

## 淺析行政機關和法院判決對於汽車裝載整體物超重而未請領臨時通行證之法規適用疑義

杜志強<sup>1</sup>

### 摘要

近年來屢發生大型車輛超載導致肇事及傷亡案件攀升，惟裝載整體物超重未請領通行證之行為，行政機關和法院見解歧異，業者多主張應優先適用處罰較輕之道路交通管理處罰條例(以下簡稱道交條例)第 29 條第 1 項第 2 款；法規主管機關交通部於 104 年 7 月函釋，違規超重、未請領通行證屬一行為，應適用道交條例第 29 條第 1 項第 2 款規定；而多數法院卻主張以處罰較重之道交條例第 29 條之 2 第 1、3 項規定，較為妥適。本文將蒐集相關法院判決及行政機關函釋，並針對各類見解綜合分析。最後本文建議應賦予行為人更重之行政義務，採分別處罰或從重處罰，進一步修正道交條例或函釋，並完善臨時通行證申請表單註記事項，應較能妥適兼顧道路行車安全及整體物品運送之需求。

**關鍵字：**整體物、超載、法規競合、分別處罰、從重處罰

### 一、前言

近年來屢發生大型車輛超載導致肇事及傷亡案件攀升，裝載整體物超重未請領通行證之違規行為，行政機關和法院見解歧異，業者多主張應優先適用特別條款-道交條例第 29 條第 1 項第 2 款「裝載整體物品有超重，而未請領臨時通行證」規定處罰新臺幣 3 千元以上 9 千元以下罰鍰；法規主管機關交通部於 104 年 7 月函釋，違規超重、未請領通行證屬一行為，應適用道交條例第 29 條第 1 項第 2 款規定；而多數法院主張以處罰較重之道交條例第 29 條之 2 第 1、3 項之「汽車裝載貨物超過核定之總重量、總聯結重量者……處新臺幣 1 萬元罰鍰，另依總超載部分每 1 公噸加罰新臺幣 1 千至 5 千元不等之罰鍰」規定，較為妥適。究竟汽車裝載整體物超重未請領臨時通行證之行為，舉發及處罰應引用條款為何呢？本文將蒐集相關法院判決及行政機關函釋，針對各類見解綜合分析，並提出改善建議。

### 二、我國交通法規對於汽車裝載整體物相關規範

---

<sup>1</sup> 內政部警政署保安組警務正(聯絡地址：臺北市忠孝東路一段 7 號，電話：02-23412861，E-Mail: goman@npa.gov.tw)。

## 2.1 道路交通安全規則(以下簡稱道安規則)第 80 條

貨車裝載整體物品有下列情形之一者，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：

- 1.裝載整體物品之長度、高度、寬度超過前條之規定者。
- 2.裝載整體物品之軸重、總重量或總聯結重量超過第 38 條第 1 項第 2 款、第 3 款限制者。

前項裝載整體物品行駛於高速公路之汽車，其長度超過第 38 條第 1 項第 1 款規定，重量超過前項第 2 款規定，寬度超過 3.25 公尺，高度超過 4.2 公尺者，接受申請之公路監理機關應先洽經高速公路管理機關認可後，始得核發通行證。同一事業機構或公司行號，經常以同一汽車裝載同一性質規格之物品時，得依前 2 項規定申請核發 6 個月以內之臨時通行證。

裝載第 1 項、第 2 項物品，應於車輛前後端懸掛危險標識；日間用三角紅旗，夜間用紅燈或紅色反光標識，紅旗每邊之長度，不得少於 30 公分。如公路監理機關或警察機關對該項物品之裝載行駛有特別規定者，應遵守其規定。

裝載第 1 項、第 2 項物品之汽車，行駛路線經過不同之省（市）時，其臨時通行證之核發，應經該管公路主管機關之同意，經過高速公路時，除有特殊狀況外，應行駛外側車道，並禁止變換車道。

## 2.2 道路交通管理處罰條例

### 2.2.1 第 29 條第 1 項第 2 款

汽車裝載時，有下列情形之一者，處汽車所有人新臺幣 3 千元以上 9 千元以下罰鍰，並責令改正或禁止通行：「……二、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。……」

### 2.2.2 第 29 條之 2 第 1、2、3 項

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，除依第三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一次。

汽車裝載貨物超過所行駛橋樑規定之載重限制者，處汽車駕駛人罰鍰，其應歸責於汽車所有人時，除依第三項規定處汽車所有人罰鍰及記該汽車違規紀錄一次外，汽車駕駛人仍應依第 63 條第 1 項第 2 款規定記違規點數 2 點。

