

臺灣新北地方法院行政訴訟判決

109年度簡字第67號

109年8月10日辯論終結

原告 鑫祥電機有限公司

代表人 鄭清河

訴訟代理人 謝憲愷 律師

朱駿宏 律師

陳孟暄 律師

被告 新北市政府經濟發展局

代表人 何怡明

訴訟代理人 陳詠順

侯培茵

鄭子瑋

上列當事人間因電業法事件，原告不服新北市政府中華民國109年4月24日第0000000000號訴願決定（原處分案號：108年12月11日新北經登字第1082322775號），提起行政訴訟，經辯論終結，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

壹、程序方面：本件因屬不服被告108年12月11日新北經登字第1082322775號違反電業法罰鍰裁處書所分別裁處原告新臺幣（下同）20萬元、10萬元之罰鍰而涉訟，是本件爭訟之罰鍰數額既在40萬元以下，依行政訴訟法第229條第2項第2款規定，應依簡易訴訟程序進行之，核先敘明。

貳、實體方面：

一、爭訟概要：

緣原告公司未辦理電器承裝業登記（另未加入臺灣區電氣工程工業同業公會）即承攬嵩益股份有限公司位於新竹縣○○鄉○○街○○○號廠區內之「高壓電電線桿二次側接線工程」，並僱用未具電力工程相關技術士證照或其他資格之訴外人

張德任（下稱訴外人），從事電壓11.4仟伏特之配線承裝作業，嗣因訴外人於民國108年6月6日在前揭工程作業中發生感電災害致死之重大職業災害，經勞動部職業安全衛生署調查後，發現原告有前揭違規行為，遂以108年11月14日勞職北1字第10810404024號函移請被告查處，經被告調查後審認原告前揭違規行為事證明確，而有違反電業法59條1項、第5項規定，乃依同法第83條第1項及第84條第1項（第2款）規定，以108年12月11日新北經登字第1082322775號函，分別裁處原告罰鍰新臺幣（下同）20萬元及10萬元。原告不服，提起訴願，亦經受理訴願機關新北市政府決定訴願駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）、主張要旨：

- 1、本件被告未依職權查明原告已加入電業同業公會之事實，即恣意對原告施以裁處，顯有違反行政程序法第9條之違法：
 - (1)、按「行政行為應受法律及一般法律原則之拘束。」、「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」行政程序法第4條、第9條分別定有明文，是行政機關於做成行政處分前，認事用法上，應對於對當事人有利或不利之情形，均予注意；而於為行政處分時，應依法為之。
 - (2)、查，原處分係以原告「未取得電器承裝業登記並加入相關電器工業同業公會」為由，依電業法第83條第1項及第84條第1項，分別裁處原告20萬元整、10萬元整。惟查，原告於本件發生前，即已加入相關電器工業同業公會，是被告依據錯誤之事實做成行政處分，自應予以撤銷。
- 2、原處分實已違反行政罰法第24條第1項所揭示之行政法上一行為不二罰之原則，亦與法律保留原則相違，而有違誤：
 - (1)、按「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額。」行政罰法第24條第1項定有明文；次按

「所謂一行為，包括『自然一行為』與『法律上一行為』；所謂『數行為』，則係指同一行為人多次違反同一行政法上義務規定，或違反數個不同行政法上義務規定，其行為不構成『自然一行為』或『法律上一行為』者而言。至違反行政法上義務之行為是否為『一行為』，須就『個案具體事實』予以綜合判斷--亦即針對個案具體情節，斟酌法條文義、立法意旨、期待可能、受責難程度、所生影響及社會通念或專業倫理等綜合決定之。」臺北高等行政法院106年度訴字第326號判決亦著有明文，是若行為人係以自然意義之單一行為而違反數個行政法上義務，僅得擇一裁處，避免重複評價。

(2)、查，本件被告係認定原告有「未取得電器承裝業登記並加入相關電氣工業同業公會，即承攬相關工程而令未具相關技術士證照或其他資格之勞工張德任從事配線承裝作業」之行為，而違反上開電業法之規定。

