

賣場停車場之婦幼身障車位占用警察 不能取締？

王欽彥*

【目次】

- 一、前言
- 二、賣場停車場是否適用道交條例
- 三、賣場停車場是否適用停車場法 32 條
- 四、警察對路外停車場有無取締權限
- 五、占用路外停車場身障車位警察可否拖吊
- 六、占用路外停車場身障車位警察可否開單
- 七、占用路外停車場婦幼車位警察可否開單或拖吊
- 八、結論

一、前言

好市多、家樂福等大賣場的停車場，常見有汽車之擋風玻璃上無識別證¹，而違法停放婦幼專用停車格²，或身障專用停車格³。筆者曾

* 靜宜大學法律學系教授，神戶大學法學博士。

¹ 嚴格而言，無識別證未必就是違停，因為不少判決認為，領有身障車位識別證，疏未將識別證置於車上供查證者，不能依道路交通管理處罰條例 56 條 1 項 10 款處罰（台南高分院 97 交抗 279 號刑事裁定，法官董武全、曾文欣、杭起鶴）。甚有判決認為：「第 56 條第 1 項後段『非領有專用停車位識別證明者，不得違規占用』，解釋上應不

感不平而報警請求取締，派出所員警回電告以賣場停車場並非道路範圍，不屬警察管，應打 1999 檢舉。查了一下，台中市交通局官網的確有受理民眾拍照檢舉。在 2021 年底立法院修法禁止民眾拍照檢舉車輛違停後，違停停車場的婦幼身障車位仍允許民眾檢舉，彷彿是種特殊待遇。

不過，民眾發現有人違法占用婦幼或身障車位，當場打 1999 檢舉時，以交通局的人力，不可能一有通報就趕赴現場取締。下班時間或夜間、假日更不可能。因此，各地警察局派出所不派員取締的話，等同於違法占用很可能不會被取締，除非有熱心民眾拍照檢舉。但執法是政府的責任，不應仰賴民眾。且民眾檢舉要附佐證照片，並須「拍攝完整車輛正面全景包含車格格線及告示牌，照片上需標註日期、時間及地點」，這增加檢舉難度，也提高民眾於拍攝時遭違規人施暴之風險。

因此，停車場的婦幼、身障車位之占用，可謂缺乏有效取締機制，幾乎僅訴諸於駕駛人的道德良知。惟在台灣，機車騎上人行道影響行人安全之情形司空見慣，騎樓違停汽車阻礙行人通行亦隨處可見，可知即便警察應取締之違規，許多人仍會為了自身便利而違法，遑論警察不能開單取締之婦幼身障車位占用。台灣的法律為何有這種不切實

包括有在身心障礙專用停車位停車之需求，但尚未領得專用停車位識別證明之身心障礙者在內）（桃園地院 109 交 125 號判決，法官高維駿），但遭二審法院廢棄改判（台北高等行政法院 109 交上 249 號判決，法官陳心弘、魏式瑜、林淑婷）。但若不以道交條例 56 條 1 項 10 款為處罰依據，而依停車場法 32 條 3 項的話，無識別證就構成違停。

² 「兒童及少年福利與權益保障法」33 條之 1 第 1 項規定：特定場所附設之公共停車場「應保留百分之二之汽車停車位，作為孕婦、育有六歲以下兒童者之停車位；汽車停車位未滿五十個之公共停車場，至少應保留一個孕婦、育有六歲以下兒童者之停車位」。條文雖無「專用」文字，但依立法院之討論，是有專用之意。參見立法院公報 104 卷 89 期黨團協商紀錄 219 頁高宗賢參事發言：「如果把優先與專用拿掉，就是變成應保留多少多少，作為孕婦還有 6 歲以下兒童之停車位，等於就是專用」。

³ 「身心障礙者權益保障法」56 條 1 項規定：「公共停車場應保留百分之二停車位，作為行動不便之身心障礙者專用停車位，車位未滿五十個之公共停車場，至少應保留一個身心障礙者專用停車位。非領有專用停車位識別證明者，不得違規占用」。

際之制度設計？還是法制上並無問題，是行政機關人謀不臧的結果？本文嘗試對此進行探討。

大賣場附設停車場之婦幼身障車格之占用，何以警察不能取締之問題，首先應探討大賣場或百貨公司之附設停車場是否真的沒有「道路交通管理處罰條例」（簡稱「道交條例」）之適用。其次，應探究大賣場停車場有無「停車場法」32 條關於「公共停車場」身障車位取締規定之適用，並進而討論警察何以沒有取締權限之問題。

二、賣場停車場是否適用道交條例

（1）警察不取締賣場停車場婦幼身障車格之占用，理由在於賣場停車場並非道路，故無道交條例之適用。

道交條例 56 條 1 款規定：「汽車駕駛人停車時，有下列情形之一者，處新臺幣六百元以上一千二百元以下罰鍰：……九、停車時間、位置、方式、車種不依規定。十、於身心障礙專用停車位違規停車」。條文並無「道路」之要件。不過，道交條例第 1 條規定：「為加強道路交通管理，維護交通秩序，確保交通安全，制定本條例」。第 2 條規定：「道路交通管理、處罰，依本條例規定」。因此，適用 56 條 1 款加以取締之前提，是道路上的停車。

另一方面，道交條例 3 條 11 款對「停車」之定義是：「指車輛停放於道路兩側或停車場所，而不立即行駛」。從「道路兩側」與「停車場所」之並列，不無可能認為「停車場所」指「道路兩側」以外之停車處所，即「路外停車場」；如此一來，停車場之停車亦能依道交條例取締。不過，此規定源自 1975 年修法，依討論過程可知⁴，道交條例規範對象是道路，「停車場所」應指經劃設、指定作為停車場所者（如停車格），而「道路兩側」是指未劃黃線禁止停車，故可任意停車之情形。因此，「停車場所」並非指道路範圍以外之停車場所。

⁴ 立法院公報 64 卷 41 期委員會紀錄 8~11 頁。

從而，道交條例係適用於道路；路邊劃設之停車格（稱「路邊停車場」），是在道路上之停車場所，故有道交條例之適用。不在道路上之停車場（「路外停車場」），則無道交條例之適用。此為通常之理解⁵。

（2）不過，道交條例之「道路」概念範圍較廣，「不限於都市計畫劃設之計畫道路、具公用地役關係之既成巷道及已依法指定或認定建築線之巷道」（最高行政法院判決 109 判 557 號），因此「路外停車場」未必一定被排除於「道路」概念外。按道交條例第 3 條定義「道路：指公路、街道、巷衕、廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方」。由此可知，除了「公路、街道、巷衕」是「道路」外，「廣場、騎樓、走廊」也是道交條例上之「道路」，有該法之適用。**私人土地上因建築法規所留設之道路**也是公眾通行的道路⁶，其當然也是道交條例上之道

⁵ 於一停車場內汽車倒車暫停時機車撞上、騎士重傷（創傷性蜘蛛網膜下出血、兩側小腿擦傷及右腳踝扭傷、嗅覺全失，因未能和解，原審處拘役 55 日，可易科罰金 5 萬 5 千元）之案例，最高法院 110 台上 3758 號刑事判決說：「所謂『道路』，道路交通管理處罰條例第 3 條第 1 款明文規定：『指公路、街道、巷衕、廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方。』至於**公寓大廈地下停車場**之車道，與道路交通管理處罰條例第 3 條第 1 款道路之定義不符。因此原判決說明道路交通安全規則第 95 條第 1 項雖規定：『汽車除行駛於單行道或指定行駛於左側車道外，在未劃分向線或分向限制線之道路，應靠右行駛。但遇有特殊情况必須行駛左側道路時，除應減速慢行外，並注意前方來車及行人。』然本件車禍事故現場即系爭社區之系爭停車場非屬道路交通管理處罰條例所規範之『道路』，故無道路交通管理處罰條例之適用，惟參酌道路交通安全規則第 95 條第 1 項規定，我國行車制度係靠右行使。且本件車禍事故發生地點之系爭社區規約有關停車場使用管理辦法第 10 點規定：『汽、機車在停車場內行駛應開大燈、減速慢行，並不得逆向行駛，以策安全。』則依上開社區規約及一般行車原則，車輛進出停車場、行駛車道應靠右行駛，減速慢行，注意車前狀況與周邊人車動態等旨，於法並無不合，原判決係『參酌』道路交通安全規則第 95 條第 1 項規定之意旨，認我國行車制度係靠右行使，然本件車禍事故現場非屬道路交通管理處罰條例所規範之『道路』，故無道路交通管理處罰條例之適用。上訴意旨指摘原判決認本案有道路交通安全規則之適用，卻又認不適用道路交通管理處罰條例，顯有矛盾云云，無非對原判決之誤解。」。

⁶ 最高法院 102 台上 1315 號判決：「按依建築法規之規定，提供土地作為公眾通行之道路與因時效而形成之既成道路不同，非屬司法院大法官釋字第四〇〇號解釋所指私人土地因成立公用地役關係，特別犧牲其財產上之利益，國家應徵收給予補償之範疇。蓋私有土地依建築法規之規定，提供予公眾使用者，**私有土地所有人常因而使他基地**

路，土地所有人不能占用或妨礙通行。

道交條例 3 條「供公眾通行之地方」，除可能是「目的在供公眾通行」外，也能有「可供公眾通行」之意涵。因此，雖有其他設置目的，但公眾可通行之場所，亦可能認為是道交條例上之「道路」。「廣場」本身並非專供通行（通過、穿越）之用，其設置目的主要在讓群眾聚集；僅有一個出口的廣場，雖僅能在場內繞行，但仍然是廣場，而可適用道交條例排除占用、維護出入時之交通順暢與安全⁷。從而可推知：「供公眾通行」並非須通過、穿越不可，「進出」之概念即為已足，也符合「供公眾通行」的概念。

停車場內之通道，雖然是供停車前後之車輛通行，與車輛通行一般道路之情形有別。但若公眾車輛可自由進出停車場（即便須暫停掃描車牌），公眾在停車場內通道來來往往，該通道實際上也是「供公眾通行」，與僅供人散步、繞行或聚集之廣場一樣。公有停車場由政府管理，場內可能還會畫設紅黃線，應無認為停車場內通道不是道交條例上「道路」，對於公有停車場內之紅黃線違停警察沒有取締權限之道理。

得為建築之用或因而提高建築基地之利用價值，與因時效而形成之既成道路有別。是私有土地依建築法規之規定，提供作為公眾通行之道路，雖非上開解釋所稱之既成道路，其未經徵收者，仍應持續作為公眾使用，市區道路主管機關依其情形，得依市區道路條例第四條、第五條、第九條第二項等規定為改善、養護及重修，所有權人負有容忍之義務。

