

東海大學公共事務碩士專班碩士論文

指導教授：傅恒德博士

臺中市攤販管理政策之研究



碩士班研究生：林秋怡

中華民國一〇五年六月三〇日

臺中市攤販管理政策之研究

研究生：林秋怡

指導教授：傅 恆 德 (簽章)
審查教授：傅 恆 德 (簽章)
黃 信 達 (簽章)
王 宏 如 (簽章)
專班主任：史 美 強 (簽章)

東海大學公共事務碩士在職專班碩士論文

中華民國 105 年 06 月 30 日

謝 誌

「讀書之樂樂何如？綠滿窗前草不除。讀書之樂樂無窮，瑤琴一曲來薰風。讀書之樂樂陶陶，起弄明月霜天高。讀書之樂何處尋？數點梅花天地心。」元·翁森（四時讀書樂）。隨著論文撰寫完成研究所生涯即將告一段落，進入東海大學公共事務碩士在職專班走過兩個四季，學習長征路上有風、有雨，理想火炬使我朝向目標前進，喜悅無比。東海，賦予我駕馭知識的智慧，豐富我的人生，銘感五內，不勝感激。

豐富學識涵養、授課精準幽默生動，深受學生崇仰及喜愛—傅院長恒德。首先，感謝我的指導教授傅恒德院長，在毫無猶疑下簽了指導同意書，對於學生不才總是不厭其煩細心教導給予修正建議，最終完成論文，順利畢業。也感謝兩位口試委員王光旭教授與黃信達教授於論文口試期間，對學生論文方法、內容提出批評與指正，使得學生之論文以臻完備。再來要感謝在研究所兩年的課程中的每一位教授，提供專業知識及不同觀點理論，訓練學生獨立思考的能力，能以更多元、宏觀角度處理公共事務，謹致最高的謝忱。

也謝謝各政府人員、民意代表、攤販代表等受訪者的協助，讓論文資料的蒐集更為詳細。我公務生涯的轉捩點「臺中市政府經濟發展局市場管理科」，謝謝當時龍科長明成給予我接觸攤販管理業務的機會，並同意支持進入研究所進修，開拓全新視野。感謝蔡股長永福於辦理攤販業務期間，對我一路提攜與耐心的指導，沒有您們就不會有這本論文。感謝每位同事在研究所修業期間對於我的工作體諒。這段學習過程中，很高興認識許多的同窗好友，在求知的道路上相互扶持與包容，溫暖彼此的心，心中的感謝之意難以言喻。

最後，謹將本篇論文獻給我的父親、母親，謝謝您們對於我所做的任何決定，總是給予全力支持，讓我義無返顧達成目標。李先生，把你放在壓軸沒有別的原因，是因為你總是在我最需要幫助時，給予我臨門一腳，在我挫折時拉我一把，我堅強的後盾，謝謝你。給要感謝的人太多，感謝上天賜給我美好的人、事、物，謝謝大家、謝謝您們。

林秋怡 謹誌 105 年 6 月

於東海大學公共事務碩士在職專班



摘要

「攤販」一個存在已久的行業，有著特殊歷史意義和文價值。攤販蓬勃發展，雖造成垃圾、噪音環境髒亂、影響交通、不公平商業競爭及治安社會問題等負面成本，卻也提供便利、便宜購物管道、帶動經濟繁榮、解決就業問題，儼然成為生活不可或缺的一部分。攤販在逐漸被社會大眾所默許下，政府大刀闊斧來解決攤販問題，勢必考驗政府毅力與決心。

臺中市政府所提「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」，於 104 年 12 月 23 日獲市議會三讀通過。新自治條例不同以往，以「公、私有指定區域許可設立」為原則，另加強攤販管理、維持商業秩序，攤販集中區採申請許可制，以達「集中設置、統一系列管」之效，藉此建立國際級觀光攤販市集。

本研究透過回顧我國攤販管理政策演變，釐清攤販正當性後，接著探討攤販正、負功能，其產生外部成本，如何由攤販自行內部化，以臺中市西屯區為範圍，經由質性深度訪談，整合不同利害關係人（政策的執行者、政策中介者、受政策影響者及消費者）看法及建議，瞭解政府對於攤販問題管理政策與現況政策走向及執行面臨挑戰與困境，試圖分別從攤販「法令面」、「管理相關政策所涉及問題」及「對社會所造成影響及改進方向」研究分析結果，提供管理攤販或解決攤販問題之方法。

關鍵詞：攤販、臺中市攤販集中區設置管理自治條例、攤販管理政策、利害關係人

Abstract

Street vendor is a long-existing business which represents a special historical meaning and cultural value. The flourishing of street vendor business results in the increment of trash, noises, environmental dirty and disorder, and unfair business competition, affects traffic and increases the negative cost of society security, but provides a convenient and inexpensive purchase channel, promotes economic prosperity and solves the problem of employment. It seems to be an integral part of our living. In our society there is an increasing tacit consent to the street vendor business. When our government wants to solve the problems of street vendors in a decisive and sweeping way, it is a test to government willpower and resolution.

Taichung City Government brought up “Self-governing ordinances of administrating the concentrated areas of street vendors in Taichung City” which was passed by Taichung City Council after third reading on December 23, 2015. The new self-governing ordinances were different from the regulations which were adopted in the past and just based on the principle of “approval for establishment in public or private owned area”. The new self-governing ordinances also reinforced administration to street vendors and maintained commercial order. The application and approval system was applied to the concentrated area of street vendors so as to get an effect of “concentrated establishment and united control”. By means of this measure, a street vendor market of international and sight-seeing grade could be set up.

This research, after reviewing the development of administration policies on street vendors, clarified the legitimacy of street vendors, and then probed the street vendors on their positive and negative functions, and self-internalizing of external costs. This research was limited in the area of Xitun District of Taichung City. An in-depth interview of the nature was done. The viewpoints and suggestions from different interest parties (policy executor, mid-man of policy, policy influenced people and consumer) were integrated so as to understand government’s administration policy and policy trend, as well as the challenge and the problem which an executor was facing. A research was made on “legal sector of street vendor”, “the issues involving administration policy” and “the impact to the society and the improvement direction”. It was attempted to use the research findings and the analytic data to provide an administration method or a solution with respect to the street vendors.

Keywords: street vendors, Self-governing ordinances of administrating the concentrated areas of street vendors in Taichung City, administration policy of street vendors, interest parties



目錄

第一章 緒論.....	1
第一節 研究背景與研究動機.....	1
第二節 研究目的與研究問題.....	6
第三節 研究範圍與研究流程.....	9
第四節 名詞解釋.....	13
第二章 文獻探討.....	17
第一節 攤販形成的因素與正、負功能.....	17
第二節 攤販管理文獻探討.....	20
第三節 國外攤販管理制.....	28
第四節 國內攤販管理政策演進與現況.....	35
第三章 研究設計與方法.....	47
第一節 研究設計.....	47
第二節 研究方法.....	49
第四章 研究分析與結果.....	57
第一節 攤販與相關法令之分析.....	57
第二節 攤販管理分析.....	71
第三節 攤販社會的影響分析.....	92
第四節 小結.....	108
第五章 研究發現與建議.....	111
第一節 研究發現.....	111
第二節 研究建議.....	118
參考文獻.....	123
附錄一、訪談同意書.....	127
附錄二、訪談逐字稿.....	129
附錄三、攤販相關法規.....	173

表目次

表 1-1	臺灣地區歷次攤販經營概況調查結果.....	1
表 1-2	攤販經營概況－按地區別.....	2
表 1-3	臺中市 7 處列管攤販集中區基本資料.....	5
表 1-4	研究問題一覽表.....	9
表 1-5	攤販經營型態分析.....	11
表 1-6	臺中市攤販數量統計.....	11
表 2-1	攤販正負功能一覽表.....	19
表 2-2	攤販相關研究一覽表.....	24
表 2-3	各國攤販管理制度對照表.....	32
表 2-4	新版與舊版臺中市攤販管理自治條例對照表.....	41
表 2-5	臺中市都市計畫公共設施保留地容許臨時建築使用細目表.....	45
表 3-1	深度訪談對象及訪談人數一覽表.....	50
表 3-2	深度訪談大綱.....	52
表 4-1	攤位業主年齡結構之變動（按業主性別分）.....	57
表 4-2	攤位業主教育程度之變動（按業主性別分）.....	58
表 4-3	自治條例與法律兩者差異.....	62
表 4-4	臺中市攤販集中區周邊住店家同意書.....	69
表 4-5	攤販全年營業收入、全年支出、生產總額及利潤.....	94
表 4-6	一人攤販獲利及工作時數與受僱就業者薪資比較－按業主教育程度分.....	95
表 4-7	攤販經營概況－按是否為攤販集中場(區)、地區別及主要營業類別分.....	96
表 4-8	攤販分類分級定額課徵營業稅標準表.....	97
表 4-9	攤販課徵營業稅營業地段點數標準表.....	98
表 4-10	攤販課徵營業稅基本點數標準表.....	98
表 4-11	攤位業主家庭戶內人口組成情形－按業主特性及從業年數分.....	103

圖目次

圖 1-1 攤販攤位數增加率與經濟成長率、失業率	3
圖 1-2 攤販攤位數與工商及服務業場所單位數增加率.....	3
圖 1-3 研究流程圖	13
圖 2-1 臺中市攤販管理法規制定沿革.....	37
圖 2-2 臺中市政府經濟發展局攤販業務處理作業流程.....	39
圖 3-1 訪談流程圖	49
圖 4-1 攤位業主特徵變動情形圖	58
圖 4-2 臺中市政府攤販管理權責明圖.....	75
圖 4-3 臺中市政府攤販主管機關組織架構圖	82
圖 4-4 取締違規攤販作業程序圖	105
圖 5-1 研究建議摘要圖.....	121



第一章 緒論

第一節 研究背景與研究動機

壹、研究背景

攤販一直是與市井小民息息相關的行業，也是呈現地方文化特色的方式。攤販提供便利而且低價位的購物方式，使攤販所形構而成之夜市、攤販集中區，也成為一般大眾歡迎的休閒娛樂，到夜市逛小吃攤也成了各國的觀光客來台觀光旅遊必定安排的行程。攤販的形成，除了傳統的社會環境及消費型態之外，亦因為都市化工商業迅速發展，使得鄉村人口大量向城市集中，產生了結構性失業。

行政院主計總處自民國 77 年起，每 5 年辦理一次「攤販經營概況調查」，目前最新一次民國 102 年攤販調查統計結果，從統計資料表 1-1，攤位數 31 萬 8,796 攤位、從業員工人數 49 萬 1,883 人、全年營業收入 5,510 億元、生產總額 2,444 億元，分別較 97 年成長 3.12%、4.06%、8.44%、11.61%，其中除攤位數及從業員工人數外，增幅降低，主要是因為近年來因受到多元零售通路崛起，大型量販店及網路、電視購物影響，國人消費型態產生明顯變化，致整體營運成長趨緩。

表 1-1 臺灣地區歷次攤販經營概況調查結果

	102 年 8 月	與上次調查比較（增減率）				
		102 年 8 月	97 年 8 月	92 年 8 月	87 年 8 月	82 年 10 月
1. 月底攤販攤位數 （攤位、%）	318 796	3.12	6.22	10.55	2.79	9.30
2. 月底從業員工人數 （人、%）	491 883	4.06	6.51	13.65	3.11	21.69
3. 全年營業收入 （百萬元、%）	551 004	8.44	17.29	10.34	29.94	54.00
4. 全年生產總額 （百萬元、%）	244 439	11.61	18.38	18.61	41.29	74.73

資料來源：行政院主計處：102 年臺灣地區攤販經營概況調查結果綜合分析，
<http://www.dgbas.gov.tw/np.asp?ctNode=2846>，檢閱日期：2016 年 06 月 30 日。

在民國 82 年至 102 年調查數據，如表 1-2，民國 102 年 8 月底攤販計 31 萬 88,796 攤位，5 年間攤販攤位數增加 9,642 攤位或 3.12%，增幅低於 97 年之 6.22%，受歐債危機及金融海嘯影響，國內景氣復甦遲緩，高失業率仍帶動國內攤販成長，攤販增加幅度有漸緩發展趨勢，但仍是正成長。觀察各地區攤販攤位數相對於人口及土地面積之密集程度，平均每百人有 1.37 攤位，平均每平方公里 8.85 攤位，可見攤販在台灣的普及率相當高。

表 1-2 攤販經營概況－按地區別

	攤販攤位數 (攤位)	與上次調查 增減比較 (%)	占工商及 服務業比率 (%)	占零售及 餐飲業比率 (%)	平均每百人 攤販攤位數 (攤位)	平均每平 方公里攤 販攤位數 (攤位)
82 年 10 月底	256 133	9.30	33.68	84.04	1.23	7.11
87 年 8 月底	263 290	2.79	29.53	86.76	1.21	7.31
92 年 8 月底	291 064	10.55	30.04	83.35	1.29	8.08
97 年 8 月底	309 154	6.22	26.76	78.85	1.35	8.59
102 年 8 月底	318 796	3.12	25.66	77.46	1.37	8.85
北部地區	125 462	2.66	21.78	74.78	1.20	17.06
中部地區	82 185	1.80	26.88	81.53	1.42	7.82
南部地區	101 571	5.23	30.48	78.54	1.58	10.15
東部地區	9 578	-1.18	35.05	70.06	1.71	1.18

註：1. 「占工商及服務業比率」及「占零售及餐飲業比率」係採 80 年、85 年、90 年、95 年及 100 年工商及服務業普查場所單位資料，其中「零售及餐飲業」係指零售業及餐飲業之合計，以下均簡稱零售及餐飲業。

2. 「平均每百人攤販攤位數」=攤販攤位數÷當年 8 月底戶籍登記人口總數。

3. 「平均每平方公里攤販攤位數」=攤販攤位數÷土地面積。

資料來源：行政院主計處：102 年臺灣地區攤販經營概況調查結果綜合分析，

<http://www.dgbas.gov.tw/np.asp?ctNode=2846>，檢閱日期：2016 年 06 月 30 日。

由各項調查資料可發現攤販在台灣經濟中扮演著舉足輕重的角色，從事攤販行業門檻低特質，使得各階層的人皆可輕而易舉進入攤販業，有助於解決因教育程度與年齡造成所求職困難以及失業問題。民國 90 年受全球經濟不景氣影響，國內失業率持續攀升，民國 92 年達 4.99%，部分失業轉職不易，以致紛紛轉入門檻相對較低攤販業，致 5 年間攤販攤位數增加逾 1 成，增幅係近 5 次調查最高；至民國 97 年及 102 年受歐

債危機及金融海嘯影響，景氣復甦遲緩，惟因消費型態轉變以及銷售通路的多元發展，失業率雖未回復至民國 80 年代水準，攤販經營壓力漸升，攤販攤位數成長放緩，分別增加 6.22%及 3.12%，如圖 1-1 所示。攤販對於台灣經濟與就業有著極大貢獻，102 年攤販攤位數占工商及服務業場所單位數比率 25.66%；從業員工占總就業人口之 4.47%；全年營業收入占民間消費比率 6.36%；全年生產總額為 GDP 之 1.68%，如圖 1-2，也具備安定社會之正功能。

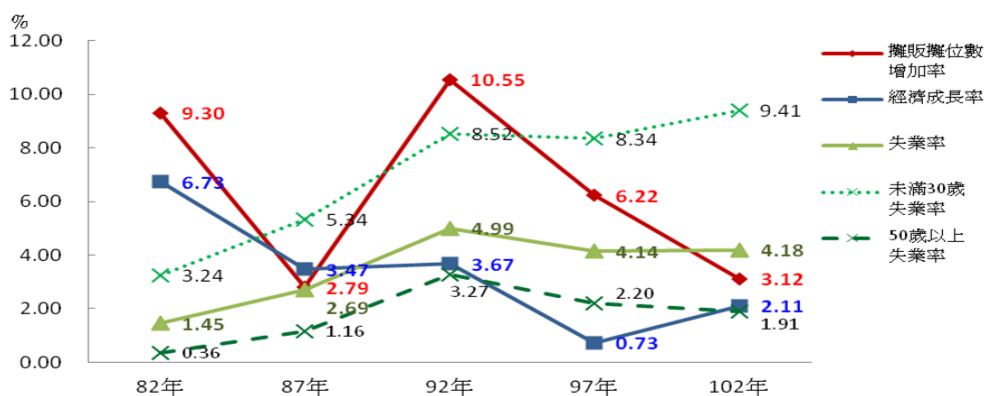
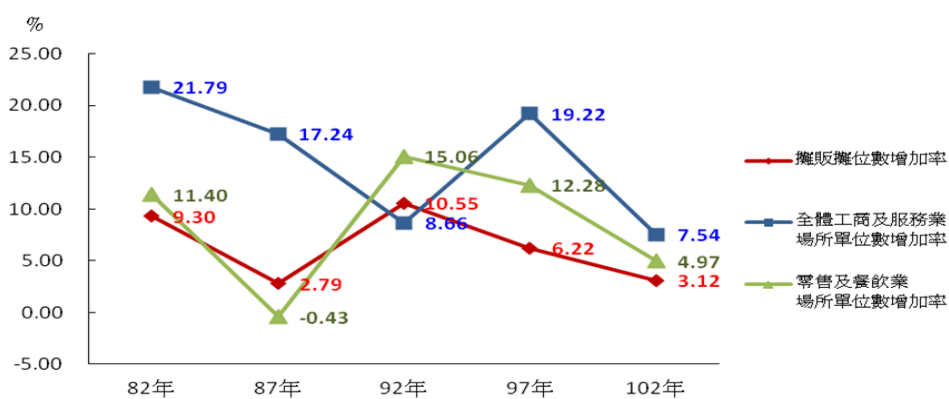


圖 1-1 攤販攤位數增加率與經濟成長率、失業率

資料來源：行政院主計處：102 年臺灣地區攤販經營概況調查結果綜合分析，
<http://www.dgbas.gov.tw/np.asp?ctNode=2846>，檢閱日期：105 年 06 月 30 日。



註：工商及服務業與零售及餐飲業係採80年、85年、90年、95年與100年工商及服務業普查場所單位資料。

圖 1-2 攤販攤位數與工商及服務業場所單位數增加率

資料來源：行政院主計處：102 年臺灣地區攤販經營概況調查結果綜合分析，
<http://www.dgbas.gov.tw/np.asp?ctNode=2846>，檢閱日期：2016 年 06 月 30 日。

貳、研究動機

近年來攤販蓬勃發展，攤販占用道路，聚於學區、商業區，占用人行道，對於學童、行人安全受到嚴重的衝擊。不少房東將騎樓租給流動攤販，一屋兩租，使得店家生意受到嚴重的影響，排擠了正規的商業體制。就稅制公平性而言，我國憲法明文規定，國民皆負有納稅義務，然而不少攤販業者月入數十萬，但由於攤販無法舉證收入數量，故未能課予納稅的義務。攤販不需具備專業技能、只需較低成本，就能獲取相對較高利潤，再加上不必繳納稅款，在「攤販課稅不能再拖」。狄雅傑（1999）文中提到，攤販結構和以往大不相同，不再是貧困家庭的經濟來源，而是高獲利的行業。因擺攤地盤及利益的糾葛而引起衝突，也使得黑道力量介入攤販而形成治安問題。對於攤販取締成效卻是有限，造成官民對立衝突。大多數的民眾仍然主張攤販應嚴格取締，清除「都市毒瘤」，對於政治人物而言，當攤販背後代表選票時，因選票的壓力而不願意失去具有選票影響力攤販的支持。

2016年2月8日凌晨香港食環署大規模取締砵蘭街、山東街一帶「新年夜市」的攤販，引發了數百民眾不滿集結抗議，原本僅是聲援小販，後來卻演變成香港近年最嚴重的警民衝突。¹攤販雖有其存在的歷史因素及社會經濟價值，攤販存在背後隱藏著嚴肅的經濟、社會、政治、治安社會負面本質，不僅只是影響交通、環保表層的問題。

攤販在結構上從過去弱勢角色上有了轉變，會有轉變除與社會經濟環境有關外，攤販問題的形成與過去所施行的政策有絕對關係（戴伯芬，1994：125-131）。許多期刊文獻對攤販業是否存在於現今的社會體系中有不同的看法，這些看法突顯了攤販業在社會地位的正當性。承認攤販存在事實與不鼓勵的商業行為之間的矛盾關係，勢必影響攤販管理政策執行，未來在兼顧攤販及市民權益，合法與非法的衝突，攤販的取締與許可兩者妥協與衝突管理必然成為政府部門的一項重大挑戰。

臺中市政府現行所列管輔導管理的攤販集中區僅有7處，分別是華美黃昏市場、逢甲夜市文華路南段（福星路至逢甲大學側門）、金谷市集、昌平路夜市、民意街、

¹香港知名旅遊購物區旺角大年初一深夜爆發嚴重警民衝突，一群趕來聲援違法擺攤小販的本土派人士，與企圖驅散示威民眾的警方在街頭對峙，數百名示威者在推擠中朝警方投擲雜物，警方則對空鳴槍並以噴胡椒噴霧回擊，最後有包括大學生在內共61人被捕。張沛元（2016年2月29日）。香港取締攤販 爆發嚴重警民衝突。自由時報，頭版。

中華路攤販集中區及梨山水果攤販集中區（中正路四季興製茶廠至梨山賓館），列管攤販數合計 1,270 攤，以總量管制，集中管理為原則，如表 1-3 所示。由上得知臺中市對於攤販問題採取較為消極處理態度，逢甲地區攤販為眾數多，但只有文華路南段總數 184 攤為列管之合法攤販。倘若違法攤販願意配合政府的輔導政策下進入列管攤販集中區營業，卻存在僧多粥少的困境，並沒有適當的攤販集區予以安置，這些大多數違規的攤販應該何去何從？

表 1-3 臺中市 7 處列管攤販集中區基本資料

編號	名稱	時段	自治會會長	地點	攤販數
1	華美黃昏市集攤販集中區	每日下午 3 時至 8 時	莊有生	寧漢街、寧漢二街寧漢三街、華美西街二段	103
2	逢甲觀光夜市攤販集中區	下午 4 時至次日凌晨 1 時	凌森耀	文華路南段（福星路至逢甲大學側門）	184
3	金谷市集攤販集中區	每日上午 6 時至下午 3 時	林春秀	昌平路二段金谷巷	79
4	昌平夜市集攤販集中區	每日下午 5 時至上午 2 時	黃宗政	昌平路一段西側、北平路四段兩側	60
5	民意街攤販集中區	每日上午 8 時至下午 6 時	蔡裕榜	民意街、和平街及信義南街	239
6	中華路觀光夜市攤販集中區	每日下午 5 時至凌晨 4 時	洪文評	中華路、公園路、大誠街、大鵬路及長安路	549
7	梨山水果攤販集中區	每日上午 5 時至下午 7 時	廖學輝	中正路（四季興製茶廠至梨山賓館）	56
合計					1270

資料來源：臺中市政府經濟發展局資訊網：重點業務介紹，
<http://www.economic.taichung.gov.tw>，檢閱日期：2016 年 6 月 10 日。

另外臺中市政府在民國 104 年通過「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」，請詳參附錄三，於民國 104 年 12 月 23 日獲市議會三讀通過。未來相關配套的子法及政策制定是否合乎實際的狀況？攤販在這社會上是負面的罪惡？還是具有解決失業問

題、發展經濟正面功能？如果是負面的罪惡，又為何政府的攤販管理政策卻一直得不到民眾的支持？（余舜德，1996：115-174；焦先民，1991：13；戴伯芬，1994：126-130；蔡漢賢等，1983：6-15），攤販的存在如具有正面的功能，所取締政策是否應考量憲法中公平正義基本精神，人民是否有從事攤販業的自由有無正當性？再深入探討攤販問題為何會引人垢病，除造成環境髒亂及周邊居住品質的降低外，亦包括影響交通、擠壓合法商家競爭等不公平現象，攤販所產生外部成本(externality)，²皆成為了全民的負擔。攤販是否應負有相同的賦稅義務？攤販占用道路、公共用地經營是否符合土地分區使用規定和公平正義的原則？這些都是大家所關切的問題，也是本文研究的主要動機。

第二節 研究目的與研究問題

壹、研究目的

從歷史的角度來看，攤販是源遠流長的商業活動，出自《詩經·衛風·氓》的「氓之蚩蚩，抱布貿絲」記載當時的攤販交易，「清明上河圖」中充滿歌樓、攤販、酒家，人車鼎沸的繁榮景象也是早期攤販活動之記錄。《夢梁錄》一書作者吳牧，描述南宋開封及杭州夜市多樣的小吃，賦予特別的文化意義。社會學家與歷史學家認為攤販是歷史文化的產物，亦是農業社會中「市集」的延續（楊淑媚，2002：2-28）。

現代的觀點來看，攤販則是具有經濟效益的職業，其經營成本與進入門檻低，在經濟環境不景氣時，攤販成為解決失業問題的另一個方法。但攤販長期未依法納稅，稅賦不公平並造成政府稅收短缺，再加上攤販造成的交通、環境污染、影響市容等，所造成的外部性，卻由全民共同承擔。以現代人對於居住品質的要求，多數不喜歡夜市設我家附近之「鄰避設施現象」。³然而民眾消費習慣，難以改變，似乎也就逐漸被社會大眾所默許，各地方政府大刀闊斧來解決攤販問題，的確考驗政府毅力與決心。

²外部性(externality)是在財貨的生產或消費過程中，對非當事人產生有害或有益的副作用，此副作用即為外部性。有益者謂之正的外部性或外部經濟 (positive externality 或 external economy)。有害者謂之負的外部性或外部不經濟 (negative externality 或 external diseconomy)。

³鄰避 (NIMBY 為 Not-in-My-Back-Yard 之簡稱，又譯:不要在我家後院)，或稱鄰避現象、鄰避效應、鄰避情結、鄰避效果、鄰避症候群，根據韋氏線上詞典 (Merriam-Webster Online) 所註釋，這個詞語首見於 1980 年，見 <http://www.merriam-webster.com/dictionary/nimby>，由當時擔任英國環境事務大臣的尼古拉斯·雷德利 (Nicholas Ridley) 所提出。

本研究透過回顧我國攤販管理政策演變，研究攤販在我國特殊的社會文化由政經結構係絡關係，以臺中市西屯區為範圍，經由質性訪談整合不同利害關係人的看法及建議，瞭解政府對於攤販問題管理政策與法制及攤販之輔導作為與具體做法，現況政策走向及執行面臨挑戰與困境，試圖依據研究得出的結果，提供管理攤販或解決攤販問題之方法。

貳、研究問題

分析攤販的演進歷史及整體結構，從攤販內部的類型及變化，從歷史角度了解政府在不同時期對於攤販政策執行下樣態。人民是否有從事攤販業的自由？攤販存在正當性為何？攤販如能被社會大眾所能接受，攤販便能透過政策立法的程序，合法經營存在於社會，其營業權為法律所保障。在釐清攤販正當性後，接著探討攤販正、負功能，其產生外部成本，如何由攤販自行內部化(internalize)不由全民負擔。⁴而現行攤販管理政策現況執行及實際所面臨的問題及挑戰，進而提出解決的方法，以下為研究問題，並彙整於表 1-4：

一、法令方面

(一) 攤販業是否能正當存在

我國「憲法」第 15 條明文規定，請詳參附錄三，人民工作權應予保障，人民有自由選擇工作及職業基本權利，政府是否可以剝奪人民選擇從事攤販職業的自由，強制取締後，攤販生計應如何維持？攤販存在正當性基礎為何？

(二) 「地方制度法」第 18 條、第 19 條規定，請詳參附錄三，經濟服務事項，像是直轄市、縣市之工商輔導及管理事項，為直轄市、縣市自治事項，係基於「因地制宜」之政策需求，符合法治國家、地方分權的基本精神，依中央與地方權力劃分，其與中央法規的關係為何？

(三) 在新法「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」通過後，請詳參附錄三，政府應如何輔導現存未申請核准列管攤販，透過正當程序合法存在，相關的配套措施及子法制定為何？

⁴對產生「外部成本」行為者課稅，並對提供「外部利益」者加以補貼，使外部效果讓產生者自行負擔或享受。

二、攤販管理相關政策所涉及問題

(一) 攤販主管機關攤販管理政策相關問題探討

1. 主管機關攤販管理政策為何？從「管理、管制」轉向為「輔導、協助」的主要因素為何？
2. 執行攤販管理政策所面臨挑戰及困境為何？
3. 未來攤販管理期許為何？

(二) 攤販營業之管制規定

1. 攤販之營業場所設置，數量及其營業時段、地點等管制規定為何？
2. 攤販營業場所規費收取與管理？攤販設有管理委員會，其功能及扮演角色為何？是否可取代政府行政機關之部分功能？「去任務化」及「民營化」的政策，可評估未來是否依「行政程序法」第 16 條，⁵與自治組織簽定行政契約，釋出部分的管理權限委託自治組織或將攤販集中場整場營運委託民間私人辦理。

三、攤販對社會所造成影響及改進方向

- (一) 攤販其利益所得，造成社會負擔及外部成本，部份是犧牲環境衛生、交通、市容而來，卻是社會大眾來承擔，應如何改善？攤販長期於騎樓設攤營業，搶食合法商家的生意，賦稅不公平，是否應課予納稅的義務？攤販是否應入店（店家）入市（市場）為原則，回歸合法商業體制？
- (一) 需要社會救濟諸如低收入戶及殘障人士者，是否有必要一併納入管理攤販時之考量，才能兼顧社會公平正義？
- (二) 流動攤販問題如何改善？

⁵全國法規資料庫：行政程序法，<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawContent.aspx?PCODE=G0340086>，檢閱日期：2016年6月9日。

表 1-4 研究問題一覽表

項次	研究問題	
1	法令面	(1) 「憲法」規定人民之工作權應予保障，攤販存在正當性基礎為何？
		(2) 攤販管理依「地方制度法」由各地方政府立法並執行之，依中央與地方權力劃分，其與中央法規的關係為何？
		(3) 在「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」通過後，政府應如何輔導現存未申請核准列管攤販，透過正當程序合法存在，其相關的配套措施及子法制定為何？
2	政策管理面	(1) 攤販主管機關攤販管理政策相關問題探討 A.主管機關攤販管理政策為何？ B.執行攤販管理政策所面臨挑戰及困境為何？ C.未來攤販管理期許為何？
		(2) 攤販營業各項管制規定 A.攤販之營業場所設置，數量及其營業時段、地點等管制規定為何？ B.攤販營業場所規費收取與管理？ C.攤販管理委員會相關問題？
3	社會影響面	(1) 攤販其利益所得，造成社會負擔及外部成本，如何改善？ A.攤販是否應課予納稅的義務？ B.攤販對交通、環境之影響？
		(2) 需要社會救濟諸如低收入戶及殘障人士者，是否有必要一併納入管理攤販時之考量？
		(3) 流動攤販問題如何改善？

資料來源：由研究者自行彙整。

第三節 研究範圍與研究流程

壹、研究範圍

攤販在管理上需要中央及地方的相互配合，目前由中央授權各地方自行管理，故現行各地方政府管理攤販的政策措施不盡相同。若要徹底了解全國的攤販管理政策，必須對每一縣市的攤販管理政策進行相當深入的探討，因礙於時間及資源上的限制，本研究以臺中市都會地區即原臺中市 8 區進行評估，僅以單一行政區域即臺中市西屯

區攤販為主要的研究對象，以西屯區的攤販為研究範圍，試著能發現一套可解決適用臺中市攤販管理問題之標準，有關臺中市攤販具有下列特性，請參考表 1-5：

一、攤販型態的多樣性

分別有以早市、黃昏市場、夜市集合型態呈現，亦存在占用道路營業，卻又經市政府核准列管攤販集中區。集合體型態早市 21 處與夜市 23 處，兩者相差不多，其功能性亦有不同，早市業種分布多以生鮮蔬果、禽畜肉品等家用民生物資為主，大多存於傳統市場週邊，為傳統市場之主要競爭者。夜市以小吃為主，並結合休閒娛樂等功能性附屬商品，為路段型態，對於交通衝擊顯而易見。

二、多以占用道路經營

設置區域以佔用道路、巷道為最多，達 28 處，並多位於住宅區，高達 25 處。依據「道路交通管理處罰條例」規定，道路範圍內不得設攤營業。其於道路設攤，影響交通秩序，宜退出道路以外，減少交通危害。

三、以大規模集中區型態呈現

根據臺中市攤販稽查與輔導計畫之期末報告書中，臺中市地區攤販集中區共有 46 處，分別為東區 8 處、西區 3 處、南區 7 處、北區 3 處、中區 1 處、北屯區 12 處、西屯區 6 處、南屯區 7 處共 6,198 攤，其中以北屯區最多，人口數亦為最多，顯示人口數量與攤販多寡有著直接的關係。中區因行政區域面積狹小（0.8803 平方公里），人口稀少（23536 人），加上為舊社區商業型態業已飽和，因此其集中區僅 1 處即中華路夜市攤販集中區（503 攤），屬本市攤販問題較輕微之區域。

四、小型或零星一般性攤販受到擠壓

臺中市各區 10 至 50 攤之小型集合體，在管理上以集中區段為管理主體為宜，其他小型或零星一般性攤販，則以取締減少其擴張。再者，從行政區集中性攤販數量分布統計可知西屯、北屯、東區為本市攤販問題最嚴重之區域，各區最為嚴重之集中區段，分別為西屯區逢甲商圈、水湳市場週邊，北屯區以大坑橫坑巷違規攤販，東區建國市場週邊違規攤販，上述各區路段皆為臺中市政府攤販主管機關執行攤販管理之重點區域，如表 1-6 所示。

表 1-5 攤販經營型態分析

1. 集合體型態									
行政區位	東區	西區	南區	北區	中區	西屯	南屯	北屯	合計
早市	4	2	5	1	--	2	3	4	21
黃昏市場	--	--	--	--	--	1	1	--	2
夜市	4	1	2	2	1	3	3	8	23
2. 設置區段分析									
行政區位	東區	西區	南區	北區	中區	西屯	南屯	北屯	合計
道路/巷道	5	3	6	1	1	5	3	4	28
私有空地	3	--	1	2	--	1	4	8	18
其他	1	--	--	--	--	--	--	--	1
3. 經市府核准列管									
行政區位	東區	西區	南區	北區	中區	西屯	南屯	北屯	合計
經核准	--	--	1	--	1	2	--	2	6
未經核准	8	3	6	3	--	4	7	10	40

資料來源：台中市攤販稽查與輔導計畫結案報告書（4-7 頁），2003，台中：元大企業管理顧問有限公司。

表 1-6 臺中市攤販數量統計

1. 50 攤以上攤販集合體數量與攤數									
行政區位	東區	西區	南區	北區	中區	西屯	南屯	北屯	合計
集中區數	8	3	7	3	1	5	7	12	46
攤位數	1021	261	639	742	503	1155	710	1167	6198
2. 10~50 攤小型集合體數量與攤數									
行政區位	東區	西區	南區	北區	中區	西屯	南屯	北屯	合計
集中區數	2	7	6	5	4	7	5	9	45
攤位數	96	166	121	112	129	157	95	273	1149
3. 行政區集中性攤販數量分布									
攤位總數	1174	487	750	909	632	1312	740	1343	7347
百分比	15.98	6.63	10.21	12.37	8.60	17.86	10.07	18.28	100

資料來源：台中市攤販稽查與輔導計畫結案報告書（4-7 頁），2003，台中：元大企業管理顧問有限公司。

綜上，西屯區雖僅有 6 處攤販集中區，總攤數則僅次於北屯區，顯示其集中區平均攤數極高，屬於大規模集中區型態。此現象除以其人口數僅次於北屯區外，區域內具有全市最精華之商業發展與大學城，人潮集中，商業繁榮，為促使攤販集中主要因素。西屯區之攤販以大規模集中區型態呈現，除了管理問題外，所衍生交通、環境、噪音問題，呈現倍增之勢，若無法有效管理，將對市容景觀、整體環境造成極大衝擊，產生負面效應。西屯區 10 至 50 攤之小型集合體有 7 處，卻僅 157 攤，平均為 23 攤，顯示該區段攤販集中模式已成形，甚至已達飽和，小型或零星一般性攤販，存在空間遭受擠壓。另臺中市西屯區列管核准攤販集中區僅有 2 處，共計 278 攤，未列管核准攤集區則有 4 處，共計 1,034，相較於列管核准攤集區比率偏高。以臺中市西屯區攤販為本文研究範圍，探討不同型態攤販的文化背景、適法性及存在正當性，建立可適用臺中市攤販管理作業相關規範。

貳、研究流程

本研究的流程首先從研究動機及目的中確定研究主題，再進行相關文獻蒐集與探討，建立研究架構與深度訪談設計，經由政策利害關係人深度訪談，分析臺中市攤販管理政策問題與執行現況，最後提出研究結論與建議，如圖 1-3。

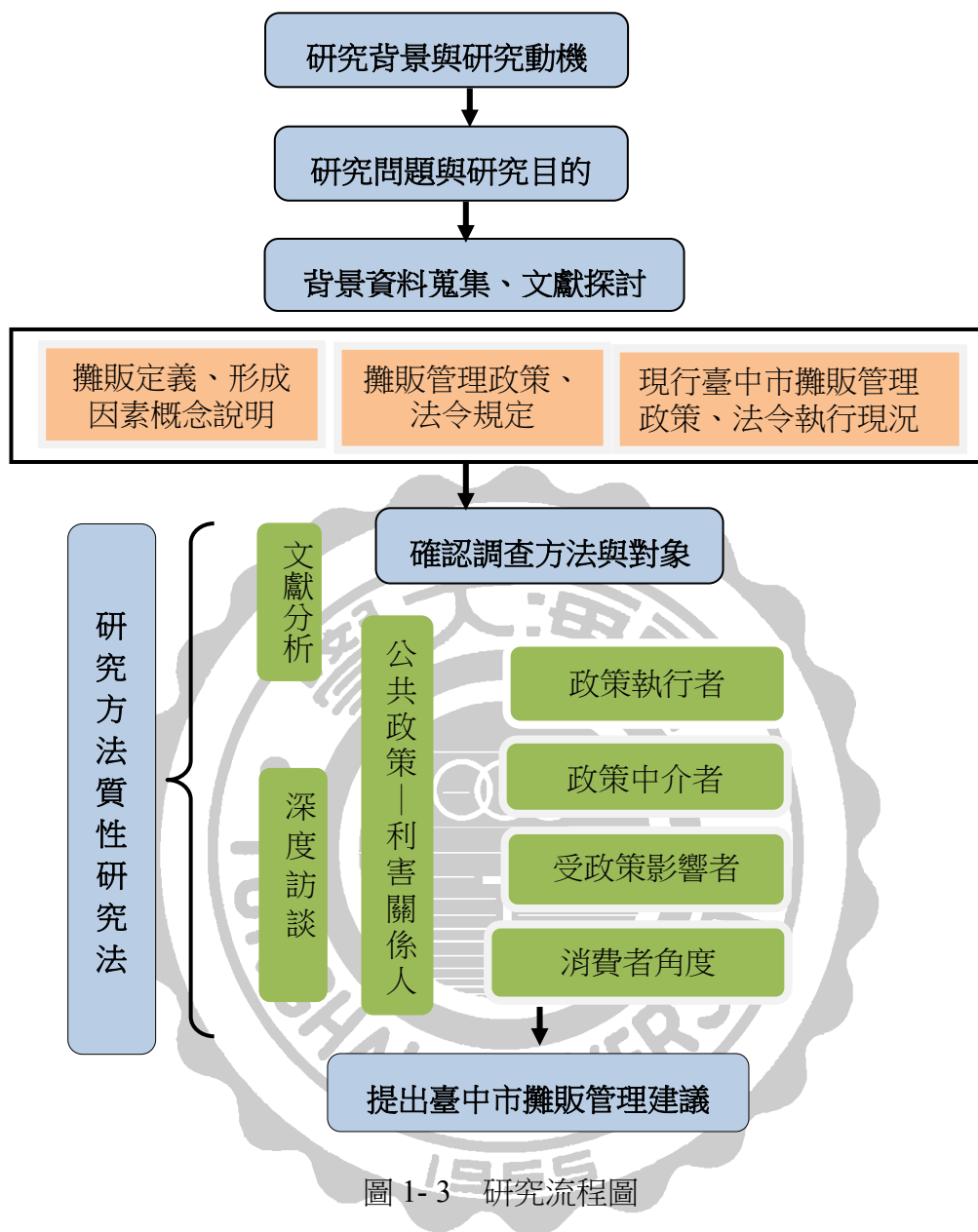


圖 1-3 研究流程圖

資料來源：由研究者自行彙整。

第四節 名詞解釋

所謂攤販，是一種古老商業行為，以「日中為市、以物易物」的經濟活動（王振霄，2005：1），從字義上，是指擺設浮動的商販零售貨物，來獲取利潤，係為廣義的攤販，然而市場內的攤販，由主管機關管理，為合法固定攤販，為有所區別，在市場

內經營者統稱攤商。攤販則分別以法源定義及實務與學者定義，來檢視攤販的意涵，以下對攤販、攤商攤販集中區及一般零星攤販分項說明如下：

壹、攤販與攤商

一、法源定義

- (一) 經濟部所定之攤販條例草案第 3 條：係指於戶外公共場所或公、私有土地，以肩挑負販、機動車輛或設攤營業者，銷售公益彩券，不在此限。
- (二) 臺灣省攤販管理規則第 2 條，請詳參附錄三，所稱之攤販，其種類如下：
固定攤販：指經主管機關許可在市場外指定一定場所設攤販賣物品者。
流動攤販：指經主管機關許可在市場外指定地區以肩挑、活動攤架或其他販賣物品者。
- (三) 臺中市攤販管理輔導自治條例第 3 條（已於縣市合併後二年自動失效），請詳參附錄三，攤販：指於公司、行號或公民營市場營業場所外，銷售貨物或提供勞務者。
- (四) 臺中市攤販集中區設置管理自治條例第 3 條：
攤販：指於戶外公共場所或公、私有土地擺設攤位銷售物品或提供服務者。但不包括銷售公益彩券或受政府機關邀請展售商品或服務者。
攤販集中區：指經發局許可設置，供 30 家以上攤販集中營業之場所。夜間營業：指下午五時至翌日凌晨。

二、實務與學者定義

- (一) 吳定、紀世訓（1985：43-60）：攤販是擺設浮攤之商販，即隨地零售貨物取利潤者。
- (二) 李常生（2004：6）：占據公有土地設施、道路、建物、騎樓等，屬非法經營、沒有辦理合法登記的小型商業單位。
- (三) 吳豐山等監察委員（2010：8）：公司行號及公、民有市場場所外，販售貨物或營業者，亦包含流動攤販。
- (四) 張大為等（2011：19-20）：攤販係指於戶外特定或不特定場所，以各種型態之營業工具銷售物品或提供勞務以達營利目的者。

綜合上述法源、實務與學者定義，本研究認為攤販於戶外場所，定點或不定點，以各種型態方式，銷售物品或提供勞務，以達營利目的，綜合其特性有三：

- 1.攤販包含長期於特定地點擺設經營固定攤販及無特定地點之流動攤販。
- 2.於戶外場所營業，零售物品或提供勞務為主經營型態者，為攤販範疇。
- 3.雖於戶外場所從事販賣零售行為，但若以非私人營利為主要目的者，但如公益彩券販售，不屬攤販之範疇。

本研究為了明顯區隔市場內外之從業攤販，於市場內經營攤位者則稱為攤商，凡於戶外場所經營者即稱為攤販，而合法、違法攤販均為本研究對象。

貳、攤販集中區

攤販集中區分為列管集中區與未列管聚集區分別說明如下：

一、列管「攤販集中區」

是指由主管機關公告指定特定區域供攤販集中營業之場所，另依其經營時段可分為：

- (一) 經常性集合攤販：即於攤販集中區內，以定時、定點方式經常營業者，例如文華路夜市、華美黃昏市場攤販集中區之攤販。
- (二) 臨時性集合攤販：即於許可區域內，以定時、定點方式臨時營業，例如於特定日節慶新社花海、爵士音樂節臨時設攤營業趕集式攤販、短期性特色主題市集等。

二、未列管攤販聚集區

無證攤販聚集區係指非由主管機關公告指定特定區域，而攤販自然群聚集中營業之場所，此類區域內的攤販通常皆為無證之攤販。其他即未於攤販集中區營業之攤販，亦可稱為一般零星攤販、個別攤販。

本研究根據上述所採的攤販定義，研究中所提及的「攤販」包括以上所有類型。首先將以「攤販」為研究對象，針對違法攤販從法令規定及對社會造成負面影響，進行正當性探討。若不能容許存在於這個社會上，違規攤販執行取締工作，減少違規攤販的數量。倘相反而是允許攤販在一定制限下存在，進一步研究如何經由法令規定、政策管理輔導攤販合法化，也就是攤販集中區設置核准許可，因此而合法、違法攤販依所要探討問題的不同皆為本研究對象。



第二章 文獻探討

第一節 攤販形成的因素與正、負功能

探討攤販形成的因素，從中得知造成攤販成長的背景因素以及主要原因，以利對於攤販問題的解決。攤販不僅只是產生負功能，卻也對社會有著正面的價值，清楚界定攤販存在的正、負功能，將有助於整規劃考量攤販管理取締政策的制定與執行，也符合憲法公平之基本原則。

壹、攤販形因素

攤販究竟何時存在業已無法考究，而隨著都市快速進步與發展，生活水準的提高，攤販所造成的負功能使得攤販的存在已成了「都市之瘤」，政府也不得不正視並著手處理攤販問題。然而在具體了解攤販理管問題前，有必要對於攤販形成原因及其造成影響作詳細解釋，以利更深入一窺攤販問題之全貌。

一、依據王振霄（2005：7-10）將攤販形成因素歸納為下列各項：

(一) 傳統因素

攤販存在已久，不會因為快速都市化而消失，現代人因生活工作忙碌緊張，利用空暇逛夜市娛並進行社交生活，使攤販的存在多了一股助力。

(二) 環境因素

人潮聚集的地方就是攤販集中地方，車站、地下道、鬧區騎樓、市場外圍、風景區，通常都是攤販聚集之場。再加上，新興社區發展快速，住宅大樓林立，土地趨近於飽和，傳統市場未能符合需要興建，為解決居民消費的需求，漸漸自然形成市集。

(三) 社會因素

都市人口的成長，求職謀生較為容易，而鄉村多餘勞動力向都市集中，學經歷不高，無一技之長者，攤販這個職業也就成了謀生的出路。

民族性影響，攤販這種不用租金、繳稅，不受約束自由行業，普遍受到快速獲利從事創業之首選。而一般民眾消費習慣，貪小便宜心態，價格和產品特性等等也是促成攤販的形成原因。

(四) 經濟因素：攤販形成以經濟面而言，需求面與供給面兩者的配合才能達到。

1.需求面：上述之社會、環境、傳統等因素的給合。

2.供給面：

在國家經濟政策著重工業發展，使得其他各行各業未能均衡發展，再加上經濟不景氣，價格提高、需求減少，間接將原有需求量引入攤販市場。經營不善造成裁員、失業人口無法生存，攤販創業資金低、利潤低，不需複雜專業技術及簡單營業設備，任何人皆可勝任。

(五) 管理因素

需求面與供給面兩者結合才會形成攤販，然而主管機關執行工作，事權不清，和法令不健全卻是攤販數量加速成長的催化劑。

二、吳豐山等人（2010）認為攤販形成主要因素歸納為社會及經濟因素由於都市地區人口膨脹、就業困難，攤販是社會問題的一種。擺設攤販營業為最容易、無需過多成本的一種謀生方式。在現今經濟成長低，國民所得未見顯著提升，攤販所販售物貨價格低廉，較能滿足一般民眾之消費需求，符合經濟原則，換而言之，攤販的形成源自於社會環境改變及市場的需求。

貳、攤販的正、負功能

功能論代表人物墨頓(Robert K. Merton)提出任何事項都會造成正面與負面的影響，亦有其正、負功能。往往會被忽略的是攤販正功能，而負功能卻容易被放大檢視。另王振霄（2004、2005）則是引用外部經濟學「外部負面效果」，來探討攤販所衍生出市容、交通、環境的負面效果，並非由攤販自行吸收而是由所有公民一起負擔。另吳豐山等人（2010：9-10）認為攤販不僅僅只是為社會帶來負面影響，也有其正面的價值。究竟應以那種角度看待攤販，才不會在我們生活中因自我主觀決定，影響到攤販之本身權利，從攤販功能面分析之：

一、攤販正功能

- (一) 提供快速便利商業服務。
- (二) 提供一個娛樂休閒及消費空間。
- (三) 價格低廉、可討價還價，種類繁多。
- (四) 滿足各階層所得的消費需求。

- (五) 提供一個固定或臨時，專任或兼任的就業機會，解決失業率提供就業機會。
- (六) 促進地區的經濟發展，帶動地區的觀光產業。
- (七) 帶動提升周邊房價。
- (八) 解決公、民有市場攤位數量之不足。
- (九) 為產品特別是工廠的瑕疵滯銷品銷售通路，有效降低並減少其損失。
- (十) 為一種變相社會福利政策的工具。

二、攤販的負功能

- (一) 占用道路、人行騎樓，影響交通流暢，危害用路人的安全及權益。
- (二) 影響市容、環境衛生、空氣、噪音安寧等令降低生活品質，尤其長期居住於周遭居民。
- (三) 攤販占用公有地，長時間影響大眾權益。
- (四) 未有合法登記，因此易造成逃漏稅，影響政府稅收。
- (五) 長期搶食周邊合法商家之生意。
- (六) 惡意削價、破壞行情，影響商業體制。
- (七) 貨物品質與價格的不易掌握。
- (八) 販賣熟食，瓦斯桶隨意放置，私接電線，造成消防安全問題。
- (九) 未有完善食品衛生管制，易發生食品安全的問題。
- (十) 因攤販存在著龐大利益，使黑道介入，造成治安社會問題。
- (十一) 攤販所造成社會額外成本，由全民買單。
- (十二) 影響政府威信，易造公權力不彰的負面觀感。

表 2-1 攤販正負功能一覽表

項次	攤販正功能	攤販負功能
1	提供便利、快速的商業服務。	危害用路人的安全及權益
2	提供一個娛樂休閒消費空間。	生活品質下降
3	價格低廉，種類繁多	占用公有地，長時間影響大眾權益。
4	滿足各階層所得的消費需求	逃漏稅影響政府稅收

5	解決失業率並提供就業機會	長期搶食周邊合法商家之生意
6	帶動地區的觀光產業、經濟發展	惡意削價，影響商業體制
7	提升周邊房價	品質不易掌握
8	解決公、民有市場攤位數量之不足	消防安全問題
9	工廠的瑕疵滯銷品銷售通路	食品安全的問題
10	變相社會福利政策的工具	治安社會問題
11	n/a	社會額外成本，由全民買單
12	n/a	易造公權力不彰的負面觀感

資料來源：研究者自行彙整。

第二節 攤販管理文獻探討

回顧過去攤販問題的文獻，部分以攤販存在及演進受到歷史文化及地區特色影響所做研究，多數研究仍以攤販管理政策的策為主軸，其中政府研究報告為數不少。亦有研究攤販所創造的經濟價值來論述，近年有以非正式部門的角度加以探討攤販管理方式。以下除了分項說明於下外，並將過去有關攤販文獻分類簡述並彙整於表 2- 2：

壹、歷史文化及地區特色

攤販是一項古老的商業活，在中國古代氏族社會時期即出現此種商品交易形式，至唐以後更為興盛，也由早期以物易物走向近代商業性質，成為城市生活不可或缺的部份（魏春雨、王丰，2008：106-108）。在台灣，隨著都市化的發展，造成農業剩餘勞動力外流，朝外部市場尋求就業機會，部份勞動者擁有一定資金與技能後，便轉化為獨立的自雇階層，其中之一便是攤販業者（行政院主計，1989；黃安余，2005），而當時因應經濟環境需求，政府也樂觀其成，在放任的政策下，攤販的數量便日益增加。歷史演進的結果，使得攤販成為一種傳統文化，然而社會的變遷是循序漸進的，傳統的景觀並不因急遽的現代化而完全消失（楊淑媚，2002：6-3），亦有研究者以「文化地景」的概念看待傳統市場與攤販現象，將其視為動態文化資產（余國信，2007：2-3）。

大部分攤販集中場為自然的聚集而形成，並非刻意規劃，部分研究目的在於分析攤販如何在日積月累的情形下聚集而成，以及發展出獨有的經營文化。戴伯芬（1994）將歷年來的攤販政策分為四個階段，探討不同時期政策下，攤販與台灣整體經濟活動的關聯，認為攤販不僅是台灣的社會安全網絡，也同時是社會流動的管道之一。陳玟伶（2011：2-3）以臺南市花園夜市攤販為研究對象，從時間地理學中的能力、結合、權威三大限制發現，各類攤販因為攤具構造的差異、與中上游廠商結合場所的不同、與夜市管理單位、市政單位等權威規範的限制，影響其擺攤移動的時空配置針。對夜市攤販的移動路徑進行研究，探究影響花園夜市此一塊狀型夜市攤販，其日、週、年，擺攤移動路徑的安排、夜市巡迴選擇與計畫的影響因素，以時間地理學及社會資本為解釋架構進行研究。郭黛晴（2012）以大花蓮地區的南濱夜市、自強夜市與北埔、太昌、美崙及南埔四個夜市作為研究對象，主要經由夜市實地訪查及攤販們的深度訪談，了解大花蓮地區夜市形成的歷史文化，以及對於西部夜市文化保存與發展課題提出相關建議。

貳、管理政策類

以攤販政策執行現況為主軸，此一類研究目的，是為了瞭解目前政府部門攤販管理政策及執行成效，予以相關改善的建議。劉水深、呂勝英、黃營杉（1984）以民意調查、法規分析及實地訪談，研究臺北市攤販管理的現況，認為政府僅是興建市場容納攤販，並無法有效減少攤販的數量，應減少消費者對於攤販需求，設立專責單位，輔導攤販轉型並增加稅賦。吳定、紀世訓（1985）臺北市攤販問題處理政策之研究由政策過程檢視臺北市的攤販管理政策，並評估其成效，經討論後發現不論在問題認定、政策規劃、政策執行等各階段皆有若干缺失。馮先勉、徐貴雀（1986）則分別由攤販造成問題、法令、管理政策分析臺灣攤販問題，從攤販所產生的正負功能採取分區、分類方式管理，並輔導成立自治組織，以協助政府對於攤販管理。

朱淑銘（1992）臺北市攤販管理策略之研究，該研究對於臺北市攤販問題，先就屬性分析，再以社會問題及公平交易行為觀點探討攤販問題，攤販管理之法制建構、行政作為、消費行為及社會反應，對臺北市攤販管理作評估，並對於目前缺失，並提供管理策略之參考。李誠本（2001）係針對台灣中型都市，以中壢市為研究標的，採用文獻探討與實際執行工作者訪談，再以問卷調查為理論基礎，來建立完整體系架

構。對於中壢市攤販現況加以探討，檢驗其可行性，對現行中壢市攤販管理問題，從公共管理層面以企業精神探討，提出解決實際問題的具體建議與對策。

王振霄（2005）臺北市攤販管理政策之研究，該研究除了對攤販問題分析、管理、評估外，並對民意在攤販形成之過程加以探討，此外，由於陳水扁市長及馬英九市長，兩位民選市長均重視民意調查，故該研究分析有關攤販民意調查資料，自行設計問卷，對攤販作民意調查以了解攤販對政策及法規的意見。吳豐山、楊美玲、余騰芳（2010）攤販輔導管理問題專案調查研究報告，其探討分析中央和地方政府，對於攤販政策議題於實際執行面有無窒礙難行情形，及現行攤販政策之各項影響因素，將臺灣各縣市既攤販管理相關法規進行分析，並就國外的攤販制度進行探討，並歸納國內相關研究文獻後，提出建議。

參、經濟發展類

何一凡（2002）從公共政策台灣地下經濟管理-雲林縣攤販（夜市）管理為例以地下經濟活動的角度，由法律面、政策面與管理面分析雲林縣的攤販管理機制失靈的主要原因有稅制管理不全、稅基認定差異、稽徵作業程序、稽徵成本偏高、稅收分配權責等五項因素，並針對管理制度與稅收制度兩方面提出相關建議。鄧哲偉（2002）分析臺灣地下經濟規模變動，發現攤販生產值有不斷提升的趨勢，建議主管單位應注意攤販發展情形。潘寧馨、李玉霞（2010）攤販經營概況分析由主計處分析資料，探討近20年的攤販數量、營業類別、從業人數、教育程度、生成總額實質成長率，認為攤販對於經濟成長與勞動市場有一定貢獻，政府應納入計畫輔導並規範。吳蕙君（2011）台灣攤販的經濟分析實證，使用行政院主計處「臺灣攤販經營概況調查」，以1998年至2008年為範圍，分析影響攤販利潤的因素，發現失業率、景氣、人口比例、攤販年齡、營業種類、犯罪率等因素與攤販利潤之間具有顯著相關性。

在探討攤販經濟活動時，依據行政院主計處2013年4月編印之「攤販經營概況調查報告」，攤販因民眾消費習慣轉變、以及失業情況以及國內經濟發展，而受到了影響。

肆、比較分析類

將臺灣攤販管理政策與國外的攤販管理政策做比較分析，比較兩者差異並提出適合值得學習之處。郭聰欽等（1995）藉由比較新加坡與臺北市的攤販管理方式異同，並搭配針對臺北市攤販、消費者以及公部門的問卷調查，認為要使攤販完全消失並不

可行，並提出作好飲食管理、加強市民宣導、避免新建攤棚、停止核發零星攤販證、嚴格審核會員資格、簡化收費手續、法規修正及美化既有攤販集中場等 9 項建議。林聖忠等人（2004）比較上野 AME 橫攤販集中區與臺北市攤販管理制度的差別，向外國吸納成功的經驗，攤販管理可供借鏡之處－傳統市集及文化的結合並歸納出五項可供臺北市借鏡之處。林聖忠等人（2005）研究新加坡不同階段的小販管理制度，從歷史背景、主管機關、法令規範等角度比較新加坡與臺北市在攤販管理政策上的差異性，給予相關改進建議。張仕沛（2012）則是以臺中市一中街與日本福岡市屋台兩者進行比較分析，探討兩者基礎資料的建立及發展概況、營業型態、周邊環境與相關管理制度兩者的相異性，並針對營業空間、擺攤空間、附屬設施、環境衛生與管理制度等五方面給予一中街攤販進行改善建議。

伍、其他類

其他從都市非正式部門、社會公平、空間關係及觀光行銷來探討，敘述如下：

一、都市非正式部門

陳應芬（1986）都市非正式部門之研究：以臺北市攤販為例，則由非正式部門的角度切入，研究臺北市較著名的 7 個攤販集中區營業地點，發現攤販具有提高商業服務，提供就業機會，滿足中低所得民眾消費需求等正功能，並針對攤販及相關法規的問題進行說明，再提出合理攤販管理目標。

