

高雄高等行政法院判決

110年度訴字第10號

民國111年3月29日辯論終結

原告 李進良即政德商行

訴訟代理人 林福容 律師

被告 高雄市政府交通局

代表人 張淑娟

訴訟代理人 葉美利 律師

上列當事人間有關交通事務事件，原告不服高雄市政府中華民國109年11月18日高市府法訴字第10931029000號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、訴願決定及原處分均撤銷。

二、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

被告接獲民眾陳情反應高雄市楠梓區榮昌街(下稱榮昌街)及榮新街(下稱榮新街，該2街以下合稱系爭街道)為住宅社區，然有大貨車進出影響交通安全，請求於系爭街道設置禁止7.5噸以上大貨車進入之標誌牌面，經被告於民國108年9月19日邀集原告及相關單位現勘後，決議將系爭街道管制7.5噸(含)以上大貨車進出，並請原告車輛於廠區內完成迴轉動作再離場，系爭街道之交通管制標誌事宜，由被告派工施作。原告認該決議影響其資源回收站(下稱系爭回收站)之運作及生計，遂向被告陳情，被告則以108年10月29日高市交運規字第10843694000號函復原告，建議其向相關單位協調由工業區周邊主要道路進出為宜。嗣原告於108年11月16日發現系爭街道已設置禁止大貨車及聯結車進入標誌及「禁7.5公噸以上」附牌，原告不服，提起訴願，經高雄市政府以

01 被告未查明加工出口區是否願意借道及是否有其他替代道路
02 等情，遂以109年4月7日高市府法訴字第10930282900號訴願
03 決定(下稱109年4月7日訴願決定)將上開設立標誌及加設附
04 牌處分撤銷，於2個月內由被告另為適法之處分。嗣被告依
05 前揭訴願決定意旨於109年4月28日邀集原告、經濟部加工出
06 口區管理處(下稱加工出口區管理處)、當地里辦公室及相關
07 單位再次現勘，並於同年7月15日以高市交運規字第1094091
08 7600號函知原告仍維持禁止7.5噸(含)以上大貨車進出，且
09 被告於同年8月8日於系爭街道重新設置禁止之標誌牌面(下
10 稱系爭標誌，即原處分)，原告不服，提起訴願，亦遭決定
11 駁回，遂向本院提起行政訴訟。

12 二、原告起訴主張及聲明：

13 (一)主張要旨：

- 14 1、按交通號誌、標線雖非針對特定人，然係以該效力所及之
15 「行經該路段之用路人」為規範對象，可謂「依一般性特
16 徵」（特定路段之用路人）可得確定，並係針對「各該（無
17 數之）用路事實」所為之規範，從而性質上屬於一種「對人
18 之一般處分」（最高行政法院98年度裁字第622號裁定要旨
19 參照）。故原處分性質上屬於對人之一般處分。
- 20 2、原告自108年投入大量資金於榮昌街設立系爭回收站，往來
21 廠商載運貨物皆使用7.5噸以上大貨車，夾子車進出時間分
22 別為9時至11時30分及13時30分至15時30分2個時段，每時段
23 最多2趟，有時1日僅有1趟，且經每日實地勘查榮昌街交通
24 情形，僅上午7時30分至8時30分時段車輛較多，從而與原告
25 營運需要所配合之大貨車實已避開尖峰時段，對系爭街道之
26 交通影響甚微，且離場時，原告亦會加派人力指揮車輛，因
27 此對系爭街道附近居民交通安全之影響，可謂十分輕微。
- 28 3、系爭街道附近居民並無經常因大貨車進出，而發生交通事
29 故，與被告所稱影響交通安全，並無明確數據得以證實。因
30 此原處分稱係基於保護用路人安全之目的，並無統計數據可
31 證實，自難認該禁行標誌之設置與用路人之安全有符合比例

原則之正當性關聯。倘被告仍疑慮原告所使用之大貨車之通行將對人車安全有所影響，原告亦願意配合被告採取相關合理的配套措施。然被告卻選擇以原處分「全面」禁止原告因營業需要使用之大貨車通行系爭街道，顯非對原告權益損害最小之方法而有過度損及原告通行權利之虞，違反比例原則。

4、原處分違反平等原則：

(1)被告並未舉出原告使用之大貨車通行系爭街道，定會使當地交通安全風險增高之數據，按大貨車、汽車與機車皆為交通工具，在沒有實質危險下應有實質平等使用公路權利，不應以普遍社會大眾之經驗認為可能有交通安全之危險，而剝奪原告使用大貨車通行之權利。系爭回收站係設立於「乙種工業」用地之上，本可供大貨車通行，且原告使用之車輛雖為17噸及26噸貨車，惟每天使用頻率甚低，對於當地交通影響尚屬輕微，是以原處分直接禁止原告大貨車之通行，明顯違反平等原則。

