

車輛裝載整體物超重適用法令舉發疑義探討

楊信毅¹
蔡中志²

摘要

行政罰法施行後，將違反行政罰之一行為不二罰原則法律化，然而，我國實務上對於如何認定行為人違反法規究屬一行為或數行為？實務見解頗為分歧，以車輛裝載整體物超載之處罰而言，對於依規定申請臨時通行證而仍超過核定載重重量或未依規定請領臨時通行證之行為，即有交通法庭認為屬一行為而屬特別關係之競合，僅處罰其未依規定請領而忽略超重之危害；另有認為未請領臨時通行證而裝載整體物超重係一超載行為，採一行為從一重論處之法理裁處。惟從道路交通安全與立法目地探討，裝載整體物超重而未請領臨時通行證，係以不作為之方式違反「應請領臨時通行證」之作為義務，而裝載貨物超重，則係以作為之方式違反「不得裝載超重」之不作為義務，該二者行為方式不同，所違反之規範性質與目的亦不同，故二行為觸犯二個行政法上之義務，依行政罰法第25條規定，即應予分別處罰。至於易引起誤解之條文規範，屬於立法技術問題，應從立法手段予以解決。

關鍵詞：整體物、超載、一行為、法規競合。

一、前言

道路交通管理處罰條例(以下簡稱處罰條例)第29條第1項第2款規定，裝載整體物品有超重、超長、超寬、超高，而未請領臨時通行證，或未懸掛危險標識者，處汽車所有人新臺幣3000元以上9000元以下罰鍰，並責令改正或禁止通行。同條例第29條之2第1項規定，汽車裝載貨物超過核定之總重量、總聯結重量者，處汽車所有人罰鍰，並記汽車違規紀錄一次，其應歸責於汽車駕駛人時，除依第3項規定處汽車駕駛人罰鍰及依第63條第1項第2款規定記點外，並記該汽車違規紀錄1次。同條第3項規定，超載10公噸以下者，以總超載部分，每1公噸加罰新臺幣1000元；超載逾10公噸至20公噸以下者，以總超載部分，每1公噸加罰新臺幣2000元；超載逾20公噸至30公噸以下者，以總超載部分，每1公噸加罰新臺幣3000元；超載逾30

¹ 中央警察大學交通管理研究所研究生（連絡地址：33304 桃園縣龜山鄉大崗村樹人路 56 號，電話：03-3281991，E-mail：w88934@hotmail.com）。

² 中央警察大學交通學系暨交通管理研究所教授。

公噸者，以總超載部分，每 1 公噸加罰新臺幣 5000 元。未滿 1 公噸以 1 公噸計算。

以拖板車核定總重為 21 噸為例，若拖板車裝載了兩臺挖土機行駛於道路，並經執行交通勤務警察攔查並帶往過磅，磅得重量為 51.5 噸，且駕駛人或汽車所有人未請領有臨時通行證為例，此時員警應依道路交通管理處罰條例第 29 條規定舉發？抑或依同條例第 29 條之 2 規定舉發？即有認知上之疑慮，裝載整體物超載可能因未請領臨時通行證或請領通行證後但裝載之整體物超過核准許可時之重量而遭視為未請領臨時通行證舉發，而超載之部分則有被再援引處罰條例第 29 條之 2 第 3 項併為處罰之可能，雖然交通部認為未申請臨時通行證與超重部分應採分別處罰之見解，然而，司法機關於審理聲明異議案件時常不採取行政機關之見解，而自行依審判獨立之立場適用、解釋法律，甚多行政機關不服裁定抗告案件，仍未獲司法審判機關認同。而在行政罰法施行後，對於違反行政義務之處罰雖然有更明確之規定，惟行政法上之行為評價則仍存在多所爭論，故而衍生目前交通管理行政機關與司法審判機關對於前述整體物裝載之違規取締不同之認知，又司法機關間對於同一性質問題，亦經常持有不同見解，造成實務上對於整體物裝載行駛於道路與一般貨物裝載之管理產生落差，間接影響其他用路人安全與造成道路養護、維護工作之問題，亦有違反憲法平等原則之虞，故而從探求汽車違規裝載整體物之法令適用疑義，釐清問題所在，以作為後續統一法律見解之參考。

