

# 行政組織法



詹鎮榮 Chan, Chen-Jung

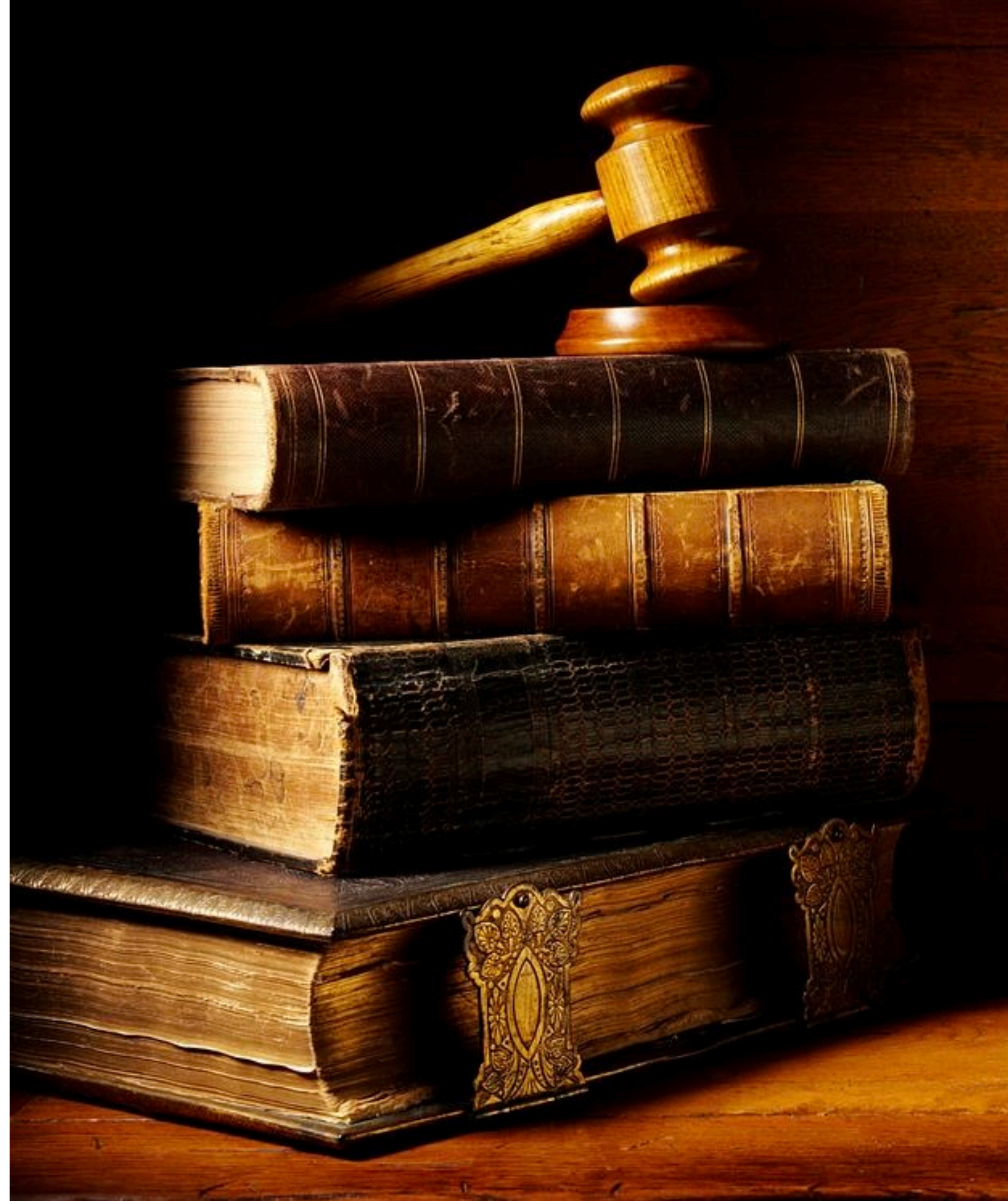
國立政治大學法律學系特聘教授

<https://drcjchan.com>



# 目次

- 壹. 行政組織架構
- 貳. 行政主體
- 參. 行政機關
- 肆. 私法形式之行政組織



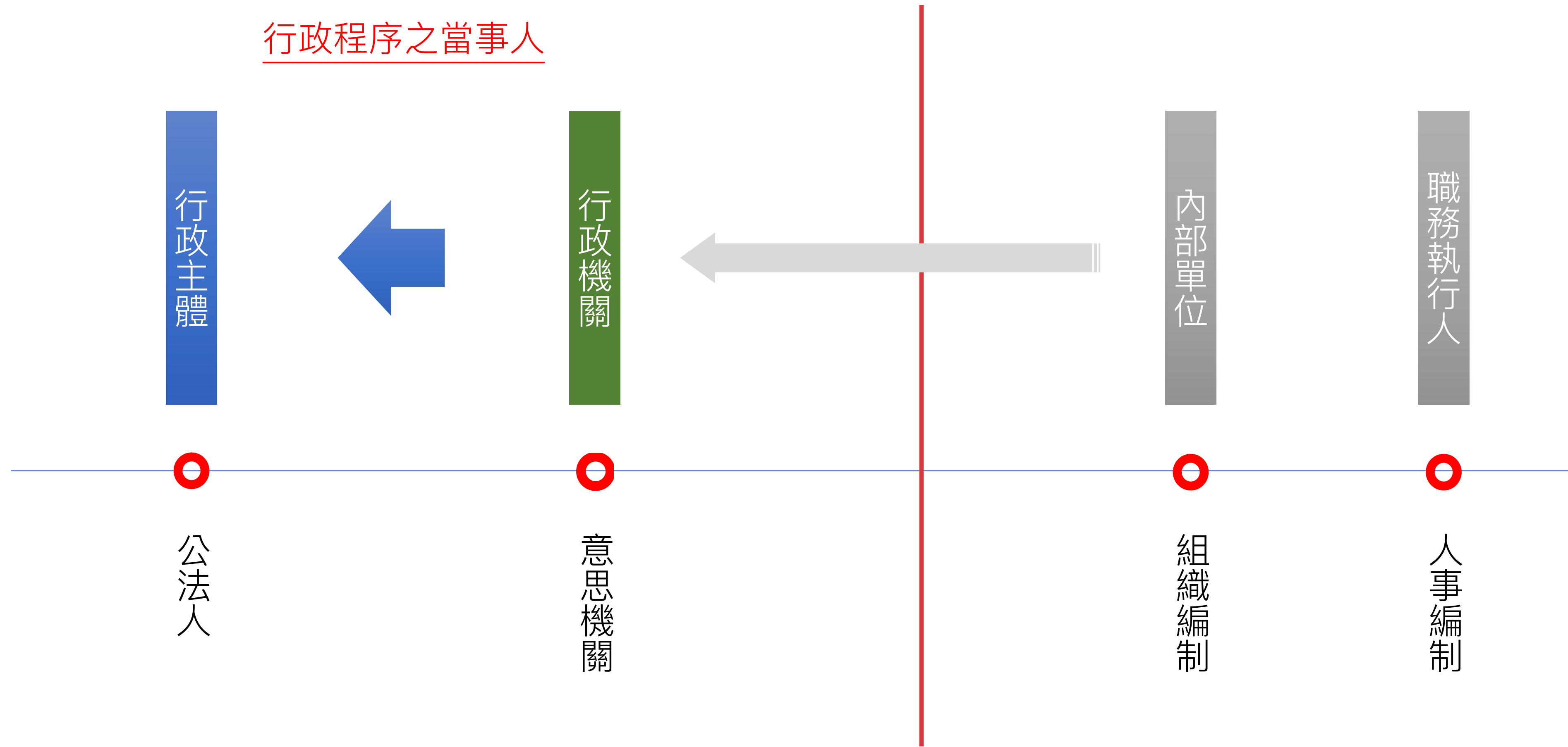


| 壹 |

行政組織架構



# 行政組織架構





| 貳 |

行政主體







1

公法人



# 公法人設立要件及特性

- 須有設立之**法規依據**。
- 得為權利義務之歸屬（獨立之法人格）。
- 須享有一定之**自治權**，得自負責任處理自治事務。
- 在自治權範圍內，原則上僅受設立或監督機關之合法性監督，而不及於妥適性監督。
- 自治權遭受侵害時，得行使權利救濟。

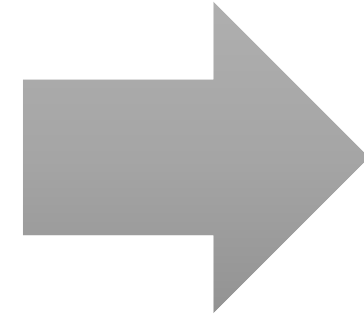


# 公法人之種類

公法社團

公法財團

公營造物

