

自用小客車有償參與旅客運送服務之研究

周文生¹、周恩如²

摘要

面對高齡化社會、偏遠地區公共運輸不足等問題，與其不斷地由政府補助巨額經費，如果換個角度思考，當「共享經濟」已是全球發展趨勢、當共享自行車已經在各都市蓬勃發展，自用小客車是否能夠是「共享交通」的下一步呢？為使政府能夠開放自用小客車和駕駛人投入有償旅客運送服務，代替需求反應運輸系統(DRTS)計畫中的小巴士、撥召計程車、復康巴士或長照巴士，期使能夠更完善偏遠地區與身障或行動不便者的運輸服務。本研究蒐集國內外有關共享交通、交通網路平臺、自用車有償運送旅客服務的實施案例、管理規範等文獻，針對旅客服務面之收費標準、共乘服務、收據或發票提供、消費爭議處理與申訴機制、服務評鑑與公開揭露評價機制、旅客遺失物協尋；車輛管理面之車齡與排氣量條件、車外行車影像紀錄器、車內錄影設備、衛星定位系統、車內展示駕駛人許可證明、車外黏貼識別標識、投保旅客責任險、加入合法營運組織或車隊；駕駛人管理面之年齡及取得駕照時間限制、犯罪前科、無責肇事紀錄、重大交通違規；監理管制面之服務地區/時段/日期/對象的限制、參與載客服務的天數/時間或趟數限制、修法建議等課題，應用德菲法問卷調查方式，了解產官學專家對自用小客車有償參與旅客運送相關管理課題的支持與共識程度，並參照專家之意見，建議修訂《公路法》增加「網路運輸服務業」，以及研擬「自用小客車有償參與旅客運送服務辦法」草案，提供交通部擬訂相關政策之參考。

關鍵詞：白牌車、共享交通、有償旅客運送、網路運輸服務業

一、前言

面對高齡社會、身心障礙人口持續增加以及偏遠地區公共運輸不足的問題，政府每年編列巨額經費補貼業者營運，但居住在偏遠地區民眾仍面臨客運的停靠站遠、班次少（甚至某些地區因過於偏僻或道路狹窄，完全沒有公共運輸服務的窘況），僅能仰賴私人運具或白牌車違規攬客。過去臺灣由於經濟不景氣、油價時常上漲，各項耗材成本提高，國內偏遠地區客運營運不堪長期虧損，常常面臨停駛的命運。

2001年起，交通部便推動「公路公共運輸提昇計畫」，其中2016年擴大試辦的DRTS(Demand Responsive Transit System, 需求反應式公共運輸服務)，目的在為偏遠提供具彈性的公共運輸，首先選定全國10個縣市12個地點辦理，補助小巴士或撥召計程車營運，希望能提升偏遠地區民行服務，姑且不

1 中央警察大學交通學系教授

2 臺中市政府警察局交通警察大隊警員

論其實成效如何，與其不斷地由政府補助巨額經費，如果換個角度思考：近年來，隨著科技的進步，智慧手機、行動裝置與行動上網等越來越方便，加上「共享經濟」概念的創新與發想，「共享經濟」已是全球發展趨勢，共享自行車已經在各都市蓬勃發展，共享自用小客車是否能夠是共享交通的下一步呢？

總統蔡英文在 2016 年競選時在其觀光政策第參項觀光發展的十項具體主張中第 3 點寫道：「...旅行便利：善用共享經濟模式，全民一起做觀光，營造友善安全的觀光環境，觀光最重要的是深度文化交流，藉由觀光達到社會影響力，所以我們善用現有資源，鼓勵共享經濟模式，讓全民一起做觀光。檢討放寬旅宿法規，開放接待家庭住宿服務，非都市地區開放 Uber 乘車服務，讓利益均勻分配深入基層，讓觀光客貼近臺灣鄉村、街坊、商圈、夜市，體驗臺灣文化及風俗民情，進而喜歡臺灣、友善臺灣。」³政策中提到，為了讓觀光客有友善安全的觀光環境，鼓勵善用「共享經濟」模式，在非都市地區開放 Uber 乘車服務。2018 年聯合報系願景工程推出「體檢行的正義」首部曲「行的難民」，探討高齡者移動困境，引起廣大回響。交通部長賀陳旦接受專訪，提出救偏鄉交通運輸「五支箭」。其中一支箭研究偏鄉地區擬透過「特定區域開放自用車」，讓類似旭海阿公的案例可獲得補助。⁴

其實在 Uber 尚未登臺前，使用自用小客車載客收費（俗稱白牌車）的存在已是一般普遍的現象，民眾假日或平日利用自用小客車到客運站、觀光景點、營區及軍事學校附近攬客，或是存在社區間，電話通知自用小客車即前來載運並收費的現象由來已久，只是到了現代，科技進步，智慧手機、行動裝置人手一機，加上網際網路的發達，民眾利用 App、Line 或臉書叫白牌車迅速又方便，白牌車違規營業已嚴重影響合格計程車營運權益及市場次序。

根據交通部統計處的「自用小客車使用狀況調查報告」103 年和 105 年國人使用車輛情形相同，自用小客車平均每星期使用天數 4.0 天，平均一天行駛時間 1.8 小時，平均每次乘坐 2 人，車輛閒置率達 92.5%，如果能將這些閒置車輛從「多人」和「多時段」利用的角度切入，當一輛車能在不同時段讓有需要的人使用，將能發揮「共享經濟」的好處。

