

第四章 酗酒駕車行為數 與一行為不二罰

第一節 行為單數之理論基礎

通常考慮行為數之問題是為了解決競合之問題，認為法條單一係以一行為為前提，如果行為多數，即使侵害一法益亦是實質競合¹。但本文分析行為數並非討論競合問題，而係說明與一行為不二罰原則關係。

違法行為數應如何判斷，目前眾說紛紜，有以行為人之行為整體綜合判斷者²，有以法律之擬制作為判斷標準，亦有以刑法之觀點作為探討。又道路交通管理處罰條例及刑法對於酗酒駕車此一構成要件要素，已於條文內明文規範，且論文主題雖然探討的是刑法上已成立公共危險罪章的酗酒駕車行為，但與尚未構成公共危險罪章的酗酒駕車行為如本文第三章所論述其間僅為量的區別，本質上並無差異。

從而，於判斷酗酒駕車行為數，理應可以類比適用判斷標準。故應先就行為數之判斷作學理上探討，再評價酗酒駕車之行為數，如酗酒駕車被認為一行為，當然就必須考慮到「一行為不二罰原則」之適用，反之則無。

本文以刑法上行為單數理論架構下的「自然意義之一行為」與「法律意義之一行為」做酗酒駕車行為數判斷，於第五章再對

¹ 黃榮堅，基礎刑法學(下)，元照，2006年9月，頁932。

² 洪家殷，行政罰一行為與數行為之探討—以行政罰法施行後之實務見解為中心，月旦法學雜誌第155期，元照，2008年4月，頁4。

實務上常誤用與一行為不二罰原則相類似的一事不再理原則做相關概念上區別與說明，以達釐清之作用：

第一項 自然意義之一行為

自然意義之一行為，指行為人只具有單純一個決意以及僅有一個身體動作，換言之，以身體自然動作來觀察的一行為，且這個動作不能再分割了³，又可稱為「單純之行為單數」，因為行為人只出於一犯意顯現一個意思活動，且不問侵害的法益為何。例如：揍一拳、砍一刀⁴。

第二項 法律意義之一行為

所謂「法律意義之一行為」，係指結合多數自然意義的動作而成為單一行為⁵，而此種單一行為只構成一個違法行為，例如：由多數行為始能該當於一個處罰構成要件、違法行為之繼續、或者在緊密之時空關係下，反覆出現的違反法律義務之行為，法律上視為單一行為，在適用處罰規定方面，這些多數行為雖不符合自然一行為之要件，但基於立法政策之考量⁶，仍將其評價為一行為，故僅構成一個違法，亦僅得受一次處罰⁷，其分為自然之

³ 林鈺雄，刑法與刑訴之交錯適用，元照，2008年8月，頁194。

⁴ 張麗卿，刑法總則理論與運用，五南，2007年9月，頁443。

⁵ 法律上一行為，由多數的自然的一行為結合而成，對於自然的一行為可否再切割為法律上多數行為，即有爭議，然許宗力大法官發表於釋字第604號解釋之協同意見書即認為並無不可。洪家殷，違規停車連續處罰相關問題之探討—以釋字第604號解釋為中心，月旦法學雜誌第129期，2006年1月，頁193。

⁶ 所謂立法政策上的考量，例如：立法者將性質相接近之數行為(例如：製造、輸入、輸出、販賣)視為構成要件上之一行為，給予一次處罰，以免過苛，劉建宏，行政罰法上「單一行為」概念之探討—一行為違反數個行政法上義務規定而受處罰者，月旦法學雜誌第152期，2008年1月，頁211。

⁷ 吳庚，行政法之理論與實用，三民，2008年9月，頁491；陳慈陽，行政罰法行為數認定問題之研究，廖義男主編，行政罰法，元照，2008年9月，頁211-213；林錫堯，行政罰法，元照，2006年9月，頁54以下；劉建宏，行政罰法上單一行為及數行為之概念—評大法官釋字第604號解釋，發表於第六屆行政法實務理論學術研討會，台灣行政法學會，元照，2006年11月，頁4。

行為單數及構成要件的行為單數，以下分別介紹之：

一、自然之行為單數

行為人完全出於實現一次構成要件之意思，經由一系列有關的同種行動，反覆的實現構成要件的行為，而完成構成要件的行為，例如：小偷到某甲家中連續偷數物，或甲對乙連砍數刀致乙死亡，此類似「接續犯」之觀念⁸。換言之，行為人雖有數個在該當構成要件之動作，但數個動作間仍是基於行為人之單一決意，且彼此具又有緊密連接的時間與空間關係，且從客觀第三人角度用自然方式客觀觀察，可認定為整個行為過程是單一之整合行為⁹。

「自然之行為單數」具有兩項重要之構成要件特徵，其一為：其行為須為「基於單一意思所為之同種類行為」；其二為：以第三人觀之其行為間須具有「時空緊密相連性」，以下分述之¹⁰。

（一）基於單一意思決定的同種類行為

所謂基於單一之意思決定所為之同種類行為¹¹，舉違反交通法規上的行為為例：行為人只是基於闖紅燈的單一意思決定，連續闖過數個紅燈，或基於單一超速的意思，決定持續一段時間超速行為。

上述「基於單一之意思決定所為之同種類行為」，最典型者為出於「追求單一目的」所為之同種類行為，例如：汽車駕駛人為與朋友飆車競速，連續闖越數個紅燈或持續一段時間超速¹²。這些行為雖係「基於單一之意思決定所為之同種類行為」，但是

⁸ 張麗卿，註4書，頁443。

⁹ 洪家殷，行政罰法論，五南，2006年11月，頁222；劉建宏，註7文，頁2。

¹⁰ 劉建宏，註6文，頁210；蔡震榮、鄭善印，行政罰法逐條釋義，新學林，2008年5月，頁338。

¹¹ 劉建宏，註6文，頁210。

¹² 劉建宏，註6文，頁210。

否屬於自然一行為，還必須以該行為是否符合「時空緊密相連性」之要件來加以檢驗。

（二）時空緊密相連性

除上述「基於單一之意思決定所為同種類行為」之要件外，行為人基於單一意思決定之數動作間，必須在時間或空間上緊密相連。但何謂「時間或空間上緊密關連」，無法提供統一之標準，只能個案認定。

