

台灣六都交通局組織芻議

陳武正¹ 陳一昌²

摘要

台灣各縣市交通局、處專責單位，經過多年來相當挫折與努力，在民國 70 年代與 80 年代相繼設立，惟迄今尚有很多力有未逮的現象與問題；時逢台北縣、台中縣市、台南縣市、高雄縣市升格院轄市之際，而桃園縣人口數月前又已達 200 萬人之升格院轄市門檻，成為準院轄市之候選成員，再加上既有台北市院轄市，形成未來台灣六都之際，涉及交通專業之交通局、處組織，勢必要檢討與調整，以有效服務院轄市市民。本文旨在探討此議題，供交通決策者參考。

本文研究方法採用文獻回顧與腦力激盪法，對台灣各縣市交通局處現況問題進行檢討分析，另參考國際形勢，再歸納出未來臺灣六都交通局之組織架構，提供建議。

前言

台北市政府在民國 60 年代，曾因應需要成立交通局；但因為學生票證問題而又被撤除。在歷屆國建會交通組均提出恢復台北市交通局之建議後，直到民國 77 年 3 月 1 日才在台北市政府回復成立交通局。

其他各縣市，在台灣省政府交通處積極推動下，獲得當時宋楚瑜省長(任期 1994~1999)及台灣省議會修法支持，在民國 88 年後陸續成立台北縣政府交通局、高雄市政府交通局、高雄縣政府觀光交通局、台中縣政府交通旅遊局、台南市政府交通處、台南縣政府觀光旅遊局、台中市政府交通局、桃園縣政府交通局。

依據 2007 年地方制度法修正條文，縣市政府一級單位定名為處（昔日實務上的「府內局」改為「府內處」），所屬一級機關則定名為局（即「府外局」）。因此除高雄市政府交通局外，其餘各縣市政府的交通主管單位均稱為“處”，其專責單位名稱亦是五花八門，不像警察局、環保局、消防局、衛生局、勞工局、社會局之全國一致性，會落成這個局面，當時交通部主其事者不重視各縣市政府交通專責機構之重要性，顯有其責任。

鑑於台北市政府交通局之運作已經上軌道，績效卓著，可稱為典範；今天在台灣新五都升格為院轄市之際，願意再野人獻曝，建請交通部毛部長能重視新六

¹開南大學運輸科技與管理學系教授，中華民國運輸學會常務理事。

²淡江大學運輸管理學系兼任助理教授，中華智慧型運輸系統學會監事。

都交通專責機構的議題，借鏡台北市政府交通局之運作模式，協助新六都政府妥為建立專責交通局，則台灣交通幸甚，中華民國發展幸甚。

一、六都交通機構現況分析

(1) 組織架構不一

除台北市政府交通局、台北縣政府交通局與高雄市政府交通局屬於府外局，具有獨立發文、人事、會計權外，其餘各縣市均為府內單位，屬於縣市長的幕僚單位，並無獨立發文、人事、會計權，且其組織層級不一。

台中縣市、台南縣市和高雄縣市、桃園縣升格成為院轄市前，交通專責機構名稱不一，如：交通旅遊處、交通處、觀光交通處、交通局等，內部科室名稱及職掌也有差異，如表 1 及圖 1~8 所示。

表 1 六都改制前交通專責機構組織架構

名稱	台北市 交通局	台北縣 交通局	桃園縣 交通處	臺中縣 交通旅 遊處	台中市 交通處	台南市 交通處	高雄縣 觀光交 通處	高雄市 交通局
編制	5 科 5 室 7 附屬 單位	7 科 4 室	5 科	5 科	5 科	3 科	4 科	4 科 5 室 4 中心 4 附屬 單位

六都中有兩縣市交通處設有道路維修科，其他縣市之道路維修工程則由工務處(局)負責；因為工務處(局)原即負責道路興建，有足夠機具及工程人員，道路維修工作由交通專責機構辦理，顯然不甚適合。

- (2) 六都人口規模相近，當然以新北市(台北縣)389 萬人最多，台南都(台南縣市)不及 200 萬人最少。管轄地理範圍以台北市 272 平方公里最小，其餘五都均超過數千平方公里，可以預期五都所面對交通問題會相近。此外，由於五都之既有縣市之交通設施與服務，均與台北院轄市相去頗遠，未來交通主管單位之任務，將更形嚴峻。
- (3) 國際環境面臨氣候暖化與無常，節能減碳仍世界潮流，各國莫不以發展大眾運輸系統為主流，如以色列對 2020 年的國家智慧運輸系統願景的規劃，及危發展先進大眾運輸系統(APTS)；但台灣地區，除台北都會區大眾運輸系統之市場占有超逾四成外，其他四都大眾運輸系統使用率或市場佔有率低到僅一成左右。交通部毛治國部長於 98 年曾公開要求各縣市政府要將大眾運輸系統使用率提高，才可興建輕軌等捷運系統，但這是「雞生蛋、蛋生雞」的問題；如果大眾運輸系統無法達到近乎個人運輸及戶服務水準及方便性之程度，仍然不易改變民眾之交通行為。換言之，政府若先建好良好的大眾運