⁷ 解釋上不無可能認為，道交條例第 3 條規定「道路：指公路、街道、巷術、廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方」，應認為「供公眾通行」是核心概念；只有一個出口的廣場，因公眾只能進入繞一繞就出去，並非通過、穿越，故應排除在「道路」概念外。不過若如此理解，則死巷可能被認為不是道路。惟死巷也是道路。新北地院 96 交聲 1601 號刑事裁定：「異議人雖抗辯該巷術為一死巷，並無車輛通行云云。然按道路交通管理處罰條例所用名詞釋義如左：一、道路：指公路、街道、巷術、廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方，道路交通管理處罰條例第 3 條第 1 款定有明文。異議人系爭車輛所停放之地點即板橋市○○路 202 巷 21 弄，因屬巷術，雖僅一端有出入口，然仍可供兩旁住戶之車輛進出或停放，核屬可供公眾人、車通行之場所無誤，此不因該巷術是否為死巷而有不同」。在台北地院 98 交聲 2433 號刑事裁定，受處分人停車在私人土地且係「無尾巷底之一個小角落，並未妨礙交通」，法院認為：「其停放地點既屬條例所稱之道路，不論是否為『死巷』，均有保持暢通之必要，故不影響受處分人前開併排停車違規行為之認定，則違規車輛確實併排停車，依法自應處罰」。

不過，「道路交通管理處罰條例」主要是設想到政府管理之道路。私人停車場由私人管理，道交條例之規定有性質上不宜適用者，從而應依各條文之規範目的，個別決定是否適用。例如，停車場管理人在停車場內駕駛堆高機、高爾夫球車等之情形，應無依道交條例 32 條 1 項「非屬汽車範圍而行駛於道路上之動力機械，未依規定請領臨時通行證，或其駕駛人未依規定領有駕駛執照者，處所有人或駕駛人新臺幣三千元以上九千元以下罰鍰，並禁止其行駛」加以取締之必要性。停車場管理人封閉停車格、用雜物占用車格、或停放報廢或無牌車輛，似無依道交條例 12 條、82 條之 1 取締之必要（若導致車格數不符規定或違反空間使用目的⁸，是另一問題）。政府無權在私人停車場內劃設紅黃線，而所有人或管理人自行劃設紅黃線應不違反道交條例 82 條 1 項 7 款「擅自設置或變更道路交通標誌、標線、號誌或其類似之標識」。停車場內通道之路障，也歸其管理人處理，不由政府依道交條例介入取締。停車場內轉彎時未打方向燈，若考慮到停車場通道主要供停車目的之用，而非像一般道路主要供通行之用，固然可能會認為毋庸適用道交條例取締（如地下停車場、立體停車場），但也有佔地很大的停車場（如台中三井 outlet），停車場區塊間有專供通行之道路，此情形應有依道交條例取締處罰之合理性。另外，道交條例中與保護交通安全高度相關之規定在公眾可進入之停車場仍應有其適用。例如私人停車場內之酒駕仍應認為是違反道交條例 35 條⁹；邊打手機邊駕

⁸ 建築法 73 條 2 項：「建築物應依核定之使用類組使用，其有變更使用類組或有第九條建造行為以外主要構造、防火區劃、防火避難設施、消防設備、**停車空間**及其他與原核定使用不合之變更者，應申請變更使用執照。但建築物在一定規模以下之使用變更，不在此限」。

⁹ 於臺灣最高法院 95 交抗 534 號刑事裁定，法院認為：「受處分人辯稱係在私人停車場內駕車，非係在『道路』駕駛，應無道路交通管理處罰條例之適用云云。惟受處分人駕駛自用大貨車所行駛之上開**私人停車場**，既係 4 家大門面對停車場之卡拉 OK、餐廳等營業場所所共用，供不特定之客人出入之處所，且停車場面積為 400 坪左右，可停放約 40 至 50 輛自用小客車，顯然該**私人停車場確為供公眾通行之廣場無誤**，則依上開道路交通管理處罰條例第 3 條第 1 款之規定，該私人停車場自係道路交通管理處罰條例所指之『道路』，從而，受處分人在該處駕駛車輛，如有違規之事實，自有道

車將危及其他車輛與行人之安全，也應依道交條例 31 條之 1 處罰，以符合道交條例 1 條「確保交通安全」之規範目的¹⁰。斑馬線不停讓行人之情形亦同。

因此，應不能一概而論說：路外停車場不是「道路」，警察不能取締。賣場停車場固然為私人所有、由私人管理，因此警察無庸主動進入取締；但若屬公眾利用，與公共安全有關（依法律規定必須設置之停車場，係與公共利益有關），如果停車場管理人不自己處理（例如排除違停、排除路障）而請求警察到場處理，警察應不能拒絕。依現行停車場法，第 32 條規定業者應通報警察機關，警察機關可以到場拖吊私人停車場內之紅黃線違停或未依格線停放（後述）。

因此，若認為應貫徹法律創設身障車位制度之目的旨趣，解釋上認為警察也應取締占用（道交條例 56 條 1 項 10 款），並依道交條例 8 條 1 項由公路主管機關處罰，亦非不可。

（3）我國法院實務上也有若干案例，對於地下停車場¹¹、私立醫院停車場¹²、公共停車場¹³、公有地下停車場¹⁴、市立動物園河堤停車場¹⁵，

路交通管理處罰條例之適用」。從而認為無照且酒駕的受處分人遭裁處 6 萬罰鍰係正當。

¹⁰ 道交條例第 31-1 條 1 項：汽車駕駛人於行駛道路時，以手持方式使用行動電話、電腦或其他相類功能裝置進行撥接、通話、數據通訊或其他有礙駕駛安全之行為者，處新臺幣三千元罰鍰。

¹¹ 台中高分院 110 上易 196 號民事判決：「按汽車行駛時，駕駛人應注意車前狀況及兩車併行之間隔，並隨時採取必要之安全措施，道路交通安全規則第 94 條第 3 項定有明文。本件事故地點為**大樓地下停車場**內，固非屬道路交通管理處罰條例第 3 條第 1 款所指之道路，惟被上訴人既係駕駛動力交通工具上路，關於道路交通安全規則、道路交通管理條例所課予駕駛之注意義務，及道路交通標誌標線號誌設置規則之規定應均得**類推適用**」。

¹² 台中高分院 108 重上 38 號民事判決：「佑民醫院停車場停車規定告示牌上明確顯示【本停車場限佑醫院員工及來院患者、家屬停放，外車請勿停放（本停車場僅供停放車輛，恕不負保管責任）佑民醫院敬製】。該告示牌上明確已限定特定人士即佑民醫院員工及來院患者、家屬才可以停放，沒有提供公眾通行，該處為佑民醫院私設車場，非屬道路範圍」等情，固有南投縣政府警察局……號函 1 份暨所附照片 6 張在卷可稽。惟

法院雖言明其非道交條例上之「道路」，但因道交條例之「規範目的在

道路交通安全規則乃全民應有之基本知識，其**規範目的在於維護交通秩序，確保交通安全**，故於道路以外之其他場地或設施（包括停車場），駕駛汽機車或行走，自應類推適用道路交通安全規則之規定，資以判定責任歸屬，始符社會生活之需要，及法之公平」。

¹³ 台中高分院 104 交上易 357 號刑事判決：「本件車禍發生之地點係在公共停車場內，自非屬道路交通管理處罰條例第 3 條第 1 款所定有關道路係指『公路、街道、巷術、廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方』之範圍；且經原審法院函請臺中市車輛行車事故鑑定委員會鑑定，亦據該會函覆：因本件肇事地點在三賢停車場內，依道路交通管理處罰條例第 3 條第 1 款之規定非屬道路，故依車輛行車事故鑑定及覆議作業辦法第 3 條但書之規定，不予受理鑑定等語……；是本件事發地點係於『三賢停車場』內，因非道路，尚無路權規定之適用，合先敘明。惟按汽車行駛前應顯示方向燈，注意前後左右有無障礙或車輛行人，並應讓行進中之車輛行人優先通行；另汽車行駛時，駕駛人應注意車前狀況及兩車併行之間隔，並隨時採取必要之安全措施，道路交通安全規則第 89 條第 1 項第 7 款、及同法第 94 條第 3 項分別定有明文；此規定原則上係適用於汽機車駕駛人於道路上之駕駛行為，然因其**規範目的在於維護交通秩序，確保交通安全**，從而對於汽機車駕駛人於道路以外之處駕駛之行為，亦應同有上開規定所加諸之注意義務」。

¹⁴ 台中高分院 111 上易 316 號刑事判決：「按道路交通管理處罰條例第 3 條第 1 款定義『道路』係指公路、街道、巷術、廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方。本案車禍發生地點係位於公有地下停車場內劃設之車道，固非屬上開道路交通管理處罰條例所規定之『道路』。然車輛之行駛、活動或運轉，非僅限於道路交通管理處罰條例所規定之『道路』範圍內，時有行駛於私人停車場、社區大樓停車場、工廠廠區，甚至駛入大型廠房內裝卸貨物之情形，均所在多有，道路交通安全規則及道路交通管理處罰條例原則上固係適用於汽機車駕駛人於道路上之駕駛行為，然因其**規範目的在於維護交通秩序，確保交通安全**，從而對於汽機車駕駛人於道路以外之處駕駛之行為，亦應同有上開規定所加諸之注意義務，是任何車輛在非道路區域處行駛或運轉時，一旦發生任何碰撞肇事，甚至產生人員傷亡時，就車輛駕駛之責任歸屬，自仍得準用相關道路交通法規之規範，作為法律責任判定之準繩」。

¹⁵ 台灣高等法院 109 交上易 295 號刑事判決：「本件注意義務之來源，因肇事現場即臺北市立動物園河堤停車場屬停車場法所稱之路外公共停車場，係於道路之路面外以供停放車輛為目的而設置，雖非屬道路交通管理處罰條例所規範之『道路（依道路交通管理處罰條例第 3 條第 1 款規定係指公路、街道、巷術、廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方）』，而無法逕行適用道路交通安全規則，然因**道路交通安全規則為一般行車安全之注意事項**，故停車場內行車雖非屬在道路上行車，但仍為駕駛人應行注意之規則，以維護使用停車場設施、停車場內車輛行人之安全。是本件仍應詳究本件車禍之發生被告究否存有過失行為、乙○○受傷的結果是否與被告行為間存有具有相當因果關係，而其中過失行為之注意義務來源，當亦可準用道路交通安全規則以為判斷」。

