

## 《道路交通管理處罰條例》中民眾檢舉案件 有無連續舉發適用之探討

吳宗叡<sup>1</sup>、陳高村<sup>2</sup>

### 摘要

授與民眾檢舉交通違規權利之明文規定乃係道路交通管理處罰條例(下簡稱道交條例)第 7 條之 1，而警察機關逕行舉發交通違規之法源依據為同條例第 7 條之 2，惟有關「連續舉發」卻僅限於道交條例第 7 條之 2 之逕行舉發案件始有適用(道交條例第 85 條之 1 第 2 項參照)，是以民眾檢舉有關道交條例第 33 條第 1 項各款或第 2 項之高(快)速公路違規，則有無「連續舉發」之 6 公里或 6 分鐘之限制？則不無疑問。

「連續舉發」限於道交條例第 7 條之 2 之逕行舉發案件，而未涵蓋第 7 條之 1 民眾檢舉交通違規案件，此究竟係「漏未規範」抑或「立法有意排除」，已致現行實務上有如下見解：(1)道交條例第 7 條之 1 之民眾檢舉案件無「連續舉發」之適用。(2)道交條例第 7 條之 1 之民眾檢舉案件僅限特定類型之違規始能適用「連續舉發」，其餘則無。(3)道交條例第 7 條之 1 之民眾檢舉案件僅限特定類型之違規始能類推適用「連續舉發」，其餘則無。(4)道交條例第 7 條之 1 之民眾檢舉案件應逕予適用「連續舉發」之規定。(5)道交條例第 7 條之 1 之民眾檢舉案件應類推適用「連續舉發」之規定。

本文將蒐集相關行政法院判決暨行政函釋並按上開類別劃分，並針對其所採取各該類見解之推論依據，予以檢視有無瑕疵，最後本文以為以「比例原則」之憲法高度及「平等原則」為由，道交條例第 7 條之 1 民眾檢舉案件應「類推適用」同條例第 85 條之 1 第 2 項連續舉發之規定，應較妥適。

**關鍵字：**民眾檢舉、逕行舉發、連續舉發、類推適用

### 一、緣 起

授與民眾檢舉交通違規權利之明文規定乃道交條例第 7 條之 1，而警察機關逕行舉發交通違規之法源依據為同條例第 7 條之 2，惟有關「連續舉發」卻僅限於道交條例第 7 條之 2 之逕行舉發案件始有適用(道交條例第 85 條之 1 第 2 項參照)，是以民眾檢舉有關道交條例第 33 條第 1 項各款或第 2 項之

---

1 中央警察大學交通管理研究所研究生，聯絡地址：桃園市龜山區大崗村樹人路 56 號，電話：03-3282321 轉 4291，E-mail：qoo13692000@gmail.com。

2 中央警察大學交通學系暨交通管理研究所 副教授

高(快)速公路違規，則有無「連續舉發」之 6 公里或 6 分鐘之限制？實務上最常遇見之案例為：民眾提供行車影像檢舉他車於高(快)速公路上，在 6 公里或 6 分鐘內「多次變換車道時，未使用方向燈」或「多次違反禁制標線之規定」，此究竟屬於數違規行為，得以分別處罰？或須受「連續舉發」之限制，由法律擬制為一行為而僅能舉發、處罰一次？由於檢舉人與受檢舉人係處對立面，故無論監警機關採取何觀點，事後檢舉人之陳情及受舉發者之陳述意見或提起行政訴訟，皆不在少數，亦因此累積許多實務見解或學者探討，本文將蒐集相關判決、函釋，並針對其所採取各觀點之推論依據，予以檢視有無瑕疵，最後提出本文見解供參。

## 二、相關見解

### 2.1 道交條例第 7 條之 1 之民眾檢舉案件無「連續舉發」之適用

對於此一爭議問題，分別有實務見解及相關行政法院之判決以為「道交條例第 85 條之 1 第 2 項之所以明文指出『第 7 條之 2 之逕行舉發案件』有列舉情形之一者，得連續舉發，而未將同條例第 7 條之 1 之民眾檢舉案件納入本條項予以規範，應為立法者有意排除」，相關論述內容詳如下述。

#### 2.1.1 交通部 107 年 11 月 22 日交路字第 1070028628 號函

該函係內政部警政署(下簡稱警政署)函詢交通部有關「民眾依道交條例第 7 條之 1 檢附違規證據資料檢舉交通違規案件，是否適用該條例第 85 條之 1 有關連續舉發規定疑義」，交通部函覆略以：「……二、查道路交通管理處罰條例第 85 條之 1 規定，係針對同一行為違反交通法令，以法律將其行為擬制成數行為，分別處罰之，該條第 2 項既已明定第 7 條之 2 之逕行舉發案件有其列舉之情形者，得連續舉發，考量法規目的性限縮，應僅針對依第 7 條之 2 逕行舉發案件有其效力，民眾檢舉交通違規案件係依第 7 條之 1 規定檢舉，尚不宜擴張適用之。……」。

#### 2.1.2 臺灣新北地方法院 107 年度交字第 41 號行政訴訟判決

本件判決係針對民眾檢舉舉發案件，其事實概略為受檢舉車輛於 106 年 7 月 4 日行經國道一號北向 26.6 公里處時，於 6 秒內、200 公尺間有 2 次「變換車道時，未依規定使用方向燈」之違規，案經新北市政府交通事件裁決處分次論罰，經受處罰者提起撤銷之訴，新北地方法院行政訴訟庭承審法官認為本案爭點在於：原處分是否有違反「一事不二罰」原則之違法情事？

本件判決之見解簡述如下：

一、受檢舉車輛於 6 秒內、200 公尺間有 2 次「變換車道時，未依規定使用

### 方向燈」之違規，核屬二行為，當分別裁罰

承審法官以為：受檢舉車輛於 6 秒內、200 公尺間有 2 次「變換車道時，未依規定使用方向燈」之違規，雖其時間相近，但仍屬不同時間、不同車道間之違規變換車道行為，二者核屬數行為違反同一行政法上義務之規定，則依行政罰法第 25 條之規定(即「數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。」)，自應分別處罰，故不生違反「一事不二罰」原則之違法情事。

### 二、道交條例第 7 條之 1 之民眾檢舉案件無同條例第 85 條之 1 之適用

其理由約略如下：

(一)道交條例第 85 條之 1 第 2 項第 1 款既明文規定「第 7 條之 2 之逕行舉發案件」有下列情形之一者，得連續舉發，故本條文僅適用於「第 7 條之 2 之逕行舉發案件」，並無疑義。

