臺北高等行政法院判決

107年度訴字第1701號

108年5月9日辯論終結

原　　告	台灣宇博數位服務股份有限公司
代　表　人	Francois P.Chadwick（董事）
訴訟代理人	郭瑋萍律師
	馮昌國律師
上　一　人	
複代理人	李雅歆律師
被　　告	交通部公路總局
代　表　人	陳彥伯（局長）
訴訟代理人	陳政君
	蔡承珊
	翁嘉雯

上列當事人間汽車運輸業管理規則事件，原告不服交通部中華民國107年11月23日交訴字第1070020684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：被告所屬臺北市區監理所調查發現，原告以網路招募駕駛人加入Uber APP平台，駕駛人「國寶」、「冠舜」乃分別以車牌號碼0000-00、000-0000之自用小客車（下合稱系爭汽車），於民國106年1月6日、同年月8日藉由Uber APP應用程式平台指揮調度車輛營運載客，嗣載客完成並由乘客以信用卡付費後，再由原告依拆分費用比例，將報酬支付

予上開駕駛人，因認原告有未經核准擅自經營汽車運輸業之情事，被告乃以107年6月6日第20-20B10548號、第20-20B10549號等2件違反汽車運輸業管理事件處分書（下合稱原處分），各裁處原告新臺幣2,500萬元罰鍰，並勒令歇業，不得再經營未經核准之汽車運輸業。原告不服，提起訴願，經決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張：

㈠最高行政法院107年度判字第363、364、419、420、443、546、581號等判決及本院105年度訴字第1238號、第1487號及106年度訴字第215號、第252號等判決，均認定被告就伊違法經營汽車運輸業之行為並無事務管轄權限，原處分之作成無效。

1.依公路法第3條、第37條第1項第3款、第56條規定可知：未經申請核准而經營計程車客運業及計程車客運服務業以外之汽車運輸業，比如公路汽車客運業、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，其公路主管機關為交通部，才得由交通部委任被告執行；倘未經申請核准而經營計程車客運業及計程車客運服務業者，則公路主管機關為直轄市政府。原告經營之業務，依上揭最高行政法院判決認定，屬計程車客運業，且細繹汽車運輸業管理規則第139條之1及交通部102年7月22日交路字00000000000號函脈絡，計程車客運業之申請核准、處罰等管理事務，於非直轄市之縣市由交通部委任被告辦理，而直轄市部分則由交通部委辦直轄市政府辦理。伊登記所在地為臺北市○○○路係位於直轄市，依前開法規及實務見解，伊如有被告認定未經核准經營計程車客運業之行為，應僅直轄市政府方有管轄權限，被告欠缺事務權限，其作成之

原處分應屬無效。

2.訴願決定援引行政院106年7月24日院臺交字第1060182260號函（下稱行政院106年7月24日函）認定被告就本事件有管轄權，然依前開最高行政法院判決意旨，該函並未載明其法律依據，是該函文僅為行政院之意見而不生任何法效力，自不足以成為被告就本事件有管轄權之立論依據，原處分應為無效。

3.被告106年11月7日路運綜字第1060118075號函亦記載被告認為依公路法規定，關於伊涉及違反公路法之裁罰應以直轄市政府為主管機關，本件管轄既已有公路法明文規定專屬管轄，被告身為無管轄權機關卻為本案裁罰處分，原處分自屬無效。

㈡前揭最高行政法院判決已肯認公路法第77條第2項規定之未經核准而經營汽車運輸業行為，屬於違反同一行政法義務之接續犯，而應評價為法律上之一行為。伊縱有多次未經核准經營運輸行為，應為法律上之一行為，於主管機關處罰後始切斷違規行為之單一性。被告以伊未經核准而經營汽車運輸業，違反公路法第77條第2項規定為由，於107年6月6日作成原處分，而原處分記載之違章行為時點依序發生於000年0月0日及1月8日，惟被告認定伊自103年12月起涉有違反公路法第77條第2項規定之違章行為，至今已作成數百張罰單，亦於106年2月2日作成11份前處分，而原處分與前處分記載之違章行為，依前開實務見解應屬法律上之同一行為，且發生於被告作成前處分前，依前開實務見解，亦已因該前處分而區隔為同一行為而為裁處，被告自不得再就原處分所載之違章行為另為裁罰，否則明顯違反一事不二罰原則。

