

計程車管理一元化之探討

謝源仁¹

摘要

我國現行計程車之管理係採「人」、「車」分治，即計程車駕駛人由警察機關管理，車輛、車行、車隊、職業駕照等由則交通部等單位管理，爰交通部與內政部警政署分別為計程車、車行及計程車駕駛人之中央主管機關，各機關以業務分工角色，在推動整體性管理措施上，面臨諸多困境，及衍生諸多管理上問題，造成權責不一，管理成效不易彰顯，為求事權統一，並強化計程車安全管理效能，計程車管理一元化有其探討及施行之必要性。

關鍵詞：計程車、一元化、執業登記證

一、前 言

計程車駕駛人執業登記管理，原依據道路交通管理處罰條例第 36 條第 1 項規定：「營業小客車駕駛人，未向公路主管機關委託之警察機關辦理執業登記，領取登記證，即行執業；或所有人僱用未辦理執業登記之汽車駕駛人駕車者，各處 500 元以上 1200 元以下罰鍰」。民國 64 年 7 月法律明文規定係由交通部委託警察機關管理。

民國 78 年交通部、內政部及法務部會銜，以道路交通管理處罰條例於民國 57 年公布施行，雖曾 4 度修正，爰針對當前實際狀況，擬據該條例部分條文修正草案，核轉立法院審議，經提民國 78 年 11 月 23 日行政院第 2157 次會議決議：「通過，送立法院審議」。行政院即於民國 78 年 12 月 1 日以臺 78 交字第 30181 號函請立法院審議道路交通管理處罰條例部分條文修正草案，道路交通管理處罰條例第 36 條第 1 項修正說明理由，以現行「營業小客車駕駛人執業登記管理辦法」，已明定營業小客車執業登記證係向警察機關辦理申請，非為公路主管機關委託，牽就現實，刪除第 1 項「公路主管機關委託」等字，未就法理及事權統一多方考量，驟然修正成「人」、「車」分開管理之現行法條，致產生多頭馬車，對計程車管理產生不易管理之現況。

本修正案送立法院後將近 10 年期間並未修法，直至民國 85 年發生彭婉如疑似被計程車載走失蹤，產生計程車駕駛之管理問題，而當時時空背景為警察機關管理前科、素行紀錄，因而在民國 86 年 1 月 22 日修正公布道路交通管理處罰條例第 36 條第 1 項：「計程車駕駛人，未向警察機關辦理執業登

¹ 內政部警政署交通組警務正（聯絡地址：10058 臺北市忠孝東路 1 段 7 號，電話：02-23578544，E-mail：yuanjen6089@npa.gov.tw。）

記，領取執業登記證，即行執業者，處新臺幣 1500 元以上 3600 元以下罰鍰」。即將計程車駕駛人執業登記證管理部分改由警察機關主辦。

表一 有關道路交通管理處罰條例第 36 條立法沿革彙整表

修正 次序	公布時間及 重要記事	第36條規定計程車等修正內容
訂定	57年2月	原訂未規範計程車駕駛人執業規範
第1次	64年7月	(處罰條例第37條之規定) 營業小客車駕駛人未向公路主管機關委託之警察機關辦理執業登記，領取登記證，即行執業；或所有人僱用未辦理執業登記之汽車駕駛人駕車者，各處100元以上，300元以下罰鍰。
第2次	75年5月	營業小客車駕駛人，未向公路主管機關委託之警察機關，辦理執業登記，領取登記證，即行執業；或所有人僱用未辦理執業登記之汽車駕駛人駕車者，各處200元以上600元以下罰鍰。 職業小客車駕駛人，不依規定期限，辦理執業登記事項之異動申報，或參加年度查驗者，處400元罰鍰；逾期6個月以上仍不辦理者，註銷其執業登記。 第1項執業登記證，未依規定安置車內指定之插座者，處60元罰鍰。
第3次	86年1月	第1項將「未向公路主管機關委託之警察機關」修正為「未向警察機關辦理執業登記」，明確規定由警察機關受理核辦計程車駕駛人執業登記證；同時提高罰鍰額為「1500元以上3600元以下」。 第2項提高罰鍰為「1200元」。 第3項增列「或以他物遮蔽」，並提高罰為「1500元」。
第4次	94年12月	增訂第2項：「計程車駕駛人，不依規定辦理執業登記，經依前項處罰仍不辦理者，吊銷其駕駛執照。」 原第2項配合修正為第3項，配合行政處分用語，將「註銷」修正為「廢止」。 增訂第4項：「計程車駕駛人經依前項之規定廢止執業登記者，未滿4年不得再行辦理執業登記。」 原第3項配合修正為第5項。