(二)上載條文未將道交條例第 7 條之 1 之民眾檢舉案件納入規範，應為立法者有意排除，而非立法疏漏，其原因在於：

#### 1.道交條例第 85 條之 1 係配合同條例第 7 條之 2 之逕行舉發案件所增訂

道交條例第 85 條之 1 係於 86 年 1 月 22 日增訂，其增訂之立法理由係緣於交通違規狀態若持續不改正，因無連續舉發之明文，故增訂本條以杜流弊，另鑑於警力有限及民眾取巧違規成性，為交通秩序混亂原因之一，民眾如能利用適當管道檢舉交通違規，除可彌補警力之不足外，亦將產生極大之嚇阻效果之立法目的，立法者乃於 86 年 1 月 22 日同時增訂同條例第 7 條之 1 規定。

嗣於 91 年 7 月 3 日始增訂同條例第 7 條之 2 規定，即將違反道路交通管理事件統一裁罰標準及處理細則(下簡稱處理細則)第 23 條得逕行舉發之規定，基於法律保留原則，而將之法律明文化，同時並將原本規範在處理細則第 12 條有關於逕行舉發案件得連續舉發之規定，亦同於 91 年 7 月 3 日增訂在道交條例第 85 條之 1 第 2 項之規定中，顯見立法者就道交條例第 85 條之 1 第 2 項規定，係為配合同時增訂同條例第 7 條之 2 有關逕行舉發所一併增訂，而有意未將當時已有規定之道交條例第 7 條之 1 納入適用之範圍。

#### 2.道交條例第 7 條之 1「民眾檢舉」與同條例第 7 條之 2「逕行舉發」之案件本質兩者有別。

探究道交條例第 7 條之 1 及第 7 條之 2 之本質上差異而言，前者係在彌補警力實務現況之不足，並為達成嚇阻效果，而以此規定鼓勵一般民眾能利用適當管道檢舉交通違規，俾維交通安全秩序，至於後者則係當場不能或不宜攔截特定交通違規案件時，透過國家公權力之執勤員警為製單逕行舉發案件，故而立法者在增訂此涉有國家公權力行使色彩之道交條例第 7 條之 2 規定同時，乃一併增訂

道交條例第 85 條之 1 第 2 項規定，而就符合道交條例第 7 條之 2 所規定為舉發機關公權力行使之逕行舉發案件明文其連續舉發之限制，而就本質上非公權力行使之一般民眾檢舉舉發之道交條例第 7 條之 1 之案件乃為不同之處理，故而未納入道交條例第 85 條之 1 第 2 項予以規範，故應為有意之排除而非立法之疏漏。

復依違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則(下亦簡稱處理細則)第 10 條之規定(「即交通勤務警察或依法令執行交通稽查任務人員，對於違反道路交通管理事件之稽查，應認真執行；其有不服稽查而逃逸之人、車，得追蹤稽查之。前項稽查，查獲違反道路交通管理事件之舉發方式如下：一、當場舉發：違反本條例行為經攔停之舉發。二、逕行舉發：依本條例第 7 條之 2 規定之舉發。三、職權舉發：依第 6 條第 2 項規定之舉發。四、肇事舉發：發生道路交通事故，肇事原因或肇事責任不明，經分析研判或鑑定後，確認有違反本條例行為之舉發。五、民眾檢舉舉發：就民眾依本條例第 7 條之 1 規定檢舉違反本條例之行為，經查證屬實之舉發。」)，則「就民眾依本條例第七條之一規定檢舉違反本條例之行為，經查證屬實之舉發」(即民眾檢舉舉發)自與「依本條例第七條之二規定之舉發」(即逕行舉發)有間，故於本件屬民眾檢舉舉發之樣態下，自無適用道交條例第 85 條之 1 第 2 項第 1 款之餘地。

(三)至於民眾檢舉舉發之交通違規案件是否亦應納入道交條例第 85 條之 1 第 2 項第 1 款之適用範圍，核屬立法考量之問題，於法律未修正變更之前，自應適用現行之法律

而與上開本判決有類似事實且持相同見解者尚有臺灣新北地方法院 107 年度交字第 278、508 號行政訴訟判決(承審法官皆為同一人)及臺灣苗栗地方法院 107 年度交字第 12 號行政訴訟判決等，相關判決理由已如前載，於此茲不贅述。

### 2.1.3 本文見解

#### 一、就上開交通部函釋而言

其實交通部該函釋無非單純就法條文義而為解釋，惟函文內容稱「考量法規目的性限縮……尚不宜擴張適用之」一語，疑有所誤用，蓋法律漏洞一般的理解是「法律違反計畫的不圓滿性」，如果是明顯漏洞，則屬應規定而未規定的狀態，此時賦予司法者從事法體系內的填補，即以「類推適用」的方式，使適用的範圍擴大，在學理上並無異見，實務上法院運用類推適用的方式，以填補法律漏洞者，亦頗為常見，針對明顯法律漏洞，須以擴大法律適用方式的「類推適用」填補，與此相反，填補隱藏漏洞的方式，須將過度廣泛的規範，加以限縮，等於增加但書的規定，使其適用的結果，不至於過度而合乎立法目的，以達正確適用法律之目標，故此種方式稱為「目的性限縮」(李惠宗，2010)。

揆諸道交條例第 85 條之 1 第 2 項第 1 款係將連續舉發僅限於同條例第 7 條之 2 之逕行舉發案件，致生民眾檢舉案件所憑之第 7 條之 1 可否類推適用之爭點，故此應非屬「規範過度(廣)」之疑義，反倒是應探討係屬「規範過窄」或「立法有意排除」之問題，是以，函文以「考量法規目的性限縮」為由，闡明民眾檢舉案件無「連續舉發」規範之適用，似有不妥。

## 二、就上開行政訴訟判決而言

(一)道交條例第 85 條之 1 第 2 項第 1 款未將道交條例第 7 條之 1 之民眾檢舉案件納入規範，是否真係立法者有意排除？

上開判決以三關係條文之訂定日期——先於 86 年 1 月 22 日同時新增道交條例第 7 條之 1 及第 85 條之 1(第 1 項)，後於 91 年 7 月 3 日同時將「逕行舉發」及「連續舉發」之規定由屬於法規命令位階之處理細則提升至屬法律位階之道交條例第 7 條之 2 與第 85 條之 1 第 2 項，而推論出立法者意於 91 年 7 月 3 日當時將已有規定之道交條例第 7 條之 1 未納入同條例第 85 條之 1 第 2 項適用範圍，故屬立法者有意排除，而非法律(明顯)漏洞，惟「民眾檢舉案件當時未納入連續舉發之適用範圍」與「立法者係有意排除」兩者間是否成必然之因果關係？畢竟民眾檢舉違規係近幾年所衍生之新興問題，與 91 年立法之時空相較，過去可能因 3C 產品、行車監錄設備影像不甚普及或其品質、功能至多差強人意等原因，是以民眾檢舉數量較為稀少，恐無法預料時至今日產生的諸多問題，若立法者當時根本無意識到民眾檢舉所衍生之問題，又如何地「有意」的排除？或許僅能說明道交條例第 85 條之 1 係配合同條例第 7 條之 2 之逕行舉發案件所增訂，惟遽下「係立法者有意排除」此一結論，本文以為尚嫌速斷。

