臺北高等行政法院判決

108年度簡上字第65號

上　訴　人　交通部公路總局
代　表　人　陳彥伯（局長）
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（董事長）
訴訟代理人　郭雨嵐　律師
　　謝祥揚　律師
　　王明莊　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2月27日臺灣臺北地方法院107年度簡更一字第11號行政訴訟判決，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。

事實及理由

一、事實概要：訴外人潘冠良於民國105年5月31日下午2時44分，駕駛訴外人黃淑婷所有之車牌號碼000-0000號自小客車（下稱系爭車輛），利用Uber App網路平臺搭載乘客自捷運忠孝復興站至松山機場，以信用卡收費收取報酬新臺幣（下同）149.2元（下稱系爭行為）。嗣上訴人於105年7月1日以被上訴人於上開時、地，以系爭車輛「未經申請核准利用網路平臺經營汽車運輸業攬載乘客收取報酬，由臺北市捷運忠孝復興站至臺北市松山機場，收取費用149.2元」，違反汽車運輸業管理規則（下稱系爭管理規則）第138條規定，依公路法第77條第2項、行政罰法第14條規定，以第20-20B00099

號違反汽車運輸業管理事件處分書（下稱原處分）對被上訴人裁處罰鍰15萬元。被上訴人不服，於105年7月15日提起訴願，經交通部於105年10月14日以交訴字第1051300699號訴願決定書駁回，提起行政訴訟，經臺灣臺北地方法院（下稱原審法院）105年度簡字第378號判決駁回，被上訴人復提起上訴，經本院判決廢棄原判決，發回原審法院更為審理，經原審法院以107年度簡更一字第11號判決（下稱原判決）訴願決定及原處分均撤銷，上訴人提起本件上訴。

二、被上訴人起訴主張及訴之聲明，上訴人於原審法院之答辯及聲明，原判決認定之事實及理由，均引用原判決所載。

三、原判決撤銷訴願決定及原處分之理由略以：

(一)被上訴人非「汽車運輸業」，無經營汽車運輸業之行為：

1.參之計程車客運服務業申請核准經營辦法第3條第1項第6款明定，計程車客運服務業得接受委託辦理車輛派遣服務業務，而所稱派遣，係指「接受消費者提出之乘車需求後，以指派消費者搭車所在地同一營業區域內特定計程車前往載客，或指派1輛以上計程車予消費者選擇後前往載客之方式，提供計程車客運業及其駕駛人服務並收取費用之營運方式（參同辦法第2條）。觀諸本件被上訴人行為時之Uber網站資料，加入Uber之必備條件僅須年滿21歲備有駕照、無犯罪或重大肇事紀錄、持有符合Uber條件之車輛，即可免費註冊帳號，無須任何加入費用、月租費，Uber司機並得自己決定工作時間（是否下線）、是否接案、主動取消行程等節，堪認利用Uber App網路平台之駕駛人係自己提供車輛搭載乘客，自主決定何時工作、是否接受乘客叫車，Uber App網路平台業者對駕駛人是否接單無管理、監督權限，其僅提供乘客與駕駛人配對媒合服務，並於配對成功、完成載運乘客後，由駕

駛人給付網路平台業者一定比例之報酬，是旅客運送契約係存在於「駕駛人」與「乘客」間，僅系爭車輛之駕駛人搭載乘客收取報酬之行為，屬經營「計程車客運業」之行為，被上訴人之行為非屬經營計程車客運業。

2.Uber網路平台作為駕駛人與乘客間締結運送契約之不可或缺部分，並不因此改變其本身之屬性，且Uber為吸引大眾利用其網路平臺，對運費、車輛、駕駛人所為之限制，僅係以使用規範設定參與該網路平台者之條件及資格，於乘客及駕駛人加入Uber網路平台時，即係以契約同意該使用規範，乘客及駕駛人並得自由決定是否與對方締約，足見被上訴人僅係單純提供媒合服務，該等使用規範不因此使Uber由單純提供網路平台之媒介者更易為運輸服務之一環。況網路平台媒介者本身可能因未善盡監督、管理網路平台之責，致駕駛人或乘客發生損害而具有一定之法律責任，故網路平台媒介者為盡其注意義務，即有監督、管理駕駛人身分及資格之必要，自不得以Uber對使用者所定之一定資格及條件，遽認Uber屬於運輸業者。