於維護交通秩序，確保交通安全」，故仍「類推適用」或「準用」道交條例相關規定，主要用於判斷肇事責任歸屬。

(4) 另外，法院實務上，除了前揭臺灣高等法院 95 交抗 534 號刑事裁定外¹⁶，也有認為公有停車場、私有停車場是「道路」之例。

1. 例如，在**高雄高等行政法院 92 訴 758 號判決**（2003 年 10 月 3 日，法官**陳光秀、李協明、楊惠欽**），法院認為：「按道路交通管理處罰條例所稱『道路』，係指公路、街道、巷弄、廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方，此觀道路交通管理處罰條例第三條第一項第一款規定自明。查本件系爭車輛所停放之**行政院衛生署新營醫院之公有停車場**，係與附近道路相通並無任何阻隔，且任何人都得進入通行之處所，有現場平面圖一紙及照片七張在卷可按，是此**停車場之整體**當為供公眾通行之地方，而屬道路交通管理處罰條例第三條第一項第一款所稱之道路；而其中之**停車格**即是在此供公眾通行之範圍內予以劃設，以供公眾停放車輛之處，**當亦屬道路之一部**；而此供公眾通行之地方，其設置目的即係為供公眾通行，及通行時附帶所需之停車使用，至於廢棄車輛其既已不具車輛係供通行使用之通常效用，是其停放於停車格中，自即構成占用道路；而系爭車輛已可認定為廢棄車輛，詳如前述，是其停放於公有停車場之停車格中，當亦構成占用道路。原告以其係停放於停車格中，爭執其未占用道路云云，亦無可採」。上訴審**最高行政法院 94 判 105 號判決**（2005 年 4 月 28 日，法官**廖政雄、林清祥、鍾耀光、姜仁脩、胡國棟**）認為：「系爭車輛是否屬於『佔用道路之廢棄車輛』，核屬事實認定問題，事實審法院有衡情斟酌之權，苟已斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，而未違背論理法則或經驗法則，不得遽指為違法。原判決以系爭車輛所停放之**行政院衛生署新營醫院之公有停車場**，係與附近道路相通並無任何阻隔，任何人都得進入通行之處所，自屬道路之一部。……業已敘明其判斷之依據及得心

¹⁶ 前註 9。

證之理由，經核並無違誤，亦無違背證據法則或經驗法則可言」，而駁回上訴。

2. 於台北地院 **96 交聲 816 號** 裁定（2007 年 8 月 31 日，法官**黃紹紘**），汽車停放在臺北市光華平面停車場內之停車格外，而有停車位置不依規定之情事，經臺北市停車管理處交通助理員發現，拍照採證，以有違反道路交通管理處罰條例第 56 條第 1 項第 9 款「停車位置不依規定」之行為而逕行掣單舉發，舉發機關為臺北市停車管理處。臺北市交通事件裁決所為處分機關，認定受處分人確有前開違規行為，依道路交通管理處罰條例第 56 條第 1 項第 9 款裁處罰鍰六百元。法院駁回受處分人之異議。

3. 於一「論衡國際法律事務所」所有自小客車在公園旁平面停車場內停車於劃設黃色斜紋區域，遭臺北市停車管理工程處交通助理員以道交條例 56 條 1 項 9 款「停車位置不依規定」為由拍照後逕行舉發，並由臺北市交通事件裁決所裁處 900 元罰鍰之案例，違規人委任 2 名同所律師興訟抗罰。**臺北地院 103 交 145 號** 行政判決（2014 年 7 月 11 日，法官**李明益**）認為：

「原告雖主張其停放車輛之處所並非道路範圍，不應受罰等語，惟按『本條例所用名詞釋義如下：一道路：指公路、街道、巷街、廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方……。十停車：指車輛停放於道路兩側或停車場所，而不立即行駛。』，道路交通管理處罰條例第 3 條第 1 款、第 10 款分別定有明文。是道路交通管理處罰條例第 3 條第 1 款已對道路為列舉性與概括性之規定，故供公眾通行之地方皆屬道路範圍，並不因該道路之產權為私有或公有而有所不同，且依同條第 10 款規定可知，道路之範圍亦有可能及於『停車場所』，『停車場所』是否應受道路交通管理處罰條例之規範，端視該『停車場所』是否符合第 3 款所規定『其他供公眾通行之地方』之定義而定。……該公有停車場既係供不特定多數人付費停放車輛之用，自可認其係屬於『供公眾通行之地方』……（三）至原告援引停車場法規定，論證舉發地點並非屬於道路一節，按法律用語之解釋及其適用範圍，往往因法規規範

目的之不同而異，不能一概而論。經核上開停車場法之規範目的乃係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，與道路交通管理處罰條例之立法目的乃在於加強道路交通管理，維護交通秩序，確保交通安全，並非完全相同，故停車場法第 2 條第 2 款、第 3 款雖分別規定：『本法所用名詞定義如左：……。二路邊停車場：指以道路部分路面劃設，供公眾停放車輛之場所。三路外停車場：指在道路之路面外，以平面式、立體式、機械式或塔臺式等所設，供停放車輛之場所。』，惟並未就『道路』予以立法定義，且由該法關於路邊停車場與路外停車場之定義所述『以道路部分路面劃設』、『在道路之路面外』，可見停車場法藉由『道路路面』內、外，而就路邊停車場與路外停車場之『設置場所』為規定，屬於形式面之規定，與道路交通管理處罰條例藉由『其他供公眾通行之地方』之概括規定，揭示同款所規定『公路、街道、巷術、廣場、騎樓、走廊』均具有『供公眾通行』之道路性質，屬於實質面（功能性）之規定，有所不同，後者所稱『道路』，其涵蓋之範圍顯然大於前者，是尚不能逕認停車場法所規定之『道路』，與道路交通管理處罰條例所定義之『道路』同義，而認為路外停車場一概排除道路交通管理處罰條例之適用。又原告於本院審理時援引交通部路政司 89 年.....06847 號函，而主張該函也認為路外停車場不宜依道路交通管理處罰條例處罰等語，惟該函.....乃在揭示不宜引用公路法、市區道路條例等對道路之解釋，而認為市區道路應含括停車場，至於可否援引道路交通管理處罰條例相關規定處罰，則可參考交通部 84 年 11 月 28 日交路 84 字第 048060 函文以為認定.....；尤有甚者，該函並指明：『如貴處認定可援引前開處罰條例處罰，則建議可參考停車場法第 27 條.....將於場內違規停車擬援引處罰條例處罰之規定先行公佈於出入口或其他適當處所，俾期周延。』等語，而本件『安祥公園旁平面停車場』亦已於停車場入口處設有停車須知告示牌，告知車輛駕駛人車輛請依指示方向行駛，並依標誌、標線、停車位佈設方式停妥車輛，如有任意停放者，得依法取締等情.....又上開交通部 84 年 11 月 28 日函文亦指明是否將路外停車

場納入『道路』範圍，應視其是否『供公眾通行』而定，此部分與本院前開見解相符，可資贊同。至該函所指稱『『宜』先洽當地警察及道路主管機關確定其交通管制設施及行車管理規則等事宜』，乃係因『建築物附設停車場或公私立路外停車場多無設置各項交通管制設施，於其內發生碰撞事故，警察機關縱予繪圖處理，亦無從認定肇事違規行為及責任』（見交通部 84 年 11 月 28 日函內文），有以致之，故是否先洽當地警察及道路主管機關確定其交通管制設施及行車管理規則，並非法定義務，亦與認定停車場是否屬於道路交通管理處罰條例所定義之『道路』無涉，附此敘明」。

原告不服，提起上訴，主張就算停車場內車道可認為是「供公眾通行之地方」，本件停車位置非屬車道，「將此等區域亦認為道路，顯不符道路之定義」，且：「該系爭停車場雖於出入口處有內部停車管理須知之揭示，惟場內全無交路 84 字第 048060 號函文所言具有當地警察及道路主管機關確定之交通管制設施，縱有供公眾通行之可能，依上開函釋內容即不能視為道路之延伸；且系爭停車須知也無如同(89)路臺機字第 06847 號函文內容，將於場內違規停車擬援引處罰條例處罰之規定先行公佈於出入口或其他適當處所，故上訴人主張系爭路外停車場非屬道路之範圍，被上訴人不得逕援引道路交通管理處罰條例裁罰上訴人，洵屬有據」。

對此，**臺北高等行政法院 103 交上 159 號判決**（2014 年 12 月 12 日，法官**黃本仁、林妙黛、洪遠亮**）則認為：「本件上訴人仍援引停車場法規定，主張系爭車輛停放地點，在非路面劃設之停車場，非屬於道路，故無道路交通管理處條例之適用云云，無非是上訴人對本件原處分適用法律之個人主觀之歧異見解，且對於業經原判決詳予論述不採之事項再予爭執，本難調為原判決有違背法令之情形。況查，原判決亦於理由內說明道路交通管理處罰條例所稱之道路，係指公路、街道、巷術、廣場、騎樓、走廊或『其他供公眾通行』之地方，本件系爭車輛停放於公有停車場內劃黃線禁止停車處，亦屬供公眾通行之道路……而停車場法所示之『路面劃設之停車場』或『路外停車場』乃

定義『停車場』，與本件上訴人系爭車輛停車不依規定，無直接關聯等語明確。因此，上訴人持前揭原審判決敘明理由而不採之上訴理由，主張原審判決有行政訴訟法第 243 條第 2 項第 6 款判決不備理由、判決當然違背法令或理由矛盾之違法、違誤云云，要難謂為原判決有違背法令之情形」。

一般案例不會為了 900 元罰單而委請律師起訴，本案例因原告是律師事務所之故，出動 2 名律師辯論，論述精彩；地院法官李明益說理清晰，可資贊同。

4. 於另一原告在路外公有停車場停車，遭員警逕行舉發，原告到案表示不服舉發，仍遭交通部公路總局新竹區監理所裁處 900 元罰鍰之案例，原告興訟抗罰，主張「路邊停車格與停車場的法源不同……本案停車場權責單位為竹南鎮公所，違規停車應由交通局責令駕駛移置或逕行拖吊，警方無權開單」。苗栗地院 105 交 3 號行政判決（2016 年 5 月 11 日，法官**陳茂榮**）認為：「依道路交通管理處罰條例第 1 條及停車場法第 1 條之立法目的，可知一則是以維護、管理『道路』之交通秩序；另一法則針對『停車場』之設置、經營及管理之特別立法，兩法規範所適用之主、客體皆明顯不同，況停車場法就有關停車場之類型、經營型態及場內停車使用秩序已定有規範，是以，停車場法第 2 條第 3 款所定義之路外停車場，無論付費與否，均非道路交通管理處罰條例第 3 條第 1 款所定義之『道路』甚明」，而撤銷罰單。監理所不服，提起上訴。

二審臺中高等行政法院 105 交上 35 號判決（2016 年 7 月 29 日，法官**林秋華**、**莊金昌**、**張升星**）則認為：「被上訴人將系爭車輛停放於停車場出入口劃設紅線旁，為原判決所認定之事實……。又查系爭停車場為竹南鎮公所設置之公有停車場，並未收費，以供不特定人停車使用，且為維持安全及秩序，並由管理機關依據道路交通標誌標線號誌設置規則第 149 條之規定，於停車場出入口處劃設紅實線，以提供車輛駕駛人明確之指定，即在該停車場設有交通管制措施，並受行車管理規則拘束。況且竹南鎮公所亦於系爭停車處出入口處立有紅色告

