

訴願人 ○○○

原處分機關 臺北市監理處

右訴願人因申請換發六年效期之駕駛執照事件，不服原處分機關延期駕駛執照至八十九年五月十一日之處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關另為處分。

事 實

緣訴願人於八十八年六月二十三日以其業與中華民國國民結婚且獲得永久居留權為由，向交通部路政司申請比照本國人民之規定辦理發給有效期限六年期之駕駛執照，經交通部路政司以八十八年七月六日路臺監字第〇九五—八號書函復知略以：「……二、……查基於我國駕照管理之目的，外籍人士（含華僑）考、換領我國駕照，或持互惠國之駕照換領我國駕照時，其駕照核發之有效日期，以其居留證之期限為準……三、另臺端如需申辦換照事宜，請逕洽當地公路監理機關辦理。……」訴願人爰於七月九日親赴原處分機關辦理換領駕駛執照，經原處分機關核發有效日期至八十九年五月十一日之駕駛執照。訴願人不服，於八十八年七月二十九日向交通部提起訴願，因案屬本府管轄，交通部爰以八十八年八月五日交訴八十八字第〇四—〇五八號函移由本府受理，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、查道路交通安全規則第五十二條第一項規定：「汽車駕駛執照自發照之日起每滿六年換發一次……」

交通部八十七年九月十五日交路八十七字第〇〇七〇八五號函檢送「研商外籍、大陸人士考領換領本國駕照後其駕照期限規定等事宜」會議紀錄，會議結論略以：「（一）有關外籍人士（含華僑）考領我國駕照，或持互惠國之駕照換領我國駕照時，其我國駕照核發之有效日期，原則暫均以其居留證之期限為準……」

八十八年二月十日交路八十八字第〇一二四三四號函釋：「……說明……二、本案經本部洽詢外交部有關國際間平等互惠原則之認定，經外交部函復略以：『目前世界各國發給外籍人士駕駛執照之效期不一，其決定之原則亦互異，除依互惠原則外，一般均自行裁量』，故本案基於我國駕照管理之目的，請依據本部八十七年九月十五日交路八十七字第〇〇七〇八五號函……外籍人士（含華僑）考領我國駕照，或持互惠國之駕照換領我國駕照時，其駕照核發之有效日期，以其居留證之期限為準，另如屬可申請延長之短期居留，亦可以延長加簽之居留證再次以加簽延長之居留證期辦理換照……」

二、本件訴願理由略謂：

- (一)查關於人民權利義務事項，應以法律定之，而法律應經立法院通過、總統公布，交通部八十七年八月二十日召開研商「外籍、大陸人士考領換領本國駕照期限規定等事宜」會議紀錄之結論，未經相關法律之授權訂定，亦非屬中央法規標準法第三條規定各機關發布之命令，卻屬事關人民權利義務事項。是故該會議紀錄之結論各條項，難予援用。
- (二)原處分機關未明確列出否准之法律依據，未提出有關不給予訴願人延期駕駛執照六年期之正當理由。原處分機關雖有裁量權，惟對其裁量時之法律及事實上之依據何在，未為必要之說明，故有瑕疵存在。

三、卷查本件訴願人為與中華民國國民結婚之外籍人士，其所持我國外僑居留證載明居留期限至八十九年五月十一日止。又中央公路主管機關交通部就外籍人士換領駕駛執照有關國際間平等互惠原則認定函詢外交部後，以除依互惠原則外，一般均自行裁量而決定有關本國外籍人士考、換領駕駛執照之有效日期，以其居留證之期限為準，則原處分機關於受理訴願人換領駕駛執照時，依上開原則核發予訴願人有效日期至八十九年五月十一日之駕駛執照，自無訴願人所指摘對裁量時之法律及事實上之依據何在，未為必要說明之情形。是以原處分機關所為之處分，揆之首揭規定，尚非無據。