(二)道交條例第 7 條之 1「民眾檢舉」與同條例第 7 條之 2「逕行舉發」之案件，兩者本質是否真有差別？

上開判決認為道交條例第 7 條之 1「民眾檢舉」為民眾檢舉舉發，本質上屬於非公權力行使，而同條例第 7 條之 2「逕行舉發」之案件係執法人員當場不能或不宜攔截特定交通違規案件時，透過國家公權力之執勤員警為製單逕行舉發案件，故此涉有國家公權力行使色彩，故逕行舉發須受到「連續舉發」6 公里或 6 分鐘之拘束，民眾檢舉舉發則無此限制，惟本文以為，無論是處理細則第 5 條所定之何種舉發方式，本質上應皆屬國家公權力之展現，並不會因所舉發的案件係民眾檢舉而異其性質，亦即，按道交條例第 7 條之 1 前段規定：「對於違反本條例之行為者，民眾得敘明違規事實或檢具違規證據資料，向公路主管或警察機關檢舉，經查證屬實者，應即舉發。……」是故，一般民眾僅有交通違規之「檢舉權」，至於檢舉案件最終是否舉發？仍應由公路主管或警察機關據查證結果決定，既然作成是否舉發決定之權限，皆在於公路主管或警察機關，而民眾提出檢舉僅為發動行政權之行使，是人民向行政機關請求為如何行政措施之行為，核其性質純屬促請行政機關行政權之行使而已(黃苗捷，2018)，職是，不論

是民眾檢舉舉發或逕行舉發，兩者本質應無不同，對於受舉發者，皆為公權力之行使，始為的論。

承上所述，既然民眾檢舉舉發或逕行舉發，兩者性質相同，然前者無須受「6 公里或 6 分鐘」之限制，反之後者則有其適用，致使於同一違規事實下——於高(快)速公路上，在 6 公里或 6 分鐘內「變換車道時，未使用方向燈之次數亦皆同」——僅因民眾檢舉舉發或逕行舉發之別，而讓受裁罰之民眾有數次或單一處罰之差，此恐與平等原則不符，蓋憲法第 7 條規定平等原則，旨在防止立法者恣意對人民為不合理之差別待遇。如對相同事物，為無正當理由之差別待遇，即與憲法第 7 條之平等原則有違(釋字第 687 號解釋參照)。

## **2.2 道交條例第 7 條之 1 之民眾檢舉案件僅部分違規得適用「連續舉發」之規範**

對於上開爭議，目前交通部與警政署所採取的作法是：「關於道交條例第 7 條之 1 民眾檢舉案件，僅係單一或具有持續性之違規行為(如持續超速、持續違規行駛路肩等)，始有道交條例第 85 條之 1 第 2 項第 1 款之適用，其餘則無」，該認定標準亦為現行第一線民眾檢舉案件查處人員所遵辦，相關函釋內容如下述。

### **2.2.1 交通部 107 年 9 月 21 日交路字第 1070026758 號函**

該函係警政署函詢交通部有關「道交條例第 85 條之 1 第 2 項第 1 款法規適用疑義」，交通部函覆略以：「……二、查道交條例第 85 條之 1 之立法意旨，係交通違規狀態持續不改正者，因無得連續舉發之明文規定，致民眾常以已獲有交通違規舉發通知單，資為不得重複處罰之藉口，爰增訂本條，以杜流弊。是以，本條即係針對同一持續狀態之違規行為，特別以法律擬制切割成數行為分別處罰，合先說明。三、有關貴署說明旨揭條文所提「違規地點相距 6 公里以上、違規時間相隔 6 分鐘以上或行駛經過 1 個路口以上」，應係單一或具有持續性之違規行為(如持續超速、持續違規行駛路肩等)，需透過連續舉發次數，作為違規行為次數認定，進而對多次違規行為予以處罰時方有適用。倘其行為係二以上違規行為，仍應依處理細則第 3 條第 1 項規定分別舉發、處罰之見解，本部敬表同意。該見解亦於本部 107 年 1 月 29 日『研商道交條例第 7 條之 1、第 85 條、第 85 條之 1 條文修正草案』會議上獲有共識。……」。

### **2.2.2 警政署 107 年 12 月 28 日警署交字第 1070177806 號函**

該函係有關檢舉人反映警方「處理民眾檢舉交通違規案件不當」一案，警政署來函略以：「……二、交通部 107 年 9 月 21 日交路字第 1070026758 號函釋略以『道交條例第 85 條之 1 之立法意旨，係交通違規狀態持續不改正

者，因無得連續舉發之明文規定……爰增訂本條，以杜流弊……，貴署說明旨揭條文所提「違規地點相距 6 公里以上、違規時間相隔 6 分鐘以上或行駛經過 1 個路口以上」，應係單一或具有持續性之違規行為(如持續超速、持續違規行駛路肩等)，需透過連續舉發次數，作為違規行為次數認定，進而對多次違規行為予以處罰時方有適用。倘其行為係二以上違規行為，仍應依處理細則第 3 條第 1 項規定分別舉發、處罰之見解，本部敬表同意。』，先予敘明。三、依民眾陳指內容違規車輛分別於國道 3 號南下 33.3 公里及 35 公里處變換車道未打方向燈，貴局逕以未超過 6 公里及 6 分鐘將其視為同一違規行為，恐與上述函釋內容不符，請貴局重新審視更正，依限報核。……」。

### 2.2.3 本文見解

關於交通部上開針對「道交條例第 85 條之 1 第 2 項第 1 款法規適用疑義」之函釋，雖未特別陳明是否適用於道交條例第 7 條之 1 民眾檢舉案件？惟如按該函文末表明「該見解亦於本部……『研商道交條例第 7 條之 1、……、第 85 條之 1 條文修正草案』會議上獲有共識」及前述警政署關於民眾檢舉案件之認定，可知目前交通部及警政署認為一道交條例第 7 條之 1 之民眾檢舉案件仍有同條例第 85 條之 1 第 2 項第 1 款之適用，惟僅限於檢舉單一或具有持續性之違規行為等，其餘則排除於本條適用範圍外。

對此一見解，本文以為有不妥之處，原因在於：

#### 一、上開函釋見解以立法意旨為立論基礎，該立法意旨似有張冠李戴之嫌

本文以為函文中所述「查道交條例第 85 條之 1 之立法意旨，係交通違規狀態持續不改正者，因無得連續舉發之明文規定，致民眾常以已獲有交通違規舉發通知單，資為不得重複處罰之藉口，爰增訂本條，以杜流弊。……」，精確來說，該立法理由係針對現行道交條例第 85 條之 1「第 1 項」而言，詳言之，該立法意旨係針對於 85 年 12 月 31 日「新增」，並於 86 年 1 月 22 日公布道交條例第 85 條之 1：「汽車駕駛人、汽車買賣業或汽車修理業違反第 33 條、第 40 條、第 56 條或第 57 條規定，經舉發後，不遵守交通勤務警察或依法令執行交通稽查任務人員責令改正者，得連續舉發之；其無法當場責令改正者，亦同。但其違規計點，均以一次核計。」(立法院法律系統，2019)

