

# 中國行政爭訟制度

項 昌 權

凡關於法律關係之存在及形成有所爭執，而請求國家機關裁斷之行爲，謂之爭訟之提起。提起爭訟之後，以國家權力裁斷其爭執，而爲決定之行爲，謂之裁判。自提起爭訟而至裁決期間之一切行爲，稱爲爭訟程序，或簡稱爭訟。

行政爭訟爲關於行政事件之爭訟，與民事訴訟刑事訴訟相對稱。行政爭訟，則係關於行政法規適用之爭訟，其目的在於矯正官署之違法或不當處分，以保護人民之權利或利益，而貫徹法治主義之主旨。故行政爭訟，亦稱行政救濟。

## 一、行政爭訟制度

行政爭訟制度，可大別爲英美制與大陸制兩種。

一、英美制 以英國爲例言之。英國人所謂「法治」，不但說，沒有一人能在法律之上，且又說，每個人都須遵從普通法律，而受普通法院的管轄。即人民在法律上一律平等。縱令官吏，上自丞相，下至小吏，當其執行職務而侵害人民的權利之時，人民亦得起訴訟於普通法院，依普通法律，向加害者私人要求賠償，不得以國家爲控訴的對象。換言之，在英國，官吏行使職權，侵害人民的權利，無異於私人侵害私人的權利。官吏與人民的訴訟，無異於人民相互間訴訟，只有一個法律與一個法院管轄他們，並不分歧異於其間。蓋依英國人的觀念，凡是官吏，不問地位之高低，職權之大小，他們的行爲都要受法律的拘束。他們違反法律，只可視爲他們個人違反法律，固不得藉詞於執行公務，而免除責任。

英美人民之權利或利益，如受行政官吏之不法侵害時，除法律別有規定外，均可向普通法院提起控訴。英國在一九四七年以前，因受「國王不能爲非」(The King can not wrong)之觀念所支配，不能控訴政府，祇能控該行爲之官吏。美國亦承襲此觀念在一九四六年以前，亦是不能控訴政府爲原則。自一九四七年英國頒布(The Crown Processing Bill) 一九四六年美國頒布(The Administrative Procedure act)以後，始樹立政府被控之原則。

英國法院不但可以審究政府之違法行政行為，並且可以過問法律授權之行政命令是否越權。美國行政機關對於法律賦予自由裁量之行政行為，人民不得向法院控訴外，違法之行政行為均得向法院控訴。法院審理人民之控訴，除法律別有規定外，適用一般訴訟程序。在受理案件尚未判決前，為避免不能回復原狀計，得令暫緩執行。審理結果如認行政機關之不作為無理由或不合法時，得令其為一定之行爲；如認其作為為違法時得令撤銷之。

人民權利受行政機關不法之侵害，如無法律規定向法院提起控訴時，得請求管轄法院給予非常救濟 (Extraordinary Remedies) 其方法由法院頒發令狀，其內容有下左五種：

- (1) 命令 (Mandamus) 命其從事一定之行爲。
- (2) 禁令 (Injunction) 禁止其一定之行爲。
- (3) 覆審令 (Certiorari) 命其移送案卷，加以覆審。
- (4) 人身保護令 (Habeas Corpus) 命將拘留之人犯解送法院，以審理其是否犯法。
- (5) 出證令 (Quo-Warrant) 命其證明憑何種權利以行使職權。

除上述五種令狀外，美國於一九三四年更創設一種「司法解釋」制度，故人民得就與行政機關爭訟事項，請求法院對權利或法定關係加以解釋或同時予以必要之救濟。

近世紀以來，因行政權之擴大與增強，一方面法院裁判訴訟費用甚多，程序繁冗，他方面就特殊行政之專門性與技術性，非普通法官所能審理，故英美法律乃逐漸賦予行政機關以裁決之權能。例如英國之公共保健法 (Public Health Act 1875) 賦予地方衛生當局，與以廣泛的裁決權，上訴於地方行政局 (Local Government Board) 為第二審同時為終審。失業保險法 (Unemployment Insurance Act 1925 to 1936) 賦予勞動部長以廣汎的裁判權。國民健康法 (National Insurance Act 1924) 賦與保險委員會就同法發生之問題以裁決之權能，惟就法律問題得上訴於高等法院。美國之勞工關係局 (National Labor Relation Board) 對於勞資雙方發生之爭執，有接受控訴之權，於加調查訊問之後作成一定之裁決。美國聯邦貿易委

員會 (Federal Trade Commission) 對於不公平之貿易競爭，不僅接受被害人之控訴，亦可自行發動舉行審判。他如聯邦交通委員會、聯邦電力委員會、證券交易委員會、石油管理委員會等對於所管轄事項之爭執，亦可行使裁決之權。

二、大陸制 以法國爲例言之。法國與英國不同，官吏以其私人資格而作的行爲，若違法侵害人民的權利，這只是私人過失，而構成普通訴訟，由普通法院依普通法律審判之。苟須賠償損害，亦由該官吏私人負其責任。官吏行使職權，若違法侵害人民的權利，這是職務上的過失，應構成行政訴訟，由行政法院依行政法規審判之。如須賠償損害，則由國家負其責任。這種制度創始於法國，其後傳入德奧，歐洲大陸各國多採用之。

法國何以採用這種制度？乃有兩種原因：一是歷史的原因，二是理論上的根據：

(1) 歷史的原因 法國在革命以前，巴黎最高法院 (Parlement de Paris) 除審判民刑案件之外，尙得審查政府頒布的命令。審查的結果，若以政府發布的命令有反於國家根本法 (Lois Fondamentales)，得否認其效力。革命前後，巴黎最高法院常利用這個權力，阻撓政治改革。革命黨人有鑒於此，乃採用行政法院之制，使行政機關完全脫離司法機關而獨立。

(2) 理論上的根據 行政法院之制，頗受孟德斯鳩三權分立主義的影響。據革命黨人之意，一方使普通法官的地位安定，而獨立於政府之外，他方使政府及其官吏，當其行使職權之時，也應該不受普通法院的管轄。普通法院只得管轄私人間的普通訴訟，不得干涉行政權的自由活動。故凡人民與官署之間或官署相互之間發生訴訟，即所謂行政訴訟應由行政機關自己處理。

一七九〇年的司法組織法，一方禁止行政權干涉司法權，他方又禁止法院妨害政府的活動，而求行政權的獨立。一七九一年的憲法又明文規定法院不得干涉行政權的活動，亦不得審判官吏職務上的行爲。不過這時行政與行政訴訟尙無區別。直至共和八年拿破崙的行政組織法發布之後，行政與行政訴訟才截然分開。地方置 Conseil de Prefecture (試譯爲地方行政法院)，中央置 Conseil d'Etat (試譯爲中央行政法院)，以審判行政訴訟。凡不服地方行政法院的判決者，由元首查詢中央行政法院的意見之後，予以裁決。即在此時，行政訴訟尙視爲行政的一部而未獨立。一八四九年三月三日的法律，才把行政

訴訟完全劃歸中央行政法院審判，元首不得參與。一八七二年五月二十四日的法律又以中央行政法院為行政訴訟的終審機關。自是以後，行政法院就分地方與中央兩級，直至現在未曾改變。現在中央行政法院置院長一人以司法部長兼任，副院長一人由總統經內閣同意後任命之。評事五十八人，分為兩種：一種是政治的，稱為特務評事(Conseillers en service extraordinaire)共十二名，由中央各部高級官吏如司長處長等兼任，他們代表政府，以資保護政府各部的利益，他們離開各部，即失去評事的資格。另一種是非政治的，稱為常務評事(Conseillers en service ordinaire)共四十六名，由總統經內閣同意後任命之，但其須有高深的法學造詣，而又負公平無私，愛護人權的盛譽。凡審判案件，特務評事只能陳述意見，不得決定判決，真正的法官乃是常務評事。地方行政法院原為按省設置，一九二六年併為二十二個聯省地方行政法院，各置院長一人評事四人組織之。

三、英美制與大陸制的比較 贊成英美制者，認為「人民在法律上一律平等」，乃是民主主義之原則，在英美不問官吏或平民，也不問其因公違法或私人違法，均由同一法院依同一法律審判之，這是合乎法律平等原則。在大陸各國，官吏執行職務違法侵害人民權利，第一不由普通法院審判，而由行政法院審判，但是行政法院的法官不像普通法院法官那樣的獨立，所以其判決不免偏袒政府，不能充分保障人民的權利。第二不依普通法律審判，而依行政法規審判，但是行政法上的責任常比較普通法上的責任為輕，這樣便是官吏的責任較人民為輕。

贊成大陸制者，以分權主義為根據，認為司法權與行政權彼此應各自獨立，各不相犯。倘若普通法院有受理行政訴訟的權，則法院將隨時干涉行政，而減少行政效率。何況行政訴訟的性質至於複雜，不能作為普通訴訟看待。審判行政訴訟的人不但需要法律智識，抑且需要行政經驗。普通法院大率不明行政情形，以之審判行政訴訟，一定不能勝任。所以行政訴訟，應由行政法院來審判，不應由普通法院管轄。

行政法院為法國所首創，法國最初設置行政法院的目的，在於防止司法干涉行政。但是到了後來，這種目的又復轉變，即行政法院的任務，一方保護人民以反抗違法的行政處分，他方保護官吏以增加行政效率。例如在英美兩國，警察執行職務

，若因故意或過失侵害人民的權利，國家不負責任，人民只得向普通法院控告警察，法院並不令雇用警察的機關負責賠償之責。反之法國制度完全與此不同，人民可向行政法院控告警察及雇用該警察的機關。行政法院若認為人民控告有理由，可使行政機關代負賠償的責任。國家賠償能力比之私人的賠償能力大，所以人民的權利更有充分的保障。同時行政法院對於官吏也有許多方便，英國有英國商船法，商務局得派人檢查商船，凡商船不適於航行時，得扣留之。但是檢查人員因畏懼賠償，往往明知商船不適於航行，而亦不肯扣留。反之在法國，官吏因行使職權而致損害人民權利者，概由國家賠償，所以官吏倒可奉行法令無所畏忌。一方官吏可以忠實執行職務，縱令損害人民權利，也可以不負責任；同時人民又利用行政訴訟，以阻撓官吏的違法處分，所以行政訴訟制度，既可保護人民的權利，又得增加行政效率。

