

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭

112年度訴字第510號

112年11月16日辯論終結

原告 富歲能源股份有限公司

代表人 胡惠森（董事長）

訴訟代理人 翁偉倫 律師

江苡銘 律師

胡東政 律師

被告 經濟部

代表人 王美花（部長）住同上

訴訟代理人 沈慧侖

邱若曄 律師

許兆慶 律師

上一人

複代理人 鄭育丞 律師

上列當事人間電業法事件，原告不服行政院中華民國112年3月23日院臺訴字第1125004072號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

原告於民國102年2月8日核准設立，於108年向被告申請其所經營位於臺南市安南區「權聖太陽光電廠（裝置容量：154.635瓩）」（下稱系爭電廠）之發電業執照，經被告審查後，於108年12月12日以經授能字第10800251110號函（下稱108年12月12日函）同意原告之申請，並核發原告發電業執

01 照（能源種類：再生能源，下稱系爭執照），復因變更經營
02 方式，申經被告於109年4月23日以經授能字第10900160220
03 號函（下稱109年4月23日函）換發系爭執照。嗣原告因辦理
04 增資，乃於(1)110年8月25日變更實收資本總額為新臺幣（下
05 同）8億3,900萬元、(2)110年9月29日變更實收資本總額為10
06 億3,900萬元、(3)110年12月7日變更實收資本總額為20億3,9
07 00萬元、(4)110年12月8日復變更實收資本總額為30億元，並
08 分別完成變更登記，卻未於登記變更後30日內分別向被告申
09 請換發系爭執照，迄至111年5月12日始提出換發系爭執照之
10 申請。被告以原告共4次違反電業法第22條第3項規定，經被
11 告所屬能源局（下稱能源局）於111年8月4日以能電字第111
12 03010120號函（下稱111年8月4日函）請原告陳述意見，原
13 告遂於111年8月9日提出陳述意見函。其後，被告依電業法
14 第79條第1項第3款及參酌行政罰法第18條第1項規定，以111
15 年11月4日經授能字第11100665010號函附同號裁處書（下稱
16 原處分），就原告4次違法行為各裁處罰鍰50萬元，合計200
17 萬元。原告不服，提起訴願，經決定駁回後，原告猶未甘
18 服，遂提起本件行政訴訟。

19 二、原告起訴主張及聲明：

20 (一)主張要旨：

21 1.增加實收資本總額非屬電業法第22條第3項規定應換發電業
22 執照之範疇，且原告未於變更登記後30日內申請換發系爭執
23 照，並未致我國經濟及民生用電受有損害，故難謂已違反電
24 業法第22條第3項之規定：

25 (1)揆諸電業法第22條第3項及第79條第1項第3款之規範目的，
26 在於維護電業資訊之即時性及正確性，由國家課予電業對於
27 電業執照應記載事項，負有維護資訊正確性之義務。而此項
28 義務有助於電業主管機關對電廠營運及安全狀況之掌握，以
29 實踐電業法第1條規定所揭示之立法意旨。申言之，違反電
30 業法第22條第3項規定之作為義務，必然係以電業於電業執
31 照所載事項變更後未遵期換發，致該資訊之不正確性「足以

影響電業管理及經營功能，致我國經濟及民生用電受有損害」，作為裁罰之前提要件，始與電業法立法目的相符。

(2)原告辦理增加公司實收資本總額行為，係因原告於109年6月15日標得台灣電力股份有限公司之「離岸風力發電第二期計畫—風場財物採購帶安裝案」工程（下稱系爭台電工程，得標金額為628億8,800萬元）所需之營運資金，由於金額龐大，故決議採分次發行新股方式為之；資金到位後，除可加強公司財務外，亦有助於系爭電廠營運效能，並未影響系爭電廠經營及管理，且未有危害公益之情事，縱原告未能遵期申請換發系爭執照，亦非電業法第22條第3項及第79條第1項第3款規定所欲裁罰之行為態樣。因此，在增加實收資本總額之情形，法律應作目的性限縮解釋，而無庸適用同法第79條第1項第3款規定予以非難處罰。

2.原告並無違反電業法第22條第3項規定之故意或過失，且縱認原告有故意或過失，被告亦應依行政罰法第8條但書之規定減輕或免除處罰：

(1)原告增資之背景，係為順利完成系爭台電工程並爭取銀行投資，故原告母公司即森崴能源股份有限公司（下稱森崴公司）遂於110年8月26日召開第6屆第8次董事會議，並決議原告以分次發行新股方式增資21億6,100萬元，預計增資後原告實收資本總額可達30億元。因此，原告增加實收資本總額之目的，係籌措承包系爭台電工程之資金，與系爭電廠無涉，在此情況下，尚難期原告為此無關之增資辦理換照手續。是以，本件原告並不具違反電業法第22條第3項規定之主觀可歸責性與可非難性。

