

訴 願 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市交通管制工程處

訴願人因交通標線事件，不服原處分機關民國 108年3月2日施工公告及108年3月20日所為劃設交通標線之處分，提起訴願，本府決定如下：

主 文

- 一、關於108年3月 2日施工公告部分，訴願不受理。
- 二、關於108年3月20日所為劃設交通標線之處分部分，訴願駁回。

事 實

臺北市議會接獲民眾陳情，建議於本市信義區○○路○○巷○○弄（下稱系爭巷道）劃設標線型人行道。經該會邀集原處分機關及本市信義區○○里辦公處（下稱○○里辦公處）於民國（下同） 107年12月13日至現場會勘，作成結論：「請交工處設計問卷，根據問卷結果評估增繪標線型人行道之可行性。」經原處分機關函請本市信義區公所（下稱信義區公所）協助○○里辦公處辦理問卷調查事宜。嗣信義區公所協助○○里辦公處辦理問卷調查，該問卷調查結果為贊成劃設標線型人行道者，多於維持現狀者。嗣經原處分機關通盤考量系爭巷道之行人通行安全及交通順暢等因素，乃於108年3月2日在現場張貼施工公告略以，將於108年3月8日至31日止於系爭巷道施作「標線型人行道」工程。訴願人不服該公告，於 108年3月7日向本府提起訴願。嗣原處分機關於108年3月20日於系爭巷道南側劃設標線型人行道（下稱系爭標線）。訴願人於 108年4月8日補充訴願理由，追加不服系爭標線劃設之處分，並據原處分機關檢卷答辯。

理 由

壹、按原處分機關於系爭巷道設置系爭標線，係公物一般使用之決定，核屬行政程序法第92條第2項後段之行政處分，依訴願法第 3條第2項規定，訴願人如認該處分違法或不當，致損害其權益者，得提起訴願，合先敘明。

貳、關於 108年3月2日施工公告部分：

一、按訴願法第3條第1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77條第8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……提起訴願者。」

二、查原處分機關於系爭巷道劃設系爭標線之決定屬一般處分。依原處分機關 108年3月2日施工公告內容略以：「施工公告 本路段 ○○路○○巷○○弄 南側 將於 108年3月8日至108年 3月31日止 施作『標線型人行道』工程，屆時請勿停放車輛，遇雨順延……」是該公告性質核屬原處分機關使不特定之用路人及附近居民知悉相關施工資訊及配合事項之通知，非對訴願人所為之行政處分。訴願人遽向本府提起訴願，揆諸前揭規定，此部分自非法之所許。

參、關於108年3月20日所為劃設交通標線之處分部分：

一、按道路交通管理處罰條例第3條第1款、第3款、第6款規定：「本條例用詞，定義如下：
一、道路：指公路、街道、巷街、廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方。……
三、人行道：指為專供行人通行之騎樓、走廊，及劃設供行人行走之地面道路，與人行天橋及人行地下道。……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1項、第 3項規定：「道路標誌

、標線、號誌及其他相關設施之設置與管理，應提供車輛、大眾捷運系統車輛駕駛人及行人有關道路路況之警告、禁制、指示等資訊，以便利行旅並確保交通安全。」「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 條規定：「市區道路，指下列規定而言：一、都市計畫區域內所有道路。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 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……。」第 32 條規定：「市區道路及附屬工程設計標準應依據維護車輛、行人安全、無障礙生活環境及道路景觀之原則，由內政部定之。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。」

市區道路及附屬工程設計標準第 1 條規定：「本標準依市區道路條例第三十二條第一項規定訂定之。」第 16 條第 1 款規定：「市區道路人行道設計規定如下：一、人行道寬度依行人交通量決定，其供人之淨寬不得小於一點五公尺。但受限於道路現況，經該管主管機關核可者，其淨寬不得小於零點九公尺。」

