

行政法

行政處分



詹鎮榮 Chan, Chen-Jung

國立政治大學法律學系特聘教授

<https://drcjchan.com>

行政法

- 壹. 行政行為論
- 貳. 行政處分之概念
- 參. 行政處分之附款
- 肆. 行政處分之效力
- 伍. 行政處分之合法性
- 陸. 行政處分之瑕疵
- 柒. 行政處分之廢棄
- 捌. 公法上不當得利
- 玖. 行政程序之重新進行

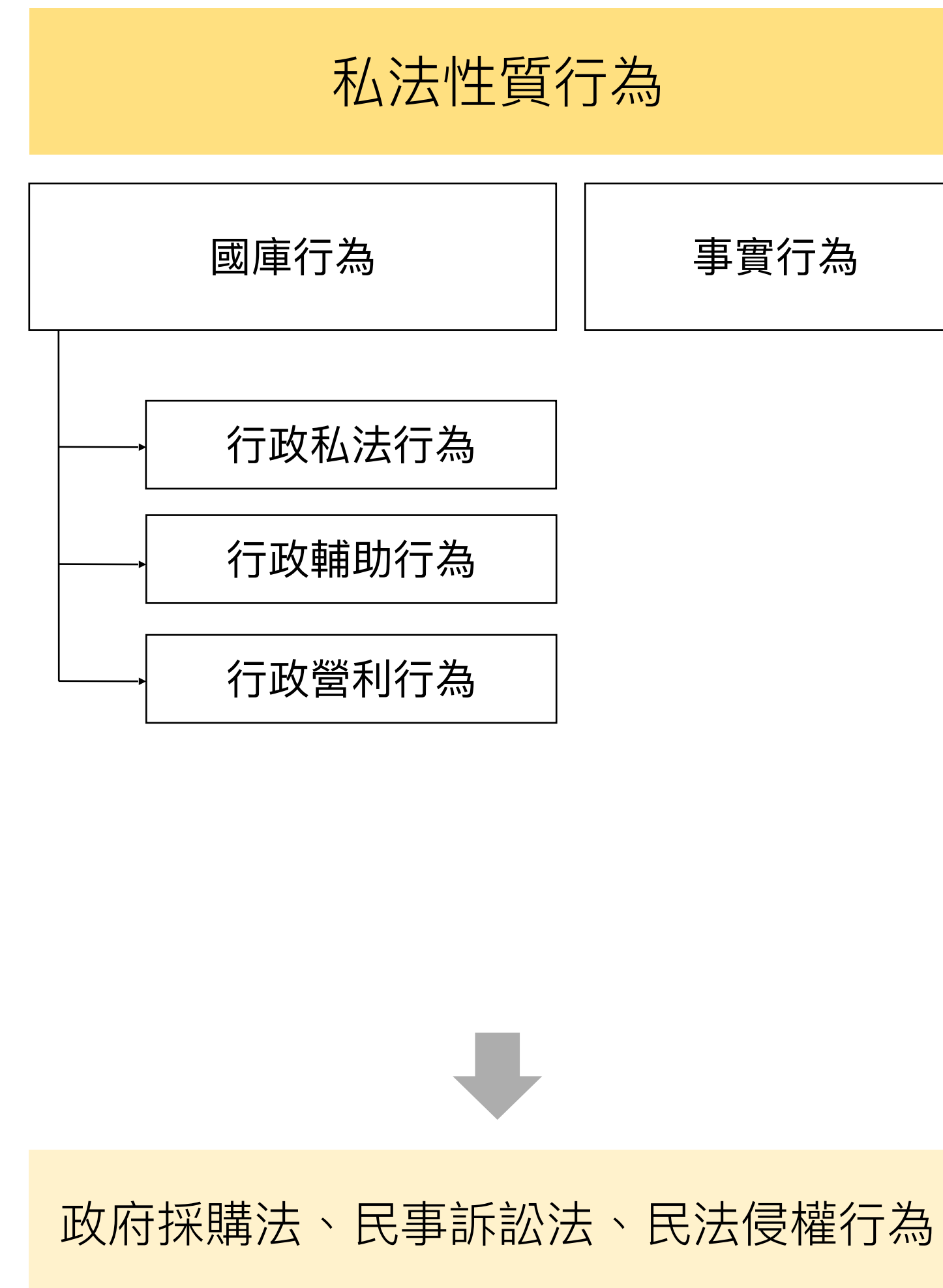
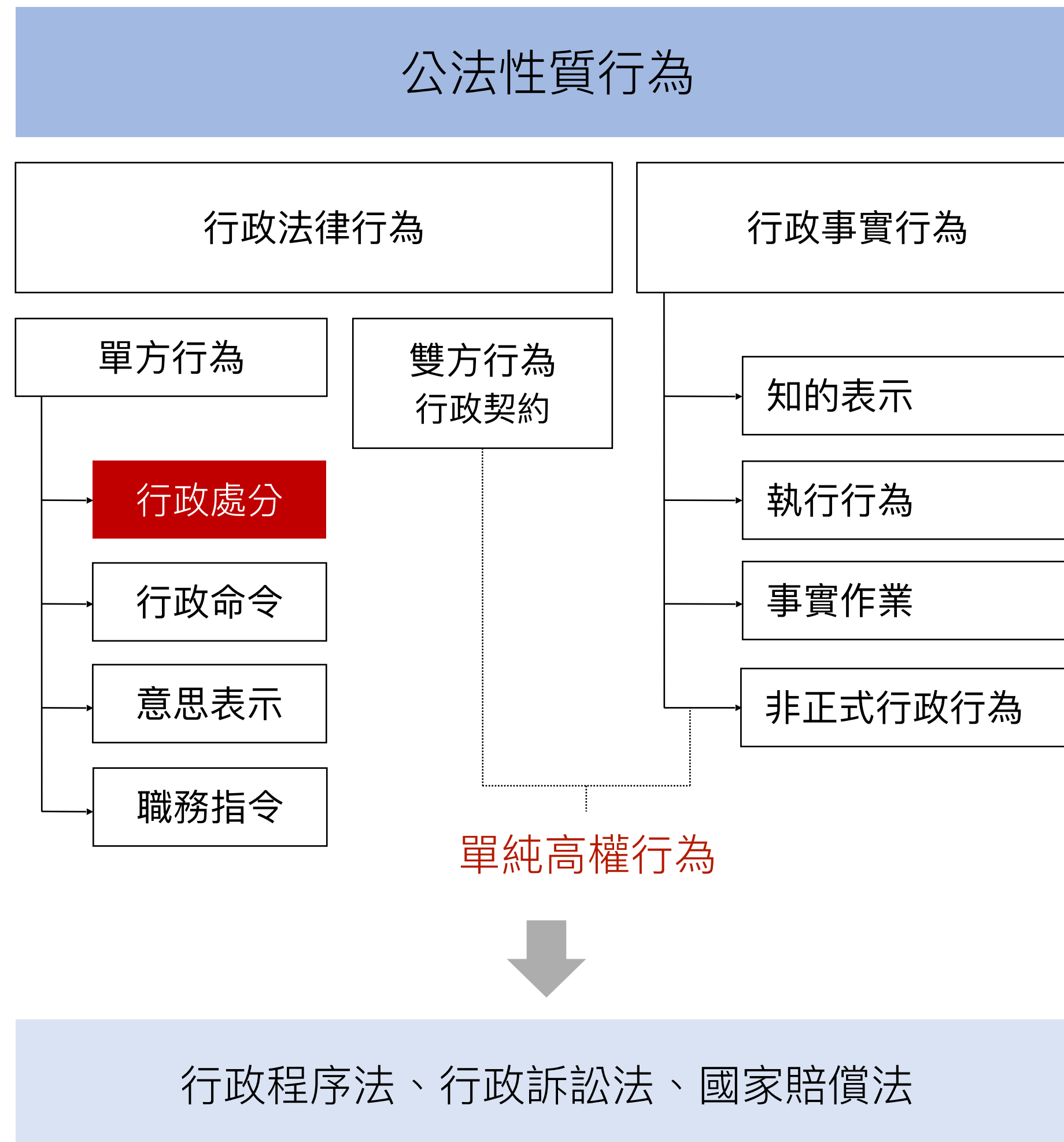


壹

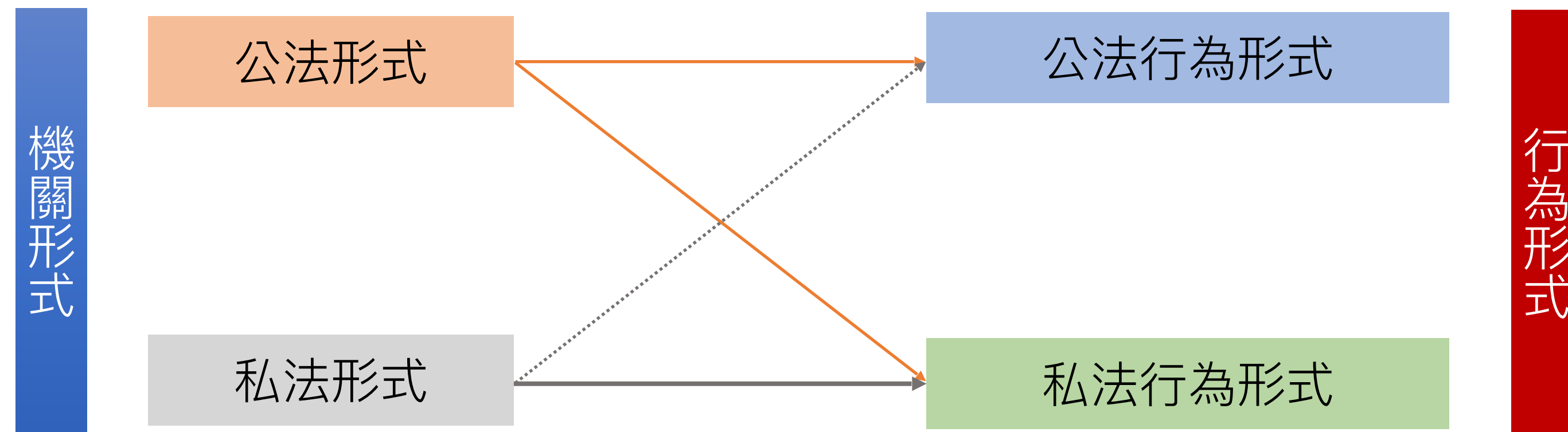
行政行為論



行政行為形式



行政行為之選擇及交錯



- 行政處分 + 私法契約：政府採購關係、民間參與公共建設
- 行政契約 + 行政處分：停車場代金繳納與建造執照之核發

行為形式併用之限制

臺灣新北地方法院106年度簡字第168號判決

1. 在行政行為中，行政契約與行政處分係處於競爭關係，亦即行政機關如選擇與相對人締結行政契約，則在行政契約關係中，除非法律另有規定或當事人另有約定，行政機關即無再以行政處分作為行使契約上權利之手段之餘地，此乃對行政機關行政行為選擇自由之限制。
2. 因此本件原告與被告間之入學成為公費生間之關係，係行政契約關係，因此原告對被告因未依約服滿最小年限退伍，原告行使其契約上權利，即請求被告賠償在學期間費用，便不容許以行政處分令被告賠償。是以即使原告以書面向被告求償，該書面亦非行政處分，其在學費用償還請求權之時效不因而中斷（行政程序法第131條第3項），該書面不得成為行政執行之執行名義，亦不待言。
3. 苟原告予以移送行政執行機關強制執行，行政執行機關據以進行強制執行，亦非適法，而行政執行機關對上開不適法之執行，即使核發債權憑證，亦無自獲發債權憑證重行起算時效之問題（參照最高行政法院101年度判字第113號判決意旨）。

行政處分定性之判斷實益

法規適用之選擇

- 正當行政程序
送達
撤銷與廢止
程序行為
- 權利救濟途徑
訴願前置
訴訟種類（撤銷訴訟、課予義務訴訟）
停止執行
- 損害賠償之請求
國家賠償責任
訴訟途徑（審判權）

貳

行政處分之概念



行政處分之原始意義

§ 9. Der Verwaltungsakt.

93

eingedämmt durch das Gesetz, sondern er läßt auch noch mitten drin fort und fort feste Punkte auftauchen, welche dem Einzelnen Halt gewähren und ihn darüber sicherstellen, wohin es geht. Die Rechtseinrichtung, die das bewirkt, ist der Verwaltungsakt, ein der Verwaltung zugehöriger obrigkeitlicher Ausspruch, der dem Untertanen im Einzelfall bestimmt, was für ihn Rechtens sein soll¹.

Otto Mayer: Der **Verwaltungsakt** ist ein der Verwaltung zugehöriger obrigkeitlicher Ausspruch, der dem Untertanen im Einzelfall bestimmt, was für ihn Rechtens sein soll.

行政處分為行政機關向屬民傳達「什麼是個案中的法」的一種單方高權意思表示。

隸屬關係

個案決定

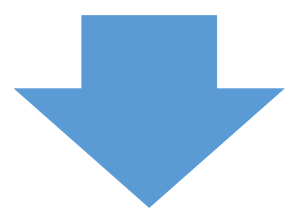
Verwaltungsakt

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

具體事件

單方高權

公法事件

特定人
可得確定之人

對外法效性

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

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作要件，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。

01

作成之主體



北高行高等庭111訴更一70判決

- 按行政機關內部單位固無作成行政處分之權能，惟實務上基於分層負責及增進效率之原因，由機關授權以單位或單位主管之名義對外發文為意思表示者，如具備行政處分之必要條件，實務見解一向視單位之意思表示為其隸屬機關之行政處分。
- 交通部航港局中部航務中心於109年6月19日以航中字第1093211590號函（下稱109年6月19日函，即原審所稱系爭前提處分）通知上訴人，請上訴人依第13次應變會議結論辦理，於109年7月15日前完成船體殘骸移除作業，若無積極作為將依法裁處。中部航務中心依被上訴人權責劃分具有核定系爭前提處分之權限，並無逾越授權之情事，且中部航務中心109年6月19日函符合行政處分之必要條件，則依中央行政機關組織基準法第8條、行為時交通部航港局暫行組織規程（已於112年11月23日廢止）第2條、第5條、行為時交通部航港局辦事細則（已於112年11月23日廢止，下同）第1條、第16條第4、9、10款等規定及前揭說明，堪認中部航務中心依職權所為之109年6月19日函，應視為其所隸屬之被上訴人所為之行政處分。

最高行113上47判決

1. 商港法第53條第1項明文規定，應由航港局命令船長及船舶所有人採取必要之應變措施，並限期打撈、移除船舶及所裝載貨物至指定之區域，故被上訴人始為法定作成此一限期作為義務前提處分之適格機關。
2. 中部航務中心為隸屬被上訴人之內部單位，並非所屬下級機關，其經被上訴人依分層負責明細表逐級授權決定負責「沉船、物資打撈工作進度之管制」及「打撈計畫之審查核定」等業務，僅係被上訴人為處理內部單位之分工職掌，就其所掌理事項擬定授權各層主管決定，由被授權者負其決定責任之分層負責，並不符合行政程序法第15條所規定權限委任所屬下級機關執行之規定，尚難據此即認被上訴人已將商港法第53條第1項關於「航港局應命令船長及船舶所有人採取必要之應變措施，並限期打撈、移除船舶及所裝載貨物至指定之區域」之權限，合法授權或委任中部航務中心行使之。
3. 中部航務中心109年6月19日函雖記載，請上訴人於109年7月15日前完成船體殘骸移除作業，若無積極作為將依商港法第53條規定進行裁處等語，惟因被上訴人始為法定作成限期作為處分之適格機關，尚難以中部航務中心109年6月19日函逕認被上訴人已有效作成限期作為之前提處分。

無前提處分，
裁罰處分即違法

司法之行政處分

1



司法之行政處分：假釋之撤銷

司法院釋字第681號解釋

1. 最高行政法院中華民國九十三年二月份庭長法官聯席會議決議：「**假釋之撤銷**屬刑事裁判執行之一環，**為廣義之司法行政處分**，如有不服，其救濟程序，應依刑事訴訟法第四百八十四條之規定，即俟檢察官指揮執行該假釋撤銷後之殘餘徒刑時，再由受刑人或其法定代理人或配偶向當初諭知該刑事裁判之法院聲明異議，不得提起行政爭訟。」及刑事訴訟法第四百八十四條規定：「受刑人或其法定代理人或配偶以檢察官執行之指揮為不當者，得向諭知

該裁判之法院聲明異議。」並未剝奪人民就撤銷假釋處分依法向法院提起訴訟尋求救濟之機會，與憲法保障訴訟權之意旨尚無牴觸。

2. 惟受假釋人之假釋處分經撤銷者，依上開規定向法院聲明異議，須俟檢察官指揮執行殘餘刑期後，始得向法院提起救濟，對受假釋人訴訟權之保障尚非周全，相關機關應儘速予以檢討改進，俾使不服主管機關撤銷假釋之受假釋人，於入監執行殘餘刑期前，得適時向法院請求救濟。

釋字691號解釋林錫堯大法官協同意見書

1. 參諸德國法院組織法施行法第23條規定，在該條第1項所列舉之各個範疇內，除有特別規定外，司法官署（Justizbehörden）或執行官署（Vollzugsbehörden）為規律個別事件所為之下命、處分或其他措施，由普通法院依聲請裁判其合法性。同法第24條以下並規定相關程序，對司法行政處分另設由普通法院審查之特殊撤銷程序。
2. 其立法理由主要在於，普通法院較具備審查此類措施合法性所必要之知識與經驗。此類措施，乃稱之為「司法行政處分」（Justizverwaltungsakte），只要侵害關係人權利，尚包含「單純高權行為」（schlicht-hoheitliches Handeln）乃至事實行為在內。同時也因其行為不在行政法院審查之範圍內，而不適用行政程序法（德國聯邦行政程序法第2條第3項第1款）。
3. 上述列舉之範疇，包括少年刑事執行，至於成年刑事執行範疇之權利救濟，除刑事訴訟規定者外，依刑事執行法之規定，由刑事執行法庭（Strafvollstreckungskammern）審判。

Justizverwaltungsakte

第111條

受刑人因監獄行刑所生之公法爭議，除法律另有規定外，應依本法提起行政訴訟。

受刑人依本法提起申訴而不服其決定者，應向監獄所在地之地方法院行政訴訟庭提起下列各款訴訟：

- 一. 認為監獄處分逾越達成監獄行刑目的所必要之範圍，而不法侵害其憲法所保障之基本權利且非顯屬輕微者，得提起撤銷訴訟。
- 二. 認為前款處分違法，因已執行而無回復原狀可能或已消滅，有即受確認判決之法律上利益者，得提起確認處分違法之訴訟。其認為前款處分無效，有即受確認判決之法律上利益者，得提起確認處分無效之訴訟。
- 三. 因監獄對其依本法請求之事件，拒絕其請求或未於二個月內依其請求作成決定，認為其權利或法律上利益受損害，或因監獄行刑之公法上原因發生財產上給付之爭議，得提起給付訴訟。就監獄之管理措施認為逾越達成監獄行刑目的所必要之範圍，而不法侵害其憲法所保障之基本權利且非顯屬輕微者，亦同。

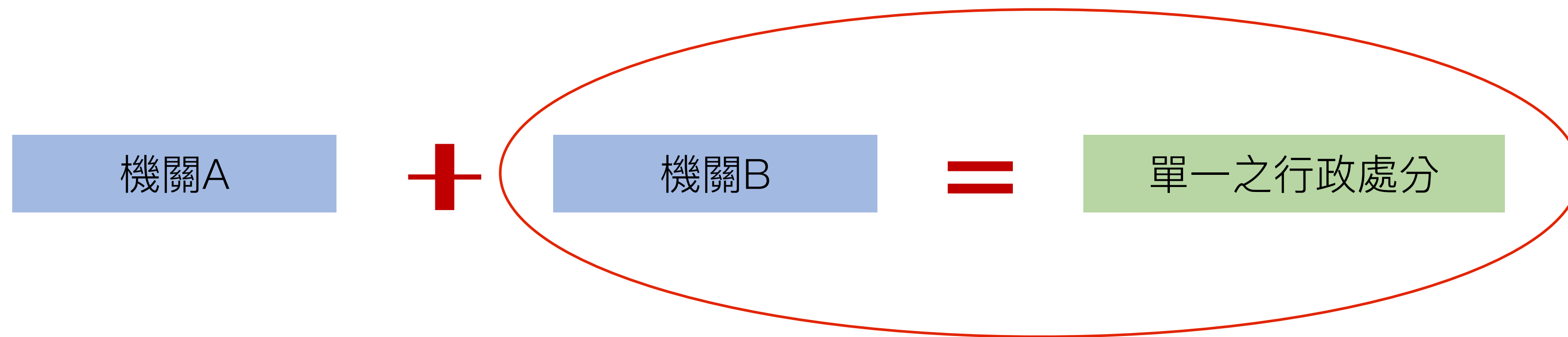
前項各款訴訟之提起，應以書狀為之。

2

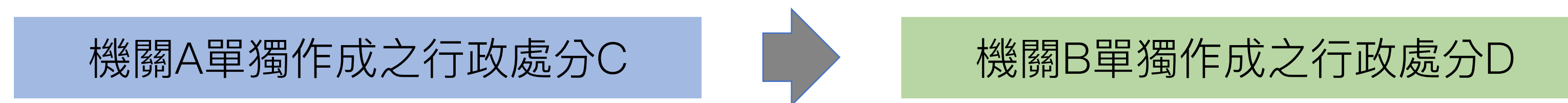
數機關之參與

多階段行政處分與多階段行政程序

多階段之行政處分



多階段之行政程序



多階段行政處分：一定期間不得聘任為教師

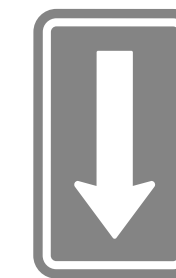
最高行110年度上字第19號判決

教師法第14條第2項規定學校教評會於解聘或不續聘事件中，應併同議決1年至4年不得聘任為教師之程序，乃基於學校對該解聘事實情節最熟知之考量，惟學校於教評會議決後仍應將議決報請主管教育行政機關核准，其旨即因此已非單純屬於原學校與其聘任教師間之聘任法律關係，而是使教師於一定期間內全面退出教師職場，限制教師工作權之重大事項，同時也對其他學校聘任涉案教師之契約自由形成拘束，

故賦予主管教育行政機關統籌對學校之議決為實質審查以作成最終決定之權責。是以，是以，主管教育行政機關依教師法第14條第2項規定對公立學校教評會議決教師於一定期間不得聘任為教師之核准，始對該教師產生於一定期間內不得聘任為教師之規制效果。教師對該1年不得聘任為教師之處分，循序提起行政訴訟，應以核准之主管教育行政機關為被告。

前階段參與機關

教師原服務學校
教評會決議



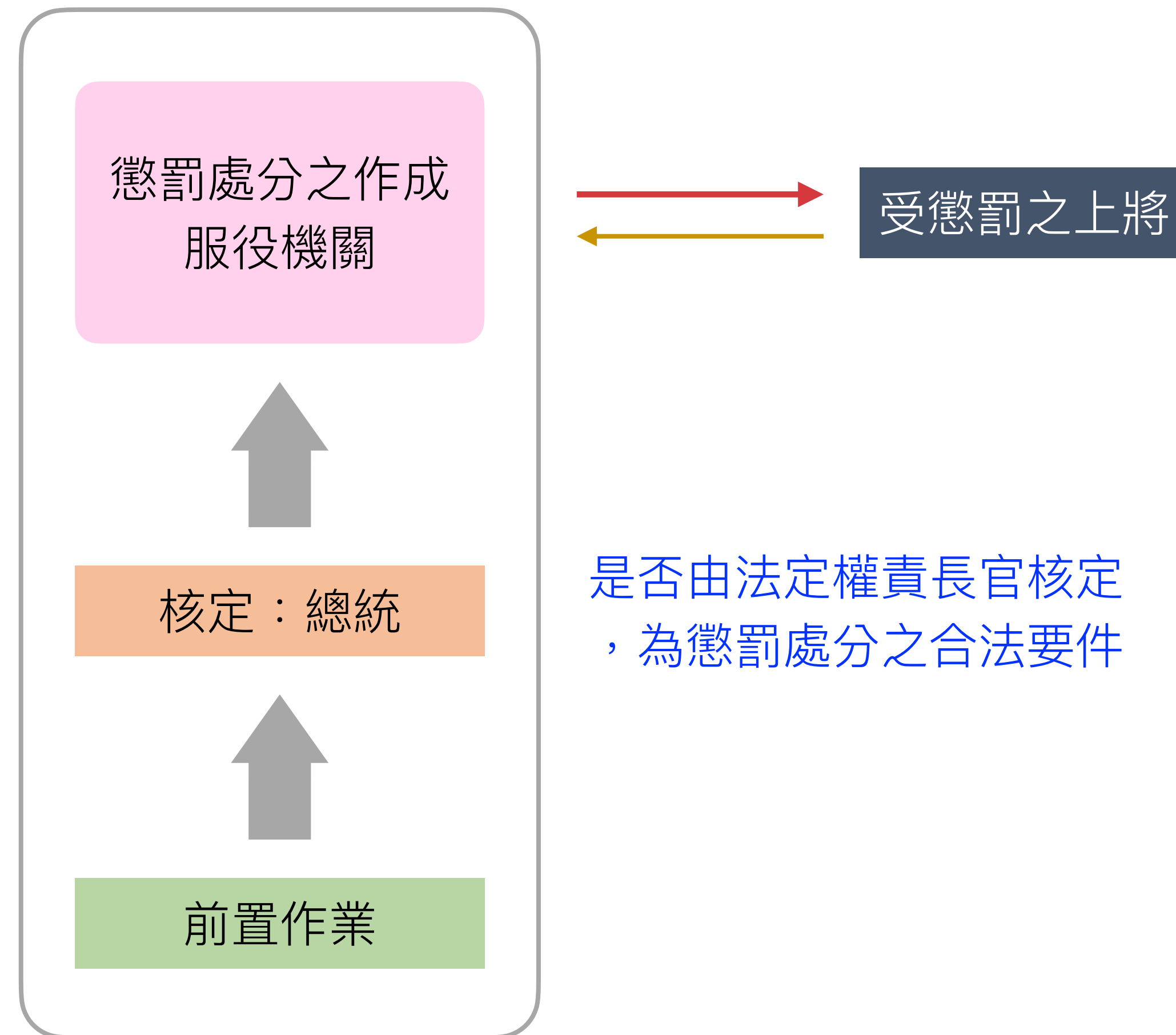
處分機關

主管教育機關
核准

上將之懲罰處分

懲罰法§64：懲罰處分應由權責機關發布送達。但上將之懲罰與中將、少將重要軍職之撤職及降階懲罰，由服役機關發布送達。

懲罰法§54：懲罰，應由權責長官核定之。上將之懲罰與中將、少將重要軍職之撤職及降階懲罰：總統；其餘人員之平時、戰時懲罰權責，由國防部定之。



北高行105訴1924判決

1. 依行為時中小企業發展條例第35條第5項及投資抵減辦法第12條規定，稅捐稽徵機關審認中小企業研究發展支出可否適用投資抵減稅額，應先由中央目的事業主管機關經濟部依其專業作成申請人當年度研究發展活動是否符合投資抵減辦法第2條及第3條規定為審查認定，並將審查認定結果送交該中小企業之公司登記地所在之稅捐稽徵機關核定相關投資抵減稅額。
2. 足證稅捐稽徵機關所作成核定投資抵減稅額，屬多階段行政處分，係由稅捐稽徵機關與中央

目的事業主管機關本於各自職權先後參與，稅捐稽徵機關尊重其前階段行政行為即係中央目的事業主管機關之審定結果，而作成核定研究發展活動（及支出）是否符合研究發展之創新活動，可抵減稅額等，確實對外發生法律上之規制作用，使人民公法上權利義務關係發生變動，因此前開條文中央目的事業主管機關之前階段行政行為（即依投資抵減辦法第12條規定審定行為），依本院98年度判字第646號判決意旨，應可視為獨立之行政處分。

02

公法事件



最高行106判348判決

1. 軍人因任軍職而獲配住眷舍或撥用公有土地自費興建眷舍，此配住或撥用關係為行政機關基於管理財物之國庫行政而發生，屬私法上使用借貸關係，非行政機關行使公權力所創設，並無授益行政處分之存在。
2. 從而軍人擅自拆除原眷舍予以改建，行政機關因其違規情節重大，發函註銷撥地令及終止土地使用借貸關係，而撤銷其居住權收回眷舍，依前開所述，此乃終止該配住眷舍或

撥用土地之私法關係，為私法作用，當無廢止授益之行政處分的問題。

3. 軍人對系爭函之爭執，要屬私法上之爭執，並非公法上之爭議，應循民事訴訟途徑解決。倘軍人逕向行政法院提起行政訴訟，法院未以行政法院無受理訴訟權限，將訴訟移送至有受理訴訟權限之管轄法院，卻予以判決，於法自有未合。

國有非公用財產之讓售

司法院釋字772號

財政部國有財產局（於中華民國102年1月1日起更名為財政部國有財產署）或所屬分支機構，就人民依國有財產法第52條之2規定，申請讓售國有非公用財產類不動產之准駁決定，屬公法性質，人民如有不服，應依法提起行政爭訟以為救濟，其訴訟應由行政法院審判。

國有財產法第52條之2：「非公用財產類之不動產，於民國35年12月31日以前已供建築、居住使用至今者，其直接使用人得於本法修正施行日起3年內，檢具有關證明文件，向財政部國有財產局或所屬分支機構申請讓售。經核准者，其土地面積在500平方公尺以內部分，得按第一次公告土地現值計價。」