(2)原告皆有遵期依電業法第66條規定編具簡明月報及年報向電業管制機關申報所營電廠業務及財務狀況，故本不具隱匿電業重要資訊之故意、過失，原告之所以未就變更實收資本總額一事申請換發系爭執照，係因上揭增資之原因均與系爭電廠無關，致未能及時申請換照，而非故意不為申報。何況，

違反電業法第66條規定編具報表定期申報義務，依同法第77條所定之罰鍰數額，較未申請換發系爭執照依同法第79條第1項所定之罰鍰數額更高，實難想像原告會主動遵守處罰較重之義務規定（電業法第66條），而故意違反處罰較輕之規定（電業法第22條），再再說明原告並不具違反電業法第22條第3項規定之故意或過失等主觀要件。

(3)再參酌經濟部商業司於接獲原告申請公司變更登記時，並未主動通報能源局，致能源局無法確實掌握電業資本總額變更現況，應認此時電業管制機關顯有管制失靈之情形，自不得將該情形恣意歸責於原告，由此益證原告不具違反電業法第22條第3項規定申辦換照義務之故意及過失。退萬步言，縱認原告確有違規行為，被告亦應依行政罰法第8條但書之規定減輕或免除處罰。

3.原告4次未申請換照之行為，在法律上應評價為一行為：

(1)原告於110年8月25日變更實收資本總額至8億3,900萬元，另於110年9月29日、同年12月7日及12月8日變更登記實收資本總額至30億元，係為因應系爭台電工程標案所需之龐大資金，依原告母公司森崴公司董事會議單次決議增加原告實收資本總額至30億元，並透過公司法第266條第1項及第156條第4項規定採分次授權增資之方法。是以，原告主觀上始終係基於同一個發行新股增加資本總額之動機及決意，客觀上雖有分次授權增資之情形，惟此係因原告及森崴公司選擇依公司法規定採分次發行新股方式所致，依社會通念，該多次未申請換照之行為具時間上緊密關聯，其整體構成一個單一事件之違反義務行為，即屬法律上所稱之接續犯，在法律上應評價為一行為，於被告處罰後，始切斷違規行為之單一性，原處分未調查原告多次辦理增資之原因，僅機械式地單就原告未申請換照之次數作為違規行為數，就同一事件重複課予原告過苛之處罰，顯有未依職權調查證據、裁量怠惰之瑕疵，且有違反一事不二罰及比例原則之情事。

01 (2)原告分別於110年12月7日及8日完成變更實收資本總額登
02 記，兩者僅相隔1天，則倘原告於110年12月8日辦理變更實
03 收資本總額登記完竣後，於30日內以「1次」申請換發系爭
04 執照，並依電業規費收費標準（下稱系爭收費標準）繳納相
05 關規費，即已履行電業法第22條第3項規定所課予之行政法
06 上義務。是以，難以期待原告對該連續兩日變更實收資本總
07 額之事實，應分別踐行申請換發系爭執照及繳納規費之義
08 務，除所花費之時間、金錢成本甚鉅，不符便利性之要求
09 外，亦無法實現有效管理國家電力資源之立法目的，是原處
10 分就原告於110年12月7日及同年月8日變更實收資本總額一
11 事，認原告分別負有申請換發系爭執照之義務，並據此分別
12 裁罰原告各50萬元，顯然違反行政法上期待可能性之原則。

13 4.原告違規情節甚微，且足堪憫恕，被告應先依電業法第79條
14 第2項規定限期原告改善，或依行政罰法第18條第1項或類推
15 適用刑法第59條規定酌量減輕罰鍰。詎被告未能審酌上情，
16 顯已違反行政罰法第18條之規定及責罰相當原則、比例原
17 則：

18 (1)由前開所陳之增資目的，堪認原告違規情節甚微。另衡酌能
19 源局以111年5月6日能電字第11103004670號函（下稱111年5
20 月6日函）告原告辦理系爭執照所載事項之變更，原告旋即
21 於111年5月12日以富字第1110000182號函（下稱111年5月12
22 日函）檢附公司變更登記表經臺南市政府核轉向能源局申請
23 換發系爭執照等情可知，原處分作成前，原告即已除去因未
24 即時申請換照而可能造成對電業經營管理造成影響之危險狀
25 態，故應認原告違規情節顯屬可憫，以法定最低罰鍰裁處仍
26 屬過苛。被告未考量原告違反情節輕微，應先以行政指導之
27 方式通知原告限期改善，而非在原告變更登記半年後才通知
28 原告陳述意見，並於變更登記完畢後的1年才處以罰鍰。

29 (2)再者，行政罰法第18條第1項規定實為立法者賦予主管機關
30 得酌減罰鍰額至法定最低數額以下之規定，被告應依職權審
31 酌原告違法情節顯屬可憫，以法定最低罰鍰裁處仍屬過苛，

