

一般論述
或譯文

監獄懲罰處分與行政罰法關聯之研究

DOI : 10.6905/JC.202407_13(2).0001

The Study of the Correlation between the prison
punishment and the Administrative Penalty Act

蘇宸毅

法務部矯正署雲林第二監獄
教化科教誨師

DOI : 10.6905/JC.202407_13(2).0001

摘要

蘇宸毅

隨著司法院大法官突破監獄與受刑人間特別權力關係後，監獄的各類行政行為須重新檢視其定性並適用適宜之法規。然而，國內法律學界對於監獄各項行為尚未深究，且是類行為亦不完全符合傳統行政法上的法律概念，此外，是類行為之定性將影響後續行政救濟的管道，因此有必要進一步探討。

本文以監獄對受刑人施以懲罰處分為例，探討監獄行刑法與行政罰法間交錯適用關係，且主張監獄懲罰處分內容及目的，均著重於維護機關內部秩序，本質上應屬懲戒罰，非為行政秩序罰，然為保障受處分人權益，如監獄行刑法疏未規定之處，如時效制度、管轄權等問題，本文主張應類推適用行政罰法，以為周延。

關鍵字 | 監獄、受刑人、監獄秩序、懲戒罰、行政秩序罰、監獄行刑法、行政罰法。

The Study of the Correlation between the prison punishment and the Administrative Penalty Act

Abstract

Su Chen Yi

With the Constitutional Court breaking through the special power relations between prisons and prisoners, the various administrative actions of prisons need to be re-examined for their nature and the application of appropriate regulations. However, the domestic legal academia has not yet delved deeply into the various actions of prisons, and these actions do not completely conform to the traditional legal concepts in administrative law. Moreover, the nature of these actions will affect the subsequent channels for administrative relief, making it necessary to further explore the issue.

This article takes the punishment of prisoners by prisons as an example, discussing the intersecting applicability between the Prison Act and the Administrative Penalty Act. It argues that the content and purpose of the punishment are primarily focused on maintaining internal order within the institution, and are essentially disciplinary sanctions, not administrative penalties. However, to protect the rights and interests of the punished, where the Prison Act is lacking, such as in the statute of limitations, jurisdiction issues, etc., it should be analogously applied to the Administrative Penalty Act to ensure comprehensiveness.

Keywords : prison, prisoner, the order of prison, disciplinary sanctions, administrative penalties, the Prison Act, the Administrative Penalty Act

壹、前言

我國矯正機關可分為監獄、看守所、戒治所、少年觀護所、少年矯正學校等機關，且收容對象有受刑人、羈押被告、受觀察勒戒人、受戒治處分人、刑事少年、保護少年、留置觀察少年等不同身分類別。此外，監獄對受刑人施以懲罰處分、累進處遇留級或降級、限制或禁止持有個人收音機或電視機、拒絕或中止接見、刪除書信等措施，均屬監獄處分範疇，惟監獄處分之定性，長期以來被定性於國家基於刑罰權之刑事執行，故非行政處分^[1]，因而較少有行政法學者關注：有論者認為監獄處分應為行政處分範疇^[2]，另有論者認為應將刑之執行與監獄行刑分別討論^[3]，立法者則於 109 年 7 月 15 日修正監獄行刑法，並參照司法院釋字第 755 號解釋意旨，將監獄所作影響受刑人個人權益的處分或管理措施，界定成具有行政行為性質之行政處分或行政處分以外之其他公權力措施（如事實行為）^[4]。綜上，因考量篇幅問題，故本文研究範圍係以監獄及受刑人為主要探討對象，並以「監獄懲罰處分」為主要研究內容。

為維護監獄秩序或安全維護，受刑人如有違規行為時，監獄得依監獄行刑法第 86 條及其授權辦法（監獄對受刑人施以懲罰辦法），對其施以懲罰處分，且懲罰處分涉及受刑人部分權利限制，爰監獄懲罰處分之構成要件及法律效果應由法律定之，以符憲法第 23 條意旨，惟其處分究是屬於行政秩序罰或懲戒罰，進而是否有

- [1] 最高行政法院 92 年度裁字第 267 號裁定：「……足證監獄行刑法施行細則第五條有關受刑人不服監獄之處分乃屬國家基於刑事刑罰權之刑事執行處分，並非本院職掌範圍之行政處分……。」
- [2] 學者李建良認為監獄內部事務的管理，與受刑人所受刑之宣告無必然關聯，尤其係維持監獄秩序所採取之措施，尚難與國家刑罰權相提並論，應屬行政權作用的一種，從而相關爭議應屬於行政訴訟審判權範圍，參李建良，監獄處分與行政救濟，月旦法學教室，第 27 期，頁 26-27，2005 年 1 月。李莉娟，我國監獄處分救濟途徑之發展與變革，頁 75-76、115，國立中正大學法律學研究所碩士論文，2016 年。
- [3] 盧映潔，論監獄處分之救濟途徑，月旦法學雜誌，第 124 期，頁 258-259，2005 年 9 月。
- [4] 監獄行刑法第 90 條修正說明，參立法院法律系統之 2019 年 12 月 17 日監獄行刑法異動條文及理由，參考網址：https://lis.ly.gov.tw/lglawc/lawsingle?00733DBB68240000000000000000001400000004FFFFFD*01809108121700*000000000000，最後瀏覽日期：2024 年 4 月 12 日。惟查，監獄處分與管理措施如何區分，事涉後續不同之行政訴訟類型，乃另一爭議，因考量篇幅問題，於此不贅。另有法院認為監獄處分係監獄就監獄行刑之具體事件所為之決定，或其他公權力措施而直接發生法律效果之單方行為；管理措施則係指監獄為管理受刑人所為之一般性規範，或不直接發生法律效果之單方行為，可資參考，參臺灣彰化地方法院 110 年度監簡更一字第 1 號行政訴訟判決。

行政罰法之適用，且監獄行刑法未為規範之處，是否得為類推適用行政罰法，不無疑義。

貳、受刑人權利救濟之演進

在十九世紀君主立憲體制下之德國，人民與行政權之外部關係，原則受法治主義支配；然軍隊、官僚系統、學生、受刑人、特定營造物之利用人卻為例外，其與國家間權利義務關係乃謂特別權力關係^[5]。又特別權力關係之特性在於：得以行政規則限制相對人之自由權利、相對人之義務不確定性、對相對人有懲戒權、不適用權利保護等特徵^[6]。

我國歷來承襲德國戰前之特別權力關係理論，並認為受刑人適用該理論。若國家基於特別權力關係限制受刑人權利或自由，事前毋須法律保留，且事後亦不得提起司法救濟，即不適用「有權利即有救濟」之法理，又監獄對於受刑人之管理措施，亦被視為監獄內部之一部，受刑人僅有服從義務，故按109年7月15日修正施行「前」之監獄行刑法第6條第1項本文暨同法施行細則第5條第1項第7款規定，受刑人如對監獄處分不服，僅可透過典獄長向監督機關申訴，且監督機關對於申訴案件有最終決定權，如受刑人不服申訴結果，尚不得向法院提出救濟。

然而，隨著司法院作出第653號、第681號、第691號、第720號、第755號、第756號等多號大法官解釋，大法官不斷突破監獄與受刑人間的特別權力關係。準此，為完善受刑人行政救濟，立法者於109年7月15日修正施行之監獄行刑法，業已明定受刑人如不服監獄所作影響受刑人個人權益的處分或管理措施；或對於依監獄行刑法請求事件，遭到監獄拒絕或未於兩個月內作成決定，而認為自身權利或法律上利益受到損害；或因為監獄行刑而衍生公法上的財產給付爭議時，均得以言詞或書面向監獄提出申訴，且如對申訴決定不服，還可在法定救濟期間內向行政法院提起行政訴訟。

職是之故，現行受刑人針對監獄之處分或管理措施，均能提起申訴，且如有逾

[5] 李震山，行政法導論，三民，頁18-19，2019年2月11版。

[6] 陳敏，行政法總論，自版，頁797，2019年11月1版。

越達成監獄行刑目的所必要之範圍，而不法侵害其憲法所保障之基本權利且非顯屬輕微時，甚可向行政法院提起司法救濟，故特別權力關係似已消失。惟查，行政程序法第 3 條第 3 項第 4 款規定，犯罪矯正機關或其他收容處所為達成收容目的所為之行爲，並不適用該法程序規定，是特別權力關係雖遠離法律保留、有權利就有救濟門檻外，然於「正當法律程序」部分可能尚有漏洞^[7]，所幸司法院釋字第 654 號、第 755 號、第 756 號，大法官均強調正當程序之重要，故學者李震山主張前揭排除行政程序法適用之規定應予檢討^[8]，且學者陳敏認為行政程序法乃一般行政法原則予以條文化，如與行政程序法第 3 條第 2 項及第 3 項所列舉事項而未有本質上相牴觸時，應盡量予以類推適用^[9]，是以，本文考量行政程序法為最低限度之程序保障^[10]，故本文主張監獄行刑法漏未規定正當程序部分，應有行政程序法予以補充適用，以為周延，併予敘明。

參、監獄懲罰處分性質

本於法治國家保障人權意旨，國家公權力限制人民權益，須均受法律保留之拘束。尤行政機關對於違反行政法上義務者施以制裁，涉及人民權利之限制與侵害，其干涉行政之構成要件及法律效果，自應由法律定之，方符憲法第 23 條之意旨^[11]。然監獄懲罰處分之性質是否屬於行政秩序罰，抑或是懲戒罰，進而是否適用行政罰法，不無疑義。

一、監獄懲罰處分乃負擔、裁量之行政處分

(一) 監獄懲罰處分為負擔行政處分

按行政程序法第 92 條第 1 項規定，行政處分的定義為「行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」簡言之，行政處分之作要件有：行政機關作成、單方規制措施、行使公權力、具體事

