

111 年公務人員高等考試三級考試試題

類 科：財稅法務

科 目：訴願法、行政訴訟法及國家賠償法

一、甲公司承攬臺灣港務股份有限公司臺中港務分公司「臺中港第 36 號碼頭新建工程」，臺中市政府環境保護局派員至現場稽核，發現該工程因營建工地內防塵布、防塵網未完全覆蓋堆置之物料或破損，致影響防制效果；營建工地內或洗車設施至主要道路之車行路徑粗級配（或其他同等功能之粒料）鋪設厚度不足，致影響防制效果等諸多缺失，違反空氣污染防治法與營建工程空氣污染防治設施管理辦法相關規定，遂依空氣污染防治法，對該工程之營建業主，即臺灣港務股份有限公司臺中港務分公司裁處新臺幣 10 萬元罰鍰，並限期改善。甲認為其係臺中港第 36 號碼頭新建工程之承包商，依其與臺灣港務股份有限公司臺中港務分公司所簽訂之工程契約內容，甲於施工期間如有違反環保法令行為者，臺灣港務股份有限公司臺中港務分公司得對甲處以違約金、保留款成數提高或工程估驗款比例減少等不利措施，因此，向臺中市政府訴願審議委員會提起訴願。

試問：臺中市政府訴願審議委員會應為何種訴願決定？（30 分）

1. 《考題難易》：★★★★

2. 《破題關鍵》：本題要讀懂題目所敘述之情況，也就是甲並不是罰鍰的相對人，所以重點就是基於契約所生之不利益，是否屬於法律上之利害關係而得對該處分提起訴願。另外訴願決定究竟應該是不受理或無理由，就涉及到對法條與實務的理解問題。

3. 《命中特區》：呂懷德，行政法(C)，p.165-166、185

【擬答】

訴願審議委員會應以甲並非利害關係人為由，認為訴願無理由，以決定駁回之

(一)行政處分之相對人或利害關係人，得提起訴願救濟

依訴願法第 1 條之規定，對於行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得提起訴願。因此訴願為針對行政處分之救濟方法。惟必須要該行政處分損害其權利或利益時始得提起之，因此除了處分之相對人外，如屬於處分之利害關係人時，亦得提起訴願。

本題中，台中市政府環保局對臺灣港務股份有限公司臺中港務分公司裁處罰鍰十萬元，罰鍰屬於裁罰性之不利益處分，而處分相對人則為前開分公司。故甲並非處分之相對人，如欲提起訴願，必須屬於利害關係人，即其權利或法律上利益，將直接因行政處分而受到影響。若僅具經濟上、情感上或其他事實上之利害關係者，並不屬之。

(二)甲並非利害關係人

本題中，處分之罰鍰並不會直接對甲產生影響，而是甲因施工違反法令，使前開分公司受到處分，進而甲可能受到違約金、保留款成數提高或工程估驗款比例減少等不利益措施，此並非基於行政處分所生之法律效果，而是甲與前開分公司間，基於契約關係所生。因此，甲並非該處分之利害關係人，不得提起訴願。

(三)訴願人非利害關係人時之決定

若訴願人並非利害關係人，訴願審議機關應如何決定，對此可能有下列之見解：

1. 應為不受理之決定：

依訴願法第 77 條第 3 款規定，訴願人不符合第十八條之規定者，應為不受理之決定。而同法第 18 條規定，自然人、法人、非法人之團體或其他受行政處分之相對人及利害關係人得提起訴願。故非屬利害關係人而提起訴願者，並不符合訴願法第 18 條之規定，應為

不受理之決定。

2. 應為訴願無理由之決定：

最高行政法院 90 年 6 月決議中，針對行政訴訟中當事人不適格時應如何決定之爭議問題中，認為此等要件是否欠缺，常須審酌當事人之實體上法律關係始能判斷，自以判決方式為之，較能對當事人之訴訟程序權為周全之保障。

為保障人民之權益，前述見解，在訴願上亦應有所類推，因而對於當事人適格之欠缺，應以實體審查後，認為訴願無理由，以決定駁回之。

3. 本文採訴願無理由說：

本文認為，前開見解，雖各自有所依據，不受理決定說看似有法條上之依據，惟訴願法第 77 條第 3 款，將當事人能力與當事人適格並列，前者係判斷是否為自然人、法人、非法人團體，自形式上可輕易認定；然後者關於是否為處分之利害關係人，必須對其法律關係深入探討，無法僅自形式上加以認定，為保障人民之權益，應參酌最高行政法院決議，要求訴願審議機關為實體審究後，再認當事人不適格而以訴願無理由為由，以決定駁回之。