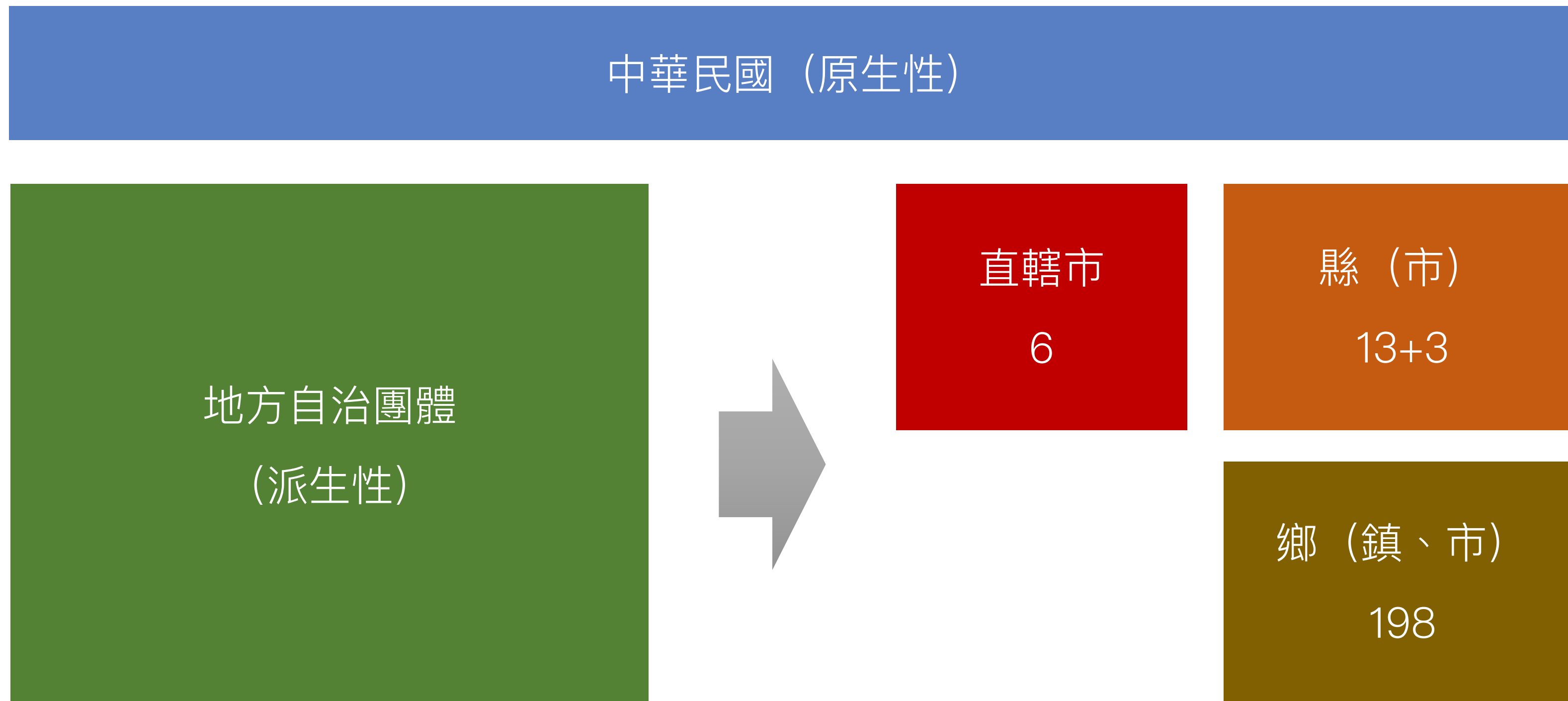


行政分殊化、自治權之賦予

行政法人



組織再造、人事與財務鬆綁





## 臺灣臺北地方法院111年度簡字第46號行政訴訟判決

屬公法人，具有權利能力及當事人能力：公立大學學生會設立之準據為大學法第33條，被上訴人當屬依公法所設立，且依該條第3項前段規定，師範大學之全體學生均屬當然會員，其構成員資格係法律明定而具有強制性，且依大學法施行細則第26條第1項後段，學生會有處理學生在校學習、生活及與其權益直接有關事項等公共事務之權限，是學生會具有行使公權力之權能，復依大學法第33條第3項，學生會有向學生收取會費之權限，該會費收取權應歸屬於學生會本身，而非大

學或其他主體，可知立法者有意賦予學生會就會費收取之實體法律關係上，取得當事人之地位，應有公法上之權利能力。是以，學生會應具有權利能力及當事人能力，而得為權利義務之主體，而非僅為權利義務主體之機關或內部單位。準此，學生會係依公法設立，其構成員資格具強制性，並有行使公權力之權能，且得為權利義務之主體，依司法院釋字第467號解釋意旨，應具有公法人之地位。