輸系統(包括整合計程車、捷運公車(BRT)、輕軌、捷運、台鐵、高鐵等系統)，民眾自然會依市場原則，選搭便利的大眾運輸系統；其餘五都因為未能像台北市政府交通局成立公共運輸處，統理大眾運輸系統相關事宜，應是一項最嚴重缺失。

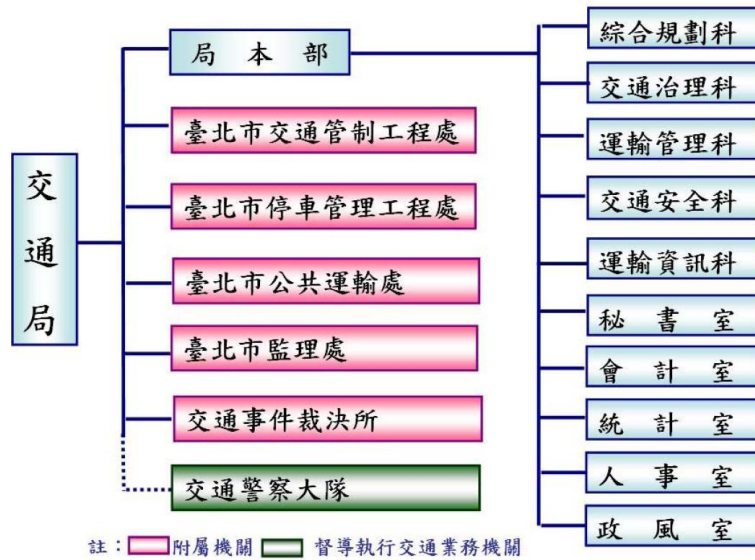


圖 1 台北市政府交通局組織架構

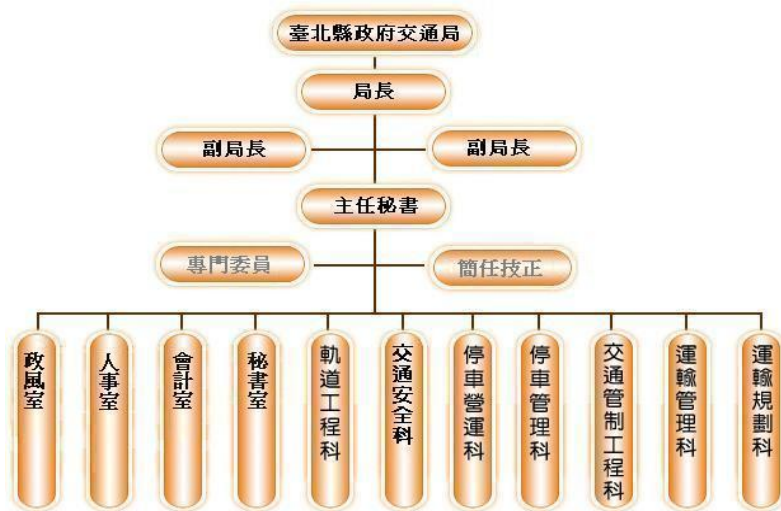


圖 2 台北縣政府交通局組織架構

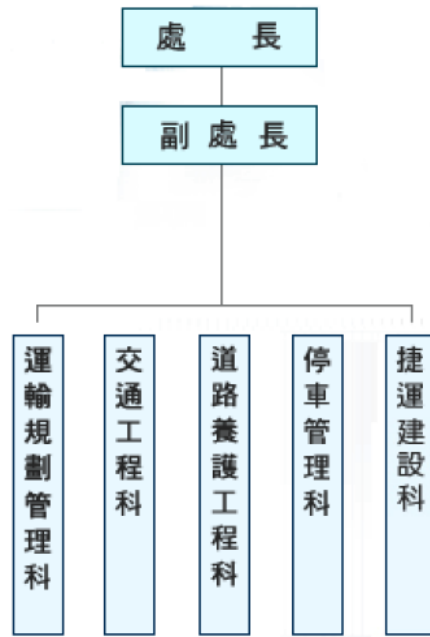


圖3 桃園縣政府交通處組織架

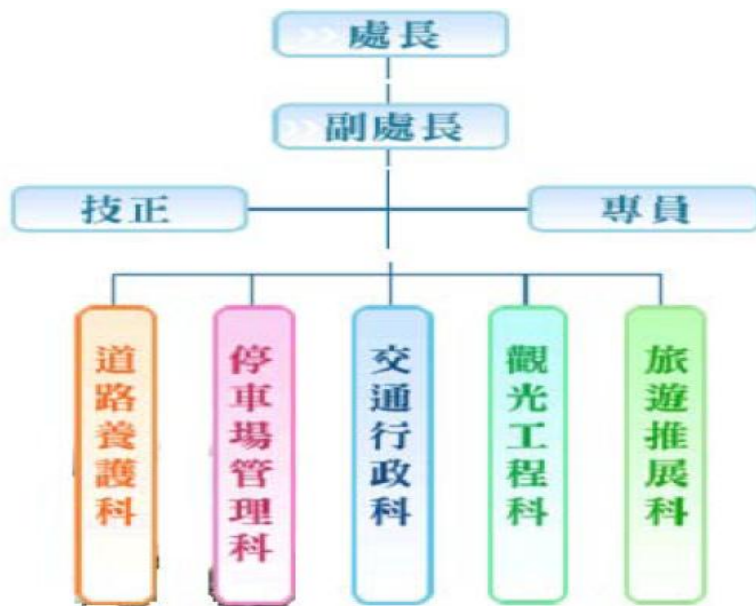


圖4 台中縣政府交通旅遊處組織架構



圖5 台中市政府交通處組織架構

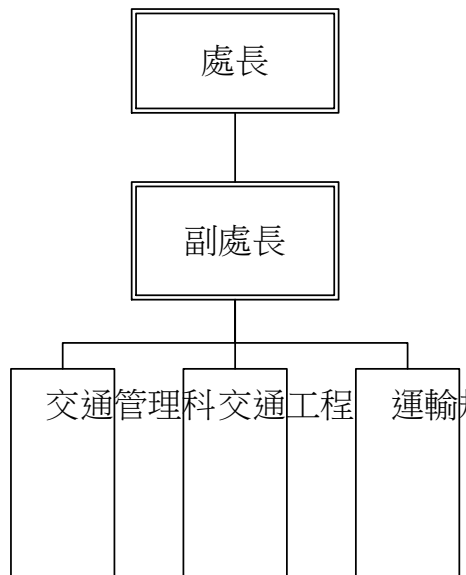


圖6 台南市政府交通處組織架構

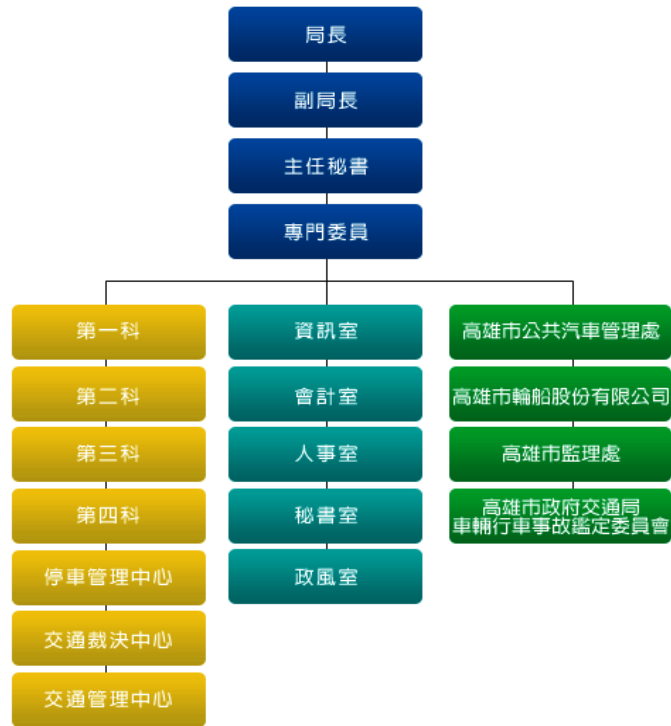


圖7 高雄市政府交通局組織架構

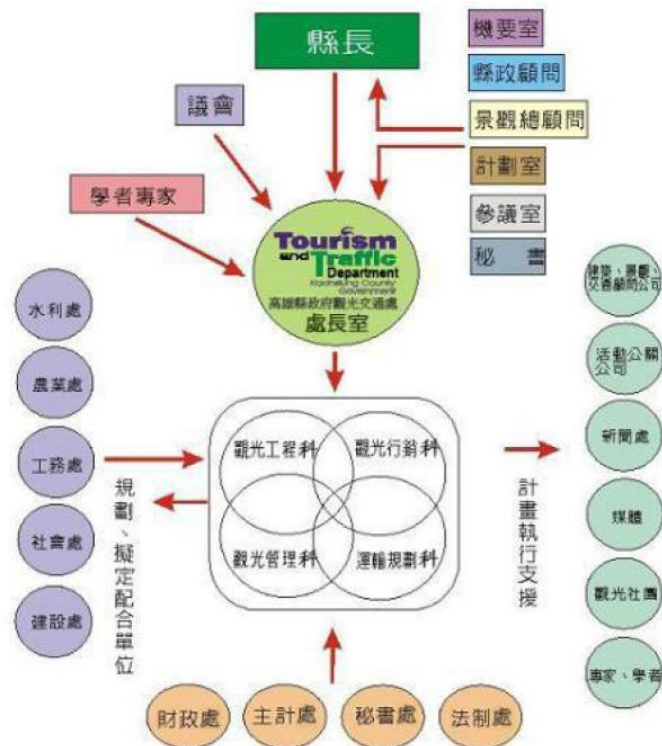


圖8 高雄縣政府觀光交通處組織架構

(4) 以台北市政府交通局組織架構為典範