因此，偏遠地區或特殊需求，如長照 2.0⁵與無障礙運輸服務，如果能夠開放自用小客車和駕駛人投入「有償旅客運送」，代替 DRTS 計畫中的小巴士、撥召計程車或復康巴士，提高「交通弱勢者」出門參與社交活動的意願和範圍，支持「交通弱勢者」的日常社會經濟活動，如此將能夠更完善政府偏遠地區與長照 2.0 的運輸服務！

3 2016 總統大選蔡英文觀光政策主張，網址：<http://iing.tw/posts/102>，最後瀏覽日期：2018 年 5 月 5 日。

4 侯俐安，旭海阿公的聲音 賀陳旦聽到了...將射 5 箭救偏鄉運輸，網址：<https://vision.udn.com/vision/story/12133/3169709>，最後瀏覽日：2018 年 6 月 30 日。

5 「長照 2.0」是政府推動五大社會安定計畫中的重要政策。總統蔡英文表示，臺灣即將面臨超高齡社會，老年人口的問題迫在眉睫，啟動「長照 2.0」政策即是要建構一個優質、平價、普及的長照服務體系，來減輕家屬負擔，落實在地安養與在地老化。

二、文獻回顧與探討

2.1 共享經濟與共享交通

共享交通是在「共享經濟」和「物聯網+」背景下出現的一種新的交通模式，有效增加交通供給，提供方便快捷、綠色低碳的交通方式，只是目前各國的共享交通皆面臨環境秩序矛盾、發展混亂、無法可管...等問題，需要政府訂定適當的管理辦法，以期共享交通與公共政策能為人類創造一個在生態上更能永續維繫的社會。

交通共享類型大致有汽車共享、汽車共乘、自行車共享、停車位共享服務等。隨著共享經濟逐漸為消費者所接受，驅使全球交通共享服務蓬勃發展，各項提供交通共享服務模式的平臺相繼崛起，除引起市場爭議的叫車軟體平臺 Uber 之外，英國租車平臺 RenteCarlo，讓用戶可將其自己擁有的名車租給他人；而法國新創事業所推出的 BlaBlaCar 則提供共乘服務，讓車主與乘客共同分擔油費與車費；另我國積極發展的公共自行車 U-Bike(胡文棟,2017)。共享交通的運具選項可以很多元化，除了公共自行車外，公共電動機車、小汽車、計程車以及小型巴士等都可以透過動態派遣或創新服務的設計成為共享的對象(張學孔等人,2016)。

共享經濟之平臺業者時常最常涉訟的原因，當屬消費者權益的紛爭。因為共享經濟的商業模式，服務的提供者常常不是企業，而是一般的個體戶，且通常專業度可能不及一般的企業。如 Uber 倘若出了事故，一般的乘客意外險無法賠償。Uber 初期進入新興市場發展，通常以優質服務贏得消費者口碑，但後來卻被發現其運作可能抵觸法例，共享經濟顛覆了傳統經濟模式，因此存在一些未受現行法例監管的灰色地帶，事實上，Uber 及 Airbnb 涉及臺灣經濟轉型的過程中，面對全球化、科技化，以及政府角色定位問題及管制過程中無法迴避的治理困境。

從永續發展的角度來看，共享經濟能更有效地善用資源而減少浪費，但在傳統產業者眼中，則是一群打亂市場秩序的競爭對手，因為規管漏洞導致不公平競爭。以 Uber 在全球各國受到的抗議與杯葛來看，近年全球各地皆發生計程車司機發起反對示威潮，西班牙、加拿大、匈牙利、皆有計程車司機抗議政府，未對無牌的兼職司機嚴加監管及採取積極的態度來加以管制。事實上，Uber 的出現已嚴重擠壓傳統計程車業者的權益，2015 年 6 月近千輛計程車上月群情激憤包圍立法院，運將高喊「求生存」，並怒砸印有「UBER 污步」字樣的轎車洩憤。

2.2 美國加州交通網路公司

2013 年 9 月 19 日，加利福尼亞州公共事業委員會 (California Public Utilities Commission, CPUC) 作出行政決策 (Decision 13-09-045)，承認 Uber 等新興運輸服務的合法性，參議院配合修訂「公用事業法規」(Public Utilities Code)，新增「交通網路公司」(Transportation Network Company, TNC) 產業類別並補充相關監管規範。

「交通網路公司」相關規範包括（沈怡伶，2016）：

- (一) 交通網路公司係指「以公司、合夥、獨資或任何型態營運的實體，利用線上應用程式或平臺媒合乘客和使用私人車輛的駕駛，提供預約制的運輸服務」。
- (二) 駕駛資格：
 1. 須年滿 21 歲，持有效加州駕駛執照且至少 1 年駕駛經驗。
 2. 最近 3 年內不得有超過 3 點（3 points）以上的違規紀錄和重大違規行為（如肇事逃逸、未因肇禍被吊銷駕駛執照），以及最近 7 年內未有在酒精或毒品影響下駕駛的紀錄，並須每季複檢。
- (三) 網路運輸業：
 1. 須經主管機關 CPUC 營業許可。
 2. 司機前科背景調查。
 3. 須建立司機訓練計畫。
 4. 建立可行性計畫，包括修正程式錯誤或依無障礙網頁內容指引及程式功能時程規劃、如何符合乘客特定要求之車輛、如何確保載客服務不會有任何歧視問題（如拒載殘障人士或有色人種等）。
 5. 須提出 7 項相關報告，包括：如何避免客運服務對殘障人士不友善措施、旗下提供服務車輛資料、按郵遞區號之分區之載客服務紀錄、駕駛完成司機訓練課程統計數據、駕駛工作時數及開車里程數統計、無障礙車輛數提供、司機異常狀況及問題回報。
 6. 執行禁止吸毒與酗酒政策。
 7. 每年進行 19 項車輛檢查項目。
 8. 須確保每輛車均已投保每件交通事故最少 100 萬美元的商業責任保險。（按加州保險責任規定將網路運輸服務分為 3 個階段：App 開啟等待媒合階段、媒合成功前往載客階段、乘客位於車內直到安全抵達目的地離開車子階段，根據不同階段司機與網路業者都有相應之投保責任，並須將保險資訊公告於 App 和業者網站上）。

