

交通部運輸研究所 開會通知單

104032

臺北市新生北路三段7號2樓之1

受文者：臺北市小客車租賃商業同業公會

發文日期：中華民國110年11月12日

發文字號：運管字第11008006360號

速別：速件

密等及解密條件或保密期限：

附件：會議議程

開會事由：召開「MOST 108-3114-Y-172-053 小客車租賃業數位轉型發展計畫」法令規章之專家學者座談會

開會時間：中華民國110年11月19日（星期五）上午10時

開會地點：本所B1國際會議廳（臺北市松山區敦化北路240號）

主持人：中央警察大學周文生教授

聯絡人及電話：運管組史習平研究員 02-23496839

出席者：中央警察大學吳家慶教授、逢甲大學李克聰退休教授、國立陽明交通大學邱裕鈞教授、看見台灣基金會脫宗華顧問、淡江大學陳宏志兼任助理教授、交通部路政司張舜清副司長、交通部公路總局林福山主任秘書、交通部路政司、交通部公路總局、行政院消費者保護處、中華民國消費者文教基金會、中華民國小客車租賃商業同業公會全國聯合會、臺灣省小客車租賃商業同業公會聯合會、臺北市小客車租賃商業同業公會、金門縣小客車租賃商業同業公會、新北市小客車租賃商業同業公會、宜蘭縣小客車租賃商業同業公會、花蓮縣小客車租賃商業同業公會、桃園市小客車租賃商業同業公會、新竹縣小客車租賃商業同業公會、新竹市小客車租賃商業同業公會、苗栗縣小客車租賃商業同業公會、臺中市小客車租賃商業同業公會、彰化縣小客車租賃商業同業公會、南投縣小客車租賃商業同業公會、雲林縣小客車租賃商業同業公會、臺南市小客車租賃商業同業公會、高雄市小客車租賃商業同業公會、屏東縣小客車租賃商業同業公會、臺東縣小客車租賃商業同業公會、澎湖縣小客車租賃商業同業公會、高雄市直轄市小客車租賃商業同業公會、格上汽車租賃股份有限公司、和運租車股份有限公司、中租汽車租賃股份有限公司、豐趣科技股份有限公司、台灣旅圖資訊股份有限公司、首都客運股份有限公司、新安東京海上產物保險公司台北總公司、漢名科技股份有限公司、逢甲大學（智慧運輸與物流創新中心）

列席者：

副本：

備註：

一、配合政府防疫措施，與會人員請全程佩戴口罩，若有發燒情形請勿出席。

二、請於11月18日(星期四)中午前，以電子郵件傳送出席人員名單(單位、職稱、姓名) 至本所李專案工程師(helen@iot.gov.tw, TEL:(02)2349-6847)。

三、相關討論議題如下：

(一)運管規則§ 103-1的施行狀況反饋。

(二)智慧租車共通平台若欲協助業者提供創新服務經營模式是否可符合現有規範。

(三)智慧租車共通平台定型化契約修訂建議。

(四)汽車運輸業管理規則、道路交通管理處罰條例、道路交通安全規則等，以及其他有關電子商務、平台經濟相關的法令規章建議事項。

交通部運輸研究所

裝

訂

線

小客車租賃業數位轉型發展計畫-法令規章之專家學者座談會議程

- 一、時間：110年11月19日(五)上午10時
- 二、地點：本所B1國際會議廳(臺北市松山區敦化北路240號)
- 三、主席：警察大學周文生教授
- 四、議程：

時間	議程內容
09：50 - 10：00	報到
10：00 - 10：20	開場與貴賓致詞
10：20 - 11：10	小客車租賃法規
11：10 - 11：20	休息時間
11：20 - 12：00	定型化契約修訂
12：00 -	賦歸