(2)被告以7.5噸以上貨車通行系爭街道會有因通行之淨寬小、導致會車不易、轉向時易生風險等狀況，卻允許高雄市政府環境保護局(下稱環保局)所使用之垃圾車、回收車(噸數經查詢為11噸)，可通行於系爭街道，亦違反平等原則。

5、原處分欠缺正當性：

(1)運輸貨物為原告經營事業所必須，系爭回收站對外僅有榮昌街、榮新街可通行至高雄市楠梓區加昌路(下稱加昌路)，別無其他道路可供通行，若要以行政處分禁止大貨車進出系爭回收站，則是對原告土地使用、商業經營、通行權利等權益的限制與侵害，自應有法律上正當規範基礎，惟並未見被告就原處分對原告造成之權益限制與侵害提出任何說明。本件實因附近居民怕系爭回收站影響房價，才會不斷透過政治力介入陳情拉布條抗議，與被告所稱鄰近學區、道路安全等毫無關聯。故原處分之做成欠缺正當性基礎。

- 01 (2)系爭街道附近雖有高雄市私立野鳥幼兒園，然該幼兒園位於
02 榮新街117號，與系爭回收站位於榮昌街位置不同，二者間
03 相互影響之程度甚小。且系爭回收站對外僅有榮昌街、榮新
04 街可以通行，若是基於對兒童安全之考量，被告亦可選擇僅
05 限制榮新街，開放榮昌街供原告通行，則可兼顧原告權益。
- 06 (3)被告先前有在榮昌街設置路邊停車格，目前該地區除劃紅線
07 部分以外，道路兩側均改為開放當地居民免費停車。被告既
08 認為榮昌街可供車輛通行寬度太小，應思考是否禁止該地區
09 路邊停車以解決會車問題，而非禁止7.5噸以上貨車通行。

10 6、系爭街道並無路寬過窄問題：

- 11 (1)依據道路交通安全規則第38條規定可知，貨車與客車在車寬
12 並沒有不同之差別標準，差別僅在於車長。故被告主張原告
13 所使用之大貨車有車寬過寬阻礙通行的問題，顯屬有誤。原
14 告之車型為Fuso 17噸貨車，依據Fuso公司所提供之規格
15 表，車寬為2475mm、車高2695mm、車長8705-10320mm，符合
16 道路交通安全規則第38條之規定。此外，所謂噸數是指車輛
17 的載重，而原告經營回收事業，必有成本利潤之考量，假設
18 要載送10噸貨物，Fuso 17噸載重貨車可載送11.7噸貨物，
19 只須1趟，但HINO 3.5噸載重貨車只可載送1.5噸，至少要7
20 趟，以1趟來回2小時計算，7趟就要14小時，成本必然增加2
21 台貨車、2名司機、2名輪班內勤人員、7趟油錢保險費以及
22 勞保健保勞退金等一切費用，將增加原告之成本支出。
- 23 (2)榮昌街、榮新街之路寬均為7.7公尺，榮新街與加昌路路口
24 則為5.8公尺，依據被告提供之道路現況照片，榮昌街、榮
25 新街上方設有路邊停車格，故榮昌街、榮新街客觀上應無巷
26 道過窄情形存在。且原告所使用之大貨車，車寬符合道路交
27 通安全規則之規定，若以規定最大值2.5公尺作為基準，系
28 爭街道均可同時2車會車，且除兩車併行外，尚有2.7公尺範
29 圍，還可以再停一台車。且系爭回收站車輛進出，均有專人
30 導引，前後進出無須會車、倒車，一次到位，客觀上應無被
31 告擔憂會造成交通混亂、民宅受損、用路人安全等疑慮。

01 (二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

02 三、被告答辯及聲明：

03 (一)主張要旨：

04 1、綜合道路交通管理處罰條例(下稱處罰條例)第5條第1款、市
05 區道路條例第28條、道路交通標誌標線號誌設置規則(下稱
06 設置規則)第73條第2項第6款及第14條等規定可知，基於維
07 護道路交通安全與暢通，法律授權公路或市區道路主管機關
08 或警察機關於必要時，得發布命令「指定某線道路或某線道
09 路區段」禁止或限制車輛種類通行，並設置指定某種車輛禁
10 止進入之標誌及加設附牌。依高雄市市區道路管理自治條例
11 第2條第3項第2款規定及高雄市政府交通局分層負責明細表
12 (乙表)，高雄市政府確有將限制道路使用及據此設置標誌及
13 附牌之權限授予被告，被告具有「市區道路之交通標誌、標
14 線、號誌及交通控制系統之設置、維護與審核等管理事項」
15 之權責。又系爭巷道係屬高雄市市區道路，而被告為高雄市
16 道路設置交通標誌標線號誌之主管機關，自有為上開行政行
17 為之權限。