二、現行法令與執行概況

1. 現行法令

現行計程車之管理採「人」、「車」分治，係由交通部、內政部警政署、國家通訊傳播委員會及地方政府分別負責，營運管理管理權責劃分如下：

(1) 交通部

依據公路法第 37、77 條、汽車運輸業管理規則第 4 條第 1 項第 3 款及道路交通安全規則第 4、5 條規定負責全般計程車管理法令及其相關子法，涵蓋計程車客運業之設立、營運監督、核發職業駕駛執照、車輛設備管理、營業區劃分等事項。

(2) 內政部警政署

依據道路交通管理處罰條例第 36、37 條規定，負責計程車駕駛人資格審查及執業登記核發管理。

(3)國家通訊傳播委員會

依據計程車專用無線電台設置使用管理辦法第 3、4、6 條規定，負責計程車專用無線電臺頻道之申請、審核等事宜。

(4)地方政府

依法令規定，由地方政府執行計程車營運管理事項，包括車行、合作社管理及費率調整、而審辦汽車駕駛人考領計程車駕駛人執業登記證、核發計程車駕駛人執業登記證及受理計程車駕駛人執業登記證每年之查驗等由地方警察機關管理。

表 2 有關計程車管理法令權責劃分表

計程車管理分類	依據法令	權責機關
車輛	道路交通安全規則第4條	交通部
車行 合作社	公路法第37、77條及汽車運輸業管理規則第4條第1項第3款	交通部
計程車車內無線電	計程車專用無線電台設置使用管理辦法第3、4、6條	國家通訊傳播委員會、交通部(公路總局)
駕駛人職業駕照	道路交通安全規則第5條	交通部
駕駛人執業登記證	道路交通管理處罰條例第36、37條	內政部警政署

2.執行概況

因法令修正造成計程車之管理採「人」、「車」分治，產生事權不一管理不易情形，然內政部警政署基於目前現實，法令修正機關（交通部）未同意修法，將人、車合一管理，但為善盡社會責任及負起整個安定國家治安秩序職責及解決計程車滋生之治安問題，提升警察機關計程車管理效能，達到讓民眾安全、安心搭乘計程車之目標，仍自民國 92 年 12 月起，即籌組專案小組，著手規劃並落實執行計程車相關革新管理措施，茲就「內政部警政署強化計程車駕駛人執業登記管理」具體措施，分述如下：

(1)建置「計程車駕駛人管理資訊系統」

計程車駕駛人能否有效管理，攸關乘客權益甚鉅。警政署乃就提升計程車駕駛人管理效能及效率，由交通部撥交經費建置全國性之計程車駕駛人資料庫，藉由電腦化之管理運作，結合司法機關刑案前科資料庫之連結，完成計程車駕駛人執業登記作業事項，建立資訊化管理。

(2)規劃「一車二證制度」

為維護乘客選擇駕駛人權利，由交通部撥交經費製作執業登記證放置右前檔風玻璃外，另於右前椅背後增設「副證」，增加乘客辨識度，並增加執業登記證防偽功能，以防止偽變造。

(3)實施「專業證照制度」

為提升計程車駕駛人專業技能及素質，辦理「分區測驗、講習制度」，統籌行政資源，重新規劃測驗講習流程，大幅提高計程車駕駛人執業門檻，目前全國計劃分有臺北區、新竹區、臺中區、嘉義區、臺南區、高雄區、花東區等 7 個測驗區域（離島自行辦理）。

