關內部秩序或運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定，核其內容尚屬執行法律之細節性或技術性事項，亦未牴觸政府採購法第 26 條之規範意旨，招標機關辦理政府採購法第 26 條相關事項，自應遵照其規定執行**。

**【最高行政法院 110 年 8 月 25 日 109 年度上字第 125 號判決】**

〈行政機關基於善意提醒、便民所為之「主動詢問」措施，如未記載稽查工作手冊內，復未按中央行政機關法制作業應注意事項第 12 點以函文下達所屬或臚列於主管法規查詢系統內，自不屬於行政程序法第 159 條之行政規則〉

〈洗錢防制法事件〉

五、本院經核原判決駁回上訴人在第一審之訴，並無違誤。茲就上訴理由再予補充論述如下：

……

（四）至上訴人主張被上訴人自 104 年 11 月 11 日起即實施政策指示海關關員於查驗旅客行李前應「主動詢問」是否有需要申報物品，而該措施屬入境通過之行政規則或行政慣例，認被上訴人所屬關員對上訴人實施「指定查驗」前未踐行「主動詢問」，原判決對此未予調查，有未盡調查義務之違法云云，惟查原判決就此業已說明前開**「主動詢問」措施，係被上訴人前任代表人（關務長）推行之便民措施，並非行政規則，或法規命令，亦未記載於被上訴人所屬稽查組之工作手冊內，復未按中央行政機關法制作業應注意事項第 12 點以函文下稱所屬，亦未臚列於財政部主管法規查詢系統內，自不屬於行政程序法第 159 條之行政規則**，更非行政命令。且經原審先後於 108 年 5 月 8 日、同年 6 月 26 日分別函詢被上訴人及財政部關務署，亦分經回覆非屬行政程序法第 150 條或第 159 條所稱之法規命令或行政規則等情甚詳。再者，觀諸上訴人主張前揭「主動詢問」措施實施之時間為 104 年 11 月間，距離上訴人於 107 年 6 月 23 日為本件違規行為，已逾 2 年半以上之時間，而旅客攜帶黃金等物品須向海關申報之規

定已行之有年，入境紅線（應申報）檯、綠線（免申報）檯前皆豎有告示牌等情，亦據原判決查明認定在案，故原判決依該措施內容認此屬善意提醒、便民服務性質，難認係屬被上訴人所為原處分之法定應踐行程序，於法無違。況上訴人並未提出被上訴人確有於本件違規時點持續進行此項措施之相關事證，其空言主張此為行政慣例，被上訴人應予遵循，並據以指摘原判決違法，難認有據。

**【最高行政法院 110 年 10 月 7 日 110 年度上字第 115 號判決】**

〈「國家通訊傳播委員會裁處違反廣播電視法及衛星廣播電視法案件裁量基準」係主管機關就衛星廣播電視法第 53 條所定違規案件之不同情節，考量違法情節或營運型態而予以不同程度處罰金額所訂定之行政規則，其與法律授權目的尚無牴觸，亦與法律保留原則無違〉

〈衛星廣播電視法事件〉

五、本院核原判決並無違誤，茲就上訴理由補充論斷如下：

……

（六）上訴意旨另主張：系爭裁量基準性質上屬規範機關內部秩序及運作之行政規則，不得拘束法院及人民；然其違法行為評量表、違法等級及適用裁處參考表之內容，係主管機關針對違反廣電法及衛廣法等案件，該裁處何種處罰範圍之審酌標準，可能涉及實質上對新聞業者有關新聞自由之限制，有違法律保留原則；又行政罰法為行政罰之基本法，其第 18 條第 1 項規定裁處罰鍰應審酌之事項，並無將過去違反相同違法構成要件之行為所受裁處次數，作為裁處罰鍰之審酌依據。系爭裁量基準第 2 點第 2 款、

第 5 點、違法行為評量表、違法等級及適用裁處參考表中的裁罰考量項目，其中「2 年內受裁處次數」作為處罰之加重或加倍事由，明顯違背行政罰法規定，增加法律所無規定之要件，已違反法律優位原則，原判決顯有不適用法規及適用法規不當之違背法令云云。惟按行政程序法第 159 條規定：「（第 1 項）本法所稱行政規則，係指上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定。（第 2 項）行政規則包括下列各款之規定：一、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。二、為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。」可知**行政機關為行使法律所授予裁量權，在遵循法律授權目的及範圍之內，必須實踐具體個案正義，惟顧及法律適用的一致性，符合平等原則，乃訂定行政裁量準則作為下級機關行使裁量權之準據，既能實踐具體個案之正義，又能符合平等原則，自非法所不許**。裁量基準第 2 點第 2 款本文規定：「本會裁處違反廣播電視法及衛星廣播電視法案件違法行為評量表（以下簡稱評量表，表 1、表 2 與表 3）及違法等級及適用裁處參考表（表 4 之 1、表 4 之 2 及表 4 之 3），適用於下列違法案件：……二依衛星廣播電視法第 46 條至第 63 條裁處者。……」第 5 點規定：「適用違法行為評量表時，應審酌個案違法情節，勾選表 1、表 2 或表 3 內考量事項並加計積分後，對照違法等級及適用裁處參考表（表 4 之 1、表 4 之 2 或表 4 之 3），擬具適當之處分建議。」上述裁罰基準是衛廣法**主管機關即被上訴人，為**

**就法律授予裁罰裁量權之行使，在遵循法律授權目的及範圍內，為實踐具體個案正義，並顧及法律適用之一致性及符合平等原則，就衛廣法第 53 條所定違規案件之不同情節，考量違法情節或營運型態**（50 分）、2 年內裁處次數（35 分）、其他判斷因素包括：有無將違法情節做適當修正、一　行為違反數個行政法上義務、行為應受責難程度、違反行政法上義務所得之利益及所生影響、受處罰者之資力、諮詢委員會議提出之處理建議、依社會通念，違法情節影響層面甚鉅或導致他人無法回復原狀等下列加重或減輕事由之其他判斷因素（15 分），逐項予以評分，再依總積分對照裁量基準違法等級及適用裁處參考表**予以不同程度之處罰金額，乃主管機關基於裁量職權所訂之行政規則，不生對人民權利之行使增加法律所無限制之問題，與法律授權目的尚無牴觸，亦與法律保留原則無違**，被上訴人自得援引上述裁罰基準作成行政處分。至於裁量基準中「2 年內裁處次數（35 分）」，以行為人累積之違規次數作為裁罰額度之審酌因素，寓有行為人違規情節輕重之考量，符合行政罰法第 18 條第 1 項「應受責難程度」範疇，核無違反法律優位原則、法律保留原則，上訴人此部分主張，亦無足採。

## 第 160 條－行政規則之下達與登載公報

行政規則應下達下級機關或屬官。

行政機關訂定前條第二項第二款之行政規則，應由其首長簽署，並登載於政府公報發布之。

**【最高行政法院 110 年 4 月 15 日 108 年度上字第 920 號判決】**

〈「證券交易法第 22 條之 2 違規案件處理方式」性質上屬於裁量基準行政規則，並非以發布為成立或生效

要件，是縱未依行政程序法第 160 條第 2 項規定登載於政府公報，尚不影響其效力〉

〈證券交易法事件〉

六、本院經核原判決結論並無不合，茲就上訴意旨再論斷如下：

……

（五）繼查，被上訴人如何為系爭罰鍰之裁處，已於 106 年 12 月 5 日作成之原處分說明：「……二、處分事實：（一）受處分人……於 105 年 8 月 1 日轉讓永豐金控股票 30,738,000 股……（二）……受處分人依前揭規定負有申報義務，自應注意相關規範並確實按規定辦理，本會經統合考量前開違反情節，爰依規定就本案為適當罰鍰處分如主旨。」等語，經核其業已斟酌上訴人雖係出於過失而初次違反，惟其違規未申報系爭股票之股數高達 30,738,000 股，所涉變動股數甚多，對證交法第 22 條之 2 欲維護證券交易秩序之透明公平性危害非輕等由，而裁處罰鍰 42 萬元，並無裁量逾越、裁量濫用或裁量怠惰等瑕疵，是原判決認本件被上訴人已依行政罰法第 18 條第 1 項規定為合義務性之裁量一節，並無違誤。且核上開裁罰金額，與違規處理方式級距 4「違規股數 150 萬股以上」之罰鍰最低額度相同，亦與行政自我拘束原則無違；至於**違規處理方式性質上屬裁量基準行政規則，並非以發布為成立或生效要件，是縱未依行政程序法第 160 條第 2 項規定登載於政府公報，尚不影響其效力**。是上訴人執違規處理方式違反行政程序法第 160 條第 2 項規定，原判決有適用上開規定不當及理由矛盾之瑕疵等情，尚非足採。

**【最高行政法院110年11月25日109年度上字第820號判決】**

〈進口貨物之稅則號別變更，倘涉及具反覆適用性質之通案歸列稅則變更者，雖屬於法律見解之變更，無庸透過立法程序予以變更。然依財政部函釋令，即須報經財政部核定後，以部令發布，並自發布日生效。倘未踐行前開程序，即於法有違〉

〈進口貨物核定稅則號別事件〉

四、本院查：

（一）、關稅法第3條第1項規定：「關稅之徵收及進出口貨物稅則之分類，除本法另有規定者外，依海關進口稅則之規定。海關進口稅則，另經立法程序制定公布之。」海關進口稅則總則一規定：「本稅則各號別品目之劃分，除依據本稅則類、章及其註，各號別之貨名及解釋準則之規定外，並得參據關稅合作理事會編纂之『國際商品統一分類制度（HS）註解』及其他有關文件辦理。」解釋準則一、二及六規定：「海關進口稅則貨品之分類應依下列原則辦理：一、類、章及分章之標題，僅為便於查考而設；其分類之核定，應依照稅則號別所列之名稱及有關類或章註為之，此等稅則號別或註內未另行規定者，依照後列各準則規定辦理。二、（甲）稅則號別中所列之任何一種貨品，應包括該項貨品之不完整或未完成者在內，惟此類不完整或未完成之貨品，進口時需已具有完整或完成貨品之主要特性。該稅則號別亦應包括該完整或完成之貨品（或由於本準則而被列為完整或完成者），而於進口時未組合或經拆散者。……六、基於合法之目的，某一稅則號別之目下物品之分類應依照該目及相關目註之規定，惟該等規定之適用僅止於相同層次目之比較。為本

準則之適用，除非另有規定，相關類及章之註釋亦可引用。」準此，**進口貨物稅則號別之核定，係屬貨品特徵與稅則規定之涵攝問題，關於稅則號別之適用，原則上應依稅則號別所列之貨名為之，而是否屬該貨名規範範圍，則應依有關之類或章註判斷之**，若無適當之節或註解可適用，再參考解釋準則及 HS 註解之適用，決定貨物稅則號別之歸屬。

