

《行政法》

試題評析

本題涉及「行政機關之權限移轉」（包括「委任」及「行政委託」之相關討論），及「一行為不二罰原則」之適用。題目難易度尚屬允當，同學只要層次井然地依循邏輯安排，應可獲得理想的分數。

第二題重點在於「課予義務訴訟」之討論及適用、「訴之利益」之解釋、「行政內部行為」之認定及「判斷餘地」之適用，屬於一綜合性考題，要在短時間看穿題意，誠屬不易。

甲、申論題部分：

一、勞工安全衛生法第3條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院勞工委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」甲為捷運工程承包廠商，負責內湖段大直至內湖站之工程施工，全長計10公里，遭台北市政府勞工局委託之財團法人勞工安全促進基金會檢查，檢查10日期間，計查該工程施工中之三處高架段，於3公里處，未按規定設置護欄；5公里處未設護網；7公里處有施工人員未戴安全帽，認甲未依勞工安全衛生法，設置防止有墜落、崩塌等之虞之作業場所或引起危害之勞工安全設備，經通知限期改善，而不如期改善，勞工局乃分別處以新台幣十二萬元之罰鍰。勞工局此項罰鍰處分是否合法？試說明之。（25分）

參考法條：勞工安全衛生法

第5條 雇主對左列事項應有符合標準之必要安全衛生設備：

一
·
·
·

五、防止有墜落、崩塌等之虞之作業場所引起之危害。

·
·

第33條 有左列情形之一者，處新台幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰：

一、違反第五條第一項或第六條之規定，經通知限期改善而不如期改善。

二
·
·

答：

(一)台北市政府勞工局從事勞工安全檢查之法律性質

- 按勞工安全衛生法第3條規定，勞工安全衛生之主管機關，在台北市為 台北市政府。惟實務上，台北市政府為免發生欠缺管轄權之爭議，往往訂定相關委任辦法，明訂委任所屬下級機關，得以其自身名義執行相關法律中有關台北市政府權限事項，形式上雖為「委任」，實質上係屬內部業務分工之授與權限，如其符合行政程序法第15條第1項之規定，即應發生委任之效力。是於本案中，台北市政府勞工局在有「法規」依據之前提下，自得以該局之名義，執行勞工安全衛生法中有關台北市政府權限事項，合先敘明。
- 次按勞工安全衛生事項之督導權責，涉及勞工安全之行政檢查，對於違反勞工安全法規之雇主，主管機關更得以裁處罰鍰處分，核其性質，屬公務員基於國家統治權，行使具有強制作用之高權行為，乃行使公權力之行政行為。

(二)台北市政府勞工局與財團法人勞工安全促進會（下稱「促進會」）之法律關係

- 另按「行政機關得依法規將其權限之一部份，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，並刊登政公報或新聞紙。第1項委託所需費用，除另有約定外，由行政機關支付之。」、「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。」行政程序法第16條、第2

條第3項定有明文。

2. 經查，本件台北市政府勞工局得否就「勞工安全檢查」及「對違規者為通知限期改善」之公權力行為，委由促進會辦理，並且逕依促進會之認定，作為後續罰鍰處分之主要理由，其關鍵在於：「現行法規有無明確授權」台北市政府勞工局，得將權限之一部份委由促進會辦理？
3. 蓋按行政程序法第16條第1項規定，僅係公權力委託容許性之概括規定，並非委託之法源依據，是系爭「行政委託」是否合法，仍應視個案中有無明確之法源依據而定。至公權力事項如客觀上須以法律或法律具體明確授權之法規命令作為依據，行政機關始得執行者，此種公權力事項之委託，即須有法律或法律具體明確授權之法規命令作為依據，方符行政委託此一權限移轉之規範上要求。
4. 據此，鑒於「勞工安全檢查」及「對違規者為通知限期改善」之公權力行為，對於受查者之營業自由及財產權有重大影響，是此種公權力事項之委託即須有法律或法律具體明確授權之法規命令作為依據，方為正辦。