(3)、惟查，原告前實已於108年11月14日，業經勞動部職業安全衛生署以勞職受字第10802048951號處分書，認定原告有使勞工張德任承載於移動式起重機搭乘設備從事垂直高度20公尺以下之作業之行為，違反起重升降機具安全規則第37條，而已依據職業安全衛生法第43條第2款裁處罰鍰六萬元整，並業經原告繳納完畢。

(4)、承上，較諸上開「僱用未具相關技術士證照或其他資格之勞工張德任從事配線承裝作業」、「使勞工張德任承載於移動式起重機搭乘設備從事垂直高度20公尺以下之作業」等二行為，實為同一行為，蓋原告係因未及阻止不具備相關技術士證照之僱員張德任至起重升降機上進行作業而遭認定有上開二件違規，惟原告之行為實僅有一單純之不作為，亦即未阻止張德任之行為而已，係自然意義下單純一行為，是本件屬原告一行為違反數行政法上義務之情形，依前開行政罰法規規定及實務見解所揭示，僅得自各違反之規定中擇一裁處，否則即有重複評價之嫌。

01 (5)、至被告雖以原告違反「電業法」、「職業安全衛生法」，侵
02 害法益並非同一，故兩者非一行為云云，答覆原告先前提出
03 之意見陳述書。惟查，行政罰法第24條第1項僅規定「一行為
04 為違反數個行政法上義務」為其構成要件，並未敘明該數個
05 行政法上義務所保護之法益須為同一始有本條之適用；再者
06 ，若限定行政罰法第24條第1項之所謂「數法益」，應如同
07 系爭處分之解釋，係指「數保護法益同一之法益」，則不啻
08 係以法律所未規定之事項，限縮法律之適用範圍，顯有違反
09 法律保留之違法，被告上開理由顯非適法。

10 (6)、綜上，本件原告之上開行為，既業經勞動部職業安全衛生署
11 認定為違反職業安全衛生法並據以裁處，被告依法自不得就
12 原告同一行為，再依其他行政法上規定進行裁處，否則即有
13 違法之處，故系爭處分自屬違法。

14 3、就系爭處分之作成，被告並未考量原告已與申訴人達成調解
15 ，且申訴人並已承諾撤回本件申訴，並不再追究原告之責任
16 等事實，仍逕作成系爭處分，顯有違反行政程序法第9條之
17 違法：

18 (1)、按「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情
19 形，一律注意。」行政程序法第9條定有明文。

20 (2)、查，本件裁處之所以為被告所知悉，係因原告之雇員張德任
21 於受雇於原告施作工程時，發生工程意外而往生，事後雖原
22 告已依法支付相關之賠償金及費用共1,351,339元予其遺屬
23 ，惟其遺屬仍有不滿，遂作為申訴人，對被告提出申訴。

24 (3)、惟查，原告與申訴人間，經新竹地方檢察署檢察官之安排，
25 業於108年12月25日，於新竹地方法院達成調解，原告之代
26 表人承諾再追加支付56萬元整予申訴人，申訴人則承諾撤回
27 就上開事件所為，對原告之一切行政申訴，並已承諾後續將
28 不再追究原告暨其代表人之責任。是就上開事件，原告累計
29 已支付予申訴人1,911,339元整，已顯然高於原告依法所應
30 負擔之賠償，且本件原告已取得申訴人之諒解，實無再以行
31 政罰裁處之必要！

01 (4)、綜上所述，被告未審酌上情，未能清楚知悉申訴人與原告間
02 已達成調解，並已無再為追究之意，仍執意做成系爭處分裁
03 罰原告，系爭處分顯然違反行政程序法第9條「有利不利應
04 一律注意」之原則，自應予撤銷。

