

第五章 攤販管理法規制定與修正

不論官派及民選市長都要依據民意施政，依據民意擬定政策（例如陳水扁市長及馬英九市長在競選期間聘請專家學者擬定政策白皮書），於市長任期內依據自己政策主張制定法規或修改現行法規，以執行自己主張之政策。政府施政根據法規，由政策形成之法規，如不合時宜，影響政策推動，執行法規之公務人員亦須修改法規，以符實際，否則政策無法執行，影響施政績效。為了達成上述意旨，臺北市政府多次向行政院反應，攤販管理應由中央立法，以統一事權。經濟部邀請臺北市、高雄市、台灣省政府多次開會制定攤販管理條例草案，經行政院會通過，送立法院審議。條例中對攤販處罰，攤架沒入，規費收入均有明確規定。攤販管理條例草案經立法院第2屆第2會期經濟、內政及邊政、司法3委員會分審查一讀通過。因立法委員對條例各有不同意見，一直無法完成2讀。²⁰

第一節 攤販管理條例草案之研擬

起草攤販管理條例草案當時，主要是臺北市政府向中央建議應有明確攤販政策以便地方政府有所遵循，於是經濟部依據臺北市攤販管理規則之精神（因為當時攤販管理以臺北市政府績效最好），制定「攤販管理條例」，立法院審查時將「管理」兩字拿掉，名稱變為攤販條例，攤販條例有23條（與臺北市攤販管理規則相同），主要不同點如下：

一、攤販定義

攤販條例草案第3條，攤販定義為「本條例所稱攤販係指於公司、行號或公民營市場之營業場所外以固定或流動攤位，銷售貨物提供勞務者。」臺北市攤販管理規則第2條，攤販定義為「本規則所稱之攤販，係指市場以外之攤販而言。」

「攤販條例」草案攤販定義較為廣泛，包括：公司、行號或公民營市場之營業場所外，提供勞務者（例如按摩、算命）亦包括在內，臺北市攤販管理規則則無此項規定。

二、設置攤販專責稽查大隊：

攤販條例草案第14條「直轄市縣（市）政府應設置專責攤販稽查大隊」，希望藉由攤販稽查大隊設置有專責機關處理及取締違規攤販，但臺北市攤販管理規則則無此項規定。

²⁰攤販管理條例草案經立法院第二屆第二會期經濟、內政及邊政、司法3委員會分別於82年11月15日、11月19日、12月23日3次聯席會審查一讀通過。因立法委員對條例各有不同意見（共有十九位立法委員有意見，包括現在任者嚴錦福、洪昭男，林濁水、沈智慧，謝長廷、葉菊蘭等），一直無法完成2讀。

三、未經許可而營業攤販之處罰：

攤販條例草案第 16 條「地方主管機關對於未經許可而營業之攤販、處新台幣 1 萬元以上 5 萬元以下罰鍰，攤架屬據及其商品一律沒入；其以機動車輛營業者，不問屬於攤販本人與否，一律通知監理單位吊扣車輛牌照 3 個月。前項沒入之商品，地方主管機關得視商品之性質於予銷毀、拍賣或其他適當之處置。」

對人民罰款，只有依據經立法院通過之法律，始得為之。唯地方議會通過之行政命令—臺北市攤販管理規則，無此權限。

四、有證攤販違規營業處罰：

攤販條例草案第 17 條「地方主管機關對違反第 12 條第 1 款至第五款規定之一者，處新台幣 1 千元以上 3 千元以下罰鍰，並限期改正逾期仍未改正者，得繼續命其改正，并按次連續處新台幣 2 千元以上 6 千元以下罰鍰，至改正為止。」，處罰原因與上述第 16 條原因相同。

五、擺設攤販地點限制規定：

臺北市攤販管理規則第 16 條「觀光地區、重要街道或市場週為 200 公尺內，不得擺設攤販、違者，嚴予取締」，攤販條例草案則無此項規定，旨在授權地方政府因地制宜。

六、飲食攤遵守規定：

飲食攤販數量占有攤販一半以上，尤其夜市內飲食攤販占 7 成以上，飲食攤販環境是否符合規定，直接影響市民飲食衛生，所以飲食攤販管理十分重要，臺北市攤販管理規則第 14 條對飲食攤應遵守規定如下：

- (一) 食品之器具、容器、包裝、食品用洗潔劑，應符合食品衛生管理法及有關法令之規定。
- (二) 身體衣著均應保持整潔。
- (三) 應有防蠅、防塵等衛生設備。
- (四) 應用之器具應使用衛生餐具或備有充分之洗滌用水及消毒設備。
- (五) 不得販售有害人體健康或愈期之食品。因中央政府所訂「食品衛生管理法」已有對飲食攤販規定，所以攤販條例草案則無此項規定。

行政院所起草之攤販管理條例送立法院審查，參加審查會的立法委員都熱烈的提出對於管理攤販的看法，這些民意代表所提出之意見無非是希望使本法案更能完備適用，但就其所提的意見與行政院立法意旨對照仍存有相當的落差。主要差異分析如下：

一、攤販協會

(一) 立委意見：各級主管機關輔導成立各級攤販協會，且委託攤販協會輔導成立集中區段自治單位，並會同管理攤販及處理違規攤販。

(二) 行政院意見：對於攤販臨時集中場主管機關應輔導其成立管理單位（而不是授權攤販協會管理），設置攤販稽查大隊以管理取締違規攤販。

由於攤販協會本身即是由攤販組成，若透過協會管理集中區段自治會及其攤販，及會同該協會處理違規攤販，在攤販協會本身即是利益關係人情況下，將使得攤販管理功能無法彰顯。管理單位的重疊，亦使運作更複雜。攤販稽查大隊的成立，將使主管機關因有取締權力而使管理更嚴謹，不再因仰賴警察，現因警察單位其他任務繁多以治安為重，使取締工作不見成效。

二、攤販許可證有效期間

(一) 立委意見：攤販許可證有效期間為 5 年。

(二) 行政院意見：攤販許可證有效期間為 3 年。

攤販的營業地點一般是位於道路及街道巷道公園旁公有地上，隨著都市的快速發展及社會變遷，這些被占用的地都隨時變更使用的可能。若允許攤販 5 年經營期限，將使都市發展因攤販阻礙而減緩。另一方面，5 年的經營期限將使攤販容易安於現狀，喪失轉業之意願，延生不必要的問題例如擴大營業規模等，使攤販管理更艱難。

三、變更名義

(一) 立委意見：攤販許可證領證人死亡或受禁治產之宣告，其配偶、直系親屬得於原發證有效期間內營業。但應於繼續營業後 1 個月內向原核准機關報備，並應於 3 個月內向原核准機關申請變更原營業人之登記。

(二) 行政院意見：刪除有關准予變更名義之規定。

攤販許可證原發證的意旨是照顧低收入戶或殘障同胞，受益對象為個人。因此當受益主體死亡或受禁治產之宣告，其攤販許可證自應隨之無效。若核准其配偶或直系血親變更名義，將使得攤販許可證成為可繼承之財產，此時不僅使攤販因繼承而永久存在，且繼承者多為年輕力壯者，勞力資源而被錯用。

四、取消列管攤販臨時集中區段

(一) 立委意見：地方主管機關在必要時取消列管攤販臨時集中區段，應於 3 個月前公告指定遷移區段，並限期遷移。

(二) 行政院意見：地方主管機關取消攤販臨時集中場區段，應於 3 個月前公告。

攤販臨時集中區段之產生仍是因攤販長期聚集，在缺乏有效取締措施下使其規模日大，因而形成一有力之利益團體，市政府為有效管理始得規劃列管此攤販臨時集中區段。因此當主管機關在必要時取消該臨時集中區段，使道路恢復原有功能，該區段之攤販自應無條件撤離，配合市政府安置措施。

五、未經許可而營業之攤販罰鍰

(一) 立委意見：對未經許可而營業之攤販，處新台幣 5 千元以上 3 萬元以下罰鍰，攤架屬具及其商品一律沒入。

(二) 行政院意見：罰鍰部分為新台幣 1 萬元以上 5 萬元以下。

攤販被認為獲利性極高的行業，因此罰鍰的高低將影響民眾從事此行業的意願，較高罰鍰可減低民眾經營攤販意願。過低的罰鍰則無法阻止民眾從事攤販行業之意願，使攤販問題不斷增加。

由民意代表與行政院對攤販管理之差異分析，可見民意代表仍視攤販為弱勢族群，需政府大力保護。故攤販條例通過後，市政府將依本市現況對攤販證申請之許可條件從嚴訂定，使年青力壯者不再從事攤販行業。攤販條例草案在立法院一直無法完成 2、3 讀，經 10 餘年後，時空轉變，經濟部第二次制定攤販條例草案²¹，該草案共 5 章 35 條（第 1 次制定攤販條例草案共 23 條），與第 1 次制定攤販條例草案比較，內容上更建充實（如附錄四），修訂重點如下：

一、增列名詞定義，並擴充攤販定義

將攤販重新定義外，第 4 條並將攤販在劃分為：「一般性攤販」「集中性攤販」「臨時性攤販」3 種，「攤販集中區」亦予定義，前 3 項為對人之定義，最後一項為對地之定義，將銷售公益彩券，政府機關辦理宣傳活動邀集展售產品者，排除在攤販之外。