二、社會公平正義面

許多研究認為攤販是人民維持生計的一種方式，因經營成本低、利潤豐厚，提供了創業誘因，與一般受雇所得薪資、時間、自由度相比，確實是可以考慮的工作機會。在市場不景氣面臨失業問題，對政府而言，攤販可以解決失業、低薪者或弱勢族群問題，來達到社會救助的目的。（林柏任，2008；楊淑媚，2002；鄧哲偉，2002；戴伯芬，1994）。胡高子賢（2006）從以羅爾斯正義論的角度，探討臺中市攤販管理與政策執行，是否能符合社會所期待的公平正義，攤販管理措施在臺中市政府積極努力下，已為社會大眾所接受的政策，惟臺中市政府攤販管理措施中仍有改進的空間。

三、空間與攤販之間關係理論

卓立寰（2004）試圖從有別於一般攤販研究的觀點，來理解都市攤販們的日常生活關係。攤販的活動除了是一種追求獲利的經濟活動之外，更是一種對城市

空間不斷改造與挪移的動態過程。以 Lefebvre 的空間生產觀點，來理解攤販們的日常活動與空間生產過程，進一步強調這些日常動作與策略的運用，如何穩固了攤販們在街道上的地位，也平衡了攤販們處在國家與私人店家之間的緊張關係。

四、觀光行銷，提升觀光效益

攤販具有觀光特性亦有部分研究從觀光行銷的角度，探討政府部門應如何管理攤販並結合在地資源，提升觀光效益。邊瑞芬（2011）調查目前臺北市 11 處攤販臨時集中場，調查方式，蒐集相關關鍵人士意見，尋求具有觀光附加價值的攤販臨時集中場（夜市），並擬訂規劃及管理可行之政策建議。同時，透過次級資料分析以及實地訪查，評估並檢討的發展現況，以利輔導計畫，資源挹注之規劃。莊源凱（2013）收集國內運作成功的觀光夜市案例，剖析夜市發展有關經驗與背景等各項因素，並就這些環境可能影響因素，運用分級評分方法，分析評估彰化市中 8 處可能替選區位設置觀光夜市的優劣條件，提出較適宜設置觀光夜市的區位。賴霖佑（2013）則是以解臺北市市場處與攤販集中場自理組織建構公私協力關係時，影響互動模式以及運作成效的因素，並進一步歸納出建構良好公私協力關係的三項關鍵要素，分別為「相互尊重」、「持續溝通」、「能力建立」，最後並針對將公私協力關係應用於攤販管理政策提出三項建議，分別是修訂相關法制規範、加強管理人員的溝通協調能力、培養自理組織的能力及視野，以作為公部門日後研擬相關政策的參考。

表 2-2 攤販相關研究一覽表

作者 (年代)	篇名	研究內容及發現
劉水深、 呂勝瑛、 黃營杉 (1984)	臺北市攤販管理 之研究	以民意調查、法規分析及實地訪談，研究臺北市攤販管理的現況，認為因攤販能滿足消費者購物的需要，政府僅是興建市場容納攤販，並無法有效減少攤販的數量，應減少消費者對於攤販需求，設立專責單位，輔導攤販轉型並增加稅賦。
吳定、 紀世訓 (1985)	台北市攤販問題 處理政策之研究	由政策過程檢視臺北市的攤販管理政策，透過過程評估的方式，就臺北市攤販問題認定、政策規劃、政策執行等各階段予以檢討發現缺失，並提出9項建議： 1. 建立攤販活動的完整資訊。 2. 擴大政策規劃參與面。

		<ol style="list-style-type: none"> 3. 確立繳費及課稅制度。 4. 加強攤販轉業輔導。 5. 加強教育宣導建立正確觀念。 6. 加強攤販協會功能。 7. 成立攤販處理專責機構。 8. 制定完善的法規。 9. 中央機關應修正有關的政策。
陳應芬 (1986)	都市非正式部門之研究：以臺北市攤販業為例	由非正式部門的角度切入，研究臺北市較著名的7個攤販集中區營業地點，發現攤販具有：提高商業服務可及性、社會安定、吸納就業人口、提供中低收入民眾消費需求、提供職業訓練機會等正面功能並提出合理的攤販管理目標為：改善並提高臺北市民現有生活環境品質、兼顧社會救濟與社會安全、確保市民消費權益、維持商業服務機能之正常運作。
馮先勉、徐貴雀 (1986)	台灣地區都市攤販問題與解決方案之研究	由攤販造成的問題、管制法令、管理政策等方向分析台灣地區的都市攤販問題，認為攤販雖造成負面影響，但仍有其正面效益，並研擬解決方案流程。
朱淑茗 (1992)	臺北市攤販管理策略之研究	由法制建構、行政作為、消費者行為與社會反應等四個面項，評估臺北市攤販管理政策，發現攤販管理政策有權責單位多頭馬車導致效率低落、法令欠缺強制力、攤販基本資料不完整、管理稅制不健全、缺乏對消費者的教育、配套措施不足六項缺失，並提出制度化、完稅化、衛生化、階段化、社會化等五個面向的管理策略。
戴伯芬 (1994)	誰做攤販？-台灣攤販的歷史形構	攤販管理的政策型態，主要歷程可歸為「自由放任時期」、「政策矛盾時期」、「嚴格管制時期」、「輔導管理時」四大類攤販政策。認為攤販的存在有其意義，是台灣的社會安全網絡，也是社會流動的管道。
李本誠 (2001)	台灣中型都市攤販管理之研究	對台灣中型都市，以中壢市為例的攤販問題，發現目前的攤販管理政策缺失有：政策模糊不清、法制不足、欠缺良好制度、缺乏統一事權、民意模糊不定、管理缺乏主動積極精神、人力配置不當、相關配套措施不足，最後對於中壢市攤販現況加以探討，檢驗其可行性，從公共管理層面以企業精神探討，提出解決實際問題的具體建議與對策。
何一凡 (2002)	從公共政策探討台灣地下經濟管理-雲林縣攤販(夜市)管理為例	以地下經濟活動的角度，由法律面、政策面與管理面分析雲林縣的攤販管理機制失靈的主要原因有稅制管理欠全、稅基認定差異、稽徵作業程序、稽徵成本偏高、稅收分配權責等5項因素，並針對管理制度與稅收制度兩方面提出相關建議。
鄧哲偉 (2002)	我國地下經濟規模變動之研究	發現攤販生產值有不斷提升的趨勢，建議主管單位應注意攤販發展情形。

卓立寰 (2004)	攤販與街道：非正式經濟的空間與日常生活關係--以台北市為例	攤販與騎樓、人行道的空間與日常生活關係，發現許多攤販是經由不斷的流動與嘗試後，尋找穩定的擺攤地點，但並不代表攤販會捨棄流動能力，生意不佳或突發狀況亦會使定點營業的攤販再度流動。
林聖忠、周伯愷、王三中、徐漢雄、王夢龍、盧淑枝 (2004)	赴日考察批發市場營運及攤販管理	以上野AME橫攤販集中區為考察對象，比較臺北市攤販管理制度差異性，歸納五項可供臺北市借鏡之處： 1. 攤販集中區能永續經營，取決於攤販集中區特色。 2. 提高國外購物環境及服務精神。 3. 攤販集中區販售之商品應符合年輕潮流。 4. 訂立攤販集中區設置指標。 5. 強化自治組織功能，提升攤販自律及競爭力。
王振霄 (2005)	臺北市攤販管理政策之研究	臺北市由官派首長至民選首長兩者的攤販管理政策進行分析，並對民意在攤販形成之過程加以探討，並以問卷調查、實地訪談和法規分析，歸納臺北市政府對攤販管理的政策演變，提出12項建議。
胡高子賢 (2006)	從羅爾斯的正義論檢視臺中市攤販管理政策	羅爾斯正義論的角度，探討臺中市攤販管理與政策執行，是否能符合社會所期待的公平正義，攤販管理措施在臺中市已為社會大眾所接受的政策，惟實質仍需改進： 1. 經營攤販必需負擔遵守規定及義務。 2. 攤販法規制定。 3. 攤販管理單位內部協調。 4. 攤販的強制取締。 5. 攤販申請審查制度與正義機制建立步驟。
吳豐山、楊美玲、余騰芳 (2010)	攤販輔導管理問題專案調查研究報告	將台灣各縣市既有的攤販管理相關法規進行分析，並就國外的攤販管理制度進行探討，並歸納國內相關研究文獻後，提出4項建議： 1. 由中央訂定攤販專法 2. 對於既存攤販政府應積極輔導，強化自治組織。 3. 基於保障人民基本生活，各縣市政府應放棄取締為主的政策，轉變為輔導管理。 4. 實施攤販課稅機制。
潘寧馨、李玉霞 (2010)	攤販經營概況分析	由主計總處的攤販經營概況分析資料，認為攤販對於經濟成長與勞動市場有一定貢獻，政府應計畫輔導並納入規範，降低攤販對社會所產生的負面影響。
邊瑞芬 (2010)	99年度提升臺北市攤販臨時集中場觀光附加價值輔導計畫研究以夜市為例	調查目前臺北市11處攤販臨時集中場，調查方式，蒐集相關關鍵人士意見包含攤販、消費者、導遊、外國遊客、自治會長與里長，尋求具有觀光附加價值的攤販臨時集中場（夜市），並擬訂規劃及管理可行之政策建議。
吳蕙君 (2011)	台灣攤販的經濟分析實證	台灣攤販的經濟分析實證，使用行政院主計處「臺灣攤販經營概況調查」，以1998年至2008年為範圍，分

		析影響攤販利潤的因素，發現失業率、景氣、人口比例、攤販年齡、營業種類、犯罪率等因素與攤販利潤之間具有顯著相關性。研究發現政府為解決失業問題而開放民眾從事，反而不利攤販經營。
陳玟伶 (2011)	臺南市花園夜市攤販移動及其社會資本研究	以台南花園夜市為研究標的，研究其空間配置與攤販的移動路徑，研究發現： 1. 夜市的類型塊狀型或沿街型影響攤販營業類型。 2. 攤位權利塊狀型夜市社會空間形成的重要關鍵。 3. 攤販的移動路徑因能力、結合與權威受到限制。 4. 關係網絡提供擺攤的機會，也影響擺攤的限制。
張仕沛 (2012)	攤販空間形態之研究-以台中市一中街與日本福岡屋台為例	以臺中市一中街與日本福岡市屋台兩者進行比較分析，探討兩者基礎資料的建立及發展概況、營業型態、周邊環境與相關管理制度兩者的相異性，並針對營業空間、擺攤空間、附屬設施、環境衛生與管理制度等五方面給予一中街攤販進行改善建議。
郭黛晴 (2012)	大花蓮地區夜市發展之研究	以大花蓮地區的南濱夜市、自強夜市與北埔、太昌、美崙及南埔四個夜市作為研究對象，主要經由夜市實地訪查及攤販們的深度訪談，了解大花蓮地區夜市形成的歷史文化，以及對於西部夜市文化保存與發展課題提出相關建議。
莊源凱 (2013)	彰化市觀光夜市設置之探討	收集國內運作成功的觀光夜市案例，剖析夜市發展有關經驗與背景，包括夜市規模、經營業種、區位位置、聯外交通要道、土地使用、公共設施設置、鄰近環境和重要景點等各項因素，並就可能影響環境因素，運用分級評分法，評估彰化市中8處可替選區位觀光夜市的優劣條件，提出較適合設置觀光夜市的區位，促進彰化地區觀光發展。
賴霖佑 (2013)	公私協力機制應用於攤販管理之研究-以臺北市攤販集中場為例	以解臺北市市場處與攤販集中場自治組織建構公私協力關係時，影響互動模式以及運作成效的因素，並進一步歸納出建構良好公私協力關係的三項關鍵要素，分別為「相互尊重」、「持續溝通」、「能力建立」，最後並針對將公私協力關係應用於攤販管理政策提出三項建議，分別是修訂相關法制規範、加強管理人員的溝通協調能力、培養自理組織的能力及視野。

資料來源：由研究者自行彙整。

整理上述各文獻探討，分析說明如下：

- 一、有關攤販文獻大致分為歷史文化及地區特色、管理政策類、經濟發展類、比較分類及其他從都市非正式部門、社會公平、空間關係及觀光行銷方面等五大類。

- 二、攤販在歷史文獻中刻畫出攤販遠古時代別具風味的特殊民情文化，惟時空與社會結構的改變，使得攤販不再具有歷史文化的美感，取而代之是交通混亂、環境髒亂的負面影響。從 歷史文化及地區特色研究文獻中，僅以攤販的演進歷史文化特色為研究，攤販對於整個社會所造成負面影響未有太多著墨。攤販管理政策研究，在於研究攤販的管理政策及法制面的探討，單以政府機關立場來現行攤販政策及法制適用、適法性，惟事實上攤販問題涉及多方的利害關係群組，且文獻中未能將實務上執行所遭遇情境納入全面考量，淪為紙上談兵，不切實際。攤販帶動了經濟發展，惟卻也造成了社會負本成本，在創造經濟奇蹟及社會進步同時，應有限度的約束攤販的無限發展，在法治國及民主主義天秤上取得平衡發展，故在探討攤販的經濟發展時，亦加入相關法制面的適用。比較分析類文獻上多以國外攤販管理制度為比較，但各個國家歷史文化、人文風俗並非相同，管理政策與制度亦非可以完全可適用，未對攤販歷史文化進行研究，是「橘越准為枳」忽略了環境的不同對事物變化會有不同影響。
- 三、本研究首先將追溯攤販歷史及文化背景，了解攤販存在意義，再以比較分析國外攤販管理制度及從各方利害關係人建議探討我國攤販管理相關法規及政策，在執行上的困境及成效，最後期以提供解決攤販所產生社會負面成本方法。

第三節 國外攤販管理制

世界各國皆有以不同或類似形式的攤販存在，因為各個國家風俗文化背景的差異，以致於各國在攤販管理機制有所不同，以下將對於新加坡、日本、韓國、美國、法國及荷蘭等國家之攤販管理政策分析研究，並從中獲取值得我國攤販管理政策之參考及借鏡。

壹、各國攤販管理政策

一、新加坡（李常生，2004：74-82）

在新加坡負責所販攤的管理業務，係為政府的「小販管理局」，賦予該局稽查及取締違規攤販的兩項公權力，也成立公共衛生稽查小隊，並配置警察取締無照和違法攤販，組織跨部會專業團隊。新加坡政府執行推動攤販政策是非常嚴謹，

特別在公共衛生方面，必須經過嚴格的審查後才能發給執照營業，並要求業者一定將執照懸掛於明顯處，務必人讓執法者及消費者清楚辨識，而且對攤販所販售的食品進行抽查採樣。每年辦理一次評估，以鼓勵優良攤販，特別將攤販過去表現計入成績考核。將攤販調查後建立資料檔案庫，並且發給攤販證書，從普查登記控管攤販數量，到整體性的建造攤販市場，來容納更多遷移的攤販，讓攤販管理在實質義意上更能落實。

二、日本（吳豐山、楊美玲、余騰芳，2010：121-129）

日本的攤販多以街道式的菜市場呈現，店鋪式的經營模式為主。日本攤販就近租用、購買街頭店面進行營業，主要是日本政府使用輸導政策所致。由於政府的強力管制且攤販自律性高，所以違法攤販造成問題較少，政府則是致力美化商店街工作。

三、韓國（詹德斌、張德強，2006）

韓國對攤販管理大致上採用分區管理。韓國政府依其重要性將市區規劃為三類第一類「絕對禁止區域」，主要為主幹道、汽車站、火車站、人行道，廣場等區域。第二類「相對禁止區域」，攤位的規格、經營時間及營業範圍亦有一定的限制，在這區域申請擺攤者需嚴格管理。第三類「誘導區域」，一般是指與住宅區有距離的衛星城市及都市外圍空地、很少車輛通行溪、河兩側道路、經一段時間自然形成市場內的道路，這些地方是准許擺攤，但營業時間和範圍也有限制。韓國攤販所形成的「道路文化」，以業者自律配合政府人性化管理，業者擁有自己的行業公會與政府相制衡，只要攤販在不影響交通之情況下，不會使用強制手段進行取締，使政府對於攤販管理更加人性化。

四、美國（吳豐山、楊美玲、余騰芳，2010：121-129）

（一）中央（農業部）-農夫市場(Farmer's market)

美國的傳統市場，大致以農產品銷售為主的農夫市場為主，多半是營業的地點多以露天方式，在政府機構廣場、或在假日時利用辦公區的街道封街來舉行。美國政府對傳統農夫市場，主要目的是在於保護農民及消費者權益，故管理採取較為嚴謹管理政策。

（二）地方政府-跳蚤市場(Flea market)

跳蚤市場，也就是俗稱美國的攤販市場，大部份會以「地區嘉年華會」活動方式來經營。攤販活動組織經營者，屬於營利性公司組織，租賃下適當的場所，經由廣告或媒體進行招商。攤販進駐跳蚤市場，是必需持有營業執照，對於使用私人停車場作為攤販營業之土地取得問題，則採取相對比較寬鬆的政策，不會多加限制、干預。但在公有地經營跳蚤市場者，也採用 ROT 方式⁶，租賃給民間團體進行經營。

五、法國（李常生，2004：74-82）

法國攤販管理交由經營管理公司使 BOT 方式進行興建與經營，巴黎市政府先選擇好土地，且徵詢地方同意後，再與 BOT 公司簽訂契約，另想進來營業攤販必需申請設置攤販營業執照，在拿到執照後，才能向經營公司提出申請進駐，並簽約接受管理。以保障市場商品品質，符合都市計劃的建設計畫，政府在辦理過程中，扮演監督的角色，攤販管理公司在參與設置一個傳統零售市場，仍需經過嚴格的審查程序。法國巴黎政府將攤販經營與管理委由特許管理公司進行經營，除了為攤販經營管理帶來更大的效能與利益，相對減輕政府行政、財政負擔，亦推動了現代化的經營管念。

六、香港（楊政舉，2015：82-84）

香港有兩類合法的小販：一是在街頭販賣，香港政府為了對小販經營的行業和規模作出發牌制度；二是在公共街市中租用攤位，公共街市售賣的貨品以食品為主，為室內經營。攤販管理單位為小販管理局，隸屬香港食物環境衛生署（簡稱食環署）。小販管理局分總區特遣隊，負責無照攤販突擊取締，分區小販事務隊，則是負責定期巡查持牌的固定攤位小販。管理特色，24 小時當值管理及賠償收回小販牌照，香港政府並引入扣分制的管理方式，採取強硬措施管理可防止小販對環境和交通造成的負面影響。

貳、可供臺灣參考借鏡地方

各國對於攤販管理所採取政策皆有其不同，新加坡政府為事前嚴謹審查申請攤販營業的資格要件，有條件開放攤販經營，事後則為積極稽查工作，並嚴格取

⁶ 依促進民間參與公共建設法第 8 條規定，ROT（Reconstruction 重建 Operation 營運 Transfer 移轉）：係指政府舊建築物，由政府委託民間機構或由民間機構向政府租賃，予以擴建、整建、重建後並營運，營運期滿，營運權歸還政府。

締無照違規攤販。美國對於在公有地經營跳蚤市場者，也採用 ROT 方式，租賃給民間團體進行經營，另外法國則是攤販管理交由經營管理公司使用 BOT 方式進行興建與經，綜上，比較各國攤販管理制度，歸納出可作為台灣攤販管理三項建議，整理如表 2-3。

一、全面普查攤販建立資料，落實攤販許可制度

各國攤販管理經驗得知，攤販都應需政府的核准許可或取得營業執照，營業場地的相關管理措施，也必需由政府為限制，違法占用街道所行使販售都會受到取締。全面普查攤販並建立完整資料，建立落實我國攤販管理及許可制度確實為政府當務之急。台灣攤販的營業區域多為聚集人潮的公園廣場、道路、騎樓等，實施攤販證登記作業，才能有效解決攤販問題。

二、輔導成立攤販自治組織或特許公司

政府攤販主管機關應對攤販予以輔導，建設示範性標竿市集及獎勵民間參與，容納攤販，或是協助攤販到適合的營業場所正當合法化後，再執行行攤販遷移工作。政府應輔導攤販成立自治組織，訓練自主管理能力，提高自律性再經由特許公司參與攤販市場的興建與經營，提高公共服務水準，促進民間參與公共建設，創造攤販基本生計維持與攤販遷移入市入店互惠雙贏目的。

三、強力取締違法攤販

在建立攤販許可制度並輔導攤販走向合法化，對於不願意配合政府政策，占用道路、人行道、嚴重影響公共安全之違法攤販應以強力取締，以維護民眾用路人及其他合法攤販之權益。

表2-3 各國攤販管理制度對照表

	新加坡	日本	韓國	美國	法國	香港	臺灣	臺中市
管理單位	主要由「小販管理局」來負責攤販的業務。	由攤販組成自治組織，自主管理。	文化觀光部門。攤販所在地區的洞事務所管理。	農夫市場-中央政府（農業部），跳蚤市場地方政府。	攤販管理交由經營管理公司採BOT方式進行興建與經營。	攤販管理單位為小販管理局，隸屬香港食物環境衛生署。	在中央為經濟部，地方為各地方政府。	主管機關為臺中市政府經濟發展局。
政府管理態度與法規政策	新加坡政府推動攤販政策，首先組織成跨部會團隊，再將所有攤販調查資料歸檔最後才發予攤販證。分別進行一由政府成立攤販中心及美食街，二是鼓勵民間企業參與兩種政策。	由於政府的強力管制且攤販自律性高，所以違法攤販造成問題較少，政府則是致力美化商店街工作。重視組織整體運作，設置「中心市街活性化推進室」，作為受理窗口。	攤販如能做到不影響行人和基本的社會秩序，韓國政府採默許的態度。有關路邊攤販申請書。必需送首爾市政府「步道營業施設物運營委員會」審核並受該會監督。	美國政府在經營與管理傳統市場，大多是站在輔導立場。	政府在辦理過程中，扮演監督的角色巴黎政府和BOT公司簽訂契約，進駐營業攤販則需領有執照，再向經營公司提出申請進駐並簽約接受管理。	24小時當值管理及賠償收回小販牌照，香港政府並引入扣分制的管理方式。	公、民有市場攤(舖)位，不敷時，主管機關應會同有關機關指定攤販臨時集中區及營業時間，發證管理。對核准納管攤集區，違反規定事項訂有撤銷攤販許可證制度。	以在公、私有指定區域許可設立原則下，針對零星攤販採不發證、攤販集中區採申請許可制，以達「集中設置、統一系列管」。
有無申請攤販證規定	對於已登記販攤販發予合法		有關路邊攤販申請書	「許可證」可分為短期和長期兩種	向「非定點商業局(BCNS)」申請攤販證。	香港政府為了對小販經營的行業和	經營攤販業者，應經主管機關許可	設置攤販集中區需向主管機關申請

	證照，除明定另有特殊因素將不再發予新		必需送首爾市政府「步道營業施設物運營業委員會」審核並受該會監督。	。		規作出發牌制度。	，取得攤販許可證，並加入攤販協會為會員後，始得營業。	核准設置，攤販並加入會員後始得營業。不再核發攤販證。
營業方式	商業區和觀光據地區的攤販集中市場熟食區。	基本上是以店鋪的經營模式為主。	政府在允許設攤的地區強化後勤服務。	通常多以「地區嘉年華會」的方式經營。	露天及室內市集兩種。	露天街頭與室內兩種。	固定及流動攤販。	戶外於公私有土地擺設攤位之攤販、攤販集中區於夜間營業。
攤販設置地點	市場、小販中心。	街道式的菜市場、商店街、商場。	路邊攤販管理整體上採取區域管理，市區規劃為三類。	農夫市場：多半營業的地點多以露天方式，在政府機構廣場、或利用辦公區的街道跳蚤市場：私人停車場或利用私人農場進行。	傳統市場或路邊攤販，市集。	一是在街頭販賣，二是在公共街市中租用攤位。	應於指定區（段）及時間內營業。都市重要地區（段）、觀光地區、市場周圍，重要交通道路等處所及飲食攤販，不發給流動攤販許可證。	於本市都計畫商業區、公共設施保留地或非都市土甲、乙丙種建築用置攤販集中區。既有存在道路範圍內經主管機關許可設置者。

規費收取			一般而言並未有稅收，只需申請加入「攤販業主協會」，取得核准即可出攤。	在大多數城市攤販許可不收費，僅需繳交部分押金。	進駐市場營業攤販是負有義務定期繳稅。		需繳交清潔費及管理費。	在即成道路及公共土地範圍內核准設置成立攤販集中區，採「使用者付費」原則。
警察執行情形	成立公共衛生稽查小隊，並配置警察取締無照和違法攤販，組織跨部會專業團隊。	取締非法攤販。	執法人員採取溫和態度，履行法規。	警察可以要求檢驗各項證件，包括攤販營業執照、駕駛證等。	取締無照營業的攤販。	採取強硬措施管理。	違規攤販取締，由警察單位辦理。	違規攤販取締，由警察單位辦理。採柔性勸導優先，履勸不聽者逕為開單取締。
特色	新加坡對攤販管理，從控制攤販數量，到全面性容納遷移攤販的規劃。賦予小販管理局，實質取締與稽查充的分權力	整體管理良，沒有污水問題，市場整體環境是清潔明亮的。市場設有用餐桌椅區，所日本市場不單單只有購物者外，	韓國的攤販是一種「道路文化」。趨於人性的管理及業者本身自律，攤販協會與政府相互「制衡」。	美國政府，在週末時辦理跳蚤市場招攬攤販前來設攤，增加不少就業機會。對合法攤販的管理鬆緊有度，主要是避免違法攤	法國巴黎政府將攤販經營與管理委由特許管理公司進行經營，除了為攤販經營管理帶來更大的效能與利益，相對減輕政府行政財政負擔，推動了現代	引進了賠償金額方案，熟食小販將會在他們的准照放棄之後給與賠償。為阻嚇違反公共衛生和市政條例的熟食售賣小販，食	將低收入戶、身心障礙及經濟弱勢納入取得攤販營業許可證考量。固定的攤販集中區，如「夜市」、「黃昏市場	申請於道路範圍內設置攤販集中區應取得各攤位所緊接面臨或座落之私有土地及建築物所有權人、大廈管委會或負

	，執行嚴格，績效頗佳。	也會有學生和上班族進入市場消費。		販對社會秩序造成負面的影響。	化的經營理念。	環署推行了扣分制度。	」。缺少管理規劃商店街。亦無較為嚴謹的自治組織，及現代化的經營理念。	責人書面同意。違反相關規定訂有罰責。
--	-------------	------------------	--	----------------	---------	------------	------------------------------------	--------------------

資料來源：研究者整理自零售市場與攤販經營發展探討公共設施市場用地存在適宜性-以台中市為例（74-82 頁），李常生，2004，臺北：未出版；監察院專案研究報告（118-130 頁），吳豐山、楊美玲、余騰芳，2010，臺北市：監察院；攤販管理法制研究-以臺南市攤販管理自治條例為例（82-84 頁），楊政舉，2015，臺南：未出版；新華網：韓國小攤已經形成一種道路文化，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2006-10/28/content_5260844.htm，檢閱日期：2016 年 7 月 16 日。

第四節 國內攤販管理政策演進與現況

壹、我國攤販管理政策演進沿革

吳豐山、楊美玲、余騰芳（2010：4-5），有關攤販管理，原本在民國 41 年係以臺灣省政府頒訂「臺灣省各縣市攤販管理通則」為依據，此時由各地之警察機關負責攤販管理，行政院於民國 73 年 3 月 31 日核定：「攤販管理改進措施」規定，則改由地方政府之建設機關負責攤販行政管理作業如登記、發證，警察機關則負責有關違規攤販之強制取締。

我國攤販管理政策發展，戴伯芬（1994:126-130）「誰做攤販？台灣攤販的歷史形構」中清楚將攤販管理的政策型態，主要歷程可歸為四大類：

一、「自由放任時期」（台灣光復至民國 63 年），政治安全的攤販政策，此一時期攤販管制內容反應了國家干預攤販目的，除了原有的社會秩序外還加了社會控制，

建立攤販管制的雛形，但為了加強社會控制，同時納管了攤販證照制度，開放攤販的存在，以解決民眾就業問題，此一時期政府對於攤販管理所採取為自由放任的態度。

二、「政策矛盾時期」(民國 63 年至民國 69 年)，社會安全的攤販政策 為因應當時社會需求，修改了攤販管理規則，政策的目的是在於使攤販成為「貧窮的專業」，對於從事攤販業有相對的限制。惟此時的攤販增加，衍生交通、環保、市容問題，及對於正常商業的影響，但執政者卻又同時肯定攤販的存在有著使社會安定的功能，有著不得不容許攤販的存在的無奈。

三、「嚴格管制時期」(民國 70 年以後至民國 80 年初期)，經濟秩序下的攤販政策，此一時期政府大力整頓攤販，除了調查各直轄市、縣(市)政府轄內攤販清查作業外，另一大變革將攤販主管業務機關由警察機關，移至工商單位，並對攤販開徵營業稅，在一波強大商業團體壓力，逼使政府不得不出面解決販問題。

四、「輔導管理時期」(民國 80 年以後)，近來國內消費市場的擴大，以及受到新臺幣升值影響，生產者將生產目標轉向為滿足消費市場，攤販所販售之商品不再是滯銷、瑕疵品，而是由地下工之非正式商品。這些商品沒有商標註冊及嚴格品管程序，不用繳稅，從小工廠、中盤、攤販到消費者，已形成一個可以自給自足的經濟次級團體。而先前一連串的攤販管理政策及嚴格取締，攤販數量反倒是有增無減，仍舊是都市三大毒瘤之一。政府基於政治因素及為了滿足各個利益團體，放鬆對於攤販的管制，從嚴格管制改為有條件的輔導管理。

從上述政府對於攤販管理政策演進，而隨著社會環境時代背景的變遷及攤販問題影響嚴重程度，而有不同因應政策及措施。

貳、我國攤販管理法令沿革與現況

臺灣地區早期攤販管理方式，主要是以臺灣省頒定之「臺灣省攤販管理規則」為主要的執行依據。經濟部民國80年所完成「攤販管理條例(草案)」，在報行政院核轉立法院審議，將原草案名稱修正為「攤販條例(草案)」，惟迄民國90年底仍未通過三讀立法程序。經濟部重新檢討「攤販條例」(草案)」，在民國91年立法院專案報告，其結論「就攤販事宜研訂專法規範，是有必要，惟攤販條例立法時機宜審慎，請行政部門暫緩推動」。基於攤販管理具有因地制宜之性質，經濟部以民國93年6月2日函文請各直轄市、縣(市)政府依「地方制度法」為法源依

據，分別制定應地制宜攤販管理相關自治法規，辦理攤販業務。另經濟部依「行政程序法」第165條之規定以行政指導方式，以民國94年所研擬「攤販輔導管理方案」，提供各縣市政府，未完成攤販管理自治條例之參考，以落實攤販管與理地方自治精神。

參、臺中市攤販管理政策

一、臺中市攤販管理政策在依法行政的制度下，散見於各攤販管理法規中。「臺中市攤販管理輔導自治條例」制定沿革，如圖 2-1，臺中市政府於民國 91 年 11 月 21 日以府法規字第 09101719622 號令公布實施「臺中市攤販管理輔導自治條例」，相關子法亦已制定並公布實施。「臺中市攤販管理輔導自治條例」於民國 92 年 10 月經臺中市議會第十五屆第四次臨時會提案「因中央經濟部正研擬修訂攤販管理條例，為免本市攤管理輔導自治條例內容與中央母法抵觸」決議暫緩實施。「臺中市攤販管理輔導自治條例」為最主要的管理法規，自治條例暫緩實施後，臺中市政府對攤販政策以禁止為原則，惟針對存在有歷史背景因素、具經營特色、自治組織健全、營業秩序自我管理良好的攤販集中區採集中設置、統一系列管，在不髒、不亂、不妨礙交通、不妨礙公共安全原則下，以「籌設列管」方式逐步輔導納入管理。

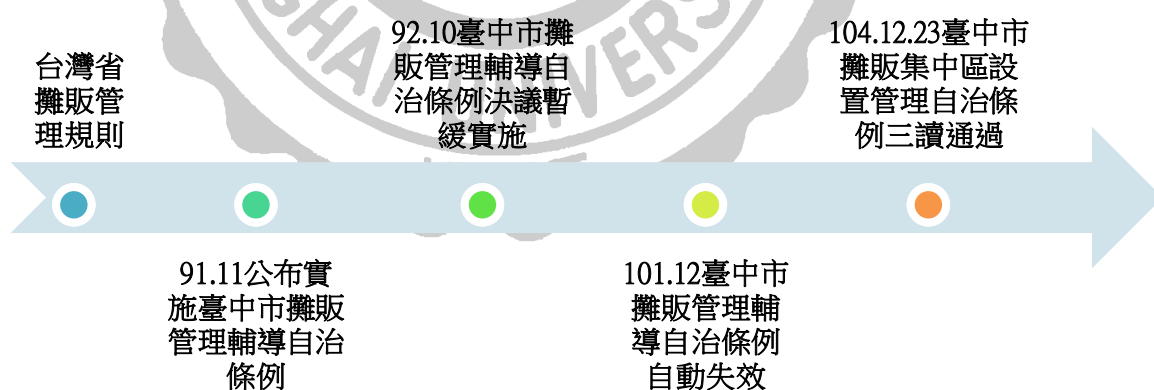


圖 2-1 臺中市攤販管理法規制定沿革

資料來源：研究者自行彙整。

二、「臺中市攤販管理輔導自治條例」係民國 91 年所訂定，考量原自治條例僅適用合併前 原臺中市轄區 2 年，即於民國 101 年 12 月 25 日自動失效，效力範圍無法擴

及合併前原臺中縣轄區，在時空背景迥異情形下，若短暫回復實施原「攤販自治條例」，將造成部分地區適用（合併前原臺中市）部分地區不適用（合併前原臺中縣）之一市兩制情形，產生執法不一致之情形。在未重新訂定攤販「攤販自治條例」前，臺中市政府攤販主管單位臺中市政府經濟發展局市場管理科（以下稱經發局），研擬有關攤販管理處理作業標準，如圖 2-2。攤販案件來源，主要為民眾透過市長信箱、1999 話務中心、陳情書等管道提出有關攤販之陳情、檢舉、建議案件，其次臺中市政府各機關辦理業務過程涉及攤販情事轉知本局辦理，攤販管理重點為：

- (一) 列管攤販集中區有無遵守經發局管制措施，如實際營業情形與名冊不符或妨礙營業秩序者將廢止會員列管資格，如整場違規情節嚴重經通知不予改善，或有違公眾利益時，即廢止列管。
- (二) 自治會係由當地列管攤販組成，作為本局管理上之聯繫窗口，自治會應要求其所轄會員遵守相關列管措施，在不髒、不亂、不妨礙交通、不妨礙公共安全原則下，做好自主管理。
- (三) 非列管攤販將依攤販本身違規情節，由經發局查報相關權責單位依規續處。非列管攤販集中區，前述列管區域以外地點，於臺中市各行政區內公眾道路、人行道、騎樓等地設攤，不論個別或集合性攤販均屬之。

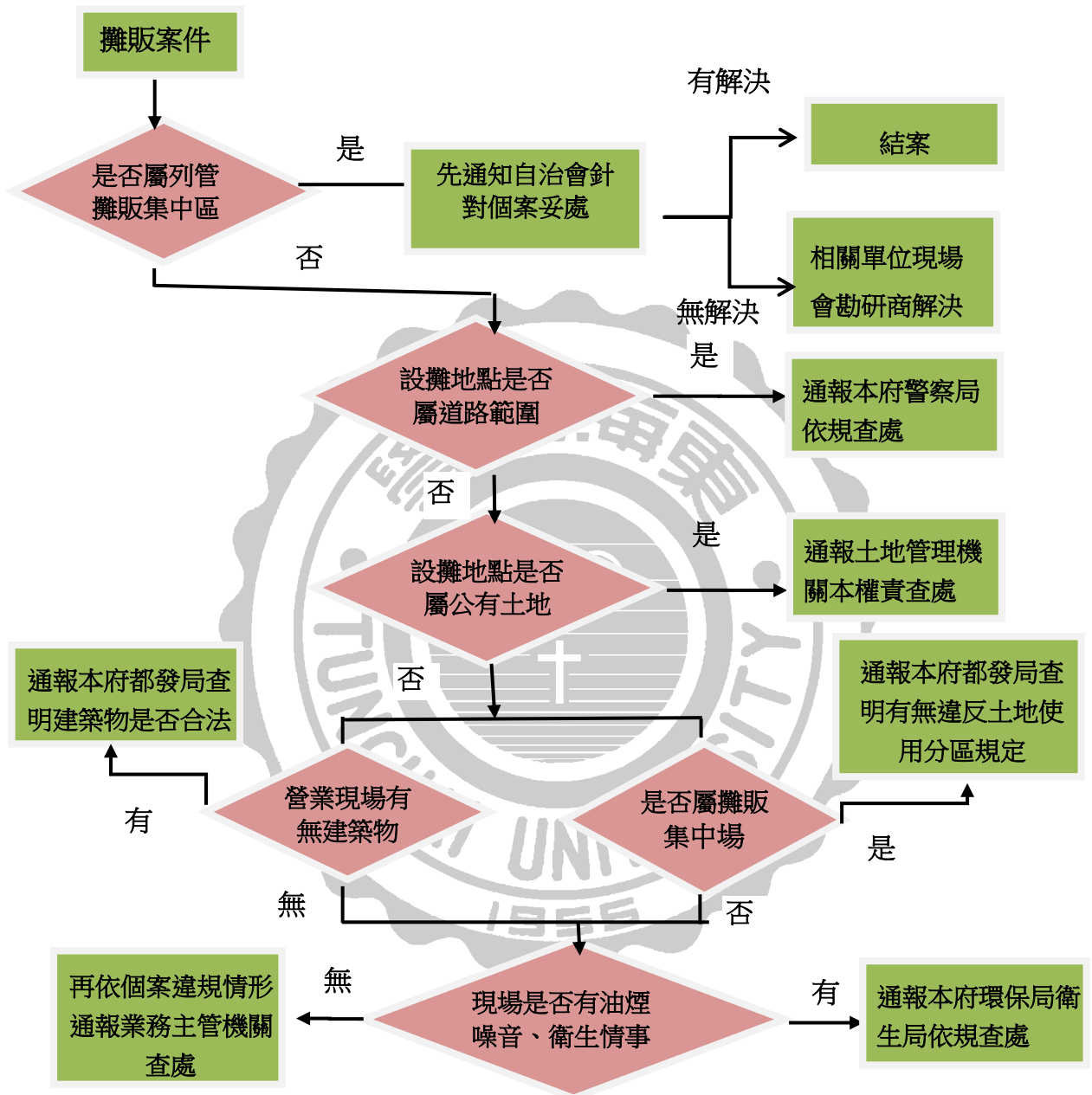


圖 2-2 臺中市政府經濟發展局攤販業務處理作業流程

資料來源：臺中市政府經濟發展局市場管理科。

三、為加強攤販管理，提升經營品質，臺中市府所提「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」，於民國 104 年 12 月 23 日獲市議會三讀通過。自治條例通過，讓市府能

透過「集中設置、統一管理」的措施，改善攤販所造成周遭環境、衛生、交通亂象，藉此建立國際級觀光攤市集的全新面貌。「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」與民國 101 年廢止「中市攤販管理輔導自治條例」兩者相比較，彙整於表 2-4。臺中市攤販政策以在公、私有指定區域許可設立原則下，針對零星攤販不發證，攤販集中區則以申請許可制，以達「集中設置、統一系列管」，其特點如下：

- (一) 攤販政策由「以禁止為原則，許可為例外」改為「公、私有指定區域許可設立原則」，符合自治條例規定經許可後，可在公、私有土地上設攤販集中區。
- (二) 對於在道路外之私人土地設立攤販集中區，明定設置地點在都市計畫內、外土地使用分區之限制。在道路外私人土地部分，允許公共設施保留地、商業區等土地可依規申請設置攤販集中區，有助於活化土地利用，進而減少道路攤販數量。
- (三) 對於既有存在道路範圍內且未經主管機關核准設置之攤販集中區，於本自治條例施行之次日起三年內向主管機關申請核准設置，始得繼續營業。對於既有存在道路範圍外符合設置攤販集中區土地使用分區者，於本自治條例施行之次日起一年內向主管機關申請核准設置，始得繼續營業。
- (四) 申請設置攤販集中區需提出更具體之設置計畫書（含敦親睦鄰計畫）。
- (五) 明定主管機關應組成審查小組審查攤販集中區申請案件。
- (六) 在既有存在道路範圍內設置攤販集中區者，應繳納使用規費。
- (七) 透過嚴謹之申請要件及審核程序，以達到有效管制並減少在核准營業後對周圍環境所帶來之衝擊。
- (八) 針對申請人、管理委員會代表人等違反相關規定訂有罰則，以達攤販集中區有效管理及維護應有秩序。

表 2-4 新版與舊版臺中市攤販管理自治條例對照表

編號	規定項目 (新版條號)	臺中市攤販集中區設置 管理自治條例 (新版)	臺市攤販管理輔導自 治條例 (舊版)	新版不同處
1	主管機關	臺中市政府經濟發展局	臺中市政府	n/a
2	攤販定義 (3)	指於戶外公共場所或公、私有土地擺設攤。但不包括銷售公益彩券或受政府機關邀請展售商品或服務者。	指於行號或公民營市場之營業場所，銷售貨物或提供勞務者。	攤販定義更明確界定，並排除不適用特例。
3	集合式攤販的名稱 (3)	攤販集中區：指經經發局許可設置，供 30 家以上攤販集中營業之場所。	(1) 營業為主之攤販集中區，具有結合地方特色及觀光資源之發展條件，經本府核定設置者。 (2) 主題市集：指具經營特色之攤販集中區，經本府核定設置。	
4	設置地點限制 (4)	(1) 商業區。 (2) 公共設施保留地。 (3) 非都市土地甲乙丙種建築用地。	無規範。	公保地等閒置土地活化利用。
5	道路可否設攤 (5)	可設攤	可設攤。	n/a
6	申請設置數量 (6)	私人土地：30 攤。 道路：60 攤。	無規範，但子法「臺中市攤販集中區觀光夜市及主題市集設置辦法」規定 60 攤以上。	新增私人土地 30 攤即可申請設置攤集區。
7	道路設攤範圍及周邊同意書 (5、21)	應取得攤販集中區範圍內各攤位所緊接面臨或座落之土地及建築物所有權人、使用人或大樓管理委員會之同意書。	取得設攤路段或私人土地週遭 50 公尺 60 %商家與建築物所有權人之同意。	顧及所有鄰近住店家意願，而非以區域內多數人同意決定。
8	受理窗口 (8)	經濟發展局。	各區公所。	由經濟發展局統一受理。
9	許可設置前、後公告 (8)	設置地點所在地里辦公處公告 30 天以上。	無規範見，納入審查參考依據。	廣納周邊居民設置意。

10	設置計畫書 (營運計畫書) (9)	設置計畫書。	營運計畫書。	詳列各子計畫 審查內容,使審 查層面更為周 延。
11	許可期限 (11)	3年。	一般性攤販證期間為 3年;趕集性攤販證期 間為1年以下;臨時 性攤販證期間為2個 月以下。	統一許可期限 為3年。
12	審查小組設置 (12)	有規定(審查小組)。	無規範。	納入各目的事 業主管機關進 行審查。
13	成立自治組織 (6、13)	申請時需成立管理委員 會籌備會。	(1)一般性攤販應成 立管理委員會。 (2)申請趕集性攤販 證以登記所在地 在臺中市或在臺 中市設有分支機 構社團法人為限。	n/a
14	市場四周 200 公尺內得否設 置 (16)	(1)原則不得設置。 (2)例外:施行前已許可 設置、市場同意、夜 間營業。	現有公、民營市場攤 鋪位無法容納攤販或 尚無市場之地區,得 夜間營業。經綜合評 估考量,就地區之發 展需求,於適當區段 設置攤販集中區。	市場周邊設置 攤販集中區訂 有彈性規定,而 非全然禁止。
15	使用者付費或 回饋金機制之 設計 (17)	設置於道路範圍內之攤 販集中區收取使用規 費。	(1)申請一般性攤販 證者應繳納許可 費及證照費。 (2)申請趕集性及臨 時性攤販證者,應 繳納許可費、證照 費及保證金。保證 金於攤販證期限屆 滿或終止設攤時, 得無息領回保證 金。	納入使用者付 費機制,符合公 平正義。
16	廢止許可規定 (20)	有列舉廢止全部或一部 之情事。	有列舉廢止全部。	避免少部分違 規攤販,影響合 法攤販權益。

17	罰則 (20-24)	(1) 未經許可設置攤販集中區。 (2) 未經主管機關同意變更設置計畫內容。 (3) 攤販集中區申請人或土地所有權人變更未報主管機關備查。違反攤販應遵守之規定。	(1) 未經許可而營業之攤販，及沒人攤架器具。 (2) 違反攤販集中區之設置管理辦法者。 (3) 違反攤販應遵守之規定。	對於攤販集中區違反相關規定，經限期改善，屆期未改善者，才予以處罰，給予改善之機會。
----	---------------	--	--	---

資料來源：研究者自行彙整。

四、其他相關法令之規定

(一) 道路交通管理處罰條例

第 82 條有在道路堆積、置放、設置或拋擲足以妨礙交通之物、未經許可在道路擺設攤位。除責令行為人即時停止並消除障礙外，處行為人或其雇主新臺幣 1,200 元以上 2,400 元以下罰鍰。前項妨礙交通之物、廣告牌、經勸導行為人不即時清除或行為人不在場，視同廢棄物，依廢棄物法令清除之，攤棚、攤架得沒人。行為人在高速公路或高速公路兩旁，有第 1 項第 1 款、第 2 款情事者，處新臺幣 3,000 元以上 6,000 元以下罰鍰；致發生交通事故者，加倍處罰。

(二) 食品衛生管理法

販賣之食品、食品用洗潔劑及其器具、容器或包裝，應符合衛生安全及品質之標準其標準。經中央主管機關公告類別及規模之食品業者，應置衛生管理人員。前項衛生管理人員之資格、訓練、職責及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。

(三) 噪音管制法

噪音管制區內之下列場所、工程及設施，所發出之聲音不得超出噪音管制標準，違反規定，經限期改善仍未符合噪音管制標準者，得依規定按次或按日連續處罰，或令其停工、停業或停止使用，至符合噪音管制標準時為止，必要時並得廢止其許可證。

(四) 臺中市建築管理自治條例

接寬度 7 公尺以上計畫道路、人行步道、廣場之建築基地應設置騎樓或無遮簷人行道。但因地形特殊及都市景觀上需要，經臺中市都市設計審議委員會或臺中市都市更新審議委員會審議通過者，依其決議辦理。

前項騎樓、無遮簷人行道之設置，依都市計畫細部計畫說明書另有規定者，從其規定。

依第 1 項及第 2 項規定應設置騎樓或無遮簷人行道者，因基地情形特殊，且無妨礙市容觀瞻、消防車輛出入及公共交通之建築物或臨時性建築物，經臺中市都市設計審議委員會、本府建造執照預審委員會或都發局建造執照復核會議審議通過者，依通過內容設置騎樓、無遮簷人行道，不受前項設置標準限制。

(五) 都市計畫法臺中市施行自治條例

第 17 條都市計畫地區內土地得視實際情形，得劃定各種使用分區，分別限制其使用，除各項分區外，必要時亦可劃定特定專用區。住宅區為保護居住環境而劃定，第 18 條限制住宅區不得使用之項目，第 19 條住宅區建築物及土地可例外使用之行業及樓層條件之限制，請參考表 2-5。

表 2-5 臺中市都市計畫公共設施保留地容許臨時建築使用細目表

容許臨時建築使用細目 鄰近土地使用分區類別	臨時建築權利人自用住宅	菇寮、花棚、養魚池及其他供農業使用之建築物	小型游泳池運動設施及其他供社區遊憩使用之建築物	幼稚園、托兒所	簡易汽車駕駛訓練場	臨時攤販集中場	停車場及其他交通設施使用之建築物	其他依都市計畫第五十一條規定得使用之建築物
住宅區	○	○	○	○	×	×	○	○
商業區	○	△	○	○	○	○	○	○
甲種工業區	×	△	○	×	○	×	○	○
乙種工業區	×	△	○	○	○	×	○	○
文教區	○	○	○	○	○	×	○	○
風景區	○	△	○	○	×	×	○	○
農業區	○	○	○	○	○	○	○	○
保護區	○	○	○	○	○	○	○	○
保存區	○	△	×	○	×	×	○	○
最大建築面積	不得超過二百平方公尺	不予限制	不予限制	不予限制	不得超過五百平方公尺	不予限制	不予限制	除准修繕外，不得增建或改建。

說明：

一、「×」代表不容許使用。

「○」代表容許使用。

「△」代表限制使用：僅供植物植栽有關之農業使用。

二、臨時攤販集中場係含臺中市攤販管理輔導自治條例所稱之「攤販集中區」。

三、公共設施開闢時，除原有合法房屋拆除時有補償外，其餘違章建築不論有無查報拆除時均無補償。

四、公共設施保留地申請為臨時建築使用，應檢具基地現況實測圖：

(一) 標示基地範圍內及鄰近地區現有相關地形、地物及設施並套繪都市計畫圖。

(二) 比例尺不得小於一千二百分之一。

(三) 須為最近三個月內所測繪者。

(四) 測量範圍應足以表達審查事項，並由專業技師簽證。

五、本細目所稱之「建蔽率」指同一保留地之總體而言故不得應分割而增加建築面積。

資料來源：臺中市政府都市發展局都市計劃科，臺中市都市計畫公共設施保留地臨時

建築使用標準總說明。



第三章 研究設計與方法

第一節 研究設計

本研究首先以官方資料為文獻分析，主要目的在於協助半結構式訪談的主題，用以陳述問題的背景。再以政策利害關係人為研究設計，瞭解各個關係群組在攤販管理中所扮演的角色及面臨的困境。根據國外公共政策學者Dunn（1994）之觀點，政策利害關係人為受到公共政策影響或影響公共政策的個人或團體。國內學者朱志宏、丘昌泰（1995）則將政策利害關係人分為三類，分別為政策制定者（policy makers），是指制定、執行政策的個人或團體。政策受益者（beneficiaries）、及政策受害者（victims），換句話說，又可區分為具有政策制定及執行及因受政策而受到正、負面影響的群體或個人。

本文所探究為臺中市西屯區攤販管理政策，政策利害關係群組為，政策執行者（政府機關、警察機關），政策中介者（民意代表、里長），受政策影響者（攤販代表（列管、未列管）、商家、住家）及消費者。回歸本文研究目的，期望瞭解臺中市攤販管理政策執行過程中所面臨的問題，在政府機關、警察機關及各方利害關係人方面，獲得利害關係人的具體意見及認知之問題。在消費者方面，主要是希望得知消費者其對於攤販的普遍觀感，以及對於目前政府攤販管理政策的認知程度及態度，並取得後續推行之建議，故此部分將與其進行訪談，取得消費者之意見。

為了達成上述研究目的，本文採用係半結構式訪談。所謂訪談是人和人之間相互間溝通方式，經由訪談可了解人的觀念、信仰、價值觀，訪談法也是了解認識社會最基本的方法，經由具有目的性對話，尋找研究資料的一種方法。訪談會隨著研究的目的、性質不同，而有不同的各種方式，目前社會研究中一般所採用的分類是依照訪問的過程及所問題的控制程度，分為無結構、結構式訪談和半結構式訪談。結構式訪談又稱標準化訪談（standardized interview）或「正式訪談」（formal interview）。是一種對於訪談的整個過程施予高度控制的訪談。無結構式訪談亦稱非標準化訪問（unstandardized interviews），是一種無控制或半控制的訪談。和結構式訪談比較，並

不事先預訂問題標準程式，也無表格和問卷，僅單以一個主題，讓訪問者與被訪問者以這個主題為中心開放、自由的交談。「半結構式訪談」(semistructured interviews)又稱為「半標準化的訪談」(semistandardized interviews)或「引導式訪談」(guided interviews)。半結構式訪談是介於結構式與非結構式訪談之間收集資料一種方法，研究者在訪談進行前，依據研究的目的及問題，設計規劃訪談的大綱，作為訪談引導方向，半結構式訪談有下列優點：

- (一)對特定議題進行資料的收集工時，採取開放的態度，研究者使用半結構式訪談收集相關資料時，一般都會出現令人料想不到的收穫。
- (二)受訪者會以開放的態度來思考分享自己的經驗，主要是於訪談整個過程中受到較少的控制。
- (三)半結構式訪談方式，有助研究者深入了解受訪者的生活經驗，並且有利於訪談資料進行比對。

半結構式訪談也具有下列幾項缺點：

- (一)訪談的品質與結果的完成度，十分倚賴訪談員的技巧。
- (二)獲取的資料難以量化與分析詮釋
- (三)訪談的時間較長、成本較高，可以進行的深度訪談數量極為有限。
- (四)受訪者缺乏保密性。

不論研究者進行何種主題、文化的了解、或者是對某個現象描述，其研究議題其本身的性質、甚至所採的方式，都有可能在某個情境、時機下，都有引發本來可避免風險。為了使受訪者能盡量的表達心中的想法，同時配合運用半結構性訪談方式進行深度訪談。當進行半結構性訪談時，研究者事先製作訪談同意書（參附錄一），有關受訪者之權益、訪談目的、過程、錄音聲明之權益逐條說明。在取得受訪者同意接受訪談的前提下，訪談前依據該次訪談大綱，請參考表3-2。以獲取更完整深入的資料。訪談的流程如下：

訪前準備（擬訂大綱、挑選受訪者、擬訂日程、準備使用工具）→進行訪談（自我介紹、告知訪談內容、告知受訪者的原因強調該研究的重要性）→探測性(probe)處理（強調雙方共同建構意義，提出問題進行探測性處理）→結束訪談→整理內容→資料分析→撰寫報告，如圖3-1所示。

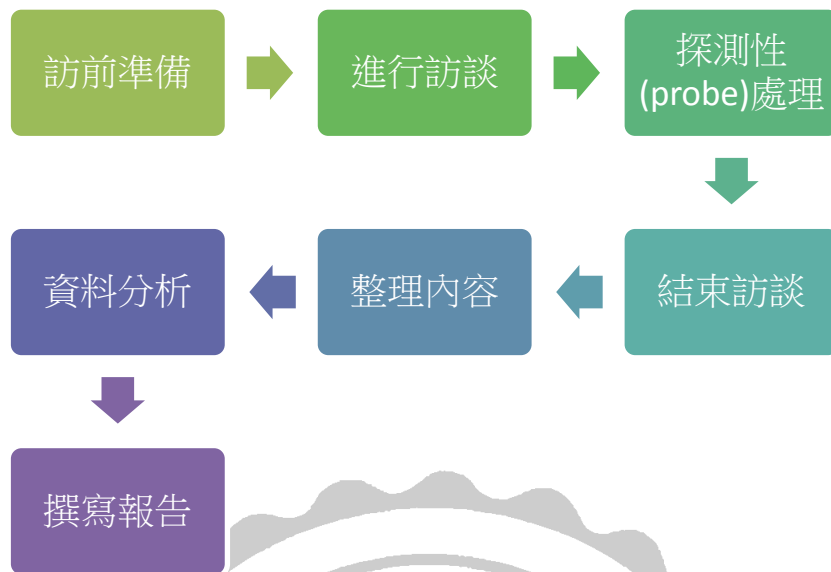


圖 3-1 訪談流程圖

資料來源：研究者自行彙編。

第二節 研究方法

壹、文獻分析法

又稱為次級資料分析法，係指蒐集和研究主題相關性文獻資料（包含期刊、論文、專書、政府出版等）並加以分析（吳定，2009：20）。本研究運用官方資料主要目的在於協助深度訪談的主題，以陳述問題的背景，如攤販增減數量、從業結構、消費型態等，採用資料為行政院主計處 102 年臺灣地區攤販經營概況報告、經濟部商業司 90 年度攤販消費者行為調查研究，進行分析，並解釋目前的攤販現象問題。

貳、半結構式訪談法

訪談是一種研究性的交談（陳向明，2002：221），以深度訪談可以瞭解到研究對象的心理價值觀及行為規範，取得較為全面看法。談訪方式一般可分為「結構式」、「半結構式」與「非結構式」三種形式（袁方編，2002；黃玉光、劉念夏、陳清文譯，2004：13）。

一、訪談方式

本研究採取面對面直接訪談方式，首先對於政策利害關係群組以半結構式方式進行訪談。訪談的主要目的在於詢問受訪者對具體問題的看法，因此在訪談的過程以訪談大綱做為引導，以避免受訪者以簡單回答的方式回覆深入問題，或曲解問題意旨，提供與本研究不相干的答案，為保留訪談彈性，因此採用「半結構式」的訪談。

二、訪談對象

以臺中市西屯區為範圍，訪談的對象有 4 類，請參考表 3-1：

(一) 政策執行者

臺中市政府經濟發展市場管理科辦理攤販業務相關人員各 1 人，臺中市政府警察局第六分局行政組承辦人 1 人，派出所管區員警 1 人，本次訪談人數共 4 人。

(二) 政策中介者

臺中市西屯區里長 2 人，議員 2 人，本次訪談人數共 4 人。

(三) 受政策影響者

未列管攤攤集中區攤販代表 2 人，列管攤攤集中區自治組織代表 2 人，共 4 人。商家代表，以臺中市西屯區位在攤販集中區 50 公尺以內的商家共 2 家。居民代表，以臺中市地區之位於販攤集中區 50 公尺以內的居民，共 2 名，本次訪談人數共 8 人。

(四) 訪談至攤販購買貨物之消費者，本次訪談人數共 4 人。

表 3-1 深度訪談對象及訪談人數一覽表

受訪者類型	訪談對象			份數	訪談群體目的說明
	單位	職稱	編碼		
政策執行者	臺中市政府 市場管理科	相關人員	G01	2	市場管理科，長期執行攤販管理政策，入程度甚深，可藉訪談深入瞭解專案現況及執行上遭遇之困難。
		相關人員	G02		

