

## -行政程序法 第二章 行政處分

### 壹、前言

行政程序法係行政機關<sup>註</sup>行使公權力作成行政行為前應遵循一定程序之法律。現代民主法治國家，莫不致力於制定統一之行政程序法典，使各行政機關於為行政行為之際，均能遵循一定公正、透明之程序，以確保依法行政、促進公眾參與、保障人民權益並提高行政效能。我國目前尚無統一之行政程序法，各種行政行為之程序，或無規定，或散見於各行政法規，各方基於行政程序應予民主化、公正化、透明化之考量，咸認有訂定統一法典之必要。爰邀請學者、專家及有關機關代表組成專案小組積極研議並參酌外國立法例，擬具「行政程序法」草案，經行政院 94 年 3 月 16 日第 2423 次會議決議「通過，送請立法院審議」，遂請核轉立法院審議到院。本法之制定應屬貫徹民主法治理念、迎合世界潮流、順應民意之舉。

**註**：有關行政程序法第 2 條第 2 項所稱「行政機關」之認定<sup>1</sup>

發文單位：法務部

發文字號：法律決 字第 0999039415 號

發文日期：99 年 9 月 20 日

要旨：

行政程序法第 2 條第 2 項所稱「行政機關」，係以①具有獨立編制、②獨立預算、③依法設置及④對外行文為認定標準。適用該法之機關，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，亦屬行政機關

主旨：

關於雲林縣立○○高級中學辦理擴增教育用地，需徵收公有土地上之私有土地改良物，是否得為土地徵收條例所稱之需用土地人疑義乙案，復如說明二、三，請查照參考。

說明：

二、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（行政院 74 年 11 月 7 日台（74）組一字第 081 號書函、本部 90 年 4 月 6 日法律字第 009007 號函參照）。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

<sup>1</sup> 參考資料：[99 判 18 號](#)；[最高法院 94 年 6 月份庭長法官聯席會議](#)；[法律字第 0999027871 號](#)；[法律字第 0980047722 號](#)；[內授中辦地字第 0960049528 號](#)；[台財產接字第 0960004301 號](#)

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（本部 98 年 12 月 1 日法律字第 0980045186 號函參照）。

三、有關本件雲林縣立○○高級中學，依 貴部來函所附資料觀之，係屬依法設置得對外行文之獨立編制；至其預算，99 年度預算書標題名為「雲林縣地方教育發展基金歲出計畫說明提要與各項費用明細表」，觀其「業務計畫及工作計畫名稱與編號」欄已載明為「51020045202 各高級中學—○○高級中學」，另「承辦單位」欄亦標示係「各高級中學—○○高級中學」，顯見並未失其預算編列上之獨立性（國有財產法施行細則第 9 條參照）。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。

#### 貳、制定行政程序法之必要性

行政程序法係行政機關行使公權力作成行政行為前應遵循一定程序之法律。現代民主法治國家，莫不致力於制定統一之行政程序法典，使各行政機關於為行政行為之際，均能遵循一定公正、透明之程序，並使人民易於瞭解。詳言之，制定行政程序法之必要性可歸納其理由如下：

##### 一、由確保依法行政而言：

依法行政原則係行政法上基本原則，亦為法治國家之要求，為確保行政行為之合法性，必須制定行政程序法，使行政機關得以作成正確行政決定。

##### 二、由人民參與行政而言：

現代管理處處需要人民之支持與協助，各種行政行為須使人民瞭解，方能推行順利，欲促使其瞭解，宜將行政行為之程序，制定為完整之法典。又現代行政措施，政府與人民亟須融為一體，而制定行政程序法，實行政參與，乃使政府與人民融為一體之有效重要方法。

##### 三、由保護人民權益而言：

行政實體法固與人民權利息息相關，行政程序法與人民之權利亦有重大之關係。為防止公務員恣意之行為，保障人民權利，實有制定行政程序法，以資遵循之必要。

##### 四、由促進行政效率而言：

欲使行政行為，達到迅速、簡單、經濟之目的，固有多種方法，而規定行政行

為之一般準則，使其有一定軌道可循，以免因分歧、錯雜、凌亂，而流於遲鈍與繁瑣，實為重要之點，故欲各種行政行為，能在整齊劃一之程序下為之，以增加行政效率，實有制定行政程序法之必要。尤以我國尚無統一之行政程序法，各種行政行為之程序，或無規定，或散見於各行政法規，各方基於行政程序應予民主化、公正化、透明化之考量，咸認有訂定統一法典之必要。目前我國正在積極從事法制建設，為順應輿情，符合民主法治理念，乃參酌各國立法例或草案，研擬本法。

### 參、行政程序法之基本概念

#### 一、立法目的

為使行政行為遵循公正、公開與民主之程序，確保依法行政之原則，以保障人民權益，提高行政效能，增進人民對行政之信賴，特制定本法。(§1)

#### 二、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。

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。

#### 三、不適用行政程序法之機關之行政行為

- 1、各級民意機關。
- 2、司法機關。
- 3、監察機關。

#### 四、不適用行政程序法之程序事項

- 1、有關外交行為、軍事行為或國家安全保障事項之行為。
- 2、外國人出、入境、難民認定及國籍變更之行為。
- 3、刑事案件犯罪偵查程序。
- 4、犯罪矯正機關或其他收容處所為達成收容目的所為之行為。
- 5、有關私權爭執之行政裁決程序。
- 6、學校或其他教育機構為達成教育目的之內部程序。
- 7、對公務員所為之人事行政行為。
- 8、考試院有關考選命題及評分之行為。

### 肆、行政處分

#### 一、行政處分之成立

##### 1、另訂行政處分之定義並增訂一般處分之概念

由於訴願法第3條第1項所訂行政處分之定義尚有可議之處，爰另訂其定義，以符實際，並採用行政法學所承認之一般處分，增訂其定義，俾有依據。(§92)

##### 2、明定行政處分附款之容許性、種類及其限制

附款係對行政處分之主要內容所為之附加內容，具有便民、簡化行政程序及強

化行政之功能，爰明定行政處分之容許性及其種類，以因應需要。惟該附款之運用仍有一定界限，非漫無限制，爰予明定，俾資遵循。(§93、94)

### 3、規定作成行政處分方式及其通知方法

為因應行政之彈性與機動性，並提高行政效率，規定行政處分之作成得以書面、言詞或其他方式為之。又行政處分於作成後，應為通知，故有關應受通知人、通知方式，均予明定，以為準繩。(§95)

### 4、明定書面行政處分應記載之事項及其更正

明定以書面作成之行政處分，應記載一定之事項，俾使處分相對人除知悉處分內容外，亦可明瞭如不服該處分時之救濟途徑，惟書面之行政處分如具有一定情形時，則得不記明理由，以期便捷。除此之外，行政處分如有誤寫、誤算或其他類似之顯然錯誤時，由於並不構成該處分之瑕疵，且相對人亦不得對該錯誤主張信賴保護，爰規定處分機關得隨時或依申請而為更正。

(§96、97、100、101)

### 5、規定未為教示或教示錯誤之法律效果

現行有關不服行政處分之法律救濟，對於處分機關未告知救濟期間或告知錯誤，以及處分機關未告知受理聲明不服之管轄機關或告知錯誤等效果，未設規定，爰予明文，以為貫徹「教示制度」。(§98、99)

## 二、陳述意見及聽證

### 1、明定陳述意見制度

為避免行政機關恣意專斷，並確保人民權益，爰明定行政機關於作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依規定通知當事人陳述意見外，應給予相對人有陳述意見之機會。但該處分之作成如具有一定情形時，基於行政經濟、行政效率、公益或必要性考慮，則認無需給予相對人陳述意見之機會。又行政機關依規定給予陳述意見之機會時，應以書面記載一定事項通知相對人。相對人得以書面或言詞之方式向處分機關陳述意見。(§102~106)

### 2、明定聽證制度

本法除明定行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之之行政處分前，應給予相對人陳述意見之機會外，復設「聽證制度」，規定行政機關遇有一定情形時，舉行聽證，藉以避免行政機關恣意專斷，保障人民權益。此外，為貫徹聽證制度之精神，並規定行政機關對應經聽證之行政處分，於作成行政處分時，應對酌全部聽證之結果，不得恣意為之。倘如人民不服經聽證作成之行政處分時，可不經訴願或其他先行程序，逕行依法提起行政訴訟，以符程序經濟原則。

(§107~109)

## 三、行政處分之效力

### 1、規定行政處分之效力

行政處分應自何時起生效力，事涉其拘束力等問題，爰予明定，俾有依據。又行政處分於發生效力後，除係無效者外，在未經撤銷、廢止或其他事由而失效前，其效力係繼續存在。(§110)

## 2、規定違法行政處分之無效

參酌行政法學通說，明定違法之行政處分，如其瑕疵已臻重大且甚為明顯時，係屬無效，同時為減輕法律適用上之困難，並明定七種無效原因，以供遵循。此外，基於法之安定性與行政處分存續之公益，又明定行政處分一部無效者，係以一部無效為原則，但除去該無效部份後，其餘部份無法成立者，則為全部無效。至該行政處分之是否無效，得由行政機關確認之，以期定紛止爭。

(§111~113)

## 3、規定違法行政處分之撤銷

違法之行政處分除係無效或已依法補正者外，其餘均屬得撤銷，基於依法行政原則，自可由原處分機關或其上級機關依職權為全部或一部撤銷，惟為避免公益遭受重大損害，以及基於信賴保護原則與程序經濟之考量，對上開撤銷權之行使復予限制。同時為避免行政處分相對人之法律地位長期處於不安狀態，除設除斥期間，以限制行政機關之撤銷權。至如行政處分撤銷後，原則上溯及失其效力，有時會破壞既成法律秩序，而損及公益或過度侵害人民權益，故又明定為撤銷之機關得另定其失效日期。(§115、117、118)

## 4、規定合法行政處分之廢止

合法之行政處分既已具備一定法效力，理應維持其效力，惟因行政處分作成後之原因，為避免公益遭受嚴重影響，原處分機關對合法之行政處分，自得為全部或一部之廢止，但廢止權之行使有一定要件，恆因合法行政處分是否授予利益而有不同，爰參酌行政法學通說，明定對合法之非授予利益處分，因其廢止並未使相對人蒙受不利，原則上，得由原處分機關依職權裁量決定是否為廢止；至對合法之授予利益處分，則明定係於一定法律要件下始得被廢止。又合法之行政處分經廢止後，不問係授予利益或非授予利益處分，原則上係自廢止時起或自指定較後之日期時起失效，但行政處分係因受益人未履行負擔而遭廢止者，則得溯及既往失其效力。此外，為維護法之安定性，又明定授予利益處分之廢止，應自廢止原因發生後兩年內為之。(§120~125)

## 5、明定信賴補償制度

基於信賴保護原則，明定授予利益之違法行政處分經撤銷後，受益人如無信賴不值得保護之情形，得就其因信賴所生之財產上損失，向行政機關請求補償。如行政機關係因法規或事實變更，或因公益，而廢止合法授益處分時，亦同。(§119、126)

## 6、規定瑕疵行政處分之補正與轉換

違反程序或方式規定之行政處分，如其違反情節尚未達於無效之程度，且事後補正仍無礙其規定目的時，自非不許補正，爰明定得予補正之情形、補正之時

間上限制等，以資遵循。此外，基於公法行為之存續力以及行政程序經濟原則，復明定行政處分轉換要件，俾違法行政處分所包含之合法部份，得繼續維持其效力。（§114、116）

#### 7、設人民得申請重新進程序之規定

為加強對人民權利之保護，並確保行政之合法性，本法特於一定條件下，賦予行政處分之相對人或利害關係人得申請管轄機關撤銷、廢止或變更原處分，同時明定行政機關對上開申請之處置，以期本法程序保障更合乎法治國家之精神。（§128、129）

#### 8、規定受益人不當得利返還義務

授予利益之行政處分，如經撤銷、廢止或條件成就而有溯及失其效力之情形時，受益人因該處分而受領之給付，即因喪失法律上原因而構成不當得利，爰明定受益人負有返還之義務，俾資遵循。（§127）

#### 9、明定證書與物品之繳還

行政處分確定不再生效後，因該處分而發給之證書或物品，如令當事人繼續使用，將有礙於交易安全，爰明定行政機關得命所有人或占有人繳還之。（§130）

#### 10、規定時效制度

公法上請求權之消滅時效，應採債權消滅主義，使其權利歸於消滅，不同於民法，特於本法規定；又為實現公法上權利所作成之行政處分，是否亦得發生時效中斷之效力，法未有明文，特予明定，以杜爭議，除前述情形及其他法律特別規定外，有關公法上請求權之時效，明定其準用民法有關之規定，以期明確。（§131~134）

### 四、法規內容：

#### 第一節 行政處分之成立

##### 第 92 條（行政處分與一般處分之定義）

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。

#### ※立法理由

一、訴願法第 3 條第 1 項，行政處分定義為「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。」然依此規定非無瑕疵，如行政機關非基於職權所為之行政處分，由於外觀上未必能為人民所知，惟為維護法的安定性及保護人民之信賴，通說認為，只要行政機關在外觀上具有處理公務之公權力，行政處分即可生效，故「基於職權」不宜作為行政處分之構成要件，

應予刪除。又行政處分並非僅限於發生公法上效果之單方行政行為，實例上尚有形成私法效果之行政處分存在，如私法上之法律行為，依法須經主管機關之認可始得生效，或依民法第 46 條或第 59 條之規定，公益社團及財團之設立，須經主管機關之認可，皆屬之。爰參考德國行政程序法第 35 條修訂行政處分之立法定義。