## 臺北高等行政法院高等行政訴訟庭112年度簡上字第37號判決

1. 學生會之設置乃是立基於學生事務應由學生自治，及培養學生民主素養應屬大學教育之一環等公益目的，因此大學學生會應係由學生組成之人合團體，而屬公法社團，其會員資格之取得及喪失依據前揭條文第3項規定係採「強制會員制」，學生並無選擇加入與否之自由，學生會亦無令學生退會之權力。為使學生會能履行其任務，明文授予學生會得向學生收取會費及課予學校依學生會請求代收會費之協力義務。
2. 關於大學學生會是否具備法人之地位，因大學法並未明文規定，容有疑義，然從前揭條文規定可知，大學學生會得就學生權益事項出席校園會議等對外活動，對內亦得對會員收取會費，而有公法上權利義務關係之發生，若不許其為訴訟主體，將使主張權利之第三人因此而受損害，學生會本身亦將發生主張權利之困難，況學生會設有代表人或管理人者，依行政訴訟法第22條規定，至少應認其具備非法人團體之地位，於履行大學法賦予之任務範圍內，應有當事人能力，縱認其非公法人，不具有權利能力，亦不能以此種公法社團在法律上無權利能力即否定其成為訴訟當事人起訴或應訴之資格。
3. 不論學生會是否為公法人及是否具有權利能力，對於拒繳會費之學生，揆諸前開規定及說明，應均無礙學生會本於非法人團體之地位，提起一般給付訴訟，以維此制度之運作。



# 已核定之部落

原住民族各族部落數

民族	部落數
阿美族	211
泰雅族	208
排灣族	127
布農族	82
卑南族	10
鄒族	9
魯凱族	16
賽夏族	20
雅美族	6
邵族	1
噶瑪蘭族	2
太魯閣族	31
撒奇萊雅族	4
賽德克族	13
拉阿魯哇族	6
卡那卡那富族	3
合計	740
(扣除混居重複列計之部落)	

113. 6. 3 版

## 公法人

原住民基本法第2-1條第1項：「為促進原住民族部落健全自主發展，部落應設部落會議。部落經中央原住民族主管機關核定者，為公法人。」

## 非公法人

1. 原住民基本法第2-1條第2項：「部落之核定、組織、部落會議之組成、決議程序及其他相關事項之辦法，由中央原住民族主管機關定之。」
2. 有鑑於原委會迄今尚未訂定上揭辦法，故縱使實務上公告經核定之部落，但此部落非屬依授權辦法所為之核定，自難以依法取得公法人之地位。
3. 法院實務採之。



## 中華經濟研究院設置條例

第2條：本院為財團法人，其設置依本條例之規定；本條例未規定者，適用其他有關法律之規定。

第3條：本院創立基金為新臺幣十億元，除由中央政府及中美經濟社會發展基金分年共捐助九億元外，其餘一億元由工商界捐助之。

中華經濟研究院為公設財團法人，但是否為公設之公法上財團法人？

政府捐助之財團法人



財團法人法

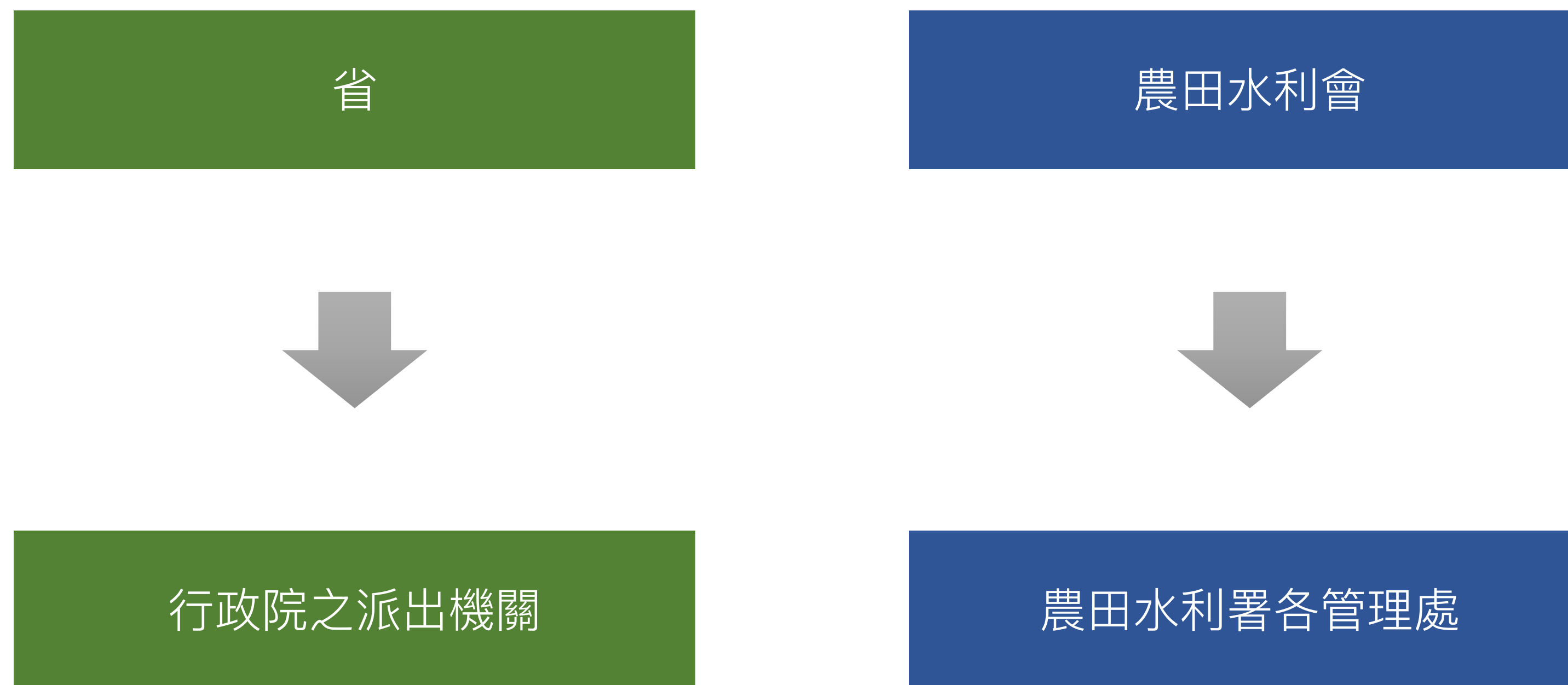
## 威權統治時期國家不法行為受害者權利回復條例

- 第2條：為處理本條例所定賠償及權利回復相關事項，由行政院設財團法人威權統治時期國家不法行為受害者權利回復基金會（以下簡稱權利回復基金會）。
- 第25條：權利回復基金會之基金來源如下：一、政府編列預算。二、依促進轉型正義條例第七條規定成立之特種基金。三、國內外法人、團體或個人之捐贈。四、基金孳息及運用收益之收入。五、受害者或其家屬依第二十條第二項或第五項準用同條第二項返還之賠（補）償金。六、其他收入。
- 第24條：申請人或利害關係人不服權利回復基金會之決定，得依法提起訴願及行政訴訟。