台北市政府交通局係成立於民國 77 年 3 月 1 日，擔負臺北市交通運輸規劃、交通管理及觀光旅遊業務，以提供市民安全、可靠、高品質及高效率的交通運輸服務。為加強推展運輸規劃業務機能，於 87 年 9 月 1 日起將原第一科改為運輸規劃室，同年 7 月 16 日再依據道路交通管理處罰條例規定，成立「臺北市交通事件裁決所」；另為執行公車處民營化政策，於 93 年 1 月 1 日起將臺北市公共汽車管理處改組為民營之「大都會客運股份有限公司」。交通局第四科(觀光)則於 96 年 9 月 11 日移撥臺北市政府觀光傳播局。97 年 7 月 1 日組織修編後，除將交通局科室由原第一科至第五科暨運輸規劃室等名稱調整為：綜合規劃科、交通治理科、運輸管理科、交通安全科、運輸資訊科外；另新成立「公共運輸處」1 機關，並裁併「汽車駕駛訓練中心」暨「車輛行車事故鑑定委員會」等 2 機關，計精簡專任 49 人、兼任 33 人。局外單位則有：交通管制工程處、停車管理工程處、公共運輸處、監理處、交通事件裁決所，以及隸屬於警察局而配合交通執法的交通警察大隊。