2.3 日本自家用有償旅客運送

日本安倍內閣於 2016 年 3 月向國會提出「國家戰略特別區域法部分修正法律案」，於修正草案中包含作為「道路運送法之特例」，於國家所指定的戰略特別區域內，得實施開放以自家用車從事有償的觀光旅客等運送服務事業。亦即，日本安倍內閣於修正草案中說明「此乃觀光客於偏遠地區的交通手段，並非於日本全面性開放自家用車從事有償旅客運送服務」。

日本近年來已邁向高齡化與少子化，基於營運成本考量而大眾運輸系統未能普及的地區，為保障該地區交通弱者的「行的交通人權」，而藉由第三方所提供的交通運輸媒合服務，使消費者方便共乘且迅速使用交通工具，國土

交通省目前已允許某些要件下開放自家用有償旅客運送⁶。日本目前還未全面開放自家用車參與正式的有償乘務行列，僅有在下列三種情形，基於公共交通補充性原則，得以自家用車參與旅客運送營運之行列。

(一) 公共交通空白地有償運送

1. 實施地區：

(1) 人口極少的關西地區兵庫縣養父市

(2) 超高齡地區的京都府丹後市

2. 實施方法⁷：(以丹後市為例)

(1) 經營實體：由非營利法人(例如商工會議所公益社團法人、醫療法人等)為主體

(2) 服務領域：丹後町乘車，可以在京都府京丹後市全區域下車。

(3) 運價：1.5 公里以內 480 日元，超過後每 1 公里 120 日元(大約一半的計程車費用)

(4) 支付：信用卡付款或現金支付

(5) 開放時間：早上 8 點到晚上 8:00(全年無休)

(6) 分派方法：使用智慧型手機下載 Uber 的 App 叫車，將立即派遣(不允許提前預訂)。照顧者或親人可以代為叫車。

(7) 駕駛人：當地居民(18 人，取得第二種駕駛執照並修畢國土交通省所認定的課程者)

(8) 車輛：駕駛人擁有的私家車(車輛為載容量 11 人以上或未滿 11 人之汽車，或其他輕自動車)

(9) 許可標幟：車輛的側面有認證標幟

(10) 使用者：丹後町居民以及遊客

(二) 經地方政府特別許可之白牌車行為⁸

1. 實施地區：日本岡山縣備前市

2. 實施依據：2008 年 4 月 1 日，國土交通省大臣將道路運輸法第 78 條第 2 款規定之「自家用有償旅客運送」登記等行政管理權移交給岡山縣知事，2016 年 4 月 1 日岡山縣政府所訂定「岡山縣自家用有償旅客運送事務處理要領」⁹施行。

3. 實施原因：對外交通不便地區，因為營業小客車業者不堪虧損而全面退出偏遠地區預約共乘制度，地方政府為不造成市民困擾，特別許可

6 國土交通省，網址 http://www.mlit.go.jp/jidosha/jidosha_tk3_000012.html，最後瀏覽日期：2018 年 5 月 16 日。

7 參考網址：<http://kibaru-furusato-tango.org/about-sasaeai/>，最後瀏覽日期：2018 年 5 月 16 日。

8 參考網址：<http://www.pref.okayama.jp/page/468278.html>，最後瀏覽日期：2018 年 5 月 16 日。

9 參考網址：http://www.pref.okayama.jp/uploaded/life/556316_4453911_misc.pdf，最後瀏覽日期：2018 年 5 月 16 日。

在一定期間內，由自家用車得從事有償的旅客運送業務，作為替代手段以確保市民日常生活的交通便利。

4. 實施方式：

- (1) 駕駛人資格：經市町村登記之受雇駕駛人必須取得第二種駕駛執照，或取得第一種駕駛執照並修畢國土交通省所認定之市町村營運有償運送等駕駛人課程者，於此情形之駕駛人多為兼職形態。
- (2) 服務對象：即為以高齡者及殘障人士等為對象之社會福利形態之旅客運送服務。
- (3) 營運主體：以 NPO 法人、一般社團法人或財團法人、社會福利法人等為營運主體。

(三) 具有實驗性質之自家用車有償旅客運送¹⁰

1. 實施地區：高知縣南國市政府
2. 實施目的：為確保偏遠地區市民之交通移動手段。
3. 實施方法：舉辦「地方公共交通會議」，實施自家用車有償的旅客運送及預約共乘計程車需求反應制度之「區域運行比較研究」，目前許可自家用車在特定地區得經營有償旅客運送之具有實驗性質的業務¹¹。

