

# 訴願法制



詹鎮榮 Chan, Chen-Jung

國立政治大學法律學系教授

<https://drcjchan.com>

# 目次

- 壹. 訴願制度
- 貳. 訴願主體
- 參. 訴願管轄機關
- 肆. 訴願之標的與種類
- 伍. 訴願之提起
- 陸. 訴願之審議
- 柒. 訴願決定
- 捌. 不服訴願之救濟



人民訴訟權之保障  
憲法第16條

司法近用權

- ▶ 公務員 (243)
- ▶ 教師 (462、736)
- ▶ 學生 (382、684)
- ▶ 役男體位判定 (459)
- ▶ 受羈押之刑事被告 (653、720)
- ▶ 受刑人 (691、755)

正當法律程序受公平審判

- ▶ 充分之程序保障 (396)
- ▶ 當事人申辯及提出證據之機關 (418)
- ▶ 訴訟平等權 (610)
- ▶ 刑事被告充分防禦權 (582、654)
- ▶ 法官迴避 (761)

及時且有效之救濟

- ▶ 選舉訴訟二審終結 (442)
- ▶ 救濟途徑之選擇 (418)
- ▶ 上訴制度 (396、574、752)

壹

訴願制度



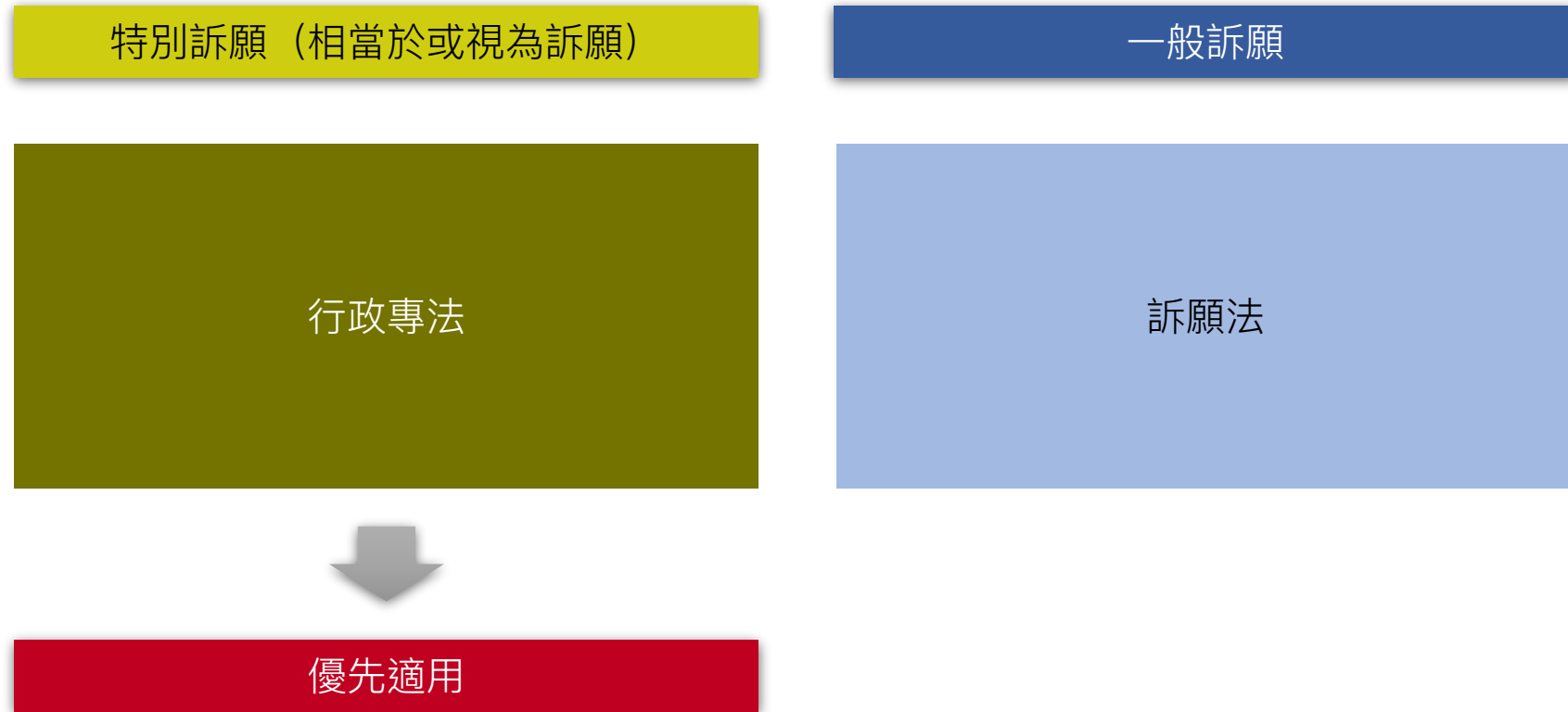
# 訴願制度之目的

訴願，為憲法賦予行政處分相對人或法律上利害關係人，於不服該行政處分，認為侵害其權益之情形下，得以利用之具行政自我省察性質的權利救濟制度。

1. 以「行政處分」為標的之特別權利救濟途徑
2. 屬於行政權作用，旨在賦予「行政自我省察」之機會
3. 為憲法第16條所保障之人民權利救濟基本權

# Widerspruch

# 訴願法制之形塑



# 相當於訴願之特別救濟程序

在若干行政專法中，對於不服行政處分，定有特別之行政自我審查救濟程序。此等程序，在法制上雖相當於訴願程序，但為訴願法之特別法，應優先適用。

- 公務員保障法§25之復審程序
- 行政執行法§9之聲明異議
- 政府採購法§102 II之廠商申訴程序
- 獎勵民間參與公共建設法§47之民間機構申訴程序
- 都市更新條例§14 III之都更評選申請人申訴程序
- 教師法§44 VI之教師再申訴程序
- 高級中學教育法§54之學生再申訴程序

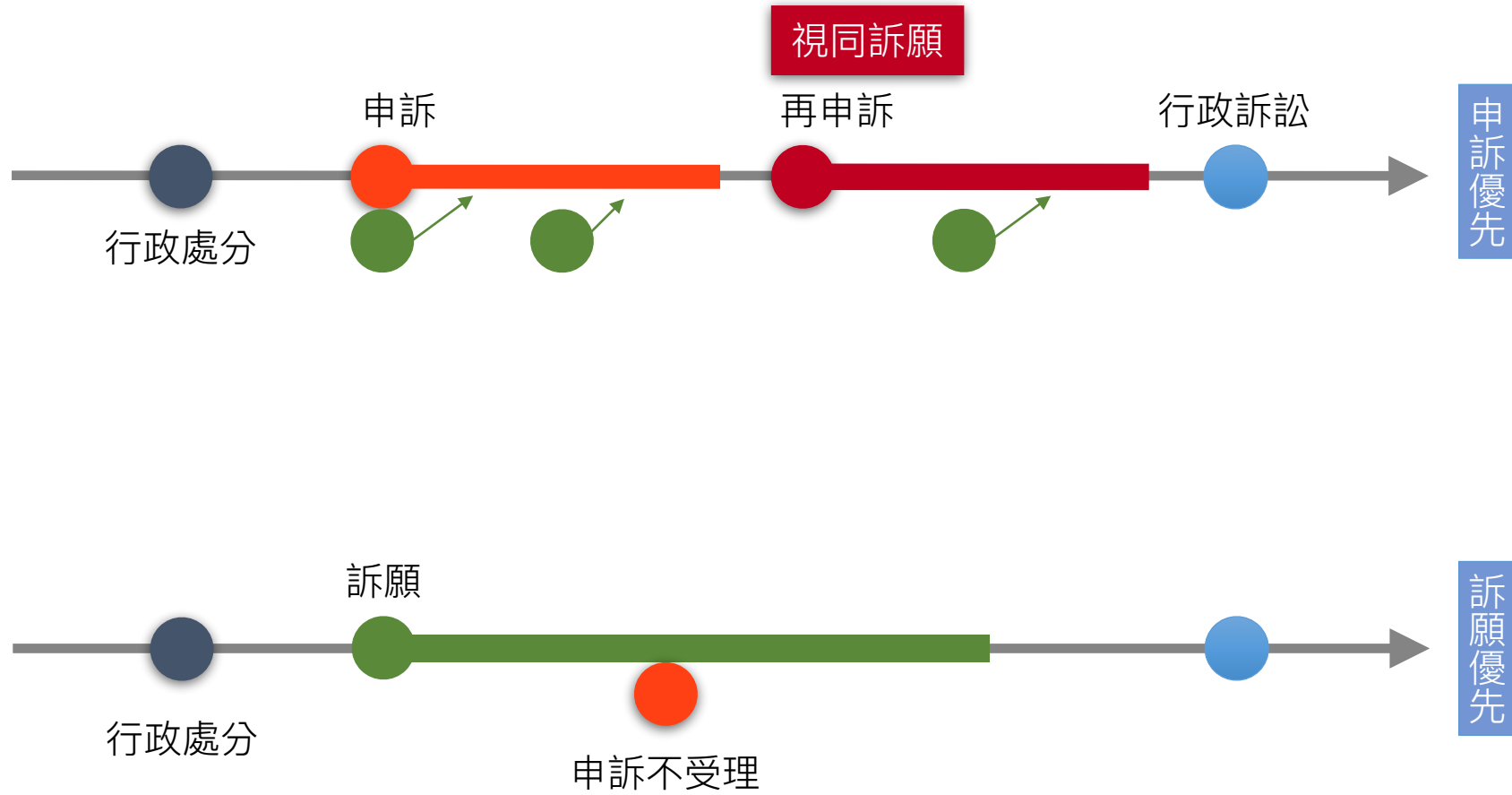
相當於或視同訴願

# 教師救濟制度

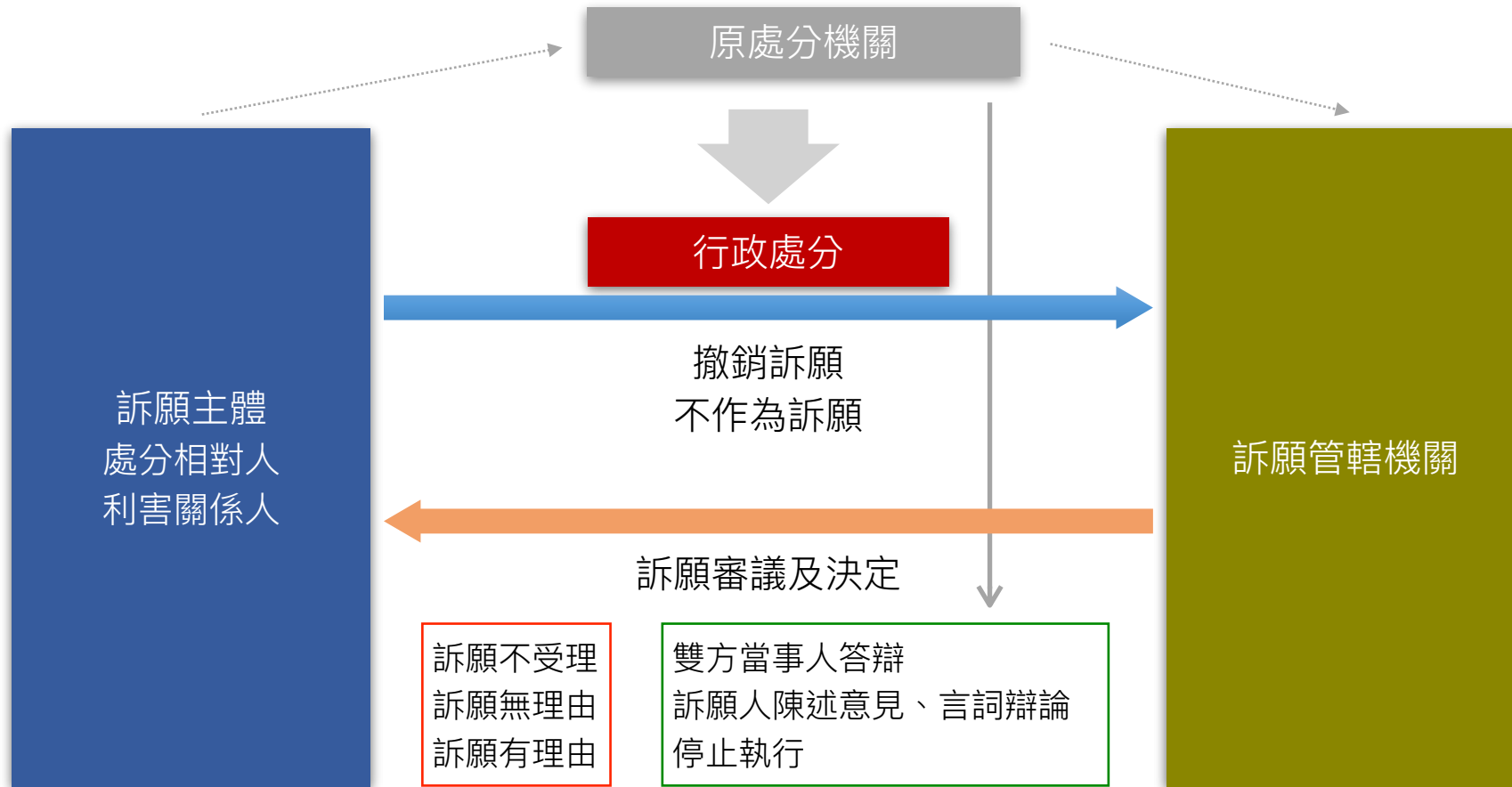
- 教師對學校或主管機關有關其個人之措施，認為違法或不當，致損害其權益者，得向各級教師申訴評議委員會提起申訴、再申訴。（§42 I）
- 申訴之提起，應於收受或知悉措施之次日起三十日內以書面為之；再申訴應於申訴評議書達到之次日起三十日內以書面為之。（42 III）
- 教師不服申訴決定者，得提起再申訴；學校及主管機關不服申訴決定者，亦同。
- 教師依本法提起申訴、再申訴後，不得復依訴願法提起訴願；於申訴、再申訴程序終結前提起訴願者，受理訴願機關應於十日內，將該事件移送應受理之教師申訴評議委員會，並通知教師；同時提起訴願者，亦同。
- 教師依訴願法提起訴願後，復依本法提起申訴者，受理之教師申訴評議委員會應停止評議，並於教師撤回訴願或訴願決定確定後繼續評議；原措施屬行政處分者，應為申訴不受理之決定。
- 本法中華民國一百零八年五月十日修正之條文施行前，尚未終結之事件，其以後之程序，依修正施行後之本法規定終結之。
- 原措施性質屬行政處分者，其再申訴決定視同訴願決定；不服再申訴決定者，得依法提起行政訴訟。



# 教師救濟雙軌途徑



# 訴願法規範架構



# 訴願之豁免

## 特別法之排除

涉及獨立機關之決定應否納入行政自我省察制度之爭議

- 公平交易法第48條第1項：對主管機關依本法所為之處分或決定不服者，直接適用行政訴訟程序。
- 廣播電視法第50-2條第1項、有線廣播電視法第75-1條第1項、衛星廣播電視法第77-1條第1項：對主管機關依本法所為之行政處分不服者，直接適用行政訴訟程序；對主管機關依其他法律所為之處分不服者，亦同。

## 行政程序法之豁免

涉及正當行政程序保障密度與司法近用權間之衡量

第109條：不服依前條（經聽證）作成之行政處分者，其行政救濟程序，免除訴願及其先行程序。

# 獨立機關所為處分之訴願問題

## 最高行政法院97年12月份第3次庭長法官聯席會議（一）

釋字第613號解釋理由2第2段雖謂「承認獨立機關之存在，其主要目的僅在法律規定範圍內，排除上級機關在層級式行政體制下所為對具體個案決定之指揮與監督」等語，但並非有關不服通傳會行政處分之訴願管轄問題所為之釋示。故本院就人民不服通傳會之行政處分所提訴願應如何定其管轄機關，依法行使統一法令見解之職權時，並非處理與釋字第613號解釋「有關事項」，故不發生應依釋字第613號解釋意旨為之問題，合先敘明。人民不服通傳會作成之行政處分提起訴願時，因通傳會組織法及其他法規就其訴願管轄並無特別規定，而通傳會係行政院所屬之行政機關，其層級相當於部會等之二級機關，故應依訴願法第4條第7款規定，由行政院管轄之。

早期見解

# 多層次傳銷管理法事件之訴願

## 行政院院臺訴字第1125012542號訴願決定

原處分機關公平交易委員會以訴願人於101年3月30日向該會報備從事多層次傳銷，主要銷售「Purtier 鹿胎盤膠 囊」(下稱系爭食品)及美容保養品，該會查得訴願人之傳銷商於108年至110年間銷售系爭食品涉及療效或誇張易生誤解，經衛生主管機關認定涉及違反食品安全衛生管理法第28條規定，係屬多層次傳銷管理法第15條第1項規定應列為傳銷商違約事由之一，嗣該會111年5月查獲亦有多位傳銷商於網頁刊

載系爭食品涉及療效等情，訴願人依所訂參加契約未能有效制止傳銷商違約行為並確實執行，違反多層次傳銷管理法第15條規定，乃依同法第34條前段規定，以111年8月18日公處字第111067號處分書(下稱原處分)處訴願人罰鍰新臺幣(下同)60萬元;訴願人自原處分送達之次日起14日內，應改正上開違法行為或採取必要更正措施，向該會提出處理情形及結果。**訴願人處分書，提起訴願。**

# 訴願之擬制

## 司法院釋字第794號解釋

本件聲請人於系爭解釋公布之日起30日內所提再審之訴，**視為已於法定得提起訴願之期間內向訴願管轄機關提起訴願。**

聲請人於本解釋公布後，得依本解釋就本解釋之確定終局判決依法提起再審，有關機關就聲請人對於系爭都市計畫訴願期間之遵守，應依本解釋意旨辦理。

查系爭解釋公布前，人民對於都市計畫擬定計畫機關依規定所為定期通盤檢討，並無法律依據得以提起訴願或行政訴訟以資救濟，故聲請人於系爭都市計畫公告後未於法定期間內提起訴願，依當時法律適用之情形，自難歸責於聲請人。況系爭都市計畫屬法規性質，聲請人縱然於公告時客觀上得以知悉該公告內容，是否即可理解此一外觀屬法規命令之都市計畫定期通盤檢討，其中具體項目為行政處分而得及時提請司法審查，於系爭解釋公布前實亦難以期待。

# 訴願必要性之鬆綁

## 德國巴登弗騰堡邦行政法院法施行法第15條 (§15 AGVwGO)

- (1) 邦總理公署、邦林務署，或是邦資料保護受託人所作成或否准之行政處分，得無須踐行先行政程序。但下列情形不適用之：
  1. 聯邦法律明定應踐行先行政程序；
  2. 在與職業相關之考試範疇內，就能力所為之評價，以及
  3. 現職公務員、退休公務員、離職公務員，或是遺屬基於公務員關係提起訴訟之前。
- (2) 邦懲戒法所定之事件，無須踐行先行政程序。前項但書第3款不適用之。
- (3) 國家公園主管機關根據國家公園法所作成或否准之行政處分，無須踐行先行政程序。
- (4) 總高度超過50公尺以上陸域風力發電設備設置、營運或變更之事件，無須踐行先行政程序。
- (5) 依邦預算法第53條規定，因烏克蘭戰爭而對私人無管線連接之能源設備，於2024年6月30前所作成之同意協助給付決定。

# 訴願先行程序之形塑

## 訴願先行程序相關規定

- 稅捐稽徵法第35條之「復查」
- 貿易法第32條第1項之「聲明異議」
- 政府採購法第102條之「異議」



訴願先行程序增加行政自我省查之機會，一方面固然對於人民權益保障有所助益。然另一方面，因行政省查程序階段增加，又屬人民提起行政訴訟前之必要踐行程序，有可能會延宕人民及早利用法院之機會，無法及時保障人民之訴訟權。