示牌：『車輛請依序停放於停車格違者依法取締舉發』，以示警告。由此可見，系爭停車場雖非位於公路上，惟仍屬道路交通管理處罰條例第 3 條第 1 款所指之『其他供公眾通行之地方』，而為該條所稱之道路……查系爭車輛停放位置係在系爭停車場內之通道上，旁邊並劃有紅實線禁止臨時停車處，已實際影響該停車場行車動線之順暢，並造成其他駕駛人出入停車場之交通紊亂，已違反道路交通安全規則第 111 條第 1 項第 3 款、第 112 條第 1 項第 1 款規定……(四)……停車場法之規範目的乃係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，與道路交通管理處罰條例之立法目的乃在於加強道路交通管理，維護交通秩序，確保交通安全，並非完全相同，故停車場法第 2 條第 2 款、第 3 款雖分別規定：『本法所用名詞定義如左：……二路邊停車場：指以道路部分路面劃設，供公眾停放車輛之場所。三路外停車場：指在道路之路面外，以平面式、立體式、機械式或塔臺式等所設，供停放車輛之場所。』，惟並未就『道路』予以立法定義，且由該法關於路邊停車場與路外停車場之定義所述『以道路部分路面劃設』、『在道路之路面外』，可見停車場法藉由『道路路面』內、外，而就路邊停車場與路外停車場之『設置場所』為規定，屬於形式面之規定；與道路交通管理處罰條例藉由『其他供公眾通行之地方』之概括規定，揭示同款所規定『公路、街道、巷術、廣場、騎樓、走廊』均具有『供公眾通行』之道路性質，屬於實質面（功能性）之規定，自有區別。後者所稱『道路』，其涵蓋範圍較前者為廣，自不得逕認停車場法所規定之『道路』，與道路交通管理處罰條例所定義之『道路』同義，而認為路外停車場一律排除道路交通管理處罰條例之適用（臺灣臺北地方法院 103 年度交字第 145 號判決及臺北高等行政法院 103 年度交上字第 159 號判決參照）。從而原判決以停車場法與道路交通管理處罰條例二者之立法目的不同，所適用之主、客體不同等為由，認為路外停車場並非道路交通管理處罰條例第 3 條第 1 項第 1 款所稱之道路，不僅將路邊停車場及路外停車場割裂適用，亦不符首揭道路交通管理處罰條例第 3 條第 1 款、第 10 款及道路交通安全

規則第 112 條第 1 項第 14 款、第 15 款之規定，自有適用法規不當之違法」，而廢棄一審判決，並駁回原告之訴。

本文認為，這些雖屬少數、但說理清楚之見解，毋寧是較合理的。於此，或許也可參照日本的案例。日本「道路交通法」2 條 1 項 1 款把該法適用之「道路」定義成：「道路法第二條第一項所規定之道路、道路運送法第二條第八項所規定之汽車車道，以及供一般交通之用之其他場所」。「供一般交通之用之其他場所」¹⁷在解釋、適用上也會產生不確定性。日本最高法院判例認為：無須具備「道路」之形態，即便是私有土地，若是不特定之人、車可自由通行之狀態者，該場所即為道路交通法所規範之「道路」¹⁸。於大阪高裁平成 14 年 10 月 23 日判決，東西約 30 米、南北約 19 米的長方形柏油停車場，北側有 14 個停車格、東側有 3 個停車格、南側有 13 個停車格，中間有南北約 7.6 米、東西約 25 米的通道，供車輛出入。停車場南側有拉麵店等 7 間店鋪，僅西側出入口連接道路，門口有管理人名義之告示牌，說僅供顧客停車，任意停車罰金一萬日幣。但沒有柵欄，也無人看管，任何人 24 小時均可任意出入。被告深夜吃完拉麵將車子從停車格開到中間通道，因無照酒駕被取締、起訴。法院認為：從停車場的形狀、利用形態、中間通道的寬度及位置來看，停車場最多可停放之 30 輛車及其乘客，會通行中間之通道，因此，維護交通安全及順暢、防止駕駛或行人的生命身體之危險之必要性很高。而停車場管理人並無任何管理措施，從而有以法律管理其交通之高度必要。因此，停車場的中間通道應認為是供利用該停車場之不特定多數之汽車及其乘客所通行之道路。被告因而被判處六個月徒刑、緩刑五年。

不過，於認為停車場不屬於道路之情形，就要依停車場法進行檢討。

¹⁷ 「一般交通の用に供するその他の場所」。

¹⁸ 最判昭和 44 年 7 月 11 日集刑 172 号 151 頁。

三、賣場停車場是否適用停車場法 32 條

停車場可區分為道路範圍內之停車場所，如常見之路邊停車格，稱「路邊停車場」，以及位於道路範圍外之「路外停車場」。賣場附設停車場有在建築物外之空地上，或建築物內之一樓、二樓或地下室的，因非在一般道路上，故為「路外停車場」。

停車場法第 2 條定義「路邊停車場：指以道路部分路面劃設，供公眾停放車輛之場所」，「路外停車場：指在道路之路面外，以平面式、立體式、機械式或塔臺式等所設，供停放車輛之場所」。這是就「停車場」與「道路」之關係所為之分類。停車場法第 2 條定義之「都市計畫停車場：指依都市計畫法令所劃設公共停車場用地興闢後，供作公眾停放車輛之場所」、「建築物附設停車空間：指建築物依建築法令規定，應附設專供車輛停放之空間」，在性質上均為「路外停車場」。又同條定義「停車場：指依法令設置供車輛停放之場所」。因此，道路兩旁沒有劃設停車格的話，雖然若無紅黃線亦可（沒有禁止）停車，但並非「停車場」。

2022 年 11 月修法以前之「停車場法」第 32 條規定：「(1 項) 汽車駕駛人於公共停車場，應依規劃之位置停放車輛，如有任意停放致妨礙其他車輛行進或停放者，主管機關、警察機關或停車場經營業得逕行將該車輛移置至適當處所。(2 項) 前項任意停放如為占用**身心障礙者專用停車位**者，停車場經營業應通報主管機關或警察機關。(3 項) 公共停車場**依法令規定設置供特定對象使用之停車位**，未具有相關車位停車之識別證明者不得停放。主管機關為確認違規占用車輛駕駛人或所有人身分，得向公路主管機關申請車籍資料」。

所謂「公共停車場」是指「供公眾停車的停車場」，非指「公有停車場」。「公共停車場」尚可分為「公有公共停車場」與「民營公共停車場」（參見停車場法 4 條、17 條）¹⁹。因此，即便是大賣場的私營停

¹⁹ 另外，「身心障礙者專用停車位設置管理辦法」2 條 1 項規定：「本法第五十六條第一項所稱**公共停車場**，指符合停車場法或建築技術規則設置，且**供公眾使用**之下列情形

車場，若供公眾停放（例如賣場消費多少錢可抵停車費），即為「公共停車場」。依停車場法 32 條 1 項，「主管機關」、「警察機關」、「停車場經營者」都可拖吊「任意停放致妨礙其他車輛行進或停放」的車輛，移置他處。

專供顧客使用之免費顧客停車場，屬性上是否為停車場法所規範之「公共停車場」，不無疑問。交通部司長林繼國在立法院交通委員會曾表示：「當初我們設計停車場法所規範的對象是有收費的停車場經營業者」²⁰，認為停車場法沒有規範到免費顧客停車場。立委李昆澤隨即反駁說：「根據身心障礙者權益保障法第 56 條第 3 項規定授權制定的身心障礙者專用停車位設置管理辦法第 14 條規定：……停車場管理人員發現有違規占用身心障礙者專用停車位者，依停車場法第 32 條規定辦理。其實，上述規定即已排除你方才所提出的相關疑慮」。的確，不論停車場是否收費、是否為停車場法所規範之公共停車場，既然依「身心障礙者權益保障法」設置身障車位，依該法授權制定之管理辦法之準用規定，即依停車場法 32 條處理其占用。

因此，賣場停車場不管是否收費，是否專供顧客使用，還是非顧客也可停放（例如顧客可扣抵停車費等），關於依法所設置之身障車位之占用，都有停車場法 32 條之適用。

四、警察對路外停車場有無取締權限

「停車場法」32 條 1 項規定：「汽車駕駛人於公共停車場，應依規劃之位置停放車輛，如有任意停放致妨礙其他車輛行進或停放者，主管機關、警察機關或停車場經營業者得逕行將該車輛移置至適當處所」。條文明白規定，警察機關有逕行拖吊移置違規車輛之權限。

之停車場或停車位：一、路邊停車場。二、路外停車場。三、依建築技術規則建築設計施工編第十章無障礙建築物規定設置之停車位」。

²⁰ 立法院公報第 105 卷第 41 期委員會紀錄 48 頁。

所謂「任意停放」當指未依規定（標示標線）停放。所謂「妨礙其他車輛行進或停放」，應係指例如停在通道上導致其他車輛不能順暢通過，或停出格線而妨礙緊鄰車位之停放，或一車占用 2 個車位、或橫著停而占用 3 個車位等等之情形。

因此，就算認為停車場不是道路，沒有道交條例之適用，但依停車場法 32 條之授權，警察對於「任意停放致妨礙其他車輛行進或停放者」，有逕行拖吊之權限。

停車場法 32 條的行政院草案原規定：(原 29 條)「汽車駕駛人於路外公共停車場內，應依規劃之位置停放車輛，如有任意停車致妨礙其他車輛行進或停放者，**停車場經營業**得逕行將該車輛移置至適當處所」。行政院草案理由為：「為維持公共停車場內之停車秩序，防範汽車駕駛人在停車場內**任意停放妨礙其他車輛通行或停放之困難**²¹，爰賦予停車場經營業逕予移置該車之權限」²²。立法院（交通、內政、司法委員會）聯席審查會基於「維持公共停車場之停車秩序，除停車場經營業者有業務上之需要外，**主管機關、警察機關亦應賦予權責**，爰**明定二者亦如停車場經營業者**，得逕行將任意停放之車輛移置至適當處所」（立法院審查報告）²³。由此可見，立法者係刻意賦予「主管機關」「警察機關」維護停車場停車秩序之「權責」。

另一方面，1990 年 12 月 19 日的聯席會會議紀錄記載，於討論第一次審查時因有爭議而保留之十餘條條文時²⁴，現行法 32 條之「經協調之原草案」條文（紀錄中稱為「參考條文」）謂：「汽車駕駛人於公共停車場內，應依規劃之位置停放車輛，如有任意停放致妨礙其他車輛行進或停放者，**停車場經營業或警方**得逕行將該車輛移置至適當處所，但不得以開鎖方式為之」。主席表示條文中「警方」二字改為「警

²¹ 「任意停放妨礙其他車輛通行或停放之困難」，文義不通順，悉依原文。

²² 立法院公報 80 卷 49 期院會紀錄 63 頁。

²³ 立法院公報 80 卷 49 期院會紀錄 42 頁。

²⁴ 現行法 32 條規定之爭議，主要在於移置必須打開車門鎖，引發激辯。立法院公報 80 卷 64 期委員會紀錄 76 頁以下。

察機關」。李勝峰委員發言主張：「『警方』二字宜改為『交通、警察機關』，因台北市停車場業務主管機關為交通局，而台灣省則為警察機關」。交通部路政司司長黃德治表示：「一、交通局應為本法之主管機關，若稱之為『主管機關』或許較適當，至於『交通主管機關』、『公路主管機關』則似皆非適當文字，僅為法稱而已。二、關於各機關文字順序，或許規定為『主管機關、警察機關或停車場經營業』較佳」。本條即依此修正通過²⁵。

