112 年度高等行政法院高等行政訴訟庭及地方行政訴訟庭業務交流提案（下）

（文接上期）

乙說：應由地方行政法院管轄。

（一）按行政機關為積極主動達成行政任務，除法律別有規定外，原則上享有行政行為之選擇自由，此包括選擇以行政處分、行政契約或其他行政行為之方式為之；如決定採行政處分方式，亦包括選擇以數個或一個行政處分為之。又典型之下命處分，效力本即包括形成及確認之效力（最高行政法院 107 年度裁字第 787 號裁定意旨參照）。如依法律規定，行政機關得先就事實之認定作成一個處分，再就形成法律效果部分作成另一個處分，自無不可；但如行政機關以一個下命處分之方式作成，亦不改變其本質。是故，除法律有特別規定外，仍應適用一般之管轄規定。

（二）性騷擾防治法第 20 條規定：「對他人為性騷擾者，由直轄市、縣（市）主管機關處 1 萬元以上 10 萬元以下罰鍰。」就性騷擾之調查結果，依同法第 13 條第 5 項規定，如當事人不服，得向主管機關提出再申訴。可認為依該法規定及目前一般實務見解，行政機關適用同法第 20 條規定時，得先就認定性騷擾之成立與否作成處分，之後再作成罰鍰處分；但綜觀性騷擾防治法全文，並無限制行政機關一定要等性騷擾成立之處分確定後，才能作成罰鍰處分。故依前揭說明，行政機關適用同法第 20 條規定，自得選擇要以數個或一個行政處分為之。如依題旨，行政機關依同法第 20 條規定對乙男裁處 2 萬元罰鍰，且處分之事實欄援用決議書作為附件，將處分書併同附件之決議書送達乙男，可認為行政機關是選擇採取一個行政處分的方式，且該行政處分與一般行政罰之處分並無不同，本即包括確認及形成效力，屬於下命處分，除法律有特別規定外，自應適用一般之管轄規定。

（三）經查，從行政訴訟法第 104 條之 1 第 1 項第 2 款及第 229 條第 2 項第 2、4 款的立法精神觀之，立法者顯然有意以金額多寡，作為案件應歸高等行政法院或地方行政法院管轄之判斷依據。此外，性騷擾防治法並無就行政法院之管轄為特別規定；性騷擾成立與否事件，固屬高等行政法院管轄，但此毋寧是適用一般管轄規定之結果，解釋上不足以認為性騷擾防治法有將該事件「專屬」高等行政法院管轄之意。從而，依照一般管轄之規定，於同法第 20 條事件，如行政機關先就認定性騷擾之成立與否作成處分，當事人對該處分提起行政訴訟時，因無從計算標的金額或價額，自應由高等行政法院管轄；如行政機關以一個行政處分（即下命處分）的方式，認定行為人構成同法第 20 條之性騷擾，並處罰鍰；此時與一般行政罰之情形並無不同，依該條規定罰鍰最高額度為 10 萬元，如別無其他加重情形，自屬行政訴訟法第 229 條第 2 項第 2 款之不服行政機關所為 50 萬元以下罰鍰處分而涉訟者，應由地方行政法院管轄，並適用簡易訴訟程序。此乃依現行管轄規定運作之當然結果，故本題乙男所提行政訴訟，應由地方行政法院管轄。

四、初步研討結果：（略）

五、林教授三欽見解：（略）

六、大會研討結果：

（一）地方行政訴訟庭表決結果：實到 25 人，甲說：16 票、乙說：3 票，決議採甲說。

（二）高等行政訴訟庭表決結果：實到 45 人，甲說：13 票、乙說：23 票，決議採乙說。

提案四

一、提案機關：臺中高等行政法院地方行政訴訟庭

二、法律問題：

甲依社會救助法第 10 條第 1 項規定，申請生活扶助，經主管機關調查其家庭環境、經濟狀況等事項後，核定符合該縣市當年度低收入戶第三類資格（下稱原核定），並通知甲。甲以其應符合低收入戶第一類資格之要件，檢具相關證明文件對原核定提出申復。主管機關重為審查後，仍認甲係具低收入戶第三類資格而以行政處分（下稱原處分）維持原核定。甲不服原處分而提起訴願，遭決定駁回後，提起行政訴訟，聲明：1. 撤銷原處分及訴願決定。2. 被告應作成核定原告生活扶助等級為低收入戶第一類資格之行政處分。則甲所提起之行政訴訟應以高等行政法院高等行政訴訟庭（下稱高行庭）或高等行政法院地方行政訴訟庭（下稱地行庭）為第一審管轄法院？

三、討論意見：

甲說：此為身分資格認定事件，應由高行庭為第一審管轄法院（甲說參考資料 1）。

（一）按（中）低收入戶資格之認定，依社會救助法第 4 條第 1 項規定，以申請人家庭總收入平均分配予全家人口數後之數額是否低於該縣市當年度由主管機關公告之每人每月最低生活費作為判斷依據；復依同法第 4 條第 4 項、第 6 項規定，尚須計算申請人之家庭財產金額，並調查申請人家戶成員之居住設籍情形，而同法第 5 條之 1、第 5 條之 2 及第 5 條之 3 則規範家庭總收入之核認規則與計算標準、不列入家庭不動產計算之認定規則及如何認定家人有工作能力等要件。主管機關於辦理核定是否屬於（中）低收入戶之過程中，均需就上開事項進行訪視、調查並予以審核後，始得據以認定申報者之身分資格與低收入戶之要件是否相符。又在主管機關核定人民符合低收入戶資格之同時，為確保資源之有效分配，社會救助法第 11 條第 2 項授權各地主管機關得依收入差別訂定等級，將低收入戶資格進行分類（級），並據此核發生活扶助金。