行政處分



# 去公法人化



農田水利法第18條規定，主管機關為辦理農田水利事業區域之灌溉管理，得於所屬機關內設置灌溉管理組織。



2

行政法人



# 適宜行政法人執行之公共事務特性

- 一、具有專業需求或須強化成本效益及經營效能者。
- 二、不適合由政府機關推動，亦不宜交由民間辦理者。
- 三、所涉公權力行使程度較低者。

名稱	法源依據	監督機關	成立時間
國家表演藝術中心 <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 國家戲劇院</li> <li>■ 國家音樂廳</li> <li>■ 衛武營國家藝術文化中心</li> <li>■ 臺中國家歌劇院</li> <li>■ 國家交響樂團</li> </ul>	國家表演藝術中心設置條例	文化部	2014. 04. 02
國家災害防救科技中心	國家災害防救科技中心設置條例	科技部	2014. 04. 28
國家中山科學研究院	國家中山科學研究院設置條例	國防部	2014. 05. 14
國家運動訓練中心	國家運動訓練中心設置條例	教育部	2015. 01. 01
國家住宅及都市更新中心	國家住宅及都市更新中心設置條例	內政部	2018. 08. 01
文化內容策進院	文化內容策進院設置條例	文化部	2019. 11. 08
國家電影及視聽文化中心	國家電影及視聽文化中心設置條例	文化部	2022. 01. 07
國家資通安研究院	國家資通安研究院設置條例	數位發展部	2023. 01. 01
國家太空中心	國家太空中心設置條例	國科會	2023. 01. 01
國家運動科學中心	國家運動科學中心設置條例	教育部	2023. 08. 01
國家原子能科技研究院	國家原子能科技研究院設置條例	核安會	2023. 09. 27

名稱	法源依據	監督機關
高雄專業文化機構 美術館、歷史博物館、電影館	高雄市專業文化機構設置自治條例	高雄市政府
高雄流行音樂中心	高雄市高雄流行音樂中心設置自治條例	高雄市政府
高雄市立圖書館	高雄市立圖書館設置自治條例	高雄市政府
臺南市美術館	台南市美術館設置自治條例	台南市政府
臺北流行音樂中心	臺北市臺北流行音樂中心設置自治條例	臺北市政府
臺北表演藝術中心	臺北市臺北表演藝術中心設置自治條例	臺北市政府
臺北市住宅及都市更新中心	臺北市住宅及都市更新中心設置自治條例	臺北市政府
新北市住宅及都市更新中心	新北市住宅及都市更新中心設置自治條例	新北市政府
桃園市社會住宅服務中心	桃園市社會住宅服務中心設置自治條例	桃園市政府
苗栗縣苗北藝文中心	苗栗縣苗北藝文中心設置自治條例	苗栗縣政府

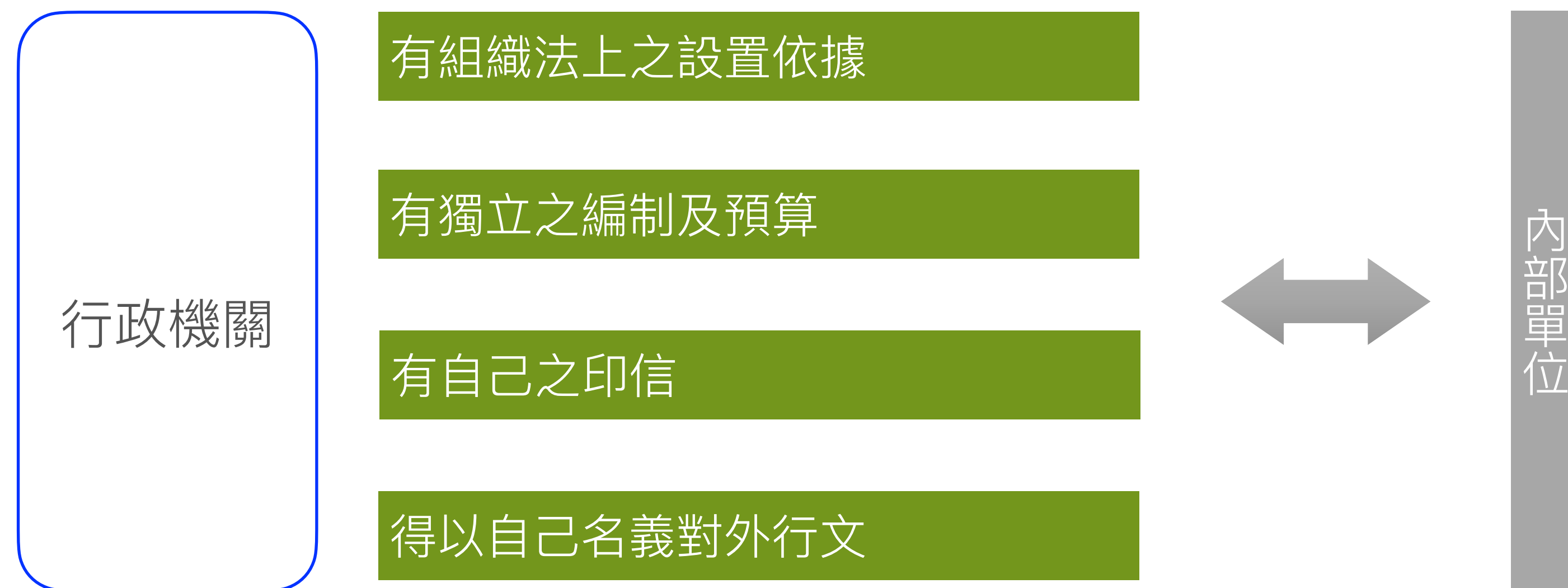


| 參 |

行政機關



- 中央行政機關組織基準法第3條第1款：「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（以下簡稱組織法規）設立，行使公權力之組織。」
- 行政程序法第2條第2項：「本法所稱行政機關，係指代表國家、地方自治團體或其他行政主體表示意思，從事公共事務，具有單獨法定地位之組織。」





法務部99年09月20日法律決字第0999039415號函

1. 按行政程序法（下稱本法）第2條第2項規定：「本法所稱之行政機關，係指代表國家、地方自治團體或其他行政主體表示意思，從事公共事務，具有單獨法定地位之組織。」上開所稱「行政機關」，係以具有「獨立編制」、「獨立預算」、「依法設置」及「對外行文」等四項為認定標準。換言之，除本法或其他法律另有規定外，應適用本法之機關，係採廣義說與實質說而不拘泥於機關之形式外觀，亦即不限於行政院暨其所屬各機關，其他具單獨法定地位，實質上行使行政權具行政作用之組織，於從事公共事務、行使公權力時，亦屬本法之行政機關。
2. 另參諸最高行政法院94年6月21日庭長法官聯席會議決議：「所謂『組織』，須有單獨法定地位，固以具備獨立之人員編制及預算為原則。惟實務上為避免政府財政過度負擔，及基於充分利用現有人力之考量，亦有由相關機關支援其他機關之人員編制，或由相關機關代為編列其他機關預算之情形，尚難因該其他機關之人員編制及預算未完全獨立，而否定其為行政機關。」之見解，本件雲林縣立○○高級中學可認係屬本法所稱之行政機關。