惟後該條於 91 年 6 月 7 日修正(增列第 2 項)，並於 91 年 7 月 3 日公布改為：「汽車駕駛人、汽車買賣業或汽車修理業違反第 33 條、第 40 條、第 56 條或第 57 條規定，經舉發後，不遵守交通勤務警察或依法令執行交通稽查任務人員責令改正者，得連續舉發之；其無法當場責令改正者，亦同。但其違規計點，均以一次核計。(第一項) 第 7 條之 2 之逕行舉發案件有左列情形之一者，得連續舉發：一、逕行舉發汽車有第 33 條、第 40 條第一項規定之情形，其違規地點相距 6 公里以上、違規時間相隔 6 分鐘以上或行駛經過一個路口以上者。二、逕行舉發汽車有第 56 條第一項規定之情形，而駕駛人不在場或未能將車輛移置每逾二小時者。(第二項)」，而 91 年 6 月 7 日此次修正增列第 2 項之立法理由為：「對逕行舉發案件得連續舉發之規定，係規範

於處理細則第 12 條，因其影響人民權利義務，為符合法律保留之精神，爰酌予修正增列於第二項。」如再探究該次修正之委員會紀錄略以：「……配合行政程序法施行，將原訂於處理細則有關得逕行舉發之規定及對逕行舉發案件得連續舉發之規定，提升至本條例中規定。(修正條文第 7 條之 2 及第 85 條之 1)……」(立法院公報，2002)，可知道交條例第 85 條之 1 第 2 項主要之立法理由為「原先逕行舉發得連續舉發之規定」係定於屬於法規命令位階的「處理細則」，改由屬於法律位階的「道交條例」明文，以符合法律保留原則。

由此可知，該函係張冠李戴，如以現行道交條例第 85 條之 1 觀之，係將同條第 1 項之立法理由作為同條第 2 項第 1 款適用疑義的說理基礎，顯然說理基礎已為「牛頭不對馬嘴」，進而得出之結論是否可採？不無疑問。更何況，函文亦明確指出立法意旨為「交通違規狀態持續不改正者，因無得連續舉發之明文規定，致『民眾常以已獲有交通違規舉發通知單』，資為不得重複處罰之藉口，爰增訂本條，以杜流弊。」由「民眾常以已獲有交通違規舉發通知單」一句，便可知該立法意旨所要適用的情形為：員警已「當場攔停」並舉發駕駛人某項違規後，該駕駛人隨後又違反相同之違規，如：員警對於駕駛人之違規停車行為已製單舉發並責令汽車駕駛人將車移置適當處所，隨後又發現該駕駛人仍持續違規停車，則不問是否已逾 2 小時，得按第 85 條之 1 第 1 項再次舉發相同違規，惟該函文所要討論的是關於道交條例第 85 條之 1 第 2 項第 1 款之適用疑義，亦即是屬於「道交條例第 7 條之 2—逕行舉發」的問題，怎麼會以屬於「當場舉發」之立法意旨作上開條項(款)之適用疑義的依據理由？

## 二、上開函釋仍未說明為何屬於民眾檢舉依據之道交條例第 7 條之 1 仍有同條例第 85 條之 1 第 2 項第 1 款之適用？

此乃本文探討之重心，交通部之函釋雖未言及道交條例第 7 條之 1 之民眾檢舉案件是否有同條例第 85 條之 1 第 2 項第 1 款之適用？惟兩函文如合併觀察，可知警政署認為民眾檢舉案件係有其適用，已如前所述，然道交條例第 85 條之 1 第 2 項已開宗明義指出「『第 7 條之 2 之逕行舉發案件』有下列情形之一者，得連續舉發：……」，卻不見交通部或警政署對此疑義有所著墨，更遑論推論過程，實為可惜。

## 三、上開函釋所述見解——「單一」或……之違規行為，始有道交條例第 85 條之 1 第 2 項第 1 款之適用，那何謂「單一」之違規行為？

函文所敘「有關貴署說明旨揭條文所提『違規地點相距 6 公里以上、違規時間相隔 6 分鐘以上或行駛經過 1 個路口以上』，應係單一或具有持續性之違規行為(如持續超速、持續違規行駛路肩等)，……」中，所稱「單一之違規行為」究指為何？為「自然的單一行為」或「法律的單一行為」？

先就文義解釋而言，查教育部重編國語辭典修訂本之釋義，謂「單一」指「單獨，只有一種」，故如將函文中之「單一之違規行為」理解為「只有一種違規」，那民眾檢舉違規車輛分別於國道 3 號南下 33.3 公里及 35 公里處「變換車道未打方向燈」，不就「只有一種違規」嗎？倘認為係指「法律的單一行為」，那兩次違規地點相距僅 1.7 公里，無須由法律切割為數行為，是以，依



前述兩種釋義結論，查處人員舉發一次皆應無誤，為何仍遭警政署要求「重新審視更正，依限報核」？可見函文使用「單一之違規行為」一詞，語意恐不夠明確，易滋生第一線審核人員之誤解，若以上開函文前後語意及交通部與警政署兩函文合併觀察，所稱「單一之違規行為」應較偏向學理上的「自然的單一行為」之意，是以由一個理性第三人客觀以視，受檢舉車輛分別於國道3號南下33.3公里及35公里處「變換車道未打方向燈」因係「自然意義之數行為」，故需分別掣單。甚或交通部與警政署所欲表達真意為「單一『且』具有持續性之違規行為」，亦即該違規行為需同時符合「單一」及「屬持續性」之兩條件，方有第85條之1第2項第1款之適用，惟函文於前述兩條件間係以「或」字相連，有無文字訛奪？便不得而知了。

#### 四、上開函釋之見解，是否違反「法律保留原則」？

若不談民眾檢舉舉發類型，單就「道交條例第7條之二—逕行舉發案件」而論，該函之見解自行限縮道交條例第85條之1第2項第1款之文意，僅限於單一或具有持續性之違規行為，始有本條項(款)之適用，其餘違規態樣則無，致使於6公里或6分鐘內「在高(快)速公路上變換車道時，數次未使用方向燈」之違規，原僅舉發一次變為論次舉發，間接使得處罰範圍擴大，已嚴重影響人民基本權利，又未明定於法律或經法律授權之法規命令，恐已違法法律保留原則。