（二）觀諸【附錄】所示衛生福利部公告及低收入類別條件一覽表，以及直轄市、縣（市）政府低收入戶分級規範彙整（提案機關製表）表，可知各地自治規範就低收入戶分類（級）之審查，皆係依據申請人家庭應計算人口之工作能力、總收入、家戶動產及不動產之價值等而為審查，該等審查事項實與人民申請主管機關核定其是否具 (中) 低收入戶資格之事件並無二致。

（三）又題示甲起訴之訴之聲明第二項為：「被告應作成核定原告生活扶助等級為低收入戶第一類資格之行政處分。」足見此部分之訴訟標的係請求主管機關作成特定身分資格之認定，難認與行政訴訟法第 229 條第 2 項各款或第 104 條之 1 第 1 項各款規定情形相合，故不論此等社會給付行政之資格認定造成人民財產上損害之金額多寡，均非屬應歸地行庭管轄之簡易訴訟程序或通常程序之事件。

（四）目前實務上就人民不服主管機關否准其請求核定具備（中）低收入戶資格之處分，所提起課予義務訴訟，咸認係屬身分資格認定之事件，而應以高行庭為第一審管轄法院（請參閱甲說參考資料 2）。則在主管機關就題示事件與核定是否具備（中）低收入戶身分類型事件之審查事項均屬相同之情況下，題示甲不服主管機關所為行政處分而提起之行政訴訟，性質上亦屬身分資格之認定，同理自亦應由高行庭為第一審管轄法院。縱依目前社會救助法及相關子法規定，不同級別低收入戶間之差別所影響者，除生活扶助金之差額外，並無其餘涉及政府應否提供就業服務、職業訓練或以工代賑等非財產上扶助措施，然實務上就人民請求主管機關核定其具低收入資格身分，而經主管機關核定其乃中低收入資格之案例（請參閱甲說參考資料 3），或人民請求主管機關撤銷關於註銷其低收入身分資格同時改列其為中低收入戶之行政處分事件（即請求回復低收入資格，請參閱甲說參考資料 4），亦有由高行庭受理而為第一審實體判決之案例。觀諸該等事件所涉之「低收入戶」與「中低收入戶」間不同資格，其所生之社會福利給付內容，皆係社會扶助金之差異，而與其他非財產上扶助措施（亦即低收入戶與中低收入戶在相關就業服務、職業訓練或以工代賑等事項上，並未受到差別待遇）無涉。足徵此種關涉受扶助資格認定之行政處分，無論是否影響其他非財產上扶助措施，其訴訟之本質均難認合於行政訴訟法第 229 條第 2 項或第 104 條之 1 第 1 項各款規定之事件。

（五）又人民訴請主管機關作成不同級別低收入戶之核定處分，其目的係取得該級別低收入戶級別之資格，核屬提起課予義務訴訟；至於其進而合併請求主管機關給付不同級別之部分差額，乃基於資格核定處分所衍生之公法上財產請求爭議事項，而屬一般給付訴訟。此二個訴訟具有主從關係，人民提起請求主管機關作成不同級別低收入戶核定處分之課予義務訴訟，復合併請求不同級別之部分差額，並不能因此使全案屬於應適用行政訴訟法第 229 條第 2 項或第 104 條之 1 第 1 項之事件。

（六）結論：甲提起行政訴訟請求主管機關變更其低收入戶級別之核定，性質上既屬身分資格認定之爭議事件，無論其是否有合併請求不同低收入級別間之生活扶助金差額，均難認屬於行政訴訟法第 229 條第 2 項規定應適用簡易訴訟程序之事件，或行政訴訟法第 104 條之 1 第 1 項但書所列應以地行庭為第一審管轄法院之通常程序事件，自應由高行庭為其第一審管轄法院。

乙說：此為公法上財產權涉訟事件，應以甲起訴請求所爭執之生活扶助金之金額定其第一審管轄法院（請參閱乙說參考資料 1）。（理由：略）

四、初步研討結果：（略）

五、林教授三欽見解：（略）

六、大會研討結果：

（一）地方行政訴訟庭表決結果：實到 25 人，甲說：24 票、乙說：0 票，決議採甲說。

（二）高等行政訴訟庭表決結果：實到 45 人，甲說：32 票、乙說：2 票，決議採甲說。

（業務交流全文詳見司法院網站 https://www.judicial.gov.tw/tw/cp-85-349539-37538-1.html「陸、高等行政法院及地方法院行政訴訟庭法律座談會（業務交流）」）

法律網
ank.com.tw
一欄式檢索、各類資料進階檢索
原資訊
專線
509-3536
WEEKLY
周刊
周出刊
訂閱
優幣400元
訂 閱
劃撥
號
4377
戶
司法周刊
話
618798