㈢公路法第2條第14款規定汽車運輸業之「經營」行為，指從

事運輸行為並受有報酬，而所謂受有報酬即為乘客與當事人間就報酬達成合意。金融監督管理委員會（下稱金管會）106年7月10日金管銀票字第10600146120號函明白表示使用Uber APP平台搭車之乘客係與訴外人荷蘭商Uber B.V.公司（下稱荷商Uber公司）成立運送契約並就車資達成合意，進而乘客以信用卡支付並由荷商Uber公司收受車資，被告106年9月19日路運綜字第1060108436號函亦依金管會上開意見告知其所屬之單位遵循辦理。是乘客以信用卡支付之車資，係由荷商Uber公司收受；與乘客締結運送契約者，為荷商Uber公司，伊僅受荷商Uber公司委託辦理相關事宜之平台，訴願決定卻一再以伊與所招募之司機共同合作，以自備車輛藉由Uber平台載運乘客並收取費用，認定伊與司機共同合作載客營運事業，而未經核准經營汽車運輸業，其認定顯有違法等語。

㈣並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告則以：

㈠「計程車客運業」與「代僱駕駛之小客車租賃業」，在合法經營之前提下，兩者營運態樣與模式有以下差異：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，應在核定之營業區域內營業，車輛外觀尚須符合同規則第91條、道路交通安全規則第39條、第39條之1、第42條等規定，最顯著者即為其黃色外觀與車頂燈（俾利其巡迴攬客），但不排除預約叫車之型態，亦有以資訊平台方式派遣（媒合），計費上須按里程計費，且必須安裝計費表；代僱駕駛之小客車租賃業則無營業區域劃分之限制，依汽車運輸業管理規則第100條第1項第8款規定，不得外駛攬客，自更不得巡迴攬客。車輛外觀同一般自用小客車（僅其車牌編碼方式與自用車不同），且消費者得事先選擇車種與車齡，並得事先使消

費者得知收費金額。綜上可知，利用Uber APP平台違規攬客違法經營汽車運輸業，核其違規行為內涵－就其「使用之車輛」與該APP通用全國「無營業區域之劃分」之特性，較接近「代僱駕駛之小客車租賃業」；就其依里程計費之模式卻又類似「計程車客運業」，但其每日可依離尖峰時段而調整費率，且未加裝計費表，卻又與「計程車客運業」不同。另Uber APP提供使用者可事先依據其需求選擇車種與車齡，復事先提供使用者所需行程之預估收費金額等情，其營業態樣顯與「小客車租賃業」相似。準此，其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」，亦構成未經核准經營「代僱駕駛之小客車租賃業」。

㈡按公路法第37第1項各款體系解釋而言，第1款之公路汽車客運業、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、汽車貨櫃貨運業等業，因通行全國，故向中央主管機關申請。而計程車客運業因應遵守營業區域之限制，故依主事務所所在地定土地管轄。而查未經核准經營汽車運輸業之Uber APP係通用全國，故由中央公路主管機關管轄，方符合公路法第37條之體系解釋之脈絡。又往昔（含行政程序法施行前）一直係由伊作為自用小客車違規營業之裁罰機關，並未影響人民對管轄程序安定性之期待。

㈢依組織法或依公路法之體系解釋，由管理自用車之伊針對未經核准經營汽車運輸業之違規營業裁罰，並及於與該違規行為人與共同行為分擔之原告一併裁罰，仍合乎管轄法定原則，並易弭平未經申准者具跨業與跨域性時之管轄爭議。縱認對「未經申准者」仍應依公路法第37條定其管轄權，查原告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」及未經核准經營「代僱駕駛之小客車租賃業

」，就原告未經核准經營小客車租賃業部分，伊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規定以交通部102年7月22日交路字第10250097788號函（下稱102年7月22日函），將公路法第37條第1項第1款所定事項委任予伊，故伊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。