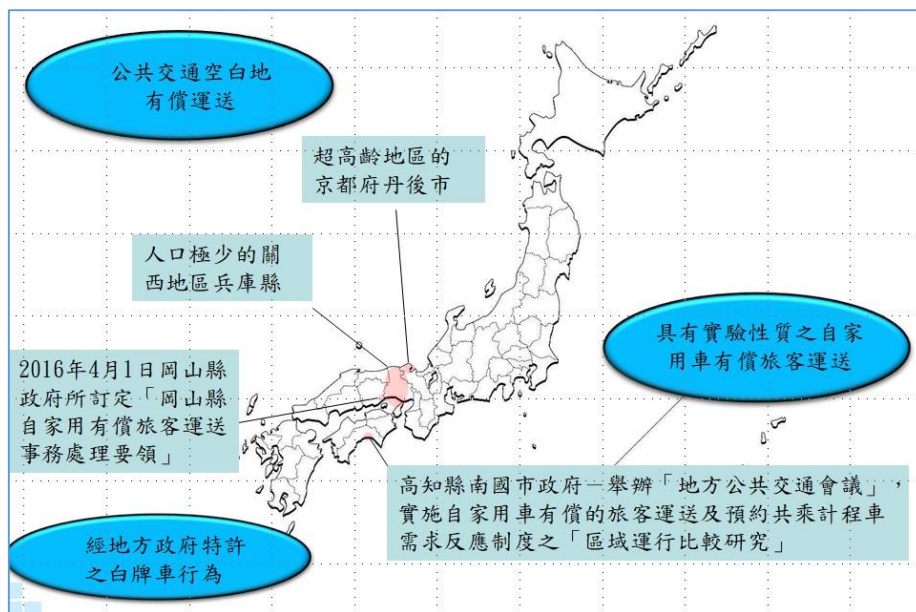


圖 1 日本實施自家用有償旅客運送服務

2020 年日本將主辦奧林匹克運動會，日本政府為了拚外國遊客能夠突破

¹⁰ 四國運輸局，參考網址：

<http://www.tb.mlit.go.jp/shikoku/bunya/zidousya/jikayouryakuunsou.html>，最後瀏覽日期：2018 年 5 月 16 日。

¹¹ 四國使用私家車有償旅客運送運輸服務調查結果摘要概要，參考網址：

<http://www.tb.mlit.go.jp/shikoku/content/000004164.pdf>，最後瀏覽日期：2018 年 5 月 16 日。

四千萬人次，顧及外國觀光客習慣使用 APP 叫車的便利性，避免舉辦大型活動時的交通壅塞，以及符合老年化社會的交通需求，總理安倍晉三主持的監管改革促進委員會可能藉由修法，作為「道路運送法之特例」，而開放在特定區域的特定期間，且在一定的管理機制下，容許自家用車參與 APP 叫車媒合服務之共享交通行列¹²。

2.4 小結

面對高齡化社會、偏遠地區公共運輸不足的問題，與其不斷地由政府補助巨額經費，如果換個角度思考，當共享經濟已是全球發展趨勢、當共享自行車已經在各都市蓬勃發展，共享自用小客車是否能夠是共享交通的下一步呢？私人擁有的自用小客車只有 10% 的時間為自己所使用，如果能將這些閒置車輛從「多人」和「多時段」利用的角度切入，當一輛車能在不同時段讓有需要的人使用，將能發揮「共享經濟」的好處。因此，偏遠地區或特殊需求（如長照 2.0 與無障礙運輸服務）如果能夠開放自用小客車和駕駛人投入「旅客運送」，代替 DRTS 計畫中的小巴士、撥召計程車或復康巴士，提高「交通弱勢者」出門參與社交活動的意願和範圍，支持「交通弱勢者」的日常社會經濟活動，預期能夠更完善偏遠地區與長照 2.0 的運輸服務！

三、自用小客車有償參與旅客運送服務課題

本研究將「自用小客車有償參與旅客運送服務」問題探討分為旅客服務面、車輛管理面、駕駛人管理面暨監理管制面等四個核心構面，接著細分各議題後，擬定專家問卷之相關測量題項，核心構面與議題如下：

3.1 旅客服務面

3.1.1 更便宜

(一) 較現行計程車便宜的收費標準

目前臺灣若推出自用小客車有償參與旅客運送服務，要以較低廉的收費標準來規範並不是不可行的。在共享經濟的前提下，善用閒置的自用小客車（資產）和駕駛人（勞力）創造經濟價值的機會，利用網路技術作為平臺，透過平臺使得這項服務的雙方可以在對的時間點互相找到對方，從而獲得利益，旅客（接受分享者），當然可以用更低的成本獲得有品質的服務。

(二) 提供旅客與他人共乘服務分擔支出

若能提倡共乘，除了能減少空汙、塞車等環境問題，對旅客還有另一益處，即是與他人共乘一起分擔支出，讓旅客能夠支付更便宜的費用給參與運送的自用小客車。

12黃嫻，科技新報，日本可能全面放行轎車共享服務?，2017 年 2 月 5 日，參考網址：<https://technews.tw/2017/02/05/japan-will-approve-ride-sharing-service/>，最後瀏覽日期：2018 年 5 月 16 日。

3.1.2 更方便-優質的服務

(一) 提供電子收據或電子發票供旅客索取

提供收據詳列日期、時間、載客駕駛名字、車號、乘車路線、車資明細和投訴電話，若遇有糾紛爭議甚至遺失物品，旅客可以根據資料投訴或連絡，讓消費者安心。

(二) 提供消費爭議處理機制與申訴管道

消費爭議處理機制係指消費者與企業經營者間發生消費爭議時，依消費者保護法相關規定，消費者就消費爭議得選擇以行政或司法途徑解決爭議。

(三) 提供旅客對自用小客車運送服務的評鑑機制並公開揭露評價結果

參與有償旅客運送服務的自用小客車若能提供服務評鑑機制，並在叫車軟體上公開揭露評價結果，除了讓旅客能有選擇的機會外，對於駕駛亦有督促其提升服務品質的意願。

(四) 提供旅客遺失物協尋

針對旅客遺失物品，「自用小客車有償參與旅客運送服務」應善盡保管責任予以編號管理並提供旅客遺失物協尋管道；若遺失物中留有旅客聯絡電話或住址應主動聯絡失主洽領，就服務品質提升來說有其必要性。