四、我國行政爭訟制度 我國行政爭訟制度仿自戰前之日本，而戰前日本之行政爭訟制度，則仿自德國，故屬於大陸法系。民國三年參議院代行立法職權，議定訴願條例及行政訴訟條例各一種，同年七月二十日公布施行。同時公布平政院編制令，以為掌理行政訴訟之機關。國民政府成立之後，以上述兩條例與當時情形已有不合，乃於十九年三月由立法院通過訴願法一種，於同月二十四日公布施行。復經二十六年一月修正，全文共十三條。至於行政訴訟法係於二十一年由立法院制定公布，二十二年六月二十三日施行，中經二十六年一月及三十一年七月兩度修正，全文共三十條。是為現行適用之訴願法與行政訴訟法。綜觀兩法雖經修正，然其更改內容，主要的在於管轄與期間上有所變更，全部立法旨趣則前後如一。

## 二、訴 願

一、訴願之意義 訴願為人民公權之一種。我國憲法第十六條規定人民有訴願之權。此種權利如何行使，仍需有法律之規定，俾人民之訴願權得以行使，政府處理訴願案件亦可有其根據。此種法律之屬於一般性質者，則為訴願法；亦有散見於其他法律者，例如商標法（第二十七條第三十五條）土地法（第二百三十一條）及違警罰法（第四十六條）等對於訴願事件，除期限或程序有特別規定外，要仍適用訴願法之規定。

所謂訴願云者，乃人民因中央或地方官署違法或不當之處分，致其權利或利益受損害，請求原處分官署之上級官署或該官署，審查該處分之當否，並為一定決定之爭訟（訴願法第一條）。故訴願法之適用，仍須依照各種有關行政法規之規定，作為審查或決定該處分是否違法或不當之標準。因之各種行政法規為訴願之實體法，訴願法乃為訴願之程序法。茲分析說明訴願之要件如次：

(1) 訴願係對於官署之「處分」而提起 得為訴願之事項，有採列舉主義與概括主義之別。我國訴願法係採概括主義（訴願法第一條）。訴願之提起，以有官署之行政處分為前提。所謂「處分」，係指行政官署本於行政權作用，而對於人民就特定事件所為之具體處分而言。第須為「行政處分」，不問其為羈束處分或自由裁量處分，為積極處分或消極處分，亦不問其形式如何，第須其效力尚在繼續之中，均得對之提起訴願。反之，如非行政官署之處分，而為公布行政命令，或訂立契約之行為，則縱令因而權利或利益受損害，亦不得對之提起訴願。司法院院字第三七二號：「所謂官署違法或不當處分，不問為積極或消極，祇須足致損害於人民之權利或利益者，即得提起訴願」。他如行政官署僅對法條文之意義予以一般之解釋，自不得認為行政處分，即人民亦不得對之提起訴願而請求撤銷（行政法院四十二年判字第二〇號）。雖為行政處分若法令上另有規定者，則仍不得提起訴願。例如現行各種稅法，對於漏稅處罰之罰鍰，本為行政處分，乃規定此等處罰案件，應移送法院裁定，不服裁定，則適用抗告之程序，而不適用訴願之程序。又人民對於征兵機關所為兵役事件如免役、禁役、緩征、緩召及役種區劃等行政處分，應依有關兵役法令辦理，不得援引訴願法，提起訴願（參照司法院院字第一八五〇號解釋，行政院四七第七二五四八號決定書）。

(2) 訴願係對於「中央或地方官署」之處分而提起 訴願法第一條所謂「中央或地方官署」之處分，乃指具有為此處分之職權之官署而言。訴願制度，乃對於不法行政行為之救濟，法文中雖無行政官署字樣，惟自法理言，行政官署始得為行政處分，因有行政處分始有訴願可言，對於非行政官署之處分，則不得訴願。例如不服法院之處分，則應循民事訴訟程序，以資救濟，自不得提起訴願。他如立法院監察院等，不得對人民有所處分，即無對之提起訴願之餘地。惟關於考試院之主管事

項，例如應考資格之否認，體格檢查之不合格，應考籍貫之核駁等事項，依司法院院字第二八一〇號解釋，認為係屬行政處分，得提起訴願，則考試院及其所屬官署，亦包括訴願法所謂「中央或地方官署」之內。又「地方官署」是否包括「地方自治公署」在內，不無疑義。就訴願法條文之文義言，「地方官署」與「地方自治公署」之性質有別。司法院對之先後曾有相反之解釋。二十四年院字第一二九七號解釋曾採肯定說，認為人民「不服區公所之處分，依訴願法第三條管轄等級比照之規定，應向其直接上級官署之縣市政府訴願」。至二十八年院字第一九一八號變更解釋改採否定說，院字第二四〇六號解釋仍採否定說，「不服區署鄉鎮公所及保辦公處所為自治行政之處分，不得提起訴願。」惟上引各號解釋，均係在中華民國憲法公布以前所為之解釋，蓋其時地方自治體制尙未確立，現在憲法業已施行，憲法規定省市縣市鄉鎮均實行自治，地方行政機關除了省市縣市政府與鄉鎮公所外，將無其他地方行政機關之可言矣。地方自治行政機關，得對人民為行政處分，則違法或不當之處分，而致損害人民之權利或利益，亦為事實所恆有，如不許對之提起訴願，固不足以維護法治之尊嚴，亦無以保障人民之權益。所以對於地方自治公署之處分，亦得提起訴願，方符法治之精神。現行訴願法應該修正，將「中央或地方官署」修正為「中央或地方官（公）署」，即足以應用。至關於其委辦事項之處分，即就國家行政官署，委託地方自治公署執行事務，所為之處分，自仍得提起訴願。就現在臺灣省實際情形言，則無論由於委辦事項或自治事項所為之處分，均得對之提起訴願。

(3) 訴願係對於中央或地方官署之「違法或不當處分」而提起 訴願以官署處分違法或不當為理由，方得提起。「所謂違法處分係指行政處分之違反法規而言，若於法規並無違反，而實際上有害公益者，即屬不當處分」（司法院院字第三五四號解釋）。又茲所謂違法或不當，以人民主張其為違法或不當為已足，不必果係違法或不當也。

(4) 訴願因行政處分之結果，「致人民之權利或利益受損害」，方得提起 官署之處分縱令違法或不當，如不損害人民權利或利益，則僅生監督上之問題，不得為訴願之標的。故因其處分之結果，致人民之權利或利益受損害，處分之行為，與損害之結果有直接因果關係，始得提起訴願（參照行政法院二十五年判字第五號判決）。權利，謂為法律之擔保，得貫徹主張

個人利益之可能性，任何人負有不可侵之義務者而言。利益，謂尚未構成權利之一切利益，包括法律所保護之利益，及個人之任何利益。例如尚未取得著作權之著作，雖非權利，然不失為利益。所謂損害，與侵害不同，權利之侵害，須行爲人就其侵害有故意或過失，而權利之損害，則只須其損害係由違法或不當處分而生。其就權利之損害，有故意或過失與否在所不問。人民因違法處分之結果所受之損害，能否於訴願或再訴願時附帶請求損害賠償，依司法院院字第二〇六一號解釋，則採否定說，但該違法處分經受理訴願官署決定撤銷者，人民因該處分所受之損害，得向法院提起請求損害賠償之訴。在我國現行法，行政訴訟僅就違法損害人民權利之行政處分，得行提起，而訴願則對違法損害人民權利之處分及不當損害人民利益之處分，均得提起之。此爲兩者重要不同之點。

(6) 提起訴願之人，係因該處分而「致權利或利益受損之人民」 訴願爲人民之公權，藉以矯正官署違法或不當之處分，故提起訴願之人，必爲因該處分而受損害之人民爲限。其爲受處分之直接相對人或爲第三人，爲自然人或爲法人，抑爲無法人人格之社團，爲本國人或外國人，在所不問。多數人得提起共同訴願。「因受理訴願官署之決定，致損害其權利或利益者，雖非原訴願人，亦得提起再訴願」(司法院院字第六四一號解釋)。至於公務員，如「因官吏身分而受行政處分者，非以人民身分因官署處分受損害者可比，故不得援訴願法提起訴願(司法院院字第三三二號第三三九號第三四七號及第一二八五號解釋)。行政官署不得提起訴願，不能類推適用司法院院字第二九九〇號所稱之鄉鎮自治機關(司法院大法官會議釋字第四十號參照)又原處分官署對於受理訴願官署所爲之決定，能否提起再訴願？依司法院院字第二二九六號解釋「對於受理訴願之官署所爲決定提起再訴願自非人民不得爲之，若原處分官署，則無論受理訴願之官署管轄有無錯誤，均不得對於變更其處分之決定提起再訴願，如提起再訴願應依訴願法七條規定予以駁回」。

(6) 訴願係向原處分官署之「上級官署或該官署自身」提起 各國通例，訴願之受理機關，原則上均爲原處分官署之上級官署，因該官署對於處分官署執行職務之當否，原有監督權，由其審理決定，自較其他官署爲便利。惟中央高級官署之處分，不能按級爲訴願者，例外的以原處分官署，爲其受理機關而已。



(7) 訴願與申訴之不同 訴願與通常申訴不同，人民對於機關有所聲請或陳述時，得用申請書爲之，稱爲申訴，舊稱呈訴。此種申訴，無次數之限制，無管轄之等級，無時效之規定，機關亦無必須受理之拘束。訴願則不然，有次數之限制，經再訴願後，不得再提訴願；訴願須依機關管轄等級提起之，否則機關不受理，應附理由駁回；訴願有法定之期限，逾期當事人即不得提起；合法之訴願，機關有受理並爲一定決定之義務。