應予以酌減。又縱認行政罰法第18條第1項規定非酌情減少罰鍰額之規範，被告仍應依職權考量本件個案違法情節輕微，類推適用刑法第59條規定酌情減輕原處分罰鍰數額至電業法第79條第1項第3款最低罰鍰額度以下，方符合責罰相當及比例原則。被告未考量上情，整體評價原告之可非難性，復未適用行政罰法第18條第1項或類推適用刑法第59條規定酌量減輕本件罰鍰額至最低罰鍰額度以下，所為裁量即有瑕疵，並違反責罰相當及比例原則。

5. 綜上，原處分既有上開違法情形而應予撤銷，且原告業已繳付200萬元之罰鍰，依行政訴訟法第196條第1項之規定，被告自應將之返還原告。

(二) 聲明：

1. 訴願決定及原處分均撤銷。

2. 被告應返還原告200萬元。

三、被告答辯及聲明：

(一) 答辯要旨：

1. 「資本總額」屬電業執照變更事項，應依電業法第22條第3項規定於30日內申請換發電業執照，原告未於變更登記後30日內申請換發系爭執照，核屬違反電業法第22條第3項之規定：

電業法第22條第3項及電業登記規則第3條第2項規定乃課予發電業於電業執照所載事項「資本總額」變更登記後30日內，應向電業管制機關申請換發電業執照之義務，並無區分「增資」或「減資」之情形，蓋資本總額之變更均會導致電業執照所載資訊與實際情況不符，以致影響管理資訊之正確性，且此並無法律漏洞存在，自無作目的性限縮解釋而將「增資」部分排除適用電業法第22條第3項規定之理。又電業法第22條第3項規定僅課予電業於執照所載事項變更後，應於期限內申請換發電業執照之作為義務，並於同法第79條第1項第3款規定，以違反前述作為義務為裁罰要件，並不以實際發生損害或危險為必要。

01 2.原告具有違反電業法第22條第3項規定之故意、過失：

02 (1)被告前曾分別於108年12月12日函、109年4月23日函，以文
03 字提醒原告倘有電業執照之登記事項變更，應依電業法第22
04 條及電業登記規則第3條規定辦理。原告身為資本額龐大之
05 發電業，且並非甫取得發電業執照之新手，依據社會通念，
06 應有一定之法遵能力，知悉電業法第22條第3項規定之義
07 務，復經被告多次提醒，原告實不該再諉為不知。況且，原
08 告已當庭自承其係因「不熟悉法規」而未遵期辦理，復未能
09 舉證說明其違反行政法上義務並無過失，顯然係有意忽略其
10 申請換發執照之行政法上義務，任其發生，核屬間接故意；
11 縱認原告無間接故意，其亦係出於應注意、能注意而未注意
12 之過失。是以，原處分之裁罰並無違法。

13 (2)電業法第22條第3項規定之立法目的，在於電業執照公示資
14 訊之即時性及正確性，以確保電業管理；而電業法第66條規
15 定偏重於電業營業資訊之公開，兩者為規範目的完全不同之
16 法條，且電業法第66條所要求提出之文件為業務狀況、電能
17 供需及財務狀況等營業資訊，與資本額變更並非相同，是縱
18 使原告有依照電業法第66條規定為申報行為，並無法導出其
19 對於電業法第22條第3項規定之申請變更義務不具有故意過
20 失之結論，故原告主張其業已遵期依電業法第66條規定編具
21 簡明月報及年報向電業管制機關申報所營電廠業務及財務狀
22 況，堪認其應無電業法第22條第3項規定之故意過失等語，
23 顯不可採。

24 3.被告認定原告有4次違反行政法上義務之行為，並分別論處
25 之，並無不當或違法：

26 電業法第22條第3項規定之目的在於確保電業管理，維護電
27 業執照資訊之即時性及正確性。因此，每次變更後，若未依
28 法於期限內申請換發電業執照，即違反本條之規範目的，而
29 該當本條之構成要件，應依電業法第79條第1項第3款之規定
30 予以裁罰。準此，電業法第22條第3項所規定作為義務違反
31 之行為數認定，即應以電業之電業執照所載事項變更之行為

數為斷。本件原告4次變更資本總額，均未依電業法第22條第3項規定於期限內申請換發系爭執照，其行政責任成立之時間明顯可分，各具有獨立性，甚且各次增資絕非同一主觀意思所涵蓋，是原處分依此認定原告有4次違反法定義務之行為，並分別論處之，並無違法或不當之處。