(四) 甲因非利害關係人，故臺中市政府訴願審議委員會應認甲欠缺當事人適格，以決定駁回其訴願

綜前所述，本題中，雖罰鍰十萬元性質上為行政處分，但甲並非處分之利害關係人，故其所提起之訴願，訴願審議委員會應認為甲欠缺當事人適格，惟為保障其權益，應依訴願法第 79 條之規定，認為訴願無理由，以決定駁回之。

二、乙公司因滯納營利事業所得稅，經財政部南區國稅局移送法務部行政執行署臺南分署執行。法務部行政執行署臺南分署為辦理該執行事件，遂以書面通知乙公司負責人 A 到該分署說明如何清繳，並同時陳報公司之「資產負債表」及「財產目錄」，或為其他必要之陳報，並敘明如無正當理由不到場，或不為報告，或為虛偽報告，得限制住居等內容；A 屆期並未到場。法務部行政執行署臺南分署續以書面通知 A 到該分署說明如何清繳，並同時陳報公司之「資產負債表」及「財產目錄」，或為其他必要之陳報，並敘明如無正當理由不到場，或不為報告，或為虛偽報告，得限制住居等內容；A 屆期仍未到場。法務部行政執行署臺南分署因認 A 有行政執行法第 17 條第 1 項第 2 款、第 5 款及第 6 款之情形，遂以書面通知限制 A 出境。A 不服該處分並依行政執行法第 9 條規定聲明異議，經法務部行政執行署駁回異議。A 如仍有不服，應如何提起行政救濟？(35 分)

1. 《考題難易》：★★

2. 《破題關鍵》：本題重點在於實務見解的理解，以及對於聲明異議標的的定性，是近來很常出現的考題，只要不被考題長度嚇到，應可輕鬆回答。

3. 《命中特區》：呂懷德，行政法(C)，P.135-141

【擬答】

(一) 對限制出境之執行命令不服，應提起聲明異議

1. 限制出境性質為行政處分

A 不服限制出境之行為，首先應針對該行為之性質予以定性。依行政程序法第 92 條第 1 項之規定，行政處分係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。本題中行政執行署台南分署對 A 所為之限制出境，即屬行政機關單方對外所為，使 A 產生不得出境之行政法上義務，因此性質上屬於行政處分。

2. 限制出境屬於執行程序中之執行命令

該限制出境之行為，除了是行政處分之性質外，更是基於 A 先前積欠營利事業所得稅未繳納，而有公法上金錢給付義務之不履行。行政執行署台南分署為保全對 A 之債權，因此採取限制出境之手段，故限制出境之行為，其性質亦屬於在執行程序中所為，使債務人產生義務之執行命令。

3. 對限制出境處分不服，應提起行政執行法第 9 條之聲明異議

對於性質上屬於行政處分之限制出境行為，如有不服，原則上應依訴願法之規定提起訴願，然訴願法第 1 條但書規定，當法律另有規定者，從其規定。

由於限制出境，係在執行程序中所為之執行命令，因此行政執行法第 9 條針對執行中之救濟方法，特別規定義務人或利害關係人對執行命令、執行方法、應遵守之程序或其他侵害利益之情事，得於執行程序終結前，向執行機關聲明異議。

由於聲明異議為訴願之特別規定，應優先於訴願法之規定為之。故本題中，若 A 對於具行政處分性質之限制出境不服，應依行政執行法第 9 條之規定，提起聲明異議，作為救濟方法。

(二) 聲明異議後仍不服，應直接向行政法院提起撤銷訴訟

1. 聲明異議後得向法院提起救濟

惟若於 A 聲明異議後，對於異議之結果仍有不服時，能否再向行政法院救濟，在過去即生爭議。否定說認為，聲明異議是特殊之救濟程序，因此基於效率所生之聲明異議後，不得再提起行政訴訟。

然實務在最高行政法院 97 年 12 月決議中，採取肯定說之見解，認為行政執行法第 9 條並無禁止義務人或利害關係人於聲明異議而未獲救濟後向法院聲明不服之明文規定，自不得以該條規定作為限制義務人或利害關係人訴訟權之法律依據，因此聲明異議後若仍有不服，仍得向法院提起救濟。

