

臺北市政府 92.05.08. 府訴字第0九二0三五六六八00號訴願決定書

訴願人 ○○運輸合作社

代表人 ○○○

原處分機關 臺北市政府交通局

右訴願人因社員名額不得遞補事件，不服原處分機關九十一年十二月二日北市交監字第0九一三九八一0八00號函及九十一年十二月十一日北市交監字第0九一三九八三0八00號函之處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

一、關於九十一年十二月二日北市交監字第0九一三九八一0八00號函部分，訴願不受理。

二、關於九十一年十二月十一日北市交監字第0九一三九八三0八00號函部分，訴願駁回。

事 實

緣原處分機關查得訴願人之社員○○○、○○○、○○○等三人所有之職業駕駛執照逾審驗期間一年以上未參加審驗，認已違反道路交通管理處罰條例第二十六條規定，經原處分機關分別以九十一年十一月四日北市（交）監（二）駕註字第二0 | d | 九一一一0四000一三號、第二0 | d | 九一一一0四000九五號、第二0 | d | 九一一一0四0000三號等三件汽車駕駛執照註銷處分書，註銷上開三人之職業駕駛執照在案。嗣原處分機關依臺北市計程車運輸合作社社員遞補作業暫行要點第三點及計程車運輸合作社設置要點臺北市補充規定第四點規定，分別以九十一年十二月十一日北市交監字第0九一三九八二九八00號、第0九一三九八二九九00號、第0九一三九八三0000號函副知訴願人，廢止原處分機關所核發之前開三位社員北市交監合字第000一六八五號、第0一00五三號、第0一00三五號計程車運輸合作社社員營業執照，並以九十一年十二月十一日北市交監字第0九一三九八三0八00號函知訴願人前開三位社員之名額不得遞補。訴願人不服，於九十二年一月二日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

壹、關於九十一年十二月二日北市交監字第0九一三九八一0八00號函部分：

一、按訴願法第一條第一項規定：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。但法律另有規定

者，從其規定。」第三條第一項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」第七十七條第八款規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定．．．．．八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者。」臺北市計程車運輸合作社社員遞補作業暫行要點第二點規定：「．．．．．其自請退社或經合作社除名之社員名額，合作社得自該社員退社或除名之日起二個月內遞補之，．．．．．」行政法院四十四年度判字第十八號判例：「提起訴願，以有行政處分之存在為前提要件。所謂行政處分，乃行政主體就具體事件所為之發生法律上效果之單方的行政行為。至行政官署所為單純的事實之敘述或理由之說明，既不因該項敘述或說明而生法律效果，自非行政處分，人民對之，即不得提起訴願。」

五十三年度判字第二三〇號判例：「提起訴願，係對官署之行政處分請求救濟之程序，必以有行政處分之存在，為其前提，而所謂行政處分，係指官署本於行政職權就特定事件對人民所為足以發生法律上具體效果之處分而言，若非屬行政處分，自不得對之依行政訟爭程序，請求救濟。．．．．．」

六十二年度裁字第四十一號判例：「官署所為單純的事實敘述或理由說明，並非對人民之請求有所准駁，既不因該項敘述或說明而生法律上之效果，非訴願法上之行政處分，人民對之提起訴願，自非法之所許。」

二、緣訴願人之社員〇〇〇申請退社，經訴願人以九十一年十一月二十八日北市人人字第〇二五二號函向臺北市監理處申請，並經臺北市監理處移請原處分機關辦理。案經原處分機關以九十一年十二月二日北市交監字第〇九一三九八一〇八〇〇號函略以：「主旨：貴社社員〇〇〇．．．．．申請退社乙案，同意辦理，．．．．．說明．．．．．二、前開退社社員繳回之北市交監合字第〇〇〇五〇九二號計程車運輸合作社社員營業執照作廢，並請轉知該退社社員於十五日內至本府警察局交通警察大隊辦理執業登記證變更，以免逾期受罰。三、請於前開社員退社之日起二個月內完成遞補入社登記，逾期未完成遞補者，其社員名額由公路監理機關逕行註銷，不得再遞補新社員入社。」訴願人對該函說明三部分不服，於九十二年一月二日向本府提起訴願。

三、按前函說明三部分，僅係原處分機關單純敘述臺北市計程車運輸合作社社員遞補作業暫行要點第二點規定之內容，並請訴願人依法辦理，既不因該項敘述而生法律效果，自非屬行政處分。訴願人遽對此節提起訴願，揆諸首揭規

定及判例意旨，自非法之所許。

貳、關於九十一年十二月十一日北市交監字第 0 九一三九八三 0 八 0 0 號函部分：

一、按道路交通管理處罰條例第八條第一項第一款規定：「違反本條例之行為，由左列機關處罰之：一、第十二條至第六十八條由公路主管機關處罰。」第二十六條規定：「職業汽車駕駛人，不依規定期限，參加駕駛執照審驗．．．．逾期一年以上者，逕行註銷其駕駛執照。」公路法第三十九條之一第一項規定：「計程車牌照應依照縣、市人口及使用道路面積成長比例發放。」第七十九條第五項規定：「汽車及電車運輸業申請資格條件、立案程序、營運監督、業務範圍及營運應遵守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條件等事項之規則，由交通部定之。」