國家實施土地總登記，將上開土地登記為國有，為國家統治權之行使。系爭規定許人民向國家申請讓售已登記為國有之土地，具有強烈之政策色彩，國有財產署審查確認是否合於系爭規定，以決定是否准駁，為**公權力之行使**。再佐以申請讓售國有土地事件之雙方當事人，必然係國家與一般人民之關係，一般人民間不可能成為該法律關係之權利義務主體；另一方面，申請人暨所申請讓售之不動產若均符合規定，主管機關即應准許其申請，並以法律規定之計估方法決定讓售價格，並不適用私法上契約自由原則。足徵國有財產署依系爭規定為准駁與否之決定，核係對外直接發生法律效果之單方行政行為，為行政處分，而非國庫行為，**具有公法性質**。

原住民族部落會議決議

最高行112抗386裁定

廢棄

北高行111原訴11裁定

依原基法第21條第1項規定，亞泥公司申請礦業權展延，須踐行原基法第21條第1項規定之諮商同意參與程序，取得相對人同意，經濟部始得據以核准礦業權展延，系爭決議內容與礦業權展延的合法性具有實質關聯性，是諮商同意參與程序應屬作成展延礦業權處分行政程序之合法性要件，屬原基法第21條第1項立法理由所稱原住民族與政府「共管機制」的具體展現，性質上為相對人與政府共同管理決定公有原住民保留地自然資源合理規劃及利用之正當行政程序之一環，且行政法院於審理展延礦業權處分合法性爭議事件時，應一

併審酌是否已踐行合法的諮商同意參與程序。從而，抗告人主張系爭部落會議所進行的諮商同意參與程序具有嚴重違法瑕疵，系爭決議應屬無效，訴請確認系爭決議所生之法律關係不存在，對系爭決議內容所涉爭議，應屬公法關係所生爭議範疇，行政法院應有審判權。原審以相對人為非法人團體，系爭部落會議所為決議性質與社團總會決議相似為由，認本件屬私法上之爭議，而裁定移送臺灣花蓮地方法院審理，依上開規定及說明，容有未洽。

03

具體事件



行政處分與法規命令之區分

規制對象	具體事件	抽象事件
特定人（單數及複數）	典型之行政處分 （含聚合行政處分） （行程法第92條第1項）	行政處分
可得確定	對人之一般處分 （行程法第92條第2項）	？
不特定人	？	法規命令 （行程法第150條第1項）

最高行93裁1703裁定

所謂「具體事件」，即表明行政處分之個別性。倘行政行為之內容係規範具體之事實關係者，為行政處分；倘行政行為之內容為一般性及抽象性規範者，即非行政處分之範疇。亦即行政處分之相對人，為特定或可得特定，惟所涉及事實關係則必須具體。而判斷是否為具體事件，原則上亦可依規範效力是否「一次性或反覆性」作為判斷標準，即凡規範效力屬一次性者，可認定為具體之事實關係；若屬反覆性者，則為抽象事實關係。……本件（中央主管機關根據廢棄物清理法第二十一條授權）公告所限制之範圍，係就一般

購物用塑膠袋及塑膠類（含保麗龍）免洗餐具之限制使用，具抽象性、反覆性；非僅就特定一次之購物用塑膠袋及塑膠類（含保麗龍）免洗餐具之使用為限制。因此本件公告係對包含現在及將來之所有使用塑膠袋及塑膠類（含保麗龍）免洗餐具之不特定業者而為之反覆性、多次性規範。易言之，凡公告所列限制使用對象而有使用前開塑膠類製品之事實者，均為本件公告規範效力所及，其受規範對象乃非屬特定而具擴張可能性，與針對具體事件而為意思表示之行政處分或一般處分無涉。從而，應認本件公告非屬行政處分。

法規命令與一般處分之區分

北高行99訴1897判決

1. 原告訴請撤銷之系爭公告事項略為：「一、屠宰供食用之雞、鴨及鵝，應於屠宰場內屠宰。二、有下列情形之一者，得免於屠宰場內屠宰：（一）於自宅內屠宰雞、鴨及鵝供其家庭成員或賓客食用者。（二）於零售市場、攤販臨○○○區○段 / 場）內零售屠宰雞、鴨及鵝，並經當地直轄市、縣（市）政府列入管理者。（三）於離島建設條例所稱之離島內屠宰雞、鴨及鵝，經當地直轄市、縣（市）政府列入管理者。三、該會97年4月1日農防字第0971502331號及92年6月20日農授防字第0921502227號公告停止適用。」其法律授權依據為畜牧法第29條第1項，其內容顯然係被告行使公權力單方面訂定，具有抽象及一般性拘束力之規範。與行政處分係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為，截然有別。
2. 惟行政處分之相對人，在作成行政處分時須可確定。對未來發生效力之規制，於作成時無法預見所涉及之人，乃為命令。因此，一般處分，應限於「作成規制」時，已得依一般之標準確定其相對人之情形。**系爭公告因發布而對未來產生規制效力，但於發布時無法預見所涉及之人，公告事項第1項、第2項均係就屠宰供食用之雞、鴨及鵝例外無庸於屠宰場內屠殺之要件性規定，而非以此標準確定相對人，更無從由該事項推衍出系爭公告之對象可得確定為原告所稱之「地方政府列冊管理的特定攤商」，必也有特定人因違反該公告關於屠宰場地之規範致遭處分，始直接發生法律效果。**

都市計畫定期通盤檢討變更

司法院釋字742解釋

都市計畫（含定期通盤檢討之變更；下同），因屬法規性質，並非行政處分，依現行法制，人民縱認其違法且損害其權利或法律上利益，仍須俟後續行政處分作成後，始得依行政訴訟法提起撤銷訴訟（行政訴訟法第四條第一項參照）。然都市計畫核定發布後，都市計畫範圍內土地之使用將受限制（都市計畫法第六條及第三章至第六章等相關限制規定參照），影響區內人民權益甚鉅，且其內容與行政處分往往難以明確區隔。為

都市計畫 定期通盤檢討變更

使人民財產權及訴訟權受及時、有效、完整之保障，於其財產權因都市計畫而受有侵害時，得及時提起訴訟請求救濟，並藉以督促主管機關擬定、核定與發布都市計畫時，遵守法律規範，立法機關應於本解釋公布之日起二年內增訂相關規定，使人民得就違法之都市計畫，認為損害其權利或法律上利益者，提起訴訟以資救濟。如逾期未增訂，自本解釋公布之日起二年後發布之都市計畫之救濟，應準用訴願法及行政訴訟法有關違法行政處分之救濟規定。

準行政處分？

最高行113上118判決

國家公園計畫經依國家公園法第7條規定核定後公告實施，具有拘束國家公園區域內有關之開發或建設計畫、都市計畫及非都市土地使用編定之法規效力，依同法施行細則第6條第1項本文定期通盤檢討所作必要之變更，如其中具體項目有直接限制一定區域內特定人或可得確定多數人之權益或增加其負擔者，基於有權利

國家公園計畫
定期通盤檢討變更

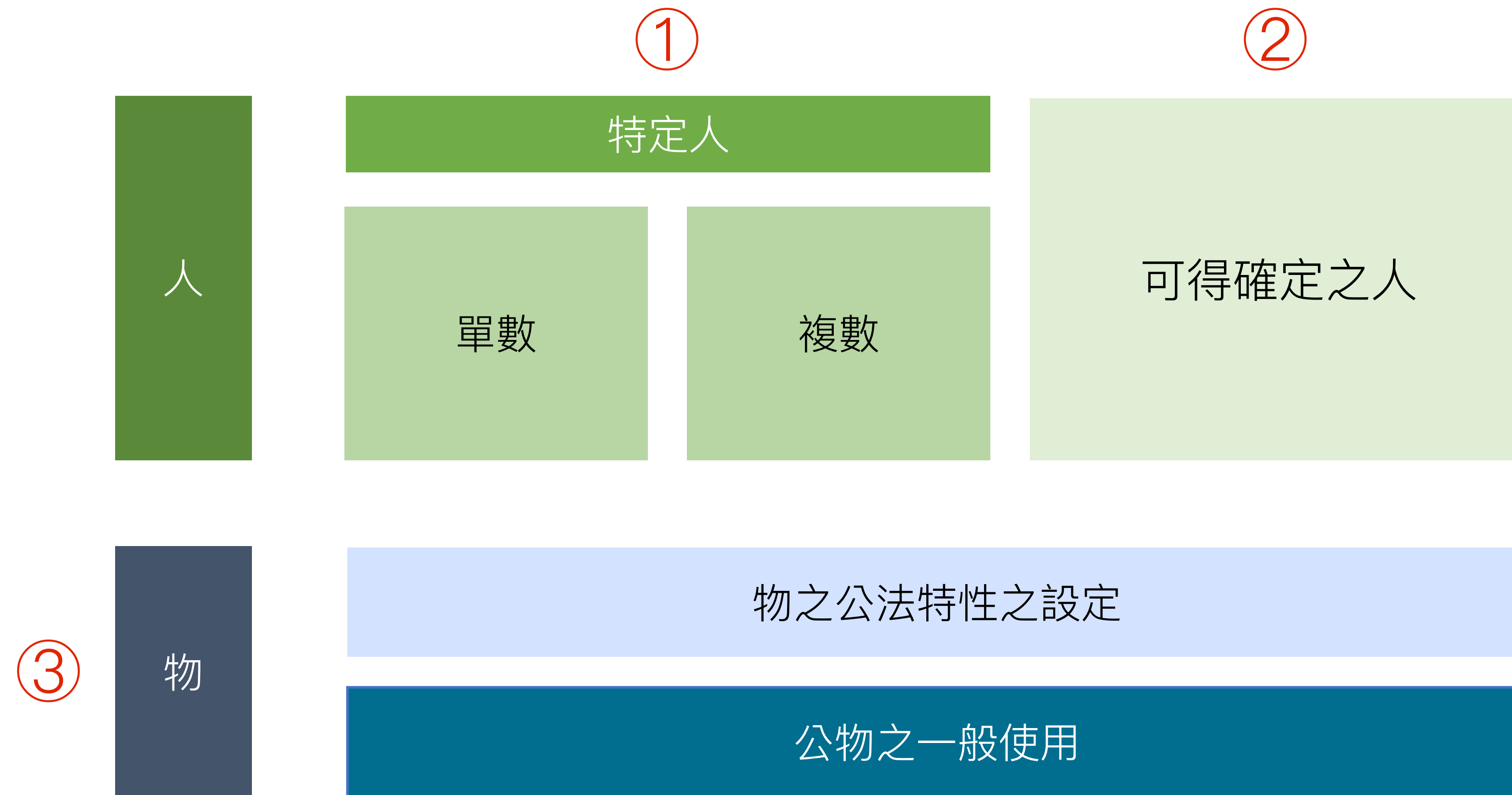
即有救濟之憲法原則，雖因國家公園計畫並非都市計畫，而無法直接適用行政訴訟法第五章都市計畫審查程序，然二者性質相近，參照司法院釋字第742號解釋之意旨，應准許其提起行政訴訟以資救濟，並準用訴願法及行政訴訟法有關違法行政處分之救濟程序，始符憲法第16條保障人民訴訟權之意旨。

04

特定人、可得確定之人



行政處分之規制對象/客體



對人之行政處分

1



最高行108上987判決

違章建築拆除之標的固為違章建築，惟其拆除處分之對象仍應以真正應拆除之義務人為限（本院86年度判字第1163號判決意旨參照）。再者，行政程序法第92條明文規定：「（第1項）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。」「（第2項）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。……」依上開行政處分定義可知，行政處分均應有特定人（第1項）或可得確定非特定人（第2項）為處分相對人，亦即行政處分均應是針對「人」為其構成要件，縱如本件違章建築拆除之標的為建築物，但仍應在拆除行政處分確定拆除義務人為何，方屬合法。

違章建築拆除通知書



課予行為人拆除違建之作為義務

最高行98裁622裁定

1. 禁制標線之規範客體雖是特定之道路（公物），然其並未對道路之性質設定或變更，仍是以人之行為為直接規範對象，亦與行政程序法第92條第2項後段所稱「公物之一般使用」，係指直接以公物作為利用對象，非可等同論之。
2. 再者，依行政程序法第92條第2項前段「對人之一般處分」，仍須針對「具體事件」為規範，僅在規範對象（人）從寬認定。
3. 在此，禁制標線之劃設，雖非針對特定人，然係以該標線效力所及即「行經該路段之用路人」為規範對象，可謂「依一般性特徵」（特定路段之用路人）可得確定，並係針對「各該（無數之）用路事實」所為之規範，從而可將之認定為一種「對人之一般處分」。

不服標線劃設之救濟期間

北高行109訴更一66判決

1. 道路標誌、標線、號誌之設置，乃屬依一般性之特徵可得確定受規制之相對人（即行經該路段之用路人），為行政程序法第92條第2項前段之一般處分，仍屬行政處分，此為行政法院一貫之見解（最高行政法院97年度裁字第4905號、98年度裁字第622號裁定、105年度判字第17號判決、109年度判字第465號判決參照）。
2. 又處分對外表示，使生外部效力，其目的不僅在使相對人知悉處分內容，尚使相對人有提出救濟之可能。而依行政程序法第100條第2項、第110條第2項規定，一般處分之對外表

示，得以公告代替送達，除公告另訂定不同日期者外，就道路標線之設置而言，主管機關之「劃設行為」即屬公告措施，故於該標線劃設完成，即發生效力（最高行政法院109年度判字第557號判決參照）。

3. 至於其提起訴願之救濟期間，在未教示用路人救濟期間之情形下，自應適用行政程序法第98條第3項救濟期間應予延展1年之規定，即用路人如自該標線劃設完成後1年內提起訴願時，仍視為於法定期間內所為，而非適用訴願法第14條第1項應自行政處分達到或公告期滿之次日起30日內為之較短期間規定

特定場所之管制出入措施

新北地方法院109年簡字第81號判決

1. 防治傳染病之地方主管機關本於杜絕傳染病發生、傳染及蔓延之職責，就第二類傳染病，得認定、發布及解除流行疫情、疫區，並於傳染病發生或有發生之虞時，應視實際需要，會同有關機關（構）採行「管制特定場所之出入及容納人數」之措施，以杜絕傳染病擴散感染。
2. 又地方主管機關依上開規定所採行之防疫措施，係透過一般性特徵可得確定其範圍，即其誡命對象為防疫管制區之出入人員，對象

核為可得特定，而其誡命之事項內容則為禁止該等人員出入防疫管制區，核屬具體明確，性質上係屬行政程序法第92條第2項前段之對人一般處分。

3. 又人民受主管機關依上開規定所採行措施之行政處分，依傳染病防治法第37條第1項第2款、第2項規定，發生「不得拒絕、規避或妨礙地方主管機關管制特定場所之出入及容納人數之措施」之行政法上義務。

衛生福利部公告

中華民國 110 年 3 月 1 日

衛授疾字第 1100200155 號

主 旨：為防治嚴重特殊傳染性肺炎，自中華民國 110 年 3 月 1 日起，參加大型集會活動之民眾應全程佩戴口罩並遵守飲食規定。

依 據：

- 一、傳染病防治法第 37 條第 1 項第 6 款及第 3 項。
- 二、110 年 2 月 23 日嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心第 68 次會議決議。

公告事項：

- 一、大型集會活動，指參加人數眾多、不易保持社交距離，會近距離接觸不特定人，可能傳播嚴重特殊傳染性肺炎之室內外活動。
- 二、民眾參加大型集會活動期間應全程佩戴口罩，除補充水分外，禁止飲食；未佩戴口罩或任意飲食，經工作人員勸導不聽者，由違反義務行為地之地方政府依傳染病防治法第 70 條第 1 項規定，處新臺幣 3 千元以上 1 萬 5 千元以下罰鍰。
- 三、不服本處分者，得自本處分送達翌日起 30 日內，繕具訴願書逕送本部，並由本部函轉行政院提起訴願。

特定場所禁止飲食

交通部公告

中華民國110年9月3日

交航字第11050110521號

主 旨：為防治嚴重特殊傳染性肺炎，民眾於高鐵、臺鐵（觀光列車除外）、公路客運、船舶（固定餐飲區域除外）、航空器（國際及兩岸航班除外）等運具內、高鐵及臺鐵各車站範圍內（非付費區除外）、國道客運（含各轉運站）候車區、各航空站內候機室、郵局營業區域內禁止飲食，並自即日起生效。

依 據：

- 一、傳染病防治法第37條第1項第6款。
- 二、嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心110年8月28日第1103700642號公文核示事項辦理。

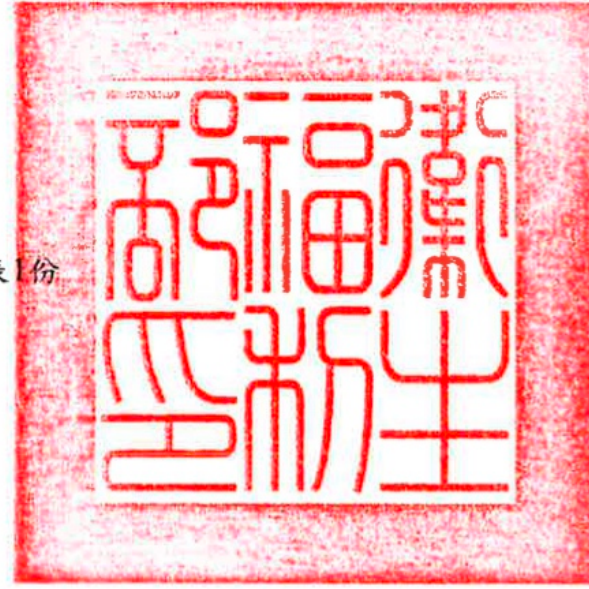
公告事項：

- 一、因應嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心宣布疫情二級警戒延長至9月6日，並有條件開放臺鐵觀光列車、高鐵及臺鐵各車站範圍內非付費區之飲食，爰辦理本公告。
- 二、民眾於高鐵、臺鐵（觀光列車除外）、公路客運、船舶（固定餐飲區域除外）、航空器（國際及兩岸航班除外）等運具內、高鐵及臺鐵各車站範圍內（非付費區除外）、國道客運（含各轉運站）候車區、各航空站內候機室、郵局營業區域內禁止飲食，經場域人員勸導不聽者，依傳染病防治法第70條第1項規定，處新臺幣3千元以上1萬5千元以下罰鍰；若因生理需求須喝水、服藥、哺乳，應於食用完畢後儘速佩戴口罩。
- 三、於前項除外範圍內有飲食需求者，在與不特定對象保持社交距離或有適當阻隔設備之情形下，得於飲食期間暫時取下口罩。
- 四、本部110年8月3日交航字第11050094731號公告，並予廢止。
- 五、不服本處分者，得自本處分送達翌日起30日內，繕具訴願書送本部，並由本部函轉行政院提起訴願。

防疫措施裁罰規定



衛生福利部 公告



發文日期：中華民國111年4月29日
發文字號：衛授疾字第1110200423號
附件：因應COVID-19疫情防疫措施及裁罰規定表1份

主旨：公告修正「嚴重特殊傳染性肺炎(COVID-19)防疫措施裁罰規定」。

依據：

- 一、傳染病防治法第36條。
- 二、傳染病防治法第37條第1項第1款、第2款及第6款。

公告事項：

- 一、對象：於我國境內之全體民眾(含本國及外國之自然人、法人及非法人團體)。
- 二、期間：自中華民國111年4月27日起，停止適用日期由本部另行公告。
- 三、公告對象應遵守附件所列事項，如有違反者，依據傳染病防治法第71條規定，由地方主管機關依附件所列罰則視違規情節據以裁處。

四、不服本處分者，得自本處分送達翌日起30日內，繕具訴願書逕送本部，並由本部函轉行政院提起訴願。

五、本部、金融監督管理委員會、國軍退除役官兵輔導委員會、交通部、經濟部、教育部、國防部、文化部、內政部於中華民國109年12月1日會銜公告「防治嚴重特殊傳染性肺炎，進入本公告所示高感染傳播風險場域應佩戴口罩，並自中華民國109年12月1日生效」部分，仍繼續沿用辦理。

六、本部111年3月28日衛授疾字第1110200317號公告，自即日停止適用。

部長陳時中

疫苗預防接種政策及計畫

北高行111訴113判決

1. 中央疫情指揮中心歷來訂定發布之系爭接種計畫、經滾動調整後於110年3月19日、同年4月6、29日所接續公布對開放對象群一、二、三施打公費新冠肺炎疫苗之各階段接種方案，或同年5月15、26、27日所公布之系爭期間最新接種方案等，經參閱其內容，顯然均屬對不特定多數人民就預防接種事項所作之抽象、一般性規範。
2. 中央疫情指揮中心所訂定發布之系爭接種計畫，及各階段滾動調整之系爭接種方案或系爭期間最新接種方案等，都具有法規命令的性質，且其等限制規範對象應配合執行，否則即應依法受裁罰，參照前開說明，是有限制人民自由權利效果的法規命令，其發布程序，應切實遵循行政程序法第154條第1項規定的正當行政程序，必須先行刊登於政府公報或新聞紙上，才發生前述的規範效力。

疫苗預防接種政策及計畫

北高行111訴204判決

1. 法規命令與一般處分之區別在於，法規命令之相對人為不特定之多數人（於法規命令發布時，無法預見所涉及之人），且內容為一般性的抽象規範；而一般處分之相對人雖非特定，然於行政處分作成時，仍可依一般性特徵而得確定其範圍，且其內容係就具體事件所為之決定或措施，即其事實關係須為具體而明確。
2. 系爭接種計畫乃於「第四章合約院所規範」中分階段訂定COVID-19疫苗之醫療院所合約資格，包括現行合約辦理各項常規預防接種之健保特約醫療院所，並須有合於標準之疫苗冷藏及運送設備，第一階段以設有專責病房或隔離病房之醫院及區域醫院為合約對象，第二、三階段視疫苗供應情形逐步招募其他醫院、診所及衛生所為合約對象，足見就執行疫苗接種而言，系爭接種計畫之規制對象，可依「經主管機關擇定配發疫苗之醫療院所」之特徵而得確定其範圍，且其規制內容為依優先接種對象優先順序執行疫苗接種，是其事實關係具體而明確。又系爭接種計畫不僅經指揮中心函請地方政府衛生局轉知轄內衛生所（室）及合約醫療院所依循辦理，並登載疾管署網站或發布新聞稿周知大眾，其後接種對象之滾動調整（包括系爭接種政策），並依循相同模式辦理等情，有指揮中心相關接種政策函文、新聞稿在卷可查，是系爭接種計畫及系爭接種政策均屬對人之一般處分，並已公告生效（以登載網站、召開記者會或發布新聞稿等周知大眾之方式為之）。

指揮中心無以自己名義發布接種政策之權限

預防接種政策之訂定，包含預防接種施行之條件、限制等，則均為傳防法中央主管機關即衛福部的權責；至於中央指揮中心為統籌、整合防治新冠疫情資源之必要，雖得指揮、監督權責機關即衛福部訂定包含新冠肺炎疫苗接種條件、限制等內容之預防接種政策，但不得逕以自己名義，訂定、發布該等預防接種政策。醫療機構違反中央指揮中心自行訂定發布之預防接種應變措施，既非傳防法中央主管機關所依法發布者，地方主管機關自不得逕依傳防法第65條第3款規定予以裁罰。

接種計畫因未刊登政府公報而不發生效力

傳防法及特別條例均未就一般傳染病或新冠肺炎之防治所需法規命令，另定有不須遵循法規命令法定發布程序之特別規定，則其規範事項若未涉及國家機密或安全，傳防法主管機關或中央指揮中心依傳防法或特別條例授權，發布法規命令性質之預防接種政策或預防接種應變措施時，自應循法定發布程序，始生其規範效力。

最高行113上494判決

- 指揮中心係傳染病防治法之中央主管機關即衛福部，依該法第17條第1項規定，為新冠疫情流行期間統籌、整合人、物力資源之任務必要，經報請行政院同意所成立具有統一指揮、督導及協調各級政府機關、公營事業、後備軍人組織、民間團體執行防疫工作、協調國軍部隊支援等權限，並得對外以自己名義行文之任務編組型態的行政機關。在指揮中心成立期間，傳染病防治法中央主管機關仍為衛福部，由其編列預算，支應指揮中心所需行政經費。而預防接種政策之訂定，包含預防接種施行之條件、限制等，均為傳染病防治法中央主管機關即衛福部的權責。至指揮中心為統籌、整合防治新冠疫情資源之必要，雖得指揮、監督衛福部訂定預防接種政策，但不得逕以自己名義，訂定、發布該等預防接種政策。指揮中心指揮官為防治控制新冠肺炎疫情之需要，固得依特別條例第7條規定，實施必要之應變處置或措施（違反者係依特別條例第16條第3款規定裁罰），然非得自居傳染病防治法中央主管機關，逕行依據傳染病防治法訂定發布預防接種政策。
- 法規命令與對人一般處分之區別，當視其規範對象是否依一般性特徵可得確定其範圍、規範內容事項是否具體而定。若係對不確定多數事件所為通案、反覆性之規範，其拘束對象於規範事件反覆發生時，仍有增、減之可能，而難以個別化確定其範圍者，即係針對不特定人民就一般事項所作抽象對外發生法律效果之法規命令，尚不得因法規命令使用一般性特徵描述其規範對象，於發布或適用之單一特定時點，可藉由該特徵掌握適用對象之範圍，即謂之為對人一般處分。

新冠接種計畫及系爭接種方案，既要求各地衛生局在接種計畫或方案施行期間持續招募而訂有合約之合約醫療院所，均須依接種計畫或方案所定期程及優先接種對象，為前來公費接種之民眾從事公費疫苗之接種行為，否則將依傳染病防治法或特別條例施以行政罰制裁，即是針對不確定多數預防接種事件，所為通案、反覆性對外發生限制合約醫療院所施打疫苗接種對象之規範。又該合約醫療院所，於新冠接種計畫及方案僅規範其資格限制，在新冠接種計畫或系爭接種方案實施即規範事件反覆發生之期間，仍隨時有因各地衛生局招募、簽約或終止合約而持續

增、減之可能，即難以個別確定其規範對象之具體範圍。是依上開規定及說明，**其性質當屬法規命令，而非相對人可得特定之一般處分**，又其規範事項既無涉於國家機密或安全，自應踐行法規命令之法定發布程序，使人民得以判斷其適法性而資遵循。惟新冠接種計畫及系爭接種方案僅依系爭發布方式，將規範內容公告或通知規範對象，並未踐行法定發布程序，乃欠缺法規命令之生效要件，即不生其規範之效力。是上訴人系爭接種行為縱有違反情事，被上訴人亦不得逕據傳染病防治法第65條第3款規定予以處罰。

一般處分與法規命令之區分

規制對象	具體事件	抽象事件
特定人（單數及複數）	典型之行政處分 （含聚合行政處分） （行程法第92條第1項）	行政處分
可得確定	對人之一般處分 （行程法第92條第2項）	？
不特定人	？	法規命令 （行程法第150條第1項）

2

對物之一般處分



行政處分之規制效力，並非直接以人為對象，而係以「物」為客體。

物之所有人、占有人或使用人

➡ 法律上之利害關係人

行政程序法第92條第2項

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。**

- ❖ 道路之供用
- ❖ 人行道之劃設
- ❖ 橋樑封鎖，暫停使用
- ❖ 辦公廳舍關閉，準備改建

05

直接對外發生法律效果



行政處分規制力種類

下命處分

課予相對人行政法上作為、
不作為或容忍之義務

- 課稅處分
- 違建拆除通知
- 離境處分

形成處分

使個案法律關係發生形成、
變更或消滅之法律效果

- 歸化許可
- 結婚登記
- 退學處分

確認處分

確認特定事實或法律關係存
在或不存在之法律效果

- 土地鑑界
- 公務員在職證明
- 違章建築之認定
- 警察攔檢異議紀錄表

公用地役權關係存在之確認

北高行高等庭111訴320判決

1. 建築基地因面臨具公用地役關係之巷道，得申請指定建築線而申請建築。
2. 此種具有公用地役關係之現有巷道，係因具備一定之條件而成立，其是否成立、通行範圍如何，直接影響該土地所有權人之財產權、相鄰土地所有權人對於使用土地建築之財產權行使及人民通行自由之保障，**主管機關依實際情況所為之認定，乃是就已經存在的法律狀態，為拘束性確認，核屬確認性質之行政處分。**
3. 土地所有權人如有不服，原則上應提起撤銷訴訟以為救濟，基於確認訴訟之補充性原則，應不許逕行提起公用地役關係不存在確認訴訟。

違章建築通知書

最高行110再24判決

主管機關作成違建認定通知書就特定建物認定係屬未經申請許可擅自建造，違反建築法第25條規定，依法不得補辦建築執照，構成實質違章，依同法第86條規定應予以拆除者，經送達後即生其規制效果，而該當於行政程序法第92條所稱之行政處分。亦即就系爭違建是否為違章建築在法律上具有重要意義之物之性質為確認之行政處分。

最高行政法院104年8月份第2次庭長法官聯席會議（二）

憲法第18條所保障人民服公職之權利，包括公務人員任職後依法律晉敘陞遷之權，為司法院釋字第611號解釋所揭示。而公務員年終考績考列丙等之法律效果，除最近1年不得辦理陞任外（公務人員陞遷法第12條第1項第5款參照），未來3年亦不得參加委任升薦任或薦任升簡任之升官等訓練（公務人員任用法第17條參照），於晉敘陞遷等服公職之權利影響重大。基於憲法第16條有權利即有救濟之意旨，應無不許對之提起司法救濟之理。

公務人員保障法第25條第1項：公務人員對於服務機關或人事主管機關（以下均簡稱原處分機關）所為之行政處分，認為違法或顯然不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起復審。

