

發文字號：法務部 94.11.10 行執一字第 0946000549 號函

發文日期：民國 94 年 11 月 10 日

要 旨：警察分局得否移送行政處分至行政執行處執行疑義

主 旨：陳報均部函囑就「警察分局可否移送行政處分案件至行政執行處執行」乙案表示意見，本署意見如說明二，敬請 鑑核。

說 明：一、復 鈞部 94 年 8 月 16 日法律決字第 0940031154 號函。

二、旨揭問題，經提請本署法規及業務諮詢委員會第 69 次委員會討論（提案二），並就旨揭問題作成決議：「關於各縣（市）警察局所屬分局（不含院轄市政府警察局所屬分局）得否為移送機關，原則上採甲說，應以各縣（市）警察局為移送機關。但行政實務及司法判決皆承認其具有處分機關之適格者，亦得將其處分之案件移送執行。」為本署對旨揭問題之意見。

三、檢陳本署法規及業務諮詢委員會第 69 次委員會討論事項（二）提案二及會議紀錄影本各乙份。

正 本：法務部

副 本：

附 件：法務部行政執行署法規及業務諮詢委員會第 69 次會議提案二

提案二：警察分局可否移送行政處分案件至行政執行處執行？敬請討論。

說 明：一、本件宜蘭縣警察局分局因取締違規違規攤販逾期未繳納罰鍰，移送本署宜蘭行政執行處（下稱宜蘭處）執行，經宜蘭處以移送機關錯誤為由予以退案，經宜蘭縣警察局函請內政部警政署（下稱警政署）釋示，警政署以 94 年 8 月 10 日警署行字第 0940092319 號函請法務部釋示，法務部以 94 年 8 月 16 日法律決字第 0940031154 號書函就提案問題，函囑本署表示意見，合先敘明。

二、提案問題，警察分局可否移送行政處分案件至行政執行處執行，擬列甲、乙、丙三說如下：

甲說（否定說）：按「行政程序法第 2 條第 2 項規定：『本法所稱之行政機關，係指代表國家、地方自治團體或其他行政主體表示意思，從事公共事務，具有單獨法定地位之組織。』又關於國家各機關之組織，應以法律定之，為中央法規標準法第 5 條第 3 款所明定。上開所稱『行政機關

』，係以具有『獨立編制』『獨立預算』『依法設置』及『對外行文』等 4 項為認定標準（行政院 74 年 11 月 7 日台（74）組一字第 081 號書函參照）。」「行政機關關係國家或地方自治團體所設置之獨立組織權，依行政權範圍內之管轄分工，有行使公權力必代表國家或地方自治團體為各種行為之權限，其效果歸屬於國家或該自治團體。至於行政機關之內部單位，則非獨立之組織體，亦無單獨法定地位，僅分擔機關一部分職掌，對外行為原則上均應以機關名義為之。另依學者及實務見解，行政機關通常應具備單獨之組織法規、獨立之編制及預算、印信等三要件。」為法務部 90 年 4 月 6 日（90）法律字第 009007 號函及 91 年 8 月 15 日法律字第 0910031211 號函函釋在案。次按，「在此所指之『單獨法定地位之組織』，係以具有經由中央或地方立法機關訂定該組織的法律、條例、通則、或規程，及行政機關須具有『單獨之組織法規』、『獨立之編制和預算』、以及依印信條例頒發之印信，…。」（參照最高行政法院 91 年 5 月 31 日 91 年度裁字第 462 號裁定）又按，「為明確判別某一行政組織係機關抑單位，實有建立標準之必要。以下三項標準即為前述目的而建構：（一）有無單獨之組織法規…。（二）有無獨立之編制及預算：有無獨立之編制及預算者通常設有人事及會計（或主計）單位。（三）有無印信…。」（參吳庚著行政法之理論與實用增訂 8 版第 183 頁）再按，「移送機關於移送行政執行處執行時，應檢附下列文件：「一、移送書…。」「移送機關移送行政執行處執行之移送書及相關文件之格式，由法務部行政執行署訂之。」為行政執行法第 13 條、行政執行法施行細則第 23 條所明定。本署即依上述規定，製作移送書格式，於 89 年 7 月 15 日邀集相關移送機關會商，各移送機關移送案件時，應悉依格式製作，如程式不備，本署即各行政執行處將不予受理。又有權移送案件之機關，僅限法定之獨立機關，故稅捐分處、稽徵所或花蓮林管處玉里工作站等，均不具移送權（參行政執行案件移送書表格使用說明第 1 點、第 4 點）。查宜蘭縣警察局宜蘭分局並無獨立之預算，亦