3.2 車輛管理面

3.2.1 車輛入業條件-車齡與排氣量

現今製造汽車之引擎發展已相對成熟，小排氣量的引擎已足夠應付車廂滿載四至五人爬坡的狀況，是否應該捨棄以排氣量作為自用小客車有償參與旅客運送的車輛限制條件，改以馬力或扭力限制，有待本研究專家問卷調查完畢，再綜合專家意見予以決定。

3.2.2 車輛配備需求

(一) 安裝車外行車影像紀錄器、車內的錄影設備

規定參與有償旅客運送之自用小客車安裝對車外行車影像紀錄器對車內的錄影設備，全程連續錄影及錄音，以備駕駛與旅客在遇有事故、糾紛或爭議情形時，完整攝錄事件發生及經歷的過程，將有助於保障當事雙方之權益。

(二) 裝置具有全球衛星定位功能系統設備及設置營運車輛監控管理系統

為保障旅客安全及落實平臺控管自用小客車駕駛人駕駛時間、駕駛路線，車輛應裝置具有全球衛星定位系統功能設備，期以科學化管理方式，強化自用小客車有償運送旅客服務之行車安全，

3.2.3 車輛辨識度

(一) 車內展示駕駛人許可證明

依計程車駕駛人執業登記管理辦法規定，汽車駕駛人以從事計程車駕駛為業者，除應於執業前向執業地直轄市、縣(市)警察局申請辦理執業登記，

領有計程車駕駛人執業登記證（以下簡稱執業登記證）及其副證，始得執業外，計程車駕駛人應將執業登記證置於儀錶板上右側，執業登記證副證置於右前座椅背插座。日本京都府京丹後市丹後町交通空白地的「自家用有償旅客運送」，也規定將駕駛人許可證明以及收費標準放置旅客車內顯見之地方。

(二) 外觀黏貼識別標識

車內展示駕駛人許可證明以及外觀黏貼識別標識均有助於旅客乘坐安心、主管單位人員方便辨識等用處。

3.2.4 更安全-保險與管理

(一) 投保旅客責任險暨為旅客投保人身險

目前臺灣運輸保險明確區分乘客險與旅客險，白牌車的營運提醒我們一件事，一輛車可以是載運乘客，也可以載運旅客，美國加州的保險業者配合網約車的服務性質，將一輛車輛的保險區分自用期、等待期、媒合期與載客期。明確區分車輛為乘客險或旅客險的並非我國公部門法律上的規定，而是保險公司願不願意承擔風險或細緻化其保險產品內容。因此自用小客車若參與有償運送旅客，金管部門應可以要求其規劃類似美國加州網約車保險的相關產品。

(二) 強制加入合法營運組織或車隊

對於有償參與旅客運送之自用小客車和駕駛人而言，在共享經濟的前提下，善用閒置的自用小客車和駕駛人，必須利用網路技術做為平臺，透過第三方平臺使得雙方可以在對的時間點互相找到對方，才能獲利。而第三方平臺媒合自用小客車與旅客，必須規範其必須負起管理自用小客車及駕駛人的責任，從車輛品質、駕駛人管理、旅程的安全性、及納保、納稅等。

3.3 駕駛人管理面

3.3.1 駕駛人的條件規範

(一) 駕駛人的年齡及取得駕照的時間限制

設計駕駛人年齡的目的除了希望駕駛人有足夠的駕駛年資和經驗才足以擔任運送旅客的責任外亦不希望參與自用小客車運送旅客的駕駛人在人生階段太早加入因閒置人力而規範的工作。

(二) 駕駛人必須接受一定期間的教育訓練

參與自用小客車有償運送旅客的駕駛人，不僅要有讓人可信賴的高度駕駛技術，更要有一種自我體悟：參與有償運送旅客服務畢竟屬於一種接客的服務，必需接受專門機構的教育訓練和管理單位的行政指導，以提升自用小客車參與有償運送律旅客服務的品質和確保消費者的權益。

3.3.2 駕駛人的消極資格限制

(一) 限制駕駛人無道路交通管理處罰條例第 37 條第 1 項所列犯罪前科紀錄

旅客上車後在密閉空間內與駕駛人單獨相處，任由駕駛人高度控制的環

境，的確較其他運輸工具存在風險性，因此政府採取資格管制，列舉「犯特定罪名」、並經判決確定者予以禁業，以有效預防危害的發生及確保駕駛人能夠提供旅客安全、誠屬於值得信任的服務。

(二) 必須限制駕駛人無責肇事紀錄時間

日本的個人計程車事業部分，申請人須具有最近 10 年內無發生交通事故之經歷；新加坡計程車駕駛以交通事故或交通違規紀錄為審核依據；洛杉磯市計程車駕駛必須無過失駕駛或酒駕致人受傷，或最近 3 年內無過失駕駛或酒駕。

(三) 必須限制駕駛人無刑法 185 條之 3 的毒駕、酒駕，185 條之 4 的肇逃以及道路交通管理處罰條例第 43 條危險駕駛...等重大違規

自用小客車有償運送旅客服務時要求駕駛人具備普通駕駛執照滿 3 年、無責肇事紀錄時間、與未有道路交通管理處罰條例第 37 條第 1 項所列犯罪前科紀錄，於服務期間透過平臺之記名媒合與旅客的評鑑機制，使其服務受到記名且即時之監督、若是評鑑服務不好即被淘汰.....等制度，實較計程車駕駛資格更為嚴格、更能保護旅客。

