

大學
用書

2020年增訂五版

行政 訴訟法

徐瑞冕 著



 元照

購書請上：<http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=11391>

行政訴訟法

徐瑞冕 著



元照出版

搶先試閱版

元照出版公司

五版序

關於都市計畫可否提起行政訴訟，在行政訴訟一直是個有爭議的問題。大法官釋字第742號解釋作出應許人民行政救濟之解釋，並限期立法院於二年內增訂相關規定。司法院為因應有關都市計畫行政訴訟程序之進行，提出行政訴訟法增定都市計畫審查程序專章草案，業經立法院於108年12月13日三讀通過。

本書為配合行政訴訟法增訂都市計畫審查程序，再予修訂。除都市計畫審查程序外，並納入立法院於107年12月7日三讀通過之行政法院組織法部分條文修正有關大法庭之規定，同時補充本書第四版修訂以後行政訴訟實務之最新見解。由於修訂之時間倉促，關於新規定之解說不夠深入，尚期不吝指正。

徐瑞冕

109年1月

目錄

五版序
序

緒論

第一章 行政訴訟

第一節 行政訴訟之意義.....	3
第二節 行政訴訟制度之沿革.....	7
第一項 行政訴訟制度之起源與發展.....	7
第二項 我國行政訴訟制度之成立與發展.....	14
第三節 我國憲法下之行政訴訟.....	16
第四節 行政訴訟與民事訴訟之關係.....	19

第二章 行政訴訟法

第一節 行政訴訟法之意義與性質.....	23
第二節 行政訴訟法之法源.....	24
第三節 行政訴訟法規定之種類.....	25

本 論

» 第一編 總 則

第一章 行政訴訟事件

第一節 行政訴訟之範圍	31
第一項 公法上之爭議	31
第二項 例外規定	43
第三項 民刑事訴訟與行政爭訟程序之關係	47
第四項 審判權之衝突	49
第二節 行政訴訟之界限	52
第三節 行政訴訟之類型	56
第四節 撤銷訴訟	60
第一項 撤銷訴訟之意義	60
第一款 性 質	60
第二款 訴訟標的	60
第二項 撤銷訴訟之對象	63
第一款 原處分主義與裁決主義	63
第二款 德國立法例	63
第三款 日本立法例	65
第四款 我國之規定	67
第一目 原處分主義	67
第二目 訴願之先程序	68
第五款 行政處分之存在	71
第六款 行政處分之違法	88
第七款 以訴願決定為訴訟對象	90
第三項 原告適格	90
第一款 意 義	90

第二款	原告之主張責任.....	93
第三款	權利或法律上利益受損害之判斷.....	94
第四項	已執行之行政處分有回復原狀可能.....	100
第五項	訴願前置.....	104
第六項	起訴期間.....	106
第五節	請求應為行政處分之訴訟.....	107
第一項	意 義.....	107
第二項	類 型.....	109
第三項	特別實體判決要件.....	111
第一款	依法申請.....	111
第二款	申請作成行政處分.....	112
第三款	行政機關怠為處分或駁回請求.....	113
第四款	訴願前置主義.....	115
第五款	權利或法律上利益受損害.....	116
第六款	起訴期間.....	116
第六節	確認訴訟.....	116
第一項	意 義.....	116
第二項	確認行政處分無效之訴訟.....	118
第一款	意 義.....	118
第二款	行政處分之無效.....	118
第三款	踐行確認程序.....	120
第四款	即受確認判決之法律上利益.....	121
第五款	確認訴訟補充性原則之例外.....	122
第三項	確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟.....	123
第一款	意 義.....	123
第二款	公法上法律關係成立或不成立.....	124
第三款	即受確認判決之法律上利益.....	126
第四款	確認訴訟之補充性.....	126

第四項 確認已執行或已消滅行政處分為違法之訴訟	127
第一款 意 義	127
第二款 具備撤銷訴訟之實體判決要件	129
第三款 行政處分已執行而無回復原狀可能	131
第四款 行政處分已消滅	133
第五款 即受確認判決之法律上利益	134
第六款 確認訴訟之補充性	135
第五項 其他之確認訴訟	135
第七節 公法上一般給付訴訟	136
第一項 意 義	136
第二項 類 型	137
第一款 財產上給付訴訟	137
第二款 非財產上給付訴訟	139
第三款 公法上契約給付訴訟	141
第四款 公法上結果除去請求訴訟	141
第五款 預防性不作為訴訟	144
第三項 特別實體判決要件	146
第一款 公法上原因而生之給付	146
第二款 財產上給付或請求作成行政處分以外之 其他非財產上之給付	147
第三款 權利或法律上之利益受損害	148
第四款 不屬於應在撤銷訴訟中併為請求之給付	149
第八節 其他類型之訴訟	150
第一項 合併請求財產上給付之訴訟	150
第一款 意 義	150
第二款 特別實體判決要件	152
第一目 須提起其他行政訴訟	152
第二目 其他行政訴訟必須合法	153