(8) 訴願與請願的區別 訴願與請願不同，請願係人民希望國家爲一定行爲或不爲一定行爲之請求，其與訴願主要不同之點有四：①訴願乃對於過去之行政處分請求救濟之行爲，請願則以陳述將來之希望爲主旨。②訴願須因行政處分致權利或利益受損害之人，始得提起，請願無論何人均得自由爲之。③訴願提起後，受理訴願之官署有爲一定決定之義務，請願則否。

④提起訴願須於法定期間爲之，且有管轄等級及其他法定程式之限制，請願則無此限制。

(9) 訴願與聲明異議 聲明異議，係不服中央或地方官署之處分時，向原處分官署聲明不服之方法。例如對商標局所爲關於商標之審查，向商標局聲明異議。對海關稅務司所爲罰金或沒入之處分，向該管稅務司聲明異議。其與訴願不同之點有二：①聲明異議向原處分官署爲之，訴願原則上向原處分官署之上級官署爲之。②聲明異議，限於接到原處分後短期內爲之，提起訴願之限期較長。至於訴願之外，所以許爲聲明異議之理由，當以若干處分事屬輕微，或帶有專門技術之性質，以先由原處分官署自行複查爲便，故有聲明異議之制度。

二、訴願之受理機關 依訴願法第二條之規定，訴願之管轄如左：

- (1) 不服縣市政府之處分者，向省政府提起訴願，如不服其決定，向中央主管部會提起再訴願。
- (2) 不服省政府各廳之處分者，而省政府提起訴願，如不服其決定，向中央主管部會提起再訴願。
- (3) 不服省政府之處分者，向中央主管部會提起訴願，如不服其決定，向主管院提起再訴願。
- (4) 不服直隸行政院之市各局之處分者，向市政府提起訴願，如不服其決定，向中央主管部會提起再訴願。
- (5) 不服直隸行政院之市政府之處分者，向中央主管部會提起訴願，如不服其決定，向主管院提起再訴願。

(6)不服中央各部會之處分者，向原部會提起訴願，如不服其決定，向主管院提起再訴願。

(7)不服五院或直隸國民政府各官署之處分者，向原院或原官署提起訴願。

現行訴願法分訴願為原訴願及再訴願二種。原訴願，原則上向原處分官署之上級官署為之，再訴願原則上向原決定官署之上級官署為之，以行政系統之隸屬關係為標準。俾與行政上層層節制上下相維之本旨相符合。人民對於前條以外之中央或地方官署提起訴願時，應按其管轄等級比照前條之規定為之（同法第三條）。例如不服設治局之處分者，比照縣政府向省政府提起訴願，如不服其決定，向中央主管部會提起再訴願。警察分局之派出所，非獨立之地方官署，該派出所之處分，認為警察分局之處分，向縣警察局提起訴願（司法院院字第一三五八號解釋）。不服稅務局之處分，按其等級向稅務管理局提起訴願，如不服其決定，向財政部提起再訴願。

關於訴願之管轄，此外應注意者數點：①第二條第六款之「中央各部會」，應指行政院考試院所屬之部會而言，不包括司法院之公務員懲戒委員會，及監察院之審計部而言，因訴願為行政爭訟制度也。第二條第七款雖泛指五院，實際上應僅限於行政院與考試院。為使訴願之管轄明確起見，似應將第二條第六款及第七款予以修正，明白指出行政院與考試院所屬之部會及各該院本身。②對於已裁撤或改組官署行政處分所為之訴願，以接收官署為原處分官署。③下級官署呈奉上級官署核准或遵奉命令所為之處分，仍應認為下級官署之處分，向其上級官署提起訴願。司法院院字第七〇五號解釋云「由省府各廳擬具辦法會呈上級機關核准事件，仍認為省政府各廳之處分」。司法院院字第七一九號解釋云：「下級官署，呈請上級官署指示辦法，遵照奉行事件，在實施處分時，既係以下級官署之名義行之，仍應認為下級官署之處分」。又司法院院字第一一六五號解釋云「縣政府遵奉省政府命令所為之處分，仍應認為縣政府之處分」。「省政府訓令縣政府遵照執行之件，應視其對於人民所為處分係何名義分別定其訴願管轄」（司法院院字第一一五七號解釋）。④訴願審級，以二審為原則。除五院直隸總統府各官署之處分之訴願，以一審終結外。法律關於審級。設有特別規定者，例如違警罰法規定不服警察官署關於違警事件之裁決者，得向其上級官署提起訴願，但對其決定不得提起再訴願（違警罰法第四十五條第四十七條）。

三、訴願之程序 訴願之程序，可分為訴願之提起，訴願之審理，訴願之決定，及訴願決定之效力。

(一) 訴願之提起 提起訴願之實質要件已如上述，茲就提起訴願之形式要件：① 訴願期間、② 訴願程式、③ 訴願提起之效力三者述之：

(1) 訴願期間 訴願法第四條規定「訴願自官署之處分或決定書到達之次日起，應於三十日內提起之。訴願人不在訴願官署所在地居住者，計算前項期限，應扣除其在途期間。其因事變或故障致逾期者，得向受理訴願之官署，聲明理由請求許可。期限之末日為星期日、紀念日或其他休息日者，不得算入。」至於「原訴願人以外之利害關係人，既未受送達決定書，其提起再訴願之期間，應自知悉時起算，至何時知悉，應負證明之責（二十五年司法院院字第一四三〇號解釋）。行政官署之處分或決定，如不能依訴願案件送達書類辦法送達時，應準用民事訴訟關於公示送達程序之規定辦理（廿一年司法院院字第七一六號解釋）。」「行政官署對於不特定人所為之處分，一經張貼布告，即應生效。如對於該處分有所不服，其訴願期間應自布告之次日起算」（二十七年司法院院字第一八二四號解釋）。」「人民對於官署之處分，於訴願期限內向原處分官署聲明異議者，有遵守期限之效力（卅二年司法院院字第二五七一號解釋）。」「在合法期間，誤向非主管官署提起再訴願，經決定駁回者，應認為再訴願之合法提起。當事人收受決定後，仍應於訴願法所定期間內，提起再訴願」（二十五司法院院字第四二二號解釋）。法規中對於提起訴願期間有較長或較短之特別規定者，自應從其規定。例如商標法第十八條第四項，第二十七條第二項及第三十五條規定提起訴願期間為六十日，較訴願法所定期間為長。又違警罰法第四十六條規定提起訴願期間為五日，較訴願法所定期間為短。

(2) 訴願程式 訴願為要式行爲，故提起訴願時，應具訴願書，載明下列事項，由訴願人署名蓋章。(1) 訴願人之姓名、年齡、性別、籍貫、職業、住所，如係法人其名稱及代表人之姓名年齡性別。(2) 原處分及決定之官署。(3) 訴願之事實及理由。(4) 證據。(5) 受理訴願之官署。(6) 年月日。其有證明文件者，應同時添具繕本。再訴願並應附錄原訴願書及決定書。如係多數人共同訴願時，應由訴願人選出三人以下之代表人，並提出代表委任書（同法第五條）。

訴願人於訴願書外，應同時繕具訴願書副本，送達於原處分或決定之官署。以便該官署得依限於十日內接出答辯書，並將必要之關係文件送於受理訴願之官署。原處分官署得重行考慮原處分並得自行撤銷（同法第六條）。

訴願書及其他書件，准用郵遞。郵程期間，應作在途期間，於計算訴願期間時扣除之（二十年行政院第四〇〇八號指令）。

如原處分官署不為撤銷，又不按期送出答辯書及案卷時，受理訴願或再訴願官署，得以職權調查事實逕行決定（司法院院字第一六六六號解釋）。

③ 訴願提起之效力 訴願之提起，受理官署，應審理訴願標的之處分，對於訴願負有為決定之義務。訴願提起後決定前，原處分不失效力。但受理訴願之官署，因必要情形，如願慮執行後原狀回復顯有困難或不能時，得依職權或依聲請，停止執行（同法第一〇條）。此外，法律上規定停止執行者，自應停止執行（違警罰法第四十六條第二項）。

原處分官署認訴願為有理由，得自行撤銷原處分，並呈報受理訴願之官署，該處分即於呈報撤銷時失其效力（同法第六條二項末段）。訴願未決定前，訴願人得撤銷其訴願。訴願為人民之權利，在受理官署未為決定前，自應准自動撤銷（司法院院字第八七四號解釋。司法院院解字第三六八八號解釋）。

(二) 訴願之審理 訴願提起時，受理訴願官署首應為形式之審查，就訴願要件及前提為審理，以決定是否應予受理。如欠缺訴願提起之要件，認其訴願不應受理者，應附理由駁回之。但僅因其訴願不合法定程式時，應發回訴願人令其補正（同法第七條）。認訴願為適法而為受理時，應就本案為審查。訴願審查之方法，採書面審理主義。但認為必要時，得令為言詞辯論（同法第八條）。訴願人無要求為口頭辯論之權利。受理官署自行調查證據或材料，或囑託調查後再行決定，不得以決定發還原官署更為審查（司法院院字第三四〇號解釋）。然對於原處分違法或不當之理由及證據，得自行決定，不受任何方面提出材料之拘束（司法院院字第六一七號及第八〇八號解釋）。

受理訴願官署，應於接受訴願書之次日起三個月內為之（同法第八條）。但受理訴願之官署逾本條所定之期限，延不決

定者，可由訴願人向上級監督官署呈請督催，不得逕行提起再訴願，如督催後仍不決定者，在訴願法無從救濟，祇可由上級官署依法督催，祇可由上級監督官署依法懲處（司法院院字第三〇一三號解釋）。

