

都市停車管理社區化之實施

蕭炳欽

一、前言

先進國家公共路外停車場之車位數多設定為小汽車持有數之百分之十五至二十，台北市截至目前為止，小汽車之持有數為六十萬輛，公有公共路外停車場則有三萬位、私有公共路外停車場有三萬位，合計其比例已佔小汽車持有數之百分之十（註一），也就是說，台北市建設公共停車場之努力已逐漸達到先進國家的水準。然而，走在台北市之巷弄中常可見到，交通阻塞及路邊違規停車的情況，仍然少有改善，甚至比以前更為嚴重。若仔細加以探究，大眾運輸不夠發達及老舊建築物附設法定車位不足實為兩項主要的原因（註二）。大眾運輸不夠發達，使得政府不敢驟然嚴格執行違規停車之取締工作，抑制小汽車成長的措施亦難以落實。而建築物因附設法定車位及裝卸貨車位不足，民眾免不了要利用道路及公共停車空間，作為自用車及裝卸貨停車之場所，因此更加重公共停車空間供需失

調之問題。

由於改善大眾運輸及利用老舊市區更新來增加車位並非短期內所能達成，因此在不影響交通之前提下，有效利用市區道路之路邊，作為臨時停車之場所，實有其必要性，在法規的層面上，亦為合法之權宜措施（註三）。目前在主要幹道上所規劃甚多收費或不收費停車格位，大多可被市民所接受，但在十米以下之社區巷弄，規劃停車格位常因影響住家、商店之出入，而面臨激烈反對，同時，政府之停車管理人力畢竟有限，二十四小時收費管理路邊停車位實有困難，若不收費供自由停車甚至佔用，又不符合使用者付費及臨時停車之原則。另一方面，目前甚多既成市區巷道因財政問題，尚未完成徵收，若逕予規劃車位來收費管理，常遭受地主之抗拒，甚至引來訴訟，造成政府規劃路邊停車位極大困擾。

為解決上述諸項問題，近來「停車管理社區化」之制度漸漸受到重視（註四），因其另具有許多優點，台北市近來亦正積極研擬

方案準備試行實施中。然而，因為實際上涉及法律層面甚為複雜，實施上並不容易，本文乃針對執行面的相關問題加以說明、整理，俾供未來擬規劃此項制度之人士參考。關於「停車管理社區化」制度之幾個特點，茲先簡列如左：

- (一)節省政府停車管理人力。
- (二)停車位規劃之效率化，符合社區自行需要。
- (三)符合社區自治之原則。
- (四)自行收取停車管理費，具有經濟上之誘因。
- (五)彈性利用社區停車位，供白天洽公臨時停車使用，增加有效停車容量。

二、停車管理社區化之要件

「停車管理社區化」涉及六個課題，各項課題及其可行性，分述如下：

(一)「社區管理委員會」或類似團體之成立

為了解如何成立「社區管理委員會」自行管理巷弄停車，必須先剖析公寓大廈的停車管理。公寓大廈的停車管理由「公寓大廈管理委員會」執行，因其具有法律地位及權力「註五」，同時可以依法收取管理費，以維管理委員會之運作，故實行上非常容易。舉例而言，在公寓大廈之空地或鄰接未開發的空地上，其停放汽車使用，由公寓大廈管理委員會依「公寓大廈管理條例」或契約之規範來自

行規劃、管理。目前很多地方均已實行之案例，而且由管理委員會來自行規劃、管理，最能反應當地之實際需求，是最具有效率的管理方式。

對於社區來說，成立「社區管理委員會」或類似團體來執行社區停車收費，是停車管理社區化之必須步驟，因為停車付費是大家較易接受的管理經費來源，有了財源，才能達到停車施設清潔及維護管理之收支平衡，並能激發社區停車自行管理之誘因。但管理委員會之成立及市區道路之路邊停車收費管理，涉及公權力之執行，必須擁有法的基礎方能運作，就如同訂定「公寓大廈管理條例」賦予「大廈」或「公寓」管理委員會擁有管理權力一樣。由於「社區」所面對之範圍較上述公寓大廈為大，可能包括整個街廓，故所涉及人民權利及義務關係均較公寓大廈更多、更複雜，因而未來透過立法或修法授予社區管理委員會擁有管理地位更屬必要。