機關行政行為類型			定性
陸、 考核 獎懲	四、年終（另予） 考績（成）	（一）考列甲等／乙等－核發考績（成）通知書 ／檢察官職務評定良好通知書	改認行政處分
		（二）考列丙等／丁等－核發考績（成）通知書 ／檢察官職務評定未達良好通知書／丁等 免職令	行政處分
		（三）核發考績（成）獎金	
		（四）核發年終工作獎金－減發／不發獎金	
		（五）銓敘審定	
	五、專案考績 （成）	（一）一次記二大功－核發獎勵令／專案考績（ 成）通知書	改認行政處分
		（二）一次記二大過－核發免職令／專案考績（ 成）通知書	行政處分
		（三）銓敘審定	
	六、懲戒	（一）核定職務當然停止	行政處分
		（二）核定先行停職	
	七、因考績／懲 戒規定復職	補發停職期間未發之本俸（年功俸）	行政處分

最高行政法院111上675判決

1. 依警察職權行使法第6、7條規定，警察為查證人民身分，所得採取之必要措施，乃至依第8條規定對於交通工具所採行之攔停、檢查引擎、車身號碼或其他足資識別之特徵、強制駕駛人或乘客離車、檢查交通工具等措施，無非係警察為達成法律所賦予之任務，於符合法定要件時，即得採取之必要措施，**不以意思表示為要素，亦不以發生法律效果為目的，核其法律性質應屬於事實行為。**
2. 再按警職法第29條規定及司法院釋字第535號解釋理由揭示，受攔檢之人民如認警察攔檢之行政事實行為有違法或不當情事，致損害其權益，得於執行政程序中附具理由提出異議，而警察如認受攔檢人民之異議無理由，即得繼續執

行，但應依受攔檢人民之請求，將異議理由製作紀錄交付之。**此等書面紀錄除在保存受攔檢人民指摘攔檢行為違法之理由、證據外，其目的及規制內容，係在對於「攔檢行為合法性之確認」，核屬「確認性質」之行政處分，惟並無下命或形成之規制效力，縱攔檢之事實行為，業經實施而告終結，尚不得逕謂該書面異議紀錄表（行政處分）所生確認攔檢行為合法性之效力隨同消滅。又依處分之確認性質，應得以「撤銷」該異議紀錄表（行政處分）之方式排除其確認效力，亦非不能回復原狀。因此，義務人或利害關係人得對該異議紀錄表提起訴願及撤銷訴訟，落實警職法第29條第3項之規範目的及有效權利救濟原則。**

最高法院109上813判決

而觀諸存款帳戶及其疑似不法或顯屬異常交易管理辦法第3條第1款、第3款、第4條第1款、第5條第1款第2目及第7條第1項、第2項等規定意旨，足見司法警察機關就警示帳戶之認定或解除，具有決定及通報權限，經其認定為警示帳戶並向銀行通報後，即發生銀行應採取存款帳戶及其疑似不法或顯屬異常交易管理辦法第5條第1款第2目所規定處理措施之規制效果，銀行僅係依據通報辦理通知聯徵中心，並暫停該帳戶全部交易功能，匯入款項逕以退匯方式退回匯款行等處理措施，並非決定者。又司法警察機關行使職權將特定存款帳戶認定為警示

帳戶之具體措施，性質上係單方行使公權力對外直接發生限制存款帳戶開戶人取用戶內存款之法律效果，當認為行政處分，並不因所填製之通報警示簡便格式表之格式及內容，有別於一般書面行政處分而受影響。該警示帳戶開戶人自得依行政訴訟第4條第1項規定提起撤銷訴訟救濟，且如該行政處分已執行者，開戶人尚有因該處分之撤銷而可回復之法律上利益時，亦應許其合併請求原處分機關為回復原狀之必要處置，方符合憲法第16條規定保障人民訴訟權之意旨。

1

事實行為、觀念通知



最高行99年6月份庭長法官聯席會議（四）

1. 公平交易法第26條：「公平交易委員會對於違反本法規定，危害公共利益之情事，得依檢舉或職權調查處理。」乃明定任何人對於違反該法規定，危害公共利益之情事，均得向公平會檢舉，公平會則有依檢舉而為調查處理行為之義務。**至於對檢舉人依法檢舉事件，主管機關依該檢舉進行調查後，所為不予處分之復函，僅在通知檢舉人，主管機關就其檢舉事項所為調查之結果，其結果因個案檢舉事項不同而有不同，法律並未規定發生如何之法律效果。**縱使主管機關所為不予處分之復函，可能影響檢舉人其他權利之行使，乃事實作用，而非法律作用。
2. 系爭復函既未對外直接發生法律效果，自非行政處分。檢舉人如對該復函向行政法院提起撤

銷訴訟，行政法院得以其並非行政處分，而以不合法裁定駁回其訴。

3. 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。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。

請求劃設人行道之拒絕函覆

中高行105訴359裁定

1. 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，性質上僅是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，即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。準此，提起課予義務訴訟須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（最高行政法院101年度裁字第2293號裁定意旨參照）。
2. 市區道路條例、市區道路及附屬工程設計標準僅以公共利益保障為目標，其所生有利於人民之效果，僅屬反射利益，並無賦予人民請求作成命為一定行政處分之權利，行政機關對於非依法申請之案件，並不負有作為義務，即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。是以，原告以系爭道路應劃定人行道為由，向被告提出陳情，經被告以系爭函文答覆原告，該函文對於原告之權利或法律上利益並不生任何准駁之效力，自非行政處分。

最高法院103年9月份第1次庭長法官聯席會議決議

按所謂行政處分，依行政程序法第92條第1項規定，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而言。又於人民向行政機關陳報之事項，如僅供行政機關事後監督之用，不以之為該事項之效力要件者，為『備查』，並未對受監督事項之效力產生影響，其性質應非行政處分。公寓大廈管理委員會之成立，係依公寓大廈管理條例第28條第1項（或第26條第1項、第53條、第55條第1項）規定，經由召集區分所有權人會議，並依同條例第31條所定人數及區分所有權比例之出席、同意而決議為之，屬於私權行為，其依公寓

大廈管理條例施行細則第8條及公寓大廈管理組織申請報備處理原則第3點、第4點規定程序申請報備（報請備查），係為使主管機關知悉，俾便於必要時得採行其他監督方法之行政管理措施，核與管理委員會是否合法成立無涉。故申請案件文件齊全者，由受理報備機關發給同意報備證明，僅係對管理委員會檢送之成立資料作形式審查後，所為知悉區分所有權人會議決議事項之觀念通知，對該管理委員會之成立，未賦予任何法律效果，並非行政處分；同理，**主管機關所為不予報備之通知，對於該管理委員會是否合法成立，亦不生任何影響，仍非行政處分。**

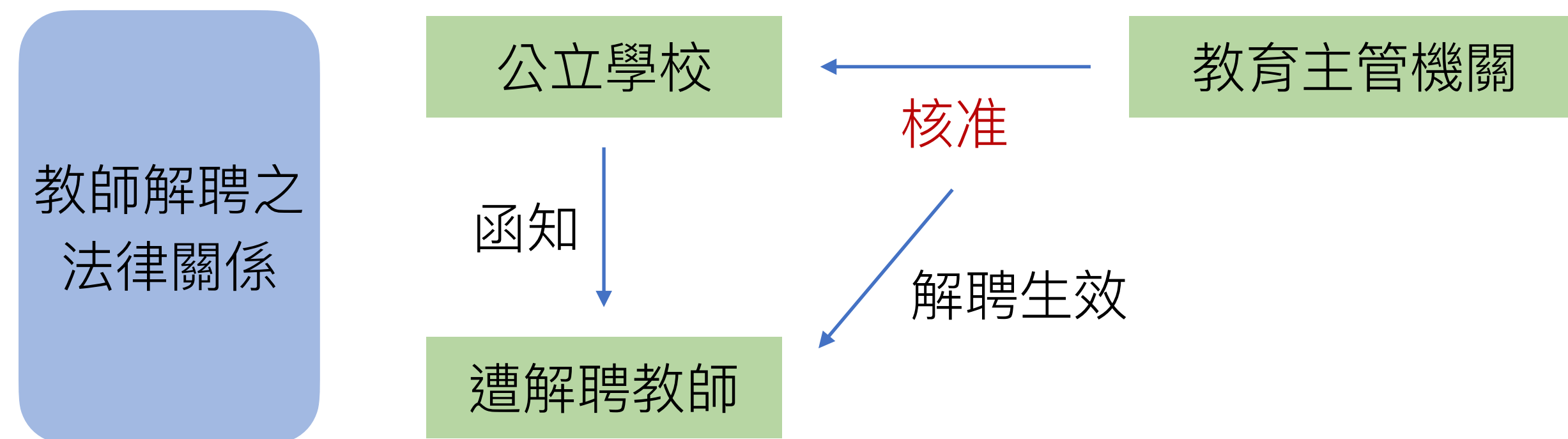
最高行政法院110上497判決

被上訴人以系爭建物原領有之系爭許可證經107年撤銷函撤銷後，即屬未經許可之建物，依建築法第86條第2款規定，作成系爭108年函命深耕公司停止使用及限期補辦手續，逾期將依行政執行法第28條規定為斷水斷電之直接強制執行，核該函送達深耕公司生效後，即發生法律上規制效力，自屬行政處分。嗣被上訴人因深耕公司逾期未補辦手

續且未停止使用，於109年3月31日在系爭建物現場張貼系爭公告，公告於系爭公告張貼日次日起一個月後執行斷水斷電作業等語，僅係接續系爭108年函處分效力之執行行為，核其性質屬告知進行斷水斷電作業日期之觀念通知，不另發生新的法律效果，並非具行政處分性質之執行命令

最高行113抗243裁定

- 主管教育行政機關依教師法第14條第3項規定對公立學校教師終身不得聘任為教師之核准，始對該教師產生終身不得聘任為教師之規制效果，而屬主管教育行政機關之行政處分。
- 系爭函通知抗告人終身不得聘任為教師部分，係將教育局系爭核准函之核准決定轉知抗告人知悉，純屬事實通知，亦非行政處分。因此，抗告人如不服解聘，並對相對人提起確認聘任之法律關係存在之訴；而對於上開終身不得聘任為教師部分如有不服，則應以教育局為被告，對系爭核准函提起撤銷訴訟。



重複處置（事實行為）

最高行101判746判決

人民對行政機關申請作成授益行政處分，經行政機關予以否准，人民未提起行政爭訟而形式確定，或雖提起行政爭訟而經駁回確定（無論有無發生既判力），人民在事實及法律狀態未變更情形之下，仍就同一事件向行政機關為申請，行政機關僅引述先前作成之決定，而未准其申請，此項申請單純屬於行政程序法第173條之人民陳情之案件，非屬行政訴訟法第5條所稱之「依法申請案件」，行政機關之否准，因未新發生法律效果，並非行政處分，此即學說上所稱之「重覆處置」，人民不得對此重覆處置提起課予義務訴訟。

第二次裁決（行政處分）

最高行108判第301號判決

行政機關就個別事件對外所為公法上之單方行為，除依訴願法第3條第1項及行政程序法第92條第1項之規定，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，係屬典型之行政處分外，因有無法效性，尚有所謂「觀念通知」、「重複處分」與「第二次裁決」等型態。所謂「觀念通知」係指行政機關對外所為公法上之單方行為，純屬單純之意思通知，對

於當事人申請事項並無准駁之表示，亦不生法律上之任何效果，自不得為行政訴訟之標的。而「第二次裁決」是指原行政處分發生形式上之存續力後，行政機關依職權或經當事人異議，就原行政處分於未變更原有行政處分之事實及法律狀態，重新為實體上審查，另為裁決而言。縱第二次裁決未變更原行政處分之裁決結果，然若於裁決理由有變更或添加內容，實質上為另一行政處分，要非不得為行政訴訟之標的。

最高行113上220判決

- 行政機關所為複數表示，何者為行政處分，應就各別表示之法令規定、實質內容、相互關係等因素為判斷。
- 所謂「重複處分」者，指先前已作成並對外生效之行政處分後，又重為內容與之相同的處分。因原行政處分之效力仍然存續，重複處分亦為行政處分，惟對原行政處分之事實及法律狀況，沒有新的評價，不生新的拘束力。
- 至所謂「第二次裁決」是指原行政處分發生形式上之存續力後，行政機關依職權或經當事人異議，仍以原行政處分之事實及法律狀態為基礎，再為重新之實體審查，並予裁決，其結果雖與原行政處分相同，惟因發生公法上效果，故為一項新的行政處分。
- 分辨重複處分與第二次裁決之主要實益，在於判斷提起爭訟是否合法。申言之，如為重複處分，訴願期間仍自原行政處分起算；若為第二次裁決，則自該裁決生效時起算。

最高行113上220判決

關係部落之認定

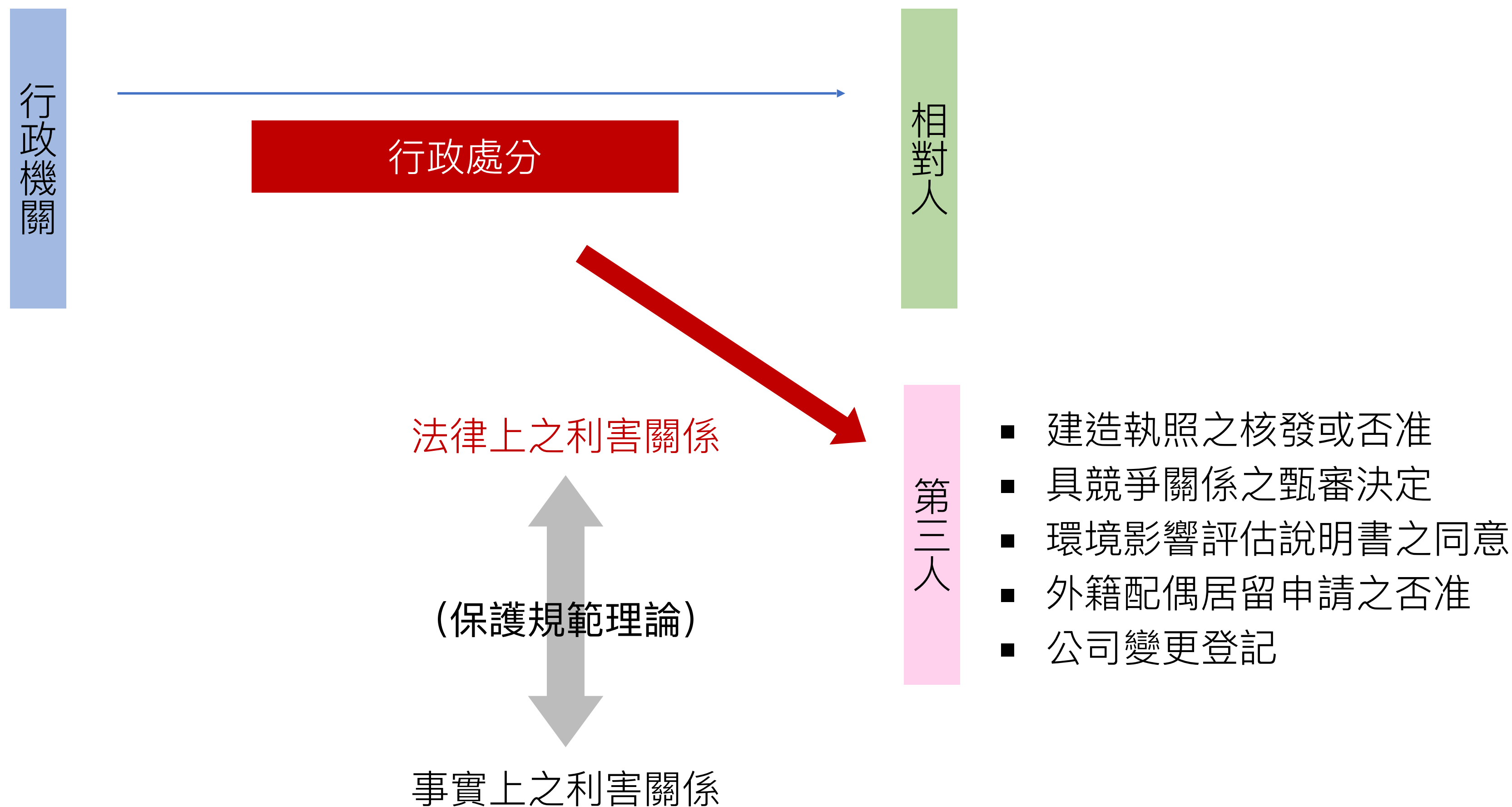
1. 被上訴人花蓮縣萬榮鄉公所於作成認定系爭4部落為關係部落之行政處分（即108年1月11日函）後，仍因上訴人部落之異議，而再次以108年2月11日函請原民會協助認定，並在該函所附關係部落認定爭議事項及處理意見中陳稱「另本案第2次關係部落認定公告30日於108年2月9日完成，因事涉後續部落召開部落會議行使同意權，是否俟關係部落第2次認定確定後辦理，俾本所據以輔導部落召開部落會議」等語，足見被上訴人猶待原民會協助認定（原民會並據此召開系爭研商會議）後，方能「確定」關係部落是否為系爭4部落。
2. 觀諸系爭函文除引述辦理依據包括原民會108年12月30日函，且原民會於該函敘明請被上訴人依系爭研商會議結論續行辦理等語，被上訴人作成系爭函文之依據也就包括了系爭研商會議結論，系爭函文除說明同意事項為系爭計畫、認定系爭4部落為關係部落外，並提示關係部落之部落會議主席自收受同意事項之通知，逾2個月未召集部落會議時，被上訴人得依申請人之申請代行召集等語，其後系爭4部落確於109年2月22日分別召開部落會議行使諮商同意權，上訴人部落因出席人數未達法定人數而流會，明利村3部落則均表決通過，是被上訴人係藉由第2次函請原民會協助認定關係部落之程序，重新為實體審查並作成行政處分（即系爭函文）。

2

法律效果之規制對象



具第三人效力之行政處分



3

法律效果之種類



形成私法效果之行政處分

婚姻登記

民法§984：結婚應以書面為之，有二人以上證人之簽名，並應由雙方當事人向戶政機關為結婚之登記。

不動產變更登記

民法§758：不動產物權，依法律行為而取得、設定、喪失及變更者，非經登記，不生效力。

公司登記

公司法§6：公司非在中央主管機關登記後，不得成立。

行政處分效力持續期間

一次性行政處分

- 罰鍰處分
- 勒令歇業處分
- 退學處分
- 一次性津貼補助之核定
- 政府採購案件之決標決定

持續性行政處分

- 建築物使用執照
- 專門職業技術人員考試及格證書
- 畢業證書之核發

暫時性之干預處分

臺灣高等法院100年度交抗字第776號交通事件裁定

依道路交通管理處罰條例第9條第1項規定：「本條例所定罰鍰之處罰，行為人接獲違反道路交通管理事件通知單後，於15日內得不經裁決，逕依規定之罰鍰標準，向指定之處所繳納結案；不服舉發事實者，應於15日內，向處罰機關陳述意見或提出陳述書。其不依通知所定期限前往指定處所聽候裁決，且未依規定期限陳述意見或提出陳述書者，處罰機關得逕行裁決之」。又違反道路

交通管理事件統一裁罰標準及處理細則第58條第2項規定：「依本細則第48條第1項辦理經繳納罰鍰結案後逾20日不得再提出異議」，是警員開立之舉發單即是依據上開程序而作成者，乃屬「**先由警察機關作出之暫時性行政處分**」。如有不服亦應向處罰機關（即公路主管機關）表示意見，要求處罰機關做出正式之裁決行政處分。

例如：天然或人為災害突然發生，行政機關緊急發放予受波及人民救助金或救援物資。

法務部行政程序法研修小組建議增訂條文

- 暫時性授益處分，係指行政機關所為發生暫時性法律效果之授予利益行政處分。
- 行政機關作成提供一次或連續之金錢或可分物給付之行政處分前，符合下列規定者，得為暫時性授益處分：一、行政處分所依據之事實或法律關係尚未明確。二、為維護公益或保護人民利益有即時決定之必要。
- 暫時性授益處分作成後，行政處分所依據之事實或法律關係已明確者，行政機關應即作成行政處分。
- 該行政處分發生效力後，溯及取代暫時性授益處分。受益人不得主張信賴保護。
- 暫時性授益處分作成後，已無維護公益或保護人民利益之必要者，行政機關得廢止之。

參

行政處分之附款



一、行政處分附款在當代行政法學之功能

1. 緩和公益與私益之衝突
2. 細膩（微觀）調控手段
3. 協商行政之具體落實

二、行政處分附款在行政實務上面臨之挑戰

附款之雙刃性：一方面使行政得以靈活，另一方面卻也帶來監督及管束之風險。

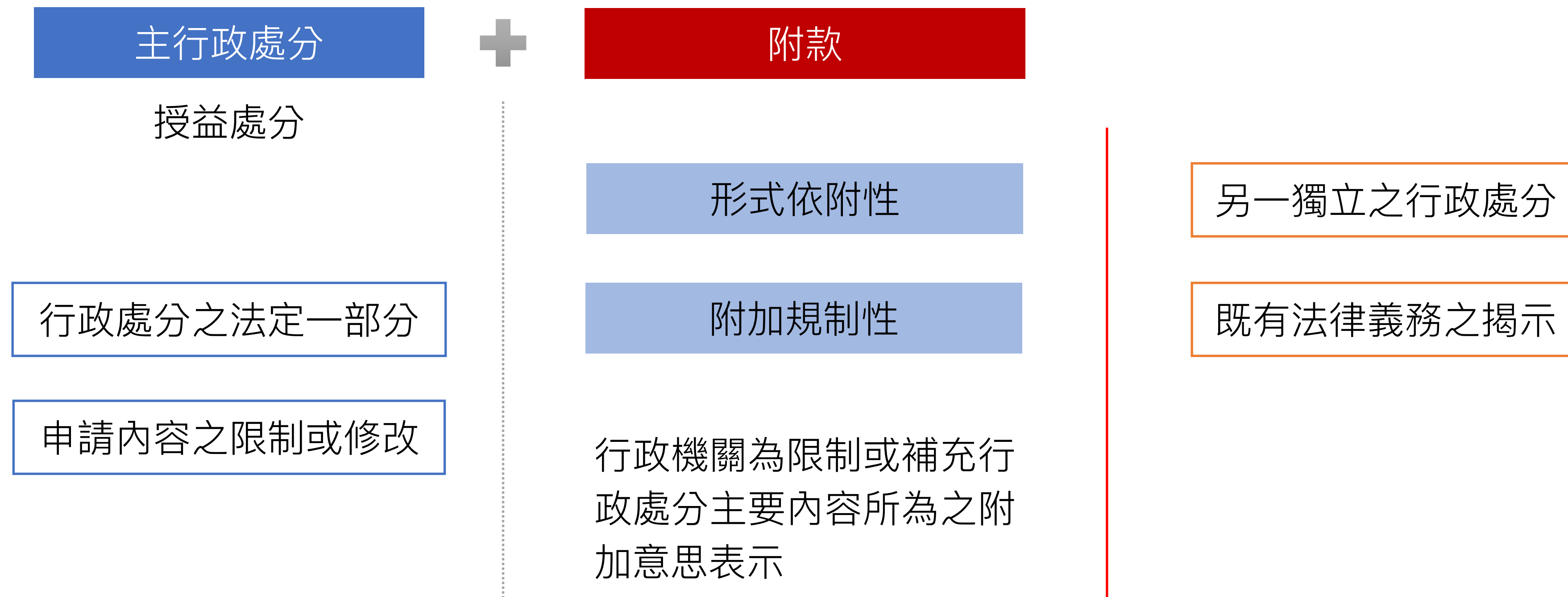
1. 行政處分附款定性之難辨
2. 行政處分附款種類選擇之基準不明確
3. 行政處分附款合法要件判斷之困難
4. 行政處分附款法律救濟途徑之法院立場不一致

01

概念理解



行政處分附款之概念



內容限制條款係屬於行政處分構成要件要素之一，為行政處分「規制力本身之一部分」，與附款之附加性規制有別。

「內容限制條款」之適用範疇，通常在於人民申請核發許可之案件類型上。透過內容限制條款，限制或變更人民所申請許可之事項，並進一步更為細膩地確定申請人獲許可所得以作為或營運之時間上或事務上具體內容。一般而言，內容限制條款可呈現三種次類型：

- 針對人民申請案件所為之「一部許可」(teilweise Gewährung)。
- 申請內容限制之許可。
- 申請內容修正之許可，亦即學說上所謂之「修正之負擔」。

公平交易法第15條第2項規定，事業聯合行為之許可「應附期限，其期限不得逾三年」。

在外觀上，本條項所稱之「期限」，與行政程序法第93條第2項第1款意義下之「期限」名稱一致。然若吾人細究此等許可期限之規定，因係立法者針對聯合行為許可本身應設時間限制所為之規範，屬於許可處分本身必備之法定規制要素，故性質上應屬「內容限制條款」，而非附款。

☞ 以「法令明定之行政處分作成應規制之事項」作為限制或補充規定者，因不具原處分機關之行政上意思表示添加的附加性，故非屬附款。

所謂「負擔」附款，係指作成授益處分的同時，另課予相對人特定作為、容忍或不作為義務而言；若於核發許可之行政處分中，附帶為有關法律規定之指示，因不具規制性質，縱然措詞使用「負擔」，亦非另行添加之附款。

至於「保留行政處分之廢止權」者，係指行政機關作成行政處分時，附加保留於將來發生廢止事由時，得廢止該行政處分之權限，因已對行政處分相對人，表明未來有廢止行政處分之可能性，而不發生信賴保護的問題，依上述行政程序法第123條第2款、第126條第1項規定，行政機關於廢止時，無須對相對人為財產損失之補償。

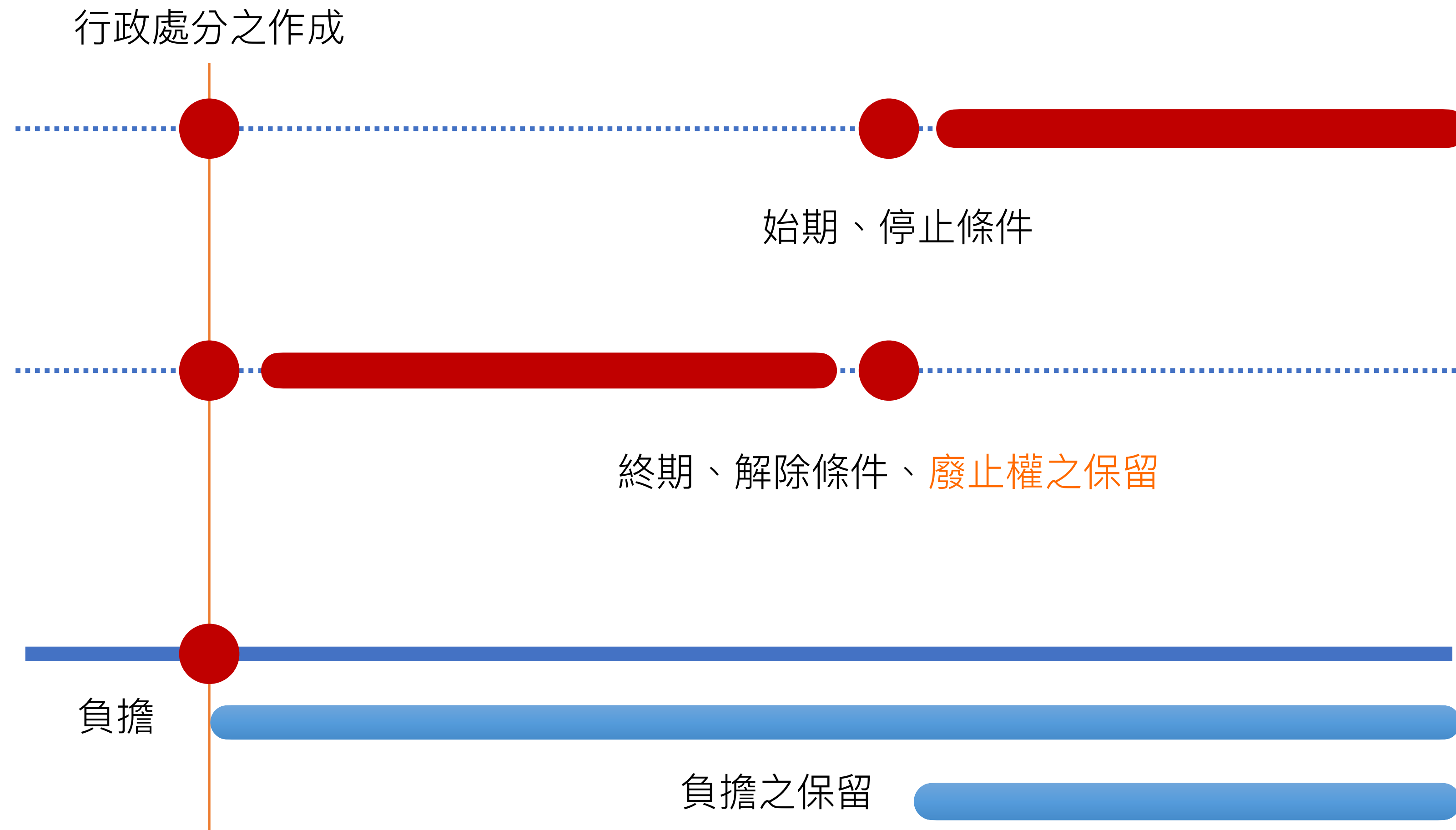
法務部99年12月7日法律決字第0999048529號函：「行政程序法關於行政處分之附款中所謂『附負擔』規定，係指附加於授益處分之特定作為、不作為或忍受的義務而言，如本係受益人之法定義務，僅於行政處分時提示，則非『負擔』……。」