貳

訴願主體



# 訴願人之能力

## 訴願當事人能力

自然人  
法人  
非法人之團體  
中央及地方機關



## 訴願能力

能獨立以法律行為負義務者 (§19)



## 代為訴願行為

無訴願能力人應由其**法定代理人**代為訴願行為。

地方自治團體、法人、非法人之團體應由其**代表人**或**管理人**為訴願行為。

關於訴願之法定代理，依民法規定

# 適格之訴願人

## 訴願法§18

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。



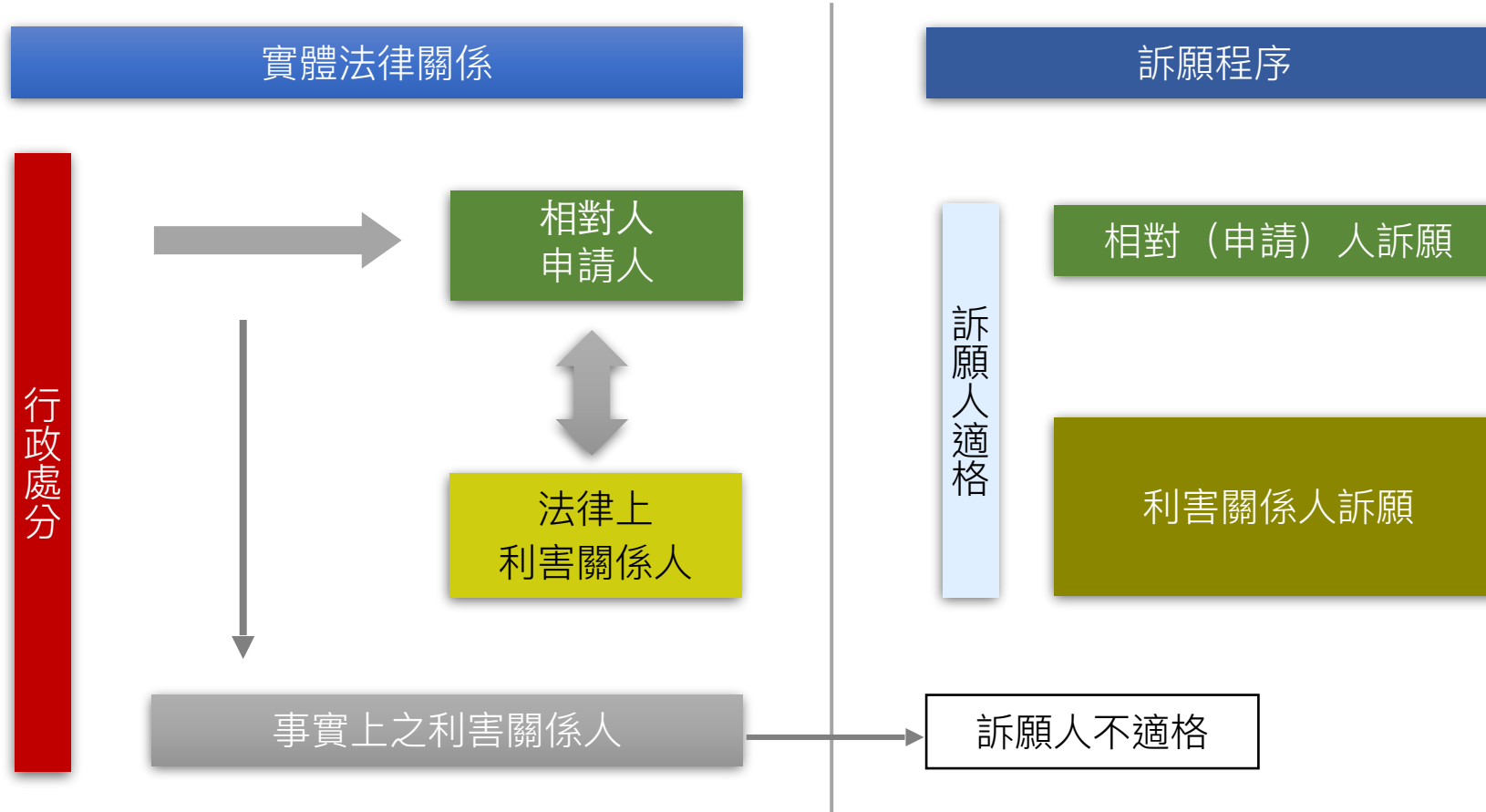
## 訴願法§77

訴願事件有左列各款情形之一者，應為**不受理之決定**：  
三、訴願人不符合第十八條之規定者。

人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。（§ 11）

人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益者，亦得提起訴願。（§ 21）

# 適格之訴願人



# 共同訴願之代表人

二人以上得對於同一原因事實之行政處分，共同提起訴願。



選定或指定代表人1-3人

甲、乙、丙、丁、戊等  
20人遭原服務機關基  
於年金改革法制，重為  
月退休金之核定處分。

1. 非經全體訴願人書面通知受理訴願機關，不生效力。
2. 代表全體訴願人為訴願行為。
3. 代表人有二人以上者，均得單獨代表共同訴願人為訴願行為。
4. 代表人之代表權不因其他共同訴願人死亡、喪失行為能力或法定代理變更而消滅。
5. 撤回訴願，非經全體訴願人書面同意，不得為之。

# 訴願參加人

## 訴願法§28

與訴願人利害關係相同之人，經受理訴願機關允許，得為訴願人之利益參加訴願。受理訴願機關認有必要時，亦得通知其參加訴願。  
訴願決定因撤銷或變更原處分，足以影響第三人權益者，受理訴願機關應於作成訴願決定之前，通知其參加訴願程序，表示意見。

## 訴願法§29

申請參加訴願，應以書面向受理訴願機關為之。參加訴願應以書面記載左列事項：  
一、本訴願及訴願人。  
二、參加人與本訴願之利害關係。  
三、參加訴願之陳述。

訴願決定對於參加人亦有效力。經受理訴願機關通知其參加或允許其參加而未參加者，亦同。

# 訴願法修正草案

## 草案§29

與訴願事件具有利害關係之人，經受理訴願機關允許，得參加訴願。受理訴願機關認有必要時，亦得通知其參加訴願。

## 草案§30

利害關係人提起之訴願，訴願決定因撤銷或變更原行政處分，足以影響處分相對人之權益者，受理訴願機關應通知其參加訴願。

## 立法理由

考量行政處分相對人提起之訴願事件，訴願決定之結果可能影響與訴願事件具有利害關係之人之權益，爰定明其得參加訴願或經受理訴願機關通知參加訴願，而不以與訴願人利害關係相同之人為限，以保障其權益。

# 應通知訴願參加

## 訴願法§ 28 II

訴願決定因撤銷或變更原處分，足以影響第三人權益者，受理訴願機關應於作成訴願決定之前，通知其參加訴願程序，表示意見。

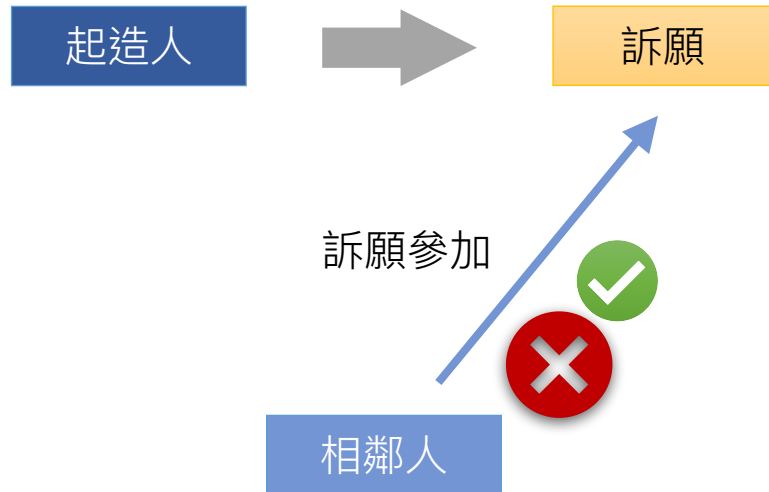
## 最高行政法院103年11月份第1次庭長法官聯席會議

行政法院認為撤銷訴訟之結果，第三人之權利或法律上利益將受損害者，得依職權命其獨立參加訴訟，行政訴訟法第42條第1項前段定有明文。如依訴訟之法律關係，原告與其所請求撤銷或變更之行政處分之相對人（第三人）利害關係相反，該第三人因該行政處分而取得之權利或法律上利益，成為裁判對象，該行政處分經判決撤銷或變更者，對該第三人亦有效力（行政訴訟法第215條），其權利或法律上利益因撤銷或變更判決而消滅或變更。為保障該第三人之訴訟防禦權，以踐行正當法律程序（憲法第16條），行政法院應依職權命該第三人獨立參加訴訟。於此情形，行政法院之裁量權限已限縮為零。本院89年7月份第2次庭長法官聯席會議決議應予補充。

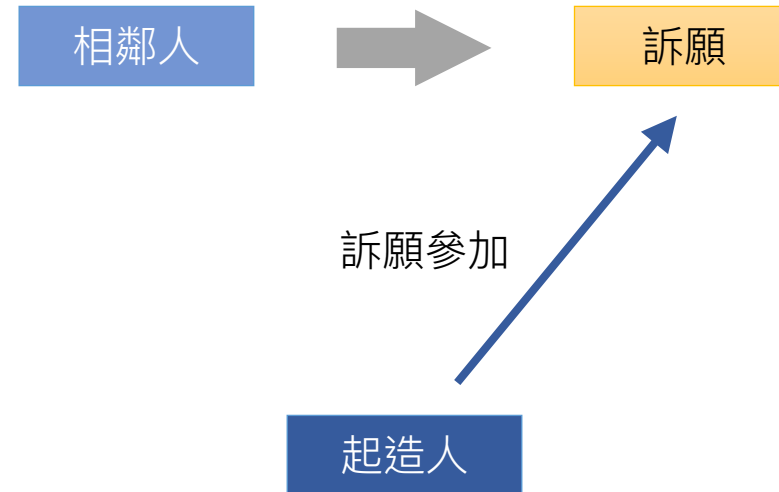


# 事例：建造執照核發爭議

建造執照申請遭否准

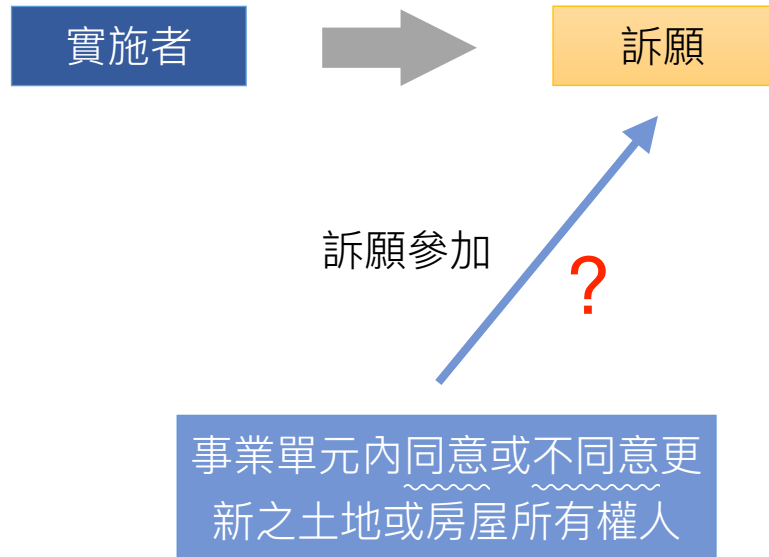


建造執照申請核准

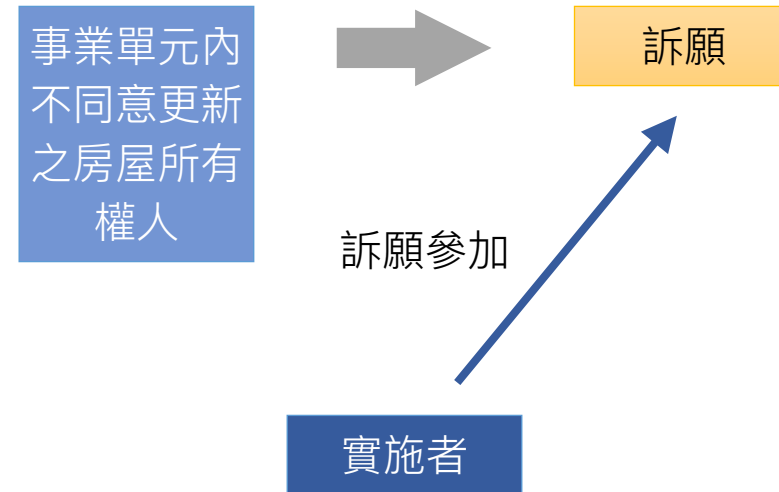


# 事例：都市更新爭議

否准實施都市更新事業計畫



核定實施都市更新事業計畫



# 訴願代理人

訴願人或參加人得委任代理人進行訴願。每一訴願人或參加人委任之訴願代理人不得超過三人。

所得稅法第102條第1項：  
納稅義務人對於本章規定各節，有關...訴願...事項，得委託會計師...代為辦理。

- 一、律師。
- 二、依法令取得與訴願事件有關之代理人資格者。
- 三、具有該訴願事件之專業知識者。
- 四、因業務或職務關係為訴願人之代理人者。
- 五、與訴願人有親屬關係者。

1. 就其受委任之事件，得為一切訴願行為。但撤回訴願，非受特別委任不得為之。
2. 訴願代理人有二人以上者，均得單獨代理訴願人。
3. 訴願代理人事實上之陳述，經到場之訴願人本人即時撤銷或更正者，不生效力。
4. 訴願代理權不因訴願人本人死亡、破產或喪失訴願能力而消滅。
5. 訴願委任之解除，應由訴願人、參加人或訴願代理人以書面通知受理訴願機關。
6. 訴願委任之解除，由訴願代理人提出者，自為解除意思表示之日起十五日內，仍應為維護訴願人或參加人權利或利益之必要行為。



# 1

## 行政處分之相對人



# 行政訴訟之原告適格

第4條：「（第1項）人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾三個月不為決定，或延長訴願決定期間逾二個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。（第3項）訴願人以外之利害關係人，認為第一項訴願決定，損害其權利或法律上之利益者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」

第5條：「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法令所定期間內應作為而不作為，認為其權利或法律上利益受損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」

## 行政訴訟法 §107 III

原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院得不經言詞辯論，逕以判決駁回之。但其情形可以補正者，審判長應先定期間命補正：

一、除第二項以外之當事人不適格或缺權利保護必要。

# 依法申請案件

## 最高行101裁1751號裁定

1. 所謂「依法申請之案件」係指人民依據法令之規定，有向機關請求就某一特定具體之事件，為一定處分之權利者而言；所謂「應作為而不作為」則指行政機關對於人民之申請負有法定作為義務，卻違反此一作為義務而言。
2. 故法令如僅係規定行政機關之職權行使，因其並非賦予人民有請求行政機關為行政處分之公法上權利，人民之請求行政機關作成行政處分，性質上僅在促使行政機關發動職權，並非屬於「依法申請之案件」，行政機關所為答覆對於該人民之權利或法律上利益不生任何准駁之效力，自非屬行政處分。且因行政機關對於非依法申請之案件，並不負有作為義務，縱令其未依其請求而發動職權，該人民亦不得主張其有權利或法律上利益受損害，訴請行政機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分。
3. 準此，提起撤銷訴訟須有行政處分之存在為前提，而提起課予義務訴訟則以依法申請行政機關作成行政處分或為特定內容之行政處分為要件，否則其起訴即屬不合法。

# 非依法申請事項？

## 最高行政法院99年度6月份庭長法官聯席會議（四）

1. 查「法律規定之內容非僅屬授予國家機關推行公共事務之權限，而其目的係為保護人民生命、身體及財產等法益，且法律對主管機關應執行職務行使公權力之事項規定明確，該管機關公務員依此規定對可得特定之人所負作為義務已無不作為之裁量餘地」，則該「可得特定之人」得向該管機關請求為特定行為（「保護規範理論」），司法院釋字第469號解釋足資參照。
2. 查「檢舉人」本非「可得特定之人」；而行為時公平交易法第19條、第22條及第24條規定，縱有保護人民生命、身體及財產等法益之目的，惟各該法律對主管機關應執行職務行使公權力之事項，並未明確規定，難謂該管機關依此規定對人民負有特定作為義務而無不作為之裁量餘地。
3. 是檢舉人以第三人違反公平交易法第19條、第22條及第24條規定，而依同法第26條規定向公平會檢舉者，本非主管機關應依檢舉、以檢舉人與被檢舉人為處分對象、作成有個案規制效力之行政處分以及作成如何內容之行政處分之規定，又縱依前開司法院釋字第469號解釋意旨（「保護規範理論」），亦難認定該檢舉人得請求主管機關為特定有利於自己而不利於第三人之行政處分。
4. 是檢舉人如依行政訴訟法第5條之規定，向高等行政法院提起請求主管機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟，其起訴亦不備訴訟之要件，應裁定駁回其訴。



# 2

## 行政處分之利害關係人





# 訴願法上之第三人

行政院法規委員會99.06.25處會規字第0990034988號

訴願程序則為行政救濟程序之一環，屬特殊之行政程序，所詢有關訴願法第28條第2項、第30條第2項、第50條所定之「第三人」，其範圍略有不同：

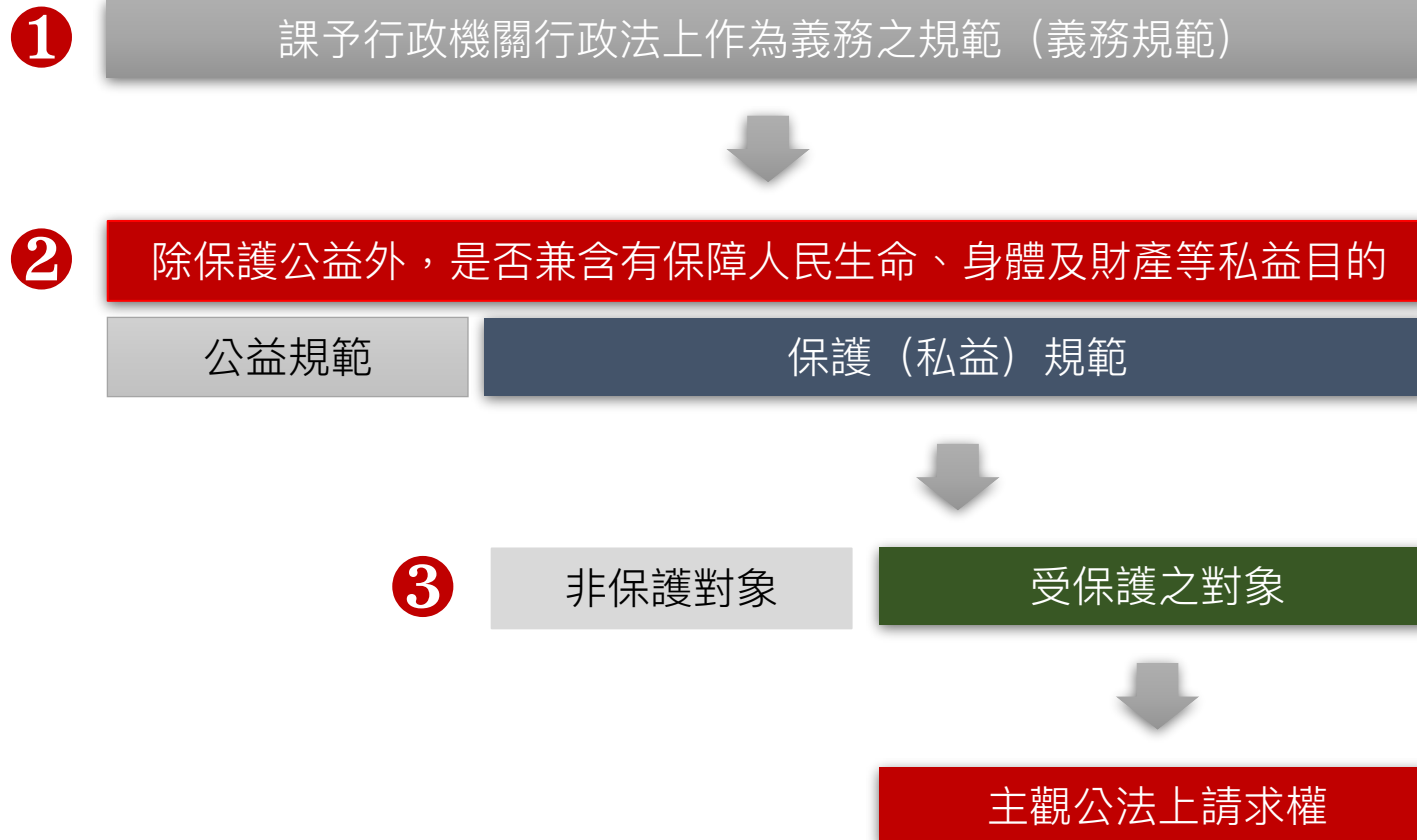
1. 第28條第2項之「第三人」，參酌其立法意旨，係指根據人民申請作成之行政處分，如有申請人以外之人不服該處分而提起訴願，致原申請人之權益受撤銷或變更原處分之訴願決定影響時，原申請人即為該訴願程序中之第三人；
2. 第30條第2項之「第三人」係指與訴願人利害關係相同之人，依同法第28條第1規定，得為訴願人利益參加訴願之人；
3. 至第50條所定之「第三人」則係指訴願人、參加人或訴願代理人以外之人，而經訴願人同意或釋明有法律上之利害關係者。另訴願法第97條第1項所定之「利害關係人」，則係指其法律上權利或利益受確定訴願決定影響之人。