二、實務機關見解

交通行政機關與司法行政機關對於「汽車裝載整體物品有超重且未請領臨時通行證之違規行為」分就其管理目的與適用法令方面即稍有不同之法令解釋，並分持「分別處罰」與「按個案評價行為數適用法令」之看法，而之所以出現兩種看法，即在於對裝載整體物超重未申請臨時通行證究屬一行為或二行為上有不同之認知。認為一行為者，認裝載貨物或整體物超重，不管有無依規定請領臨時通行證，在行為外觀與目的上，僅存在一個裝載貨物或整體物的超重事實；而認為屬二行為者，則係以法律規制目的不同予以評價，茲就各不同見解探討如下。

2.1 行政機關

2.1.1 分別處罰

交通部認為(請參照交通部 91 年 8 月 30 日交路字第 0910048828 號函)，有關汽車裝載整體物品有超重且未請領臨時通行證之違規行為，應屬二種違規行為，而對於數行為違反數個行政法上義務之規定則應分別處罰，且基於處罰條例之立法目的係為加強道路交通管理，維護交通秩序，確保交通安全，前述違規行為即應依處罰條例第 29 條第 1 項第 2 款及同條例第 29 條之 2 第 1 項及第 3 項規定分別裁處。

交通部前述之見解，主要在於將超重之「作為」與未請領通行證之「不作為」視為兩種行政法上之規制目的，依不同規制目的而擬制為二行為並予以分別處罰之處理。

2.1.2 按個案評價行為數適用法令

法務部認為(請參照法務部 99 年 7 月 13 日法律字第 0999026183 號函)，汽車裝載整體物品有超重且未請領臨時通行證之違規行為，爭點在於究係為數行為或係一行為，而屬法規競合，應優先適用第 29 條第 1 項第 2 款規定。至於違法之行為究應評價為「一行為」抑或「數行為」應就個案判斷，並非僅就法規與法規間之關連或抽象事實予以抽象判斷，必須就具體個案之事實情節依據行為人主觀犯意、構成要件之實現、受侵害法益及所侵害之法律效果，斟酌被違反行政法上義務條文之文義、立法意旨、制裁之意義、期待可能性與社會通念等因素綜合判斷決定之。

然而，依法務部前述見解，則要求行政機關於處罰決定時，應就主觀犯意從事審查，此不但加深行政機關舉證之困難，況行政機關並不若司法機關具有傳喚證人、勘驗證據等強制力，且行政法規制之目的及對象，皆以人民之外部行為為主，其內部犯意如何，應非所問。

2.2 司法機關

2.2.1 採以處罰條例第 29 條第 1 項第 2 款處罰

臺灣高等法院 98 年度交抗字第 2217 號交通事件裁定略謂，按道路交通管理處罰條例第 29 條第 1 項第 2 款及同條例第 29 條之 2 第 1 項、第 3 項，對於汽車載物超重均定有處罰之規定，然該條例第 29 條之 2 第 1 項規定係對於汽車載運超重之一般規定，惟載運之貨物若屬不可分割之整體物，且重量顯超過該載運車輛核定之總重量、總聯結重量時，並非絕對不可載運，而是例外許可於經請領臨時通行證後即得通行，此觀諸同條例第 29 條第 1 項第 2 款規定，是以該條例第 29 條之 2 第 1 項係對於汽車載運「一般貨物」超重之一般規定，而第 29 條第 1 項第 2 款係針對裝載「整體物品」超重之特別規定。就立法意旨而言，一般貨物有裝載超重之情形，應依道路交通管理條例第 29 條之 2 第 1 項、第 3 項之規定累進處罰，然裝載整體物品有超重之情形者，既已規定另依同條例第 29 條第 1 項第 2 款之規定處罰，此係立法者考量整體物品不可分割載運之特性，然又有其載運之社會經濟上需求，自應例外在考量其行車安全之條件下准其裝載，故特別要求其裝載整體物品超重時應請領臨時通行證，此與一般貨物可散裝裝載之特性本不相同，本應異其處理，如依處分機關認處罰條例第 29 條第 1 項第 2 款及第 29 條之 2 第 1 項之規定，分別為「應請領臨時通行證」之作為義務及「不應裝載超重」之不作為義務，若依其解釋推論，裝載整體物品有超重之情形者，無論有無請領臨時通行證，均違反「不應裝載超重」之不作為義務而應依本條例第 29 條之 2 第 1 項、第 3 項之規定處罰，此不啻不准人民載運超重之整體物品，亦即本條例第 29