(三)促進會所為罰鍰處分之合法性審查

1. 基此，倘若本件台北市政府勞工局是在法律或法律具體明確授權之法規命令授權下，始就「勞工安全檢查」及「對違規者為通知限期改善」之公權力行為，委由促進會辦理，則此時之行政委託應屬合法。促進會於委託範圍內，其法律地位，即視為行政機關（另釋字第269、382、462號解釋可茲參照）。此時，台北市政府勞工局倘無其他行政處分之程序上（行政程序法第102條「陳述意見」）或方式上（行政程序法第96條「書面處分應記載事項」）之瑕疵，其依循促進會按勞工安全衛生法第5、33條之「違規認定」及「通知限期改善」，進而對甲所為之罰鍰處分，應屬合法。又台北市政府勞工局應將委託事項及法規依據公告之，並刊登政公報或新聞紙，以滿足「行政委託」之法定程序，自不待言。
2. 惟倘若本件台北市政府勞工局是在欠缺法律或法律具體明確授權之法規命令授權下，逕就「勞工安全檢查」及「對違規者為通知限期改善」之公權力行為，委由促進會辦理，則因此時之行政委託已違法在先，是其依循促進會之「違規認定」及「通知限期改善」，進而對甲所為之罰鍰處分，自有違法得撤銷之瑕疵。
3. 此外，依題意所指，勞工局係依促進會於檢查10日期間，計查該工程施工處之三處高架段，有違反勞工安全衛生法第5條第1項第5款「雇主應設置防止有墜落、崩塌等之虞之作業場所或引起危害之勞工安全設備」之規定，「分別」處以新台幣12萬元之罰鍰。惟按該條規定觀之，立法者顯然僅有意就雇主於單一施工過程中之違反防免義務行為，課以單一之改善義務，及違反時之處罰責任。至於實際違反防免義務之多數個自然上的舉動，僅為勞工局認定當事人究竟有無違反防免義務時之具體事證，進而從處罰的法律中加以規定結合成法律評價上的一行為。準此，本案就該工程施工處之三處高架段之違規行為雖同時存在，惟法定之構成要件已將其數個自然舉動予以綜合歸納描述，並給予一個法律上之評價。要之，本案勞工局就各該路段之違規行為，竟「分別」處以新台幣12萬元之罰鍰，應屬違法之決定。

(四)甲之行政救濟途徑

綜上，就該違法之處分，甲自得於法定救濟期間30日內（訴願法第14條）向台北市政府（訴願法第4、10條）提起撤銷訴願（訴願法第1條）；倘於訴願遭駁回後，亦得於法定救濟期間2個月內（行政訴訟法第106條）向台北高等行政法院（行政訴訟法第13條）提起撤銷訴訟（行政訴訟法第4條），尋求救濟，併此指明。

【參考書目】

1. 艾律師，行政法講義，第三回，P. 10、14-17。
2. 艾律師，行政法講義，第六回，P. 36-39。
3. 艾律師，行政法講義，第七回，P. 77-81。
4. 艾律師，總複習講義，第一回，P. 43。

二、甲為台東縣紅葉國小校長，參加台東縣政府辦理之紅葉及卑南國中校長甄選，經台東縣政府資格審查，以甲並未具國中教師資歷，不符合國中校長甄選資格，乃未將甲列入甄選名單。嗣甄選程序結束後，台東縣政府公告乙、丙分別獲取派任紅葉及卑南國中校長。甲不服，以其於紅葉地區服務長達15年，台東縣政府曲解甄選規定，致其未能獲遴聘為紅葉國中校長，向教育部提起訴願，遞遭駁回後，得否向台北高等行政法院提起何種訴訟？又如甲以其具國中校長候用資格為由，向教育部提起訴願，主張台東縣政府未將其列入甄選名單違法，經遭駁回，則其結果有無不同？試分別說明之。（25分）

