最 高 行 政 法 院 判 決

109年度判字第543號

上　訴　人　交通部公路總局
代　表　人　許鉦漳
訴訟代理人　陳政君
被 上訴 人　台灣宇博數位服務股份有限公司
代　表　人　Francois P. Chadwick
訴訟代理人　郭雨嵐　律師
　　謝祥揚　律師

上列當事人間汽車運輸業管理規則事件，上訴人對於中華民國108年1月31日臺北高等行政法院106年度訴字第1012號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、本件行政訴訟上訴後，上訴人代表人由陳彥伯變更為許鉦漳，茲由新任代表人於民國109年7月6日具狀向本院聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、緣上訴人所屬臺北市區監理所調查發現，被上訴人以網路招募司機，並利用Uber APP應用程式平台指揮調度，於106年1月4日上午11時24分，指派車號000-0000號自用小客車（下稱系爭車輛1）之駕駛人至○○市○○區○○○街載客並收取費用新臺幣（下同）113.47元（下稱行為1）；於同日上午10時43分，指派車號000-0000號自用小客車（下稱系爭車輛2）之駕駛人至○○市○○區○○路0段00號載客並收取費用125.02元（下稱行為2，與行為1下合稱系爭2次行為），認被上訴人有未經核准經營汽車運輸業之行為，違反公路法第77條第2項、汽車運輸業管理規則第138條規定，乃分別以106年2月24日第00-00000000號違反汽車運輸業管理事件處分書（針對行為1），及同日第00-00000000號違反汽車運輸業管理事件處分書（針對行為2，與前者下合稱原處分），

各裁處被上訴人15萬元罰鍰，並勒令停止未經公路法申請核准之汽車運輸業。被上訴人不服，循序提起行政訴訟，並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。經原審判決撤銷訴願決定及原處分。上訴人不服，乃提起本件上訴。

三、被上訴人起訴之主張及上訴人於原審之答辯，均引用原判決所載。

四、原判決撤銷訴願決定及原處分，其理由略以：㈠原處分違反事實欄中既經記載：「未經申請核准利用網路平台經營汽車運輸業攬載乘客收取報酬」，接續方分別載明攬載之起迄點暨收費數額，所具體指明之被上訴人「攬載乘客」行為，顯非僅出租車輛供人使用之情形，客觀文義上即可見係依據公路法第34條第1項第4款所定義之「載客」行為加以描述，所指被上訴人未經申請核准者應係針對計程車客運業而言。又駕車載客而收取報酬之行為，係透過Uber APP應用程式平台媒合需要使用車輛之乘客後，調派系爭車輛1、系爭車輛2之駕駛人駕駛各該車輛將乘客運送至指定目的地，乘客並透過Uber APP以信用卡支付按里程計價所顯示之報酬，再按一定比例將報酬分歸駕駛人與系統業者，相關「行車路線」及收據等資訊，乘客則可自行由手機截錄、列印，各該運輸行為及車資在經由Uber APP應用程式平台達成合意時，運送契約即已成立，被上訴人明知未經申請核准，卻透過Uber APP應用程式之運作處理車輛調派、報酬計收等事務，與所招募之系爭車輛1、系爭車輛2駕駛人共同合作從事以小客車經營客運而受報酬之事業，洵堪認定。再細觀APP顯示之搭乘路線圖等畫面，均須清楚標示載客車輛之車號暨駕駛人代號、相片，亦難認有何只可租用車輛而毋庸提供駕駛服務之選項，則無論就被上訴人招募司機設有須自備車輛之條件，或提供乘客使用Uber APP應用程式叫車所得選擇之服務內容觀之，被上訴人所提供載客服務必然由司機自備特定車輛駕駛，並無僅出租車輛、駕駛人另議之型態，實乏事證堪認被上訴人併有從事小客車租賃業之營業。被上訴人確有以自己名義對

