

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第五庭

114年度訴字第972號

115年7月2日辯論終結

原告 楊姉瑩

謝淑明

共同

訴訟代理人 陳義文 律師

蔡靜娟 律師

被告 臺北市交通管制工程處

代表人 張建華（處長）

訴訟代理人 劉仁閔 律師

林禹辰 律師

張為翔 律師

上列當事人間有關交通事務事件，原告不服臺北市政府中華民國114年7月15日府訴一字第1146081425號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

訴願決定及原處分均撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

(一)、臺北市北投區中和街441巷7弄為本市都市計畫道路用地（公共設施用地，下稱系爭巷道），原無管制停車。訴外人協鼎建設股份有限公司（下稱協鼎公司）以民國113年11月7日函向被告表示，該公司領有本府都市發展局（下稱都發局）核發之111建字第0206號建造執照（下稱系爭建照），因施工

通行需要，須從系爭巷道進出，惟因附近居民常有停車阻礙通行情事，爰請市府於系爭巷道二側劃設禁停紅線。案經被告邀集北投區中和里辦公處、臺北市政府警察局北投分局、臺北市政府建築管理工程處、臺北市政府工務局新建工程處等於113年11月14日辦理現場會勘，會勘結論為當地市民表示系爭巷道非建照註記施工之動線，而是由391巷進出，請臺北市政府建築管理工程處先行釐清；請臺北市政府工務局新建工程處蒐齊各單位意見後，儘速提送公用地役關係暨公共安全認定小組審議；系爭巷道交通管制方式暫維持現狀。

(二)、嗣臺北市政府工務局新建工程處依上開會勘紀錄結論，以114年1月3日北市工新養字第1133117028號函復被告略以，系爭巷道於61年開闢完成，系爭巷道南北向路段係屬已開闢之都市計畫道路，依規定由臺北市政府工務局新建工程處維護管理，故無再提送公用地役關係認定之必要；另臺北市政府建築管理工程處以114年1月8日北市都建照字第11361907201號函復被告略以，建造執照申請案如有開闢計畫道路之需求，除應於執照圖說標示開闢範圍外，並應於執照附表注意事項加註列管，並據以核發建造執照，尚無涉及建造執照核發後工程施工車輛進出動線之審查，另系爭建照業於112年申報開工，尚未申報施工計畫。案經被告依臺北市政府工務局新建工程處及臺北市政府建築管理工程處上開函文內容，審認系爭巷道寬約6公尺，且開放雙邊停車，大型施工車輛進出確有疑慮，基於行車及行人通行需求與安全考量等因素，經評估後於114年1月7日上午先於系爭巷道劃設如本判決附圖所示雙邊禁止臨時停車紅線（下稱系爭標線甲區），再於同日下午在轉彎處劃設如本判決附圖所示禁止臨時停車紅線（下稱系爭標線乙區，與系爭標線甲區合稱系爭標線即原處分）。原告不服，提起訴願遭駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

- 01 (一)、被告未具體說明判斷系爭巷道有劃設系爭標線必要之事實及
02 理由，屬恣意濫用而違法。依最高行政法院103年度判字第6
03 6號判決及行政訴訟法第201條，行政機關應具體說明判斷之
04 事實及理由，法院始得審查其判斷有無恣意濫用。又本院11
05 0年度訴字第293號判決亦認，被告雖得判斷道路有無劃設禁
06 止臨時停車線之必要，惟如會勘紀錄及評估資料均未記載據
07 以判斷必要性之事實及理由，即屬判斷理由欠缺而違法。本
08 件被告僅泛稱基於「施工機具進出」及「維護通行安全」劃
09 設系爭標線，卻未提出會勘紀錄、會議紀錄、現場照片、調
10 查報告或其他客觀資料，足認其欠缺實質判斷過程及理由。
- 11 (二)、系爭標線係因協鼎公司請求劃設雙向禁止停車紅線而起，惟
12 協鼎公司依法並無請求道路主管機關劃設交通標線之權利。
13 被告雖召開會勘，卻未審酌系爭巷道之客觀地理環境、交通
14 狀況、居民使用需求及社區住戶反對意見。第二次會勘時，
15 原告及住戶已連署表示系爭巷道無設置標線需求，且協鼎公
16 司另有通行道路，被告仍未予斟酌，甚至稱未製作會勘紀
17 錄。又被告未通知協鼎公司到場說明，亦未調閱施工圖說，
18 無從確認施工車輛種類、所需路幅、施工期間、是否僅屬短
19 期需求及原處分對實際用路人之影響，卻於會勘後倉促作成
20 原處分，並於同日下午另於轉角處補畫紅線，顯見其未經完
21 整評估即草率處分，構成判斷恣意及裁量濫用。
- 22 (三)、系爭巷道是否屬已開闢為供公眾通行之都市計畫道路，及是
23 否具有公用地役關係，於原處分作成前尚有爭議。系爭巷道
24 土地為原告等私人所有，未經徵收，歷年道路及側溝養護紀
25 錄均付之闕如，且原計畫道路未與杏林二路65巷連通，占用
26 道路之涼亭亦未拆除，難認行政機關已實際興闢道路。公用
27 地役關係審議小組亦認系爭巷道是否視為已開闢都市計畫道
28 路供公眾通行尚有疑義，並要求臺北市政府工務局新建工程
29 處補充相關資料，惟臺北市政府工務局新建工程處於程序尚
30 未完成前即函稱無再提送審議必要，被告旋即作成原處分，
31 且相關文件並記載「議員請優先施作」，原處分似受政治因

素影響，而非基於完整專業判斷。又協鼎公司施工是否符合系爭建照注意事項第58點，及其於水磨坑溪鋪設鋼板、灌漿、造成淹水、占用國有土地等爭議，均攸關其是否具有請求劃設紅線及繼續施工之正當性，惟被告未待相關機關釐清；且原處分後，依臺北市政府法務局及建管機關函文，協鼎公司仍涉逾越建照範圍、未取得國有土地合法使用權等違規情形，足見被告以建商開發利益為優先考量，原處分難謂適法。

(四)、原處分違反比例原則：

- 1、協鼎公司如因合法施工須通行大型機具，應依規定向臺北市政府建築管理工程處申請借用道路許可，經審查並限制通行時間後始得為之。惟協鼎公司未循正當程序，反長時間違停施工機具、未經申請即駛入系爭巷道，且施工時未設警告標示或指派人員維護安全。被告作成原處分後，反使系爭巷道形同建商專屬道路，建商得更肆無忌憚占用巷道，而居民如暫停紅線即遭開罰。原處分不但無助於維護公眾安全，反使居民陷於更高危險。
- 2、系爭標線劃設範圍包含右側全線約80公尺、左側28公尺及24公尺，並另於尾端轉角補畫紅線，幾乎使系爭巷道全線禁止停車，範圍較周邊巷弄最長、影響最廣，且標線所在土地多屬私人所有，被告未採取人民侵害最小之方式。依臺北市市區道路禁止臨時停車及禁止停車黃線劃設參考說明，巷弄路口紅線建議縮短至5公尺，周邊巷弄亦多僅於轉角處劃設約5公尺紅線，若被告認有劃設必要，至多亦應於441巷3弄、7弄巷口劃設5公尺紅線，而非全線劃設。又被告未審酌其發布之新聞稿內所述之要求劃設前應評估交通環境、居民實際使用及民意共識。
- 3、協鼎公司「一心居」建案原規劃係以中和街391巷2弄作為基地出入動線，且該巷弄亦有其他建案通行施工，客觀上並非無法通行。被告未說明何以協鼎公司不能利用中和街391巷2

弄，卻選擇以侵害居民權益最嚴重之方式於系爭巷道全線劃設紅線，顯未詳查周邊環境及替代方案。

4、系爭巷道周邊多為屋齡近40、50年之老舊公寓，無地下停車場或其他合法停車場，居民長年整齊、有秩序停放車輛，乃當地實際需求及民意共識。臺北市政府未規劃居民停車空間，被告卻全線劃設紅線，導致居民無處停車，對當地居民過苛且失衡，違反必要性及衡平性原則。

(五)、被告至今仍未提出會勘紀錄、現場照片或調查資料；又被告稱路邊停車將使施工車輛難以通行，惟未說明施工車輛種類、所需路幅、施工期間、通行頻率、是否需24小時長期禁止停車，亦未限制大型工程機具進出方式，難認有實質判斷。被告亦未調查系爭巷道車流量、事故發生頻率、周邊環境及住戶停車需求，僅反覆以「工程機具進出」、「維護人車安全」作為理由，顯屬空泛。