本文認為，上述實務見解應屬可採，訴訟權為憲法第 16 條所賦予人民之基本權利，在無明文規定之下，不應剝奪限制，故即使在聲明異議後，仍得再向法院提起救濟。

2. 聲明異議後無須經訴願程序，得直接向行政法院提起訴訟

本題中，由於 A 所不服者，為具行政處分性質之限制出境，且該限制出境之情況仍持續中，故應選擇以行政訴訟法第 4 條撤銷訴訟之方式，提起救濟。惟有爭議者為，依該條之規定，須經依訴願法提起訴願而不服其決定後，方得向行政法院提起。則聲明異議之後，對於具行政處分性質之執行行為不服，是否仍須經訴願，即有下列之見解：

(1) 應先經訴願說：

前述之最高行政法院 97 年 12 月決議，即認為，具行政處分之性質者，應依法踐行訴願程序，因此仍應先提起訴願。又亦有認為，雖亦有部份情況，例如經聽證程序之行政處分，無須經訴願程序，但該情況係有法律之特別規定，在無法律之明文規定下，不應恣意剝奪人民基於憲法第 16 條所生之訴願權。

(2) 無須經訴願說：

最高行政法院 107 年 4 月決議中，變更了前述決議之見解，認為由於行政執行性質貴在迅速，若再要求提起訴願，反使程序更加繁瑣，並不符合前開之目的；除此之外，亦認為，行政執行法第 9 條第 2 項有關聲明異議之處理程序，係由執行機關審查後，再由直接上級主管機關審查，性質上已有由處分機關之上級機關進行行政內部自我省察之功能。因而認為，聲明異議程序，應已相當於經訴願程序，而得直接向行政法院提起救濟。

(3) 本文採無須經訴願說

本文認為，上開見解各有其見，惟訴願程序之功能，本即在於使行政機關得以對行政處分為自我省察之功能，聲明異議程序中，既已由執行機關及其上級機關審查，即使要求再經訴願程序，亦難以想像會有不同之見解。雖訴願屬於憲法中之訴訟權，但其重點應放於，使人民在不服國家公權力之行為時，有無漏洞之救濟，使人民有權利、有救濟之思想得以健全。因此聲明異議制度，已屬於特殊之救濟程序，且並未取代行政訴訟，而僅是讓人民得直接向法院提起救濟，故基於經濟上之考量，應認為無需提起訴願，而可直接提起行政訴訟。

3. 本題應向高雄高等行政法院提起撤銷訴訟

本題中，A 在聲明異議後，如仍有不服，無須經過訴願程序，而得直接提起行政訴訟。A 應以原處分機關，即法務部行政執行署台南分署為被告，依行政訴訟法第 13 條第 1 項規定，以機關所在地，即高雄高等行政法院作為管轄法院，依行政訴訟法第 4 條之規定，提起撤銷訴訟。

就是要找有上榜決心的你 志光 × 保成 × 學儒

高普考 地方特考 奪榜特訓班

十大課程特色

集中管理 學員須遵守奪榜特訓班管理辦法，徹底執行點名，嚴格管理。	固定劃位 一人一位，嚴格規定每日作息時間，幫助同學朝上榜前進。	按表操課 針對每個科目規劃複習進度表，讓你有效率地執行時間管理。	
全面檢視 針對學習課程，規劃進度檢視考、課後考、全範圍複習考。	三大會考 比照國考日程考試，事先體驗國考臨場感，提升應考實力。	申論指導 傳授申論題高分答題與寫作技巧，迅速提升作答能力。	
專屬課輔 專屬課輔導師，針對應考科目或測驗內容，提供解答與指導。	弱科加強 針對重點科目進行命題焦點授課，複習考試重點或補充新實務見解。	佳作觀摩 定期公布奪榜特訓班學生申論佳作，藉此學習他人寫作長處。	選擇精熟 訓練縮短作答時間，測驗後做課後檢討，助您短時間內精熟選擇題。