第三目 其他行政訴訟之訴訟類型.....	153
第四目 無須經協議程序.....	155
第三款 損害賠償訴訟適用本法第8條之可能性.....	155
第二項 維護公益訴訟.....	157
第一款 意 義.....	157
第二款 特別實體判決要件.....	158
第一目 人 民.....	158
第二目 維護公益.....	158
第三目 無關自己權利及法律上利益之事項.....	159
第四目 行政機關之違法行為.....	160
第五目 以法律有特別規定者為限.....	160
第六目 準用撤銷、確認或給付訴訟有關之規定.....	161
第三項 選舉罷免訴訟.....	161
第四項 無名訴訟.....	162

第二章 行政法院

第一節 行政法院之意義.....	165
第二節 行政法院之管轄權.....	167
第一項 管轄之意義.....	167
第二項 管轄之分類.....	167
第三項 審判籍.....	169
第一款 普通審判籍.....	170
第一目 法人之普通審判籍.....	170
第二目 自然人之普通審判籍.....	171
第二款 特別審判籍.....	173
第四項 審判籍之牽連與競合.....	178
第五項 指定管轄.....	178
第一款 指定管轄之原因.....	179
第二款 指定管轄之程序.....	180

第六項	管轄恆定	181
第七項	訴訟之移送	182
第三節	行政法院職員之迴避	183
第一項	法官之迴避	184
第一款	自行迴避	184
第二款	聲請迴避	187
第三款	職權裁定迴避	190
第四款	許可迴避	190
第二項	司法事務官、書記官及通譯之迴避	190

第三章 當事人

第一節	當事人之意義	191
第二節	當事人能力	192
第三節	當事人適格	194
第一項	當事人適格之意義	194
第二項	原告適格	195
第三項	被告適格	198
第四節	訴訟能力	203
第五節	選定或指定當事人	207
第一項	意 義	207
第二項	選定或指定當事人之要件	208
第三項	選定或指定當事人之程序	209
第四項	選定或指定當事人之效力	210
第五項	被選定當事人資格、權限之追認及補正	211
第六節	公益社團法人之團體訴訟	211
第七節	共同訴訟	214
第一項	共同訴訟之意義	214
第二項	共同訴訟之要件	215
第三項	共同訴訟之種類	218

第四項 共同訴訟人間之關係.....	220
第一款 普通共同訴訟人間之關係.....	220
第二款 必要共同訴訟人間之關係.....	221
第五項 共同訴訟之續行與通知.....	222
第八節 訴訟參加.....	223
第一項 訴訟參加之意義.....	223
第二項 訴訟參加之種類.....	224
第一款 必要共同訴訟之獨立參加.....	224
第二款 利害關係人之獨立參加.....	226
第三款 輔助參加.....	228
第一目 利害關係人之輔助參加.....	228
第二目 行政機關參加.....	229
第三項 訴訟參加之程序.....	230
第一款 命令參加訴訟.....	230
第二款 聲請參加訴訟.....	231
第三款 聲明參加訴訟.....	232
第四款 擬制參加.....	232
第四項 參加人之法律地位與權限.....	233
第五項 參加訴訟之效力.....	236
第六項 輔助參加之特別規定.....	238
第一款 承當訴訟.....	238
第二款 告知訴訟.....	238
第九節 訴訟代理人及輔佐人.....	239
第一項 訴訟代理人.....	239
第二項 輔佐人.....	245

第四章 訴訟程序

第一節 行政訴訟程序之原則.....	247
第二節 當事人書狀.....	255
第一項 書狀之程式.....	256
第二項 書狀之提出.....	258
第三項 當事人書狀之補正.....	259
第四項 以筆錄代書狀.....	259
第三節 送 達.....	260
第一項 送達之意義.....	260
第二項 送達之機關.....	260
第三項 應受送達人.....	261
第四項 應送達之文書.....	264
第五項 送達之處所.....	265
第六項 送達之方法.....	266
第七項 送達之期間.....	275
第八項 送達證書.....	275
第四節 期日及期間.....	276
第一項 期日及期間之意義.....	276
第二項 期 日.....	277
第一款 期日之種類.....	277
第二款 期日之指定.....	277
第三款 期日之開始及終了.....	278
第四款 期日之變更及延展.....	278
第三項 期 間.....	279
第一款 期間之種類.....	279
第二款 期間之起算及計算.....	281
第三款 期間之伸縮.....	281
第四款 聲請回復原狀.....	282

第五節 訴訟卷宗.....	285
第六節 訴訟費用.....	287
第一項 訴訟費用之負擔.....	287
第一款 訴訟費用之意義.....	287
第二款 裁判費之計算及預納.....	288
第三款 訴訟費用負擔之標準.....	290
第四款 訴訟費用之裁判.....	293
第五款 訴訟費用額之確定.....	294
第六款 訴訟費用負擔規定之準用.....	295
第二項 訴訟費用之擔保.....	295
第三項 訴訟救助.....	299

