

行政法

行政管轄權



詹鎮榮 Chan, Chen-Jung

國立政治大學法律學系特聘教授

<https://drcjchan.com>

系 四

- 壹. 行政管轄權之設定
- 貳. 權限移轉
- 參. 管轄權錯誤之法律效果
- 肆. 地方主管機關條款
- 伍. 分層負責明細表之意義



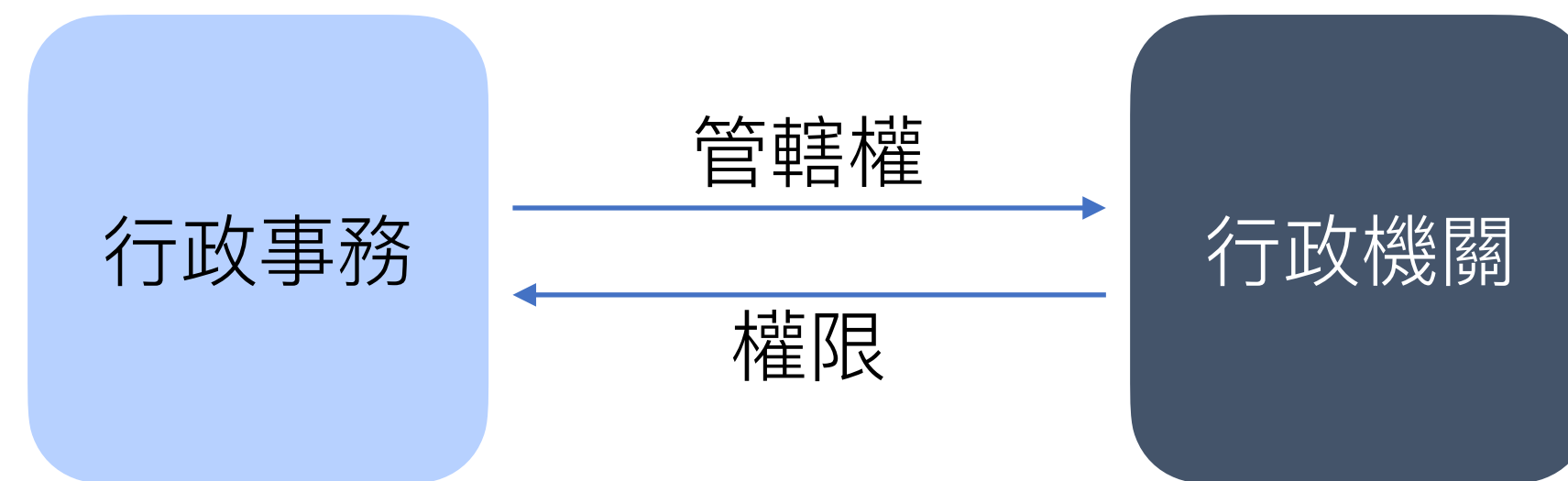
壹

管轄權之設定



■ 管轄權之概念與定位

- 行政管轄權之概念，涉及一特定行政事務應由何特定行政機關辦理之「事務 — 機關」間對應之關聯性問題。
- 是以，若特定行政事務之管轄權劃歸予特定行政機關，則該行政機關即取得辦理該行政事務之權限。
- 基上，管轄權不僅是行政組織法的議題（機關的事權範圍為何？），更是行政作用法之議題（機關有無為特定行政行為之權限？）。



