

# 行政程序法

主講人：陳樹村

政大法研所博士

法丞律師事務所所長

## 壹、行政程序之基本架構與流程

- 一、國民主權與民主原則：權力之分力（中央之水平分立，與中央和地方之垂直分立）目的在保障人權。所有法律之核心，人性尊嚴。以簽名、蓋章、按指印及賄選為例。
- 二、行政之基本流程：政策之提出→選擇法律關係→訂法規。  
對外：行為法對人民。  
對內：組織法對組織、職權、事務、公務員，公物、營造物、行政規則）→依法行政→行政之方式（行政處分、行政契約、行政計畫、行政指導、行政檢查調查、事實行為）→強迫義務履行制度（行政執行、行政罰、公告姓名）→行政救濟（先行救濟程序、訴願與行政訴訟）→國賠與損失補償。

## 貳、行政程序法之主要原則：

- 一、以規範公權力為原則：機關之私經濟行為用民事契約及採購法。
  - (一)、委託行使公權力與行政助手之區別：  
委託行使公權力（行 16、訴願 10、行 25、國賠 4）
- 二、職權進行主義：行 34、36、37、39-42、43、108
- 三、當事人參與行政決定，維持公正民主之程序：
  - (一)、當事人陳述意見之機會：行 102、103、104、105、106。
  - (二)、當事人閱覽卷宗之權利：行 46、訴願 75II、III 項，  
行訴 130、132
  - (三)、當事人參與聽證之權：行 54-66，107、155、156、166
  - (四)、公示制度，避免不教而殺：行 15 III、16 II、55 I①、  
104 I、138、11 II、100 II②③。
  - (五)、教示制度(教導人民救濟之制度)：行 39、55、96、98、99、  
104；訴願 90、91、92；行  
訴 210、211。
  - (六)、迴避制度：行 32、33；訴願 55，行訴 19、20、21。
  - (七)、禁止片面接觸：行 47、採購法 16。
  - (八)、效能原則：
    - 1、不要式：行 35、95、104、106、107。
    - 2、要式：行 55、59、64、96、139、140。
    - 3、迅速原則：行 27、46、52、62、97、103。
    - 4、處理期限：行 51；訴願 2、82、85；行訴 4、5、200（不作為之處理）；國賠 2；釋字 496 號。
- 四、行政一體：行 19、49、99、172；訴願 61。（以殷琪繼承案為例）
- 五、資訊公開：行 44、45。
- 六、期日與期間：以有利人民為原則→行 48  
申請案以郵戳為準→行 49（與訴願 14 收文不同！）  
回復原狀→行 50  
處理期限→行 51

## 七、送達：

- (一)、送達方式→行 67、68 (掛號?)；對代理人送達 69、70、71
- (二)、送達之處所→行 72
- (三)、送達之種類：
  - 1、補充送達：行 73 I。
  - 2、留置送達：行 73 III。
  - 3、寄存送達：行 74。
  - 4、對不特定人之送達：75。
  - 5、公示送達：行 78-82 (拒收非公示送達原因)，指定代收人 83，囑託送達 86 至 91 (囑託之意、在役之人與民訴 129、130 及刑訴 56 比較)。

## 參、行政法之基本原則：

### 一、人性尊嚴

二、行政內容明確、可預見性→行 5、150 II、158 I②

### 三、平等原則→行 6

- (一)、不法者不得主張平等原則
- (二)、相同之事欲為不同處理須有合理依據

### 四、比例原則→行 7

- (一)、適合性
- (二)、損害最小性
- (三)、比例性 (衡平性) →釋字 432。

### 五、信賴保護原則→行 8、117-121、123-126



破信賴保護之方法→行 119、123 ① ~③

六、禁止不當連結原則：行 94、137 I③、166 II (禁止背後捅刀)。

七、誠信與禁反言原則：以報稅委託取款為例。

八、一事不二罰原則：釋字 503 號 (促成行政罰法之全面檢討?)

九、從新從優及實體從舊程序從新原則：稅徵法 48 之 3、1 之 1。  
目前實務仍從後者，除稅之裁罰部分從前者之外，本稅仍從舊。但未來發展方向係從新從優。

### 十、救濟法之主要原則：

- (一)、不利益變更禁止原則
- (二)、程序不合實體不究
- (三)、處分權主義 (未主張不得處理)
- (四)、職權調查與探知
- (五)、言詞直接與公開
- (六)、自由心證
- (七)、正當程序原則。