第二編 第一審程序

第一章 高等行政法院通常訴訟程序

第一節 起訴.....	305
第一項 起訴之程式.....	305
第二項 訴狀記載之事項.....	305
第三項 起訴之效力.....	308
第二節 實體判決要件.....	311
第一項 實體判決要件之意義.....	311
第二項 一般實體判決要件之內容.....	312
第三項 實體判決要件之審查.....	316
第三節 權利保護之利益（狹義之訴之利益）.....	318
第四節 多數請求之訴訟.....	320
第一項 訴之合併.....	320
第一款 訴之合併之意義.....	320
第二款 訴之合併之要件.....	320

第三款	訴之合併之種類.....	321
第四款	訴之合併之裁判.....	323
第二項	訴之變更及追加.....	323
第一款	訴之變更及追加之意義.....	323
第二款	訴之變更追加之要件.....	324
第三款	訴之變更追加之程式及裁判.....	328
第三項	反 訴.....	328
第一款	反訴之意義.....	328
第二款	提起反訴之要件.....	329
第三款	提起反訴之程式及裁判.....	332
第五節	訴之撤回.....	333
第一項	訴之撤回之意義.....	333
第二項	訴之撤回之要件.....	333
第三項	訴之撤回之程式.....	335
第四項	訴之撤回之效力.....	336
第六節	停止執行.....	337
第一項	停止執行之意義.....	337
第二項	停止執行之要件.....	340
第三項	停止執行之內容.....	348
第一款	學 說.....	348
第二款	法律之規定.....	350
第四項	停止執行之審理程序.....	355
第一款	程序之開始.....	355
第二款	審 理.....	356
第三款	停止執行要件之審查順序.....	357
第四款	裁 定.....	360
第五項	停止執行裁定之效力.....	361

第六項 停止執行裁定之撤銷.....	362
第一款 意 義.....	362
第二款 要 件.....	363
第三款 程 序.....	365
第七節 言詞辯論.....	366
第一項 言詞辯論之意義及種類.....	366
第一款 言詞辯論之意義.....	366
第二款 言詞辯論之種類.....	366
第二項 言詞辯論之準備.....	367
第一款 準備書狀.....	367
第二款 準備程序.....	371
第三款 言詞辯論前之處置.....	377
第三項 言詞辯論之進行.....	377
第四項 審判長之訴訟指揮權.....	383
第五項 闡明權.....	385
第六項 行政法院於言詞辯論中所為之行為.....	389
第七項 言詞辯論筆錄.....	394
第八節 證 據.....	398
第一項 概 說.....	398
第一款 證據之意義.....	398
第二款 證明與釋明.....	399
第三款 證據之種類.....	400
第四款 證明之對象.....	401
第二項 舉證責任.....	402
第一款 舉證責任之意義.....	402
第二款 舉證責任之分配.....	406
第三款 舉證責任之特別規定.....	409

第三項 自由心證主義	412
第一款 自由心證主義之意義	412
第二款 自由心證主義之內容	413
第三款 事實認定之不服	414
第四款 證據契約	415
第四項 證據調查程序	415
第一款 聲明證據	415
第二款 調查證據	417
第五項 各種證據方法之調查程序	420
第一款 人 證	420
第二款 鑑 定	429
第三款 書 證	433
第四款 勘 驗	440
第五款 當事人訊問	442
第六項 證據保全	444
第一款 證據保全之意義	444
第二款 證據保全之程序	445
第三款 證據保全之費用	447
第四款 證據保全之效力	448
第九節 訴訟程序之停止	448
第一項 訴訟程序之當然停止	449
第二項 訴訟程序之裁定停止	454
第三項 訴訟程序之合意停止	458
第四項 訴訟程序停止之效力	460
第十節 裁 判	462
第一項 裁判之意義	462
第二項 判決之種類	463
第三項 判決之成立與生效	468

第四項 判決之更正與補充.....	474
第一款 判決之更正.....	474
第二款 判決之補充.....	475
第五項 判決之確定.....	477
第六項 事實及法律狀態之裁判基準時.....	478
第一款 撤銷訴訟之裁判基準時.....	479
第二款 給付訴訟之裁判基準時.....	480
第三款 確認訴訟之裁判基準時.....	481
第七項 判決之效力.....	482
第一款 判決之羈束力.....	482
第二款 判決之確定力.....	483
第一目 判決確定力之意義.....	483
第二目 既判力之本質.....	484
第三目 既判力之範圍.....	488
第三款 判決之形成力.....	494
第一目 形成力之意義.....	494
第二目 形成力之性質.....	494
第三目 形成力之範圍.....	495
第四款 判決之拘束力.....	496
第一目 拘束力之意義.....	496
第二目 拘束力之性質.....	497
第三目 拘束力之具體內容.....	498
第四目 拘束力之範圍.....	500
第五款 判決之執行力.....	501
第一目 執行力之意義.....	501
第二目 執行力之範圍.....	502
第八項 各種判決之特別規定.....	502
第一款 不利益變更之禁止.....	502
第二款 命為回復原狀之處置.....	503

