

100 年公務人員特種考試司法人員考試試題

等 別：四等考試

類 科：執行員

科 目：行政法概要

一、何謂行政主體、行政機關與公營造物？試各舉一例說明之。

【擬答】：

(一)行政主體之意義

1. 行政主體乃指在行政法上享有權利、負擔義務，具有一定職權且有設置各種機關之自主組織權以實現其行政任務之組織體。國家與人民之行政法法律關係，形式上雖由行政機關出面，但實質上與人民相對待之法律主體，則為行政主體，而非行政機關。而行政主體之種類又可分為國家、地方自治團體（直轄市、縣、市、鄉、鎮、縣轄市等）及其他公法人（又稱其他行政主體，如農田水利會）。
2. 依大法官釋字第 467 號解釋理由書意旨，凡憲法上之各級地域團體符合下列條件者：一、享有就自治事項制定規章並執行之權限，二、具有自主組織權，即可為地方自治團體性質之公法人。
3. 另大法官釋字第 628 號解釋以：「農田水利會係由法律設立之公法人，為地方水利自治團體，在法律授權範圍內享有自治之權限。農田水利事業之餘水管理乃農田水利會自治事項之一，農田水利會並得依法徵收餘水使用費（農田水利會組織通則第十條第一款、第二十八條規定參照）。是關於餘水管理，農田水利會組織通則已授予農田水利會得訂定自治規章以限制人民自由權利之自治權限。」，則明確表示農田水利會為我國承認之公法人。

(二)行政機關之意義

行政機關乃國家或地方自治團體所設置之獨立的組織體，依行政權範圍內之管轄分工，有行使公權力並代表國家或地方自治團體為各種行為之權限，其效果則歸屬於國家或該自治團體。我國行政程序法第 2 條第 2 項規定：「本法所稱之行政機關，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。」、中央行政機關組織基準法第 3 條規定：「機關：就法定事務，有決定並表示國家意思於外部，而依組織法律或命令（以下簡稱組織法規）設立，行使公權力之組織」即為此旨。2. 行政機關之要素，學說上認為除需有特定之管轄權，以便在其管轄權範圍內行使公權力以處理行政事務外，尚應具有獨立之組織，即在形式上，行政機關應具有單獨之「預算」及「編制」、「組織法規」與「印信」，如行政院。

(三)公營造物之意義

1. 營造物概念為 Otto Mayer 所首創，其將營造物界定為：「公共營造物係掌握於行政主體手中，由人與物作為手段之存在體，持續的對特定公共目的而服務」，而現今更可明確化為「行政主體為達成公共行政上之特定目的，將人與物作功能上之結合，以制定法規作為組織之依據所設置之組織體，與公眾或特定人間發生法律上之利用關係。」
2. 在此意義下，公營造物之概念特徵有四：營造物係行政主體為特定目的而設置、營造物既非由成員組成之團體，亦非單純的供利用之物，與其他行政組織之不同在於人與物之功能上結合、組織上之依據係行政主體專為營造物所制定之法規，故公營事業中依民法、公司法、銀行法、商業登記法等設立法人或行號，皆不包括於此所謂之營造物範圍以及營造物與利用人間之法律關係稱為營造物利用關係，乃營造物作為一種建制之核心問題。如機場、港口、榮民之家均屬之。

二、甲依政府資訊公開法第 9 條第 1 項向 A 主管機關請求提供某一資料文件，惟 A 主管機關卻拒絕提供，並以書面回函給甲，則 A 拒絕提供之回函是否為行政處分？甲若對此函不服，應如何救濟？

【擬答】：

公職王歷屆試題 (100 司法特考)

(一)政府資訊公開法之立法目的

在國家邁向民主化與現代化之今日，施政公開化與透明化，正是政府當前之施政目標，而政府資訊公開制度之建立，更為達成此目標極重要且不可或缺之一環。隨著社會急速變遷與資訊時代之來臨，人民無論參與公共政策、監督政府施政，抑或投資商業行為及個人消費等，均有賴大量且正確之資訊，而政府正是資訊之最大擁有者，為便利人民共享及公平合理利用政府資訊，增進人民對公共事務之瞭解、信賴及監督，政府資訊公開乃成為當前重要且迫切之施政目標，有必要建立一完整之政府資訊公開制度，此即為政府資訊公開法立法之主要目的，並用以維護人民「知的權利」。