四、惟查本件原處分機關所為上開否准訴願人換發六年效期之駕駛執照之依據，僅前揭交通部八十七年、八十八年之函釋，而外交部復交通部函則敘明：目前世界各國發給外籍人士駕駛執照之效期不一，其決定之原則亦互異，除依「互惠原則」外，一般均自行裁量。惟查駕駛執照之管理及居留證之居留期限係屬二事，二者之期限是否可比照援用？又外籍人士駕駛執照核發之有效日期以其居留證之期限為準，是否符合國際間平等互惠原則？不無疑問。蓋訴願人國籍為美國，該國對於本國國民居留該國換發駕駛執照之管理，是否亦類同我國對外籍人士之駕駛執照管理？並未見原處分機關究明；況國際間平等互惠原則為現代文明國家所一致採用，而駕車亦為現代人民日常生活的基本權，則若該國對我國國民並無特別限制之情形下，我國對於該國國民駕駛執照換發是否應有本國人與外國人之區分，不無斟酌之餘地。從而原處分應予撤銷，由原處分機關究明後另為處分。

五、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第十九條前段之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠
委員 黃茂榮
委員 楊松齡
委員 薛明玲
委員 王惠光
委員 陳 敏

委員 曾巨威
委員 黃旭田
委員 劉興源
委員 曾忠己

協同意見書

本件原處分機關就訴願人之駕照只允許核發有效期至居留證之期限，固係以交通部八十八年二月十日交路八十八年字第〇一二四三四號函為據，惟對此多數意見已質疑所謂「駕照管理目的」究為何指及所謂互惠原則在本案有無適用、如何適用？可資贊同。

尤有進者，有關外國人在內國之地位，究竟有如何權限，受如何之限制，晚近民主國家或因「主權」觀念之相對化或因事實上外國人大量出現在內國之事實狀況，對外國人的法律地位之檢討，已不再想當然爾只限於「平等互惠」而已。

以北歐各國法制為例，一切權利中最有主權意義者莫非參政權，而在荷蘭（一九八五年對全部外國人）、瑞典（一九七六年起對全部外國人）、丹麥（一九七七年起只限其它北歐各國人、一九八一年起適用全部外國人）都早已對外國人給予地方層級的參政權。（參見外國人勞動者 市民，〇〇〇、〇〇〇編）

即使在德國，〇〇〇（Hamburg）與〇〇〇〇〇、〇〇〇〇（Schleswig-Holstein）亦在一九八九年明文允許在地方自治層級，在一定條件下外國人有選舉權，其後聯邦憲法院雖在一九九〇年十月三十日宣布上開法令係違反基本法，但卻不排除基本法修正的可能，結果在一九九二年德國通過馬司垂克條約，不久就在十二月二十一日在基本法第二十八條第一項加入了「於邦、縣、市、鄉、鎮選舉之際，具有歐洲聯合市民之身分者依歐洲共同體之法律基準有選舉及被選舉權」（參見〇〇〇「國民主權之研究」碩士論文），由此可知在德國外國人之地位亦已有進一步的提升。

至於東鄰的日本，鑑於居住在日本之外國人已達一百三十五萬餘人（一九九四年止），佔全國總人口之一・〇九％，因此對外國人之法律適用更受到普遍之重視，依學者研究，按照法律明文或實務上運作之結果外國人在人身保護、接受法律扶助、刑事訴訟中地位、接受刑事補償、犯罪被害給付、公害健康被害補償、勞動條件、職業安全、加入工會、勞災保險、雇用保險、國民年金、厚生年金、國民健康保險、健康保險、兒童津貼、義務教育等等，均認對外國人有適用。

即在選舉權之行使，目前實務上雖持否定見解，但日本最高法院在平成七年二月二十八日卻在判決傍論中表示，鑑於地方自治之考量，立法上若考量給予外國人選舉權並不違憲（見外國人 法 〇〇〇〇著），

故外國人之地位應受如何之保障，實值進一步注意。綜上說明，足以看出對外國人之法律上處遇，不應拘泥於主權上「華夏狄夷之別」，也不只是考量「互惠」平等，而應進一步

考量世界一致的人權標準及地方自治體層次中外國人充分參與之實態，而給予斟酌；惟多數意見既已為「原處分撤銷，由原處分機關另為處分」決定，已可令原處分機關另為適當決定，爰提協同意見書如上。

委員 黃旭田

中 華 民 國 八 十 八 年 十 月 十 九 日

市 長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行