

發文單位：司法院

解釋字號：釋字第 593 號

解釋日期：民國 94 年 04 月 08 日

資料來源：司法周刊 第 1231 期 1 版

司法院公報 第 47 卷 5 期 19-32 頁

考選周刊 第 1013 期 2 版

總統府公報 第 6631 號 98-120 頁

法令月刊 第 56 卷 5 期 97-99 頁

相關法條：中華民國憲法 第 7、15、23 條

公路法 第 27、75 條

汽車燃料使用費徵收及分配辦法 第 2、3 條

解 釋 文： 國家基於一定之公益目的，對特定人民課予繳納租稅以外之金錢義務，涉及人民受憲法第十五條保障之財產權，其課徵目的、對象、額度應以法律定之，或以法律具體明確之授權，由主管機關於授權範圍內以命令為必要之規範。該法律或命令規定之課徵對象，如係斟酌事物性質不同所為之合目的性選擇，其所規定之課徵方式及額度如與目的之達成具有合理之關聯性，即未牴觸憲法所規定之平等原則與比例原則。

中華民國七十三年一月二十三日修正公布之公路法第二十七條第一項規定：「公路主管機關，為公路養護、修建及安全管理所需經費，得徵收汽車燃料使用費；其徵收費率，不得超過燃料進口或出廠價格百分之五十」，已就汽車燃料使用費之徵收目的、對象及額度上限予以明定；同條第二項並具體明確授權交通部會同財政部，訂定汽車燃料使用費徵收及分配辦法，其授權之目的、範圍及內容均有明確之規定，與授權明確性原則並無不合。主管機關基於上開授權於八十六年九月二十六日修正發布汽車燃料使用費徵收及分配辦法，其第二條規定：「凡行駛公路或市區道路之各型汽車，除第四條規定免徵之車輛，均依本辦法之規定，徵收汽車燃料使用費」。第三條規定：「汽車燃料使用費按各型汽車每月耗油量，依附表費額，由交通部或委託省（市）分別代徵之。其費率如下：一、汽油每公升新台幣二點五元。二、柴油每公升新台幣一點五元（第一項）。前項耗油量，按各型汽車之汽缸總排氣量、行駛里程及使用效率計算之（第二項）。」均未逾越公路法之授權範圍，符合憲法第二十三條法律保留原則之要求。上開辦法第二條所定之徵收對象、第三條所定之徵收方式，並未牴觸憲法第七條之平等原則與第二十三條之比例原則。汽車燃料使用費與使用牌照稅之徵收亦不生雙重課稅之問題。

理 由 書： 國家基於一定之公益目的，對特定人民課予繳納租稅以外之金錢義務，涉及人民受憲法第十五條保障之財產權，其課徵之目的、對象、額度應以法律定之，或依法律具體明確授權，由主管機關以命令為必要之規範。

而有關繳納金錢之義務，則應本於正當之立法目的，在必要範圍內對適當之對象以合理之方式、額度予以課徵，以符合憲法所規定之平等原則與比例原則。

國家對特定人民課徵金錢給付義務，應以法律明定課徵之目的、對象與額度，如以法律具體明確授權主管機關以命令為必要之規範，應就授權法律整體規定之關聯意義，綜合判斷立法機關之授權是否符合授權明確原則，及行政主管機關之命令是否逾越母法授權或與之牴觸。七十三年一月二十三日修正公布之公路法第二十七條第一項規定：「公路主管機關，為公路養護、修建及安全管理所需經費，得徵收汽車燃料使用費；其徵收費率，不得超過燃料進口或出廠價格百分之五十」；同條第二項前段授權交通部會同財政部，訂定汽車燃料使用費徵收及分配辦法。同法第七十五條並規定汽車所有人不依規定繳納汽車燃料使用費者，公路主管機關應限期通知其繳納。是公路法已就汽車燃料使用費之徵收目的、對象及徵收費率之上限予以明定，並就徵收方式及徵收後之分配辦法，授權主管機關訂定。其授權之目的、範圍及具體內容均已明確規定，符合授權明確性原則。