管轄權之認定：法定原則

行政程序法第11條第1項：「行政機關之管轄權，依其組織法規或其他行政法規規定之。」
第5項：「管轄權**非依法規**不得設定或變更。」



管轄權法定原則

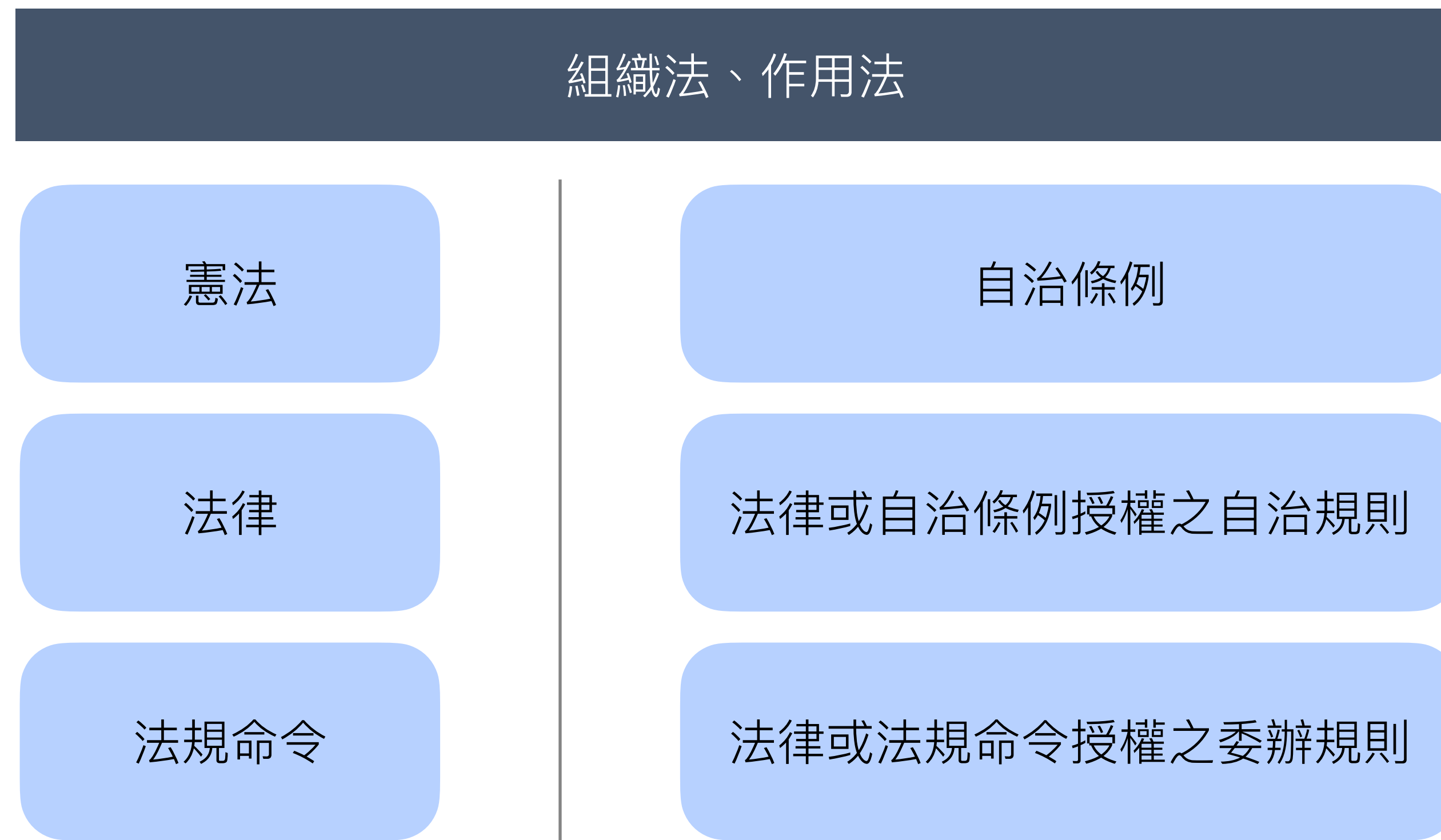
管轄權不得無法規之授權依據下，由行政機關間以合議方式任意移轉或變更。



管轄權恆定原則

相關法規未修正前，管轄權無法變更

可設定管轄權之法規



■ 食品安全事件之管轄權認定

1. 食品安全衛生管理法第2條：本法所稱主管機關：在中央為衛生福利主管機關；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。
2. 衛生福利部組織法第2條：本部掌理下列事項：其他有關衛生福利事項。第3條：本部之次級機關及其業務如下：二、食品藥物管理署：規劃與執行食品、藥物與化粧品之管理、查核及檢驗事項。
3. 衛生福利部食品藥物管理署組織法第2條：本署掌理下列事項：二、食品藥物化粧品之查驗登記、審核、給證、備查與藥物人體試驗之審查及監督。三、食品藥物化粧品業者之生產流程管理、輸入查（檢）驗、流通、稽查、查核及輔導。五、食品藥物化粧品之安全監視、危害事件調查及處理。



食安事件稽查及檢驗，在中央究竟是衛福部？或可以是衛福部食藥署？在地方是直轄市政府（臺北市政府）？還是可以是直轄市政府衛生局（臺北市政府衛生局）？

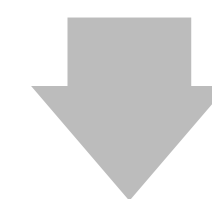
權責劃分用語之多樣性：管轄機關難辨

臺北市攤販管理自治條例第4條

攤販管理，以臺北市政府（以下簡稱市政府）為主管機關，其權責劃分如下：

- 一. 攤販之登記、發證、規劃及管理，由市政府產業發展局（以下簡稱產業局）負責，並指揮監督本市市場處（以下簡稱市場處）執行。
- 二. 無證或妨害交通、安寧秩序攤販之取締，由市政府警察局（以下簡稱警察局）負責。
- 三. 攤販就業輔導，由市政府勞工局負責，並指揮監督市政府勞工就業服務中心執行。
- 四. 食品衛生查驗及取締，由市政府衛生局（以下簡稱衛生局）負責。
- 五. 營業場所有礙環境衛生及噪音之取締，由市政府環境保護局（以下簡稱環保局）負責。