### 十一、特別權力關係之處理：

- (一)、內、外部之分
  - 1、內部人：申訴、再申訴。
  - 2、外部人：訴願、行政訴訟 (改變身分、金錢給付、對權益有重大影響) →釋字 491。

## 肆、行政處分：

### 一、定義：

- (一)、是行政決定或公權力措施，未必是行政處罰。基本模型如下：

- (二)、與觀念通知區別，不以是否以處分書形式為之；以實質是否准駁為準。
- (三)、要件：行 92；訴願 1、2、3。
- 二、種類：
  - (一)、授益與負擔處分：
    - 1、對第三人不利時之救濟。以損鄰事件為例。
    - 2、授益處分之撤廢要考慮信賴保護與損失補償。→行 117-121、122-126。
  - (二)、多階段行政處分：向何人訴願？
  - (三)、要式與不要式處分：行 95-97。
    - 1、處分書應記載之事項：
      - (1) 書面作成行政處分應具明理由之原因與例外。→行 96 I②、97。
      - (2) 救濟方法、期間與受理機關之教示。→行 96 I ⑥。
    - 2、教示錯誤之效果→行 98。
- 三、裁量與不確定法律概念：見另講義。→釋字 462。
- 四、作成行政處分前之陳述意見與聽證
  - (一)、應給陳述意見之情形與例外→行 102-106。
    - 1、作成不利處分前應予相對人陳述意見之機會→行 102。
    - 2、得不予陳述意見之情形→行 103。
    - 3、陳述意見通知書應記載之事項→行 104。
  - (二)、應聽證之情形→行 107。(架空)
  - (三)、經聽證作成之處分及效力→行 108、109。
- 五、行政處分之效力：
  - (一)、送達生效：行 110。
  - (二)、效力：
    - 1、自我拘束力
    - 2、形式確定力
    - 3、實質存續力
    - 4、對他機關之構成要件(事實)效力。
    - 5、法院意見對行政機關之拘束力
    - 6、執行力(可用民事保全程序停止執行?)
  - (三)、行政處分瑕疵(違法)之效力與處理：
    - 主要視瑕疵大、中、小而不同。
    - 1、大：明顯而重大→無效；確認 111、112、113。
    - 2、中：撤銷：
      - (1) 職權、依聲請或救濟→117(注意信賴保護與公益原則)、119、120。
      - (2) 撤銷時效→知有撤銷原因時起二年。行 121。
    - 3、小：
      - (1) 更正→行 101。
      - (2) 補正→行 114。
      - (3) 轉換→行 116。
  - (四)、合法行政處分之廢止：行 122-126。
    - 1、撤銷與廢止之效力比較：行 118、行 125。
    - 2、廢止與信賴保護：行 123 ④-⑤、126。
    - 3、處分因撤銷、廢止或條件成就而溯及失效時，不當得利之返還

→行 127、130。

#### 六、行政處分之附款與切結書

(一)、附款之種類：條件、期限、負擔、負擔之保留、廢止權之保留：

→行 93 解說如圖示。

(二)、切結書不能免除行政機關應盡之審查義務。

(三)、切結書有時可破信賴保護→行 123 ②。

#### 七、行政處分確定後之救濟程序

(一)、職權自我撤廢→行 117。

(二)、依聲請撤廢或變更，行政處分確定後之程序再進行。  
猶如再審程序 128、129。

#### 八、時效

(一)、公法請求權時效五年為原則→行 131。

(二)、執行權時效五年→行執 7。

(三)、信賴保護補償請求權之時效：二年、五年→行 121。  
(主動告知?)

(四)、時效之中斷→行 132-134。

(五)、行政處分撤銷與廢止之時效→行 121、124。

#### 伍、行政罰：

一、處罰須有法律明文：

含法規命令但須符合授權明確性  
(授權目的、內容、範圍具體明確)

二、責任能力：十四歲？

三、責任條件：故意、過失。釋字 275：政府舉證與推定過失。

四、一行為不二罰：釋字 503。

五、對法人與自然人之併罰：要考慮故意過失。

六、裁罰標準表之運用：要考慮故意過失。

# 行政罰法

## 第一章 法例

### 第 1 條

違反行政法上義務而受罰鍰、沒入或其他種類行政罰之處罰時，適用本法。但其他法律有特別規定者，從其規定。

- 一、何謂處罰法定？罰刑法定？
- 二、行政罰法是行政罰之解釋與適用的原則與準繩。
- 三、適用對象：行政秩序罰  
不包括：行政刑罰？  
行政執行罰？  
懲戒罰？
  - 1、特定職業之懲戒罪：依立法目的、淵源考量。
  - 2、公務員懲戒罰？
- 四、本法為普通法，如各該法律就行政罰之責任要件、裁處程序及其他適用法則另有特別規定時，應適用其他法律。
- 五、與行政程序法之關係：除本法另有規定外，仍應適用該法規定之程序。

### 第 2 條

本法所稱其他種類行政罰，指下列裁罰性之不利處分：

- 一、限制或禁止行為之處分：限制或停止營業、吊扣證照、命令停工或停止使用、禁止行駛、禁止出入港口、機場或特定場所、禁止製造、販賣、輸出入、禁止申請或其他限制或禁止為一定行為之處分。
- 二、剝奪或消滅資格、權利之處分：命令歇業、命令解散、撤銷或廢止許可或登記、吊銷證照、強制拆除或其他剝奪或消滅一定資格或權利之處分。
- 三、影響名譽之處分：公布姓名或名稱、公布照片或其他相類似之處分。
- 四、警告性處分：警告、告誡、記點、記次、講習、輔導教育或其他相類似之處分。

- 一、何謂裁罰性行政處分？
  - 1、裁罰性
  - 2、不利處分
- 二、對違法授益行政處分之撤銷及合法授益行政處分之廢止，是否屬於裁罰性不利處分？
- 三、保全措施：  
如稅捐稽徵法第 24 條限制納稅義務人財產及出境；海洋污染防治法第 35 條，限制船舶及船員離境之處分。是否為裁罰性不利處分？  
須違反行政法上義務，而應受裁罰者為限。如處分是命除去違法狀態，或停止違法行為，非屬裁罰性處分，不適用本法。

### 第 3 條

本法所稱行為人，係指實施違反行政法上義務行為之自然人、法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織。

- 一、行為人並不限於具有法律上人格者。
- 二、行為人是否均具有行政程序法第 21 條之當事人能力？
- 三、行為人和訴願法第 18 條訴願人之範圍有何不同？

- 四、公寓大廈管理委員會是否為行為人？
- 五、寺廟是否為行為人？
- 六、補充：行政程序法第 20、21 條條文  
訴願法第 18 條條文

**第 4 條**

違反行政法上義務之處罰，以行為時之法律或自治條例有明文規定者為限。

- 一、罪刑法定主義與處罰法定原則。
- 二、處罰要有法律明文，法律包括有法律授權之法規命令？
  - 1、行政程序法第 150、158 條。
  - 2、釋 313。
  - 3、釋 394。
  - 4、釋 402。
  - 5、何謂授權明確性原則？
- 三、自治條例與罰則。
  - 1、為何地方自治條例可以定罰則？（地制法第 26 條）。  
有無違背憲法第 23 條及第 170 條？
  - 2、自治條例訂罰則之界限？  
新台幣 10 萬元以下罰鍰及限制性不利處分，不可為剝奪性不利處分。
  - 3、可否為影響名譽或警告性之處分？
- 四、法律不溯及既往原則？
- 五、何謂不真正溯及既往？