「小客車租賃業數位轉型發展計畫」

學者專家座談會會議資料

一、前言

近年來透過共享經濟帶動產業的發展，共享經濟為一種去中介、透過網際網路驅動的新興商業模式，車輛、車位、自行車、房屋甚至雞蛋販售等各種共享平台如雨後春筍般竄出。據交通部運輸研究所推估¹，臺灣共享經濟領域中，叫車服務年產值約為 500 億元、運具服務 400 億元、停車空間 200 億元、人力共享 120 億元、觀光旅遊住宿 200 億元，若再加上起步中的知識、金融、醫療等新興共享經濟領域，年產值預估達 1500 億元，其中，小客車租賃業產值超過 350 億元。

依據經濟部統計處資料²顯示，民國 108 年運輸工具租賃業營業額達 896 億元，創歷史新高，近 10 年平均成長 9.0%；去（109）年受 COVID-19 疫情影響，短期商務與旅遊租車服務需求亦縮減，企業用戶長租業務穩定成長，惟隨國內疫情趨緩，國內旅遊興起，加上業者多角化經營模式，營業額仍呈正成長趨勢。惟租車風潮的盛行，相關的消費糾紛也時有所聞，一般消費者較難於租車前完整了解租賃契約是否完全符合相關法律規範及自身權益。依據消基會³隨機抽查可在網路或通訊軟體線上預約租車之 20 家租賃車業者，便有八成業者契約條款與法規不符，符合規定業者多屬大型知名具規模之租賃車業者。此表示消費者倘有租車需求時，在資訊未能完全透明且難於比較不同業者之間差異時，為求保險仍會選擇大型租賃車業者。

依據交通部民國 106 年小客貨車租賃業營運狀況調查報告顯示，臺灣租賃車業者為 1,755 家，157,228 輛車。其中，短租車業務平均出租率，例假日與平常日分別僅 37.5%與 29.5%，除較低之出租率尚有待提升之外，也顯示了車輛閒置比例偏高；又大部份中小型租賃車業者數位化、資訊化能力不足，僅以傳統且少量接單的方式維持生計，隨著市場經濟的快速浮動，倘若遭遇景氣不佳時，將面臨供需失衡日益擴大的問題，許多業者可能面臨無法經營的困境。惟隨著數位技術滲透到人們的生活中，數位轉型在許多組織中扮演的角色也成為炙手可熱的議題，這些技術為企業

¹ 交通部運輸研究所「小客車租賃業數位轉型發展計畫-商業模式設計與數位轉型推動實務(1/2)」說明會簡報資料，民國 109 年 3 月 10 日。

² 產業經濟統計簡訊《370》，經濟部，民國 109 年 11 月 19 日。

³ <https://www.consumers.org.tw/product-detail-2508838.html>，財團法人中華民國消費者文教基金會。

帶來建立品牌、連結客戶並改善其銷售模式的機會，期憑藉數位轉型發展計畫，透過科技化服務的整合、產業數位化轉型，得以解決中小型租賃車業者資訊化程度不足的問題，以及提升小客車租賃產業同業或異業合作結盟之機會。

數位轉型的概念在全球興起，旅遊產業如何透過科技導入、優化以及創新翻轉商業模式與收入，成為整個旅遊產業關注的重點，基此，交通部從「以人為本」的角度出發，刻正推動「智慧觀光數位轉型產業輔導健檢及策略規劃計畫」，期能透過引導產業、民眾參與公共政策研究過程，加上跨領域機關、專家學者之群眾智識，共同找出促進國內觀光數位轉型並蓬勃發展之方式，可視為「旅遊數位整合服務」(Travel as a service, TaaS) 之發展綱領。另一方面，交通行動即服務 (Mobility as a Service, MaaS) 是以人為本、朝向整合及智慧化發展，目的在打造一個比自己擁有車輛及使用車輛還更為方便、可靠與經濟的交通服務，讓民眾的行為從擁有車輛轉變為擁有交通服務。小客車租賃業在整體交通運輸服務上，絕對是得以扮演串起民眾行動需求的重要角色之一，亦即唯有讓民眾「行」得便利，才能創造多元商機、提高幸福感，甚至提升國家與城市競爭力。

