

## 臺北市違規停車委外拖吊課題之探討

### A Study on The Outsourcing of Towing Illegal Parking in Taipei City

周文生 Wen-Sheng Chou<sup>1</sup>

#### 摘 要

違規停車已成為都市嚴重交通問題之一，為改善違規停車問題，不得不運用違規拖吊之機制，以維護道路應有之通行功能，在國家行政資源有限之情況下，將違規停放車輛之拖吊作業委託由民營拖吊業者執行，實為有效率且可行方法之一。但民間拖吊業者的營收主要是以論件計酬的方式（來自拖吊車輛的車主），其違規拖吊作業更為積極，執行違規停放車輛拖吊作業時，往往優先選擇易執行且快速完成拖吊作業之違規車輛拖吊，但部分拖吊作業卻遭到民眾的抱怨，市民對於違規停車與拖吊作業必要性之實際知覺與期望有所落差。違規拖吊非商品營利，委託民間拖吊若過度執法易引發民怨，而執法不力亦造成交通秩序混亂，因此如何界定合理拖吊數量與執法強度？交通警察單位似乎缺乏考核衡量基準，又除了一般違規停車拖吊勤務外，其他酒駕、防飆執行拖吊績效所需耗費人力與時間，亦無法以拖吊數量加以衡量。又雖然委託民間拖吊為多數縣市採行方式，惟交通局與警察局權責與分工問題仍有諸多爭議，須加以釐清與規範。

**關鍵字：**違規停車、拖吊、違停拖吊、委託民間拖吊

#### Abstract

*Illegal parking has become one of the serious traffic problems in many cities. To improve the problem of illegal parking, Taipei City Government does not have other choice but enforce the mechanism of towing illegal parking, intending to keep the roadway available for smooth running of vehicles. When the government has limited administrative resources, outsourcing of towing illegal parking to private sectors is one of the efficient and feasible solutions. However, private towing companies are*

---

<sup>1</sup> 中央警察大學交通學系暨交通管理研究所副教授（聯絡地址：桃園縣龜山鄉大崗村樹人路 56 號，電話：03-3282321 轉 4513，E-mail:una141@mail.cpu.edu.tw）。

*mainly paid at piece rate, i.e. paid by the owners of the towed cars, therefore they are more aggressive in towing illegal parking. While enforcing towing illegal parking, they usually target the cars which can be easily towed, and consequently prioritize towing these cars. Some of their towing practices, however, are complained by the owners of towed cars. There exists a gap of acknowledgement between citizens' actual cognition and expectation out of illegal parking and the necessity of towing operation. Towing illegal parking is not a for profit business. If outsourcing of towing illegal parking becomes excessive enforcement of law, it would trigger discontent from the public. Ineffective enforcement of law, however, would result in chaotic traffic. How should the government balance the issues of determining a reasonable number of cars to be towed and the degree of law enforcement? The traffic police department seems lacking of standard for assessing those issues. Furthermore, except for the general towing business of illegal parking, the performance of such towing operations as drunk-driving cars and over-speed cars that require additional manpower and time should not be assessed solely by the number of cars being towed. Although outsourcing of towing illegal parking to private sectors is commonly adopted by many counties and cities in Taiwan, there still exists many controversies over the rights and responsibilities as well as workload sharing problem between Transportation Department and Police Department requiring further clarification and specification.*

**Keywords:** Illegal parking, Towing, Towing illegal parking, Outsourcing of towing

## 一、前言

違規停車已成為都市嚴重交通問題之一，為改善違規停車問題，不得不運用違停拖吊之機制，以維護道路應有之通行功能，依據道路交通管理處罰條例第 85-3 條第 1 項規定，可將違規停車車輛移置或扣留，車輛移置或扣留得由交通勤務警察、依法令執行交通稽查任務人員逕行移置或扣留，並得使用民間拖吊車拖離之。拖吊對於抑制車輛違規停放與改善道路交通順暢確實具有正面的助益，尤其是民間拖吊業者的營收主要是以論件計酬的方式（來自拖吊車輛的車主），其違停拖吊作業更為積極，相關拖吊勤務的執行雖依法由交通執勤員警指揮與督導，但部分拖吊作業卻遭到民眾的抱怨，市民對於違規停車與拖吊作業必要性之實際知覺與期望有所落差，使得整頓交通之立意受到質疑。

臺北市停車管理工程處（以下簡稱停管處）為配合交通警察大隊（以下簡稱交通大隊）交通執法拖吊需要，辦理委託民間拖吊公司執行拖吊業務，於停管處招標採購簽約後，由交通大隊員警指揮拖吊業者執行違規停車拖吊作業。又臺北市政府採購稽核小組於 2007 年度查核「委託廠商拖吊」勞務採購案，認為該採購案異質性不高而採最有利標方式決標似不盡恰當，不符合「採購法施行細則」第 66 條及「最有利標評選辦法」第 5 條之規定，故建議改採最低價格標辦理。因決標方式採最低標，政府所需支出之最高成本不高於決標總價，可視為臺北市對於民間拖吊公司之委外成本，依現行「臺北市處理妨礙交通車輛自治條例」第 8 條規定，保管費係廠商提供場

地負責車輛保管工作，民眾實際於保管場繳交保管費全額給付廠商，大型汽車每輛/日：500 元、小型汽車每輛/日：200 元、機器腳踏車每輛/日：50 元。為了兼顧交通安全與民怨，新北市 2012 年宣布調降拖吊費從 1,000 元降為 880 元，臺北市違規停車拖吊移置及保管費亦自 2014 年 6 月 5 日起調降(如表 1 所示)，小型車拖吊移置費自新臺幣 1,000 元調降為 900 元，保管費部分，原半小時免費修正為 1 小時內領車免費，並採半日計費 1 次新臺幣 100 元，民眾車輛被拖吊的罰金與拖吊保管費要 2,000 元(罰單 900 元、拖吊費 900 元、保管費 200 元)。

依據統計資料顯示，臺北市的拖吊量逐年下滑，1990 年代一年可拖吊約 60 萬輛，2012 年只剩約 11 萬輛(汽車 85,152 輛及機車 27,699 輛)。考量拖吊場之地理位置、區域環境特性，均會直接影響拖吊場之拖吊數量(如：拖吊場管轄區域為社經活動較為密集區域，拖吊車進行拖吊之單位時間績效則較高)，此外民營拖吊場拖吊數量直接影響該場承包廠商與司機員之利潤，故停管處目前考量如果還是流標，將與北市交通大隊研商改為「租斷制」之可行性，也就是每個月固定給業者一定的報酬，由交通大隊帶拖吊業者執行業務。為使違規停車委託民間拖吊招標案能順利執行，本研究將就廠商、契約機關及執法(行)機關間執行上之問題加以檢討，以作為主管機關未來執行違規停車委託民間拖吊作業改善之參考。

表 1 臺北市處理妨礙道路交通車輛收費基準

(單位：新臺幣/元)

費用類別		移置費用 (車輛/次)	保管費用 (每輛/半日)
車輛種類			
機車		200	25
小客(貨)汽車、輕型拖車		900	100
大客(貨)汽車、重型拖車		3,000	250
曳引車		3,000	250
聯結車(含全聯結車、半聯結車)、拖架及貨櫃		6,000	300
動力機械	總重五噸以下	12,000	500
	總重逾五噸至十五噸以下	16,000	
	總重逾十五噸	20,000	
慢車		100	25
備註：			
1.車輛經移置至保管場未逾 1 小時者，免收保管費；逾 1 小時以上未滿 12 小時者，以半日計費；每半日計費壹次。			
2.有關慢車移置費、保管費之收取，由市政府另行公告之，但不得逾本附表之金額；並應於公告收費前為至少六個月之宣導。			

## 二、文獻回顧與探討

停車問題向來是都市普遍面臨之棘手問題，有關停車問題之研究文獻頗多，但針對拖吊課題研究者，國內外卻少有發現，以下謹就與本研究主題較直接相關之文獻加以回顧。由於違規車輛數是拖吊業提供服務的最基本要素，若沒有違規停車情形，自然就沒有拖吊的必要，是以必須考量拖吊需求為前提。又單位面積的違規車輛密度，受到當地的停車供需、車輛持有與使用、土地使用概況、道路面積、活動人口等因素之影響。臺北市停管處以執行取締違規車輛所需拖吊車輛數做為甄選違規停車民間拖吊保管場之依據，其區位分佈因市中心的土地取得困難，大多分佈於郊區，造成拖吊場過於集中，拖吊責任區無法同時兼顧拖吊場所在位置及拖吊執行能量，拖吊範圍規劃又常常僅憑決策者的經驗運作或為拖吊業者協商的結果，以致拖吊範圍缺乏科學方法與理論基礎，違規車輛未能立即排除，同時造成拖吊保管場經營的效率的低落。許秀惠(2000)考量政府的拖吊政策、拖吊業者的執行能量，同時考量業者的拖吊利潤等項，分別以拖吊車輛數(Q)、拖吊行駛速率(V)、出車率(J)、單位面積違規應拖吊車輛數(E)及可拖吊車輛數與應拖吊車輛數之比例(K1)等變數構建拖吊保管場服務範圍模式。由模式並可反映拖吊車的行駛里程，拖吊範圍越大，所耗成本越高，在成本加成的利潤基礎下，給予業者合理利潤之拖吊費率，解決過去業者極力爭取位於市中心的責任區，造成較少業者願意負責郊區的問題，並建議以拖吊時間為計算費率的基礎。高蓓蒂(1992)因臺北市自 1988 年實施違規停車委託民營拖吊，幾年來一直因拖吊及保管租金問題困擾市府及受託廠商，為計算台北市政府應給付之拖吊及保管租金，除引用 1988 年 1 月至 1991 年 12 月之各項拖吊資料外，並實地至各廠商調查其成本與拖吊一違規車輛所需之時間與里程數。以社會總效益最大、公平性、計算方便及兼顧業者投資意願等方面，研擬出合理之拖吊及保管租金費率計算公式，該公式以投資報酬率法為基礎，藉由合理之成本與利潤下評估，建立合理的拖吊及保管費租金，亦對委託民營拖吊作業有關法令及管理方面加以探討並提出改善與建議。

