

113 年公務人員高等考試三級考試試題

類科：財稅法務

科目：行政作用及行政救濟相關法規

呂懷德老師

一、何謂一般處分？那些行政行為與一般處分類似，其間之異同為何？不服這些行政行為時之救濟途徑為何？（30 分）

《考題難易》★★

《破題關鍵》本題只要對基本的行政行為概念認識即可

《使用法條》or《使用學說》行政程序法第 92 條、150 條

《命中特區》呂懷德，行政法(B)，p.9-12

【擬答】

(一)一般處分為對可得特定多數人發生法律效果、或對公物產生法律效果之行政行為
行政程序法中，關於一般處分，又可分為兩種類型，分述如下：

1. 對人一般處分：依行政程序法第 92 條第 2 項前段規定，決定或措施之相對人雖非特定，而依一般性特徵可得確定其範圍者，為對人一般處分。

2. 對物一般處分：依行政程序法第 92 條第 2 項後段規定，有關公物之設定、變更、廢止或其一般使用者，為對物一般處分。

由上可知，依照一般處分之對象，係對可得確定其範圍之非特定人，或對公物，而可分為對人一般處分及對物一般處分。

(二)一般處分與行政處分、法規命令較為相似，其差異在於相對人與一般處分相似的行政行為主要如下：

1. 行政處分：依行政程序法第 92 條第 1 項規定，行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。

2. 法規命令：依行政程序法第 150 條第 1 項規定，法規命令，係指行政機關基於法律授權，對多數不特定人民就一般事項所作抽象之對外發生法律效果之規定。

由上可知，行政處分、一般處分及法規命令的主要差異在於對象。如行政行為之相對人為特定之對象，即必須在作成行為時，確切地知悉對象的身分、姓名等足資辨別之特徵，該行為則屬於行政處分；如對象雖非特定，而依一般性特徵可得確定其範圍者，該行為則屬於對人一般處分；如對象為無法確定其範圍之不特定人時，該行為則屬於法規命令；如對象為公物者，該行為則屬於對物一般處分。

(三)對處分不服得提起訴願、行政訴訟；對法規命令不服無法直接救濟

如對行政處分不服，則得依訴願法之規定，提起訴願，並於訴願決定後仍有不服，則得提起行政訴訟，以為救濟；對於一般處分不服者，若因該處分而有權利或法律上利益受影響者，亦得提起訴願、行政訴訟；如對法規命令不服者，由於我國行政訴訟制度，除都市計畫審查程序，得針對抽象法規範提起救濟之外，並無直接對法規範提起救濟之制度，因此無法直接救濟，而須待機關援引該法規命令，作成具體之行政行為時，針對該行政行為提起訴訟時，主張法官應拒絕適用該違法之法規命令。

二、依訴願法規定與訴願實務，何者得為訴願人？受理訴願機關對訴願事件於何種情況下，得作成如何之訴願決定？（30 分）

《考題難易》★★

《破題關鍵》本題只要對訴願法的基本概念有所認識即可

《使用法條》or《使用學說》訴願法第 18 條、77 條、81 條、82 條、83 條

《命中特區》呂懷德，行政法(C)，p.217-227

【擬答】

(一)何者得為訴願人之判斷

1. 訴願制度為對行政處分不服之救濟方法

訴願制度，係對機關所作成之行政處分，如認為侵害權利或法律上利益時，所為提起行政訴訟前之救濟方法。因此，如果身為行政處分之相對人，或因行政處分而有法律上利害關係之人，得透過訴願制度提起救濟。

2. 得提起訴願之人為自然人、法人、非法人之團體或其他受行政處分之相對人及利害關係人具體而言，依訴願法第 18 條規定，自然人、法人、非法人之團體或其他受行政處分之相對人及利害關係人得提起訴願。

因此，無論是自然人、法人或非法人團體，只要身為處分之相對人，或者因該處分而有法律上之利害關係者，均得透過訴願加以救濟。

3. 機關、公法人亦得提起訴願

惟前開法條有爭議者為，如處分之相對人或利害關係人為行政機關或公法人時，得否提起訴願？對此，有認為訴願係憲法第 16 條訴訟權之內涵，而公法人或機關不得主張基本權，因此不應允許提起訴願。