3.細繹乘客手機App叫車明細，僅載有行程金額、車輛抵達時間、駕駛人等資料，並未記載租賃公司或租賃車輛，有手機叫車之翻拍畫面可參，且依被上訴人於另案本院105年度簡字第386號行政訴訟事件所提供當時乘客使用Uber App之平臺介面及收據，乘客使用Uber App網路平台叫車前，必須先輸入欲前往之地點，次則按車輛型式選擇欲搭乘價格較高之「尊榮優步」或較低之「菁英優步」，行程結束後，則被上訴人傳送含有車費資料之行程資料至乘客電子郵件信箱，亦有手機截圖畫面、電子郵件在卷可考，足見乘客利用Uber App網路平台叫車時，僅係單純選擇車輛型式搭乘至指定地

點，車輛型式僅影響運費之高低，乘客並無向被上訴人承租車輛及請其代僱駕駛之意，難認乘客與被上訴人就租賃系爭車輛有所合致。再系爭車輛駕駛人於105年5月31日監警聯合路邊稽查時逃逸，而系爭車輛為黃淑婷所有，黃淑婷並陳明其於105年5月31日當天僅係將系爭車輛提供予潘冠良作為通常交通往來使用，非以供潘冠良作為營業使用之目的而交付，其對潘冠良使用系爭車輛有無涉及違規事實並不知情，亦未參與等節，可認系爭車輛係黃淑婷提供予潘冠良使用，被上訴人未提供系爭車輛供潘冠良搭載乘客，亦未與乘客就系爭車輛成立租賃契約，其行為非屬經營「小客車租賃業」之行為。

4.被上訴人所利用之Uber App網路平台，對駕駛人是否接單無管理、監督權限，且駕駛人係自行提供車輛搭載乘客，被上訴人未提供乘客租車服務，則其單純提供乘客與駕駛人配對媒合服務，並於配對成功、駕駛人履行運送契約後，由駕駛人給付網路平台業者一定比例之報酬，被上訴人與駕駛人間係成立居間契約，其媒介乘客與駕駛人締結旅客運送契約之行為，自非「計程車客運業」或「小客車租賃業」之汽車運輸業，亦非辦理車輛派遣服務業務之「計程車客運服務業」。上訴人以被上訴人有經營「汽車運輸業」之行為，依公路法第77條第2項、行政罰法第14條規定裁罰，自有違誤。

(二)被上訴人非故意共同違法行為人：系爭車輛為黃淑婷所有，潘冠良為系爭行為之駕駛人，黃淑婷因將系爭車輛交予潘冠良駕駛，經上訴人於105年8月15日以其違反行為時公路法第77條第2項、系爭管理規則第138條規定，以第20-20B00135號違反汽車運輸業管理事件處分書對黃淑婷裁處吊扣系爭車輛牌照2個月，經黃淑婷提起行政訴訟遭駁回確定等情，有

