

新興計程車營運模式管理課題之探討¹

陳珮詩²

周文生³

史習平⁴

摘 要

隨著行動網路與智慧型手機的普及，新興計程車營運模式（如「呼叫小黃」、「TaxiGo」、「叫車通」…等 APP 叫車媒合平台）正衝擊傳統產業，以車隊派遣為主的計程車營運模式，有逐漸轉為資訊平台直接媒合乘客與司機之趨勢。各類共享經濟之創新服務已風靡全球，帶來許多產業創新契機與市場結構重組機會。此一創新，也讓大型計程車品牌車隊或個人計程車有機會提供更方便有效的服務，減少乘客與駕駛間資訊不對稱的情況。然而由於網路技術與共享經濟產業發展速度遠高於法規修訂或政策調整的速度，許多創新服務在法規尚未清楚定義前，常衍生糾紛或執法之空窗期，甚至出現法令不合時宜，無法有效管理共享經濟所衍生之創新服務。新興型態之交易模式，消費者給付車資給被派遣司機，對價關係存在於消費者與司機之間，本研究針對傳統計程車隊、APP 叫車服務與一般電子商務平台之運作特性、消費者權益保障事項等課題加以探討分析，擬定業者應盡管理責任事項，以有效解決行政管制所面臨的困境。

關鍵字：計程車、衛星派遣、APP 叫車、網約車

一、前言

為協助辦理計程車駕駛人相關業務，依據公路法第 2 條規定開放「計程車客運服務業」，接受委託辦理計程車派遣業務，提供計程車客運業及其駕駛人服務並收取費用。又業者必須遵守相關管理規範，包括對司機宣達政令並督促其遵守、對司機提供專業訓練、投保旅客責任保險及解決消費爭議等、24 小時自動錄音及記錄車輛派遣資料、設申訴專線及保存最近六個月資料、不得有任意通訊聚眾等，其中業者若未切實履行約定義務因而致委託人遭受損害時，需負賠償責任。現有的法規規範計程車派遣業務必須由計程車客運服務業負責成立車隊與營運，惟隨著行動網路與智慧型手機的普及，新興計程車營運模式（如「呼叫小黃」、「TaxiGo」、「叫車通」…等 APP 叫車媒合平台）正衝擊傳統產業，以車隊派遣為主的計程車營運模式，有逐漸轉為資訊平台直接媒合乘客與司機之趨勢。

¹本研究蒙受交通部運輸研究所專題研究計畫（MOTC-IOT-106-MEB004）補助

²中央警察大學通識中心助理教授

³中央警察大學交通學系教授

⁴交通部運輸研究所運輸經營管理組研究員

各類共享經濟之創新服務已風靡全球，帶來許多產業創新契機與市場結構重組機會。此一創新，也讓大型計程車品牌車隊或個人計程車有機會提供更方便有效的服務，減少乘客與駕駛間資訊不對稱的情況。然而由於網路技術與共享經濟產業發展速度遠高於法規修訂或政策調整的速度，許多創新服務在法規尚未清楚定義前，常衍生糾紛或執法之空窗期，甚至出現法令不合時宜，無法有效管理共享經濟所衍生之創新服務。新興型態之交易模式，消費者給付車資給被派遣司機，對價關係存在於消費者與司機之間，本研究針對傳統計程車隊、APP 叫車服務與一般電子商務平台之運作特性、消費者權益保障事項等課題加以探討分析，擬定業者應盡管理責任事項，以有效解決行政管制所面臨的困境。

二、新興計程車營運模式

2.1 計程車派遣模式分類

在計程車派遣模式中，主要可分為傳統無線電派遣、衛星派遣與近期新興的網路 APP 派遣。簡略分述如下：

(一)無線電派遣

無線電派遣的歷史相當悠久，如英國倫敦的 Radio Taxis Group 公司，從 1953 年起應用相關技術提供倫敦地區的計程車服務。截至 2014 年為止，倫敦市約有 23,000 位持有合法計程車職業駕照的司機，其中約 2,500 位接受透過 Radio Taxi Group 公司的無線電派遣服務。

國內外無線電派遣流程及叫車方式大同小異。計程車無線電臺運作模式包含有巡迴派遣作業與招呼站派遣作業兩種混合作業方式，一般以招呼站為主，巡迴為輔之方式，採半自動作業。採用無線電派遣技術之計程車，在車輛抵達某特定區域時，車輛會發送一個訊息回送至無線電派遣中心以定位其所在區域，而此計程車則進入該區域之空中排班系統。此一空中排班系統為一 FIFO (First In First Out) 系統，當有乘客利用手機或其他通訊系統叫車時，乘客首先必須告知派遣中心其所在位置之地址資訊，派遣中心再依其所告知之位置判斷其所在區域，並由該區域現有空中排班的名單中，依排班順序，開始傳呼排序第一順位之計程車，詢問該司機是否願意接受此載客任務，計程車駕駛則可自行決定是否接受此次任務。若其接受此次任務，則派遣中心便將此計程車分派至此次載客任務；若該司機拒絕此次任務，則其將繼續留在空中排班系統中等待下一次的任務，而此次任務派遣中心將繼續依照排班順序詢問下一位的計程車駕駛，直至找到可接受此次任務的計程車為止。

(二)衛星派遣

衛星派遣的發展是源於美國政府於 1994 年全面建置完成的全球定位系統 (Global Position System, 簡稱 GPS)。由於使用者只須持有 GPS 接收器即可使用該服務而毋需另行付費，故推出後陸續發展出相當多的應用，計程車衛星派遣技術即為其中之一。如新加坡政府於 1998 年開始整頓計程車市場，透

過成立大型車隊以便管理，運用科技工具發揮高度管理效果，透過衛星定位系統和地理資訊系統(GIS)的整合，發展出一套有效的計程車派遣系統，使新加坡的計程車市場變得井然有序。

