

98 年司法特考公務人員考試試題

等 別：三等考試

類 科：檢察事務官偵查實務組

科 目：行政法

江懿 解題

一、依中央行政機關組織基準法之規定，現行中央行政機關在該組織基準法之規範下的組織型態與架構為何？試依相關規定說明之。

【破題解析】	本題係關於行政組織關於行政機關之考題，以往此類考題多集中於行政機關之定義、與內部單位之區別等。但由於中央行政機關組織基準法規定後，關於中央層級之機關規範，已臻明確。因此，本題僅需把握中央行政機關組織基準法之規範，以及基本概念，即可正確答題。
【命中特區】	本班教材命中/98 行政法講義書(A)/編號:B8K02/頁 171-177/江懿編著。【命中率】100%

【擬答】：

我國行政組織名稱向來紊亂，例如名稱為「局」或「處」，可能是行政機關（如行政院人事行政局、行政院主計處），也可能是單位（行政院主計處第一局、行政院新聞局國際新聞處）；名稱同為「局」且層級相同者，可能是機關（縣政府警察局），也可能是單位（縣政府民政局），適用上不易從名稱或層級來判斷。然而，中央行政機關組織基準法於 93 年 6 月 11 日通過後（同年 6 月 23 日公布），至少就中央層級之行政機關組織型態與架構有一統一規範，茲分述如下：

(一)行政機關之層級與名稱：共分四級，行政院為一級機關，其所屬各級機關依層級為二級機關（名稱為：部、委員會）、三級機關（名稱為：署、局）、四級機關（名稱為：分署、分局）。

(二)行政機關之設置依據：一級機關、二級機關、三級機關及獨立機關之組織以法律定之，其餘機關之組織以命令定之。

(三)行政機關之定義與種類：

1. 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設立，行使公權力之組織。

2. 獨立機關：指依據法律獨立行使職權，自主運作，除法律另有規定外，不受其他機關指揮監督之合議制機關。

3. 附屬機關：指為處理技術性或專門性業務之需要，劃出部分權限及職掌，另成立隸屬之專責機關。原則上，機關於其組織法規規定之權限、職掌範圍內，得設實（試）驗、檢驗、研究、文教、醫療、矯正、收容、訓練等附屬機構。

(四)機關權限、職掌及重要職務設置（第 14-21 條）

1. 指揮監督權：

(1)上級機關對所隸屬機關依法規行使指揮監督權。

(2)不相隸屬機關之指揮監督，應以法規有明文規定者為限。

2. 設置其他機關：

(1)地方分支機關：二級機關及三級機關於其組織法律規定之權限、職掌範圍內，基於管轄區域及基層服務需要，得設地方分支機關。

(2)附屬機關：機關於其組織法規規定之權限、職掌範圍內，得設實（試）驗、檢驗、研究、文教、醫療、矯正、收容、訓練等附屬機構。

(3)臨時性、過渡性之機關：一級機關為因應突發、特殊或新興之重大事務，得設臨時性、過渡性之機關，其組織以暫行組織規程定之，並應明定其存續期限（第 36 條）。

3. 機關首長：

(1)機關首長綜理本機關事務，對外代表本機關，並指揮監督所屬機關及人員。

公職王歷屆試題 (98 司法特考)

(2)首長制機關之首長稱長或主任委員，合議制機關之首長稱主任委員。

(3)一級、二級機關首長列政務職務；三級機關首長除性質特殊且法律有規定得列政務職務外，其餘應為常務職務；四級機關首長列常務職務。

(4)機關首長除因性質特殊法規另有規定者外，應為專任。

4.任命：

(1)「獨立機關」之首長、副首長及其「合議制」之成員，均應明定其任職期限及任命程序

(2)相當二級機關者，由一級機關首長提名經立法院同意後任命之；其他機關由一級機關首長任命之。

(3)合議制之成員，其人數以五人至七人為原則，具有同一黨籍者不得超過一定比例，並應為專任。

(五)機關規模與建制標準：

1.「部」之總數：十三個為限。

2.行政院基於政策統合需要得設附屬機關委員會，總數以四個為限。

3.相當二級機關之獨立機關總數：五個為限。

4.各部（含相當二級機關之獨立機關）得設附屬機關署、局。

二、作成行政處分之「正當行政程序」，其實質內涵為何？請具體依法理及相關實例說明之。

【破題解析】	本題結合正當行政程序原則之概念，以及行政處分作成程序在該原則之適用。由於正當行政程序原則各項子原則或案例，主要均係以行政處分作成程序為主，故只要掌握正當行政程序原則之概念與內容，即可破題拿分。
【命中特區】	本班教材命中/98 行政法講義書(A)/編號:B8K02/頁 101-106/江懿編著。【命中率】100%

