

好書抢鲜閱

黃律師編著《行政法(I)選擇·實例實戰解析》

「『大學招生委員會聯合會』以契約委託『財團法人大學入學考試中心基金會』辦理大學入學考試業務，其委託業務、委託契約之法律性質」與「訴願管轄與交通標誌、號誌、標線的法律問題」

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

好書搶鮮閱

「『大學招生委員會聯合會』以契約委託『財團法人大學入學考試中心基金會』辦理大學入學考試業務，其委託業務、委託契約之法律性質與訴願管轄」與「交通標誌、號誌、標線的法律問題」

【內容整理自：黃律師編著《行政法(I)選擇·實例實戰解析》，高點出版（2013/12月）】



對話錄

Q13

「財團法人大學入學考試中心基金會」接受「大學招生委員會聯合會」以契約委託辦理各項有關大學之入學考試業務，請問該財團法人基金會、招委會（或招聯會）、委託業務及委託契約之法律性質分別為何？

- A：(1)行政委託得以行政契約之方式為之：行政程序法所稱行政機關，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；上開將公權力授與民間團體行使之方式有直接由法律授與者，亦有由行政機關以行政處分或行政契約方式授與者，該受託行使公權力之個人或團體於受託行使公權力之範圍內，具行政機關相當有與之地位，就該公法上特定事項所作成而對外直接發生法律效果之單方行為，不問其用語、形式，皆屬行政處分，受處分之相對人認為該行政處分違法或不當，自得對之提起行政爭訟。
- (2)公立學校係各級政府依法令設置實施教育之機構，具有機關之地位，而私立學校係依私立學校法經主管教育行政機關許可設立並製發印信授權使用，在實施教育之範圍內，有錄取學生、確定學籍、獎懲學生、核發畢業或學位證書等權限，係屬由法律在特定範圍內授與行使公權力之教育機構，於處理上述事項時亦具有與機關相當之地位（釋382解釋理由書參照）。
- (3)大學為辦理招生（包括考試）所組成之「大學招生委員會」或「聯合會」（編者按：即「大學招生委員會聯合會」），乃依據大學法之直接授權，行使（執行）有關大學招生（包括考試）事項，於處理關於大學招生（包括考試）事項時，亦具有與機關相當之地位；而大學招生委員會或聯合會並得基於法律（大

高點法律專班

12

版權所有，重製必究！

學法 § 24 II) 之規定，就考試相關業務，以契約（大學法施行細則 § 19 III）委託學術團體或財團法人（編者按：即「財團法人大學入學考試中心基金會」¹）辦理，該學術團體或財團法人就受委託行使相關考試業務之特定事項，同具有與機關相當之地位，就該公法上特定事項所作成而對外直接發生法律效果之單方行為，不問其用語、形式，皆屬行政處分，受處分之相對人認為該行政處分違法或不當，自得對之提起行政爭訟（以上最高行政法院101年度判字第862號判決參照）。

編者按

本件判決指出，「大學招生委員會聯合會」依大學法第24條及施行細則第19條規定所為招生行為，既依行政契約授權由「財團法人大學入學考試中心基金會」辦理考試相關業務，在受委託範圍內，該財團法人基金會視為行政機關，而其依考試簡章試場規則與違規處理辦法所為扣分行為，即屬關係考生合法錄取權利義務之行政處分，原審（臺北高等行政法院100年度訴字第738號判決）此部分所持之見解，固無不合，惟縱認系爭處分（扣分行為）應向『大學招生委員會聯合會』提起訴願（編者按：向委託機關訴願，訴願 § 10參照），然教育部為大學法規定之中央主管機關，對大學招生（包括考試）事項，依法有輔導及監督之權責；是系爭處分既經教育部自為訴願決定，與由「大學招生委員會聯合會」訴願決定效力應相同，基於程序經濟原則，亦無庸再由「大學招生委員會聯合會」重為訴願決定（最高行政法院94年度判字第787號、第1160號判決參照），故認為原審台北高等行政法院以教育部所為之訴願決定明顯違背訴願法第58條、第61條第1項及第2項規定，有程序上之嚴重瑕疵，因將訴願決定撤銷，則有判決違背法令之違誤。最高行政法院本件判決在個案係以「訴訟經濟」原則變更了訴願法第10條的法定訴願管轄機關，值得注意。

