

臺北市政府 98.02.26. 府訴字第 09870020100 號訴願決定書

訴 願 人 紀○○

訴 願 代 理 人 張○○律師

原 處 分 機 關 臺北市交通管制工程處

訴願人因設置交通標線事件，不服原處分機關民國 97 年 10 月 27 日北市交工設字第 09734549400 號書函，提起訴願，本府決定如下：

主文

原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 60 日內另為處理。

事實

訴願人於民國（下同）97 年 9 月 11 日主張原處分機關於其所有本市士林區百齡段 5 小段 31-3 地號持分土地（權利範圍為八分之一）內劃設枕木紋行人穿越道線，嚴重影響其土地所有權之權益，請求原處分機關塗銷系爭土地內之交通標線。經原處分機關派員會同本府警察局士林分局及工務局新建工程處人員於 97 年 9 月 30 日至系爭行人穿越道線之設置地點（即劍潭路及承德路口西北側）進行會勘，會勘結論為：「1. 請本府工務局新建工程處確認該私地是否有公用地役關係，若有，則行人穿越道線維持現況；若無，則請交通管制工程處調整行（人）穿（越道）線及紅線位置。2. 請本府警察局於新工處未確認前，為避執法爭議，建請暫停取締。」嗣經本府工務局新建工程處查明後，以 97 年 10 月 17 日北市工新養字第 09767642800 號函復原處分機關略以：「……說明：……二、有關會勘結論請本處確認該私地是否有公共地役關係。查旨述會勘地點係坐落於士林區百齡段 5 小段 31-1 地號土地，使用分區為 8 公尺都市計畫道路範圍，請卓處。」原處分機關乃以 97 年 10 月 27 日北市交工設字第 09734549400 號書函復知訴願人略以：「主旨：本市士林區劍潭路承德路口西北側行人穿越道線與道路範圍疑義案，復如說明……說明：一、依本府工務局新建工程處 97 年 10 月 17 日北市工新養字第 09767642800 號書函辦理。二、旨揭百齡段 5 小段 31-1 地號經本府工務局新建工程處確認為道路範圍，本處於道路範圍繪設行人穿越道線並無不妥，該行人穿越道線將維持現況。」訴願人不服該書函，於 97 年 11 月 10 日經由原處分機關向本府提起訴願，98 年 2 月 13 日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、按道路交通管理處罰條例第 3 條第 6 款規定：「本條例所用名詞釋義如下：……六、標線：指管制道路交通，表示警告、禁制、指示，而在路面或其他設施上劃設之線條、圖形或文字。」第 4 條第 2 項規定：「前項道路交通標誌、標線、號誌之指示、警告、禁制規定、樣式、標示方式、設置基準及設置地點等事項之規則，由交通部會同內政部定之。」

市區道路條例第 2 條第 2 款規定：「市區道路，指下列規定而言：……二、直轄市及市行政區域以內，都市計畫區域以外所有道路。」

第 3 條第 2 款規定：「市區道路附屬工程，指下列規定而言：二、……屬於道路上各項標誌、號誌、管制設施、設備等。」第 4 條規定：「市區道路主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第 32 條第 2 項規定：「直轄市或縣（市）政府所轄市區道路分工權責、設施維護、使用管制、障礙清理等管理事項之規定，由直轄市或縣（市）政府分別定之，並報內政部備查。」

道路交通標誌標線號誌設置規則第 1 條規定：「本規則依道路交通管理處罰條例第四條第二項規定訂定之。」第 3 條第 2 款規定：「標誌、標線及號誌之定義如左：……二、標線以規定之線條、圖形、標字或其他導向裝置，劃設於路面或其他設施上，用以管制道路上車輛駕駛人與行人行止之交通管制設施。」第 4 條第 1 項規定：「標誌、標線、號誌之設置、養護及號誌之運轉，由主管機關依其管轄辦理之。」第 5 條規定：「本規則所稱主管機關，指公路主管機關、市區道路主管機關及警察機關。」第 146 條規定：「標線用以管制交通，係表示警告、禁制、指示之標識，以線條、圖形、標字或其他導向裝置劃設於路面或其他設施上。」第 148 條第 3 款規定：「標線依其功能分類如左：……三、指示標線用以指示車道、行車方向、路面邊緣、左彎待轉區、行人穿越道等，期使車輛駕駛人及行人瞭解進行方向及路線。」

臺北市市區道路管理規則第 2 條規定：「本規則所稱市區道路，係指臺北市（以下簡稱本市）行政區域內所有道路，並包括其附屬工程在內。」第 4 條第 1 項第 2 款規定：「本市市區道路由臺北市政府（以下簡稱本府）按業務職掌授權所屬工務局、交通局、建設局、環境保護局及警察局管理，其主管業務劃分如左：二、……交通標誌、

標線、號誌之設置維護..... 為交通局。」第 49 條規定：「市區道路交通標誌、標線、號誌之設置，應依道路交通標誌標線號誌設置規則之規定。」第 50 條規定：「市區道路之交通標誌、標線、號誌，應由交通局負責設置與維護，新闢及拓寬道路之號誌應由主辦工程單位將所需經費撥由交通局辦理。」

