

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭

114年度訴字第316號

115年1月8日辯論終結

原告 楊素貞

兼 上

送達代收人 楊永昌

被告 臺北市政府交通局

代 表 人 謝銘鴻

訴訟代理人 麥淑貞

王昭琪

上列當事人間公路法事件，原告不服如附表所示訴願決定，提起行政訴訟，經本院地方訴訟庭114年3月10日113年度地訴字第82號裁定移送前來，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

一、程序事項：原告楊素貞經合法通知，未於言詞辯論期日到場，核無行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第386條各款所列情形，爰依被告之聲請，准由其一造辯論而為判決。

二、事實概要：內政部警政署航空警察局（下稱航空警察局）於民國112年8月25日13時14分許，在桃園國際機場第一航廈西路23號會面點，查得原告楊永昌駕駛原告楊素貞所有車牌號碼000-0000自用小客車（下稱系爭車輛）搭載2名泰籍乘客，涉違規營業載客，於112年9月1日發函移請交通部公路總局新竹區監理所桃園監理站處理（見本院卷第45頁），該監

01 理站於112年9月7日遞移被告所屬臺北市公共運輸處查處(見
02 本院卷第51至52頁)，被告分別以112年9月15日北市交運字
03 第27005388號、北市交運字第27005389號舉發違反汽車運輸
04 業管理事件通知單舉發原告違規(見本院卷第53、地訴卷第6
05 9頁)，原告申訴後，被告按公路法第77條第2項及汽車運輸
06 業管理規則第138條規定，分別裁處如附表所示內容之處分
07 書(下合稱原處分)，原告不服提起訴願，經台北市政府決
08 定如附表所示內容之訴願決定書(下合稱訴願決定)，原告提
09 起本件行政訴訟。

10 三、原告主張：原告楊永昌應友人請託至桃園機場第一航廈接送
11 友人配偶之親屬，雙方無任何報酬或對價約定，屬善意施
12 惠，非從事營業行為，系爭車輛尚未發動即遭警方攔查，原
13 告楊永昌當場主動表示願意中止接送，隨即將乘客交由合法
14 排班計程車完成後續，並未完成運輸行為。乘客於警員詢問
15 時雖提及補貼1,200元，惟非雙方合意對價，僅屬乘客個人
16 臆測。原告楊永昌具備合法職業計程車駕駛資格，深知以自
17 用車載客之違法風險，主觀無營業意圖，警方客觀上未查獲
18 任何交易憑證、通訊紀錄、現金收付、亦無乘客轉帳紀錄
19 等，僅以乘客單方面說詞，認定原告楊永昌有營業行為，違
20 反行政裁罰應有明確性及證據法則。原告楊永昌已表明放棄
21 接送，卻因警方錄影要求，短程移動車輛而製造行駛中載客
22 之表象，有引誘取證疑慮，違反憲法正當法律程序之保障，
23 該事件未造成交通阻礙，乘客已安全轉乘，無實質損害結
24 果，應從輕評價等語，並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

25 四、被告則以下列等語置辯，並聲明：原告之訴駁回。

26 (一)原告楊素貞部分之處分書已於112年10月31日送達原告，原
27 告楊素貞若對之不服，應自達到之次日即112年11月1日起30
28 日內提起訴願。原告楊素貞住所地在臺北市，無在途期間扣
29 除，其提起訴願期間末日為112年11月30日(星期四)，然
30 原告楊素貞遲至112年12月5日始經被告提起訴願，已逾越30

01 日之法定不變期間，此部分原處分已確定，原告楊素貞事後
02 爭執，於程序上即屬無據。

03 (二)依航空警察局訪談乘客之影音資料可知，航警於詢問乘客友
04 人時，對方明確表示到淡水後會由她交付新臺幣1,200元予
05 司機，足認本趟接送行為具備對價關係，並非無償協助，縱
06 原告楊永昌主張實際未收取車資，不影響違規事實之成立，
07 原告楊永昌復於事後陳稱，所謂1,200元僅為補貼油錢及過
08 路費等語，然此與乘客於稽查當下之即時陳述顯不相符，倘
09 若確屬無償載送，乘客自無虛構車資之必要。況1,200元金
10 額與一般機場接送市場行情相當，足認本件非單純親友接
11 送，而係具營業性質之違規載客行為。