18 2、交通秩序維護措施重在因地制宜與即時反應交通情況之迅速
19 變化，處罰條例第5條、市區道路條例第28條乃賦予主管機
20 關依其交通管制之專業能力，參考交通流量大小與道路交通
21 秩序及安全之相關因素，禁止或限制使用道路之內容。處罰
22 條例第5條規定關於是否為維護道路交通安全與暢通，於
23 「必要時」，得發布命令，屬不確定法律概念，應認主管機
24 關，於行使此一職權作成決定時，享有判斷餘地。由於行政
25 機關適用不確定法律概念時，須從事評價及估測，不同之適
26 用者所為之評價難期一致，法律邏輯上亦非僅有一種正確答
27 案，是考量行政機關有較多之專業知識及經驗，更能處理具
28 體之行政問題，基於其專業能力之尊重，乃不得不賦予行政
29 機關對於某些具體個案有判斷餘地。故道路之規劃，應由道
30 路交通主管機關依交通政策、特性及需求等各方面目的及因
31 素通盤考量而為判斷決定等語，有臺北高等行政法院107年

01 度訴字第515號判決可參，鈞院101年度訴字第403號判決亦
02 同此意旨。

03 3、被告因接獲民眾陳情反應系爭街道為住宅社區，然有大貨車
04 進出影響交通安全等情，乃多次邀集原告、當地里辦公室人
05 員、當地里民、大樓管理委員會及各相關單位等至現場勘
06 查。依現場勘查結果，系爭街道所在區域，於榮昌街沿線旁
07 就有兩棟大樓共264戶之停車場出入口及約53戶透天住宅，
08 在榮新街上亦有透天住宅及大樓，且該區域除有許多公司行
09 號、餐廳等商店及幼兒園設置其中外，並鄰近學校(如莒光
10 國小、右昌國小等)、楠梓第二加工出口區及七號帶狀公園
11 等公共設施區域，亦即除當地居民外，還有不特定之一般用
12 路人會利用榮昌街或榮新街通行。系爭街道為6公尺市區道
13 路，榮昌街沿線旁有兩棟大樓共264戶停車場出入口及約53
14 戶透天住宅，榮新街除大樓外並有幼兒園。次依109年4月28
15 日會勘紀錄內容觀之，經加工出口區管理處表示，加工出口
16 區內道路係供民眾洽公、區內廠商業務往來通行使用，因榮
17 昌街及榮新街非區內道路，區外廠商不得私設通道連接出
18 入，而決議事項為：「一、請回收廠業者會後提供交通局所
19 載運貨物等相關資料。二、本次會勘係對訴願審議會所需釐
20 清相關議題進行討論，請交通局將與會單位(人員)意見納入
21 本案交通管制措施檢討，並將檢討後結果另向與會單位(人
22 員)說明。」被告係考量當地交通狀況且鄰近學區、加工區
23 及兼顧當地貨運民生需求，大型車輛體積大，榮昌街可供車
24 輛通行淨寬小，由於大型車輛使用該道路時將占用較多空
25 間，造成會車不易，另大型車輛轉彎半徑大，於進出系爭回
26 收站或加昌路與榮昌街路口轉向時易生風險，並考量系爭回
27 收站為未達一定規模應回收廢棄物回收站(1,000平方公尺以
28 下)，其運送貨物為可壓縮分裝物品，但如使用較低噸數車
29 輛將增加運送次數及不符運輸成本等情事，為維護當地交通
30 安全，乃維持禁止7.5噸(含)以上大貨車進出系爭街道。足
31 認被告確係基於主管機關之權責，經綜合評估原告之營業利

01 益、營業成本、與會單位意見、現況道路條件、交通特性需
02 求及公眾利益(鄰近居民通行、人車交通安全)等因素後，認
03 有維護系爭巷道交通安全與暢通之必要，始依法指定禁止7.
04 5噸(含)以上大貨車及聯結車禁止進入系爭街道，並設置標
05 誌及加設附牌，自無違誤。

06 4、榮昌街及榮新街均為雙向無標線分隔之社區型道路，系爭街
07 道路寬雖為7.7公尺(含側溝)，惟測溝本非車輛可行駛範
08 圍，且部分路段因有供一般用路人及當地居民停車之必要，
09 另有設置汽機車路邊停車格，故榮昌街實際可供通行之路寬
10 僅有4.2公尺至4.5公尺。由於原告自陳擬使用車輛為17噸及
11 26噸大貨車，寬度分別為2.46公尺、2.49公尺，該等大貨車
12 行駛於榮昌街時，將只剩1.74公尺至2.01公尺路寬可供其他
13 車輛行駛。因此，倘容許17噸及26噸大貨車在榮昌街行駛，
14 極可能經常遇到需要與其他車輛會車情形，因而導致其他車
15 輛或行人面臨下列行車安全之風險疑慮：