**第 5 條**

行為後法律或自治條例有變更者，適用行政機關最初裁處時之法律或自治條例。但裁處前之法律或自治條例有利於受處罰者，適用最有利於受處罰者之規定。

- 一、實體從舊程序從新原則與從新從優原則。

**刑法第 2 條**

行為後法律有變更者，適用行為時之法律。但行為後之法律有利於行為人者，適用最有利於行為人之法律。

沒收、非拘束人身自由之保安處分適用裁判時之法律。

處罰或保安處分之裁判確定後，未執行或執行未完畢，而法律有變更，不處罰其行為或不施以保安處分者，免其刑或保安處分之執行。

- 二、現行行政法：
  - 原則上採實體從舊，程序從新原則。
  - 例外採從新從優原則。
  - 例外之規定：
    - 1、中央法規標準法第 18 條。
    - 2、稅捐稽徵法第 48 條之 3。
    - 3、行政罰法第 5 條。
    - 4、社會秩序維護法第 3 條。
- 三、裁處時之法律事後在救濟程序中有變更，對人民更有利時，複查、訴願及行政法院應適用何時之法律為決定？

- 四、裁處前「最有利」於受處罰者，並非是行為時之法律，因此，裁處前法律有變更者均須比較。
- 五、解釋令函變更之適用問題：
  - 1、釋字第 287 號解釋。
  - 2、釋字第 525 號解釋。
  - 3、稅捐稽徵法第 1 條之 1。
  - 4、中央法規標準法第 18 條。

#### 第 6 條

在中華民國領域內違反行政法上義務應受處罰者，適用本法。  
在中華民國領域外之中華民國船艦、航空器或依法得由中華民國行使管轄權之區域內違反行政法上義務者，以在中華民國領域內違反論。  
違反行政法上義務之行為或結果，有一在中華民國領域內者，為在中華民國領域內違反行政法上義務。

- 一、採屬地主義。
- 二、得由我國行使管轄權之區域(如海洋污染防治法)亦得行使管轄權。
- 三、行為地或結果地有一在我國領域內即屬之。
- 四、大陸地區是否為我國領域？
- 五、行為地與結果地均不在我國領域內時，可罰？

## 第二章 責任

#### 第 7 條

違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。  
法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。

- 一、有責任始有處罰原則：
  - 1、要處罰行為人，必須該行為人具有可非難性及可歸責性。
  - 2、行為人主觀上，若欠缺故意或過失即無可非難性或可歸責性而不應受罰。
- 二、明文不採「推定過失責任」之立法（立法草案總說明）。
  - 1、釋字第 275 號以前。
  - 2、釋字第 275 號以後。
  - 3、行政罰法第 7 條之立法。
- 三、本條對舉證責任的影響：
  - 1、以前實務：人民舉證。
  - 2、本法規定之後：舉證行為人有故意或過失是行政機關責任。
  - 3、代表人、管理人、有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失、推定為該等組織之故意、過失。
  - 4、民法第 224 條，使用人、受僱人，民法第 28 條、公司法第 23 條、民法第 188 條受僱人之侵權行為。
- 四、與第 15 條、第 16 條比較。

#### 第 8 條

不得因不知法規而免除行政處罰責任。但按其情節，得減輕或免除其處罰。

- 一、人民有知法之義務，故不得因不知法規而免除行政處罰責任。
- 二、此處之法規所指為何？  
是否包括行政程序法 150 條之法規命令及同法第 159 條之行政規則？
- 三、得減輕其處罰者，於金額或期間可以量化時，始有適用；無法量化之裁罰，沒有減輕之適用餘地。
- 四、免除處罰者，在無法量化的處罰，仍可適用。
- 五、參見本法第 18 條第 3、4 款，減輕時之上下界限。

#### 第 9 條

未滿十四歲人之行為，不予處罰。

十四歲以上未滿十八歲人之行為，得減輕處罰。

行為時因精神障礙或其他心智缺陷，致不能辨識其行為違法或欠缺依其辨識而行為之能力者，不予處罰。

行為時因前項之原因，致其辨識行為違法或依其辨識而行為之能力，顯著減低者，得減輕處罰。

前二項規定，於因故意或過失自行招致者，不適用之。

- 一、何謂責任條件（故意過失）？何謂責任能力？
- 二、未滿十四歲無責任能力，不罰，但可罰其法定代理人？  
（須法律另有明文）
- 三、14 歲～18 歲限制責任能力人，得減量處罰，可罰其法定代理人？  
和民法區別（20 歲）。
- 四、何謂心神喪失？何人鑑定？重度智障？監護宣告？
- 五、何謂精神耗弱？減輕可否免除？
- 六、何謂原因自由行為？飲酒壯膽？夢中殺人，酒駕之可責性？

#### 第 10 條

對於違反行政法上義務事實之發生，依法有防止之義務，能防止而不防止者，與因積極行為發生事實者同。

因自己行為致有發生違反行政法上義務事實之危險者，負防止其發生之義務。

- 一、不作為義務之違反，以不作為達到作為之目的。
- 二、防止義務須為法定義務？  
（一）、依法有防止義務來自於法規之明定。  
若法規之明定有防止義務，即無作為義務，並不符合處罰要件。  
例如，對於路倒之人未於救護不罰。  
須能防止而不防止，若不能防止，無防止之可能性均不構成。  
（二）、因自己行為而產生防止之義務。  
例如，駕車撞傷人法規即規定有救護之義務，若法規未規定，則可用第 2 項規定因自己的行為而負防止之義務。