12 (三)吊扣或吊銷車輛牌照不以行為人所有者為限，亦不以汽車所
13 有人自己違規經營汽車運輸業始得吊扣或吊銷車輛牌照，只
14 須該車輛確係供非法營業，即得吊扣或吊銷車輛牌照。原告
15 楊素貞提供系爭車輛供原告楊永昌駕駛營業，使自用小客車
16 從事計程車載客違規營業行為，顯與公路法規定應申請核准
17 始能營運之規範不合，違反公路法第77條第2項規定甚明，
18 被告依108年5月17日修正發布之未經核准經營汽車運輸業及
19 計程車客運服務業裁量基準（下稱裁量基準）第2點規定，
20 吊扣系爭車輛牌照4個月，無過度損害車主權益之情形，且
21 與比例原則無違。

22 五、法院之判斷：

23 (一)按公路法第2條第14款規定：「本法用詞，定義如下：…十
24 四、汽車或電車運輸業：指以汽車或電車經營客、貨運輸而
25 受報酬之事業。」第37條第1項第3款規定：「經營汽車運輸
26 業，應依下列規定，申請核准籌備：…三、經營計程車客運
27 業，其主事務所在直轄市者，向○○市○路主管機關申請，
28 在○○市○○○區域者，向中央主管機關申請。」第77條第
29 2項規定：「未依本法申請核准，而經營汽車或電車運輸業
30 者，得依其違反情節輕重，處新臺幣十萬元以上二千五百萬
31 元以下罰鍰，並勒令其歇業，其非法營業之車輛牌照及汽車

01 駕駛人駕駛執照，並得吊扣四個月至一年，或吊銷之，非滿
02 二年不得再請領或考領。」第79條第5項規定：「汽車及電
03 車運輸業申請資格條件、立案程序、營運監督、業務範圍、
04 營運路線許可年限及營運應遵行事項與對汽車及電車運輸業
05 之限制、禁止事項及其違反之罰鍰、吊扣、吊銷車輛牌照或
06 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
07 之。」交通部依上開第79條第5項規定授權所訂定汽車運輸
08 業管理規則第138條規定：「未經申請核准而經營汽車運輸
09 業者，應依公路法第七十七條第二項之規定舉發。」

10 (二)本件未經申請核准而經營汽車運輸業之違規屬實

- 11 1. 原告楊永昌於112年8月25日13時14分許，以未經申請核准經
12 營汽車運輸業之系爭車輛為系爭載客行為，原告楊永昌所為
13 系爭載客行為核與汽車運輸業經營載客運輸而受報酬之要件
14 相符，系爭載客行為乃屬計程車客運業之經營行為等情，有
15 內政部警政署航空警察局112年9月1日航警行字第112003240
16 3號函檢附駕駛人及乘客談話筆錄、原告楊永昌駕籍資料、
17 取締過程影像光碟及截圖、車籍資料、交通部公路總局新竹
18 區監理所桃園監理站112年9月7日竹監桃站字第1120278861
19 號函在卷可稽(見地訴卷第53至68、87頁，本院卷第45至5
20 2、71至72、83頁)，並經本院當庭勘驗取締光碟並製作勘驗
21 筆錄及擷取影像畫面，有本院114年11月21日準備程序筆錄
22 在卷可按(見本院卷第153至167頁)。依裁量基準第2點規
23 定，個人以小型車、機車經營汽車運輸業者，第1次處10萬
24 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
25 照4個月(參見本院卷第38至39頁)。被告依原告楊永昌違規
26 之事實，因系爭車輛非屬原告楊永昌登記名義，裁處原告楊
27 永昌10萬元罰鍰，並吊扣駕照4個月，核與上開裁罰基準規
28 定相符。再者，公路法處罰未經核准載客營業，重在維護運
29 輸管理秩序、乘客安全及市場公平，並不以實際發生事故或
30 損害為必要。原告楊永昌未依法申請核准，即以自用小客車
31 在機場載客收費，破壞運輸管制制度，屬對公共秩序之制度