產發局為指揮監督機關
市場處為管轄機關



「負責」可能指涉的是監督機關，也有可能是管轄機關，為原處分機關；「執行」可以是管轄機關，也可能是實際辦理機關

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）

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

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

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：各中央管河川治理（第一至十河川分署）業務之辦理

貳

管轄權之移轉



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

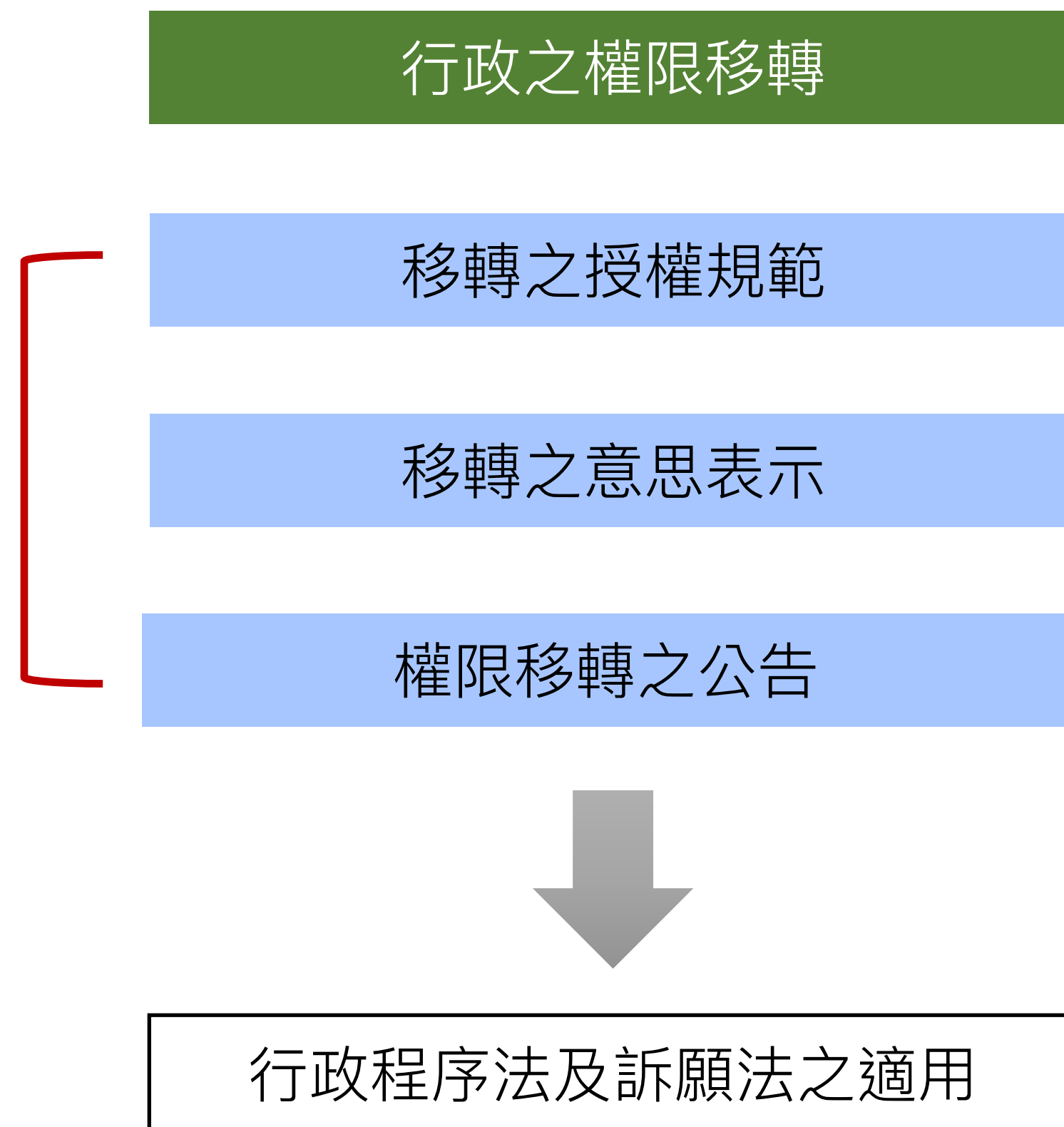
團體委辦

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

■ 權限移轉之要件



立法委託

- 法律自為委託，並因施行而生效不待行政機關另為移轉之意思表示。
- 受託機關為原處分機關，無訴願法第7條之適用

農民健康保險依農民健康保險條例第4條第1項規定，賦予勞工保險局保險人之法律地位，即概括授與其為保險人之權限，並非由內政部授權賦予保險人之法律地位。其以保險人之法律地位而為行政處分，實即原處分機關。

農民健康保險之原處分機關

最高行政法院93年5月份庭長法官聯席會議

農民健康保險條例第四條第一項規定：「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。」並依勞工保險局組織條例第二十條第一項規定，勞工保險局設受託業務處，全權辦理農民健康保險事項。立法委託勞工保險局辦理農民健康保險業務，並授與農民健康保險之保險人之法律地位。勞工保險局以保險人地位承辦農民健康保險，則就有關農民健康保險事項所為之行政處分，自以勞工保險局為原處分機關，並以農民健康保險之中央主管機關內政部為訴願機關。

法律已明定委託勞工保險局辦理農民健康保險業務，將相關權限交由勞工保險局決定執行，而非僅將農民健康保險一部分權限委託勞工保險局執行。勞工保險局具農民健康保險之保險人之法律地位，其以保險人之地位承辦農民健康保險，則就農民健康保險事項所為之行政處分，自以勞工保險局為原處分機關。此項委託與行政程序法第十五條第二項及訴願法第七條所指委託之情形不同，尚不能視為委託機關即內政部之行政處分。

最高法院94年3月份庭長法官聯席會議

農民健康保險與老年農民福利津貼之發放，自應視其行政處分之法律性質與所行使權限之依據，而分別認定其處分機關。原住民敬老福利生活津貼，其由不相隸屬之機關將權限之一部分委託勞工保險局執行之情形，與老年農民福利津貼之核發相同，分別以中央主管機關內政部（現為農委會）或行政院原住民族委員會為被告機關。

老年農民福利津貼申領及核發辦法第8條：「**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：……」

訴願法第七條規定：「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，比照第四條之規定，向原委託機關或其直接上級機關提起訴願」。又依**行政程序法第十五條第二項**規定：「行政機關因業務上之需要，得依法規將其權限之一部分，委託不相隸屬之行政機關執行之」。按老年農民福利津貼之核發，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，依老年農民福利津貼申領及核發辦法第五條規定，就津貼之核發及溢領催繳業務，由中央主管機關行政院農業委員會委託勞工保險局辦理。是勞工保險局接受不相隸屬機關行政院農業委員會就該部分權限之委託而執行其業務，其所為之行政處分，依上開規定，應視為委託機關行政院農業委員會之行政處分，故應以行政院農業委員會為被告機關。

01

合法移轉之要件



權限移轉之法規依據

法務部96年12月14法令字第0960700882號令釋

「行政程序法第15條及第16條規定之權限委任、委託，係指涉及對外行使公權力之權限移轉，其得為委任、委託之法規依據包括憲法、法律、法規命令、自治條例、依法律或自治條例授權訂定之自治規則、依法律或法規命令授權訂定之委辦規則，並應就委任、委託事項具體明確規定，不宜以概括規定為之，亦不得為權限之全部委任或委託。」

■ 權限移轉之授權規範

- 嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例第17條：「各級政府機關為執行本條例所定相關事項，除第四條、第十一條至第十四條外，必要時，得委任、委託或委辦相關機關執行。」
- 公司法第5條第2項：「中央主管機關得委任所屬機關、委託或委辦其他機關辦理本法所規定之事項。」
- 度量衡第6條第1項：「法定度量衡器之檢定、檢查及定量包裝商品之抽測，除由度量衡專責機關執行外，主管機關得委託其他政府機關（構）、團體辦理。」
- 公路法第6條第2項：「市道、區道由直轄市公路主管機關管理；縣道、鄉道由縣（市）公路主管機關管理。但直轄市、縣（市）公路主管機關認有必要，得與中央公路主管機關商定委託管理期限，將市道或縣道委託中央公路主管機關管理。」第63條第2項：「汽車修理業、加油站具備完善之汽車安全檢驗設備，經公路主管機關查驗合格發給證照者，得受委託為汽車定期檢驗。」

最高行109判483判決

行政機關得依法規將其權限之一部分委任所屬下級機關執行，所指授權行政機關移轉管轄權之「法規」，原則上在法規範位階上至少應與賦予原管轄機關管轄權之法規相當，始符法治國之法律優越原則要求。因此行政機關若依據較劃定其管轄權之法規位階更低之法規移轉其權限予其他機關者，則該管轄權之移轉固不具合法性；惟若上位法規明文

授權下位法規得自由形成權限之移轉與否，則以授權法規作為管轄權移轉之法規依據，應可認授權法規之位階係屬相當。汽車運輸業管理規則第139條之1為上述權限移轉之規定，雖與授權移轉之法規在形式上位階有所不同，然因作為權限移轉授權基礎之汽車運輸業管理規則尚有公路法第79條第5項之概括授權，是其規定之合法性，應無疑義。

設定規範

位階
相當性

移轉規範

法規命令違法之法院不予適用

北高行108訴更一4判決

汽車運輸業管理規則係依公路法第79條第5項規定所授權訂定，然前揭公路法第79條第5項僅授權交通部訂定有關汽車運輸業申請資格條件、立案程序、營運監督、業務範圍、營運路線許可年限及營運應遵行事項與對汽車運輸業之限制、禁止事項及其違反之罰鍰、吊扣、吊銷車輛牌照或廢止汽車運輸業營業執照之要件等事項之規則，並未涉及有關管轄權

變動之授權。在母法本身已就管轄權行政機關予以明文之情況下，縱如被告所辯汽車運輸業管理規則第139條之1第1項尚有交通部得就計程車客運業之違章裁罰另委任或委辦之規定意旨，亦因違反母法有明文之管轄法定原則，及違反行政程序法第150條第2項：「法規命令之內容.....並不得逾越法律授權之範圍與立法精神」，本院亦得拒絕適用之。