# 保護規範理論

## 司法院釋字469解釋理由書

法律規定之內容非僅屬授予國家機關推行公共事務之權限，而其目的係為保障人民生命、身體及財產等法益，且對主管機關應執行職務行使公權力之事項規定明確，該管機關公務員依此規定對可得特定之人負有作為義務已無不作為之裁量空間，猶因故意或過失怠於執行職務或拒不為職務上應為之行為，致特定人之自由或權利遭受損害，被害人自得向國家請求損害賠償。至前開法律規範保障目的之探求，應就具體個案而定，如法律明確規定特定人得享有權利，或對符合法定條件而可得特定之人，授予向行政主體或國家機關為一定作為之請求權者，其規範目的在於保障個人權益，固無疑義；如法律雖係為公共利益或一般國民福祉而設之規定，但就法律之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，可得知亦有保障特定人之意旨時，則個人主張其權益因公務員怠於執行職務而受損害者，即應許其依法請求救濟。

# 保護規範之判斷



# 特許權發放之法律關係

## 最高行103判636判決

1. 訴願法關於訴願人當事人適格，規定於第18條，訴願人必須主張，其權利或利益，因行政機關所為違法或不當之行政處分，或因行政機關不為其所申請之行政處分，而受有損害，始具有訴願當事人適格。
2. 公路法第41條規定：「(第1項)公路之同一路線，以由公路汽車客運業一家經營為原則。但其營業車輛、設備均不能適應大眾運輸需要，或其他公路汽車客運業之車輛必須通行其中部分路段始能連貫其兩端之營運路線時，公路主管機關得核准二家以上公路汽車客運業經營之。」參考其立法意旨，係藉同一路線營運權排他性之設計，得以規劃大眾運輸系統並有效管理交通安全，因此，取得某路線營運權之汽車客運業者因上開公共福利之考量，間接取得該路線獨占或寡占之法律利益。**其他汽車客運業者如嗣後就同一路線營運取得公路主管機關之許可，就該許可處分，難謂原營運權之汽車客運業者無法律上利益受損害。**
3. 被上訴人既將上訴人系爭申請案定性為新營運路線申請許可，而該營運路線為「臺北-高雄」，原經核准許可營運同一路線之參加人，揆諸訴願法第18條規定，自得提起本件訴願。上訴人仍以其所申請法文依據(管理規則第36條第1款)與參加人無涉為由，爭執原判決以公路法第41條審酌參加人具訴願當事人適格，有違法令云云，為無理由。

# 反對烏日區前竹區段徵收自救會

## 最高行109上816判決

自救會訴請撤銷之原處分，乃被上訴人核准參加人區段徵收系爭土地及土地改良物之處分，是原處分之直接相對人為系爭土地及土地改良物之所有權人，而非自救會（非法人團體之自救會，與自然人之自救會會員，為不同當事人）；且探求原處分所依據之土徵條例第4條第1項第3款、第2項：「有下列各款情形之一者，得為區段徵收：……三、都市土地之農業區、保護區變更為建築用地或工業區變更為住宅區、商業區者。……」「前項……第3款之開發範圍經中央主管機關核定者，得先行區段徵收，並於區段徵收公告期滿後1年內發布實施都市計畫，不受都市計畫法第52條規定之限制。」及第5條第1項本文：「徵收土地時，其土地改良物應一併徵收。」等規定，並無兼及保護系爭土地及土地改良物所有權人以外之第三人的利益，自救會對他人所有系爭土地及土地改良物受原處分所形成之法律效果，實難認有何權利或法律上利益受到損害，其訴請撤銷，並無訴訟權能，自屬原告當事人不適格。

# 原住民族部落不服環評決定之訴願適格

## 北高行110年度訴字第618號判決判決

1. 原告德卡倫部落為經原民會核定之部落，有卷附原民會核定並刊登公報之部落一覽表可稽，且德卡倫部落是由一定資格的多數成員組成，具一定組織、名稱及目的，並有獨立財產，設有代表人對外代表部落，以及事務所（宜蘭縣○○鄉○○村○○路0巷00號之0）為其活動中心，有德卡倫部落會議開會通知單影本資料附卷可稽，可認定原告德卡倫部落為**非法人團體**，且部落會議主席為代表人林明禮。
2. 按「由新保護規範理論觀之，環境影響評估法第5條第1項及第8條以下之規定，有保障開發行為所在地當地居民生命權、身體權、財產權益不因開發行為而遭受顯著不利影響之規範意旨存在，而非純粹以保護抽象之環境利益（公共利益）為目的，故應認上開環境影響評估法之規定，應屬保護規範，環評委員會對應實施環評之開發行為，所作之無須進行第二階段環評之審查結論，該開發行為之『當地居民』具有法律上利害關係，得對該環評審查結論提起訴願。
3. 德卡倫部落等5人分別居住於宜蘭縣南澳鄉澳花村及花蓮縣秀林鄉和平村，且距系爭開發地點為5公里範圍內，有原告之事務所、住居所（戶籍資料）及衛星量測圖等影本附卷可稽，得認定為**系爭處分之利害關係人**。

# 廢止商業登記之利害關係人

## 經濟部經訴字第10506314210號訴願決定

1. 商業登記法第29條第1項第2款規定：「商業有下列情事之一者，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：...二、登記後滿六個月尚未開始營業，或開始營業後自行停止營業六個月以上。」
2. 「唯新小吃店」為一獨資商號，其負責人陳○明君於105年4月1日死亡，該商號得為繼承之標的，訴願人等為陳○明君之繼承人，就原處分機關所為廢止商業登記之處分，訴願人等具有法律上利害關係，自得依訴願法第14條第2項及第18條規定，於法定期間內，提起訴願。



訴願承受？或是  
法律上利害關係人訴願？或  
相對人訴願？

訴願法§87 1：訴願人死亡者，由其繼承人或其他依法得繼受原行政處分所涉權利或利益之人，承受其訴願。

# 經濟上之利害關係

## 最高行111上672裁定

金管會110年4月27日函之相對人係富邦投信公司，其主旨為：所請終止經理之系爭ETF期貨信託契約一案，同意照辦，並請依說明二辦理；其說明二乃請依旨揭基金期貨信託契約第33條規定公告及通知全體受益人，並依期貨信託基金管理辦法第84條及旨揭基金期貨信託契約第26條規定辦理基金清算事宜等語，則上訴人既非金管會110年4月27日函之相對人，亦無因該函致其權利或法律上利益受侵害之情，上訴人雖為系爭ETF之受益人，惟與富邦投信公司乃屬不同之權利義務主體，是上訴人訴請撤銷金管會110年4月27日函，依上說明，因無提起行政訴訟的訴之利益，而欠缺訴訟實施權，為當事人不適格等語甚詳。



# 利害關係人逕提撤銷訴訟

## 最高行政法院93年9月份庭長法官聯席會議

1. 行政訴訟法第四條第三項規定：「訴願人以外之利害關係人，認為第一項訴願決定，損害其權利或法律上之利益者，得向高等行政法院提起撤銷訴訟。」參照司法院院字第六四一號解釋意旨，不服受理訴願機關之決定者，雖非原訴願人亦得提起撤銷訴訟，但以該訴願決定撤銷或變更原處分，致損害其權利或利益者為限。
2. 故利害關係相同之人，自不得依前述規定起訴，應自行提起訴願以資救濟，其未提起訴願，基於訴願前置主義，原則上不得逕行提起行政訴訟。
3. 惟於例外情形，如訴訟標的對於原訴願人及其他有相同利害關係之人必須合一確定者，則既經原訴願人踐行訴願程序，可認為原提起訴願之當事人，有為所有必須合一確定之人提起訴願之意，應解為與原訴願人利害關係相同之人得逕行依同法第四條第一項起訴。

# 各級行政法院94年度行政訴訟法律座談會提案第9號

某機關對B為原處分，A並非原處分之利害關係人，主張其為利害關係人，因原處分違法，致損害其權利，提起訴願，請求撤銷原處分。訴願機關本應依訴願法第77條第3款規定，為不受理之決定，卻誤認A為原處分之利害關係人，進行實體審理，而以訴願無理由，作成駁回訴願之決定。A不服訴願決定，提起行政訴訟，請求撤銷訴願決定及原處分，法院（即高等行政法院）應如何審理？

## 甲說：程序審查說

原告A非原處分之利害關係人，自始即不得提起訴願，訴願機關雖為實體之審理及決定，其訴願不合法之情形，並不受影響。原告對於不合法之訴願，復提起行政訴訟，係不備訴訟要件，且屬不可補正之事項，法院應依行政訴訟法第107條第1項第10款後段（起訴不備其他要件）之規定，裁定駁回原告之訴。

# 原告之訴訟權能

## 最高行109上1073判決

依行政訴訟法第4條第1項規定，提起撤銷訴訟者，係以行政處分損害其權利或法律上之利益為要件。本件上訴人主張其為原處分之利害關係人，所謂利害關係，乃指法律上之利害關係而言，不包括事實、經濟或感情上之利害關係；又上訴人提起撤銷訴訟是否具備訴訟權能，須藉由保護規範理論，探求其主張原處分違反之法規範目的，是否兼及保護其利益。**有訴訟權能者，方具備原告適格之實體裁判要件。**是以提起撤銷訴訟者，須依原告主張足以顯現出行政處分有損害其權利或法律上利益之可能者，其為原告之當事人適格始無欠缺。



# 3

## 行政處分之申請人



# 申請人之認定

## 北高行110年度訴字第333號判決

1. 按提起課予義務訴訟，須以有「依法申請之案件」存在為要件，所謂「依法申請」，係指人民依據個別法令（含法律、法規命令及自治規章）之規定，有向該管行政機關請求就某一特定具體之事件，作成行政處分或應為特定內容行政處分之權利者而言。
2. 而課予義務訴訟旨在就人民依法向行政機關申請作成行政處分，因未獲滿足所形成之公法上爭議提供救濟途徑，故當事人僅須主張其就請求行政機關作成之處分，曾經由行政程序向行政機關提出而未獲滿足，並踐行訴願前置程序，即符合課予義務訴訟之訴訟合法要件，至於具體個案中，當事人有無實體法上之申請權或請求權，則為本案有無理由之問題，與訴之合法性要件有別（最高行政法院103年度裁字第809號裁定意旨參照）。



訴願管轄機關





# 1

## 訴願審議委員會之組織



# 訴願審議委員會之組成

## 訴願法第52條

各機關辦理訴願事件，應設**訴願審議委員會**，組成人員以具有法制專長者為原則。  
訴願審議委員會委員，由本機關高級職員及遴聘社會公正人士、學者、專家擔任之；其中社會公正人士、學者、專家人數不得少於二分之一。

## 行政院及各級行政機關訴願審議委員會組織規程

訴願會置委員**五人至十五人**，其中一人為主任委員，由機關首長就本機關副首長或具法制專長之高級職員調派專任或兼任；其餘委員由機關首長就本機關高級職員調派專任或兼任，並遴選社會公正人士、學者、專家擔任；其中社會公正人士、學者、專家不得少於委員人數二分之一。**委員應有二分之一以上具有法制專長。**

前項委員任一性別人數不得少於三分之一。

訴願會所需承辦人員，由機關首長就本機關職員中具法制專長者調派之，並得指定一人為執行秘書。



# 訴願審議委員會特別規定

## 納稅者權利保護法第17條

中央主管機關依訴願法設置訴願審議委員會之委員，其中社會公正人士、學者、專家不得少於**三分之二**，並應具有法制、財稅或會計之專長。

## 立法理由

鑒於現行訴願制度下之處理稅捐案件之訴願審議委員會成員具有法制、財稅或會計專業背景者甚少，欠缺充分資訊審查稅捐稽徵機關所為之處分，難以維持訴願案件審議結果對納稅者之公正、客觀性，為加強對納稅者權利保護，爰訂定本條文。

# 訴願審議委員會之組織定性

1. 訴願審議委員會為訴願審理並作成決定之**法定專屬組織**。
2. 訴願審議委員會為功能性之**常設組織**，但通常不具有行政機關之地位。
3. 訴願審議委員會採行合議制。
4. 訴願審議委員會**依法獨立行使職權**，不受所屬機關及其他組織之指揮監督。
5. 訴願審議委員會在非屬行政機關之情形下，所作成之訴願決定**以所屬行政機關之名義**為之並發文。



## 2

# 訴願管轄機關之認定



# 訴願管轄規定

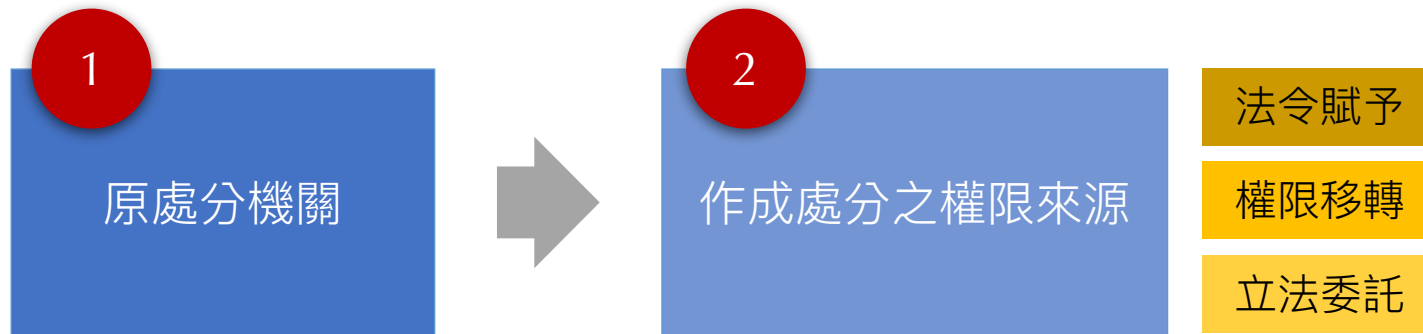
## 機關層級

- 一. 不服鄉（鎮、市）公所之行政處分者，向縣（市）政府提起訴願。
- 二. 不服縣（市）政府所屬各級機關之行政處分者，向縣（市）政府提起訴願。
- 三. 不服縣（市）政府之行政處分者，向中央主管部、會、行、處、局、署提起訴願。
- 四. 不服直轄市政府所屬各級機關之行政處分者，向直轄市政府提起訴願。
- 五. 不服直轄市政府之行政處分者，向中央主管部、會、行、處、局、署提起訴願。
- 六. 不服中央各部、會、行、處、局、署所屬機關之行政處分者，向各部、會、行、處、局、署提起訴願。
- 七. 不服中央各部、會、行、處、局、署之行政處分者，向主管院提起訴願。
- 八. 不服中央各院之行政處分者，向原院提起訴願。

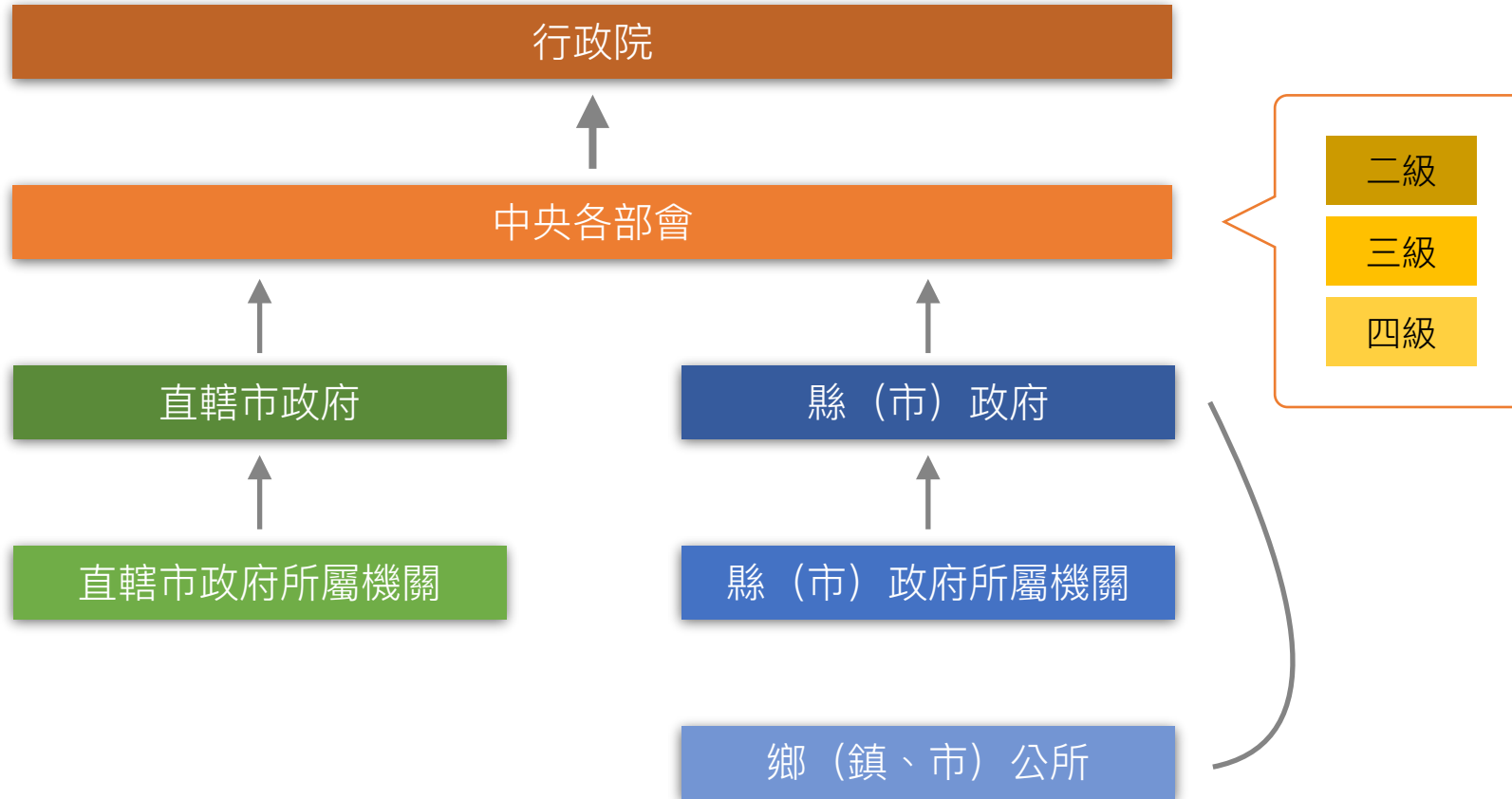
## 權限移轉

- §7：無隸屬關係之機關辦理受託事件所為之行政處分，視為委託機關之行政處分，其訴願之管轄，比照第四條之規定，向原委託機關或其直接上級機關提起訴願。
- §8：有隸屬關係之下級機關依法辦理上級機關委任事件所為之行政處分，為受委任機關之行政處分，其訴願之管轄，比照第四條之規定，向受委任機關或其直接上級機關提起訴願。
- §9：直轄市政府、縣（市）政府或其所屬機關及鄉（鎮、市）公所依法辦理上級政府或其所屬機關委辦事件所為之行政處分，為受委辦機關之行政處分，其訴願之管轄，比照第四條之規定，向受委辦機關之直接上級機關提起訴願。
- §10：依法受中央或地方機關委託行使公權力之團體或個人，以其團體或個人名義所為之行政處分，其訴願之管轄，向原委託機關提起訴願。