(六)、按被告主張原處分係為建商施工車輛通行，惟建商自114年10月起即未再進場施工，現場亦無施工告示牌，已無施工車輛通行需求。經統計115年2月至4月間系爭巷道車流情形，顯示該處車流量甚小，且多為周邊住戶機車、自行車或少量汽車出入，甚至孩童、居民及寵物均可於巷道中活動，足見系爭巷道並無高度交通風險。原處分作成後，周邊逾20戶住戶因無停車空間，只能彼此協調將車輛停放於未劃設紅線之自家或鄰家門口，嚴重影響居住生活。故原處分已無維持必要，應予撤銷。

(七)、聲明：訴願決定及原處分撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)、系爭巷道雖位於原告所有土地上，惟該土地屬都市計畫道路用地，且系爭巷道為已開闢完成並由臺北市政府工務局新建工程處維護管理之市區道路。依道路交通管理處罰條例第3至5條、道路交通標誌標線號誌設置規則第1至5、148、149及169條、市區道路條例第2、4、32條、臺北市市區道路管理自治條例第1、2條等規定，臺北市政府已將道路交通標

01 誌、標線及交通設施管理權限委任被告辦理，被告自有於必
02 要時劃設禁止臨時停車線之權限。又依交通部94年3月31日
03 函釋，經認定屬道路交通管理處罰條例所稱道路者，即有道
04 路交通標誌標線號誌設置規則之適用，與是否為私有土地或
05 無尾巷無涉。系爭巷道位於都市計畫區域內，依地籍圖、臺
06 北市政府建築管理工程處北市都建施字第1136203937號函、
07 61工營800號營造執照圖說及臺北市政府工務局新建工程處
08 北市工新養字第1133117028號函，均足認其屬61年即已開闢
09 完成之6公尺都市計畫道路，無再認定公用地役關係之必
10 要，故被告依法得於必要時於系爭巷道劃設禁止臨時停車
11 線。

12 (二)、依本院110年度訴字第1570號判決，道路交通管理處罰條例
13 第5條所稱「必要時」涉及交通管制專業判斷，主管機關就
14 個案是否劃設禁止臨時停車線享有判斷餘地，法院應予尊
15 重。本案係因協鼎公司施工通行需求而申請劃設紅線，被告
16 經會勘並確認系爭巷道屬計畫道路後，考量巷道寬約6公
17 尺、長期停放車輛影響大型施工車輛及一般車輛通行，並有
18 妨礙會車及危及行人安全之虞，始劃設系爭標線，並非毫無
19 依據。至原告援引之本院110年度訴字第293號判決，係因該
20 案會勘紀錄未記載理由，且道路條件及交通狀況與本案不
21 同，故有補充相關評估資料之必要；惟本案系爭巷道無出
22 入口管制且道路狹窄，被告已於訴願答辯及補充答辯說明劃
23 設理由，並無僅有結論而無理由之情形，原告援引另案判決主
24 張原處分欠缺理由，並不可採。

25 (三)、作成原處分前，被告已就系爭巷道屬性及協鼎公司施工合法
26 性向相關機關查詢並獲函覆確認。關於系爭巷道，臺北市政
27 府建築管理工程處及臺北市政府工務局新建工程處已確認其
28 屬61年即開闢完成之都市計畫道路，無再認定公用地役關係
29 之必要；施工合法性部分，原告主張協鼎公司於排水溝上鋪
30 設鋼板供機具通行違反系爭建照注意事項第58點，惟該規定
31 僅涉及水路為重要排水設施、不宜任意廢止，並非禁止加

01 蓋，且經臺北市政府工務局水利工程處確認，已依法申請以
02 計畫道路作為建築出入通路及排水系統，於施工範圍內鋪設
03 鋼板供機具通行尚無違規。是被告作成原處分，並無原告所
04 稱未調查釐清、裁量濫用情形。

05 (四)、原處分未違反比例原則：

06 1、原告主張協鼎公司如需通行，應向臺北市政府建築管理工程
07 處申請借用道路許可證，無須劃設紅線。惟即使取得借用道
08 路許可，若系爭巷道兩側仍停放車輛，施工機具仍可能無法
09 通過。又被告亦考量一般用路人之行車、行人安全及通行需
10 求。系爭巷道屬公用道路，若容任住戶停車，將妨礙交通並
11 影響通行安全，劃設紅線可避免交通阻塞及降低車輛碰撞、
12 擦撞行人之風險，符合適當性原則。

13 2、原告主張系爭標線多劃設於私人土地，範圍較周邊巷弄為
14 長，未依臺北市市區道路禁止臨時停車及禁止停車黃線劃設
15 參考說明及新聞稿辦理，縱有必要亦僅應於巷口劃設5公尺
16 紅線。惟不同巷道交通條件本得依個案情形作不同裁量，前
17 開參考說明僅係交岔路口劃設紅線之參考，並非限制巷道內
18 紅線之劃設範圍，且巷弄路口紅線亦僅係「得」縮短至5公
19 尺，仍得依道路情形延長劃設。又道路主要功能係供人車通
20 行，而非供私人停車，系爭巷道現況停車已妨礙通行，並有
21 危及行車及行人安全之虞，被告兼顧交通安全、道路空間使
22 用公平性、用路人及當地住戶權益後作成原處分，並未違反
23 必要性及衡平性原則。至原告主張協鼎公司尚有其他道路可
24 供通行，縱屬實，因被告尚考量一般用路人之通行安全及道
25 路使用公平性，故不影響原處分之作成。

26 (五)、至於原告主張協鼎公司尚有其他巷道可供通行部分：經評估
27 系爭建案周邊各巷道，杏林二路42號、44號間巷道因有公有
28 涼亭阻隔，施工車輛無從藉此通行至施工處，該涼亭縱屬違
29 建亦非被告可逕行拆除；中和街391巷2弄則因巷道狹窄、轉
30 彎空間不足，不利大型施工車輛通行，且為諸多住家之唯一
31 出入口，對居民影響較大。相較之下，系爭巷道較寬敞，較

01 能滿足施工車輛通行需求，對居民影響亦較小，故原處分並
02 無裁量瑕疵。

03 (六)、聲明：原告之訴駁回。

04 四、得心證的理由：

05 (一)、前開事實概要欄所載事實，除後述爭點外，有協鼎公司113
06 年11月7日鼎字113110701函(本院卷第65頁)、原告楊沛瑩所
07 有北投區開明段三小段0615地號、原告謝淑明所有北投區開
08 明段三小段0587地號土地登記謄本(本院卷第49-53頁)、系
09 爭巷道歷年GOOGLE街景圖(本院卷第57-60頁)、系爭建照存
10 根及附表(本院卷第61-64頁)、協鼎公司113年11月7日鼎字
11 第113110701號申請函(本院卷第65頁)、被告113年11月12
12 日北市交工設字第1133068561號開會通知單暨會議記錄及簽
13 到表(本院卷第67、79-82頁)、臺北市政府工務局新建工程
14 處113年11月26日北市工新養字第1133108923號開會通知單
15 暨會勘紀錄(本院卷第69-70、293-295頁)、臺北市政府113
16 年12月18日臺北市公私有土地供巷道使用公用地役關係暨公
17 共安全認定小組第39次會議會議記錄(本院卷第71-72頁)、
18 被告113年12月31日北市交工設字第1133078589號開會通知
19 單暨簽到表、照片、說明、及住戶出具之意見函(本院卷第8
20 3-94頁)、協鼎公司搭設鋼板照片(本院卷第107-108頁)、禁
21 止停車標線之原設計圖(本院卷第101頁)、財政部國有財產
22 署北區分署113年11月14日台財產北管字第11300361650號函
23 (本院卷第105頁)、臺北市建築管理工程處114年8月21日北
24 市都建施字第1146147485號函、臺北市政府工務局水利工程
25 處114年8月21日北市工水水字第1146048730號函及臺北市政
26 府法務局114年8月25日北市法二字第1143036790號函(本院
27 卷第109-113頁)、臺北市臺北市政府建築管理工程處113年1
28 2月26日北市都建施字第1136203937號函暨附件(本院卷第17
29 7-181頁)、臺北市臺北市政府工務局新建工程處114年1月3
30 日北市工新養字第1133117028號函(本院卷第183-184頁)、
31 臺北市市區道路禁止臨時停車紅線及禁止停車黃線劃設參考

說明(本院卷第123-124頁)、系爭巷弄雙向劃設紅線及補劃之照片(本院卷第95-100、103頁)、訴願決定書(本院卷第39-48頁)等在卷可證，足以認定為真實。