現行公路法第79條第5項規定固無管轄權變動之明文授權，但該授權規定既將「汽車及電車運輸業申請資格條件、立案程序、營運監督、業務範圍、營運路線許可年限及營運應遵行事項與對汽車及電車運輸業之限制、禁止事項及其違反之罰鍰、吊扣、吊銷車輛牌照或廢止汽車運輸業營業執照之要件等事項」等涉及人民財產權等基本權事項，明定其內容及範圍授權予交通部處理，則基於「舉重以明輕」之法理，及增進行政效率，以貫徹利於執行公路法上開事項之立法意旨等節以觀，核與人民基本權無直接關連性之權限移轉問題，可認為業概括授權而涵蓋在其授權意涵之中，始能確實達其授權目的。是於汽車運輸業管理規則第139條之1所為權限移轉規定，雖與授權移轉之法規在形式上位階有所不同，然因作為權限移轉授權基礎之汽車運輸業管理規則尚有公路法第79條第5項之概括授權，是其規定自具合法性。（最高行109判646判決）

中華民國 109 年 9 月 17 日
經濟部公告 經工字第 10904604630 號

主 旨：公告委任經濟部工業局及委託財團法人台灣中小企業聯合輔導基金會、財團法人中國生產力中心、財團法人中衛發展中心、財團法人工業技術研究院辦理「經濟部對受嚴重特殊傳染性肺炎影響發生營運困難產業事業紓困振興辦法」第 10 條及第 15 條規定之相關業務，並自中華民國 109 年 1 月 15 日生效。

依 據：

- 一、嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例第 17 條。
- 二、經濟部對受嚴重特殊傳染性肺炎影響發生營運困難產業事業紓困振興辦法第 18 條第 2 項。
- 三、行政程序法第 15 條及第 16 條。

公告事項：

- 一、旨揭辦法第 10 條第 1 款所定事項之產業創新平台特案補助、傳統產業創新研發及中小型製造業即時輔導等 3 項產業升級措施之委任及委託事項：

(一) 產業創新平台特案補助：

- 1、委任經濟部工業局辦理推動規劃及監督管理等作業。
- 2、委託財團法人台灣中小企業聯合輔導基金會辦理推廣、諮詢、受理申請、審查、簽約、經費撥付、查核管理、准駁、撤銷、廢止處分及其他公權力事項。

(二) 傳統產業創新研發：

- 1、委任經濟部工業局辦理推動規劃、監督管理、准駁、撤銷與廢止處分等作業。
- 2、委託財團法人中國生產力中心辦理推廣、諮詢、受理申請、審查、簽約、經費撥付、查核管理及其他公權力事項。

(三) 中小型製造業即時輔導：

- 1、委任經濟部工業局辦理推動規劃、監督管理等作業。
- 2、委託財團法人中衛發展中心辦理推廣、諮詢、受理申請、審查、簽約、經費撥付、查核管理、准駁、撤銷、廢止處分及其他公權力事項。

- 二、旨揭辦法第 15 條第 1 款所定事項之委任及委託事項：

(一) 委任經濟部工業局辦理推動規劃、監督管理等作業。

(二) 委託財團法人工業技術研究院辦理推廣、諮詢、個案受理申請、審查、簽約、經費撥付、查核管理、准駁、撤銷、廢止處分及其他公權力事項。

權限移轉 之 溯及既往

權限委任之溯及既往

行政院公報

第030卷 第169期

20240906

財政經濟篇

經濟部公告

中華民國113年9月5日
經能字第11358003380號

主 旨：有關「地熱能發電示範獎勵辦法」相關業務事項，自111年5月20日起至112年9月25日委任本部能源局辦理，另自112年9月26日起委任本部能源署辦理。

依 據：

- 一、「地熱能發電示範獎勵辦法」第2條第2項。
- 二、「行政程序法」第15條第1項及第3項。

公告事項：依據「地熱能發電示範獎勵辦法」第2條第2項規定，申請案之受理、審查、核准、查核、撤銷、廢止、獎勵金撥付、簽訂契約與履約管理及其相關業務事項，自111年5月20日起至112年9月25日止委任本部能源局辦理，另自112年9月26日起委任本部能源署辦理。