# 訴願管轄機關之認定基準



# 訴願之層級管轄



# 原處分機關之認定

## 北高行111訴187判決

原告乃向被告中央警察大學申請核發系爭訓練計畫教育訓練期間加計專業加給之每月津貼及104年年終工作獎金差額，核屬訓練機關（即被告）於訓練期間所為之行政處分，無關否准保留受訓資格、免除基礎訓練、縮短實務訓練、免訓、補訓、重新訓練、停止訓練、廢止受訓資格、訓練成績核定通知、核定訓練成績不及格、否准提供測驗試題或不服試題疑義之處理

結果等事項，依修正後公務人員保障法第102條規定意旨，此為訓練期間津貼發給之爭議，被告為處分機關，非屬參加人保訓會所為之行政處分，自應循公務人員保障法有關之復審救濟程序為之；是本件既為被告所為之行政處分，當應循公務人員保障法有關之復審救濟程序，核無訴願法第7條受託事件之訴願管轄適用，參加人基此而為復審決定，自屬適法。

# 不服地籍重測公告之訴願管轄機關

## 北高行110訴549判決

1. 地籍重測之主管機關，在直轄市為直轄市政府，而直轄市政府辦理地籍圖重測後所為重測結果之公告，為直轄市政府之行政處分，土地所有權人就地籍重測之原因、實施之正當程序、結果之公告及錯誤之更正等事項，如有不服，應依土地法第46條之3規定之先行程序，於公告期間內，申請複丈，以資救濟。換言之，**異議複丈程序乃提起訴願之先行程序，如對異議複丈結果仍有不服，再循序提起訴願及行政訴訟。**
2. 準此，直轄市政府縱依地籍測量實施規則第201條第3項及行政程序法第15條規定將異議複丈業務委由其下級機關即地政事務所辦理，惟參酌行政訴訟法第24條規定可知，行政訴訟法關於訴訟之對象，原則上係採原處分主義，亦即應以原處分機關為對造，循序提起訴願及行政訴訟，始足以除去不利益而達保障權利之訴訟目的。而異議複丈既僅為提起訴願之先行程序，故縱然訴願前之先行程序（異議複丈）係由直轄市政府之下級機關所為，亦不影響為重測公告之直轄市政府方為原處分機關之認定。
3. 故土地所有權人對原處分（即重測公告）及先行程序之異議複丈結果如有不服，即應以中央主管機關**內政部**為訴願管轄機關，方屬適法。本件關於系爭重測公告及異議複丈結果之法定訴願管轄機關應為內政部，並非被告新北市府，則原告訴請撤銷被告新北市府作成之訴願決定，為有理由，應予准許。



# 軍用機場隙地爭議之訴願管轄機關

## 北高行103年度訴字1890號判決

1. 不服中央各部、會、行、處、局、署所屬機關所為之行政處分，其訴願之提起，應向中央各部、會、行、處、局、署提起。又「訴願管轄權為法定權限，不具法定管轄權者所為之訴願決定屬管轄錯誤，原判決如予維持者，本院應廢棄原判決並撤銷訴願決定，以維護當事人權利」（最高行政法院99年度6月份庭長法官聯席會議(二)決議意旨參照)。且訴願管轄有無錯誤，為行政法院依職權應調查之事項，法院如認定訴訟事件之訴願決定管轄錯誤，原告縱未指摘，法院亦得為撤銷訴願決定之判決。
2. 本件原處分機關既為被告軍備局所屬機關即被告工程營產中心，原告如有不服，則依前揭訴願法第4條第6款規定，其訴願管轄機關應為被告**軍備局**，詎被告工程營產中心於收受原告李清立訴願書後，未依前揭規定移送於法定訴願管轄機關即被告軍備局作成訴願決定，而以103年10月1日備工土獲字第1030012777號函將之移送無訴願管轄權之國防部作成103年11月13日103年決字第088號訴願決定，應屬管轄錯誤。
3. 本件應由被告工程營產中心檢卷送請法定訴願專屬管轄機關即被告軍備局依本院法律見解，就原告訴願書及相關資料，依前揭訴願法規定進行實體審議。

# 行政法人處分之訴願管轄機關

## 行政法人法第39條

對於行政法人之行政處分不服者，得依訴願法之規定，向監督機關提起訴願。

## 國家資通安全研究院設置條例第34條

對於本院之行政處分不服者，得依訴願法之規定，向監督機關提起訴願。

# 動滋券發放爭議之訴願管轄機關

行政院院臺訴字  
第1110166389號訴願決定

動滋券係教育部依紓困振興辦法第17條及行政程序法第16條第1項規定，以110年10月15日公告自110年10月15日起至112年1月14日止，委託商業發展研究院協助該部辦理運動產業振興方案委辦案之振興措施相關行政事務，並刊登本院公報，況經教育部依紓困振興特別條例第9條及紓困振興辦法推行運動產業振興方案，並編列特別預算10億元發放動滋券，且動滋券之登記資格、抽籤方式、領取金額及方式等事項亦由教育部本於權責為最終審查及核定，本院（行政院）自為訴願管轄機關。

# 權限委託之訴願管轄機關

## 北高行108訴435判決

老農津貼之核發，目的為照顧老年農民生活，增進農民福祉，其業務性質為給付行政。關於其業務之執行，依老農津貼核發辦法第8條規定，就津貼之核發及溢領催繳業務，由中央主管機關即本件被告行政院農業委員會委託勞保局辦理。是勞保局接受不相隸屬機關即本件被告就該部分權限之委託而執行其業務，其所為之行政處分，依訴願法第7條規定：

「無隸屬關係之機關辦理受託事件所為之行政處分，視為委託機關之行政處分，其訴願之管轄，比照第4條之規定，向原委託機關或其直接上級機關提起訴願。」應視為委託機關即本件被告之行政處分，行政院為訴願管轄機關。

中央主管機關委託勞工保險局辦理下列業務；其所需經費，由中央主管機關編列年度預算撥付之：

- 一、本津貼之核發、溢領催繳。
- 二、依本條例第四條之一規定出具開立專戶證明文件。
- 三、約定金融機構開立專戶。

各級主管機關依本條例第六條規定應負擔之本津貼，應按月撥付勞工保險局。



此為法定委託？或是意定委託？

# 法定委託之訴願管轄機關

## 臺北高等行政法院111年度訴字第493號判決

農保條例第3條前段規定：「本保險之主管機關：在中央為農委會；……。」第4條第1項規定：「本保險由中央主管機關設立之中央社會保險局為保險人。在中央社會保險局未設立前，業務暫委託勞工保險局辦理，並為保險人。」立法委託被告辦理農保業務，並授與農保之保險人之法律地位。被告以保險人地位承辦農保，則就有關農保事項所為之行政處分，自以被告為原處分機關，**並以農保之中央主管機關農委會為訴願機關**（最高行政法院93年度5月份庭長法官聯席會議決議參照）。本件原處分係被告基於農保保險人之法律地位，就有關農保加退保事項所為之行政處分，是原告提起本件訴訟，其適格之被告機關應為被告（勞動部勞工保險局）。

勞保局現改隸於勞動部，但農民保險業務之中央主管機關為農業部，故勞保局以自己名義所為之國民年金相關行政處分，根據訴願法第4條規定，應以「農業部」為訴願管轄機關。

# 法定委託之訴願管轄機關

## 最高行政法院99年度6月份庭長法官聯席會議（二）

國民年金法第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。」勞工保險局組織條例第20條之2規定：「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。」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（本院93年5月份庭長法官聯席會議決議參照）。

勞保局現改隸於勞動部，但國民年金業務之中央主管機關為衛福部，故勞保局以自己名義所為之國民年金相關行政處分，根據訴願法第4條規定，應以「衛福部」為訴願管轄機關。

# 行政委託之訴願管轄機關

## 訴願法修正草案§7

無隸屬關係之機關或公法人辦理受託事件所為之行政處分，為受委託機關或公法人之行政處分，向委託之機關或公法人提起訴願。

1. 行政機關既將特定事務委託無隸屬關係之機關辦理，其處理權限即已移轉於受委託機關，則受委託機關辦理受託事件所為之行政處分，即應以自己之名義為之，而屬受委託機關之行政處分，爰將「視為委託機關之行政處分」修正為「為受委託機關之行政處分」。
2. 基於專業及權責之考量，以委託事務原屬委託機關事務管轄範圍，委託機關較熟悉與該事務相關之法規、行政函釋及其適用，並有統一事務處理之權限，爰修正以委託機關為此類事件之訴願管轄機關。

# 行政委任之訴願管轄機關

## 法務部法律字第10403508050號書函

按訴願法第8條規定：「有隸屬關係之下級機關依法辦理上級機關委任事件所為之行政處分，為受委任機關之行政處分，其訴願之管轄，比照第4條之規定，向受委任機關或其直接上級機關提起訴願。」又行政程序法第15條第1項規定之權限委任，係指涉及對外行使公權力之權限移轉，上級行政機關如依法將其權限委任下級機關行

使，受任之下級行政機關係以「自己」之名義，為行政行為。綜上所述，本件倘臺北市政府已合法將菸酒管理法中罰鍰處罰之業務委任該府財政局執行，則其所為罰鍰處分，即為受委任機關之行政處分，不服該等罰鍰處分之訴願，應歸受委任機關之「直接上級機關」，亦即臺北市政府管轄。

## 臺北市政府組織自治條例第2條

臺北市政府（以下簡稱市政府）辦理本市自治事項並執行中央政府委辦事項。  
中央法令規定市政府為主管機關者，市政府得將其權限委任所屬下級機關辦理。  
市政府及其所屬機關得因業務需要，依法規將其權限之一部分委任所屬下級機關執行或委託不相隸屬之行政機關執行之。  
市政府及其所屬機關得將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。  
前三項情形，應將委任或委託事項及法規依據公告之，並刊登市政府公報。



# 訴願管轄錯誤之行政訴訟

1. 訴願權乃我國憲法第16條明文保障之人民基本權利，其主要在於彰顯行政自我審查功能，一方面為原處分機關的自我反省，另一方面則為上級機關行政監督之行使，期能有效落實依法行政原則，以確保人民權益。
2. 訴願法第4條第7款規定：「不服中央各部、會、行、處、局、署之行政處分者，向主管院提起訴願。……。」第5條第2項規定：「訴願管轄，法律另有規定依其業務監督定之者，從其規定。」第12條第2項規定：「無管轄權之機關就訴願所為決定，其上級機關應依職權或依申請撤銷之，並命移送於有管轄權之機關。」是不服行政機關所為之處分而提起訴願時，除法律另有規定依其業務監督定之者從其規定外，應依前揭訴願法規定，決定受理訴願之機關。
3. 訴願管轄有無錯誤，為行政法院依職權應調查之事項，法院如認定訴訟事件之訴願決定管轄錯誤，原告縱未指摘，法院亦得為撤銷訴願決定之判決，並諭知該違背訴願管轄權之行政機關將該訴願事件移送於有管轄權之機關受理。
4. 本件應由上訴人檢卷送請法定訴願管轄機關即行政院進行審議，並視為被上訴人自始向有管轄權之機關聲明不服之法律見解。

肆

訴願標的及種類





# 1

## 行政處分



# 訴願之程序標的

## 行政處分

訴願（或相當於訴願），為現行法制針對人民不服行政處分所建構之特別救濟程序。

## 訴願法 §3

本法所稱行政處分，係指中央或地方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。

前項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，亦為行政處分。有關公物之設定、變更、廢止或一般使用者，亦同。

# 行政處分之立法定義

行政程序法第92條：

「本法所稱行政處分，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。

前項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，為一般處分，適用本法有關行政處分之規定。有關公物之設定、變更、廢止或其一般使用者，亦同。」



訴願法第3條：「本法所稱行政處分，係指**中央或地方機關**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。

前項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，亦為行政處分。有關公物之設定、變更、廢止或一般使用者，亦同。」

# 行政處分之概念要素

行政機關之決定或措施

公法事件

單方行為

個案性

法規制力

公營公司之決定、司法之行政處分

行政私法、私經濟活動

契約行為、行政計畫

法規命令

事實行為、組織行為、準備行為

# 行政處分之認定基準

## 司法院釋字第423號解釋

所謂行政處分係指行政機關行使公權力，就特定具體之公法事件所為對外發生法律上效果之單方行為，**不因其用語、形式以及是否有後續行為或記載不得聲明不服之文字而有異**。若行政機關以通知書名義製作，直接影響人民權利義務關係，且實際上已對外發生效力者，諸如載明應繳違規罰款數額、繳納方式、逾期倍數

增加之字樣，倘以仍有後續處分行為或載有不得提起訴願，而視其為非行政處分，自與憲法保障人民訴願及訴訟權利之意旨不符。遇有行政機關依據法律製發此類通知書，相對人亦無異議而接受處罰時，猶不認其為行政處分性質，於法理尤屬有悖。

實質意義之行政處分

# 形式之行政處分

所謂形式之行政處分，係指行政機關主觀上認為其對人民所為之意思表示或是所發之函文，定性上為一行政處分，且於書面中附有救濟之教示，揭示相對人若不服，可於送達之次日起30日內，提起訴願。然而，就該函文或書面內容觀之，客觀上無法該當行政處分之要件，實質上並非一行政處分，毋寧可能僅是一事實上之觀念通知，或是行政契約法上之意思表示，甚至為一行政命令。此等書函在學說及實務上，即被稱之為「**形式之行政處分**」。

形式行政處分在行政法上之意義，在於人民之權利救濟途徑為何？根據多數意見，形式行政處分既然有行政處分之外觀，則應肯認人民不服者，可提起訴願，以資救濟。訴願審議機關亦應受理該訴願案件，不得以非行政處分，而不受理。在審理上，應審查行政機關是否具有以行政處分作成系爭決定或內容之權限？若為肯定，則應進一步審理其實質上是否合法？在無權限以行政處分作為決定，或是內容違法者，應撤銷系爭之形式行政處分，以排除其形式上所發生之效力。



# 「形式行政處分」之特殊問題

形式行政處分，係指具有行政處分形式外觀，客觀上足以使人產生存在有行政處分之表象，但實質上卻不符行政處分概念實質內涵之行政行為，例如行政事實行為、行政契約上之意思表示、私法上之法律行為，但行政機關卻又於文書中為訴願之救濟教示。

## 最高行97裁3778裁定

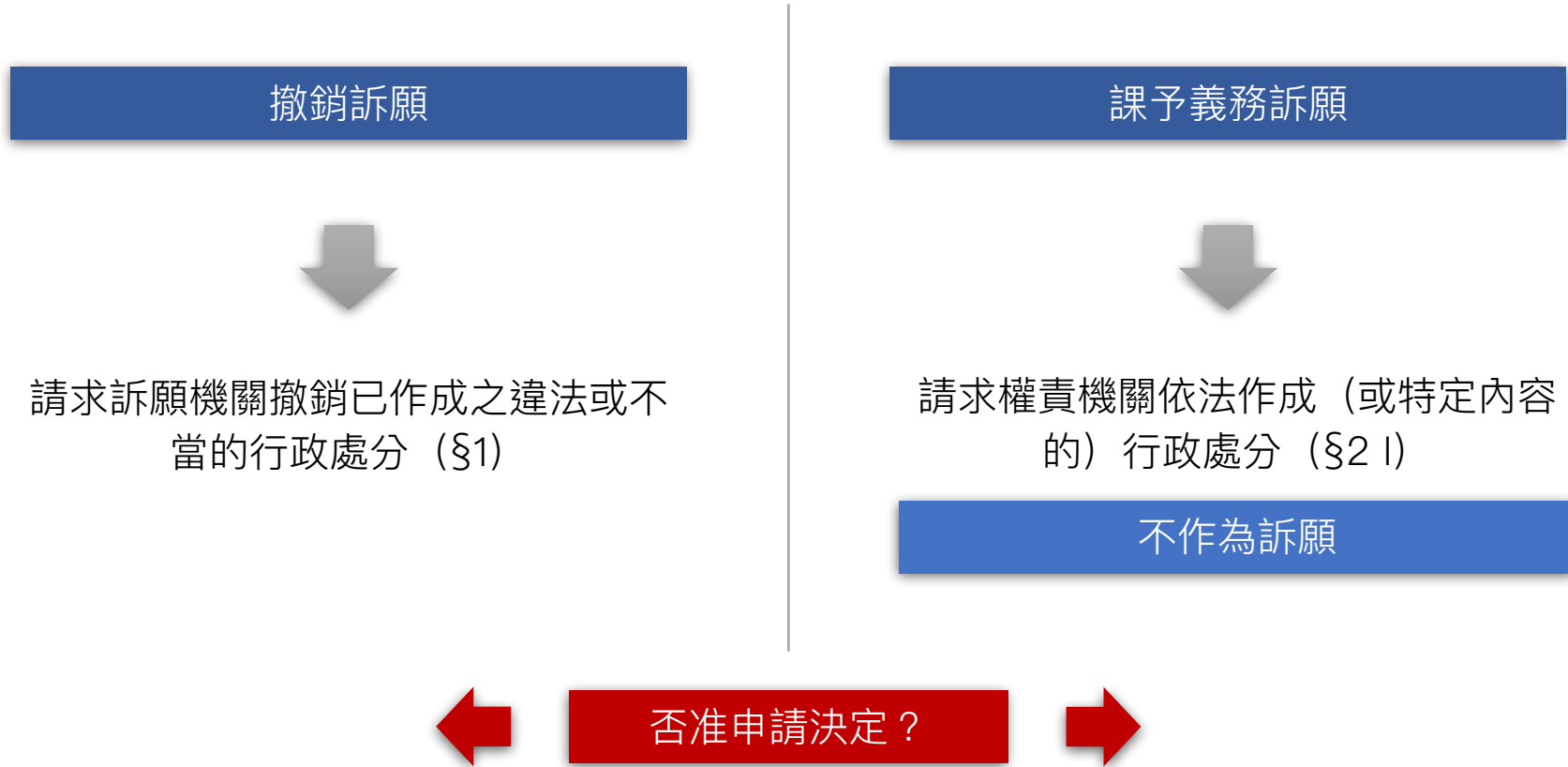
1. 「行政處分」概念之產生，考究其歷史背景，不過是一個「讓行政作為能受司法審查」的功能性、技術性概念而已，是一個「工具」特質，僅是人民提起行政爭訟，而受理機關與法院進行在案件合法性審查時，引為說理之過渡性媒介而已。所以應該儘量朝合目的性方向來掌握此一概念，讓對人民實體權利造成衝擊、而有必要接受合法性檢證之行政作為，能儘早獲得司法審查。
2. 若認為該答覆非屬否准調高土地徵收款之行政處分，則抗告人之救濟程序將無從進行。因此從行政處分所應具備之救濟功能考量，原審法院應先查明，到底本案中相對人有無另將上開依土地徵收條例第22條第2項規定所踐行之復議結果先告知抗告人，若有通知，此等在先之通知應構成一行政處分。但若在此之前，相對人別無通知者，則本案之程序標的應即詮釋為行政處分，而應進行實體審查。