第三款	代替判決	505
第四款	情況判決	506
第一目	情況判決之沿革及其存在之理由	506
第二目	情況判決與訴之利益	507
第三目	情況判決之要件	508
第四目	情況判決之內容	509
第五款	請求應為行政處分訴訟之判決	511
第六款	撤銷裁量處分之判決	513
第七款	情事變更判決	516
第八款	定履行期間或分次履行之判決	518
第九項	裁 定	519
第十一節	訴訟上之和解	522
第一項	訴訟上和解之意義及其性質	522
第二項	和解之要件	526
第三項	和解之程序	531
第四項	和解之效力	532
第一款	確定力	532
第二款	實質確定力之範圍	533
第三款	和解之其他效力	534
第五項	和解之瑕疵及其救濟方法	534

第二章 地方法院行政訴訟庭簡易訴訟程序

第一節	概 說	539
第二節	簡易訴訟程序之範圍	539
第三節	簡易訴訟程序與通常訴訟程序之轉換	542
第四節	簡易訴訟程序之特別規定	542
第五節	簡易訴訟程序之上訴與抗告	546
第六節	簡易訴訟程序之再審與重新審理	548

第三章 交通裁決事件訴訟程序

第一節	交通裁決事件之意義.....	549
第二節	交通裁決事件之範圍.....	550
第三節	裁判費之徵收標準.....	551
第四節	交通裁決事件之特別規定.....	552
第五節	交通裁決事件之上訴、抗告、再審與重新審理.....	556
第六節	新舊法律適用之問題.....	557

第四章 收容聲請事件程序

第一節	概 說.....	559
第二節	收容聲請事件與提審法適用之範圍.....	563
第三節	收容聲請事件之種類.....	568
第四節	收容聲請事件之審理程序.....	571
第五節	收容聲請事件之抗告程序.....	576
第六節	收容聲請事件之準用規定.....	578
第七節	適用提審法之程序.....	578

第五章 都市計畫審查程序

第一節	概 說.....	583
第二節	當事人.....	585
第三節	起 訴.....	587
第四節	行政法院之審理.....	589
第五節	判 決.....	591
第六節	暫時權利保護.....	593
第七節	上訴審程序.....	594
第八節	過渡之規定.....	594

» 第三編 不服裁判之救濟程序

第一章 上訴審程序

第一節	上訴之意義	599
第二節	上訴之提起	602
第三節	上訴之審理	609
第一項	原高等行政法院之處置	609
第二項	最高行政法院之審理	610
第三項	大法庭之裁判	612
第四節	最高行政法院之判決	614
第五節	捨棄上訴權及撤回上訴	618

第二章 抗告程序

第一節	抗告之意義	619
第二節	抗告許可之範圍	620
第三節	抗告之程序	622

第三章 再審程序

第一節	再審之意義	628
第二節	再審之訴之提起	629
第三節	再審之事由	634
第四節	再審之訴之審理	641
第五節	再審判決之效力	643
第六節	準再審	643

第四章 重新審理

第一節	重新審理之意義	645
第二節	重新審理之聲請	646

第三節	重新審理之裁判	649
第四節	重新審理之效力	649

» 第四編 保全程序

第一章	保全程序之意義	653
第二章	假扣押程序	655
第三章	假處分程序	662

» 第五編 強制執行

參考文獻	679
------------	-----



» 緒 論

第一章 行政訴訟

第二章 行政訴訟法



元照出版

搶先試閱版

第一章

行政訴訟

第一節 行政訴訟之意義

所謂行政訴訟，實質上之意義，依現行法之規定，係指行政法院就公法上之爭議，依訴訟程序而為裁判之過程。形式上之意義，則為行政訴訟法第3條所規定之撤銷訴訟、確認訴訟及給付訴訟。關於實質意義之行政訴訟，須再作進一步的說明：

第一、行政訴訟係由行政法院，亦即司法之一環為裁判。在採司法二元制之我國，行政法院與普通法院，均屬司法機關，而與立法權及行政權相對立。以獨立、公正之立場而為判決，達到保障人民權利與維持國家法秩序之功能。

學者有將訴訟制度區分為行政國家型與司法國家型¹。其原因在於傳統上英美法系的國家，官吏與人民均受法之支配，人民對於官吏之違法行為所受之損害，不認官吏具有特權，亦採取民事訴訟程序，追究其責任，並未有特別程序之設計，故稱為司法國家。至於大陸法系國家，行政訴訟之萌芽，係因掌握行政權之國王，具有統治人民之強大權力。行政權與人民之關係，有別於市民相互間之市民法（即私法），而受行政法（即公法）之規範。公法上之秩序，係由行政權之自律來維持，而保留在行政權本身之手中。行政權行使妥當與否，由行政組織內部所設立之行政法院來審判，有異於民事訴訟程序。關於行政權之行使，設置行政特有的審判制度之國家，稱為行政國家。

