

105-104-4289

MOTC-IOT-104-MEB005

# 汽車運輸業管理相關規定法制 化作業之研究-客運類



交通部運輸研究所

中華民國 105 年 9 月

ISBN 978-986-05-0070-7

ISBN 條碼

GPN : 1010501929

定價 490 元

105-104-4289  
MOTC-IOT-104-MEB005

# 汽車運輸業管理相關規定法制 化作業之研究-客運類

著者：張朝能、張勝雄、賈凱傑、胡凱傑、江芷瑛、  
陳宛靜、白峻安、陳宏志、劉怡汝

交通部運輸研究所

中華民國 105 年 9 月

國家圖書館出版品預行編目(CIP)資料

汽車運輸業管理相關規定法制化作業之研究：客  
運類 / 張朝能等著. -- 初版. -- 臺北市：交  
通部運研所，民 105.09  
面；公分  
ISBN 978-986-05-0070-7(平裝)

1. 交通管理 2. 交通法規

557

105018330

汽車運輸業管理相關規定法制化作業之研究-客運類

著者：張朝能、張勝雄、賈凱傑、胡凱傑、江芷瑛、陳宛靜、白峻安、  
陳宏志、劉怡汝

出版機關：交通部運輸研究所

地址：10548 臺北市敦化北路 240 號

網址：[www.iot.gov.tw](http://www.iot.gov.tw) (中文版>圖書服務>本所出版品)

電話：(02)23496789

出版年月：中華民國 105 年 9 月

印刷者：群彩印刷科技股份有限公司

版(刷)次冊數：初版一刷 97 冊

本書同時登載於交通部運輸研究所網站

定價：490 元

展售處：

交通部運輸研究所運輸資訊組 • 電話：(02)23496880

國家書店松江門市：10485 臺北市中山區松江路 209 號 • 電話：(02)25180207

五南文化廣場：40042 臺中市中山路 6 號 • 電話：(04)22260330

GPN：1010501929 ISBN：978-986-05-0070-7 (平裝)

著作財產權人：中華民國（代表機關：交通部運輸研究所）

本著作保留所有權利，欲利用本著作全部或部分內容者，須徵求交通部運輸研究所  
書面授權。

## 交通部運輸研究所共同研究計畫出版品摘要表

出版品名稱：汽車運輸業管理相關規定法制化作業之研究-客運類			
國際標準書號（或叢刊號） ISBN 978-986-05-0070-7	政府出版品統一編號 1010501929	運輸研究所出版品編號 105-104-4289	計畫編號 104-MEB005
本所主辦單位：運輸經營管理組 主管：張朝能 計畫主持人：張朝能 研究人員：江芷瑛 聯絡電話：02-23496840 傳真號碼：0225450431	合作研究/共同研究單位：中華民國運輸學會 計畫主持人：張勝雄 研究人員：賈凱傑、胡凱傑、陳宛靜、白峻安、 陳宏志、劉怡汝 地址：台北市南京東路五段102號10樓之3 聯絡電話：02-27476673		研究期間 自104年6月 至104年11月
關鍵詞：營業大客車、運輸管制、法制化、經貿自由化			
摘要：  <p style="text-indent: 2em;">伴隨全球產業結構改變、服務貿易興盛之發展趨勢，傳統運輸業經營及管制方式正逐漸受到新科技與新型態經濟的挑戰。另因應內外環境的變化，應重新檢討國內營業大客車運輸市場管制與項目之必要性，汽車運輸業管理相關規定之合宜性，以兼顧營運秩序並改善客運業經營環境。本研究首先檢討營業大客車包括公路汽車客運業、市區汽車客運業及遊覽車客運業等三大行業之營運環境，並以「法」做為支撐改善國內營業大客車發展之框架，重新檢視現有法令對營業大客車營運環境之可能限制，並探討經營業者及政府部門面對這些限制之應有作為，提出立（修）法草案。本研究最後提出(1)建立未來營業大客車的經營管理架構，以此做為營業大客車管理規定法制作業的依據。(2)研擬營業大客車管理相關規定法制化作業。(3)探討經貿自由化對營業大客車業之影響與因應策略。本研究可提供交通部、公路總局做為檢討汽車運輸業相關法規之參考，並利於各區監理所等主管機關執行營業大客車業之監督管理，健全我國營業大客車業發展之法制環境。</p>			
出版日期	頁數	定價	本出版品取得方式
105年9月	409	490	凡屬機密性出版品均不對外公開。普通性出版品，公營、公益機關團體及學校可函洽本所免費贈閱；私人及私營機關團體可按定價價購。
機密等級： <input type="checkbox"/> 密 <input type="checkbox"/> 機密 <input type="checkbox"/> 極機密 <input type="checkbox"/> 絕對機密 （解密條件： <input type="checkbox"/> 年 <input type="checkbox"/> 月 <input type="checkbox"/> 日解密， <input type="checkbox"/> 公布後解密， <input type="checkbox"/> 附件抽存後解密， <input type="checkbox"/> 工作完成或會議終了時解密， <input type="checkbox"/> 另行檢討後辦理解密） <input checked="" type="checkbox"/> 普通			
備註：1.本研究之結論與建議不代表交通部之意見。 2.本研究係使用交通部公路總局經費辦理。			

**PUBLICATION ABSTRACTS OF RESEARCH PROJECTS**  
**INSTITUTE OF TRANSPORTATION**  
**MINISTRY OF TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**

TITLE: A study on the Renewal of Motor Carrier Related Regulations and Administration System–Passenger Transportation			
ISBN(OR ISSN) ISBN 978-986-05-0070-7	GOVERNMENT PUBLICATIONS NUMBER 1010501929	IOT SERIAL NUMBER 105-104-4289	PROJECT NUMBER 104-MEB005
DIVISION: Operations and Management Division DIVISION DIRECTOR: Chao-Neng Chang PRINCIPAL INVESTIGATOR: Chao-Neng Chang PROJECT STAFF: Chih-Ying Chiang PHONE: 886-2-23496840 FAX: 886-2-25450431			PROJECT PERIOD FROM Jun. 2015 TO Nov. 2015
RESEARCH AGENCY: Chinese Institute Of Transportation PRINCIPAL INVESTIGATOR: <b>Sheng-Hsiung, Chang</b> PROJECT STAFF: Kai-Chieh Chia, K-C Hu, Wen-Ching Chen, Chun-An Pai, Yi-Ju Liu ADDRESS: 10F.-3, No. 102, Sec. 5, Nanjing E. RD., Taipei 10571, Taiwan, R.O.C. PHONE: 886-2-27476673			
KEY WORDS: commercial bus, transport regulations, legal limits, FTA			
ABSTRACT:  Traditional management and regulation of Transportation Industry is facing the crisis of being replaced by new technology and new type of economy. Because of the crisis, government should reconsider the necessity of regulations governing domestic commercial bus carriers and vehicle transportation to keep their operation in order and improve transportation market. The main context of project is: First, to investigate the operation environment of (a) regular passenger carriers, (b) urban passenger carriers and (c) tourist coach carriers. Second, to improve the development of domestic commercial bus transportation based on law and review its possible legal limits. Third, to put forward proposals to the Legislature and recommendations to companies and the government. The main purposes of the project include: (A) Establish a management for future commercial bus operations; (B) Formulate legal regulations for commercial bus operations; (C) Discuss the influence of FTAs on commercial bus operations and possible solutions to it.			
DATE OF PUBLICATION Sep ,2016	NUMBER OF PAGES 409	PRICE 490	CLASSIFICATION <input type="checkbox"/> RESTRICTED <input type="checkbox"/> CONFIDENTIAL <input type="checkbox"/> SECRET <input type="checkbox"/> TOP SECRET <input checked="" type="checkbox"/> UNCLASSIFIED
1. The views expressed in this publication are not necessarily those of the Ministry of Transportation and Communications. 2. The budget of this research project is contributed by Directorate General of Highways.			

## 目錄

第一章 緒論.....	1
1.1 研究緣起.....	1
1.2 研究目的.....	1
1.3 研究內容.....	2
1.4 研究流程.....	4
第二章 營業大客車營運市場現況與課題分析.....	5
2.1 公路汽車客運業市場現況分析.....	5
2.1.1 公路汽車客運業營運概述與統計分析.....	5
2.1.2 公路汽車客運業現況課題.....	10
2.2 市區汽車客運業市場現況分析.....	15
2.2.1 市區汽車客運業營運概述與統計分析.....	15
2.2.2 市區汽車客運業現況課題.....	17
2.3 遊覽車客運業市場現況分析.....	27
2.3.1 遊覽車客運業營運概述與統計分析.....	27
2.3.2 遊覽車客運業現況課題.....	29
2.4 遊覽車靠行現象與問題分析.....	37
2.4.1 遊覽車靠行現象形成原因分析.....	37
2.5 國內客運業相關行政訴訟案例爭點分析.....	41
2.5.1 爭點類型 I-法律保留.....	45
2.5.2 爭點類型 II-法規解釋疑義.....	49

2.5.3 爭點類型 III-行政機關認定問題.....	50
2.5.4 爭點類型 IV-行為人違法行為.....	52
2.5.5 國內實務爭點分析及對法規修訂之調整建議.....	55
2.6 小結.....	56
第三章 汽車運輸業管理相關法規綜合分析.....	59
3.1 運輸管制的基本內涵.....	59
3.2 現行營業大客車所涉汽車運輸業管理法規體系.....	62
3.2.1 我國汽車運輸業管理法規體系.....	63
3.2.2 營業大客車業許可、特許制度之研析.....	66
3.3 國內現行運輸管制.....	67
3.3.1 進出管制.....	68
3.3.2 費率管制.....	75
3.3.3 服務水準管制.....	76
3.4 美國運輸管理相關法規定.....	81
3.4.1 美國交通運輸管理概述.....	81
3.4.2 美國營業大客車管理規範說明.....	85
3.5 德國運輸管理相關法規定.....	93
3.5.1 德國立法權限及主管機關權責.....	93
3.5.2 德國汽車客運業管理規範重點說明.....	94
3.6 日本運輸管理相關法規定.....	106
3.6.1 日本客運業之架構.....	106
3.6.2 日本客運業人員規範.....	108

3.6.3 日本客運業車輛規範 .....	112
3.7 國內外客運管制綜合比較 .....	112
第四章 營業大客車未來發展願景與目標 .....	117
4.1 未來營運大客車產業發展願景與目標 .....	117
4.2 未來營業大客車的經營管理架構 .....	121
4.2.1 業別劃分構想 .....	121
4.2.2 營業大客車營運類別 .....	127
4.2.3 運輸業市場經營型態 .....	135
第五章 未來營業大客車的市場管理架構 .....	137
5.1 市場區塊 I-路線汽車客運業 .....	137
5.1.1 市場特性 .....	138
5.1.2 管理構想與項目 .....	139
5.1.3 營運型態 .....	141
5.1.4 籌設營運申請原則 .....	142
5.1.5 營運路線申請程序 .....	148
5.1.6 管轄權責歸屬 .....	157
5.1.7 退場機制 .....	163
5.1.8 費率管制 .....	164
5.1.9 服務水準管制 .....	165
5.1.10 未來可能實務問題 .....	170
5.2 市場區塊 III-包租路線汽車客運業 .....	172
5.2.1 市場特性與營運型態 .....	172

5.2.2 管理構想與項目 .....	173
5.2.3 籌設營運與路線申請 .....	174
5.2.4 營運監督原則 .....	177
5.2.5 費率管制 .....	179
5.2.6 服務水準管制 .....	180
5.2.7 未來可能實務問題 .....	183
5.3 市場區塊IV-包租汽車客運業 .....	183
5.3.1 市場特性與營運型態 .....	183
5.3.2 管理構想與項目 .....	184
5.3.3 籌設營運與路線申請 .....	185
5.3.4 營運監督原則 .....	186
5.3.5 費率管制 .....	187
5.3.6 服務水準管制 .....	187
5.3.7 未來可能實務問題 .....	190
5.4 市場區塊V-汽車客運服務業 .....	191
5.4.1 市場特性 .....	191
5.4.2 管理構想與項目 .....	192
5.4.3 管理原則與經營業務內容 .....	193
5.4.4 未來可能實務問題 .....	198
5.5 小結 .....	199
第六章 汽車運輸業管理相關規定法制化 作業與法規修訂影響評估 .....	205

6.1 法規修訂建議 .....	205
6.1.1 法規修訂需求說明 .....	207
6.1.1.1 市場區塊 I .....	207
6.1.1.2 市場區塊 II .....	209
6.1.1.3 市場區塊 III .....	209
6.1.1.4 市場區塊 IV .....	210
6.1.1.5 市場區塊 V .....	210
6.1.2 短期修法建議 .....	211
6.1.3 中期修法建議 .....	209
6.1.4 長期修法建議 .....	221
6.1.5 行政規則修訂建議 .....	223
6.2 遊覽車靠行現象法制化分析 .....	225
6.2.1 遊覽車靠行契約關係法制化探討 .....	225
6.2.2 遊覽車靠行法制化作業配套措施研擬 .....	234
6.3 法規修訂影響評估 .....	236
第七章 經貿自由化對營業大客車之 影響評析與因應策略 ....	247
7.1 區域經濟自由化之發展 .....	247
7.2 跨太平洋夥伴協定 (TPP) .....	250
7.3 區域全面經濟夥伴關係架構 (RCEP) .....	252
7.4 海峽兩岸經濟合作架構協議 (ECFA) .....	254
7.5 海峽兩岸服務貿易協議 .....	255
7.6 小結 .....	257

第八章 結論與建議.....	261
8.1 結論.....	261
8.2 建議 .....	265
參考文獻.....	參-1
附錄 A 產官學者訪談和座談會會議紀錄	
附錄 B 期中及期末報告審查意見處理情形表	
附錄 C 簡報	

## 圖目錄

圖 1.3.1 工作流程圖.....	4
圖 2.1.1 公路汽車客運營業概況之營業行車里程.....	8
圖 2.1.2 公路汽車客運營業概況之營業車輛數.....	9
圖 2.1.3 公路汽車客運營業概況之客運人數.....	9
圖 2.1.4 公路汽車客運營業概況之延人公里.....	9
圖 2.1.5 公路汽車客運營業概況之平均里程.....	10
圖 3.4.1 美國交通部組織架構圖.....	82
圖 4.2.1 運輸服務路線概念.....	124
圖 4.2.2 客運業市場經營型態 I 示意圖.....	135
圖 4.2.3 客運業市場經營型態 II 示意圖.....	136
圖 5.1.1 市場區塊 I 一路線汽車客運業之申請營業流程圖.....	147
圖 5.1.2 營運路線許可申請程序的流程圖.....	156
圖 5.2.1 包租路線汽車客運業申請經營籌設程序.....	176
圖 5.2.2 包租路線汽車客運業之營運申請流程.....	177
圖 5.2.3 包租路線汽車客運業之收費關係圖.....	180
圖 5.3.1 包租汽車客運業申請經營籌設程序.....	186
圖 5.4.1 汽車客運服務業構想圖.....	193
圖 7.1.1 多邊區域經濟整合架構涵蓋的國家地區.....	248

## 表目錄

表 2.1-1 公路汽車客運業之業者數及路線數 .....	6
表 2.1-2 公路汽車客運營業概況 .....	8
表 2.1-3 公路汽車客運業問題一-彈性開放問題 .....	12
表 2.1-4 公路汽車客運業問題二-駕駛員工時問題 .....	14
表 2.2-1 市區汽車客運業之業者數及路線數 .....	16
表 2.2-2 市區汽車客運營業概況 .....	16
表 2.2-3 市區汽車客運業問題一-經營規模問題 .....	18
表 2.2-4 市區汽車客運業問題二-營運問題 .....	20
表 2.2-5 市區汽車客運業問題三-六都升格 .....	22
表 2.2-6 各類專車綜合比較表 .....	24
表 2.2-7 市區汽車客運業問題四-新型態運輸服務衝擊 .....	25
表 2.2-8 乘客最常客訴客運業之服務項目 .....	26
表 2.3-1 遊覽車客運業之業者數及車輛數 .....	28
表 2.3-2 遊覽車客運業經營型態 .....	29
表 2.3-3 遊覽車客運業問題一-進入門檻 .....	30
表 2.3-4 交通車相關業務各經營型態比較表 .....	33
表 2.3-5 遊覽車客運業問題二-業務招攬問題 .....	34
表 2.3-6 遊覽車客運業問題三-駕駛員缺額問題 .....	35
表 2.4-1 臺灣地區目前遊覽車客運業的型態 .....	40
表 2.4-2 遊覽車客運業靠行營業利弊分析 .....	41

表 2.5-1 法規適用問題及爭點分析表 .....	44
表 2.6-1 公路及市區汽車客運業之比較表 .....	56
表 3.2-1 我國營業大客車所涉之管理法令規定(摘要) .....	63
表 3.3-1 營業大客車經營申請之資本額、車輛數 .....	72
表 3.4-1 美國每百萬人使用車輛里程數 .....	83
表 3.4-2 美國汽車運輸業管理規範概述 .....	86
表 3.4-3 美國加州車輛法規範架構 .....	87
表 3.4-4 美國營業大客車行業、人員及車輛管理重要規範 .....	89
表 3.5-1 德國客運業相關規範概述 .....	95
表 3.6-1 日本汽車運輸業分類表 .....	107
表 3.6-2 日本汽車客運業管理規則行車管理者資格要件 .....	111
表 3.7-1 我國與德、美、日三國汽車運輸業相關管理規範概述 .....	113
表 4.1-1 端網雲台之 ICT 科技發展演繹過程 .....	118
表 4.2-1 汽車客運市場服務區塊矩陣 .....	126
表 4.2-2 汽車客運業之營運類別劃分初略構想(現行業別) .....	132
表 4.2-3 中介者提供使用者與服務提供者間之服務項目 .....	136
表 5.5-1 路線汽車客運業(市場區塊 I)規範與限制綜整表 .....	200
表 5.5-2 包租路線汽車客運業(市場區塊 III)規範與限制綜整表 .....	201
表 5.5-3 包租汽車客運業(市場區塊 IV)規範與限制綜整表 .....	202
表 5.5-4 汽車客運服務業(市場區塊 V)規範與限制綜整表 .....	203
表 6.1-1 相關課題對應法規管理架構之修法方向 .....	206
表 6.1-2 短期建議修正汽車運輸業管理規則之條文對照表 .....	215

表 6.1-3 短期建議修正汽車運輸業管理規則之條文對照表 .....	221
表 6.1-4 公路法、汽車運輸業管理規則之修正建議總表 .....	222
表 6.2-1 靠行現象法制化短期建議修正條文對照表 .....	226
表 6.2-2 靠行現象法制化中長期建議修正條文對照表 .....	231
表 6.3-1 短期法規影響評估彙整說明表 .....	237
表 6.3-2 中期法規影響評估彙整說明表 .....	238
表 6.3-3 長期法規影響評估彙整說明表 .....	241
表 8.2-1 建議後續研究事項 .....	267

# 第一章 緒論

## 1.1 研究緣起

伴隨全球產業結構改變、服務貿易興盛之發展趨勢，傳統運輸業經營及管制方式逐漸受到新科技與新型態經濟的挑戰。國內營業大客車也面臨不同以往的需求問題，包括如兩岸開放觀光、縣市升格、路線整併、路權管理等問題。因應此內外環境的變化，實應重新檢討國內營業大客車運輸市場管制與項目之必要性，暨汽車運輸業管理相關規定之合宜性，以兼顧營運秩序，並改善客運業經營環境，為國內公共運輸開創新局面。