楊政樺(1996)曾以供需比指標作為界定停車問題嚴重程度之標準，並反應隨時間變化的供需狀況，應用唐肯式多重全距檢定以及布雷德理·泰瑞模型分析，將分析結果排序，作為區域性停車問題嚴重程度的排序。該研究的價值在停車問題研究的領域中，引用新的統計方法與概念對所蒐集的資料做更有效的分析，以作為輔助擬定車位管理或增建停車位政策之參考，但該研究應用供需比只將停車問題嚴重之地區排序，有可能忽略實際上存在停車問題嚴重的地區。因為使用供需比指標的前提是必須清楚掌握停車需求數與停車供給數，在供給大於需求的地區，該指標確實可以反映出停車設施的服務水準，但是若當需求大於供給時，該指標只能反映停車問題嚴重，卻

無法反映嚴重程度，因為供給與需求之間差異的數量才是問題的關鍵。此外，就國內而言，由於民意代表施壓致使執法過於寬鬆，所引發的違規停車與違規使用停車空間等情形十分普遍，致使無法明確計算地區停車供給總量，使得我國對於供需比指標的應用僅能明確掌握路邊停車供給量或路外停車供給量之計算。

羅永光等人(1986)以停車需求、停車供給及路邊違規停車數建立供需比指標、供需差及路邊違規停車三類指標，再以此三類指標來定義各地區違規停車問題嚴重程度，並將停車問題之嚴重性分為三級：嚴重地區、次嚴重地區、不嚴重地區，以停車需供比 1.0、0.9-1.0 及 0.9 以下分別代表之。該研究所提出之供需差指標，主要在於彌補供需比指標之不足，如前所述，因為若兩個地區的供需比相同，但停車供給數與停車需求數之差不同，所表現之停車問題嚴重性應具有不同的意義。曹天衛(1999)由違規停車的觀點探討都市停車供需之特性，分析其與違規執法取締以及違規停車現象三者之互動關係，在違規停車之分析上，以地區違規停車數量與虛擬違規停車空間之比值做為違規嚴重程度指標，分析地區停車問題的嚴重程度，假設每輛車輛停放長度為 6 公尺，則禁停路緣長除以 6，可視為一虛擬違規停車空間，故違規嚴重指標為違規停車數量 / (禁停路緣長/6)，其中將停車需供比與違規取締列為影響違規嚴重性指標之因素。張靖等人(1995)針對某一特定區域，建立一違規停車數量的簡單計量模式，以動態控制之方式來討論模式的最適控制解，並考慮下列三種情況：(1)某一段時間裡沒有取締違規時；(2)違規停車瞬間取締率為一定值時；(3)考慮違規停車所產生之社會成本與取締違規停車成本，在動態最適化控制模式下違規停車數量隨時間變化的情形。

方銓鐘(1998)鑑於國內警政業務逐步推行民營化政策，從法制面，經濟面、公共行政面探討違規車輛拖吊民營化的績效目標及評估，以台北市違規車輛拖吊業務民營化策略為初步實證評估，及以問卷調查探求民眾的滿意度。針對問卷調查結果顯示，有 64.2% 的受訪民眾同意對重要路段強力拖吊有嚇阻作用，有 32.3% 認為違規停車拖吊委託民間執行是否比公有拖吊更具效率，有 37.7% 不同意，另 30.1% 無意見。李宗勳(1992)提及「美國警政工作民營化的經驗」曾對違規拖吊民營化個案研究，並對台北市租用民間違規停車拖吊的個案研究調查，以「市場機能」、「政府管制」及「管理面向」等三個構面的偏好或滿足程度的相關性評估其成效。針對交通警察對於拖吊業務民營的反映態度調查結果顯示，拖吊能嚇阻民眾違規停車的看法高達 60.8%，至於違規停車拖吊委託民間執行是否比公有拖吊更具效率有 41.4% 同意，不同意 27.9%，無意見 30.6%，再就警方是否有能力監督拖吊業者，大部分警察仍持肯定態度占 50.9%。

李建良(1996)藉由違規車輛拖吊及保管問題之實例研究，釐清委託私人行使公權力之態樣及國家賠償責任之問題，提出違規車輛因警察機關執行

拖吊措施而置於行政機關實力支配之下「公法上寄託關係」之觀念，此法律關係自違規車輛被固定架在拖吊車上時起，即已成立，至行政機關將拖吊及保管工作以私法契約委由民間拖吊者實施，並不影響此法律關係之成立及性質，拖吊業者實施拖吊或保管措施時，係居於行政機關「履行輔助人」之地位，行政機關應就該業者之故意或過失，負與自己之故意或過失同一之責任。該研究從國家賠償法之規範意旨出發，著眼於「公權力」概念之闡微，嘗試將前述類型納入「受委託行使公權力」概念中，期能符合國家賠償法保障人民權益之規範目的。

拖吊勤務的執行雖依法由交通執勤員警指揮與督導，但拖吊品質卻一直遭到民眾的抱怨，市民對於拖吊作業及服務品質之實際知覺與期望有所落差，使得整頓交通之立意受到質疑。臺北市交通局於1998年7月起對臺北市租用民間拖吊業者拖吊作業及服務品質進行評鑑，並將評鑑結果之優、劣資訊對外界公布，並作為續約與否之參考。2000年度起為促進評鑑工作更為客觀、公正，並避免民間拖吊業者覺得不夠公平或透明化，主管機關臺北市停車管理處公開甄選學校或研究機構承辦「臺北市民間拖吊業品質評鑑」，以任維廉(2008)為例，拖吊業品質評鑑內容是根據臺北市停車管理處委託民間拖吊公司契約以及拖吊業者配合員警拖吊作業標準作業程序，並配合臺北市拖吊業營運特性所彙整之結果，將拖吊業品質評鑑內容分為四部分：包括執行拖吊勤務指標、拖吊保管場管理指標、民眾領車服務指標、拖吊業者監督管理指標，共計四大類二十二項指標。周文生與陳勁甫(2011)、周文生(2013)曾針對高雄市各拖吊場採不定期方式訪查各拖吊場的勤務執行狀況，進行拖吊品質評鑑（拖吊績效與品質考核），希望藉由評鑑計畫的實施，督促拖吊場提高拖吊績效與拖吊品質，改善車輛違規停放與扭轉民眾對拖吊品質不好的觀感。林佩儀(2012)以臺北市違規停車拖吊作業為例，透過資料包絡分析法(Data Envelopment Analysis, DEA)建構違規停車拖吊績效衡量模式，能夠同時處理多項投入成本與多項產出效益之績效指標，是較具客觀性之績效評估模式。各拖吊場皆處於生產規模報酬遞增之情況，資料包絡分析法可分別就投入導向模式與產出導向模式進行敏感度分析，以提供未達相對有效率之拖吊場，分析其執行拖吊成本效率與改善空間，以作為拖吊場執行違規停車拖吊績效評比之依據。

張筵儀(2002)針對不完全契約與政府外包探討台北市政府拖吊業務，檢視台北市政府的拖吊個案，發現問題有：1.建立雙方的「信任」關係，並將對方視為「伙伴」，而非落入「圖利廠商」的困境；2.道德危機的起點，回歸遊戲規則—法規面；3.監督機制與道德危機的關鍵點：員警的態度；4.台北市民的支持與否；5.契約內容並未隨著時間變遷而定期檢討。陳勇志(2005)以台北市違規停車拖吊現有委外制度，作為政府委外與協力關係模式之研究個案，試圖從公私協力與委外的概念與理論，探求現有違規停車拖吊模式之利弊，並透過深度訪談結果，作為實證與理論方面論證分析的基礎，尋求

最佳的公私協力違規拖吊委外模式，以做為地方政府日後辦理此類業務委外之參考。在民營化潮流驅使下，將公共事務交由民間執行，透過公私協力概念，將政府所應提供之公共服務委外，運用私部門的人力、專業知識、技術與資金的投入，有助於公部門人事精簡、任務負擔減輕、行政效率提升，以及財政拮据解套來提升政府施政的質與量，一者減輕政府的財政負擔，二者滿足民眾參與的需求，而成為國家瘦身之主流作為時，所樂於採行的有效手段，因此也會產生「雙贏」，甚至於「多贏」的局面。