16 (1)大貨車行駛於系爭街道時，若需要與其他車輛會車，大貨車
17 可能會煞停等其他車輛繞行通過，或自行轉彎或調整位置通
18 過。惟因榮昌街之路寬狹窄，17噸或26噸大貨車與其他車輛
19 會車時，只能在極為狹小之車縫間錯身而過(若以一般車輛
20 之車寬1.97公尺計算，只留有幾公分之空隙)，險象環生。

21 (2)由於大貨車將占用絕大部分榮昌街車道，後方車輛或行人又
22 無法超車，只能尾隨在其後方徐徐前行。但大貨車之車身龐
23 大，後方人車根本無法注意到大貨車前方之路況，一旦大貨
24 車遇到狀況煞停時，跟隨在後之人車稍有不慎即容易與大貨
25 車擦撞或追撞。

26 (3)大貨車不但車身高於一般車輛且龐大，易有視野死角及內輪
27 差，尤其是行駛在大貨車兩側的機車及行人，更容易被大貨
28 車駕駛人所忽略。若大貨車在狹窄巷道行駛時，經常需要為
29 了會車而轉彎或調整位置，就可能擦撞甚至輾斃死角裡看不
30 到的機車及行人，造成周遭行駛車輛或用路人之交通安全危
31 害。此等因為大貨車視野死角及內輪差而肇事之案例實不勝

01 枚舉。尤其當大貨車車速慢，更經常可見機車或腳踏車穿梭
02 於大貨車及其他車輛間，更憑添發生事故之可能性。

03 (4) 榮昌街部分路段雖未設置停車格，但衡情大貨車通常不會緊
04 貼著道路邊緣線，而是會靠道路中間行駛，且兩車會車時也
05 需要預留相當之空間，以防擦撞。故即使在沒有停車格之路
06 段，17噸或26噸大貨車也不容易與其他車輛進行會車(蓋兩
07 車在完全緊貼時，也只剩下1.53公尺之路寬)，但只要有會
08 車困難情形，雙方若稍有不慎就容易有事故發生。

09 (5) 由於大貨車迴轉所需空間猶較一般車輛為大，故當大貨車於
10 加昌路/榮昌街路口，或沿榮昌街行駛欲左轉進入系爭回收
11 站，或欲右轉離開系爭回收站時，該等大貨車之轉彎軌跡必
12 須先偏向反方向後，才有足夠迴旋空間可以轉彎，而且還會
13 跨越對向車道空間，此時，只要大貨車或機車、行人任何一
14 方稍不注意大貨車之動向，隨時可能發生事故，造成難以挽
15 回的遺憾。

16 (6) 原告先前因榮昌街與榮新街99巷口空間不足，常有在該巷口
17 倒車迴轉改變行車方向之情形，對周圍人車造成極大風險。
18 原告雖提出影像檔陳稱已不需要在道路上倒車迴轉云云。惟
19 該影像檔究係一次性的攝影紀錄，抑或現在一律都不會用倒
20 車迴轉，原告並未提出具體證據，尚難僅憑該影像檔即排除
21 將來再度於街道上倒車迴轉之可能(例如回收站內因物品堆
22 積導致沒有足夠迴轉空間等)。

23 (7) 被告基於上述考量，判斷預測如允許7.5噸以上大貨車行駛
24 系爭街道，將有造成交通安全之風險，且大貨車噸位重，一
25 旦發生事故，對於車輛駕駛人或行人容易造成嚴重死傷，為
26 預防此等交通事故，另經多次會勘後，綜合評估與會單位意
27 見、現況道路條件、交通特性需求及公眾利益(鄰近居民通
28 行、人車交通安全)等因素後，認有維護系爭街道交通安全
29 與暢通等公共利益之必要，始指定禁止7.5噸(含)以上大貨
30 車及聯結車禁止進入系爭街道，並據以設置標誌及加設附