(一) 攤販：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。

但銷售公益採卷或經政府機關邀請展產品者，不在此限。

(二) 一般性攤販：以自然人為營業主體，個別從事攤販業務者。

(三) 集中性攤販：於政府指定之攤販集中區內，固定營業者。

(四) 臨時性攤販：以集體方式聚集多數攤販，於核准地點臨時營業者。

(五) 攤販集中區：經直轄市、縣（市）主管機關指定或許可設置供一定數目攤販集中營業之場所。

第 1 項至第 4 項以攤販在不同營業地點定議，第 5 項「攤販集中區」亦是目前「攤

²¹ 攤販條例，因立法院有不同意見，九十四年立法院改選，經濟部將該條例撤回，重新修正。

販臨時集中場」，將「臨時」兩字去掉，集中場不在冠以「臨時」，攤販在集中場內營業更有安全感。第1項至第3項攤販多在「攤販集中區」內固定營業攤販，第4項「臨時性攤販」指集體、流動、趕集式攤販群體，非固定式攤販。

二、增列攤販集中區營業許可：

為因應民意要求，將攤販集中管理，第12條第1項增列設置之攤販集中區，符合進駐資格者應向直轄市、縣(市)主管機關申請進駐許可，取得進駐許可後，始得進駐指定之攤販集中區營業之規定，第13條第2項增列攤販集中區之自治組織應檢附會員名冊，向直轄市、縣(市)主管機關申請攤販集中區之營業許可，經取得營業許可後，始得營業規定。

目前攤販臨時集中場營業攤販大多數未取得合法營業許可，攤販臨時集中場亦未取得合法營業許可，僅市政府同意列管，也未核發列管證明。增加此兩項規定，攤販及攤販集中區自治組織取得進駐許可及營業許可，可使攤販管理更上軌道。

三、增列攤販集中區自治組織具有當事人能力：

為加強攤販集中區自治組織功能，第14條增列同一攤販集中區之自治組織，以一個為限。自治組織有當事人能力，並且自治組織應就集中區營業場所投保公共意外責任險，保險期限屆滿時，應予以續保。其最低保險金額由中央直轄市、縣(市)主管機關公告之。」

經濟部對自治組織參酌公寓大廈管理條例之體例納入條文中。於條例增列自治組織具有當事人能力，使自治組織具有相當法人資格，無論在會員服務及管理，對外事務處理，更具適法性。

四、增列自治組織負責人之資格限制：

為加強自治組織負責人之資格限制，第15條增列自治組織之負責人有下列情形之一者，不得充任之；其已充任者，由直轄市、縣(市)主管機關撤銷其負責人之資格之規定：

- 一、無行為能力人或限制行為能力人。
- 二、曾犯組織犯罪防制條例或槍砲彈藥刀械管制條例規定之罪，經有罪判決確定者。
- 三、經依檢肅流氓條例裁處感訓處分確定者。
- 四、曾犯刑法第16章妨害風化、第17章第240條至第243條、第21章第267條、第268條或第298條第2項之罪，經判決確定執行完畢或赦免後未滿5年，或受緩刑宣告尚未期滿者。
- 五、曾犯肅清煙毒條例或麻醉藥品管理條例之罪，經判決確定執行完畢或赦免後未

滿5年，或受緩刑宣告尚未期滿者。

六、曾犯毒品危害防制條例之罪，經觀察、勒戒、強制戒治、判決確定執行完畢或赦免後未滿5年，或受緩刑宣告尚未期滿者。

七、曾經判處有期徒刑5年以上之刑確定，經執行完畢或赦免後未滿5年者

自治組織負責人由會員投票選舉，負責人品行是否端正，影響到民眾對自治會觀感，負責人應主動積極，為攤販服務。

六、增列空攤之遞補規定：

集中場空攤產生，往往被臨攤占用，或為無案攤販占用，甚至自治會長占用，形成霸占，增列此項規定，授權自治會公正處理空攤以免被特權占用，第18條增列攤販集中區有空攤位時，由直轄市、縣(市)主管機關自行招募或委託該區自治組織公開招募之規定。

七、增列觀光夜市或主題市集之規定：

觀光夜市或主題市集設置，可增加民眾逛街、購物、夜間休閒場所，吸引觀光客，增加地方政府財政收入，第19條增列直轄市、縣(市)主管機關指定設置之攤販集中區，具促進觀光發展、商業休閒機能及地區特色者，直轄市、縣(市)主管機關得指定成為觀光夜市或主題市集之規定。

八、增列私人設置攤販集中區許可期間規定：

目前臺北市都市計畫並無攤販集中區或攤販集中場規劃用地，私人擁有未開發空地，可申請設置攤販集中區，許可期間為3年，期滿2個月前申請展限，政府可核准與否，依需要可將集中區土地更有效規劃利用，故於第21條增列攤販集中區營業許可期限最長為3年。許可有效期限屆滿欲繼續營業者，應於期滿2個月前申請展限，直轄市、縣(市)主管機關應在屆滿前為許可與否之決定之規定。

九、增列集中區廢止規定：

目前攤販集中場大部分在道路上設置，如果因地區發展等原因，須恢復道路使用，自然須廢止攤販集中區。第22條增列攤販集中區有下列情形之一者，直轄市、縣(市)主管機關得廢止其指定或設置及營業許可，並廢止該區攤販之進駐許可之規定。

(一) 指定原因或許可條件消失。

(二) 地區發展需要。

(三) 未於許可所定期限前開業，經催告仍不改正者。

(四) 未於期限內成立自治組織者。

十、增列臨時性攤販申請規定：

臺北市目前有一種集合攤販臨時性展售這種臨時性展售，並沒有申請許可規定，只要有地點或道路紅磚人行道上經道路主管機關同意，即可展售，為加強管理第 23 條增列臨時性攤販應向直轄市、縣(市)主管機關申請營業許可，經許可後始得於許可之地點、時間或種類臨時營業。其營業許可期限最長為 6 個月。營業許可之申請，以非營利之法人或團體及農會、漁會或合作社為限之規定。今後這種展售均需向臺北市市場管理處申請核准，並繳納保證金後，始同意展售，展售後要將營業地點回復原狀，才能將保證金領回。

十一、增列自治組織違反規之處罰規定：

自治組織具有當事人能力，自可依規定罰鍰，除了罰鍰外，尚可廢止集中性攤販營業許可，第 27 條增列處負責人新臺幣 1 萬元以上 5 萬元以下罰鍰，並限期改正，逾期仍未改正者，直轄市、縣(市)主管機關得限期整理，逾期未整理完成者，直轄市、縣(市)主管機關得廢止集中區攤販營業許可。私人或團體設置之攤販集中區亦同。。

十二、增列得成立專責編組或委託民間機構之規定：

成立專責編組，查處取締未取得經營許可而營業及違反相關規定之攤販，這種專責編組由政府或委託民間辦理均可，第 30 條增列直轄市、縣(市)主管機關得成立專責編組，查處取締未取得經營許可而營業及違反相關規定之攤販。前項攤販違規之稽查反取締，得委託民間機構或團體辦理，其辦法由直轄市、縣(市)主管機關訂之之規定。

第 2 次攤販條例草案，比第 1 次攤販條例草案，條文增加外，內容更充實，但除了將攤販區分為攤販、一般性攤販、集中性攤販、臨時性攤販，另對自治組織具有當事人能力，比較具有創設性外，對攤販管理工作並無開創性做法。

第二節 臺北市攤販管理法制之比較

臺北市攤販管理規則已經 2 次修訂，但經市議會退回，現臺北市攤販管理工作，仍依據 74 年公布之臺北市攤販管理規則，現行政院第 2 次制定攤販條例草案，臺北市市場管理處亦修正臺北市攤販管理規則為臺北市攤販管理自治條例，但要分別經立法院及市議會通過，還遙遙無期，因此目前執行臺北市攤販管理工作，臺北市攤販管理規則是唯一法令依據（如附錄三）。本研究對實施近 20 年之臺北市攤販管理規則作以下檢討，並與臺北市攤販管理自治條例草案（如附錄五）作一比較：

一、第 1 條「臺北市政府為維護交通、市容、衛生、商業秩序，加強管理攤販，特定本

規則」，足見其訂立目的為維護市容、環境、交通，商業秩序。而臺北市攤販管理自治條例草案第1條立法目的「-----為加強攤販之管理，維持商業秩序，維護消費者權益-----」，兩者目的有顯著不同，前者注重維護交通、市容、衛生、商業秩序，後者除注重維持商業秩序，尚重視維護消費者權益。

二、第2條「本規則所稱之攤販，係指市場外之攤販」本條目的在區別攤販與攤商。在道路上設攤者為攤販，在市場內（不論是公有市場或私有市場）營業者為攤商。攤商之管理適用臺北市零售市場管理規則，攤販管理則適用本規則。另外少數假日市集及私人設立之攤販臨時集中場之攤販管理亦適用本規則。