外招募必須備有車輛之司機外，並令司機下載Uber APP應用程式，再依程式設定內容為註冊登入等操作，以此對所招募之司機與車輛進行審核，及協助處理相關問題而為營業上管理，招募對象更未見指定須為有職業駕駛執照及執業地計程車駕駛人執業登記證之計程車駕駛人，將上開經營形態所提供載客服務，與傳統計程車客運業相較，均為以小客車出租並有駕駛人開車載客之方式提供客運服務；報酬收取方式復係按行駛里程長短計價收取報酬。縱攬客及調派司機所使用Uber APP應用程式平台，為傳統計程車客運業者所未曾使用者，然與傳統計程車客運業者之「駕車行駛於道路上尋覓乘客或乘客以電話聯絡叫車中心再據以調派駕駛」而提供之載客服務，本質上仍無差異，以原處分所指行為1、行為2之情節觀之，更與小客車租賃業之經營模式絲毫無涉。被上訴人既未曾經申請核准經營汽車運輸業（計程車客運業），卻仍為上開營業行為，綜合原處分記載內容及被上訴人違規行為情節，原處分據以裁處之被上訴人違反公路法第77條第2項之行為，應係針對未依同法第37條第1項第3款規定申請核准而經營計程車客運業而言，堪以認定。㈡公路法第37條第1項第3款針對計程車客運業之申請核准籌備事宜，既明文以負有申請核准義務者之主事務所所在位於直轄市或直轄市以外區域作為區別標準，將位於直轄市者之申請核准權限歸屬直轄市公路主管機關，直轄市以外者則屬中央主管機關之權限，同法第78條第1項復針對該法之罰鍰，明定由該管公路主管機關處罰，此所謂「該管公路主管機關」，在同法第37條第1項第3款已針對計程車客運業之監管權限特予明文之情況下，涉及違規經營計程車客運業之裁罰，自應適用同法第37條第1項第3款規定而以直轄市主管機關為同法第78條第1項規定所指裁罰之該管公路主管機關。準此，被上訴人經營計程車客運業，卻未先申請核准，違反公路法第37條第1項第3款所定之行政法上義務，又因被上訴人主事務所所在位於臺北市大安區，就其有無經申請核准乙事，本屬臺北市〇

路主管機關之調查審究範圍，查認其違章與否而為裁罰時，依同法第78條第1項規定由同一之臺北市公路主管機關辦理，可收事權統一之效，亦可見該行政管轄權規制之合理性；是本件得依公路法第77條第2項規定對被上訴人為裁罰者，應為臺北市公路主管機關，並非上訴人，上訴人竟以原處分裁處罰鍰並勒令被上訴人停業，確有欠缺管轄權限之違法。基於管轄法定原則，公路法第37條第1項第3款、第78條第1項針對涉及計程車客運業違規之裁罰，既已明定違規者之主事務所所在位於直轄市者，由直轄市公路主管機關為有管轄權之行政機關，此時屬中央主管機關之交通部並無管轄權限，法律規定甚明，則汽車運輸業管理規則第139條之1第1項所指交通部尚得委任或委辦之範圍，自應限縮解釋而不包括母法已明文排除、故其並無管轄權之事項。否則，基於訂定汽車運輸業管理規則之授權依據即公路法第79條第5項規定所授權者，亦未包含管轄權變動之授權，在母法已就有管轄權行政機關予以明文之情況下，縱如上訴人所辯汽車運輸業管理規則第139條之1第1項尚有交通部得就計程車客運業之違章裁罰另委任或委辦之規定意旨，亦因違反母法有明文之管轄法定原則，及違反行政程序法第150條第2項規定，亦得拒絕適用之，則關於交通部另有無針對計程車客運業之違章裁罰委任上訴人或委辦其他機關等，自亦無再為查究之必要。至於上訴人另舉行政院106年7月24日院臺交字第1060182260號函，姑不論時間在原處分作成後，觀其內容，復未述及作成之法律依據，致難憑認行政院有何得將直轄市內經營計程車客運業之裁罰逕授權上訴人辦理之依據，況公路法第37條第1項第3款、第78條第1項就此之管轄權規定甚明，委無疑義，自亦無適用行政程序法第14條第1項規定而以該函為憑之問題。又交通部公路總局組織法第2條第4款、第6款規定，未見具體規範計程車客運業違章裁罰之權限事務，遑論前述屬作用法之公路法第37條第1項第3款、第78條第1項業有明文，上訴人謂依此規定有作成本件原處分之權限，亦屬