因此，為解決與提振小客車租賃產業之現況，交通部與經濟部攜手推動「小客車租賃業數位轉型發展計畫」，共同發展符合臺灣適地性之「智慧租車平台服務」，期能藉由新科技與智慧化服務的導入，強化整體交通行動服務網絡以及提升國內小客車租賃相關產業衍生價值，增加整體產業的競爭力，提供民眾更優質的服務體驗。

本次會議係希望就現行小客車租賃業相關營運規範與法令規章進行討論，請與會專家學者就相關議題提出建議，俾供制訂創新服務的管理規範與後續施政之參考。

二、小客車租賃業相關法令規章探討

數位經濟思潮引領各種商業活動創新，目前小客貨車租賃車輛總數約莫 14.2 萬 (租賃貨車約 2.2 萬輛) 約佔總小型車輛之 2%。小客車租賃業之服務範疇包括長期租車 (一年期以上之租賃)、短期租車 (指零租、自駕)、點對點接送 (例如機場或車站接送，通常此服務為附駕駛服務)、禮車出租 (例如結婚禮車或外賓接待禮車，此服務通常亦為附駕駛之服務)、旅遊包車等，其中又以長租佔所有營業項目之比重超過 85% 為最。按公路法第 34 條規定：「四、計程車客運業：在核定區域內，以小客車出租載客為營業者。五、小客車租賃業：以小客車或小客貨兩用車租與他人自行使用為營業者。」過去立法者在設計我國公路運輸制度時，原意係由計程車客運業提供

「載運旅客」服務；而租賃業係為已有駕駛能力人提供「車輛」；兩者應為截然不同之行業。惟依「汽車運輸業管理規則」第 100 條第 1 項第 2 款規定，小客車租賃業亦得代僱駕駛提供載客服務，從而讓小客車租賃業得為「預約載客」，而跨足計程車客運業之(隨機)載客業務。另交通部為因應 Uber 對於計程車業者之營運衝擊，復於 105 年 10 月 25 日修正上開管理規則第 2 條第 3 項及第 4 項規定，計程車客運業為應特定消費所需，得經營「以網際網路平台，整合供需訊息，提供預約載客」之多元化計程車客運服務，因而使計程車客運業亦可跨足小客車租賃業之「預約載客」業務。目前我國營業小客車實際上即為「計程車載運乘客、租賃業可載運乘客(租車附駕)或僅提供車輛」的設計。現行計程車客運業與小客車租賃業均可載運乘客，其提供運輸服務的市場有各自營運特性，也有相互重疊部分。近年來資訊平臺服務之導入，透過 App 及資訊平台線上服務媒合載客之營運型態(多元計程車)，亦使計程車客運業「巡迴攬客」(隨機載客)與小客車租賃業「預約載客」之營運方式更形模糊。

我國小客車租賃業除既有的車輛租賃服務外，另有與計程車服務類似的代僱駕駛/租車附駕服務。然兩者的服務性質實有不同，故需分別探討。在純租車服務部分，相關法規適用小客車租賃業管理規定。但我國有關小客車租賃業管理之規定散見於法律、法規命令、行政規則及各地方政府所訂之規章，其中以公路法、汽車運輸業管理規則、汽車運輸業審核細則為主。另因應近年 iRent 等新型態共享運具租車服務，目前各地方政府亦以共享運具經營管理相關自治條例進行管理。政府扮演的角色是建立完善的法令制度與環境，以利經營者經營管理無人租賃車事業；經營者應重視會員制度之建立，為提升無人租賃車之服務品質、速度與便利性，建立完善的無人租賃車管理機制、相關系統之建立及建立會員制度。消費者事先使用合法身分證件及駕照申請加入會員，並啟用會員權限，方能提供客製化便捷安全之服務，並避免無人租賃車淪為犯罪工具。

而另一類代僱駕駛服務係因應小客車租賃業提供租車服務時，消費者對車輛附帶駕駛的需求，有其歷史背景。而小客車租賃業代僱駕駛司機之執業資格上，檢視目前現行法令並無相關規範，目前皆由業者自行進行評選，如必須有職業小型車駕照、良民證和無肇事紀錄才可擔任代僱駕駛司機。然此種代僱駕駛服務，具不特定時間服務不特定對象之特性，其服務特性與計程車客運業及公路客運業較類似，似應歸類為客運業。另外，此類代僱駕駛服務往往存在靠行行為。小客車租賃業「靠行營業」係在我國為因應市場實際需要而發展的普遍特殊商業經營模式，從業人員因無足夠符合法令規定從事小客車租賃業之人力與資本，而將自備之租賃小客車登

