

交通行政講義

第一回

408920-1



社團法 人 考友社 出版發行

交通行政講義 第一回



第一講 交通行政的基本概念.....	1
命題大綱.....	1
重點整理.....	2
一、交通與行政.....	2
二、行政法.....	6
三、交通行政與交通政策.....	28
四、交通事業.....	35
精選試題.....	50

第一講 交通行政的基本概念



- 一、交通與行政
 - (一)交通的概念
 - (二)行政的概念
 - (三)交通行政的概念
- 二、行政法
 - (一)基本概念
 - (二)行政作用法
 - (三)行政救濟法
- 三、交通行政與交通政策
 - (一)交通運輸政策之範疇
 - (二)交通運輸政策之來源
 - (三)交通運輸政策之擬定與發展
 - (四)重要運輸政策
 - (五)交通政策發展方向
- 四、交通事業
 - (一)交通經營權之特許
 - (二)交通事業之權利義務
 - (三)交通事業之監督



一、交通與行政

(一)交通的概念：

1.交通的意義：

- (1)基本定義：人、貨物和訊息不斷移動，以滿足彼此需求的方式。
- (2)運輸：指人（客）、貨物（貨）的流動。
- (3)通訊：指訊息或資訊的傳遞。

2.運輸方式：

包括陸運、海運、空運、管線等方式。不同的運輸方式之間有相互競爭的關係，但各有所長，相輔相成。

3.運輸路線的建設與發展，和自然、人文條件相關：

(1)自然條件：

陸運路線深受地形限制；海運、空運航道受氣候影響較大。

(2)人文條件：

科學技術的發展，常可克服自然條件的限制。

(二)行政的概念：

1.以行政學的概念解釋行政的意義：

行政的概念，在不同的學科以及國家考試範圍中，具有不同的意義。如果以行政學的概念來看行政的意義，可以具有四個方向：

(1)政治：

從三權分立的角度來看，行政是行政權的具體實現。而從政治觀點來看，行政指的是與國家活動有關的事務。

(2)管理：

從西方的學說以及對行政的定義來看，行政本身就具有「管理」的意思。如果要區別私人與國家管理行為之不同，通常會在管理之前加上對於公共事務的管理或是公共管理，因此，這個層次的行政，其實就是公共行政。

(3)公共政策：

在這個層次的行政，指的是政府選擇作為或是不作為的活動。並且發展出政策分析的五個步驟：

- ①確定問題。
- ②規劃對應政策。
- ③為政策進行合法化過程。
- ④執行。
- ⑤評估。

(4)公共性質：

行政具有公共性，其特性如下所述：

- ①對於公共（多數人）利益之追求。
- ②實踐公共目的。
- ③對於公共目的的實現積極負責。
- ④追求管理的效率與效能。
- ⑤關注公眾的需求與願望。

2.以行政法的概念解釋行政的意義：

- (1)在行政法中，依據多數學者的見解，行政只能被描述，而不能被定義。而行政的涵義，雖然可以從結構、權力的實質以及功能三方面來加以詮釋，但是最重要的部分，其實在於功能的說明。
- (2)就功能而言，行政指的是達成國家存立目的最重要的手段，不只是單純執行法律，更重要的部分，乃負有形成社會正義之生活關係、規劃及推動基本建設、引導及維持合於公意之政治發展等任務。而為了實現這樣的任務，發揮其作為手段的功能，行政的作用可以選擇不同的型態。
- (3)在行政法上，將行政分為公權力行政、私經濟行政、干涉行政、給付行政、計畫行政等各種不同的型態，不過其核心概念，都是為了要達成行政的公共目的。行政的達成目的功能與具備公共性質，是理解「交通行政」時最需要重視的特性。

3.適合於交通行政概念的行政涵義：

- (1)「憲法」第 144 條規定：「公用事業及其他有獨佔性之企業，以公營為原則。其經法律許可者，得由國民經營之。」本條之概念，在於公用事業與其他具有獨佔性之事業，與民生息息相關，如水、電、交通運輸等。

(2)依據司法院大法官釋字第 428 號解釋之意旨：「公用事業，以公營為原則，憲法第 144 條前段定有明文。國家基於對人民生存照顧之義務、達成給付行政之功能，經營各類公用事業，期以合理之費率，普遍而穩定提供人民所需之各項服務，得對公用事業因經營所生之損失補償或損害賠償責任予以相當之限制，惟因涉及人民之權利，自須符合憲法第 23 條之規定。」這是一種給付行政的型態，其目的是為達成基於對人民照顧之義務，因此要以公營的方式，普遍而穩定地提供人民所需之各項服務。