02

附款之種類



附款之種類



高高行99訴73判決

本件原告於94年7月20日向被告申請參加粗放果園廢園造林及獎勵平地景觀造林，經被告作成「准予列入94年度獎勵平地景觀造林」之受益處分，同時在該受益處分中，作出負擔附款，即原告應於文到1個月內（94年9月12日）將地上物果樹及雜草砍除，且不得擅自開挖或將土石外運，於完成後報請高樹鄉公所檢查，並報被告核撥苗木造林，為配合本年度計畫執行期限，應於94年9月15日前領苗造林等項，有被告上開94年

8月10日屏府農務字第0940151890號、94年8月16日屏府農林字第0940156668號函可憑，自屬附負擔之受益處分；而上開負擔附款經核不違背該受益處分之目的，並為配合被告94年度計畫執行期限所必要，應認有相當程度之關連，符合行政程序法第94條規定，甚為顯然。如原告選擇接受該受益處分及負擔，未於期限內履行上開負擔時，被告自得依行政程序法第123條第3款規定，廢止該受益處分。

北高行100年度簡更一字第3號

「獎勵造林實施要點」乃農委會基於中央林業主管機關權責，為號召全國民眾推行造林而訂定；且為落實造林成果，由農委會提列相關預算支應，對經林業管理機關核准無償配撥或自備種苗，符合「獎勵造林實施要點」第5點規定之造林人，給與獎勵金，其獎勵金之發給，係屬具有裁量權行政機關之授益行政處分。而造林獎勵金領取人，於領取獎勵

金時，所書立內載：「同意接受林業主管機關之指導，善加管理經營造林木竹，使之長大成林，不可任其荒廢或擅自拔除毀損；如有違背，應加利息賠償已領取之獎勵金」，核屬準負擔附款之性質，惟於受益人未履行該負擔時，原行政處分機關固得依職權為全部或一部之廢止。

條件與負擔之區分

北高行99訴2169

按負擔與前述條件不同，對負有負擔義務者，行政機關得強制其履行，但條件則無所謂強制實現之可言。經查：本件原處分所附之系爭附款（一）部分，係自換照日起1年內如有違反衛星廣播電視法第17條或第19條第1項規定之情事；又原處分所附之系爭附款（二）部分，係自換照日起6個月內，節目首播率未達40%，此

有原處分附於本院卷可參。惟本院觀諸系爭附款之性質，依原處分之形式觀之，係載明為解除條件；依其內容判斷，尚無法強制原告履行，揆諸前揭說明，應實質屬於條件性質，故可認本件原處分所附之系爭附款均係解除條件。

最高行99裁1484裁定

依行政程序法第123條第1項第2款規定可知，上訴人之所以得營運啟用「板橋營建工程剩餘土石方資源堆置場」，乃源於上訴人於93年2月13日之申請，經被上訴人93年2月26日函核准板橋土資場轉運及再利用功能「啟用營運」，從而，其係授與上訴人啟用營運土資場，屬合法之授益處分。而93年2月26日函既於說明12中明白表示請於場區營運中，確實依計畫書內容營運及貴公司

所出具切結之切結書及承諾事項辦理。若有違反核定計畫書內容及貴公司所切結承諾事項，如情節重大者則逕予撤銷「啟用營運」並依相關規定辦理，即屬行政程序法第123條第1項第2款所述保留行政處分之廢止權。職是，被上訴人對上訴人做成廢止板橋土資場之「設置許可」之處分，自屬有據，即不生其準據法規違反法律保留原則之問題。

負擔與廢止權保留之區分

最高行111上108判決

1. 所謂「負擔」係指行政機關作成受益處分時，課予處分相對人非法律明定之作為、不作為或忍受等義務，受益人未履行該義務，行政機關得強制其履行，否則，即廢止該受益處分使其溯及既往失效；而「保留行政處分之廢止權」則指行政機關作成行政處分時，附加保留於將來發生廢止事由時，得廢止該行政處分。是以，行政機關作成受益處分所為附款，究屬「負擔」抑或「保留廢止權」，當視該附款內容得否依法強制執行以為判斷，倘行政機關業已表明附款係屬保留廢止權者，自無解釋其為負擔之餘地。
2. 經核系爭附款「貴公司應自許可換照之日起3年內改正違反衛星廣播電視法第5條第1項規定情事；本會依行政程序法第93條第2項第4款規定，保留本行政處分之廢止權，貴公司如未於期限內改正完成，本會得依同法第123條第2款規定，廢止許可並註銷執照。」命被上訴人應自許可換照之日起3年內改正違反黨政軍條款之情形，並非法律明定之義務，亦非屬法定廢止權之事由，依其義務性質並無從為強制執行，再結合系爭附款業已載明上訴人保留原處分之廢止權，被上訴人如未於期限內改正完成，上訴人得廢止許可並註銷執照之效果以觀，上訴人以被上訴人未履行所命改正義務，作為保留行使廢止權之事由，系爭附款自屬保留原處分廢止權之性質。

通傳會於98年11月25日受理年代綜合台頻道換照之申請時，為有效抑制其於執照期間之嚴重違規情節，然復考量到衛星廣播電視事業之產業發展，遂於99年2月3日第342次委員會議決議仍給予換照許可，然附加有兩項解除條件：

- 一、自換照日起一年內如有違反衛廣法第17條或第19條第1項規定之情事。
- 二、自換照日起六個月內，節目首播率未達40%。

上揭條件其中之一成就時，換照許可即失其效力。

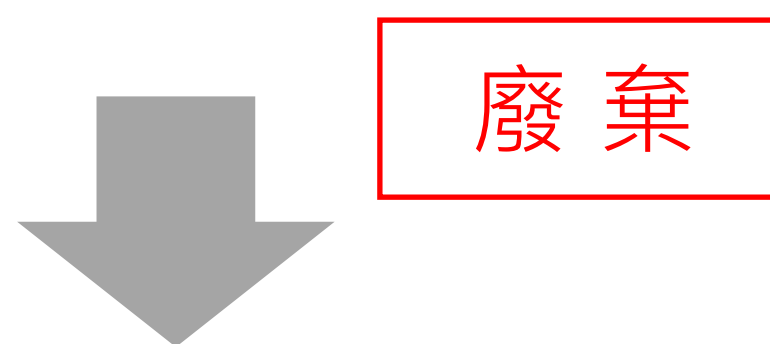
衛廣法對於業者違反同法第17條及第19條第1項規定時，自身已定有不利之法律效果，亦即根據同法第36條第5款規定，違反第17條之規定者，「處新台幣十萬元以上一百萬元以下罰鍰，並通知限期改正」；而違反第19條第1項之規定，經警告後仍不改正者，根據第36條第1款規定，同樣「處新台幣十萬元以上一百萬元以下罰鍰，並通知限期改正」。



通傳會得否將衛廣法之上開規定，轉換為「解除條件」之附款格式，使執照取得人違章時，不僅可遭受到罰鍰之裁處，更透過行政權之作用（即解除條件之附加），創設出法律所無之事業執照「當然失效」的法律效果？

最高行101判270判決

上訴人受理被上訴人申請換照時，依前揭法律規定，審酌被上訴人營運計畫執行情形之評鑑結果及改正情形、違反本法之紀錄，而於准許換照時於為原處分所附之系爭附款（一）部分，即屬上訴人基於規範之目的及公共政策之衡量，審酌具體個案情況所為裁量權行使之結果。原審以原處分所附之系爭附款（一）部分，有行政裁量怠惰之情形，非為妥適。



北高行 99 訴 2169判決

衛星廣播電視法第17條或第19條第1項規定，原係針對衛星廣播電視事業之節目內容為規範，違反者將遭事後處罰。換言之，即違反衛星廣播電視法第17條或第19條第1項規定部分，依同法第 35條至第39條規定，原可依違法情節輕重，依序處以警告、罰鍰、停播處分或撤銷許可，惟被告於原處分所附之系爭附款（一）部分（即自換照日起1年內如有違反衛星廣播電視法第17條或第19條第1項規定之情事），將此部分逕列為解除條件，乃係將事後之違法監督提至換照時事前審查，且使原告違反一次衛星廣播電視法第17條或第19條第1項規定，即達到撤銷許可之最嚴重處分之法律效果，而被告完全不踐行必要之裁量，顯有行政裁量怠惰之情形，而屬違法。

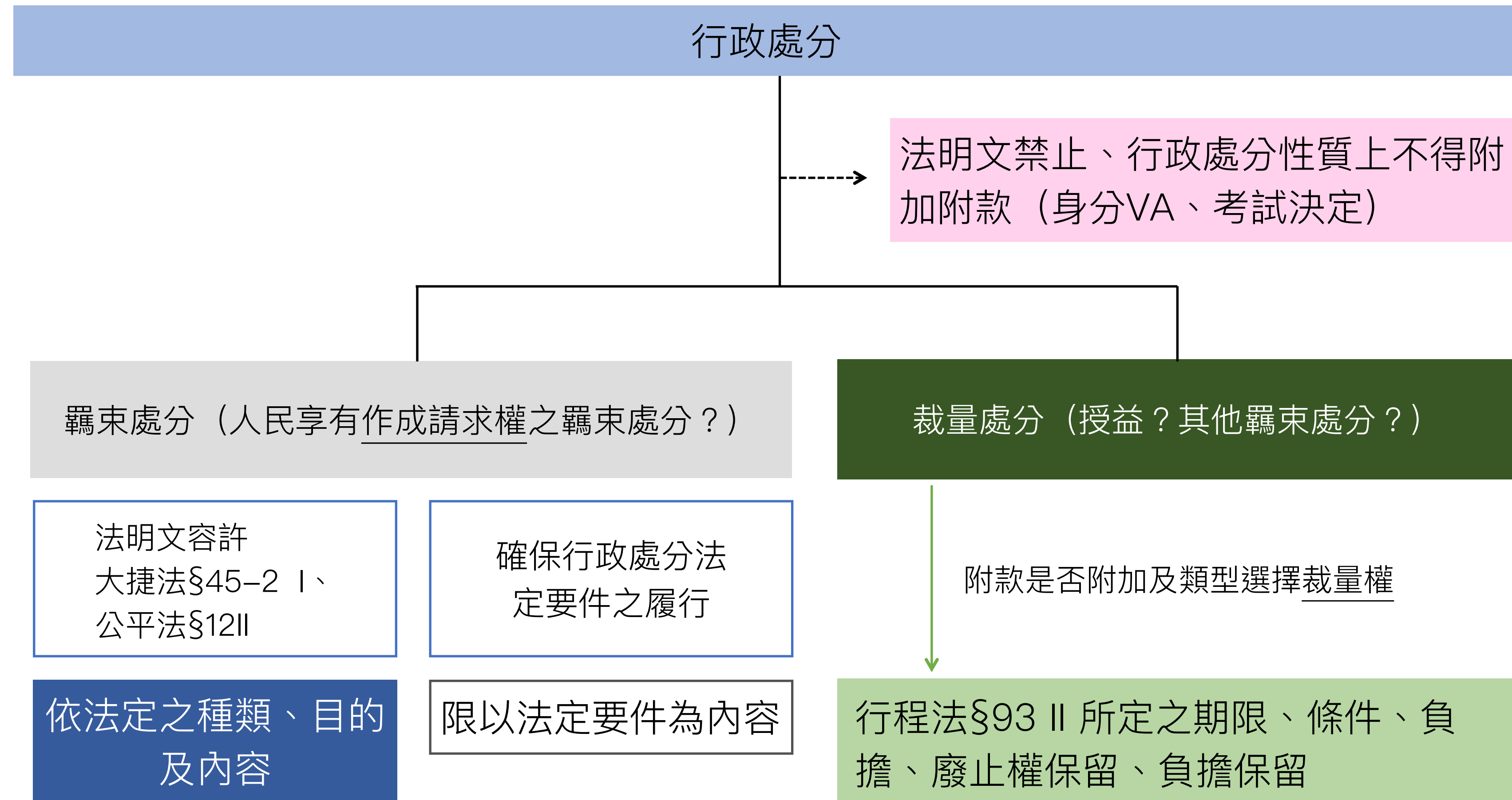
1. 將現行法既存之不作為義務違反罰鍰規範，以行政權作用轉換為「解除條件」之附款形式，乃是創設性地添附，甚至是取代立法者原所形塑義務違反時之法律效果的設計。**從憲法權力分立架構及法律優位原則角度以觀，恐有商榷之餘地**。立法者原所形塑之行為管制模式及違反管制義務時之「第一次」法律效果，將遭到行政權之漠視，甚至是架空。立法者原所享有之多元（如罰鍰、限期改正、停止營運等）及層級式（警告、罰鍰、停播、廢照）法律效果形塑權限，於不作為義務規範轉換成解除條件後，無論再如何行使，最終之結果將呈現出無可替代性之「單一化」——亦即皆會導致許可處分失效——法律效果。現行法中之行政罰科處規範，恐將被迫質變為許可處分之失效調控規範。
2. 此外，再從立法政策及管制目的以觀，罰鍰手段所內涵之「行為制裁及導正」體系功能，因解除條件成就後許可處分失效，亦將可能無法再行發揮。

03

附加附款之合法要件



行政處分附款附加之法容許性



行政處分附款之內容合法性

行政程序法第94條：

前條之附款，不得違背行政處分之目的，並應與該處分之目的具有正當合理之關聯。

一般合法要件

法律優位原則
內容明確性原則
比例原則
合義務性裁量

特別合法要件

不得違背行政處分之目的

附款應與行政處分目的具有
正當合理之關聯

行政程序法第94條修正草案初稿

前條之附款，不得違背行政處分之目的，並應與該處分之目的具有正當合理之關聯。附款內容經處分相對人承諾者，亦同。

行政之合法擔保責任

立法說明：

鑑於行政實務上可見行政處分附款之產生並非源自於行政機關單方之高權行為，而係由處分相對人一方之承諾所提出之附加性意思表示，依其內容可評價為附款之性質，爰增訂本條後段明定之，併予規定其仍應受本條前段所揭比例原則及禁止不當聯結原則之拘束。

04

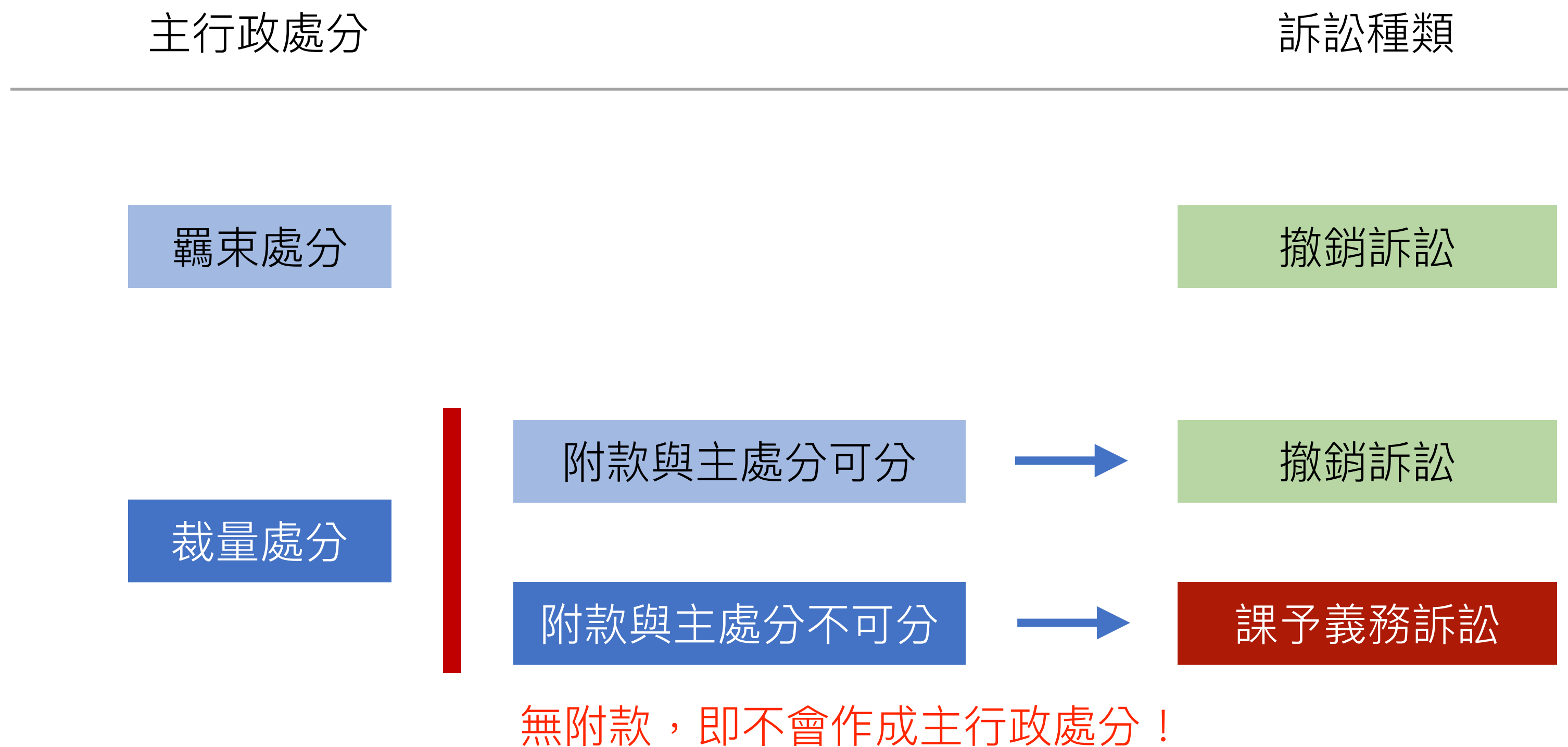
不服附款之權利救濟



最高行108判294判決

1. 按行政程序法第93條第1項規定：「行政機關作成行政處分有裁量權時，得為附款。無裁量權者，以法律有明文規定或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容者為限，始得為之。」可知，行政處分附款之容許性，係依「裁量處分」或「羈束處分」為不同之規定。裁量之授益處分，原則上得添加附款；羈束之授益處分，須有法律授權或為確保許可法定要件之履行，始得為之。至於對行政處分附款的法律救濟，在羈束處分時，固得以撤銷訴訟請求撤銷違法之附款；惟對於裁量處分，於行政機關如知附款違法將為其他決定者，人民應提起課予義務訴訟，請求判決行政機關應作成無附款之相同處分或依法院之法律見解為新決定，不得以撤銷訴訟單獨請求撤銷附款，否則，無異剝奪行政機關之裁量權，強制其作成原來如無該附款即不須作成，或不欲作成之行政處分。
2. 原審依調查證據之辯論結果，以通傳會係基於日後收回系爭頻率之目的，裁量決定於原處分添加系爭附款，該附款與原處分有關核配系爭頻率部分，具有密切不可分的關係，已不具有獨立性，且通傳會於原審亦表明若系爭附款（負擔及廢止權保留）因違法而應單獨撤銷時，將影響其原裁量結果而另作其他之決定，是中廣公司對原處分添加系爭附款不服，自應提起課予義務訴訟，請求判決通傳會作成無附款的相同處分或依法院之見解另為決定，方為適法。

不服附款之救濟：法院見解

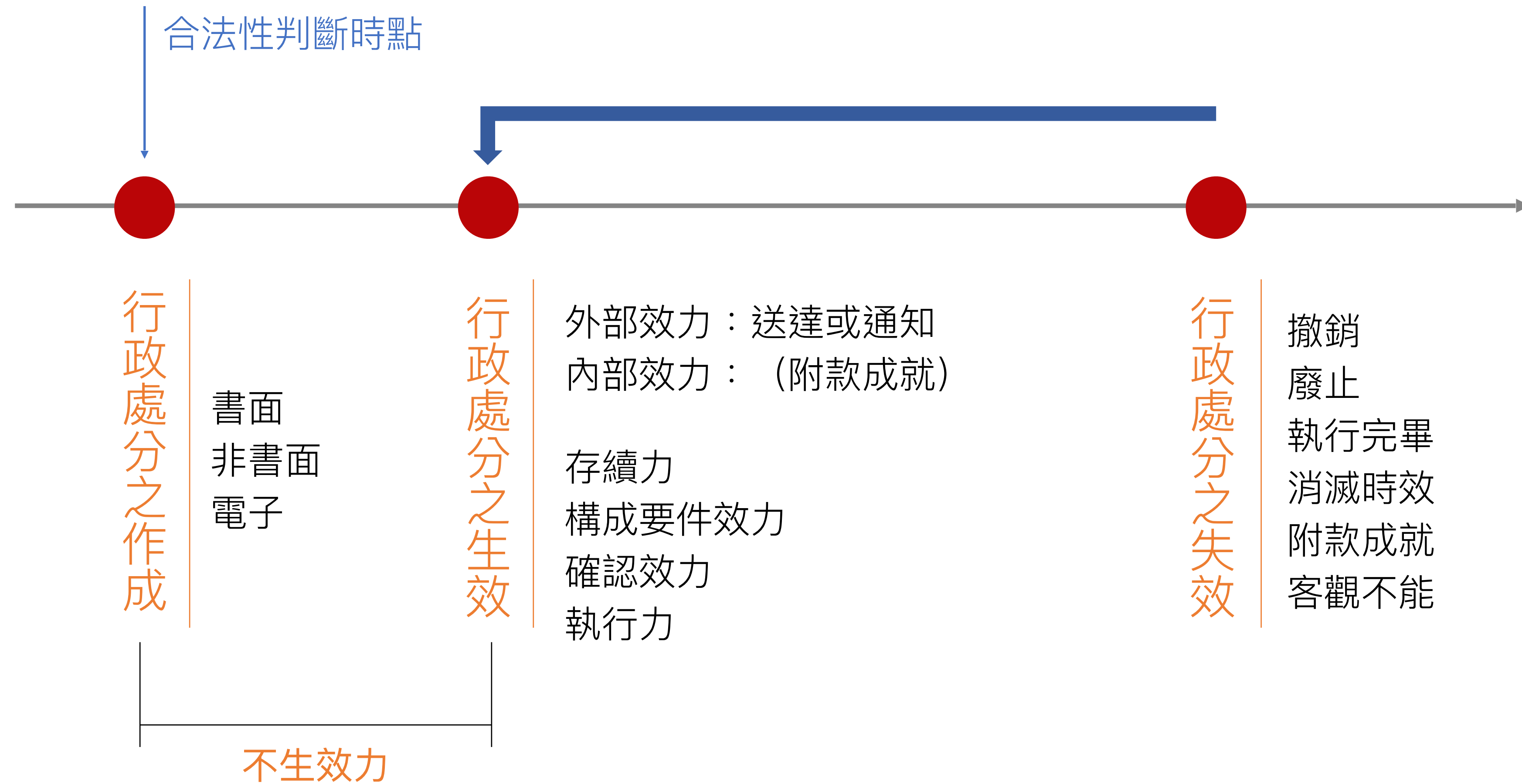


肆

行政處分之效力



行政處分之生命週期



行政處分不要式原則

法定要式

一般書面：行政程序法§127 Ⅲ、老人福利法§41 Ⅲ、土地徵收條例§40、民宿管理辦法§17

證書：公務人員考試法§21 Ⅰ、專門職業及技術人員考試法§18 Ⅰ、學位授予法§3 Ⅱ

號誌、標誌、標線：道路交通標誌標線號誌設置規則

不要式

書面、口頭（當面告知、廣播或電話）、手勢（交通指揮）、其他肢體語言（眼神等）、舉牌、聲響、架設圍籬、圍綁封鎖線、噴漆畫記、電子等其他方式



及時出具
書面證明

1. 法容許性：行政程序法第95條第1項「其他方式」。
2. 細部規範：
 - 1) 舊電子簽章法第4條第1項規定，行政機關欲以電子方式為行政處分者，須經『**相對人同意**』。又電子行政處分應如何送達、通知或使相對人及利害關係人知悉，以發生效力，同樣地亦須仰賴其他法規之補充規定。行政程序法第68條第2項因係以法規（有）明定採用電子方式為前提，故於行政機關依職權（自）行使用之情形，並不適用之。
 - 2) 舊電子簽章法第7條第2項之規定：「電子文件以下列時間為其收文時間。但當事人另（有）約定或行政機關另（有）公告者，從其約定或公告。一、如收文者已**指定收受電子文件之（資）訊系統**者，以電子文件進入該（資）訊系統之時間為收文時間；電子文件如送（至）非收文者指定之（資）訊系統者，以收文者**取出電子文件之時間**為收文時間。二、收文者未指定收受電子文件之（資）訊系統者，以電子文件**進入收文者（資）訊系統之時間**為收文時間。」
 - 3) 舊電子簽章法第4條第2項規定：「依法令規定應以書面為之者，如其內容可完整呈現，並可於（日）後取出供查驗者，**經相對人同意，得以電子文件為之**。」
3. 行政程序法修正草案第10條之1第2項規定：「依法規應以書面為之者，前項電子文件附（有）電子簽章法之**數位簽章**時，視為依該法規以書面為之。」

電子簽章法（現行規定）

第4條

電子文件及電子簽章，符合本法規定者，**在功能上等同於實體文件及簽章**。

第5條

文件及簽章之使用，得以電子文件及電子簽章為之。

依法令規定應以書面為之者，如其內容可完整呈現，並可於日後取出供查驗者，得以電子文件為之。

依法令規定應簽名或蓋章者，得以電子簽章為之。

前三項規定文件或簽章之使用有相對人者，應於採用電子形式之前，**給予相對人拒絕之機會**，或提供相對人**多元替代方案**。

最高行114上115判決

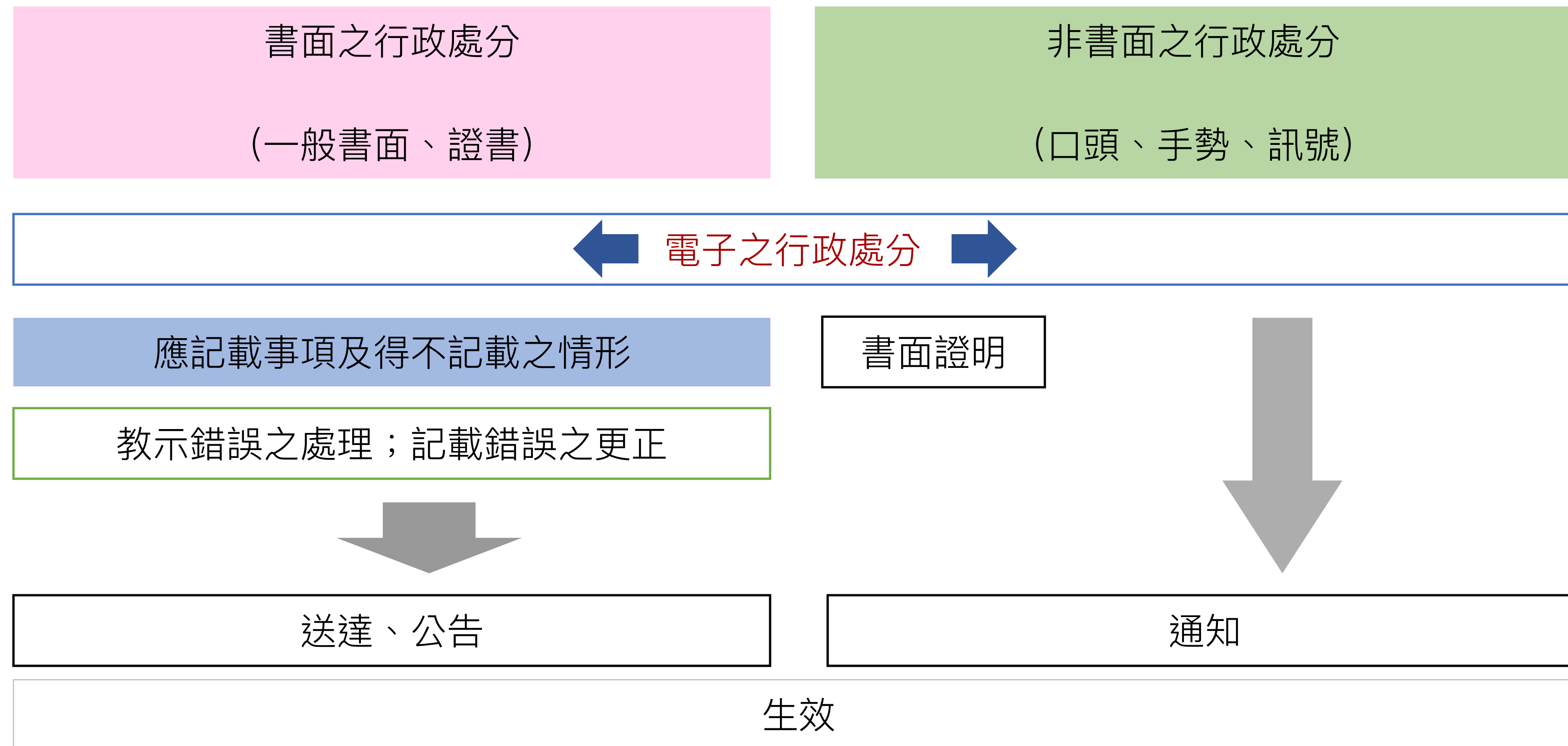
上訴人於民國112年12月4日經由臺北市市民服務大平臺線上申請自112年12月17日至同年月30日止，在臺北市新生南路3段30號路段公有路燈桿張掛旗幟廣告8組，用以宣傳同年月24日18時至19時，為歡迎韓國演奏家鄭○河來臺表演所舉辦的歡迎活動拍照會。被上訴人審認系爭活動不符合臺北市路燈桿張掛旗幟廣告管理辦法第3條第1項規定要件，於112年12月5日以電子郵件通知上訴人審核結果不通過。