3.4 監理管制面

3.4.1 監管限制

(一) 限制提供服務的地區、時段、日期、對象

在共享交通趨勢下發展自用小客車有償參與旅客運送服務，針對提供服務的地區、時段、日期和對象等屬必須探討的課題。

(二) 限制駕駛人參與載客服務的天數、時間或趟數

在共享交通趨勢下發展自用小客車有償參與旅客運送服務，以車輛是閒置資源、駕駛人為閒置人力，是否必須限制駕駛人參與載客服務的天數、時間或趟數等屬必須探討的課題。

3.4.2 修法建議

目前眾多的共享平臺正蓬勃成長，共享經濟掀起「萬物皆可租」的革命，我國政府面對這波來勢洶洶的挑戰，必須修改《公路法》相關法規，並制定「自用小客車有償參與旅客運送服務辦法」，開放閒置的自用小客車和駕駛人投入「有償運送旅客服務」。

3.4.3 政府應盡義務

政府的存在，是為了幫助人民解決生活上的各種問題，而且這些問題是個人所難以解決或不願去解決的，所以只有藉助於專業的機關和人員為大家解決。政府有義務為老弱婦孺、身心障礙以及偏遠地區等「交通弱勢者」的「行的交通人權」出面溝通協調、整合、或修法，提供自用小客車參與有償旅客運送的機會，使閒置的車輛和人力可以積極參與社會福利下的交通運輸系統，以更方便、更省錢的交通方式幫助廣大的人民。

四、德菲法專家問卷調查與分析

德菲法 (Delphi Method) 源起於 1950 年代由美國加州蘭德(RAND)公司的研究人員發展出來，係彙集專家針對某特定議題的看法，目的在建立專家的共識，進而使用專家所提供之寶貴意見，針對未來可能的狀況進行評估，作為重大決策參考的一種研究方法。其神話式的名稱則源起於古希臘的城市名 Delphi，傳說阿波羅神頒示未來聖諭之處，因聞名而被擬為預知未來的方法 (胡幼慧等人，1996)。

本研究之德菲法問卷調查步驟如下：

- (一) 參考國內外文獻資料為基礎，設計「自用小客車有償參與旅客運送服務」德菲問卷構面、議題與題項。
- (二) 以反覆分享回饋方式進行問卷題項內容修正。
- (三) 第一次德菲法問卷以 E-mail 或紙本郵寄方式給各位專家。
- (四) 專家以自己的經驗對議題給予勾選或意見。
- (五) 就回收的資料加以整理，根據專家意見修正第二次調查問卷中題項，並提供統計資料，作為專家填選之參考。
- (六) 第二次德菲法問卷以 E-mail 或紙本郵寄方式給各位專家。
- (七) 專家以自己的經驗對議題給予勾選或意見。
- (八) 反覆收集資料過程，促使專家意見趨向一致，並得到共識。

為凝聚政策共識，本研究針對主管機關 (決策及執行部門) 4 名、學者專家 4 名、業界專家 3 名和民間專家 3 名，合計 14 人，進行二次專家問卷調查，過程中反覆收集資料，促使專家意見趨向一致，並得到精確的結果。有關專家間共識一致性，以專家勾選同意與否程度及同意與否程度集中性，經由分析所得專家問卷結論如表 1 至表 4 所示：

表 1 旅客服務面專家支持程度與共識程度

題 項	支持程度	共識程度
有償參與旅客運送的自用小客車，應提供旅客對自用小客車運送服務的評鑑機制並公開揭露評價結果。	1	1
有償參與旅客運送的自用小客車，應提供消費爭議處理機制與申訴管道。	2	2
自用小客車有償參與旅客運送，應提供旅客遺失物協尋服務。	3	3
自用小客車有償參與旅客運送，其收費應提供收據或發票供旅客索取。	4	4
自用小客車有償參與旅客運送，應提供旅客與他人共乘服務。	5	5
自用小客車有償參與旅客運送，應訂定較現行計程車低廉的收費標準。	6	6

表 2 車輛管理面專家支持程度與共識程度

題 項	支持程度	共識程度
有償參與旅客運送的自用小客車必須投保旅客責任險暨為旅客投保人身險。	1	1
有償參與旅客運送的自用小客車在營業載客時，必須於車內展示許可證明。	2	2
有償參與旅客運送的自用小客車，應裝置具有全球衛星定位功能系統設備及設置營運車輛監控管理系統，並維持正常運作。	3	3
有償參與旅客運送的自用小客車，必須安裝對車外的行車影像紀錄器，全程錄影行車過程。	3	5
有償參與旅客運送的自用小客車，應強制加入合法的營運組織或車隊。	5	6
有償參與旅客運送的自用小客車，應限制其車齡（如：10 年以內）。	6	4
有償參與旅客運送的自用小客車在營業載客時，必須於外觀黏貼識別標識。	7	7
有償參與旅客運送的自用小客車，必須安裝對車內的錄影設備，全程錄影。	8	8
有償參與旅客運送的自用小客車，應限制其排氣量（如：1600cc 以上）。	未獲支持	*