(4)實施收費制度，建立使用者付費

因內政部警政署欠缺管理計程車駕駛人之經費，故依據規費法第 7 條第 1 項第 3 款及第 4 款，計程車駕駛人執業管理規費屬行政規費性質，基

於法令規定及使用者付費原則，申請計程車執業登記證應由申請人負擔部分費用。

(5)強化「安程專案」稽查勤務

內政部警政署每月規劃 4 次以上執行安程專案稽查勤務，查核無執業資格者之計程車駕駛人。

三、先進國家計程車管理制度

為瞭解國外現行人車管理方式，本研究蒐集整理五個先進國家計程車管理制度，包含美國紐約、新加坡、英國倫敦、日本東京、澳洲阿德雷得。整理得知各國計程車業務均由「專責單位」負責辦理，其專責單位可分為兩種方式，一種是政府部門，另一種則採法人組織運作。從國外案例得知各國均朝向人車管理一元化國外先進國家管理計程車的案例作為國內參考。

1.美國紐約

申請成為紐約市計程車駕駛員，必須具備取得紐約州、紐澤西州、康乃迪克州與賓州等可駕駛計程車的駕駛執照，以及最近 6 個月內參加過紐約州認可的防禦駕駛課程。並必須在計程車委員會核定的 4 所教育訓練中心完成教育訓練並通過測驗取得證書。受訓機關必須為計程車委員會所核可。完成教育訓練並通過計程車委員會之測驗後，取得為期 1 年之試用資格。試用滿 1 年後，計程車委員會再視其試用期間表現，決定是否核發計程車駕駛員執業登記證。執業登記證有效期限為 2 年，有效期限屆滿前必須申請換發新證，美國紐約計程車係由地方交通主管機關紐約州監理處所設立之計程車委員會負責管理，並核發計程車駕駛員執業登記證。

2.英國倫敦

為確保計程車駕駛人提供安全、誠實與值得信任的服務，英國倫敦公共運輸處會查驗申請人是否有犯罪紀錄，要求申請人至內政部的刑事紀錄局申請「加強揭露刑事紀錄」，另外公共運輸處也會查驗駕駛執照，以確認是否有任何交通違規紀錄。又為了確保計程車駕駛員的行車安全，對計程車司機身體健康的要求較為嚴格，須提出合格家庭醫師所簽署的體檢書，內容須包括最近 12 個月的就醫記錄，以及心血管、內分泌系統、癲癇、神經系統、精神病、視力、肌肉與骨骼等方面的檢測，英國倫敦計程車係由地方主管交通機關倫敦公共運輸處負責管理，並核發計程車駕駛人執業登記證。

3.日本東京

日本政府規定申請計程車執業登記證之駕駛員，需具備 3 年以上職業駕照年資，而後接受 5 天課程訓練（課堂教育及路考訓練），通過筆試（地理、法規測驗）及路考後即可申請執業登記證。此外，車行亦對其駕駛員提供安全講習課程，並對被申訴之駕駛員施予個別教育以提升素質與水準，日本東京計程車係由公正中立之第三人機關「財團法人東京計程車中心」，負責管理計程車並核發計程車駕駛人執業登記證。

4.新加坡

新加坡計程車駕駛員，必須符合下列資格條件：(1)30 歲以上，70 歲以下；(2)會說英語及其他一種官方語言；(3)新加坡公民；(4)class 3 的駕駛執照；(5)至少 1 年且無違規的駕駛經驗。符合資格者填具申請表格後，4-6 週內等候新加坡陸運局通知。申請者收到陸運局寄發的核准信後，必須在 3 個月內註冊參加駕駛教育訓練課程，並在 12 個月內結業，期間還必須通過陸運局訂定的藥物測試。結業學員必須參加陸運局辦理的測驗，若未通過則可參加下次測驗，最多限制 5 次，通過後會在 1 個月內取得有效期限 3 年的執業登記證，新加坡因幅員狹小，計程車係由中央主管交通機關陸運局管理並核發計程車駕駛人執業登記證。