### 2.3 道交條例第7條之1之民眾檢舉案件僅部分違規得類推適用「連續舉發」之規範

有論者以為基於道交條例第1條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，而且同條例第7條之1之立法亦考量與民眾共維交通秩序與確保交通安全之目的之前提下，原則應予類推適用道交條例第85條之1第2項規定，惟同條例第33條第1項共17款之違規態樣並非皆能均可類推適用，須分別論究，故區別為「無法用行車紀錄器紀錄」(如該條項第1款超速或第2款未保持安全距離等違規)、「一行為」(該條項第5款站立乘客之違規，應視為一行為)及扣除前述二者所餘均可「類推同條例第85條之1規定以時間、空間切割計算行為數」等三種情形，並進而建議道交條例第85條之1第2項應修正如下(以劃底線標示之)：(謝志忠，2018)

「第7條之1或第7條之2之逕行舉發案件有下列情形之一者，得連續舉發：一、逕行舉發汽車行車速度超過規定之最高速限或低於規定之最低速度或有第33條第1項第3款至第4款、第6款至第16款、第2項之情形，其違規地點相距六公里以上、違規時間相隔六分鐘以上或行駛經過一個路口以上。但其違規地點在隧道內者，不在此限。」

本文對於前開關於「民眾檢舉案件應類推適用『連續舉發』」之見解表示贊同，惟對於其將道交條例第33條第1項共17款之違規態樣區分為三種情形持保留看法，原因在於如同條項第2款未保持安全距離之檢舉，倘位於長度四公里以上或經管理機關公告之隧道，則其行車安全距離於正常情形下與

車輛速率無關(高速公路及快速公路交通管制規則第 16 條第 4 款前段參照)，反倒關於該條第 1 項第 3 款「未依規定行駛車道」中之慢速小型車佔用內側車道或小型車未以最高速率行駛內側車道以及同條第 2 項等之舉證，因需以雷射測速器採集受檢舉車輛之行駛速率，而無法單純用行車紀錄器紀錄，又以審核民眾檢舉案件流程而論，若檢舉案已進入可否類推適用「連續舉發」之判斷，必以「檢舉人所附之證據資料足茲證明該違規已成立」為前提，因此「無法用行車紀錄器紀錄」之違規早即因「檢舉資料欠缺具體明確，致無法查證」而不予舉發並回復檢舉人結案，職是，能否「用行車紀錄器紀錄」應交由第一線處理人員專業查證較妥，故將區分為上開前二類，再特從法規面排除適用，似無必要。

## **2.4 道交條例第 7 條之 1 之民眾檢舉案件應逕予適用「連續舉發」之規定**

### **2.4.1 臺灣臺北地方法院 106 年度交字第 305 號行政訴訟判決**

本件判決係針對民眾檢舉舉發案件，其事實概略為受檢舉車輛分別於 106 年 2 月 26 日 17 時 40 分、17 時 41 分行經國道一號五楊高架南向 49.9 公里及 50.6 公里處時，於 1 分鐘內、700 公尺間有 2 次「變換車道時，未依規定使用方向燈」之違規，案經新北市政府交通事件裁決處分別裁處，經受處罰者提起撤銷之訴，臺北地方法院行政訴訟庭承審法官認為本案爭點在於：民眾檢舉舉發有無道交條例第 85 條之 1 第 2 項之適用？

本件判決之見解簡述如下：

#### **一、民眾檢舉交通違規之舉發係屬道交條例第 7 條之 2 第 1 項第 7 款之逕行舉發**

「公路主管或警察機關受理民眾檢舉違反道路管理事件，應即派員查證，經查證屬實者，應即舉發，並將處理情形回復檢舉人；前項檢舉違規證據係以科學儀器取得，足資認定違規事實者，得逕行舉發之」，處理細則第 22 條第 1、2 項規定甚明。由上開規定可知，道路管理事件之舉發權人限於公路主管及警察機關，人民僅有檢舉權限，並無舉發權限，如人民檢舉係以科學儀器取得汽車駕駛人違規證據之情形，公路主管或警察機關得逕行舉發，該逕行舉發並屬道交條例第 7 條之 2 第 1 項第 7 款之逕行舉發。

#### **二、民眾檢舉交通違規之舉發既屬於道交條例第 7 條之 2 之逕行舉發，當有同條例第 85 條之 1 之適用**

受檢舉車輛所為之「變換車道時，未依規定使用方向燈」之兩次違規行為，經民眾以科學儀器取得證據資料，向舉發單位檢舉，經舉發單位查證屬實後，依道交條例第 7 條之 2 規定逕行舉發(要屬處罰條例第 7 條之 2 第 1 項第 7 款之逕行舉發)，自有處罰條例第 85 條之 1 第 2 項第 1 款之適用。

後新北市政府交通事件裁決處對上開本件判決結果不服，遂提起上訴，即如下述之臺灣臺北高等行政法院 107 年度交上字第 148 號行政訴訟判決，

而據該判決之意，似亦認為道交條例第 7 條之 1 之民眾檢舉案件應逕予適用「連續舉發」之規定。

#### 2.4.2 臺灣臺北高等行政法院 107 年度交上字第 148 號行政訴訟判決

按「立法者固得以法律規定行政機關執法人員得以連續舉發及隨同多次處罰之遏阻作用以達成行政管制之目的，但仍須符合憲法第 23 條之比例原則及法律授權明確性原則。申言之，以連續舉發之方式，對違規事實繼續之違規行為，藉舉發其違規事實之次數，評價及計算其法律上之違規次數，並予以多次處罰，藉多次處罰之遏阻作用，以防制違規事實繼續發生，此種手段有助於目的之達成，對維護交通秩序、確保交通安全之目的而言，在客觀條件之限制下，更有其必要性及實效性。惟每次舉發既然各別構成一次違規行為，則連續舉發之間隔期間是否過密，以致多次處罰是否過當，仍須審酌是否符合憲法上之比例原則。」(司法院釋字第 604 號之解釋理由書參照)，此解釋要旨不論於道交條例第 7 條之 1 經民眾檢舉所為之職權舉發或同條例第 7 條之 2 由警察機關等舉發機關所為之當場舉發或逕行舉發等情形，皆有「適用」。

本件受檢舉民眾固然於 6 公里範圍內有兩次未依規定變換車道之違規行為，固可得分論併罰，惟新北市政府交通事件裁決處仍應注意多次裁處是否違反比例原則。查被受檢舉人先後兩次違規，其違規時間在 1 分鐘內，其違規地點距離在 6 公里內(相距約 0.7 公里)，且違犯者均係同一條項款規定，然揆諸道交條例第 85 條之 1 第 2 項第 1 款規定及其立法意旨，暨參酌大法官會議釋字第 604 號解釋之旨，不論係民眾舉發或逕行舉發均應符合比例原則，本件自不得連續舉發，亦不得分次論罰甚明。則新北市政府交通事件裁決處之上訴意旨指摘稱，民眾檢舉舉發案件，自非道交條例第 85 條之 1 第 2 項第 1 款規定機關以逕行舉發方式連續舉發情形云云，洵無可取。