記在所靠行之租賃公司名下，故車輛所有權人登記為公司，事實上則非公司所經營，由從業人員自行獨立經營並自負盈虧，且從業人須繳交一定之靠行費，此種經營型態由於靠行費及車輛所有權問題，公司與從業員間形成相當特殊的關係。此靠行行為雖不為政府機關承認，但在業界已行之有年，對於公路主管機關更造成管理上及責任歸屬上的困難。

我國既有交通法規，包括公路法、汽車運輸業管理規則…等相關規定，對於小客車客運之經營管理、政府監督稽核、市場管制與產業發展等之影響深遠，然隨著上述小客車客運市場經營環境改變，在市場競爭面臨降低成本及提供多元化之服務壓力下，若各項法規制度缺乏明確的政策引導，不能適時反映市場管理需求，將造成市場機制無法發揮或反而形成過分管制，使小客車客運市場無法蓬勃發展。過去法規修訂已適度依據產業需求進行調整，如過去有關酒醉駕車超過酒精濃度標準部分，道路交通管理處罰條例於第三十五條訂有汽車駕駛人之處罰規定，不但處以罰鍰、並需當場移置保管其車輛。基於公共安全，扣車有其必要，卻成為有心人利用租賃車來規避自己車輛被扣之法律漏洞，導致全國各地小客車租賃業者因受租車人酒駕車輛被扣，進而需蒙受無端被扣而無法出租之損失，嚴重影響營運。若汽車出租人已善盡告知承租人承租期間不得違法之責任，但扣車之法律效果，卻由非駕車行為人承擔，實有相關不合理部分，此類問題已透過道路交通管理處罰條例第八十五條之二修正予以改善。然目前產業仍有部分問題尚待解決。為順利推動小客車租賃業者數位轉型，並保障消費權益，本計畫將進行下列相關法規探討，適度調整必要之法規，降低法規障礙影響新興服務與技術商轉之時程。

一、共享運具缺乏中央統一規範

近年來，共享交通逐漸成為趨勢，其主因是通訊介面的發達，透過手機可以把閒置資源的供給提供出來共享，需要使用交通工具時不需要自己持有。其好處包括能讓使用者們能夠更加妥善地利用資源，以及幫助交通方式變得更加完善與便利，而達到「綠能、e化、共享」的目標，也是許多國家的政府與非政府組織，一起共同努力的方向。

目前臺北、新北、桃園、臺中、高雄...等都會區均已有共享小客車業者投入服務，透過APP應用，可提供24小時不間斷的租車服務。各地方政府為了有效管理此類共享小客車租賃服務，多半以地方自治的原則，各自研擬共享運具相關自治條例與管理辦法。然此作法係中央尚未制定統一規範情況下的權衡之計，長期而言，仍應朝向中央統一制定法規方向努力。

二、靠行問題

小客車租賃業也與其他運輸業相同，受限個人無法採購及擁有營業車輛，導致不少業者透過靠行運作方式將車輛成本轉嫁到靠行車主身上，一方面可降低購車資金負擔，一方面可賺取融資利息及服務費。靠行行為中，公司與車主在簽訂靠行合約時，車主往往需承擔所有的車輛責任，但車主在支付車款後，僅形式上擁有車輛，實質上車輛所有權仍為靠行車行所擁有。以致究竟靠行車主與靠行公司之間是屬於勞務承攬關係或是僱傭關係，經常成為法律訴訟期間雙方論辯的焦點。而且靠行公司與靠行車主之間的靠行合約，往往以保護公司角度議定，車主常受到不平等的對待。針對多年來汽車運輸業存在的靠行問題，主管機關始終不願正式承認靠行現象之存在，並未積極尋求解決之道。

