

訴 願 人 ○○股份有限公司

代 表 人 ○○○

代 理 人 ○○○ 律師

原處分機關 臺北市政府工務局

右訴願人因道路設置設施收取使用費事件，不服原處分機關九十一年十一月七日北市工養字第0九一四00四八000號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

原處分中關於收取使用公有道路土地所有權屬中華民國及臺北縣部分之使用費撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起六十日內另為處理；其餘訴願駁回。

事 實

- 一、緣本府基於使用者付費及各管線利用機構公平競爭原則，依臺北市市有財產管理規則（已修正為臺北市市有財產管理自治條例）第六十六條、地方制度法第十八條第十款及第二十七條第一項規定，於八十九年十一月一日訂頒臺北市道路設置設施物收費辦法（以下簡稱本收費辦法）及基準表。本件訴願人依本收費辦法第九條規定，於九十年八月二十三日申報相關道路設置設施物資料後，經原處分機關所屬養護工程處以九十年十月二十五日北市工養權字第九0六四八八四五00號函知訴願人略以：「．．．．．說明．．．．．二、關於貴公司依期限申報之道路既設設施物，本處已錄案列管，並依本辦法第九條規定自施行日起二年內免收使用費，即自九十一年十一月起計收使用費。．．．．．」
- 二、嗣原處分機關於本收費辦法施行滿二年後，依本收費辦法第五條及第九條規定，以九十一年十一月七日北市工養字第0九一四00四八000號函請訴願人繳納使用費略以：「．．．．．說明：．．．．．二、本案使用公有道路土地所需繳納使用費，經核算至九十一年十二月三十一日止計需新臺幣參拾柒萬伍仟玖佰陸拾柒元整，其中所有權屬臺北市部分為新臺幣參拾萬肆仟伍佰參拾貳元整，屬中華民國部分為新臺幣陸萬玖仟玖佰參拾壹元整，屬臺北縣部分為新臺幣壹仟伍佰零肆元整。三．．．．．請貴公司於本（九十一）年十一月二十四日前向臺北銀行或其所屬各分行．．．．．及臺

灣銀行或其所屬各分行．．．．．繳納．．．．．」。

三、訴願人對原處分機關九十一年十一月七日北市工養字第〇九一四〇〇四八〇〇〇號函不服，於九十一年十二月六日向本府提起訴願，九十一年十二月二十日補正訴願程序，九十二年一月二十八日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、按臺北市市有財產管理自治條例（原臺北市市有財產管理規則九十一年七月九日修正）第一條第一項規定：「臺北市政府．．．．．為統一管理市有財產，特制定本自治條例。」第六十六條規定：「利用公有土地、道路或建物設置．．．．．瓦斯管、電纜．．．．．除法令另有規定或政府機關使用經市政府同意者外，應計收使用費，並依法解繳市庫。前項使用費計收基準，以自治條例定之，自治條例未制定前，原使用費計收基準繼續適用。」臺北市道路設置設施物收費辦法第一條規定：「本辦法依臺北市市有財產管理規則第六十六條、地方制度法第十八條第十款及第二十七條第一項規定訂定之。」第二條規定：「本辦法主管機關為臺北市政府（以下簡稱本府），管理機關為本府工務局。」第三條規定：「本辦法所稱道路，係指本府管理之公有道路。」第五條規定：「使用道路設置豎桿、人（手）孔、閘箱、變電箱、開關箱、交接箱、基座箱、郵筒、電話亭、售票亭、候車亭、送電塔、管路（道）、洞道、電纜線及其他經本府核准設置之設施物（以下簡稱設施物），除法令另有規定或政府機關使用經本府同意者外，應依本辦法計收使用費。」第七條第一項規定：「使用費按道路用地平均公告地價年息百分之五金額為基準，並依設施物個數或投影面積或長度，設置方式及使用時間，按年計收之；其收費基準如附表。但使用道路未滿一年者，得按使用月數比例計收；未滿一月者，以一個月計收。」第九條第一項規定：「已設置於道路之設施物，其所有人應於本辦法施行後六個月內向管理機關申報設置，並自施行日起二年內免收使用費。」第十條規定：「本辦法施行前已設置之設施物所有人，未依前條第一項規定於六個月內申報設置者，應自本辦法施行日起計收使用費。其逾二年仍未申報者，自施行日起二年後加倍收取使用費。本辦法施行後設置設施物未經管理機關核准設置者，管理機關得就其占有期間，加倍收取使用費，並得依法強制拆除設施物。」第十一條規定：「設施物所有人未依期限繳納使用費者，管理機關得就遲延繳納之使用費加倍收取，並得撤銷、廢止原核准處分及依法強制拆除設施物。前項使用費經管理機關通知繳納，逾期仍不繳納者，得依法移送強制執行。」

