

第一章 緒論

1.1 研究動機與背景

臺灣地區由於私人運具的使用及持有率持續增加，停車需求一直居高不下，停車供給增加緩慢，停車供需失衡，造成都市停車問題嚴重。

車輛停車需求可分為「車輛使用」及「車輛持有」兩種，所謂「車輛持有」之停車需求係指自車輛自購車開始，車輛持有者即需為車輛覓得停放處所，直到車輛轉售或報廢為止。「車輛使用」之停車需求則為為某種旅次目的，使用車輛前往某地，於駐留當地所產生之停車需求。「車輛持有」之停車需求屬長期性，此類停車需求理應由建築物附設停車空間加以吸納，並應以一車一位為目標。至於「車輛使用」之停車需求，相對於「車輛持有」之停車需求屬臨時性質，且為社經活動而產生之需求，則由政府及民間停車場提供停車位適度滿足其需求。

在「車輛使用」之停車需求層面，依據行政院 82 年 11 月 24 日核頒之「改善停車問題方案」指出：「公共停車場之興建，乃為滿足車輛使用之停車需求，其合理供給量則參考先進國家多為車輛數之 15% 至 20%。」

過往公部門面對停車問題，多以單一面向思考增加停車位為解決改善之道。但在都市土地資源有限且道路空間限制下，獨以增加停車位之方式，將使私人運具持有使用無法抑制，道路容量更為超荷，嚴重惡化整體都市景觀與交通環境。然而，針對停車問題長久以來的供需失衡，再加上近年來已從需求導向轉變為供給導向，無限制提供停車位的意義何在？

以臺北市為例，迄 91 年底，汽車登記數為 677,651 輛，其中小汽車（小汽車加小貨車）登記數為 657,486 輛，同時期綜合全市路外、路邊、建築物附設停車位及停管處調查之巷道停車空間，臺北市小汽車停車空間約為 642,200 格，就統計數據而言，停車需求數尚大於停車供給數，停車空間不足；就車位供給來源分析，路邊（含巷道）停車位為 269,377 格，約佔停車總需求數 41%，倘因公共安全之救災救護及行人步行通行之需要，而全面性於巷道實施禁停措施，則停車資源更顯不足。

因而臺北市政府交通局在公共停車場建設上，一直以達成行政院所訂車輛數 15% 為目標，又政策導向以「車停路外，路供人行」，停車供給趨勢導引車輛停放於路外停車空間，且逐步減少路邊停車位，回歸道路原始供人車通行之功能，故臺北市未來公共停車位數達到總車輛數 15% 的目標將倚靠路外公共停車場達成，不加計路邊停車位。

惟監察院於 90 年 8 月 27 日致函臺北市政府表示：審計部 89 年度工作報告中，關於臺北市政府公共停車位失衡，亟待檢討改善乙案，經監察院調查，並提出調查意見，請臺北市政府研議答覆。調查意見首項即揭示：「臺北市政府公共停車位長期供需失衡，允宜重新檢討合理公共停車位供給

率，以符實際：依據民國 91 年臺北市交通統計年報統計資料，目前台北市自用車登記數為 624,626 輛，依臺北市政府交通局估計合理公共停車位供給數（我國採車輛登記數之 15%）應為 93,694 個，現有公共停車位數為 42,423 個，僅佔車輛登記數 6.8%，顯示臺北市公共停車位供需不足，故闢建公共停車場及鼓勵民間停車位開放公共使用，均為臺北市重要建設。臺北市政府交通局即在 88 年下半年及 89 年度至 93 年度預計興闢 65 處停車場工程，完成後約可提供 1 萬 7 千餘個停車位，惟完成後仍無法達成其自定合理公共停車位供給率。

前項合理公共停車供給率，係依行政院核頒『改善停車問題方案』：『車輛使用所造成之公共需求，先進國家多以車輛持有數之 15% 至 20% 予以估計。』惟經臺北市政府交通局向紐約、日本、香港等地之交通主管機關經驗交流指出，本項數據並無相關資料可供證明，且依日本運輸省統計資料顯示，其公共停車位數僅佔總車位數 4.9%，與該項指標差距頗大。爰此，所謂『合理公共停車供給率』允宜衡諸本國國情，兼顧社會背景、交通環境、地域區分及營運績效等主客觀因素，再以社會總體效益為考量依據，訂定臺灣地區都會區真正合理之公共停車供給數，俾供作為未來公共停車場規劃興建政策之依據。」

針對此一「其合理供給量則參考先進國家多為車輛數之 15% 至 20%」，臺北市政府交通局曹前壽局長及在臺北市交通局對馬英九市長上任後所作之「臺北市停車政策簡報」會議中，曹前局長及馬市長亦先後不約而同針對此點提出質疑，但實無確切資料及依據或相關研究支持此一立論。

停車問題在都會區看似普遍嚴重，但卻絕對具有高度之因地制宜特性。一般有關停車問題的研究，均較著重於停車需求的預測，包括停車需求的產生，進而決定停車供給，較以需求為導向。然而在都市地區，可供興闢公共停車場之用地有限，土地取得成本高昂，區位又不一定符合理想，興闢先後優先順序或許受到民意及政治力介入之干擾，建設經費相對排擠政府其他公共建設支出，興闢停車位速度與車輛數增加不成比例，興闢完成後，營運績效不一定具有效率，加諸執法效能不彰，民眾手法觀念仍嫌淡薄，以上種種傳統思維模式使得停車問題一直無法有效解決。空間有限、資源有限，需求無法適度滿足，相對扭曲整體停車政策及相關策略制定，並使得策略執行效率不佳，成效有限。

