

新竹縣政府訴願決定書

案號：980306-2

訴願人：○○○、○○○、○○○、○○○

原處分機關：新竹縣竹東鎮公所

緣訴願人因竹東鎮「○○路臨時攤販集中區」東87及89攤位繼承事件，不服原處分機關97年10月3日竹鎮用字第0970014411號函所為之處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主文

訴願駁回。

事實

一、緣訴願人○○○、○○○、○○○、○○○等4人以其被繼承人○○○於94年12月2日死亡，而主張就其生前所擺設營業之竹東鎮「○○路臨時攤販集中區」東○○及○○攤位擁有繼承之權利，並於97年9月22日向原處分機關申請「○○路臨時攤販集中區」東87及89攤位繼承登記並發與權利證明，原處分機關以97年10月3日竹鎮用字第0970014411號函復訴願人略以「核攤販區為暫時性之設置，台端與本所並無合法承租之關係，沒有所有權繼承之情事」。訴願人不服，遂向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府，茲摘敘訴辯意旨如次。

二、訴願意旨略謂：

（一）新竹縣竹東鎮○○路攤販集中區，屬於原行政處分機關管理中央市場外圍之仁愛路臨時攤販集中區，並經列冊管理。其中東○○、○○攤位，依原行政處分機關所屬公用事業管理所管理冊簿記錄為訴願人等之被繼承人○○○使用。茲因○○○於民國94年12月2日死亡，則依民法第1138條規定，○○○前述攤位使用權應由被繼承人○○○之妻○○○，女○○○、○○○及子○○○平均繼承。嗣訴願人等於97年9月22日向原處分機關申請就其管理之「竹東鎮○○路攤販集中區東○○、○○攤位」依前揭法之規定由訴願人等為繼承登記；並於登記後發與權利證明。惟原行

政處分機關以「該攤販區為暫時性之設置，台端與本所並無合法承租之關係，沒有所有權繼承之情事」為由，決定駁回訴願人之登記聲請，以致訴願人無法為繼承標的之行使。

- (二) 新竹縣竹東鎮○○路攤販集中區，為原行政處分機關管理中央市場外圍之仁愛路臨時攤販集中區，並經列冊管理。其中東○○、○○攤位，依原行政處分機關所屬公用事業管理所管理冊簿記錄為訴願人等之被繼承人○○○使用等事實，有其管理冊簿節本可按。訴願人等之被繼承人○○○於民國 94 年 12 月 2 日死亡，訴願人等為其妻與子女為其繼承人部分，亦有其死亡除戶戶籍謄本、繼承人現戶戶籍謄本與繼承系統表、遺產稅完稅證明(證物五)及補申報「竹東鎮○○路攤販集中區東○○、○○攤位」遺產稅完稅證明等可按。
- (三) 查原行政處分機關就竹東鎮○○路攤販集中區每一攤位均按日收取清掃費，其收取金額是依攤位大、小分別收取新台幣 60 元、40 元，其收據係其公用事業管理所以「竹東鎮○○市場」名義開立已有相當歷史，且現仍繼續收取中。可見竹東鎮○○路攤販集中區，同為原行政處分機關以實質公權力市場集中管理，相對於訴願人繼承之「竹東鎮○○路攤販集中區東○○、○○攤位」是受管理標的之一，對原行政處分機關有繳納清掃費義務，同時享有使用該攤位之權利。再按「繼承人自繼承開始時，除本法另有規定外，承受被繼承人財產上之一切權利、義務。」為同法第 1148 條第 1 項所明定，是無論該攤位屬於正式或臨時設置，既為原行政處分機關依公權利為實質管理，相對於訴願人之被繼承人使用占有，已屬民法第 940 條之占有，並得依同法第 947 條 1 項「占有之繼承人或受讓人，得就自己之占有或將自己之占有與其前占有人之占有合併，而為主張。」被繼

承人死亡事實發生後，身為法定繼承人之訴願人當然承受被繼承人財產上之一切權利義務，並得為承繼占有之主張甚明。故原行政處分機關以「竹東鎮○○路攤販集中區東○○、○○攤位」與台端（指訴願人）無承租關係云云，而不予繼承登記與發與登記證明，顯然違反法之規定云云。