條第 1 項第 2 款之規定形同具文。該見解將「裝載整體物超重」與「裝載整體物超重，而未請領臨時通行證」視作特別關係，而以後者之輕罰罰之。而臺灣高等法院 97 年度交抗字第 149 號交通事件裁定、臺灣高等法院臺中分院 98 年度交抗字第 482 號刑事裁定、臺灣高等法院高雄分院 96 年度交抗字第 133 號刑事裁定等均持與上相同見解。

前述見解，忽略行政機關仍對於受理申請案件時保有依車輛、道路條件准駁之權，許可僅在例外情況時為之，而非申請必然均應予許可，此為裁定案例所忽視部分。

2.2.2 採以處罰條例第 29 條之 2 處罰

臺灣高等法院 94 年度交抗字第 909 號交通事件裁定(94 年 12 月 28 日)認為，貨車裝載整體物品之軸重、總重量或總聯結重量超過道路交通安全規則第 38 條第 1 項第 2 款、第 3 款限制者，應填具申請書，繪製裝載圖，向起運地或車籍所在地公路監理機關申請核發臨時通行證，憑證行駛，道路交通安全規則(以下簡稱為道安規則)第 80 條第 1 項第 2 款亦規定甚明，如有違反，則應依道路交通管理處罰條例第 29 條第 1 項第 2 款之規定處罰。由前開法條規定可知，道路交通管理處罰條例第 29 條之 2 第 1 項「汽車裝載貨物超過核定之總重量」，係為處罰汽車裝載貨物超過核定之總重量所設之規定，至於若載運之貨物屬於整體物品而無法分開裝載，且重量超過該載運車輛核定之總重量者，雖非不得載運，然須請領臨時通行證始得憑證行駛，否則應依道路交通管理處罰條例第 29 條第 1 項第 2 款之規定處罰。考其立法目的，前者無非在於維護車輛本身結構，避免駕駛人載運物品超過核定之總重量或總連結重量，致生危害於車輛結構，進而影響交通安全；後者之目的則在於促使貨車所有人依道路交通安全規則之規定申請臨時通行證，由主管機關評估其行經路段與裝載方式，加強行政管理，二者之處罰立意截然不同。而道路交通管理處罰條例第 29 條第 1 項第 2 款係規定「裝載整體物品有超重、超長、超寬、超高，而未請領臨時通行證，或未懸掛危險標識」之規定，乃針對道路交通安全規則第 80 條所定申請核發臨時通行證、懸掛危險標識之義務違反而來，此觀之該款係規定為「裝載整體物品有超重、超長、超寬、超高，而未．．．」等語，與道路交通安全規則第 80 條所定申請核發臨時通行證、懸掛危險標識之要件相一致即明。況同條例第 29 條之 2 乃專為道路交通安全規則第 38 條之載重限制義務違反而設，此由同條例第 29 條之 2 均係規定「裝載貨物」等字樣，並未就「裝載整體物品」另設規定可知，均在於避免載重破壞車輛結構進而影響交通安全，無論係裝載整體物品與非整體物品，當均可能因載重而影響交通安全，而無區別其義務內涵之必要。

2.2.3 分別處罰

臺灣高等法院臺中分院 92 年度交抗字第 381 號刑事裁定略謂，貨車裝載整體物，應依規定向其起運地或車籍所在地公路監理機關提出申請核發臨時通行證，依處罰條例第 29 條及安全規則第 80 條規定，為汽車所有人之法定義務，未取得臨時通行證仍超載行駛於道路，確屬違規；且交通部 91 年 1