4.原處分之裁處符合比例原則，無顯然過苛之情事，自無類推適用刑法第59條規定酌量減輕罰鍰之必要：

被告業已依行政罰法第18條第1項規定，考量原告遲誤申請換發系爭執照之行為受責難程度（如遲誤期間之長短、遲誤之原因及違反行為次數）、所生影響及受處罰者之資力（如原告實收資本總額達61億元）等因素，自50萬元以上500萬元以下之法定裁量區間內，處以法定最低罰鍰數額，應有助於電業法第22條第3項確保電業管理、維護電業執照資訊之即時性及正確性之規範目的達成，且4次違反義務之行為，均處以法定最低數額，應屬侵害最小之手段，其手段與目的間亦顯非失衡，而符合比例原則，於個案衡平上亦無顯然過苛之情事，依法並無類推適用刑法第59條之適法性及必要性。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

(一)原告增加實收資本總額，然未於登記變更後30日內申請換發系爭執照，有無違反電業法第22條第3項之規定？原告主觀上有無故意、過失？

(二)被告以原處分認定原告有4次違法行為，並各處罰鍰50萬元，是否適法有據？有無未依職權調查證據、裁量逾越之瑕疵？有無違反一事不二罰、責罰相當及比例原則暨期待可能性原則等情事？

五、本院之判斷：

(一)前提事實：

如爭訟概要欄所載之事實，為兩造所不爭執，復有被告108年12月12日函暨原告申請之系爭執照（本院卷第225至227

頁）、被告109年4月23日函暨原告換發之系爭執照（本院卷第229至231頁）、被告110年8月25日經授商字第11001144710號函暨原告公司變更登記表（本院卷第67至74頁）、被告110年9月29日經授商字第11001173570號函暨原告公司變更登記表（本院卷第75至80頁）、被告110年12月7日經授商字第11001226740號函暨原告公司變更登記表（本院卷第81至85頁）、被告110年12月8日經授商字第11001226750號函暨原告公司變更登記表（本院卷第87至91頁）、原告111年5月12日函（本院卷第189頁）、被告111年8月4日經授能字第1100141060號函暨原告換發之系爭執照（本院卷第191至193頁）、能源局111年8月4日函（本院卷第93至94頁）、原告111年8月9日富字第1110000342號函（本院卷第235至236頁）、原處分（本院卷第45至49頁）、訴願決定（本院卷第51至62頁）附卷可稽，自堪信為真正。

(二)應適用之法令及說明：

- 1.電業法第1條規定：「為開發及有效管理國家電力資源、調節電力供需，推動能源轉型、減少碳排放，並促進電業多元供給、公平競爭及合理經營，保障用戶權益，增進社會福祉，以達國家永續發展，特制定本法。」第22條第3項規定：「電業執照所載事項有變更時，除本法另有規定外，電業應於登記變更後30日內，向電業管制機關申請換發電業執照。」第79條第1項第3款及第2項規定：「（第1項）電業有下列情形之一者，由電業管制機關處新臺幣50萬元以上500萬元以下罰鍰：……三、未依第22條第3項規定期限申請換發電業執照。（第2項）有前項第1款及第3款之情形，得通知限期改善；屆期未改善者，得按次處罰。」
- 2.112年1月31日修正發布施行前（下同）之電業登記規則第1條規定：「本規則依電業法（以下簡稱本法）第24條規定訂定之。」第3條第1項第4款第2目及第2項規定：「（第1項）發電業登記為下列5種，其應備書圖如下：……四、變更：有下列情形之一者，應申請變更登記：……（二）發電業執

照所載事項如有變更，應於變更後30日內，申請換發發電業執照，並將舊照繳銷。……（第2項）發電業執照，其應記載事項，包括事業名稱、電業種類、能源種類、組織、經營方式、資本總額、供電方式、裝置容量、廠址位置、主要發電設備、立案日期及有效期限。」又上開規定係基於電業法第24條規定之授權，對於電業執照之核發、換發、應載事項之變更等事項之申請程序、應備書件及審查原則之規則，所為細節性、技術性之規定，未逾電業法之立法本旨，自得援用。

(三)原告增加實收資本總額，卻未於登記變更後30日內申請換發系爭執照，確屬違反電業法第22條第3項之規定：

1.經查，依前開電業法第22條第3項、電業登記規則第3條第1項第4款第2目及第2項規定可知，發電業執照之應記載事項包括該發電業之資本總額，如有變更，應於變更後30日內，申請換發發電業執照，並將舊照繳銷。又如前揭原告所不爭執之爭訟概要欄所述，原告因辦理增資，乃於(1)110年8月25日變更實收資本總額為8億3,900萬元、(2)110年9月29日變更實收資本總額為10億3,900萬元、(3)110年12月7日變更實收資本總額為20億3,900萬元、(4)110年12月8日復變更實收資本總額為30億元，並完成變更登記，卻未於登記變更後30日內分別向被告申請換發系爭執照，迄至111年5月12日始提出換發系爭執照之申請。準此，原告既變更實收資本總額，而未於登記變更後30日內分別向被告申請換發系爭執照，則原告核屬違反電業法第22條第3項規定之行政法上義務無訛。