【擬答】：

(一)正當行政程序，即為正當法律程序原則在行政程序上之適用，強調國家在為行政行為時，必須符合程序正義之要求。

(二)從正當行政程序之「公正」、「公平」、「公開」理念下，其內涵，應包含下述五項要素：

1.公正作為義務：即行政機關為行政行為時，不得有「球員兼裁判之情形」，主要內容可區分三點：

(1)迴避制度：行政程序中規定公務員迴避制度，在避免公務員對待決事項有利益衝突或預設立場，致其決策有偏頗之虞，而影響公正性。行政程序法規定於第 32、33 條，包括迴避事由（利益衝突、預設立場、其他偏頗之虞情事）與迴避方式（自行迴避、申請迴避、命為迴避）之規範。

(2)組織適法：組織不適法之情形，例如應經合議而未經合議、應召開委員會決議而未召開、委員會之組成不符法定要件、未達法定出席人數而開議、不足法定議決人數而議決。在此情形下所為之決策難免遭人質疑，而有違公正作為之義務。

(3)片面接觸禁止：為了要遏止「關說」之陋習，確保行政程序之公正性，行政程序法第 47 條規範公務員在行政程序中，除基於職務上之必要外，不得與當事人或代表其利益之人為行政程序外之接觸。

2.受告知權：

受告知權係指行政程序之當事人或利害關係人，有即時知悉與其利害相關之事實與決定之權利，其包括下列二種情形：

(1)事前告知：例如行政機關在作成限制或剝奪人民自由或權利之處分前，依行政程序法第 102 條之規定，應「事先通知」相對人陳述意見。

(2)事後告知：例如行政機關作出處分後，依行政程序法第 100 條之規定，應送達或以他法使相對人知悉。

公職王歷屆試題 (98 司法特考)

3. 聽證權 (含陳述意見) :

聽證權即是當事人得對「指控」或「不利決定」進行答辯或防禦機會之權利，其係來自「兩造兼聽」之正當程序理念。在行政程序中旨在保障當事人在行政機關作成行政決定前，有答辯或說明之機會，原則上可區分正式之聽證權與非正式之聽證權，而行政程序法中關於聽證權之適用，以非正式之聽證 (陳述意見) 為原則，正式之聽證為例外，分述如下：

(1) 正式之聽證權：即行政程序法之「聽證」，例如行政程序法第 54、107 條之規定。

(2) 非正式之聽證權：即行政程序法之「陳述意見機會」，例如行政程序法第 102 條之規定。

4. 說明理由義務：

行政機關應說明行政決定之理由，目的在使當事人或利害關係人知其然，也知其所以然，從而於行政救濟時，能為有效之攻擊、防禦。依行政程序法第 96 條第 1 項第 2 款之規定，書面行政處分應記載理由即為適例。

5. 救濟教示：

行政處分書中，除敘明事實理由外，並應告知法定救濟途徑及提起救濟之期間，此即「救濟途徑之教示」。依行政程序法第 96 條之規定，書面行政處分應表明不服該處分之救濟方法，以便利行為人利用行政爭訟程序，維護自身權益。

(三) 此外，大法官釋字第 491 號解釋：「對於公務人員之免職處分既係限制憲法保障人民服公職之權利，自應踐行正當法律程序，諸如作成處分應經機關內部組成立場公正之委員會決議，處分前並應給予受處分人陳述及申辯之機會，處分書應附記理由，並表明救濟方法、期間及受理機關等，設立相關制度予以保障」，亦認為對公務員為免職處分之正當法律程序，包括公正作為義務、陳述意見、說明理由、教示救濟等內涵。

三、相當於「訴願程序」之行政救濟程序為何？有何重要的法例規範？請舉例說明之。

【破題解析】	本題屬於行政救濟之基礎考題，掌握訴願前置原則及例外之概念，以及相當於訴願程序之三種基本情形（公務員復審、會計師復審及經聽證程序之行政處分），即可輕鬆得分。
【命中特區】	本班教材命中/98 行政法講義書(A)/編號:B8K02/頁 642、653/江懿編著。【命中率】100%