有前二項規定之情形者，應責令改正或當場禁止通行，並處新臺幣 1 萬元罰鍰，超載 10 公噸以下者，以總超載部分，每 1 公噸加罰新臺幣 1 千元；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 2 千元；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 3 千元；

淺析行政機關和法院判決對於汽車裝載整體物超重而未請領臨時通行證之法規適用疑義

超載逾 30 公噸者，以總超載部分，每 1 公噸加罰新臺幣 5 千元。未滿 1 公噸以 1 公噸計算。

### 2.2.3 第 30 條第 1 項第 1 款

汽車裝載時，有下列情形之一者，處汽車駕駛人新臺幣 3 千元以上 9 千元以下罰鍰，並責令改正或禁止通行：「一、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。……」

## 三、一行為不二罰內涵概述

### 3.1 行政罰法規定

一行為不二罰係指對於行為人之同一違法行為，禁止重複加以處罰。行政罰法對於一行為不二罰原則之適用，首先為該法第 24 條「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額」；其次為行政罰法第 26 條「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。但其行為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」。從前述條文規定可知，行政罰法規定一行為不管是在行政罰或是同時跨到刑事罰領域，只能就其中一項處罰之，不得併罰。

### 3.2 司法機關見解

#### 3.2.1 司法院大法官解釋

大法官釋字第 503 號解釋指出，一行為符合行為罰及漏稅罰兩個處罰要件時，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，簡而言之，不能對同一違法行為處以相同性質與種類的處罰。

#### 3.2.1 最高行政法院判決

最高行政法院 92 年度判字第 1290 號判決指出，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。司法機關採用行政機關之看法，以管制目的來評價行為數。

### 3.3 學者見解

李惠宗氏認為，行政罰法上之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。

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，如申請行政機關之許可或報備等，若人民疏未注意不履行義務，可能構成義務之違反。

### 3.4 小結

綜上，道交條例第 29 條第 1 項第 2 款和第 29 條之 2 第 1 項、第 3 項規定，兩者規範之目的顯有不同，需負擔的義務亦有所不同，非屬一行為，應可評價為不同的違規行為，可依照行政罰法第 25 條規定「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」。

## 四、主管機關見解從「分別處罰」轉變為「視為一行為依道交條例第 29 條第 1 項第 2 款處罰」

### 4.1 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，交通部 91 年 1 月 23 日交路字第 0910015995 號函之說明原則，對數行為違反數個行政法上義務之規定者分別處罰之法理，同時基於道交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，同意公路總局臺北區監理所見解，應依道交條例第 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。

### 4.2 交通部 104 年 7 月 28 日交路字第 1040016609 號函

臺北市政府交通局函詢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條文適用乙節，經交通部彙徵相關單位意見，說明如下：鑑於 94 年 2 月 5 日公布之行政罰法係已明文行政機關共通適用違反行政法上義務之處罰規定，另該法第 24 條、第 25 條亦明文一行為不二罰、數行為分別處罰原則，並考量交通部 91 年間函釋之內容，係在行政罰法尚未制定公布前參照法務部所提意見，並於彙徵各公路監理機關就個案審認所獲之共識意見，為避免司法機關與處罰機關就旨揭相類案件見解歧異情形，嚴重損及交通違規裁罰之嚴正性，是參照行政罰法第 24 條一行為違反數行政罰競合之處理，有關汽車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違規行為者，應屬一行為，應適用條例第 29 條第 1 項第 2 款規定，交通部 91 年 8 月 30 日交路字第 0910048828 號函應予停止適用。

淺析行政機關和法院判決對於汽車裝載整體物超重而未請領臨時通行證之法規適用疑義

### 4.3 小結

查行政罰法第 24 條第 1 項規定：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額。」屬學理上之想像競合關係，惟交通部 104 年函釋參照行政罰法第 24 條規定，將汽車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違規，認定應適用罰鍰較低之道交條例第 29 條第 1 項第 2 款規定(3 千元以上，9 千元以下罰鍰)，卻未適用罰鍰較高之道交條例第 29 條之 2 第 3 項規定(1 萬元以上罰鍰，並依超載噸數累加罰鍰)，與前揭行政罰法規定有違，此處容有疑義，且可能促使部分居心不良之汽車所有人為求遭警察稽查時，以適用較輕之處罰規定，而故意於汽車裝載整體物品不申請臨時通行證。