月 23 日交路字第 0910015995 號函及同年 8 月 30 日第 0910048828 號函已明白揭示為加強道路交通管理、維護交通秩序及確保交通安全，未取得臨時通行證仍超載行駛於道路應依處罰條例第 29 條第 1 項第 2 款及同條例第 29 條之 2 第 1 項及第 3 項規定分別裁處，而汽車所有人於明知監理機關未核發通行證之情況下，卻心存僥倖，仍駕駛噸數不足之貨車超載行駛於公路之違規事實，甚為明確，並無抗告人所謂不當解釋法律侵害人民權利之情。惟本見解係為 95 年 2 月 5 日行政罰法施行前之見解(因行政罰法公布實施後，對於一行為不二罰之原則，於該法第 24 條與 25 條中明文揭示)。

另臺灣高等法院 95 年度交抗字第 23 號交通事件裁定(95 年 3 月 8 日)略謂，按處罰條例第 29 條第 1 項第 2 款之立法目的乃在汽車裝載貨物應按照規定之重量、長度、寬度、及高度，但裝載之物若為整體物品，而該物品之重量、長度、寬度、或高度有超過規定容許之範圍時，該物品既不能分割裝載，自應例外在考慮行車安全之條件下准其裝載，故要求其應請領臨時通行證，以便主管機關在不妨害交通安全之情況下例外予以許可裝載行駛，故汽車所有人裝載整體物品有超重、超長、超寬、超高情形，而未請領臨時通行證者，即應依該條款處罰；至於處罰條例第 29 條之 2 第 1 項規定，則係對於汽車裝載貨物超過核定重量之處罰規定，至於汽車裝載之物品係一般物品或整體物，並無區別；兩者間之規範目的及成立要件，均不相同。至於核發機關臨時通行證之通行條件欄記載「裝載物品與本證記載不符者，以無通行證論。」等文句，並非依據法令規定或授權而為，故超過臨時通行證所准許之載重重量非僅「未請領臨時通行證」，而係「裝載整體物行駛超過核定總聯結重量」，此種違規情形，顯然與處罰條例第 29 條第 1 項第 2 款所定之違規行為不同，是否已經符合同條例第 29 條之 2 第 1 項之處罰要件，亦非無斟酌之餘地。

前述見解，乃從規範目的及成立要件為觀點，而將裝載整體物未請領臨時通行證視為二不同之行為，而採不同處罰之方式辦理。

三、立法目的探討

查道路交通管理處罰條例第 29 條之 2 係於民國 90 年新增規定，其立法意旨(參照立法院法律網)係將該條例原第 29 條第 1 項第 1 款規定「裝載貨物超過核定之總重量者」移列於新增條文中規定，其中第 3 項依超載程度，採取分級處罰，提高罰鍰，係為遏阻超載行為對於道路交通安全之危害。而現行該條例第 29 條與第 30 條對於裝載整體物規定部分僅就「裝載整體物品有超重、超長、超寬、超高，而未請領臨時通行證」、「裝載整體物品有超重、超長、超寬、超高情形，而未隨車攜帶臨時通行證或未依規定路線、時間行駛」為規定，依其條文觀之，兩條之規範目的著重於後者之「未請領臨時通行證」、「未隨車攜帶臨時通行證」與「未依規定路線、時間行駛」行為，然而構成違反義務之前題要件係在於裝載整體物有超重時，雖然立法者因考量整體物無法分割性，而對於裝載整體物超重時，可由主管機關在不妨礙交通安全情形下，准許其行駛，其中對於貨車裝載之軸重、總重量或總聯