比如：違反交通法規行為為例，德國法院實務上曾就個案認定；持續 1 分鐘以內的超速行為、超速因轉彎而減速後又持續超速行為、在高速公路上 12 公里的路段內違反了數個不同速限標誌的超速行為¹³，皆認為具有「時空緊密相連性」之「自然一行為」。或許時空緊密相連性的判斷無一致性標準，但應可參考個案所累積前例經驗。

（三）以第三者之觀察為準

此乃係從客觀第三者之角度觀察，如果這些行為間無法分割為數行為時，即應視為一行為，總之，自然一行為仍在強調「時空緊密關連性」，在無法將行為人之行為分割為數行為時，或將行為人之行為認定為數行為顯然有不符一般常理者，則視為一行為。

二、構成要件之行為單數

即法的行為單數，從刑法分則構成要件之規定，以刑法之觀念，將數的自然意思、活動融合成依法律上之行為視為一個法、

¹³ 劉建宏，註 6 文，頁 211。

社會評價的單元，而成為一個法的行為單數，乃構成要件的一行為，此與法條競合的觀念相似。其中包含 1.複行為犯之行為單數，例如：妨害他人自由後、傷害他人身體並竊取他人財物的強盜行為，全部在強盜的構成要件，被做了評價，只成立強盜罪一罪；2.繼續犯之行為單數，例如：侵入住宅留滯罪。3.集合犯之行為單數，例如：意圖行使收集偽鈔罪；4.新型態的包括一罪¹⁴。

其中有關新型態的包括一罪，除有接續犯和集合犯外，還包括連續犯，例如：某甲在一晚上反覆進出某乙住宅竊取貴重物品，總計搬十次，將所竊之物放車上揚長而去，在舊法實務以連續犯論之，但廢除連續犯後，立法理由認為運用對於合乎包括一罪之情形，認為構成單一之犯罪，以限縮數罪併罰之範圍，避免過苛，為連續犯廢除後新型態的包括一罪類型出現¹⁵。以下就酗酒駕車行為較有關的連續行為、繼續行為分析之：

（一）連續行為

連續行為觀念，為法律意義之一行為型態，認為此係指行為人基於整體故意¹⁶，連續數行為實現同一規定之構成要件，且個別行為間具有時空之緊密關連者。例如行為人未經許可，基於概括犯意連續至各處張貼廣告。德國早期承認連續犯為一罪，即法律上一罪，其係多以本質同種的個別行為，在確定時空關聯下，基於整體故意觸犯同種類之法益為前提。但是，最近德國聯邦法院做出放棄該制度之決定¹⁷。

然而，該決定並非完全揚棄連續犯概念，其仍認為有若干特殊連續違法行為的案件仍得適用之，目前德國司法判決與學理傾向揚棄傳統所承認連續犯為一行為理論，僅在部分特殊的案件中，基於「時空緊密關聯」下，無法將基於同一犯意實現一構成

¹⁴ 張麗卿，註 4 書，頁 443，採相同見解有林鈺雄，註 3 書，頁 195。

¹⁵ 張麗卿，註 4 書，頁 439。

¹⁶ 陳慈陽，註 7 文，頁 211。

¹⁷ 蔡震榮、鄭善印，註 10 書，頁 341。

要件的連續行為切割為數行為時，仍得將該連續行為認定為一行為，例如短時間內連續違法張貼廣告或同時對多部車輛毀損及偷竊等¹⁸。

因我國行政罰法對於連續違法行為之處罰態樣並無明文規定，且刑法在 2005 年 2 月 2 日之修法亦刪除刑法第 56 條關於連續犯之規定，而傾向將連續行為認定為數行為而加以處罰，因此，在法無明文之規定下，對於連續違法行為之情形，仍應視個別情況加以判斷，倘若連續違法行為之情形符合上述所稱「時空緊密關連」之要件，則可將其視為一行為¹⁹。

（二）繼續行為

繼續犯亦屬法律意義之一行為的型態，即行為人因故意或過失持續的維持實現單一構成要件的違法狀態，與狀態犯不同，前者是行為持續的，仍舊持續的行為導致犯罪結果發生的行為是同一行為，沒有另外產生任何其他行為。而與繼續犯相似易生混淆的是，狀態犯之概念，係指行為人因故意或過失，實現某一構成要件後，其實際上的違法結果持續存在之情形²⁰。例如拘禁他人自由，在未釋放前，不論時間多久，皆違法之繼續行為，其整體也屬法律上一行為。

相對於行政法上之例，如行為人排放污水，於排放污水行為終止時，違規以廢污水污染環境之事實亦告完成，所存在的只是污染的違規狀態，此則屬於狀態犯的類型。又如行為人在禁止臨時停車處所停車達 16 小時，因車輛停放完成時，違規事實即告完成，只是違規行為持續存在並未終止時，直到 14 小時之後，

¹⁸ 此種時空緊密關聯觸犯單一保護目的，有倡導所謂「接續違序」概念而與連續違法作區別，其在是為了連續犯廢止後的一個補充。但多數學者反對此種制度之存在，而認為可將此種狀況歸類於「自然一行為」中，參閱蔡震榮 鄭善印，註 7 書，頁 342。

¹⁹ 蔡震榮、鄭善印，註 10 書，頁 342。

²⁰ 劉建宏，註 6 文，頁 212-213。

行為人方終止違規行為，此應屬於繼續犯之類型²¹。

如以此標準，酗酒駕車行為，只要一駕車行為，違規事實即告完成，酒醉駕車行為持續進行中並未終止時，直到為警所攔檢停車後，行為人方終止違規行為，亦屬繼續犯類型。

酗酒駕車行為是繼續犯，也就是行為人還沒有改變意思放棄開車的行為，違法的狀態就會在繼續當中。違法狀態始於開車上路，結束於停車，或放棄開車，或開車途中逐漸酒醒而能夠比較安全的開車²²。且依德國司法實務的意見，這個繼續犯不能在解釋上割裂為兩個，例如，酗酒駕車者逃避交通警察的攔檢而繼續開車，或駕駛人曾經中途休息而繼續在酒醉的狀態下開車²³。最後，繼續行為追訴時效起算點，係於違法狀態之結束或行為義務之免除時，才開始計算²⁴。

