

## 103 年公務人員特種考試關務人員考試試題

考試別：關務人員考試

等 別：三等考試

類 科：財稅行政、關稅法務

科 目：行政法

一、國民年金法第 3 條前段規定：「本法所稱主管機關：在中央為中央社政主管機關；」同法第 4 條規定：「本保險之業務由中央主管機關委託勞工保險局辦理，並為保險人。」A 向勞工保險局申請國民年金保險老年年金給付，經勞工保險局以其不符申請要件駁回。A 不服，申請審議亦遭駁回後，擬提起訴願以求救濟。問：A 應向那一機關提起訴願？請說明之。

【擬答】：

### (一) 訴願管轄與管轄權移轉

基於貫徹行政一體原則，現行訴願法對於訴願管轄之認定，係基於「隸屬關係」或「監督關係」，由原處分機關之直接上級機關或地方自治團體及其他公法人之自治監督機關作為訴願管轄機關，學說上稱為「訴願管轄單一性原則」制度。併參訴願法第 4 條、第 13 條之規定，訴願管轄機關為原處分機關之直接上級機關，惟若原管轄機關將其所有管轄權移轉予他機關時，則訴願管轄機關究竟何屬，則生疑義。據此，訴願法對於權限移轉之情況，另訂有訴願管轄之例外規定，以資為權限移轉時之救濟指引，合先敘明。

### (二) 權限移轉之態樣

1. 依行政程序法第 11 條第 5 項規定，管轄權非依法規不得設定變更。爰依該規範，管轄機關得在法律容許之前提下，將其權限透過行政行為，另行移轉給其他機關。故行政程序法第 15 條規定：「行政機關因業務上需要，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。」學理普遍將該條規定解讀為「權限委託」，則其即為行政程序法第 11 條第 5 項之權限移轉情形。則行政機關若將其權限委託予其他機關，則依訴願法第 7 條之規定，以委託之機關之上級機關為訴願管轄機關。
2. 然而，學理上認為，權限移轉之型態並非僅限於行政程序法上之移轉態樣，更包括立法者直接透過法規範，將特定權限交付他機關之情形，學理稱為「法定委託」。此時，因立法者透過立法形塑空間，直接決定管轄權之分配，故並不適用行政程序法上「意定委託」之制度。此時，涉及法定委託之諸多制度環節，均須透過立法者之具體規範，始能畫定其制度面貌。

### (三) 國民年金法屬法定委託之態樣

1. 依國民年金法第 4 條與第 5 條之規定，國民年金之給付於中央保險局建置完成前，「委託」勞工保險局處理。則其即屬透過法規範直接劃定管轄之情形，予行政程序法上之意定委託迥不相侔，並不適用行政程序法與訴願法之規定。
2. 依最高行政法院 99 年 6 月份庭長法官聯席會議之結論，國民年金法第 4 條：「本保險之業務由中央主管機關委託勞工保險局辦理，並為保險人。」勞工保險局組織條例第 20 條之 2：「本局為執行受委託辦理國民年金之承保受理、給付審理、財務及帳務、基金管理運用等相關業務，設國民年金業務處。」故係以立法委託勞工保險局辦理國民年金保險業務，並授與國民年金保險人之法律地位。勞工保險局以保險人地位承辦國民年金保險，則就有關國民年金保險事項所為之核定，自以勞工保險局為原處分機關，並以中央主管機關內政部為訴願機關。
3. 至於審議決定是否將與訴願決定抵觸，抑或架空訴願之救濟層級，該決議認為，國民年金法第 5 條固規定，國民年金保險爭議事項，被保險人及受益人對保險人所為之核定案件發生爭議事項時，應先申請審議，為訴願之先行程序。又依內政部國民年金監理會設置要點第 1 點規定，國民年金監理會係由內政部依內政部組織法第 9 條規定所設立，為內部單位。惟依國民年金爭議事項審議辦法第 9 條規定，國民年金監理會為審議爭議事項，應由中央主管機關遴聘審議委員，以合議制方式審理。是國民年金爭議事項雖係以內政部名義作成決定，且內政部訴願委員會與國民年金監理會均為內政部內部單位，然

## 公職王歷屆試題 (103 關務特考)

因其組成人員不同，故內政部國民年金監理會作成審議決定後，被保險人及受益人對審議決定如有不服，仍應向內政部訴願委員會起訴願，由內政部訴願委員會依法作成訴願決定，並不影響行政監督之層級性。