## 五、近年法院相關判決探討

### 5.1 採認以處罰條例第 29 條第 1 項第 2 款處罰

臺北地方法院 101 年度交字第 9 號、102 年度交字第 31 號、士林地方法院 101 年度交字第 36 號、103 年度交字第 56 號裁判書及最高行政法院 102 年裁字第 935 號行政裁定，主要論點綜整說明如下：

1. 道交條例第 29 條第 1 項第 2 款規定處罰之行為乃在於行為人裝載整體物品超重「未請領臨時通行證『而行駛』」之行為，而非單純裝載整體物品超重「未請領臨時通行證」之行為，是「請領臨時通行證」並非一獨立之行政管制目的，限制「未請領臨時通行證」之超重載運整體物品之貨車行駛於道路，方為行政管制目的之所在，故於此應無一行為違反數個行政法上義務規定（超重行駛、「未請領臨時通行證」）之可言。
2. 道交條例第 29 條之 2 第 1 項係對於汽車載運超重之一般規定，而同條例第 29 條第 1 項第 2 款則係針對裝載整體物品超重所為之特別規定至明。復就立法意旨而言，一般貨物有裝載超重之情形，應依道交條例第 29 條之 2 第 1 項、第 3 項之規定處罰，然裝載整體物品有超重之情形，既已規定另依同條例第 29 條第 1 項第 2 款之規定處罰，係立法者考量整體物品不可分割載運之特性，有其載運之社會經濟上需求，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，應異其處理。故裝載整體物品超重，且未請領通行證者，自應依道交條例第 29 條第 1 項第 2 款之規定論處，此乃法規競合，特別規定優於普通規定之適用結果（最高行政法院 102 年度裁字第 935 號裁定意旨參照）。

### 5.2 採認以道交條例第 29 條之 2 處罰

臺北地方法院 103 年度交字第 219 號、104 年度交字第 26 號、臺南地方法院 104 年交字第 106 號、臺中地方法院 108 年交字第 221 號裁判書、臺北高等行政法院 102 年交上字第 90 號裁判書、104 年度交上字第 283 號裁定、高雄高等行政法院 105 年交上字第 46 號裁判書，主要論點綜整說明如下：

1. 裝載整體物品超重且未請領臨時通行證者，應適用罰鍰額度較輕之道交條例第 29 條第 1 項第 2 款規定裁處，而領得臨時通行證，惟仍超重（即超過臨時通行證核定之總重）者，則適用罰鍰額度較重之道交條例第 29 條之 2 第 1 項及第 3 項規定裁罰，豈非輕重失衡而變相鼓勵有裝載整體物品需求之汽車所有人不要申請臨時通行證，以適用處罰較輕之規定。
2. 汽車裝載整體物品超重，而未請領臨時通行證，即行駛於道路之行為，因法規之錯綜複雜，致其同時該當道交條例第 29 條之 2 第 1 項、第 3 項規定及第 29 條第 1 項第 2 款規定之構成要件，而該同一違章行為，雖同時該當於數個構成要件（學理上稱為法規競合，並非屬行政罰法第 24 條規定之一行為違反數個行政法上義務規定之行為），此時應選擇適用最適切之構成要件及法律效果予以裁處。至於如何適用其中最適切之構成要件，則應依「重法優於輕法」、「特別法優於普通法」、「基本法優於補充法」等法律適用原則，選擇其中最適切之規定予以適用。若普通法之處罰較特別法之處罰為重者，此時則應適用「重法優於輕法」之原則，始能充分評價該違章行為之不法內涵。

### 5.3 小結

觀諸各法院之判決理由，均有其合理論述，但從民眾角度，不免會對於各法院有不同之判決結果的狀況感到疑惑而無所適從。惟觀察近年來法院之判決見解越來越傾向採道交條例第 29 條之 2 規定處罰，認應賦予行為人更重之行政義務，以維護道路行車安全。

## 六、結論與建議

### 6.1 應賦予行為人更重之行政義務

汽車裝載整體物品因無法分開裝載，其重量很容易超過交通法令之限制，依法本不應准其在道路上行駛，惟考量社會有載運整體物品之經濟需求，准其依道安規則第 80 條規定申請臨時通行證，由主管機關評估其行經路線、時段與裝載方式，加強行政管理，在降低超重、超高、超長及超寬因素影響該車自身及其他人車安全風險之情形下，附加條件後，例外許可通行。汽車裝載貨物超過核定之總重量者，對道路易造成損害，亦影響行車安全，整體物品之體積、型態固定，重量動輒以噸計，其對道路行車安全之危害，較之散裝物品，有過之而無不及。由此觀之，行為人應負有更重之行政義務。