租用民間拖吊車係停車管理政策下的一種手段，必須讓業者在「有利可圖」的情況下，才能吸引民間參與，故應考量業者的適當營運利潤，但又無暴利存在，以免讓政府有圖利業者之嫌。對於拖吊業者多年來爭取調高拖吊租金的議題，在過去及目前都受到廣泛爭議，除了民間拖吊業者自行評估外，尚有多個單位做過類似之成本分析，包括：藍武王與高蓓蒂(1993)與臺北市拖吊同業聯誼協會(1998)。藍武王與高蓓蒂(1993)以每家 10 部拖吊車，每部每天拖吊 7.16 輛違規車輛，每年工作天 340 天為基礎，假設業者資金有 70% 為銀行貸款，年息 12%，並認為拖吊業經營風險低，合理投資報酬率不宜過高，而訂為 0.0297，因此推估每輛拖吊租金及保管費為 935 元；1990 年臺北市政府交通局以每家 10 部拖吊車，每部每天拖吊 7.16 輛違規車輛，每年工作天 340 天為基礎，計算每輛拖吊租金及保管費為 819 元；1996 年臺北市政府交通局以社會成本觀點分析因違規停車行為所減少之道路容量、產生之延滯及擁擠等所衍生之成本，針對不同之違規行為對道路交通不同之影響程度調整不同的拖吊費，併排、公車站牌、消防栓等四項重大違規停車由 1,000 元調高為 2,500 元，但給拖吊業者的拖吊費仍維持不變，所增加者全納入停管基金，後經臺北市議會第七屆會議通過修正拖吊費仍維持 1,000 元；臺北市拖吊同業聯誼協會(1998)委託臺灣大學會計學研究所假設每家 20 部拖吊車，每部每天拖吊 8 輛違規車輛，一年 360 個工作天年終獎金一個月，得出拖吊一輛違規車輛之拖吊成本為 995 元，報酬率 15% 的情況下，估算每輛拖吊租金及保管費為 1,144 元；臺北市拖吊同業聯誼協會(1998)將汽車違規拖吊成本依三種不同的費用認定方法與四種拖吊量群組（依業者拖吊小型車輛數分組，包括高群組、低群組、總平均群組及歷年平均組四組），計算拖吊每一輛車的單位成本，結果發現，即使考慮所有費用的情形下，單位成本亦未超過目前的費率 750 元，亦即在現行的費率下，拖吊業者仍有獲利空間。綜合以上所述，在不同的假設條件及計算基礎下所試算出來的拖吊費可能有所差異。目前拖吊車租金係依拖吊違規車輛的種類區分採單一費率，此種定價方式操作上較為簡易，但似乎無法真正反映不同行駛距離之拖吊成本，其缺點為容易造成拖吊業者就近拖吊的現象，而不管其是否對當地的交通造成不便。違規車輛拖吊之法律性質屬「行政執行」，或稱「行政強制執行」，而非「秩序罰」或「行政罰」，拖吊費為政府

因「代履行」拖吊所生之費用，因此不具懲罰性應以為實際拖吊過程所支出之費用為基準，過去以社會成本的觀點調整其拖吊費用將產生爭議。

另外，依據臺北市議會 1999 年下半年及 2000 年度臺北市地方總預算警政衛生委員會審議意見綜合決議，自 1999 年 7 月 1 日起規定拖吊業者不得使用市有土地，業者希望開放市有土地供民間拖吊廠商租用，做為拖吊保管場；市議會審查「臺北市處理妨礙交通車輛自治條例」時，要求增列車輛經移置至保管場未逾半小時者，不收取保管費，業者反映半小時不收保管費，使其負擔很大；停管處辦理 2003 年度「委託廠商從事違規停車車輛移置及保管工作」勞務採購案，招標文件契約書第二條明文規定：「機關支付拖吊車租金及保管費…，而廠商執行契約所生之稅捐、手續費、車門封條及雜支等費用均含於標價內，廠商不得以任何理由要求機關額外金額補貼」，業者要求裁決所另提供紅單罰鍰代收之手續費；市議會審議 2002 年度總預算案時，審議意見但書要求：「車門封條下年度起所需費用應由拖吊業者支付，不得再編列」，停管處於 2002 年「研商賡續辦理 2003 年度租用民間拖吊車及保管場相關事宜」會議，決議合約中應明訂移置車輛所需之車門封條由業者自行印製，材質形式規格由停管處訂定，業者反映移置車輛所需之車門封條代應由機關購置提供使用；在 2001 年 3 月 1 日以前拖吊作業規定，業者如有違反合約或作業規定受記點處分達 10 點時，則全場停止拖吊 1 日，拖吊責任區內之拖吊工作停頓，影響交通大隊指揮拖吊之效能，停管處遂應交通大隊及業者建議改處繳納違約金方式辦理，違規記點每點違約金新臺幣 10,000 元，之後每點改罰新臺幣 6,000 元違約金，業者要求廢除或調降違規記點違約金扣款；停管處支付廠商拖吊車租金及保管費均已內含稅金，而拖吊業者為民間一般營利事業單位，其所得應繳納之稅款理應由廠商自行負擔，業者建議支領款項營業稅修正為「外加」；考量便民服務由保管場代理收繳違規停車罰鍰，於契約中規定廠商需配合代理收繳相關費用（內含代執行所需手續費用），業者反映代理收繳違規停車罰鍰增加廠商成本負擔。

### 三、委外拖吊業務權責與分工

#### 3.1 臺北市拖吊委外實施沿革

起初臺北市違規車輛拖吊業務，如同其他縣市，由交通警察大隊負責執行，惟因公有拖吊車的數量不足，且受服勤時間之限制，主要以不定期重點的路障排除為拖吊重點，由於每日每輛車的拖吊績效不彰（每日未達 5 輛），無法發揮嚇阻違停改善交通之目的。交通警察大隊乃於 1988 年依據「道路交通管理處罰條例」第 56 條及「臺北市妨害交通車輛處理辦法」第 4 條之

規定，於「九一交通大整頓」計畫中，提出租用民間拖吊車之構想，並提報 1988 年 9 月 1 日北市交通督導座談會同意採行。依據臺北市停車管理工程處所提供資料，臺北市自 1988 年 10 月起將違規停車拖吊委託民營業務，依拖吊合約之期間分述如下：

1. 1990 年 10 月 22 日交通大隊與忠將、三源、盛忠、盟忠、金鋒、泰北等 6 家民間拖吊業者完成簽約，共租用拖吊車 116 輛，由交通大隊各分隊負責指揮調度（1988 年 10 月 22 日至 1989 年 6 月 30 日）。
2. 因交通大隊於第一次租約到期前（1989 年 5 月 19 日）發布第二次的租用公告，明訂租用拖吊車必須通過監理單位之檢驗，並領有拖吊車牌者始能符合資格，但原來 6 家業者所有之 116 輛拖吊車係均由貨車改裝，若依照公告內容標準，將無法通過檢驗取得合格拖吊車牌照，以符合新公告資格而續約，其先前所付出的成本將無法回收，經多次陳情，終獲市議員之協助，於 1989 年 6 月 15 日出面召集有關單位及業者於市議會召開協調會，並於會中決議建請市府與拖吊業者在 1989 年 6 月底合約期滿後再續約 6 個月，使業者不致遭受重大虧損。又因新登記之業者所訂購之拖吊車無法於 6 月底前順利進口，為使拖吊工作能持續進行，交通大隊乃簽奉市長核定後，與 6 家業者完成續約 6 個月之協定至 1989 年 12 月 31 日止（1989 年 7 月 1 日至 1989 年 12 月 31 日）。
3. 因第一次契約續約至 1989 年 12 月 31 日，所以交通大隊另於 1989 年 8 月 21 日辦理第二次租用公告，契約租期為 2 年，共有旭鋒、群易、清茂、固原、正中、華原、堯升、隆地、元成、博國、誼通等共 11 家民間拖吊及保管場業者完成簽約，共租用拖吊車 139 輛；第一次簽約租用之忠將公司因其拖吊車通過檢驗並取得合格證照，經於 1990 年 9 月 1 日完成簽約後亦加入拖吊作業，總計 12 家業者共承租汽車用拖吊車 172 輛、機車用拖吊卡車 33 輛，暨 10 處的拖吊保管場。本階段契約原簽至 1991 年 12 月 31 日止，但因後續階段移交給交通局，由於交通局趕辦不及，而延後 2 個月，至 1992 年 2 月 29 日止（1990 年 1 月 1 日至 1991 年 12 月 31 日）。
4. 原由交通大隊主辦拖吊業務，自 1992 年 3 月 1 日改由交通局車管理處接辦，惟拖吊業務仍由交通大隊第三分隊警員配合支援。計有旭鋒、群易、福德、士商、凡幾、通河、光復、堯升等 8 家拖吊公司與交通局停管處完成簽約，共租用汽車拖吊車 114 輛，機車拖吊車 21 輛。上述 8 家拖吊公司除了凡幾公司外，其餘 7 家拖吊公司皆因趕辦停車場證明不及，在 1992 年 7 月至 9 月間停止拖吊作業，造成所謂「拖吊假期」。而堯升公司更因此自動於 1992 年 7 月至 9 月與交通局解約，只剩下 7 家拖吊公司，100 輛汽車拖吊車，19 輛機車拖吊車參與拖吊作業（1992 年 3 月 1 日至 1993 年 6 月 30 日）。

