韓國行政訴訟系列（一）：行政訴訟制度的概覽 下

文／楊坤樵、陳彥霖　審閱／吳東都

（文接上期）

伍 訴訟類型及要件

一、原則上不須踐行訴願程序

韓國行政訴訟法於 1995 年修正後，原則上不再採取強制的訴願先行程序，而是將訴願程序定位成自願性的程序，由原告自行決定是否先經過訴願程序。例外在法律明文時，才須應踐行訴願先行程序，例如對公務員的處分（國家公務員法第 16 條第 1 款、教育公務員法第 53 條第 1 款）、國稅或稅法上的處分（國稅基本法第 56 條第 2 款、關稅法第 120 條第 2 款）、依道路交通法所為的罰鍰以外處分（道路交通法第 142 條）及勞動委員會的決定[12]。

二、抗告訴訟

所謂抗告訴訟是指因行政機關的違法處分或不作為，導致權益受到侵害時，為排除違法狀態所提起的訴訟，包含撤銷訴訟、確認無效訴訟及確認不作為違法訴訟。撤銷訴訟部分，其涵義與我國行政訴訟法第 4 條所定之撤銷訴訟相同，是最具代表性的訴訟類型，旨在撤銷或變更行政機關作成的違法行政處分。確認無效訴訟部分，目的在確認行政處分的效力有無，子類型包含確認處分無效訴訟、確認處分有效訴訟、確認處分不存在訴訟與確認處分存在訴訟。確認違法不作為訴訟部分，係指當行政機關有義務作成特定處分，但是卻無作為時，請求確認不作為屬違法行為之訴訟[13]。

三、當事者訴訟

有別於抗告訴訟是從屬關係中的當事人間爭議，當事者訴訟則是對等關係的當事人間爭議。類型包含損失補償請求訴訟、公法上金錢給付及債之關係訴訟、公法上地位或身分的確認訴訟、公法上結果除去請求訴訟、公法上契約請求訴訟等[14]。另國家賠償訴訟、因處分無效或撤銷產生的不當得利訴訟雖均屬實質當事者訴訟，但實務上是循民事訴訟途徑處理[15]。

四、民眾訴訟

所謂民眾訴訟是指人民雖無直接法律上利益，仍可對國家或公法人的違法行為提起之訴訟。民眾訴訟與人民自身權利是否受侵害無關，性質上屬於客觀訴訟，限於法有明文時始得提起[16]。例如，一般選舉人對選舉效力提出異議的選舉訴訟[17]、公民投票無效訴訟[18]。

五、機關訴訟

所謂機關訴訟係指國家或公共團體間，因權限存否或因行使權限產生爭議時提起之訴訟。行政機關間關於權限的存在與否或行使的紛爭，屬於行政權內部確保權限行使的統一性問題，故原則上由機關間相互協商處理，或在有共同上級機關時，依其上級機關之判斷解決。但是，若無適當的解決此類權限紛爭的機構、或者需要公正第三方判斷之情形，法律允許當事人機關就此類紛爭向法院提起訴訟。機關訴訟之性質屬於客觀訴訟，限於法律明文規定時始得提起。例如，地方自治法第 107 條第 3 項和第 172 條第 3 項規定，地方自治團體的首長以地方議會表決事項違反法令為由，得以地方議會作為被告向大法院提起訴訟[19]。

六、課予義務訴訟？

現行韓國行政訴訟法未引入課予義務訴訟，而係採取確認行政機關之不作為屬於違法行為之消極訴訟形式。縱使主流學界意見主張應增訂課予義務訴訟，但是以大法院為首的實務界持反對意見，並認為行政法院應恪守權力分立原則及尊重行政機關裁量權限。然而，隨著現代行政爭訟類型的變化，論者亦體認如欠缺訴訟途徑促使行政機關積極履行行政任務，將導致救濟上的空白，故倡議建立課予義務訴訟制度的呼聲日漸提高[20]。而法務部於 2012 年提出的行政訴訟法修正案，即曾嘗試擬引入課予義務訴訟制度，雖然該法未獲通過，但引入課予義務訴訟仍將持續是韓國行政訴訟修正的努力方向[21]。

陸 結語

韓國行政法院自上世紀末建置以來，發展為成熟且完善之救濟系統，整體制度近似於我國的專業行政法院體系。兩國基於相近的制度基礎，未來誠可加強交流，交換彼此的寶貴經驗，共同推進法治國的深化。

（作者楊坤樵為司法院行懲廳副廳長，
陳彥霖為司法院行懲廳調辦事法官，
本文由最高行政法院吳東都院長審閱）

註釋

12 金大圭、金志訓，收錄於：李源編，韓國的行政復議和行政訴訟，中國政法大學出版社，2015 年，頁 76-77。

13 金大圭、金志訓，同前註 12，頁 48 以下。

14 金大圭、金志訓，同前註 12，頁 120-121 以下。

15 Ky-Byung Park, Verwaltungsrecht, in: Einführung in das koreanische Recht, Korea Legislation Research Institute (Hrsg.), 2010, S. 76.