本研究為「汽車運輸業管理相關規定法制化作業之研究」系列之客運業部分，檢討內容為營業大客車包括公路汽車客運業、市區汽車客運業及遊覽車客運業等三大行業(以下統稱營業大客車)之營運環境，並以「法」作為支撐改善國內營業大客車發展之架構，重新檢視現有法令(例如:路權調整、市場進出、服務管制、費率管制、公平交易等)對營業大客車營運環境之可能限制，並探討經營業者及政府部門面對這些限制之應有作為，提出立(修)法草案。

本研究就中央及地方主管機關執行可能面臨之衝擊，研擬法制面及實務面之可行方案，其研究成果除有助於中央及地方主管機關在明確之法令授權下，進行監督管理外，亦有助於汽車運輸業相關業者權利義務之保障。

## 1.2 研究目的

本研究之主要目的包括：

1. 建立未來營業大客車的經營管理架構：分析檢討現有營業大客車之經營環境、法令限制、訴訟爭議與未來的產業發展願景，參考國內外管理制度，建立我國未來營業大客車的經營管理架構，以作為運輸業管理規定法制作業的依據。

2. 研擬汽車運輸業管理相關規定法制化作業。
3. 探討經貿自由化對營業大客車業之影響與因應策略。

### 1.3 研究內容

本研究為「汽車運輸業管理相關規定法制化作業之研究」系列之客運類（營業大客車部分），其中分為公路汽車客運業、市區汽車客運業、遊覽車客運業 3 業別，主要研究內容包括：

1. 滾動檢討我國當前營業大客車產業政策及未來發展願景與目標：因應產業變化與市場需求等內外環境變化及發展趨勢，重新檢視交通部「運輸政策白皮書」與營業大客車相關內容，從前瞻性政策思考，與時俱進新思維及運輸服務業興革方式，歸納整理立(修)法方向，作為營業大客車之汽車運輸業管理相關規定法制作業依據。
2. 盤點我國現行營業大客車業所涉汽車運輸業管理相關規定：
  - (1) 盤點我國營業大客車所涉之管理法令規定，包括公路法、汽車運輸業管理規則、汽車運輸業審核細則、汽車運輸業客貨運運價準則、道路交通管理處罰條例、道路交通安全規則、高速公路及快速公路交通管制規則、違反道路交管理事件統一裁罰基準及處理細則、地方自治條例等。
  - (2) 分別探討營業大客車各項法規間之層級架構關係與問題掃描。
  - (3) 分析近 10 年來，依上開之法令所為行政處分產生之行政訴訟類型，瞭解我國現行營業大客車實務運作與運輸業相關管理法規引發爭議之處，並分析上開行政訴訟中以『原處分所適用之法令違反法律保留原則』為爭點之案例。
3. 蒐集國外營業大客車業管理相關法規，進行國內外法規內容與管理機制比較分析：選擇歐、美、亞洲等在營業大客車管理上具參考價值之先進國家，進行其法規內容與管理機制之

比較分析。

4. 分析營業大客車業現況與重要課題及挑戰：
  - (1) 剖析國內營業大客車業近 10 年營運環境與趨勢。
  - (2) 透過蒐集公路主管機關近年來與營業大客車業相關座談會議資料、文獻回顧，以及進行產官學研深入訪談與座談等方式，彙整營業大客車業重要課題與面臨挑戰，如各業的競合關係、路權調整、進出管制、運價準則、市場秩序的維護、新興產業的衝擊、新科技與新觀念的引進、市場開放衝擊等，並深入分析是否涉及法制作業。
5. 進行營業大客車業所涉汽車運輸業管理相關規定法制化作業與法規影響評估：
  - (1) 法規鬆綁原則與法制化作業:依據我國當前營業大客車產業政策及未來發展願景與目標，針對所涉汽車運輸業管理相關法規進行完整盤點檢討，擬訂法規鬆綁原則，作為法制化作業依據，並研提條文修訂對照表。
  - (2) 法規影響評估：為確保該等法規產生的成本，不致造成社會耗損，於法規草擬前，進行法規影響評估，包括對於法案衝擊影響層面及其範圍，進行完整之評估，以確保法規實施可產生社會利益。
6. 研提我國推動經貿自由化對營業大客車業之影響評析與因應策略：針對我國推動經貿自由化，如加入跨太平洋夥伴協定(TPP)、區域全面經濟夥伴協定(RCEP)、簽訂兩岸服務貿易協議後，進行與我國營業大客車業政策關聯較為相關之影響評析，進而探討我國營業大客車業發展面對的挑戰、可能的機會、產業調適方向及因應策略等。

## 1.4 研究流程

茲以上述提及之工作項目，彙整出圖 1.3.1 之工作流程圖。

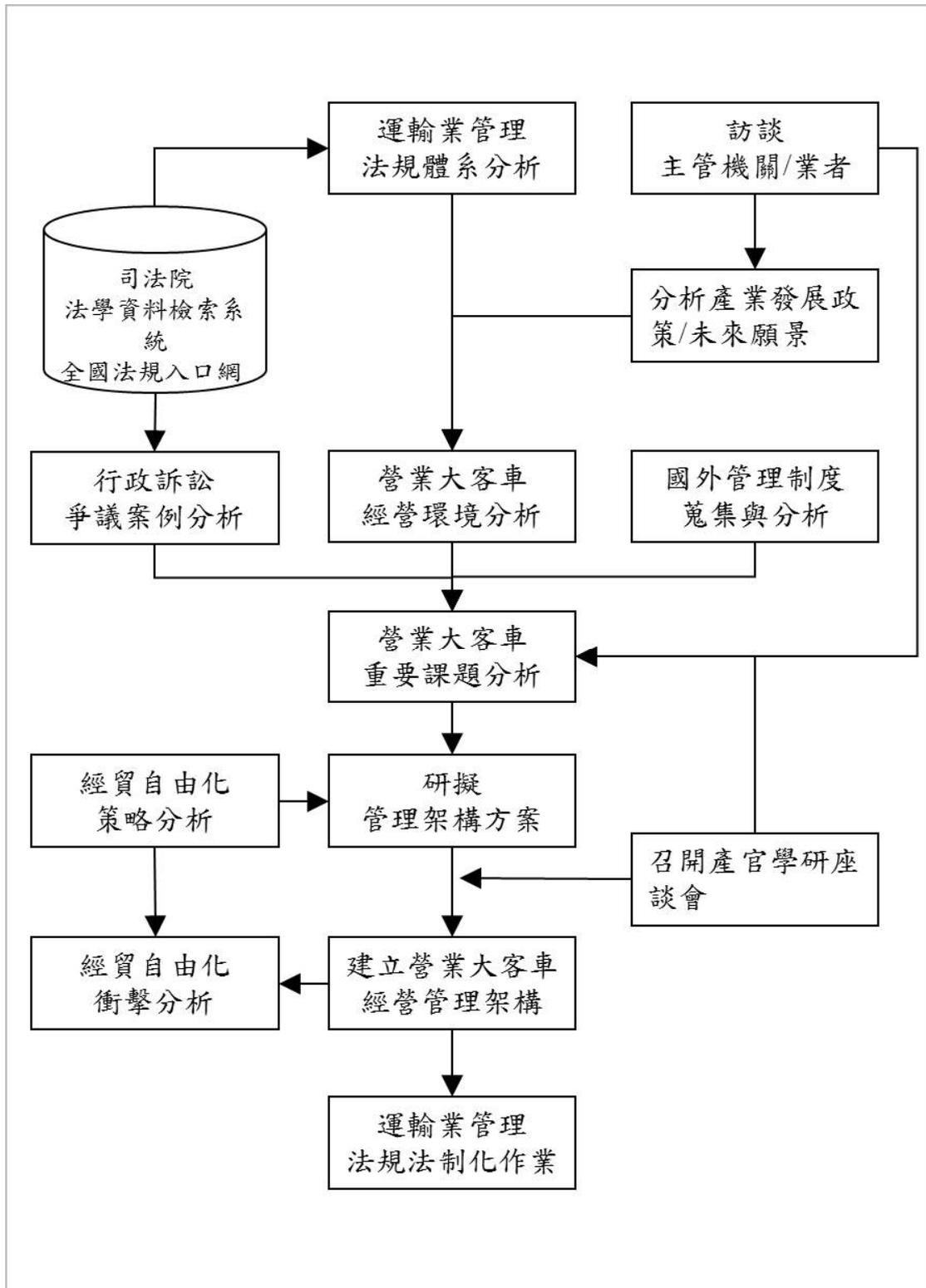


圖 1.3.1 工作流程圖

## 第二章 營業大客車營運市場現況與課題分析

本章進行營業大客車各業之市場營運現況及統計分析，並就國內客運相關行政訴訟案例爭點進行分析，以做為後續研擬營運大客車管理架構之基礎。

### 2.1 公路汽車客運業市場現況分析

#### 2.1.1 公路汽車客運業營運概述與統計分析

一般公路汽車客運業最早是由臺灣省公路局經營，後來將部份路線開放民營客運公司經營，直至民國 67 年 10 月起，中山高速公路全面開放通車，雖當時遊覽車業者面臨牌照凍結之情況，遊覽車業者仍以汰舊換新的方式來購置全新之原裝進口的大客車，並投入國道客運，導致違法行駛國道客運路線情況嚴重。於民國 69 年時，政府將原公路局之營運業務劃分出來，並成立「臺灣汽車客運公司」，使公路局同時扮演汽車客運業的管制者與營運者的角色，為解決日益嚴重的違規遊覽車問題，乃由臺灣汽車客運公司陸續以「租斷」的名義租用其車輛，並納入公司營運範圍中。民國 77 年期間，政府邀集相關非法兼營國道客運業務的遊覽車業者，並輔導這些業者合資成立公司合法經營，隔年的 9 月 6 日，第一家合法的民營國道客運公司—統聯汽車客運股份有限公司正式成立，直至民國 90 年前，由於臺灣汽車客運公司呈現持續虧損之情形，其業務量逐年萎縮，並於民營化前，開始陸續釋出營運路線給予民營客運業者，進而使公路客運業之運輸市場朝向開放之營運模式。

民眾通常將行駛於國道之公路汽車客運業稱為國道客運，行駛於省道、縣道、鄉道及專用公路者為一般公路客運，然現行公路法或其他相關法規（如汽車運輸業管理規則、汽車運輸業審核細則等）並無細分目前所謂的國道客運（行駛國道）與地區客運（行駛一般公路）之名稱，該說法僅為一般俗稱。依據公路法第 34 條與汽車運輸業管理規則第 2 條之業別分類，公路汽車客運業係為「在核定路線內，以

公共汽車運輸旅客為營業者。」屬定時定線定班之營運方式，根據汽車運輸業管理規則第 40 條規定，公路汽車客運業應依營運路線許可證所核定之路線起點、經過地點、終點、里程行駛營運班車，不得逾越，但營運範圍並無特別限制。當營運路線銜接營運，應報請公路主管機關核發新證。除臨時性需要或為增進大眾運輸需要外，不得開行部分路段之營運班車。

雖然現行公路法或其他相關法規（如：汽車運輸業管理規則、汽車運輸業審核細則等）並未細分國道客運（行駛國道）與地區客運（行駛一般公路），但本研究在分析公路汽車客運業之經營情形時，亦將資料分類以分析業者數、班次數、歷年的營業車輛數、行車次數、搭載的旅客人數、延人公里以及平均旅次長度，藉此瞭解整體公路汽車客運業的營運狀況與趨勢變化。

根據公路總局 104 年 5 月份統計月報資料顯示(詳如表 2.1-1 所示)，目前公路汽車客運業總計 61 家，其主管機關可分為臺北區監理所、新竹區監理所、臺中區監理所、嘉義區監理所、高雄區監理所、臺北市區監理所與高雄市區監理所等 7 個單位，經營國道客運之路線業者共計有 30 家，合計有 187 條國道客運路線，而僅營運地區客運(即一般公路客運)之業者共計有 34 家，擁有 606 條地區客運路線。

**表 2.1-1 公路汽車客運業之業者數及路線數**

主管機關 \ 經營型態	經營國道客運路線業者	僅經營地區客運路線業者	國道客運路線數	地區客運路線數
臺北區監理所	10	2	126	68
新竹區監理所	7	6	18	186
臺中區監理所	3	11	8	130
嘉義區監理所	3	5	21	107
高雄區監理所	-	3	-	110
臺北市區監理所	6	1	11	2
高雄市區監理所	1	1	3	3
總計	30	34	187	606

註：同時經營國道及地區客運路線業者共計 24 家。

資料來源：公路總局 104 年 5 月份統計月報，本研究整理

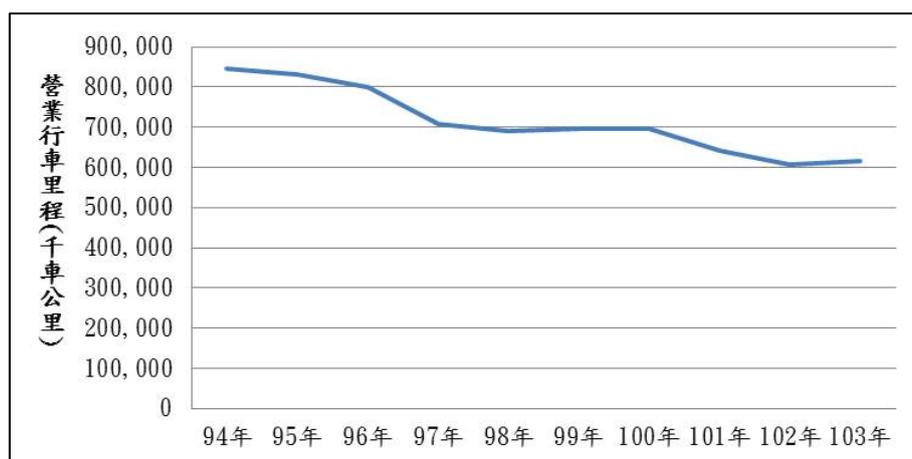
由 103 年底之統計資料顯示，公路汽車客運業該年度載運 1.71 億

人次，90.5 億延人公里，每人平均里程約 52.6 公里，其過去 10 年之營業概況如表 2.1-2 所示。100 年起因部分公路汽車客運路線陸續移撥至 6 都管轄，統計之營運里程、營運車輛數、客運人數與延人公里等均大幅減少(如圖 2.1.1 至圖 2.1.4 所示)，使搭乘短程路線旅次數減少，故平均里程則有大幅增加之趨勢(如圖 2.1.5 所示)。

表 2.1-2 公路汽車客運營業概況

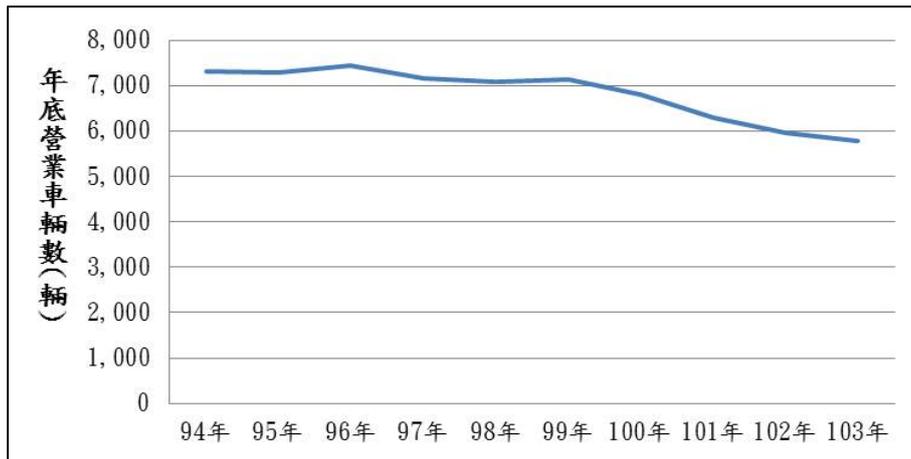
年期	營業里程 (公里)	車輛數 (輛)	行車次數 (千班次)	行車里程 (千車公 里)	客運人 數 (千人次)	延人公里 (千人公里)	平均 里程 (公里)
94年	59,760	7,312	13,258	844,052	252,824	9,991,636	39.5
95年	58,741	7,282	12,631	831,358	245,219	10,190,969	41.6
96年	58,261	7,448	12,565	800,582	242,330	9,685,410	40.0
97年	55,514	7,160	12,003	707,779	246,434	9,340,145	37.9
98年	54,420	7,074	11,865	691,296	237,805	9,449,233	39.7
99年	54,845	7,139	11,655	696,277	232,762	9,285,959	39.9
100年	47,595	6,798	10,972	696,666	220,603	9,536,027	43.2
101年	43,740	6,285	8,999	641,912	197,051	9,397,446	47.7
102年	41,051	5,953	8,850	606,614	173,818	9,023,140	51.9
103年	40,937	5,788	8,830	614,230	171,853	9,051,861	52.6

資料來源：交通部統計處，本研究整理



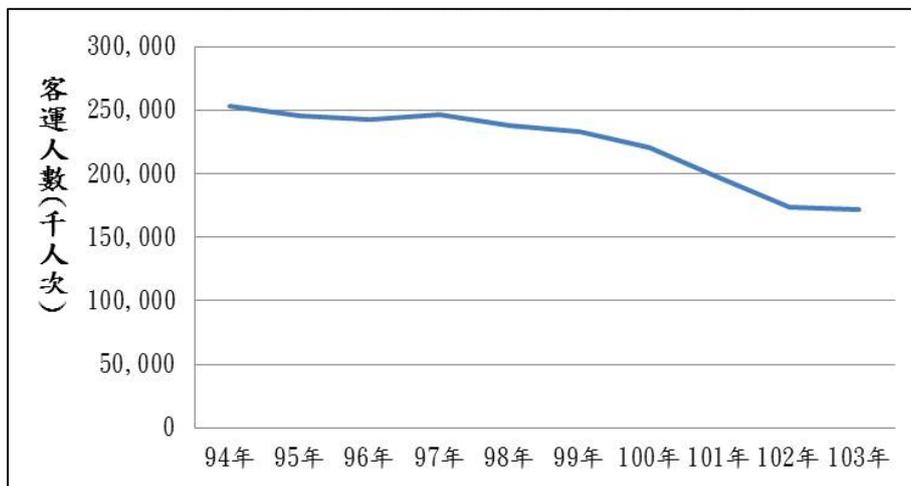
資料來源：交通部統計處

圖 2.1.1 公路汽車客運營業概況之營業行車里程



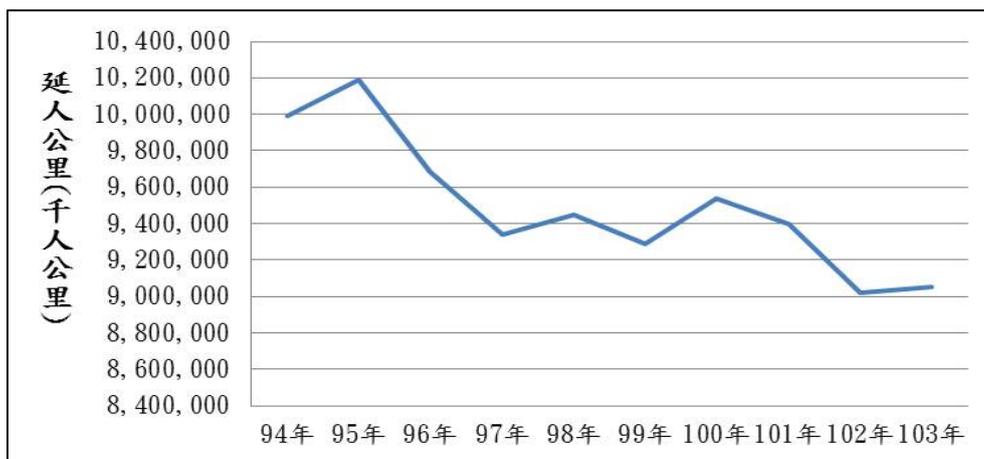
資料來源：交通部統計處

圖 2.1.2 公路汽車客運營業概況之營業車輛數



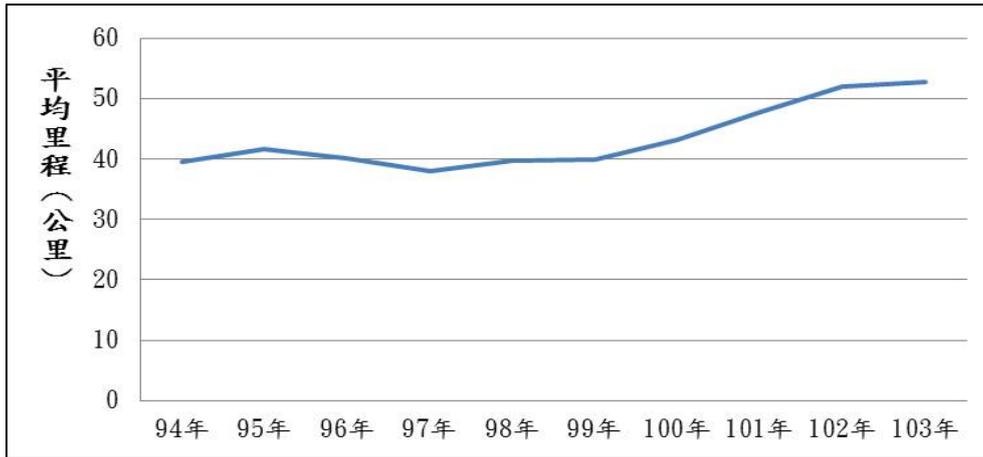
資料來源：交通部統計處

圖 2.1.3 公路汽車客運營業概況之客運人數



資料來源：交通部統計處

圖 2.1.4 公路汽車客運營業概況之延人公里



資料來源：交通部統計處

圖 2.1.5 公路汽車客運營業概況之平均里程

## 2.1.2 公路汽車客運業現況課題

本研究依運輸業之管制內容(進出管制、費率管制與服務水準管制等 3 項)進行現況問題探討。在費率管制部分，已於汽車運輸業管理規則中明訂相關規範，「由汽車運輸業同業公會暨相關之工會依汽車運輸業客貨運運價準則擬訂，報請各該公路主管機關核定，其調整時，亦同」，目前爭議性問題不多。故有關各業之現況問題，將偏重於探討進出管制與服務水準管制。

