

# 行政 民政 社會 人事 教育 法制

## 《行政法》

### 試題評析

- 一、第一題為標準之時事題。七月份高雄地方法院某法官遭公懲會撤職，故命題教授附帶出題問及法官之懲處、懲戒問題。目前我國制度之下，司法官並未與行政官在責任追究上有所差異，因此前段關於公務員受職務上不利行政處分之討論，並不複雜。較有問題者乃後段關於司法改革方向的問題，應於平日多注意報章雜誌，方能完整作答。
- 二、第一題一般言之，能答出前兩個問題者即可得分，第三小題應屬加分之用。程度佳之同學應可取得16至18分，中等程度者12至16分。
- 三、第二題為標準之法條題，關鍵在於有無將行政執行法第9條之規定背熟。由於聲明異議一向為行政執行之重點，故本題並非冷門考題，多數考生應均能知其梗概，答題關鍵者，闕在法條熟悉程度。
- 四、第二題程度佳之同學應可取得18至20分，中等程度者14至18分。
- 五、第三題為基本概念之題型。關於機關與內部單位之區分，已有相當一段時間未曾出現考題，但此類問題仍有其測驗學生有無基本概念之功能，故仍不可偏廢。
- 六、第三題程度佳之同學應可取得18至20分，中等程度者14至18分，關鍵在於大法官解釋有無熟記。
- 七、本題不但是基本題型，出題老師為防止考生囫圇吞棗、死背一通，還特別舉出實例要求考生判斷。是以讀書不求甚解，專以背書解決問題的考生，本題即很難占到便宜。
- 八、本題程度佳之同學應可取得18至20分，中等程度者14至18分。關鍵在於大法官解釋有無熟記以及運用。

- 一、法官某甲因長期稽延案件不審理，被法院之院長依法院組織法第一百十二條之規定，予以警告。請問某甲如心有不甘，如何尋求救濟？又如經警告不悛者，院長遂依同法第一百十三條移送司法院公務員懲戒委員會辦理。經該會議決予以撤職，並停止任用一年。某甲對此有無救濟之可能？又未來司法改革完成後有關法官之懲戒又為何？（二十五分）

### 答：

#### 1. 法院組織法所定法官「警告」之法律屬性及救濟

- (1) 警告之法律依據：按法院組織法第112條規定：「依前二條規定有監督權者，對於被監督之人員得為左列處分：一、關於職務上之事項，得發命令使之注意。二、有廢弛職務，侵越權限或行為不檢者，加以警告。」，為現行司法機關依據司法行政之權限所得從事之懲處行為。警告行為雖為司法機關所為，惟其本質乃基於「司法行政權」（參見釋字第530號）之運用，屬實質上行政行為之性質。故該項警告，亦屬行政處分，並無疑義。
- (2) 公務員不服職務上行政處分之救濟：法官之警告既屬職務上行政處分，則依現行公務員保障法之規定，自得依法提起復審、再復審之請求。倘若於行政救濟後有所不服，亦不排除得提起行政訴訟，請求撤銷之。

#### 2. 警告後移送懲戒之救濟問題

- (1) 法官移送懲戒之法源依據：法院組織法第113條規定：「被監督之人員，如有前條第二款情事，而情節較重或經警告不悛者，監督長官得依公務員懲戒法辦理。」，按法官亦為公務員懲戒法所稱公務員，在有法定事由之前提下，得付懲戒，要無疑義。
- (2) 懲戒之救濟：惟發生問題者，乃公務員懲戒委員會依法作成懲戒決定之後，公務員不服此一決定，得否提出救濟？按公務員懲戒委員會性質上雖屬司法機關（大法官釋字396號參照），惟其僅有單一審級，作成決定即為確定判決，原則上不發生救濟問題。惟在例外之情形，倘具有法定之事由，並不排除提起在審議之可能。此參諸公務員懲戒法第33條：「懲戒案件之議決，有左列各款情形之一者，原移送機關或受懲戒處分人，得移請或聲請再審議：一、適用法規顯有錯誤者。二、原議決所憑之證言、鑑定、通譯或證物經確定判決，證明其為虛偽或偽造、變造者。三、原議決所憑之刑事裁判，已經確定裁判變更者。四、原議決後，其相關之刑事確定裁判所認定之事實，與原議決相異者。五、發現確實之新證據，足認應變更原議決者。六、就足以影響原議決之重要證據，漏未斟酌者。前項移請或聲請，於原處分執行完畢後，亦得為之。」即明。

