



打造行政訴訟堅實第一審新制 —— 111年修正行政訴訟法介紹

黃奕超*

摘要

111年5月31日立法院三讀通過行政訴訟法、行政訴訟法施行法、法院組織法、行政法院組織法、法官法修正草案。此次包裹式立法，目的在建構「堅實第一審」行政訴訟，將原本分散在各地方法院的行政訴訟庭，改為集中於高等行政法院內增設「地方行政訴訟庭」。新制即將於112年8月15日施行。

本次修正將高等行政法院之部分通常訴訟程序事件下放，搭配漸進擴大強制律師代理，同時有紓解最高行政法院案源、逐步朝金字塔型的方向邁進的效果。「地方行政訴訟庭」在訴訟法上相當於「地方行政法院」之審級，並以「巡迴法庭」、「線上起訴」、「遠距審理」等配套措施，兼顧人民訴訟便利性。此外，新制強化促進訴訟程序及替代裁判之紛爭解決機制，保障原住民族與身心障礙者近用司法之權益，並增加行政訴訟之調解、防杜濫訴等配套制度。

行政法院是法治國的拱心石，行政訴訟堅實第一審新制，將打造結構獨立、完整的行政法院，實具有里程碑意義。

關鍵詞：行政訴訟法、堅實第一審、訴訟便利性、巡迴法庭、強制律師代理

* 高雄高等行政法院法官，本文完成於任職司法院行政訴訟及懲戒廳調辦法官期間。另本文之完成，感謝張國勳廳長提供諸多寶貴意見。

目 次

壹、前言	1
貳、成立地方行政訴訟庭，兼顧人民訴訟便利性.....	4
參、保障原住民族與身心障礙者近用司法之權益.....	6
肆、調整高等行政法院與地方行政法院第一審管轄範圍	7
伍、擴大律師強制代理的範圍.....	10
陸、明確化行政法院職權調查與當事人協力義務、濫訴處罰及鑑定人應揭露 利害關係之資訊	14
柒、簡易訴訟程序及交通裁決事件訴訟程序之上訴、抗告、再審、重新審理 均回歸適用各編規定.....	16
捌、強化高等行政法院移送最高行政法院統一裁判見解的機制.....	17
玖、調整高等行政法院與最高行政法院上訴審管轄範圍、修正言詞辯論程序 之規定及建立最高行政法院裁判不同意見書制度	19
一、調整高等行政法院與最高行政法院上訴審管轄範圍	19
二、修正言詞辯論程序之規定及建立最高行政法院裁判不同意見書制度	23
拾、當事人書狀與行政訴訟 E 化、行政訴訟和解、調解及簡化裁判書製作.....	24
一、當事人書狀與行政訴訟 E 化.....	25
二、行政訴訟和解及調解.....	25
三、簡化裁判書製作	27
拾壹、再審.....	27
拾貳、結語.....	29

打造行政訴訟堅實第一審新制

— 111 年修正行政訴訟法介紹

壹、前言

我國行政訴訟制度自民國 89 年 7 月 1 日改制為「二級二審制」，分別在臺北、臺中及高雄成立 3 所高等行政法院，作為通常訴訟程序及簡易訴訟程序事件之第一審管轄法院；原行政法院改制為最高行政法院，作為上訴審及終審法院。運作 10 年後，為了人民訴訟便利性及使公法事件（如交通裁決）逐步回歸行政訴訟審判權，行政訴訟自 101 年 9 月 6 日起採行「三級二審制」，除維持高等行政法院為通常訴訟程序事件之第一審管轄法院、最高行政法院為第二審終審法院外，另在全國 22 所地方法院設立行政訴訟庭，管轄簡易訴訟程序及交通裁決事件之第一審事件，並以高等行政法院作為上訴審及終審法院¹，如高等行政法院間發生裁判歧異而有統一見解之必要性，則可將該上訴事件移送最高行政法院。

為建構金字塔型的訴訟制度，司法院於 107 年 8 月 23 日提出行政訴訟法修正草案，修正基調是將高等行政法院受理之通常訴訟程序事件原則下放至若干地方法院行政訴訟庭，搭配許可上訴制，使最高行政法院成為金字塔的「塔尖」²。惟此次修正未獲立法院排審，隨著立法院於 109 年改選，法案因屆期不連續而退回。經司法院重新評估及規劃，復於 110 年 12 月 14 日第 198 次院會，通過行政訴訟法、行政訴訟法施行法、行政法院組織法、法院組織法、法官法等修正草案，藉由訴訟法、組織法、人事法全方位修正，推出行政訴訟堅實第一審新制（新舊版本最大的差異如表一所示），經立法院於 111 年 5 月 31 日三讀通過，總統於同年 6 月 22 日修正公布，司法院定自 112 年 8 月 15 日施行（下稱行政訴訟新制）。

1 109 年度司法業務年報，司法院出版，第四篇，2021 年 12 月，868 頁。

2 草案內容請見：107 年 8 月 24 日司法院公告，行政訴訟法部分條文修正草案（金字塔型訴訟制度）於 107 年 8 月 23 日函送立法院審議。

表一、行政訴訟法修正草案版本比較³

107 年版	110 年版	理由
高等行政法院受理之通常訴訟程序事件原則下放	高等行政法院原則上仍為通常訴訟程序之管轄法院，受理超過新臺幣 150 萬元訴訟金額或價額之通常訴訟程序事件	1. 高等行政法院案件下放不採一步到位，而是漸進將高行管轄之通常訴訟程序逐步下放地方行政法院。並授權司法院依照實際情形穩健調控（行政訴訟法第 104 條之 1 第 2 項）。 2. 超過 150 萬元訴訟金額或價額之通常訴訟程序事件可上訴最高行政法院，標準與民事訴訟上訴最高法院的門檻相當，民眾適用上好理解，不複雜。
指定之地方法院行政訴訟庭原則上為通常訴訟程序事件之管轄法院	地方行政法院受理 150 萬元以下訴訟金額或價額之通常訴訟程序事件	
地方法院行政訴訟庭之組織不變	改於高等行政法院分設高等行政訴訟庭及地方行政訴訟庭	1. 110 年版改於高等行政法院設立地方行政訴訟庭，地方行政訴訟庭相當於「地方行政法院」的審級，其與高等行政訴訟庭的關係，屬於訴訟上不同審級之法院。配套修正法官法、行政法院組織法中，有關高等行政訴訟庭、地方行政訴訟庭的法官遷調、事務分配都是各自獨立且分開的。 2. 110 年版新制的地方行政訴訟庭均為專辦行政訴訟事件，不會有現行收案量差異懸殊、大多數地方法院行政訴訟庭法官需要兼辦民事或刑事的情形。

行政訴訟法修正條文共計 83 條，以建構「堅實第一審」為階段目標⁴，將原本分散在各地方法院的行政訴訟庭，改為集中於高等行政法院內增設「地方行政訴訟庭」，「地方行政訴訟庭」在訴訟法上相當於「地方行政法院」的審級⁵，專責辦理部分第一

3 作者自製。

4 2012 年 6 月奧地利透過修憲改造行政訴訟制度，2014 年將行政法院改為二級制，中央為聯邦行政法院（Verwaltungsgerichtshof），另於各邦成立一所行政法院。足見設置地方層級的行政法院容有法治國之重要憲政意義，待有識者加以觀察評論。關於奧地利行政訴訟改制，請參考吳庚，奧國行政訴訟的沿革及最新發展，憲政時代，38 卷 3 期，2013 年 1 月，307 至 313 頁。

5 依新修正行政法院組織法第 2 條第 2 項規定：「本法所稱高等行政法院，除別有規定外，指高等行政法院

審通常訴訟程序事件、簡易訴訟程序事件、交通裁決事件、收容聲請事件及其他法律規定等行政訴訟事件，以強化法官辦理行政訴訟事件的專業性。修法後，仍維持行政訴訟的既有審級，不影響人民的審級利益，並以「巡迴法庭」、「線上起訴」、「遠距審理」等配套措施，兼顧人民訴訟便利性⁶。本次修正不採許可上訴制，但因將高等行政法院之部分通常訴訟程序事件下放，故同時也有紓解最高行政法院案源、逐步朝金字塔型的方向邁進的效果。此外，並搭配漸進擴大強制律師代理、保障人民應訴便利性、強化促進訴訟程序及替代裁判之紛爭解決機制，採行便利原住民或部落接近使用行政法院、行政訴訟之調解、防杜濫訴等配套制度。

誠如本次修正立法總說明所示：「現代合理而有效率的行政訴訟制度，應以第一審行政法院為事實審中心，最高行政法院為法律審，專注於重要的法律解釋與適用，並統一法律見解。行政法院的審級分工宜將事件分流，形塑堅實的第一審行政法院與發揮法律審功能的最高行政法院為目標」。普通法院及行政法院本屬二元分立的不同審判權，原「地方法院行政訴訟庭」在組織上隸屬普通法院、審級救濟上卻屬於行政法院，本次修正於法院組織法中加以刪除；設置地方層級行政法院部分，考量員額、案件成長與國家財政等因素，目前難以單獨成立 3 所地方行政法院，但現階段可善用高等行政法院既有軟硬體資源的方式，於該法院內分設「高等行政訴訟庭」及「地方行政訴訟庭」。但在行政訴訟法上，依第 3 條之 1 規定地方行政訴訟庭即相當於「地方行政法院」的審級，整部訴訟法亦已明文以「地方行政法院」稱之。是故，純粹就組織法的意義上來說，因取消地方法院層級的行政訴訟庭，行政訴訟新制的審級組織為「二級二審」；但就訴訟法的審級救濟意義來說，與新制施行前相同，仍為「三級二審」⁷。

高等行政訴訟庭與地方行政訴訟庭」；行政訴訟法第 3 條之 1 規定：「本法所稱高等行政法院，指高等行政法院高等行政訴訟庭；所稱地方行政法院，指高等行政法院地方行政訴訟庭」。以下行文如在組織法脈絡，以地方行政訴訟庭稱之；如在訴訟法脈絡，則以地方行政法院名之，合先敘明。

