

發文字號：法務部 96.06.28 法律字第 0960018144 號函

發文日期：民國 96 年 06 月 28 日

要 旨：為強化船舶行安之管理，對於違規超載等之行為人，擬委託海岸巡防機關「責令改善後放行」或「命令其停止執行」，是否屬行政罰法第 2 條所稱具有裁罰性之不利處分之疑義

主 旨：關於 貴部所詢為強化船舶行安管理，對於違規超載等之行為人，擬委託海岸巡防機關「責令改善後放行」或「命令其停止執行」，是否屬行政罰法第 2 條所稱具有裁罰性之不利處分疑義乙案，本部意見如說明二至五。請 查照參考。

說 明：一、復 貴部 96 年 5 月 7 日交航字第 0960004435 號函。

二、按行政程序法（以下簡稱本法）所稱之行政罰，乃指對於過去違反行政法上義務所為而不屬刑罰或懲戒罰之裁罰性不利處分（本法第 1 條、第 2 條立法說明參照）。換言之，行政罰本質上固然具有行政處分之性質，惟須另具「裁罰性」及「不利處分」兩項要件，始足稱之。又本法所定行政罰之種類，包括罰鍰、沒入及其他種類行政罰，例如禁止行駛、禁止出入港口等限制或禁止為一定行為之處分（本法第 2 條第 1 款），惟此仍應與「預防性不利處分」有所區別；亦即，基於防止危害之發生或擴大，法律明定行政機關得課予人民一定義務，此類「預防性不利處分」目的不在非難，欠函「裁罰性」，不宜列為行政罰。例如區域計畫法第 21 條第 1 項：「違反第 15 條第 1 項之管制使用土地者，由該管轄直轄市、縣（市）政府處新台幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並得限期令其變更使用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀。」上開「罰鍰」係屬行政罰，至於「限期令其變更使用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀」，因不具非難性，非屬行政罰，而係「預防性不利處分」（林錫堯著，行政罰法，2005 年 6 月初版 1 刷，第 22 頁參照）。

三、次按行政機關對現行違反行政法上義務之行為人，得即時制止其行為，為本法第 34 條第 1 項第 1 款所明定，其目的係為防止現行違反行政法上義務行為持續進行造成更嚴重之損害，以強制力迫使行為人即時停止其行為。該強制力之實施，屬事實行為；至於即時，係指危害發生或是需保全證據之當時，若時間已過，則不可再對人民依據上開規定行使強制力（蔡震榮、鄭善印合著，行政罰法逐條釋義，2006 年 1 月 1 版 1 刷，第 394、395 頁參照）。

四、查 貴部研擬之客船管理規則第 23 條之 1 修正草案第 1 項序文規定：「客船有下列情形之一者，航政主管機關除依船舶法規定處以罰鍰外，應責令改善後放行或停止其航行」、小船管理規則第 14 條之 1 修正草案第 1 項序文規定：「有下列情形之一者，航政主管機關除依船舶法規定處以罰鍰外，併得命令其停止航行或責令改善後放行」，上開規定中，依船舶法所處之罰鍰係屬行政罰，殆無疑義；至於「責令改善後放行」、「停止其航行」及「命令其停止航行」者，所依據之事實狀況不同，仍請 貴部參酌前開說明內容後，本於職權自行認定法律性質，如認具裁罰性質，是否符合法律保留原則，應一併審酌。

五、末查行政程序法第 15 條第 2 項規定之權限委託書，係指行政機關依據法律法律具體授權或概括授權之法規命令，將涉及公權力行使之權限移轉同一行政主體不相隸屬之其他機關而言（本部 95 年 12 月 28 日法律字第 0950044983 號函復 貴部在案）。準此，有關 貴部來函說明五詢及：「可否經由雙方機關之約定，非書面（口頭）所為之行政處分由受託機關為之，書面之行政處分由委託機關為之」乙節，於符合並踐行行政程序法第 15 條第 2 項、第 3 項等相關規定下，並無不可；至於該權限委託後之訴願管轄事宜，自應適用訴願法第 7 條規定辦理。又縱有得為權限委託之法規依據，然非謂受託機關即有接受委託之義務，關於委託之目的、範圍、費用等事項，仍宜由委託機關與受託機關充分溝通協商，俾利委託事務之進行，以杜爭議，併此敘明供參。

正 本：交通部

副 本：行政院海岸巡防署（兼復 貴署 96 年 5 月 24 日署巡檢字第 0960006368 號函）、本部法律事務司（4 份）