

最 高 行 政 法 院 判 決

112年度上字第832號

上 訴 人 一翔交通股份有限公司

代 表 人 吳大鴻

訴訟代理人 謝祥揚 律師

吳雅貞 律師

謝錦漢 律師

被 上 訴 人 臺北市政府社會局

代 表 人 姚淑文

送達代收人 邴起正

上列當事人間長期照顧服務法事件，上訴人對於中華民國112年9月28日臺北高等行政法院111年度訴字第1295號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、緣被上訴人依據長期照顧服務法（下稱長照服務法）及其相關子法、該法中央主管機關衛生福利部（下稱衛福部）於民國105年12月核定之長期照顧十年計畫2.0（106年至115年，下稱長照計畫2.0）、衛福部訂定之長照服務發展獎助作業要點（下稱長照獎助作業要點）及老人福利法第18條，訂定「臺北市政府社會局補助辦理長期照顧交通接送服務計畫」（下稱系爭計畫），另於110年11月29日公告「111年度臺北市政府社會局辦理長期照顧交通接送服務補助項目、標準、執行及審查方式、申請及核銷方式及文件」（下稱系爭補助標準），規定補助項目、標準、金額為：專車補助營運費每車每年最高新臺幣（下同）75萬元、租金每車每年最高15萬元，另專車及特約車均補助按臺北市政府核定之計程車日間費率乘以1.2倍計價，依里程數計算，共乘時，收費則為全程車資再乘以66折之標準計算之服務費，補助期間為111年1

01 月1日至111年12月31日；申請單位應於111年1月1日至2月9
02 日間檢具資格證明文件、營運計畫書等資料提出申請，由被
03 上訴人審核是否予以補助。上訴人為計程車客運業，於111
04 年2月8日向被上訴人申請以無障礙（通用）計程車12輛為系
05 爭計畫之專車補助車種，如專車未通過，願改為特約車，經
06 被上訴人審查後，以111年3月23日北市社老字第1113045403
07 2號函（下稱原處分）復稱：歉難同意核定所請，建議另以
08 特約車方式申請服務。上訴人不服，循序提起行政訴訟，聲
09 明：訴願決定及原處分均撤銷；被上訴人應就上訴人申請11
10 1年度系爭計畫專車補助為准予核定之處分，或另為適法之
11 決定。經臺北高等行政法院（下稱原審）111年度訴字第1295
12 號判決（下稱原判決）駁回，上訴人不服，遂提起本件上訴，
13 並聲明：（一）原判決廢棄。（二）如原審聲明所示。

14 二、上訴人起訴主張與被上訴人在原審之答辯均引用原判決之記
15 載。

16 三、原審斟酌全辯論意旨與調查證據之結果，以：上訴人依系爭
17 計畫提出申請，經被上訴人初審結果，含上訴人在內有25單
18 位申請，均符合申請資格及要件而通過進入複審。被上訴人
19 嗣於111年3月7日辦理系爭計畫複審會議，由符合臺北市推
20 展社會福利服務補助辦法（下稱臺北市補助辦法）第7條第2
21 項、第3項規定之複審小組委員綜合服務單位過往營運狀
22 況、車輛與人力設置狀況、預計執行方式及預期服務效益及
23 申請單位現場簡報表現，進行審查及評分，依總分高低轉換
24 為序位，以80分以上為合格，序位合計值最低者為優勝序
25 位，委員並基於專業建議及實務經驗，認單一單位專車資源
26 應達一定規模以上，較能滿足民眾尖峰時段使用需求，便於
27 交通單位統一調派，故經共識決議，依序位排定至多取前9
28 名為本年度核定單位。上訴人平均總評分為78.875分，未達
29 合格標準，且排序為12位，在9位之後，故未獲選定專車補
30 助，僅獲選特約車補助，被上訴人以原處分通知上訴人，核
31 與法定組織及程序相合，其判斷並無出於錯誤之事實認定或