臺北高等行政法院106年度訴字第321號判決1份存卷。而駕駛人潘冠良搭載乘客收取報酬之行為，屬經營「計程車客運業」之行為，足信潘冠良有未經核准經營「汽車運輸業」之事實。參以被上訴人所刊登之招募Uber駕駛人廣告，明載：「Uber是一個科技平臺，我們幫你隨時找到需要用車的乘客。不論你是計程車司機、運輸物流駕駛、或只是單純喜歡開車，都很適合來跟Uber合作成為司機夥伴…」等語，足見經核准經營「計程車客運業」及「汽車貨運業」之駕駛人，以及未經核准經營汽車運輸業之駕駛人，均得任意加入Uber App網路平台。而被上訴人於駕駛人加入Uber App網路平台時，未要求駕駛人出示經主管機關核准經營汽車運輸業之相關資料，僅要求其提供車輛、駕照、警察刑事紀錄證明等節，則就其未審核潘冠良有無經核准經營汽車運輸業之證明文件，致潘冠良實施未經核准經營計程車客運業之行為，顯有應注意、並能注意而不注意之過失。又因公路法第77條第2項係處罰行為人有未申請核准經營汽車運輸業之不作為，被就個別駕駛人潘冠良有無申請核准經營汽車運輸業，固有未事先審查之過失，惟駕駛人潘冠良事後有無履行其申請核准經營汽車運輸業之作為義務，尚非被上訴人所得知悉或控制，縱認被上訴人得於潘冠良實際接單駕車搭載乘客前，確認潘冠良是否經核准經營汽車運輸業，疏未審核，亦僅構成過失。上訴人復未提出其他證據，證明被上訴人就潘冠良所為未經核准經營計程車運輸業之行為確有故意，自不得依行政罰法第14條第1項規定，以被上訴人為潘冠良所為未經核准經營計程車運輸業之故意共同行為人裁罰。

(三)縱認被上訴人為故意共同行為人，上訴人亦無裁罰之管轄權限：因被上訴人本身並無經營汽車運輸業之行為，其係因潘

冠良有未經核准經營計程車運輸業之行為，依行政罰法第14條第1項規定而受處罰，故應以潘冠良之主事務所所在地決定裁罰之機關。依系爭車輛係黃淑婳於105年5月31日交由潘冠良使用，潘冠良則於該日在臺北市捷運忠孝復興站搭載乘客至臺北市松山機場等情，足認潘冠良係在臺北市從事經營計程車運輸業之行為，其主事務所所在地在臺北市，則有權對被上訴人裁罰之管轄機關應係「臺北市政府」，上訴人並無裁罰之管轄權依據。惟本件原處分作成之時點為105年7月1日，係在行政院106年7月24日函文作成前，上訴人自不得以之後作成之上開函文，主張原處分作成時即具有裁罰之管轄權。上訴人就「未經核准經營計程車運輸業之裁罰」雖無管轄權，惟就該事務欠缺管轄權限之瑕疵未達違反權力分立或職權分配之重大明顯程度，故縱認被上訴人有與潘冠良故意共同實施未經核准經營計程車運輸業之行為，本件裁罰，亦僅屬違法而得撤銷。被告裁處時之公路法第77條第2項規定，就未經申請核准而經營汽車運輸業之行為，明定處「5萬元以上15萬元以下罰鍰」，故主管機關就「應否處以罰鍰」及「罰鍰數額之選定」，仍有決定裁量、選擇裁量之空間，屬裁量處分無疑。是有管轄權之臺北市政府就本件被上訴人之行為，是否處罰、選擇之裁罰金額，未必與上訴人為完全相同之處分，則上訴人原處分，依前開行政程序法第115條規定反面解釋，仍應予以撤銷。

四、上訴人上訴意旨略以：

(一)原判決認為被上訴人非汽車運輸業，無經營汽車運輸業之行為，僅提供乘客與駕駛人配對媒合服務云云，顯有判決適用法規不當及判決理由矛盾之違法：原判決先稱「Uber App網路平台業者對駕駛人是否接單無管理、監督權限，其僅提供