[7] 李震山，同前註 5，頁 27。

[8] 李震山，同前註 5，頁 241。

[9] 陳敏，同前註 6，頁 797。

[10] 李震山，同前註 5，頁 242。

[11] 司法院釋字第 394 號、第 402 號解釋理由書。

件、對外直接發生法律效果^[12]。

次按行政處分依對所涉之關係人，其在法律地位上所生效果，可分為授益處分、負擔處分、混合處分、第三人效力處分。又負擔處分係指對處分相對人給予法律上不利益之效果，如干涉權利、駁回授益處分之申請或廢棄原有之許可，均屬於負擔處分^[13]。

再按監獄行刑法第3條規定：「處徒刑、拘役及罰金易服勞役之受刑人，除法律另有規定外，於監獄內執行之。」故監獄為維持機關內部秩序與安全，爰訂定相關依循準則，如受刑人有妨害監獄秩序或安全之行爲時，監獄得依監獄行刑法第86條第1項對受刑人施以一款或數款之懲罰，且其懲罰內容有：(1) 警告、(2) 停止接受送入飲食三日至七日、(3) 停止使用自費購買之非日常生活必需品七日至十四日、(4) 移入違規舍十四日至六十日。其中，「警告」乃對受刑人責難、諭知事理，令其深感愧疚、知其犯錯之所在，且日後不再違犯^[14]；「停止接受送入飲食」則指該懲罰處分執行期間，外界親友不得按監獄行刑法第77條向受刑人送入飲食，故受刑人僅得依同法第46條使用監獄所提供之飲食；「停止使用自費購買之非日常生活必需品」乃懲罰處分執行期間，受刑人不得向監獄合作社購買非日常生活必需品，如香菸、零食、飲品、其他奢侈品等生活非必需品；「移入違規舍」則係將違規受刑人從原本收容之一般場舍調整至違規舍，又移入違規舍受刑人，按監獄對受刑人施以懲罰辦法第13條規定，應與其他受刑人分別監禁，且違規舍訂有較一般場舍更嚴格之生活處遇管制^[15]。是以，上開懲罰內容均係監獄針對受刑人具體違規事件而單方作成之規制措施，且直接對受刑人自由權、財產權、人格權等權利造成一定程度限制與干預，以達懲罰效果，故監獄懲罰處分洵勘認定屬於行政程序法第92條第1項之行政處分，且對違規受刑人產生法律上不利益效果，亦具有負擔處分性質。

[12] 陳敏，同前註6，頁311-312。

[13] 陳敏，同前註6，頁351-355。

[14] 賴擁連，監獄行刑法新論，一品文化出版，頁399，2021年8月。

[15] 監獄對受刑人施以懲罰辦法第18條第1項：「對於移入違規舍受刑人生活處遇管制如下：一、應停止作業。二、穿著指定之服制。三、禁止吸菸。四、除電動刮鬍刀使用時發給外，禁止持有及使用電器物品。五、自費購買之物品，以日常生活必需品為限。」

(二) 監獄懲罰處分爲裁量行政處分

依受到法律拘束之程度，可區分爲羈束處分與裁量處分，前者爲構成要件具備時，行政機關有作成行政處分之義務；後者指是否作成、如何作成，行政機關仍擁有一定程度得爲自由選擇^[16]。又裁量按其法律授權內容不同，可再區分爲選擇裁量及決定裁量，前者乃行政機關得在多數法律許可之措施中，選擇採用何一措施，或在多數相對人中，決定對何人採取措施；後者則係指行政機關得自行決定是否採取措施^[17]。是按監獄行刑法第 86 條第 1 項規定，受刑人有妨害監獄秩序或安全之行爲時，機關得就「警告」、「停止接受送入飲食三日至七日」、「停止使用自費購買之非日常生活必需品七日至十四日」、「移入違規舍十四日至六十日」等懲罰種類中，施以一款或數款之懲罰，故監獄懲罰處分之性質應屬於裁量行政，且其文義似應屬於「選擇裁量」，惟受刑人如有妨害監獄秩序或安全之違規行爲時，監獄均須施以懲罰處分而未有決定裁量之可能，將造成部分個案發生情事過苛，有違監獄行刑法立法宗旨^[18]，故依其文義解釋及規範目的性解釋，監獄行刑法第 86 條第 1 項應兼具「選擇裁量」及「決定裁量」之效力。

再者，行政機關行使裁量之目的在於實踐具體個案正義，且爲顧及法律適用之一致性及符合平等原則，在遵循法律授權目的及範圍內，訂定行政裁量基準作爲下級機關行使裁量權之參考，不僅能實踐具體個案正義，亦能實踐行政之平等原則，非法律所不許，是監獄行刑法第 86 條第 2 項授權監督機關訂定監獄對受刑人施以懲罰辦法及其附表 - 受刑人違規行爲及懲罰基準表，其目的當非止於單純的法適用功能，而係尊重機關專業上判斷之正確性與合理性，視受刑人違規情節，依客觀、合理之認定，訂定合目的性之懲罰標準，並可避免於個案懲罰時因恣意而產生不公平之結果，故法務部矯正署要求各監獄於施以懲罰處分時，其懲罰「額度決定」須按「受刑人違規行爲及懲罰基準表」所定範圍予以裁量，不得逕自減輕或加重^[19]，尙屬適法。惟須注意的是，如裁量基準已對行政機關行使裁量詳細規定，以致機關無法就具體個案之利益及衝突，自爲價值判斷及決定，實質剝奪機關裁量之可能性

[16] 許宗力，行政處分，載：翁岳生主編，行政法（上），元照，頁 644，2020 年 7 月 4 版。

[17] 陳敏，同前註 6，頁 182。

[18] 監獄行刑法第 1 條規定，為達監獄行刑矯治處遇目的，促使受刑人改悔向上，培養其適用社會生活之能力，特制定本法。

[19] 法務部矯正署 112 年 1 月 5 日法矯署安字第 11104007420 號函。

時，則已違反裁量行使之本質及重心，乃非法所容許^[20]，申言之，「受刑人違規行為及懲罰基準表」並非等同剝奪各監獄對受刑人具體違規情形之裁量可能性，如監獄因審酌具體個案情形後而未能遵守「受刑人違規行為及懲罰基準表」所定懲罰範圍，尚不得據以認定該懲罰處分即屬違法處分，惟斯時機關有加以說理該具體個案不遵守基準表之正當化理由^[21]，且按行政程序法第10條規定，行政機關行使裁量權並非毫無限制，須符合法定之裁量範圍，即行政機關之裁量仍須為「合義務性裁量」或「法律拘束之裁量」^[22]，故監獄如對受刑人施以低於監獄行刑法第86條第1項所定懲罰法定天數最低額之懲罰處分，或施以高於懲罰法定天數最高額之懲罰處分，業以違反法定裁量範圍，該懲罰處分仍屬裁量逾越之違法。

二、行政秩序罰與懲戒罰之分別

行政罰向來有廣義與狹義之分，廣義行政罰係指國家及公共團體為達行政目的會要求人民負擔各種義務，若人民違反此一義務則對其施以制裁，包含科處刑罰之「行政刑罰」、基於特定身分懲罰之「懲戒罰」、強制履行未來義務之「行政上強制執行」，均屬之；然狹義行政罰則係以秩序罰 (Ordnungsstrafe) 為主要內容，乃國家基於維持行政秩序目的，對於過去違反行政義務者，施以刑罰以外之懲罰，以為制裁^[23]。

(一) 行政秩序罰

我國行政罰法於94年2月5日公布，於95年2月5日施行，且按行政罰法第1條立法理由，本法所稱行政罰係指行政秩序罰，並不包含「行政刑罰」、「執行罰」；且「懲戒罰」與「行政秩序罰」之性質有別，故行政罰法未必要納入懲戒罰。是我國行政罰法乃排除行政刑罰、懲戒罰、執行罰^[24]，與德國之違反秩序法 (Gesetz über Ordnungswidrigkeiten) 均屬狹義的行政秩序罰^[25]。

[20] 陳敏，同前註6，頁186-187。

[21] 王韻茹，罰鍰裁量與司法審查－以行政罰法第18條適用為中心，載：黃丞儀主編，2010行政管制與行政爭訟，中央研究院法律學研究所法學叢書，頁210-211，2011年11月。

[22] 陳敏，同前註6，頁189。

[23] 洪家殷，行政罰法論，五南，頁6，2006年1月2版。

[24] 林錫堯，行政罰法，元照，頁23，2005年10月。

[25] 黃文農，法律保留下的監獄行刑－轉向規範論的秩序探求，頁106，國立中正大學法律學研究所碩士論文，2017年。

按行政罰法第1條規定，行政秩序罰種類可分為：罰鍰、沒入、其他種類行政罰；又其他種類行政罰僅限於同法第2條所列舉：「限制或禁止行為之處分」、「剝奪或消滅資格、權利之處分」、「影響名譽之處分」、「警告性處分」等四種；且係以違反行政法上義務，並受裁罰性之不利處分為要件^[26]。復據學者洪家殷見解，行政秩序罰的特徵有七^[27]：「(1) 以維持行政秩序為目的、(2) 以違反行政法上義務之一般人民為處罰對象、(3) 以刑罰以外之處罰為手段、(4) 具制裁性質、(5) 屬不利處分、(6) 對於過去行為之處罰、(7) 原則上以行政機關為處罰主體。」另學者李震山針對不利行政處分是否具有裁罰性，提出三項判斷標準^[28]：「(1) 受處分之行為須違反行政法上之義務，當事人因而受行政秩序罰，準此，首應排除行政刑罰。(2) 該義務行為與不利處分間應有義務違反之因果關係。準此，單純未合乎法定要件之行為效果不屬之，例如不合申請資格而遭撤銷或廢止之許可。(3) 該義務行為與不利行為處分關聯性在時間上有緊密性，如時間點過早，而有預防性不利處分或保全措施之屬性，或時間點過遲，而有行政執行處分屬性，皆非行政罰法第二條具裁罰性之不利處分。」申言之，行政秩序罰係行為人違反行政法上義務，行政機關針對相對人具體違法事件，單方作成發生懲罰效果之公權力措施，屬於不利處分，且該不利處分可探出立法者有處罰或非難之主觀意圖，並因具有制裁特徵，故與管制性不利處分有別。