……

（四）、惟憲法第 19 條規定，人民有依法律納稅之義務，係指國家課人民以繳納稅捐之義務或給予人民減免稅捐之優惠時，應就租稅主體、租稅客體、稅基、稅率、納稅方法及納稅期間等租稅構成要件，以法律或法律明確授權之命令定之。蓋稅捐本質上為對人民財產之侵害，必須依據法律始得課徵，而稅率為稅捐構成要件，其變動務必踐行立法程序並公告之，此為稅捐法定原則，以維護人民財產權。惟**有關進口貨物在關稅法上之類別歸屬（即如何在稅則號別中所列各式各樣的產品，歸入其中之一特定產品），乃屬「將實際存在之貨品，涵攝至稅則號別所抽象定義之『特定貨物法律概念』」中，核屬法律涵攝議題**，前已述及。是**海關對於進口貨品之稅則歸列先後不同會因而導致稅率不同，倘之前經由長時間及案例數量之累積，該等具體化涵攝至稅則號別之見解，儼然成為人民及國家各部會（包括海關）就該進口商品稅率之共識，擬變更該等因長期涵攝所生之共識，屬於法律見解之變更；當其涉及具反覆適用性質之通案歸列稅則變更，雖無庸透過立法程序予以變更（因為海關進口稅則該等抽象規範本身並無錯誤），但發生如何兼顧人民對原先法律見解之信賴，是否應予保護之問題。**

（五）、就此依上訴人報運進口系爭貨物時之財政部 75 年 4 月 19 日函：「海關對於進口貨品之稅則歸類，應求前後一致。如發現原所歸列之類目號別不適當，擬變更其稅則號別課稅時，除已明文修訂者外，應先報部核定。」財政部 77 年 3 月 23 日函：「海關對於進口貨品之稅則歸列，如發現所歸列之類目號別不適當，擬變更其稅則號別課稅者，應依本函說明二辦理。說明：二、海關於核定稅則號別時，依據廠商提供之資料及稅則分類紀錄卡，如發現該進口貨物行之多年歸列之稅則號別不適當，擬變更其稅則號別且將影響進口人之權益者，除已明文修訂者外，應先報部核定；至進口貨物分類之異議（註：現行規定為復查）案件，……其所涉通案歸列原則如欲變更，仍應依本部 75 台財關第 7505338 號函規定辦理。」財政部 91 年 3 月 8 日令：「為保障納稅義務人權益，有關進口貨物行之多年歸列之稅則號別不適當案件，依下列原則辦理：一、海關對於進口貨品之稅則歸列，如發現所歸列之稅則號別不適當，擬變更其稅則號別且將影響進口人之權益者，仍依本部 75 年 4 月 19 日……函及 77 年 3 月 23 日……函之規定，由關稅總局報部核定，以求程序周延。二、此類案件應報部核定之原則為：（一）適用範圍：貨物不論是否經海關查驗或審查文件後所歸列之稅則號別，均有適用。（二）整體性：海關對同一進口貨物，不論自同一關區進口，或自數個不同關區進口，均核定為同一稅則號別者。（三）延續性：按進口行為之延續性，須同時考量進口期間及進口次數。亦即進口行為需具有持續性，且有頻繁之進口紀錄，並視產品特性而定。三、為利於海關執行，減少爭訟，且基於保障業者權益之考量，此類

本部核定改列進口貨物稅則號別之案件，本部將依行政程序法第159條第2項第2款暨第160條第2項規定以令發布之，並登載於本部公報（註：現為行政院公報），改列之稅則號別自發布令之日起生效。有關擬變更稅則號別之進口貨品，在海關發現後報部至本部核定發布前，基於稅率變動不溯及既往，在稅率之適用方面，由海關依進口貨物之原稅則稅率辦理，以符法律安定性。……」財政部108年7月12日令雖廢止財政部91年3月8日令，財政部109年7月6日台財關字第1091015146號令（下稱財政部109年7月6日令）雖廢止財政部75年4月19日函及財政部77年3月23日函。惟參酌財政部109年7月6日令亦同樣闡釋：「一、海關發現進口貨物歸列之稅則號別不適當，擬予變更時，應依下列原則辦理：（一） 涉及具反覆適用性質之通案歸列稅則變更，基於平等原則，對全體納稅義務人均有適用者，不論係因已作成之稅則疑問解答見解不適當、已作成之稅則預先審核見解不適當或參考世界關務組織（WCO）對國際商品統一分類制度（HS）註解之增修及其他有關文件而作成之變更等情形，應依行政程序法第159條第2項第2款及第160條第2項規定，以部令發布，並登載於行政院公報，自發布日（或指定之將來一定期日）生效。但稅則號別變更影響簽審規定適用時，應先會商貿易主管機關意見後，再踐行變更稅則號別程序。（二） 不涉及通案歸列稅則變更者，海關得逕依職權就個案改列進口貨物稅則號別……」準此，在法律涵攝變更後之法律見解為不利於納稅義務人之情形（即被上訴人取得課徵關稅權），上開財政部函釋令之適用有利於納稅義務人，無違關稅法之立法本旨及

法律保留原則，財政部所屬機關應予遵從適用。是以，**有關進口貨物之稅則號別變更，倘涉及具反覆適用性質之通案歸列稅則變更，依上開財政部函釋令，即須報經財政部核定，以部令發布，並自發布日生效，倘未踐行前開程序，即於法有違。從而海關因依改列稅則號別而增加關稅及營業稅核課之部分所為補稅處分，即屬違法**。

（六）、原判決認：有關進口貨物稅則號別變更之處理方式，應回歸財政部 75 年 4 月 19 日函、財政部 77 年 3 月 23 日函之規定，惟綜觀該 2 函全文，可知海關須依廠商所提供資料及先前就相同貨物稅則歸類之紀錄，顯示該進口貨物因曾有海關對稅則分類有疑義，報請關務署釋示以供遵循，或其他原因，致長期以來均被歸列為相同類目號別，惟該類目號別因與依循海關進口稅則、解釋準則規定及 HS 註解歸類之結果不符，顯非適當時，始應踐行報部核定之程序。本件查無血液透析器及透析液過濾器前曾經關務署釋示應歸列第 9018 節之紀錄，故與財政部 75 年 4 月 19 日函及財政部 77 年 3 月 23 日函所定應報部核定之要件不符，則被上訴人將上訴人以稅則第 9018.90.50 號及第 9018.90.80 號報運進口之系爭貨物，改列稅則為第 8421.29.90 號，自無須先行報請財政部核定等情，固非無據。然查，財政部 75 年 4 月 19 日函、財政部 77 年 3 月 23 日函、財政部 91 年 3 月 8 日令，迄財政部 108 年 7 月 12 日令及財政部 109 年 7 月 6 日令一貫之見解，從未變更。財政部 91 年 3 月 8 日令所稱「整體性」、「延續性」，無非在呈現所謂「行之多年歸列之稅則號別不適當案件」之通案特性，該令之所以遭廢止，係因關於報財政部核定之要件規定過度不

明確、嚴苛及僵化所致，惟就通案性之稅則號別改列，必須報財政部核定，以部令發布，並自發布日生效乙節，並未變更，觀之財政部109年7月6日令更明白闡釋海關發現進口貨物歸列之稅則號別不適當，於涉及具反覆適用性質之通案歸列稅則變更，基於平等原則，對全體納稅義務人均有適用者，不論係因已作成之稅則疑問解答見解不適當、已作成之稅則預先審核見解不適當或參考世界關務組織（WCO）對HS 註解之增修及其他有關文件而作成之變更等情形，**均應依行政程序法第159條第2項第2款及第160條第2項規定，以部令發布，並登載於行政院公報，自發布日（或指定之將來一定期日）生效，亦即只要涉及具反覆適用性質之通案歸列稅則變更，即應依上開財政部函釋令，報經財政部核定，以部令發布，並自發布日生效，並未限定只有在海關對稅則分類有疑義，報請關務署釋示以供遵循，或其他原因致長期以來均被歸列為相同類目號別，惟該類目號別因與依循海關進口稅則、解釋準則規定及HS註解歸類之結果不符，顯非適當時，始應踐行報部核定之程序**，原審就此之認定，已有適用法規不當之違誤。

**【臺北高等行政法院110年5月27日110年度訴字第62號判決】**

〈臺鐵基服員提敘作業要點之內容，核屬行政機關內部人事管理之行政規則，既經下達於下級機關，即已生效，無須依登載於政府公報發布之程序辦理〉

〈薪給事件〉

五、本院的判斷：

（一）……

（二）次按「交通事業人員曾任公務年資，如與現任

職務資位等級相當、性質相近，且服務成績優良者，得比照公務人員俸給法規之規定，按年核計加級至該資位最高薪級為止。」交通事業人員任用條例第 11 條之 1 第 5 項定有明文。又 84 年 12 月 26 日修正發布之公務人員俸給法施行細則第 15 條第 2 項規定：「依公務人員任用法任用之人員，其曾任行政機關、公立學校或公營事業之年資，如與擬任職務職等相當且性質相近者，均得按年核計加級。」而有關交通事業人員曾任約僱人員年資提敘薪級之採計，依銓敘部 85 年 1 月 13 日函意旨：「……二、茲為配合考試院 84 年 12 月 26 日……修正發布『公務人員俸給法施行細則』第 15 條之規定，經詳慎研究後，有關交通事業曾任年資之提敘薪級，自即日起，除依前開規定辦理外，另補充規定如下：……(二)曾任行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法僱用之約僱人員，於取得交通事業人員任用資格後，如其原任職務與擬任職務資位相當且性質相近之年資，得按年核計加級至本資位最高薪級為止；至於交通事業機構因業務性質特殊，自行訂定進用管理辦法並報經其上級主管機關核備有案而進用之僱用人員，亦得比照上開規定辦理。(三)現職交通事業人員如有前開年資，於文到 30 日內申請提敘者，自 84 年 12 月 28 日生效；未於規定期限內申請提敘者，自申請之日生效。……」及銓敘部 87 年 5 月 13 日函意旨：「……貴局前經訂定『臺灣鐵路管理局基層服務員暫行管理要點』，並層報行政院核定，據以進用基層服務員。是類人員納入資位管理後，其薪級之提敘，請依上開函釋（按：即 85 年 1 月 13 日函）及協調會議結論辦理（按：係指同函說明 1 所揭

銓敘部於 1 週內函請鐵路局依公務人員俸給法施行細則所定性質相近職等相當之提敘原則，就基服員年資是否與所任職務性質相近資位相當認定後據以辦理）」被告乃依上述，於 87 年 6 月 16 日召開研商曾任基服員職務與現任職務之工作性質相近如何界定會議，決議被告基服員年資，相當於交通事業人員士級資位，其後復以 87 年 8 月 6 日函頒臺鐵基服員提敘作業要點，作為辦理所屬基服員考取資位任職後提敘薪級之依據，有銓敘部 85 年 1 月 13 日函、87 年 5 月 13 日函及被告 87 年 8 月 6 日函頒臺鐵基服員提敘作業要點在卷可參(復審卷第 28-34 頁）。經核**臺鐵基服員提敘作業要點各點內容（含原告所指第 3 點第 1 項規定在內，復審卷第 34 頁），係屬上級機關對下級機關依權限所為對其機關內部關於界定曾任基服員職務與現任職務之工作性質何者相近而得於一定期限內申請辦理提敘薪級之人事管理之一般性規定，其性質應屬行政程序法第 159 條第 1 項、第 2 項第 1 款所規定之行政規則**。復觀以被告 87 年 8 月 6 日函所示（復審卷第 33 頁），被告既依法下達於下級機關，合於行政程序法第 160 條第 1 項規定之下達程序，自無不法，而**無須依係屬行政程序法第 159 條第 2 項第 2 款之行政規則方得依同法第 160 條第 2 項規定由其首長簽署並登載於政府公報發布之程序辦理**。是原告主張：被告 87 年 8 月 6 日函頒臺鐵基服員提敘作業要點第 3 點第 1 項規定為一般處分、負擔處分，應適用行政程序法有關行政處分之規定；未依行政程序法第 160 條第 2 項規定辦理，非屬行政規則云云，自不可採。

## 第 161 條－行政規則之拘束力

有效下達之行政規則，具有拘束訂定機關、其下級機關及屬官之效力。

**【最高行政法院 110 年 4 月 15 日 109 年度上字第 956 號判決】**

〈財政部對於進口貨物歸列之稅則號別如有不適當而擬予變更時之辦理方式問題，既已發布多則程序性之行政規則在案，關務署自應受其拘束，先行報請財政部核定歸列其稅則號別，並以令發布之及登載於政府公報後，始得按此歸列之結果核定稅額〉

〈進口貨物核定稅則號別事件〉

五、本院的判斷：

（一）.....