二、在行政法學上有所謂一般處分之概念，依其規律之對象又可區分為對人及對物兩種。在對人之一般處分，其相對人雖非特定，但其相對人卻可依一般性之特徵而確定或可得確定，如命令某次集會群眾解散，或某時某分起某一路段實施交通管制等屬之。再對物之一般處分，係以物而非以人作為直接規律之對象，如公物開始供公用、廢止公用或變更公用內容及公物之一般使用規則屬之。有鑑於行政處分與法規在現行權利救濟程序上之差異，現階段仍應承認一般處分為行政處分，使人民得直接向行政法院請求救濟，爰設一般處分之規定，以為遵循。

#### ※參考資料

一、如法律未予人民得向行政機關提出申請之公法上權利，機關未有所作為，人民僅係反射利益受影響（台中 98 訴 468 號）：

農業發展條例第 61 條規定，為改善農村生活環境，政府應籌撥經費，加強農村基層建設，推動農村社區之更新，農村醫療福利及休閒、文化設施，以充實現代化之農村生活環境。農村社區之更新得以實施重劃或區段徵收方式為之，增加農村現代化之公共設施，並得擴大其農村社區之範圍。同條例第 62 條規定，為維護農業生產及農村生活環境，主管機關應採取必要措施，防止農業生產對環境之污染及非農業部門對農業生產、農村環境、水資源、土地、空氣之污染。本件原告向被告申請宅前山坡地埋設水泥涵管，經被告否准，乃依行政訴訟法第 5 條第 2 項規定提起課予義務訴訟。惟前述規定僅係就增進農村福利、維護農業生產及農村生活環境等事項，為政策性之宣示，旨在促請各級政府應將之列為施政重點，俾利提高農民之生活水準，並未賦予人民得就具體需求向各級政府提出申請之公法上權利。換言之，行政機關未依人民就前述規定之申請有所作為，人民僅係反射利益受有影響而已，尚難謂其權利或法律上利益已受有損害。

註：反射利益

反射利益者，非法律所意圖或所擬實現之事實上利益，非法律上所保障之利益，不得以訴訟方式請求國家賠償。若公務員對於職務之執行，雖可使一般人民享有反射利益，人民對於公務員仍不得請求為該職務之行為，縱公務員怠於執行職務，人民尚無公法上請求權可資行使，以資保障其利益。反射利益係指人民與行政主體間有一積極關係，得對行政主體行使一定之請求權利或利益。一般而言，人民的積極請求權利或利益愈強，行政主體的作為義務亦愈高；更重要的是，積極請求權本身係人民依法享有之主觀權利者，自可由人民透過行政

爭訟制度而獲得實現。但假如僅屬一種利益狀態者，則是可有可無的；亦即，人民獲之則幸，無之則命；斯時，此種可有可無的利益乃屬行政法上之「反射利益」也。換言之，「反射利益」與公法上之權利之最大區別乃在於，公法上之權利是可以請求行政主體透過公權力機制的運作獲得實現，而反射利益則無此法律效果。但須強調的是，此二者之界限是流動的、是相對的，此係進步之法治國家，均致力於將「反射利益」予以公法上之權利化，自課國家及其他行政主體一定之法律責任，使人民各種利益皆有實現的管道，此亦「法律上之利益」之由來也！而所謂「法律上之利益」即是指「已經法律化之反射利益」或「接近主觀公權利之反射利益」。

二、行政行為既無就公法上具體事件為決定或其他公權力措施，亦無對外直接發生法律效果，非行政處分（99判234號）：

參照公司研究與發展及人才培訓支出適用投資抵減辦法第2條第1項第9款規定，所稱研究與發展之支出，包括公司為研究新產品或新技術、改進生產技術、改進提供勞務技術及改善製程所支出之其他經中央目的事業主管機關及財政部專案認定屬研究與發展之支出列費用。是稅捐稽徵機關於核定公司依投資抵減辦法申報之抵減稅額時，如對公司申報之支出內容或相關事項有疑義，洽各中央目的事業主管機關協助認定時，係屬機關間之職務協助，並非將所洽請事項之最終認定權，移轉予各中央目的事業主管機關。又中央目的事業主管機關就公司所提研究計畫及報告或研究計畫及紀錄，關於是否屬研究與發展範圍之認定，係供稅捐稽徵機關參酌，而非拘束稅捐稽徵機關。本件上訴人申報之研究發展費用，是否屬於該辦法第2條之研究發展範疇，而得予抵減該年度營利事業所得稅稅額，認定機關為被上訴人，並非工業局。上訴意旨主張工業局95年10月11日函具有仲裁鑑定之性質，應有拘束兩造之效力，得以作為法院解決紛爭之依據，而指摘原判決未糾正被上訴人事後反悔重新認定事實，所造成之程序不利益，有行政訴訟法第243條第1項判決不適用行政程序法第41條等法規之違背法令事由云云，並不足採。

三、人民主張信賴利益之保護，以行政機關有足資人民信賴之行政行為為前提（99判208號）：

行政程序法第8條規定，行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。又人民主張信賴利益之保護，以行政機關有足資人民信賴之行政行為為前提。本件系爭來貨具有DVI介面而得以擴展其影像信號傳送來源，達到多媒體顯示器功能，其本身即具有此功能，並非依其外接功能為斷，是上訴人主張被上訴人以系爭貨物可能外接電腦以外之多媒體播放器顯像使用，而應歸列稅則第8528節項下，違反「貨物之稅則號別歸列應以其本身主要功能為斷」之認定原則云云，尚屬誤解而無足取。原判決雖未就上訴人此項主張詳為

指駁，惟因與判決結果不生影響，仍難認原判決有理由不備之違法。另上訴人主張信賴利益保護，卻未能舉證被上訴人有將具 DVI 端子之 LCD MONITOR 核定歸列稅則號別第 8471.60.90 號項下之情事，空言主張，亦無可採。—§8、92

四、行政法院受理撤銷訴訟，發現原處分雖屬違法，但撤銷於公益有重大損害，經斟酌後得駁回原告之訴（99 判 200 號）：

行政訴訟法第 198 條規定，行政法院受理撤銷訴訟，發現原處分或決定雖屬違法，但其撤銷或變更於公益有重大損害，經斟酌原告所受損害、賠償程度、防止方法及其他一切情事，認原處分或決定之撤銷或變更顯與公益相違背時，得駁回原告之訴。又前項情形，應於判決主文中諭知原處分或決定違法。本件原處分關於核准徵收上訴人即原審原告等所有上開系爭土地，雖屬違法，惟需地機關臺中縣大雅鄉公所為辦理中部科學工業園區道路拓寬工程，業已完工通車，原審認該道路工程，業經徵收土地及拆除地上物，施工完畢，並已通車一段期間，若判決撤銷原處分，再重新辦理徵收程序，將延宕時日，對於公共利益有重大損害，如撤銷上訴人即原審被告對系爭土地之核准徵收處分，將與公益相違背，因認上訴人即原審原告訴請撤銷該部分之原處分及訴願決定，為無理由，而予以駁回，並諭知原處分關於核准徵收上訴人即原審原告等所有系爭土地之部分為違法，依法自無違誤。—§8、92

五、第三人效力處分第三人雖非受處分人，但主張權利因處分受侵害，為法律上利害關係人，自得提起訴願（99 判 212 號）：

參照行政程序法第 92 條規定，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。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。又行政處分對相對人授益之同時，對第三人產生負擔之結果者，為學理上所稱之「第三人效力處分」。該第三人雖非行政處分之受處分人，但既主張其權利或法律上之利益因該處分而受侵害，為法律上之利害關係人，自得依訴願法第 1 條第 1 項規定提起訴願，並因不服訴願結果，續依行政訴訟法第 4 條第 1 項規定，提起撤銷訴訟。本件上訴人主張，被上訴人核發給參加人之系爭建造執照，將其房屋出入口封死，危害其安全，顯屬違法，即屬前述對他人之授益處分主張自己權利或法律上利益受侵害，依首開法律規定，自得提起訴願及撤銷訴訟，以資救濟。—§36、39、92

六、無就公法上具體事件為決定或其他公權力措施，亦無對外直接發生法律效果，非行政處分（99 判 233 號）：

參照行政程序法第 92 條第 1 項及訴願法第 3 條第 1 項規定，「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。本件工業局 95 年 10 月 11 日函，係協助被上訴人認定本件上訴人 93 年度系爭液晶顯示器之設計及製造，是否屬研究與發展範圍，既無就公法上具體事件為決定或其他公權力措施，亦無對外直接發生法律效果，顯非行政處分。上訴意旨以該函為行政處分，有構成要件效力為前提所為之指摘，即不可採。－§36、41、43、92

#### 第 93 條（行政處分附款之容許性及種類）

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。

前項所稱之附款如下：

- 一、期限。
- 二、條件。
- 三、負擔。
- 四、保留行政處分之廢止權。
- 五、保留負擔之事後附加或變更。

#### 第 94 條（行政處分附款之限制）

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。

#### ※立法理由

- 一、本條規定行政處分附款適法性之要件，並臚列通說承認之附款種類，以供遵循。
- 二、人民對於行政機關作成行政處分依法具有請求權時，如行政機關行政處分附加附款，及對人民之請求權科以新的限制，基於法律保留之原則，自須有法律之授權始得為之。惟在前述情形，如係僅欠缺部分較不重要之法定要件，則基於便民及行政手續之簡化、快速，亦非不許行政機關以確保行政處分法定要件之履行為目的，作成附加附款之行政處分。
- 三、除第 1 項所規定不得附款之情形外，行政機關得依合義務性裁量以決定行政處分是否附加附款。第 2 項特明列通說承認之附類型，以供行政機關選擇。
- 四、行政機關雖有附款之裁量權，其行使仍須遵守有關裁量權行使之一定限制，尤其附款不但不得抵觸行政處分之目的，更必須與行政處分之目的具有正當理之關聯，換言之，行政處分附款內容係要求相對人為某種行為或負擔某種義務時，該附款內容與行政處分之目的二者之間必須具有正當且合理之關聯性，行政機關不得假借其得附款之權限，任意要求相對人為某種行為或負擔某種義務。例如：要求相對人為與行政處分目的不相干之金錢立動聯合會計師事務所 Tel:02-86671331#18 Fax:02-86673549 甘德清 0910037912

給付。例如：附款得以排除原本使行政機關未拒絕處分之事由，或得以創設使其為同意處分之事由。同時，行政處分附款規定之事項必須在行政機關之權限範圍內，追求權限範圍外公益之附款，即與行政處分缺乏正當合理之關聯，爰設明文，以供遵循。至於附款內容與行政處分目的是否具有正當合理之關聯，就個案判斷之。

五、本條第2項規定附款之種類，茲分別說明如下：

- 1、期限：指規定給予利益或課予負擔，從一定時日開始、終止或在一定期間有效而言。
- 2、條件：指規定給予利益或課予負擔之發生或消滅，繫於將來不確定之事項而言。

**註**：條件之意義：

條件乃當事人以將來客觀上不確定事實之成就與否，而決定法律行為效力發生或消滅之附從意思表示。

附條件法律行為之效力：

一、條件之成就：指構成條件內容之事實已實現之謂。其情形除條件之自然成就之外，民法第101條第1項規定：「因條件之成就而受不利益之當事人，如以不正當行為，阻止其條件成就者，視為條件已成就。」

1、停止條件：

法律行為原未生效，但於條件成就時，發生效力。停止條件乃限制發生法律行為效力發生之條件，故附有此種條件之法律行為於該條件成就時，方發生效力。

2、解除條件：

法律行為已經生效，但於條件成就時，失其效力。解除條件乃促使法律行為效力歸於消滅之條件，故附有此種條件之法律行為，於條件成就時，失其效力。

例如：

A. 我贈與隨身聽一台給你，但三個月內你若去娛樂場所打撞球，就必需返還==>這就是解除條件(贈與隨身聽一台==>法律行為已經生效)。稍為更改==>甲對乙表示：三個月內你若未去娛樂場所打撞球，我就贈與隨身聽一台給你==>這就是停止條件(若未去我就贈與隨身聽一台==>法律行為尚未生效)

B. 父對子說：「你如果考上高普考，就買一輛車子送你。」或「送你一輛汽車，但如果你今年沒考上高普考就要還給我。」，則「考上高普考」便是贈與汽車行為的「停止條件」或「解除條件」。

C. 贈A一間房屋，但A需月捐1萬給教會：解除條件。考上律師時，贈A法袍：停止條件。分期支付之價金完全清償時，A可取得某車所有權：停止條件。B結婚時，A應即返還所借房屋：解除條件。

條件成就時，原則上自成就時向將來發生效力，並無溯及效力，對於此項原則當事人間得為約定。民法第 99 條第 3 項：「依當事人之特約，使條件成就之效果，不於條件成就之時發生者，依其特約。」

二、條件之不成就：即構成條件內容之事實，確定不實現之謂。

其情形除此條件自然不成就之外，民法第 101 條第 2 項規定：「因條件成就而受利益之當事人，如以不正當行為促其條件成就者，視為條件不成就。」民法第 99 條僅就條件成就時之效力加以規範，對於條件不成就時則無明文。參酌該條文之解釋，可推論以下結論：「附停止條件之法律行為，於條件不成就時，確定的不發生效力，附條件法律行為不復存在；附解除條件之法律行為，於條件不成就時，確定的維持其原有效力，法律行為不再附有條件。」

3、負擔：指在授予利益之行政處分中所附加於相對人須為一定義務之附款而言。負擔必須對人主張、使用該授益處分內容時，始生效力，並非行政機關作成授益處分時，相對人即無選擇餘地被接受該處分及負擔。