二、本件訴願及補充理由略以：

- (一) 本市士林區百齡段 5 小段 31-1 地號土地係自同區段及小段 31 地號分割而來，嗣 31-1 地號土地嗣又分割為 31-1、31-2 及 31-3 地號土地，該 31-3 地號土地現為訴願人及兄弟姐妹所共有，而系爭行人穿越道線繪於 31-3 地號土地上，訴願人請求原處分機關塗銷該行人穿越道線，然原處分機關相關函文均誤載為「31-1」地號，顯有違誤。
- (二) 系爭 31-3 地號土地為訴願人之私有土地，訴願人長久以來有出借他人使用及供停車之用，並與鄰近之公有道路間設置拒馬、鐵架作區隔，一直以來係私有用途，從未開放或同意供公眾通行使用之事實存在。該地既為私有土地，不論政府對該地有何計畫，在完成徵收前，訴願人仍為所有權人，基於所有權之權能，訴願人自得請求原處分機關移除該交通標線。
- (三) 原處分機關援引臺北市政府工務局新建工程處 97 年 10 月 17 日北市工新養字第 09767642800 號函，認系爭土地為 8 公尺都市計畫道路範圍，並似再進一步推認該地具公用地役關係，作為訴願人所有權應受限之理由，惟系爭土地之土地登記謄本記載該地之地目為「田」，使用分區雖記載為「道路用地（公共設施用地）」，然並非現供道路使用之土地，故該地並非「8 公尺都市計畫道路範圍」，況人民之私有土地縱使被政府編列為道路用地，充其量僅係人民對該地之使用方式受到限制，仍無礙於一般方式之使用，例如種菜或供停車使用。故只要訴願人未將該地開放供公眾通行，即無成立公用地役關係之可能，與該地是否為計畫道路無涉，系爭處分以該地為「8 公尺都市計畫道路範圍」，繼而推認具公用地役關係存在，顯屬違誤。
- (四) 依司法院釋字第 400 號解釋意旨，既成道路成立公用地役關係，首須為不特定之公眾通行所必要，而非僅為通行之便利或省時；其次，於公眾通行之初，土地所有權人並無阻止之情事；其三，須經歷

之年代久遠而未曾中斷，所謂年代久遠雖不必限定其期間，但仍應以時日長久，一般人無復記憶其確實之起始，僅能知其梗概（例如始於日據時期、八七水災等）為必要。首先，系爭土地於相鄰之土地被徵收作道路使用時，並未一併被徵收，且該土地旁已有劍潭路、承德路等大路可供通行，附近居民並無通行該土地之必要。又系爭土地一直係作私用，從未開放供公眾通行，已如前述，且該地於 86 年間經臺北市政府警察局士林分局以訴願人於道路上私設拒馬而以交通違規開罰，惟經訴願人提供諸多權屬及土地使用資料後，該分局以 86 年 2 月 14 日北市警士分七字第 866027780 號書函復知訴願人略以：「..... 二、查臺端所有該筆土地未曾有開放供公眾通行之事實，而排除有公共地役關係之存在.....。」並經免罰在案，此後一直相安無事。且依歷史照片可知，在此之前，有關機關繪置之行人穿越道線明顯與現況不同，係在系爭土地外圍，可知原處分機關將行人穿越道線改變劃設於訴願人之土地，顯有違誤。

三、按道路交通標誌標線號誌設置規則第 4 條第 1 項、第 5 條及市區道路條例第 4 條規定，直轄市政府所轄市區道路之交通標誌、標線、號誌之設置、養護，其主管機關為市區道路主管機關即直轄市政府。復依臺北市市區道路管理規則第 4 條第 1 項第 2 款、第 49 條及第 50 條規定，本市市區道路之交通標誌、標線、號誌之設置維護，本府業已授權所屬交通局管理。則本件關於設置交通標線事件，自應由本府交通局核處。詎原處分機關逕以其名義為處分，姑不論是項處分實質上是否妥適，其行政管轄終究難謂適法。從而，應將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 60 日內另為處理。

四、復按劃設交通標線之法律性質，依行政程序法第 92 條第 2 項規定，核屬一般處分，再按同法第 110 條第 2 項規定，一般處分自公告日或刊登政府公報、新聞紙最後登載日起發生效力。但處分另訂不同日期者，從其規定。則本件系爭交通標線之設置是否業已踐行一般處分之程序要件，使其對外發生法律效果，遍查全卷，猶有未明。另關於人民與機關間之申請與答復所應適用公文程式，亦應依據公文程式條例之規定辦理，凡此，原處分機關於另為處理時應一併注意，併予敘明。

五、綜上論結，本件訴願為有理由，依訴願法第 81 條，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 陳 業 鑫

副主任委員 王 曼 萍
委員 劉 宗 德
委員 陳 石 獅
委員 陳 媛 英
委員 紀 聰 吉
委員 戴 東 麗
委員 林 勤 綱
委員 賴 芳 玉
委員 柯 格 鐘
委員 葉 建 廷
委員 范 文 清

中 華 民 國 98 年 2 月 26 日

市長 郝 龍 斌

訴願審議委員會主任委員 陳業鑫 執行