結重量超過規定標準者在安全規則第 80 條第 1 項第 2 款中定有明文，亦可見整體物之超重裝載係在於無其他適宜車輛可裝載下，方予考量損害公益最小為核准原則，非即指裝載整體物便可隨意超重而不受限制，且處罰條例第 30 條規定對於「未依規定路線、時間行駛」有減輕處罰之規定，可見立法者並無將未遵守核准規定路線與時間行駛視為未依規定申請之意。但獨將「超重」予以排除未加以減輕，係因超重行為對於道路之損害與車輛之制動能力有嚴重之影響有關。故從體系解釋(參照李惠宗，中興大學行政程序法實務專題講座-法律解釋方法，體系解釋係將所擬解釋之法規，置於整體法規體系下，觀察其與前後規定的意義關聯。此一解釋方法係文義解釋的擴張觀察。此種解釋方法，旨在避免規範衝突(Normwiderspruch)。故在解釋各該文義時，必須注意文義其前後的一致性。)的觀點，對於整體物未申請臨時通行證或申請臨時通行證而未依核定載重規定裝載時，仍有對其超載行為依超載程度分級處罰之用意。

四、一行為與數行為的評價

綜觀前述裁定見解，在於對行為數之認定產生歧異而有不同之法令解釋，而產生一行為、數行為認定，究應以一行為不二罰或數行為分別處罰法理適用之問題，茲就前述問題在行為上應如何評價，做何種解釋方為允當方面，探究如下。

4.1 司法機關見解

司法機關對於行為數評價，除普通法院、高等法院如前述分有不同見解外，最高行政法院 92 年度判字第 1290 號判決指，行政法上所謂「一事」或「一行為」，係以一項法律之一個管制目的為認定基礎。因此，一事實行為分別違反不同法律之規定者，即非屬一事，或一行為，應分別處罰，除有法律明文規定免罰者外，尚無一事不二罰法理之適用。而此主張係立於行政機關立場，並以管制目的做為行為之評價。

另司法院大法官釋字第 503 號指，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。該號解釋係針對一行為不得重複處罰之揭示，即將營利事業依法律規定應給與他人憑證而未給與，視作致短報或漏報銷售額行為之一部或方法，但行政法院對此有歧異之看法，認為司法院釋字第 503 號解釋僅就原則性為抽象解釋，並未針對稅捐稽徵法第 44 條所定行為罰，與營業稅法第 51 條第 1 款規定之漏稅罰，二者競合時，應如何處罰為具體之敘明，按稅捐稽徵法第 44 條所定行為罰，以

依法應給與他人憑證而未給與為構成要件，與營業稅法第 51 條第 1 款規定之漏稅罰，以未依規定申請營業登記證而營業為構成要件，二者性質構成要件各別，非屬同一行為，且處罰之目的各異，以個別之行為分別違反此兩種處罰之規定，併予處罰，並無違背一事不二罰之法理，自無司法院該號解釋之適用(李震山，2010)。

4.2 學者見解

多數的行為評價，學者多參考刑法體系從自然一行為、法律的一行為去做探討，而蔡震榮、鄭善印氏認為，行政罰之一行為之判斷與刑法上略有不同，因為行政法上關係是以行政機關為主，觀察一行為除行為人之外觀行為外，尚必須考慮行政法上對該行為所賦予行為人應作為之義務，綜合考量之。但對於「一行為」或「數行為」的認定才是困難之處，如處罰條例對於裝載整體物超重應向公路主管機關申請臨時通行證，且須取得主管機關之許可，若疏於此種義務，也會造成義務之違反(汽車裝載超重)，而此種情形即不能單純從違反義務人的行為觀察，必須顧及行政機關對當事人所命令或禁止之行為而定。若所從事之行為是許可範圍所可涵蓋，則以一行為論，若義務之違反無法被申請許可吸收，如所從事之行為已超出許可範圍，如行駛非核准路段(處罰條例第 30 條後段規定裝載整體物品有超重、超長、超寬、超高未依規定路線、時間行駛)，則應分別論處，而判定為數行為。另違反行政法所要求之作為義務與不作為義務間，經常有重疊情形，重疊之數作為或不作為間應否視為數行為，常有行政機關之判斷標準與行為人判別之標準。而行政罰是以行政機關為主，以違反行政法上義務為判斷，應採有利於行為人的「併合處罰」為當，如此方不會有遭致違反比例原則之嫌。(蔡震榮、鄭善印，2006)

