

發文字號：法務部 106.06.02 法制字第 10602509100 號函

發文日期：民國 106 年 06 月 02 日

要 旨：行政程序法第 15、16 條規定權限委任、委託，係指涉及對外行使公權力權限移轉，並應就委任、委託事項具體明確規定，不宜以概括規定為之，亦不得為權限全部委任或委託；另基於處罰法定原則係民主法治國家基本原則之一，且處罰規定應予明確，故為符合明確性原則，罰則規定不宜以「準用」立法方式為規範

主 旨：有關「臺中市公園及行道樹管理自治條例修正草案」一案，本部意見如說明二，請查照。

說 明：一、復貴部 106 年 5 月 9 日內授營工程字第 1060807053 號函。

二、本部意見如下：

（一）草案第 2 條：

1. 本自治條例所定有關公園及行道樹管理事項，如有委辦臺中市和平區公所（係直轄市山地原住民區，為地方自治團體）之可能，本條第 1 項是否有增訂「委辦」之必要？建請審酌。
2. 行政程序法第 15 條及第 16 條規定之權限委任、委託，係指涉及對外行使公權力之權限移轉，其得為委任、委託之法規依據包括憲法、法律、法規命令、自治條例、依法律或自治條例授權訂定之自治規則、依法律或法規命令授權訂定之委辦規則，並應就委任、委託事項具體明確規定，不宜以概括規定為之，亦不得為權限之全部委任或委託（本部 96 年 12 月 14 日法令字第 0960700882 號令參照）。查本自治條例名稱為「臺中市公園及行道樹管理自治條例」，依其規範內容為管理及維護，雖本條第 3 項規定委託事項以「公園及行道樹之維護、管理業務」為限，惟綜觀整體自治條例規定觀之，似屬權限之全部委託，與上開本部解釋令之意旨恐有不符，建請就委託事項具體明確規範。

（二）草案第 33 條：按行政罰乃為維持行政上之秩序，達成國家行政之目的，對違反行政上義務者所科之制裁，與民法上基於侵權行為所生之損害賠償請求權有異，故二者並無抵觸，尚非不可併存。本條所定之賠償基準，如僅屬填補損害之賠償性質，法制上尚無疑義；惟如已兼含懲罰性賠償性質，則與草案第 41 條至第 44 條所定之行政罰部分構成併罰，基於「一事不二罰」原則，顯有不當（本部 90 年 5 月 28 日（90）法律字第 009295 號函及 90 年 5 月 28 日（90）法律字第 013271 號函參照），爰建請釐明。

(三) 草案第 38 條：按地方制度法第 26 條第 2 項本文規定：「直轄市法規、縣（市）規章就違反地方自治事項之行政業務者，得規定處以罰鍰或其他種類之行政罰。」同條第 3 項規定：「前項罰鍰之處罰，最高以新臺幣十萬元為限；並得規定連續處罰之。其他行政罰之種類限於勒令停工、停止營業、吊扣執照或其他一定期限內限制或禁止為一定行為之不利處分。」查本條規定建設局或執行機關應撤銷或廢止許可並「沒入保證金」，非屬自治條例中得規定予以處罰之範疇，與上開地方制度法規定不符，建請修正。如實務上有為一般行政管制措施之必要，建請修正為「不予發還保證金」。

(四) 草案第 41 條：

1. 按行政執行法第 28 條第 2 項第 2 款及第 5 款規定：「前條所稱之直接強制方法如下：二、進入、封閉、拆除住宅、建築物或其他處所。五、其他以實力直接實現與履行義務同一內容狀態之方法。」第 29 條第 1 項規定：「依法令或本於法令之行政處分，負有行為義務而不為，其行為能由他人代為履行者，執行機關得委託第三人或指定人員代履行之。」查本條第 2 項規定未於期限內改善者，建設局得為拆（清）除，並得請求代履行費用，惟建設局自為拆（清）除之行為，非屬執行機關委託第三人或指定人員代履行之情形，且拆（清）除行為屬於直接強制方法，是以，本項規定建設局為拆（清）除後得請求代履行費用，與上開行政執行法規定不符，建請修正。
2. 按「準用」係指就某事項所定之規定，於性質不相牴觸之範圍內，適用於其他事項之謂。換言之，準用非完全適用所援引之法規，僅在性質容許之範圍內類推適用。基於處罰法定原則係民主法治國家基本原則之一（行政罰法第 4 條參照），且處罰規定應予明確（行政程序法第 5 條參照），故為符合明確性原則，罰則規定不宜以「準用」之立法方式為規範。查本條第 3 項規定未開闢之公園用地、代管公有地或未開放之公園準用第 1 項之罰則規定，恐不符明確性原則，建請修正。
3. 本條第 1 項所定「違反第 5 條第 2 項『及』第 13 條第 1 項第 21 款規定者，……」，建請修正為「違反第 5 條第 2 項『或』第 13 條第 1 項第 21 款規定者，……」。

(五) 草案第 43 條：按動物保護法第 5 條第 3 項規定：「飼主飼養

之動物，除得交送動物收容處所或直轄市、縣（市）主管機關指定之場所收容處理外，不得棄養。」第 20 條第 2 項規定：「具攻擊性之寵物出入公共場所或公眾得出入之場所，應由成年人伴同，並採取適當防護措施。」第 29 條第 1 款及第 5 款規定：「有下列情事之一者，處新臺幣 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰：一、違反第 5 條第 3 項規定，棄養動物。五、違反第 20 條第 2 項規定，無成年人伴同或未採取適當防護措施，使具攻擊性寵物出入於公共場所或公眾得出入之場所。」查本條規定違反草案第 13 條第 1 項第 14 款「攜帶動物」或第 16 款「棄養動物」者，處新臺幣 2 千元以上 1 萬元以下罰鍰，與上開動物保護法之處罰要件相同，故於公園內「攜帶動物」或「棄養動物」之行為，屬一個違規行為同時違反二個行政法上義務之情形，依行政罰法第 24 條第 1 項規定，將依法定罰鍰額最高之規定（即動物保護法之規定）處罰。是以，本條上開規定於未來執行上已無適用之餘地，是否尚有訂定之必要？建請釐清考量。

- （六）草案第 44 條：按社會秩序維護法第 79 條第 1 款規定：「有下列各款行為之一者，處新臺幣 3 千元以下罰鍰或申誡：一、於公共場所任意叫賣物品，妨礙交通，不聽禁止。」查本條規定違反草案第 13 條第 1 項第 1 款「販賣物品」者，處新臺幣 1,200 元以上 6,000 元以下罰鍰，與上開社會秩序維護法之處罰要件是否相同？如為肯定，則本條所定之罰鍰上限高於上開社會秩序維護法之規定，是否不符地方制度法第 30 條第 1 項規定？建請釐明。

正 本：內政部
副 本：本部法制司