受訪者類型	訪談對象			份數	訪談群體目的說明
	單位	職稱	編碼		
	臺中市政府 警察局	承辦人	G03	2	轄區員警長期執行攤販取締，與攤販接觸頻繁，並成為民眾投訴之對象。
		轄區員警	G04		
政策中介者	民意代表	議員	R01 R02	2	議員時常接獲民眾、攤販之陳情，為利害關係人反映意見之中介者。里長在攤販管理政策中，協助政策之推動與協調。
		里長	R03 R04	2	
受政策影響者	列管攤販集中區代表		N01	4	攤販為最主要之利害關係人，分別從已核准與未核准列管攤販集中區兩者進行訪談，了解攤販對於政府攤販管理政策之看法。
			N02		
	未列管攤販代表		N03		
			N04		
	店家		S01	2	店家與攤販共存相悖關係。
			S02		
住家		H01	2	住家負擔攤販的大部分的外部成本，並為投訴之主要來源。	
		H02			
消費者			P01	4	瞭解消費者對於現行臺中市攤販管理政策的認知度、支持度及政策建議。
			P02		
			P03		
			P04		
合計				20	

資料來源：研究者自行彙整。

三、訪談目的內容

首先對臺中市政府經濟發展局市場管理科及臺中市政府警察局，負責攤販業務的第一線相關人員進行訪談，以了解公部門對於攤販管理的相關意見。對於已列管攤販集中區，選擇自治組織較為完整具代表性之攤販集中區進行訪談，藉由訪談公私部門相關人員對於臺中市攤販管理政策的意見想法，並探討二者互動模式。

另外從民意代表及里長中介者的訪談，了解攤販陳情意見，對於攤販管理及取締政策所認知之觀點。未列管的攤販集中區代表的訪談，來了解現行政府對於攤販輔導政策執行所面臨的問題，還有違法攤販業合法化的意願及配合度高低。

最後透過攤販集中區 50 公尺以內的居民、商家進行訪談，來分析攤販的存在的價值及正當性，攤販對於附近居民而言是提供了便利生活，還是造成噪音、環境髒亂、交通混亂、治安等負面影響，對於附近的店家是因為攤販帶來了商機，還是影響原本正常運作的商業體制，在賦稅的不公平，合法與違法的衝突，在公共利益大於私人利益時，政府應有的態度及採取的措施。最後以消費之觀點，檢視其對於現行「臺中市攤販管理」的認知度、支持度及政策建議等問題，加入攤販社會觀感相關之問題，以較全面角度，清楚瞭解消費民眾對於流動攤販的認知及觀感，以此來檢視對於臺中市目前攤販管理之意見。

表 3-2 深度訪談大綱

談訪對象		題號	訪談題目	訪談目的
政策執行者	政府人員	1	請問您對攤販業的看法如何？您覺得人民有從事攤販的自由嗎？	政府對於攤販處理態度與看法。
		2	請問，目前臺中市政府對於攤販管理政策為何？「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」，對攤販管理政策有何重大改變？	
		3	「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」通過，對攤販管理	瞭解政府推動攤販管理政策的背景動機。
政策執行者			政策政策由消極取締轉由積極輔導管理的原因為何？	
	4	承上，攤販業透過立法程序合法存在，您覺得是否仍應該有條件限制攤販經營規定？（經營地點、社區回饋、規費收取、依法納稅等）	從長期與攤販接承辦業務人員，了解攤販既然必需存在，是否能透過相關規定限制，使攤販產生的外部性內部化。	
	5	目前市府在攤販管理執行上所面臨的困難與阻礙為何？其中最大挑戰為何？	瞭解政策執行的困難之處，以利提出有效解決問題的對策。	

		6	臺中市攤販管理政策相關規定及執行有無改善的建議？	政府單位對於未來攤販管理政策的期許。
	警察人員	1	請問您對攤販業的看法如何？請您從一般民眾和警察人員兩種身份加以論述，您認為人民有從事攤販的自由嗎？	瞭解基層執法者對於攤販的看法。
		2	對於轄區內攤販取締的依據、方式、頻次為何？	瞭解目前基層執法者取締無證攤販的作法。
		3	請問大多數檢舉案件樣態與檢舉人群組為何？	
		4	目前市府在攤販取締執行上所面臨的困難與阻礙為何？其中最大挑戰為何？	瞭解基層執法者認知攤販管理成效及困難。
		5	臺中市攤販管理政策相關規定及執行有無修正改善的建議？	基層執法者對未來攤販管理與政策的期許。
政策中介者	民意代表、里長	1	您是否有攤販或受攤販影響利害關係人向您反應過陳情或檢舉？較具體的陳情建議為何？	民意代表在攤販管理及取締過程中上所接收到的基層民意。
		2	攤販和利害關係人陳情案件內容兩者有所衝突時，您會如何選擇？考量的依據為何？	民意代表（里長）在面對人民陳情時，處理方式及其考量因素，攤販問題與選票對價關係。
		3	請問您認為里長在住戶、攤販之間扮演的角色為何？您認為最大挑戰為何？	
		4	您認為目前攤販管理有無需要再進一步修正改善的空間？	行管理政策的意見、問題發及未來發展建議。
政策影響者	攤販代表	1	請問您對攤販業的看法如何？人民有從事攤販的自由嗎？	瞭解攤販對於目前現行政策的看法及建議
		2	您對於目前政府攤販管理作法，有沒有什麼樣的想法？	
		3	有關「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」開放攤販成立攤販集中區之內容是否瞭解？您認為市府目前對於設置攤販集中區相關規定及限制等是否合理？	
		4	承上題，政府提供合法經營攤販集中區您有意願進駐營業？	
		5	攤販業透過立法程序合法存在，您覺得是否仍應該有條件限制攤販經營規定？（經營地	

		點、社區回饋、規費收取、依法納稅等)	
	6	政府在推動攤販管理與取締過程，是否有攤販或是其他民眾、團體曾提出不滿的聲音？如何解決這樣的問題？	瞭解攤販自治自主自律能力為何？自治組織成立能否成為政府機關、攤販、與其他利害關係人的協調與溝通橋樑
	7	攤販集中區所組成自治組織，運用人力、財力資源自主管理，作為與市府管理之窗口，您看法為何？未來自治組織所扮演的角色為何？	
	8	您認為目前攤販管理有無需要再進一步修正改善的空間？	
店家	1	請問您對攤販業的看法如何？人民有從事攤販的自由嗎？	瞭解攤販業是否得以存在於社會上合法化。
	2	您的店門口是否有擺設攤販？是您出租還是由自己設攤？	瞭解店家與攤販互動接觸的關係。
	3	攤販和店家兩者不同之處為何？攤販會搶食擠壓您的生意？還是會帶來消費人潮？	攤販業與店家的關係是為共生抑為競爭關係及對店家所產生的影響。
	4	承上題，兩者在競爭衝突的關係，有適合的機制可解決？	
	5	對於臺中市攤販問題管理政策與規定您是否了解？看法為何	瞭解店家對於政府推動攤販管理的看法。
	6	請問，對於未來政府基於公平賦稅原則對攤販採取課稅規定您贊成嗎？	店家對於賦稅不公平的看法。
	7	您認為目前攤販管理有無需要再進一步修正改善的空間？	店家對於未來攤管政策的期許。
住家	1	請問您對攤販業的看法如何？人民有從事攤販的自由嗎？	
	2	您住家附近是否有攤販聚集？對生活有著何種正、負面影響？	攤販聚集對於附近住家的生活影響。
	3	請問您面對攤販所造成的負面影響，您是否曾經申訴檢舉過，主要的其管道為何？如果没有，為何不申訴檢舉？	檢視住家對於現行攤販管理政策的瞭解程度以及看法。
	4	對於臺中市攤販問題管理政策與相關的規定您是否了解？您的看法為何？	

		5	您對政府攤販管理有何建議或改進的方向？	住家對於未來攤管政策的期許。
消費者		1	您大約逛攤販頻次？向攤販買東西最主要的原因為何？	消費民眾對於攤販的認知及觀感。
		2	您同意攤販為弱勢族群？攤販業是否能合法正當存在？	
		3	請問，您是否支持政府取締違規攤販？原因為何？	檢視其對於現行「臺中市攤販管理」的認知度、支持度及政策建議等問題。
		4	請問，您知道臺中市政府有管理攤販的規劃，是在公、私有指定區域許可設立以達「集中設置、統一系列管」？是否支持臺中市政府攤販管理的政策？	

資料來源：研究者自行彙整。





第四章 研究分析與結果

第一節 攤販與相關法令之分析

壹、攤販工作權保障的正當性

從行政院主計民國102年攤販經營概況調查結果發現，8月底攤位業主特性，女性占54.31%、50歲以上占5成6、高中（職）學歷占37.88%，5年間以男性業主比率增2.92個百分點、50歲以上者增7.41個百分點、大專及以上增4.40個百分點較快，攤位業主平均年齡增1.31歲，攤位業主平均年齡增長，教育程度普遍提升，男性所占比率增加，由此可知，攤販在結構上從過去弱勢角色上有了轉變，請參考表4-1、4-2、圖4-1。

表 4-1 攤位業主年齡結構之變動（按業主性別分）

	總計	未滿30歲	30至39歲	40至49歲	50至59歲	60歲以上	平均年齡(歲)
實數(人)							
82年10月底	256 133	20 974	77 817	86 358	50 561	20 423	43.88
87年8月底	263 290	30 596	72 758	86 227	46 633	27 076	43.09
92年8月底	291 064	19 611	61 657	101 873	74 288	33 635	45.66
97年8月底	309 154	15 217	50 481	93 882	91 824	57 750	48.83
102年8月底	318 796	15 957	48 332	76 662	104 870	72 975	50.14
男性	145 650	8 110	21 104	35 585	49 339	31 512	50.13
女性	173 146	7 847	27 228	41 077	55 531	41 463	50.15
結構比(%)							
82年10月底	100.00	8.19	30.38	33.72	19.74	7.97	
87年8月底	100.00	11.62	27.63	32.75	17.71	10.28	
92年8月底	100.00	6.74	21.18	35.00	25.52	11.56	
97年8月底	100.00	4.92	16.33	30.37	29.70	18.68	
102年8月底	100.00	5.01	15.16	24.05	32.90	22.89	
男性	100.00	5.57	14.49	24.43	33.88	21.64	
女性	100.00	4.53	15.73	23.72	32.07	23.95	

資料來源：行政院主計處：102年臺灣地區攤販經營概況調查結果綜合分析，
<http://www.dgbas.gov.tw/np.asp?ctNode=2846>，檢閱日期：2016年06月30日。

表 4-2 攤位業主教育程度之變動（按業主性別分）

	總 計	小學及以下	國（初）中	高中（職）	大專及以上
實數（人）					
82年10月底	256 133	133 128	68 434	49 451	5 120
87年8月底	263 290	109 426	71 316	72 630	9 918
92年8月底	291 064	104 273	70 715	98 086	17 990
97年8月底	309 154	98 107	79 538	109 310	22 199
102年8月底	318 796	85 849	75 252	120 774	36 921
男性	145 650	31 200	36 899	57 372	20 179
女性	173 146	54 649	38 353	63 402	16 742
結構比（%）					
82年10月底	100.00	51.98	26.72	19.31	2.00
87年8月底	100.00	41.56	27.09	27.59	3.77
92年8月底	100.00	35.82	24.30	33.70	6.18
97年8月底	100.00	31.73	25.73	35.36	7.18
102年8月底	100.00	26.93	23.61	37.88	11.58
男性	100.00	21.42	25.33	39.39	13.85
女性	100.00	31.56	22.15	36.62	9.67

行政院主計處：102年臺灣地區攤販經營概況調查結果綜合分析，
<http://www.dgbas.gov.tw/np.asp?ctNode=2846>，檢閱日期：2016年06月30日。

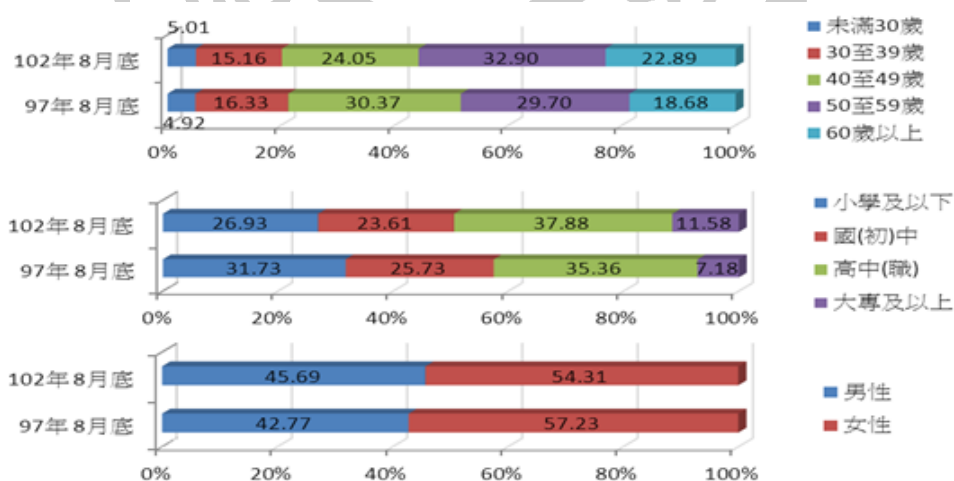


圖 4-1 攤位業主特徵變動情形圖

行政院主計處：102年臺灣地區攤販經營概況調查結果綜合分析，
<http://www.dgbas.gov.tw/np.asp?ctNode=2846>，檢閱日期：2016年06月30日。

攤販業是否正當存在於現今的社會中有著不同的看法處，突顯了攤販業在社會地位的正當性。我國「憲法」第15條規定人民之工作權應予保障，人民有自由選擇工作及職業基本權利，政府是否能剝奪人民選擇從事攤販職業的自由，從憲法、大法官會議解釋及利害關係人不同的看法茲分析如下：

一、工作權性質

中華民國憲法第15條明文規定：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」此條文僅提到工作權應予以保障，對於工作權性質及保障範圍，未有更詳細規定，對於工作權的意義大致上以大法官會議解釋來加以說明。學者對於工作權就以法律性質分有二者：(一)自由權之工作權(二)社會權之工作權。

(一)自由權之工作權

實務從大法官解釋中所提到我國憲法對工作權之保障，係指職業選擇之自由。在大法官解釋字第404號解釋：「憲法的15條規定人民之工作權應予保障，故人民得以自由選擇工作及職業，以維持生計。」、第514號解釋：「人民營業之自由為憲法工作權所保障。」由此可知工作權係指人民有選擇職業自由及營業選擇自由，因此國家之作為直接或間接涉及到人民職業自由者，不得違背憲法保障工作權之範圍。

(二)社會權之工作權

我國憲法對社會權之工作權的相關規定，憲法第152條：「人民具有工作能力者，國家應予以適當之工作機會。」該條文明定工作機會保障是人民有工作能力時，得以請求國家提供適當之工作機會。

二、工作權之保障範圍

基於憲法上保障人民工作之，可以自由選擇從事合法職業及工作，當人民之職業及工作在涉及公共福祉時，其作為謀生職業及工作，應具合法及正當性，始得受到憲法上工作權保障，憲法對人民所有的權利保障不是絕對。人民職業及工作因與公共福祉存在著重要關聯，因此有關從事一定職業及工作，應該具備其他要件或資格，在符合憲法第23條規定，得以法律或法律明確授權命令而加以限制，或是另以自治法規限制。大法官解釋字第404號解釋：「憲法的15條規定人民之工作權應予保障……。惟人民之工作與公共福祉有密切關係，為增進公共利益必要，對於人民從事工作之方法及應具備之資格或其他之要件，得以法律為適

當限制，此觀憲法第 23 條規定自明。」、法官解釋字第 584 號解釋：「憲法的 15 條規定所保障。其內涵包括人民選擇職業自由。人民之職業與公共福祉有密切相關，故對於從事一定職業應具備之資格或其他之要件，於符合憲法第 23 條之限度內，得以法律或法律明確授權之命令加以限制。」

三、攤販存在的正當性

攤販存在的正當性究竟為何？憲法第 15 條規定工作權係指人民有選擇從事何種職業自由及營業選擇自由，惟工作權保障並非絕對，除謀生工作及職業本質上應具有正當性，在涉及公共福祉時，符合憲法第 23 條限度內，得以法律或法律明確授權之命令加以限制。有關事攤販業方法、時間、地點、對象或內容等規定及限制，立法者為公共利益之要，得以法律或法律明確授權之命令加以限制，與憲法所保障工作權並不相違背。但各利害關係人對攤販存在的看法有些不同：

(一)店家

與攤販同為受政策影響的群組而言，部分攤販租借店家騎樓設攤營業有租賃、借用關係，兩者存在競爭相關。再者，店家需負擔高租金、稅賦等成本，相較於攤販其競爭條件處於劣勢。亦因某處有著名攤販人潮慕名而來，帶動周邊店家生意。因此，店家對於攤販的態度採雖不認同但卻不能而全消滅，故仍需有其限制。

「像我個人覺得應該要有條件的限制，雖然開店做生意是很自由，但還是要受到法律規定的限制才公平啊。」(S01：08-09)

「攤販和店家兩者競爭衝突的化解方式，當然就是雙方說好協商，看是要收租金然後不可以賣同樣的商品貨物。」(S01：23-24)

「會影響生意...還好耶，就各自做各自的，我們基本上跟攤販就像鄰居一樣。攤販和店家是相依共生的關係，攤販會帶來消費人潮那是一定的。」(S02：16-18)

(二)消費者

從受訪消費者觀察，消費者為其購物便利性，認為攤販是可以接受，但仍需有其規範並應設置專責的單位管理。

「有啊，他也算是行業的一種。我覺得大眾會接受，也可能合法存在，人民生活與攤販有很多的接觸，每個人都會有到攤販購買東西的機會。」(P01：11-12)

「有限度的自由由，應該要接受規範。」(P03：10)

「是有從事的自由，但最好要有個專門的單位來管理不然會雜亂無章。」(P03：11-12)

(三)政策執行者-政府人員

公務人員在依法行政原則上，秉持政策執行需依規範。政策執行者認為人民有選擇從事攤販的自由，但是在遵守法規尚可合法正當存在。

「依照道路交通管理處罰條例，未經許可不得設攤，但經過許可就可以在道路設攤經營，所以在道路上設攤就要得到政府核准許可，這個許可制度就是自由另一種體現方式。」(G01：03-05)

「攤販的管制：由於攤販係依市場供需法則自然形成，因此不可能完全清除。必須透過管制手段，以列管代替禁止。」(G02：09-10)

「基於維護公共利益原則，在法令的規定範圍內限制攤販業的權利義務是合理的，且符合法治國的基本精神。」(G03：04-05)

從訪談中得知，攤販就是除享有經營的權利外，亦應負擔該負的義務。攤販業是被社會大眾所接受的，並可正當地經營於社會上，只是仍應有所限制，以保障社會大眾的權利。而此證成的共識，應以具體化的方式呈現，明確規定攤販的權利及應負的義務，亦即將攤販合法化。

貳、攤販管理依中央與地方權利劃分其與中央法規的關係

依據地方制度法遵守地方自治基本精神及相關規定，對於攤販管理輔導，以中央協助為輔，地方為主。「攤販輔導暨管理」，其法源依據地方制度法第18條、第19條及第25條、第26條等規定，直轄市、縣市得就工商輔導及管理的經濟服務事項，制定自治條例，加以規範，而經濟部中央則以行政指導方式協助地方攤販輔導管理，落實地方自治精神。究竟由中央訂定專責法令，來作為管理攤販依據，茲分析說明如下：

一、首先，比較地方自治團體制定自治條例與中央制定法律兩者差異，通過及公布的機關不同、命名不同、訂定罰則有無限制不同（即法律保留事項）、製定程序不同及效力不同，請參考表 4-3。

表 4-3 自治條例與法律兩者差異

事項	自治條例	法律
法律保留事項	<p>制度法第 28 條，下列事項以自治條例定：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 法律或自治條例規定應經地方立法機關議決。 2. 創設、剝奪或限制地方自治團體居民之權利義務。 3. 關於地方自治團體及所營事業機構之組織者。 4. 其他重要事項，經地方立法機關議決應以自治條例定之者。 <p>自治條例條在法律授權下方得訂定裁罰性條例否則無效。</p>	<p>依中央法規標準法第 5 條規定，下列事項應以法律定之：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 憲法或法律有明文規定，應以法律定之者。 2. 關於人民之權利、義務。 3. 關於國家各機關之組織。 4. 其他重要事項應以法律定之。
制定程序	<p>地方制度法第 25、26、32 條規定：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 自治條例：有罰則，地方地方立法機關制定，報經上級主管機關核定公布。無罰則，地方立法機關制定公布，報上級主管機關備查。 2. 自治規則：地方行政機關訂定發布或下達，屬法律授權訂定者，函報中央主管機關備查。依法定職權或自治條例授權訂定者，分別函送上級政府及各該地方立法機關備查或查照。 3. 委辦規則：地方行政機關訂定，報經委辦機關核定發布。 	<p>憲法第 170 條、中央法規標準法第 4 條規定：法律應經立法院三讀通過，總統施行。</p>
效力不同	<p>地方制度法第 30 條規定：</p> <p>自治條例與憲法、法律或基於法律授權之法規或上級自治團體自治條例牴觸者，無效。</p>	<p>憲法第 171 條、中央法規標準法第 4 條規定：</p> <p>法律不得牴觸憲法，法律牴觸憲法者無效。</p>

資料來源：研究者自行彙整。

二、地方制度法第 18 條、第 19 條規定經濟服務事項，像是直轄市、縣市之工商輔導及管理事項（攤販管理），得由各該直轄市、縣市就其攤販輔導暨管理事項自行研訂自治法規，係基於「因地制宜」之政策需求，以符合地方分權及法治國家基本精神。惟司法院大法官解釋第 394 號解釋意旨，涉及人民自由權利之限制，則其

處罰之構成要件與法律效果，仍應以法律定之；法律若授權地方自治團體另定自治法規予以規範，亦須具體明確，始符憲法第 23 條法律保留原則之意旨。司法院大法官解釋第 612 號解釋：憲法第 15 條規定人民之工作權應予保障，人民從事工作並有選擇職業之自由，如為增進公共利益，於符合憲法第二十三條規定之限度內，對於從事工作之方式及必備之資格或其他要件，得以法律或經法律授權之命令限制之。其以法律授權主管機關發布命令為補充規定者，內容須符合立法意旨，且不得逾越母法規定之範圍。有關攤販輔導暨管理，涉及各個不同層面，影響人民權利義務甚鉅，再依中央法規標準法第 5 條第 2 款規定：「關於人民之權利、義務者」應以法律定之，倘若僅以地方制度法第 18 條、第 19 條作為地方自治團體立法之法源依據，確有稍嫌不足之處，因此中央確實應訂定攤販輔導管理專業法律，為地方執行依據，係以符合法治國原則。

三、當地方自治條例與中央法律兩者牴觸時應如何處理，茲說明如下：

(一) 自治條例與「法律保留原則」

由憲法第 23、109、110 條、大法官會議解釋第 38 號，地方制度法第 28 條之完成立法。

(二) 自治條例訂有罰則之界限：

地方制度法第 26 條規定，惟違反行政程序調查事實事項是否應科罰鍰，係屬嚴格法律保留事項，即應由中央立法（如廢棄物管理法第 56 條），不屬於地方制度法 26 條所規定之自治事項（參見台北高等行政法院 93 年簡字第 433 號判決）。

(三) 自治立法與中央法規競合規範之效力問題：

以地方制度法第 30 條規定：「自治條例與憲法、法律或基於法律授權之法規或上級自治團體自治條例牴觸者，無效...。」，歸納出下列 3 項：

1. 中央法規未規範時，不生牴觸問題。
2. 中央法規管制或給付之事項，自治立法妨礙中央法規之執行者，構成牴觸。
3. 自治立法基於與中央法規同一目的，就相同之對象為更嚴格之管制時，應分別情形論之：若屬「全國一致性之規定」，自治立法即不得與之牴觸；若屬「全國最低限度」之規定，則自治立法不構成牴觸；若屬「全國最高限度」

之規定，則自治立法亦不一旦中央法律內容太過於嚴格時，地方立法裁量空間即隨被萎縮趨至於零。

四、臺中市攤販主管機關臺中市政府經濟發展局，對負責核准列管攤販集中區之管理、輔導、規劃等工作。對於未核准列管違規攤販，則視其違規型態，分別事涉「道路交通管理處罰條例」、「廢棄物管理法」、「噪音管制法」、「食品衛生管理法」、「消防法」、「違章建築處理辦法」等專業法律、自治法規競合的問題。攤販管理權責往往會涉及不屬於同一直轄市、縣市轄，並非單一地方自治法規即能問題。因此，由中央制定統一攤販管理條例，再由地方自治團體依中央法令執行較為妥適。

綜上所述，依目前台灣各地區文化背景、政治經濟生態不同，由地方政府自行制定自治條例，似可達到「因地制宜」的效果。中央專屬之立法權，憲法第107、108條，地方制度法第29條規定，地方得在法律的授權範圍內，享有部分的立法權。但地方「自治事項」並非因此取得完全的、排他的權限，中央仍得予以立法，只是理論上應限於綱要性及原則性立法，而地方據以執行。攤販涉及人民的權利義務，基於法律保留原則，應由中央制定專法，以協助並輔導地方政府能順利推動相關立法措施，並為落實地方自治基本精神，未來建議由中央作綱要性及原則性立法，再由地方自治團體訂定相關之法規，事權整體一致較能減少爭議，也避免不同地方自治團體則有不同規定，使攤販為規避各縣市不同規範而到處流竄。

參、在新法「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」通過後

相關的配套政策措施及子法制定，關於台灣之攤販管理規範，早期係以省市攤販管理規則等職權命令單行法規暨民國79年由行政院頒定之「改進攤販管理問題之具體處理措施」，性質上為行政規則，作為主要的執行依據，惟為有效管理攤販，且考量管理措施多涉及人民之權利義務，屬國家的重要事項也係重要之地方自治事項，仍宜自治條例作為規範的基礎，不宜僅以自治規則定之。

攤販問題存在台灣社會由來已久，雖對環境與交通造成一定程度之危害，但因攤販之產生，肇基於民眾消費與購物之需求而聚集，因此，無可諱言地有其無法忽視之正面功能。臺中市政府有感於攤販管理之重要，為能更確實而有效地掌握攤販動向，

促使攤販統一管理以及整體市容維護為目標，並進而將攤販納入正常商業體系，建立公平競爭商業環境，爰有以立法進行規範。

直轄市、縣市有關攤販輔導暨管理自治條例之規範意旨部分，強調係為加強攤販之管理，並維持商業秩序，以及消費者之權益。依地方制度法第 18 條、第 19 條及第 25 條、第 26 條等規定，直轄市、縣市得就工商輔導及管理的經濟服務事項，制定自治條例予以規範。

一、新法通過後相關子法

依新自治條例及訪談第一線政策執行人員，未來在新法通過後相關子法有「審查小組設置要點」、「使用規費收費標準」。

臺中市攤販集中區設置管理自治條例第 12 條：「為審查攤販集中區許可設置申請案，應組成審查小組，其設置要點由經發局另定之。」同條例第 17 條：「道路範圍攤販集中區管理委員會應繳納使用規費。前項使用規費收費標準由經發局另定之。」相關子法未來在自治條例條經行政院核定通過公布實施後，依自治條例中規定訂定。

「子法只有兩個，一個就是設置道路集中區應繳納使用規費另由子法訂定之，現在使用規費很難訂，雖然已訂定但仍需配合母法公布實施後才能進行相關立法程序。初步規劃是以公告地價現值×使用面積，採累退制度，公告地價現值低於 10 萬以千分之一計算，我記得大概是這樣，詳細還是需要回去查查看。另一個子法為攤販集中區設置，審查小組的組織規定，審查小組的成員將由警察、消防、建設、都發、環保、衛生等人員所組成，分別依所經管專業領域及法令規章，對提出申請攤集區進行審查。」(G01：90-95)

規費徵收的法源依據地方制度法第 67 條第 3 項規定：「地方政府規費之範圍及課徵原則，依規費法之規定；其未經法律規定者，須經各該立法機關之決議徵收之。」依各直轄市、縣（市）政府，可依「地方制度法」之相關規定，可於擬定攤販管理自治條例，徵收相關規費法規依據後，提交地方立法機關決議。另可由各該主管機關另以自治規則、地方行政規則或攤販管理營運計畫書等加以規定。惟其授權依據，應明定於自治條例之中，方符合法律保留之基本原則。

二、執行新法相關政策與配套措施

法律為抽象原則性的規定，至於細節執行的部分仍需另訂相關作業標準及規範，故新法通過後應研擬相關配套措施加以補充，受訪者表示：

「自治條例對攤販集中區的設立即有多項要求，例如營業場所限制、必須提出設置管理計畫、成立自治會、設攤須取得住店家同意書、每隔固定時間須重新申請、繳納使用規費、攤販營業應遵守相關規定、管理委員會應負責執行之事項、經營不善政府得廢止設立許可、未經申請許可之處罰、攤販違反營業應遵守規定之處罰等，目地即在於攤販經營的負面效益和社會成本，創造攤販居民雙贏局面。」

(G02：41-47)

在新法中亦有規定申請設置攤販集中區時，應具備各項消極、積極要件，茲說明如臚列於下：

(一) 三種類型攤販集中區的個別規定：

新自治條例規定中攤販集中區分別三種類型，第一種為「道路範圍內已存在且未經許可設置」，例如像南區忠孝夜市、大甲區蔣公路夜市；第二種為「存在道路範圍內且經經發局許可設置」，例如西屯區逢甲夜市、中區中華夜市；第三種為「道路範圍外申請設置」，例如水湳經貿夜市、龍富夜市。

1. 道路範圍內未經許可的攤販集中區：

- (1) 申請攤位數門檻為 45 攤（第 6 條）。
- (2) 落日條款 3 年，期限屆滿，道路範圍不得申請（第 6 條）。

對於既有存在道路範圍內且未經主管機關核准設置之攤販集中區，於本自治條例施行次日起 3 年內向主管機關申請核准設置，始得繼續營業。

「再來就是既存於道路攤販集中區，訂有 3 年時效的落日條款，屆期將不得提出申請道路申請設置攤集區，讓有意願者有足夠時間準備送案審。」(G01：18-19)

「畢竟我們是核准法令制訂前就已存在於道路之攤集區，是不容許法令通過後才於某路段占地為王，私設招商的情形發生。對於既存於道路達 45 攤以上攤集區，已經分別由

各地區市場管理員進行調查，以作為後續准駁攤集區設置之重要參考依據。」(G01：69-72)

整體而言，在道路營業攤販部分，將針對存在有歷史背景因素、具經營特色、自治組織健全、營業秩序自我管理良好的攤販集中區，透過「設置計畫書」審查機制，在不髒、不亂、不妨礙交通、不妨礙公共安全原則下，逐步輔導納入管理。

(3) 市場 200 公尺以上道路上設置攤販集中區的例外規定（第 16 條）依

「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」第 16 條規定：「道路範圍攤販集中區應距離合法零售市場二百公尺以上。但有下列情形之一，不在此限：一、本自治條例施行前已許可設置。二、經零售市場自治組織會員大會出席過半數會員之同意。三、攤販集中區營業時間為夜間營業。」受訪者依實際情況有不一樣的主張

「明文排除於公有零售市場周邊 200 公尺範圍內禁止成立攤集區，但有四項例外：1、於新法公布實施即已經本府核准列管設攤集區者，如民意街攤販集中區。2、取得該市場會員過半數同意。3、為夜間營業者，如昌平路夜市攤販集中區。4、其他經主管機關同意者。」(G01：31-34)

有關公有零售市場周邊 200 公尺範圍申請設置攤販集中區，依據法令規定原則為禁止，惟依實際情形綜合考量市場管理委員會意見、營業時段、回饋計畫等因素，是可例外許可設置為攤販集中區。另分別對於市場市場外攤販和內攤商所販售物品，加以可區隔，以提高市場攤商競爭力，降低市場空攤率，如現有公有第三市場（蔬果魚肉）與民意街攤販集中區（服飾、鞋類、飾品），形成互補達到集市效應。

2. 道路範圍內經許可的攤販集中區（第 21 條）：

本自治條例施行前，既有存在道路範圍內且經主管機關許可設置之攤販集中區，申請繼續營業準用第 11 條規定。

3. 道路範圍外申請的攤販集中區：

(1) 申請攤位數門檻為 30 攤（第 3 條）

(2) 得允許申請攤集區的土地使用分區：商業區、公共設施保留地、非都市

土地甲乙丙建築用地（第 4 條）

- (3) 對於既有存在道路範圍外符合設置攤販集中區土地使用分區者，於自治條例施行之次日起 1 年內向主管機關申請核准設置，始得繼續營業。道路外私人土地部分，允許公共設施保留地、商業區等土地可依規申請設置攤販集中區，有助於活化土地利用，進而減少道路攤販數量。

(一)攤販集中區的共通規定：

1. 規範申請文件（第 7、8 條）。
2. 申請應提出「設置計畫書」的內容（第 9 條）。

申請設置攤販集中區需提出更具體之設置計畫書（含敦親睦鄰計畫），申請設置攤販集中區範圍內各攤位所緊接面臨或座落之土地及建築物所有權人、使用人或大樓管理委員會之書面同意，請參考表 4-4，受訪者強調其重要性。

「最重要則是同意書的取得，舊法是規定僅需取得設置攤集區 50 公尺範圍內住戶 60% 的同意書，新法則不是以這種方式來認定。新法是以取得設攤地點後方的住店家個別同意書，舊法雖然需取得過半數同意書，但還是有人一部分的人不同意，不同意的人一般都是利害關係人。所以就回到直接利害關係人的部分，要求攤販必需取得後方同意書，未能提出後方住、店家同意書則不核准該處設攤經營。以忠孝路夜市為例，道路設置攤集區為 45 攤，忠孝路夜市有 128 攤，如果有 50 攤拿不到同意書，還是有取得超過規定 45 攤的門檻同意書，還是核准於該區設置攤集區。不過剛講到未拿到個別同意書的部分，即會從中汰除該處則為禁止設攤營業。個別同意書部分，在送件後將由本局派人員到場一一比對，確認個別同意書真偽。」(G01:31-34)

新法中規定必需透過嚴謹之申請要件及審核程序，以達到有效管制並減少在核准營業後對周圍鄰近環境所帶來之衝擊。

表 4-4 臺中市攤販集中區周邊住店家同意書

臺中市攤販集中區周邊住店家同意書			
案號（由主管機關填寫）：			
攤販集中區名稱		攤販姓名	
攤位名稱(產品)		身分證字號	
設攤地點			
地號			
使用面積	公尺 x 公尺		
本人（單位）同意上述攤販申請設攤。			
同意人（單位）：			
蓋章：			
日期：			
同意人身分證字號		聯絡電話	
同意人（單位）地址			
同意人（單位）類別	<input type="checkbox"/> 設攤周邊建物所有權人 <input type="checkbox"/> 設攤周邊合法店家 <input type="checkbox"/> 設攤周邊機關團體		
備註			

資料來源：臺中市政府經濟發展局資訊網：臺中市攤販集中區周邊住店家同意書，
<http://www.economic.taichung.gov.tw>，檢閱日期：2016 年 6 月 30 日。

3. 申請案應於設置地點、所在地里辦公處公告 30 日以上（第 8 條）。
4. 經營許可期限 6 年（第 11 條）。
5. 經發局應組成「審查小組」審查申請案件（第 12 條）。
6. 道路範圍攤販集中區管理委員（自治會）會應繳納使用規費（第 17 條）。
 既有存在道路範圍內設置攤販集中區者，經申請核准後需繳納規費、清潔服務費、場地使用費等各項費用，以符合公平競爭及使用者付費原則，增加地方自治團體財政來源收入。

「新的自治條例和舊的自治條例不同的地方第一個就是開始收取使用規費，道路及公有土地範圍內核准設置攤集區，因使用公有路道及土地，納入收使用規費，使用者付費的原則。」

(G01:14-15)

道路使用目的係供大眾通行，倘若經規劃設置成為攤販集中區，對使用或通行者，在某些程度上將受到限制及不便，再者對於衛生、環保、市容、交通以及兩側住戶、店定勢必也造成負面影響，因此行政機關基於維護環境衛、公共安全及回饋社區住戶，開徵必要諸如管理費等、場地使用費、清潔費等相關費用，避免外部成本由普羅大眾金同分擔外，亦落實受益者付費原則及財政分擔公平性。

7. 攤販應遵守的規定（第 18 條）。
8. 管理委員會成立程序（第 13 條）、組織章程應載事項（第 14 條）、申請人或管理委員會應執行事項（第 19 條）。

現況對於攤販集中區的管理，係由攤販自行組成管理委員會（自治會），自主管理為原則，可是管理委員會（自治會）並非是正式立案的人民團體，且目前仍欠缺專業管理知識及能力。因此明定管理委員會權利、義務行使範圍，並強化組織結構自我管理能力，未來提升其自治組織位階，有助於管理委員（自治會）及政府雙方協調與聯繫，利於攤集區營運管理。

9. 列出廢止攤販集中區的情形（第 20 條）。

(二) 罰則規定：

針對申請人、管理委員會代表人等違反相關規定訂有罰則，以達攤販集中區有效管理及維護應有秩序。

1. 未經許可於商業區、公共設施保留地及非都市土地甲、乙、丙建築用地設置攤販集中區者，限期仍未改善者，罰 5-10 萬元（第 22 條）。
2. 擅自變更設置計畫書，限期仍未改善者，罰 3-5 萬元（第 23 條第 1 項）。
道路範圍外的土地所有權人有變更時，如未報主管機關備查，限期仍未改善者，罰 1-3 萬元（第 23 條第 2 項）。
3. 攤販違反義務規定，限期仍未改善者，罰 3000-6000 元（第 24 條）。

執行新法分別依共通規定及各個不同性質攤販集中區個別規定，訂定申請攤販集中區的積極要件及消極要件，降低核准設置攤販集中區後，對於周邊環境因衝突及抗爭，再配合相關罰責措施，達成攤販集中管理營業秩序有效維護，最重要的是透過子法制定和完備相套拖措，避免新法令制定後淪為不切實際無法執行窘境。

第二節 攤販管理分析

壹、攤販主管機關攤販管理政策相關問題探討

一、主管機關攤販管理政策

(一)主管機關攤販管理政策歷年處理過程

1. 「臺中市攤販管理輔導自治條例」制定公布

為有效管理與輔導攤販工作，改善交通、維護市容、環境衛生及商業公平秩序，臺中市政府於民國 91 年 11 月 21 日以府法規字第 09101719622 號令公布實施「臺中市攤販管理輔導自治條例」，相關子法亦制定並公布實施。

2. 自治條例暫緩實施

「臺中市攤販管理輔導自治條例」於民國 92 年 10 月經臺中市議會第十五屆第四次臨時會提案「因中央經濟部正研擬修訂攤販管理條例，為免本市攤販管理輔導自治條例內容與中央母法牴觸」決議暫緩實施，本府為尊重議會立法機關之決議，爰民國 92 年 10 月起「暫緩實施」前開自治條例。

3. 以「籌設列管」權宜方式納管

自治條例暫緩實施後，本市對攤販政策以禁止為原則，惟針對存在有歷史背景因素、具經營特色、自治組織健全、營業秩序自我管理良好的攤販集中區採集中設置、統一系列管，在不髒、不亂、不妨礙交通、不妨礙公共安全原則下，以「籌設列管」方式逐步輔導納入管理。

4. 臺中縣、市合併後執行依據

大臺中縣市合併，原「臺中市攤販管理自治條例」擬提送市務會議後送本市議會重新審議，因該自治條例關係人民之重要之權利義務事項，經本

府法制局會簽意見表示內容部分有因應法令及實務調整之必要，應舉行聽證會聽取相關團體及市民意見，並於民國 100 年 2 月 8 日經市長裁示「可暫緩議」。目前臺中市政府列管攤販集中區計有 7 處，總計 1,270 攤，要求各區遵守相關列管措施在不髒、不亂、不妨礙交通、不妨礙公共安全原則下，做好自主管理。另外非列管攤販將依攤販本身違規情節，由主管機關查報相關權責單位依規續處，列舉如下：

- (1) 占用道路違規營業：因違反道路交通管理處罰條例第 82 條之規定，移請警察局依規查處。
 - (2) 垃圾、噪音、油煙污染：請環保局依環保法令處置。
 - (3) 違反都市計畫土地分區使用或建築法令：涉及違反土地使用分區管制規定違章建築，由經發局依權責將先行查處確認該場所是為「攤販集中場」，移請都發局依是否違反都市計畫法等法規進行裁罰。
 - (4) 公園綠地、園道設攤營業：移請建設局負責。
5. 「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」經市議會三讀通過

「臺中市攤販管理輔導自治條例」係民國 91 年所訂定，有關議會要求回復實施之提案，考量原自治條例僅適用合併前原臺中市轄區 2 年，即於民國 101 年 12 月 25 日自動失效，效力範圍無法擴及合併前原臺中縣轄區，在時空背景迥異情形下，若短暫回復實施原「攤販自治條例」，將造成部分地區適用（合併前原臺中市）部分地區不適用（合併前原臺中縣）之一市兩制情形，產生執法不一之情形，易導致民眾困惑與怨言。

有鑑於此，臺中市政府「攤販管理輔導自治條例」應以重新訂定為目標，而攤販法令之規範因涉及攤販權利義務，亦攸關社會大眾公共利益、交通秩序、環境衛生與公共安全事項，研擬符合市民最大利益之法令規範，並循自治條例訂定程序，制訂「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」，業於民國 104 年 12 月 23 日經臺中市議三讀通過。

(二) 攤販管理政策已由「取締、管制」轉向為「輔導、協助」

戴伯芬（1994：126-130）「誰做攤販？台灣攤販的歷史形構」中將攤販管理的政策型態，主要歷程可歸為「自由放任時期」、「政策矛盾時期」、「嚴格管

制時期」、「輔導管理時」四大類攤販政策。臺中市政府對於攤販管理的政策已「取締、管制」轉向為「輔導、協助」。

1. 違法占用道路攤販取締工作仍由警察單位執行，從警察人員於攤販取締取締頻次、方式觀察，不難發現警察單位對於於違攤販取締逐漸從嚴格取締走向消極被動勸導。

「本所負責轄區內大規模的攤販集中區有華美黃昏市場、水湳市場、水湳經貿夜市等，大部分為民眾檢舉被動取締，或者是分局交辦，再者即是配合市府主管機關就本所轄區內列管攤販集中區進行聯合取締工作。」(G03：11-14)

「道路管理交通處罰條例第82條為主，82條主要為有關道路障礙規定，現行取締違規攤販的方式採不告不理為原則，且以柔性勸導發告為主，經屢勸不聽者非到萬不得已才會執行沒入攤架。警察負責案件太多，有時間光跑報案就已處理不完，所以一般沒有多餘的時主執行違規攤販取締，故警方對於攤販的取締也太多採取被動的施，有民眾檢舉才會有所作為。」(G04：10-14)

2. 由「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」攤販管理執行重點，以在公、私有指定區域許可設立原則下，針對零星攤販採不發證，攤販集中區採申請許可制，以達「集中設置、統一系列管」。整體而言，在道路營業攤販部分，僅針對存在有歷史背景因素、具經營特色、自治組織健全、營業秩序自我管理良好的攤販集中區，在不髒、不亂、不妨礙交通、不妨礙公共安全原則下，納入輔導管理。在道路外私人土地部分，允許公共設施保留地、商業區等土地可依規申請設置攤販集中區。

「故未來攤販可合法申請，受到市政府列管，符合以列管代替禁止的處理方式。未來攤販不再是都市之瘤，透過健全的自治組織，可以發展成觀光夜市，提升城市形象。」(G02：25-27)

3. 「臺中市攤販管理輔導自治條例」暫緩實施後，臺中市政府對攤販政策以禁止為原則，許可為例外。演進到「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」開放攤販透過市府跨局處的審查與許可後，申請成立攤販集中區，以

集中設置、統一管理措施，以提高攤販本質素質，改善營業環境衛生及交通等亂象。

「主要本來自治條例因縣市合併自動失效，即然沒有法令依據且相關規範也尚未完備，以致於無法核准設置攤販集中區，違法攤販則依相關規定進行取締。」(G01：11-12)

「市府攤販管理政策由消極取締轉由積極輔導管理的原因：發展觀光：成立攤販集中區，透過群聚效益，吸引更多消費者消費，透過宣傳行銷，將夜市經營成知名觀光夜市，對於促進本市觀光有相當助益。維護環境：攤販隨意設立，影響環境整潔和市容觀瞻，形成鄰避設施，多經市民檢舉。如能將攤販集中於許可設立區域，將可減少對於環境的影響程度。促進市場交易攤販的出現係市場供需法則的結果，許多公有零售市場來客數量零星，周邊道路攤販卻是交易熱絡，故如果一味禁止攤販設立，除原有公有市場無法提供完善消費場所，民眾亦無法獲得滿意消費環境，有礙於市場供需交易。維持營業秩序：攤販群聚設立營業，須要有自治組織進行管理，故如積極輔導攤販集中區成立，要求成立自治組織，將可有效進行自主管理，維持營業秩序，市府亦可透過自治組織監督攤販運作。」(G02：28-38)

4. 攤販隨著經濟起幅、都市整體發展於各地點漸進自然聚集而成，提供並滿足消費者的需求，但因臺中市都市發展甚早，整體商業活動係屬頻繁，且大多數攤販集中區和社區民眾互動關係維持穩定和平狀態，警察單位無法有效取締攤販，而市民對於住的環境品質要求雙重前提下，對於現行攤販管理實不宜採全面放寬政策，而是因應在市場自由機制運作下所產生攤販聚集場所，分別依個案本身特殊條件予以輔導。希望在攤商生計與用路人權益的天秤中取得平衡，建立國際級水準的觀光市集嶄新面貌。

二、執行攤販管理政策所面臨挑戰及困境

與政策執行者政府機關（政府人員、警察人員）訪談過程中，執行機關在實際執行上面臨的挑戰與困境出，分析如下：

- (一)攤販之管理與輔導事涉各相關單位無法有效整合

攤販之管理事涉各相關單位，各單位業務繁重亦有專業領域，適用法規、執行方法也會有所不同，事權不一情形下，以致無法有效整合，如圖 4-2。

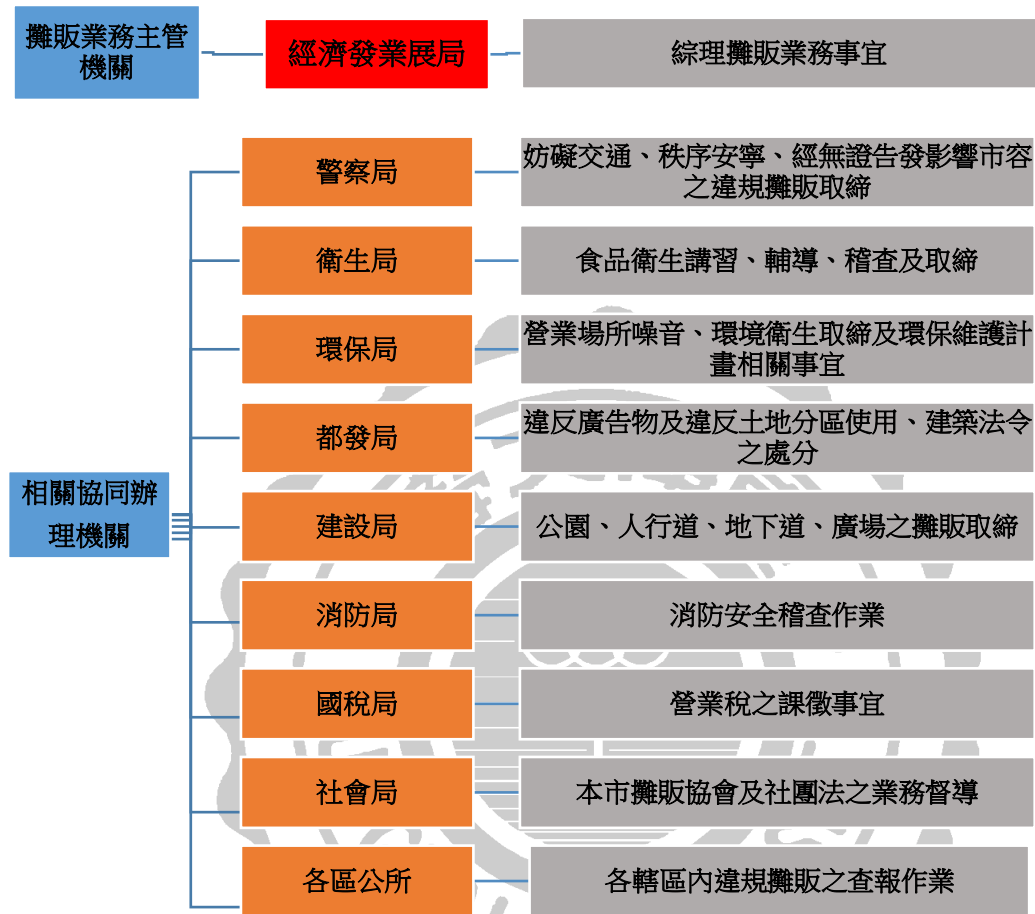


圖 4-2 臺中市政府攤販管理權責明圖

資料來源：研究者自行彙編。

分別透過政府人員與警察人員的訪談，大致上可以了解制定單位與執行單位不同的問題，如臺中市攤販管理政策的制定單位為經濟發展局，執行單位為警察局，適用法律及專業的領域不同，造成攤販管理政策執行各單位無法有效整合，多頭馬車，易造成行政效率低落。

「以經發局的立場來說為臺中市政府的主管機關，不過我們應該是著重在輔導面，至於取締面還是回歸相關單位，道路就歸警察局，路外的部分則是依相關的業務主管機關負責，尤其是都

發局因為涉及到土地分區使用的管制有沒有符合規定。現在市府的認定標準是以行為態樣為認定標準，如果今天有一塊空地做夜市使用，即使他的用地是停車場用地或其他地目，還是會認定行為為夜市（攤販）主管機關為經發局，應該是說在認定行為態樣由經發局認定，後續開罰則應回歸都發局。回到剛所提到，經發局著重的應是輔導面，但是市府遇到攤販相關問題時都會認為應該是由經發局協助解決。例如經發局在輔導立場來說，占用道路上營業的攤販本來就不鼓勵，是不建議輔導必竟那不是常態，雖然考量各種因素有條件的使攤販就地合法，但反對還是居多，其實輔導是最後手段，當然先前的取締能夠達到效果，還是回歸正常。」(G01：43-53)

「道路管理交通處罰條例第82條為主，82條主要為有關道路障礙規定，現行取締違規攤販的方式採不告不理為原則，且以柔性勸導發告為主，經屢勸不聽者非到萬不得已才會執行沒入攤架。警察負責案件太多，有時間光跑報案就已處理不完，所以一般沒有多餘的時間主動執行違規攤販取締，故警方對於攤販的取締也太多採取被動的施，有民眾檢舉才會有所作為。」(G03：10-14)

「法律位階而言警察取締攤販依據為道路交通處罰條例，台中市為直轄市對攤販有相關自治條例。未經核准列管攤販依道路交通處罰條例需開單告發，但市政府主管機關對於攤販仍是以勸導代替取締為原則，看起來跟法律位階的原則相違背。之前在臺北市服務時市政府及警察機關對於違規攤販的取締是採取積極強硬的措施，對於警察沒入違規攤販之攤架部份也訂定獎懲規則。」(G04：43-53)

(二)政府與攤販立場相異，政策解讀易生曲解

政府為攤販管理單位，依法執行攤販管理自治條例，是為謀求大多數市民權益，需採取必要行政手段。

「攤販本身而言，未經登記違規攤販取締其實大部分攤販在警察同仁到場處理都會配合離開，如果遇到不願配合攤販，較容易出現言不理性的言語甚至於肢體的拉扯，同仁在處理類似情形時就會比較麻煩，避免產生民眾社會觀感不佳的負面形象。警力資源面，有一種非常期於定點設攤，在市府辦理各項活動時，即由各縣市集至本市進行販售行為，諸如路跑活動、跨年活動等，這種情形的違規攤販大致上都採不願配合的態度，但此時的警力以維持交通及現場秩序為主軸，違規攤販已無多餘人力可執行，所以舉辦這類活動時，就會常有民眾檢舉警察放任攤販到處流竄、影響市容未依法告發。整體而言，執行取締違規攤販工作上，面臨最大困難還是在攤販本身。」(G03：25-38)

而攤販其經營行為涉及家庭生計之既得利益，當遭受取締生計受到衝擊時，則產生反彈，無法反躬自省。另集結攤販民意攻訐攤販自治條例，並利用媒體的輿論力量與傳播特性抨擊市府施政作為，造成政策解讀曲解。

「我看了由請資格文件及手續有點複雜，還要取得住、店家同意書...，一大堆有的沒有的規定，也是有看沒有懂。」(N03：23-25)

「再來最重要的還是，我看了一下新的規定，對列管攤販有很多限制像是擺攤的時間、地點，垃圾清運，還要收規費，和現在的情形相比只要擺攤不要超過水溝蓋，警察就不會開單，好像不受市政府列管，還比較自由。」

(N03：28-31)

「原則上，這個部分跟我們沒太大的關係。如果管委會覺得申請核准列管比較有利就會提出申請。我不會因為有沒有管委會是不是市府核准列管的攤集區影響我在這裡做生意，因為對我來說沒有太大改變。」(N04：27-30)

過去臺中市對於攤販管理始終無法有效執行，僅依「道路交通管理處罰條例」、「廢棄物清理法」、「社會秩序維護法」、「噪音管制法」、「食品衛生管理法」、「消防法」等零星各法律條文以進行管理，長期以來成

效不彰。即便有大規模取締動作⁷，卻無疾而終，亦或雷聲大雨點小無法持續，促使攤販業者質疑市府執行意志，再加上攤販與政府立場相異，對於攤販管理自治條例採取觀望態度濃厚。

(三)民意代表的介入

民意代表介入的壓力，影響攤販政策執行與落實，民意機關肩負「維護市民權益」、「監督行政施作」的重責大任，因此對於民情反應極為迅速與確實。然而「攤販管理輔導自治條例」雖以攤販、住家及行政單位三贏為其立法精神，然實務上卻無法兼顧不同立場之觀點。政策利害關係群組訪談分析如下：

1. 政策執行者：

一直以來，政府政策實務執行，民意代表強行介入，影響政執行的情況履見不鮮，增加政策執行人員在工作上困境，亦違侵犯了執行人員自主性，也使得部份受政策影響者之權益遭受不公平對待，民代施壓下迫使政策執行者陷入兩難。

「大家如果寧可選擇透過議員、陳情的方式，來解決基本條件限制，這是欠缺妥當性。」(G02：54-55)

警察人員則是認為民意代表的介入，並不能發揮作用，無法解決問題，加上3C科技普及化，民意代表仍以「關心」取代「介入」，是較為妥適。

「第一部分民意代表關說方面，之前臺中市某一派出所因執行市場週邊攤販及違規停車問題，而引來民意代表關說，但最後的結果卻出乎大家的意料，在現在資訊發達民主意識抬頭，社會大眾已不再僅僅透過媒體影響本身看，民意代表的關說已不再是執行攤販取締阻力，以致民意代表對於少部分案件，也僅僅以關心稍作了解而已。」(G03：21-25)

「首先，民意代表的關心部分而言，因為警方在執行攤販取締時仍會先以勸導替代開單告發，在大規模的取締行動亦會

⁷於92年5月至12月稽查期間建國市場、大坑橫坑巷週邊兩處攤販集中區，以結合市府經濟、建設、工務、環保、警察、交通等局處，實際對於攤販業者進行驅離、取締以及罰單開立之行政處分動作為原則，(元大企業管理顧問有限公司，2011：8-19)。

事先對攤販行法令宣導並落實教示制度。當民意代表有所關心時，礙於法令規定，故已不再像昔日有要求主管到服務處說明或是有不理性的怒罵的情形。」(G04：9-12)

2. 政策中介者：

民意代表扮演著了解民意並將民意轉變為公共政策的角色，民意代表也清楚認知，一旦悖離民意，在下次選舉中將不會受到選民的支持。當選區民意與民意代表本身的立場衝突時，民意代表取捨具有關鍵影響。

「就舉例來說啦我覺得他們佔用道路我覺得是一件不合理的事情，有時候看看反應的事情，都搞得好像這是他們家的，這樣子的態度其實我是不太能夠接受的，所以整個地下經濟也疊高了他的成本，到最後就是整體泡沫化，結果就是大家通輸。」(R01：30-32)

「那其實台灣的攤商後都會認為自己是一個弱勢，然後就會放大無限上綱他們的權利。那基本上台灣名義代表也是還蠻鄉愿的，一聽到這樣子也會覺得他的確是很可憐，但在我的立場來講的話，你要賺錢你要做生意但是你的你的週邊環境不顧好然後造成環境汙染交通影響，那其實這個是我是不贊成。」

(R02：25-28)

3. 受政策影響者-攤販代表：

受政策影響者對於民意代表以「選票主義」為優先考量，形成的「回饋情結」是清楚瞭解的。但攤販代表受訪者認為民意代表的介入並非完全是負面的，也具有正面積極的功能。

「我覺得民意代表跟里長有可能是阻力也有可能是助力，民意代表和里長來講他的選民不只只有文華夜市也還有大鵬新城，其實不管怎麼說民意代表和里長要看 還是要看他們的選票在哪裡就會傾向那裡。」(N02：37-39)

「我剛剛也有提到民意代表和里長有可能是阻力也有可能是助力，為什麼呢，因為如果今天反對文華夜市的群體和我們一直也都沒有辦法和取得共識，我們這邊則會去這個群組信任的議

員幫忙做個協調，這樣對會比較容易取得一個平衡點和共識，所以民意代表和里長的介入我不認為是一件壞事。」(N02：41-45)

在環環相扣利害關係中攤販、民意代表、民眾及政府之間互動影響，執行面顯得更加困難。從上述訪談中，民意代表對於警察人員執行違規攤販取締的介入與關心，隨著網路公民時代及數位器材的普及而有所趨緩的情形。民意代表本身的法治概念有相程度的提升，也學習到「時代不一樣，社會也不一樣，過去那一套已經不管用了」，民意代表違法關說、關心，似乎只會引發更多負面觀感。

(四)新攤販自治條例通過後，實際執行恐有窒礙難行之處

依據臺中市攤販集中區設置管理自治條例第6條規定：... 前項申請應取得攤販集中區範圍內各攤位所緊接面臨或座落之私有土地及建築物所有人、公寓大廈管理委員會或管理負責人之書面同意。觀其立法宗旨保障民眾權益，然而住、店家與攤販的權益存在衝突互斥，無法建構兩者皆能滿意的機制。