性侵害，原處分依裁量基準科以最低額罰鍰並吊扣駕照最低期間，尚難認有違比例原則或裁量濫用。

2. 原告楊永昌提出訴外人吳佩琪聲明書在卷(見本院卷第79、121頁)，主張當日基於情誼，幫朋友接送親戚返家，主觀上並無營業意圖等語；惟公路法所稱經營汽車運輸業，不以行為人主觀上是否自認為營業，或是否實際已收取報酬為必要，而應就具體事實，綜合判斷是否具有以汽車運輸而受報酬之意圖與行為。又運送契約於雙方就搭乘載客方式、路線與車資等契約內容達成合意時即告成立，並不以是否完成載客事實或乘客支付車資為成立之要件，縱使行為人並未實際自乘客手上收取車資或尚未開始運輸行為，然雙方既就運送契約之內容既已達成合意，即足以認定行為人有載客並經營汽車運輸業行為意圖。據J乘客(真實年籍資料詳卷)陳述：「(問：您從何處搭乘本趟次車輛往何處？您認識司機嗎？有無五等內親屬關係？)我們搭車從機場到新北淡水區中山路，不認識司機，無。」「(問：您是如何叫到這輛車？…)我請朋友幫我叫車…」「(問：您搭這趟車資多少？付款方式為何？付款對象是誰？)到了淡水由朋友付1200新台幣給司機。」等語，有112年8月25日內政部警政署航空警察局訪談紀錄(乘客)在卷可按(見地訴卷第59頁)。原告楊永昌於112年10月11日陳述意見書亦自承：「…2於是我便答應吳佩琪請託，特別休假一天，並向我姐姐借車，前往幫朋友接2位泰籍姪女回淡水。…而且她(指吳佩琪)說所謂的\$1200，她也是補貼我一些油錢、過路費而已…」等語(見本院卷第77頁)，原告楊永昌既受友人請託至桃園機場搭載乘客到淡水，肯認雙方運送契約即已成立，又原告楊永昌如未收取費用而是出於人情協助，乘客於航警訪談詢問搭乘車資時當據實告知，自無構陷原告楊永昌之必要。由上可知，本次載運行為係經第三人居中安排，載運對象非特定親友，並就運送內容及對價金額已有具體合意，符合以小客車出租載客並具有對價關係之客觀構成要件，並不以是否反覆經營

01 或是否使用計程車標誌為必要。原告楊永昌所稱僅屬情誼接
02 送、無營業意圖等語，自不足採。

- 03 3. 原告楊永昌主張航警就車資1,200元之詢問方式屬誘導等
04 語；惟所謂誘導訊問，係指訊問者對供述者暗示其所希望之
05 供述內容，足以誘導受訊問者迎合作答之訊問方式。是否法
06 之所許，端視其誘導訊問之暗示，是否足以影響受訊問者陳
07 述之情形而異。如其訊問內容，有暗示受訊問者使為故意異
08 其記憶之陳述（虛偽誘導），或有因其暗示，足使受訊問者
09 發生錯覺之危險，致為異其記憶之陳述（錯覺誘導），為保
10 持程序之公正及證據之真實性，固均不應允許。惟倘僅將受
11 訊問者已為之供述，作為提問之內容，以進一步確認其真
12 意，或僅為發現真實、釐清案情而予追問，並未影響受訊問
13 者之陳述者，則非屬誘導訊問，亦難謂係不正方法（最高法
14 院113年度台上字第2257號刑事判決理由參照）。經本院勘
15 驗當日航警採證光碟，因2位乘客為泰籍故請其友人於電話
16 中充當翻譯，2023_0825_131555_075.MP4檔案中00：00：59
17 至00：02：43對話摘要：「員警：我想問下他們要搭車去哪
18 裡？你們知道…到淡水對不對？翻譯：淡水。員警：淡水是
19 他工作的地方嗎？翻譯：對。他一個那個來找一個學生，那
20 個妹妹阿。員警：淡水哪裡你知道嗎？翻譯：淡水捷運站。
21 員警：淡水捷運站有沒有詳細地址？翻譯：淡水○○路。員
22 警：他們也會住那邊嗎？翻譯：沒有沒有，他要去我家，○
23 ○市○○區○○街000號。員警：所以他們要先搭車去○○
24 路就對了？翻譯：對，等一下我們騎摩車載他到家。」00：
25 03：00至00：04：59對話摘要：「翻譯：我是○○街00號之
26 一2樓。員警：他現在是要搭車去○○路嗎？翻譯：對，搭
27 計車來○○路，我再騎摩車帶他回家。員警：所以他們不認
28 識司機對不對？翻譯：不認識，他不認識司機，是我傳Line
29 給他叫他幫我接。員警：所以是你是他朋友然後你傳Line請
30 司機幫你接的？翻譯：對，我常常用他的。翻譯：我現在是
31 （聽不清楚）要他載我幫忙帶我比較方便，他是淡水人。員