本文以為，酗酒駕車之行為數判斷，首先從自然一行為之三要素加以觀察，酗酒駕車行為顯然係出於單一之意思決定，且依通常經驗法則判斷，該行為之時空緊密關聯而難以分辨前後關係，從第三者觀察之角度來說，亦難以分割數行為；再者，酗酒駕車未放棄開車行為時，違法狀態繼續當中，屬於繼續犯類型，亦為法律上之一行為，因而，本文認為酗酒駕車行為；應可認定為自然一行為，也是法律上一行為。既然符合「一行為」概念，即有一行為不二罰原則之適用。

²¹ 大法官釋字第 604 號解釋許玉秀大法官不同意見書。

²² 繼續犯為行為單數之一種類型，例如：酗酒駕車。參閱張麗卿，註 4 書，頁 443，張麗卿，交通刑法，學林，2002 年 12 月，頁 90。

²³ 張麗卿，註 22 書，頁 90。

²⁴ 洪家殷，註 9 書，頁 228。

第二節 一行為不二罰原則

第一項 概念

「一行為不二罰原則」，又稱「禁止雙重處罰原則」，顧名思義，指就人民同一違法行為，禁止國家為多次之處罰，其不僅禁止於一行為已受到處罰後，對同一行為再行追訴、處罰，也禁止對同一行為同時作多次之處罰，因此運用此原則前提必須確認是一行為。

而所謂「一行為」以刑法理論做簡單的定義，就是依自然的觀察，在社會的通念上，可以認為是一個且為同一身體動靜²⁵。但這樣的說明仍不清楚。德國學理提出行為單複數理論，認為評論對象到底是一行為(單一評價對象)或複數的行為(數個評價對象)，而認為自然意義之一行為、自然的行為單數、構成要件的行為單數及法的行為單數²⁶，只要是行為單數的範圍均為一行為，換言之只要評價為一行為，便有一行為不二罰原則之適用，反之則無。

近代立憲主義國家，為實現保障人民的基本權利的目的，各國皆建立以規範國家機關組織及權限為主要內容的憲政體制，由其是強調法律保留的法治國家，基於對國家統治權力的防備，擔心國家機關動則以空洞藉口，過度侵害人民的自由權利，無不致力於防止國家權力濫用，而試圖訂定禁止國家過度侵害人民的自由權利，具體成文化的則是 1791 年美國憲法增修條文第 5 條規定「任何人不得因同一罪行，而使其生命或身體遭受兩次危險。」之規定。

²⁵ 甘添貴、謝庭晃，捷徑刑法總論，自版，2006 年 6 月，頁 317。

²⁶ 例如見：柯耀程，刑法概論，元照，2007 年 4 月，頁 446-449。張麗卿，註 4 書，頁 442；林山田，刑法通論(下)，自版，2008 年，頁 300-303；黃常仁，刑法總論 - 邏輯分析與體系論證 - ，新學林，2009 年 1 月。

就文義解釋，該條規定所禁止危險的範圍，僅侷限於人民的身命身體，然而，美國聯邦最高法院在實務上，多採取擴張解釋，將美國增修條文第 5 條「禁止二重危險」的保障範圍，逐漸擴張到其他法益受損的範圍²⁷。

德國基本法第 103 條第 3 項規定「任何人不得因為同一行為受到普通刑法多次之處罰。」明確賦予此原則在該國憲法上之地位²⁸，就文義解釋僅針對依普通刑法所做成的刑罰有其適用，但德國的基本法第 103 條第 3 項規定所稱之刑罰應不只限於行政罰上之處罰，而是涵蓋所有具有處罰特徵之國家制裁，故其他類型之處罰，比如：行政罰，至少可以類推適用此項規定²⁹。

從外國的規定可知，儘管所採的理由不盡相同，但均透過解釋皆承認行政罰可適用於一行為不二罰原則。我國憲法並沒有「一行為不二罰原則」的明文，惟從法治國家所要求之法安定原則、信賴保護原則以及比例原則均不難導出一行為不能重複處罰之要求。是以，「一行為不二罰原則」具有憲法位階，應無疑義³⁰。

一行為不二罰原則既認為從憲法的相關重要原則所推出具具有憲法基礎的法律原則，因而認為違反刑法及行政法均有一行為不二罰原則適用，從而，可導出酗酒駕車一行為同時違反刑事及行政罰亦有本項原則之適用。

²⁷ 法治斌，試圖一事不二罰，台灣行政法學會學術研討論文集(1999) - 行政救濟、行政處罰、地方立法，台灣行政法學會，2000 年 12 月，頁 306。

²⁸ 洪家殷，註 9 書，頁 123。

²⁹ 洪家殷，違規停車連續處罰相關問題之探討 - 以釋字第 604 號解釋為中心，月旦法學雜誌第 129 期，2006 年 2 月，頁 189。

³⁰ 司法院大法官釋字第 604 號解釋中許宗力、城仲模大法官協同意見書。

第二項 功能

多數學者認為一行為不二罰原則是從憲法上重要基本原則推導出的概念³¹，使得一行為不二罰原則具有憲法上之基礎，該原則所能發揮之功能分析如下。

一、保障自由權

自由基本權是個人得以主張對抗國家公權力侵害的權利。人身自由權之保障便是其他自由權保障之基礎，國家若罔顧人身自由權的保障，無異可以視人民為工具任意的拘捕後強制其再次接受處罰，對自由權將是嚴重之侵害³²。

又劉鐵錚大法官於釋字第 490 號解釋之不同意見書說明我國憲法第 22 條係關於人民基本權利保障之補充規定，即除憲法第 7 條至第 18 條及第 21 條所為之例示外，另設本條規定，概括保障人民一切應受保障之自由權利。一行為不二罰原則，既為現代文明法治國家人民應享有之權利，且不妨害社會秩序與公共利益，自亦在該保障之列。