(三)、訴願之決定 除訴願人中途撤回訴願外，受理訴願官署，於受理訴願後，應為一定之決定，並應作成訴願決定書，載明下列事項：①訴願人姓名、年齡、性別、籍貫、職業、住所，如係法人其名稱及代表人之姓名年齡性別。②主文事實及理由。③決定官署之長官署名蓋印。④年月日。此項決定書應於決定後七日內作成正本，送達訴願人及原處分官署（同法第九條）。不能送達時，準用民事訴訟法關於公示送達程序之規定辦理（司法院院字第七一六號解釋）。其效力應依民事訴訟法第一五二條規定於公示後二十日發生（廿二年司法院院字第九九二號解釋）。提起再訴願之期間，應自效力發生之次日起算。訴願決定書之作成及送達，均為訴願決定發生效力之不可缺少之要件，未依法作成決定書及送達者，不能認為已經過訴願程序，應由受理官署再行決定（二十年司法院院字第五〇六號解釋）。受理訴願之官署，能於訴願法所定三個月內決定者（同法第八條），為數不多，大部份逾法定期限不為決定時，即無從提起再訴願。人民自可呈請上級監督官署督催（司法院解釋字第二九三四號）。（調查臺灣省政府四十二年處理訴願案件之情形如下：共收訴願案件六二三件，能於三個月法定期內決定者，僅佔百分之三十五，平均時間為四個月又二六天，最長者達十一個月又二十天。原處分官署依法定期間（十天）答辯者，僅百分之十二，於一個月提出者佔百分之四十，平均時間為一個月二十五天。最遲者達十個月又六天。）

訴願決定之範圍，訴願機關是否受當事人所要求範圍之拘束？學說不一：有謂不受訴願人主張的範圍所拘束，對於原處分或原決定維持之，變更之，或予撤銷，或為更不利於訴願人的決定，亦無不可。蓋因訴願與民事訴訟不同，行政官署本有自由裁量之職權，故可為不利益之變更者（積極說）。有謂訴願乃係維護人民權利之制度，則訴願之決定，自不應使訴願人更屬不利，宜採刑事訴訟法上「由被告之上訴或為被告之利益而上訴者，不得諭知較重於原審判之刑」之原則，不能於當事人主張範圍以外，更為不利之決定（行政法院三十一年判字第十二號判決）（消極說）。有謂此應視受理訴願之種類而異，若係有一般監督權之上級官署，則不待訴願之提起，當然有審查原處分之權，故其決定不必為當事人之要求所拘束，儘可依

其職權，於要求範圍外審查決定之，若非此類官署，則不得加訴願人以不利益之變更者（折衷說）。最後一說，為多數說，學者多崇之。實例上則採取消極說，以符行政救濟之本旨。

訴願決定之內容，可分為不受理、駁回及容認三種：

①不受理之決定 此為拒絕本案審理之決定，於欠缺一定之要件時，為不受理之決定。依考試法舉行之考試，對於應考資格、體格、檢驗或檢覈，經決定不及格者，此等決定自屬行政處分。其處分違法或不當者，依訴願法第一條規定應考人得提起訴願。惟為訴願決定時已無法補救者，其訴願為無實益，應不受理。依訴願法第七條應予駁回（三十四年院字第二八一〇號）。不受理之駁回，應作成訴願決定書依式送達。對於訴願駁回，亦得提起再訴願。

②駁回之決定 以訴願為無理由而是認原處分者，應為駁回之決定。但原處分之效力，不因此而加重。原處分官署仍得自行撤銷或變更之。

③容認之決定 以訴願為有理由，認原處分為違法或不當時，應分別情形為下列之決定：（一）原處分因欠缺法律上之重要要件而為無效時，應宣告其為無效。然慣例上亦以撤銷稱之（行政法院判字第六十一號）。但與固有意義之撤銷有別。（二）原處分之全部或一部有瑕疵時，應行撤銷或變更之。（三）原處分之全部或一部撤銷後，尚應為他種處置時，則應與撤銷同時，令原處分官署為適當之新處分、或決定官署代為其處置。

④訴願決定之效力 對於訴願決定不服者，得於一定期間為再訴願。對於違法之處分，更得提起行政訴訟於行政法院。不當處分之訴願，經過再訴願期間，違法處分之訴願，經過再訴願或提起行政訴訟期間，其決定為形式上的確定，不得再為訴願或提起訴訟，謂之形式的確定力。決定訴願官署，不得再為撤銷或變更之。就同一事項之訴願，應為既決事項，為不受理之決定，謂之實質的確定力。其決定內容，不獨拘束訴願人及關係人，並有拘束原處分或原決定官署之效力（同法第十一條），謂之拘束力。

「官署違法處分經受理訴願官署決定撤銷者，人民因該處分所受之損害，得向法院提起請求損害賠償之訴」（司法院院

字第二〇六一號解釋)。

決定有執行之必要時，對於行政官署，依行政上之監督方法爲之，對於訴願人，依行政上之強制執行方法爲之。

### 三、行政訴訟

一、行政訴訟之意義 行政訴訟，謂：「人民因中央或地方官署之違法處分致損害其權利，經依訴願法提起再訴願，而不服其決定，或提起再訴願逾三個月不爲決定時，得向行政法院提起行政訴訟」(行政訴訟法第一條)。茲就此定義，分述行政訴訟之要件如次：

(1) 行政訴訟須對「中央或地方官署之違法處分」而提起 對於得提起行政訴訟事項之範圍，立法例有概括主義與列舉主義之別。概括主義有廣泛的確保權利，當然適用於新立法之長，然無分別的將公法上之爭悉受行政訴訟裁判之統制，有時不免羈束行政活動過甚。列舉主義有明確行政事件範圍之長，然於權利保護之點，不免有欠缺，而且每次新立法，有逐一增設關於行政訴訟事件之繁。我國行政訴訟法係採概括主義。祇要是中央或地方官署之違法處分，均得提起行政訴訟。如官署之處分並非違法，而僅係不當時，則不得對之提起行政訴訟，此與訴願不同之要點。裁量處分中之目的裁量處分，固不得爲行政訴訟之標的，而法規裁量之錯誤則仍得爲違法。然此二者之區別，亦不甚易，茲略舉其標準如下：①對於人民侵害其既存之權利或利益，令其負擔或限制其自由，則非目的裁量之範圍。法律雖任行政官署之認定，仍爲羈束之處分。此種侵害，不獨須基於公益之必要，而且其侵害之程度與公益上必要之程度，應保持適當之均衡，逾越必要之程度而加以不相稱之侵害，則爲違法。是謂比例原則。同樣法令一般的禁止某事規定，依行政官署之處分，於某種情形下得解除其禁止，其處分亦非目的裁量之處分。例如警察上營業許可之申請，縱令法令上未定應許可之標準，如無公益上之必要應爲許可。②反之爲特定個人或團體新設定權利或法律關係或與以某利益之處分，除法令另有規定外，原則爲目的裁量之處分。例如公企業之特許，公物使用權之特許業屬之。然非新設權利，惟就既存之權利，因其年限屆滿許爲更新時，對其更新之申請，原則上應認爲羈束

處分。⑧非對於特定人之權利義務發生直接影響之行為，雖與一般人之權利義務有關法令有特別限制外，原則上為目的裁量之處分。例如都市計劃之決定，住宅區、商業區之指定，道路線之認定，道路之新設或廢止。

違法原因，不以存於該處分者為限，縱其處分本身不違法，而所根據之先行行為係違法，則因繼受違法性之故，後行為亦當然違法（行政法院判字第2號判決）。例如頒發違法命令，基於此命令所為之處分本身雖不違法，苟該命令為違法，則基於其命令之處分，亦當然違法。縣市稅應經縣市議會之議決者，苟其議決方法為違法，則縣市長基於議決所發出之納稅通知書，亦為違法。反之，數個行為互異其目的各自獨立發生效力者，不得以他行為之違法，為行政訴訟之理由。例如縣市歲出預算與縣市稅之賦課，為異其目的及效力之各別行為，不得以歲出預算之違法為理由，而主張縣市稅賦課之違法。

又茲之處分，就文字上以行政官署之處分暨地方自治團體執行國家委辦事務而兼有國家官署之地位之處分為限。然就我國之情形言，地方自治公署就自治事項之處分，亦應包括在內。惟如依司法院院字第一九一八號及院字第二四〇六號解釋之見解，對於自治公署關於自治事項之處分，不得提起訴訟，則自無提起行政訴訟之餘地。但在實際上臺灣省各縣市對縣市自治事項之違法處分、既許訴訟，則當然亦得提起行政訴訟。使法理與事實一致起見，行政訴訟法亦應修正，將「官署」修正為「官（公）署」，即足以應用。

又茲之處分須該處分尚繼續存在，行政處分自始不存在或既消滅時，則欠缺行政訴訟之要件，為訴訟不受理之原因。行政處分之無效與行政處分不存在，應為區別。苟行政處分形式上存在，縱完全無效，應受有效之推測，從而為請求無效之確認，得提起行政訴訟，不過無效之處分，不因起訴期間之經過而成為有效。其後於他訴訟事件其效力為問題時，關係人得隨時主張其無效。反之，行政處分不存在時，不得為行政訴訟之標的。例如縣市議會議決縣市稅之征收為違法，然為內部意思之決定，不得以其違法提起行政訴訟，請求撤銷。惟於縣市長基於其議決為執行時，始有處分之成立。行政處分既失效力後，則行政行為已不存在，為請求其失效之確認之訴訟，不得成立行政訴訟。行政處分已完成效力已無回復之途時，不得提起行政訴訟。例如精神病人對於違法之監置，惟於繼續監置之期間，得提起行政訴訟，既已回復自由後，不得再以過去監置為



違法，提起行政訴訟。

(2) 行政訴訟須「因違法處分而損害其權利」而提起 即須因官署違法處分之結果，直接損害其權利之人，提起行政訴訟，故如①處分之結果並未損害其權利，②處分之結果僅損害其單純生活之利益，③或因處分之結果，所損害者為他人之權利；均不得提起行政訴訟。綜合言之，損害之發生，須與違法之行政處分有因果關係。苟有因果關係，以有違法之處分為已足，行為人對於損害有故意或過失與否，在所不問。