我國承襲大陸法系之行政訴訟制度，不同於英美法系之司法一元制度，而在普通法院之外，另設有行政法院。但隨著歐陸行政訴訟制度之

¹ 原田尚彥，行政訴訟總說，載於雄川一郎、塩野宏、園部逸夫編，現代行政法大系，第四卷，行政訴訟 I，1989年初版二刷，104、105頁。

4 ● 行政訴訟法 緒論

發展，我國的行政法院並非在行政組織內設立之法院，隸屬於行政權，而係司法之一環，為司法機關，與行政權相對立。因此，我國之行政訴訟，既非司法國家型，亦非行政國家型。

行政訴訟須由法院而非行政機關，負擔審判之任務，蓋因法院與行政機關本質上的不同。近代國家之行政機關，雖受法的規範，但法的適用，並非其本來目的。行政之特色，在於行政之一體性、上下階層性、行政運作之指揮命令及行政之責任體制等等。裁判則以當事人間法律上之爭訟存在為前提，法院對於當事人提起之訴訟，本於獨立、公正之立場，依據一定之訴訟程序，認定事實及適用法律，以解決爭訟為目的。法院之地位、構造之特殊性，例如法院的獨立、法官身分之保障及法官之專門知識、能力等，以及法院審判機能之調整，均經過歷史之發展而確立。行政訴訟，在此意義之下的法院，與民事訴訟、刑事訴訟，本質上並無不同。因此，行政訴訟須由屬於司法機關之法院為裁判，而非行政機關。

第二、行政訴訟，係就公法上之爭議為裁判。此所謂公法上爭議，係與私法上爭議相對立之概念，而應適用行政法規即公法法規。公法上之爭議，應適用行政訴訟法；私法上之爭議，則應適用民事訴訟法。公法上爭議與私法上爭議之區別，並不容易，此在具體案例，判斷其為行政訴訟或民事訴訟，更顯見其難處。其原因無非是，公法與私法之區別，本來就有爭議。加上行政之領域甚為廣泛，在行政手段及行為模式多樣化之現代行政，有行使公權力之行政領域即公法關係者，與跟一般人民處於對等之地位，非行使公權力之行政領域即私經濟行為者，亦難截然劃分，使得行政訴訟與民事訴訟之區分更形困難。

公法與私法區別之標準，可說是眾說紛紜。有謂關於國家或公法人之法為公法，關於私人之法則為私法之主體說。有謂保障公益之法為公法，保障私益之法為私法之利益說。有謂關於權力服從關係之法為公法，關於對等關係之法為私法之權力說。Hans J. Wolff則認為公法與私法區別之基準，不在於為法的規制之基礎之社會關係，而在於實定法規之性質。法規之歸屬主體不同，關於一般人之權利義務之法規為私法，僅限於公權力主體或其他機關之法規，亦即僅對行政主體賦與權利課與義務之法規為公法。此說就權利義務之歸屬而論，可稱為歸屬說；以公法

為私法之特別法，又稱為特別法說；而其所謂一般人，包括國家在內，亦稱為修正主體說²。

關於公法與私法之區別，學說上尚無一明確固定之基準，實務上常視個案而採不同之判斷標準。行政訴訟與民事訴訟區別之界限，仍欠明瞭。

第三、行政訴訟須依正式之訴訟程序，而為裁判。此所謂正式之訴訟程序，係指裁判制度經過歷史的發展之過程，累積無數之經驗，形成具有保護訴訟當事人或利害關係人之權利，公正的認定事實，正確的適用法律等原則之訴訟程序。在此意義下之正式的訴訟程序，必須具備下列之特徵：

- (1)對審之構造，亦即為當事人之原告、被告相對立，法院立於第三人、完全獨立之地位而為裁判。
- (2)審理公開原則，以保障審判之公正。
- (3)保障當事人言詞辯論之權利，相對立之當事人得為完全的主張、舉證，並盡攻擊防禦之能事。
- (4)依法定程序調查證據。
- (5)承認判決之特別效力即既判力，以避免訴訟終結後，反覆的訴訟³。

行政訴訟制度係依法行政原則之當然結果，在依法行政原則之運作下，行政作用違反法律之規定者，行政作用或暫定有效之行政行為，必須使其效力喪失。亦即行政作用，必須為事後之控制，依狀況為適當之矯正。

行政作用之控制，可分為內部之控制與外部之控制。行政內部之控制，乃行政內部自省之自我控制，例如上級行政機關之監督、訴願程序。外部之控制包括議會、審計部及行政法院之控制，其他例如消費者保護團體、自然保護團體，亦可達到外部控制之功能。惟此等控制均偏向事實之控制，關於法之控制，以行政法院之控制最為重要。