5. 根據交通局停管處 1993 年 3 月 24 日公告甄選民間拖吊公司參與拖吊違規車輛作業內容，本階段除原規定保管場需具備停車場登記外，每輛拖吊車需配備一組輔助輪架備用（1994 年 7 月 1 日前）。本階段共租用汽車拖吊車 105 輛，機車拖吊車 9 輛，拖吊費與保管費稅金仍維持與前次相同之費用。簽約廠家包括旭鋒、群易、福德、士商、凡幾、通河、光復、堯升等 8 家（1993 年 7 月 1 日至 1995 年 6 月 30 日）。
6. 1995 年 7 月 1 日至 1997 年 6 月 30 日由華原、誼通、旭鋒、群易、隆地、天成、凡幾 7 家參與，租用 108 輛汽車拖吊車，19 輛機車拖吊車；1997 年 7 月 1 日至 1999 年 6 月 30 日由誼通、旭鋒、群易、天成、曳祥、裕源、台聯、亞太與萬盛 9 家參與，總計租用 232 輛汽車拖吊車，21 輛機車拖吊車及 13 處拖吊保管場。誼通在此階段，因為挪用公款被裁決所移送法辦。
7. 1999 年 7 月 1 日至 2001 年 2 月 28 日由旭鋒、群易、萬盛、萬聯通、永和、松義、昇陽、天成、曳翔、裕源、台聯、亞太等 12 家參與，共租用 181 輛汽車拖吊車、14 輛機車拖吊車。當時的松義公司經營者原是誼通公司的股東，因為誼通公司挪用公款，故誼通公司股東為松義公司實際經營者。在此一階段中最明顯的是拖吊公司從第七次的 9 家變成 12 家，拖吊車總數由 232 輛減為 179 輛，共減掉 53 輛。本次契約應到 2000 年 12 月 31 日為止，因故契約展延至 2001 年 3 月 1 日。
8. 2001 年 3 月 1 日至 2002 年 12 月 31 日由聚源、天成、群易、台聯、萬聯通、萬盛、永和、松義、亞太、曳翔、明署、昇陽等 12 家參與，租用汽車拖吊車 168 輛、機車拖吊車 16 輛；2003 年 1 月 1 日至 2004 年 12 月 31 日由聚源、天成、群易、萬盛、永和、松義、亞太、舊金山、緯通、萬業等 10 家與臺北市停車管理處完成簽約，共計租用汽車拖吊車 116 輛、機車拖吊車 10 輛；2005 年 1 月 1 日至 2006 年 12 月 31 日由聚源、天成、群易、萬盛、永和、舊金山、緯通、萬業、茂廷等 9 家民間拖吊公司簽訂契約，共計租用汽車拖吊車 116 輛、機車拖吊車 10 輛，執行違規停車拖吊及保管工作。
9. 2007 至 2008 年委託廠商拖吊執行違規停車拖吊及保管工作，招標區域承攬廠商康斯登公司、舊金山公司、群易公司、雷德斯公司、永和公司、茂廷公司、承宏公司、十方公司、勝倫公司、統順公司等 10 家廠商，標案採公開評選，決標金額一律給付廠商，汽車 1 輛 800 元，機車 1 輛 150 元，依拖吊數量給付。
10. 臺北市政府採購稽核小組於 2007 年查核「委託廠商拖吊」勞務採購案，認為該採購案異質性不高而採最有利標方式決標似不盡恰當，不符合「採購法施行細則」第 66 條及「最有利標評選辦法」第 5 條之規

定，故建議改採最低價格標辦理。在 2009-2011 年委託廠商拖吊執行違規停車拖吊及保管工作，招標方式開始改採最低價格標辦理，投標廠商計 13 家（康斯登公司、舊金山公司、勝倫公司、雷德斯公司、統順公司、亞立公司、晨旺公司、轅鑫公司、永吉豐公司、十方展業、永耀汽車、笙展公司、茂廷公司），招標區域得標承攬廠商、底價金額及得標金額如表 2 所示，以士林區為例，底價金額為 70,476,000 元，康斯登公司得標金額為 61,098,900 元，底價與得標金額相差達 9,377,100 元。

表 2 2009-2011 年臺北市委託廠商拖吊承攬廠商資料一覽表

招標區域	承攬廠商	底價金額(元)	得標金額(元)	開標日期	開標次數
士林區	康斯登公司	70,476,000	61,098,900	2008.08.15	1
松山區	舊金山公司	75,184,000	73,364,050	2008.08.15	1
南港區 信義區	勝倫公司	69,942,000	64,315,194	2008.08.15	1
內湖區	雷德斯公司	71,983,000	64,330,520	2008.08.15	1
大安區	勝倫公司	89,629,000	78,465,026	2008.08.15	1
中正區	統順公司	83,724,000	71,670,560	2008.08.15	1
北投區	康斯登公司	55,498,000	48,488,172	2008.08.15	1
中山區 大同區	亞立公司	68,493,000	63,333,240	2008.08.15	1
文山區	晨旺公司	53,752,000	48,992,243	2008.08.15 2008.09.02	2
萬華區	統順公司	62,140,000	57,716,712	2008.08.15	1

11. 停管處委託民間拖吊招標作業為三年一標，從 2012 年中旬開始進行 2012-2015 年的招標作業，由於拖吊數量於 2010 年還有 123,877 輛至 2012 年僅 85,152 輛的明顯逐年降低（如表 3 所示），廠商常反映實際拖吊數量未達停管處招標預估拖吊數量，造成不符拖吊成本並呈虧損，希能由停管處協調交通大隊增加執行警力以增加拖吊數或以補助方式彌補損失，因而造成契約執行困擾及影響後續廠商投標意願，就 2012-2015 年委託廠商拖吊勞務採購案，12 個行政區中信義南港區面臨多次流標的窘境，而迄今仍有 1 標的區（松山內湖區）招標 18 次仍無廠商投標之情形。由於業者平均每次拖吊可獲 600 元到 800 元報酬（各行政區簽約價不同），拖吊量愈大收入越高，拖吊業者評估松山內湖區的拖吊量不夠，收入不足以應付支出，導致流標。2012-2015 年度與勝倫國際有限公司、亞立國際有限公司、永耀汽車有限公司、晨旺有限公司、康斯登貿易有限公司等 5 家民間拖吊公司簽訂契約，執行違規停車拖吊及保管工作。

表 3 2010-2012 年租用民間拖吊車執行違停車輛（汽車）進場數量表

年份 \ 區別	士林北投	中正萬華	大安文山	松山內湖	信義南港	中山大同	合計
2010	21,825	16,107	26,819	21,757	16,996	20,373	123,877
2011	20,967	8,711	22,993	16,885	14,701	20,448	104,705
2012	18,283	18,819	17,965	0	8,089	21,996	85,152
小計	61,075	43,637	67,777	38,642	39,786	62,817	313,734

## 3.2 違停拖吊業務職掌與分工

### 3.2.1 違停拖吊業務執行方式

依據道路交通管理處罰條例第 85-3 條第 1 項規定，可將違規停車車輛移置或扣留，車輛移置或扣留得由交通勤務警察、依法令執行交通稽查任務人員逕行移置或扣留，並得使用民間拖吊車拖離之。對於違規車輛拖吊作業之權責分工可分為由交通勤務警察全責執行；或是租用或使用民間拖吊車輛及場地，並且配合警察機關，在執行交通警察勤務員警之指導下，協助執行對違規停車之車輛進行移置之行為，此外還可與民間拖吊業者訂定契約關係，委託民間拖吊業者執行違規車輛拖吊之作業。

#### 1. 由交通勤務警察全責執行違規車輛拖吊

參照宜蘭縣處理妨害交通車輛自治條例第 4 條第 1 項規定：「車輛移置及保管，以本縣警察局為執行機關。」因此，宜蘭縣政府警察局交通隊為執行違規車輛拖吊之執行單位，由交通勤務警察全權負責執行違規車輛拖吊之工作。

#### 2. 由行政助手協助交通勤務警察執行違規車輛拖吊

道路交通違規車輛移置保管及處理辦法第 11 條規定，執行機關移置保管車輛或動力機械，得租用或使用民間拖吊車輛及場地，或委託當地直轄市、縣（市）政府或其他相關機關辦理之。因此民間拖吊業者配合警察機關，在執行交通警察勤務員警之指導下，協助執行對違規停車之車輛進行移置之行為，該協助人員即為行政助手之角色。

#### 3. 委託當地直轄市、縣（市）政府或其他相關機關辦理

如上所述，依據道路交通違規車輛移置保管及處理辦法第 11 條規定，執行機關移置保管車輛或動力機械，得委託當地直轄市、縣（市）政府或其他相關機關辦理之。並且依據高雄市妨害交通車輛處理自治條例第 3 條規定，其主管機關為高雄市政府交通局，以及第 6 條規定，

拖離車輛應配置警察人員隨車執行，負責簽證舉發事項。因此，高雄市違規車輛拖吊管理乃委託高雄市政府交通局辦理，而執行拖離違規停放車輛時，應由交通勤務警察執行簽證舉發違規事項（如高雄市翠華場、憲政場及鳳山場等公營之拖吊場）。

#### 4. 委託民營業者執行違規車輛拖吊

依據行政程序法第 16 條規定，行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。前項情形，應將委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。因此高雄市妨害交通車輛處理自治條例第 5 條即規定，主管機關得委託民間業者辦理車輛拖吊及保管作業。如高雄市政府交通局委託民營業者執行東西區拖吊場之違規車輛拖吊及保管作業。