6 司法院新聞稿，建構法治國拱心石堅實基礎，開展行政訴訟歷史新頁—立法院三讀通過《行政訴訟法》等五法修正，111 年 5 月 31 日。（網路資源：<https://www.judicial.gov.tw/tw/cp-1887-650017-3b537-1.html>，最後瀏覽日：111 年 8 月 22 日）

7 不論新制施行前後，如均以「兩個二級二審」來稱呼會更加精確。第一個二級二審指的是地方層級行政法院（不論是地方法院行政訴訟庭或地方行政訴訟庭）與高等行政法院；第二個二級二審則是高等行政法院與最高行政法院。

貳、成立地方行政訴訟庭，兼顧人民訴訟便利性

依本次修正之行政法院組織法第 2 條第 2 項規定，高等行政法院分設高等行政訴訟庭及地方行政訴訟庭⁸。地方行政訴訟庭法官資格，主要依法官法第 5 條第 2 項第 1 款規定，經法官、檢察官考試及格，或曾實際執行律師業務 3 年以上且具擬任職務任用資格者，以任用於高等行政法院地方行政訴訟庭法官為限⁹。同法第 9 條第 6 項規定：候補法官任用於高等行政法院地方行政訴訟庭法官者，於候補期間，充任合議案件之陪席法官及受命法官，並得獨任辦理適用或準用行政訴訟簡易訴訟程序事件。

故行政訴訟新制已將候補法官納入地方行政訴訟庭法官的來源之一，這對建立完整而獨立的公法審判權體系來說，實為一項至為關鍵的措施¹⁰。但要注意行政法院屬於專業法院，依同法第 10 條第 1 項授權之法官遷調改任辦法第 26 條第 1 項規定，仍要完成改任行政法院法官研習課程，始具有遷調至行政法院之資格。

行政訴訟新制施行後，取消各地方法院行政訴訟庭¹¹，改於 3 所高等行政法院內增設地方行政訴訟庭，勢必衝擊原先民眾進行訴訟的便利性。改制權衡的理由在於：近 10 年來隨著交通環境顯著改善、科技設備日益普及，法院與人民的距離已大幅縮短，路程遠近不再是影響人民上法院解決糾紛的顯著因素¹²。為推動司法 E 化，司法院已於 110 年 11 月 1 日施行行政訴訟法部分條文修正，在訴訟文書傳送、訴訟進行、收受裁判等各方面，提供民眾更便捷資訊服務。包括當事人得以科技設備傳送書狀、擴大

8 關於法院組織，同法第 3 條第 1 項並規定：「高等行政法院之審判，以法官三人合議行之。但地方行政訴訟庭審理簡易訴訟程序、交通裁決事件程序及收容聲請事件程序，以法官一人獨任行之。」

9 具備法官法第 5 條第 1 項第 4 款至第 7 款資格者亦同。

10 未來如能完成法律人一元的相關改革（如法律專業人員資格及任用條例草案），如公法也能內化為法律人的基本素質，則可將行政法院的法官來源進一步推進至司法官學院分發時或改革後之甫經完成培訓、申請遴選為法官時。不過，隨著 112 年 8 月 15 日行政訴訟新制施行，行政法院法官到位後，依司法院人事規劃或適用行政訴訟法第 104 條之 1 第 1 項第 4 款及第 2 項而定，每年不一定有開缺，即使有缺可能也不會很多。以德國為例，德國約有 20,000 名法官，只有 1,800 名左右的行政法院法官，以每位法官在職 35 年來算，德國平均每年只會有一個行政法院法官新缺（實際上大的地方行政法院會有比較多缺，編制小一點的地方行政法院可能好幾年都沒缺）。請參考 *Stuttman, Martin, Verwaltungsjuristen und Verwaltungsrichter, Beck'scher Referendardführer 2014/2015, S.82, 86.*

11 本次修正之法院組織法第 14 條參照。

12 民眾不願意上法院解決糾紛的原因，在複選的情況下，「法院距離遙遠」排序第六，見司法院 109 年一般民眾對司法認知調查，30 頁。

視訊審理的範圍、簡化書狀及增訂裁判正本得以電子文件為之等¹³。此外，行政訴訟業已全面開放線上起訴¹⁴，搭配遠距審理、巡迴法庭等措施，期使人民的訴訟便利性不打折¹⁵。由於目前大多數地方法院行政訴訟庭法官需要兼辦民事或刑事案件；僅在法院內進行事務分配決定辦理行政訴訟之法官，受限於法院的法官人數，選擇相對有限。行政訴訟新制將使行政法院法官的選任、養成及專業更加完整健全。

其中，作為減緩訴訟便利性衝擊的「巡迴法庭」（行政訴訟法第 232 條第 2 項、第 3 項），將是行政訴訟新制成敗的重要關鍵之一，可預期會受到外界嚴格檢視。未來地方行政訴訟庭的法官宜有不辭辛勞、以人民訴訟便利性為己任的充分認知。同法第 232 條第 2 項規定：當事人一造之住居所、公務所、機關、主事務所或主營業所所在地位於與法院相距過遠之地區者，地方行政法院應徵詢當事人意見，以便利當事人之方式進程序。其目的在於避免影響修正前既有之訴訟便利性及依照普通審判籍所定之「以原就被」原則¹⁶，同時保障人民起訴、應訴之便利性，立法理由指出：包括運用遠距審理、巡迴法庭或混合巡迴法庭及遠距審理等方式，如當事人有意願親自到院開庭，亦屬其認為便利之方式。如當事人合意便利之方式，且法院認為適當者，應從其合意。

巡迴法庭的適用範圍僅限於地方行政法院管轄之適用或準用簡易訴訟程序事件（如交通裁決、監獄行刑法之行政訴訟事件），不包括通常訴訟程序或都市計畫審查程序事件。若當事人一造與地方行政法院相距過遠，法院原則上會參考當事人之意願、修法後對當事人應訴便利性之影響、法院之辦公處所、人員及設備能否配合，以及是否適合進行遠距審理、數位落差（digital divide）等因素綜合審酌，決定是否使用巡迴

13 109 年度司法業務年報，前揭註 1，868 頁。

14 司法院新聞稿，起訴遞狀不必到法院！電子訴訟文書平台服務範圍擴至所有行政訴訟事件，111 年 1 月 21 日。（網路資源：<https://www.judicial.gov.tw/tw/cp-1887-576927-a660d-1.html>，最後瀏覽日：111 年 8 月 22 日）

15 便利民眾閱卷部分，除已有的線上筆錄聲請、電子卷證光碟及司法院電子訴訟文書（含線上起訴）服務平台之整合性線上卷證閱覽服務外，未來行政訴訟閱卷規則也可能進一步開放自費請法院承辦人影印卷宗並寄送予聲請人的服務。

16 巡迴法庭是一項需要人力及預算因應的配套措施，地方行政法院「轄區內」的當事人一造相距法院過遠即有可能適用；但如果當事人居住在地方行政法院轄區外，則必須考量修法前既有之訴訟便利性及「以原就被」原則，不一定能適用巡迴法庭；因如對轄區外的當事人亦採取巡迴法庭（巡迴到轄區外的法院）則可能顛覆「以原就被」原則，此應非立法本意。

法庭之方式開庭。決定使用巡迴法庭之方式開庭後，為尊重當事人之意願，若有一造欲適用遠距審理，則法院會於開庭地點運用遠距審理併行實體方式開庭。

為處理新舊法之過渡期間，行政訴訟法施行法第 16 條規定：（第 1 項）其他法律有地方法院行政訴訟庭之規定者，自修正行政訴訟法施行後，適用地方行政法院之規定。（第 2 項）修正行政訴訟法施行前已繫屬於地方法院行政訴訟庭之事件，於修正行政訴訟法施行後，應由地方法院以公告移送管轄之地方行政法院，並通知當事人及已知之訴訟關係人。（第 3 項）依前項規定移送後，視為修正行政訴訟法施行前已繫屬於地方行政法院之事件。（第 4 項）對修正行政訴訟法施行前地方法院行政訴訟庭已終結之事件，於修正行政訴訟法施行後，向原法院提起上訴、抗告、再審之訴、聲請再審、請求繼續審判或聲請重新審理者，視為自始向管轄之地方行政法院為之。（第 5 項）第 2 項及前項之情形，地方法院應即將行政訴訟事件之卷宗資料依下列規定辦理：

（一）已繫屬尚未終結者，移交管轄之地方行政法院。已終結經提起上訴、抗告、再審之訴、聲請再審、請求繼續審判或聲請重新審理者，亦同。（二）已終結而無前款情形者，依法歸檔。

參、保障原住民族與身心障礙者近用司法之權益

參照原住民族基本法第 30 條立法意旨及司法改革國是會議就「有效保障原住民族司法權益機制」之決議，行政訴訟法增訂第 15 條之 3 規定：「因原住民、原住民族部落之公法上權利或法律關係涉訟者，除兩造均為原住民或原住民族部落者外，得由為原告之原住民住居所地或經核定部落所在地之行政法院管轄」，以便利原住民及經核定之部落就近尋求行政法院之權利保護¹⁷。但兩造均為原住民或原住民族部落時（包括一造為原住民、另一造為部落之情形），如無其他特別審判籍管轄規定之適用，則回歸以原就被原則。所謂經核定部落，指依原住民族基本法第 2 條第 4 款規定核定之部落；部落所在地，指依原住民族委員會辦理部落核定作業要點核定後刊登公報之部落所在縣市（含鄉鎮市區）區域。部落所在地如跨二行政法院以上轄區，則各行政法院均有

17 104 年至 108 年高等行政法院第一審原住民相關案件統計，請參照 109 年度司法業務年報，前揭註 1，873 頁。

管轄權。

另參考身心障礙者權利公約第 13 條之近用司法保障意旨，行政訴訟法第 150 條增修不得令證人具結之保護範圍，使因精神或其他心智障礙，致不解具結意義及其效果之人為證人時，不得令其具結。