【擬答】：

(一) 訴願前置原則與例外：

1. 依行政訴訟法第 4 條及第 5 條之規定，人民欲提起撤銷訴訟或課予義務訴訟時，原則上均需先經「訴願程序」，並於依法提起訴願於不服受理訴願機關之決定時，始得提起行政訴訟。準此，學理即以行政訴訟之提起，如須經依法提起訴願於不服受理訴願機關之決定時，始得提起者，謂之「訴願前置原則」。

2. 提起撤銷訴訟及課予義務訴訟前，依訴願前置原則，固應先提起訴願，惟在某些情形下，由於法律規定或大法官解釋，認為某些行政程序或是先行程序規定，已經相當於訴願程序，則此時例外地認為無須依訴願法提起訴願，即得提起撤銷或課予義務訴訟，可稱之為訴願前置原則例外之情形。

(二) 相當於訴願程序，而屬訴願前置原則例外之情形，主要有下列幾種：

1. 公務員免職處分：經復審後，毋庸訴願程序，逕提行政訴訟

(1) 釋字第 243 號解釋：中央或地方機關依公務人員考績法或相關法規之規定，對公務員所為之免職處分，直接影響其憲法所保障之服公職權利，受處分之公務員自得行使憲法第十六條訴願及訴訟之權。該公務員已依法向該管機關申請復審及向銓敘機關申請再復審或以類此之程序謀求救濟者，相當於業經訴願、再訴願程序，如仍有不服，應許其提起行政訴訟，方符有權利即有救濟之法理。

(2) 公務人員保障法第 72 條第 1 項：「保訓會復審決定依法得聲明不服者，復審決定書應

公職王歷屆試題 (98 司法特考)

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。」

(3)故公務員對免職處分不服時，經依法提起復審後，如有不服，毋庸訴願程序，得逕提行政訴訟救濟。

2.會計師懲戒處分：經覆審後，毋庸訴願程序，逕提行政訴訟

釋字第 295 號：「財政部會計師懲戒覆審委員會對會計師所為懲戒處分之覆審決議，實質上相當於最終之訴願決定，不得再對之提起訴願、再訴願。被懲戒人如因該項決議違法，認為損害其權利者，應許其逕行提起行政訴訟，以符憲法保障人民訴訟權之意旨。」，故會計師對懲戒處分不服，經依法提起覆審後，毋庸訴願程序，得逕提行政訴訟。

3.經聽證程序所作成之行政處分：毋庸訴願程序及其先程序，逕提行政訴訟

依行政程序法第 109 條：「不服依前條作成之行政處分者，其行政救濟程序，免除訴願及其先程序。」，故對經聽證程序所作成之行政處分不服時，毋庸訴願程序及其先程序，得逕提行政訴訟救濟。

四、當事人主張因行政機關之行政行為受有損害，乃循序向行政法院提起行政訴訟救濟，並依行政訴訟法第 7 條規定於同一程序中，合併依國家賠償法規定請求損害賠償。行政法院審理結果，如認為行政訴訟部分有行政訴訟法第 107 條第 1 項第 2 款至第 10 款所列應予裁定駁回之情事時，則關於國家賠償訴訟部分，應如何裁判？

【破題解析】	行政訴訟法第 7 條之「合併」請求損害賠償，與國家賠償法之國賠請求，具有競合關係，惟前者是適用行政訴訟程序，後者係適用民事訴訟程序。進而，如在行政訴訟程序中無法合併請求時，就該損害賠償之部分，似僅能回歸國家賠償訴訟，不過在程序上，行政法院究應將該部分直接駁回，還是移送於民事法院，本有爭議（亦為本題主要爭點）。不過，最高行政法院 98 年 6 月份第 1 次庭長法官聯席會議(二)之決議，已認為應直接駁回，故關於決議內容之說明即為本題高分之關鍵。
【命中特區】	本班教材命中/98 司法三等總複習班講義/編號:W1/頁 28/江懿編著。【命中率】100%

【擬答】：

人民因行政機關之行政行為受有損害，經向行政法院提起行政訴訟，並依行政訴訟法第 7 條規定於同一程序中，合併依國家賠償法規定請求損害賠償。如行政法院認為行政訴訟部分有行政訴訟法第 107 條第 1 項第 2 款至第 10 款所列應予裁定駁回之情事時，則關於國家賠償訴訟部分之裁判，行政法院究應一併予以駁回，抑或裁定移轉民事法院管轄繼續審判？此涉及行政訴訟法第 7 條規定所謂「合併請求」之解釋，茲就其爭議分述如下：