— 完整課程資訊詳洽全國志光·保成·學儒門市 —

三、丙就讀某市立國民中學 A 三年級，因遺失學生證而心情不佳，中午又因違反班規，累計計點有遭移送記警告之虞，丙被導師要求負責回收同學午餐未吃完之蘋果，與導師發生言語與肢體衝突，被導師帶至學務處。A 校之老師兼生活教育組長 B 拿事實陳述書給丙填寫，其間僅兩度查看書寫情況，即返回座位辦公，並未注意丙有其他異狀。丙以上廁所為由而獲准離開後，隨即走向行政大樓 4 樓陽臺，由欄杆爬上花臺，朝外坐在該處，適他班導師 C 經由同學告知而向前查看，C 與丙短暫交談並告知丙要小心，未待丙離開危險處所即轉身離去。丙隨後自 4 樓墜落，受有創傷性雙側肺部挫傷、右遠端肱骨髁上粉碎性骨折、左脛腓骨骨折等傷害。A 校認為 B、C 教師對丙並無不聞不問未盡應注意義務之情形且已盡叮嚀及提醒之義務，並未違反教師法相關規定，亦無怠於執行維護學生安全之義務。丙之母親丁認為，B 與 C 教師均怠於執行教師法第 32 條第 1 項第 4 款及 A 校教師輔導與管教學生辦法相關規定之作為義務，主張 A 校應負損害賠償責任。試評論兩者之看法。(35 分)

參考法條：

教師法第 31 條第 1 項第 6 款

教師接受聘任後，依有關法令及學校章則之規定，享有下列權利：

六、教師之教學及對學生之輔導依法令及學校章則享有專業自主。

教師法第 32 條第 1 項第 4 款

教師除應遵守法令履行聘約外，並負有下列義務：

四、輔導或管教學生，導引其適性發展，並培養其健全人格。

教師法第 32 條第 2 項

第 1 項第 4 款及第 9 款之辦法，由各校校務會議定之。

1. 《考題難易》：★★★
2. 《破題關鍵》：本題關鍵在於對國賠法第 2 條中，公務員的不作為，在什麼情形下會成立國賠責任，以及相關實務見解的理解。另外題目中的情境敘述，是判斷的關鍵，應該就題目提示分別討論。
3. 《命中特區》：呂懷德，行政法(C)，p.300-301

【擬答】

(一)教師法第 32 條第 1 項第 4 款屬於保護規範，學生丙為該規範所保障之私人

1. 國家賠償法第 2 條之要件，必須要人民有權利或法律上利益受到侵害

依國家賠償法第 2 條第 2 項之規定，如欲主張公務員之行為有國家賠償責任時，須公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利，或因公務員怠於執行職務，致人民自由或權利遭受損害。其中必須要人民有權利或法律上利益，受到公務員之行為或不行為侵害，方得請求國家賠償。

2. 以保護規範理論判斷人民有無權利或法律上利益

惟當公務員依法負有行為或不行為之義務，而怠於履行義務時，並不當然得出人民因此有權利受到侵害，依釋字第 469 號解釋理由書之見解，此時應以保護規範理論，判斷公務員所依據之法規，除維護公益外，是否兼具有保護特定人之權利，進而當公務員不作為時，人民之權利即因此而受到侵害。

所謂保護規範理論，即指所適用之法規，若無明確規定賦予特定人權利時，其目的除維護公益外，亦兼具有保護特定人之意旨時，即屬於保護規範，而該特定人即可主張其權益因公務員怠於執行職務而受損害。

至於應如何判斷是否為保護規範，依上開釋字見解，應就法律之整體結構、適用對象、

所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷。

3. 教師法第 32 條第 1 項第 4 款，為兼具保護特定學生之保護規範，丙於受該保護規範之範圍內

本題中，教師法第 32 條第 1 項第 4 款規定，教師除應遵守法令履行聘約外，並負有下列義務：輔導或管教學生，導引其適性發展，並培養其健全人格。因此該法規係要求教師履行一定之行為義務。

惟如前所述，公務員雖有義務，並不當然得出人民即有權利，而須依保護規範理論予以判斷。教師法之規定，除維護公益外，該條規定整體而言，賦予教師在從事教職時所應注意之內容，對象除規範公、私立學校之教師外，更帶有藉由此等職務之要求，進而確保學生之身、心與知識學習，且在校園中，教師作為保護學生安全之主體，應無疑問。故教師法前開規定，應屬於保護特定學生之保護規範。丙為 A 國中之學生，自屬於教師法前開規定所保護之特定人。