01 警：所以就是他們就是請你幫忙叫車就是了？翻譯：對，我
02 常常用他…叫他比較方便阿，阿有那個電話給我阿。員警：
03 然後他們你再給他們車號跟電話請他們在這邊等嗎？翻譯：
04 對我跟他講說…(接續如下)。」2023_0825_132056_076.MP4
05 檔案中00：00：00至00：00：19對話摘要：「翻譯：他們1
06 點出來嘛，然後在幾號等到了他再開車來接阿。員警：哦看
07 車號就好了嗎？你是提供車號給他們嗎？翻譯：就車號就
08 好，然後我再打給計程車說接到了沒有。」00：00：43至0
09 0：01：05對話摘要：「員警：所以他們到了淡水要直接付
10 1,200給司機就可以了嗎？翻譯：對，錢我拿給司機。員
11 警：是你拿還是他們拿？翻譯：我拿給司機阿。員警：你是
12 先給還是等司機載回來你再給他就好了？翻譯：對，到淡水
13 我再拿1,200給他。」00：01：22至00：03：34對話摘要：
14 「員警：那他們有沒有什麼其他要說的？翻譯：沒有沒有，
15 我想他有什麼事情，為什麼現在…。員警：沒有啦，我們問
16 一些確認一些資料而已。員警：他們都跟你講了所以他們是
17 在自由意識下接受訪談嗎？翻譯：阿？員警：你剛剛已經幫
18 我跟他們問過了，所以他們你所說的這些都是真的嗎？我的
19 意思是說你跟我講這些都是真的嗎？翻譯：真的阿。員警：
20 那你可以幫我跟他們講一下請他們幫我簽個名字嗎？(乘客
21 簽名)」等語(見本院卷第154至156頁)。觀其問答脈絡，航
22 警之提問係在前揭目的地、叫車方式及司機身分關係均已釐
23 清後，接續就付款方式與金額加以確認，僅屬對既有事實之
24 追問與整理，並非憑空暗示乘客應為特定內容之陳述，翻譯
25 並未因航警之提問而變更或修正其先前認知，亦未顯示因提
26 問方式而產生錯覺或迎合作答之情形，反而前後陳述一致，
27 清楚表示由其本人於抵達淡水後交付1,200元予司機，足認
28 航警並未以暗示方式誘導翻譯或乘客為與其記憶相左之供
29 述，其陳述內容係基於自由意志而為，並未受不正訊問方式
30 之影響。故航警之詢問方式，僅就案情所必要之事項為合理
31 追問與確認，並未構成法律上所禁止之誘導訊問，原告楊永