為進一步瞭解公路汽車客運相關課題，本研究經公路汽車客運業相關產官學界座談，綜整提出課題如下：

1. 現今公路汽車客運業者經營所面臨之問題，主要在於私有運具的快速發展，加上相關鬆綁管理規範後，公路客運營運路線彈性化，應強化乘車資訊公開，以協助民眾選擇班次。

此係法規未依民眾之實際需求調整所致，業者不易推出彈性營運措施(例如：彈性上下交流道、開行區間車...等)。對民眾而言，感覺不到其便利性，業者則仍須依核定班次開行班車，即便無人乘車的情況下亦同，導致資源浪費。此外，部分業者因不堪經營偏遠路線長期虧損而欲停駛，也造成公路客運業經營上的考驗。

經營國道客運的業者面臨市場競爭壓力，部分業者依「公路汽車客運業申請調整客運路線處理原則」，申請設置轉運站整合既有路線，

以降低成本。惟大部分業者因路線規模不足，導致以上下交流道的休息站權充轉運站；或藉由轉運站模式違規營運，行駛區間車，彈性上下交流道，甚至將路線銜接營運，嚴重影響市場業者間的公平競爭環境，並影響旅客服務水準。

103年2月7日起，主管機關依部分業者之要求，以處理公路(國道)客運業內相互檢舉違法之糾紛，並避免部分業者規避路線申請評審作業，由公路總局試辦：(1)中途部分班次上下交流道(採固定班表、明確公告)；(2)短端售票(原則不能與現有業者經營路線競合，凌晨無服務時段或偏鄉地區等例外可允許)；(3)增訂運管規則第40條第2項縮駛之規定(須經審議)等3項措施，除了放寬區間票的販售限制(區間票有一端為起迄點即可，而不限制為長端或短端)，並允許以部分班次上下交流道。此一作法固然讓業者有更多的營運彈性，但對於旅客而言，卻可能因多元化之班表的實施下，其複雜程度使人不易明瞭其資訊意義(如：同一路線分A、B、C、D...等或區間車方式營運，且部分班次非每日行駛之方式...等)，以上營運課題整理說明如下表 2.1-3 所示。

表 2.1-3 公路汽車客運業問題一彈性開放問題

<p>問題</p>	<p>鬆綁管理規範後，公路客運營運路線彈性化，應強化乘車資訊公開，以協助民眾選擇班次。</p>
<p>相關法規</p>	<p><b>公路汽車客運業申請調整客運路線處理原則第 4 條第 3 項</b></p> <p>(三) 增加上下交流道並設站：</p> <p>高高速公路路線，除起（迄）點交流道外，經公路汽車客運審議會認定具有運輸需求且對服務品質無重大影響者，得於中途增加上下交流道並設站。</p> <p>新增或續營路線營運路線許可證所載五年效期內，增加上下交流道並設站以乙次為限（許可證效期超過五年者，得酌情增加，惟營運路線長度在一百公里以下之路線，最多可上下兩個中途交流道；超過一百公里至一百五十公里以下路線，最多可上下三個中途交流道；並依此類推，每五十公里得增加上下一個中途交流道；曾依本處理原則九十四年七月二十七日修正前規定申請並經核准增加上下中途交流道數，已達前揭規定者，不得再申請增加上下交流道並設站。</p> <p>增加上下交流道最多以二處為限，其範圍以不逾越起（迄）點交流道所在相鄰直轄市、縣（市）行政區域為範圍；增設之站位，每一上下交流道以一個為限。</p> <p>增加上下交流道之路線，不得行駛區間班車。發售區間票之旅次，其一端應為原核定路線之起（迄）點。</p> <p>以部分班次上下交流道：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1)各組合班次之總和不得大於原路線核定班次。</li> <li>(2)原路線分有主、支線者，僅限 1 條路線申請。</li> <li>(3)須採固定班表，並明確公告。</li> </ol> <p>短端售票：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1)上下中途交流道季離起、迄點較近之一端之區間售票及於是區內行駛路段之區間售票，以不與市區及一般公路客運業者競合為原則，須採固定班表，並明確公告，如有爭議應提送公路汽車客運審議會審議。</li> <li>(2)經公路汽車客運審議會審查後確認對現營國道客運路線衝擊過大者，不予同意。</li> </ol> <p>通車營運未滿六個月之路線，不得增加或減少上下交流道、部分班次上下交流道、短端售票。</p> <p><b>汽車運輸業管理規則第 39 條</b></p> <p>公路汽車客運業經營路線，如有一部分跨越其他公路汽車客運業所經營之路線時，在其跨越區段內不得設站上下旅客，並不得發售區間票，但經該管公路主管機關視實際需要核定者，不在</p>

	<p>此限。</p> <p><b>汽車運輸業管理規則第 40 條第 2 項</b></p> <p>公路汽車客運業報經公路主管機關核准開行部分路段班車之路線，公路主管機關得依大眾運輸實際需求發展調整其原核准開行部分路段班車之班次數量。</p>
課題描述	<p><b>班車調派制度彈性不佳；路線資訊缺乏整合，民眾選擇困難</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 有業者採以彈性上下交流道與開行區間車的方式營運，似已違反汽車運輸業管理規則第 40 條「依核定路線行駛營運」之規定。</li> <li>• 違規之業者認為：「當班車已經滿載，且應下交流道之站位確認已無購票乘客，則該班車應可不下交流道繞行，以提高營運效率（此即為彈性上下交流道）。」</li> <li>• 部分路線的班車自發車站後即呈現滿載，導致上國道前之站位民眾無車可搭，為正視現況，分散發車或開區間車應有其必要。然此作法似與初始規劃上下交流道營運之原意不符。</li> <li>• 現行路線較缺乏一資訊整合平台進行統整，如民眾乘車時，得自行依需求來查詢其服務資訊，致使民眾於乘車辨識上甚屬困難。</li> </ul>
主管機關措施	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 自民國 103 年 2 月 7 日起，主管機關為回應部分業者的上述要求，以處理公路（國道）客運業內相互檢舉違法之糾紛，公路總局試辦： <ul style="list-style-type: none"> <li>(1)中途部分班次上下交流道（採固定班表、明確公告）</li> <li>(2)短端售票（原則不能與現有業者經營路線競合，凌晨無服務時段或偏鄉地區等例外可允許）</li> <li>(3)增訂運管規則第 40 條第 2 項縮駛之規定（須經審議）</li> </ul> </li> </ul>
實施成效	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 彈性的營運方式實施後，雖可大幅提升業者之營運效率，且更符合乘客實際之需求，然複雜的營運模式，卻降低乘客的辨識程度。</li> </ul>
評論與建議	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 審慎核准依規定申請之路線，並建立簡易明瞭的查詢方式，共創政府、業者與民眾三贏之乘車品質。</li> </ul>
主管機關	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 交通部、勞動部</li> </ul>

## 2. 工時規範不一致，駕駛員調度不易

現行大客車駕駛員不足問題日益嚴重，勞動部基於勞基法對工時之認定是以上班打卡時間為基準，而交通部的汽車運輸業管理規則則是依照駕駛時間為準，兩者標準不一，雖曾有業者將長途路線以換車的方式銜接營運，但此方式似不合乎汽車運輸業管理規則之規範。業者雖已大力招募公路(國道)客運駕駛員，但駕駛員不足之情況似無太大改善，有關駕駛員之課題綜整說明表 2.3-4。

表 2.1-4 公路汽車客運業問題二-駕駛員工時問題

問題	工時規範不一致，駕駛員調度不易
相關法規	<p><b>汽車運輸業管理規則第 19-2 條</b></p> <p>營業大客車業者派任駕駛人駕駛車輛營業時，其調派駕駛勤務應符合下列規定：</p> <p>一、每日最多駕車時間不得超過十小時。</p> <p>二、連續駕車四小時，至少應有三十分鐘休息，休息時間如採分次實施者，每次應不得少於十五分鐘。但因工作具連續性或交通壅塞者，得另行調配休息時間；其最多連續駕車時間不得超過六小時，且休息須一次休滿四十五分鐘。</p> <p>三、連續兩個工作日之間，應有連續十小時以上休息時間。但因排班需要，得調整為連續八小時以上，一週以二次為限，並不得連續為之。</p>
課題描述	<p><b>駕駛員工時規定</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>現今運管規則與勞基法規定的工時問題有所模糊區間，例如：勞動部是以上班之打卡時間為基準，交通部則是依照駕駛時間為準，對此標準不一，造成業者產生兩難之情況，另曾有業者將長途路線採以台中接駁換車的方式，以將駕駛之工時合理化，但此方式似不合乎運管規則的規範。</li> <li>大客車駕駛員不足之問題日益嚴重，加上法規的工時規範下，將使長途的公路(國道)客運駕駛員調度更甚困難。</li> </ul>
評論與建議	<ul style="list-style-type: none"> <li>明訂工時計算之規範，並視營運路線之實際駕車情況來彈性調整相關規定。</li> </ul>
主管機關	<ul style="list-style-type: none"> <li>交通部、勞動部</li> </ul>

## 2.2 市區汽車客運業市場現況分析

### 2.2.1 市區汽車客運業營運概述與統計分析

市區汽車客運業係一般所謂的市區公車，根據公路法第 34 條與汽車運輸業管理規則第 2 條之分類規定：「在核定區域內，以公共汽車運輸旅客為營業者。」另依據汽車運輸業管理規則第 42 條規定，市區汽車客運業以行駛市區內為原則，其行駛路線由核准立案的公路主管機關核定。如需延長路線至市區範圍外，應敘明理由，檢同營運路線圖，報請各該管公路主管機關核准後方得行駛。

市區汽車客運之營運與管理業務係由地方交通主管機關負責。為了提升營運效能，大臺北地區之公車業者另共同組成「臺北市公車聯營管理委員會」，並於其下設置「臺北市公車聯營管理中心」，以統一站牌之設置、候車設施之建置、路線編碼之整合、公車路線之規劃、設計共通的票務和收費制度等。目前各縣市市區公車收費方式各有不同，有單一票價、分段收費或里程計費等方式，並在配合推動電子票證下，設有不同的收費方式。

截至 103 年底，我國市區汽車客運業總計 56 家，其共計有 1,329 條營運路線(詳可參閱表 2.2-1 所示)，每年載運 10.67 億人次，93.2 億延人公里，每人平均里程約 8.7 公里，過去 10 年之營運概況略如表 2.2-2 所示。隨著 6 都升格後，部分公路汽車客運路線陸續移撥為市區汽車客運，故市區汽車客運業的營運里程、營運車輛數、客運人數與延人公里等均大幅增加。

表 2.2-1 市區汽車客運業之業者數及路線數

縣市	業者數	路線數	縣市	業者數	路線數
基隆市	1	26	嘉義市	1	6
臺北市	15	355	嘉義縣	2	7
新北市	14	255	臺南市	3	103
桃園市	6	64	高雄市	7	165
新竹市	3	38	屏東縣	1	18
新竹縣	3	6	花蓮縣	1	3
苗栗縣	-	-	臺東縣	1	2
臺中市	14	218	澎湖縣	1	14
彰化縣	2	5	金門縣	1	30
南投縣	1	1	連江縣	1	2
雲林縣	-	-	總計	56	1,329

資料來源：交通部統計處

表 2.2-2 市區汽車客運營業概況

年期	年底營業 里程 (公里)	年底營業 車輛 數(輛)	營業行 車次數 (千班次)	營業行 車里程 (千車公 里)	客運人數 (千人次)	延人公里 (千人公 里)	平均里 程(公 里)
94年	9,421	5,756	32,115	335,773	760,514	6,108,533	8.0
95年	9,743	5,742	31,842	334,643	768,532	6,195,016	8.1
96年	10,115	5,707	31,321	327,055	778,461	6,293,834	8.1
97年	10,933	5,807	31,132	330,309	807,660	6,442,971	8.0
98年	11,232	6,049	31,442	335,613	800,975	6,433,076	8.0
99年	12,115	6,761	24,022	367,545	877,067	7,021,088	8.0
100年	14,585	7,609	27,088	390,019	943,694	7,503,861	8.0
101年	18,492	8,507	28,700	417,216	994,690	8,188,123	8.2
102年	22,254	9,313	31,016	452,547	1,046,238	8,904,389	8.5
<b>103年</b>	<b>23,432</b>	<b>9,446</b>	<b>31,729</b>	<b>471,323</b>	<b>1,067,266</b>	<b>9,324,231</b>	<b>8.7</b>

說明：

自 100 年起市區汽車客運人數含客運業者出租業務及自購營業客車之運量，且含金馬地區資料。

100 年起期末營業里程係以不重複路線統計為原則，即若多家客運公司經營同一路線，則僅列計一條路線里程。

98 年(含)以前臺北市市區汽車客運之營業行車次數以「段次」計算，為與全國資料計算基礎一致，99 年起改以「班次」統計。

資料來源：交通部統計處，本研究整理

## 2.2.2 市區汽車客運業現況課題

本研究為更進一步探討市區汽車客運業之現況課題，亦針對市區汽車客運業相關產官學界進行座談，綜整提出課題如下：

### 1. 公司經營規模限制，阻礙小型業者的進入服務與營運多樣性，造成中小型都市的服務缺口

客運業者欲申請進入汽車運輸業市場，須遵循公路法第 38 條中規定辦理，經公路主管機關審核通過，方可進入客運市場營運，其應符合規定內容：

- (1) 合於當地運輸需要者。
- (2) 確能增進公眾便利者。
- (3) 具有充分經營財力者。
- (4) 具有足夠合於規定車輛及站、場設備者。

其中在第 3 與第 4 項中，根據汽車運輸業審核細則規定，客運業者應依不同客運業別要求之不同資本額與車輛數申請經營，其中公路與市區汽車客運業應具備新台幣 1 億以上資本額與 50 輛以上全新大客車之經營規模限制（進入市場的門檻值）。

此一經營規模與限制對於欲經營鄉鎮中心市區內短程、少量旅次的業者（小型業者）負擔過大。儘管條文後段有另附但書「但由該管公路主管機關所設審議委員會認定能維持運輸供給穩定，並兼顧經營品質及效率，經該管公路主管機關核可者，不在此限」，然對於小型業者而言，仍不易獲得審議委員會的認定，其問題整理說明如下表 2.2-3 所示。

表 2.2-3 市區汽車客運業問題一-經營規模問題

問題	<p>公司經營規模限制，阻礙小型業者的進入服務與營運多樣性，造成中小型都市的服務缺口</p>
相關法規	<p><b>公路法第 38 條</b>          公路主管機關，審核經營汽車運輸業之申請，應按左列之規定：          一 合於當地運輸需要者。          二 確能增進公眾便利者。          三 具有充分經營財力者。          四 具有足夠合於規定車輛及站、場設備者。          前項審核細則，由交通部定之。</p> <p><b>汽車運輸業審核細則第 4 條第三項、第四項</b>          三、具有充分經營財力者：          市區汽車客運業最低資本額新臺幣一億元以上。但由該管公路主管機關所設審議委員會認定能維持運輸供給穩定，並兼顧經營品質及效率，經該管公路主管機關核可者，不在此限。</p> <p>四、具有足夠合於規定車輛及站、場設備者：          市區汽車客運業應具備全新大客車五十輛以上。但由該管公路主管機關所設審議委員會認定能維持運輸供給穩定，並兼顧經營品質及效率，經該管公路主管機關核可者，不在此限；其使用小客車為營業車輛者，以九人座為限，且同一路線使用輛數比例不得超過二分之一。</p>
課題描述	<p><b>若干地區之路線經營權獨(或寡)佔，營運無效率</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 法規規定欲進入市場的客運業者須有充分的經營財力，其本意僅確保業者有一定的營運能力，但由於目前針對進入門檻之相關管理細則門檻過高，業者進入市場須具有足夠規定的車輛及站、場設備，爰現受此規定阻礙市場機制運行。</li> <li>• 部分小型業者想要進入，而難有滿足法規的場站設施，因而退卻影響了市場的活化。</li> <li>• 許多新型態的運輸反而以較低門檻進入市場，在缺乏經營能力或相關的監督，反而導致市場不良的運行，侵害現行市場內業者之權利。</li> <li>• 目前客運業者進入門檻高，導致小型的業者受到限制，無管道進入市場。此外，對於新型態運輸，反而透過其他管道較低的門檻，可以輕易進入市場，造成市場機制無法有效發揮作用。</li> </ul>

評論 與 建議	<ul style="list-style-type: none"> <li>調整進退場機制之相關管理細則，有效發揮市場機制，提升市區客運的品質。</li> </ul>
主管 機關	<ul style="list-style-type: none"> <li>交通部</li> </ul>

## 2. 營運路線重疊，缺乏整合；班車調派制度彈性不佳。

市區汽車客運係目前大多數縣市或都會區公共大眾運輸的服務主力，即使擁有捷運之都會區受限於固定軌道與路線，仍需以市區汽車客運業輔助接駁。市區汽車客運營運路網乃配合都市發展型態所需逐漸完成都市發展型態隨著社經條件、都市發展政策、人口結構的變化，已經從過往的單一市中心逐漸演變至多核心型態，原本高度仰賴市區公車的地區，出現旅客轉移到其他區域或改變運具選擇的情形，導致原本的主要站點遷移與各路線之市場需求產生消長變化。此外，政府為維護旅客的利益及維持客運市場的營運秩序，以相關的監理法規與作業要點進行市場管制，但因現行管理機制過於僵化，缺乏進入與退出市場及市場營運型態的調整機制，現有部分市區客運業者的服務水準不符所需(如營運車輛過舊等)、新業者申請營運的門檻過高，或現有行業分類並無適當類別等因素，造成政府無法有效且即時的發揮監管機制。因而產生諸多路網結構問題，如：營運路線競爭激烈，糾紛多；路線分佈不均；路線長度過長；路線彎繞嚴重等問題，綜整說明如下表 2.2-4 所示。