無由，均予敘明。另公路法第37條第1項第3款規定係按照業者之主事務所所在位於直轄市、直轄市以外之不同，據以劃分有管轄權之行政機關為何，並非以事務之種類為劃分標準，直轄市政府與交通部既同列為公路法第3條公路主管機關之一，就計程車客運業違規裁罰之權限歸屬，再視直轄市之轄區內、外而定，固可認該權限規定涉及土地管轄性質，然而，依公路法第77條第2項規定所為之裁罰，核屬裁量處分，有管轄權之主管機關對於原處分所涉違章行為，尚須就個案情節行使自身裁量權限予以作成裁處，並非必然為與原處分相同之處分，遑論被上訴人主張原處分所指被上訴人之違章行為，與其餘反覆實施之營業行為屬一行為，而該同一行為業經裁罰，尚有涉及是否違反一行為不二罰原則之疑慮等情，亦非無據，是原處分並不符行政程序法第115條所規定無須撤銷之情形，自仍應撤銷等語。

五、上訴意旨略謂：㈠以自用小客車利用Uber APP平台違法經營汽車運輸業，核其違規行為涵攝於公路法及其子法之結果，構成未經核准經營「計程車客運業」及「代僱駕駛之小客車租賃業」。按公路法第2條第14款規定可知，僅須符合「經營客、貨運輸」而「受報酬」即屬汽車運輸業，同法第77條第2項之構成要件僅區分汽車或電車運輸業者，並未就其所經營者屬同法第34條九大類汽車運輸業中之「何類」汽車運輸業再予分類裁處。故只要係「未經申請核准」、「經營客、貨運輸」「受有報酬」（汽車運輸業）即構成公路法第77條第2項之要件。倘以公路法第37條定管轄，先決問題乃需「定性」未經申准者之類別（九大運輸業），方得決定依何款定管轄權，當該非法業者營運模式具跨業性時，易生管轄爭議。若以本件「違規車輛為自用車」之事實視之，自用車之主管機關亦可取得管轄權限並予以管轄，判斷上較為簡便，且不致落入業類定性之紛擾。㈡被上訴人自始至終未依公路法第37條第1項第3款規定，辦理計程車客運業之申請核准登記、設立計程車客運業之主事務所，自無從得涵攝該款規

定以定其管轄權。否則，業者自始未依法申請核准，何以又能於受裁罰時，主張應依該「申請核准」規定定其管轄權？本屬應遵守該誡命規範之業者，自始漠視該誡命規範，嗣後卻反而主張得以適用該規範，並要求主管機關應遵守該規範內容以定其管轄，邏輯上似有未當。縱本件之管轄權依據為公路法第37條，然從文義解釋觀之，該條各款並未明確指出「未經申請核准者」之土地管轄規定；且公路法第37條規定自73年1月23日修正施行至今，依其立法沿革與立法議事紀錄，修正之目的均係確立受理申請核准籌備經營汽車運輸業之公路主管機關或配合政府功能業務與組織調整而調整公路主管機關，均未針對「未經申請經營汽車運輸業者」裁罰之權責劃分有所立論，尚難認立法者有意於本條規定「未經申請經營汽車運輸業者」裁罰之權責，原審逕認本條規定及於「未經申請核准者」之土地管轄，恐有過度擴張適用之嫌。且擴張適用之結果反因定性之擾而徒生管轄爭議，亦不符合運輸業之特性並有悖於公路法第37條之立法目的與體系解釋。㈢按公路法第77條第2項規定可知，對未申登者之裁處，除罰鍰外，尚可能包含吊扣或吊銷其車牌及駕照之處分。準此，由車籍、駕籍之主管機關為吊扣、吊銷之處分，自屬具適當性、必要性與合目的性。再按道路交通安全規則第8條、第25條、第50條第1項、第54條第1項及第76條第1項規定，自用車係由公路監理機關為車駕籍之主管機關。因此過去有關「自用車違規營業」之裁處，一直係由公路監理機關為之，自有其作用法之依據，且具車駕籍管轄實務運作上之適當性、必要性與合目的性。又公路法第37條第1項第3款之立法，採「主事務所」定其土地管轄，除源於計程車客運業具有營業區域劃分之特性外，主要係著眼於受理申登之管轄機關，可透過業者申登時所提供之車籍駕籍資料，進一步管制其違規行為。而主張管轄權「由汽車運輸業之主管機關取得」者，無非是透過對公路法第37條之擴張解釋，認為公路法第37條之文義雖僅規範「申請核准」之主管機關，然該主管