2.原告雖稱：其辦理增資係為加強公司基本資力，亦有助於所屬太陽能光電廠營運效能，難認有何影響電業管理及經營功能之虞，自非電業法第22條第3項所欲規範之範疇云云。惟查，電業法第22條第3項已明定電業執照所載事項有變更時，除另有規定外，電業應於登記變更後30日內，向電業管制機關申請換發電業執照。又電業法第22條第3項之規範目的在於確保電業管理，維護電業執照資訊之即時性及正確

01 性，而資本總額為電業之重要財務資訊，亦係行政管理之參
02 考指標之一，無論資本總額之變更係屬「增資」或「減
03 資」，均會導致電業執照所載資訊與實際情況不符，尚不因
04 原告係辦理增資，即遽認原告此舉不會影響被告對電業之管
05 理，此亦與原告增資之目的無關，核無法律漏洞存在，自無
06 作目的性限縮解釋而將「增資」排除適用之理。是以，原告
07 上揭主張，即非可採。

08 3.原告另稱：違反電業法第22條第3項之作為義務，必然係以
09 電業於電業執照所載事項變更後未遵期換發，致該資訊之不
10 正確性「足以影響電業管理及經營功能，致我國經濟及民生
11 用電受有損害」，作為裁罰之前提要件，始與電業法立法目
12 的相符等語。然查，揆諸前開電業法第22條第3項、第79條
13 第1項第3款規定之文義，並無以電業執照所載事項資訊之不
14 正確，「足以影響電業管理及經營功能，致我國經濟及民生
15 用電受有損害」，作為裁罰之要件。況且，發電業所提供之
16 電力，乃日常必需之基礎能源之一，為確保供電正常、有效
17 管理國家電力資源，並促進電業之合理經營，以保障用戶權
18 益，故電業管制機關方須透過各項監理措施予以適度監管。
19 因此，倘待電業執照所載事項資訊之不正確，已影響電業管
20 理及經營功能，並致我國經濟及民生用電受有實際損害，方
21 得對該電業裁罰，則該電業管理制度將無法發生預防危害之
22 功能，此非電業管理之立法目的，是原告前開主張，顯非可
23 取。

24 (四)原告確有違反電業法第22條第3項規定之過失：

25 1.按行政罰法第7條規定：「（第1項）違反行政法上義務之行
26 為非出於故意或過失者，不予處罰。（第2項）法人、設有
27 代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織
28 違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之
29 人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，為
30 該等組織之故意、過失。」由此可知，違反行政法上義務之
31 行為人，其主觀責任條件有故意及過失之分，且須因故意或

01 過失致有違反行政法上義務之行為，始得加以處罰。而所稱
02 故意是指人民對違反行政法義務行為之事實，明知並有意使
03 其發生，或預見其發生而其發生並不違背其本意；至所稱過
04 失則係指人民對違反行政法義務行為之事實，按其情節應注
05 意，並能注意，而不注意，致其發生；或預見其發生而確信
06 其不發生者而言。

07 2.經查，原告身為發電業，應有知悉電業法第22條第3項及電
08 業管理規則第3條第1項第4款、第2項規定之義務，且原告於
09 核發及換發系爭執照時，被告亦已提醒原告，此觀被告以10
10 8年12月12日函核發系爭執照予原告時，已於該函說明四提
11 醒原告：「貴公司倘有電業執照之登記事項變更（如經營方
12 式改以設置電源線連結用戶並直接供電予用戶或透過電力網
13 轉供電能予用戶等情形），請依『電業法』第22條及『電業
14 登記規則』第3條辦理。」（本院卷第225至226頁）及被告
15 以109年4月23日函換發系爭執照予原告時，亦有相同意旨之
16 提醒文字（本院卷第229頁）等情即明，是原告應知悉於系
17 爭執照所載事項變更後，有於期限內申請換發系爭執照之作
18 為義務至明。又系爭執照之所載事項倘有變更，原告即有於
19 登記變更後30日內，向電業管制機關申請換發系爭執照之義
20 務，而不問其所載變更之原因為何，惟原告於系爭執照所載
21 事項變更後，卻未於登記變更後30日內，申請換發系爭執
22 照，是其確有應注意、能注意而未注意之過失情事，此過失
23 責任亦不因被告所屬商業司於接獲原告公司申請變更登記
24 時，未主動通報能源局而得以解免。原告主張其增加實收資
25 本總額之目的係籌措承包系爭台電工程之資金，與系爭電廠
26 無涉，尚難期原告為此無關之增資辦理換照手續，且能源局
27 無法確實掌握電業資本總額變更現況，顯見其有管制失靈之
28 情形，自不得將該情形恣意歸責於原告，是原告並不具違反
29 電業法第22條第3項規定之主觀可歸責性與可非難性云云，
30 洵非可採。