05 4、原處分違反行政程序法第96條第1項第2款規定，應屬違法
06 ：

07 (1)、「按行政處分應記載理由，乃現代法治國家行政程序之基本
08 要求，是以行政程序法第九十六條第一項第二款規定：「行
09 政處分以書面為之者，應記載下列事項：一、．．二、主旨
10 、事實、理由及其法令依據。三、．．」。又處分理由之記
11 載，必須使處分相對人得以知悉行政機關獲致結論之原因，
12 其應包括以下項目：①法令之引述與必要之解釋。②對案件
13 事實之認定。③案件事實涵攝於法令構成要件之判斷。④法
14 律效果斟酌之依據（於有裁量授權時）等。至於具體個案之
15 行政處分在說理上是否完備而符合上開要求，應為實質上判
16 斷，不得僅因處分書上備有「理由」或「說明」欄之記載，
17 即謂已盡處分理由說明之法律義務。經查系爭被告九十年七
18 月六日府人二字第九〇〇八〇五六五〇〇號令之行政處分，
19 並未於該處分書內指明原告調任之具體事實、所採用之證據
20 資料及具體法令項款，自難謂已盡處分理由說明之義務，核
21 其處分亦有可議之處。」，臺北高等行政法院91年度訴字第
22 5284號行政判決參照。

23 (2)、查被告於行政訴訟答辯狀中以「原處分（裁罰）之依據為『
24 電業法第83條第1項』及『同法第84條第1項第2款』規定
25 。．．」等語，認其未據原告未加入工業同業公會之行為裁罰
26 。

27 (3)、然查原處分之主旨：「受處分人（代表人：鄭清河）違反電
28 業法第1項及第6項規定，經本局調查屬實，依同法第83條
29 第1項及第84條第1項規定，分別處罰新臺幣20萬元整及新
30 臺幣10萬元整，請於本處分書送達次日起30日內到局繳納，
31 請查照。」

- (4)、原處分就裁罰適用法令部分，僅籠統陳明依電業法第83條第1項規定及同法第84條第1項規定裁罰，惟就第84條第1項部分係依何款規定作為裁罰基準卻隻字未提，顯未指明具體法令項款，致使原告自訴願程序伊始即深就電業法第84條第1項第2款裁罰事實為詳細說明，依前揭實務見解，被告作成之原處分未盡充分說明之義務，令原告錯失得就明確之裁罰事項為實質答辯之正當法律程序保障。是原處分已違反行政程序法第96條第1項第2款規定，應屬違法。
- 5、原處分以原告違反電業法第83條第1項為裁罰基礎，似有未就當事人有利情形為注意之違法：
- (1)、按電器承裝業及用電設備檢驗維護業，應向直轄市或縣（市）主管機關登記，並於一個月內加入相關工業同業公會，始得營業；電器承裝業與用電設備檢驗維護業之資格、要件、登記、撤銷或廢止登記及管理之規則，由中央主管機關定之。電業法第59條第1項前段、同條第7項定有明文。
- (2)、次按電器承裝業管理規則第1條規定，本規則依電業法（以下簡稱本法）第五十九條第七項規定訂定之。
- (3)、被告於行政訴訟答辯狀中固以「原處分（裁罰）之依據為『電業法第83條第1項』及『同法第84條第1項第2款』規定。亦即，係以原告『未辦理登記而經營電器承裝業』及『聘僱不符規定資格之人員從事電力工程相關工作』為裁罰依據，而非以『電業法第84條第1項第1款』規定之未加入相關工業同業公會為裁罰依據，此有原處分書說明二（四）所載內容可證。」等語，認其並無未查明事實之瑕疵，惟：
- (4)、查原告係於85年7月17日加入台灣區電機電子工業同業公會，此有會員證書可證；復查電器承裝業管理規則係遲於88年6月29日方發布施行。即於原告從事電器承裝業伊始，確係欲遵循電業法中有關登記及加入工業同業公會之規定，僅因當時未能依前開規則辦理登記，故方未為登記；然就加入工業同業公會部分，已核實履行法令賦予之義務。故就此未辦理登記之行為事實，應不可歸責於原告。