無人事室、會計室之設置（參宜蘭縣警察局組織規程、宜蘭縣警察局會計室電話紀錄），揆諸上揭函釋、裁判意旨及學者見解，宜蘭分局未符「單獨法定地位之組織」所須具備之「獨立預算」之要件，應以宜蘭縣警察局為移送機關方符法治。

乙說（肯定說）：按「警察局及其分局，就該管區域內之違反本法案件有管轄權。在地域遼闊交通不便地區，得由上級警察機關授權該管警察所、警察分駐所行使其管轄權。」「本法所稱主管機關，係指集會、遊行所在地之警察分局。」「宜蘭縣警察局（以下簡稱本局）隸屬宜蘭縣政府，掌理警衛實施事項，兼受內政部警政署（以下簡稱警政署）之指揮、監督。」「本局得視治安狀況設分局；…」「分局置分局長、副分局長、組長、主任、隊長、組員、巡官、警務佐、巡佐、警員、書記。…」為社會秩序維護法第 35 條、集會遊行法第 3 條第 1 項、宜蘭縣警察局組織規程第 2 條、第 8 條第 1 項前段、第 9 條第 1 項所明定。又，「依本條例第 3 章至第 5 章及第 90 條之 1 各條款規定舉發之違反道路交通管理事件，由警察機關處罰，其於直轄市或縣（市），由市、縣（市）警察局所屬分局或經授予違反社會秩序維護法處罰權之分駐（派出）所處理。」為道路交通管理處罰條例第 92 條授權之「違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則」第 8 條所明訂。法律既已明定「警察分局」為「機關」或法律授權之法規命令已明訂「警察分局」為有裁罰權限之機關，符合行政執行法施行細則第 4 條：「本法第 4 條第 1 項所稱原處分機關，其認定以實施行政處分時之名義為準。」之規定。故公法上金錢給付義務由原處分機關先行催繳，逾期不履行時，得由「警察分局」移送執行。

丙說（折衷說）：本件「警察分局可否移送行政處分案件至行政執行處？」，應以警察分局是否為「行政機關」，具有單獨法定地位組織為判斷基礎，而其判斷要件依學者及實務見解係採甲說。是以，本件宜蘭縣政府警察局宜蘭分局未符「單獨法定地位之組織」所須具備之「獨立預算」之要件，

應以宜蘭縣警察局為移送機關方符法治；惟組織法與行為法
不相一致時，就特定事項法律已明定或授權「警察分局」為
職權行使之機關時，警察分局亦得為移送機關。

附件：法務部行政執行署法規及業務諮詢委員會第 69 次會議紀錄

時間：民國 94 年 10 月 5 日（星期三）下午 3 時

地點：本署會議室

主席：林署長雲虎

記錄：鄭伊純

出席：楊委員與齡、曾委員華松、劉委員宗德、林委員克昌、楊委員順成
、王委員玠琛、呂委員玉琴、林委員淑華

請假：張委員鈺旋、王委員惠宗

列席：財政部賦稅署代表（翁專員培祐）、黃主任秘書清赤、張執行秘書
銘珠、賴行政執行官明秀、林執行官品元

一、主席致詞（略）

二、宣讀本會第 68 次會議紀錄

決定：確定備查

三、討論事項

（一）提案一：關於賦稅署為「營業稅溢付稅額得否作為公法上金錢給付
義務執行標的」，函復研擬甲、乙方案，是否可行？

1. 發言要點（詳如附件一）

2. 決議及主席裁示事項：

（1）留抵稅額（溢付稅額）經核准轉列為應退稅額原則得作為執行
標的，故財政部於會議中所提之「財政部賦稅署就法務部行政
執行署對於『稽徵機關辦理營業稅溢付稅額轉列應退稅額抵繳
欠稅處理原則』草案所提疑義之說明」係參酌本署丙案所建議
修正文字，爰列為丁案，應屬可行，決議採丁案。

（2）移送執行後，得對營業稅留抵稅額執行。執行處核發扣押或扣
押兼移轉之執行命令後，國稅局依該執行命令就核實查明及結
算後之溢付稅額，於核准轉列應退稅額後，辦理扣押。此時，
國稅局為強制執行法第 115 條所定之第三人，而非債務人，
與國稅局對所屬人員之薪津依法辦理扣押之情形相同。

（3）丁案關於移送機關移送執行是否要建立自我審查或營業稅結算
機制，尊重財政部賦稅署作法，惟不宜明列於丁案。

(4) 丁案所列「衡酌執行案件進行情況之全狀，於必要時…」刪除，執行處宜於執行義務人其他財產無結果或執行其他財產有困難時，再執行溢付稅額，至於執行程序部分其階段應如何劃分，由本署研究後，送請財政部賦稅署參考。