依據前節分析，新成立之五都人口規模與地理範圍及面臨交通問題勢必比台北市更複雜與困難，因此新五都要使人民享受跟台北市民一樣的交通便利與愉快，新五都交通局必須是府外局，擁有獨立行文、人事、會計、預算權，另外要設有交通管制工程處、停車管理工程處、公共運輸處、監理處、交通事件裁決所與交通警察大隊等附屬單位，至於觀光旅遊是否要納入交通局內業務？由於發展觀光旅遊是新五都之重要任務，可能較適合單獨成立觀光旅遊局，如同台北縣政府已單獨成立觀光局。

(5) 他山觀點

大陸天津市市政工程局的鄒楠昌先生曾列舉台北市交通局在 1999 年城市交通方面取得之成績，諸如：全力清除巷弄路霸、嚴禁酒後駕車、改善瓶頸路口與路段交通、改善停車管理、建設方便的大眾運輸路網、加強計程車管理、建設開闢自行車專用道等措施，顯示中國交通專責單位對台北市全方位交通管理成效的肯定。

但是台北市交通局之運作是否均符合市民之需求，在歷次的滿意度調查報告中，似乎還有相當的落差。因此台北市交通局 99 年亦提出提昇服務品質計畫，列出改進服務方向之作法，包括(1)探詢民怨：透過定期分析民眾申訴或陳情的案件，掌握民眾關切的問題，並針對民眾申訴及陳情案件之執行情形進行查證，以確保民眾關切問題獲得有效的回復。(2)將所屬單位依據其與民眾之互動程度，分為兩類進行考核。(一)第 1 類：第一線服務機關(臺北市監理處、臺北市停車管理工程處及臺北市交通事件裁決所)(二)第 2 類：服務規劃機關(局本部、臺北市交通管制工程處及臺北市公共運輸處)。

