

107 年公務人員特種考試司法人員、法務部調查局調查人員、國家安全局國家安全情報人員、海岸巡防人員及移民行政人員考試試題

考試別：司法人員
等 別：四等考試
類科組：法警、執行員
科 目：行政法概要

一、A 醫院與衛生福利部中央健康保險署(下稱健保署)間，訂有全民健康保險特約醫事服務機構契約(下稱特約)，A 醫院所屬外科主治醫師與病人共謀，以偽造資料申報多筆醫療費用，健保署因而依據全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法(下稱管理辦法)第 39 條規定，停止 A 醫院外科(含門診、住院)醫療業務特約 2 個月，涉案醫師於停止特約期間，對保險對象提供之醫療服務，不予支付。試問:A 醫院與健保署之特約，法律性質為何?健保署對 A 醫院外科(含門診、住院)，醫療業務停止特約 2 個月，對涉案醫師於停止特約期間，對保險對象提供之醫療服務不予支付之行為，法律性質為何?又健保署以管理辦法為停約與不予支付行為，是否符合法律保留原則?(30 分)

參考法條：

全民健康保險法第 66 條第 1 項：「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。」

全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法第 39 條：「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。但於特約醫院，得按其情節就違反規定之診療科別、服務項目或其全部或一部之門診、住院業務，予以停約一個月至三個月：

- 一、以保險對象之名義，申報非保險對象之醫療費用。
- 二、以提供保險對象非治療需要之藥品、營養品或其他物品之方式，登錄就醫並申報醫療費用。
- 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。
- 五、保險醫事服務機構容留未具醫師資格之人員，為保險對象執行醫療業務，申報醫療費用。」

【擬答】

(一) A 醫院與健保署特約之性質

1. 關於特約醫事服務機構合約之性質，通說認為應從「契約標的與目的」為判斷標準予以探討。此判斷標準經大法官釋字 533 號予以援用。
2. 依大法官釋字 533 號指出，全民健康保險特約醫事服務機構合約具有行政契約之性質，因為從契約標的是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；從契約目的來看是為達成全民健康保險法相關法規，促進國民健康、增進公共利益之行政目的；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，此

皆具有行政契約之特性。

(二)健保署不予支付之行為性質

1. 關於健保署不予支付醫療費用之性質或有認為基於行政機關既選擇行政契約作為行為方式，則後繼之效果亦應隨之，故其履行問題自應如同民事契約經由訴訟程序解決，亦即當事人應向法院提起該當類型之訴訟，不能再由行政機關單方面以行政處分之方式作為促使或強制他造履行行政契約之手段。而認為該性質應屬行政契約之履約問題，非行政處分。
2. 惟現今司法實務見解認為該不予支付行為既有全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法第 6 條之授權，應屬於行政處分。管見從之。

(三)健保署以管理辦法為停約與不予支付行為，是否符合法律保留原則

1. 司法院釋字 753 號解釋認為，政府之行政措施雖未直接限制人民之自由權利，但如屬涉及公共利益之重大事項者，仍應由法律加以規定，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。全民健保特約內容涉及全民健保制度能否健全運作者，攸關國家能否提供完善之醫療服務，以增進全體國民健康，事涉憲法對全民生存權與健康權之保障，屬公共利益之重大事項，仍應有法律或法律具體明確授權之命令為依據。
2. 為辦理全民健保業務，承辦之健保署乃與醫事服務機構訂定特約，委由該特約之保險醫事服務機構提供醫療服務。是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，乃國家持續提供完善醫療服務之關鍵。於特約履行中，健保署認保險醫事服務機構違反特約，予以停止特約、不予支付、屬全民健保制度能否健全運作之重大事項，並涉及保險醫事服務機構及所屬醫事服務人員之財產權與工作權，依法治國之法律保留原則，應有法律或法律明確授權之命令為依據。系爭全民健康保險法第 66 條第 1 項規定，已就不予特約之條件、違約之處理等授權主管機關以法規命令定之，故無違反法律保留原則。

二、甲乙為夫妻，自民國 102 年 3 月 1 日起向 T 市政府申請核定為低收入戶，並自按月起，每月受領生活扶助費用，惟 T 市政府社會局承辦人員於 107 年 7 月 15 日審核案件時，始發現甲與乙於 103 年 4 月 1 日已經離婚。

但甲與乙並未主動向主管機關申報此一變動，經個別計算，兩人均不符合低收入戶之標準，T 市政府社會局因而發函要求甲、乙返還自 103 年 4 月 1 日溢領之生活扶助費用，甲與乙均主張適用信賴保護原則，生活扶助費用已經使用完畢，主張 T 市政府社會局不得以發函方式再其請求返還，是否有理？（20 分）

【擬答】

(一)甲乙受領生活扶助費用之性質

1. 按行政程序法第 92 條規定，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。
2. T 市政府核定甲乙為低收入戶，每月給付生活扶助費用，屬於授益行政處分。

(二)T 市政府是否可以撤銷低收入戶資格

1. 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：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，而信賴授予以利益之行政處分，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 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。

2. 查行政機關本可職權撤銷核定低收入戶之資格，甲乙二人辦理離婚無婚姻關係，應主動通知主管機關，以利審核是否符合低收入戶資格，依題意若甲乙隱匿不告知，應屬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¹，主管機關可依行政程序法第 117、118 規定，溯及既往撤銷該行政處分，並依行政程序法第 127 之規定，以書面行政處分命甲乙返還已受領之生活扶助費用。若甲乙真有隱匿之事實，甲乙之主張無理由