因此可以確認：32 條規定「主管機關」「警察機關」，是刻意列入警察機關，與停車場之主管機關在當時可能於台北市與台灣省分屬交通局與警察局之問題無關。否則僅規定「主管機關」即可。立法院審查報告明確說明賦予「主管機關」「警察機關」二者取締之權責。

因此，賣場附設之公共停車場內的「任意停放致妨礙其他車輛停放」的違停車輛，警察有權責加以取締（逕行拖吊移置），殆無疑問。從而，民眾可以報警，警察應到場處理，並「得逕行將該車輛移置至適當處所」。「得」表示警察有裁量權，若依違規樣態所致之妨礙並不嚴重（例如只是讓其他車輛停放不方便，並非致其他車輛不能停放），也可不拖吊。若警察不到場處理，顯然是違背立法者刻意賦予警察的責任（「權責」）。

五、占用路外停車場身障車位警察可否拖吊

就身障車位之占用，停車場法 32 條 2 項課予停車場經營者通報義務（通報「主管機關或警察機關」）。停車場法 40 條之 1 第 1 項並規定：「停車場經營業違反第 32 條第 2 項規定，經主管機關通知限期改善而屆期不改善者，處新臺幣 1800 元以上 3600 元以下罰鍰」。

問題是，就賣場停車場之身障車位之占用，警察可否依停車場法 32 條 1 項逕予拖吊？還是只能依 32 條 2 項，由停車場經營者通報主管

²⁵ 立法院公報 80 卷 67 期院會紀錄 72 頁。

機關或警察機關？

或有可能認為，身障車位之占用既然特別規定在 32 條 2 項，應只能依 32 條 2 項通報主管機關或警察機關，不能依第 1 項拖吊移置。不過，①如此一來，停出格線占用緊鄰的一般車位，是妨礙其他人停放該車位，依 32 條 1 項得拖吊排除之；占用身障車位，是妨礙身障人士停放，不能拖吊的話，難以合理說明。②無權占用身障車位，係令身障人士車輛不能停放，符合 32 條 1 項「任意停放致妨礙其他車輛停放」的文義。③道路交通管理處罰條例就占用道路上之身障停車格，除可處 600 元到 1200 元之罰鍰外（道交 56 條 1 項），「交通勤務警察、依法令執行交通稽查任務人員或交通助理人員」也可拖吊移置（道交 56 條 4 項）。因此，認為無權占用身障車位也是 32 條 1 項「任意停放致妨礙其他車輛停放」，業者、主管機關、警察機關可逕行拖吊，係合理之解釋。

另外，1990 年 6 月 25 日三讀通過而制定之停車場法，當初之第 32 條僅有現行法第 1 項之「汽車駕駛人於公共停車場，應依規劃之位置停放車輛，如有任意停放致妨礙其他車輛行進或停放者，主管機關、警察機關或停車場經營業得逕行將該車輛移置至適當處所」之規定，尚無現行法第 2、3 項的條文（2、3 項係 2016 年增訂）。而「身心障礙者保護法」係於 1997 年修正時，於第 48 條增訂身障車位之設置規定²⁶。依據該 48 條 2 項所制定之「身心障礙者專用停車位設置管理辦法」第 14 條（2002 年版）並規定：「違規佔用路邊停車場專用停車位者，由交通勤務警察、依法令執行交通稽查任務人員或交通助理人員依道路交通管理處罰條例第 56 條規定辦理。（2 項）停車場管理人員發現有違規佔用專用停車位者，依停車場法第 32 條規定辦理」。因此，就法令

²⁶ 其規定：「公共停車場應保留百分之二比例做為身心障礙者專用停車位，車位未滿五十個之公共停車場，至少應保留一個身心障礙者專用停車位。非領有專用停車位識別證明之身心障礙者或其家屬，不得違規佔用。（2 項）前項身心障礙者專用停車位之設置地點、空間規劃、使用方式、證別證明之核發及違規佔用之罰則等由中央主管機關會同交通、營建等相關單位定之」。

規定而言，占用身障車位，本即準用停車場法 32 條 1 項，由警察（或主管機關、停車場經營者）以拖吊移置之方式排除。這也是後來 2016 年修法增訂罰鍰規定的前提。

從而，警察有權責拖吊路外停車場中占用身障車位之車輛，殆無疑問。而且雖然 32 條 1 項規定警察「得」拖吊，但既然違規占用身障車位只有「逕行移置」之處理方式，則無識別證之汽車占用身障車位，應僅有「逕行移置」（拖吊）一途，別無其他選項²⁷。換言之，警察不能主張其有裁量權，決定無庸拖吊。若主張還有其他身障車位是空的、故不拖吊占用身障車位的汽車的話，等於是讓法律規定設置一定數量身障車位之規定落空，並不合理。

六、占用路外停車場身障車位警察可否開車

(1) 2016 年修法

停車場法第 40 條之 1 第 1 項規定「**停車場經營業**違反第 32 條第 2 項規定，經主管機關通知限期改善而屆期不改善者，處新臺幣 1800 元以上 3600 元以下罰鍰」，第 2 項規定：「**汽車駕駛人**違反第 32 條第 3 項規定，處新臺幣 600 元以上 1200 元以下罰鍰」。第 41 條規定，「本法所定之罰鍰，由該管主管機關處罰；經通知而逾期不繳納者，移送法院強制執行」。

這些規定是在 2016 年增訂。2016 年修法，係在 32 條增訂第 2 項：

²⁷ 「身心障礙者專用停車位設置管理辦法」規定「佔用專用停車位者，依停車場法第 32 條規定辦理」，而當時之停車場法 32 條規定：「如有任意停放致妨礙其他車輛行進或停放者，主管機關、警察機關或停車場經營業得逕行將該車輛移置至適當處所」，因此，規範內容變成是：「佔用專用停車位者，主管機關、警察機關或停車場經營業得逕行將該車輛移置至適當處所」。又規定「得」逕行移置，係因「任意停放致妨礙其他車輛行進或停放」之樣態很多，故授權警察依情節輕重決定是否拖吊。但在占用專用車位之情形，沒有情節更嚴重的違規樣態了，因此只有拖吊一途（如果是緊鄰之一般車位之汽車有越線占用到部分身障車位之空間，導致停放不便，但尚非不能停放，則或許還有不拖吊之餘地）。

「前項任意停放如為占用身心障礙者專用停車位者，停車場經營業應通報主管機關或警察機關」之規定，以及增訂第 3 項「公共停車場依法令規定設置供特定對象使用之停車位，未具有相關車位停車之識別證明者不得停放。主管機關為確認違規占用車輛駕駛人或所有人身分，得向公路主管機關申請車籍資料」。另外增訂第 40 條之 1，立法理由說明：「第二項規定汽車駕駛人違規占用公共停車場設置之身障停車位之處罰」。

2016 年修法，係因立委洪慈庸、李昆澤的各別提案。2 位立委均是因身障人士陳情而提案。立委李昆澤提案說明身障車位占用「目前僅能依據停車場法第 32 條規定將占用車輛移置，然而路外停車場因場地因素無法委託拖吊車進行移置，導致路外停車場身心障礙者專用車位占用無法可管，保留身障者專用停車位之美意無法落實」²⁸。交通部次長曾大仁也證實路外停車場的違停拖吊「幾乎是沒有，因為拖吊車要進入停車場去做拖吊動作，其實它本身的淨高與空間都很大的限制，所以執行上是有困難的」²⁹。立委洪慈庸提案亦基於相同旨趣，即依當時規定僅能依停車場法 32 條拖吊移置，若停車場管理人怠於管理，將導致身障者的停車權益受到損害³⁰。李昆澤委員於是提案：身障車位之占用，「停車場經營業應通報主管機關、警察機關」，否則停車場經營業應被課處罰鍰，並「準用道路交通管理處罰條例第 56 條規定」處罰違停人。鄭雲鵬委員提修正動議，擬對「身心障礙車位，孕婦優先車位或其他博愛車位」之違停者「準用道路交通管理處罰條例之規定，處汽車駕駛人新臺幣六百元以上一千二百元以下罰鍰」³¹。

交通部次長曾大仁在立法院交通委員會說明：「路外停車場非屬道路範圍，若準用『道路交通管理處罰條例』，在適用上將衍生矛盾與衝突；另查該條例第 56 條之處罰機關為公路主管機關，倘逕予準用該條

²⁸ 立法院公報第 105 卷第 34 期委員會紀錄 374 頁。

²⁹ 立法院公報第 105 卷第 34 期委員會紀錄 422 頁。

³⁰ 同委員會紀錄 375 頁。

³¹ 立法院公報第 105 卷第 34 期委員會紀錄 430 頁。

文，將衍生處罰機關究為目的事業主管機關（直轄市、縣〔市〕政府）或公路主管機關之問題」。其並說明：「警察機關並非停車場法之主管機關，針對路外停車場之消費爭議申訴案件，依現行實務係移由各地停車場主管機關處理」³²。

於委員會第 2 次審查，即進行協商³³。提案有數次修正動議，法務部與交通部也加入協商³⁴。警政署代表劉振安科長發言反對占用身障車位「停車場業者應通報警察機關」「準用道路交通管理處罰條例第五十六條規定」的規定，而與主席葉宜津立委、鄭運鵬立委、李昆澤立委有熱烈討論³⁵：

——（底線、粗體均為本文作者所加）——

劉科長振安：主席、各位委員。警政署代表發言。「停車場法」第三十二條是規範公共停車場，而公共停車場包含兩大部分，一個是路邊公共停車場，另一個是路外公共停車場；關於前者，我們目前在執行上如遇有占用，由警察對之舉發、移置、保管都沒有問題，但是委員建議增列的第二項提到業者，警察機關是管不到他們的，尤其在離開路邊停車場的路外停車場，如果還要我們到路外停車場內處理，這個問題是滿大的。

鄭委員運鵬：為何你們管不到他們？

李委員昆澤：為何你們管不到他們？

劉科長振安：因為「停車場法」的主管機關不是警察機關，依該法第三條規定，本法所稱主管機關：在中央為交通部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。

鄭委員運鵬：請問現行第三十二條的警察機關要處理何事？

主席（葉宜津立委）：警政署，這個條文沒有要求你們處理什麼，

³² 立法院公報第 105 卷第 34 期委員會紀錄 376 頁。

³³ 立法院公報第 105 卷第 41 期委員會紀錄 47 頁以下。

³⁴ 立法院公報第 105 卷第 41 期委員會紀錄 54 頁。

³⁵ 立法院公報第 105 卷第 41 期委員會紀錄 55 頁以下。

它只是要求業者通知你們開罰單，這有何不可？

劉科長振安：我解釋給委員聽，第一個，因為第三十二條第一項的警察機關是處理路邊停車場的事宜.....

