

司法院釈字第423号（1997年3月21日）*

争 点

交通機関（運輸施設）のもたらす汚染の罰金基準についての制裁・処罰の基準、また期間超過のための倍罰規定が違憲か。
(交通工具汚染罰緩標準之裁罰標準及逾期倍罰規定違憲?)

キーワード

大気汚染防止法（空氣污染防治法）、罰金、法律留保（法律保留）

解釈文：行政機関が公権力を行使し、特定した具体的な公法事件に対し外部へ法律上の効果を発生しめる一方的な行政作用のすべては行政行為（行政処分）である。それは、その用語、形式、また後続行為を有するか否か、または不服申し立てをしてはならないという教示文言を記載することの有するかどうかによって異なってはいない。行政機関は通知書という名義で直接に国民の権利・義務関係に影響を及ぼし、かつ実際的に外部へ効力を発生しめる行為をした場合に、もしそれは後続に処

分行為を有し、または訴願（行政上の不服申し立て）を提起してはならないと記載しているとしたら、その作用を行政処分（行政行為）でないと看做することは、憲法上国民の訴願（行政上の不服申し立て）および訴訟権を保障する趣旨に合致しない。行政裁判所四八年判字第九六号判例では、単に訴願法（行政不服審査法）と行政訴訟法（行政事件訴訟法）との関係規定に対する解説に止まり、いまだ憲法と抵触していない。

空氣污染防治法（大気汚染防

*翻訳者：王萱琳

止法) 第二三条第一項は、「交通機関(運輸施設)が大気へ排出する汚染物質は排出基準に合致すべきである」と定めている。同法第四三条第一項はその規定に違反する場合における処罰の方式と罰金の額度を規定している。同条第三項は中央主管機関に罰金の基準の制定を授権する。「交通機関(運輸施設)排出大気汚染物罰金基準」第五条が、単に当事者が違法である告発通知書を受け取った後、その「処罰を受けに来る時間、また処罰を受けに来るか否か」を罰金額の下限として採決する唯一の基準とすることは、処罰される違反原因・事実状況、立法目的を根拠にする合理的な基準ではない。たとえその罰金の上限は法律で処罰する額度を超えていないとしても、「処罰を受けに来る時間」を基準とし、罰金の下限の額度を上げることは、その母法の与える授権目的に合致しておらず、且つ法律が主管機関に裁量権の行使を授権することにも損を及ぼすことになる。それに、秩序罰の罰金額の倍増によって罰金を科することは、たとえ相手方に自主

的に罰金を納めさせるに促す効果をもたらし、将来強制執行をとる際に妨げられないようする考慮によるものであっても、その母法ではそれについて何らかの定めもなく、しかも授権をもしていないのに、上述した基準が、相手方に違反通知書を届いてから十日間に内に罰則を受けに来る規定、および期間超過による倍増の規定を創造することは、法律留保原則にも違背する。そのため、それが本解釈の趣旨に合致していない部分は、本解釈が公布される日から、遅くとも六ヶ月内に失効する。

解釈理由書：わが国の現行の行政訴訟制度は取消訴訟を中心としている。取消訴訟を提起できる事項については、概括条項である立法形式をとっている。すなわち、国民は行政処分が違法または不当であるため、その権利または利益を侵害されると思う場合に、法律によって訴願(行政上の不服申し立て)または行政訴訟を提起することができる。いわゆる行政処分とは、行政機関が公権力を行使し、特定した具体的な公法事件

に対し外部へ法律上の効果を発生しめる一方的な行政作用であり、その用語、形式、並びに後続行為を有するか否か、または不服申し立てをしてはならないという教示文言を記載することの有するかどうかによって異なってはいない。行政機関は通知書という名義で直接に国民の権利・義務関係に影響をもたらし、かつ実際的に外部へ効力を発生しめる行為をした場合

（例えば、法規違反による罰金の納める金額、納める方法、期限超過による罰金の倍増などの文字を記載すること）、それに後続に处分行為を有し、または訴願（行政上の不服申し立て）を提起してはならないと記載しているとしたら、それを行政処分（行政行為）でないと看做すことは、憲法上国民の訴願（行政上の不服申し立て）および訴訟権を保障する趣旨に合致しない。行政機関は法律によって、このような通知書を発し、相手方もそれに対する異議がなく受け取る場合に、それが行政処分という性質を有することを認めないのは法理に悖る。行政裁判所四八年判字第九六号判例は、

「訴願法第一条でいう官署のした処分が国民の権利または利益を侵害する場合というのは、現在すでに存在している処分に限り、直接に国民の権利または利益に侵害するものをいう。したがって、将来にはその権利または利益を損害する行政処分の発生を恐れるため、訴願を提起し、予め行政救済を求めるのは、法律では認められないものである。」これは、単に訴願法（行政不服審査法）および行政訴訟法（行政事件訴訟法）の関連規定についての解釈であり、憲法に抵触するとなってはいない。

空気汚染防制法（大気汚染防止法）第二三条第一項は、「交通機関（運輸施設）が空気へ排出する汚染物質は、排出基準に合致すべきである」と定めており、同法第四三条第一項は前述した規定に違反する場合に、その処罰の方法と罰金の額を明白に定めている。また、同条第三項は中央主管機関に罰金基準を定めるのを授權する。法律はすでに明白に罰金の額を規定しており、また行政機関にその範囲内に制裁・処罰基準を制

定させるのを授權している。その目的は、単に法に適用する機能にとどまっているとは限らず、要するに行政機関にその正確性と合理性を判断する専門性を尊重するのにある。交通機関（運輸施設）の空気へ排出する汚染物質が排出基準に合致していない場合に、その違反状況によって、制裁・処罰基準を客観的、合理的に定め、また個別の事件に裁決する際に恣意のため不公平な結果をもたらすのを避けるのにある。主管機関は中華民国八二（1993）年二月一五日に改正・公布した「交通機関（運輸施設）の空気への排出する汚染物質罰金基準」第五条は、単に当事者が違反の告発通知書を受け取った後に「処罰を受けに来る時間、また処罰を受けに来るか否か」を罰金額の下限として設立する唯一の根拠とし、処罰される法規違反の事情状況、立法目的に基づく合理的な基準を根拠にするものではない。たとえその罰金の上限は法律において明文で制裁・処罰の額度に超えていないとしても、「処罰を受けに来る時間」を基準とし、罰金の下限の額度を上

げることは、母法の授權する目的に合致していないのみならず、法律が主管機関に裁量権の行使を授權することにも損を及ぼすことになる。さらに、秩序罰の罰金額の倍増という形で処罰を科することは、たとえ相手方に自主的に罰金を納めさせるのを促し、将来強制執行を取るに際に妨げられないようにする考慮に基づくとしても、母法は明文に規定をしておらず、授權をも与えていないため、上述した基準の創造する、相手方が違反の通知書を受け取った日から十日間に内に制裁・処罰を受けにくること、また期間徒過による罰金の倍増規定は、法律留保原則に違反する。それが本解釈の趣旨に合致していない部分は、本解釈が公布される日から、遅くとも六ヶ月に満たすとき失効する。

本解釈は、孫森焱大法官、陳計男大法官によるそれぞれの部分反対意見書がある。