找尋無行政處分作爲執行名義之執行程序

作者文獻

程明修

東吳大學法學院教授

摘要

我國行政執行法所繼受之日本即時強制理論內涵，因德日在一世紀前分走出不同路徑。主導影響之美濃部達吉，考量日本實定法中「依法律」作為執行名義的特殊之處，更將即時強制之要件改採應以無義務作為前提之理論，打亂原本完整思考無行政處分作為執行名義之執行程序步調。現行法規中，屢見義務人有作為或不作為義務在先，然多未得見行政機關作成基礎處分，或僅得見告戒之從屬處分之例。而行政執行法之總論體系，仍欠缺行政法各論作為參照領域所需之框架結構，而有待找尋。

目次

壹、問題提出
貳、現行法上之「即時強制」
參、結語

壹、問題提出

高等行政法院於2026年4月20日進行法律座談會，其法律提案八探討之法律問題為：「交岔路口10公尺內劃設紅實線之情形，是否僅以該標線標示所及為禁止臨時停車取締範圍，交岔路口10公尺內未劃設紅實線路段，則不列入禁止臨時停車取締範圍？」研討決議採否定說（乙說。亦即，交岔路口10公尺內即使未劃設紅實線路段，亦應列入禁止臨時停車取締範圍）。其主要理由指出，「道路交通管理處罰條例（按：下稱道交條例）第55條第1項第2款、第3款規定：『汽車駕駛人，臨時停車[1]有下列情形之一者，處新臺幣3百元以上6百元以下罰鍰：二、在交岔路口、公共汽車招呼站10公尺內或消防車出、入口5公尺內臨時停車。三、在設有禁止臨時停車標誌、標線處所臨時停車。』……可知，『交岔路口10公尺內不得臨時停車』與『設有禁止臨時停車標

DOI：10.53106/1025593137902
關鍵詞：行政處分、行政執行、直接強制、即時強制、警察強制

1 依本法第3條第10款規定，所稱臨時停車：指車輛因上、下人、客，裝卸物品，其停止時間未滿三分

本檔案僅供試閱，完整內容請見本刊或月旦知識庫。

誌、標線處所不得臨時停車』，係併列之條文，顯見二者規範目的有別。蓋交岔路口因人車往來匯集，確保交岔路口10公尺內車輛淨空及視線清晰，避免人行車流發生衝突，極為重要，如允於交岔路口10公尺內臨時停車，將妨礙行人與車輛之行進及轉彎，影響人車安全至鉅，故法律明文禁止交岔路口10公尺內臨時停車，本不待主管機關劃設或設置標線；倘主管機關於交岔路口10公尺內另設有禁止臨時停車標線、標誌，僅係加重提醒、督促駕駛人注意，非謂交岔路口10公尺內如未劃設禁止臨時停車標誌、標線即得臨時停車。」「是以，如於交岔路口10公尺範圍內臨時停車，縱無劃設禁止臨時停車標線，仍有道交條例第55條第1項第2款規定之適用。」

依此見解，在此法領域中，行政法上法律關係並無待具體之行政行為（例如行政處分或一般處分）進一步形成，汽車駕駛人於交岔路口10公尺範圍內臨時停車，縱現場無劃設禁止臨時停車標線，法律關係即直接「依法律規定」而無待行政機關再以行政處分具體化[2]。若據此論理延伸，汽車駕駛人若非臨時停車，而是「在機場、車站、碼頭、學校、娛樂、展覽、競技、市場、或其他公共場所出、入口或消防栓之前」，或「在顯有妨礙其他人、車通行處所停車[3]」，依道交條例第56條[4]第1項規定，得處汽車駕駛人新臺幣六百元以上一千二百元以下罰鍰。並依同條第4項規定，「交通勤務警察、依法令執行交通稽查任務人員或交通助理人員，應責令汽車駕駛人將車移置適當處所；如汽車駕駛人不予移置或不在車內時，得由該交通勤務警察、依法令執行交通稽查任務人員或交通助理人員為之。」於汽車駕駛人不在車內，而由交通勤務警察、依法令執行交通稽查任務人員或交通助理人員將車移置適當處所時，在我國行政執行法之體系中，應如何評價其執行類型，即生困擾。因為延續前述高等行政法院座談會之論點，及至執行違規車輛移置之時，從未有任何具體化人民義務之行政處分出現。一切執行均是在「依法律規定」之前提下完成。而這種在行政法各論上，本質需要先責令汽車駕駛人將車輛移置而事實上無法為責令時之執行態樣，應如何透過作為行政執行總論之行政執