3. 司法改革方案中法官懲戒之制度：按我國現行制度，將法官之懲戒與一般公務員懲戒同時交由司法院公務員懲戒委員會辦理，在學理上引起諸多批評。學者多半以為，一方面法官獨立審判，與行政官受上命下從關係監督之情形並不相同；二方面公務員懲戒乃以公務員「違法失職」為前提，法官之審判權力既大，則仍以「違法失職」作為追究責任之前提，未免權責不相符合。是以未來司法改革方案中，以建立「法官自律」為目標，各級法院將普設「法官紀律委員會」由法官組成，以取代現行之懲戒制度。

參考資料：1. 簡方編著，高點行政法講義，第2回，第70頁以下。

2. 司法院網站關於司法改革會議決議執行之情形。

- 二、依行政執行法之規定，義務人對依該法所為之執行命令或執行方法有異議時，應如何聲明異議？聲明異議時是否停止

執行？又有無進一步尋求救濟之可能？為什麼？（二十五分）

**答：**

1. 聲明異議之概念：所謂聲明異議，乃行政上強制執行政序之中義務人或利害關係人保全權利之制度。故針對執行機關之執行命令、執行方法、應遵守之程序或其他侵害利益之情事如違法或不當時，當事人得依行政執行法第九條之規定：「義務人或利害關係人對執行命令、執行方法、應遵守之程序或其他侵害利益之情事，得於執行政序終結前，向執行機關聲明異議」，提出異議之聲明。

2. 聲明異議能否停止執行？

原則上於我國行政救濟制度中，針對救濟之提出與行政行為之執行，均採行「不停止執行為原則，停止執行為例外」之立法方式，此參諸行政訴訟法第116條第一項所規定：「原處分或決定之執行，除法律另有規定外，不因提起行政訴訟而停止。」即明。同此，行政執行法第9條第3項爰規定：「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。」故知，行政執行提出異議，原則上亦不停止執行。

3. 對異議決定能否救濟？

就此學說有不同見解。詳言之：

(1) 否定見解：異議決定本身並無救濟之利益，倘若主張執行名義違法亦應由確認之訴解決之，容許救濟並無必要，故應類推適用行政程序法第174條之規定，不許救濟。

(2) 肯定見解：就行政執行法草案言，行政院原提之條文本有「異議人對之不得再聲明不服」之規定，條文說明中並指出「對聲明異議所為之決定，非行政處分，義務人或利害關係人不得對之提起訴願、再訴願或行政訴訟」。然而「異議人對之不得再聲明不服」之文字在立法時已遭刪除，是否仍不得提起訴願，則並不清楚。如以「斷水斷電」作為執行方法時，對於斷水斷電之時間長短與方法，似無否定當事人提起訴訟權利之必要。

結論：愚意以後說可採，在具備權利保護必要之前提下，應容許當事人對異議之決定提起救濟。

參考資料：1. 簡方編著，高點行政法講義，第3回，第108頁以下。

三、某國立大學A大社會科學院經濟學系副教授某甲申請升等教授，該系系教評會依法定程序審查後，駁回某甲之申請。某甲不服，於用盡行政救濟途徑後，欲提起行政訴訟。試問：某甲應以何者為被告？設若A大為私立大學，某甲應循行政救濟途徑，提起訴願與行政訴訟，或循民事救濟途徑，向普通法院提起訴訟？（二十五分）