臺北市攤販管理自治條例草案第3條將攤販定義為「本自治條例所稱攤販，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。但銷售公益彩券、經政府機關邀請展售產品或市政府各目的事業主管機關依權責設攤營業者，不在此限」，並將攤販一營業型態分類為：

（一）個體攤販。²²

（二）集合攤販；集合攤販再分為：

1. 經常集合性攤販。

2. 臨時集合性攤販，將攤販定義更明確分類，以免管理上發生（是否為攤販）疑義。

三、第3條「攤販管理除法令另有規定外，係依本規則辦理」，攤販管理除依照臺北市攤販管理規則辦理外，尚涉及到環保、衛生、交通、稅捐等問題，依照市政府其他主管法規辦理。

臺北市攤販管理自治條例草案第1條「臺北市（以下簡稱本市）為加強攤販之管理，維持商業秩序，維護消費者權益，特依地方制度法規定，制定本自治條例，本自治條例未規定者，適用其他相關法令之規定。」原因相同，亦須適用其他主管機關法規。

四、第4條「攤販管理，以臺北市政府為主管機關，其權責劃分如下：

（一）攤販之登記、發證、規劃、管理，由本府建設局負責，並指揮監臺北市市場管理處執行。

（二）無證或妨害交通，安寧秩序攤販之取締，由本府警察局負責。

（三）攤販就業輔導，由本府勞工局負責，並指揮監督台北市國民就業輔導處執行。

（四）食品衛生之查驗及取締，由本府衛生局負責。

²² 原稱為零星攤販，後又修正個體攤販。

(五) 營業場所有礙環境衛生及噪音之取締，由本府環保局負責。

(六) 營業稅之課徵事項，由本府財政局負責，並指揮監督臺北市稅捐稽徵處執行」

由本條文規定，臺北市攤販管理之執行分別由建設局、警察局、衛生局、勞工局、環保局、財政局執行，事權並不統一。建設局雖為有證攤販之管理機關，但並無處罰權，處罰權分別由警察局、環保局、衛生局執行。無證或妨害交通、安寧秩序攤販之取締由警察局負責，但有證攤販違規，建設局無處罰權，可否有警察局取締，條文並無規定。有證攤販如妨礙交通及安寧秩序，是否要取締，法條亦無規定，形成管理死角。勞工局負責攤販之輔導就業，但攤販多不願投入勞力市場，否則我國也不必引進外籍勞工了。10 多年來勞工局並無輔導攤販轉業成功之實例。攤販無一技之長，但攤販輔導轉業攤販要求之待遇有高達五萬元至 10 萬元之間。否則攤販認為區區之 2 萬元工廠工作所得，無法養家活口，只有從事攤販，才能獲得養家活口待遇，亦是致富最快途徑。營業稅之課徵，由臺北市稅捐稽徵處執行。台北市稅捐稽徵處對於攤販營業稅之課徵，係採查證課稅，不管有證或無證只要有營業事實均要課稅，每 3 個月 1 次，每次約 3000 元。有些無證攤販課稅後，當警察去取締時，把稅單拿給警察看，自稱已繳稅係合法攤販，無證攤販因有營業事實才課稅，課稅並不一定代表攤販已合法，所以無證無案攤販似不應再課營業稅，以免使攤販誤認課稅已代表合法化。

臺北市攤販管理自治條例草案第 2 條原訂有為查報及取締未經許可、違規營業攤販，應由市場處成立攤販稽查隊或專責編組執行。但攤販稽查隊因各單位有不同意見（尤其是人事處表示不贊同）而作罷，其條文如下：「第 2 條 本自治條例以臺北市政府（以下簡稱市政府）為主管機關，並委任下列機關辦理下列事務：一、攤販之許可、規劃及管理業務，委任市政府建設局（以下簡稱建設局）辦理，並委任臺北市市場管理處（以下簡稱市場處）執行。二、關於未經許可而營業之攤販取締業務，委任市政府警察局（以下簡稱警察局）辦理，並委任警察局各分局執行。攤販妨礙交通、安寧秩序、衛生、環保、公共安全及輔導就業等事項，由市政府各目的事業主管機關依權責辦理。」僅列明建設局及警察局職責，其他攤販妨礙交通、安寧秩序、衛生、環保、公共安全及輔導就業等事項分由市政府各目的事業主管機關依權責辦理。

五、第 5 條「申請攤販營業許可證，應填具申請書，送建設局審查，經核發攤販營業許可證，始得營業，並得加入攤販協會為會員。前項攤販營業許可證 1 戶僅得申請 1

證，但婚前取得攤販證者不在此限。申請設置攤販，如涉及私人土地，而不違反現行法令者，應檢具所有權人同意書。攤販營業許可證，有效期間為3年，如欲繼續營業，應於期滿前3個月重新提出申請。攤販申請人收到經主管機關核准之攤販營業許可通知後，應於1個月內向戶政事務所申請變更國民身分證職業為攤販，違者，不發攤販證」本條之規定，攤販營業許可證，每3年重新申請1次，未經核准前不得營業，但現行狀況，攤販證應於到期前3個月重新提出申請，如未重新提出申請，不得營業，但現持證人（有證攤販）多未重新提出申請，仍繼續持舊證營業。許多攤販又以不識字為由，攤販證過期後，才提出申請，往往經多次延長申請時間、時間拖延至2年，才能完成從新發證手續。

攤販如申請在私人土地上設攤（不在道路上），依本條規定要提出土地所有權人土地使用同意書，但本條文規定情形甚少發生，土地所有權人不會同意自己土地給攤販設攤，否則土地可能永遠收不回來，收回來也要付一筆可觀之安置費或賠償費。騎樓亦屬私人土地，74年警察局移交市場管理處有證攤販，許多設攤地點在騎樓，屋主不同意門前騎樓設攤，要求攤販遷移，攤販不同意遷移，屋主向法院提告訴，攤販往往被迫遷移。

本項所稱之「所有權人同意書」所指之所有權人經本府法規會81·6·29函解釋「應指土地所有權人出具之同意書，至於起造人非土地所有權人，而有土地所有權人出具土地使用權同意書，供起造人申請建築執照，其有關土地使用人爭執屬私權爭議，應由各權利關係人自行解決。起造人似不能請求撤離原經本府依法核准設攤於該址之攤販」，由上述解釋起造人並不是土地所有權人，亦不能申請撤離市府已核准設攤於該地的有證攤販。

攤販證申請人申請攤販證，經核准後，如未在身分證職業欄更改為攤販，則不准領證。但是有許多申請人，為了不讓身分證有「攤販」字樣，雖符合申請攤販證資格之規定，不願去戶政事務所將職業欄更改為攤販，無法領證，74年至今台北市市場管理處對於不願更改身分證職業欄為攤販之申請書，而註銷攤販證已達100餘件。但身分證更新後，職業欄已取消，此條文形同具文。

臺北市攤販管理自治條例草案第7條「個體攤販應繳納規費、證照費、場地使用費及其他必要費用，並於取得攤販營業許可證（以下簡稱攤販證）後，始得營業。」第8條「攤販證有效期限最長為3年，有效期限屆滿，如欲繼續營業者，應無未遵守本自治條例相關規定，經通知改正，仍未改正之情事，始得依第6條規定重新提

出申請。本自治條例公布施行前原領有攤販營業許可證者，於攤販證有效期限屆滿，需重新申請換發攤販證，但不受第 6 條第 2 項之限制。」

臺北市攤販管理自治條例草案第 5 條規定與臺北市攤販管理規則第五條規定改變甚多，第 1 點申請人須繳納規費、證照費、場地使用費及其他必要費用，目前許可證核發市政府並未收取任何費用（市政府一度計畫收取攤販使用費及管理費，但市議員認為從事攤販者是低收入者，因此反對收費而作罷）第 2 點保障原領有攤販營業許可證者，於攤販證有效期限屆滿，仍可繼續申請換發攤販證。

六、第 6 條「申請攤販證，應在本市設籍 6 個月，並符合左列規定之 1 者為限：

- (一) 經核准接受救助之低收入戶。
- (二) 原發證或登記有案之攤販。
- (三) 身體殘障者。
- (四) 能提出民國 73 年 12 月 31 日曾為攤販之具體證明且年滿 50 歲，無其他收入，家庭賴其生活。²³前項經核發攤販營業許可證者，應由市場處繪製平面圖，並由攤販簽章存證。」本條文所稱之接受救助之低收入戶需有社會局核發之低收入戶卡。身體殘障者須有殘障手冊始能申請攤販證，此項規定，是為了照顧窮苦低收入戶及殘障人士。丈夫如有低收入戶卡，配偶並無低收入卡，配偶可否申請攤販證，現行條文並無規定，但市府為照顧低收入戶允許配偶可依丈夫之低收入卡申請攤販證。持有殘障手冊者，但無經營能力者（如智殘），可否申請，為照顧殘障同胞，市府也同意可以申請攤販證。