## 國立政治大學組織規程

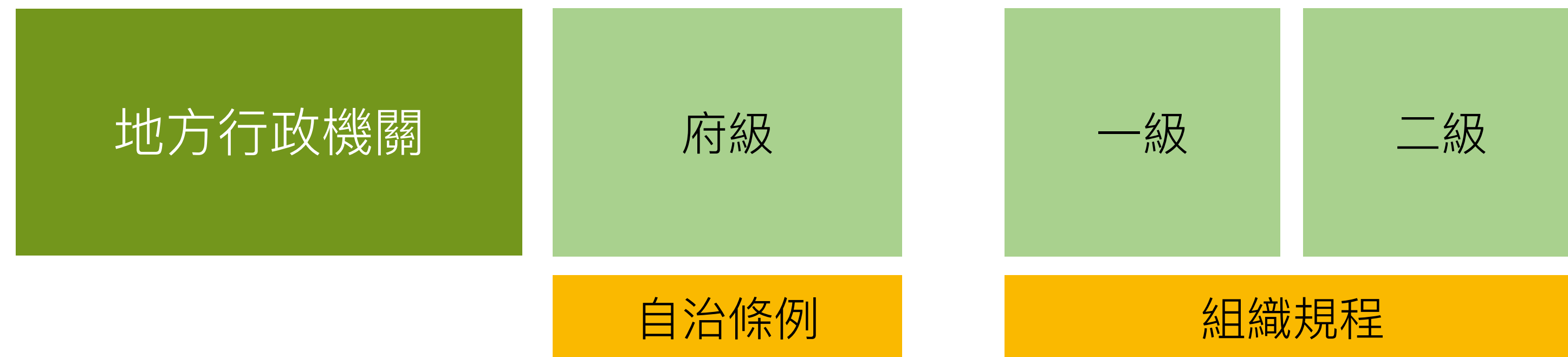
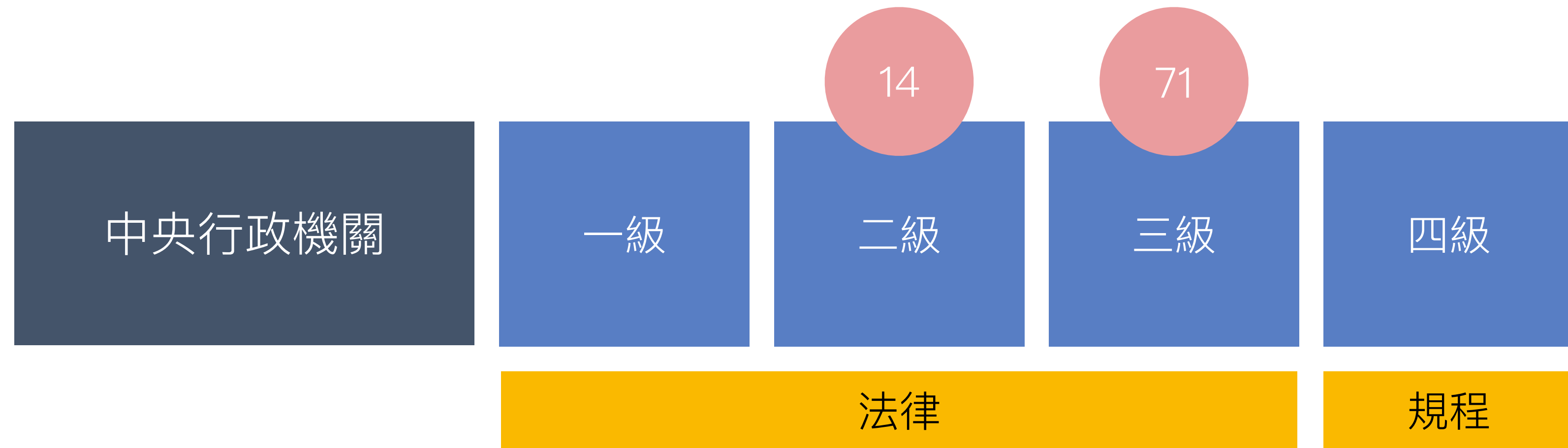
第1條 本規程依大學法第三十六條之規定訂定之。

第2條 本校定名為國立政治大學。

		5120010203					
3	國立大學校院教學與研究補助	47,589,805	47,430,997	45,953,051	158,808	本年度預算數之內容與上年度之比較如下：	
						1. 高等教育教學與研究補助經費46,533,592千元，較上年度增列158,808千元，包括：	
						(1) 國立臺灣大學4,773,997千元，較上年度增列11,600千元。	
						(2) 國立政治大學1,708,477千元，較上年度增列140千元。	
						(3) 國立清華大學2,117,663千元，較上年度增列3,867千元。	

112年中央政府總預算

# 行政機關層級



## 行政院

### 部 (14)

內政部  
交通部  
外交部  
勞動部  
國防部  
農業部  
財政部  
衛生福利部  
教育部  
環境部  
法務部  
經濟部  
文化部  
數位發展部

體育發展部

### 委員會 (9)

國家發展委員會  
國家科學及技術委員會  
大陸委員會  
金融監督管理委員會  
海洋委員會  
僑務委員會  
國軍退除役官兵輔導委員會  
原住民族委員會  
客家委員會

### 二級獨立機關 (3)

中央選舉委員會  
公平交易委員會  
國家通訊傳播委員會

---

### 主計總處

人事行政總處  
中央銀行  
國立故宮博物院



主管機關 (施行日期)	三級機關(構) (未加註日期者,其施行日期同各該主管機關)	四級機關(構)
內政部 (112.9.20)	警政署 (103.1.1)	刑事警察局
		航空警察局
		國道公路警察局
		鐵路警察局
		基隆港務警察總隊
		臺中港務警察總隊
		高雄港務警察總隊
		花蓮港務警察總隊
		保安警察第一總隊
		保安警察第二總隊
		保安警察第三總隊
		保安警察第四總隊
		保安警察第五總隊
		保安警察第六總隊
		保安警察第七總隊
	警察通訊所	
	民防指揮管制所	
	警察廣播電臺	
	警察機械修理廠	
	移民署 (104.1.2)	
	空中勤務總隊 (103.1.1)	
	建築研究所 (102.9.1)	
		土地重劃工程處
		國土測繪中心
	國土管理署	城鄉發展分署
		北區都市基礎工程分署
		中區都市基礎工程分署
		南區都市基礎工程分署
		下水道工程分署
	國家公園署	墾丁國家公園管理處
		玉山國家公園管理處
		陽明山國家公園管理處
		太魯閣國家公園管理處
	雪霸國家公園管理處	
	金門國家公園管理處	
	海洋國家公園管理處	
	台江國家公園管理處	
	國家自然公園管理處	
消防署	港務消防大隊	
	特種搜救隊	

# 中央機關配置

財政部 (102.1.1)	國庫署	
	賦稅署	
	關務署	基隆關
		臺北關
		臺中關
		高雄關
	國有財產署	北區分署
		中區分署
		南區分署
	臺北國稅局	臺北國稅局大安分局
		臺北國稅局松山分局
		臺北國稅局信義分局
		臺北國稅局中正分局
高雄國稅局	高雄國稅局三民分局	
財政部 (102.1.1)	高雄國稅局	高雄國稅局鳳山分局
	北區國稅局	北區國稅局板橋分局
		北區國稅局桃園分局
		北區國稅局新竹分局
		北區國稅局竹北分局
		北區國稅局花蓮分局
		北區國稅局基隆分局
		北區國稅局宜蘭分局
		中區國稅局
	中區國稅局豐原分局	
	中區國稅局臺中分局	
	中區國稅局彰化分局	
	中區國稅局南投分局	
	中區國稅局雲林分局	
	南區國稅局	
		南區國稅局嘉義市分局
		南區國稅局新營分局
		南區國稅局臺南分局
		南區國稅局屏東分局
		南區國稅局臺東分局
		南區國稅局澎湖分局
	財政資訊中心	
		財政部財政人員訓練所



