

臺北高等行政法院判決

111年度訴字第1075號

112年6月1日辯論終結

原告 陳俊安
被告 交通部公路總局
代表人 陳文瑞（局長）
訴訟代理人 黃麗華

上列當事人間公路法事件，原告不服交通部中華民國111年6月28日交訴字第1110013992號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、事實概要：

被告所屬嘉義區監理所（下稱嘉義所）之嘉義監理站據民眾檢舉資料，調查發現原告於民國（下同）110年10月27日17時37分許駕駛其所有之0000-00號自用小客車（下稱系爭車輛），違規載客自嘉義市垂楊路至嘉義錢櫃KTV（嘉義市仁愛路），並收取費用新臺幣（下同）100元，認原告有未經核准擅自經營汽車運輸業之情事，以嘉義所111年1月5日嘉監公字第70030294號、第70030295號舉發違反汽車運輸業管理事件通知書，舉發原告違反公路法第77條第2項及汽車運輸業管理規則第138條規定。嗣被告以111年3月1日第76-70030294號違反汽車運輸業管理事件處分書，裁處原告10萬元罰鍰並吊扣駕照4個月；另以111年3月1日第76-70030295號違反汽車運輸業管理事件處分書（下共稱原處分），吊扣系爭車輛牌照4個月。原告不服，提起訴願，業經交通部111年6月28日交訴字第1110013992號訴願決定（下稱訴願決定）駁回，遂提起本件行政訴訟。

貳、本件原告主張：

01 一、原告並無違反公路法第77條第2項及汽車運輸業管理規則第1
02 38條規定；且原告主觀上不具裁罰之期待可能性責任要件，
03 應依行政罰法第8條後段但書規定，免除其處罰：

04 （一）原告除領有計程車駕駛人執業登記證外，亦為德華聯合計
05 程車隊的合作駕駛人，德華聯合計程車隊係經核准經營的
06 汽車運輸業者，原告受德華聯合計程車隊的指派始接送乘
07 客，並自德華聯合計程車隊收取報酬，可以證明原告與德
08 華聯合計程車隊間有合作關係。故原告與德華聯合計程車
09 隊有僱傭、委任等合作關係存在，其行為是德華聯合計程
10 車隊的營業活動。

11 （二）原告原向德華計程汽車有限公司所租賃之車輛因故障而託
12 修，始以自己所有之系爭車輛搭載乘客，此有阡意汽車電
13 機行託修單可稽。

14 （三）另原告僅獲微薄報償，應認原告之行為因為不具實質違法
15 性，故不應處罰。

16 二、原處分之認定及所憑證據與事實顯有不符，顯然欠缺事實憑
17 據，自有違誤，而構成得撤銷之原因：

18 （一）嘉義監理所裁處原告所提佐證資料，其中含有T.C車隊聯
19 盟、永信、0000-000-000」之名片一張（原證4），然原
20 告與上開名片內之車隊毫無關聯，亦與訴願決定書第5頁
21 第1行所載「……，乘客表示其係撥聯絡電話『0000***00
22 0』（與民眾提供之名片所載叫車服務專線相同）」不一
23 致，原處分之認定及所憑之證據與事實顯有不符，其認定
24 顯然欠缺事實憑據。

25 （二）本案係由民眾舉發，惟事發當下該民眾並未當場舉發，另
26 舉發影片係由該不知何許人竊錄之，亦未讓原告有任何陳
27 述意見之機會，實已達背正當法定程序。又舉發違規之全
28 程未經原告簽名，依法是否有瑕疵？採證影片共有2段，
29 不知是否經過剪接後製而成，無法證明原告為駕駛人。

30 三、原處分違反比例原則及裁量濫用：

01 被告對原告第一次遭查獲駕駛系爭車輛載客之行為，除對原
02 告裁處高達100,000元整之罰鍰外，另併對其作成吊扣駕駛
03 執照及車輛牌照之處分，等同於禁止或限制原告駕駛車輛，
04 如此將限制原告擔任合法職業駕駛之工作權，使其無法繼續
05 從事原從事之載客司機之工作，嚴重妨害原告工作權，並危
06 及原告生計，使其頓失所依，且原告之行為縱屬違規（僅為
07 假設語氣，原告否認之），但原告違規行為對於公益並未造
08 成危害，故此執行方法顯然逾越達成執行目的之必要限度，
09 原處分亦有未區分個案情節之輕重，一律採取相同程度的裁
10 罰，對於裁罰手段之裁量，輕重顯然失衡。