(二)資訊公開法「資訊公開請求權」與行政程序法「卷宗閱覽權」之比較：

1. 本質與目的不同：

資訊公開請求權係在保障人民「知的權利」，使人民知悉政府機關所持有、保有之資訊，其本身為獨立的實體權。卷宗閱覽權乃為便利當事人或利害關係人於行政程序中行使「聽證權」，故許其閱覽卷宗，俾知所答辯，其屬附屬的程序權。

2. 權利主體不同：

資訊公開請求權之行使方式，雖有主動公開與被動公開之分，然其公開的對象均為一般人民，即任何人均得為請求權主體。卷宗閱覽權則依行政程序法第 46 條之規定，僅限於「行政程序中之當事人或利害關係人」，且以「為主張或維護其法律上利益有必要」之範圍為限。

3. 權利存續期間不同：

資訊公開請求權：人民請求公開並無時間上之限制。卷宗閱覽請求權：僅限於行政程序中，若未有行政程序，則無卷宗閱覽請求權可言。

4. 否准決定之性質不同：

資訊公開請求權：因屬實體法權利，故行政機關拒絕提供資訊之決定，應屬行政處分之性質，申請人如有不服，應提起訴願。卷宗閱覽請求權既屬附屬請求權，則否准閱覽卷宗僅屬行政程序法第 174 條所稱「行政程序中所為之決定或處置」，非為行政處分，故原則上當事人或利害關係人僅得對於實體決定聲明不服時，一併聲明之，不許單獨請求救濟。

(三)資訊公開法上「否准」資訊公開之救濟：

政府資訊公開法第 20 條：「申請人對於政府機關就其申請提供、更正或補充政府資訊所為之決定不服者，得依法提起行政救濟。」；第 21 條規定：「受理訴願機關及行政法院審理有關政府資訊公開之爭訟時，得就該政府資訊之全部或一部進行秘密審理」。有學者以為行政機關交付行政資訊，乃行政上事實行為，因此相對人如請求公開資訊遭拒，應提起行政訴訟法第 8 條的一般給付之訴以為救濟。然資訊公開之「否准」應定性為「行政處分」，故相對人得對之單獨提起爭訟。惟其單純請求「撤銷」原決定並無實益，須更請求法院命原處分機關作成公開之處分，方可實現其獲悉政府資訊之目的。亦即，應提起「課予義務訴訟」。

三、依公務人員保障法之規定，公務人員甲若被一次記二支大過免職時，其應如何救濟？

【擬答】：

(一)公務員之責任

憲法第 24 條規定：「凡公務員違法侵害人民之自由或權利者，除依法律受懲戒外，應負刑事及民事責任。被害人民就其所受損害，並得依法向國家請求賠償。」因此，公務員違法、廢弛職務或有其他失職行為，可能須個別負行政、刑事與民事責任。而依公務人員保障法之規定，公務人員甲被一次記兩大過免職，係屬行政責任之一種。

(二)行政責任

1. 意義

公務員之行政責任，係指公務員因違反其基於公務員身分所應遵守之行政法義務，而受到行政制裁。此種行政制裁學理上稱為「懲戒罰」，故公務員行政責任實為「懲戒責

公職王歷屆試題 (100 司法特考)

任」。此一懲戒責任又可分為：

(1) 司法性質之「懲戒」

懲戒係指由公務員懲戒機關，對於違反行政法義務之公務員，依公務員懲戒法所為之制裁。

(2) 行政性質之「懲處」

懲處係指由一般行政機關，對其所屬違反行政義務之公務員，基於人事監督權，依公務人員考績法及其他相關之法規所為之制裁，包括申誡、記過、記大過、免職。惟懲處足以改變公務員身分或對於公務員有重大影響者，實質上仍為懲戒。

2. 依釋字第 243 號解釋意旨，免職處分直接影響人民憲法所保障之服公職權利，自得行使憲法第 16 條訴願及訴訟之權；另依釋字第 583 號解釋意旨，免職之懲處處分實質上屬於懲戒處分，自得提起救濟之。

(三) 復審、行政訴訟

1. 復審之意義

公務人員保障法第 25 條規定：「公務人員對於服務機關或人事主管機關（以下均簡稱原處分機關）所為之行政處分，認為違法或顯然不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起復審。非現職公務人員基於其原公務人員身分之請求權遭受侵害時，亦同（第 1 項）。公務人員已亡故者，其遺族基於該公務人員身分所生之公法上財產請求權遭受侵害時，亦得依本法規定提起復審（第 2 項）。」