【相關規定】

大學法：

◎第24條：「I 大學招生，應本公平、公正、公開原則單獨或聯合他校辦理；其招生（包括考試）

- 1 該法人以從事研究並改進大學入學之制度與命題技術為宗旨，依有關法令規定「接受委託辦理各項有關大學之入學考試」及其他符合該會設立宗旨之相關公益性教育事務，並受教育部之監督；為執行上開業務，該會設「大學入學考試中心」，置主任一人，綜理中心業務，由董事會聘任之，故「大學入學考試中心」，乃「財團法人大學入學考試中心基金會」之內部單位，該中心對外行文時由該單位主管（主任）署名、蓋職章，其效力與蓋用「財團法人大學入學考試中心基金會」印信之公文同，如該公文係就受託行使相關考試業務所作成而對外直接發生法律效果之單方行為，不問其用語、形式，皆應視同「財團法人大學入學考試中心基金會」之行政處分。

方式、名額、考生身分認定、利益迴避、成績複查、考生申訴處理程序及其他應遵行事項之規定，由大學擬訂，報教育部核定後實施。II大學為辦理招生或聯合招生，得組成大學招生委員會或聯合會，聯合會並就前項事項共同協商擬訂，報教育部核定後實施；大學招生委員會或聯合會，得就考試相關業，委託學術專業團體或財團法人辦理。III前項大學招生委員會或聯合會之組織、任務、委託學術專業團體或財團法人之資格條件、業務範圍、責任及其他相關事項，由大學或聯合會訂定，報教育部備查。IV……。V大學辦理之各項入學考試，應訂定試場規則及違規處理規定，並明定於招生簡章。VI考生參加各項入學考試，有違反試場秩序及考試公平性等情事者，依相關法律、前項考試試場規則與違規處理規定及各校學則規定辦理。」

大學法施行細則：

◎第19條：「I大學應依本法第二十四條第一項所定事項，擬訂招生規定，報本部核定後，訂定招生簡章。II前項招生規定及涉及考生權益事項，應於招生簡章中明定。III大學招生委員會或聯合會依本法第二十四條第二項規定委託學術專業團體或財團法人辦理考試相關業務，應以契約為之。」



● 例題 2

(一)下列各項之法律性質為何？如認為其設置或作成屬違法，有何救濟途徑？請分別論述之。

1. 用以促使車輛駕駛人小心駕駛之險坡標誌。
2. 行車管制號誌圓形紅燈。
3. 主管機關依道路交通管理處罰條例第56條第1項第1款規定所為之罰鍰裁決。

(二)某甲對主管機關依道路交通管理處罰條例第56條第1項第1款規定對其所為之罰鍰裁決不服，提起救濟，於法院審理時主張，其並不爭執於繪有禁止臨時停車紅實線標線處所停車之情事，惟主張該標線之設置為違法，其自不應受罰。請問該標線之法律性質為何？法院得否審查甲對該標線合法性之爭執？ (1(1司))

參考法條：

道路交通管理處罰條例第4條：

I 駕駛人駕駛車輛或行人在道路上，應遵守道路交通標誌、標線、號誌之指示、警告、禁制規定，並服從執行交通勤務之警察或依法令執行指揮交通及交通稽查任務人員之指揮。II 前項道路交通標誌、標線、號誌之指示、警告、禁制規定、樣式、標示方式、設置基準及設置地點等事項之規則，由交通部會同內政部定之。