㈣本案乃原告架設Uber平台招攬社會上僅具有普通駕駛執照之駕駛人，藉此與之合作，而原告與其所招攬之駕駛人關係，並非屬民法第188條僱用人與受僱人之關係，不具有內部從屬性，亦不受原告指揮監督，僅係原告與駕駛人彼此合作、相互利用彼此行為，由消費者先經由Uber APP傳遞需求予原告，再由原告傳遞消費者需求予駕駛人，是原告每次傳遞消費者需求予駕駛人時，均係一次違反公路法第77條第2項之犯意，易言之，原告主觀上為違法經營汽車運輸業之主觀意思，客觀上利用加入Uber平台之社會上潛在多數不特定之駕駛人為運輸業之行為，此多次違反且亦與各種不同駕駛人合作為非法經營汽車運輸業行為，依其客觀上違反行政法上義務之構成要件判斷，並不能認為原告違反行政法上義務之單一意思而評價為一行為。是以，本件原告每次與駕駛合作之行為確屬數行為，自無一行為不二罰之適用等語，資為抗辯。

㈤並聲明：原告之訴駁回。

四、上開事實概要欄所述之事實經過，除下述爭點外，其餘為兩造所不爭執，並有原處分、訴願決定等影本（本院卷第443-449頁）在卷可稽，自堪認為真正。經核兩造陳述，本件爭點厥為：㈠被告就其違規行為有無管轄權？㈡被告以原處分各裁處原告2,500萬元罰鍰，並勒令歇業，不得再經營未經

公路法申請核准之汽車運輸業，有無違誤？

五、本院之判斷：

㈠按公路法第2條第14款規定：「本法用詞，定義如下：……十四、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。」第34條第1項第4款、第5款規定：「公路汽車運輸，分自用與營業兩種。自用汽車，得通行全國道路，營業汽車應依下列規定，分類營運：……四、計程車客運業：在核定區域內，以小客車出租載客為營業者。五、小客車租賃業：以小客車或小客貨兩用車租與他人自行使用為營業者。」第37條第1項第1款、第3款規定：「經營汽車運輸業，應依下列規定，申請核准籌備：一、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，向中央主管機關申請。……三、經營計程車客運業，其主事務所在直轄市者，向直轄市公路主管機關申請，在直轄市以外之區域者，向中央主管機關申請。……」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10萬元以上2,500萬元以下罰鍰，並勒令其停業，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。」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。依本法所處之罰鍰，經限期繳納，屆期仍未繳納者，依法移送強制執行。」第79條第5項規定：「汽車及電車運輸業申請資格條件、立案程序、營運監督、業務範圍、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。」又依公路法第79

條第5項授權訂定之汽車運輸業管理規則第138條規定：「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。」上開規定乃執行母法（公路法）之細節性、技術性事項，在與立法意旨相符且未逾越母法之授權範圍，即得適用。

㈡依原告之行為及原處分之記載，可認被告係就原告未經申請核准，即與系爭汽車之駕駛人故意共同經營計程車客運業而為裁處：

1.依公路法第34條第1項第4款、第5款就計程車客運業、小客車租賃業之定義可知，計程車客運業之營業重在載客之服務，同時提供駕駛人、車輛出租讓乘客搭載而收取報酬，小客車租賃業之營業，則僅出租車輛與他人自行使用，原則上並不提供駕駛人駕車服務之方式。換言之，計程車客運業者重在提供載客服務，小客車租賃業者則重在提供租賃標的即車輛本身，縱汽車運輸業管理規則第100條第1項第2款另有規定：「經營小客車租賃業及小貨車租賃業應遵守下列規定：……二、經營小客車租賃業租車人如須僱用駕駛人者，應由出租人負責代僱持有小型車職業駕駛執照者駕駛……。」亦係小客車租賃業者遇租車人有要求時，方另代僱駕駛人，與計程車客運業係車輛與駕駛人不可切割而「載客」之營業模式，二者仍有不同。準此，本件被告於原處分簡要理由欄中雖僅記載原告有違反汽車運輸業管理規則第138條、公路法第77條第2項規定，但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」等語，且有分別載明攬載之起迄點暨收費數額，所具體指明之原告「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，所指原告未經申請核准者應係針對計程車客運業而言，被告辯稱原處分尚有就原告為代僱駕駛之小客車租賃業之營業為裁罰乙節，難認亦在原處分記載內容所及，自難憑採。