#### 第 11 條

依法令之行為，不予處罰。

依所屬上級公務員職務命令之行為，不予處罰。但明知職務命令違法，而未依法定程序向該上級公務員陳述意見者，不在此限。

- 一、依法令之行為，雖違反行政法上之義務，卻阻卻違法而不罰。  
1、法令之內涵：法律、法規命令、行政規則。



二、依上級長官之命令：(具體的指示、指令)原則阻卻違法。

1、公務員服務法第2條。

2、公務員保障法第13條。

3、本條規定明知命令違法而未依法定程序陳述意見者仍應處罰，如果明知命令違法而已依法定程序陳述意見：

(1)但上級長官仍書面表明意見時，此時加以執行，仍應受罰？

(2)長官未書面表明意見時，加以執行是否免罰？

(3)若未明知命令違法，卻有陳述意見時，仍應處罰？

三、公務員如何在刑法第21條，行政法第11條，公務員保障法第15條，公務員服務法第2條間取捨？

四、對於上級的命令及批示應如何處理才能全身而退，悉閱依法辦理，只簽名字時如何因應？

#### 第12條

對於現在不法之侵害，而出於防衛自己或他人權利之行為，不予處罰。但防衛行為過當者，得減輕或免除其處罰。

一、正當防衛阻卻違法。

1、須對於現在不法之侵害。

若侵害已過去，則是報復而不是正當防衛。

2、須是防衛自己或他人權利之行為。

二、如何判斷防衛過當？

#### 第13條

因避免自己或他人生命、身體、自由、名譽或財產之緊急危難而出於不得已之行為，不予處罰。但避難行為過當者，得減輕或免除其處罰。

一、緊急避難阻卻違法。因法律不能強人所難。

二、避免自己或他人生命、身體、自由、「名譽」或財產之緊急危難。

三、只要是不得已之行為，雖是故意，亦可免責？

四、為避免他人追撞而於駕車撞傷人後未下車而逕自駛離，是否該當肇事逃逸而終生吊銷駕照？

### 第三章 共同違法及併同處罰

#### 第14條

故意共同實施違反行政法上義務之行為者，依其行為情節之輕重，分別處罰之。

前項情形，因身分或其他特定關係成立之違反行政法上義務行為，其無此身分或特定關係者，仍處罰之。

因身分或其他特定關係致處罰有重輕或免除時，其無此身分或特定關係者，仍處以通常之處罰。

一、採共同違法之規定，不採教唆幫助。因實務上不易區分教唆幫助之態樣。

二、故意共同實施：二人以上行為人共同違反行政法上義務構成要件之事實或結果者。

三、情節輕重指介入程度及行為可非難性之高低。

四、在私法人的情形：

1、二個以上私法人共同實施。

2、私法人與私法人以外之第三人共同實施。

3、私法人和內部機關與職員，不適用本條。

四、如果有其他法律採「由數行為人共同分擔」而不採分別處罰時，依第1條但書規定，則優先適用他法，不適用本條（例如遺贈稅法第47條，共同繼承人係共同分擔，而非對每個繼承人分別處罰）。

五、因身分或特定關係而成立或加重減輕時，無該身分或特定關係人，仍應處以通常之處罰。

#### 第15條

私法人之董事或其他有代表權之人，因執行其職務或為私法人之利益為行為，致使私法人違反行政法上義務應受處罰者，該行為人如有故意或重大過失時，除法律或自治條例另有規定外，應並受同一規定罰鍰之處罰。

私法人之職員、受僱人或從業人員，因執行其職務或為私法人之利益為行為，致使私法人違反行政法上義務應受處罰者，私法人之董事或其他有代表權之人，如對該行政法上義務之違反，因故意或重大過失，未盡其防止義務時，除法律或自治條例另有規定外，應並受同一規定罰鍰之處罰。

依前二項並受同一規定處罰之罰鍰，不得逾新臺幣一百萬元。但其所獲之利益逾新臺幣一百萬元者，得於其所獲利益之範圍裁處之。

- 一、私法人與公法人均可依法律享受權利，負擔義務，故可為處罰之對象。
- 二、法人必須由董事或有代表權之人，代為及代受意思表示，故法人違法基本上是有代表權之人未盡善良管理人之注意義務。
- 三、法人之代表權人如因「故意或重大過失」，未遵守行政法上義務時，有代表權人本身具有高度可非難性及可歸責性。
- 四、本法採法人與代表權人併罰制，如同民法第28條負連帶賠償之責。（注意民法28、188、244條之區別）
- 五、如法律或自治條例已明文同時處罰有代表權之人時，依本條第1項，應即適用該規定。私法人內部成員為私法人利益而為行為，致使私法人違反行政法上義務而應被罰時，有代表權人未盡指揮監督之責，以防止義務之違反，如有故意或重大過失時，亦應併罰。
  - 1、有代表權之人併罰，不管是本身或內部職員所致都一樣。
  - 2、代表權人有無防止義務？防止義務範圍為何？  
應依私法內部職務上分工定之，故處罰對象應具體個案認定。
  - 3、只有代表權人應併罰，內部為行為之成員並非當然併罰，以免株連過廣。
  - 4、勞工安全衛生義務之違反，應處罰公司時，董事長是否均應併罰？  
代表權人併罰有上限：不得逾新台幣100萬元，但代表權人因此所獲利益超過100萬元時，可以在所得利益範圍內裁處（歸入權觀念）。

#### 第16條

前條之規定，於設有代表人或管理人之非法人團體，或法人以外之其他私法組織，違反行政法上義務者，準用之。

- 一、何謂非法人團體？
- 二、何謂法人以外其他私法人團體？

- 三、大樓管理委員會？
- 四、商號、合夥？祭祀公業管理人？
- 五、代表人或管理人應負善良管理人注意義務？
- 六、併罰代表人或管理人？

#### 第 17 條

中央或地方機關或其他公法組織違反行政法上義務者，依各該法律或自治條例規定處罰之。

- 一、中央或地方機關及公法組織有無受罰能力，可以對之開罰單？
- 二、實務上可以成為制裁對象？
- 三、若法律或自治條例未有明文將之列為處罰對象，可否對之開罰？
- 四、罰公機關或公法組織時，可否併罰該機關或組織的人員？