法的控制係因違法之行政作用，致人民之權利或法律上之利益受侵

² 陳敏，行政法總論，2007年五版，34頁。

³ 田中二郎，新版行政法上卷，弘文堂，平成10年全訂第二版62刷，292頁。

6 ● 行政訴訟法 緒論

害者，就其爭議，由行政法院以訴訟之方式而為裁斷。此種由行政法院就行政作用為法的控制之制度，係以保護人民之權利為目的，而為擔保依法行政原則實現不可或缺之制度。

一般所稱行政爭訟或行政救濟，常與行政訴訟混淆，應予澄清。按行政爭訟一詞來自日本，日本學者認為行政爭訟與行政訴訟，均係就具體事件所提起之爭訟，而為審理判斷，以救濟人民之權利或利益為目的之行政救濟制度。前者係行政權本身之作用，以確保行政適當的運作為目的；後者則為司法權之作用，以人民權利或利益之救濟為目的。爭訟之範圍，前者包括適法與否及裁量當否；後者僅限於法律問題，不及於裁量問題。審理機關，前者為行政機關；後者為法院。爭訟程序，前者原則上採書面審理原則；後者採言詞辯論主義⁴。係將行政爭訟與行政訴訟截然劃分，行政爭訟即等於訴願程序。但亦有認為廣義的行政爭訟包括行政訴訟與行政不服審查（即訴願），而將行政不服審查稱為狹義的行政爭訟⁵。我國行政訴訟法第177條第2項規定之行政爭訟，應屬上述廣義之行政爭訟。

至於行政救濟一詞，亦為法典上之用語，例如訴願法第86條第1項之規定。行政救濟係對所有行政上救濟制度之概念的總稱，凡對於違法或不當之行政作用加以糾正，或對於因行政作用而使人民蒙受財產上之損害予以補償者，皆得謂為行政救濟⁶。其範圍又較行政爭訟為廣，除訴願及行政訴訟外，訴願前之先程序如稅法上之復查、商標法及專利法上之異議、評定、再審查，以及教師法與公務人員保障法之申訴等均屬之，亦有將國家賠償與行政上損失補償歸類為行政救濟。從字義上觀之，凡循行政程序或經由行政機關而獲得救濟者，莫不屬於行政救濟，但為免涵義過於擴張，陳情、申訴及請願等，應不包括在內⁷。

行政訴訟又有廣義與狹義之分，所謂廣義之行政訴訟，係泛指一切

⁴ 田中二郎，前揭書，287、288頁。

⁵ 南博方，行政爭訟總說，載於雄川一郎等編，前揭書，4、5頁。

⁶ 城仲模，行政救濟制度與實務，載於氏著行政法之基礎理論，69年9月初版，629頁。

⁷ 吳庚，行政爭訟法論，2005年三版，2頁。芝池義一，行政救濟法講義，有斐閣，2000年二版，2-5頁。

行政法爭議事件之司法訴訟，無論由行政法院或普通法院審理，均屬之。在現制中，由普通法院審理公職人員選舉罷免訴訟、國家賠償訴訟，均為廣義之行政訴訟。狹義之行政訴訟，係指由行政法院審理之行政法爭議⁸。

第二節 行政訴訟制度之沿革

第一項 行政訴訟制度之起源與發展

法國係行政訴訟之發源地，而法國行政訴訟之沿革，可分為舊制時期、革命時期、共和八年以後之時期及現行制度等四個時期⁹。

行政訴訟制度之起源，可追溯到法國大革命之前。當時掌握法國司法權之巴列門（Parlement）¹⁰，主張有概括的管轄權，國王為排除其對行政之干涉，確保行政之順利運作，而在行政內部設有行政事件之審判機關，即為今日中央行政法院（Conseil d'Etat）之起源¹¹。

法國從十四世紀開始，就在普通法院之外設有特別的專門法庭，受理行政事件，例如審計法庭（Chambre des comptes）、補助稅法院（Cour des aides）、財政法庭（Chambre du trésor）。十七世紀時國王路易十三的專制獨裁，更進一步加強了上述做法。國王派到各省主管司法、治安及財政的總督（les intendants），既行使行政管理之職權，又行使行政審判之職權，在其轄區內直接受理有關直接稅、補助稅、關稅、公共工程、道路、招募士兵、清理市鎮債務及警察等方面之行政事件。當事人對總督所作的裁判不服，可以上訴至國王諮政院（Conseil du Roi）。這種做法引起各省巴列門（les Parlements）的不滿，與總督們發生嚴重衝突。當時的首相黎世留（Richelieu），在國王路易十三的支持