蓋「能提出民國 73 年 12 月 31 日以前曾為攤販之具體證明且年滿 50 歲，無其他收入，家庭賴其生活者」，本項規定意旨在貫徹市政府不鼓勵年青人從事攤販工作之意旨。50 歲以上之市民又無收入，家庭確靠經營攤販維生，才能申請。而在 73 年 12 月 31 日前之攤販需提出里長證明、警察單位之證明。不能以警察所開罰單為證明（如以罰單為證明攤販身份，無異鼓勵市民從事攤販）始符合本項之規定。但本項實行後，部分攤販並非 73 年 12 月 31 日前從事攤販者，為了要申請攤販證，往往請里長開具證明，里長為了選票及友情，只好順應申請人要求開具 73 年 12 月 31 日前做過攤販證明，以便申請攤販證。至於為何提出民國 75 年 12 月 31 日以前曾為攤販之具體證明，因為 73 年警察局與臺北市市場管理處曾做全市攤販大普查，以此普查名冊作為發證依據（普查名冊有列名者才能發證），但事過 20 年這項時間限制已無異意。

臺北市攤販管理自治條例草案第 6 條「申請個體攤販者，應為中華民國（以下簡稱本國）國民具完全行為能力為限。申請時，應填具申請書並檢附相關規定文件送

²³ 民國 73 年臺北市政府警察局、各區公所、市場處對全市攤販普查依據普查結果對攤販管理。

市場處審查。其證件有缺漏者，應於通知日起 10 日內補正。依前項申請並經市場處審核合格之申請案件超過主管機關依第 5 條之規定所核准之攤販總量時，以應公開抽籤或投標之方式，決定個體攤販之遞補順序並經主管機關核定後公告之。」依據規「臺北市攤販管理自治條例」第 6 條規定已將 73 年 12 月 31 日期限及低收入戶、領有攤販證者及領有身心障礙手冊者規定申請資格去除，僅需為中華民國（以下簡稱本國）國民具完全行為能力為限均可公開抽籤或投標之方式取得個體攤販，此項規定攤販資格更為寬鬆。

七、第 7 條「建設局會同有關單位依照規定在可容納攤販數及種類範圍內核發攤販營業許可證，並副知有關單位」本條文規定之意旨在政府建立攤販臨時集中場後，將攤販容納於集中場，核發攤販證，以利管理。但攤販證之核發主要用意在於與無證攤販區別，但既然是政府核准之攤販集中場（不論是在道路上或公私有土地上），即無須每位攤販均核發 1 張攤販證，只要整個攤販集中場核發一張證明，所有攤販在核准之地區營業，足以與道路上之違規攤販區別。

臺北市攤販管理自治條例草案第 5 條「零星攤販及集合攤販申請設置之攤販總量、營業時間、營業種類及營業地點，由建設局提報本市攤販設置許可審查委員會審議通過後，報請主管機關核定後公告。前項主管機關核定之攤販總量、營業時間、營業種類及營業地點應定期檢討。第一項許可設置之攤販總量分配數應對設籍該行政區居民及身心障礙者設定一定比例。本市攤販設置許可審查委員會之組成，應包括建設局、都市發展局、工務局、警察局、交通局、消防局、環境保護局、衛生局、民政局、區公所等及其他相關機關，其設置辦法由主管機關另定之。」此項規定為新增規定，規定攤販總量，由區公所依當地民意及需求提送攤販設置許可審查委員會審議，以免攤販許可過度浮濫，攤販設置許可審查委員會由建設局、都市發展局、工務局、警察局、交通局、消防局、環境保護局、衛生局、民政局、區公所等及其他相關機關組成，以為慎重。攤販總量分配數應對設籍當地居民及身心障礙者設定一定比例，給予當地居民就業機會亦對該地區之環境及居家品質之提昇有一定程度之幫助；另對身心障礙者就業一有保障。

八、第 8 條「攤販營業許可證應懸掛於攤架明顯或指定位置，不按規定懸掛者，不得營業」本條文規定在於區別有證攤販與無證攤販，但有證攤販為怕攤販證遺失，營業時多未懸掛攤販證，時常有證攤販與無證攤販無從區別。79 年市場處派人將每個有證攤販攤架上將攤販證字號噴漆於攤架上，另對於遺失攤販證者，迅速予以補發新證，

以鼓勵有證攤販於營業時懸掛攤販證，但於營業時懸掛證攤販並不多見。

臺北市攤販管理自治條例草案第 11 條 2 款條「個體攤販營業應遵守下列規定：----- 二於營業時間應將攤販證懸掛於易於辨識處-----」此為強制規定，未遵守規定者，依據「臺北市攤販管理自治條例」草案第 28 第 2 款條規定得視其違規事實及程度，先以書面通知限期改正，逾期未改正者，處新台幣 1 千元以上 5 千元以下罰鍰，並限期改正，逾期仍不改正者，按次連續處新台幣 2 千元以上 1 萬元以下罰鍰，至改正為止。

九、第 9 條「攤販營業許可證每年定期查驗、審核、核正 1 次，必要時得臨時辦理之」民國 74 年有證攤販 7,742 攤，現為 2,569 攤，分散於全市 300 個不同地點，每年必須派員到攤販營業地點校正 1 次，耗時費力。查驗、審核主要目的在臨時檢查，以免轉租事情發生。也發現轉租情形，立即以書面通知改善，否則註銷攤販證。有關攤販營業許可證之查驗、審核、校正事項應回歸行政作為及一般性常態管理，刪除現行條文第九條規定。臺北市攤販管理自治條例草案並無規定查驗、審核、核正之規定。

十、第 10 條「領有攤販營業許可證，於公民營市場新建，改建擴建或有空攤時，應優先容納，不論進入，或拒絕進入指定攤位營業逾 30 日者，均註銷攤販營業許可證」本條文規定意旨在消除街道上攤販，進入市場營業，但過去 10 年興建市場安置攤販結果，不但攤販沒有減少，反而增加（興建一處公有零售市場成本約一億元，每位攤販安置成本約 100 萬）。市政府現行政策，今後興建市場以超級市場為主。隨著時代進步，人民生活水準提高，傳統以販售式經營攤位，自然沒落，代之興起者為大型有冷藏設備之自動專櫃販賣。有些攤販雖然安置於市場內，但在道路上仍留有攤位，供其配偶及子女經營，無法達成減少街道攤販目的，反而增加政府安置成本以及衍生更多的攤販。目前本市已無多餘公共空間及公共設施用地興建公有市場，嗣後市政府將不能興建市場收容或安置攤販。因此、臺北市攤販管理自治條例目前並無興建市場安置攤販之規定。

十一、第 11 條「領有攤販營業許可證者，除依前條規定納入市場外，建設局得會同本府工務局、警察局及環保局規劃臨時攤販集中場容納之。前項攤販臨時集中場，應分類集中營業，在同一臨時攤販集中場得分時段，規定時間編號營業。攤販拒絕進入或不在規定臨時攤販集中場時段營業，註銷其攤販營業許可證。私人提供其所有土地設立臨時攤販集中場，應經本府核准設立」

第 1 項規定建設局為攤販集中場設立之主管機關，工務局（主管審查有否違建、

是否符合建築法規)，警察局（主要在審核是否妨礙交通），環保局（主要在審核評估是否影響環境衛生）為協辦單位，但民國 80 年市場管理處計劃在全市 25 處道路（由各行政區公所提供可安置攤販 25 處地點）規劃為攤販臨時集中場，均遭附近居民反對，居民認為在街道上攤販本為不合法，一但由政府規劃為攤販集中場後，無異承認其合法地位，道路永久為攤販占據，無法再予以取締，隨著市民環保意識提高，在道路上規劃攤販臨時集中場安置攤販越來越不可行。

本條文第 2 項集中場攤位分時段經營，諸多困難，集中場攤販營業結束後，因為沒有地點可放置攤架及設備，攤架及設備仍留在原地，第 2 班營業攤販和早班營業攤販營業種類不同（早市多販售生鮮食品，夜市多販售飲食及百貨），使用攤架不同，很難實施兩班制。如集中場夜間營業，白天再核准營業，對臺北市交通可能影響更大。

本條文第 3 項，為私人設置攤販臨時集中場之法源依據，但目前情形，私人擁有一塊土地，寧願閒置，也不願興建攤販臨時集中場去安置攤販，否則土地一旦規劃為攤販臨時集中場，則成為揮之不去之惡夢，反成為包袱。民國 74 年至今只有內湖麗山攤販臨時集中場為私人興建，但這一塊土地為市場用地，政府即將徵收，所以地主先建了集中場安置攤販，收取可觀租金，一旦政府興建市場，這些攤販（約 140 位）必須安置，地主把安置包袱丟給政府去解決。民國 91 年北投知行路 260 巷 12 號旁一塊空地，攤販申請設置攤販集中區，因附近居民反對而作罷。

臺北市攤販管理自治條例草案 13 條「主管機關考量地區發展及攤販集中管理之需求，得依第五條之規定公告指定特定區域（區段、路段）為攤販集中區，非經公告指定之區域，不得設置。攤販集中區設置暨營業管理規定由主管機關另定之。攤販集中區有關排水、消防、衛生、環保等公共設施及其土地使用管制，應符合相關法令之規定。」申請設置攤販集中區，應由主管機關依第五條之規定公告指定特定區域設置攤販集中區，並經本市攤販設置許可審查委員會審議後，報請主管機關核定後公告設置。另依臺北市市場處於 91 年 3 月對本市市民對攤販政策之民意調查結果顯示，約 6 成之受訪者認為若要有效解決攤販管理，應優先設置攤販集中區，增列此規定，以符民情需要。

