

民眾違規申訴與交通執法之探討 —以台中縣為例

曾招雄¹ 辜富評² 張義宏³

摘要

工程、教育、執法一直是改善交通之三大措施，其中執法為最終之手段，亦是交通改善最重要而具體之措施，故舉凡各項交通績效評估，均將交通違規或執法結果列為項目之一；惟交通執法對民眾感受最為直接與對立，故在強調交通執法績效的同時，民眾抱怨、不滿的聲浪亦隨之興起，交通執法與民眾滿意度始終難以達到平衡點。故本研究透過案例彙整分析方式，針對台中縣在民國八十九年元月至民國八十九年五月間民眾違規申訴案件，分別整理分析出申訴案件種類、內容、原因……等重要資訊，探討目前執法技巧、法令規定、硬體措施、機關制度……等與民眾認知間之落差，進而研議改進之道，期望藉由民眾觀點，尋找出目前交通執法上之盲點，作為相關機關執行之參考。

壹、前言

憲法第十六條規定：「人民有請願、訴願、訴訟之權」。其他救濟尚有陳情、集會遊行等。故民眾對於行政機關所為之行政處分，均有一定程序提出異議。惟對於違反道路交通管理處罰條例案件，我國採取特別救濟程序。依據「道路交通管理處罰條例」第八十七條一項規定：「受處分人，不服第八條主管機關所為之處罰，得於接到裁決書之翌日起十五日內，向管轄地方法院聲明異議」。同條第二項規定：「法院受理前項異議，以裁定為之」。第三項規定：「不服前項裁定，受處分人或原處分機關得為抗告。但對抗告之裁定不得再抗告」。此為民眾對於行政機關舉發違反道路管理事件之法定異議程序，另「違反道路管理事件統一裁罰標準及處理細則」第三十七條規定：「違反道路管理事件之處罰機關，得於適當地點設置陳述室，供違規行為人於裁決前，陳述被舉發之違規事實」。同細則第四十條規定：「違反本條例行為之處罰，處罰機關於裁罰時，應給予違規行為人陳述之機會；違規行為人陳述時，得交付違反道路管理事件陳述單，請其自行填明或由處罰機關指定人員代為填寫，並由陳述人簽章後處理之」。此乃所謂一

¹ 台中縣警察局交通隊分隊長
國立中央大學土木工程學系博士班研究生
² 台中縣警察局交通隊隊員
³ 台中縣警察局交通隊隊員

般交通違規申訴管道，除未明定申訴程序及相關裁定單位外，對於申訴期間亦僅「違反道路交通管理事件統一裁罰標準及處理細則」第七十七條規定：「處理違反道路交通管理事件之有關資料、簿冊等應妥為保存，保存屆滿一年者，得予銷毀。但未結案或涉及刑事責任之有關文件，仍繼續保存」中，有文書一年保存之期限規定，但未結案件仍無期間可言，監理、警政單位亦未針對該等案件作串聯，造成高達三、四年之陳年案件仍在申訴之現象，而遵循此一非法定救濟程序者又佔整體交通違規異議案件之大多數，民眾、行政機關多所詬病。

在「道路交通管理處罰條例」第八十九條規定：「法院受理有關交通事件，準用刑事訴訟法之規定；其處理辦法，由司法院會同行政院定之」（即現行之道路交通案件處理辦法）。同條例第八十八條規定：「法院為處理有關交通事件，得設立專庭或指定專人辦理之」。在該行政命令(道路交通案件處理辦法)規定了交通法庭、異議及裁定程序、抗告程序、交通刑事案件之內容，顯然不重視人民交通案件之權利保障制度。另人民對交通行政有不服之爭議程序以行政命令訂定，顯然違反憲法十六條規定：「人民訴訟權應以法律保障」之方式。(違反法律保留原則)