本次修正亦新增第 122 條之 1 規定，訴訟關係人如不通曉中華民國語言或有聽覺、聲音或語言障礙者，行政法院應用通譯，為求明確，爰增訂本條，不再依第 132 條準用民事訴訟法第 207 條規定。有關通譯準用鑑定人部分，本應優先適用行政訴訟法規定，例如通譯準用鑑定人之具結，係依同法第 156 條規定準用關於人證之規定，證人得拒絕證言之事由自應依行政訴訟法第 145 條、第 146 條規定。此不論修法前後，解釋上都應該是如此，即使修法前也不會因為準用民事訴訟法第 207 條規定，通譯準用鑑定人反而適用同法第 324 條規定再去準用民事訴訟法有關人證之規定（例如同法第 307 條拒絕證言事由）。

此外，依身心障礙者權利公約第 12 條及第 13 條之近用司法保障意旨，訴訟關係人如有聽覺、聲音或語言障礙，除當事人之輔佐人外，於行政訴訟法第 122 條之 1 第 4 項放寬陪同在場之人¹⁸，新規定將更具有彈性，讓足以支持其清楚表達之人得以陪同在場。所稱「其信賴之人」，係指與訴訟關係人緊密之重要他人，例如保母、好友等均屬之。具本條所定資格或關係之人，以經審判長許可為前提。另在場陪同人不得有妨害法庭秩序之行為。如其有影響訴訟進行之不當言行，或影響證人、鑑定人或其他訴訟關係人陳述時，自應由審判長視具體情況適時勸告或制止，以維持法庭秩序。

肆、調整高等行政法院與地方行政法院第一審管轄範圍

依照行政訴訟法第 104 條之 1 規定，通常訴訟程序事件原則上仍維持由高等行政法院為第一審管轄法院，僅將訴訟標的金額或價額在新臺幣 150 萬元以下之稅捐、罰

18 至於引進司法中介員（intermediary）制度則牽涉更宏觀的整體設計問題，需要行政院、考試院及司法院多方協調才可能有全面的規劃。目前僅在性侵害犯罪防治法草案中可見增訂專業人士辦理協助兒童或心智障礙者性侵害案件詢（訊）問之相關程序。請見行政院 111 年 3 月 10 日公布之草案（網路資源：<https://www.ey.gov.tw/Page/AE106A22FAE592FD/d0508acc-e8d5-4640-b837-373338ba0cac>，最後瀏覽日：111 年 8 月 22 日）

鍰或其附帶之其他裁罰性、管制性不利處分、其他公法上財產關係訴訟，以地方行政法院為第一審管轄法院。訴訟標的金額或價額如無從認定或認定上有相當困難，則應回歸原則，由高等行政法院為第一審管轄法院。

該條第 1 項第 2 款規定，因不服行政機關所為 150 萬元以下之罰鍰或其附帶之其他裁罰性、管制性不利處分而涉訟者。包括兩種情形：一為不服行政機關單獨裁處 150 萬元以下罰鍰；二為不服行政機關以「同一處分書」裁處上開金額罰鍰及附帶之其他裁罰性或管制性不利處分（原告如僅爭執其中之罰鍰或附帶處分亦同）。地方行政法院就上開兩種情形取得通常訴訟程序事件之第一審管轄權。所謂其他裁罰性不利處分，係指行政罰法第 1 條規定之沒入或第 2 條各款規定之其他種類行政罰；所謂管制性不利處分，則包括限期改善或限期拆除（下命應負一定作為義務之處分）等情形。另依行政訴訟法第 229 條規定，配合社會經濟情況發展，提高適用簡易訴訟程序之金額為 50 萬元以下¹⁹，使與民事訴訟法一致。

為因應上述地方行政法院及高等行政法院的分工情形，就繫屬中的行政訴訟事件，因訴之變更、追加或一部撤回，致訴訟程序或管轄法院變更時，行政法院之處理方式亦有規定必要，爰整理如表二所示：

表二、訴之變更、追加或一部撤回及所適用訴訟程序之處理²⁰

訴訟繫屬時之狀態	訴之變更、追加或一部撤回	處理方式	依據
地方行政法院適用通常訴訟程序之事件	成為簡易訴訟程序事件	改依簡易訴訟程序由原受命法官繼續審理	第 114 條之 1 第 1 項
	成為交通裁決訴訟程序事件	改依交通裁決訴訟程序由原受命法官繼續審理	

19 如地方行政訴訟庭獨任事件過多、合議事件過少，將有變成實質簡易庭的疑慮。新制雖有行政訴訟法第 104 條之 1 第 1 項第 4 款及第 2 項規定可供調節，但立法論上實可參考德國行政法院法第 6 條規定，於案件並無特殊之事實上或法律上疑難，且無原則重要性時，各庭原則上應將案件交付庭員一人為獨任法官裁判之。案件已於合議庭行言詞辯論後，原則上不得再交付獨任法官審理。因訴訟狀態之重大變更，導致案件具有原則重要性，或出現特殊之事實上或法律上困難性時，獨任法官得於聽審當事人後，將案件移回所屬庭審理。該庭不得再將案件交付獨任法官審理。

20 參考 109 年度司法業務年報之表格並加以更新，前揭註 1，871 至 872 頁。

	成為高等行政法院管轄的通常訴訟程序事件	裁定移送管轄之高等行政法院審理	第 114 條之 1 第 2 項
高等行政法院適用通常訴訟程序之事件	成為簡易訴訟程序事件	裁定移送管轄之地方行政法院審理	第 114 條之 1 第 3 項
	成為交通裁決訴訟程序事件	裁定移送管轄之地方行政法院審理	
	成為地方行政法院管轄的通常訴訟程序事件	裁定移送管轄之地方行政法院審理	
地方行政法院適用簡易訴訟程序之事件	成為交通裁決訴訟程序事件	改依交通裁決訴訟程序審理	第 230 條第 1 項
	成為地方行政法院管轄的通常訴訟程序事件	改依通常訴訟程序審理	
	成為高等行政法院管轄的通常訴訟程序事件	裁定移送管轄之高等行政法院審理	第 230 條第 2 項
地方行政法院適用交通裁決訴訟程序之事件	成為簡易訴訟程序事件	改依簡易訴訟程序審理	第 237 條之 6
	成為地方行政法院管轄的通常訴訟程序事件	改依通常訴訟程序審理	
	成為高等行政法院管轄的通常訴訟程序事件	裁定移送管轄之高等行政法院審理	

依行政訴訟法第 238 條第 1 項規定，高等行政法院之第一審終局判決，除法律別有規定外，得上訴於最高行政法院；依同法第 263 條之 1 規定地方行政法院之第一審終局判決，以管轄之高等行政法院為上訴審終審法院²¹。依同法第 244 條第 2 項規定，上訴理由應表明原判決所違背之法令及其具體內容、依訴訟資料合於該違背法令之具體事實。在監所之當事人於上訴期間內向監所長官提出上訴狀，視為上訴期間內之上訴。

21 第 263 條之 1 第 2 項規定：「對於高等行政法院之第二審判決，不得上訴」。

伍、擴大律師強制代理的範圍

為落實司法改革國是會議有關金字塔型訴訟結構、漸進擴大採行強制律師代理制度等決議²²，以及保護當事人權益，並促進訴訟，參酌德國行政法院法（VwGO）第 67 條規定²³，逐步擴大律師強制代理事件的範圍。因本次新制修正前律師強制代理之範圍，依行政訴訟法第 241 條之 1 規定，僅限於上訴人，並限於第三編之上訴審程序，體例上不足以包括同法第 23 條之當事人；此外，也有擴大事件範圍之需要，故本次修正將律師強制代理「總則化」，刪除位於第三編之相關規定，改規定於第一編總則、第五節訴訟代理人及輔佐人。修正前後之比較如表三所示：

表三、律師強制代理修正前後之比較²⁴

	修正前	修正後
	最高行政法院上訴人	當事人
擴大強制代理範圍	對於高等行政法院判決上訴之事件	第 49 條之 1 適用範圍之原則 1. 高等行政法院管轄之環境保護、土地爭議之第一審通常訴訟程序事件 ²⁵ 及都市計畫審查程序事件 2. 高等行政法院管轄之通常訴訟程序上訴事件 3. 向最高行政法院提起之事件 ²⁶

22 司法改革國是會議總結會議決議歸納說明，三、打造專業與中立的司法體系，見總統府司法改革國是會議成果報告，106 年 9 月 8 日，95 頁。

23 中文翻譯可參考司法院網站，中譯外國法規，德國行政法院法，網路資源：<https://www.judicial.gov.tw/tw/cp-1954-22-dfce6-1.html>（最後點閱日：111 年 8 月 22 日）

24 作者自製。

25 依第 49 條之 1 第 2 項後段規定，環境保護、土地爭議之事件範圍授權由司法院以命令定之。

26 立法理由指出：「最高行政法院為終審法院，承擔統一裁判見解、消除裁判歧異之使命，其見解多具有維護法秩序之重要性，故向其提起之事件包括上訴、抗告、再審、聲請法官迴避、大法庭裁判程序（包括聲請以裁定提案予大法庭裁判及言詞辯論）、保全程序或其他事件，均適用律師強制代理。但不包括非當事人提起，而係最高行政法院依職權所為事件（如依職權核定訴訟代理人費用）；及第 263 條之 4 規定之簡易訴訟程序或交通裁決事件程序由高等行政法院裁定移送最高行政法院統一法律見解之上訴事件。至於非最高行政法院管轄之事件，如當事人將高等行政法院管轄之事件誤遞至最高行政法院，本可逕為移送，無須律師強制代理，乃屬當然」。

		<p>4. 適用通常訴訟程序或都市計畫審查程序之再審事件</p> <p>5. 適用通常訴訟程序或都市計畫審查程序之聲請重新審理及其再審事件</p> <p>* 第 263 條之 4 第 2 項準用行政法院組織法第 15 條之 4 第 2 項，當事人聲請高等行政法院移送最高行政法院統一裁判見解，應委任訴訟代理人</p>
	<p>得不委任律師之情形：</p> <p>1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。</p> <p>2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。</p> <p>3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。</p>	<p>適用範圍之例外</p> <p>1. 聲請訴訟救助及其抗告</p> <p>2. 聲請選任律師為訴訟代理人</p> <p>3. 聲請核定律師酬金</p> <p>得不委任律師之情形：</p> <p>1. 當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。</p> <p>2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。</p> <p>3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。</p>

本法之律師強制代理，係適用於包括起訴在內之各該事件全部程序及其程序進行中所生之其他事件（例如聲請法官迴避）²⁷。起訴須強制代理，本來就包括之後的言詞辯論程序，也適用律師強制代理，才符合制度目的。並不存在律師強制代理只適用於起訴時，不及於後續程序的情形。但起訴前之停止執行或保全程序²⁸，則不在同法第 49 條之 1 第 1 項規定之範圍內，故不適用律師強制代理。要注意的是，同條第 2 項特別明定「律師強制代理恆定原則」，為維護程序安定，適用強制律師代理之事件，不因

27 相同見解請參考 Kopp/ Schenke, VwGO, 17. Aufl., 2011, § 67 Rn. 32.