01 (5)、後原告因年事已高，工作繁忙，未能即時更新法令規定，方
02 遺漏辦理登記事項。且原告自85年始即從事電業承裝業務，
03 歷時彌久，從未有工安事故，足見其技術能力具充足之專業
04 性，並無執行業務嚴重影響公共安全及供電穩定，使公共災
05 害發生機率增加之可能。被告若斟酌此一有利原告之事實，
06 應可作成對原告較為有利之處分，被告未就此詳為調查，有
07 違行政程序法第9條有利不利應一律注意原則。

08 (二)、聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

09 三、被告答辯及聲明：

10 (一)、答辯要旨：

11 1、原告主張：「本件被告未依職權查明原告『已加入電業同業
12 公會』之事實，即恣意對原告施以裁處，顯有違反行政程序
13 法第9條之違法。」云云，與事實不符，應無理由。

14 (1)、查被告為原處分（裁罰）之依據為「電業法第83條第1項」
15 及「同法第84條第1項第2款」規定。亦即，係以原告「未
16 辦理登記而經營電器承裝業」及「聘僱不符規定資格之人員
17 從事電力工程相關工作」為裁罰依據（原告對此部分違法事
18 實之認定及電業法之適用並無爭執），而非以「電業法第84
19 條第1項第1款」規定之未加入相關工業同業公會為裁罰依
20 據，此有原處分書說明二（四）所載內容可證。是以，原告
21 訴稱被告未查明相關事實，有違反行政程序法第9條之「有
22 利不利一律注意原則」，自有違誤。

23 (2)、退萬步言，按工業團體法第9條規定：「同一區域內之同業
24 組織工業同業公會，以一會為限。但於行政區域調整前成立
25 者，不在此限。」查臺灣地區電氣承裝業業者依據工業團體
26 法所成立者，為「臺灣區電氣工程工業同業公會」，而原告
27 所加入者，係「台灣區電機電子工業同業公會」，應非電業
28 法第59條第1項所稱之相關電氣工程工業同業公會，原告主
29 張，容有誤解。

30 2、原告以其曾違規使訴外人張德任乘載於移動式起重機搭乘設
31 備，經勞動部職業安全衛生署（已下簡稱勞安署）以違反「

職業安全衛生法」裁罰為由，認被告之處分違反行政罰法第24條第1項所揭示之「一行為不二罰原則」，有誤解「行為數」認定之違誤，應無理由。

(1)、按行政罰法第24條第1項規定：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰最高之規定裁處。」此為行政罰法上「一行為不二罰」之明文。其旨趣係考量對行為人之「單一違反行政法上義務之行為」，其處罰種類相同者，從其一重處罰已足達成行政目的時，即不得再就其他行為併予處罰（立法理由參照）。又行政罰之處罰，是以行為人之行為作中心，行為人之行為究竟屬於違反行政法上義務行為之一行為或數行為，應以行為人之主觀意思及客觀上與所違反之行政法上義務規定之構成要件判斷之（最高行政法院107年度判字第443號判決參照）。

(2)、查被告原處分係就原告「『未經登記』而『經營電器承裝業』」及「『聘僱』不符合電業法第59條第5項規定之人員（即訴外人張德任）從事電力工程相關工作」等二行為予以裁罰，而勞安署則係就其「『使』勞工（同為訴外人張德任）承載於移動式起重機搭乘設備從事垂直高度20公尺以下之作業」之行為予以裁罰。從其行為外觀（即「未經登記，經營業務」、「與不符資格者成立僱傭契約」及「未對勞工之身心安全，妥為規劃及採取必要之安全衛生行為」）予以觀察，均難認係出於單一或概括主觀意思之一行為（含單一舉動之「自然意義之一行為」，或時間上及空間上具有密接性之「接續行為」，或性質上屬反覆為之之「繼續行為」等），自應認為係目的各別之數行為。

(3)、復就原告上述3行為所違反電業法第83條第1項、同法第84條第1項第2款及職業安全衛生法第6條第2項規定而言，其構成要件之行為各別，無重疊性（無行為之全部或部分相同），自無可能以「自然意義之一行為」或「法律上意義之一行為」（前述「接續行為」或「繼續行為」）分別違反之。再者，各該構成要件之行為間，並無階段性之關聯，亦即