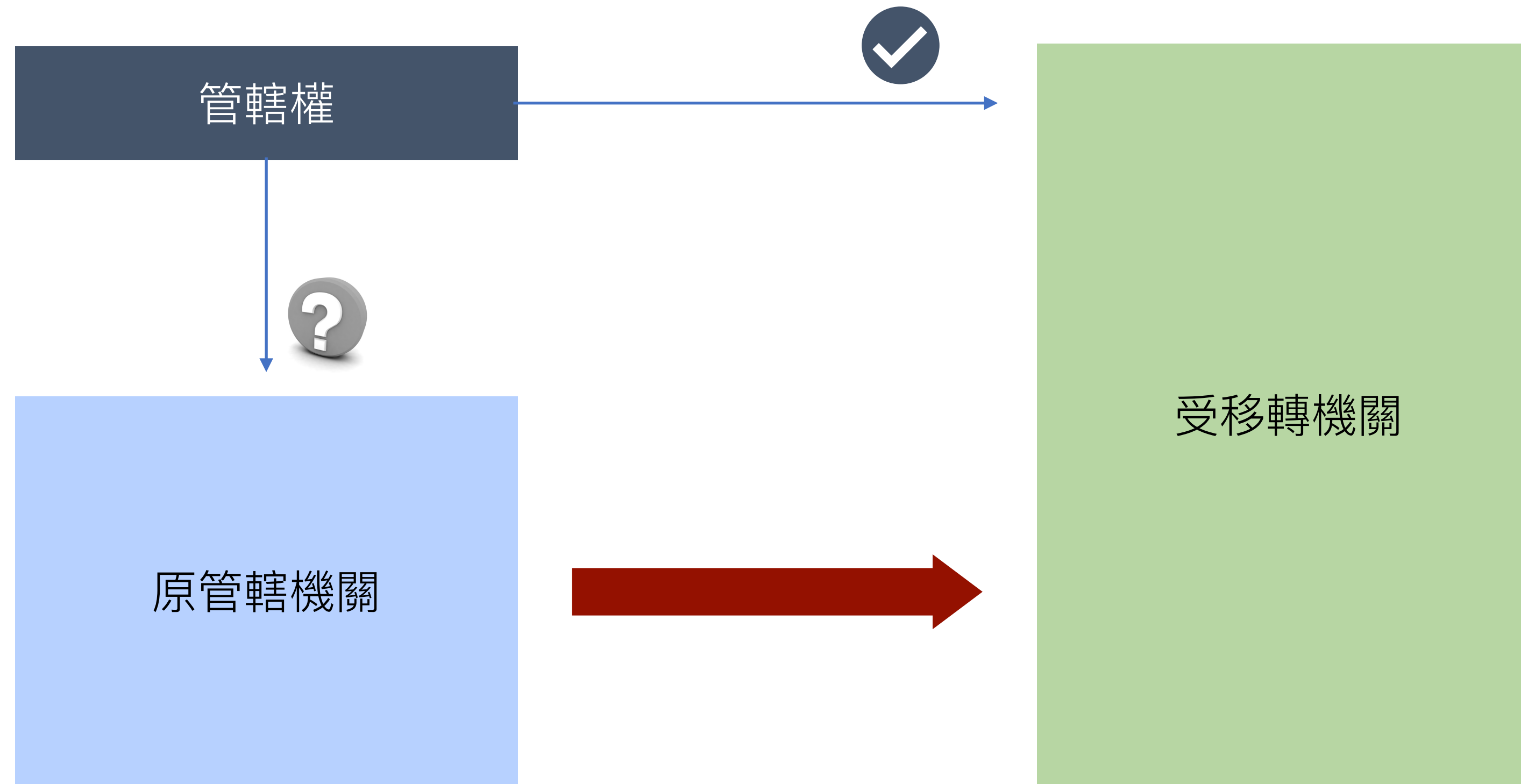
權限移轉得否溯及既往？

02

移轉之法律效果



管轄權移轉之架構



判例見解：原管轄機關不喪失管轄權

最高行96判1916判決
(判例)

- 有管轄權之機關除依行政程序法第18條規定喪失管轄權外，不因其將權限之一部委任或委託其他機關辦理，而發生喪失管轄權之效果。縱其未將委任或委託之權限收回，必要時仍得自行受理人民之申請案並為准駁之決定。
- 原判決以被上訴人經現場會勘後，以94年1月26日府農務字第0940021406號函知永康市公所，僅係向永康市公所表示其勘查及審核之意見，尚無對外發生直接之法律效果，非屬行政處分，認上訴人以被上訴人之上開函文為否准本件申請之行政處分，並請求予以撤銷，即難謂合法，因而未就被上訴人所為94年1月26日府農務字第0940021406號函之處分是否適法為實體之論斷，亦有判決不適用法規之違誤。

權限移轉後原管轄機關之地位

	原管轄權機關	被移轉之機關
✓ 真正管轄權移轉	喪失原管轄權限	取得新管轄權限
不真正管轄權移轉	不喪失原管轄權限	取得新管轄權限
委託行使公權力	不喪失原管轄權限	取得新管轄權限

■ 權限移轉之法律效果

訴願法第7-10條

	權限委託	權限委任	委辦	委託行使公權力
原處分機關	委託機關	受委任機關	受委辦機關	受委託私人或團體
訴願管轄機關	委託機關或其直接上級機關	受委任機關或其直接上級機關	受委辦機關之直接上級機關	委託機關
行政訴訟被告	委託機關	受委任機關	受委辦機關	受委託私人或團體
國賠義務機關	委託機關	受委任機關	受委辦機關	委託機關

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？

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。

行政協助之概念

行政程序法第十九條第一項規定：「行政機關為發揮共同一體之行政機能，應於其權限範圍內互相協助。」、第二項規定：「行政機關執行職務時，有下列情形之一者，得向無隸屬關係之其他機關請求協助：．．．。」所謂「行政協助」，係指基於行政一體之機能，一機關

於執行本身之職務時，得向其他機關請求提供行政上之協助而言。若一機關並非執行本身之職務，而係請求他機關依法為特定內容之行為，因受請求之機關為拒絕之意思表示，自得依行政訴訟法第八條之規定，逕行提起給付訴訟。

行政受託人與行政助手之區分

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。
2. 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。
3. 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。

行政協助之擴張適用？

最高行102判368判決

按「行政機關為發揮共同一體之行政機能，應於其權限範圍內互相協助。」，行政程序法第19條第1項定有明文。其立法意旨在使行政機關為達成任務，得請求另一機關給予必要之協助，共同發揮機能，達到互助、提升效率、便利事務之推動。**依其規定，並未限定具上下隸屬關係之機關間不得以此模式為協助。**故原判決以被上訴人（國防部）雖為眷改業務之主管機關，並非均需由被上訴人親力為之，得將相關業務交由下級機關（總政治作戰局）協助辦理，並無違誤。且本件被上訴人將眷改相關業務交由下級機關之總政治作戰局協助辦理，即被上訴人授權所屬總政治

作戰局辦理眷改條例內原眷戶法定說明會，而總政治作戰局所掌理之事項，依國防部總政治作戰局組織條例第3條第6款規定，包括「眷村改建政策之企劃及督導事項」，則被上訴人授權其辦理眷改相關業務，自無不合。再者，本件嗣由總政治作戰局舉辦第I階段說明會及備具說明書，且由該說明書所附高雄市「○○新村改建基地」原眷戶改（遷）建申請書末段所載「此致國防部」等語，可知本件改建確係由被上訴人基於主管機關之地位所進行，與上訴人所言「權限委任」，尚無關涉。

參

管轄權錯誤之法律效果



■ 權限移轉未公告公報

最高行96判1916判例

行政程序法第15條第1項、第3項規定：「政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之。」「前2項情形，應將委任或委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。」依此規定，行政機關將其權限之一部分，委任或委託其他機關執行，即應將其委任或委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。**若未踐行上開程序，自難認已發生授與權限之效力。**

行政處分無效

重大明顯瑕疵說

行政程序法第111條：

行政處分有下列各款情形之一者，無效：

- 一、不能由書面處分中得知處分機關者。
- 二、應以證書方式作成而未給予證書者。
- 三、內容對任何人均屬不能實現者。
- 四、所要求或許可之行為構成犯罪者。
- 五、內容違背公共秩序、善良風俗者。
- 六、未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺乏事務權限者。
- 七、其他具有重大明顯之瑕疵者。

無效之判斷

1. 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。
2. 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。
3. 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；如非屬重大明顯情形，行政處分未經授權而缺乏事務權限者，為得撤銷而非無效。