本文以為一行為不二罰原則，不僅保障自由權，亦保障財產權，換言之，含財產上的重覆處罰之禁止，而不單單僅是重複剝

³¹ 例如比例原則：許玉秀大法官於釋字第 604 號解釋之不同意見書中說明，刑罰與其他行政法領域的制裁手段之間是否能重複處罰，應以法治國原則中的比例原則及實質正義原則作為禁止重複制裁的依據，為一行為不二罰最常被提及之憲法基礎，理由在於，當人民之行為已受到國家之處罰，則就該違法行為應認已達到處罰及贖罪之目的，若再施以新的處罰，將超過達到處罰目的所必要之程度。就手段與目的間之比例而言，單一行為受到雙重處罰，在行為與處罰間亦不成比例。故基於比例原則之要求，同樣限制新的國家再次制裁，而不是限制重複刑罰而已。許玉秀大法官所提一事不二罰原則，思考的面向十分的周詳，不同於一般學者所闡明的僅是禁止雙重處罰法律面向，而未考慮到政治面向，申言之，該原則是否拘束新成立的國家政權？比如：革命推翻舊體制後成立新的國家可否再次處罰，答案應是否定。

³² 李惠宗，憲法要義，元照，2008 年 9 月，頁 88、141。

奪自由權利之禁止，比如：酗酒駕車遭檢察官緩起訴處分並附帶捐款，監理機關不得再處以罰鍰。以此為例，大法官認為該原則保障自由權的說法似嫌不夠圓滿。

二、維護法安定性

法安定性原則又稱法的不破壞性，穩定性，主要是從法律不溯及既往兩原則所擷取，所謂法律不溯及既往原則強調法律效力僅及於法律生效所發生之事實，對於法律生效前已經終結的事實不適用之，如法律得以溯及生效前之事實，人民不但無法產生有效信賴，且無法維護自身權益，因此，禁止溯及既往正是法安定性的功能最大展現³³。換言之，已經合法處罰之一行為如事後增訂法律或者是改朝換代後增訂法律溯及處罰，已嚴重破壞法安定性，在一行為不二罰原則把關下，均被禁止。

又城仲模大法官於釋字第 490 號解釋之協同意見書說明行為人之違法行為受到國家的制裁後，法秩序已回復和平狀態，無須對該行為再予處罰，且行為人對同一行為不再受處罰之期待，國家亦應予以維護，此項原則源自於刑事判決確定力，即具形式確定力之刑事判決有阻斷效力，使被告得免於曾在刑事裁罰程序被判決之行為，再一次成為其他刑事程序之標的。因刑法與行政罰同樣皆屬國家制裁行為，故同樣有阻斷效力之適用，基於法安定性原則，使行為人之一行為得免於受國家兩次以上之制裁。

然而一行為如在一定條件下准予例外而可兩罰之規定（容後述），法安定性原則便必須退居後位，主要是法律已經明文規定，行為人不得因不知法律而主張抽象的法安定性原則來加以抗辯。

³³ 曾昭愷，由法安定性論公法上情勢變更原則，收錄於城仲模編，行政罰之一般法理原則（一），三民，1999年3月，頁272、276。

三、維護人性尊嚴

人性尊嚴乃一極不確定的法律概念，為了使法律上人性尊嚴便於實現，已侵害的過程的角度加以觀察，德國聯邦憲法法院判決中採用的物體公式，所謂的物體公式是指當一具體的個人被貶抑為物體僅是手段或可代替之數值時，人性尊嚴已受傷害，且一個人被矮化為物體、手段或數值，自然不必在意其精神意志，更不用說其自治，而極易成為他治³⁴。

又一行為不二罰原則保障人民免於受到國家重複追訴及處罰之威脅，避免人民免於淪為國家統治權之客體，把人當工具，使人民得追求生活之目標、實踐生活之理想，有一行為不二罰原則之存在，人民得以不再長期受到國家新的追訴，此與承認人性尊嚴為基礎之要求相符³⁵。

康德曾說：「人乃理性、自決的主體，不得加以物化與客體化。」，如以正面表述人性尊嚴大致可以說是每一個人都是自主、自決的獨立個體，都是具體存在並且具有意義的生命。每個人均有權利為自己維護自己的尊嚴；每一個人在社會中，均有一定的社會價值，有權主張自己應受到充分尊重。因此，國家不能為了成就特定人的目的，而將任何人當成達成目的的手段，人尤其不能被貶抑為單純受國家行為支配的客體，而在根本上損及其做為一個人的主體性，申言之，一行為如果無正當理由可以二次以上的制裁，恐將具體個人貶為統治權的客體，侵犯人性尊嚴。

四、落實信賴保護原則

信賴保護原則是現代法治國家人民對政府的外觀措置產生信賴，且有值得保護的信賴基礎，換言之，只有人民可以對政府

³⁴ 黃桂興，淺論行政法上的人性尊嚴理念，收錄於城仲模編，行政罰之一般法理原則（一），三民，1999年3月，頁11。

³⁵ 洪家殷，註9書，頁133。

主張信賴保護原則，政府不得對人民主張之，如國家對違反信賴保護原則使人民受有損害，也有賠償的措施³⁶。

彭鳳至大法官、城仲模大法官於釋字第 490 號解釋之協同意見書說明一事不二罰原則，依其規範目的，仍在保護一般理性的訴訟當事人，對於刑事確定裁判確定力之信賴，而一行為不二罰原則與信賴保護之關係在於人民就其行為受到國家之制裁後，因相信國家不會再就同一行為予以追訴或處罰，而得以形成自身之生活，對於此種投諸國家之信賴應於保護，故亦有信賴保護原則之適用。

信賴保護原則與前述法安定性原則之說明乍看之下十分雷同，但仍有些許差異。法安定性是信賴的對象，申言之，必須先有信賴的對象（法安定），才有信賴保護的問題，此外該信賴也必須是值得保護，例如：一行為如有裁判確定力所不及的部份，國家事後對於先前不及部分的處罰，不得主張信賴保護原則。