「當然攤販的業務執行困難和問題有很多，我想最大困難應該是在未來自治條例通過，法規和實務面的執行，因為法條在設計上剛提到同意書來說就是一個很大門檻，之前所召開公聽會說明會大多數還是反應同意書的部分，攤販認為同意書的取得會面臨住、店家的收取額外費用。加上有部分住、店家擔心在出具同意書後，市府在核准列管即賦予攤販道路的使用權永久有效，未來不願意給前方之攤販設攤則無法驅離，關於這個問題我們一再澄清，有關住、店家的同意或不同意的主張是可以隨時提出，將由主管機關通知該販攤於期限內取得住、店家之同意書，未依限取得即停止該處之設攤。再加上某夜市申請設置攤集區其同意書非常的不順利，當我們在輔導同時如果同意書的取得僅原申請數的一半，但該攤集區整體性就不完整。且未取得同意攤販就無法在原處營業，我們為維護合法取得同意書攤販之權益，勢必將有大規模的取締行行動，1、2個攤

販抗爭屬法律事件，但多數攤販抗爭以現今社會氛圍恐怕會演變成群眾事件。」(G01：55-67)

「新的自治條例那其實我覺得訂這個法後實行的困難度相當的高，尤其是在攤販佔用道路的部分好需取得後面店家同意書這個非常的有困難度。但是到最後如果說攤販拿不到店家同意書就是讓他泡沫化，其實未嘗不是一件好事。因為台灣的一個攤販文化其實是不正常的，當然還是要回歸入店入市是為原則，攤販問題真的是無解。不過其實今天市府制定這個自治條例其實也蠻有勇氣的，看得出來很多未來還是會有很多挑戰一個面臨的困境。」(R01：35-39)

「新的條例中規定說要拿到後面住、店家同意書，在我看來是相當的困難啦！因為現在老百姓民智已開，然後我想會簽同意書的應該就不像以往這麼普遍。同意書的部分就是價格的問題，不同意的人還是會不同意到最後就像師大夜市這樣，周邊住戶集體聯合不簽署同意書到最後師大夜市就泡沫化了。」(R02：34-38)

在目前攤販輔導管理的措施中，要求攤販向其鄰近社區及住、店家眾簽署同意書，在於攤販與社區及住、店家間存在利益衝突及鄰避情節。攤販問題需要透過協商，首先，攤販與社區及住、店家間先有平衡的共識，政府只有在地方沒有反對聲音，才有可能列管合法化該處的攤販。再者，對於未能整體列管攤販集中區中違規攤販的取締，對於政府機關而言將是一大挑戰。

(五)人力不足問題

臺中市政府攤販主管機關為經濟發展局市場管理科，由市場管理科第2股2名市場管理員承辦攤販暨民有市場管理業務。經臺中市政府核准列管攤販集中區有7處共1,270攤，未核准攤販集中區為數眾多，僅僅只有2位市場管理員辦理攤販業務暨民有市場業務，其業務量確實負擔甚重，有關攤販管理工作確實有必要研擬長期持續性之管理機制，成立專責人力負責管理取締工作，以有效杜絕新生攤販與原有存在攤販違規事宜之管理。另臺中市政府經濟發展局統一執行取締單位為駐衛警小隊12人，因其長期與攤販接觸，進而熟識，難免受人情包袱，難以彰顯成效，參考圖4-3。

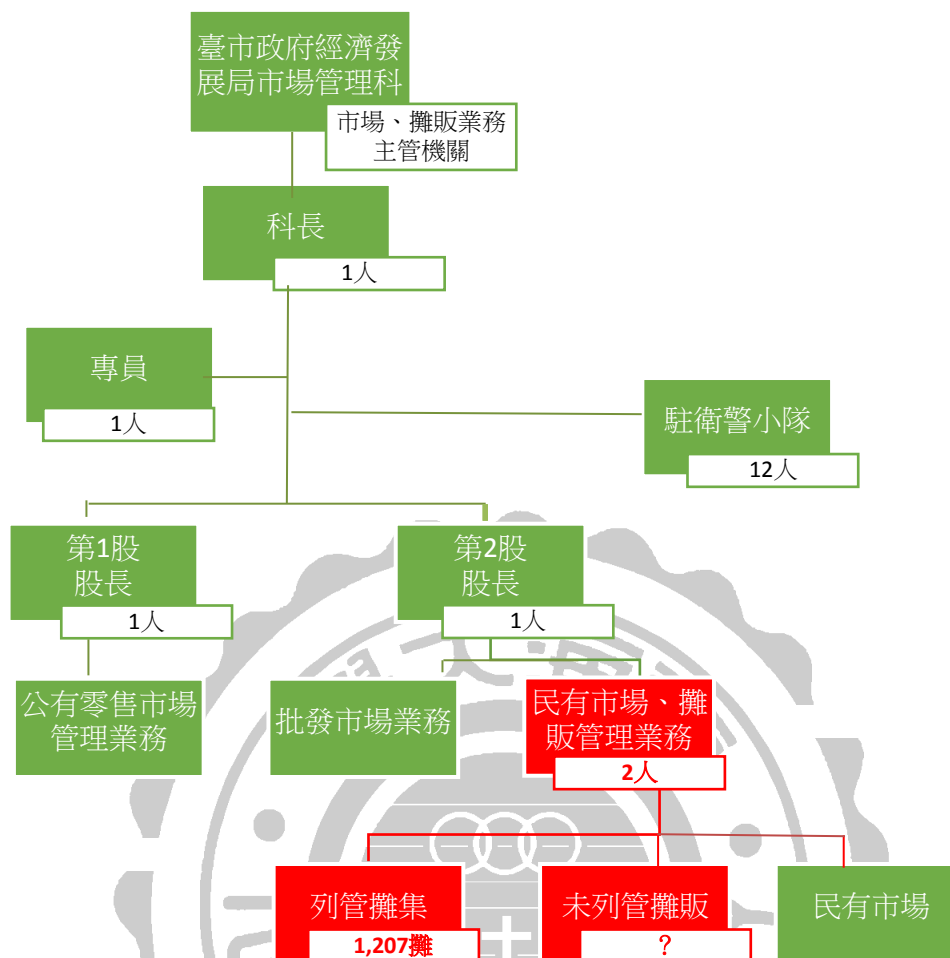


圖 4-3 臺中市政府攤販主管機關組織架構圖

資料來源：臺中市政府經濟發展局資訊網：各科室編制及業務簡介，
<http://www.economic.taichung.gov.tw>，檢閱日期：2016年6月10日。

攤販管理業務執行者，在訪談中也表示未來在新法公布實施後，承辦業務量大增，勢必會造成人力不足工作負荷過量情形產生。

「人力的部分原則上，以現有核准攤集區的輔導管理為主，以及檢舉案件之行為樣態的認定，取締部分只配合市府舉辦大型活動派員進行。當然在新的自治條例公告實行後，在承辦人員當然會做調整，增加人力以分區負責方式辦理。」(G01：52-65)

「首先是人力不足的問題，未來自治條例通過後，大台中有許多地方可成立攤販集中區，必須增加人力進行管理和稽查等工作。」(G02：48-49)

「雖然自治會是自主管理，如果可以的話我認為攤集區可以比照公有市場派駐管理員和駐衛警，來協助輔導攤集區，畢竟管理員和駐衛警有公權力，可以減輕自治會的負擔。建議市府多增加攤販管理人力或資源，讓攤集區能在市府的協助輔導下慢慢步入正軌。」(N01：79-82)

從攤販主管機關或者核准列管攤集區訪談中，對於攤販業務人力的增加都是採肯定的態度，未來新攤販自治條例公布施行後，相關政策執行及子法制定，勢必需要投入大量人力，申請設置核准列管攤販集中區亦需要專職人員輔導攤販集中區，期能步入正常運作。故編列預算增加人力，解決員額不足的問題，以提升對市民服務品質。

三、未來對於攤販管理的期許

攤販業務主管機關政策執行的受訪者對於未來攤販管理策略，有著不同以往的思維，將不再侷限於攤販管理及合法化，進一步有更長遠的規劃，除了輔導未進入或未成立攤販集中區攤販合法化外，注入現代化的經營理念提升已核准列攤販集中區整體形象，讓攤販管理與輔導發揮其目的與價值。

「期許的部份當然在未來輔導攤販成立攤集區能真正有輔導價值，像忠孝路夜市能核准設立攤集區，未來能輔導該攤集區朝向觀光夜市發展。」(G01：110-111)

「再來雖然核准攤販能在道路上營業，但仍向能於特定時段規劃為行人徒步區，可提供來攤集區消費的民眾安全購物的環境，對於攤販及用路人的安全也是一種保障。」(G01：111-113)

「因為我本身是台南人在台南海南路每日到入夜，沿街就有燒烤及飲食的攤販出攤營業，該處為台南市政府依相關規定對於人行道路上營業的攤販收取營業規費。這樣型塑具有特色觀光、美食市集，除了可集中管理攤販，也有助於攤販的經濟收入，最重要的是可提高政府收入，減少大力的浪費。」(G04：04-07)

臺灣近年來逐漸步入已開發國家，因此攤販之商業行為不僅僅為重要施政課題，更在國際社會中形象角色建立。首先要思考的問題便是如何在整體經濟轉變

的環境下，改善攤販營業環境，提昇攤販商業行為的層次，在環境與經濟發展兩者兼顧下，讓攤販集中區能夠成為具有國際水準觀光休閒場所。

貳、 攤販營業之管制規定

經攤販主管機關核准列管攤販集中區，其營業的場所、時間、相關規費收取在法令上皆有規定。再者，有關攤販集中區管理委員會所扮演角色及主要功能介定，在法令上與實務面上有著些許差異。

一、 攤販之營業場所設置，數量及其營業時段、地點等管制規定

依「臺灣省攤販管理規則」第4條相關規定：「現有之公、民有市場攤（舖）位，應儘量容納攤販，如市場攤販不敷時，主管機關應會同有關機關指定攤販臨時集中區（段）及營業時間，發證管理。」同規則第9條規定：「攤販臨時集中區（段）應按攤販營業種類集中安置，同一區（段）得於不同時間容納早、日、夜三種攤販。前項早、日、夜攤販之營業時間，主管機關應依地方實際需要訂定之。」第10條規定：「都市重要地區（段）、觀光地區、市場周圍，重要交通道路等處所及飲食攤販，不得發給流動攤販許可證。」

另「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」第3條規定：「攤販集中區：指經經發局許可設置，供三十家以上攤販集中營業之場所。」「夜間營業：指下午五時至翌日凌晨。」，第4條規定：「自然人、法人或團體得向經發局申請於本市都市計畫商業區、公共設施保留地或非都市土地甲、乙、丙種建築用地設置攤販集中區。」，第5條規定：「道路範圍內不得申請設置攤販集中區。但本自治條例施行前，道路範圍內已存在且未經核准設置之攤販集中區，得於本自治條例施行之次日起三年內，以六十家以上之攤販組成管理委員會籌備會向經發局申請設置。」，第16條規定：「道路範圍攤販集中區應距離合法零售市場二百公尺以上。」

綜上，臺中市政府對於攤販集中區之設置，係以「管地為主，管人為輔」之基本原則，盡可能規劃可設置之攤販集中區，將攤販納入法定的集中管理。優點鼓勵攤販集中區可以自治、自主管理，並減少攤販管理機關的業務量，亦可降低攤販占用道路，攤販管理自治條例中開放攤位申請之資格條件，達成管地為主之政策目標，攤販集中區之總量，採取「總量管制」之作法。社區參與原則，主要以總量管制方法呈現，將攤販集中納管於設置之攤販集中區，更可落實「管地不管人」之基本原則。

二、攤販營業場所規費收取與管理

攤販存在影響合法攤商、店家商業經營，為達公平競爭原則，係有必要向攤販收取規費或其他費用，規費徵收法源依據，依地方制度法第 67 條第 3 項規定：「地方政府規費之範圍及課徵原則，依規費法之規定；其未經各法律規定者，須經各該立法機關之決議徵收之。」另規費法第 7 條、第 8 條規定：「各機關學校為特定對象之權益辦理下列事項，應徵收行政規費。...三、身分證、...許可證、特許證、登記證及使用證之核發。」「各機關學校交付特定對象或提供其使用下列項目，應徵收使用規費：一、公有道路、設施、設備及場所...」，因此，各機關所謂使用規費與行政規費，係屬「有名規費」，可訂定規費收取標準，以為地方政府收取規費之依據。「無名規費」倘若涉及居民及攤販之權利義務者，則以自治條例逕送地方立法機關訂定之，方符合法律保留基本原則。

(一)規費徵收：

依「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」第 17 條規定：「道路範圍攤販集中區管理委員會應繳納使用規費。前項使用規費收費標準由經發局另定之。」經訪談得知因立場的不同導致對於取使用規費政策看法也有所不同。

1. 政策執行受訪者對於攤販收取規費採依法行政原則，*「新的自治條例和舊的自治條例不同的地方第一個就是開始收取使用規費，道路及公有土地範圍內核准設置攤集區，因使用公有路道及土地，納入收使用規費，使用者付費的原則。」(G01：14-15)。*
2. 而政策中介者民意代表，對於主管機關這項使用者付費政策是肯定支持態度，受訪者指出，*「我曾經建議市府大刀闊斧的收列管攤販的管理費，再回饋給週邊的住戶解決髒亂、佔用道路及停車的問題，結果市府的人也沒人敢去介入，任由逢甲地區的地下經濟蓬勃發展，到最後一發不可收拾。朝陽溪的上游就是逢甲夜市，因為攤商長期倒廢水、污水造成朝陽溪下游在夏天時發出惡臭破壞了周邊的環境，所以政府遇到這樣的問題就要大膽的做，我就收你管理費再把周邊的環境改善好。」(R01：16 -20)*
3. 惟是從既得利益的攤販而言，卻存在不同看法，雖非採完全拒絕的態，但提出從繳納的規費獲得些回饋，減少部分負擔。

「因為我們設攤在道路，雖然經市府核准列管，但因阻礙後方住戶進出，所以我們除了每月要繳納的會費、管理費，還有繳納給後方住戶的租金。」(N01：48-49)

「當然如果未來法規裡面有規定需收取規費我們當然會配合，但我認為規費的部分應由後方住戶分擔，不然我們好像被剝了二層皮，市政府的人比較不清楚我們還需繳納租金給後方住戶。」(N01：53-55)

「市政府向我們收取規費，既然是法令規定我們當然也是會配合繳納，只不過是不是以後攤集區辦理活動或是硬體建設時，就應該由市政府負擔部份的費用，減輕我們的負擔。」(N02：53-55)

綜合上述正反兩方意見，以公共利益為優先之原則，道路使用目的係供大眾通行，倘若經規劃設置為攤販集中區，對使用或通行者，在某種程度上將受到限制及不便，再者對於衛生、環保、市容、交通以及兩側住戶、店定勢必也造成負面影響，因此行政機關基於維護環境衛、公共安全及回饋社區住戶，開徵必要諸如管理費等、場地使用費、清潔費等相關費用，避免外部成本由普羅大眾金同分擔外，亦落實受益者付費原則及財政分擔公平性。

(二) 騎樓設攤營業探討

常見於人行騎樓設有攤販或者為店家將其貨物商品外推至騎樓營業，究竟人民可否自行使用私有財產。依大法官解釋字第 564 號解釋：「人民之財產權應予保障，憲法第 15 條設有明文。惟基於增進公共利益之必要，對人民依法取得之土地所有權，國家並非不得以法律為合理之限制。道路交通管理處罰條例第 82 條第 1 項第 10 款規定，在公告禁止設攤之處擺設攤位者，主管機關除責令行為人即時停止並消除障礙外，處行為人或其雇主新台幣 1200 元以上 2400 元以下罰鍰，就私有土地言，雖係限制土地所有人財產權之行使，然其目的係為維持人車通行之順暢，且此限制對土地之利用尚屬輕微，未逾越比例原則，與憲法保障財產權之意旨並無抵觸。」

騎樓係為私有財產，主要目的在於供行人通行使用。「騎樓亂象」違規攤販最為民眾詬病，臺中市政府警察局為清除騎樓被攤販或店家嚴重占用影響

，規劃「清除道路障礙」工作，將聯合市府都市發展局、建設局、環境保護局及經濟發展局等單位共同執行，藉由強勢執法取締，期收逐步推展成效，提升行人路權。臺中市政府警察局取締執法依警政署「取締違規攤販作業程序」辦理，其中屬違規置放可立即移除之活動式障礙物（含攤販），將按違規、占用道路情節輕微者先予糾正、勸導，屢勸不聽，或違規情節重大，或民眾一再檢舉者，爰依「道路交通管理處罰條例」第 82 條第 1 項第 10 款規定，未經許可在道路擺設攤位者，除責令行為人即時停止並消除障礙外，處行為人新臺幣 1,200 元至 2,400 元以下罰鍰，攤棚、攤架並得沒入之。有關占用騎樓通道，若屬可移動式障礙物，臺中市政府警察局均即派警力利用各項勤務時機，依法清理排除，惟對於商家將騎樓整個封死之定著建築物，除勸導違規商家自行拆除及容留騎樓通道外，不聽勸阻者，將聯合市府權管機關，強制執行拆除。公共利益大於所保障利益時，為合理限制，並無違反憲法所保障財產權。

惟李惠宗（2013）所著〈為什麼不能在自家騎樓上設攤營生？〉一文中，有著鞭辟入裡的分析，針對大法官會議解釋第 564 號提出不同看法，認為依據道路交通管理處罰條例 82 條第 1 項第 10 款對在騎樓設攤者處罰並不合法，因為使用騎樓上限制屬法律保留範圍，而道路交通管理處罰條例並未明文禁止騎樓設攤，其他法律亦無明文禁止，故對釋字 564 號解釋仍持保留的態度。

經由政策利關係人的訪談，對於騎樓設攤大部分皆認為係屬於對私有財產使用權，只有不影響行人通行範圍內，尚屬合法。也有部分受訪認為騎樓設攤是一種被默許的地下經濟行為。

「檢舉案件多樣型態，大部分以占用道路人行道騎樓為大宗，檢舉人的群組有住家、附近店家甚至於是攤販之間的同業競爭的惡性檢舉。」(G04：16-17)

「影響店家出入也是衝突的原因之一，不過有些攤販會花一些錢，向店家租用部分騎樓地使用，解決這些衝突。」(N04：40-41)

「沒有出租給攤販，不過我們會在不妨礙通行的情況下，把店裡的貨物陳列於前方的騎樓下。」(S01：11-12)

「有，其實嚴格來說也不能算租吧，我把前方的騎樓一小部份借給朋友賣飲料，朋友不好意思每個月就大概貼我幾千元，讓我付水、電等的費用。」(S02：11-12)

「不過後他們的地下經濟其實我們議員都不想碰也不敢碰。那你知道在逢甲商圈的店家將前面的騎樓租給前面的攤販經營賣小飾品一個月租金多少嗎？一平方公尺 5000 元，另外就是佔用道路列管攤販私下的轉賣權利金。」(R01：13-16)

「是這樣講好了，我有一個朋友他跟人家要租借店家的騎樓擺攤做生意，講實在話警察其實也不太管，那除了有民眾檢舉那警察就去勸導開單。在我們立場我們會直接跟他說，你自己去跟店家住家協調好，然後保持敦親睦鄰的角我們會直接跟他說，你自己去跟店家住家協調好，然後保持敦親睦鄰的角色。」(R02：21-23)

依現行法令規定，騎樓應屬供公眾通行使用，中央法規是應有必要作統一規範，清楚明定使用騎樓之規則。在法理上於騎樓設攤之處罰確有違反律保留原則，但在政策推行面，在一定範圍內騎樓所有利用應予以允許，但仍賴訂立詳盡使用規則，以兼顧用路人及財產所有人雙方之權益。

三、攤販集中區管理委員會功能角色

經主管機關核准設置攤販集中區，設有管理委員會之自治組織，作為攤販與主管機關之間聯繫窗口，其功能與角色相關規定與實務面情形，分項說明如下：

- (一)現行臺中市政府核准列管 7 處攤集區，皆設有自治組織（以下稱管理委員會），依「臺灣省攤販管理規則」第 8 條之規定：「在未依規定成立攤販協會之地區，主管機關應輔導其成立攤販協會，且上開規則第 13 條規定，主管機關應委由攤販協會協助辦理公共秩序之維持、環境衛生之維護、違規攤販之告發或檢舉、各項費用之催繳、其他有關攤販之管理及交辦事項。」

「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」第 6 條規定：道路範圍內不得申請設置攤販集中區。但本自治條例施行前，道路範圍內已存在且未經核准設置之攤販集中區，得於本自治條例施行之次日起三年內，以六十家以上之攤販組成管理委員會籌備會向經發局申請設置。

由上述法令規定，設置攤集中區之申請人為管理委員會籌備會，因位於道路係屬個別攤販集合體，故需先成立自治組織向市政府提出申請，作為對口單位。

(二)管理委員會功能及角色如下：

1. 於市府暨相關業務主管攤販與攤販會員間之協調溝通橋樑。

「我是認為我們自治會是一個分別攤商跟市府的一個溝通窗口。市政府經由自治會傳達政令、執行政策，而攤商透過我們自治會去跟市政府來反應會有比較好的一個溝通的一個管道在合理的範圍內，有一些硬體的建設可以通過自治會去向市政府提出一個申請。舉例而言像之前我們關我們的市場我們的一個夜市想要做一個路口意象招牌，但是礙於法令的限制下都一直沒有辦法做，一直到了別人沒有列管的一個團體去他們都做了我們都還沒有做，只好透過自治會一直跟相關單位協調努力爭取才好不容易才設置，就是我們的自治會的一個組織很健全的組織。我們代表的是台中市一個國際級的觀光夜市，畢竟如果真的出了事情的對我們的夜市來講也是極具有殺傷力的。」(N02：69-78)

2. 會務管理：

「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」第 13 條規定：「請攤販集中區經許可設置後，管理委員會籌備會應於三十日內召開第一次會員大會，推舉主任委員及其他幹部並議決組織章程、管理公約。」同條例第 14 條規定：「攤販集中區管理委員會組織章程應載明下列事項...。」健全會務組織、幹部職能分工，依章程定期召開會議與幹部改選，財務管理公開透明。

3. 營運管理：

依據營運計畫、交通管理計畫、環保衛生計畫、地方社區回饋計畫，加強會員管理及規費收取等。「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」第 17 條

規定：「道路範圍攤販集中區管理委員會應繳納使用規費。」依上開條例規定，管理委員會負責攤販營業計畫及各項規費收取。

4. 其他：

除了上述以條文明定管理委員應執行的工作外，同條例中也有其概括性之其他應執行事項。

「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」第 19 條規定：「申請人或管理委員會應負責執行下列事項：

- 一、攤販集中區交通、消防、公共安全、安寧秩序及環境衛生之維護。
- 二、攤販集中區營業秩序之管理。
- 三、違規攤販之舉發。
- 四、營業時間結束後，攤販集中區產生之廢棄物，應集中妥善貯存並委託合格公、民營廢棄物清除處理機構清理。
- 五、其他管理事項及經發局指示事項。申請人或管理委員會未能確實執行前項規定事項者，經發局得命停止營業。」

實務上因管理委員會為攤販集中區第一線人員，故營業期間發生了問題還是會先尋求管委會的協助，與現場管理會幹部面對面訪談，進一步瞭解管委會的功能與所遭遇到困境。

「前天也因為和流動攤販和有列管攤販因為設攤事情吵架，打電話到辦公室要我處理，我到了場還遭到流動攤販的嗆聲，就是很兇。因為我們自治會沒有公權力所以只好請派出所派警察來處理，警察來了還跟警察廬一陣子到攤集區內也有不少的問題，有些攤商守營業秩。」(N01：17-20)

「像是在擺攤時不按市府所繪制整齊線擺設，自治會跟他說他們也不聽，皮皮的，是因為自治會沒有公權力，如果市府主管機關，能賦予自治會部分違規處罰像是違規記點的權限。」

(N01：30-32)

「會檢舉的大部分都是附近住戶，大致上都是垃圾問題。但是隨意丟置垃圾大部分都是外圍的流攤，但住戶就會認為不管是誰丟的因為在這做生意就是要負責處理。但委外的清運公司認為

不是攤集區的垃圾不願意清運，環保局也認為那是屬於營業廢棄物也不收，最後只好去拜託里長，里長不是我們攤商，也很願意幫忙，真是一個很認真的好里長，所以每次里內有活動像是守望相助隊、環保志工隊有舉辦活動我都會贊助一些物品，算是敦親睦鄰。」(N01：58-63)

「大鵬新城住戶剛開始他們會抗議可是他們到最後他們也是把你的垃圾都拿來我們這邊，讓我們一併做處理，他們也就覺得其實這樣也很方便然後也沒有再跟我們提出什麼樣的抗議，基於敦親睦鄰的一個原則的話，我們也是就睜一隻眼閉一隻眼，大家就是各退一步的。其實我們現在來講，對於住戶檢舉、陳情案件我們還是以回饋金為一個處理跟解決方案啦。但是我個人還是不贊成這樣子的解決方式，我們從一開始到現在已經大概花了大概五百萬有了，那這些五百萬如果拿來做一些改善噪音的隔音牆，或者是一個硬體設施的改善等等，總會比把五百萬拿給他們住戶去分攤的比較有成效。」(N02：26-34)

依上開自治條例規定，攤販集中區管理委員會以攤集區管理營業秩序，維護環境衛生之清潔為主要工作，另認養周邊公共設施等、凝聚會員向心力，並要求遵守列管措施，做好自治管理與敦親睦鄰。惟從管理委會實際執行情形，管委會工作事實大至攤販集中整體規劃，小至攤販會員間糾紛，可以說是無所不包。

- (三)目前管理委員會主要功能，以負責攤集區營業秩序的管理、環境衛生清潔維護，各項相關費用收取等工作。管理委員會通常由全體攤販選任1名為主任委員和推選數名委員所組成，代表此集中區與政府進行協調、爭取經費維護興建攤集區公共設施。管理委員會可彌補政府員額編制不足窘境並減少業務量，對於攤販間糾紛調解，一般會先由管理委員會先為初步瞭解，再進行溝通，可降低管理成本。
- (四)另政府再造推動而言，「地方化」政策地方自治團體立法並執行的自治事項包含了攤販管，就「去任務化」與「民營化」的政策來看，有關攤販管理，應循序漸進由管制轉為輔導，且應交由市場機制自由發展決定，以配合行政程

序實施及政府再造策略，以提昇攤販集中區自治組織自律及自我管理能力，進而加強自治組織對內部攤販的影響力、拘束力。

「我認為將以現在的民情以及習性還不適合由自治會管理，仍需要市府的協助輔導，至於委外管理公司經營，我認為還是不恰當，除了他們不了解攤集區的歷史文化外，攤商們也會擔心外面經營公司，會剝削攤販的權益，像黑道變相介入獲取利益。」

(N01：85-88)

「在某些權限的話我是希望市府是否能夠下放給我們，因為畢竟我們沒有公權力也說對於攤商違規的情形時候，我們只能說透過我們的總幹事下去一個一個做柔性勸導，會配合的還是會配合，不配合的就裝皮皮的來希望市府能賦予我們自治會多一點的權限。再來就是經費資源能夠給提高，雖然自治會強調的是自主管理，但是除了沒有約束力之外，又沒什麼錢，自治會的經營和管理真的有一定的困難，現在文華路夜市已經和以前有所不同，但是站在經營者的立場來說當然希望好還要更好。」(N02：61-67)

因攤販自治組織（管理委員會）非正式立案之人民團體，無法將其視為義務權利主體，使得權利義務兩者之間無法取得平衡，攤販集中區管理由委員會自主管理，仍需攤販的自律，但目前而言自治組織仍欠缺專業管理知識及能力，使得其管理成效有限。另自治組織無法律授權，以罰則對違規者處以罰鍰，其公信力必要再提升。

第三節 攤販社會的影響分析

壹、攤販的利益所得，造成社會負擔及外部成本

大多數非法攤販，僅依賴簡便設備四處流竄營業，未依規繳納稅金、不負擔社會成本，占用人行道路與商、店門口，造成交通混亂，製造髒亂，妨礙市容，對居民生

活造成不便利情形，不公平競爭排擠合法商、店家，造成「劣幣驅逐良幣」。攤販雖存在著「文化傳承」的意義，卻也是都市問題之源頭。

一、攤販課稅的義務

大多數攤販為非法營業不負擔稅金，諸多不公平不利於整個經濟結構，造成合法經濟活動進而轉入地下，有持續惡化現象。攤販為小額經營，其營業收入卻相對較高，有課徵營業稅，據經濟部統計調查，僅僅只占全國總數約 8%，逃漏稅額每年至少數十億元以上，造成國家稅收損失。大部分攤販業者無須負擔成本或租金，影響合法商業行為，造成不公平的競爭，民國 102 年攤販經營概況調查摘要分析如下：

(一)攤販經營獲利及平均規模分析

1. 攤販場地使用費支出比率 5 年來增加最快民國 102 年攤販全年營業收入為 5,510 億元，5 年間增加 8.44%，增幅為近 5 次調查新低；民國 102 年攤販全年各項支出計 3,750 億元，5 年間成長 7.19%，增幅低於全年營業收入之 8.44%，各項費用中以進貨成本占 81.75% 最高，惟場地使用費受近年租金上漲影響，支出比率提高至 4.27%，5 年間增加 0.37 個百分點最多，請參考表 4-5。

表 4-5 攤販全年營業收入、全年支出、生產總額及利潤

	全年營業收入		全年各項支出			全年利潤		全年生產總額	
	①	與上次調查增減比較	②	與上次調查增減比較	全年進貨成本 ③	④=①- ②	與上次調查增減比較	⑤=①-③	與上次調查增減比較
82年	302 157	54.00	218 026	49.46	191 765	84 131	67.19	110 392	74.73
87年	392 621	29.94	271 495	24.52	236 643	121 126	43.97	155 978	41.29
92年	433 233	10.34	309 649	14.05	248 234	123 584	2.03	184 999	18.61
97年	508 138	17.29	349 858	12.99	289 129	158 280	28.07	219 009	18.38
102年	551 004	8.44	375 018	7.19	306 566	175 986	11.19	244 439	11.61

單位：百萬元，%

註：1.全年生產總額=全年營業收入-全年進貨成本=(平均每日營業總收入-平均每次進(補)成本/平幾個營業日進(補)貨一次)×平均每月營業日數×實際營運月數；前揭進貨成本包含小吃類、飲料類等之原材物料購入成本。

2.攤販利潤包括攤位業主及無酬家屬工作者之勞動報酬。

資料來源：行政院主計處：102年臺灣地區攤販經營概況調查結果綜合分析，
<http://www.dgbas.gov.tw/np.asp?ctNode=2846>，檢閱日期：2016年06月30日。

2. 攤販經營獲利提升

民國102年攤販全年利潤1,760億元、利潤率31.94%，5年間分別增加11.19%及0.79個百分點，惟增幅低於97年之28.07%及2.62個百分點。102年1人經營攤販之平均月利潤為3萬6,410元，5年間成長6.92%，高於受僱就業者每月主要工作收入3萬5,551元，平均日工時為8.4小時，5年間微減0.2小時。若按攤位業主之教育程度觀察，其平均月利潤隨教育程度提升而增加，其中小學及以下學歷者多屬年長且經營已久之攤商，平均每日工作8.1小時較短，平均每月利潤3萬409元亦較低，惟5年間平均每月利潤增加14.26%居冠，請參考表4-6。

表 4-6 一人攤販獲利及工作時數與受僱就業者薪資比較－按業主教育程度分

民國 102 年

	攤販					受僱就業者		
	人數 (千人)	平均月利潤		平均每日 工作時數		人數 (千人)	每月主要工作 收入	
		(元)	與上次 調查比 較 (%)	(小時)	與上次 調查比 較 (小時)		(元)	與上 次 調查 比較 (%)
總計(總平均)	169	36 410	6.92	8.4	-0.2	8 582	35 551	1.57
按業主教育程度分								
小學及以下	47	30 409	14.26	8.1	-0.3	393	25 214	-4.32
國(初)中	40	37 172	5.20	8.7	-0.3	931	28 766	-1.25
高中(職)	64	38 594	-1.22	8.5	-0.1	2 773	30 370	0.38
大專及以上	18	42 499	-0.90	8.5	0.6	4 485	41 069	-0.69

註：1.1 人攤販指無受僱員工及無酬家屬，1 人自營之攤販。

2. 受僱就業者資料係採行政院主計總處人力運用調查資料，資料時期為 102 年 5 月，其中主要工作收入指主要工作每月可經常領取之收入，不含非經常性收入，如非經常性之加班費、年終獎金等收入。「平均每日工作時間」包含營業前準備時間、實際營業時間及收攤後整理時間。

3. 攤販利潤包括攤位業主之勞動報酬。

資料來源：行政院主計處：102 年臺灣地區攤販經營概況調查結果綜合分析，
<http://www.dgbas.gov.tw/np.asp?ctNode=2846>，檢閱日期：2016 年 06 月 30 日。

3. 攤販平均規模增幅趨緩：

102 年平均每攤位全年營業收入 172 萬 8 千元，5 年間增加 5.11%，增幅低於 97 年之 10.48%，其中攤販集區之攤販平均每攤位全年營業收入 192 萬元，高於非集中場（區）之 155 萬 1 千元，平均每攤位從業員工人數 1.5 人，5 年間續呈持平，參考表 4-7。攤販集中區係指政府列管之攤販集中場所，或雖未由政府列管，但於某一特定範圍內聚集 30 攤以上攤販之場所。攤販集中場區之形成，會因為攤販群聚效應，而相互帶攤販經營效益，亦可進一步妥善規劃管理，改善消費購物環境，帶動地方觀光發展，達政府、攤販、民眾多贏的目標。

表 4-7 攤販經營概況—按是否為攤販集中場(區)、地區別及主要營業類別分

	攤位數 ① (攤位)	非攤販集中場(區)			攤販集中場(區)		
		攤位數		平均每攤 位全年 營業收入 (千元)	攤位數		平均每攤 位全年 營業收入 (千元)
		② (攤位)	②/① *100 (%)		③ (攤位)	③/① *100 (%)	
總計	318 796	165	51.88	1 551	153	48.12	1 920
按地區別分							
北部地區	125 462	66 376	52.91	1 804	59 086	47.09	2 319
中部地區	82 185	49 066	59.70	1 455	33 119	40.30	1 598
南部地區	101 571	44 628	43.94	1 337	56 943	56.06	1 731
東部地區	9 578	5 329	55.64	1 074	4 249	44.36	1 412
按主要營業類							
生鮮肉類	18 940	7 830	41.34	2 809	11 110	58.66	4 365
生鮮蔬菜類	24 076	12 217	50.74	1 502	11 859	49.26	2 899
生鮮水果類	30 809	17 810	57.81	1 817	12 999	42.19	2 500
小吃類、食品	169 752	96 683	56.96	1 418	73 069	43.04	1 579
成衣、被服、	31 605	13 900	43.98	1 838	17 705	56.02	1 737
其他商品販	35 944	14 636	40.72	1 334	21 308	59.28	1 359
服務類	7 670	2 323	30.29	741	5 347	69.71	758

資料來源：行政院主計處：102 年臺灣地區攤販經營概況調查結果綜合分析，
<http://www.dgbas.gov.tw/np.asp?ctNode=2846>，檢閱日期：2016 年 06 月 30 日。

(二) 攤販現行課稅情形

因攤販大部分屬於小型規模經營，但其營業收入高，估計每年逃漏稅賦高達新台幣數 10 億元，被課徵營業稅僅占攤販總數不到 10%，造成國家稅賦收入上的損失，影響合法商家之經營，造成不公平競爭。再上社會大眾對於攤販不用繳納的即定印象。

「攤販要看天氣吃飯，還要給警察趕，再來就是攤販不用繳稅。」(S01：14)

「這個問題很難回答，回答下去就是正反兩面了，攤販佔用人行道啦要不然就是環境汙染，再來就是所謂的沒有繳稅。」

(R01：6-7)

依據營業稅法規定，有營業者必須向稅捐機關申請營業登記之設籍課稅，除每月銷售額未達營業稅法第 26 條規定起徵點（月/新台幣 6 萬元）之攤販及合於同法第 8 條第 1 項第 18 款規定肩挑販沿街叫賣免徵外，營業人在中華民國境內銷售貨物或勞務，應依法繳納 1% 的營業稅。稽徵機關對於在市場內設攤以及經直轄市暨縣（市）政府核准攤販許可證之攤販暨無證固定攤販，依財政部訂頒之「攤販銷售額查定要點」，⁸按其營業類別、面積及營業地段 3 項標準，予以分級定額課徵營業稅，請參考表 4-8、表 4-9、表 4-10。此外，營業額遠高於新台幣 20 萬元，規模相當於獨資、合夥或公司之營利事業，應依法申請營利事業，開立統一發票，並依銷售額的 5% 計算銷項稅額，以及當期進銷項稅額及應納、溢付營稅稅額，繳納營業稅。但依財政部第 7526254 號函及第 890452799 號函釋，「營業性質特殊之營業人，主管稽徵機關依「營業稅特種稅額查定辦法」⁹查定其每月銷售額時，其銷售額得不受使用統一發票標準之限制。

表 4-8 攤販分類分級定額課徵營業稅標準表

等級	一級	二級	三級	四級	五級	六級	七級	八級	九級
點數	120 以上	110 & ndash; 119	100 & ndash; 109	90 & ndash; 99	80 & ndash; 89	70 & ndash; 79	60 & ndash; 69	50 & ndash; 59	40 & ndash; 49
查定銷售額(每月)元	266700	241600	216000	191700	166700	141700	116700	91700	66700
查定稅額(每月)元	2667	2416	2167	1917	1667	1417	1167	917	667

備註：經評定點數在三十九點以下者，應以每點新台幣一千五百元核算其銷售額，其未達起徵點者，除免徵營業稅外，並通報電作單位。

資料來源：財政部中區國稅局：營業稅特種稅額查定辦法，

http://www.ntbk.gov.tw/etwch/in_04/in_04-3-8.html，檢閱日期：2016 年 6 月 30 日。

⁸財政部主管法規查詢系統：攤販銷售額查定要點，

<http://law-out.mof.gov.tw/LawContent.aspx?id=FL006091>，檢閱日期：2016 年 6 月 9 日。

⁹全國法規資料庫：營業稅特種稅額查定辦法，

<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawContent.aspx?PCODE=G0340086>，檢閱日期：2016 年 6 月 9 日。

表 4-9 攤販課徵營業稅營業地段點數標準表

級數	一級	二級	三級	四級	五級	六級	七級	八級
點數	56	48	40	32	26	20	14	8

資料來源：財政部中區國稅局：營業稅特種稅額查定辦法，

http://www.ntbk.gov.tw/etwch/in_04/in_04-3-8.html，檢閱日期：2016年6月30日。

表 4-10 攤販課徵營業稅基本點數標準表

	山海產 飲食類	檳榔類	服飾百貨 類	果菜魚肉 類	一般小吃 冷飲類	其他
1.5 坪以下	30	30	28	26	24	24
2.5 坪以下	42	42	38	35	31	32
3.5 坪以下	54	54	48	44	38	40
4.5 坪以下	66	66	58	53	45	42
5.5 坪以上	78	78	68	62	52	56

資料來源：財政部中區國稅局：營業稅特種稅額查定辦法，

http://www.ntbk.gov.tw/etwch/in_04/in_04-3-8.html，檢閱日期：2016年6月30日。

從公平的角度，攤販應該繳納稅款，但必需有一固場所及營業時間的管理制度，才有課稅的可能，因此，要課予動攤販稅款難度相當高。攤販課稅問題，對政治人物而言，是不願意碰觸。主要是因為攤販是選票的主要來源，攤販課稅問題讓政府難免受到民意代表的關心與攤販的陳情，¹⁰導致攤販課稅依舊毫無進展。

¹⁰強制攤販登記立委喊卡：不合時宜，為了確實掌握全國攤販要誠實納稅，國稅局提議「要求攤販要辦理營業登記」，但昨日財委會立委卻提議，近期經濟不景氣，攤販生活不易，不宜如此，國稅局回應，會再研究具體方案。資料來源：陳瑩欣（2011年10月21日）。強制攤販登記 立委喊卡：不合時宜。蘋果日報，財經版。

(三)攤販課稅政策建議

政府在基於國民平等原則之下，輔導設置攤販集中區之同時，攤販課稅基礎，應採交互運用以設籍課稅及核定課稅方式，以負擔較輕稅式賦稅，且財稅機關應基於相同行業獲取利潤之標準，加以嚴謹核定稅額，維護公平、正義稅賦基本精神。對於攤販需不需繳納稅款這個敏感的問題，受訪原則上是贊成的，但似乎有所顧忌而持有保守的態度。

「贊成，這樣對我們合法繳稅的店家是比較公平，攤販占用道路不用繳納租金，影響交通及環境的髒亂，卻不用負擔任何成本，攤販課稅可以均攤我們店家的稅金。」(S01：33-35)

「嗯..大致上我是贊成態度，但是我覺得必竟攤販還是受到先天環境的因素，只要下大雨就沒生意，天氣熱等等，課納的標準應該再減少一點。這樣對合法繳稅的社會大眾比較可以交代，又可以增加稅收。」(S02：29-31)

二、攤販對交通、環境其他之負面影響

(一)攤販是全世界共同存在的問題，攤販所得收入往往有可能是以犧牲都市美麗景觀與環境衛生代價換來，攤販在經濟上，攤販屬於「非正式經濟」(informal economy)型態，¹¹擔任起承轉合的關鍵角色，也直接反應了現實社會經濟現況業困境。攤販已慢慢地成為人們生活中基本的消費功能外，也形成了觀光娛樂的休閒場所。但有需求就有供給，國人購物習性難以改變，攤販或許可使經濟收入較低的家庭，以較低的價位，獲得生活的必需品，以致於攤販造成負面問題，似乎被大家所默許。受政策影響受訪者表示，攤販影響生活造成的問題分別如下：

¹¹羅伯特·紐沃夫 (Robert Neuwirth) (2013) 指出非正式經濟，又稱灰色經濟或地下經濟，一般是指一種在國民經濟中未向政府申報登記，而經濟活動脫離政府法律法規約束，又不向政府納稅的經濟成分。又可指逃避政府的管制、稅收和監察，未向政府申報和納稅，其產值和收入未納入國民生產總值的所有經濟活動。地下經濟活動涉及生產、流通、分配、消費等各個經濟環節，可謂無所不在，是當前世界範圍內的一種普遍現象，被國際社會公認為「經濟黑洞」，「地下經濟-透析全球網路拍賣、攤販文化、山寨仿冒、水貨走私、盜版猖獗的金錢帝國」(Stealth of notions)。

「經常因遊客動線不順而造成塞車、停車問題甚至是交通意外事故，同時也影響夜市的整齊美觀。再來就是垃圾太多」

(S01：6-7)

「幾乎不向攤販購買商品，因為攤販阻礙交通，而且商品衛生及品質沒有保障。」(P04：7)

「我覺得最嚴重的應該是交通問題吧，每到晚上，尤其是假日，常常有汽車並排，佔據機車道的情況發生。環境來說令人頭痛的垃圾，因為大家逛夜市都習慣邊走邊吃，行人道旁的石椅上，到處是喝過的飲料杯及裝著吃過食物的廢棄紙盒，看起來不衛生，破壞整體環境美觀。還有就是噪音，真是讓我很困擾，明天如果沒上班那還好，但是明天要上班，常因為攤販收攤的吵雜聲，無法入眠...。」(H01：11-17)

「交通問題最嚴重，因為逢甲夜市附近道路都很小，又有攤販擺攤人都很難走還車子。」(H02：11-12)

「而噪音問題也蠻嚴重的，因為逢甲夜市營業沒有到凌晨2、3點不收攤的，常常半夜聽到攤販推攤架的聲音，而且我們社區前面又為石磚路，鐵架碰撞及車輪振動的聲音，再加上攤商聊天的聲音有時半夜都被吵醒，讓住戶的睡眠品質很差。」(H02：16-19)

「有啊，像文華路夜市就是我從頭到尾一手幫他們成立列管。不過後他們的地下經濟其實我們議員都不想碰也不敢碰。」

(R01：13-14)

「其實我曾經建議市府大刀闊斧的收列管攤販的管理費，再回饋給週邊的住戶解決髒亂、佔用道路及停車的問題，結果市府的人也沒人敢去介入任由逢甲地區的地下經濟蓬勃發展，到最後一發不可收拾。朝陽溪的上游就是逢甲夜市，因為攤商長期倒廢水、污水造成朝陽溪下游在夏天時發出惡臭破壞了周邊的環境，所以政府遇到這樣的問題就要大膽的做，我就收你管理費再把周邊的環境改善好。」(R01：16 -20)

「其實台灣的攤商後都會認為自己是一個弱勢，然後就會放大無限上綱他們的權利。那基本上台灣名義代表也是還蠻鄉愿的，一聽到這樣子也會覺得他的確是很可憐，但在我的立場來講的話，你要賺錢你要做生意但是你的你的週邊環境不顧好然後造成環境汙染交通影響，那其實這個是我是不贊成。」(R02：25-28)

「最常接到住戶檢舉，就是人潮造成的交通壅塞問題，再來還有噪音、油煙、垃圾等環境問題。」(R03：7-8)

「反應最多的還是交通問題，像是停車位不夠，造成來市場消費的客人，違規停車，影響住戶出入。再來就是垃圾環境髒亂的問題」(R04：8-9)

(二)從受訪者中發現攤販的存在確實對社會帶來了不少負面影響，大多是交通、垃圾和噪音問題，依臺中市政府制定之「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」，重要立法原則目的，輔導由零星流動攤販轉入集中區以利政府集中管理，以使用者付費收取規費規定，使攤販所造成負面成本，能夠由攤販自行內部化，減輕社會大眾承擔，建立攤納管發照制度課予攤販納稅的義務，以達社會公平。最終目標輔導攤販入店入市，回歸正常商業體系。

貳、弱勢族群全面納入攤販管理考量

一、需要社會救濟之殘障人士及低收入戶者等，為兼顧社會公平面，是否均應納全面納入集中攤販管理之相關規定，說明如下：

(一)依「臺灣省攤販管理規則」第7條之規定：「申請攤販許可證者，應在當地設籍六個月以上，並符合下列規定之一者為限：1、政府列冊之低收入戶。2、經發證或登記有案目前仍從事攤販業者。3、領有身心殘障手冊之身心障礙者。4、經村里長證明無固定職業收入，家庭賴其生活者。」低收入戶及身心障礙者申請攤販營業許可證，另依「身心障礙者權益保障法」第67條規定：「身心障礙者申請在公有公共場所開設零售商店或攤販，申請購買或承租國民住宅、停車位，政府應保留一定比率優先核准；其保留比率，由直轄市、縣（市）政府定之。」。

- (二)保留一定比率身心障礙者申請攤販營業許可證，在「臺灣省攤販管理規則」攤販政策中有照顧社會弱勢相關規定。所以地方政府在開放申請攤販許可證時，身心障礙人士提供名額保障或不進行實質審查即許可發證，並區分類別予以輔導列管，是為實現照顧社會弱勢具體表現。
- (三)「臺中市攤販管理輔導自治條例」暨「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」主要目的是使攤販回歸正常商業體制，而不再以攤販許可政策作為社會福利救濟之工具手段，避免領有社會救助者淪為核准許可營業攤販之人頭戶，故在新攤販管理自治條例及政策，已不復見有關社會救濟之殘障人士及低收入戶者之規定。

二、低學歷、高年齡層社經條件之弱勢族群

攤販在過去給人的印象大多都是低學歷、低收入的弱勢族群，但時代環境變遷，因進入門檻低再加上高失業率，愈來愈多高學歷年輕人願意放下身段經營攤販。

(一)行政院主計處於民國 102 年「攤販經營概況調查」，其調查結果簡述如下：

1. 1 至 3 年之攤位業主中，具大專及以上學歷者近 2 萬 6 千人或占 20.03% 五年間占比增加 9.47 個百分點。顯示這 3 年投入攤販經營者，以低年齡及高學歷占大多數。
2. 攤位業主從事攤販主要原因，以「經營較自由」、「補貼家用」及「無其他謀生技能」分占 35.10%、22.27% 及 18.35% 居前 3 位。
3. 觀察攤位業主家計負擔狀況，觀察近 5 次調查結果，平均每就業人口須扶養人數由民國 82 年 10 月底，逐次遞減，顯示在婦女參與勞動力率提高、少子化及戶量走低等因素下，攤位業主負擔家計逐漸遞減，請參考表 4-11。

表 4-11 攤位業主家庭戶內人口組成情形—按業主特性及從業年數分

	平均每戶人口數 (人)	平均每戶就業人口數 ①(人)	平均每戶扶養人口數 ②(人)	平均每就業人口扶養人口數 ③=②/①(人)	戶內人口平均每人每月利潤 (元)
82年	5.1	2.1	2.9	1.4	5 375
87年	4.9	2.6	2.3	0.9	7 877
92年	4.6	2.5	2.1	0.8	7 681
97年	4.5	2.6	1.9	0.7	9 712
102年	4.2	2.7	1.5	0.6	11 207
按業主性別分					
男性	4.2	2.7	1.5	0.6	11 743
女性	4.2	2.7	1.5	0.6	10 751
按業主年齡分					
未滿30歲	4.2	3.2	1.0	0.3	14 165
30~39歲	4.2	2.4	1.8	0.8	12 582
40~49歲	4.4	2.5	1.9	0.8	11 426
50歲以上	4.1	2.8	1.2	0.4	10 457
按業主教育程度分					
小學及以下	4.1	2.8	1.3	0.5	9 149
國(初中)	4.2	2.8	1.4	0.5	11 479
高中(職)	4.3	2.6	1.7	0.7	11 751
大專及以上	4.2	2.7	1.5	0.6	13 523
按從業年數分					
1~5年	4.0	2.5	1.5	0.6	11 351
6~10年	4.5	2.8	1.7	0.6	10 899
11~15年	4.4	2.9	1.5	0.5	11 165
16年以上	4.2	3.0	1.3	0.4	11 146

資料來源：行政院主計處：102年臺灣地區攤販經營概況調查結果綜合分析，
<http://www.dgbas.gov.tw/np.asp?ctNode=2846>，檢閱日期：2016年06月30日。

(二)早期攤販管理政策以弱勢族群及長久經營者為經營攤販的限制門檻，其限制從事攤販主要目的為保障弱勢團體及長久經營者，次為減少攤販為訴求。如此限制規定是否真能帶給這些最不利者最大的好處，事實上，真正弱勢團體所受到的保障有限，反而保障弱勢從事攤販而致富者（焦先民，1981：13），形成另一種不公平現象（胡高子賢，2005：15-16）。瞭解受訪消費者對於攤販是否為弱勢族群，有著不同於以的看法。

「大部分是偏中高年齡層。至於是不是弱勢好像不一定。」(P01 : 10)

「現在攤販都是年輕人，高學歷，不一定是弱勢族群了。」
(P02 : 10)

「有些攤販生意很好，東西有些並不便宜，又不用像我們上班族要繳稅，都是淨賺」(P03 : 9-10)

「有些著名的名攤，每天排隊的人絡繹不絕。賣個肉粥就買了三棟透天厝，也有高學歷放棄高薪工作來擺攤，已不再是弱勢族群。」(P04 : 9-10)

從上述來看，統計資料及訪談資料，現行的「攤販」是否為弱勢以及限制人民從事攤販之規定是否能達到幫助真正弱勢團體之目的，尚有疑義。綜論之，從事攤販業亦需有基本的技能及資金才能經營，若以限制從事的方式來保障特定族群，並不切實際。然並非弱勢團體不須保護，而是強調保護弱勢團體可以其他方式為之，僅限制從事者之規定，造成更多有心經營者的損失，訂定限制從事攤販的管理規定，顯然造成原低收入戶因從事攤販業致富者，不可能因此而轉從事其他行業，和未達低收入戶的標準邊緣欲從事而不能從事攤販業者相比有所不公。

參、無證違規攤販問題改善

目前臺中市攤販的現況，大致可以分成二類，第一類為有證攤販，是依據民國 91 年所訂定「臺中市攤販輔導管理自治條例」第 4 條規定提出申請，其種類分別為：一般性攤販證、趕集性攤販證、臨時性販證，即當時依規條例臺中市列管之攤販集中區核准許可營業有證攤販。惟民國 92 年市議自治條例經臺中市議決議暫緩實施，因此，臺中市政府未再受理申請設置攤販集中區，對於期限屆滿，申請繼續營業之攤集區將不發予攤販證，民國 104 年通過「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」亦無發予攤販證相關規定。二類則為無證攤販，無證攤販又可細分一為固定於場所營業，另一則是活動攤架或車輛販賣物品者，於市區重要地區（段）、市場周邊、觀光地區等重要道路及處所，如稱為「小蜜蜂」的機車和小發財同車販賣商品為常見的流動攤販。無證攤販聚集區係指非主管機關公告指定特定區域，而攤販自行因群聚效應集中營業之場所，此類區域內的攤販通常皆為無證之攤販，常指特定地區內有 20 攤以上之攤販聚集之區域。無照違規攤販衍生之相關社會問題嚴重，也觸犯了商業登記法、道路交通管

理處罰條例、食品衛生管理法以及廢棄物清理法等等法令規定，因此有關單位應該嚴加取締，臺中市政府警察局取締執法依警政署「取締違規攤販作業程序」辦理，請參考圖 4-4。

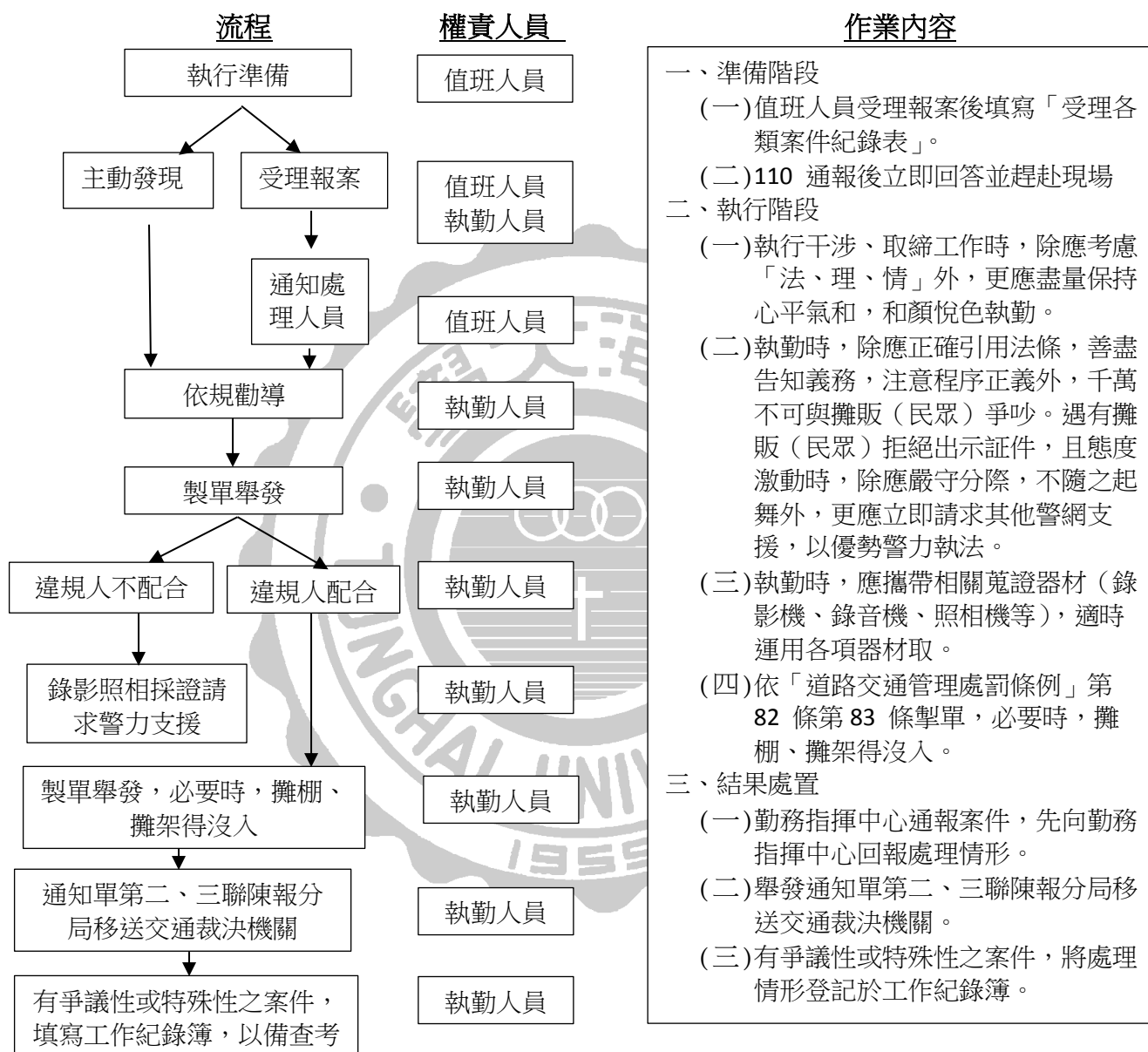


圖 4-4 取締違規攤販作業程序圖

資料來源：中華民國內政部警政署全球資訊網：取締違規攤販作業程序，

<https://www.npa.gov.tw/>，檢閱日期：2016 年 6 月 30 日。

一、臺中市政府攤販取締、拆除行動

- (一)民國 91 年，臺中市政府實施肅攤，主要取締地點為一中街攤販、文華路（逢甲大學周圍攤販）建國市場周圍攤販、精明一街攤販等，由於此次取締攤販為近年來攤販取締的最大行動，讓原有攤販區生態環境丕變。
- (二)大坑九號步道於民國 94 年 12 月完工啟用，整條步道約 1.7KM，九號步道開通後，沿路陸續出現許多農特產品攤販及零售商約計 200 多個攤位，但由於這些攤販均非法占用公有土地，當地違規攤販，市府曾於民國 98 年 2 月 23 日進行強制拆除，當時違規者也曾切結自行拆除建物，但經過民國 99 及民國 100 兩年陸續查報勸導，違法情形仍無法有效阻止，因此臺中市政府於民國 100 年 5 月 11 日上午 9 時 30 分起進行強制拆除作業。
- (三)無證違規攤販違法營業，造成公安問題，也降低承租市場合法攤位的意願。時任臺中市長胡志強於民國 102 年 6 月 3 日市政會議中表示，雖然議會對於取締攤販自治法令並不支持，市府雖然感到遺憾，但基於保障合法取締違法的公平原則，已請經濟發展局成立攤販聯合稽查小組，替代先前僅以單純警力主軸，且針對重點區域先進行取締。
- (四)市政路觀光夜市，當時號稱全臺規模最大觀光夜市，位於臺中市西屯區市政路與朝富路口的夜市。附近有秋紅谷景觀公園、朝馬轉運站重要交通要道，營業時間週二到週每晚。於民國 102 年 8 月 11 日被市民檢舉其在住宅用地擺攤違法、影響生大活品質，8 月 13 日被台中市政府判定為違法營業而強制拆除。總營業時間只有 8 月 11 至 13 日共三天，成為全台最短命的夜市。
- (五)臺中市環中路與市政路之環中夜市，該夜市用地係屬都市計畫農業區用地，依「都市計畫法」不得作為攤販集中場使用，臺中市政府民國 103 年 12 月 29 日對業者裁罰六萬元並要求停止營業，未來業者仍繼續營業，將連續裁罰。臺中市政府強調立場明確就是須取締非法，因為該夜市使用的是農地，加上又嚴重影響附近交通，因此仍會嚴明執法。從臺中市政府的取締攤販的行動中，發現臺中市的攤販已由個別、零星攤販轉為大型攤販集中區的經營型態。