交通部依上開公路法相關規定之授權，於八十六年九月二十六日修正發布汽車燃料使用費徵收及分配辦法，其第二條規定行駛公路或市區道路之各型汽車，除依同辦法第四條規定免徵者外，均應依法繳納汽車燃料使用費。同辦法第三條規定以汽油每公升新台幣二點五元、柴油每公升新台幣一點五元之費率，依各型汽車之汽缸總排氣量、行駛里程及使用效率推算耗油量，再附表費額由交通部或委託省（市）徵收。系爭辦法規定汽車所有人為徵收對象，係在上開公路法第七十五條所定範圍內，故不生逾越公路法授權範圍之問題。至於徵收方式是否逾越公路法相關規定之授權，則須就公路法整體規定，綜合判斷授權開徵汽車燃料使用費之目的而定。依上開公路法第二十七條第一項規定，汽車燃料使用費之開徵係為支應公路養護、修建、安全管理之財政需要，而非以控制燃油使用量為其主要政策目的，倘主管機關所採之計徵方式，係在法定費率範圍內，並足以相對反映公路使用量之多寡，自得綜合考量稽徵成本、行政效率、運輸政策、道路工程計畫、環境保護或其他公路法授權所為維護之公益，作適當之政策判斷，不因公路法使用「汽車燃料使用費」之名稱，並規定以燃油之價格定其費率，即得遽予論斷主管機關應以個別汽車使用燃油之實際用量，採隨油課徵方式徵收，方與授權意旨相符。系爭規定按各型汽車之汽缸總排氣量、行駛里程及使用效率，推計其耗油量，以反映用路程度多寡，雖不若以個別汽車實際耗油量計徵精確，惟乃主管機關考量稽徵成本與技術所作之選擇，尚未逾越公路法之授權意旨，與憲法第二十三條之法律保留原則並無違背。

按等者等之，不等者不等之，為憲法平等原則之基本意涵。是如對相同事物為差別待遇而無正當理由，或對於不同事物未為合理之差別待遇，均屬違反平等原則。法規範是否符合平等原則之要求，其判斷應取決於該法規範所以為差別待遇之目的是否合憲，其所採取之分類與規範目的之達成之間，是否存有一定程度的關聯性，以及該關聯性應及於何種程度而定。本件汽車燃料使用費徵收及分配辦法第二條規定，向各型汽車所有人課

徵汽車燃料使用費，其主要目的係為籌措上開公路法第二十七條第一項規定之公路養護、修建及安全管理所需經費，已屬合憲之重大公益目的。雖汽車所有人未必完全等同於公路使用人，惟駕駛汽車實為使用公路之主要態樣。欲使享有汽車所有權之利益能獲得最大之發揮，須以完善、安全、四通八達的公路網絡為前提，無論汽車所有人是否自為駕駛，均直接、間接享受此等利益。再者，主管機關所徵得之汽車燃料使用費分配各中央、地方機關後，均由受分配機關採取收支並列方式，專用於汽車燃料使用費之稽徵、道路交通安全管理、道路養護與修建，故實際上汽車所有人亦相當程度得享用徵收汽車燃料使用費後之利益。是系爭規定以主要享用公路養護等利益之汽車所有人為對象，課徵專用於公路養護等目的之汽車燃料使用費，而未及於所有使用公路之人，固對汽車所有人有差別待遇，惟以汽車所有人為課徵對象，並非恣意選擇，符合國家基於達成公路養護等之立法目的，對特定人民課予繳納租稅以外金錢義務之意旨，與憲法第七條之平等原則尚無牴觸。又汽車燃料使用費徵收及分配辦法第三條，雖未對使用汽油之汽車所有人，依其使用九二無鉛汽油、九五無鉛汽油或九八無鉛汽油之不同，規定不同之計算費率，惟主管機關係基於稽徵成本、行政效率及其他公共政策之考量，尚難認係恣意或不合理；且對所有使用汽油之汽車所有人採取相同之計算費率，與目的之達成亦有合理之關聯性，故與平等原則亦尚無牴觸。

課徵汽車燃料使用費之主要目的係為籌措公路養護、修建及安全管理所需經費，屬重大之公益目的，已如前述。至於前開辦法第三條所定之徵收方式，縱非根據各汽車駕駛人事實上之燃油使用量或對公路之使用、耗損程度定其應納數額，惟按汽缸總排氣量推計，仍不能遽論完全悖於常理。例如汽車之汽缸總排氣量愈大，往往消耗愈多燃油；或可能因其總噸數隨之提高，而對公路造成更高之負擔與損傷。又其區別營業與自用車而異其徵收次數（同辦法第五條參照），係反映營業用車較諸自用車普遍有較高之燃油及公路使用量。至於對每公升柴油課徵之汽車燃料使用費低於汽油，除柴油之價格與汽油有相當差距外，則係出於運輸及產業政策之考量所致。是基於公路養護、修建及安全管理之目的，而向各型汽車所有人，按汽車汽缸總排氣量、行駛里程及使用效率推算耗油量，並分別依其使用汽油或柴油而定其費率課徵汽車燃料使用費，尚難認屬恣意之決定，且與課徵目的之達成亦具合理關聯性，故上開公路法第二十七條、汽車燃料使用費徵收及分配辦法第三條，與憲法第二十三條之比例原則並無牴觸。

末按使用牌照稅係為支應國家一般性財政需求，而對領有使用牌照之使用公共水陸道路交通工具所有人或使用人課徵之租稅，汽車燃料使用費則為公路養護、修建及安全管理所徵收之費用，二者之性質及徵收目的迥然不同，不生雙重課稅問題。