行政處分得不撤銷

行政程序法第115條：

行政處分違反土地管轄之規定者，除依第一百十一條第六款規定而無效者外，有管轄權之機關如就該事件仍應為相同之處分時，原處分無須撤銷。



第12條：不能依前條第一項定土地管轄權者，依下列各款順序定之：

- 一. 關於不動產之事件，依不動產之所在地。
- 二. 關於企業之經營或其他繼續性事業之事件，依經營企業或從事事業之處所，或應經營或應從事之處所。
- 三. 其他事件，關於自然人者，依其住所地，無住所或住所不明者，依其居所地，無居所或居所不明者，依其最後所在地。關於法人或團體者，依其主事務所或會址所在地。
- 四. 不能依前三款之規定定其管轄權或有急迫情形者，依事件發生之原因定之。

肆

地方主管機關條款



地方主管機關條款實例

電子遊戲場業管理條例第2條

本條例所稱主管機關：

在中央為經濟部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。

「直轄市政府」所指為何？
管轄權設定？團體管轄？

傳染病防治法第2條

本法主管機關：

在中央為衛生福利部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。

地方行政機關架構

公法人

直轄市

意思機關
行政機關

直轄市政府（府級）

直轄市議會

直轄市政府一級行政機關

直轄市政府二級行政機關

■ 主管機關條款之行政院立場

行政院秘書長99年8月2日
院臺規字第0990101446號函

有關直轄市自治法規之主管機關可否規定為直轄市政府所屬一級機關一節，按法律規定地方主管機關為直轄市政府、縣（市）政府之事項，如其性質能確定屬自治事項或團體委辦事項者，直轄市、縣（市）自治法規得明定其主管機關為直轄市政府、縣（市）政府之所屬一級機關。

最高行見解

最高行政法院103年2月份第1次庭長法官聯席會議

- 建築師法第3條規定「本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」之「地方主管機關條款」係我國立法上以最高行政機關代替行政主體之習慣，故其規範意義應解為「直轄市」與「縣（市）」公法人本身，僅在表明相關地方自治團體有其管轄權限，而不應認其係限定直轄市政府或縣（市）政府為主管機關，故無論是自治事項的確認或委辦事項的規定，其均屬「地方自治團體之權限」，從而取得團體權限之地方自治團體，得基於自主組織權，決定其內部執行機關。
- 高雄市既依上開規定取得建築師懲戒之團體權限，並依該市政府組織自治條例將此權限劃歸所屬工務局辦理，則甲不服該停業處分，自應以高雄市政府工務局為被告。

見解解析

在直轄市為
直轄市政府

非將管轄權設定為「直轄市政府」
此一行政機關之管轄權設定規定

法規範客體可作為直轄市之自治事項
或是法定團體委辦事項



故直轄市可本於自主組織權，透過管轄權設定規定，指定該事務由何行政機關（府級、一級、二級）管轄，不生管轄權移轉之權限委任問題。

中高行105訴第329號判決

地方自治團體享有憲法所保障之地方自主組織權，為法律上具有自我負責處理自己事務之獨立行政主體，得因地制宜自主規劃採取有效能之組織體，遂行地方自治團體內部任務之分派及執行。依前揭地方制度法第18條規定，直轄市環境保護事宜，屬直轄市自治事項，**臺中市政府乃依其組織權限劃分自治條例第2條規定，公告將水污染防治法及其子法之權限，劃歸由被告掌理，自難謂被告非執行水污染防治法之權責機關**。是以，本件被告基於掌理水污染防治法之事務權限而為原處分，原告對該處分如有不服，依訴願法第4條第4款規定，即應由臺中市政府作成訴願決定。原告主張被告非執行水污染防治法之權責機關，並指摘訴願決定違法，均非可採。

公司主事務所在直轄市，未經依公路法第37條第1項第3款規定申請核准，而擅自經營計程車客運業者，交通部公路總局有無依同法第77條第2項規定對該公司予以裁處罰鍰並勒令停業之權限？

最高行109大字第2號裁定

1. 依公路法第37條第1項規定，各該公路主管機關對於應由其管轄之汽車運輸業類型，既有審核其申請合法與否的權限，則對其在申請獲准前，違章從事汽車運輸業之行為，自亦應有管轄權，以盡其管制權責。
2. 是對於未經核准，擅自經營計程車客運業者，依公路法第77條第2項規定裁處罰鍰並勒令停業，其裁罰事務主管機關係依公路法第37條第1項第3款而定，即主事務所在直轄市者，由該直轄市公路主管機關（即直轄市政府）管轄；在直轄市以外之區域者，歸中央主管機關（即交通部）管轄。

最高行108判196判決

勞基法之主管機關，依該法第4條規定，在直轄市為直轄市政府，故臺北市政府就其轄內所發生之勞基法事件，有事務管轄權限。惟依行政程序法第15條第1項規定，行政機關得依法規將其權限之一部分委任所屬下級機關執行。查臺北市政府業以104年10月22日府勞秘字第10437403601號公告，**將勞基法第78條至第81條「裁處」權限，委任所屬機**

關臺北市政府勞動局即被上訴人辦理，有該公告附於原審卷可稽。依此，被上訴人以上訴人違反勞基法第24條及第39條規定，依同法第79條第1項第1款、第80條之1第1項規定，對之裁處罰鍰，並為公布其事業單位或事業主之名稱、負責人姓名之處分，尚難謂有欠缺事務管轄權限之情形。

最高行111上26判決

1. 產創條例第3條規定：「本條例所稱主管機關：在中央為經濟部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第5條規定：「(第1項)直轄市、縣（市）政府得訂定地方產業發展策略；訂定時，應會商各中央目的事業主管機關。(第2項)各中央目的事業主管機關得獎勵或補助直轄市、縣（市）政府，以推動地方產業發展。」依本條立法意旨，可知產業發展經濟事項，不僅是中央各部會之權責，有關地方產業之發展亦屬授予各直轄市、縣（市）辦理之自治事項。
2. 產創條例第3條之「地方主管機關條款」係我國立法上以最高行政機關代替行政主體之習慣，其規範意義應解為「直轄市」與「縣（市）」公法人本身，僅在表明相關地方自治團體有其管轄權限，故無論是自治事項的確認或團體委辦事項的規定，其均屬「地方自治團體之權限」，從而具有團體權限之地方自治團體，得基於自主組織權，決定其內部執行機關。
3. 本件上訴人台南市政府經發局已依臺南市政府經濟發展局組織規程第3條第4款規定享有有關產業發展即與工業園區經濟事項有關之土地管理事項，自具有行政程序法第11條所指之管轄權，則上訴人依產創條例第51條規定囑託○○地政事務所為系爭註記登記即無欠缺管轄權限。