(二) 懲戒罰

有關懲戒罰之概念與適用範疇，其見解有二：(1) 基於行政法上特別權力關係而加以制裁，故懲戒罰僅適用特別權力關係對象，如公務員、軍人等；至於專門職業技術人員，如律師、醫師、會計師等，縱其依法所為之「懲戒處分」名為懲戒，惟其本質乃屬於行政秩序罰，故懲戒罰應排除一般專門職業技術人員之處罰適用，使其回歸一般行政罰體系^[29]；(2) 行政主體為維持其內部紀律，對於具有特定身分關係之人施以懲罰，其係因違背該身分所特有之職務上義務而受制裁，縱該懲罰之本質為行政秩序罰，然就其對象、目的、程序，洵與一般人民違反行政法義務之處罰

[26] 林明鏘，行政法講義，新學林，頁266，2019年9月5版。

[27] 洪家殷，同前註23，頁6-14。

[28] 李震山，同前註5，頁383。

[29] 林錫堯，同前註24，頁25-27。

有別，爰可統稱為「懲戒罰」，宜以特別法律關係說明之^[30]。另學者洪家殷將懲戒罰又稱為「紀律處置」(Disziplinmaßnahmen)^[31]。

又懲戒內容若透過立法目的、淵源考量，如認有行政秩序罰性質，則有行政罰法之適用^[32]；惟單純懲戒處分，不具有行政秩序罰性質，如專門職業人員違反其職業團體自律規範而被懲戒^[33]，尚非屬於違背行政法上義務之制裁，並非行政秩序罰，而無行政罰法「適用」^[34]，然學者陳清秀認為，其懲戒處分應仍可類推適用行政罰法之過失責任主義、比例原則等^[35]。

另行爲人之一行爲違反行政法義務及特定內部紀律，此際行政秩序罰與懲戒罰得爲併罰，並無違反一行爲不二罰原則。蓋二者目的不同，僅施以其中一種懲罰，無法達到所有制裁目的，且二者採取不同程序與評價，故行爲人被施以其中一種制裁後，應不致於會期待將來不再受到處罰之信賴，故原則上同意二者得爲併罰，惟併罰如有過重情形，或違背紀律之情形，在行政秩序罰已被特別納入考量，並表現於制裁結果，則例外排除再施以懲戒罰之可能^[36]。

(三) 小結

因懲戒罰乃著重於某一內部秩序之維護，與行政秩序罰在對於違反行政法義務者之制裁有別，是判斷處罰處分係屬懲戒罰或行政秩序罰，得依據該處罰所針對之行爲，係違反內部秩序或爲公法上外部管理規範而定^[37]，以及制裁對象是否具有特定身分關係。且單純懲戒處分縱不具有行政秩序罰性質，仍可類推適用行政罰法相關規定。又同一行爲構成行政秩序罰與懲戒罰之要件時，二者得爲併罰，並不牴觸

[30] 陳敏，同前註 6，頁 711-712。

[31] 洪家殷，同前註 23，頁 8。

[32] 最高行政法院 106 年度判字第 745 號判決。

[33] 技師法第 39 條第 3 款規定，技師違反技師公會章程、倫理規範或第 24 條第 2 項規定，情節重大，應付懲戒。

[34] 法務部 96 年 4 月 20 日行政罰法諮詢小組第 7 次會議紀錄，載：行政罰法解釋及諮詢小組會議紀錄彙編，法務部編印，頁 434，2013 年 7 月。

[35] 陳清秀，行政罰法，新學林，頁 21-23，2014 年 9 月 2 版。

[36] 洪家殷，論「一事不二罰」原則在行政秩序罰上之適用，載：臺大法學論叢，26 卷 4 期，頁 107-109，19970 年 7 月。

[37] 莊國榮，行政法，元照，頁 250，2021 年 9 月 7 版；最高行政法院 105 年度判字第 568 號判決。

一行爲不二罰原則。

三、監獄懲罰處分爲行政秩序罰或懲戒罰之爭議

蓋因廣義行政罰除行政秩序罰外，尚包括行政刑罰與懲戒罰在內，其目的均係爲維持行政秩序，達成行政目的，並對違反行政法義務者所爲之制裁。其中，唯有行政秩序罰部分，始有行政罰法之適用；至於行政刑罰與懲戒罰，並無「適用」行政罰法之餘地，職故，監獄懲罰處分屬於行政秩序罰或懲戒罰，實有釐清之必要。

(一) 監獄懲罰處分屬於行政秩序罰說

按懲戒罰係爲維持內部秩序，對具有特定身分關係之人違反內部紀律所爲之制裁。惟懲戒罰多設有懲戒委員會，如醫師懲戒委員會^[38]、會計師懲戒委員會^[39]，其處罰程序與行政秩序罰不同^[40]。至監獄對違規受刑人施以懲罰處分，並未設有委員會程序，尚與上開懲戒罰之制裁程序有別。

次按行政秩序罰具有制裁、嚇阻及阻止繼續違法之功能，在追求行政目的之過程中，對於違反行政法規、妨害行政目的實現、不履行行政法上義務者，得對人民施以制裁；且參照行政罰法第 1 條立法說明，如懲戒內容兼具行政法上義務違反之制裁與內部秩序之維護目的，則是否具有行政秩序罰性質，應由其立法目的、淵源等分別考量^[41]。是以，按監獄行刑法第 86 條第 1 項規定，監獄對違規受刑人施以懲罰之內容乃警告、停止接受送入飲食、停止使用自費購買之非日常生活必需品、移入違規舍，其目的在於責難違反監獄秩序安全之行政法上義務之行爲，並予以

[38] 醫師法第 25 條之 2 第 1 項：「醫師移付懲戒事件，由醫師懲戒委員會處理之。」。

[39] 會計師法第 64 條第 1 項：「會計師應付懲戒者，由會計師懲戒委員會處理之。」。

[40] 法務部 96 年 4 月 20 日行政罰法諮詢小組第 7 次會議紀錄之蔡震榮教授發言，同前註 34，頁 429。

[41] 行政罰法第 1 條立法理由：「本法所稱之行政罰，係指行政秩序罰而言，不包括「行政刑罰」及「執行罰」在內。至「懲戒罰」與「行政罰」之性質有別，懲戒罰著重於某一職業內部秩序之維護，故行政罰之規定非全然適用於懲戒罰，從而行政罰法應無納入懲戒罰之必要。另懲戒內容如兼具行政法上義務違反之制裁與內部秩序之維護目的，則是否具有行政秩序罰性質，而屬本法第二條之範疇，應由其立法目的、淵源等分別考量。又公務員之懲戒與行政罰法規範之性質不同，無法比擬適用，自不待言。」參立法院法律系統之 2005 年 1 月 14 日行政罰法第 1 條立法理由，參考網址：https://lis.lygovtw/glawc/lawsingle?0003003BC76100000000000000001400000004FFFEED*01854094011400*000000000000，最後瀏覽日期：2024 年 4 月 12 日。

警惕、嚇阻、制裁及預防再犯，即監獄懲罰處分內容具有「裁罰性之不利處分」性質，此與行政秩序罰之規範目的相同。

再按司法實務對於監獄施以懲罰處分之受刑人，主張援引行政罰法相關規定所為之裁判不在少數，例如嘉義地方法院^[42]、臺東地方法院^[43]均曾針對受刑人主張是否得依行政罰法第9條第3項、第4項辨識能力欠缺而應減輕懲罰之爭議，進而作出裁判，似可推知法院並無排斥行政罰法適用。

另學者吳庚主張：「行政罰與懲戒罰的區分，原是建立在一般權力關係與特別權力關係的硬性區分。基於傳統特別權力關係理論，懲戒罰事由可以不受法律保留原則拘束，裁處之後也沒有後續的司法審查（不許提起訴訟）。如今這種特別權力關係理論，與法治國家理念不符，鮮少為人接受，所以懲戒罰與行政秩序罰截然劃分的基礎並不存在^[44]。」是考量立法者業已針對行政秩序罰明文訂定行政罰法，故為更周延保障受刑人相關權益，將監獄懲罰處分界定為行政秩序罰，似無不可。

綜上，從處罰之程序及目的予以實質觀察，縱執行監獄秩序與機關安全維護之人員為監獄戒護人員，且基於監獄特殊性須另訂與維持一般社會秩序不同之法規，然制裁目的仍係對違反義務之行為予以非難及制裁，並兼具嚇阻將來再度違反之預防作用，爰監獄對受刑人施以懲罰之處分，似可認定具有行政秩序罰性質，且為更周延保障受處分者（違規受刑人）權利，應有適用行政罰法之餘地。

（二）監獄懲罰處分屬於懲戒罰說

[42] 臺灣嘉義地方法院 110 年度監簡字第 9 號判決：「……原告既然於未穿著規定服裝之時，經告知後馬上穿起，且大喊不舒服，並反應身體狀況，顯見原告知悉其所為未穿著規定服裝之情，足認原告並無行政罰法第 9 條第 3 項、第 4 項所規定之行為時是否有不能辨識行為違法或欠缺其辨識而行為之能力，或是辨識行為違法或依其辨識而行為之能力，顯著減低等情形，其有完全之責任能力，足可認定。」

[43] 臺灣臺東地方法院 108 年度簡字第 56 號判決：「……綜上，本件難認原告為違規行為時，有因前開精神疾病致不能辨識其行為違法或欠缺依其辨識而行為之能力，從而不符行政罰法第 9 條第 3 項應「不予處罰」之情形，是原告主張本件應不處罰，洵屬無據。……本院雖認定其未達喪失辨識能力之程度如前所述，但尚難排除其因突然病發、呈現幻聽而導致其辨識能力顯著降低之可能，是本件雖不符「不予處罰」情形，然依前開條文規定，尚非不得減輕處罰。」