4. 職此之故，A 若申請國民年金遭拒，則應以內政部為訴願管轄機關，方屬適格。

二、依商業登記法第 29 條第 1 項第 2 款之規定，商業登記滿 6 個月尚未開始營業者，其所在地主管機關得依職權、檢察機關通知或利害關係人申請，撤銷或廢止其商業登記或部分登記事項。A 向甲縣政府申請商業登記，經其核准登記，並於核准函中表示，A 應於 6 個月內開始營業，否則將廢止其商業登記。嗣 A 並未於 6 個月內開始營業，甲縣政府擬廢止其商業登記。問：甲縣政府廢止 A 之商業登記之法律依據為何？請依據行政程序法之規定說明之。

【擬答】：

(一) 行政處分附款之概念與功能

1. 行政處分除了處分內容外，為達成行政目的，處分作成機關得於處分內容外另附加其他註記，使其限制處分內容、或使處分相對人必須履行特定之義務，作為一種達到行政目的的手段，此即為行政處分之附款。
2. 行政機關將行政處分附款，本質上是一種裁量權的行使。附款係作為一種調整法律效果的意思表示，其實便是行政機關進行法律效果選擇時，一種選擇的結果。因此，附款之附加，作為一種裁量之運用，讓行政機關能夠更多元的行使裁量權，符合個案正義之要求。

(二) 附款之容許性與種類

1. 依行政程序法第 93 條之規定，附款之附加可能有兩種情況：其一，若為裁量處分，則處分作成機關擁有較廣泛之付款作成權限，決定應如何作成附款。其二，若為羈束處分，除法律另有明文規定，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，始得添加附款。行政機關於作成處分時，若無裁量權而需作成羈束處分者，原則上不得附加附款，否則將與羈束處分之本旨相違。按羈束處分原則上不得附加附款，乃貫徹依法行政原則之結果。惟羈束處分若屬「授益處分」，則為確保授益處分法定要件之履行，例外得附加附款。所謂「為確保行政處分合法要件之履行」而為附款，意指為了確保行政處分存在，而直接以該要件作為附款內容時，始得附加。蓋在羈束之授益處分，法律雖未授權添加附款，惟若行政機關對於本質上合理但尚未具備全部法律要件之案件；或對於不能證明已具備全部法律要件之案件，得為人民之利益，基於附款而作成終局之實體決定，此時，附款之添加係為排除原應拒絕作成授益處分之原因，對人民有利。
2. 另依行政程序法第 93 條第 2 項，附款乃窮盡列舉於該項之規定。依該項之規定，附款包括期限、條件、負擔、廢止權保留與負擔保留。則各種附款均具備其特殊之功能，作為輔助行政處分達成行政目的。

(三) 甲縣政府之註記應屬廢止權保留

1. 該核准登記將使 A 取得商業登記之法律效果，乃屬權利義務之變動，故為行政處分之性質，勘無疑義。惟該額外之註記究屬行政程序法上哪一種附款，頗有疑義。蓋該註記乃依商業登記法第 29 條第 1 項第 2 款之規定，將申請人之法定義務另行通知申請人，並對於申請人發生特定之法律效果。若申請人為依商業登記法之規定開業，則該商業登記核准之目的不達，將容許管轄機關將該行政處分予以廢止。則觀諸行政程序法第 93 條第 2 項之規定，該註記應屬廢止權之保留，保留處分機關於嗣後透過廢止之方式調整處分之法律效力。
2. 此外，依行政程序法第 123 條第 2 款，若原處分機關保留行政處分之廢止權，則原處分機關得合法廢止該授益處分，並不受到信賴保護原則之拘束。職此，甲縣政府乃依據行政程序法第 93 條第 2 項、第 123 條第 2 款，並依商業登記法第 29 條之規定，廢止 A 之核准申請。

## 公職王歷屆試題 (103 關務特考)

三、行政機關對於其依聘用人員聘用條例進用之人員，予以解聘之行為，是否為行政處分？請說明之？

【擬答】：

(一)行政處分之要素與內涵

行政處分係行政機關基於公法上之具體事件，所為之決定或公權力措施，而直接對外發生法律效果之單方行政行為。故行政處分必須係坐落於公法案件之範疇內，且對於相對人直接發生法律效果，始能被認定為行政程序法與訴願法上之行政處分。