汽車運輸業管理規則第一條規定：「本規則依公路法第七十九條規定訂定之。」第九十一條第一項第七款規定：「經營計程車客運業應遵守左列規定．．．．七、不得將車輛交予無有效職業駕駛執照及營業小客車駕駛人執業登記證之駕駛人駕駛。」第九十一條之二第一項規定：「計程車牌照應依照縣、市人口及使用道路面積成長比例發放。」第九十三條之一規定：「申請參加計程車運輸合作社為社員者，除應持有有效之營業小客車駕駛人執業登記證外，並應符合規定資格。計程車運輸合作社及其社員均應遵守計程車運輸合作社營運秩序之管理規定。第一項社員資格及前項管理規定，由中央及直轄市公路主管機關會商該管合作主管機關分別定之。」第九十六條第三項規定：「計程車運輸合作社社員退出合作社或喪失社員資格時，該社員之汽車運輸業營業執照及牌照應予註銷．．．．」計程車運輸合作社設置管理要點第五點規定：「申請加入計程車運輸合作社應具備之社員資格由各省（市）公路主管機關會商該管合作主管機關定之．．．．」第十九點規定：「各省（市）公路主管機關對轄區內計程車運輸合作社之申設與運作，應訂定輔導與管理之相關規定．．．．」計程車運輸合作社設置要點臺北市補充規定第一點規定：「本補充規定依『公路法』第三十九條之一及『計程車運輸合作社設置管理要點』（以下簡稱管理要點）第十九點之規定訂定。」第二點第一項規定：「計程車運輸合作社社員資格如左．．．．（二）具有小型車職業駕駛執照者，並自備車輛且以一車為限．．．．」第四點第一項規定：「計程車運輸合作社社員在執業中因死亡、自請退社、不具第二點之資格、有第三點之情事或違反第十點之規定而喪

失社員資格者，由本市公路監理機關逕行撤銷其汽車運輸業營業執照及吊銷車輛牌照，並通知本市合作社主管機關。」

臺北市計程車運輸合作社社員遞補作業暫行要點第一點規定：「臺北市政府交通局（以下簡稱本局）為因應公路法第三十九條之一條文之實施，加強督導臺北市（以下簡稱本市）計程車運輸合作社之良善營運，特訂定本要點。」

第二點規定：「．．．．．其自請退社或經合作社除名之社員名額，合作社得自該社員退社或除名之日起二個月內遞補之．．．．．」

第三點規定：「前點社員不具計程車運輸合作社設置管理要點臺北市補充規定第二點之資格、有該規定第三點情事、違反該規定第十點而喪失社員資格或經公路主管機關輔導轉社者，其社員名額不得遞補。」

司法院釋字第四四三號解釋理由書：「憲法所定人民之自由及權利範圍甚廣，凡不妨害社會秩序公共利益者，均受保障。惟並非一切自由及權利均無分軒輊受憲法毫無差別之保障．．．．．何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異．．．．．涉及人民其他自由權利之限制者，亦應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則；若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令為必要之規範，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許。」

本府九十一年七月四日府交三字第〇九一〇六八二三五〇〇號公告：「主旨：公告本府主管業務委任事項，並自九十一年八月一日起生效．．．．．
．公告事項：本府將下列業務委任本府交通局，以該局名義執行之．．．
．．．（二）汽車運輸業管理規則中有關本府權限事項．．．．．」

二、本件訴願理由略以：

原處分機關依據臺北市計程車運輸合作社社員遞補作業暫行要點第三點規定，以〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇喪失職業駕駛執照資格，廢止社員營業執照，該三名名額不得遞補社員入社。查臺北市計程車運輸合作社社員遞補作業暫行要點非屬中央法規標準法所稱之行政命令，本屬無效，且違反行政程序法第一百五十條、第一百五十八條、中央法規標準法第五條第二項、第十一條。且前開三位社員喪失駕駛執照係屬個人疏失，與訴願人無關；而前開三位社員之駕照未審驗已受到主管機關處分，今連帶減少訴願人遞補名額，雙重處罰，不合情理且顯然違法。另查，一般交通公司並無因駕駛人未審驗駕照連帶註銷車行遞補營業車額之規定，顯然違反行政程序法第六條差別待遇之

規定。

三、卷查訴願人之社員○○○、○○○、○○○等三人所有之職業駕駛執照，經原處分機關查得已逾審驗期間一年以上未參加審驗，違反道路交通管理處罰條例第二十六條規定，乃以汽車駕駛執照註銷處分書分別註銷前開三人之職業駕駛執照。原處分機關嗣依臺北市計程車運輸合作社社員遞補作業暫行要點第三點及計程車運輸合作社設置要點臺北市補充規定第四點規定，分別廢止前開三位社員之計程車運輸合作社社員營業執照。此有原處分機關九十一年十一月四日北市（交）監（二）駕註字第二〇 | d | 九一一一〇四〇〇〇一三號、第二〇 | d | 九一一一〇四〇〇〇九五號、第二〇 | d | 九一一一〇四〇〇〇〇三號汽車駕駛執照註銷處分書，九十一年十二月十一日北市交監字第〇九一三九八二九八〇〇號、第〇九一三九八二九九〇〇號、第〇九一三九八三〇〇〇〇號函等影本附卷可稽。是以原處分機關依前開規定，以九十一年十二月十一日北市交監字第〇九一三九八三〇八〇〇號函知訴願人前開三位社員之名額不得遞補，即屬有據。

