僅供委員問政所需參考
不代表本院意見或立場

編號：3222

議題研析

一、題目：從比較法論交通罰鍰全數專款專用之配套研析

二、議題所涉法規

道路交通管理處罰條例、財政收支劃分法、預算法、道路交通違規罰鍰收入分配及運用辦法

三、背景說明

據報載，交通部擬修正《道路交通違規罰鍰收入分配及運用辦法》（下稱罰鍰分配辦法），將直轄市、縣（市）政府獲配罰鍰專用於交通執法與安全改善之比率，由「至少 12%」提高至 100%[1]。惟罰鍰專款專用之成效，除提撥比率外，亦高度仰賴經費配置、支用透明及財政監督等執行層面之配套措施。

四、問題爭點

罰鍰分配辦法修正草案（下稱本草案）係依《道路交通管理處罰條例》（下稱道交條例）第 9 條第 2 項[2]之既有授權修正，為使專用經費發揮實效，本草案施行後之配套機制仍有下列課題值得探討：罰鍰作為預算財源具有可替代性，如何避免專用財源替代原有道安預算[3]，並掌握地方財政對罰鍰收入之依賴程度？如何依事故風險及改善需求配置經費，並避免外界產生罰鍰收入與執法誘因連動之疑慮[4]？

---

[1] 林媛玲，違規罰鍰專款專用 勿蹈「以罰代管」覆轍，聯合新聞網，115 年 10 月 12 日，網址：https://udn.com/news/story/7323/9808280，最後瀏覽日期：115 年 10 月 21 日。

[2] 《道路交通管理處罰條例》第 9 條第 2 項規定：「本條例之罰鍰，應提撥一定比例專款專用於改善道路交通；其分配、提撥比例及運用等事項之辦法，由交通部會同內政部、財政部定之。」。

[3] 陳冠勳、莊志成，交通罰鍰將全數「專款專用」 交通部預告修法最快後年實施，公視新聞網，115 年 10 月 3 日，網址：https://news.pts.org.tw/article/829804，最後瀏覽日期：115 年 10 月 21 日。

[4] 林崇義，觀點投書：180 億元罰鍰收入納入道安專款，臺灣將迎來交通的春天？風傳媒，115 年 10 月 17 日，網址：https://www.storm.mg/article/11172001，最後瀏覽日期：115 年 10 月 21 日。

如何透過支用用途、執行成果及交通安全成效之公開與檢核，確保專用經費符合交通安全目標[5]？爰參考外國制度及案例加以探討。

五、探討研析

（一）罰鍰分配辦法修正草案概述

近年，我國交通罰鍰收入自 110 年[6]約新臺幣（以下同）217 億元增至 114 年約 265 億元[7];114 年道路交通事故 30 日死亡人數計 2,858 人，較 113 年減少 3.1%，未達每年降低 7%之目標[8]。按罰鍰分配辦法第 3 條第 1 項第 1 款規定[9]，違反道交條例第二章之地方政府舉發案件，其罰鍰 75%分配予地方政府、24%分配予處罰機關、1%解繳國庫；同辦法第 4 條[10]則僅要求「至少提撥 12%」，且未明列道路工程改善為優先支應項目。交通部於 115 年 10 月 2 日預告修正第 4 條，草案擬明定地方政府分配之罰鍰收入「應全數提撥」作為交通執法與交通安全改善經費，並增列道路交通安全環境改善（含標誌、標線、號誌、天橋、地下道、護欄及反射鏡等）及交通事故處理與分析等用途，地方並應依預算法編列及執行，每半年編製執行情形報告公布於政府網站[11]；另該部表示，地方未落實專款專用者將要求限期導正；並以 114

---

[5] 陳子萱，行人地獄難解！近 5 年全國交通罰鍰收入漲 22%　為何事故率仍高於日韓？罰單狂開背後困局，聯合新聞網，115 年 9 月 23 日，網址：https://udn.com/news/story/6839/9772718，最後瀏覽日期：115 年 10 月 21 日。

[6] 本文有關年分之使用，原則以民國紀年表述，惟涉及外國法制或立法例部分，改採西元紀年表述。

[7] 陳子萱，同註 5。

[8] 胡瑞玲，交通死亡降幅龜速　去年奪 2858 命僅降 3.1%未達標，聯合新聞網，115 年 3 月 12 日，網址：https://udn.com/news/story/7266/9375833，最後瀏覽日期：115 年 10 月 21 日。

[9] 《道路交通違規罰鍰收入分配及運用辦法》第 3 條第 1 項第 1 款規定：「違反本條例第二章之罰鍰，經處罰機關收繳後，分配比例如下：一、直轄市、縣（市）政府舉發案件：（一）百分之七十五分配予各直轄市、縣（市）政府。（二）百分之二十四分配予各處罰機關。（三）百分之一解繳國庫。」。