# 2

## 訴願種類

# 訴願種類



# 課予義務訴願

## 訴願法修正草案§2

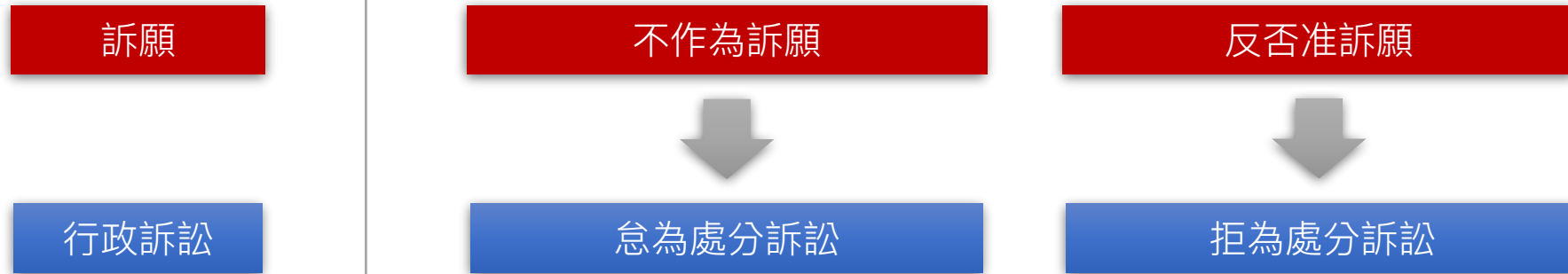
人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法定期間內應為行政處分而不作為，認為損害其權利或法律上之利益者，得於法定期間屆滿後，提起訴願，請求該機關應為行政處分或特定內容之行政處分。（第1項）

人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為損害其權利或法律上之利益者，得提起訴願，請求該機關應為行政處分或特定內容之行政處分。（第2項）

第一項「**不作為訴願**」規定，除配合修正條文第一條及參考行政訴訟法第五條第一項規定酌作文字修正外，因實務運作上，時有人民對於機關怠為行政處分之不作為，究應於何時提起訴願之疑義，為期明確，爰增訂人民得對行政機關不作為提起訴願之時點規定，以利適用。

第二項參考行政訴訟法第五條第二項規定，增列「**反否准訴願**」類型，對駁回之處分，得提起訴願，請求應為行政處分或特定內容之行政處分。所定「予以駁回」，包含部分駁回之情形，併予敘明。

# 課予義務訴願與課予義務訴訟之對應性



§5 I：人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法令所定期間內應作為而不作為，認為其權利或法律上利益受損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。

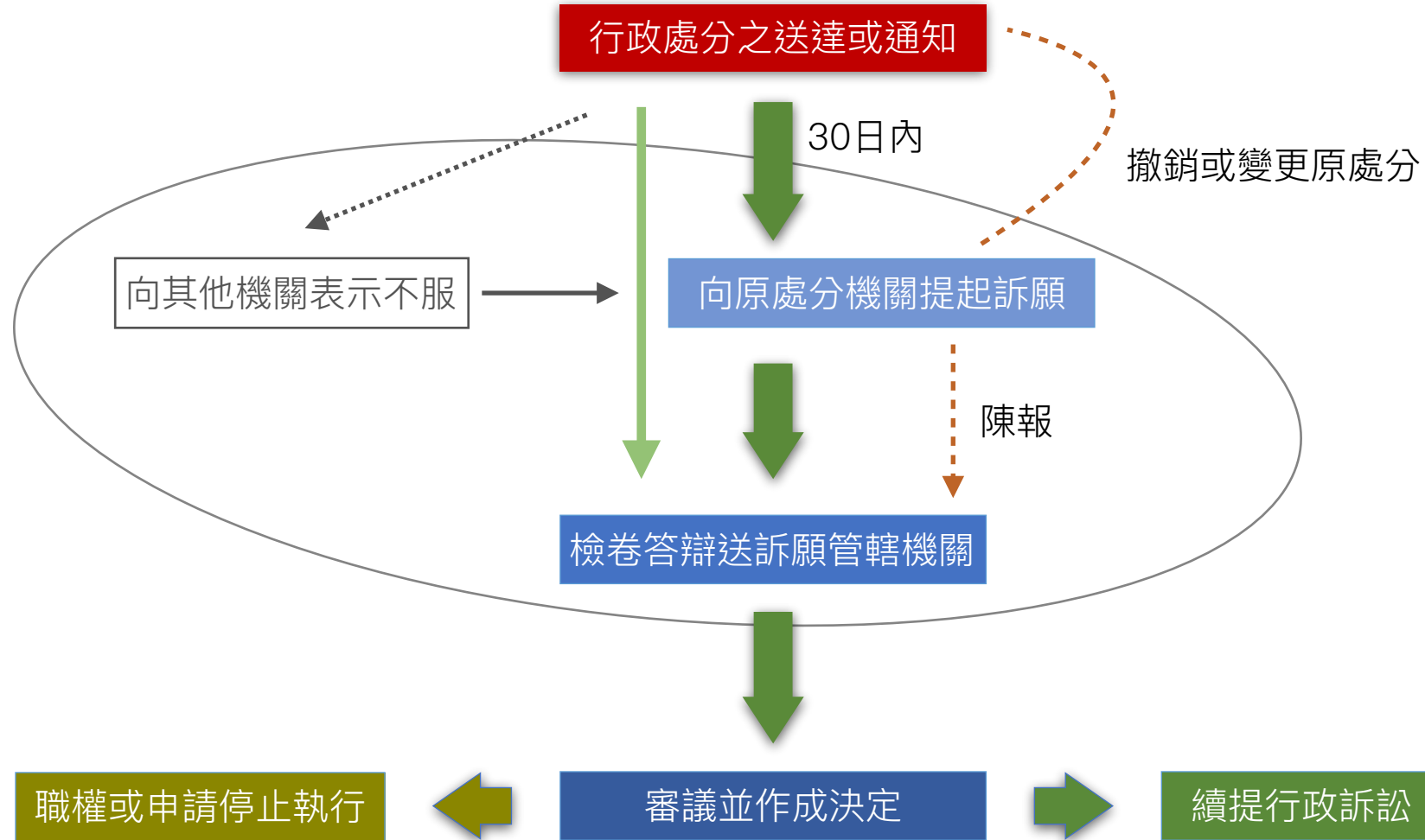
§5 II：人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。

伍

訴願之提起



# 相對人訴願之流程



# 行政法院移送

## 行政訴訟法第6條第4項

應提起撤銷訴訟、課予義務訴訟，誤為提起確認行政處分無效之訴訟，其未經訴願程序者，行政法院應以裁定將該事件移送於訴願管轄機關，並以行政法院收受訴狀之時，視為提起訴願。







1

訴願提起之不變期間



# 訴願審議期間

## 訴願法第85條

訴願之決定，自收受訴願書之次日起，應於三個月內為之；必要時，得予延長，並通知訴願人及參加人。延長以一次為限，最長不得逾二個月。

前項期間，於依第五十七條但書規定補送訴願書者，自補送之次日起算，未為補送者，自補送期間屆滿之次日起算；其依第六十二條規定通知補正者，自補正之次日起算；未為補正者，自補正期間屆滿之次日起算。

## 行政院及各級行政機關訴願審議委員會審議規則第27條

本法第八十五條第一項所定之三個月訴願決定期間，自訴願書收受機關收受訴願書之次日起算。

前項規定，於本法第八十五條第二項補送、補正訴願書時，準用之。

訴願人於訴願決定期間續補具理由者，訴願決定期間自收受最後補具理由之次日起算。

訴願人於延長決定期間後再補具理由者，訴願決定期間自收受補具理由之次日起算，不得逾二個月。

# 訴願提起之在途期間

110年度高等行政法院法律座談會

設籍並居住於臺中市之甲，就其商標評定案件委任址設於臺中市之乙為代理人，委任狀載明乙有為甲提起訴願之權限。嗣經濟部智慧財產局作成處分對乙送達，甲復委任址設臺北分所之丙為代理人向經濟部訴願委員會提起訴願。提訴願之期間得否扣除在途期間？

決議採**肯定說**（扣除在途期間），理由略以：

依訴願法第16條規定，訴願人不在受理訴願機關所在地住居者，計算法定期間「應」扣除其在途期間。本提案之原處分於送達甲於商標評定階段所委任之代理人乙時即發生送達效力，而乙又被委任有為甲提起訴願之權利，即取得為甲之訴願代理人地位，而其與甲均居住臺中市，則計算本件訴願期間自應扣除在途期間，不因甲嗣後另委任址設臺北市之丙而喪失在途期間之加計。否則將因甲委任不同地區之代理人而使在途期間計算呈現不確定狀態。

# 利害關係人提起訴願之期間

## 最高行111聲313裁定

1. 訴願法第14條第1項、第2項規定：「（第1項）訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次日起30日內為之。（第2項）利害關係人提起訴願者，前項期間自知悉時起算。但自行政處分達到或公告期滿後，已逾3年者，不得提起。」其立法理由，以利害關係人非受行政處分之相對人，而明定其提起訴願之期間，應自其知悉時起算；又為防止行政處分長久處於不確定之狀態，規定利害關係人自行政處分達到或公告期滿後，已逾3年者，不得提起訴願。
2. 另行政程序法第98條第3項規定：「處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致相對人或利害關係人遲誤者，如自處分書送達後1年內聲明不服時，視為於法定期間內所為。」準此，行政處分利害關係人提起訴願之期間，應自知悉時起30日內為之；倘處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致利害關係人遲誤者，利害關係人自其知悉後1年內聲明不服，可視為於法定期間內所為，惟受訴願法第14條第2項但書所定3年之限制。

# 救濟教示錯誤之訴願期間

## 經濟部經訴字第10806308390號訴願決定

按「處分機關告知之救濟期間有錯誤時，應由該機關以通知更正之，並自通知送達之翌日起算法定期間。」、「處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致相對人或利害關係人遲誤者，如自處分書送達後一年內聲明不服時，視為於法定期間內所為。」分別為行政程序法第98條第1項及第3項所明定。查本件原處分係於108年3月6日送達，訴願人原應於108年4月8日（即原處分108年3月6日送達之次日起算30日，並因期間之末日為假日而延至4月8日）提起訴願方屬適法，惟原處分所記載之救濟期間為「於文到之日起一

個月內...提出訴願」，與訴願法第14條第1項「訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次日起三十日內為之」規定不符，顯有告知錯誤之情事，且原處分機關嗣後並未依前揭行政程序法第98條第1項規定通知更正，而未能重行起算法定期間以保障訴願人之期限利益，依同條第3項規定，訴願人自原處分送達後一年內聲明不服，視為法定期間內提起救濟（訴願）。是以，訴願人於108年4月17日經由原處分機關向本部提起訴願，應視為於法定期間內訴願。



# 2

## 訴願受理機關



# 向無管轄權機關提起訴願

- § 57：訴願人在第十四條第一項所定期間向訴願管轄機關或原行政處分機關作不服原行政處分之表示者，視為已在法定期間內提起訴願。
- § 58 I：訴願人應繕具訴願書經由原行政處分機關向訴願管轄機關提起訴願。
- § 61：訴願人誤向訴願管轄機關或原行政處分機關以外之機關作不服原行政處分之表示者，視為自始向訴願管轄機關提起訴願。前項收受之機關應於十日內將該事件移送於原行政處分機關，並通知訴願人。

## 提起訴願之實際受理機關

- 原處分機關
- 訴願管轄機關
- 其他行政機關



## 合法之訴願受理機關

- 原處分機關
- 訴願管轄機關



# 3

## 提起訴願之要式性



# 繕具訴願書提起

§ 56：訴願應具訴願書，載明左列事項，由訴願人或代理人簽名或蓋章：

- 一. 訴願人之姓名、出生年月日、住、居所、身分證明文件字號。如係法人或其他設有管理人或代表人之團體，其名稱、事務所或營業所及管理人或代表人之姓名、出生年月日、住、居所。
- 二. 有訴願代理人者，其姓名、出生年月日、住、居所、身分證明文件字號。
- 三. 原行政處分機關。
- 四. 訴願請求事項。
- 五. 訴願之事實及理由。
- 六. 收受或知悉行政處分之年、月、日。
- 七. 受理訴願之機關。
- 八. 證據。其為文書者，應添具繕本或影本。
- 九. 年、月、日。

訴願應附原行政處分書影本。

依第二條第一項規定提起訴願者，第一項第三款、第六款所列事項，載明應為行政處分之機關、提出申請之年、月、日，並附原申請書之影本及受理申請機關收受證明。

受理訴願機關認為訴願書不合法定程式，而其情形可補正者，應通知訴願人於二十日內補正。（第62條）

陸

訴願之審議





# 1

## 審議程序之進行與停止



# 訴願審議原則

## 職權調查原則 (§67)

- 事實證據調查依職權為之，不受訴願人及原處分機關之拘束
- 依論理法則與經驗法則論斷系爭事實之真偽
- 應一併考量有利不利訴願人之所有資料

## 書面審議原則 (§63)

- 以訴願書及答辯書等卷證為審議素材
- 可給予訴願人陳述意見機會
- 有必要時，可請關係機關到會說明，或是為言詞辯論

## 行政省察原則 (§1)

- 合目的性審查
- 訴願決定為行政處分
- 訴願決定得為行政訴訟之程序標的

# 陳述意見與言詞辯論

## 訴願法第63條

受理訴願機關必要時得通知訴願人、參加人或利害關係人到達指定處所陳述意見。  
訴願人或參加人請求陳述意見而有正當理由者，應予到達指定處所陳述意見之機會。

## 訴願法第65條

受理訴願機關應依訴願人、參加人之申請或於必要時，得依職權通知訴願人、參加人或其代表人、訴願代理人、輔佐人及原行政處分機關派員於指定期日到達指定處所言詞辯論。

# 停止訴願程序

## 經濟部經訴字第11217305920號訴願決定

1. 緣關係人陳○欽君前於104年7月22日以「發電輪轂之發電機模組」向原處分機關智慧財產局申請新型專利，申請專利範圍共10項，經該局編為第104211817號進行形式審查准予專利，發給新型第M514156號專利證書（下稱系爭專利）。嗣訴願人於106年2月10日以關係人非系爭專利之申請權人，系爭專利有核准時專利法第119條第1項第3款規定情形，對之提起舉發。關係人則於106年4月13日提出系爭專利申請專利範圍更正本。案經原處分機關審查，以107年11月23日（107）智專三（二）04146字第10721098720號專利舉發審定書為「106年4月13日之更正事項，准予更正」、「請求項1至4、7至10舉發不成立」、「請求項5至6舉發駁回」之處分。訴願人不服，於108年1月2日針對「請求項1至4、7至10舉發不成立」部分之處分提起訴願。
2. 訴願人另向前智慧財產法院（110年7月1日改制及更名為智慧財產及商業法院）提起**確認系爭專利申請權歸屬認定之民事訴訟**，經前智慧財產法院106年度民專訴字第72號民事判決（下稱原審判決）駁回訴願人之訴，訴願人上訴經該院以108年4月11日107年度民專上字第17號民事判決（下稱二審判決）將前揭原審判決駁回訴願人之訴及訴訟費用裁判部分廢棄，改判確認系爭專利申請權為訴願人所有，關係人陳君應移轉系爭專利之專利權予訴願人。本部爰就本件舉發事件（N02）訴願案，依訴願法第86條第1項規定**停止訴願程序**，俟前揭民事訴訟事件確定後，再續行訴願審議程序，並以108年7月9日經訴字第10806167660號函通知訴願人並副知原處分機關。



# 2

## 暫時性權利保護



# 不停止執行原則

## 第93條

原行政處分之執行，除法律另有規定外，**不因提起訴願而停止**。

原行政處分之合法性顯有疑義者，或原行政處分之執行將發生難以回復之損害，且有急迫情事，並非為維護重大公共利益所必要者，受理訴願機關或原行政處分機關得依職權或依申請，就原行政處分之全部或一部，停止執行。

前項情形，行政法院亦得依聲請，停止執行。

- ❖ 行政處分存續力之停止
- ❖ 不限於下命處分

## 第94條

停止執行之原因消滅，或有其他情事變更之情形，受理訴願機關或原行政處分機關得依職權或依申請撤銷停止執行。

前項情形，原裁定停止執行之行政法院亦得依聲請，撤銷停止執行之裁定。



# 訴願程序中向行政法院聲請停止執行之要件

## 北高行110停97裁定

1. 行政訴訟繫屬前聲請停止執行的要件為：(1)行政處分的合法性顯有疑義，或(2)行政處分的執行將發生難以回復的損害，且有急迫情事，停止執行於公益無重大影響。
2. 訴願程序的功能在使行政機關有自我審查的機會，該審查除就行政處分之「適法性」外，亦得就行政法院基於權力分立原則而有所節制的「合目的性」為審查，此功能不僅發揮在本案訴訟程序，對暫時權利保護程序同具意義。
3. 行政法院是審查行政處分違法性的最終機關，若一有行政處分，不待訴願程序即聲請行政法院停止原處分的執行，無異規避訴願程序。因此，訴願法第93條第3項或行政訴訟法第116條第3項規定逕向行政法院聲請停止執行，**應限於**
  - 1) 免經訴願程序的行政訴訟事件，或
  - 2) 已經受理訴願機關駁回停止執行的申請，或
  - 3) 情況緊急，非即時由行政法院予以處理，難以救濟的情形。

# 申（聲）請停止執行之審查基準

## 最高行111抗283裁定

1. 關於現行制度，法律並沒有以外國學說所稱的「審究本案訴訟勝訴蓋然性」直接作為法律要件，而是於訴願法第93條第3項、第2項及行政訴訟法第116條第2項分別將「行政處分之合法性顯有疑義」及「原告之訴在法律上顯無理由」列為「得停止執行」及「不得停止執行」的態樣，以符合停止執行制度原則上是對獲得撤銷訴訟勝訴判決確定的受處分人或訴願人，提供有效法律保護的基本精神。
2. 從而，行政法院於審查停止執行的聲請時，依即時可得調查的事證判斷，
  - 1) 如果聲請人的**本案訴訟勝訴極具可能性**，則可認行政處分的合法性顯有疑義，即得裁定停止執行；
  - 2) 反之，如果聲請人的**本案訴訟顯會敗訴**（法律上顯無理由），則應駁回其聲請；
  - 3) 如果聲請人的本案訴訟並無顯會勝訴或敗訴的情形，則應續予審查原處分的執行是否會發生**難於回復的損害，而且有急迫情事，以及停止執行對公益有無重大影響**等要件，再加以決定。所謂「難於回復之損害」係指其損害不能回復原狀，或在一般社會通念上，如為執行可認達到回復困難之程度，且不能以金錢賠償者而言。