[44] 法務部 96 年 4 月 20 日行政罰法諮詢小組第 7 次會議紀錄之吳庚教授發言，同前註 34，頁 427。

學者蔡墩銘認為受刑人不服從被視為違反秩序，則對違反秩序行為而施以懲罰，理應認為秩序罰 (Ordnungsstrafe)，然監獄為自由刑執行之處所，如受刑人在自由刑之執行中實施違反秩序行為，倘將其認定為秩序罰，不啻產生秩序罰較刑罰更為嚴厲之不當見解，故主張「不宜單純視為秩序罰，而應認為其亦含有自由刑之性質」，進而，因違背監獄規律而科以之懲罰有異於一般秩序罰，則其懲罰之科處不能完全委由監獄自由裁量，且應將各種違反秩序行為予以明文化，方可使受刑人了解監獄內之行為準則；如受刑人對於不服從命令之行為視為違反監獄秩序，其前提須監獄戒護人員所發出之命令適當且合理^[45]。是蔡教授認為監獄對受刑人施以懲罰處分，其處分應具有自由刑性質，且與自由社會所適用之一般秩序罰有別，惟是否屬於懲戒罰，未有論斷。

次按德國聯邦監獄行刑法 (StVollzG)，其懲罰規範於第 13 章，該章名為「違反紀律規範之懲戒處分 (Disziplinarmaßnahmen)^[46]」，此與學者洪家殷為避免過度強調濃厚的特別權力關係之歷史脈絡，爰將行政主體對於具有特定身分關係之人，為維護其間之紀律之懲戒罰稱為「紀律處置 (Disziplinmaßnahmen)」^[47]相同；另我國司法實務，部分法院曾以「懲戒」一詞來論述監獄對違規受刑人施以懲罰^[48]。

再者，觀其監獄部分懲罰事由包含：以物品窺視、觀察監獄職員行蹤者；涉及違規事件之相關人，拒絕配合監獄調查者；未經檢查私發書信者；未經許可，調換床位、舍房者；無故脫離戒護視線者；未依作息規定，經勸導而未改善者；製造或持有紋身、入珠工具者；拒絕沐浴、理剃鬚髮或清洗被服，足生影響於公共衛生，經勸導而未改善者；拒絕配合醫療，足生影響於監獄公共衛生者；製造或持有可供脫逃之物品者；私自囤積藥物者；持有、傳遞、交易或使用現金或有價證券者；持有、傳遞、轉讓、交易或使用通訊器材者等事由，尚與維護一般社會之行政秩序有別，毋寧係為維護監獄內部秩序，故屬於「懲戒罰」。

綜上，懲戒罰本質係維持團體內部紀律，是一種紀律措施，非行政秩序罰。是

[45] 蔡墩銘，論受刑人之違背監獄規律與處罰，軍法專刊第 24 卷第 5 期，頁 15，1978 年 5 月。

[46] 法務部矯正署，德日矯正法規中譯彙編，五南，頁 174，2019 年 10 月。

[47] 洪家殷，同前註 23，頁 8。

[48] 臺灣高等法院 105 年度抗字第 230 號刑事裁定、臺灣高等法院 105 年度抗字第 382 號刑事裁定。

監獄基於維持內部秩序，爰對違規受刑人施以懲罰處分，其處分性質應為「懲戒罰」。

(三) 應視具體違規行為之事由，區分懲戒罰或行政秩序罰說

蓋懲戒罰與行政秩序罰之區隔，應從處罰之組織、程序、要件及種類予以實質觀察，不能僅以法規名稱為「懲戒」則認定為懲戒罰，如係因違反行政法上義務而為制裁，應屬行政秩序罰；反之，如非違反行政法上義務，僅係因違反內部紀律所為制裁，則無行政罰法之「適用」，其性質屬於懲戒罰^[49]。

申言之，受刑人施以懲罰之事由，例如以物品窺視、觀察監獄職員行蹤者^[50]；涉及違規事件之相關人，拒絕配合監獄調查者^[51]；未經檢查私發書信者^[52]；未經許可，調換床位者^[53]；未經許可，調換舍房者^[54]；無故脫離戒護視線者^[55]；未依作息規定，經勸導而未改善者^[56]；製造或持有紋身、入珠工具者^[57]；拒絕沐浴、理剃鬚髮或清洗被服，足生影響於公共衛生，經勸導而未改善者^[58]；拒絕配合醫療，足生影響於監獄公共衛生者^[59]；製造或持有可供脫逃之物品者^[60]；偽病求醫，意圖脫逃者^[61]；私自囤積藥物者，或將藥物交他人服用或服用他人藥物者^[62]；持有、傳遞、交易或使用現金或有價證券者^[63]；持有、傳遞、轉讓、交易或使用通訊器材者等事由^[64]等

[49] 法務部 96 年 4 月 20 日行政罰法諮詢小組第 7 次會議紀錄，同前註 34，頁 434。

[50] 受刑人違規行為及懲罰基準表一之(一)之 1。

[51] 受刑人違規行為及懲罰基準表一之(一)之 7。

[52] 受刑人違規行為及懲罰基準表一之(二)之 1。

[53] 受刑人違規行為及懲罰基準表一之(二)之 4。

[54] 受刑人違規行為及懲罰基準表一之(二)之 5。

[55] 受刑人違規行為及懲罰基準表一之(二)之 7。此處的脫離戒護視線乃受刑人尚未達到刑法第 161 條所指之脫逃情形，受刑人還在監獄內部活動，未逸脫公之拘禁力，惟暫時脫離戒護人員視線範圍，致戒護安全管理風險升高。

[56] 受刑人違規行為及懲罰基準表一之(三)之 5。

[57] 受刑人違規行為及懲罰基準表一之(三)之 10。

[58] 受刑人違規行為及懲罰基準表一之(四)之 5。

[59] 受刑人違規行為及懲罰基準表一之(四)之 6。

[60] 受刑人違規行為及懲罰基準表二之(一)之 6。

[61] 受刑人違規行為及懲罰基準表二之(一)之 7。

[62] 受刑人違規行為及懲罰基準表二之(三)之 1。

[63] 受刑人違規行為及懲罰基準表二之(三)之 7。

[64] 受刑人違規行為及懲罰基準表二之(三)之 8。

事由，係因違反內部紀律所為之制裁者，此一監獄懲罰處分應屬懲戒罰，尚與維護一般社會之行政秩序有別。

倘施以監獄懲罰處分之事由，非僅屬於監獄內部秩序及安全管理目的，一般民衆亦有遵守相關法規範之義務，則此一監獄懲罰處分似宜定性為行政秩序罰，進而有行政罰法之「適用」，如對監獄職員有侮辱或騷擾之行爲者^[65]；對監獄職員施以強暴、脅迫者^[66]；互為爭吵者^[67]；偽（變）造單據冒用他人名義購物或冒領他人之物品者^[68]；對他人為性騷擾者^[69]；徒手互毆或毆人者^[70]；集體鬥毆、持器械互毆或以器械毆人者^[71]；強為他人紋身、入珠者^[72]。

（四）本文見解：監獄懲罰處分之性質屬於懲戒罰

行政秩序罰與懲戒罰因對象適用及目的不同而有所區別，懲戒罰之制裁著重於以具有特定身分關係之人為對象，且以維護內部紀律為主。是監獄懲罰處分之目的係因受刑人於徒刑執行期間收容於監獄，監獄為維持機關秩序與戒護安全而訂定相關應遵循事項^[73]，如受刑人有違反應遵循事項之行爲，監獄則對其施以懲罰處分，以達內部秩序及紀律之維護；且監獄懲罰處分之對象，乃係基於特別法律關係之受刑人。

[65] 受刑人違規行為及懲罰基準表一之（一）之 2。如一般人民對執行公務之公務員有侮辱行為，可能會構成刑法第 140 條侮辱公務員罪。

[66] 受刑人違規行為及懲罰基準表一之（一）之 4。如一般人民對執行公務之公務員有強暴脅迫行為，可能會構成刑法第 135 條。

[67] 受刑人違規行為及懲罰基準表一之（三）之 15。如一般人民於公眾場合有謾罵喧鬧，不聽禁止，可能會構成社會秩序維護法第 72 條。

[68] 受刑人違規行為及懲罰基準表一之（五）之 1。如一般人民有偽造行為，可能會構成刑法第 210 條。

[69] 受刑人違規行為及懲罰基準表一之（五）之 7。如一般人民有性騷擾行為，可能會構成性騷擾防治法第 25 條。

[70] 受刑人違規行為及懲罰基準表二之（二）之 1。如一般人民有傷害行為，可能會構成刑法第 277 條或社會秩序維護法第 87 條。

[71] 受刑人違規行為及懲罰基準表二之（二）之 3。如一般人民有聚眾鬥毆行為，可能會構成刑法第 150 條或社會秩序維護法第 87 條。

[72] 受刑人違規行為及懲罰基準表二之（二）之 4。如一般人民有強暴、脅迫使人無義務之事，可能會構成刑法第 304 條。

[73] 相關違規行為可參監獄對受刑人施以懲罰辦法第 3 條及其附表 - 受刑人違規行為及懲罰基準表。

至於應視具體違規行為之事由，區分懲戒罰或行政秩序罰之見解，本文認為此見解毋寧將同一法律所規定之懲罰，予以割裂適用，較不妥適，且可能徒增實務判斷及適用之疑義；再者，縱部分監獄懲罰處分內容可能與規範一般人民之法規相似，即一般人民如有相似行為，亦可能屬於違反一般社會秩序，乃非法所容許，然就監獄行刑法第86條第1項之法條文義觀之，其規範對象（監獄受刑人）、規範目的（有妨害監獄秩序或安全之行為）仍與一般人民不同，故本文認為不宜將部分監獄懲罰處分定性為行政秩序罰。

綜上，究其監獄懲罰處分之目的、對象，毋寧是為「維持特別身分者之應遵守之身分紀律，而對違反監獄內部紀律者所為之制裁」，此與一般行政機關基於一般統治關係，為維持一般社會之行政秩序，對於不特定身分之一般人民因違反一般社會之行政法上義務，而依行政罰法或相關行政法規施以之制裁有別，故本文主張監獄對違規受刑人施以懲罰處分，其本質均屬懲戒罰。