01 非為達成特定違法目的或單一法益侵害結果之不同階段行為
02 之問題。依上開說明，原告實係以「數行為」違反前揭各法
03 條所規定之行政法上義務，而應分別處罰。
04

05 3、原告稱行政罰法第24條第1項並未以數個違反行政法上義務
06 所保護之法益須為同一，始有該條之適用，爰原處分以原告
07 違反「電業法」、「職業安全衛生法」，侵害法益並非同一
08 為由，認定二者非一行為，係限縮法律適用之範圍，顯有違
09 反法律保留原則，係誤解被告對判斷有無行政罰法第24條第
10 1項適用之說明。查原處分說明二（四）內所載「貴公司侵
11 害法益並非同一，其違法事實非屬一行為」等語，係被告依
12 法務部以108年9月17日法律字第10803513930號函就行政
13 罰法第24條第1項之「一行為」所表示之法律見解，所為之
14 法律與事實間涵攝過程之結論。申言之，係以司法實務及學
15 說就行政罰法第24條第1項之「一行為」之判斷標準為大前
16 提，以原告實際之客觀行為對象，依邏輯推演之法則，得出
17 原告之違反電業法及職業安全衛生法之行為非屬「一行為」
18 之結論之法律適用過程。綜觀其推演脈絡，並無脫逸於行政
19 罰法第24條第1項之文義射程，以及實務與學說對「一行為
20 」之認定之範圍，自無創設法律所未規定之前提要件而限縮
21 法律適用之範圍。

22 4、原告稱「就系爭處分之作成，被告並未考量原告已與申訴人
23 達成調解，且申訴人並已承諾撤回本件申訴，並不再追究原
24 告之責任等事實，仍逕作成系爭處分，顯有違反行政程序法
25 第9條之違法」等語，實係誤解行政罰之制度機能及電業法
26 第83條第1項及同法第84條第1項第2款之制裁目的，應無
27 理由。

28 (1)、按國家機關為維持行政秩序，達成國家特定行政目的，爰對
29 過去違反行政上義務者，科以刑罰以外之具非難性之制裁手
30 段。是以，行政罰應具有以維持行政秩序為目的之機能（林
31 明鏘，行政法講義（2017），修訂3版，頁244）；另按電

業法第83條第1項及同法第84條第1項第2款之所以對「未經登記而經營電器承裝業」及「聘僱不符合電業法第59條第5項規定之人員從事電力工程相關工作」者為處罰，其目的係為避免「影響公共安全及供電穩定，使公共災害發生機率增加」（106年1月11日修正理由參照），非以電器承裝業之受雇人之生命、身體安全之保護為目的。

(2)、原告稱其與申訴人（似為被害人之家屬）達成調解，支出相當之賠償並取得申訴人之諒解。惟依前述，電業法第83條第1項及第84條第1項第2款，旨在透過行政罰之手段，達到維護公共安全法益之目的，本質上無所謂「直接被害人」或「間接被害人存在」，自非任何個人所得處分，與申訴人是否諒解原告無涉。

(二)、聲明：駁回原告之訴。

四、兩造之爭點：

(一)、原處分依電業法第83條第1項及第84條第1項，分別裁處原告20萬元整、10萬元整，是否違反行政法上一行為不二罰規定？

(二)、被告以原告違反「職業安全衛生法」已裁處，又再以違反「電業法」裁處，是否違反法律保留原則？

(三)、被告並未考量原告已與申訴人達成調解，不再追究原告之責任等事實，仍逕作成系爭處分，是否違反行政程序法第9條之規定？

五、本院判斷：

(一)、原告公司未辦理電器承裝業登記，亦未加入臺灣區電器工程工業同業公會，即承攬嵩益股份有限公司位於新竹縣○○鄉○○街○○○號廠區內之「高壓電電線桿二次側接線工程」，並僱用未具電力工程相關技術士證照或其他資格之訴外人張德任，從事電壓11.4仟伏特之配線承裝作業，嗣張德任於民國108年6月6日在進行高壓電線路裝設作業中發生感電災害，張德任於108年6月6日18時37分宣告急救無效死亡，而原告係違反職業安全衛生法第40條第2項應科以同法第40