資訊，或夾雜與系爭計畫因素無關之考量，亦無違反一般有效之價值判斷原則或其他違法情事。上訴人雖主張系爭計畫之交通服務內容僅計程車客運業有履約能力與資格云云，惟系爭計畫補助之專車須為提供交通接送服務專用，已不再具有計程車客運業巡迴攬客、排班候客之特性；且系爭計畫未要求交通服務提供者裝設計程車計費表，至被上訴人於系爭補助標準公告之支付價格，僅係計算方式參採計程車費率，且於乘車前即報價，共乘時收費為全程車資再乘以66折，故與計程車裝設計費表跳錶之收費方式與費率均有區別。況可預約申請長照交通接送服務者，須經臺北市長期照顧管理中心（下稱照管中心）評估核定，且服務範圍限於長照對象住家往返於醫療院所間，不包含往來其他處所，與計程車客運業以一般不特定人為服務對象，並依其需求前往不限醫療院所等地點之特性不同。又被上訴人為達成長照服務公益需求，基於社會福利及滿足弱勢族群公共運輸之公平性考量，進行長照交通接送補助業務，交通接送服務之法令依據、性質、目的及內容，概與公路法之計程車客運業不同，故可提供服務者，不限於計程車客運業，小客車租賃業及老人福利機構、身心障礙福利機構、醫療與護理機構、醫療法人、財團法人、公益社團法人、社會團體等非營利機構均有依系爭計畫申請補助之資格，上訴人主張上情並無可採。其未能獲選系爭計畫之專車補助，係複審會議委員綜合各項因素，判定其分數低於其他申請者所致，與有無其他小客車租賃業參與抑或獲選無關等語，判決駁回上訴人在原審之訴。

四、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤，茲就上訴意旨補充論述如下：

(一)按長照服務法第2條規定：「本法所稱主管機關：在中央為衛生福利部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第4條第1款規定：「下列事項，由中央主管機關掌理：一、依提供長照服務，制定全國性長照政策、法規及長照體系之規劃、訂定及宣導。……。」第5條第1款、

第2款規定：「下列事項，由地方主管機關掌理：一、提供長照服務，……。二、執行中央主管機關訂定之長照政策、法規及相關規劃方案。」第8條第2項規定：「民眾申請前項服務，應由照管中心或直轄市、縣（市）主管機關評估；直轄市、縣（市）主管機關應依評估結果提供服務。」第8條之1規定：「（第1項）照管中心或直轄市、縣（市）主管機關應依前條第2項之評估結果，按民眾失能程度核定其長照需要等級及長照服務給付額度。（第2項）民眾使用長照服務，應依前項核定之長照服務給付額度自行負擔一定比率或金額。……（第4項）前條第2項長照服務申請資格、第1項與第2項長照需要等級、長照服務給付額度、長照服務使用者自行負擔比率或金額及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」第9條第1項規定：「長照服務依其提供方式，區分如下：……二、社區式：……。」第11條第8款規定：「社區式長照服務之項目如下：……八、交通接送服務。」衛福部依同法第8條之1第4項授權訂定之行為時長期照顧服務申請及給付辦法（下稱長照給付辦法）第7條第2項第1款第2目規定：「長照服務給付項目如下：一、個人長照服務：……(二)交通接送服務。」第8條第3項規定：「前條第2項第1款第2目交通接送服務，以用於就醫、復健或透析治療為限。」次按89年5月3日修正公布之老人福利法第3條第1項規定：「本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」行政院嗣於102年7月19日公告該條項所列屬內政部之權責事項，自102年7月23日起改由衛福部管轄。又同法第4條第1款規定：「下列事項，由中央主管機關掌理：一、全國性老人福利政策、法規與方案之規劃、釐定及宣導事項。」第5條第2款規定：「下列事項，由直轄市、縣（市）主管機關掌理：……二、中央老人福利政策、法規及方案之執行事項。……。」第18條第11款規定：「為提高家庭照顧老人之意願及能力，提升老人在社區生活之自主性，直轄市、縣（市）主管機關應自

行或結合民間資源提供下列社區式服務：……十一、交通服務。」是以，長期照顧法與老人福利法之直轄市、縣（市）主管機關（下合稱地方主管機關），負有執行中央主管機關所制定全國性長照及老人福利政策與法規之職責；交通接送服務亦為該2部法律之地方主管機關應提供之社區式服務項目。老人福利法第20條第1項規定：「前3條所定……社區式服務……提供者資格要件及服務之準則，由中央主管機關會同中央各目的事業主管機關定之。」內政部據此授權，與改制前行政院衛生署、教育部、交通部於97年3月20日會銜訂定發布之老人福利服務提供者資格要件及服務準則（下稱老人福利服務準則）第78條規定：「交通服務由下列單位提供：一、醫療機構、護理機構、醫療法人。二、老人福利機構、身心障礙福利機構。三、公益社團法人、財團法人、社會團體。四、公路汽車客運業、市區汽車客運業、計程車客運業、遊覽車客運業及小客車租賃業。」另衛福部為實現在地老化，提供從支持家庭、居家、社區到住宿式照顧之多元連續服務，普及照顧服務體系，建立以社區為基礎之照顧型社區，期能提升具長期照顧需求者與照顧者等目標，於105年12月核定長照計畫2.0，並於106年12月26日發布施行「直轄市、縣(市)政府辦理長期照顧特約及費用支付作業要點」（下稱長照特約要點，已於112年10月6日停止適用），109年10月23日修正之行為時（下同）該要點第3點附表一DA欄所列得申請提供長照交通服務之長照提供者，包括：1.非營利社團法人、財團法人、社會團體；2.老人福利機構；3.身心障礙福利機構；4.醫療機構、護理機構；5.公路汽車客運業、市區汽車客運業、計程車客運業、遊覽車客運業、小客車租賃業，與老人福利服務準則第78條規定得提供社區式交通服務之單位，並無二致。從而，老人福利法與長期照顧法之中央主管機關，業將公路法第34條第1項第1款至第5款所定汽車運輸業者，及非營利性之社團、財團法人、社會團體、老人或身心障礙福利機構、醫療、護理機構等屬性不同