國外部份先進基於自由經濟與微創業精神，其管制作法採強化安全管理為主軸，並不限制業者規模。亦即容許個人擁有營業車輛及個人車行，一方面容許個人車主購車經營運輸服務，降低進入門檻並促進創業機會；一方面透過科技平台，使業者可透過建立聯盟關係來調節運能，增加營運上的運能彈性並降低成本。惟此作法應訂有完備的汽車運輸業車輛執照分類，規範業者及車主間之車輛使用關係，且制定相關車輛租賃法規，據以明確規範出租人及承租人間之權利義務關係。

三、停車場規定不符現況

國內部分都會區因為土地資源欠缺，中小型租賃業者多半沒有自有的停車場地，而採取租用土地或停車場/停車位的營運模式。但是這些租用場地有可能不具備停車場的合格執照，故導致業者需要另行尋找具備合格停車場執照及停車位合格的場地作為申報所檢具之合規停車場地文件，實務上存在合格停車位虛置而違規停車位盛行之奇異現象。

由於小客車租賃業之使用車輛流動頻繁，建議現行管制方式可考慮回歸停車場法通則性管理精神，並引進科技管理手段，檢視平均流轉率，並要求業者依需求設置停車場與停車位；另鑒於國內合法之汽車運輸業停車場地數量遠遠落後於需求，實應考量調整停車合格使用場地之認定標準，讓實際停放車輛的停車場可被納入法規要求計算內，將停車位之管理導入正軌。

四、起租至少 1 小時以上等法規問題

公路法第 34 條第一項，對使用小客車為載具的運輸業分為「計程車客運業」及「小客車租賃業」，然而現行消費者透過電子平台與智慧行動裝置使用並自行安

排路程、選擇車種及預定搭乘時間等消費方式，讓提供即時短程派遣載客服務的小客車租賃業代僱駕駛業務與計程車客運業市場重疊。為達成分業管理並維護業者間的公平競爭，提供同質服務的業者均應接受相同規範，經交通部於 108 年 10 月修正「汽車運輸業管理規則」第 91 條之 2 及「汽車運輸業管理規則」部分條文規定，取得大部分利害關係人共識後，Uber 公司同意轉型為提供多元化計程車服務，陸續與國內多元化計程車車隊業者合作，提供 APP 叫車平台技術，目前系統所派遣營運車輛均為加入多元化計程車車隊業者之車輛。

汽車運輸業管理規則 103-1 條修正主要係為解決 Uber 問題，但在此同時的相關法規內容修正，卻造成部分其他未加入 Uber 服務的小客車租賃業者權益受損。舉例來說，目前規範要求租車時間需 1 小時以上，然車輛使用時間應視消費者的需求而定，相關法規恐造成不當限制（如小客車租賃業者派遣駕駛前往進行機場接送，或者復康巴士業務接送...等，若消費者目的地車程在 1 小時內，就可能造成違規），實有檢討空間。

三、定型化契約內容檢討

對於小客車租賃過程所衍生之消費爭議，交通部已依消費者保護法第 17 條規定，訂定「定型化契約應記載及不得記載事項」，並對消費者提供宣導教育，為消費者保護提供事前預防功能。然該版本內容仍有部分未盡合理部分，存在檢討空間。

- 為避免承租人不當使用，現行規範已設有每日行駛里程上限，然現行規定逾行駛里程之加價額度仍有討論空間。
- 部分乘客逾營業時間始決定續租，對業者營運調度造成影響，亦常有因此衍生加收費用所造成之爭議，有必要檢討乘客續租或逾期還車之相關規定。
- 車輛承租期間，若遭竊或不可回復，承租人是否應負擔遭竊期間的租金或照價賠償？若需負擔，亦應有相關限制或金額上限
- 乘客因惡意使用導致車輛或牌照遭扣之問題
- 相關危險駕車行為、超速逾規定最高時速 60 公里、惡意逼車、競速
- 其他犯罪或違法行為，包含但不限於森林法第 50 條第一項關於竊取森林主、副產物等規定