2. 主要程序

(1) 本法第 44 條規定：「復審由復審人繕具復審書經由原處分機關向保訓會提起（第 1 項）。原處分機關對於前項復審應先行重新審查原行政處分是否合法妥當，其認為復審為有理由者，得自行變更或撤銷原行政處分，並函知保訓會（第 2 項）。原處分機關自收到復審書之次日起二十日內，不依復審人之請求變更或撤銷原行政處分者，應附具答辯書，並將必要之關係文件，送於保訓會（第 3 項）。」

(2) 本法第 61 條第 1 項規定：「復審事件有下列各款情形之一者，應為不受理決定：一、復審書不合法定程式不能補正或經酌定相當期間通知補正逾期不補正者。二、提起復審逾法定期間或未於第四十六條但書所定期間，補送復審書者。三、復審人無復審能力而未由法定代理人代為復審行為，經通知補正逾期不補正者。四、復審人不適格者。五、行政處分已不存在者。六、對已決定或已撤回之復審事件重行提起復審者。七、對不屬復審救濟範圍內之事項，提起復審者。」

(3) 本法第 65 條規定：「復審有理由者，保訓會應於復審人表示不服之範圍內，以決定撤銷原行政處分之全部或一部，並得視事件之情節，發回原處分機關另為處分。但原處分機關於復審人表示不服之範圍內，不得為更不利益之處分（第 1 項）。前項發回原處分機關另為處分，原處分機關未於規定期限內依復審決定意旨處理，經復審人再提起復審時，保訓會得逕為變更之決定（第 2 項）。」本法第 66 條規定：「對於依第二十六條第一項提起之復審，保訓會認為有理由者，應指定相當期間，命應作為之機關速為一定之處分（第 1 項）。保訓會未為前項決定前，應作為之機關已為行政處分者，保訓會應認為復審無理由，以決定駁回之（第 2 項）。」

(4) 至於若不服復審決定，則保訓會復審決定依法得聲明不服者，復審決定書應附記如不服決定，得於決定書送達之次日起二個月內，依法向該管司法機關請求救濟（同法第 72 條規定參照），即提起行政訴訟救濟之。

四、甲某日到 A 機關洽公，其欲如廁時，正值機關員工在打掃廁所。甲不顧廁所門口已掛有「打掃中禁止進入」之標誌仍強行進入廁所，結果甲進入後隨即滑倒受傷，送醫後住院一個星期，共支出醫藥費新臺幣 10 萬元。試問：A 機關是否須賠償甲之損害？

【擬答】：

(一) A 機關之廁所屬於公有公共設施

國家賠償法第 3 條第 1 項所定因公有公共設施所生之賠償責任，其要件須為公有公共設施、公共設施設置或管理有欠缺、須人民之生命、身體或財產受有損害及人民受到損害須

公職王歷屆試題 (100 司法特考)

與公共設施之設置或管理欠缺具有相當因果關係。所謂「公共」乃指供公共目的而使用，並以設置完成且提供予大眾使用；至於「公有」則指涉公共設施事實上處於國家或地方自治團體管理狀態者而言。

(二)本題是否「設置」或「管理」有所欠缺

1.所謂設置有欠缺係指公共設施建造支出即存在之瑕疵，無論出於設計、施工或材質缺陷，皆屬之；管理有欠缺則係指公共設施建造後，因未善於維修保養所生之瑕疵，惟設置或管理有欠缺之認定標準，學說及實務則有爭議：

(1)客觀說：

此說認為客觀上公共設施欠缺應有之安全狀況，即屬設置或管理有欠缺，而不問該設施之設置或管理者主觀上是否有故意或過失。

(2)主觀說：

此說認為負責設置或管理公共設施之公務員，若因故意或過失違反維持設施良好安全使用狀態之義務，即屬設置或管理有欠缺。

(3)折衷說：

此說認為不單僅以公共設施本身之客觀上欠缺應有安全狀態為限，對於設施之管理者義務之違反，亦應納入考量。故縱使公共設施客觀上欠缺通常的安全狀態，但管理者已盡相當的注意義務者，即應認為其管理並無疏失。

2.上開三說各有支持學者，惟若持客觀說之立場，則本題 A 機關則仍須對某甲負擔國賠責任。

公
職
王