三、答辯意旨略謂：

- （一）訴願人○○○○、○○○○、○○○○、○○○○等4人以其被繼承人○○○○於94年12月2日死亡，而就其生前所擺設營業之本鎮「○○路臨時攤販集中區」東○○及○○攤位擁有繼承之權利，並於97年9月22日向本所提出「○○路臨時攤販集中區」東○○及○○攤位繼承申請書，訴願人於訴願書提出謂：依民法繼承篇第1138條之規定對該攤位擁有繼承權之權利，並向本所申請繼承登記及核發權利證明等要求。本所於97年10月3日以竹鎮用字第0970014411號函回復，就系爭之本鎮「○○路臨時攤販集中區」東○○及○○攤位之權利，答覆訴願人：該攤販集中區為臨時之安置，訴願人與本所並無契約承租關係，並沒有所有權繼承之情事。以作為本所對「○○路臨時攤販集中區」所在，向為所持之態度及立場。

系爭之本鎮「○○路臨時攤販集中區」東○○及○○攤位繼承事件之處分書，本所以雙掛號寄送訴願人○○○○君等，並於97年10月6日送達，訴願人對本所竹鎮用字第0970014411號函之處分不服，於97年10月13日提出訴願書，本所依據訴願法第58條第2項之規定：無自行撤銷或變更行政處分之原因，依同法同條第1項規定函送該訴願書於訴願管轄機關。

- （二）公物之定義：為直接供公共目的使用之物，並由國家或其他行政主體所支配，道路或公共場地係以供公眾通行及車輛通行為目的之公共用物，行政主體直接提供公共使用之物，而一般道路公物並其具有下列特徵：不融通物→不得為交易的標的（原則上）、無時

效取得、原則上非民事強制執行之標的、不得為公用徵收。而公物亦擺脫私法上所有權之處分範圍，亦不能取代公物之地位，固其更不在訴願人所陳述具有繼承之情事。

(三) 本所對本鎮之「○○路臨時攤販集中區」陳報上級備查同意，但無使當事人具有所有權，可隨意加以處分，其更不具繼承，公物之適用性狀態僅表示事實上可使用而已，故本所於攤販集中區設置之時許可被繼承人彭松燕使用該範圍內之攤位，亦無使其可繼承該路段之攤位，訴願人所提該「○○路臨時攤販集中區」東○○及○○之攤格具有繼承權，自與公物之目的相互違背。

(四) 該「○○路臨時之攤販區」同意備查之初，本所於本鎮之○○路部分路段規劃攤格，當時純為讓所安置之臨時攤販有所遵循，以避免影響週邊之住家、行人及車輛之通行，或以利於購物之民眾之採購。並於該路段之攤格而加以列冊登記，而該登記係本於一個行政之登記，「○○路臨時攤販集中區」設置之後，安置攤商之後並無針對個案作任何之繼承之登記或核發證明，或因佔有該「○○路臨時攤販集中區」攤格而擁有繼承之權利，其登記並無如土地法第43條之規定：登記具有公示及公信之作用，是透過地政事務所依當事人提供之相關資料，列冊登記，具有創設之效，以作為權利及義務之所依。本所之登記不具土地法之相同之功能，就其登記只是本所對該「○○路臨時攤販集中區」之行政措施，亦符合該攤販係臨時之安置，於當時所應然。

(五) 由於中央市場不敷使用以○○路部份路段作為「○○路臨時攤販集中區」，以該道路作為商業行為使用實為臨時性之權宜性措施性質，故未針對該臨時攤販集中區印製臨時攤販之收據供使用。該臨時攤販區既經特許於核准營業時間使用該部份路段，以公共道路設攤營業，既已對市容、交通、行人及兩側住戶、商店

之造成影響，在「使用者付費」（或受益者付費）之原則下收取場地清潔費是為必要之費用，本所於「○○路臨時攤販集中區」場地清潔費依攤格之大小而定其規費，所收少者為10元最多亦不超過60元，對於○○路臨時攤販集中區內之手推車攤販或以肩挑之菜販，亦採相同收費之標準，予以收取清潔費，本所就未再收取攤販或菜販其他任何之費用。訴願人於訴願書所提：本所於「○○路臨時攤販集中區」清潔規費之收取，是以「竹東鎮○○市場臨時攤位」之名義收取，是符合前所提及該仁愛路部分之路段作為「○○路臨時攤販集中區」之使用，為臨時性之性質，至為顯然，並不因其收據印有「竹東鎮○○市場」之名義，或具有行政機關公權力之介入，而予以異其該攤販為臨時及暫時安置之性質。