2.本件係由民眾提供資料檢舉系爭汽車之駕駛人，在其透過Uber APP應用程式平台指定路線叫車後，由該平台業者指派調度各該駕駛人前往載客並收取報酬，有檢舉人使用Uber APP之叫車、搭乘路線圖及收據等APP畫面下載資料暨採證照片等件為憑（原處分卷第43-63頁）。又依卷附「Uber台灣官方資訊網」專區，記載：加入Uber之車輛所應具備條件（車長大於4.5公尺、車輛出廠年份必須為西元2006年以後，必須為四門車以上，不可為9人座以上），與司機需要準備之文件【車輛行照、強制險證明、駕照、身分證等】（原處分卷第32、36頁）；平台費用自105年1月18日起為25%（原處分卷第41頁）等關於加入Uber平台司機之資格、工作方式等資訊。綜合上開事證，堪認原告之運作模式係司機以自有車輛透過原告Uber APP平台運作方式，乘客要搭乘時以Uber APP平台叫車，由原告直接指揮調度，車輛前往指定地點載客，載客完成服務後，乘客再以信用卡付費予原告，再由原告拆帳分配金額予所調度之自用車輛，而乘客可自其手機截錄並列印出「行車路線」及收據等文件。由此可知，當司機加入Uber APP平台，即可由Uber APP平台提供之乘客資訊，不定時、不定點、為不特定之第三人提供運送服務，再由Uber結算後，匯款至指定帳戶，收取運費。且依卷附叫車成功後之APP畫面、上車行程開始後之APP畫面E-mail收據之手機畫面等資料可知乘客確有以此「Uber APP」軟體平台提出乘車需求，司機接案搭載乘客完成運送行為後，乘客依所訂之費

率及方式給付車資，顯見原告與所招募司機共同合作，共同以車輛藉由「Uber APP」載運乘客並收取報酬，具有反覆性、繼續性實施運輸行為並受領車費報酬之故意，構成營業行為。再者，將原告上開經營型態所提供之載客服務，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之Uber APP應用程式平台，非傳統計程車客運業者所使用之方式，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，尚無本質上之差異，以原處分所載之違反事實觀之，顯與小客車租賃業之經營模式無涉，此參諸卷附APP顯示之搭乘路線圖等畫面，均有清楚標示載客車輛之車號暨駕駛人代號、相片，難認有何只可租用車輛而毋庸提供駕駛服務之選項可明。無論就原告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，原告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，實乏事證可認原告併有從事代僱駕駛之小客車租賃業之營業。被告固辯稱原告尚有未經申請核准經營代僱駕駛之小客車租賃業云云，惟查，代僱駕駛之小客車租賃業，汽車運輸業管理規則第101條第1項已明文規定汽車出租單所應記載之事項即「代僱之駕駛人及承租人之姓名、地址、駕駛執照及身份證件號碼，租車起訖日期、時間，租車費用，車輛之附屬設備及起租時碼表里程、燃油供應狀況……」等，而依卷附原告於檢舉人手機APP所發送之駕駛代號、車號等資訊顯與汽車運輸業管理規則第101條第1項所規定之汽車出租單應記載事項不符，自難認原告所發送之駕駛

代號、車號等資訊為汽車出租單，是被告上開抗辯，委無可採。

3.原告既未曾經申請核准經營汽車運輸業（計程車客運業），卻逕為上開營業行為，綜合原處分記載內容及本件原告違規行為情節，原處分據以裁處原告違反公路法第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，足堪認定。

㈢原告未經申請核准經營者，係計程車客運業（公路法第34條第1項第4款），被告就其違規行為並無管轄權：

1.按行政程序法第11條第1項、第5項規定：「行政機關之管轄權，依其組織法規或其他行政法規定之。」「管轄權非依法規不得設定或變更。」第15條規定：「（第1項）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。（第2項）行政機關因業務上之需要，得依法規將其權限之一部分，委託不相隸屬之行政機關執行之。（第3項）前2項情形，應將委任或委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。」依上規定可知，行政機關之權限均係以法規為依據（管轄權法定原則），不得任意設定或變更，尤其不允許當事人協議變動機關之管轄權，此即所謂管轄權法定原則及管轄恆定原則。惟「管轄恆定原則」亦有例外，即得不依增修法規之程序與方式而依其他法定程序與方式變更管轄權。行政程序法第15條所規定之「委任」或「委託」即屬之。亦即行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關或委託不相隸屬之行政機關執行之，其所謂「法規」，包括憲法、法律、法規命令、自治條例、依法律或自治條例授權訂定之自治規則、依法律或法規命令授權訂定之委辦規則等有關委任事項之「行政作用法規」。如無法規依據，不