28 除非保全程序事件是直接向最高行政法院提起，此類情形會落入同法第 49 條之 1 第 1 項第 3 款的律師強制代理範圍。

訴之減縮、一部撤回、變更或程序誤用（如表二之情形）而受影響，故依原程序上訴時如應適用強制律師代理，儘管原程序為誤用，受理上訴之法院應依正確之程序為判決，但仍不影響整個程序須適用強制律師代理。

同樣需要注意的是，都市計畫審查程序之「程序參與」有自己獨特的規定（同法第 237 條之 22 至第 237 條之 25），不適用行政訴訟法第一編第三章第四節訴訟參加之規定。故不論就法律依據或依其性質，都市計畫審查程序不合同法第 284 條重新審理之要件²⁹，如當事人執意提起，應以聲請不合法為由駁回之。同法第 49 條之 1 第 1 項第 5 款所謂「都市計畫審查程序之聲請重新審理」的意義，僅在於聲請程序之合法要件，即當事人如欲聲請都市計畫之重新審理，應適用強制律師代理，並不表示承認都市計畫審查程序有重新審理之適用³⁰，此間差別，實應區辨。

對於原告、上訴人、聲請人或抗告人這類主動造的當事人來說，如無律師代理提起訴訟、上訴、聲請或抗告，經行政法院定期間補正後，逾期末補正者，提起之事件即不合法（*unzulässig*），依同法第 49 條之 1 第 7 項將會發生裁定駁回的效果。但對於被告、被上訴人、相對人或依第 41 條及第 42 條參加訴訟這類非主動造的當事人來說，未依法為律師強制代理者，則僅發生所為訴訟行為不生效力，不會影響到整個事件的合法性（*Zulässigkeit*）。故同法第 49 條之 1 第 8 項僅規定了審判長得先定期間命補正。立法理由指出：法院於第一次送達書狀繕本或開庭通知予上述人時，併應記載應委任律師代理，否則訴訟行為不生效力等意旨，以維護其等之權益。

於律師強制代理事件，當事人自為之訴訟行為不生效力，然如其後已依法補正訴訟代理人，並經其追認者，依同法第 49 條之 1 第 9 項規定，溯及於行為時發生效力。立法理由指出：如未經訴訟代理人追認或訴訟代理人未為合法之上訴或抗告行為（如訴訟代理人未提出上訴或抗告理由），自無從補正。但為免訴訟延宕，並確保程序安定性，當事人逾期補正者，其訴訟行為縱經訴訟代理人追認，僅自追認時起，向將來發

29 第 284 條第 1 項規定：「因撤銷或變更原處分或決定之判決，而權利受損害之第三人，如非可歸責於己之事由，未參加訴訟，致不能提出足以影響判決結果之攻擊或防禦方法者，得對於確定終局判決聲請重新審理。」

30 故當事人如未委任律師提出聲請，該事件即為不合法，程序駁回；但縱使當事人有委任律師提出聲請，因都市計畫審查程序本無重新審理之適用，法院亦應以聲請不合法，程序駁回。

生效力。故如上訴人或抗告人於上訴或抗告及補正期間屆滿後，法院裁定駁回上訴或抗告前補正，雖經訴訟代理人追認，因不生溯及效力，其上訴或抗告仍為不合法，法院仍應裁定駁回。

雖然律師強制代理事件應由訴訟代理人為訴訟行為，但並不排除當事人本人到場，故同法第 49 條之 2 第 1 項規定參考德國行政法院法第 173 條準用該國民事訴訟法（ZPO）第 137 條第 4 項規定³¹，律師強制代理事件，訴訟代理人得偕同當事人本人於期日到場，且經審判長許可後，當事人亦得以言詞為陳述。但如僅當事人到場而訴訟代理人未到場，依行政訴訟法第 194 條之 1 規定，視同當事人不到場，自不應許可其陳述。同法第 49 條之 2 第 2 項則規定，訴訟代理人偕同到場之情形，當事人得依法自為相關程序上處分行為³²，所謂「依法」則是要注意到基於行政訴訟之公益性與職權進行主義，故同法第 113 條、第 114 條、第 134 條、第 219 條、第 228 條之 2 規定，行政法院應審查當事人處分行為於維護公益是否有礙的部分，仍應依職權適用。

值得一提的是，關於收受送達部分，同法第 66 條第 1 項、第 3 項規定，於任意委任訴訟代理人的情形，其受送達權限如未受限制，審判長認為必要時，得命併送達於當事人本人，但送達效力以訴訟代理人受送達為準。如於律師強制代理事件，應由訴訟代理人為訴訟行為，當事人已委任訴訟代理人者，送達自應向該代理人為之，依同條第 2 項規定，其受送達之權限不受當事人本人之限制。

依同法第 49 條之 3 規定，當事人無資力委任訴訟代理人時得聲請訴訟救助，聲請訴訟救助不適用律師強制代理，自不待言。依第 98 條之 8 規定，行政法院或審判長依法為當事人選任律師為特別代理人或訴訟代理人，其酬金為訴訟費用之一部，行政法院為終局裁判時，原則上應併予酌定，如漏未酌定，為裁判之脫漏，法院應依聲請或依職權為補充裁判；訴訟不經裁判而終結者，行政法院始應依聲請以裁定酌定之。同條第 2 項並明文授權司法院訂定為當事人選任律師為特別代理人或訴訟代理人之酬金支給標準³³，有了這項具體授權，現行依照同法第 98 條之 6 第 1 項規定授權，以「行

31 德國民事訴訟法第 137 條第 4 項規定：「於律師強制代理程序，除律師外，當事人經聲請後亦得以言詞為陳述」。

32 即自認、成立和解或調解、撤回起訴或聲請、撤回上訴或抗告。

33 立法理由指出：依法為當事人選任律師為特別代理人或訴訟代理人，以及適用律師強制代理之情形，特別

政訴訟裁判費以外必要費用徵收辦法」及「律師為行政訴訟事件特別代理人之酬金計算標準」來規範的模式，未來可將有關部分整併於單行的酬金支給標準，將更為簡潔明確。

陸、明確化行政法院職權調查與當事人協力義務、濫訴處罰及鑑定人應揭露利害關係之資訊

行政訴訟法第 125 條第 1 項規定，行政法院應依職權調查事實關係，不受當事人事實主張及證據聲明之拘束；行政訴訟之審理雖以職權調查為原則，但爭訟事實發生在當事人間，當事人有時較行政法院更能掌握正確之資料。基於誠實信用原則，並促進訴訟之成熟，當事人有與行政法院合作，協力探求、發現事實真相的必要，同條第 2 項明定當事人之協力義務。當事人應參與事實及訴訟資料之蒐集，以利訴訟程序之順利進行。

同法第 125 條之 1 第 1 項規定，審判長得於徵詢當事人意見後，定期間命陳述事實、指出證據方法或提出其依法負提出義務之文書或物件。同條第 2 項規定，當事人遲延陳述事實、指出或提出證據方法者，於審判長已告知遲延效果，且該遲延有礙訴訟之終結，當事人復未能釋明其遲延係不可歸責於己時，除法律別有規定外（依本項之立法理由，例舉如第 165 條、土地稅法第 34 條之 1 第 1 項、所得稅法第 83 條第 1 項等），行政法院得不予斟酌，逕依調查結果裁判（失權效）³⁴。

同法第 125 條第 1 項已明定行政法院應依職權調查事實關係，且行政訴訟之目的在於保護人民權利及行政權之合法行使，皆與公益密切相關，修正前同法第 133 條規

代理人或訴訟代理人之酬金為訴訟費用之一部，自應限定其最高額，以維公允，爰增訂第 2 項。但不影響第 98 條第 1 項、第 99 條關於訴訟費用負擔之規定，附此敘明。又律師與當事人間之酬金約定，依契約自由原則，本得於委任契約自由約定。惟因律師強制代理制度，關於律師酬金既列入訴訟費用之一部分，於命敗訴當事人負擔時，應限制其酬金上限，以避免敗訴當事人負擔無法預測之他造律師酬金。至律師得依委任契約所能請求之約定報酬，本不受法院酌定酬金列為訴訟費用上限之拘束，自屬當然。

34 行政訴訟法第 131 條規定，第 125 條、第 125 條之 1 於受命法官行準備程序時亦準用之。另外，就立法論而言，違反協力義務的效果，除了失權效之外，亦可於分擔訴訟費用時加以評價。例如德國財務法院法（FGO）第 137 條規定，當事人逾期提出之陳述及證據方法，若法院依同法第 76 條第 3 項規定，斟酌依租稅通則第 364 條之 2 異議程序被合法駁回之陳述及證據方法者，由原告負擔其訴訟費用。

定易使人誤會，本次修正為「行政法院應依職權調查證據」，彰顯涵蓋所有的行政訴訟事件範圍。又行政法院就所有行政訴訟事件均有調查證據之義務，不以撤銷訴訟及維護公益之其他訴訟為限，故亦修正同法第 134 條文字用語。