（二）按行政程序法第 6 條規定「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」揭櫫平等原則對於行政作為之要求，乃誡命行政機關對於事物本質相同之事件應作相同處理，此「禁止差別待遇原則」遂形成行政自我拘束。即行政機關作成行政行為，對於相同或具同一性之事件，應受其先前合法之行政慣例之拘束，如無正當理由，即應為相同之處理，以保障人民之信賴，並維持法安定性。**稅捐稽徵實務上，容許以補徵等方式對於原核定之稅額進行不利之改變並進行下命義務人繳納**，於一般稅目有稅捐稽徵法第 21 條為據；於關稅則有關稅法第 65 條為本。更遑論係在依關稅法第 18 條第 1 項所進行之核定，正確適用法律核課稅額乃依法行政之當然，原無受限於先前核課錯誤之先例，將錯就錯繼續違法行政之理，此亦為本院向來所持不得援違法之行政處分主張以平等原則加以適用之見解。**惟財政部就如發現進口貨物行之多年歸列之稅則號別為不適當，擬變更其稅則號別時，應如何辦理一節，發布如附表之 75、77、**

**91 年 3 則函令，即應由關務署儘速報部，由財政部予以核定後，依行政程序法所規定發布行政規則之方式為之**。此舉迥異於其他稅目之處理方式（按於其他稅目之核課，如發現以往長期因適用法律結果不當而有所短漏，稽徵機關不僅毋庸報核，尚得依稅捐稽徵法第 21 條於法定核課期間進行補徵），考其意旨，無非體恤進口業者對於悉悉相關於進口貨物售價之進口稅額，已有預見與信賴，遽予正確核課較高之稅額雖屬依法行政之結果，惟將使業者之成本不及反應於售價上，影響業者利益，乃由財政部以行政規則發布方式改列稅則號別，以求慎重並公告周知。誠原審以海關對於進口貨品之稅則歸類即使不當，一旦行之多年，其持續而穩定之法律見解就形成了「某種秩序」，人民對之信賴，有類於對法規之信賴等論點，容有細緻分析之必要以避免流於司法恣意，惟**財政部既已發佈 75、77、91 年等 3 則程序性之行政規則，以加強其變更先例之作業密度，乃有利於人民之規則，自應適用，而得拘束訂定機關、其下級機關及屬官**（行政程序法第 161 條參照），**此為關稅行政上之特別規則**。至上訴人援引本院 104 年度判字第 677 號等多則判決，其意旨在前案所為判斷乃屬個案，不足援為後案有利之認定，與前開 3 則函令所指涉之情狀並不相同，就此尚無本院先後見解不一之疑義。故本件原處分合法與否，即在於系爭貨物歸列稅則號別，有無發生該 3 則函令所指之「進口貨物行之多年歸列之稅則號別為不適當，擬變更其稅則號別」之情事，而有無先行踐履報部核定改列稅則號別之必要。

……

（四）又，財政部 75、77、91 年等 3 則函令可資適用

之情狀，應係同一進口貨物長期經誤列稅則號別而發生短課，必須改正時，應報部核定公告，否則仍應依原稅則稅率辦理（見前揭 91 年令之三）。乃上訴人不僅否認原審認定關務署係以 106 年 8 月 14 日新聞稿之發布來改列系爭貨物之稅則號別，迄今也始終主張本件無前揭財政部 75、77、91 年等 3 則函令之適用，則自無財政部所發布之行政規則明示改正或周知本件系爭貨物應歸列之稅則號別。是以，**在前揭財政部 75、77、91 年等 3 則函令未經該部分別以 109 年 7 月 6 日台財關字第 1091015146 號令、108 年 7 月 12 日台財關字第 1081014568 號令廢止前（如附表揭示），應為下級機關所遵守**。本件就原判決附表 1 部分係分別於 107 年 6 月 4 日、同年月 6 日；就原判決附表 2 部分係分別於 107 年 8 月 31 日、同年 9 月 7 日、同年月 17 日及同年 10 月 3 日作成核定，分別於 107 年 8 月 27 日及同年 12 月 21 日作成復查決定，尚在上開函令有效應為下級機關所遵守之期間，上訴人對於系爭貨物即仍應依原稅則號別核定其稅額，自屬當然。縱上訴人主張被上訴人在申報本件之前，已進口血液透析器 22 批，經上訴人核定歸列稅則第 8421 節並依法繳稅一節為真，此正是改變稅則號別未經報部核定之違誤，無從作為有利於上訴人認定之基礎。

（五）綜上，**上訴人歸列系爭貨物之稅則號別，應依財政部 75、77、91 年等 3 則函令所示，先行報請財政部核定歸列其稅則號別為第 8421.29.90 號，並依行政程序法第 160 條第 2 項以令發布之，並登載於公報，始得按此歸列之結果核定稅額**。乃原處分之作成未有此先行應予踐行之程序為據，即逕行改變以往同一貨品之稅則號別歸列，違反自我拘束原則，從而原處分之核

定即有未合。原審因而撤銷原處分及訴願決定，其結果自無不當。惟原審關於「某種秩序」形成之論述應建立在行政機關自我拘束原則之基礎上，始為完妥，爰為補充。

**【臺北高等行政法院110年9月23日109年度訴字第1408號判決】**

〈諮詢會議設置要點及諮詢會議作業原則雖屬機關內部組織及業務處理方式之行政規則。惟主管機關如以悖於設置要點及作業原則規範內容之方式為處置，而未維持長期遵循之行政實務，自有判斷上的遺漏，其所為之行政決定即屬違法〉

〈衛星廣播電視法事件〉

五、本院的判斷：

（一）被告109年第3次諮詢會議的組成違反諮詢會議設置要點第7點規定：

……

4. 依上述諮詢會議設置要點及諮詢會議作業原則規定可知，被告處理涉及違反兒童及少年保護、公序良俗、內容分級或其他違法情節的節目或廣告內容時，應先由被告主任委員自39至51人的諮詢委員名單中遴選19人組成諮詢會議，並指定被告代表1人召集並主持諮詢委員會議，經19名委員至少有2分之1出席開會、參考被告幕僚單位就案件違法事實與法律構成要件之涵攝的分析整理及討論後，作成應予核處、發函改進或不予處理的處理建議，再提請被告委員會議審議。**諮詢會議設置要點及諮詢會議作業原則屬於被告依行政程序法第159條規定就機關內部組織及業務處理方式所訂頒的行政規則，雖然是非直接對外發生法規範效力的一般、抽象性規範，然諮詢會議設置要點及諮詢會議作業原則明確規範召集諮詢會議的時機、組成諮詢會議的方**

**式、召開會議的法定門檻、作成處理建議的審議方法及表決門檻等，經由被告長期適用，建立起規律的行政實務，如無合理理由，自不得對相同事件為不同於該行政實務的處理，從而產生行政自我拘束的效果。如被告就特定涉及違反兒童及少年保護、公序良俗、內容分級或其他違法情節的節目或廣告內容，以悖於諮詢會議設置要點及諮詢會議作業原則的規範內容為處置，未維持其長期遵循的行政實務，即屬無正當理由為差別待遇，違反平等原則，所為的行政行為即屬違法。**

5.……

6. 被告雖主張：諮詢會議設置要點第 7 點規定由被告主任委員視議案需要，自諮詢委員名單中至多遴選 19 人與會，只要有諮詢委員 19 人的 2 分之 1，即 10 名諮詢委員出席即可開會，被告 109 年第 3 次諮詢會議實際出席委員有 13 人，已符合出席人數規定等等。然而，諮詢會議既是被告為擴大公民參與及廣納社會多元觀點而設立，自有涵括足夠人數、具代表性之專家學者、公民團體代表及內容製播實務工作者的必要，以求多元觀點的彙集、綜整。諮詢會議作業原則第 1 點及第 2 點既規定，涉及違反兒童及少年保護、內容分級的節目或廣告內容處理，應先提請諮詢會議討論並作成處理建議後，再提請被告委員會議審議，則諮詢會議的組成及召開即應符合被告自己訂定的諮詢會議設置要點第 7 點規定。諮詢會議設置要點第 7 點規定遴選 19 名委員與會，且須 19 名委員中至少 2 分之 1 出席始得開會，即是被告評估後認為符合諮詢會議設置需求及目的的基本人數，文義上並無授權被告主任委員得自行裁量決定委員人數的意思，被告即應自我拘束，遵照辦理。現被告僅遴選並通知 14 名委員出席 109 年第 3 次諮詢會議，與諮詢

會議設置要點第 7 點規定的 19 人，相差達 5 人，而實際出席 109 年第 3 次諮詢會議的 13 名委員中，有 5 位委員認為系爭新聞未涉違法，不予處理或發函改進即可；有 8 位委員認為系爭新聞已違法（違反衛廣法第 27 條第 3 項第 2 款規定者有 3 人、違反衛廣法第 28 條第 3 項規定者有 5 人），有 109 年第 3 次諮詢會議諮詢意見彙整表及諮詢意見表可以參照，諮詢會議委員認定系爭新聞違法及未涉違法的差距僅有 3 票，如被告確實遵照諮詢會議設置要點第 7 點規定遴選並通知 19 名委員出席 109 年第 3 次諮詢會議，經會議討論後，則投票結果是否仍維持目前予以核處的處理建議，實有疑問。換言之，漏未遴選並通知 5 名諮詢委員的瑕疵，已達足以變動該次諮詢會議處理建議的程度。雖然，**諮詢會議設置要點第 10 點規定，諮詢會議的處理建議僅是被告審議的參考，並無絕對的拘束性，然諮詢會議既有彙集、綜整多元觀點的功能，則被告委員會議在資訊、見解尚未齊全的情況下作成原處分，自有判斷上的遺漏，原處分的適法性即受動搖**，應由本院予以撤銷。被告上開主張，即不可採。