衛星派遣技術主要透過 GPS、GIS、資料庫與車隊管理系統的整合而成，然而不同公司所使用的派遣模式與邏輯則稍有差異。舉例來說，臺灣大車隊早期運用之衛星派遣模式，主要為乘客、派遣中心與計程車司機之間透過無線衛星系統與行動通訊系統所完成的互動關係。乘客利用手機、市話叫車，透過行動通訊技術乘客之需求資訊傳送至派遣中心，而派遣中心則透過通訊與 GPS 技術與計程車作資訊上的連結。乘客撥打叫車專線敘明乘車位置後，其資訊會進入派遣中心之派遣系統中，派遣系統依據乘客所在地之門牌號碼定位，並由其定位的區塊內搜尋距離該點最近之三輛計程車，依序向各計程車詢問是否可前往載客，若可前往載客，則司機輸入預計抵達時間傳送回派遣中心。若該區塊內皆無法找尋到合適之計程車，則搜尋範圍向外延伸。當找尋至合適且願意接受任務之計程車時，由司機自行判斷到達載客點的時間，於車機上方選擇 3、6、9 分鐘其中之一按鍵回傳訊息，告知派遣中心電腦願意接受派遣，則派遣中心將再次確認乘客是否確定叫車。若為是，則分將乘客資訊予車輛資訊傳達予司機與乘客，至此完成叫車工作流程。

(三)網路平台/APP 派遣

近年因無線應用協議 (WAP) 和後 3G 和 Wi-Fi 之軟硬體環境越來越健全，無線通訊的穩定度與取得成本逐漸下降，加上智慧型手機與平板電腦等行動裝置的日益普及，各式各樣的 App 應用也隨之蓬勃發展。蘋果的 App Store 於 2008 年推出，到目前已超過 60 億個下載量，而 Google Play 也有超過 50 億個下載。消費者對行的需求越來越大，因此也有許多業者開發相應的運輸服務 App。在網路 APP 的應用上，其他汽車運輸業主要用於提供其營運訊息，部分業者額外提供預約租車、訂購車票等服務，在其營運特性上較缺乏雙向溝通之市場需求。然而計程車服務因有即時性及載運「人」的特性，因此 APP 的運用，即需考量到「人」的乘坐需求、消費權利等問題。

目前台灣地區的叫車 APP 以台灣大車隊為主 (如圖 1)。台灣大車隊目前車輛數約 16,000 輛，市佔率約佔 19%，服務範圍遍及全台。該車隊運用衛星定位派遣媒合服務平台，推出 3G (GPS + GPRS + GIS) 乘車服務、24 小時全天候衛星行車監控，乘客可使用手機 55688 叫車 App 後，畫面會出現預計抵達時間 (3 分鐘、6 分鐘和 9 分鐘) 與司機的車隊編號。另外還有大都會衛星車隊，該車隊 APP 是由台北市公共運輸發展協會輔導設立，主旨在協助計程車運將節省空車運轉油錢、提高收入。其派遣平台使用台灣在地研發的衛星派遣車機系統，以即時衛星定位找出最近的計程車前往載客。乘客使用 178 叫車 APP 可指定派遣大都會、優良衛星或婦安貴賓等三家車隊的計程車，叫車後就能在手機上直接付款，形成 O2O 線上支付的行動支付消費環境。

再者，還有「呼叫小黃」App 為一彙整型跨車隊的計程車資訊平臺，提供乘客和鄰近計程車司機免費的媒合服務。該 App 會自動偵測使用者所在地附近可提供服務計程車。使用者可看到司機的評價、駕車紀錄和特色，例如司機可提供外語、願意載寵物或能幫忙搬家接送等特色服務。使用者選中合

適司機之後，輸入出發地和目的地，可以選擇 App 發送訊息或撥電話叫車。另外還有叫車通等叫車 APP，服務區域包含台北、新北、基隆、桃園、新竹、台中、台南等城市。提供個人叫車、企業叫車、行動支付、機場預約、乘車設定及共乘等功能。



圖 1 台灣大車隊 App

2.2 電子商務交易模式

根據行政院消費者保護處頒佈的「電子商務消費者保護綱領」，電子商務係指透過電子網路所進行有關商品或服務之廣告、行銷、供應、訂購或遞送等各項商業活動。換言之，電子商務是獨立於交易雙方以外，藉由 Marketplace（市集、電商平台或平台，下稱網路平台）支援供需雙方順利進行線上交易的過程。網路購物，可能於透過一般網路商店、網路拍賣，或者網路商場完成交易。此種線上購物交易模式，企業、消費者與平台關係，主要可分為三種（如圖 2 所示）：

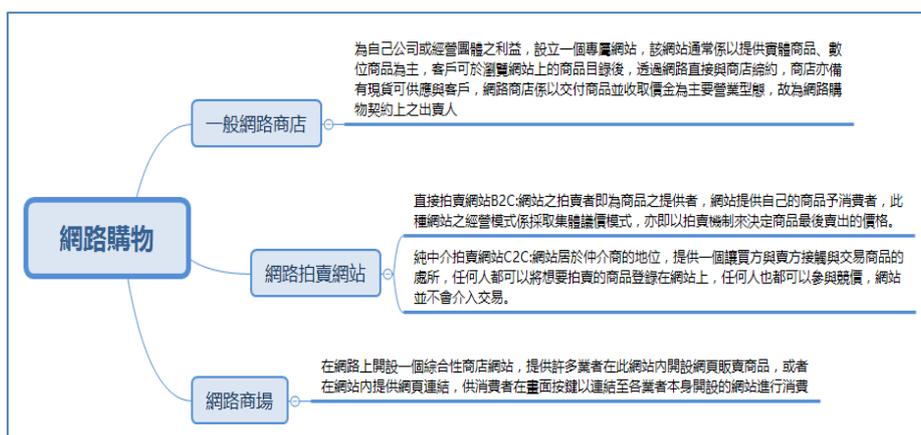


圖 2 網路購物平台類型

(一) 企業在平台自行架設網站開店

公司在專屬網站上販售自己公司的商品，與實體商店差別在於利用網路方式購買，契約關係存在於賣家與買家之間，例如：HTC 線上購物、愛買線上購物或博客來書店...等。即生產者、品牌廠商透過網路自行架設購物網站，

為自己開拓虛擬通路。此時品牌廠商屬於「網站平台使用者」，平台提供廠商自行經由網路建置、更新及維護網頁中的商品與服務資訊，「網站平台經營者」並不介入商品廣告內容及刊登，購物時所有商品或服務，均由該品牌建立的網路商店自行銷售、提供服務，並由網路商店開立發票與消費者。此種網路交易主要存在於企業與消費者之間，網站平台經營者只負責提供交易平台，而由使用網站的商品或服務的提供者自任交易當事人之地位，亦即網站平台經營者立於中立第三人地位，僅提供網站空間、軟體及技術設施等服務，不介入交易過程⁵。