#### 第四章 裁處之審酌加減及擴張

#### 第 18 條

裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。前項所得之利益超過法定罰鍰最高額者，得於所得利益之範圍內酌量加重，不受法定罰鍰最高額之限制。依本法規定減輕處罰時，裁處之罰鍰不得逾法定罰鍰最高額之二分之一，亦不得低於法定罰鍰最低額之二分之一；同時有免除處罰之規定者，不得逾法定罰鍰最高額之三分之一，亦不得低於法定罰鍰最低額之三分之一。但法律或自治條例另有規定者，不在此限。其他種類行政罰，其處罰定有期間者，準用前項之規定。

- 一、裁罰時之裁量基準、比例原則。
- 二、利益衡量理論，罰鍰最高額的突破避免不當得利。減輕或免除時裁量權的限制。
- 三、定有期間裁罰之準用。
- 四、刑法第 58、66 條。

#### 第 19 條

違反行政法上義務應受法定最高額新臺幣三千元以下罰鍰之處罰，其情節輕微，認以不處罰為適當者，得免予處罰。前項情形，得對違反行政法上義務者施以糾正或勸導，並作成紀錄，命其簽名。

- 一、微罪不舉，微罪不罰。
- 二、要件：
  - 1、最重罰新台幣 3000 元。
  - 2、情節輕微。
  - 3、以不處罰為適當。
- 三、得處以糾正或勸導。
- 四、刑訴 253 條第 1 項。
- 五、刑法第 58、66 條。

#### 第 20 條

為他人利益而實施行為，致使他人違反行政法上義務應受處罰者，該行為人因其行為受有財產上利益而未受處罰時，得於其所受財產上利益價

值範圍內，酌予追繳。

行為人違反行政法上義務應受處罰，他人因該行為受有財產上利益而未受處罰時，得於其所受財產上利益價值範圍內，酌予追繳。

前二項追繳，由為裁處之主管機關以行政處分為之。

- 一、制裁漏洞的填補及脫法行為之防止。
- 二、單獨對受益人追繳不當得利。
- 三、行政機關之裁量權。
- 四、與責任能力及責任條件無關，單純以有無獲利為判斷依據。
- 五、追繳以公法上給付訴訟或行政處分為之？
- 六、溢領薪資之追回行政處分？

### 第 21 條

沒入之物，除本法或其他法律另有規定者外，以屬於受處罰者所有為限。

- 一、得沒入之物為何？依法律或自治條例之規定。
- 二、沒入之原則為何？須違反行政法上義務而為受處罰者所有始得沒入。
- 三、非受處罰者之物，要沒入須有法律或自治條例特別規定。
- 四、本法第 22 條擴張沒入為本法例外。

### 第 22 條

不屬於受處罰者所有之物，因所有人之故意或重大過失，致使該物成為違反行政法上義務行為之工具者，仍得裁處沒入。

物之所有人明知該物得沒入，為規避沒入之裁處而取得所有權者，亦同。

- 一、擴大沒收：非受罰者所有之物亦得沒收。
- 二、須他人之物因故意或重大過失成為違反行政義務之工具。  
例如：海關緝私條例之船舶或車輛。
- 四、為規避沒入而取得所有權者，亦可被沒入。
- 五、沒入處分向誰開單？
- 六、沒入理由如何記載？
- 七、舉證到何種程度？

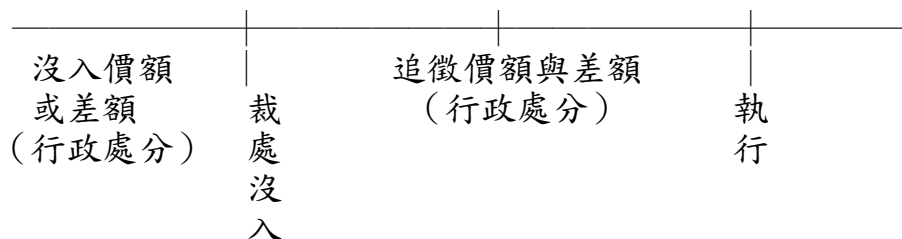
### 第 23 條

得沒入之物，受處罰者或前條物之所有人於受裁處沒入前，予以處分、使用或以他法致不能裁處沒入者，得裁處沒入其物之價額；其致物之價值減損者，得裁處沒入其物及減損之差額。