表 2.2-4 市區汽車客運業問題二-營運問題

問題	營運問題
相關法規	<p><b>汽車運輸業管理規則第 40 條</b></p> <p>公路汽車客運業班車，應依營運路線許可證所核定之路線起點、經過地點、終點、里程行駛營運並停靠核定之站位上下客。除臨時性或為增進大眾運輸需要報請公路主管機關核准外，不得開行部分路段之班車。</p> <p>公路汽車客運業報經公路主管機關核准開行部分路段班車之路線，公路主管機關得依大眾運輸實際需求發展調整其原核准開行部分路段班車之班次數量。</p>
課題描述	<p><b>營運路線重疊，缺乏整合；班車調派制度彈性不佳。</b></p> <p>公路客運為核定之區域內載客，市區公車為核定之路線內載客，惟現行都市型態改變，公路客運與市區公車區別界線已模糊，營運路線重疊，缺乏整合；班車調派制度彈性不佳。</p>
主管機關	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 交通部</li> </ul>
評論與建議	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 視民眾需求調整公車路網，減少路線重疊之情形。</li> <li>• 統一市區公車編碼，避免民眾混淆。</li> <li>• 調整市區客運業之相關管理細則，健全營運市場。</li> </ul>

### 3. 地方制度改變（6都升格）影響市區汽車客運業的發展策略

民國 100 年地方改制後，新北市、臺中市、臺南市、高雄市的組織層級與土地管轄隨之改變，桃園縣亦於民國 103 年升格為直轄市，使得市區內原屬公路汽車客運路線，依法應移轉為市區汽車客運路線，改變市區公共運輸市場的服務供給結構。

在現行制度下，土地管轄範圍的改變，將影響運輸業的管轄權與相應之監理程序。如臺中市、臺南市及高雄市因縣市整併，導致土地管轄範圍擴大，各行政機關承辦業務隨之增加，市區內原屬公路汽車客運業之路線，依法應改隸屬市區汽車客運路線，並由直轄市公路主管機關負責該市區汽車客運的經營審議、車輛檢驗、路線監理、費率審核、營運評鑑以及獎勵處罰等管理事項。

另一方面，組織層級提升亦將影響市區汽車客運的發展策略，進而改變服務型態。如，原各縣公路公共運輸囿於公路的主管機關與財政能力，向由中央公路主管機關辦理，但在改制後，新北市、桃園市、臺中市、臺南市、高雄市的都市型態迥異於過去人口密集的直轄市（臺北市與舊高雄市），市區內的城鄉差異亦大，新直轄市公路主管機關多因應整體都市發展特色與環境限制，規劃不同以往的公共運輸發展策略。其中，尤以路網型態、費率結構、票證制度、社區巴士和補貼制度等策略，對市區汽車客運業的供給型態有較大的影響。傳統市區汽車客運業的營運框架，似無法完全滿足各直轄市的發展構想，尤其是直轄市區中較偏遠的地區，與部分市區擬開闢的社區巴士均無適當的營運規範。此外，中央政府與直轄市政府的財政劃分機制，彼此的權利義務關係亦將決定地方財政能力，從而影響其落實執行公共運輸發展策略，暨輔助市區汽車客運業的能力。其問題綜整如下表 2.2-5 所示。

表 2.2-5 市區汽車客運業問題三-六都升格

問題	六都升格影響
相關法規	<p><b>汽車運輸業管理規則第 42 條</b></p> <p>市區汽車客運業以行駛市區內為原則，其行駛路線由核准立案之公路主管機關核定。如需要延長路線至市區以外時，應敘明理由，檢同營運路線圖，報請各該管公路主管機關核准後方得行駛。受理申請之公路主管機關應依左列規定辦理：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>一、屬於直轄市者，應商得相鄰之縣（市）公路主管機關之同意。</li> <li>二、屬於省轄市者，如延長至直轄市者，應商得該直轄市公路主管機關之同意。</li> <li>三、屬於縣轄市者，準用第二款之規定辦理。</li> <li>四、該延長路線如有其他汽車客運業申請營運時，應無條件共同行駛。</li> <li>五、延長行駛至市區以外，以不超過鄰接鄉、鎮、市行政區域範圍，並以不變更原定票價為限。但依本規則第十五條規定經相關公路主管機關同意辦理聯營者，得以鄰接縣（市）行政區域為延駛範圍。</li> </ol>
	<p><b>汽車運輸業管理規則第 43 條</b></p> <p>市區汽車客運業已延長至市區以外之路線，在市區以外需要變更路線或增加設站時，或在市區內增加銜接路線時，受理申請之公路主管機關應依前條規定程序辦理。</p> <p>前項延長至市區以外之路線，在市區內變更路線時，應於實施前函知相關公路主管機關。</p>
	<p><b>汽車運輸業管理規則第 47 條</b></p> <p>公路汽車客運業在同一起訖區間，有兩條以上里程或路面等級不同之營運路線時，應各按其實際里程及路面等級分別計算票價為原則，並應在票證上註明「經某線」以資識別。但為便利旅客搭乘，須劃一票價時，得按較短里程之路線票價計收。</p>
	<p><b>汽車運輸業管理規則第 37 條</b></p> <p>公路汽車客運業營運班車在市區行經路線及設站地點，應依左列原則辦理：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>一、其行經市區內之路線及設站地點，基於維護當地交通秩序之需要，應與當地政府協議定之。</li> <li>二、市區行經路線，以能便捷直接到達業者在該市區所設之車站為原則。</li> <li>三、市區設站，其間隔不得少於五百公尺。</li> <li>四、經同意之營運路線及設站地點，當地政府如因實際需要得予調整變更，並應函請該管公路主管機關辦理。</li> </ol> <p>前項各款，如發生爭議，報請上級機關核定之。</p>

<p>課題描述</p>	<p><b>路線新闢調整費時，未能符合民眾需求</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 部分公路客運路線轉為市區公車，影響路線調整與票價計算。此外，市郊範圍模糊、城鄉差距大、市場供需失衡。</li> <li>• 公路客運路線移撥為市區公車後，改採以市區公車相關規定(含收費方式)。</li> <li>• 由於六都升格，部分原屬於公路客運之路線依法規規定轉為市區公車，但因兩類型的法規針對範圍路線及票價計算方式明顯差異，進而影響業者進行調整。</li> <li>• 六都升格轄區範圍增加，城鄉差距造成市郊範圍模糊，依據規定市區設站，一般公路客運間隔 500 公尺、市區公車 300 公尺，因此造成偏遠地區運輸不利，部分路線供需失衡，營運效率不佳，因此，營運規範應當重新檢討。</li> </ul>
<p>主管機關</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 交通部</li> </ul>
<p>評論與建議</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 針對 6 都升格營運範圍之相關管理細則進行調整，清楚界定範圍與適用性，避免不必要的營運紊亂。</li> </ul>

#### 4. 新型態服務造成業別間業務重疊與衝擊

由於現今社會型態的改變，逐漸使現有運輸服務型態，跳脫傳統服務，轉而擴大營業範圍，導致公路汽車客運業、市區汽車客運業與遊覽車客運業之營業範圍產生重疊與模糊地帶，其中在遊覽車經營型態中，因可由機關或其他團體包作交通車(如：社區巴士、百貨購物專車、醫療專車、學校專車與旅遊專車)，此類專車使用的車輛來源不一，包括租用公路汽車客運業之班車、遊覽車或自用車，且收費管理單位不明，亦影響旅客安全，然囿於現有客運業者的服務水準不符所需，新業者申請營運的門檻過高，或現有行業分類並無適當類別等因素，故除了現有公路市區客運提供定時、定線的班車服務外，客運業者提供上述非典型的運輸服務，就乘客觀點而言，係為現代社會多元運輸服務的必然，但對於經營公路或市區客運業者則認為這些營運皆屬違法經營，並侵蝕其營運市場（張勝雄 2010）。

前述新興運輸服務多依附於市區汽車客運業或公路汽車客運業之路線與場站，與其競爭客源，卻以較低門檻進入市場（如以自用車作營業用）、以較低成本提供服務（場站設備要求較低或稅負較低）、

或由業者以交叉補貼方式免費提供服務，使公路（市區）汽車客運業者面臨不公平之競爭。由於目前的法令規範皆以傳統汽車運輸業分類為基準所制定，現有新興運輸服務的加入，由於缺乏適當的規範，不僅易造成市場秩序混亂，使業者面臨不公平競爭，對乘客之安全與服務品質亦無具體保障。各類專車比較結果與課題彙整於表 2.2-6 和表 2.2-7。

表 2.2-6 各類專車綜合比較表

屬性\專車種類		學校專車	社區巴士	旅遊專車	醫療專車
路 路 線	單一	*		*	*
	多重		*		
	與現有運輸業重疊	*	*	*	*
場站 (無獨立之場站)		依附市區 汽車客運 業或公路 汽車客運 業之場站	依附市區 汽車客運 業或公路 汽車客運 業之場站	依附市區 汽車客運 業或公路 汽車客運 業之場站	依附市區 汽車客運 業或公路 汽車客運 業之場站
路線經營權 如何取得		不需申請	不需申請	不需申請	不需申請
車 種	自用車	*	**	*	**
	委託	**	*	*	*
組織人員		不固定	不固定	不固定	不固定

\*與\*\*代表比例的相對多寡，\*\*比例較高，\*比例較低

資料來源：顏吟芳(2005)

表 2.2-7 市區汽車客運業問題四-新型態運輸服務衝擊

問題	新型態運輸服務衝擊
相關法規	<p><b>汽車運輸業管理規則第 84 條</b>            遊覽車客運業應遵守下列規定：            一、車輛應停置車庫場內待客包租，不得外駛個別攬載旅客、開駛固定班車或擅自設置營業所站。            二、承辦機關、學校或其他團體交通車，應於事前檢具合約書副本報請公路主管機關備查。            三、機關、學校、旅行業及導遊人員對包租遊覽車依規定所為查核，應積極配合，不得拒絕。            前項第一款車輛出租時，應據實填載派車單及簽訂書面租車契約，隨車攜帶。派車單及租車契約並應至少保存一年供公路監理機關查核。</p> <p><b>汽車運輸業管理規則第 85 條</b>            遊覽車客運業及公路與市區汽車客運業兼營遊覽車客運業者，應在公路主管機關規定之營業區域內營業。            遊覽車客運業專辦交通車業務者，業務範圍及營業區域以公路主管機關核定者為限，其車身加漆及標識應依公路主管機關之規定。            公路及市區汽車客運業以行駛班車辦理包車出租者，其營業範圍公路汽車客運業以其核定行駛之路線，市區公車以核定行駛之營業區域為限。</p>
課題描述	<p><b>新興運輸(如商場專車、社區巴士等)無具體路權管制；與現有業別營運業務相互重疊；新型態的運輸服務無法定規範</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>由於多元化的需求發展，其他新型態的運輸方式漸漸形成。然而，依據現行規範，包車業務規範不清，各業別營路範圍相互重疊，交通車(如:學生專車)開行路線標準不一致也不明確，新興運輸(如:百貨購物專車、醫療專車、社區巴士)無具體營運規範，較偏遠區與部分市區開闢之社區巴士無適當營運規範，造成市區公車業者經營不易，主管機關管理不易。</li> <li>其他新型態的運具業務規範不清，營運路線範圍重疊嚴重，造成業者權利受損以及營運沒有效率。</li> </ul>
主管機關	<ul style="list-style-type: none"> <li>交通部</li> </ul>
評論與建議	<ul style="list-style-type: none"> <li>建立各型態業務之相關管理細則，提升市區客運品質與效率。</li> </ul>

另在服務品質管控方面，乘客最常客訴客運業的服務項目，主要涉及人員管理與車輛管理兩大層面，其主要具體客訴問題彙整如表

2.2-8 所示。總體而言，乘客最重視業者對大客車駕駛員的安全教育訓練，包含駕駛經驗、駕駛自律性、駕駛精神狀態等檢核事項，以及營運車體的維護與保養等安檢程序。此外，目前各縣市管理客運業經營環境的監所人力配置不均，人員無法持有等質工作量與充裕監管時間，使各區客運業者的服務品質良莠不齊。

表 2.2-8 乘客最常客訴客運業之服務項目

涉及層面		客訴問題
人員管理	駕駛員	· 過／到站不停
		· 態度不友善(如：對話態度不佳、開關車門夾人、未等乘客上下車完畢隨即關門)
		· 危險駕駛(如:逼車、超速、急煞)
		· 未依時刻表準點發車
		· 未依指定路線行駛(如:跳站)
	· 駕駛的教育訓練不足(如:不清楚站名或站點位置、路邊臨停、吃東西、任意移動乘客物品)	
	售票員、服務員	· 服務的教育訓練不足(如：對話態度不佳、聊天)
車輛管理	硬體設備	· 扣款機超收票錢
	車內環境	· 車內整潔待加強(如:飄散異味、蚊子過多)
		· 車體保養待加強(如:雨天車內滴水)

資料來源：陳宏佳(2013)，本研究整理

## 2.3 遊覽車客運業市場現況分析

### 2.3.1 遊覽車客運業營運概述與統計分析

在國道客運未開放第 2 家營運前，因公路汽車客運費率偏高、運能不足，加上中山高速公路全面開通後，部分業者認為有利可圖的情況下，導致眾多遊覽車違規經營班車業務。政府為杜絕遊覽車違規行駛固定路線班次，曾進行遊覽車客運牌照管制，也因此產生牌照黑市價格與自用客車違法攬客營運等問題，但此情形於國道客運路線大幅開放申請後已大幅減少。

目前遊覽車客運業依公路法第 34 條規定，係指在核定區域內，以遊覽車包租載客為營業者，而其營運之業務範圍，則於汽車運輸業管理規則第 85 條規範。另根據交通部統計處針對遊覽車營運型態之分類，其主要可分成由旅行社承租辦理旅遊、由旅行社以外團體或個人包租旅遊、行駛觀光巴士(接送散客，非包租性質)、由機關、學校或其他團體包作交通車、作為購物專車、醫療專車或社區巴士之比例、無租車契約之定時定線班車等六種，而目前又以「由其他團體或個人包租旅遊」、「由機關、學校或其他團體包做交通車」及「由旅行社承租辦理旅遊」等合法經營型態為主。

遊覽車客運業之營運須遵照汽車運輸業管理規則第 84 條規定：

- 一、車輛應停置車庫場內待客包租，不得外駛個別攬載旅客，或開駛固定班車且車輛出租時，應據實填載派車單，隨車攜帶。
- 二、承辦機關、學校或其他團體交通車，應於事前檢具合約書副本報請公路主管機關備查。
- 三、機關、學校、旅行業及導遊人員對包租遊覽車依規定所為查核，應積極配合，不得拒絕。

根據交通部統計處的 02 年度遊覽車營運狀況調查報告顯示，我國目前的遊覽車業者數共計有 911 間，而營運的車輛數共計有 14,683 輛遊覽車，其中以臺北市之 229 遊覽車業者與擁有 3,838 輛遊覽車高居全國之冠，高雄市則為次之，詳可參閱表 2.3-1 所示。

表 2.3-1 遊覽車客運業之業者數及車輛數

縣市	業者數	車輛數
臺北市	229	3,838
新北市	54	833
臺中市	103	1,884
臺南市	64	1,178
高雄市	128	1,954
其他縣市	317	4,823
金馬地區	16	173
總計	911	14,683

資料來源：102 年度遊覽車營運狀況調查報告

此外，根據交通部統計處針對遊覽車客運業經營型態的調查，102 年由旅行社承租辦理旅遊之比例為 54%，由旅行社以外團體或個人包租旅遊之比例為 61%，行駛觀光巴士(接送散客，非包租性質)之比例為 25%，由機關、學校或其他團體包作交通車之比例為 71%，作為購物專車、醫療專車或社區巴士之比例為 10.4%，無租車契約之定時定線班車之比例則有 8.8%，其中在無租車契約之定時定線班車的部分，相較近幾次的調查發現，該項之比例已有下降之趨勢，對此應與政府強力取締違規營業有所關聯，其近期之遊覽車客運業經營型態統計可參閱表 2.3-2 所示。

表 2.3-2 遊覽車客運業經營型態

年期	由旅行社承租辦理旅遊(%)	由旅行社以外團體或個人包租旅遊(%)	行駛觀光巴士(接送散客，非包性質)(%)	由機關、學校或其他團體包作交通車(%)	作為購物專車、醫療專車或社區巴士(%)	無租車契約之定時定線班車(%)
88年	55.4	78.3	-	70.4	-	15.5
90年	49.0	76.8	-	73.9	-	10.8
92年	56.9	78.5	-	72.0	-	14.1
94年	52.9	72.5	-	66.3	-	18.9
96年	45.7	61.6	20.6	60.4	6.3	14.6
98年	52.5	57.7	20.8	62.5	13.0	15.0
100年	53.1	60.8	21.1	66.1	13.7	10.3
<b>102年</b>	<b>54.0</b>	<b>61.0</b>	<b>25.0</b>	<b>71.0</b>	<b>10.4</b>	<b>8.8</b>

資料來源：交通部統計處

### 2.3.2 遊覽車客運業現況課題

為更進一步探討遊覽車客運業之現況課題，本研究針對遊覽車客運業相關產官學界進行座談，課題綜整後說明如下：

#### 1. 進入市場門檻過高，促使靠行現象之生成

現行公路法汽車運輸業審核細則規定遊覽車客運業申請籌設之限制，導致許多以遊覽車相關業務維生，卻因規模或資力不足者，不得已需依附其他核准設立之業者，進而衍生駕駛人自備車輛參與經營之現況(俗稱靠行)，造成市場機制無法有效發揮作用，且常因此產生糾紛，此部分將另於後續章節說明，彙整說明如下表 2.3-3 所示。

表 2.3-3 遊覽車客運業問題一-進入門檻

問題	一、進入門檻
相關法規	<p><b>汽車運輸業審核細則第 4 條第 1 項</b></p> <p>四、具有足夠合於規定車輛及站、場設備者：</p> <p>(一) 車輛設備：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 公路汽車客運業應具備全新大客車五十輛以上。但經營離島或偏遠地區路線者；或由該管公路主管機關所設審議委員會認定能維持運輸供給穩定，並兼顧經營品質及效率，經該管公路主管機關核可者，不在此限；其使用小客車為營業車輛者，以九人座為限，且同一路線使用輛數比例不得超過二分之一。</li> <li>2. 市區汽車客運業應具備全新大客車五十輛以上。但由該管公路主管機關所設審議委員會認定能維持運輸供給穩定，並兼顧經營品質及效率，經該管公路主管機關核可者，不在此限；其使用小客車為營業車輛者，以九人座為限，且同一路線使用輛數比例不得超過二分之一。</li> <li>3. 遊覽車客運業除專辦交通車業務者，其車齡不得超過七年外，均應具備全新大客車三十輛以上。但金門、連江地區經營遊覽車客運業者，應具備全新大客車得為六輛以上。</li> <li>4. 計程車客運業以公司行號經營者應具備全新小客車三十輛以上，個人經營計程車客運業者以自購一輛為限，其車齡不得超過三年。計程車運輸合作社車輛數量、車齡條件，由該管公路主管機關定之。</li> <li>5. 小客車租賃業甲種應具備全新小客車或小客貨兩用車合計一百輛以上，乙種應具備全新小客車或小客貨兩用車合計十輛以上。</li> <li>6. 小貨車租賃業應具備全新小貨車或小客貨兩用車合計十輛以上。</li> <li>7. 汽車貨運業應具備全新貨車二十輛以上，其屬專辦搬家業務者應具備全新貨車八輛以上，金門、連江地區經營汽車貨運業者應具備全新貨車五輛以上，並得視營運需要購置聯結車併同貨車計算。但個人經營小貨車貨運業者，以自購小貨車一輛為限，其車齡不得超過二年。</li> <li>8. 汽車路線貨運業應具備全新大貨車三十輛以上。並得視營業需要購置聯結車併同貨車計算。</li> <li>9. 汽車貨櫃貨運業應具備全新曳引車十五輛及半拖車三十輛以上。</li> </ol>
課題描述	靠行情況普遍，但無明確規範靠行雙方權利義務關係；監管功能成效不彰