文化部 (101.5.20)	文化資產局	
	影視及流行音樂產業局	
	國立傳統藝術中心	
	國立國父紀念館	
	國立中正紀念堂管理處	
	國立歷史博物館	
	國立臺灣美術館	國立新竹生活美學館
		國立彰化生活美學館
		國立臺南生活美學館
		國立臺東生活美學館
	國立臺灣工藝研究發展中心	
	國立臺灣博物館	
	國立臺灣史前文化博物館	
	國家人權博物館 (107.3.15)	
	國立臺灣歷史博物館 (110.10.17)	
	國立臺灣文學館 (110.10.17)	
		國立臺灣交響樂團
	國家鐵道博物館籌備處 (未來改制為行政法人)	
	國家兒童未來館籌備處 (未來改制為行政法人)	
	國家漫畫博物館籌備處 (未來改制為行政法人)	



經濟部 (112.9.26)	產業發展署	
	國際貿易署	
	智慧財產局	
	標準檢驗局	基隆分局
		新竹分局
		臺中分局
		臺南分局
		高雄分局
		花蓮分局
	能源署	
	商業發展署	
	水利署	北區水資源分署
		中區水資源分署
		南區水資源分署
第一河川分署		
第二河川分署		
第三河川分署		
第四河川分署		
第五河川分署		
經濟部 (112.9.26)	水利署	第六河川分署
		第七河川分署
		第八河川分署
		第九河川分署
		第十河川分署
		水利規劃分署
		臺北水源特定區管理分署
	中小及新創企業署	
	產業園區管理局	臺北分局
		臺中分局
臺南分局		
地質調查及礦業管理中心	高屏分局	
	經貿人員培訓所	

## 臺北市府

秘書處  
主計處  
研考會  
政風處

民政局  
財政局  
體育局  
教育局  
產業發展局  
工務局  
社會局  
警察局  
衛生局

環境保護局  
地政局  
觀光傳播局  
捷運工程局  
勞動局  
交通局  
都市發展局  
文化局  
都市計畫委員會

法務局  
人事處  
資訊局  
兵役局  
消防局  
原民會  
.....

自來水事業處、捷運公司

## 最高行111年度抗字第6號裁定

1. 地方自治團體對函告無效之內容持不同意見時，應視受函告無效者為自治條例抑自治規則，分別由該地方自治團體之立法機關或行政機關，就事件之性質聲請本院解釋憲法或統一解釋法令。（司法院釋字第527號解釋）
2. 自治監督機關對於地方自治團體之立法機關所議決之自治條例而為函告無效的負擔處分，直轄市如認其自治權之立法權受侵害，依司法院釋字第527號解釋意旨及憲法訴訟法第83條第1項第1款規定，即應由直轄市之立法機關代表直轄市行使其權限，依訴願法第1條第2項、行政訴訟法第4條規定，提起救濟請求撤銷，由訴願受理機關及行政法院就上開監督機關所為處分之適法性問題為終局的判斷。簡言之，直轄市自治條例遭行政院函告無效，而直轄市認行政院的無效函告侵害其公法人自治權之立法權者，就此涉及具體負擔處分適法性的公法上爭議，直轄市議會自得代表直轄市而以當事人身分，依行政訴訟法規定提起撤銷訴訟以資救濟。
3. 經核系爭函係對於臺中市地方自治團體之立法機關所議決之自治條例而為函告無效，性質上對臺中市而言屬負擔處分。倘臺中市認其自治權之立法權受侵害，依前揭說明，即應由直轄市之立法機關（市議會）代表直轄市行使其權限，而以當事人身分，依訴願法第1條第2項、行政訴訟法第4條規定，提起救濟請求撤銷，抗告人係自治團體之行政機關，非自治團體之立法機關，自未因自治條例經相對人系爭函告無效而受有直接侵害，其對系爭函提起行政訴訟，自屬當事人不適格。



