

檔 號：
保存年限：

內政部 函

地址：100218臺北市中正區徐州路5號
聯絡人：吳秉諺
聯絡電話：(02)2397-6708
傳真：(02)2356-6230
電子信箱：moi1581@moi.gov.tw

受文者：司法院秘書長

發文日期：中華民國110年10月19日
發文字號：台內地字第1100137276號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：
附件：如主旨(301000000A110013727600-1.pdf)

主旨：有關大院大法官為審理會台字第13755號蔡政穎聲請解釋
案，請本部提供意見及相關資料1案，謹檢附說明資料1份
，請查照。

說明：復貴秘書長110年10月6日秘台大二字第1100028652號函。

正本：司法院秘書長

副本：

會台字第 13755 號蔡政穎聲請解釋案

說明資料

壹、不動產估價師法未規定不動產估價師懲戒權行使期間之理由為何？請詳述之。

說明：

一、按不動產估價品質影響交易安全及社會經濟甚鉅，早年缺乏有關法律，以規範估價業者之執業資格條件及業務責任，致執業水準良莠不齊。為藉由專門職業估價人員制度之建立，將估價業者納入輔導與管理，本部前於 79 年即研擬「土地估價師法草案」報經行政院於同年 11 月核轉立法院審議，因 88 年 2 月公布施行之「立法院職權行使法」之規定，原土地估價師法草案視同廢棄，本部爰召集專家學者、估價業者及政府機關代表會商，重新檢討草案內容，並將草案名稱修正為「不動產估價師法」（下稱本法）草案，於 88 年 3 月 31 日報經行政院於同年 6 月 9 日核轉立法院審議，經立法院於 89 年 9 月 19 日完成三讀，總統於同年 10 月 4 日以華總一義字第 8900237130 號令公布施行。

二、本法立法階段有關懲戒之規定，主要係參照其他專門職業人員之立法例訂定（本法第 35 條立法說明參照）；而當時律師法、會計師法、建築師法、技師法等其他專門職業人員之專法，尚無懲戒權行使期間之規定。而本法懲戒之規定，係為維護從業不動產估價師之職業紀律，透過直轄市、縣（市）不動產估價師懲戒委員會處理決定之不名譽、限制執行業務或除名等處分，整飭專業紀律，以維護其執業形象。考量不動產估價師依法出具之

估價報告書，普遍應用於金融機構擔保品價值評估、法院不動產拍賣底價訂定、公開發行公司不動產取得或處分價值評估、不動產證券化價值評估、都市更新權利價值評估、聯合開發權益分配評估等多種用途，因不動產具極高價值性，估價結果對於民眾財產權及金融市場秩序等影響甚鉅，不動產估價師之專業職能及道德操守至為關鍵，是以不動產估價師擔負較長期間之持續性專業責任，有其必要性。

三、又技師法 96 年 7 月 4 日修正公布之第 42 條之 1(100 年 6 月 22 日修正公布為第 44 條)、律師法 109 年 1 月 15 日修正公布之第 102 條，已增訂懲戒權行使期間之規定，並依懲戒處分之輕重訂定不同之行使期間。參考上開近期之新立法例，對於已逾相當時間之懲戒事由，似應令懲戒權消滅，以符合法安定性之要求及督促相關機關落實職責，並保障不動產估價師之權益；本部刻正規劃辦理本法通盤檢討修法事宜，上開事項將一併納入檢討修正。至於本法修正前有關懲戒權行使期間之認定，參考最高行政法院 106 年度判字第 482 號判決理由六、(一)內容，宜類推適用上述同為專門職業人員且性質相近之技師法之規定，俾符合相類似者應作相同處理之平等原則。

貳、不動產估價師法未規定懲戒權行使期間，是否符合憲法對工作權之保障？是否符合本院釋字第 474 號、第 583 號及第 723 號解釋意旨？

說明：

一、如前所述，本法未規定懲戒權行使期間，係 89 年立法時參照其他專門職業人員之立法例，尚無懲戒權行使期間

之規定，復考量不動產估價師之估價結果對於民眾財產權及金融市場秩序等影響甚鉅，有其擔負較長期間之持續性專業責任之必要性。參考前述最高行政法院 106 年度判字第 482 號判決理由六、(一)內容，此部分應屬法律漏洞尚待填補，立法當時並無違反憲法對工作權之保障及相關解釋意旨之本意。

二、本部刻正規劃辦理本法通盤檢討修法事宜，參依近期技師法、律師法修正之新立法例及大院釋字第 474 號、第 583 號及第 723 號解釋意旨，對於已逾相當時間之懲戒事由，應以法律明定懲戒權消滅時效期間，並依違法行為及懲戒種類之輕重設合理之期間，以符合法安定性要求及督促相關機關落實職責，並保障不動產估價師權益及符合比例原則；上開事項將列為本法檢討修正重點之一。至於本法修正前有關懲戒權行使期間之認定，宜類推適用同為專門職業人員且性質相近之技師法之規定，俾符合憲法對工作權之保障與上開大院解釋意旨，及相類似者應作相同處理之平等原則。