乘客與駕駛人配對媒合服務」又稱「故網路平台媒介者為盡其注意義務，即有監督、管理駕駛人身分及資格之必要，自不得以Uber對使用者所定之一定資格及條件，遽認Uber屬於運輸業者。」其判決理由已有矛盾。又按被上訴人與其媒合之司機之行為自該當「汽車運輸業」，有最高行政法院107年判字第363、364、419、420、443號判決意旨可資參照。再者，汽車運輸業為特許事業，主管機關透過「特許制」冀管制整體從業者之質與量，以確保公路運輸事業之發展，增進公共福祉與交通安全。倘因業者之經營方式係透過網路平台，即忽視其實質經營內涵本即為經營汽車運輸業，使其可遁入「資訊服務業」（原判決稱「網路平台媒介者」），而脫免汽車運輸業應「申請核准」之義務，無異是架空「特許制」之制度設計目的。原判決雖援引美國聯邦第七巡迴上訴法院在Illinois Transportation Trade Association v. City of Chicago案，惟有關Uber於美國加州合法化之歷程，一開始舊金山交通局也對Uber Cab無照經營計程車發出禁止營運的命令，此外加州公共事務委員會the California Public Utilities Commission（CPUC）也針對其無照經營禮車派遣服務發出禁止營運的命令。Uber Cab（優步計程車）遂改名為Uber以資「因應」。隨之峰迴路轉，加州政府於2013年9月一加州公共事務委員會在投票後一致通過，建立一項名為「運輸網路服務公司」的新服務類別，讓加州成為第一個讓此類服務完整合法化的地區，換言之，該類別仍不脫運輸服務之本質，而非如原判決所認定之Uber僅為網路平台媒介者。

(二)原判決罔顧被上訴人乃此違法經營汽車運輸業行為之始作俑者，而僅以加入該APP之駕駛人為單一違規之行為人，並以

該駕駛人之主事務所所在地決定裁罰機關，且以該駕駛人從事經營計程車運輸業之行為地，認定其主事務所所在地，殊未審酌汽車運輸業之跨域流動特性，致使管轄權繫於行為人不確定之行為事實，其對於管轄權之認定已逾越公路法第37條文義解釋範疇，除已違背管轄法定原則，並足生適用法令不當之違法。

(三)現行公路法並未明文規範對於未經申准而以自用車違規經營汽車運輸業之主管機關，職是，對於未經申准而以「自用車」違規經營「汽車運輸業」之裁罰或裁罰以外之不利處分，其管轄權可能由「汽車運輸業」之主管機關取得，亦可能由「自用車」之主管機關取得。依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。然上述見解在旅館業、民宿業等具「土地定著性」之產業，自屬合理，且不致產生管轄競合之疑義，而在汽車運輸業此等具「跨域流動性」之產業，則可能隨著未經申登者之違規事實跨域流動，而使得數個土地管轄機關皆具有管轄權，產生管轄競合之不安定。即使認為依公路法第37條第1項第3款僅有「主事務所」所在地之主管機關方取得管轄權，遂當不致生土地管轄競合，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，亦可能造成中南

部之違規駕駛人或車主將來「應訴不便」。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」。復依法務部94年09月27日法律決字第0940034647號函，管轄恆定原則，其目的係保障人民的權益，不使人民因為不熟悉機關的權限分工及行政程序遭受到不利益，使人民得以預見並維持程序的安定性，而過去一直係由公路監理機關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。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，上訴人依交通部102年7月22日交路字第10250097788號函（下稱102年7月22日函），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條之規定將公路法第37條第1項第1款所定事項委任予上訴人，上訴人應有管轄權限。

五、本院之判斷如下：

(一)按受發回或發交之高等行政法院，應以最高行政法院所為廢棄理由之法律上判斷為其判決基礎，行政訴訟法第260條第3項定有明文。本件為經本院廢棄發回更審之案件，原審在此個案中，自應受本院107年度簡上字第123號判決所表示個案法律意見之拘束，並依其提示之法律意見，據以為解釋法律之指針。

(二)查本院107年度簡上字第123號判決發回意旨業已載明：

1、按公路法第2條第14款規定：「本法用詞定義如左：……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。」、行為時同法第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。」（此條文於106

年1月4日有修正）、第37條第1項規定：「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。二、經營市區汽車客運業：(一)屬於直轄市者，向該直轄市公路主管機關申請。(二)屬於縣（市）者，向縣（市○○路主管機關申請。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。」是以，經營汽車運輸業應先申經主管機關核准，否則即得依行為時公路法第77條第2項之規定舉發，至是否符合所謂之「經營汽車運輸業」應依法律規定之構成要件為判斷。