賣家自己架設之拍賣平台，競價者以最高價得標來購買商品，稱為直接拍賣網站；另一種拍賣網站為類似仲介的地位，任何人都可於拍賣網站登入後販賣商品，由競價者自由競價來購買商品，網站平台不會參與交易，僅提供平台，為中立第三人，惟該拍賣平台應查證賣家資料是否屬實及買家交易付款的資料是否屬實的責任，賦予忠實義務的責任；買方於契約成立時，拍賣平台要求付費，此為居間契約，適用民法第 565 條規定，居間與委任是不同的，居間是授有報酬，可為單純報告或媒介，報告為交付締約可能性，媒介為契約成立才收取報酬。有償部分，買方付費契約成立後，為報告居間，適用民法第 565 條規定；若無償，則非居間型態，適用民法第 529 條規定。居間與委任均為勞務的提供，居間為有償且契約成立時的型態，而委任可為有償或無償，例如：賣方登入網路平台，平台收取刊登使用費，是一種委任關係，就算將來契約無成立，也可收報酬則與一般居間不同，因居間以契約成立為前提才可收取報酬。收取交易手續費像是仲介，契約成立後，契約當事人來付相關報酬。

(二)平台業者自行經營購物網站販售商品

網站平台經營者自己提供商品在網站上販售，或受他人之委託將他人之商品在網站上販售。此一銷售模式，主要是以購物中心模式營業，即平台向上游廠商進貨，然後透過網站將商品販售給消費者。換言之，上游供應商以較低價格供貨給中盤商或貨品寄賣在中盤商，再由中盤商透過電子商務平台販賣給消費者，以賺取中間差額。舉例來說，如 Pchome 線上購物及 PayEasy 都是以此經營模式來運作。就交易外觀論之，商品或服務的相關資訊，皆由網站平台業者即購物網站表示，未有任何訊息供消費者辨識供貨廠商，且以購物網站名義與消費者成立契約，從而可認定網站平台業者即購物網站經營者，係與消費者從事交易之相對人⁶。

(三)平台業者提供開店平台，企業進駐平台開店販售商品

此一營運模式，即 B2B2C(Business to Business to Customer)模式，係供應商對企業對消費者之間的交易簡稱。平台可說是網路世界的百貨公司。第一個 B 指的是商品供應商，第二個 B 則是電子商務平台，C 則是消費者。電子商務平台以「PaaS」(Platform as a Service)為中心，提供給想透過網路銷售商

⁵林瑞珠，網路拍賣契約爭議問題之研究，月旦法學，第 130 期，2006 年 3 月，頁 44-45。

⁶劉姿汝，網路購物契約與消費者保護，科技法學評論，第 7 卷第 1 期，2010 年 6 月，頁 207。

品的企業一個開店平台，並提供商品上架、行銷廣告、帳務管理、金流及物流等相關服務。平台本身是第一個企業端 (business)，負責招募品牌業者或供應商 (第二個 business) 進駐。品牌則銷售產品給消費者 (customer)。B2B2C 平台營收多來自收取固定店租，少部分根據營業額抽成。Pchome 商店街、momo 摩天商城及 Yahoo 超級商城都屬於這種模式。此種 B2B2C 的交易，平台業者僅單純提供網路店家一個開店平台，網站並不介入商品之廣告內容及刊登，購物時所有的商品均由該網路商店自行銷售與寄送，並由網路商店開立發票與消費者。此種網路購物之特性在於各個網站店家的獨立性，以及入口網站介入微薄。因此消費者透過平台商店街進入特定店家購物時，買賣契約之交易相對人應為在商店街販賣商品的網路店家，而非平台業者⁷。

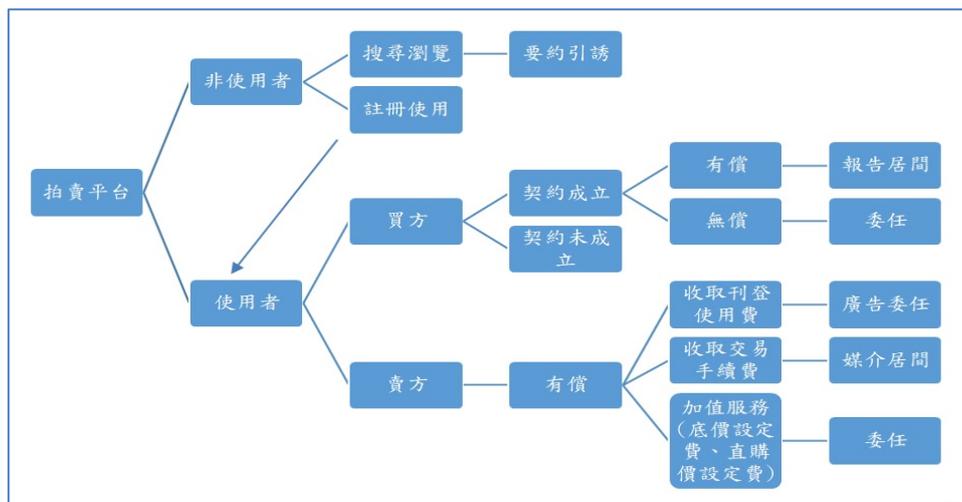


圖 3 拍賣平台與使用者關係

綜上，在網路購物的契約責任判斷上，入口網站以自己的名義販售商品或提供服務，如 Pchome「線上購物」型態，應以入口網站為契約相對人；僅提供交易平台的「商店街」，由於不介入購物之交易關係，交易相對人應該是商店街中的網路店家。商店街入口網站，負有在網站及網頁資訊充分揭露，讓消費者在締約之際能夠清楚得知契約相對人為何者之義務。倘若購物網站未於事前充分提供消費者知悉其僅為平台的角色，又無其他資訊讓消費者得知另有供貨廠商，則購物網站應認定係屬該契約之當事人不得推卸⁸。至於，平台業者僅提供網站空間、軟體及技術設施等服務，不介入交易過程，亦未自消費者與電商業者間購物契約受有報酬，性質上應屬於委任契約。

國內新興計程車營運模式對照上述電子商務類型，目前計程車客運服務業之派遣車隊業者，若是如台灣大車隊等自行架設派遣系統，則歸屬於第一類型之【企業在平台自行架設網站開店】，即消費者直接向品牌車隊業者所屬之派車中心預約叫車，由車隊派遣所屬車輛與司機前往載客服務。在此情況下，乘客所認知的主要服務者為派遣車隊業者，派遣車隊業者可自行決定行銷方式與販售內容。