值得一提的是，同法第 125 條第 4 項將實務見解明文化³⁵，明確規定當事人之訴訟種類選擇錯誤者，審判長應令其敘明或補充之。立法理由指出：「當事人之聲明包括訴訟類型之選擇，基於保障人民接近使用法院的權利及法官知法原則，訴訟類型之選擇，攸關人民得否在一次訴訟中達到請求法院保護其權利之目的。故遇有當事人於事實及法律上之陳述未明瞭或不完足之處，或訴訟類型選擇錯誤時，均應由審判長行使闡明權，協助當事人選擇適宜其權利保護的訴訟類型，且不因當事人是否有法律專業或有無委任律師為其訴訟代理人而有異。」「但如當事人受闡明後仍執意維持原訴訟類型，所產生之訴訟上不利益則由當事人自行負擔」。在闡明變更已無實益的情形，立法理由也詳細說明：「至於變更之新訴，應踐行訴願程序而未踐行；或雖經訴願程序，但已逾起訴期間；或變更之確認行政處分無效訴訟，未向原處分機關請求確認無效等情形，縱經被告同意或法院准許為訴之變更，其變更之訴仍不合法。此種訴之變更無實益的情形，自不宜闡明原告變更訴訟類型」。

本次修正亦參考民事訴訟法之規定，增訂濫訴處罰。同法第 107 條增訂第 6 項：行政法院得對實質上為濫訴行為之原告、代表人或管理人、代理人，各處以新臺幣 12 萬元以下之罰鍰。第 7 項：處罰應與本案訴訟合併裁定之。裁定內應記載受處罰人供相當金額之擔保後，得停止執行，以避免受處罰人利用救濟程序繼續濫訴。同法第 249 條規定，濫行上訴者，亦同（依第 263 條之 5 規定亦準用於高等行政法院上訴審程序、依第 272 條第 1 項規定亦準用於抗告程序）。與民事訴訟法不同之處在於，行政訴訟法處罰濫訴的範圍還包括聲請或聲明事件（同法第 107 條第 9 項參照）³⁶。在新舊法銜

35 立法理由說明：最高行政法院 106 年度判字第 283 號判決、106 年度裁字第 1827 號裁定、108 年度裁字第 168 號裁定、109 年度判字第 550 號判決意旨參照。

36 立法理由指出：除訴訟事件外，聲請或聲明事件亦常見有欠缺合法程序要件及濫用訴訟程序之情事，例如就聲請訴訟救助遭駁回確定後，於無新事實、新證據之情況下，屢屢再為重複意旨之聲請，而嚴重耗費行政法院處理人力，排擠有限司法資源，而降低審判效能，自亦有嚇阻必要，爰增訂第 9 項，於聲請或聲明事件準用與其性質不相違背之第 107 條第 1 項及第 4 項至第 8 項規定，其中第 1 項第 6 款因為聲請或聲明事件所無，自不準用，又第 4 項部分僅有準用第 1 項情形，而不包括第 2 項及第 3 項情形在內。至於就

接之過渡時期，行政訴訟法施行法第 17 條規定，修正行政訴訟法第 107 條、第 249 條關於防杜濫訴之規定施行後，於修正施行前已繫屬行政法院之事件，於「該審級終結前」，不適用之。例如修正施行前濫行起訴，於修正施行後訴訟繫屬中濫行聲請，於審級終結後濫行上訴；則前二個濫訴行為屬於修正施行前已繫屬行政法院之事件，且於該審級終結前，故不適用新法；第三個濫行上訴行為才適用修正施行後之規定。

此外，為使法院及訴訟關係人得以瞭解鑑定人所具備之專業與學識經驗，並確保其中立性及公正性，同法第 157 條第 2 項明定，鑑定人應於選任前揭露下列資訊；其經選任後發現者，應即時向審判長及當事人揭露之：（一）學經歷、專業領域及本於其專業學識經驗曾參與訴訟、非訟或法院調解程序之案例。（二）關於專業學識經驗及相關資料之準備或提出，曾與當事人、輔助參加人、輔佐人或其代理人有分工或合作關係。（三）關於專業學識經驗及相關資料之準備或提出，曾受當事人、輔助參加人、輔佐人或其代理人之金錢報酬或資助及其金額或價值。（四）關於該事件，有其他提供金錢報酬或資助者之身分及其金額或價值。（五）有其他情事足認有不能公正、獨立執行職務之虞。需注意，如為同法第 162 條規定之「就專業法律問題從事學術研究之人」，依該條第 3 項準用鑑定人之規定，故亦有準用第 157 條第 2 項揭露利害關係資訊之義務。

柒、簡易訴訟程序及交通裁決事件訴訟程序之上訴、抗告、再審、重新審理均回歸適用各編規定

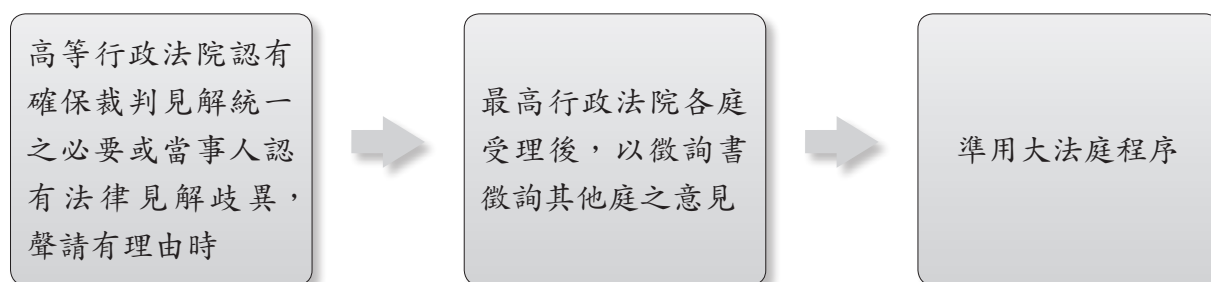
本次修正將簡易訴訟程序事件、交通裁決事件、收容聲請事件等獨任審判事件集中於地方行政法院，並同時將簡易訴訟程序及交通裁決事件之上訴、抗告、再審、重新審理回歸適用各編規定，刪除原本散在各訴訟程序事件之規定，以收法律簡化之效。但要注意的是，修法前行政訴訟法第 235 條第 2 項規定，簡易訴訟程序之抗告，非以原裁定違背法令為理由，不得為之。修法後，抗告回歸第四編，適用行政訴訟法第 264 條規定，並無限制須以原裁定違背法令為理由始得抗告。行政訴訟法施行法第

確定裁判不斷提起於事實或法律上無合理依據之再審之訴或聲請再審，且其主觀上係基於惡意、不當或其他濫用訴訟程序之目的，依第 281 條：「除本編別有規定外，再審之訴訟程序準用關於各該審級訴訟程序之規定。」及第 283 條規定，則可分別準用第 107 條及第 249 條第 3 項以下濫訴罰之相關規定。

22 條第 1 項規定：「修正行政訴訟法施行前已繫屬於地方法院行政訴訟庭之簡易訴訟程序事件，其抗告於修正行政訴訟法施行後，適用修正行政訴訟法之規定」，採取有利抗告人之從新標準。但如修正行政訴訟法施行前已繫屬於高等行政法院，而於修正行政訴訟法施行後尚未終結之抗告事件，依同條第 2 項規定，除舊法第 235 條之 1 規定外，適用舊法及修正行政訴訟法第 263 條之 4 規定。

此外，交通裁決事件程序之上訴，原先就有特別規定，即修正前行政訴訟法第 237 條之 9 第 2 項準用第 237 條之 8 規定，行政法院為訴訟費用之裁判時，應確定其費用額。於修正後，配合回歸適用各編之體例，將此特別的準用規定移至第三編第二章高等行政法院上訴審程序之第 263 條之 5，宜予注意。

捌、強化高等行政法院移送最高行政法院統一裁判見解的機制



圖一、高等行政法院移送最高行政法院統一裁判見解流程

依行政訴訟法第 263 條之 4 第 1 項規定，高等行政法院受理地方行政法院所為第一審判決之上訴及抗告，認有確保裁判見解統一之必要時，應裁定移送最高行政法院裁判。所謂地方行政法院所為第一審判決之上訴，包括適用通常、簡易、交通裁決訴訟程序之上訴事件³⁷；所謂確保裁判見解統一之必要，依立法理由係指因先前裁判已有複數分歧見解之積極歧異（包括最高行政法院未經統一之裁判相互間、相同或不同高等行政法院第二審裁判相互間或最高行政法院未經統一之先前裁判與高等行政法院第二審裁判間有法律見解歧異），而有確保裁判見解統一之必要，並不包括消極歧異（即受理上訴事件之高等行政法院擬採與先前裁判不同見解）之情形。立法政策上，基於程序經濟，本條之移送限於裁判見解已發生積極歧異，且有確保見解統一之必要，也

37 準用簡易訴訟程序之上訴事件，如監獄行刑法之行政訴訟事件亦包括在內。

不準用行政法院組織法有關「原則重要性提案」之規定。

依行政訴訟法第 263 條之 4 第 2 項規定，當事人為訴訟程序之主體，為周全對當事人程序參與權之保障，應使當事人得促請受理上訴事件之高等行政法院行使第 1 項裁定移送最高行政法院之職權。其程序準用行政法院組織法第 15 條之 4，亦即當事人認為足以影響裁判結果之法律見解，先前裁判之法律見解已產生歧異，得以書狀表明下列各款事項，向受理事件庭聲請以裁定移送最高行政法院裁判：（一）涉及之法令。（二）裁判法律見解歧異之具體內容。（三）該歧異見解對於裁判結果之影響。（四）所持法律見解及理由。以避免當事人聲請浮濫，過度增加高等行政法院負擔。