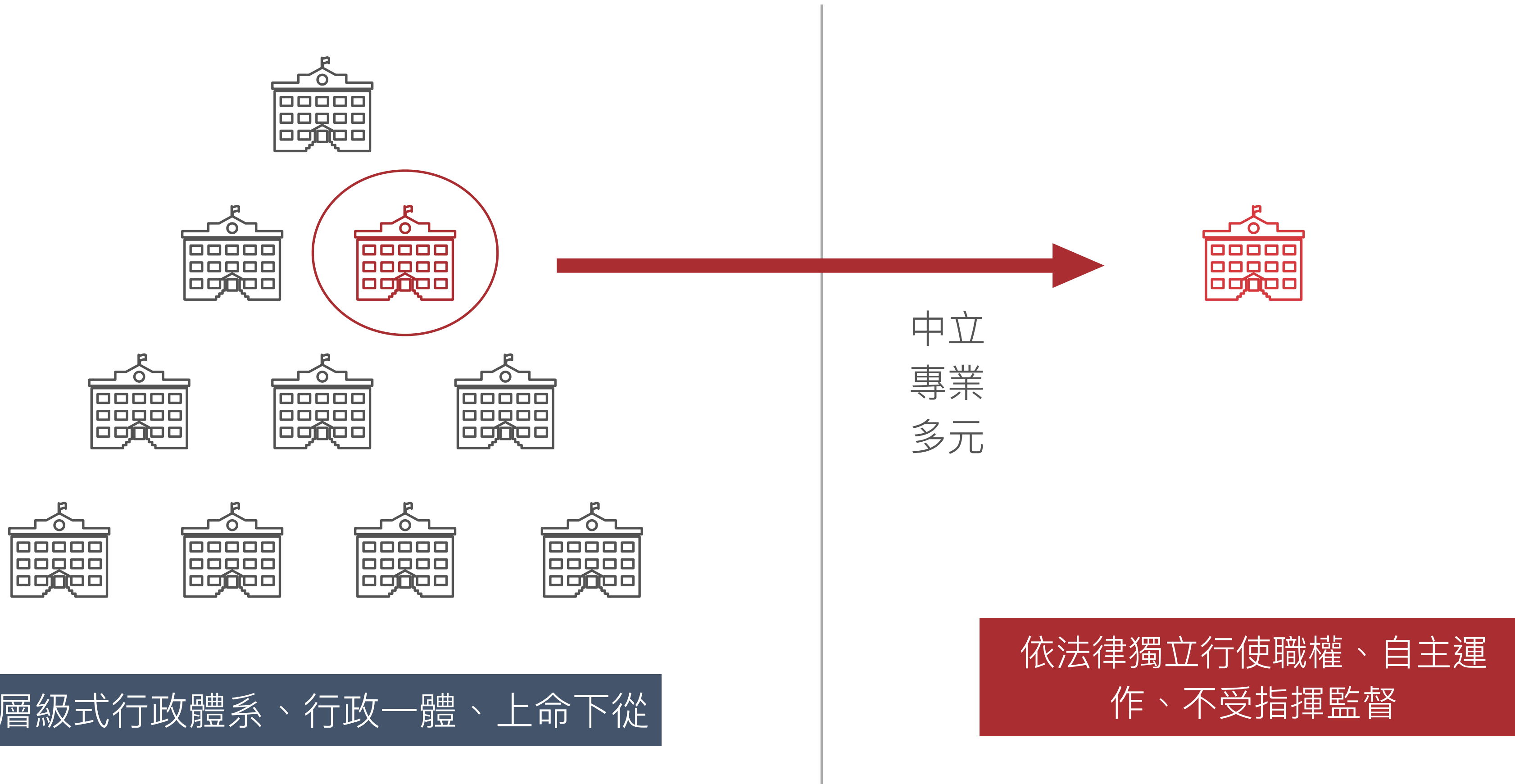


1

# 獨立行政機關

- 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。（中央行政機關組織基準法第3條第2款）
- 獨立機關合議制之成員，均應明定其任職期限、任命程序、停職、免職之規定及程序。但相當二級機關之獨立機關，其合議制成員中屬專任者，應先經立法院同意後任命之；其他獨立機關合議制成員由一級機關首長任命之。一級機關首長為前項任命時，應指定成員中之一人為首長，一人為副首長。第一項合議制之成員，除有特殊需要外，其人數以五人至十一人為原則，具有同一黨籍者不得超過一定比例。（第21條）
- 相當二級機關之獨立機關，「總數以三個為限」。（第32條）

# 獨立行政機關示意圖





# 相當二級機關之獨立機關

中央選舉委員會

公平交易委員會

通訊傳播委員會

行政院組織法 + 各該專法

促進轉型正義委員會

本條例主管機關為促進轉型正義委員會，不受中央行政機關組織基準法第五條第三項、第三十二條、第三十六條及行政院組織法第九條規定之限制。

促轉會隸屬於行政院，為二級獨立機關（已解編）。

## 司法院釋字第793號解釋

黨產條例並未明定黨產會之機關層級，致其究屬行政院所屬二級或三級獨立機關，不免令人產生疑義。有鑑於制定在後，與黨產條例同屬處理轉型正義問題之促進轉型正義條例，即於該條例第2條第2項明定促進轉型正義委員會（下稱促轉會）為行政院所屬二級獨立機關，與黨產條例明顯不同；而黨產會主任委員與促轉會主任委員，均屬特任，外觀上極易令人解讀為黨產會亦為行政院所屬二級獨立機關；又促轉會委員係由行政院長提名經立法院同

意後任命之（促進轉型正義條例第8第1項參照），而黨產會委員則係由行政院院長派（聘）之（黨產條例第18條第1項參照），兩者之立法體例與委員任命模式亦有欠一貫。衡諸黨產條例涉及國家民主轉型之重要事項，且黨產會肩負實現建立政黨公平競爭環境以落實轉型正義之重要憲政任務，立法者如能適時修正黨產條例，明定黨產會之機關層級，應屬較妥。

個資法第1-1條第1項

本法之主管機關為個人資料保護委員會。

憲法法庭111憲判13判決

二、由個人資料保護法或其他相關法律規定整體觀察，欠缺個人資料保護之獨立監督機制，對個人資訊隱私權之保障不足，而有違憲之虞，相關機關應自本判決宣示之日起3年內，制定或修正相關法律，建立相關法制，以完足憲法第22條對人民資訊隱私權之保障。

前述組織上與程序上必要之防護措施中，個資保護之獨立監督機制為重要之關鍵制度。此一獨立監督機制之目的，在於確保個資蒐用者對於個資之蒐用，均符合相關法令之規定，以增強個資蒐用之合法性與可信度，尤其個人健保資料業已逸脫個人控制範圍，如何避免其不受濫用或不當洩漏，更有賴獨立機制之監督。又其審酌事項尤應包括特予注意個案利用之申請，其具體情狀是否合於比例原則，比如：依系爭規定一為高敏感特種個資之原始蒐集目的外利用者，因醫療、衛生之範圍甚廣，於具體個案中是否合於系爭規定一所欲達成之特別重要公益目的，可能因統計或學術研究之內涵而有差異，是就為醫療、衛生目的之統計或學術研究原始蒐集目的外利用之申請者，其是否確實符合特別重要公益標準，以使所犧牲之法益與所欲保護之法益不致輕重不相稱而失衡，暨是否確有強制蒐用必要等事項之審酌即屬之。至於監督機制如何設置，例如設置一個統籌性之獨立監管機制，或於各相關法律設置依各該專業領域設計之獨立監督機制，屬立法形成自由。





2

## 行政受託人

行政程序法第16條：

「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。

前項情形，應將委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。

第一項委託所需費用，除另有約定外，由行政機關支付之。」

第2條第3項：「受託行使公權力之個人或團體，於委託範圍內，**視為行政機關**。」

訴願法第10條：「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。」

國家賠償法第4條：「受委託行使公權力之團體，其執行職務之人於行使公權力時，**視同委託機關之公務員**。受委託行使公權力之個人，於執行職務行使公權力時亦同。」

## 最高行104年度判字第490號判決

1. 行政程序法所稱行政機關，係指代表國家、地方自治團體或其他行政主體表示意思，從事公共事務，具有單獨法定地位之組織。而受託行使公權力之個人或團體，於委託範圍內，視為行政機關；**上開將公權力授與民間團體行使之方式有直接由法律授與者，亦有由行政機關以行政處分或行政契約方式授與者，該受託行使公權力之個人或團體於受託行使公權力之範圍內，具有與行政機關相當之地位，就該公法上特定事項所作成而對外直接發生法律效果之單方行為，不問其用語、形式，皆屬行政處分，受處分之相對人認為該行政處分違法或不當，自得對之提起行政爭訟。**
2. 至若民間團體或個人，在行政機關執行特定行政事務時，受行政機關之委託予以協助，並按其指示處理（完成）該事務，則屬行政助手（或行政輔助人）；行政助手之行為，雖歸屬該委託的行政機關，惟並無公權力，非獨立之行政機關，亦不直接與第三人發生法律關係，故與公權力受託人尚屬有別。