⁷劉姿汝，網路購物契約與消費者保護，頁 208。

⁸劉姿汝，網路購物契約與消費者保護，頁 245。

大都會衛星、國華、婦安與優良...等 10 家業者雖然使用第三方網路平台業者聯華電信公司派遣系統，但於官方網站上，均以大都會衛星為外顯識別標示，如手機直撥 55178，可能派遣大都會、婦安或優良車隊所屬之車輛，市話撥打 4499178，可能派遣大都會或國華車隊所屬之車輛。就交易外觀論之，商品或服務的相關資訊，皆由大都會衛星車隊業者表示，未有任何訊息供消費者辨識實際前往服務車輛之所屬車隊，故從而可認定大都會衛星係與消費者(乘客)從事交易之相對人，屬於第二類型之【平台業者自行經營購物網站販售商品】

另一類型如皇冠大車隊及中華大車隊等委由專業資訊廠商協助建置派遣系統之業者，則是透過 B2B2C(Business to Business to Customer)模式，藉由第三方網路平台業者架設派遣平台出租給供業者進行計程車 GPS 行駛軌跡監控與營運派遣，計程車業者透過共用系統平台可單獨營運或聯合派遣。在此情況下，雖然大愛、婦協、泛亞及城市衛星、義交大象、台南中華、高雄日光等多家業者共同使用中華電信公司派遣系統，但因其車資與行銷、服務...等均由各業者決定，具有獨立性，且平台經營者立於中立第三人之地位，僅提供網站空間、軟體及技術設施等服務，不介入交易過程，較屬於第三類型之【平台業者提供開店平台，企業進駐平台開店販售商品】。其中呼叫小黃或 TaxiGo，由於其目前僅提供交易平台，而由消費者與服務提供者(即司機)自任交易當事人之地位，由乘客與司機雙方自行決定是否締約，亦即呼叫小黃或 TaxiGo 等平台經營者立於中立第三人之地位，僅提供網站空間、APP 軟體及技術設施等服務，不介入交易過程，故其角色類似 pchome 商店街或 Yahoo 拍賣。

三、新興計程車營運發展趨勢

105 年底台閩地區 8.7 萬輛計程車中，有高達 3.3 萬家業者（其中個人車行即有 3 萬家），平均每間業者規模不到 3 部車（如表 1 所示）。市場的破碎化，導致許多資源無法整合利用，為提供規模不大的計程車業者服務，早期交通部訂定計程車客運服務業申請核准經營辦法，讓提供代辦車輛牌照之請領、換發、檢驗，使用牌照燃料稅費與違規罰鍰繳納、汽車責任保險投保等服務之的業者有法可依。

表 1 105 年底我國計程車客運業公司與車輛數統計

業別	公司數 (家)	車輛數 (輛)	平均車輛數(輛/家)
計程車客運業	3,342	41,908	12.54
計程車運輸合作社	110	18,857	171.43
個人計程車	29,869	25,791	0.86
總計	33,321	86,556	2.60

資料來源:政府資料開放平台，

<http://public.thb.gov.tw/TM/Menu/Menu05/download/md10512/a330.ods>

事實上，我國的計程車客運服務業係指以計程車經營客運服務而受報酬

之事業，截至民國 105 年底臺灣地區共有 212 家計程車客運服務業及 547 家公司行號計程車兼營計程車客運服務業。而舊有計程車客運服務業申請核准經營辦法自民國 75 年 3 月 16 日施行至今已有 8 次修正。交通部於民國 77 年起開放計程車使用無線電通訊設備，並頒佈相關規定協助業者建立品牌，以提高計程車服務品質，即為所謂的品牌計程車。如前所述，由於派遣業務經營型態也隨科技發展有所改變，傳統無線電派遣及衛星定位系統派遣兩種方式，其派遣流程、設備運用、經營規模與經營方式，都與傳統計程車客運服務業不同，為管理台灣大車隊、大都會衛星等衛星派遣車隊公司之車輛派遣作業，交通部於民國 100 年大幅修正「計程車客運服務業申請核准經營辦法」，將車輛派遣納入規範。並於民國 103~105 年之間陸續修訂相關內容。

早期傳統無線電派遣業者依據「計程車專用無線電臺設置使用管理辦法」領有電臺執照後，以無線電方式進行派遣。而一般業者如臺灣大車隊、大都會衛星...等以類似資訊服務業做登記，多屬一般公司行號，僅受公司法限制，而不受公路法相關規定的約束。然而在民國 100 年計程車客運服務業申請核准經營辦法修正完畢後，於第二條明定派遣之定義，係指接受消費者提出之乘車需求後，指派消費者搭車所在地同一營業區域內特定計程車前往載客之營運方式。另於第三條敘明計程車客運服務業之服務業務及服務對象，並明定「車輛派遣」為計程車客運服務業的服務項目之一。

由於計程車派遣型態隨科技設備發展有所差別，如利用傳統的無線電等專用電信或 2G、3G、WiMAX 等公眾通信系統結合衛星定位系統等。亦即在此定義下，已經將過去既有的無線電派遣與衛星計程車隊納管。另一方面，於修正案第四條規範計程車客運服務業籌設應備文件及申請審查規定。另於第五條制定計程車客運服務業資本額規定，特別針對欲經營派遣計程車客運服務業務的公司，設定最低資本額新臺幣五百萬元以上的限制。

故在此上述限制之下，無論原有無線電業者與衛星車隊業者，未來提供派遣服務均受限於本法規範。資本額跟相關審查規定，也提高了派遣服務業者的入門門檻。業者必須投入更大量的資本進入市場，對既有業者營運服務模式設下許多限制，以及提高了進入該產業之門檻，目的是希望使乘客與業者之間多一層保障。

過去臺灣地區計程車產業由於進入門檻不高，陸續吸引了許多社會中低勞動力者與失業族群的加入。計程車司機在入行以前並未瞭解產業狀況，一味盲從加入營運。在國內由於執業門檻過低，致使進入、退出市場相當容易，計程車駕駛員往往被認為是失業後再就業前的跳板，造成營運市場呈現不穩定狀態。再者，駕駛員未具應備之專業知識與法律常識，以及未充分了解該行業之營業特性與願景，皆為影響營運市場穩定狀態之主要因素。該法規的修訂，最大的效益是藉由推動計程車派遣車隊法制化，明定派遣車隊業者、駕駛人、消費者三方基本權利義務關係，及派遣車隊業者應遵守事項。無論業者、車隊或者消費者對自身應負擔的權利與義務可以有明確的規範，減少許多過去不確定情形下所造成的損失。