答：

(一)甲主張「未獲遴聘國中校長」之行政救濟

- 1.按「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，得向高等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5條第2項定有明文。
- 2.查本件甲以台東縣政府曲解甄選規定，致其未能獲遴聘為紅葉國中校長，核其訴求內容，係認台東縣政府應將甲列入甄選名單，進而遴聘甲為紅葉國中校長，顯見甲係請求台東縣政府作成遴聘甲為紅葉國中校長之處分，台東縣政府以甲並未具國中教師資歷，不符國中校長甄選資格，自始即未將甲列入甄選名單，嗣後並公告乙為紅葉國中校長，顯已對外發生作成拒絕原告請求作成上揭處分之法律效果，自為否准之行政處分，嗣甲對之不服，向教育部提起訴願，遞遭駁回後，既符合首揭行政訴訟法第5條第2項之規定，即應向台北高等行政法院提起「課予義務訴訟」。至於甲提起本件課予義務訴訟，其請求是否有理由，自應視甲據以起訴請求台東縣政府遴聘其為紅葉國中校長之公法上之權利是否存在，合先敘明。
- 3.另由於本案屬「粥少僧多」的「排他性競爭者訴訟」，甲要達到目的，單提起課予義務訴訟尚有所不足，因乙的公告校長資格不撤銷，甲根本沒有取得公告校長資格的可能，故學說上有認為，「請求撤銷該給予第三人利益之授益處分」的「撤銷訴訟」，仍應與「課予義務訴訟」一併提起。
- 4.再者，本件之甄選程序雖已結束，台東縣政府業已公告乙為紅葉國中校長，惟甲之本件訴訟，仍尚難謂無權利保護之必要。蓋依釋字第546號解釋：「所謂被侵害之權利或利益，經審議或審判結果，無從補救或無法回復者，並不包括依國家制度設計，性質上屬於重複發生之權利或法律上利益，諸如參加選舉、考試等，人民因參與或分享，得反覆行使之情形。是當事人所提出之爭訟事件，縱因時間之經過，無從回復權利被侵害前之狀態，然基於合理之期待，未來仍有同類情事發生之可能時，即非無權利保護必要，自應予以救濟，以保障其權益。」本件紅葉國中校長之甄選程序雖已結束，但其經由甄選而得擔任校長此一公職乃憲法所保障之權利，且性質上得反覆行使，除非該項甄選已不復存在，否則法院審判之結果，對於甲參與另次甄選程序成為校長候選人資格之權利仍具實益，並非無權利保護之必要者可比。據此，受理本件訴訟之行政法院，仍應為實質審查，若原處分對甲甄選資格認定有違法情事，即應撤銷原處分或訴願決定，俾其後參加同類校長甄選時，不致再遭核駁處分。

(二)甲主張「甄選名單違法」之行政救濟

- 1.查本案甲以其具國中校長候用資格為由，主張台東縣政府未將其列入甄選名單違法，核其訴求內容，係認台東縣政府應將甲列入甄選名單。惟查現行國中校長之甄選，除由當地政府依法組成甄選委員會外，參加甄選者，亦須於期限內提交相關證件證書面資料，先經由甄選委員會資格審查合格後，始進入甄選階段，且國中校長之甄選係採合議制，是甄選委員會就甄選國中校長所為之合議制之決議，地方政府須受其拘束。
- 2.準此，甄選委員會之組織既係置於地方政府內，並非獨立之行政機關，而是在行政程序上執行特定職務之組織，屬行政程序法第114條第1項第4款所稱「參與行政處分作成之委員會」。是以，甄選委員會就申請人是否符合甄選資格，進而列入甄選名單之決定，即屬「行政內部行為」，而非對外發生法律效果之行政處分，甲自不得對其提起行政救濟。
- 3.惟倘若本案台東縣政府業已就「甲未列入甄選名單」之決定，對外通知甲，則此時即應視同台東縣政府業已對甲作成「否准列入甄選名單」之行政處分，嗣甲對之不服，向教育部提起訴願，遞遭駁回後，既符合首揭行政訴訟法第5條第2項之規定，自得向台北高等行政法院提起「課予義務訴訟」及「請求撤銷該給予第三人利益之授益處分」的「撤銷訴訟」。
- 4.惟按甄選委員會就甄選名單之決定，既係由專業及獨立行使職權之成員合議機構作成，屬於行政機關之判斷餘地事項，按現行司法實務見解，除基於錯誤之事實、或基於與事件無關之考量或有無遵守法定程