- (二) B 之不作為尚不構成國家賠償法第 2 條第 2 項後段之怠於執行職務，因此 A 校不就 B 之不作為負國賠責任

1. 怠於執行職務之判斷

在探討丙能否主張國家賠償時，除探討系爭法規是否屬於保護規範，丙有無權利或法律上利益時，另一個要討論的問題在於公務員是否有怠於執行職務之情況，且與丙之權利侵害間有因果關係之存在。

公務員之行為義務，若屬於羈束行政時，則其不作為屬於怠於執行職務並無疑義；若屬於裁量行政時，其不作為並不當然即屬於怠於執行職務，依釋字第 469 號解釋理由書之見解，屬適當與否之行政裁量問題，除有裁量收縮至零的情況，否則並不成立國賠責任。

至於如何判斷公務員在個案中之裁量權限是否收縮，依前開釋字之見解，則可斟酌人民權益所受侵害之危險迫切程度、公務員對於損害之發生是否可得預見、侵害之防止是否須仰賴公權力之行使始可達成目的而非個人之努力可能避免等因素予以判斷。

2. B 之不作為並非怠於執行職務，因此不負國賠責任

本題中，A 國中之教師 B 拿事實陳述書給丙填寫，其間僅兩度查看書寫情況，即返回座位辦公，但丙人仍在學務處內，處於較為安全之地點，其權益並無受侵害之迫切程度，其中丙要求前往廁所，亦符合正常之情狀，因而 B 即使未頻繁前往確認丙是否有危險，並不構成裁量收縮至零之情況，並不能認為有怠於執行職務之情事，因此針對 B 之行為，不負國賠之責任。

- (三) C 之不作為已構成怠於執行職務，A 校應就 C 之不作為負國賠責任

1. C 之不作為構成怠於執行職務

本題中，A 國中之教師 C，雖為其他班級之導師，但教師並非僅對其班上學生，依教師法前開規定負有照顧之義務，且 C 發現丙時，丙身處行政大樓 4 樓陽臺，由欄杆爬上花臺，朝外坐在該處，隨時有墜落之風險已達迫切之程度，C 卻僅與丙短暫交談並告知丙要小心，未待丙離開危險處所即轉身離去。C 應可預見當丙位於該處，有墜落之風險，卻猶然不採取必要之手段而逕自離去，顯已怠於執行教師法所賦予其之職務，故構成國家賠償法第 2 條第 2 項後段之怠於執行職務。

2. 丙得依國賠法之規定，向 C 所屬之 A 校請情求國家賠償

本題中，C 教師為 A 國立國民中學之教師，為國賠法第 2 條第 1 項所稱依法令執行於公務之公務員。其因怠於執行職務，使丙身體受傷，符合同法第 2 條第 2 項之國賠責任。

依國賠法第 9 條之規定，丙應以 C 所屬機關，即 A 學校為賠償義務機關，依同法第 10 條規定，以書面向其請求。如協議不成時，則得向普通法院提起國家賠償訴訟。



志光 × 保成 × 學儒 適合非上榜不可的你

高普考取班 8 大保障

一次繳費 輔導至考取

學費省很大 考取班全年課程不間斷，一次繳清學費輔導至考取。	課程最完整 完整課程循環，基礎班→正規班→專題課→總複習…等，全部擁有。	上榜賺獎金 報名考取班第一年考取同職等考試，頒發高額獎學金。	學習最便利 輔導期間可依自己時間選擇面授或視訊學習，提高學習效率。
師資最多元 重點科目安排多元師資，雙循環教學，可旁聽加強弱科，強化上榜實力。	加選最超值 輔導期間可加選其他科目增加考試機會，加選另享專案優惠。	榜單最實在 年年榜單見證，錄取人數最多，錄取率最高，奪榜實力全國第一。	公約有保障 考取班簽訂公約，保障您的權利與義務至考取為止。

— 完整課程資訊詳洽全國志光·保成·學儒門市 —



志光 保成 學儒

112年 虛實整合

多元學習新型態

重聽OK 旁聽OK

突破傳統上課形式 5大方式彈性又便利

| 面授學習 | 直播學習 | 在家學習 | 視訊學習 | Wifi學習 |

◆學習◆ 零時差 同類科各班別 皆可同步直播上課	◆服務◆ 零死角 服務緊貼需求 隨時掌握學習狀況		
線上課業諮詢	老師申論批閱	雙師資雙循環	多元補課方式
上榜生經驗親授	時事專題講座	歷屆試題練習	班導師制度

各班服務略有不同，詳情請洽全國志光、保成、學儒門市