此外修法後，目前已有保障消費者權益的相關條文，如派遣業者應為駕駛額外投保 150 萬元旅客責任險和出面處理消費糾紛等，由於過去曾發生若

干乘客與車隊司機發生消費爭議，修正條文明定車隊應出面解決消費爭議，使乘客搭車之服務品質更有保障。配合由公路主管機關訂定計程車派遣車隊與駕駛人定型化契約範本，保障計程車駕駛人勞動條件權益等相關配套措施的實行，對目前執業中駕駛的薪資收入、勞動工時長度、以及乘客的安全保障、申訴管道暢通等均有一定的正面效益。

我國的計程車客運服務業係指以計程車經營客運服務而受報酬之事業，根據計程車客運服務業申請核准經營辦法對派遣的定義：「係指接受消費者提出之乘車需求後，指派消費者搭車所在地同一營業區域內特定計程車前往載客之營運方式」。依此定義，廣義之派遣服務係指「利用先進定位與通訊技術及設備並結合地理資訊系統與通訊系統，構建一派遣與營運系統，用於輔助計程車營運」，包含無線電及衛星派遣計程車。

然因科技日新月異，目前已發展出許多創新之車輛媒合方式，例如利用簡訊或智慧型手機 APP 叫車，或直接登入該派遣公司網站，利用網路預約方式叫車等，方便有需求之民眾。而這些因應新科技所產生的叫車方式仍有許多安全或收費部份的爭議。此部分亦衍生了其他平台創新模式的納管之必要性與管理事宜。舉例來說，某業者開發了一套媒合計程車駕駛與乘客需求的 App，若未向司機收取費用，則該工具無須受到計程車客運服務業之相關規定管理。但若乘客利用該工具乘車時發生消費糾紛，則可能出現求償無門之相關爭議。此部分未來可考慮參考國外案例，降低相關爭議，例如紐約市計程車與禮車管理協會（Taxi and Limousine Commission, TLC）發表聲明：「協會未授權紐約計程車使用任何電子叫車或付費應用程式（apps）。」主要著眼點在於避免司機開車因使用電子通訊裝置，包含手機或執行付費叫車服務軟體的智慧型手機所肇生的意外。

因應近年來網際網路蓬勃發展與智慧型手持設備的普及，各式各樣創新服務不斷推陳出新。包括網路訂車、APP 叫車、Uber、Lyft 和 SideCar，甚至 LINE Taxi 等各類創新服務已風靡全球。由於網際網路科技與技術發展速度遠高於法規修訂調整的速度，許多創新服務在法規尚未清楚定義前，常衍生空窗期，甚至出現不合時宜之情形。整體而言，計程車創新服務發展有以下趨勢，逐一說明：

（一）資訊透明化

在車輛派遣方面，早期由於資訊的統一性、完整性不夠，乘客選擇依據零碎，而一個正向力量驅動的市場，應該是建立在資訊透明、機會均等、更多的選擇自由與更好的選擇上面。透過路邊召車、無線電或是 GPS 衛星定位方式派遣，消費者多半無法得知車輛與駕駛資訊，全由派遣中心以人工或電腦方式指定乘坐車輛，乘客無法事先瞭解前來服務的車輛狀況，或者拒絕某些車輛的服務，因此無法確實保障消費者選擇的權力。若有不良搭乘經驗，也無法確保下一次的搭乘不會再次遇到相同司機。即使乘客很滿意此次服務也無法與一般商品類似，提供再購服務。換句話說，此現象的產生讓駕駛者沒有提昇服務品質之意願。然而在智慧型手機連結全世界的世代，透過一連串的 APP，提供了比電話或電視更接近生活的串流服務，消費者可用更快速、更便宜和更輕鬆的方式得到更多的資訊，而且每個人都可看到別人所見的相

同內容，亦即朝向資訊透明化。

(二)平台化與去品牌化

計程車產業過去存有大量資訊不對稱問題，在傳統的角色扮演只是單純的業者與消費者關係。然而隨著 Web2.0、3.0 以至 Web4.0 的概念逐漸發酵。其所要突顯與推崇的價值，是透過「互動、參與、分享」的方式與原則，讓使用者有機會為共同的理念與關注的議題發揮出群眾的價值與貢獻，成為整體網絡不可或缺的一環。為此，運用網際網路地理資訊系統技術與現有最新通訊技術結合，透過特定平台整合各種單一駕駛後，並進一步連結駕駛與乘客間的需求，讓資料不再由業者單方面提供，平台可同時考慮公平、安全與效率等三個面向，兼顧乘客與業者雙方面利益，讓消費者可以在市場中真正進行選擇。

值得注意的是過去由於資訊不對稱的情形相當嚴重，諸如台灣大車隊、大都會車隊等業者透過提供平台，打造品牌效益，其所塑造的品牌形象已經相當成功。然而在資訊透明化的趨勢下，駕駛的資訊可充分揭露，故平台的經營型式也有從過去的 B2C(如台灣大車隊對乘客)逐漸轉為 C2C(如透過呼叫小黃，駕駛直接對乘客)的趨勢。

(三)服務界線模糊化

隨著科技在各產業扮演越來越重要的角色，過往涇渭分明的產業界線也愈見模糊。明顯的事實是利用網路科技之新型態載客營運模式正方興未艾。舉例來說，Uber 透過日漸完善的網路覆蓋、大數據及演算法從而建立之媒合業務，目前已在全球超過 60 個國家展開業務，並且積極跨界各類貨品遞送業務，如食品 (UberEats)、搬家 (UberMOVERS)、機場接送 (UberRush) ... 等，顯出其以媒合平臺經營為主的運作思想。中國滴滴打車所提供的平台除提供傳統計程車服務，各種其他服務如專車、搭順風車、代駕、試駕、甚至共乘等。國內部分計程車車隊也額外提供各式各樣諸如接電、文件快送、貨物快遞、搬家服務、訂購宅配、酒後代駕、觀光旅遊... 等服務。

以大趨勢而言，行動裝置、社群媒介、大數據、物聯網的組合，引爆新一波的產業變革，已經是現在進行式。正因為資訊透明化提供互通無礙的知識，賦予了產業汰舊換新的機會，打破原有服務界線，各行各業無不透過平台服務，串連你我的需求，建立更高的獲利模式。

四、網路叫車平台運作方式與爭議

(一)叫車平台運作方式

現行網路上叫車服務平台或者 App，為乘客叫車服務的媒合平台業者，其招募司機成為會員，透過網路和行動裝置提供服務。平台提供移動性裝置(如智慧手機)使用之 app 或電腦應用程式，藉由廣告招攬司機與乘客註冊。司機或乘客註冊加入平台或 App 會員時，依平台業者要求，有需要註冊信用卡才能開始使用者(如 Uber)，絕大多數業者則不要求註冊信用卡資料。當司