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 依公路法第 2 條第 14 款之規定，以汽車經營客、貨運運輸而受報酬之事業，其申請經營之審核另依該法第 38 條第 2 項授權交通部訂定「汽車運輸業審核細則」。然因審核細則僅就資本額、車輛數等進行規範，就遊覽車客運業而言，審核細則第 4 條第 1 項規定遊覽車客運業申請籌設，除金門、連江地區及專辦交通車業務外，應符合最低資本額新臺幣 5,000 萬以上、具備全新大客車 30 輛以上，且未允許個人單獨經營，導致許多以遊覽車相關業務維生，卻因規模或資力不足者，不得已需依附其他核准設立之業者，此一駕駛人自備車輛參與經營之現況俗稱靠行。</li> <li>• 目前遊覽車客運業者進入門檻高，導致小型的業者受到限制，轉而依附其他核准設立之業者，造成市場機制無法有效發揮作用，且常因此產生糾紛。</li> </ul>
<p>主管 機關</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 交通部</li> </ul>
<p>評論 與 建議</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 調整進入市場機制之門檻，有效發揮市場機制，提升遊覽車客運的品質。</li> </ul>

## 2. 業務規範與定義不清，與公路客運和市區汽車客運業務重疊

在交通車的部分，主要是由遊覽車客運業者所兼辦，另外公路客運與市區客運也可辦理包車出租業務，並得根據汽車運輸業管理規則第 85 條之營運範圍規範：

- 一、遊覽車客運業及公路與市區汽車客運業兼營遊覽車客運業者，應於公路主管機關規定之區域內營業。
- 二、遊覽車客運業專辦交通車業務者，業務範圍及營業區域以公路主管機關核定為限，並依公路主管機關之規定於車身加漆和標識。
- 三、公路及市區汽車客運業以行駛班車辦理包車出租者，公路汽車客運業之營業範圍以該管機關核定之行駛路段為限，市區公車以核定行駛之營業區域為限。

然於縣市合併後，整體的營業區域幅員廣闊，以致遊覽車客運業者時常認為市區汽車客運業者以專車名義兼營包車出租業務屬不合理之情形，似已嚴重瓜分遊覽車業務之內容，故常因此產生衝突。

另在探討遊覽車業監督管理制度中，魏健宏、洪嘉亨(2001)亦曾對交通車市場現況進行分析，研究指出公車較遊覽車兼營交通車行駛時易受限於營運路線，而專辦交通車較遊覽車兼營交通車可行駛的營運範圍更廣，故造成客運市場的各行業別部分營運路線與範圍有重疊部分；另外中華民國遊覽車客運商業同業公會全國聯合會在「遊覽車客運業問題診斷與改進措施之研究」中提出，可兼營交通車業務之相關的經營型態與比較其各自優缺點，本研究彙整其各自相關內容與課題綜整，如表 2.3-4 及表 2.3-5 所示。

表 2.3-4 交通車相關業務各經營型態比較表

經營型態	專辦交通車	公路汽車客運業兼營	市區汽車客運業兼營	遊覽車兼營交通車
限制	公司所處之鄰近縣市，不可跨越行駛	核定行駛之營業路線為限	核定行駛之營業區域為限	公路主管機關規定之營業區域內營業
優點	車輛車齡限制較為寬鬆（註1）	屬於大眾運輸部分，在運價上有補貼之優勢	屬於大眾運輸部分，在運價上有補貼之優勢	營運路線不受限制，可針對使用者需求提供做適當路線以茲使用
缺點	目前其業務並不在大眾運輸補貼範圍之內，但由於車輛較為老舊，相對購車成本較低，故單位運價較遊覽車兼營交通車業務為低廉	路線設計方面較受限制，亦可經由公車包租方式營運，但仍有路線上限制	路線設計方面以營業區域為限，且可經由公車包租方式營運	目前其業務並不在大眾運輸補貼範圍之內，故單位運價較高

註1：汽車運輸業管理規則第13條之1

資料來源：魏健宏、洪嘉亨（2001），中華民國遊覽車客運商業同業公會全國聯合會（2001），本研究整理

表 2.3-5 遊覽車客運業問題二-業務招攬問題

問題	二、業務招攬問題
相關法規	<p><b>汽車運輸業管理規則第 85 條</b></p> <p>遊覽車客運業及公路與市區汽車客運業兼營遊覽車客運業者，應在公路主管機關規定之營業區域內營業。</p> <p>遊覽車客運業專辦交通車業務者，業務範圍及營業區域以公路主管機關核定者為限，其車身加漆及標識應依公路主管機關之規定。</p> <p>公路及市區汽車客運業以行駛班車辦理包車出租者，其營業範圍公路汽車客運業以其核定行駛之路線，市區公車以核定行駛之營業區域為限。</p>
形成課題	<p><b>公路/市區汽車客運業可辦理包車出租，其與遊覽車客運業的營運業務相互重疊；遊覽車資訊不通透，民眾租用與服務資訊不對等</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>現行於汽車運輸業管理規則第 85 條第 2 項規定「遊覽車客運業專辦交通車業務者，業務範圍及營業區域以公路主管機關核定者為限，其車身加漆及標識應依公路主管機關之規定。」</li> <li>汽車運輸業管理規則第 85 條第 3 項規範「公路及市區汽車客運業以行駛班車辦理包車出租者，其營業範圍公路汽車客運業以其核定行駛之路線，市區公車以核定行駛之營業區域為限。」</li> <li>6 都升格後，整體的營業區域幅員廣闊，加上在公路法與汽車運輸業管理規則等之業別分類中，並未針對專車或交通車一詞有更進一步的劃分與區別，以致現今遊覽車客運業者時常認為市區汽車客運業者似已侵犯遊覽車業務之內容。</li> <li>民眾租賃車輛僅能憑口耳相傳，無一資訊公開之服務平台可參閱。</li> </ul>
主管機關	<ul style="list-style-type: none"> <li>交通部</li> </ul>
評論與建議	<ul style="list-style-type: none"> <li>清楚界定各業之營業範圍與定義，並建立各型態業務之相關管理細則，提升遊覽車客運品質與效率。</li> </ul>

### 3. 營運環境不良，致使駕駛員缺額問題嚴重

近年政府辦理的遊覽車全面營運評鑑廣受業者肯定，也提高遊覽車客運整體服務品質與營運管理。在營運安全方面，業者期盼政府優

先輔導業者加強車輛安全管理及加強路邊臨檢、嚴格取締白牌車及幽靈車等管制措施，同時改善遊覽車行車安全品質及預防交通事故發生，並優先「加強駕駛員安全教育訓練，以增進其緊急應變能力」。

然現行大客車駕駛員不足之問題日益嚴重，雖遊覽車客運業之業務相較公路客運或市區客運而言，整體較具有彈性化之空間，致使許多駕駛員如已符合汽車運輸業管理規則第 86 條之規定後，則改以選擇遊覽車業，但根據訪談得知，目前公路總局發出之職業駕照已有 9 萬多張，理應整體的大客車駕駛員有足夠供給情形，然實際卻非如此，其關鍵在於工作待遇、社會觀感、用路環境等都有關係，主管機關應予重視其情況，駕駛員問題如表 2.3-6 所示。

**表 2.3-6 遊覽車客運業問題三-駕駛員缺額問題**

問題	駕駛員缺額問題
相關法規	<p><b>汽車運輸業管理規則第 86 條第 2 項</b></p> <p>遊覽車客運業，應遵守下列規定：</p> <p>一、應設置出租登記簿，詳細記載營運情況。</p> <p>二、應僱用持有大客車職業駕駛執照者，除駕駛專辦交通車外，駕駛下列規定之大客車，並應符合其各目之一之規定：</p> <p>(一) 甲類大客車：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 具備受僱於公路、市區汽車客運業或其他駕駛大客車等二年以上實際經歷。</li> <li>2. 具備受僱於公路、市區汽車客運業或其他駕駛大客車等一年以上實際經歷，並經公路主管機關專業訓練合格。</li> </ol> <p>(二) 乙類以下大客車：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 具備受僱於公路、市區汽車客運業或其他駕駛大客車等一年以上實際經歷。</li> <li>2. 經公路主管機關專業訓練合格。</li> </ol>
課題描述	<p><b>駕駛員派任規定</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 針對駕駛員不足的部分，許多業者認為原汽車運輸業管理規則第 86 條之規定似徒具形式，因擁有大客車駕駛執照者，不一定具有實際駕車之經驗，對此，交通部已公告修正之相關規定，以降低取得遊覽車駕駛資格門檻，此種方式雖可提升加入該行業</li> </ul>

	<p>之誘因，惟應有相關的配套與訓練課程來輔助，藉以健全政策之完整度。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 汽車運輸業管理規則第 86 條對於資格之修正應有完善的配套措施，以健全其政策。</li> </ul>
主管機關	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 交通部</li> </ul>
評論與建議	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 法令施行後，搭配相關的配套與訓練課程來輔助，以安全層面為首要基準。</li> </ul>

## 2.4 遊覽車靠行現象與問題分析

「靠行營業」係為車輛所有人將車輛登記於車行名下，定期向車行繳交定額之「靠行費」，其車輛由車主自行營運及自負盈虧，而車行則提供車主一般行政支援服務，雙方的權利義務關係多以契約規範，我國現今的汽車運輸業中，仍有靠行現象之營運者為遊覽車客運業與汽車貨運業，本節將茲就國內運輸業靠行形成原因、靠行現況與其優缺點進行探討與說明。

### 2.4.1 遊覽車靠行現象形成原因分析

在回顧遊覽車客運業過去的歷史發展時，可從中獲知靠行現象產生的原因與時代背景，以對靠行現象演變的過程與衍生之問題有所了解，其中，遊覽車客運業過去的重要事件，分述如下：

1. 民國 42 年，政府開放遊覽車客運業在臺灣核准營運。
2. 民國 50 年至民國 67 年間，中山高速公路之完工路段採階段性開放車輛通行，部分遊覽車業者違規開行國道客運。
3. 民國 66 年 9 月，政府為抑制遊覽車業者違規經營固定班車，故斷然採行停發出租大客車牌照之措施。
4. 民國 66 年 11 月，因遊覽車業者在中山高速公路違法行駛國道客運路線情況日益嚴重，故凍結遊覽車牌照數量之發放與新公司成立。
5. 民國 67 年 10 月 31 日，中山高速公路全線開放通車，雖面臨牌照凍結之情況，遊覽車業者仍以汰舊換新的方式來購置全新之原裝進口的大馬力客車，並繼續投入違法的定時定線國道客運〔俗稱野雞車〕，此時，黑市之遊覽車牌照價格高漲。
6. 民國 69 年 7 月，政府單位為解決違規遊覽車問題，乃由臺灣汽車客運公司陸續「租用」786 輛遊覽車，並納入公司營運範圍。
7. 民國 71 年 7 月，因臺灣汽車客運公司當初車輛租用方式對於駕

駛員無法有效管理，便改以「租斷」方式租用 565 輛遊覽車，並於車齡屆滿 8 年後，將牌照發還給業者，此方式使違規遊覽車數量下降不少。

8. 民國 73 年 4 月鐵公路票價調整，部分遊覽車業者在有利可圖之情況下，紛紛投入與擴充違規營業行列，雖已配合公路法之修正與加重違規遊覽車之處罰標準，但因執法取締不彰，故未見成效。
9. 民國 74 年 8 月，政府解除一百八十匹以上大客車進口之禁令（即是開放大馬力大客車進口），加上臺灣汽車客運公司所租斷牌照陸續到期，使得違規遊覽車之經營日益猖獗。其中據當時「汽車客運業審核細則」及公路主管機關之規定，經營遊覽車客運業之資本額、營業車輛標準分別為新台幣 3,000 萬元以上與全新大客車 10 輛以上，且停車場應符合公路主管機關的規定標準，每 6 輛營業車輛至少要擁有一個專屬的停車位，但因當時處於牌照管制階段故未影響到新公司設立數目。
10. 民國 80 年 9 月 24 日，政府因長期牌照凍結，造成供需失調與黑市牌照價格飆漲（最高每張牌照曾達 300~400 萬）及出現自用大客車違法經營遊覽車業務等問題，乃擬訂「遊覽車牌照開放申請實施方案」，採用漸進方式開放牌照申請，並接受現有遊覽車業者申請增購車輛，造成遊覽車客運業內車輛數大增。
11. 民國 82 年 9 月 24 日，交通部實施第二階段的牌照開放，亦即接受新設遊覽車公司的申請，使遊覽車的牌照價格降至每車 40 萬元以下，並讓符合規定的客運業者紛紛成立公司而增加客運市場內的公司數。
12. 民國 87 年 12 月，交通部為抑制新公司的成立與大客車數量成長而將新公司設立要件中之資本額與車輛數分別提高至 5,000 萬與 30 輛，欲透過減少新公司成立數目來降低市場內的營業大客車數目，但此卻造成部分財力不足而欲加入經營的業者選擇向現有業者靠行以迴避設立門檻要求，造成靠行營運方式盛行，成為遊覽車客運業的主要經營方式。

綜觀遊覽車產業從開放至今所面臨的狀況與問題，係因早期部分

遊覽車業者見有利可圖下，其採以違規之方式行駛非法的國道客運路線，進而使政府於民國 66 年採以凍結遊覽車牌照的方式進行管控，然整體管控成效不彰下，反而使違規業者繼續購入更豪華之車輛來投入市場營運，使得黑市之遊覽車牌照價格迅速高漲，雖於民國 80 年起，政府透過兩階段牌照開放措施來解決此問題，卻又間接造成了遊覽車車輛數與公司數之增加，並衍生出「靠行營業」現象之生成，該現象存留至今，主因係與行業之營運特性或曾經受到牌照管制有所關聯。

此外，開放新加入遊覽車業的設立門檻高，使財力不足但欲加入經營的業者選擇向現有業者靠行，迴避設立門檻要求，亦即將自己車輛設籍於車行下，產生下表 2.5-1 中的第二種經營型態—部份自有、部份靠行。另部分有意籌設新公司但未達設立門檻者，可能邀集一人一車的個人車主，共同成立一家公司並從中推派一人擔任公司負責人，形成第三種經營型態—完全靠行，而若遊覽車司機受雇多年後，對於遊覽車業務的承攬與經營略有心得，有自立門戶意願，將自行購入投資的營業車輛經原雇主同意協議靠行於公司中，形成表 2.4-1 之第一種經營型態轉為第二種形式，屬早期靠行之經營型態。

表 2.4-1 臺灣地區目前遊覽車客運業的型態

經營類型	一般公司	部分靠行公司	完全靠行公司	
負責人身分	負責人為車主	負責人只擁有部分車輛	推派車主 1 人代表	由人頭擔任名義負責人
駕駛員	全為雇用	公司雇用、靠行車主	全為靠行車主	
車輛來源	完全公司自有	公司自有、接受靠行	完全接受靠行	
車輛登記	登記在公司			
業務來源	完全公司提供	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 公司提供業務(靠全行)</li> <li>2. 靠行車主自攬(靠半行)</li> </ol>	絕大多數此類公司係由靠行車主自攬，極少數此類公司係由公司提供	
駕駛員應盡之義務	依公司規章行事	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 按月支付靠行規費</li> <li>2. 發生行車肇事時回報公司</li> <li>3. 車輛的各項文件交由公司登記及保管</li> <li>4. 保留與營運相關之支出憑單供公司製作營運報表</li> </ol>		
收入來源	載客所獲得之運費	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 載客所獲得之運費</li> <li>2. 靠行車主規費</li> </ol>	靠行車主規費	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 靠行車主規費</li> <li>2. 買賣車輛利得</li> <li>3. 提供購車貸款之利得</li> <li>4. 轉賣車行執照</li> <li>5. 開立發票稅差</li> </ol>

資料來源：交通部運輸研究所(2009)

## 2.4.2 遊覽車靠行營運衍生之相關課題

針對靠行現象問題，本研究依主管機關、靠行公司、靠行車主與乘客之多方面角度進行優缺點分析，彙整如表 2.4-1 所示。

表 2.4-2 遊覽車客運業靠行營業利弊分析

對象	利弊分析	
	利得	弊失
管機關	無	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 無法落實安全與服務之管理監督。</li> <li>2. 主管機關所設定的資本額與車輛數門檻形同虛設。</li> <li>3. 難掌握車主營收，無法防範逃漏稅行為。</li> <li>4. 靠行車違規營業，主管機關不易處治。</li> </ol>
靠行公司	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 減少營運人事及車輛成本。</li> <li>2. 固定皆有靠行費用可收取。</li> </ol>	對於所屬靠行駕駛員的管理能力較弱，且不易採取有效率之控管方式。對於靠行車在外營運而肇事，仍須負連帶責任。
靠行車主	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 降低進入市場之門檻，並實現自行創業之理想。</li> <li>2. 工作時間與型態可不受公司限制。</li> <li>3. 除靠行公司派給之業務外，亦有招攬業務行為。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 可能因靠行公司其他業務及資金風險導致自備車輛產權被移轉或扣押等情事。</li> <li>2. 需負擔靠行費用。</li> </ol>
乘客	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 如靠行公司或靠行車主自我管理情形良好，將享有更佳的服務品質。</li> <li>2. 個人市場競爭價格範圍較大，有機會以較低之價格承租遊覽車。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 若靠行車主自我管理情況不佳，將使整體之服務品質劣化。</li> <li>2. 消費者服務品質無保障，易求償無門。</li> </ol>

資料來源：「汽車運輸業靠行營業問題之檢討及改善方案」，交通部運輸研究所，98年。

## 2.5 國內客運業相關行政訴訟案例爭點分析

為了解我國現行營業大客車實務運作與運輸業相關管理法規引

發之爭議，主管機關希望就近 10 年行政訴訟中之「原處分所適用之法令違反法律保留原則」為爭點之案例，進行比較分析。

經以關鍵字「大客車」於司法院法學資料檢索系統（jirs.judicial.gov.tw）查詢最高行政法院判決所得計 103 筆，時間為自民國（以下同）87 年 4 月起至 104 年 5 月，其中裁判案由與公路法、汽車運輸業管理規則有關者，計有 46 筆；另以關鍵字「汽車客運」查詢結果，自 87 年 4 月起至 104 年 5 月止有 190 筆，其中裁判案由與公路法、汽車運輸業管理規則有關者，計有 33 筆。

試以上述查詢結果之最高行政法院 100 年判字第 863 號判決為例，該案原告為阿羅哈客運股份有限公司，被告為高雄市監理處，案例事實為原告係經營國道客運路線之公路客運業者，領有高雄市相關路線之許可證，經營行駛「臺北市—高雄市」等路線。嗣因臺北市政府為改善臺北車站周邊長途客運轉運站之設置，逐步進行站位及動線調整等作業，因此，原告原核准之路線遭廢止，惟原告仍依舊有路線進行載客，遭臺北市政府交通局稽查取證，移請主管機關高雄市政府查處屬實，被處以罰鍰。原告不服，循序提起行政訴訟。

