



# 行政法院如何談 「判斷餘地」 ——實務運作成果之綜合觀察

陳熙哲\*

律師

目次	壹、前言 貳、我國現行實務運作之綜合觀察 參、應當留意之處——並非委員會、獨立	機關所為一切決定均享有判斷餘地 肆、結語
----	---	-------------------------

## 壹、前言

「判斷餘地」向為行政法理論中的重要概念，其涉及司法應於何種範圍與程度上，尊重行政機關對於「不確定法律概念」之解釋適用，乃屬一橫貫權力分立及人民基本權利保障之重要議題。

我國學理對於判斷餘地之研究已累積豐富成果<sup>1</sup>，實務亦援用我國學理之研究成果。本文嘗試對我國行政法院相關

實務運作為綜合觀察，說明行政法院如何在不同案型中判斷其是否構成判斷餘地、如何擇定審查密度，申言之，本文將重視實務之論述理由與案型分類。

期盼透過本文之整理與評析，能夠為行政法院「判斷餘地」之實務輪廓勾勒出一幅較為清晰之圖像，進而提供實務工作者與學界一份實務運作成果之綜述性文章。

**本檔案僅供試閱，完整內容請見本刊或月旦知識庫。**

## 貳、我國現行實務運作之綜合觀察

我國行政法院現階段對於「判斷餘地」之主流論述，概如下<sup>2</sup>：

不確定法律概念，行政法院以審查為原則，但屬於行政機關之判斷餘地事項者，例如：涉及高度屬人性（如考試評分、學生之品行考核、學業評量、教師升等前之學術能力評量）、高度技術性（如環保、醫藥等）等，除基於錯誤之事實，或基於與事件無關之考量，或組織是否合法、有無遵守法定程序、有無違反平等原則及一般公認價值判斷標準等，法院可審查判斷餘地外，應尊重其判斷，而採密度較低之審查基準（司法院釋字第462、553號解釋理由參照）。

行政法院採取較低的審查密度，僅於行政機關之判斷有恣意濫用及其他違法情事時，始予以撤銷或變更，其可資審查的情形包括：(1)判斷是否出於錯誤的事實認定或不完全的資訊，(2)法律概念涉及事實關係時，涵攝有無明顯錯誤，(3)對法律概念的解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存的上位規範，(4)判斷是否有違一般公認的價值標準，(5)判斷是否出於與事物無關的考量，而違反不當聯結禁止原則，(6)判斷是否違反法定的正當程序，(7)作成判斷的行政機關，其組織是否合法且有判斷權限，(8)判斷是否違反法治國家應遵守的原理原

則，如平等原則、公益原則等（參照司法院釋字第382號、第462號、第553號解釋理由書）<sup>3</sup>。

依照該主流見解，判斷餘地之適用範圍僅及於行政機關對於「不確定法律概念」之解釋適用，不及於事實認定<sup>4</sup>。本文以下針對實務上認為構成判斷餘地者，為歸納整理，茲開展論述如下：

### 一、高度屬人性之決定

我國實務見解認為行政機關對高度屬人性之決定構成判斷餘地，其主流論述理由，本文以考績評定為例，抄錄如下，以供參考：

針對考績評定，需於一定期間內的長時間行為觀察，始得以形成印象，由與受考人在職務執行上最具緊密關連性的單位主管及機關首長進行考核，始屬功能最適。反之，法院在組織、權限及功能上，因事實上無法長時間觀察受考人，進而對其工作表現及態度產生評價性之觀感與印象，自難以代替行政機關而自為決定，亦難以重建判斷情境，完全掌握機關首長之思維脈絡以及評價基準。且公務員之年終考績，涉及機關長官之領導統御權限，經考績會初核後，尚須報請機關首長覆核，是機關首長始有關於考績評定之最後決定權，此觀諸考績法施行細則第19條規定自明，依上開制度設計應係承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地<sup>5</sup>。

本檔案僅供試閱，完整內容請見本刊或月旦知識庫。

我國實務見解認為行政機關對高度屬人性之決定構成判斷餘地，其主要適用類型如下，略舉幾例，以供參考：

（一）對於員警之獎懲決定<sup>6</sup>。

（二）對於檢察官之職務評定<sup>7</sup>。

（三）對於學生之諮商實習申請之考核決定<sup>8</sup>。

（四）對於矯正機關管理人員為懲處<sup>9</sup>。

（五）試用機關主管人員、考績委員會及機關長官對試用人員之成績考核<sup>10</sup>。

（六）對於公務人員之考績決定<sup>11</sup>。

（七）對於教師之成績考核<sup>12</sup>。

## 二、高度專業性之決定

我國實務見解認為行政機關之決定具高度專業性時，可能構成判斷餘地，其主流論述理由如下，略舉兩例，以供參考：

### （一）行政機關對於興辦事業是否具有可行性、必要性，以及土地區位是否適宜開發之判斷

按興辦事業之「可行性」、「必要性」、及土地區位是否「適宜開發」等價值判斷均屬「不確定法律概念」，行政機關適用此一不確定法律概念於具體行為之事實關係時，依事件之性質，容存有某種判斷餘地，其所為之判斷係對法律解釋或涵攝所得之具體化結果與專業認定，實應予以尊重（最高行政法院95判

字第2143號判決意旨參照），就被告審認系爭申請案件不可行及不具備其必要性且土地區位不適宜開發，行政法院應採較低之審查密度，除非違反審查之法定程序、判斷出於不正確之事實或錯誤資訊、違反一般公認之價值判斷標準、逾越權限或有濫用權力等情事外，本院對被告本於專業及對事實真相之熟知所為決定即應予適度尊重<sup>13</sup>。

### （二）對於應考人試卷之評閱及考試成績之評定

立法者鑑於試題命題及答案為典試委員、命題委員、審題委員、典試委員長基於法律之授權所為之專業判斷，並為兼顧考試公平性，故明定對於命題是否存有瑕疵，以及答案是否正確，僅得藉由前述申請試題疑義之程序確認試題命題是否存有瑕疵及變動公布之標準答案，應考人自不得另循其他途徑確認試題命題是否存有瑕疵及答案是否正確，且因試題疑義事項亦涉及典試委員、命題委員、試題審查委員或閱卷委員之專業，具有不可替代性，故亦享有判斷餘地，行政法院對於被告依前述試題疑義程序所為之判斷亦應尊重<sup>14</sup>。

## 三、委員會之決定可能構成判斷餘地

我國實務見解認為委員會之決定可能構成判斷餘地，其主流論述理由如

**本檔案僅供試閱，完整內容請見本刊或月旦知識庫。**