二、本件訴願及補充理由略謂：

- (1) 臺北市道路設置設施物管理辦法所規定之事項，關於非市有道路部分，已超出「臺北市市有財產管理自治條例」之授權範圍，與無法律授權無異，亦欠缺所有權人（即中華民國與臺北縣）之授權或委託，其收費毫無道理。是本件原處分機關所為之收費處分，對於非臺北市所有之道路，缺乏法律之授權或該二法人之委託，於法不合，應予撤銷；又臺北市市有財產管理自治條例係就市有財產之管理事宜所制定之自治規章，其規範之範圍自以臺北市政府有所有權之市有財產為限，此觀該自治條例第二條規定自明，詎該收費辦法竟將臺北市管理之非市有道路一併列為收費範圍，於法自有未合，依行政程序法第一百五十八條第一項第二款規定，法規命令無法律之授權而剝奪或限制人民之自由、權利者，應屬無效。
- (2) 縱使就道路所有權屬於臺北市部分言，該收費辦法中就各項徵收措施以及對遲延繳納時之處罰規定等事項，顯有違反授權明確性原則，與憲法保障人民財產權之基本原則不符，且該收費辦法就施行前已設置之設施物亦列為徵收規費之範圍，亦違反信賴利益保護原則及禁止溯及既往原則，該收費辦法實有重大瑕疵，依行政程序法第一百五十八條第一項第一款、第二款規定，應屬無效。
- (3) 又行政院經濟建設委員會對於地方政府收取道路使用費乙事，曾於今（九十一）年四月間邀集行政院秘書處公共工程委員會、經濟部、交通部、臺北市政府、高雄市政府等單位研商，其結論認為臺北市政府依「臺北市市有財產管理自治條例」（原臺北市市有財產管理規則）第六十六條，訂定「臺北市道路設置設施物收費辦法」，法律尚無明確授權，臺北市政府應從法律面補強，並請財政部等相關部會儘速完成「規費法」之立法事宜，使類似公有道路收取使用費有法源依據，孰料臺北市政府仍一意孤行，置人民之權益於不顧，實與馬市長一再強調依法行政之基本原則背道而馳。
- (4) 按規費法業經總統於九十一年十二月十一日公布施行，其第二條第一項明文規定：「各級政府及所屬機關、學校，對於規費之徵收，依本法之規定。」因此，按本件道路使用費應屬規費法第六條及第八條之規定，其性質應屬「使用規費」，規費法第十條第一項第二款規定：「業務主管機關應依下列原則，訂定或調整收費基準，並檢附成本資料，洽商該級政府規費主管機關同意，並送該級民意機關備查後公告之，．．．．．二、使用規費：依興建、購置、營運、維護、改良、管理及其他相關成本，並考量市場因素定之。」惟查本件道路使用費之收費基準係依前開「臺北市道路

設置設施物收費辦法」所附之收費基準表所訂，自該基準表規定可知其就管線設施物的使用費係依當年度道路公告地價年息百分之五乘以投影面積（平方公尺）再乘以所謂使用係數而得，然所謂使用係數是如何計算，其基礎何在，實非無疑，而其以道路公告地價為基礎之一，更違背前開規費法第十條所定之收費原則，故本件前開收費辦法因抵觸規費法而應屬無效。

三、卷查臺北市道路設置設施物收費辦法係依臺北市市有財產管理規則（已修正為臺北市市有財產管理自治條例）第六十六條、地方制度法第十八條第十款及第二十七條第一項規定訂定。又查本收費辦法授權之依據「臺北市市有財產管理規則」為地方制度法施行（八十八年一月二十五日訂定）前經本溪市議會審議通過之自治法規，故本收費辦法應係基於自治條例之授權及依地方制度法第十八條第十款自治事項所訂定之自治規則。再者，財政收支劃分法第二十四條明定：「司法機關、考試機關及各級政府之行政機關徵收規費．．．．．未經法律規定者，非分別先經立法機關或民意機關之決議，不得徵收之。」，另九十一年七月九日修正施行之臺北市市有財產管理自治條例第六十六條第二項規定，利用公有土地、道路等使用費計收基準，以自治條例定之，自治條例未制定前，原使用費計收基準繼續適用。是以，本收費辦法之訂定既在規費法制定之前，且經臺北市議會審議通過，自符規費法制定前之規費徵收程序。原處分機關依首揭辦法向訴願人收取使用公有道路土地使用費，自屬有據。訴願人主張本收費辦法無效等節，應係誤解，尚難採據。