01 3.原告固稱：原告皆有遵期依電業法第66條規定編具簡明月報
02 及年報向電業管制機關申報所營電廠業務及財務狀況，足見
03 原告並無隱匿電業重要資訊之故意、過失等語。但查，依10
04 6年1月26日修正之電業法第66條規定：「（第1項）為落實
05 資訊公開，電業應按月將其業務狀況、電能供需及財務狀
06 況，編具簡明月報，並應於每屆營業年度終了後3個月內編
07 具年報，分送電業管制機關及中央主管機關備查，並公開相
08 關資訊。……（第3項）第1項應公開之資訊、簡明月報、年
09 報內容與格式，由電業管制機關公告之。」及其修正理由敘
10 明略以：「……本項業務屬於電業之監督與管理事宜，且電
11 能供需攸關長期電力系統供電穩定，爰明定簡明月報及年
12 報，應分送電業管制機關及中央主管機關備查。……電業之
13 經營情形攸關整體電力供應穩定與安全，並影響人民之用電
14 權益，為保障人民知的權利，增進人民對電業之瞭解、信賴
15 及監督，促進公民參與，爰增列電業應進行資訊公開之規
16 定……」足見電業法第66條規定係考量電業之經營，因攸關
17 整體電力供應穩定與安全，影響人民之用電權益，乃經立法
18 者權衡此公共利益與私人利益後，於電業法明文揭示上述之
19 電業資訊應予公開，惟此電業營業資訊之公開與電業法第22
20 條第3項之立法目的在於電業執照公示資訊之即時性及正確
21 性，以確保電業管理之立法目的有所不同，電業法既將之分
22 列不同條文予以規範，此即代表電業有不同之行政法上義
23 務，尚難僅因原告已盡電業法第66條第1項編具簡明月報及
24 年報向電業管制機關申報所營電廠業務及財務狀況之行政法
25 上義務，即得遽認原告即無應申請換發系爭執照而未申請，
26 違反電業法第22條第3項規定之故意或過失。從而，原告據
27 此主張其並無隱匿電業重要資訊之故意、過失，進而主張其
28 無違反電業法第22條第3項規定之故意或過失云云，要非可
29 採。

30 (五)原告確有4次違反行政法上義務之行為，被告分別論處之，
31 並無不當或違法：

- 01 1.按數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰
02 之，為行政罰法第25條所規定。行為人所為數個違反行政法
03 上義務之行為，若違反數個不同之規定，或數行為違反同一
04 之規定時，與同法第24條單一行為之情形不同，為貫徹個別
05 行政法規之制裁目的，自應分別處罰，此與司法院釋字第50
06 3號解釋「一事不二罰」之意旨並不相違。準此，違反行政
07 法上義務之行為，涉及處罰規定時，如係實質上之數行為，
08 原則上得分別處罰之。至行為數之認定，須綜合考量法規範
09 構成要件、保護法益及處罰目的等因素（最高行政法院111
10 年度上字第74號判決參照）。
- 11 2.原告雖主張其係基於一個增資動機而反覆實施多次未申請換
12 發系爭執照之行為，自屬接續犯云云，並提出森歲公司110
13 年8月26日第6屆第8次董事會議事錄節本（本院卷第173頁）
14 為證。但查，原告所提出之董事會議事錄節本，為原告之母
15 公司森歲公司之董事會決議，並非原告之董事會決議，實
16 則，本件原告是透過其自身董事會之4次決議，所為之4次變
17 更資本額登記之行為，此有被告110年8月25日經授商字第11
18 001144710號函暨原告公司變更登記表（本院卷第67至74
19 頁）、被告110年9月29日經授商字第11001173570號函暨原
20 告公司變更登記表（本院卷第75至80頁）、被告110年12月7
21 日經授商字第11001226740號函暨原告公司變更登記表（本
22 院卷第81至85頁）、被告110年12月8日經授商字第11001226
23 750號函暨原告公司變更登記表（本院卷第87至91頁）在卷
24 可按。又細繹電業法第22條第3項規定之構成要件，乃課予
25 電業於電業執照所載事項有變更時，負有於登記變更後30日
26 內，向電業管制機關申請換發電業執照之作為義務，且本條
27 之規範目的在於確保電業管理，維護電業執照資訊之即時性
28 及正確性。因此，凡電業執照所載事項有所變更，該電業未
29 於登記變更後30日內，向電業管制機關申請換發電業執照
30 時，即已違反電業法第22第3項規定之作為義務，則關於電
31 業法第79條第1項第3款規定之裁罰要件即已該當，尚不因於