第三項 我國實踐情形

一、憲法無規定

雖然我國法制上並未如同美國、日本或德國等國家，將禁止雙重或多重處罰原則明文規定於憲法，又外國有關禁止雙重處罰原則之憲法基礎，亦未必皆能適用於我國，因此倘若因美、日、德等國將一行為不二罰原則明文規定在憲法中，即認定一行為不二罰原則在我國亦具有憲法位階，似乎亦稍嫌武斷。一行為不二罰原則在我國之憲法基礎為何？甚或是否應將一行為不二罰原則列為憲法位階之原則，或者僅具有法律位階，學說有不同看法³⁷，茲整理學說與實務及現行法制分別說明如下：

³⁶ 曾昭愷，註 33 文，頁 276。

³⁷ 彭鳳至大法官在釋字第 604 號解釋之協同意見書中，指出我國憲法並不存在此種基本原則，此僅為比例原則之特殊類型。

二、實務見解

我國實務見解可由下列幾號大法官解釋窺探得知：首先是大法官釋字第 384 號解釋理由書：「實質正當之法律程序，兼指實體法及程序法規定之內容，就實體法而言，如須遵守罪刑法定主義；就程序法而言，如犯罪嫌疑人除現行犯外，其逮捕應踐行必要之司法程序、被告自白須出於自由意志、犯罪事實應依證據認定、同一行為不得重覆處罰、當事人有與證人對質或詰問證之權利、審判與檢察之分離、審判過程以公開為原則及對裁判不服提供審級救濟等為其要者。除依法宣告戒嚴或國家、人民處於緊急危難之狀態，容許其有必要之例外情形外，各種法律之規定，倘與上述各項原則悖離，即應認為有違憲法上實質正當之法序。」

再者，大法官釋字第 503 號解釋文略以「納稅義務人違反作為義務而被處行為罰，僅須其有違反作為義務之行為即應受處罰；而逃漏稅捐之被處漏稅罰者，則須具有處罰法定要件之漏稅事實方得為之。二者處罰目的及處罰要件雖不相同，惟其行為如同時符合行為罰及漏稅罰之處罰要件時，除處罰之性質與種類不同，必須採用不同之處罰方法或手段，以達行政目的所必要者外，不得重複處罰，乃現代民主法治國家之基本原則。是違反作為義務之行為，同時構成漏稅行為之一部或係漏稅行為之方法而處罰種類相同者，如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，始符憲法保障人民權利之意旨。」

此號對行政罰法制定內容影響最大，比如：相競合之行政罰處罰種類相同時採吸收主義刑（行政罰法第 24 條），相競合且不同種類刑罰與行政罰之處罰採併行制（行政罰法第 26 條）。

此外，大法官釋字第 604 號解釋文：「道路交通管理處罰條例係為加強道路交通管理，維護交通秩序，確保交通安全而制定。依中華民國 86 年 1 月 22 日增訂公布第 85 條之 1 規定，係對於汽車駕駛人違反同條例第 56 條第 1 項各款而為違規停車之行為，得為連續認定及通知其違規事件之規定，乃立法者對於違

規事實一直存在之行為，考量該違規事實之存在對公益或公共秩序確有影響，除使主管機關得以強制執行之方法及時除去該違規事實外，並得藉舉發其違規事實之次數，作為認定其違規行為之次數，從而對此多次違規行為得予以多次處罰，並不生一行為二罰之問題，故與法治國家一行為不二罰之原則，並無抵觸。」

本號解釋是所有歷年來對一行為不二罰原則著墨最多的大法官解釋，由其在解釋理由書大法官把該原則闡述的十分清楚，且由上述解釋歸納可知，大法官早已在本號將一事不二罰原則之精神，具體表現於解釋文之中，直到大法官第 604 號解釋時，在理由書中發揮的淋漓盡致。

三、我國法制

綜上所述，透過上述憲法基本原則之推導，在承認一行為不二罰原則具有憲法上之根據後，行政罰與刑罰同為國家對人民之同一不法行為，可否同時施以行政罰與刑罰之問題，首先必須考慮此兩種處罰在本質上是否相同？此涉及一行為不二罰原則之適用問題，尤其是在比例原則之要求³⁸。

昔日實務上認為刑罰與行政罰兩者性質不同，因此發生競合時，並非不能併科³⁹，現今趨勢可謂已放棄純粹質的區別，而傾向採量的區別說，認為刑罰與行政罰之區別僅係針對違法程度高低而依不同制裁程序予以分別處理，至於對違法行為選擇科處刑罰或行政罰，則交由立法者決定⁴⁰。

一行為不二罰原則可適用於所有各種類之國家制裁⁴¹，從而，行政罰法在針對一行為不二罰原則適用刑罰與行政罰之競合

³⁸ 洪家殷，註 9 書，頁 134。

³⁹ 最高行政法院 46 年判字第 50 號判例、46 年判字第 54 號判決、55 年判字第 12 號判決、70 年判字第 48 號判決。

⁴⁰ 洪家殷，註 9 書，頁 134。

⁴¹ 行政罰及刑罰以外之懲戒罰或行政強制執行，皆具有制裁性質，故不應排除一行為不二罰原則之適用，只是在適用之方式可以有不同做法，洪家殷，違規停車連續處罰相關問題之探討—以釋字第 604 號解釋為中心，月旦法學雜誌第 129 期，

上，可見行政罰法第 26 條、第 32 條規定、社會秩序維護法第 38 條。

例如：社會秩序維護法第 38 條規定「違反本法之行為，涉嫌違反刑事法律或少年事件處理法者，應移送檢察官或少年法庭依刑事法律或少年事件處理法規辦理。」，又行政罰法第 26 條之立法說明指出，基於 1. 刑罰之懲罰作用較強，科處刑罰後，無再處以行政罰之必要；2. 因刑事法律之處罰，係由法院依法定程序進行，比起行政罰係由行政機關依循行政程序進行，更符合正當法律程序，故僅科處刑罰。