4、保留行政處分之廢止權：指行政機關對授予相對人利益之行政處分，於該行政處分所規定之情形下，得全部或一部予以廢止，使其效力終止而言。

5、保留負擔之事後附加或變更：指行政機關於作成行政處分時，保留事後附加、變更或補充負擔之權限而言。

#### ※參考資料

一、行政機關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（99 判 416 號）：

參照行政程序法第 92 條第 2 項規定，行政機關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。本件原判決業已敘明由都市計畫土地交換辦法條文觀之其有關交換順位之公告及通知，或駁回交換之申請，均已指明特定相對人，係屬行政處分；至於交換標的公告之相對人雖非特定，但依一般性特徵，仍得確定其範圍，則屬一般處分。從而，被上訴人於事後發現系爭土地係屬都市計畫土地交換辦法第 6 條第 2 項第 3 款所稱已有處分或利用等計畫用途之土地，不得列入交換標的，乃依行政程序法第 117 條規定，公告撤銷其先前所為 93 年度土地交換案部分交換標的，並函知上訴人，自亦屬行政處分無疑。自亦無上訴意旨所稱被上訴人依都市計畫土地交換辦法所為土地交換公告，其性質上應屬民法之要約行為，上訴人經定為第一優先順位，且於會勘土地後仍願意交換土地者，土地交換契約即視為已經成立之情形。—§92、117

#### 第 95 條（行政處分之方式）

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。

※ 立法理由

- 一、明定行政機關所為行政處分之原則，有關行政處分作成之方式，有書面主義與方式自由主義（要式與非要式）之不同立法例。前者固有助於法之安定性及權利保障，但亦容易造成行政之過度負擔。故基於行政之機動性及彈性，並為提高行政之效率，除法令有特別規定者外，行政處分作成之方式不以書面為限。
- 二、為兼顧法之安定性及權利保障，以言詞或其他方式作成之行政處分，處分相對人或利害關係人如有正當理由（例如：其必須向其他機關證明行政處分之存在及內容或必須藉由理由之說明以瞭解有無撤銷該處分之機會），而及時提出申請者，處分機關應以書面確認之。

第 96 條（書面行政處分之應記載事項）

行政處分以書面為之者，應記載下列事項：

一、處分相對人之姓名、出生年月日、性別、身分證統一號碼、住居所或其他足資辨別之特徵；如係法人或其他設有管理人或代表人之團體，其名稱、事務所或營業所，及管理人或代表人之姓名、出生年月日、性別、身分證統一號碼、住居所。

二、主旨、事實、理由及其法令依據。

三、有附款者，附款之內容。

四、處分機關及其首長署名、蓋章，該機關有代理人或受任人者，須同時於其下簽名。但以自動機器作成之大量行政處分，得不經署名，以蓋章為之。

五、發文字號及年、月、日。

六、表明其為行政處分之意旨及不服行政處分之救濟方法、期間及其受理機關。

前項規定於依前條第二項作成之書面，準用之。

※ 立法理由

- 一、規定書面行政處分之法定程式，俾便為處分機關有所依循，並昭信服，以保護人民權益。其立法意旨，在使行政機關作成行政處分時如必須說明理由，將能使其就事實上或法律上作較慎重之考慮，減少行政處分之錯誤或其他瑕疵，有助於行政之合法性及合目的性。並可使人民藉此了解行政處分是否合法合理，以使人民信服，減少不必要之爭訟或非法抗爭。惟行政處分之種類多樣，其所處理之事項亦有繁簡之差異，為免影響行政效率，本法第 97 條特設有 6 款得不記明理由之例外規定。故強制規定行政處分說明理由，以成為現代民主國家公認之原則，爰設明文規定，以供遵循。

二、本條第1項規定強制行政處分記明理由之範圍與內容，規定書面行政處分之應記載事項。以書面作成之行政處分，應記載本條第1項各款所列事項，使處分相對人除知悉行政處分內容外，亦可明瞭如不服該行政處分時之救濟途徑。

三、第1項第1款所稱「其他足資辨別之特徵」，係指指紋、相片等足以辨別處分對象而言。

四、在以言詞或其他方式作成之行政處分，處分相對人如有必要，仍得以欲瞭解處分理由為由，請求處分機關以書面確認。故明定本條第一項之規定，於依前條第2項做成之書面，準用之，以利遵循。

#### ※參考資料

一、依法授與公權力之私法人，就公法上具體事件所為之單方決定而對外直接發生法律效果者，亦屬行政處分（99判185號）：

行政程序法第92條規定，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。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。本件上訴人既係依上開法規授與是否准予核發及是否追繳因公涉訟輔助費用之公權力，以單方之意思表示，書面限期命被上訴人繳還上開因公涉訟輔助費用，即隱含撤銷原准予核發因公涉訟輔助費用之授益行政處分，使原公法上之給付關係消滅，在該因公涉訟輔助事件之法規授權範圍內，上訴人既有政府機關之功能，系爭追繳函即係行使該因公涉訟輔助特定事件之行政處分，上訴人自為適格之行政訴訟事件當事人。原判決以前揭理由，認系爭追繳函為行政處分，訴願機關財政部以其非行政處分而決定訴願不受理，尚有未洽，爰撤銷訴願決定，責由訴願機關為實體之審議，揆諸前揭規定及說明，原判決核無違誤。

—§2、92、96

第97條（書面行政處分具有一定情形得不記明理由之情形以期便捷）

書面之行政處分有下列各款情形之一者，得不記明理由：

一、未限制人民之權益者。

二、處分相對人或利害關係人無待處分機關之說明已知悉或可知悉作成處分之理由者。

三、大量作成之同種類行政處分或以自動機器作成之行政處分依其狀況無須說明理由者。

四、一般處分經公告或刊登政府公報或新聞紙者。

五、有關專門知識、技能或資格所為之考試、檢定或鑑定等程序。

六、依法律規定無須記明理由者。

#### ※立法理由

- 一、行政處分未限制部分相對人或第三人之權利或利益者，由權利保護以觀，自無記明理由之必要。
- 二、強制記明理由旨在使處分相對人或利害關係人能瞭解處分作成在事實上或法律上主要考慮。是故其已知悉處分之理由或即使未說明，當事人亦當然可知悉者，則強制記明理由即無必要。
- 三、在大量作成同種類之行政處分—即所謂規格化裁決—以及藉助自動機器作成之行政處分，如果依個別情形，處分本身已足以表彰其理由者，基於行政經濟之考量，自無須受強制記明理由之限制。
- 四、本法僅具補充法之性質，故立法者就行政事務之特性及人民權利保障為適當之衡量後，非不得另訂例外規定。

※參考資料

- 一、書面之行政處分，有相對人或利害關係人無待處分機關說明已知悉或可知悉處分之理由者，得不記明理由（99判590號）：

行政程序法第96條第1項第2款規定，行政處分以書面為之者，應記載主旨、事實、理由及其法令依據等事項。又該規範目的在於使人民得以明瞭行政機關作成行政處分之法規依據、事實認定及判斷理由等，而得資為提起行政救濟以行使攻擊防禦。本件臺中市政府通知書，雖未區分按主旨、事實、理由及其法令依據之項目而為記載，惟通知書上之各欄位已載明足使人明瞭行政處分之主旨、行政機關所認定之事實，備考欄載明體位判定之授權母法即兵役法第33條第1項規定內容之簡化摘錄，亦難謂行政處分未載法規根據，而體位判定係基於醫療機構之對役男結果病狀之診斷證書，對照體位等級區分標準表而得出，自屬無待行政機關說明即可知悉判斷理由，得不予記明其理由。本件原處分之記載事項，並無役男所稱違反行政程序法之違法可言，原判決亦論述甚明，役男據以指摘原判決有理由不備之違背法令，要無可取。—§5、96、97、102、103

第98條（告知救濟期間錯誤之處理及未告知救濟期間或告知錯誤）

處分機關告知之救濟期間有錯誤時，應由該機關以通知更正之，並自通知送達之翌日起算法定期間。

處分機關告知之救濟期間較法定期間為長者，處分機關以通知更正，如相對人或利害關係人信賴原告告知之救濟期間，致無法於法定期間內提起救濟，而於原告告知之期間內為之者，視為於法定期間內所為。

處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致相對人或利害關係人遲誤者，如自處分書送達後一年內聲明不服時，視為於法定期間內所為。

※立法理由

- 一、本條規定處分機關告知救濟期間錯誤之處理及未告知救濟期間或告知錯誤未為更正之效果。一般人民對不服行政處分之爭訟方法、管轄機關及提起不服期間往往不易知曉，有予以指導之必要，此乃告知制度之由來，我國

於訴願法中僅課予訴願決定機關有告知「行政訴訟」之義務，且未明定違反告知義務及告知錯誤之效果，甚為簡陋。故須於本法中，另訂不服行政處分之法律救濟立法之告知之規定。

- 二、第一項明定處分機關告知之救濟期間錯誤者，應由該機關以通知更正之，並自通知送達翌日起算法定期間，以保障人民權益。行政處分原有依言詞或書面兩種方式，本條所規定者，則限於書面行政處分時適用，並規定行政機關作成行政處分之同時，應於處分書內告知處分相對人其得聲明不服之方法、期間及受理機關，此乃第一項「義務告知」之所由。
- 三、第二項明定處分機關告知救濟期間較法定期間為長者，處分機關雖以通知更正，如相對人或利害關係人信賴原告告知之救濟期間，致無法於法定內提起救濟，而於原告告知之期間內為之者，視為於法定期間內所為，避免因行政機關之疏忽而影響人民之權益。
- 四、第三項明定處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致相對人或利害關係人遲誤者，如自處分書送達後一年內聲明不服時，視為於法定期間內所為，以貫徹法令規定行政機關告知義務之精神，保障人民權益。又聲明不服以一年為期，亦有避免行政處分長期處於不確定狀態之意義。

#### 第 99 條（未告知受理聲明不服之管轄機關或告知錯誤）

對於行政處分聲明不服，因處分機關未為告知或告知錯誤致向無管轄權之機關為之者，該機關應於十日內移送有管轄權之機關，並通知當事人。  
前項情形，視為自始向有管轄權之機關聲明不服。

#### ※立法理由

- 一、本條規定未告知受理聲明不服之管轄機關或告知錯誤之效果。
- 二、以書面作成之行政處分，既應記載不服該行政處分之救濟方法、期間及受理機關等事項，倘如對於行政處分聲明不服，因處分機關未告知受理聲明不服之管轄機關或告知錯誤，致向無管轄權之機關為之者，影響當事人之權益甚鉅，不得不設救濟之道，爰於本條第一項明定該機關應於十日內移送有管轄權之機關，並通知當事人，以為補救。
- 三、聲明不服之事件雖移送有管轄權之機關，如該機關以其受理日期為準，認聲明不服已逾法定期間，予以駁回，則對人民權益之保障仍有未週，爰為本條第二項之規定，以向無管轄權機關所為聲明不服之行為，視為向有管轄權機關所為。

#### 第 100 條（行政處分之通知）

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。

一般處分之送達，得以公告或刊登政府公報或新聞紙代替之。

#### ※立法理由

- 一、本條規定行政處分之通知。
- 二、通知係行政機關基於自己之意思，使相對人及其他利害關係人可得悉該處分之行為，且涉及救濟期間之起算，故有關應受通知人、通知方式，均應明定，以為準繩，爰於第一項明定以書面作成之行政處分，應送達於相對人以及其他已知悉之利害關係人；而書面以外之行政處分，則應以適當之方式（例如公告）通知或使其知悉。
- 三、第二項規定一般處分之送達，得以公告或刊登政府公報或新聞紙代替之，以符實際。
- 四、行政處分通知之方式，如法令別無規定時，原則上自係委諸行政機關之裁量。但以公告代為通知者，由於受通知人事實上經常處於無所知悉，故為保障其權益，祇得於法令基於事務需要而有明文規定時，始得採取公告之方式，惟在一般處分之情形，如對當事人通知有所不能或顯有困難時，例如其相對人之範圍不易確定或係無相對人之對物之行政處分，自非不許以公告代替通知，以應實際需要。

#### 第 101 條（行政處分之更正）

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。

前項更正，附記於原處分書及其正本，如不能附記者，應製作更正書，以書面通知相對人及已知之利害關係人。

#### ※立法理由

- 一、本條規定行政處分之更正。
- 二、行政處分中所具有之誤寫、誤算或其他類此之顯然錯誤，依行政法學之通說，並不構成行政處分之瑕疵，而理智之相對人亦不得對此錯誤主張信賴保護，行政機關自得隨時或依申請而為更正，爰為本條第一項之規定。
- 三、第二項規定更正原則上應附記於原處分書及其正本，如不能附記者，應製作書面送達之，以資明確。
- 四、顯而易見之錯誤是否更正，原則上係委諸行政機關之裁量，以免徒增行政機關不必要之負擔，但當事人就更正具有正當利益時，行政機關即有更正之義務，以保障人民權益。
- 五、行政機關認為有更正之必要時，如應更正之文書係在當事人持有中，自應賦予行政機關命其提出該文書之權限，以應實際需要。

#### 第二節 陳述意見及聽證

#### 第 102 條（作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前給予相對人陳述意見）

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。

※立法理由

- 一、本條規定行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前給予相對人陳述意見之機會，相對人或利害關係人得就事實認定及法律之適用表示意見，並有權請求行政機關舉行聽證。
- 二、行政機關對於特定人作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，應給予該相對人陳述意見之機會，以避免行政機關之恣意專斷，並確保該相對人之權益。
- 三、本條所指應給予相對人陳述意見機會，僅需給予相對人口頭或書面陳述意見之機會，以供行政機關作成行政處分之參考即可，此種程序與本法所規定之聽證程序不同。
- 四、本條但書所指法規另有規定者，從其規定。係指第 103 條或其他法規另有規定而無須給予陳述意見之機會而言。