30日之期限內該電業又為再次之變更而有所影響，如此解釋，方符電業法第22條第3項之規範目的。本件原告既分別於110年8月25日、110年9月29日、110年12月7日及110年12月8日進行4次變更實收資本額登記，則原告即應依電業法第22條第3項規定，於各該次資本總額變更後30日內，向電業管制機關申請換發系爭執照。然原告於每次資本總額變更後，卻未於30日內申請換發系爭執照，即屬違反電業法第22條第3項規定之作為義務，其行政責任即已成立，無從與之後變更資本總額之行為產生聯結，故縱然原告於110年12月7日及110年12月8日進行變更實收資本額登記僅相隔1日，仍不影響其於各該次資本總額變更後30日內，向電業管制機關申請換發電業執照之行政法上義務，至多原告可於符合2次變更登記後之30日內，同時向被告申請換發系爭執照。再者，依系爭收費標準第4條第2項規定：「電業增加資本，於換發電業執照時，其登記費應按增加資本總額每新臺幣4,000元以1元計算；登記費未達新臺幣1,000元者，以新臺幣1,000元計收。」可知，該規費之計算係以增加資本額之部分為計算，是以，以原告所為之4次變更登記，不論是分次或一次申請換發系爭執照，其所須繳納之規費均為相同，故尚不會因此而造成原告時間、金錢成本之增加。準此，原告主張被告未審酌電業法第22條第3項及第79條第1項第3款規定之構成要件、保護法益、處罰目的及原告變更實收資本總額之動機暨具體個案情節，即認定原告係4次違反電業法第22條第3項之規定，有未依職權調查證據、裁量逾越之瑕疵，並有違反一事不二罰、責罰相當及比例原則暨期待可能性原則等語，均無足取。

(六)被告以原處分就原告各次違規行為分別裁罰原告50萬元罰鍰，並無違反責罰相當原則、比例原則、期待可能性原則：

1.按行政機關為行使法定裁量權，應遵循法律授權目的及範圍，實踐具體個案正義，方符合法律適用一致性及實質平等原則。故主管機關本於法律授權就違規事實情節為專業上判

01 斷，行使裁量權時，必須察同解異，視個案違規情節，綜合
02 考量所適用法律保護之法益性質及種類、具體違法行為態
03 樣、對法益危害程度等一切情狀，整體評價違規行為人之可
04 非難性，以符合規範目的，若其所為裁處切合規範意旨及目
05 的，未見有罰責不相當之情形，即不能謂有裁量違法之情
06 事。

07 2.經查，電業法第79條第1項第3款係規定，電業有未依同法第
08 22條第3項規定期限申請換發電業執照者，由電業管制機關
09 處50萬元以上500萬元以下罰鍰，而原告既未於實收資本總
10 額登記變更後30日內向電業管制機關申請換發系爭執照，則
11 被告依前開規定就原告4次違法行為各裁處罰鍰50萬元，已
12 為最低罰鍰金額，揆諸前揭說明，難謂有違責罰相當原則、
13 比例原則。

14 3.原告雖稱：被告未考量原告違反情節輕微，應先以行政指導
15 之方式通知原告限期改善，而非在原告變更登記半年後才通
16 知原告陳述意見，並在變更登記完畢後的1年方處以罰鍰等
17 語。然查，電業法第79條第2項係規定，有前項第1款及第3
18 款之情形，得通知限期改善；屆期未改善者，得按次處罰。
19 參諸其立法理由記載略以：「……三、行政機關除裁處罰鍰
20 外，並得限期改善，避免違法情狀之持續；且為能提高嚇阻
21 不法之效果，如屆期仍未改善者，得按次處罰之，爰於第2
22 項增訂限期改善及按次處罰之規定；……。」由此可知，行
23 政機關就電業違反電業法第22條第3項規定之行政法上義務
24 行為，除裁處罰鍰外，並得限期改善，避免違法情狀之持
25 續，尚非指行政機關就此違法行為應先限期改善，屆期未改
26 善，方能裁處罰鍰，原告就此部分之主張，顯有誤會。

27 4.原告固又稱：縱認原告有違反電業法第22條第3項規定之故
28 意或過失，被告亦應依行政罰法第8條但書之規定減輕或免
29 除處罰等語。惟按行政罰法第8條規定：「不得因不知法規
30 而免除行政處罰責任。但按其情節，得減輕或免除其處
31 罰。」所謂「不知法規」，係指行為人不知法規所「禁止」

或「要求應為」之行為或不行為義務為何（即所謂欠缺違法性認識），故行為人如已知悉法規所禁止或要求應為之行為義務為何，就該違反行政法上義務之行為而言，行為人即已具備違法性認識，而無行政罰法第8條但書規定適用之餘地。又依前開電業法第22條第3項、電業登記規則第3條第1項第4款第2目及第2項規定可知，發電業執照之應記載事項包括該發電業之資本總額，如有變更，應於變更後30日內，申請換發發電業執照，原告身為實收資本總額達數十億之大型電業，難謂諉為不知。何況，被告尚於108年12月12日函、109年4月23日函分別提醒原告，是原告自難以其不知法規為由而主張應減輕或免除其處罰。