第三節 一行為不二罰原則之例外

在前述討論中，已確立一行為不二罰原則具有憲法位階，然即使憲法上有關基本權之規定及原則，係賦予人民針對國家而主張之權利地位，此亦僅係一種相對的權利，必非絕對的權利，而係在一定目的思考下，有條件的禁止一行為二罰⁴²。因此一行為不二罰原則並非將國家第二次制裁之可能性完全排除⁴³。

第一項 法理基礎

憲法第 23 條規定得知，人民之憲法權利並非絕對，在符合一定要件下，仍得以法律限制之，故有學者認為，一行為一罰為原則，一行為二罰為例外，此種一行為二罰之例外僅有在特殊情形下，始容許國家對人民之單一行為予以重複處罰。又此特殊例外情形，主要乃出於國家任務之達成，且不悖於一行為不二罰原則在法律原則之要求。歸納其原理基礎分析如下：

2006 年 2 月，頁 190。

⁴² 黃榮堅，雙重評價禁止與法條競合，刑法問題與利益思考，元照，2001 年 4 月，頁 352。

⁴³ 洪家殷，註 9 書，頁 129。

一、為達成國家任務

由於國家受到人民不同的委託處理公共事務，為達成其任務，其無法確認僅保有一個單一種類之應對方式，因為各種不同應對具有不同之功能，如處罰制裁功能、維護秩序功能及預防功能等，皆出於不同之立足點，在不同時間，由不同機關所實施，因此在必要時，應容許為重複施行，使國家得藉由各種不同制裁手段，完成其委託之任務⁴⁴。換言之，每一種制裁有其不同之功能及目的，若對單一行為，限制只能為單一制裁反應，則會影響其他制裁功能之發揮導致無法達到制裁目的，喪失國家之保護功能。

一、憲法原則的規範要求

一行為不二罰原則有其憲法基礎，因此，例外情形之存在必須無悖於其原有之憲法基礎。其中最主要之根據為比例原則、信賴保護原則及法安定原則三者，茲分就此三者加以檢討：

（一）比例原則

許宗力大法官於司法院釋字第 604 號解釋之協同意見書介紹德國聯邦憲法法院表示無論如何不存在一項一般性的，對單一旦同一事件不得施以兩次不利益後果的基本原則，因國家為回應其不同保護任務，不能停滯在硬性規定之唯一一種反應方式中，譬如維持秩序的功能、刑罰功能以及預防性任務，可能因而使得國家基於不同原因、針對不同時間，由不同層級採行的多數對應行動有其必要性，另一方面必須注意，這些複數的對應行動皆應接受特別嚴格比例原則之監督，就此而言，法治國並非每次反應

⁴⁴洪家殷，註 9 書，頁 130。

都如基本法第 103 條第 3 項就刑事制裁規定的那樣嚴厲，只要違反一行為不二罰原則，即當然違憲。

又德國通說認為，基本法第 103 條第 3 項規定不能用以解決所有重複制裁的問題，故應以各法域為範圍，藉助其他法治國家基本原則，尤其是比例原則，使不同法域中個別發生的制裁競合問題，獲得比較適當的解決，而不是如基本法第 103 條第 3 項規定，嚴格禁止同一事件處以第二次刑罰⁴⁵。從而，一行為若予以二次以上之處罰，用比例原則來加以檢驗時，本文認為應考慮到下列因素：

首先應考慮處罰目的是否相同，如兩種處罰具有相同目的，則只要一次處罰應已同時達到兩種處罰之目的時，不需要重複處罰；換言之，為求不同處罰目的之達成，始可容許重複處罰。惟在此所謂「處罰目的」是否相同之判斷最被採用的是方法是處罰性質與種類⁴⁶。

許宗力大法官於釋字 604 號協同意見書說明：「國家施加於人民之各種處罰性質與種類皆有其特有之目的，例如：刑罰、行政罰、懲戒罰等。因此，若以處罰性質與種類作為判斷目的是否相同標準，則無異於在不同性質種類間之重複處罰應被容許，反之，在屬同一種性質種類之處罰，則應被拒絕。此與少數德國學者認為，刑罰與其他種類制裁，不應抽象的從國家制裁制度上劃分，而應以其制裁效果近似的程度為思考基礎，並進一步主張以憲法對國家行使刑罰權之相同程序限制，用以限制懲戒權之看法相似。」

然而，此種定義可能不夠精細，因不同處罰類型間，是否處

⁴⁵彭鳳至於大法官於司法院釋字第 604 號解釋之協同意見書說明「公權力措施中，具有制裁性質者範圍甚廣，從法治國家之制度觀察，這些制裁性措施並不必然屬於德國基本法第 103 條第 3 項保護範圍。法治國家的問題中，必須特別注意一種情形，即國家將反覆以個人偏差行為為著力點而作反應，就此而言，第二次制裁的必要性，並不能當然被排除。」，由此觀之，德國並不禁止國家機關針對行為人之單一行為施以二次以上之處罰，但必須要求通過憲法上的比例原則之檢驗。

⁴⁶參照大法官釋字 503 號解釋文。

罰目的必然不同？刑罰與行政罰之區別，多數學者傾向本質上並無的差異，只是在量上有別而已，至於對違法行為應予何種處罰制裁，則完全委諸立法上之考量，因此，若兩者之區別僅在處罰分量，則在處罰之目的亦無本質上之差異，產生以不同之處罰類型，作為區別處罰目的，即有缺失，又相同之處罰類型間，是否處罰目的必然相同？

我國實務界向來採取行政罰可重複處罰之見解。因不同行政法規有其不同行政目的。例如：未經許可進口之他國物品經海關查獲後，觸犯海關緝私條例以及貿易法而受到罰鍰之處分，前者著重於國家關稅之收取，而後者重在國家貿易秩序之保護，兩者不具相同之處罰目的。因此，若以同屬行政罰而即認定必有相同之處罰目的，也有其缺失⁴⁷。

