

發文字號：法務部 97.08.22 法律決字第 0970029771 號書函

發文日期：民國 97 年 08 月 22 日

要 旨：行政程序法規定之「裁量性或解釋性行政規則」，係由行政機關本於職權自行訂定，本質上不直接對外發生法規範效力，不得作為限制人民基本權利之直接依據，故行政機關不得僅依行政規則據以對人民作成行政罰

主 旨：關於貴辦公室所詢行政程序法中之裁量性或解釋性行政規則之法律性質疑義乙案，復如說明二至四，請 查照參考。

說 明：一、復貴辦公室 97 年 8 月 8 日立鈞法字第 0970808004 號函。

二、按行政程序法（下稱本法）第 159 條規定：「本法所稱行政規則，係指上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定。行政規則包括下列各款之規定：一、關於機關內部之組織、事務之分配、業務處理方式、人事管理等一般性規定。二、為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。」上開所謂解釋性行政規則，係指主管機關基於職權因執行特定法律之規定，得為必要之釋示，以供本機關或下級機關所屬公務員行使職權時之依據（司法院釋字第 407 號解釋參照）；至於裁量基準者，係指行政機關基於行使裁量權之需要，得根據其行政目的之考量而訂定裁量之基準（最高行政法院 93 年度判字第 1127 號判決參照）。是故行政規則係由行政機關本於職權自行決定而訂定之，無須立法者另行授權，其本質上並不具直接對外發生法規範之效力，不得作為限制人民基本權利之直接依據。

三、次按本法第 150 條第 1 項規定：「本法所稱法規命令，係指行政機關基於法律授權，對多數不特定人民就一般事項所作抽象之對外發生法律效果之規定。」至其名稱，依中央法規標準法第 3 條之規定，包括規程、規則、細則、辦法、綱要、標準、準則共七類。來函所舉「違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則」係交通部依據道路交通管理處罰條例第 92 條第 4 項之授權而訂定，具有直接對外發生法規範之效力，故屬法規命令之性質。

四、未按行政罰法第 4 條規定：「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。」乃為處罰法定原則之明文規定。其所稱「法律」者，包括立法院三讀通過、總統公布之形式意義法律以及依據法律授權訂定之法規命令，不包括行政規則在內；其所

稱「明文規定」者，則包括處罰之構成要件及法律效果。準此，行政機關不得僅依行政規則據以作成行政罰，惟倘其行政罰之裁處已有法律或法規命令為依據，另就認定事實或行使裁量權所需而輔以解釋性行政規則或裁量基準為判斷者，則無不可。

正 本：立法委員翁○○國會辦公室

副 本：本部法律事務司（4 份）