

調查意見

一、最高行政法院之「存科分案」制度，成立審查庭及有關優先分案等相關審查機制，關乎人民訴訟權益，惟法制尚欠完備。

(一)有關最高行政法院分案審查之依據，係依該院處務規程第 31 條第 1 項第 2 款規定：「書記廳設下列科，…二、審查科。」至於該院成立審查庭之依據，則係依該院 96 年 10 月 23 日第 1 次庭長法官聯席會議決議一：「本院為切實執行行政訴訟法第 242 條：『對於高等行政法院判決之上訴，非以其違背法令為理由，不得為之。』之規定，上訴案件經審查科收案於依往例程序審查處理後，應將上訴案件之本院卷（原卷證仍存審查科），分送負責承辦審查工作之法官審查，對於非以高等行政法院判決違背法令為理由之上訴案件，即由該庭以其上訴為不合法，從程序上逕以裁定予以駁回。對於上訴合於上開規定者，則將案卷退還審查科，依保密程序分案。」並於「最高行政法院訴訟事件編號、計數、分案、報結要點」第 8 點第 2 款規定：「上、再、聲再、簡上、簡抗、簡再、簡聲再事件，審查科於初步審查認為符合規定者，先將本院卷分送審查庭，經審查認為合於法定程式者，即依保密程序分案。」

(二)按最高行政法院為求對於程序事件、無真實紛爭事件及未具合法上訴要件事件，儘速審結；對於上訴、再審之訴等事件，採行二階段審理方式，使法官集中於實體案件的審判及裁判書的制作，案件審判更為審慎周密，以有效提升裁判之品質與效率，依該院庭長法官聯席會議決議，自 96 年 11 月 1 日成

立審查庭，惟設置審查庭之依據，法制尚欠完備。又司法院對於辦理行政訴訟事件之期限，訂有「各級行政法院辦案期限規則」作為各級行政法院管考之標準，惟「存科分案」制度，對於收受之人民上訴案件，因案件尚未分庭，即無「各級行政法院辦案期限規則」之適用，致無辦理期限之管制，對於人民訴訟權益之保障，亦難謂周妥。

(三)另有關優先分案部分，最高行政法院受理訴訟事件，依收案日期，排序分案；惟考量訴訟事件型態不一、輕重有異，若一概依收案日期先後排序分案，偶有緩於社會公義、違背民眾期待。因此「最高行政法院訴訟事件編號、計數、分案、報結要點」第5點規定：「事件有必須先決之情形者，經院長或分案庭長同意，得先行分案。」至於何種事件列為提前（優先）分案之事件，則於92年度1月及98年12月第1次庭長法官聯席會議分別作成決議，以為具體事件之判斷標準。惟為使提前（優先）分案之標準法制化、明確化，宜予明文規範。

二、最高行政法院雖採行「存科分案」之制度，惟99年6月間存科未分案件數有2,952件，占該院受理件數5222件之56.53%，其中待分時間逾1年以上者即有830件，占存科未分案件數之28.11%，顯見「存科分案」制度尚難有效清理該院積案，司法院應予正視，速謀求有效之方式予以改善解決，俾化解民怨。

(一)有關最高行政法院分案制度之實際運作，依司法院說明，由於行政訴訟事件類型繁多且法律關係複雜，常涉及高度專業與技術領域，考量法官於審理案件時，不僅要詳閱卷證，並需費時搜尋相關專業法規與知識，研究法律問題，如尚須就案件之程序事項逐一審查，恐無法集中精力與時間於案件實體之

審理與研究。因此，原係改制前之行政法院(即現今最高行政法院)採行「存科分案」之制度，由審查科將新收案件先行審核、通知補正並調取卷證，協助法官辦理初步審查事項，再將須進行實體審理之案件以抽籤分配給法官，使法官能集中精力與時間於實體案件之審判及裁判書之製作，以提升裁判品質及效率，並可避免因分案不公而造成法官勞逸不均。

(二)按最高行政法院採行之「存科分案」制度，係上訴案件由該院審查科依收案程序審查處理後，再將案件分送審查庭，由負責承辦審查工作之法官審查，對於非以高等行政法院判決違背法令為理由之上訴案件，即由該庭以其上訴為不合法，從程序上逕以裁定駁回。對於上訴合於上開規定者，則將案卷退還審查科依序分案。因此，經審查庭就程序事件及未具合法上訴要件事件審查後，其所遺之實體案件，應能有效大幅減少程序性質結案之案件，最高行政法院似宜予以統計比較，以促使審查庭善盡其審查功能，並達使法官集中於實體案件審判之目的。

(三)次查目前各高等行政法院並無存科未分案件，均採審畢即分，亦無限量分案之情形，以 99 年(1-6 月)為例，收案至分案平均一件約需 47-51 天，分案至結案平均約為 63-90 天。惟最高行政法院至 99 年 6 月間存科未分案件數有 2,952 件，占該院受理件數 5222 件之 56.53%，其中待分時間逾 1 年以上者即有 830 件，占存科未分案件數之 28.11%。且最高行政法院採限量分案，以 99 年 1-6 月為例，每法官每月平均分案 21.56 件，而自收案至分案平均一件約需 260 天，自分案至結案平均一件則僅需