#### 6.1.1 採分別處罰

淺析行政機關和法院判決對於汽車裝載整體物超重而未請領臨時通行證之法規適用疑義

道交條例第 29 條第 1 項第 2 款和第 29 條之 2 第 1 項、第 3 項規定，兩者規範之目的顯有不同，屬不同的違規行為，可依照行政罰法第 25 條規定「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」，另可參考交通部 91 年函釋，即如有超重情形且「未」請領臨時通行證者，係同時違反超重之「作為義務」與未請領通行證之「不作為義務」，應依道交條例第 29 條第 1 項第 2 款及第 29 條之 2 第 1 項及第 3 項規定，分別處罰之。

### 6.1.2 從重處罰

汽車裝載整體物品超重且未請領臨時通行證之行為，因法規之錯綜複雜，致其同時該當道交條例第 29 條之 2 第 1 項、第 3 項規定及第 29 條第 1 項第 2 款規定之構成要件，而該違規行為，雖同時該當於數個構成要件，構成法規競合，應適用「重法優於輕法」之原則，採道交條例第 29 條之 2 規定處罰，始能充分評價該行為之不法內涵。

## 6.2 有超載情形立即廢止臨時通行證

參考交通部 101 年 7 月 16 日交路字第 1010016550 號函釋，該函要旨略以，實務上部分動力機械經申請領有臨時通行證後，但實際行駛道路未依規定者，已喪失其臨時通行證核准之資格條件，應已有行政程序法第 123 條所規定未履行受益處分附負擔而可廢止原核准臨時通行證行政處分之適用。

爰汽車裝載整體物有超重、超長、超寬、超高情形，雖已依規定請領臨時通行證，惟實際裝載整體物卻超過臨時通行證核定之長、寬、高或重量時，考量該車已有行政程序法第 123 條所規定未履行受益處分附負擔而可廢止原核准臨時通行證行政處分之適用，再視其違規(超重、超長、超寬、超高)事實，援引道交條例第 29 條第 1 項第 1 款(超長、超寬、超高)或 29 條之 2 第 1、3 項(超重)規定處罰，以為妥適。

## 6.3 修正法規或函釋，並完善申請表單註記事項

以上建議汽車裝載整體物品違規超重且(未)領有通行證之行為採分開處罰、從重處罰及廢止臨時通行證等作法，須由法規主管機關交通部修法明定或另作函釋，以利全國警察及公路監理機關遵從執行。

除修正法規或函釋外，後續尚需各公路監理機關受理臨時通行證之申請表單和核發之通行證上註記上揭注意事項，使行為人清楚了解應負之行政義務及違反法律效果，避免影響其權益。

## 6.4 結論

觀諸近幾年各法院之判決大多未採交通部 104 年函釋依道交條例第 29 條第 1 項第 2 款處罰，而採認以罰鍰較高之道交條例第 29 條之 2 規定，似可歸納多

數法官通認汽車裝載整體物超重、超長、超寬、超高，倘未依規定行駛，對交通安全危害甚大，應課予行為人較重之行政義務和違反法律效果。

執法取締是維護交通安全最後手段，重點在於深化民眾之安全駕駛意識和觀念，汽車貨運業者和駕駛人應盡社會責任和遵守法規，依照車輛之核定重量載運貨物，並遵循標誌、標線、號誌及警察人員之指示進行過磅作業，共同維護交通安全。

### 參考文獻

- 中華民國交通部法規檢索，擷取日期：110 年 8 月 20 日，網站：  
<https://motclaw.motc.gov.tw/webMotcLaw2018/>。
- 司法院法學資料檢索系統，擷取日期：110 年 8 月 21 日，網站：  
<https://law.judicial.gov.tw/FJUD/default.aspx>。
- 李惠宗(2005)，行政罰法之理論與案例，頁 99-100。
- 蔡震榮、鄭善印(2006)，行政罰法逐條釋義，頁 353。
- 郭書鳴(2008)，「論行政法上法規競合與變更舉發法條-以道路交通管理處罰條例第 29 條第 1 項第 2 款、第 29 條之 2 為中心」，司法官 47 期學員法學研究報告，頁 471-487。
- 楊信毅、蔡中志(2011)，「車輛裝載整體物超重適用法令舉發疑義探討」，100 年道路交通安全與執法研討會論文集，頁 47-58。
- 陳正根(2014)，「超載違規之舉發與一行為不二罰論—兼評台北地方法院 102 年度交字第 24 號行政訴訟判決」，靜宜法學第三期，頁 115-147。