11 四、並聲明：

12 （一）訴願決定及原處分均撤銷。

13 （二）訴訟費用由被告負擔。

14 參、被告則以：

15 一、原告未經核准經營汽車運輸業之違規事實明確，被告依公路
16 法第77條第2項及汽車運輸業管理規則第138條作成原處分，
17 於法並無違誤：

18 （一）原告主張領有計程車駕駛人執業登記證，亦為德華計程車
19 隊合作駕駛人，德華計程車隊係經核准經營汽車運輸業
20 者，其與德華計程車隊有雇傭、委任等合作關係存在，其
21 行為是車隊營業活動，本案並無違反公路法及汽車運輸業
22 管理規則規定云云；按公路法第77條第2項及汽車運輸業
23 管理規則第138條規定可知，未經申請核准，不得經營汽
24 車運輸業，而所謂「汽車運輸業」，依公路法第2條第14
25 款規定，係指以汽車經營客、貨運輸而受報酬之事業，所
26 謂「經營」係以從事運輸（客、貨運）行為並因此受領報
27 酬為認定；本件原告並未向被告申請核准經營汽車運輸
28 業，依規定不得以系爭車輛經營客、貨運輸而受有報酬。

29 （二）次就原告縱領有計程車駕駛人執業登記證，且為德華計程
30 車隊合作駕駛人，德華計程車隊亦屬經申請核准之汽車運
31 輸業者，惟按公路法第39條之1第1項及汽車運輸業管理規

則第95條第1項規定，及參照交通部交訴字1090038725號訴願決定書「本案訴願縱屬經申請核准之汽車運輸業者，惟其所獲得核准之範圍僅限於『駕駛其名下計程車牌照之車輛』而言，如允許汽車運輸業者得擅自以『非計程車牌照之車輛』提供運輸服務，仍會造成從事計程車量之法定數量與實際數量不一致，形同業者未經許可逕以系爭封閉系統『外』之車輛加入市場競爭，進而導致原有市場秩序續失衡，有違公路法第39條之1立法意旨。……」，可知計程車牌照數量設有定額之限制，又個人經營計程車客運業者，以1車為限；本案原告縱屬經申請核准之汽車運輸業者，惟其所獲得核准之範圍僅限於「駕駛其名下計程車牌照之車輛」而言，並未允許原告得以「原向德華計程車公司所租賃之車輛因故障而託修，始以自己所有之系爭車輛搭載乘客」等理由逕自以系爭車輛代替原登記之營業車輛經營汽車運輸業，原告之主張，並不足以作為阻卻違法之事由。是以，原告不得以計程車以外之車輛載運乘客，其私自以系爭車輛載客收費，即屬違規營業。

（三）再就原告主張無任何陳述意見之機會，實已違背正當法定程序；惟本案經被告查證檢舉人提供採證資料，原告確實利用系爭車輛接送乘客，並收取車資100元，是原告擅自以未經領有營業許可之自有小客車，提供運送乘客服務並獲取報酬之行為，已該當公路法第77條第2項之構成要件。且嘉義所於111年1月5日填製嘉監公字第70030294、70030295號舉發違反汽車運輸業管理事件通知單亦詳細描述行為人違規事實、時間、地點，故原處分就處分訴願人、法令依據、事實與理由、繳款方式與教示條款，均無不可特定之處，符合明確性要求，依最高行政法院100年度判字第427號判決意旨、行政程序法第103條第5款及行政罰法第42條但書第6款規定，裁處所根據之事實，客觀上明白足以確認，無需給予陳述意見之機會。

二、原處分之認定與被告所憑之證據資料相符：

01 (一) 本案依民眾檢舉提供當日搭乘之系爭車輛之照片及檢舉之
02 錄影光碟所示，乘客係透過名片上電話叫車，搭乘系爭車
03 輛並給付車資，此有民眾檢舉影片及叫車服務名片可稽。
04 原告行為已該當上述汽車運輸業經營載客而受報酬之要件，
05 原告未經核准即經營汽車運輸業之違規事實明確，被告據以裁罰，
06 自屬有據。再依上述原告與乘客對話內容可知，原告辯稱其與上述名片內之車隊毫無關聯，
07 顯係事後推諉卸責之詞；又被告裁處原告所提佐證資料其中「T.C
08 車隊聯盟；永信0000-000-000;24小時叫車服務專線：000
09 0-000000」之名片，乘客係依名片上所載24小時叫車服務
10 專線叫車，原告亦以原號碼回撥乘客，可見原處分之認定
11 及所憑之證據資料相符。
12