然而，實務上肯認，當機關或公法人居於一般人之地位而為行政處分之對象時，應允許其提起訴願救濟，例如在行政罰法中，機關得作為處分之對象，如對該行政罰不服，則得提起訴願；又例如在釋字第 553 號解釋中，大法官認為當地方自治團體受上級之處分侵害其自治權時，得提起訴願救濟。

(二) 受理訴願機關得為之判斷

當處分之相對人或利害關係人提起訴願後，受理訴願機關得為下列之決定：

1. 因程序不合法而不受理

首先，受理訴願機關應檢視提起訴願是否合法，如認為有訴願法第 77 條所定之要件時，則不進入實體有無理由之判斷，得以不受理決定，駁回該案。

2. 因訴願無理由而以決定駁回

如程序上並無違法，則進入實體有無理由之判斷，亦即作為訴願標的之行政處分，是否有違法或不當。

若行政處分並無違法或不當；或處分所憑理由雖屬不當，但依其他理由認為正當者，此時依訴願法第 79 條之規定，受理訴願機關應以訴願無理由，以決定駁回之。

3. 因訴願有理由而作出撤銷變更原處分之訴願決定

如實體上有理由，即原處分確實有違法或不當之處時，受理訴願機關依訴願法第 81 條規定，應以決定撤銷原行政處分之全部或一部，並得視事件之情節，逕為變更之決定或發回原行政處分機關另為處分。但於訴願人表示不服之範圍內，不得為更不利益之變更或處分。若屬於訴願法第 2 條之課予義務訴願有理由時，則依訴願法第 82 條規定，應指定相當期間，命應作為之機關速為一定之處分；但如未為前項決定前，應作為之機關已為行政處分者，倘若已完全滿足訴願人之請求，受理訴願機關應認訴願為無理由，以決定駁回之；若未完全滿足訴願人之請求，依最高行政法院 101 年 2 月決議之見解，應續予審查作成之處分有無違法或不當。

4. 因公益而作出情況決定

若原處分確有違法或不當，其撤銷或變更於公益有重大損害，經斟酌訴願人所受損害、賠償程度、防止方法及其他一切情事，認原行政處分之撤銷或變更顯與公益相違背時，依訴願法第 83 條規定，受理訴願機關應於決定主文中載明原行政處分違法或不當後，駁回其訴願。

三、都市計畫法第 51 條規定：「依本法指定之公共設施保留地，不得為妨礙其指定目的之使用。」

第 79 條第 1 項：「都市計畫範圍內土地或建築物之使用，……，違反本法或內政部、直轄市、縣（市）政府依本法所發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰……。」某甲於公告為園道用地之都市計畫公共設施保留地上，興建建物經營廚具批發業，經主管機關查獲裁處其罰鍰，其不服提起訴願，主張其於辦理商業登記時，市府並未告知有違反法令之情事；其營業均有依法繳納營業稅與所得稅，且已依消防法規建置完成消防設備，其承租時確實不知系爭土地為公

共設施保留地等云云。試問受理訴願機關應作成如何之決定？其理由依據為何？對類似問題之處理，有無改善之建議？(40 分)

《考題難易》★★★★

《破題關鍵》本題需要對於行政罰法有深入認識，才能判斷訴願有無理由

《使用法條》or《使用學說》行政罰法第 8 條

《命中特區》呂懷德，行政法◎，p.45

【擬答】

(一)受理訴願機關應以欠缺期待可能性為由，認為訴願有理由而撤銷原處分

1. 受理訴願機關應受理此訴願

當人民提起訴願後，受理訴願機關應先審查有無訴願法第 77 條之情事，如有則應認定程序違法，而為不受理決定。

本題中，甲遭課處罰鍰，罰鍰之性質為行政程序法第 92 條第 1 項之行政處分、而甲為處分之相對人，且罰鍰無論是否執行，均屬於得回復原狀之處分，因此只要甲在訴願期間內合法提起訴願，受理訴願機關即應受理此一訴願。