01 牌，自無違誤。被告就此道路使用之規劃，經通盤考量後所
02 為之判斷決定亦應受尊重。

03 5、原告雖爭執被告全面限制，未開放部分時段允許7.5噸以上
04 大貨車通行，並非最小侵害方法云云。惟因系爭街道所在區
05 域除有許多大樓、透天住宅外，還有眾多公司行號、餐廳等
06 商店，附近並有學校、公園等多項公共設施，而榮昌街及榮
07 新街均為該社區道路系統之一部分，故除當地居民上下班會
08 使用外，全天任何時段皆可能會有不特定之一般用路人利用
09 榮昌路及榮新街通行。換言之，受限於系爭街道之道路條
10 件，只要允許7.5噸大貨車以上大貨車行駛其中，就不可避
11 免存在上述交通安全風險，而無法達成保障當地道路交通安
12 全與暢通之目的。故原告主張之方法(即開放部分時段)與原
13 處分所欲達成之目的不具有相同之有效性，自不能據此謂原
14 處分非最小侵害之手段。且因系爭街道周遭全天候均可能有
15 不特定用路人前往，當地居民與其他用路人確有路邊停車之
16 需求，而有設置路邊停車格之必要。因此，被告必須在此道
17 路條件(即榮昌街部分路段須設路邊停車格)之前提進行風險
18 評估，而不能僅因原告要求使用特定噸位之大貨車行駛道
19 路，即無視當地停車之需求而廢棄該等停車格。又原告設置
20 系爭回收站即便符合「土地使用」之管制，與本件被告係基
21 於道路交通安全管制作成原處分分屬二事，顯無法以工業用
22 地之使用需求推認即有要求使用特定噸位大貨車通行道路之
23 權利。況且，原處分亦未限制原告經營資源回收站，原告或
24 其供貨廠商本得以符合系爭街道管制措施之運輸方式經營，
25 原告據此爭執原處分剝奪原告使用大貨車通行之權利，違反
26 比例原則及平等原則云云，顯不足採。

27 6、依原告提出之供貨商車輛使用證明，振聯股份有限公司(下
28 稱振聯公司)陳稱：17噸空車重已13噸，能載運重量僅4噸，
29 不符運輸成本，何況7.5噸的車云云；協治企業股份有限公
30 司(下稱協治公司)則陳稱：17噸車輛可達2,000公斤，若使
31 用7.5噸車輛載運不但增加運送次數且影響成本甚鉅云云，

兩者對於17噸大貨車能載運重量、是否符合成本之說明皆不一致，亦與原告準備狀三所稱可載運11.7公噸云云不符，則原告是否會因限制使用7.5噸大貨車以上大貨車而不能經營云云，尚難遽予採信。又被告係於108年11月15日完成系爭標誌及附牌之設置，嗣遭訴願決定撤銷後，復於109年8月8日將相關牌面重新懸掛，在此之前並無任何有關限制系爭街道使用之行政處分，或任何足以使原告信賴其得使用7.5噸以上大貨車行駛該街道之其他國家公權力行為，尚無信賴基礎。況且，交通標誌標線設置係針對道路實際使用情況進行規劃，本即不可能永遠保持不變，被告衡酌現場道路狀況、交通特性等因素而設置必要之標誌及附牌，並未違反信賴保護原則。另依道路交通安全規則第2條1項第7款之規定，垃圾車屬特種車，並非貨車。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

(一)被告於108年8月8日於系爭街道重新設置禁止之標誌牌面之行為是否為行政處分？

(二)被告所為之必要性判斷，有無事實認知錯誤及所需資訊不足之瑕疵，並違反比例原則？

五、本院之判斷：

(一)前提事實：如爭訟概要欄所載之事實，業據兩造分別陳明在卷，復有108年8月19日會勘紀錄(訴願卷第51頁)、108年9月19日會勘紀錄(本院卷第79-80頁)、原告陳情書(本院卷第81頁)、被告108年10月29日高市交運規字第10843694000號函(本院卷第83-84頁)、109年4月28日會勘紀錄(本院卷第97-98頁)、原處分(本院卷第101-102頁)等附卷可以證明，堪予認定。

(二)應適用之法令：

1、處罰條例第5條第1款：「為維護道路交通安全與暢通，公路或警察機關於必要時，得就下列事項發布命令：一、指定某

線道路或某線道路區段禁止或限制車輛、行人通行，或禁止
穿越道路，或禁止停車及臨時停車。」

2、市區道路條例

(1)第2條：「市區道路，指下列規定而言：一、都市計畫區域
內所有道路。二、直轄市及市行政區域以內，都市計畫區域
以外所有道路。三、中央主管機關核定人口集居區域內所有
道路。」

(2)第28條：「市區道路主管機關於必要時，得限制道路之使
用。」

(3)第32條：「(第1項)市區道路及附屬工程設計標準應依據維
護車輛、行人安全、無障礙生活環境及道路景觀之原則，由
內政部定之。(第2項)直轄市或縣(市)政府所轄市區道路
分工權責、設施維護、使用管制、障礙清理等管理事項之規
定，由直轄市或縣(市)政府分別定之，並報內政部備
查。」

3、高雄市區道路路管理自治條例第2條第3項第2款：「主管機
關與本府各目的事業主管機關之權責劃分如下：……二、交
通局：市區道路之交通標誌、標線、號誌及交通控制系統之
設置、維護與審核等管理事項。……」

4、設置規則

(1)第3條第1款：「標誌……之定義如左：一、標誌：以規定之
符號、圖案或簡明文字繪於一定形狀之標牌上，安裝於固定
或可移動之支撐物體，設置於適當之地點，用以預告或管制
前方路況，促使車輛駕駛人與行人注意、遵守之交通管制設
施。」