十二、第 12 條「攤販所需攤架及設備應依照建設局規定自備之」本條文規定攤販營業時所用攤販統一規格，以免妨礙市容，建設局市場管理處另訂立「攤販攤架設備規格標準」惟攤販有不同種類，飲食攤、蔬菜、水果、家禽攤各有不同攤架，飲食攤中賣麵線攤販與賣海鮮攤販各有不同，水果攤販攤架與賣分切冷藏水果攤架又不同，很難達

成攤架統一規格之要求，只有要求攤販不得擴大營業面積，如擴大營業面積，現行攤販管理規則並無註銷規定，須請警察單位以妨害交通告罰。

臺北市攤販管理自治條例草案第 11 條第 4 款，亦有規定「攤棚（架）式樣及設置應符合主管機關規定。」

十三、第 13 條「臨時攤販集中場營業之攤販應遵守左列規定：

- 一、不得在規定時間外營業或擅自變更營業項目。
- 二、不得有妨害衛生、公共秩序之行為。
- 三、不得有損壞公有建築物或其他固定設備。
- 四、不得使用非公制度量衡器。
- 五、不得存放危險性油料、易燃物品或爆炸物品。
- 六、應按規定繳納場地費及管理費，並遵守管理人員之管理與指導。
- 七、應於適當處所備置不漏水有蓋容器貯存廢棄物。
- 八、攤架攤棚應保持整潔。

營業地點及周圍地區，應由專人負責打掃，地面、水溝、廁所應沖洗乾淨，其費用由攤販共同分擔」

攤販集中場形成主要原因攤販在道路塵集，自然形成，政府無法全力取締，日久就形成有組織團體，藉民意代表向政府施壓，予以合法化。攤販在道路上營業，本與法規不合（道路本是供人行走及車輛通行），一旦政府承認並予以合法化後，往往不易管束，認為自己已合法化了，市政府奈我如何。本條文規定，對攤販教育意義，大於約束目的，攤販不遵守政府規定，市政府也很難把攤販集中場取消，除非另有安置地點。

臺北市攤販管理自治條例草案第 11 條「個體攤販應遵守下列規定：

- 一、未經核准不得將攤販證轉讓、轉借、轉租、分租或委託他人經營。
- 二、於營業時間應將攤販證懸掛於易於辨識處。
- 三、應保持攤棚（架）、營業地點及周邊地面及水溝之清潔，產生之廢棄物應使用本市垃圾專用袋盛裝交環保局清運或委託合法代清運業者清除。
- 四、攤棚（架）式樣及設置應符合主管機關規定。
- 五、應繳納本自治條例規定之各項費用。
- 六、經主管機關通知應於非營業時間，將攤棚（架）及營業器具撤離營業地點。
- 七、不得違反許可之營業項目或自行擴大營業面積。

八、應遵守其他目的事業主管機關之法規規定。」

新舊法規定相似，至攤販違反其他相關法規之規定之事項，則依各目的事業主管機關之權責辦理。

十四、第 14 條「飲食類之攤販除前條規定外，並應遵守左列規定：

一、食品之器具、容器、包裝、食器用洗潔劑，應符合食品衛生管理法及有關法令規定。

二、身體及衣著均應保持整潔。

三、應有防蠅防塵等衛生設備。

四、應用之器具應使用免洗衛生餐具或備有充分之洗滌用水及消毒設備。

五、不得販賣有害人體健康或逾期之食品」

臺北市攤販一半是飲食及食品攤販，這和臺北市大多數為外來人口及國人的飲食習慣有關，但飲食攤販最容易傳染疾病，衛生局每月對飲食攤販定期檢查。自 83 年起臺北市市場管理處與衛生局、環保局共同組成小組每年檢查飲食攤環境衛生。檢查出主要缺點：

- (一) 飲食攤操作人員手上戴指戒。
- (二) 攤位四周不潔及未置垃圾桶。
- (三) 飲食攤操作油煙直接排放未經處理。
- (四) 飲食攤未備滅火機。
- (五) 飲食攤操作人員未穿著工作服。

檢查目的在督促並鼓勵攤販穿著制服，用自來水清洗餐具，不要用免洗餐具，自備垃圾桶，垃圾自行處理打包。希望飲食攤販改變形象，自動自發注重環保衛生，提高經營業績，否則市民生活水準提高，不再會去飲食攤位吃東西。

臺北市攤販管理自治條例草案並無單獨對飲食攤販規定，自治條例第 2 條第 2 項已明定由各主管機關依主管權責辦理各項權責事宜，飲食攤販衛生管理由市政府衛生局主政。

十五、第 15 條「臨時攤販集中場營業之攤販，應成立對內自理組織，負責執行左列事務：

- 一、攤販營業之維持。
 - 二、臨時攤販集中場清潔衛生之管理。
 - 三、有關規費之催繳。
 - 四、違規或無證攤販之查報。
 - 五、其他有關管理及交辦事項。攤販自理組織未能切實執行前項事務，建設局得令改選負責人。本府於必要時亦得設置管理員執行前項事務」
- 臺北市現有 48 處攤販臨時集中場，少部分自治會組織不健全，其原因攤販只要自己

賺錢即可，營業結束收攤後，原營業地點髒亂視而不見。組織自治會對攤販本身，並無利益，自治會對攤販並無處罰權則，只有便於與市政府溝通，市政府可透過自治會之組織交辦或委託各項事項（市政府不必派員至每位攤販接觸）或政令宣導，惟自治會是一種利益團體之組合，如對攤販有利之事，才會配合市政府政策。如不利於攤販之政策，自治會不但不會理政府政策反而聯合起來抵制市政府。例如要求加蓋攤棚（實則違建），封閉道路，延長營業時間等等。12 號公園開闢，必須拆除西三水街攤販集中場部分攤棚 14、15 公園開闢必須拆除康樂攤販臨時集中場，自治會會長領頭向市議會、市政府陳情抗議，造成政策執行困擾。另自治會內部本身發生糾紛，反而要求市政府出面解決或協助，例如遼寧街夜市 92 年自治會會長改選，會長雙包案，臺北市市場管理處必須出面協調。

臺北市攤販管理自治條例草案第 18 條「同一攤販集中區之自治組織，以一個為限。攤販集中區之自治組織，應向會員大會負責，並向其報告會務。攤販集中區之自治組織，應執行下列事項：一、營業攤位之管理。二、營業秩序之維持。三、清潔衛生之維持。四、協助違規攤販之查報及檢舉。五、營業攤數及空攤位之定期查報。六、有關費用之收取繳納。七、其他有關指定攤販集中區自治事項。攤販集中區自治組織之組織與活動，除依本自治條例規定外，並依人民團體法之規定辦理，受該法之目的事業主管機關之指導、監督。主管機關為健全自治組織功能，得將辦理攤販管理業務及協助攤販違規事項查報之部分權限，委託該組織行使其。」明定同一攤販集中區以一個自治組織為限，避免事權分散，形成攤販管理上之困擾。另有關同一攤販集中區係指同一營業期間、時段及地點之攤販集中區；又同一營業地點，不同營業時段之區域係屬不同之攤販集中區，例如景美街日市及夜市。第 3 項第 2 款所稱營業秩序係包含營業秩序、交通秩序、公共安全及攤販營業事項等。為提昇自治組織自我管理之能力及自治（管理）委員之職務，使對內部成員具有拘束力，應屬地制法第 18 條規定之直轄市自治事項。特增列攤販集中區應成立自治組織。並依行政程序法第 16 條之規定，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。爰明定本條文第 5 項主管機關為健全自治組織功能，得將辦理攤販管理業務及協助攤販違規查報之部分權限，委託該組織行使其。臺北市攤販管理自治條例對自理組織規定比臺北市攤販管理規則更周延。

十六、第 16 條「觀光地區、重要街道、或市場周圍 200 公尺內，不得擺設攤販，違者嚴予取締」依據本條文之規定臺北市市場管理處訂有「臺北市觀光地區、重街道一覽

表」，表中列有 52 處台北市觀光地區、4 百餘條重要街道，連同本市 90 餘處公私有零售市場及超級市場周圍 200 公尺不得設攤。申請人申請攤販營業許可證，所填寫設攤地點，如在重要道路、觀光地區或市場周圍 200 公尺內，即不符申請規定。在未定有「觀光地區、重要街道一覽表」之前（民國 76 前），申請攤販證申請人所填之設攤地，市場管理處必須派人現場勘查，每天幾乎有二十餘處設攤地點需勘查現場，造成人力無法應付。

至於觀光地區、重要街道，有無 200 公尺不得設攤之規定？從條文來看，觀光地區、重要街道與市場周圍 200 公尺不得設攤並列。使一般市民誤認為觀光地區、重要街道周圍 200 公尺亦不得設攤。市府法規會解釋「在觀光地區、重要街道，或市場周圍 200 公尺不得擺設攤販，其所指周圍 200 公尺內不得設攤，僅指市場。至於觀光地區、重要街道則無距離範圍之限制」²⁴，從法規會解釋可知觀光地區及重要街道並無 200 公尺內不得設攤之規定。從民國 84 年起，陳水扁市長時組成「市場週邊妨礙公共安全流動攤販取締整頓小組」，此小組由臺北市市場管理處，警察局，環保局等有關單位共同組成，對市場週邊流動攤販開始取締，此取締計畫一直到馬市長任內上繼續執行，對提升市場營運有很大助益。