**【高雄高等行政法院 110 年 5 月 27 日 109 年度訴字第 444 號判決】**

〈「分層負責明細表」性質上核屬「業務處理方式」之作業性行政規則，用以規範政行政作業之內部審核程序，雖有拘束屬官之效力，然屬官倘有違反分層明細表規定情形，純屬內部作業程序之違反，亦不構成足以影響行政處分效力之瑕疵〉

〈漁港法事件〉

五、本院的判斷：

……

（七）原處分之作成，並無違反法定程序之違法：

1、應適用的法令：

(1)行政程序法第 96 條第 1 項第 4 款：「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：……四、處分機關及其首長署名、蓋章，該機關有代理人或受任人者，須同時於其下簽名。但以自動機器作成之大量行政處分，得不經署名，以蓋章為之。」

(2)公文程式條例第 3 條第 1 項第 2 款:「機關公文，視其性質，分別依照左列各款，蓋用印信或簽署：……二、不蓋用機關印信，僅由機關首長署名，蓋職章或蓋簽字章。」

(3)行政程序法第 159 條第 2 項第 1 款：「行政規則包括下列各款之規定：一、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。」

2、經查，依原處分之書面作成形式，首行已表明處分機關之名稱為「臺東縣政府」，其最末行亦蓋有首長「縣長饒慶鈴」之「簽字章」，並以章戳註明「本案依分層負責規定授權（單位）主管決行」（本院卷第 27 頁），符合行政程序法第 96 條第 1 項第 4 款、公文程式條例第 3 條第 1 項第 2 款之規定，符合反行政處分明確性原則，於法並無不合。

3、原告雖主張原處分之審核程序，違反被告分層負責明細表第 11 項第(二)目規定，未經當時之副縣長為最終核定，逕由被告農業處處長決行，有違反法定程序之違法云云。經查：

(1)按**機關分層負責制度係機關首長就該機關之職掌事項，在行政內部意思決定之作業審核上，適當劃分處理公務之層次，授權各層主管分工決定，並由被授權主管負其最終核定責任之制度設計，依此訂定之「分層負責明細表」，性質上核屬行政程序法第 159 條第 2 項第 1 款所指「業務處理方式」之作業性行政規則，用以規範政行政**

**作業之內部審核程序，非屬規範行政處分之法定程序規定。又依行政程序法第 161 條規定意旨，分層負責明細表固有拘束屬官之效力，然屬官倘有違反分層明細表規定情形，因純屬內部作業程序之違反，只要行政處分之書面作成，並由機關首長或授權之人具銜蓋印對外為公的意思表示，即依該處分書意旨對外發生效力。是以，機關作成行政處分之內部審核程序，縱有違反分層明細表規定，亦不構成足以影響行政處分效力之瑕疵，不能指為行政處分違法。**

(2)經查，被告訂定「臺東縣政府分層負責明細表」第 11 項第 2 目，規定「漁船以外其他船舶進出港申請核可」事項，劃歸由副縣長負第一層核定之責，惟被告作成原處分之審核程序，未經當時副縣長張志明核定，即逕行發文決行等情，固經證人張志明到庭結證（本院卷第 407 頁以下）屬實，並有上開分層負責明細表（本院卷第 89 頁）在卷為證。惟依前述說明，分層負責明細表規定之內部審核程序，並非行政處分之法定程序，則原處分之作成，縱有違反上開分層負責明細表規定情形，並不構成行政處分法定程序之違反，不得執之指為原處分違法。原告此部分之主張，亦無可採。

## 第 162 條－行政規則之廢止

# 第五章　行政計畫

## 第 163 條－行政計畫之定義

本法所稱行政計畫，係指行政機關為將來一定期限內達成特定之目的或實現一定之構想，事前就達成該目的或實現該構想有關之方法、步驟或措施等所為之設計與規劃。

**【最高行政法院 110 年 8 月 19 日 108 年度上字第 626 號判決】**

〈計畫自由的行使，最重要的就是進行利益衡量，以形塑具體的計畫內容，亦即行政機關於擬定或核定計畫時，應權衡可能受到計畫影響的各方不同公益及私益，而使各種利益於計畫內容中處於協調的狀態。利益衡量原則涉及計畫高權對於不同利益間之衡平。利益衡量原則不僅適用於利益衡量過程，亦及於依權衡結果所得的總體結論，即利益衡量結果〉

〈都市計畫事件〉

五、本院查：

……

（六）系爭計畫經本院審查結果，認並無違法應予撤銷之情事：

1. **行政機關為將來一定期限內達成特定之目的或實現一定之構想，事前就達成該目的或實現該構想有關之方法、步驟或措施等所為之設計與規劃，謂之行政計畫**（行政程序法第 163 條規定參照）。在學理上，與空間有關之規劃，主要區分為總體規劃（或稱通盤計畫）及部門規劃（或稱專門計畫），前者涉及特定區域土地利用的整體發展，例如都市計畫，後者則是以於特定部分區域中實現特定目的之規劃為主，例如鐵路、機場或電廠等事業計畫。而一般法律規範屬於條件性規範，完整的法律規範包括構成要件及法律效

果，法律的適用則是以三段論證之涵攝模式。反之，計畫法的規定，則是目標性規範，立法者給予規劃者一定的規劃目標、規劃原則及規劃方針的指示，對於規劃過程後結果的內容不予規範，而由規劃者自主實現規劃之目標。因此目標性規範，並非前述傳統法學三段論證以涵攝之方式適用法律，而是由規劃者遵循一定的法定程序，分析目前自然、社會及經濟狀況，預測未來發展，調查及評價可能受到計畫內容影響的各方不同公益及私益，進而積極形成具體計畫內容，以實現立法者於法規中所揭示的規範目標，亦即法律所規定之目標於具體計畫中應如何呈現，立法者並未規定，而由規劃者依其規劃專業以各種可能的方式實現，故規劃者依其專業對於實體結果的形成享有相當的空間，即所謂計畫形成自由，或稱為計畫裁量。

第 164 條－確定計畫之裁決程序及效果

# 第六章　行政指導

## 第 165 條－行政指導之定義

本法所稱行政指導，謂行政機關在其職權或所掌事務範圍內，為實現一定之行政目的，以輔導、協助、勸告、建議或其他不具法律上強制力之方法，促請特定人為一定作為或不作為之行為。

**【最高行政法院 110 年 2 月 25 日 109 年度抗字第 301 號裁定】**

〈行政程序法第 165 條規定乃行政指導之定義，無關人民公法上請求權之賦予，自不得據此主張該規定即為「依法」請求之法律依據，進而提起課予義務訴訟〉

〈有關教育事務事件〉

四、本院查：

（一）、按「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」「（第 1 項）人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法令所定期間內應作為而不作為，認為其權利或法律上利益受損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。（第 2 項）人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」行政訴訟法第 107 條第 1 項第 10 款、第 5 條分別定有明文；又行政處分係指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，行政程序法第 92 條第 1 項著有規定。準此，須人民就其依法申請之

案件，行政機關怠為行政處分或為否准之行政處分，人民始得依上述規定提起課予義務訴訟；是若人民依法並無申請行政機關為行政處分之請求權存在，因其申請非所謂「依法」申請，則其據以提起行政訴訟法第 5 條規定之訴訟，即屬起訴不備其他要件，為不合法；因其情形無法補正，行政法院應以裁定駁回之。而所**謂「依法申請之案件」既指人民依法有權請求行政機關為准駁之行政處分者而言，則若非「依法申請之案件」之單純陳情、檢舉、建議等促使行政機關發動職權者，行政機關之函復僅屬告知處理結果的觀念通知，不生准駁之效力，尚非行政處分。**

（二）、原裁定駁回抗告人於原審之訴，其理由論明：抗告人請求相對人應規定一次性收費 6 個月以上，資本額達 3,000 萬元之補教業者須強制為銀行信託及投保保險，藉以保障消費者權益，核屬請願法第 2 條之請願，非行政訴訟法第 5 條所稱依法申請之案件；且查無相關法律、法規命令規定，賦予抗告人得請求相對人命一次性收費 6 個月以上，資本額達 3,000 萬元之補教業者強制為銀行信託、參加金融機構履約保證及投保保險之公法上請求權，則就抗告人上開非屬依法申請事件，相對人以 109 年 3 月 16 日函說明：抗告人上述提議尚須銀行端就個別補習班進行個案評估是否承作，且目前履約保證保險僅 1 家產險業者承作，如強制投保恐有圖利特定業者之虞，尚難強制推動，又考量部分消費者之需求係以完成補習班課程為主，相對人爰參考旅行業品保協會團體聯保之作法，將補習服務聯合連帶保證協定列為補習班履約保證方式之一，期透過性質相近之補習班提供等值服務，讓學習不中斷，維護學習權益，至有關落實履約保證部分，相對人將持續督促地方政府辦理稽查，業者如有違規情形，

將依補習及進修教育法等規定辦理等語，僅為單純事實之陳述及理由之說明，對於抗告人之權利或法律上利益，不生任何准駁之法律上效果，非屬行政處分，是抗告人提起本件課予義務訴訟，即屬起訴不備要件，且其情形無從命補正為由，依行政訴訟法第 107 條第 1 項第 10 款規定，裁定駁回抗告人在原審之訴，揆諸前開規定及說明，於法並無不合。至抗告人以其於原審提出之交通部民航局 109 年 3 月 19 日空運管字第 1099002276 號函及 109 年 4 月 6 日空運管字第 1099002468 號函（見原審卷第 47-49 頁），該局說明係依行政程序法第 165 條規定請遠東航空公司建立旅客預付票款保障機制等內容，援而主張該規定即為請求之法律依據云云，惟觀之**行政程序法第 165 條規定：「本法所稱行政指導，謂行政機關在其職權或所掌事務範圍內，為實現一定之行政目的，以輔導、協助、勸告、建議或其他不具法律上強制力之方法，促請特定人為一定作為或不作為之行為。」乃行政指導之定義，無關人民公法上請求權之賦予**，抗告人上開主張，自無可取。抗告意旨，無非執其主觀歧異之見解，就原裁定論駁之理由再為爭執，其抗告難認有理由，應予駁回。

**【最高行政法院 110 年 11 月 30 日 110 年度抗字第 307 號裁定】**

〈農委會本於主管機關職權範圍內，為落實前處分及農會法施行細則第 20 條第 1 項規定，以系爭函促請相對人斗南鎮農會應依規定辦理候補理事遞補，並諭知如屆期未辦理，相對人農委會將依農會法第 46 條規定續為處理，核屬行政指導性質〉