⁸ 陳敏，前揭書，1191頁。

⁹ 渡邊宗太郎，佛國における行政裁判制度の沿革(-)，載於法學論叢，18卷1號，90頁。

¹⁰ 學者有認為Parlements之權限與最高法院（Cours souveraines）相當，但因其分布於全國數省分及首都巴黎，故譯為高等法院。見城仲模，前揭書，21頁。

¹¹ 南博方，條解行政事件訴訟法，弘文堂，平成18年三版，5頁。

8 ● 行政訴訟法 緒論

下發布敕令，限制司法機關之權力，將其與行政權分離，並確立各省巴列門與總督間之爭議，必須訴諸國王諮政院之原則¹²。

革命時期，舊制時期之審判制度遭立憲議會（l'assemblée constituante）廢除，舊時之行政法院均不復存在，而由行政機關審理行政爭議，行政官員同時為法官。1790年8月16日立憲議會通過了關於司法組織之法律，其第13條規定：「司法與行政之職務不同，應嚴予區分。法官不得干擾行政官之職務，亦不得因行政官職務上之行為予以傳喚，無論其採用何種方式，均構成瀆職罪。」再次確認行政機關與司法機關分離之原則¹³。

拿破崙（Napoléon Bonaparte）執政之執政官時期（1800至1804年）及帝制時期（西元1804至1815年）之行政訴訟制度，即為法國現行行政訴訟制度之基礎。當時採用之新制度，其實是舊制末期之制度的復活。此一時期之主要行政訴訟審判機關國家諮政院（Conseil d'Etat），即為國王諮政院（Conseil du Roi）之復活。拿破崙依據共和8年霜月22日（即1799年12月13日）之憲法，設立國家諮政院（Conseil d'Etat），為執政官之諮詢機關，在執政官之指揮監督下，負責起草法律及行政規則，並就行政訴訟為裁判¹⁴。賦與國家諮政院行政（administrative）及爭訟（contentieuse）兩種權限，即所謂雙重之使命（double mission），國家諮政院即為今日中央行政法院之原型¹⁵。惟在此時之審判權仍由國家元首（chef de l'Etat）保留，即所謂的審判權保留制度（Le système de justice retenue），雖然國家元首習慣上以國家諮政院（Conseil d'Etat）之意見為基礎作成決定，但是最後的審判權仍屬於國家元首。故國家諮政院事實上並未完全由行政權而獨立，然此制度已將行政系統中的行政管

¹² Droit constitutionnel contemporain, Dominique Chagnollaude, Dolloz, 1999, p.371. Judge judiciaire et droit administrative, Agathe Van Lang, LGDJ, 1996, pp.286-288. 引自劉育喆，法國行政法院的憲法化，載於憲政與行政法治探索，中國人民大學憲政與行政法治研究中心編，2005年，509-510頁。

¹³ 渡邊宗太郎，前掲文，106-111頁。

¹⁴ 渡邊宗太郎，佛國に於ける行政裁判制度の沿革(二)，載於法學論叢，18卷3號，394-397頁。

¹⁵ 高世三郎、西川知一郎，フランスにおける行政裁判制度の研究，司法研修所編，法曹會，平成10年初版，7頁。

理職權與行政審判職權在事實上予以區分，不同於革命時期之行政官即為法官¹⁶。

第三共和誕生後，1872年5月24日之法律規定國家諮政院（*Conseil d'Etat*）具有行政訴訟之審判權，行政訴訟之制度由保留審判（*La justice retenue*）改變為委任審判（*La justice déléguée*），國家諮政院成為最高行政法院（或稱為中央行政法院），此制度之改變，被視為是法國行政訴訟制度發展的里程碑¹⁷。然由於行政管理與行政訴訟不分之傳統，部長仍有第一審之管轄權，人民不服部長之裁判，始得向中央行政法院提起上訴，亦即中央行政法院僅能行使上級審之管轄權。直到1889年12月3日的卡多案（*Cadot*），中央行政法院的判決才確立其有普遍的管轄權，行政爭訟只要法律未規定由其他法院管轄，均得向中央行政法院起訴，至此中央行政法院始獲得獨立、完整的行政審判權¹⁸。在該案中，中央行政法院廢止了受害人必須先向部長申訴之方式，得以直接向中央行政法院起訴，使中央行政法院成為所謂的「行政行為的普通法官」。另一方面，中央行政法院之組織亦發生變化，這對其發展為行政法院具有重大之意義。1806年該院內部設置訴訟委員會（*Commission du Contentieux*），專門負責處理司法工作。1849年該委員會更名為訴訟組（*Section du Contentieux*），而延續迄今¹⁹。

拿破崙在設立國家諮政院時，亦在各省設立省諮政局（*Conseil de réfecture*），作為省長的諮詢機關，並受理行政訴訟。1926年的法律將各省諮政局合併為省際諮政局，1953年的行政審判條例將省際諮政局更名為地方行政法院（*Les tribunaux administratifs*），所有行政訴訟，除法律另有規定外，均以地方行政法院為初審法院，而國家諮政院（或稱中央行政法院）原則上為上訴審法院，例外為第一審同時為終審法院，明白劃分兩者之審理權限。國家諮政院除負擔最高行政法院之職責外，同時