序、組織是否合法、有無基於錯誤之事實、有無夾雜事件無關之考量因素、有無違反平等原則及一般公認價值判斷標準等，法院尚可審查外，就其餘事項，法院均悉尊重其判斷，而採低密度之審查基準（釋字第319號、382號、第462號及第553號解釋理由書參照），併此指明。

【參考書目】

1. 艾律師，行政法講義，第二回，頁62-69。
2. 艾律師，行政法講義，第六回，頁24-26、79。

乙、測驗題部分：

- 1 行政法院於課予義務訴訟，認為行政機關之不作為雖屬違法，惟行政處分之作成涉及行政機關尚有裁量空間時，應如何裁判？
 - (A)以原告之訴不合法，裁定駁回
 - (B)以原告之訴無理由，判決駁回
 - (C)以判決命行政機關作成原告所申請內容之行政處分
 - (D)以判決命行政機關遵照其判決之法律見解對於原告作成決定
- A 2 依法令從事公務之人員，被稱為「公務員」，此種定義係屬何法之規定？
 - (A)國家賠償法
 - (B)公務人員保障法
 - (C)公務員服務法
 - (D)公務員懲戒法
- A 3 下列何者非法人？
 - (A)財團法人海峽交流基金會
 - (B)國立中正文化中心
 - (C)台北市
 - (D)台北縣三重市
- D 4 國家通訊傳播委員會與下列那一個機關之組織性質相同？
 - (A)行政院農業委員會
 - (B)行政院勞工委員會
 - (C)行政院原住民委員會
 - (D)行政院公平交易委員會
- B 5 中央選舉委員會屬於中央行政機關組織基準法所稱之何種行政組織？
 - (A)行政法人
 - (B)獨立機關
 - (C)附屬機關
 - (D)單位