洪家殷氏認為，不應以法律之管制目的作為判斷是否一行為之標準，否則一行為不二罰之原則將失其意義，且以法律之管制目的作為判斷是否一行為之標準，並無理論基礎，因行為單一，且處罰種類相同，從一重處罰已足達成行政目的，若只要違反不同法規即可視為不同行為，則此類案件中一行為不二罰原則根本無適用餘地。但如果要求不同的行為，則不作為時，將構成法律上多數行為，縱使其系同時發生，亦同。(洪家殷，2008)

李惠宗氏認為，行政罰法上，一事固指一行為而言，但此之「行為」並非以「自然意義的行為」為出發點，須從行政法作為「行為規範」所形成的「行政義務個數」來判斷行為的個數，與刑法基本上以「犯意」的個數作為判斷標準不同。而行政法上之行為，可以透過「時間」、「空間」與「立法目的」予以切割，甚至可以透過立法技術予以量化，並在法律上予以「擬制」。(李惠宗，2007)

4.3 小結

綜合以上所述，管見以為，道路交通秩序之管理，兼具對不特定用路人法益之保護，並有處罰條例第 1 條立法意旨可參，而整體物裝載雖有其社會

經濟上需求，但道路之使用受工程設計、鄰近道路環境所限制，立法者所以不將裝載整體物裝載超重排除於處罰之外，係期望透過授權主管機關在審視相關條件允當下方予以許可，採「原則禁止、例外開放」原則，而在例外情形下准其通行，除藉由申請手續了解載運時間、路線、重量等資訊，以防止道路品質遭受破壞及交通秩序之維持外，並在載運過程可由主管機關藉稽查之手段查明是否有違規之行為，以達成前述公益保護之目的。而裝載整體物超重而未申請臨時通行證，就外觀而言似僅存在一個超重行為，但超重並非屬當然許可之行為，係透過例外之許可而使之免責，而例外許可情形，限於所裝載之整體物已無適當之車輛裝載，或在主管機關考量裝載通行時間、路線造成損害其他用路人權益最小為前提等條件下進行，此由安全規則第 80 條第 1 項第 2 款規定「裝載整體物品之軸重、總重量或總聯結重量超過第三十八條第一項第二款、第三款限制者，應填具申請書、繪製裝載圖，向起運地或車籍所在地公路監理機關申請核發臨時通行證，憑證行駛」可知。

故而參酌前述李惠宗氏與蔡震榮、鄭善印氏等之見解，整體物超重行為應係違反不應超載之不作為義務與不申請臨時通行證之作為義務，此係立法目的予以切割的兩個行政法上義務，應可視為二行為而分別處理，較為妥適且符合行政管理之目的。

五、處罰之競合

若不從立法目的或行政法規制之目的性區分行為數，而僅就行為之外觀評判行為數，而前述之問題，若依行為外觀評價為一行為，則因為處罰條例第 29 條第 1 項第 2 款「裝載整體物品有超重、超長、超寬、超高，而未請領臨時通行證」與同條例第 29 條之 2「汽車裝載貨物超過核定之總重量、總聯結重量」規定，均有裝載超重之處罰，而整體物當然包含於貨物之認定，應無疑義，故在適用上即會產生競合問題，茲就競合理論原理先做了解，再藉以研判應如何適用為宜。

5.1 競合理論

5.1.1 想像競合

想像競合是指同一行為違反「多數相同」或「多數不同」的行政法上義務所形成的競合。如屬一行為違反多數不同的行政法義務，應以從一重處罰方式處理。

5.1.2 法規競合

法規競合是指同一個行為同時構成數個構成要件，而數個構成要件間存有重疊關係，而適用其中一個最妥適的法律構成要件即已足時，其於該當的不法構成要件，則排除而不適用，否則便會抵觸所謂「雙重評價禁止原則」，而造成一行為二罰。而法規競合可區分為：