得擅自委任或委託，以確保「管轄權恆定原則」。易言之，組織法一般係規範行政機關內部運作，以適用於機關內部為多，而作用法則以對外施行為主，其所規定者厥為具有實踐性質之「職權」，大都具有干預性質，是權利或權力之性質，需有法令具體授權基礎，因此，行政機關僅得依作用法，不得依組織法內有關權限之規定，訂定涉及人民權利義務之法規命令（參司法院釋字第535號解釋、第570號解釋及第654號解釋意旨）。從而，若行政機關欲將部分權限委任所屬下級機關或委託不相隸屬之行政機關執行，仍須有個別作用法之具體法規依據，並由各主管機關依據行政程序法第15條規定辦理委任或委託。若未踐行上開程序，即不發生授與權限之效力。至於行政程序法第111條第6款規定：「未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或欠缺事務權限者」，其所謂「欠缺事務權限」，基於行政機關體制之複雜性、管轄權錯誤識別之困難性，及其立法意旨，為確保行政機能有效運作，維護法之安定性並保障人民之信賴，當係指行政處分之瑕疵已達同條第7款所規定重大而明顯之程度，諸如違反權力分立或職權分配之情形而言。除此之外，其他違反土地管轄或事務管轄，尚屬得撤銷而非無效（最高行政法院103年度判字第605號判決參照）。

2.依公路法第37條第1項及第3條規定可知，交通部、直轄市政府、縣市○○○○○路主管機關，惟所轄事○○○區○○○路法對於主事務所位於直轄市而經營計程車客運業者，其主管機關應為直轄市政府。從而因違反公路法第77條第2項規定而針對「主事務所在直轄市之計程車客運業」所進行之裁罰案件，依同法第78條規定，亦應係由直轄市公路主管機關作成處分。

3.經查，本件被告係以原告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，而認原告違反汽車運輸業管理規則第138條規定，依公路法第77條第2項規定而為裁處罰鍰並勒令歇業，不得再經營未經公路法申請核准之汽車運輸業，有原處分在卷為憑（本院卷第433-435頁）。依原處分所認定，原告係以小客車出租載客之方式提供客運服務，並按行駛里程長短計價收取報酬，其所受裁罰，乃係因其未經申請核准而經營以小客車出租載客為營業，核屬公路法第34條第1項第4款之計程車客運業，此與以小客車租與他人自行使用為營業之小客車租賃業（即公路法第34條第1項第5款）不同，已如前述。又原告公司位於臺北市○○區○○○路○○○號0樓，有經濟部商工登記公示資料查詢服務附卷足憑（本院卷第61頁），原告未向臺北市公路主管機關申請核准，即經營計程車客運業，顯然違反公路法第37條第1項第3款、第77條第2項規定，依同法第78條規定，本應由臺北市公路主管機關作成處分始為合法，被告對於直轄市轄內計程車客運業並無管轄權限，被告逕依公路法第77條第2項規定作成原處分，即有違誤。原處分違背前揭管轄之規定，自屬違法之行政處分，因其瑕疵尚未達重大明顯之程度，依前開說明，原處分尚屬得撤銷而非無效，從而原告以被告所為原處分欠缺管轄權限，主張應予撤銷，即屬有據。

4.被告雖抗辯依組織法或依公路法之體系解釋，由管理自用車之伊針對未經核准經營汽車運輸業之違規營業裁罰，並及於與該違規行為人與共同行為分擔之原告一併裁罰，仍合乎管轄法定原則。縱認對「未經申准者」仍應依公路法第37條定其管轄權，原告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」及未經核准經營「代僱駕駛