13 (二) 本案2段採證影片，影片具連續性，片中所示時間亦無秒
14 差情形，並無原告所指剪輯後製之情形。且原告於訴願書、
15 向嘉義所嘉義市監理站提出之申訴書亦未否認其駕駛不具營業許可之自有小客車，
16 提供運送乘客服務並獲取報酬。
17

18 三、原處分並未違反比例原則：

19 參照最高行政法院107年度判字第681號判決，公路法第77條
20 第2項前段，規定主管機關對未依公路法申請核准而經營汽車運輸業者，
21 得裁處罰鍰，固屬行政罰；惟同條項後段關於主管機關對供作非法經營汽車運輸業使用之汽車，
22 得吊扣或吊銷車牌之規定，考其立法意旨，當在令原充作違規營業用車輛於一定期間內
23 無法再為使用，資以禁絕違規營業人得以運用原有之車輛，繼續違規經營運輸業之可能，
24 以利健全公路營運系統等行政任務之執行，是以依該規定所吊扣或吊銷車牌之汽車，
25 自不以同條項前段違規行為人所有者為限。並未逾越違反比例原則及平等原則。
26
27
28

29 四、並聲明：

30 (一) 駁回原告之訴。

31 (二) 訴訟費用由原告負擔。

01 肆、兩造不爭之事實及兩造爭點：

02 如事實概要欄所述之事實，業據提出嘉義所111年1月5日嘉
03 監公字第70030294號、第70030295號舉發違反汽車運輸業管
04 理事件通知書（見本院卷第21頁）、原處分（見本院卷第2
05 3、25頁）、訴願決定（見本院卷第29-41頁）、0000-00號
06 自用小客車籍資料（見原處分卷乙證1）、被告嘉義區監理
07 所111年1月7日嘉監交字第1110005949號函（含採證光碟1
08 片）（見原處分卷乙證2）、原告申訴書（見本院卷第121
09 頁）、被告嘉義區監理所嘉義市監理站111年1月24日嘉監義
10 站字第1110003515號函（見原處分卷乙證7）、原告訴願書
11 （見本院卷第127頁）、阡意汽車電機行託修單（見本院卷
12 第122頁）、德華聯合計程車隊名片（見本院卷第45頁）、
13 T.C車隊聯盟名片（見本院卷第49頁）等本院卷、原處分卷
14 所附證物為證，其形式真正為兩造所不爭執，堪信為真，兩
15 造之爭點厥為：

16 一、原告有無違反公路法第77條第2項及汽車運輸業管理規則第1
17 38條規定？原處分認定所憑證據有無違誤？

18 二、原處分有無違反比例原則？被告有無裁量濫用？

19 伍、本院之判斷：

20 一、本件應適用之法條與法理：

21 （一）公路法第2條第14款：「本法用詞，定義如下：…十四、
22 汽車或電車運輸業：指以汽車或電車經營客、貨運輸而受
23 報酬之事業。」

24 （二）公路法第77條第2項：「未依本法申請核准，而經營汽車
25 或電車運輸業者，得依其違反情節輕重，處新臺幣10萬元
26 以上2,500萬元以下罰鍰，並勒令其歇業，其非法營業之
27 車輛牌照及汽車駕駛人駕駛執照，並得吊扣4個月至1年，
28 或吊銷之，非滿2年不得再請領或考領。」

29 （三）公路法第79條第5項：「汽車及電車運輸業申請資格條
30 件、立案程序、營運監督、業務範圍、營運路線許可年限
31 及營運應遵行事項與對汽車及電車運輸業之限制、禁止事