1. 特別關係：當某處罰規定所規範之事實，與另一處罰規定所規範之事實相同，且其構成要件之實現，較另一處罰規定需更具備其他構成要件，或係就另一處罰規定附加某種要件，則在這二個處罰規定間，即存在著特別關係。特別規定之構成要件必定涵蓋普通規定之構成要件，故除法律有特別規定外，原則上，應優先適用該特別規定，而不再考慮其他規定之法律效果。
2. 補充關係：如法律規定之處罰僅於其他處罰規定不適用時，始有其適用，此法律規定只具協助作用之補充關係。通常法律條明文規定：「如無其他處罰規定，則適用本條規定」即屬之。
3. 吸收關係：指實現較重之主要構成要件，通常必會實現其他較輕微之伴隨構成要件，而吸收之法律規定將優先適用於被吸收之法律，且其間並不具備特別關係或補充關係。

5.2 小結

按前述法規競合理論觀之，處罰條例第29條第1項第2款與同條例第29條之2之規定，兩者間似存在特別關係，因兩條款對汽車裝載物超重均定有如何處罰之規定，而處罰條例第29條第1項第2款對於裝載整體物，在超重時並非絕對不可裝載，在例外許可於經請領臨時通行證後即得通行，顯見處罰條例第29條第1項第2款應係同條例第29條之2之特別規定。

然而若依特別關係視之，則裝載整體物超重之處罰顯較一般貨物裝載超重處罰為輕，此從道路養護與交通秩序維護觀點視之，有目的上相違之問題，雖然整體物有事實上之不可分割性，但是否因此即容任其可任意裝載行駛於道路，則不無疑義，立法者希藉由行政機關審查機制，在一定條件下予以許可其裝載行駛。

另安全規則第80條第1項有關裝載整體物超重、超長、超寬、超高應申請臨時通行證之規定，係課以汽車所有人裝載整體物超重、超長、超寬、超小時之作為義務，違反時則可依處罰條例第29條第1項第2款處罰，而該條款之文義，課以汽車所有人遵守義務之核心在於裝載整體物品需「請領臨時通行證」之作為義務，而該款前段所列「超重、超長、超寬、超高」，僅為貨車裝載整體物品須經主管機關特許之列舉前提要件，而非直接對於汽車裝載「超重、超長、超寬、超高」之行為本身課予處罰。依前述說明，可知處罰條例第29條第1項第2款之規定，其規範之不法內涵，係在於行為人罔顧行政機關對於運送、裝載整體物之運送時間及路線等仍保有限制之權。反之，處罰條

例第29條之2第1項、第3項之規定，其規範之不法內涵，則在於超載行為將對於道路、橋樑等公物使用產生損害，二條文所規範之事實、不法內涵本不相同，則應無法規競合之情形，亦即無法規競合之特別關係存在之餘地。在此種解釋下，裝載整體物應較裝載一般散裝貨物時負有更重之義務，即須在特別情況下「超重、超長、超寬、超高」另為請領臨時通行證。

六、結論建議

法律解釋方法，應不可偏離立法目的、法條文體系與文義之合邏輯性，而依現行處罰條例所設計之救濟程序而言，司法機關可以審查原處罰機關之裁決是否允當及合法性，而使得交通聲明異議之性質似屬於廣義的訴願案件，又由刑事庭之法官兼辦交通聲明異議案件，在現今以專業分流的法院組織體系下，刑事庭法官以刑事法的觀點審查行政法規，是否恰當，值得商榷，亦是前述法律解釋產生歧異的問題所在，另現行交通法規在制定上，仍存在諸多問題，茲說明並提出建議如下：