機下載司機端應用程式並開啟 app 上線後，其所註冊車輛即顯示在 google map 地圖中，等待乘客叫車。乘客註冊帳號後，打開 App 時，可依需要選擇所欲搭乘之車型，系統會根據乘客位址資訊顯示在乘客附近的車輛，乘客選擇好上車位置，系統即自動派車，同時在頁面上顯示司機資料，包括車型、車齡、評等、性別、司機姓名、特殊服務等。乘客叫車後，由電腦系統自動選派。平台不介入雙方締約條件、資費，亦不干涉或參與其後續約定與契約的履行。司機端可自由決定是否接受指派，如司機不接受指派，系統會再次進行指派，至媒合成功為止。

使用 App 軟體的乘客欲搭車時，由乘客啟動該軟體發出「確定叫車」之要約，系統收到此一訊息後持續向多數而非具體特定之司機發出訊息，此時司機無法得知是哪位消費者欲叫車。直至特定司機按下「確定接案」鍵時，雙方始達成運送契約。應值注意者係，乘客並非先對平台本身發出運送契約之要約，由平台接受該「要約」後指派車輛給予該乘客；而是乘客與司機端藉由系統平台的使用，雙方在完全知情自願下成立運送契約，在此過程中，平台僅在資訊流上扮演傳遞的角色，而為乘客與司機之間的第三方平台。

(二)網路平台的倫理爭議

面對新興議題，主管機關與司法實務並非以建立新的規範作為處理方式，而是就目前現有的規定討論各類型的網路工具應如何適用。叫車服務網路媒合平台可以張貼司機與所屬車行、車輛狀況與位址資訊等個人資料，看似具有廣告的功能，另一方面其經營型態又與仲介服務類似。因此，網路平台倫理爭議主要有二⁹：A.網路平台是廣告或仲介服務？B.網路平台是否符合相對應之廣告或仲介規範？以下先說明廣告與仲介服務的不同。

「廣告」指司機借助各種媒介，對消費者介紹其本身可提供運送服務的一般資訊。消費者保護法第 22 條規定：「企業經營者應確保廣告內容之真實，其對消費者所負之義務不得低於廣告之內容。企業經營者之商品或服務廣告內容，於契約成立後，應確實履行。」易言之，司機以電子通訊設施如公眾媒體等方式進行廣告，其內容不得有不實或誤導消費者的情形。

「仲介服務」即「媒合」的概念，實際上即是使交易雙方當事人締結契約的仲介。「媒合」，現行法制上除「人力仲介」外，還有常見的收出養媒合、婚姻媒合。這三種媒合服務，法律上有媒合機構（仲介）、企業與員工（或收養人與出養人、婚姻雙方當事人）三方關係。契約關係分別存在於媒合機構（仲介）與企業（或收養人、婚姻一方當事人）之間，以及媒合機構（仲介）與員工（或出養人、婚姻他方當事人）之間。在法律關係上，是協助欲締結契約雙方當事人，在媒合下，順利締結所欲成立之契約關係，且契約成立後

⁹媒合平台議題，在律師加入法律諮詢服務平台，被中華民國律師公會全國聯合會以涉嫌違反律師法為由，發函各地律師公會，轉請已加入之律師應盡速退出。經法易通股份有限公司向公平會提出檢舉，經公平會對律師公會聯合會處分後，也引發一連串的訴願問題。處分書可參見 101 年 5 月 10 日公平交易委員會公處字第 101053 號處分書，此處分書嗣後經行政院 101 年 9 月 27 日院臺訴字第 1010144559 號訴願決定撤銷原處分，公平會處分書網址刊載於公平會網站，網址 <http://www.ftc.gov.tw/internet/main/decision/decisionList.aspx>(最後瀏覽日期 2017 年 7 月 3 日)

可受報酬，而為有償提供勞務之行為。核其性質，該當於民法第 565 條的居間契約。

平台服務一方面協助消費者找到適合司機，另一方面亦可為司機增加客源，對消費者與司機都有好處。不過基於消費者保護重大公益考量，主管機關對計程車派遣服務設有許多限制。派遣屬於仲介或是媒合，也是法院審理實務上的重要爭議。

(三)網路平台之定性：廣告或仲介服務

以網路或 App 叫車為例，呼叫小黃或者其他網路平台、App 叫車業者，原則上即是以媒合司機與乘客為設立目的，契約成立後由司機提供運送服務，乘客則負給付車資予司機之義務。在此，網路平台具有仲介服務及司機名冊兩個面向。網路平台在准許司機加入時經過篩選，故其具有仲介服務的特性；網路平台提供司機姓名及車輛資訊供消費者選擇，也具備廣告的特性。但細究叫車平台服務方式，網路平台難以被認定為媒介居間仲介，蓋網路平台並不會替消費者決定特定司機。網路平台的消費者與傳統媒介居間消費者或當事人處於被動的接受不同。網路平台的消費者必須自行評估接收到的資訊並做出選擇，因此頂多構成報告居間之性質。是以，如以平台具有廣告與居間仲介兩種契約之特性。

第三方平台非屬運送契約當事人，性質上近似網路購物中的純仲介拍賣網站或商店街之地位，不涉入運送契約之締結與契約成立後之履行，如未對司機或車行收取任何費用，主管機關認為該等業者實際上是以提供資訊、使司機與消費者自行媒合，性質上係屬資訊平台之性質¹⁰。反之，若品牌車隊自行建置網路商店或開發 App，或者非屬計程車客運服務業者建置網路平台與 App，使司機與消費者自行媒合，而有收費行為時，依主管機關之見解，應已構成非計程車客運服務業從事「派遣」業務，已違反公路法相關規定。

實則，以單純叫車資訊平台(即廣告)來說，消費者選擇司機的過程是依據雙方提供的資訊，而且完全是透過電腦系統自動運作，不得行使任何裁量權。而且，網路資訊服務應充分確保消費者知悉所有可接受消費者要約在線司機會員所提供的資料，不得以不合理的方式對特定司機接受乘客自由做出限制，進而造成指派特定司機之效果。至於較有爭議的是，網路平台收取費用部分，如果平台業者收取的是合理廣告費，而非按媒合件數收費者，性質上應排除在以提供派遣服務為業的計程車客運服務業之外。