(2)第4條第1項：「標誌、標線、號誌之設置、養護及號誌之運
轉，由主管機關依其管轄辦理之。」

(3)第5條：「本規則所稱主管機關，指公路主管機關、市區道
路主管機關及警察機關。」

(4)第10條第2款：「標誌之分類及作用如左：……二、禁制標
誌：用以表示道路上之遵行、禁止、限制等特殊規定，告示

車輛駕駛人及行人嚴格遵守。」

(5)第14條：「標誌得視需要加裝附牌，俾使車輛駕駛人及行人對於標誌圖案之含義易於瞭解。」

(6)第73條第2項第6款：「指定某種車輛禁止進入標誌，圖例如下：……六、禁止大貨車及聯結車進入用『禁4』。」

5、道路交通安全規則

(1)第1條第1項第7款：「本規則用詞，定義如下：……七、特種車：指有特種設備供專門用途而異於一般汽車之車輛，包括……垃圾車……及經交通部核定之其他車輛。」

(2)第3條：「汽車依其使用性質，分為下列各類：一、客車：……二、貨車：（一）大貨車：1.總重量逾3千500公斤之貨車。……（二）小貨車：1.總重量在3千500公斤以下之貨車。……三、客貨兩用車：……四、代用客車：……五、特種車：（一）大型特種車：總重量逾3千500公斤，或全部座位在10座以上之特種車。（二）小型特種車：總重量在3千500公斤以下，或全部座位在9座以下之特種車。六、機車：……」

6、高雄市資源回收廠代處理廢棄物管理規則第5條：「（第1項）無自動傾卸裝置之車輛不得載運廢棄物進入各資源回收廠處理之。但情況特殊經主管機關或資源回收廠同意者，不在此限。（第2項）進入資源回收廠之車輛型式及其載重限制，由各資源回收廠公告之。」

7、高雄市政府環境保護局南區資源回收廠代處理廢棄物注意事項(111年1月21日修訂)：「壹、依據『高雄市資源回收廠代處理廢棄物管理規則』第5條第2項規定，進廠之清運車輛總重限值，貨車為 25 公噸，拖車為 32.85公噸，另車體高度上限為 3.8 公尺（傾卸平台入口限高值）。拖車、貨櫃車、聯結車或無自動傾卸裝置之車輛不得載運廢棄物進廠處理。但因情況特殊經本廠核可者不在此限。」

(三)被告將具有規制作用之禁制標誌於對外設置，係屬一般處分，原告若有不服，自得提起撤銷訴訟尋求救濟：

01 1、按「（第1項）本法所稱行政處分，係指行政機關就公法上
02 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
03 效果之單方行政行為。（第2項）前項決定或措施之相對人
04 雖非特定，而依一般性特徵可得確定其範圍者，為一般處
05 分，適用本法有關行政處分之規定。有關公物之設定、變
06 更、廢止或其一般使用者，亦同。」行政程序法第92條定有
07 明文。次按設置規則第3條第1款及第10條第2款可知標誌係
08 以標牌表示警告、禁制、指示用路人，藉以管制道路交通之
09 秩序。準此以論，禁止7.5噸(含)以上大貨車進出之標誌，
10 其在對用路人之行止有所規制，課予用路人一定之作為、不
11 作為義務，為具有規制性之標誌。禁制標誌雖非針對特定
12 人，然係以該標誌效力所及之行人、車輛駕駛人為規範對
13 象，乃屬可依一般性特徵確定其相對人，且係就車輛駕駛人
14 之用路權事項予以規範，核其性質應係對人之一般處分。又
15 其既屬一般處分，依行政程序法第100條第2項、第110條第2
16 項規定，一般處分之送達得以公告為之，除公告另訂不同日
17 期者外，自公告日起發生效力。就禁制標誌而言，主管機關
18 之「設置行為」，即屬一種「公告」措施，故具規制作用之
19 禁制標誌於對外設置完成時，即發生效力。

20 2、查原告設置系爭回收站於榮昌街上，且該土地屬乙種工業
21 區，有空拍照片及都市計畫地理資訊系統(本院卷第449、44
22 7頁)可稽，其本得於乙種工業區土地上自由使用大貨車進出
23 貨物，然被告在系爭街道設置系爭標誌，即對原告使用其土
24 地之方式發生規制效力，是原告就被告設置系爭標誌之一般
25 處分如有不服，自得循序提起訴願及撤銷訴訟尋求救濟，合
26 先敘明。

27 (四)被告所為處分之判斷因資訊不足，故未能基於正確事實之認
28 定，且原處分有違比例原則：

29 1、依處罰條例第5條規定，公路機關為維護道路交通安全與暢
30 通，於必要時，得指定某線道路限制車輛通行。被告為公路
31 機關就此「必要性」之判斷固享有判斷餘地，然非謂被告對

