

公法判解

內部單位與行政處分

最高行政法院101年度判字第84號

【實務選擇題】

依現行行政法院實務見解，前國防部聯合後勤司令部（現已裁編）以X函撤銷某甲之原眷戶資格，試問X函之性質為何？

- (A)行政命令。
- (B)行政處分。
- (C)行政事實行為。
- (D)內部行政行為。

答案：B

【裁判要旨】

◎內部單位就其職權所為之處分，視為其本機關所為之行政處分：

「國軍在臺軍眷業務處理辦法」第22條規定：「陸海空軍聯勤各總司令部及其所轄單位，現有眷舍，准由各總部自行管理調配，國防部直屬單位現有眷舍，由聯合勤務總司令部管理調配。」是依此規定，對於陸海空軍聯勤各總司令部及其下轄單位所管有之國軍眷舍，僅各總司令部有管理調配之權。而67年9月9日（67）金銓字第3016號令所修正頒定之國軍在臺軍眷業務處理辦法第125條亦規定：「國防部部長辦公室總務局、情報局、及陸、海、空軍、聯勤、警備各總司令部、憲兵司令部權責如左：一、本單位眷舍之分配、管理、修繕、維護、整建、遷建、重（改）建、及眷村與散戶之管理。」足見各軍種總司令部均僅對於屬於其所管理產權之國軍眷舍有分配、管理權責。換言之，本件系爭房舍如係由聯勤司令部核配予杜世雄居住使用，自屬有權之處分。又「勞資評斷委員會，係隸屬於縣市政府之內部單位，非所屬對外獨立行使職權之機關，就其職權所為之評斷處分，應視係各該縣市政府所為之行政處分」（改制前本院78年度判字第1311號判決參照），故機關之內部單位，對外固無以自己之名義獨立行使職權，惟就其職權所為之處分，應視係其本機關所為之行政處分，此與行政程序法第111條第6款所規定：「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，其處分為無效」之情形，自屬有間。

【學說速覽】

按行政程序法第92條第1項規定，行政處分之要件，為「行為」、「行政機關」、「公權力」、「單方性」、「個別性」、與「法效性」等。其中，「行政機關」之要件，指行政處分須為「行政機關」所為者。按行政程序法第2條第2項規定：「本法所稱行政機關，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。」。

而非機關形態之組織體，其行使公權力之意思表示，可否視為行政處分？最高行政法94年6月份庭長法官聯席會議決議就各地方法院檢察署犯罪被害人補償審議委員會及各高等法院及其分院檢察署犯罪被害人補償覆審委員會有無當事人能力之疑義，作成如下之決議：行政程序法第2條第2項規定：「本法所稱行政機關，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。」依此規定，行政機關乃國家、地方自治團體或其他行政主體所設置，得代表各行政主體為意思表示之組織。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。各地方法院及其分院檢察署犯罪被害人補償審議委員會及各高等法院及其分院檢察署犯罪被害人補償覆審委員會之設置，依犯罪被害人保護法第14條、第15條、第20條之規定，具有單獨法定地位，且得代表國家受理被害人補償金之申請及調查，並作成准駁之決定，是該審議委員會及補償覆審委員會自屬行政機關，應有當事人能力。

由上可知，行政機關之認定標準，於一定程度上受到放寬。而至於由行政機關內部單位所為之意思表示，其性質為何？原則上，內部單位並無作成行政處分之權能。惟實務上基於分層負責及促進效率之原因，授權以單位或單位主管之名義對外發文為意思表示者，如具備行政處分之必要條件，實務上一向視單位之意思表示為其隸屬機關之行政處分，俾相對人有提起行政救濟之機會。例如：各校之教師評審委員會並非行政機關，其所為決議應視為所屬學校所為之行政處分；行政院衛生署醫師懲戒委員會所為之懲戒處分，視為衛生署所為之行政處分。

【關連性試題】

甲為乙國立大學教授，因與學生間發生婚外情，故乙大學校教師評審委員會召開會議後，決議以「行為不檢，有損師道」為由，將甲予以解聘，並於會後以教評會名義，以X函將該解聘決議送達甲。試問，甲應如何提起救濟？（模擬試題）

◎答題關鍵：

本件中，X函係行政組織單方所為，對甲發生法律效果之行政處分無疑。惟此時是否因教評會惟內部單位，故導致該函非屬行政處分，或雖屬行政處分，但因行政程序法第111條第6款所規定：「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，其處分為無效」，而屬無效之行政處分？依現行實務見解，內部單位並無作成行政處分之權能。惟實務上基於分層負責及促進效率之原因，授權以單位或單位主管之名義對外發文為意思表示者，如具備行政處分之必要條件，實務上一向視單位之意思表示為其隸屬機關之行政處分。

【關鍵字】

內部單位、行政處分。

【相關法條】

行政程序法第92條。

【參考文獻】

- 王毓正，〈公立國民小學裁併決定之法律性質與處分相對人之認定—兼評高雄高等行政法院九十七年度訴字第九二九號判決〉，《月旦法學雜誌》，2011年7月，第194期，頁210-226。