二、攤販數量增加在經濟不景氣時是必然的，但是攤販現象一般會隨著景氣好轉，並非一定會是永無止盡蔓延，攤販在獲利或經濟回暖後，有轉回職場或以店家形態經營之現象，訪談利害關係人對於流動攤販取締執行有不同看法。

(一)政策的執行者以依法行政忠實執行職務，從法律位階以法律的規定觀之，對於攤販占用道路影響交通，似無賦予執行者裁量空間。但因民粹主義高漲以政府政府攤販管理政策未臻完善，以致流動攤販並未採取強力的取締措施。

「法律位階而言警察取締攤販依據為道路交通處罰條例，台中市為直轄市對攤販有相關自治條例。未經核准列管攤販依道路交通處罰條例需開單告發，但市政府主管機關對於攤販仍是以勸導代替取締為原則，看起來跟法律位階的原則相違背。」(G03：11-13)

「道路管理交通處罰條例第82條為主，82條主要為有關道路障礙規定，現行取締違規攤販的方式採不告不理為原則，且以柔性勸導發告為主，經屢勸不聽者非到萬不得已才會執行沒入攤架。」(G04：10-12)

(二)一般而言，人潮聚集的地方就會有攤販存在，因此，經市府核准許可設立攤販集中區，周邊常聚集非屬該攤販集中區納管攤販，影響原攤集區之權益。以致於受政策影響者核准列管攤販集中區之攤販代表對於違規流動攤販，認為政府應該採積極取締作為。

「還有就是外圍流攤問題，除了之前所說的問題外，我們攤集區其實都還有空攤，但是流攤在外面不用繳交會費、管理清潔費等開銷，又不用受到法令拘束，所以不願意加入會員進入攤集區營業，以致於攤集區攤商流失快速，減少了自治會收入，提高了內部攤商的成本。」(N01：73-76)

(三)有關攤販管理政策及法規定，消費者皆尚未能全面有所瞭解，再加上係非屬受政策影響的利害關係群組，基於本身購貨便利性及攤販具有文化歷史意義，對於違規流動攤販取締作為採不支持或者是無感態度。但仍有部分消費者對於違規、不合法影響公共安全攤販，在保障大多數人權益下，採支持的態度。

「不支持。也攤販並未妨礙到行人空間，而且攤販能促進經濟繁榮。不然這些失業的人，也是會轉變成社會問題，造成更大的社會成本。」(P01：73-76)

「沒有所謂支不支持，剛聽你說的，我不太認同市政府攤販管理政策能有效管理。攤販存在已久，有些問題只是冰山的一角，不是想的那麼簡單啦！」(P03：18-19)

「不支持。攤販為地區特色不應該消失，而且取締後會影響生活機能及購物的便利性。應該以協助攤販，以輔導替代強制取締。」(P03：12-14)

「支持。違規不合法的攤販應該要取締，這樣才符合公平原則。市民及合法的攤商、店家權益獲得合理保障。生活品質得改善，減少警力的浪費。」(P04：14-16)

為改善環境衛生及清除攤販，攤販因長期設攤占用公共走道所形成之路霸，影響用路人及車輛通行，交通公共安全。為維護市民行的權利及安全，進一步維護食品衛生安全及改善市容，針對無證攤販聚集區，以改善整頓、進行規劃方式。對於違規占用道路或於非核准設攤地點營業之攤販等管理工作，依該攤販違規態樣，分別依「道路交通管理之處罰條例」、「廢棄物清理法」、「噪音管制法」、「食品衛生管理法」、「消防法」、「違章建築處理辦法」相關法令辦理執行攤販管理與取締案，如受訪者指出：

「不過大致上我們著重於攤販輔導面，甚至在經發局在許可的攤集區有訂有罰則的適用，至於外圍我們看得到的流動攤販，目前還是回歸各目的事業主管機關去做處舉理。」(G01：102-104)

第四節 小結

本章主要係歸納攤販管理政府中各利害關係人的意見，根據本次訪談中發現，攤販管理的問題分別存在政策執行者、政策中介者、及受政策影響本身，也因為立場不

同有著不同看法和建議。試圖以文獻、法規及利害關係群族訪談中，針對政策的正反意見進行彙整，提供現行攤管政策與利害關係人互動，發掘根本之問題。

攤販隨著經濟起幅、都市發展於各處自然聚集而成，提供滿足消費者的需求，臺中市政府攤販管理政策已由「取締、管制」轉向為「輔導、協助」。臺中市自治條例之立法，乃正視攤販存在之現實，檢討准許部分攤販合法營業納入管理，並負擔應有經營成本，縮小與一般商業營業成本之差距，維護商業秩序，給予適當輔導，提升經營理念，改善環境與市容景觀，減少對交通之影響。行政部門依循「解決攤販問題」的軸線，衍生出「改善市容觀瞻的基本要求」、「維護社會秩序與正義」、「導引攤販回歸正常商業體系」等三項具體目標。除既有的法令規範外，亦以不髒、不亂、不影響交通及維護公共安全等基本原則為明確的執行標準。期能透過「攤販管理一元化」之精神促使資源整合，進而有效的進行攤販管理。雖未全面性放寬措施，公共利益為優先之原則，攤販之營業場所設置，數量及其營業時段、地點等管制規、徵收行政規費、場地使用費、管理費，有條件針對市場機制自由運作下產生之攤販聚集營業地點，依個案條件予以規劃輔導。定位攤販管理委員會角色與功能，提升其公信力。未來可將部份攤販管理權限交管理委員會，可彌補政府員額編制不足情形，並減少業務量，降低管理成本外，可達成管理上目的。

攤販在結構上從過去弱勢角色上有了轉變，攤販從事攤販業亦需有基本的技能及資金才能經營，若以限制從事的方式來保障特定族群，並不切實際。訂定限制從事攤販的管理規定，顯然造成原低收入戶因從事攤販業致富者，其不可能因此而轉從事其他行業，這和未達低收入戶的標準邊緣欲從事而不能從事攤販業者相比有所不公。攤販問題之解決，以合法列管、非法取締之措施，除持續進行輔導協助外，對公共利益有重大危害，列為重點稽查取締對象，強勢掃蕩。一方面表現市府決心，杜絕民眾觀望與投機心態，一方面透過整頓過程展現政績，爭取民眾認同與支持。

攤販的形成，除了傳統的社會環境以及消費型態之外，亦可以從社會結構因素及經濟因素來分析，「攤販」雖有其存在的歷史因素與相當的社會、經濟價值，但其影響社會進步的負面本質確有必要以一明確的方針進行管理，而「承認攤販存在現實」與「不鼓勵的商業行為」之間的矛盾關係，必然影響「攤販管理政策」的執行。在兼顧攤販及市民權益的施政措施實為一個高難度課題，而攤販取締與營業許可之間的恐怖平衡亦將不時上演，於是妥協與衝突管理的藝術必然將持續挑戰著行政部門的智慧。



第五章 研究發現與建議

第一節 研究發現

攤販的形成背景，除了社會環境以及消費型態之外，攤販的形成可分別從社會結構及經濟兩個因素來分析。在社會結構方面，主要原因是工商業高度發展，使得非都市地區人口大量向都市集中，產生了結構性失業進而造成了攤販快速成長的現象。而在經濟方面，攤販本身具有包括便利性、價格低廉、貨品之多樣化、成本低、獲利高、營業場所方便性、營業限制條件鬆散等有別於一般店家競爭優勢。就消費者而言，龐大的消費市場也助長了攤販存在的誘因與動機。從攤販數量發展、設置地點觀察確有明顯的擴增趨勢，傳統廟會、市集，至今日的夜市攤販文化，就其環境影響以及商業行為而言，市容的破壞、髒亂的生成、賦稅不公等問題，降低人民信任也衝擊政府施政威信。

壹、攤販法令面研究發現

攤販業是可以被社會大眾所接受的，並可合法正當地經營存在於社會上，只是仍應有所限制，以保障社會大眾的權利。攤販管理法規各地方政府依地方制度法第 29 條規定，地方得在法律的授權範圍內，享有部分的立法權。攤販涉及人民的權利義務，基於法律保留原則，應由中央制定專法，協助並輔導地方政府能順利推動相關立法政策與措施。

「攤販」雖有其存在的歷史因素與相當的社會、經濟價值，但其影響社會進步的負面本質，承認攤販存在與不鼓勵的商業行為之間的矛盾關係，影響攤販管理政策的執行，確實有必要以訂定明確的方針進行管理。「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」於民國 104 年 12 月經臺中議會議決通過，總計 24 條，其立法精神兼顧居民、攤販與政府單位三方之權利與義務，以「公、私有指定區域許可設立」為原則，要求攤販具體遵守環境清潔、交通秩序、公共安全等改善事項，另針對攤販集中區採申請許可制，達到「集中設置、統一系列」之成效。以利害關係群組對自治條例觀點如下：

一、政策執行者

(一)設置攤販集中區基本條件限制仍應遵守

臺中市自治條例係以合法納管攤販為目標，惟為避免在合法納管之過程中，造成攤販無限擴張，以基本限制為設立門檻為不得不為之措施。

(二)攤販營業許可應謹慎為之

攤販營業許可經發放後，除認定其合法性外，因有延續之特性，且納管作業稍有不慎，將造成劣幣逐良幣之結果，實非本市市民之福，故應謹慎為之。

(三)減少一般性攤販擴張

「集中設置、統一系列管」為臺中市攤販管理重要政策，是以輔導安置一般性、零星攤販於集中區營業，以減少一般性、零星攤販佔用道路、影響市容。

(四)創造攤販經營特色，提升國際形象

夜市成為來臺觀光的主要活動，為營造更良好的觀光環境，輔導提升臨時攤販集中場的經營，吸引觀光客之消費，提升國際形象。

二、政策中介者

(一)相關限制門檻過高應適度放寬

申設的繁雜程序、同意書的高門檻限制、設立地點的重重阻礙，已使自治條例成為攤販業者眼中的「惡法」。惟此舉恐造成攤販無限擴張，造成不良影響，與市府原有理念政策相背。

(二)執行機關畫地自限

市府主管機關觀念太過保守、陳舊的官僚心態，以及對實際攤販情形不瞭解，嚴重阻礙了攤販管理自治條例之推動及發展。

三、受政策的影響者

(一)攤販的觀點

1. 空中樓閣，畫餅充饑

然在申辦過程中，申請設置攤集區條件困難重重，攤販普遍認為攤販合法化過程，無異是空中樓閣，畫餅充饑。

2. 製造與附近居民之紛爭

攤販業者為能取得合法經營權，需取得週圍店家同意，破壞保本相安無事的平衡關係，雙方態平衡驟變，紛爭不斷，甚至可能演生「商店攤販化」的畸形發展。

3. 質疑市府執行能力，觀望為先

長期以來，無論警察機關依「道路交通管理處罰條例」、環保單位依「廢棄物清理法」、「噪音管制法」等取締違規攤販，均無法有效遏止攤販發展趨勢，因此攤販業者對市府執行攤販管理作業仍保持觀望心態。

(二) 店家觀點

週邊店家依法登記、納稅或繳納租金，攤販群聚後不但影響其營業，未依法繳納稅款、以低價販售品質低劣之商品，店家營業利益遭受衝擊，以至於店家出現反彈聲浪。倘攤販一旦合法化，將合法店家生計更形困難。

(三) 住家觀點

1. 佔地為王，就地合法之虞

長期以來，集中區帶給附近民眾環境、交通、衛生、噪音、治安...等影響，政府無法改善，現今再以許可協助營業取得合法資格，此項措施無異使攤販佔地為王就地合法。

2. 後續管理輔導無法有效執行生活品質無法確保

政府長期放任攤販問題發展的結果，使民眾生活品質低落，使得一般沉默的大眾，對政府取締或納管攤販決心與執行意志產生不信任感，亦加深其一般大眾與攤販對立與衝突。

貳、攤販管理政策面研究發現

台灣近年來逐漸邁入已開發國家，攤販之商業行為不僅僅只是為政府重要施政課題，也影響了臺灣國際形象。首先要思考的問題是如何在整體經濟轉變的環境下，提昇攤販經營商業行為的層次，使得攤販有助於整個經濟體系的繁榮與進步，更要朝著有效管理與現代化經營的方向邁進。應該如何同時兼顧攤販及市民權益的實為一個高難度課題，而攤販取締與許可營業之間的恐怖平衡將不時上演，妥協與衝突管理的藝術必然將挑戰著政府部門的智慧。

一、臺中市攤販管理政策基本原則

(一) 攤販回歸正常商業體制

輔導攤販回歸商業常態經營模式，恢復市場運作機制的公平競爭，逐步減少零星或個別攤販，納入集中或集合式攤販的範圍管理，以「入市入店」為未來政策走向（於市場用地內的市集），不僅如此，亦應開始走向民營化或委外經營，由市場機制主導一切，以符合市場運作之機制。

(二)「管地為主，管人為輔」之原則

地方自治團體應在不髒、不亂、不影響交通及公共安全要件下，應積極輔導已存在的攤販聚集之場所，新設成立攤販集中區，將攤販納入合法的集中管理制度。除了可鼓勵攤販集中區自主、自治，也可減少攤販業務管理機關的業務量，管理機關的對口僅為攤販集中區的自治管理組織，並非個別、零星攤販，進一步依此作為收取規費或其他必要費用的基準，以落實「管地不管人」之基本原則。

(三)使用者付費原則

藉由攤販攤販集中區設置申請、事先保留廢止權等手段，徵收各項相關必要費用，以使用者付費原則，維護優質之生活環境道路使用目的係供大眾通行，倘若經規劃設置成立攤販集中區，對使用或通行者，在某種程度上將受到限制及不便，再者對於衛生、環保、市容、交通以及兩側住戶、店定勢必也造成負面影響，因此行政機關基於維護環境衛、公共安全及回饋社區住戶，開徵必要諸如管理費等、場地使用費、清潔費等相關費用，避免外部成本由普羅大眾金同分擔外，亦落實受益者付費原則及財政分擔公平性。

(四)社區參與原則與社區回饋原則

攤販造成當地社區環境、噪音、交通等負面影響，但不可否認的是，攤販也帶動地區之房價經濟繁榮及地方生活之便利性，因此，各直轄市政府、縣市政府在規劃攤位時，透過社區參與原則與公開參與原則，再藉由循序漸進之管理模式，輔導攤販進駐攤販集中區或市場統一管理，俾利以減少個別或零星攤位之設置數目，以降低對環境之衝擊。另本於社區回饋原則，明定攤販集中區之自治組織諸如回饋金、清潔環境維護義務，交通維持等基本義務。

(五)提供多樣化服務之原則，創造地方特色

仿效美國的農夫市集、跳蚤市場，可適度增設臨時性具地區特色的集合攤位。如配合地方政府推動主題性活動或配合社區發展之需求，增設臨時性集合攤位，發展各地區之產業或人文特色，促進觀光發展及商業休閒機制。

二、強化既成攤販集中區攤販自治織組即管理委員會之功能，與政府公私協力合作，以期有朝一日可取代政府行政機關部分功能，成為政府攤販管理在民間單位。在已存在之攤販集中區中，各級政府應輔導並授權攤販集中區管理委員會自主管理，於營業時間隨時機動收集垃圾並垃圾分類，需每日清運，於休市期間進行噴灑消毒工作。另主管機關定期派員稽查攤販集中區食品衛生，以維社會大眾食安之權益。另有關消防安全事項，攤販集中區中設計與建置均應符合消防法令等規定，攤販集中區管理委員會亦應配合各消防機關辦理消防搶災自衛編組演練，使民眾生命財產皆能獲得保障。

三、綜上，為落實攤販集中區之輔導、管理政策，於主管機關對於舊有之攤販臨時集中區重新整頓後，亦得依攤販管理自治條例相關規定，朝假日化、夜市化、藝文化、觀光化、環保化之主題市集發展，期使提供社會大眾多元休閒購物場所。同時可規劃於一定時間、路段，開放不影響交通路段成為行人徒步區，經由攤販管理委員會之自主管理，來完成各級政府積極管理及輔導成效。

參、攤販社會面研究發現

一、政府在基於國民平等原則之下，輔導設置攤販集中區之同時，攤販課稅基礎，應採交互運用以設籍課稅及核定課稅方式，以負擔較輕稅式賦稅，且財稅機關應基攤販課稅於相同行業獲取利潤之標準，加以嚴謹核定稅額，維護公平、正義稅賦基本精神。政策建議臚列如下：

(一)明定標準與賦稅公平

財政部訂定「稽徵機關核定營業性質特殊營業人使用統一發票作業要點」，適用豆漿店、冰果店、甜食店、麵食店與自助餐等小吃店。根據財政部此項規定，小吃店銷售額是否達到使用統一發票標準，主要是將連鎖加盟、以電子系統管理座位、提供取餐單或號碼牌、網路銷售、以收銀機開收據等方式經營的店家，改為使用統一發票。此項規定不符合賦稅公平，缺乏統一標準，引起許多月營業額超過新台幣 20 萬元的商家恐慌。建議是否訂定統一

標準，核定營業額超過規定金額以上的店家，優先適用此項規範，不僅較符合租稅正義，也可以避免衝擊太大，導致法令執行不彰。

(二)加強輔導規劃與消費宣導

地方政府可結合行政院觀光計劃，將攤販、觀光夜市輔導成為台灣較具有特色亮點，建構結合地方特色與休閒的觀光夜市。透過宣導措施，逐步推動攤販自治織組訂定自律公約與灌輸消費者到合法攤販消費的正確觀念。

(三)加強查緝、取締，鼓勵攤商合法登記、繳稅店家要繳稅，攤販卻不用繳，在實務面攤販也是要繳稅的，因為是許多流動攤販沒有登記，自然也無從課稅，造成了不公平的現象。攤販主管機關或者警察單位必要落實執行流動攤販取締的工作，免得造成稅賦不公情形。另一方面，考量攤販所能負擔稅賦最低能力，除遵守課稅原則的同時，更進一步加強訓育賦稅機關查核人員處理能力，與有關單位、各產業、各管理委員會合作，以公平公正之態度，落實稅務之查核工作，並鼓勵攤商合法登記、繳稅，納入適當的管理，提供保障工作權利。

二、攤販管理機關應以輔導取代取締為導向之政策

行政院主計處曾於 102 年進行第 5 次「攤販經營概況調查」，係以臺灣地區內無固定營業地點之流動攤販、半固定性攤販，及無門牌號碼且未具有一般房屋相同基本功能及外觀之固定攤販為對象。其調查結果簡述如下：

(一)民國 102 年 8 月底攤販攤位數按開業年數觀察，大專及以上學歷者占 20.03%，其占比雖相對較低，惟 5 年間增加 9.47 個百分點，顯示近 3 年投入經營攤販者，教育程度愈見提升，以低年齡層及高學歷者為主流。

(二)觀察民國 102 年 8 月底攤販營業地點分布狀況，以「市場(旁)」占 39.96%居冠，「住宅區附近」最貼近民眾生活圈之攤販，占比 17.19%居次，至於夜市攤販文化在我國已久存，再加上近年來臺旅客人數成長，國人休閒娛樂風氣盛行，夜市攤販蓬勃發展，導致「夜市(旁)」設攤者占 14.80%居第 3，「商圈、業區附近」、「機關、學校(補習班)附近」及「寺廟附近」亦分占 9.05%、5.28%及 4.98%。若按地區別觀察，各地區攤販以「市場(旁)」、「住宅區附近」及「夜市(旁)」為主要聚集地，惟以觀光為主要發展產業東部地區，其

設攤於「夜市(旁)」者占 30.88%，居該地區營業地點類別之冠，高於其他地區。

(三)攤位業主轉業意向在未來一年，維持現狀之比率達 92.72%，為近 5 次調查最高，主要係受歐債影響及金融海嘯，景氣復甦遲緩，因此失業率居高不下，故 10 年間攤位業主維持攤販經營現狀意願由 82.20%持續攀升 10.52 個百分點。

(四)民國 102 年 8 月底攤位業主初次就業即從事攤販工作者計 9 萬 3,548 人或占 29.34%，5 年間增加 0.52 個百分點。

綜上，攤販全體平均開業年數為 8.24 年，近 3 年投入攤販經營者，以低年齡層及高學歷者為主流，近 4 成攤販於市場週邊營業；近 3 成攤位業主以經營攤販為首份工作（計 9 萬 3,548 人），高中（職）以上教育程度占逾 4 成，近 3 年開業大專及以上學歷之攤位業主近 1 萬 8 千人。

三、現行政府在執行流動攤販之取締對策，以勸導為主，履勸導不聽者，才開罰單告發，但往往有警察人員前腳剛走，流動攤販隨即又回來，浪費了警察之人事成本現象。攤販管理政策以治標「取締」、「消滅」方法為主，未能著重於治本「輔導」、「教育」作法，以至於攤販管理政策執行機關及人員，常有孤臣無力可回天之感嘆，違規攤販問題依舊存在、猖獗，嚴重影響政府威信。

流動攤販的地區，往往係為都市管理重點，以治標的方式取締流動攤販，容易造成民怨，應加以管理已存在的流動攤販。攤販管理機關宜引導攤販營業回歸正常商業經營模式，恢復公平競爭的市場運作機制。在實務操作面，對於零星、個別攤販本應再予加強管理，逐步納入集中攤販之範疇，而攤販管理應以登記發證制為主，而協助輔導無照攤販登記為輔，故對於流動攤販宜同步建立登記制度，且經核准登記，政府就應予以輔導。

第二節 研究建議

壹、研究建議

臺灣近年來逐漸步入已開發國家，因此攤販之商業行為不僅僅為重要施政課題，更在國際社會中形象角色建立。首先要思考的問題便是如何在整體經濟轉變的環境下，提昇攤販商業行為的層次。惟攤販問題存在已久，並非單一、短期政策得以解決，是而建議分為由短期、中長期建議如下：彙整如圖 5-1

一、短期建議

(一)攤販資料之蒐集、檔案之建立及設置相關網站

隨著電子商務的來臨，藉著便利的網路資源，調查建置本市所有攤販資料，建立攤販查報查詢系統，完成資訊化管理配合地理資訊系統，建置攤販基本資料、業種型態、分布等資訊，以確實有效掌握攤販異動及分布或聚集情況，提供釐定攤販管理政策之決策參考。

(二)簡化營業許可書件準備之文件與書件查核之流程

現行自治條例中營業許可文件之多，送件書表動輒有申請書、戶籍謄本各約百份、土地與建物謄本各約數百份、同意書數百份以上，另需附籌設計畫書等，不單如此，各項書件均需符合查核之要求。是以不只送件單位痛苦不堪，承辦人員更是重大的負擔。且相關資料之建檔亦將佔用極大空間，實不符行政發展趨勢。簡化作業乃為必然之勢，應審慎評估可行性。

(三)各單位權責與審查事項應以標準化作業程序訂定之，編列預算提供獎勵

為使設立集中區段有一相同之標準，減少行政裁量權之干預，造成不公不義，主管單位應彙整各單位權責與審查事項，並訂定標準化作業程序，以建立整體審查模式與案例，建立一致之標準。編列預算提供獎勵，或能有效降低反彈聲浪與負面情緒之產生。

(四)設立列管機制，強化自治組織功能，稽查與輔導策略運用

承認攤販存在事實，攤販之本質為「不鼓勵之基層商業行為」，先予輔導列管，再予認證納管，並以定時定點管理之原則，建立列管機制，對臺中市 50 攤以上之攤販集中區施以集中管理，並加強列管攤販集中區自治組織之功

能，對自治組織幹部進行教育訓練、觀摩交流活動，現代化經營理念與知能。加強教育訓練與政令宣導，以自理自治、商圈共存共榮打造商圈標竿。

(五)鼓勵民間多利用私有土地規劃現代化市集，並予以招商經營

借鏡美國的經驗，於公有廣場、衰敗的街道等，於假日時舉辦類似的農夫市場與跳蚤市場等。同時提出獎勵辦法，鼓勵民間與農人於私有土地、休耕的農地、閒置的建築內等，來舉辦類似的農夫市場與跳蚤市場等，且讓這種市場變成地方人士假日聚會、購物、娛樂的一種交流場所。

(六)強化重點稽查取締，展現市府決心，杜絕民眾觀望與投機心態

攤販問題之解決，持續輔導協助外，對體質不良、環境危害重大、配合意願低之集中區，應列為重點稽查取締對象，強勢掃蕩。一方面展現市府決心，杜絕民眾觀望與投機心態，一方面透過整頓，爭取民眾認同與支持。

二、中長期建議

(一)落實場地使用費、證照費、稅捐之徵收，並兼顧社區回饋之機能

道路或公共場地原係以供公眾通行或使用為目的，攤販既經特許於核准時間內營業，本於使用者付費原則，應由主管機關訂定相關之場地使用費、許可費、保證金、清潔費、管理費等。租稅之課徵應符「公平性」、「普遍性」，經列管之攤販，即應予以課稅。在兼顧社會公平正義，要求對所在之社區提供具體回饋之計畫，不僅僅只是以「回饋金」給住戶，設立專案回饋機制活動基金、獎學金、公共設施改善基金，實質回饋社區。

(二)輔導攤販入店入市為原則，逐步納入正常商業體系

針對體質良優良、配合度高，但受限於某些因素無法申請許可之攤販業者，市府則以提供優惠獎勵措施，進行入店入市輔導，以鼓勵業者進入正常之基層商業體系納管，減少衝擊。

(三)強化攤販訓練，強調特色經營

自根本的觀念教育著手，以往由於攤販業者長期處於封閉的環境、從業人員年齡亦普遍偏高，觀念轉化不易。然隨著時代變遷，新生人口加入，現代攤販組成已有所改變。透過一連串教育訓練的推動，帶動攤販業者的新思維，透透過經驗分享交流，落實於整體改善之面營業型態改革，利用整合行銷，創造市集主題。

1. 假日與主題市集設置

配合地區環境、表現地方特色為原則，藉以招攬客源、活絡商機，進而促進集中區朝向商店街化方式逐漸形成特色。輔導攤販集中區朝假日市集、觀光夜市、主題市集多元方向發展，並結合藝文、觀光、環保等元素，創造市集形象魅力。藉此不但可透過「集市」來吸引人潮，創造業者經濟效能，並可提供市民一處休閒遊憩場所。而以定時、定點之臨時集中營業方式，不但可節省政府管理人力，許可營業時間外，該區則回歸公眾使用。

2. 人行徒步區之設置

減少攤販集中區對交通影響之衝擊，透過人行徒步區之設置，實施人車分道，改善攤販集中區營業環境髒亂之現況，提供消費大眾安全舒適的休閒購物空間。臺中市逢甲路、文華路（福星路至逢甲舊大門區段），施作人行徒步區與藝術燈飾後，已漸形成逢甲商圈之氛圍，並成為本市知名之休閒購物區域。完成人行徒步區設置，可配合相關單位，設置攤集區新硬體設備，集中逛街購物的人潮，創造人性化之功能，使攤販向現代化經營。

3. 建立夜市美食街

食攤販由於營業面積大、污染性高，對交通、環境影響較大，也最為週邊商店與住戶所詬病。透過營業時段之調整、業態業種之集中，成立夜市美食中心，輔導統一設置集中區，並強化自治管理功能，以其解決對交通、環境之衝擊，透過社區回饋機制之設計，提高住戶接受意願，創造共有共享的生活圈機能。如本市忠孝路與中華路夜市攤販集中區，存在已逾 30 年，且以美食為主，即具有成立美食街區之基本條件。

(四)強化就業輔導機制，減少弱勢族群攤販的形成

目前仍有許多攤販本身就業競爭力相對缺乏，使得這些弱勢族群以擺設攤販維生，因此，若欲徹底處理攤販問題，政府必預針對攤販形成源頭的弱勢族群，進行輔導與協助封業，方能改善此問題。

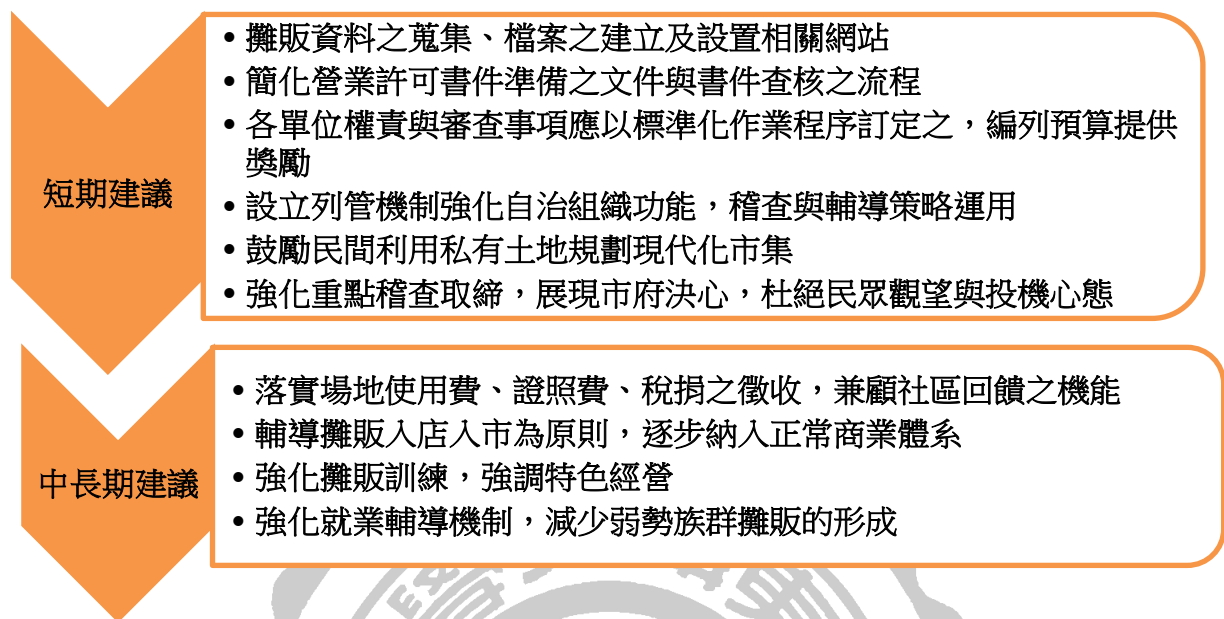


圖 5-1 研究建議摘要圖

資料來源：由研究者自行彙整。

貳、未來研究建議

攤販這個「風來散，雨來散」的行業，從最早以物易物的市集模式，隨著社會的變遷轉變成經濟商業行為，而產生利益衝突。攤販的問題會隨著時間而不斷的發生，然因受限研究時間，仍有部分問題未能觸及，尚有下列建議：

- 一、台灣以美食聞名，攤販文化歷史悠久，夜市是台灣獨特文化，也是台灣觀光的亮點，夜市中的攤販美食是台灣人在地生活的一部分，更是國際觀光客來台旅遊的首要選擇。惟近年來臺灣食品安全問題層出不窮狀況百出，政府本責無旁貸，食安最根本的問題，在於社會長期積習弊病，揭發潛藏食安問題，將有助於加速社會國家進步，提高國際公信力，「攤販」食安問題係為重要議題，為未來值得研究與探討。
- 二、「攤販」衍生出法律管不到的地下經濟非交易行為，受訪者有所顧忌而未能深入這個灰色地帶，諸如：轉租、轉賣權利金、攤販業者的營業成本及利潤、攤販自治會對地方的政治獻金等等。經濟地下活動必然加重社會成本，但立即全面取締

恐不合成本效益，為使所得提高及社會進步，必須讓地下經濟地上化，規範於合理程度，攤販的地下經濟可再進一步深入的分析。

三、有關新法「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」未來在執行上所面臨問題及遭遇的困難，納入檢討並研究後續對策，進一步提出建議，避免法規流於式，落入惡法亦法的窘境，無法解決實際問題。

四、另有關市府在舉辦全市大型活動如元宵燈會、新社花海流動攤販取締，為了維持現場秩序，避免外來的流動攤販進入會場影響遊客動線，所以會組成一臨時性的小組，活動現場及周邊道路秩序維持。辦理元宵燈會時面臨到很大問題，大量流動攤販湧入燈會現場，在無法依據可開單告發情形下，在這樣情形下市府就像紙老虎一樣，以致於公權力無法申張。未來建議可研究市府辦理大型活動時，有關流動攤販相關作業流程與處理辦法。



參考文獻

壹、中文部分

一、期刊論文

行政院研究發展考核委員會（1976），攤販管理與處理之研究。研究發展叢刊，1（43），1-88。

李惠宗（2003），為什麼不能在自家騎樓上設攤營生？--法律只是「依法行政」的擋箭牌，還是國家理性的表徵？釋字第五六四號解釋的解讀。台灣本土法學雜誌，52，21-23。

余舜德（1997），對立與妥協試論夜市與國家的關係。中央研究院民族學研究所集刊，82，115-174。

呂國明（2010），澳門、新加坡、香港小販管理比較研究，行政，23（88），307-320。

狄雅傑（1999），整理攤販課稅不能再拖。中國稅務旬刊，1713，23。

吳定、記世訓（1985）。臺北市攤販問題處理政策之研究。中國行政，38，43-60。

徐鶴濤（2015），日常中的國家—晚清民國的北京小販與城市管理。中央研究院近代史研究所集刊，87，85-126。

馮先勉、徐貴雀（1986），台灣地區都市攤販問題與解決方案之研究。台灣銀行季刊，37（3），175-204。

潘寧馨、李玉霞（2010）。攤販經營概況分析。主計月刊。650，78-84。

歐陽峰（2002），流動攤販證照稅之研究，稅務，1810，11-14。

戴伯芬（1994）。誰做攤販？—臺灣攤販的歷史形構。台灣社會研究季刊，17，121-148。

魏春雨、王丰，（2008），攤販·城市。華中建築，26，106-108。

二、研究計畫

中華徵信所企業股份有限公司（100）。臺北市攤販管理與取締問題之研究市政專題研究報告，臺北市政府。

元大企業管理顧問公司（2011）。臺中市攤販稽查輔導管理期末報告書，臺中市政府。

- 王振霄（1997）。**臺北市政府取締違規攤販專責會報與處理攤販問題工作指導小組組織與執行績效比較之研究**。臺北：臺北市市場管理處。
- 林聖忠、周伯愷、王三中、徐漢雄、王夢龍、盧淑枝（2004）。**赴日考察批發市場營運及攤販管理**。臺北市：臺北市市場管理處。
- 吳豐山、楊美玲、余騰芳（2010）。**攤販輔導管理問題專案調查研究報告**。臺北市：監察院。
- 張大為、鄭天澤、韓京呈（2011）。**臺北市攤販管理與取締問題之研究**。臺北市：臺北市研究發展考核委員會。
- 郭聰欽、陳世輝、王振霄（1995）。**台北市攤販管理政策及法規執行途徑之研究**。臺北市：臺北市市場管理處。
- 劉水深、呂勝瑛、黃營杉（1984）。**臺北市攤販管理之研究**。臺北市：臺北市研究發展考核委員會。
- 簡秀惠（2007）。**創新社區參與機制、提升地區競爭力—淺談整合社會資源與逢甲商圈發展機制**，臺中市：臺中市政府 96 年度研究報告。
- 邊瑞芬（2010）。**99 年度提升臺北市攤販臨時集中場觀光附加價值輔導計畫之研究—以夜市為例**。臺北市：臺北市市場處。
- 三、網路電子資料
- 行政院主計處（2013）。攤販經營概況調查，2013 年 8 月 14 日，取自：
<http://www.dgbas.gov.tw/np.asp>。
- 陳朝建（2005）。地方制度法專題：攤販管理的府際關係之立法政策（一）（二）（三），2005 年 10 月 17 日，取自：<http://www.lawtw.com/index.php>。
- 經濟部商業司（2006）。改進攤販問題五年計畫，2006 年 1 月 9 日，取自：
http://www.gcis.nat.gov.tw/doc/a3_12_6.doc。
- 廖德淘（2005）。臺中市攤販管理輔導自治條例（執行專案報告），2005 年 6 月 27 日，取自：<http://www.tccn.gov.tw/councildoc/filedata/>。
- 詹德斌、張德強（2006）。韓國小攤已經形成一種道路文化，2006 年 10 月 28 日，取自：http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2006-10/28/content_5260844.htm。

四、學位論文

- 王振霄（2005）。**臺北市攤販管理政策之研究**。國立台灣師範大學政治研究所碩士論文，未出版，臺北。
- 朱淑茗（1992）。**臺北市攤販管理策略之研究**。中國文化大學政治研究所碩士論文，未出版，臺北。
- 何一凡（2003）。**從公共政策探討台灣地下經濟管理—雲林縣攤販（夜市）管理為例**。國立中正大學政治學研究所碩士論文，未出版，嘉義縣。
- 吳蕙君（2011）。**台灣攤販的經濟分析實證（1988-2008）**。國立暨南國際大學經濟學系碩士論文，未出版，南投。
- 李本誠（2001）。**台灣中型都市攤販管理之研究**。元智大學管理研究所碩士論文，未出版，桃園。
- 李常生（2004）。**零售市場與攤販經營發展探討公共設施市場用地存在適宜性-以台中市為例**。中國文化大學市政暨環境規劃學系碩士論文，未出版，臺北。
- 卓立寰（2004）。**攤販與街道：非正式經濟的空間與日常生活關係--以台北市為例**。國立台灣大學社會學研究所碩士論文，未出版，臺北。
- 胡高子賢（2006）。**從羅爾斯的正義論檢視臺中市攤販管理政策**。國立暨南國際大學公共行政與政策學系碩士論文，未出版，南投。
- 莊源凱（2011）。**彰化市觀光夜市設置之探討**。建國科技大學自動化工程系暨機電光系統碩士論文，未出版，彰化。
- 張仕沛（2012）。**攤販空間形態之研究-以台中市一中街與日本福岡屋台為例**。逢甲大學建築所碩士論文，未出版，臺中。
- 郭黛晴（2012）。**大花蓮地區夜市發展之研究**。國立東華大學台灣文化學系碩士論文，未出版，花蓮。
- 陳淑君（2010）。**默許違法行為之形成：以台灣無照攤販為例**。國立臺北大學犯罪學研究所碩士論文，未出版，臺北。
- 陳玟伶（2011）。**臺南市花園夜市攤販移動及其社會資本研究**。國立台灣師範大學地理學系碩士論文，未出版，臺北。
- 陳應芬（1986）。**都市非正式部門之研究：以臺北市攤販例**。國立中興大學都市計畫研究所碩士論文，未出版，臺北。

- 黃淑慧（2008）。**高雄市攤販對攤販輔導管理政策滿意度之評估—以六合觀光夜市為例**。國立中山大學高階公共政策碩士班，未出版，高雄。
- 楊政舉（2015）。**攤販管理法制研究-以臺南市攤販管理自治條例為例**。南臺科技大學財經法律研究所碩士論文，未出版，臺南。
- 鄧哲偉（2002）。**我國地下經濟規模變動之研究**。國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文，未出版，高雄。
- 賴霖佑（2011）。**公私協力機制運用於攤販管理之研究—以臺北市攤販集中場為例**。國立政治大學行政管理碩士論文，未出版，臺北。
- 鍾承志（2009）。**違規攤販設攤生態與警察執法策略之研究-以臺北市大安區為例**。國立台北大學犯罪學研究所碩士論文，未出版，台北。
- 蘇進雄（1996）。**台北市攤販管理績效之研究**。淡江大學管理科學研究所碩士論文，未出版，台北。



附錄一、 訪談同意書

您好：

我是私立東海大學公共事務在職專班研究所研究生林秋怡，目前正從事「臺中市攤販管理政策之研究」的碩士論文研究，本研究採取深度訪談方式整合不同利害關係人的看法及建議，瞭解政府對於攤販問題管理政策與法制及攤販之輔導作為與具體做法，依據研究得出的結果，提供政府管理攤販或解決攤販問題之法，期盼透過你的說明能讓本研究能整理出精確的問題與觀察結果，以利本研究之整理及分析。

訪談所需時間約 30 至 40 分鐘，訪談的時間則以您的方便來選擇，我將會到您指定場所進行訪談，在訪談的過程中，為了完整紀錄訪談內容，將會以錄音機輔助使用，但在訪談的過程中，若您有任何不希望被錄音的部分，請您隨時告知，我會馬上終止錄音。訪談內容將採不記名方式，因此您的資料完全不會對外公開，在研究中不會出現您的名字，在研究最終也會將錄音帶予以銷毀，以保護您個人的隱私。

本次訪談資料純為學術研究用途，不提供給非學術研究之用，懇請您依據實際的瞭解與感受回答，您寶貴意見是本研究珍貴的參考資料，謝謝您的支持與協助！

敬祝

身體健康、萬事如意

私立東海大學公共事務碩士在職專班
指導教授傅恒德博士
研究生 林秋怡敬上

2016/4

研究參與者：

(簽名)

時間：中華民國

年

月

日



附錄二、訪談逐字稿

訪者代碼：G01

訪談對象：臺中市政府經濟發展局市場管理科攤販業務相關人員

訪談時間、地點：105年4月18日下午18時30分至20時00分 餐廳包廂

5

1. 請問您對攤販業的看法如何？請問您覺得人民有從事攤販的自由嗎？

答：攤販有些有存在的正面性，但也有負面性。如果是合法的商業經營行為是沒有問題，但攤販的商業係為地下經濟行為，所以不屬合法則人民就應該有遵守法律的義務。依照道路交通管理處罰條例，未經許可不得設攤，但經過許可就可以在道路設攤經營，所以在道路上設攤就要得到政府核准許可，這個許可制度就是自由另一種體現方式。

2. 請問股長現行臺中市政府攤販政策為何？未來走向？

答：目前臺中市攤販管理有四大原則，不髒、不亂、不妨礙交通、不影響公共安全。在未來走向方面如果新的自治條例公布實施後式，將由原來取締改由輔導為首要。當然先前對於攤販採取禁止的政策，在新的自治條例通過後則以公、私有土地許可制，未來符合申請設置規定者，將輔導成立攤販集中區。

3. 請問中市政府對於攤販從原來禁止取締走向輔導的主要原因為何？

答：……縣市合併自動失效，即然沒有法令依據且相關規範也尚未完備，以致於無法核准設置攤販集中區，違法攤販則依相關規定進行取締。

4. 剛所提到新的自治條例通過後，相較舊法而言有沒有重大改變？

答：重大改變嗎？第一個就是開始收取使用規費，道路及公有土地範圍內核准設置攤集區，因使用公有路道及土地，納入收使用規費，使用者付費的原則。第二個則是明定於商業區未依規定申請攤販集中區則進行開罰，但這項規定好像有違法之可能，商業區本來在不違反土地分區使用情形下，即可設置攤販集中區，在本次新法經市議會三讀通過送行政院備查，就有提出似有違背禁止不當聯結之情形。再來就是既存於道路攤販集中區，訂有3年時效的落日條款，屆期將不得提出申請道路申請設置攤集區。讓有意願者有足夠時間準備送案審查，之後如果未能依期限申請核准設置攤集區者，回歸占用道路違法設攤營業，由警察同仁依規開單告

發。占用道路影響交通本來就屬違法，適度限縮申請期限，未能於期限內提出申請，則應終結原不合公共利益的規定。最重要則是同意書的取得，舊法是規定僅需取得設置攤集區50公尺範圍內住戶60%的同意書，新法則不是以這種方式來認定。新法是以取得設攤地點後方的住店家個別同意書，舊法雖然需取得過半數同意書，但還是有人一部分的人不同意，不同意的人一般都是利害關係人。所以就回到直接利害關係人的部分，要求攤販必需取得後方同意書，未能提出後方住、店家同意書則不核准該處設攤經營。以忠孝路夜市為例，道路設置攤集區為45攤，忠孝路夜市有128攤，如果有50攤拿不到同意書，還是有取得超過規定45攤的門檻同意書，還是核准於該區設置攤集區。不過剛講到未拿到個別同意書的部分，即會從中汰除該處則為禁止設攤營業。個別同意書部分，在送件後將由本局派人員到場一一比對，確認個別同意書真偽。第四就是明文排除於公有零售市場周邊200公尺範圍內禁止成立攤集區，但有四項例外：1.於新法公布實施即已經本府核准列管設攤集區者，如民意街攤販集中區。2.取得該市場會員過半數同意。3.為夜間營業者，如昌平路夜市攤販集中區。4.其他經主管機關同意者。

5. 新的自治條例現今還在行政院尚未核定嗎？

答：是的，本府法制局從今年1月中旬送行政院核定，主要是因為新的自治條例定有罰則所以需送行政院核定通過。之後行政院那邊有展延過一次，他們認為所涉及的層面較廣，需會相關部會所以在2月中旬以公文通知市府第一次展延。後來已經過2個月也無再行展延的消息，應該是快了。題外話，市議會另有但書，就是如果行政院核定公文有增修條文的情形，則規定還要再送議會備查，當然沒有修改的話則依程序進公告後實施。

6. 請問股長現行執行攤販管理所面臨最大困難、阻礙為何？

答：以經發局的立場來說為臺中市政府的主管機關，不過我們應該是著重在輔導面，至於取締面還是回歸相關單位，道路就歸警察局，路外的部分則是依相關的業務主管機關負責，尤其是都發局因為涉及到土地分區使用的管制有沒有符合規定。現在市府的認定標準是以行為態樣為認定標準，如果今天有一塊空地做夜市使用，即使他的用地是停車場用地或其他地目，還是會認定行為夜市(攤販)主管機關為經發局，應該是說在認定行為態樣由經發局認定，後續開罰則應回歸都發局。回到剛所提到，經發局著的應是輔導面，但是市府遇到攤販相關問題時都會認為

應該是由經發局協助解決。例如經發局在輔導立場來說，占用道路上營業的攤販本來就不鼓勵，是不建議輔導必竟那不是常態，雖然考量各種因素有條件的使攤販就地合法，但反對還是居多，其實輔導是最後手段，當然先前的取締能夠達到效果，還是回歸正常。人力的部分原則上，以現有核准攤集區的輔導管理為主，以及檢舉案件之行為樣態的認定，取締部分只配合市府舉辦大型活動派員進行。當然在新的自治條例公告實行後，在承辦人員當然會做調整，增加人力以分區負責方式辦理。當然攤販的業務執行困難和問題有很多，我想最大困難應該是在未來自治條例通過，法規和實務面的執行，因為法條在設計上剛提到同意書來說就是一個很大門檻，之前所召開公聽會說明會大多數還是反應同意書的部分，攤販認為同意書的取得會面臨住、店家的收取額外費用。加上有部分住、店家擔心在出具同意書後，市府在核准列管即賦予攤販道路的使用權永久有效，未來不願意給前方之攤販設攤則無法驅離，關於這個問題我們一再澄清，有關住、家的同意或不同意的主張是可以隨時提出，將由主管機關通知該販攤於期限內取得住、店家之同意書，未依限取得即停止該處之設攤。再加上某夜市申請設置攤集區其同意書非常的不順利，當我們在輔導同時如果同意書的取得僅原申請數的一半，但該攤集區整體性就不完整。且未取得同意攤販就無法在原處營業，我們為維護合法取得同意書攤販之權益，勢必將有大規模的取締行動，1、2個攤販抗爭屬法律事件，但多數攤販抗爭以現今社會氛圍恐怕會演變成群眾事件。

7. 您對於攤販是否具正當性?合法存在?

答：我們從新的自治條例雖然有意讓攤販在符合各項必備要件後可以就地合法，但部分落日條款和收取規費的設計來看還是有禁止意謂存在。畢竟我們是核准法令制訂前就已存在於道路之攤集區，是不容許法令通過後才於某路段占地為王，私設招商的情形發生。對於既存於道路達45攤以上攤集區，已經分別由各地區市場管理員進行調查，以作為後續准駁攤集區設置之重要參考依據。

8. 請問股長在逢甲路 20 巷(俗稱便當街)現在整體的情形如何？有無提出申請設置攤集區？您的看法為？

答：去年針對便當街經發局與警察局進行多次聯合稽查，之後警察局持續派員24小時頻繁取締，所以便當街攤販現在大都已退至到水溝蓋內營業，占用道路的問題已有明顯改善。那現在該區垃圾問題滿嚴重的，他垃圾問題都會衍生到逢甲商圈就

是逢甲大學大門至麥當勞這段，這裡是市府輔導成立商圈，因為該路段為便當街出口，便當街的攤販未設垃圾桶，再加上販賣物品多為食品小吃類，所產生垃圾量也滿大的，民眾沒辦法丟就會把垃圾轉移到商圈造成垃圾山的問題。便當街的垃圾問題市府也研議是不是比照文華路攤集區成立自治會納入市府核准列管收取清潔費，放置垃圾桶，有意利用這次新的自治條例通過介入輔導成立攤集區。但是未來在輔導時會有幾個問題，第一個我們對於占用道路攤販不一定有辦法輔導，還是要考量其先天條件，像是道路寬度，假設今天他的道路寬度只有6米，也是因為會占用到道路才會提出申請，那如果兩側的道路再占用的話，中間道路的部分僅剩3、4米甚至於更小。以這樣的先天條件，在路寬不足的部分，縱使他的營業秩序良好相關條件也不錯，但是在先天條件路寬不足在發生公共安全事件考量會延誤搶救黃金時間，雖然我們法條上並沒有把先天條件明文化，未來將留給跨局處審查小組進行評估。

9. 新的自治條例通過後相關子法的制訂為何？

100 答：子法只有兩個，一個就是道路集中區應繳納使用規費另由子法訂定之，現在使用規費很難訂，雖然已訂了但仍需配合母法公布實施後才能進行相關立法程序。初不規劃是以公告地價現值×使用面積，採累退制度，公告地價現值低於10萬以千分之一計算，我記得大概是這樣，詳細還是需要回去查查看。另一個子法為審查小組的組成規定，審查小組的成員將由警察、消防、建設、都發、環保、衛生等相關人員所組成，分別依所經管專業領域及法令規章，對提出申請攤集區進行審查。

10. 請問經發局就特定活動如元宵燈會、新社花海流動攤販取締方式為何？

110 答：這是又是另一個議題，不過大致上我們著重於攤販輔導面，甚至在經發局在許可的攤集區有訂有罰則的適用，至於外圍我們看得到的流動攤販，目前還是回歸各目的事業主管機關去做處舉理。現行市府的分工來說，因為市府經常舉辦大型活動為了維持現場秩序，避免外來的流動攤販進入會場影響遊客動線，所以會組成一臨時性的小組，小組的成員會看舉辦活動所在地而異，如果是在公園辦則會將建設局納入成員，另外警察仍然會納進小組裡，必竟活動現場及周邊道路秩序維持。前年辦理元宵燈會時面臨到很大問題，大量流動攤販湧入燈會現場，在無法依據可開單告發情形下，只能做柔性驅趕和勸導，在這樣情形下市府就像紙老虎

一樣，以致於權力無法申張，我們同仁也感到相當人氣餒。當時內部也有在研議是不是訂定市府在舉辦全市大型活動時，事前公告禁止設攤課予義務，在違反該項義務處以3千至6元罰鍰，併於此次自治條例規定中。但在送法規會審查時，認為與本次自治條例意旨不符，逕行刪除，故最後仍回歸原先做柔性驅趕和勸導原則。

120

11. 對於臺中市攤販管理的建議，期許?未來政策發展?

答：期許的部份當然希望在未來輔導攤販成立攤集區能真正有輔導價值，像忠孝路夜市能核准設立攤集區，未來能輔導該攤集區朝向觀光夜市發展。再來雖然核准攤販能在道路上營業，但仍向能於特定時段規劃為行人徙不區，可提供來攤集區消費的民眾安全購物的環境，對於攤販及用路人的安全也是一種保障。

125



受訪者代碼：G02

訪談對象：政策執行者-臺中市政府經濟發展局市場管理科攤販業務相關人員

訪談時間地點：105年4月日下午3時15分至6時10分 餐廳包廂

5 1. 您對於攤販看法為何？

10 答：攤販的正面性，攤販存在係因應市場供需法則形成，必定為該處有消費需求，方有攤販存在。因此，攤販的出現，滿足消費者一定需求，可促進交易活絡、創造工作機會。攤販的負面性：主要為製造髒亂、有礙觀瞻，形成外部不經濟，社會成本由大多數人負擔。攤販的管制，由於攤販係依市場供需法則自然形成，因此不可能完全清除。必須透過管制手段，以列管代替禁止，將攤販的營業集中管理於特定地方，並加以輔導，確保交通、環保品質，並讓攤販有謀生之處。故攤販集中區的設立，便在於處理攤販問題，讓攤販經營走上正面道路。

2. 請問，目前臺中市政府對於攤販管理政策為何？

15 答：臺中市觀光及旅遊景點遠近馳名，為本市帶來大量觀光消費人潮，惟攤販聚集營業易造成週邊環境、衛生、交通等亂象，影響市容觀瞻甚鉅。本市攤販政策以公、私有指定區域許可設立為原則。另為加強攤販管理、維持商業秩序、保障消費者權益，針對攤販集中區採申請許可制，以達集中設置、統一系列管之效，期許除能提升本市攤販素質外，更能創造美好市容，故擬具臺中市攤販集中區設置管理自治條例，作為攤販管理重要法源依據。

20 3. 「臺中市攤販集中區設置管理自治條例」於104年12月23日三讀通過，對攤販管理政策有何重大改變？

25 答：攤販可合法設置，攤販設攤，多違反如道路交通管理處罰條例或相關法令，形成攤販多數係不合法設攤狀況。自治條例通過後，未來攤販設攤將有合法依據。具制度的管理方式，自治條例針從攤販集中區的設立、審查、營業規定等都有明確規定，讓攤販的管理有制度可循。故未來攤販可合法申請，受到市政府列管，符合以列管代替禁止的處理方式。未來攤販不再是都市之瘤，透過健全的自治組織，可以發展成觀光夜市，提升城市形象。

4. 市府攤販管理政策由消極取締轉由積極輔導管理的原因為何？

答：發展觀光：成立攤販集中區，透過群聚效益，吸引更多消費者消費，透過宣傳行

30 銷，將夜市經營成知名觀光夜市，對於促進本市觀光有相當助益。維護環境：攤販隨意設立，影響環境整潔和市容觀瞻，形成鄰避設施，多經市民檢舉。如能將攤販集中於許可設立區域，將可減少對於環境的影響程度。促進市場交易：攤販的出現係市場供需法則的結果，許多公有零售市場來客數量零星，周邊道路攤販卻是交易熱絡，故如果一味禁止攤販設立，除原有公有市場無法提供完善消費場所，民眾亦無法獲得滿意消費環境，有礙於市場供需交易。維持營業秩序：攤販群聚設立營業，須要有自治組織進行管理，故如積極輔導攤販集中區成立，要求成立自治組織，將可有效進行自主管理，維持營業秩序，市府亦可透過自治組織監督攤販運作。

40 5. 承上，攤販業透過立法程序合法存在，您覺得是否仍應該有條件限制攤販經營規定？（經營地點、社區回饋、規費收取、依法納稅等）

答：攤販存在仍有其外部不經濟，故必須有條件限制攤販經營。因此自治條例針對攤販集中區的設立即有多項要求，例如營業場所限制、必須提出設置管理計畫、成立自治會、設攤須取得住店家同意書、每隔固定時間須重新申請、繳納使用規費、攤販營業應遵守相關規定、管理委員會應負責執行之事項、經營不善政府得廢止設立許可、未經申請許可之處罰、攤販違反營業應遵守規定之處罰等，目地即在於減少攤販經營的負面效益和社會成本，創造攤販和居民雙贏局面。

6. 目前市府在攤販取締執行上所面臨的困難與阻礙為何？其中最大挑戰為何？

50 7. 答：首先是人力不足的問題，未來自治條例通過後，大台中有許多地方可成立攤販集中區，必須增加人力進行管理和稽查等工作。再來是取締成效有限，由於攤販係自然形成，在某地強力執法，只是將攤販驅離該處，攤販仍可於其他地方集結。

受訪者代碼：G03

訪談對象：政策執行者-臺中市政府警察局第六分局攤販業務承辦人

訪談時間、地點：105年4月14日下午16時30分至18時30分 派出所所長室

- 5 8. 請問您對於攤販業的看法為何？請問您覺得人民有從事攤販的自由嗎？
- 答：攤販在台灣隨處可見，生活中不可獲缺，也有存在必要性。在民眾立場而言，需要攤販時就希望他能存在，當有所妨礙時就會希望他消失。警察執法人員而言，當然希望沒有違法設攤的情形，但基本上是不可能。
9. 請問警方取締攤販最主要的法令依據為何？取締方式為何？
- 10 答：道路管理交通處罰條例第82條為主，82條主要為有關道路障礙規定，現行取締違規攤販的方式採不告不理為原則，且以柔性勸導發告為主，經屢勸不聽者非到萬不得已才會執行沒入攤架。警察負責案件太多，有時間光跑報案就已處理不完，所以一般沒有多餘的時間主動執行違規攤販取締，故警方對於攤販的取締也太多採取被動的施，有民眾檢舉才會有所作為。
- 15 10. 請問大多數檢舉案件樣態與檢舉人群組為何？
- 答：檢舉案件有著多樣型態，大部分以占用道路人行道騎樓為大宗，檢舉人的群組有住家、附近店家甚至於是攤販之間的同業競爭的惡性檢舉。
11. 請問警察機關對於轄區內攤販取締頻次為何？
- 20 答：在102年分局長有鑑於逢甲地區攤販占用道路問題日益嚴重，便指示針對逢甲路20巷俗稱便當街，進行大規模取締，事前請當地員警進行勸導，應將其攤架退縮至水溝以內，不得占用道路，未見改善者依規開單告發。隔年1月部份攤販故態復萌，故分局長指示進行取締，此次行動沒入6處營業攤架。之後亦請轄區警員於每日巡邏時至現場巡檢攤販設攤情事有無違規情事，逢甲地區攤販占用道路情形有明顯改善。
- 25 12. 請問有關於104年12月23日所通過台中市攤販集中區設置管理條例有無了解？您的看法為何？
- 答：經台中市議會三讀通過後，台中市政府攤販主管機關經濟發局曾召開跨局處的協調會議，該法現仍在行政院尚未備查，對內容大致上有稍加瀏覽。其中有關既存於道路範圍內，申請設置攤販集區中，明訂落日條款3年，期限屆滿，不得申請設

30 置攤販集區中。我認為是可行的，像一中街、逢甲地區、東海夜市等都是存在已久，具有觀光文化特色意義，亦是一種常態，一定期限內申請設置攤販集中區使其合法化，是未來必然的趨勢。透過經發局對於設置攤販集中場的規定及必要條件，對於減少攤販所生負面影響有著當相大的幫助。再者，讓攤販合法化回歸經發局，有助於事權統一，使攤販業務不再是處於三不管的模糊地帶。

35 13. 執行取締違規攤販面臨最大困難與挑戰？

答：首先，民意代表的關心部分而言，因為警方在執行攤販取締時仍會先以勸導替代開單告發，在大規模的取締行動亦會事先對攤販行法令宣導並落實教示制度。當民意代表有所關心時，礙於法令規定，故已不再像昔日有要求主管到服務處說明或是不理性的怒罵的情形。一般而言執行取締違規攤販面臨最大困難還是在於攤販本身舉例而言，如果警察同仁執行取締違規攤販經開單告發後違規攤販不願意配合繳納罰鍰，行政執行處因行政資源有限種種因素未有強制執行，於員警士氣有所影響。另前述有關沒入攤架一事，相關規定一旦沒入攤架即載往指定場所進行銷毀，縱使繳納罰鍰後成仍不以予返還。倘沒入攤架攤販在失去生財工具時勢必會極力抗爭，故台中市而來除非到萬不得已原則上是不會沒入違規攤販之營業攤架。

45 14. 您對台中市攤販管理政策有無建議？

答：長期因辦理攤販業務與攤販接觸，大致而言攤販本身是願意接受市政府輔導成為合法的攤販進入到攤販集中區營業。在新法公布實施後市府應積極輔導協助攤販設置攤集中區，在符合相關規定及標準，限制攤販集中區的營業場所、時間及規費收取等條件，有效降低攤販所造成的負面影響。因為我本身是台南人在台南海南路每日到入夜，沿街就有燒烤及飲食的攤販出攤營業，該處為台南市政府依相關規定對於人行道路上營業的攤販收取營業規費。這樣型塑具有特色觀光、美食市集，除了可集中管理攤販，也有助於攤販的經濟收入，最重要的是可提高政府收入，減少大力的浪費。

受訪者代碼：G04

訪談對象：政策執行者-臺中市政府警察局第六分區派出所攤販業務承辦人

訪談時間、地點：105年4月14日15時15分至16時10分 派出所所長室

5 1. 請問您對攤販業的看法如何？請問您覺得人民有從事攤販的自由嗎？

答：攤販存在已久，原先是少數一、二攤慢慢的群聚而成。不可否認攤販存在有一定必要性，解決失業問題也是供部分人的便利性，但相對卻也影響用路人權益，造成市容、環境衛生的負面影響。基於維護公共利益原則，在法令的規定範圍內限制攤販業的權利義務是合理的，且符合法治國的基本精神。

10 2. 請問您對於台中市政府攤販管理政策的看法為何？

答：法律位階而言警察取締攤販依據為道路交通處罰條例，台中市為直轄市對攤販有相關自治條例。未經核准列管攤販依道路交通處罰條例需開單告發，但市政府主管機關對於攤販仍是以勸導代替取締為原則，看起來跟法律位階的原則相違背。之前在臺北市服務時市政府及警察機關對於違規攤販的取締是採取積極強硬的措施，對於警察沒入違規攤販之攤架部份也訂定獎懲規則。

15

3. 請您大致陳述貴單位對於攤販取締頻次、方式為何？

答：本所負責轄區內大規模的攤販集中區有華美黃昏市場、水湳市場、水湳經貿夜市等，大部分為民眾檢舉被動取締，或者是分局交辦，再者即是配合市府主管機關就本所轄區內列管攤販集中區進行聯合取締工作。整體統計每月本所攤販檢舉案件平均僅僅不到10件，水湳市場來說大部分民眾檢舉案件大多以占用周邊道路、影響交通為主，且不少檢舉人不希望警察開單告發或是驅離，只希望由警察人員到場維持交通秩序即可。另一種比較特殊情形就是，如果攤販相臨為新開發社區大樓，或許是住戶偏年輕化再加上住戶為朝九晚五上班族，攤販嚴重影響生活作息，導致該處檢舉案就會明顯偏高。

20

25 4. 請問您在執行取締攤販最大困難為何？

答：大致分為幾個層面，第一部分民意代表關說方面，之前臺中市某一派出所因執行市場週邊攤販及違規停車問題，而引來民意代表關說，但最後的結果卻出乎大家的意料，在現在資訊發達民主意識抬頭，社會大眾已不再僅僅透過媒體影響本身看法，民意代表的關說已不再是執行攤販取締阻力，以致民意代表對於少部分案

件，也僅僅以關心稍作了解而已。再者，攤販本身而言，未經登記違規攤販取締其實大部分攤販在警察同仁到場處理都會配合離開，如果遇到不願配合攤販，較容易出現言不理性的言語甚至於肢體的拉扯，同仁在處理類似情形時就會比較麻煩，避免產生民眾社會觀感不佳的負面形象。警力資源面，有一種非常期於定點設攤，在市府辦理各項活動時，即由各縣市集中至本市進行販售行為，諸如路跑活動、跨年活動等，這種情形的違規攤販大致上都採不願配合的態度，但此時的警力以維持交通及現場秩序為主軸，違規攤販已無多餘人力可執行，所以舉辦這類活動時，就會常有民眾檢舉警察放任攤販到處流竄、影響市容未依法告發。整體而言，執行取締違規攤販工作上，面臨最大困難還是在攤販本身。

5

10 5. 您對於新法內容您有無了解?有無看法?