高高行110訴65判決

1. 足見地方自治團體享有憲法所保障之地方自主組織權，為法律上具有自我負責處理自己事務之獨立行政主體，得因地制宜自主規劃採取有效能之組織體，遂行地方自治團體內部任務之分派及執行。而依發展觀光條例第3條規定，該條例所稱主管機關在中央為交通部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。此「地方主管機關條款」係我國立法機關以地方自治最高行政機關代替地方自治團體之慣用體例，其規範上意義應解為指涉「直轄市」與「縣(市)」公法人本身，其僅在表明相關地方自治團體有其管轄權限，並非限定直轄市政府或縣(市)政府為主管機關，故無論是自治事項

之確認或委辦事項之規定，其均屬「地方自治團體之權限」，取得團體權限之地方自治團體，得基於自主組織權，決定其內部執行機關。

2. 依高雄市政府組織自治條例第6條第1項第8款規定，高雄市政府下設觀光局即被告執掌管理觀光旅館業之權限；又依高雄市政府觀光局組織規程第3條第2款規定，被告下設觀光產業科，負責「輔導管理觀光產業……等相關事項」，足認高雄市已將旅館業管理之團體權限事項，授權劃分予被告執行，故被告自屬發展觀光條例第55條之有權裁罰機關無疑。

地方自治團體之規定

- ❖ 臺北市政府組織自治條例第2條第2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。
- ❖ 新北市政府組織自治條例第2條第2項：中央法規以明定直轄市政府之方式指定本市享有該事務之地方自治團體管轄權者，本府得依本自治條例及相關機關組織規程為權限劃分。
- ❖ 桃園市政府組織權限劃分自治條例第2條：法律明定地方主管機關為直轄市政府之事項，本府得以組織自治條例及機關組織規程為權限劃分；如另定自治法規者，並得明定其主管機關為本府所屬一級機關。+ 桃園市政府所屬各機關權限委託辦法。
- ❖ 臺中市政府組織權限劃分自治條例第2條：中央法規明定直轄市政府為地方主管機關，而使本市取得地方自治團體管轄權者，本府得以組織自治條例及相關機關組織規程為權限劃分。前項情形，應將管轄事項及法規依據公告之，並刊登本府公報。
- ❖ 高雄市政府組織自治條例第2條第3項：本市得依相關機關組織規程為權限劃分，並準用行政程序法第十五條第三項規定之方式公告之。

臺北市：委任模式

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。

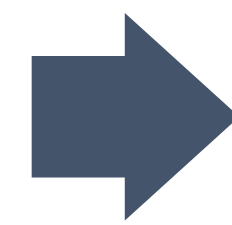
中央法令規定市政府為主管機關者，市政府得將其權限委任所屬下級機關辦理。

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。

本法之主管機關，在直轄市為直轄市政府



臺北市政府



委任

臺北市政府所屬下級機關

北高行 高等庭112訴504判決

1. 臺北市依行為時臺北市政府組織自治條例第6條第1項第13款及第2項規定，訂有行為時臺北市政府都市發展局組織規程第8條、行為時臺北市政府都市更新處組織規程第3條等自治法規，基於地方自治團體之自主組織權及團體管轄權限，對於都市更新政策、法令，及更新地區劃定、計畫擬定、基金運用、環境營造、街區活化、物業利用、公私協力，與更新事業擬定、審議、核定、監督管理等業務，劃歸更新處掌理之權責事項，更新處自對更新事業之監督管理具管轄權限，屬有權以自己名義監督管理更新事業之權責機關，則更新處基於對更新事業監督管理之權限劃分，依都市更新條例第75條、第76條、施行細則第36條等規定，自得以自己名義對更新事業之實施者就事業計畫之執行視實際需要隨時或定期檢查，如有缺失，並命限期改善。
2. 有關第547次決議之決議機關雖為審議會，惟被告既係以臺北市政府名義發函檢附該次會議紀錄予原告依決議辦理及其他地主知悉，即難據此否定被告非以其名義命原告依第547次決議辦理。

有無踐行權限
委任程序？

都市更新實施者發放補償費事宜之監督（限期改善） — 撤銷都市更新事業之核定

臺北市政府都市更新處

臺北市政府

為何不是更新
處為管轄機
關？

新北市：額外公告模式

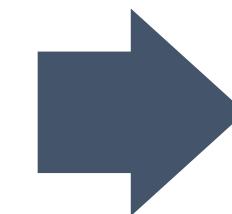
臺北市政府組織自治條例第2條

新北市政府（以下簡稱本府）辦理新北市（以下簡稱本市）自治事項，並執行中央政府委辦事項。
中央法規以明定直轄市政府之方式指定本市享有該事務之地方自治團體管轄權者，本府得依本自治條例及相關機關組織規程為權限劃分。

前項情形，準用行政程序法第十五條第三項權限委任規定之方式，將管轄事項及法規依據公告之，並刊登本府公報。

本府及其所屬機關得將其權限之一部分，依法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，並刊登本府公報。

本法之主管機關，在直轄市為直轄市政府



依自治條例及組織規程
權限劃分



管轄事項及依據公告

桃園市：權限劃分模式

桃園市政府組織自治條例中，並未對中央法律中地方主管機關條款之規定，有任何對應措施之明文。取而代之，另以特別之自治條例予以規定。

桃園市政府組織權限劃分自治條例

- 第1條 桃園市為辦理自治事項並賦予桃園市政府（以下簡稱本府）所屬各機關、區公所專業職掌與執行權限，特制定本自治條例。
- 第2條 法律明定地方主管機關為直轄市政府之事項，本府得以組織自治條例及機關組織規程為權限劃分；如另定自治法規者，並得明定其主管機關為本府所屬一級機關。
- 第3條 本府所屬各機關因業務需要，得將其權限之一部分，委託本府其他不相隸屬之機關或區公所執行；其委託事項，除法律、法規命令、自治條例、法律或自治條例授權訂定之自治規則、法律或法規命令授權訂定之委辦規則另有規定者外，由本府以辦法定之。
前項委託機關應詳細評估委託業務之性質、範圍、經費及受託機關人力等具體事項，並報請本府核定之。

臺中市政府組織權限劃分自治條例

- 第1條 臺中市（以下簡稱本市）為辦理本市自治事項並賦予臺中市政府（以下簡稱本府）所屬下級機關、本市各區公所專業職掌與執行權限，特制定本自治條例。
- 第2條 中央法規明定直轄市政府為地方主管機關，而使本市取得地方自治團體管轄權者，本府得以組織自治條例及相關機關組織規程為權限劃分。
前項情形，**應將管轄事項及法規依據公告之，並刊登本府公報。**
- 第4條 中央法規規定地方主管機關為直轄市政府之事項，本市如另行制（訂）定相關自治法規時，得明定其主管機關為本府所屬一級機關。

