

發文字號：法務部 105.12.06 法律字第 10503515600 號函

發文日期：民國 105 年 12 月 06 日

要 旨：法務部就「臺灣桃園地方法院行政訴訟庭語股法官聲請釋憲案，有關行政程序法第 74 條所定寄存送達生效日之相關事項」之說明

主 旨：為大院大法官審理會台字第 13179 號臺灣桃園地方法院行政訴訟庭語股法官聲請釋憲案，有關行政程序法第 74 條所定寄存送達生效日之相關事項，復如說明二至四，請查照參考。

說 明：一、復貴秘書長 105 年 10 月 13 日秘台大二字第 1050026026 號函。
二、有關來函說明二所詢事項：

（一）按行政程序法（下稱本法）第 74 條係參考立法當時之民事訴訟法修正草案第 138 條及德國民事訴訟法第 182 條而制定，因二者均無「自寄存之日起，經 10 日發生效力」之規定，故本法亦未就寄存送達之生效日另為特別規定（參閱附件 1）。

（二）復按本法第 74 條第 1 項規定：「送達，不能依前 2 條規定為之者，得將文書寄存送達地之地方自治或警察機關，並作送達通知書兩份，一份黏貼於應受送達人住居所、事務所、營業所或其就業處所門首，另一份交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置，『以為送達』。」所稱「以為送達」，即是指以行政文書寄存送達完畢時，作為發生送達效力之時點，換言之，於符合該項所定寄存送達之要件時，已使應受送達人處於可得知悉其事並前往領取相關文書之狀態，其送達之目的業已實現，即發生送達之效力，此對照本法第 73 條第 3 項規定：「應受送達人或其同居人、受雇人、接收郵件人員無正當理由拒絕收領文書時，得將文書留置於應送達處所，『以為送達』。」亦可得到相同之解釋。是以，本法既然並無就寄存送達之生效時點另為特別規定（例如：自寄存之日起，經 10 日發生效力），自應回歸一般法律適用原則，於行政文書符合本法所定寄存送達之要件而依法寄存送達完畢時，即發生送達之效力。

三、有關來函說明三所詢事項：

（一）本部自 96 年 12 月起邀集學者專家組成本法研究修正小組（下稱本法研修小組）進行研修，截至 105 年 10 月已召開 160 次會議，並已完成第 1 階段之討論；又本部前於 105 年 4 月 12 日以法律字第 10503506080 號函就第 1 階段之修正草案條文初

稿函詢各機關意見，於該修正草案初稿中，參考民事訴訟法及行政訴訟法等規定，於本法第 74 條第 3 項明定行政機關依本法為寄存送達時，自寄存之日起，經 10 日發生效力。惟考量行政文書態樣不一，與訴願及訴訟文書係基於行政救濟考量有所不同，如應受送達人已收領而一律明定自寄存之日起，經 10 日發生效力，不僅影響行政效能，且亦可能對應受送達人未必有利，爰另於第 3 項增訂但書，明定應受送達人自寄存之日起未逾 10 日已收領者，自實際收領時起，發生效力（參閱附件 2）。

（二）然而，有關是否比照民事訴訟法及行政訴訟法等規定，於本法第 74 條第 3 項明定行政機關依本法為寄存送達時，自寄存之日起，經 10 日發生效力一節，本部於前述 105 年 4 月 12 日函詢各機關意見之修正草案中，雖採納部分行政機關之建議，參酌民事訴訟法第 138 條第 2 項及行政訴訟法第 73 條第 3 項之立法例，而為如上之規定，惟經本法研修小組第 130 次、第 159 次及第 160 次會議討論，多數研修委員仍認為應維持現行規定（參閱附件 3 至附件 5），主要理由簡述如下：

1. 本法與訴訟法之本質及所欲處理之問題並不相同，訴訟法之送達規定僅影響當事人權利救濟期間之起算時點，惟行政行為具有許多態樣，且各有不同之行政目的，其所須考慮之面向較訴訟事件更為多元、複雜。
2. 就干預行政而言，行政機關之行政行為多具有個別行政管制之目的及公益考量，亦常有急迫性及時效性。例如因環境污染事件命相對人限期改善，如屆期不改善，主管機關得強制執行或按次處罰，倘命相對人限期改善之行政處分自寄存之日起，尚須經 10 日發生效力，恐無法迅速達成行政管制目的，影響公共利益。又例如行政機關依法律所為保全或限制出境處分（如稅捐稽徵法第 24 條規定），如自寄存之日起，尚須經 10 日始生效力，亦顯然有違該處分所欲達成之保全目的。
3. 就給付行政而言，例如行政機關對相對人作成授予利益之行政處分，倘該行政處分自寄存之日起，尚須經 10 日發生效力，亦有為德不卒且未對相對人提供即時保障之疑慮。
4. 就德國法制而言，依德國行政送達法第 3 條第 2 項規定，送達之實施準用民事訴訟法第 177 條至第 182 條之規定。又民

