

## 103 年國軍上校以上軍官轉任公務人員考試試題

考試別：國軍上校以上軍官轉任公務人員考試

等別：上校轉任考試

類科：一般行政、社會行政、廉政

科目：行政法

一、工廠管理輔導法第 29 條規定：「製造、加工或使用危險物品達管制量以上之工廠，違反第二十二條第一項規定，未投保公共意外責任保險者，處工廠負責人新臺幣五萬元以上二十五萬元以下罰鍰，並令其限期改善；屆期不遵行者，得按次連續處罰。」同法第 31 條規定：「工廠有下列情形之一者，主管機關應令其限期改善、補辦或申報，屆期不改善、補辦或申報者，處工廠負責人新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰；仍不遵行者，得按次連續處罰：一、利用其廠地或建築物之一部或全部從事物品製造、加工以外業務。但從事與所製造產品相關之業務者，不在此限。……十、違反依第二十三條第二項所定辦法中有關申報內容之規定。」

請問：工廠管理輔導法第 29 條之「限期改善」與第 31 條之「限期改善」，二者之法律性質各為何？

【擬答】：

(一)工廠管理輔導法第 29 條「限期改善」之法律性質

按依工廠管理輔導法(下同)第 29 條之規定，如製造、加工或使用危險物品達管制量以上之工廠，有違法行為且未投保公共意外責任保險者，除處工廠負責人罰鍰外，並令其限期改善。屆期不遵行者，得按次連續處罰。由法條文義可知，本條「限期改善」係主管機關課處「按次連續罰」之前提行為。從而其法律性質為何，應取決於後續「按次連續罰」之性質。依學說與實務見解，「按次連續罰」之法律性質，有以下兩說：

### 1. 行政罰說

本說認為，行為人因違反法定義務而受(第一次)處罰後，並未回復合法狀態。主管機關依法為按次處罰，係針對個別違法行為之制裁，未抵觸一行為不二罰原則。

### 2. 行政執行說

本說認為，現行「按次連續罰」或「按日連續罰」等規定，究其性質應非處罰，而係針對義務未履行之強制手段，亦即行政執行法第 31 條規定之連續處以怠金。

目前多數學說與實務見解多採行政罰說。如最高行政法院 101 年判字第 202 號判決要旨即以，按次連續處罰既以違規事實持續存在為前提，而使行政機關每處罰一次即各別構成一次違規行為，顯以合理且必要之行政管制行為，作為區隔違規行為次數之標準。

據此，本法第 29 條之「按次連續處罰」即為行政罰。而其前提「限期改善」，即係前揭實務見解所稱之「區隔違規行為次數之標準」之「行政管制行為」。

(二)同法第 31 條「限期改善」之法律性質

按第 31 條規定，工廠有下列情形之一者，主管機關應令其限期改善、補辦或申報，屆期不改善、補辦或申報者，處工廠負責人新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰；仍不遵行者，得按次連續處罰：…。

與上揭第 29 條規定不同的是，就法條文義而言，本條的「限期改善」並非後續「按次連續處罰」之前提，而是與「補辦」、「申報」並列之公權力行為。就此應可認定，本條之限期改善，其性質應屬行政程序法第 92 條第 1 項之行政處分。

二、人民依法享有請求公務機關提供資訊之權利，得依政府資訊公開法請求提供政府資訊，亦得依行政程序法第 46 條請求閱覽卷宗，請論述二者之不同？

【擬答】：

(一)人民申請政府提供資訊

依政府資訊公開法(政資法)第 1 條規定，本法目的為建立政府資訊公開制度，便利人民共享及公平利用政府資訊，保障人民知的權利，增進人民對公共事務之瞭解、信賴及監

## 公職王歷屆試題 (103 國軍轉任考)

督，並促進民主參與。同法第 6 條及第 7 條並規定，與人民權益攸關之政府資訊，以主動公開為原則，並應適時為之。政府資訊除依法限制公開或不予提供者外，均應主動公開。

### (二) 人民申請閱覽卷宗

依行政程序法（行程法）第 46 條規定，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。對於人民之申請，除具備法定事由，行政機關不得拒絕。

所謂人民申請閱覽卷宗權，又稱為「卷宗閱覽權」。是指行政程序之當事人，為主張其權利或為維護其法律上利益，必須對於與行政程序進行相關事項有所瞭解，故行程法賦予其閱覽有關該程序資料或卷宗之權利。卷宗閱覽權在於實現「當事人公開原則」及「當事人武器平等原則」。