臺北市市民服務線上大平臺線上
申請與電子郵件回覆申請結果

最高行114上115判決

- 行政程序法第95條第1項規定揭示行政處分的方式自由原則，除法規另有要式規定外，行政機關對於行政處分的作成方式，享有裁量空間。
- 又參照電子簽章法第5條第2項「依法令規定應以書面為之者，其內容可完整呈現，並可於日後取出供查驗者，得以電子文件為之。」第8條第1項「文書依法令規定應以書面保存者，如其內容可完整呈現，並可於日後取出供查驗者，得以電子文件為之。」政府資訊公開法第10條第2項「前項申請，得以書面通訊方式為之。其申請經電子簽章憑證機構認證後，得以電子傳遞方式為之。」發展觀光條例第29條第1項「旅行業辦理團體旅遊或個別旅客旅遊時，應與旅客訂定書面契約，並得以電子簽章法規定之電子文件為之。」多層次傳銷管理法第16條第2項「前項之書面，不得以電子文件為之。」再生醫療法第19條第7項「本條及第20條書面同意之內容得以完整呈現，並於日後取出供查驗者，得以電子文件為之。」精神衛生法第22條第3項「精神復健機構內相關人員執行業務，應製作紀錄，以電子文件方式製作及貯存者，得免另以書面方式製作。」等規定可知，**立法者將書面與電子文件視為兩個不同的概念來使用。**
- 基於體系解釋，以電子文件形式作成的行政處分並非行政程序法第95條第1項及第96條第1項所稱的書面行政處分，而是第95條第1項所稱「以其他方式」作成的行政處分。處分相對人得依行政程序法第95條第2項及第96條第2項規定，要求處分機關作成附具理由的書面行政處分。

行政處分之形式種類



01

行政處分之生效要件



行政處分之生效要件

行政處分				
典型之行政處分		對人之一般處分		對物之一般處分
書面	非書面	書面	非書面	
送達 相對人及其所在地知悉： 會晤送達、補充送達、寄存送達 (§§68–74) 相對人知悉、所在地不明： 公示送達 (§§78–82) 相對人不明： 公告或刊登政府公報或新聞紙代替之 (§75)		送達 或「得」以 公告或刊登政府公報或新聞紙代替之 (§§100, 110 II)		公告 自公告日起發生效力 (§110 II)
以適當方式通知或 相對人及已知之利害關係人或使其知悉時 (§110 I)		通知 或 使其知悉		

司法院釋字第797號解釋

1. 憲法所定人民之自由及權利範圍甚廣，基於保障人民自由及權利之考量，法律規定之實體內容固不得違背憲法，其為實施實體內容之程序，以及於基本權利受干預時提供適時之救濟途徑，除憲法就人身自由已於第8條所明定者外，其餘程序規範，仍應符合法治國之正當法律程序原則，始與憲法保障人民自由及權利之意旨無違（本院釋字第488號解釋參照）。
2. 行政文書之送達，係法定送達機關將應送達於當事人或其他關係人之文書，依有關送達規定，交付於應受送達人本人；於不能交付本人時，以其他方式使其知悉文書內容或居於可得知悉之地位，俾使行政行為發生法定效力，並利應受送達人決定是否為必要之行為，以保障其權益（本院釋字第667號解釋參照）。是行政文書送達之程序規範，如綜合考量前述各項因素而屬正當，即與憲法正當法律程序原則之要求無違。
3. 因上開應送達處所係應受送達人日常生活活動之處所，寄存送達以黏貼與轉交、置放之送達方式，已使應受送達人處於可得知悉之狀態。經綜合考量寄存送達乃一般送達、補充送達或留置送達之輔助、替代手段、行政行為之多樣性、人民受合法通知權之保障，以及行政效能之公共利益等因素，足認系爭規定所設寄存送達之程序及方式，尚稱嚴謹、妥適，則以行政文書依法寄存送達完畢時作為發生送達效力之時點，整體而言，其程序規範尚屬正當，與憲法正當法律程序原則之要求無違。

發布新聞之通知方式

最高行96判43號判決

台北市政府於電視、廣播等大眾傳播媒體公布「臺北市政府SARS緊急應變處理措施」，宣布「和平醫院暫予封閉，全面管制人員進出」及「有關和平醫院員工集中隔離管理，家屬則居家隔離」，並經由和平醫院透過組織系統及電話聯絡通知召回員工。上開決議所為之具體措

施，係主管機關依行為時傳染病防治法第37條第1項規定所為之下命處分。雖其相對人並非特定，然依其決定或措施之內容可以確定應受管制之人員，性質上為一般處分，經該主管機關以發布新聞代替通知，即對受管制之人員發生效力。

行政程序法第100條修正草案

書面之行政處分，應送達相對人及已知之利害關係人；書面以外之行政處分，應以其他適當方法通知或使其知悉。

對經依職權調查仍無法知悉之特定人所為之送達，得於機關網站以公告代替之。

書面一般處分之送達有困難者，得於機關網站以公告代替之。

前二項情形，依處分內容以於現場揭示為適當者，得以現場揭示方式為之。

第2條之2：「依本法所為於機關網站之公告，應於機關網站設置依行政程序法公告之專區為之，並應確保公告事項之真實性、完整性、持續性及可查閱性。前項公告，行政機關應保存足資證明已為公告之紀錄。」

1. 行政處分以電子文件行之，立法者透過行政程序法第100條第1項連結同法第68條第2項規定，視自行送達為其通知之方法；電子行政處分於合法完成自行送達時，即發生已通知之法律效果。若再連結同法第110條規定，則行政處分亦於此時發生外部效力。
2. 電子簽章法第7條第2項規定：「電子文件以下列時間為其收文時間。但當事人另有約定或行政機關另有公告者，從其約定或公告。一、如收文者已指定收受電子文件之資訊系統者，以電子文件進入該資訊系統之時間為收文時間；電子文件如送至非收文者指定之資訊系統者，以收文者取出電子文件之時間為收文時間。二、收文者未指定收受電子文件之資訊系統者，以電子文件進入收文者資訊系統之時間為收文時間。」
3. 據此，電子行政處分之「自行送達」方式，不論當事人是否有指定收受之資訊系統，行政機關皆得以電子郵件或是其他之電子文件傳遞方式，使電子行政處分進入當事人之資訊系統中為之，並以進入該資訊系統之時間視為已通知。

02

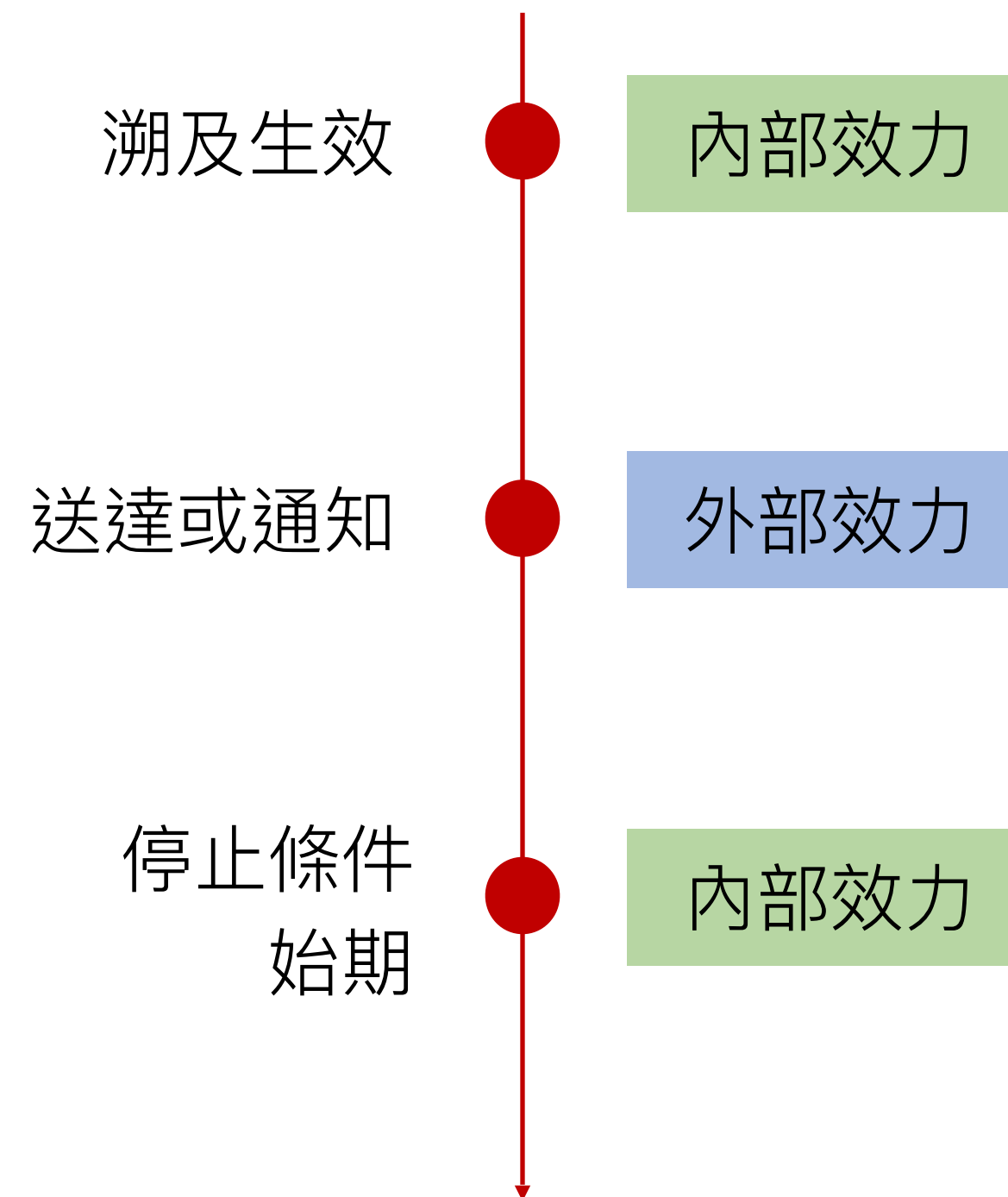
行政處分之效力種類



外部效力與內部效力

最高行98判463判決

行政處分一經送達或發布而生效，所稱生效，基本上是指發生外部效力；至其規制內容所欲發生之法律效果，即所謂內部效力，原則上固與外部效力同時發生，但如果行政處分規定內容溯及既往，則其內部效力即早於外部效力發生；故而，行政處分之外部效力與內部效力發生之時間並非必然同一。而行政處分於法律有明文規定或基於法律之精神，於有合理之法律理由時，行政處分亦得於內容中規定其效力（內部效力）溯及既往。

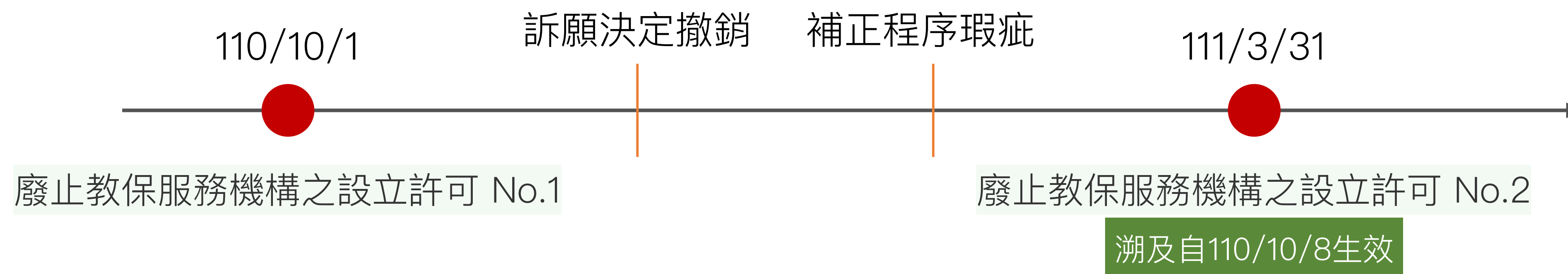


補正程序瑕疵後重為處分之生效時點

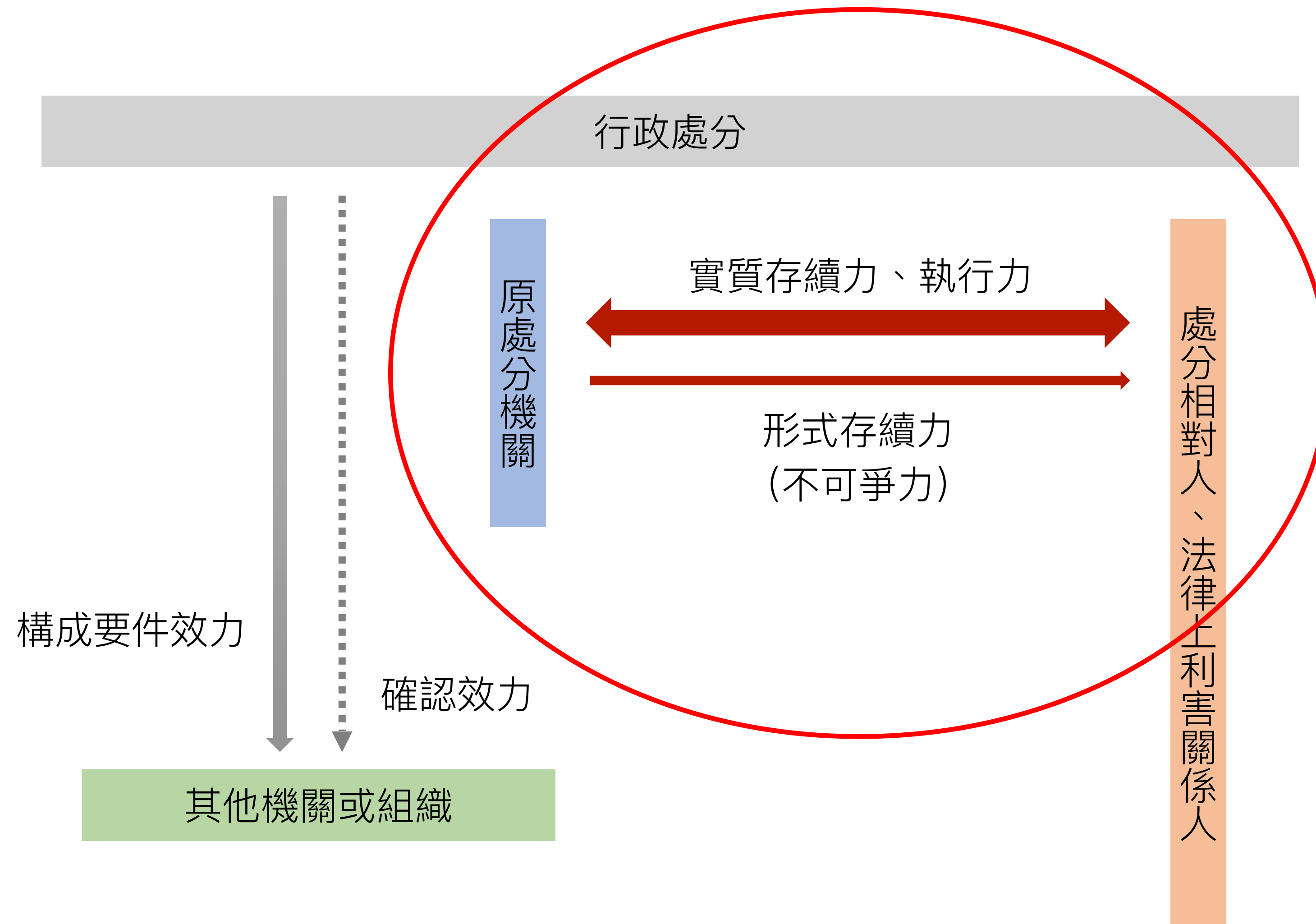
最高行112上646判決

行政處分於法有明定或基於法律精神有合理的理由時，亦得於內容中規定其效力（內部效力）溯及既往。在行政救濟程序中，行政處分如因程序瑕疵而非實體理由遭撤銷的情形，若行政機關基於原行政處分的同一實體事實，再重為相同內容的行政處分，由於原行政處分的基礎實體事實並未變更，且踐行正當法律程序的目的，亦含有藉以檢視實體正義的意旨。因此，當實體事實經正當法律程序再為檢驗的結果，並未變更其同一性，而且處分的實質內容也相同時，則

因受處分人已經可以預測該處分的作成，故行政機關重為行政處分時，使規制內容溯及第1次處分生效時發生效力，以兼顧實體正義，實具有行政救濟法律精神下的合理性，應予容許，此並為本院長期穩定的見解（本院95年度判字第1020號、97年度判字第607號、98年度判字第463號及第1241號、100年度判字第854號、103年度判字第57號、105年度判字第605號等判決意旨參照）。



行政處分之效力種類



行政處分對行政法院之效力

最高行103判43號判決

查行政處分除非具有無效之事由而無效外，具有存續力，在未經撤銷、廢止或未因其他事由失效前，其效力繼續存在；另行政處分具有構成要件效力，即有效之行政處分，處分機關以外之國家機關，包括法院，除非是有權撤銷機關，應尊重該行政處分，並以之為行為之基礎。因而該行政處分成為行政訴訟之先決問題

時，其非訴訟對象，受訴行政法院並不能審查其合法性。該處分之合法性應由以其為程序對象或訴訟對象之訴願機關或行政法院審查之。……因被上訴人93年11月30日函，係屬有效存在之撤銷處分，既非本件訴訟之訴訟對象，原審法院及本院均不得審查其合法性。

行政法院對構成要件效力之修正表述

北高行高等庭113簡上68判決

按行政處分除非具有無效之事由而無效外，具有存續力，在未經撤銷、廢止或未因其他事由失效前，其效力繼續存在（行政程序法第110條第3項參照）。又一有效之行政處分，原處分機關以外之國家機關，包括法院，除非是有權撤銷機關，均應尊重該行政處分，並以之為既存之「構成要件事實」，作為其本身行為之基礎，此即所謂「要件事實效力」。換言之，前處分所確認或據

以成立之特定要件事實，如成為後處分法規範基礎構成要件之一部者，後為決定之行政機關，對此先決問題，即應以有效前處分之存在及內容為準，不得另為不同之認定。當事人如以後行政處分為訴訟客體，提起行政訴訟，具有構成要件效力之前行政處分非訴訟客體，其合法性即非受訴行政法院審理之範圍。

行政處分構成要件效力之例外

最高行109上875判決

1. 行政處分除自始無效外，在未經撤銷、廢止或未因其他事由而失其效力前，其效力繼續存在（行政程序法第110條第3項規定參照）。有效之先前行政處分成為後行政處分之構成要件事實之一部分時，則該先前之行政處分因其存續力而產生構成要件效力。
2. 當事人如以後行政處分為訴訟客體，而非以有效之先前行政處分為訴訟客體，提起行政訴訟時，則該先前行政處分之實質合法性，原則上並非該受訴行政法院審理之範圍。
3. 固然有存續力之前行政處分，其構成要件效力並非絕對。在前行政處分缺乏有效行政救

濟途徑；或者依當時環境，無法期待處分相對人為行政救濟（例如依處分作成當下時空觀察，前行政處分對當事人有利）等情況下，行政機關或法院事後審查以前行政處分為基礎之後行政處分合法性時，並非不能例外審究前行政處分認事用法之合法性。

4. 不過當前處分之當事人有合法救濟途徑，卻任意放棄依該救濟程序為主張，該前行政處分之構成要件效力，即應受到尊重，不得任意排除其適用。

行政處分構成要件效力之體系建構

前處分

作為程序標的之後處分

1 經確定判決獲得維持



既判力之確認效

2 未行使權利救濟
而發生形式存續力

1. 缺乏有效之權利救濟途徑、依當時環境難以期待提起救濟：法院得審查前處分之合法。
2. 可救濟而未行使：法院不得審查其合法性/作為前提要件時之可審查性（前處分之形式存續力）
3. 前處分之合法性為系爭標的之前提：可審查？不可審查？

行政處分之跨程序效力

最高行108判376判決

前後二程序互有關聯，先前程序所作成之行政處分（尤其是授益處分）未被撤銷前，於事實及法律狀態不變下，對同一處分機關於後續程序作成後續處分具有拘束力，避免兩相矛盾之行政處分同時出現，暨防範原處分機關藉新作處分之便，以達規避撤銷與廢止授益處分之要件規定目的，而為更不利於相對人的決定，此即「行政處分之跨程序拘束力」。依建築法第25條第1項：「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。」第70條第1項前段：「建築工程完竣後，應由起造人會同承造人及監造人申請使用執照。直轄市、縣（市）（局）主管建築機關應自接到申請之日起，10日內派員查驗完竣。其主要構造、室內隔間及建築物主要設備等與設計圖樣相符者，發給使用執照，並得

核發謄本；……。」第71條：「申請使用執照，應備具申請書，並檢附左列各件：一、原領之建造執照或雜項執照。二、建築物竣工平面圖及立面圖。……。」第73條第1項前段：「建築物非經領得使用執照，不准接水、接電及使用。」可知，建築物之建造，應請領建造執照；建造完成後之使用，應請領使用執照，建造執照之核發與使用執照之核發，先後二程序具有關連性，使用執照之核發，以起造人按所核准建造執照之設計圖說建築完成後發給，依此，起造人經申請主管機關審查許可發給建造執照，於建築工程完竣後，申請使用執照，基於上述行政處分之跨程序拘束力，主管機關於建造執照之處分被撤銷前，不得以申請建築許可不合法之理由，否准發給使用執照。

最高行101判753判決

系爭儲槽使用執照處分僅形成該已建造完成之建築物，可以使用或變更使用之效力。至該處分所依據之事實，包括樓層高度、面積及構造別等，係屬確定效力之問題。而特別意義之確認效力，係指由行政處分之「理由」中所為「事實認定」或「法律認定」之拘束力。惟須有法律之特別規定始能產生此一意義之確認效力。建築管理機關所核發之使用執照，依現行法並未規範其具有確認效力，原不能拘束稽徵機關。建築使用執照係上訴人依據建築法之規定，向雲林縣政府申請核

發，就其所規制者為「建築物經查依核准圖說建築完竣准予給照使用」；至於其他登載事項並不產生特別意義之確認效力。稽徵機關對於有使用執照之房屋，其房屋有關資料常加以援用，此係基於稽徵經濟之考量，並非權限之委託，亦非屬職務協助，倘使用執照所載資料，其文字所承載含義與稽徵機關所適用稅法規範之文字內容未盡相符，稽徵機關自得依職權調查事實並依調查結果核定房屋現值。

伍

行政處分之合法性



行政處分之合法要件

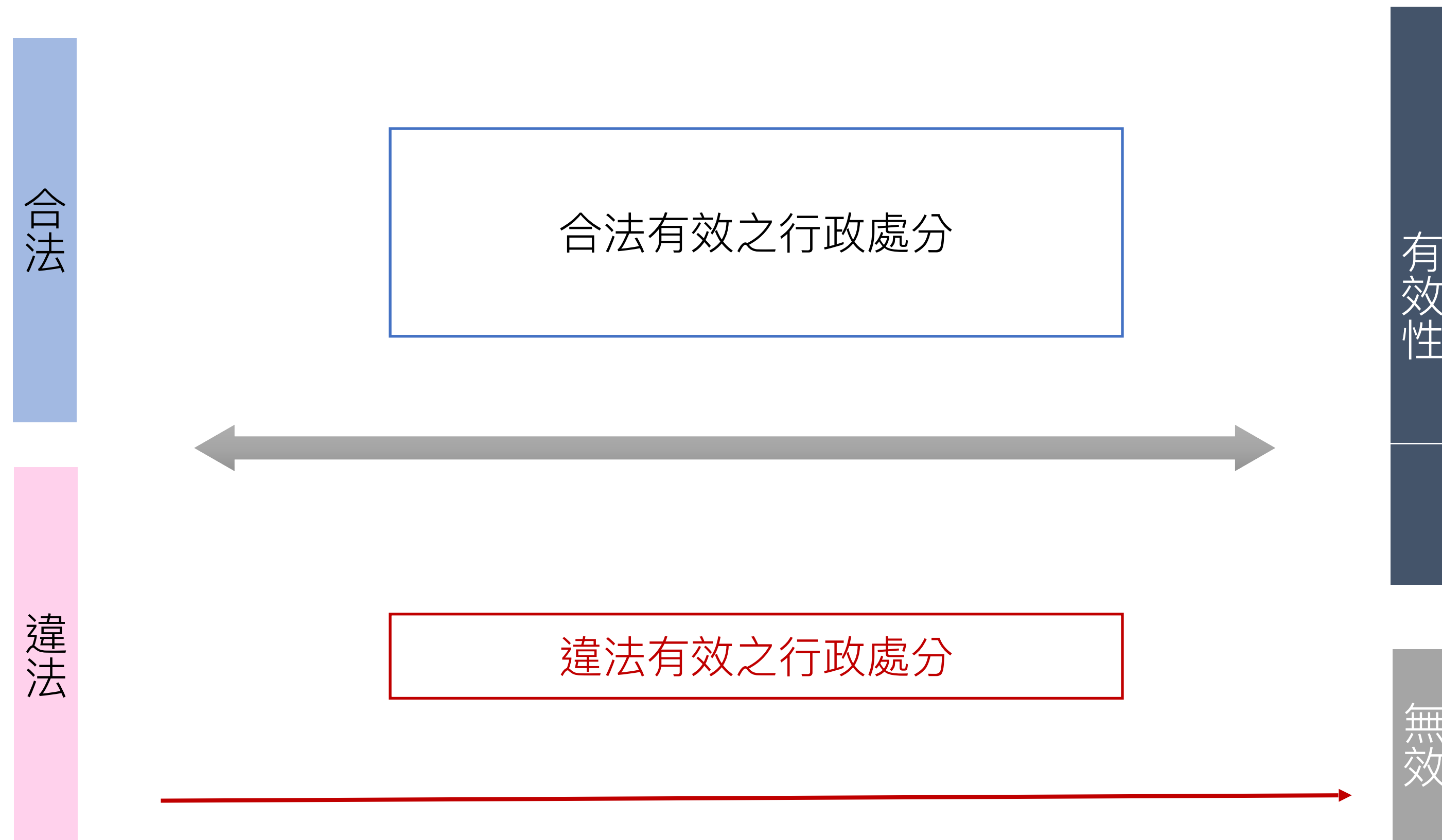
形式合法要件

- 行政程序當事人能力及行為能力
- 行政管轄權限（團體、土地、事務管轄）
- 處分之形式要求（書面、證書）
- 正當行政程序
 - ▶ 迴避
 - ▶ 陳述意見機會給予
 - ▶ 聽證
 - ▶ 閱覽卷宗
 - ▶ 書面之附記理由
- 救濟教示

實質合法要件

- 依法行政原則（法律保留、法律優位）
- 法安定性原則（禁止溯及既往、信賴保護）
- 判斷餘地
- 裁量
- 內容明確性原則
- 比例原則
- 期待可能性原則
- 重複不利益之禁止
- 不當聯結禁止
- 時效、期間

有效性與合法性之關係



01

形式合法要件



行政處分之不要式性

原則

不要式原則

口頭、手勢、燈號、標線、電子、數位

例外

法定之要式性

書面

證書

其他形式

得撤銷

無效

得撤銷

行政程序法§95：

行政處分除法規另有要式之規定者外，得以書面、言詞或其他方式為之。

以書面以外方式所為之行政處分，其相對人或利害關係人有正當理由要求作成書面時，處分機關不得拒絕。

行政管轄權之種類

團體管轄：中央或地方自治團體（憲法、法規、事務本質）



事務管轄權（§11 組織法規或其他行政法規）

層級管轄

- 中央：一級、二級、三級、四級機關
- 地方：府（地方政府）級、一級、二級機關

單一機關（專屬）管轄

- 公平交易事件：公平會
- 電信媒體監理：通傳會
- 公職人員選務：中選會
- 智慧財產業務：經濟部智財局

土地管轄（§12 土地管轄權之決定基準與順序）：專屬 / 非專屬

- 財政部各區國稅局：各區稅捐稽徵(財政部各地區國稅局組織通則)
- 國科會：科學園區（科學工業園區管理局、南部科學工業園區管理局、中部科學工業園區管理局）
- 水利署各河川分署及各水資源分署：各中央管河川治理（第一至十河川分署）及各區水資源管理（北區、中區、南區水資源分署）
- 各區公所：同一直轄市內地方事務之辦理

權限移轉體系

法律、法律具體或抽象授權之法規命令

法定管轄機關

管轄權法定原則 (§11)

管轄權法定原則之例外

行政管轄權之移轉

行政組織

移轉予同一行政主體之其他行政機關
(§ 15 行程法)

移轉予地方自治團體之行政主體
(§ 2 三 地制法)

地方移轉中央

私人

委託行使公權力
(§ 16 行程法)

權限委任

權限委託

團體委辦

機關委辦

委託、代行處理

合法移轉要件：法規授權、移轉措施、公告

陳述意見機會給予之適用

最高行101判82判決

行政程序法第102條：「行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第39條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。但法規另有規定者，從其規定。」法文既規定「限制或剝奪」人民自由或權利之行政處分，而非「侵害」或「影響」人民自由或權利之行政處分（參見同法第46條第1項、第140條第1項、第23條及第68條第1項），亦非「損害」人民自由或權利之行政處分

（參見行政訴訟法第4條第1項、第3項及第5條），自係指積極地對人民的自由或既存的權利為限制或剝奪，並不包括消極地駁回人民的請求。此乃前者已改變處分相對人現狀，新增不利於處分相對人之法律效果，後者係維持現狀，僅未增加駁回處分相對人（即申請人）有利之法律效果，立法者衡量此兩種行政處分性質上之差異，就是否強制給予處分相對人陳述意見機會，取捨後所作之規定。

最高行100判2175判決

按行政處分以書面為之者，應記載主旨、事實、理由及其法令依據，固據行政程序法第96條第1項第2款定有明文。但觀諸前開規定之目的，在使行政處分之相對人及利害關係人得以瞭解行政機關作成行政處分之法規根據、事實認定及裁量之斟酌等因素，以資判斷行政處分是否合法妥