(二)、本件應適用法令及法理說明

- 1、市區道路條例第2條規定：「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。……」第4條規定：「市區道路主管機關：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。」第32條第2項規定：「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。」臺北市政府基於市區道路條例第32條第2項規定之授權，制定臺北市市區道路管理自治條例，第2條規定：「本自治條例之主管機關為臺北市政府（以下簡稱市政府），並得委任相關機關執行。」第3條第1款、第9款規定：「本自治條例用詞定義如下：一 市區道路：指臺北市行政區域內所有道路。……九 交通設施：指為維持交通安全與秩序而設置之標誌、標線、號誌、資訊可變標誌、交通監視系統、交通偵測系統及其他設施。」第18條第1項規定：「市區道路新闢、拓寬或改善須設置交通設施時，工程主辦機關應將交通設施設計圖說，送請市政府審定。」
- 2、道路交通管理處罰條例第3條第1款、第6款規定：「本條例所用名詞釋義如下：一、道路：指公路、街道、巷衖、廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方。……六、標線：指管制道路交通，表示警告、禁制、指示，而在路面或其他設施上劃設之線條、圖形或文字。」第4條規定：「（第1項）道路標誌、標線、號誌及其他相關設施之設置與管理，應提供車輛、大眾捷運系統車輛駕駛人及行人有關道路路況之警告、禁制、指示等資訊，以便利行旅並確保交通安全。……（第3項）前項道路交通標誌、標線、號誌之指示、警

01 告、禁制規定、樣式、標示方式、設置基準及設置地點等事
02 項之規則，由交通部會同內政部定之。……」第5條第1款規
03 定：「為維護道路交通安全與暢通，公路或警察機關於必要
04 時，得就下列事項發布命令：一、指定某線道路或某線道路
05 區段禁止或限制車輛、行人通行，或禁止穿越道路，或禁止
06 停車及臨時停車。」

- 07 3、交通部會同內政部依道路交通管理處罰條例第4條第3項規定
08 之授權，訂定「道路交通標誌標線號誌設置規則」（下稱標
09 誌標線號誌設置規則），第2條規定：「標誌、標線、號誌
10 之設置目的，在於提供車輛駕駛人及行人有關道路路況之警
11 告、禁制、指示等資訊，以便利行旅及促進交通安全。」第
12 3條第2款規定：「標誌、標線及號誌之定義如左：……二、
13 標線：以規定之線條、圖形、標字或其他導向裝置，劃設於
14 路面或其他設施上，用以管制道路上車輛駕駛人與行人行止
15 之交通管制設施。」第4條第1項規定：「標誌、標線、號誌
16 之設置、養護及號誌之運轉，由主管機關依其管轄辦理
17 之。」第5條規定：「本規則所稱主管機關，指公路主管機
18 關、市區道路主管機關及警察機關。」第148條第2款規定：
19 「標線依其功能分類如左：……二、禁制標線：用以表示道
20 路上之遵行、禁止、限制等特殊規定，告示車輛駕駛人及行
21 人嚴格遵守。……」第149條第1項第1款第5目規定：「標線
22 依其型態原則上分類如左：一、線條：以實線或虛線標繪於
23 路面或緣石上，用以管制交通者，原則上區分如左：……
24 (五)紅實線：設於路側，用以禁止臨時停車。」第169條第1
25 項規定：「禁止臨時停車線，用以指示禁止臨時停車路段，
26 以劃設於道路緣石正面或頂面為原則，無緣石之道路得標繪
27 於路面上，……。」準此，道路交通管理處罰條例第3條第1
28 款所定義之「道路」，除一般公路、街道、巷衖外，更擴及
29 廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方，此乃基於該條
30 例以加強道路交通管理、維護交通秩序、確保交通安全之立
31 法目的，對於凡相當於公路、街道、巷衖、廣場、騎樓、走

廊之「供公眾通行之地方」，均作為該條例所指之道路而管理其交通，並不限於都市計畫劃設之計畫道路、具公用地役關係之既成巷道及已依法指定或認定建築線之巷道。且只要是道路交通管理處罰條例所稱道路，主管機關為維護道路交通安全與暢通，不論道路所有權人是否同意，主管機關均得於必要時設置禁止臨時停車標線，如此解釋方符合道路交通管理處罰條例之立法意旨（最高行政法院100年度判字第1060號判決採相似見解）。

- 4、行政程序法第15條第1項規定：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之。」又臺北市政府組織自治條例第2條第2項亦規定：「中央法令規定市政府為主管機關者，市政府得將其權限委任所屬下級機關辦理。」查臺北市政府98年11月24日府交治字第09833044100號公告：「主旨：公告本府主管業務委任事項，並自99年1月1日起生效。……公告事項：……二、本府將下列業務，除道路交通標誌標線號誌設置規則中有關停車場劃線事宜及監督事宜之本府權限事項外，委任本市交通管制工程處，以該處名義執行之：……（四）道路交通標誌標線號誌設置規則中有關道路交通標誌、標線、號誌及安全設施等之設置及監督事宜。」、臺北市政府108年11月29日府工土字第10830216411號公告：「主旨……公告本府執行『臺北市市區道路管理自治條例』業務之委任事項，並自108年12月25日生效。……公告事項：……二、本自治條例中有關本府權限業務，部分委任……本市交通管制工程處……以各該機關名義執行之。……下列臺北市市區道路管理自治條例……中有關本府權限事項業務，委任……本市交通管制工程處……以各該機關名義執行之：……七、委任本市交通管制工程處執行事項：審定市區道路新闢、拓寬或改善設置與停車場規劃以外相關之交通設施設計圖說事項（第18條第1項）。……」是被告基於前開法規及授權，有權對於臺北市政府所轄所有市區道路

01 及道路交通管理處罰條例所定道路，於必要時設置禁止臨時
02 停車標線之權限。

03 5、道路交通管理處罰條例第55條第1項第2款、第3款規定：

04 「汽車駕駛人，臨時停車有下列情形之一者，處新臺幣三百
05 元以上六百元以下罰鍰：……二、在交岔路口、公共汽車招
06 呼站十公尺內或消防車出、入口五公尺內臨時停車。三、在
07 設有禁止臨時停車標誌、標線處所臨時停車。」道路交通管
08 理處罰條例第56條第1項第1款、第4款規定：「汽車駕駛人
09 停車時，有下列情形之一者，處新臺幣六百元以上一千二百
10 元以下罰鍰：一、在禁止臨時停車處所停車。……四、在設
11 有禁止停車標誌、標線之處所停車。」道路交通安全規則第
12 111條第1項第2款規定：「汽車臨時停車時，應依下列規
13 定：……二、交岔路口、公共汽車招呼站十公尺內、消防
14 栓、消防車出入口五公尺內不得臨時停車。」道路交通安全
15 規則第112條第1項第1款、第4款規定：「汽車停車時，應依
16 下列規定：一、禁止臨時停車處所不得停車。……四、設有
17 禁止停車標誌、標線之處所不得停車。」道路交通標誌標線
18 號誌設置規則第168條規定：「（第1項）禁止停車線，用以
19 指示禁止停車路段，以劃設於道路緣石正面及頂面為原則，
20 無緣石之道路得標繪於路面上，距路面邊緣以三十公分為
21 度。（第2項）本標線為黃實線……。 （第4項）本標線禁止
22 時間為每日上午七時至晚間八時，如有延長或縮短之必要
23 時，應以標字或標誌及其附牌標示之。……」道路交通標誌
24 標線號誌設置規則第169條規定：「（第1項）禁止臨時停車
25 線，用以指示禁止臨時停車路段，以劃設於道路緣石正面或
26 頂面為原則，無緣石之道路得標繪於路面上，距路面邊緣以
27 三〇公分為度。（第2項）本標線為紅色實線……。 （第4
28 項）本標線禁止時間為全日廿四小時，如有縮短之必要時，
29 應以標誌及附牌標示之。……」可知，道路交通管理處罰條
30 例、道路交通安全規則、道路交通標誌標線號誌設置規則對
31 於禁止臨時停車紅線以及禁止停車黃線均有所規範，主管機