#### 2.4.3 基隆市警察局處理民眾檢舉交通違規案件注意事項

該注意事項係以基隆市警察局基警交字第 1070074770 號函訂定，函頒日期為 107 年 12 月 18 日，其中該注意事項第九點定有：「違規地點相距未達六公里以上、違規時間相隔未達六分鐘以上或未行駛經過一個路口以上，短暫時間內之多次重複同一違規行為(如連續未打方向燈或違規變換車道)，原則上以舉發一次為限，以符合比例原則。」

#### 2.4.4 本文見解

一、就臺北地方法院 106 年度交字第 305 號行政訴訟判決而言

該判決推論邏輯相當簡單，先將警方對於民眾檢舉之舉發定性為「道交條例第 7 條之 2 之逕行舉發」，後再以該條之逕行舉發作為銜接橋梁，而將同條例第 85 條之 1「直接適用」於本案事實，倘究其將民眾檢舉之舉發作為「道

交條例第 7 條之 2 之逕行舉發」之緣由，不外乎係受處理細則第 22 條第 2 項「前項檢舉違規證據係以科學儀器取得，足資認定違規事實者，得『逕行舉發』之」中末四字「逕行舉發」影響，此一推論看似合理，惟處理細則第 22 條第 2 項所謂「逕行舉發」難道即同義於道交條例第 7 條之 2 之「逕行舉發」？又此一判決將「人民檢舉係以科學儀器取得汽車駕駛人違規證據之情形」認定為第 7 條之 2 第 1 項第 7 款「經以科學儀器取得證據資料證明其行為違規」，是否恰當？皆不無疑問，茲分述如下：

(一)處理細則第 22 條第 2 項所稱之「逕行舉發」與道交條例第 7 條之 2 所稱之「逕行舉發」二者同詞而異義

處理細則已明確規範五種舉發方式與其所依據之法令依據，「民眾檢舉舉發」與「逕行舉發」其所依據舉發法令之方式各異，核屬不同之舉發方式，然民眾檢舉舉發係依道交條例第 7 條之 1 之規定查證屬實即應舉發，又依處理細則第 22 條第 2 項又規定，民眾檢舉舉發違規證據係以科學儀器取得，足資認定違規事實者，得逕行舉發之。倘若認為其逕行舉發必須適用道交條例第 7 條之 2 規定，則民眾舉發之違規項目則必受其同條列舉之範圍限制，非屬其列舉之違規項目，則應不得舉發之。惟處理細則既已就舉發方式已有明確規定採獨立併列方式，顯係有意區別民眾檢舉舉發與逕行舉發，從而，處理細則第 22 條第 2 項所稱之「逕行舉發」應與道交條例第 7 條之 2 所稱之「逕行舉發」二者實屬同詞而異義，究其處理細則第 22 條第 2 項所稱之「逕行舉發」應係指，倘若民眾檢舉違反道路管理事件，依該條第 1 項規定應即派員查證，經查證屬實者應即舉發。然而民眾可能利用言詞(例如打電話檢舉某路段違規停車)或其他等方式檢舉交通違規，倘其檢舉違規證據係以科學儀器取得，因為錄影設備之機械作用，乃真實保存當時錄影之連續內容所得，並非憑人之記憶轉述或事後排演而成，而又足資認定違規事實者，警察機關就可依據其所提供之科學證據，不須派員查證，而得逕行(予)舉發之。顯見，該細則之逕行舉發與道交條例第 7 條之 2 之逕行舉發並非同義(謝志忠，2018)。

(二)民眾依行車紀錄器檢舉案非屬道交條例第 7 條之 2 第 1 項第 7 款「以科學儀器取得證據資料」(謝志忠，2018)

有論者亦同該判決以為有關民眾檢舉交通違規行為，於道交條例第 7 條之 2 第 1 項第 7 款明文規定：「經以科學儀器取得證據資料證明其行為違規」，其中科學儀器即包括測速照相機、闖紅燈照相機等，亦包括照相機及行車紀錄器等取得證據資料證明行為違規者(簡華明，2015)。而道交條例第 7 條之 1 之「民眾檢舉」及同條例第 7 條之 2 之「逕行舉發」分別於 86 年 1 月 22 及 91 年 7 月 3 日公布，邏輯上「民眾檢舉」之制定依據既早於「逕行舉發」，則將「受理民眾以行車影像檢舉違規」解為第 7 條之 2「經以科學儀器取得證據資料證明其行為違規」及具有「當場不能或不宜攔截製單舉發之情形」(監察院全球資訊網，2018)，似無不可，惟道交條例第 7 條之 2 之「逕

行舉發」之原形乃於 59 年 5 月 15 日公布之「違反道路管理事件處理細則」第 16 條早存有之(交通法令彙刊, 1970), 其中與同條第 7 款相似之規定則於 76 年 6 月 15 日公布之「違反道路管理事件統一裁罰及處理細則」第 23 條第 1 項第 5 款:「以科學儀器取得違規證據資料, 足資認定其違規事實者」已有明文(交通部公報, 1987), 除難以想像於 59 年及 76 年之時空背景會出現所謂的「民眾檢舉」外, 更遑論道交條例第 7 條之 1 制定日期更晚於「逕行舉發」之原形, 可見早於「處理細則」所訂立之「逕行舉發」根本與「民眾檢舉」係八竿子打不著, 換言之,「逕行舉發」之制定或修正, 斷然不可能有「民眾檢舉」之考量, 故此亦可為上開「逕行舉發同詞而異義」之論證, 況且現行道交條例第 7 條之 2 第 1 項第 7 款明文規定:「經以科學儀器取得證據資料證明其行為違規」, 該款之「科學儀器」應採固定式, 並定期於網站公布其設置地點(道交條例第 7 條之 2 第 2 項前段參照), 若民眾檢舉所憑之行車影像係屬該款之「科學儀器」, 試想應如何「採固定式」及「定期於網站公布其設置地點」? 職是之故, 道交條例第 7 條之 2 所規定之逕行舉發之主體, 係規範警察機關或公路主管機關在不宜或不能當場舉發之情形下作為取締違規之執法手段, 且其發動之要件僅限縮於該條之中(謝志忠, 2018), 故同條例第 7 條之 2 第 1 項第 7 款「經以科學儀器取得證據資料證明其行為違規」係限於「警察機關或公路主管機關」以科學儀器取得證據資料證明其行為違規, 而非指一般檢舉民眾。