表 3 駕駛人管理面專家支持程度與共識程度

題 項	支持程度	共識程度
有償參與旅客運送的自用小客車，駕駛人資格必須限制其無毒駕、酒駕、肇逃及危險駕駛...等重大違規紀錄。	1	1
有償參與旅客運送的自用小客車，駕駛人資格必須限制其無道路交通管理處罰條例第 37 條第 1 項所列犯罪前科紀錄。	2	4
有償參與旅客運送的自用小客車，駕駛人應接受一定期間的教育訓練。	3	2
有償參與旅客運送的自用小客車，駕駛人資格必須限制其有無責肇事紀錄時間（如 3 年以上）。	4	2
有償參與旅客運送的自用小客車，駕駛人取得自用小客車普通駕照時間必須限制（如 3 年以上）。	5	5
有償參與旅客運送的自用小客車，駕駛人資格必須限制其年齡（如 30 歲以上及 68 歲以下）。	6	6

表 4 監理管制面專家支持程度與共識程度

題 項	支持程度	共識程度
自用小客車參與旅客運送服務，應增訂第三方自用小客車有償參與旅客運送服務管理辦法。	1	1
自用小客車有償參與旅客運送服務，應限制其提供服務之地區（例如：公共運輸不便之地區）。	2	2
自用小客車有償參與旅客運送，有協助偏遠地區的公共運輸服務，滿足民眾外出工作、購物、就醫...等日常交通需求之義務。	3	3
自用小客車有償參與旅客運送，有協助無障礙運輸服務，滿足行動不便或身障者外出購物、就醫...等日常交通需求之義務。	3	6
自用小客車參與旅客運送服務，應因地制宜，授權地方政府將自用小客車有償參與旅客運送管理納入地方自治法規。	5	3
自用小客車有償參與旅客運送服務，應管制駕駛人每週參與載客服務天數、以及每天從事載客服務趟數或時間累計上限。	6	3
自用小客車有償參與旅客運送服務，應限制其提供服務之時段（例如：深夜）。	未獲支持	*
自用小客車有償參與旅客運送服務，應限制其提供服務之日期（例如：週末及國定假日）。	未獲支持	*
自用小客車有償參與旅客運送服務，應限制其服務對象為特殊需求者（例如：65 歲以上年長者、領有身心障礙手冊之身障人士、行動不便）。	未獲支持	*

五、法規檢討與修正

偏遠地區或特殊需求（如長照 2.0 與無障礙運輸服務）如果能夠開放自用小客車和駕駛人投入「旅客運送」，代替 DRTS 計畫中的小巴士、撥召計程車或復康巴士，預期能夠完善偏遠地區與長照 2.0 的運輸服務。於制定「自用小客車有償參與旅客運送服務管理辦法草案」之前提，需有法律授權依據，因此，建請《公路法》相關條文之授權，須配合新增、修訂《公路法》之下列條文：

- (一) 《公路法》第二條（新增）：本法用詞，定義如下：第三方網路運輸平臺服務業：透過網際網路達成媒合旅客、自用小客車及駕駛人、提供交通服務而受報酬之事業。
- (二) 《公路法》第五十六條之二（新增） 第三方網路運輸平臺服務業經營者之資格、申請程序、營業相關事項）：第三方網路運輸平臺服務業經營者必須具備之資格條件、申請程序、營業應遵守之事項等，由交通部定之。第三方網路運輸平臺服務業經營者應依公路主管機關所定之自用小客車有償參與旅客運送服務標準投保。

表 5 自用小客車有償參與旅客運送服務管理辦法（草案）

條次	內容	法規說明
第一條	本法依據公路法第五十六條之二規定訂定之。	法源依據
第二條	<p>本辦法之主管機關為公路主管機關。</p> <p>本辦法所用名詞定義如下：</p> <p>(一) 第三方網路運輸平臺服務業：透過網際網路達成媒合旅客、自用小客車及駕駛人、提供交通服務而受報酬之事業。</p> <p>(二) 自用小客車有償參與旅客運送服務之駕駛人：指透過平臺為媒介提供旅客運送服務者。</p> <p>(三) 旅客：指透過平臺為媒介取得旅客運送服務之接受者。</p> <p>(四) 公路主管機關：在中央為交通部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。</p>	<p>第三方網路運輸平臺服務業定義與服務項目</p>
第三條	<p>自用小客車有償參與旅客運送服務之駕駛人資格：</p> <p>(一) 三十歲以上六十八歲以下，領有普通駕照3年以上經歷。</p> <p>(二) 3年內無責肇事紀錄時間。</p> <p>(三) 有下列各款情形之一者，不得從事自用小客車有償參與旅客運送服務業：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 曾犯故意殺人、搶劫、搶奪、強盜、恐嚇取財、擄人勒贖或刑法第一百八十四條、第一百八十五條、第二百二十一條至第二百二十九條、兒童及少年性交易防制條例第二十四條至第二十七條、兒童及少年性剝削防制條例第三十三條至第三十七條、槍砲彈藥刀械管制條例、懲治走私條例或毒品危害防制條例之罪，經判決罪刑確定，或曾依檢肅流氓條例裁定應為交付感訓確定者。 2. 曾犯刑法第一百八十五條之三、第一百八十五條之四之罪，經判決罪刑確定者。 3. 有吸毒記錄、有飲酒後駕駛記錄、有道路交通安全處罰條例危險駕駛記錄。 4. 取得許可證照之駕駛人在參與服務期中，違反上述規定，經法院判處罪刑，第三方網路運輸服務平臺必須廢止其證照。 <p>(四) 入業前接受第三方網路運輸平臺服務業者訓練課程，平時亦應定期參加常年訓練。</p>	駕駛人資格
第四條	<p>自用小客車有償參與旅客運送服務之車輛條件：</p> <p>(一) 10年以內自用小客車且有合格牌照。</p> <p>(二) 安裝車外行車影像紀錄器，對車內的錄影設備。</p> <p>(三) 裝置具有全球衛星定位功能系統設備及設置營運車輛監控管理系統。</p>	車輛條件
第五條	經營第三方網路運輸平臺服務業者，應向公路主管機關辦理登記。	第三方網路運輸平臺服務業經營者資格