道路交通管理處罰條例純屬行政事件，除交通事故涉及刑事責任案件與民事賠償案件外，依據我國法制採法律二元化之制度，本應採行行政救濟制度，以訴願、行政訴訟之方式為之。但現行法採特別救濟制度，除造成司法二元化之管轄原則外，一般法院之法官對道路交通管理處罰案件，尚以民、刑法之見解審究交通行政法之實務案件，造成交通行政實務之法制觀念無從建立，交通行政法之體系亦無從完整建構；而因交通法庭審理交通違規案件時，多未採取言詞辯論等方式為之，民眾權益多所影響。

故本研究透過案例彙整分析方式，針對台中縣在民國八十九年元月至民國八十九年五月間民眾違規申訴案件，分別整理分析出申訴案件種類、內容、原因.....等重要資訊，探討目前執法技巧、法令規定、硬體措施、機關制度....等與民眾認知間之落差，進而研議改進之道，期望藉由民眾觀點，尋找出目前交通執法上之盲點，作為相關機關執行之參考。而為進一步有效管制大量之民眾交通違規申訴案件，本研究亦自行以 Microsoft Office 2000 Access 作業系統開發「交通申訴管制程式」，除可提供相關單位作為日後建檔、管理、績效評核等使用，更可進一步與電話或網路串聯提供民眾查詢案件辦理情形。

貳、交通違規申訴流程

依據道路交通管理處罰條例第八十七條對於聲明異議之規範及違反道路交通管理事件統一裁罰標準及處理細則第三十七、四十條對於不服陳述之規定，在現行交通違規救濟程序主要可分為二大部分：聲明異議與交通申訴，其目前做法如下：