新北市交通局與警察局拖吊業務權責分工，經分工協商會議討論結果為：1. 停車管理工程處成立後，由交通局負責道路交通管理處罰條例第 56 條第 1 項各類違規停車車輛之拖吊行政作業，其餘如刑事案件、酒駕及非屬違規停車等車輛之拖吊行政作業則由警察局負責；2. 公有保管場負責前述違規停車車輛以外之移置保管業務（如酒駕及刑事案件等），並維持由警察局管理，民間保管場則僅負責違規停車車輛之移置保管業務，並由交通局管理（停車管理工程處成立時，於現行合約尚未結束前，因現行合約包含所有業務，故依合約規定執行，後續新合約規定改以執行違規停車車輛為限）。新北市交通局、警察局拖吊細部分工如下：

##### 1. 交通局負責業務部分

- (1) 用民間拖吊公司之業務。
- (2) 公有場及民間場移置費及保管費之會計收支業務。
- (3) 拖吊區域之劃分作業。
- (4) 民間場逾期未領回車輛移置集中保管、通知招領及後續公告拍賣業務。
- (5) 民間場相關領車資料留存與查考。
- (6) 拖吊作業之電腦主機及電腦語音查詢系統之建置維修。
- (7) 民間場之業務管理、督導與查核業務。
- (8) 辦理民眾申訴退費業務。
- (9) 辦理民間場違規記點扣款處分及協調拖吊車輛損害賠償事宜。
- (10) 有關民間場年度歲入（出）預算編列與執行。

2. 警察局負責業務部分：

- (1) 拖吊之執法業務。
- (2) 規劃編排警力執行拖吊作業。
- (3) 受理拖吊申訴業務，並轉交通局辦理退費事宜。
- (4) 辦理民間場僱用工作人員識別證之查核與制發之業務。
- (5) 公有場拖吊數量之統計業務。
- (6) 拖吊工作人員之專業講習業務。
- (7) 協助查核民間場違規記點處分事宜。
- (8) 辦理公有場拖吊車輛損害賠償事宜。
- (9) 有關公有場年度歲入（出）預算編列與執行。

3. 業務移撥配合移轉之事項：

- (1) 警察局原租用 6 家民間拖吊公司，自市府交通局停車管理工程處於 2013 年下半年成立後，其契約立約人變更及後續履約相關事宜，移轉本府交通局承受辦理。
- (2) 交通局負責 2014 年度起支付民間拖吊場業務租金、拖吊電腦語音查詢 8 線電話費用、拖吊管理系統增修暨維護費，以及印製各拖吊場（含公有場）執行拖吊作業所需之簿冊、報表、領結卡、收據及違規車輛封條等之預算編列與執行。

### 3.2.2 五都委外拖吊業務之比較

本研究將針對臺北市、新北市、臺中市、臺南市及高雄市等五都市委外拖吊業務之加以比較，詳細說明如下：

1. 五都委外拖吊業務現況比較

比較臺北市、新北市、臺中市、臺南市及高雄市等五都市委外拖吊業務現況（如表 4 所示），各城市公、民營拖吊場業務執行上是否有差異，臺北市僅「松山、內湖區」未民營化（招標中），其餘行政區皆民營拖吊。公營拖吊場原則上不執行違停拖吊，僅執行贓車、特勤等移置。目前「松山、內湖區」由公營拖吊場執行違規停車拖吊；新北市公、民營拖吊執行上皆依照「新北市政府警察局移置保管妨害交通車輛作業計畫」規定辦理；臺中市委外拖吊僅針對公有路外停車場（未依規定車種、方式、位置停車）路邊違規停車由公營拖吊場執行；臺南市僅有公營拖吊場；高雄市民營拖吊場執行上需依照「2013 年度委外拖吊預算附帶決議事項」及「高雄市政府違規車輛拖吊及保管作業規定」辦理。

表 4 五都委外拖吊業務現況比較表

城市	規定	巷道拖吊	一般規定加強拖吊項目	公、民營拖吊場執行上是否有差異
臺北市	臺北市府警察局管理違規停放車輛拖吊及保管作業規定	<ol style="list-style-type: none"> <li>巷、弄內違規停放車輛，除併排、民眾檢舉擋道或其他急迫影響公共安全者優先執行拖吊外，其餘以告發為主。</li> <li>102.3.1 起針對忠孝東路四段216巷、223巷、北安路458巷41弄及47弄等4處巷道加強拖吊取締。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>路口 10 公尺內。</li> <li>併排停車。</li> <li>公車站牌 10 公尺內。</li> <li>消防栓 5 公尺內。</li> <li>消防通道。</li> <li>占用身心障礙停車格位。</li> <li>人行道、騎樓。</li> <li>卸貨停車格位。</li> <li>未緊靠道路右側。</li> </ol>	<p>僅「松山、內湖區」未民營化(招標中)，其餘行政區皆民營拖吊。</p> <p>公營拖吊場原則上不執行違停拖吊，僅執行贓車、特勤等移置。目前「松山、內湖區」由公營拖吊場執行違規停車拖吊。</p>
新北市	新北市政府警察局移置保管妨害交通車輛作業計畫	<p>民眾報案、併排停車、巷弄路口 10 公尺內、消防栓前後 5 公尺內、消防局列管「狹小巷弄巷道淨空專案」劃設紅線處得逕予拖吊，其餘違規先開單舉發拍照存證，遲未改正者，每逾 2 小時得連續舉發或通報拖吊。</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>併排停車。</li> <li>消防栓前後 5 公尺。</li> <li>交叉路口或公共汽車招呼站 10 公尺內。</li> <li>禁止臨時停車處所或設有禁止停車標誌、標線處所。</li> <li>身心障礙專用停車位。</li> <li>民眾檢舉顯有妨礙通行處所。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>無差異。</li> <li>公、民營拖吊場執行上皆依照「新北市政府警察局移置保管妨害交通車輛作業計畫」規定辦理。</li> </ol>
臺中市	臺中市政府警察局移置及管理交通違規車輛作業要點	<p>委外拖吊僅針對公有路外停車場(未依規定車種、方式、位置停車)。路邊違規停車由公營拖吊場執行。</p>	無	<ol style="list-style-type: none"> <li>有差異。</li> <li>委外拖吊僅針對公路外停車場(未依規定車種、方式、位置停車)路邊違規停車由公營拖吊場執行。</li> </ol>
臺南市	臺南市政府警察局執行交通違規車輛移置與保管作業規定	<p>因流標 3 次而廢標、緩辦。</p>	無	<p>僅有公營拖吊場</p>
高雄市	<ol style="list-style-type: none"> <li>102 年度委外拖吊預算附帶決議事項。</li> <li>高雄市政府違規車輛拖吊及保管作業規定。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>嚴重妨害人車通行或對公共秩序、公共安全有重大危害之虞之情形。</li> <li>併排停車。</li> <li>消防栓前。</li> <li>車道出入口。</li> <li>交通局劃設 logo 之紅線路段。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>併排停車。</li> <li>消防栓前。</li> <li>交叉路口、公共汽車招呼站 10 公尺內。</li> <li>經公告禁止停車處。</li> <li>重點拖吊路段。</li> <li>民眾檢舉顯有妨礙通行處所。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>有差異。</li> <li>民營拖吊場執行上需依照「102 年度委外拖吊預算附帶決議事項」及「高雄市政府違規車輛拖吊及保管作業規定」辦理。</li> </ol>

## 2.五都拖吊業務職掌分工現況

比較五城市拖吊業務職掌分工現況（如表 5 所示），拖吊業務分別由交通局與警察局分工負責，以臺北市為例，主政機關為警察局，業務分工則是交通局負責業務包括：1.委託民間業者執行移置及保管業務；2.民營拖吊業者管理（5 場，警察局發現業者違約情事，轉知交通局依契約規定辦理，場內不駐員警）；3.拖吊車採購（視警察局需求）；4.拖吊費、保管費之會計收支。警察局業務有：1.違停拖吊取締業務；2.公營拖吊場管理（1 場）；3.受理違停拖吊申訴與審查；4.拖吊相關採購作業等（拖吊車除外）。目前高雄市主政機關為交通局，業務分工則是交通局負責業務包括：1.委託民間業者執行移置及保管業務；2.公營拖吊場管理（3 場）；3.受理違停拖吊申訴與審查；4.公營拖吊場相關採購作業等拖吊費、保管費之會計收支。警察局業務有：1.違停拖吊取締業務：由員警駐場公、民營拖吊場指揮人員進行拖吊取締作業；2.受理違停拖吊申訴與審查，交通局為申訴受理窗口，惟倘民眾申訴內容係質疑員警執法品質、執法判斷等疑義（標線、標誌設置不當由交通局處理），由交通局函轉民眾申訴給警察局逕復民眾，並副知交通局。另外，公營拖吊場尚需支援警察局勤務（酒駕、贓車等），致影響違停拖吊績效，影響停管基金收入。