答：我大概有稍作瀏覽，以我的觀點我對於有條件向市府主管機關申請設置攤販集中區是可行的。先前市政夜市的違規營業拆除工作動用大批警力，在占用道路範圍既存在攤販集中區明定3年內提出申請，期限屆滿，即不受理申請。如果市府不開放申請，占用道路攤販驅離取締勢必由警察單位進行，所需人力資源以計數，另主管機關不受理申請，難保攤販不會占用道路私下收取費用經營，故新法中受理申請攤販集中區，以主管機關為主做監督及管理，是確實可行的。

15

6. 請問您對臺中市攤販管理政策為何建議?

答：建議的話是沒有，因為警察單位對於違規攤販取締依法行政較無裁量空間。我到本所服務約4年，攤販檢舉案件有不少是惡意檢舉挾怨報負，同一案件一再重複檢舉，造成警力浪費，未來建議對於不理性的檢舉案件可予以結案不再回應，以有效減少公務資源浪費。

20

訪者代碼：R01

訪談對象：政策中介者-民意代表議員

訪談時間、地點：105 年 5 月 26 日下午 15 時 00 分至 15 時 30 分 議員研究室

5 1. 請問您對於攤販存在正當性看法為何？您是否贊成有條件規範攤販，合法存在於社會？

答：這個問題很難回答，回答下去就是正反兩面了，攤販佔用人行道路啦要不然就是環境汙染，再來就是所謂的沒有繳稅。所以當時好胡志強時代有想到這個問題 所以訂了自治條例。攤販的話已經既定的商業模式是一個事實啊，現在還沒有一個讓他們合法存在的話 那之前的自治條例經過議會暫緩實施後，就用列管的方式讓某些特定具有歷史文化攤販集中區讓它集中管理。

10

2. 您是否有攤販或受攤販影響利害關係人向您反應過陳情或檢舉？較具體的陳情建議為何？

答：有啊，像文華路夜市就是我從頭到尾一手幫他們成立列管。不過後他們的地下經濟其實我們議員都不想碰也不敢碰。那你知道在逢甲商圈的店家將前面的騎樓租給前面的攤販經營賣小飾品一個月租金多少嗎？一平方公尺 5000 元，另外就是佔用道路列管攤販私下的轉賣權利金。其實我曾經建議市府大刀闊斧的收列管攤販的管理費，再回饋給週邊的住戶解決髒亂、佔用道路及停車的問題，結果市府的人也沒人敢去介入任由逢甲地區的地下經濟蓬勃發展，到最後一發不可收拾。朝陽溪的上游就是逢甲夜市，因為攤商長期倒廢水、污水造成朝陽溪下游在夏天時發出惡臭破壞了周邊的環境，所以政府遇到這樣的問題就要大膽的做，我就收你管理費再把周邊的環境改善好。

15

20

3. 攤販和利害關係人陳情案件內容兩者有所衝突時，您會如何選擇？考量的依據為何？

25 答：大鵬新城的部分後其實我覺得他們是沒有道理的啦，攤販其實也是已經都存在了，之後大鵬新城店面是後來才蓋的，結果一直利益相衝突下，只好一直要求回饋回饋回饋 結果都只有回饋到大鵬新城的住戶身上，以至於邊的環境都沒有照顧好，道路是市政府的不是大鵬新城。最終還是歸咎於市府沒有魄力，讓少數的人予取予求。其實我們最終還是回歸於事情的本質，不會為了選票刻意去討好其中

30 一方。那現在的攤販來講的話已經有一點就是，你在道路經營業就算了，還要市政府給他們活動上補助經費，變得有點「我要求都好像是理所當然」其實我覺得攤販的心態要適時調整，不守法啦...當不守法沒人處理，被大眾所默許的時候就變得理所當然。就舉例來說啦我覺得他們佔用道路我覺得是一件不合理的事情，有時候看看反應的事情，都搞得好像這是他們家的，這樣子的態度其實我是不太能夠接受的，所以整個地下經濟也疊高了他的成本，到最後就是整體泡沫化，結果就是大家通輸。

4. 您認為目前攤販管理有無需要再進一步修正改善的空間？

答：新的自治條例那其實我覺得訂這個法後實行的困難度相當的高，尤其是在攤販佔用道路的部分好需取得後面店家同意書這個非常的有困難度。但是到最後如果說攤販拿不到家同意書就是讓他泡沫化，其實未嘗不是一件好事。因為台灣的一個攤販文化其實是不正常的，當然還是要回歸入店入市是為原則，攤販問題真的是無解。不過其實今天市府制定這個自治條例其實也蠻有勇氣的，看得出來很多未來還是會有很多挑戰一個面臨的困境。



訪者代碼：R02

訪談對象：政策中介者-民意代表議員

訪談時間、地點：105 年 5 月 26 日下午 15 時 30 分至 16 時 00 分 議員研究室

- 5 1. 請問您對於攤販存在正當性看法為何？您是否贊成有條件規範攤販合法存在於社會？

答：新的自治條例就是將來這個攤販就是在道路上，這些攤販必需要經過一下要經過你後面所有權人的同意，如果有公寓大廈的話你還要經過公寓大廈管委會的同意，這是第一件事情。本來規定的時間是用三年，我就告訴他說如果你用 3 年的話你很快就會碰到第一次真正問題，所以後來我印象中他把它改為 6 年。就是說 6 年後必須真的會碰到第一次要去重新申請這個許可的時候，要經過後面的土地所有權人的同意書的這個就是他的一次考驗。再來忠孝路的夜市其實很長的一段是屬於他後面是酒廠，前面不可能給你土地使用同意書所以排除了公家機關的部分。那市府經發局說他們實在沒有立場去碰這個攤販地下經濟這個歷史共業，那這樣攤販的問題我們議員也沒人敢碰也不想碰。中華路夜市有一段要蓋新的大樓，據我所知這一家建設公司配合的是政府啊一起來談就是我要把攤販證收回，所以可能每一張攤販證的費用都在新臺幣壹百萬元以上，所以這是一個很明白的例子，表示這一張攤販證是有價值的。而且從那時候是中華路夜市生意最好的時候，在那個年代 60 幾年一張攤販證權利的轉讓，只是這幾年因為中華路慢慢的沒落，還是不能比。

- 20 2. 您是否有攤販或受攤販影響利害關係人向您反應過陳情或檢舉？較具體陳情建議為何？

答：有啊，是這樣講好了，我有一個朋友他跟人家要租借店家的騎樓擺攤做生意，講實在話警察其實也不太管，那除了有民眾檢舉那警察就去勸導開單。在我們立場我們直接跟他說，你自己去跟店家住家協調好，然後保持敦親睦鄰的角色。

- 25 3. 攤販和利害關係人陳情案件內容兩者有所衝突時，您會如何選擇？考量的依據為何？

答：那其實台灣的攤商後都會認為自己是一個弱勢，然後就會放大無限上綱他們的權

4. 利。那基本上台灣名義代表也是還蠻鄉愿的，一聽到這樣子也會覺得他的確是很

可憐，但在我的立場來講的話，你要賺錢你要做生意但是你的你的週邊環境不顧好然後造成環境汙染交通影響，那其實這個是我是不贊成。

5. 您認為目前攤販管理有無需要再進一步修正改善的空間？

答：新的自治條例我剛好有參與法規的審查，有些比較真的完全沒有辦法達成的其實

- 5 我們已經把它拿掉，好像被設置污水處理設施，實務上在道路上也沒辦法處理設施。曾經遇到攤販來跟我說有關於拿到後面店家同意書的問題，我也曉得經發局的立場啊，最後就是把重新申請列管的時間由3年延長至6年。那其實只是把時間延長把問題留給下一屆民意代表去解決。新的條例中規定說要拿到後面住、店家同意書，在我看來是相當的困難啦！因為現在老百姓民智已開，然後我想會簽同意書的應該就不像以往這麼普遍。同意書的部分就是價格的問題，不同意的人還是會不同意到最後就像師大夜市這樣，周邊住戶集體聯合不簽署同意書到最後師大夜市就泡沫化了。再來商業活動講的是「集市」，那如果這段有拿到同意書，那一段沒有拿到同意書攤販沒有集中，就是零零落落，我想整個來講這個攤販集中區是不會有生意。拿同意書是有難度但是合理的，因為畢竟攤販佔用道路影響周邊住、店家生活。至於自治條例能不能做那我們就等著3年後好再來檢驗。
- 10
- 15

訪者代碼：R03

訪談對象：政策中介者-里長

訪談時間、地點：105年4月25日下午18時30分至19時30分 里長辦公室

5 7. 您是否有攤販或受攤販影響利害關係人向您反應過陳情或檢舉？較具體的陳情建議為何？

10 答：最常接到住戶檢舉，就是人潮造成的交通壅塞問題，再來還有噪音、油煙、垃圾等環境問題。逢大路上大型遊覽車因隨停放，讓住戶出入停車困難。大鵬新城的住戶，許多都是榮民及眷屬，多為銀髮族。所以很注重睡眠品質。而逢甲夜市，攤販下午五點開始營業出攤，到凌晨兩點多才準備收攤。音響音樂開得很大聲，又是電音舞曲，老人家說真的很難接受。遊客說話聲音再加上夜市廣播，真的會讓人無法睡覺。到半夜凌晨兩點多至三點多，攤販陸續收攤，私人的清潔公司，約三點多來清運處理逢甲夜市垃圾，垃圾清運聲音。緊接著文華路早市攤販，接著在清晨五點開始擺攤，住戶幾乎無法入眠。而油煙問題也是住戶與夜市經常爭論問題。由於文華路夜市上，販賣油炸及燒烤小吃攤林立。不少住戶洗好的衣服，都可聞到衣服上有夜市油煙的味道。唯一應該就是對攤販及房價有正面影響。

15 8. 攤販和利害關係人陳情案件內容兩者有所衝突時，您會如何選擇？考量的依據為何？

20 答：住在逢甲附近的住戶都曾向里長辦公室申訴過，也曾向大鵬新城社區管委會申訴或檢舉，也向逢甲夜市自治會抗議。也因多次與逢甲夜市自治會召開調解會不成，一起到市政府抗議陳情，進一步提出訴訟程序。最後以「文華路夜市回饋金。」做為犧牲補償。我優先考量公共安全，像之前日章魚小丸子大火，消防車因為逢甲路太小，開不進去。因此從大鵬新城前的逢大路進入，當逢甲夜市入夜就攤商人潮聚集，阻礙防火通道。不可否認我還是人會以多數人的利益為裁判的考量依據。

25 9. 請問您認為里長在住戶、攤販之間扮演的角色為何？您認為最大挑戰為何？

答：里長喔...大概是扮演居中協調及政令傳達的角色吧！其實里長常常因為這些陳情檢舉案件搞得裡外不是人，說里長沒有同理心對攤販趕盡殺絕，不然就是說里長

30 一定拿了攤販的好處，很難做。我個人認為還是里民參與公共事務的程度過於不足，居住在附近以老人家居多。我們里在各個社區的佈告欄都會定期張貼佈告，在大樓社區內的各棟電梯也會張貼里內舉辦的活動，及有關居民生活權益的重要事項。但重點是，不太有人看，才事後跑來里辦公室抱怨里長沒有說...不負責任。攤販的問題是需要大家一起加入一起協調共同提出解決方案，才会有進步的空間。

35 10. 您認為目前攤販管理有無需要再進一步修正改善的空間？

答：我認為市政府不應該再無限制擴大攤販的範圍，市政府一味討好的攤販，卻無能解決攤販所造成的負面影響。建議市府未來在沒有一套完善的規劃及解決問題的因應措施前，應該再放寬攤販的管理政策。再來，在里辦公處方面希望能加強住戶里民參與公共事務的意願，除了里辦公處的宣導教育外在面對多方的衝突還是需要政府介入協調才是。

40



訪者代碼：R04

訪談對象：政策中介者-里長

訪談時間、地點：105年5月10日下午19時30分至20時00分 里長辦公室

5 12. 您是否有攤販或受攤販影響利害關係人向您反應過陳情或檢舉？較具體的陳情建議為何？

答：當然有啊，不過大概都是反應意見希望能夠透過里長這邊，彼此體諒共生共榮。反應最多的還是交通問題，像是停車位不夠，造成來市場消費的客人，違規停車，影響住戶出入。再來就是垃圾環境髒亂的問題，一般都會有住戶里民打電話來里辦公處反應攤商將營業後垃圾堆置於住戶家門前，經過的消費民眾看見有垃圾堆置，因為市場沒有設置足夠垃圾桶，就會隨手把身上的垃圾丟置該處，最後卻成了一個垃圾堆。

10 13. 攤販和利害關係人陳情案件內容兩者有所衝突時，您會如何選擇？考量的依據為何？

15 答：一般在處理住戶陳情或檢舉案件，我會向自治會了解情形，請自治會先做處理。在以往的經驗自治會都能立即改善，除了少數需要里辦公處協助的部份，需要再進步和住戶及有關單位協調外，會拉長處理的時間。我認為衝突要可以透過大家理性的溝通而有效化解的，所以達成雙方共識，解決問題，是第一優先考量。

14. 請問您認為里長在住戶、攤販之間扮演的角色為何？您認為最大困難挑戰為何？

20 答：里長我認為不管是在住戶還是攤販間，在整個里來說，就是解決里民需求提供服務的角色！不是自誇，但我心裡始終覺得當里長還是要有熱誠。最大困難嗎，應該是說不只是在面臨住戶和攤販的問題，在處理里內事務，最大困難應該是不參與里內公共事務，只為自己個人利益，不理性的民眾。我想大家只是惡意的攻擊或是為反對而反對，問題不會解決，只會阻礙里內進步發

25 15. 您認為目前攤販管理有無需要再進一步修正改善的空間？

答：攤販管理還要符公平正義原則，攤販雖然帶來商機，亦造成房價高漲，但卻影響週邊環境。所以公權力介入非常重要，在新的攤販管理自治條例通過後，還是有賴政府積極協助攤販成立攤販集中區，使攤販在政府有效的管理下，減少攤販對社會所造成的負面影響。營造攤販提供住戶便利生活，住戶也帶動攤販經濟活

絡，共生共榮。市政府可以針對有歷史、文化、特色，存在已久體質完整的攤集區，與週遭住戶互動與支持，進行該地區的城鄉風貌規劃。讓攤集區具有文化特色，不單單只是攤販，除了提供商品外也行銷



訪者代碼：N01

訪談對象：受政策影響者-攤販代表（核准列管）

訪談時間、地點：105年4月15日下午18時30分至20時00分 自治會辦公室

- 5 1. 請問代表對於現行市政府攤販管理有什麼樣的看法？
- 答：坦白講這幾十年來我們文華路夜市，已經走向了一個國際觀光級的夜市，和以前所認知的攤販有所不同，這幾年來有一些有關於垃圾環保還有就是食安的問題，我發現每件事情經管的單位都不同，希望市政府這邊的話可以做好橫向的連結，讓我們攤集在處理事情時只需面對單一窗口即可。
- 10 2. 未來新法將開放既存占用道路45攤以上攤集區，申請設置攤販集中區，代表您的看法為何？
- 答：這樣子說好了，當然是有管理於總比沒有管理好這是大前提，但是光是逢甲這麼大的地區來講有慶和街、屋台街、便當街等等區域，其實我是看好的啦但是我是認為市府在這方面應該有一個整合的架構，整體的一個規劃配套措施，通過之後
- 15 這個自治組織要怎麼去協調，像我們自己做生意難免也都會因為利益，而產生一些問題，市府是不是要負起這樣的有一個一個協調跟整合的一個角色。
3. 請問委員市府對於攤集區採總量管制的措施您贊成嗎？
- 答：說實在話不是因為自己是既得利益者才這麼說，因為我本身自己也是學經濟的那
- 20 天一個市場有無限量的擴充沒有控制的話，我想第一個夜市品質會有影響，應該不會是一件好事情啊 所以我自己來看的話當然我覺得還是要有一些數量
4. 新法中規定於道路設攤集區將收取使用規費，您的看法？
- 答：說坦白話生意人在商言商，能够不要多花就不要花，不過如果真的規定要收規費我的看法就是，市政府收取了規費後，應該就幫我們負擔一些硬體的維護費用，減少自治會和攤商的負擔。
- 25 5. 請問一般會有檢舉攤集區的事情，檢舉都是哪些族群？檢舉的大多事哪些事項？
- 答：會檢舉的大部分都是附近住戶，大致上都是垃圾問題。大鵬新城住戶剛開始他們會抗議可是他們到最後他們也是把你的垃圾都拿來我們這邊，讓我們一併做處理，他們也就覺得其實這樣也很方便然後也沒有再跟我們提出什麼樣的抗議，基於敦親睦鄰的一個原則的話，我們也是就睜一隻眼閉一隻眼，大家就是各退一步

30 的。其實我們現在來講，對於住戶檢舉、陳情案件我們還是以回饋金為一個處理跟解決方案啦。但是我個人還是不贊成這樣子的解決方式，我們從一開始到現在已經大概花了大概五百萬有了，那這些五百萬如果拿來做一些改善噪音的隔音牆，或者是一個硬體設施的改善等等，總會比把五百萬拿給他們住戶去分攤的比較有成效。

35 6. 承上題，請教您有關於民意代表和里長對於住戶的檢舉及夜市的經營採取的態度為何？

答：我覺得民意代表跟里長有可能是阻力也有可能是助，民意代表和里長來講他的選民不只只有文華夜市也還有大鵬新城，其實不管怎麼說民意代表和里長要看 還是要看他們的選票在哪裡就會傾向那裡。 假設他的選票都是來自於大鵬新城那大鵬新城對於文華夜市是採取反對的態度，那相對而言他還是要為他的選票而做出一定的決定。 我剛剛也有提到民意代表和里長有可能是阻力也有可能是助力，為什麼呢，因為如果今天反對文華夜市的群體和我們一直也都沒有辦法和取得共識，我們這邊則會去這個群組信任的議員幫忙做個協調，這樣對會比較容易取得一個平衡點和共識，所以民意代表和里長的介入我不認為是一件壞事。

40 7. 請教代表您對於市府主管機關對於攤集區管理政策有幫助嗎？

答：我覺得一些基本的東西好像是整齊線、噪音、垃圾都是基本規定要遵守的遊戲規則，我們就應該要自律。但是像有一些如果是今天我剛好沒有來擺攤那我想要讓我認識的人來擺攤，我們私底下的一個默契，我就是就不用去限制，如果是長期的自己都沒有在營業我高價轉租給別人那這樣子的話我就不贊成，這樣子的在管理上就會有比較多的問題產生。

45 8. 請問會長現在我們攤集區所面臨最大問題是什麼？

答：其實我們也是最大問題還是垃圾的問題，那每個月後我們我們也是產生很多的垃圾量，那當然這個部分我們也都是要處理好。這方面當然也是希望市府能夠給我們一些相關的幫忙跟幫助 看是不是能給我們比較優惠的垃圾清運費，讓整個夜市的環境是比較乾淨的，而我們的負擔也比較不會那麼大。把多餘省下的錢，可以做一些硬體上的一個建設，或是一些軟體上的行銷跟宣導。光垃圾清運的支出對我們來講真的是一個很沉重的負擔。每個月要聘請的清潔人員和垃圾清運就支出大概要25萬蠻沉重的。

9. 請問代表您對市府主管機關未來攤販的管理有什麼建議或期許？

60 答：在某些權限的話我是希望市府是否能夠下放給我們，因為畢竟我們沒有公權力也說對於攤商違規的情形時候，我們只能說透過我們的總幹事下去一個一個做柔性勸導，會配合的還是會配合，不配合的就裝皮皮的來希望市府能賦予我們自治會多一點的權限。再來就是經費資源能夠給提高，雖然自治會強調的是自主管理，但是除了沒有約束力之外，又沒什麼錢，自治會的經營和管理真的有一定的
65 困難，現在文華路夜市已經和以前有所不同，但是站在經營者的立場來說當然希望好還要更好。

10. 最後，請教代表您認為自治會扮演的角度和功能為何？

答：我是認為我們自治會是一個分別攤商跟市府的一個溝通窗口。市政府經由自治會傳達政令、執行政策，而攤商透過我們自治會去跟市政府來反應會有比較好的一個溝通的一個管道在合理的範圍內，有一些硬體的建設可以通過自治會去向市政府提出一個申請。舉例而言像之前我們關我們的市場我們的一個夜市想要做一個路口意象招牌，但是礙於法令的限制下都一直沒有辦法做，一直到了別人沒有列管的一個團體去他們都做了我們都還沒有做，只好透過自治會一直跟相關單位協調努力爭取才好容易才設置，就是我們的自治會的一個組織很健全的組織。我們
70 代表的是台中市一個國際級的觀光夜市，畢竟如果真的出了事情的對我們的夜市來講也是極具有殺傷力的。
75

訪者代碼：N02

訪談對象：受政策影響者-攤販代表（核准列管）

訪談時間、地點：105年4月15日下午17時00分至18時00分 自治會辦公室

5 1. 請問會長對於現在市政府攤販管理有什麼樣的看法

答：什麼看法哦....其實市府的政策我們都是願意配合的，這樣對我們來說是比較有保障，但是我們還是希望我們受到市府列管攤販和外面流動攤販還是要有所區隔。因為流動攤販是不用繳納會費租金，我們列管核准是需要繳納會費租金的來說是比較不公平的。我們趕流動攤販容易吵架，還是由市府請市場駐衛警和派出所來

10 做稽查，但是市府和派出所的稽查都是需由自治會打電話來派人員前來處理，派出所人員到場都是柔性勸導並沒有開單，派出所人一定流動攤販就會暫時離開，人一走流動攤販就會回來。到是派出所也不可能24小時站崗，尤其一到年節這種情形更是嚴重。

2. 請問那以本攤集區來說不是列管的流動攤販多嗎？對攤集區內的生意有無影響？

15 答：流動攤販大多會集中在外圍，對裡面攤販影響不太，只會影響流動攤販鄰近的有列管的攤販。前天也因為和流動攤販和有列管攤販因為設攤事情吵架，打電話到辦公室要我處理，我到了場還遭到流動攤販的嗆聲，就是很兇。因為我們自治會沒有公權力所以只好請派出所派警察來處理，警察來了還跟警察廬一陣子，到最後警察要執行沒入攤架，對方才離開。其實我們列管攤集區攤販和外面流動攤販

20 並沒有區隔的很清楚，我們攤集區是經市府的列管，負擔相對義務，但是如果和外面的流動攤販一樣，我們的權益就沒有受到保障。像我們攤集區的垃圾一個月要花費10幾萬請私人清潔公司清，都是由會員平均分攤，但是流動攤販沒有繳納會費：清潔費，就把營業的垃圾隨意丟置，到最後還是由自治會處理。而且一到年節人潮本來就多再加上流動攤販擺設外圍道路，造成交通擁擠，讓附近的社區

25 居民常誤認為就是因為有這個攤集區在這才會造成交通混亂。

3. 請問會長有什麼樣的建議來改善流動攤販所造成的問題？

答：其實不僅只是流動攤販的問題，攤集區內也有不少的問題，有些攤商守營業秩序，像是在擺攤時不按市府所繪制整齊線擺設，自治會跟他說他們也不聽，皮皮的，是因為自治會沒有公權力，如果市府主管機關，能賦予自治會部分違規處罰

30 像是違規記點的權限。

4. 新的自治條例已經市議會三讀通報，因涉法規內訂有罰責現送行政院核定中，請問會長在新法內增訂罰責是否可以有效降低攤集區內攤販違規的情事發生？

答：我感覺這樣很好，這些問題應該會有所改善，因為大家都只怕開單罰錢而已，只要講到錢的事大家都怕得要死。如果可以的話我認為攤集區可以比照公有市場
35 派駐管理員和駐衛警，來管理輔導攤集區，畢竟管理員和駐衛警有公權力，這樣會比自治會有說服力。

5. 未來新法將開放既存占用道路 45 攤申請設置攤販集中區，會長您的看法為何？

答：不錯很好啊，大家都是為了生活出來擺攤做生意，攤販解了決政府對於失業、就業問題，攤販也有存在的功能。如果透過政府合法設置攤販集中區，對流動攤
40 販來說可以不用跑給警察追，也對可以避免來我們攤集區設攤影響合法列管攤集區的權益，政府和消費者都是很好的。

6. 請問會長市府對於攤集區採總量管制的措施，現在有空位置讓外面的攤販進駐營業嗎？

答：有，但是因為租金很高所以不願意進來。

45 7. 承上是會費還是管理費？

答：不是，因為我們設攤於道路，雖經市府核准列管，但因阻礙後方住戶進出，所以我們除了每個月要繳納的會費、管理費，還有繳納給後方住戶的租金，像我自己1個月就要繳交4萬租金，實在是就硬斗。像現在中華路因為沒有繳納租金給後方住戶，所以後方住戶不讓攤商設攤營業，市府現在也很頭痛。

50 8. 新法中規定於道路設攤集區將收取使用規費，您的看法？

答：當然如果未來法規裡面有規定需收取規費我們當然會配合，但我認為規費的部分應由後方住戶分擔，不然我們好像被剝了二層皮，市政府的人比較不清楚我們還需繳納租金給後方住戶。

9. 請問一般會有檢舉攤集區的事情，檢舉的人都是哪些族群？檢舉的大多事哪些事項？
55

答：會檢舉的大部分都是附近住戶，大致上都是垃圾問題。但是隨意丟置垃圾大部分都是外圍的流攤，但住戶就會認為不管是誰丟的因為在這做生意就是要負責處理。但委外的清運公司認為不是攤集區的垃圾不願意清運，環保局也認為那是屬

60 於營業廢棄物也不收，最後只好去拜託里長，里長不是我們攤商，也很願意幫忙，真是一個很認真的好里長，所以每次里內有活動像是守望相助隊、環保志工隊有舉辦活動我都會贊助一些物品，算是敦親睦鄰。

10. 請教會長您對於市府主管機關對於攤集區有幫助嗎？

65 答：當然是有幫助的，尤其在之前還沒有成為列管攤集區時，每天派出所都會派 10 多個警察來站崗，攤仔只能擺在向房東租的涼亭下不能超過水溝蓋，不然就會被開單。所以市府核准列管攤集區對我們真的幫助很大，我也常常在開會時告訴我們攤商要自律，要珍惜這份得來不易的機會，攤集區環境好，生意才會好，大家才會賺錢。

11. 請問會長現在我們攤集區所面臨最大問題是什麼？

70 答：第 1 個是停車問題，再來就是垃圾問題，我們攤集區每個月要付垃圾清運的費用就高達 10 萬，對我們攤商是一比很大開銷，原本還要 15 萬，是請議員幫忙才減收了。還有就是外圍流攤問題，除了之前所說的問題外，我們攤集區其實都還有空攤，但是流攤在外面不用繳交會費、管理清潔費等開銷，又不用受到法令拘束，所以不願意加入會員進入攤集區營業，以致於攤集區攤商流失快速，減少了自治會收入，提高了內部攤商的成本。

75 12. 請問會長對市府主管機關 未來攤販的管理有什麼建議或期許？

80 答：首先，請市府幫忙解決垃圾清運問題，因為我們已經核准列管，是否有能請環保局協助清運，讓我們能減輕負擔。雖然自治會是自主管理，如果可以的話我認為攤集區可以比照公有市場派駐管理員和駐衛警，來協助輔導攤集區，畢竟管理員和駐衛警有公權力，可以減輕自治會的負擔。建議市府多增加攤販管理人力或資源，讓攤集區能在市府的協助輔導下慢慢步入正軌。

13. 最後，請教會長您對於未來市府將管理攤販部份權限委託給自治會或委外給管理公司經營，您的看法呢？

85 答：我認為將以現在的民情以及習性還不適合由自治會管理，仍需要市府的協助輔導，至於委外管理公司經營，我認為還是不恰當，除了他們不了解攤集區的歷史文化外，攤商們也會擔心外面經營公司，會剝削攤販的權益，像黑道變相介入獲取利益。

訪者代碼：N03

訪談對象：受政策影響者-攤販代表（未核准列管）

訪談時間、地點：105年4月15日下午18時30分至20時 攤販營業處

5

1. 請問您對攤販業的看法如何？請問您覺得人民有從事攤販的自由嗎？

答：阿不就是經濟不好為了賺錢才會來做攤販，如果有錢就開店做生意就好了！為了養家生活糊口飯吃。人民當然有從事攤販業的自由，沒有的話我的家庭誰來養？不就叫政府來養。攤販業很早以前就已經存在了，解決老百姓就業，政府的失業問題，也提供一般民眾便利、價格低廉的商品貨物。

10

2. 請問對於現在臺中市政府攤販管理有什麼樣的看法？

答：之前其實對於市政府的攤販管理政策我不是很了解，一開始市政府市場科一直不同意我們像文華路逢甲夜市列管，說是我們占用道路除了妨礙人車通行和影響消防救災的通道。所以我們算是無列管攤販，歸警察局管，所以我們擺攤時不能超過水溝蓋，不然管區警察會來開單，有一段時間警察天天派人來站崗，只要有超過水溝蓋就會開單，說是占用道路，我們為了生活也是要乖乖配合。這陣子有聽說市政府有意要開放讓45攤以上的地區成立合法攤集區，舉辦了公聽會，我也大概了解了一下。

15

3. 那您對於市政府所訂定的攤販自治條例將開放既存占用道路45攤申請設置攤販集中區，您的看法為何？

20

答：是很好啦，大家都是為了生活顧三餐出來擺攤做生意的，如果透過政府合法設置攤販集中區，對我們也攤販可以不用一天到晚給警察追。但是我看了由請資格文件及手續有點複雜，還要取得住、店家同意書...，一大堆有的沒有的規定，也是有看沒有懂。

25

4. 承上題，請問您是否會加入向市政府申請為合法列管攤販集中呢？原因為何？

答：說真的，如果我們這一區有攤販願意替大家處理申請的事情，我應該會加入。但是如果沒有人的話，我的意願其實大是很高。第一個原因主要是因為我們其實都很忙，我們這一區也沒有可以代表的攤販管委會，申請的手續文件那麼複雜，真的沒有多餘的時間去提出申請啦。再來最重要的還是，我看了一下新的規定，對列管攤販有很多限制像是擺攤的時間、地點，垃圾清運，還要收規費，和現在的

30

情形相比只要擺攤不要超過水溝蓋，警察就不會開單，好像不受市政府列管，還比較自由。

5. 如果市政府安排您到核准列管攤集區或公有市場空攤中進駐營，您會接受嗎？原因為何？

35 答：不會，因為我們擺攤已經十幾年了，主要的顧客都在這裡，而且大部份生意不好的攤集區及市場才会有空位讓我們進駐，文華路夜市還是建國市場一定輪不到我們，我們就是賺無錢才會來做攤販，如果這樣我們怎麼生活。

6. 您認為攤販業與店家的關係為何？兩者角色有所衝突要如何化解？

40 答：是相對性的，如果東西賣得不一樣的話，是不會有太大影響，店家前面攤販生意如果好的話，也會為店家帶來人潮，生意好有錢大家一起賺。不過因為攤販營業一般會影響到店家出入，使用到騎樓，可能還要談到租金的問題，所以都會向他們租來訂租約使用。

7. 請問您有被檢舉過，檢舉的人都是哪些族群？檢舉的大多事哪些事項？

45 答：當然有啊！會檢舉的大部分都是附近住戶，大致上都是垃圾還有太吵問題。之是新聞有報導中華路夜市因建設公司要興建大樓，市府以「避免影響施工及維護顧客消費安全」，要求中華路夜市16個攤位撤離，攤商認為建商補償費太低、且附近找不到合適攤位引起反彈。也有不少是消費者可能是價格上的不滿意故意的檢舉，還有就是攤販同業的惡性競爭，看人家生意好就日睚赤就亂檢舉都有。都會檢舉說我們占用道路或是環境髒亂等等...

50 8. 承上題，接到檢舉您的處理方式為何？會請民意代表或是里長幫忙嗎？

55 答：一般大概都只是向警察檢舉占用道路、騎樓，警察來都先說明然後會要我們配合一下，我們都會配合，我們也不想得罪警察，到時候一天到晚來開單，我們也很麻煩，所以很少會請民意代表或是里長幫的忙。之前有聽說大樓住戶集體去市府抗爭拉白布條，要市府消滅攤販，所以除非遇到真的不好解決事情，會影響我讓我沒辦法做生意時，才有可能去拜託他們。

9. 請問，對於未來政府基於公平賦稅原則對攤販採取課稅規定您贊成嗎？

答： 嗯...當然是不贊成，但是政府以後真的還是要我們繳稅，我們還是要照規定走。大家都以為攤販很好賺，我們要支出的成本也不少，像我個月還要付租金給後面的店家，進貨也要先有資金，都剛好打平哪有多餘的錢繳稅...

60 10、請問您對於攤販的管理有什麼建議或期許？

答：市政府雖然好意要讓我們在路邊擺攤的攤販合法化，但是申請的手續及文件、資格都太過於複雜，所以最好是能夠請專責人員協助輔導申請合法列管後，再慢慢步入正軌。再來就是新的自治條例中要遵守的規定太過嚴格，收取費用也太多。如果市政府不放寬標準，攤販不會有加入的意願，最後只會讓政府政策及美意形同虛設，失去了當初立法的意義。

65



訪者代碼：N04

訪談對象：受政策影響者-攤販代表（未核准列管）

訪談時間、地點：05年4月17日下午18時30分至20時 未列攤販經營處

5 1. 請問您對攤販業的看法如何？請問您覺得人民有從事攤販的自由嗎？

答：大環境不好，人家失業後找一個謀生的方式，年紀大了又沒唸什麼書，就只好跑來夜市路邊攤。攤販除了提供了買東西方便性，夜市也是一個工作休息休閒放鬆的場所。沒有什麼限不限制的事情，只要不要犯法憑自己的勞力做事，賣的東西衛生、安全有保障，生意自然會好，沒有生意不用政府限制我們自然就關門大吉了。

10

2. 請問對於現在臺中市政府攤販管理有什麼樣的看法？

答：對於市政府的攤販管理政策大致上沒有太大議建，之前我在被勒令拆除的環中夜市租攤，本來看準了地段好交通方便，誰知道開業沒幾天就收到因為農地不能當夜市使用，就被拆了。現在所在的夜市也有管理委員會，定期都有繳租金、清潔費、管理費，所以對於市政府的事情都是由管委會出面處理的，他們也比較懂得政府的法令和規定。

15

3. 那您對於市政府所訂定的攤販自治條例將開放既存占用道路45攤申請設置攤販集中區，您的看法為何？

答：我個人是覺不錯，大為了生活來做生意的，如果透過政府合法設置攤販集中區，對這些攤販來說，也是一個不用一天到晚被警察追很辛苦。不是我自己因為是在夜市擺攤才這樣說，我認為政府對於在路邊營業的攤販還是需要有條件開放設置攤販集中區。因為攤販占用了道路人行道，又再加上買東西的人，隨意停放車子，對於行人和來往的車輛其實是很危險的。而且一樣都是做攤販的我每個月都要花不少租金費用，占用道路的卻不用，這樣比較不公平。

20

25 4. 承上題，請問您是否會加入向市政府申請為合法列管攤販集中呢？原因為何？

答：因為我是向夜市管委會簽約租的，有什麼事情都是由管委會處理解決的，再加上我們夜市沒有占用道路，不會有警察開單的問題。原則上，這個部分跟我們沒太大的關係。如果管委會自己覺得申請核准列管比較有利就會提出申請。我不會因為有沒有管委會是不是市府核准列管的攤集區影響我在這裡做生意，因為對我來

30 說沒有太大改變。

5. 如果市政府安排您到核准列管攤集區或公有市場空攤中進駐營，您會接受嗎？原因為何？

答：市政府安排我到核准列管攤集區或公有市場空攤做生意嗎？我覺得不太可能

耶...，應該是那種做不起來沒生意的，大家不想進去才有多餘的位置讓我們去
35 吧？如果營經條件相當那我當然會去，但是條件很差又賺不到錢去了也沒意思去那要幹嘛。

6. 您認為攤販業與店家的關係為何？兩者角色有所衝突要如何化解？

答：一般來說是成正比的，有人潮就會有攤販聚集，也會吸引周邊店家生意。應該是賣的東西一樣才會有所衝突，但是有習慣在攤販買東西的人，就不會到店家買。

40 影響店家出入也是衝突的原因之一，不過有些攤販會花一些錢，向店家租用部分騎樓地使用，解決這些衝突。

7. 請問您有被檢舉過，檢舉的人都是哪些族群？檢舉的大多事哪些事項？

答：以前在路邊擺攤有被檢舉，檢舉的人是誰不太清楚，大部妨礙交通的問題。因為現在在夜市租攤，檢舉的大多是針對夜市整場的營業秩序提出的，個別攤販問題
45 或是攤販和攤販或消費者的糾紛很少，交由管委會解決，檢舉的問題都交給管委會處理了。

8. 承上題，管委會接到檢舉的處理方式為何？會請民意代表或是里長幫忙嗎？

答：我不太知道管委會的處理方式，像是如果是檢舉噪音、垃圾問題的話，管委會就會派人來跟我攤販們宣導改進。如果是針對夜市的停車交通或者是公廁、環垃衛生問題，管委會自己會想辦法解決。應該所以很少聽到有請民意代表或是里長幫
50 的忙。

9、請問，對於未來政府基於公平賦稅原則對攤販採取課稅規定您贊成嗎？

答：我不贊成，每個月要支付的場地租金、清潔、管理費負擔已經够重的，如果政府還要課稅我實在繳不出來。如果政府是基於公平的原則而要向我們課稅，我認為
55 應該是要向攤販集中場的經營者收取，因為我們已經繳付那麼錢給管委會，這樣我們是被雙重剝削，這樣才合理。

10、請問您對於攤販的管理有什麼建議或期許？

答：因為我本身是在夜市租攤做生意，都是私人設置經營的，所以有些不合理的事情

都必需接受，像是租金調漲等等。政府也沒有立場介入，所以如果以應該要強制必需申請設立攤販集中區，在政府監督下營運，並且給予誘因，像是路面景觀及雨棚設施等進行整體改善，為提振商機，輔導不定期舉辦各種促銷活動，以帶動消費人潮等，這樣也可以保障我們的權益。



訪者代碼：S01

訪談對象：受政策影響者-店家代表

訪談時間、地點：105年4月19日下午18時00分至18時30分 店家營業處

5 1. 請問您對攤販業的看法如何？請問您覺得人民有從事攤販的自由嗎？

答：經常因遊客動線不順而造成塞車、停車問題甚至是交通意外事故，同時也影響夜市的整齊美觀。再來就是垃圾太多。地上都是遊客隨手丟棄的竹籤、垃圾袋和飲料杯。還有像叫賣聲、撥放音樂聲太吵。像我個人覺得應該要有條件的限制，雖然開店做生意是很自由，但還是要受到法律規定的限制才公平啊。

10 2. 您的店門口是否有擺設攤販？是您出租還是由自己設攤？

答：沒有出租給攤販，不過我們會在不妨礙通行的情況下，把店裡的貨物陳列於前方的騎樓下。

3. 攤販和商家兩者不同之處為何？攤販會搶食擠壓您的生意？還是會帶來消費人潮？

15 答：攤販要看天氣吃飯，還要給警察趕，再來就是攤販不用繳稅。再來賣的東西的品質成還有成本也有差別。影響生意喔...我覺得不太會耶，因為喜歡到店買東西的客人，有些人他的消費習慣的關係，還是會選擇到店裡買。不可否認攤販還是多多少少的消費人潮，第一次來店裡買東西的人，有大部分是因為某家著名小吃攤販，被店裡陳設的商品吸引而進來的，但是對於熟客就沒什麼影響了。

20 4. 承上題，兩者在競爭衝突的關係，是否有適合的機制可解決？

答：許多服飾店業者因為大環境不景氣，房東惡質漲導租金。不少店家業者出走擺路邊攤，有些轉做小吃業。成商圈不斷擴大，店面卻無人承租。許多路邊攤販服飾業者只承租巷內倉庫擺放貨品，趁員警不注意時沒巡邏時，再出來擺設路邊攤。攤販和店家兩者競爭衝突的化解方式，當然就是雙方說好協商，看是要收租金然後不可以賣同樣的商品貨物。

25 5. 請問您對於臺中市攤販問題管理政策與規定您是否了解？看法為何？

答：蛤？什麼攤販政策...，阿不就是違規設攤警察就來開單，這樣而已嗎？還有什麼攤販管理政策？(向商家大致說明後臺中市政府攤販管理政策原則)攤販存在這裡十幾年了，代表居民還是民眾有這方面需求，如果有完整的法規來管理，當然會支

30 持。但是我覺得法令並沒有真正落實，常有雷聲大雨點小的現象，尤其，政府遇到抗爭，就會龜縮不敢強制執行。

6. 請問，對於未來政府基於公平賦稅原則對攤販採取課稅規定您贊成嗎？

答：贊成，這樣對我們合法繳稅的店家是比較公平，攤販占用道路不用繳納租金，影響交通及環境的髒亂，卻不用負擔任何成本，攤販課稅可以均攤我們店家的稅金。

35

7. 您請問您對於攤販的管理有什麼建議或期許？

答：能像臺北士林夜市那樣集中攤販做統一管理，是這樣子就可以有吃東西、也可以去逛街，更有規劃消費者選擇性多，而且也不用在道路上和車子爭道，也比較安全。再來就是基本的要求要做好管理，像衛生、交通方面要真正去落實才是。



訪者代碼：S02

訪談對象：受政策影響者-店家代表

訪談時間、地點：105年4月19日下午19時30分至20時00分 店家營業處

- 5 1. 請問您對攤販業的看法如何？請問您覺得人民有從事攤販的自由嗎？
- 答：刺激經濟景氣、幫助失業人口、有便利性，大部分的攤販其實不像以前給人既定印象那樣髒亂不衛生，現在都乾淨東西也很新鮮，優點大於缺點，種東西都有自由不用特別限制吧...只要是有心要努力工作，都可以來試試呀，也不一定是弱勢族群。
- 10 2. 您的店門口是否有擺設攤販？是您出租還是由自己設攤？
- 答：有，其實嚴格來說也不能算租吧，我把前方的騎樓一小部份借給朋友賣飲料，朋友不好意思每個月就大概貼我幾千元，讓我付水、電等的費用。
3. 攤販和商家兩者不同之處為何？攤販會搶食擠壓您的生意？還是會帶來消費人潮？
- 15 答：攤販是流動性比較不需要固定地點，店家則是一個固定場所。再來就租金的差別，其他方面就太多不同。會影響生意...還好耶，就各自做各自的，我們基本上跟攤販就像鄰居一樣。攤販和店家是相依共生的關係，攤販會帶來消費人潮那是一定的。
4. 承上題，兩者在競爭衝突的關係，是否有適合的機制可解決？
- 20 答：應該就是訂契約收租金，攤販當然不可能在商家前面賣一模一樣的東西，又不是在做慈善事業說。兩個人私好講厚好就好，講不合就不要讓攤販在前面擺攤就好，沒有太大問題。
5. 請問您對於臺中市攤販問題管理政策與規定您是否了解？看法為何？
- 答：不了解。(向商家大致說明後臺中市政府攤販管理政策原則)聽起來政府有意思要讓攤販合法化，而且有效管理攤販。我覺得有很好，攤販業讓社會大眾接受透過立法程序而合法存在，我想是早晚的事，而且我認識攤販在這個社會並徹底消滅，而且有管理總比沒有管理還要好吧！
- 25 6. 請問，對於未來政府基於公平賦稅原則對攤販採取課稅規定您贊成嗎？
- 答： 嗯..大致上我是贊成態度，但是我覺得必竟攤販還是受到先天環境的因素，只要

下大雨就沒生意，天氣熱等等，課納的標準應該再減少一點。這樣對合法繳稅的社會大眾比較可以交代，又可以增加攤販稅收。

7. 您請問您對於攤販的管理有什麼建議或期許？

5 答：攤販的管理、規劃要有一定的標準，然後能夠讓已存在有文化歷史意義攤販，在政府輔導就地合法，集中安置在某一場所營業，這邊也比較不會妨礙交通。另外就是，申請條件不要訂得太嚴苛，老百姓比較能夠安居樂業，也算是市政府的德政了啦。



訪者代碼：H01

訪談對象：受政策影響者-住家代表

訪談時間、地點：105年4月16日下午18時00分至18時30分 住家

5 1. 請問您對攤販業的看法如何？請問您覺得人民有從事攤販的自由嗎？

答：我個人很少跟攤販買東西，第一個不衛生再來有些商品看起品質就不是很好，對攤販保持中立的看法，有遵守規定的攤販，也有不遵守的店家，不一定是攤販才會違規。現在是民主的社會只要是不偷、不搶、不違法，當然是有從事攤販的自由，不過先決條件是不能違法。

10 2. 您住家附近是否有攤販聚集？對生活有著何種正、負面影響？

答：有，我覺得最嚴重的應該是交通問題吧，每到晚上，尤其是假日，常常有汽車並排，佔據機車道的情況發生。環境來說令人頭痛的垃圾，因為大家逛夜市都習慣邊走邊吃，行人道旁的石椅上，到處是喝過的飲料杯及裝著吃過食物的廢棄紙盒，看起來不衛生，破壞整體環境美觀。還有就是噪音，真是讓我很困擾，明天如果沒上班那還好，但是明天要上班，常因為攤販收攤的吵雜聲，無法入眠...。夜市的存在會帶動地價的上漲和經濟流通，逢甲夜市的小吃攤販是以創意美食在台灣打響名號的，就經濟我認為是正面，不過對我們住家來說負面大於正面的。

15 3. 請問您面對攤販所造成的負面影響，您是否曾經申訴檢舉過，主要的其管道為何？如果没有，為何不申訴檢舉？

20 答：是有想，類似停車和噪音等問題。我也不清楚像這類的事應該要找社區幹事，還是夜市自治會，想要陳情也沒管道。我也怕到時候被人挾怨報復，我們是長期在這出入，攤販就像人家說的「有路沒厝」，還是不要自找麻煩。真的無法忍受的時候，最多打電話，叫警察來開單取締違停車輛而已。

4. 對於臺中市攤販問題管理政策與相關的規定您是否了解？您的看法為何？

25 答：不清楚。說真的沒興趣。我常覺得政府的人都是走雲上拿拂塵（台語），沒有實際住在這也不知道我們的痛苦，政策都不切實際。

5. 您對政府攤販管理有何建議或改進的方向？

答：首先是解決要交通問題，我們這裡公有停車位少，有以有許多，無執照營業許可的私人停車。離開停車場之車輛阻塞道路，前方車輛進出、停車會車或紅綠燈號

誌而被擋住。附近道路，車輛占據機車道，再加上公車乘客上下下車，常會有機車騎士和公車擦撞到的事件，險象環生的畫面發生。再來就是維護住家周邊環境，解決像垃圾、噪音等問題，這樣我們才會繼續支持夜市發展。



訪者代碼：H02

訪談對象：受政策影響者-住家代表

訪談時間、地點：105年4月16日下午19時00分至19時30分 住家

5 1. 請問您對攤販業的看法如何？請問您覺得人民有從事攤販的自由嗎？

答：促進經濟繁榮啊，到處有攤販買東西比較便利，可是反面來說的話，管理不好就會很髒亂，缺點多，像垃圾髒亂，還有妨害交通。基本上，攤販是一般老百姓可以選擇的行業之一啦，但是影響到大多數人的權益時，我認為政府要有條件的限制攤販設攤營業。

10 2. 您住家附近是否有攤販聚集？對生活有著何種正、負面影響？

答：有，交通問題最嚴重，因為逢甲夜市附近道路都很小，又有攤販擺攤人都很難走還車子。市政府，雖然有安排很多路線的公車，經過逢甲。紓解交通阻塞好像也沒有的明顯效果。造成更嚴重的交通大打結。假日時大量人潮與車潮壅擠，根本不想出門只想待在家裡。因為光想要避開逢甲地區的車潮，就沒有出門的慾望。

15 汽、機車都違規停車，再上逢甲難停車，所以逢甲私人停車場到處都是，聽說價格不便宜，而噪音問題也蠻嚴重的，因為逢甲夜市營業沒有到凌晨2、3點不收攤的，常常半夜聽到攤販推攤架的聲音，而且我們社區前面又為石磚路，鐵架碰撞及車輪振動的聲音，再加上攤商聊天的聲音有時半夜都被吵醒，讓住戶的睡眠品質很差。朋友一聽到我住在逢甲都露出一付羨慕的表情，說可以逛夜市、吃美食，誰會一天到晚想逛夜市？我都說：你們不用一個星期就會受不了了！大家只想享受便利性，卻不願去承擔攤販所帶給我們附近住家的負面性。

20

3. 請問您面對攤販所造成的負面影響，您是否曾經申訴檢舉過，主要的其管道為何？如果没有，為何不申訴檢舉？

答：剛開始曾經向市政府陳情過。寫信到市長信箱還是打電話到1999陳情，有些有處理，有些沒改善，沒消沒息，到了後來也都沒繼續追蹤下去了，懶了。剛開始，因為對於逢甲夜市的自治組之不是很了解，不知道怎麼申訴，現在有些小問題就會請里長或是自治會幫忙約束他們的攤商，多少還有點改善。

25

4. 對於臺中市攤販問題管理政策與相關的規定您是否了解？您的看法為何？

答：不是很清楚。(向住家說明市府有意將攤販合法化，住戶的看法) 聽你剛才說的政

30 策來講，我不是很贊成這樣子，我認為要限制營業的地點、垃圾的處理、廣播音量...是我覺得需要規範的，而且，營業額到達某些比例，要繳稅或其他回饋社會或政府的款項等等，反正不可以無限制開放寬攤販的營業資格和條件。

5. 您對政府攤販管理有何建議或改進的方向？

35 答：首先是解決還是交通問題啦，再來就是維護住戶社區環境，解決像垃圾衛生、噪音等問題。還有一個很嚴重的公共全的問題，八年前文華旗艦夜市成立至今消防安檢都沒過。也是導致2011年9月14日章魚小丸子大火，救援進度慢的原因。因為許多防火巷道，都被攤商的營業攤架、器具所占據，連遊客逃生都有困難。消防安全的問題不單單只是會影響住戶而已，連消費者連攤販的安全都會受到威脅，所以市政府在未來攤販的管理上務必要擬出一套完善的因應計劃才是。

40



訪者代碼：P01

訪談對象：消費者

訪談時間、地點：105年4月9日下午16時00分至16時15分華美黃昏市場

5 1. 您大約逛攤販頻次？向攤販買東西最主要的原因為何？

答：一周至少一次。

價格便宜，營業時間彈性。因為生鮮食品，魚、肉、蔬果都會比超市還要新鮮，有些東西超市也買不到。

2. 您同意攤販為弱勢族群？您認為攤販業是否能合法正當存在？

10 答：大部分還是偏中高年齡層，至於是不是弱勢好像不一定。

有啊，他也算是行業的一種。我覺得大眾會接受，也可能合法存在，人民生活與攤販有很多的接觸，每個人都會有到攤販購買東西的機會。攤販有忍受風吹雨淋還要跑給警察追，沒有繳稅是正常的。

3. 請問，您是否支持政府取締違規攤販？原因為何？

15 答：不支持。

這些攤販並未妨礙到行人空間，而且攤販能促進經濟繁榮不，然這些失業的人，也是會轉變成社會的問題，造成更大的社會成本。

4. 請問，您知道臺中市政府有管理攤販的規劃，是在公、私有指定區域許可設立以達「集中設置、統一系列管」？是否支持臺中市政府攤販管理的政策？

20 答：不知道。

如果有這樣很好。我覺得也可集中管理呀！可以規定特定的地方，商圈化有利於經濟發展。

訪者代碼：P02

訪談對象：消費者

訪談時間、地點：105年5月5日17時45至18時10分 文華路夜市

5 1. 您大約逛攤販頻次？向攤販買東西最主要的原因為何？

答：超過半個月一次。

沒有特別原因，主要太太和小孩喜歡來夜市逛逛，我自己是經過攤販時有看販賣需要或想吃的東西。

2. 您同意攤販為弱勢族群？您認為攤販業是否能合法正當存在？

10 答：現在攤販都是一些年輕人，高學歷，不一定是弱勢族群了。

我覺得沒有什麼差，因為現在不合法的狀態大家都已經習慣了。

3. 請問您是否支持政府取締違規攤販？原因為何？

答：無意見。

攤販並沒有妨礙到我的生活作息，所以沒意見。

15 4. 請問，您知道臺中市政府有管理攤販的規劃，是在公、私有指定區域許可設立以達「集中設置、統一系列管」？是否支持臺中市政府攤販管理的政策？

答：不知道。

沒有所謂支不支持，剛聽你說的，我不太認同市政府攤販管理政策能有效管理。攤販存在已久，有些問題只是冰山的一角，不是想的那麼簡單啦！

訪者代碼：P03

訪談對象：消費者

訪談時間、地點：105年5月5日18時30至18時50分 文華路夜市

5 1. 您大約逛攤販頻次？向攤販買東西最主要的原因為何？

答：一周至少一次。

食品、商品新奇，騎機車停下就可購買，停車便利。

2. 您同意攤販為弱勢族群？您認為攤販業是否能合法正當存在？

10 答：有些攤販生意很好，東西有些並不便宜，又不用像我們上班族要繳稅，都是淨賺。有限度的自由由，應該要接受規範。

3. 請問您是否支持政府取締違規攤販？原因為何？

答：不支持。

攤販為地區特色不應該消失，而且取締後會影響生活機能及購物的便利性。應該以協助攤販，以輔導替代強制取締。

15 4. 請問，您知道臺中市政府有管理攤販的規劃，是在公、私有指定區域許可設立以達「集中設置、統一系列管」？是否支持臺中市政府攤販管理的政策？

答：不知道。

大致上是支持，大方向應該沒問題，但重要的是如何執行，這細則才是是否可以將攤販管理得好，讓攤販、市府和所有市民都贏的關鍵。

20

訪者代碼：P04

訪談對象：消費者

訪談時間、地點：105年5月6日17時30至18時00分 消費者住所

1. 您大約逛攤販頻次？向攤販買東西最主要的原因為何？

答：無固定的頻率，超過一個月。

幾乎不向攤販購買商品，因為攤販阻礙交通，而且商品衛生及品質沒有保障。

2. 您同意攤販為弱勢族群？您認為攤販業是否能合法正當存在？

答：有些著名的名攤，每天排隊的人絡繹不絕。賣個肉粥就買了三棟透天厝，也有頂著高學歷放棄高薪工作來擺攤，已經不再是弱勢族群。你會覺得這像弱勢族群嗎？攤販是有從事的自由沒錯，但最好要有個專門的單位來管理不然會雜亂無章。