一、聲明異議：

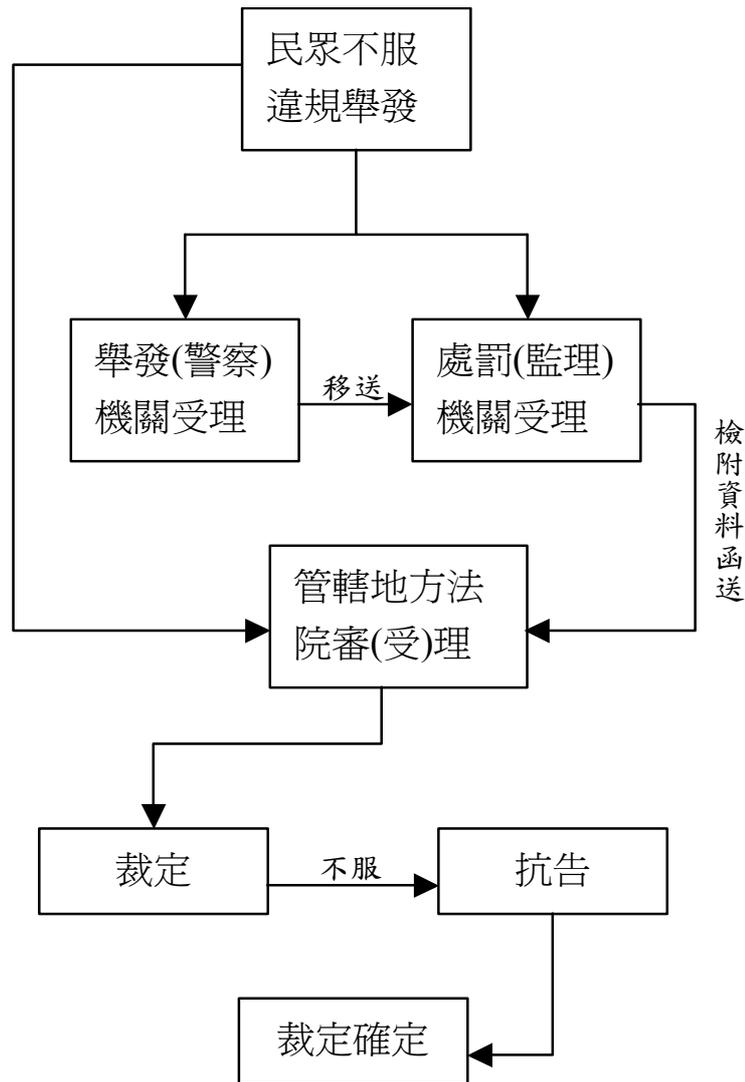


圖 1. 交通違規聲明異議流程圖

民眾對於不服警察機關所為之舉發違反道路交通管理事件，可向原舉發(警察)機關、處罰(監理)機關或逕向管轄地方法院聲明異議，如向警察機關聲明異議者，須由警察機關受理後檢附相關證件移送處罰機關函轉管轄地方法院審理；如向處罰(監理)機關聲明異議，則由處罰機關檢附相關證件函送管轄地方法院審理並副知舉發機關。對於程序不符者，地方法院多以程序駁回裁定，如經受理，則須製定裁定書回覆聲明異議人與處罰機關，再由處罰機關依裁定結果做成裁決書通知被處分人。惟現行地方法院審理時多未能採雙方言詞辯論，對於民眾權益影響甚鉅。

二、一般交通申訴

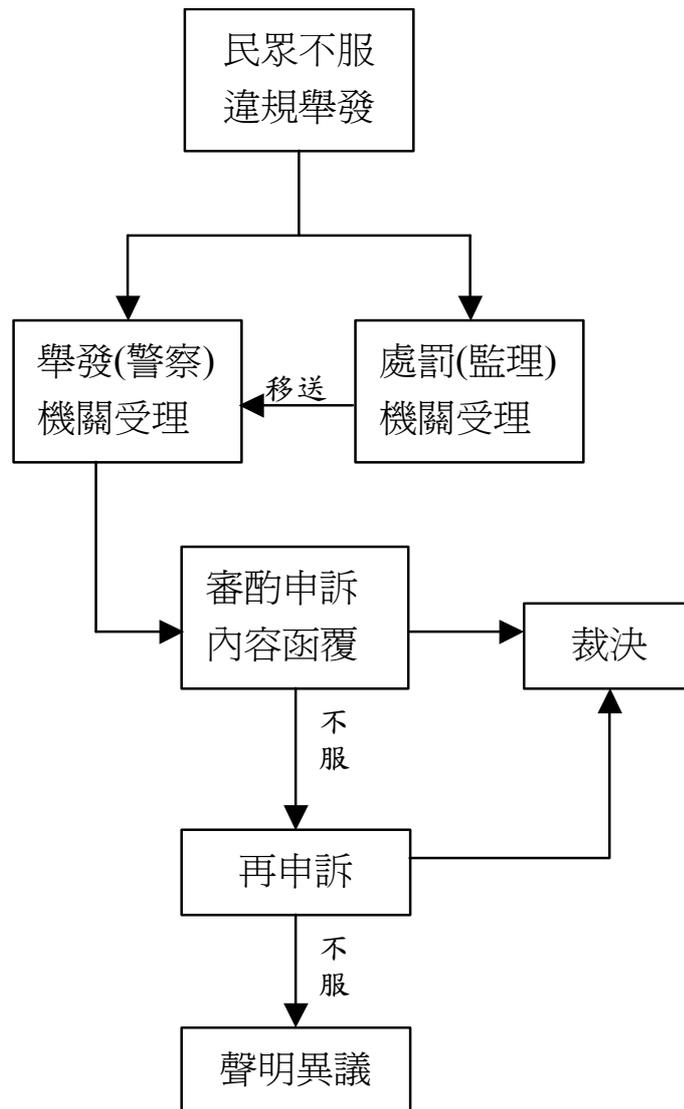


圖 2.一般交通申訴流程圖

至一般非法定交通違規申訴程序，民眾對於不服警察機關所為之舉發違反道路交通管理事件，可向原舉發(警察)機關、處罰(監理)機關提出陳述(本研究稱「申訴」)，如向處罰機關申訴者，可明顯判別事實者，處罰機關可依權責逕行裁決，目前多數監理機關均尊重舉發單位意見，於受理後檢附相關證件移送舉發機關審理。舉發機關受理民眾交通違規申訴後，經審酌相關證物、申訴內容等，將建議意見函覆處罰機關，再由處罰機關參酌舉發機關意見後做成裁決書通知被處分人；如申訴人仍有不服，可依前述程序再提出申訴，一般舉發機關受理再申訴案件後，衡酌情形函覆，對於再不服者，則建議申訴人向管轄地方法院聲明異議，依聲明異議程序為之。