2.被上訴人於Uber臺灣官方資訊網招募司機，加入Uber APP平台之司機苟符合被上訴人所要求之條件（包含司機及車輛），則准其加入。當乘客有使用車輛之需求時，即可利用該平台提出需求，再由Uber APP平台媒合供需兩方，司機得知資訊後前往載客，俟將乘客運送至目的地後，再由乘客支付平台所顯示之車資，並透過適當之分配比例將利益分歸系統業者與司機。且透過Uber APP平台運送乘客之車輛並非被上訴人所有，加入Uber APP平台之司機彼此間各自獨力載客等情，為原判決依法確定之事實，兩造對於司機及乘客利用Uber APP平台之事實經過亦無爭議，自得為本院判決之基礎。

3.查行為人之行為是否違反行政法之義務，應以法律所定之構成要件為判斷基準，然由於科技技術之進步與社會經濟環境之變化，法律往往無法與時俱轉跟上萬變之行為狀態，而修法似又緩不濟急，跟不上環境之變化與需求，故如何以現行有效之法律規範，判定其行為態樣是否違法，本院認為應以

法律規範之精神及行為本質核實認定。原判決所認定之前揭事實，乃時下流行之所謂共享經濟，利用科技整合資訊，以平台為供需雙方提供機會，達到降低時間及經濟成本且供需雙方均蒙其利之目的。此與傳統計程車業者，或經由乘客以電話聯絡、或由業者駕車行駛於道路上尋覓乘客，並俟提供客戶之需求後再收取報酬之營業形態不同。被上訴人雖未親自駕駛或提供車輛載運乘客並親自向乘客收費，然其係透過已經規劃設計完成的資訊系統即Uber APP平台，先行招募並審查司機與車輛，整合為汽車運輸的供給方，而後再由系統來受理需要使用車輛之需求方，而由Uber APP平台媒合供需雙方，再由需求者支付費用，顯然以資訊系統之運用取代傳統業者之一對一媒合，再由加入Uber APP平台之司機提供車輛完成運送乘客之目的，依其具體行為內涵觀之，被上訴人使用Uber APP平台提供資訊媒合乘客與司機之需求，該當「傳統乘客以電話聯絡、或由業者駕車行駛於道路上尋覓乘客」部分之行為，至以車輛運送乘客部分之行為則由加入Uber APP平台之司機為之，兩者分擔攬客及載客工作，則被上訴人與其媒合之司機之行為自該當「汽車運輸業」。另縱使被上訴人與加入Uber APP平台之司機間無任何書面契約，然如上所述，被上訴人提供Uber APP平台招募司機之目的，是提供乘客搭乘之需求予加入平台之司機，由司機依Uber APP平台之訊息前往載客，乘客再付費，乃被上訴人及使用Uber APP平台之司機與乘客間之共識，則被上訴人與司機間即有所謂之共同完成運送乘客之共識，從而原判決據以認定被上訴人與司機間有共同未經申請核准，而經營汽車運輸業之違反行為時公路法第77條第2項規定之行為，依上開規定及說明，並無不合。被上訴人雖仍執詞否認，並主張其未向乘客

收取費用，亦無收取報酬，與營業之要件不合云云。惟查，乘客利用Uber APP平台而搭乘平台之司機所提供之運送服務，需支付費用，乃使用Uber APP平台之條件與使用者間之共識，縱然被上訴人主張乘客支付信用卡費用係由Uber B.V.公司收取一節屬實，表面上司機亦未從乘客手中收取費用，然Uber APP網頁上亦註明自2016年1月18日起加入合作駕駛之平台費用一律為25%（見原審105年度簡字第378號卷一第231頁），故縱因上訴人礙於法規之故，無法查證乘客以信用卡支付之費用之分配及去向，亦不足為被上訴人未收取報酬之有利認定，被上訴人此部分主張亦無足採。被上訴人於Uber臺灣官方資訊網招募司機，加入Uber APP平台之司機苟符合被上訴人所要求之條件（包含司機及車輛），則准其加入。當乘客有使用車輛之需求時，即可利用該平台提出需求，再由Uber APP平台媒合供需兩方，司機得知資訊後前往載客，俟將乘客運送至目的地後，再由乘客支付平台所顯示之車資，並透過適當之分配比例將利益分歸系統業者與司機。且透過Uber APP平台運送乘客之車輛並非上訴人所有，加入Uber APP平台之司機彼此間各自獨力載客等情，為原判決依法確定之事實，兩造對於司機及乘客利用Uber APP平台之事實經過亦無爭議，自得為本院判決之基礎。