道路交通管理處罰條例第8條

I 違反本條例之行為，由下列機關處罰之：一、第十二條至第六十八條及第九十二條第七項、第八項由公路主管機關處罰。二、第六十九條至第八十四條由警察機關處罰。II

【高點法律專班】

前項處罰於裁決前，應給予違規行為人陳述之機會。Ⅲ第一項第一款之處罰，公路主管機關應設置交通裁決單位辦理；其組織規程由交通部、直轄市政府定之。

道路交通管理處罰條例第56條第1項第1款

汽車駕駛人停車時，有下列情形之一者，處新臺幣六百元以上一千二百元以下罰鍰：一、在禁止臨時停車處所停車。

【分析】

交通標誌的法律性質一直是考古題的常客，而行政訴訟新法101年施行之後，交通裁決事件之第一審管轄為地方法院行政訴訟庭，亦須一併注意。第二小題考點較多，首先關於禁制標誌或標線，近來最高行政法院實務採取和向來多數說不同的見解，考生如何提出自己的判斷，為本題重要考點，最後一小題則是在考，行政法院之審查權限是否受行政處分構成要件效力之拘束，雖然不難，但如應試臨場能夠破題，也是很簡單。

【解題架構】

- ☞ 第一小題：逐項分析各項行政行為之法律性質與救濟途徑，其中交通標誌的部分宜區分對其「規制內容」與物理上「設置事實行為」之救濟途徑。
- ☞ 第二小題：關於禁制標線法律性質之爭議，採哪一說都可以，但必須盡量提出自己的看法，接下來就是要能注意到臨時停車紅線標線是否作為罰鍰處分之構成要件。
- * 本件甲是對於罰鍰處分聲明不服，行政法院之審查權限是否及於該禁制標線，為破題點所在。

【答題示範】

(一) 1. 促使小心駕駛之險坡標誌：

(1) 法律性質：係為促使用路人了解道路之特殊狀況、提高警覺，並準備防範應變之警告標誌，並無命令或禁止之要求，其性質僅為觀念通知，並非行政處分或法規命令。

(2) 違法之救濟途徑：

① 按人民為請求行政機關作成行政處分以外之其他非財產上之給付，得提起給付訴訟，行政訴訟法第8條第1項定有明文。

② 本件險坡之警告標誌雖不生規制力，但其設施之物理設置仍有可能違法侵害人民權利，為請求行政機關採取移去或變更該設置之事實行為，得依上開規定提起一般給付訴訟。

2. 行車管制號誌圓形紅燈

(1) 法律性質：行車管制號誌燈號亮起時，在場之多數人雖非特

定，但在特定地點、特定時段，受到該燈號規制（如禁止通行）之用人可得確定其範圍，依行政程序法第92條第2項前段，其性質為「對人之一般處分」。

(2)違法之救濟途徑：有兩種情況

①若僅單純對行車管制號誌之設置有爭執，其處理方式同前述，得依行政訴訟法第8條第1項提起一般給付訴訟，請求移去或變更該設置。

②如對其規制內容不服，例如燈號閃爍不清或燈號衝突而造成車禍者，按確認已消滅之行政處分為違法，而有即受判決之法律上利益者，得提起確認訴訟，為行政訴訟法第6條第1項後段所明定，本件管制號誌之燈號變換為行政處分，惟該處分作成後，其規制內容事實狀態已不存在並無從回復，為典型「行政處分消滅（解消）」之情形，相對人雖無提起撤銷之訴（訴願第1條、行訴第4條）之訴之利益，但仍有請求國家賠償之確認利益，故得依前開規定提起確認處分違法之訴。

3. 罰鍰裁決：

(1)法律性質：為公路主管機關依道路交通管理處罰條例（下稱交管條例）第56條第1項第1款之規定，對於特定違規停車行為，課以行為人繳納金錢之義務，其性質為行政程序法第92條第1項規定之行政處分。