2. 受理訴願機關應以訴願有理由撤銷原處分

當確認應受理訴願後，即應進一步判斷，原處分是否有違法、不當，如認為違法不當，則應以訴願有理由，撤銷原處分；如認為並無違法不當，則應以訴願無理由，駁回訴願。

本題中，甲因違反機關所發布之公告，進而違反都市計畫法第 79 條規定而遭處罰鍰，其不服該罰鍰處分之理由在於，當初甲辦理商業登記時，市政府並未告知在該處營業違反法令，且亦有繳納相關稅捐、完成消防設備等行為，足認其不知該地為公共設施保留地。其所為之主張可能為，其並無違法之故意、以及其並不知相關法規之存在。

對此，行政罰法第 7 條第 1 項規定，違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。然而所謂故意，並非指不法之意圖，而係明知且有意使該結果發生，因此，本題中，甲明知其係經營廚具批發業於系爭土地上，即屬有故意之存在。

再者，行政罰法第 8 條規定，不得因不知法規而免除行政處罰責任。但按其情節，得減輕或免除其處罰。在學理上稱作禁止錯誤，即行為人不知道其行為牴觸行政法規。由此可知，即使甲不知都市計畫法以及相關公告之存在，而不知道其不得在系爭土地上經營廚具批發業，但仍不影響其違法而得處罰之結果。

然而，法規多如牛毛，人民無法鉅細靡遺知悉所有法規，因此即使其行為違反相關法令，且具有故意，仍有可能因具有阻卻違法事由或阻卻責任事由，進而免罰。

本題中，甲主張其在辦理登記等行為中，包含為商業登記、納稅、建置消防設備時，其他機關均未告知系爭土地上不得經營廚具批發業，人民自然會因諸多機關之行為，進而產生得在系爭土地上經營之錯誤認定，此一違法應不可歸責於人民，符合學理上所稱超法規阻卻責任事由之欠缺期待可能性。

綜上所述，雖然甲確實違法都市計畫法之規定，且亦有違法之故意，但因欠缺期待可能性而阻卻責任，該罰鍰處分實為違法。因此，受理訴願機關應以訴願法第 81 條，認定訴願有理由，而將罰鍰處分撤銷。

(二)各機關間應加強聯繫，運用行政指導，或建立資訊公開制度

本題中，之所以使甲產生得合法經營之誤會，乃因諸多機關之種種作為，其中原因可能在於，其他機關亦不知悉，系爭土地並不能經營廚具批發業，如問題癥結在此，則各機關間，基於類似業務，應建立一橫向聯繫管道，透過單一窗口等方式，一次處理完畢；若其他機關知悉，卻因非本身之業務，而未告知甲，則各機關應妥善運用行政程序法第 165 條之行政指導，以輔導、協助、勸告、建議或其他不具法律上強制力之方法，促請甲撤回其申請，而使甲知悉其後續可能產生之問題。

除此之外，如能透過政府資訊公開之制度，使甲更早知悉系爭土地不得經營相關業務，也可能使得本題中所生之問題不再出現。

志光×學儒×保成
為你絕佳助攻

5大衝刺課程

帶你直攻
地方特考



測驗常考易錯

埋頭苦練 不如讓老師點通學習之路

常考題型 知識強化

易錯題型 觀念釐清

總複習

考點update!時事修法update!

關鍵考點

考前複習

最新考情

短期密集

題庫班

各科名師專業訓練 審題神速、答題神準
讀書精熟+答題精準=快速上榜

題庫演練

精準教學

解題技巧

作文實戰班

作文學得好，同時提升寫作能力與論述邏輯

高分
寫作指引

強化
論述深度

架構
分層演練

新式
作文教戰

志光×學儒×保成
十大貼心服務

學習無後顧之憂

· 線上課業諮詢

疑問
有解

· 老師申論批閱

· 上榜生經驗親授

掌握
關鍵

· 時事專題講座

· LINE@班導服務

學習
無憂

· 班導師制度

· 雙師資雙循環

學習
多元

· 多元補課方式

· 歷屆試題練習

充分
練題

· 線上平時測驗

詳細規劃請洽全國各班門市