

行政罰法

黃俊杰 著

翰蘆圖書出版有限公司

行政罰法

黃俊杰 著

翰蘆圖書出版有限公司

國家圖書館出版品預行編目資料

行政罰法／黃俊杰著. -- 初版. -- [臺南縣六甲鄉]：黃俊杰發行；臺北市：元照總經銷，2006 [民95]
面：公分

ISBN 957-41-3516-0 (平裝)

1.行政罰

588.18

95004240

行政罰法

56WGC01701

2006年3月初版

作者 黃俊杰
出版者 黃俊杰
總經銷 元照出版有限公司
100 臺北市館前路 18 號 5 樓
網址 www.angle.com.tw
定價 新臺幣 250 元
訂購專線 (02)2375-6688 轉 503 (02)2370-7890
訂購傳真 (02)2331-8496
郵政劃撥 19246890 元照出版有限公司

Copyright © by Angle publishing Co., Ltd.

登記證號：局版臺業字第 1531 號 ISBN 957-41-3516-0

序

行政罰之本質，為傳統典型之侵害行政，故須納入法治國家之規範體系。而行政罰法之施行，其目的係應落實人民權益之保障，並健全行政法之體系。

本書有鑑於行政罰法之正式施行，故對於其規範設計之內容與所面臨之相關問題，嘗試加以分析檢討，以供學理及實務界於實用上之參考。

本書之順利出版，應特別感謝中正大學財經法學碩士楊永助先生與法律研究所公法組許凱傑先生，對於本書相關資料之搜集、分析與寫作等，均提供許多寶貴意見，併此誌謝。

黃俊杰 謹識於中正大學法學院
(2006年行政罰法施行日)

目 錄

第一章 緒 論	1
壹、問題提出	1
一、地方自治立法與行政罰法之關係	1
二、重複處罰之禁止	4
三、連續處罰之認定	4
貳、本書架構	5
第二章 行政罰法之立法	7
壹、立法之必要性	7
貳、過渡條款與施行	9
一、過渡條款	9
二、施 行	9
參、行政罰法與行政法	11
一、行政之分類與行政罰之歸屬	11
(一)行政之分類	11
1. 公權力行政與私經濟行政	11
2. 干涉行政與給付行政	12
(二)行政罰之歸屬	13
二、行政罰法之規定內容與行政法	14
三、行政罰法之法律體系	15

第三章 處罰之形成與審酌	17
壹、法 例.....	19
一、適用範圍與性質.....	19
(一)適用範圍.....	19
(二)性 質.....	22
二、處罰種類.....	24
(一)概 說.....	24
1. 違反行政法上義務之行爲.....	25
2. 裁罰性之不利處分.....	25
(二)裁罰性不利處分之探討.....	27
1. 規範設計.....	27
2. 裁罰性不利處分之種類.....	28
(1)限制或禁止行爲之處分.....	28
(2)剝奪或消滅資格、權利之處分.....	28
(3)影響名譽之處分.....	29
(4)警告性處分.....	29
3. 裁罰性不利處分之界定.....	29
(1)制裁性負擔行政處分.....	29
(2)管制罰.....	29
(3)制裁性強制處分.....	30
4. 裁罰性不利處分之立法優點.....	30
5. 裁罰性不利處分之立法缺失.....	31
(1)裁罰性不利處分之範圍過寬.....	31
(2)定性爲普通法所造成之問題.....	32

(3)種類過多所造成之難題	32
6. 省 思	32
三、行為人	33
四、處罰法定主義	35
五、效 力	37
(一)「時」之效力	37
1. 罰鍰之比較	38
2. 沒入之比較	38
3. 其他裁罰性不利處分之比較	38
(二)「地」之效力	39
貳、責 任	40
一、責任條件	40
二、禁止錯誤與責任	43
三、責任能力	43
四、不作為犯	45
五、阻卻違法事由	46
(一)依法令之行爲	46
1. 依法令之行爲	46
2. 依職務命令之行爲	46
(二)正當防衛	48
(三)緊急避難	48
參、共同違法及併同處罰	49
一、共同違法	49
二、併同處罰	51
(一)私法人	51