鐘，保持立即行駛之狀態。

2 參考，陳敏，行政法總論，十版，頁290，2019年。

3 依同法第3條第11款規定，所稱停車：指車輛停放於道路兩側或停車場所，而不立即行駛。

4 同法第56條規定，「（第1項）汽車駕駛人停車時，有下列情形之一者，處新臺幣六百元以上一千二百元以下罰鍰：一、在禁止臨時停車處所停車。二、在設有彎道、險坡、狹路標誌之路段、槽化線、交通島或道路修理地段停車。三、在機場、車站、碼頭、學校、娛樂、展覽、競技、市場、或其他公共場所出、入口或消防栓之前停車。四、在設有禁止停車標誌、標線之處所停車。五、在顯有妨礙其他人、車通行處所停車。六、不依順行方向，或不緊靠道路右側，或單行道不緊靠路邊停車。七、於路邊劃有停放車輛線之處所停車營業。八、自用汽車在營業汽車招呼站停車。九、停車時間、位置、方式、車種不依規定。十、於身心障礙專用停車位違規停車。（第2項）汽車駕駛人停車時，有併排停車之情事者，處汽車駕駛人新臺幣一千八百元以上三千元以下罰鍰。……。（第4項）第一項及第二項情形，交通勤務警察、依法令執行交通稽查任務人員或交通助理人員，應責令汽車駕駛人將車移置適當處所；如汽車駕駛人不予移置或不在車內時，得由該交通勤務警察、依法令執行交通稽查任務人員或交通助理人員為之。……。」

本檔案僅供試閱，完整內容請見本刊或月旦知識庫。

行法規範體系加以詮釋，容有疑義。因該執行行為，一方面係因道交條例規定而非「無受執行人之作為或不作為義務」以為前提，然另一方面亦全無可作為執行名義之所謂「基礎處分（Grundverfügung/Grundverwaltungsakt）」存在；而使得此種類型之執行態樣，究竟應以代履行之間接強制或直接強制加以理解，或者率而直指其為現行法上之即時強制，尚非易事。

類似規範又如臺北市廣告物管理自治條例第16條規定，「廣告物因地震、風災、水災、火災等重大事故，而有妨害公共安全之虞，不及通知申請人、使用人或設置處所所有權人清理改善時，主管機關得逕予拆除。」吾人亦需面對同樣問題，亦即，於主管機關逕予拆除廣告前，尚無任何具體作成而可供作執行名義之行政處分存在；而將此一逕予拆除解為行政執行法上所規定之即時強制，又未必與其要件相符，因為依同條例第14條[5]規定，廣告物申請人、使用人及設置處所所有權人，本即對廣告物有維護管理之責；對於有損壞之廣告物亦本應負立即修復或拆除之義務。

再進一步言，若比較文化資產保存法第28條規定，「古蹟、歷史建築或紀念建築經主管機關審查認因管理不當致有滅失或減損價值之虞者，主管機關得通知所有人、使用人或管理人限期改善，屆期未改善者，主管機關得逕為管理維護、修復，並徵收代履行所需費用，或強制徵收古蹟、歷史建築或紀念建築及其所定著土地。」或者廢棄物清理法第71條第1項規定，「直轄市、縣（市）主管機關或執行機關發現不依規定清除、處理之廢棄物，得以書面令下列處置義務人限期清除、處理及改善環境，並載明不依限履行將代為清除、處理、改善環境（以下簡稱代履行）之意旨及估計之代履行費用數額；必要時，得以書面限期令處置義務人提出處置計畫書及依直轄市、縣（市）主管機關或執行機關核定之期程、內容執行，並載明上開不依限履行之相關事項：一、事業。二、受託清除、處理廢棄物者。三、仲介非法清除、處理廢棄物者。四、容許或因重大過失致廢棄物遭非法回填、堆置於其土地之所有人、管理人或使用人。」當可發現，於所稱「代履行」之前，尚需有限期改善或限期清除、處理及改善之命令後，始得為之。此一限期改善或限期清除、處理及改善之命令，一般被理解為執行程序中所必要之「告戒（Androhung）[6]」，且其應非屬行政執行法第27條第1項「經於處分書」而屬「另以書面」限定相當期間履行之概念。換言之，於前述二種情形亦未見有得為行政執行名義之基礎處分。

從部門行政法上存在之規範內容可以發現，現行的行政執行中存在有一種態樣，係行政法上義務人未履行其作為義務，而該義務內容直接透過法令形成，主管機關並未實

5 第14條規定，「(1)廣告物申請人、使用人及設置處所所有權人，對廣告物有維護管理之責。廣告物許可逾有效期限或停止使用時，應自行拆除。(2)廣告物應維持其整潔美觀及完整，不得有傾頹、朽壞、破損、髒亂或妨礙市容之情形，如有損壞應立即修復或拆除；拆除後之廣告物，應自行清理，不得任意棄置。」

6 參考，李建良，違規車輛拖吊及保管之法律問題——兼論行政強制執行基本體系之再構成及其相關問題，政大法學評論，53期，頁133，1995年。

本檔案僅供試閱，完整內容請見本刊或月旦知識庫。