3. 請問您是否支持政府取締違規攤販？原因為何？

答：支持。

違規不合法的攤販應該要取締，這樣才符合公平原則。市民及合法的攤商、店家權益獲得合理保障。生活品質得改善，減少警力的浪費。

4. 請問，您知道臺中市政府有管理攤販的規劃，是在公、私有指定區域許可設立以達「集中設置、統一系列」？是否支持臺中市政府攤販管理的政策？

答：今天才知道。

不過照你剛才介紹的政策來講，這樣子比較會永無寧日，只要當經濟景氣不好的時候，大家就都會想要來擺攤子，不斷的惡性循環，演變到最後所有年輕人都在擺攤，這個國家的競爭力會慢慢衰退，這才是重點所在。



附錄三、攤販相關法規

中華民國憲法

第 1 條 中華民國基於三民主義，為民有民治民享之民主共和國。

第 2 條 中華民國之主權屬於國民全體。

第 3 條 具有中華民國國籍者為中華民國國民。

第 4 條 中華民國領土，依其固有之疆域，非經國民大會之決議，不得變更之。

第 5 條 中華民國各民族一律平等。

第 6 條 中華民國國旗定為紅地，左上角青天白日。

第 7 條 中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。

第 8 條 人民身體之自由應予保障。除現行犯之逮捕由法律另定外，非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕拘禁。

非由法院依法定程序，不得審問處罰。非依法定程序之逮捕、拘禁、審問、處罰，得拒絕之。

人民因犯罪嫌疑被逮捕拘禁時，其逮捕拘禁機關應將逮捕拘禁原因，以書面告知本人及其本人指定之親友，並至遲於二十四小時內移送該管法院審問。

本人或他人亦得聲請該管法院，於二十四小時內向逮捕之機關提審。

法院對於前項聲請，不得拒絕，並不得先令逮捕拘禁之機關查覆。逮捕拘禁之機關，對於法院之提審，不得拒絕或遲延。

人民遭受任何機關非法逮捕拘禁時，其本人或他人得向法院聲請追究，法院不得拒絕，並應於二十四小時內向逮捕拘禁之機關追究，依法處理。

第 9 條 人民除現役軍人外，不受軍事審判。

第 10 條 人民有居住及遷徙之自由。

第 11 條 人民有言論、講學、著作及出版之自由。

第 12 條 人民有秘密通訊之自由。

第 13 條 人民有信仰宗教之自由。

第 14 條 人民有集會及結社之自由。

第 15 條 人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。

第 16 條 人民有請願、訴願及訴訟之權。

第 17 條 人民有選舉、罷免、創制及複決之權。

第 18 條 人民有應考試服公職之權。

第 19 條 人民有依法律納稅之義務。

第 20 條 人民有依法律服兵役之義務。

第 21 條 人民有受國民教育之權利與義務。

第 22 條 凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。

第 23 條 以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。

第 24 條 凡公務員違法侵害人民之自由或權利者，除依法律受懲戒外，應負刑事及民事責任。被害人民就其所受損害，並得依法律向國家請求賠償。

第 25 條 國民大會依本憲法之規定，代表全國國民行使政權。

第 26 條 國民大會以左列代表組織之：

- 一、每縣市及其同等區域各選出代表一人，但其人口逾五十萬人者，每增加五十萬人，增選代表一人。縣市同等區域以法律定之。
- 二、蒙古選出代表，每盟四人，每特別旗一人。
- 三、西藏選出代表，其名額以法律定之。
- 四、各民族在邊疆地區選出代表，其名額以法律定之。
- 五、僑居國外之國民選出代表，其名額以法律定之。
- 六、職業團體選出代表，其名額以法律定之。
- 七、婦女團體選出代表，其名額以法律定之。

第 27 條 國民大會之職權如左：

- 一、選舉總統、副總統。
- 二、罷免總統、副總統。
- 三、修改憲法。
- 四、複決立法院所提之憲法修正案。

關於創制複決兩權，除前項第三、第四兩款規定外，俟全國有半數之縣市曾經行使創制複決兩項政權時，由國民大會制定辦法並行使之。

第 28 條 國民大會代表每六年改選一次。

每屆國民大會代表之任期，至次屆國民大會開會之日為止。

現任官吏不得於其任所所在地之選舉區當選為國民大會代表。

第 29 條 國民大會於每屆總統任滿前九十日集會，由總統召集之。

第 30 條 國民大會遇有左列情形之一時，召集臨時會：

- 一、依本憲法第四十九條之規定，應補選總統、副總統時。
- 二、依監察院之決議，對於總統、副總統提出彈劾案時。
- 三、依立法院之決議，提出憲法修正案時。
- 四、國民大會代表五分之二以上請求召集時。

國民大會臨時會，如依前項第一款或第二款應召集時，由立法院院長通告集會。依第三款或第四款應召集時，由總統召集之。

第 31 條 國民大會之開會地點在中央政府所在地。

第 32 條 國民大會代表在會議時所為之言論及表決，對會外不負責任。

第 33 條 國民大會代表，除現行犯外，在會期中，非經國民大會許可，不得逮捕或拘禁。

第 34 條 國民大會之組織，國民大會代表之選舉罷免，及國民大會行使職權之程序，以法律定之。

第 35 條 總統為國家元首，對外代表中華民國。

第 36 條 總統統率全國陸海空軍。

第 37 條 總統依法公布法律，發布命令，須經行政院院長之副署，或行政院院長及有關部會首長之副署。

第 38 條 總統依本憲法之規定，行使締結條約及宣戰、媾和之權。

第 39 條 總統依法宣布戒嚴，但須經立法院之通過或追認。立法院認為必要時，得決議移請總統解嚴。

第 40 條 總統依法行使大赦、特赦、減刑及復權之權。

第 41 條 總統依法任免文武官員。

第 42 條 總統依法授與榮典。

第 43 條 國家遇有天然災害、癘疫，或國家財政經濟上有重大變故，須為急速處分時，總統於立法院休會期間，得經行政院會議之決議，依緊急命令法，發布

緊急命令，為必要之處置。但須於發布命令後一個月內提交立法院追認。如立法院不同意時，該緊急命令立即失效。

第 44 條 總統對於院與院間之爭執，除本憲法有規定者外，得召集有關各院院長會商解決之。

第 45 條 中華民國國民年滿四十歲者，得被選為總統、副總統。

第 46 條 總統、副總統之選舉，以法律定之。

第 47 條 總統、副總統之任期為六年，連選得連任一次。

第 48 條 總統應於就職時宣誓，誓詞如左：

「余謹以至誠，向全國人民宣誓，余必遵守憲法，盡忠職務，增進人民福利，保衛國家，無負國民付託。如違誓言，願受國家嚴厲之制裁。謹誓」

第 49 條 總統缺位時，由副總統繼任，至總統任期屆滿為止。總統、副總統均缺位時，由行政院院長代行其職權，並依本憲法第三十條之規定，召集國民大會臨時會，補選總統、副總統，其任期以補足原任總統未滿之任期為止。總統因故不能視事時，由副總統代行其職權。總統、副總統均不能視事時，由行政院院長代行其職權。

第 50 條 總統於任滿之日解職，如屆期次任總統尚未選出，或選出後總統、副總統均未就職時，由行政院院長代行總統職權。

第 51 條 行政院院長代行總統職權時，其期限不得逾三個月。

第 52 條 總統除犯內亂或外患罪外，非經罷免或解職，不受刑事上之訴究。

第 53 條 行政院為國家最高行政機關。

第 54 條 行政院設院長、副院長各一人，各部會首長若干人，及不管部會之政務委員若干人。

第 55 條 行政院院長由總統提名，經立法院同意任命之。

立法院休會期間，行政院院長辭職或出缺時，由行政院副院長代理其職務，但總統須於四十日內咨請立法院召集會議，提出行政院院長人選，徵求同意。行政院院長職務，在總統所提行政院院長人選未經立法院同意前，由行政院副院長暫行代理。

第 56 條 行政院副院長，各部會首長及不管部會之政務委員，由行政院院長提請總統任命之。

第 57 條 行政院依左列規定，對立法院負責：

- 一、行政院有向立法院提出施政方針及施政報告之責。立法委員在開會時，有向行政院院長及行政院各部會首長質詢之權。
- 二、立法院對於行政院之重要政策不贊同時，得以決議移請行政院變更之。行政院對於立法院之決議，得經總統之核可，移請立法院覆議。覆議時，如經出席立法委員三分之二維持原決議，行政院院長應即接受該決議或辭職。
- 三、行政院對於立法院決議之法律案、預算案、條約案，如認為有窒礙難行時，得經總統之核可，於該決議案送達行政院十日內，移請立法院覆議。覆議時，如經出席立法委員三分之二維持原案，行政院院長應即接受該決議或辭職。

第 58 條 行政院設行政院會議，由行政院院長、副院長、各部會首長及不管部會之政務委員組織之，以院長為主席。

行政院院長、各部會首長，須將應行提出於立法院之法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及其他重要事項，或涉及各部會共同關係之事項，提出於行政院會議議決之。

第 59 條 行政院於會計年度開始三個月前，應將下年度預算案提出於立法院。

第 60 條 行政院於會計年度結束後四個月內，應提出決算於監察院。

第 61 條 行政院之組織，以法律定之。

第 62 條 立法院為國家最高立法機關，由人民選舉之立法委員組織之，代表人民行使立法權。

第 63 條 立法院有議決法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及國家其他重要事項之權。

第 64 條 立法院立法委員，依左列規定選出之：

一、各省、各直轄市選出者，其人口在三百萬以下者五人，其人口超過三百

萬者，每滿一百萬人增選一人。

二、蒙古各盟旗選出者。

三、西藏選出者。

四、各民族在邊疆地區選出者。

五、僑居國外之國民選出者。

六、職業團體選出者。

立法委員之選舉及前項第二款至第六款立法委員名額之分配，以法律定之。

婦女在第一項各款之名額，以法律定之。

第 65 條 立法委員之任期為三年，連選得連任，其選舉於每屆任滿前三個月內完成。

第 66 條 立法院設院長、副院長各一人，由立法委員互選之。

第 67 條 立法院得設各種委員會。

各種委員會得邀請政府人員及社會上有關係人員到會備詢。

第 68 條 立法院會期，每年兩次，自行集會，第一次自二月至五月底，第二次自九月至十二月底，必要時得延長之。

第 69 條 立法院遇有左列情事之一時，得開臨時會：

一、總統之咨請。

二、立法委員四分之一以上之請求。

第 70 條 立法院對於行政院所提預算案，不得為增加支出之提議。

第 71 條 立法院開會時，關係院院長及各部會首長得列席陳述意見。

第 72 條 立法院法律案通過後，移送總統及行政院，總統應於收到後十日內公布之，但總統得依照本憲法第五十七條之規定辦理。

第 73 條 立法委員在院內所為之言論及表決，對院外不負責任。

第 74 條 立法委員，除現行犯外，非經立法院許可，不得逮捕或拘禁。

第 75 條 立法委員不得兼任官吏。

第 76 條 立法院之組織，以法律定之。

第 77 條 司法院為國家最高司法機關，掌理民事、刑事、行政訴訟之審判及公務員之

懲戒。

第 78 條 司法院解釋憲法，並有統一解釋法律及命令之權。

第 79 條 司法院設院長、副院長各一人，由總統提名，經監察院同意任命之。

司法院設大法官若干人，掌理本憲法第七十八條規定事項，由總統提名，經監察院同意任命之。

第 80 條 法官須超出黨派以外，依據法律獨立審判，不受任何干涉。

第 81 條 法官為終身職，非受刑事或懲戒處分，或禁治產之宣告，不得免職。非依法，不得停職、轉任或減俸。

第 82 條 司法院及各級法院之組織，以法律定之。

第 83 條 考試院為國家最高考試機關，掌理考試、任用、銓敘、考績、級俸、陞遷、保障、褒獎、撫卹、退休、養老等事項。

第 84 條 考試院設院長、副院長各一人，考試委員若干人，由總統提名，經監察院同意任命之。

第 85 條 公務人員之選拔，應實行公開競爭之考試制度，並應按省區分別規定名額，分區舉行考試。非經考試及格者，不得任用。

第 86 條 左列資格，應經考試院依法考選銓定之：

- 一、公務人員任用資格。
- 二、專門職業及技術人員執業資格。

第 87 條 考試院關於所掌事項，得向立法院提出法律案。

第 88 條 考試委員須超出黨派以外，依據法律獨立行使職權。

第 89 條 考試院之組織，以法律定之。

第 90 條 監察院為國家最高監察機關，行使同意、彈劾、糾舉及審計權。

第 91 條 監察院設監察委員，由各省市議會，蒙古西藏地方議會及華僑團體選舉之。

其名額分配，依左列之規定：

- 一、 每省五人。
- 二、 每直轄市二人。
- 三、 蒙古各盟旗共八人。
- 四、 西藏八人。

五、 僑居國外之國民八人。

第 92 條 監察院設院長、副院長各一人，由監察委員互選之。

第 93 條 監察委員之任期為六年，連選得連任。

第 94 條 監察院依本憲法行使同意權時，由出席委員過半數之議決行之。

第 95 條 監察院為行使監察權，得向行政院及其各部會調閱其所發布之命令及各種有關文件。

第 96 條 監察院得按行政院及其各部會之工作，分設若干委員會，調查一切設施，注意其是否違法或失職。

第 97 條 監察院經各該委員會之審查及決議，得提出糾正案，移送行政院及其有關部會，促其注意改善。

監察院對於中央及地方公務人員，認為有失職或違法情事，得提出糾舉案或彈劾案，如涉及刑事，應移送法院辦理。

第 98 條 監察院對於中央及地方公務人員之彈劾案，須經監察委員一人以上之提議，九人以上之審查及決定，始得提出。

第 99 條 監察院對於司法院或考試院人員失職或違法之彈劾，適用本憲法第九十五條、第九十七條及第九十八條之規定。

第 100 條 監察院對於總統、副總統之彈劾案，須有全體監察委員四分之一以上之提議，全體監察委員過半數之審查及決議，向國民大會提出之。

第 101 條 監察委員在院內所為之言論及表決，對院外不負責任。

第 102 條 監察委員，除現行犯外，非經監察院許可，不得逮捕或拘禁。

第 103 條 監察委員不得兼任其他公職或執行業務。

第 104 條 監察院設審計長，由總統提名，經立法院同意任命之。

第 105 條 審計長應於行政院提出決算後三個月內，依法完成其審核，並提出審核報告於立法院。

第 106 條 監察院之組織，以法律定之。

第 107 條 左列事項，由中央立法並執行之：

- 一、 外交。
- 二、 國防與國防軍事。

- 三、 國籍法及刑事、民事、商事之法律。
- 四、 司法制度。
- 五、 航空、國道、國有鐵路、航政、郵政及電政。
- 六、 中央財政與國稅。
- 七、 國稅與省稅、縣稅之劃分。
- 八、 國營經濟事業。
- 九、 幣制及國家銀行。
- 十、 度量衡。
- 十一、 國際貿易政策。
- 十二、 涉外之財政經濟事項。
- 十三、 其他依本憲法所定關於中央之事項。

第 108 條 左列事項，由中央立法並執行之，或交由省縣執行之：

- 一、 省縣自治通則。
- 二、 行政區劃。
- 三、 森林、工礦及商業。
- 四、 教育制度。
- 五、 銀行及交易所制度。
- 六、 航業及海洋漁業。
- 七、 公用事業。
- 八、 合作事業。
- 九、 二省以上之水陸交通運輸。
- 十、 二省以上之水利、河道及農牧事業。
- 十一、 中央及地方官吏之銓敘、任用、糾察及保障。
- 十二、 土地法。
- 十三、 勞動法及其他社會立法。
- 十四、 公用徵收。
- 十五、 全國戶口調查及統計。
- 十六、 移民及墾殖。

- 十七、 警察制度。
- 十八、 公共衛生。
- 十九、 振濟、撫卹及失業救濟。
- 二十、 有關文化之古籍、古物及古蹟之保存。

前項各款，省於不牴觸國家法律內，得制定單行法規。

第 109 條 左列事項，由省立法並執行之，或交由縣執行之：

- 一、 省教育、衛生、實業及交通。
- 二、 省財產之經營及處分。
- 三、 省市政。
- 四、 省公營事業。
- 五、 省合作事業。
- 六、 省農林、水利、漁牧及工程。
- 七、 省財政及省稅。
- 八、 省債。
- 九、 省銀行。
- 十、 省警政之實施。
- 十一、 省慈善及公益事項。
- 十二、 其他依國家法律賦予之事項。

前項各款，有涉及二省以上者，除法律別有規定外，得由有關各省共同辦理。

各省辦理第一項各款事務，其經費不足時，經立法院議決，由國庫補助之。

第 110 條 左列事項，由縣立法並執行之：

- 一、 縣教育、衛生、實業及交通。
- 二、 縣財產之經營及處分。
- 三、 縣公營事業。
- 四、 縣合作事業。
- 五、 縣農林、水利、漁牧及工程。
- 六、 縣財政及縣稅。

- 七、縣債。
- 八、縣銀行。
- 九、縣警衛之實施。
- 十、縣慈善及公益事項。
- 十一、其他依國家法律及省自治法賦予之事項。

前項各款，有涉及二縣以上者，除法律別有規定外，得由有關各縣共同辦理。

第 111 條 除第一百零七條、第一百零八條、第一百零九條及第一百十條列舉事項外，如有未列舉事項發生時，其事務有全國一致之性質者屬於中央，有全省一致之性質者屬於省，有一縣之性質者屬於縣。遇有爭議時，由立法院解決之。

第 112 條 省得召集省民代表大會，依據省縣自治通則，制定省自治法，但不得與憲法牴觸。

省民代表大會之組織及選舉，以法律定之。

第 113 條 省自治法應包含左列各款：

- 一、省設省議會，省議會議員由省民選舉之。
- 二、省設省政府，置省長一人。省長由省民選舉之。
- 三、省與縣之關係。

屬於省之立法權，由省議會行之。

第 114 條 省自治法制定後，須即送司法院。司法院如認為有違憲之處，應將違憲條文宣布無效。

第 115 條 省自治法施行中，如因其中某條發生重大障礙，經司法院召集有關方面陳述意見後，由行政院院長、立法院院長、司法院院長、考試院院長與監察院院長組織委員會，以司法院院長為主席，提出方案解決之。

第 116 條 省法規與國家法律牴觸者無效。

第 117 條 省法規與國家法律有無牴觸發生疑義時，由司法院解釋之。

第 118 條 直轄市之自治，以法律定之。

第 119 條 蒙古各盟旗地方自治制度，以法律定之。

第 120 條 西藏自治制度，應予以保障。

第 121 條 縣實行縣自治。

第 122 條 縣得召集縣民代表大會，依據省縣自治通則，制定縣自治法，但不得與憲法及省自治法牴觸。

第 123 條 縣民關於縣自治事項，依法律行使創制、複決之權，對於縣長及其他縣自治人員，依法律行使選舉、罷免之權。

第 124 條 縣設縣議會，縣議會議員由縣民選舉之。

屬於縣之立法權，由縣議會行之。

第 125 條 縣單行規章，與國家法律或省法規牴觸者無效。

第 126 條 縣設縣政府，置縣長一人。縣長由縣民選舉之。

第 127 條 縣長辦理縣自治，並執行中央及省委辦事項。

第 128 條 市準用縣之規定。

第 129 條 本憲法所規定之各種選舉，除本憲法別有規定外，以普通、平等、直接及無記名投票之方法行之。

第 130 條 中華民國國民年滿二十歲者，有依法選舉之權，除本憲法及法律別有規定者外，年滿二十三歲者，有依法被選舉之權。

第 131 條 本憲法所規定各種選舉之候選人，一律公開競選。

第 132 條 選舉應嚴禁威脅利誘。選舉訴訟，由法院審判之。

第 133 條 被選舉人得由原選舉區依法罷免之。

第 134 條 各種選舉，應規定婦女當選名額，其辦法以法律定之。

第 135 條 內地生活習慣特殊之國民代表名額及選舉，其辦法以法律定之。

第 136 條 創制複決兩權之行使，以法律定之。

第 137 條 中華民國之國防，以保衛國家安全，維護世界和平為目的。

國防之組織，以法律定之。

第 138 條 全國陸海空軍，須超出個人、地域及黨派關係以外，效忠國家，愛護人民。

第 139 條 任何黨派及個人不得以武裝力量為政爭之工具。

第 140 條 現役軍人不得兼任文官。

第 141 條 中華民國之外交，應本獨立自主之精神，平等互惠之原則，敦睦邦交，尊重條約及聯合國憲章，以保護僑民權益，促進國際合作，提倡國際正義，確保世界和平。

第 142 條 國民經濟應以民生主義為基本原則，實施平均地權，節制資本，以謀國計民生之均足。

第 143 條 中華民國領土內之土地屬於國民全體。人民依法取得之土地所有權，應受法律之保障與限制。私有土地應照價納稅，政府並得照價收買。

附著於土地之礦，及經濟上可供公眾利用之天然力，屬於國家所有，不因人民取得土地所有權而受影響。土地價值非因施以勞力資本而增加者，應由國家徵收土地增值稅，歸人民共享之。

國家對於土地之分配與整理，應以扶植自耕農及自行使用土地人為原則，並規定其適當經營之面積。

第 144 條 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。

第 145 條 國家對於私人財富及私營事業，認為有妨害國計民生之平衡發展者，應以法律限制之。

合作事業應受國家之獎勵與扶助。

國民生產事業及對外貿易，應受國家之獎勵、指導及保護。

第 146 條 國家應運用科學技術，以興修水利，增進地力，改善農業環境，規劃土地利用，開發農業資源，促成農業之工業化。

第 147 條 中央為謀省與省間之經濟平衡發展，對於貧瘠之省，應酌予補助。

省為謀縣與縣間之經濟平衡發展，對於貧瘠之縣，應酌予補助。

第 148 條 中華民國領域內，一切貨物應許自由流通。

第 149 條 金融機構，應依法受國家之管理。

第 150 條 國家應普設平民金融機構，以救濟失業。

第 151 條 國家對於僑居國外之國民，應扶助並保護其經濟事業之發展。

第 152 條 人民具有工作能力者，國家應予以適當之工作機會。

第 153 條 國家為改良勞工及農民之生活，增進其生產技能，應制定保護勞工及農民

之法律，實施保護勞工及農民之政策。

婦女兒童從事勞動者，應按其年齡及身體狀態，予以特別之保護。

第 154 條 勞資雙方應本協調合作原則，發展生產事業。勞資糾紛之調解與仲裁，以法律定之。

第 155 條 國家為謀社會福利，應實施社會保險制度。人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災患者，國家應予以適當之扶助與救濟。

第 156 條 國家為奠定民族生存發展之基礎，應保護母性，並實施婦女兒童福利政策。

第 157 條 國家為增進民族健康，應普遍推行衛生保健事業及公醫制度。

第 158 條 教育文化，應發展國民之民族精神、自治精神、國民道德、健全體格、科學及生活智能。

第 159 條 國民受教育之機會，一律平等。

第 160 條 六歲至十二歲之學齡兒童，一律受基本教育，免納學費。其貧苦者，由政府供給書籍。

已逾學齡未受基本教育之國民，一律受補習教育，免納學費，其書籍亦由政府供給。

第 161 條 各級政府應廣設獎學金名額，以扶助學行俱優無力升學之學生。

第 162 條 全國公私立之教育文化機關，依法律受國家之監督。

第 163 條 國家應注重各地區教育之均衡發展，並推行社會教育，以提高一般國民之文化水準，邊遠及貧瘠地區之教育文化經費，由國庫補助之。其重要之教育文化事業，得由中央辦理或補助之。

第 164 條 教育、科學、文化之經費，在中央不得少於其預算總額百分之十五，在省不得少於其預算總額百分之二十五，在市縣不得少於其預算總額百分之三十五。其依法設置之教育文化基金及產業，應予以保障。

第 165 條 國家應保障教育、科學、藝術工作者之生活，並依國民經濟之進展，隨時提高其待遇。

第 166 條 國家應獎勵科學之發明與創造，並保護有關歷史、文化、藝術之古蹟、古物。

第 167 條 國家對於左列事業或個人，予以獎勵或補助：

- 一、 國內私人經營之教育事業成績優良者。
- 二、 僑居國外國民之教育事業成績優良者。
- 三、 於學術或技術有發明者。
- 四、 從事教育久於其職而成績優良者。

第 168 條 國家對於邊疆地區各民族之地位，應予以合法之保障，並於其地方自治事業，特別予以扶植。

第 169 條 國家對於邊疆地區各民族之教育、文化、交通、水利、衛生及其他經濟、社會事業，應積極舉辦，並扶助其發展，對於土地使用，應依其氣候、土壤性質，及人民生活習慣之所宜，予以保障及發展。

第 170 條 本憲法所稱之法律，謂經立法院通過，總統公布之法律。

第 171 條 法律與憲法牴觸者無效。

法律與憲法有無牴觸發生疑義時，由司法院解釋之。

第 172 條 命令與憲法或法律牴觸者無效。

第 173 條 憲法之解釋，由司法院為之。

第 174 條 憲法之修改，應依左列程序之一為之：

- 一、 由國民大會代表總額五分之一之提議，三分之二之出席，及出席代表四分之三之決議，得修改之。
- 二、 由立法院立法委員四分之一之提議，四分之三之出席，及出席委員四分之三之決議，擬定憲法修正案，提請國民大會複決。此項憲法修正案，應於國民大會開會前半年公告之。

第 175 條 本憲法規定事項，有另定實施程序之必要者，以法律定之。

本憲法施行之準備程序，由制定憲法之國民大會議定之。

地方制度法

第 1 條 本法依中華民國憲法第一百十八條及中華民國憲法增修條文第九條第一項制定之。

地方制度依本法之規定，本法未規定者，適用其他法律之規定。

第 2 條 本法用詞之定義如下：

- 一、地方自治團體：指依本法實施地方自治，具公法人地位之團體。省政府為行政院派出機關，省為非地方自治團體。
- 二、自治事項：指地方自治團體依憲法或本法規定，得自為立法並執行，或法律規定應由該團體辦理之事務，而負其政策規劃及行政執行責任之事項。
- 三、委辦事項：指地方自治團體依法律、上級法規或規章規定，在上級政府指揮監督下，執行上級政府交付辦理之非屬該團體事務，而負其行政執行責任之事項。
- 四、核定：指上級政府或主管機關，對於下級政府或機關所陳報之事項，加以審查，並作成決定，以完成該事項之法定效力之謂。
- 五、備查：指下級政府或機關間就其得全權處理之業務，依法完成法定效力後，陳報上級政府或主管機關知悉之謂。
- 六、去職：指依公務員懲戒法規定受撤職之懲戒處分、依公職人員選舉罷免法規定被罷免或依本法規定被解除職權或職務者。

第 3 條 地方劃分為省、直轄市。

省劃分為縣、市（以下稱縣（市））；縣劃分為鄉、鎮、縣轄市（以下稱鄉（鎮、））。直轄市及市均劃分為區。

鄉以內之編組為村；鎮、縣轄市及區以內之編組為里。村、里（以下稱村（里））以內之編組為鄰。

第 4 條 人口聚居達一百二十五萬人以上，且在政治、經濟、文化及都會區域發展上，有特殊需要之地區得設直轄市。

縣人口聚居達二百萬人以上，未改制為直轄市前，於第三十四條、第五十四條、第五十五條、第六十二條、第六十六條、第六十七條及其他法律關於直

轄市之規定，準用之。

人口聚居達五十萬人以上未滿一百二十五萬人，且在政治、經濟及文化上地位重要之地區，得設市。

人口聚居達十萬人以上未滿五十萬人，且工商發達、自治財源充裕、交通便利及公共設施完全之地區，得設縣轄市。

本法施行前已設之直轄市、市及縣轄市，得不適用第一項、第三項及第四項之規定。

第 5 條 省設省政府、省諮議會。

直轄市設直轄市議會、直轄市政府；縣(市)設縣(市)議會、縣(市)政府；鄉(鎮、市)設鄉(鎮、市)民代表會、鄉(鎮、市)公所，分別為直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)之立法機關及行政機關。

直轄市、市之區設區公所。

村(里)設村(里)辦公處。

第 6 條 省、直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)、區及村(里)名稱，依原有之名稱。

前項名稱之變更，依下列規定辦理之：

一、省：由內政部報行政院核定。

二、直轄市：由直轄市政府提請直轄市議會通過，報行政院核定。

三、縣(市)：由縣(市)政府提請縣(市)議會通過，由內政部轉報行政院核定。

四、鄉(鎮、市)及村(里)：由鄉(鎮、市)公所提請鄉(鎮、市)民代表會通過，報縣政府核定。

五、直轄市、市之區、里：由各該市政府提請市議會通過後辦理。

鄉(鎮)符合第四條第四項規定，改制為縣轄市者，準用前項之規定。

第 7 條 省、直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)及區〔以下簡稱鄉(鎮、市、區)〕

之新設、廢止或調整，依法律規定行之。

縣(市)改制或與其他直轄市、縣(市)行政區域合併改制為直轄市者，依本法之規定。

村（里）、鄰之編組及調整辦法，由直轄市、縣（市）另定之。

第 7-1 條 內政部基於全國國土合理規劃及區域均衡發展之需要，擬將縣（市）改制或與其他直轄市、縣（市）合併改制為直轄市者，應擬訂改制計畫，徵詢相關直轄市政府、縣（市）政府意見後，報請行政院核定之。

縣（市）擬改制為直轄市者，縣（市）政府得擬訂改制計畫，經縣（市）議會同意後，由內政部報請行政院核定之。

縣（市）擬與其他直轄市、縣（市）合併改制為直轄市者，相關直轄市政府、縣（市）政府得共同擬訂改制計畫，經各該直轄市議會、縣（市）議會同意後，由內政部報請行政院核定之。

行政院收到內政部陳報改制計畫，應於六個月內決定之。

內政部應於收到行政院核定公文之次日起三十日內，將改制計畫發布，並公告改制日期。

第 7-2 條 前條改制計畫應載明下列事項：

- 一、改制後之名稱。
- 二、歷史沿革。
- 三、改制前、後行政區域範圍、人口及面積。
- 四、縣原轄鄉（鎮、市）及村改制為區、里，其改制前、後之名稱及其人口、面積。
- 五、標註改制前、後行政界線之地形圖及界線會勘情形。
- 六、改制後對於地方政治、財政、經濟、文化、都會發展、交通之影響分析。
- 七、改制後之直轄市議會及直轄市政府所在地。
- 八、原直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市、區）相關機關（構）、學校，於改制後組織變更、業務調整、人員移撥、財產移轉及自治法規處理之規劃。
- 九、原直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市、區）相關機關（構）、學校，於改制後預算編製及執行等事項之規劃原則。
- 十、其他有關改制之事項。

第 7-3 條 依第七條之一改制之直轄市，其區之行政區域，應依相關法律規定整併之。

第 8 條 省政府受行政院指揮監督，辦理下列事項：

- 一、監督縣 (市) 自治事項。
- 二、執行省政府行政事務。
- 三、其他法令授權或行政院交辦事項。

第 9 條 省政府置委員九人，組成省政府委員會議，行使職權，其中一人為主席，由其他特任人員兼任，綜理省政業務，其餘委員為無給職，均由行政院院長提請總統任命之。

第 10 條 省諮議會對省政府業務提供諮詢及興革意見。

第 11 條 省諮議會置諮議員，任期三年，為無給職，其人數由行政院參酌轄區幅員大小、人口多寡及省政業務需要定之，至少五人，至多二十九人，並指定其中一人為諮議長，綜理會務，均由行政院院長提請總統任命之。

第 12 條 省政府及省諮議會之預算，由行政院納入中央政府總預算，其預算編列、執行及財務收支事項，依預算法、決算法、國庫法及其他相關法令規定辦理。

第 13 條 省政府組織規程及省諮議會組織規程，均由行政院定之。

第 14 條 直轄市、縣 (市)、鄉 (鎮、市) 為地方自治團體，依本法辦理自治事項，並執行上級政府委辦事項。

第 15 條 中華民國國民，設籍在直轄市、縣 (市)、鄉 (鎮、市) 地方自治區域內者，為直轄市民、縣 (市) 民、鄉 (鎮、市) 民。

第 16 條 直轄市民、縣 (市) 民、鄉 (鎮、市) 民之權利如下：

- 一、對於地方公職人員有依法選舉、罷免之權。
- 二、對於地方自治事項，有依法行使創制、複決之權。
- 三、對於地方公共設施有使用之權。
- 四、對於地方教育文化、社會福利、醫療衛生事項，有依法律及自治法規享受之權。
- 五、對於地方政府資訊，有依法請求公開之權。
- 六、其他依法律及自治法規賦予之權利。

第 17 條 直轄市民、縣(市)民、鄉(鎮、市)民之義務如下：

- 一、遵守自治法規之義務。
- 二、繳納自治稅捐之義務。
- 三、其他依法律及自治法規所課之義務。

第 二 節 自治事項

第 18 條 下列各款為直轄市自治事項：

- 一、關於組織及行政管理事項如下：
 - (一) 直轄市公職人員選舉、罷免之實施。
 - (二) 直轄市組織之設立及管理。
 - (三) 直轄市戶籍行政。
 - (四) 直轄市土地行政。
 - (五) 直轄市新聞行政。
- 二、關於財政事項如下：
 - (一) 直轄市財務收支及管理。
 - (二) 直轄市稅捐。
 - (三) 直轄市公共債務。
 - (四) 直轄市財產之經營及處分。
- 三、關於社會服務事項如下：
 - (一) 直轄市社會福利。
 - (二) 直轄市公益慈善事業及社會救助。
 - (三) 直轄市人民團體之輔導。
 - (四) 直轄市宗教輔導。
 - (五) 直轄市殯葬設施之設置及管理。
 - (六) 直轄市調解業務。
- 四、關於教育文化及體育事項如下：
 - (一) 直轄市學前教育、各級學校教育及社會教育之興辦及管理。
 - (二) 直轄市藝文活動。
 - (三) 直轄市體育活動。

- (四) 直轄市文化資產保存。
- (五) 直轄市禮儀民俗及文獻。
- (六) 直轄市社會教育、體育與文化機構之設置、營運及管理。

五、關於勞工行政事項如下：

- (一) 直轄市勞資關係。
- (二) 直轄市勞工安全衛生。

六、關於都市計畫及營建事項如下：

- (一) 直轄市都市計畫之擬定、審議及執行。
- (二) 直轄市建築管理。
- (三) 直轄市住宅業務。
- (四) 直轄市下水道建設及管理。
- (五) 直轄市公園綠地之設立及管理。
- (六) 直轄市營建廢棄土之處理。

七、關於經濟服務事項如下：

- (一) 直轄市農、林、漁、牧業之輔導及管理。
- (二) 直轄市自然保育。
- (三) 直轄市工商輔導及管理。
- (四) 直轄市消費者保護。

八、關於水利事項如下：

- (一) 直轄市河川整治及管理。
- (二) 直轄市集水區保育及管理。
- (三) 直轄市防洪排水設施興建管理。
- (四) 直轄市水資源基本資料調查。

九、關於衛生及環境保護事項如下：

- (一) 直轄市衛生管理。
- (二) 直轄市環境保護。

十、關於交通及觀光事項如下：

- (一) 直轄市道路之規劃、建設及管理。

(二) 直轄市交通之規劃、營運及管理。

(三) 直轄市觀光事業。

十一、關於公共安全事項如下：

(一) 直轄市警政、警衛之實施。

(二) 直轄市災害防救之規劃及執行。

(三) 直轄市民防之實施。

十二、關於事業之經營及管理事項如下：

(一) 直轄市合作事業。

(二) 直轄市公用及公營事業。

(三) 與其他地方自治團體合辦之事業。

十三、其他依法律賦予之事項。

第 19 條 下列各款為縣（市）自治事項；

一、關於組織及行政管理事項如下：

(一) 縣（市）公職人員選舉、罷免之實施。

(二) 縣（市）組織之設立及管理。

(三) 縣（市）戶籍行政。

(四) 縣（市）土地行政。

(五) 縣（市）新聞行政。

二、關於財政事項如下：

(一) 縣（市）財務收支及管理。

(二) 縣（市）稅捐。

(三) 縣（市）公共債務。

(四) 縣（市）財產之經營及處分。

三、關於社會服務事項如下：

(一) 縣（市）社會福利。

(二) 縣（市）公益慈善事業及社會救助。

(三) 縣（市）人民團體之輔導。

(四) 縣（市）宗教輔導。

(五) 縣 (市) 殯葬設施之設置及管理。

(六) 市調解業務。

四、關於教育文化及體育事項如下：

(一) 縣 (市) 學前教育、各級學校教育及社會教育之興辦及管理。

(二) 縣 (市) 藝文活動。

(三) 縣 (市) 體育活動。

(四) 縣 (市) 文化資產保存。

(五) 縣 (市) 禮儀民俗及文獻。

(六) 縣 (市) 社會教育、體育與文化機構之設置、營運及管理。

五、關於勞工行政事項如下：

(一) 縣 (市) 勞資關係。

(二) 縣 (市) 勞工安全衛生。

六、關於都市計畫及營建事項如下：

(一) 縣 (市) 都市計畫之擬定、審議及執行。

(二) 縣 (市) 建築管理。

(三) 縣 (市) 住宅業務。

(四) 縣 (市) 下水道建設及管理。

(五) 縣 (市) 公園綠地之設立及管理。

(六) 縣 (市) 營建廢棄土之處理。

七、關於經濟服務事項如下：

(一) 縣 (市) 農、林、漁、牧業之輔導及管理。

(二) 縣 (市) 自然保育。

(三) 縣 (市) 工商輔導及管理。

(四) 縣 (市) 消費者保護。

八、關於水利事項如下：

(一) 縣 (市) 河川整治及管理。

(二) 縣 (市) 集水區保育及管理。

(三) 縣 (市) 防洪排水設施興建管理。

(四) 縣(市)水資源基本資料調查。

九、關於衛生及環境保護事項如下：

(一) 縣(市)衛生管理。

(二) 縣(市)環境保護。

十、關於交通及觀光事項如下：

(一) 縣(市)管道路之規劃、建設及管理。

(二) 縣(市)交通之規劃、營運及管理。

(三) 縣(市)觀光事業。

十一、關於公共安全事項如下：

(一) 縣(市)警衛之實施。

(二) 縣(市)災害防救之規劃及執行。

(三) 縣(市)民防之實施。

十二、關於事業之經營及管理事項如下：

(一) 縣(市)合作事業。

(二) 縣(市)公用及公營事業。

(三) 縣(市)公共造產事業。

(四) 與其他地方自治團體合辦之事業。

十三、其他依法律賦予之事項。

第 20 條 下列各款為鄉(鎮、市)自治事項：

一、關於組織及行政管理事項如下：

(一) 鄉(鎮、市)公職人員選舉、罷免之實施。

(二) 鄉(鎮、市)組織之設立及管理。

(三) 鄉(鎮、市)新聞行政。

二、關於財政事項如下：

(一) 鄉(鎮、市)財務收支及管理。

(二) 鄉(鎮、市)稅捐。

(三) 鄉(鎮、市)公共債務。

(四) 鄉(鎮、市)財產之經營及處分。

三、關於社會服務事項如下：

- (一) 鄉 (鎮、市) 社會福利。
- (二) 鄉 (鎮、市) 公益慈善事業及社會救助。
- (三) 鄉 (鎮、市) 殯葬設施之設置及管理。
- (四) 鄉 (鎮、市) 調解業務。

四、關於教育文化及體育事項如下：

- (一) 鄉 (鎮、市) 社會教育之興辦及管理。
- (二) 鄉 (鎮、市) 藝文活動。
- (三) 鄉 (鎮、市) 體育活動。
- (四) 鄉 (鎮、市) 禮儀民俗及文獻。
- (五) 鄉 (鎮、市) 社會教育、體育與文化機構之設置、營運及管理。

五、關於環境衛生事項如下：

鄉 (鎮、市) 廢棄物清除及處理。

六、關於營建、交通及觀光事項如下：

- (一) 鄉 (鎮、市) 道路之建設及管理。
- (二) 鄉 (鎮、市) 公園綠地之設立及管理。
- (三) 鄉 (鎮、市) 交通之規劃、營運及管理。
- (四) 鄉 (鎮、市) 觀光事業。

七、關於公共安全事項如下：

- (一) 鄉 (鎮、市) 災害防救之規劃及執行。
- (二) 鄉 (鎮、市) 民防之實施。

八、關於事業之經營及管理事項如下：

- (一) 鄉 (鎮、市) 公用及公營事業。
- (二) 鄉 (鎮、市) 公共造產事業。
- (三) 與其他地方自治團體合辦之事業。

九、其他依法律賦予之事項。

第 21 條 地方自治事項涉及跨直轄市、縣 (市)、鄉 (鎮、市) 區域時，由各該地方自治團體協商辦理；必要時，由共同上級業務主管機關協調各相關地方自治

團體共同辦理或指定其中一地方自治團體限期辦理。

第 22 條 (刪除)

第 23 條 直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)對各該自治事項，應全力執行，並依法負其責任。

第 24 條 直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)與其他直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)合辦之事業，經有關直轄市議會、縣(市)議會、鄉(鎮、市)民代表會通過後，得設組織經營之。

前項合辦事業涉及直轄市議會、縣(市)議會、鄉(鎮、市)民代表會職權事項者，得由有關直轄市議會、縣(市)議會、鄉(鎮、市)民代表會約定之議會或代表會決定之。

第 24-1 條 直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)為處理跨區域自治事務、促進區域資源之利用或增進區域居民之福祉，得與其他直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)成立區域合作組織、訂定協議、行政契約或以其他方式合作，並報共同上級業務主管機關備查。

前項情形涉及直轄市議會、縣(市)議會、鄉(鎮、市)民代表會職權者，應經各該直轄市議會、縣(市)議會、鄉(鎮、市)民代表會同意。

第一項情形涉及管轄權限之移轉或調整者，直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)應制(訂)定、修正各該自治法規。

共同上級業務主管機關對於直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)所提跨區域之建設計畫或第一項跨區域合作事項，應優先給予補助或其他必要之協助。

第 24-2 條 直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)與其他直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)依前條第一項規定訂定行政契約時，應視事務之性質，載明下列事項：

- 一、訂定行政契約之團體或機關。
- 二、合作之事項及方法。
- 三、費用之分攤原則。
- 四、合作之期間。

五、契約之生效要件及時點。

六、違約之處理方式。

七、其他涉及相互間權利義務之事項。

第 24-3 條 直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）應依約定履行其義務；遇有爭議時，得報請共同上級業務主管機關協調或依司法程序處理。

第 25 條 直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，制定自治法規。自治法規經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布者，稱自治條例；自治法規由地方行政機關訂定，並發布或下達者，稱自治規則。

第 26 條 自治條例應分別冠以各該地方自治團體之名稱，在直轄市稱直轄市法規，在縣（市）稱縣（市）規章，在鄉（鎮、市）稱鄉（鎮、市）規約。

直轄市法規、縣（市）規章就違反地方自治事項之行政業務者，得規定處以罰鍰或其他種類之行政罰。但法律另有規定者，不在此限。其為罰鍰之處罰，逾期不繳納者，得依相關法律移送強制執行。

前項罰鍰之處罰，最高以新臺幣十萬元為限；並得規定連續處罰之。其他行政罰之種類限於勒令停工、停止營業、吊扣執照或其他一定期限內限制或禁止為一定行為之不利處分。

自治條例經各該地方立法機關議決後，如規定有罰則時，應分別報經行政院、中央各該主管機關核定後發布；其餘除法律或縣規章另有規定外，直轄市法規發布後，應報中央各該主管機關轉行政院備查；縣（市）規章發布後，應報中央各該主管機關備查；鄉（鎮、市）規約發布後，應報縣政府備查。

第 27 條 直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所就其自治事項，得依其法定職權或法律、基於法律授權之法規、自治條例之授權，訂定自治規則。

前項自治規則應分別冠以各該地方自治團體之名稱，並得依其性質，定名為規程、規則、細則、辦法、綱要、標準或準則。

直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）自治規則，除法律或基於法律授權之法規另有規定外，應於發布後分別函報行政院、中央各該主管機關、縣政府備

查，並函送各該地方立法機關查照。

第 28 條 下列事項以自治條例定之：

- 一、法律或自治條例規定應經地方立法機關議決者。
- 二、創設、剝奪或限制地方自治團體居民之權利義務者。
- 三、關於地方自治團體及所營事業機構之組織者。
- 四、其他重要事項，經地方立法機關議決應以自治條例定之者。

第 29 條 直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所為辦理上級機關委辦事項，得依其法定職權或基於法律、中央法規之授權，訂定委辦規則。

委辦規則應函報委辦機關核定後發布之；其名稱準用自治規則之規定。

第 30 條 自治條例與憲法、法律或基於法律授權之法規或上級自治團體自治條例牴觸者，無效。

自治規則與憲法、法律、基於法律授權之法規、上級自治團體自治條例或該自治團體自治條例牴觸者，無效。

委辦規則與憲法、法律、中央法令牴觸者，無效。

第一項及第二項發生牴觸無效者，分別由行政院、中央各該主管機關、縣政府予以函告。第三項發生牴觸無效者，由委辦機關予以函告無效。

自治法規與憲法、法律、基於法律授權之法規、上級自治團體自治條例或該自治團體自治條例有無牴觸發生疑義時，得聲請司法院解釋之。

第 31 條 地方立法機關得訂定自律規則。

自律規則除法律或自治條例另有規定外，由各該立法機關發布，並報各該上級政府備查。

自律規則與憲法、法律、中央法規或上級自治法規牴觸者，無效。

第 32 條 自治條例經地方立法機關議決後，函送各該地方行政機關，地方行政機關收到後，除法律另有規定，或依第三十九條規定提起覆議、第四十三條規定報請上級政府予以函告無效或聲請司法院解釋者外，應於三十日內公布。

自治法規、委辦規則依規定應經其他機關核定者，應於核定文送達各該地方行政機關三十日內公布或發布。

自治法規、委辦規則須經上級政府或委辦機關核定者，核定機關應於一個月

內為核定與否之決定；逾期視為核定，由函報機關逕行公布或發布。但因內容複雜、關係重大，須較長時間之審查，經核定機關具明理由函告延長核定期限者，不在此限。

自治法規、委辦規則自公布或發布之日起算至第三日起發生效力。但特定有施行日期者，自該特定日起發生效力。

第一項及第二項自治法規、委辦規則，地方行政機關未依規定期限公布或發布者，該自治法規、委辦規則自期限屆滿之日起算至第三日起發生效力，並由地方立法機關代為發布。但經上級政府或委辦機關核定者，由核定機關代為發布。

第 33 條 直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）民代表分別由直轄市民、縣

（市）民、鄉（鎮、市）民依法選舉之，任期四年，連選得連任。

直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）民代表名額，應參酌各該直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）財政、區域狀況，並依下列規定，於地方立法機關組織準則定之：

一、直轄市議員總額：

（一）區域議員名額：直轄市人口扣除原住民人口在二百萬人以下者，不得超過五十五人；超過二百萬人者，不得超過六十二人。

（二）原住民議員名額：有平地原住民人口在二千人以上者，應有平地原住民選出之議員名額；有山地原住民人口在二千人以上或改制前有山地鄉者，應有山地原住民選出之議員名額。

二、縣（市）議員總額：

（一）縣（市）人口在一萬人以下者，不得超過十一人；人口在二十萬人以下者，不得超過十九人；人口在四十萬人以下者，不得超過三十三人；人口在八十萬人以下者，不得超過四十三人；人口在一百六十萬人以下者，不得超過五十七人；人口超過一百六十萬人者，不得超過六十人。

（二）縣（市）有平地原住民人口在一千五百人以上者，於前目總額內應有平地原住民選出之縣（市）議員名額。有山地鄉者，於前目

總額內應有山地原住民選出之縣議員名額。有離島鄉且該鄉人口在二千五百人以上者，於前目總額內應有該鄉選出之縣議員名額。

三、鄉（鎮、市）民代表總額：

（一）鄉（鎮、市）人口在一千人以下者，不得超過五人；人口在一萬人以下者，不得超過七人；人口在五萬人以下者，不得超過十一人；人口在十五萬人以下者，不得超過十九人；人口超過十五萬人者，不得超過三十一人。

（二）鄉（鎮、市）有平地原住民人口在一千五百人以上者，於前目總額內應有平地原住民選出之鄉（鎮、市）民代表名額。直轄市議員由原住民選出者，以其行政區域內之原住民為選舉區，並得按平地原住民、山地原住民或在其行政區域內劃分選舉區。

臺北市第十一屆議員選舉，其原住民選舉區之變更，應於第十屆議員任期屆滿之日六個月前公告，不受公職人員選舉罷免法第三十七條第一項但書規定之限制。

各選舉區選出之直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）民代表名額達四人者，應有婦女當選名額一人；超過四人者，每增加四人增一人。

直轄市、縣（市）選出之山地原住民、平地原住民名額在四人以上者，應有婦女當選名額；超過四人者，每增加四人增一人。鄉（鎮、市）選出之平地原住民名額在四人以上者，應有婦女當選名額；超過四人者，每增加四人增一人。

依第一項選出之直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）民代表，應於上屆任期屆滿之日宣誓就職。該宣誓就職典禮分別由行政院、內政部、縣政府召集，並由議員、代表當選人互推一人主持之。其推選會議由曾任議員、代表之資深者主持之；年資相同者，由年長者主持之。

第 34 條 直轄市議會、縣（市）議會、鄉（鎮、市）民代表會會議，除每屆成立大會外，定期會每六個月開會一次，由議長、主席召集之，議長、主席如未依法召集時，由副議長、副主席召集之；副議長、副主席亦不依法召集時，由過

半數議員、代表互推一人召集之。每次會期包括例假日或停會在內，依下列規定：

- 一、直轄市議會不得超過七十日。
- 二、縣(市) 議會議員總額四十人以下者，不得超過三十日；四十一人以上者不得超過四十日。
- 三、鄉(鎮、市) 民代表會代表總額二十人以下者，不得超過十二日；二十一人以上者，不得超過十六日。

前項每年審議總預算之定期會，會期屆滿而議案尚未議畢或有其他必要時，得應直轄市長、縣(市) 長、鄉(鎮、市) 長之要求，或由議長、主席或議員、代表三分之一以上連署，提經大會決議延長會期。延長之會期，直轄市議會不得超過十日，縣(市) 議會、鄉(鎮、市) 民代表會不得超過五日，並不得作為質詢之用。

直轄市議會、縣(市) 議會、鄉(鎮、市) 民代表會遇有下列情事之一時，得召集臨時會：

- 一、直轄市長、縣(市) 長、鄉(鎮、市) 長之請求。
- 二、議長、主席請求或議員、代表三分之一以上之請求。
- 三、有第三十九條第四項之情事時。

前項臨時會之召開，議長、主席應於十日內為之，其會期包括例假日或停會在內，直轄市議會每次不得超過十日，每十二個月不得多於八次；縣(市) 議會每次不得超過五日，每十二個月不得多於六次；鄉(鎮、市) 民代表會每次不得超過三日，每十二個月不得多於五次。但有第三十九條第四項之情事時，不在此限。

第 35 條 直轄市議會之職權如下：

- 一、議決直轄市法規。
- 二、議決直轄市預算。
- 三、議決直轄市特別稅課、臨時稅課及附加稅課。
- 四、議決直轄市財產之處分。
- 五、議決直轄市政府組織自治條例及所屬事業機構組織自治條例。

- 六、議決直轄市政府提案事項。
- 七、審議直轄市決算之審核報告。
- 八、議決直轄市議員提案事項。
- 九、接受人民請願。
- 十、其他依法律賦予之職權。

第 36 條 縣 (市) 議會之職權如下：

- 一、議決縣 (市) 規章。
- 二、議決縣 (市) 預算。
- 三、議決縣 (市) 特別稅課、臨時稅課及附加稅課。
- 四、議決縣 (市) 財產之處分。
- 五、議決縣 (市) 政府組織自治條例及所屬事業機構組織自治條例。
- 六、議決縣 (市) 政府提案事項。
- 七、審議縣 (市) 決算之審核報告。
- 八、議決縣 (市) 議員提案事項。
- 九、接受人民請願。
- 十、其他依法律或上級法規賦予之職權。

第 37 條 鄉 (鎮、市) 民代表會之職權如下：

- 一、議決鄉 (鎮、市) 規約。
- 二、議決鄉 (鎮、市) 預算。
- 三、議決鄉 (鎮、市) 臨時稅課。
- 四、議決鄉 (鎮、市) 財產之處分。
- 五、議決鄉 (鎮、市) 公所組織自治條例及所屬事業機構組織自治條例。
- 六、議決鄉 (鎮、市) 公所提案事項。
- 七、審議鄉 (鎮、市) 決算報告。
- 八、議決鄉 (鎮、市) 民代表提案事項。
- 九、接受人民請願。
- 十、其他依法律或上級法規、規章賦予之職權。

第 38 條 直轄市政府、縣 (市) 政府、鄉 (鎮、市) 公所，對直轄市議會、縣 (市)

議會、鄉（鎮、市）民代表會之議決案應予執行，如延不執行或執行不當，直轄市議會、縣（市）議會、鄉（鎮、市）民代表會得請其說明理由，必要時得報請行政院、內政部、縣政府邀集各有關機關協商解決之。

第 39 條 直轄市政府對第三十五條第一款至第六款及第十款之議決案，如認為窒礙難行時，應於該議決案送達直轄市政府三十日內，就窒礙難行部分敘明理由送請直轄市議會覆議。第八款及第九款之議決案，如執行有困難時，應敘明理由函復直轄市議會。

縣（市）政府對第三十六條第一款至第六款及第十款之議決案，如認為窒礙難行時，應於該議決案送達縣（市）政府三十日內，就窒礙難行部分敘明理由送請縣（市）議會覆議。第八款及第九款之議決案，如執行有困難時，應敘明理由函復縣（市）議會。

鄉（鎮、市）公所對第三十七條第一款至第六款及第十款之議決案，如認為窒礙難行時，應於該議決案送達鄉（鎮、市）公所三十日內，就窒礙難行部分敘明理由送請鄉（鎮、市）民代表會覆議。第八款及第九款之議決案，如執行有困難時，應敘明理由函復鄉（鎮、市）民代表會。

直轄市議會、縣（市）議會、鄉（鎮、市）民代表會對於直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所移送之覆議案，應於送達十五日內作成決議。如為休會期間，應於七日內召集臨時會，並於開議三日內作成決議。覆議案逾期未議決者，原決議失效。覆議時，如有出席議員、代表三分之二維持原議決案，直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所應即接受該決議。但有第四十條第五項或第四十三條第一項至第三項規定之情事者，不在此限。

直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）預算案之覆議案，如原決議失效，直轄市議會、縣（市）議會、鄉（鎮、市）民代表會應就直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所原提案重行議決，並不得再為相同之決議，各該行政機關亦不得再提覆議。

第 40 條 直轄市總預算案，直轄市政府應於會計年度開始三個月前送達直轄市議會；縣（市）、鄉（鎮、市）總預算案，縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所應於

會計年度開始二個月前送達縣(市)議會、鄉(鎮、市)民代表會。

直轄市議會、縣(市)議會、鄉(鎮、市)民代表會應於會計年度開始一個月前審議完成，並於會計年度開始十五日前由直轄市政府、縣(市)政府、鄉(鎮、市)公所發布之。

直轄市議會、縣(市)議會、鄉(鎮、市)民代表會對於直轄市政府、縣(市)政府、鄉(鎮、市)公所所提預算案不得為增加支出之提議。

直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)總預算案，如不能依第一項規定期限審議完成時，其預算之執行，依下列規定為之：

一、收入部分暫依上年度標準及實際發生數，覈實收入。

二、支出部分：

(一) 新興資本支出及新增科目，須俟本年度預算完成審議程序後始得動支。

(二) 前目以外之科目得依已獲授權之原訂計畫或上年度執行數，覈實動支。

三、履行其他法定義務之收支。

四、因應前三款收支調度需要之債務舉借，覈實辦理。

直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)總預算案在年度開始後三個月內未完成審議，直轄市政府、縣(市)政府、鄉(鎮、市)公所得就原提總預算案未審議完成部分，報請行政院、內政部、縣政府邀集各有關機關協商，於一個月內決定之；逾期未決定者，由邀集協商之機關逕為決定之。直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)總預算案經覆議後，仍維持原決議，或依前條第五項重行議決時，如對歲入、歲出之議決違反相關法律、基於法律授權之法規規定或逾越權限，或對維持政府施政所必須之經費、法律規定應負擔之經費及上年度已確定數額之繼續經費之刪除已造成窒礙難行時，準用前項之規定。

第 40-1 條 改制後之首年度直轄市總預算案，應由改制後之直轄市政府於該年度一月三十一日之前送達改制後之直轄市議會，該直轄市議會應於送達後二個月內審議完成，並由該直轄市政府於審議完成日起十五日內發布之，不受前條第一項規定之限制。

會計年度開始時，前項總預算案如未送達或審議通過，其預算之執行，依下列規定為之：

一、收入部分依規定標準及實際發生數，覈實收入。

二、支出部分，除新興資本支出外，其維持政府施政所必須之經費得按期分配後覈實動支。

三、履行其他法定及契約義務之收支，覈實辦理。

四、因應前三款收支調度需要之債務舉借，覈實辦理。

前項收支，均應編入該首年度總預算案。

第 41 條 直轄市、縣 (市)、鄉 (鎮、市) 總預算案之審議，應注重歲出規模、預算餘絀、計畫績效，優先順序，其中歲入以擬變更或擬設定之收入為主，審議時應就來源別分別決定之；歲出以擬變更或擬設定之支出為主，審議時應就機關別、政事別及基金別分別決定之。