01 關於決定劃設時，應審酌劃設地點各種因素綜合考量而為決
02 定。

03 6、依「臺北市市區道路禁止臨時停車紅線及禁止停車黃線劃設
04 參考說明」（下稱系爭劃線參考說明），壹、依據略以：
05 「依據『道路交通管理處罰條例』第55條、第56條規定，
06 『道路交通安全規則』第111條、第112條規定，『道路交通
07 標誌標線號誌設置規則』第168條、第169條以及104年4月8
08 日『研商違停熱點改善標準作業流程會議』結論辦理訂
09 定。」貳、劃設說明略以：「……二、禁止停車黃線 ……
10 （三）市區巷弄路段重新檢討以劃設黃線為原則，以利夜間
11 停車（20時—07時），如有延長或縮短另以標誌附牌面說
12 明，另倘於巷弄內的標線型人行道劃設需配合於禁停黃線前
13 設置0-24時禁止停車標字。三、禁止臨時停車紅線 交岔路
14 口、建築物、停車場出入口、消防設施及本市建築管理工程
15 處依『本市防火巷等違規停車標準作業程序』之救災需求
16 等，應劃設禁止臨時停車紅線。（一）幹道及支道交岔路口
17 路口轉彎處自交岔頂點起算左、右各10公尺為原則。（如圖
18 1），惟次要道路或巷弄路口紅線得縮短至5公尺，另5公尺
19 劃設機車停車格位；惟劃設禁止臨時停車紅線前辦理會勘依
20 當地通行及停車需求檢討規劃。（如圖2）……」上開參考
21 說明可以作為在臺北市市區道路劃設禁止臨時停車紅線及禁
22 止停車黃線時之參考，並已要求市區巷弄路段重新檢討以劃
23 設黃線為原則，以利夜間停車，巷弄路口紅線得縮短至5公
24 尺，惟劃設禁止臨時停車紅線前辦理會勘依當地通行及停車
25 需求檢討規劃。

26 7、而道路交通管理處罰條例第5條第1款規定所稱「為維護道路
27 交通安全與暢通」、「必要時」，屬於不確定法律概念，被
28 告作成劃設禁止臨時停車標線的決定是否「為維護道路交
29 通安全與暢通」、「必要時」之判斷，具高度專業性，其決定
30 具不可替代性及法律授權之專屬性，基於權力分立原則，應
31 承認道路管理機關就此事項之決定有判斷餘地，行政法院對

其判斷當採較低密度之司法審查，不以自己之判斷代替道路管理機關之判斷，只在判斷有恣意濫用及其他違法情事，包括：(1)是否出於錯誤的事實認定或不完全之資訊。(2)法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤。(3)對法律概念的解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存的上位規範。(4)判斷是否有違一般公認的價值判斷標準。(5)判斷是否出於與事物無關的考量，亦即違反不當聯結之禁止。(6)判斷是否違反法定正當程序。(7)作成判斷之行政機關組織是否合法且有判斷權限。(8)判斷是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則等例外情形時，始予撤銷或變更。而道路主管機關作成劃設禁止臨時停車標線決定必須具備理由，以利法院審查其判斷、裁量有無瑕疵，若是欠缺足夠理由、認定事實錯誤、違反比例原則之判斷，即屬恣意而違法。

8、又參照司法院釋字第709號、第739號、第763號解釋意旨所揭示的正當行政程序原則，以及行政程序法第7條規定：

「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」第9條規定：「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」第10條規定：「行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。」與系爭劃線參考說明，可知道路管理機關即本件被告於判斷、裁量應否及如何劃設系爭標線時，亦有其應遵守之正當行政程序，若有違反者，亦屬違法之瑕疵。

(三)、原告得就系爭標線提起撤銷訴訟

按行政訴訟法第4條第1項規定：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」又禁止臨時停車標線屬於禁制標線，課予汽

01 車駕駛人不得將汽車停放於禁止臨時停車標線劃設處，違反
02 者，道路交通管理處罰條例第55條第1項第3款規定：「汽車
03 駕駛人，臨時停車有下列情形之一者，處新臺幣三百元以上
04 六百元以下罰鍰：……三、在設有禁止臨時停車標誌、標線
05 處所臨時停車。」、道路交通管理處罰條例第56條第1項第1
06 款規定：「汽車駕駛人停車時，有下列情形之一者，處新臺
07 幣六百元以上一千二百元以下罰鍰：一、在禁止臨時停車處
08 所停車。」設有處罰規定，為具規制性效力的標誌，其雖非
09 以特定人為對象，然屬依一般性特徵可得確定其規制對象的
10 行政決定，性質上屬於行政程序法第92條第2項規定的一般
11 處分，於標誌設置完成，即對外發生拘束性效力。據此，人
12 民對具一般處分性質的禁制標誌，認為違法並侵害其權利或
13 法律上利益，原則上應提起撤銷訴訟救濟（最高行政法院11
14 4年度上字第82號判決意旨參照）。原告對於被告劃設系爭
15 標線於法定救濟期間內提起撤銷訴訟，依上開說明，其訴訟
16 類型應屬正確。

17 (四)、被告劃設系爭標線有錯誤認定事實、判斷所需資訊不足、違
18 反比例原則及正當行政程序之違法瑕疵

- 19 1、查協鼎公司取得臺北市政府都市發展局111年6月30日111建
20 字第0206號建造執照，建築地點在臺北市北投區中和街391
21 巷2弄，注意事項第58點並就協鼎公司申請私有土地與公有
22 土地合併使用部分，記載略以：……北投區開明段三小段56
23 7、568及569地號土地上之水路為現地重要排水設施，不宜
24 任意廢止。爰依「臺北市公私有畸零地合併使用證明申請須
25 知」第4點第8款「擬合併之公有土地內現有排水溝，經目的
26 事業主管機關認定不宜廢止、改道或加蓋等情形。」之規
27 定，歉難同意所請，有建造執照可參（本院卷第61-64
28 頁）。協鼎公司於113年11月7日向被告申請於臺北市北投區
29 中和街441巷7弄內劃設禁止臨時停車紅線，理由略以該公司
30 領有建造執照因施工需要，須從中和街441巷7弄計畫道路進
31 出，惟因附近居民常有停車阻礙通行情事，雖已溝通仍無法

01 解決停車亂象，導致施工遲滯，請求劃設紅線以維合法權益
02 等語，有該公司113年11月7日鼎字113110701號函可憑（本
03 院卷第65頁）。被告隨即於113年11月14日下午3時30分辦理
04 會勘，有被告113年11月12日北市交工設字第1133068561號
05 開會通知單可佐（本院卷第67頁）。而被告繪製的之劃設標
06 線設計圖左上方蓋有「議員……（字體模糊不清無法辨
07 識）」「請優先施作」之印文（本院卷第101頁）。由此可
08 知，被告於113年11月7日接獲申請案，基於施工便利之需求
09 隨即啟動會勘及後續施作，並不是被告所辯稱因為基於當地
10 行車及行人安全之需求或考量，才劃設紅線。

- 11 2、在被告於113年11月14日下午3時30分辦理會勘時，民眾表達
12 意見略以：(1)依照建管註記事項，水磨坑溪不得有廢止、改
13 道或加蓋之情形，建商施工動線即無可能從441巷7弄憑空飛
14 越水磨坑溪，施工動線應是以391巷進出。(2)目前中和街441
15 巷7弄維持數十年來之現狀，居民並無任何不能進出之情
16 形，有心人士謊稱居民主張不能通行，並非事實。(3)中和街
17 441巷7弄連接杏林二路，雖屬計畫道路但並未開闢，……臺
18 北市政府工務局新建工程處已表示目前並沒有加設溝蓋或拓
19 寬路面計畫，里民也表示反對道路拓寬及排洪水溝加蓋。
20 (4)……開闢中和街441巷7弄連接杏林二路之計畫……如有開
21 闢之必要，純屬建商所需，但建商興建建案牟利本有既有巷
22 道，即391巷可供進出，如今專為建商利益開闢道路，罔顧
23 所有居民反對意見已屬圖利建商，將依法告發。……結論：
24 (1)當地市民表示中和街441巷7弄非建照註記施工之動線，而
25 是由391巷進出，此部分請臺北市政府建築管理工程處先行
26 釐清。(2)請臺北市政府工務局新建工程處蒐齊各單位意見
27 後，儘速提送公用地役關係暨公共安全認定小組審議。(3)在
28 上述問題釐清前，中和街441巷7弄交通管制方式暫維持現
29 狀，有113年11月14日研商北投區中和街441巷7弄道路問題
30 會議紀錄可參（本院卷第80-82頁）。由此可知，在第一次
31 會勘時，當地居民就已清楚表示反對立場，因為當時系爭巷

01 道的使用狀況順暢並無需要改變，也就是說並沒有被告所謂
02 當地行車及行人安全之需求。且從原告提出的2009年3月至2
03 022年10月的多張GOOGLE街景照片（本院卷第57-60頁），可
04 知系爭巷道多年來都是維持單邊停車另一邊可供通行，或是
05 雖雙邊交錯停車而保留另一邊可通行會車的情形。被告所謂
06 當地行車及行人安全之需求云云，迄今則未提出任何事證，
07 尚難採信。