(三)惟原判決竟認被上訴人非屬經營計程車客運業，甚至認並無經營汽車運輸業，而無經營汽車運輸業之行為，無異使公路法上行政之管制落空，明顯與本院上開法律判斷有違，此部分即有不適用法規之違法。且原判決謂：「Uber App網路平台業者對駕駛人是否接單無管理、監督權限，其僅提供乘客與駕駛人配對媒合服務」（見原判決第7、10頁事實及理由五、本院判斷(二)3.、8.）又稱：「網路平台媒介者為盡其

注意義務，即有監督、管理駕駛人身分及資格之必要」（見原判決第8頁事實及理由五、本院判斷(二)5.），其判決理由容有矛盾。又原判決既認被上訴人無經營汽車運輸業之行為，然卻謂：「原告（即被上訴人，下同）就其未審核（駕駛人）潘冠良有無經核准經營汽車運輸業之證明文件，致潘冠良未經核准經營計程車客運業之行為，顯有應注意、並能注意而不注意之過失……原告就個別駕駛人潘冠良有無申請核准經營汽車運輸業，固有未事先審查之過失……縱認原告得於潘冠良實際接單駕車搭載乘客前，確認潘冠良是否經核准經營汽車運輸業，原告疏未審核，亦僅構成過失」，其判決理由，亦有矛盾。是以，上訴意旨所為指摘，應有所據。

(四)次按，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。」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。」交通部依公路法第79條第5項授權訂定之汽車運輸業管理規則第100條第1項第8款規定：「經營小客車租賃業及小貨車租賃業應遵守下列規定：……八、不得將供租賃車輛外駛個別攬載旅客、貨物違規營業。」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。

(五)上訴意旨雖為前揭指摘，然原判決亦有論明被上訴人非屬經營小客車租賃業者，及上訴人並無裁罰之管轄權限等情，經核尚無違誤，茲就上訴意旨再補充論斷如下：

1.比對公路法第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，小客車租賃業則重在提供租賃標的即車輛本身，縱使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，依前所述，被上訴人既有載客之共同行為，而本件原處分簡要理由欄中則載明被上訴人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，違反事實欄則記載：「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」，並載明攬載之起迄點暨收費數額（原審105年度簡字第378號卷一第19頁），上訴人之原處分既具體指明針對被上訴人之「攬載乘客」行為而作成違反前開規定之認定，顯非屬單純出租車輛供人使用之情形，上訴意旨主張原處分尚有就被上訴人為小客車租賃業之營業為裁罰乙節，難認在原處分記載內容所及，自難憑採。

2.原處分所指被上訴人違反公路法第77條第2項、汽車運輸業管理規則第138條未經申請核准而經營計程車客運業之行為，縱然屬實，因無解於上訴人作成原處分有欠缺管轄權之違法，復難認有行政程序法第115條無須撤銷規定之適用，被上訴人訴請撤銷，即為有據：

(1)本件上訴人係針對被上訴人未經申請核准經營計程車客運

業之違章予以裁罰，業如前述，而公路法第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，自應適用第37條第1項第3款規定而以其主事務所在直轄市或直轄市以外之區域，向直轄市公路主管機關或中央主管機關申請，此即為同法第78條第1項規定所指裁罰之該管公路主管機關。準此，本件依原處分所載違章情節，關於被上訴人未經申請核准而經營計程車客運業所涉主事務所所在地之認定，被上訴人公司位於臺北市大安區（原審105年度簡字第378號卷一第151頁），其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，上訴人對於直轄市轄內計程車客運業並無管轄權限，逕依公路法第77條第2項規定作成原處分，即有違誤。