最高行政法院認為依行政訴訟法第 273 條第 1 項規定之再審事由，須符適用法規顯有錯誤、判決理由與主文顯有矛盾等 14 款情形，故本案內原確定判決所適用之法規與該案應適用之現行法規並無違背（指公路法第 3 條、汽車運輸業管理規則第 37 條第 1 項第 4 款、第 2 項等，即地方政府有權調整變更經同意之營運路線及設站地點），與解釋判例不相牴觸，亦無違反法律保留原則。惟類此案件之爭點、具體判決內容，及是否得以佐證主管機關在意「原處分所適用之法令違反法律保留原則」之相關案例，進一步研析如後。

按汽車運輸業管理規則係依公路法第 79 條第 5 項授權交通部訂定，體例上符合行政程序法第 150 條第 1 項規定：「本法所稱法規命令，係指行政機關基於法律授權，對多數不特定人民就一般事項所作抽象之對外發生法律效果之規定」。交通部除依授權訂定「汽車運輸業管理規則」以資補充汽車運輸業申請資格條件、立案程序、營運監督、業務範圍、營運路線許可年限及營運應遵行事項與對汽車運輸業

之限制、禁止事項及其違反之罰鍰、吊扣、吊銷車輛牌照或廢止汽車運輸業營業執照之要件等事項外；其他依公路法授權制定之法規命令，尚包括依第 38 條授權訂定之「汽車運輸業審核細則」及第 42 條授權訂定之「汽車運輸業客貨運運價準則」等，由前述法律及法規命令構成我國汽車運輸業管理之法規體系架構。

參酌上開管理體制，於我國司法實務上，就公路法及汽車運輸業管理規則之適用問題，因我國行政判決及訴願資料為貼近個案事實，並可理解法院及主管機關之相關見解之最佳資料，故就我國近年相關行政判決及訴願資料分析，可分為法律保留、法規解釋疑義、行政機關認定問題與行為人違法行為等四種類型，詳如下表 2.5-1 所示。

表 2.5-1 法規適用問題及爭點分析表

爭點類型	判決及訴願字號
法律保留	電子收費注意事項關於停止及免徵收通行費優惠之要件及法律效果等，是否違反法律保留。 最高行政法院 103 年度判字第 628 號判決
法律保留	汽車運輸業審核細則第 6 條有關逾期註銷替補之規定，是否違反法律保留。 最高行政法院 92 年度判字第 1160 號判決
法律保留	汽車運輸業管理規則，是否違反法律保留。 臺北高等行政法院 97 年度訴更一字第 96 號判決
法規解釋疑義	營運日起算時點 交訴字第 1020036633 號
法規解釋疑義	通知之效力 交訴字第 1020019155 號
行政機關認定問題	違規行為人之認定 交訴字第 1020010927 號
行政機關認定問題	所有人是否善盡管理責任 交訴字 1020022136 號
行為人違法行為	汽車運輸管理規則第 99 條第 3 項 交訴字 1020012243 號
行為人違法行為	汽車運輸管理規則第 138 條 交訴字第 1010023407 號
行為人違法行為	汽車運輸管理規則第 91 條第 1 項第 7 款 交訴字第 0990039076 號

資料來源：本研究整理

## 2.5.1 爭點類型 I-法律保留

違反法律保留原則：交通相關管理規則是否違反法律保留原則，將以下列判決說明之。

### 1.最高行政法院 103 年度判字第 628 號判決

#### (1)事實

上訴人所有之 FT-882 號營業大客車，於民國 101 年 7 月間各有 2 車次共計 6 車次，改道行駛非核准路線收費站之情事，另 078-FB 號營業大客車，於 101 年 8 月間亦有 2 車次改道行駛非核准路線收費站之情事。上開車輛均裝有免徵收通行費車輛之專用車內設備單元（下稱車內設備單元），案經電子收費營運單位遠通電收股份有限公司紀錄並陳報被上訴人，被上訴人函請上訴人說明分別略以，係因駕駛員記錯封閉時段或誤認雙向封閉，或因駕駛員對相關記錯道路封閉資訊混淆而改道所致。惟被上訴人仍認上訴人違反國道客運路線班車使用電子收費注意事項（下稱電子收費注意事項）第 11 條規定，依電子收費注意事項第 16 條規定，對上訴人停止免徵收通行費優惠 1 個月。

#### (2)法院判決

交通部依前開公路法第 24 條第 2 項規定：「前項徵收通行費之作業程序、收費設施設置、收費方式、收費車種、費率、作業管理、停徵、減徵或免徵規定、欠費追繳、收取追繳作業費用及委託其他機關（構）辦理等事項之辦法，由交通部定之。」之授權，制定管理辦法規範停徵及免徵通行費之事項，再將關於停止免徵收通行費優惠之要件及法律效果，委由交通部公路總局制訂電子收費注意事項<sup>1</sup>，自符合前開公路法第 24 條第 2 項規定之立法意旨，而未逾越母法之授權範圍；而電子收費注意事項關於規範停止免

---

<sup>1</sup>104 年 5 月 13 日召開「交通部臺灣區國道高速公路局汽車客運班車申請免徵收國道通行費注意事項」修正草案說明會，交通部於 104 年 6 月 15 日交路字第 1040015494 號函核予原則同意，國道高速公路局後續俟交通部完成公路通行費徵收管理辦法第 13 條修正發布作業後，該修正條文再配合依程序公告實施。

徵收通行費優惠之要件及法律效果等相關細節性、技術性事項，由交通部公路總局依其法定職權訂定，並無違反司法院釋字第524號解釋意旨，亦無違反授權明確性原則、法律保留原則及不得轉授權原則。

## 2. 最高行政法院 92 年度判字第 1160 號判決

### (1) 事實

上訴人經營臺北市計程車客運業，因營業車輛汰舊換新而將所有如附表所示之營業小客車，於附表所示期日辦理牌照繳銷後，未依當時汽車運輸業審核細則第6條之規定，於繳銷牌照後1年期限內替補車輛或辦理展延替補期限，而遭註銷營業用小客車替補繳銷之車額。

### (2) 法院判決

交通部 85 年 9 月 19 日修正發布施行之汽車運輸業審核細則第 6 條規定：「汽車運輸業營業車輛汰舊換新，應於繳銷之日起 1 年內以同一車輛種類全新或年份較新之車輛替補，逾期註銷替補。但無法於期限內替補者，得於期限屆滿前申請展期，並以 1 年為限。」…上開細則對於繳銷牌照後，在一定期間內，未能替補新車之汽車運輸業，予以註銷車額之處分，係屬課以人民義務之規定，涉及人民工作權及財產權之限制，依前開規定自應以法律定之，若由法律授權以命令補充規定時，其授權之目的、內容及範圍應具體明確，始得據以發布命令。是上開汽車運輸業審核細則第 6 條有關逾期註銷替補之規定，業已超越母法即公路法第 38 條：「公路主管機關，審核經營汽車運輸業之申請，應按下列之規定：一、合於當地運輸需要者。二、確能增進公眾便利者。三、具有充分經營財力者。四、具有足夠合於規定車輛、站、場及提供身心障礙者使用之無障礙設施、設備者。（第 1 項）前項審核細則，由交通部定之。（第 2 項）」之授權範圍，為增加法律所無之限制，本院於審判案件時，自得不予援用。

### 3.臺北高等行政法院 97 年度訴更一字第 96 號判決

#### (1)事實

訴外人於民國 96 年 3 月 30 日 15 時許，駕駛登記原告所有之營業遊覽大客車，經被告機關（交通部公路總局）所屬嘉義區監理所雲林監理站監警聯合稽查小組攔查，因認原告違規個別攬載旅客，被告即以原告違反汽車運輸業管理規則第 84 條第 1 項第 1 款規定：「遊覽車客運業應遵守下列規定：一、車輛應停置車庫場內待客包租，不得外駛個別攬載旅客、開駛固定班車或擅自設置營業所站。」，按公路法第 77 條第 1 項規定，裁處原告新臺幣（下同）9 萬元罰鍰，並吊扣系爭車輛牌照 3 個月。原告不服，提起訴願經決定駁回，遂提起行政訴訟。

#### (2)法院判決

有關汽車及電車運輸業之發展，如何達成增進公共福利與交通安全之立法目的，有其專業性，故交通部根據公路法第 79 條第 5 項之授權規定，就汽車及電車運輸業申請資格條件、立案程序，營運監督、業務範圍、營業路線許可年限及營運應遵行事項與對汽車及電車運輸業之限制、禁止事項及其違反之罰鍰、吊扣、吊銷車輛牌照或廢止汽車運輸業營業執照之要件等細節性及技術性之事項，訂定汽車運輸業管理規則予以詳細規定，核與立法意旨相符，亦無逾越授權範圍。

而交通部發佈之遊覽車客運業違規營業處罰作業要點，僅係交通主管機關，就違反汽車運輸業管理規則者，應如何執行公路法第 77 條第 1 項之裁處，所訂定之裁量基準，該要點並非規定處罰之構成要件，有關人民行政法上之義務內容，均詳予規定於公路法及其授權制定之前開管理規則，前開處罰作業要點所定罰鍰之額度，並未逾越法律明定得裁罰之上限，且其依車輛違規次數，逐次加重罰鍰金額，或決定併予吊扣車輛牌照或撤銷汽車運輸業營業執照，尚不違比例原則，亦無不當聯結，核屬主管機關為維持法律適用之一致性，以求符合平等原則，避免對於相同事件恣意為不同裁罰，所為之內部參考標準，應無原告主張違反法

律保留原則等情。

#### 4.小結

上述三件判決可以得知，最高行政法院 103 年度判字第 628 號判決認為，公路通行費徵收管理辦法及交通部臺灣區國道高速公路局國道客運路線班車使用電子收費注意事項（民國 103 年 1 月 28 日已廢止，現為「交通部臺灣區國道高速公路局汽車客運班車申請免徵收國道通行費注意事項」）未逾越母法公路法第 24 條第 2 項規定之授權範圍。

而最高行政法院 92 年度判字第 1160 號判決認為，汽車運輸業審核細則第 6 條有關逾期註銷替補之規定，業已超越母法即公路法第 38 條之授權範圍，為增加法律所無之限制。

至於臺北高等行政法院 97 年度訴更一字第 96 號判決則認為汽車運輸業管理規則第 84 條第 1 項第 1 款規定，並未逾越母法授權範圍，且裁罰不違比例原則，亦無不當聯結，核屬主管機關為維持法律適用之一致性，以求符合平等原則，避免對於相同事件恣意為不同裁罰，所為之內部參考標準，應無原告主張違反法律保留原則等情。

故與人民權益相關之交通行政命令是否符合法律保留原則，目前仍由法院針對個案判定之。惟實務上判決多認為相關技術性規定，多未逾越母法授權範圍，應可認實務仍多尊重具有專業性、技術性主管機關訂定之相關規範。

## 2.5.2 爭點類型II-法規解釋疑義

法規解釋疑義：交通相關法規之規範，對於認定標準之解釋，亦影響人民權益，故相關判決及訴願，亦有針對法規解釋爭議進行闡釋。

### 1.營運日起算時點：交訴字第 1020036633 號

#### (1)事實

登記訴願人所有營業大客車遭原處分機關本部公路總局所屬臺北區監理所稽查人員查獲有未領取營運路線許可證，即開始通車之情事，故裁處訴願人罰鍰，訴願人不服，提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到部。

#### (2)訴願結果

營運路線許可時點，許可證有效期間欄僅記載日期，未記載時點，故應自記載日之零時起即為生效。至於訴願人違反汽車運輸管理事件處分書，於法均尚非妥適，應予撤銷。

### 2.通知之效力：交訴字第 1020019155 號

#### (1)事實

訴願人於民國 101 年向原處分機關本部公路總局所屬嘉義區監理所臺南監理站提出車替補申請書，臺南站函復，經查訴願人於民國 93 年已申請註銷，車輛替補起算日係以車輛註銷執行日起算，逾 3 年而註銷替補，訴願人已逾申請期間，未准該申請。訴願人不服，提起訴願。

#### (2)訴願結果

註銷替補之行政處分，不論以書面、言詞或其他方式（如逕於電腦註銷車額）為之，均須使相對人知悉，始發生效力。本件查無原處分機關註銷訴願人替補之處分，及處分送達、通知或使知悉之相關資料，就該申請逕以系爭函駁回，難謂適法，應予撤銷，由原處分機關於 2 個月內另為適法之處分。

### 3.小結

自上述二訴願案為例可知，實務上訴願解釋，多屬與人民權益相關之期間期日等計算時點爭議，故該類型之訴願與行政訴訟與其他類型相較，數量較少。

### 2.5.3 爭點類型Ⅲ-行政機關認定問題

行政機關認定問題：行政機關認定問題之類型，多屬行政機關於執行職務時，就違法行為人之處分認定問題。

#### 1. 違規行為人之認定：交訴字第 1020010927 號

##### (1) 事實

民眾向原處分機關所屬臺北區監理所檢舉其於 102 年向東利租賃有限公司預約租車，並匯款新臺幣 880 元為訂金，該公司以訴願人（東利租賃有限公司之代表人）自有之自用小客車租予民眾，原處分機關以訴願人「未經申請核准而經營汽車運輸業，以自用小客車承租給他人使用並收取費 1760 元」之違規，裁處 5 萬元罰鍰並吊扣牌照 2 個月。訴願人不服，提起訴願，並據以處分機關檢卷答辯到部。

##### (2) 訴願結果

本件究係東利租賃有限公司違規將他人（即訴願人）之非租賃用自用車出租，抑或訴願人自行以其所有之自用車出租而受報酬，原處分機關未見究明，其經認定訴願人「未經申請核准而經營汽車運輸業，以自用小客車承租給他人使用並收取費 1760 元」，而有未經申請核准經營汽車運輸業之事實，以系爭處分書裁處訴願人 5 萬元罰鍰並吊扣牌照 2 個月，難謂妥適，爰將原處分撤銷，由原處分機關查明後另為適法之處理。

#### 2. 所有人是否善盡管理責任：交訴字 1020022136 號

##### (1) 事實

訴願人所有營業遊覽大客車由案外人駕駛，惟發生事故，造

成行人 1 人死亡，原處分機關本部公路總局所屬臺中區監理所，認訴願人所屬車、駕駛人善盡管理責任致發生車禍事故，爰以反汽車運輸業管理事件通知單舉發其違規，訴願人未依應到案期限到案，臺中區監理所以違反汽車運輸業管理事件處分書，裁處訴願人新臺幣 9 萬元罰鍰，並吊扣牌照 3 個月。訴願人不服，提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到部。

## (2) 訴願結果

按汽車運輸業對所屬車、駕駛人及僱用之從業人員應負管理責任，首揭汽車運輸業管理規則第 19 條第 1 項：「汽車運輸業除對所屬車輛、駕駛人及僱用之從業人員應負管理責任外，其營運應遵守下列規定：一、不得載運違禁物品。二、不得與同業惡性競爭。三、不得有欺騙旅客或從事不正當營利行為。四、不得有玷汙國家榮譽妨害善良風俗之行為。五、不得擅自變更車輛規格。六、不得拒絕公路主管機關為安全管理所召集舉辦之訓練或講習。」定有明文，倘有違反，依公路法第 77 條第 1 項：「汽車或電車運輸業，違反依第 79 條第 5 項所定規則者，由公路主管機關處新臺幣九千元以上九萬元以下罰鍰，並得按其情節，吊扣其違規營業車輛牌照一個月至三個月，或定期停止其營業之一部或全部，並吊銷其非法營業車輛之牌照，或廢止其汽車運輸業營業執照及吊銷全部營業車輛牌照。」規定處罰，惟該行車事故之肇事原因如何與訴願人對所屬車輛、駕駛人及僱用之從業人員未善盡管理責任具有因果關係，原處分機關未具體論明，即逕以系爭處分書，裁處訴人 9 萬元罰鍰，並吊扣牌照 3 個月，尚嫌速斷，應予撤銷。

## 3. 小結

此類型屬行政機關裁處時，就行為人、訴願人、責任義務等內容之認定，可能有瑕疵，故多撤銷處分或重為適法之處分。

## 2.5.4 爭點類型IV-行為人違法行為

行為人違法行為：此類型多屬行為人是否違法等認定，在實務上，此類案件之訴願較多。

### 1. 汽車運輸管理規則第 99 條第 3 項之違反：交訴字 1020012243

#### (1) 事實

訴願人登記經營乙種小客車租賃業，申請營業地址為 A 地，惟經原處分機關本部公路總局所屬臺北區監理所查獲其另設置營業據點於 B、C、D 停放車輛供租用，舉發違反汽車運輸業管理規則第 99 條第 3 項：「乙種及丙種小客車租賃業之經營得以公司或行號為之。但丙種小客車租賃業以提供租賃期一年以上之小客車或小客貨兩用車為限。」之規定，載處訴願人新臺幣 9000 元罰鍰。訴願人不服，提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到部。

#### (2) 訴願決定

在汽車運輸業管理規則第 99 條規定修正發布（92 年 5 月 7 日）後，小客車租賃業已得設置分支機構營業，姑不論訴願人有無在該處營業之事實，訴願人均無違反上開規定可言，從而原處分機關所為本件處分，難謂適法，應予撤銷。

### 2. 汽車運輸管理規則第 138 條之違反：交訴字第 1010023407 號

#### (1) 事實

訴願人駕駛案外人所有之自用小客車，經高雄市政府警察局岡山分局查獲搭載乘客，並收取車資新臺幣 160 元，有未經許可自經營汽車運輸業之事實，經製作筆錄，函請高雄區監理所處理，以反汽車運輸業管理規則第 138 條：「未經申請核准而經營汽車運輸業者，應依公路法第 77 條第 2 項之規定舉發。」按公路法第 77 條第 2 項規定：「未依本法申請核准，而經營汽車或電車運輸業者，處新臺幣五萬元以上十五萬元以下罰鍰，並勒令其停業，其非法營業之車輛牌照並得吊扣二個月至六個月，或吊銷之。」裁處訴願人罰鍰。訴願人不服，提起訴願，並據原處分機關檢內

答辯到部。

## (2) 訴願結果

按公路法第 2 條第 11 款（現為 14 款）之規定：「汽車或電車運輸業：指以汽車或電車經營客、貨運輸而受報酬之事業。」依卷附之駕駛及乘客調查筆錄，訴願人與乘客約定車資 160 元，調查筆錄分別經訴人及乘客 3 人其確認無誤後，於調查筆錄簽名在案，是訴願人載送乘客雖尚未收取車資，惟雙方就車資既有合意，即已該當上述「經營」之要件。故訴願人未經申請核准而經營汽車運輸業之違規事實明確，原處分機關依首揭法條及處罰基準表規定所為裁處訴願人之處分，核無違誤，應予維持。

### 3. 汽車運輸管理規則第 91 條第 1 項第 7 款之違反：交訴字第 0990039076 號

#### (1) 事實

登記為訴願人所有之營業小客車，由案外人駕駛，因無有效駕駛執照遭臺北市政府警察局舉發違反道路交通處罰條例第 91 條第 1 項第 7 款：「不得將車輛交予無有效職業駕駛執照及計程車駕駛人執業登記證之駕駛人駕駛。」裁處訴願人新臺幣 9000 元罰鍰，訴願人不服，提起訴願，案據原處分機關檢卷答辯到部。

#### (2) 訴願結果

汽車運輸業管理規則第 91 條第 1 項第 7 款業已明定，經營計程車客運業，不得將車交予無有效職業駕駛執照及營業小客車駕駛人執業登記證之駕駛人駕駛，查訴願人既與案外人簽訂車租賃契約，由案外人駕駛登記訴願人所有之營業小客車經營計程車業務，其即負有查證駕駛人是否具備職業駕駛資格之積極管理責任。