主席：警政署唯一的理由是你們的人力有限。

劉科長振安：但是這已離開路邊停車場.....

主席：不行，本席不管這個了，警政署，老實說，我們知道你們真正唯一的理由是警力有限，但是占用身心障礙者停車位關係重大，說難聽點，剛剛記者問我，國外的作法為何？其實國外先進國家幾乎沒有這麼不要臉的事情，這是真的！所以我們就要求他們遇此情況時要通知你們，這裡規定停車場經營業者應通報主管機關或警察機關。我們沒有要求警察機關來拖車，**大家研究半天，就是要求你們逕行舉發、開罰單**，你們卻連這樣也不要。

劉科長振安：第二個，連「逕行舉發」在適用上都會有問題，如果該處為不屬於道路範圍的路外停車場，這便不能適用「道路交通管理處罰條例」。而現在.....

主席：這個修法就是要讓你們適用，如此便有法律依據讓你們適用。

劉科長振安：這裡規定「準用道路交通管理處罰條例第五十六條規定。」可是「道路交通管理處罰條例」畢竟還是在道路範圍內才能適用。

主席：這個修法就是讓你們有法律依據來適用啊！我們今天就是修法讓你們可以適用該法，好不好？

——（以上，同委員會紀錄 55 頁）——

李委員昆澤：劉科長，本席當初提出的修正文字是「應通報主管機關、警察機關。」這應該沒有問題吧！你現在說的是後面的「準用道路交通管理處罰條例第五十六條規定」，因為它不是道路，所以不適用道交相關條例，這是有爭議的，我們暫且不說。至於占用身心障礙者的車位者，業者要通報你們，這個修正有問題嗎？

劉科長振安：警察的業務已太過繁重，而這件事情不是沒有主管

機關.....

主席：我說就是這個理由而已啦！

——（以上，同委員會紀錄 56 頁）——

鄭委員運鵬：科長，請教現在路邊停車格的罰單由誰開？

劉科長振安：路邊停車格的罰單由警察機關開，那是責無旁貸的。

主席：他現在說的是路外停車場。

劉科長振安：但是現在是說路外停車場，由於路外停車場都有停車場經營業者，所以我們建議.....

鄭委員運鵬：這就責有旁貸？為何你們對於路邊停車格的開單責無旁貸.....

劉科長振安：因為路邊停車格的占用等情事會影響道路交通.....

鄭委員運鵬：如果路外停車場都無法運作，這樣會不會影響道路交通？也會啊！

劉科長振安：基本上，路外停車場只影響到停車場內的.....

鄭委員運鵬：對於現行第三十二條規定警察機關到停車場內的作為，你們是不是從未處理過？今天你們是不是.....

劉科長振安：委員誤會了，我剛剛有說明公共停車場包括路邊停車場和路外停車場.....

鄭委員運鵬：本席知道。

劉科長振安：我們不是從未處理過，現在路邊停車場的占用停車位事宜幾乎都由我們處理。

鄭委員運鵬：但是現行第三十二條規範的「公共停車場」並未區分路邊和路外，只是你們僅處理路邊，不處理路外，是不是？

劉科長振安：對，現行作法是如此。

鄭委員運鵬：這是你們限縮自己在第三十二條的責任。

劉科長振安：這不是我們限縮責任，因為這個條文沒有將主管事項區分得很清楚，當時夯不隆咚地這樣規定，可是實際上如果.....

鄭委員運鵬：既然如此，如果今天科長要修正這個地方，第三十二條第一項乾脆就修正成「惟警察機關不進入路外停車場。」你們就

這樣修正，現在不是如此嗎？不然，依現行第三十二條規定，你們就有這個責任；你們現在不執行，又畫地自限只處理路邊停車場，不處理路外停車場。

——（以上，同委員會紀錄 56 頁）——

主席：科長，本席再跟你說一次，這個修法是授予你們權力，讓你們有依法執行的權力（……）好啦！這就如此處理。

鄭委員運鵬：科長，法條的「通報主管機關」是指地方政府，地方政府的警察局還是主管機關，就算這個法條不寫出「警察機關」，還是由警察機關處理。

劉科長振安：不是……

鄭委員運鵬：除非像柯文哲市長說的，警察業務太多，你們不處理這些違規事件。不然，就算刪除法條的「警察機關」，地方主管機關市政府亦可以責成警察局處理。

主席：科長，第三十二條先這樣修正，之後若有其他情況，我們再作修正好了。第三十二條第二項的「主管機關、警察機關」修正為「主管機關或警察機關」。第三項刪除。第三十二條只列李委員昆澤等提案的第一項和第二項條文，且第二項作如上修正，第三十二條照以上修正通過。現在處理第四十條之一。這是罰則的部分，本席認為行為人的處罰要加重。

——（以上，同委員會紀錄 57 頁）——

由討論過程可知，2016 年增訂停車場法 32 條 2 項之旨趣，是要業者通知警察到場開單。警政署代表則以「警察的業務已太過繁重」為由，堅決反對³⁶。

按停車場法 32 條於 1991 年制定時即規定「汽車駕駛人於公共停車場，應依規劃之位置停放車輛，如有任意停放致妨礙其他車輛行進

³⁶ 2021 年修法限縮民眾檢舉，包括禁止檢舉紅黃線、人行道違停，民眾檢舉增加警力負擔也被舉為理由。王欽彥「限縮民眾檢舉交通違規妨礙社會轉型」2022-05-05 風傳媒（<https://www.storm.mg/article/4316086?mode=whole>）。

或停放者，主管機關、警察機關或停車場經營業得逕行將該車輛移置至適當處所」，已明文規定警察機關有取締之權責，不分路上、路外停車場。但實務上，警察機關一直不管路外停車場，卻毫無違法行政的自覺。應指出的是，警政署代表主張「第三十二條第一項的警察機關是處理路邊停車場的事宜」是錯誤的。停車場法 32 條 1 項在 1990 年的行政院草案原為「汽車駕駛人於**路外公共停車場**內，應依規劃之位置停放車輛……」，也就是本來就是針對「路外」停車場、而非路邊停車場之規定。在立法院，「審查會認為要求汽車駕駛人於公共停車場，依規劃之位置停放車輛，**應不限於路外公共停車場，爰將『路外』二字刪除**」³⁷。可知，警政署代表根本誤解了。又警政署代表主張：路邊停車場會影響交通，路外停車場「只影響到停車場內的……」。不過，1990 年討論制定停車場法時，交通部路政司黃德治司長在立法院審查會表示：「此條規範（註：現 32 條）為**路外停車場**內。任意停放車輛，致妨礙其他車輛行進，此種行為**較路邊違規停車更為惡性……**」³⁸。此外，警政署代表認為即便有「準用道路交通管理處罰條例」之明文，仍會有「『**道路交通管理處罰條例**』畢竟還是在道路範圍內才能適用」的問題，顯得對法律之運作方式不夠瞭解。

李昆澤委員關於處罰行為人之第 32 條第 3 項提案（「第二項占用身心障礙者專用停車位者，準用道路交通管理處罰條例第五十六條規定」）最後被刪除，可能係因李昆澤委員自己又提了 2 個修正動議，變更了原本的提案，以及鄭運鵬委員提修正動議要在 41 條之 1 增設處罰行為人之規定（「公共停車場設有身心障礙車位、孕婦優先車位或其他博愛車位，一般車輛未具有相關車位停車之識別證明者不得停放，違反規定者，準用道路交通管理處罰條例之規定，處汽車駕駛人新臺幣六百元以上一千二百元以下罰鍰」）有關³⁹。不過，鄭運鵬委員後來又

³⁷ 立法院公報 80 卷 49 期院會紀錄 42 頁。

³⁸ 立法院公報 80 卷 64 期委員會紀錄 77 頁（句逗點似有誤，悉依原文）。

³⁹ 立法院公報第 105 卷第 41 期委員會紀錄 45 頁。

提出文字修正建議⁴⁰，刪除「準用道路交通管理處罰條例之規定」的文字。這似乎是出自交通部的建議⁴¹。最後在極度時間壓力下，通過林繼國司長提出的建議（如現行法），結束協商⁴²。後來的二讀、三讀就無討論、無異議，照案通過⁴³。

從立法過程可以確認，立法院增訂 32 條 2 項的修法意圖是要讓警察到場開罰單。

不過，停車場法第 41 條規定：「本法所定之罰鍰，由該管主管機關處罰」。故占用身障車位違反停車場法 32 條 3 項而依 40 條之 1 第 2 項科處汽車駕駛人罰鍰，應由停車場法之主管機關處罰。停車場法 3 條規定：「主管機關：在中央為交通部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府」。地方政府通常由交通局主管（但由警察局主管亦無不可）。因此，李昆澤委員對 32 條 3 項的原始提案（「第二項占用身心障礙者專用車位者，準用道路交通管理處罰條例第 56 條規定」），即遭交通部次長曾大仁質疑：「該條例第 56 條之處罰機關為公路主管機關，倘逕予準用該條文，將衍生處罰機關究為目的事業主管機關（直轄市、縣〔市〕政府）或公路主管機關之問題」。不過，「所謂準用，係指在性質相同之範圍內，當然的予以適用而言」⁴⁴。因此，解釋上自可認為僅準用道交條例 56 條之法律效果「處新臺幣六百元以上一千二百元以下罰鍰」，不準用其裁罰機關。況且，就算「準用道交條例 56 條」之規定將導致公路主管機關就停車場內之身障車格占用有權限處罰，與停車場法主管機關（交通局）就 40 條之 1 的處罰權限產生混淆或競合，依行政罰法 24 條 1 項「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。但裁處之額度，

⁴⁰ 立法院公報第 105 卷第 41 期委員會紀錄 57 頁：「公共停車場依法令規定設置供特定對象使用之停車位，一般車輛未具有相關車位停車之識別證明者，不得停放。違反規定者，由主管機關處汽車駕駛人新臺幣六百元以上一千二百元以下罰鍰」。

⁴¹ 立法院公報第 105 卷第 41 期委員會紀錄 58 頁之鄭運鵬委員發言。

⁴² 立法院公報第 105 卷第 41 期委員會紀錄 61 頁。

⁴³ 立法院公報第 105 卷第 75 期 134 頁。

⁴⁴ 參見臺中高分院 109 上更一 4 號民事判決。

不得低於各該規定之罰鍰最低額」之規定也可處理⁴⁵，即因罰鍰額度均為 600 到 1200 元，應擇一處罰。又，行政罰法第 31 條規定：「一行為違反同一行政法上義務，數機關均有管轄權者，由**處理在先**之機關管轄。不能分別處理之先後者，由各該機關協議定之；不能協議或有統一管轄之必要者，由其共同上級機關指定之。(2 項) 一行為違反數個行政法上義務而應處罰鍰，數機關均有管轄權者，由法定罰鍰額最高之主管機關管轄。法定罰鍰額相同者，**依前項規定**定其管轄。(3 項) 一行為違反數個行政法上義務，應受沒入或其他種類行政罰者，由各該主管機關分別裁處。但其處罰種類相同者，如從一重處罰已足以達成行政目的者，不得重複裁處。(4 項) 第一項及第二項情形，原有管轄權之其他機關於必要之情形時，應為必要之職務行為，並將有關資料移送為裁處之機關；為裁處之機關應於調查終結前，通知原有管轄權之其他機關」⁴⁶。因此，就算產生應由公路主管機關依道交條例 56