因此本研究動機在於：都市停車供給與需求長期失衡，而且政府自訂合理公共停車位供給率（車輛登記數之 15% 至 20%）缺乏依據，自訂之合理公共停車供給數達成比例過低、目標年期過長，因而試圖探討公共停車位之供給。所謂車輛持有之停車需求以持有者自行滿足，車輛使用之停車需求則由公、私部門合力提供為因應解決，但所謂公共停車供給之本質為何？公共停車供給之必要性何在？本研究試圖以都市機能中公共停車場用

地之法定比例與公共停車場用地設置情形為探討基礎，了解基礎公共設施項目停車場用地供給現況，並以臺北市公共停車供給情形加以分析與探討，並研擬可行對策提供都市停車問題因應之參考。

1.2 研究目的

綜合以上所述，本研究之目的初步歸納如下：

- 一、 探討公共停車之定義及公共停車供給之必要性。
- 二、 檢討現行法令規範下基礎公共設施項目之一之公共停車場用地供給與設置情形。
- 三、 就臺北市公共停車供給現況分析，以了解問題並研擬對策。
- 四、 提出建議以供停車政策擬定及都市運輸策略研擬之參考。

1.3 研究範圍

以【都市計畫法】第四十二條「都市計畫地區範圍內，應視實際情況，分別設置左列公共設施用地：一、道路、...、停車場所、...。」將停車場所定義為公共設施。另依【停車場法】第二條有關「路外停車場」之定義為：「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。」及「都市計畫停車場」定義：「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空間」。及「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」第二十一條：「停車場用地面積應依各都市計畫地區之社會經濟發展、交通運輸狀況、車輛持有率預測、該地區建物停車空間供需狀況及土地使用種類檢討規劃之，並應符合下列規定：一、不得低於計畫區內車輛預估數百分之二十之停車需求。二、商業區：（一）一萬人口以下者，以不低於商業區面積之百分之八為準。（二）超過一萬至十萬人口者，以不低於商業區面積之百分之十為準。（三）超過十萬人口者，以不低於商業區面積之百分之十二為準。」及同法第二十三條「道路用地按交通量、道路設計標準，綠地按自然地形或其設置目的，其他公共設施按實際需要檢討之。」

由以上法令定義觀之，公共停車場用地來源來自都市計畫公共設施用地之劃設。本文僅為討論有關臺北市小汽車公共停車供給，不論及機車停車問題；且只討論路外小汽車公共停車場，供給來源不包含路邊及巷道停車位。基礎之汽車登記數輛亦僅以自用小汽車（自用小汽車及自用小貨車）為探討基礎，其他有關機車、大型車輛、營業用車輛（大、小客貨車等）等等，因為法令規定因素及擬將研究問題單純化等考量，故均不納入本研究討論範圍。

實例驗證研究分析則以臺北市為例。

1.4 研究方法與流程

本研究主要目的在於探討影響公共停車供給及需求數之因素並加以分析，並以都市計畫相關法令觀點與規範探討交通運輸課題中之公共停車供給，以了解公共停車供給與都市活動機能之關係與影響，並以臺北市為例就現有公共停車供給與需求等相關現況資料、統計資料整理分析，以了解公共停車供給與需求情形，研擬架構適度之停車管理政策決策模式，再以實例加以驗證後，提出相關都市交通停車管理策略政策方向之建議。因此本研究採用相關文獻收集及回顧、統計資料歸納與分析。

本研究流程如下圖：

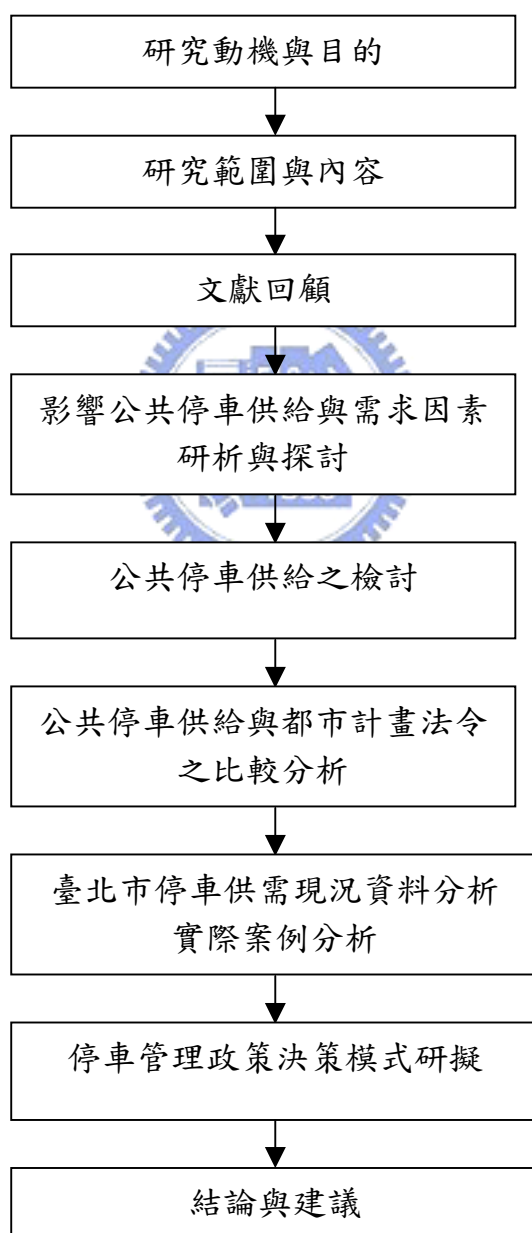


圖 1-1 研究流程圖