表 5 五都拖吊業務職掌分工現況之比較表

城市	主政機關	現況業務職掌分工	備註
臺北市	警察局	1.委託民間業者執行移置及保管業務。 2.民營拖吊業者管理（5 場，場內不駐員警）。 3.拖吊車採購（視警察局需求）。 4.拖吊費、保管費之會計收支。	1.有交通助理員 128 人，靜態紅黃線違停逕行舉發為主。 2.議員質詢業務宜由單一機關負責，以提升績效。
	警察局	1.違停拖吊取締業務。 2.公營拖吊場管理（1 場）。 3.受理違停拖吊申訴與審查。 4.拖吊相關採購作業等（拖吊車除外）。	有交通助理員 150 人。
新北市	警察局	1.辦理租用民間拖吊公司之業務。 2.拖吊區域之劃分作業。 3.民間場逾期未領回車輛移置集中保管、通知招領及後續公告拍賣業務。 4.拖吊作業之電腦主機及電腦語音查詢系統之建置維修。 5.辦理民眾申訴退費業務。	交通局負責支付民間拖吊場業務租金、電腦語音查詢電話費用、拖吊管理系統增修暨維護費，以及印製各拖吊場執行拖吊作業所需之收據及違規車輛封條...等之預算編列與執行。
	警察局	1.拖吊之執法業務。 2.公有場拖吊數量之統計業務。 3.拖吊工作人員之專業講習業務。 4.協助查核民間場違規記點處分事宜。 5.辦理公有場拖吊車輛損害賠償事宜。	警察局原租用 6 家民間拖吊公司，自市府交通局停車管理工程處於 102 年下半年成立後，其契約立約人變更及後續履約相關事宜，移轉交通局承受辦理。

表 5 五都拖吊業務職掌分工現況之比較表（續）

城市	主政機關	現況業務職掌分工		備註
臺中市	交通局	交通局	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.路外停車場違停拖吊（停車場法）： 委託民間業者辦理移置及保管，警察局不介入。</li> <li>2.公營拖吊場管理： 針對路邊違停車輛移置保管使用，場內駐有員警，目前有 3 座公營場。</li> <li>3.受理違停拖吊申訴與審查。</li> <li>4.拖吊費、保管費之會計收支。</li> </ol>	102 年聘雇交通助理員 53 人，專案性違停選舉為主，如併排、占用身心障礙格位。
		警察局	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.路邊違停拖吊（道交條例）： 警察局執法，移置費及保管費入停管基金。</li> <li>2.公營拖吊場管理： 針對酒駕、贓車等移置保管，有 2 座公營場。</li> <li>3.委託民間業者執行移置酒駕、贓車等（由警察局辦理，惟委託費用由交通局停管基金支付，車輛移置費入停管基金）。</li> </ol>	
臺南市	警察局	交通局	尚無辦理拖吊業務。	交通局辦理委外拖吊業務歷經多次流標，經市長裁示暫緩辦理。
		警察局	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.違停拖吊取締業務。</li> <li>2.公營拖吊場管理（4 場）。</li> <li>3.受理違停拖吊申訴與審查。</li> <li>4.公營拖吊場相關採購作業等。</li> <li>5.拖吊費、保管費之會計收支。</li> </ol>	
高雄市	交通局	交通局	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.委託民間業者執行移置及保管業務。</li> <li>2.公營拖吊場管理（3 場）。</li> <li>3.受理違停拖吊申訴與審查。</li> <li>4.公營拖吊場相關採購作業等。</li> <li>5.拖吊費、保管費之會計收支。</li> </ol>	公營拖吊場尚需支援警察局勤務（酒駕、贓車等），致影響違停拖吊績效，影響停管基金收入。
		警察局	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.違停拖吊取締業務： 由員警駐場公、民營拖吊場指揮人員進行拖吊取締作業。</li> <li>2.受理違停拖吊申訴與審查。</li> </ol>	

### 3.五都委外拖吊警力配置

比較臺北市、新北市、臺中市、臺南市及高雄市等五城市委外拖吊、公營拖吊管理及委外拖吊警力配置（如表 6 所示），大部分城市拖吊業務主管機關均由交通局負責，僅新北市由警察局負責（自 2014 年度起亦改由交通局負責）。委外拖吊警力配置部分，臺市委外場現無駐場警力，由交通大隊統一指派出勤，每 4 小時 1 班，1 天 3 班，每班 3 人，全天共計 45 人次，公營場以支援交通大隊勤務及提供民眾領車為主，

每場駐場警力 3 人（分隊長、員警、交通助理員各 1 名），每位員警以 1 帶 3 車、1 帶 4 車為原則。新北市委外場現無駐場警力，由各分局交通分隊指派出勤，1 天 3 班，全天共計 20~24 人次，公營場以支援警局勤務、受理民眾報案拖吊及提供民眾領車為主，每場駐場警力 5~6 人。高雄市則是公、民營拖吊場專職駐場員警共計 79 員，目前高雄市政府警察局交通大隊刻正研議改採臺北市、新北市、臺中市等直轄市拖吊警力統一指派模式，預計將可大幅減少拖吊警力人員之需用。

表 6 五都委外拖吊、公營拖吊管理之比較表

城市	主管機關	預算來源	委外拖吊警力配置	公營拖吊場管理	委外拖吊項目
臺北市	交通局	停管基金	1. 委外場現無駐場警力，由交通大隊統一指派出勤，每 4 小時 1 班，1 天 3 班，每班 3 人，全天共計 45 人次，公營場以支援交通大隊勤務及提供民眾領車為主，每場駐場警力 3 人。 2. 每位員警以 1 帶 3 車、1 帶 4 車為原則。	警察局	1. 巷、弄內違停車輛，除併排、民眾檢舉或急迫影響安全者優先拖吊外，餘告發為主。 2. 102.3.1 起針對 4 處巷道加強拖吊取締。
新北市	警察局	公務預算	1. 委外場無駐場警力，由各分局交通分隊指派出勤，1 天 3 班全天共計 20~24 人次，公營場以支援警局勤務、受理民眾報案拖吊及提供民眾領車為主，每場駐場警力 5~6 人。 2. 每位員警以 1 帶 3 車、1 帶 4 車為原則。	警察局	民眾報案、併排、路口 10 公尺內、消防栓前後 5 公尺內、消防局列管「狹小巷弄巷道淨空專案」劃設紅線處。
臺中市	交通局	公務預算	1. 委外場現無駐場警力，由交通局依據停車場法進行拖吊。 2. 路邊違規停車由警察局依據道路交通管理處罰條例拖吊。	警察局	僅針對公共停車場拖吊（含路邊及路外停車場，未依規定車種、方式、位置停車）。
臺南市	交通局	公務預算	無	警察局	廢標（暫緩辦理）
高雄市	交通局	停管基金	現公、民拖吊場駐場員警共計 79 員。	交通局	以併排停車、消防栓前、不依順行方向、不緊靠道路右側及在顯有妨礙其他人、車通行處所停車、公車及大客車停靠區、身心障礙、警備車、汽車及機車停車格遭他種車輛占用、車道出入口、自行車道及禁停車輛之人行道、徒步區及由交通局劃設紅線路段及道路交岔路口 10 公尺內紅線處實施拖吊為原則。

## 四、委外拖吊成本結構與分析

### 4.1 拖吊成本主要參數

參考臺北市政府交通局委託廠商拖吊案之成本分為：人事（薪）費用、什項事務費用、拖吊車輛成本費用及營業稅金等四大部分，並以此為計算基礎，有關成本計算之主要參數說明如下：

#### 1. 人事（薪）費用/年

民間拖吊公司人員初估以經理 1 名、主任 1 名、會計 1 名、收費員（含辦事員）5 名、守衛 3 名、司機 13 名（汽車拖吊車 12 台、機車拖吊車 1 台）、技工 2 名，參考 1111 人力銀行及 104 人力銀行 10 大職務類別薪資一覽表之薪資並計算其年終獎金、提撥勞退金、勞保費、健保費等資料，作為人事（薪）之成本估算。

#### 2. 什項事務費用/年

包含水電及電話費、保險費（含汽車強制險、意外險、場地險）、勞務費（含會計師、無線電、清潔等）、職工福利費、信用卡手續費、其他費用。

#### 3. 拖吊車輛成本費用/年

- (1) 汽車拖吊車種：包含拖吊車折舊攤提費用、牌照稅、燃料稅、維養費、油料費、違規車封條費用。
- (2) 機車拖吊車種：包含拖吊車折舊費用、牌照稅、燃料稅、維養費、油料費用。

在折舊率計算方面，依每部拖吊車成本除以年限 8 年（以機關公務車計）計算之。牌照稅及燃料稅則分為：汽車拖吊車種牌照稅以自用小貨車（4201c.c. ~ 4800c.c.）車種計價，全年應繳新台幣為 7,200 元；燃料稅以柴油自用小貨車（4201c.c. ~ 4800c.c.）車種計價，全年應繳新台幣為 9,252 元。

#### 4. 營業稅金

分為拖吊大型汽車營業稅金、小型汽車營業稅金、機器腳踏車營業稅金，並以 98、99 年度移置數量車次為基準\*預估標價\*5%營業稅計。

### 4.2 委外拖吊成本項目分析

本研究參考高蓓蒂(1992)調查及研究分類為參考標準，認定各項成的單位成本與全年成本。有關全年拖吊的成本是將各單項成本（一年費用）乘以

各單項數量加總而成。現將拖吊公司全年成本分析如下：

1.人事成本(A)：

人事成本包含駕駛拖吊車的司機、跟隨拖吊車執行開鎖、上架的技工，和拖吊公司內的管理人員（包含經理、主任）及業務人員（包含會計、收費員、守衛）等。各類人員成本分析如下：

- (1)司機：每輛拖吊車配置司機 1 人，月薪約 42,000 元，以 12 台汽車拖吊車及 1 台機車拖吊車計算，共需 13 名司機。
- (2)技工：平均每五輛拖吊車配置技工 1 人，月薪約 40,000 元，以 12 台汽車拖吊車及 1 台機車拖吊車計算，約以 2 名技工計算。
- (3)管理人員：均以設置 1 名經理及 1 名主任為基準，月薪以 55,000 元及 45,000 元為計算標準。
- (4)業務人員：以會計 1 名，月薪 30,000 元、收費員（含辦事員）5 名，月薪 22,000 元、守衛 3 名，月薪 20,000 元為計算基準。