〈聲請停止執行事件〉

四、本院查：

（一）……

（二）次按，**行政機關在其職權或所掌事務範圍內，為實現一定之行政目的，以輔導、協助、勸告、建議或其他不具法律上強制力之方法，促請特定人為一定作為或不作為之行為，行政程序法第 165 條定有明文**。又農會法施行細則第 20 條第 1 項規定：「農會理事、監事出缺，應於出缺日起 30 日內由候補理事、監事依次遞補。無候補理事、監事而仍足出席會議法定人數者，不另辦理選舉。但遞補後理事、監事人數不足出席會議法定人數時，應於出缺日起 60 日內辦理補選。」農會法第 46 條規定：「農會理、監事及總幹事如有違反法令、章程，嚴重危害農會之情事，主管機關得報經上級主管機關之核准，或逕由上級主管機關予以停止職權或解除職務。」經查，抗告人原於相對人斗南鎮農會之理事職務業經相對人農委會於 110 年 5 月 4 日以前處分依農會法第 46 條規定予以解除理事職務在案（原審卷第 33 至 34 頁），則相對人斗南鎮農會理事自有出缺，有關理事出缺遞補之規定，已經明訂於農會法施行細則第 20 條第 1 項規定，屬法有明文，相對人斗南鎮農會依法即負有辦理候補理事遞補之法律上義務，本不待主管機關之督促或指示。相對人斗南鎮農會若未依農會法施行細則第 20 條規定辦理，則相對人農委會依農會法第 46 條規定，即可對相對人斗南鎮農會相關人予以停止職權或解除職務，農會法亦未設有相對人農委會須先限期命相對人斗南鎮農會辦理候補理事遞補，如其未依期限履行，始得予以停止職權或解除職務之限制規定。是以，相對人農委會系爭函略以：「……請斗南鎮農會於 110 年 8 月

6 日前，依法發給遞補理事當選證書，完成理事遞補，……。倘再有違法施延情事，本會（即相對人農委會）將依農會法第 46 條規定，處分相關人等，絕不寬貸。本案仍請雲林縣政府加強督導辦理。」等語，僅係相對人**農委會本於主管機關職權範圍內，為落實前處分及農會法施行細則第 20 條第 1 項規定，並考量相對人斗南鎮農會於前處分效力仍繼續存在，未經停止前處分執行前，遲未辦理候補理事遞補業務，相對人斗南鎮農會甚且於 110 年 5 月 14 日作成「暫緩辦理第 19 屆理事遞補」及「吳錦宗（即抗告人）繼續行使理事職務」之決議，已違反農會法、農會法施行細則及行政程序法等相關規定（參照系爭函說明四，原審卷第 29 頁），乃以系爭函促請相對人斗南鎮農會應依規定辦理候補理事遞補，並諭知如屆期未辦理，相對人農委會將依農會法第 46 條規定續為處理，核屬行政指導性質**，並非相對人農委會另對於相對人斗南鎮農會課予應為一定作為義務之處分，因其不具有法律上之拘束力，對相對人斗南鎮農會及抗告人之權利或法律上利益並不發生具體之法律上效果，自非行政處分甚明，抗告人自非屬「行政處分之利害關係人」。至系爭函說明三載明：抗告人所涉賄選一案，業經雲林地院判決確定，依農會法第 46 條之 1 第 5 項規定，「亦」應解除職務，且抗告人業經解除職務在案等內容，僅係相對人農委會重申其對抗告人所為解除職務，於法並無違誤，並非就解除抗告人職務部分，再行作成另一具有規制效力之行政處分，而係闡釋前處分之合法性說明，其性質亦屬觀念通知之性質，亦非行政處分，抗告人自無因系爭函而對其權利或法律上利益產生影響。原裁定據以駁回其聲請，依

上開規定及說明，並無不合。又系爭函並非行政處分，已如前述，且系爭函亦非相對人斗南鎮農會所作成，抗告人將其列為相對人，亦非適格之當事人，原裁定予以駁回，亦無不合。

**【臺中高等行政法院 110 年 12 月 20 日 110 年度訴字第 197 號裁定】**

〈行政機關於案件審查過程中，以主管機關之專業能力，基於權責向當事人為行政指導，僅係行政機關作出終局決定前可能與當事人間進行之意見溝通方式，尚不對外發生准駁之法律上效果〉

〈財團法人法事件〉

四、本院的判斷：

……

（三）原告於 109 年 10 月 6 日函報該會 109 年 9 月 27 日第 8 屆第 4 次董事會及第 5 次常務董事會欲購置會館之決議，被告以 109 年 10 月 20 日中市社助字第 1090119336 號函復請原告上開討論事項依據財團法人法第 45 條及該會章程規定，不動產處分（房地產增置）計畫需經董事會特別決議通過，並請於董事會議決後將增置計畫（應包含不動產標的及面積、購置目的、用途規畫、預估經費、財務規劃、資金來源、規劃期程、內部評估及預期效益等項目）、董事會議紀錄、處分前財產清冊及相關財產證明函報被告。經原告再於 110 年 1 月 22 日函檢附 110 年 1 月 16 日第 8 屆第 6 次董事會暨第 7 次常務董事會提案二決議通過補正購屋計畫報予被告，被告以系爭函文復以：「二、按行政院 108 年 12 月 12 日院臺衛字第 1080037126 號函示略以，財團法人為他律法人，並無社員或股東之概念，欠缺結構上內部對立的利害關係所產生的監督機制，為了使財團法人財產管理及

活動，能符合財團法人設立目的，須由主管機關於法律規定範圍內加以介入，進行監督。次按財團法人法第 45 條第 2 項第 4 款規定：『下列重要事項，應經董事會特別決議，並陳報主管機關許可後行之：四、不動產之處分或設定負擔。』先予敘明。三、法務部 109 年 6 月 24 日法律字第 10903509460 號函釋說明，已設立之財團法人可使用全部法人登記財產（含捐助財產）購置業務所需不動產：惟依財團法人法第 11 條、第 19 條第 6 項及第 30 條規定說明捐助財產未達主管機關最低總額或財務狀況顯著惡化時，主管機關得糾正、命限期改善或廢止設立許可，及考量貴會性質為基金會，乃以基金為根本，且依財團法人法第 18 條、本市社會福利財團法人設立許可及監督辦法第 8 條及貴會章程第 20 條說明，其設立目的及捐助章程所定之業務應以捐助財產孳息及設立登記後各項所得辦理，如貴會將捐助財產新臺幣 1,000 萬元皆購置不動產，恐致基金會無基金之孳息供業務所需支出，亦失去基金會設立之目的。四、續上，貴會購置不動產經費為 3,400 萬元，其中以捐助基金 1,000 萬元及累積餘 400 萬元，先予支付 1,400 萬元之款項，剩餘約 2,000 萬元款項將以貸款方式分 20 年支付。為維持貴會公益目的，及會務與財務永續穩定運作，以貸款進行不動產設定負擔處分恐造成貴會還款壓力，增加未來營運風險，且貴會以全部法人登記財產（含捐助財產）所購置之不動產，須列入法院登記之財產管理，計入基金總額；惟貴會於購置計畫書將該筆不動產作擔保抵押或設定負擔，如未來遇還款困難恐將不動產之產權轉移予抵押權人，致造成法人登記財產不存在，或貴會貸款總金額逾法人登記財產總額，

致貴會實際負債大於資產之情形，恐有違反前開規定之情事，請貴會審酌。五、有關貴會110年1月16日第8屆第6次董事暨第7次常務董事會議議決之貸款購置會館及還款計畫書，核有下列疑義：（一）貴會歷年收支狀況是否穩定及年度決算後可有結餘？（二）貴會欲購置標的物售價是否符合市價？請檢附不動產鑑價報告書，以供佐證。（三）就貴會基金會財產（含設立基金1000萬元）購置不動產，並以貸款方式分20年攤還，是否會影響貴會財務穩定及會務運作？（四）未見貴會就未來資金調度做現金流量表及規劃，另依貴會之購置計畫書中說明，目前該會館自103年起以低於市價之價格向創辦人承租，於貸款購置該會館後所增加之費用亦請貴會評估可否負擔，以及購置不動產之必要性及可行性。六、綜上說明，爰建請貴會以募款方式或於每年結餘中提撥不動產購置基金，待財源籌措到位後再行購置計畫。有關每年提撥基金可參考其他基金會之作法，逐年提列各該年度收入總額一定比例以下之準備金，若年度決算發生短絀時不得提列，另此項準備金及其利息，應以專戶存儲，非經董事會議通過不得動支。」此有原告109年10月6日函附第8屆第4次董事暨第5次常務董事會議紀錄、被告109年10月20日中市社助字第1090119336號函、原告110年1月22日函附第8屆第6次董事暨第7次常務董事會議紀錄、貸款購置會館及還款計畫書、經法院登記財產總額清冊、被告系爭函文等件資料影本附卷可證（本院卷第159-183頁）。

（四）經查，系爭函文說明欄第二、三點內容係分別爰引行政院108年12月12日院臺衛字第1080037126號函示、財團法人法第45條第2

項第 4 款規定及法務部 109 年 6 月 24 日法律字第 10903509460 號函釋意旨、財團法人法第 11 條、第 19 條第 6 項及第 30 條等相關規定，以說明上開法規之適用及原告購置不動產之經費來源包含全部捐助財產 1000 萬元，所可能產生之風險將有違設立基金會之目的，系爭函文說明欄第四點則以原告所提購置不動產所需經費來源，可能增加未來營運風險，或衍生法人登記財產不存在、貸款總額逾登記財產，而恐有違反上開規定之情事，以上皆為被告就原告所提申請許可購置不動產案於適用法規可能產生之問題進行說明，並請原告為審酌，被告尚未就原告之所請為否准之意，又為審查原告所提購置不動產之申請許可案，被告對原告董事暨常務董事議決之貸款購置會館及還款計畫書有所疑義，而於系爭函文說明欄第五點詳列疑義以利原告補正或補充說明，以使被告有更進一步瞭解原告申請案應否許可之可能，被告仍未有否准原告申請之意思表示，又系爭函文說明欄第六點雖建請原告以募款方式或於每年結餘中提撥不動產購置基金，待財源籌措到位後再行購置計畫，然於原告再行提出相關資料以供被告審核前，被告立於監督管理財團法人之主管機關地位，並無不可對原告提供建議，以促請原告思考達成購置不動產此目的之其他可行方法，是上開第六點之內容仍未否准原告之申請許可，應認係**主管機關為終局決定前，為實現行政目的基於權責所為之行政指導，尚不對外發生准駁之法律上效果**，再者，依財團法人法第 45 條第 2 項第 2 款、第 4 款規定，基金之動用、不動產之處分或設定負擔除經董事會特別決議外，尚須陳報主管機關許可始得為之，則主管機關於收受申請案後，為決定是否許可