01 條第1項罪之罰金、負責人鄭清河違反職業安全衛生法第6
02 條第1項第5款之規定，而犯同法第40條第1項之罪及刑法
03 第276條過失致死罪，因原告與被害人家屬達成和解，告訴
04 人同意緩起訴，檢察官因而依職權為緩起訴之處分，此有勞
05 動部職業安全衛生署108年11月14日勞職北1字第10810404
06 02號函及所附職業災害檢查報告書、現場照片、調解筆錄及
07 調解方案書、緩起訴處分書各1份在卷可稽，此為當事人雙
08 方所不爭執，此部分堪認為事實。

09 (二)、「雇主對下列事項應有符合規定之必要安全衛生設備及措施
10 ；一、防止機械、設備或器具等引起之危害。」、「有下列
11 情形之一者，處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰：一、
12 違反第十條第一項、第十一條第一項、第二十三條第二項之
13 規定，經通知限期改善，屆期未改善。二、違反第六條第一
14 項、第十二條第一項、第三項、第十四條第二項、第十六條
15 第一項、第十九條第一項、第二十四條、第三十一條第一項
16 、第二項或第三十七條第一項、第二項之規定；違反第六條
17 第二項致發生職業病。三、違反第十五條第一項、第二項之
18 規定，並得按次處罰。四、規避、妨礙或拒絕本法規定之檢
19 查、調查、抽驗、市場查驗或查核。」職業安全衛生法第6
20 條第1項第1款、第43條第2款定有明文。此部分業
21 經勞動部於108年11月14日以勞職授字第10802048951號以
22 使勞工乘載於移動式起重機搭乘設備從事垂直高度20公尺
23 以下之作業，違反起重升降機具安全規則第37條規定：「
24 移動式起重機從事垂二十公尺以下之高處作業，不適用第
25 35條第1項但書規定，但使用道路或鄰接道路作業者，不
26 在此限。」之規定，依職業安全衛生法第43條第2款規定
27 ，裁處罰鍰3萬元。此有上開處分書（見本院卷第43頁
28 ）在卷可稽。

29 (三)、被告就原告「『未經登記』而『經營電器承裝業』」及「『
30 聘僱』不符合電業法第59條第5項之人員，從事電力工程相
31 關工作」二行為，應分別依電業法第83條第1項、同法第84

- 01 條第1項第2款各裁處原告罰鍰20萬元、10萬元。
- 02 (1)、按「工業團體，以協調同業關係，增進共同利益並謀劃工業
- 03 之改良推廣，促進經濟發展為宗旨。」、「同一區域內之同
- 04 業組織工業同業公會，以一會為限。但於行政區域調整前成
- 05 立者，不在此限。」工業團體法第1條、第9條定有明文。
- 06 又「十八、電器承裝業：指經營與電業設備及用戶用電設備
- 07 相關承裝事項之事業。」「電器承裝業及用電設備檢驗維護
- 08 業，應向直轄市或縣（市）主管機關登記，並於一個月內加
- 09 入相關工業同業公會，始得營業。相關工業同業公會不得拒
- 10 絕其加入。」、「電器承裝業及用電設備檢驗維護業所聘僱
- 11 從事電力工程相關工作人員，應具備下列資格之一：一、電
- 12 力工程相關科別技師考試及格，並領有技師證書者。二、電
- 13 力工程相關職類技能檢定合格取得技術士證者。三、本法中
- 14 華民國九十六年三月五日修正之條文施行前，依法考驗合格
- 15 ，取得證書之電匠。」、「本法中華民國一百零六年一月十
- 16 一日修正之條文施行前已向直轄市或縣（市）主管機關登記
- 17 擔任電氣技術人員之現職人員，或曾辦理登記且期間超過半
- 18 年之人員，於修正施行後未符合前項資格者，仍具擔任其原
- 19 登記級別之電氣技術人員資格。」電業法第2條第18款、第
- 20 59條第1項、第5項、第6項定有明文。是以被告依上開規
- 21 定，分別依電業法第83條第1項、同法第84條第1項第2款
- 22 裁處原告罰鍰20萬元、10萬元，此有108年12月11日新北經
- 23 登字第1082322775號新北市政府經濟發展局函在卷可參（見
- 24 本院卷第81頁）。
- 25 (2)、憲法「禁止對同一行為同時作多次之處罰」可稱之為「法治
- 26 國家一行為不二罰之原則」，又行政罰法第24條第1項
- 27 規定：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，
- 28 依法定罰鍰額最高之規定裁處。」此為行政罰法上「一行為
- 29 不二罰」之明文。綜觀爭議核心的司法院釋字第337號、
- 30 356號及503號解釋，問題態樣為行政罰上「行為」或「
- 31 一行為」的爭議，與法治國家一事不二罰原則完全無關。其