2.什項事務費用(B)：

- (1)水電及電話費：以每月 25,000 元為基準，全年費用為 300,000 元。
- (2)保險費：包含意外險、場地險、火險、車輛損害賠償金等，每月 20,000 元，全年費用為 240,000 元。
- (3)勞務費：包含會計師、無線電及清潔等費用，每月 12,000 元，全年成本計 144,000 元。
- (4)職工福利費：每月 10,000 元，全年為 120,000 元。
- (5)信用卡手續費：每月 10,000 元，全年為 120,000 元。
- (6)其他費用：每月 5,000 元，全年 60,000 元。

3.拖吊車輛成本費用(C)：

(1)汽車拖吊車種(C1)

- A.拖吊車折舊攤提：以每月 1,250,000 元為基準，折舊率依照每部拖吊車之成本除以使用年限 8 年（以機關公務車計），費用為 1,875,000 元。
- B.牌照稅：以自用小貨車(4201c.c. ~ 4800c.c.)車種計價，全年應繳新台幣單價為 7,200 元，全年 12 台總費用為 86,400 元。
- C.燃料稅：以柴油自用小貨車(4201c.c. ~ 4800c.c.)車種計價，全年應繳新台幣單價為 9,252 元，全年 12 台總費用為 111,024 元。
- D.維養費：每月 4,167 元，全年為 600,048 元。
- E.油料費：全年為 2,538,210 元。
- F.違規車封條：全年 171,660 元。

(2)機車拖吊車種(C2)

- A.拖吊車折舊攤提：以每月 7,000,000 元為基準，折舊率依每部拖吊車之成本除以使用年限 8 年（以機關公務車計），費用為 875,000 元。
- B.牌照稅：以自用小貨車(3601c.c. ~ 4200c.c.)車種計價，全年應繳新台幣單價為 6,300 元（共一台）。
- C.燃料稅：以柴油自用小貨車(3601c.c. ~ 4200c.c.)車種計價，全年應繳新台幣單價為 8,100 元（共一台）。
- D.維養費：每月 4,167 元，全年為 50,004 元。
- E.油料費：全年為 211,518 元。

4.營業稅金(D)：

- (1)大型汽車部分：以 2009、2010 年度移置大型汽車數量車次\*1500 元（預估標價）\*5%營業稅計。
- (2)小型汽車部分：以 2009、2010 年度移置小型汽車數量車次\*〔800 元使用輔助輪\*95%+600 元（預估標價）為使用輔助輪\*5%〕\*5%營業稅計。
- (3)機器腳踏車部分：以 2009、2010 年度移置機器腳踏車數量車次\*150 元（預估標價）\*5%營業稅計。

### 4.3 委外拖吊費率標準

依據前節之各項成本估計，廠商總計成本(E)為人事（薪）成本(A)13,591,000 元、什項事務費用(B)984,000 元、拖吊車輛成本費用(C)6,578,341 元及營業稅金(D)688,712 元之總和，共 21,842,053 元。臺北市估計拖吊汽車與機車之一輛次成本（元）/輛如下：

1.拖吊汽車成本：

依據臺北市估算汽車拖吊車每拖吊一輛車之成本為 543 元，其計算方式為： $P = [(A+B)*0.89+C1+D1+D2] / 365 \text{ 日} / 12 \text{ 輛} / \text{ 預估每輛每日平均拖吊 8 輛}$ 。

其中 P：汽車拖吊車每拖吊一輛車之成本；

A：人事費用；

B：什項事務費用；

C1：汽車拖吊車輛成本費用；

D1：大型汽車營業稅金；

D2：小型汽車營業稅金。

並以 0.89 作為攤提人事費用、什項費用之汽車拖吊車成本比例。

## 2. 拖吊機車成本：

依據臺北市估算機車拖吊車每拖吊一輛車之成本為 127 元，其計算方式為： $P = [(A+B)*0.11+C2+D3] / 365 \text{ 日} / 1 \text{ 輛} / \text{ 預估每輛每日平均拖吊 10 輛}$ 。

其中 P：機車拖吊車每拖吊一輛車之成本；

A：人事費用；

B：什項事務費用；

C2：機車拖吊車輛成本費用；

D3：機車營業稅金。

並以 0.11 作為攤提人事費用、什項費用之機車拖吊車成本比例。

最後，臺北市所核定拖吊費率為拖吊車成本+投資報酬率 10% 計，汽車拖吊費  $543+543*10\%=597$  元、機車拖吊費  $127+127*10\%=139$  元。經臺北市政府採購稽核小組於 2007 年度查核「委託廠商拖吊」勞務採購案，認為該採購案異質性不高而採最有利標方式決標似不盡恰當，不符合「採購法施行細則」第 66 條及「最有利標評選辦法」第 5 條之規定，故建議改採最低價格標辦理。故臺北市目前 2012 年至 2015 年度委由 5 家民間拖吊公司負責拖吊業務，分別為：康斯登貿易有限公司（以下簡稱康斯登）、晨旺有限公司（以下簡稱晨旺）、永耀汽車有限公司（以下簡稱永耀）、勝倫國際有限公司（以下簡稱勝倫）、亞立國際有限公司（以下簡稱亞立），各家廠商之責任區域、決標金額及 2012 年執行績效數量彙整如表 7 所示。

表 7 臺北市拖吊廠商責任區域、決標金額及 2012 年執行績效數量

公司名稱	責任區域	決標總價	每年平均金額	2012 年度	
				汽車 (輛)	機車 (輛)
康斯登貿易有限公司	士林、北投	85,173,344	21,293,336	18,283	3,220
晨旺有限公司	中正、萬華	112,577,360	28,144,340	18,819	8,845
永耀汽車有限公司	大安、文山	109,828,090	27,457,023	17,965	6,911
勝倫國際有限公司	信義、南港	63,770,000	15,942,500	8,089	41
亞立國際有限公司	中山、大同	84,414,800	21,103,700	21,996	8,682

註：松山、內湖區廢標。

因決標方式採最低標，政府所需支出之最高成本不高於決標總價，可視為臺北市對於民間拖吊公司之委外成本，又依現行「臺北市處理妨礙交通車輛自治條例」第 8 條規定，保管費係廠商提供場地負責車輛保管工作，民眾

實際於保管場繳交保管費全額給付廠商，大型汽車每輛/日：500 元、小型汽車每輛/日：200 元、機器腳踏車每輛/日：50 元（車輛經移置保管場停放未逾半小時，機關不給付保管費），故於臺北市民間拖吊公司之保管場成本由各家廠商依實際保管數量為給付。彙整臺北市停車管理工程處核算之 2012 至 2015 年度委託廠商拖吊勞務採購案簽約單價詳細表之汽、機車拖吊車建議價格與廠商實際簽約價，如表 8 所示。

表 8 臺北市停車管理工程處預算價與廠商簽約單價表

編號	拖吊責任區名稱	得標廠商	決標總價 (一年)	預算總價 (一年)	小型車 (未使用輔助輪) 單價		機器腳踏車 單價		機車 當輛數	自行車 單價
					預算 價	簽約 價	預算 價	簽約 價		
A	士林區	康斯登貿易 有限公司	21,293,336	21,997,132	604	585	152	147	0.251	74
	北投區									
B	中正區	晨旺有限 公司	28,144,340	28,809,638	611	597	177	173	0.290	87
	萬華區									
C	大安區	永耀汽車 有限公司	27,457,023	28,169,232	614	599	154	150	0.250	75
	文山區									
D	松山區	流標	流標	流標	-	-	-	-	-	-
	內湖區									
E	信義區	勝倫國際 有限公司	15,942,500	16,056,885	914	709	170	169	0.238	85
	南港區									
F	中山區	亞立國際 有限公司	21,103,700	21,861,655	602	581	166	160	0.275	80

#### 4.4 委外拖吊招標問題

雖然違停拖吊非商品營利，但委外民營成本與拖吊收益為重要考量要素。目前交通警察單位缺乏衡量基準，勤務繁忙亦無法以每車拖吊成本加以評比，以及公營拖吊為配合不同勤務需求下，仍有部分保留之必要性。而交通繁忙地區之一般違規停車，則需要藉助效率高、成本低之民營業者協助。臺北市政府採購稽核小組於 2007 年度查核停管處「委託廠商拖吊」勞務採購案，認為該採購案異質性不高而採最有利標方式決標似不盡恰當，不符合「採購法施行細則」第 66 條及「最有利標評選辦法」第 5 條之規定，故建議改採最低價格標辦理。由於政府機關辦理違規停車拖吊業務已行之多年，其相關配套法令及規範業已明訂，另就委託各家廠商之拖吊技術、服務品質、設備功能效益及特性等之間並無差異性，實無構成異質性需採最有利標方式決標之要件。故目前採最低價格決標。但業者反映希望恢復採最有利標

方式決標或建議研商拖吊制度改為租斷方式，但臺北市政府交通局召開公聽會及座談會檢討拖吊制度，與會學者對租斷方式持反對意見，並以維持現狀並適當檢討拖吊車租金較獲共識。

