

高雄高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第二庭

115年度訴字第213號

原告 李騏宇
被告 屏東縣政府
代表人 周春米

上列當事人間確認行政處分無效事件，原告提起行政訴訟，本院裁定如下：

主 文

一、原告之訴關於請求國家賠償部分，移送至臺灣屏東地方法院。

二、原告其餘之訴駁回。

三、駁回部分訴訟費用由原告負擔。

理 由

一、事實概要：

(一)原告前檢具民國109年8月5日申請函，以屏東縣東港鎮及新園鄉（下分別稱東港鎮、新園鄉）屬同一漁區，致新園鄉漁民無法組織成立屏東縣新園區漁會（下稱新園區漁會）為由，向被告及行政院農業委員會（下稱農委會）陳請依漁會法第6條第3項及同法施行細則第11條第2款規定，劃設新園鄉鹽埔漁港及其陸上魚塭區，北自高屏溪中線、南至東港溪中線，向海延伸至屏東縣琉球區漁會之海上作業漁區止，為新園鄉之獨立漁區。案經農委會以109年9月2日農授漁字第1090237207號函知被告先行評估原告申請漁區範圍能否獨立為一漁區。被告乃於109年11月4日辦理「劃分屏東縣東港鹽埔漁港之鹽埔泊區及其陸上魚塭區為獨立漁區暨成立新園區漁會案」勘查事宜，勘後結論以業務單位就原告之申請主張，參酌各單位會勘意見，專案報核後再辦理後續相關事宜。被告嗣以110年1月13日屏府農漁字第11030174500號函（下稱被告系爭函文）復原告略以：因新園鄉傍臨東港鹽埔漁港，該漁港為東港區漁會轄區範圍，故新園鄉已在東港區

01 漁會所轄組織區域內；且依據108年度放養量申（查）報統計
02 顯示，新園鄉現有養殖面積約440.59公頃，魚塭約1,961
03 口，但僅有1戶領有合法陸上魚塭養殖漁業登記證（約0.62
04 公頃），依區漁會會員資格審查及認定辦法第2條及第4條規
05 定，難以網羅具有會員資格（魚塭養殖漁民）之漁民。另屏
06 東縣東港鹽埔漁港係農委會公告第1類漁港，其範圍含括
07 「東港泊區」及「鹽埔泊區」，雖分屬不同鄉鎮，惟同屬一
08 個漁港為東港區漁會所轄漁區範圍，「東港泊區」之漁港設
09 施尚稱完善，而「鹽埔泊區」之漁港設施則較缺乏，兩泊區
10 漁業經濟條件不同，且「鹽埔泊區」不符合漁會法第6條第3
11 項規定，即非漁業集中之漁區，難以獨立劃設一個漁區（新
12 園鄉漁區），符合漁會法第7條規定，同一漁區，不得組織
13 兩個同級漁會。綜上，自相距不到500公尺，公共設施完善
14 之東港區漁會獨立而出，成立新漁會（新園區漁會），不利
15 漁會朝現代化發展，為了漁村繁榮、漁會組織健全發展及漁
16 民福祉，劃設新園鄉為獨立漁區，進而成立新漁會（新園區
17 漁會），實不可行等語。

18 (二)原告不服被告系爭函文，提起訴願，遭不受理決定，提起課
19 予義務行政訴訟，前經本院110年度訴字第117號裁定駁回，
20 原告提起上訴，復經最高行政法院110年度抗字第211號裁定
21 駁回。嗣原告於111年4月7日檢具申請函，向被告請求確認
22 系爭函文無效，經被告以111年4月19日屏府農漁字第111305
23 29800號函（下稱被告111年4月19日函）復原告略以110年1
24 月13日函覆內容僅屬觀念通知，並非行政處分等語。原告仍
25 不服，先就被告系爭函文提起確認行政處分無效訴訟及公益
26 訴訟請求新園鄉漁區範圍之公告，經本院以111年度訴字第1
27 64號裁定駁回，原告提起抗告，亦經最高行政法院111年度
28 抗字第299號裁定駁回。原告又於111年10月17日檢具申請函
29 主張被告系爭函文就是一行政處分，請求確認被告111年4月
30 19日函為一無效行政處分；經被告以111年10月27日屏府農
31 漁字第11131653400號函（下稱被告111年10月27日函）復略

01 以，被告111年4月19日函復內容僅是重述被告系爭函文函復
02 內容，且原告未享有申請漁區劃分之公法上請求權，則相關
03 答覆函核非行政處分等語。原告仍未甘服，再就被告111年4
04 月19日函、111年10月27日函及系爭函文合併提起確認行政
05 處分無效訴訟，經本院111年度訴字第392號裁定駁回，原告
06 提起抗告，復經最高行政法院112年度抗字第50號裁定駁回
07 抗告而告確定。嗣原告再於115年5月14日檢具申請函，向被告
08 請求確認系爭函文為一無效行政處分，經被告以115年6月
09 2日屏府農漁字第1158005150號函（下稱被告115年6月2日
10 函）復以，依據本院111年度訴字第392號裁定，已說明系爭
11 函文答覆內容乃單純的事實敘述及理由說明，屬觀念通知，
12 非行政處分，且亦經最高行政法院112年度抗字第50號裁定
13 等語。原告仍表不服，遂再對被告系爭函文提起本件確認行
14 政處分無效之行政訴訟。