本文以為，如何判斷兩種處罰是否有相同之目的，以立法目的為標準，所以應探究各該法規之立法目的，而非以處罰類型為標準。一般而言，若兩種處罰有不同構成要件，不同之處罰程序及不同之處罰機關時，則兩種處罰之目的即可能有較大差異，但也不是無例外，例如：第三章所述對付酗酒駕車罪之規範，有行政罰也有刑事罰，其構成要件、處罰程序、處罰機關均不同，但其處罰立法目的均無差別。

其次，應考慮處罰有無必要，李震山、林子儀大法官於釋字第646號不同意見理由書認為比例原則下有所謂禁止過度原則亦稱「狹義比例原則」，係指採取限制人民權利（處罰制裁）的手段須合乎一定目的且屬必要，且亦須在侵害最小的必要程度內為之（禁止過度），判斷有無處罰必要（未過度），應以原有之處罰規定無法涵蓋該行為之主要部分，還須藉由其他處罰規定始能加以涵蓋時（評價不足），則再為另一處罰，乃為達到國家制裁目的則無過度處罰，相反的，處罰已涵蓋行為之主要部分，再加諸其他反應是多餘不必要的（評價過度），應被禁止，否則有違反狹義的比例原則之嫌。

⁴⁷洪家殷，註9書，頁130-131。

最後，考量處罰份量的輕重，行政罰對刑罰而言，一般據補充性質，同一行為如同時為犯罪行為及違反行政罰，原則只應適用刑事法律，因一行為已受刑罰之制裁後，即不須再處以行政罰。相反的，若只受有行政罰之制裁，並不排除在科以刑罰之可能，因為原先之處罰上不足以反應其違法行為之主要內容⁴⁸。

換言之，兩種處罰性質如果具有補充的關係，比較其份量，如原有之處罰是否足夠對付行為人的違法行為，如行為人就其違法行為所應擔負之份量，只要透過一次處罰即為已足，再行處罰將使人民承受過多的不利結果，則已超越制裁其行為所必要之處罰份量，而產生過重的不公平結果。

（二）信賴保護原則

信賴保護原則，以往所列舉的是大法官釋字 525 號法律變動時禁止法律溯及既往或是行政機關的授意行政處分的撤銷等。然許玉秀於大法官釋字第 574 號部分協同意見理由書中認為信賴保護原則是信賴既得權會受到國家的保護，就是有利的法律地位的維護，如果信賴保護原則符合一定要件，其有利的法律地位應受保護，相反的，行為人如果不能信賴法律地位的持續有效，就不會產生對法的信賴，也就不會有遵守法律的意願。

申言之，在行為人於法定裁罰程序結束後，國家對行為人之制裁有終局的效力，行為人對之亦產生信賴既得權益（不會再受制裁的有利法律地位），此種信賴應予保護。但主張信賴保護前提必須符合保護之要件，就是行為人行為已遭受國家機關合法程序中被評價，並受處罰，信賴所產生處罰結果終局效力。但是，違法行為自始未被評價或處罰，則未產生終局制裁之效力，無信賴之客體，因此於對該行為未被評價之部分，其後再行之處罰，即不得基於信賴保護原則，而要求適用一行為不二罰原則。

⁴⁸吳庚，註 7 書，頁 521 以下。

(三) 法安定原則

許玉秀大法官於釋字第 574 號部分協同意見理由書中說明法安定性的一般法理依據是信賴保護，如上所述是信賴既得權益（有利的法律地位）會受到保護，既然是維護有利法律地位，可得知就是對有效法秩序的信賴，因為如果不能信賴法秩序的持續有效，那麼法律就會無限次數的再次使用於同一人同一行為上，導致法律無秩序，人民不會產生對法的信賴，法安定性蕩然無存。

換句話說，行為人之違法行為既已受到國家制裁，等於已就其過錯贖罪，因此國家不應再施以制裁權力，才能達到法秩序之安定的目的。因此，任何一種類型法律再次出現加以處罰，必然會與法安定性原則相衝突。

本文認為就法安定性原則，可以採取處罰距離的時間來判斷，時間越長則法安定性的要求則越高，越需要維持。比如：經過很長時間以後才再次處罰，此時對法安定造成嚴重之破壞，或無限制的連續處罰等，縱使符合比原則之要求，亦不應被容許；反之，若多次處罰之時間距離很短，或甚至是同時作成，此種情形對法安定之要求來的較小，所以侵害將較小。因此，若其處罰具有較強之目的性，且不致過度逾越必要之份量時，則再次處罰應可被容許。

第二項 我國法制

我國對於一行為不二罰之例外，除受德國法制的影響外，以大法官釋字 503 號影響最鉅⁴⁹，該號解釋內容認為「不得重複處

⁴⁹ 大法官釋字第 503 號解釋文：「納稅義務人違反作為義務而被處行為罰，僅須其有違反作為義務之行為即應受處罰；而逃漏稅捐之被處漏稅罰者，則須具有處罰法定要件之漏稅事實方得為之。二者處罰目的及處罰要件雖不相同，惟其行為如同時符合行為罰及漏稅罰之處罰要件時，除處罰之性質與種類不同，必須採用不同之處罰方法或手段，以達行政目的所必要者外，不得重複處罰，乃現代民主法治國家之基本原則。是違反作為義務之行為，同時構成漏稅行為之一部或係漏稅行

酗酒駕車不二罰之研究

罰乃現代民主法治國家之基本原則」，應可導得一行為不二罰原則為法治國家之基本原則；又本號解釋亦指出「除處罰之性質與種類不同，必須採取不同之處罰方法或手段，以達行政目的所必要者外，不得重複處罰」，而可認為行為人一行為仍有兩次以上之處罰，但前提要件是 1.處罰之性質與種類不同；2.為達行政目的所必要。

行政罰法依該號解釋精神訂定第 24 條第 2 項規定：「前項違反行政法上義務行為，除應處罰鍰外，另有沒入或其他種類行政罰之處罰者，得依該規定併為裁處」，為一行為違反數個行政法上義務，本文探討重點是酗酒駕車行為違反刑事法律及行政法上義務，故焦點放在行政罰法第 26 條第 1 項但書規定：「但其應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之」。