項及其違反之罰鍰、吊扣、吊銷車輛牌照或廢止汽車運輸業營業執照之要件等事項之規則，由交通部定之。」

(四) 以下要點、規則核乃執行母法（公路法）之技術性、細節性行政規定，與立法意旨相符，且未逾越母法之限度，行政機關予以適用，自無違誤：

1、汽車運輸業管理規則第138條：「未經申請核准而經營汽車運輸業者，應依公路法第77條第2項之規定舉發。」

2、交通部108年5月17日交路字第10850059841號令修正發布之未經核准經營汽車運輸業及計程車客運服務業裁量基準第2點規定：「個人以小型車、機車經營汽車運輸業者，其裁量基準如下：第1次，處新臺幣10萬元罰鍰，並吊扣該次非法營業車輛牌照及汽車駕駛人駕駛執照4個月。

……」

二、原告有違反公路法第77條第2項及汽車運輸業管理規則第138條規定，原處分認定所憑證據並無違誤：

(一) 被告所屬嘉義區監理所（下稱嘉義所）之嘉義監理站據民眾檢舉資料，調查發現原告於110年10月27日17時37分許駕駛系爭車輛違規載客自嘉義市垂楊路至嘉義錢櫃KTV（嘉義市仁愛路），並收取費用，被告認原告有未經核准擅自經營汽車運輸業之情事，以原處分裁處原告10萬元罰鍰、吊扣駕照4個月，並吊扣系爭車輛牌照4個月，本院經核尚無不合。

(二) 原告雖主張伊受德華聯合計程車隊的指派始接送乘客，並自德華聯合計程車隊收取報酬，因原告原向德華計程汽車有限公司所租賃之車輛因故障託修，始以自己所有之系爭車輛搭載乘客，原告僅獲微薄報償，原告之行為不具實質違法性，不應處罰。又嘉義監理所裁處原告所提佐證資料名片一張，與原告毫無關聯，亦與乘客表示其係撥電話0000**000叫車不一致，因民眾並未當場舉發，舉發影片係由該不知何許人竊錄，未讓原告有任何陳述意見之機會，

01 舉發違規之全程未經原告簽名，採證影片有經過剪接後
02 製，無法證明原告為駕駛人云云。

03 (三) 惟按公路法第77條第2項及汽車運輸業管理規則第138條所
04 稱之「未經申請核准，不得經營汽車運輸業」，乃指不得
05 以「未經核准之車輛」，從事運輸（客、貨運）行為並受
06 領報酬而言。蓋若允許汽車運輸業者得以「非計程車牌照
07 之車輛」經營運輸服務受領報酬，會造成營運計程車之
08 「已核准數量」與「實際營業車數量」不一致，業者將以
09 未經許可之其他車輛加入市場競爭，導致原有市場秩序失
10 衡，殊非公路法第39條之1之立法意旨。易言之，計程車
11 牌照數量有限數額，個人經營計程車客運業者，只能以被
12 核准經營之車輛收費，若以計程車以外之車輛載運乘客收
13 費，即為違規營業。

14 (四) 本件經查當日搭乘之系爭車輛照片及檢舉錄影光碟所示，
15 乘客搭乘系爭車輛時，原告詢問乘客所撥電話號碼為何及
16 由何人介紹，乘客表示其係撥聯絡電話「0000***000」
17 （與民眾提供之名片所載叫車服務專線相同）且係經由朋
18 友介紹，原告旋即回答「對啊市區可以搭這個」、「這支
19 是公司電話」、「之後有需要可以再打電話來」等語，並
20 向乘客表示車資為100元，可知乘客係透過電話叫車，搭
21 乘系爭車輛並給付車資，已符合汽車運輸業經營載客而受
22 報酬之要件。且經本院當庭播放採證光碟，該採證影片具
23 連續性，片中所示時間亦無秒差情形，並無原告所指剪輯
24 後製之情形。且原告於111年1月19日向嘉義所嘉義市監理
25 站提出之申訴書亦自承：「……本人是有計程車駕駛人執
26 業登記證，110年10月27日下午5：15接到計程車同業派遣
27 單前去載客，因本人租借之計程車因定期保養無法駕駛前
28 往載客，因營業需要所以用其他車輛載客。……」，原告
29 前於訴願書理由二及理由四主張：「……僅基於道義幫
30 忙……訴願人原向德華計程汽車有限公司所租賃之車輛因
31 故障而託修，方以自己所有之車牌號碼為0000-00號自用