(2)違法之救濟途徑：

①按不服交管條例第8條之裁決，而提起撤銷訴訟，為本法所稱交通裁決事件；交通裁決訴訟之提起，應以原處分機關為被告，逕向管轄之地方法院行政訴訟庭為之，行政訴訟法第237條之1第1項第1款、第237條之3第1項分別定有明文。

②本件係依交管條例第8條第1項第1款規定之裁決事件，依上開規定，為行政訴訟法所稱之交通裁決事件，相對人欲撤銷該罰鍰處分者，應以該管公路主管機關為被告，不經訴願程序，逕向管轄之地方法院行政訴訟庭提起撤銷訴訟。

(⇒)1. 禁止臨時停車標線之法律性質為「公物之一般使用」之對物一般處分：禁止臨時停車標線為禁制標誌，係表示應如何使用特定路

相關判解

釋字第546號。

提醒

提起確認處分違法之訴，宜一併說明當事人之「確認利益」。依通說，行政處分消滅後，有下列三種情形時，有提起本訴之確認利益：(1)為國家賠償之前提；(2)防止重複發生之危險；(3)有回復名譽之利益。

段或處所之規制措施，具有規制用路人交通行為之作用，其法律性質有兩說：

- (1)多數說見解認為，禁制標誌係規範所有用路人利用該道路或處所之權利義務關係，是針對特定道路或處所之一般使用，其性質該當於為行政程序法（下稱同法）第92條第2項後段「公物之一般使用」。
- (2)近來最高行政法院有裁判（98裁622裁定）認為，禁制標線之劃設，雖非針對特定人，然係以該標線效力所及之用路人為規範對象，可謂「依一般性特徵」可得確定，並係針對各該用路事實所為之規範，從而可將之認定為一種「對人之一般處分」（同法第92條第2項前段）。
- (3)愚見以為，交通標誌、標線之法律性質，在行政程序法立法前，有鑑於其本質為公物之一般抽象利用規則，任何用路人均受其規制，學者即認為性質應較接近法規命令，反之，「對人之一般處分」之相對人雖不特定，但有具體的事實關係，規制對象據此可得確定，本質仍係針對「具體事件」之行政行為。本件禁止臨停標線效力所及之範圍為全體用路人，一般性的規制並且反覆發生，即便個別用路事實，無非相當於抽象法規適用於個案之情形，而此等個案彼此之間並無事件、時間與空間上之特定性，欠缺具體事件之關連性，即無從按其共同的「一般性特徵」加以確定，要與「對人之一般處分」有別，故仍應採(1)多數說見解為是。