## 二、就臺灣臺北高等行政法院 107 年度交上字第 148 號行政訴訟判決而言

本文贊同此一判決以「比例原則」作為立論基礎, 闡明不論係道交條例第 7 條之 1 之「民眾檢舉」或同條例第 7 條之 2 之「逕行舉發」均應符合該原則, 其緣由除判決內容所示「連續舉發之間隔期間是否過密, 以致多次處罰是否過當」外, 又比例原則在吾國為具有憲法位階之原則, 有拘束所有國家行為之效力, 尤其在國家行為侵害人民基本權利合憲性的判斷上, 比例原則更為一重要之審查基準(吳信華, 2018), 換言之, 比例原則得用以制約立法、行政及司法, 以避免各該權利行使之恣意與逾越(曾淑英, 2006), 是以即便道交條例第 85 條之 1 第 2 項第 1 款未明文規定同條例第 7 條之 1 有無其適用, 亦不得逕以此為由, 率認「民眾檢舉」案件不受 6 公里或 6 分鐘之限制, 畢竟行政行為除受法律之拘束外, 於法無明文下, 仍不得抵觸一般法律原則(行政程序法第 4 條參照), 更何況因「民眾檢舉」所為之舉發或裁罰, 本質上與「逕行舉發」並無二致, 皆屬於侵益行政, 更須禁得起比例原則之檢驗, 否則民眾若在極短數分鐘內連續檢舉他多次違規行為, 進而公路主管或警察機關在查證屬實後, 亦予分別舉發, 恐使人民承擔難以預見之不利益(謝志忠, 2018)。只可惜, 本判決似誤用各「舉發方式」之意, 蓋民眾依道交條例第 7 條之 1 規定檢舉違反本條例之行為, 經查證屬實之舉發, 謂「民眾檢舉舉發」而非「職權舉發」, 又依同條例第 7 條之 2 規定之舉發, 屬「逕行舉發」, 斯與「當場舉發」有別, 此於 104 年 8 月 14 日之處理細則第 10 條第 2 項增訂在案, 併予敘明。

## 2.5 道交條例第 7 條之 1 之民眾檢舉案件應類推適用「連續舉發」之規定

### 2.5.1 警政署 106 年 9 月 19 日警署交字第 1060142713 號函

該函係警政署為強化民眾依道交條例第 7 條之 1 檢附違規證據檢舉交通違規案件審核，提升交通執法品質，所為協助下級機關統一解釋法令之釋示，其內容略以：「現行道交條例就民眾檢舉舉發案件是否有同條例第 85 條之 1 第 2 項就同一違規事實連續舉發之適用，尚有法規適用疑義，……。惟為解決修法前所衍生之爭議，請各警察機關對於民眾檢舉案件依下列規範，統一執法標準：(一)民眾檢舉汽車行駛高速公路及快速公路有道路交通管理處罰條例第 33 條第 1 項、第 2 項之情形者，其違規地點相距 6 公里以上、違規時間相隔 6 分鐘以上或行駛經過 1 個路口以上，方得連續舉發。但其違規地點在隧道內者，不在此限。……」

警政署後於 107 年 5 月 22 日再次以警署交字第 1070094805 號函重申前開見解。

### 2.5.2 臺灣桃園地方法院 105 年度交字第 200 號行政訴訟判決

本件判決係針對民眾舉發案件，其事實概略為受檢舉車輛分別於 105 年 1 月 22 日 12 時 52 分在國道一號高架北向 44.1 公里處有「跨越單邊禁止變換車道行駛」之違規，及 12 時 54 分在國道一號高架北向 41 公里處有「跨越雙白實線行駛」之違規，係於 2 分鐘內、3.1 公里間 2 次違反道交條例第 33 條第 1 項第 12 款「未依標線指示行車」之規範，經桃園市政府交通事件裁決處分別處罰，經受處罰者提起撤銷之訴，桃園地方法院行政訴訟庭承審法官認為本案爭點在於：(一)道交條例第 7 條之 1 規定之民眾檢舉案件可否類推適用同條例第 85 條之 1 第 2 項規定？(二)受檢舉車輛先後兩次違規，其時間相距在 6 分鐘以內，且先後違規地點距離在 6 公里以內，可否連續舉發？亦或可類推適用管理處罰條例第 85 條之 1 第 2 項第 1 款規定之反面解釋，不得連續舉發，亦不得分次論罰？

本件判決之見解簡述如下：

#### 一、道交條例第 7 條之 1 規定之民眾檢舉案件可類推適用同條例第 85 條之 1 第 2 項規定

按道交條例第 85 條之 1 第 2 項規定「第 7 條之 2 之逕行舉發案件有下列情形之一者，得連續舉發……」，揆諸其立法意旨，係因反覆發生或持續存在之違規行為，對公益及公共秩序確有嚴重影響，立法者固得以法律規定行政機關執法人員得以連續舉發及隨同多次處罰之遏阻作用以達成行政管制之目的，但仍須符合憲法第 23 條之比例原則及法律保留原則，且鑑於 85 條之 1 第 2 項所規定之交通違規行為之動態與特性，因此明定以此等違規行為發生之時間相隔或發生地點之距離，作為可否連續舉發之條件，以符合憲法第 23

條之比例原則。而道交條例第 7 之 1 條之民眾檢舉案件及 7 之 2 條之逕行舉發案件，均是基於維護交通安全而設之規定，實務上均認係逕行舉發案件，考量交通違規之動態及特性暨憲法第 23 條之比例原則，應認管理道交條例第 7 之 1 條之民眾檢舉案件亦應可類推適用同條例 85 條之 1 第 2 項之規定至明。

## **二、道交條例第 85 條之 1 第 2 項規定應優先於行政罰第 25 條規定「數行為應分別處罰」適用，故本案不得連續舉發**

承上關於道交條例第 85 條之 1 第 2 項之立法意旨，則至少可認本條項係行政罰第 25 條規定「數行為應分別處罰」之特別規定，基於特別法優於普通法之原則，故按道交條例第 85 條之 1 第 2 項之反面解釋—未逾六分鐘、六公里不得連續舉發之規定，自應優先適用。審酌受檢舉人先後兩次違規，其違規時間在六分鐘內(相隔兩分鐘)，其違規地點距離在六公里內(相距約 3.1 公里)，且違犯者均係同一條項款(33 條第 1 項第 12 款)規定，符合道交條例第 85 條之 1 第 2 項不得連續舉發之規定，進而不得分次論罰。