5.澳洲阿德雷得

阿德雷得要取得計程車駕駛員資格，必須結束訓練課程後，將結業證明文件及 3 個月內的健康及視力證明書以及個人治安申請表繳交至南澳大利亞運輸服務中心後，可領取臨時計程車駕駛認證。再完成 20 小時的道路訓練後，駕駛員進行最終資格認證測試，通過最終資格認證測試即表示駕駛員取得正式計程車駕駛員資格，澳洲阿德雷得計程車係由地方主管交通機關南澳大利亞運輸服務中心管理並核發計程車駕駛人營運駕駛證照。

針對計程車產業問題，各國皆透過不同手法進行改善。

從各國對計程車產業管理的經驗中，我們可以得知幾乎所有國外先進國家對計程車的管理方式皆採「人車合一」的方式進行管理，其主要原因在於計程車產業相當複雜，完整的計程車產業管理，應包含牌照與駕照的發放及管控、車輛安全檢查、劃分營業區域、駕駛教育訓練甚至執法與交通裁罰等。整理國外案例得知各國計程車業務均由「專責單位」負責辦理，其專責單位可分為兩類，一類是政府部門，另一類則採法人組織運作。另從國外案例得知幾個趨勢，第一是各國均朝向人車管理一元化，第二是各國大多有計程車總量管制(駕駛人管制或牌照管制)，第三則是各國均逐步建構智慧化管理設備。

四、我國計程車管理遭遇困難與管理缺失之探討

交通部與內政部警政署分別為計程車、車行及計程車駕駛人之中央主管機關，各機關以業務分工角色，在推動整體性管理措施上，面臨諸多困境，及衍生諸多管理上問題。

1.管理不易銜接

計程車之管理係採「人」、「車」分治，管理不易銜接，即計程車駕駛人由警察機關管理；其牌照核發、營運管理則由交通公路機關主管，致管理不易銜接，例如公路主管機關因故依法註銷駕駛人職業駕照，但該駕駛人在未繳銷職業駕照，仍可續持該駕照至警察機關辦理年度查驗，造成警察機關查驗計程車駕駛人執業登記證產生漏洞。

2. 不符簡政便民原則

計程車駕駛人申領計程車牌照、年度驗車在公路監理機關，辦理執業登記年度查驗則向警察機關，政出多門，造成駕駛人不便，亦不符簡政便民原則。

3. 原委託代管之規劃設計已失去原意

計程車駕駛人執業登記委由警察機關辦理係因以前前科、素行由警察機關管理，現已歸法院管理，警察機關只能透過刑事資料庫查詢前科素行資料，公路主管機關將計程車委由警察機關辦理已失去委託之原有目的及價值。

4. 車隊管理產生法令漏洞

另所謂車隊如臺灣大車隊，則係向經濟部申請公司登記，其營業項目則無計程車相關資料，其營業事項依序登記為汽車修理業、管理顧問、人力派遣，警察機關均無法可管，此顯為法令漏洞，但交通主管機關則可回歸運輸業之母法（公路法）來處理，追溯到該車所屬之車行、合作社，採取必要之處罰。

五、檢討與建議事項：

1. 順應時代潮流

警察機關受交通主管機關之委託，代為管理計程車駕駛人係威權時代產物，於民國 86 年 1 月 22 日修正公布道路交通管理處罰條例第 36 條第 1 項：刪除第 1 項「公路主管機關委託」等字，始造成今日執業登記證由警察機關管理，而我國警察協助業務原本即為龐雜，自民國 52 年以來，由於組織變革及與行政機關職權更遞，曾歷經 13 次簡化，目前已由原 87 項減為 41 項，且美、英、日、新加坡、澳洲等民主國家對計程車駕駛人之管理，皆非由警察機關辦理，為順應時代潮流，長遠管理之計宜回歸於交通主管機關，免除被有心人士再抨擊為警察國家之慮。