※參考資料

- 一、有關行政程序法第 102 條疑義（法務部 92.06.03 法律第 0920020318 號）：  
查行政程序法第 111 條關於行政處分無效判斷標準之規定，其中第七款所稱「其他具有重大明顯之瑕疵」，係指行政處分之瑕疵達於重大，且依一般人合理之判斷甚為明顯而一目了然者而言，例如行政機關對於因變更登記而已喪失法人人格之公司，作為行政處分之客體，顯然欠缺處分之客體要件，在外觀上具有嚴重而顯著之瑕疵，應屬無效。至於行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分，未具備行政程序法第 102 條及 103 條例外得不給予陳述意見之情形，而未給予當事人陳述意見之機會，亦未依同法第 114 條第 3 款規定予以補正者，該行政處分即有瑕疵，惟該瑕疵應僅可能構成撤銷之原因，尚非屬行政處分無效之原因，故原行政處分尚未撤銷前，相對人不得以上開事由，申請退還已繳之罰鍰。—§39、102、103、111、114

第 103 條（無須給予相對人陳述意見之情形）

有下列各款情形之一者，行政機關得不給予陳述意見之機會：

- 一、大量作成同種類之處分。
- 二、情況急迫，如予陳述意見之機會，顯然違背公益者。
- 三、受法定期間之限制，如予陳述意見之機會，顯然不能遵行者。
- 四、行政強制執行時所採取之各種處置。
- 五、行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者。
- 六、限制自由或權利之內容及程度，顯屬輕微，而無事先聽取相對人意見之必要者。
- 七、相對人於提起訴願前依法律應向行政機關聲請再審查、異議、復查、

重審或其他先行程序者。

八、為避免處分相對人隱匿、移轉財產或潛逃出境，依法律所為保全或限制出境之處分。

※立法理由

- 一、本條規定無須給予相對人陳述意見之情形。
- 二、行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分時，宜給予相對人陳述意見之機會，藉以避免行政機關之專斷，並保障該相對人之權益。
- 三、然而大量作成同種類之處分，基於行政經濟之考慮，無須給予相對人陳述意見之機會；或因情況急迫，如予相對人陳述意見之機會，顯然違背公益者；或受法定期間之限制，如予相對人陳述意見之機會，將錯失時機而不能遵行者；或如行政強制執行時所採取之各種處置，有迅速執行之必要者；又如行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認；或限制自由或權利之內容及程度，顯屬輕微，事先聽取相對人之意見，顯然並無任何實益者，均無須給予相對人陳述意見之必要。
- 四、依法在訴願前應先經先行程序者，實質已賦予相對人有再一次表達意見機會，基於行政經濟之考慮，無須再給予相對人陳述意見之規定，避免造成行政程序之冗長。目前依法提起訴願前應先經先行程序者，有專利法之再審查、植物種苗法之異議、稅捐稽徵法及各種內地稅稅法之復查、關稅法及海關緝私條例之復查、藥事法之複核與貿易法之重審等，爰為第七款規定。
- 五、為確保稅款或罰鍰之執行，稅捐稽徵法、關稅法或海關緝私條例有禁止財產移轉或設定他項權利等保全措施及限制出境之規定，其目的在避免處分相對人隱匿、移轉財產或潛逃出境，以規避執行，有其時效性及急迫性，如於處分前先予陳述意見機會，將無法達成其原有目的，爰為第八款規定。

※參考資料

一、行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者，行政機關得不給予陳述意見之機會（台北 98 訴 734 號）：

行政程序法第 102 條、第 103 條第 5 款規定，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。行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者，行政機關得不給予陳述意見之機會。本件原處分係因勞委會撤銷原告受雇補習班之工作許可，而廢止原告前以該工作許可所取得之居留許可；所根據之事實，客觀上明白足以確認且為原告所知悉；復係依入出國及移民法第 31 條第 4 項規定所准而為，並不生信賴保護及應予原告陳述意見之問題。是原告主張：原處分係廢止原已核發予原告之在臺居留許可，自屬撤銷授益處分之行為，致原告生計陷入困頓，

該廢止處分之利益遠小於原告值得保護之信賴利益，自應依法優先尊重信賴保護原則；又被告未依行政程序法第 102 條規定給予原告陳述意見之機會，亦屬違法云云，顯將溯及既往失其效力之行政處分撤銷與廢止時起始向後失其效力之處分廢止，混為一談，仍無足採。—§9、39、102、103、119、123、125、126

二、相對人提起訴願前有依法應向行政機關聲請再審查、異議等情形，行政機關得不給予陳述意見之機會（99 判 485 號）：

行政程序法第 103 條第 7 款規定，有相對人於提起訴願前依法律應向行政機關聲請再審查、異議、復查、重審或其他先行程序情形者，行政機關得不給予陳述意見之機會。又稅捐稽徵法第 35 條及第 49 條規定，對於核定稅捐及罰鍰處分不服，於提起訴願前，應先經復查之程序。故對依菸酒稅法所為補徵菸酒稅及罰鍰之處分不服，於提起訴願前，應先經復查之程序，則稽徵機關於為補徵菸酒稅及罰鍰處分前，即得不給予受處分人陳述意見之機會。本件上訴人所爭議者乃被上訴人對其補徵菸酒稅及依菸酒稅法第 19 條第 7 款規定對其處以罰鍰之處分，而上訴人就此等處分不服，依上述稅捐稽徵法規定，應先經復查程序後始得提起訴願，且本件上訴人係經復查及訴願之程序後，始提起行政訴訟，亦有復查決定書及訴願決定書附訴願卷可按，則依上述規定及說明，被上訴人於處分前未通知上訴人陳述意見，於法即無不合。—§103

#### 第 104 條（通知相對人陳述意見之方式）

行政機關依第 102 條給予相對人陳述意見之機會時，應以書面記載下列事項通知相對人，必要時並公告之：

- 一、相對人及其住居所、事務所或營業所。
- 二、將為限制或剝奪自由或權利行政處分之原因事實及法規依據。
- 三、得依第 105 條提出陳述書之意旨。
- 四、提出陳述書之期限及不提出之效果。
- 五、其他必要事項。

前項情形，行政機關得以言詞通知相對人，並作成紀錄，向相對人朗讀或使閱覽後簽名或蓋章；其拒絕簽名或蓋章者，應記明其事由。

#### ※立法理由

- 一、本條規定通知相對人陳述意見之方式。
- 二、行政機關依前條規定作成限制或剝奪自由或權利之行政處分前，應預留相當期間，通知相對人陳述意見。此項通知，應以書面向相對人個別為之必要時，並依公告週知。所謂必要時，係指行政處分可能涉及多數利害關係人，而有使其知悉，俾其亦得陳述意見。
- 三、通知相對人之文書或公告，應載明本條各款所列事項，使相對人知悉案情，得於指定期間內，提出陳述意見書。

四、為配合目前行政實務之運作，即行政機關得以言詞通知代替書面通知，但須作成紀錄，以為證明，爰為第二項規定。

第 105 條（陳述書之內容及不提出陳述書之效果）

行政處分之相對人依前條規定提出之陳述書，應為事實上及法律上陳述。  
利害關係人亦得提出陳述書，為事實上及法律上陳述，但應釋明其利害關係之所在。

不於期間內提出陳述書者，視為放棄陳述之機會。

※立法理由

- 一、本條規定陳述書之內容及不提出陳述書之效果。
- 二、行政處分相對人或利害關係人陳述意見之方式，以書面陳述為原則，陳述意見書應為事實上及法律上之陳述。利害關係人提出陳述書時，應於陳述書內釋明與該將作成之行政處分有何關係。
- 三、為使行政處分相對人或利害關係人能充分陳述其意見，以確保其權益，爰規定得以言詞代替陳述書之提出。但以言詞陳述意見者，亦應於所定期限內為之，逾期不為言詞陳述者，仍視為放棄陳述。

第 106 條（相對人或利害關係人得以言詞代替陳述書）

行政處分之相對人或利害關係人得於第 104 條第 1 項第 4 款所定期限內，以言詞向行政機關陳述意見代替陳述書之提出。

以言詞陳述意見者，行政機關應作成紀錄，經向陳述人朗讀或使閱覽確認其內容無誤後，由陳述人簽名或蓋章；其拒絕簽名或蓋章者，應記明其事由。陳述人對紀錄有異議者，應更正之。

※立法理由

- 一、本條規定相對人或利害關係人得以言詞代替陳述書之提出。
- 二、以言詞陳述意見者，行政機關應作成紀錄，經向陳述人朗讀或予以閱覽，確認其內容無誤後，命其簽名或蓋章；其拒絕簽名或蓋章者，應記明其事由，如陳述人對記錄有意見者，自應依其意見予以更正。

第 107 條（聽證之範圍）

行政機關遇有下列各款情形之一者，舉行聽證：

- 一、法規明文規定應舉行聽證者。
- 二、行政機關認為有舉行聽證之必要者。

※立法理由

- 一、本條規定聽證之範圍。
- 二、聽證源於訴訟程序，後來亦適用於行政程序，於行政決定作成前，給予當

事人就重要事實表示意見之機會，藉以避免行政機關之恣意專斷，保障當事人之權益。但若規定任何行政處分作成前均應舉行聽證，恐對人力、財力造成不必要之浪費，而影響行政效率，爰明定遇有本條規定各款情形之一者，始舉行聽證。

三、原則上，行政處分之作成是否應經聽證程序，仍應以法定原則決定之。本條第一款係重申此項適用原則，而第二款係在一定條件下使行政機關依其職權或當事人之申請，決定有無舉行聽證之必要。第二款之規定，繫乎行政機關之認識與裁量。

#### 第 108 條（經聽證作成處分應斟酌之事項）

行政機關作成經聽證之行政處分時，除依第 43 條之規定外，並應斟酌全部聽證之結果。但法規明定應依聽證紀錄作成處分者，從其規定。

前項行政處分應以書面為之，並通知當事人。

#### ※立法理由

- 一、本條規定經聽證作成處分應斟酌之事項。
- 二、行政機關對應經聽證之行政處分，於作成處分時應斟酌不聽證之結果，不得恣意為之，否則將使聽證程序形同虛設。但書則規定，在其他法規有特別明定應依聽證紀錄作成處分者，則行政機關所作之處分，及必須在聽證紀錄中取得支持其結論之依據及理由。

#### 第 109 條（不服經聽證作成處分之救濟）

不服依前條作成之行政處分者，其行政救濟程序，免除訴願及其先行程序。

#### ※立法理由

- 一、本條規定不服經聽證作成處分之救濟。
- 二、德國行政程序法第 70 條規定，對於經聽證程序作成之行政處分不服者，得免經異議之先行程序，逕行提起行政訴訟。惟因我國之行政救濟制度與彼邦有所不同，故不宜與之相提並論。然而對經聽證程序作成之行政處分不服者，倘若仍率由舊章，必須先踐行現行訴願程序，乃至於訴願前之先行程序（如申請復查、聲明異議等），始得提起行政訴訟，則又不符程序經濟原則。兩相權衡，爰對此一類型之行政救濟略作現行法不同之更張，特明定不服經聽證程序作成之行政處分者，得不經訴願或其他先行程序，逕依行政訴訟法規定，逕向地區行政法院提起行政訴訟。

#### ※參考資料

- 一、關於行政程序法第 109 條適用疑義（法務部 90.05.18 法律第 015874 號）：說明：二、查行政程序法第 109 條規定：「不服依前條作成之行政處分者，其行政救濟程序，免除訴願及其先行程序。」核其立法意旨係鑑於對經聽證作成之行政處分不服者，倘若仍率由舊章，必須先踐行現行訴願程序，乃至於訴願前

之先行程序（如申請復查、聲明異議等），始得提起行政訴訟，則不符程序經濟原則及提高行政效能之立法目的，爰明定此一類型之行政救濟免除訴願或其先行程序，逕行依法提起行政訴訟。上揭條文所稱之「免除」，宜解為「應」免除，並非「得」免除。故當事人不服經聽證作成之行政處分，若未逕行提起行政訴訟，而仍提起訴願或為其先行程序之行為，顯已違反首揭行政程序法規定之意旨，核其所為即係對依法不屬訴願救濟範圍之事項提起訴願，依訴願法第1條第1項及第77條第8款規定，受理訴願之機關自應為不受理之決定。

### 第三節 行政處分之效力

#### 第110條（行政處分之效力）

書面之行政處分自送達相對人及已知之利害關係人起；書面以外之行政處分自以其他適當方法通知或使其知悉時起，依送達、通知或使知悉之內容對其發生效力。

一般處分自公告日或刊登政府公報、新聞紙最後登載日起發生效力。但處分另訂不同日期者，從其規定。

行政處分未經撤銷、廢止，或未因其他事由而失效者，其效力繼續存在。

無效之行政處分自始不生效力。

#### ※立法理由

- 一、本條規定行政處分之效力。
- 二、本條第一項明定行政處分發生效力之始點，書面之行政處分自送達相對人及利害關係人起，書面以外之行政處分則自以其他適當方法通知或使其知悉時起，具有對外之效力，並依其所通知或使知悉之內容，對行政機關、相對人或利害關係人發生拘束力。換言之，行政處分自通知相對人及利害關係人或自其公告時起，即非行政機關內部之草稿，而是一種法律上之存在，具有對外之效力，並依其所通知之內容，對行政機關、相對人或利害關係人發生拘束力。
- 三、第二項則明定一般行政處分自公告日或刊登政府公報、新聞紙最後登載日發生效力，但該一般處分另有不同之生效日期者，則從其規定。
- 四、第三項則明定為確保國家行政機能之有效運作，維護公益及法之安定性，如行政處分未經撤銷、廢止，或未因其他事由而失效者，恆保持其效力，爰設明文，以揭斯旨。
- 五、第四項規定無效之行政處分，自始不生效力，所有國家機關及人民當然不受其拘束，爰予明文，以揭斯旨。

#### 第111條（行政處分無效之判斷標準）

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。一方式欠缺而無效

- 二、應以證書方式作成而未給予證書者。－方式欠缺而無效
- 三、內容對任何人均屬不能實現者。－內容瑕疵而無效
- 四、所要求或許可之行為構成犯罪者。－內容瑕疵而無效
- 五、內容違背公共秩序、善良風俗者。－內容瑕疵而無效
- 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。(無權限而無效)
- 七、其他具有重大明顯之瑕疵者。