於「必要性」之判斷完全不受行政法院審查而可任意為之，如行政機關之判斷有恣意濫用及其他違法情事，亦應承認法院得例外加以審查，其可資考量之情形包括：(1)行政機關所為之判斷，是否出於錯誤之事實認定或不足之資訊。(2)行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。(3)行政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。(4)作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。(5)行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考量，亦即違反不當連結之禁止。(6)行政機關之判斷，是否違反平等原則。查原告之回收站係位於乙種工業區，而原告能使用之道路亦僅能藉由榮昌街對外連絡，被告限制7.5噸以上大貨車進出該路段，因涉及土地產權之利用，參酌司法院釋字第747號解釋理由書意旨：「憲法第15條規定人民財產權應予保障，旨在確保個人依財產之存續狀態，行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴（司法院釋字第400號、第709號及第732號解釋參照）。憲法上財產權保障之範圍，不限於人民對財產之所有權遭國家剝奪之情形。國家機關依法行使公權力致人民之財產遭受損失（諸如所有權喪失、價值或使用效益減損等），若逾其社會責任所應忍受之範圍，形成個人之特別犧牲者，國家應予以合理補償，方符憲法第15條規定人民財產權應予保障之意旨（司法院釋字第440號解釋參照）。……」雖處罰條例及設置規則尚未如土地徵收處分採取特別犧牲理論，要求相當補償與徵收合法結合之立法，惟如道路使用範圍及方式之限制，已造成人民財產權之減損，主管機關應充分證明其公益之所在，並考量比例原則之運用，以節制公權力行使對於基本權之侵害。就此部分，亦為司法審查之重點。

2、查系爭街道於105年1月1日起至110年2月28日止，其交通事件固有9件（即105年3件、106年未發生、107年1件、108年1件、109年2件、110年2件），有高雄市政府警察局110年3月

01 24日高市警交字第11031742700號函（本院卷第145頁）可
02 稽，然依上開資料無法證明系爭街道之交通事故與原告使用
03 超出7.5噸大貨車有關，且亦無法知悉上開交通事故究因駕
04 駛人單純違規超速或未注意車前狀況，或係道路未設置轉彎
05 廣角鏡等原因所致，則被告並未細查其原因，徒以限制7.5
06 噸以上車輛進入系爭街道，以求減少交通事故之目的，其設
07 置顯然出於錯誤之事實認定或不足之資訊至明。復按行政程
08 序法第7條規定：「行政行為，應依下列原則為之：一、採
09 取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的
10 之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法
11 所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」準此，
12 上述比例原則之第一要件即行政機關所採取之方法必須有助
13 於公益目的之達成，學者稱為適當性原則，倘採取之方法不
14 知能否達成行政目的，或確定不能達成時，則該方法即欠缺
15 適當性，即與比例原則有違。本件被告既未調查系爭街道發
16 生交通事故之真正原因，自無從知悉限制7.5噸以上車輛進
17 入系爭街道，是否能減少交通事故之目的，即冒然為設置，
18 自與比例原則有違。

19 3、次查，被告雖以考量大型車輛體積大，榮昌街可供車輛通行
20 淨寬小，由於大型車輛轉彎半徑大，於進出場或加昌路、榮
21 昌街路口轉向時易生風險，而為禁止7.5噸以上大貨車進出
22 之理由。惟系爭街道中榮昌街及榮新街之路寬皆為7.7公尺
23 （含側溝），另榮新街與加昌路路口處為5.8公尺，又實際可
24 通行之路寬為4.2至4.7公尺，另榮新街之路寬則為4.5公
25 尺，有高雄市政府工務局110年5月27日高市工養處字第1103
26 4927800號函及同年8月16日高市工養處字第11037207600號
27 函及測量照片12幀（本院卷第215頁、第355-362頁），而該
28 路段行駛之垃圾車為11噸車輛，有全國垃圾車清運路線查詢
29 網及垃圾車照片（本院卷第185-189頁）可佐，復依卷附車輛
30 規格表（本院卷第285-289頁、第307頁）資料可知，7.5噸重
31 車輛其寬度為1.97公尺、車長為5.07公尺；11噸重車輛其寬

01 度為2.215公尺、車長則為6.625至9.155公尺(本院卷第307
02 頁)，15噸重車輛其寬度為2.475公尺、車長為7.535至10.3
03 2公尺；17噸重車輛其寬度為2.46公尺、車長為10.53公尺；
04 26噸重車輛其寬度為2.49公尺、車長10.875公尺。參酌上開
05 系爭街道路寬資料及每日能籍由11噸重之垃圾車載運垃圾，
06 且未曾有因垃圾車載運致使系爭街道發生交通事故等情，足
07 證系爭街道可供車寬2.215公尺、車長為6.625至9.155公尺
08 之車輛安全行駛甚明。然被告卻以寬度及長度均較小之7.5
09 噸以下貨車為限制，實有違一般之判斷標準，且亦未有考量
10 手段之最小侵害性(即學者所稱必要性原則)，自有違比例原
11 則。被告雖抗辯垃圾車係特種車而非貨車云云，然本件爭執
12 之重點在於何種寬度及長度之車輛在系爭街道行駛會造成高
13 度交通事故之風險，則無論特種車或貨車倘有長期在系爭街
14 道行駛之資料，自均得採為判斷之依據。