肆、監獄懲罰處分與行政罰法交錯之爭議

所謂類推適用，係就法律未規定之事項，比附援引與其性質相類似事項之規定，加以適用；又類推適用係基於平等原則及社會通念，在未違反法律規範計劃及意旨完整性之前提下，用以填補法律漏洞之方法，故法律所未規定者，並非當然構成法律漏洞，尚應視其是否為立法者有意沉默及有無違反法律規範意旨或計劃而定，倘非法律漏洞，即無類推適用之問題^[74]。

本文以為懲戒罰本質係維持團體內部紀律，是一種紀律措施，非行政秩序罰，且以監獄行刑法第86條第1項之文義觀之，監獄懲罰處分毋寧是為「維持特別身分者之應遵守之身分紀律，而對違反監獄內部紀律者所為之制裁」，此與行政秩序罰有別。惟行政罰法所揭示之原則性規定（如處罰法定、比例原則、從新從輕、一事不二罰、正當法律程序等），洵具有憲法層次效力，且懲罰處分乃監獄高權行為表現，其懲罰種類、額度、方式、程序，更應符合法律保留原則。是為更周延保障受刑人權利，且行政機關應落實依法行政，故本文主張監獄行刑法如有明顯法律漏

[74] 最高行政法院 109 年度判字第 643 號判決。

洞存在，得類推適用行政罰法相關規定，以爲周延^[75]。

惟本文考量篇幅有限，故謹先就監獄行刑法未爲明文規定之管轄權、時效制度、阻卻違法及罪責事由與違規審酌要件及減輕程度、刑罰優先適用等爭議事項，探討是否有類推適用行政罰法相關規定之必要。

一、監獄懲罰處分之管轄權爭議

假設 A 監獄某一受刑人因故申請移監至 B 監獄收容，如 A 監獄於移監後始發現該名受刑人於 A 監獄收容期間曾有違規行爲，此際 A 監獄是否尚得對該名受刑人施以懲罰處分，亦即，A 監獄是否有管轄權，是否應按行政程序法第 17 條、第 18 條將案件移送至有管轄權之機關 (B 監獄) 始得施以懲罰處分？

(一) 管轄權內容

管轄權係行政機關或行政主體於執行特定行政任務之權利或義務，且行政程序法第 11 條第 1 項、第 5 項乃規定：「行政機關之管轄權，依其組織法規或其他行政法規規定之。」「管轄權非依法規不得設定或變更。」是行政機關權限應以法規爲依據，不得任意設定或變更，尤其不可由當事人協議變動機關管轄權，此稱爲管轄權法定原則及管轄恆定原則。

次按行政程序法第 3 條第 1 項除書意旨，法律另有規定者，應依特別法律爲之；且行政罰法第 1 條但書亦規定，其他法律有特別規定者，從其規定；又行政罰法所規範之裁處處分，本質上仍屬行政處分之一種。是有關法規適用順序乃個別行政法律有特別處罰程序 (特別法規) 應優先適用，次應適用行政罰法程序規定，最後才適用行政程序法之程序規定^[76]。

再按行政罰法第 29 條第 1 項規定，針對土地管轄係以行爲地、結果地、住居所、營業所、事務所、公務所爲連繫因素，換言之，前揭所在地之行政機關均有管

[75] 本文見解與法務部 96 年 4 月 20 日行政罰法諮詢小組第 7 次會議紀錄之結論相同：「行政機關對於專技人員之懲戒縱非屬行政罰，行政機關為落實依法行政，為懲戒時亦應遵守上開法治國原則，故自得視具體個案情形類推適用行政罰法相關規定。」參法務部 96 年 4 月 20 日行政罰法諮詢小組第 7 次會議，同前註 34，頁 434。

[76] 陳清秀，同前註 35，頁 34。

轄權；且按行政罰法第31條第1項規定，如違反行政法義務之一行為，數機關均有管轄權時，則由處理在先之機關予以管轄。

職是之故，處罰管轄權之認定應先按特別法規予以認定，如特別法規並未就土地管轄有特別規定時，則應按行政罰法第29條第1項所列連繫因素判斷有權管轄機關，且數機關均有管轄權時，按行政罰法第31條第1項規定，由處理在先之機關管轄。惟機關依職權調查後發現無管轄權，應按行政程序法第17條規定，主動移送予有管轄權機關；且如因法規或事實之變更而喪失管轄權，按行政程序法第18條，原則應將案件移送至有管轄權之機關。倘機關對於無管轄權之事項作成處分，則該處分屬瑕疵處分，其法律效果為得撤銷；如有管轄權機關就該事件仍為相同處分，按行政程序法第115條為瑕疵治愈而毋庸撤銷；然欠缺管轄權之瑕疵如屬明顯重大瑕疵，按行政程序法第111條第6款規定則為無效處分。

（二）監獄懲罰處分應透過類推適用行政罰法來補充

受刑人於監獄執行期間，按監獄行刑法第17條規定，受刑人人數嚴重超額時，矯正署視各監獄實際收容情形，必要時得機動調整移監；或受刑人有特殊且必要之處遇需求，而原監無法提供相應之資源；或受刑人對於其他受刑人有顯著之不良影響，有離開原監之必要；或受刑人主動提出申請，經監獄認為有正當且必要之理由等因素而調整移監。惟遍查監獄行刑法並未針對移監後懲罰處分之管轄權異動予以規定，且監獄對受刑人施以懲罰辦法第19條僅規定，移入違規舍受刑人因借提或移監至其他監獄時，移出監獄應將受刑人移入違規舍觀察紀錄表移交移入監獄，由移入監獄接續執行尚未執行日數。是上開規定僅規範監獄違規處分得於不同監獄賡續執行，惟監獄行刑法卻未對懲罰處分作成機關之管轄權異動而有所規範。

本文主張監獄行刑法未規定管轄權，應屬法律顯在漏洞，尚待填補，爰本於相同者為相同處理之平等原則，斯時管轄權爭議應類推適用行政罰法第29條第1項、第31條第1項。析言之，A監獄之受刑人因故申請移監至B監獄收容，縱於移監後始發現受刑人於A監獄收容期間曾有違規行為，惟按行政罰法第29條第1項、第31條第1項規定，行為地之主管機關仍有管轄權，故A監獄得對該名受刑人施以懲

罰處分，毋庸按行政程序法第 17 條、第 18 條移轉；且後續執行依監獄對受刑人施以懲罰辦法第 19 條，由 B 機關協助執行。

二、監獄懲罰處分之懲戒權時效爭議

如 C 監獄發現甲受刑人（未出監）曾於十年前有冒用其他受刑人信期發信之違規行為^[77]，此際，C 監獄是否仍得對甲受刑人施以懲罰處分？有無行政罰法第 27 條適用餘地，即該違規行為業已終了，其裁處權是否因逾三年而消滅？

（一）時效制度與法安定性

為維護法秩序安定性，行使權利應有時效限制，不論私法上或公法上之權利皆然，且時效制度之目的乃尊重既存事實狀態並安定法秩序，具有公益性質，須由法律明定，不得以授權命令或行政機關依職權以命令訂之^[78]。又時效可分為取得時效與消滅時效二種，惟行政罰只有消滅時效^[79]。再者，行使裁處權不宜懸之過久，使法律關係處於不確定狀態，影響人民權益；惟亦不宜過短，以免對維護社會秩序有影響。

（二）監獄懲罰處分應透過類推適用行政罰法來補充

本文認為監獄懲罰處分屬於懲戒罰，然爬梳監獄行刑法等相關矯正法規，均未限制監獄懲戒權之行使期間，容有違反法安定性及比例原則之虞，且未能透過時效制度督促監獄應落實職責，故基於平等原則，應可類推適用相關時效制度，然監獄懲罰處分應類推適用行政罰法第 27 條裁處權時效，或類推適用同屬特別身分關係

[77] 按行刑累進處遇條例第 19 條、第 54 條、第 55 條、第 56 條規定，監獄受刑人依其有期徒刑之刑度，可區分為四個等級：第四級受刑人每星期僅得寄發書信一次、第三級受刑人每星期得寄發書信一次或二次、第二級受刑人每三日得寄發書信一次、第一級受刑人寄發書信則不予限制。故實務上會發生不得寄發書信之受刑人，假冒他人名義寄發書信，如經監獄查獲受刑人有此一違規行為，監獄得依監獄行刑法第 86 條、監獄對受刑人施以懲罰辦法第 3 條、受刑人違規行為及懲罰基準表一之（二）之 1 規定，施以警告、停止接受送入飲食三日至七日、停止使用自費購買之非日常生或必需品七日至十四日等內容之懲罰處分。

[78] 司法院釋字第 474 號、第 723 號解釋理由書。

[79] 洪家殷，行政罰法之重要爭議及發展特色，臺灣行政法學會主編，行政執行／行政罰／行政程序／政府資料開放／風險社會與行政訴訟，載：台灣行政法學會研討會論文集（2016），元照，頁 108，2017 年 1 月。

(特別權力關係)之公務員懲戒法第20條^[80]？不無疑義。

查司法實務曾就藥師法未明文規定藥師懲戒時間，肯認基於法安定性考量，仍應有所限制，惟高等行政法院主張類推適用行為時公務員懲戒法第25條規定^[81]、最高行政法院則主張應視懲戒內容有無兼具行政罰之性質，如有兼具行政罰性質，則適用行政罰法第27條^[82]；另有司法實務見解肯定行政機關依政府採購法第101條第13款規定通知廠商將刊登政府採購公報之行爲，應類推適用行政罰法第27條第1項^[83]。

本文認為受刑人與監獄間關係，顯與政府立於雇主地位而對所轄公務員違反職務義務加以制裁有別，蓋公務員按公務員服務法有對於憲政秩序（國家）之忠實執行職務之義務、服從義務、保密義務、忠誠義務、保持品味之義務，且公務員得依法對外行使公權力，又公務員係經國家考試合格後始取得身分，故其因身分、地