08 3、臺北市政府工務局新建工程處依前述113年11月14日會勘之
09 會議結論，於113年11月29日再度辦理現場會勘，會勘事
10 由：為召開「臺北市公私有土地供巷道使用公用地役關係暨
11 公共安全認定小組」第49次幹事會議現場會勘。其中民政局
12 （北投區公所）、新建工程處針對路面維護管理紀錄表示查無
13 養護紀錄，民政局、水利工程處就排水設施維護管理紀錄亦
14 查無側溝養護紀錄。地主與住戶30多人表示106年經議員協
15 調即已表示針對中和街441巷7弄（第2區）連接杏林二路計畫
16 道路開闢並無需求，並反對道路拓寬及排洪水溝加蓋，並經
17 臺北市政府工務局新建工程處函復無開闢計畫在案；重申
18 現今仍無道路開闢需求，臺北市未依都市計畫法第26條第1
19 項，每3年或5年內通盤檢討該處未開闢道路之必要性，已有
20 失職，如今如有開闢之必要，純屬建商所需，但建商興建建
21 案牟利本有既有巷道，即391巷可供進出，如今專為建商利
22 益開闢道路，罔顧所有居民反對意見，已屬圖利建商，將依
23 法告發等。會議結論則為(1)請臺北市政府建築管理工程處提
24 供111建0206號建照圖供參。(2)請提案單位(臺北市政府工務
25 局新建工程處養護隊第五分隊)，依現場說明於113年12月3
26 日(星期二)前補充尚未提送社區住戶之陳述意見書或陳情影
27 片，並請錄製案址現場影像、製作提案資料簡報、修正提案
28 資料，俾提送公用地役關係委員會審認等情，亦有臺北市政
29 府工務局新建工程處113年12月6日北市工新養字第11331118
30 25號函與「臺北市公私有土地供巷道使用公用地役關係暨公

共安全認定小組」第49次幹事會議現場會勘紀錄可憑（本院卷第291-295頁）。

4、雖然原告楊沛瑩是615地號，原告謝淑明是第588、588-1地號土地之所有權人（權利範圍1/1），有土地登記第一類謄本可憑（訴願卷第277-279頁），中和街441巷7弄坐落於原告所有之土地上，但屬於61工營800號營造執照興工前已開闢完成之都市計畫道路，依規定由臺北市政府工務局新建工程處維護管理，因此無再提送認定是否為公用地役關係之必要等情，亦有開明段三小段578、606、588、589、604、605、614、615地號土地地籍圖、臺北市建築管理工程處113年12月26日北市都建施字第1136203937號函、61工營800號營造執照圖說、臺北市政府工務局新建工程處114年1月3日北市工新養字第1133117028號函可佐（本院卷第169-182頁）。是被告依臺北市政府工務局新建工程處114年1月3日北市工新養字第1133117028號函意旨，即對中和街441巷7弄道路劃設紅線。

5、被告又於114年1月3日下午3點辦理第2次會勘，目的是請臺北市政府工務局新建工程處與臺北市政府建築管理工程處協助說明前一次會勘結論之辦理情形，而住戶則拒絕無謂會勘（本院卷第85頁），並向被告提出114年1月3日連署函，內容略以：(1)住戶在本社區居住已達40、50年，中和街441巷7弄一直以來都是社區住戶在通行使用，社區住戶對於現況並無任何不便，並沒有改動、開闢甚至劃設標線之必要。(2)被告顯然是為特定建商之利益開路，建商為謀求建案銷售利益，未有完整規劃評估的情況下選擇在路幅較窄、又是住戶私有且自行使用之系爭巷道強行駛入大型機具，其所遭遇的工程困難，不應犧牲住戶之土地所有權可合法使用、收益之權利來成全建商，更不應該透過行政機關施壓住戶。(3)系爭巷道數十年來均無側溝、路面養護相關紀錄，均由住戶自費維護，現只因單一建商陳情，沒有土地徵收程序，被告即突然積極介入系爭巷道聲稱要進行管理，令住戶無法認同，週

01 邊已有441巷、441巷3弄及391巷2弄之道路可供公眾通行等
02 語（本院卷第93-94頁）。由上開說明可知當地住戶是反對
03 被告只為建商需求而劃設紅線，卻是以破壞當地住戶數十年
04 來既有的和平穩定的使用狀態為代價，並沒有完整考慮其他
05 可行的替代方案，也沒有說明只選擇在系爭巷道劃設紅線原
06 因。

- 07 6、儘管包括原告在內的當地住戶已提出上述說明與抗議，被告
08 仍於114年1月7日上午9時30分開始並完成在中和街441巷7弄
09 兩側劃設禁止臨時停車紅線即系爭標線甲區（本院卷第95-9
10 9頁），其範圍與原告當天在場取得由被告所繪製之劃設標
11 線設計圖相符，有114年2月6日訴願書與訴願書所附證物9可
12 憑（訴願卷第271、296頁、本院卷第101頁），被告忽然於
13 同日下午又在中和街441巷7弄轉角處補劃設紅線即系爭標線
14 乙區，有現場照片可證（本院卷第103頁），其理由係以：
15 至原未規劃於系爭巷道「轉角處」劃設系爭標線，於現場劃
16 設範圍延伸至系爭巷道轉角處，係於現場確認，該轉角若停
17 車將影響交通，爰為維護公眾通行安全，將紅線延伸至轉角
18 處等語，有訴願補充答辯書可參（本院卷第189-190頁）。
19 由此可知，被告歷經兩次現場會勘，卻未將「轉角處」列入
20 原劃設範圍內，被告是在當日到現場時才發現並臨時決定於
21 下午將紅線延伸至轉角處，被告迄今也沒有以具體理由說明
22 依其於劃設紅線之前的調查數據或影像等資料，該「轉角
23 處」是如何影響交通與公眾通行安全，以及縱使該「轉角
24 處」有影響交通與公眾通行安全之虞，是否必須以劃設紅線
25 而無法採取其他標線、標誌、號誌或限制停放時段等可行的
26 管制方式，則被告繪製的劃設標線設計圖本未包括系爭標線
27 乙區在內，足見被告本來就沒有規劃以劃設紅線方式予以管
28 制，但被告僅憑114年1月7日上午現場的觀察，同日下午就
29 劃設紅線，事後辯稱該「轉角處」影響交通與公眾通行安全
30 云云，即屬作成在系爭標線乙區劃設紅線處分的基礎事實欠
31 缺，未遵守正當行政程序，其判斷為恣意而違法。

01 7、關於系爭建照第58點注意事項，有擬合併之公有土地內現有
02 排水溝，經目的事業主管機關認定不宜廢止、改道或加蓋等
03 情形，協鼎公司施工現場之排水溝上擺設鋼板供機具通行是
04 否符合上開注意事項一事，被告則以臺北市政府工務局水利
05 工程處114年6月16日北市工水水字第1146037338號函略以，
06 旨揭建照工程已依「臺北市未完成公共設施之建築基地申請
07 建造執照出入通路之處理原則」向臺北市政府工務局新建工
08 程處申請以計畫道路為建築出入通路及排水系統在案（臺北
09 市政府工務局新建工程處112年3月29日北市工新設字第1123
10 0246822號函），故於施工範圍內排水溝上擺設鋼板供機具通
11 行一事尚符合規定，有訴願補充答辯書、臺北市政府工務局
12 水利工程處114年6月16日北市工水水字第1146037338號函可
13 憑（本院卷第189-192頁）。

14 8、惟查臺北市政府工務局新建工程處112年3月29日北市工新設
15 字第11230246822號函，係就協鼎公司有關係爭建照工程依
16 「臺北市未完成公共設施之建築基地申請建造執照出入通路
17 之處理原則」申請以計畫道路為建築出入通路及排水系統案
18 說明其審查結果，其中說明三略以：「本案道路路面部分已
19 審查完成，檢還送審資料2份並請貴處轉送起造人」、說明
20 七略以：「查本建照案起造人協助開闢計畫道路之公有地涉
21 及有償撥用事宜，後續本處將以代收代付方式辦理並於土地
22 撥用完成後函告貴處，並請貴處要求起造人俟土地完成撥用
23 後始得進場按圖施工」，說明九略以：「本建照案是否符合
24 『臺北市未完成公共設施之建築基地申請建造執照出入通路
25 之處理原則』，請被告於審查建照時能再行確認。如本案涉
26 及需辦理水土保持計畫事宜，應請申請人依水土保持法相關
27 規定辦理，若未依相關規定辦理，則本次審查結果作廢無
28 效。倘本案有相關變更時應申請變更設計」，有該函可憑
29 （本院卷第539-541頁），且綜觀該函全部內容可知，並沒有
30 前述臺北市政府工務局水利工程處114年6月16日北市工水
31 水字第1146037338號函所稱「旨揭建照工程已依『臺北市未

