發文字號：法務部 89.12.30 （89）法律決字第 048147 號函

發文日期：民國 89 年 12 月 30 日

要　　旨：關於行政程序法第一百六十條第二項規定疑義

主　　旨：關於貴府函轉神岡鄉公所請釋示有關行政程序法第一百六十條第二項規定疑義乙案，復如說明二。請　查照參考。

說　　明：一　復　貴府八十九年十二月十四日八九府法行字第三四一〇三一號函。

二　如主旨所列疑義，本部曾於八十九年十一月八日提請本部「行政程序法諮詢小組」第十五次會議討論，獲致結論如下：「行政程序法第一百六十條第二項規定：『行政機關訂定前條第二項第二款之行政規則，應由其首長簽署，並登載於政府公報發布之。』參諸其立法理由係因此類解釋性規定與裁量基準等，行政內部遵照之結果，將間接拘束外部人民，爰特規定應在政府公報上登載以為發布。故有關行政程序法第一百五十九條第二項第二款之行政規則之發布，依同法第一百六十條第二項規定之文義觀之，似應限於登載政府公報…。」。

三　檢附本部「行政程序法諮詢小組」第十五次會議紀錄乙份供參。

附　　件：法務部「行政程序法諮詢小組」第十五次會議紀錄

壹　時間：八十九年十一月八日（星期三）上午九時三十分

貳　地點：本部三樓會議室

參　主席：林常務次長〇堯

肆　出席委員：

廖委員〇男、董委員〇城、林委員〇鏘、吳委員〇鐶、蔡委員〇盛、陳委員〇堂、陳委員〇伶

伍　列席單位及人員：

外交部經貿司王秘書〇亮、外交部條法司林科長〇君、台北大眾捷運股份有限公司副管師林〇德、管理員劉〇業、洪〇鵬、台北市政府交通局黃專門委員〇嬌、台北市政府法規委員會李專門委員〇貞、許編審〇瑩、本部法律事務司林專門委員〇蓮、吳科長〇亮、郭編審〇慶、鄭科員〇緣、邱科員〇堂

陸　討論事項：

一　依行政程序法第十五條及第十六條之規定，行政機關應將委任或委託事項及法規依據公告之，惟：（一）公告應於為委託或委任之前為之？或同時為之？或得事後公告之？（二）應公告之期間為何？

（三）未公告者，對於委託或委任之效力有無影響？（四）於行政程序法施行前已為之委託或委任，於行政程序法施行後仍繼續委託或委任者，是否亦應公告？（倘應公告，則應於施行前或施行後公告？）

二　外交部基於外交考量並依行政職權訂定之「鼓勵業者赴有邦交國家投資補助辦法」，於行政程序法施行後，其適法性是否有疑義？

三　台北大眾捷運股份有限公司受台北市政府委託執行大眾捷運法上相關裁罰處分時，適用行政程序法之疑義：

（一）對於違規行為人現場裁罰並當面交付該書面行政處分，是否符合本法第七十二條但書所稱之會晤送達，而使該行政處分於交付之際即生效力？

（二）前開情形倘得符合會晤送達之情形，如該受處分人無正當理由拒絕收領處分書，是否得依本法第七十三條第三項留置送達之規定，將處分書置放於會晤處所以為送達？

（三）「裁罰標準表」（載明一般違規情事之裁罰額度及得為加重或減輕之特別情形等裁量基準）如依本法第一百六十條第二項業經首長簽署後登載政府公報發布，則按該裁罰標準表所為之行政處分，是否即屬本法第九十七條第二款所指：受處分人如可知悉作成處分之理由者，得不記明理由之情形？如否，下列處分書內「處分理由欄」勾選內容是否得屬處分理由之明示：

□一般違規情形，依裁罰標準表所列額度處分。

□特殊違規情形，加重或減輕理由。

（四）如前述所採直接裁罰方式，是否即屬本法第一百零三條第五款所指處分事實客觀上明白足以確認，得不給予陳述意見機會之情形？

四　金門縣政府函請釋示：

（一）行政程序法第一百六十條第二項規定：「行政機關訂定前條第二項第二款之行政規則，應由其首長簽署，並登載於政府公報發布之。」茲因本府目前未發行公報，得否以登載於新聞紙代之？

（二）行政程序法所稱之法規命令，是否包括地方政府依地方制度法規定，經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布之自治條例？

五　行政程序法第一百六十條第二項規定：「行政機關訂定前條第二項第二款之行政規則，應由其首長簽署，並登載於政府公報發布之。

」同法第一百六十二條第二項規定：「行政規則之廢止，適用第一百六十條之規定。」依上開規定，於實務作法上，行政機關訂定或廢止行政程序法第一百五十九條第二項第二款之行政規則時，究應以令發布或函頒發布之？又該行政規則之生效日期應如何認定？（法律事務司研提）

六　行政程序法第五十一條第一、二、三項規定：「行政機關對於人民依法規之申請，除法規另有規定外，應按各事項類別，訂定處理期間公告之。」「未依前項規定訂定處理期間者，其處理期間為二個月。」「行政機關未能於前二項所定期間內處理終結者，得於原處理期間之限度內延長之，但以一次為限。」上開條文第三項所稱之「前二項所定期間」，除包括同條文第一項所稱之公告期間及第二項所稱之二個月期間外，是否包括同條文第一項所稱之「法規另有規定」者？（法律事務司研提）

