

馬公市北辰傳統零售市場 發展淺論

研究單位：馬公市市場管理所

研究人員：張明郎

研究期程：102年5月1日－102年10月15日

中 華 民 國 1 0 2 年 1 0 月 1 5 日

壹、前言：

- 一、馬公市區非法流動攤販問題日趨嚴重，尤其北辰市場周邊道路、騎樓等遭非法流動攤販佔據營業更是亂象叢生，北辰公有零售市場爲本縣最大市場，自民國 73 年啓用至今已近 30 年，文武百市匯集應有盡有，民眾已習慣於此購物，加上附近商家有台灣商人定期（每周換班換貨）來澎集市，儼然將傳統市場與商場結合致商機蓬勃。於是北辰市場四周騎樓、道路成爲非法流動攤販占用、流竄爭取利潤之場所，市場失序造成管理困擾。
- 二、依台灣省攤販管理規則第十條規範：「市場周圍、重要交通道路等不得設爲攤販區」，其主要用意乃在保障市場內合法業者之營運與權益及對市場附近交通之順暢及對消防、環保、衛生、市容觀瞻等之維護，前於民國 84 年間監察院針對北辰市場地下室、騎樓及周邊道路等，遭非法流動攤販佔用乙事，二度提出糾正在案。
- 三、近十載餘，北辰市場周邊道路亂象亦舊，因此市場管理單位及道路交通管理單位難辭其咎，另民意代表過度介入及縣政府在北辰市場附近商家不當及不積極之處理態度，也是造成北辰市場亂象之因素。

貳、非法攤販之結構分析：

一、北辰市場外圍包括騎樓、道路等非法流動攤販大約有 250 攤，其結構經研判如下：

- (一)、六分之一來自文澳攤販集中場之承租人
- (二)、六分之一來自漁會拍賣場散市後之攤販
- (三)、六分之一來自北辰市場內承租人本人或家屬
- (四)、六分之二來自鄉村之自耕菜農、近海漁民及自強黃昏市場與昔日建國市場業者等
- (五)、其他：受經濟不景氣影響而失業者等

二、值得一提的是澎湖區漁會拍賣場約有一五〇個攤販，經查部分為文澳攤販集中場之承租人，渠等於區漁會拍賣場散市後又群集至北辰市場外圍，成為非法流動攤販繼續販售，以致造成文澳攤販集中場有攤位不營業商機漸失，而北辰市場四周卻到處是非法流動攤販，形成強烈對比，由此可見，三個營業場互有因果關係且環環相扣。

參、因應對策及可行性評估

一、因應對策：

（一）、全面清查澎湖縣境內所有攤位承租人之承租關係（為防投機者分戶，應有一定期限之戶籍限制及規範）

（二）、市場流動攤販問題為公營管理單位最難處理解決之問題，與其防堵，不如疏導；與其難以驅離，不如納入管理。北辰市場亦依據零售市場管理條例第19條於99年成立自治會，並由自治會出面管理周邊流動攤販並簽署是否同意委託並自願繳納清潔服務費予自治會之調量表（全數同意）。

（三）、依民法第153條規定，雙方已完成「勞務委託關係之契約的成立要件」。自治會並推動市場環境、秩序、衛生等工作。並基於維持秩序之考量，於外圍劃定約束線，以制衡其範圍。

（四）、請縣府等相關權責單位，強力取締澎湖縣區漁會拍賣場之零售行為，以利文澳攤販集中場之營運與發展。

（五）、俟非法流動攤販問題解決後，公有零售市場管理所必然有信心及立場來整頓各公有市場承租人之違規行為。

二、未來可行性評估：

建請縣府主導並規劃第三漁港附近或適當之地點，新建乙座可容納約600個攤位之大型現代化設備及管理之市場，以利整合北

辰、文澳、建國及自強等公有市場之承租人、攤商等。

優點：

- (一)、解決建國市場之重建困境與風險。
- (二)、有效解決長達近30年北辰市場外圍騎樓、道路遭受非法攤販佔用、二樓難以營業無法改善之問題。
- (三)、文澳集中場商機不振之瓶頸，集中營業使攤商有平等之立足點，公平競爭。(並將文澳集中場轉型為觀光夜市)
- (四)、新市場以新潮流設計概念，將提供消費者最佳購物環境與品質，促進商機。
- (五)、加速第三漁港鄰近區段之開發，有助提昇本縣之都市整體發展。
- (六)、可大幅節省公有市場之管理與維護並大幅節省人事成本與經營效益等。
- (七)、新市場若興建後，原有北辰、文澳、建國及自強等市場之建物及土地可以重新規劃或利用有助提升澎湖縣之都市整體發展，藉以提昇澎湖縣發展休閒觀光水準等。

缺點：

- (一)、建國市場未能原址重建，原有攤商及附近商家期望落空，反彈在所難免仍需溝通。

(二)、北辰市場週遭商家，長期租屋獲利，就既得利益立場，勢必反對北辰市場遷移等。

肆、執行整頓方式及配套措施

- 一、建議於道安會報再提案，擴大市場管理範圍，大智街18及24巷道路及北辰街、大仁街道路。再辦理公告每日上午06：00至下午14：00為臨時攤販區。
- 二、再將場內流動攤販約10攤及大智街24巷路中間擺攤者約15攤，全部轉導至北辰街對面近全聯處，俟完成後配合警方及自治會人員全面強力落實機車禁止進入大智街18及24巷，輔導機車停放地下室停車場。
- 三、北辰市場秩序維持，要求北辰承租攤商依市場管理規則之規定營業不得佔用通道，擴大營業面積，市場內無照攤販一併取締驅離，維持市場應有之秩序。

伍、預期效益

藉由強勢警力之投入，公權力之落實執行，確信將達成市場內騎樓，內、外通道上之無照攤販全數驅離，而有照攤販在管理所依法令管理下，相信可以立即有效改善目前所有亂象成為井然有序之傳統市場。

陸、結論

- 一、非法流動攤販不用被課稅，不必繳規費，僅需低成本，卻能獲得可觀利潤，因此非法流動攤販日漸蔓延，而非法流動攤販，不但排擠了正規的商業租稅體系，造成不公平競爭，更常因互搶地盤、互相攻訐 檢舉，導致市場管理及長官的困擾層出不窮。
- 二、非法流動攤販不但影響市容、環保、交通、消防等層面問題，更影響市場內合法承租業者之營運與權益至鉅，迫使得市場管理員沒有立場，要求市場內合法承租人之違規行為配合改善，導致問題叢生。
- 三、市場整頓完成後能否持續維持，端看警力投注之人次、執行標準及是否落實。無照攤販依附於北辰市場多年，期間多次整頓，然總因警力撤除無照攤販再度聚集而又形成亂象。本所依現行法令為市場管理機關，若僅就市場有照攤販之管理，本所責無旁貸，應做好管理工作，然若夾雜無照攤販，就事實而言，管理單位是無法、無權可管，一旦無照攤販依附，連帶影響有照攤販之比較和跟進，市場秩序欲予維持，管理人員實毫無立場可言。故綜言市場管理，無照攤販必先排除始可見立竿見影之效，本所將積極與警方溝通配合，努力做好市場管理工作。
- 四、痛定思痛，今日不作為，明日將後悔，為馬公市之長遠未來著想

，公部門實應展現公權力，在「保障合法，取締非法」之原則下，排除一切壓力解決問題，唯有如此才能有效改善北辰市場存在已久之亂象。