大法官會議主席 大法官 翁岳生
大法官 城仲模
林永謀
謝在全

賴英照
余雪明
曾有田
廖義男
楊仁壽
徐璧湖
彭鳳至
林子儀
許宗力
許玉秀

抄蔡○智聲請書

爲聲請解釋憲法事：

一、聲請解釋憲法之目的

- (一) 公路法第二十七條，違反授權明確性要求，應屬無效。
- (二) 汽車燃料使用費徵收及分配辦法，無法律上依據，任意推定汽車所有人每年使用汽油用量，並向汽車所有人，徵收汽車燃料使用費（以下簡稱：汽燃費），違反授權明確性原則，且無法律上之理由，在汽燃費徵收費率方面，對於使用不同種類汽油者，爲差別待遇，違反公平原則，應屬無效。

二、疑義或爭議之性質與經過，及涉及之憲法條文

(一) 爭議之性質與經過：

- 1、聲請人擁有汽缸排量爲一千五百九十七 C C，車號爲 E V－8 2 3 3 之自用小客車一部（以下簡稱：系爭車輛），交通部於八十七年七月間委託台北市監理處，依據公路法第二十七條及汽車燃料使用費徵收及分配辦法，對聲請人之系爭車輛，作出徵收八十七年度汽燃費新臺幣四千八百元之行政處分。
- 2、因公路法第二十七條及汽車燃料使用費徵收及分配辦法，並無對徵收汽燃費行政處分，有任何行政救濟之規定，且不依交通部指定之金額及期限繳納，依公路法第七十五條規定，除有罰鍰外，且將停止系爭車輛辦理車輛異動或檢驗，是以聲請人於八十八年七月二十七日繳納（見附件一）。
- 3、聲請人繳納後，隨即提起訴願、再訴願及行政訴訟，請求返還，惟均遭駁回（見附件二）而確定。

(二) 涉及之憲法條文：

- 1、憲法第十五條有關人民財產權應予保障之規定。
- 2、憲法第七條、第二十三條之比例原則、公平原則、法律授權明確性原則。

(三) 公路法第二十七條及汽車燃料使用費徵收及分配辦法違反上開憲法規定而屬無效。

三、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與見解

(一) 就授權明確性而言：

1、汽燃費之徵收對象：

- (1) 汽車燃料使用費徵收之目的，依公路法第二十七條之規定爲「公路養護、修建及安全管理所需經費」，參照鈞院釋字第四二六號解釋「……此

項防制費既係國家為一定政策目標之需要，對於有特定關係之國民所課徵之公法上負擔，並限定其課徵所得之用途，在學理上稱為特別公課，乃現代工業先進國家常用之工具。特別公課與稅捐不同，稅捐係以支應國家普通或特別施政支出為目的，以一般國民為對象，課稅構成要件須由法律明確規定，凡合乎要件者，一律由稅捐稽徵機關徵收，並以之歸入公庫，其支出則按通常預算程序辦理；特別公課之性質雖與稅捐有異，惟特別公課既係對義務人課予繳納金錢之負擔，故其徵收目的、對象、用途應由法律予以規定，其由法律授權命令訂定者，如授權符合具體明確之標準，亦為憲法之所許。所謂授權須具體明確應就該授權法律整體所表現之關聯意義為判斷，而非拘泥於特定法條之文字。」之意旨，公路法第二十七條自應就汽車燃料使用費徵收目的、對象、用途明定，如由法律授權命令訂定者，亦應符合具體明確之標準方屬合憲。

- (2) 公路法第二十七條第一項規定：「公路主管機關，為公路養護、修建及安全管理所需經費，得徵收汽車燃料使用費；其徵收費率，不得超過燃料進口或出廠價格百分之二十五」，然該條文對於徵收對象等並未規定，與鈞院認定為合憲，且與汽車燃料使用費性質相同之空氣污染防制法第十六條之規定（「各級主管機關得對排放空氣污染物之固定污染源及移動污染源徵收空氣污染防制費，其徵收對象如下：一、固定污染源：依其排放空氣污染物之種類及數量向污染源之所有人徵收，其所有人非使用人或管理人者，向實際使用人或管理人徵收；其為營建工程者，向營建業主徵收。但其販賣或使用易致空氣污染之物質者，得依該物質之銷售數量向銷售者或進口者徵收。二、移動污染源：依其排放空氣污染物之種類及數量，向銷售者或使用者徵收，或依油燃料之種類成分與數量，向銷售者或進口者徵收。」）「空氣污染防制費徵收方式、計算方式、繳費流程及繳納期限與其他應遵行事項之收費辦法，由中央主管機關會商有關機關定之。」），相去甚遠，簡陋至極，公路法第二十七條規定，明顯違背授權明確性之要求，應屬無效。