之單位，均納入交通接送之服務提供者範圍，藉以實現老人福利法保障老人權益、增進老人福利，及長照服務法藉由發展普及、多元及可負擔之服務，以健全長照服務體系，進而保障接受服務者與照顧者尊嚴及權益之立法目的，就此中央主管機關制定之全國性老人福利法規與長照政策，應為地方主管機關辦理交通接送服務相關事項時所遵循。被上訴人受臺北市政府委任執行長照服務法第5條第2款至第5款及老人福利法中有關該府權限事項，其為補助該2法律所定交通接送服務之提供者，訂定系爭計畫及公告系爭補助標準，將具備行為時長照特約要點第3點附表一DA欄所定資格者，均列為得申請補助之對象，核與前揭全國性之老人福利法規與長照政策相符。另衡諸交通接送服務之提供，係為滿足老人與失能者就醫、照護等需求，落實憲法第155條對於老弱殘障之人民應予適當扶助之意旨，屬社會福利制度之一環，非以營利為目的。系爭補助標準雖規定交通接送服務提供者得收取依臺北市政府所核定計程車日間費率乘以1.2倍計算，依里程數計算之服務費，惟其中由使用者支付者，僅為其依長照服務法第8條之1第2項規定，應依地方主管機關核定之長照服務給付額度自行負擔之部分金額，其餘係由政府補助款項支付（如使用者為長照低收入戶，政府補助100%，使用者並無自行負擔金額），與計程車客運業按載客運送里程數乘以一定費率，向乘客收取全額費用作為報酬之情形，截然不同，亦與其他公路法規規定之汽車運輸業，以汽車從事客、貨運輸而受領報酬（公路法第2條第14款規定參照）之營業行為，有本質上之區別，故得提供交通接送服務者，自不以公路法第34條第1項第1款至第5款規定之計程車客運業等汽車運輸業者為限，被上訴人因認具備行為時長照特約要點第3點附表一DA欄所定提供交通接送服務之資格者，均得依系爭計畫申請補助，自無不合。

(二)依司法院釋字第443號解釋理由所建構之層級化法律保留原則體系，關於給付行政措施，其受法律規範之密度，較限制

01 人民權益者寬鬆，僅於涉及公共利益之重大事項，始應有法律
02 或法律授權的命令為依據。是以，給付行政措施應對何一
03 群體、何種事項為給付，給付之種類、項目為何，應由行政
04 機關基於其行政之積極性、公益性，酌量當時之社會經濟狀
05 況，財政收支情形，除非涉及公共利益之重大事項，應有法律
06 或法律授權之命令為依據之必要外，自應有行政機關整體
07 性考量之自由形成空間。被上訴人訂定系爭計畫並公告系爭
08 補助標準，明定如本判決理由第1項所載補助項目、內容、
09 金額與申請程序，及審查方式係比照臺北市補助辦法辦理，
10 審查重點則包括過往營運狀況、相關系統、車輛與人力設置
11 狀況、預計執行方式、預期服務效益（包含配合臺北市智慧
12 支付政策，提升服務對象使用智慧支付管道使用率）等事
13 項，作為給付行政措施適用對象之決定標準，以妥善分配有
14 限之補助資源，並未限制人民之基本權利，亦無涉及公共利
15 益之重大事項，核與司法院釋字第443號解釋意旨無違，合
16 於法律保留原則。