故訴願人將車輛交予無有效職業駕駛執照之駕駛人之違規事實明確，原處分機關裁處訴願人之處分，核無違誤，應予維持。

#### 4.汽車運輸管理規則第 40 條之違反：交訴字 1000060125 號

##### (1)事實

訴願人為某汽車客運股份有限公司，經原處分機關本部公路總局許可營運行駛固定路線，惟其所屬之營業大客車，分別遭原處分機關本部公路總局所屬監理所人員查獲有未依核定路線行駛之情事，以違反汽車運輸業管理規則第 40 條：「公路汽車客運業班車，應依營運路線許可證所核定之路線起點、經過地點、終點、里程行駛營運並停靠核定之站位上下客。除臨時性或為增進大眾運輸需要報請公路主管機關核准外，不得開行部分路段之班車。」，裁處訴願人罰鍰，訴願人不服，提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到部。

##### (2)訴願決定

汽車運輸業管理規則第 40 條規定，公路汽車客運業班車，原即應依營運路線許可證所核定之路線起點、經過地點（包含上下車站）、終點、里程行駛營運。而所謂客運班車，係客運業者按班次行駛之營業車輛，亦即該營業車輛，係按業者排定次序，依營運路線許可證上所載之單程（往程或返程）路線內容，自起點依序行駛至終點者。準此，客運班車者，既為按序行駛單程路線完畢之車輛，自皆須以單一車輛行駛全程路線，若無臨時性需要（如疏運），逕以車接駁方式載運旅客，則因該接駁車輛之起（終）點與營運路線許可證上所載之起（終）點不同，即屬未依核定路線行駛之違規。

綜上，本件訴願人如附表所示之車未依核定路線行駛之違規事實明確，原處分機關依首揭法條規定，以處分書裁處訴願人罰鍰，核無違誤，應予維持。

## 5.小結

本類型在實務上數量最多，多為民眾就其受主管機關裁處之違法行為之訴願，本文僅摘錄案例較為明確之實例，而其違反之法條亦相當多樣化，故依個案認定其情形，其訴願結果亦有不同。

此外，本類型法規屬技術性及專業事項，故由法律授權主管機關制定之，多為配合實際情形及現況所制定，故其相關內容，如未逾越母法授權之範圍，訴願機關皆多尊重相關規定，依民眾訴願之個案認定是否有違反行為。

### 2.5.5 國內實務爭點分析及對法規修訂之調整建議

綜上，以我國法制觀之，現行汽車運輸業之管理，以公路法及汽車運輸業管理規則之規定行之，並未違反法律保留及授權明確，且依目前整理之實務爭點，行政法院實務亦多予支持。

然因汽車運輸業提供之服務涉及基本民行，涉及人民權利義務甚多，按汽車運輸業之管理如涉人民營業自由之限制，為促進汽車運輸業之健全發展，並貫徹憲法關於人民權利之保障，仍應由法律或依法律明確授權之法規命令規定為妥（司法院釋字第538號解釋參照），本研究建議未來應提升相關規範之法律位階。又汽車運輸業之管理首應重視安全及服務成本，且確保基本市場運作架構，避免資訊不透明或過度競爭等情事，造成市場失靈，進而影響消費者權益，現行管理機制與規範宜有精進之必要。基此，具體調整及條文建議另見後續第六章相關內容。

## 2.6 小結

政府為維護公眾「行」的權益，制定營業大客車相關法規條例，以期獲得良好運輸服務環境，本研究分析公路客運與市區汽車客運業營運現況之差異性，彙整相關法令規範如表 2.6-1 所示。

表 2.6-1 公路及市區汽車客運業之比較表

營運型 項目	公路汽車客運業 (國道客運、 一般公路客運)		市區汽車客運業	遊覽車客運業
運輸特性	中、長程 城際旅 客運輸 服務	中、短程 城際旅 客運輸 服務	市區短程旅客運 輸服務	包租業務之乘客
路線性質	國道	一般 公路	市區道路	核定區域內行駛
營運分類	在核定路線內，以公 共汽車運輸旅客為 營業者		在核定區域內，以 公共汽車運輸旅 客為營業者。	在核定區域內，以 遊覽車包租載客 為營業者。
主管機關	交通部公路總局		縣市政府（公路法 第 37 條）	交通部公路總局
路線申請	屬於國道、省、縣 (市)、鄉道者，向中 央公路主管機關申 請。 路線通過直轄市市 區道路，其里程超過 相鄰之省、縣、鄉道 者，向該直轄市公路 主管機關申請。		屬於直轄市者，向 該直轄市公路主 管機關申請。 屬於縣(市)者， 向縣(市)公路主 管機關申請。	無
經營家數	同一路線公路，以由 一家經營為原則，但 若營業車輛、設備不 能適應大眾運輸需 要，或其他公路汽車 客運業之車輛必須 通行其中部分路段 始能連貫兩端之營		應配合市區人口 之比例及大眾運 輸需要之營業車 輛、設備，由公路 主管機關視實際 情形核准一家或 二家以上共同經 營之。	無規範

<p>營運 型態</p> <p>項目</p>	<p>公路汽車客運業 (國道客運、 一般公路客運)</p>	<p>市區汽車客運業</p>	<p>遊覽車客運業</p>
	<p>運路線，公路主管機關得核准 2 家以上公路汽車客運業經營之。 (公路法第 41 條第 1 項)</p>	<p>(公路法第 41 條第 2 項)</p>	
<p>收費 計算</p>	<p>按里程乘基本運價計算為原則外，並得採用或兼採區域制(汽車運輸業管理規則第 46 條)</p>		<p>遊覽車計程包車費按路面等級以每人公里基本運價乘以車輛座位數為每車公里之包車費率，再照行駛里程計費，空駛里程得收空駛費，如包車停留則得收停留費，其費率不得超過計時包車費率百分之五十，或依計時包車方式計算之(汽車運輸業管理規則第 87~89 條)</p>
<p>資本額 與 車輛數</p>	<p>新臺幣一億元以上。全新大客車五十輛以上。 但由該管公路主管機關所設審議委員會認定能維持運輸供給穩定，並兼顧經營品質及效率，經該管公路主管機關核可者，不在此限。</p>		<p>最低資本額新臺幣五千萬元以上。但專辦交通車業務及金門、連江地區經營遊覽車客運業者，其資本額得為新臺幣一千萬元以上。 除專辦交通車業務者，其車齡不得超過七年外，均應具備全新大客車三十輛以上。但金</p>

營運 型態  項目	公路汽車客運業 (國道客運、 一般公路客運)	市區汽車客運業	遊覽車客運業
			門、連江地區經營 遊覽車客運業者， 應具備全新大客 車得為六輛以上。
站場 設備	營業所、站之設備符合營業需要。 停車場地符合公路主管機關規定標準。 汽車運輸業應設立乙種以上汽車修理廠辦理汽車修護或委託 汽車修理業代辦之		
公路客 運市區 設站	公路汽車客運業營運班車在市區行經路 線、設站地點及實施隨招上車之路段，應 依下列原則辦理： 一、其行經市區內之路線、設站地點及實 施隨招上車之路段，基於維護當地交 通秩序之需要，應與當地政府協議定 之。 二、市區行經路線，以能便捷直接到達業 者在該市區所設之車站為原則。 三、市區設站，其間隔不得少於五百公尺 為原則。 四、經同意之營運路線、設站地點及實施 隨招上車之路段，當地政府如因實際 需要得予調整變更，並應函請中央公 路主管機關辦理。 (汽車運輸業管理規則第 37 條)		

資料來源：郭奕姝(2000)，交通部運輸研究所(2009)

## 第三章 汽車運輸業管理相關法規綜合分析

近年產業內外環境變遷，新型運輸服務需求（型態）不斷生成，舉凡醫療專車、學生專車、百貨專車、社區巴士等各類專車接駁運輸之影響，使得營業大客車管理規範有需重新檢討。本章從運輸管制目的與國內現行法令規定，重新檢視目前整體營業大客車市場經營狀況，同時比較美、德、日等國家相關管理規範，作為未來政府修法、調整我國營業大客車市場管制項目暨研提產業發展願景目標之參據，並依此提出未來汽車客運業別態樣分類構想與管理架構。

### 3.1 運輸管制的基本內涵

相較於獨占市場或不完全競爭市場，完全競爭市場似為自由經濟之最適境界，但基於市場機能在某些情況下，無法達到完全競爭狀態，而經濟效率指標也並非代表人類整體經濟生活目的，放任不管制對於運輸經營市場可能出現「市場失靈」現象。根據經濟學理論，產生此現象之成因，乃出於公共財特性（Information as a Public Good）、資訊不對稱（Information Asymmetries）、有限理性（Bounded Rationality）與外部性（Externalities）等因素所造成的。基此，政府機關為維護公眾利益，保障社會大眾基本民行與應有權益，當面對市場失靈情形，政府透過法制化手段訂定相關管理規定，冀藉由經濟管制方式規範個體之行為，或以介入參與產業經濟活動等形式來達到管制目的—滿足社會需求、保護公眾安全、發揮產業系統化之營運效率。

在公路運輸管制方面，唐富藏、彭信坤（1980）認為基礎運輸管制理論主要可分為法律與經濟二種層面。從法律面觀之，運輸管制觀念源自運輸業之營運性質迥異於一般工商產業的營運特性，屬服務社會基本民行之運輸目的，爰應特別受限管制。此前提要點乃起於習慣法定義：凡對某些與人民權利有特殊關係之公共職業，須接受公眾付予特殊義務之規定。根據習慣法內容提及所謂公共承運人，係指一個負擔公眾之人、貨運輸而取得報酬的自然人或法人，故應收取合理運送費用，避免產生不公正之差別待遇。另從經濟面角度觀之，認為運

輸業相對於其他公共事業應採取較為嚴格的管制措施，其原因包括：

1. 運輸業擔任國家經濟發展動脈之重要環節，其產出為多數經濟生產及消費生成所需之必要條件。
2. 運輸業投入資本額鉅大，固定成本比例高，具慢速回收成本特性，適合由單一或少數業者從事生產營運以獲取大量規模經濟效益，故進入與退出市場門檻高，應給予適當保護與保障。
3. 運輸業存在毀滅性之競爭條件，易對整體運輸系統之健全發展產生危害，進而影響一般公眾基本行的權益。

運輸管制目的在於調節市場機能缺失，唐富藏、彭信坤（1980）針對運輸管制提出具體說明，即「加入或退出之管制」、「票價之管制」與「服務水準之管制」。

1. 「加入或退出之管制」

係規定單一路線或諸條特定路線由特定單一業者經營之，亦或指定某單一特定路線由單一特定業者或少數特定公司經營。在任一路線上，政府有權拒絕業者提出營運申請要求，且也有權終止其於該條路線之經營權，亦能禁止營業中之業者，在未經主管機關准許下，任意停止、轉讓或變更其運輸服務內容。

2. 「票價之管制」

旨在追求合理之運價報酬，平衡使用者(乘客)與服務提供者(運輸業者)間之利益衝突。由於汽車客運業被認定是由公眾手中取得經營權，故其營運自不得單純以謀取自身最大利益而不顧乘客權益，但相對運輸業者提供運輸服務、創造市場運輸效能、增加民眾乘車效用，自也不得剝奪業者謀取應有之最適報酬，使其得以永續維持良好營運環境。

3. 「服務水準之管制」

為照顧乘客安全及其行車利益，主管機關對於獲准加入之

營運業者，提出諸項服務水準管制條件與標準，嚴格要求業者依法遵循，透過運送過程的旅行時間、服務次數、服務可靠性、服務可及性、旅客舒適性及乘車安全等多項指標，作為評鑑服務水準等級之依據。

再者，張家祝、鄧淑華（1988）對於上述三種管制項目也提出想法：

1. 「加入及進出管制」

指涵蓋運輸事業體之起始經營、營運過程及部分提供運輸服務過程等，應受一標準規範要求。

2. 「費率管制」

旨在追求合理運價為精神主體，以確保消費者權益及保證經營者有合理之利潤，使其能維持在良好的營運環境，提供穩定的運輸服務狀態，同時亦可避免業者彼此採削價攬客方式惡性競爭。

3. 「服務水準管制」

涵蓋對事業經營、運輸提供利用、技術與業務上之監督要求。因服務水準的滿意程度會依個人主觀意識而有強烈差異性，對於管制者（主管機關）而言，亦甚難訂定一衡量服務品質之標準規範，作為執行之參據，通常僅能訂出原則性或最低服務水準的指標，供業者參考評估。

綜整上述，過去相關文獻對於運輸業之管制項目主要涵蓋「加入及進出管制」、「費率（票價）管制」與「服務水準管制」，茲彙整說明如下：

### 1. 進出管制

政府可視整體客運市場的經營狀態，有權決定是否准許或禁止客運業者加入市場、退出市場、轉讓經營權、變更營運方式，藉此續留經營條件與營運狀態較佳之業者於市場中維持運行，同時監控站點營運情形較差之業者限令其予改善，並視市場需要執行退場機制，避免產生資源浪費。

### 2. 費率管制

主管機關透過訂定業者應收取之合理報酬，平衡客運業者與使用者（乘客）間之供需權益，避免業者為吸引客源相互削價競爭，破壞市場營運秩序，亦避免造成業者因營運上之虧損而影響行車品質與旅客安全，同時也防止業者間利用聯營方式壟斷市場，藉訂定不合理之票價，影響民眾基本「行」的權利。

### 3. 服務水準管制

主管機關為保障使用者（乘客）基本「行」的權益，根據社會運輸需求訂定客運市場基本營運路線、發車班次、行駛時刻表、到站準點性、旅途安全等之最低營運標準，用以規範業者須維持良好的營運品質與一定水準之運輸服務。

## 3.2 現行營業大客車所涉汽車運輸業管理法規體系

依公路法第 2 條第 1 項第 14 款之定義，汽車或電車運輸業係指以汽車或電車經營客、貨運輸而受報酬之事業。並於該法第 3 章公路運輸，就汽車運輸業訂有相關管理規定（第 34 條以下）。因此，目前我國汽車運輸業之管理體系，主要是以公路法及其相關條文授權制定之法規命令為依據，包含電車及汽車運輸業，以及客貨運均涵蓋在內。

公路法最早制定於 48 年 7 月 1 日，隨著交通環境變遷歷經多次修法。最近一次在 102 年 7 月 3 日，其中與汽車運輸業管理有關之修正，包括調整公路之定義，增加市道、區道，使法規體系得以涵蓋於

市區道路行駛之市區汽車客運業，並配合調整其他相關條文文字。另與汽車運輸業相關之修正，包括第 38 條增加汽車運輸業應提供身心障礙者使用之無障礙設施、設備；及第 47 條強化對汽車運輸業人員之監理等。

此外，電車運輸業（第 57 條參照）亦納入汽車運輸業規範。惟我國迄今仍未實際發展出使用平面道路進行營運的電車運輸模式。大眾捷運系統已於 85 年首次通車，但因其行駛營運路線與道路平面交通完全隔離（A 型路權），本質上與公路法規範之電車運輸業有所不同（B、C 型路權），故另定有大眾捷運法以資遵循。基此，公路法第 3 章公路運輸之規範內容，實以汽車運輸業之管理為主。

### 3.2.1 我國汽車運輸業管理法規體系

依公路法第 34 條規定，將汽車運輸業細分為九大業別進行管理，其中與營業大客車包含：一、公路汽車客運業：在核定路線內，以公共汽車運輸旅客為營業者；二、市區汽車客運業，在核定區域內，以公共汽車運輸旅客為營業者。三、遊覽車客運業，在核定區域內以遊覽車包租載客為營業者。其所涉管理法令如表 3.2-1 所示。

**表 3.2-1 我國營業大客車所涉之管理法令規定（摘要）**

法律	法規命令	行政規則
公路法	1. 汽車運輸業管理規則 2. 汽車運輸業審核細則 3. 汽車運輸業客貨運運價準則	1. 遊覽車客運業違規營業及僱用資格不符駕駛員處罰作業要點 2. 市區汽車客運業旅客運送定型化契約應記載及不得記載事項 3. 公路汽車客運業旅客運送定型化契約應記載及不得記載事項 4. 公路（市區）汽車客運業旅客運送定型化契約範本 5. 公路汽車客運業行駛國道路線違反汽車運輸業管理規則第四十條按公路法第七十七條第一項規定之處罰裁量基準 6. 臺北市政府交通局處理公路及市區汽車客運業違反公路法第七十七條事件統一處理及裁罰基準

法律	法規命令	行政規則
		7.高雄市政府交通局處理公路及市區汽車客運業違反公路法第七十七條事件統一處理及裁罰基準
道路交通管理處罰條例	1.道路交通安全規則 2.高速公路及快速公路交通管理規則 3.違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則	
地方制度法	1.臺北市公共汽車客運業營運管理自治條例（原臺北市公共汽車客運業營運管理辦法） 2.臺中市汽車客運業管理自治條例	

分類依據：中央法規標準法第 2、3 條，地方制度法第 25 條

公路法及其規範架構，以經營汽車運輸業之核准許可規定為主。並授權制定相關法規命令，以補充汽車運輸業管制之細部規範。茲以營業大客車管理所涉公路法之規範為例，說明相關法令暨重要內容。

### 1. 汽車運輸業管理規則

公路法第 77 條第 1 項規定汽車或電車運輸業，違反依第 79 條第 5 項所定規則者，主管機關得依法處罰。因此就第 77 條行政罰之構成要件，有關汽車運輸業申請資格條件、立案程序、營運監督、業務範圍、營運路線許可年限及營運應遵行事項與對汽車及電車運輸業之限制、禁止事項及其違反之罰鍰、吊扣、吊銷車輛牌照或廢止汽車運輸業營業執照等事項，由公路法第 79 條第 5 項授權交通部訂定「汽車運輸業管理規則」。

汽車運輸業管理規則內容主要包括汽車運輸業之營運分類、申請立案程序及營運、監督等事宜，分為總則、客運營業、貨運營業、獎勵與獎懲、附則等五章，共 141 條。因汽車運輸業管理規則在實務上已非僅為第 77 條行政罰構成要件之補充規定，甚至包含汽車運輸業九大業別個別管理之細部規範與獎懲等，實為實務上管理公路運輸所適用之主要法令依據。

## 2. 汽車運輸業審核細則

我國對於汽車運輸業之管制係採核准許可制度，主管機關對於符合條件之申請人，應准予經營汽車運輸業。申請條件除應符合公路法第 38 條第 1 項之原則外，交通部依公路法第 38 條第 2 項授權訂定「汽車運輸業審核細則」，主要目的為規範汽車運輸業申請籌設、立案、或增加營業車輛所應具備之文書及其申請程序，全文共 8 條。

## 3. 汽車運輸業客貨運運價準則

公路法除核准經營汽車運輸業之相關規定外，與運輸相關之規定，尚包括客、貨運價格制定及涉及運輸糾紛處理規定。以客貨運價訂定為例，公路法第 42 條規定，由汽車運輸業同業公會暨相關之工會，按汽車運輸業客、貨運價準則共同擬訂汽車運輸業之客、貨運運價，報請該管公路主管機關核定，非經核准，不得調整。因此，交通部另訂定「汽車運輸業客貨運運價準則」。

交通部依公路法第 42 條授權訂定「汽車運輸業客貨運運價準則」，主要目的為規範汽車運輸業客、貨運運價之計算方式（第 4 條、第 5 條）及檢討方式（第 11 條）等，全文共 12 條。故不只營業大客車，凡汽車運輸業之客、貨運輸每一基本單位之運價皆須依循。