(一)甲說：應一併予以駁回

1.行政訴訟法第 7 條規定「提起行政訴訟，得於同一程序中，『合併請求』損害賠償或其他財產上給付。」並未明定「合併提起訴訟」，故其文義上並不僅限於客觀訴之合併之情形。

2.行政訴訟法第 7 條之立法過程，乃在使當事人於提起行政訴訟時得「附帶」提起不同審判系統之訴訟，以連結行政訴訟與國家賠償訴訟審判權，而達訴訟經濟目的之意旨，並參照該條立法理由第三點明文闡述：「向行政法院『附帶』提起損害賠償之訴，自應適用行政訴訟程序，而其實體上之法律關係，仍以民法有關規定為依據、、。」是行政訴訟法第 7 條規定所謂「合併請求」損害賠償或其他財產上給付，其訴訟法上之意義，依行政訴訟法與國家賠償法之規範體系而言，不宜限制解釋為客觀訴之合併，而應包含當事人於提起行政訴訟時，就同一原因事實請求之國家賠償事件，得適用行政訴訟程序「附帶」提起損害賠償或其他財產上給付訴訟，行政法院並於此情形取得國家賠償訴訟審判權之意，以符合立法意旨及立法理由。

- 3.再依國家賠償法第 11 條但書規定：「但已依行政訴訟法規定，『附帶』請求損害賠償者，就同一原因事實，不得更行起訴。」，故行政訴訟法第 7 條之規定，亦應解釋為「附帶」，以資配合適用。
 - 4.進而，當事人主張因行政機關之違法行政行為受有損害，循序向行政法院提起行政訴訟，並依行政訴訟法第 7 條規定於同一程序中，合併依國家賠償法規定請求損害賠償者，依上述，因行政法院就國家賠償部分，自當事人依法「附帶」提起國家賠償時起取得審判權，而案件經行政法院審理後，如認行政訴訟部分因有行政訴訟法第 107 條第 1 項第 2 款至第 10 款情形而不合法者，此時行政訴訟既經裁定駁回，其依國家賠償法附帶提起國家賠償之訴部分，屬附帶請求之性質，非可單獨提起之行政訴訟，因而失所附麗，自得一併裁定駁回。
- (二)乙說：應依職權裁定移送民事法院
- 1.按「公法上之爭議，除法律別有規定外，得依本法提起行政訴訟」為行政訴訟法第 2 條所明定。又行政訴訟法第 7 條固規定提起行政訴訟，得於同一程序中，合併請求損害賠償，然此類損害賠償本質上屬國家賠償事件。茲依據國家賠償法第 12 條規定：「損害賠償之訴，除依本法規定外，適用民事訴訟法之規定。」是國家賠償事件在現行法採雙軌制下，被害人除於提起行政訴訟時得依行政訴訟法第 7 條規定一併請求損害賠償外，自應依該法第 11 條第 1 項前段之規定，向普通法院提起損害賠償之訴，依循民事訴訟途徑尋求解決。
 - 2.從而，當行政法院以本案訴訟不合法而以裁定駁回時，就其依國家賠償法請求損害賠償部分，自應依行政訴訟法第 12 條之 2 第 2 項規定，依職權一併於主文諭知移送至有管轄權之普通法院審理，而非以一併駁回之方式處理。
- (三)管見以為，從行政訴訟法第 7 條規定之文義解釋、斟酌立法過程、立法目的，以及配合國家賠償法第 11 條但書之解釋，該條所謂「合併請求」，不宜限制解釋為客觀訴之合併，而應包含當事人於提起行政訴訟時，就同一原因事實請求之國家賠償事件，得適用行政訴訟程序「附帶」提起損害賠償或其他財產上給付訴訟，行政法院並於此情形取得國家賠償訴訟審判權之意。進而，當事人主張因行政機關之違法行政行為受有損害，循序向行政法院提起行政訴訟，並依行政訴訟法第 7 條規定於同一程序中，合併依國家賠償法規定請求損害賠償者，依上述，因行政法院就國家賠償部分，自當事人依法「附帶」提起國家賠償時起取得審判權。而案件經行政法院審理後，如認行政訴訟部分因有行政訴訟法第 107 條第 1 項第 2 款至第 10 款情形而不合法者，此時行政訴訟既經裁定駁回，其依國家賠償法附帶提起國家賠償之訴部分，屬附帶請求之性質，非可單獨提起之行政訴訟，因而失所附麗，自得一併裁定駁回。
- (四)另查，最高行政法院 98 年 6 月份第 1 次庭長法官聯席會議(二)決議，亦認為應一併裁定駁回，特予敘明。