(二)社區停車管理範圍之界定

社區停車管理範圍之界定宜由社區視土地使用分區及生活習性等，自行研擬；其規模大小則應考量管理能力及委員會成立所需之法定聯署人數而定，因此範圍並不宜過大。

(三)路邊停車位之規劃、劃設

路邊停車格位之劃設，目前停車場法第十二條指定由政府執行（註六），但由社區規劃後，交由政府審視並執行劃設工作亦是容

易可行的，實際上目前大多數路邊停車格位多係依民眾之建議或規劃而劃設。故就停車位之規劃而言，由社區自行擬定是立即可行而不需另予立法或修法的。

(四) 違規停車之取締

違規停車之取締，係為確保路邊停車及交通秩序所必須之手段，目前依道路交通安全管理處罰條例第七條之一規定，違停舉發之舉證工作可由一般民眾執行（註七），因此本項也是立即可行的項目之一。

(五) 停車收費管理

前面已提到，為達到停車設施清潔及維護管理之收支平衡、激發社區停車自行管理之誘因，由「社區管理委員會」執行停車收費，是停車管理社區化之必需步驟。但路邊停車之收費管理，目前「停車場法」規定需由政府執行，且事涉公權力之行使，必須擁有法的授權方能運作，也就是說，未來同樣必須透過立法或修法，才能達成這兩項目的。

(六) 車輛進出社區之管制

為抑制進入社區之車輛數目，整頓交通，管制車輛進出亦為停車管理社區化的措施之一，若在不限制行人自由通行的前提下，目前依道路交通管理處罰條例第五條及第六條規定，可由政府執行車輛通行之管制（註八）。由民間規劃管制方式，再交由政府檢討後

執行雖然可行，但除非是大規模之社區，否則在人力及經費的考量下，政府機關勢必難以配合。因此，若要落實停車管理社區化，亦有必要立法或修法酌以授予社區自行管制交通之權力。

三、弊端之防止

停車管理社區化固為良好的政策，但若實施不當，將產生不良之後遺症，最可能發生的情形有以下幾項：

(一) 不當管制停車格位，專供特定對象使用或超收管理費。

(二) 不當管制社區或業務車輛進出市區巷道，甚至限制行人通行之自由。

(三) 停車位之劃設影響景觀、交通、消防及救災安全。

(四) 委員會淪為少數人所把持。

為防止以上弊端之發生，未來立法或修法實施停車管理社區化時，政府除應對社區管理委員會之組織審慎規定外，並應對委員會之運作予以有效監督管理。由於行政罰鍰似不可行，故應訂定撤銷或接管「社區管理委員會」之標準及規定，俾能有效避免發生上述諸項情事。

四、長短期之實施策略

(一) 長期策略

停車管理社區化，具有經濟上的誘因，且符合社區自治的精神，

當為未來停車管理所必須推動之方向之一。然而要達成此項理想，仍有賴多方面配合，尤其立法或修法的工作實為最基礎的要件。檢視目前之法律，最簡單可行之修法方式應為，於「停車場法」中增訂授權地方依其各別特性訂定法規來規範，若有法律之授權，地方政府擬定「停車管理社區化」之辦法送議會通過後，即可執行。但如先前所提到的，有關路邊停車收費及車輛進入社區之管制等，宜在「停車場法」中明確授權得由管理委員會執行。

(二)短期策略

若能完成以上所述及的法令，停車管理社區化之目標方能達成。然而，在法令未修訂之前，短期內仍可先行執行一部分停車管理社區化的工作。例如，單獨或結合幾個公寓大廈管理委員會，自行規劃停車位，其中私有土地上、法定空地上或私設通路邊之車位，在依循公寓大廈管理條例或契約之規範下，自行收費管理及決定車位之使用方式；市區道路上的停車位，社區自行規劃後交由政府機關審視並執行劃設及收費工作，或開放免費供公共停車使用。至於為避免進入社區之車輛過多，對於屬於社區私設之通路，可在符合公寓大廈管理條例之前提下，利用設置管理崗亭之方式管制；涉及市區道路者，若其規模夠大、動線單純，則可協調警察機關設站管制。另一方面，政府部門則應加強宣導及積極輔導民間試辦，俾試辦結果得作為未來立法或修法之參考。

(本文作者現任北市府停管處正工程師)

註釋：

註一：台北市停車管理處統計資料；民國八十七年。

註二：台北市停車管理處，「台北市停車政策白皮書」，民國八十四年。

註三：停車場法，民國八十年。

註四：台北市停車管理處，「台北市停車場——整體政策規劃研究」，民國八十六年。

註五：公寓大廈管理條例，民國八十四年。

註六：同註三。

註七：道路交通管理處罰條例，民國八十六年。

註八：同註五。