得沒入之物，受處罰者或前條物之所有人於受裁處沒入後，予以處分、使用或以他法致不能執行沒入者，得追徵其物之價額；其致物之價值減損者，得另追徵其減損之差額。

前項追徵，由為裁處之主管機關以行政處分為之。

一、



二、價額不付時，移送強制執行。

## 第五章 單一行為及數行為之處罰

### 第 24 條

一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額。

前項違反行政法上義務行為，除應處罰鍰外，另有沒入或其他種類行政罰之處罰者，得依該規定併為裁處。但其處罰種類相同，如從一重處罰已足以達成行政目的者，不得重複裁處。

一行為違反社會秩序維護法及其他行政法上義務規定而應受處罰，如已裁處拘留者，不再受罰鍰之處罰。

一、何謂一行為不二罰？釋字 503 號解釋。

二、何謂裁判上一罪？

法規競合？想像競合？刑法第 55 條。

三、何謂一行為？

行為單一，處罰種類相同，從一重處罰已足達成行政目的，不得重複處罰。

四、蛤起來用一罰。

尾巴留著自己用→沒入，其他種類行政罰。

五、第 24 條第 2 項之「併為處罰」及第 31 條第 3 項之由各該主管機關「分別裁處」，有無矛盾？

六、程序處理：何機關有管轄權？（本法第 31 條第 2、3 項）

七、併案處理應注意事項。

八、與社會秩序維護法競合時一拘留優先、司法程序優先？

九、調查權與處罰發單裁罰，如何配合？

十、案例解說：

### 第 25 條

數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。

一、何謂一行為、數行為？

二、數行為分別處罰，不違反一行為不二罰。

三、數行為違反同一規定，或數個不同規定一併罰。→刑法第 50 條。

四、實例解說：

○○商行改經營旅館業，又變更室內建改為套房，違反商登法第 8 條第 3 項及第 33 條第 1 項，與建築法第 73 及 90 條。

### 第 26 條

一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。

前項行為如經不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之。

第一項行為經緩起訴處分或緩刑宣告確定且經命向公庫或指定之公益團體、地方自治團體、政府機關、政府機構、行政法人、社區或其他符合公益目的之機構或團體，支付一定之金額或提供義務勞務者，其所支付之金額或提供之勞務，應於依前項規定裁處之罰鍰內扣抵之。

前項勞務扣抵罰鍰之金額，按最初裁處時之每小時基本工資乘以義務勞務時數核算。

依第二項規定所為之裁處，有下列情形之一者，由主管機關依受處罰者之申請或依職權撤銷之，已收繳之罰鍰，無息退還：

- 一、因緩起訴處分確定而為之裁處，其緩起訴處分經撤銷，並經判決有罪確定，且未受免刑或緩刑之宣告。
- 二、因緩刑裁判確定而為之裁處，其緩刑宣告經撤銷確定。

- 一、一事不二罰：刑罰與行政罰競合之處理。
- 二、刑事處罰優先原則—合起來用。
- 三、沒入及其他行政處分—尾巴留著自己用。
- 四、刑事程序不罰時之處理。  
第 32 條移司法機關，及司法機關之通知。
- 五、時效如何處理？
- 六、卷宗之處理？

## 第六章 時效

### 第 27 條

行政罰之裁處權，因三年期間之經過而消滅。

前項期間，自違反行政法上義務之行為終了時起算。但行為之結果發生在後者，自該結果發生時起算。

前條第二項之情形，第一項期間自不起訴處分、緩起訴處分確定或無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定日起算。

行政罰之裁處因訴願、行政訴訟或其他救濟程序經撤銷而須另為裁處者，第一項期間自原裁處被撤銷確定之日起算。

### 第 28 條

裁處權時效，因天災、事變或依法律規定不能開始或進行裁處時，停止其進行。

前項時效停止，自停止原因消滅之翌日起，與停止前已經過之期間一併計算。

- 一、行政罰裁處權之時效：3 年
- 二、時效起算點：  
行為終了時，結果發生時。  
自司法程序不進行時起算。  
自原裁處被撤銷確定之日起算。
- 三、行政罰之執行時效？行政執行法第 7 條第 1 項。
- 四、公法上請求權之時效：行政程序法第 131 條至 134 條。
- 五、行政裁罰時效，有無中斷之觀念？（本法不採）。
- 六、行政裁罰時效，有無停止進行的觀念？（本法第 28 條）。
- 七、時效停止進行的原因。
- 八、時效的合併計算。
- 九、行政程序法第 133、134 條之比較。

## 第七章 管轄機關

### 第 29 條

違反行政法上義務之行為，由行為地、結果地、行為人之住所、居所或營業所、事務所或公務所所在地之主管機關管轄。

在中華民國領域外之中華民國船艦或航空器內違反行政法上義務者，得由船艦本籍地、航空器出發地或行為後在中華民國領域內最初停泊地或降落地之主管機關管轄。

在中華民國領域外之外國船艦或航空器於依法得由中華民國行使管轄權之區域內違反行政法上義務者，得由行為後其船艦或航空器在中華民國領域內最初停泊地或降落地之主管機關管轄。

在中華民國領域外依法得由中華民國行使管轄權之區域內違反行政法上義務者，不能依前三項規定定其管轄機關時，得由行為人所在地之主管機關管轄。

### 第 30 條

故意共同實施違反行政法上義務之行為，其行為地、行為人之住所、居所或營業所、事務所或公務所所在地不在同一管轄區內者，各該行為地、住所、居所或所在地之主管機關均有管轄權。

### 第 31 條

一行為違反同一行政法上義務，數機關均有管轄權者，由處理在先之機關管轄。不能分別處理之先後者，由各該機關協議定之；不能協議或有統一管轄之必要者，由其共同上級機關指定之。

一行為違反數個行政法上義務而應處罰鍰，數機關均有管轄權，由法定罰鍰額最高之主管機關管轄。法定罰鍰額相同者，依前項規定定其管轄。

一行為違反數個行政法上義務，應受沒入或其他種類行政罰者，由各該主管機關分別裁處。但其處罰種類相同者，如從一重處罰已足以達成行政目的者，不得重複裁處。

第一項及第二項情形，原有管轄權之其他機關於必要之情形時，應為必要之職務行為，並將有關資料移送為裁處之機關；為裁處之機關應於調查終結前，通知原有管轄權之其他機關。

### 第 32 條

一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，應將涉及刑事部分移送該管司法機關。

前項移送案件，司法機關就刑事案件為不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑、撤銷緩刑之裁判確定，或撤銷緩起訴處分後經判決有罪確定者，應通知原移送之行政機關。