所謂權利，包括私權與公權。依行政處分損害私權，主要的為所有權及其他物權。債權之損害，亦得為行政訴訟之理由。例如債權之違法扣押，對於土地征收核准而主張其租賃權之受損害，亦均得提起行政訴訟。公權，得為有積極的內容之權利或為僅有消極的禁止的效力之自由權。前者例對於鑛業權撤銷之訴訟，係以鑛業權之損害為理由。關於退休金之訴訟，係以退休金請求權之損害為理由。其他公物使用權，公企業經營權之類，因行政處分受損害時，皆得為行政訴訟之理由。後者例如違法課稅，違法禁止營業，違法被令解散結社。凡違法課以義務或限制行為之自由時，皆為自由權之損害。如具備其他要件，得為行政訴訟之理由。

提起行政訴訟之人，不以處分之相對人為限，權利受損害之第三人，亦得提起，與訴願相同。

(3) 行政訴訟須「經再訴願之程序」而提起 即依訴願法提起再訴願而不服其決定，或提起再訴願逾三個月不為決定時，始得提起行政訴訟，已向五院或直轄國民政府（現為總統府）各官署提起之訴願，以再訴願論（同法第一條）。惟不服再訴願決定之人均得提起行政訴訟，不以原提起再訴願之人為限（行政法院廿三年判字第三三三號判決）。

(4) 行政訴訟須向行政法院提起 我國現制，行政訴訟，屬於行政法院管轄，故必向行政法院提起之訴訟，始得稱為行政訴訟。若係應向普通法院提起之選舉訴訟，雖性質上同為行政事件之爭訟，亦非茲所謂行政訴訟，不能適用行政訴訟法之規定。

關於行政訴訟之目的，學說不一：主要的有權利保護說，法規維持說及折衷說三說。①權利保護說，謂行政訴訟，為保

護權利而設。②法規維持說，謂行政訴訟之主要目的，在於法規之正當適用，以維持法規之秩序，個人權利之保護，則其附帶之結果。③折衷說則謂維持法規尊嚴為保障人民權利之因，保障人民權利為維護法規尊嚴之果，因果二者未可偏廢，故均為行政訴訟之目的。

原訴訟制度，簡言之，不外就特定事件，以訴訟程序而為法之宣判。故謂訴訟制度，為維持法規而設，原無不妥。即就審判之本義觀之，所謂審判，亦不外為法之宣告。但自目的言，審判有主觀的與客觀的之二種觀念。主觀的審判，以探究所爭權利之存否，並其範圍如何，為最後之目的，故其審判。首先研究所爭之權利，果為法規承認與否，若得肯定解答，次再檢討該當場合，其權利果係存在與否，並其界限若何，如其存在與界限，既得認定，最後，乃取必要手段，以實現其權利。實際制度中，如民事訴訟，即以確定個人之權利，並保障之。其次，客觀的審判，與個人之權利無與，而以法規之維持，為主要之目的。故其所審覈問題，亦重在特定行為或不行為，於特定場合，果係違法無否，如認其為違法，審判機關，乃為鎮壓排除之處置，必要時且使用實力，以遂行維持法規之任務。實際制度中，如刑事訴訟，即始終以確保法規之正確適用，為其目的。

然則行政訴訟，究以權利之保護為最終之目的，抑始終以維持法規，為其目的。就此問題，學說議論不一。依各國實際法制來觀察，過去之普魯士採法規維持說，法奧採權利保護說，戰前日本則採折衷說。我國現制，觀於行政訴訟法第一條謂「人民因……官署之違法處分，致損害其權利……者，得向行政法院，提起行政訴訟」。蓋從權利保護說。

要之，我國現行行政訴訟制度，實以保護個人權利，為主要目的，而非重在維持法規。雖行政審判之際，所爭之行政處分，違法與否，固為先決問題。以其審判作用似亦在於排除行政關係中之違法狀態者。然此時法之宣判，不過為保護個人權利之手段而已。個人權利，因受違法侵害，請求行政救濟，其前提固須審查法規，而其訴訟目的，則終在於權利之保護。

行政訴訟與訴願之區別如何。學者之見解亦不一致，就行政訴訟與訴願之意義作一比較，可知二者主要不同之點有四：

(一)受理機關不同，訴願之受理機關，為原處分官署之上級官署，或該官署自身；行政訴訟之受理機關，為行政法院。(二)爭訟

原因不同，訴願之提起，乃因官署處分之違法或不當，以致損害人民之權利或利益；行政訴訟之提起，則以官署之違法處分，致使人民之權利受損害者為限。(B)審級多寡不同，訴願有訴願再訴願二級，行政訴訟則僅一級，對於行政法院之裁判，不得上訴或抗告。(C)程序繁簡不同，行政訴訟採用司法上程序，其程序較訴願為繁雜。

惟行政訴訟及訴願，既同為行政上之爭訟，且同為對於不法行政之救濟，性質極相類似，故行政訴訟法以訴願為行政訴訟之先行程序。

二、行政訴訟審判機關 行政訴訟審判制度，有設獨立之行政訴訟審判機關，有由普通法院審理之兩種制度，已見前述。行政訴訟審判機關之組織，有為三審制度，例如以前之普魯士。德國其他各邦二審制。法國為二審制。戰前日本行政裁判為一審制，昭和六年法案改為二審制，置普通行政裁判所及高等行政裁判所。我國係採一審制，於司法院設一獨立行政法院，與最高法院並立。

行政法院為全國行政訴訟審理之惟一機關，無審級之分，然於提起行政訴訟之先，例必經再度訴願。有時於訴願之先，經過聲明異議，及至提起行政訴訟，已經過兩三次複審。惟非用審判程序，不能稱之為正式之行政審判。行政法院，非真正之第三審機關，故其所審理者，不以法律問題為限，並及於事實問題。

行政法院設院長一人，綜理全院行政事務，兼任評事並充庭長。於院中分設二庭或三庭，各置庭長一人，除院長兼任外，就其餘評事中選充之。每庭置評事五人，其中須有二人曾充司法官。各庭審判，由評事五人會議決定（行政法院組織法二條至五條）。關於評議方法與民事法院同。各庭為言詞辯論，與普通法院同，以公開為原則。評事迴避，亦略與民事訴訟同（行政訴訟法第六條）。評事為簡任職，非年滿三十歲，在教育部認可之國內外專科以上學校修習政治法律學科三年以上畢業，並曾任簡任公務員二年以上，確有成績者，不得充任（行政法院組織法六條）。

行政法院，為全國惟一之行政訴訟審判機關，不生地域管轄問題。關於訴訟事項，係採概括規定。凡官署之違法處分致損害人民權利者，均得受理，並應受理之。

綜上所述，可知我國行政法院之地位，頗為特殊，所掌理者，雖為行政事件之訴訟，然在系統上則為隸屬於司法院之機關，與法德諸國法例均不相同，而近於瑞士之法例（瑞士一九二八年法律規定行政訴訟，由聯邦法院之憲法行政部審理之，該部之外，聯邦法院尚有民事部之設置，惟其組織與裁判手續，兩部均不相同。詳見田中二郎氏著論瑞士聯邦行政裁判制度所著行政爭訟之法理）。揆諸依分權原理設置行政法院之理論，似有未合，故將來修改憲法時（憲法第七十七條）行政法院是否仍應隸司法院，抑應直隸總統府，似有研究之餘地。再現代行政設施日趨繁雜，因而官署與民間之糾紛，亦隨之增加，以我國幅圓之廣，人口之衆，官署違法處分之多，為適應環境需要，發揚法治精神計，將來光復大陸之後，是否應改行政裁判一審制為二審制，亦值研究也。

三、行政訴訟之當事人（行政訴訟法第七條）。行政訴訟之當事人，謂原告、被告、及參加人（行政訴訟法第七條）。行政訴訟之當事人，有形式的當事人與實質的當事人之別。形式的當事人，非必有主張權利義務之人格，惟審判程序上應為名義上之當事人。我國行政訴訟採取抗告訴訟主義，常因人民不服官署之訴訟決定而提起，被告之官署非有法律上之人格，僅為形式的當事人。實質的當事人，謂具有法律上之人格而應在審判上得為權利義務之主張者。故在行政訴訟有爭執之原告及其相對人，為實質的當事人。然相對人因現行法不採用當事人訴訟主義，非為名義上之當事人，而為參加人，則該參加人，亦為實質的當事人。

(1)原告 有提起行政訴訟權之人，即原告，常為因官署之違法處分，致其權利受有損害之人。然不以原受處分人或再訴願人為限，非受處分，亦得提起訴願或再訴願，因而亦得提起行政訴訟。雖非再訴願人，因有利害關係而不服再訴願之決定，亦得提起行政的訴訟（行政法院判字第三三號判決）。受損害之權利，非專屬權利而得移轉或繼承者，其權利承受人亦承繼其行政訴訟權。

提起行政訴訟是否以人民為限，地方自治團體，乃至國家行政官署，立於準私人之地位，其權利受違法處分之損害時，是否亦可經由訴願再訴願之手續，而提起行政訴訟？依司法院大法官會議釋字第四十號解釋云：「依本條（行政訴訟法第一條）規定，僅人民始得為行政訴訟之原告，臺灣省物資局，係隸屬省政府之官署，不能類推適用院解字二九九〇號解釋（按

該號解釋略謂：鄉鎮係與一般人民立於同一地位，而受處分，不能以其爲公法人，遂剝奪其提起訴願之權，自得提起訴願，海關緝私條例第三十二條，對提起行政訴訟原告，並無特別規定，要非官署所得據爲提起行政訴訟」。依此解釋，不承認官署有提起行政訴訟之權，而承認自治團體則得提起行政訴訟之權，至爲明顯。