要注意的是，行政訴訟法第 263 條之 4 第 2 項的立法理由指出：「簡易訴訟或交通裁決事件上訴之當事人，其提起上訴固無律師強制代理規定之適用，但其如欲依第 2 項規定聲請移送，因涉及確保裁判見解統一之法律專業性，亦應準用行政法院組織法第 15 條之 4 第 2 項之律師強制代理規定，乃屬當然。」而本次亦併同修正之行政法院組織法第 15 條之 4 第 2 項規定：「前項聲請，當事人應委任訴訟代理人為之」。由於高等行政法院受理之上訴事件包括地方行政法院管轄之通常訴訟程序事件、簡易訴訟程序事件、交通裁決事件及其他準用簡易訴訟程序之事件（如監獄行刑法之行政訴訟事件）等；在地方行政法院管轄之通常訴訟程序事件，上訴時本應依行政訴訟法第 49 條之 1 第 1 項第 2 款規定，適用律師強制代理，遇當事人聲請移送最高行政法院時，依行政訴訟法第 263 條之 4 第 2 項準用行政法院組織法第 15 條之 4 第 2 項所指之當事人應委任訴訟代理人為之，意義上即會連結適用行政訴訟法第 49 條之 1 以下的律師強制代理相關規定。惟就簡易訴訟程序事件、交通裁決事件及其他準用簡易訴訟程序事件之上訴或抗告事件；因上開事件並不在同法第 49 條之 1 第 1 項規定之律師強制代理事件範圍。遇當事人聲請移送最高行政法院時，行政訴訟法第 263 條之 4 第 2 項準用行政法院組織法第 15 條之 4 第 2 項規定本身就是一種「適用律師強制代理之事件」³⁸，

38 就此而言，高等行政法院管轄之通常訴訟程序上訴事件，當事人聲請高等行政法院移送最高行政法院時，行政訴訟法第 263 條之 4 第 2 項準用行政法院組織法第 15 條之 4 第 2 項之律師強制代理會被行政訴訟法第 49 條之 1 第 1 項第 2 款所覆蓋，因此潛而不顯；但就簡易訴訟程序事件、交通裁決事件及其他準用簡易訴訟程序之事件上訴，或抗告事件，當事人聲請高等行政法院移送最高行政法院時，行政訴訟法第 263 條之 4 第 2 項準用行政法院組織法第 15 條之 4 第 2 項本身之律師強制代理性質就會浮出水面，顯露在外。

只是沒有規定在第 49 條之 1 第 1 項的事件範圍內。解釋上應類推適用行政訴訟法第 49 條之 1 以下的律師強制代理相關規定，包括第 49 條之 3 訴訟救助的規定在內，如此才能完整保障當事人適用律師強制代理之權益。

表四、行政訴訟法第 263 條之 4 第 2 項之律師強制代理³⁹

	行政訴訟法第 263 條之 4 第 2 項準用行政法院組織法第 15 條之 4 規定「當事人應委任訴訟代理人為之」
高等行政法院管轄之通常訴訟程序上訴事件 (行政訴訟法第 49 條之 1 第 1 項第 2 款)	當事人聲請高等行政法院移送最高行政法院，適用行政訴訟法第 49 條之 1 以下的律師強制代理相關規定(包括訴訟救助)。
簡易訴訟程序事件、交通裁決事件及其他準用簡易訴訟程序之事件上訴或抗告事件(不在行政訴訟法第 49 條之 1 第 1 項的範圍)	當事人聲請高等行政法院移送最高行政法院，類推適用行政訴訟法第 49 條之 1 以下的律師強制代理相關規定(包括訴訟救助)。

此外，在新舊法銜接期間，依行政訴訟法施行法第 22 條第 2 項規定，修正行政訴訟法施行前已繫屬於高等行政法院，而於修正行政訴訟法施行後尚未終結之上訴或抗告事件，原則上雖然適用舊法規定；但關於簡易訴訟程序之上訴或抗告確保裁判見解統一機制部分，因修正行政訴訟法第 263 條之 4 規定更有助於減少裁判見解歧異，維護法安定性，故就此部分排除適用舊法第 235 條之 1，明定應適用修正行政訴訟法第 263 條之 4 規定。

玖、調整高等行政法院與最高行政法院上訴審管轄範圍、修正言詞辯論程序之規定及建立最高行政法院裁判不同意見書制度

一、調整高等行政法院與最高行政法院上訴審管轄範圍

高等行政法院之第一審終局判決，除法律別有規定外，得上訴於最高行政法院；地方行政法院之第一審終局判決，以管轄之高等行政法院為上訴審終審法院，對於高等行政法院之第二審判決，不得上訴。立法體例上將第三編分為二章，第一章為最高

39 作者自製。

行政法院上訴審程序，第二章為高等行政法院上訴審程序。除第 259 條之 1 及第二章別有規定外，第三編第一章及前編第一章之規定，於高等行政法院上訴審程序準用之（行政訴訟法第 263 條之 5）⁴⁰。依行政訴訟法施行法第 18 條及第 19 條規定，修正行政訴訟法施行前已繫屬但尚未終結之事件，原則上依照舊法審理。最高行政法院為發回或發交之裁判者，應依修正行政訴訟法第 104 條之 1 或第 229 條規定決定受發回或發交之管轄法院。受發回或發交之高等行政法院或地方行政法院應依修正行政訴訟法審理。

其次，本次修正明確規定上訴理由應表明原判決所違背之法令及其具體內容、依訴訟資料合於該違背法令之具體事實。另為保障在監所之人的權益，行政訴訟法第 244 條第 4 項規定：在監獄或看守所之當事人於上訴期間內向監所長官提出上訴狀，視為上訴期間內之上訴。

就事務管轄錯誤之情形與處置方式部分，同法第 256 條之 1 第 1 項規定，以地方行政法院為第一審管轄法院之事件，高等行政法院依通常訴訟程序審理並為判決者，最高行政法院不得以高等行政法院無管轄權而廢棄原判決。因高等行政法院審理地方行政法院管轄之簡易訴訟程序、交通裁決或適用通常訴訟程序之事件並為判決者，當事人之程序利益並無減損，受理其上訴之最高行政法院不得以事務管轄錯誤廢棄原判決。惟該事件既非屬高等行政法院管轄之第一審事件，其上訴程序即應按簡易訴訟程序、交通裁決或地方行政法院通常訴訟程序事件之上訴審程序規定辦理。同條第 2 項規定，最高行政法院應依該事件所應適用之上訴審程序規定為裁判。基於相同的考量，同法第 263 條之 2 規定，應適用簡易訴訟程序或交通裁決訴訟程序之事件，高等行政法院不得以地方行政法院行通常訴訟程序而廢棄原判決。應適用交通裁決訴訟程序之事件，高等行政法院不得以地方行政法院行簡易訴訟程序而廢棄原判決。上開情形，高等行政法院應依該事件所應適用之上訴審程序規定為裁判。

40 並應注意該條另有準用第 237 條之 8 規定，交通裁決事件之上訴審為訴訟費用之裁判時，應確定其費用額。

與上述情形不同的是，同法第 263 條之 3 則規定：地方行政法院就其應適用通常訴訟程序之事件，而誤用簡易訴訟程序或交通裁決事件訴訟程序審判；或應適用簡易訴訟程序之事件，而誤用交通裁決事件訴訟程序審判者，受理上訴之高等行政法院應廢棄原判決，將該事件發回或發交管轄地方行政法院。以高等行政法院為第一審管轄法院之事件，誤由地方行政法院審判者，受理上訴之高等行政法院應廢棄原判決，逕依通常訴訟程序為第一審判決。當事人對於上開程序誤用或管轄錯誤已表示無異議，或明知或可得而知並無異議而就本案有所聲明或陳述者，則高等行政法院應依原程序之上訴審規定為裁判。

同法第 263 條之 3 第 3 項立法理由指出：所謂當事人明知或可得而知程序誤用或管轄錯誤，繫於個案情形而定，但法院認定上應有較明確的事證可資判斷，以免浮濫。例如：當事人於簡易訴訟或通常訴訟程序，行言詞辯論時；於交通裁決事件訴訟程序，依同法第 237 條之 4 規定收受重新審查之答辯時，應可認當事人明知或可得而知。同項所謂高等行政法院應依原程序之上訴審規定為裁判，是指地方行政法院應適用通常訴訟程序之事件，誤用簡易訴訟程序時，高等行政法院應依簡易訴訟程序之上訴審規定為裁判；地方行政法院應適用通常訴訟程序之事件，誤用交通裁決事件訴訟程序時，高等行政法院應依交通裁決事件訴訟程序之上訴審規定為裁判；地方行政法院應適用簡易訴訟程序之事件，誤用交通裁決事件訴訟程序時，高等行政法院應依交通裁決事件訴訟程序之上訴審規定為裁判；以高等行政法院為第一審管轄法院之事件，誤由地方行政法院審判者，受理上訴之高等行政法院應依本章通常訴訟程序之上訴審規定為裁判。

上開適用情形整理如下表所示：

表五、訴訟程序誤用及其上訴審之處理方式⁴¹

應適用的訴訟程序與管轄法院（應然）	第一審行政法院誤用的訴訟程序（實然）	上訴審行政法院及其處理方式	依據
地方行政法院適用通常訴訟程序	地方行政法院適用簡易訴訟程序	高等行政法院應廢棄原裁判，發回或發交管轄地方行政法院適用通常訴訟程序審理。但當事人無責問者，高等行政法院應適用簡易訴訟上訴審程序審理。	第 263 條之 3 第 1 項及第 3 項
	地方行政法院適用交通裁決訴訟程序	高等行政法院應廢棄原裁判，發回或發交管轄地方行政法院適用通常訴訟程序審理。但當事人無責問者，高等行政法院應適用交通裁決訴訟上訴審程序審理。	第 263 條之 3 第 1 項及第 3 項
	高等行政法院適用通常訴訟程序	最高行政法院不得廢棄原判決，應按地方行政法院通常訴訟上訴審程序審理。	第 256 條之 1
高等行政法院適用通常訴訟程序	地方行政法院適用簡易訴訟程序	高等行政法院應廢棄原裁判，逕依通常訴訟程序為第一審判決。但當事人無責問者，高等行政法院應適用簡易訴訟上訴審程序審理。	第 263 條之 3 第 2 項及第 3 項
	地方行政法院適用交通裁決訴訟程序	高等行政法院應廢棄原裁判，逕依通常訴訟程序為第一審判決。但當事人無責問者，高等行政法院應適用交通裁決訴訟上訴審程序審理。	第 263 條之 3 第 2 項及第 3 項
	地方行政法院適用通常訴訟程序	高等行政法院應廢棄原裁判，逕依通常訴訟程序為第一審判決。但當事人無責問者，高等行政法院應按通常訴訟上訴審程序審理。	第 263 條之 3 第 2 項及第 3 項