[10] 《道路交通違規罰鍰收入分配及運用辦法》第 4 條規定：「直轄市、縣（市）政府分配之罰鍰收入，應至少提撥百分之十二作為交通執法與交通安全改善經費，其優先支應項目如下：一、道路交通違規案件舉發處理費用。二、購置及檢定交通執法裝備器材費用。三、交通執法資訊電腦化費用。四、設置或租用違規車輛保管場所或卸貨分裝場地費用。五、交通執法與安全宣導費用。六、交通執法教育訓練及考察費用。」。

[11] 交通部，道路交通違規罰鍰收入分配及運用辦法第四條修正草案總說明及條文對照表，行政院公報，第 32 卷第 183 期，115 年 10 月 2 日，網址：https://gazette.nat.gov.tw/EG_FileManager/eguploadpub/eg032183/ch06/type3/gov50/num20/images/Eg01.pdf，最後瀏覽日期：115 年 10 月 21 日。

年度地方獲配約 205 億元推估，該部估計每年可增加專用經費逾 180 億元[12]；惟此係以提撥比率差額推估，尚非道安總支出淨增加額。

（二）專款專用之財政效果與限制

依《財政收支劃分法》第 23 條規定[13]，罰鍰原則應分別歸入各級政府之公庫；道交條例第 9 條第 2 項則為罰鍰分配、提撥比例及專款專用之法律依據。即使比率提高至 100%，地方政府仍可能以罰鍰取代原道安經費，帳面上符合專款專用，總投入卻未必增加，亦有學者指出此舉恐形成「左右互換」[14]；惟對原有符合專用範圍之道安支出低於地方獲配罰鍰收入之縣市，仍可能產生實質增加。此外，評估執法績效允宜以事故改善成果為衡量重點；經費則宜依事故風險及改善需求配置，並併同考量提高專用比率對地方財政之影響。

（三）比較法借鏡

本草案說明已援引日本交通安全對策特別交付金及法國專戶制度[15]，指出各國多將罰鍰用於道路交通安全改善；本文爰進一步就財政依賴、經費分配及支用透明三個面向，分別以美國密蘇里州、日本及法國制度為參考，檢視其配套設計。

1. 美國密蘇里州：以收入上限降低財政依賴

美國司法部 2015 年「佛格森警察局調查報告」（Investigation of the Ferguson Police Department）指出，佛格森市政府因面臨稅收短缺，將警察與市政法院作為增加歲入之工具（focused on generating revenue）；警察局並將舉發件數列為員警考績之重要依據[16]，報告並認定此種收入導向影響執法，造成違法攔查等問題，損及社區對警察之信任。密蘇里州遂於同年通過《Senate Bill 5》法

[12] 交通部，交通部預告修法 違規罰鍰 100%專款專用回歸道安，交通部新聞稿，115 年 10 月 2 日，網址：https://www.motc.gov.tw/ch/app/news_list/view?module=news&id=14&serno=8496b582-459a-413a-a2da-1c13da0cc625，最後瀏覽日期：115 年 10 月 21 日。

[13] 《財政收支劃分法》第 23 條規定：「依法收入之罰金、罰鍰或沒收、沒入之財物及賠償之收入，除法律另有規定外，應分別歸入各級政府之公庫。」。

[14] 陳冠勳、莊志成，同註 3。

[15] 交通部，同註 11。

[16] U.S. Department of Justice，Civil Rights Division, Investigation of the Ferguson Police Department，104 年 3 月 4 日，頁 9-15，網址：https://www.justice.gov/usao/moe/news/2015/march/Ferguson%20Police%20Department%20Report.pdf，最後瀏覽日期：115 年 10 月 21 日。

案，將地方政府來自輕微交通違規罰款、沒入保證金及法院費用之收入，上限訂為年度一般營運收入之 20%，聖路易郡（St. Louis County）轄內地方政府則訂定更嚴格的 12.5%，超過部分繳交州稅務主管機關分配予學校[17]；州最高法院於 2017 年針對聖路易郡較低上限部分，以違反該州憲法禁止特別法（special law）之規定為由，宣告無效[18]。此例顯示可以收入上限降低地方財政之依賴，惟對特定地區設定差別上限時，須有充分之立法事實支持；又美國地方警政及法院財源結構與我國不同，本文僅參考其收入上限之設計。