於網路平台、行動平台建置叫車 App 提供司機資訊，供消費者自行選擇、自行與司機聯繫的資訊平台業者，與網路使用者(司機、消費者)之法律關係為何，應按個案事實客觀探求各該契約的類型特徵，判斷當事人間契約關係之性質。目前，純粹提供司機資訊的公開媒合平台，並未收取報酬，屬於

¹⁰有關「呼叫小黃」APP 應用程式不收費及不營利，是否違反公路法乙案，交通部路政司已於 104 年 2 月 13 日路臺機字第 1040401846 號書函回應網友略以：關於「呼叫小黃」APP 倘未涉入個案交易收取服務費用，純係提供網路公開之資訊平臺，未涉入具體交易行為據以收費，並無違反公路法相關規定之議題，惟倘向計程車駕駛收費，應依計程車客運服務業申請核准經營辦法相關規定向該管公路主管機關辦妥計程車客運服務業營業執照後始得營業。

無償勞務行為，無論司機或消費者性質上均屬無償的委任契約。司機在接受消費者自平台所得資訊後，與消費者自行就運送契約目的與履約事項達成協議，運送契約存在於消費者與司機之間，應由司機自行就契約債務不履行及侵權行為負完全之責任。作為委任契約當事人之媒合平台，雖屬無償，亦並非完全無責。如前所述，其仍應負有忠實義務，對於所提供資訊負有查核確保資訊無誤、資訊揭露之義務。作為企業經營者，即使無償，仍有消費者保護法服務無過失責任之適用。

五、消費者權益保障課題

我國現行針對計程車產業的相關規範，多半僅止討論車輛、安全的問題，從使用者角度出發，會發現人在管理中相對被弱化。有關消費者權益保障議題分述如下：

(一)服務品質良莠不齊

目前計程車費率均由各地方政府統一進行規範，乘客無論搭乘哪種車輛，付出的車資均應相同。然實際上，我國目前對計程車客運業僅有進入市場規範，並未對營運車輛有相關車齡要求。目前計程車車齡超過10年以上佔33%，相較整體營業小客車車齡超過10年以上僅佔15%，計程車車齡老化問題特別嚴重。另由於計程車客運業實質存在市場資訊不對稱的問題，路招消費者無法事先選擇車輛，實務上亦有許多駕駛不願或無力更換車輛提高服務品質，到車站或醫院排班候客，造成服務品質低落、行車安全堪慮、業者獲利微薄之現象。

(二)乘客保險缺乏保障

1. 強制險額度不足

目前計程車強制投保的險種除了理賠死殘200萬元以及醫療費用20萬元的強制險外，另依據公路法及交通部規定，公路汽車客運業、市區汽車客運業、遊覽車客運業，以及計程車客運業等客運業者，皆須投保「乘客責任保險」來保障乘客，且每一乘客死亡及殘廢保額不得低於150萬元。亦即若發生死亡車禍，死亡乘客家屬最高可獲得每人350萬元理賠。但若搭乘白牌計程車發生事故，在未投保乘客險的情況下，死亡乘客家屬僅能獲每人最高兩百萬元強制險理賠。

2. 責任險不一定可賠付

在實務上，一家公司可能有數十台或上百台車，但計程車業者在投保乘客責任險時，多半僅購買1張固定額度之理賠保單，該張保單若因單一事故發生導致理賠額度用罄時，其他事故發生後將無法獲得任何賠償。故該種類的保單所提供之保障是否足夠，實值審酌。另業者若以自用車輛違規營業，因其保費較低，將導致合法經營業者同樣投保內容，卻付出較高保費而致不公平競爭之情事。違法經營的業者在事故發生時，各家保險多半透過保險契約內之除外條款，對違規使用之相關態樣不予理賠，惟消費者在乘車時多半

無法得知業者是否以自用資格投保，一旦發生事故，恐導致無法獲得賠償之結果。

另一方面，即便是額外投保的險種，也可能因消費者認知落差，存在發生事故後無法賠付的案例。如 2012 年 9 月，某蔡姓婦人搭乘台灣大車隊的計程車，遭酒駕的汪姓駕駛追撞後因撞擊造成頸部斷裂死亡。台灣大車隊投保上限每位乘客 250 萬，單一事故上限 1600 萬的旅客運送人責任保險，死者家屬原以為可獲得台灣大車隊的乘客責任保險賠付，卻因肇事者不是車隊司機，故不在理賠範圍內。

台灣大車隊在公司網頁的內容中，頁面內容標題列為【旅客責任險】，但實際上投保的內容是【旅客運送業責任保險】，一般消費者咸認乘(旅)客險應是乘客坐在公共運輸工具車內都可獲得保障，此案例亦凸顯消費者與業者對乘客責任險的認知有所差異。

3. 案件勝訴卻求償無門

目前我國計程車普遍存在靠行行為，許多計程車靠行的交通公司名下並無動產或不動產，甚至允許沒有合法執業登記證的違法駕駛靠行經營，造成計程車肇事後，被害人經常求償無門的困境。此問題在於許多計程車司機名下無任何財產，僅有折舊後幾乎沒有殘值，且形式上經常登記在交通公司名下的計程車。一旦發生事故，扣除強制險的賠付金額後，其他什麼賠償都拿不到。

參見士林地方法院 100 年度訴字第 837 號判決，「交通公司」必須就靠行計程車司機的肇事，負民法第 188 條第 1 項僱用人責任。然而一般來說，交通公司名下，除了靠行計程車外，沒有任何財產，僅負責人自身可能有財產，但「公司責任」和「老闆個人責任」在法律上完全是兩回事。因此，即便家屬對司機和交通公司都告贏了，被害人仍執行無門，「勝訴債權憑證」只是壁紙一張。

(三)乘客品牌認知混淆

在現行規定下，計程車客運業的營運與產權主體為計程車車行、個人車行或合作社。但實際上，一般消費者對計程車服務的認知並不完整。部分民眾僅以提供載客服務為分類，將計程車、Uber 與租車公司附駕服務視為相似的【類計程車服務】。

一般消費者所認知的類計程車服務品牌則是台灣大車隊、大都會衛星車隊、叫車通、呼叫小黃、Uber 或是由車隊駕駛組成的人民團體(如計程車創新學院、全民計程車隊、Jerry 車隊...等)。一般消費者多半無法區分這些品牌，亦不知道計程車真正的法律主體應為某某交通公司或某某計程車合作社，當事故或案件發生時，亦無法確保消費者權益。舉例來說，2017 年 1 月發生加入 Jerry taxi tour 車隊的詹姓駕駛利用強效安眠藥下藥性侵南韓女大生的醜聞。然經查證，所謂 Jerry 車隊並非合法的計程車客運業，也不屬於計程車客運服務業，該車隊僅是多位計程車司機們私下集結而成的組織，該組織沒有人專職管理或是篩選司機，甚至也不具備政府核准的人民團體資格。