申請案，本即有實質審查之必要，而**依行政程序法之規定，行政機關於審查過程中調查事實、蒐集證據、命當事人提出必要之文書、資料，或就機關之意見向當事人為表示，以利當事人有陳述意見之機會，或以主管機關之專業能力向當事人為行政指導，以上均為行政機關作出終局決定前可能與當事人間進行之意見溝通方式，使當事人在行政機關終局決定前得有適足參與程序表達意見之機會，以落實行政行為之公正、公開及民主程序**，而系爭函文說明欄之各點記載，被告確已在向原告揭示法規適用之可能結果，如許可申請案恐會違反財團法人之設立目的，並請原告補正資料以釋疑義，均在促使原告就被告機關作成決定前之現有看法進行陳述意見，原告仍得在行政程序進行中就被告之疑義另為意見補充或資料補正，**是系爭函文應屬行政程序中，被告機關與原告進行意見溝通之書面通知，尚非被告單方對原告之申請案作出具否准法效果之行政處分行為**，此參被告 110 年 11 月 16 日中市社助字第 1100136373 號函（本院卷第 345 頁），於主旨欄明確記載「有關貴會擬動用全部捐助財產配合貸款購置會館 1 案，不予許可」等語，即可明關於本件原告 110 年 1 月 22 日之申請案，被告於 110 年 11 月 16 日上開函文始為否准之行政處分，而**原告於本件爭執之 110 年 2 月 22 日系爭函文應僅屬行政機關於作成處分前之書面補正通知及行政指導性質**，是參照前揭法律規定及說明，應認系爭函文非屬行政處分性質，原告即不得對之提起訴願，從而，訴願決定認被告系爭函文非屬行政處分，以程序不合法而予以決定訴願不受理，核無違誤。原告提起本件行政訴訟，顯非合法，應予駁回。又本

件訴訟既不合法，其實體上之主張即無庸審酌，併此敘明。

**【高雄高等行政法院 110 年 7 月 13 日 109 年度訴更三字第 9 號判決】**

〈倘人民依行政指導而為一定行為時，嗣後行政機關反而認定人民依該行政指導所為之行為係屬違法，自有違誠實信用原則，且侵害人民正當合理之信賴。行政機關熟悉各項行政法規，對其所掌管之事務具有專業性，且有職權調查事證之權限，若要求人民能辨別行政機關所為行政指導係屬違法、不當，因而拒絕遵從，即欠缺期待可能性〉

〈廢棄物清理法事件〉

五、本院的判斷

……

（二)被告於 102 年 1 月 24 日查獲系爭土資場正在收受原告產生之系爭製程產出物時，該製程產出物仍登記為「產品」，自不能期待原告依廢清法由清除處理機構清除或處理該製程產出物。

1、應適用之法令：……

2、得心證的理由：

(1) 依上述廢清法第 31 條第 1 項規範意旨可知事業應將其原物料使用量、產品產量及事業廢棄物之種類、數量、物理性質、清理方式，記載於廢清書，並經縣(市)主管機關審查核准後，始得營運。該審查核准之行政處分未經撤銷、或未因其他事由而失效者，其效力繼續存在，行政程序法第 110 條第 3 項定有明文。準此，核准廢清書之行政處分內容（即該事業產出物何種係屬產品，何種又屬於事業廢棄物，且應依何種方式為清除），對處分相對人及原處分機關即產生實質存續力。又基於國家機關間應相互尊重，該行政處分所產生之法律效果或形成之法律關係，構成其他相關行

政機關決定之基礎及前提要件之拘束力，此即為構成要件效力。按凡行政法律關係之相對人因行政法規、行政處分或行政契約等公權力行為而負有公法上之作為或不作為義務者，均須以有期待可能性為前提。是公權力行為課予人民義務者，依客觀情勢並參酌義務人之特殊處境，在事實上或法律上無法期待人民遵守時，上開行政法上義務即應受到限制或歸於消滅，否則不啻強令人民於無法期待其遵守義務之情況下，為其不得已違背義務之行為，背負行政上之處罰或不利益，此即所謂行政法上之「期待可能性原則」，乃是人民對公眾事務負擔義務之界限，此有最高行政法院 102 年度判字第 611 號判決意旨可資參照。次按廢清法第 28 條第 1 項第 3 款第 1 目固要求義務人對其事業廢棄物應為合法清除、處理，惟依客觀情勢，義務人倘有正當合理之事由，相信其所生產確係產品，得為買賣，而非事業廢棄物時，自無從期待其依廢清法將所認為之產品為清除。復按所謂產品係指在市場上可以滿足消費者需求的物品，惟雖為產品，然因市場需求變化、技術演進或法規更迭而失去其市場經濟價值；此時若該產出物有棄置或污染環境、危害人體健康之虞時，在經濟、環境、社會或個人之使用不符成本效益情形下，則應視其為廢棄物，或事業產出物違法貯存、利用且有棄置或污染環境之虞者，亦應視為廢棄物，有廢清法第 2 條之 1 修正之立法說明可資參照。準此，產品若仍有市場經濟價值，並無遭棄置或污染環境，自難認該產品為廢棄物，又消費者對有經濟價值之產品苟有違法貯存、棄置，致有污染環境之虞，亦應對消費者為處罰，尚難遽指該產品於產出時即為廢棄物，而強令產品生產者為清除。

(2) 按「本法所稱行政指導，謂行政機關在其職權或

所掌事務範圍內，為實現一定之行政目的，以輔導、協助、勸告、建議或其他不具法律上強制力之方法，促請特定人為一定作為或不作為之行為。」又「行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。」行政程序法第 165 條、第 8 條分別定有明文。準此，**倘人民依行政指導而為一定行為時，嗣後行政機關認定人民依該行政指導所為之行為係屬違法，則依上開法條意旨，自有違誠實信用原則，且侵害人民正當合理之信賴。再者，行政機關熟悉各項行政法規，對其所掌管之事務具有專業性，且有職權調查事證之權限，若要求人民能辨別行政機關所為行政指導係屬違法、不當，因而拒絕遵從，即欠缺期待可能性。**

## 第 166 條－行政指導之原則

## 第 167 條－行政指導之方式

# 第七章　陳情

## 第 168 條－陳情之定義

人民對於行政興革之建議、行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，得向主管機關陳情。

**【最高行政法院 110 年 3 月 31 日 109 年度抗字第 399 號裁定】**

〈行政程序法第 168 條基於從寬原則，將行政事務皆列入陳情之可能範圍，使人民對於行政事項，於主觀上有不滿、請求或意見時，均可提出陳情。然因行政行為並非均為行政處分，是雖屬本條所規範得提出「陳情」之事項，尚非即為「依法申請」〉

〈有關醫政事務事件〉

四、本院查：

（一）行政訴訟法第 4 條第 1 項規定：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾 3 個月不為決定，或延長訴願決定期間逾 2 個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」第 5 條規定：「（第 1 項）人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法令所定期間內應作為而不作為，認為其權利或法律上利益受損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。（第 2 項）人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」可知，須人民所不服者係行政處分，始得循經訴願程序提起行政訴訟

法第 4 條規定之撤銷訴訟。提起行政訴訟法第 5 條規定之課予義務訴訟，須行政機關就人民之申請有為否准處分或怠為處分情事，始得循經訴願程序提起之。而所謂行政處分，依行政程序法第92條第1項規定係指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。至「**人民對於行政興革之建議、行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，得向主管機關陳情。**」**雖為行政程序法第 168 條所明定，惟本條係基於從寬原則，將行政事務皆列入陳情之可能範圍，即人民對於行政事項，於主觀上有不滿、請求或意見時，均可提出陳情。而因行政行為非均為行政處分，是雖屬本條所規範得提出「陳情」之事項，尚非即為行政訴訟法第 5 條規定之「依法申請」**。行政機關所為單純的事實之敘述或理由之說明，並非對人民之請求有所准駁，既不因該項敘述或說明而生何法律上之效果，自非行政處分，人民即不得對之提起行政爭訟。

（二）經查，抗告人向相對人陳情之目的無非係請求於鑑定程序到場陳述意見，及為能於醫事鑑定小組會議審議鑑定時就初鑑醫師之鑑定內容及相關事項到場陳述意見，而促請相對人依職權發動修正作業要點第 11 點規定之建議。然依作業要點之規定，相對人辦理醫療糾紛鑑定案件，悉以委託鑑定機關（即法院或檢察署）提供之相關卷證資料為之，不負責證據之調查或蒐集，如訴訟事件當事人之任一方對於鑑定案件，另有意見，應係請委託鑑定機關提供予當事人參考，醫事鑑定小組審議鑑定書，原則上相對人並不提供予訴訟事件當事人，醫事鑑定小組並不受理訴訟當事人之任一方到場陳述意

見，且並無法令規定相對人於鑑定書作成前，應通知訴訟當事人陳述意見，則法令上並未賦予訴訟當事人就此鑑定書作成前，有向相對人申請陳述意見或修正作業要點之公法上請求權。系爭函僅是相對人針對抗告人之陳情事項，所為單純之事實敘述及單純法規制度之說明，並不具任何准駁之效力，並不因此對抗告人發生任何法律上之效果，故依上開所述，自非行政處分，此不因抗告人有無案件繫屬法院而有別。雖抗告人就相對人之系爭函回復內容有所不服，亦因其所陳請或陳情之事項，非屬依法申請案件，依上述規定及說明，其並不得據以向行政法院提起撤銷訴訟或課予義務訴訟。原裁定以抗告人於原審之起訴不合法，依行政訴訟法第 107 條第 1 項第 10 款規定，予以裁定駁回，核無不合。

**【最高行政法院 110 年 5 月 14 日 110 年度抗字第 7 號裁定】**

〈抗告人主張內政部及外交部之行政命令及行政處分不應牴觸「兒童權利公約施行法」，並應確實通盤深刻檢視「兒童權利公約」，以及民法第 103 條、第 1086 條對於「臺灣地區配偶或直系血親」應有其適用等事項，均屬人民向主管機關之陳情，而非得請求確認之公法上法律關係〉

〈其他請求事件〉

五、本院查：

（一）行政訴訟法第 107 條第 1 項第 10 款規定：「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」同法第 6 條第 1 項規定：「確認行政處分無效及確認公法上法律關係成

立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之訴訟，亦同。」準此，行政訴訟法所規範得提起確認訴訟之類型有「確認行政處分無效訴訟」、「確認公法上法律關係成立或不成立訴訟」及「確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法訴訟」三種，故得作為行政訴訟確認訴訟對象必為「行政處分」或「公法上法律關係」。而所稱「行政處分」，依行政程序法第 92 條第 1 項規定，係指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。所稱「公法上法律關係」，係指特定生活事實之存在，因法規之規範效果，在兩個以上權利主體間所產生之公法上權利義務關係，或產生人對權利客體間之公法上利用關係。

（二）……

（三）經查，依抗告人於原審起訴之聲明一至四之內容，顯非請求確認行政處分無效或確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分違法之訴訟類型。而**抗告人於上開聲明所主張內政部和外交部之行政命令及行政處分不應牴觸「兒童權利公約施行法」，並應確實通盤深刻檢視「兒童權利公約」；行政機關單位不應包庇「骨子裡根深蒂固反人權劣根性的公職人員」繼續寄生在公務體系裡啃蝕人民血汗納稅錢、阻礙國家人權發展進程；抗告人之未成年子女與其親生母親之家庭團聚權利不應受行政機關不當侵害、剝奪以及不應受行政機關任何歧視差別對待；民法第 103 條、第 1086 條於《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》**