臺北市攤販管理自治條例草案並無對市場週邊 200 公尺不得設攤之規定，但第五條攤販之可否設置、總量、其地點及其時段，與當地居民意見、需求及地區之特性息息相關，爰宜由最能機先掌握民意動向之區公所提供各行政區可設攤地區、數量及時段之初步資料彙送建設局，並成立臺北市攤販設置許可審查委員會審議通過後，報請主管機關核定後公告，除可達成攤販之總量管制之機制外，亦可對市場週圍攤販設限，可符合當地民意及市場攤商需求。

十七、第 17 條「凡依本規則領有攤販營業許可證，應由本府訂定標準收取場地費及管理費，送市議會審議，並依預算程序辦理調整時，亦同。水電、清潔費用，由攤販自行負擔之」攤販佔用道路營業，領有攤販營業許可證之攤販，應繳納場地費及管理費，臺北市市場管理處原訂有收取攤販場地費及管理費之標準。唯此項收費標準送請市議會備查時，被市議會擱置，原因是在道路上收取場地費及管理費並無法源依據，徵收人民稅收應由中央立法執行。臺北市攤販管理規則僅為臺北市之單行法規，不得對人民課徵場地費及管理費。水電、清潔費僅對攤販臨時集中場營業之攤販收取，依攤販集中場位置及營業人數之不同，由攤販組成之自治會收取。每天收 10 元、

²⁴市府法規會 78 年 5 月 8 日府法 25 字第 3 2 8 4 6 8 號函解釋。

20 元或 30 元不等。此項收費標準已非常低，但仍有少數攤販不願意繳納，攤販在道路上營業造成環境污染，將垃圾、油污留在路上，營業有收入，卻不願繳費，為維護環境及市容整潔，對不繳費之攤商有加強教育必要。民國 85 年臺北市議員賈毅然認為收費標準要經市議會同意，故增加送議會審議之規定，使議會有監督之權利。臺北市攤販管理自治條例草案第 31 條「…規費、證照費、場地使用費、保證金及相關費用之計收基準，由主管機關另定之。」，這些費用計收基準由臺北市市場管理處另訂之。

十八、第 18 條「攤販有左列情形之一者，註銷其攤販營業許可證：

- 一、申請事項有虛偽不實事情。
- 二、冒名頂替者。
- 三、戶籍遷出本市者。
- 四、停止營業已逾 6 個月，但重病取得公立醫院證明及入伍服役者不在此限。
- 五、積欠場地費及管理費逾 3 個月。
- 六、擅自變更營業項目者。
- 七、將攤位 出租、轉讓或僱用他人經營者。但攤販本人，配偶及共同生活之直系親屬，確依攤販為生，申請變更名義不在此限」。

第 1 款規定申請攤販證事項為營業時、地點、營業種類、申請人年齡、住址均須詳填，並檢附住戶戶籍謄本（在查核家屬有無職業），飲食攤販須檢附體檢表（預防有法定傳染病）。曾為攤販之具體證明（里長或警察單位證明），這些證件都須檢附齊全，否則將通知申請人補件。第 2 款關於冒名頂替者，從攤販營業許可證申請規定，可知申請資格非常嚴，僅限於領有殘障手冊、低收入戶卡及 50 歲以上曾為攤販 3 種。有些人申請不具上述申請資格往往假借別人之低收入戶卡及殘障手冊申請，對於申請資格須嚴格審核。第 3 款規定臺北市市民始可申請攤販營業許可證，且戶籍遷入本市逾 6 個月。有些持證人在持證期間因子女就學之原因，將戶籍暫遷出臺北市到其他縣市，然後又遷回臺北市，是否註銷攤販營業許可證，條文並無規定，但市政府從寬處理，對戶籍遷出又遷入之攤販，並未註銷攤販營業許可證。第 4 款之規定不營業之攤販註銷攤販營業許可證，但經註銷後，又申請恢復資格，藉故以前不營業係因出國或其他事故不能營業，往往造成承辦人員的困擾。第 5 款積欠費用規定因未收場地費及管理費並未執行。第 6 款所謂變更營業項目係指營業地點、時間、種類 3 項，此 3 項變更建設局另訂有審查要點，一般來說經核准之攤販

應依規定地點營業不得隨意變更地點。否則郊區攤販跑市區營業（如內湖地區攤販跑到中山區四平街營業），往往使市區攤販（尤其是營業好的地點攤販）越來越多，並非管理本意，另外為維護市民健康，不准飲食攤販增加，也不准變更為飲食攤販。攤販白天營業時間可變更至晚間，夜間營業攤販不可變更時間至白天營業，以免影響白天市區交通。攤販營業時間每天一般規定為 8 小時。第 7 款規定攤販證不得出租、轉讓，只有直系親屬（包括血親及姻親），經查核後確依攤販維生，始可變更名義。

臺北市攤販管理自治條例草案第 12 條「個體攤販有下列情形之一者，廢止其攤販證：

- 一、 未經核准將攤販證轉讓、轉借、轉租他人使用、分租或委託他人經營。
- 二、 經許可後三個月內尚未開始營業或自行停止營業連續達三個月以上者。但有正當理由者，並報市場處備查者，不在此限。
- 三、 設攤地點涉及私人土地，經限期催告補正所有權人同意書仍未補正者。
- 四、 攤販之攤棚（架）經市政府公告拆遷逾三十日仍拒不拆遷者。
- 五、 經主管機關核准進駐指定設置攤販集中區者。
- 六、 獲配本市公有零售市場攤（鋪）位者。
- 七、 設攤地點因市政需要、環境變遷及公共利益，不宜設攤者。

依第一項第一款至第六款規定廢止者，不得再依第六條規定申請攤販證。

臺北市攤販管理自治條例草案比臺北市攤販管理規則規定得更嚴格。

十九、第 19 條「經註銷攤販營業許可證，其本人、配偶或共同生活之直系親屬，3 年內不得再行申請」本條文仍配合第 18 條規定，違反第 18 條規定者註銷攤販營業許可證者，依本條規定，其本人、配偶及直系親屬 3 年內不得再行申請，但自願註銷攤販營業許可證者，依本條之規定，可於 3 年之內從新申請攤販營業許可證。臺北市攤販管理自治條例草案已廢除 3 年之內 3 年之內可從新申請攤販營業許可證規定。

二十、第 20 條「違反本規則規定者，依行政執行法，道路交通管理處罰條例，廢棄物清理法暨同法臺北市施行細則，食品衛生管理法，營業稅法暨同法施行細則，商業登記法及有關法令規定處罰，其涉及刑責者，並移送法辦」臺北市攤販管理規則對於違規攤販並無處罰規定，全賴市政府環保局、警察局、衛生局依主管法規對違規攤販處罰，如涉及刑責移送法辦。鄭州路有一攤販李春中在消防池上塔蓋違建，經

建管處拆除後又再搭建，最後建管處以妨害公共安全罪移送台北市地檢處法辦，判處有期徒刑 6 個月（可易科罰金）。臺北市攤販管理自治條例草案第 2 條「——攤販妨礙交通、安寧秩序、衛生、環保、公共安全及輔導就業等事項，由市政府各目的主管機關依主管權責辦理」，亦有相同規定。

二十一、第 21 條「管理員於執行本規則規定時得請當地警察、衛生、環保、稅捐等機關配合辦理」如上述條文，攤販管理則對攤販並無處罰規定，全靠市政府有關單位配合辦理。民國 78 年臺北市政府聯合警察、環保、衛生、各行政區區公所組成違規攤販取締小組共同取締違規攤販，執行 1 年後各區公所不願再繼續辦理而中止執行。陳水扁任臺北市市長時組成「市場週邊妨礙公共安全流動攤販取締整頓小組」，此小組由臺北市市場管理處，警察局，環保局等有關單位共同組成，對市場週邊流動攤販開始取締，此取締計畫至目前繼續執行，亦有此條文精神。臺北市攤販管理自治條例草案並無類似條文，但第 2 條「——攤販妨礙交通安寧秩序、衛生、環保、公共安全及輔導就業等事項，由市政府各目的主管機關依主管權責辦理」與此條文意旨相同。

二十二、第 22 條「攤販經納入臨時攤販集中場或市場營業後，原地應予整理照相存證，並副知警察局」攤販管理最後目的是將街道攤販納入市場營業，如捷運淡水線之謙和攤販集中場拆除，華陰街攤棚拆除，萬華 12 號公園用地上部分西三水街攤棚拆除均納入市場或攤販集中場營業，14 號公園原康樂攤販集中場 174 位攤販，市政府核發救濟金後遷移，原地均不得再生攤販，否則安置徒勞無功。但是效果並非如預期良好，捷運淡水線謙和攤販集中場拆除後，有證攤販安置士東市場及萬和市場，攤販雖讓出捷運用地，但對當地顧客並未捨棄，又在捷運旁巷道設攤營業。臺北市攤販管理自治條例草案並無類似條文，但第 13 條第 2 項「攤販集中區設置暨營業管理規定由主管機關另訂之。」將另訂條文規範。