原告之當事人能力及行爲能力，準用民事訴訟法之規定（行政訴訟法第二九條）。當事人能力，不問法人（包括公法人）非法人，均有之。胎兒關於其可享受之利益，有當事人能力。非法人之團體設有代表人或管理人者亦同（民訴四〇條）。多數有共同利益之人未設有代表人或管理人者，得由其中選舉一人或數人爲全體起訴（民訴四一條）。法人被令解散者，因解散處分效力尙未確定，關於行政訴訟視爲存續，得以法人之名義由其原來之代表人提起行政訴訟。設立過程中之法人，其發起人亦得代表將來成立之法人請求營業許可。訴訟能力，能獨立以法律行爲負義務者，始得有之（民訴四五條）。

(2) 被告 行政訴訟，因不服訴願之決定而提起，故被告常爲官署。①駁回訴願時，爲原處分官署。②撤銷或變更原處分或決定時，爲最後撤銷或變更之官署（行政訴訟法九條）。以行政官署爲被告，乃求法規適用之正確。官署僅爲名義上之當事人，而非權利義務之主體，其地位有如刑事訴訟之檢察官。自原處分或自訴願決定以至行政訴訟開始之期間，縱被告官署之主管人員有更迭，並不失其同一性。如其官署組織法規有變更，原處分或訴願決定官署之權限已移併於其他官署者，應以對該事項有權限之官署爲被告。原告誤以他官署或在職個人或以國家或公共團體爲被告時，依理應以不適法之訴不予受理而駁回之。然實際上行政法規複雜，有時應爲被告之行政官署，不免有欠明確，如嚴格貫徹，則於人民之權利保護不免有缺陷。依行政訴訟法第十三條之規定，似可令原告補正。

(3) 參加人 行政訴訟之參加人，謂對於他人提起之行政訴訟有利害關係者，在該訴訟繫屬中參加訴訟之人。行政法院得命命有利害關係之第三人參加訴訟，並得因第三人之請求，允許其參加（行政訴訟法第八條）。行政訴訟之參加，與民事訴訟之參加不同。在民事訴訟，須爲輔助當事人之一方而參加，其主張不得與被參加人之主張相抵觸。行政訴訟之參加人，關於其事件得爲獨立之主張。法律雖稱爲第三人，其實參加人可認爲訴訟當事人（實質的當事人）。有第三人之參加時，當事

人分爲三方。參加人與原告被告有同一之權利義務，尤其行政法院得依職權令第三人參加，爲行政訴訟特有之制度。其有此必要者，蓋以行政訴訟當事人與有法律爭執之當事人並不相同。真正有爭執之相對人，對於行政裁判有直接利害關係，受判決效力之拘束者，反以第三人爲多也。例如甲乙兩漁權人，爭執漁權時，甲方不服維持原處分之再訴願決定，而提起行政訴訟，此時被告雖爲原處分官署，而因判決受權利義務之決定者，除甲外尙有利害關係人乙。如不使乙參加，則難期審判之公允。

(4) 訴訟代理人 訴訟代理人，謂代理當事人爲訴訟行爲之人。代理有法定代理與委任代理之分。當事人得委任代理人代理訴訟。代理人應提委任書，證明其代理權（行政訴訟法七條二項）。訴訟代理人，無論律師非律師均得爲之。非律師而爲訴訟代理人時，行政法院得準用民訴之規定以裁定禁止之（民訴六八條）。法定代理人更得委任他人代理之。

#### 四、行政訴訟之提起、撤回、與承受

(一) 行政訴訟提起之要件 提起行政訴訟之實質要件已如前述，茲就提起行政訴訟之形式要件述之：

① 訴之提起須在法定期間爲之 經過再訴願後提起行政訴訟，應於再訴願決定到達之次日起，二個月內爲之（行政訴訟法第十條）。由再訴願人以外之第三人提起者，如其再訴願決定經公告或揭示者，由公告或揭示之次日起算。未經公告或揭示者，自其知悉或置於其可得而知之狀態之日起算。起訴期間之計算，準用民事訴訟法之規定。其期間之末日爲紀念日或其他休息日者，以休息日之次日代之。起訴人不在行政法院所在地居住者，準用民事訴訟法之規定，應扣除在途期間。但有訴訟代理人居住行政法院所在地，得爲期間內應爲之行爲者，不在此限（民訴一六二條）。

此項期間，爲不變期間。如其期間業已經過，再訴願決定及原處分之效力，形式上即已確定。惟再訴願人雖逾法定不變期間起訴，而於收到再訴願決定書後曾在法定期間內向再訴願官署請求再予審核，或向再訴願官署之上級官署聲明不服者，依先例認爲已有合法之聲明，仍應受理（行政法院判字第二〇號判決）。又民事訴訟第一六四條關於因天災或其他不應歸責於己之事由，遲誤期間得請回復原狀之規定，亦有準用。

②須依法定程式爲之。提起行政訴訟，應以訴狀爲之。訴狀應記載下列各款，由原告或代理人簽名蓋章，或按指印，其不能簽名蓋章或按指印者，得託他人代書姓名，並由代書人記明其事由並簽名：(一)原告之姓名、年齡、性別、籍貫、職業、住所、或居所，如係法人或其他團體，其名稱、事務所、代表人之姓名、年齡、性別及代表人與法人或團體之關係。(二)由代理人提起行政訴訟者，代理人之姓名、年齡性別職業住所或居所。(三)被告之官署。(四)起訴事實、理由、證據、再訴願決定及收受決定之年月日。(五)年月日（行政訴訟法第十二條）。

(二)附帶請求損害賠償。凡因官署之違法處分，致人民之權利受有損害者，經再訴願後，得向行政法院提起行政訴訟，以求救濟，既如右述。但依於行政審判之救濟，通常僅將訴願決定或原處分，爲撤銷或變更之宣告。至將決定或原處分撤銷或變更後，人民因違法處分所受之損害，是否更得請求損害賠償？如得請求損害賠償，是否即向行政法院爲之，抑或另向普通法院爲之？是皆有得於法律特別規定，以解決之。

考一般法例，凡行政上之違法行爲，除爲其行爲之公務員個人應負民事責任外（民法第一八六條參照），國家或自治團體亦應直接負其賠償責任。而請求國家賠償，依法律規定如何，無論歸諸普通法院受理，或行政法院受理，均屬可行。蓋人民因違法處分所受之損害，有私經濟關係之性質，可以使屬普通法院受理；而一方因其損害爲行政上之違法處分所引起，亦可作爲行政訴訟事件，得由行政法院受理。德國法例，以行政法院不受理損害賠償之訴，其請求須向普通法院爲之；法國異是，即使同向行政法院爲之。兩相比較，以法國之例爲尤便利。我國規制，亦略仿此，於行政訴訟法第一項規定「提起行政訴訟，得附帶請求損害賠償。」即請求國家賠償，須於提起行政訴訟之際，附帶爲之。

於行政訴訟之際，附帶請求損害賠償，須依行政訴訟程序爲之，固不得論。惟關於此損害賠償之方法與範圍，行政訴訟法不設特別規定，準用民法之規定（第二條第二項）。依民法債篇規定，其損害賠償之方法及範圍如次：

①損害賠償之方法。民法上損害賠償之方法有二：一爲回復原狀，二爲賠償金錢。民法規定以回復原狀爲原則，除法律另有規定外不得以金錢爲賠償（民法第二一三條上段）。所謂回復原狀，即回復他方損害未發生前之原狀。如將房屋拆毀

之部分修理復原；對於他人所有之物之滅失，發還同種類之物是。然他人之損害爲金錢多額之支出者，則回復原狀，亦不外爲金錢之給付。如斯因回復原狀，而應給付金錢，自損害發生時起，並應加給利息（同條後段），此時應加給之利息，以法定利息爲準。

適用純然之金錢賠償，通常以次之二種情形屬之（一）「應回復原狀者，經債權人定相當期限催告後，逾期不爲回復者，債權人得請求以金錢賠償其損害」民法第二一四條）。民法本條規定原爲特別保護被害人而設，使被害人至逾催告所定期後，得另求他種賠償之道；並得依其需要選擇任何賠償一種。惟所謂定相當期限催告，屬於審判以外之請求，於行政爭訟中，直接不能適用。如以類推解釋，則前此覆審中，被害人已向覆審官署爲回復原狀之請求者，至提起行政訴訟之際，亦得依其選擇，逕請以金錢賠償其損害。（二）不能回復原狀或回復顯有重大困難者，應以金錢賠償其損害（民法第二一五條）。如毀滅不能代替之物，或已發生不能消滅之事實，既不能回復原狀，自非金錢賠償不可。又回復原狀顯有困難，如同復原狀有礙公益或需費過鉅者，當以金錢賠償爲妥。

② 損害賠償之範圍 損害賠償之發生，須原因事實與損害之間，有相當因果關係，此不論民事上行政上均屬當然。如損害之發生與違法之處分，無相當因果關係者，行政官署，亦無須負賠償義務。

然所謂損害有積極損害與消極損害之別。積極損害，即法中所謂「所受損害」，即因該原因事實所生之實際損害；消極的損害即法文中所謂「所失利益」，即無該原因事實，則能取得之利益。民法上之損害賠償，除法律另有規定或契約另有訂定外，無論「所受損害」或「所失利益」，原則均應填補。而「依通常情形或依預定之計劃設備，或其他特別情事，可預期之利益，視爲所失利益」（民法第二一六條）。但行政訴訟上之損害賠償，有特別限制，民法第二一六條規定之所失利益，不在賠償之列（行政訴訟法第二條第二項但書）。

又民法中設有過失相抵之規定，即損害之發生或擴大，被害人與有過失者，法院得減輕賠償金額，或免除之。重大之損害原因，爲債務人所不及知，而被害人不預促其注意或怠於避免或減少損害者，爲與有過失」（民法第二一七條）。準此，



