

調查意見：

案經臺北市政府於100年9月14日函報消防通道之辦理情形，本院復於同年12月22日約詢臺北市政府相關人員，業經調查竣事，茲綜整調查意見如次：

一、臺北市政府未積極研訂停車管理相關法令，無法有效運用及管理都市幹道與巷道停車空間，且未能正視都會地區停車及公共安全問題，顯有怠職。

(一)按停車場法第1條、第3條及第15條規定略以：「為加強停車場之規劃、設置、經營、管理及獎助，以增進交通流暢，改善交通秩序」、「本法所稱主管機關……在直轄市為直轄市政府」及「地方主管機關為整頓交通及停車秩序，維護住宅區公共安全，得以標示禁止停車或劃設停車位等方式全面整理巷道。」其立法意旨係鑒於巷道任意停車除有礙交通外，亦影響救護車、消防車出入，危及公共安全。若能加以有效管理，則有助於社區內停車與交通秩序及公共安全之和諧；反之如同原臺北縣蘆洲市(已改為新北市蘆洲區)92年8月31日大囍市社區火災，造成15死、69傷的悲劇，即為巷道狹窄又違規停車，肇致消防車輛無法進入救災而影響公共安全的例證。

(二)內政部為避免蘆洲火災類似事件再次發生，於 92 年 12 月 15 日函訂「劃設消防車輛救災活動空間指導原則」，其性質當屬於行政程序法所規定之行政指導，請各級政府本於職權，於執行停車位劃設、道路交通標誌標線劃設、道路設計及改善、道路範圍內號誌、電信電力設施纜線等設置、廢棄車輛移除、攤販管理、建築管理、都市計畫新訂、擴大、變更及通盤檢討、非都市土地變更編定等，據此指導原則留出適當空間供消防車輛通行及救災使用，必要時，並得引用全部或一部於相關法規或自治條例定之。交通部亦於 92 年 12 月 26 日行文各直轄市、縣(市)政府，參酌上述指導原則，配合依災害搶救困難區域檢討巷道停車管制措施，違規停車者協調當地警察機關依法取締，並儘速將禁止停車之管理事項增列於各該縣(市)停車管理自治條例中，以因應消防車輛通行及執行救災勤務所需最小活動空間，維護公共安全。

(三)「直轄市自治法」於 83 年 4 月 14 日公布施行，業已授權臺北市自治事項應以法律定之。「地方制度法」亦於 88 年 1 月 25 日公布施行全面之地方自治事項。臺北市政府雖於 93 年 11 月 3 日依前揭內政部及交通部之指導原則，頒

布「臺北市因應消防車輛救災需求巷道實施禁停管制措施原則」，復於 95 年 3 月 31 日函頒「臺北市政府消防通道劃設及管理作業程序」，並指明作業時機係於臺北市停車管理自治條例制定前，為因應臺北市現有道路路邊停車，影響救援車輛通行，妨礙防災救災任務所採行暫時性措施。惟臺北市政府 95 年 2 月提送「臺北市停車管理自治條例」(草案)，其中為配合消防安全，規範 3.5 公尺以下巷道將禁止停車。嗣後臺北市議會審議未成，臺北市停車管理工程處即以該草案僅有 2 條罰則，若增加相關罰則以強化停車規劃與管理措施，恐與其他現行法規明訂之罰則產生競合，而造成執法單位於執行業務時之困難為由，直至 100 年 5 月 26 日又簽請該府交通局核定，應無制定該草案之必要。是以，自 83 年「直轄市自治法」頒行以來，停車管理相關法規或自治條例之訂定，臺北市政府始終無法落實自治精神，不符法治施政原則，顯有欠當。

- (四)又按道路交通管理處罰條例第 56 條第 1 項第 4 款及第 5 項：「汽車駕駛人在設有禁止停車標誌、標線之處所停車，處新臺幣 6 百元以上 1 千 2 百元以下罰鍰」、「在圓環、交岔路口 10 公尺內，公路主管機關、市區道路主管機關