5.原告再稱：原告違反行政法上義務之情節輕微，且其情可憫，而原處分作成前，原告亦已除去因未即時申請換照而可能造成對電業經營管理造成影響之危險狀態，被告以法定最低罰鍰裁處仍屬過苛，是被告應依行政罰法第18條第1項規定或類推適用刑法第59條規定酌情減輕原處分罰鍰數額至電業法第79條第1項第3款最低罰鍰額度以下，方符合責罰相當及比例原則等語。但查：

(1)按行政罰法第18條第1項規定：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」而上開規定僅係表示行政機關應如何在法定罰鍰額度內行使裁量權，並無使行政機關於行使裁量權時，得將裁罰之金額低於法定罰鍰最低額之效力。倘行政機關衡量情節後已裁處法定罰鍰最低額度，而無其他法定得減輕或免責事由時，行政機關即無從裁處低於法定罰鍰最低額度之數額，縱行為人違規情節甚微，亦不能據此逕謂裁罰機關未減輕至法定罰鍰以下為違法。是以，原告主張依目的及體系解釋，應認行政罰法第18條第1項規定實為立法者賦予主管機關得酌減罰鍰額至法定最低數額以下之規定，故被告應依職權審酌原告違法情節顯

屬可憫，以法定最低罰鍰額裁處仍屬過苛，予以酌減本件罰鍰額等語，洵有誤解，尚難足採。

(2)次按行政罰法第4條：「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。」明定處罰法定主義，是以，對人民違反行政法上義務之行為予以裁罰，其處罰之構成要件與法律效果，均應由法律定之，不得類推適用。行政罰法既無如同刑法第59條規定：「犯罪之情狀顯可憫恕，認科以最低度刑仍嫌過重者，得酌量減輕其刑。」允許裁罰機關得審酌行為人一切違規情狀，認為在客觀上顯然足以引起一般同情，縱使依法施以最輕度處罰猶嫌過重之情形，得裁處較法律規定更輕之處罰，處罰機關自無類推適用刑法第59條規定之餘地，否則即有違前述處罰法定主義及法律保留原則。另觀行政罰法第18條規定之立法理由，可知該條之制定係參考刑法第58條、第66條規定，又實際參與行政罰法草案研擬，時任法務部次長，並擔任「行政罰法研究制定委員會」召集委員之林前大法官錫堯，於其著作「行政罰法」中敘及：「行政罰法之規定內容雖有與刑法規定雷同，或係參考刑法規定而制定者，此係因該等規定之法理亦可適用於行政罰，或認該等規定之內容經酌予調整亦可適用於行政罰，乃適度納入行政罰法規定，故刑法規定未依上述方式納入行政罰法者，並非立法漏洞，當不生類推適用刑法規定之問題。」（林錫堯，行政罰法，頁5註5，101年11月2版）行政罰係制裁之一種，有關制裁之原則，如處罰法定主義、有責性原則、阻卻違法事由、一行為不二罰等原則，均經行政罰法制定時予以納入規定，刑法第59條既非制裁法上之一般法律原則，則行政罰法無類似刑法第59條之規定，應係立法政策上有意排除，並非立法漏洞，亦不生類推適用刑法規定之問題（最高行政法院111年度上字第515號判決參照）。查電業法第79條第1項第3款最低罰鍰額度既為50萬元，而原告復無其他法定減輕事由，依前揭說明，被告尚無從類推適用刑法第59條之規定，裁處較法律規定更輕之處罰，是被告

01 依前開規定就原告4次違法行為各裁處最低罰鍰50萬元，洵
02 屬無誤。原告前開主張，要非可取。

03 (七)綜上所述，原告主張各節，均無可採。從而，被告以原處
04 分裁處原告合計200萬元之罰鍰，並無違誤；訴願決定遞予
05 維持，亦無不合。原告訴請判決撤銷，並依行政訴訟法第19
06 6條第1項規定請求被告返還其已繳付之200萬元，均無理
07 由，應予駁回。

08 六、本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料
09 經本院斟酌後，均與判決結果不生影響，而無一一論述之必
10 要，併予說明。

11 七、據上論結，本件原告之訴為無理由，爰判決如主文。

12 中 華 民 國 112 年 12 月 14 日

13 審判長法 官 蕭忠仁

14 法 官 林麗真

15 法 官 林秀圓

16 一、上為正本係照原本作成。

17 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
18 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
19 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
20 應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附
21 繕本）。

22 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，
23 逕以裁定駁回。

24 四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟
25 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
26 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。
27

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教

委任律師為訴訟代理人	育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 112 年 12 月 25 日

書記官 張正清