二十三、第 23 條「本規則自發布日施行」臺北市攤販管理規則第 74 年 4 月 23 日公告施行，已近 20 年，其中有 2 次 2 修正，均遭議會退回，主要原因民意代表基於理念不同，仍認為攤販是弱勢團體需政府保護，不可一味取締。本規則雖近 20 年未修正，但其他法規如道路交通處罰條例，廢棄物清理法，食品衛生法配合本規則的執行，目前尚未發生太嚴重的困擾。

臺北市攤販管理自治條例草案 35 條「本自治條例自公布日後三個月施行。」依據司法院大法官釋字第 525 號、529 九號意旨「行政法規公布施行後，制定或發布

法規之機關依法定程序予以修改或廢止時，應兼顧規範對象信賴利益之保護。其因公益之必要廢止法規或修改內容，致人民客觀上具體表現其因信賴而生之實體法上利益受損害，應採取合理之補救措施，或訂定過渡期間之條款，俾減輕損害，方符合憲法保障人民因信賴於法規廢止或修改前依強制規定而取得之實體法上地位有受不利之影響時，自亦應同受保護。」及臺北市市法規標準自治條例第 17 條規定「為保障人民既得權益，市政府各機關對於影響人民權益重大之自治法規制（訂）定或修正時，於必要時，得明定相關法律關係調整或法令施行事宜之過渡規定」之規定，明定本自治條例施行日為本自治條例公布日後 1 年後施行。

執行檢討：

臺北市攤販管理規則於 74 年公布施行，當時由臺北市市場管理處制定，當時正值市場管理處從警察局接管攤販業務，該管理規則訂定，許多條文係參照警察局所訂立之攤販管理辦法，惟警察局依照道路交通管理處罰條例管理攤販時對攤販有告罰權，市場管理處則沒有此種行政罰權限。臺北市攤販管理規則，對違規攤販處罰依據，僅能依道路交通管理處罰條例，廢棄物清理法暨同法臺北市施行細則、食品衛生管理法等等，並無專門法令，臺北市場管理處雖是攤販登記發證主管機關，僅有「登記主管機關」之權責，惟未具（法律未授與）各種違法行為之管理權限，造成管理與登記脫節。換句話說：依現行本市攤販管理規則第 4 條所訂攤販管理權責劃分，攤販管理須由各種違法行為之管理主管機關處分，顯然事權未能有效統一：

一、雖有登記、發證之權責，但：

- （一）攤販設攤地點乃採「許可主義」，本為法律（市區道路條例第 16 條等）所禁止，卻於地方單行規章臺北市攤販管理規則或行政處分之方式予以許可，似與法律之規定不相吻合，目前授以各有關機關會勘決定，其准駁仍端賴警察機關視交通、市容各項情況而定。
- （二）有證攤販擅自設攤營業，發證機關無權（無法律依據）予以告罰，仍須依賴警察機關以交通法令予以告罰取締。

二、對發證攤販主管單位未具取締各種違法行為之管理權力，攤販設攤營業所造成之各種違法行為不外 1. 無證設攤 2. 妨害交通 3. 有礙環境衛生及噪音，食品不合衛生……等該等違法行為，其主管機關分別為警察局、環保局、衛生局等，而法律上並未予登記發證主管機關告罰或處分之權力，對發證攤販僅有撤銷其攤販營業許可證，無證攤販並非臺北市攤販管理規則發證機關應管理之對象。

三、攤販臨時集中場為攤販管理最重要一環，而臺北市攤販管理規則對攤販臨時集中場之規定只有 1 條（第 15 條），顯得無法有效管理攤販臨時集中場為補足臺北市攤販管理規則不足之處。

臺北市攤販管理自治條例草案修正重點如下：

一、提升管理位階：將管理規則修正為自治條例—依據地方制度法第 18 條第七款第 3 目及第 25 條前段所稱直轄市就自治事項，制定自治法規之規定，自治法規經臺北市議會通過，經市政府公佈者，為自治條例，臺北市攤販管理規則屬於地方單行規章，而臺北市攤販管理自治條例屬法律性質，位階較高，與「道路交通管理處罰條例」屬同一位階。

二、制定處罰條款：可分為（一）未領攤販證而營業攤販及許可文件轉租轉借、轉租他人使用告罰（二）自治組織違規告罰（三）合法攤販違規告罰（四）罰鍰為繳納強制執行（五）臨時性攤販營業違規告罰。

（一）未領攤販證而營業攤販告罰—未經進駐許可而營業或未經許可設置攤販集中區者，處新台幣一萬元以上 10 萬元以下罰鍰，並得沒入攤架屬具。攤販營業許可或進駐許可證明文件轉讓、轉借、轉租他人使用、分租或委託他人經營者，處新臺幣 1 萬以上 5 萬元以下罰鍰，並限期改正，逾期不改正者，廢止其營業許可。

（二）自治會違規告罰—處負責人新臺幣 1 萬元以上 5 萬元以下罰鍰，並限期改正。前項限期改正，逾期仍未改正者，市政府得以書限期整理，逾期仍未整理完成者，主管機關得廢止該區攤販營業許可。

（三）合法攤販違規告罰—得視其違規事實及程度，先處以書面通知限期改正，逾期未改正者，處新臺幣一千元以上 5 千元以下罰鍰，並限期改正，逾期仍不改正者，按次連續處新台幣 2 千元以上 1 萬元以下罰鍰，至改正為止。

（四）臨時性攤販營業違規告罰—申請人違反核准事項，處新臺幣 5 千元以上 2 萬 5 千元以下罰鍰，並廢止臨時性攤販營業許可。

（五）罰鍰經通知限期繳納，藉其仍未繳納者，依法移送強制執行。

從以上 4 種處罰，以無照營業告罰最重，最高可達 5 萬元；自治組織最高可達 5 萬元，但是對團體處罰而非對個人處罰。臺北市攤販管理自治條例公佈後除攤販主管機關為臺北市市場管理處，亦擁有上述 4 項違規行為告罰權，許可與管理相結合，事權將統一，更能有效管理攤販。

三、增列集合性攤販管理規定：臺北市攤販管理自治條例草案增列「集合性攤販管理」

專章（攤販條例草案稱之為攤販集中區之管理），主要規定如下：

- （一）公告指定地區為攤販集中區：主管機關考量地區發展及攤販集中管理之需求，得依攤販設置許可審查委員會審議通過後公告指定特定區域（區段、路段）為攤販集中區，非經公告指定之區域，不得設置。（草案第 13 條）
- （二）攤販集中區攤販進駐許可順序：1. 本自治條例公布施行前，於本市列管攤販集中區內領有攤販證或列管有案者。2. 本自治條例公布施行前，原領有攤販證並依本自治條例申請為個體攤販者。3. 本國國民具完全行為能力依規定提出申請並經核准者。（草案第 14 條）
- （三）廢止其進駐許可規定：1. 於指定攤販集中區取得營業許可後，逾 3 個月尚未開始進駐營業；或自行停止營業連續達 3 個月以上者。但有正當理由並報市場處核定者，不在此限。2. 經常集合性攤販死亡或受禁治產宣告者。3. 未經許可將進駐許可轉讓、轉借、轉租他人使用、分租或委託他人經營者。4. 經通知一個月內未加入攤販集中區自治組織者。（草案第 15 條）
- （四）攤販集中區攤販應遵守下列規定：1. 應於主管機關通知期限內加入自治組織。2. 應於指定攤販集中區內自行經營，不得轉讓、轉借、轉租、分租或委託他人經營。3. 應配合整體攤販集中區之營業時間營業，不得自行停止或暫停營業。4. 不得自行擴大營業面積、變更營業種類及位置。5. 應保持攤棚(架)、營業地點及周邊地區之清潔。6. 營業之攤棚(架)式樣及設置應符合主管機關規定。7. 應遵守攤販集中區之管理規定，並依規定繳納場地使用費及各項費用。8. 應統一由自治組織投保公共意外責任險。9. 應遵守其他目的事業主管機關法規之規定。（草案第 16 條）
- （五）攤販集中區自治組織及許可規定：1. 明定市政府指定設置之攤販集中區，其營業許可由該區自治組織檢附相關資料向主管機關申請，並由主管機關核發團體營業許可。2. 為落實攤販集中區自治管理，爰定攤販於取得進駐許可後，成為該集中區當然成員，並於該攤販集中區取得營業許可後，於攤販集中區營業。3. 明定攤販集中區自治組織應繳納相關費用，相關費用包括規費、證照費、場地使用費…等。5. 明定攤販集中區攤販營業許可之有效期限最長為三年及規定欲繼續營業者應無未遵守本自治條例相關規定者之情事，始得於期滿三個月前提出申請。（草案第 17 條）
- （六）攤販集中區自治組織應執行事項規定：1. 營業攤位之管理。2. 營業秩序之維持。3. 清潔衛生之維持。4. 協助違規攤販之查報及檢舉。5. 營業攤數及空攤位之定期查