※立法理由

- 一、本條規定行政處分無效之判斷標準。
- 二、按無效之行政處分，任何人及任何機關原則上均自始、當然不受其拘束，故為確保行政機能有效運作，維護法之安定性並保障人民之信賴，行政處分之瑕疵須達重大，且依一般人合理之判斷甚為明顯而一目了然者，始為無效。至瑕疵是否臻重大且甚為明顯，適用上不免有所爭議。故為減輕法律適用上之困難，並提高法之安定性，特規定七種行政處分無效之原因，以供尊循。
- 三、對無效之行政處分，任何人及和任何國家機關均自始當然不受其拘束，故為確保行政機能有效運作，維護法之安定性並保障人民之信賴利益，原則上，行政處分之瑕疵須達重大，且依一般人之合理判斷慎為明顯而一目了然者，始無無效，此在學理上稱為「相對無效原因」。
- 四、瑕疵是否臻政大且甚為明顯，適用上不免有所爭議。故為減輕法律上適用之困難，並提高法之安定性，本條特列舉七種行政處分無效之原因，以供遵循。凡行政處分具有本條所列之瑕疵者，即不論該瑕疵是否已臻重大且明顯之程度，行政處分均為無效，此在學理上稱為「絕對無效原因」。

※參考資料

- 一、行政程序法第 111 條各款，均需行政處分有一望即知具有重大明顯之瑕疵，始得謂為無效（高雄 99 訴 62 號）：  
行政訴訟法第 107 條第 3 項規定，原告之訴，依其所訴之事實，在法律上顯無理由者，行政法院得不經言詞」辯論，逕以判決駁回之。又行政處分之無效原因，採重大明顯瑕疵說。行政程序法第 111 條各款，均需行政處分有一望即知具有重大明顯之瑕疵，始得謂為無效。倘其瑕疵非重大、或非明顯，即難指該行政處分為無效。本件系爭被告稅額繳款書、罰鍰繳款書均載明相關納稅義務人，並依法送達原告，是由行政處分書上之記載，並無行政程序法第 111 條各款所定行政處分無效之重大明顯瑕疵要件，縱原告主張為屬實，而此種瑕疵則尚須經調查程序予始得判斷事實，依行政處分有效優先認定原則，此種瑕疵尚未構成同條第 7 款所稱「其他具有重大明顯之瑕疵」之無效原因。－§69、72、73、101、111

二、行政處分，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，無效（臺北 98 訴 2503 號）：

行政程序法第 111 條第 6 款規定，行政處分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，無效。本件系爭處分之作成有農業專業人員參與其中，並無違農業用地移轉免徵增值稅案件管制檢查作業要點之規定，故系爭處分作成，並無該條第 6 款所指「缺乏事務權限」之無效情事。足見原告上開主張，不足採信。此外，系爭處分亦查無行政程序法第 111 條第 1 款至第 5 款列舉規定之無效原因，至原告主張系爭處分違反農業用地移轉免徵增值稅案件管制檢查作業要點第 5 條第 1 項規定云云，乃係爭執系爭處分內容是否合法適當，並非系爭處分外觀上有何明顯重大之瑕疵，亦與行政程序法第 111 條第 7 款規定不合，自難認系爭處分具有行政程序法第 111 條規定之無效情形。

#### 第 112 條（行政處分一部無效之效力範圍）

行政處分一部分無效者，其他部分仍為有效。但除去該無效部分，行政處分不能成立者，全部無效。

##### ※立法理由

- 一、本條規定行政處分一部無效之效力範圍。
- 二、按公法行為具有存續力，於未經撤銷前仍有其效力，基於法之安定性及行政處分存續之公益，行政處分一部無效者，應以一部無效為原則，除非除去該無效部份後，其餘部份無法成立者，始為全部無效，爰為本條規定。
- 三、依民法第 111 條之規定，法律行為之一部無效者，以全部無效為原則，然公法行為具有公定力，恆受有效之推定，基於法之安定性及公法行為之存續之公益，行政處分一部無效者，應以一部無效為原則，除非除去該無效部份後，其餘部份無法成立者，始為全部無效，惟行政處分之可分性究應依處分機關可認知之意思抑或依客觀標準以為斷，德國立法例學說尚未獲至一致之結論，故就此不予明文規定，以俟日後學說及判例妥為解決。

#### 第 113 條（行政處分無效之確認程序）

行政處分之無效，行政機關得依職權確認之。

行政處分之相對人或利害關係人有正當理由請求確認行政處分無效時，處分機關應確認其為有效或無效。

##### ※立法理由

- 一、本條規定行政處分無效之確認程序。
- 二、行政處分之無效，任何人或任何機關原則上雖為自始、當然無效，不受拘束。但有時不免對是否無效有所爭議，為求定紛止爭，行政機關自得依職權確認行政處分之無效；處分相對人或利害關係人就其確認有正當理由者，亦得請求行政機關為確認，爰設規定，以為遵循。

### ※相關判決

行政處分之相對人或利害關係人有正當理由請求確認行政處分無效時，處分機關應確認其為有效或無效（99判488號）：

行政程序法第113條第2項規定，行政處分之相對人或利害關係人有正當理由請求確認行政處分無效時，處分機關應確認其為有效或無效。本件原判決關於原處分一為行政處分，而非被上訴人所稱之觀念通知，及原處分一、原處分二均無所謂一望即知之明顯重大瑕疵，尚難認為無效等節，均已詳述其理由，因而駁回上訴人在原審之訴，其所適用之法規與該案應適用之法規並無違背，與解釋判例，亦無牴觸，並無所謂原判決有違背法令之情形。又上訴人已向行政院農業委員會提起訴願，原審自無庸將該事件移送於訴願管轄機關。又確認行政處分無效之訴訟，並不以經訴願程序為必要。另上訴人如對行政院農業委員會上開訴願決定有所不服，本得依法提起訴訟，原判決尚無理由不備。是上訴意旨徒以原判決就原處分一之訴願結果如何未詳加調查等詞，指摘原判決有於審判期日應調查事項未予調查而理由不備之違法云云，所訴尚不足採。故上訴指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。—§113

### 第114條（瑕疵行政處分之補正）

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：

- 一、須經申請始得作成之行政處分，當事人已於事後提出者。
- 二、必須記明之理由已於事後記明者。
- 三、應給予當事人陳述意見之機會已於事後給予者。
- 四、應參與行政處分作成之委員會已於事後作成決議者。
- 五、應參與行政處分作成之其他機關已於事後參與者。

前項第2款至第5款之補正行為，僅得於訴願程序終結前為之；得不經訴願程序者，僅得於向行政法院起訴前為之。

當事人因補正行為致未能於法定期間內聲明不服者，其期間之遲誤視為不應歸責於該當事人之事由，其回復原狀期間自該瑕疵補正時起算。

### ※立法理由

- 一、本條規定瑕疵行政處分之補正。
- 二、行政處分違反程序或方式之規定者，因為有瑕疵之行政處分，惟瑕疵及方式之規定旨在促使行政機關能作成內容正確之決定，其本身尚非目的，故其違反之情節若非十分重大，未達於無效之程度，且事後補正仍無害其規定之目的者，自非不許行政機關為事後補正，以維持行政處分之存續，並促進行政效率，爰設第一項，規定得事後補正程序或方式之瑕疵，以為遵循。
- 三、為確保該等程序規定在程序法上之目的不致落空，並就行政任務與法院審

判權作一妥適劃分，防止行政機關漫無時限之事後補正，爰設第二項規定補正之時間上限制。易言之，有關第一項第二款至第五款之補正，至遲須在訴願程序終結前為之，如無訴願程序時，則須在向行政法院起訴前為之。此一限制之規定，旨在確保該等程序規定在程序法上之目的不致落空，並就行政任務與法院審判權作一妥適劃分，防止行政機關純粹為行政權威或機關間團結而非係基於合理考量作程式事後補正。

- 四、違反程序或方式規定之行政處分，雖得依第一項規定補正，在未補正前，仍屬違法而得撤銷，當事人自得聲明不服。惟當事人容因行政機關之補正行為，始獲得聲明不服之充分依據，例如：因行政機關記明理由而得據以聲明不服，此際，如已逾法定期間而不予受理，對當事人顯有欠公平，爰為本條第三項之規定。
- 五、有鑒於記明理由及當事人之意見表示權暨聽證程序在現代法治國行政程序法中之重要意義，當事人因該等瑕疵而遲誤法定救濟期間者，一律視為無過失，以利其回復原狀之聲請。

#### 第 115 條（違反土地管轄之效果）

行政處分違反土地管轄之規定者，除依第 111 條第 6 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。

#### ※立法理由

- 一、本條規定違反土地管轄之效果。
- 二、行政處分雖因違反土地管轄之規定而違法，除依第 111 條第 6 款規定應為無效者外，如果對實體決定不構成任何影響，亦即縱使依法撤銷該處分，行政機關必須再作成相同之行政處分者，基於程序經濟，自應限制其被撤銷之可能性，爰設明文，以資遵循。

#### 第 116 條（違法行政處分之轉換）

行政機關得將違法行政處分轉換為與原處分具有相同實質及程序要件之其他行政處分。但有下列各款情形之一者，不得轉換：

- 一、違法行政處分，依第 117 條但書規定，不得撤銷者。
  - 二、轉換不符作成原行政處分之目的者。
  - 三、轉換法律效果對當事人更為不利者。
- 羈束處分不得轉換為裁量處分。

行政機關於轉換前應給予當事人陳述意見之機會。但有第 103 條之事由者，不在此限。

#### ※立法理由

- 一、本條規定違法行政處分之轉換。
- 二、基於公法上之存續力以及行政程序經濟之原則，宜承認違法行政處分轉換

- 之制度，使違法之行政處分轉換為另一合法之行政處分，俾違法行政處分所包含之合法部分，繼續維持其效力，爰於第1項明定其要件，以資遵循。
- 三、羈束處分不得轉換為裁量處分，以免剝奪原處分機關之裁量權，爰為第2項之規定。
- 四、違法行政處分轉換之結果，有時足以影響當事人之權益，故於第3項明定行政機關作成轉換之決定前，應給予當事人陳述意見之機會。但有第103條之事由者，即無給予當事人表示意見機會之必要。
- 五、民法上原設有無效法律行為轉換之規定，而基於公法行為之公定力以及行政程序經濟之原則，爰設明文規定其要件，以資遵循。

#### 第117條（行政處分之撤銷及其限制）

違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：

一、撤銷對公益有重大危害者。

二、受益人無第119條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯大於撤銷所欲維護之公益者。

#### ※立法理由

一、本條規定行政處分之撤銷及其限制。

二、基於依法行政原則，行政機關本應依職權撤銷違法之行政處分，即使該處分已發生形式上確定力，亦然。惟若如此，將使法定救濟期間之規定喪失意義，且亦使法律狀態長期處於不安定的爭議中，而使行政機關與法院疲於應付。有鑑於此，乃明文規定於行政處分發生形式確定力後，違法行政處分是否撤銷，原則上仍委諸行政機關之裁量，但行政機關裁量，仍應遵守有關裁量之一切限制，尤其是撤銷對公益將造成重大危害者，即不得為撤銷。此外，受益人對授益處分存續之信賴利益，經衡量顯然大於撤銷所欲回復之合法狀態之利益時，為免公益遭受重大損害，以及基於信賴保護原則，行政機關之撤銷權應予限制，爰設但書規定。

#### 註：公益原則

憲法第22條「凡人民之其他自由權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。」，個人之自由權利，係憲法上基本價值，本身即屬公共利益範疇。蓋公益與私益並非全然對立之命題，保障私益亦屬維護公益之一部分。公益原則雖未於行政程序法明文規定，仍可做為行政法一般原則，但應限於實證法上無具體規定可資適用時，始可，否則，仍有違比例原則（參91判2053號）。又適用公益原則，必須從具體事件中各方利益比較及其交互影響，加以探討，求其平衡完備而無所偏廢。（參95判1239號）

#### ※參考資料

二、核釋行政處分經訴願確定如有違法失當損害人民權益者得撤銷變更之：

1、行政院台 47 訴字第 4618 號令發監察院糾正政府各機關辦理人民訴願案件，尚多違法失當，未能發揮行政救濟精神案節開：「對於未確定之行政處分，當事人如有不服，固可依訴願及行政訴訟程序請求救濟，但對於僅具形式上確定力之行政處分，既逾法定期間而未提起訴願，或曾經提起訴願，但因程序上不合法經決定駁回者，當事人既不能再依行政救濟程序請求救濟，若原處分確有違法失當，當事人之損害亦無法補救，殊有未允，自應於訴願法規定，凡行政處分之確有違法不當者，縱形式上業已確定，亦應由原處分機關或其上級機關，為保護人民權益之理由，依職權撤銷變更，或以命令撤銷變更之」等由。

2、查行政官署所為之行政處分，如未經訴願決定者，原處分官署若自覺其原處分為不合法，本於行政上之職權作用原得自動撤銷，或另為處分。至業經提起訴願者，除原處分官署於收到訴願書副本後，認訴願為有理由者，得自行撤銷原處分，為訴願法第 58 條第 2 項所規定外，受理訴願之行政官署，固應先就程序上加以審核，合於法定程序者，方能進而為實體上之審理，其不合者，即應從程序上予以駁回，不能逾越範圍而為實體上之審定，惟原處分如經訴願、行政訴訟依程序上之理由決定維持者，雖已具有形式上之確定力，但尚未具實際上之確定力，如果原處分官署或其上級官署認為該項原處分確有違反法令之規定，則為公益上之理由，未嘗不可再依職權糾正。又訴願之決定有拘束原處分或原決定官署之效力，訴願法第 95 條定有明文，惟訴願、再訴願均為人民之權利或利益因官署之違法或不當處分致受損害而設之救濟方法，苟原處分原決定或再訴願官署，於訴願、再訴願之決定確定後，發見錯誤，或因有他種情形，而撤銷原處分另為新處分，倘於訴願人、再訴願人之權利或利益並不因之而受何損害，自可本其行政權或監督權之作用，另為處置，不在該條應受拘束之範圍。至若發生新事實，當然得由該管官署另為新處分。