⁴⁵ 立法理由說明：「一、本條規定一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰時之法律效果。所謂一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰，例如在防制區內之道路兩旁附近燃燒物品，產生明顯濃煙，足以妨礙行車視線者，除違反空氣污染防治法第三十一條第一項第一款規定，應依同法第六十條第一項處以罰鍰外，同時亦符合道路交通管理處罰條例第八十二條第一項第二款或第三款應科處罰鍰之規定。因行為單一，且**違反數個規定**之效果均為罰鍰，處罰種類相同，從其一重處罰已足達成行政目的，故僅得裁處一個罰鍰，爰為第一項規定，並明定依法定罰鍰額最高之規定裁處及裁處最低額之限制。二、違反行政法上義務行為，依所違反之規定，除罰鍰外，另有沒入或其他種類行政罰之處罰時，因處罰之種類不同，自得採用不同之處罰方法，以達行政目的，故於沒入或其他種類行政罰，除其處罰種類相同，不得重複裁處外，依本法第三十一條規定，應由各該法令之主管機關依所違反之規定裁處」。立法院第 5 屆第 6 會期第 15 次會議議案關係文書，討 131。

⁴⁶ 立法理由說明：「一、本條係規定管轄權競合之處理方式及移送管轄。第一項明定一行為違反同一行政法上義務，**於適用同一法規，數機關均有管轄權時**，管轄權積極衝突之解決方式，但在**一行為違反數個行政法上義務**而有處罰較重之法規時，則於第二項明定由法定罰鍰額最高之主管機關管轄；至於罰鍰外另應受沒入或其他種類行政罰者，因其處罰種類不同，為達行政目的，各該主管機關仍保有管轄權，應分別處罰之，爰為第三項規定。二、實務上如發生依第一項及第二項規定受理在後或法定罰鍰額較低之主管機關先為裁處時，則於受理在先或法定罰鍰額最高之主管機關復為裁處時，受裁罰之人將會依法提出救濟，屆時受理在後或法定罰鍰額較低之主管機關可依申請撤銷其裁罰，又不得裁罰之機關或其上級機關亦可依職權撤銷其裁罰。三、第四項明定因依第一項及第二項規定致失其管轄權之主管機關有**為必要職務行為及移送有關**

條處罰、或由停車場法主管機關依停車場法 40 條之 1 處罰之疑慮，由處理在先之機關處罰即可。

另外，雖然 32 條 2 項之修法旨趣是要業者通知警察到場開單，但既然 32 條 1 項於 1991 年立法以來就明確賦予警察有到場拖吊之權責，警察獲悉違規就應本於職權到場處理，因此並無理由將 32 條 2 項解釋為僅「停車場經營業」通報時警察才能到場開單。換言之，民眾打 110 通報時，警察亦應到場開單。

不過，現行條文雖無準用道交條例之文字，但依停車場法第 41 條規定：「本法所定之罰鍰，由該管主管機關處罰」，於縣市之主管機關為交通局時，警察雖到場開單，但處罰權限在交通局，此應如何理解？

按道交條例第 8 條規定：「違反本條例之行為，由下列機關處罰之：一、第 12 條至第 68 條及第 92 條第 7 項、第 8 項由公路主管機關處罰。二、第 69 條至第 84 條由警察機關處罰」。同條例 56 條之違規停車之取締，在程序上是由警察「舉發」，再移送給公路主管機關（裁決所）處罰。換言之，程序上區別「舉發機關」與「處罰機關」。道交條例上之移送，並有「移送其車籍地處罰機關處理」「移送其駕籍地處罰機關處理」「移送其戶籍地處罰機關處理」「移送行為地處罰機關處理」等情形⁴⁷。舉發機關應在 4 天內、或 30 天內將資料移送給處罰機關⁴⁸，由處罰機關進行裁決程序⁴⁹。路邊身障車格之占用（道交條例 56 條 1 項 10 款），即是由警察開單舉發，再移送給公路主管機關裁罰（不過，如新北市之交通違規裁決業務原由交通部公路總局臺北區監理所辦理，新北市於 99 年升格直轄市後，依道路交通管理處罰條例第 8 條第 3 項，於 101 年制定「新北市政府交通事件裁決處組織規程」；臺中市、彰化縣、南投縣則仍由「交通部公路總局台中區監理所」處理）。

資料之義務，裁處機關則有通知義務。四、德國違反秩序罰法第三十八條及第三十九條」。立法院第 5 屆第 6 會期第 15 次會議議案關係文書，討 138 以下。

⁴⁷ 「違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則」25 條。

⁴⁸ 同細則 28 條以下。

⁴⁹ 同細則 37 條以下。

因此，停車場法 32 條既然依立法旨趣、依法條文字都明確課予警察機關取締之權責，警察機關應開單舉發，並（比照道交條例之處理方式）將資料移送給停車場法主管機關（交通局）裁罰。惟由立法院討論過程可知，警政署在 1991 年停車場法制定後，都一直不取締路外停車場的身障車位占用；2016 年修法明確要求要讓警察到場開單，警察到今天（2022 年底）仍曲解法律、主張路外停車場不是道路、不屬於警察管轄。則其倘若被指為推諉塞責、違法行政，恐無由反駁。

(2) 2022 年修法

停車場法於 2022 年 11 月 15 日三讀通過第 32 條 2、3 項之修正。修正後條文為：「汽車駕駛人於公共停車場，應依規劃之位置停放車輛，如有任意停放致妨礙其他車輛行進或停放者，主管機關、警察機關或停車場經營業得逕行將該車輛移置至適當處所。(2 項) 前項任意停放如為占用身心障礙者專用停車位、孕婦及育有六歲以下兒童者停車位及電動汽車充電專用停車位者，停車場經營業應通報主管機關或警察機關。(3 項) 公共停車場依法令規定設置供特定對象或車輛使用之停車位，未具有相關車位停車識別證明或未符合規定之車輛不得停放。主管機關為確認違規占用車輛駕駛人或所有人身分，得向公路主管機關申請車籍資料」。修法主旨是要鼓勵電動車⁵⁰。

在 2022 年 5 月 19 日交通委員會第 12 次全體委員會議，有如下討論：

李委員昆澤：(……) 我支持相關的修法，不過我還是要提醒執行面的問題，因為在第九屆的時候，我也有提案三讀通過，當時也是修正第三十二條，就是增加不得占用身障者車位的提案，都正式三讀通

⁵⁰ 本次修法另增訂第 27 條之 1：「公共停車場應設置電動汽車充電專用停車位及其充電設施。(2 項) 前項電動汽車充電專用停車位設置比例、充電設施設置標準、推動輔導、補助方式及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之」。

過，但是其實在實務執行上碰到一些困難，尤其是在通報主管機關或者是警政機關的時候還是有互踢皮球的狀況，實際執行的實務問題必須要處理，否則立法的美意就會大打折扣，這個部分等一下再請交通部或者是警政署說明。

主席（林召集委員俊憲）：在場還有沒有其他委員有意見？先請交通部跟警政署回覆好不好？

林司長福山（交通部路政司）：首先針對委員剛剛的垂詢，就是實務執行的課題，我想這個部分是不是就由司裡面來邀集相關主管單位，我們把實務上的通報等等部分再順一次，如果有需要統一律定的部分，大家就作成一個實務作業統一律定原則。以上。

主席：警政署代表有在嗎？有沒有要回應？請劉副組長說明。

劉副組長振安：主席、各位委員。警政署報告，有關於公共停車場，如果是路邊的被占用，其實不用停車場法，用道路交通管理處罰條例第五十六條就可以製單舉發處罰，還可以移置拖吊；如果這些停車場是屬於停車場業者經營的路外停車場，道路交通管理處罰條例不能適用，所以警察機關也無從介入，如果通報警察機關，警察機關還要經一手，再把它轉給停車場主管機關，只是多一道程序，其實沒有什麼作用。如果這個條文要修，我是建議也要讓停車場經營業者負起責任，而停車場經營業者對於這些違規占用車位的人，應該用科學儀器採證，採證之後通報主管機關來處理，因為主管機關才能夠依照停車場法來處罰，否則是處罰不到他的。以上是警政署的報告，謝謝。

——（以上，立法院公報第 111 卷第 85 期委員會紀錄 195-6 頁）——

主席：好，警政署，本席必須很慎重地強調，其實我很尊重警察同仁，我也知道警察同仁確實業務很多、包山包海，但是現行法令就是有相關占用的部分會通報主管機關或警察機關，所以基本上主管機關跟警察機關都有共同責任要排除占用的狀況（……）。

劉副組長振安：這不是警察、警政署在推責任，我們把它看清楚，第二項是賦予業者通報的責任，你要讓主管機關容易處理的話，如果加上「停車場經營業者應蒐證通報主管機關處理」，為什麼要通報主管

機關處理？停車場法的主管機關才能夠依停車場法第四十條之一去處罰業者，警察機關沒辦法用停車場法處罰，所以業者把蒐證資料通報給警察機關，警察機關還是一樣要再把它移回停車主管機關。

主席：所以劉副組長您建議怎麼修正？

劉副組長振安：我是建議在第二項的倒數第三行開始，「停車場經營業者應蒐證通報主管機關處理」就夠了，在這邊加上警察機關根本完全沒有作用，因為警察機關沒辦法用停車場法處罰業者。

主席：現行法規不就有通報主管機關跟警察機關嗎？

劉副組長振安：就是因為上一次修正的時候，不曉得警察機關在這裡完全沒有作用，所以才把它加上去。

主席：公共停車場也有包含路邊停車格不是嗎？

劉副組長振安：報告主席，路邊停車的部分，如果只是委由民間業者管理，但是整個還是由政府機關管理，那一部分沒有問題，路邊的就直接通報警察機關，我們就主動蒐證處理；如果是屬於路外的停車場，才需要主管機關.....

主席：是嘛！劉副組長.....

劉副組長振安：路邊的道路交通管理處罰條例就可以.....