- 15 4、復查，原告主張其於榮昌街設立系爭回收站，往來廠商載運
16 貨物皆須使用7.5噸以上大貨車等情，業據原告提出其經常
17 使用之車輛即車牌號碼000-0000總重8.5噸及車牌號碼000-0
18 000總重17噸之車輛照片(本院卷第405頁、407頁)，且往來
19 廠商即振聯公司亦出具車輛使用證明(處分卷第43頁)稱：
20 「本振聯股份有限公司為政德環保轉運站之紙類運送廠商，
21 實際營運使用車輛為17噸及26噸夾子車，並無7.5噸夾子
22 車，因環保回收業本身以貨量重計價，故若使用小於17噸以
23 下車輛運送不但增加運送次數，且毫無經濟效益，不符合成
24 本，依交通部規定10.5噸以下車輛不允以裝固定式起重機
25 (抓子車)，且因車子負重問題，17噸空車重已達13噸，能載
26 重量僅4噸，已不符合運輸成本，何況7.5噸的車……。」又
27 協治公司亦稱：「本協治企業股份有限公司為政德環保轉運
28 站之公告塑膠回收容器之回收廠商，實際運載使用車輛為17
29 噸夾車，因公告塑膠回收物材質本身較輕，運費於成本結構
30 中佔比較重，舉例：7.5噸車每台僅能運載重約500KG，而17
31 噸車輛則可達2000KG，單次可載運量相差有4倍之多，若使

01 用7.5噸車輛運載不但增加運送次數，且影響成本甚鉅，特
02 此說明。」有車輛使用說明(同上卷第45頁)在卷可佐，足證
03 被告限制7.5噸以上車輛進入系爭街道，已致人民之財產遭
04 受重大損失，被告自應充分證明其公益之所在，並考量比例
05 原則之運用。被告雖辯稱上開廠商是否符合成本之說明皆不
06 一致，亦與原告準備狀三所稱可載運11.7公噸云云不符，則
07 原告是否會因限制使用7.5噸以上大貨車而不能經營，尚難
08 遽予採信云云。惟不同廠商，其所載運貨物究係紙類或塑
09 膠，又其載運至系爭回收站之距離之遠近等，均會有不同成
10 本計算，尚難以其成本說明不一致即謂全不可採，況貨運分
11 次載運其經營成本會提高，亦無違背一般經驗法則。按所謂
12 必要性係指若有多種同樣能達成目的之方法時，自應選擇對
13 人民權益損害最少者，已如上述。而原告為共同維護系爭街
14 道之安全性，主張其可接受1天僅通行1小時，或一週幾天1
15 小時及進出派專人指揮管制(本院卷第498頁)即較輕微之限
16 制手段，然被告僅泛稱系爭街道除當地居民上下班會使用
17 外，全天任何時段皆可能會有不特定之一般用路人利用榮昌
18 路及榮新街通行，其已考量現況道路條件、交通特性需求及
19 公眾利益(鄰近居民通行、人車交通安全)等因素後，認有維
20 護系爭街道交通安全與暢通之必要，始依法指定禁止7.5噸
21 (含)以上大貨車及聯結車禁止進入系爭街道云云，惟迄今被
22 告亦無法提出系爭街道之每日、每小時人、車流量數究竟為
23 何?每日24小時中或每星期之某日，真無車輛及行人流量較
24 少之時，可供原告僅為1小時之通行?被告既未確實調查、審
25 酌，則被告作成必要性判斷之理由顯有欠缺，自難擔保其判
26 斷之正確性，且亦未符合必要性原則。

27 (五)綜上所述，原處分雖屬具有判斷餘地之行政處分，惟有前述
28 錯誤認定事實、判斷所需資訊不足及有違反比例原則而侵害
29 原告財產權之疑義，被告遽以於108年8月8日於系爭街道重
30 新設置禁止之標誌牌面，自有違誤，訴願決定未加糾正，於
31 法亦有未合，原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為有理由，

應予准許。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘主張，對本件判決結果不生影響，爰無逐一論述之必要，附此敘明。

七、結論：原告之訴有理由。

中 華 民 國 111 年 4 月 26 日

高雄高等行政法院第二庭

審判長法官 李 協 明

法官 曾 宏 揚

法官 廖 建 彥

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所 需 要 件
（一）符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
（二）非律師具有右列情形之一，	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。

01

經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

02

中 華 民 國 111 年 4 月 26 日

03

書記官 洪 美 智