(6) 財政上的課題

台灣目前施行地方自治，地方財政是否健全，成為地方自治團體得否落實地方自治的基本要素所在，然地方財源的長期不足，往往必須經由國家的財政調整。地方自治團體之財政調整，其主要手段為統籌分配稅與補助兩者；一般而言，補助款為垂直之財政調整，統籌分配稅款為水平之財政調整。因為各地方的自然條件不同、經濟狀況互異，課稅懸殊，其嚴重者即使將境內的全部國稅、地方稅均 100%撥供地方政府使用，往往還是無法滿足其預算支出的需要。

不管是六都成立後的規劃整合費用，或是因應新都業務擴增人員編制或業務移轉所增加的費用，都要修改現行的地方財政法和統籌分配款的財政收支劃分法。因此未來新六都之成立，政府整體財政資源勢須重新劃分之際，新六都之交通局宜儘早以台北市交通局之運作經驗，規劃有獨立之人事權與財政權，以發揮有效改善大都會區之整體交通服務與運輸系統，提升市民之福祉。

(7) 結語

依據行政院研考會 99 年 7 月 2 日發布「民眾對政府政策重視程度與滿意度的看法」民意調查結果，發現受訪者對於交通建設政策最為重視。這項調查請受訪者以 0 到 10 分表示對於政府八項重要政策的重視程度與滿意程度，分數愈高代表重視或滿意度愈高。調查結果顯示，65.3%的受訪者對交通建設政策的重視程度給予 6-10 分的評分，在政策重視度中排名第 1，其次依序為環境保護政策（61.4%）、教育政策（60.9%）、經濟政策（60.8%）、社會福利政策（60.8%）、反貪政策（60.3%）、治安政策（57.6%）及兩岸政策（56.2%）。

前項調查結果，突顯未來六都政府為回應民眾的高度重視程度，對於交通專責單位的成立與任務，絕對不能掉以輕心。爰此，提出未來六都政府，宜以台北院轄市多年來經營管理大都會區之經驗所逐漸轉變成熟之交通局組織作為參考，斟酌各都之地理環境與民眾需求之差異，審慎研擬各都交通局之組織架構，以及時改善新都成立前原有城鄉交通服務差距，造福市民並增加各都之經濟競爭力。

參考文獻

台灣觀點：二〇〇七年七月地方制度法修正影響評估，陳朝建，陳誠法政專業教學網 <http://mypaper.pchome.com.tw/macotochen/post/1290480364>

台北市政府交通局組織架構，台北市交通局
<http://www.dot.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=114575&CtNode=12366&mp=117001>

台北縣政府交通局組織架構，台北縣政府交通局
<http://www.traffic.tpc.gov.tw/file/1559/SG/25442/D.html>

桃園縣政府交通處組織架構，桃園縣政府交通處

<http://traffic.tycg.gov.tw/intro/dept3/org.asp>

台中縣政府交通旅遊處組織架構，台中縣政府交通旅遊處

http://traffic.taichung.gov.tw/county/cht/about_2.jsp

台中市政府交通處組織架構，台中市政府交通處

<http://traffic.tccg.gov.tw/content/index.asp?m=1&m1=3&m2=14>

高雄市政府交通局組織架構，高雄市政府交通局

<http://www.tbkc.gov.tw/about-02.asp>

高雄縣政府觀光交通處組織架構，高雄縣政府觀光交通處

<http://traffic.kscg.gov.tw/CmsShow.aspx?Parm=200731914957562,200736182342843,1>

Intelligent Transportation Systems: Vision for Israel 2020, Zeev Shadmi

http://www.oryarok.org.il/webfiles/fck/Intelligent%20Transportation%20System%20Vision_Zeev.ppt

台北市政府交通局歷史沿革，台北市政府交通局

<http://www.dot.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=971759&CtNode=21757&mp=117001>

台北市的城市交通，鄒南昌，城市交通 2001 年第 1 期

<http://www.chinautc.com/TMagazize/pdf/2006919374685401.pdf>

台北市政府交通局 99 年度提升服務品質實施計畫，台北市政府交通局

<http://www.dot.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=1114837&ctNode=22067&mp=117001>

財政收支劃分法的法律課題（四）：統籌分配稅（上），廖欽福，稅務旬刊第 2037 期，<http://www.root.com.tw/para-book/2037/2037-11.html>

「政策重視度、滿意度評價，交通建設政策居首」，民調新聞發布，行政院研究考核發展委員會，2010/7/2，

<http://www.rdec.gov.tw/ct.asp?xItem=4529301&ctNode=12829&mp=100>