2. 節省行政成本：

內政部警政署在計程車駕駛人考證及講習全國共分為 7 區，而交通監理所、站全國分布各共 35 處，將計程車駕駛人管理回歸公路機關，不但不影響計程車駕駛人考試、受訓及管理權益，且更方便簡化，因監理機關有足夠人力辦理，可仿效日本，將計程車執業登記，及執業前講習由交通部所屬之各公路監理機關所屬汽訓所或工會辦理，所需經費由交通部支付，可讓警察機關專責致力於交通稽查取締及治安維護工作。

3. 比照遊覽車駕駛人由公路主管機關主政

目前遊覽車駕駛人亦領有執業登記證，係由公路機關核（換）發，落實人、車管理合一，對於計程車駕駛人管理機制比照遊覽車駕駛人均由交通部公路機關主政在管理技術上可順利推展。

4. 符合法制原則

在現行法令面交通法令係由交通部訂定與修訂，且依公路法、汽車運輸業管理規則等相關規定交通業務應由中央交通主管機關交通部管理。

5. 警察紀錄證明書可取代素行資料

目前計程車行係由交通公路機關主政，而申辦個人計程車行之資格限制規定，較駕駛人向警察機關申辦執業登記之資格要件嚴格，個人計程車行駕駛人素行資料，亦向各警察機關查詢；而執業登記之效力係附於職業駕照，由交通公路機關承接計程車駕駛人之管理，在技術上並無困難，至駕駛人素行資料雖由警察機關管理，前科資料則由法院管理，將來應可課予參加計程車運輸當事人，於申辦執業登記或個人車行時繳驗個人「警察紀錄證明書」，從技術上查詢駕駛人素行資料並無問題。

六、預期效益

1. 落實人、車管理合一

目前我國計程車管理分交通部、內政部警政署及地方政府共同負責，其管理措施相互牽連，管理不易，將計程車駕駛人管理回歸交通公路機關，可落實人、車管理合一，事權統一，以促進民眾福利，達到乘車安全便民的目標。

2. 提升為民服務品質

計程車駕駛人管理於本部警政署僅由警務正 1 人負責承辦，負擔過重，計程車管理回歸交通公路主管機關，有足夠人力辦理，可提升為民服務品質，而警察機關係以執法為本職，可讓警察機關專責致力於交通稽查取締工作。

3. 達到簡政便民原則

計程車駕駛人申領計程車牌照、年度車在公路監理機關，辦理執業登記年度查驗則向警察機關，政出多門，造成駕駛人不便，亦不符簡政便民原則，將計程車駕駛人管理回歸交通公路主管機關，事權統一，可減少民怨。

七、結論

對於計程車駕駛人管理權責，回歸交通公路主管機關，在技術及法令之修正均無困難。倘能順利執行，即能落實事權統一，人、車管理合一，發揮「健全執業管理機制，提升駕駛人素質」、「維護民眾搭車安全，降低駕駛人被害」之效益，對民眾滿意度、經濟效益及社會治安，均有莫大助益。亟需各權責機關共同合作積極推動執行，發揮政府一體功能，以促進民眾福祉，達到乘車安全，駕駛者亦安全之目標，方為國家分官設職，各司其職之本意，也符合民主國家組織架構之原理。

參考文獻

內政部警政署編印(2004) ，強化計程車駕駛人執業管理計畫。

周文生(2008)，計程車駕駛職前與在職教育訓練制度之規劃與建立，交通部運輸研究所。

周文生(2009)，計程車駕駛職前與在職教育訓練制度之規劃與建立(II)，交通部運輸研究所。