之小客車租賃業」，就原告未經核准經營小客車租賃業部分，被告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規定以交通部102年7月22日函，將公路法第37條第1項第1款所定事項委任予被告，故被告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云云。惟按被告組織法第2條第4款、第6款僅規定：「交通部公路總局（以下簡稱本局）掌理下列事項：……四、公路監理業務之規劃、執行及督導管理。……六、公路運輸管理之規劃、執行及督導。」未見具體規範計程車客運業違章裁罰或其他不利處分之權限。又組織法規定之法定職掌，仍不能逸脫作用法之具體行為規範，屬作用法性質之公路法第37條第1項第3款規定，業已明確劃分中央公路主管機關與直轄市政府之權責，自不允以較為概括而無實體內容之被告組織法第2條第4款及第6款規定，作為被告作成原處分之權限依據。再者，汽車運輸業管理規則係依公路法第79條規定所訂定，然依公路法第79條第5項規定：「汽車及電車運輸業申請資格條件、立案程序、營運監督、業務範圍、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。」足見該條項僅授權交通部訂定有關汽車運輸業申請資格條件、立案程序、營運監督、業務範圍、營運路線許可年限及營運應遵行事項與對汽車運輸業之限制、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，並未涉及有關管轄權變動之授權。公路法第79條第5項之授權條款是所謂「作用」上之授權，在母法本身有關管轄權限之規定並無不明確之情況下，亦無授權由交通

部將母法中已經確定之管轄權限再透過子法移轉給其他機關。是依行政程序法第150條第2項規定「法規命令之內容應明列其法律授權之依據，並不得逾越法律授權之範圍與立法精神」，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，顯然逾越法律授權之範圍與立法精神。又依前揭說明，公路法既已規定主事務所位於直轄市經營計程車客運業應由直轄市政府管轄，交通部自無可能將屬於直轄市政府之管轄權限，擅移予被告。被告尚無從依汽車運輸業管理規則第139條之1第1項之規定，取得直轄市政府計程車客運業之管轄權限。另交通部102年7月12日函：「主旨：公告委任交通部公路總局辦理汽車運輸業相關業務，並自102年7月24日起生效。依據：一、汽車運輸業管理規則第139條之1。二、行政程序法第15條第1項。公告事項：一、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、臺灣省及福建省金門縣、連江縣轄內計程車客運業之申請核准籌備、立案、營運管理及處罰，委任交通部公路總局辦理。二、另公路汽車客運業之營運管理及處罰，亦委任交通部公路總局辦理。」公告委任交通部公路總局即被告辦理遊覽車客運業、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、臺灣省及福建省金門縣、連江縣轄內計程車客運業之申請核准籌備、立案、營運管理及處罰，以及公路汽車客運業之營運管理及處罰等相關業務，並自102年7月24日起生效。而上開公告所委任之事項，並未將「直轄市轄內計程車客運業」之相關業務納入，足見交通部確未有將「直轄市轄內計程車客運業」之相關業務權限委任被告辦理，則被告就本件所為裁處罰鍰及勒令歇業之處分，即欠缺管轄

權限。

㈣行政機關之管轄權，基本上可分為事物管轄、土地管轄與層級管轄。事物管轄乃指依行政事務之種類為標準所定之權限劃分，係指行政機關執行特定行政任務之權利及義務。土地管轄則指於事物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物管轄之地域範圍。依前引公路法第3條規定可知，交通部、直轄市政府、縣市○○○○○路主管機關，惟所轄事○○○區○○○○路法第37條第1項第3款規定：「經營計程車客運業，其主事務所在直轄市者，向直轄市公路主管機關申請，在直轄市以外之區域者，向中央主管機關申請。」已就計程車客運業之申請核准籌備，依業者之主事務所所在地之不同，而劃分行政機關管轄之範圍，固屬土地管轄。本件被告所為原處分業已違反公路法第37條第1項第3款之管轄規定，乃屬有瑕疵之行政處分，應可認定。然依公路法第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。遑論原告主張原處分所指原告之違章行為，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，則有管轄權之機關就本件原告違章行為，更非必然為相同處分，是依行政程序法第115條規定反面解釋觀之，原處分應予撤銷。

六、綜上所述，原處分所指原告之違章行為，固有所憑，惟被告就「直轄市轄內計程車客運業」欠缺管轄權限，不具有作成原處分之管轄權限，從而，被告所為之原處分，自有違誤，訴願決定予以維持，亦屬有誤，原告訴請撤銷訴願決定及原

處分，即有理由，應予准許。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘之攻擊及防禦方法，經本院審酌後，核與本件判決結果不生影響，故不逐一論究說明，附敘明之。

據上論結，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　5　　月　　30　　日

臺北高等行政法院第一庭

審判長法　官　曹瑞卿

法　官　林淑婷

法　官　魏式瑜

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，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、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241條之1第1項前段）

四、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1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠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。
㈡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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　108　　年　　5　　月　　30　　日

書記官　劉道文