(5) 已移送執行案件，原應依上開執行程序處理。惟因賦稅署及國稅局對此商未研商，同意賦稅署代表建議，由該署研商後作一原則性規定。

(二) 提案二：警察分局可否移送行政處分案件至行政執行處執行？

1. 委員發言要點（詳如附件二）

2. 決議及主席裁示事項：

關於各縣（市）警察局所屬分局（不含院轄市政府警察局所屬分局）得否為移送機關，原則上採甲說，應以各縣（市）警察局為移送機關。但行政實務及司法判決皆承認其具有處分機關之適格者，亦得將其處分之案件移送執行。

四、臨時動議（無）

五、散會（下午 5 時）

附件 二：討論事項（二）提案二：警察分局可否移送行政處分案件至行政執行處執行？委員發言要點（依委員發言次序）。

一、劉委員宗德：

這裡提到集會遊行法、社會秩序維護法，因為已明文規定，是作用法規定分局可以做這樣的處分，所以沒問題。有問題的是，移送的時候，是依據什麼作用法，要讓他來作移送機關？此時，應從嚴審查。我個人的看法是分局在此應非公法上金錢給付義務之債權人。

二、林委員淑華：

宜蘭分局為縣轄市，而臺北市警察分局為直轄市，為獨立機關，有自己的印信及預算。

三、王委員玠琛：

(一) 此與稽徵機關和分處的情形差不多。稽徵機關的情形大致如下：民國 60 年以前，依據公文程式條例寫公文都要蓋大印，後來才廢除，所以各稽徵機關、分處都有印信。當初印信的目標係為行文的必要，新設的稽徵所、分處亦有印信，不過現皆僅係接交用。

(二) 可以分層負責的方式來處理。即以警察局之名義，授權分局長決行

。

四、劉委員宗德：

這部分除非將來發展成訴願和訴訟，因訴願和訴訟涉及原處分機關為何，原處分機關是誰，如果不對的話，當然原處分記會被撤銷。高雄高等行政法院曾有判決撤銷中央健保局南區分局之處分，表示健保局分局不能作處分，須總局總經理○○○旁邊再一個小章戳，再來是分局經理○○○；另亦曾有判決認為海巡隊不能單獨作處分，而須以海洋巡防總局總局長之名義，淡水海巡隊隊長的小章戳在總局長的左下角，該處分仍係淡水海巡隊所作，惟處分書之名義人為總局。如同前述，除非在作用法上位階已經下放。臺北市勞工局安全衛生檢查處之處分亦曾經臺北高等行政法院撤銷，因為安全法規授權到直轄市、縣市政府才能作處分，不能下降二級讓檢查處來作處分，關於此問題，行政法院有諸多判決。本案以宜蘭縣政府警察局的名義，旁邊再寫宜蘭分局局長，移送方為正確。

五、呂委員玉琴：

贊成甲說。

六、林委員克昌：

分局移送執行的結果並不是回到分處去，警察機關須釐清，移送執行的結果回到哪裡去，應該是那個出面才對。不應該下級單位出面回到總局去。

七、劉委員宗德：

例如勒令歇業、停止營業、人身自由的裁罰，本案為裁罰後罰鍰滯納的罰則，金錢上的移送，二者可切割。

八、曾委員華松：

如果分局依據法令就特定事項有對外表示意思的能力，在此範圍內，受裁罰人不繳款而移送執行應該可以，理由如下：

- (一) 牽涉到有無移送當事人能力的問題。參考最高法院的二個判例：40年台上 39、40 台上 105 認為分公司就其業務範圍內之事項涉訟，有當事人能力。
- (二) 最高行政法院於 94 年 6 月 21 日決議：行政機關並非以行政程序法第 2 條第 2 項有無獨立印信、預算及編制為認定標準，而係從實務上避免財政上過度負擔及充份利用現有人力考量，縱令無獨立預算、編制、印信，於其職務範圍內，仍有當事人能力。此決

議是關於會計師懲戒委員會，因其無印信，人員也是別人派來的，依照作用法，其有一定職務，也可作處分，在此範圍內，有當事人能力。有當事人能力，換句話說，如果分局授權可對攤販取締，取締後移送，為何還要送到總局去？

九、劉委員宗德：

曾委員前二判例是指被處分人分公司的當事人能力，此部分很早即被承認，並非只處分機關。第二個決議為受委託行使公權力的概念，因為會計師懲戒委員會依據大法官第 295 號解釋，受懲戒後尚有訴訟的權利，懲戒委員會為大法官所說的受委託行使公權力的團體，依據訴願法第 10 條受委託行使公權力的團體為處分機關，委託機關為訴願管轄機關，但此亦非行政機關的分支機構問題，而係受委託行使公權力的概念。

十、楊委員與齡：

有無獨立的預算應該沒有多大關係，現在的行政法院、最高法院都沒有獨立的預算。