或警察機關得在不妨害行人通行或行車安全無虞之原則，設置必要之標誌或標線另行規定汽車之停車處所。」道路交通安全規則第 111 條第 1 項第 2 項：「交岔路口、公共汽車招呼站 10 公尺內、消防栓、消防車出入口 5 公尺內不得臨時停車。」等規定，為取締違規停車及禁止臨時停車之法令依據。但臺北市政府雖於 68 年 12 月 8 日頒行「臺北市各區巷弄及次要街道停車管理規定」，惟該規定於 87 年 7 月 22 日停止適用後，臺北市即無巷道內劃設紅線禁止停車之相關法規，且為避免住戶爭議及考量當地停車需求，臺北市政府僅以建議方式，先由當地住戶共識或辦理會勘決議，再由里長代表向臺北市交通管制工程處申請劃設紅線。顯見，臺北都會地區汽機車數量大幅增加及巷道停車亂象普遍，臺北市政府卻無規劃巷道停車與否之法令依據，明顯無法有效整理巷道停車秩序。

(五)反觀新竹市政府為避免影響救災車輛通行，便於環保通行、整頓巷弄道路停車秩序，維護社區公共安全，業於 92 年 2 月 26 日公布「新竹市巷弄道路停車管理自治條例」。是以，臺北市為首善之都，臺北市政府卻未依照停車管理事務之本質，亦未考量狹窄巷道因地制宜之需要，即率爾

認定無制定巷道停車管理自治條例之必要，造成巷道停車問題嚴重，影響人民生命財產之安全，顯有怠職。

二、臺北市巷道密佈且均狹窄，而消防通道規範設置明顯不足，且未有效防範非消防通道違規停車，明顯無法達到疏散及救援之功效，又巷道發生交通事故日增，核有未當。

(一)依據 96 年 8 月 14 日修訂之「臺北市政府消防通道劃設及管理作業程序」規定，有關消防通道定義及劃設原則略以：

1、火災搶救困難地區救災必經之道路或現有道路寬度 7.5 公尺以下，距離有人居住或使用之建築物在 140 公尺以上之道路即為消防通道。

2、消防通道劃設原則：

(1)消防通道至少應保持 3.5 公尺以上淨寬，以利救援車輛順利抵達救援區域。

(2)消防通道應劃設單邊或雙邊之紅色禁止臨時停車線：

<1>未滿 5.5 公尺之道路劃設雙邊禁停紅線。

<2>5.5 公尺以上，未滿 7.5 公尺以上之道路劃設單邊禁停紅線。

<3>消防栓 5 公尺範圍內道路劃設單邊禁停紅線。

<4>交岔路口 10 公尺範圍道路劃設雙邊禁停紅線。

(3)消防通道劃設單邊禁停紅線時，應視道路狀況，劃設於潛在危險性較大及劃設後較有利於救援車輛通行之側，其考量因素：

<1>建築物之用途、構造、高度及密集程度。

<2>優先劃設於道路設施物較少之側，若設施物所在道路實際淨寬，未滿 5.5 公尺者，則雙邊劃設禁停紅線。

(4)非屬上揭規範，惟社區住戶或管理委員會認為住宅前既成道路有劃設消防通道需求者，可透過里長以社區參與民意調查方式訪詢該路段兩側住戶意見，增加「里長做民調、居民共識決」為劃設消防通道之途徑。

(二)截至 100 年底為止，臺北市列管之消防通道計有 178 處，其中自 96 年 3 月 6 日修訂納入社區參與民意調查規定後，依道路兩側住戶共識意見劃設消防通道僅有 12 處。臺北市政府警察局訂定「消防通道違規停車查報取締拖吊勤務執行計畫」，對於取締違規停車雖有實績。惟消防通道係針對通往火災搶救困難地區救災之必經道路、雙向連通長巷道長度在 280 公尺以上，或囊底路長度在 140 公尺以上之

道路為規劃對象。又臺北市政府為提升巷弄道路施工及維護品質，自 100 年 4 月起針對路寬 8 公尺以下巷道維護工作交由各區公所辦理，其巷道數量尚無統計資料，造成臺北市部分社區人口稠密、巷道密佈又狹窄，消防通道卻僅有 178 處之不合理情形。

(三)另非屬「消防通道」之狹窄巷道常遭民眾或周邊店家任意停車，同樣會因路邊停車而潛藏影響救援車輛執行防災救災任務之虞，卻反因不屬「消防通道違規停車查報取締拖吊勤務執行計畫」之作業程序規定，而未納入警察單位巡邏線加強查處，無法有效防範非消防通道違規停車而影響公共安全之情事。又臺北市最近 3 年內巷弄內發生交通事故計有 1 萬 1,942 件(98 年 3,439 件、99 年 4,282 件、100 年 1 月至 11 月 4,221 件)，有日益增多之趨勢，顯示巷道交通管理未有效發揮。綜上，臺北市巷道密佈且均狹窄，而消防通道規範設置明顯不足，且未有效防範非消防通道違規停車，明顯無法達到疏散及救援之功效，又巷道發生交通事故日增，核有未當。