VI 行政罰法

(二)其他私法組織	53
(三)公法組織	54
肆、裁處之審酌加減與擴張	55
一、比例原則	55
二、便宜主義	57
三、裁量追繳	59
(一)裁量追繳之類型	59
1. 行為人不當得利之追繳	59
2. 他人不當得利之追繳	60
(二)應注意之事項	61
1. 非制裁之性質	61
2. 追繳為行政處分	61
3. 主管機關有裁量權	61
四、沒入與追徵價額	62
(一)沒入之物	62
(二)擴張沒入	62
(三)價額追徵	63
第四章 裁處權之行使	65
壹、單一行為及數行為之處罰	66
一、單一行為	66
二、數行為	70
三、刑罰優先	71
貳、裁處權時效	73
一、時效與起算	74

(一)時 效	74
(二)起 算	74
二、時效停止	75
參、管轄機關	76
一、地域管轄	76
二、共同管轄	77
三、管轄權競合	77
(一)積極競合	77
(二)積極競合中涉及處罰較重之法規範	78
(三)積極競合中涉及不同處罰種類	78
四、移送管轄	80
肆、裁處程序	80
一、執行職務時應有之作為	80
二、即時制止	81
三、異 議	82
四、扣留與救濟	83
(一)扣 留	83
(二)強制力	83
(三)紀 錄	83
(四)扣留物之標示	84
(五)發 還	84
(六)聲明異議	85
五、陳述意見及聽證	85
(一)陳述意見	86
1. 原 則	86

2. 例 外	86
(二)聽 證	87
1. 聽證義務	87
2. 例 外	87
(三)裁處書	88
第五章 行政罰與地方自治立法	89
壹、問題之回應	89
貳、地方制度與處罰自治	91
一、行政處罰收入作為地方自主財政	91
二、地方行政處罰之依據	91
第六章 重複處罰之禁止	95
壹、問題之焦點	97
貳、稅捐秩序罰之類型與競合	100
一、類 型	100
(一)行為罰與漏稅罰之區別	100
1. 行為罰之概念	100
2. 漏稅罰之概念	101
(二)處罰基準與比例原則	101
1. 釋字第 327 號解釋	102
2. 釋字第 339 號解釋	105
3. 釋字第 356 號解釋	106
二、競 合	107
(一)行為數之判斷基準	107

(二)種 類	108
1. 同一行為同時構成兩個以上行為罰之競合	109
2. 同一行為同時構成行為罰與漏稅罰之競合	110
3. 同一行為同時構成兩個以上漏稅罰之競合	110
(三)檢 討	111
參、一事不二罰在稅捐秩序罰之實務發展	112
一、釋字第 503 號解釋作成前	112
(一)行政機關	112
(二)行政法院	114
1. 採從一重（吸收）主義者	114
(1) 84 年 5 月第 2 次庭長評事聯席會議	114
(2) 84 年 9 月第 2 次庭長評事聯席會議	114
2. 採併罰主義者	115
(1) 行政法院 84 年判字第 61 號判決	115
(2) 行政法院 85 年 4 月庭長評事聯席會議	116
(三)釋憲實務－釋字第 337 號解釋	117
1. 釋字第 337 號解釋之見解	117
2. 對於釋字第 337 號解釋之不同見解	118
二、釋字第 503 號解釋	119
(一)解釋意旨	120
(二)解釋評論	121
1. 違反作為義務之行為	122

2. 行爲個數	123
3. 處罰種類及行政目的	124
4. 檢 討	126
(三)本文見解	127
1. 多數行爲或單一行爲	128
2. 行政目的之達成	128
3. 處罰之種類	128
三、釋字第 503 號解釋之後	129
(一)行政目的	129
(二)行爲個數	130
四、最高行政法院 91 年 6 月決議	131
(一)決議內容	132
(二)法律問題	132
1. 甲 說	133
2. 乙 說	134
(三)決議結果	134
1. 是否爲同一行爲	135
2. 處罰目的是否相同	135
五、最高行政法院 91 年 6 月決議後之實務見解	135
(一)行爲個數	136
1. 最高行政法院 91 判 1978 判決	136
2. 最高行政法院 93 裁 1488 裁定	136
(二)行政目的	137
1. 最高行政法院 91 判 2326 判決	137
2. 最高行政法院 94 判 504 判決	138