(二)本題癥結：聘用條例進用人員是否為公務員身分？

1. 因此，本題之主要問題，乃依據聘用條例進用之人員，其與行政機關間是否為公法上勤務關係，而得屬行政程序法第 92 條第 1 項之「具體公法事件」。惟依據聘用人員聘用條例第 3 條規定，本條例所稱聘用人員，指各機關以契約定期聘用之專業或技術人員。另依同法第 5 條規定，聘用人員不適用俸給法、退休法及撫卹法之規定。則聘用人員與行政機關之關係，尚非屬公法上勤務關係，職此，亦不適用公務人員保障法之規定。
2. 職此，若聘用人員與機關間乃屬契約進用之關係，則該契約即屬單純之私法契約，而非屬公法之領域。因此，該解聘決定尚不能依據訴願法之規定提起訴願，因其並非影響受解聘之公法上權利義務關係。
3. 退萬步言之，即便欠缺聘用人員聘用條例之明文，以純粹之公私法事件區分理論觀之，則聘用人員之聘用關係尚非專屬行政機關之職務規定，亦非行政機關基於公權力主體行使公權力之行為。因此，並非屬公法領域之事件，其所生之意思表示，無法解讀為行政處分。

(三)結論：基於聘用人員聘用條例所為之解聘意思表示，並非行政處分，不得提起訴願。

四、某國立大學法律系二年級學生 A，修習該校教師 B 之行政法課程，B 評定其學期成績為 59 分，不及格。A 不服，於尋校內申訴程序救濟遭駁回後，向教育部提起訴願。問：教育部對其提起之訴願，應否受理？請說明之。

【擬答】：

(一)教育部可否針對該訴願審理，涉及學生地位與特別權力關係之問題

國立大學學生對於不及格之學業評定，可否由教育部為訴願管轄機關審理訴願，涉及學生之法律地位與特別權力關係之概念，爰分述如下：

1. 特別權力關係是相對於一般權力關係的相對應概念。依傳統之行政法理論，所謂之特別權力關係(besonderes Gewaltverhältnis)，係指在特定的行政領域內，為達成行政目的，由人民及國家所建立，並加強人民對國家的從屬關係。在特別權力關係中，人民被吸收進入行政內部，不再適用在一般情形所具有的基本權利、法律保留及權利保護等，形成「無法之空間」(rechtsfreier Raum)。
2. 學生向來被認為屬於特別權力關係之成員，原因在於學生乃公營造物利用關係之利用人。學生因大量倚賴學校此一公營造物，而與公營造物成立緊密的連帶關係，因此，亦屬特別權力關係之成員。此外，學生與學校乃利於不對等之權力結構，與國家和人民之關係並不相同。因此，學生應屬特別權力關係之一環，不得任意提起救濟。(行政法院 77 年裁字 613 號參照)

(二)學生漸次擺脫特別權力關係之窠臼

1. 然而，特別權力關係於戰後受到普遍質疑，我國釋憲實務亦認特別權力關係於我國並無實質法律依據，違反法律保留原則(釋字第 653 號許宗力大法官協同意見書參照)。依司法院大法官釋字第 382 號解釋之意旨，凡對於學生之基礎身分產生變動、剝奪之法律效果者，亦屬行政處分，得對外救濟，即屬學生擺脫特別權力關係之明證。此外，另依釋字第 684 號之意旨，凡對於學生權利義務產生變動之意思表示，則均屬行政處分之內涵，則顯然擴大學生於基本權範疇之保障，而漸次破除特別權力關係。
2. 因此，若學校所為之具體意思表示影響學生之權利，則不排除將其解為行政處分之性質，而容許學生對外提起救濟。故學校所為之決定可否解釋為行政處分，即回歸法效力判斷之標準，與一般人民無異。

## 公職王歷屆試題 (103 關務特考)

(三)不及格決定應導致學生之不利法律效果，應屬行政處分

教師對學生所為之不及格決定應屬影響學生權利之意思表示，其原因在於可能導致後續其他法律效果之產生，例如重修、補修或甚至影響畢業年限。因此，雖僅屬單科之成績評定，但對於學生來說，可能仍然產生法律上之效果。因此，不及格決定得作為訴願之標的，學生 A 自得向原處分機關之上級機關教育部提起訴願。教育部若形式審查其訴願書並無瑕疵，即應實質受理，不得任意駁回。

公  
職  
王