四、至訴願人主張本收費辦法違反信賴利益保護原則及禁止溯及既往原則乙節。按本府基於使用者付費原則之精神訂定本收費辦法。又本收費辦法第九條，針對既設設施物規定其所有人應於本辦法施行後六個月內向管理機關申報設置，並自施行起二年內免收使用費，是其係規定向將來收取使用費，並無溯及收費；且該規定訂有二年之過渡規定，於過渡期間內，各管線使用人自得考量成本，評估是否要繼續使用已使用之道路，如決定仍要繼續使用，本府基於上開原則，依法收取使用費，自無違反禁止溯及既往及信賴保護原則。

五、另訴願人主張本收費辦法之收費基準抵觸規費法乙節。按本收費辦法收費標準之訂定，據原處分機關答辯陳明，係考量公有道路徵收購置成本，並參酌國內有關國有土地之租金情形，依本收費辦法收費基準表所訂計價金額，係以當年度公有道路用地平均公告地價年息百分之五為基準。又本收費辦法第四條第一款規定之使用係數定義，指道路設施物影響交通流暢或道路空間有

效利用之程度，其考量影響因素包括道路維護費、管理費、其他相關成本（如社會成本）及市場因素（如市容景觀）。且本收費辦法收費基準係由本府邀請國內有關道路管理、法律、會計等專家學者及本府法規委員會、財政局及主計處等組成收費基準委員會共同研訂，故本收費辦法收費基準之訂定，與規費法之精神亦符。是訴願人所辯各節，尚難採據。從而，原處分機關以九十一年十一月七日北市工養字第0九一四00四八000號函知訴願人繳交使用本市所有公有道路設施物使用費部分之處分，並無不合，應予維持。

六、惟查原處分中關於收取使用公有道路所有權屬中華民國及臺北縣部分之使用費部分之處分，參照內政部九十二年三月十八日臺內訴字第0九二00三二二五號就臺灣電力股份有限公司因臺北市道路設置設施物收取使用費事件提起訴願乙案之訴願決定：「原處分撤銷，於一個月內由原處分機關另為適法之處理。」，其決定理由指明：「．．．．．二、．．．．．經查臺北市政府據以收取訴願人設置於臺北市道路之設施物使用費之臺北市道路設置設施物收費辦法第一條規定，臺北市市有財產管理自治條例第六十六條為該辦法之授權法律，依該自治條例之法律名稱及其第一條第一項規定觀之，該（自治）條例之規範對象為臺北市市有財產，是以該（自治）條例第六十六條第一項及該收費辦法第三條之『公有土地』一語所指為臺北市市有土地，臺北市政府依該收費辦法所得收取訴願人設施物使用費者，僅其設置於屬臺北市市有土地道路上之設施物，臺北市政府以收費辦法第三條規定及土地法第四條規定，認臺北市政府行政轄區內所管理之公有道路土地，包含國有及臺北縣縣有土地，亦可依該辦法向訴願人收取使用費，顯有錯誤，況亦違反該自治條例之授權範圍．．．．．」是參酌上開訴願決定意旨，就原處分中有關收取使用公有道路土地所有權屬中華民國及臺北縣部分之使用費部分，難謂妥適。從而，應將原處分中關於收取使用公有道路土地所有權屬中華民國及臺北縣部分之使用費部分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起六十日內另為處理。另訴願人請求本件行政處分停止執行乙節，業經本府訴願審議委員會以九十二年五月十九日北市訴（卯）字第0九一三一二七五二四0號函移請原處分機關依職權卓處在案，並經原處分機關以九十二年六月二日北市工養字第0九二三一四0一三00號函復訴願人因所需使用費已繳納完畢，故無停止執行之必要，併予敘明。

七、綜上論結，本件訴願部分為有理由，部分為無理由，爰依訴願法第七十九條第一項及第八十一條之規定，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 曾忠己
委員 劉靜嫻
委員 陳淑芳
委員 林世華
委員 蕭偉松
六 日
市長 馬英九

中 華 民 國 九 十 二 年 六 月

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如對本決定駁回部分不服者，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）