# 訴願法第93條之類推適用

最高行109裁聲707裁定

行政訴訟法第116條第2項規定雖未如同訴願法第93條第2項、第3項所規定，將「行政處分合法性顯有疑義」，列為訴訟繫屬中得向行政法院聲請裁定停止執行之事由，然而訴願法第93條第2項以行政處分之合法性顯有疑義作為停止執行之類型，係仿自德國行政法院法第80條第4項第3句規定，德國通說認為該規定在行政法院審理停止執行之聲請時，亦得類推適用。而且同樣向行政法院聲請停止執行，只因聲請時點不同（訴訟繫屬前後）而異其得准許之事由，並無實質理由。何況當行政處分之合法性顯有疑義時，仍聽令其執行，實與法治國之依法行政原則大相違背。在此情形，原處分並無立即執行之公益。因此，於訴訟繫屬後始向行政法院聲請停止執行者，應可類推適用訴願法第93條第3項、第2項規定，可以「原行政處分之合法性顯有疑義」作為獨立停止執行之事由。

柒

訴願決定



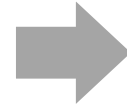
# 訴願決定之種類

程序面之審查

訴願提起之合法性要件

不備

不受理決定 (§77)



實體面之審查

無理由：訴願駁回 (§79)

- 決定前已為行政處分 (§82 II)
- 情況訴願 (§83)

有理由 (§§ 81, 82)

- 撤銷原處分
- 撤銷原處分，另為適法處分
- 撤銷原處分，逕為變更
- 限期命為一定之處分

不利益變更  
之禁止

# 訴願決定書

## 訴願法第89條

訴願決定書，應載明左列事項：

- 一. 訴願人姓名、出生年月日、住、居所、身分證明文件字號。如係法人或其他設有管理人或代表人之團體，其名稱、事務所或營業所，管理人或代表人之姓名、出生年月日、住、居所、身分證明文件字號。
- 二. 有法定代理人或訴願代理人者，其姓名、出生年月日、住、居所、身分證明文件字號。
- 三. 主文、事實及理由。其係不受理決定者，得不記載事實。
- 四. 決定機關及其首長。
- 五. 年、月、日。

訴願決定書之正本，應於決定後十五日內送達訴願人、參加人及原行政處分機關。

## 訴願法第90條

訴願決定書應附記，如不服決定，得於決定書送達之次日起二個月內向行政法院提起行政訴訟。



1

訴願不受理決定



# 訴願之合法要件

訴願法第7條

標的

1. 須有行政處分之存在，且尚具回復原狀之可能（限於「撤銷訴願」部分）

程序

2. 須依法屬於訴願救濟範圍之事項
3. 須已踐行法定之必要先行程序
4. 須於法定不變期間內提起訴願

形式

5. 訴願書應滿足法定程式

主體

6. 訴願人應具備訴願當事人能力及訴願能力
7. 訴願人須適格



# 訴願不受理之決定

## 訴願法§77

訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：

- 一、訴願書不合法定程式不能補正或經通知補正逾期不補正者。
- 二、提起訴願逾法定期間或未於第五十七條但書所定期間內補送訴願書者。
- 三、訴願人不符合第十八條之規定者。
- 四、訴願人無訴願能力而未由法定代理人代為訴願行為，經通知補正逾期不補正者。
- 五、地方自治團體、法人、非法人之團體，未由代表人或管理人為訴願行為，經通知補正逾期不補正者。
- 六、行政處分已不存在者。
- 七、對已決定或已撤回之訴願事件重行提起訴願者。
- 八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者。

# 訴願不受理之決定

## 訴願法修正草案§76 I

訴願事件有下列各款情形之一者，應為不受理之決定：

- 一. 訴願書不合法定程式不能補正或經通知補正逾期不補正。
- 二. 提起訴願逾法定期間。
- 三. 訴願人不符合第十九條之規定。
- 四. 非受行政處分之相對人或利害關係人提起訴願。
- 五. 訴願人無訴願能力而未由法定代理人代為訴願行為，經通知補正逾期不補正。
- 六. 地方自治團體、法人、非法人之團體、政府機關（構）、其他依法律規定得為權利義務之主體，未由代表人或管理人為訴願行為，經通知補正逾期不補正。
- 七. 行政處分已不存在、已執行而無回復原狀可能且提起訴願無實益，或行政處分因其他事由而消滅。
- 八. 依第二條第一項提起之訴願，應作為之機關已為行政處分。
- 九. 對已決定或已撤回之訴願事件重行提起訴願。
- 十. 對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願。
- 十一. 提起訴願不備其他法定要件。

# 訴願不受理：逾法定期間

臺北市政府112.10.26. 府訴三字第1126083782號訴願決定書

1. 訴願人因違反幼兒教育及照顧法事件，不服原處分提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。本件據卷附原處分機關送達證書影本所載，原處分經原處分機關依行政程序法第68條第1項規定，以郵務送達方式，按訴願人附設○○補習班（下稱○○補習班）之營業場所（本市大安區○○路○○巷○○號○○樓、○○巷○○弄○○號○○樓，亦為訴願書信封所載地址）寄送，由○○補習班之受僱人簽名並蓋用該補習班統一發票專用章簽收，送達日期為112年6月17日，本件經查訴願人於訴願書亦自承其於112年6月17日收受知悉原處分。復查原處分之注意事項欄已載明訴願救濟期間及收受訴願書之機關，依訴願法第14條第1項規定，訴願人若對原處分不服，應自原處分送達之次日（112年6月18日）起30日內提起訴願。
2. 又訴願人之地址在臺北市，無在途期間扣除問題，是本件提起訴願之期間末日為112年7月17日（星期一）。惟訴願人遲至112年7月18日始向本府提起訴願，有貼有本府法務局收文條碼之訴願書在卷可憑。是訴願人提起本件訴願已逾30日之法定不變期間，揆諸前揭規定，自非法之所許。

# 訴願不受理：非行政處分

大陸委員會以111年10月13日陸綜字第1119907756號電子信回復訴願人略以，(一)中華民國是主權國家。維護臺海和平穩定，捍衛國家主權與民主自由，是臺灣最大共識。我政府將持續站穩四個堅持立場，打造經濟產業、社會安全網、民主自由體制、國防戰力四大韌性，守護臺灣。(二)有關其申請專案來臺等事宜，依居留定居許可辦法規定，請逕洽內政部移民署。

## 行政院院臺訴字第110197751號訴願決定

大陸委員會111年10月13日電子信，係就訴願人111年9月29日電子郵件所提兩岸關係暨所提供之國際法分析及國防方案等資料，回復有關政府之政策立場，並就訴願人請求提供符合居留定居許可辦法第18條第1項第1款、第2款證明公文一事，回復所請應向主管機關移民署申請辦理，核其性質僅屬單純之事實敘述及理由說明，非對訴願人之請求有所准駁，尚不因該項敘述或說明而生法律上之效果，並非訴願法上所稱之行政處分。訴願人對之提起訴願為不合法，爰依訴願法第77條第8款前段決定不受理。

# 訴願不受理：非行政處分（檢舉之函復）

## 行政院院臺訴第1100174861號訴願決定

勞動基準法第74條第1項規定，勞工發現事業單位違反該法及其他勞工法令規定時，得向雇主、主管機關或檢查機構申訴，勞工所提申訴僅係促使主管機關發動調查之作為，而同條第4項規定，主管機關或檢查機構於接獲第1項申訴後，應為必要之調查，並於60日內將處理情形，以書面通知勞工，係為強化主管機關對違反勞動基準法案件之受理程序及辦理時程之踐行，並非賦予勞工請求主管機關作成特定作為

之權利，即非依法申請之案件(參照臺北高等行政法院109年度訴字第880號裁定)。訴願人所提檢舉，係依勞動基準法第74條第1項規定提出申訴，並非依法申請之案件，勞動部110年2月3日書函僅係轉送地方勞工行政主管機關臺北市政府勞動局110年2月1日函對訴願人檢舉案之處理回復，並非對訴願人申請案件為准駁之決定，不生任何之法律上效果，非為行政處分，訴願人對之提起訴願，於法未合，應不受理。

# 訴願不受理：非行政處分

行政院院臺訴字第1110186522號訴願決定（111. 9. 8）

1. 查本院111年6月9日函訴願人，所報修正臺中市學校午餐自治條例第4條一案，其中第1項第2款有關學校提供午餐，各類肉品及其產製品，「不得檢出乙型受體素」規定部分自110年1月1日起，及同款有關「亦不得使用肉品原料來源非國產之各式肉類加工品」規定部分自110年10月27日修正施行日起，應屬無效，參諸最高行政法院103年度裁字第1310號、臺北高等行政法院109年度訴字第874號、110年度訴字第628號裁定意旨，係依地方制度法第4項規定授權行使法規審查權限，並非就自治事項之具體個案事實而為，核與訴願法第3條第1項及行政程序法第92條第1項所謂中央或地方機關單方就公法上具體事件所為，對外直接發生法律效果之決定或其他公權力措施之行政處分要件不同，非屬行政處分。
2. 復參酌臺北高等行政法院110年度訴字第768號裁定（110. 12. 30）所揭示意旨，**函告無效是否應屬行政處分，屬實體法認定之事項，自不因憲法訴訟法之施行，而有所變更認定。**訴願人對於非屬行政處分之本院111年6月9日函提起訴願，於法不合，應不受理，自亦不生停止執行之問題。

# 北高行110訴768裁定

地方制度法第26條第4項不予核定之行為，應與同法第30條第4項：「第一項及第二項發生牴觸無效者，分別由行政院、中央各該主管機關、縣政府予以函告。第三項發生牴觸無效者，由委辦機關予以函告無效。」之函告無效相同，均屬中央機關基於監督地位對於地方自治團體之監督行為，又對於函告無效，向認為函告無效屬於法規審查權限，並非針對具體個案，自無同為審查地方自治團體提出之法案，僅因法案生效與否，而因主管機關是以不予核定、函告無效之審查方式，而前後有所殊異。本件原告主管之食安自治條例部分條文修正案，乃屬原告本諸地方自治團體職權訂頒之抽象法規，並非原告辦理地方自治具體個案，經上級機關作成處分撤銷、廢止、變更或停止執行該地方自治具體事項所產生之爭議，故被告不予核定原告提起之食安自

治條例部分條文修正案規定，乃係依地方制度法第26條第4項規定之授權行使其「法規審查權限」而已，並非就具體個案事實而為，核與訴願法第3條第1項及行政程序法第92條第1項所謂中央或地方機關單方就公法上具體事件所為，對外直接發生法律效果之決定或其他公權力措施之行政處分要件不同，自非屬行政處分。則原告對被告不予核定之行為，自不得提起本件訴願以及課予義務訴訟。至於原告提及111年1月4日始正式施行之憲法訴訟法第83條第1項規定，認為不予核定應屬行政處分等語，因該法既未正式施行，且不予核定是否應屬行政處分，既屬於實體法認定之事項，自不因訴訟法之施行，而有所變更認定，原告之主張仍有所誤會，一併於此說明。

# 問題思考



憲法訴訟法施行後，地方自治條例經上級監督機關不予核定或函告無效，經先窮盡行政救濟程序未果後，始得提起憲法訴訟。地方自治團體不服此等不予核定或函告無效，應如何提起行政爭訟？是否應先踐行訴願程序？又應提起之行政訴訟種類應該為何？

## 最高行111抗6裁定

行政院基於中央監督機關的立場，依地方制度法第30條第4項規定函告直轄市議會所通過的自治條例無效，係自治監督關針對地方自治團體之特定對象，就其議決通過的自治條例有無牴觸憲法、法律或基於法律授權之法規的具體事件，所為對外直接發生使自治條例無效之法律效果的單方行政決定，**應屬行政處分無誤**。



# 憲法訴訟法施行後之定性新解

- 自治條例函告無效、不予核定
- 自治規則函告無效
- 自律規則函告無效



行政處分



訴願



行政訴訟



憲法訴訟

# 訴願不受理：非行政處分

行政院院臺訴字第1070220849號訴願決定書

(一) 大學法第9條第1項規定，新任公立大學校長之產生，應於現任校長任期屆滿10個月前或因故出缺後2個月內，由學校組成遴委會，經公開徵求程序遴選出校長後，由教育部或各該所屬地方政府聘任之。臺大組成之遴委會於107年1月5日選出新任校長當選人即訴願人，經臺大依上開規定報請教育部聘任。該部以107年5月4日函就臺大所報聘任案，說明以訴願人自106年6月14日起出任台哥大公司獨立董事等職，遴委會委員蔡君亦係台哥大公司董事兼副董事長，為該二人於遴選程序中所明知，並為臺大職務上已得知之事實，認該二人間於法律上及經濟上均具有特殊之重大利害關係，由蔡君決定訴願人是否有出任臺大校長資格，並為審議及議決，顯然有失公正，且未曾經訴願人、蔡君及臺大於遴選過程中揭露，嚴重影響遴委會之適正性及遴選程序之公正性，遴委會之組成遴選程序未符正當行政程序原則，且遴委會及臺大校務會議均未實質處理校長遴選程序瑕疵相關爭議，爰請臺大應迅依相關遴選規定重啟遴選程序。

(二) 查教育部依大學法第9條第1項規定，對公立大學報請該部核定新任校長當選人所為，聘任或不聘任，固為行政處分，惟該部107年5月4日函係以遴委會遴選程序具有爭議，請臺大補正遴選程序瑕疵，係該部審核是否准予臺大所報校長聘任案前請臺大依說明事項辦理，屬作成行政處分前之程序處置，且表明該部為確保將來該部聘任新任校長當選人之合法性、正當性及任期中之穩定性，如臺大補正相關程序，將另為准駁之處分，故該函並非行政處分。又臺大就遴委會選出之校長當選人，依大學法第9條第1項規定報請教育部聘任，惟大學法並未規定訴願人有直接向該部申請准予聘任新任校長當選人之權利，非屬人民依法申請之案件，訴願人亦未曾向該部提出申請，故其對之提起課予義務訴願，自與訴願法第2條第1項規定不合。訴願人所提訴願，於法未合，應不受理。

# 不同意見書

時任訴願委員詹鎮榮提；僅附卷，未連同訴願書公開

國立臺灣大學不服教育部107年5月4日命其重啟校長遴選程序函，向本會提起訴願，請求撤銷系爭函，並命教育部依法聘任管中閔教授為新任校長。本會審議後，針對訴願人之上揭兩項主張，皆作成「訴願不受理」之決定。本席認為就訴願人請求應命教育部作成同意聘任決定之課予義務訴願部分，理應作成「訴願有理由，教育部就訴願人報請聘任新任校長一事，應依限為同意或不同意之決定」，爰提出不同意見書如下：

按課予義務訴願之提起，旨在就人民依法申請行政機關作成特定行政處分之事項，行政機關遲遲未置可否，賦予人民之一種權利救濟途徑及種類。準此，本案之主要爭點，厥為訴願人國立臺灣大學在形式要件上是否具有提起課予義務訴願之訴願適格性（訴願權能）？在實體要件上，教育部是否迄今仍就訴願人報請聘任新任校長案未為最終之聘任與否決定？以及法律有無賦予訴願人請求教育部應為決定（作成行政處分）之權？

## 一、訴願人具有訴願權能

訴願人有無提起課予義務訴願之權能，根據實務通說見解，判斷之標準在於訴願人是否為依法申請案件之「法定申請人」？按大學法第9條第1項規定：「新任公立大學校長之產生，……，由學校組成校長遴選委員會，經公開徵求程序遴選出校長後，由教育部或各該所屬地方政府聘任之。」準此，新任國立大學校長之聘任程序，為大學之校長遴選委員會遴選出校長人選後，報教育部聘任之。報請教育部聘任遴選出新任校長之報請人，依上述大學法第9條第1項規定，為「學校」。本案國立臺灣大學就新任校長報告教育部聘任一事，實屬法定之報請人（申請人）無疑。其提起本件課予義務訴願之適格性，當已具備。**本訴願案，至少在課予義務訴願部分，實應為實質之審理**；訴願決定為不受理之程序駁回，誠有違誤。

## 二、教育部確有怠為處分

針對訴願人報請教育部聘任新任校長一事，教育部認為迄今尚未為准駁之終局決定，其107年5月4日系爭函僅屬中間之程序行為，旨在要求訴願人之校長遴選委員會重新檢視程序有無瑕疵，非屬否准聘任之決定。

又課予義務訴願之判斷基準時，**應延至訴願作成時，或有言詞辯論者，於言詞辯論時**。故而，系爭標的函作成後，訴願人於同年月22日函覆教育部，認定遴選程序無瑕疵（於本案言詞辯論中，確認國立臺灣大學、校務會議及校長遴選委員會三者對此函內容立場一致，並無歧異），教育部於同年月24日及29日再度去函訴願人，該二函之內容仍屬重揭遴選程序瑕疵情事，要求訴願人再行檢視處理，性質上仍非對訴願人報請聘任新任校長案為終局之決定。基上，教育部自訴願人報請聘任管中閔教授為該校新任校長以降，迄至107年12月19日本會就本案進行言詞辯論時，確實未為終局性之實質決定；此亦為教育部所不爭執。

### 三、訴願人雖無要求教育部作成「聘任決定」之法定請求權，但仍有請求教育部「速為終局決定」之公法上請求權

最後決定訴願人所提本案訴願有無理由之實體上問題，為訴願人依法有無請求教育部作成聘任新任校長之公法上請求權？首先，根據行政法院見解，教育部就國立大學報請聘任新任校長事件所為之最終決定，性質上為行政處分，**處分相對人為國立大學及遴選出之校長人選**。基此，訴願人請求教育部聘任新任校長，在法律性質上係屬請求教育部對其作成一行政處分，合先敘明。至於訴願人有無請求教育部作成「聘任」之行政處分？此為言詞辯論時雙方攻防最為激烈爭點之一。本席認為，94年大學法修正，將公立大學校長遴選更迭為現制，由大學遴選一人，報請教育部聘任。此等規範，固蘊含有強化大學自主之立法目的，然是否據此即可推導出教育部負有「應予聘任」之橡皮圖章式的法律上作為義務，非無商榷之餘地。教育部作為國立大學之上級機關，就國立大學報請聘任校長，享有適法性監督之權限，且此權限之行使並不排除於決定是否聘任時為之。基此，教育部決定是否聘任新任校長時，應享有適法性審查之權限，非謂訴願人一旦呈報，教育部即有聘任之法律義務。綜上所述，訴願人請求教育部應作成聘任之行政處分，應無理由。縱然如此，**本於大學法第9條之聘任程序規範架構及立法意旨，教育部對於訴願人報請聘任新任校長一事，縱有適法性監督之權限，仍應在相當期限內儘速作成聘任與否之最終決定，以避免影響訴願人校務之常軌運作**。司法院釋字第632號解釋，在論及立法院怠於行使監察委員人事同意權之憲法爭議時，亦有相似之法理論述。就此，本會應作成「限期命教育部為聘任與否之行政處分」實體決定，始屬正辦。

# 相當於訴願之特別救濟程序

在若干行政專法中，對於不服行政處分，定有特別之行政自我審查救濟程序。此等程序，在法制上雖相當於訴願程序，但為訴願法之特別法，應優先適用。

- 公務員保障法§25之復審程序
- 政府採購法§102 II之廠商申訴程序
- 獎勵民間參與公共建設法§47之民間機構申訴程序
- 都市更新條例§14 III之都更評選申請人申訴程序
- 教師法§44 VI之教師再申訴程序
- 高級中學教育法§54之學生再申訴程序