臺南市：權限劃分模式



1. 臺南市既未於臺北市政府組織自治條例，亦未另定特別自治條例，就地方主管機關條款於臺南市政府及其下級機關間如何為權限劃分為特別規定。
2. 準此，應可認定臺南市係採權限劃分模式，藉由臺南市政府組織自治條例、臺南市政府各級機關組織規程，以及各該專業之自治規章，以認定特定自治事項之管轄機關為何。

高雄市：額外公告模式

高雄市政府組織自治條例第2條

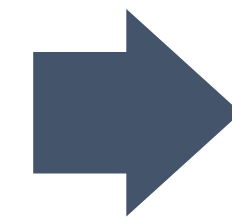
高雄市政府（以下簡稱本府）辦理本市自治事項，並執行中央政府委辦事項。

本府所屬各機關之權限劃分，應盱衡各機關之組織規模、人員專業及事權特性等因素，依各機關組織規程進行事務管轄權分配，將各該行政事務，劃歸由特定機關職掌。

本市得依相關機關組織規程為權限劃分，並準用行政程序法第十五條第三項規定之方式公告之。

本府所屬各機關因業務需要，得依本自治條例將其權限之一部分，委託不相隸屬之本府其他行政機關執行之，並應依行政程序法第十五條第三項規定之方式公告之。

本法之主管機關，在直轄市為直轄市政府



依自治條例及組織規程
權限劃分



管轄事項及依據公告

伍

分層負責明細表



分層負責明細表之概念

行政機關為提高行政效率所訂定之分層負責明細表，性質上屬其**內部事務分配、業務處理方式之行政規則**。然行政處分之作成違反機關內部分層負責明細表，在行政處分法釋義學上並非如同違反行政管轄權規定一般，必然會對相對人構成具有外部效力之違法；毋寧該違反機關內部分層負責規定之行政處分，須存有對處分相對人有無正當理由之差別待遇，始足當之。

參見：詹鎮榮，行政處分違反分層負責明細表之效果，月旦法學教室，第250期，2023年8月，頁14–17。

■ 分層負責明細表與管轄權之界分

1. 有鑑於行政機關職掌業務繁多、屬性各異，若凡事皆須經機關首長或主任委員決行，恐使其職務負擔過巨，且可能損及行政效率。是以，行政作業實務上，向來各機關多實施有分層負責制度，依事務之性質及權責輕重，分層授權，由各層級之單位主管負責決行，俾提高行政效率。
2. 例如行政院早在1967年即發布有「行政機關分層負責實施要項」，要求除法律另有規定外，行政機關應實施內部授權分層負責。嗣2004年6月11日制定中央行政機關組織基準法時，於第8條第2項規定：「各機關為分層負責，逐級授權，得就授權範圍訂定分層負責明細表。」明文賦予行政機關得訂定分層負責明細表之規範依據。
3. 基此，各行政機關依其處務規程或是辦事細則規定，若處理業務實施分層負責制度，多訂定有分層負責明細表，以為逐級授權決定之準據。在此理解下，分層負責與行政管轄權分屬不同制度，不可混為一談。

- ① 行政法院裁判實務上，不論是無法從組織法規中覓得系爭行政事務的管轄機關規定，或是雖有相關文字之敘述，但是否確實有將系爭事務處理之管轄權明確劃分予特定行政機關，文義上尚有解釋之空間，法院乃透過「**分層負責明細表**」以及相關之「**行政規則**」，作為補充論述之佐證素材，以釐清系爭事務之管轄機關為何。
- ② 按管轄權法定原則下得設定管轄權之「**法規範**」，限於外部法；內部法則不與焉。分層負責明細表定性上多屬行政程序法第159條第2項第1款涉及機關內部業務處理方式及決行流程的行政規則，性質並不屬於得作為判定管轄權歸屬之規範範疇。在此意義下，高高行110訴324判決指出：「分層負責係機關對其職掌所為之決定授權及內部之分工，與機關對特定事項有無事務權限之判斷無關」應屬的論。
- ③ 基上，分層負責明細表所規範者，為一行政事務應決行的層級主管。背後之考量因素，並不在於權限之劃分，毋寧是取決於事務之重要性與本質，以決定行政事務的「決定及監督」層級。換言之，分層負責明細表訂定之法理基礎，在於行政決定的**程序經濟**（往下授權）以及**行政監督的強度**（往上核定）。同理，若行政規則對申請案件的審核流程有明文規範，且明定需由市長或管轄機關之上級機關核定者，應解釋為提升行政監督強度之規範，而非管轄權設定規定。

分層負責明細表與行政管轄權之區分

概念	行政管轄權	分層負責明細表
對象	行政機關	主管/首長
依據	組織法或行政專法	行政規則（甲表、乙表）
功能	行政處分作成之原處分機關	書面行政處分決行者之資訊揭露 (本案依分層負責規定授權人員決行)
定性	行政處分之形式合法要件	行政處分之形式合法要件？

分層負責明細表仍有參考價值

根據現行立法例，機關組織規程中多以內部單位為基準，規定其業務事項，藉此呈現出該機關之管轄事務。然而，組織規程所揭之業務事項，未必足夠細膩與具體，而可對應於系爭事件之自治事項。對此，分層負責明細表中所揭露的業務區分，往往會更細膩且具體於組織規程。在此脈絡下，分層負責明細表中的公務項目列表或清單，可以補充機關之業務範疇，更精準地掌握機關之事務管轄範疇。

臺南市政府經發局分層負責明細表（甲表）

承辦單位	公務項目及內容		權責劃分				會辦機關 (單位)	備考
	項	目 內 容	第 四 層	第 三 層	第 二 層	第 一 層		
工業區科	一、產業園區編定與 可行性評估	一、產業園區開發計畫之核定。 二、產業園區用地之勘選。 三、產業園區可行性規劃及環境影響評估。 四、產業園區之編定及公告。	審 審 審	核 核 核	審 審 審	核 核 核	定 定 定	都市發展局、二至四點加會地政局
	二、產業園區開發	一、產業園區土地之取得。 二、產業園區資金之籌措。	審 審	核 核	審 審	核 核	定 定	
	三、產業園區開發成本之結算	產業園區開發成本之結算。	審	核	審	核	定	
	四、產業園區管理維護	一、產業園區管理機構委託計畫。 二、產業園區更新改善核定。	審 審	核 核	審 審	核 核	定 定	
	五、興辦產業人及 公民營事業報編產業 園區	產業園區之編定及公告。	審	核	審	核	定	

<https://drcjchan.com>

The End