而台灣大車隊、大都會衛星車隊、大豐無線電車隊...等計程車客運服務

業，雖然依規定對乘客投保責任險，但這些衛星派遣叫車公司認為自己屬於提供資訊媒合的服務平台，若車身塗裝有相關標示的駕駛發生車禍時，多半認為平台業者「無須對肇事司機，負起民法第 188 條選任監督的僱用人責任」，許多案子迄今仍在法院纏訟中。

(四)資訊不對稱問題

在車輛派遣方面，過去透過路邊召車、無線電通訊或者是 GPS 衛星定位方式派遣，由於消費者無法得知車輛與駕駛資訊，全由派遣中心以人工或電腦方式指定乘坐車輛，顯然存在資訊不對稱的問題。若無法事先瞭解前來服務的車輛狀況，或者拒絕某些車輛的服務，那麼就無法確實保障消費者選擇的權力。若有不良搭乘經驗，也無法確保下一次的搭乘不會再次遇到相同司機。此種服務無記憶性的特性，造成計程車產業中惡質司機充斥，即使乘客很滿意此次服務也無法與一般商品類似，提供再購服務。換句話說，此現象的產生讓駕駛者沒有提昇服務品質之意願，也無法確保消費者權益

(五)消費者安全疑慮

由於部分計程車駕駛人品德素行不良，利用駕駛計程車營業時對乘客加以迫害，致使許多乘客因恐懼被害而拒絕搭載計程車或選擇特定品牌計程車。周文生等曾分析 92 至 93 年計程車駕駛人加害案件 3,314 件、被害案件 4,325 件，以及計程車發生交通事故件數計 4,169 件，其中 A1 類交通事故 207 件、A2 類交通事故 3,962 件，由計程車犯罪加、被害資料及計程車交通事故資料加以統計分析，其中以公共危險 850 件（佔 25.6%）最多，其次為駕駛過失 361 件（佔 10.9%），其他依序為毒品 321 件（佔 9.7%）、竊盜 291 件（佔 8.8%）、傷害 272 件（佔 8.2%）、詐欺 211 件（佔 6.4%）、妨害風化 150 件（佔 4.5%）、賭博 134 件（佔 4%）。至於「其他案件」724 件（佔 21.8%）。在這些犯罪項目中，以故意殺人、傷害、強盜、搶奪、恐嚇、妨害自由、強姦、槍炮彈藥刀械等案類對乘客直接威脅，亦為一般社會大眾對搭乘計程車所恐懼。

六、結論與建議

(一)呼叫小黃、叫車通、TaxiGo 或近日頗具爭議的 Uber 究竟應屬於「派遣服務」的客運服務業者，還是我國法規未有規定的第三方平台？目前僅以「是否向司機收取費用」做為是否納入計程車客運服務業管理與否標準之妥適性實有爭議。建議應透過我國民法上契約成立的相關規定與派遣業務的定義進行分類，以參考計程車客運服務業申請核准經營辦法第 2 條的定義。若「接受消費者提出之乘車需求後，指派一輛車輛前往載運消費者」，則應屬「從事派遣業務的運輸業者」；若運送契約係由乘客直接向司機為「要約」、經司機直接向乘客「承諾」後，直接成立於司機與乘客之間，則認為應屬第三方平台。

(二)目前一般消費者對搭乘計程車的品牌認知多半為台灣大車隊、大都會衛星車隊等計程車客運服務業。卻忽略計程車的營運與產權主體為車行、

合作社或個人車行。大部分車隊對派任的車輛沒有所有權，倘所派遣的駕駛行為造成損害時，可能存在車隊卸責，損害消費者與第三者之問題。由於計程車產業實質存在月付費用靠行之行為，使得計程車客運業與司機間的僱傭關係是否存在常有爭議，但在司機肇事或造成他人損害後，在過去司法判決上多半認為車行存在與司機間僱傭關係，故其責任應和司機連帶負責。

- (三)Uber 的進入市場，迫使政府的法制左支右絀，社會大眾幾乎人人知道有 Uber 存在，即使沒搭乘過的人也知道 Uber，普遍的印象是可以用自己的車兼差賺錢，有些人認為可以容易搭乘比計程車還好的車。事實上，目前台灣仍有許多地區存在非法營業的「白牌車」。所謂「白牌車」即為私家車未持有經營執照違法營運。因用的是與一般車輛一樣的白色自用車牌，因此而得名。這些「白牌車」對客戶的服務相較好，價格也有競爭力，大部分司機沒有職業駕照，使用的車輛不是營業用的租賃車，但是外觀與行為很難辨識有無違法。加上消費者因為方便與便宜的緣故，就把「白牌車」違法營業的事拋諸腦後，因此公權力的取締難有成效。此問題長久以來被社會所漠視，直到 Uber 入境台灣三、四年後，以「白牌車」營業方式，壯大到全面威脅計程車業者與司機的生存。
- (四)從國外案例得知，調整好保險、車輛與駕照機制，透過私人小客車與平台的結合，有助於減少盲目的車輛使用，並可以兼顧乘客的安全。對消費者而言，只要能獲得足夠的保障，即便是一般私家車駕駛，在經過一定的訓練，投保適當的保險後，應可考慮在一定程度下讓私家車服務合法化。我國是否具備這樣的條件？值得進一步納入探討。

參考文獻

- 交通部運輸研究所(2016)，汽車運輸業管理相關規定法制化作業之研究－計程車及小客車租賃業。
- 劉姿汝(2010)，網路購物契約與消費者保護，科技法學評論，第 7 卷第 1 期，頁 201-256。
- 林瑞珠(2006)，網路拍賣契約爭議問題之研究，月旦法學，第 130 期，頁 38-49。
- 鄒昫捷(2015)，同樣是搭計程車，你何以斷言台灣大車隊比 Uber 安全? 截取日期：2017 年 7 月 7 日，網站：林瑞珠，網路拍賣契約爭議問題之研究，月旦法學，第 130 期，2006 年 3 月，頁 44-45。
- 行政院公平交易委員公處字第 101053 號處分書，網址 <http://www.ftc.gov.tw/internet/main/decision/decisionList.aspx>(最後瀏覽日期 2017 年 7 月 3 日)