完成公共設施之建築基地申請建造執照出入通路之處理原則』向臺北市政府工務局新建工程處申請以計畫道路為建築出入通路及排水系統在案（臺北市政府工務局新建工程處112年3月29日北市工新設字第11230246822號函），故於施工範圍內排水溝上擺設鋼板供機具通行一事尚符合規定」一事，因為臺北市政府工務局新建工程處112年3月29日北市工新設字第11230246822號函並沒有隻字片語提及協鼎公司可以「於施工範圍內排水溝上擺設鋼板供機具通行」。因此，臺北市政府工務局水利工程處114年6月16日北市工水水字第1146037338號函所謂「於施工範圍內排水溝上擺設鋼板供機具通行一事尚符合規定」等語，尚乏依據而是錯誤推論。被告在作成原處分之後，辯稱協鼎公司可以「於施工範圍內排水溝上擺設鋼板供機具通行」，作為被告有必要劃設紅線以供協鼎公司車輛進出的理由，可知其作成判斷的基礎事實有誤而違法，何況被告在114年1月7日劃設紅線之前，根本沒有臺北市政府工務局水利工程處114年6月16日北市工水水字第1146037338號函可以作為判斷依據，如果協鼎公司在被告作成原處分當時，不能合法通過水磨坑溪上方連接到系爭巷道，就沒有劃設紅線的需求，被告未能注意及此，就作成劃設紅線處分，確實是基於錯誤事實而違法。

9、另查，在臺北市政府工務局水利工程處114年6月16日北市工水水字第1146037338號函之後，依據原告提供之現場照片，協鼎公司建案於施工期間之114年7月9日，已將其建案基地與中和街441巷7弄之間流經的水磨坑溪上方鋪設鋼板，建案基地內停放怪手，基地與系爭巷道之出入口紅線處禁止臨時停車，卻仍停放兩輛車頂有金屬製梯架之廂型車輛，後車廂門全都打開朝上，有一人從工地內正走向該廂型車。114年7月16日，已有供預拌混凝土車通行於鋼板之上，另亦有工人數人正在鋪設鋼板旁的水磨坑溪上方鋪設水泥構造物於水磨坑溪上方，建案基地內依然停放怪手。114年7月31日甚至移除原鋪設之鋼板，改為鋪設水泥構造物，於水磨坑溪上方等

01 情，有現場照片可憑（本院卷第107-108頁）。而該處遭違
02 法佔用之水磨坑溪係坐落財政部國有財產署所有北投區開明
03 段三小段567地號土地，財政部國有財產署北區分署於113年
04 11月14日即表明未同意任何人使用該國有土地或出租（借）
05 第三人之情事，該分署刻依國有非公用不動產被占用處理要
06 點規定辦理，有該分署113年11月14日台財產北管字第11300
07 361650號函可參（本院卷第105頁）。之後財政部國有財產
08 署北區分署並以114年11月7日函限期騰空返還，又因本案涉
09 公共安全之虞，已移請檢調單位以竊佔罪嫌偵辦，若未依限
10 騰空返還地上物，會循司法途徑排除侵害，有財政部國有財
11 產署北區分署114年12月18日電子郵件可佐（本院卷第261
12 頁）。由此可知，財政部國有財產署北區分署既然沒有同意
13 協鼎公司可以在水磨坑溪上方鋪設鋼板或水泥構造物，則臺
14 北市政府相關單位在欠缺土地所有權人同意之下，就不能逕
15 行決定協鼎公司可以在水磨坑溪上方鋪設鋼板供機具通行。
16 從而，被告於訴願期間以訴願補充答辯書提出臺北市政府工
17 務局水利工程處114年6月16日北市工水水字第1146037338號
18 函、臺北市政府工務局新建工程處112年3月29日北市工新設
19 字第11230246822號函，陳稱「於施工範圍內排水溝上擺設
20 鋼板供機具通行一事尚符合規定」等語，作為劃設紅線處分
21 的補充理由，即屬作成行政處分所憑藉之基礎事實有誤而有
22 瑕疵。

- 23 □、而在被告劃設紅線之後，臺北市議會市民服務中心就系爭建
24 照新建工程自費闢建計畫道路之相關爭議辦理現場會勘後，
25 相關單位陸續回復意見，其中臺北市建築管理工程處114年8
26 月21日北市都建施字第1146147485號函指出：「有關本案施
27 作之計畫道路及加蓋排水溝之行為因非屬建築基地內之建築
28 工程，宜由公共設施主管機關本於權管查處。」（本院卷第
29 109頁），臺北市政府工務局水利工程處114年8月21日北市
30 工水水字第1146048730號函略以：「二、旨案因係建造執照
31 附表注意事項列管自費開闢計畫道路案，本處僅針對本市建

01 築管理工程處函轉自費開闢計畫道路排水計畫協助水理審
02 查，並於建案申辦竣工由臺北市政府建築管理工程處辦理竣
03 工查驗合格後，本處再行接管自費開闢計畫道路範圍之公共
04 排水設施。三、爰臺端反映之施工行為人、起造人及施工等
05 疑慮，仍宜由建築主管機關查察卓處。」（本院卷第111
06 頁），顯然上開二單位都認為自己無權限處理此事，於是臺
07 北市政府法務局114年8月25日北市法二字第1143036790號函
08 略以：「有關旨揭水利設施未經核准擅自加蓋之構造物，究
09 屬違章建築抑或屬水利建造物，涉及事實認定問題，應由臺
10 北市建築管理工程處及臺北市政府工務局水利工程處秉權責
11 認定；倘上開機關間就該構造物之處理有管轄權爭議者，應
12 依臺北市政府各機關加強橫向聯繫及管轄權爭議處理要點規
13 定辦理（本院卷第113頁）。之後，臺北市建築管理工程處
14 才以114年9月5日北市都建施字第1146155131號函提表示
15 「請承造人應速洽國有財產署取得土地之合法使用權，俾向
16 目的事業主管機關申請施築，以資適法。倘有不法占用之
17 情，土地所有權人當循司法途徑究處。」（本院卷第259
18 頁），綜上可知，臺北市政府工務局水利工程處並無權限處
19 理在水磨坑溪上方加蓋構造物的行為，臺北市建築管理工程
20 處則將此事轉為承造人與主管機關國有財產署之間的爭議，
21 而臺北市政府工務局水利工程處既然明文表示沒有權限處理
22 在水磨坑溪上方加蓋構造物的行為，又怎麼有權限處理在水
23 磨坑溪上方「擺設鋼板供機具通行」一事，這都是協鼎公司
24 有無取得財政部國有財產署同意的問題，因此，更能證明被
25 告前揭所謂「於施工範圍內排水溝上擺設鋼板供機具通行一
26 事尚符合規定」等情，顯屬錯誤，被告以之作為劃設紅線處
27 分的理由，確實是作成行政處分所憑藉之基礎事實有誤而有
28 瑕疵。

29 □、再者，中和街441巷7弄計畫道路在無劃設紅線之下供附近居
30 民停車進出使用已經數十年，直到被告依協鼎公司之申請劃
31 設紅線後就破壞了居民使用上的權利與便利性。而從被告作

01 成劃設紅線處分之前的會勘行為與資料，包括113年11月14
02 日研商北投區中和街441巷7弄道路問題會議紀錄（本院卷第
03 80-82頁）、114年1月3日研商北投區中和街441巷7弄道路問
04 題辦理第二次會勘之簽到表與開會通知（本院卷第85頁）在
05 內，都無法得知被告急著在114年1月7日就劃設紅線，除了
06 便利協鼎公司施工車輛進出之外，還有甚麼考量。再從被告
07 繪製的劃設標線設計圖左上方蓋有「議員……（字體模糊不
08 清無法辨識）」、「請優先施作」之印文（本院卷第101
09 頁），亦可合理推論被告係因議員因素而優先施作，無論居
10 民如何主張權益，都無足輕重。而從被告於114年3月31日提
11 出的訴願答辯書，記載「臺北市政府建築管理工程處114年1
12 月8日北市都建照字第11361907201號函說明本案已領有111
13 建字第0026號建造執照及110拆字第0091號拆除執照在案，
14 經設計建築師依建築法等相關規定檢討簽證負責在案，尚無
15 涉及建造執照核發後工程施工車輛進出動線之審查。」、
16 「查系爭巷道寬約6公尺，且開放雙邊停車，大型施工車輛
17 進出確有疑慮，基於公共安全，考量人車通行需求及安全，
18 並經相關單位確認道路屬性，私人土地部分為計畫道路之範
19 圍，則土地所有權人，雖有土地所有權，惟不得違反供公眾
20 通行之目的而為使用，地主亦不得主張收回使用，故計畫道
21 路未徵收前，主管機關應本職責加以管理維護，若有鋪設或
22 相關工程之必要，亦不需經地主同意，爰本處本於權責，就
23 道路交通相關之路邊停車限制、交通管制等，依法予以管
24 理，於系爭巷道劃設禁止臨時停車紅線，並無違法或不
25 當。」（本院卷第185-188頁、訴願卷第197-202頁），顯然
26 單純是以大型施工車輛機具要使用系爭巷道為考量核心，附
27 帶提及大型施工車輛機具進出時受影響的人車安全。儘管之
28 後被告於114年6月18日提出的訴願補充答辯書，記載「本處
29 劃設系爭標線並非以施工機具進出為唯一考量，該中和街44
30 1巷7弄……為6公尺以下巷道，開放雙向停車有礙公共通行
31 需求，故雙向繪設禁止臨時停車紅線……。於系爭巷道轉角