第六條	第三方網路運輸平臺服務業者在其主營業所之明顯處與公司網頁，須公開其經登記之證明文件。	公開登記證的義務
第七條	(一) 第三方網路運輸平臺服務業經營者應依公路主管機關所定之自用小客車有償運送旅客服務保險標準投保。 (二) 第三方網路運輸平臺服務業經營者因其自用小客車有償運送旅客服務之駕駛人，執行運送旅客行為，致消費者或第三人生命、身體或財產受到損害，應與行為人連帶負損害賠償責任。	損害賠償之義務
第八條	(一) 從事自用小客車有償旅客運送服務之駕駛人和車輛，應向經營第三方網路運輸平臺服務業者申請參與自用小客車有償旅客運送服務，並由業者依規定詳實審查駕駛人資格及車輛條件和安全檢查。 (二) 車輛條件符合，應由業者依規定發給准許證明，駕駛人如獲參與資格，應由業者依規定實施教育訓練後，發給許可證照，始得服務。	入業申請規定
第九條	(一) 第三方網路運輸平臺服務業經營者應於 App 上顯示駕駛員姓名、車牌號碼、人車照片、消費者評價結果、服務電話、電子信箱、投訴方式。消費後提供發票，發票上需有時間、日期、駕駛員姓名、車號、里程和費用等資料，並建立共乘服務、遺失物協尋、消費爭議處理機制與暢通的申訴管道。 (二) 有償參與旅客運送的自用小客車在載客時，必須符合下列條件： 1. 於車內展示駕駛人許可證明。 2. 車輛外觀黏貼識別標識。 3. 投保旅客責任險暨為旅客投保人身險。	提供自用小客車有償旅客運送服務條件之說明
第十條	(一) 營運範圍：由主管單位授權地方因地制宜訂定服務範圍(例如:允許旅客於某區域範圍內上車，於某區域範圍內下車)。 (二) 收費標準：由主管單位授權地方因地制宜訂定較現行計程車低廉的收費標準。	第三方網路運輸平臺服務業之經營行為
第十一條	第三方網路運輸平臺服務業經營者應管制自用小客車有償運送旅客服務駕駛人每週參與載客服務天數 4 天、以及每天從事載客服務趟數 3 趟或時間累計不得超過 6 小時。	以閒置車輛與人力為前提
第十二條	第三方網路運輸平臺服務業經營者應當維護和保障駕駛人合法權益，提供有關法律法規、職業道德、服務態度、安全防禦駕駛及其他有關消費者權益保障事項等職前教育訓練和平時常年訓練課程。	駕駛人教育訓練(參考中國網路預約第 18 條內容)

六、結論與建議

(一)在德菲法專家問卷中為了收斂探討範圍，將問題分別按「旅客服務面」、

「車輛管理面」、「駕駛人管理面」、「監理管制面」四個核心構面探討，因此對於提供媒合的「第三方網路運輸平臺服務業」相關規範以及其他建議事項中關於數字之規定（例如：駕駛人年齡、無肇事責任紀錄時間、車輛年限等數字方面規定）係根據文獻回顧內容著墨，建議後續研究者可針對「第三方網路運輸平臺服務業」申請資格、經營與管理責任方面以及其他草案內容中有關數字之規定再深入探討，讓「自用小客車有償參與旅客運送服務管理辦法」（草案）能更趨於完備。

(二)歐洲聯盟於 2016 年發表一份題為「協同經濟¹³的歐洲議程」(An European Agenda for the Collaborative Economy) 的研究報告，梳理出共享經濟的特徵及因應的政策建議；中國大陸的國家信息中心與中國互聯網協會分享經濟工作委員會於 2016 年合作研究第一份分享經濟年度報告，對 2015 年中國分享經濟的發展現狀、問題與發展方向進行全面分析，以期作為政府決策、產業發展和公共議題提供參考。目前臺灣眾多的共享平臺正蓬勃成長，共享經濟掀起「萬物皆可租」的革命，我國政府亦為因應平臺經濟的發展，參考國際相關研究與歐盟 2016 年提出的「協同經濟議程」訂定《行政院所屬各機關因應平臺經濟發展法規調適參考原則》因應這波來勢洶洶的挑戰。「民之所欲，長在我心」，政府應以民眾的需求為考量，即為因應民眾所需(如更方便、更便宜的運輸服務)，政府就必須、也有權去修改現有的法規。

參考文獻

- 胡文棟 (2017)，「交通住宿共享經濟之法制因應探討」，國會季刊，第四十五卷，第一期，第 70-100 頁。
- 沈怡伶 (2016)，「網路運輸業興起對臺灣汽車運輸業管理架構之影響」，月旦法學雜誌，第二百四十八期，第 109-111 頁。
- 胡幼慧主編 (1996)，「質性研究：理論、方法及本土女性研究實例」，臺北，巨流。
- 張學孔、張馨文、陳雅文 (2016)，綠色交通：慢活、友善、永續，二版，綠色生活。

¹³ 協同經濟 (Collaborative Economy) 有時被稱為分享經濟、共享經濟 (Sharing Economy)，覆蓋了各種各樣的行業，並且在整個歐美先進國家迅速崛起。