七　行政機關訂定行政程序法第一百五十九條第二項第二款之行政規則，應由其首長簽署，並登載於政府公報發布之。如未登載，其效力如何？（法律事務司研提）

柒　發言要旨：（略）

捌　結論：

一　關於討論事項一部分：

（因時間關係，本討論事項先予保留，留待下次會議討論。）

二　關於討論事項二部分：

按「鼓勵業者赴有邦交國家投資補助辦法」係為鼓勵民間業者前往我國友邦投資，藉以提昇我國與各邦交國之經貿關係並鞏固邦誼，經查其內容係規範補助之對象、補助之項目及申請補助之文件等，並未限制或剝奪業者之權利，且有關執行本案之經費，外交部歷年來均編列預算並經完成預算審查程序始予動支，故以辦法訂之尚無不可；惟仍請外交部儘量於其他相關法律中明定授權依據為妥。

三　關於討論事項三之（一）部分：

對於違反大眾捷運法之行為人現場裁罰並當面交付該書面行政處分者，可解為屬於行政程序法第七十二條第一項但書所稱之「會晤」，倘該書面處分經收受者，即屬合法送達。

四　關於討論事項三之（二）部分：

行政程序法第七十二條第一項但書所稱之「會晤處所」，非屬同法

第七十三條第三項規定之「應送達處所」，故倘違規之行為人當場拒絕收受處分書者，裁罰機關尚不得適用行政程序法第七十二條第三項有關「留置送達」之規定而將處分書留置於違規地點最近之旅客詢問處。

五　關於討論事項三之（三）部份：

裁罰標準表固已登載於政府公報發布之，惟行政機關依裁罰標準表為處分時，尚未構成行政程序法第九十七條第二款「處分相對人或利害關係人無待處分機關之說明已知悉或可知悉作成處分之理由者」之情形，故於個案上就具體行為為書面處分時，處分機關仍應記明處分之理由，俾處分相對人不服時，得就該個案提起行政救濟。此項理由，不以裁量之理由為限，尚包括證據取捨之心證理由及其他依法應具備之理由。另關於「裁罰標準表」此一用語，建議使用「裁罰基準表」之文字，始符行政程序法第一百五十九條第二項第二款之文字用語。

六　關於討論事項三之（四）部分：

依行政程序法第一百零三條第五款規定，行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者，行政機關得不給予陳述意見之機會。行政處分是否符合上開規定，而得不給予陳述意見之機會，不以行為人之違規事實經裁罰機關當場查獲者即屬之，仍須視具體事實個別判斷之。

七　關於討論事項四之（一）部分：

行政程序法第一百六十條第二項規定：「行政機關訂定前條第二項第二款之行政規則，應由其首長簽署，並登載於政府公報發布之。」參諸其立法理由係因此類解釋性規定與裁量基準等，行政內部遵照之結果，將間接拘束外部人民，爰特規定應在政府公報上登載以為發布。故有關行政程序法第一百五十九條第二項第二款之行政規則之發布，依同法第一百六十條第二項規定之文義觀之，似應限於登載政府公報。另建請行政院轉知各機關儘速辦理發行政府公報，並建請行政院研究建立統一公報制度之可行性。

八　關於討論事項四之（二）部分：

地方政府依地方制度法規定，經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布之自治條例，非屬行政程序法第一百五十條規定之法規命令。

九　關於討論事項五部分：

行政程序法第一百五十九條第二項第二款規定之行政規則與同法第一百五十條規定之法規命令仍有不同，故其發布程序亦有不同，於實務上係由訂定該行政規則之行政機關函頒並登載政府公報即可，倘須另以令發布之，則與法規命令之發布程序並無不同；故建請行政院秘書處修正或刪除所訂定之「文書處理檔案管理手冊」之「貳、公文製作」之「十五、公文結構及作法說明」之「（二）函」之3：「行政規則以函檢發，多種規則同時檢發，可併入同一函內處理；其方式以公文分行或登載政府公報或機關電子公佈欄。但應發布之行政規則，依本點（一）1 所定法規命令之發布程序辦理。」之但書部分。至於此類行政規則之生效日期，應依該函示中明定之生效日期為準。

一〇　關於討論事項六部分：

行政程序法第五十一條第一項既明文賦予法規得另行規定處理期間，倘該法規已另有處理期間之規定者，即不適用同法第五十一條第三項有關處理期間延長之規定，質言之，同條第三項所稱之「前二項所定期間」，係指同條第一項所稱之「公告期間」及第二項所稱之「二個月期間」，不包括同條第一項所稱之「法規另有規定」者。

一一　關於討論事項七部分：

經與會委員充分討論，見解仍不一致，歸納有下列三種：

（甲）無效說：行政程序法第一百六十條第二項既已明定：「行政機關訂定前條第二項第二款之行政規則，應由其首長簽署，並登載於政府公報發布之。」故倘未踐行登載政府公報發布之程序，係違反法律規定，應為無效。

（乙）有效說：行政程序法第一百六十一條規定：「有效下達之行政規則，具有拘束訂定機關、其下級機關及屬官之效力。」故同法第一百六十條第二項可解釋為屬於訓示規定，倘未踐行之，仍不影響其效力，似無庸與同法第一百五十七條之違反效果作相同解釋。

（丙）不生外部效力說：該行政規則因已下達，故對內仍有效，惟因其未踐行登載政府公報發布之程序，仍不生對外之效力，行政機關尚不得據以作為行政處分之理由。

玖　散會：（中午十二時三十分）

主席：林〇堯

紀錄：邱〇堂