01 處原本車輛停放方式已無法供公共通行，及無其他替代道路
02 （中和街441巷5弄及7弄部份為非都市計劃道路範圍，有人
03 工設置車柱），是以本處於中和街441巷7弄計劃道路範圍劃
04 設禁止臨時停車紅線維護公眾通行安全。」「於施工範圍內
05 排水溝上擺設鋼板供機具通行一事尚符合規定」「至原未規
06 劃於系爭巷道『轉角處』劃設系爭標線，於現場劃設範圍延
07 伸至系爭巷道轉角處，係於現場確認，該轉角若停車將影響
08 交通，爰為維護公眾通行安全，將紅線延伸至轉角處。」

09 （本院卷第189-190頁、訴願卷第105-107頁），被告才開始
10 主張也有考量雙向停車有礙公共通行需求等理由，並承認是
11 在現場始發現轉角處停車將影響交通而延伸紅線至轉角處等
12 作成原處分的理由，但是被告就此部分也沒有提出例如照片
13 等佐證資料，反而依前述GOOGLE街景照片所示，該處長期以
14 來都只有單邊停車，另一邊供車輛通行，並不是被告所謂雙
15 向停車影響公眾通行之情形，是其訴願後階段補充的基於公
16 眾通行安全需求云云，不僅欠缺可供驗證的資料也與歷史資
17 料不符，是被告劃設紅線之判斷欠缺足夠依據即有瑕疵而違
18 法。

19 □、是以，被告在劃設紅線之前，確實沒有調查系爭巷道的交通
20 流量（如平日、假日、尖峰與離峰時間等）、車速及組成
21 （如機車、汽車比例）；沒有調查周邊停車供給量是否足供
22 原停放該處之車輛停放；沒有調查工程車、土石方清運車
23 輛、預拌混凝土車等車輛的進出日期（年月日、上班日或例
24 假日）、時間（幾點到幾點）；沒有調查施工期間交通維持
25 措施以及人行動線分析等確保住戶與用路人安全的資料，以
26 致於本院審理期間未能提出。況且，原告於起訴狀已指出
27 「被告實際上對於建商協鼎建設需求通行之施工機具或車輛
28 為何種類型？其施工機具或車輛行駛所需路幅寬度為多少？
29 又施工車輛進出之期間為何，是否只是短期使用需求或有必
30 要長期以紅線規範原告及周邊住戶？原處分無限制大型工程
31 機具進出該如何保障人民的安全？又原處分作成將對於系爭

巷弄交通與實際用路人會造成什麼影響？以上作成原處分前所應具備之判斷及裁量過程，自被告歷來陳述及所提出之書面資料可見，其均未有任何客觀資料、數據可作為判斷基礎，加諸被告於判斷前揭事實理由前，更未曾對於系爭巷弄之地理環境、交通狀況、居民之使用需求等基本客觀情況加以調查、審酌，是以，被告自始並無判斷過程可確認系爭巷弄是否有劃設系爭標線之必要，依前揭法院見解，被告以前揭欠缺判斷理由及未有審查過程即作成原處分」（本院卷第14頁），本院也為此「請被告具體說明作成原處分之判斷過程及理由，並說明其於判斷過程中，是否曾就系爭巷弄之實際寬度、交通狀況、居民使用需求、替代方案及對人民權益之影響加以審酌？是否調閱協鼎建設施工圖說或相關資料，以判斷其施工機具或車輛之通行需求？」（本院卷第232頁），亦「請被告針對上述原告起訴狀具體指摘事項逐一作答辯。如果被告確實有照原告具體陳述的事項在事前做好調查，應該會有資料可以提供給本院作為參照。如果無法提供，也應該據實說明欠缺資料。」（本院卷第233頁），而被告就此迄言詞辯論終結時並無法再提出資料加以說明，被告泛稱係基於公共安全所需，不是為了便利大型工程機具進出云云，欠缺實證資料也與事實不符，可證被告欠缺前述交通相關基礎資料，卻仍執意劃設紅線，其作成原處分係欠缺必要資訊而有瑕疵。

- 、即便必須對系爭巷道進行管制以利大型工程機具車輛進出，被告並未證明有全天候禁止臨時停車之需求，畢竟建築工地通常不會在假日與夜間施工，實在沒有必要在假日與夜間不施工時禁止臨時停車或禁止停車，縱使例外必須要在假日與夜間施工，也應先提報計畫取得許可，這時就可以考慮在施工期間另外以限定期間的公告或交通人員指揮方式予以管制，並無困難。且系爭巷道有6公尺寬，多年來的停車方式都會保留足供通行無礙之空間。如果僅基於人車通行系爭巷道之安全必須要管制，也不需要雙向紅線，而可採取例如單

01 邊紅線或黃線，較不影響原來的道路使用方式，如此可兼顧
02 停車與通行便利。再參考原告訴訟代理人所提出於115年2月
03 22日、115年3月11日、115年4月15日所做的7弄11號側邊車
04 流量統計，統計時間區間為每日上午8時至晚間8時，總計車
05 輛分別為115年2月22日之7台摩托車、1台腳踏車、1台幼兒
06 三輪車、2台滑板。115年3月11日之11台摩托車、2台腳踏
07 車。115年4月15日9台摩托車、2台房車（原告謝淑明家中房
08 車），有統計數據與現場照片可憑（本院卷第299-306
09 頁），被告就此並未爭執。而本院於115年6月17日現場履勘
10 時，完全未見有任何車輛行經系爭巷道，亦有當日勘驗筆錄
11 與現場照片可參（本院卷第349頁至第414頁）。由此可知系
12 爭巷道確實鮮少有人使用，並沒有被告所宣稱的基於人車安
13 全需求必須劃設全天雙向禁止臨時停車紅線等情。

14 □、被告雖辯稱本件最初雖因協鼎公司施工需求提出申請，但被
15 告有現場會勘，依相關單位函文，觀察系爭巷道寬度、使用
16 狀況等因素後，確有大型施工車輛難以進出之疑慮，一般車
17 輛也會因兩側停放車輛而難以通過，無法雙向會車之阻礙有
18 致生碰撞或因視線不佳傷及行人之危險，因無替代道路始於
19 轉角處一併劃設紅線，已考量諸多因素且並非無任何依據等
20 語，惟查，如果不是因為協鼎公司因施工需求提出申請，以
21 及議員因素優先施作等情，被告根本不會啟動劃設紅線的程
22 序而且作成違反正當行政程序、比例原則的原處分，被告並
23 不是因為例如有住戶等人反應系爭巷道因為雙向停車而有何
24 種人車通行危險，也不是透過蒐集道路交通安全事故統計資
25 料而認為該處有例如高度交通事故風險，而必須以劃設紅線
26 方式予以因應。被告所提出欠缺實證資料的理由，都是被告
27 意圖降低其只為協鼎公司通行便利而劃設紅線的辯詞，全然
28 無法採信。系爭巷道主要就是該處社區居民數十年來停車與
29 出入使用，原則上不是社區外人士會常態性利用的交通要
30 道，所以不會有人去反應需要劃設紅線，被告上述辯詞顯然
31 與事實及常情不符。