(2)又前述公路法第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，而係視直轄市之轄區內、外而定，固可認該權限規定涉及土地管轄性質，但依公路法第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指涉違

章行為，尚須就個案情節行使自身裁量權限以作成裁處，並非必然為與原處分相同之處分，尚無行政程序法第115條有關無須撤銷規定之適用。是原處分有欠缺管轄權限之違法，被上訴人訴請撤銷，即有理由。原判決認被上訴人之訴係有理由之結論，既無違誤，上訴人仍請求廢棄原判決，即不可採。

3.縱依上訴人所稱汽車運輸業管理規則第139條之1第1項規定係就計程車客運業之處罰管轄權限授權規定，然按公路法第3條規定：「本法所稱公路主管機關：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。」又參酌前揭同法第37條第1項規定可知，交通部、直轄市政府、縣市○○○○○路主管機關，惟所轄事務仍有區別。交通部依公路法第79條第5項規定之授權，訂定汽車運輸業管理規則，以管理汽車及電車運輸業等相關事項。該規則第139條之1係92年5月7日修正時首次增訂，內容為「（第1項）臺灣省轄內之遊覽車客運業、計程車客運業、小客車租賃業、小貨車租賃業、汽車貨運業、汽車路線貨運業、汽車貨櫃貨運業之申請核准籌備、立案及經營管理，由交通部委任交通部公路總局辦理。（第2項）福建省金門縣、連江縣轄內之遊覽車客運業、計程車客運業、小客車租賃業、小貨車租賃業、汽車貨運業、汽車路線貨運業、汽車貨櫃貨運業之申請核准籌備、立案及經營管理，由交通部委託福建省金門縣政府及連江縣政府辦理。（第3項）臺灣省轄內公路汽車客運業之營運管理，由交通部委任交通部公路總局辦理；直轄市○○○路汽車客運業之營運管理，由交通部委託直轄市政府辦理。」此規定於93年11月26日修正時，就委任或委託之事項，增列處罰一項；而101年6月6日則修正為無論是臺灣省轄

內或福建省金門縣、連江縣轄內，均由交通部委任交通部公路總局即被告辦理；復於102年3月22日修正增訂轄區為改制後之直轄市，得暫由交通部委任交通部公路總局即被告辦理；嗣102年7月22日再修正為：「（第1項）遊覽車客運業、計程車客運業、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。（第2項）公路汽車客運業之營運管理及處罰，由交通部委任交通部公路總局辦理或得委辦直轄市政府辦理。」交通部依此規定及行政程序法第15條第1項規定，以交通部102年7月22日函，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。惟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，已難認有將「直轄市轄內計程車客運業」之相關業務權限委任上訴人辦理，則其就本件所為裁處罰鍰之處分，即欠缺管轄權限。況汽車運輸業管理規則係依公路法第79條第5項規定所授權訂定，然前揭公路法第79條第5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。在母法公路法本身已就管轄權行政機關予以明文之情況下，無借用上訴人主張之交通安全

規則為本件管轄權之依據。又本件並未涉及「管轄權競合」之情形，而「應訴」係指當事人至有管轄權之法院進行訴訟乙事，核與為行政處分之管轄機關為何係屬兩事，上訴人予混為一談，仍無可取。

(六)綜上所述，原判決關於涵攝本件有無該當於經營汽車運輸業，雖有適用法則不當及理由矛盾而屬不當。但上訴人既欠缺作成原處分之管轄權限，原處分即有違法，訴願決定未予糾正，於法亦有未合，自應予以撤銷，而原判決理由已有論及上訴人無作成原處分之管轄權限，所為撤銷原處分及訴願決定之結論，亦無違誤，而得予維持。上訴意旨請求廢棄原判決，為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第236條之2第3項、第255條第2項、第98條第1項，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　9　　月　　20　　日

臺北高等行政法院第三庭

審判長法　官　蕭　忠　仁

法　官　吳　坤　芳

法　官　羅　月　君

上為正本係照原本作成。

不得上訴。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　9　　月　　20　　日

書記官　陳　圓　圓