(三)處罰種類	138
(四)省 思	139
六、實務見解檢討與處理方式	140
七、行政罰法之規定	142
肆、稅捐秩序罰與刑罰之競合	144
伍、省 思	147
第七章 連續處罰之認定	149
壹、概 說	151
貳、釋字第 604 號解釋	152
一、釋字第 604 號解釋文	152
二、釋字第 604 號解釋理由書	153
三、釋字第 604 號解釋之分析	157
(一)道路交通管理條例之立法目的	157
(二)本件案例並非「一事不二罰」之案例	157
1. 違規事實之認定	157
2. 對於持續存在違規事件之處罰考量	157
3. 處罰之手段選擇	157
4. 連續舉發等於有多次違反行政法上義務 之行爲	158
(三)處罰手段之限制	159
1. 比例原則及法律授權明確性原則之實踐 ...	159
2. 比例原則於連續舉發性法律之操作	160
(1)連續處罰有助於目的之達成	160
(2)連續舉發之間隔期間受必要性原則之	

拘束	160
3. 授權明確性原則於連續舉發性法律之操作	160
(四)系爭行政命令之合憲性審查	161
1. 連續舉發之要件	161
2. 連續舉發之標準	161
(1)母法並未有原則性規定	161
(2)「每逾 2 小時」之標準符合比例原則之要求	161
(五)連續舉發制度不因有其他制度之存在而違反比例原則	162
1. 強制執行方法之設計	162
2. 執法機關擁有行政裁量空間	162
參、釋字第 604 號解釋之爭點檢討	163
一、秩序罰與執行罰之區別	163
(一)許玉秀大法官之不同意見書	163
1. 秩序罰與執行罰	163
2. 繼續犯與狀態犯之定性	164
3. 連續舉發的思考	164
(二)許宗力大法官之協同意見書	165
1. 「舉發」之定義	165
2. 加重責任（或加重處罰）說應不足採	166
3. 連續舉發及罰款不等同於連續通知限期履行（告誡）與怠金	167
(三)省 思	167

二、「一事不二罰」或「一行爲不二罰」？	168
(一)一事不二罰原則	168
1. 意 義	168
2. 構成要件	169
3. 法律效果	170
(二)一行爲不二罰原則	171
三、一行爲不二罰原則中「一行爲」之定義	172
(一)許宗力大法官	172
(二)曾有田大法官	173
四、系爭法規之違憲審查	174
(一)法律保留原則之檢驗	174
1. 法律保留原則	174
(1)系爭法規符合法律保留（肯定說）	174
(2)系爭法規違反法律保留（否定說）	175
2. 授權明確性原則	175
(1)授權明確性原則之檢驗	175
(2)系爭法規之檢驗	177
(二)比例原則之檢驗	179
1. 道路交通管理處罰條例第 85 條之 1 之審 查	179
(1)符合比例原則	179
(2)不符合比例原則	180
2. 違反道路交管理事件統一裁罰標準及 處理細則第 12 條第 4 項之審查	180
(1)符合比例原則	180

XIV 行政罰法

(2)不符合比例原則	181
第八章 結 論	183
附錄一 行政處罰之作業流程	185
附錄二 行政罰法條文	191
附錄三 縮語表	203

第一章 緒 論

目 次

壹、問題提出

- 一、地方自治立法與行政罰法之關係
- 二、重複處罰之禁止
- 三、連續處罰之認定

貳、本書架構

壹、問題提出

行政罰法之施行，將引發相關法制配合之問題，試擬下列議題，供作思考：

一、地方自治立法與行政罰法之關係

關於地方自治立法與行政罰法之關係，嘗試提出下列問題，

¹ 作為討論對象：

¹ 黃俊杰，地方自治立法與行政罰法，台灣省政府 94 年度法制學術研討會會議資料，第 53 頁以下。