前二項移送案件及業務聯繫之辦法，由行政院會同司法院定之。

一、何機關有管轄權？

二、領域外的我國船舶或航空器，管轄權為何？

三、領域外的外國船舶或航空器，管轄權為何？

四、不能決定一所在地。

五、故意共同實施違反行政法上義務時之管轄：

一行為數機關有管轄權之競合：

- 1、罰鍰最高者最優先。
- 2、繫屬在先者優先。
- 3、尾巴留著用時，各機關分別裁處。
- 4、如罰鍰較低者或繫屬在後者，先裁處，應如何處理？

行政程序法第 117 條，撤銷裁罰，喪失管轄權之機關應為必要職務行為及移送有關資料義務。

六、刑罰與行政罰併罰時，刑事司法優先，若司法程序不實施，通知行政續罰。

## 第八章 裁處程序

### 第 33 條

行政機關執行職務之人員，應向行為人出示有關執行職務之證明文件或顯示足資辨別之標誌，並告知其所違犯之法規。

一、出示執行職務之證明文件。

二、足資辨別之標誌。

Q、國道警察偽裝取締可否？

三、並告知其所違犯之法規。

刑訴第 95 條：訊問被告之權利告知事項。

Q、未盡本條之法律效果為何？

警察職務行使法第 4 條。

### 即時強制

### 第 34 條

行政機關對現行違反行政法上義務之行為人，得為下列之處置：

一、即時制止其行為。

二、製作書面紀錄。

三、為保全證據之措施。遇有抗拒保全證據之行為且情況急迫者，得使用強制力排除其抗拒。

四、確認其身分。其拒絕或規避身分之查證，經勸導無效，致確實無法辨認其身分且情況急迫者，得令其隨同到指定處所查證身分；其不隨同到指定處所接受身分查證者，得會同警察人員強制為之。

前項強制，不得逾越保全證據或確認身分目的之必要程度。

### 第 35 條

行為人對於行政機關依前條所為之強制排除抗拒保全證據或強制到指定處所查證身分不服者，得向該行政機關執行職務之人員，當場陳述理由表示異議。

行政機關執行職務之人員，認前項異議有理由者，應停止或變更強制排除抗拒保全證據或強制到指定處所查證身分之處置；認無理由者，得繼續執行。經行為人請求者，應將其異議要旨製作紀錄交付之。

一、對違反行政法上義務行為之處理。

二、本規定和行政執行法第 36、37 條比較。



- 三、和警察職務權行使法第 6、7、8、9、19、20 條之比較。
- 四、帶往指定處所查證身分，有無時間限制？
- 五、比例原則。(警執法第 3 條)
- 六、對強制行為不服之救濟：  
(和警執法第 29 條比較)
  - 1、本法限於強制行為，警執法否。
  - 2、行為人可異議，警執法利害關係人亦可異議，
- 七、執行有違法或不當時，致損害其權益時可否提起行政救濟  
包含國賠？  
(和警執法第 29、30、31 比較。)  
(和行政執行法第 9 條、第 41 條之比較。)

### 扣留物之處理

#### 第 36 條

得沒入或可為證據之物，得扣留之。  
前項可為證據之物之扣留範圍及期間，以供檢查、檢驗、鑑定或其他為保全證據之目的所必要者為限。

#### 第 37 條

對於應扣留物之所有人、持有人或保管人，得要求其提出或交付；無正當理由拒絕提出、交付或抗拒扣留者，得用強制力扣留之。

#### 第 38 條

扣留，應作成紀錄，記載實施之時間、處所、扣留物之名目及其他必要之事項，並由在場之人簽名、蓋章或按指印；其拒絕簽名、蓋章或按指印者，應記明其事由。  
扣留物之所有人、持有人或保管人在場或請求時，應製作收據，記載扣留物之名目，交付之。

#### 第 39 條

扣留物，應加封緘或其他標識，並為適當之處置；其不便搬運或保管者，得命人看守或交由所有人或其他適當之人保管。得沒入之物，有毀損之虞或不便保管者，得拍賣或變賣而保管其價金。  
易生危險之扣留物，得毀棄之。

#### 第 40 條

扣留物於案件終結前無留存之必要，或案件為不予處罰或未為沒入之裁處者，應發還之；其經依前條規定拍賣或變賣而保管其價金或毀棄者，發還或償還其價金。但應沒入或為調查他案應留存者，不在此限。  
扣留物之應受發還人所在不明，或因其他事故不能發還者，應公告之；自公告之日起滿六個月，無人申請發還者，以其物歸屬公庫。

#### 第 41 條

物之所有人、持有人、保管人或利害關係人對扣留不服者，得向扣留機關聲明異議。

前項聲明異議，扣留機關認有理由者，應發還扣留物或變更扣留行為；認無理由者，應加具意見，送直接上級機關決定之。

對於直接上級機關之決定不服者，僅得於對裁處案件之實體決定聲明不服時一併聲明之。但第一項之人依法不得對裁處案件之實體決定聲明不服時，得單獨對第一項之扣留，逕行提起行政訴訟。

第一項及前項但書情形，不影響扣留或裁處程序之進行。

一、得扣留物品之原因：

- 1、保全證據。
- 2、保全沒入執行。

二、保全證據之限制。

三、扣留得用強制力。

四、扣留之程序：筆錄、收據、加封、保管、拍賣變價、銷毀、發還、歸公。

五、對扣留不服之救濟：

- 1、聲明異議。
- 2、上級機關決定。
- 3、併實體決定不服。(行程法第 174 條)
- 4、救濟不停止執行，原則不影響扣留及裁罰程序之進行。
- 5、和警執行第 21、22、23、24 扣留物之處理。
- 6、和行政執行法第 38 條之比較。

#### 第 42 條

行政機關於裁處前，應給予受處罰者陳述意見之機會。但有下列情形之一者，不在此限：

- 一、已依行政程序法第三十九條規定，通知受處罰者陳述意見。
- 二、已依職權或依第四十三條規定，舉行聽證。
- 三、大量作成同種類之裁處。
- 四、情況急迫，如給予陳述意見之機會，顯然違背公益。
- 五、受法定期間之限制，如給予陳述意見之機會，顯然不能遵行。
- 六、裁處所根據之事實，客觀上明白足以確認。
- 七、法律有特別規定。