**第 6 條第 1 項第 1 款「臺灣地區配偶或直系血親」之適用，核屬人民對於行政興革之建議或行政違失之舉發或行政上權益之維護等事項，原得依法向主管機關陳情（行政程序法第 168 條規定參照），亦非上開所述之法律關係。**依上述規定及說明，其並非得循行政訴訟提起確認訴訟請求確認之對象，故抗告人在原審訴之聲明一至四之訴訟，為起訴不備要件。至於抗告人訴之聲明五至八係依行政訴訟法第 7 條規定合併請求賠償，亦不備起訴要件。從而，原裁定以抗告人提起本件確認訴訟並非合法，其合併請求損害賠償，亦失所附麗，應併予駁回，核無違誤。抗告意旨仍執前詞指摘原裁定違法，核屬個人主張之見解，並無可採。本件抗告難認有理由，應予駁回。

**第 169 條－陳情之方式**

**第 170 條－處理陳情之原則**

**第 171 條－對人民陳情之處理**

受理機關認為人民之陳情有理由者，應採取適當之措施；認為無理由者，應通知陳情人，並說明其意旨。

受理機關認為陳情之重要內容不明確或有疑義者，得通知陳情人補陳之。

**【最高行政法院 110 年 6 月 28 日 110 年度抗字第 123 號裁定】**

〈行政機關依陳情書所提建議之業務性質，分別予以函復陳情人，應認已盡行政程序法第 171 條第 1 項規定之說明回覆義務。至於函覆說明內容是否能滿足陳情人主觀之期待，實與機關是否有踐行陳情回覆義務無涉〉

〈陳情事件〉

四、經核，系爭書函回覆抗告人，並未於實體上設定

法律效果，乃屬觀念通知性質，不對外發生准駁之具體法律效果，自非行政處分。又抗告人以中央選舉委員會為相對人，所主張之聲明「選舉措施逾越法律授權」、「確認訴願機關未能逐一檢覆，而逕予不受理亦屬違法」，均不合於行政訴訟法第 6 條確認行政處分無效，確認公法上法律關係成立或不成立，確認已執行完畢或其他事由而消滅之行政處分為違法等 3 種確認訴訟之類型。從而原裁定以抗告人就選舉措施事件向相對人為陳情，相對人以系爭書函復抗告人，不對外發生准駁之具體法律效果，自非行政處分。而抗告人所主張之聲明「選舉措施逾越法律授權」、「確認訴願機關未能逐一檢覆，而逕予不受理亦屬違法」，均不合於行政訴訟法第 6 條確認訴訟之類型，因認抗告人之訴不備相關訴訟要件，而以其訴為不合法予以駁回，依法自無不合。另**系爭書函亦依抗告人陳情書建議之業務性質，分別以「投開票流程」、「監察員職務執行、推薦」、「有關本會主任委員及直轄市、縣（市）選舉委員會主任委員之任命」等 3 部分函復抗告人在案，應認相對人已盡行政程序法第 171 條第 1 項規定之說明回覆義務（說明內容是否能滿足陳情人主觀之期待，實與相對人是否有踐行陳情回覆義務無涉）**，抗告人仍執陳詞，指摘原裁定違法，其抗告難認為有理由，應予駁回。

## 第 172 條－無權處理之告知或移送

## 第 173 條－得不予處理之情形

人民陳情案有下列情形之一者，得不予處理：

一、無具體之內容或未具真實姓名或住址者。

二、同一事由，經予適當處理，並已明確答覆後，而仍一再陳情者。

三、非主管陳情內容之機關，接獲陳情人以同一事

由分向各機關陳情者。

**【最高行政法院 110 年 6 月 24 日 110 年度抗字第 59 號裁定】**

〈人民陳情案件如係本於同一事由，經予適當處理並已明確答覆後，而仍一再陳情者，得不予處理。此一答復僅係觀念通知。至於機關往後答復之事項是否具行政處分性質，端視日後陳情人有無提出請求，以及其請求內容暨相對人之處置結果而定〉

〈陳情事件〉

五、本院查：

……

（三）又抗告人之前亦於 109 年 2 月至同年 4 月間已就如同本次提出 11 件書面所質疑之系爭徵收案施工作業錯誤、變更設計、抗告人被徵收土地不在工程範圍內、系爭徵收案變更使用目的有無踐行 1 個月公告程序等事項，以書面向臺北市政府請求說明，經臺北市政府交由相對人予以函復在案，此經相對人提出抗告人之陳情案件統計表附卷可資參照(原審卷第 104-105 頁)。相對人據此以系爭函答復抗告人謂相同陳情事項均於之前函復在案等意旨，核係對抗告人就前已曾回復之事實經過告知抗告人，為單純之事實敘述，不因此再對抗告人之權利義務發生法律效果，並非行政處分。而**人民陳情案，如本於同一事由，經予適當處理，並已明確答覆後，而仍一再陳情者，得不予處理，為行政程序法第 173 條第 2 款所明定，故系爭函答復抗告人有關爾後類此相同事件之陳情，將不予回復等語，僅係觀念通知，亦非行政處分，至於相對人往後答復抗告人之事項是否具行政處分性質，端視日後抗告人有無提出請求及其請求內容暨相對人之處置結果而定，與系爭函之**

**性質無涉**。是雖抗告人再以系爭徵收案有違反建築法第 49 條等情事而對系爭函表示不服，惟系爭函就此所為之答復既非行政處分，依上述規定及說明，抗告人對之提起撤銷訴訟，原裁定以抗告人起訴不合法，依行政訴訟法第 107 條第 1 項第 10 款規定，予以裁定駁回，核無不合。本件抗告人之抗告既無理由，已如前述，抗告人復聲請本院就實體事項調查證據，核無必要，附此指明。

# 第八章　附則

## 第 174 條－不服行政程序行為之救濟

當事人或利害關係人不服行政機關於行政程序中所為之決定或處置，僅得於對實體決定聲明不服時一併聲明之。但行政機關之決定或處置得強制執行或本法或其他法規另有規定者，不在此限。

**【高雄高等行政法院 110 年 2 月 23 日 109 年度訴字第 368 號判決】**

〈「占用道路廢棄車輛認定基準及查報處理辦法」第 4 條第 1 項之先行移置行為，係因廢棄車輛有占用道路之違規情形，須由警察機關為移置車輛之必要措施，類似於「即時強制」或「事實行為」，並非原處分於行政程序中所為之決定或處置，核無行政程序法第 174 條規定之適用〉

〈違反道路交通管理處罰條例事件〉

五、本院之判斷：

……

A.依前揭道交條例第 82 條之 1 第 1 項規定，占用道路之廢棄車輛，經查報後，車輛所有人屆期未清理時，得移置保管該車輛，再次通知後，車輛所有人逾期仍未領取或係無法查明所有人時，為避免造成被移置保管之車輛難以處理之困境，最終將以廢棄物清除之。而觀諸上開道交條例第 82 條之 1 第 2 項規定授權訂定之查報處理辦法第 4 條第 1 項、第 2 項規定，第 4 條第 1 項所規範對象係為**廢棄車輛有占用道路之違規情形，此占用道路之違規排除須由警察機關為移置車輛之必要措施，此移置行為類似於「即時強制」或「事實行為」**，其移置行為乃係廢棄車輛停放於公眾通行之道路上，車輛駕駛人或所有人又未在現場無從令其移置，為解消該妨礙交通之狀態，於舉

發後張貼通知書限期命其自行移置或由機關代為移置適當處所；同條第 2 項規定，廢棄車輛認定後，應張貼通知於車體明顯處、查明車輛所有人、通知、公告等程序，其最終目的，均在使行政機關客觀上得以確認所移置之車輛，其車輛所有人有無拋棄該車輛之真意存在，以求慎重。是以，查報處理辦法**第 4 條第 1 項所規定車輛先行移置之事實行為，係屬單純為車輛違規狀態排除之行政措施，與同辦法第 4 條第 2 項公告處分之合法性無涉**。

B. 系爭車輛於 107 年 4 月 9 日原告辦理停駛前即已停放於人行道上，於 107 年 12 月 14 日經被告查報為廢棄車輛後，迄至 107 年 12 月 21 日止原告均未為移置，該車輛長期停放人行道而屬違規停放狀態，被告本應依職權排除該車輛長期違規停放狀態，將該車輛移置適當處所，並非任由廢棄車輛繼續停放於道路上，影響交通秩序及往來行人通行，是被告所為系爭車輛移置行為之決定，核無違誤。被告所屬環保局於 107 年 12 月 14 日張貼限期清理通知後，被告所屬警察局查明系爭車輛為原告所有，於 108 年 1 月 30 日將領車通知書以掛號郵寄至原告住所，業經原告於 108 年 1 月 31 日親自簽收在案(訴願卷第 35 至 37 頁)，依領車通知單所載：原告應於 108 年 3 月 15 日前至移置保管場繳費領車，經通知期限內未領回者，視同放棄該車，被告所屬環保局即依法公告招領 1 個月後，仍無人認領者，依法定程序辦理。惟原告逾期仍未認領或清理，被告依道交條例第 82 條之 1 第 1 項及查報處理辦法第 4 條第 2 項規定，於 108 年 4 月 15 日作成原處分公告認領，並自公告日起 1 個月內無人認領者，將依廢棄物清除，業已踐行同辦法第 4 條第 2 項之法定程

序，原處分程序上並無不合。從而，系爭車輛經被告認定有移置之必要性，且業依同辦法第 4 條第 2 項規定由警察機關查明車輛所有人並為通知限期清理、至指定場所認領等程序，其所為公告依廢棄物清除之原處分，於法有據。

C.至被告所屬環保局於 107 年 12 月 14 日張貼限期清理通知書，應至 107 年 12 月 21 日 24 時（即 22 日 0 時）起即滿 7 日後始得拖吊移置，被告於 107 年 12 月 21 日 14 時即執行拖吊，此移置之事實行為固有瑕疵，然依上開說明，**該事實行為僅係單純排除車輛違規狀態之行政措施，並不影響原處分之合法性**。是原告上揭主張，並無理由。**又系爭車輛依查報處理辦法第 4 條第 1 項所為之先行移置行為，依同條第 2 項規定，非屬原處分於行政程序中所為之決定或處置，業如上述，核無行政程序法第 174 條規定之適用，亦不因車輛移置事實行為之執行而影響被移置之系爭車輛發生被告得依廢棄物處理之法律效果**。另原告雖援引本院 108 年度訴字第 343 號判決理由所載：「至本件被告執行行政處分之行政事實行為有瑕疵，是否已造成原告損害，原告得否對此行政事實行為為救濟，均屬別一問題，併予敘明。」等語，而主張被告所為移置之事實行為有瑕疵，使其無端蒙受清理期限限縮之不利益，請求救濟云云，惟經本院詢問其真意，原告僅表示其欲取回系爭車輛，但要繳納移置費與保管費等語（本院卷第 243 頁），故此乃有關系爭車輛移置費與保管費之另一問題，核與本案無涉，附此敘明。