三、臺北市政府允應加強警察單位執行巷道違規停車之取締，以消弭臺北市民眾為阻止巷道停車，自力救濟於非屬停車空間

之禁停紅線內加設美化設施，並建立有效受理申請之機制，以維持巷道停車秩序，改善社區民眾生活環境。

(一)按道路交通管理處罰條例第 3 條第 1 款：「道路指公路、街道、巷街、廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方。」第 82 條第 1 項第 1 款：「在道路堆積、置放、設置或拋擲足以妨礙交通之物，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 千 2 百元以上 2 千 4 百元以下罰鍰。」定有明文。主管機關依本款對行為人處以罰鍰之要件為「足以妨礙交通」甚明，而所謂妨礙交通，雖不以行人或車輛完全無法通行始該當，惟仍需以有妨礙公眾通行權利之情形存在為必要。

(二)參照臺灣屏東地方法院交通事件 100 年度交聲字第 196 號裁定略以：「警察單位舉發異議人於 100 年 1 月間，因有在道路堆積、置放、設置或拋擲足以妨礙交通之物，原處分機關裁處異議人違反道路交通管理處罰條例第 82 條第 1 項第 1 款規定，罰鍰新臺幣 1,500 元，惟異議人於路面寬度 330 公分之道路，放置盆栽的寬度 60 公分、長度 540 公分，盆栽置放位置係緊靠馬路邊緣放置，並非公眾通常行走之路面中央，若非刻意貼近路邊邊緣行走，當不致對

整體通行之往來安全有所妨礙；再佐以異議人於放置盆栽後，該馬路道仍可供一般車輛通過，並無因盆栽放置後致遭阻擋有不能通行之情。…整體考量盆栽放置之位置、可能影響之空間，及該空間通常使用之狀況等情形後，法院認異議人上揭物品之放置，尚未達於道路交通管理處罰條例第 82 條第 1 項第 1 款所定『足以妨礙交通』之程度，而撤銷原處分，並為異議人不罰之諭知。」

(三)惟臺北市政府警察局交通警察大隊對於路霸之認定標準略為：「一般性路霸」係指住戶、商家以花盆、破桌椅、拒馬、機車、腳踏車等活動物品或搭設活動車棚、水泥柱、鐵樁等固定裝置，將巷道停車空間占為己有妨礙大眾對於該路段之使用權。「營業性路霸」係指買賣車、洗車、修車業者占用道路違規停放待售、修配及洗滌車輛之行為。檢視目前臺北市雙向巷道，雖然巷道兩旁劃設禁停紅線，但仍常有被違規停車之情事，不但造成僅可單向通車，而且危及行人通行之安全。又詢據該查復略以：「取締違規停車是以道路劃設之禁停紅線為執行要件，有關禁停紅線之劃設，仍需由臺北市交通管制工程處依『道路交通標誌標線號誌設置規則』規定劃設，並由臺北市政府警察局依

『道路交通管理處罰條例』執法，針對違規停車進行取締，交通警察主動巡查主要幹道之違規停車，巷道違規停車係由民眾舉發為主。」適用「消防通道違規停車查報取締拖吊勤務執行計畫」之巷道，僅有列管 178 處之消防通道，警察單位對於密佈且均狹窄之都會巷道，明顯無法執行取締違規停車之公權力，肇致部分民眾自力救濟於非屬停車空間之禁停紅線內擺置花盆等活動設施，以阻止巷道違規停車，是否「足以妨礙交通」似仍有爭議，前述臺灣屏東地方法院交通裁定案例可為證明。

(四)綜上，警察單位允應加強執行巷道違規停車之取締，以消弭部分臺北市民眾為阻止巷道停車，自力救濟於非屬停車空間之禁停紅線內加設美化設施，並建立有效受理申請之機制，以維持巷道停車秩序，改善社區民眾生活環境。

調查委員：趙榮耀
程仁宏

中 華 民 國 1 0 1 年 2 月 2 9 日