參、民眾申訴案件探討

目前台灣地區人民法律素養日益提昇，權益意識漸漸高張，舉發交通違規不再是簡單的開單子而已，在交通法令不合時宜與制度上之缺失，民眾申訴案件始終居高不下，以台中縣為例，八十九年一月至八十九年五月中旬，接獲之民眾申訴與聲明異議案件即高達一千六百餘件，平均每月須處理之申訴案件約三、四百件，對於交通警力不足之台中縣，確實產生一些影響。然經歸類民眾申訴案件主要有六大類最為常見，其中以申訴車號舉發錯誤 832 件為最大宗，其次為車籍資料錯誤者 367 件，在其次為未收到舉發單之申訴 235 件(詳如表 1.)。茲將各類申訴案件探討如下：

表 1. 民眾申訴案件統計表

申 訴 類 別	件 數
車號舉發錯誤	832
車籍資料錯誤	367
未收到舉發單	235
不服自動照相舉發	108
不服舉發事實	89
申訴程序不符	10
合 計	1641

一、車號舉發錯誤

此為各類申訴案件大宗者，除因現行警察機關對於逕行舉發程序中之相片辨識制度、人員各有不同外，最主要者在於目前國內之車牌號碼採英文與數字並行方式，而在數字與英文字方面。均有相似之字體，如數字之 6、8、9、0 等，英文字之 I、J 或 C、O、D 與 P、R 等，以自動照相而言，因角度與使用之機器所故，對於相近之字體除非一一核對電腦車籍資料，否則即易產生誤差，而在執勤員警舉發方面，亦容易於逕行舉發攔檢未停車輛時，不慎誤記車號，或於書寫舉發單時，造成電腦鍵入人員之誤判。

其根本之道，遠程而言應考慮改變目前之英文與數字並行方式排列車號，或採取智慧型、電子車牌等方式，減少人為錯誤或偽變造情事產生。近程而言應立即放大牌照外型與字體尺寸，於筆劃上加強相近字體之分別，除去目前車輛越大、牌照越小及不斷車號辨識錯誤之缺失。另外在自動照相儀器方面，國內智慧型運輸系統已逐漸發展，對於執法儀器亦應由政府機關提出發展更新鼓勵措施，始能符合時代潮流。

二、車籍資料錯誤

此種申訴案件佔總申訴案件之第二位，不論逕行舉發或攔停舉發違規，除非違規人當場出示行車執照，否則一般執勤員警均是利用警政署之電腦車籍資料查詢車籍後予以舉發。惟目前警政署之電腦車籍資料系統與監理單位之車籍資料系統並不相符，許多車籍資料監理單位已變更，但警政署之車籍資料仍未更新，或者為在電腦逕行舉發方面，違規車籍資料之擷取無法篩選違規時間之車籍資料，造成造成退件或申訴。

在此建議警政署方面電腦車籍資料系統能與監理單位車籍資料檔串聯，以及加入自動篩選違規時間，避免車籍資料不符合之情形。

三、未收到舉發單

此種申訴案件佔所有申訴案件第三位，其姑且不論違規人是否蓄意，在現行法令規定對於舉發單之送達，實務上執行有很大之困難。在八十八年一月以前，舉發違規尚有警察單位與監理單位不同事權裁決之區分，其舉發單之送達多由警察單位派專人為之，因舉發違規日益增多，此種方式浪費人力亦不經濟，造成警察機關積案日多，裁決成效不彰。故自八十八年一月起有關交通違規裁決移由監理單位列管，舉發單之送達亦隨之採郵務送達方式居多，但因經費之故，多數警察機關僅以單掛號方式送達，無法明確知道收受人為何，對於蓄意拒收者，現行法令亦無明確規範，致使利用此逃避逾期罰鍰之違規人日益增加。

