

對我國促進民間參與智慧型運輸系統建設機制之建言

淡江大學管理學院院長 陳敦基

政府利用民間力量推動公共建設已是世界性潮流，但無論何種民間參與方式其間即涉及政府與民間部門之合作或分工，因而「公私部門合作」(Public and Private Partnerships) 之民間參與方式亦在智慧運輸系統建設中被加以重視而大力推動。台灣地區有關 ITS 的發展已邁入實質建置的階段，惟由於政府財政緊縮，且 ITS 的相關科技日行千里，對於這些科技發展脈動的應用，政府部門顯然遠不及民間企業靈活。因此，如何引進民間技術、活力、資金及效率來加速我國 ITS 的推動遂成為重要課題。為引進民間之技術與資金來參與 ITS 建設，促參法施行細則第二條第一項已將 ITS 納入為民間參與公共建設項目之一，惟此一規定係屬 ITS 之概括性定義；而交通部運研所擬訂的「促進民間參與智慧型運輸系統建設推動方案」雖於 93 年 12 月已奉行政院核定，使得民間參與 ITS 建設已於法有據，但其內容亦屬大原則。總之，無論 ITS 認定或推動方案均尚需相關配套措施及具體計畫加以落實。

檢視現階段民間參與 ITS 建設仍然面臨諸多的困難，包括 ITS 基礎設施與相關平台尚未普及、缺乏政府補助 ITS 建設之穩定財源及辦理民間參與建設計畫之補助措施、政府對於以促參法方式進行之 ITS 建設的政策未定，以及 ITS 相關服務應用暨產業市場尚未完全成熟等。本文根據國外民間參與 ITS 建設之經驗及國內環境，具體建議我國推動民間參與 ITS 建設之八大發展方向如下：

- 1.儘速恢復交通部「ITS 發展專案小組」之運作，並成立 ITS 聯合辦公室 (JPO)，在其下設置成立「ITS 認定審議委員會」，以有效促進民間參與智慧系統建設之推動。
- 2.交通部「ITS 發展專案小組」應納入促進產業發展之功能，設置「ITS 通訊協定暨標準審議委員會」，帶頭整合 ITS 產業之相關技術標準，並積極推動 ITS 相關平台之建立，方能有效帶動 ITS 產業發展及民間參與 ITS 建設。
- 3.優先推動 ITS 之核心基礎建設項目，並採取民間參與方式推動都會區與城際公路系統「先進交通管理系統」(ATMS)之全面建置，在 ITS 基礎建設完備下將可提高民間參與其他 ITS 建設之意願。惟此類 ITS 建置案常面臨民間業者以 BOT 之包裹方式提出通訊網路之基礎建置，此因涉及電信特許權 (證照) 之賦予，非 ITS 審查單位權限，故亦成為此類促參案之推動障礙。此類課題應由交通部透過「ITS 認定審議委員會」訂定明確處理原則。
- 4.中央政府應比照交通建設基金方式設置「ITS 發展基金」，以使 ITS 發展建設計畫有常設性且穩定性之財源，並使 ITS 達永續之發展，而地方政府利用民間參與方式推動 ITS 建設計畫亦得有明確之補助財源。
- 5.各級政府應主動規劃具高度自償性之 ITS 建置計畫，或有收付費機制之公共運輸系統/服務 (如有票箱收入之公路客運、收取通行費道路)，利用民間參與及公私合作方式推動其相關 ITS 設施之發展，透過成本內部化方式，減輕政府財政負擔。
- 6.中央政府對於自償性較低之基礎性 ITS 建設，應以補助方式與獎勵性措施 (如促參法之特許權、附屬事業經營範圍之放寬等)，提高民間參與 ITS 建設計畫之可行性；進一步應協助研創 ITS 各種可能增值性服務項目及商業模式，並評估其市場潛能，進而針對民間參與可

能形式設計示範案例，以探尋其實際施行可能面臨之障礙，以及推動成功之可能性。

7. 地方政府面臨審查民間業者利用促參法 46 條自提申請 ITS 建置案時，常遭遇「資訊不對稱」、「專業不對稱」、「人力不對稱」的困境，以致過程曠日費時，結果則往往徒勞無功。地方政府除應積極延攬 ITS 專業人才外，並可考慮以勞務委外方式，透過專業顧問協助其有效完成審查作業。
8. 針對民間自提 ITS 建設計畫，地方政府應秉持為民興利、提升地方建設水準之立場，以及借重民間資源與效能之理念，積極協助自提計畫相關障礙之排除（包括特許權之規範、智慧財產權之保障），並在不背離公共利益前提下盡力予以促成。

傳統運輸系統之發展多屬公共部門的投資與建設，較強調基礎性設施或基本功能之提供；而 ITS 之發展，除涉及基礎設施之建置外，其發展則強調系統性整合或有價商品之創造。由世界各國推動 ITS 之經驗可知，ITS 雖多由民間產業對相關技術之研發而帶動其發展，然而政府部門投入資源之多寡、是否有策略性規劃，以及有無適當行政體制與法令規章之配套，無疑將是影響該國 ITS 相關技術水平高低及系統建置速緩之關鍵。因此，建立具民間參與推動機制之執行組織機構與行政法令，擬訂鼓勵民間參與建置及研發之策略，以及明定相關輔導機制及補助措施，引進民間參與之活力，以使 ITS 的發展具備完整的體制面運作機制，方可創造產、官、民三贏之成果。