01 解決途徑，有賴立法上或司法上，就何謂行政罰上「行為」
02 或「一行為」，提出明確的認定標準。行政處罰實體法上「
03 法律一行為」的概念，依釋字第 604 號解釋明示的行政管
04 制目的，其對多次違規停車行為予以多次處罰，並不生一
05 行為二罰之問題，認與法治國家一行為不二罰之原則，並無
06 牴觸，此係依自然觀點去判斷的一段生活過程加以認定，使
07 行政罰上「一行為」的爭議，不僅無法因釋字第 604 號解
08 釋之努力而釐清，反而更加混淆。論者有以管制目的作為認
09 定行政罰上法律一行為的標準，則所謂『法規競合』、『想
10 像競合』公認之法律概念即無存在餘地。因為任何行政罰上
11 法律上一行為與自然一行為之間，均有可能依法成立想像競
12 合或法規競合關係。是以行政罰上一行為概念內涵應包括法
13 律上一行為、自然一行為、多次實現同一構成要件之行為、
14 繼續違法行為、違法狀態持續行為。本件原告主張，其行為
15 實僅有一單純之不作为，亦即未阻止張德任之行為而已，容
16 有誤解。

- 17 (3)、本件被告就原告「未經登記經營電器承裝業」及「聘僱不合
18 格人員從事電力工程相關工作」之行為，均難認係出於單一
19 或概括主觀意思之法律一行為（含單一舉動之自然意義之一
20 行為，或時間上及空間上具有密接性之接續行為，或性質上
21 屬反覆為之繼續行為或違法狀態持續行為或多次實現同一構
22 成要件行為），自應認為係目的、態樣各別之數行為，是以
23 被告分別依電業法第 83 條第 1 項、同法第 84 條第 1 項
24 第 2 款各裁處原告罰鍰 20 萬元、10 萬元，並無違反一行
25 為不二罰原則。至於原告所稱，原告於本件發生前，即已加
26 入相關電器工業同業工會云云。查原告於訴願時陳稱，係加
27 入臺灣區電機電子工業同業公會，依電業法第 59 條第 7 項
28 規定：「電器承裝業與用電設備檢驗維護業之資格、要件、
29 登記、撤銷或廢止登記及管理之規則，由中央主管機關定之
30 。」，又電器承裝業管理規則第 1 條、第 3 條規定：「本
31 規則依電業法（以下簡稱本法）第五十九條第七項規定訂定

之。」、「承裝業應向所在直轄市或縣（市）主管機關登記，並於一個月內加入登記所在地之相關電氣工程工業同業公會，始得營業；相關電氣工程工業同業公會不得拒絕其加入。」，是以原告所加入者為電機電子工業同業公會，並非電氣工業同業公會，且依上開規定，電器承裝業與用電設備檢驗維護業應向直轄市或縣（市）主管機關登記，惟原告未向主管機關辦理登記，難謂因不知法規而按其情節，得減輕或免險其處罰，是以原告主張，其於 85 年 7 月 17 日加入台灣區電機電子工業同業公會，電器承裝業管理規則係遲於 88 年 6 月 29 日方發布施行，故就此未辦理登記事宜，應不可歸責於原告云云。然以原告所營事業包含電器安裝業，依其社會地位及能力，對電業法相關規定應有相當認識瞭解，原告難推諉卸責。