- (3) 汽車燃料使用費既係為養護道路而徵收之公課，自應由實際使用道路者繳納，然因公路法第二十七條第一項，並未對徵收之對象規定，致使「汽車燃料使用費徵收及分配辦法」竟推定汽車所有人即為實際道路使用人，而向汽車所有人徵收燃料使用費，然汽車所有人並非等同於道路使用人，汽車之承租人、借用人亦有可能為實際之道路使用人，而「道路使用人」僅係在描述一個事實狀態，實無法想像，汽車所有人某甲，將汽車出借給某乙使用後，某乙對道路的使用，可以視為某甲的使用，然最高行政法院九十二年度判字第三五一號判決竟謂「燃料使用費之目的，乃為籌集公路養護、修建及安全管理所需經費，則其徵收之對象應為使用公路之人。而以行駛汽車之方式使用公路乃使用公路之最重要且最普遍之態樣，汽車所有人以自有之汽車行駛於公路，固為汽車所有人使用公路之一種方式；汽車所有人將其汽車交與他人行駛於公路上，亦得認定係汽車所有人使用公路之另一種方式．．．，又汽車所有人如何使駕駛其汽車使用道路之人負擔燃料使用費，則可經由該二人間之法律關係定之。公路法第二十七條就此部分雖未有明文，惟其意旨既可推求而

得，尚難認與憲法規定有違」云云，最高法院如此之認定，無異於授權明確性原則中，又創立一模糊的概念，如此與概括授權何異？果真如此，鈞院多次針對授權明確性原則之解釋，豈非成為具文？

2、汽油使用量之認定：

- (1) 按汽燃費係依汽油使用量之一定比例徵收，為不爭之事實，此觀公路法第二十七條第一項「……不得超過燃料進口或出廠價格百分之二十五」之規定甚明，而交通部亦係以每公升汽油徵收二點五元之方式計收，惟對於每部汽車究竟使用若干公升之汽油，係由交通部於七十二年六月二十九日訂定之「各型汽車徵收汽車燃料費耗油量計算表」認定（見附件三），依該表以推定之方式，認定每車每月之耗油量，即先假定：1、每一部車每一天行駛若干公里；2、每一部車每個月行駛若干天；3、每車每公里使用若干公升汽油。再基於以上之假設，以「每車每月之耗油量＝每日平均行駛里程 \times 30 \times 每月平均每車使用效率 \times 每車

每公

里耗油量」之公式，推定每一部汽車之每月耗油量，乘以十二個月後即為年耗油量，再以每公升二點五元，徵收某一年度之汽燃費。

- (2) 公路法第二十七條第二項固然規定「汽車燃料使用費之徵收及分配辦法，由交通部會商財政部定之。」，然所謂「徵收辦法」，係指如何向應納汽燃費之人，徵收汽燃費的程序而言，當然不包括對於汽油使用量之事實認定，一部車輛使用若干汽油，係一事實問題，在無法律授權之情形下，行政機關絕無權利就作成行政處分之基礎事實，任憑己意推定！
- (3) 最高法院九十二年度判字第三五一號判決竟謂「財政部與交通部於訂定汽車燃料使用費徵收及分配辦法時……，為達合理、公平徵收汽車燃料使用費之目的，財政部與交通部自得審酌各種不同情形，擇其較公平、便利、高效率之徵收方式為之，非必拘限於隨油徵收一途。依汽車燃料使用費徵收及分配辦法之規定，汽車燃料使用費之徵收係推定一定汽缸量汽車之耗油量，訂出一部汽車每年使用燃料之多寡而徵收，縱事實上於個別汽車使用人燃料費之負擔絕對公平，惟基於前述，仍屬相對公平」云云，惟行政程序法第四十三條規定：「行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果」，換言之，作成行政處分基礎事實應依證據認定之，無證據不得推定事實，上述判決認定之理由，完全無視於憲法第二十三條之法律保留原則，認定行政機關得任憑己意認定事實而作出行政處分，如依其邏輯，稅捐機關亦可不依事實，逕行認定某人之所得而課徵所得稅，蓋如此對稅捐機關而言，最為方便、有效率。再者，以推定之方式認定事實，原本即屬違法，與「絕對公平」或「相對公平」無關，最高法院判決竟以「相對公平」，將違法行為解釋為合法，實不知所云。

(二) 就公平原則而言：

- 1、查公路法第二十七條既然使用「燃料進口或出廠價格」作為燃料汽車使用費（以下簡稱：汽燃費）徵收之基準，而燃料出廠價格又係以「公升」為計算單位，且燃料中的汽油又分為九八、九五、九二等三種，每種汽油亦有不同之出廠價格，而基於公平原則，汽燃費之徵收比率應不分油品種類

均屬相同，則不同種類汽油，因出廠價格不同，所徵收之汽燃費不應相同。

- 2、然汽車燃料使用費徵收及分配辦法何以竟可不分油品種類，一律以汽油每公升二點五元計徵，使得使用九八汽油者之徵收費率，遠低於使用九二汽油者，例如九八汽油目前每公升十九點四元，汽燃費以每公升二點五元計算，其費率為百分之十三（ $2.5/19.4=0.129$ ），而九二汽油目前每公升十七點一元，同樣汽燃費亦為每公升二點五元，則其費率為百分之十五（ $2.5/17.1=0.149$ ），可知汽車燃料使用費徵收及分配辦法無法律上之原因，對使用不同汽油者，予以差別待遇，違反憲法第七條所定之平等原則。