亦有少數法律直接明文規定如同本條但書可併罰者，社會秩序維護法第 38 條但書規定「但其行為應處停止營業勒令歇業、罰鍰或沒入之部分，仍依本法規定處罰。」，行政罰法第 26 條與社會秩序維護法第 38 條之規定，應係採綜合主義，即違反行政法上義務及社會秩序之行為，若同時違反刑事法律時，應依刑事法律處罰但對於某些特定之行政罰，則仍可併行處罰⁵⁰。

因此，當酗酒駕車行為人經檢察官緩起訴並附帶處分後，行為人仍可能被科處行政罰法上之其他種類行政罰或沒入。其立法理由基於「罰鍰以外之沒入或其他種類行政罰，因兼具維持秩序之作用，為達行政目的，行政機關仍得併予裁處」。

綜上所述，一行為同時觸犯刑事法律與違反行政法上義務者，依行政罰第 26 條規定，其處理原則如下：1.刑罰為優先，應先進行刑事訴訟程序。2.依法律或自治條例得沒入之物，未經法院宣告「沒收」者，行政機關得另為「沒入」之裁處。3.依法律

為之方法而處罰種類相同者，如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，始符憲法保障人民權利之意旨。」

⁵⁰ 洪家殷，註 9 書，頁 136。

或自治條例應處以「其他種類之行政罰」者，行政機關得另為其他種類行政罰之裁處。因此非刑罰所涵蓋或替代，故行政機關可不待法院判決，即為裁處，以達行政目的。4. 刑事訴訟程序處理後，如經檢察官不起訴處分確定，或經法院為無罪、免訴、不受理、不付審理，行政機關仍得另因其違反行政法上義務，依法律或自治條例規定裁處罰鍰及沒入。

第四節 小結

酗酒駕車之行為數，從自然一行為之三要素加以觀察，酗酒駕車行為顯然係出於單一之意思決定，該行為之時空緊密關聯而難以分辨前後關係，從第三者觀察之角度來說，亦難以分割數行為；再者，酗酒駕車未放棄開車行為時，違法狀態繼續當中，屬於繼續犯類型，亦為法律上之一行為，因而，本文認為酗酒駕車行為；應可認定為自然一行為，也是法律上一行為。既然符合「一行為」概念，而有一行為不二罰原則之適用。

有關於一行為不二罰原則之內涵，係要求國家對人民一個違反秩序行為，僅能予以一次性的處罰，僅能開啟一個處罰程序，已如前述，但是，因為我國行政罰之處罰種類繁多，有些處罰種類之功能亦非罰鍰或罰金等財產上不利益得以取代⁵¹，因此，當人民一行為同時違反數個行政法規義務、或一行為同時違反行政法上義務與刑法規定時，基於上述理由，應認為在特定情況下，始得允許國家對人民之一行為科以兩次以上制裁。

相較於英美法系的國家重視「程序」，我國較是較偏重實體之大陸法係，且我國憲法亦無「一行為不二罰」的明文規定，因此，除了刑事程序上的「一事不再理」之外；在行罰的領域，則直接切入了「一行為不二罰」的實體結論。刑罰與行政罰同為國家對人民違法行為之制裁，參酌較為進步的大陸法系德國行政法學理論，對於行政罰與刑事罰的區分，已趨向「量的區別」說，

⁵¹ 酗酒駕車，依道路交通管理處罰條例第 35 條規定可能科處罰鍰及吊扣吊銷駕駛執照而吊銷駕駛執照效果使行為人不得開車，此種功能係罰鍰或罰金所無法取代。

酗酒駕車不二罰之研究

採不併罰原則。即行政罰法第 26 條第 1 項，「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。」

曾華松大法官曾在釋字第 503 號解釋中協同意見書中說明一事不二罰原則，若以行政制裁而言，係指違法行為人基於單一決定，為同一行為，或自然意義下之單一行為，違反數個法律；與數個違反行政義務行為，係由於各別之決意或自然意義下之複數行為有別，不得以同一行為，禁止兩次以上行政處罰。

由此論述可導出，重複兩次以上的行政處罰都被禁止了，依據舉輕以明重之法理，處罰效果比行政罰更重的刑罰與行政罰的搭配更是不被允許，可推知一行為不二罰之原則亦應適用在刑罰與行政罰之競合上。

雖然，一行為不二罰原則雖未明文規定於我國憲法條文上，但已為我國目前實務⁵²、學界多所肯認，且該原則已明文規定於 24 條至第 26 條中，因此應認為國家公權力主體亦應受「一行為不二罰原則」之拘束，僅有當「處罰性質」、「處罰種類」或是「處罰目的」不同時始得予以併罰。

而應用於酗酒駕車者除遭緩起訴而後又被監理機關吊扣駕照及施以到安講習的案件上，司法交通裁定均略以：「至於原處分關於吊扣駕駛執照及施以道安講習部分，則係預防將來再犯危險之管制罰，而有別於前揭針對已發生違規事實科處罰緩之行政秩序罰，屬行政罰法第 26 條第 1 項但書所稱之其他種類行政罰，原處分機關仍得依法予以裁，併此敘明⁵³」。

⁵² 大法官釋字第 503 號解釋、第 604 號解釋文。

⁵³ 台中地院 98 年度交聲字第 805 號交通裁定；類似交通裁定有台中地院 98 年度交聲字第 1619 號交通裁定、台中地院 98 年度交聲字第 1714 號交通裁定、台中地院 98 年度交聲字第 1760 號交通裁定、台中地院 98 年度交聲字第 1626 號交通裁定、台中地院 98 年度交聲字第 1730 號交通裁定、台中地院 98 年度交聲字第 1731 號交通裁定、台中地院 98 年度交聲字第 1189 號交通裁定；台北地方法院 98 年度交聲字第 1454 號交通裁定、台北地院 98 年度交聲字第 1620 號交通裁定、台北地院 98 年度交聲字第 1555 號交通裁定、台北地院 98 年度交聲字第 792 號交通

第四章 酗酒駕車行為數與一行為不二罰

裁定、98 年度交聲字第 3035 號交通裁定、台北地院 98 年度交聲字第 2822 號交通裁定等。