其次，採購法施行細則第 64 之 1：「機關依本法第 52 條第 1 項第 1 款或第 2 款規定採最低標決標，其因履約期間數量不確定而於招標文件規定以招標標的之單價決定最低標者，並應載明履約期間預估需求數量」。採最低價格複數決標於招標文件載明標的區、預估數量及預估採購金額，投標廠商必須依招標文件提供之預估數量、預估採購金額，自行衡酌考量並估算所需成本，但目前廠商實際執行數量卻遠低於預估數量、採購金額問題。

另外，停管處規定廠商於籌備期間準備之履約標的物需經查核通過後始能配合執行拖吊作業，認為應無履約能力不足之情事。再者，依「政府採購法」投標廠商資格與特殊或鉅額採購認定標準第 5 條規定「機關辦理特殊或鉅額採購，除依第 2 條規定訂定基本資格外，得視採購案件之特性及實際需求…。」明訂投標廠商須具有拖吊業務或停車場經營業務證明，對其基本資格加以規範。又考量違規停車拖吊業務已行之多年，其拖吊技術、服務品質、設備功能效益及特性等之間並無差異性，基於採購法公平、公正之原則，未針對資本額設定招標條件。但業者質疑投標文件未設資本額規範，將會造成得標廠商低價搶標無法履約而違規轉包情形，或是使用低品質拼裝拖吊車輛之履約能力不足問題。

為維道路交通順暢、行車安全，及配合警察局交通警察大隊執行違規停車之拖吊移置工作，依政府採購法施行細則第 26 條規定：「機關依本法第二十七條第三項得於招標公告中一併公開之預算金額，為該採購得用以支付得標廠商契約價金之預算金額。預算案尚未經立法程序者，為預估需用金額。」明訂機關有於預算未經立法通過可先予辦理招標程序之明文依據，且為免延宕新年度採購案執行，及避免新舊契約未能銜接產生空窗期進而無法排除違停車輛致嚴重衝擊交通安全及秩序，先行辦理採購程序有其必要性。另先行程序並未動用預算支應，仍須預算經法定程序通過後始予支用。因此在拖吊廠商契約期滿前一年度，停管處便開始著手辦理下一年度委託廠商拖吊勞務採購案。又採購契約要項第 65 點規定：「契約得訂明機關得通知廠商終止或解除契約之情形。」因此依照契約規定預算未通過則終止契約，但廠商為履行契約需事先投資準備，若預算未通過將導致嚴重損失。

交通大隊為考慮停車格位嚴重不足及民眾停車所需，巷弄內除併排、民眾報案擋道等嚴重違停予以拖吊，其餘以告發為主之執法原則，以及交通大隊目前係由直二分隊依實際交通狀況及各保管場實際出車數量編排勤務基準表，供各拖吊場參考編排司機、技工配合執行拖吊。但因拖吊相關警力員額不足或支援其他治安勤務而調配人力不足時，業者即無法執行違停拖吊，因而實際執行數量低於預估數量與採購金額，導致營運虧損與招標流標問題。

最後，臺北市自 1988 年起由交通警察大隊負責租用民間拖吊車及保管場接受員警指揮執行違規停車移置及保管工作，因違規停車之拖運保管費納入停車場基金收入管理，停管處自 1992 年起負責辦理租用拖吊車及保管場事宜。但近年來，由於拖吊量減少，停管處除屢遭審計處質疑預算無法達成外，相關人事、辦公經費卻難以減少，且領車人對被拖吊事實質疑提出申訴，經警察局撤銷原舉發，其撤銷原因非究責於廠商者，機關仍支付廠商拖吊車租金及保管費，形成該筆拖吊、保管費未收入，基金卻支出情形。

## 五、結論與建議

1. 臺北市政府交通局委託廠商拖吊案之拖吊車成本分為：人事(薪)費用、什項事務費用、拖吊車輛成本費用及營業稅金等四大部份，估算汽車拖吊車每拖吊一輛車之成本為 543 元、機車拖吊車每拖吊一輛車之成本為 127 元。又經臺北市政府採購稽核小組於 2007 年度查核「委託廠商拖吊」勞務採購案，認為該採購案異質性不高而採最有利標方式決標似不盡恰當，不符合「採購法施行細則」第 66 條及「最有利標評選辦法」第 5 條之規定，故建議改採最低價格標辦理。因決標方式採最低標，政府所需支出之最高成本不高於決標總價，可視為臺北市對於民間拖吊公司之委外成本，又依現行「臺北市處理妨礙交通車輛自治條例」第 8 條規定，保管費係廠商提供場地負責車輛保管工作，民眾實際於保管場繳交保管費全額給付廠商，大型汽車每輛/日：500 元、小型汽車每輛/日：200 元、機器腳踏車每輛/日：50 元。
2. 違停拖吊非商品營利，公營拖吊或委外民營若僅以績效及成本為考量，過度重視執法績效會引發民怨而影響地方首長的施政滿意度，執法不力亦造成交通秩序混亂，因此如何界定合理拖吊數量與執法強度？交通警察單位似乎缺乏衡量基準，本研究建議應考量增加道路服務水準、提升交通安全...等因素，檢討適度拖吊執法強度，以杜絕民怨。又除了一般違規停車拖吊勤務外，其他酒駕、防飆執行拖吊績效所需耗費人力與時間，亦無法以每車拖吊成本加以評比。因此，公營拖吊雖其績效偏低、成本偏高，在特定區域與不同勤務需求下，仍有部分保留之必要性。但交通繁忙地區嚴重影響交通秩序之一般違規停車，則需要藉助效率高、成本低之民營業者協助。
3. 委託民間拖吊為多數縣市採行方式，惟交通局與警察局分工與權責問題仍有諸多爭議，以新北市、高雄市為例，拖吊數量因各種阻力因素(如：選舉民意、警察風紀...等)，致使警察人員執法不夠積極(因警察執法態度消極，實際拖吊數量僅達預估數量的一半)，連帶民營業者執行拖吊數量未達目標值，而出現營運虧損不願意繼續履約問題。另外，若委

託拖吊成本高於收費標準，相關拖吊執法必須由政府預算來補充不足之問題。

4. 本研究建議將委託拖吊費用依照違規嚴重性及重點拖吊區，實施差別費率機制，藉此激勵民營拖吊場，真正可以改善交通問題，並於未來招標作業時，將差別費率機制納入招標規範中，規範執行違規車輛拖吊之優先次序，考量違規時段、區域（或路段）、違規項目等因素，並於妨害交通車輛保管登錄系統中，登載該違規車輛之違規地點（GIS 座標）、違規項目，以及司機員每日工作時數…等，以作為後續績效考核衡量資料。另外，建議訂定執法人員績效獎金之激勵誘因，影響執行拖吊勤務人員之積極性。

## 參考文獻

- 方銓鐘(1998)，臺北市違規車輛拖吊業務民營化初評之研究，中央警察大學警政研究所碩士論文。
- 任維廉(2008)，臺北市民間拖吊業品質評鑑，臺北市交通局停車管理處委託交通大學運輸科技與管理學系計畫。
- 李宗勳(1992)，市場機能與政府管制，政治大學公共行政研究所碩士論文。
- 李建良(1995)，「因執行違規車輛拖吊及保管所生損害之國家賠償責任--兼論委託私人行使公權力之態樣與國家賠償責任」，*中興法學*，第 39 期，頁 85-133。
- 李建良(1996)，「昂貴的拖吊費用--行政強制執行費用之核算基準」，*月旦法學*，第 15 期，頁 65-66。
- 周文生(2013)，102 年度高雄市拖吊場服務品質評鑑計畫，高雄市政府交通局委託中華民國運輸學會辦理。
- 周文生、陳勁甫(2011)，100 年度高雄市拖吊場服務品質評鑑計畫，高雄市政府交通局委託中華民國運輸學會辦理。
- 林佩儀(2012)，DEA 模式於違規停車拖吊績效評估之應用，中央警察大學交通管理研究所碩士論文。
- 高蓓蒂(1992)，臺北市違規停車委託民營拖吊及保管費租金之研究，交通大學交通運輸研究所碩士論文。

- 楊政樺(1996)，以唐肯式多重全距法和布雷德里·泰瑞模型態討都市停車問題嚴重度之研究，交通大學交通運輸研究所碩士論文。
- 張靖、許慶基、李堯賢(1995)，「違規停車的動態最適化模式下之管理策略」，*中華民國運輸學會第十屆學術論文研討會論文集*，頁 191-194。
- 張筵儀(2002)，不完全契約與政府外包--從代理人理論分析台北市政府拖吊業務，政治大學公共行政研究所碩士論文。
- 曹天衛(1999)，都市違規停車與停車供需關連分析模式之建立與應用研究，國立成功大學交通管理學系碩士論文。
- 許秀惠(2000)，臺北市拖吊保管場服務範圍之研究，國立交通大學交通運輸研究所碩士論文。
- 陳勇志(2005)，地方政府業務委外協力關係模式之研究—以台北市違規停車拖吊為例，開南大學公共事務管理學系碩士論文。
- 臺北市拖吊同業聯誼協會(1998)，汽車違規拖吊成本分析研究，臺北市拖吊同業聯誼協會委託國立臺灣大學會計學研究所辦理。
- 藍武王、高蓓蒂(1993)，「臺北市違規停車委託民營拖吊制度之檢討」，*交通運輸*，第 15 期，頁 101-121。
- 羅永光等人(1986)，台北市區停車問題改善方案之研究，台北市道安會報委託研究報告。

(收稿2014/8/5，第一次修改2014/10/11，定稿2014/11/15)