相當於或視同訴願

# 行政執行之聲明異議程序

最高行政法院107年4月份第1次庭長法官聯席會議決議

行政執行依其性質貴在迅速，如果對具行政處分性質之執行命令提起撤銷訴訟，必須依行政執行法第9條之聲明異議及訴願程序後始得為之，則其救濟程序，反較對該執行命令所由之執行名義行政處分之救濟程序更加繁複，顯不合理。又行政執行法第9條規定之聲明異議，並非向行政執行機關而是向其上級機關為之，此已有由處分機關之上級機關進行行政內部自我省察之功能。是以立法者應無將行政執行法第9條所規定之聲明異議作為訴願前置程序之意。再者，司法院釋字第243號解釋認為公務人員受免職處分，經依當時（民國75年7月11日制定公布）公務人員考績法第17條規定，向上級機關（無上級機關者向本機關）申請復審，及向銓敘機關申請再復審，或類此之程序

謀求救濟者，相當於業經訴願及再訴願程序；依司法院釋字第755號解釋意旨，對具行政處分性質之監獄處分及其他管理措施而言，向監督機關提起申訴，亦相當於已經訴願程序。據此可知，就法律所規定之行政內部自我省察程序，是否解釋為相當於訴願程序，並不以該行政內部自我省察程序之程序規定有如同訴願程序規定為必要，仍應視事件性質而定。因此，對具行政處分性質之執行命令不服，經依行政執行法第9條之聲明異議程序，應認相當於已經訴願程序，聲明異議人可直接提起撤銷訴訟。本院97年12月份第3次庭長法官聯席會議（三）決議末句：「其具行政處分之性質者，應依法踐行訴願程序」，應予變更。

# 教師申訴制度





# 教師申訴與訴願制度間之關係

## 教師法第44條

(第三項) 教師依本法提起申訴、再申訴後，不得復依訴願法提起訴願；於申訴、再申訴程序終結前提起訴願者，受理訴願機關應於十日內，將該事件移送應受理之教師申訴評議委員會，並通知教師；同時提起訴願者，亦同。

(第四項) 教師依訴願法提起訴願後，復依本法提起申訴者，受理之教師申訴評議委員會應停止評議，並於教師撤回訴願或訴願決定確定後繼續評議；原措施屬行政處分者，應為申訴不受理之決定。

1. 申訴、再申訴制度與訴願制度「原則互斥」。
2. 申訴、再申訴程序終結前，復提訴願，或是申訴、再申訴與訴願同時提起者，受理訴願機關負移送教師申訴評議委員會之義務。（申訴、再申訴優位性及一貫性）
3. 提起訴願後，復提申訴者：
  - 訴願撤回或決定確定後，續為評議。
  - 系爭措施為行政處分：申訴不受理（訴願優先性）。

## 行政處分

1. 申訴、再申訴（再申訴視為訴願）
2. 訴願

# 教師提起再申訴復提訴願之效果

## 行政院院臺訴字第1100163774號訴願決定書

依108年6月5日修正，109年6月30日施行之教師法第44條第3項前段及第5項明定，教師依教師法提起申訴、再申訴後，不得復依訴願法提起訴願。教師法108年5月10日修正之條文施行前，尚未終結之事件，其以後之程序，依修正施行後之教師法規定終結之。本件訴願人不服學校108年5月3日函，循序申經學校申評會108年7月4日申訴決定、教育部申評會109年1月13日再

申訴決定、學校申評會109年3月6日申訴決定及教育部申評會109年8月24日再申訴決定以為救濟後，復就教育部申評會109年1月13日再申訴決定及109年8月24日再申訴決定向本院提起訴願，依上述108年6月5日修正，109年6月30日施行之教師法第44條第3項前段規定，**自不得復依訴願法提起訴願**。訴願人所提訴願，於法未合，應**不受理**。

# 勞工保險給付爭議之申請審議程序

## 最高行政法院107年11月份第1次庭長法官聯席會議決議

勞工保險條例第5條第3項規定：「勞工保險爭議事項審議辦法，由中央主管機關擬訂，報請行政院核定之。」其授權範圍既規定為「勞工保險爭議事項審議辦法」，可知立法者有意授權主管機關，就有關勞工保險給付爭議審議之程序事項，依其行政專業之考量，訂定法規命令，以資規範，就授權明確性原則而言尚無違背。又為求法律關係安定，申請審議本質上應有期間之限制。勞工保險爭議事項審議辦法第3條第1項所定「60日申請審議」期間，屬於勞工保險給付爭議審議之程序事項，並未逾越母法之授權範圍。而申請

審議程序為訴願之必要先行程序（同辦法第23條規定參照），前揭規定之60日申請審議期間，較訴願法第14條第1項所定之30日提起訴願期間為長，倘被保險人不服核定，縱逾越提起訴願之30日不變期間，仍得於60日申請審議期間內，申請審議並循序提起行政爭訟，具有合理性。且透過申請審議程序，使得行政自我審查更為審慎。故上開60日申請審議期間之規定，並未侵害或限制被保險人之權益，與法律保留原則無違，自得為審理之依據。

# 訴願不受理：訴願當事人不適格

行政院院臺訴字  
第1110182542號訴願決定

1. 查原處分之處分相對人為九良鉦公司，依九良鉦公司110年7月5日申請書所載，訴願人為九良鉦公司之代表人，惟與九良鉦公司究屬各別之權利義務主體，訴願書理由欄均以「我司」自稱，為確認訴願人究係以自己名義或九良鉦公司名義提起訴願，本院前以111年5月30日院臺訴字第1110175751號秘書長函請訴願人陳明，惟逾期仍未據辦理，**因訴願人既非原處分之處分相對人，亦難謂其權利或法律上利益受有損害而為法律上之利害關係人，所提訴願欠缺當事人適格，應不受理。**
2. 據上論結，本件訴願為不合法，爰依訴願法第77條第3款決定如主文。

# 訴願不受理：訴願人不適格

胡氏○○原國籍越南，於111年5月5日以其為訴願人配偶身分，依國籍法第4條第1項第1款規定申請歸化中華民國國籍，經新北市政府轉原處分機關內政部於111年9月20日以台內戶字第11100417031號函復新北市政府及副知胡氏○○略以，案經該部移民署北區事務大隊新北市專勤隊111年6月13日移署北新勤字第1118033169號書函及111年8月2日移署北新勤字第1118034709號書函與查察紀錄表顯示，渠等婚姻關係真實性顯有疑慮，礙難許可胡氏○○歸化中華民國國籍，並檢還原送歸化國籍申請書件等。

## 行政院院臺訴字第1110196181號訴願決定

1. 查內政部111年9月20日函之相對人為胡氏○○，非訴願人，訴願人雖為胡氏○○之配偶，其就胡氏○○取得歸化我國國籍與否，或有情感上或事實上之利害關係，**難謂其權利或法律上利益受有損害而為法律上之利害關係人**。訴願人既非受行政處分人，亦非屬利害關係人，所提訴願，於法不合，應不受理。
2. 據上論結，本件訴願為不合法，爰依訴願法第77條第3款決定如主文。

# 憲法法庭111憲判20號判決

最高行政法院103年8月份第1次庭長法官聯席會議決議：「外籍配偶申請居留簽證經主管機關駁回，本國配偶……提起課予義務訴訟，行政法院應駁回其訴」，僅係就是否符合提起課予義務訴訟之要件所為決議，其固未承認本國（籍）配偶得以自己名義提起課予義務訴訟，惟並未排除本國（籍）配偶以其與外籍配偶共同經營婚姻生活之婚姻自由受限制為由，例外依行政訴訟法第4條規定提起撤銷訴訟之可能。於此範圍內，上開決議尚未牴觸憲法第22條保障本國（籍）配偶之婚姻自由與第16條保障訴訟權之意旨。

憲法第22條所保障之婚姻自由，除保障人民是否結婚及選擇與何人結婚外，還包括與配偶共同形成與經營其婚姻關係之權利（司法院釋字第791號解釋參照）。於本國人與外國人成立婚姻關係之情形，如國家為維護國境安全、防制人口販運、防範外國人假借依親名義來臺從事與原簽證目的不符之活動等，而否准外籍配偶來臺簽證之申請，勢必影響本國（籍）與外籍配偶之共同經營婚姻生活，而限制其婚姻自由。就此等婚姻自由之限制，外籍配偶固得依法提起行政救濟，**本國(籍)配偶亦應有適當之行政救濟途徑，始符合憲法第16條保障人民訴訟權，有權利即有救濟之意旨。**

# 訴願不受理：非行政處分

## 經濟部經訴字第11106308390號訴願決定

緣訴願人等之父林○成君為新竹市中央商場第0041號攤（鋪）位使用人，其於90年1月30日死亡，惟全體繼承人未依零售市場管理條例第15條第1款規定向新竹市政府申請變更使用人名義。嗣因繫案攤位自110年11月起即積欠使用費及清潔費，經新竹市政府以111年5月13日府產市字第 1110077625號函通知林○成君應於111年5月24日前繳清，逾期將依零售市場管理條例第23條規定終止契約，收回攤（鋪）

位；該函依林○成君戶籍地址付郵遭退回而未送達，亦無人繳納前揭款項。新竹市政府爰依零售市場管理條例第23條第3款規定，以111年6月13日府產市字第1110087297號函對林○成君廢止繫案攤位使用，並終止契約，收回攤（鋪）。**因屬公法上契約終止問題**，如有爭執，應依行政訴訟法第8條第1項之規定，向行政法院提起給付訴訟，並不採訴願前置程序，非訴願救濟範圍內之事項。

# 訴願不受理：非行政處分

## 經濟部經訴字第1080632770號訴願決定

台灣中油公司雖為本部所屬之國營事業，然其係依公司法規定所設立之股份有限公司，其組織性質為私法人，公司與員工之關係為司法上契約關係（司法院釋字第305號解釋參照）。且查，前開台灣中油公司107年6月25日書函內容，僅係單純就訴願人等以107年5月30日申請函請求發給106年度三節及107年春節慰問

金一事，告知業經本部107年6月11日函復之事實說明，核其所涉者非屬行政機關委託行使公權力之事項，且未對外發生法律上效果，要非行政處分，訴願人等對之提起訴願，顯非合法，爰依訴願法第77條第8款前段之規定，訴願不受理。



# 訴願不受理：非行政處分

訴願人為教育部103年尖端科技人才培育獎學金受獎生，與該部簽訂該獎學金行政契約書(下稱行政契約書)，受獎期間自103年9月1日至106年8月31日止。期間，經獲多次延長後，依行政契約書第15條規定，最遲應於110年12月13日返國報到，惟訴願人並未遵照辦理，依行政契約書第16條規定，訴願人於通知送達翌日起90日內一次償還美金12萬6,000元，該款項請以全額支付方式匯款至教育部指定帳戶，並將匯款憑證掃描檔寄至駐德國代表處教育組電子郵件信箱，逾期未償還者，得依第16條規定辦理。

## 行政院院臺訴字第1110188746號訴願決定

1. 查訴願人與教育部間係屬公法上契約關係，教育部係基於雙方簽訂之行政契約，追償訴願人應償還之前開獎學金，由駐德國代表處教育組 111 年 5 月 13 日函請訴願人償還前開獎學金，核其內容係就該行政契約履約事項所為，並非本於行政權對訴願人所為之單方行政行為，即非屬訴願救濟範圍，訴願人對之提起訴願，於法不合，應不受理。
2. 據上論結，本件訴願為不合法，爰依訴願法第 77 條第 8 款後段決定如主文。

# 訴願不受理：行政處分已不存在

臺北市政府112.12.08.府訴三字第1126085429號訴願決定

1. 臺南市政府警察局第一分局受理民眾遭詐欺一案，因涉案帳戶開戶人即訴願人設籍本市內湖區，乃移請原處分機關臺北市政府警察局內湖分局辦理。嗣原處分機關通知訴願人於民國（下同）112年9月27日到案說明並作成調查筆錄，審認訴願人無正當理由將自己向○○申請開立之帳戶交付、提供他人使用，違反洗錢防制法第15條之2第1項規定，爰依同法條第2項規定，以112年9月27日案件編號1120881360書面告誡（下稱原處分）裁處訴願人告誡，交由訴願人簽名收受。
2. 訴願人不服，於112年10月11日經由本府警察局向本府提起訴願。嗣經原處分機關重新審查後，以112年10月16日北市警內分刑字第1123076002號函通知訴願人，**自行撤銷原處分**，另由本府警察局以112年10月27日北市警法字第1123013972號函通知本府法務局。準此，原處分已不存在，揆諸前揭規定，所提訴願應不受理。



# 2

## 訴願實體決定

# 合目的性審查

## 最高行106判381判決

訴願乃行政體系內部之「自省救濟程序」，具有行政訴訟所無之重要功能：**審查行政處分之當否**。基於權力分立原理，法院只作法的監督，以免過度介入行政權之行使；反之，受理訴願機關對於行政處分除可作合法性審查外，並可及於合目的性。雖則，合目的性不限於手段、方法之選擇裁量，尚包括是否符合政策方針、經濟效益、資源分配之優先順序及公眾對政府機關觀瞻等全面性考量。但法院就訴願決定合法與否審查時，並非不可及於此。



①

撤銷訴願

# 撤銷訴願決定之種類

## 訴願法第79條

訴願無理由者，受理訴願機關應以決定駁回之。

原行政處分所憑理由雖屬不當，但依其他理由認為正當者，應以訴願為無理由。

訴願事件涉及地方自治團體之地方自治事務者，其受理訴願之上級機關僅就原行政處分之合法性進行審查決定。

## 訴願法第81條

訴願有理由者，受理訴願機關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。

前項訴願決定撤銷原行政處分，發回原行政處分機關另為處分時，應指定相當期間命其為之。

## 訴願法第83、84條

- 受理訴願機關發現原行政處分雖屬違法或不當，但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，得**駁回其訴願**。
- 前項情形，應於決定主文中載明**原行政處分違法或不當**。
- 斟酌訴願人因違法或不當處分所受損害，原行政處分機關與訴願人進行協議。

# 撤銷訴願之違法判斷基準時

原則：行政處分作成時

智慧財產案件審理法第70條第1項規定：「關於撤銷、廢止商標註冊或撤銷專利權之行政訴訟中，當事人於言詞辯論終結前，就同一撤銷或廢止理由提出之新證據，智慧財產法院仍應審酌之。」



例外：訴願程序言詞辯論終結前或訴願決定作成前

# 訴願有理由

訴願人因溫泉法事件，不服原處分機關宜蘭縣政府107年11月8日罰鍰新臺幣4萬元及限於108年2月1日前完成改善之處分，提起訴願。

經濟部經訴字第10806301840號訴願決定

1. 吳君申請開發溫泉，並取得地下水溫泉水權狀及溫泉開發完成證明文件後，移轉予訴願人。嗣原處分機關於107年10月5日派員赴繫案土地履勘時，發現訴願人用水設施數量為58座個人浴缸（58間客房），與原核定溫泉開發許可內容（60座個人浴缸（60間客房））不符，遂處訴願人4萬元罰鍰，並命限期改善。
2. 溫泉取供事業完成溫泉開發並經直轄市、縣（市）主管機關查無「未依許可內容開發」之情事而核發開發完成證明文件「後」，如有擅自新增、減少或變更溫泉取用設施，致與原開發許可內容不符者，應屬於前述「完工後如有變更」之情形，而僅涉及違反溫泉開發許可辦法第12條第1項所課予之「報請核准變更」義務，核與溫泉法第23條第2項所定「未依開發許可內容開發溫泉」無涉，主管機關尚不能遽以溫泉取供事業違反本部依溫泉法第5條第3項所發命令規定作為義務，逕對之加以處罰，否則即與行政罰法第4條處罰法定主義之規定有違。
3. 基上，原處分撤銷，由原處分機關另為適法之處理。



# 不利益變更禁止原則

最高行政法院105年8月份第1次庭長法官聯席會議決議

1. 訴願法第81條第1項：「訴願有理由者，受理訴願機關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。」此項本文規定係規範受理訴願機關於訴願有理由時，應為如何之決定。其但書明文規定「於訴願人表示不服之範圍內」，顯係限制依本文所作成之訴願決定，不得為更不利益之變更或處分，自是以受理訴願機關為規範對象，不及於原處分機關。
2. 因此，原行政處分經訴願決定撤銷，原行政處分機關重為更不利處分，並不違反訴願法第81條第1項但書之規定。惟原行政處分非因裁量濫用或逾越裁量權限而為有利於處分相對人之裁量者，原行政處分機關重為處分時，不得為較原行政處分不利於處分相對人之裁量，否則有違行政行為禁止恣意原則。

# 訴願法修正草案

## 第81條第2項

受理訴願機關依前項規定逕為變更之決定，不得較原行政處分更不利於訴願人。

### 立法說明

第一項但書移列第二項。考量實務上難以界定現行條文有關「訴願人表示不服之範圍內」，爰刪除該等文字；另參考行政訴訟法第一百九十五條第二項規定「撤銷訴訟之判決，如係變更原處分或決定者，不得為較原處分或決定不利於原告之判決。」定明受理訴願機關認為第一條之訴願有理由並逕為變更之決定時，不得較原行政處分更不利於訴願人，以保障訴願人之救濟權益。

# 訴願決定確定後之撤銷原處分

法務部法律字第10703513200號函

1. 按行政程序法第117條規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第119條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」核其立法意旨係因基於依法行政之原則，行政機關本應依職權撤銷違法之行政處分，即使該處分已發生形式上之確定力，亦然，惟於行政處分發生形式確定力後，違法行政處分是否依職權撤銷，原則上委諸行政機關裁量，惟撤銷對公益有重大危害，或受益人無本法第119條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者，則不得撤銷。
2. 又行政處分相對人依訴願法提起訴願後，經訴願決定確定者，依訴願法第95條前段規定，就其事件，有拘束各關係機關之效力。惟訴願決定確定後，發現錯誤或有其他情形，倘撤銷原處分另為新處分，於訴願人之權益不生損害者，原處分機關得本於其職權另為處置，不在應受拘束之範圍。



②

課予義務訴願

# 請求權有無之認定時點

## 最高行109判654判決

1. 按課予義務訴訟，係人民本於實體法上之公法請求權，請求行政機關作成行政處分，為行政機關否准，或於法令所定期間內應作為而不作為，所為之救濟。又人民依法令向行政機關請求作成行政處分，其請求權之存在與否，應取決於其所據以申請之實體法規定。
2. 在人民提起課予義務訴訟請求救濟之過程中，因法律狀態嗣後變更，足以影響訴訟之結果，基於法治國家依法行政原則之要求，除實體法上有特別規定外，行政法院就課予義務訴訟為審理時，對於被上訴人公法上請求權是否存在行政機關有無行為義務之判斷，原則上應以裁判時之法律狀態為準。