### (三) 兩者之區別

#### 1. 權利主體

政資法之權利主體為「我國國民及互惠國國民」，範圍較大。行程法第 46 條之規定為「個案當事人及利害關係人」，範圍較小。

#### 2. 請求目的

政資法無任何目的或用途限制；行程法第 46 條須「為主張或維護權利或利益」。

#### 3. 請求客體

政資法規定之請求客體為「政府機關保有之紀錄內所有資訊」；行程法之規定則是「系爭個案有關資訊」。

#### 4. 權利性質與救濟

政資法所規定之權利性質為「實體請求權」，主管機關之准駁為影響請求權人之行政處分。申請人不服駁回處分時，得依法提起行政爭訟。

行程法第 46 條規定則為程序權，主管機關拒絕當事人申請閱覽卷宗，其性質乃是「程序行為」。當事人如有不服，依行程法第 174 條第 1 項規定，僅得與實體決定一併聲明不服。

三、環保主管機關行政院環境保護署，就某開發許可申請案，依環境影響評估法第 7、8 條及同法施行細則第 43 條規定，於第一階段審查結論認為對環境有重大影響之虞，應繼續進行第二階段環境影響評估，嗣作出「有條件通過」審查結論，其條件之一為：「開發單位應於營運前提出健康風險評估，送本署另案審查。如評估結果對附近居民造成長期健康影響時，開發單位應即撤銷本開發案。」

請問：(一) 第二階段所謂「有條件通過」之審查結論，其法律性質為何？

(二) 倘開發單位對第二階段審查結論其他部分並無不服，僅對題目所示「條件」部分不服，應如何提出救濟？

### 【參考法條】

#### 環境影響評估法第 7 條

開發單位申請許可開發行為時，應檢具環境影響說明書，向目的事業主管機關提出，並由目的事業主管機關轉送主管機關審查。主管機關應於收到前項環境影響說明書後五十日內，作成審查結論公告之，並通知目的事業主管機關及開發單位。但情形特殊者，其審查期限之延長以五十日為限。

前項審查結論主管機關認不須進行第二階段環境影響評估並經許可者，開發單位應舉行公開之說明會。

#### 環境影響評估法第 8 條

前條審查結論認為對環境有重大影響之虞，應繼續進行第二階段環境影響評估者，開發單位應辦理下列事項：

一、將環境影響說明書分送有關機關。

二、將環境影響說明書於開發場所附近適當地點陳列或揭示，其期間不得少於三十日。

三、於新聞紙刊載開發單位之名稱、開發場所、審查結論及環境影響說明書陳列或揭示地點。開發單位應於前項陳列或揭示期滿後，舉行公開說明會。

環境影響評估法施行細則第 43 條

主管機關審查環境影響說明書或評估書作成之審查結論，內容應涵括綜合評述，其分類如下：

- 一、通過環境影響評估審查。
- 二、有條件通過環境影響評估審查。
- 三、應繼續進行第二階段環境影響評估。
- 四、認定不應開發。
- 五、其他經中央主管機關認定者。

【擬答】：

(一)第二階段「有條件通過」審查結論之法律性質為行政處分

按環境影響評估法第 7 條第 2 項規定，主管機關應於收到環境影響說明書後 50 日內作成審查結論「公告」之，並通知目的事業主管機關及開發單位。另依同法第 8 條規定，審查結論認為對環境有重大影響之虞，應繼續進行第二階段環境影響評估者，開發單位「應」辦理法定下列事項。

次按行政程序法第 92 條第 1 項規定，行政處分係指行政機關對外單獨作成之直接發生法律效力之公權力行為。依上揭規定，主管機關作成審查結論後，應「對外」「公告」，且其審查結論又係賦予開發單位特定之法律義務。應可認定第二階段「有條件通過」之審查結論，其法律性質為行政處分。

(二)開發單位僅對系爭「條件」不服，得單獨提起行政救濟

承前所述，主管機關作成之審查結論既為行政處分，則其所附條件即屬行程法第 93 條所規定之附款。

其次，細查系爭「條件」內容，乃是綜合「開發單位應於營運前提出健康風險評估，送本署另案審查」，以及「如評估結果對附近居民造成長期健康影響時，開發單位應即撤銷本開發案。」二部分內容。第一部分係課予開發單位「提出健康風險評估」之義務，第二部分則是另課予開發單位「撤銷開發案」之義務。職是，系爭「條件」並非行程法第 93 條第 2 項所規定之停止條件或解除條件，而係另行課予開發單位特定義務之「負擔」。

一般認為，負擔係獨立於原處分以外之法定義務。相對人如有不服，得單獨對該負擔提起行政爭訟。從而本題開發單位得針對所謂「條件」（實為負擔）提起撤銷訴願與撤銷訴訟，以資救濟。

王