6.1 結論

1. 整體物究為何指？可列舉於法令內或授權主管機關補充公告規定，不應以不確定法律概念規定而任由行政機關以個案認定方是解釋，如此對於道路設施與其他用路人之保護都會出現漏洞，且讓民眾無從遵守。目前處罰條例與道路交通安全規則對於整體物並未做明確之定義，均由主管機關以行政解釋方式為之。就以貨櫃而言，就應定義為整體物，或仍有其核定之限重，在不同情況下，均可解釋，及容易產生適用法條之疑義。
2. 目前處罰條例第29條第1項第2款，係針對裝載整體物品有超重、超長、超寬、超高，而未請領臨時通行證之處罰，已請領但未依規定路線、時間行駛者，在處罰條例第30條第1項第1款另訂有處罰規定，而未依請領臨時通行證時所許可之核定載重即視為未請領，從法條體系上解釋，則顯得具有瑕疵，又直接以超重而有違反處罰條例第29條之2規定，應以臨時通行證所許可之載重為計算基點或車輛核定載重為基點，又容易造成混淆。
3. 處罰條例29條第1項第2款內規定，以「未請領」臨時通行證為處罰要件，但未請領係指「未申請」、「未申請而領有」或「申請而未獲核准領有」，在解釋上各依立場便有不同見解，與處罰條例第21條有關駕駛執照領用，以「未領有」駕駛執照為處罰要件相較，此條文之規範較欠缺明確。同條例第32條第1項亦有對非屬汽車範圍而行駛於道路上之動力機械，「未依規定請領通行證」之處罰，容易使駕駛人或汽車所有人以「已申請但未獲核准」為由辯稱符合「已依規定請領」之要件要求免罰。

6.2 法條修正建議

1. 有關裝載整體物超載部分，在現行處罰條例第 29 條內增訂「裝載整體物未領有臨時通行證或未依臨時通行證核定之載重裝載者，其超重之部分，依本條例第 29 條之 2 規定處罰」，使整體物在例外許可之情形下，對於汽車所有人課予較嚴格之義務，以符合處罰條例對於維護車輛結構與道路品質之立法目的，避免因為司法機關不同之法律解釋，而對同一事而有不同處理之情事發生。
2. 現行處罰條例第 29 條各款有關「未請領臨時通行證」部分，建議修改為「未領有臨時通行證」，以使依規定申請但因主管機關考量道路條件而未予核發之案件，被處罰人辯稱已依規定申請，而衍生裁罰之爭議。
3. 裝載整體物之使用車輛，受道路環境影響，而有車長之限制，而車長即影響使用之車輛種類，車輛種類亦限制車輛總重量或總聯結重量之條件，故現行安全規則第 80 條第 1 項第 2 款規定「裝載整體物品之軸重、總重量或總聯結重量超過第三十八條第一項第二款、第三款限制者應申請臨時通行證」，然為使申請者明瞭主管機關審查之標準並維護道路品質，建議在同條第 2 項增訂「所載總重量或總聯結重量，接受申請之公路監理機關應先洽請當地道路主管機關，如超過道路、橋梁荷重標準者，應不予核准許可」。
4. 有關整體物之定義建議可於處罰條例第 3 條或第 29 條內增定其定義，如「整體物：指不可分割之物品或器械」，而依此定義，當然將整體物做為包含於貨物之解釋，以避免適用法規產生爭議。

參考文獻

- 立法院(2011)，立法院法律網，擷取日期：100 年 5 月 26 日，網站：
<http://lis.ly.gov.tw/lghhtml/lawstat/reason2/0201790010200.htm>。
- 吳庚(2001)，行政法之理論與實用，增訂七版，臺北：臺北三民書局。
- 李惠宗(2007)，行政罰法之理論與案例，二版一刷，臺北：元照出版有限公司。
- 李惠宗，中興大學行政程序法實務專題講座-法律解釋方法，擷取日期：2011 年 5 月 27 日，網站：<http://www.nchu.edu.tw/~person/passport/981019-2.doc>。
- 李震山(2010)，行政法導論，修定八版二刷，臺北：三民書局股份有限公司。
- 洪家殷(2008)，行政罰法論，二版二刷，臺北：五南圖書出版股份有限公司。
- 蔡震榮、鄭善印(2006a)，行政法-行政罰法概論，初版，桃園：中央警察大學。
- 蔡震榮、鄭善印(2006b)，行政罰法逐條釋義，一版二刷，臺北：新學林出版股份有限公司。