2. 行政法院不得審查禁止臨停標線之違法性：

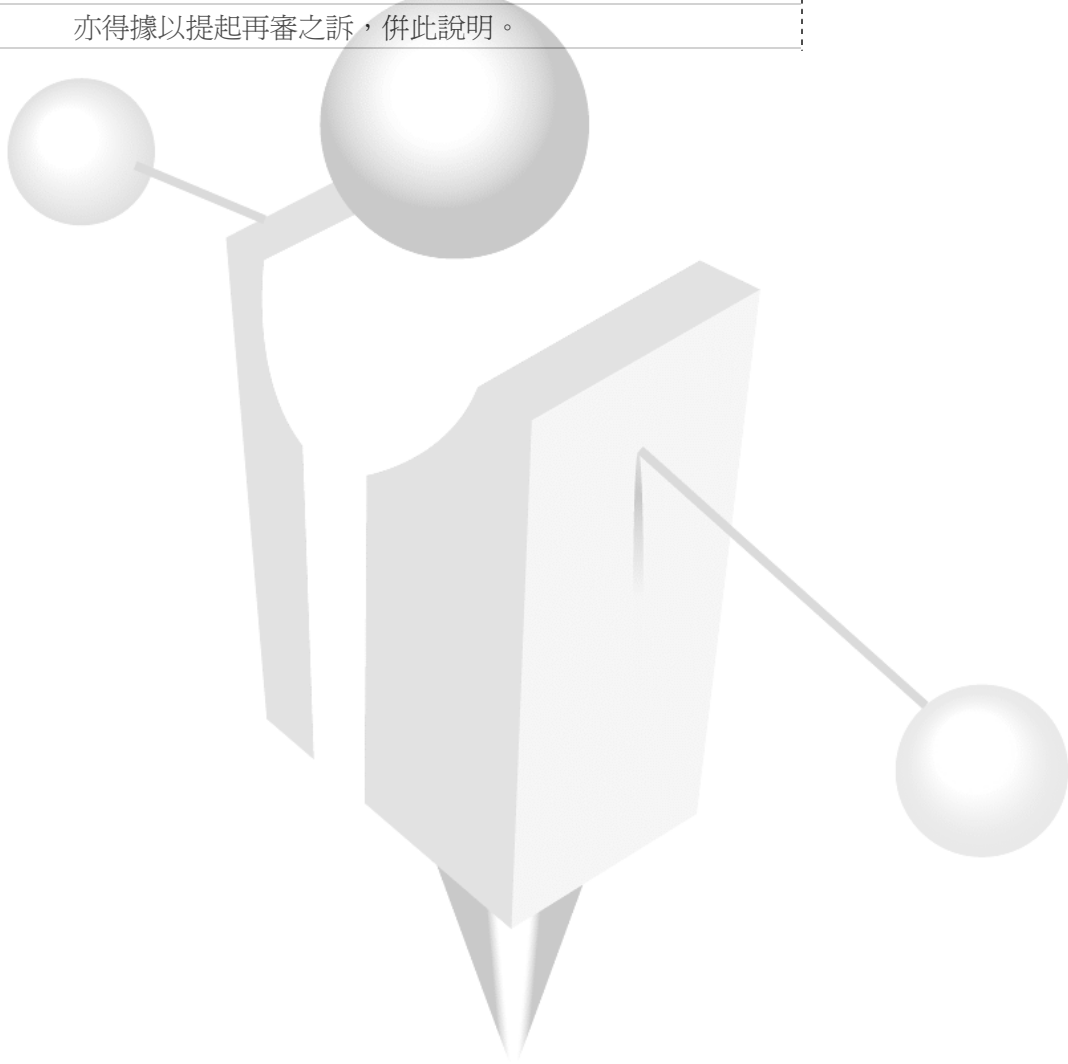
- (1)本件公路主管機關作成罰鍰裁決時，受禁止臨停標線處分之構成要件效力之拘束，亦即甲違反禁止臨停之標線時，構成要件合致，即應認定為違規行為，故禁止臨停標線之處分為罰鍰裁決之前提構成要件。
- (2)前行政處分為後行政處分之構成要件，當事人如以後行政處分為訴訟客體提起行政訴訟時，則該先前行政處分之實質合法性，並非該受訴行政法院審理之範圍（97判1086決）。本件甲係對於罰鍰處分不服提起行政爭訟，禁止臨停標線之處分並非本件之審查標的，行政法院仍應尊重禁止臨停標線之構成要件效力，而受其規制內容拘束，故不得審查該標線之合法性。

提醒

遇到爭議問題，務必提出「愚見」。「愚見說」一向是評分重點，無論選擇哪一說，重點是要作論證，能言之成理，即使重複該說的理由也沒關係，所以平常累積實力、知其所以然很重要。最忌不附任何理由，只寫「愚見採某說」，否則是答案未記明理由，為不能補正之瑕疵，得扣分。

【高點法律專班】

(3)甲如欲爭執禁止臨停標線之合法性，仍應直接對其提起行政爭訟，待其經撤銷後，得據以請求或申請公路主管機關依職權撤銷違法之罰鍰處分，如罰鍰處分業經確定判決維持時，亦得據以提起再審之訴，併此說明。



【高點法律專班】

版權所有，重製必究！