四、綜上，憲法第十五條規定，人民財產權應予保障。對人民財產權之限制，必須合於憲法第二十三條所定必要程度，並以法律定之，其由立法機關明確授權行政機關以命令訂定者，須據以發布之命令符合立法意旨且未逾越授權範圍時，始為憲法之所許，迭經鈞院多次解釋在案（釋字第五二一號、第五一四號、第五一〇號、第四八八號解釋），而公路法第二十七條僅規定：「汽車燃料使用費之徵收及分配辦法，由交通部會商財政部定之」，其授權內容空泛，無異概括授權，違反憲法上授權明確性之要求，且公路法第二十七條並未授權被告得以推定汽車所有人使用燃料之方式徵收，更未授權以違反公平原則之方式徵收，汽車燃料使用費徵收及分配辦法，以推定之方式認定事實徵收汽燃費，侵害憲法上所保障之人民財產權，規定應屬無效。

附件一：原處分影本。

附件二：訴願決定、再訴願決定、行政訴訟判決影本各一份。

附件三：「各型汽車徵收汽車燃料費耗油量計算表」影本一份。

此 致

司 法 院

聲 請 人：蔡○智

（附件二）

最高行政法院判決

九十二年度判字第三五一號

原 告 蔡 ○ 智

被 告 交 通 部

代 表 人 林 陵 三

右當事人間因公路法事件，原告不服行政院中華民國八十九年五月十九日台八十九訴字第一四三七九號再訴願決定，提起行政訴訟。本院判決如左：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事 實

緣原告為車牌號碼E V－八二三三自用小客車之車主，於八十七年七月二十七日依被告寄發之臺北市汽車燃料使用費繳納通知書所載，繳交汽車燃料使用費新臺幣（下同）四、八〇〇元。原告不服，循序提起訴願、再訴願，遞遭決定駁回，遂提起行政訴訟。茲摘敘兩造訴辯意旨於次：

甲、原告起訴意旨及補充理由略謂：

一、原處分所依據之公路法第二十七條違憲：

- (一) 司法院釋字第四二〇號解釋指出：「涉及租稅事項之法律，其解釋應本於租稅法律主義之精神，依各該法律之立法目的，衡酌經濟上之意義及實質課稅之公平原則為之。」基此行政機關不得就同一行政目的，以巧立名目之方式，向人民重複課徵稅、費。
- (二) 依行為時（以下同）使用牌照稅法第三條之規定，可知使用牌照稅係主管機關允許交通運輸工具行駛於公共道路之代價，故使用牌照稅之收入，衡酌經濟上之意義及實質課稅之公平原則，顯係作為道路之養護、修建及安全管理之用。既然道路養護、修建之費用，應由使用牌照稅支應，則公路法第二十七條就同一行政目的（道路之養護、修建及安全管理之用），即不得另立名目向道路之使用人再行徵收任何稅、費，故公路法第二十七條所規定之汽車燃料使用費，顯然已違反租稅法律主義所要求之公平原則，有重複課稅（費）之嫌，違反憲法第十九條之規定。

二、原處分違法推定原告車輛每日行駛里程、原告車輛耗油率：

- (一) 徵收汽車燃料使用費之目的，在於籌集公路養護、修建及安全管理所需經費，基於使用者付費原則及行政法上之公平原則，汽車燃料使用費應對使用道路者依使用之多寡徵收。我國目前汽車燃料有九八、九五、九二無鉛汽油及高級、普通柴油之分，計價單位為公升，各種油品之每公升售價均不相同，則交通部於決定徵收汽車燃料使用費時，應按汽車燃料使用者燃料之使用量，於每公升價格百分之五十以內之費率徵收之。簡言之，公路法第二十七條規定，僅授權以「隨油徵收」之方式徵收汽車燃料使用費，即使用者於加油時，應按一定比率附加燃料使用費，如此體現價、量之關係，方符公路法第二十七條徵收之目的。然被告竟以「隨車徵收」之方式推定原告使用之燃料數量，顯無法律之依據，明顯違反母法之授權。
- (二) 被告依據七十二年六月二十六日交路字第一四七二〇號令發布修正之各型汽車徵收燃料使用費耗油計算表（以下簡稱耗油量計算表），向原告課徵四、八〇〇元之使用燃料費，而耗油量計算表備註欄一載明「每車每月耗油量計算方式．．．（每日平均行駛里程 \times 30 \times 每月平均每車使用效率） \times 每車每公里耗油量 = 每車每月總耗油量」，可知被告向原告課徵之燃料使用費，除係以推定之方式，推定原告每日行駛六十公里，認定原告之耗油量之數據外，竟係依近二十年前的數據，而近二十年來內燃機之科技早已一日千里（例如引擎進油之方式，已由昔日之化油器，演進為電腦控制之噴射油嘴），耗油量早已明顯下降，被告仍以二十年前的數據，推定原告汽車油耗量，顯有違反誠信原則。
- (三) 被告依公路法第二十七條授權制定之汽車燃料使用費徵收及分配辦法，明顯違背母法之規定，且有違行政法上之諸多原則：
- 1、現制係以推定之方式，推定一定汽缸容量汽車之耗油量，定出一部汽車每年使用燃料之多寡而徵收。然縱使係同一廠牌、同一型式、同時出廠之汽車，其耗油量因保養方式、駕駛習慣、行駛之里程數、道路、載重等因素，絕不可能完全一樣，被告絕無可能以推定之方式，算出某一汽缸容量範圍內車輛之耗油量，故被告對於耗油量之認定，顯有認定事實不依證據之違法。
 - 2、被告向原告徵收之汽車燃料使用費四、八〇〇元，係依據被告於七十