機關當然對於轄管「區域」之「未經申准」者，亦應取締處罰。然以汽車運輸業之產業特性而言，「主事務所」常非違規事實所在地，目前所查緝到的違規事實皆是在路上攔查所得。倘以主事務所設於臺北市，而認定僅有臺北市政府方具管轄權，則期待臺北市政府（公共運輸處）去取締該業者於○○市、○○市之違規事實，亦不符土地管轄劃分之適當性與合目的性。且以「主事務所」定土地管轄之意義，係針對「合法申登」之業者，臺北市政府得依其申登設立時所提供之車駕籍資料予以管制，倘擴張解釋及於未申登者，恐無法達立法者以此分配土地管轄之目的。足徵，將公路法第37條擴張解釋及於未申登者，反而有悖於「管轄法定原則」乃源於對人民行政救濟權能之保障目的。縱認公路法第37條第1項各款規定及於「未經申請核准者」之裁罰，被上訴人未經申請核准之經營型態具跨業性質，構成未經核准經營「計程車客運業」及「代僱駕駛之小客車租賃業」，上訴人對於未經核准經營小客車租賃業者，業經交通部依汽車運輸業管理規則第139條之1規定以102年7月22日交路字第10250097788號函將公路法第37條第1項第1款所定事項委任予上訴人，故上訴人對於未經核准經營小客車租賃業者，亦具有裁罰之管轄權限。基於被上訴人之經營型態具跨業（類）及跨區性質，原判決依據公路法第37條第1項第3款定本件之管轄權，恐有判決適用法規不當之違法。㈣原判決認定公路法第79條第5項規定並未涉及有關管轄權變動之授權，故汽車運輸業管理規則第139條之1第1項規定就計程車客運業之處罰管轄權限授權，自應限縮解釋而不包括母法已明文排除，故其並無管轄權之事項，與大法官解釋、鈞院歷來判決意旨（鈞院106年度判字第293號及105年度判字第584號判決參照）及學說見解相悖，顯有判決適用法規不當之違法。原判決針對上訴人於原審主張被上訴人之違法行為同時涉及代僱駕駛之小客車租賃業，僅泛稱並不足採，而未敘明不足採之理由，顯有判決不備理由之違法。原判決業已認定被上訴人「並未向主

管機關申請核准經營汽車運輸業」，則依最高法院18年上字第1720號判例意旨，被上訴人對於汽車運輸業顯無「合法總事務所」可言，既無「合法總事務所」，自亦無從藉由「主事務所」進而認定管轄權之歸屬，故原判決以「主事務所」作為上訴人對於被上訴人之違法行為是否具有管轄權之依據，顯然牴觸最高法院18年上字第1720號判例，而有判決適用法規不當之違法等語，為此請求廢棄原判決，並駁回被上訴人於原審之訴。