當，及對其提起行政救濟可以獲得救濟之機會，並非課予行政機關須將相關之法令、事實或採證認事之理由等等鉅細靡遺予以記載，始屬適法。故書面行政處分所記載之事實、理由及其法令依據，如已足使人民瞭解其原因事實及其依據之法令，即難謂有理由不備之違反。

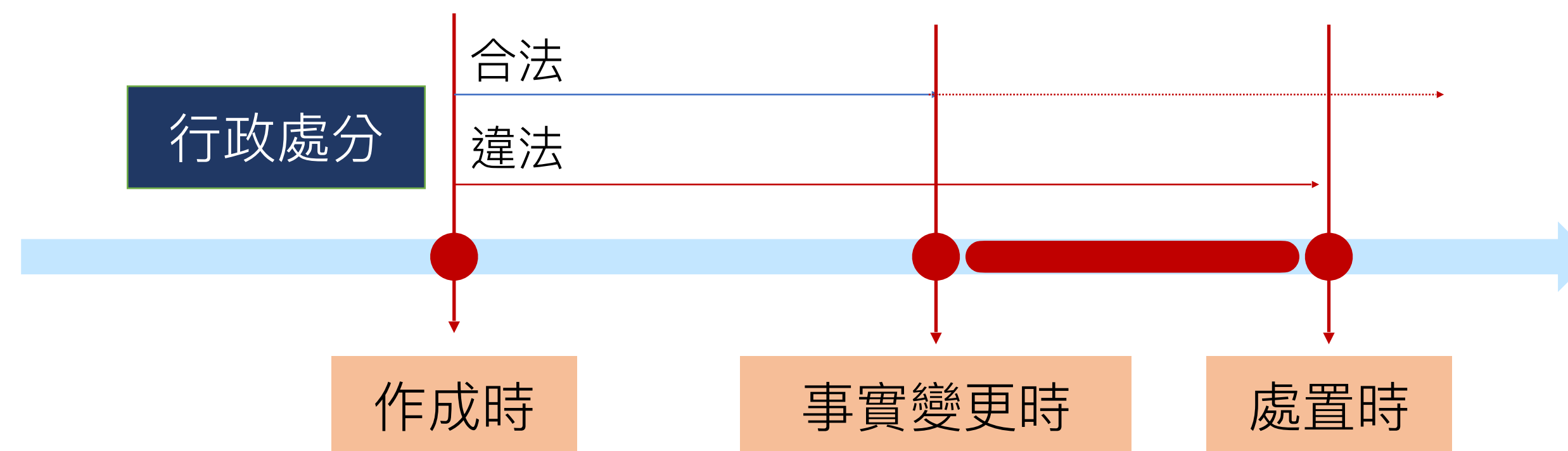
02

實質合法要件



行政處分實質內容違法之判斷時點

1. 如何判斷應予消滅之行政處分，係屬合法或違法，原則上應以行政處分作成時原處分機關所立基之事實，作為判斷行政處分合法與否之依據。若行政處分係合法作成，即便嗣後發生其立基之事實有所變更，原則上不影響其合法性。
2. 在具持續性效力之行政處分中，於處分效力持續期間內發生事實變更，因而造成與現行法相違之嗣後質變違法情形，學說上容有爭議。有主張不影響其原先之合法性，原則上仍應適用行政處分廢止之法理，而不能逕予適用第117條以下關於違法行政處分撤銷之相關規定。亦有主張不排除自事實變更後變為違法，可適用第117條規定，溯及自違法時撤銷處分。

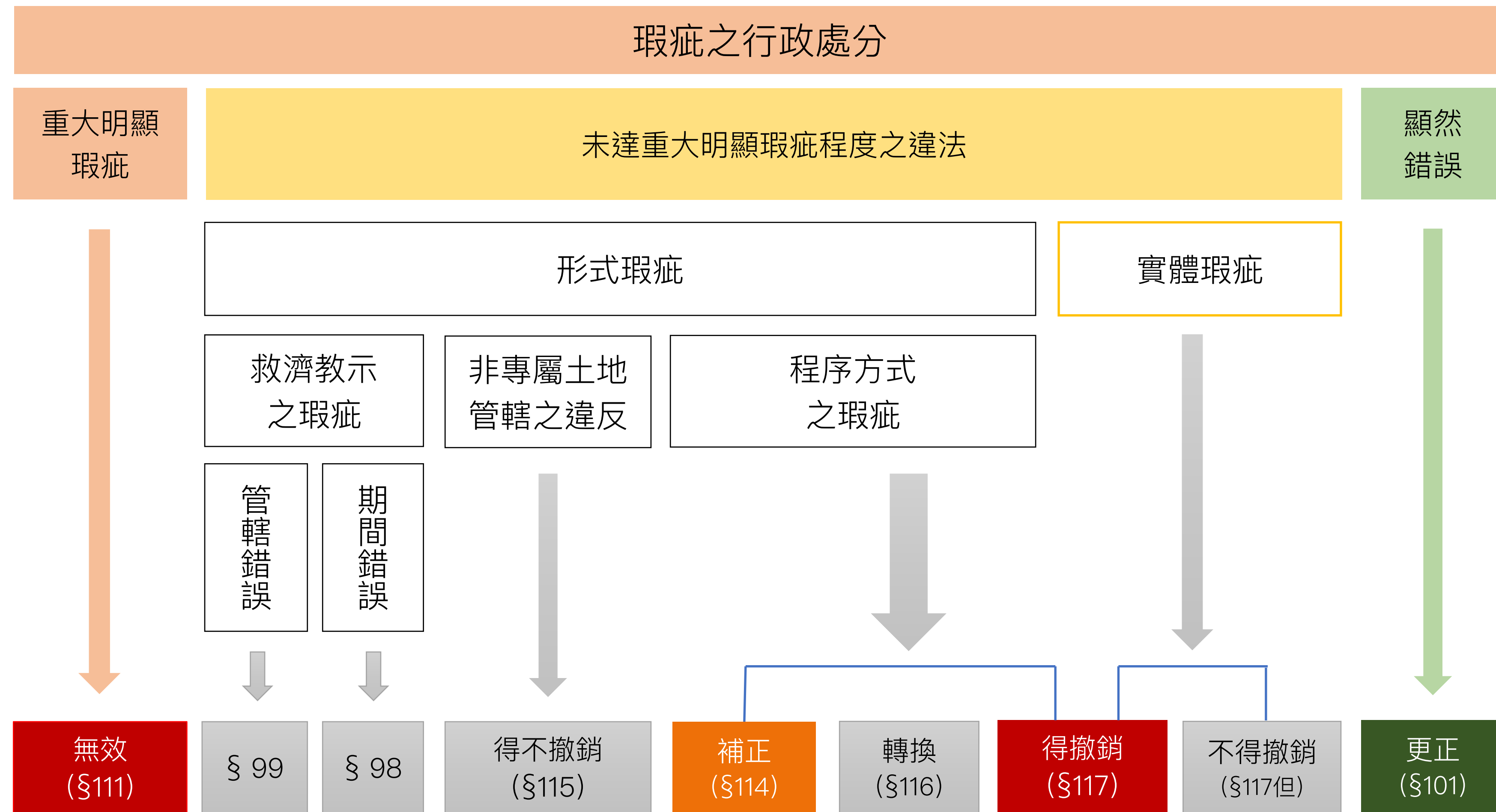


陸

行政處分之瑕疵



瑕疵行政處分之效果



01

更正



最高行109判34號判決

按行政程序法第101條第1項規定所稱「更正」，係指對行政處分的記載事項，事後予以補充、刪除或作其他必要的變更，其目的是使處分書所載事項與處分外觀上可得而知的規制意旨相互一致，若逾此範圍，則屬行政處分的撤銷，而非僅是更正，以達更正規定之確保法的明確性，兼有程序經濟考量的立法目的。基此，所謂「更正」，其可適用者亦應僅限於「顯然錯誤」之情形。又所稱「顯然」者，乃係指相當明顯而言，即通常可從行政行為之外觀上或從記載事項的前後脈絡明顯看出，判斷上除以文義予以判別外，尚可參酌

該行政行為之目的，作整體觀察，而行政行為相對人對於其內容之理解程度，亦為判斷的重要指標，即行政行為相對人若從其內容或其他相關情況，可以發現該行政行為有誤，並可毫無困難地知悉行政機關原本所欲表示之意旨時，方屬顯然錯誤。行政處分之更正，乃因處分機關書寫錯誤、計算錯誤等客觀上明白可知之顯然錯誤，致其所表現之內容與其意思不一致時，容許處分機關更正此瑕疵，並無損於處分相對人之信賴及法律安定始然。

北高行高等庭112年度簡上字第8號判決

按行政程序法第101條第1項規定：「行政處分如有誤寫、誤算或其他類此之顯然錯誤者，處分機關得隨時或依申請更正之。」所謂「顯然錯誤」者，係指行政處分所記載之事項，顯非行政機關所欲規制者，或行政處分漏載行政機關所欲規制之事項；所謂「顯然」者，係指相當明顯而言，其通常可從行政處分之外觀上或從所記載事項之前後脈絡明顯看出而言。是行

政處分若存有錯誤，而該錯誤乃顯然之錯誤，行政機關予以改正，並不影響行政處分之規制內容，亦無損於相對人之信賴及法律安定，不論其結果有利或不利於相對人，對此種行政處分之瑕疵，始容許行政機關隨時更正；若非屬顯然錯誤，自不得更正。

更正之要件：顯然錯誤

處分相對人：王太一
其餘人別資料無誤

行政處分外觀表現之內容

不一致

處分相對人：王大一

行政機關主觀之真義



人們可毫無困難地知悉行政機關原本所欲表示之意旨

顯然錯誤

附記於原處分書

- 以處分機關取得原處分書及其正本為前提。
- 倘若行政處分書業已脫離處分機關之支配範圍，已送達於相對人者，則此際唯有處分相對人之協力，提交其所持有之應被更正的行政處分書，處分機關始得予以註記更正之。
- 德國聯邦行政程序法第42條明定，行政機關享有**命當事人提交應予更正文書之權限**。
- 由我國行政程序法第101條第2項規定文義中應可探知立法者欲另闢蹊徑，作不同規範架構之意圖。

製作更正書

- 係指與原行政處分書及其正本分離之另一單獨公文書，其上記載原行政處分書應更正之相關資訊與內容。
- 更正書本身並非一具有法規制效力之行政處分，毋寧僅屬一觀念通知性質之**行政事實行為**。
- 更正內容，並非自送達於相對人或利害關係人時起往後發生更正之效果，毋寧會溯及自原行政處分作成時，發生自始更正之作用。

最高行98判1332判決

1. 本條（行政程序法第101條第1項）所謂誤寫、誤算或其他類此之顯然錯誤，係指該等錯誤輕微，並不妨礙相對人理解行政處分之內容記載，而不影響行政處分所形成之行政法上權利義務關係，此時**行政處分之效力繼續發生**，故處分機關得隨時或依申請更正。
2. 行政處分之更正，並非處分機關就事件之爭執重新為裁決，**不過將行政處分中之誤寫、誤算或其他類此之顯然錯誤，加以更正，使行政處分所表示者與處分機關本來之意思相符，原行政處分之意旨並未因而變更**。自非於第一次裁決發生形式存續力後，再就實體事項重為審查，而未改變第一次裁決之事實或法律狀況之第二次裁決。
3. **行政處分之更正應溯及於為原行政處分時發生效力**。

行政處分之效力不因存有顯然錯誤而受影響

即使不更正，原處分依其可被理解之原內容繼續發生效力

更正本身並非取代原處分之新行政處分，亦非第二次裁決

更正後，原處分溯及自作成時即不存在顯然錯誤

02

無効



最高行108年度判字第52號判決

所謂無效之行政處分，係指行政行為具有行政處分之形式，但其內容具有明顯、嚴重瑕疵而自始、當然、確定不生效力。無效乃採「明顯瑕疵說」與「重大瑕疵說」作為認定標準之理論基礎。是以，依行政程序法第111條規定，行政處分無效之原因，除該條第1款至第6款之例示規定外，尚有該條第7款「其他具有重大明顯之瑕疵者」之概括規定，用以補充前6款所未及涵蓋之無效情形。其中第6款所謂「違背法規專屬管轄之規定」，主要係指對不動產或與地域相關聯之權利，所為之行政處分而欠缺土地管轄之情形，

且該款已明定「法規有關專屬管轄之規定」，而就本件之核發驗印證明，並無法規規定「專屬」屏東縣政府。又所謂「缺乏事務權限」，係指欠缺事物管轄而言，依體系解釋之結果，**應限縮於重大明顯之情事，諸如違背權力分立等憲法層次之權限劃分基本原則**（由議會代替行政機關作成處分行為、由教育行政機關核發建築執照、由衛生行政機關發給駕駛執照），這類瑕疵「如同寫在額頭上」，任何人一望即知，已達重大明顯程度，方屬無效。

行政處分無效與得撤銷之區分

最高行113上238判決

(一)行政程序法第111條第7款所謂重大明顯之瑕疵，並非依當事人主觀見解，亦非依受法律專業訓練者的認識能力來判斷，而是依一般具合理判斷能力者的認識能力決定，即一般人一望可知其瑕疵的程度。換言之，該瑕疵須猶如刻在額頭上般明顯。如行政處分的瑕疵未達到重大、明顯的程度，一般人對其違法性的存在與否猶有懷疑、不確定，基於法安定性的維護，則不應逕認處分無效，在該處分被廢棄前，依然有效，僅係得撤銷而已，尚不得訴請確認為

無效之行政處分。(二)上訴人主張被繼承人廖萬禮於101年間因疾病致無完全之意識、辨別行為能力可為有效贈與契約，被上訴人依無效贈與契約而核課遺產稅亦屬無效，無效事由係行政程序法第111條第7款具有重大明顯之瑕疵乙節，因其主張之前開事實尚須經調查始能知其全貌，顯非猶如刻在額頭上般明顯，尚非普通社會一般人一望即知行政處分有明顯瑕疵，並無瑕疵已達重大、明顯程度。

對死亡之人作成行政處分

臺北高等行政法院99年度簡字第128號裁定

1. 如書面之行政處分作成時相對人已死亡而欠缺行政程序之當事人能力，則該行政處分已無法發生效力，即屬具有重大明顯之瑕疵，依行政程序法第111條第7款規定，應為無效。又無效行政處分與違法行政處分之救濟途徑不同，此觀行政訴訟法第4條第1項及第6條第1、4項規定即明。換言之，對於無效行政處分係提起確認訴訟以為救濟，而對於違法行政處分係以撤銷訴訟為之。若對於無效之行政處分提起撤銷訴訟，應認其為行政訴訟法第107條第1項第10款後段規定不備起訴要件，其起訴為不合法。
2. 本件申請人即被保險人洪○鵬既於原處分作成前死亡，依行政程序法第21條第1款規定，已無當事人能力，則上開被告98年8月6日保給殘字第09860612250號函否准行政處分已無法發生效力，依前揭規定及說明，乃屬具有重大明顯瑕疵之無效行政處分，原告對之提起撤銷訴訟，其起訴為不合法，應予駁回。

行政處分書面形式不備無效？

臺灣臺北地方法院111年度行提字第2號裁定

依前開傳染病防治法第44條第1項第3款、第2項、第67條第1項第3款及嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例第13條等規定，可知主管機關對於嚴重特殊傳染性肺炎之病人，係依中央主管機關公告之防治措施處置，而對傳染病病人施行隔離治療時，應作成隔離治療通知書，以及倘違反主管機關依所為之處置或指示，不僅將遭受高額罰鍰，甚至涉及更嚴重之刑罰，復參酌對於個案接觸者，主管機關業已核發個案接觸者居家隔離通知書，以及近來嚴重特殊傳染性肺炎確診者與日俱增，主管機關

為因應疫情發展，持續修訂調整系爭確診個案居家照護管理指引內容，然而對於確診者而言，可能無法知悉目前最新隔離期間及應遵守事項等情，本院認主管機關更應以書面或電子簡訊等其他形式，明確告知確診者隔離期間及應遵守之事項，俾使確診者有所適從。是以，本件相對人僅以口頭方式對聲請人所為之居家隔離行政處分，未以書面或其他方式使聲請人知悉隔離期間以及應遵守事項，其瑕疵已達到重大及明顯之程度，揆諸前開說明，應屬無效。



行政處分未以書面為之，屬無效抑或僅得撤銷？

無效行政處分之請求確認

最高行105判543判決

按「確認行政處分無效之訴訟，須已向原處分機關請求確認其無效未被允許，或經請求後於30日內不為確答者，始得提起之。」行政訴訟法第6條第2項定有明文。其目的在於先由原處分機關自行審查及自行確認其所作成之行政處分是否無效。是以此種行政程序之踐行，並無嚴格遵守請求確認、未被允許或不為確答等流程之必要，而係以在起訴前經原處分機關為實質審查確認行政處分並非無效為已足。

03

程序或方式瑕疵之補正



最高行107判100判決

1. 行政程序法第114條第1項固規定：「違反程序或方式規定之行政處分，除依第111條規定而無效者外，因下列情形而補正：（四）應參與行政處分作成之委員會已於事後作成決議者。」
2. 上訴人於104年12月4日及5日召開審核評鑑會，主席於會中就被上訴人酒駕評列乙等事宜，詢及與會人員均表示無意見，而後審核評鑑會即於被上訴人考績表之審核意見欄表示：「同意覆考委員會所評。」將之評列乙等，並經指揮官用印確認，嗣後並於105年1月20日前與查核單位即憲兵指揮部完成考績查核程序。嗣後上訴人接受憲兵指揮部指示要求其改正被上訴人考績通知後，逕以簽呈方式，由上訴人之代表人核定，以原處分逕行更正被上訴人104年度考績之覆考績等及為丙上。
3. 參與評等之審核評鑑會委員就被上訴人之考績究如何判斷，攸關被上訴人之權益，縱使有錯誤而應予修正，亦應由審核評鑑會為之，原處分係由上訴人之代表人自行更正，上訴人迄今仍未由審核評鑑會另為相同考核，並不符上開補正之要件。

行政處分瑕疵之補正：委員會事後決議

最高行100判1806判決

行政程序法第114條第1項第4款明定：「違反程序或方式規定之行政處分，除依第111條規定而無效者外，因下列情形而補正：四、應參與行政處分作成之委員會已於事後作成決議者。」本件被上訴人係於99年2月4日召開宜蘭縣文化資產審議委員會歷史空間審議小組99年度第1次審查會議決議同意指定為古蹟，而以99年2月5日府文資字第0990001036號公告指定系爭古蹟為縣定古蹟，其程序與文化資產保存法第6條第1項規定（「主

管機關為審議各類文化資產之指定、登錄及其他本法規定之重大事項，應設相關審議委員會，進行審議。」），固有未合。然被上訴人於訴願決定前，業於99年5月15日就上開古蹟指定，補行宜蘭縣文化資產審議委員會審議程序，出席審議委員17人均同意指定為古蹟，此為原審確定之事實，則依行政程序法第114條第1項第4款規定，縱認原處分有上開瑕疵亦已治癒，顯不具法定無效或違法得撤銷之事由。

中高行97簡52判決

按行政程序法第96條第1項第2款規定，書面行政處分應記載主旨、事實、理由及其法令依據，而主管機關對於人民有行政法上之違章行為，所為課處罰鍰之書面處分，應就行為人違章行為之事實予以明確正確記載，如違章行為人、日期、地點及違章行為之情形等，而其記載之內容，須達其要件已可得確定之程度，且得據以與其他行政處分為區別，及判斷其已否正確適用法律，方得

謂行政處分已有事實之記載。而行政處分是否合於法定之程式，應依既存之記載認定之，苟既存之行政處分書未合上開事實記載之法定程式，因依行政程序法第114條第1、2項之規定，該條第1項第2款至第5款得於訴願程序終結前之補正之行為，並未包括違反行政程序法有關行政處分事實記載之瑕疵，是該瑕疵並無法於行政處分作成後予以補正，而屬違法。

最高行111上850判決

1. 行政程序法第114條第1項第2款規定係「行政處分之補記理由」，指書面行政處分未附理由，包括完全欠缺理由或理由不完全（例如：未說明裁量之依據）之情形，用以治癒行政處分未附理由之形式要件瑕疵。至於「行政機關之追補理由」，係行政處分於形式上已記明理由，惟並不充分（實質要件瑕疵），基於訴訟程序經濟原則，**在維持行政處分同一性不變，屬裁判基準時已存在之理由，無礙當事人之攻擊防禦及須由行政機關自行追補理由之前提下**，於訴訟中補充或更換事實上或法律上理由，以達到維持原處分之目的。至於行政處分是否同一，應就個案情形，斟酌其行政目的、

規制內容、事實關係、法規基礎等是否變更，以及是否給予當事人程序保障等因素綜合判斷之。

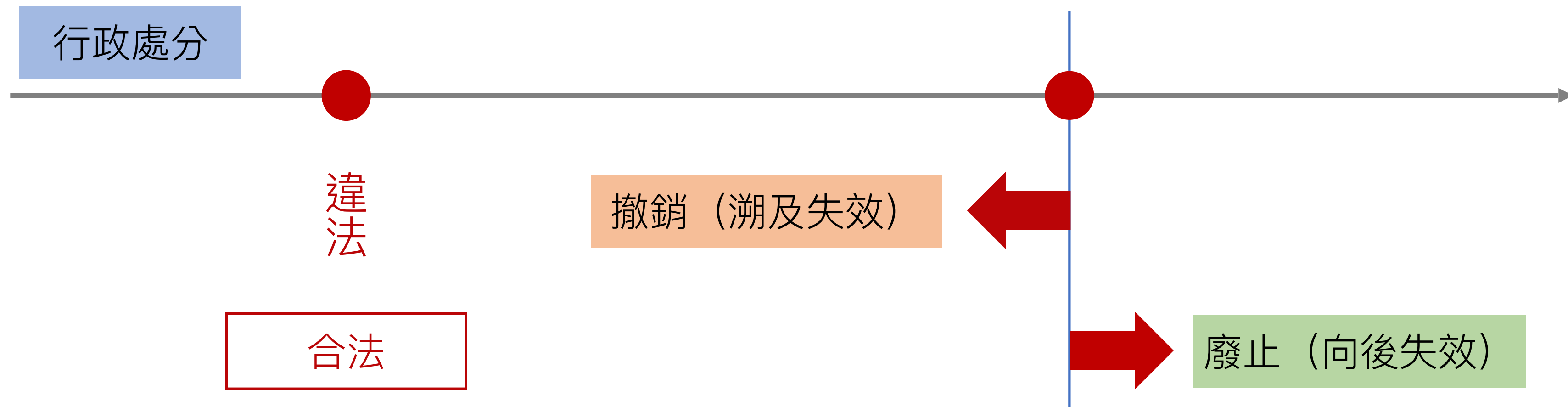
2. 空污法第32條第1項第1款係規範「粒狀污染物」之空氣污染行為，而同條項第3款係規範「異味污染物」之空氣污染行為，兩者為不同之污染物，均屬造成空氣污染之個別原因，其等之行為態樣、測量標準及規範目的等基礎事實均有異，處罰時依個案裁量所考量之因素（例如污染規模、持續時間、人體所受影響等）亦不相同。因此，空污法第32條第1項第1款及第3款所形成行政處分之本質並非同一，非屬理由追補可以容許之範疇。

柒

行政處分之廢棄



廢棄，為行政機關使行政處分效力喪失所作之公法上意思表示，本身亦屬一行政處分。



撤銷

- 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。（§117）
- 第一百十七條之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起二年內為之。（§121）
- 違法行政處分經撤銷後，溯及既往失其效力。但為維護公益或為避免受益人財產上之損失，為撤銷之機關得另定失其效力之日期。（§118）

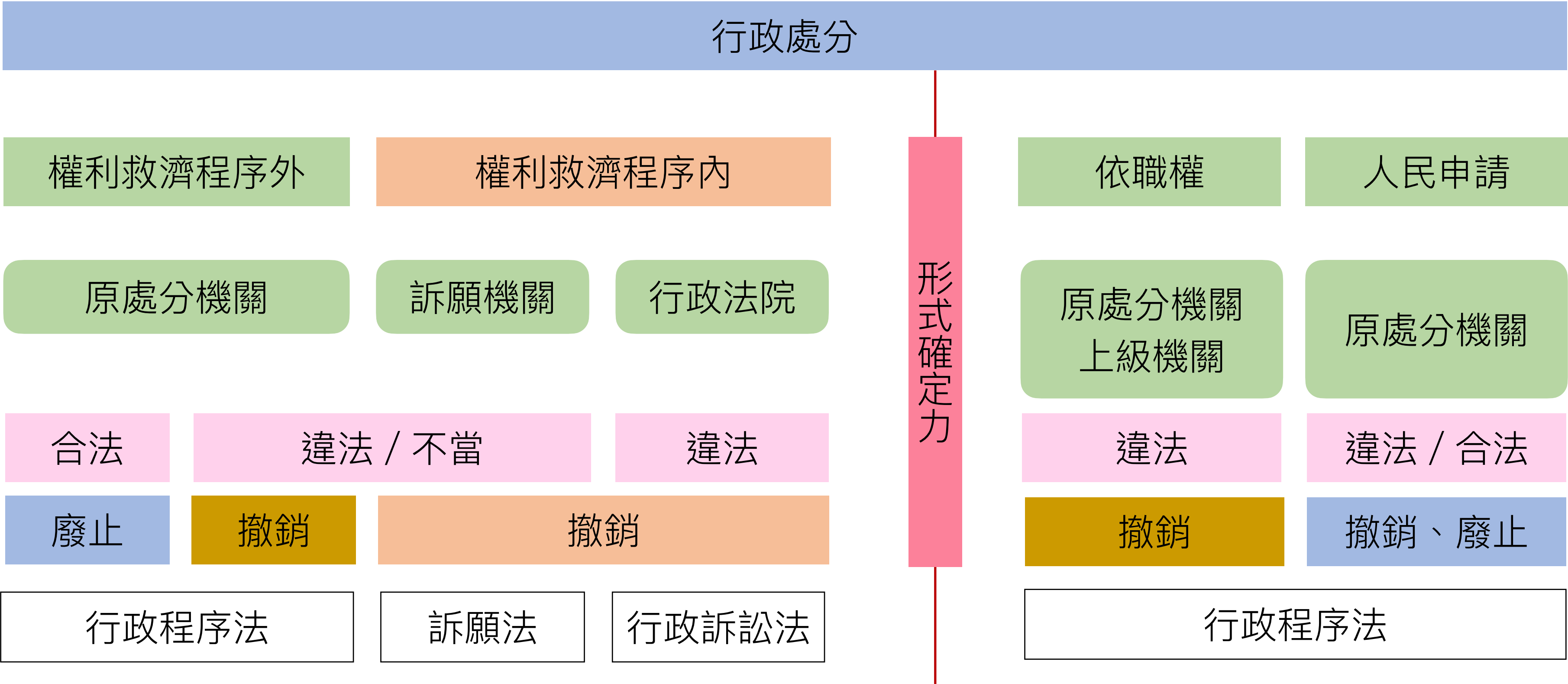
廢止

- 非授予利益之合法行政處分，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止。（§122）
- 授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止。（§123）
- 前條之廢止，應自廢止原因發生後二年內為之。（§124）
- 合法行政處分經廢止後，自廢止時或自廢止機關所指定較後之日時起，失其效力。但受益人未履行負擔致行政處分受廢止者，得溯及既往失其效力。（§125）

行政程序法第117條及第123條之適用



行政處分廢棄時點與機關



01

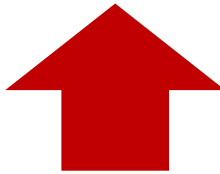
授益行政處分之廢棄



撤銷

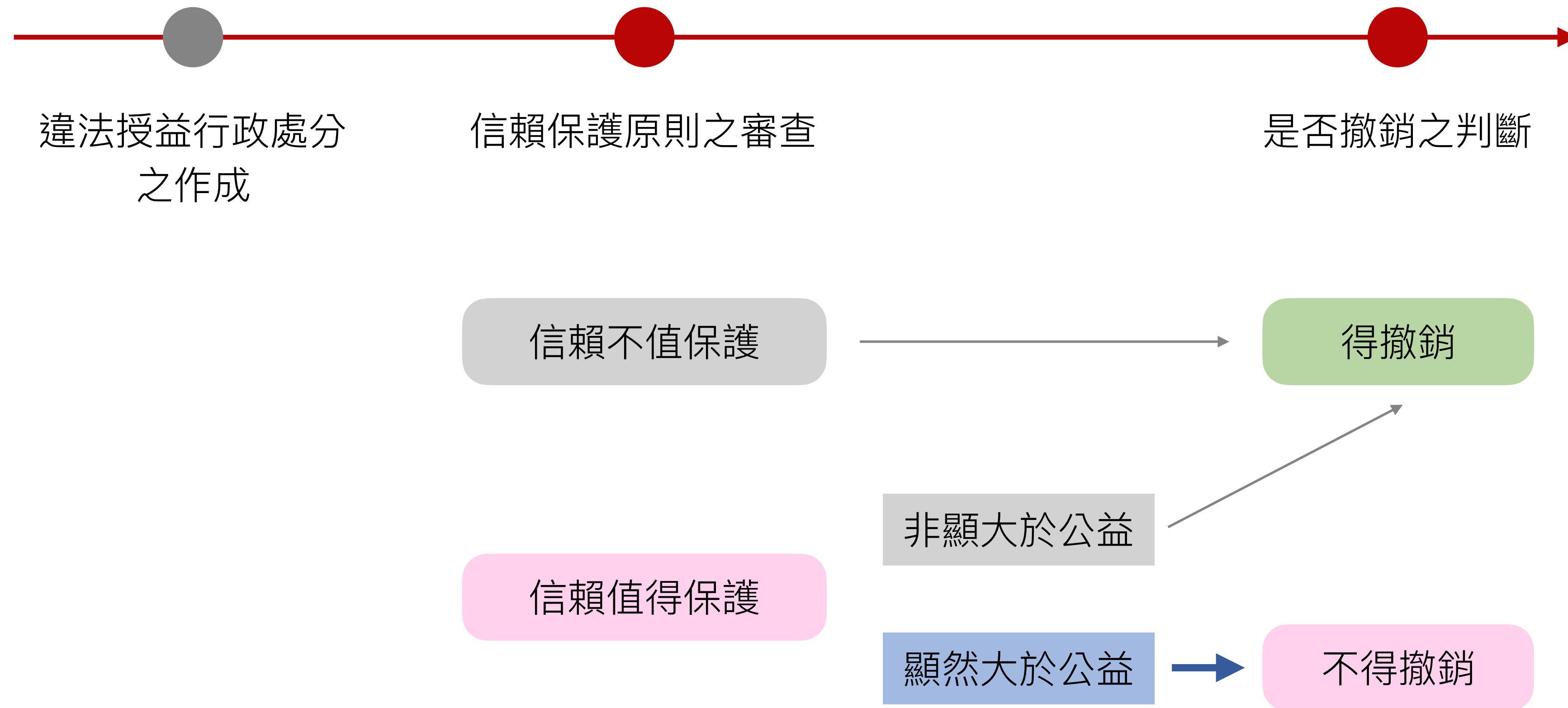


違法之行政處分		
	得撤銷	不得撤銷
非受益行政處分	撤銷對公益無重大危害	撤銷對公益有重大危害
受益行政處分	■ 受益人有<u>信賴不值得保護</u>情事 ■ 受益人無信賴不值得保護情事，但<u>信賴利益無</u>顯然大於撤銷公益（價值保障）	受益人無信賴不值得保護情事，且信賴利益顯然大於撤銷公益（存續保障）