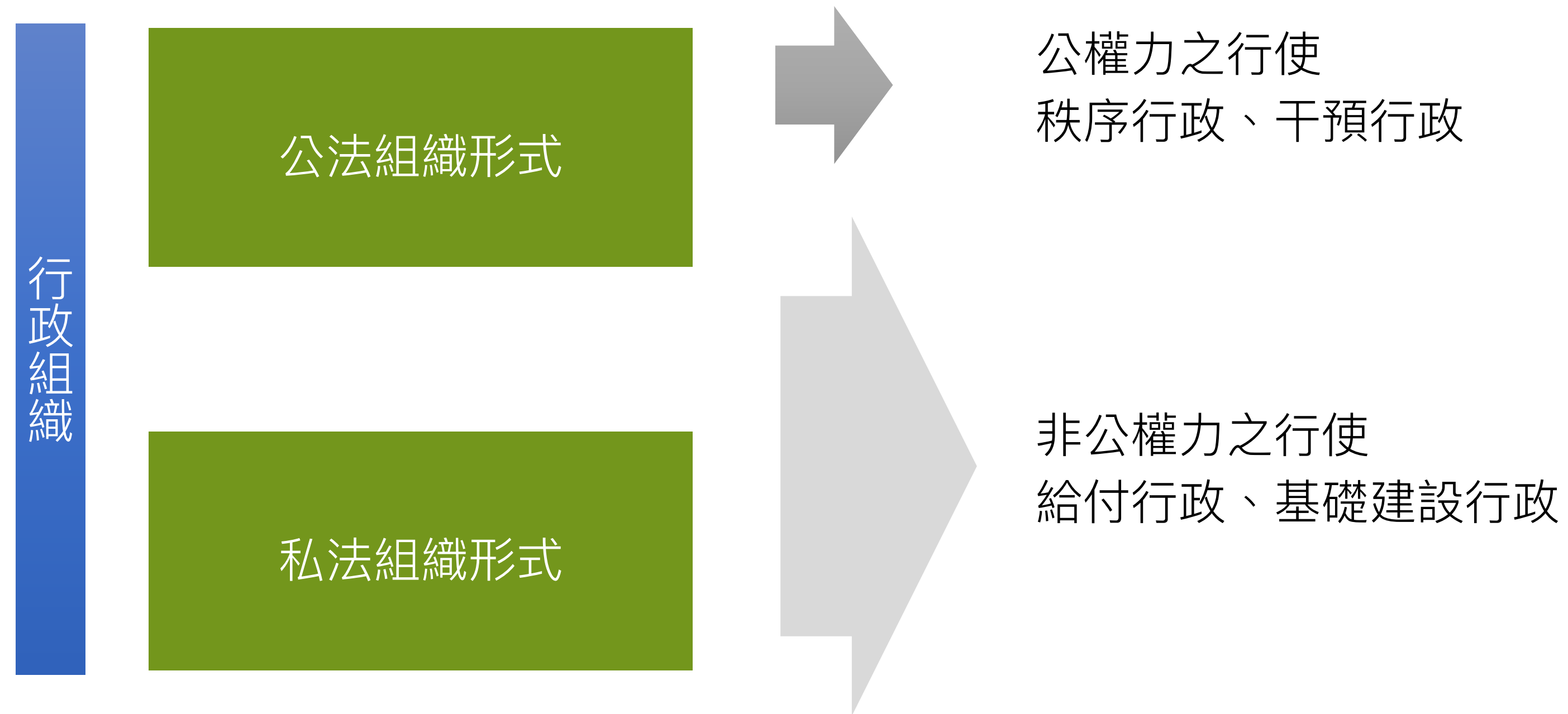


| 肆 |

私法形式之行政組織



# 組織形式選擇自由

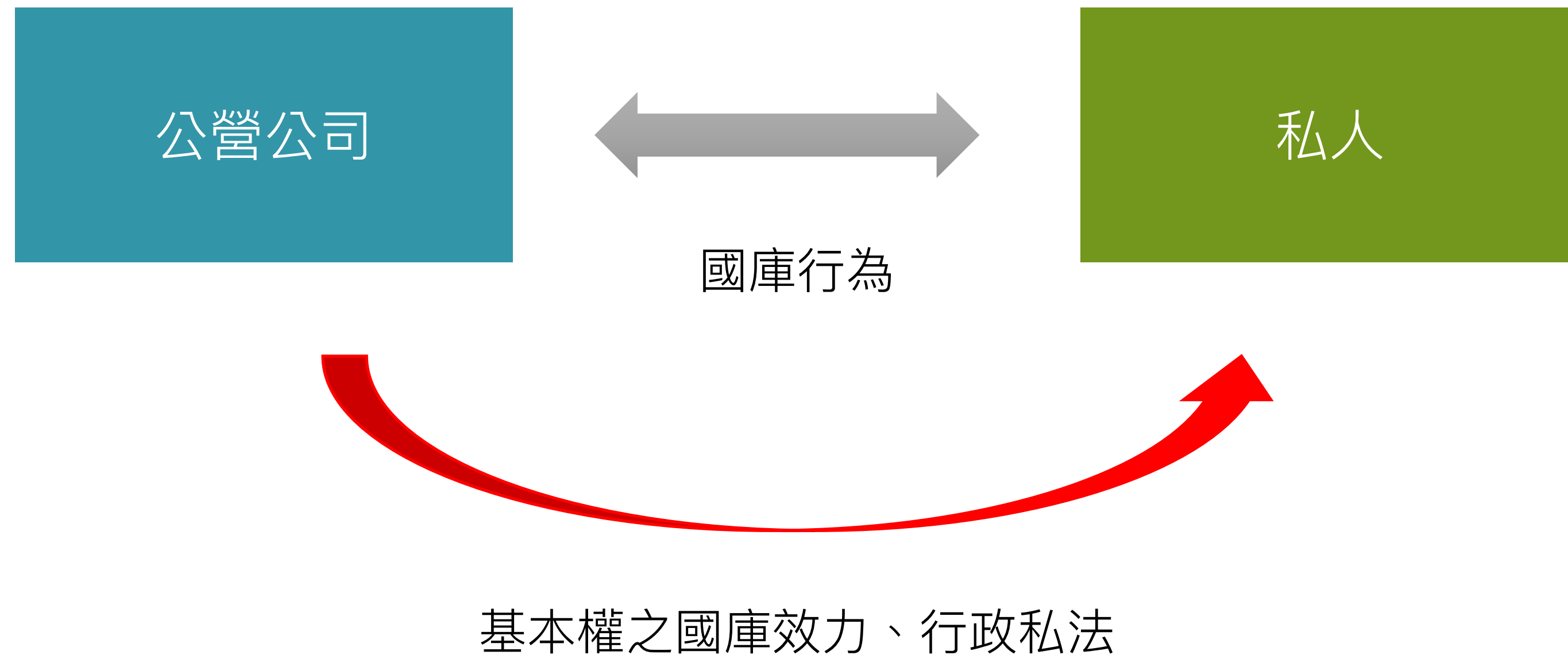


- 一、政府獨資經營者。
- 二、依事業組織特別法之規定，由政府與人民合資經營者。
- 三、依公司法之規定，由政府與人民合資經營，政府資本超過百分之五十者。

1. 台灣糖業股份有限公司
2. 台灣中油股份有限公司
3. 台灣電力股份有限公司
4. 台灣自來水股份有限公司
5. 中華郵政股份有限公司
6. 臺灣鐵路股份有限公司
7. 台灣港務股份有限公司
8. 桃園國際機場股份有限公司

1. 中國輸出入銀行
2. 臺灣金融控股股份有限公司
3. 臺灣土地銀行股份有限公司
4. 臺灣菸酒股份有限公司





*The End*