### **2.5.3 本文見解**

關於上開判決以「比例原則」為由，認為道交條例第 7 條之 1 規定之民眾檢舉案件可類推適用同條例第 85 條之 1 第 2 項，該論述本文予以肯認，其理由已如 2.4.4 所述，茲不重複，惟本判決謂「且鑑於 85 條之 1 第 2 項所規定之交通違規行為之動態與特性，因此明定以此等違規行為發生之時間相隔或發生地點之距離，作為可否連續舉發之條件，以符合憲法第 23 條之比例原則……」及「考量交通違規之動態及特性……，應認管理道交條例第 7 之 1 條之民眾檢舉案件亦應可類推適用同條例 85 條之 1 第 2 項之規定至明」，本文不甚明瞭係基於交通違規行為之何種「動態」與「特性」，而得以分別推論出「作為可否連續舉發之條件」與「民眾檢舉案件可類推適用道交條例 85 條之 1 第 2 項」兩結論？又判決尚稱「道交條例第 7 之 1 條之民眾檢舉案件及 7 之 2 條之逕行舉發案件，……，實務上均認係逕行舉發案件」，本文亦殊難認同，蓋道交條例第 7 之 1 條之民眾檢舉案件，核其舉發方式屬於「民眾檢舉舉發」(處理細則第 10 條第 2 項第 5 款參照)，最後該判決認為「道交條例第 85 條之 1 第 2 項規定應優先於行政罰第 25 條規定『數行為應分別處罰』適用」，其依據應在於行政罰法有關實體部分之規定是普通法性質，依特別法優於普通法原則，若「其他法律有特別規定者，從其規定」(行政罰法第 1 條但書)，若無特別規定者，不問管轄機關，均不排除行政罰法之適用(吳庚、盛子龍，2017)，再參見道交條例第 2 條有關「道路交通管理、處罰，依本條例規定；本條例未規定者，依其他法律規定」，職是，道交條例第 85 條之 1 第 2 項規定應優先於行政罰第 25 條規定「數行為應分別處罰」適用，以此為由，似較妥適。

另警政署 106 年 9 月 19 日警署交字第 1060142713 號函有關統一執法標準之見解雖同於本文觀點，惟就屬於民眾檢舉依據之道交條例第 7 條之 1 為何有同條例第 85 條之 1 第 2 項第 1 款之適用？僅見該署逕予規範而未有說理過程，且後續似業由交通部 107 年 9 月 21 日交路字第 1070026758 號函之見

解所取代，實屬可惜。

### 三、結論與建議

首先，關於「道交條例第 7 條之 1 民眾檢舉案件有無同條例第 85 條之 1 第 2 項連續舉發之適用？」本文以為，以比例原則之憲法高度而言，即便現行道交條例第 85 條之 1 第 2 項未明文規定民眾檢舉案件有其適用，惟既舉發、裁罰皆屬干預行政，故為是類行政行為自應恪遵比例原則，需有「未逾 6 分鐘、6 公里不得連續舉發」之限制，以免處罰過當，接著考量「民眾檢舉舉發」及「逕行舉發」兩者本質俱涉有國家公權力行使色彩，基於等者等之的法理，相同事件應為相同之處理，是以道交條例第 7 條之 1 民眾檢舉案件應「類推適用」同條例第 85 條之 1 第 2 項連續舉發之規定，始無違平等原則。

另外關於民眾檢舉之依據乃道交條例第 7 條之 1，而非同條例第 7 條之 2 第 1 項第 7 款，且民眾依第 7 條之 1 檢舉違反道交條例之行為，經查證屬實之舉發係「民眾檢舉舉發」之舉發方式，與按第 7 條之 2 規定之「逕行舉發」該舉發方式有別，至於「民眾檢舉舉發」該如何填製舉發違反道路交通管理事件通知單？是否完全準用「逕行舉發」之填記方式？則屬另一問題。

最後本文建議，誠如上述理由，道交條例第 85 條之 1 第 2 項應修法將「民眾檢舉案件」明確納入連續舉發之限制範圍，以杜各方歧見，又處理細則第 22 條第 2 項對審核民眾檢舉案件之實務並無實益，反因「逕行舉發」一詞易與道交條例第 7 條之 2 產生聯結，增添誤會，故該條項應予以刪除，末則認為現行交通部 107 年 9 月 21 日交路字第 1070026758 號函儼然拘束各警察機關，惟該函釋關於「單一或具有持續性之違規行為」限縮原法條文義之見解，恐擴大處罰範圍，其適法性有待商榷，應暫先停止適用，以免侵害人民權利。

### 參考文獻

李惠宗 (2010)，「法律隱藏漏洞的發現與填補之法理基礎——司法院大法官違憲審查實踐的觀察」，月旦法學，第 185 期，頁 5-16。

黃苗捷 (2018)，不服交通裁決事件救濟程序之研究，國立高雄大學法律學系研究所碩士論文。

立法院法律系統(2019)，法律沿革，擷取日期：108 年 5 月 1 日，網站：  
[https://lis.ly.gov.tw/lglawc/lglawkm?.e92e006C031010000000A0100000000^18-\\*999dee7fe1ce7988c6e42036c17d67227226e833529c6fe74e3666f2332335676633376676f66388a8eb89e0^53100001300000000000009A90df85](https://lis.ly.gov.tw/lglawc/lglawkm?.e92e006C031010000000A0100000000^18-*999dee7fe1ce7988c6e42036c17d67227226e833529c6fe74e3666f2332335676633376676f66388a8eb89e0^53100001300000000000009A90df85)。



- 立法院公報(2002)，第 91 卷第 47 期，擷取日期：2019 年 7 月 19 日，網站：  
<https://lis.ly.gov.tw/ttscgi/lgimg?@xdd!cecac9ccc9cccc6c8cd81c6cecbc8cf cfc4cfcbcbccc4cfcbc8cf>。
- 謝志忠 (2018)，「私人行車紀錄器畫面作為舉發交通違規適法性之探討」，  
警大法學論集，第 35 期，頁 265-314。
- 簡華明 (2018)，「交通違規 e 網打盡—線上檢舉交通違規專區」，警專論壇，  
第 16 期，頁 44-51。
- 監察院全球資訊網(2018)，調查報告，擷取日期：2019 年 5 月 12 日，網站：  
<https://www.cy.gov.tw/sp.asp?xdURL=./di/RSS/detail.asp&ctNode=871&mp=1&no=6022>。
- 交通法令彙刊(1970)，第 11 卷第 5 期，擷取日期：2019 年 7 月 13 日，網站：  
[http://gaz.ncl.edu.tw/browse.jsp?jid=72240441&year=059\\_i&vol=59061000\\_image](http://gaz.ncl.edu.tw/browse.jsp?jid=72240441&year=059_i&vol=59061000_image)。
- 交通部公報(1987)，第 8 卷第 6 期，擷取日期：2019 年 7 月 13 日，網站：  
[http://gaz.ncl.edu.tw/browse.jsp?jid=72240441&year=059\\_i&vol=59061000\\_image](http://gaz.ncl.edu.tw/browse.jsp?jid=72240441&year=059_i&vol=59061000_image)。
- 吳信華(2018)，憲法釋論，修訂三版，臺北：三民書局股份有限公司。
- 曾淑英(2006)，「行政罰法中一事不二罰原則之探討」，交通學報，第六卷  
第一期，頁 55-78。
- 吳庚、盛子龍(2017)，行政法之理論與實用，增訂十五版，臺北：三民書局  
股份有限公司