01 □、被告又辯稱已與相關單位確認水磨坑溪並非不得加蓋，擺設
02 鋼板供機具通行係經協鼎公司合法申請在案而無違規，至於
03 財政部國有財產署就其所有開明段三小段567地號土地上之
04 水泥構造物是否有對建商提起刑事告訴，被告並不知情，且
05 又未經判決認定，況且是在作成原處分之後，被告於劃設紅
06 線之前自無從予以列入考量，自不能認被告作成原處分時存
07 有瑕疵等語。惟查，協鼎公司欲通行系爭巷道，勢必要經過
08 財政部國有財產署所有之567地號土地上方，該處有水磨坑
09 溪流經，施工車輛必須跨越水磨坑溪才能使用系爭巷道進
10 出，亦為被告所明知。被告於作成原處分之前，自應查明協
11 鼎公司是否已經獲得土地所有權人財政部國有財產署之同意
12 而可以通行其上，若否，則根本無須探討系爭巷道劃設紅線
13 的問題。而依財政部國有財產署北區分署113年11月14日台
14 財產北管字第11300361650號函、財政部國有財產署北區分
15 署114年12月18日電子郵件，可知協鼎公司並未取得同意。
16 被告也明知迄今仍未能提出協鼎公司取得財政部國有財產署
17 同意其通行567地號土地水磨坑溪上方至系爭巷道之同意，
18 甚至被告是在作成原處分之後的訴願期間，才以訴願補充答
19 辯書提出臺北市政府工務局水利工程處114年6月16日北市工
20 水水字第1146037338號函、臺北市政府工務局新建工程處11
21 2年3月29日北市工新設字第11230246822號函，陳稱「於施
22 工範圍內排水溝上擺設鋼板供機具通行一事尚符合規定」等
23 語，作為劃設紅線處分的補充理由，而該部分係被告作成原
24 處分所憑藉之基礎事實有誤而有瑕疵，已如前述。可見被告
25 在114年1月7日劃設紅線之前，不顧協鼎公司是否可以合法
26 通行水磨坑溪上方至系爭巷道，仍然堅持要在系爭巷道劃設
27 紅線，其瑕疵甚為明確，被告所辯無法採信。

28 □、被告另辯稱係考量交通安全暢通、道路空間使用公平性、用
29 路人及當地住戶權益衡量後始作成原處分，並無違反必要性
30 及衡平性原則等語。惟查，被告在作成原處分之前，完全沒
31 有調查系爭巷道的交通流量、車速及組成、周邊停車供給量

01 是否足供原停放該處之車輛停放、工程車、土石方清運車
02 輛、預拌混凝土車等車輛的進出日期與時間、施工期間交通
03 維持措施以及人行動線分析等確保住戶與用路人安全的資
04 料，未曾對於系爭巷弄之地理環境、交通狀況、居民之使用
05 需求等基本客觀情況加以調查、審酌，也不顧當地多年來的
06 雙邊停車方式都會保留另一邊淨空以及會車空間而可以通行
07 無礙，在欠缺實證資料之下，所謂考量「交通安全暢通、道
08 路空間使用公平性、用路人及當地住戶權益衡量」之判斷，
09 即屬恣意而有瑕疵。

10 □、被告再辯稱協鼎公司除系爭巷道之外，其他2條通路，其一
11 有違建涼亭阻擋，被告無拆除權限且曠日廢時，其二巷道則
12 過於狹窄且住戶較多，因此選擇以戶數較少路面較寬之系爭
13 巷道亦符合比例原則等語，惟查，協鼎公司通行其他2條通
14 路並不會額外產生違法情形，拆除違建更是去除違法情形，
15 但是協鼎公司通行系爭巷道卻是未經過財政部國有財產署同
16 意就違法通行，被告劃設紅線的行為便利了協鼎公司通行系
17 爭巷道，而且是建立在協鼎公司會違法通行水磨坑溪的基礎
18 上，被告錯誤地選擇了會增加違法行為的系爭巷道作為工程
19 機具進出使用，竟宣稱符合比例原則，豈不荒謬，此等辯詞
20 如何可信？即便一心居建案完工交屋，難道一心居的住戶要
21 繼續違法通行水磨坑溪至系爭巷道進出嗎？遑論協鼎公司的
22 一心居建案至115年3月31日止，無新承接方願意接手工程，
23 信託銀行華泰銀行依115年3月4日續建評估會議，無法啟動
24 續建機制，信託目的無法達成，華泰銀行將依信託契約辦理
25 後續信託財產返還事宜等情，有華泰銀行網頁列印資料可參
26 （本院卷第315頁），本院於115年6月17日至現場履勘時，
27 同樣發現一心居建案雜草叢生，無施工現象，有本院勘驗筆
28 錄可憑（本院卷第349頁）。本件協鼎公司既然已無施工需
29 求，一心居建案又無廠商承接，系爭標線原先目的並無繼續
30 存在之必要，本院於準備程序為此曾促請兩造和解，由被告

01 塗銷系爭標線（本院314頁），但被告並不同意，此等結果
02 令人遺憾。

03 □、關於被告辯稱劃設系爭標線乙區可以視道路情況延長劃設之
04 長度或與巷道內紅線連接，皆係被告之裁量空間，並無違法
05 部分。惟按行政機關依裁量權所為之行政處分，以其作為或
06 不作為逾越權限或濫用權力者為限，行政法院得予撤銷，行
07 政訴訟法第201條定有明文。而所謂裁量濫用，係指行政裁
08 量權之行使，發生牴觸法律授權目的、漏未審酌應加斟酌之
09 觀點、摻雜與事件無關之因素或動機或違反一般之法律原則
10 等情事，因其屬權利行使之失誤或濫用，則構成違法。查被
11 告之前在系爭巷道附近的轉角處劃設紅線情形，其中中和街
12 441巷1弄、3弄轉角處之紅線長度約5公尺，因周邊無停車場
13 或停車格，居民仍將車輛整齊停放路邊，在中和街441巷3
14 弄、7弄轉角處紅線長度約5公尺，另一邊轉角處則未劃設紅
15 線，亦係考量居民停車需求而設計，441巷4弄、441巷轉角
16 處之紅線長度約5公尺，因周邊無停車場或停車格，居民仍
17 將車輛整齊停放路邊，441巷7弄、441巷轉角處之紅線長度
18 約5公尺，因周邊無停車場或停車格，居民仍將車輛整齊停
19 放路邊等情，有原告提供之GOOGLE街景照片可參（本院卷第
20 255-258頁），被告並未否認片之真正，而GOOGLE街景照片
21 是由與本件無利害關係者拍攝，時間分別是109年、111年、
22 114年，應屬可信，可知被告在系爭巷道附近的其他轉角處
23 劃設紅線並沒有長達10公尺之情形，且似有考量居民停車需
24 求。又依系爭劃線參考說明，市區巷弄路段以劃設黃線為原
25 則，以利夜間停車，巷弄路口紅線得縮短至5公尺，惟劃設
26 禁止臨時停車紅線前辦理會勘依當地通行及停車需求檢討規
27 劃，而本件被告在劃設系爭標線乙區之前沒有調查系爭巷道
28 當地之通行及停車需求檢討規劃，也沒有注意到市區巷弄路
29 段以劃設黃線為原則，以利夜間停車，甚至是在劃設系爭標
30 線甲區之後的同日下午，才以當日上午現場觀察為理由而劃
31 設系爭標線乙區，是以被告選擇在系爭標線乙區以全天候24

01 小時禁止臨時停車的方式進行管制，並沒有依系爭劃線參考
02 說明，考量當地通行及停車需求檢討規劃，而採取例如前述
03 附近其他巷弄轉角紅線縮短至5公尺的管制方式，純粹是為
04 了協鼎公司施工出入方便，忽略居民權益，其所選擇之手段
05 顯非對於原告使用道路權利限制最小之手段，有違比例原
06 則，是被告就劃設系爭標線乙區範圍之裁量，亦容有裁量濫
07 用之瑕疵，難謂適法。

08 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
09 錯誤認定事實、判斷所需資訊不足及有違反比例原則、正當
10 行政程序之違法，自有違誤，訴願決定未加糾正，於法亦有
11 未合，原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為有理由，應予准
12 許。

13 六、本件事證已臻明確，兩造其餘主張及攻擊防禦方法，對本件
14 判決結果不生影響，爰無逐一論述之必要，附此敘明。

15 七、結論：原告之訴有理由。

16 中 華 民 國 115 年 7 月 23 日

17 審判長法官 洪慕芳

18 法官 孫萍萍

19 法官 郭銘禮

20 一、上為正本係照原本作成。

21 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
22 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
23 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
24 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
25 繕本）。

26 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，
27 逕以裁定駁回。

28 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
29 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
30 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

31 得不委任律師為訴訟

所需要件

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。	

02 中 華 民 國 115 年 7 月 23 日

03 書記官 楊喻涵