**【相關文獻】**

李建良，〈行政程序行為與行政救濟程序——以行政機關要求人民提出身心健康證明為例〉，《月旦法學教室》，第 232 期，2022 年 2 月，頁 40-50。

## 第 174 條之 1－職權命令之定期失效

本法施行前，行政機關依中央法規標準法第七條訂定之命令，須以法律規定或以法律明列其授權依據者，應於本法施行後二年內，以法律規定或以法律明列其授權依據後修正或訂定；逾期失效。

**【相關文獻】**

李建良，〈職權命令的立法論題〉，《台灣法律人》，第 6 期，2021 年 12 月，頁 1-6。

## 第 175 條－本法生效日

# 索 引

## 附錄一　110 年度最高行政法院大法庭裁定


| 年度字號 | 頁數 |
| --- | --- |
| 109 大 5 | 25 |
| 110 大 1 | 451 |
| 110 大 2 | 303 |

# 附錄二　110 年度各級行政法院裁判（依判決字號排列）


| 年度字號 | 頁數 | 年度字號 | 頁數 |
|---|---|---|---|
| 最高行 110 上 28 | 536 | 最高行 109 上 388 | 147 |
| 最高行 110 上 114 | 281 | 最高行 109 上 432 | 551 |
| 最高行 110 上 115 | 559 | 最高行 109 上 456 | 500 |
| 最高行 110 上 260 | 504 | 最高行 109 上 468 | 135 |
| 最高行 110 上 348 | 171 | 最高行 109 上 553 | 464 |
| 最高行 109 上 7 | 243 | 最高行 109 上 672 | 215 |
| 最高行 109 上 29 | 351 | 最高行 109 上 677 | 280 |
| 最高行 109 上 35 | 17 | 最高行 109 上 683 | 216 |
| 最高行 109 上 38 | 18 | 最高行 109 上 720 | 335 |
| 最高行 109 上 41 | 212 | 最高行 109 上 721 | 273 |
| 最高行 109 上 67 | 50 | 最高行 109 上 731 | 442 |
| 最高行 109 上 81 | 315 | 最高行 109 上 746 | 129 |
| 最高行 109 上 95 | 159 | 最高行 109 上 758 | 380 |
| 最高行 109 上 125 | 558 | 最高行 109 上 820 | 563 |
| 最高行 109 上 132 | 421 | 最高行 109 上 835 | 2 |
| 最高行 109 上 146 | 177 | 最高行 109 上 838 | 54 |
| 最高行 109 上 149 | 204 | 最高行 109 上 848 | 443 |
| 最高行 109 上 197 | 81 | 最高行 109 上 861 | 76 |
| 最高行 109 上 200 | 474 | 最高行 109 上 876 | 548 |
| 最高行 109 上 231 | 85 | 最高行 109 上 894 | 411 |
| 最高行 109 上 247 | 11 | 最高行 109 上 918 | 477 |
| 最高行 109 上 270 | 352 | 最高行 109 上 929 | 318 |
| 最高行 109 上 294 | 163 | 最高行 109 上 930 | 218 |
| 最高行 109 上 352 | 532 | 最高行 109 上 956 | 571 |
| 最高行 109 上 361 | 462 | 最高行 109 上 958 | 549 |

| 年度字號 | 頁數 | 年度字號 | 頁數 |
|---|---|---|---|
| 最高行 109 上 1014 | 112 | 最高行 108 上 1119 | 530 |
| 最高行 109 上 1048 | 58 | 最高行 108 上 1125 | 105 |
| 最高行 109 上 1060 | 284 | 最高行 108 上 1135 | 249 |
| 最高行 109 年上 259 | 407 | 最高行 108 上 1167 | 360 |
| 最高行 109 再 6 | 394 | 最高行 106 再 5 | 220 |
| 最高行 109 再 48 | 285 | 最高行 110 抗 7 | 596 |
| 最高行 109 交上統 1 | 312 | 最高行 110 抗 28 | 226 |
| 最高行 108 上 484 | 207 | 最高行 110 抗 59 | 600 |
| 最高行 108 上 626 | 579 | 最高行 110 抗 82 | 228 |
| 最高行 108 上 671 | 13 | 最高行 110 抗 123 | 598 |
| 最高行 108 上 688 | 46 | 最高行 110 抗 170 | 230 |
| 最高行 108 上 700 | 69 | 最高行 110 抗 183 | 233 |
| 最高行 108 上 782 | 375 | 最高行 110 抗 184 | 436 |
| 最高行 108 上 784 | 48 | 最高行 110 抗 207 | 234 |
| 最高行 108 上 882 | 503 | 最高行 110 抗 208 | 236 |
| 最高行 108 上 894 | 35 | 最高行 110 抗 224 | 445 |
| 最高行 108 上 920 | 561 | 最高行 110 抗 229 | 4 |
| 最高行 108 上 925 | 315 | 最高行 110 抗 307 | 583 |
| 最高行 108 上 933 | 168 | 最高行 109 抗 301 | 581 |
| 最高行 108 上 954 | 460 | 最高行 109 抗 369 | 222 |
| 最高行 108 上 975 | 432 | 最高行 109 抗 390 | 191 |
| 最高行 108 上 986 | 399 | 最高行 109 抗 399 | 594 |
| 最高行 108 上 987 | 241 | 最高行 109 抗 416 | 190 |
| 最高行 108 上 1007 | 209 | 最高行 109 抗 429 | 224 |
| 最高行 108 上 1030 | 15 | 最高行 109 抗 433 | 265 |
| 最高行 108 上 1060 | 470 | 北高行 110 訴 62 | 568 |
| 最高行 108 上 1072 | 556 | 北高行 110 訴 81 | 553 |

| 年度字號 | 頁數 | 年度字號 | 頁數 |
|---|---|---|---|
| 北高行 110 訴 105 | 180 | 北高行 109 訴 720 | 541 |
| 北高行 110 訴 124 | 488 | 北高行 109 訴 816 | 416 |
| 北高行 110 訴 212 | 261 | 北高行 109 訴 826 | 356 |
| 北高行 110 訴 227 | 131 | 北高行 109 訴 882 | 486 |
| 北高行 110 訴 284 | 239 | 北高行 109 訴 942 | 295 |
| 北高行 110 訴 291 | 79 | 北高行 109 訴 989 | 522 |
| 北高行 110 訴 407 | 287 | 北高行 109 訴 1054 | 413 |
| 北高行 110 訴 651 | 194 | 北高行 109 訴 1067 | 252 |
| 北高行 110 訴 681 | 179 | 北高行 109 訴 1096 | 104 |
| 北高行 110 訴 776 | 23 | 北高行 109 訴 1156 | 118 |
| 北高行 110 訴 795 | 195 | 北高行 109 訴 1219 | 365 |
| 北高行 110 交上 157 | 153 | 北高行 109 訴 1226 | 271 |
| 北高行 110 交上 188 | 419 | 北高行 109 訴 1253 | 257 |
| 北高行 110 交上 257 | 290 | 北高行 109 訴 1272 | 446 |
| 北高行 110 簡上 115 | 184 | 北高行 109 訴 1408 | 574 |
| 北高行 110 簡上 136 | 383 | 北高行 109 訴更一 12 | 145 |
| 北高行 110 交抗 8 | 110 | 北高行 109 交上 170 | 202 |
| 北高行 110 交抗 14 | 200 | 北高行 109 交上 308 | 122 |
| 北高行 110 停 105 | 114 | 北高行 109 簡上 46 | 372 |
| 北高行 109 年訴 4 | 496 | 北高行 109 簡上 162 | 381 |
| 北高行 109 訴 12 | 292 | 北高行 109 交抗 50 | 185 |
| 北高行 109 訴 404 | 402 | 北高行 108 訴 1236 | 545 |
| 北高行 109 訴 527 | 521 | 北高行 108 訴 1289 | 479 |
| 北高行 109 訴 535 | 515 | 北高行 108 訴 1454 | 127 |
| 北高行 109 訴 637 | 277 | 北高行 108 訴 1576 | 323 |
| 北高行 109 訴 686 | 269 | 北高行 108 訴 1848 | 173 |
| 北高行 109 訴 713 | 40 | 北高行 108 訴 1849 | 362 |

| 年度字號 | 頁數 | 年度字號 | 頁數 |
|---|---|---|---|
| 北高行 108 訴 2023 | 115 | 高高行 110 訴 9 | 344 |
| 北高行 108 訴更一 13 | 426 | 高高行 110 訴 70 | 42 |
| 北高行 107 訴 590 | 157 | 高高行 110 訴 90 | 197 |
| 北高行 107 訴更一 17 | 139 | 高高行 110 訴 109 | 347 |
| 北高行 105 訴 1685 | 138 | 高高行 110 訴 129 | 527 |
| 北高行 105 訴 1720 | 174 | 高高行 110 訴 174 | 390 |
| 北高行 105 訴 1734 | 301 | 高高行 110 交上 71 | 547 |
| 北高行 105 訴 1752 | 321 | 高高行 110 交抗 2 | 198 |
| 中高行 110 訴 89 | 519 | 高高行 110 簡上 2 | 63 |
| 中高行 110 訴 89 | 525 | 高高行 110 簡抗 11 | 169 |
| 中高行 110 訴 93 | 337 | 高高行 109 訴 36 | 128 |
| 中高行 110 訴 182 | 358 | 高高行 109 訴 279 | 100 |
| 中高行 110 訴 197 | 586 | 高高行 109 訴 304 | 512 |
| 中高行 110 訴 230 | 142 | 高高行 109 訴 321 | 246 |
| 中高行 110 訴更一 7 | 490 | 高高行 109 訴 368 | 602 |
| 中高行 110 交上 14 | 275 | 高高行 109 訴 444 | 576 |
| 中高行 110 交上 60 | 255 | 高高行 109 訴 449 | 188 |
| 中高行 110 交上 94 | 8 | 高高行 109 訴更一 23 | 87 |
| 中高行 110 交上 126 | 341 | 高高行 109 訴更三 9 | 591 |
| 中高行 109 訴 45 | 328 | 高高行 109 抗 55 | 492 |
| 中高行 109 訴 48 | 331 | 高高行 108 訴 32 | 297 |
| 中高行 109 訴 182 | 396 | 高高行 108 訴 402 | 133 |
| 中高行 108 訴 182 | 386 | 高高行 107 訴 492 | 538 |

國家圖書館出版品預行編目(CIP)資料

行政程序法裁判要旨彙編. 十八/
法務部法律事務司編輯. -- 初版. -- 臺北市 :
法務部, 民111.12
面 ; 公分
ISBN 978-626-7220-11-5 (精裝)
1.CST : 行政程序法 2.CST : 判例彙編
588.135 111021012

行政程序法裁判要旨彙編 (十八)

編 輯 者：法務部法律事務司
出版機關：法務部
地 址：臺北市中正區重慶南路一段130號
網 址：http://www.moj.gov.tw
電 話：(02) 2191-0189
版 次：初版
經 銷 商：五南文化廣場、三民書局
電 話：(04) 2226-0330、(02) 2361-7511
出版日期：中華民國111年12月
承 印 者：森藍印刷事業有限公司
電 話：(02) 2228-1958
定 價：新台幣550元整

GPN : 1011102203 ISBN : 978-626-7220-11-5 (精裝)