則就損害之發生或擴大，被害人如與有助力，且其助力出於被害人之過失者，不問其協助行為積極的或消極的，又不問其是否與義務人之行為同時或在其前後，均得過失相抵。本條過失相抵之原則，於行政上之損害賠償，亦得準用之。

③賠償人之代位 「關於物或權利之喪失或損害，負賠償責任之人，得向損害賠償請求權人，請求讓與基於其物之所有權，或基於其權利對於第三人之請求權」（民法第二二八條）。準用本條規定，則行政官署已就物或權利之喪失或損害為賠償，而已賠償其全部價格者，應由行政官署就該物或權利代位被害人。蓋被害人已得全部賠償，而仍就原物或其所有權利，不許他人代位，則將取得兩重利益，與衡平原則，未免相背謬。

### (三)起訴之效力

①繫屬於行政法院之效力 因行政訴訟之提起，行政法院負有為裁判之義務。縱不具備行政訴訟之要件，應予不予受理，亦應以裁定駁回之。一事件繫屬於行政法院，就同一事件當事人不得再提起行政訴訟，否則相對人得以訴訟繫屬為妨訴抗辯。

②對於原處分或決定之效力 原處分或決定之執行，除另有規定外，不因提起行政訴訟而停止。但行政法院或為處分或決定之官署，得依職權或原告之請求，停止之（行政訴訟法第十一條）。

④行政訴訟之撤回與承受 關於行政訴訟之撤回，可準用民事訴訟法之規定。原告非有起訴之義務，一旦提起後無繼續維持之義務，與民事訴訟同。在判決確定前，隨時得撤回其訴之全部或一部。但被告已為本案之言詞辯論後，應得其同意始得撤回（民訴二六二條）。民事訴訟裁判上之和解，於行政訴訟不適用。如事實成立和解，亦應依訴之撤回之方式為之。二人以上原告共同提起行政訴訟時，如其訴訟為必要的共同訴訟（民訴五六條），則訴之撤回，亦應共同為之。否則其中一人得單獨撤回其訴，而由訴訟脫離。

訴訟繫屬中原告死亡時，在基於權利損害之抗告訴訟，以當事人權利之保護為訴訟目的，其繼承人當然承受訴訟（民法一六八條）。如其權利為原告一身專屬之權利，則無權利承受人，其權利消滅。訴訟失其目的應不予受理。

### 五、行政訴訟之審理

(一) 法庭之構成及公開 行政法院，由各庭獨立審別，各庭由庭長及評事合計五人構我，審判時以庭長為審判長，各庭評事於審理行政訴訟之際，其應迴避情形，略與民事訴訟相同。即評事有下列各款情形之一者，應行迴避，不得執行職務：①評事或其配偶、前配偶、未婚配偶，為該訴訟事件當事人。②評事為該訴訟事件當事人七親等內之血親或五親等內之姻親，或會有此等親屬關係者。③評事或其配偶、前配偶、未婚配偶，就該訴訟事件與當事人有共同權利人共同義務人或償還義務人之關係者。④評事現為或曾為該訴訟事件當事人之法定代理人或家長家屬者。⑤評事於該訴訟事件現為或曾為當事人之訴訟代理人或輔佐人者。⑥評事於該訴訟事件曾為證人或鑑定人者。⑦評事在中央或地方官署參加該訴訟事件之處分或決定者。⑧評事曾在普通法院參與該訴訟事件之審理者（民訴三二條及行政訴訟法六條）。凡應迴避之評事，參與審判時，當事人得以再審之訴，聲明不服，如後所述。

各庭為言詞辯論時，與普通法院同，以公開為原則，但有妨礙公共秩序或善良風俗之虞時，得不公開。法庭公開時，審判長有維持秩序之權。

(二) 審理之範圍 行政訴訟之審理，大體上亦分為要件審理與本案審理與訴願同。

①要件審理 行政法院審理訴狀，審查其是否合於法定要件，而為受理與否之決定，如認為不應提起行政訴訟或違背法定程序者，應附理由以裁定駁回之。但僅訴狀不合法定程序有補正之必要者，應由審判長限定期間，令其補正（行政訴訟法第十三條）。

行政法院對於提起之訴訟，有受理權限與否，由其以職權裁定之（行政訴訟法第五條）。即行政法院得以為屬於自己權限之事件而受理，亦得以為不屬於自己權限之事件而駁回之。

行政訴訟事件，須經訴願再訴願始得提起，故於行政訴訟標的之事件，應與訴願標的之事件為同一。其是否同一性，應自訴狀記載之全體判斷之。如其標的有變更，則未經適法之訴願程序，應駁回之。

## ②本案之審理

(I) 「不告不理」之原則 行政訴訟與民事訴訟同，其所審理範圍，適用「不告不理」之原則。凡非原告請求事項，行政法院不為職權審理。蓋我國之行政審判以保護權利為目的，而不以維持法規為目的。在以維持法規為目的之國家，其行政法院固得依職權審理當事人所要求以外之事項，並得依一己之見解，而為法之宣判。從而即於原告不利之判決，亦得為之。反之在以保護權利為目的之國家，僅依當事人之起訴，始行使其職權，從而審判之範圍，亦為當事人之要求所拘束，非當事人所要求之事項，不得審理之。

惟所謂行政審理為原告之要求所拘束，僅其審理範圍受其拘束而已。至容認其要求與否之理由，則不受其拘束，行政法院得以自認為正當者，而採取之。

(II) 法律問題及事實問題之審理 行政法院審理行政訴訟，雖具三審性質（經訴願再訴願），而與最高法院不同，有審理法律問題及事實問題之權限。因此行政訴訟之審理，應先查明於原處分有關之事實，然後決定與此有關之法規之適用。前者稱事實之認定或事實問題之審查，後者稱法律之適用或法律問題之審查。

關於法律問題之審查，應注意三點：(一)目的裁量問題不屬行政審判之管轄，已如前述，以故屬於行政官署目的裁量之事項，行政法院不得審理之。(二)所告爭之行政處分以他行為為基礎，或與他行為相合而完成其效果者，若他行為亦未有形式上之確定力，故就他行為之違法與否，亦得審查之。(三)所告爭處分之基礎之他行為，或與之相合而發生效果之他行為，若為根本無效者，苟在審判上未為有效，行政法院仍得審查其有效與否。

(III) 訴訟程序上請求之裁定 關於訴訟程序之請求，由行政法院裁定之。例如對於參加不許可之決定，口頭辯論期日之指定，證人傳喚不許可之決定，聲請評事迴避之駁回等皆是。對於行政法院之裁判，不得上訴或抗告。

(四) 審理之方法 關於行政訴訟審理之方法，行政訴訟法中規定甚為簡單，其未規定事項，準用民事訴訟法（行政訴訟法第二九條）。但民訴中三大原則①言詞審理主義，②當事人陳述主義，③當事人進行主義，於行政訴訟中不能同樣適用之。

蓋以行政訴訟爲行政事件之訴訟，行政事件與民事事件不同，非私人相互間之私權爭訟，而爲有關公益之國家作用。其訴訟審理之方法，自應與民事有所不同。茲與民事訴訟比較觀察，申述其審理方法如左：

(1) 言詞辯論主義與書面審理主義 民事訴訟之審理以言詞辯論主義爲原則，而行政訴訟之審理則以書面審理爲原則，得兼採言詞辯論。例如關於訴訟要件之審理，單就訴狀審查決定，固不待論。即經要件審查後，進入本案審理時，通常亦得爲書面審理。依行政訴訟法規定：「行政法院受理行政訴訟，應將訴狀副本，及其他必要書狀副本送達於被告，並限定期間命其答辯。」「被告答辯應具副本，行政法院應將答辯副本，送達於原告。」「行政法院認爲必要時得限定期間命原告被告以書狀爲第二次之答辯。」行政訴訟就書狀判決之……」行政訴訟法第十四條至十八條）。

祇「行政法院認爲必要時，或依當事人聲請，得指教日期，傳喚原告被告及參加人到庭爲言詞辯論」。原告被告及參加人於爲言詞辯論時，得補充書狀或更正錯誤及提起新證據」（行政訴訟法第十八條第十九條）。但於此場合，亦不以言詞辯論爲絕對的必要，如原告或參加人不到或被告之官署不派訴訟代理人者，「行政法院仍得以職權調查事實，逕爲判決」（行政訴訟法十七條）。此時不到庭之一方，對於缺席判決，不得爲妨訴之抗辯。蓋書狀及答辯均有辯論之效力。

② 當事人陳述主義與職權審理主義 民事訴訟中關於憑證之決定，採取當事人陳述主義。即審判上所應斟酌之事實及證據，全依當事人之陳述而決定，於當事人所陳述之範圍以外，法院不爲亦不得積極調查審理。行政訴訟固以當事人之陳述爲主要材料，但不爲當事人之陳述所拘束，於某程度採用職權審理主義，即於當事人陳述範圍之外亦得以職權調查審理之。行政法院認爲必要時，得傳喚證人或鑑定人，證人或鑑定人（一）受行政法院之傳喚無正當理由不到場者，（二）不陳明拒絕之原因事實，而拒絕證言或鑑定，或以拒絕爲不當之裁定已確定後，而仍拒絕證言或鑑定者，行政法院得以裁定科以五十圓以下之罰鍰。行政法院得指定評事或囑託普通法院或其他官署調查證據（行政訴訟法第十七條二十條二十一條）。

惟行政訴訟中之職權審理，與刑事訴訟之職權審理不同。行政法院之職權審理，依自由心證，認爲必要時爲之，非在一切場合皆有其必要。如訴中理由事實，認爲無何疑義，固不可爲職權調查。即當事人提出之證據，認爲不充分時，亦可逕駁