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三項規定訂定之。」第 2 條規定：「標誌、標線、號誌之設置目的，在於提供車輛駕駛人及行人有關道路路況之警告、禁制、指示等資訊，以便利行旅及促進交通安全。」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 148 條第 2 款規定：「標線依其功能分類如左：……二、禁制標線用以表示道路上之遵行、禁止、限制等特殊規定，告示車輛駕駛人及行人嚴格遵守。」第 174 條之 3 規定：「人行道標線，用以指示路面上僅限於行人行走之專用道，車輛不得進入。以人行道標線劃設之人行道，其與車輛行駛之車道以路面邊線分隔之。人行道標字及圖示自人行道起點開始標繪，間距視道路實際情況繪設，每交叉路口入口處應標繪之……。」

行為時臺北市市區道路管理規則第 1 條規定：「本規則依市區道路條例第三十二條規定訂定之。」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……按業務職掌授權所屬……交通局……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 14 條規定：「既成道路，土地所有人不得違反供公眾通行之目的而為使用，道路主管機關並得為必要之改善或養護。」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。」

交通部 76 年 11 月 14 日（76）交路字第 026017 號函釋：「私有土地既成公眾通行之道路，如有公用地役關係之存在，此項道路之土地即已成為他有公物之公共用物，土地所有人雖有所有權，但其所有權之行使應受限制，不得違反供公眾通行之目的……。」

臺北市政府 98 年 11 月 24 日府交治字第 09833044100 號公告：「主旨：公告本府主管業務委任事項，並自 99 年 1 月 1 日起生效。公告事項：……二、本府將下列業務，除道路交通標誌標線號誌設置規則中有關停車場劃線事宜及監督事宜之本府權限事項外，委任本市交通管制工程處，以該處名義執行之：……（四）道路交通標誌標線號誌設置規則

中有關道路交通標誌、標線、號誌及安全設施等之設置及監督事宜。」

二、本件訴願及補充理由略以：

- (一) 系爭巷道南側有多戶設置車庫，或設有水泥斜坡與道路連接，系爭標線劃設將大幅增加行人與進出車輛碰撞發生機率。又系爭標線位於水溝蓋上，上頭有密集分布之排水圓孔等孔洞，致下雨過後路面滑溜且高低不平，將使行人容易跌倒受傷，與安全目的背道而馳。系爭標線寬度0.86公尺，僅容許 1人單向通行，與人行道設計規範不符；且車輛行車速限亦從原本20至30公里，提升至50至60公里，反而使行人提心吊膽，系爭標線並未發揮其預設功能。
- (二) ○○里里長陳稱系爭巷道北側設有路燈桿，致原處分機關僅能於南側繪設標線型人行道，惟本市信義區○○○路○○段○○巷○○弄與系爭巷道路寬相同，且該巷道之標線型人行道劃設於路燈側，顯無法自圓其說。
- (三) 原處分機關委託○○里辦公處就系爭巷道動線兩側居民進行問卷調查，查系爭巷道南側共68戶，北側共44戶，合計 112戶，惟問卷調查所載總戶數為72戶，與實際戶數不符，顯有重大瑕疵。
- (四) 系爭巷道坐落於本市信義區○○段○○小段○○、○○、○○、○○、○○、○○地號等6筆土地，其中除○○及○○地號為公有外，其餘4筆土地均為私人所有。惟原處分機關未尊重地主意見即劃設系爭標線，亦屬不當。
- (五) 原處分機關會同相關人員草率會勘，輔以效力堪慮之問卷調查結果即劃設系爭標線，無任何法源依據，請撤銷原處分。

三、查本件原處分機關經民眾陳情建議於系爭巷道劃設標線型人行道，原處分機關通盤考量系爭巷道之行人通行安全及交通順暢等因素，爰設置系爭標線。有卷附臺北市議會 107年12月21日議秘服字第10719371340號書函及所附107年12月13日會勘紀錄等影本附卷可稽。原處分自屬有據。

四、至訴願人主張系爭巷道寬度不足，且現行交通狀況，不適合劃設系爭標線；原處分機關委託○○里辦公處辦理之問卷有重大瑕疵；且系爭標線劃設，未尊重鄰近私有土地地主意見云云。本件查：