四、次查人民之自由及權利並非無分軒輊受憲法毫無差別之保障，對人民自由權利之限制固應由法律規定，但法律並非不得授權以行政命令限制人民權利，前揭司法院釋字第四四三號解釋理由書著有明文。按汽車運輸業之申請資格條件、營運監督及營運應遵守事項，以及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條件等事項之規則，公路法第七十九條第五項授權由交通部定之。交通部據此訂定「汽車運輸業管理規則」，該管理規則第九十三條之一第二項規定：「計程車運輸合作社及其社員均應遵守計程車運輸合作社營運秩序之管理規定。」並於同條第三項授權由中央及直轄市公路主管機關會商該管合作主管機關訂定管理規定。故交通部針對汽車運輸業中計程車運輸合作社部分，特別訂定「計程車運輸合作社設置管理要點」，該管理要點第十九點規定：「各省（市）公路主管機關對轄區內計程車運輸合作社之申設與運作，應訂定輔導與管理之相關規定。」本市即訂定「計程車運輸合作社設置要點臺北市補充規定」。而原處分機關依前述規定，為加強督導本市計程車運輸合作社之良善營運，訂定「臺北市計程車運輸合作社社員遞補作業暫行要點」，本案即原處分機關分別依前開「計程車運輸合作社設置要點臺北市補充規定」第四點及「臺北市計程車運輸合作社社員遞補作業暫行要點」第三點規定，廢止社員之計程車運輸合作社社員營業執照並通知訴願人社員名額不得遞補。從而，訴願人主張前開「臺北市計程車運輸合作社社員遞補作業暫行要點」非屬中

央法規標準法所稱之行政命令，應屬無效乙節，係訴願人主觀見解，尚難採據。

五、再查訴願人主張前開三位社員喪失駕駛執照係屬個人疏失，與訴願人無關；而前開三位社員之駕照逾審驗期限，已受到主管機關處分註銷駕駛執照並廢止計程車運輸合作社社員營業執照，現又連帶減少訴願人遞補名額，雙重處罰，不合情理且顯然違法等節。按計程車牌照應依照人口及使用道路面積成長比例發放，為公路法第三十九條之一及汽車運輸業管理規則第九十一條之二所明定；是以中央及直轄市主管機關依汽車運輸業管理規則第九十三條之一訂定計程車運輸合作社之管理規定時，亦應整體考量計程車客運業之健全發展及計程車牌之發放比例。本案訴願人社員之駕駛執照因逾期未審驗被註銷，計程車運輸合作社社員營業執照亦一併廢止，致訴願人社員名額減少；惟該減少之名額可否遞補，即由主管機關依事件性質作整體考量，是以本府訂有「臺北市計程車運輸合作社社員遞補作業暫行要點」執行社員遞補事宜，並非另設處罰規定。從而，訴願人認社員不得遞補之規定係對訴願人為雙重處罰，顯係誤解法令，尚難憑採。

六、末查汽車運輸業管理規則關於計程車客運業之經營，除由交通公司或個人經營外，尚得組織運輸合作社，三種經營方式之規範管理均有差異，例如：個人經營計程車客運業者，需為汽車運輸業管理規則第九十二條所定之優良駕駛，且不得有同規則第九十三條情事；而一般計程車客運業則無此限制。按計程車運輸合作社係政府為多元化輔導計程車客運業健全發展，增加從業人員經營方式之選擇，促進組織化管理而積極成立之計程車客運業，計程車運輸合作社依據合作社法設立，由社員所組成，期在互助組織之基礎上，以共同經營方法謀社員經濟之利益與生活之改善，與一般交通公司由業者僱用駕駛人獲取利潤之經營模式有別。是以，計程車運輸合作社之規模依據社員間自主經營管理能量，與一般交通公司僅以資本額等條件決定其固定經營規模者有別，故計程車運輸合作社社員之遞補，與一般交通公司所配車額並無關聯，訴願人執此認原處分機關違反行政程序法第六條規定，係對法令有所誤解，尚非可採。從而，原處分機關依臺北市計程車運輸合作社社員遞補作業暫行要點第三點規定，以九十一年十二月十一日北市交監字第0九一三九八三0八00號函知訴願人前開三位社員之名額不得遞補，揆諸前揭規定，並無不合，原處分應予維持。

參、綜上論結，本件訴願為部分程序不合，本府不予受理；部分為無理由，爰依訴願法第七十七條第八款及第七十九條第一項之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠
委員 陳 敏
委員 薛明玲
委員 楊松齡
委員 曾巨威
委員 劉靜嫻
委員 陳淑芳
委員 林世華
委員 蕭偉松
中華民國九十二年五月八日
市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起二個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。

（臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路三段一巷一號）