主席：所以這邊討論的是公共停車場，我剛剛不是在第二十七條之一就開宗明義請教公共停車場的定義是什麼，就包含公有路邊、公有以及供不特定對象的所有停車場，所以路邊的部分就是由警察機關，如果是地方政府的公共停車場就是由地方主管機關，所以我想在現行法規就已經是主管機關或警察機關了，我們是不是不要再針對這個部分討論了？

劉副組長振安：建議主席最起碼把它加上「停車場經營業者應蒐證通報」，就是他拍一張照片之後給停車場的主管機關，主管機關看到照片、日期清楚的話，他根本不需要再去調查就可以直接製單舉發了。

——(以上，立法院公報第 111 卷第 85 期委員會紀錄 197-8 頁)——

對 2022 年之立法院修法討論，應指出下面數點：

①警政署代表說 32 條 2 項「加上警察機關根本完全沒有作用，因為警察機關沒辦法用停車場法處罰業者」是對法律的根本誤解、或意圖使人誤解。**依道交條例 56 條取締路邊停車格占用，警察也僅是「舉發」，並非「處罰」。**而 2016 年修法時，在警政署及交通部的強力主張與運作下，「準用道路交通管理處罰條例」的提案文字後來消失，但仍有「警察舉發、交通局裁罰」之處理方式（加上停車場法 32 條 1 項原有的「業者拖吊」、「交通局拖吊」、「警察拖吊」）。

②警政署代表「路外停車場，道路交通管理處罰條例不能適用，所以警察機關也無從介入」的主張也完全錯誤。如前所述，停車場法在 1991 年制定時，32 條原本就是針對「路外停車場」，授權停車場經營業者移置違停車輛之權責；但在立法院，「審查會認為要求汽車駕駛人於公共停車場，依規劃之位置停放車輛，**應不限於路外公共停車場，爰將『路外』二字刪除**」，同時基於「維持公共停車場之停車秩序，除停車場經營業者有業務上之需要外，**主管機關、警察機關亦應賦予權責**，爰明定二者亦如停車場經營業者，得逕行將任意停放之車輛移置至適當處所」⁵¹。2006 年增訂停車場法 32 條 2 項，也是明確賦予警察到場開單舉發之權責。

③對主席「現行法規不就有通報主管機關跟警察機關嗎？」的詢問，警政署代表回覆「就是因為上一次修正的時候，不曉得警察機關在這裡完全沒有作用，所以才把它加上去」，是與事實不符。警察機關的確自 1991 年停車場法制定時起就完全懈怠職務而「完全沒有作用」，但依前述引用之 2006 年修法時之立法院公報討論紀錄可知立委有掌握此狀況，仍刻意賦予警察機關到場開單之權責。

④主席「所以路邊的部分就是由警察機關，如果是地方政府的公共停車場就是由地方主管機關」的發言也非正確，因為停車場法 32 條本意並非如此任務分工，而是「路外停車場」是主管機關、警察機關跟停車場經營業者三者均有權責。

⁵¹ 立法院公報 80 卷 49 期院會紀錄 42 頁。

⑤停車場法的中央主管機關交通部路政司司長說要「由司裡面來邀集相關主管單位.....把實務上的通報等等部分再順一次，如果有需要統一律定的部分.....就作成一個實務作業統一律定原則」，這個在2016年停車場法修法增訂32條2項要求警察來開單取締以後，早就該做了。交通部懈怠了至少6年。缺乏「警察舉發、交通局裁罰」的作業流程規定，成為警政署持續廢弛職務的藉口⁵²。然而倘若交通部順著警政署主張而在作業流程規定上免除警察的取締義務，將正面違反停車場法32條之法律規定。

由2016年修法、2022年修法的立法院討論可以看到，內政部警政署對於停車場法缺乏正確認識，並且基於「警察只管道路範圍」的錯誤認知，從1991年停車場法制定以來，三十多年來都沒有依法行政，在立法院修法時也不斷試圖想把32條「警察機關」的文字拿掉。國家最高交通警政單位（警政署交通組）的專業與態度是如此，遑論地方高層警官。也難怪全面不主動取締騎樓違停的台中市警察局⁵³，可以因一位市議員質詢，就火速把依法取締騎樓違停的敬業基層警員懲罰性調職到海邊⁵⁴。警察機關好像完全不在意國家法律賦予警察什麼職責。立法院在2005年為了「樹立行人穿越道的安全性和權威性」而特別修法（道交條例44條2項），但警察仍懈怠、不積極取締，導致快20年過去，現狀可謂完全沒有改善⁵⁵。

⁵² 法條明定「警察機關」有取締權責，未與交通部建立作業流程，警政署也有懈怠的責任。

⁵³ 王欽彥「報警有沒有用？兼論修法限制民眾檢舉交通違規」2021.11.24 新頭殼 (<https://newtalk.tw/citizen/view/57588>)。

⁵⁴ 王欽彥「議員施壓與警員調職--台中警員取締騎樓違停遭調職之意義與影響」2022.05.17 新頭殼 (<https://newtalk.tw/citizen/view/58079>)。

⁵⁵ 王欽彥「看不到盡頭的悲劇—也談禁止民眾檢舉『汽車轉彎時未停讓斑馬線行人』」2022-12-10 風傳媒 (<https://www.storm.mg/article/4649932?mode=whole>) (註：標題為網站編者所下)。

七、占用路外停車場婦幼車位警察可否開單或拖吊

兒童及少年福利與權益保障法於 2015 年 11 月三讀新增第 33 條之 1，其第 1 項規定：「下列場所附設之公共停車場，應保留百分之二之汽車停車位，作為孕婦、育有六歲以下兒童者之停車位……」⁵⁶。從停車場法的修法過程可知，停車場法 32 條 3 項「公共停車場依法令規定設置供特定對象使用之停車位，未具有相關車位停車之識別證明者不得停放」，是設想到「身心障礙車位、孕婦優先車位或其他博愛車位」（鄭運鵬委員提案）。因此，占用婦幼（親子）車位，是違反停車場法 32 條 3 項，應無疑問。

事實上，兒童及少年福利與權益保障法第 33 條之 1 第 2 項授權制定之 2018 年「孕婦及育有六歲以下兒童者停車位設置管理辦法」第 7 條規定：「違反前條規定占用停車位者，停車場經營業應通報停車場主管機關或警察機關依停車場法第 32 條第 3 項及第 40 條之 1 第 2 項規定辦理」。因此，占用親子車位可通報警察機關舉發開單，可罰款 600 元～1200 元，殆無疑問。2022 年 11 月 15 日修正第 32 條 2 項，明文把「孕婦及育有六歲以下兒童者停車位」列入條文。依前述 2016 年增訂第 2 項之立法旨趣，也是要業者通報警察來開單。

不過，占用婦幼車位是否有停車場法 32 條 1 項之適用，而能由警察加以拖吊移置？亦即，「孕婦及育有六歲以下兒童者停車位設置管理辦法」第 7 條僅規定：「停車場經營業應通報停車場主管機關或警察機關依停車場法第 32 條第 3 項及第 40 條之 1 第 2 項規定辦理」，沒有提到停車場法 32 條 1 項、2 項。此點與「身心障礙者專用停車位設置管理辦法」第 14 條於制定當初，依停車場法 32 條僅有拖吊移置一途，沒有罰鍰選項之情形不同。因此，或可能認為，婦幼車位的制度設計是僅能依停車場法 40 條之 1 第 2 項由主管機關交通局處罰，不能拖吊。

與前述關於「占用身心障礙者專用停車位」之討論相同，①雖有

⁵⁶ 參見立法院公報第 104 卷第 89 期黨團協商紀錄 217～220 頁（關於「優先車位」「專用車位」之討論）。

可能主張：既然占用婦幼車位屬於第 2 項的情形，就不適用第 1 項。不過，無權占用婦幼車位，係使真的婦幼車輛不能停放，也是 32 條 1 項的「妨礙其他車輛停放」。不適用 32 條 1 項，難以合理說明（即如前所述，任意停出格線，致緊鄰之一般車位不能停車，是妨礙其他人停放該車位，可依 32 條 1 項拖吊，若占用婦幼車格，妨礙孕婦等停放，卻不能拖吊，難以合理說明）。②另外，占用路邊的婦幼停車格，是依道交條例 56 條 1 項 9 款「停車時間、位置、方式、車種不依規定」裁罰 600~1200 元，依 56 條 4 項並可拖吊移置。路外停車場也應可以罰款、拖吊，一致處理才合理。③於停車場法 32 條 2 項、3 項，身障車位與婦幼車位係居於同地位，應無合理理由降低婦幼車格的地位、減少能排除婦幼車格占用之法律工具。

從而，解釋上應認為，「孕婦及育有六歲以下兒童者停車位設置管理辦法」第 7 條並無排除停車場法 32 條 1 項、2 項適用之意圖或效力。2022 年 11 月停車場法 32 條 2 項修法列入婦幼車格、要求「停車場經營業應通報主管機關或警察機關」，也就是要求業者通知警察到場開單後，「孕婦及育有六歲以下兒童者停車位設置管理辦法」第 7 條即顯得多餘了。

因此，占用路外停車場之婦幼車位，能依停車場法 32 條 1 項由警察逕行拖吊，也能依 32 條 2 項通報警察來開單。

八、結論

本文針對警察可否取締賣場婦幼身障車位占用之問題進行檢討，結果發現警察依法有到場取締之權責：警察應依停車場法 32 條 1 項拖吊，業者應依 32 條 2 項主動通知警察到場開單舉發（並移送交通局裁處罰鍰），否則業者依停車場法 40 條之 1 第 1 項應被科處罰鍰；民眾也可通報警察到場拖吊或開單。然而，警政高層自停車場法 1991 年制定以來均未依法行政，且堅持「路外停車場非道路，不屬警察權責」的錯誤法律見解。從而本文所欲探討的問題得到解答：法制上並無問

題，是行政機關違法行政的結果⁵⁷。因而受害的，是法律意圖保障的弱勢民眾，即身障者及孕婦等。

⁵⁷ 在騎樓違建、違停之問題，也可觀察到相同現象（法制沒有問題，但行政部門違法行政）。騎樓法規雖然各縣市不同，但規範明確。然而，警察並未依法取締騎樓（或無遮簷人行道）之占用與違停（並非沒有積極取締而已，而是民眾反覆檢舉仍不取締，或一經違規民眾、里長、議員服務處關說，即不依法取締）。各縣市政府都市發展局或建管單位也沒有依法取締騎樓違建，而是放任，導致市區內騎樓（或無遮簷人行道）多不連貫，很多用圍牆封起來當自家花園或車庫。雖內政部「違章建築處理辦法」第 11 條之 1 規定騎樓違建須「訂定拆除計畫限期拆除」，但縣市政府卻違法「依序排拆」，導致違建可保用數十年拆不到。雖建築法 96 條之 1 規定違建拆除費用「由建築物所有人負擔」，且依行政執行法「代履行」方式，拆違建不花一毛公帑，但縣市政府違法用公款幫人免費拆除，並以預算不足作為不能多拆的理由。參見王欽彥「台中顏家違建一定拆？依法排拆恐拖 40 年！兼論台灣拆違建之迷思」2021.12.01 新頭殼 (<https://newtalk.tw/citizen/view/57616>)。