損失補償 / 另定失效日期

授益行政處分撤銷架構

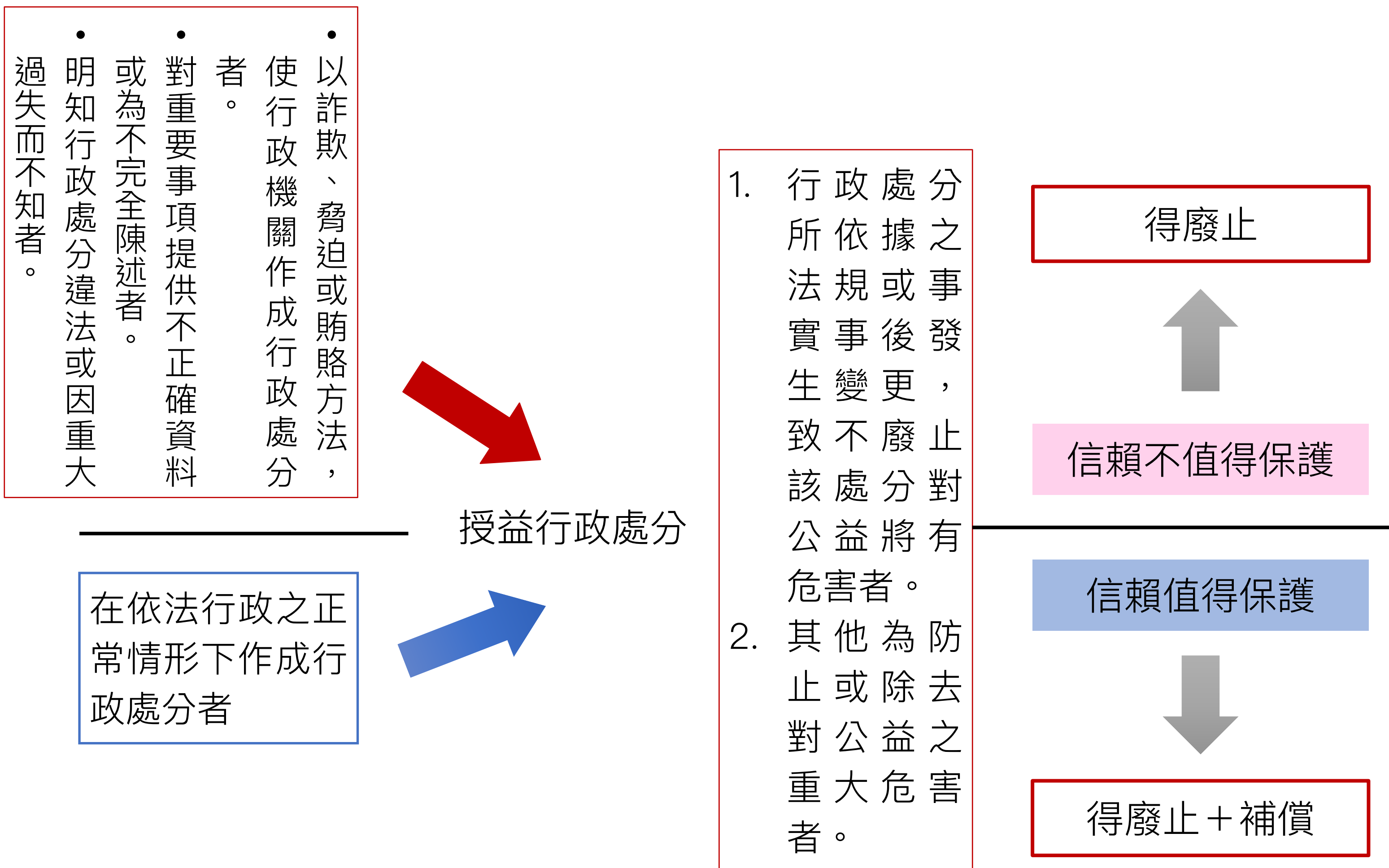


廢止

2



授益行政處分之廢止



行政處分廢止之法規依據

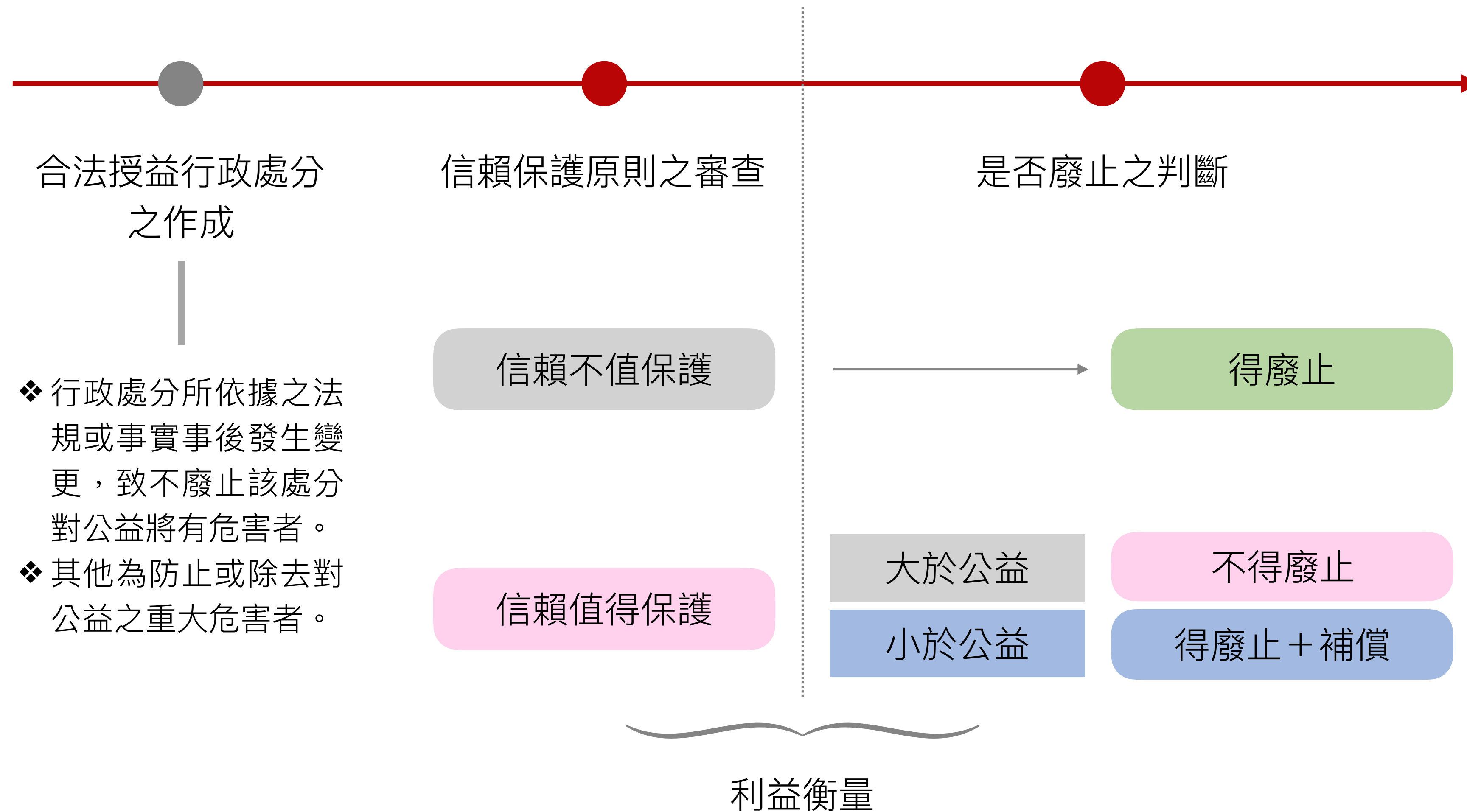
最高行108判38判決

1. 行政程序法第123條第1款規定：「授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止：一、法規准許廢止者。...」，其所謂「法規」，係指法律及各機關依其法定職權或基於法律授權訂定之命令，亦即法律、職權命令及法規命令，而不包括行政規則。
2. 工程會於97年12月30日修正發布之行為時促參注意事項（已於104年5月15日廢止），乃「為確保主辦機關依公平、公開之程序及符合公共利益、公平合理之原則，辦理促進民間參與公共建設案件，以提升公共服務品質」所訂定（該注意事項第1點），並無法律授權依據，雖

係工程會依其法定職權所訂定，但其性質為規範主辦機關辦理促進民間參與公共建設案件之作業注意事項，尚非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，自非屬法規命令或職權命令，而係行政規則。

3. 故行為時促參注意事項第59點規定：「促參案件議約及簽約階段，如有下列情形者，應啟動退場機制：...(二)主辦機關因政策變更，不續辦促參案件；或為符合公共利益及公平合理原則，致須重新辦理公告。」尚難直接作為行政程序法第123條第1款所謂「准許廢止」授予利益之合法行政處分之「法規」。

授益行政處分廢止架構



行政處分廢止之「事實變更」

北高行107訴更三63判決

三峽殯葬設施
BOT案

1. 行政程序法第123條第4款所謂「行政處分所依據之事實事後發生變更」，係指作成行政處分之基礎事實，於行政處分作成後，有所改變者而言，不包括行政機關對於事件狀況為不同於原先之評估。所謂有害公益，係指廢止行政處分之公益超過維持行政處分之利益。惟其有害公益之程度，尚不及於對公共福祉之重大不利益，否則當屬同條第5款之廢止原因。一般而言，有事實狀況變更後，不得作成該行政處分，或作成該行政處分至少有裁量瑕疵時，即為有害公益。
2. 自被告作成原審核通過處分後，迄101年7月5日廢止時，其所依據之「客觀基礎事實」並未發生變更。至被告所主張之「殯葬政策之變更」，依發回意旨，則不能認係基礎事實之變更。故被告以單方主觀政策評估變更，而廢止原審核通過處分，不予繼續辦理，於法即有未合。

為防止公益危害而廢止行政處分

最高行99判807判決

1. 行政程序法第123條受益處分廢止之規定，係參仿德國行政程序法第49條第2項而制定，德國行政程序法第49條第2項之所揭示「合法行政處分不論受益或負擔，原則上應不得輕易廢止」之意旨，應為適用本條規定之法理。
2. 易言之，合法行政處分之廢止所牽動之影響，無論係受益人之權益或機關本身或行政之威信，遠超過違法行政處分之撤銷，除有具體明確且適法之理由，否則行政處分不應輕易廢止，以避免戕害受益人之信賴利益及行政機關之威信。
3. 尤其行政程序法第123條第5款「為防止或除去對公益之重大危害」作為廢止事由，其立法目的在避免行政機關濫用行政權，對防止或除去對公益之危害限制在「重大危害」之範圍，苟行政機關無法證明「重大危害」存在，即應從嚴解釋其適用性，亦即行政機關應具體指出對公益將產生何種重大危害，始得為之。

為防止公益危害而廢止行政處分

最高行112上140判決

1. 醫用口罩與非醫用口罩，於我國法制下分屬不同產品，其管理有極大差異，所應適用之規範亦有所不同。核准醫用口罩輸入許可證之目的既在許可經通過查驗登記之醫用口罩輸入，並以醫療器材相關規範予以管制，則產品若以非醫用口罩輸入，其既不受醫療器材相關規範之限制，則無論其實際性能為何，自不允許於輸入後擅自改包裝為醫用口罩，利用輸入許可證冒用為合法醫療器材外觀，以資確保醫療器材之安全性、醫療器材產品管理資訊之正確性，及維護民眾身體、健康權益等公共利益。
2. 被上訴人將所輸入之系爭口罩更換為醫用口罩出貨販售，此舉不僅會使第一線人員之防疫工

作造成風險，亦使國人面臨疫情威脅時，無從辨別所購買之口罩是否確為「醫用口罩」，因而引發恐慌及不安，主管機關若未嚴加管理，更會造成民眾對政府信心崩壞，影響防疫成效，自對公共利益有重大危害。上訴人為加強管理醫用口罩，防止被上訴人再利用系爭許可證為相同行為，以確保產品品質安全，維護民眾生命、身體、健康權益，消除或降低不必要之恐慌，而以原處分廢止系爭許可證，避免公共利益重大危害持續或擴大，不僅合於行政程序法第123條第5款規定，所採手段與目的之實現間具有合理關聯，亦未違反比例原則。

3

行政處分嗣後違法

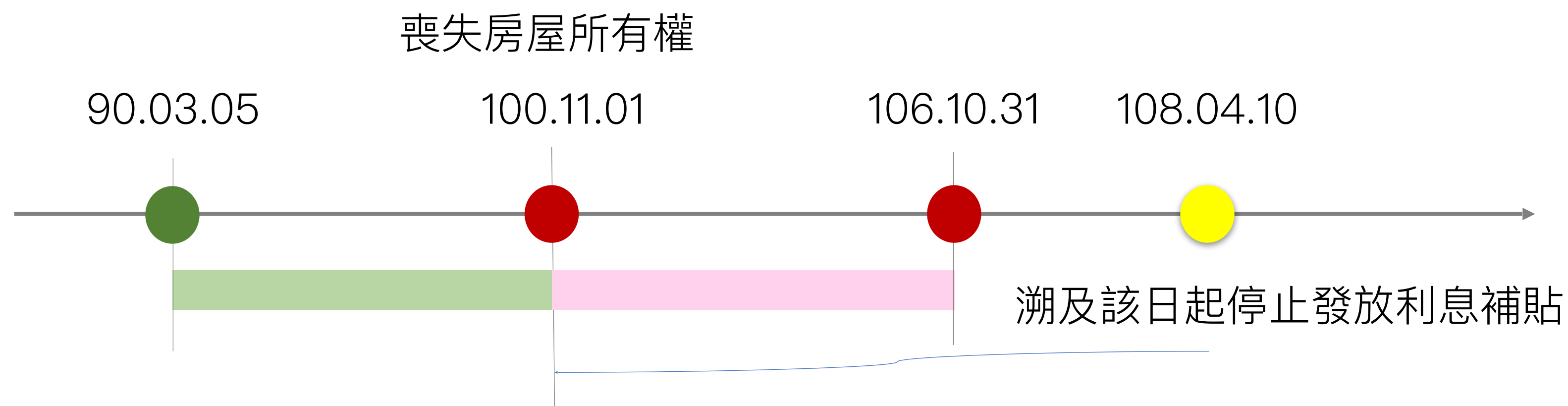


持續性授益處分嗣後違法之處置

思考案例

甲於民國90年3月5日以其所有坐落某市之房屋（下稱系爭房屋），向臺灣銀行股份有限公司申辦「金融機構辦理2千億元優惠購屋專案貸款」，借款新臺幣168萬元，借款期間自90年3月5日起至110年3月5日止，並每月接受政府補貼0.85%之利息，再經由專案貸款經理銀行（即臺灣土地銀行）代為核撥政府所准予補貼之上開利息予臺銀。嗣甲於100年11月1日以贈與

為原因，將系爭房屋移轉所有權予其子乙，經臺銀於106年間辦理承貸金融機構查核作業時，發現上情，而以107年1月4日A函知內政部，經內政部於108年4月10日以B函認甲辦理系爭貸款抵押之系爭房屋已於100年11月1日移轉登記予配偶以外之人，應自該日起停止補貼，並返還自100年11月1日起至106年10月31日止已獲政府補貼之利息35,128元。



持續性之
授益處分

人民向承辦優惠購屋專案貸款之金融機構申請購屋利息補貼，經審核認定符合申請要件，由主管機關作成准許於貸款期間按月持續發給利息補貼處分。嗣於貸款期間內，受處分人將所購房屋移轉登記予其配偶以外之人，主管機關得否另作成停止補貼之行政處分？若為肯定，則該停止利息補貼處分究屬對合法補貼處分之廢止？抑或對違法補貼處分之撤銷？

嗣後發生補
貼要件不備
之新事實

撤銷利息補貼處分說

1. 於專案優惠房貸之借款存續期間，購置房屋住宅之所有權人與專案優惠房貸之申請人須為同一人，否則即悖離政府利息補貼所欲達成減輕符合上開申貸要件國民購置住宅利息負擔之公益目的。
2. 申貸人將房屋所有權移轉他人後，申貸人受按月核發利息補貼之授益處分既屬違法，主管機關自得作成行政處分撤銷之。
3. 補貼處分一經撤銷而溯及既往失效後，受處分人受有利息補貼之法律上原因已不存在，主管機關即得行使公法上不當得利返還請求權，請求受處分人返還已受領的利息補貼款。

北高行108簡上143判決

廢止利息補貼處分說

1. 於借款存續期間，購置房屋住宅之所有權人與專案優惠房貸之申請人須為同一人，否則即悖離政府利息補貼所欲達成減輕符合上開申貸要件國民購置住宅利息負擔之公益目的。
2. 倘若申貸人將受領房貸利息補貼之房屋移轉他人，即非依國家所定公益目的受領補貼，若續予補貼將違反依法行政原則及人民基本權利保護要求之公益目的，國家非不得消滅其規制效力。
3. 如何判斷應予消滅之行政處分，係屬合法或違法，應以行政處分**作成時**原處分機關所立基之事實，作為判斷行政處分合法與否之依據。若行政處分係合法作成，即便嗣後發生其立基之事實有所變更，原則上不影響其合法性。在具持續性效力之行政處分中，於處分效力持續期間內發生事實變更，因而造成與現行法相違之嗣後質變違法情形，不影響其原先之合法性，原則上仍應適用行政處分廢止之法理，而不能逕予適用第117條以下關於違法行政處分撤銷之相關規定。

北高行108簡上38判決

北高行109簡上46判決

北地院110簡更一10行政訴訟判決

不得作成停止利息補貼處分說

1. 政府優惠購屋專案貸款之作業簡則僅規定申貸人須符合「年滿20歲」、「無自用住宅」等條件，則申貸人既符合上開條件，並經承貸金融機構審核決定准予補貼利息之行政處分，該行政處分即屬合法。
2. 且因該行政處分並未附加任何附款，事後申貸人移轉房屋所有權予他人，不因此使該核准補貼利息之行政處分變成違法，主管機關自不得依行政程序法第117條規定撤銷原核准之行政處分。
3. 因原核准補貼利息之行政處分未附有任何附款，且申貸當時所依據之相關作業簡則並未變更，原核准之行政處分亦未對公益有任何危害，故主管機關不得依行政程序法第123條規定廢止該授益之合法行政處分。

北高行108簡上38判決
臺北地院108簡211行政訴訟判決

最高行110簡上統1號判決：附款說？

1. 借款人於核准補貼利息處分作成時，必須合於購置並取得該特定住宅所有權之要件，否則不會被核准；又借款人於核准補貼利息處分此一有持續效力之行政處分作成後，**借款人與政府間建立繼續存在之長期法律關係，必須經常予以更新，始能配合現況，如嗣後於貸款利息補貼期間內喪失該特定住宅之所有權，補貼利息之目的已不能達成，而與法定要件不符，則變成違法。**原判決無視系爭簡則之整體規定意旨及政府提供金錢給付係在補貼購屋利息之目的，復誤認土地銀行(經理銀行)始係受委託作成利息補貼處分之金融機構，從而認利息補貼處分並無嗣後違法之情事，自有判決不適用法規及適用法規不當之違背法令情事。
2. 受委託之臺銀似並無另以書面作成利息補貼處分，而依卷附之放款借據第3條(三)約定：「提供本借款擔保之住宅及基地，**如有轉讓，應自轉讓之日起終止政府利息補貼，並自轉讓之日起至還清本借款之日止，改按乙方(按指臺銀)一般購屋貸款利率計息……**」則上開放款借據第3條(三)之約定，是否屬臺銀為確保利息補貼處分法定要件之履行而附之附款？其性質上屬附負擔？抑或係以轉讓系爭房屋為解除條件之附款，且因被上訴人於100年11月1日移轉系爭房屋所有權而條件成就，原利息補貼處分自斯時起向後失其效力，而有無待於行政機關再作成行政處分予以廢棄？原審亦應併予闡明釐清。

北高行111簡上43判決

← 北高行110簡上167判決

1. 依前開說明可知系爭增補條款契約第3條及切結書之內容，屬兆豐銀行為確保系爭利息補貼處分法定要件之履行而添加之附款，被上訴人依前揭說明，自應於該段受領期間始終保有受領資格，該附款性質上即屬以轉讓原申貸住宅所有權予他人為解除條件，一旦解除條件成就，系爭利息補貼處分即自斯時起向後失其效力，無待行政機關再作成行政處分予以廢棄。
2. 依本件借款契約、系爭增補條款契約、切結書之前開約定內容，可知被上訴人已失其受領系爭利息補貼之資格，合致於解除條件成就之事實，原系爭利息補貼處分應向後失其效力，被上訴人自無持續受領系爭利息補貼之法律上原因，惟其仍猶續予受領之，即為不當得利，上訴人以被上訴人自93年10月21日起已不具受領系爭利息補貼資格為由，作成原處分，通知被上訴人自93年10月21日起停止系爭利息補貼，並請求返還自93年10月21日起至105年2月29日止已獲政府補貼之利息，合計10萬6,019元，並無違誤。

無涉原補貼受益處分之撤銷或廢止

請求返還不當得利金額之給付裁決

在我國現行行政程序法之規範架構下，行政機關所作成之持續性受益行政處分，作成時雖屬合法，但嗣後因事實之變更，致使自此時點以降所為之後續給付發生與發放給付之規範及目的不相契合之情形（嗣後違法之行政處分）。倘若該受益處分作成時未附有負擔或解除條件之附款，行政機關可否仍命受益人返還自變更為違法之時點後所受領之給付？又應為如何之處置，始為適法？

1. 行政處分撤銷與廢止，固然皆屬排除處分效力之行政上意思表示，然而制度目的則有不同。前者，旨在排除處分之違法狀態，貫徹法治國家依法行政原則。而後者，除捍衛依法行政原則（尤其是第123條第1款至第3款）外，尚蘊含有維護其他公益之目的。
2. 就授益行政處分而言，是否依行政程序法第117條撤銷，抑或同法第123條廢止，主要取決於行政機關於個案中所欲維護之公益何在？尤其，欲廢棄者為持續性授益處分之類型者，若存有第123條廢止事由時，固然得廢止之，並無疑義。然若其嗣後變為違法，就此時點以後

之處分效力，亦不排除撤銷之。授益內容若屬金錢或可分物之給付者，基此尚可請求受益人返還之。

3. 在行政程序法第117條及第123條之適用上，不再是壁壘分明之互斥關係，毋寧在「違法之授益處分」類型上容有併行適用可能性之命題下，作成時合法之持續性授益處分因嗣後事實或法律狀況變更，致使發生違法情事者，視法定要件之該當性與所欲維護之公益種類，行政機關容有一定之裁量權限，非必然只有適用撤銷或廢止規定，始屬合法之作為。

02

信賴保護原則



信賴保護原則於行政處分之適用

凡授益行政處分之違反撤銷或合法廢止，因行政機關係透過公法上之意思表示，具有規制效力地給予人民利益，撤銷或廢止將影響到人民所受利益之存續性，故應審酌處分相對人有無信賴保護原則適用之問題。

行程法第117條

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：二、受益人無第一百十九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。

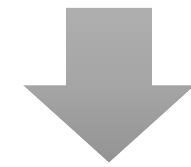
行程法第126條

原處分機關依第一百二十三條第四款、第五款規定廢止授予利益之合法行政處分者，對受益人因信賴該處分致遭受財產上之損失，應給予合理之補償。

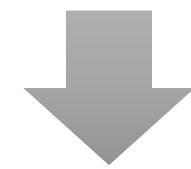
第一百二十條第二項、第三項及第一百二十一條第二項之規定，於前項補償準用之。

信賴保護之判斷基準

信賴基礎



信賴表現



信賴值得保護

有效之授益行政處分（不以合法為必要）

權利、資格賦予之表現
金錢給付之信賴表現？

無信賴不值得保護情事：

1. 以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政處分者。
2. 對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述者。
3. 明知行政處分違法或因重大過失而不知者。

信賴表現

1



受領金錢之信賴表現

最高行99判891判決

上訴人是否有值得保護之信賴，除依行政程序法第119條規定要件判斷外，於提供金錢給付之情形，尚須就受益人有無因該金錢之給付而耗用之，或作成不能回復或難於回復之財產處置，其間並有因果關係者而論，若僅消極受領給付，而非積極為上開行為者，即難認有信賴表現，自無信賴保護原則之

適用。是原判決以上訴人僅係消極受領被上訴人所核定公保養老給付優惠存款金額之利息，其並未指出及舉證因該優惠存款金額之利息受領，而有如何之耗用行為，或作成不能回復或難於回復之財產處置，自難認其信賴原違法授予利益之行政處分而值得保護。

中高行98訴424判決

行政程序法上所規定之信賴利益，係指人民信賴原行政處分或行政法規有效，而另有表現之行為以獲取預期之利益而言，如主管機關核發人民申請之建造執照，人民基於此信賴基礎而建造建物，人民對於已建造之建物，自有信賴利益存在等情形，而信賴利益並非現存之利益，政府機關給付人民之津貼或公務人員之薪俸，係屬金錢而為單純之現存利益，因此受領人將現存利益予以消費，尚難認為係信賴表現之行為，是被上訴人以系爭專業加給有誤發之事由，予以撤銷並向上訴人追繳溢領之法制人員專業加給，與信賴保護原則並無違背。

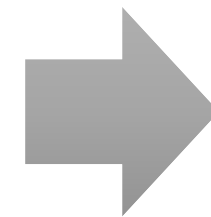
最高行100判347判決

所謂信賴利益係指信賴原行政處分或行政法規有效，而另有表現之行為以獲取預期之利益而言，惟信賴利益並非現存之利益，因此單純將現存利益予以花費，尚難認為係信賴表現之行為，被上訴人既無於領取主管加給後，另有安排規劃或信賴之行為，而產生預期之利益，其僅單純的予以消費，尚難認其已有信賴表現之行為，即與信賴利益保護之要件不符。

信賴利益（表現）

最高行100判1314判決

所謂信賴利益係指信賴原行政處分或行政法規有效，而另有表現之行為以獲取預期之利益而言，惟信賴利益並非現存之利益，政府機關給付公務人員之薪俸，係屬金錢而為單純之現存利益，因此受領人將現存利益予以消費，尚難認為係信賴表現之行為，臺中港務局依前述規定對陳進旺追繳未依規定項目數額之支給，上訴人縱然將其所受領之給與予以處分或消費，被上訴人之追繳與信賴保護原則並無違背。



金錢給付之目的與信賴表現之關聯性

2

信賴不值得保護

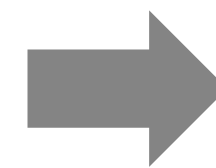


不完全陳述之不值得保護情形

北高行109訴95判決

農用證明的核發，涉及繼承人承受之土地價值是否免徵遺產稅，因此土地是否作農業使用，乃農用證明審查程序中的重要事項。系爭土地現況存有分別於76年、81年興建的2座墳墓，已如前述，時間長達2、30年，因申請人胡國鐘對此重要事項未為正確之說明，致使106年8月現場會勘時，被告未發現該2座墳墓，自有行政程序法第119條第2款對重要事項為不完全陳述之信賴不值

得保護情形。至於胡國鐘主觀上是否知悉其說明不正確，或說明之不正確是否出於故意或過失，均不影響其就重要事項為不完全陳述之事實。原告以其未提供不正確資料或為不完全陳述，或胡慶水之6位繼承人均非務農，對土地所知無多，主張其信賴值得保護等語，乃對行政程序法第119條第2款規定之誤解，當無可取。



客觀說

因重大過失而不知

最高行109判244判決

上訴人擔任靜修女中專任合格教師之年資僅6年，且自靜修女中離職時之底薪僅為290薪額，嗣轉至被上訴人任職時，因被上訴人依其所提供原離職證明書12年年資之記載，原敘薪處分予以提敘12級至475薪額，相距甚大，上訴人實不難察覺，亦無其所謂公、私立學校教師同工不同酬之證據可憑，上訴人顯未完全陳述真實狀況，縱其不知亦屬重大過失，依行政程序法第119條第