（四）、職業安全衛生法第 1 條規定：「為防止職業災害，保障工作者安全及健康，特制定本法；其他法律有特別規定者，從其規定。」，其立法目的，為保障勞工工作者安全及健康，並防止職業災害發生。又依電業法第 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。」，其立法目的，為供電穩定保障用戶權益，並避免災害發生。二者立法目的及所欲保護法益不相同，而被告是分別依職業安全衛生法及電業法處罰，原告稱行政罰第 24 條第 1 項僅規定「一行為違反數個行政上義務」，為其構成要件，並未敘明所保護法益須為同一始有本條之適用，限縮法律適用範圍，顯有違反法律保留原則云云。按法律保留原則，是指憲法關於人民基本權利限制等專屬立法事項，必須由立法機關通過法律規定，行政機關不得代為規定。行政機關實施任何行為皆必須有法律授權，否則，其合法性將受到質疑。而上開電業法、職業安全衛生法均係立法機關通過之法律，行政罰法雖未規定，一行為是否基於同一法益或不

同法益，這又回到前開「一行為」不二罰，其一行為之概念意涵為何？是否有『法規競合』、『想像競合』情形，此與法律保留原則無涉，原告容有誤會。

(五)、原告稱其與申訴人（被害人家屬）達成調解，支出相當之賠償並取得申訴人之諒解。惟依前述，電業法第83條第1項及第84條第1項第2款，旨在透過行政罰之手段，達到維護公共安全法益之目的，本質上無所謂「直接被害人」或「間接被害人存在」，自非任何個人所得處分，與申訴人是否諒解原告無涉。而原告因與被害人家屬達成和解，檢察官參酌刑法第57條所列事項及公共利益維護，依職權為緩起訴分，至於行政裁處，亦均處以最低罰鍰，並非未加以審酌，難謂系爭處分與行政程序法第9條規定，有利不利應一律注意之原則有違背。至於原告主張實無再以行政罰裁處之必要，並非行政機關裁量權範圍內，否則有裁量違法或濫權之問題，將為法所不許。

(六)、原告陳稱，原處分就裁罰適用法令部分，僅籠統陳明依電業法第83條第1項規定及同法第84條第1項規定裁罰，惟就第84條第1項部分係依何款規定作為裁罰基準卻隻字未提，顯未指明具體法令項款，令原告錯失得就明確之裁罰事項為實質答辯之正當法律程序保障，是原處分已違反行政程序法第96條第1項第2款規定云云。查原處分書已就原告違反電業法第59條第1項、第5項、第6項等規定業已載明，且在說明二、違反事實及處分理由(一)記載原告未取得電器承裝業登記加入公會，並僱用未具相關技術士證照或其他資格之勞工從事電壓11.4仟伏特之配線承裝作業，就原告違反電業法第84條第1項，雖未載明違反電業法第84條第1項第2款情形，然從違規事實記載，已足以判斷係依電業法第84條第1項第2款裁處，尚難認有違反第96條第1項第2款情形。

六、本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之

必要，一併說明。

七、結論：原處分認事用法，均無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

八、依行政訴訟法第 236 條、第 195 條第 1 項後段、第 98 條第 1 項規定。

中 華 民 國 109 年 8 月 31 日
行政訴訟庭 法官 陳伯厚

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於判決送達後 20 日內，向本院提出上訴狀，上訴狀並應記載上訴理由，表明關於原判決所違背之法令及其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後 20 日內向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本），並繳納上訴費新臺幣 3,000 元。

中 華 民 國 109 年 9 月 2 日
吳沁莉 吳沁莉