[80] 按公務員懲戒權行使期間之限制，依2015年5月20日修正公布前之公務員懲戒法第25條第3款規定，懲戒案件自違法失職行為終了日起，至移送公務員懲戒委員會之日止，已逾10年者，應為免議之議決。嗣司法院大法官於93年9月17日作成釋字第583號解釋，以公務員懲戒法未依公務員違法失職行為性質及懲戒處分種類，區分長短不同之懲戒權時效，其概以10年為懲戒權行使期間，與比例原則未盡相符，有關機關應就公務員懲戒構成要件、懲戒權行使期間之限制通盤檢討修正。基此，2015年5月20日修正公布之公務員懲戒法第20條參酌德國聯邦公務員懲戒法第15條規定，區別輕度、中度及重度之懲戒種類，明定休職之懲戒處分行使期間為10年；降級、減俸、減少退休（職、伍）金、罰款、記過或申誡之懲戒處分行使期間為5年。至於免除職務、撤職及剝奪退休（職、伍）金之懲戒處分，因係對情節嚴重之違失行為所為的懲戒種類，顯示該被付懲戒人根本不適合再擔任公務員，遂無行使期間之限制。

[81] 高等行政法院認為本於藥師懲戒與公務員懲戒兩者均屬維繫職業內部倫理秩序之紀律性措施，性質較諸刑法或行政罰法等行為處罰法制更為相近，故藥師之懲戒權行使期間，也應類推適用公懲法之相關規定，參臺北高等行政法院108年度訴字第232號判決。

[82] 最高行政法院則認為藥師懲戒與公務員懲戒之性質有別，無從類推，故應視懲戒內容有無兼具行政罰之性質，若有，則得適用行政罰法第27條，參最高行政法院109年度上字第137號判決。

[83] 最高行政法院101年度6月份第1次庭長法官聯席會議決議：「機關因廠商有政府採購法第101條第1項各款情形，依同法第102條第3項規定刊登政府採購公報，即生同法第103條第1項所示於一定期間內不得參加投標或作為決標對象或分包廠商之停權效果，為不利之處分。其中第3款、第7款至第12款事由，縱屬違反契約義務之行為，既與公法上不利處分相連結，即被賦予公法上之意涵，如同其中第1款、第2款、第4款至第6款為參與政府採購程序施用不正當手段，及其中第14款為違反禁止歧視之原則一般，均係違反行政法上義務之行為，予以不利處分，具有裁罰性，自屬行政罰，應適用行政罰法第27條第1項所定3年裁處權時效。其餘第13款事由，乃因特定事實予以管制之考量，無違反義務之行為，其不利處分並無裁罰性，應類推適用行政罰裁處之3年時效期間。」

位、職務義務內容、遵循內部紀律之遵法意識、責任基礎、規範性質均與受刑人迥異，無從相提併論，基此，本文主張監獄懲罰處分之懲戒權行使期間，尚難比附援引公務員懲戒。再者，監獄懲罰處分乃係監獄為維繫監獄內部紀律，對於違反義務之行爲予以非難及制裁，並兼具嚇阻將來再度違反之預防作用，即監獄懲罰處分與行政秩序罰有相似規範目的，故基於「相同者為相同處理」之平等原則，本文認為類推適用行政罰法第 27 條第 1 項裁處權時效，方為妥適。

綜上，本文主張監獄懲罰處分之懲戒權時效，應類推適用行政罰法第 27 條第 1 項規定，故依題示，甲受刑人之違規行為業已終了，且監獄懲戒權因三年期間經過而消滅，是 C 監獄不可嗣後再對甲受刑人施以懲罰處分。

三、監獄懲罰處分之阻卻違法及罪責事由，以及相關審酌要件及減輕程度爭議

行政秩序罰之目的係藉由懲罰人民違法行為，進而產生警惕該人民及社會大眾之嚇阻作用，且現代國家基於「有責任始有處罰」原則，對於違反行政法上義務之處罰，除客觀上應有違反行政法上義務之行為之外，行為人主觀上亦須有可非難性及可歸責性為前提，如行為人主觀上並非出於故意或過失情形，應無可非難性及可歸責性。又行政罰法訂有違法性認識（第 8 條）、年齡責任能力（第 9 條）、正當防衛（第 12 條）、緊急避難（第 13 條）等規定，以及裁處罰鍰應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響、所得利益，且得考量受處罰者之資力等因素（第 18 條第 1 項），倘有行政罰法明定之法定減輕或免除事由時，甚可不受法定裁量範圍之限制（第 18 條第 3 項、第 4 項）。

然遍查監獄行刑法、監獄對受刑人施以懲罰辦法，未有上開行政罰法所揭規定，是否屬法律漏洞，進而可以類推適用行政罰法相關規定，不無疑義。

（一）監獄懲罰處分是否得類推適用行政罰法之阻卻違法及罪責事由？

蓋處罰違反行政法上義務之人民時，應按構成要件該當、違法性（欠缺阻卻違法事由）、有責性三個階段分別檢驗^[84]，確認已具備無誤後，方得處罰。申言之，行政罰法訂有阻卻違法（行政罰法第 12 條、第 13 條）、阻卻罪責（行政罰法第 7 條、

[84] 陳清秀，同前註 35，頁 123。

第8條、第9條)等事由,進而有不罰、得減輕或免除處罰之效力。然監獄行刑法第86條第1項卻僅規定,受刑人如有妨害監獄秩序或安全之行爲,監獄得施以相關懲罰,似監獄懲罰處分核定,毋庸探究受刑人之違法性及有責性,進而是否會構成個案懲罰過苛或不當之情事,不無疑義。

惟按監獄行刑法第86條第1項規定,監獄於審查受刑人違規行爲時具有決定裁量,是以,監獄如認受刑人違規行爲實屬輕微,或違規事證未臻明確,或希給渠等改悔自新機會等事由,得按行刑累進處遇條例第20條暨同法施行細則第32條、第42條規定,僅於渠等每月累進處遇分數核予低分評價^[85];或爲避免渠等續留原場舍會影響其他受刑人,爰按監獄行刑法第16條、第31條調整渠等至其他收容處所(調整舍房或調整工場)等其他行政措施,並未對渠等施以懲罰處分。倘如有施以懲罰處分之必要,監獄亦須按監獄行刑法第86條第1項所列懲罰種類與額度內選擇裁量適當處分。

次按監獄行刑法第87條第2項、第3項規定:「受刑人違規情節輕微或顯堪憫恕者,得免其懲罰之執行或緩予執行。」;「受刑人罹患疾病或有其他特別事由者,得停止執行。」是監獄於審核監獄懲罰處分時,除審核其懲罰額度是否妥適之外,通常會一併審酌後續執行情形^[86],即受刑人如符合違規情節輕微或顯堪憫恕,抑或罹患疾病或有其他特別事由,監獄於決定施以懲罰處分後,仍得於「執行部分」一部或全部予以免執行、緩執行或停止執行^[87]。又監獄行刑法第87條第2項及第3項所訂之「情節輕微或顯堪憫恕」、「其他特別事由」屬不確定法律概念,於具體事實關係適用時,監獄得享有判斷餘地,故其適用範疇毋庸侷限於行政罰法第7條、第8條、第9條、第12條、第13條等事由,甚可將違規行爲之既、未遂情形併入

[85] 惟按法務部矯正署 113 年 2 月 29 日法矯署教字第 11303003820 號函意旨,以往實務機關對於受刑人行狀不佳,採取核低或扣減累進處遇分數之作法,應停止適用,故自民國 113 年 3 月 1 日起,如受刑人有在監行狀不佳之情事,則給予操行成績分數不列入進分標準一至二月,以及教化成績分數不列入進分標準一至二月。

[86] 按監獄對受刑人施以懲罰辦法第 12 條規定,監獄依監獄行刑法第 87 條第 2 項、第 3 項之免予執行、緩予執行、停止執行,應經監獄長官核准後,始得為之,故實務上為避免每一戒護人員認定標準不同,爰於陳核受刑人違規懲罰報告表時,多係由戒護科長或專員負責審酌懲罰額度與相關執行情形,並簽具意見供監獄長官(典獄長)核定。

[87] 如於執行監獄懲罰處分過程中,有改悔情形,按監獄行刑法第 88 條第 3 項為終止其執行,惟此一終止執行非本文探討範疇,併予敘明。

執行懲罰之考量^[88]，由其充實法律之實質內容，俾使監獄得更彈性及周全審認每一具體個案違規事實，以符個案正義。

申言之，監獄懲罰處分之決定（含懲罰額度）與後續執行可分為二階段^[89]，即「是否施以懲罰處分」及「懲罰處分後續如何執行」，且監獄對於二階段均具有裁量判斷權限，故監獄自可視受刑人實際違規情節，依客觀、合理之認定而為適當裁量與判斷。基此，監獄行刑法雖未如同行政罰法第 7 條、第 8 條、第 9 條、第 12 條、第 13 條訂有相關阻卻違法、罪責事由，然透過監獄行刑法第 86 條、第 87 條第 2 項及第 3 項規定，應可實質達到同一規範效力，避免個案懲罰處分過苛，或有評價不足或過當之情事發生，難謂監獄行刑法對於「未定有阻卻違法及罪責事由」係法律漏洞，似未有類推適用之必要。

（二）監獄懲罰處分是否類推適用行政罰法第 18 條？

行政罰法第 18 條第 1 項規定裁處罰鍰時，應審酌違反行政法上義務行為「應受責難程度」、「所生影響」、「所得利益」，且得考量受處罰者之「資力」等因素。惟查，監獄懲罰處分非行政秩序罰，且監獄行刑法第 86 條第 1 項所定之懲罰種類未有罰鍰內容，自無行政罰法第 18 條第 1 項之適用；又監獄對受刑人施以懲罰辦法第 4 條業已規定，監獄對於受刑人施以懲罰時，應視 (1) 違規行為情節之輕重，並審酌 (2) 行為之動機、目的；(3) 行為時所受之刺激；(4) 行為之手段；(5) 受刑人之平時行狀；(6) 行為對監獄秩序或安全所生之危險或損害；(7) 行為後之態度，其相關