16 Ky-Byung Park, Verwaltungsrecht, in: Einführung in das koreanische Recht, Korea Legislation Research Institute (Hrsg.), 2010, S. 76 f.

17 公職選舉法第 219 條規定：「任何選民或政黨都可以提起訴訟，以確定選舉的無效性」、第 222 條規定「該訴訟應向大法院提起，作為第一審也是最終審」。

18 公民投票法第 92 條規定：「任何投票人在得到 100,000 名投票人的同意後，可以提起訴訟以確認全民投票的無效性。該項訴訟應向大法院提起」。

19 Ky-Byung Park, Verwaltungsrecht, in: Einführung in das koreanische Recht, Korea Legislation Research Institute (Hrsg.), S. 77.

20 首爾行政法院曾於 2007 年來訪臺北高等行政法院，時任院長 Sohn Yong-Keun 即表示我國的課予義務訴訟制度為考察重點，參見：https://www.judicial.gov.tw/tw/cp-1429-73321-7b5f4-1.html。

21 洪准亨，韓國行政訴訟法上義務履行訴訟制度的設置，收錄於：李源編，韓國的行政復議和行政訴訟，中國政法大學出版社，2015 年，頁 150-169。

（文接二版）

機關所為告誡、警告、記點、記次、講習、輔導教育或其他相類之輕微處分而涉訟者。」行政訴訟法第 104 條之 1 第 1 項第 2 款及第 229 條第 1 項、第 2 項第 2、4 款分別定有明文。

（二）上述行政訴訟法第 104 條之 1（111 年 6 月 22 日修正公布，112 年 8 月 15 日施行）之立法理由：「一、為堅實第一審行政法院，並審酌地方行政法院軟硬體建置、人力逐步到位及案件負荷量情形，通常訴訟程序原則上維持由高等行政法院為第一審管轄法院，部分改以地方行政法院為第一審管轄法院，並以訴訟標的之金額或價額作為區分標準，以資明確，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。二、第 1 項第 2 款規定包括兩種情形：一為不服行政機關單獨裁處新臺幣 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。三、除上述情形外，如符合本法第 229 條第 2 項第 1 款至第 3 款、第 3 項規定金額或價額之事件，及符合同條第 2 項第 4 款之輕微處分涉訟者，依該條規定自應適用簡易訴訟程序。……。」

（三）查，本題主管機關對乙男所作成再申訴決議書及依性騷擾防治法第 20 條規定對乙男裁處 2 萬元罰鍰，分別為確認（加害人是否成立性騷擾行為）性質之行政處分及裁罰性之不利處分，乙男對上述兩處分均不服，循序提起行政訴訟，因再申訴決議書屬確認性質之行政處分，核與行政訴訟法第 104 條之 1 第 1 項第 2 款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）等情形不合，亦與第 229 條第 2 項第 4 款「因不服行政機關所為告誡、警告、記點、記次、講習、輔導教育或其他相類之輕微處分而涉訟者。」之規定不符。綜上，本題情形，因再申訴決議書屬確認性質之行政處分，而非屬裁罰性、管制性不利處分，依上述行政訴訟法第 104 條之 1 第 1 項前段規定，自應以高等行政法院為第一審管轄法院，不因其裁罰處分僅罰鍰 2 萬元而受影響。

（下期待續）

外紛爭 (ADR) 詢平台 線曜
司 EASY GO 七大優點
性 有當事人參與，分止爭效果。
性 省當事人勞費。
性 果均可選擇不公
性 類型，選擇不同專
性 由雙方當事人自
性 ，不若訴訟程序 辦理。
民禮民・效能 法 院 dicial.gov.tw/ 廣告
即時 扁 接
害人利事訴訟資訊護和平台
民禮民・效能 法 院 dicial.gov.tw/ 廣告