二年間制定之耗油量計算表作成，並無任何證據可資佐證，被告應就其如何認定原告每年使用二千八百八十公升之汽油負舉證之責，否則原處分即與鈞院七十五年判字第三〇九號判例違背。

- 3、依公路法第二十七條之規定，燃料使用費應以每公升之價格作為計算之基礎，而國內汽車油品有多種，然被告目前竟不分油品之種類，一律以汽油每公升若干元計算，明顯違法，且有違公平原則。

三、原處分違反公平原則：

- (一) 目前市面汽油有三種不同之規格，售價各不相同，被告就燃料使用費之徵收一律以每公升汽油徵收二·五元計算，如此將造成使用九八無鉛汽油者所繳之燃料使用費費率，低於使用九二無鉛汽油者。例如：目前九八汽油每公升二一·二元，每公升徵收燃料使用費二·五元，其費率為百分九·九四，九五汽油每公升二〇·二元，如每公升徵收燃料使用費二·五元，其費率為百分之九·九，九二汽油每公升十九·二元，如每公升徵收燃料使用費二·五元，其費率為百分之十·〇四，換言之，使用愈便宜汽油者，須繳納之燃料使用費即愈高，被告於無任何法律上之理由，歧視使用便宜汽油者，此乃對於使用不同汽油之使用者，予以差別待遇，顯有違法。
- (二) 現制係以汽車所有人為課徵之對象，然汽車所有人並非必為道路之使用人，例如：汽車之承租人為真正之道路使用人時，此承租人使用燃料行車於道路，不必繳納燃料使用費，而不使用道路之車輛所有人，竟必須繳納燃料使用費，顯有違公平原則。

四、公路法第二十七條規定違反憲法授權明確性規定而無效：

- (一) 汽車燃料使用費，其法律性質為主管機關根據公路法第二十七條規定而徵收之特別公課，雖與稅捐有別，惟特別公課亦係對義務人課予繳納金錢之負擔，其徵收之目的、對象、用途自應以法律定之，如曰法律授權以命令訂定者，其授權符合明確之標準，始為憲法之所許。而所謂明確性，係指創設特別公課之法律規定，就課徵之主體、客體、計算基礎、費率均應明確規定，使繳納義務人可以預測該項負擔及具有計算之可能性，並使行政、司法人員得以正確適用。
- (二) 公路法第二十七條對於汽車燃料使用費之徵收主體（應向道路使用人或汽車所有人徵收）、計算基礎（應是依汽油使用量計算或是依汽車排氣量推定）等涉及人民財產權之相關事項，均未明確規定，導致被告竟可自持依據所謂之「公路法第二十七條」授權，而任意將汽車所有人認定為汽車燃料使用費之繳納義務人，更任意推定汽車一年之汽油使用量，而且對被告之推定，原告全無任何表示意見之機會，是以公路法第二十七條明確違反憲法要求明確性原則而無效。被告基於無效法律規定制定之汽車燃料使用費徵收及分配辦法，與委託臺北市監理處所為之原處分，均因失所附麗而無效。

五、汽油為民生必需品，並無法律上之理由對於民生必需品之使用課徵使用費。

六、綜上所述，本件原處分尚有違誤，請撤銷原處分、訴願決定及再訴願決定等語。

乙、被告答辯意旨略謂：

一、汽車燃料使用費徵收及分配辦法係被告依公路法第二十七條之授權會商財政

部而訂定，具法規命令之效力。依該辦法第三條規定：汽車燃料使用費之徵收係按各型車種類（大、小客車、貨車及機踏車）、用途（營業或自用）之汽缸排氣量、平均行駛里程及使用效率估計出每月耗油量（製有耗油量計算表），再以之乘以每公升費率而得應徵費額；並製各型汽車每季（年）徵收汽車燃料使用費費額表。查現行費率，以汽油每公升徵收二・五元及柴油每公升徵收一・五元，尚無超過燃料進口或出廠價格百分之五十，故並未違反公路法第二十七條之規定。至汽車燃料使用費究應「隨車徵收」抑「隨油徵收」，宜否按不同油品採不同費率，核屬徵收政策及立法衡量問題，原告所述既係陳情議題，顯非本件行政訴訟處理事項。