參、對於本案聲請書意旨之意見。

說明：

一、本案聲請人為不動產估價師，開業期間涉及臺灣臺北地方法院民事執行處 3 名書記官利用職務指定特定鑑價業者之刑事案件，經新北市政府召開不動產估價師懲戒委員會審認違反本法第 17 條規定，以 103 年 4 月 23 日北府地價字第 1030649884 號函檢送 103 年度估懲字第 2 號懲戒決定書（下稱原處分）裁處聲請人停止執行業務 1 年。聲請人不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起行政訴訟，經臺北高等行政法院以 103 年度訴字第 1560 號

判決訴願決定及原處分均撤銷。新北市政府不服，提起上訴，經最高行政法院以 105 年度判字第 436 號判決廢棄原判決，發回原審法院更行審理，嗣經原審法院以 105 年度訴更一字第 72 號判決駁回，聲請人不服提起上訴，最後經最高行政法院 106 年度判字第 482 號判決（下稱確定終局判決）駁回確定。聲請人認為確定終局判決所適用之法律及本部 103 年 1 月 24 日台內第字第 1030072511 號函（下稱系爭函釋），有牴觸憲法第 7 條、第 15 條及第 23 條之疑義，爰聲請本解釋案。

二、本案確定終局判決之理由略以：「……關於不動產估價師之懲戒罰，既於不動產估價師法已有特別規定，依行政罰法第 1 條但書，解釋上當無行政罰法之適用。且參以不動產估價師之懲戒罰仍以內部秩序之維護及管制為主要目的，其行政法上義務違反之制裁則屬次要目的，因認不動產估價師之懲戒罰非屬行政罰法之適用範圍。再查不動產估價師法並未規定懲戒權行使期間，應屬法律漏洞，尚待填補，而依填補法律漏洞之類推適用，應以達成憲法平等原則中之『相同者為相同處理』之要求。參酌司法院釋字第 583 號解釋理由書意旨，不動產估價師係具高度技術之專門職業人員，應類推適用同為專門職業技術人員之技師法之規定，而就類似原處分所繫之違反事由（允諾他人以其名義執行業務），技師法第 19 條第 1 項第 1 款亦有規定（技師不得容許他人借用本人名義執行業務），類推適用技師法第 44 條第 1 項第 3 款有同法第 41 條第 1 項第 5 款（即違反同法第 19 條第 1 項第 1 款之情形者）應停止執行業務之懲戒權行使期限 5 年之規定等情，業經本院 105 年度判字第 436 號判決

及原判決闡述甚詳。是本件懲戒權之行使期限自應為 5 年。……」本部尊重最高行政法院上開判決理由及結果。

三、至於申請人認為系爭函釋有牴觸憲法之疑義，說明如下：

- (一) 本案聲請人係依司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 2 款提出聲請，惟查前述確定終局判決之理由，認為不動產估價師之懲戒罰無行政罰法之適用，係最高行政法院基於行政罰法及本法之規定、立法目的、理由等所作成之判斷，判決理由並未引用系爭函釋內容，故系爭函釋並非本案確定終局裁判所適用之法律或命令。爰此部分依司法院大法官審理案件法第 5 條第 3 項規定，應不受理。
- (二) 系爭函釋係本部為函復新北市政府函詢本法第 36 條之懲戒規定有無行政罰法之適用，參依行政罰法立法總說明之要點第 1 點「明定本法之適用範圍，限於違反行政法上義務而受罰鍰、沒入或其他種類行政罰之處罰，不包括行政刑罰、懲戒罰及執行罰在內；並將本法定位為普通法，其他法律有特別規定者，應優先適用。」及該法第 1 條立法理由「……『懲戒罰』與『行政罰』之性質有別，懲戒罰著重於某一職業內部秩序之維護，故行政罰之規定非全然適用於懲戒罰，從而行政罰法應無納入懲戒罰之必要。另懲戒內容如兼具行政法上義務違反之制裁與內部秩序之維護目的，則是否具有行政秩序罰性質，而屬本法第 2 條之範疇，應由其立法目的、淵源等分別考量。」等內容，及法務部行政罰法諮詢小組第 7 次會議紀錄討論事項(二)「醫師法第 25 條之 1、會計師法第 40 條及技師法第 40 條之懲戒規定有無行政罰法之適用？」其會

議結論採「折衷說」得視具體個案情形，適用、類推適用行政罰法相關規定」，復考量本法第 36 條之懲戒規定，係為維護從業不動產估價師之職業紀律，以維護其執業形象，因不動產具極高價值性，估價結果對於民眾財產權及金融市場秩序等影響甚鉅，不動產估價師之專業職能及道德操守至為關鍵，是以不動產估價師擔負較長期間之持續性專業責任，有其必要性；倘依行政罰法規定於行為終了 3 年後即逾裁處權期間，將不利於不動產財產權價值保障及市場秩序維護，此為不動產估價師懲戒之特殊性。本部爰基於上開理由，本於本法主管機關權責，作成本法第 36 條懲戒規定無行政罰法之適用之系爭函釋，並無牴觸憲法之情形。