#### 第 43 條

行政機關為第二條第一款及第二款之裁處前，應依受處罰者之申請，舉行聽證。但有下列情形之一者，不在此限：

- 一、有前條但書各款情形之一。
- 二、影響自由或權利之內容及程度顯屬輕微。
- 三、經依行政程序法第一百零四條規定，通知受處罰者陳述意見，而未於期限內陳述意見。

#### 第 44 條

行政機關裁處行政罰時，應作成裁處書，並為送達。

- 一、和行程法第 102~106 條陳述意見規定比較。
- 二、得不給予陳述意見之情形。
- 三、違背應給予陳述意見之規定時效果如何？
- 四、重大對人民不利之裁罰（本法第 2 條第 1.2 款）
- 五、人民可申請聽證：
  - 1、行程序第 54~66 條、第 107~109 條。
  - 2、得不舉行聽證之情形。
  - 3、經聽證之效果還須經訴願？
  - 4、第 43 條第 2 款規定矛盾，既舉行聽證何來影響輕微？
- 六、裁處應作成書面。
  - 1、應記載事項。
  - 2、應有法令依據事實、理由。
  - 3、教示救濟
  - 4、可否依行程法第 97 條不附理由？
- 七、送達：參行政程序法

## 第九章 附則

### 第 45 條

本法施行前違反行政法上義務之行為應受處罰而未經裁處，於本法施行後裁處者，除第十五條、第十六條、第十八條第二項、第二十條及第二十二條規定外，均適用之。

前項行政罰之裁處權時效，自本法施行之日起算。

本法中華民國一百年十一月八日修正之第二十六條第三項至第五項規定，於修正施行前違反行政法上義務之行為同時觸犯刑事法律，經緩起訴處分確定，應受行政罰之處罰而未經裁處者，亦適用之；曾經裁處，因訴願、行政訴訟或其他救濟程序經撤銷，而於修正施行後為裁處者，亦同。

本法中華民國一百年十一月八日修正施行前違反行政法上義務之行為同時觸犯刑事法律，於修正施行後受免刑或緩刑之裁判確定者，不適用修正後之第二十六條第二項至第五項、第二十七條第三項及第三十二條第二項之規定。

一、



- 1、本條第 1 項溯及既往適用。
  - 2、不利的規定禁止溯及
    - (1)併罰法人代表人（本法第 15、16 條）
    - (2)避免不當得利的定額以外之罰鍰（第 18 條第 2 項）
    - (3)行為人以外之人得利者之追繳（第 20 條）
    - (4)擴大沒入（第 22 條）
- 二、裁處權時效自本法施行之日起算（95.2.5）
- 1、與行政執行法第 41 條相同。
  - 2、對人民不利。

## 行政法上信賴保護原則實例解析

主講人：陳樹村律師

### 壹、花蓮佳山基地禁建築案

#### 一、事實：

80.12.27 公告自 81.01.10 開始禁建，81.01.10 花蓮縣政府發給二百六十戶建照執照，81.12.15 為暫停施工之處分。

#### 二、分析：

- (一)、公告禁建為行政處分之一般處分（行程§92II）。
- (二)、發給建照：違法授益處分，但對有利人民（國家之行為導致人民之信賴，人民有一信賴之基礎，即此授益行政處分使人民產生信賴），人民因信賴該處分而為建築（人民因信賴而有所安排其生活或處理財物），產生信賴保護（行程§117）
- (三)、建照原則不得撤銷（因已產生信賴保護），信賴保護構成依法行政之例外。
- (四)、但應進一步比較公益及私益，本案公益大於私益，故仍得撤銷（行程§117 但書）。
- (五)、撤銷，為合法之不利處分，溯及失效（第一一八前段），原合法建造行為，變成非法；違建，應予拆除，導致人民受損。合法行為導致人民受損，應予損失補償，（第一二〇條第一項）。本件係停工處分，該處分亦為合法，惟對人信賴應予補償。
- (六)、若本案公益小於私益（如十戶檢察官宿舍），則不得撤銷，若仍撤銷，該撤銷之行政處分違法，構成國賠（國賠§ 2 II）
- (七)、若建商明知公告禁建仍偷渡，則信賴不值得保護，此時不得請求損失補償。
- (八)、時效：損失補償請求權原則五年，但機關主動告知，二年。

### 貳、高雄市瓊發加油站案

#### 一、事實：

81.05.12 向高雄市申請設立，經各機關會勘，於 81.06.04 核發可供加油站使用土地證明書，81.08.03 經濟部複勘同意籌建，隨後取得建照開始施工，但民眾抗爭，82.05.10 撤銷（廢止？）該土地使用證明書。

#### 二、分析：

- (一)、會勘，認符合法規之構成要件始予核發證明書，該處分為合法授益之處

分。

- (二)、該證明書為籌建加油站之要件之一，亦為經濟部或建照之構成要件之一（具構成要件效力）。人民依該處分而投資，產生信賴保護。
- (三)、法規即是法選擇之公益，故若非有事後發生更重要之公益，否則不得廢止（行程法§123 第 4-5 款）。
- (四)、若公益大於私益，仍可廢止，惟應給予合理補償（行程法§ 126 I）。若公益小於私益不得廢止。
- (五)、民眾抗爭，即予廢止該授亦處分，未能評量對受益人之影響、不廢止對公眾之影響、行政處分之種類與程序（如經會勘，複勘程序已相當完整）、行政處分已經經過之時間等相關因素，該廢止處分未能充分表示公益所在，縱表明公益所在，亦應先予人民市協議補償，不得未予陳述意見，或未予補償協議，即逕予廢止，僅表示其另循法律途徑救濟。故該廢止處分，顯不合法。
- (六)、違法廢止處分，導致人民受損，構成國家賠償（國賠§ 2 II）。
- (七)、若事先有所保留，則不得主張信賴保護（行程§ 123 第 1-3 款）
- (八)、廢止效力，向將來失效，例外可指定或溯及（行程§125）
- (九)、時效：自廢止原因發生後二年內為之。（行程§124）