01 小客車搭載乘客……」，可知原告自申訴、訴願程序中，
02 均未否認自己是系爭車輛之駕駛，原告為系爭車輛之駕駛
03 人甚明，原處分認定所憑證據，並無違誤。原告於本院準
04 備程序中雖主張「是因為監理站某黃姓專員叫我這麼說可
05 以減輕改判另外一個條例，我才會說那時候開車的是我」
06 云云，但未能舉證以實其說，原告主張，尚不足採。

07 (五) 又行政程序法第103條第5款規定：「有下列各款情形之一
08 者，行政機關得不給予陳述意見之機會：……五、行政處
09 分所根據之事實，客觀上明白足以確認者。」，本案原告
10 於申訴、訴願程序中，均未否認自己是系爭車輛之駕駛，
11 且依檢舉人提供之採證資料，客觀上已足證明原告該當公
12 路法第77條第2項之構成要件，被告依行政程序法第103條
13 第5款規定，於裁罰前未給予原告陳述意見之機會，尚無
14 違誤。

15 三、原處分未違反比例原則，被告並無裁量濫用：

16 (一) 原告雖主張被告對原告第一次遭查獲駕駛系爭車輛載客之
17 行為，除對原告裁處高達100,000元整之罰鍰外，另併對
18 其作成吊扣駕駛執照及車輛牌照之處分，等同於禁止或限
19 制原告駕駛車輛，如此將限制原告擔任合法職業駕駛之工
20 作權，使其無法繼續從事原從事之載客司機之工作，嚴重
21 妨害原告工作權，原告之行為縱屬違規對於公益並未造成
22 危害，原處分亦有未區分個案情節之輕重，一律採取相同
23 程度的裁罰，對於裁罰手段之裁量，輕重顯然失衡云云。

24 (二) 惟裁量基準係交通部為協助下級機關行使裁量權所訂定，
25 裁量基準以違反主體、違反車輛、經營之汽車運輸業類
26 型、違反次數為據，區分不同之罰鍰額度及吊扣駕駛執照
27 之期間，已考量行為人違反行政法上義務行為應受責難程
28 度及所生影響等情狀。本件被告審酌原告係首次以小型車
29 經營汽車運輸業，爰依裁量基準第2點規定，對原告裁處
30 新臺幣10萬元罰鍰、吊扣牌照4個月及吊扣駕照4個月，並
31 未逾法定範圍，自未違反比例原則。

01 (三) 又公路法第77條第2項後段關於主管機關「對供作非法經
02 營汽車運輸業使用之汽車」，得吊扣或吊銷車牌之規定，
03 立法意旨在令原充作違規營業用車輛於一定期間內無法再
04 為使用，用以禁絕違規營業人得以運用原有之車輛，繼續
05 違規經營運輸業，該規定因此所吊扣或吊銷車牌之汽車，
06 不以同條項前段「違規行為人所有者」為限。此立法係賦
07 予行政機關以直接形成符合法律要求之行政秩序的方式，
08 積極實現行政目的之權限，其發動不應限於車輛提供者有
09 違反行政法上義務之行為，其性質為管制性之不利行政處
10 分，而非行政罰，自無行政罰法相關規定及自己責任原則
11 之適用（最高行政法院107年度判字第681號判決參照）。
12 是行為人駕駛車輛違規營業時，除非車輛之提供出於天
13 災、人禍等不可抗力，被告可得就違規營業車輛之車主吊
14 扣或吊銷汽車牌照，以維護公路營運健全，並未逾越車主
15 所應忍受之社會責任，亦未違反比例原則及平等原則。原
16 告主張「領有個人執業登記證，且靠行於德華計程汽車有
17 限公司，並非無照營業，為保障原告原載客司機之工作
18 權，應予免除吊扣牌照及吊扣駕照之處罰」云云，尚不足
19 採。

20 四、綜上，原處分裁處原告10萬元罰鍰、吊扣牌照4個月及吊扣
21 駕照4個月，並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原
22 告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

23 五、兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐
24 一論述，併此敘明。

25 據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項
26 前段，判決如主文。

27 中 華 民 國 112 年 6 月 29 日

28 臺北高等行政法院第五庭

29 審判長法 官 陳心弘

30 法 官 鄭凱文

31 法 官 畢乃俊

01 一、上為正本係照原本作成。

02 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表
03 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判
04 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

05 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
06 訟法第241條之1第1項前段）

07 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
08 條第1項但書、第2項）
09

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，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	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。 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	

01

釋明文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 112 年 6 月 29 日

03

書記官 李依穎