3、為確切保護人民權益，對於僅具形式上確定力之行政處分，原處分及其上級官署，自仍應就實體上注意查核，如確有違法或不當，致損害人民權利或利益者，即應依職權撤銷變更，又於訴願再訴願之決定確定後，如發見錯誤，有損害訴願人權利或利益者，亦應依職權予以糾正。(財政部 47.11.11 台財參發第 8326 號函)

一、有關是否「信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益」之判斷（法務部 89.09.20 法律字第 032577 號）：

全文內容：按行政程序法第 117 條規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、……。二、受益人無第 119 條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」核其立法意旨係因基於依法行政之原則，行政機關本應依職撤銷違法之行政處分，即使該處分已發生形式上之確定力，亦然。惟於行

政處分發生形式確定力後，違法行政處分是否撤銷，原則上仍應委諸行政機關之裁量，但行政機關行使裁量，仍應遵守有關裁量之一切限制。此外，基於信賴保護原則，行政機關之撤銷權應予限制，爰設但書第二款規定。適用本款規定時，除應注意原授益處分受益人有無本法第 119 條信賴不值得保護之情形外，並應注意受益人是否因信賴該授益處分而處理財產等正常之信賴表現。此外，有關是否「信賴利益顯然大於撤銷所欲護之公益」之判斷，宜就具體個案情形，斟酌撤銷原授益處分對受益人將因而造成如何之財產上損失、原授益處分存續期間已多久、不撤銷授益處分對公益（如來函所示之社會交易安全等）有何影響等因素，經權衡之結果，必信賴利益顯然大於公益，始符合此要件。

第 121 條（撤銷權之除斥期間與受益人信賴補償請求權之時效）

第 117 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。

前條之補償請求權，自行政機關告知其事由時起，因二年間不行使而消滅；自處分撤銷時起逾五年者，亦同。

※立法理由

- 一、本條規定行政機關撤銷權之除斥期間與受益人信賴補償請求權之時效。
- 二、為避免行政處分相對人之法律地位長期處於不安之狀態，本條第 1 項特設除斥期間，以限制行政機關之撤銷權。
- 三、又為維護法之安定性，並避免日後舉證之困難，本條第 2 項特規定信賴補償之請求權人應自行政機關告知其事由起二年間，或自處分撤銷時起五年內，行使其權利。

※參考資料

- 一、關於行政程序法第 117 條之撤銷權，係規定自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起 2 年內為之，並未設有絕對之最終期限，惟仍應於執行時注意是否有該法條但書各款所規定之情形？

說明：二、按行政程序法（下稱本法）第 117 條規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第 119 條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」核其立法意旨係因基於依法行政之原則，行政機關本應依職權撤銷違法之行政處分，即使該處分已發生形式上之確定力，亦然。又本法第 121 條第 1 項規定：「第 117 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 2 年內為之。」上開規定未設絕對之最終期限，而是相對的自行政機關知悉時起 2 年為撤銷處分之除斥期間；至所謂「知有撤銷原因」係指就具體個案行政處分知悉具有撤銷原因，又原處分機關或其上級機關，無論何者知有撤銷原因，即分別起算撤銷權之期間（本

部 95 年 11 月 15 日法律字第 0950041075 號函參照)。本件依貴部來函所示案情，行政機關於 88 年至 90 年間陸續作成行政處分，至 92 年 6 月間，始知悉行政處分違法，則該行政機關或其上級機關如欲行使撤銷權，應自 92 年 6 月間開始起算 2 年內為之；惟仍應注意是否有本法第 117 條但書各款規定之情形，自不待言。(法務部 98.11.16 法律字第 0980045493 號) —§117、119、121

二、行政程序法第 117 條並未賦予人民請求原處分機關，依職權自為撤銷違法行政處分之公法上請求權 (99 判 259 號)：

行政程序法第 117 條規定，違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有撤銷對公益有重大危害者或受益人無第 119 條所列信賴不值得保護情形，而信賴授予利益行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者，不得撤銷。本件被繼承人遺產稅核課處分，既無司法院釋字第 620 號解釋之適用，自無違法情事。又行政程序法第 117 條並未賦予人民請求原處分機關依職權自為撤銷違法行政處分之公法上請求權。原判決維持被上訴人否准上訴人執司法院釋字第 620 號解釋所為更正被繼承人之遺產稅核定中關於生存配偶剩餘財產差額分配請求權扣除額申請之原處分，自無違反法律保留原則、行政程序法第 4 條「行政行為應受法律及一般法律原則之拘束。」第 8 條「行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。」及第 9 條「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」規定情事。—§4、8、9、92、117

三、有關稅捐稽徵之程序自應優先適用稅捐稽徵法規定，僅於該法未規定時再適用行政程序法 (99 判 84 號)：

行政程序法第 3 條第 1 項規定，行政機關為行政行為時，除法律另有規定外，應依本法規定為之。本件再審被告之補徵處分雖未明示撤銷前核課處分，然行政機關就單一事實先後為 2 處分時，自係以後處分 (即系爭補徵處分) 撤銷前處分 (即原所核課處分)，此乃當然結果，惟所生疑義者為撤銷前處分有無行政程序法相關規定之適用？查行政程序法乃規範行政機關為行政處分時應遵循之一般事項，而稅捐稽徵法則就稅捐之稽徵程序另為特別規範，是以有關稅捐稽徵之程序自應優先適用稅捐稽徵法規定，僅於該法未規定時再適用行政程序法，此由該項規定可知。故原確定判決認稅捐稽徵法第 21 條規定無行政程序法相關規定之適用，並無違誤。又查租稅之核課及免除決定，其性質上為確認性質之行政處分，亦即確認符合課稅法定要件之稅額或免徵之法定要件，其本身並非創設權利，因課稅要件之成立或減免係依據法律規定而成立或減免。故未經行政救濟裁量範圍之原核課處分，尚難作為信賴基礎。實則稅捐核課處分是否有信賴保護原則之適用，其所以會引發爭議，真正之理由在於：課稅處分有復查程序。又因為稅捐行政在實證上具有大量行政之特徵，且納稅資料主要掌握在

人民手中，所以稅捐機關每初核處分階段，基於事務之急迫性與大量性，以及「資訊不對稱」之現實實證環境下，初核處分大都是僅依稅捐債務人提出資料，採形式外觀之審查而作成。此等初核處分，其規制效力之界限與範圍常常模糊不清，公信力也有不足，須等到復查處分作成時，處分之規制效力才得以具體明確，爭點亦得確定。所以稅捐之初核處分，特別在自動報繳稅制下之初核處分，原則上其處分存續力效力薄弱，因此通常都不太足以形成「信賴基礎」，故在一定期間內，法律分別給予人民及國家重為爭執之機會，此即稅捐稽徵法第 28 條退稅請求權及同法第 21 條核課期間之對稱性規定。(本院 98 年度判字第 828 號判決意旨參照)。—§3、117、119

#### 第 118 條（行政處分撤銷之效力）

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。

##### ※立法理由

- 一、本條規定行政處分撤銷之效力。
- 二、行政處分撤銷之效果，在使該處分自始失其效力，故行政處分由於成立當時之瑕疵而致撤銷時，其處分自始不能成立，應溯及既往失其效力。然撤銷效果之溯及既往，有時因破壞既成之法律秩序，而又害於公益或過度侵害當事人之權益，爰設但書，明定為維護公益或避免受益人財產上之損失，為撤銷之機關得另定其失效日期，以資兼顧。

#### 第 119 條（信賴不值得保護之情形）

受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保護：

- 一、以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政處分者。
- 二、對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者。
- 三、明知行政處分違法或因重大過失而不知者。

##### ※立法理由

- 一、本條規定信賴不值得保護之情形。
- 二、導致授益處分之違法事由如係出於受益人本身之行為所造成時，其信賴自無須保護。又受益人明知或因重大過失而不知處分之違法者，由於撤銷係其可得預見之事，其信賴亦無須保護，爰予明定，以其明確。

##### ※參考資料

- 一、對重要事項提供不正確資料，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者，其信賴不值得保護（台中 99 訴 72 號）：  
行政程序法第 119 條 2 款規定，對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者，其信賴不值得保護。本件原

告明知系爭土地已有鋪設非農業經營所必要之水泥地面、未經核定用途使用之磚造圍牆，卻隱瞞上情，故意為錯誤之指界，致被告陷於錯誤，誤認為系爭 2 筆土地上並無水泥地面等地上物，致為系爭證明書之核發，依行政程序法第 119 條 2 款規定，原告並無值得保護之信賴；且此撤銷處分，僅涉及私益，未對公益有重大危險，是被告依行政程序法第 117 條規定，撤銷此違法核發農業用地作農業使用證明書之處分，核無違誤。—§96、114、117、119

二、信賴保護原則應有信賴基礎，如行政處分或法規，及信賴表現行為及信賴值得保護等情形（99 判 309 號）：

行政程序法第 119 條規定，受益人有以詐欺、脅迫或賄賂方法使行政機關作成行政處分或對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分，或明知行政處分違法或因重大過失而不知之一者，其信賴不值得保護。信賴保護原則應有信賴基礎（行政處分或法規）、信賴表現行為及信賴值得保護等情。本件上訴人所有之系爭土地原課徵田賦，並未因此造成系爭土地不能興建會堂，自無任何具體信賴為之表現，上訴人指稱因信賴課徵田賦而延緩申請興建會堂，有信賴保護之適用，核不足採。

三、受益人對重要事項為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者，其信賴不值得保護（99 判 162 號）：

行政程序法第 119 條第 2 款規定，受益人對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者，其信賴不值得保護。本件上訴人既知悉系爭土地已經補償之事實，是於辦理系爭土地增值稅申報時，就此重要事項未為完全之陳述，致行政機關作成原免徵土地增值稅之處分，則原判決認其等有稅捐稽徵法第 21 條第 1 項第 3 款所規定以不正當方法逃漏稅捐及行政程序法第 119 條第 2 款所規定對重要事項為不完全陳述致行政機關作成行政處分之信賴不值得保護情事，即無不合。上訴意旨再以其自 60 年間領取系爭補償費至 88 年間，歷經 28 年已不復記憶云云，主張其並無故意對重要事項提供不正確資料云云，無非係對原審之事實認定事項再為爭議，並無可採。

—§8、92、96、102、119

#### 120 條（違法授益處分經撤銷後之信賴補償）

授予利益之違法行政處分經撤銷後，如受益人無前條所列信賴不值保護之情形，其因信賴該處分致遭受財產上之損失者，為撤銷之機關應給予合理之補償。

前項補償額度不得超過受益人因該處分存續可得之利益。

關於補償之爭議及補償之金額，相對人有不服者，得向行政法院提起給付訴訟。

※立法理由

- 一、本條規定違法授益處分經撤銷後之信賴補償。
- 二、違法授益處分經撤銷後，如受益人對該處分存續之信賴利益，且其信賴值得保護時，基於法治國家信賴保護原則，仍應賦與受益人就其因信賴所生之財產上損失，有得向行政機關請求補償之權利，以求衡平，爰為本條第1項之規定。
- 三、信賴補償之額度宜以受益人因授益處分存續可得之，利益為限，第2項之規定。

第122條（非授益處分之廢止）

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。但廢止後仍應為同一內容之處分或依法不得廢止者，不在此限。

※立法理由

- 一、本條規定非授益處分之廢止。
- 二、合法非授益處分作成後，如因事實或法令變更，原處分效力已不宜存續，且其廢止並未使相對人蒙受不利，自宜容許行政機關依職權裁量，決定是否廢止之。但如行政處分廢止後，依現存之事實與法律狀態，行政機關必須再作成相同內容之行政處分者，則不僅其行為前後矛盾，且不合目的，自不得為廢止。又如依法令、一般法律原則或行政規則等其他原因不許廢止者，亦同。

第123條（授益處分之廢止）

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。—實務較可能發生
- 二、原處分機關保留行政處分之廢止權者。—特殊解除條件；較可能發生
- 三、附負擔之行政處分，受益人未履行該負擔者。—§125但書
- 四、行政處分所依據之法規或事實事後發生變更，致不廢止該處分對公益將有危害者。—實務未曾見
- 五、其他為防止或除去對公益之重大危害者。

※立法理由

- 一、本條規定授益處分之廢止。
- 二、基於信賴保護原則，合法之授益處分僅於一定之法律要件下始得被廢止之，爰將該等要件明文化，以供遵循。
- 三、第三款所稱「附負擔之行政處分」，係指該處分以「負擔」為附款而言，併此敘明。
- 四、第四款所稱「行政處分所依據之事實事後發生變更。」係有關行政法院審立動聯合會計師事務所 Tel:02-86671331#18 Fax:02-86673549 甘德清 0910037912 34

理行政處分之違法判斷基準時之判斷原則，此主要涉及「訴訟法層面」問題。一是「行政處分所據事實之判斷基準時點」：行政處分作成後所生之事實（新事實）能否作為原處分適法判斷之基礎。二是「行政處分所據事實之證據資料」：行政處分作成時（舊事實），能否以行政處分作成後，所取得之證據（新證據）予以證明。