01 昌主張乘客陳述不具證據能力，尚無理由，難以採信。則被
02 告對原告楊永昌裁處罰鍰10萬元並吊扣駕照4個月，於法有
03 據。

04 4. 復依公路法第77條第2項後段所為吊扣違規營業用汽車之牌
05 照，因其性質係管制性行政處分，非屬裁罰性行政處分（最
06 高法院106年4月份庭長法官聯席會議決議意旨參照），此不
07 利處分之作成固不以系爭車輛所有人即原告楊素貞具有故意
08 或過失為要件，亦不以所吊扣之車輛牌照為違規駕駛行為人
09 所有者為限。吊扣系爭車輛牌照，其目的在於積極地防患未
10 然，考量重點在於手段之採取與行政目的之達成是否相當，
11 是主管機關作成吊扣牌照處分時，應對於違規行為之規模、
12 久暫、型態等因素予以審酌，以妥適決定吊扣期間長短，俾
13 有效遏止再利用該等車輛為同類型之違規行為，未逾越必要
14 之程度等情狀。查原告楊素貞所有系爭車輛既有供原告楊永
15 昌未經申請核准而經營計程車客運業之情事，被告基於公路
16 主管機關之職權，援用上開裁量基準，就原告楊素貞第1次
17 違規作成吊扣系爭車輛牌照4個月處分，即與比例原則無
18 違，且為法定之最低度法律效果，原處分自無違誤。

19 5. 況且，當事人提起撤銷訴訟，應先經合法訴願前置程序，此
20 觀行政訴訟法第4條規定甚明。又行政訴訟法第107條第1項
21 第10款規定：「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法
22 院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間
23 先命補正：…十、起訴不合程式或不備其他要件者。」從
24 而，當事人提起訴願逾越法定期間，即屬未經合法訴願程
25 序，其進而提起撤銷訴訟，因不合提起撤銷訴訟須經合法訴
26 願之前置要件，且其情形無從補正，行政法院應以其起訴不
27 合法，裁定駁回之。查被告就原告楊素貞所受吊扣系爭車輛
28 牌照之處分，依法以郵務送達方式，於112年10月31日送達
29 至戶籍地址，並於處分書中明確載明訴願救濟期間及收受訴
30 願書之機關，有處分書及送達證書在卷可稽（見本院卷第55
31 至57頁）。依訴願法第14條第1項規定，原告楊素貞如對原處

分不服，應自送達之次日即112年11月1日起30日內提起訴願，且其住所地在臺北市，並無在途期間可予扣除，是其提起訴願之期間末日為112年11月30日，惟原告楊素貞遲至112年12月5日始向被告機關提起訴願，有蓋收文日期章戳之訴願書在卷可稽(見本院卷第59至60頁)，顯已逾越法定不變期間。此部分之訴，亦於法未合。

六、綜上所述，原告主張均不可採。原處分並無違誤，訴願決定予以維持或為不受理決定，亦無不合，原告猶執前詞，訴請判決如聲明所示，為無理由，爰併以判決駁回原告之訴。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘之攻擊或防禦方法及所用之證據，經本院斟酌後，認為均不足以影響本判決之結果，爰不逐一論列，附此敘明。

八、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項前段、第104條，民事訴訟法第85條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 115 年 2 月 5 日

審判長法官 蘇嫻娟

法官 林季緯

法官 鄧德倩

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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49條之1第1項第3款）。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3項、第4項）。

得不委任律師為	所需要件
---------	------

訴訟代理人之情形	
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、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)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 115 年 2 月 5 日

書記官 黃品蓉

附表：違反汽車運輸業管理事件處分書及訴願決定書

處分書		
被處分人	楊永昌	楊素貞
日期	112年10月30日	112年10月30日
字號	第27-27005389號	第27-27005388號
違反事實	未經申請核准而經營汽車運	同左

	輸業者	
備註	駕駛自用小客車000-0000違規營業，攬載乘客自桃園國際機場第一航廈至淡水，費用1,200元，未依法申請核准而經營汽車運輸業	提供所有000-0000自用小客車予楊永昌違規營業，攬載乘客自桃園國際機場第一航廈至淡水，費用1,200元，未依法申請核准而經營汽車運輸業
處分主文	新臺幣100000元；並吊扣駕照4個月	吊扣牌照4個月
卷證頁碼	地訴卷第71頁	本院卷第55頁
訴願決定書		
日期	113年2月16日	113年2月15日
字號	府訴一字第1126086639號	府訴一字第1126086640號
主文	訴願駁回	訴願不受理
卷證頁碼	地訴卷第77至82頁	本院卷第65至67頁