¹⁶ 城仲模，論法國及德國行政法之特徵，載於前揭書，22-23頁。劉育喆，前揭文，510-511頁。

¹⁷ 渡邊宗太郎，前揭註14文，412-414頁。

¹⁸ 胡建森主編，外國行政法規與案例評述，1997年，618-620頁。引自劉育喆，前揭文，511頁。

¹⁹ L. Neville Brown/John S. Bell, *French Administrative Law*. 高秦偉、王鐸合譯，法國行政法，2006年，44頁。

10 ● 行政訴訟法 緒論

為政府之諮詢機關。此外，在二元的審判制度下，行政與司法兩系統之法院，因事件之繫屬而發生爭議，有兩法院均主張無審判權之消極的權限爭議與兩法院均主張有管轄權之積極的權限爭議，為解決此兩種矛盾之情形，自西元1872年以來即設置權限爭議法院（Tribunal des conflits），由兩系統法院之最高法院即中央行政法院與廢棄法院（Cour de cassation）選出同額之法官，加上司法部長為審判長而組成²⁰。

1987年的法律，規定自1989年元旦起設置上訴行政法院，對於地方行政法院之上訴案件，均由上訴行政法院管轄，不服上訴行政法院之判決，再上訴於中央行政法院，使法國之行政訴訟制度成為三級制²¹。

法國行政訴訟制度，歷經行政官員為法官、行政管理與行政審判混同，到行政審判機關專業化、獨立化之發展過程，而與普通法院並立，構成二元化之審判體系。普通法院受理民、刑事訴訟，並行使最終裁判權。行政法院受理行政訴訟，並行使最終裁判權。惟法國之行政訴訟制度，始終未得到憲法的確認。歷史上存在的大多數憲法，均對普通法院予以規範，卻無任何一部憲法考慮到行政法院的存在。即使是中央行政法院，也不承認行政法院的審判人員為法官。直到憲法委員會1980年7月22日的決定（Décision No. 80-119DC, Rec. p46），才依據憲法第64條有關司法機關之規定，以及自1872年5月24日以來為共和國法律所確認之基本原則中關於行政審判之規定，確認行政審判之獨立，議會及政府均不得予以侵犯。三權分立之內容，從傳統的立法權、行政權、司法權（le pouvoir judiciaire）分立，調整為立法權、行政權、審判權（le pouvoir juridictionnel）分立，而使審判雙軌制憲法化²²。惟中央行政法院之法官並未獲得不可撤銷（inamovibilité）之身分保障，這種法國司法系統寶貴之特權，反而賦與下級行政法院之法官。1986年1月6日通過之法律，使地方行政法院及行政上訴法院之法官獲得身分保障，未經其同意，不得調整職務，成為一個獨立團體，不再受內務部之管理，而在中央行政法院秘書長管理下代表司法部行為²³。

20 滝沢正，フランス行政法の理論，有斐閣，2000年復刊版，7-9頁。

21 高世三郎、西川知一郎，前掲書，11-12頁。

22 劉育喆，前掲文，515-518頁。

23 高秦偉等譯，前掲書，77-80頁。

購書請上：<http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=11391>

國家圖書館出版品預行編目資料

行政訴訟法／徐瑞冕．-- 五版．-- 臺北市：
徐瑞冕出版；元照總經銷，2020. 03
面；公分
ISBN 978-957-511-282-0（平裝）

1.行政訴訟法

588.16

109001409

行政訴訟法

搶先試閱版

5C187PE

作者 徐瑞冕
編印總經銷 元照出版有限公司
100 臺北市館前路 28 號 7 樓
網址 www.angle.com.tw
定價 新臺幣 750 元
專線 (02)2375-6688
傳真 (02)2331-8496
郵政劃撥 19246890 元照出版有限公司
出版年月 2015 年 5 月 四版第 1 刷
2020 年 3 月 五版第 1 刷

登記證號：局版臺業字第 1531 號

ISBN 978-957-511-282-0

大學
用書

行政訴訟法

- 就行政訴訟法為完整之介紹，撰寫之內容不採逐條釋義之方式，不以解釋條文為限，同時引用學說與實務見解，作文義及學理之闡述，但編撰時原則上按法條之順序，以方便讀者之查閱。
- 在行政訴訟法準用民事訴訟法部分，本書均詳予論述，讀者無須在行政訴訟法之外，再買一本民事訴訟法的書參考。
- 為一本完整的大學教科書，同時也是行政訴訟工作者一包括法官、律師及會計師必備之參考書。



元照出版公司

地址：台北市館前路28號7樓

電話：02-2375-6688

網址：www.angle.com.tw



5C187PE



ISBN 978-957-511-282-0

9 789575 112820

定價：750元



元照網路書店



元照讀書館