- (一) 按交通標誌、標線、號誌之設置目的，在於提供車輛駕駛人及行人有關道路路況之警告、禁制、指示等資訊，以便利行旅及促進交通安全，揆諸道路交通標誌標線號誌設置規則第 2條規定自明。至有無設置之必要，如何設置，設置何種標線以及在何處設置，均由主管機關考量交通順暢及維護安全之公益等因素而為裁量。本件經原處分機關派員會同相關機關（單位）至現場會勘，考量當地行人通行安全及交通順暢，並參考鄰近居民意見，乃設置系爭標線，已如前述。復據原處分機關108年3月28日北市交工規字第1083033796號函所附訴願答辯書載以：「.....理由.....二、考量本市市區部分巷道因路幅狹窄、停車秩序混亂等因素，使得行人於巷道間行走時須與車輛爭道，安全步行需求未能獲得充分保障，故本處依據『道路交通管理處罰條例』第 3條第3款規定，人行道指為專供行人通行之騎樓、走廊，及劃設供行人行走之地面道路..。』繪設標線型人行道，藉以提供行人安全通行空間。三、.....考量系爭巷道行人通行安全，爰本處本於權責，就道路交通相關之路邊停車及限制、交通控（管）制等，依法予以管理，於係爭巷道南側劃設標線型人行道，並依本處相關作業規定，施工前張貼公告周知.....。」是原處分機關會同相關機關（單位）於實地會勘後，通盤考量系爭巷道路況、停車秩序、當地行人通行安全及交通順暢等因素，乃劃設系爭標線，並無違誤。
- (二) 次按市區道路人行道寬度依行人交通量決定，其供人行之淨寬不得小於 1.5公尺，但

受限於道路現況，經該管主管機關核可者，其淨寬不得小於 0.9公尺；市區道路及附屬工程設計標準第16條訂有明文。依原處分機關108年4月19日北市交工規字第1083035686號函所附訴願補充答辯書載以：「.....事實.....三、.....本處於108年3月20日.....於系爭巷道南側劃設標線型人行道。且系爭標線型人行道寬度經本處現場實際丈量淨寬未小於 0.9公尺，符合內政部營建署『市區道路及附屬工程設計規範』之規定.....。」是系爭標線寬度符合法定設置標準。又系爭巷道縱與本市信義區○○路○○段○○巷○○弄路寬相同，惟兩巷道之路況、當地交通通行狀況等情形難認完全一致。原處分機關審酌個別巷道之交通狀況等因素，對標線型人行道為不同之劃設方式，應屬有據。訴願主張各節，均不足採據。

(三) 復按道路係指供公眾通行之地方；市區道路指本市行政區域內所有道路；若私有土地既成公眾通行之道路，如有公用地役關係之存在，此項道路之土地即已成為他有公物之公共用物，土地所有人雖有所有權，但其所有權之行使應受限制，不得違反供公眾通行之目的，道路主管機關並得為必要之改善或養護；揆諸道路交通管理處罰條例第3條第1款、行為時臺北市市區道路管理規則第2條、第14條規定及交通部76年11月14日交路(76)字第026017號函釋自明。查系爭巷道既屬供公眾通行之道路，縱有部分土地為他人私有，其等所有權之行使亦應受限制，不得違反供公眾通行之目的。訴願主張，亦不足採據。另系爭標線是否設置及於何處設置，係原處分機關基於職權，通盤考量交通通行等因素，依其專業判斷作成之決定；實施問卷調查並非法定必要程序。本件原處分機關為了解系爭巷道附近居民之意向及使用需求，雖曾函請信義區公所協助○○里辦公處辦理問卷調查，惟該調查結果，僅係供原處分機關參考，該問卷調查之程序及結果均不影響系爭標線劃設處分合法性之判斷。訴願主張，應屬誤解。從而，原處分機關所為劃設系爭標線之處分，揆諸前揭規定及函釋意旨，並無不合，應予維持。

肆、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；依訴願法第77條第8款及第79條第1項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 袁 秀 慧
委員 張 慕 貞
委員 范 文 清
委員 吳 秦 雯
委員 王 曼 萍
委員 陳 愛 娥
委員 盛 子 龍
委員 洪 偉 勝
委員 范 秀 羽

中華民國 108 年 6 月 25 日
如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。(臺北高等行政法院地址：臺北市士林區福國路 101號)