(3)交通行政之核心目的，在於實踐交通上之公益。因此，適合於理解交通行政之行政概念，偏向採取行政學之涵義，而以具備合法性為其基礎。行政的涵義應包括：

- ①與公眾有關的事務。
- ②涉及政府部門的組織與人員。
- ③形成政策的過程與政策本身。
- ④運用管理的方法以達成行政機關的使命。
- ⑤目的為追求並實現公共福祉或公共利益。

4. 依法行政的概念：

(1)依法行政的意義：

- ①依法行政，指的是支配法治國家行政權與立法權關係之基本原則，亦為一切行政行為必須遵循之首要原則。大致上係指一切行政行為均應受「法」之規範、拘束與支配。因此，在依法行政原則下，法律未修正前，行政機關首長無權加以變更。
- ②「行政程序法」第 4 條規定：「行政行為，應受法律及一般法律原則之拘束。」此為依法行政原則最簡明的解釋。而其主要內涵，包括法律保留原則以及法律優位原則。

(2)法律保留原則：

①嚴格法律保留之要求：

諸如剝奪人民生命或限制人民身體自由者，必須遵守罪刑法定主義，以制定法律之方式為之；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。

②非嚴格法律保留之要求：

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。又關於給付行政措施，其受法律規範之密度，自較限制人民權益者寬鬆，倘涉及公共利益之重大事項者，應有法律或法律授權之命令為依據之必要，乃屬當然。

(3)法律優位原則：

法律優位原則，其實是在說明法令之間的上下階層關係。其意義指的是，下級法規如果抵觸了上級法規，就會產生無效的效果。因此，命令抵觸法律者無效，法律抵觸憲法者無效。

(三)交通行政的概念：

1.交通行政的意義：

交通行政是指為了達成國家追求公益之目的，而由交通行政主體，運用管理方法達成相關目的，以實現交通行政的福利目的。

2.交通行政的範疇：

交通部主管全國交通行政及交通事業，涵蓋通信、運輸、氣象、觀光等領域，負責交通政策、法令規章之釐定和業務執行之督導。

(1)通信事業：

包括郵政及電信。郵政由中華郵政公司負責經營管理；電信服務則由各民營電信公司經營。

(2)運輸事業：

①陸運：

包括鐵路（含一般鐵路、大眾捷運、高速鐵路）及公路運輸。

A.一般鐵路由交通部臺灣鐵路管理局及鐵路改建工程局辦理。

B.大眾捷運由交通部高速鐵路工程局、臺北及高雄市政府辦理

C.高速鐵路由交通部高速鐵路工程局辦理。

D.公路運輸由交通部公路總局、臺北及高雄市政府辦理

E.高速公路由交通部國道新建工程局及高速公路局分別負責新建工程及管理維護業務。

②水運：

包括船運公司及港埠。船運公司全屬民營型態，港埠則由交通部各港務局經營。

③空運：

包括航空公司和航空站。航空公司全屬民營型態，航空站及飛航服務則由交通部民用航空局經營。

(3)氣象事業：由交通部中央氣象局，辦理全國氣象業務。

(4)觀光事業：由交通部觀光局，規劃督導觀光事業的發展。

二、行政法

(一)基本概念：

1.行政法的意義：

(1)行政法是關於行政權的法令：

行政法所規範之對象為行政權，不包括立法權、司法權、監察權。考試權因屬於特別行政權之範圍，故包括在行政權之內。

(2)行政法是關於行政權之組織、作用及其救濟之法：

行政法所規範之內容，大體上可分為行政組織法、行政作用法及行政救濟法。

(3)行政法為國內法：

行政法為規範國內國家行政權有關之法律，故屬國內法。

(4)行政法為公法：

行政法為規範國家行政機關或公共團體之權利義務關係，屬於公法之性質。所謂的公法，指的是國家或其他公權力主體始得實現該法規內容之法律。而與公法概念相對的私法，則指任何權利主體皆得實現該法規內容之法律。

(5)行政法是各行政法規的總稱：

行政法為各領域行政法規之統稱，未具有統一之法典，由於行政權之範圍廣泛，故相關各別法規皆屬行政法之範疇。

2.行政機關：

所謂的行政機關，指就法定事務，有決定並表示國家意思於外部，而依組織法律或命令設立，行使公權力之組織。

3.公營事業機構：

公營事業機構，指由各級政府設置或控有過半數股份，以從事私經濟活動為目的之組織體。

4.公務員：

(1)學理上之公務員：

①須經任用程序。

②係與國家或地方自治團體發生公法上之職務關係。

③須負忠實之義務。

(2)法律上之公務員：

①最廣義概念：

A.「國家賠償法」第 2 條第 1 項規定：

所稱公務員者，謂依法令從事於公務之人員。

B.「刑法」第 10 條第 2 項規定，稱公務員者，謂下列人員：

(A)依法令服務於國家、地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限，以及其他依法令從事於公共事務，而具有法定職務權限者。