**答：**

1. 行政訴訟應以何者為被告？

按行政訴訟之被告，所涉及者乃作成行政決定之名義人之問題。於本件中，則為行政機關與內部單位之區別問題。

(1) 行政機關與內部單位：按行政組織，依其獨立程度可區分為行政機關與內部單位二者。行政機關，指具有法定之獨立地位，而得作為行政訴訟之被告者而言。內部單位，則指不具獨立之資格，無法成為行政訴訟被告之組織。又行政法上用以判斷二者之區別標準，約有下列，亦即，具備以下三項要件之組織為行政機關，否則即為內部單位：

① 獨立之法規：所謂組織法規包括組織法、組織條例、組織通則、組織規程。惟實務上尚存有例外以「組織編制表」代替組織法規者。

② 獨立之預算及編制：有獨立之預算或編制之行政機關，通常有人事或會計（主計）單位。

③ 印信：即依據印信條例所製發之大印或關防。

(2) 大學各學院學系究屬機關或內部單位？

按大學各學院，除非係獨立之學院，否則均應以大學之名義對外行文，並非獨立之機關，各學系亦同。故本件當中，升等駁回之決定乃以大學之名義作成，要無疑義。

(3) 結論：某甲提起行政訴訟，應以該大學為被告。

2. 私立大學之救濟模式：倘若大學為私立大學，則涉及之問題乃此一升等評審行為究竟為公法關係抑或為私法關係。就此，大法官釋字462前段謂：「各大學院、校、系（所）教師評審委員會關於教師升等評審之權限，係屬法律在特定範圍內授予公權力之行使。」故其為公法關係並無疑義。故本件情形，雖作成決定者為私立大學，仍應依行政爭訟途徑解決之。

四、關於法律保留原則的適用範圍，司法院大法官釋字第四四三號解釋曾描繪出一個完整的輪廓。請說明該號解釋的內容。（十五分）並據此回答下列兩種由行政機關訂定之辦法需否法律之授權：

(一) 「各機關員工請領交通費注意事項」（五分）

(二) 「高級中等以上學校學生就學貸款辦法」（五分）

**答：**

1. 釋字443所稱之法律保留：大法官釋字443號解釋理由書所說明之法律保留，乃重要性理論之展現，並為所謂「層級化保留」。該號解釋理由書之要旨，乃將國家權力事項分別等級為不同層次之保留，詳言之：

(1) 憲法保留：所謂憲法保留，是指某些與基本權利之實現有重要直接相關之事項，由憲法加以直接之規範，連立法者亦不得加以變更之謂。例如我國憲法第8條關於人身自由保障之正當法律程序，即屬不得以立法加以違反之事項。

(2) 國會保留：為高度之法律保留之事項，立法機關必須自為決定，完全不容許行政機關之意思介入。故該等事項係以不得授權為特徵，諸如剝奪人民生命或限制人民身體自由者，必須遵守罪刑法定主義，以制定法律之方式為之。

(3) 法律保留：在基礎上，法律保留中乃以得授權與行政機關為原則，涉及人民其他自由權利之限制者，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。

(4) 細節性技術性事項：僅屬於執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令為必要之規範，雖因而對

人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許。

(5)給付措施：關於給付行政措施，其受法律規範之密度，自較限制人民權益者寬鬆，倘涉及公共利益之重大事項者，應有法律或法律授權之命令為依據之必要，乃屬當然。

2.下列事項需否法律授權？

- (1)「各機關員工請領交通費注意事項」：本件規範之性質，係屬機關內部組織性、作業性之行政規則，只要未有涉及重大權利或重要限制，則應可容許無法律之授權。
- (2)「高級中等以上學校學生就學貸款辦法」：就學貸款，係屬以補貼之方式提供人民福利之給付，屬給付行政之事項，其受法律規範之密度，自較限制人民權益者寬鬆，為大法官釋字446號所明示。惟所謂寬鬆，並非意味著不必法律依據，僅其可以略微放寬耳。故目前多數見解認為，此等補貼行為雖不至要求國會法之明文，但至少應有預算之依據。蓋預算亦屬「形式意義之法律」也（參酌大法官釋字520號）。