- (六) 土地法第14條第1項之規定：左列土地不得為私有.....第5款規定公共交通道路。訴願人以公共交通道路作為佔有及繼承標的，依土地法之規定，訴願人所提繼承之標的〈仁愛路臨時攤販集中區第87及89之攤位〉，其是與土地法第14條之規定有違，是為不得繼承之標的。
- (七) 由經濟部修所訂目前仍沿用之「台灣省攤販管理規則」以下簡稱為「規則」，並無對臨時攤販集中區之繼承作相關之規定，因臨時攤販集中區之設置，大都以現成公共用路、行人道或地下道作為暫時營業之場所，該「規則」以因應其臨時、暫時性設置，故無需在「規則」中規定佔有及繼承之相關規定，顯非有意予以省略，而是依公物之性質，在規畫臨時攤販集中區之時，幾無可能成為繼承之標的，至為顯然。
- (八) 本案之「○○路臨時攤販集中區」之設立，純為中央市場當時不敷使用，由攤商建請而予以設置，由鎮公所提報當時省政府建設廳同意備查在案，及今本鎮之中央市場，亦不復往日，且日趨沒落。該「○○路臨時攤販集中區」為臨時之安置，訴願人以佔有之狀態及繼承之事，而請求行政機關掌控之公用用物而予以

繼承之登記及核發證明。首則不符上述臚列之規定。次則「○○路臨時攤販集中區」所用之部分道路因政策所需，隨時將還路於車還路於民，以落實公物之功能。再則亦與當初所設置之臨時、暫時之性質有違云云。

理由

- 一、按「左列土地不得為私有：……五、公共交通道路。……」為土地法第 14 條第 1 項所明定。又「申請攤販許可證者，應在當地設籍 6 個月以上，並符合下列規定之一者為限：一、政府列冊之低收入戶。二、經發證或登記有案目前仍從事攤販業者。三、領有身心殘障手冊之身心障礙者。四、經村里長證明無固定職業收入，家庭賴其生活者。前項所稱當地係受理申請之省轄市或鄉(鎮、市)主管機關所轄行政區域而言。」「申請攤販許可證，應填具申請書，並檢附有關證明文件，送該管省轄市或鄉(鎮、市)主管機關核辦。前項攤販許可證分為固定與流動二種，有效期間均為 3 年，期間欲繼續營業，應於屆滿前一個月重新提出申請。第一項攤販許可證一戶得申請一證。」分別為臺灣省攤販管理規則第 7 條及第 9 條所明定。
- 二、卷查本案訴願人主張因○○○於民國 94 年 12 月 2 日死亡，依民法第 1138 條規定，○○○於「○○路臨時攤販集中區」東 87 及 89 攤位之使用權應由被繼承人○○○之妻○○○，女○○○、○○○及子○○○平均繼承繼承其之權利云云。按所謂公物係指直接供公的目的使用之物，並處於國家或其他行政主體所得支配者而言。經查有關攤販之設立，依前揭臺灣省攤販管理規則第 7 條及第 9 條規定，須提出申請並經主管機關許可，並無繼承規定之適用。查本案○○路臨時攤販集中區既係經特許於核准營業時間使用該公共道路，核其性質係屬對公共用物擬為超過其設定目的範圍之使用者，為特殊使用，應得主管機關之許可。本案原處分機關原許可○○○使用○○路臨時攤販集中區設置之攤

位，惟該許可處分因使用人死亡而消失，並無私法繼承規定之適用，訴願人就此主張，尚難採憑。從而，原處分機關所為 97 年 10 月 3 日竹鎮用字第 0970014411 號函否准訴願人申請之處分，揆諸首揭規定，尚無不合，應予維持。

三、次查訴願人主張原處分機關其收據係以「竹東鎮○○市場」名義開立，且現仍繼續收取中，可見竹東鎮○○路攤販集中區，同為原處分機關以實質公權力市場集中管理，其權利應可繼承乙節。因○○路臨時攤販集中區設置與○○市場攤位經營管理之性質不同，是以訴願人之主張尚非可採。至於兩造其餘攻擊防禦方法，核與本件訴願結果不生影響，自無需一一斟酌，併此敘明。

四、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項規定，決定如主文。

中 華 民 國 98 年 3 月 6 日