六、經核原判決並無違誤，茲援引如附表所示本件相關法規，補充論述如下：

㈠按行政法院組織法第15條之3規定：「最高行政法院各庭審理事件，經評議後認採為裁判基礎之法律見解具有原則重要性，得以裁定敘明理由，提案予大法庭裁判。」本院第四庭前以106年1月4日修正前公路法第77條第2項規定：「未依本法申請核准，而經營汽車或電車運輸業者，處新臺幣5萬元以上15萬元以下罰鍰，並勒令其停業，其非法營業之車輛牌照並得吊扣2個月至6個月，或吊銷之。」（106年1月4日修正為「未依本法申請核准，而經營汽車或電車運輸業者，得依其違反情節輕重，處新臺幣10萬元以上2,500萬元以下罰鍰，並勒令其歇業，其非法營業之車輛牌照及汽車駕駛人駕駛執照，並得吊扣4個月至1年，或吊銷之，非滿2年不得再請領或考領。」並無新增裁處機關之規定）；第78條第1項規定：「本法所定之罰鍰，由該管公路主管機關處罰之。……」。惟公路法第3條所指公路主管機關分別為「在中央為交通部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。」則第78條第1項規定所指對於未經核准經營汽車運輸業之違反公路法上開申請義務者，具有裁處權限者，究何所指？因本院受理同類事實所致裁處處分之撤銷訴訟之案件已逾百件，為免各庭見解歧異，有預為統一見解之必要，經提案予本院大法庭於109年9月18日作成109年度大字第2號裁定，主文為「就公司主事務所在直轄市，未經依民國106年1月4日

修正前公路法第37條第1項第3款規定申請核准，而擅自經營計程車客運業者，交通部公路總局無依同法第77條第2項規定對該公司予以裁處罰鍰並勒令停業之權限。」亦即就公司主事務所在直轄市○○○○○路法第37條第1項第3款規定申請核准，而擅自經營計程車客運業者，上訴人無依行為時同法第77條第2項規定予以裁處罰鍰並勒令停業之權限，合先敘明。

㈡本件上訴人執前揭上訴意旨主張其對於本件違章事實具有裁處權云云。惟查：

1.公路法第2條第14款雖定義「汽車或電車運輸業：指以汽車或電車經營客、貨運輸而受報酬之事業。」惟於第34條第1項復對於營運汽車之形式有進一步之分類，其中第4款對計程車客運業之定義為在核定區域內，以小客車出租載客為營業者；第5款對小客車租賃業之定義為，以小客車或小客貨兩用車租與他人自行使用為營業者。本件事實為被上訴人以網路招募司機，並利用Uber APP應用程式平台指揮調度，以指派司機載客到目的地收取報酬為營業內容，有首揭之行為1、2，此為原審所確認之事實，即已該當前揭第4款之以小客車出租載客之要件，而與第5款所規定「以車租與他人自行使用」之情形不同。原審由本件叫車、載運、收費事實之方式、過程，詳述其認定此屬計程客運業之得心證理由，據以認定被上訴人所經營者，為計程車客運業，核其認事用法並無違誤。

2.本件裁處所由之事實，與前揭大法庭裁定所由之事實相同，均係同一被上訴人未經申請核准，而擅自經營計程車客運業之違章行為，僅查獲之載客時點、收費不同而已。前揭大法庭裁定業已闡述如下諸點，略以：

⑴公路法為健全公路營運制度，就人民經營汽車運輸業予以管制，採行「類型強制+申請核准」之事前許可制，即將汽車運輸業分為9類予以管制，均需申請公路主管機關審核符合公路法相關法令規定，核准發給汽車運輸

業營業執照及公路汽車客運業之營運路線許可證後，方得開始營業或通車營運。其中經營「公路汽車客運業」「遊覽車客運業」「小客車租賃業」「小貨車租賃業」「汽車貨運業」「汽車路線貨運業」「汽車貨櫃貨運業」，因營運範圍可及全國，故係統一向中央公路主管機關申請，俾利其通盤考量而為一致性之監督管理。另就營業區域相對侷限之「市區汽車客運業」乃依其經營區域所屬於直轄市或縣（市），分別向該地方公路主管機關【即直轄市政府、縣(市)政府】申請；「計程車客運業」（依汽車運輸業管理規則第91條第1項第3款規定附表七，核定主事務所所在地至其鄰近之縣〈市〉為營業區域），則以其主事務所位在直轄市或以外者，分別向直轄市公路主管機關即直轄市政府申請、中央公路主管機關即交通部申請（公路法第1條、第34條第1項、第37條第1項、第39條第2項規定及102年7月3日修正第37條第1項立法理由參照）。