41 參考 109 年度司法業務年報之表格並加以更新，前揭註 1，880 頁。

地方行政法院 適用簡易訴訟 程序	地方行政法院適用 交通裁決訴訟程序	高等行政法院應廢棄原裁判，發回 或發交管轄地方行政法院適用簡易 訴訟程序審理。但當事人無責問 者，高等行政法院應適用交通裁決 訴訟上訴審程序審理。	第 263 條之 3 第 1 項及 第 3 項
	地方行政法院適用 通常訴訟程序	高等行政法院不得廢棄原判決，應 按簡易訴訟上訴審程序審理。	第 263 條之 2 第 1 項及 第 3 項
	高等行政法院適用 通常訴訟程序	最高行政法院不得廢棄原判決，應 按簡易訴訟上訴審程序審理。	第 256 條之 1
地方行政法院 適用交通裁決 訴訟程序	地方行政法院適用 簡易訴訟程序	高等行政法院不得廢棄原判決，應 適用交通裁決訴訟上訴審程序審 理。	第 263 條之 2 第 2 項及 第 3 項
	地方行政法院適用 通常訴訟程序	高等行政法院不得廢棄原判決，應 適用交通裁決訴訟上訴審程序審 理。	第 263 條之 2 第 1 項及 第 3 項
	高等行政法院適用 通常訴訟程序	最高行政法院不得廢棄原判決，應 適用交通裁決訴訟上訴審程序審 理。	第 256 條之 1

二、修正言詞辯論程序之規定及建立最高行政法院裁判不同意見書制度

為維護聽審權，並貫徹正當法律程序，同法第 253 條第 1 項規定於法律關係複雜或法律見解紛歧、涉及專門知識或特殊經驗法則、涉及公益或影響當事人權利義務重大，有行言詞辯論之必要者，最高行政法院應行言詞辯論。反面言之，最高行政法院之判決得不經言詞辯論為之，修正後與原條文本規定差異不大，僅在凸顯最高行政法院應行言詞辯論之情形。同條第 2 項規定則授權最高行政法院訂定言詞辯論實施之辦法。

同法第 253 條之 1 第 2 項規定，言詞辯論期日，被上訴人、依第 41 條、第 42 條參加訴訟之人未委任訴訟代理人或當事人一造之訴訟代理人無正當理由未到場者，得依職權由到場之訴訟代理人辯論而為判決。當事人之訴訟代理人無正當理由均未到場者，得不行言詞辯論，逕為判決。立法理由指出：當事人之訴訟代理人無正當理由均

未到場者，得不行辯論，俾法院裁量決定是否逕為判決或改期續行言詞辯論，而無同法第 185 條規定擬制停止訴訟程序之適用。至於上訴人委任訴訟代理人後解除委任，則屬上訴程序不合法，應裁定命其補正之問題。

值得注意的是，同法第 259 條規定修正後，經廢棄原判決，最高行政法院就該事件應自為判決之事由中，首次將學理上的「實體判決要件」(Sachentscheidungs voraussetzungen) 予以明文化⁴²。立法理由指出：起訴合法性之審查屬行政法院應依職權調查之事項，例如行政訴訟審判權、起訴之法定期間、訴訟權能、權利保護必要等實體判決要件有欠缺且無從補正者，上訴審行政法院廢棄原判決時，即得自為判決移送至有審判權之管轄法院（如最高行政法院 108 年度上字第 730 號判決）或駁回原告之訴，無再發回或發交第一審行政法院之必要。此外，上訴審行政法院行言詞辯論後，斟酌其所得闡明或補充訴訟關係之資料，足認事實明確，本得依第 259 條第 1 款事由自為判決⁴³，無須重複規定，故本次修正刪除原條文第 3 款行言詞辯論即應自為判決之規定。

關於建立最高行政法院裁判不同意見書制度，同法第 259 條之 1 規定：最高行政法院駁回上訴或廢棄原判決自為裁判時，法官對於裁判主文或理由有不同之法律上意見，已於評議時提出，經記明於評議簿，並於評決後 3 日內補具書面者，得於裁判附記不同意見；逾期提出者，不予附記，並授權最高行政法院訂定實施辦法。另依同法第 272 條第 2 項規定，第 259 條之 1 規定，於最高行政法院抗告程序準用之。

拾、當事人書狀與行政訴訟 E 化、行政訴訟和解、調解及簡化裁判書製作

42 如吳庚、張文郁，行政爭訟法論，修訂九版，元照出版，2018 年 9 月，283 頁；陳清秀，行政訴訟法，修訂八版，元照出版，2018 年，168 頁；翁岳生主編（此部分由盛子龍撰寫），行政訴訟法逐條釋義，二版，五南出版，2018 年 7 月，52 頁；林明昕，淺談行政訴訟法上之實體裁判要件，收錄於公法學的開拓線，初版，元照出版，2006 年 9 月，321 頁以下。另有使用「訴訟要件」之用語，見翁岳生主編（此部分由劉宗德、賴恆盈撰寫），行政法（下），增訂四版，元照初版，2020 年 7 月，430 頁。

43 第 1 款事由，指該事實為第一審行政法院已確定之事實，或上訴審行政法院依法得斟酌之事實（如第 254 條第 2 項、第 3 項之情形），由上訴審行政法院本於該事實而自為判決，無違法律審之本質，且能直接終結訴訟解決紛爭，無再發回或發交之必要。

一、當事人書狀與行政訴訟 E 化

繼 110 年 11 月 1 日修正施行行政訴訟法部分條文，推動司法 E 化。司法院已在訴訟文書傳送、訴訟進行、收受裁判等各方面，提供民眾更便捷資訊服務。為持續完善前次修法成果，本次修正於第 57 條第 3 項明確授權當事人書狀格式、記載方法及效力之規則，由司法院定之。並明文規定未依該規則為之者，行政法院得拒絕其書狀之提出⁴⁴。使用科技設備傳送書狀方面，另於同條第 6 項規定其他訴訟關係人亦得以科技設備將書狀傳送於行政法院，並準用當事人傳送之相關規定。另增訂第 58 條第 2 項規定，依法令以科技設備傳送前項書狀者，其效力與提出經簽名或蓋章之書狀同。其他訴訟關係人以科技設備傳送應簽名或蓋章之訴訟文書者，亦同。澈底掃除親筆簽名或手寫簽名所產生之訴訟程序 E 化障礙⁴⁵。

二、行政訴訟和解及調解

行政訴訟之訴訟外紛爭解決機制，手段有限，成功率不高。以訴訟上和解而言，101 年 9 月至 109 年 12 月，10 年來以和解方式終結事件者，占地方法院行政訴訟庭終結事件之 0.49%；占高等行政法院終結事件之 1.39%⁴⁶。為促進訴訟程序，強化訴訟外紛爭解決機制，此次行政訴訟新制修正內容包括：為謀求當事人間之紛爭得以有效解決⁴⁷，必要時，得就訴訟標的以外之事項，併予和解（行政訴訟法第 219 條）、法官得提出和解方案（同法第 228 條之 1）。

此外，本次修正亦新增行政訴訟調解制度⁴⁸。同法第 228 條之 2 規定：當事人就訴

44 詳可參考行政訴訟書狀規則。

45 關於簽名方式之疑義，可參考拙文，傳真行政訴訟起訴狀上所附簽名之效力，司法周刊，第 2078 期第 2、3 版，2021 年 10 月 29 日。並可參考行政訴訟文書使用科技設備傳送辦法。

46 109 年度司法業務年報，前揭註 1，561 頁。

47 關於第三人參加訴訟和解，請參考張文郁，行政訴訟和解之第三人事後程序保障—兼論重新審理之立法檢討，司法院專題研究報告，109 年 12 月，40 頁。

48 德國是於 2012 年 7 月 26 日修正行政法院法第 173 條第 1 句（聯邦法律公報請見：BGBl. I S. 1577），賦予行政訴訟中法官調解制度實證法之依據，相關介紹請見劉建宏，法治國圖像變遷下司法權功能之再探討—德國行政訴訟中法官調解制度之研究，政大法學評論，第 142 期，2015 年 9 月，345 至 346 頁。但我國的行政訴訟調解並無另外安排同法院其他法官依輪序作為調解法官（Güterichter），而是可選任調解委員或原行政法院、受命法官或受託法官行之（行政訴訟法第 228 條之 3、第 228 條之 4）。可參考吳明鴻

訟標的具有處分權且其調解無礙公益之維護，行政法院得於「訴訟繫屬」中，經當事人合意將事件移付調解；必要時，得就訴訟標的以外之事項，併予調解，並得許可第三人參加調解。行政訴訟之調解要件並沒有使用「第一審訴訟繫屬中」之用語，故無需額外進行解釋，文義上各審級行政法院均有可能適用⁴⁹。又調解程序相較於法院審理程序，本具有相當之彈性及非要式性，是同法第 130 條之 1 遠距審理之規定於無礙調解程序進行之前提下，應得準用，同法第 228 條之 5 有明文準用之依據。