約 13 天。顯見最高行政法院存科待分案件於程序審查後，並未即予進行分案，致存科待分案件數量過高且收案至分案期間需時甚久。有關「各級行政法院法官 92 年至 99 年（1-6 月）總人數、平均每法官每月實際分案量、結案量及結案時間情形」，詳如下表：

(1) 最高行政法院

| 年度 | 92 | 93 | 94 | 95 | 96 | 97 | 98 | 99 1-6 |
|-------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-----------|
| 法官總人數 (含院長) | 22 | 19 | 23 | 25 | 25 | 24 | 27 | 27 |
| 實際辦案法官 人數(含院長) | 13.66 | 12.60 | 16.87 | 18.71 | 18.76 | 17.20 | 18.50 | 18.50 |
| 平均每法官每月 新收件數 | 26.94 | 29.58 | 25.18 | 25.67 | 26.25 | 23.20 | 20.37 | 21.56 |
| 平均每法官每月 辦結件數 | 24.62 | 23.24 | 24.87 | 23.33 | 29.57 | 32.90 | 23.18 | 19.77 |
| 收案至分案平均 一件所需日數 | 344.74 | 378.50 | 399.08 | 346.94 | 349.63 | 232.66 | 276.22 | 260.47 |
| 分案至結案平均 一件所需日數 | 62.47 | 49.56 | 38.99 | 30.60 | 19.45 | 18.80 | 19.91 | 12.98 |

(2) 臺北高等行政法院

| 年度 | 92 | 93 | 94 | 95 | 96 | 97 | 98 | 99 1-6 |
|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----------|
| 法官總人數(含 院長) | 25 | 27 | 29 | 30 | 29 | 30 | 29 | 28 |
| 實際辦案法官人 數(含院長) | 24.5 | 27.25 | 28.58 | 30.08 | 29 | 29.58 | 28.67 | 28 |
| 平均每法官每月新 收件數 | 34.00 | 28.73 | 24.19 | 24.61 | 24.19 | 19.97 | 19.09 | 19.63 |
| 平均每法官每月辦 | 32.98 | 30.59 | 29.20 | 26.49 | 26.82 | 24.60 | 20.29 | 20.14 |

| | | | | | | | | |
|---------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|-------|
| 結件數 | | | | | | | | |
| 收案至分案平均一件所需日數 | 245.89 | 253.61 | 236.94 | 185.85 | 148.96 | 126.11 | 72.15 | 51.06 |
| 分案至結案平均一件所需日數 | 62.27 | 78.16 | 87.84 | 87.60 | 82.59 | 76.30 | 90.01 | 90.02 |

(3) 臺中高等行政法院

| 年度 | 92 | 93 | 94 | 95 | 96 | 97 | 98 | 99 1-6 |
|---------------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----------|
| 法官總人數(含院長) | 10 | 8 | 9 | 9 | 9 | 8 | 10 | 10 |
| 實際辦案法官人數(含院長) | 10 | 8 | 9 | 9 | 9 | 8 | 10 | 10 |
| 平均每法官每月新收件數 | 16.34 | 12.69 | 17.82 | 15.48 | 19.80 | 12.85 | 11.83 | 10.40 |
| 平均每法官每月辦結件數 | 16.61 | 14.25 | 17.93 | 14.90 | 18.50 | 15.51 | 12.03 | 10.45 |
| 收案至分案平均一件所需日數 | 41.75 | 37.16 | 37.38 | 34.75 | 38.45 | 35.05 | 42.92 | 47.28 |
| 分案至結案平均一件所需日數 | 101.22 | 96.16 | 76.49 | 66.77 | 66.61 | 69.69 | 75.49 | 69.44 |

(4) 高雄高等行政法院

| 年度 | 92 | 93 | 94 | 95 | 96 | 97 | 98 | 99 1-6 |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----------|
| 法官總人數(含院長) | 12 | 12 | 11 | 11 | 10 | 10 | 11 | 11 |
| 實際辦案法官人數(含院長) | 12 | 11.92 | 11.33 | 10.83 | 10 | 10.42 | 10.75 | 11 |
| 平均每法官每月新收件數 | 19.38 | 15.83 | 18.19 | 19.12 | 21.94 | 18.71 | 15.26 | 16.09 |
| 平均每法官每月辦結件數 | 19.88 | 17.29 | 16.24 | 19.85 | 22.19 | 20.27 | 16.14 | 15.67 |
| 收案至分案平均一件所需日數 | 66.38 | 54.46 | 55.55 | 50.09 | 56.01 | 58.81 | 49.88 | 49.62 |
| 分案至結案平均一件所需日數 | 81.85 | 82.60 | 88.51 | 89.08 | 89.29 | 83.20 | 79.37 | 63.12 |

(四) 為有效解決存科待分案件之問題，依司法院所提之

方案為：1、增加審判人力。2、強化程序審查機能，縮短分案時程。3、加開庭長法官聯席會議。4、審理大宗案件，統一法律見解一次結案。5、修正行政訴訟法減少最高行政法院受理案件，及推動「上訴審強制律師代理」等。惟本院前於 92 年間進行之「如何落實司法行政監督與審判獨立、檢察一體」專案調查研究，該研究報告即曾向司法院提出最高行政法院存科待分案件過高且期間過長之問題，並請司法院予以重視並速謀改進。然至今似仍無法予以有效具體解決，司法院應予正視，速謀求有效之方式予以改善解決，俾化解民怨。