2、3款規定，其信賴利益乃不值得保護；又本件原敘薪處分之撤銷，固致上訴人因而無法獲得原核計之金額，惟若未撤銷，則後續退休金之核算及教師薪資核計即失其公平性，影響公益甚大，尚難認有上訴人之信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益之情形，與信賴保護原則之要件自有未合。

北高行99訴723判決

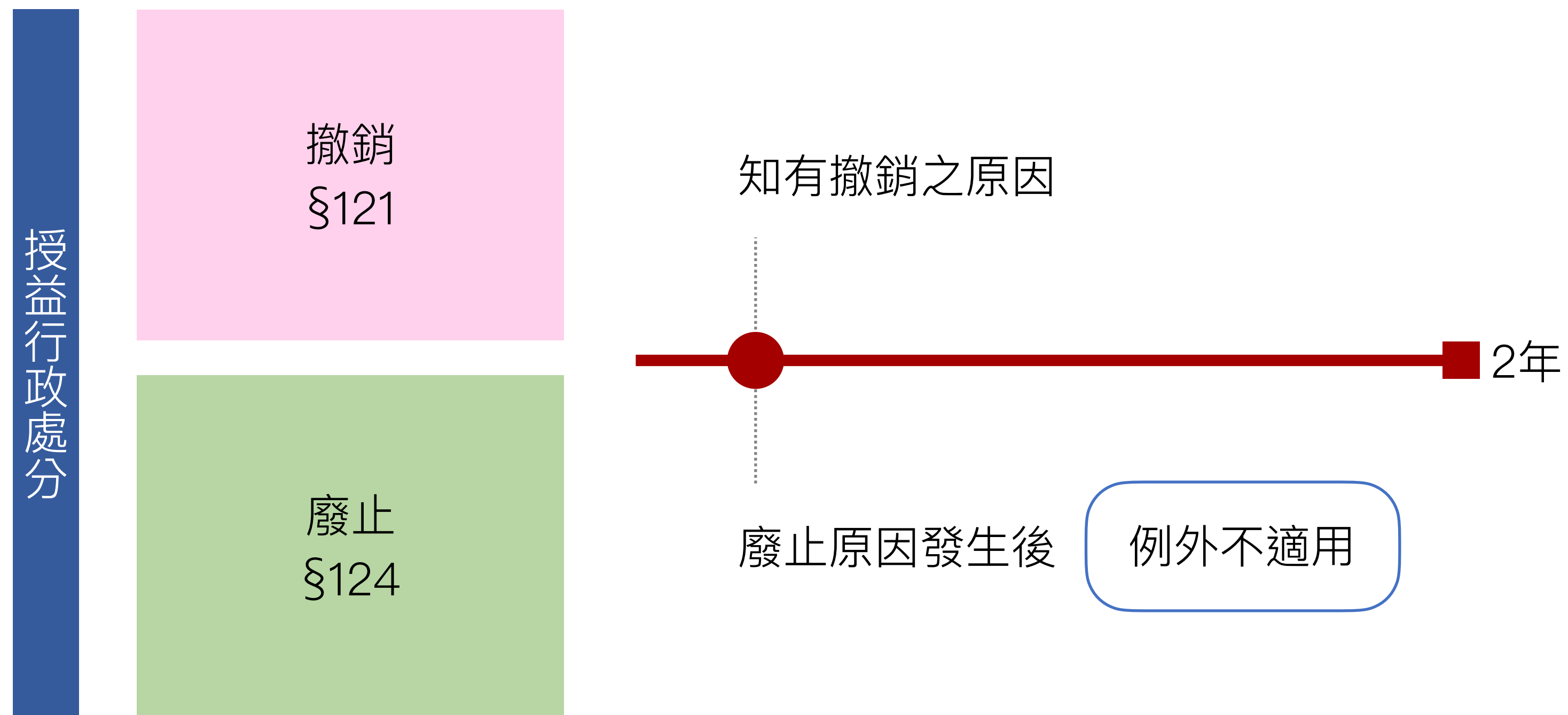
1. 上訴人因被上訴人核發建造執照而據以興建農舍並已達可以申請使用執照之程度，為兩造所不爭執，固堪認上訴人有信賴該違法處分之表徵行為，且核無行政程序法第119條所列信賴不值得保護之情形。
2. 惟揆諸花東沿海保護區之核定與實施，行政機關於執行時，並無許可私人興建農舍之裁量餘地，若違法開放作其他使用，不但與法秩序相牴觸，且明顯違背國土保安、海岸維護及景觀保育等重大公共利益，嚴重影響國土永續經營，顯見被上訴人依行政程序法第117條規定行使撤銷權，非惟對公益無重大危害，且欲維護之公益明顯大於上訴人因信賴所得之私利。
3. 是以被上訴人依職權撤銷先前所為違法核發建造執照之處分，難謂有違反信賴保護原則。

03

除斥期間



授益行政處分撤銷廢止之除斥期間



撤銷權之除斥期間起算點

最高行109判555判決

行政程序法第121條第1項規定：「第一百十七條之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起二年內為之。」法文明示「知」為撤銷權除斥期間之起算點，在授益行政處分之撤銷，且其撤銷純係因法律適用之瑕疵時，尚非僅以原處分機關或其上級機關可得知悉違法原因時，為除斥期間之起算時點，**仍應自有權撤銷之機關確實知曉原作成之授益行政處分有撤銷原因時，起算2年之除斥期間。**被上訴人為釐清有關

事實及法令適用疑義，向環保署申請釋疑，經環保署106年8月22日函、106年12月4日函示公私場所提具工廠登記證應與固定污染源操作許可證設立地點相符，被上訴人（於106年12月4日）始確知當初核發之系爭許可證為違法，故以107年3月7日原處分撤銷之，被上訴人係因環保署上開2函復之法律見解，始確實知曉系爭許可證有撤銷原因。

最高行109判566判決

1. 行政程序法第124條之「除斥期間」規定，實為一種「善後」規定，乃是在確定「情事變更對合法處分規制效力所帶來合法性或合目的性衝擊已經固定」後，基於「維繫既有法律狀態」之考量，對「廢止權行使期間」為限制規範。且其期間起算點定為「廢止原因發生後」之客觀時點，顯然是認為廢止事由在性質上客觀、明確，認知上沒有困難。而且事由一旦「發生」，即行「終結」，無需考量廢止事由之延續可能性。但若情事變更所導致之違反規範狀態衝擊，沒有固定下來，仍在延續中，並持續影響公益及第三人權利時，2年除斥期間之適用即非妥適。
2. 原（廢止）處分所依據之法定廢止事由，既為審核監督辦法第31條第1項第1款及第2項規定。而該條規定之規範意旨，乃針對「違反授益處分內含之誠命要求；且不予廢止，違反誠命要求所產生之危害，即無從終局排除」之情形為特別規範。自不在行政程序法第124條所定「2年除斥期間」之適用範圍。

詹鎮榮，行政處分廢止除斥期間之排除適用——最高行政法院109年度判字第566號判決評釋，台灣法律人，第2期，2021年8月，頁105–119。

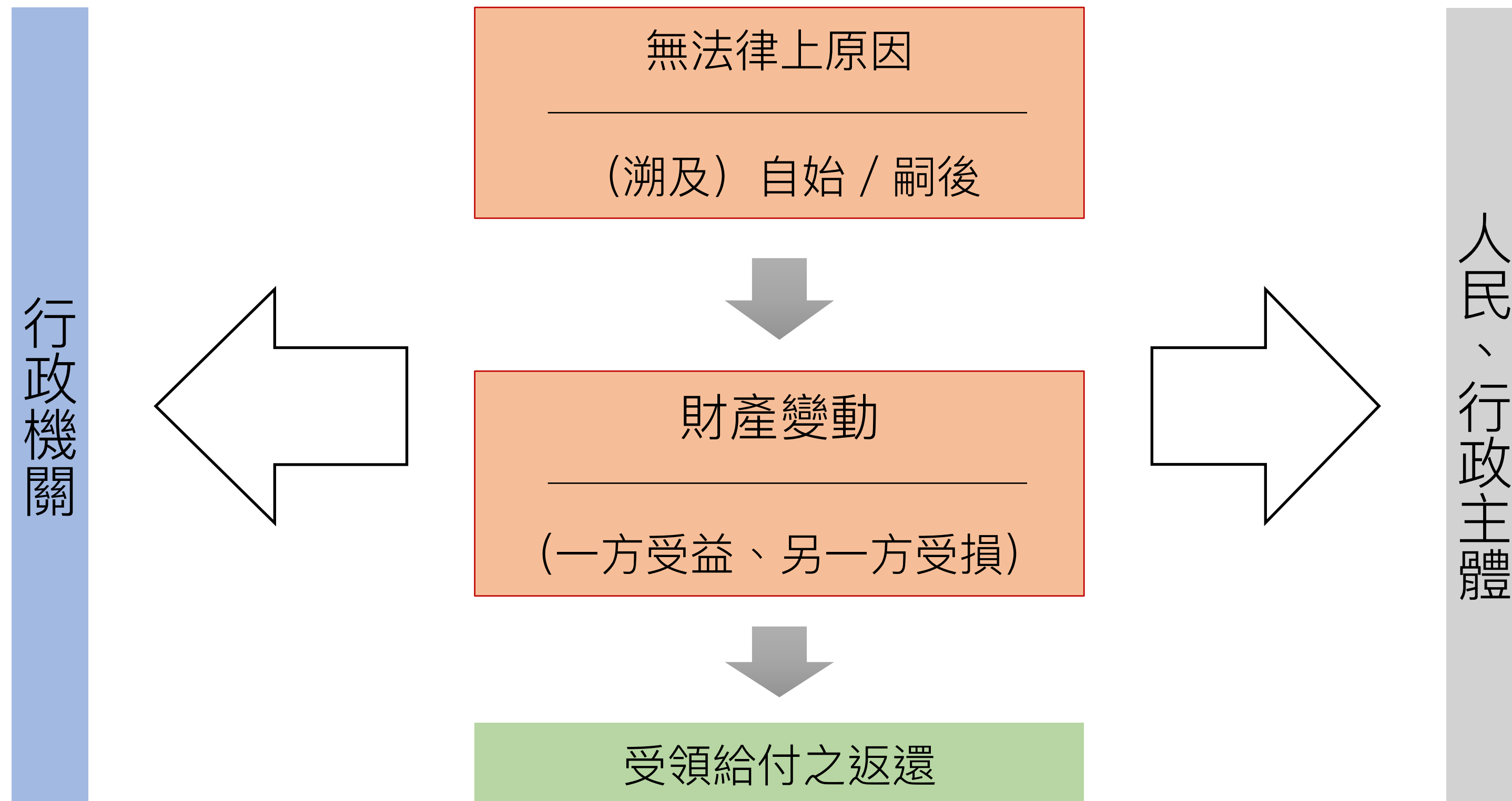
行政程序法第124條規定合法受益行政處分廢止之除斥期間，該條是否以及在何等要件下得排除適用，行政程序法本身並未明定，須倚賴法律解釋，始可得知。除非行政專法明定排除適用，或是立法者有意將其定位為封閉性規範，否則藉由行政程序法第123條第1款規定，專法所定之特別法定廢止事由仍應納入行政程序法規範架構內，進而同法第124條除斥期間規定原則上仍有補充適用之餘地。若欲排除適用，除須有維護重大公益之必要外，除斥期間經過後廢止原行政處分尚須是維護該公益唯一之合義務裁量決定，始具正當性。此等條件是否存在，屬個案判斷之問題，而非制度性之法理推導可得。

捌

公法上不當得利



公法上不當得利體系



最高行109判498判決

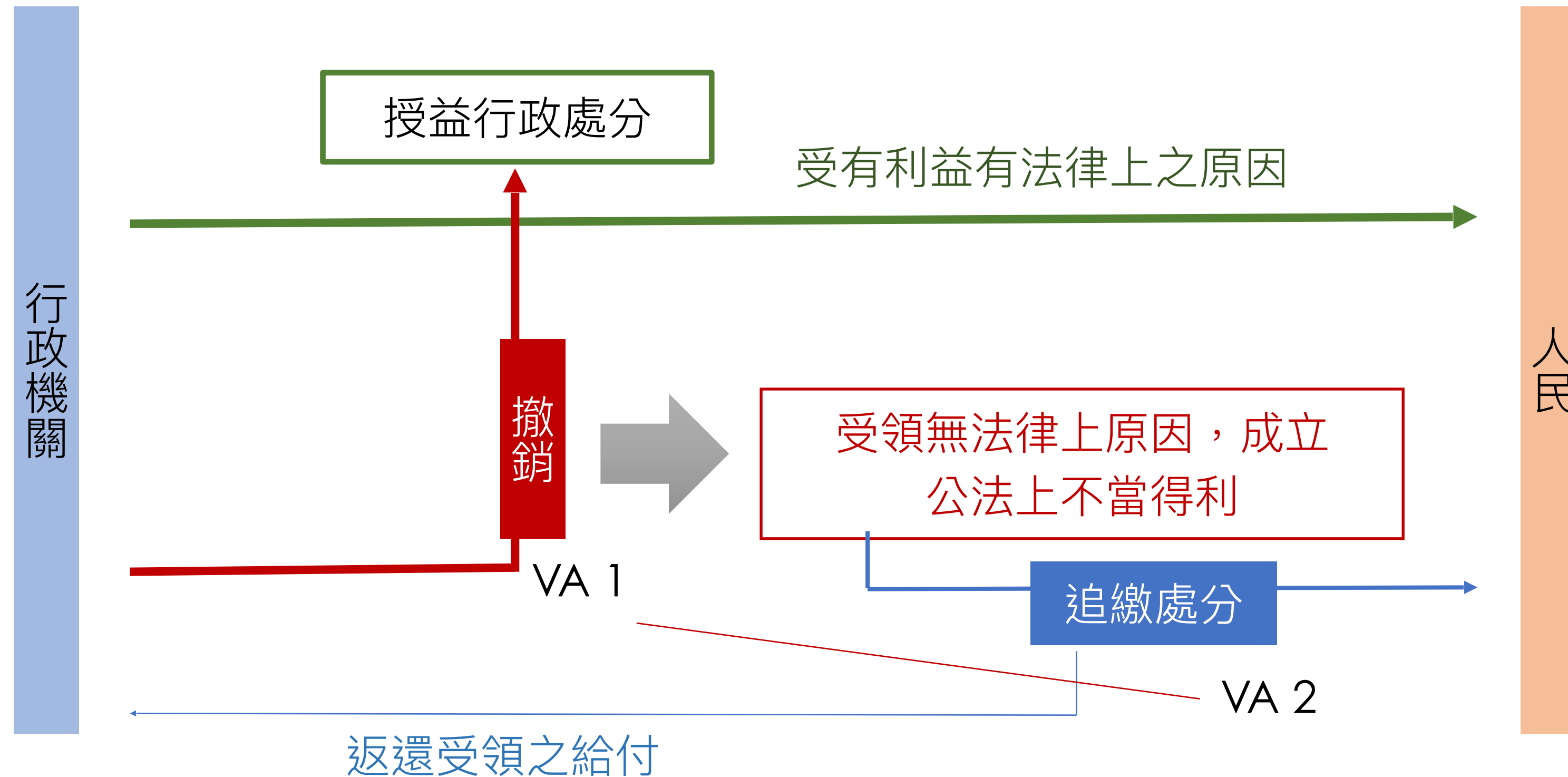
稅捐稽徵法第28條第1項退稅規定，係屬返還公法上不當得利之性質，倘納稅義務人自行適用法令錯誤或計算錯誤，因此「溢繳」稅款而受有損害，致稅捐機關受有「溢收」稅款之利益，即可依據該條項規定申請退還溢繳稅款。另審諸稅捐稽徵法第28條第1項與第2項規定，二者就溢繳稅款發生之原因雖然有異（前者肇因於納稅義務人；後者因於稅捐機關），惟以「適用法令錯誤」致溢繳稅款作為退稅事由則無不同，同條第1項之「適用法令錯誤」，理當與第2項為相同解釋，而認其法律文義**包含因事實認定錯誤所致適用法令錯誤之情形**。

稅捐稽徵法第28條

因適用法令、認定事實、計算或其他原因之錯誤，致溢繳稅款者，納稅義務人得自繳納之日起十年內提出具體證明，申請退還；屆期末申請者，不得再行申請。但因可歸責於政府機關之錯誤，致溢繳稅款者，其退稅請求權自繳納之日起十五年間不行使而消滅。

稅捐稽徵機關於前項規定期間內知有錯誤原因者，應自知有錯誤原因之日起二年內查明退還。

公法上不當得利返還請求權



公法上不當得利之返還範圍

最高行109判309判決

授予金錢給付之行政處分，經撤銷、廢止或條件成就而有溯及既往失效之情形時，致受益人原受領之法律上原因不存在，受損害之行政機關得以書面行政處分確認返還範圍，並限期命受益人返還不當得利，返還範圍準用民法有關不當得利之規定。又依民法第182條第1項規定，必須利得人為善意且所受之利益已不存在，始得免負返還或

償還價額之責任，若其並非善意，自無從依該條項規定而主張免負返還或償還價額之責任。至於民法第183條規定，利得人免返還義務時，無償轉得人始於利得人免返還義務之限度內，負返還責任，若利得人並非免負返還義務，無償轉得人亦無返還責任可言。



應如何「準用」民法之規定？

第180條

給付，有左列情形之一者，不得請求返還：

- 一、給付係履行道德上之義務者。
- 二、債務人於未到期之債務因清償而為給付者。
- 三、因清償債務而為給付，於給付時明知無給付之義務者。
- 四、因不法之原因而為給付者。但不法之原因僅於受領人一方存在時，不在此限。

第182條

不當得利之受領人，不知無法律上之原因，而其所受之利益已不存在者，免負返還或償還價額之責任。

受領人於受領時，知無法律上之原因或其後知之者，應將受領時所得之利益，或知無法律上之原因時所現存之利益，附加利息，一併償還；如有損害，並應賠償。

不當利得返還（國家對人民）之加計利息

最高行107判390判決

1. 按公法上不當得利可分為一般公法上不當得利及特殊公法上不當得利。特殊公法上不當得利之返還請求權，如98年1月21日修正公布之稅捐稽徵法第28條與第38條第2項及行政程序法第127條等，法律已明定應計付利息或準用民法相關規定。
2. 惟一般公法上不當得利，則無此規定，蓋因公法上已有「信賴保護原則」「誠實信用原則」「衡平原則」等足資適用，且國家公法上之收入，原則上係用於公益，而非獲利，

與私法上收益性質不同，故一般公法上不當得利事件，國家並未受有何利息利益，故無類推適用民法第181條及第182條第2項有關本於該利益更有所取得者並應返還及返還不當得利時應附加利息等規定之必要與實益。

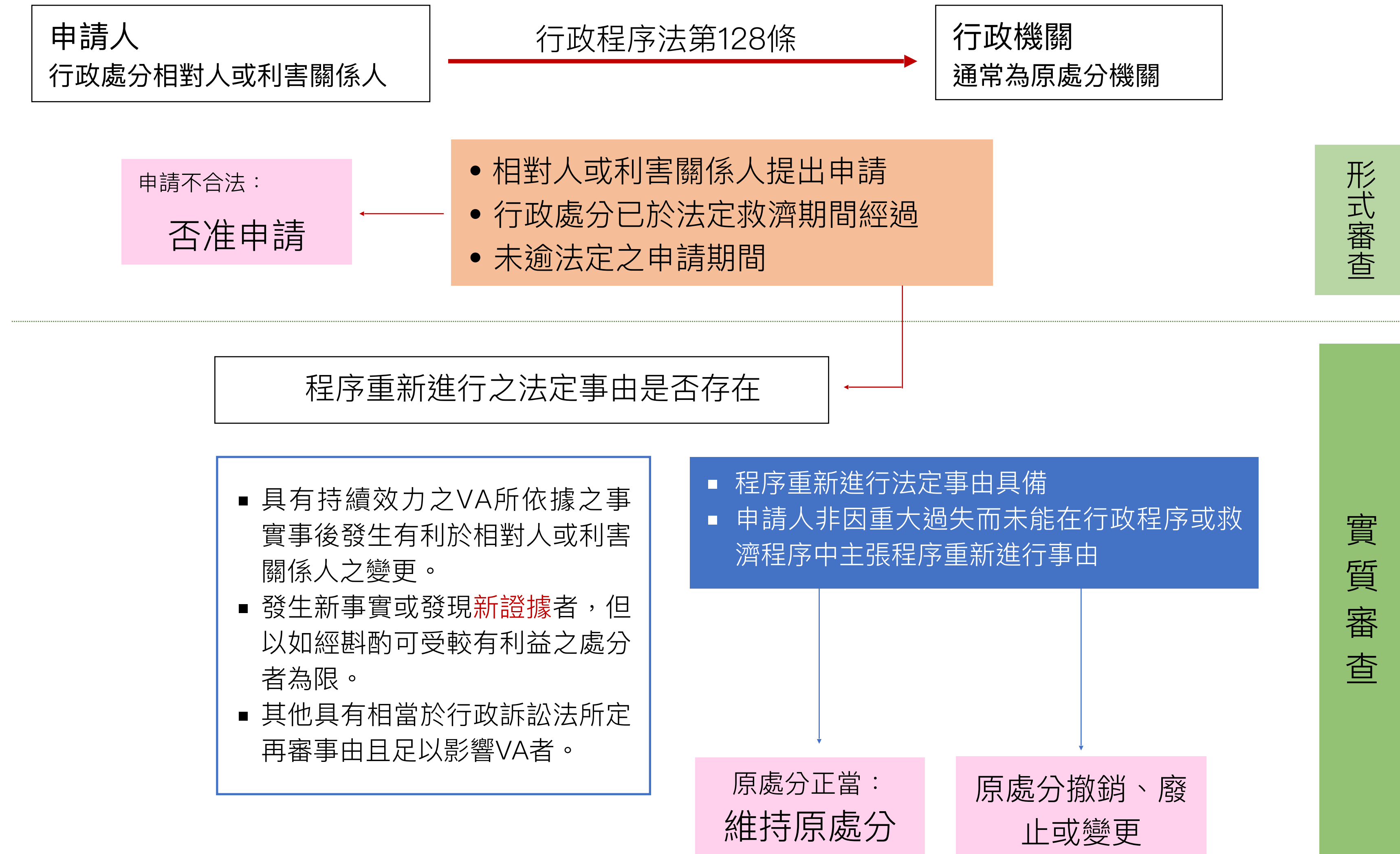
3. 亦即公法上之返還義務，如法律或其明確授權訂定之命令未有加計利息之規定或準用相關加計利息規定之明文，並不當然加計利息。

玖

行政處分之重新進行



行政程序重新進行之規範架構



行政程序重新進行之申請要件

申請行政程序重開必須具備以下要件：

1. 行政處分須已不可爭訟。
2. 應自法定救濟期間經過未逾3個月或自法定救濟期間經過未逾5年內提出。
3. 須具備行政程序法第128條第1項所列各款事由。
4. 申請人須於行政程序或救濟程序中非因重大過失而未主張此等事由。

行政程序法第128條重開程序之決定可分為兩個階段，第一階段准予重開，第二階段重開之後作成決定將原處分撤銷、廢止或仍維持原處分。若行政機關第一階段即認為重開不合法定要件，而予以拒絕，就沒有第二階段之程序。（最高行102判665判決）

行政程序重新進行申請之決定性質

北高行109訴954判決

1. 行政程序重開的要件如下：(一)處分相對人或利害關係人須向管轄行政機關提出重新進行程序的申請；(二)須具備行政程序法第128條第1項所列的各款事由；(三)申請人須於行政程序或救濟程序中非因重大過失而未主張此等事由；(四)應自法定救濟期間經過未逾3個月或自法定救濟期間經過未逾5年內提出。
2. 故行政程序重新進行的決定可分為兩個階段，第一階段應先審查申請重開行政程序是否符合法定要件，如不符合重開行政程序的要件，就沒有進入第二階段審查該處分的違法性，以決定將原處分撤銷、廢止或仍維持

該處分的必要（最高行政法院108年度判字第95號判決意旨參照）。換言之，行政程序重新進行之決定可分為兩個階段，第一階段准予重開，第二階段重開之後作成決定將原處分撤銷、廢止或仍維持原處分。若行政機關第一階段即認為重開不符合法定要件，而予以拒絕，即無第二階段之程序。

3. 上述二種不同階段之決定，**性質上皆為新的處分，受處分不利影響之申請人依法自得提起行政爭訟**（最高行政法院107年度判字第743號判決意旨參照）。

程序要件：行政處分之存在

最高行102判7判決

1. 原處分機關對當事人重新進行行政程序之申請，雖僅重申原行政處分意旨，即所謂之「重覆處置」，此一決定雖非實體法之決定，但其內容係拒絕重新進行行政程序，為程序上決定，當事人如對之不服，自得提起行政救濟，惟無論提起撤銷訴訟或請求重新開始程序，均以有行政處分存在為前提。
2. 系爭函即係祭祀公業何合季、何合誠季依據祭祀公業條例第30條、第57條規定召開派下員大會，並就該條所規定之事項於作成決議後，檢附派下員大會會議紀錄報請被上訴人備查之函覆，**該函並非行政處分**。從而，上訴人依據行政程序法第128條第1項申請「行政處分之重新進行」，即與規定不合，難謂其申請為合法。

行政處分已不可爭訟

北高行107訴1050判決

按行政程序法第128條第1項規定，「其所稱『法定救濟期間經過後』，係指行政處分因法定救濟期間經過後，不能再以通常之救濟途徑，予以撤銷或變更，而發生形式確定力者而言。**非經實體判決確定之行政處分，符合上開規定者，自得依上開規定申請重新進行行政程序，若經行政法院實體確定判決予以維持之行政處分，相對人或利害關係人得依再審程序謀求救濟，故不在重新進行行政程序之列。惟如**

無從依再審程序救濟者，解釋上，亦當容許其申請重新進行行政程序，以求周延。」（最高行政法院103年度判字第50號、99年度判字第1016號判決意旨可參）；準此，經訴願決定，逾期提起行政訴訟，而**以起訴期間經過被行政法院裁定駁回（非經實體判決確定）**者，若有行政程序法第128條程序重開之事由，仍得依法申請。

最高行112年度上字第347號判決

上訴人曾就被上訴人104年7月21日變更建照處分提起訴願，經臺中市政府105年2月19日訴願決定駁回，上訴人並未循序提起行政訴訟，是該變更建照處分經105年2月19日訴願決定駁回後，於得提起行政訴訟之2個月不變期間加計在途期間3日屆滿時即已確定。從而，變更建照處分自臺中市政府105年2月19日訴願決定書送達上訴人翌日起算，於2個月起訴不變期間加計在途期間3日屆滿時，即屬行政程序法第128條第2

項所稱「法定救濟期間經過後」，上訴人申請變更建照處分之行政程序重開，應自法定救濟期間經過後3個月內為之；其事由發生在後或知悉在後者，自發生或知悉時起算，但自法定救濟期間經過後已逾5年者，即不得再申請行政程序重開。而上訴人遲至110年10月12日始申請程序重開，顯已屬行政程序法第128條第2項所規定「法定救濟期間經過後已逾5年」之情形，其申請自不合法。

因重大過失未能於程序中主張

中高行112訴164判決

若原告主張其主觀上自始即無結婚真意乙節屬實，衡酌原告對於自己與林○○間之婚姻關係情形，理當知之最詳，其故意為不實婚姻登記，並維持結婚登記狀態，對外表彰已婚身分長達近3年期間，始終隱瞞實情，為脫免系爭違失行為之行政責任，始訴請法院為一造辯論判決其與林○○間之婚姻關係不存在確定後，再援引該民事判決為新證據，就前懲罰處分主張其與林○○間無結婚真意，雙方無婚姻關係為事由，申請行政程序重開，足認原告未能於

前懲罰處分之行政程序中主張此事由，有重大過失，依行政程序法第128條第1項但書規定，其於前懲罰處分之法定救濟期間經過後，復據以申請重開行政程序，自為法所不許。**故原告就其據以申請行政程序重開之事由，未能於前懲罰處分之行政程序中為主張，具有重大過失，符合行政程序法第128條第1項但書規定之情形，自不具備准予重開行政程序之程序要件，被告以原處分否准所請，自屬適法有據。**

最高行98年度判字第1021號判決

行政程序法第128條乃針對行政處分於法定救濟期間經過後，相對人或利害關係人如何向行政機關申請程序重開，以撤銷、廢止或變更原行政處分所為之程序規範。申請程序重開之目的既係要求撤銷、廢止或變更原行政處分，自應向有權撤銷、廢止或變更原行政處分之機關。又所謂「廢止」，原則上乃使合法行政處分向後失其效力的行政行為，故合法的行政處分亦可能作為申請程序重開之對象；而原行政處分是否有利於當事

人，乃相對比較之概念，故具有持續效力之行政處分於作成時雖然合法，且依當時情形有利於當事人，但其所依據之事實，於事後發生變化，如斟酌該新發生之事實，當事人可受更有利益之處分，如持續適用原行政處分，反而較為不利者，即可主張依行政程序法第128條第1項第1款、第2款事由，申請自事實發生變更時起廢止原行政處分。



鑑於系爭規定之立法目的既係為加強對人民權利之保護，確保行政之合法性，是凡足以推翻或動搖原行政處分所據以作成事實基礎之證據，皆應屬系爭規定「發現新證據」之適用範圍，自應包括「**於行政處分作成後始存在或成立之證據**」在內，此始合於前揭所敘之立法目的，然實務所增加法文所無之限制，並無助於加強對人民權利之保護以及確保行政之合法、正當，且導致諸多案件無法獲得法院救濟，實有違反法律保留原則及憲法保障訴訟權之虞。是為落實立法本旨，乃將系爭規定中「新證據」之範圍明示之，以求杜絕爭議，確保人民權利之實現。（民眾黨團提案說明）

<https://drcjchan.com>

The End