※參考資料

一、函詢可否依行政程序法第 123 條辦理廢止建造執照疑義（法務部 93.03.22 法律第 0930010090 號）：

說明：二、按行政程序法（下稱本法）第一百二十三條第四款規定，作成行政處分所依據之事實，事後發生變更，致不廢止該處分對公益將有危害者，原處分機關得依職權將該處分為全部或一部之廢止。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。本件有關 貴處於核發建造執照後，因投資廠商終止土地租賃契約，土地使用權利消失，致原建造執照核發之基礎事實（即土地權利證明文件）變更乙案，如不廢止該建造執照對公益將有危害者，貴處自得本於職權為全部或一部之廢止。三、次按行政法上信賴保護原則之適用，須具備下列所述要件，始足當之：（一）須有信賴基礎：即須有一個足以引起當事人信賴之國家行為（含行政機關之行政處分或其他行為）；（二）信賴表現：即當事人因該國家行為而展開具體的信賴行為（包括運用財產及其他處理行為），且信賴行為與信賴基礎間須有因果關係，嗣後該國家行為如有變更或修正，將使當事人遭受不能預見之損失；（三）信賴值得保護：即當事人之信賴，必須值得保護。本件廢止情事係因投資廠商（即受益人）終止租賃契約所致，投資廠商具有可歸責事由，其信賴尚非值得保護，與本法第 126 條規定之損失補償要件，似有未符。

—§123、126

※相關判決

一、行政處分所依法規事後發生變更，為防止對公益危害，行政機關於權衡公私法益後，得廢止原處分（台北 98 訴 2282 號）：  
行政程序法第 123 條第 4 款規定，授予利益之合法行政處分，行政處分所依據之法規或事實事後發生變更，致不廢止該處分對公益將有危害者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止。該款立法目的在於行政處分所依據之法規事後發生變更時，為防止對於公益之危害，乃授權行政機關於權衡公私法益後，得廢止原合法之行政處分。本件被告因而以記帳士法第 2 條第 2 項之規定，既自 98 年 2 月 20 日起失其效力，則記帳及報稅代理業務人已失其得充任記帳士之法據，如不予廢止而任其記帳士資格持續至 99 年 1 月 31 日始失其效力，對公益將有危害，恐未能落實司法院解釋意旨，乃依行政程序法第 123 條第 4 款規定，以原處分函原告，自發文日起廢止該部 97 年 3 月 7 日台財稅字第 09700122280 號及 97 年 3 月 24 日台財高國稅字第 0970019245 號函，原核發記

立動聯合會計師事務所 Tel:02-86671331#18 Fax:02-86673549 甘德清 0910037912 35

帳士證書一併註銷，僅向後發生效力，並無違法律不溯及既往原則。—§123、125、126

第 124 條（授益處分行使廢止權之除斥期間）

前條之廢止，應自廢止原因發生後二年內為之。

※立法理由

- 一、本條規定行政機關對授益處分行使廢止權之除斥期間。
- 二、為維護法之安定性及信賴保護，行政機關應自廢止原因發生後二年內為之。

第 125 條（行政處分廢止之效力）

合法行政處分經廢止後，自廢止時或自廢止機關指定較後之日時起，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。

※立法理由

- 一、本條規定行政處分廢止之效力。
- 二、合法行政處分經廢止者，原則上僅自廢止時起失效，但行政機關仍得指定較後之日期起失效。此外，在行政處分係因受益人未履行或未於所定期間內履行負擔而遭廢止者，如廢止只能向將來生效，有時將無法達成廢止之目的。例如：受益人已受領經濟補貼，但未履行負擔，如廢止只能向將來生效，則因行政機關不能請求其返還補貼，廢止將無法完全達成行政目的。爰規定在前述情形，行政機關仍得廢止生溯及效力。

第 126 條（廢止授益處分之信賴補償）

原處分機關依第 123 條第 4 款、第 5 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 120 條第 2 項、第 3 項及第 121 條第 2 項之規定，於前項補償準用之。

※立法理由

- 一、本條規定廢止授益處分之信賴補償。
- 二、合法之授益處分，雖得於一定要件下被廢止，但基於信賴保護原則，應賦予受益人信賴保護之補償請求權。但依第 123 條第 1 款、第 2 款規定廢止授益處分時，因係在受益人可得預期之範疇，應不發生信賴保護之問題；而依同條第 3 款廢止，係受益人本身未履行負擔之義務所致，其信賴並不值得保護，自無信賴利益補償請求權，爰為條第 1 項之規定。
- 三、關於第 1 項信賴補償之額度與請求權時效，與撤銷授益處分之信賴補償同其法理，爰於第 2 項設準用之規定。

※參考資料

值得保護之信賴至少應具備信賴基礎、信賴表現、信賴值得保護等要件（台北

99 訴 373 號)：

行政程序法第 8 條規定，行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。惟參照司法院釋字第 525 號闡釋，值得保護之信賴至少應具備信賴基礎、信賴表現、信賴值得保護等要件。本件被告所屬汐止分處原雖就系爭房屋面積 4,371.9 平方公尺部分，依房屋稅條例第 15 條第 2 項第 2 款規定核定減半徵收房屋稅，惟並未創設足以令原告信賴該當於嗣後若系爭房屋不合減半徵收房屋稅規定毋須補徵稅款之「信賴基礎」，且原告亦未因該處分而有具體積極之「信賴表現」，自無信賴保護原則之適用可言。再者，如前所述，被告原先誤核准減半徵收房屋稅面積之行政處分既屬違法之行政處分，則被告依法為一部之撤銷，不僅符合租稅公平原則，且於公益亦無危害，又依據租稅法定主義，本件原告於上開違法處分撤銷後依法即負有繳納稅捐之義務，自難謂法定稅捐之負擔致渠財產上受有損失，準此，原告主張本件應有行政程序法第 117 條但書及第 120 條規定之適用，顯有誤解，核無足採。—§8、117、119、120、126

#### 第 127 條（受益人不當得利返還義務）

授予利益之行政處分，其內容係提供一次或連續之金錢或可分物之給付者，經撤銷、廢止或條件成就而有溯及既往失效之情形，受益人應返還因該處分所受領之給付。其行政處分經確認無效者，亦同。

前項返還範圍準用民法有關不當得利之規定。

#### ※立法理由

- 一、本條規定受益人不當得利返還義務。
- 二、授益處分無效，解除條件成就，或因撤銷或廢止而溯及的失其效力時，受益人因該處分而受領之給付，即因喪失法律之原因而構成不當得利，現行法就此種公法上之不當得利欠缺一般之法律依據，為求明確，爰設明文，以為遵循。
- 三、授予利益之行政處分，其內容係提供一次或連續之金錢或可分物之給付者，經撤銷、廢止或條件成就而溯及的失其效力時，受益人因該處分而受領之給付，即因喪失法律原因而構成不當得利，現行法就此種公法上之不當得利欠缺一般之法律依據，為求明確，爰設第 1 項，以為遵循。該行政處分經確認無效者，亦同。
- 四、第 2 項則規定前項返還範圍，準用民法有關不當得利之規定。

#### ※參考資料

四、扣繳義務人係受稅捐機關公法上法定委託而行使公權力，扣繳義務人有依法扣繳納稅義務人所得之權利（高雄 99 訴 310 號）：

稅捐稽徵法第 28 條第 1 項、第 50 條規定，納稅義務人自行適用法令錯誤<sup>註</sup>或

計算錯誤溢繳之稅款，得自繳納之日起 5 年內提出具體證明，申請退還；屆期未申請者，不得再行申請。本法對於納稅義務人之規定，除第 41 條規定外，於扣繳義務人、代徵人、代繳人及其他依本法負繳納稅捐義務之人準用之。又稅法上所謂「扣繳」，係指扣繳義務人，應為納稅義務人之計算，從其向納稅義務人給付之金額中，扣留納稅義務人應繳之稅款，向稅捐稽徵機關繳納之「公法上行為義務」，是扣繳義務人係受稅捐機關公法上之法定委託而行使公權力，因此依法定委託關係，扣繳義務人有依法扣繳納稅義務人所得之權利。—§36、127

#### 註：適用法令錯誤

按稅捐稽徵法第 28 條第 2 項所謂「適用法令錯誤」，係指據以核課之法律或行政命令錯誤而言，有爭議之法律見解或事實認定問題，則不屬之，故司法院釋字第 661 號解釋公布前，營業人已依爭議函釋規定報繳營業稅且已核課確定之案件，仍應由主管機關依職權審認是否合於上開適用法令錯誤之要件，而據以申請退還稅款（法務部 99 年 8 月 3 日法律字第 0999027873 號）：

#### 主旨：

有關司法院釋字第 661 號解釋公布前，營業人已依 貴部 86 年 4 月 9 日台財稅字第 861892311 號函規定報繳營業稅，且已核課確定之案件，有無稅捐稽徵法第 28 條第 2 項、第 4 項及第 5 項規定之適用，復如說明二、三，請 查照參考。

#### 說明：

二、按司法院釋字第 188 號解釋前段載稱：「中央或地方機關就其職權上適用同一法律或命令發生見解歧異，本院依其聲請所為之統一解釋，除解釋文內另有明定者外，應自公布當日起發生效力。」解釋文雖僅指統一解釋，事實上憲法解釋亦同。蓋對於違憲法令溯及既往撤銷其效力，雖有助於維護國家的憲政秩序與法治原則，惟如此將形成法律秩序的混亂，從而破壞法律安定性與人民信賴利益。司法院釋字第 592 號解釋亦持相同意旨。故憲法解釋之效力原則上應自公布當日生效，但解釋文另定者，從其規定。至於解釋文用語如「自本解釋公布日起不再適用」、「應不予適用」等，效果並無不同。

三、次按稅捐稽徵法第 28 條第 2 項規定：「納稅義務人因稅捐稽徵機關適用法令錯誤、計算錯誤或其他可歸責於政府機關之錯誤，致溢繳稅款者，稅捐稽徵機關應自知有錯誤原因之日起二年內查明退還，其退還之稅款不以五年內溢繳者為限。」所謂「適用法令錯誤」，係指據以核課之法律或行政命令錯誤而言，有爭議之法律見解或事實認定問題，則不屬之（最高行政法院 98 年度判字第 616 號、第 899 號及第 1400 號判決意旨參照）。故課稅處分所依據之行政法規釋示，如有確屬違法情形，其已繳稅款之納稅義務人，自得依此規定申請退還。惟若稽徵機關作成課稅處分時，適用當時法令並無錯誤，則已確定之課稅處分，自不因嗣後法令之改變或適用法令之見解變更而受影響，應無上開規定之適用，乃屬當然（司法院釋字第 287 號解釋理由書意旨參照）。查司法院釋字第 661 號解釋認

貴部 84 年 4 月 9 日台財稅字第 861892311 號函（下稱系爭函釋）逾越 74 年 11 月 15 日修正公布之營業稅法第 1 條及第 3 條第 2 項前段之規定，經 貴部以 98 年 9 月 18 日台財稅字第 09804076321 號函指出系爭函釋於 98 年 6 月 12 日（即司法院釋字第 661 號公布日）失其效力，倘 貴部本於職權審認係合於稅捐稽徵法第 28 條第 2 項所謂「適用法令錯誤」之要件，已繳稅款之納稅義務人，始得依此規定申請退還。

三、溢領地價補償費，構成無法律上原因之公法上不當得利，自應返還（99 判 872 號）：

溢領地價補償費，構成無法律上原因之公法上不當得利，自應返還。又公法上不當得利，行政法規中，如行政程序法第 127 條關於授益處分之受益人返還所受領之給付，或稅捐稽徵法第 28 條關於納稅義務人申請退還溢繳稅款等規定屬之，無非就不同之態樣而為規定，惟尚無統一之不當得利法之明文。適用之際，除有特別規定者外，自應類推適用民法關於不當得利之規定，須無法律上之原因而受利益，致他人受損害者始足當之，其受領人因而有返還不當得利之義務。而不當得利並非以無法律上原因而為給付係出於非可歸責給付者之事由所致者為限，此觀之民法第 197 條規定自明。—§101、110、111、117、121、127、131

二、有關行政程序法第 127 條第 2 項之返還範圍應否加計利息之疑義（法務部 99 年 8 月 16 日法律字第 0999021235 號）：

要旨：有關行政程序法第 127 條第 2 項「前項返還範圍準用民法有關不當得利之規定」，其返還範圍除所受利益外，應附加利息。至於利率，除當事人約定或相關法規已明定者外，適用民法週年利率百分之五之規定。

主旨：有關行政程序法第 127 條第 2 項「前項返還範圍準用民法有關不當得利之規定」，其返還範圍除所受利益外，應否附加利息相關疑義乙案，本部意見如說明二、三，請查照參考。

說明：二、按行政程序法（下稱本法）第 127 條規定：「授予利益之行政處分，其內容係提供一次或連續之金錢或可分物之給付者，經撤銷、廢止或條件成就而有溯及既往失效之情形時，受益人應返還因該處分所受領之給付。其行政處分經確認無效者，亦同。（第 1 項）前項返還範圍準用民法有關不當得利之規定。（第 2 項）」關於前開第 2 項所定返還範圍準用民法之結果，是否包括附加利息，目前學說及實務見解有二說（一）肯定說：認為應準用民法第 181 條及第 182 條第 2 項規定，不當得利之受領人除返還其所受之利益外，如本於該利益更有所取得者，並應返還。不當得利受領人於受領時，如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。亦即返還客體包括「所受利益」及「本於該利益更有所取得」（如：利息）（李惠宗著「行政法要義」，2004 年 7 月 2 版，第 401 頁、林錫堯著「公法上不當得利法理試探」，收錄於「當代公法新論（下）—翁岳生教授七秩誕辰祝壽論文集」，第 276 至第 277 頁、陳敏著「行政法總論」，98 年 9 月 6