三、甲於 A 市住宅區擁有二間套房，分別出租予乙與丙，並於租賃的約定不得從事違法事務。不料乙、丙卻於套房經營若非法性交易之按摩店，乙被 A 市警察局查獲後，A 市警察局除依據刑法妨害風化罪嫌移送乙之外，並將案件移送 A 市都市發展局。A 市都市發展局認定乙違規事實明確，嚴重影響住宅區安寧，依據都市計畫法第 79 條第 1 項規定，一方面裁罰乙新臺幣 30 萬元罰鍰，並立即將該套房斷水斷電，同時發函給甲，要求甲禁止承租人乙繼續於套房中，從事違法性交易活動。甲、乙均不服，甲主張自己只是將房屋出租，並未違法，提起訴願請求撤銷上述函文。乙則主張，檢察官對於經營按摩店之妨害風化案件仍在調查階段，A 市都市發展局自不得先裁罰，且縱然認為乙確實違法，乙之違法情節亦屬輕微，不應裁處最高額罰鍰。又乙提出不服聲明後，應即產生暫時停止執行斷水斷電措施之效力，A 市應即恢復供水供電，另主張丙亦違法，卻未受任何處罰，不符合平等原則。試問甲、乙之主張是否有理？(50 分)

參考法條：

都市計畫法第 79 條第 1 項：「都市計畫範圍內土地或建築物之使用，或從事建造、採取土石、變更地形，違反本法或內政部、直轄市、縣（市）（局）政府依本法所發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。」

【擬答】

(一) 要求甲禁止承租人乙繼續於套房中，從事違法性交易活動

本題涉及行為責任人與狀態責任人處分之問題，茲分述下：

1. 行為責任與狀態責任之意義

所謂行為責任係指行為人本身之作為或不作為違反行政法上義務，對行為人予以處罰。而所謂狀態責任係指行為人雖然並非以作為或不作為之行為違反行政法上之義務，惟由於其具備特殊之法律上地位，法律上往往將某種違反行政法義務之狀態歸咎於該行為人，從而對其處罰。

2. 甲乙之責任

乙為直接違反都市計畫法規定之行為人，須負行為責任，而甲則是建築物所有權人，依都市計畫法之規定對建築物需依法規使用負狀態責任。

3. 學理上認為多數責任人的處罰是以危害較近之人優先、行為責任人優先狀態責任人、雙重危害人優先單一危害人為選定責任人之依據。本案中使用人為對危害較近之人，同時亦是行為責任人，相較於所有權人係狀態責任人、對於危害產生較遠，應先以處罰使用權人為原則，

¹ 參考社會救助法第 9 條直轄市、縣（市）主管機關為執行本法所規定之業務，申請人及其家戶成員有提供詳實資料之義務。受社會救助者有下列情形之一，主管機關應停止其社會救助，並得以書面行政處分命其返還所領取之補助：一、提供不實之資料者。二、隱匿或拒絕提供主管機關所要求之資料者。三、以詐欺或其他不正當方法取得本法所定之社會救助者。

例外才可處罰狀態責任人。

4. 最高行政法院 95 年 1 月份庭長法官聯席會議曾指出行政罰係處罰行為人為原則，處罰行為人以外之人則屬例外。主管機關如對行為人處罰，已足達成行政目的時，即不得對建築物所有權人處罰。此和學理見解一致。

5. 本案中乙才是行為人，甲為狀態責任人，主管機關應先對行為責任人乙要求回復原狀或停止使用，而非要求甲禁止乙不可於套房中繼續從事違法行為。甲之主張有理。

(二) 乙主張，檢察官對於經營按摩店之妨害風化案件仍在調查階段，A 市都市發展局自不得先裁罰部分

1. 按行政罰法第 26 條第 1 項規定，一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。第 2 項規定，前項行為如經不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之。第 32 條第 1 項規定，一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，應將涉及刑事部分移送該管司法機關。

2. 都市發展局依上開規定，應先等刑事責任確定，若乙未受有刑事責任處罰，則可科處行政罰鍰，惟若乙有刑事責任，則該罰鍰處分違法。

(三) 乙確實違法，乙之違法情節亦屬輕微，不應裁處最高額罰鍰部分

1. 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。

2. 主管機關不論違規情節輕重，亦不問是否屬於累犯或初犯，直接處罰最高額罰鍰，違反比例原則，屬於裁量濫用，該罰鍰處分違法。

(四) 又乙提出不服聲明後，應即產生暫時停止執行斷水斷電措施之效力部分

1. 依都市計畫法 79 條規定觀之，該條規定停止供水、供電之性質，應為行政執行法行為不行為義務強制執行之手段。

2. 又按行政執行法第 9 條第 3 項規定，行政執行，除法律另有規定外，不因聲明異議而停止執行。但執行機關因必要情形，得依職權或申請停止之。故乙主張提出不服聲明後，應即產生暫時停止執行斷水斷電措施之效力，主張無理由。

(五) 乙主張丙亦違法，卻未受任何處罰，不符合平等原則部分

1. 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。又最高行政法院 93 年判字 1392 號判例指出，憲法之平等原則要求行政機關對於事務本質上相同之事件作相同處理，乃形成行政自我拘束，惟憲法之平等原則係指合法之平等，不包含違法之平等。故行政先例需屬合法者，乃行政自我拘束之前提要件，憲法之平等原則，並非賦予人民有要求行政機關重複錯誤之請求權。

2. 乙之主張屬於要求不法之平等，憲法平等原則並未賦予人民有要求行政機關重複錯誤之請求權，故乙之主張無理由。