15 三、本院查：

16 (一)按行政訴訟法第6條第1項及第2項之規定，對於無效之行政
17 處分，於向原處分機關請求確認其無效未被允許，固得提起
18 確認行政處分無效訴訟。惟提起確認行政處分無效訴訟，須
19 請求確認無效之對象為行政處分，若對非行政處分提起確認
20 無效訴訟，即應認其起訴不備要件，且其情形又無法補正，
21 依行政訴訟法第107條第1項第10款規定，應以裁定駁回之。
22 又所謂行政處分，依訴願法第3條第1項及行政程序法第92條
23 第1項規定，係指中央或地方行政機關就公法上具體事件所
24 為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方
25 行政行為而言。至於行政機關所為單純事實之敘述、理由之
26 說明，並未對外直接發生法律上效果，即非行政處分。

27 (二)次按漁會法第6條第1、3項規定：「（第1項）漁會分區漁會
28 及全國漁會二級。各級漁會得視事實需要，報經主管機關核
29 准設立辦事處。……。（第3項）區漁會為基層漁會，於漁
30 業集中之漁區設立之；其漁區劃分，由直轄市、縣（市）主
31 管機關勘查後，報由中央主管機關核定公告之。」第7條：

01 「同一漁區或同一鄉、鎮區內，不得組織兩個同級漁會。」
02 漁會法施行細則第11條：「依本法第6條第3項規定劃分漁區
03 時，應會同有關單位組成勘查小組，依下列規定辦理之：
04 一、依各漁港之漁業經濟條件，單獨或聯合劃設一個漁區。
05 二、漁港與其附近之魚塭區，劃設一個漁區。三、魚塭集中
06 地區附近無漁港者，劃設一個漁區。」等規定可知，漁區之
07 劃分，僅賦予直轄市、縣（市）主管機關於勘查後，有報請
08 中央主管機關核定公告之職權，並未賦予人民享有申請漁區
09 劃分之公法上請求權。

10 (三)經查，原告依漁會法第6條第3項及同法施行細則第11條第2
11 款規定，申請被告及農委會劃設新園鄉獨立漁區，性質上僅
12 為促使被告發動行政職權之陳情事件，而被告系爭函文之答
13 覆內容，即使形式上符合原告申請劃設新園鄉獨立漁區，表
14 示予以駁回之回復，惟性質上核屬被告就該事件處理之過程
15 與結果所為單純的事實敘述及理由之說明，對於原告並不生
16 公法上具體事件規制之法律效果，核屬觀念通知，並非行政
17 處分等情，已經本院110年度訴字第117號、111年度訴字第1
18 64號、111年度訴字第392號裁定及最高行政法院110年度抗
19 字第211號、111年度抗字第299號、112年度抗字第50號裁定
20 確定在案。則被告111年4月19日函、111年10月27日函、115
21 年6月2日函復內容爰就被告系爭函文之函覆性質及內容再次
22 告知原告非屬行政處分僅為觀念通知，且原告請求事項迭經
23 歷次行政訴訟裁判已認屬無公法上請求權等語，核屬被告依
24 原告陳情而將其查詢結果予以回覆，乃單純的事實敘述及理
25 由說明，應屬觀念通知，該等說明內容復對於漁區之劃設不
26 發生任何變動之法律效果，亦未直接對原告權利產生任何規
27 制力，故被告上揭函文均非屬行政處分，應堪認定。從而，
28 原告再對性質上非屬行政處分之被告系爭函文，提起本件確
29 認行政處分無效訴訟，即屬不備起訴要件，依前揭規定及說
30 明，其起訴為不合法，且其情形又無法補正，應予裁定駁
31 回。

(四)末按「公法上之爭議，除法律別有規定外，得依本法提起行政訴訟。」「法院認其無審判權者，應依職權以裁定將訴訟移送至有審判權之管轄法院。」行政訴訟法第2條、行政法院組織法第47條準用法院組織法第7條之3第1項本文分別定有明文。又國家損害賠償，除依本法規定外，適用民法規定；國家損害賠償之訴，除依本法規定外，適用民事訴訟法之規定，此觀國家賠償法第5條及第12條規定甚明。準此，國家賠償事件固具公法爭議屬性，然因國家賠償法設有特別規定而屬行政訴訟法第2條所稱法律別有規定之情形，若非行政訴訟法第7條所定得合併請求之情形，則應歸由普通法院審判。經查，依原告起訴狀之記載（本院卷第18頁），其訴之聲明第2項係依行政訴訟法第7條規定合併請求國家賠償，惟原告上開所提之確認訴訟既不合法，此部分即失所附麗，而非得依行政訴訟法第7條合併請求之情形，依前揭說明，本院並無審判權，應由普通法院審理，爰依首揭規定裁定如主文。

四、結論：原告之訴一部不合法，一部應裁定移送。

中 華 民 國 115 年 8 月 18 日

審判長法官 黃 堯 讚

法官 曾 宏 揚

法官 林 韋 岑

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

三、抗告時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為 訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情	1. 抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具

形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	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、副教授者。 2. 稅務行政事件，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，抗告人或其代表人、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者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 抗告人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 抗告人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，抗告人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 115 年 8 月 18 日

書記官 鄭 郁 萱