斥之。簡言之，其職權行使，乃行政法院之權能而非其義務。

③當事人進行主義與職權進行主義 關於訴訟程序之進行，在民事訴訟中，原則任於當事人之意見，法院不為積極干涉，即採所謂當事人進行主義。行政訴訟則反是，採取職權進行主義，其訴訟程序，完全依行政法院之職權而進行。蓋行政訴訟，置行政行為之效力於不確定之狀態，任其久延而不決，非公益上所希望之事。故不許依當事人之意見使之延展。例如限令被告答辯，逾期不答辯，則被告忍受不利益。又如由行政法院指定辯論日期，口頭辯論期日當事人之一方不到庭，行政法院不中止其審判。如雙方均不到庭，無須延期辯論，得以職權調查事實，逕為判決（行政訴訟法第十四條十七條十八條）。

(4)審理之中止 行政訴訟審理程序之中止，與民事訴訟中之訴訟程序中止相當，即為候待先決問題決定之中止。依民事訴訟法第一八二條規定：「訴訟全部或一部之裁判，以他訴訟之法律關係是否成立為據者，法院得命在他訴訟終結以前中止訴訟程序」。行政訴訟法中雖無是項規定，而為相互尊重國家機關權威，及避免判決互相衝突計，自得準用同一原則。惟依此原則，行政訴訟審理程序之中止，亦非法律所必要，其中止與否，行政法院得以自由裁量而決定之。

六、行政訴訟之裁判 行政訴訟之裁判，分裁定與判決兩種。前者為關於行政訴訟不應受理及關於行政訴訟程序上之請求之裁判，如行政訴訟程序上請求之裁定，及認為不應提起訴訟或違背法定程序為駁回之裁定屬之。判決為本案審理後，就原告請求認定有無理由之裁判。茲就判決之種類方式及效力述之：

(一)判決之種類 判決分為駁回之判決與容認之判決兩種。

(1)駁回之判決 行政法院就本案內容為審理後，以原告之請求為無理由而為駁回之判決。即確認行政官署之行政處分或決定為適法。其處分或決定所持理由雖為不當，如依其他理由結論為正當者，仍應為駁回之判決。行政法院認起訴為無理由者，應以判決駁回之。其附帶請求損害賠償者亦同（行政訴訟法第二十二條）。繫爭之原行政處分或決定，因駁回之判決，而其效力逕以確定。又駁回判決有於訴訟繫屬因訴訟標的之消滅而為之者。訴訟標的之消滅，謂繫爭之行政處分，因期限之屆至，目的物之滅失，或因行政官署自行撤銷其處分，或因其他訴訟其處分被撤銷，或因其他理由於訴訟繫屬中已失其效

力，從而行政訴訟成爲無標的。例如請求撤銷營業停止處分之訴訟，因該停止處分期間之屆滿，而標的消滅。訴爭之課稅處分，爲處分之官署已撤銷其處分。因訴之標的之消滅而爲駁回者，形式上雖認原告之請求爲無理由，其實質上由於被告自認其處分爲違法者，其訴訟費用應由被告負擔（行政訴訟不收審判費附帶請求損害賠償者亦同行政訴訟費條例第五條）。

②容認之判決 容認之判決，係認起訴爲有理由，即繫爭之原處分或決定爲違法，而容認原告之全部或一部之請求之判決。行政法院認起訴爲有理由者，應判決撤銷或變更處分或決定，其附帶請求損害賠償者，並應爲判決（行政訴訟法二二條）。

行政法院可否爲變更之判決，各國法例不一。依奧國法惟認有撤銷權。法國有所謂全權訴訟（*Contentieux plein juridiction*）認有變更權。我國係採法國制認有變更權。但我國行政法院，隸屬於司法院而爲司法機關，而非行政機關，似宜僅有消極的監察功能之撤銷權，不應有積極的督導作用之變更權，故行政法院不宜逕行決定行政處分之內容，以尊重行政官署之權限。矧今日之行政作用，具有專門性與技術性，行政處分之內容如何，尤非司法機關之行政法院，所宜逕爲決定。行政訴訟法第二十三條似應酌爲修正。

(二)判決之效力 行政法院判決之效力，可分爲拘束力、確定力及執行力三種：

①判決之拘束力 行政法院之判決，就其事件一方面有拘束各關係官署之效，他方面有拘束原告、被告、參加人及其他關係人之效力。關於此點，行政訴訟之判決與民事訴訟之判決不同。蓋民事訴訟之判決，以當事人間權利之爭執爲其內容，其判決僅在確定當事人間權利之範圍，故受其拘束者，亦僅當事人而已。行政訴訟之判決，則係確定行政行爲之效力，或新爲行政行爲，與其他行政行爲相同，有拘束所有關係人之效力。故不僅對訴訟當事人有拘束力，原告被告及參加人，就該事件，不得請求與判決不同之處置，而有就其事件拘束各關係官署之效力，有關係之行政官署，亦不得就該事件爲與判決不同之處置。

行政法院判決之拘束力，以關於判決之事件爲限。其他同種類事件並不受其影響。例如對於縣市議會所議決縣市稅之賦

課不服之訴，以其議決違法爲理由撤銷其賦課處分之判決，其撤銷之效力惟及於原告之賦課處分。其他受同一賦課未爲起訴者，不直接受其效力，須另依撤銷之判決，其賦課始失其效力。在此點上，行政訴訟完決之拘束力與所謂既判力，顯然有別。

②完決之確定力 行政法院爲始審及終審之機關，以一審終結。除有法定事由得請求再審外，有形式的確定力與實質的確定力。

(甲)形式上之確定力 判決之形式確定力，卽其判決已不得依法律上救濟方法，更爲爭訟之謂。行政法院爲始審而兼終審機關，其判決不得上訴，故除依法得提起再審外，於判決宣示或送達後，已生形式的確定力。

(乙)實質上的確定力 判決之實質確定力，卽依判決就其行政關係所爲之決定，無論何人，已不得再爲審理或變更之效力。卽所謂「一事不再理」原則之適用。如就同一事件再爲訴訟標的時，行政法院應以爲既判事項不受理，以裁定駁回之。實質的確定力，不妨以基於判決後發生之新事由，而變更其法律關係。例如營業許可之拒絕，係以其營業無社會上需要爲理由，判決雖一度認此爲適法，其後發生對於其營業之社會上新需要，則同一人得重新聲請同一營業之許可，對其許可之拒絕，得再提起行政訴訟，蓋此時已非同一事件也。

③判決之執行力 行政訴訟，其被告常爲官署，如判決之內容令被告官署爲一定之行爲者，其判決之執行，以由行政監督機關發動事宜。故行政訴訟法規定由行政法院呈由司法院轉呈國民政府訓令行之（行政訴訟法第二十八條）。

七、行政訴訟之再審 行政訴訟與民事訴訟相同，設有再審制度。再審云者，因有一定情事，對於確定判決提起不服之訴，請求再爲審判之謂也。得請求再審之一定情事，謂之再審事由。再審事由，卽以判決之根本上有重大瑕疵，而依法律得請求再審之事由屬之。原行政法院之判決，與其他法院之判決相同，既經確定之後，以不得請求撤銷爲原則。然訴訟程序或判決之根本上，有重大瑕疵時，如使其判決絕對不能撤銷，於理未免失當。且行政訴訟爲一審終結，當事人如有重大理由，尤非使得要求再審，不足以資救濟。故行政訴訟較之其他訴訟尤有承認再審之必要。

(一) 再審之事由 有下列各款情形之一時，當事人得對於行政法院之判決，提起再審之訴：①判決法院之組織不合法者。②依法律或裁判應迴避之評事，參與裁判者。③當事人於訴訟未經合法代理人者。④當事人知他造（應包括實質上當事人）之住居所，指為所在不明而與涉訟，但他造已承認其訴訟程序者，不在此限。⑤參與裁判之評事，關於該訴訟違背職務，犯刑事上之罪者。⑥當事人之代理人或他造或其代理人關於訴訟有刑事上應罰之行為影響於判決者。⑦為判決基礎之證物係偽造或變更者。⑧證人鑑定人或通譯，就為判決基礎之證言鑑定或通譯被處偽證之刑者。⑨為判決基礎之民事或刑事判決及其他裁判或行政處分，依其後之確定裁判或行政處分已變更者。⑩當事人發見就同一訴訟標的，在前已有確定判決或和解，調解或得使用該判決或和解調解者。⑪當事人發見未經斟酌之證物或得使用該證物者。但以如經斟酌可受較有利益之裁判者為限。前項第五至第八款情形，以宣告有罪之判決已確定或其刑事訴訟不能開始，或續行非因證據不足者為限，得提起再審之訴（行政訴訟法第二四條民事訴訟法第四九二條）。

(二) 提起再審之訴之要件 ①須由有再審起訴權者為之。即以受判決效力且有請求撤銷其判決之利益者為限。從而原判決之當事人全部一部敗訴者及於訴訟繫屬後為當事人之繼承人，為再審原告。受判決效力之參加人，亦得提起再審。②須有再審之事由（見上項）。③再審之提起，應由當事人自判決送達起二個月內為之。其事由發生在後或知悉在後者，二個月之期間自發生或知悉時起算（行政訴訟法二五條）。

(三) 再審之訴之方式 其訴狀準用民事訴訟法第四九七條之規定，須表明下列各款事項：①當事人及法定代理人。②聲明不服之判決及提起再審之訴之陳述。③請求廢棄原判決及就本案如何判決之聲明。④再審之理由。

(四) 再審之訴之裁判 再審之訴，如行政法院認為不合法或顯無理由者，應以裁定駁回之。雖有理由，如認原判決為正當者，應以判決駁回之。認再審有理由，就原判決於聲明不服之限度內，撤銷原判決，並以代替其判決之判決。

再審之訴，於第三人在起訴前以善意取得之權利，無影響（民事訴訟法五二〇條）。（完）



## 參考書

- 林紀東著 行政法新論  
史尙寬著 行政法論  
范揚著 行政法總論  
張鏡影著 行政法論  
管歐著 中國行政法總論  
司法院編 司法院法令解釋彙編  
田中二郎著 行政法  
Leonard D. White Introduction to the study of Public administration  
je'ze Les Principe généraux du droit administratif