[88] 行政罰法之立法並未區分既、未遂，學者林錫堯認為行政罰以「違反行政法上義務」為核心，應斟酌侵害公益程度、預防可能性規範，而與刑法擴張處罰未遂犯之必要性目的不同，且未遂犯之處罰，條文中已視不同情形個別、獨立規定，故毋須設置未遂犯規定，參林錫堯，同前註 24，頁 20；另有論者認為監獄之懲戒罰，以秩序管制為主要目的，性質相當於秩序罰，僅須於個別法規中規定即可，毋須以總則方式規範未遂之懲罰，參黃文農，同前註 25，頁 128。惟查，現行受刑人違規行為及懲罰基準表二之（二）之 1，徒手互毆或毆人乃違規行為態樣之一，但卻未分別依被害人傷害結果而區分行為人既、未遂情形，進而分別訂定不同的法律效果，僅就行為人如構成此一行為，監獄僅得按同一規定予以懲罰，因此，實務機關會視被害人實際傷害結果，於決定行為人之懲罰額度及後續如何執行時，一併納入監獄懲罰處分之審酌參考。

[89] 監獄懲罰處分雖可區分為二階段，然本文以為「是否施以懲罰處分」與「懲罰處分後續如何執行」具有密切關係，如將其割裂分別認定，可能徒增實務不易認定而徒生困擾，且監獄懲罰處分為行政處分，行政處分於合法送達後即直接對違規受刑人發生一定法律效果（執行違規處分內容），故本文主張雖可將其認定為二階段，但如有相關爭議發生時，仍應視為同一法律行為予以一致性評價始為周延，在此補充說明。

審酌要件尚屬充分，洵無法律漏洞，故毋須類推適用行政罰法第 18 條第 1 項。

至行政罰法第 18 條第 3 項、第 4 項則係行為人違反行政法上義務而應裁處罰鍰時，如有行政罰法所規定減輕或免除其處罰之事由，其減輕之程度定有明文規定，以限制行政機關之裁量權，且行政罰法第 2 條所定之其他種類行政罰，其處罰如定有期間者亦可準用，以期公允。惟查，本文主張監獄對受刑人施以懲罰處分，其性質屬懲戒罰並非行政秩序罰，故非屬行政罰法第 2 條所稱其他種類行政罰，洵無上開行政罰法規定之適用。退步言，如認監獄懲罰處分兼具行政法上義務違反之制裁與內部秩序之維護目的，具有行政秩序罰性質而得類推適用上開行政罰法規定時，仍應視其法律漏洞是否有類推適用之必要，然如本文前述見解，監獄對受刑人懲罰處分可分為二階段，即「是否施以懲罰處分」與「懲罰處分後續如何執行」，並透過懲罰處分後續如何執行之審酌要件，已足夠充分評價每一具體個案實際應受懲罰內容是否過苛之情形，故監獄行刑法雖未定有阻卻違法事由及罪責，然無必要類推適用行政罰法相關條文，是監獄行刑法雖未定行政罰法第 18 條第 3 項、第 4 項之減輕懲罰程度規定，亦未有類推適用之必要。

綜上，本文認為現行法對於監獄懲罰處分之審酌要件尚屬充分，洵未有法律漏洞之爭議，且未有類推適用行政罰法第 18 條之必要。

四、刑罰優先原則

按行政罰法第 26 條第 1 項乃規定一行為同時違反刑事法律及行政法上義務規定時，應優先適用刑事法律。析言之，刑罰與行政罰均屬對不法行為之制裁，然刑罰懲罰作用較強，且刑事法律處罰係由法院依法定程序為之，較符合正當法律程序，爰應予優先適用^[90]，即行政秩序罰為刑罰之補充。

職故，受刑人違反監獄內部紀律之違規行為，如同一行為同時違反刑事法律，則是否應優先適用刑罰，不無疑義。

[90] 行政罰法第 26 條第 1 項立法說明。參立法院法律系統之 2005 年 1 月 14 日行政罰法第 26 條第 1 項立法說明，參考網址：[https://lis.lygov.tw/lglawc/lawsingle?0003003BC761000000000000000000000140000000004FFFFFFD*01854094011400*000000000000](https://lis.lygov.tw/lglawc/lawsingle?0003003BC76100000000000000000014000000004FFFFFFD*01854094011400*000000000000)，最後瀏覽日期：2024 年 4 月 12 日。

(一) 懲戒罰與刑罰並無一事二罰爭議

有法院主張受刑人所受懲罰，乃以具特定身分關係之受刑人為對象，且係出於監獄維護受刑人紀律性之要求，其法據、規範目的、處分之構成要件及處分內容，均與刑事責任不同，故監獄懲罰處分與刑事責任間不生一事二罰之問題，縱受刑人因同一行為，業已先經懲戒（罰）完畢，仍不能解免其應負之刑事責任^[91]。另最高法院曾對具有特定身分之醫師施以懲戒罰，亦主張其懲戒罰並不適用行政罰法 26 條之規定，即不生一事二罰之爭議，蓋懲戒罰與刑事責任之法律依據、規範目的、處罰之構成要件、種類、內容、對象等均不相同，自得併合論處^[92]。

(二) 監獄懲罰處分不適用刑罰優先原則

監獄行刑法第 85 條規定：「監獄非依本法或其他法律規定，對於受刑人不得加以懲罰，同一事件不得重複懲罰」，其立法理由謂：「… 所稱「重複懲罰」，指對已懲罰過之同一事件，再簽辦懲罰之意。惟若受刑人之行為另涉及刑事案件，並經監獄移送司法機關為刑事罰者，因監獄之懲罰與刑事罰性質不同，自可分別為之，與本條同一事件不得重複懲罰之規定無涉，併予敘明。」是以，本文認為立法者業

[91] 臺灣臺南地方法院 102 年度簡上字第 156 號刑事判決節錄：「……按刑事責任所謂一事不二罰，係指對於同一犯罪行為，基於法秩序之維護與人民權益受剝奪應符合比例原則之精神，施以法律評價，祇許擇一種刑事處罰為之，並僅能處罰一次，不得重複施罰，始合公平正義理念。至於刑事責任與受刑人之懲戒處分，則屬不同範疇，亦為不同程序，二者並非不能相容，故受刑人因同一行為，縱先經懲戒（罰）完畢，仍不能解免其應負之刑事責任，不生刑案一事二罰之問題。……準此，監獄行刑法第 76 條所規定對於受刑人之各款懲戒處分，係以具特定身分關係之受刑人為對象，對於監獄維護受刑人紀律性之要求，則受刑人對於戒護科管理員依法執行職務時，當場辱罵之犯罪行為，與因該犯罪行為，經依監獄行刑法第 76 條規定受懲戒者，揆諸前揭說明，該刑事責任與懲戒處分之法律依據、規範目的、處分之構成要件以及處分內容，均不相同，自可依法分別予以裁處，不生一事二罰之問題，自不能以被告已受行政懲戒處分，即得據此作為否定刑事罪責之論據。」

[92] 最高行政法院 109 年度上字第 808 號判決節錄：「……原判決復就上訴人指摘原處分違反一事不再理原則及裁量違法等節，論以：上訴人受高雄地院系爭刑事一審判決處以刑法第 215 條之業務登載不實文書罪、醫師法第 28 條前段之非法執行醫療業務等罪，從較重之醫師法第 28 條前段之非法執行醫療業務罪論處。而其上開行為應依醫師法第 28 條之 4 第 3 款規定裁處之行政罰種類，除罰鍰外，其併處「限制執業範圍、停業處分 1 個月以上 1 年以下或廢止其執業執照；情節重大者，並得廢止其醫師證書」部分，因與上開刑事責任之法律依據、規範目的、處罰之構成要件、種類、內容、對象等均不相同，自得併合論處，不受一事不二罰原則之限制，自無行政罰法第 26 條規定之適用。原處分對上訴人為停業 6 個月之處分，係對醫師專門職業本身之紀律性要求，自不能因其已受刑事處罰，即得從輕裁處。是以，原處分對上訴人上開違規行為裁處停業 6 個月，無違反一事不二罰原則。」

已揭明監獄懲罰處分洵與刑罰性質不同，並已為特別說明可併罰，故未存有法律漏洞，毋庸類推適用行政罰法第26條。惟仍須注意的是，行政行為按行政程序法第7條規定仍應遵守比例原則，如受刑人妨害監獄秩序或安全之行為業已受到刑罰制裁，且其違規情節尚屬輕微，機關宜謹慎審酌是否有繼續對受刑人施以懲罰處分之必要，以避免受刑人受到過多不利益。

五、修法建議

本文認為懲戒罰與秩序罰目的及性質上均有所差異，類推適用終究乃為填補法律漏洞，基於監獄行刑法之特殊性，正本清源之道實乃修正相關條文：

(一) 監獄懲罰處分之管轄權爭議

相關具體條文建議，本文試擬如下：

增訂監獄行刑法第86條之1規定：「(第1項)受刑人有妨害監獄秩序或安全之行為，以下機關有管轄權：一、行為時所在機關。二、發覺行為時所在機關。三、現收容機關。(第2項)一行為違反同一義務，數機關均有管轄權者，由處理在先之機關管轄。不能分別處理之先後者，由各該機關協議定之；不能協議或有統一管轄之必要者，由其共同上級機關指定之。」

(二) 監獄懲罰處分之懲戒權時效爭議

相關具體條文建議，本文試擬如下：

增訂監獄行刑法第86條之2規定：「(第1項)懲罰處分之裁處權，應自受刑人有妨害監獄秩序或安全之行為終了時，經過三年期間而消滅；其行為發覺在後者，自發覺時起算。(第2項)行為之結果發生在後者，自該結果發生時起算。(第3項)懲罰處分因申訴、行政訴訟或其他救濟程序經撤銷而須另為決定者，第一項期間自原處分被撤銷確定之日起算。」