⑵公路法第77條第2項乃就違反公路法第37條第1項、第39條第2項申請核准義務者之非難處罰，期使行為人及社會上一般人民產生警戒，而達遏止非法營業之立法目的。嗣該規定於106年1月4日修正為提高裁處罰鍰額度及吊扣、吊銷處分之重度效果，依其修法理由：「一、未依本法申請核准而經營汽車運輸業及計程車客運服務業者，係被評價為法律上一行為，而依『一行為，不二罰』原則，公路主管機關僅得以前次裁罰處分書到達後之持續違規行為做為下次裁罰之違規事實。是故，為避免『行為人事實上已因多次非法營業行為獲取高額不法利益，惟公路主管機關卻僅可裁處一次至多15萬元罰鍰』之顯不合理情形，爰參照公平交易法等規定，對於未依本法申請核准而經營汽車運輸業及計程車客運服務業者提高裁處罰鍰之額度，俾利公路主管機關得依行為人之違法情節及因違法獲致之利益而裁處合適罰鍰，以達成

本法規範之目的。」可知非法經營汽車運輸業者之多次行為，不論在修法前後，在法律上均有被評價成一行為之問題，是將反覆繼續經營汽車運輸業者多次之非法營業行為，由單一機關整合考量，綜觀違章情節全貌為適切之裁罰，避免多頭馬車造成之事實認定紊亂及違法重複處罰，乃最能貫徹上述公路法立法目的，有利管理效能之發揮。而同法第37條第1項已就申請「核准籌備」為管轄權之分配，而自籌備起接受公部門一系列的管理措施。依公路法第37條第1項規定，各該公路主管機關對於應由其管轄之汽車運輸業類型，既有審核其申請合法與否的權限，則對其在申請獲准前，違章從事汽車運輸業之行為，自亦應有管轄權，以盡其管制權責。因此從體系解釋的觀點而言，公路法第37條第1項所為的管轄權劃分，應非侷限在汽車運輸業之經營管理中的核准籌備事務，在法律另無其他規定的情形下，同時遍及該條以下的各項管理措施（包含同法第五章所規定的「獎勵與處罰」）。此參交通部依公路法第78條之1第2項規定，於106年2月3日發布之「檢舉未申請核准經營汽車運輸業及計程車客運服務業案件獎勵辦法」第3條規定：「（第1項）檢舉案件依經營業別受理檢舉機關如下：一、未申請核准經營公路汽車客運業、遊覽車客運業、小客車租賃業、小貨車租賃業、汽車貨運業、汽車路線貨運業及汽車貨櫃貨運業案件：交通部公路總局轄管監理所（站）。二、未申請核准經營市區汽車客運業案件：在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。三、未申請核准經營計程車客運業及計程車客運服務業案件：在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為交通部公路總局轄管監理所（站）。（第2項）受理檢舉機關對檢舉案件無管轄權者，應於10日內移送有管轄權之機關，並通知檢舉人。」乃係循公路法第37條第1項之規定脈絡，決定其受理檢舉及裁罰之管轄機關自明。

⑶因此，公路法第77條第2項之裁罰事務管轄機關，在公路法別無其他明文規定之情形下，原則上既係依公路法第37條第1項規定決定。是對於未經核准，擅自經營計程車客運業者，依公路法第77條第2項規定裁處罰鍰並勒令停業，其裁罰事務主管機關係依公路法第37條第1項第3款而定，即主事務所在直轄市者，由該直轄市○路主管機關（即直轄市政府）管轄；在直轄市以外之區域者，歸中央主管機關（即交通部）管轄。