版，第1246頁參照)；另台北高等行政法院94年訴更一字第160號判決亦採肯定見解。)(二) 否定說：認為本法第127條第2項雖規定準用民法第181條之規定，然公法債務係因公益而生，而非調和當事人間利益之衝突，故以不附加利息為原則。民法第181條關於請求利息之規定，於公法上不當得利返還請求權無準用之餘地（詹鎮榮著「行政機關之公法上不當得利返還請求權」，收錄於「法學講座」第23期2003.11，第56頁）。以上相關意見多數採肯定說，請參考。三、次按民法第203條規定：「應付利息之債務，其利率未經約定，亦無法律可據者，週年利率為百分之五。」亦即上開利息之利率，除貴局與義務人約定或勞工保險相關法規已明定者外，適用週年利率百分之五。至具體個案之適用，仍請本諸職權依法卓處。—§127

#### 第128條（申請撤銷、廢止或變更原處分之要件與期間）

行政處分於法定救濟期間經過後，具有下列各款情形之一者，相對人或利害關係人向行政機關申請撤銷、廢止或變更之。但相對人或利害關係人因重大過失而未能在行政程序或救濟程序中主張其事由者，不在此限：

一、具有持續效力之行政處分所依據之事實事後發生有利於相對人或利害關係人之變更者。

二、發生新事實或發現新證據者，但以如經斟酌可受較有利益之處分者為限。

三、其他具有相當於行政訴訟法所定再審事由且足以影響行政處分者。

前項申請，應自法定救濟期間經三個月內為之；其事由發生在後者，自發生或知悉時起算。但自法定救濟期間經過後已逾五年者，不得申請。

#### 第129條（申請撤銷、廢止或變更原處分之處置）

行政機關認前條之申請為有理由者，應撤銷、廢止或變更原處分；認申請為無理由或雖有重新開始程序之原因，如認為原處分為正當者，應駁回之。

#### ※立法理由

一、本條規定申請撤銷、廢止或變更原處分之要件與期間。

二、為加強對人民權利之保護，確保行政之合法性，本法特於一定要件下，賦予行政處分相對人或利害關係人得申請管轄機關撤銷、廢止或變更原處分（即重新進程序之權利），以使本法程序之保障更能合乎法治國家之精神。

三、按行政處分於法定救濟期間經過後，原已發生形式確定力，基於法之安定性原則，相對人或利害關係人應尊重其效力，不得再有所爭執。惟為保護相對人或利害關係人之權利及確保行政合法性，於具有一定事由時，似應准許相對人或利害關係人得向行政機關申請撤銷、廢止或變更原處分，以符法治國家精神，是其制度之目的，係在調和法之安定性與合法性之衝突，至為灼然。準此，相對人或利害關係人得申請管轄機關撤銷、廢止或變

更原處分之要件，似應寬嚴適中，俾符制度精神。但如相對人或利害關係人因重大過失而未能在行政程序或救濟程序中主張其事由者，則無予以保護之必要，爰於第1項設但書規定。

- 四、又申請撤銷、廢止或變更原處分，宜有相當之限制，於本條第2項規定申請撤銷、廢止或變更原處分應於三個月內為之。至其期間，係自行政處分於法定救濟期間經過後起算，如其事由發生在後或知悉在後者，則自發生或知悉時起算。但自法定救濟期間經過後已逾五年者，則不得申請。
- 五、按相對人或利害關係人申請行政機關撤銷、廢止或變更原處分之目的，係在促請行政機關對已具有形式上確定力之行政處分，重新審酌是否決定予以撤銷、廢止或變更，故行政機關認為有理由者，對該處分是否有撤銷、廢止或變更之必要，自應為決定；如認申請為無理由者，或雖有重新進行程序之原因，但於重新進行程序後，認為原處分應予維持者，應駁回其申請。

註：一、行政處分所依據之事實之判斷基準點：

行政處分作成後所生之事實（新事實）能否作為原處分適法判決之基礎。

二、行政處分所據事實之證據資料：

行政處分作成時（舊事實）能否以行政處分作成後所取得之證據（新證據）予以證明。

※參考資料

一、行政機關是否准予重開行政程序，則應視申請人請求是否符合規定要件，始再就原處分進行實體審查（99判462號）：

參照行政程序法第128條第1項規定，行政處分於法定救濟期間經過後，具有各款情形之一者，相對人或利害關係人得向行政機關申請撤銷、廢止或變更之。該條乃針對法定救濟期間經過後之行政處分，於符合上述規定之要件時，處分之相對人或利害關係人得申請行政機關重新進行行政程序之規定。至行政機關是否准予重開行政程序，則應視申請人之請求是否符合本條規定之要件，若符合本條規定之要件，始須再進而就原處分是否有申請人主張之違法事由進行實體審查。從而，本件原判決認以行政程序法第128條係仿照訴訟法上之再審制度，申請程序重開之事由亦採列舉主義，主管機關必須先審核當事人申請程序重開所主張之事由，形式上是否符合法律列舉事由之要件，及其事由是否確實存在，始能准許重新開始程序。易言之，當事人申請程序重開所主張之事由形式上符合法律列舉事由之要件，且其事由確實存在，乃程序重開之前提條件，並認為上訴人所提主張程序於法不合。要與行政程序法第128條第1項及行政訴訟法第5條之規定無違。

二、行政程序法第128條法定救濟期間經過後，係指處分不能再以通常救濟途徑，予以撤銷或變更，發生形式確定力（99判1016號）：

要旨：按行政程序法第 128 條規定：「(第 1 項) 行政處分於法定救濟期間經過後，具有下列各款情形之一者，相對人或利害關係人得向行政機關申請撤銷、廢止或變更之。但相對人或利害關係人因重大過失而未能在行政程序或救濟程序中主張其事由者，不在此限：一、具有持續效力之行政處分所依據之事實事後發生有利於相對人或利害關係人之變更者。二、發生新事實或發現新證據者，但以如經斟酌可受較有利益之處分者為限。三、其他具有相當於行政訴訟法所定再審事由且足以影響行政處分者。(第 2 項) 前項申請，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，不得申請。」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。—§128

#### 第 130 條 (證書與物品之繳還)

行政處分經撤銷或廢止確定，或因其他原因失其效力後，而有收回因該處分而發給之證書或物品之必要者，行政機關得命所有人或占有人返還之。

前項情形，所有人或占有人得請求行政機關將該證書或物品作成註銷之標示後，再予發還。但依物之性質不能作成註銷標示，或註銷標示不能明顯而持續者，不在此限。

#### ※立法理由

- 一、因行政處分而發給之證書（如：專利、著作權證書、駕駛執照等）或類似證明之物品（如：職章、警察服飾等），於該行政處分經撤銷或廢止確定，或因其他事由（如：無效、當事人死亡、解除條件成就等）而失其效力後，如仍令當事人繼續使用，將有礙於交易安全，應予返還，以防止其濫用而有害法律交易之安全。爰明定行政機關得向所有人或占有人追回作廢。至如該所有人或占有人對持有該證書或物品有正當理由時，自得請求行政機關在證書或物為註銷之標示後，再予發還，以維護其權益。
- 二、當事人對保有證書或物品仍具有正當之權益時（例如：為證明以往之權利），自得請求行政機關在證書或物為註銷後再予發還，以維護其權益。

#### 第 131 條 (時效中斷)

公法上之請求權，除法律有特別規定外，因五年間不行使而消滅。

公法上請求權，因時效完成而當然消滅。

前項時效，因行政機關為實現該權利所作成之行政處分而中斷。

※立法理由

- 一、依行政法學之通說，有關公法上請求權之時效準用民法之規定，但行政機關為實現公法上權利所作成之行政處分，是否亦得發生時效中斷之效力，民法並未規定，無從準用，故有另設明文之必要。
- 二、公法上請求權採債權消滅主義，於時效完成時權利消滅，無待當事人主張，爰設第 2 項規定。
- 三、行政機關作成為實現該權利之行政處分時，即已行使公法上請求權，時效因而中斷，此為第 3 項規定。

※參考資料

三、原住民就醫交通補助費之請領是否適用公法上請求權消滅時效之規定—法律部 99.08.25 法律決字第 0999032359 號

主旨：關於函詢原住民就醫交通補助費已逾 5 年未予發放，是否適用公法上之請求權消滅時效疑義一案，復如說明二，請 查照參考。

說明：二、按行政程序法第 131 條第 1 項規定：「公法上之請求權，除法律有特別規定外，因五年間不行使而消滅。」所謂「公法上請求權」，指公法上權利義務主體相互間，基於公法，一方得請求他方為特定給付之權利。惟並非任何公法上之請求權均適用公法上之消滅時效，行政法學者通說認為，原則上僅公法上財產請求權始適用消滅時效（本部 93 年 4 月 5 日法律字第 0930013228 號、95 年 12 月 6 日法律字第 0950045864 號函參照）。本件所詢原住民就醫交通補助費係依 貴會訂頒之「行政院原住民族委員會補助原住民就醫交通費實施要點」予以核發之補助，該補助費之請領究係公法上請求權或為單純之福利措施，宜請貴會本於權責予以審認，如屬後者，自無上開行政程序法第 131 條所定 5 年消滅時效之適用（本部 97 年 9 月 9 日法律決字第 0970028253 號函參照）。

—§131

二、按行政程序法（以下簡稱本法）第 110 條第 3 項規定：「行政處分未經撤銷、廢止或未因其他事由而失效者，其效力繼續存在。」第 127 條第 1 項前段規定：「授予利益之行政處分，其內容係提供一次或連續之金錢或可分物之給付者，經撤銷、廢止或條件成就而有溯及既往失效之情形時，受益人應返還因該處分所受領之給付。」故給付金錢或可分物之授益性行政處分作成後，原處分機關未依前開規定撤銷或廢止原處分前，依本法第 110 條第 3 項之規定，原行政處分效力仍繼續存在，受領人自無返還之義務，原處分機關對受領人尚未發生返還給付之請求權，此際尚無本法第 131 條所定公法上請求權消滅時效之適用，迨至原處分機關撤銷或廢止原處分後，受領人因原處分所受領之給付始構成不當得利，原處分機關對之始發生給付返還請求權（臺北 91 訴 2318 號、93 判 1258 號參照），該請求權消滅時效並自撤銷或廢止處分生效時起算。至於其得請求返還之內容及範圍，係原處分所受領之數額，非謂僅得請求自撤銷原處分時起回溯計算 5 年之數額（本部 94 年 8 月 25 日法律字第 0940024586 號

函、98年6月8日法律字第0980019220號函意旨參照)。準此，本件來函所詢公法上請求權是否消滅疑義，應先釐清該請求權時效自何時起算，而非本法施行前已發生公法上請求權之消滅時效期間究屬5年或15年之爭點，宜請貴局參照上開說明就具體案況本諸職權審認。

#### ※相關判決

一、時效制度，其由權利之不行使而造成無權利狀態，繼續存在於一定期間而發生權利消滅之效果(99判463號)：

行政程序法第131條第1項明定，公法上之請求權，除法律有特別規定外，因5年間不行使而消滅。又時效制度，乃一定事實狀態存在於一定期間之法律事實；其由權利之不行使而造成無權利狀態，繼續存在於一定期間而發生權利消滅之效果。時效制度與人民權利、義務有重大關係，其目的在於尊重既有之事實狀態，及維持法律秩序之安定，與公益有關，須逕由法律明定。惟行政機關依法令得逕行作成各種公權力行為之「權限」(例如撤銷權、廢止權等)，其性質與「公法上之請求權」有別，並無消滅時效制度之適用。上訴意旨，指摘原判決亦未審酌本件公法請求權因時效完成而當然消滅，有判決不適用法規之違背法令乙節，要無可採。—§131

二、公法上請求權，因時效完成而當然消滅，又時效因行政機關為實現該權利所作成之行政處分而中斷(99判254號)：

本件系爭土地於84年12月間經法院拍賣而移轉，於當時即得行使申請自用住宅用地稅率之請求權，因該請求權發生於行政程序法施行前，並無該條5年時效期間規定之適用，而應類推適用民法第125條關於15年時效期間之規定，惟此類推適用之時效期間，若自行政程序法施行日起算，其殘餘期間較行政程序法第131條第1項所定5年時效期間為長者，參諸民法總則施行法第18條規定意旨，即應自行政程序法施行日起，適用行政程序法第131條第1項關於5年時效期間之規定，俾得兼顧行政程序法規定時效期間為5年之目的，以使法律秩序趨於一致。

#### 第132條(時效不中斷)

行政處分因撤銷、廢止或其他事由而溯及既往失效時，自該處分失效時起，已中斷之時效視為不中斷。

#### ※立法理由

一、本條規定時效不中斷。

二、公法上請求權之時效，依前條第3項規定，因行政機關為實現該權利所作成行政處分而中斷，惟如該行政處分嗣後遭受撤銷、廢止或其他事由而溯及既往失其效力時，則已中斷之時效，自應自該處分失效時起，視為不中

斷，爰予明定，以便遵循。

第 133 條（時效之重行起算）

因行政處分而中斷之時效，自行政處分不得訴請撤銷或因其他原因失其效力後，重行起算。

※立法理由

- 一、本條規定時效之重行起算。
- 二、因行政處分而中斷之時效，自行政處分不得請求撤銷或因其他原因（如和解）而失其效力後，重行起算，爰予明定，以便遵循。

第 134 條（重行起算之時效期間）

因行政處分而中斷時效之請求權，於行政處分不得訴請撤銷後，其原有時效期間不滿五年者，因中斷而重行起算之時效期間為五年。

※立法理由

- 一、本條規定重行起算之時效期間。
- 二、按法律規定短期消滅時效，係以避免舉證困難為目的，如行政機關為實現該權利所作成之行政處分已不得請求撤銷者，其實體權利義務關係已確定，不再發生舉證問題，此依法律狀態與民法第 137 條第 3 項之法律狀態類似，爰參酌其立法意旨，將原有時效期間延長為 5 年。