前經法務部解釋可採公式送達方式解決此一不足，惟其必須經查證戶籍單位與商業管理單位之違規人戶籍變更情形後使得為之，對於交通警力已不足之縣市實難以完成此一程序。故如在交通部中能主導監理、戶政與商業管理單位電腦資料串聯，則可減少舉發單位查證程序，完成公式送達動作，切實避免未收到或拒收舉發單之情形。

四、不服自動照相舉發

該申訴主要針對電腦自動照相舉發為主，大多數民眾不明瞭電腦自動照相相片之判讀方式，致使對於許多如同相片中有多部車輛存在等之情形者，多產生疑義而提出申訴。目前國內電腦自動照相儀器繁多，不同儀器所採證之照片顯示資訊判讀方式不同，故建議各單位可利用已構建之單位網站，將各式相片判讀方式置於網路中，並加強宣導警政網站之諮詢與利用，減少此一方面之申訴案件。

五、不服舉發事實

類似申訴主要為民眾對於法令之不熟稔，由此可明顯了解目前國內交通相關法令宣導仍僅限於執法人員之教育，對於一般民眾仍未能普及。因此如何加強民眾交通法令宣導，應是目前不斷修訂交通相關法令迫切所需，其中恢復與結合交通安全講習是一可參考之方式。

六、申訴程序不符

此主要以聲明異議者居多，如同前一申訴類型，民眾對於聲明異議程序並不了解，造成許多案件至地方法院時，即以程序不符駁回，造成民眾權益受損。尤以九十年一月新行政執行法正式施行時，有關單位更應加強此一方面之教育與宣導。

伍、結論與建議

- 一、本研究主要以案例彙整分析方式，做為主要探討，目的在突顯出目前民眾對於執法方面產生疑義之處，進而提出改善之道，希望給予各單位在日後制度或執法時參考之用。
- 二、為減低執法之車號之錯誤情事產生，建議在車牌方面：短期中能加大目前車牌外型、字體，並從筆劃上研究容易區別新進字體之方式，長期而言，則建議能採用智慧型或電子車牌，降低人為錯誤之發生。
- 三、在國內不斷發展智慧型運輸系統之同時，警察機關一直缺乏研究發展部門，除無法在制度上跟上不斷改變之潮流外，在設備上亦無法因應日益變遷之違規型態，有鑑於此，建議在調整相關警政組織條例之同時，能加入研究發展部門，除增進更新執法設備外，更能進一步保障執法人員之執法。
- 四、交通部已積極在主導警政、監理與郵政機關違規連線作業，亦期待在車籍資料與戶籍管理資料能做一統合連結，縮短公式送達所需程序，減少未收到匯聚收舉發違規單之情形。
- 五、目前警政機關相關構建網站多未能發揮效果，建議可將有關各式電腦自動照相相片辨識與判讀方式，以及有關法令宣導置於網站上，並加強宣導利用警政網路資料，增進民眾法令教育與執法機關之互動。
- 六、恢復交通安全講習制度，除能增加交通違規裁罰到繳率外，更能利用此一機會加強對違規人之教育宣導，減低民眾因不了解所產生之疑義。

陸、參考文獻

1. 蔡中志，道路交通法立法之研究，民國 86 年 6 月。
2. 李克聰、陳昱豪、蕭心怡、李紫琳、李育修，電子車牌於電子收費之規劃與設計，台灣智慧型運輸系統國際研討會，民國 89 年 5 月。
3. 洪文斌、李奇霖、范俊海，智慧型車牌自動辨識系統之研究與實作，台灣智慧型運輸系統國際研討會，民國 89 年 5 月。
4. 汪宗仁，行政執行法在交通執法之運用，警政署交通法規講習會，民國 89 年 5 月。