⑷國家之行政事務複雜多元，本於促進行政任務執行之專業性與效率、效能等考量，乃於行政權領域採取分工方式，將特定之行政任務劃定由某一行政主體或行政機關執行，使該行政主體或機關享有管轄權，依法擔負執行特定行政任務之職責。又行政機關之管轄權，有事務管轄、土地管轄之分。事務管轄，通常係依各機關之組織法或專業性之實體法規定之；土地管轄則指於事務管轄所及之地域範圍內，依地域之界限劃分行政機關之權限，亦即行政機關可以行使事務管轄之地域範圍。行政罰法第29條第1項雖規定：「違反行政法上義務之行為，由行為地、結果地、行為人之住所、居所或營業所、事務所或公務所所在地之主管機關管轄。」係以「行為地」「結果地」「行為人之住所、居所」「行為人之營業所、事務所」或「行為人之公務所所在地」為連繫因素，就行政罰之土地管轄所設規定；惟於授權之行為（作用）法已就裁罰權之土地管轄的連繫因素另有指定時，則屬行政罰法第29條第1項之特別規定，依行政罰法第1條但書，應優先適用該特別規定。公路法第78條第1項前段規定：「本法所定之罰鍰，由該管公路主管機關處罰之。」再由公路法第37條第1項第3款劃分之計程車客運業管制機關即受理其申請核准籌備之機關，各對違反該申請義務者，有行使勒令停業之裁罰權，即屬上述行政罰法以「土地管轄機關」就行政罰權限分配之特別規

定，應予優先適用。

⑸非法經營計程車客運業，除跨域流動外，且具移動迅速、反覆密接實施之本質，在同一日或二日內，其違章行為地即可遍及全國，此被法律上評價為單一之違法行為裁罰，首重效率及整體性觀察、考量。故解釋公路法對未經核准，經營計程車客運業者之上述裁罰事務，統一歸由業者「主事務所」所在之主管機關管轄，其他機關於查獲或受理檢舉上述違規後，即將相關資料移送「主事務所」所在之管轄機關處理，不僅不會有取締不力之疑慮，且避免複數行為地主管機關逕就片斷行為裁罰，衍生之重複處罰亂象，亦可節省處理管轄競合之程序成本。

⑹至公路法第37條第1項第3款所稱之主事務所，其所在乃非法經營計程車客運業者之主要營業中心地。在該非法經營計程車客運業者係公司法人或已為商業登記之營利事業，倘無客觀事證足認其登記之主事務所非其營業中心地之情形，原則上係依其登記；在無登記資料可資查考之情形，則應就其非法經營計程車客運業之模式、分工態樣等，以該非法經營計程車客運業者之業務中樞定之，核屬於具體個案就其主要營業中心地之事實認定問題。

⑺另公路法第79條第5項授權訂定之汽車運輸業管理規則第139條之1第1項固規定：「……計程車客運業……之申請核准籌備、立案、營運管理及處罰，由交通部委任交通部公路總局或得委辦直轄市政府辦理。」然此係102年7月22日修正而來，在此之前，該條項就此項事務之委任（委辦），僅有直轄市以外計程車客運業的申請核准籌備、立案、營運管理及處罰，並未包含直轄市的計程車客運業。而在公路法第37條第1項第3款已針對計程車客運業的經營管制，已明定直轄市政府與中央公路主管機關的權限分配，關於直轄市轄內計程車客運業的

申請核准籌備、立案、營運管理及處罰權限，均歸屬直轄市政府，中央公路主管機關交通部自無權限得將此等事務委任上訴人。

3.以上各點已就本件上訴意旨如何不可採取，有所論究。經核本件事實與前揭大法庭裁定所涉事實所及之法律爭點相同，就此相同事實所應適用之同一法律爭點之大法庭意見，即屬本院之先前裁判，本件自得予以援用。

七、綜上，本件被上訴人未經核准招攬司機駕駛小客車經營計程車客運業，依公路法第77條第2項規定裁處罰鍰並勒令停業，其裁罰事務之主管機關應依同法第37條第1項第3款定之，即以其主事務所在定之。原審據此認定上訴人非裁處機關，因而撤銷原處分及訴願決定，核其認事用法自無違誤。上訴論旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

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　109　年　10　月　29　日

最高行政法院第四庭

審判長法官　鄭　小　康

法官　劉　介　中

法官　帥　嘉　寶

法官　林　玫　君

法官　李　玉　卿

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　華　民　國　109　年　10　月　30　日

書記官　楊　子　鋒