

公法判解

行政機關解釋法律的「函釋」性質

臺灣橋頭地方法院111年度交更一字第2號判決

【實務選擇題】

關於行政程序法第159條之行政規則，下列敘述何者正確？

- (A)機關依法律授權所訂定
- (B)非直接對外發生法律效果
- (C)效力僅及於可得特定之相對人
- (D)具有拘束上級機關及法院之效力

答案：B

【裁判要旨】

按法官依據法律獨立審判，並依職權調查證據認定事實，原不囿於行政機關所頒布如何認定事實之行政函釋。申言之，行政機關為認定事實所頒布之行政規則（解釋令函），欠缺法規的位階性質，非屬此處之法令，行政法院不受其拘束，故行政法院判決如未予援用性質上屬認定事實之解釋令函，即不得遽指為違背法令。...系爭函文係對中華民國汽車貨運商業同業公會全國聯合會所提建議事項經彙整各單位意見後，再對中華民國汽車貨運商業同業公會全國聯合會所為之函覆，而非為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實所下達、訂頒之一般規定，且其程序上亦難認業經交通部公路總局依行政程序法第160條第2項規定由其首長簽署並登載於政府公報發布，難認性質上屬於行政程序法第159條第2項第2款行政規則，自不生行政自我拘束力，被告縱未遵照系爭函文內容行使公權力，亦不生違法效果。

【爭點說明】

【高點法律專班】

函釋的性質為行政規則中的「解釋性」行政規則

(一)行政規則的概念

1. 行政機關為了規律行政體系「內部」事項的命令，「不直接對外發生效力」，通常與人民權利義務無直接相關的命令，稱為「行政規則」。行政

機關在其權限範圍內，得發布作為內部規章的行政規則，是任何國家都存在的制度，行政規則雖然是機關相互之間或上級機關對下級機關的表意行為，但是仍然屬於「抽象、一般性」規定的性質。至於對於「個案所為的具體」指示學理上稱為「指令」或「職務命令」，不同於行政規則。

2. 行政程序法第159條便定義：「行政規則，係指上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定。」

(二)行政規則的種類

在學理上行政機關依據職權所發布的行政規則，可以分為四大類：

1. 組織性：如各機關的辦事細則、處務規程。
2. 作業性：如行政機關處理人民陳情案件改進要點、工作簡化實施要點。
3. 裁量性：例如：商標近似審查基準。
4. 解釋性：例如：內政部解釋工廠法中「工人」的定義、財政部對於海關緝私條例所稱的「私運」或「管制」的解釋。

行政程序法第159條第2項中也依據學理上之分類，明文將行政規則分類為：「一、關於機關內部之組織、事務之分配、業務處理方式、人事管理等一般性規定。二、為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。」

- (三)綜上所述，行政機關所發布的「函釋」乃是基於機關執掌權限，在適用法律發生疑義時，法規主管機關或上級機關所作成的針對法律一般抽象的解釋，因此屬於行政程序法第159條第2項第2款所稱，「為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實，而訂頒之解釋性規定」，屬於「解釋性行政規則」的一種。

【相關法條】

行政程序法第159條

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！