- 6 中央與地方權限遇有爭議時，依憲法規定，由下列何院解決之？
 (A)行政院 (B)司法院 (C)立法院 (D)監察院
- 7 依我國公務員懲戒法規定，考試委員如有違法失職，得為下列何項懲戒？
 (A)免職 (B)記過 (C)申誡 (D)休職
- 8 銓敘部對於送審之個別公務人員所為之銓敘合格通知書，核其所為在性質上係屬於：
 (A)發布行政規則 (B)行政處分 (C)行政契約 (D)觀念通知
- 9 就行政程序法之規定，下列對行政規則之拘束效力範圍之敘述，何者錯誤？
 (A)拘束下級機關 (B)拘束訂定機關之上級機關 (C)拘束訂定機關 (D)拘束屬官
- 10 納稅義務人對於行政執行處扣押其所保管第三人所有之財物不服時，得循下列何項程序救濟？
 (A)訴願 (B)申訴 (C)復查 (D)異議
- 11 行政機關擬訂法規命令時，應事先公告周知。下列何者非屬該公告應載明之事項？
 (A)訂定完成之期限 (B)機關之名稱 (C)訂定之依據 (D)草案全文或主要内容
- 12 下列何者屬於一般處分？
 (A)集會遊行之命令解散 (B)徵收甲土地之處分
 (C)命役男甲入營服役 (D)學校對學生甲作成退學之處分
- 13 下列有關行政指導之敘述，何者錯誤？
 (A)任意性 (B)裁量性 (C)明示性 (D)不可能生損害賠償之問題
- 14 下列有關政府資訊公開之敘述，何者錯誤？
 (A)與人民權益攸關之施政、措施及其他有關之政府資訊，以主動公開為原則
 (B)政府之預算及決算書應主動公開
 (C)合議制機關之會議紀錄應主動公開
 (D)政府資訊中若一部分含有限制公開或不予提供之事項者，為保持機密，應全部不予以公開
- 15 下列何項行政處分，得於訴願程序終結前補正？
 (A)指定古蹟未依法提請文化資產審議委員會審議 (B)違規事實與處分書記載時點不同
 (C)罰鍰處分引用法條錯誤 (D)課稅處分未經合法送達
- 16 一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，應如何處斷？
 (A)分別科處
 (B)以一行為論，並以法定最高額之罰鍰加重二分之一處罰之
 (C)以各法定罰鍰最高額之總數之二分之一處罰之
 (D)依法定罰鍰最高之規定裁處
- 17 下列有關即時強制之敘述，何者正確？
 (A)僅限行政機關方得為之 (B)須義務人不履行義務時方得為之
 (C)斷水斷電為其執行方法之一 (D)執行後無須給予任何補償
- 18 受理訴願機關應於訴願決定前，通知下列何者參加訴願？
 (A)與訴願人利害關係相同之人 (B)訴願人之共同權利人
 (C)訴願決定撤銷或變更原處分時，將受不利益之第三人 (D)訴願人之代理人
- 19 下列有關「訴願決定」之敘述，何者錯誤？
 (A)訴願決定亦受到「不利益變更禁止原則」之拘束
 (B)訴願法並未容許訴願管轄機關作成與行政訴訟法第 198 條「情況判決」類似之「情況決定」
 (C)訴願決定書應由訴願審議委員會全體委員署名
 (D)若有訴願委員不同意訴願決定之內容，現行訴願相關法令並無提出「不同意見書」之依據
- 20 依據行政罰法第 5 條之規定，行為後法令有所變更時，原則上應適用何時之法令來裁處？
 (A)行為時 (B)提起訴願時 (C)提起行政訴訟時 (D)行政機關最初裁處時
- 21 行政計畫被賦與具集中事權效果之目的，為下列何者？
 (A)提高行政效率 (B)促進人民參與行政 (C)保障人民之權利 (D)代替行政爭訟程序
- 22 下列有關行政訴訟被告之敘述，何者正確？
 (A) A 不服台北縣政府的行政處分，遂向該業務中央主管機關經濟部提起訴願，經濟部將 A 之訴願駁回，A 若欲提起行政訴訟，應以經濟部為被告
 (B) B 不服「財團法人海峽交流基金會」受「行政院大陸委員會」所委託辦理業務所為之行政處分，B 提起訴願被駁回時，應以「行政院大陸委員會」為被告
 (C) C 不服行政院新聞局所為行政處分，但隨後該項業務依法改由國家通訊傳播委員會管轄，C 若欲提起行政訴訟，仍應以行政院新聞局為被告
 (D) D 認為其與台北縣政府之間有公務員勤務關係，但台北縣政府否認，若 D 欲提起確認法律關係存在之訴，應以台北縣政府為被告
- 23 民事或刑事訴訟之裁判，以行政處分是否無效或違法為據者，下列敘述何者正確？
 (A)由相關法院各自決定 (B)由相關法院協議定之 (C)應依行政爭訟程序確定之 (D)依據原告之協議定之
- 24 下列關於我國行政程序法之敘述何者為正確？
 (A)兼具實體與程序法之規範 (B)僅有程序規定
 (C)係以組織內部程序之規定為主 (D)以訴訟程序規定為主
- 25 下列有關國家賠償法之敘述，何者正確？
 (A)所稱公務員，在學理上係指狹義之公務員 (B)國家賠償所需經費，統一由中央政府編列預算支應
 (C)私經濟行政行為，不適用國家賠償法 (D)受委託行使公權力之個人，不適用國家賠償法