(B)受國家、地方自治團體所屬機關依法委託，從事與委託機關權限有關之公共事務者。

②廣義概念：

「公務員服務法」第 24 條規定，「公務員服務法」於受有俸給之文武職公務員，及其他公營事業機關服務人員，均適用之。

③狹義概念：

A.「公教人員保險法」第 2 條第 1 款規定：

公教保險之保險對象包括法定機關編制內之有給專任人員。

B.「公務員懲戒法」之規定：

指官等為特任、簡任、薦任或委任之文職人員，包括事務官及政務官。

C.「公務人員保障法」第 3 條規定：

所稱公務人員，係指法定機關依法任用之有給專任人員及公立學校編制內依法任用之職員。但不包括政務人員及民選公職人員。

④最狹義概念：

「公務人員任用法施行細則」第 2 條規定：

A.所稱公務人員，指各機關組織法規中，除政務人員及民選人員外，定有職稱及官等（任命層次及所需基本資格條件範圍之區分）、職等（職責程度及所需資格條件之區分）之人員。

B.前述所稱各機關，指下列之機關、學校及機構：

(A)中央政府及其所屬各機關。



一、請說明交通行政的定義與範圍。

答：(一)交通行政的定義：

交通行政，指的是為達成國家追求公益之目的，而由交通行政主體，運用管理方法達成相關目的，以實現交通行政的福利目的。

(二)交通行政的範圍：

1. 通信事業：

包括郵政及電信。郵政由中華郵政公司負責經營管理；電信服務則由各民營電信公司經營。

2. 運輸事業：

(1)陸運：

包括鐵路（含一般鐵路、大眾捷運、高速鐵路）及公路運輸。一般鐵路由交通部臺灣鐵路管理局及鐵路改建工程局辦理；大眾捷運由交通部高速鐵路工程局、臺北及高雄市政府辦理；高速鐵路由交通部高速鐵路工程局辦理。公路運輸由交通部公路總局、臺北及高雄市政府辦理；高速公路則由交通部國道新建工程局及高速公路局分別負責新建工程及管理維護業務。

(2)水運：

包括船運公司及港埠。船運公司全屬民營型態，港埠則由本部各港務局經營。

(3)空運：

包括航空公司和航空站。航空公司全屬民營型態，航空站及飛航服務則由交通部民用航空局經營。

3. 氣象事業：

交通部中央氣象局，辦理全國氣象業務。

4. 觀光事業：

交通部觀光局，規劃督導觀光事業的發展。

二、請說明交通行政監督之範圍。

答：(一)人事監督：

人事監督之主要考量是國防機密及社會安全，因此對於交通從業人員之資格，須從國籍、學經歷、專業、品德及考試任用等嚴加規範考核。

(二)財務監督：

財務監督之主要目的是維護主權、鞏固基業與計畫發展，故政府對於民營交通事業之股份（外資加入比例）、抵借外債等均有法律之規定。另航空器、船舶皆應具有國籍之規定，此外公司之會計制度、營運概況須報主管機關密切監督管理。

(三)業務監督：

為適應社會需要，交通事業不僅利其有，尤應利其善。低廉迅速、安全便利均為良好交通之要件，也是主管機關在業務上監督之依據。故業者之營運計畫、營運設施、經營路線（或航線）、服務品質，交通主管機關須定期與不定期考核，如不符規定應限令定期改善；逾期無成效者，得停止營業。

(四)技術監督：

一致化、標準化可減低興建及營運成本，且不同的運輸系統彼此也較能相容，發揮整體功效，因此交通部特別就鐵路、公路、港埠、航空等訂定各項建築、製造之技術標準規範，且為防止流於具文起見，並明文規定，非經交通部派員履勘後，不得開始營業。

三、請說明行政處分的效力。

答：(一)效力發生時點：

1. 書面之行政處分自送達相對人及已知之利害關係人起，發生效力。
2. 書面以外之行政處分自以其他適當方法通知或使其知悉時起，依送達、通知或使知悉之內容對其發生效力。
3. 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。

(二)存續力：

1. 形式存續力：

指行政處分不能再以通常之救濟途徑加以變更或撤銷者，亦稱不可撤銷性。

2. 實質存續力：

指行政處分就其內容，對相對人、關係人及原處分機關發生拘束之效力。

(三)構成要件效力與確認效力：