二、綜上所述，本件原告之訴為無理由，請予駁回之等語。

理 由

- 一、按「公路主管機關，為公路養護、修建及安全管理所需經費，得徵收汽車燃料使用費；其徵收費率，不得超過燃料進口或出廠價格百分之五十。」「汽車燃料使用費之徵收及分配辦法，由交通部會商財政部定之；．．．」分別為公路法第二十七條第一項、第二項所明定。又依公路法第二十七條第二項規定授權訂定之汽車燃料使用費徵收及分配辦法第二條及第三條第一項分別規定：「凡行駛公路或市區道路之各型汽車，除第四條規定免徵之車輛，均依本辦法之規定，徵收汽車燃料使用費。」「汽車燃料使用費按各型汽車每月耗油量，依附表費額，由交通部或委託省（市）分別代徵之，其費率如下：一、汽油每公升新臺幣二點五元。二、柴油每公升新臺幣一點五元。前項耗油量，按各型汽車之汽缸總排氣量、行駛里程及使用效率計算之。」同辦法第三條第一項附表之自用汽車燃料使用費費額表規定，排氣量一二〇一C C至一八〇〇C C小客車之應繳年費額為四千八百元。
- 二、本件原告為車牌號碼E V - 八二三三自用小客車之車主，於八十七年七月二十七日依被告寄發之臺北市汽車燃料使用費繳納通知書所載，繳交汽車燃料使用費四、八〇〇元。嗣原告以被告前開徵收汽車燃料使用費之處分，違反公路法第二十七條之規定，循序提起本件行政訴訟，以前開各詞據為爭執。經查：
 - （一）使用牌照稅法第三條規定：「使用公共水陸道路之交通工具，無論公用、私用或軍用，除依照其他有關法律，領用證照，並繳納規費外，交通工具所有人或使用人應向所在地主管稽徵機關請領使用牌照，繳納使用牌照稅。」由此可知使用牌照稅之繳納係因請領使用牌照而生。而牌照係為管理使用公共水陸道路之交通工具而賦予之標示，每一交通工具均配予一與他交通工具不同之牌照，稅捐稽徵機關對請領得牌照之每一交通工具之所有人或使用人課徵使用牌照稅，核其性質為就持有交通工具者所課徵之財產稅。至燃料使用費，依公路法第二十七條之規定，係籌集公路養護、修建及安全管理所需經費，二者之目的不同；況依使用牌照稅法第六條之規定，使用牌照稅之徵收，除對機動車輛之所有人（使用人）課徵外，亦對未使用公路之非機動車輛及船舶之所有人（使用人）徵收，益見使用牌照稅之徵收，並非為籌集公路養護、修建及安全管理所需經費。至使用牌照稅之徵收方式，尚與其性質無關，不得以此謂其非屬財產稅。可知使用牌照稅及燃料使用費之徵收目的與對象並非相同，自可併存，公路法第二十七條之規定，並無違反憲法第十九條規定之可言。
 - （二）汽車燃料使用費徵收及分配辦法係財政部與交通部依公路法第二十七條之授權

訂定，而該條規定係就汽車燃料使用費之「徵收」與「分配」事項為授權，則就有關汽車燃料使用費徵收之對象、額度、程序並其分配有關事項，財政部與交通部即屬有權訂定。觀之財政部與交通部會同訂定之汽車燃料使用費徵收及分配辦法，係就汽車燃料使用費徵收之對象、額度、程序並其分配有關事項為規定，核未逾越前開授權範圍。