報。6. 有關費用之收取繳納。7. 其他有關指定攤販集中區自事項。(草案第 18 條)

(七) 不得充任攤販集中區自治組織之負責人規定：1. 明定無行為能力人或限制行為能力人，不得充任負責人，以杜絕以人頭為負責人。2. 為避免攤販集中區受不法份子介入，爰於限制曾犯組織犯罪防制條例、槍砲彈藥刀械管制條例等之罪者，不得充任負責人。3. 曾犯罪經判處五年以上有期徒刑者，因所犯為較重之罪，已損及社會對其之信賴性，限制其充任負責人。(草案第 19 條)

(八) 公告廢止攤販集中區規定：攤販集中區有下列情形之一者，主管機關得於三個月前公告廢止其指定及營業許可：

1. 指定原因或許可條件消失。
2. 未於許可所定期限前開業，經通知改正，仍不改正者。
3. 市政建設需要。

四、增列臨時集合性攤販管理有關規定：臨時性攤販集中區和攤販集中區 雖同屬集中區(攤販集中營業)，但亦有不同處，臨時性攤販集中區主要增列條文(一)目的。(二)申請書表。(三)廢止規定。(四)費用繳納規定。分述如下：

- (一) 目的—為發展本市地區特色、推展短期之主題性活動或配合社區發展之需求，團體或個人得向主管機關申請臨時集合性攤販營業許可(草案第 22 條)。
- (二) 申請書表：團體申請書應載明核准證明文件名稱、所在地(會址)及代表人或個人應檢附國民身分證影本。另附設攤地點範圍圖及現況圖、營運計畫書(含設攤數、參加展售之會員名冊、面積、攤架設備、營業時段、營業項目、經營管理、廢棄物清運、場地及公共安全維護等事項)。如證件有缺漏時，應於主管機關通知日起 30 日內補正。經審核不合格者，應自核復日起 30 日內申請復審，並以一次為限。主管機關應於收到申請書及相關文件之日起 2 個月內為許可與否之決定。
- (三) 廢止規定：臨時集合性攤販有下列情事之一，經通知改善，仍未改善者，廢止其營業許可：1. 自行變更營業攤數及營業面積者。2. 自行變更營業期間、時段、地點及營業種類者。3. 當日營業結束未清運廢棄物者。4. 違反本自治條例相關規定者。
- (四) 費用繳納規定：臨時集合性攤販應於取得營業許可時，繳納規費及保證金，並投保公共意外責任險，始得依許可事項營業，並應於營業許可期滿或停止營業時，將場地回復原狀。每日營業結束未清運廢棄物或營業許可屆滿或停止營業時，未將場地回復原狀者，主管機關得逕以前項保證金支付廢棄物清運或回復場地之各項費用，如有不足，由營業許可申請人另行支付。

臨時性集合攤販就是目前所辦理之各種展覽(售)，這種展覽(售)以前均不列為攤販管理，臺北使攤販管理自治條例公告後將納入攤販管理。臨時性集合攤販與攤販集中區其相同與相異點分析如下：

一、相同之點：

- (一) 兩者均要申請核准才能設立。
- (二) 兩者均要為法人組織。
- (三) 兩者均要繳費後才能營業。
- (四) 兩者設置前均需市政府各有關單位會勘。

二、相異之點：

- (一) 期限不同：攤販集中區期限為3年，3年期滿可繼續申請營業，臨時性集合攤販期限為一個月，一個月期滿不得申請展延。
- (二) 保證金有無不同攤販集中區並無繳交保證金規定；臨時性攤販集中區申請時要繳交保證金，保證金於營業結束後發還。
- (三) 廢止規定不同：攤販集中區廢止規定限於指定原因或許可條件消失及地區發展需要；臨時性攤販集中區廢止規定為營業違規事件發生。
- (四) 空攤遞補規定不同：攤販集中區空攤遞補，市政府優先安置領有攤販證之攤販；臨時性攤販集中區空攤遞補則無此項規定，申請人可自行決定。

第三節 法制修正評估

行政院目前制定攤販條例草案(與全國30萬多攤販有關)，臺北市政府依據地方制度法及攤販條例草案意旨，修正臺北市攤販管理規則為臺北市攤販管理自治條例草案(與臺北市3萬多攤販有關)，臺北市攤販管理規則實施近20年，時空環境改變，修正有其急迫性及必要性，目前「臺北市攤販管理自治條例」草案大致已修正完畢，法律位階已提高，並增列攤販集中區及罰則專章，於公告後對臺北市攤販管理工作能更有效推動。然臺北市攤販管理自治條例草案依據行政院目前政制定攤販條例草案意旨修訂，行政院政制定「攤販條例」將來以全國實施為範圍(不論城市或鄉村)，而臺北市攤販管理自治條例將來以臺北市為實施範圍，臺北市為全國首善督，攤販管理工作自然與其他地區不同，在條文上應顯出其獨特性。難怪臺北市政府於92年4月24日上午馬英九市長所主持臺北市攤販管理自治條例草案簡報會議，臺北市政府法規會主任委員陳清秀表示「臺北市已地方自治及考量因地制宜，建議不全部皆依照中央之攤販條例方式辦理」，臺北市攤販管理自治條例已考量臺北市特性，制定出臺北市特色之自治條例。因此本研究對臺

北市攤販管理自治條例草案尚應從下列三個方向評估：

一、攤販條例與臺北市攤販管理自治條例是否重複規定

臺北市政府當年向行政院建議制定攤販管理條例（當時由市政府莊志英秘書長在取締違規攤販專責會報提議，由市政府函請行政院制定），以中央立法加強攤販之取締，罰款，及攤架沒入。但地方制度法於 89 年公布後，直轄市得就自治事項，制定自治法規之規定。臺北市政府能制定自治條例，自治條例已將攤販之取締，罰款，及攤架沒入植入，且攤販管理工作屬地方事務，地方政府可因地制宜，已無中央立法之必要。臺北市議會財建委員會於 92 年 4 月 30 日聽取臺北市市場管理處所作「臺北市攤販政策處理問題專案報告」出席委員林晉章市議員（政大法律系畢）表示「考量地方自治及因地制宜，請市場處能於行政院召開審查經濟部函報之攤販條例時能表達本市議會反對中央訂定攤販條例之立場」。臺北市政府於 92 年 4 月 24 日上午馬英九市長所主持臺北市攤販管理自治條例草案簡報會議，臺北市政府交通局林玉麗副局長表示「建議依照經濟部攤販條例之方式，並於授權內容再定相關子法」，如果行政院制定攤販條例草案，臺北市政府則無制定臺北市攤販管理自治條例草案之必要，只要依據攤販條例授權內容在訂定相關子法，臺北市攤販管理自治條例草案第五章罰則有關攤販違規罰鍰最高及最低限額皆參照攤販條例標準訂定，形成重複。

二、臺北市攤販管理自治條例相關子法是否與予簡化

臺北市攤販管理自治條例草案中很多條文皆授權另訂相關子法（一）第 5 條第 4 項「本市攤販設置許可審查委員會之組成，應包括建設局、都市發展局、工務局、警察局、交通局、消防局、環境保護局、衛生局、民政局、區公所等及其他相關機關，其設置辦法由主管機關另定之。」（二）第 13 條第 2 項「攤販集中區設置暨營業管理規定由主管機關另定之。攤販集中區設置暨營業管理規定由主管機關另定之。」（三）第 31 條「…規費、證照費、場地使用費、保證金及相關費用之計收基準，由主管機關另定之。」（四）第 32 條「指定攤販集中區自治組織及臨時集合性攤販之申請人，應就申請設置之攤販集中區營業場所投保公共意外責任險。其最低保險金額，依主管機關公告辦理。」合計共四條文規定需另訂相關子法及規定，尚需耗費時日，才能達成攤販有效管理目標，如果納入臺北市攤販管理自治條例訂定與予簡化，可早日成攤販管理目的。

三、攤販稽查隊是否與予成立

攤販條例第 28 條第 1 項「直轄市、縣（市）主管機關得成立專責編組，查處取

締未取得經營業許可而營業及違反相關規定之攤販」，臺北市市場管理處原希望照此規定成立攤販稽查隊，但因受限於人力無法擴充，仍照任務人員編組方式辦理攤販管理及取締，恢復已往多頭馬管理方式。目前違規攤販取締工作僅有警察單位有權處理，而其所依據之法令僅為道路安全處罰條例及相關規定，顯然其取締之目的僅對於有礙交通之攤販始加以處罰，對於在其他公共設施或地點營業之攤販並無主動的取締權。另一方面警察身為人民保母，其工作項目極多且雜，因此能投注在攤販取締工作上的精力自然較少，依調查發現曾被警察取締的攤販僅佔總數的 11.81%、平均每家在三個月內僅被取締 0.25 次。(何相慶，1996：12) 由此可知攤販迴避被警察取締的成本相當低，這也是攤販有恃無恐的主因。為使取締攤販的工作更有效率及普遍性，成立專責取締單位是項必要的手段，如此才可達到阻嚇的效果。