17 (三)經查，上訴人為計程車客運業者，向被上訴人申請系爭計畫
18 專車補助，欲以無障礙（通用）計程車12輛加入臺北市長照
19 專車，如專車未通過，願改為特約車。系爭計畫含上訴人在
20 內共有25單位提出申請，經被上訴人初審結果，均符合申請
21 資格而進入複審，被上訴人嗣召開系爭計畫複審會議，由被
22 上訴人所屬科長1名任召集人、各相關福利委員會代表或專
23 家學者計3名教授與副教授、承辦科室人員1名及相關業務單
24 位人員1名組成之複審小組，依系爭計畫補助標準所訂審查
25 重點，綜合各單位過往營運狀況、相關系統、車輛與人力設
26 置狀況、預計執行方式與預期服務效益，及申請單位現場簡
27 報表現，進行審查及評分，另依委員專業建議及實務經驗，
28 單一單位專車資源應達一定規模以上，較能滿足民眾尖峰時
29 段使用需求，便於交通單位統一調派，及被上訴人更能集中
30 行政資源控管及輔導單位專車服務品質，嗣經委員共識決
31 議，依序位排定至多取前9名為本年度核定單位，該序位排

01 名前9名之業者，均有過往營運之經驗，上訴人則為首次申
02 請，其平均總評分為78.875分，未達合格標準，且排序為12
03 位，在9位之後，故未獲選定專車補助，僅獲選特約車補助
04 等情，為原審依調查證據之辯論結果所認定之事實，核與卷
05 內證據相符。原判決基此論明：被上訴人所為補助對象之決
06 定，核與臺北市補助辦法第6條、第7條第2項、第3項關於審
07 查分初審及複審，複審小組成員至少3人，召集人由被上訴
08 人指定科長層級以上人員兼任，其餘成員由承辦科室人員、
09 相關業務單位人員及各相關福利委員會代表或專家學者組
10 成，相關福利委員會成員不得少於全體小組成員2分之1等組
11 織與程序之規定相合，其判斷並無出於錯誤之事實認定或資
12 訊，或夾雜與系爭計畫因素無關之考量，亦無違反一般有效
13 之價值判斷原則或其他違法情事，被上訴人以原處分否准上
14 訴人申請專車之補助，僅予特約車之補助，於法無違等語，
15 業已敘明得心證之理由與認定之依據，並無違誤。原判決並
16 對上訴人於原審主張：系爭計畫之交通接送服務內容，僅計
17 程車客運業始有履約能力及資格，小客車租賃業及其他非營
18 利機構均不具依系爭計畫申請補助之資格等節，詳為論述不
19 足採取之理由，核與經驗法則、論理法則均無違背，亦無適
20 用法規不當或判決理由不備等違法。另承前述，依系爭計畫
21 提出補助申請之25單位均經被上訴人初審認定符合資格，可
22 見均屬行為時長照特約要點第3點附表一DA欄所列得提供交
23 通接送服務之單位，而具備依系爭計畫申請補助之適格，是
24 上訴人於原審主張：經被上訴人評分排序在其之前之11個申
25 請單位中，如有小客車租賃業者等其他非計程車客運業者，
26 均應予排除，其序位將可能因此晉升而獲得專車資格之核定
27 等語，並非可採，其據此聲請原審調查該前11名申請單位是
28 否非屬計程車客運業者，因對訴訟結果不生影響，自無調查
29 必要，原判決未說明上訴人此項證據調查之聲請不應准許之
30 理由，固略有疏漏，惟不影響上訴人原審之訴應予駁回之結
31 論，尚不構成理由不備之違法。上訴意旨主張：系爭計畫之

交通接送服務樣態，符合計程車客運業個別攬載旅客之營業行為，不因長照服務法或老人福利法具有其他行政或立法目的，即可豁免於公路法及汽車運輸業管理規則對於營業汽車之分類管制；原判決未逐一究明老人福利服務準則第78條及行為時長照特約要點第3點附表一所列交通接送服務之長照提供者，於實際履行系爭計畫時，是否皆能符合公路法對營業汽車之管制規定，逕予採納交通部於112年6月28日函復原審時，泛言長照交通接送服務屬各地方政府權責，與汽車運輸業營業行為有別等語，遽認非計程車客運業者皆得合法提供系爭計畫之交通接送服務，而未查明被上訴人評分排序在其之前之11個申請單位中，有無不能合法履約之非計程車客運業者在內，即對其為不利判決，有判決違反論理、經驗法則、不適用法規、不備理由及未依職權調查之違背法令云云，無非執其一己主觀見解，及其已於原審提出、業經原判決論駁不採之主張，重複爭議，自無足取。

五、綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤。上訴論旨，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 115 年 5 月 28 日

最高行政法院第四庭

審判長法官 王 碧 芳

法官 張 國 勳

法官 王 俊 雄

法官 陳 文 燦

法官 鍾 啟 煒

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 115 年 5 月 28 日

書記官 廖 仲 一