見解應亦可適用於課予義務訴願

# 課予義務訴願有理由之決定

## 訴願法 § 82 I

對於依第二條第一項提起之訴願，受理訴願機關認為有理由者，應指定相當期間，命應作為之機關速為一定之處分。

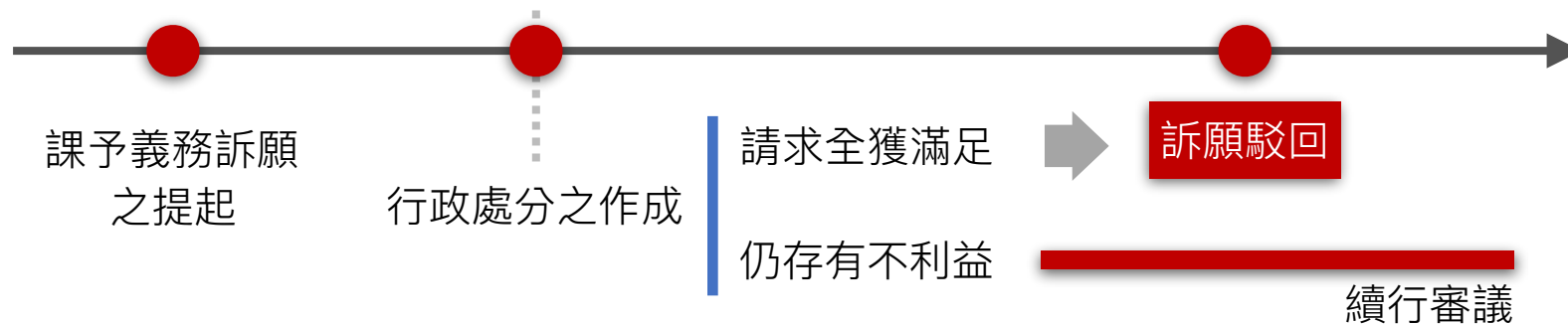
## 最高行110上531判決

人民因其依法申請案件遭行政機關否准，而依行政訴訟法第5條第2項規定提起課予義務訴訟，其訴訟目的在於取得其依法申請之行政處分或特定內容之行政處分，故其聲明除請求命被告機關作成行政處分或特定內容之行政處分外，另聲明請求將訴願決定及原處分撤銷，其乃**附屬於課予義務訴訟之聲明**，並非合併提起課予義務訴訟與撤銷訴訟，不得割裂分別裁判。因此，行政法院審理結果，如認原告提起課予義務訴訟為有理由，除應依行政訴訟法第200條第3款或第4款規定為判決外，應併諭知將其附屬聲明之訴願決定及原處分均予撤銷。

# 訴願程序中作成行政處分之處置

最高行政法院101年度2月份庭長法官聯席會議決議

1. 自程序之保障及訴訟經濟之觀點，訴願法第82條第2項所謂「應作為之機關已為行政處分」，係指**有利於訴願人之處分**而言，至全部或部分拒絕當事人申請之處分，應不包括在內。
2. 故於訴願決定作成前，應作為之處分機關已作成之行政處分非全部有利於訴願人時，無須要求訴願人對於該處分重為訴願，訴願機關**應續行訴願程序**，對嗣後所為之行政處分併為實體審查，如逕依訴願法第82條第2項規定駁回，並非適法。



# 否准申請訴願：原處分撤銷

## 經濟部經訴字第10806301100號訴願決定

1. 查本件繫案河川公地所在位置（緯度23.813062、經度120.584340），距前揭濁水溪射擊場之火砲射擊目標區（D點（緯度23.809973、經度120.567329））經以Google地圖測量距離相距1.77公里（即1,770公尺），並非位於前揭射擊目標區之炸射目標靶場周邊向外延伸1,036公尺內之禁建或禁止種植高莖作物範圍內。又本部水利署100年6月3日經水政字第10053095310號公告亦揭示於前揭「濁水溪射擊場軍事管制區（濁水溪北岸60號斷面樁至78號斷面樁、南岸62號斷面樁至80號斷面樁河川區域）」範圍內之非「火砲射擊目標區」之濁水溪河川區域，符合河川區域種植規定者，得申請種植許可或補辦申請。則原處分機關未查明繫案地點是否位於禁建、限建範圍管制規定標準所定禁止種植高莖作物範圍，亦未見原處分中載有其他不予許可之裁量理由，僅依河川管理辦法第63條規定及砲兵測考中心104年7月29日函即駁回訴願人之申請，難謂妥適。
2. 綜上，原處分機關所為駁回申請之處分，嫌有未恰。爰將原處分撤銷，由原處分機關於收受本件訴願決定書後3個月內，重新查明本案有無其他不宜准予申請之事由後，另為適法之處分。



捌

不服訴願決定之救濟





1

處分相對人或法律上利害  
關係人之救濟



# 訴願再審

## 行政院院臺訴字第1110189560號訴願決定

1. 訴願法第97條第1項第1款規定「於有左列各款情形之一者，訴願人、參加人或其他利害關係人得對於確定訴願決定，向原訴願決定機關申請再審。但訴願人、參加人或其他利害關係人已依行政訴訟主張其事由或知其事由而不為主張者，不在此限：一、適用法規顯有錯誤者。」所謂適用法規顯有錯誤，係指原決定所適用之法規與該案應適用之法規相違背，或與解釋判例有所牴觸者，至於法律上見解之歧異，要難謂為適用法規錯誤，而據為再審之理由(最高行政法院107年度裁字第 616 號裁定可資參照)。
2. 行政院及各級行政機關訴願審議委員會審議規則第32條第2項規定「申請再審，無再審理由或有再審理由而原決定係屬正當者，應以決定駁回之。」
3. 本院第1110174583號訴願決定，以訴願法第97條所定再審程序為特別救濟程序，對再審之決定，法無明文得對之提起訴願，再審申請人對本院再審決定提起訴願，於法未合，應不受理，核所適用之法律，並無與該案應適用之規定相違背，或與解釋、判例有所牴觸，不符適用法規顯有錯誤之再審要件。本件再審之申請非有理由，應予駁回。

# 再審程序之刪除

## 訴願法修正草案刪除第四章再審程序

1. 訴願程序之本質為行政程序，並非訴訟程序，而訴願決定本身亦屬行政處分，故訴願係機關之自我審查及上級機關行政監督權之行使，並非最終之救濟程序；於訴願程序後，如不服該訴願決定，尚得向行政法院提起行政訴訟，以為救濟。
2. 訴訟程序之再審係對於已經確定之判決以適用法規顯有錯誤等法定理由，請求原審法院重為審判，而撤銷或變更原判決之救濟程序，係窮盡程序後另給予補救程序，現行訴願之再審程序與之迥然有別。
3. 況行政程序法第一百二十八條第一項已有申請程序再開之規定，可資依循；另亦恐人民不循司法審查程序，反而一再提起訴願之再審，耗費行政成本，並延宕其請求救濟時日，究屬不妥，故訴願程序中無訂定再審程序之必要，爰將本章章名刪除。

# 提起行政訴訟

## 行政訴訟法第4條

人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾三個月不為決定，或延長訴願決定期間逾二個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。  
訴願人以外之利害關係人，認為第一項訴願決定，損害其權利或法律上之利益者，得向行政法院提起撤銷訴訟。

## 行政訴訟法第5條

人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法令所定期間內應作為而不作為，認為其權利或法律上利益受損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。  
人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。

## 行政訴訟法第106條

第四條及第五條訴訟之提起，除本法別有規定外，應於訴願決定書送達後二個月之不變期間內為之。但訴願人以外之利害關係人知悉在後者，自知悉時起算。  
第四條及第五條之訴訟，自訴願決定書送達後，已逾三年者，不得提起。

# 撤銷訴訟之標的

	撤銷違法行政處分之訴	撤銷訴願決定之訴
依據	行政訴訟法第4條第1項	行政訴訟法第4條第3項
原告	訴願人	訴願人以外之法律上利害關係人
被告	原處分機關 (第24條第1款)	訴願機關 (第24條第2款)
聲明	請求撤銷訴願決定及原處分	請求撤銷訴願決定

# 行政訴訟之被告機關

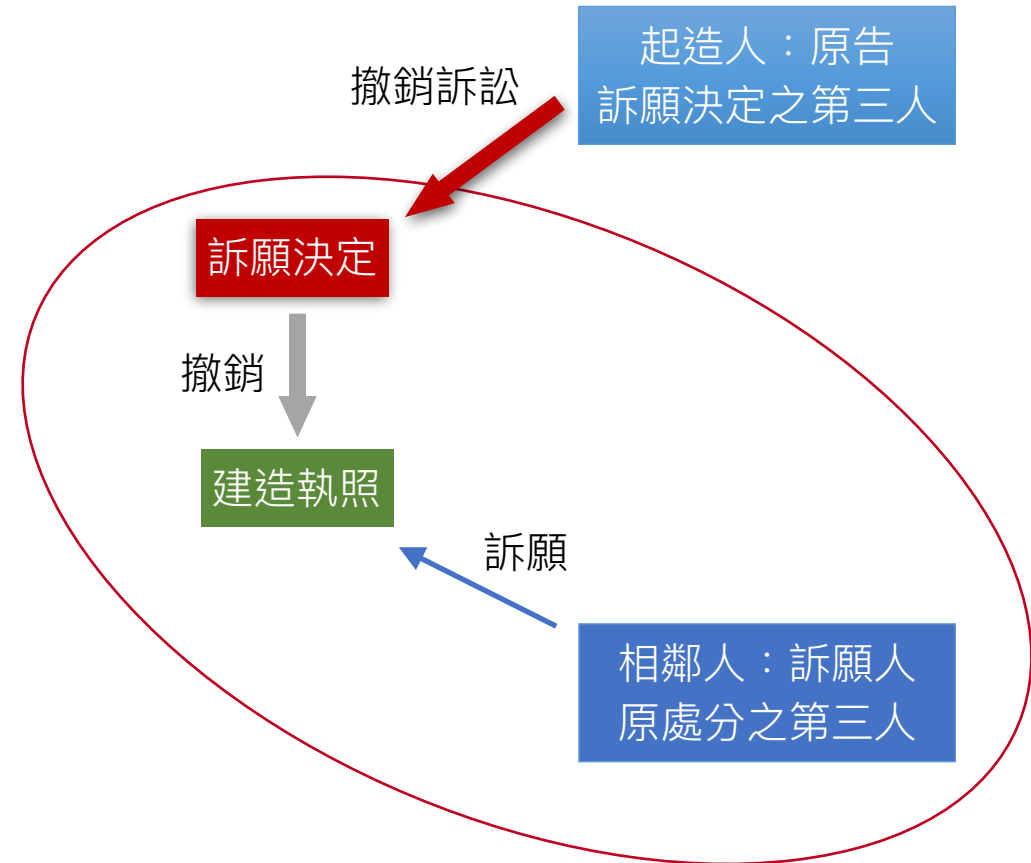
## 最高行110抗105裁定

1. 人民不服原處分，提起訴願復遭駁回，其除原處分機關外，復併列訴願機關為被告部分，依行政訴訟法第24條第2款規定，即屬誤列被告機關，亦無從命補正，**自應依同法第107條第1項、第2項規定，予以裁定駁回。**
2. 抗告人於訴狀誤列被告機關者，依行政訴訟法第107條第2項準用第1項規定，固應定期命當事人補正，但如起訴狀已列適格的被告機關，又再贅列其他被告者，**對贅列之其他被告，應逕以裁定駁回之。**本件抗告人於原審起訴時，除已列適格之被告即交通部公路總局外，另贅列交通部為被告，其贅列交通部為被告部分，自非合法，原審予以駁回，亦無不合。

# 撤銷訴願決定之訴

臺北高等行政法院104年度訴字第731號判決

1. 按行政訴訟法採原處分主義，故人民對於行政處分不服提起撤銷訴訟時，原則應以原處分為訴訟對象。然在第三人效力處分，訴願決定撤銷或變更原處分，致訴願人以外之利害關係第三人之權利或法律上利益受損害時，依行政訴訟法第4條第3項規定，該利害關係人提起撤銷訴訟，應以訴願決定為訴訟對象（而非以原處分為訴訟對象）。
2. 經查本件原告係不服訴願決定撤銷原處分而提起撤銷訴訟，請求撤銷訴願決定，是本件審理重點在於訴願決定是否違法，而非原處分機關核發建築執照之原處分（已被訴願決定撤銷）是否違法，亦非原處分機關是否應作成核發建築執照之行政處分。





# 政大化南新村行政爭訟案

## 北高行110訴290判決

1. 被告臺北市政府文化局依系爭審議會上開會議決議，及處分時文資法第19條、系爭登錄輔助辦法第4條等規定，以109年5月11日北市文化文資字第10930196982號函檢送109年5月11日北市文化文資字第10930196981號公告(下稱原處分)登錄化南新村為臺北市聚落建築群，劃定範圍為系爭土地全部區域，並經報請文化部備查在案。原告國立政治大學不服原處分，提起訴願，經臺北市政府決定駁回，遂向本院提起行政訴訟。
2. 本件被告及系爭審議會對於化南新村全區是否應登錄為聚落建築群之理由既有前述出於不完全之資訊、恣意判斷及違反明確性原則之判斷瑕疵，則被告以原處分將化南新村全區登錄為聚落建築群，自有違法，訴願決定遞予維持，亦有未合，原告訴請撤銷原處分及訴願決定，為有理由，應予准予。

# 訴願部分撤銷原處分之行政訴訟被告

## 最高行政法院103判517判決

本件上訴人即會計師懲戒覆審委員會之覆審決議相當於最終訴願決定，業經司法院釋字第295號解釋在案，自有行政訴訟法第24條之適用。查本件覆審決議雖於主文諭知原決議撤銷，改處被上訴人等3人停止執行業務10個月，惟該議決書論結欄已敘明「本件申請覆審為部分有理由，部分無理由」，足認覆審決議係一部分（停止執行業務2個月部分）撤銷原懲戒決議，一部分（停止執行業務10個月）駁回覆審申請。依上開說明，撤銷部分對被上訴人等有利，不得聲明不服，駁回覆審申請部分係維持原懲戒決議，應以原處分機關

會計師懲戒委員會為被告（請求一併撤銷覆審決議不利部分及其所維持的原懲戒決議），始為適格，不得以上訴人即會計師懲戒覆審委員會為被告。故被上訴人等3人於原審撤回對懲戒委員會之起訴，僅保留以本件上訴人為被告，顯屬誤解前揭行政訴訟法第24條第2款規定，原審未察，未依行政訴訟法第107條第1項、第2項規定，命其補正適格的被告機關，而逕對上訴人為實體之判決，且將覆審決議全部撤銷（包括有利被上訴人部分），容有未洽。

# 撤銷訴願決定之訴

## 最高行政法院101年度裁字第693號裁定

1. 依行政訴訟法第4條第3項提起「撤銷訴願決定」之訴，須為訴願人以外之利害關係人，且係因訴願決定撤銷或變更原處分，致損害其權利或法律上利益而起訴，故依行政訴訟法第24條第2款規定，以撤銷或變更之機關（即訴願機關）為相對人。
2. 至於訴願人提起訴願後，受理訴願機關就訴願事件，認為訴願為無理由決定駁回訴願時，訴願人不服，應依行政訴訟法第4條第1項提起「撤銷違法行政處分」之訴，此時依行政訴訟法第24條第1項規定，係以原處分機關為被告，訴之聲明應請求「撤銷訴願決定及原處分」。
3. 若僅訴願決定之程序上違法時（例如誤認提起訴願逾法定期間、誤認訴訟之對象為非行政處分等），顧及當事人之程序利益，行政法院即可僅撤銷訴願決定，發回原訴願機關命其更為決定。

# 不服情況訴願決定之被告

各級行政法院94年度行政訴訟法律座談會提案第13號

## 法律問題

訴願機關認為原處分違法，惟依訴願法第83條第1項規定，撤銷或變更原處分於公益有重大損害，故訴願決定將訴願駁回，並於主文中列出原處分違法之決定。原告不服訴願決定，提起行政訴訟，聲明撤銷訴願決定及原處分，究應以原處分機關為被告，抑以訴願機關為被告？

## 討論意見

甲說：以訴願機關為被告。

因訴願機關已認定原處分不當，應視同原處分已撤銷或變更，原告不服訴願決定，應以訴願機關為被告，方為適格。

乙說：以原處分機關為被告。

原告不服訴願決定，依行政訴訟法第24條第1款規定，應以原處分機關為被告機關方為適格。

## 研討結果

採乙說。



# 2

## 原處分機關之救濟



# 訴願決定之效力

## 訴願法第95條

訴願之決定確定後，就其事件，**有拘束各關係機關之效力**；就其依第十條提起訴願之事件，對於受委託行使公權力之團體或個人，亦有拘束力。

## 訴願法第96條

原行政處分經撤銷後，原行政處分機關須重為處分者，應依訴願決定意旨為之，並將處理情形以書面告知受理訴願機關。

# 公立大學不服再申訴決定之行政救濟可能性

憲法法庭111年憲判字第11號

1. 大學聘用教師之自主權既受大學自治之保障，是各大學得與符合聘用資格之特定教師訂立聘任契約，以形成雙方間之權利義務關係，並於聘約期限屆至時決定是否繼續聘任。
2. 就公立大學對教師所為非基於受委託行使公權力之措施，而引發之聘約上爭議，倘申訴決定未維持大學之措施，公立大學因而提起再申訴，又不服再申訴決定者，本於其與教師同為學術自由之權利主體地位，並享有大學自治權，於以中央主管機關名義所為之再申訴決定，侵害公立大學之自治權時，大學自得對該再申訴決定，循序提起行政訴訟。

# 公立大學不服（相當於）訴願決定之處置區分

大學自治事項爭議

- ❖ 教師聘任爭議
- ❖ 入學考試爭議
- ❖ 成績評量爭議



不服訴願決定或再申訴決定  
可續提行政訴訟

非大學自治事項爭議

- ❖ 教師升等爭議
- ❖ 性平事件爭議
- ❖ 學位授予爭議



應受訴願決定或  
再申訴決定之拘束



# 教師升等爭議

## 最高行112抗222裁定

人民在大學任教，須具備一定之資格（教授、副教授、助理教授或講師）（教育人員任用條例第14條及第16條以下規定參照），此項資格之取得（包括升等），應經學校初審及相對人複審（此部分可授權學校辦理），經複審合格者，由相對人發給證書（教師法第7條、教育人員任用條例第14條第2項參照）。是以，**公立大學對於教師資格之審（查）定，係屬法律在特定範圍內授予公權力之行使，其對教師升等通過與否之決定，於教師之資格等身分上之權益有重大影響，為訴願法及行政訴訟法上之行政處分**（司法院釋字第

462號解釋參照），若公立大學所為不通過教師升等之處分，經相對人以訴願決定撤銷，因公立大學就此公權力行使事項，本受相對人之業務監督，在業務監督範圍內，具有上下之服從關係，對於訴願決定撤銷原處分，應服從其業務監督，自無從對外表示不服而提起撤銷訴訟，請求撤銷訴願決定。若竟提起撤銷訴訟，乃不備撤銷訴訟之要件，又不能補正，應依行政訴訟法第107條第1項第10款**裁定駁回**之。

# 地方自治權保障與訴願利益

## 訴願法修正草案第99條

第八十三條之訴願事件經受理訴願機關命原行政處分機關重為處分後，訴願人認該重為之處分違法，侵害其權利或法律上利益，得不經訴願程序，逕向行政法院提起訴訟。

前項訴訟經法院認不屬第八十三條之訴願事件以裁判駁回者，訴願人得於裁判確定之次日起三十日內，對該重為處分依本法提起訴願。

訴願事件涉及地方自治團體之地方自治事務者，其受理訴願機關僅就原行政處分之合法性進行審查決定。

## 立法說明

依修正條文第八十三條規定，訴願事件涉及地方自治團體之地方自治事務者，其受理訴願機關僅就原行政處分之合法性進行審查決定。訴願事件經受理訴願機關依修正條文第八十一條第一項或第八十二條第二項規定，撤銷原行政處分之全部或一部，並命原行政處分機關重為處分，如屬涉及地方自治團體之地方自治事務者，訴願人仍不服該重為之處分，原應就該重為之處分另提起訴願救濟。惟實務上屢有涉及地方自治團體地方自治事務之訴願事件，因受理訴願機關與地方機關意見不一或法律爭議難解，致訴願人反覆歷經訴願程序之情形；為速定爭止紛，周延保障人民權利，宜賦予人民得選擇逕交由司法機關審判之制度，爰於第一項規定，訴願人認該重為之處分違法，侵害其權利或法律上利益者，得選擇仍循訴願程序救濟，或不經訴願程序，逕向行政法院提起訴訟救濟。

<https://drcjchan.com>

---

*The End*