事訴訟法第 181 條第 1 項規定：「如無法依據第 178 條第 1 項第 3 款或第 180 條送達時，得將應送達文書寄存於送達地之管轄地方法院書記處。如委託郵務機構送達時，得寄存於郵務機構在送達地或送達地之管轄地方法院所在地所指定之處所。有關文書之寄存，應於預備之表單作成通知書，記載應受送達人之地址，以處理日常信件慣用之方式送交，或者於無法送交時，應將通知書黏貼於應受送達人住居所、事務所或公共機構之門首。交付通知書時視為已送達。送達人須於應送達文書之信封上註記送達之日期。」（參閱附件 5 第 44 頁至第 45 頁）是依德國行政送達法制觀之，其寄存送達發生效力之時點為「送交通知書時起」或「無法送交時，於將通知書黏貼於應受送達人住居所之門首時起」，視為已送達，亦無規定須經一段期間（例如：10 日）始發生送達效力。

四、其他補充意見：

（一）有關聲請人指摘本法第 74 條違反憲法第 8 條、第 16 條所建構訴訟權之正當法律程序保障一節：

1. 憲法第 8 條規定人民身體之自由應予保障，從而限制人民身體自由之程序須符合實質正當法律程序，惟本法第 74 條規定並未限制人民身體之自由，與憲法第 8 條規定無涉。
2. 憲法第 16 條規定人民有訴願及訴訟之權，人民於其權利遭受公權力侵害時，有權循法定程序提起行政爭訟，俾其權利獲得適當之救濟。本法第 74 條主要是為使無法於應受送達處所送達或辦理留置送達者，得以寄存送達方式為之，但為增加對應受送達人之保護，爰規定寄存送達，應製作送達通知書 2 份，一份黏貼於住居所、事務所或就業處所之門首，另一份應交由鄰居轉交或置於送達處所之信箱或其他適當位置之雙重保險方式，使應受送達人較易知悉寄存送達之事實，故寄存送達程序尚稱嚴謹，且已使應受送達人處於可得迅速知悉其事並前往領取相關文書之狀態，則以行政文書寄存送達完畢時作為發生送達效力之時點，已得確保人民受合法通知之權利，就整體而言，尚合乎憲法正當法律程序之要求，並與憲法第 16 條保障人民訴願及訴訟權之意旨無違（司法院釋字第 667 號解釋理由書意旨參照）。

（二）有關聲請人指摘本法第 74 條相較於現行訴訟三法（民事訴訟法、

刑事訴訟法及行政訴訟法)為不同規定，違反憲法第 7 條之平等原則一節：

1. 依司法院釋字第 667 號解釋理由書所示：「行政訴訟與民事訴訟，因訴訟目的、性質、功能之差異，其訴訟種類、有無前置程序、當事人地位或應為訴訟行為之期間等，皆可能有不同之規定。行政訴訟法與民事訴訟法雖多有類似之制度，但其具體規範內容，除屬於憲法保障訴訟權具有重要性者外，並非須作一致之規定。基於精簡法條之立法考量，行政訴訟法雖設有準用部分民事訴訟法之規定，亦非表示二者須有相同之規定。就送達制度而言，人民權利受寄存送達影響之情形極為複雜，非可一概而論。…立法政策上究應如同現行行政訴訟法第 73 條規定，於寄存送達完畢時發生效力，或應如同民事訴訟法第 138 條第 2 項規定，自寄存之日起經 10 日發生效力，抑或應採較 10 日為更長或更短之期間，宜由立法者在不牴觸憲法正當程序要求之前提下，裁量決定之。」是以，即使針對同屬訴訟程序之行政訴訟，上開解釋亦認為不能僅因行政訴訟法第 73 條規定未如同民事訴訟法第 138 條第 2 項設有自寄存之日起經 10 日發生送達效力之規定，即遽認違反平等原則。
2. 復依陳敏大法官及林錫堯大法官共同針對司法院釋字第 667 號解釋所提協同意見書所述：「不同法律體系之規定，因各法律體系各有其追尋之目的與價值，故不同法律體系之規定有不一致時，可否仍依據『體系正義』，經由所謂之跨體系比較，而論斷其中一規定為違反平等原則，則有待商榷。…釋憲者如進行跨體系比較，可能滋生之最大疑慮，當在於壓縮立法者之形成自由。」本法係規範行政機關作成行政處分、締結行政契約、訂定法規命令與行政規則、確定行政計畫、實施行政指導及處理陳情等行為之程序，本質上與訴訟程序並不相同，而行政程序之種類、態樣繁多，行政任務亦有其管制之公益目的，人民權利受寄存送達影響之情形較訴訟程序更為複雜，更不可逕以本法寄存送達之生效時點未與訴訟法作一致性規定，即遽論違反憲法第 7 條之平等原則，此應屬立法形成自由之範疇，宜由立法者裁量決定之。

五、檢附相關資料如下：

(一) 附件 1：本法第 74 條立法院三讀通過條文、審查會通過條文、立

法委員提案及行政院草案條文暨說明彙整表。

(二) 附件 2：本部 105 年 4 月 12 日法律字第 10503506080 號函及所附「行政程序法部分條文修正草案初稿（第 1 階段）」之節本（修正條文第 74 條）。

(三) 附件 3：本法研修小組第 130 次會議資料及會議紀錄。

(四) 附件 4：本法研修小組第 159 次會議資料及會議紀錄。

(五) 附件 5：本法研修小組第 160 次會議資料及會議紀錄（節錄）。

正 本：司法院秘書長

副 本：本部資訊處（第 1 類）、本部法律事務司（4 份）