(三) 監獄懲罰處分之阻卻違法及罪責事由，以及相關審酌要件之爭議

本文雖主張監獄行刑法未如行政罰法明文訂有阻卻違法及罪責事由，但可透過裁量與判斷達到同一效果，且更能充實法律之實質內容，然本文認為監獄決定「是

否施以懲罰處分」時，監獄行刑法第 86 條未訂有明確之決定裁量基準，稍嫌不足。又監獄對受刑人施以懲罰辦法第 4 條之審酌事項，按其文義解釋及監獄行刑法第 86 條第 2 項之授權範圍係「應施予懲罰之種類、期間」，故應解釋成監獄「已決定」對受刑人施以懲罰處分「後」，始得於法定裁量範圍內視違規情節、行為動機目的、行為手段等該辦法第 4 條所列要件予以審酌適當之懲罰額度，洵非前階段「是否施以懲罰處分」之決定裁量基準。

職故，受刑人如有妨害監獄秩序或安全之行為時，監獄是否一律須施以懲罰處分，抑或可以考量相關要件後而決定不施以懲罰處分，其決定裁量基準未臻明確，且該爭議業已造成實務機關於判斷是否要作成懲罰處分時之爭議^[93]，故本文以為現行監獄行刑法相關懲罰規定過於簡陋，其規範面顯有不足，尚待權責單位通盤檢視，並應增定機關是否作成懲罰處分之具體、明確的決定裁量標準，如參照行政罰法第 19 條所定之便宜原則、刑事訴訟法第 253 條之 1 緩起訴要件，以及刑事訴訟法第 253 條之 2 緩起訴期間應遵守或履行之替代作為，以避免個案顯然過苛之處罰，俾符憲法第 23 條規定限制人民基本權利應遵守比例原則之意旨。

另基於「有責任始有處罰」原則，爰依行政罰法第 7 條第 1 項規定，違反行政法上義務之處罰，應以行為人具有主觀故意或過失始得為之。惟監獄行刑法第 86 條並未規定此一主觀條件外，受刑人施以懲罰辦法第 3 條及其附表所列違規行為及懲罰基準，亦未再區分行為人之主觀故意或過失而科處不同懲罰標準，似僅於監獄業已決定作成懲罰處分時，始得依同辦法第 4 條再為審酌不同責難程度，其規範容嫌不足，故本文建議相關權責單位宜通盤檢視，方符合憲法比例原則、責罰相當原則^[94]。

[93] 部分實務機關於審查受刑人違規行為時，可能認為該違規行為實屬輕微，或違規事證未臻明確，或希望給予受刑人改過自新機會等事由，進而決定不作成懲罰處分，僅於該名受刑人之每月累進處遇分數上核予低分評價，或僅調整該名受刑人至其他收容處所（調整舍房或調整工場）。然此一行政行為，除易招致外界認為實務機關係為美化違規數字等爭議，甚可能造成戒護人員涉犯圖利罪。參《濫用「緩懲罰」措施違反兒少利益 監院糾正台北少觀所》，自由時報，2022 年 5 月 11 日，參考網址：<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3922787>，最後瀏覽日期：2024 年 2 月 17 日；《北監收容人被起出夾藏手機 一週內主動繳交免究責》，自由時報，2023 年 2 月 15 日，參考網址：<https://news.ltn.com.tw/news/Taoyuan/breakingnews/4211884>，最後瀏覽日期：2024 年 2 月 17 日。

[94] 對人民違反行政法上義務之行為處以罰鍰，其違規情節有區分輕重程度之可能與必要者，應根據違反義務情節之輕重程度為之，使責罰相當，參司法院釋字第 641 號解釋理由書。

相關具體條文建議，本文試擬如下：

修正監獄行刑法第 86 條第 1 項規定：「受刑人有故意或過失妨害監獄秩序或安全之行為時，得施以下列一款或數款之懲罰：一、警告。二、停止接受送入飲食三日至七日。三、停止使用自費購買之非日常生活必需品七日至十四日。四、移入違規舍十四日至六十日。」

增訂監獄行刑法第 86 條之 3 規定：「懲罰處分為未施以移入違規舍懲罰，或移入違規舍 14 日以上至未滿 30 日者^[95]，監獄參酌下列事項，認以不懲罰、緩懲罰為適當者，得為不懲罰或緩懲罰處分：一、主觀故意或過失。二、違規行為情節之輕重。三、行為之動機、目的。四、行為時所受之刺激。五、行為之手段。六、受刑人之平時行狀。七、行為對監獄秩序或安全所生之危險或損害。八、行為後之態度。」

增訂監獄行刑法第 86 條之 4 規定：「監獄為不懲罰或緩懲罰處分，得命受刑人於一定期間內遵守或履行下列一款或數款事項：一、告誡。二、與被害者進行修復式正義。三、立悔過書。四、撰寫指定讀物之心得報告。五、受刑人操行、教化分數不列入進分標準一個月或兩個月。六、調整舍房或作業處所。」

伍、結語

我國早期實務及學說受德國特別權力關係理論之影響，認為監獄基於特別權力關係限制受刑人之權利或自由所作成之監獄處分或管理措施，不受限於法律保留原則，且受刑人亦不得事後提起外部司法救濟，僅能循內部申訴救濟。然而，隨著司法院釋字第 653 號、第 681 號、第 691 號、第 720 號、第 755 號、第 756 號等解釋，可謂正式突破監獄與受刑人間的特別權力關係，現行監獄行刑法及羈押法亦已建立相當完整的行政救濟體制。

[95] 因監獄行刑法第 86 條第 1 項乃規定移入違規舍為 14 日至 60 日之懲罰額度，故本文主張可區分為：未施以移入違規舍懲罰為輕度、移入違規舍 14 日以上至未滿 30 日為中度懲罰、移入違規舍 30 日以上至 60 日為重度懲罰；且輕度懲罰得界定為過失違規行為態樣，中度懲罰得界定成未遂行為或尚未對監獄秩序或安全造成急迫、嚴重影響之違規行為態樣，故現行監獄對受刑人施以懲罰辦法第 3 條所附受刑人違規行為及懲罰基準表，亦須同步調整，併予敘明。

監獄對受刑人之各項行政行為（監獄處分及管理措施）已被定性為行政處分或事實行為，則監獄行刑法與行政法規間如何交錯適用即成為值得深究之課題。惟我國監獄對於行政法領域相關法規並不熟稔，且監獄各項行為亦不盡然與傳統行政法上法律概念相同，爰本文認為監獄內各項行政行為之定性應有詳加釐清之必要。如監獄對受刑人施以懲罰處分，其定性究屬行政秩序罰抑或懲戒罰，將涉及監獄行刑法與行政罰法如何交錯適用之疑問。又本文以為懲罰處分，自懲罰對象、內容、目的以觀，均著重於維護機關內部之秩序，其本質上應屬懲戒罰，然為更周延保障受處分人（受刑人）之權益，如監獄行刑法疏未規定之處，應於法理上類推適用行政罰法以為妥適，故有關監獄懲罰處分之管轄權爭議應類推適用行政罰法第 29 條及第 31 條、懲處時效應類推適用行政罰法第 27 條；至於行政罰法所規定之阻卻違法及罪責事由，以及行政罰法第 18 條之審酌要件，因監獄行刑法並無明顯法律漏洞，故無類推適用之必要，且監獄懲罰處分可與刑罰併行，亦毋庸類推適用行政罰法第 26 條第 1 項。

然而，本文認為懲戒罰與秩序罰目的及性質上，本質上仍存有差異，且類推適用終究僅係為填補部分法律漏洞，並未能全面通盤檢視現行監獄行刑法對於懲罰處分之不足之處，故基於正當法律程序之考量，監獄維持秩序之懲戒罰應予法制革新增訂相關條文，方符法治國原則。

陸、參考文獻

專書

- 李震山，行政法導論，三民，2019年2月11版。
- 林明鏘，行政法講義，新學林，2019年9月5版。
- 林錫堯，行政罰法，元照，2005年10月。
- 洪家殷，行政罰法論，五南，2006年1月2版。
- 陳敏，行政法總論，自版，2019年11月10版。
- 陳清秀，行政罰法，新學林，2014年9月2版。
- 莊國榮，行政法，元照，2021年9月7版。
- 賴擁連，監獄行刑法新論，一品文化，2021年8月。

期刊論文

- 李建良，監獄處分與行政救濟，月旦法學教室，第27期，2005年1月
- 蔡墩銘，論受刑人之違背監獄規律與處罰，軍法專刊，第24卷第5期，1978年5月。
- 盧映潔，論監獄處分之救濟途徑，月旦法學雜誌，第124期，2005年9月。

專書論文

- 王韻茹，罰鍰裁量與司法審查-以行政罰法第18條適用為中心，載：黃丞儀主編，2010行政管制與行政爭訟，中央研究院法律學研究所法學叢書，2011年11月。
- 洪家殷，論「一事不二罰」原則在行政秩序罰上之適用，載：臺大法學論叢，26卷4期，1997年7月。
- 洪家殷，行政罰法之重要爭議及發展特色，臺灣行政法學會主編，行政執行／行政罰／行政程序／政府資料開放／風險社會與行政訴訟，載：台灣行政法學會研討會論文集(2016)，元照，2017年1月。
- 許宗力，行政處分，載：翁岳生主編，行政法(上)，元照，2020年7月4版。

碩士論文

- 李莉娟，我國監獄處分救濟途徑之發展與變革，國立中正大學法律學研究所碩士論文，2016年。
- 黃文農，法律保留下的監獄行刑—轉向規範論的秩序探求，國立中正大學法律學研究所碩士論文，2017年。

政府出版品與其他

- 法務部，行政罰法解釋及諮詢小組會議紀錄彙編，法務部編印，2013年7月。
- 法務部矯正署，德日矯正法規中譯彙編，五南出版，2019年10月。

其他

- 司法院法學資料檢索系統，<https://lawsearch.judicial.gov.tw/>。
- 全國法規資料庫入口網站，<https://law.moj.gov.tw/>。
- 立法院法律系統，<https://lis.ly.gov.tw/lglawc/lglawkm>。

MEMO LIST