- (三) 燃料使用費之目的，乃為籌集公路養護、修建及安全管理所需經費，則其徵收之對象應為使用公路之人。而以行駛汽車之方式使用公路乃使用公路之最重要且最普遍之態樣，汽車所有人以自有之汽車行駛於公路，固為汽車所有人使用公路之一種方式；汽車所有人將其汽車交與他人行駛於公路上，亦得認係汽車所有人使用公路之另一種方式，此情形與房屋所有人出租房屋與他人使用，仍不得謂房屋所有人未使用及房屋之基地之情形相類似；又汽車所有人如何使駕駛其汽車使用道路之人負擔燃料使用費，則可經由該二人間之法律關係定之。從而應認對汽車所有人課徵燃料使用費，並無悖於公路法之立法意旨。又公路法第二十七條就此部分雖未有明文，惟其意旨既可推求而得，尚難認與憲法規定有違。至有權徵收汽車燃料使用費者為公路主管機關，公路法第二十七條第一項已予明文規定；徵收額度部分，同條既規定為「其徵收費率，不得超過燃料進口或出廠價格百分之五十」，應認法律於授權訂定前開徵收辦法時，就徵收費率已有相對明確之授權，財政部與交通部自得於此最高額度範圍內訂定其徵收之額度，仍難認前開授權方式與憲法之規定有違。
- (四) 公路法第二十七條僅就公路主管機關有徵收汽車燃料使用費之權限及其徵收費率之最高額為規定，另就汽車燃料使用費之徵收及分配辦法之訂定授權財政部及交通部為之，至於其徵收之方法究係「隨油徵收」、「隨車徵收」抑他法，則未予限制，被告謂公路法就燃料使用費之徵收僅授權以「隨油徵收」之方式為之云云，尚非有據。
- (五) 財政部與交通部於訂定汽車燃料使用費徵收及分配辦法時，原應依各種汽車使用燃料之情形，訂定公平、合理之徵收額度。惟每部汽車取得燃料之種類（例如有使用汽油者、有使用柴油者）、來源（例如有取自合法燃料業者，有取自非法燃料業者）、使用燃料之數量、使用燃料與使用道路之關連（例如部分燃料使用人使用燃料在行駛汽車於道路，部分燃料使用人使用燃料則非用於在道路上行駛汽車）、各種燃料之價格（例如各種汽油與各種柴油價格不同）、各種車輛所有人（使用人）對燃料使用費之負擔能力（例如自用小客車所有人與營業小客車所有人平均負擔能力有別）以及各種徵收方法之徵收成本、效益及便利性（例如採隨油徵收方式，須委託燃料業者代為徵收，燃料業者之執行能力、意願高低、成本考量，在在影響徵收效益及成本）、政府有無對使用燃料者予以補貼等情形，各有不同，為達合理、公平徵收汽車燃料使用費之目的，財政部與交通部自得審酌各種不同情形，擇其較公平、便利、高效率之徵收方法為之，非必拘限於隨油徵收一途。依汽車燃料使用費徵收及分配辦法之規定，汽車燃料使用費之徵收係推定一定汽缸容量汽車之耗油量，定出一部汽車每年使用燃料之多寡而徵收，縱事實上於個別汽車使用人燃料使用費之負擔並非絕對平等，惟基於前述，仍屬相對公平，難謂有違平等原則。
- (六) 汽車燃料使用費徵收及分配辦法既規定汽車燃料使用費之徵收，係按汽車汽缸容量、使用之燃料之種類及自用或營業用之不同，徵收不同之費額，則被告於

爲本件徵收燃料使用費之處分時，僅須查明原告所有或使用之汽車汽缸之容量、使用之燃料種類及作自用或營業使用等情形，即得據以徵收，原無須調查原告實際使用燃料之數量。本件被告依調查證據所得認定原告所有車牌號碼 E V 一八二三三自用小客車係一五九七 C C，據以處分，核無不合，並無認定事實不依證據之情形。另汽車燃料使用費徵收及分配辦法第三條附表一之汽車耗油量計算表，原係以不同汽車種類、汽車排氣量、使用情形作大致之推算，而非求得每部汽車耗油量之精確數目。觀之汽車耗油料量表之規定，其係考量汽車之行駛里程、使用率之不同、大小型車之不同、營業車與自用車之不同、客、貨車與機器腳踏車之不同等因素，作成推算之結果，且其結果爲大型車耗油量大於小型車，營業車耗油量大於自用車，貨車耗油量大於客車，排氣量大者耗油量大於排氣量小者，核與常理相符；且其推算得之平均耗油量與吾人近二十年來日常生活可體驗得之實際耗油量相較，亦屬相當，本院自得予以適用。原告主張近二十年來，汽車製造技術更新，前開耗油量計算表未爲修正，有違誠信原則云云，並不足取。再者，前開耗油量計算表乃公路法授權制定之汽車燃料使用費徵收及分配辦法之一部，性質上屬法規命令之一種，被告於適用該項法規命令作成徵收汽車燃料使用費之行政處分時，原無須就該項法規內容涉及之抽象事實，如原告每年耗油量若干等事項爲舉證，原告主張被告未就其每年燃料使用量爲舉證，所爲處分即屬違法云云，自不足採。

(七) 汽車燃料使用費之徵收，係爲籌集公路養護、修建及安全管理所需經費，此觀之公路法第二十七條第一項之規定自明。而此項經費之籌集，依其性質以透過對使用燃料之汽車所有人徵收之方式爲之，最爲有效、合理，尙難以其名目爲「汽車燃料使用費」，而謂此係對生活必需品之使用課徵使用費，欠缺法律上之理由。

三、綜上所述，本件被告對原告徵收汽車燃料使用費四、八〇〇元，核與前述規定無違，一再訴願決定遞予維持，亦無不合，原告起訴意旨求併予撤銷，爲無理由，應予駁回。

據上論結，本件原告之訴爲無理由，爰依行政訴訟法施行法第二條、行政訴訟法第九十八條第三項前段，判決如主文。

中 華 民 國 九 十 二 年 四 月 三 日
(本件聲請書其餘附件略)

參考法條：中華民國憲法 第 7、15、23 條 (36.01.01)

公路法 第 27、75 條 (73.01.23)

汽車燃料使用費徵收及分配辦法 第 2、3 條 (86.09.26)