法定預算附加條件或期限者，從其所定。但該條件或期限為法律、自治法規所不許者，不在此限。

直轄市議會、縣 (市) 議會、鄉 (鎮、市) 民代表會就預算案所為之附帶決議，應由直轄市政府、縣 (市) 政府、鄉 (鎮、市) 公所參照法令辦理。

第 42 條 直轄市、縣 (市) 決算案，應於會計年度結束後四個月內，提出於該管審計機關，審計機關應於決算送達後三個月內完成其審核，編造最終審定數額表，並提出決算審核報告於直轄市議會、縣 (市) 議會。總決算最終審定數額表，由審計機關送請直轄市、縣 (市) 政府公告。直轄市議會、縣 (市) 議會審議直轄市、縣 (市) 決算審核報告時，得邀請審計機關首長列席說明。

鄉 (鎮、市) 決算報告應於會計年度結束後六個月內送達鄉 (鎮、市) 民代表會審議，並由鄉 (鎮、市) 公所公告。

第 43 條 直轄市議會議決自治事項與憲法、法律或基於法律授權之法規牴觸者無效；議決委辦事項與憲法、法律、中央法令牴觸者無效。

縣 (市) 議會議決自治事項與憲法、法律或基於法律授權之法規牴觸者無效；議決委辦事項與憲法、法律、中央法令牴觸者無效。

鄉（鎮、市）民代表會議決自治事項與憲法、法律、中央法規、縣規章牴觸者無效；議決委辦事項與憲法、法律、中央法令、縣規章、縣自治規則牴觸者無效。

前三項議決事項無效者，除總預算案應依第四十條第五項規定處理外，直轄市議會議決事項由行政院予以函告；縣（市）議會議決事項由中央各該主管機關予以函告；鄉（鎮、市）民代表會議決事項由縣政府予以函告。

第一項至第三項議決自治事項與憲法、法律、中央法規、縣規章有無牴觸發生疑義時，得聲請司法院解釋之。

第 44 條 直轄市議會、縣（市）議會置議長、副議長各一人，鄉（鎮、市）民代表會置主席、副主席各一人，由直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）民代表以無記名投票分別互選或罷免之。但就職未滿一年者，不得罷免。

議長、主席對外代表各該議會、代表會，對內綜理各該議會、代表會會務。

第 45 條 直轄市議會、縣（市）議會議長、副議長，鄉（鎮、市）民代表會主席、副主席之選舉，應於議員、代表宣誓就職典禮後即時舉行，並應有議員、代表總額過半數之出席，以得票達出席總數之過半數者為當選。選舉結果無人當選時，應立即舉行第二次投票，以得票較多者為當選；得票相同者，以抽籤定之。補選時亦同。

前項選舉，出席議員、代表人數不足時，應即訂定下一次選舉時間，並通知議員、代表。第三次舉行時，出席議員、代表已達議員、代表總額三分之一以上者，得以實到人數進行選舉，並均以得票較多者為當選；得票相同者，以抽籤定之。第二次及第三次選舉，均應於議員、代表宣誓就職當日舉行。議長、副議長、主席、副主席選出後，應即依宣誓條例規定宣誓就職。

第一項選舉投票及前項宣誓就職，均由第三十三條第七項規定所推舉之主持人主持之。

第 46 條 直轄市議會、縣（市）議會議長、副議長，鄉（鎮、市）民代表會主席、副主席之罷免，依下列之規定：

一、罷免案應敘述理由，並有議員、代表總額三分之一以上之簽署，備具正、副本，分別向行政院、內政部、縣政府提出。

二、行政院、內政部、縣政府應於收到前款罷免案後七日內將副本送達各該議會、代表會於五日內轉交被罷免人。被罷免人如有答辯，應於收到副本後七日內將答辯書送交行政院、內政部、縣政府，由其將罷免案及答辯書一併印送各議員、代表，逾期得將罷免案單獨印送。

三、行政院、內政部、縣政府應於收到罷免案二十五日內，召集罷免投票會議，由出席議員、代表就同意罷免或不同意罷免，以無記名投票表決之。

四、罷免案應有議員、代表總額過半數之出席，及出席總數三分之二以上之同意罷免為通過。

五、罷免案如經否決，於該被罷免人之任期內，不得對其再為罷免案之提出。

前項第三款之罷免投票，罷免議長、主席時，由副議長、副主席擔任主席；罷免副議長、副主席時，由議長、主席擔任主席；議長、副議長、主席、副主席同時被罷免時，由出席議員、代表互推一人擔任主席。第一項罷免案，在未提會議前，得由原簽署人三分之二以上同意撤回之。提出會議後，應經原簽署人全體同意，並由主席徵詢全體出席議員、代表無異議後，始得撤回。

第 47 條 除依前三條規定外，直轄市議會、縣（市）議會議長、副議長及鄉（鎮、市）民代表會主席、副主席之選舉罷免，應於直轄市議會、縣（市）議會、鄉（鎮、市）民代表會組織準則定之。

第 48 條 直轄市議會、縣（市）議會、鄉（鎮、市）民代表會定期會開會時，直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長應提出施政報告；直轄市政府各一級單位主管及所屬一級機關首長、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所各一級單位主管及所屬機關首長，均應就主管業務提出報告。

直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）民代表於議會、代表會定期會開時，有向前項各該首長或單位主管，就其主管業務質詢之權；其質詢分為施政總質詢及業務質詢。業務質詢時，相關之業務主管應列席備詢。

第 49 條 直轄市議會、縣（市）議會、鄉（鎮、市）民代表會大會開會時，對特定事

項有明瞭必要者，得邀請前條第一項各該首長或單位主管列席說明。

直轄市議會、縣(市)議會委員會或鄉(鎮、市)民代表會小組開會時，對特定事項有明瞭必要者，得邀請各該直轄市長、縣(市)長、鄉(鎮、市)長以外之有關業務機關首長或單位主管列席說明。

第 50 條 直轄市議會、縣(市)議會、鄉(鎮、市)民代表會開會時，直轄市議員、縣(市)議員、鄉(鎮、市)民代表對於有關會議事項所為之言論及表決，對外不負責任。但就無關會議事項所為顯然違法之言論，不在此限。

第 51 條 直轄市議員、縣(市)議員、鄉(鎮、市)民代表除現行犯、通緝犯外，在會期內，非經直轄市議會、縣(市)議會、鄉(鎮、市)民代表會之同意，不得逮捕或拘禁。

第 52 條 直轄市議員、縣(市)議員、鄉(鎮、市)民代表得支研究費等必要費用；在開會期間並得酌支出席費、交通費及膳食費。違反第三十四條第四項規定召開之會議，不得依前項規定支領出席費、交通費及膳食費，或另訂項目名稱、標準支給費用。第一項各費用支給項目及標準，另以法律定之；非依法律不得自行增加其費用。

第 53 條 直轄市議員、縣(市)議員、鄉(鎮、市)民代表，不得兼任其他公務員、公私立各級學校專任教師或其他民選公職人員，亦不得兼任各該直轄市政府、縣(市)政府、鄉(鎮、市)公所及其所屬機關、事業機構任何職務或名義。但法律、中央法規另有規定者，不在此限。直轄市議員、縣(市)議員、鄉(鎮、市)民代表當選人有前項不得任職情事者，應於就職前辭去原職，不辭去原職者，於就職時視同辭去原職，並由行政院、內政部、縣政府通知其服務機關解除其職務、職權或解聘。就職後有前項情事者，亦同。

第 54 條 直轄市議會之組織，由內政部擬訂準則，報行政院核定；各直轄市議會應依準則擬訂組織自治條例，報行政院核定。縣(市)議會之組織，由內政部擬訂準則，報行政院核定；各縣(市)議會依準則擬訂組織自治條例，報內政部核定。

鄉（鎮、市）民代表會之組織，由內政部擬訂準則，報行政院核定；各鄉（鎮、市）民代表會應依準則擬訂組織自治條例，報縣政府核定。

新設之直轄市議會組織規程，由行政院定之；新設之縣（市）議會組織規程，由內政部定之；新設之鄉（鎮、市）民代表會組織規程，由縣政府定之。

直轄市議會、縣（市）議會、鄉（鎮、市）民代表會之組織準則、規程及組織自治條例，其有關考銓業務事項，不得牴觸中央考銓法規；各權責機關於核定後，應函送考試院備查。

第 55 條 直轄市政府置市長一人，對外代表該市，綜理市政，由市民依法選舉之，每屆任期四年，連選得連任一屆。置副市長二人，襄助市長處理市政；人口在二百五十萬以上之直轄市，得增置副市長一人，職務均比照簡任第十四職等，由市長任命，並報請行政院備查。

直轄市政府置秘書長一人，由市長依公務人員任用法任免；其一級單位主管或所屬一級機關首長除主計、人事、警察及政風之主管或首長，依專屬人事管理法律任免外，其餘職務均比照簡任第十三職等，由市長任免之。

副市長及職務比照簡任第十三職等之主管或首長，於市長卸任、辭職、去職或死亡時，隨同離職。

依第一項選出之市長，應於上屆任期屆滿之日宣誓就職。

第 56 條 縣（市）政府置縣（市）長一人，對外代表該縣（市），綜理縣（市）政，並指導監督所轄鄉（鎮、市）自治。縣（市）長由縣（市）民依法選舉之，每屆任期四年，連選得連任一屆。置副縣（市）長一人，襄助縣（市）長處理縣（市）政，職務比照簡任第十三職等；人口在一百二十五萬人以上之縣（市），得增置副縣（市）長一人，均由縣（市）長任命，並報請內政部備查。

縣（市）政府置秘書長一人，由縣（市）長依公務人員任用法任免；其一級單位主管及所屬一級機關首長，除主計、人事、警察、稅捐及政風之主管或首長，依專屬人事管理法律任免，其總數二分之一得列政務職，職務比照簡任第十二職等，其餘均由縣（市）長依法任免之。

副縣（市）長及職務比照簡任第十二職等之主管或首長，於縣（市）長卸

任、辭職、去職或死亡時，隨同離職。

依第一項選出之縣（市）長，應於上屆任期屆滿之日宣誓就職。

第 57 條 鄉（鎮、市）公所置鄉（鎮、市）長一人，對外代表該鄉（鎮、市），綜理鄉（鎮、市）政，由鄉（鎮、市）民依法選舉之，每屆任期四年，連選得連任一屆；其中人口在三十萬人以上之縣轄市，得置副市長一人，襄助市長處理市政，以機要人員方式進用，或以簡任第十職等任用，以機要人員任用之副市長，於市長卸任、辭職、去職或死亡時，隨同離職。

山地鄉鄉長以山地原住民為限。

鄉（鎮、市）公所除主計、人事、政風之主管，依專屬人事管理法律任免外，其餘一級單位主管均由鄉（鎮、市）長依法任免之。

依第一項選出之鄉（鎮、市）長，應於上屆任期屆滿之日宣誓就職。

第 58 條 直轄市、市之區公所，置區長一人，由市長依法任用，承市長之命綜理區政，並指揮監督所屬人員。

直轄市之區由鄉（鎮、市）改制者，改制前一日仍在職之鄉（鎮、市）長，由直轄市長以機要人員方式進用為區長；其任期自改制日起，為期四年。但有下列情事之一者，不得進用：

- 一、涉嫌犯第七十八條第一項第一款及第二款所列之罪，經起訴。
- 二、涉嫌犯總統副總統選舉罷免法、公職人員選舉罷免法、農會法或漁會法之賄選罪，經起訴。
- 三、已連任二屆。
- 四、依法代理。

前項以機要人員方式進用之區長，有下列情事之一者，應予免職：

- 一、有前項第一款、第二款或第七十九條第一項各款所列情事。
- 二、依刑事訴訟程序被羈押或通緝。

直轄市之區由山地鄉改制者，其區長以山地原住民為限。

第 58-1 條 鄉（鎮、市）改制為區者，改制前一日仍在職之鄉（鎮、市）民代表，除依法停止職權者外，由直轄市長聘任為區政諮詢委員；其任期自改制日起，為期四年，期滿不再聘任。

區政諮詢委員職權如下：

- 一、關於區政業務之諮詢事項。
- 二、關於區政之興革建議事項。
- 三、關於區行政區劃之諮詢事項。
- 四、其他依法令賦予之事項。

區長應定期邀集區政諮詢委員召開會議。

區政諮詢委員為無給職，開會時得支出席費及交通費。

區政諮詢委員有下列情事之一者，應予解聘：

- 一、依刑事訴訟程序被羈押或通緝。
- 二、有第七十九條第一項各款所列情事。

第 59 條 村 (里) 置村 (里) 長一人，受鄉 (鎮、市、區) 長之指揮監督，辦理村 (里) 公務及交辦事項。由村 (里) 民依法選舉之，任期四年，連選得連任。

村 (里) 長選舉，經二次受理候選人登記，無人申請登記時，得由鄉 (鎮、市、區) 公所就該村 (里) 具村 (里) 長候選人資格之村 (里) 民遴聘之，其任期以本屆任期為限。

依第一項選出之村 (里) 長，應於上屆任期屆滿之日就職。

第 60 條 村 (里) 得召集村 (里) 民大會或基層建設座談會；其實施辦法，由直轄市、縣 (市) 定之。

第 61 條 直轄市長、縣 (市) 長、鄉 (鎮、市) 長，應支給薪給；退職應發給退職金；因公死亡或病故者，應給與遺族撫卹金。

前項人員之薪給、退職金及撫卹金之支給，以法律定之。

村 (里) 長，為無給職，由鄉 (鎮、市、區) 公所編列村 (里) 長事務補助費，其補助項目及標準，以法律定之。

第 62 條 直轄市政府之組織，由內政部擬訂準則，報行政院核定；各直轄市政府應依準則擬訂組織自治條例，經直轄市議會同意後，報行政院備查；直轄市政府所屬機關及學校之組織規程，由直轄市政府定之。

縣 (市) 政府之組織，由內政部擬訂準則，報行政院核定；各縣 (市) 政府

應依準則擬訂組織自治條例，經縣（市）議會同意後，報內政部備查；縣（市）政府所屬機關及學校之組織規程，由縣（市）政府定之。

前項縣（市）政府一級單位定名為處，所屬一級機關定名為局，二級單位及所屬一級機關之一級單位除主計、人事及政風機構外，定名為科。但因業務需要所設之派出單位與警察及消防機關之一級單位，得另定名稱。

鄉（鎮、市）公所之組織，由內政部擬訂準則，報行政院核定；各鄉（鎮、市）公所應依準則擬訂組織自治條例，經鄉（鎮、市）民代表會同意後，報縣政府備查。鄉（鎮、市）公所所屬機關之組織規程，由鄉（鎮、市）公所定之。

新設之直轄市政府組織規程，由行政院定之；新設之縣（市）政府組織規程，由內政部定之；新設之鄉（鎮、市）公所組織規程，由縣政府定之。直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所與其所屬機關及學校之組織準則、規程及組織自治條例，其有關考銓業務事項，不得牴觸中央考銓法規；各權責機關於核定或同意後，應函送考試院備查。

第 63 條 下列各款為直轄市收入：

- 一、稅課收入。
- 二、工程受益費收入。
- 三、罰款及賠償收入。
- 四、規費收入。
- 五、信託管理收入。
- 六、財產收入。
- 七、營業盈餘及事業收入。
- 八、補助收入。
- 九、捐獻及贈與收入。
- 十、自治稅捐收入。
- 十一、其他收入。

第 64 條 下列各款為縣（市）收入：

- 一、稅課收入。

- 二、工程受益費收入。
- 三、罰款及賠償收入。
- 四、規費收入。
- 五、信託管理收入。
- 六、財產收入。
- 七、營業盈餘及事業收入。
- 八、補助及協助收入。
- 九、捐獻及贈與收入。
- 十、自治稅捐收入。
- 十一、其他收入。

第 65 條 下列各款為鄉（鎮、市）收入：

- 一、稅課收入。
- 二、工程受益費收入。
- 三、罰款及賠償收入。
- 四、規費收入。
- 五、信託管理收入。
- 六、財產收入。
- 七、營業盈餘及事業收入。
- 八、補助收入。
- 九、捐獻及贈與收入。
- 十、自治稅捐收入。
- 十一、其他收入。

第 66 條 直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）應分配之國稅、直轄市及縣（市）稅，依政收支劃分法規定辦理。

第 67 條 直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）之收入及支出，應依本法及財政收支劃分法規定辦理。

地方稅之範圍及課徵，依地方稅法通則之規定。

地方政府規費之範圍及課徵原則，依規費法之規定；其未經法律規定者，須

經各該立法機關之決議徵收之。

第 68 條 直轄市、縣(市) 預算收支之差短，得以發行公債、借款或移用以前年度歲計賸餘彌平；鄉(鎮、市) 預算收支之差短，得以借款或移用以前年度歲計賸餘彌平。

前項直轄市、縣(市) 公債及借款之未償餘額比例，鄉(鎮、市) 借款之未償餘額比例，依公共債務法之規定。

第 69 條 各上級政府為謀地方均衡發展，對於財力較差之地方政府應酌予補助；對財力較優之地方政府，得取得協助金。

各級地方政府有依法得徵收之財源而不徵收時，其上級政府得酌減其補助款；對於努力開闢財源具有績效者，其上級政府得酌增其補助款。

第一項補助須明定補助項目、補助對象、補助比率及處理原則；其補助辦法，分別由行政院或縣定之。

第 70 條 中央費用與地方費用之區分，應明定由中央全額負擔、中央與地方自治團體分擔以及地方自治團體全額負擔之項目。中央不得將應自行負擔之經費，轉嫁予地方自治團體。

直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市) 辦理其自治事項，應就其自有財源優先編列預算支應之。

第一項費用之區分標準，應於相關法律定之。

第 71 條 直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市) 年度總預算、追加預算與特別預算收支之籌劃、編製及共同性費用標準，除其他法律另有規定外，應依行政院訂定之中央暨地方政府預算籌編原則辦理。

地方政府未依前項預算籌編原則辦理者，行政院或縣政府應視實際情形酌減補助款。

第 72 條 直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市) 新訂或修正自治法規，如有減少收入者，應同時規劃替代財源；其需增加財政負擔者，並應事先籌妥經費或於法規內規定相對收入來源。

第 73 條 縣(市)、鄉(鎮、市) 應致力於公共造產；其獎助及管理辦法，由內政部定之。

第 74 條 直轄市、縣 (市)、鄉 (鎮、市) 應設置公庫，其代理機關由直轄市政府、縣 (市) 政府、鄉 (鎮、市) 公所擬定，經各該直轄市議會、縣 (市) 議會、鄉 (鎮、市) 民代表會同意後設置之。

第 75 條 省政府辦理第八條事項違背憲法、法律、中央法令或逾越權限者，由中央各該主管機關報行政院予以撤銷、變更、廢止或停止其執行。

直轄市政府辦理自治事項違背憲法、法律或基於法律授權之法規者，由中央各該主管機關報行政院予以撤銷、變更、廢止或停止其執行。

直轄市政府辦理委辦事項違背憲法、法律、中央法令或逾越權限者，由中央各該主管機關報行政院予以撤銷、變更、廢止或停止其執行。

縣 (市) 政府辦理自治事項違背憲法、法律或基於法律授權之法規者，由中央各該主管機關報行政院予以撤銷、變更、廢止或停止其執行。

縣 (市) 政府辦理委辦事項違背憲法、法律、中央法令或逾越權限者，由委辦機關予以撤銷、變更、廢止或停止其執行。

鄉 (鎮、市) 公所辦理自治事項違背憲法、法律、中央法規或縣規章者，由縣政府予以撤銷、變更、廢止或停止其執行。

鄉 (鎮、市) 公所辦理委辦事項違背憲法、法律、中央法令、縣規章、縣自治規則或逾越權限者，由委辦機關予以撤銷、變更、廢止或停止其執行。

第二項、第四項及第六項之自治事項有無違背憲法、法律、中央法規、縣規章發生疑義時，得聲請司法院解釋之；在司法院解釋前，不得予以撤銷、變更、廢止或停止其執行。

第 76 條 直轄市、縣 (市)、鄉 (鎮、市) 依法應作為而不作為，致嚴重危害公益或妨礙地方政務正常運作，其適於代行處理者，得分別由行政院、中央各該主管機關、縣政府命其於一定期限內為之；逾期仍不作為者，得代行處理。但情況急迫時，得逕予代行處理。

直轄市、縣 (市)、鄉 (鎮、市) 對前項處分如認為窒礙難行時，應於期限屆滿前提出申訴。行政院、中央各該主管機關、縣政府得審酌事實變更或撤銷原處分。

行政院、中央各該主管機關、縣政府決定代行處理前，應函知被代行處理之

機關及該自治團體相關機關，經權責機關通知代行處理後，該事項即轉移至代行處理機關，直至代行處理完竣。

代行處理所支出之費用，應由被代行處理之機關負擔，各該地方機關如拒絕支付該項費用，上級政府得自以後年度之補助款中扣減抵充之。

直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)對於代行處理之處分，如認為有違法時，依行政救濟程序辦理之。

第 77 條 中央與直轄市、縣(市)間，權限遇有爭議時，由立法院院會議決之；縣與鄉(鎮、市)間，自治事項遇有爭議時，由內政部會同中央各該主管機關解決之。

直轄市間、直轄市與縣(市)間，事權發生爭議時，由行政院解決之；縣(市)間，事權發生爭議時，由中央各該主管機關解決之；鄉(鎮、市)間，事權發生爭議時，由縣政府解決之。

第 78 條 直轄市長、縣(市)長、鄉(鎮、市)長、村(里)長，有下列情事之一

者，分別由行政院、內政部、縣政府、鄉(鎮、市、區)公所停止其職務，不適用公務員懲戒法第三條之規定：

一、涉嫌犯內亂、外患、貪污治罪條例或組織犯罪防制條例之罪，經第一審判處有期徒刑以上之刑者。但涉嫌貪污治罪條例上之圖利罪者，須經第二審判處有期徒刑以上之刑者。

二、涉嫌犯前款以外，法定刑為死刑、無期徒刑或最輕本刑為五年以上有期徒刑之罪，經第一審判處有罪者。

三、依刑事訴訟程序被羈押或通緝者。

四、依檢肅流氓條例規定被留置者。

依前項第一款或第二款停止職務之人員，如經改判無罪時，或依前項第三款或第四款停止職務之人員，經撤銷通緝或釋放時，於其任期屆滿前，得准其先行復職。

依第一項規定予以停止其職務之人員，經依法參選，再度當選原公職並就職者，不再適用該項之規定。

依第一項規定予以停止其職務之人員，經刑事判決確定，非第七十九條應予

解除職務者，於其任期屆滿前，均應准其復職。

直轄市長、縣(市)長、鄉(鎮、市)長，於本法公布施行前，非因第一項原因被停職者，於其任期屆滿前，應即准其復職。

第 79 條 直轄市議員、直轄市長、縣(市)議員、縣(市)長、鄉(鎮、市)民代表、鄉(鎮、市)長及村(里)長有下列情事之一，直轄市議員、直轄市長由行政院分別解除其職權或職務；縣(市)議員、縣(市)長由內政部分別解除其職權或職務；鄉(鎮、市)民代表、鄉(鎮、市)長由縣政府分別解除其職權或職務，並通知各該直轄市議會、縣(市)議會、鄉(鎮、市)民代表會；村(里)長由鄉(鎮、市、區)公所解除其職務。應補選者，並依法補選：

- 一、經法院判決當選無效確定，或經法院判決選舉無效確定，致影響其當選資格者。
- 二、犯內亂、外患或貪污罪，經判刑確定者。
- 三、犯組織犯罪防制條例之罪，經判處有期徒刑以上之刑確定者。
- 四、犯前二款以外之罪，受有期徒刑以上刑之判決確定，而未受緩刑之宣告、未執行易科罰金或不得易服社會勞動者。
- 五、受保安處分或感訓處分之裁判確定者。但因緩刑而付保護管束者，不在此限。
- 六、戶籍遷出各該行政區域四個月以上者。
- 七、褫奪公權尚未復權者。
- 八、受監護或輔助宣告尚未撤銷者。
- 九、有本法所定應予解除職權或職務之情事者。
- 十、依其他法律應予解除職權或職務者。

有下列情事之一，其原職任期未滿，且尚未經選舉機關公告補選時，解除職或職務之處分均應予撤銷：

- 一、因前項第二款至第四款情事而解除職權或職務，經再審或非常上訴判決無罪確定者。
- 二、因前項第五款情事而解除職權或職務，保安處分經依法撤銷，感訓處

分經重新審理為不付感訓處分之裁定確定者。

三、因前項第八款情事而解除職權或職務，經提起撤銷監護或輔助宣告之訴，為法院判決撤銷宣告監護或輔助確定者。

第 80 條 直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長、村（里）長，因罹患重病，致不能執行職務繼續一年以上，或因故不執行職務連續達六個月以上者，應依前條第一項規定程序解除其職務；直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）民代表連續未出席定期會達二會期者，亦解除其職權。

第 81 條 直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）民代表辭職、去職或死亡，其缺額達總名額十分之三以上或同一選舉區缺額達二分之一以上時，均應補選。但其所遺任期不足二年，且缺額未達總名額二分之一時，不再補選。前項補選之直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）民代表，以補足所遺任期為限。

第一項直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）民代表之辭職，應以書面向直轄市議會、縣（市）議會、鄉（鎮、市）民代表會提出，於辭職書送達議會、代表會時，即行生效。

第 82 條 直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長及村（里）長辭職、去職、死亡者，直轄市長由行政院派員代理；縣（市）長由內政部報請行政院派員代理；鄉（鎮、市）長由縣政府派員代理；村（里）長由鄉（鎮、市、區）公所派員代理。

直轄市長停職者，由副市長代理，副市長出缺或不能代理者，由行政院派員代理。縣（市）長停職者，由副縣（市）長代理，副縣（市）長出缺或不能代理者，由內政部報請行政院派員代理。鄉（鎮、市）長停職者，由縣政府派員代理，置有副市長者，由副市長代理。村（里）長停職者，由鄉（鎮、市、區）公所派員代理。

直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長及村（里）長辭職、去職或死亡者，應自事實發生之日起三個月內完成補選。但所遺任期不足二年者，不再補選，由代理人代理至該屆任期屆滿為止。

前項補選之當選人應於公告當選後十日內宣誓就職，其任期以補足該屆所遺

任期為限，並視為一屆。

第一項人員之辭職，應以書面為之。直轄市長應向行政院提出並經核准；縣（市）長應向內政部提出，由內政部轉報行政院核准；鄉（鎮、市）長應向縣政府提出並經核准；村（里）長應向鄉（鎮、市、區）公所提出並經核准，均自核准辭職日生效。

第 83 條 直轄市議員、直轄市長、縣（市）議員、縣（市）長、鄉（鎮、市）民代表、鄉（鎮、市）長及村（里）長任期屆滿或出缺應改選或補選時，如因特殊事故，得延期辦理改選或補選。

直轄市議員、直轄市長、縣（市）議員、縣（市）長依前項延期辦理改選或補選，分別由行政院、內政部核准後辦理。

鄉（鎮、市）民代表、鄉（鎮、市）長、村（里）長依第一項規定延期辦理改選或補選，由各該直轄市政府、縣（市）政府核准後辦理。

依前三項規定延期辦理改選時，其本屆任期依事實延長之。如於延長任期中出缺時，均不補選。

第 83-1 條 下列地方公職人員，其任期調整至中華民國一百零三年十二月二十五日止：

- 一、應於一百零二年十二月二十日任期屆滿之縣（市）長。
- 二、應於一百零三年三月一日任期屆滿之縣（市）議員及鄉（鎮、市）長。
- 三、應於一百零三年八月一日任期屆滿之鄉（鎮、市）民代表及村（里）長。
- 四、應於一百零四年一月十六日任期屆滿之臺北市里長。

第 83-2 條 直轄市之區由山地鄉改制者，稱直轄市山地原住民區（以下簡稱山地原住民區），為地方自治團體，設區民代表會及區公所，分別為山地原住民區之立法機關及行政機關，依本法辦理自治事項，並執行上級政府委辦事項。山地原住民區之自治，除法律另有規定外，準用本法關於鄉（鎮、市）之規定；其與直轄市之關係，準用本法關於縣與鄉（鎮、市）關係之規定。

第 83-3 條 下列各款為山地原住民區自治事項：

- 一、關於組織及行政管理事項如下：

- (一) 山地原住民區公職人員選舉、罷免之實施。
- (二) 山地原住民區組織之設立及管理。
- (三) 山地原住民區新聞行政。

二、關於財政事項如下：

- (一) 山地原住民區財務收支及管理。
- (二) 山地原住民區財產之經營及處分。

三、關於社會服務事項如下：

- (一) 山地原住民區社會福利。
- (二) 山地原住民區公益慈善事業及社會救助。
- (三) 山地原住民區殯葬設施之設置及管理。
- (四) 山地原住民區調解業務。

四、關於教育文化及體育事項如下：

- (一) 山地原住民區社會教育之興辦及管理。
- (二) 山地原住民區藝文活動。
- (三) 山地原住民區體育活動。
- (四) 山地原住民區禮儀民俗及文獻。
- (五) 山地原住民區社會教育、體育與文化機構之設置、營運及管理。

五、關於環境衛生事項如下：

山地原住民區廢棄物清除及處理。

六、關於營建、交通及觀光事項如下：

- (一) 山地原住民區道路之建設及管理。
- (二) 山地原住民區公園綠地之設立及管理。
- (三) 山地原住民區交通之規劃、營運及管理。
- (四) 山地原住民區觀光事業。

七、關於公共安全事項如下：

- (一) 山地原住民區災害防救之規劃及執行。
- (二) 山地原住民區民防之實施。

八、關於事業之經營及管理事項如下：

- (一) 山地原住民區公用及公營事業。
 - (二) 山地原住民區公共造產事業。
 - (三) 與其他地方自治團體合辦之事業。
- 九、其他依法律賦予之事項。

第 83-4 條 山地原住民區以當屆直轄市長任期屆滿之日為改制日，並以改制前之區或鄉為其行政區域；其第一屆區民代表、區長之選舉以改制前區或鄉之行政區域為選舉區，於改制日十日前完成選舉投票，並準用第八十七條之一第三項選舉區劃分公告及第四項改制日就職之規定。

第 83-5 條 山地原住民區之自治法規未制（訂）定前，繼續適用原直轄市自治法規之規定。

山地原住民區由山地鄉直接改制者，其自治法規有繼續適用之必要，得由山地原住民區公所公告後，繼續適用二年。

第 83-6 條 山地原住民區之機關（構）人員、資產及其他權利義務，應由直轄市制（訂）定自治法規移撥、移轉或調整之。但其由山地鄉直接改制者，維持其機關（構）人員、資產及其他權利義務。

山地原住民區之財政收支劃分調整日期，由行政院洽商直轄市政府以命令定之。未調整前，相關機關（構）各項預算之執行，仍以直轄市原列預算繼續執行。

山地原住民區首年度總預算，應由區公所於該年度一月三十一日之前送達區民代表會，該區民代表會應於送達後一個月內審議完成，並由該區公所於審議完成日起十五日內發布之。會計年度開始時，總預算案如未送達或審議通過，預算之執行，準用第四十條之一第二項之規定。

依第一項移撥人員屬各項公務人員考試及格或依專門職業及技術人員轉任公務人員條例轉任之現職公務人員者，其轉調準用第八十七條之三第六項至第九項之規定。

依第一項移撥人員屬各種考試錄取尚在實務訓練人員者，視同改分配其他機關繼續實務訓練，其受限制轉調之限制者，比照前項人員予以放寬。

第 83-7 條 山地原住民區實施自治所需財源，由直轄市依下列因素予以設算補助，並

維持改制前各該山地鄉統籌分配財源水準：

- 一、第八十三條之三所列山地原住民區之自治事項。
- 二、直轄市改制前各該山地鄉前三年度稅課收入平均數。
- 三、其他相關因素。

前項補助之項目、程序、方式及其他相關事項，由直轄市洽商山地原住民區定之。

第 83-8 條 第五十八條及第五十八條之一規定，於山地原住民區不適用之。

第五章 附則

第 84 條 直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長適用公務員服務法；其行為有違法、廢弛職務或其他失職情事者，準用政務人員之懲戒規定。

第 85 條 省政府、省諮議會、直轄市議會、直轄市政府、縣（市）議會、縣（市）政府、鄉（鎮、市）民代表會、鄉（鎮、市）公所員工給與事項，應依公務人員俸給法及相關中央法令辦理。

第 86 條 村（里）承受日據時期之財產，或人民捐助之財產，得以成立財團法人方式處理之。

第 87 條 本法公布施行後，相關法規應配合制（訂）定、修正。未制（訂）定、修正前，現行法規不牴觸本法規定部分，仍繼續適用；其關於鄉（鎮、市）之規定，山地原住民區準用之。

第 87-1 條 縣（市）改制或與其他直轄市、縣（市）合併改制為直轄市，應以當屆直轄市長任期屆滿之日為改制日。縣（市）議員、縣（市）長、鄉（鎮、市）民代表、鄉（鎮、市）長及村（里）長之任期均調整至改制日止，不辦理改選。

改制後第一屆直轄市議員、直轄市長及里長之選舉，應依核定後改制計畫所定之行政區域為選舉區，於改制日十日前完成選舉投票。

前項直轄市議員選舉，得在其行政區域內劃分選舉區；其由原住民選出者，以其行政區域內之原住民為選舉區；直轄市議員選舉區之劃分，應於改制日六個月前公告，不受公職人員選舉罷免法第三十七條第一項但書規定之限制。

改制後第一屆直轄市議員、直轄市長及里長，應於改制日就職。

第 87-2 條 縣（市）改制或與其他直轄市、縣（市）合併改制為直轄市，原直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）自治法規應由改制後之直轄市政府廢止之；其有繼續適用之必要者，得經改制後之直轄市政府核定公告後，繼續適用二年。

第 87-3 條 縣（市）改制或與其他直轄市、縣（市）合併改制為直轄市者，原直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）之機關（構）與學校人員、原有資產、負債及其他權利義務，由改制後之直轄市概括承受。縣（市）改制或與其他直轄市、縣（市）合併改制為直轄市之財政收支劃分調整日期，由行政院以命令定之。

縣（市）改制或與其他直轄市、縣（市）合併改制為直轄市時，其他直轄市、縣（市）所受統籌分配稅款及補助款之總額不得少於該直轄市改制前。在第二項財政收支劃分未調整前，改制後之直轄市相關機關（構）、學校各項預算執行，仍以改制前原直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）原列預算繼續執行。

改制後之直轄市，於相關法律及中央法規未修正前，得暫時適用原直轄市、縣（市）之規定。

依第一項改制而移撥人員屬各項公務人員考試及格之現職公務人員者，移撥至原分發任用之主管機關及其所屬機關、學校或原得分發之機關、原請辦考試機關及其所屬機關、學校以外之機關、學校服務時，得不受公務人員考試法、公務人員任用法及各項公務人員考試規則有關限制轉調規定之限制。

前項人員日後之轉調，仍應以原考試及格人員得分發之機關、原請辦考試機關或移撥機關之主管機關及其所屬機關有關職務為限。

各項公務人員考試法規定有限制轉調年限者，俟轉調年限屆滿後，得再轉調其他機關。

依專門職業及技術人員轉任公務人員條例轉任，於限制轉調期間內移撥之人員，得不受該條例限制轉調機關規定之限制。但須於原轉任機關、移撥機關及所屬機關合計任職滿三年後，始得調任其他機關任職。

第 88 條 本法自公布日施行。

本法中華民國九十六年六月十四日修正之條文，自九十六年一月一日施行；九十八年五月十二日修正之條文，自九十八年十一月二十三日施行；一百零三年一月十四日修正之第四章之一及第八十七條，其施行日期，由行政院定之。



臺灣省攤販管理規則（88.06.30訂定）

第 1 條 經濟部（以下簡稱本部）為管理臺灣省攤販，特訂定本規則。

第 2 條 本規則所稱之攤販，其種類如下：

- 一、固定攤販：指經主管機關許可在市場外指定之一定場所設攤販賣物品者。
- 二、流動攤販：指經主管機關許可在市場外指定地區以肩挑負販、活動攤架或各種車輛販賣物品者。

第 3 條 本規則所稱主管機關，在中央為經濟部，在縣（市）為縣（市）政府，在鄉（鎮、市）為鄉（鎮、市）公所。

攤販之規劃、登記、發證及管理事項由建設單位辦理；違規攤販之取締，由警察單位辦理。

第 4 條 現有之公、民有市場攤（舖）位，應儘量容納攤販，如市場攤販不敷時，主管機關應會同有關機關指定攤販臨時集中區（段）及營業時間，發證管理。前項攤販臨時集中區（段）應視實際需要規劃攤位範圍、必要時得訂定攤販設施基準。

農村季節性自行生產之產品零售，得在攤販臨時集中區（段）內劃定適當地點由零售人向主管機關登記繳納場地使用管理費及清潔服務費後，限時以供臨時設攤，每週不得逾五日。

第 5 條 攤販臨時集中區（段）應按攤販營業種類集中安置，同一區（段）得於不同時間容納早、日、夜三種攤販。

前項早、日、夜攤販之營業時間，主管機關應依地方實際需要訂定之。

第 6 條 攤販臨時集中區（段）因環境變遷，有妨害市容、交通或其他事故必須遷移者，主管機關應於一個月前公告指定遷移地區（段）並分別通知攤販業者遷移。

第 7 條 申請攤販許可證者，應在當地設籍六個月以上，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。

第 8 條 經營攤販業者，應經主管機關許可，取得攤販許可證，並應加入攤販協會為會員後，始得營業。在未依規定成立攤販協會之地區，主管機關應輔導其成立攤販協會。

第 9 條 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，有效期間均為三年，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。

第 10 條 都市重要地區（段）、觀光地區、市場周圍，重要交通道路等處所及飲食攤販，不得發給流動攤販許可證。

第 11 條 攤販應於每月底前一次繳清當月場地使用管理費及清潔服務費，其費額按面積、位置及營業種類由主管機關訂定。

第 12 條 攤販應遵守下列規定：

- 一、應在指定區（段）及時間內營業。
- 二、營業設備及販賣之物品應排列整齊，並保持環境清潔。
- 三、活動攤架不得固著於地面，每天休業時應將攤架遷離現址。
- 四、飲食設備及攤販之食品應符合有關衛生法令規定之標準並經常保持整潔。
- 五、應自備有蓋不漏水容器存放廢棄物，並隨時保持乾淨。
- 六、不得存放危險性油料、爆裂物或易燃物品。
- 七、許可證應於營業時間懸掛於明顯易見之處。
- 八、固定攤販攤位內不得作住家之用。
- 九、不得有妨害衛生、交通、公共秩序、製造噪音及違規之行為。

第 13 條 主管機關應委由攤販協會協助辦理下列事項，其無攤販協會組織之地區，由

主管機關僱用攤販管理人員辦理：

- 一、公共秩序之維持。
- 二、環境衛生之維護。
- 三、違規攤販之告發或檢舉。
- 四、各項費用之催繳。
- 五、其他有關攤販之管理及交辦事項。

攤販協會於辦理前項事項時得請當地警察、衛生單位配合之。

第 14 條 攤販有下列情事之一者，應予撤銷攤販許可證。

- 一、申請事項有虛偽不實之情事者。
- 二、擅自變更營業種類、地點、時間者。
- 三、無故停止營業逾三個月以上者。
- 四、將攤位出租、轉讓或交由他人代為營業者。
- 五、本人、配偶獲配市場攤位者。
- 六、無故未依第六條規定期限遷至指定地區(段)者。
- 七、經政府輔導轉業者。
- 八、戶籍遷離原發許可證之省轄市或鄉(鎮、市)者。
- 九、積欠營業稅、場地使用管理費或清潔服務費達三個月者。

攤販有前項第三款至第七款情事之一，經主管機關撤銷許可證者，不得再提出申請。

第 15 條 違反本規則規定者，依道路交通管理處罰條例、食品衛生管理法、廢棄物清理法、行政執行法及其他有關法令處罰。

第 16 條 本規則規定之書、表、證格式由本部另定之。

第 17 條 本規則自中華民國八十八年七月一日施行。

臺中市攤販管理輔導自治條例（101.12.24 失效）

第 1 條 臺中市為加強攤販輔導與管理，維護市容、交通、衛生及商業秩序，特制定本自治條例。

第 2 條 本自治條例之主管機關為臺中市政府（以下簡稱本府），本府經濟發展處 為主辦單位，協辦單位（機關）及其權責如下：

- 一、都市發展處：攤販設置是否符合都市計畫及建築有關法令規定之審核。
- 二、交通處：攤販設置對交通衝擊及影響之評估及審核。
- 三、建設處：攤販設置對地下道、人行道、廣場或大型公園衝擊及影響之評估及審核。
- 四、社會處：攤販團體設立之審核。
- 五、勞工處：攤販轉業之輔導。
- 六、衛生局：攤販食品衛生之輔導、查驗及取締。
- 七、環境保護局：攤販妨害環境衛生與噪音之取締。
- 八、警察局：攤販妨害交通影響市容觀瞻及安寧秩序之取締。
- 九、消防局：攤販設置對消防安全影響之評估與審核。
- 十、地方稅務局：攤販營業稅課征事項。
- 十一、各區公所：攤販申請營業許可證案件之初審。

第 3 條 本自治條例名詞定義如下：

- 一、攤販：指於公司、行號或公民營市場之營業場所外，銷售貨物或提供勞務者。
- 二、攤販集合體：指以集體方式聚集多數攤販經營攤業者。其分為趕集性攤販、臨時性攤販及攤販集中區。
- 三、攤販集中區：指具一定數目之攤販，集中臨時性營業之場所。
- 四、觀光夜市：指以夜間營業為主之攤販集中區，具有結合地方特色及觀光資源之發展條件，經本府核定設置者。
- 五、主題市集：指具經營特色之攤販集中區，經本府核定設置者。

第 4 條 攤販除攤販集中區之攤販外，應向本府申請領得攤販營業許可證（以下簡稱攤販證）後，始得依許可之區域、地點、時間、種類營業。

前項攤販證分為下列三種：

- 一、一般性攤販證：以個體攤販為發證對象，領得一般性攤販證者得加入攤販協會後，並應成立自治管理委員會，始得於核准之一定區段、路段，定點定時營業。
- 二、趕集性攤販證：以趕集性攤販集合體為發證對象，並核發副證予攤販集合體內之攤販，領得趕集性攤販證者，得於核准之區段、路段，定期移動式營業。
- 三、臨時性攤販證：以臨時性攤販集合體為發證對象，並核發副證予攤販集合體內之攤販，領得臨時性攤販證者，得於核准之區段、路段，定點定時營業。

第 5 條 一般性攤販證期間為三年；趕集性攤販證期間為一年以下；臨時性攤販證期間為二個月以下。

一般性及趕集性攤販證有效期間屆滿，得於期滿三個月前申請繼續營業。

飲食類攤販依前項規定申請繼續營業者，應檢附一年內接受衛生局免費食品衛生講習訓練課程八小時之講習證明及從業人員健康檢查合格證明。

第 6 條 申請一般性攤販證，以具行為能力之自然人，在本市設籍四個月以上，並符合下列規定之一者為限：

- 一、本自治條例施行前，領有攤販證者。
- 二、擺設攤位路段或私有土地週邊商家與建築物所有權人之同意書。

第 7 條 申請一般性攤販證，應填具申請書，檢附下列文件，向設攤當地區公所提出：

- 一、最近一寸脫帽半身相片。
- 二、國民身分證影本（正、反面）。
- 三、廢棄物委託清運者，其委託證明文件。
- 四、本自治條例第六條第一款之攤販證或第二款之同意書。
- 五、申請飲食類攤販證者，應檢附一年內接受衛生局免費食品衛生講習訓練課程八小時之講習證明及從業人員健康檢查合格證明書。

第 8 條 申請趕集性及臨時性攤販證者，以登記所在地在臺中市或在臺中市設有分支

機構之社團法人為限。

趕集性攤販證之設攤地點以取得設攤路段或私人土地週遭五十公尺百分之六十商家與建築物所有權人之同意，並經本府審核通過者為限。

臨時性攤販證之設攤地點以本市之廣場、停車場及其他適當地點為限。

第 9 條 趕集性及臨時性攤販證申請時應檢附下列之證件，向設攤地點之區公所辦理：

- 一、申請書，載明法人團體核准證明文件名稱、所在地（會址）及代表人。
- 二、設攤地點使用權同意書及現況圖。
- 三、營運計畫書，含設攤數、參加攤販名冊、面積、攤架設備、營業時段、營業項目、經營管理計畫、環境清潔計畫、交通維持計畫、食品衛生管理計畫、場地及公共安全維護等。

第 10 條 各區公所依前條規定受理申請初審合格者，應即送本府經濟發展處複審，並經各權責機關或單位審查勘驗合格者，核發攤販證。

第 11 條 申請一般性攤販證者應繳納許可費及證照費後，始得領取攤販證。申請趕集性及臨時性攤販證者，領證人應繳納許可費、證照費及保證金後，始得領取攤販證；攤販證期限屆滿或終止設攤時，應將設攤地點回復原狀並繳回攤販證後，始得無息領回保證金。

前項許可費、證照費及保證金數額，由本府另定之。

第 12 條 攤販應自行經營，不得將攤位轉讓、轉借、轉租或委託他人代為經營，但配偶或直系血親得共同經營管理。

一般性攤販證領證人死亡或受禁治產之宣告，其配偶、直系血親、旁系血親得於攤販證有效期間內繼續營業。但應於繼續營業後一個月內向本府報備，並申請更改營業人登記。

趕集性及臨時性攤販證領證之社團法人依法解散時，原核發之攤販證及副證當然失效。領有趕集性及臨時性攤販證副證之攤販死亡或受禁治產之宣告，其配偶、直系血親得於攤販證有效期間內繼續營業。但應於繼續營業後一個月內由所屬社團法人向本府報備，並申請更改副證營業人登記。

第 13 條 攤販營業應遵守下列規定：

- 一、不得擅自擴大攤位範圍、變更營業種類、時間、地點或其他許可項目。
- 二、攤架不得固著於設攤地點，並不得作住家之用，非營業時間應將攤架及其他用具移去。
- 三、攤販集中區不得損壞公物或其他設備。
- 四、不得妨礙交通、社會秩序、製造噪音及其他違規行為。
- 五、不得販賣法令禁止或未經許可之物品。
- 六、攤販證應於營業時間懸掛於明顯易見之處，攤販並應配戴識別證。
- 七、攤架、攤棚、營業地點及周圍地區應保持清潔。
- 八、公共危險物品及可燃性高壓氣體應依規定設置使用。
- 九、飲食類之攤販經營，應符合食品衛生管理法、廢棄物清理法及有關法令之規定。
- 十、其他相關法令規定之事項。

第 14 條 現有公、民營市場攤舖位無法容納攤販或尚無市場之地區，本府得經綜合評估考量，就地區之發展需求，於適當區段設置攤販集中區。前項攤販集中區之設置與營業管理辦法，由本府另定之。

第 15 條 攤販集中區應成立攤販自治組織，其組織依人民團體法之規定辦理，並受本府之監督。攤販自治組織應負責執行下列事項：

- 一、營業秩序之維持。
- 二、清潔衛生之維持管理。
- 三、該區段無證及違規攤販之查報檢舉。
- 四、其他管理之事項。

第 16 條 本府為提昇攤販集中區之經營環境，促進觀光及商業活動機能，得指定觀光夜市或主題市集。

前項觀光夜市及主題市集之設置管理辦法，由本府另定之。

第 17 條 攤販集中區有下列情形之一者，本府得廢止之：

- 一、指定原因消失。
- 二、地區發展需要。

三、政策需要。

四、違反本自治條例情節重大者。

前項廢止應於三個月前公告之。

第 18 條 現有公、民營市場有空攤（舖）位時，本府得優先容納有攤販證之攤販。

前項經通知容納之攤販，得於接獲通知後三十日內，進入指定之攤位營業，並繳回攤販證。

第 19 條 本府經濟發展處應定期或不定期會同各目的事業主管機關（單位）就攤販之經營進行檢查，經評定優良之攤販，並得優先承租公有零售市場攤（舖）位。

第 20 條 本府得設置聯合稽查小組處理取締未經許可及違規攤販。

第 21 條 未經許可而營業之攤販，處新台幣三萬元以下罰鍰，但攤販集中區內經管理人許可者，不在此限。

前項違規攤販之攤架屬具得予沒入。

攤販集中區之經營人違反依第十四條第二項訂定之設置與營業管理辦法之規定者，處新台幣六萬元以下之罰鍰。

第 22 條 攤販違反第十二條或第十三條規定者，處新台幣三千元以下罰鍰，並限期改善；逾期仍不改善者，得按日連續處罰。

領有趕集性及臨時性攤販證副證，違反前項規定者，所屬領證社團法人應受連帶處分。

第 23 條 攤販有下列情形之一者，應撤銷其營業許可，並註銷其攤販證或副證：

- 一、申請書項目有虛偽不實情事者。
- 二、擅自變更營業種類、地點、時間者。
- 三、無故停止營業逾三個月以上者。
- 四、將攤位出租、轉讓或交由他人代為營業者。
- 五、本人或配偶獲配公有零售市場攤位者。
- 六、經政府輔導轉業者。
- 七、原申請資格喪失者。
- 八、積欠營業稅，達三個月者。

九、一年內受罰鍰處分達三次者。

第 24 條 攤販集中區自治組織違反第十五條第二項規定者，負責人處新台幣五萬元以下罰鍰，並限期改善，逾期仍未改善者，得按日連續處罰。

第 25 條 依本自治條例所處之罰鍰，經通知而逾期不繳納者，移送強制執行。

第 26 條 本自治條例施行前，依台灣省攤販管理規則領有攤販證者，應於本自治條例施行後一年內申請換發攤販證；逾期未申請者，原攤販證失效。

第 27 條 本自治條例所需書、表、證格式，由本府另定之。

第 28 條 本自治條例自公布日施行。



臺中市攤販集中區設置管理自治條例

第 1 條 臺中市（以下簡稱本市）為規範攤販集中區之設置及管理，特制定本自治條例。

第 2 條 本自治條例之主管機關為臺中市政府經濟發展局（以下簡稱經發局）。

第 3 條 本自治條例用詞，定義如下：

一、攤販：指於戶外公共場所或公、私有土地擺設攤位銷售物品或提供服務者。

但不包括銷售公益彩券或受政府機關邀請展售商品或服務者。

二、攤販集中區：指經經發局許可設置，供三十家以上攤販集中營業之場所。

三、夜間營業：指下午五時至翌日凌晨二時之營業。

第 4 條 自然人、法人或團體得向經發局申請於本市都市計畫商業區、公共設施保留地或非都市土地甲、乙、丙種建築用地設置攤販集中區。

第 5 條 道路範圍內不得申請設置攤販集中區。

第 6 條 本自治條例施行前，道路範圍內已存在且未經核准設置之攤販集中區，得於本自治條例施行之次日起三年內，以四十五家以上之攤販組成管理委員會籌備會向經發局申請設置。

前項申請應取得攤販集中區範圍內各攤位所緊接面臨或座落之私有土地及建築物所有權人、公寓大廈管理委員會或管理負責人之書面同意。

第 7 條 依第四條規定申請許可者，應檢具下列文件向經發局提出：

- 一、申請書。
- 二、攤販集中區範圍位置圖。
- 三、攤位配置圖。
- 四、土地使用權利證明文件。
- 五、土地使用分區證明書。
- 六、設置計畫書。

第 8 條 依第六條規定申請許可者，應檢具下列文件向經發局提出：

- 一、申請書。

- 二、管理委員會組織章程草案。
- 三、管理公約草案。
- 四、攤販集中區範圍位置圖。
- 五、攤位配置圖。
- 六、土地使用權利證明文件。
- 七、土地使用分區證明書。
- 八、設置計畫書。

前條第一款至第三款及第一項第一款至第五款之文件應於攤販集中區設置地點及所在地里辦公處公告三十日以上。

對於前項公告有異議者，得於公告期間內以書面向經發局提出，由審查小組參考審議。

第 9 條 前二條設置計畫書內容應包括下列事項：

- 一、工程計畫：包含設置地點、用電配置、攤位配置圖、停車場、排水系統及廁所等設施設備配置圖。
- 二、組織計畫：管理組織之設置及運作。
- 三、營運計畫：包含攤販數、攤販名冊、面積、營業時段、營業項目、經營管理計畫、財務計畫、場地清潔費及管理費收費規定等。
- 四、環境維護計畫：包含空氣污染防治、環境衛生維護、廢棄物回收及清理、垃圾分類設施設置、污水處理、垃圾清運及噪音管制等。
- 五、停車秩序與交通管理計畫：包含攤販集中區之鄰近車輛停放與交通動線規劃。
- 六、食品安全衛生管理計畫：飲食類依食品安全衛生管理法相關規定，提報執行及管理策略，並檢附證明文件。
- 七、消防及公共安全計畫：自衛消防任務之編組、消防器材之設置、發生緊急事件之應變措施。
- 八、社區回饋計畫：對於營業範圍內受影響之社區，提出敦親睦鄰之回饋計畫。

第 10 條 第七條及第八條第一項申請，文件未齊全者，經發局應通知申請人於三十日

內補正，屆期未補正或補正不全者，駁回其申請。

第 11 條 經許可設置之攤販集中區經營期限為六年，申請繼續營業者，應自許可期限屆滿前三個月內向經發局申請。

申請繼續營業者應檢附第九條之設置計畫書。

第一項申請區域內各攤位緊接面臨或座落之私有土地及建築物所有權人、公寓大廈管理委員會或管理負責人如對攤販營業提出書面異議，經發局應通知攤販限期內提出書面同意，屆期仍未提出者，不得繼續營業。

第 12 條 經發局為審查攤販集中區之申請案，應組成審查小組；其設置要點由經發局另定之。

第 13 條 依第六條申請攤販集中區經許可設置後，管理委員會籌備會應於三十日內召開第一次會員大會，推舉主任委員及其他幹部並議決組織章程、管理公約。管理委員會應於第一次會員大會後三十日內檢具會員名冊、組織章程、管理公約及第一次會員大會會議紀錄，報請經發局備查。

第 14 條 攤販集中區管理委員會組織章程應載明下列事項：

- 一、名稱。
- 二、成立宗旨及推展之業務。
- 三、組織區域。
- 四、會址。
- 五、組織與職權。
- 六、會員入會、出會與除名。
- 七、會員之權利與義務。
- 八、管理委員會之組成、名額、職權、任期、選任及解任。
- 九、會員大會與管理委員會會議。
- 十、管理費及其他費用之收支、保管及運用。
- 十一、攤販集中區管理與維護及違規處理。
- 十二、其他經經發局指定之事項。

第 15 條 攤販集中區經許可後，其設置計畫書非經經發局同意，不得變更。

第四條申請案內之土地所有權人如有變更，應於變更之次日起十五日內，檢

附變更後土地使用權利證明文件報經發局備查。

攤販名冊如有異動，申請人或管理委員會應於異動後次日起十日內送交經發局備查；另應於每年一月前將最新攤販名冊送交經發局備查。

第 16 條 道路範圍攤販集中區應距離合法零售市場二百公尺以上。但有下列情形之一，不在此限：

一、不在此限：

- 一、本自治條例施行前已許可設置。
- 二、經零售市場自治組織會員大會出席過半數會員之同意。
- 三、攤販集中區營業時間為夜間營業。

第 17 條 道路範圍攤販集中區管理委員會應繳納使用規費。

前項使用規費收費標準由經發局另定之。

第 18 條 攤販集中區之攤販應遵守下列營業規定：

- 一、不得在規定時間、地點外營業或擅自變更營業項目。
- 二、不得有妨礙市容、交通、衛生、商業秩序及消防安全之行為。
- 三、不得損害公有建築物或其他固定設備。
- 四、不得存放油料、易燃物或爆炸物品。
- 五、應於適當處所備置不漏水有蓋容器儲存廢棄物。
- 六、攤架、攤棚之規格應符合管理委員會之規定。
- 七、飲食類攤販應設置符合法規之油煙處理及臭味防制措施。
- 八、營業設備及販賣之物品應排列整齊，並保持環境清潔，營業地點及周圍地區，應有專人負責打掃。
- 九、營業時間結束時，應將道路上攤架、攤棚移除，並清理現場。

第 19 條 申請人或管理委員會應負責執行下列事項：

- 一、攤販集中區交通、消防、公共安全、安寧秩序及環境衛生之維護。
- 二、攤販集中區營業秩序之管理。
- 三、違規攤販之舉發。
- 四、營業時間結束後，攤販集中區產生之廢棄物，應集中妥善貯存並委託合格公、民營廢棄物清除處理機構清理。
- 五、其他管理事項及經發局指示事項。

申請人或管理委員會未能確實執行前項規定事項者，經發局得命停止營業。

第 20 條 攤販集中區有下列情形之一者，經發局得廢止全部或一部之許可：

- 一、地區發展、政策需要、市容改造及無商業機能時，經報市議會同意。
- 二、經查核限期改善事項，屆期仍未改善，致影響交通、公共安全及環境衛生等情節重大者。
- 三、管理委員會籌備會未依第十一條第一項期限內召開會員大會者，經發局限期改善，屆期未改善者。
- 四、違反相關規定致生危害公共安全、公共利益者。

依前項第一款廢止許可者，應於三個月前公告之。

第 21 條 本自治條例施行前，既有存在道路範圍內且經發局許可設置之攤販集中區，申請繼續營業準用第十一條規定。

前項區域內攤位未取得攤販集中區範圍內各攤位所緊接面臨或座落之土地及建築物所有權人、使用人或大樓管理委員會之書面同意者，不得繼續營業。

第 22 條 未經許可而於商業區、公共設施保留地及非都市土地甲、乙、丙種建築用地設置攤販集中區者，處行為人、土地所有權人、使用人或管理人新臺幣五萬元以上十萬元以下罰鍰，並命其立即停業；經命停業仍繼續營業者，得按次處罰。

第 23 條 未依第十五條第一項規定經發局同意變更設置計畫前，擅自為原許可計畫內容以外之營業，經限期改善，屆期未改善者，處申請人或管理委員會代表人新臺幣三萬元以上五萬元以下罰鍰，並得按次處罰。必要時，經發局得廢止或撤銷許可。

第 24 條 攤販集中區攤販違反第十八條規定，經發局限期改善，屆期未改善者，處行為人新臺幣三千元以上六千元以下罰鍰，並得按次處罰。

第 25 條 本自治條例所需書表格式，由發局另定之。

第 26 條 本自治條例自公布日施行。