2. 日本：依事故及道路等指標分配至交通安全設施

日本依《道路交通法》附則第 16 條規定[19]，國家以相當於反則金收入之金額扣除必要費用後，作為「交通安全對策特別交付金」交付都道府縣及市町村，專用於道路交通安全設施之設置及管理相關費用，例如：號誌、道路標誌、人行天橋、護欄及道路反射鏡等設施；分配係以轄區交通事故發生件數、人口集中地區人口及改良完成道路長度作為分配指標，分別按 2：1：1 之比例計算，2026 年度預算額約 438 億 1,700 萬日圓[20]。地方分配公式未直接以當地舉發額為指標，惟全國交付總額仍與反則金等收入連動。

3. 法國：專戶用途與支用透明之檢討

法國於 2006 年以「特別指定用途帳戶」（Compte d'affectation spéciale，CAS）形式設立「交通違規控制與自動化特別帳戶」，初以測速照相罰款為財源，嗣於 2011 年擴及其他交通及停車罰款，並更名為「道路交通與停車管制帳戶」（Contrôle de la circulation

[17] Fines and Fees Justice Center，Missouri SB 5: Modifies distribution of traffic fines and court costs collected by municipal courts，網址：https://finesandfeesjusticecenter.org/articles/missouri-sb-5-fines-fees-municipal-courts/，最後瀏覽日期：115 年 10 月 21 日。

[18] Rachel Lippmann，Missouri Supreme Court tosses out parts of 2015 law for traffic fines, fees in St. Louis County，St. Louis Public Radio，106 年 5 月 16 日，網址：https://www.stlpr.org/government-politics-issues/2017-05-16/missouri-supreme-court-tosses-out-parts-of-2015-law-for-traffic-fines-fees-in-st-louis-county，最後瀏覽日期：115 年 10 月 21 日。

[19] 《道路交通法》附則第 16 條，e-Gov 法令検索，網址：https://laws.e-gov.go.jp/law/335AC0000000105，最後瀏覽日期：115 年 10 月 21 日。

[20] 総務省，令和 8 年度 9 月期交通安全対策特別交付金の額の決定について，115 年 9 月 15 日，頁 1-3，網址：https://www.soumu.go.jp/main_content/001093017.pdf，最後瀏覽日期：115 年 10 月 21 日。

et du stationnement routiers）[21]，目的在使測速照相罰款之去向精確且可追蹤，以提高政策之接受度[22]。依最新官方預算文件，該帳戶 2026 年度法定預算收入約 19 億 2,870 萬歐元，分配至測速照相系統、地方交通安全與大眾運輸等，惟其中約 7 億 5,144 萬歐元係經由第 755 號計畫挹注國家減債[23]。另國民議會報告並認為，隨著 2007 年至 2025 年間歷年財政法及相關法令陸續修正，帳戶架構日益複雜，難以確保政策目標達成情形之透明度與可檢視性[24]。是以，專款專用除明定支用範圍外，尚須透過易於理解之年度報告，揭露財源流向及執行成果，以利外界檢視。

（四）結論與建議

綜上，建議主管機關會同財主機關，允宜與地方政府充分溝通協調，併同檢視財源替代與財政依賴、經費配置與執法績效，以及支用透明與成效檢核，以確保專款專用產生實質道安效益。

撰稿人：黃姵瑜

[21] M. Bruno SIDO、LE GRAND Jean-François、GRIGNON Francis、COURTEAU Roland、REVET Charles，Projet de loi de finances pour 2011 : Ecologie, développement et aménagement durables - Compte d'affectation spéciale : contrôle de la circulation et du stationnement routiers, services nationaux de transports conventionnés de voyageurs - Budget annexe : contrôle et exploitation aériens，Sénat，第 115 號意見書（2010-2011 年），第二卷，99 年 11 月 18 日，網址：https://www.senat.fr/rap/a10-115-2/a10-115-25.html，最後瀏覽日期：115 年 10 月 21 日。

[22] Constance LE GRIP，Rapport sur le projet de loi de finances pour 2026 - Annexe n° 41 : Contrôle de la circulation et du stationnement routiers，Assemblée nationale，第 1996 號報告，114 年 10 月 23 日，頁 54-55，網址：https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/rapports/cion_fin/l17b1996-tiii-a41_rapport-fond.pdf，最後瀏覽日期：115 年 10 月 21 日。

[23] Gouvernement，Projet annuel de performances, Annexe au projet de loi de finances pour 2027 – Compte d'affectation spéciale : Contrôle de la circulation et du stationnement routiers，頁 11-12，網址：https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/contenu/visualisation/1128287/file/PAP%202027%20-%20Contr%C3%B4le%20de%20la%20circulation%20et%20du%20stationnement%20routiers.pdf，最後瀏覽日期：115 年 10 月 21 日。

[24] Constance Le Grip，同註 22，頁 55。