關於行政訴訟和解及調解之比較，如下表所示：

表六、行政訴訟和解及調解之比較⁵⁰

	和解	調解
時間	訴訟繫屬中（第 219 條第 1 項）	同左（第 228 條之 2 第 1 項）
範圍	訴訟標的及訴訟標的以外之事項（第 219 條第 1 項）	同左（第 228 條之 2 第 1 項、第 3 項）
第三人參加	第三人得參加和解（第 219 條第 3 項）	同左（第 228 條之 2 第 4 項）
有無效或撤銷原因之救濟方式	1. 當事人得請求繼續審判（第 223 條） 2. 第三人得提起宣告和解無效或撤銷和解之訴（第 227 條）	同左（第 228 條之 5 準用第 223 條、第 227 條）
訴訟費用	和解成立，退還裁判費三分之二（第 104 條準用民事訴訟法第 84 條第 2 項）	同左（第 228 條之 6 準用民事訴訟法第 420 條之 1 第 3 項）
執行力	和解成立，得為執行名義（第 305 條第 4 項）	調解成立，得為執行名義（第 305 條第 4 項）
主持人	法官	法官選任調解委員，由調解委員主持為原則；必要時，始由法官主持（第 228 條之 3）

等七人（此部分由黃堯讚法官執筆），德國社會法院審判權考察報告，司法院出國考察報告，2018 年 10 月，64 至 75 頁。

49 民事訴訟法第 420 條之 1 第 1 項「第一審訴訟繫屬中，得經兩造合意將事件移付調解」，解釋上如何包括第三審即最高法院，請參考沈方維，最高法院民事調解制度的創建，司法周刊，第 2043 期第 2 版，2021 年 2 月 26 日。

50 更新自 109 年度司法業務年報之表格，前揭註 1，876 至 877 頁。

方式	得以遠距方式為之（第 130 條之 1）	同左（第 228 條之 5 準用同法第 130 條之 1）
訴訟程序	訴訟程序不停止進行	訴訟程序停止進行（第 228 條之 6 準用民事訴訟法第 420 條之 1 第 2 項）
地點	法庭	法庭或法庭以外之其他處所（第 228 條之 6 準用民事訴訟法第 410 條第 1 項）

三、簡化裁判書製作

為使地方行政法院就簡易訴訟程序之判決亦能配合程序之簡易迅速，並減少判決書之製作，第 234 條第 2 項規定：地方行政法院得於簡易訴訟程序宣示判決時命將主文及其事實、理由之要領，記載於言詞辯論筆錄或宣示判決筆錄，不另製作判決書。此外，第 261 條之 1 增訂最高行政法院判決書之事實及理由，如與高等行政法院判決相同者，得予引用。第 261 條之 1 規定並準用於抗告程序。

拾壹、再審

配合憲法訴訟法於 111 年 1 月 4 日施行，修正行政訴訟法第 273 條第 2 項文字用語：確定終局判決所適用之法規範，經憲法法庭判決宣告違憲，或適用法規範所表示之見解，與憲法法庭統一見解之裁判有異者，其聲請人亦得提起再審之訴。並酌修其他再審事由，對照如下：

修正條文	原條文
<p>第二百七十三條 有下列各款情形之一者，得以再審之訴對於確定終局判決聲明不服。但當事人已依上訴主張其事由經判決為無理由，或知其事由而不為上訴主張者，不在此限：</p> <p>一、適用法規顯有錯誤。</p> <p>二、判決理由與主文顯有矛盾。</p> <p>三、判決法院之組織不合法。</p> <p>四、依法律或裁判應迴避之法官參與裁判。</p>	<p>第二百七十三條 有下列各款情形之一者，得以再審之訴對於確定終局判決聲明不服。但當事人已依上訴主張其事由或知其事由而不為主張者，不在此限：</p> <p>一、適用法規顯有錯誤。</p> <p>二、判決理由與主文顯有矛盾。</p> <p>三、判決法院之組織不合法。</p> <p>四、依法律或裁判應迴避之法官</p>

五、當事人於訴訟未經合法代理或代表。但當事人知訴訟代理權有欠缺而未於該訴訟言詞辯論終結前爭執者，不在此限。

六、當事人知他造應為送達之處所，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。

七、參與裁判之法官關於該訴訟違背職務，犯刑事上之罪已經證明，或關於該訴訟違背職務受懲戒處分，足以影響原判決。

八、當事人之代理人、代表人、管理人或他造或其代理人、代表人、管理人關於該訴訟有刑事上應罰之行為，影響於判決。

九、為判決基礎之證物係偽造或變造。

十、證人、鑑定人或通譯就為判決基礎之證言、鑑定或通譯為虛偽陳述。

十一、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。

十二、當事人發現就同一訴訟標的在前已有確定判決、和解或調解或得使用該判決、和解或調解。

十三、當事人發現未經斟酌之證物或得使用該證物。但以如經斟酌可受較有利益之判決為限。

十四、原判決就足以影響於判決之重要證物漏未斟酌。

確定終局判決所適用之法規範，經憲法法庭判決宣告違憲，或適用法規範所表示之見解，與憲法法庭統一見解之裁判有異者，其聲請人亦得提起再審之訴。

第一項第七款至第十款情形之證明，以經判決確定，或其刑事、懲戒訴訟不能開始、續行或判決不受理、免議非因證據不足者為限，得提起再審之訴。

第一項第十三款情形，以當事人非因可歸責於己之事由，不能於該訴訟言詞辯論終結前提出者為限，得提起再審之訴。

參與裁判。

五、當事人於訴訟未經合法代理或代表。

六、當事人知他造之住居所，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。

七、參與裁判之法官關於該訴訟違背職務，犯刑事上之罪。

八、當事人之代理人、代表人、管理人或他造或其代理人、代表人、管理人關於該訴訟有刑事上應罰之行為，影響於判決。

九、為判決基礎之證物係偽造或變造。

十、證人、鑑定人或通譯就為判決基礎之證言、鑑定或通譯為虛偽陳述。

十一、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。

十二、當事人發現就同一訴訟標的在前已有確定判決或和解或得使用該判決或和解。

十三、當事人發現未經斟酌之證物或得使用該證物。但以如經斟酌可受較有利益之裁判為限。

十四、原判決就足以影響於判決之重要證物漏未斟酌。

確定終局判決所適用之法律或命令，經司法院大法官依當事人之聲請解釋為牴觸憲法者，其聲請人亦得提起再審之訴。

第一項第七款至第十款情形，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。

基於訴訟經濟與再審補充性原則，不服判決應先循上訴程序救濟，如當事人已依上訴主張其事由，經上級審行政法院判決為無理由，或當事人知其事由而不循上訴程序為主張（含未曾提起上訴、逾上訴期間始提起上訴或未繳納上訴裁判費而遭不合法駁回等情形），均不得於判決確定後，以該事由提起再審之訴，故修正第 273 條第 1 項序文但書。

其中，同條第 4 項關於當事人發現未經斟酌之證物或得使用該證物，限於當事人非因可歸責於己之事由，不能於該訴訟言詞辯論終結前提出者，始得提起再審之訴之規定，為避免對當事人之法規範預見可能性造成不利之突襲，行政訴訟施行法第 17 條增訂於修正施行前已繫屬行政法院之事件，於該審級終結前，不適用之，以維護其權益。

關於再審之期間，修正行政訴訟法第 276 條第 3 項規定，經司法院大法官依當事人之聲請裁判為牴觸憲法或統一解釋為違背法令之本旨，其聲請人提起再審之訴之不變期間自裁判送達之翌日起算。另參考司法院釋字第 800 號解釋意旨及憲法訴訟法第 91 條第 3 項規定，於同條第 6 項規定，關於第 273 條第 2 項之情形，聲請案件繫屬之日起至裁判送達聲請人之日止，不計入同條第 4 項之「5 年」期間。

拾貳、結語

行政法院是法治國穹頂上的拱心石⁵¹。這樣的地位絕非從天而降、憑空出現，而是仰賴一代代公法學者開拓、累積公法學的廣度及深度，春風化雨作育公法人才，經由司法行政及審判協力、國會及行政部門支持、各界鼓勵及批評，獨立而專業的行政法院才能逐漸扎根。109 年度司法業務年報即指出，行政法院的發展軸線是一條審級向下、強化專業的路徑。行政訴訟制度自 89 年 7 月 1 日採行二級二審制，101 年 9 月 6 日採行三級二審制，至 112 年 8 月 15 日行政訴訟新制施行，大體上不脫這條發展路徑。要確保人民接近使用法院便利性的同時，也要提供人民均質、專業的司法給付。獨立建置的行政法院，並非普世現象，我國擁有這樣的條件值得珍惜。尤其在疫情嚴峻的

51 德國基本法第 19 條第 4 項規定，任何人受到公權力侵害其權利，得提起訴訟救濟。德國學者 *Thoma* 氏譽之為法治國穹頂上的拱心石（*Schlussstein im Gewölbe des Rechtsstaates*），見 *Thoma, Richard, Recht-Staat-Wirtschaft*, Bd. 3, 1951, S. 9.

情況下，更凸顯行政法院獨立存在的價值與意義—任何人受到公權力侵害，都能獲得及時有效救濟之機會，發揮保障人民權益與監督行政權合法行使的功能⁵²。誠如司法院許宗力院長於 109 年 11 月 4 日行政訴訟新制 20 週年回顧與展望研討會致詞所言：「……可以預期憲法法庭跟行政法院是一對相輔相成的公法雙引擎，一定可以持續深化對人民基本權利的保障。……隨著 20 年來公法學蓬勃的發展，社會日趨的複雜化，還有科技進步的日新月異，行政法規規範密度大幅度的提升，行政業務是越來越複雜、多元，所以從事行政訴訟審判工作者需要更多縝密說理與論證來維繫審判的品質，我們需要更多具有行政法學素養、經驗、熱誠的法官進入行政法院體系，對新進的法官來說，應讓行政法院成為一個穩定、可預測的職涯跑道，而不是像現今嫁接在普通法院之分支⁵³。」行政訴訟堅實第一審新制，將打造結構獨立、完整的行政法院，具里程碑意義。期許新制施行時，具備公法學識、經驗及熱忱的法官便能就定位，使我國行政法院持續在東亞維持領先地位，散發耀眼的法治光芒。

52 109 年度司法業務年報，前揭註 1，884 頁。

53 許宗力院長致詞，收錄於行政訴訟新制二十週年研討會會議實錄，司法院印行，111 年 8 月，39 至 42 頁。

司法周刊