## 4. 其他營業大客車相關規範

公路主管機關為利管理營業大客車營運行為（如為審查公路汽車客運業申請營運路線延駛、變更起（訖）點或交流道、增加上下交流道並設站、及設置轉運站或設站等有關案件之需），訂有「公路汽車客運業申請調整客運路線處理原則」；或就相關違規之處理，訂有「公路汽車客運業行駛國道路線違反汽車運輸業管理規則第 40 條按公路法第 77 條第一項規定之處罰裁量基準」及「遊覽車客運業違規營業及僱用資格不符駕駛員處罰作業要點」等，多屬行政規則。至於市區客運之管理，則由地方政府另訂規範，如臺北市公共汽車客運業營運管理自治條例（原臺北市公共汽車客運業營運管理辦法）、臺中市汽車客運業管理自治條例等。

### 3.2.2 營業大客車業許可、特許制度之研析

我國汽車運輸業依據載送標的之不同，可區分為客、貨運輸兩大態樣。客運業依據營運方式的不同，又分為公路及市區汽車客運業，以及提供包租載客的遊覽車客運業及計程車客運業。而貨運業雖細分為3類，除汽車貨櫃貨運業專指使用聯結車運送貨櫃貨物之運輸外；另汽車貨運業與汽車路線貨運業之差異，在於是否有核定路線之限制。

為維護交通運輸之秩序及公共資源，以達成公路法發展公路運輸事業，增進公共福利與交通安全之立法意旨，政府自應妥為管理汽車運輸業。基此，公路法第37條第1項規定，經營汽車運輸業須經主管機關核准方得為之。原則上非中華民國國民或法人，依公路法第35條規定，不得在中華民國境內投資經營汽車運輸業。但經中央公路主管機關核准者，不在此限。主要取決於主管機關核准與否之裁量。

許可及特許均為行政機關限制人民自由、財產或其他權利的干預方式之一。我國憲法第15條保障人民之工作權，亦即保護人民職業選擇之自由，其中包含營業自由。惟基於公共利益，立法者仍得對營業自由加以限制。關於許可，乃人民於憲法上所保障固有權利之回復，若申請條件齊備，行政機關就應給予許可，無裁量權限；限制需合乎法律保留授權明確性。至於特許，乃為公益目的，主管機關所創設賦予人民之權利，人民即使申請條件齊備，行政機關仍得裁量是否給予許可；限制原則上只需法律概括授權即可。換言之，許可與特許之區別，在於許可係基於預防管制之利益，對於暫時受限制之一般行為自由，加以回復；相對地，特許指人民權利之創設，亦即人民之活動本為法律所禁止，在特別例外情況，宣示允許其從事者而言。因此特許不只於形式上，於實質上屬授益之行政處分。

在我國，許可在概念上或可區分為狹義及廣義概念，狹義概念之許可即關於人民一般行為自由限制之回復之見解；廣義之許可概念則包含特許，亦即將許可作為上位概念，其下包括許可（即狹義許可）與特許。然而，許可與特許概念隨著時代發展，兩者間之界限日漸模

糊與相對化；另一方面，我國實務上有時雖用許可用語，實際上應為特許。有時則不用許可與特許，而用其他如公路法之「核准」用語。此其性質為何則須依具體規定判斷之。

行政機關針對經營汽車運輸業之核准，縱然公路汽車客運業依公路法第 41 條規定，原則上公路之同一路線，由一家經營為原則。但考量營業車輛、設備均不能滿足大眾運輸需要，或有其他公路汽車客運業之車輛必須通行其中部分路段始能連貫其兩端之營運路線之必要時，主管機關仍得核准二家以上公路汽車客運業經營之，經營主管機關「核准」之規定，其性質應屬「許可」。因此我國法律對於汽車運輸業經營之管制，係屬於汽車運輸業核准許可制度。

經行政機關核准許可籌備之汽車運輸業，基於提供運輸服務之公益考量，如偏遠地區，應開放，但國民無力經營時，亦應由政府經營之，增進公共福利（公路法第 36 條參照）。後續亦應遵守公路法第 39 條規定，自核准之日起，於 6 月內須籌備完竣。汽車運輸業應於籌備期間依法辦理公司或商業登記，並報請該管公路主管機關核准發給汽車運輸業營業執照及公路汽車客運業之營運路線許可證後，方得開始營業或通車營運。除因特殊情形未能如期籌備完成時，得報請該管公路主管機關准予延期。

而公路主管機關審議申請汽車運輸業案時，應依公路法第 38 條第 1 項規定，考量是否符合下列事項：一、合於當地運輸需要者。二、確能增進公眾便利者。三、具有充分經營財力者。四、具有足夠合於規定車輛、站、場及提供身心障礙者使用之無障礙設施、設備者。交通部依第 38 條第 2 項授權訂定「汽車運輸業審核細則」，其內容僅為同條第 1 項所定原則之詳細規定。惟公路法就經營汽車運輸業之限制，須經行政機關事前核准之性質，究為許可或核准，亦影響法律授權明確性之審查密度。

### 3.3 國內現行運輸管制

公路法對於營業大客車營運業別之劃分，係依據營運區域與運輸屬性，並透過監督與管理來維持市場營運秩序。然與時俱變之社會環

境，各類新型態運輸與服務已明顯衝擊現有營運環境與業別劃分方式，並產生諸多衝突與爭議問題。本研究檢視國內營業大客車之相關管理法規與管制方式，以瞭解是否仍符合目前客運市場營運狀態之期望。包括：申請進出客運業之相關規定、取得核准營運路線與經營型態方式、營業大客車提供之運輸服務形式（如：場站、班次、費率等）以及行政管理監督制度（如：主管機關監管組織、營業大客車牌照審核機制）等各面向。本節依進出管制、費率管制及服務水準管制分別說明國內目前規範營業大客車營運類別之相關管制規定。

### 3.3.1 進出管制

進出管制主要規範申請進出各營運業別、營運條件、營運站點／路線與提供服務的經營者，且政府有權調整或終止業者的營運權，以及禁止營業中業者任意變更、停止或轉讓其運輸服務，藉使客運市場留存經營能力較佳業者，同時監控營運狀態不佳業者，促其改善經營效能。

公路法訂定營業大客車的業別分類，係因應不同旅運需求，以提供不同性質的運輸服務，並避免各業別間出現營運範圍重疊的問題。針對進出管制課題，本研究將依序說明各客運市場分類營運、經營業者、經營家數、申請經營機關、資本額與車輛數門檻、經營不善之處置辦法、營運範圍、租車疏運規定及路線調整等法規內容，茲說明如下：

#### 1. 分類營運

公路法第 34 條規定，公路汽車運輸，分自用與營業兩種。自用汽車，得通行全國道路，營業汽車應依下列規定，分類營運：

- 一、公路汽車客運業：在核定路線內，以公共汽車運輸旅客為營業者。
- 二、市區汽車客運業：在核定區域內，以公共汽車運輸旅客為營業者。
- 三、遊覽車客運業：在核定區域內，以遊覽車包租載客為營業者。
- 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：以小客車租與他人自行使用為營業者。
- 六、小貨車租賃業：以小貨車租與他人自行使用為營業者。

- 七、汽車貨運業：以載貨汽車運送貨物為營業者。
  - 八、汽車路線貨運業：在核定路線內，以載貨汽車運送貨物為營業者。
  - 九、汽車貨櫃貨運業：在核定區域內，以聯結車運送貨櫃貨物為營業者。
- 前項汽車運輸業營運路線或區域，公路主管機關得視實際需要酌予變更。

法規訂定分類營業之目的，乃為符合民眾不同的旅運需求及因應社會期待之運輸型態，以避免不同性質的業別重疊承攬相同的業務，形成業內與業間競合衝突，影響市場整體經濟效能與營運效率。以下針對公路汽車客運業、市區汽車客運業與遊覽車客運業 3 類別，依序說明相關營運定義：

### (1) 公路汽車客運業

屬定時定線定班營運型態，行駛於省縣道或國道的長途客運業稱之。申請營運路線方面，根據汽車運輸業管理規則第 40 條規定，公路汽車客運業班車，應依營運路線許可證所核定之路線起點、經過地點、終點、里程行駛營運，並停靠核定之站位上下客，不得違規行駛。銜接營運路線時，應報請公路主管機關核發新證。除臨時性需要外，不得開行部分路段之班車，而公路主管機關可依大眾運輸發展需求調整原核准開行部分路段班車之班次數量。

### (2) 市區汽車客運業

於核定區域內採定線定班定站方式行駛於市區之公車客運業，有關營運路權與主管機關歸屬權責，根據汽車運輸業管理規則第 42 條規定，市區汽車客運業以行駛市區內為原則，其行駛路線由核准立案之公路主管機關核定。如需要延長路線至市區以外時，應敘明理由，檢同營運路線圖，報請各該管公路主管機關核准後方得行駛。

### (3) 遊覽車客運業

現行遊覽車客運業之經營型態，可分一般遊覽車業者和專辦交通車業者二類別，依汽車運輸業管理規則第 84 條規定，遊覽車客運業者應遵守下列規定：

一、車輛應停置車庫場內待客包租，不得外駛個別攬載旅客，開駛固定班車且車輛出租時，應據實填載派車單，隨車攜帶。

二、承辦機關、學校或其他團體交通車，應於事前檢具合約書副本報請公路主管機關備查。

前項第一款車輛出租時，應據實填載派車單及簽訂書面租車契約，隨車攜帶。派車單及租車契約並應至少保存一年供公路監理機關查核。

## 2. 經營業者

依公路法第 35 條規定，非中華民國國民或法人不得在中華民國境內投資經營汽車運輸業。其中，經中央公路主管機關核准者，得申請投資經營小客車租賃業、汽車貨運業及汽車貨櫃貨運業。公路法第 36 條規定，除邊疆及國防重要路線由中央及地方政府經營汽車運輸業外，應開放由民間經營。但當民營無力運作時，可由政府接管經營。

## 3. 經營家數

公路法第 41 條規定，公路之同一路線，以由公路汽車客運業一家經營為原則。但其營運車輛、設備不符大眾運輸需求，或是其他客運業者之營運車輛必須通過其中部分路段始能連貫其兩端營運路線時，公路主管機關得核准二家以上公路客運業經營。市區汽車客運業，應配合市區人口比例及大眾運輸需要之營業車輛、設備，由公路主管機關視實際情形核准一家或二家以上共同經營。由此可知，公路主管機關准許公路客運業者申請進入或退出市場時，須考量到營運路線是否重疊，或單一業者能否提供完善且符合民眾需要之運輸服務等情形；市區客運則須依各市區人口數和大眾運輸需要，評估各區域應開放多少經營家數加入營運較為適當。

## 4. 申請經營機關

經營汽車運輸業，應依公路法第 37 條與汽車運輸業管理規則第 4 條規定，申請核准籌備：

### (1) 經營公路汽車客運業：

(一)屬國道、省、縣(市)、鄉道者，向中央公路主管機關申請。

(二)路線通過直轄市市區道路，其里程超過相鄰之省、縣、鄉道者，向該直轄市公路主管機關申請。

(2) 經營市區汽車客運業：

(一)屬直轄市者，向該直轄市公路主管機關申請。

(二)屬縣(市)者，向縣(市)公路主管機關申請。延長路線至直轄市、縣(市)以外者，應由受理申請之公路主管機關商得相鄰直轄市、縣(市)公路主管機關之同意；有不同意者，報請中央公路主管機關核定之。

(3) 經營遊覽車客運業：

向該汽車運輸業主事務所所在地之中央或直轄市公路主管機關申請。

## 5. 資本額與車輛數

根據公路法第 38 條規定，公路主管機關審核經營汽車運輸業之申請，應按下列之規定：

- 一、合於當地運輸需要者。
- 二、確能增進公眾便利者。
- 三、具有充分經營財力者。
- 四、具有足夠合於規定車輛、站、場及提供身心障礙者使用之無障礙設施、設備者。

上述第 3 款與第 4 款針對申請進入營業大客車市場的資本額與車輛數限制，明確規範於汽車運輸業審核細則第 4 條第 3 項與第 4 項規定，彙整內容如表 3.3-1 所示。其中，進入公路與市區汽車客運業的市場門檻值皆高於遊覽車客運業。另，關於第 4 款汽車運輸業停車場之審核規定，亦在汽車運輸業審核細則第 4 條第 1 項第 4 款及汽車運輸業停車場設置規定中規範，惟實務上業者報備之停車場，常非車輛實際停放位置，核報機制流於形式，且隨意將車輛停放於道路，衍生相關危害人車通行安全問題，除應強化車輛停放管理外，亦應針對管制汽車運輸業停車場之合理性及務實性審慎評估。

表 3.3-1 營業大客車經營申請之資本額、車輛數

營業大客車 業運輸業	資本額／車輛數限制	例外
公路汽車客運業	新台幣 1 億元以上 全新大客車 50 輛以上	經營離島或偏遠地區路 線者；或由該管公路主 管機關所設審議委員會 認定可維持運輸供給穩 定，並兼顧經營品質及 效率，經該管公路主管 機關核可者，不在此限。
市區汽車客運業	新台幣 1 億元以上 全新大客車 50 輛以上	由該管公路主管機關所 設審議委員會認定可維 持運輸供給穩定，並兼 顧經營品質及效率，經 該管公路主管機關核可 者，不在此限。
遊覽車客運業	新台幣 5 千萬元以上 全新大客車 30 輛以上	專辦交通車業務及金 門、連江地區經營遊覽 車客運業者，其資本額 得新台幣 1 千萬元以上

資料來源：汽車運輸業審核細則第 4 條

## 6. 經營不善之處理辦法

依公路法第 47 條與汽車運輸業管理規則第 28 條規定，公路主管機關認為經營不善之汽車運輸業，或已妨礙交通安全或公共利益時，得予准用下列準則做處理：

- 一、限令定期改善。
- 二、經限期應改善事項，逾期尚無成效者，或違抗命令，不為改善時，得停止其部分營業。
- 三、受停止部分營業處分一年以上仍未改善者，經交通部核准，撤銷其汽車運輸業營業執照。

依據汽車運輸業管理規則第 85 條規定，遊覽車客運業及公路與市區汽車客運業兼營遊覽車客運業者，應在公路主管機關規定之營業區域內營業。遊覽車客運業專辦交通車業務者，業務範圍及營業區域以公路主管機關核定者為限，其車身加漆及標識應依公路主管機關之規定。公路及市區汽車客運業以行駛班車辦理包車出租者，其營業範圍公路汽車客運業以其核定行駛之路線為限，市區公車以核定行駛之營業區域為限。

依上述法規可知，公路及市區客運在某些條件下，於核定之營運區域或行駛路線，可經營載送特定對象之包車業務，但遊覽車客運業者卻不能經營載送不特定對象之業務，少部分遊覽車客運業者仍有違規經營定點定線定班載送不特定對象等問題，使現行營運秩序在彼此業務重疊交之情況下更顯複雜。

另客運市場整體營運爭端，為遊覽車業有待客包租規定，不得代訂門票、餐廳，亦不得自行攬客、招攬國外自由行旅客，也無法參與旅行社推行個別套票等旅遊活動，遊覽車業者僅能被動等待旅客上門提供車輛包租旅運需求，影響產業未來朝多元化之經營模式與良性發展。

## 7. 租車疏運規定

汽車運輸業管理規則第 85 條之 1 規定，因連續假日、年節、慶典活動或其他公共運輸之短期需要，公路及市區汽車客運業可以同一

公司之遊覽車支援班車參與自營路線加班疏運者，應事前報請公路主管機關備查。以租用其他公司遊覽車參與疏運者，雙方應將租用事由、數量、年份、型式、廠牌，連同租車契約副本，於事前報請相關公路主管機關核備。以上租用遊覽車以疏運期間為限，並應於租用車輛上張貼租用標識。簡言之，公路及市區客運業可視情形與法規內容適時調派遊覽車加入疏運計畫。

## 8. 路線調整

「公路汽車客運業申請調整客運路線處理原則」針對國道客運及一般客運路線，欲變更路線、延駛路線、設置轉運站及增加設站者，訂定相關處理規範。因應現行 6 都升格，一般公路客運移撥為市區客運後，如為調整行駛路線的起訖站點，涉及調整客運路線處理原則第 5 點規定：

1. 起（訖）點為直轄市境內之路線，於營運路線許可證所載五年效期內，得同意變更營運路線壹次。
2. 前項以外之路線，於營運路線許可證所載五年效期內，在不超過相鄰接之縣（市）行政區域範圍內，得同意變更營運路線貳次。

以上路線許可證效期超過五年者，得酌情增加。

以上法規限制一般公路客運變更路線次數，致現行多條營運路線與市區客運路線相互重疊競爭，因與一般公路客運路線重疊之服務性市區公車路線，也同樣仰賴政府補貼營運，造成客運資源配置有失效率。

另一方面，一般公路客運移撥為市區客運後，公路客運業者經營的交通車業務也同樣受影響，乃因業者經常性遇到校方與學生每學期會要求微調既有交通車路線之端點。此外，業者也常接到各地方民眾爭取運輸服務，而要求業者提供繞道、延駛等變更路線要求，但礙於法規限制無法即時配合地方需求。

針對上述一般公路客運路線調整問題，本研究建議應彈性放寬調整行駛路線之規定，以「站點」服務範圍為基準，將有助於公路與市區客運整合站點聯營轉乘，滿足乘客運輸需求，也同時解決偏遠鄉鎮

區域的公共運輸及學生交通車行駛至校園等設站問題。

### 3.3.2 費率管制

為維持運輸系統穩定發展，政府管制業者計算費率方式與收取報酬範圍，係在平衡消費者與客運業者間之利益關係，主管機關透過訂定對業者具合理利潤之運價，保障業者經濟效率，使其能良好永續經營運輸服務。另一方面為避免業者惡性削價競爭，以免造成業者營運虧損及影響旅客行車安全，並遏制業者間以聯營壟斷方式，訂定不合理運價，來干擾市場競爭機制，影響大眾基本民行。費率管制的內容包括：票價制定與運價計算兩項課題。

#### 1. 票價制定

對於公路及市區汽車客運業之乘客票價、行李運價及雜費計收，可依據「汽車運輸業客貨運運價準則」內容訂定，並報請各該主管機關核准後公告實行。

#### 2. 運價計算

遊覽車客運業實務可由租賃雙方議定履約運價，但依汽車運輸業管理規則第 87 條規定，遊覽車計程包車費按路面等級以每人公里基本運價乘以車輛座位數為每車公里之包車費率，再依行駛里程計費，空駛里程得收空駛費，但最高不得超過包車費率 75%。若計程包車停留時，則依汽車運輸業管理規則第 88 條規定，得收停留費，但不得超過包車費率 50%。另汽車運輸業管理規則第 89 條亦規定，遊覽車計時包車除由該管公路主管機關核定之，應依以下規定辦理：

- (一) 計時包車費以每 30 分鐘為計費單位。
- (二) 計時包車至少以 2 小時為起碼時數，超過 2 小時者，按每 30 分鐘遞進計算。
- (三) 計算包車使用時間，應自車輛開始供用時起至用畢時止。

根據汽車運輸業管理規則第 90 條規定，公路及市區汽車客運業，以班車辦理包車出租之業務，其運費之計算，準用本法第 87 條至第 89 條之規定。由此可知，公路及市區汽車客運業適用的包車出租業務費率較遊覽車客運業更具多元性。

### 3.3.3 服務水準管制

用以規範營業大客車業者提供服務時之營運方式與運輸過程，藉此確保乘客在旅運途中享有最基本之服務品質，相關法令內容依人員管制、車輛管制、路線與場站管制之三項服務水準管制課題說明如下：

#### 1. 人員管制

主要檢核客運市場的服務人員，確保乘客旅途安全，避免訓練不足之服務員，影響乘車品質或造成重大事故傷亡。目前規定相關服務員之受訓與考核條例如下：

依公路法第 61 條規定，汽車及電車之登記、檢驗、發照、駕駛人及技工之登記、考驗發照，由中央公路主管機關統一辦理，並得委託直轄市公路主管機關或相關法人、團體辦理。

駕駛員訓練方面，依公路法第 62 條規定，中央及直轄市公路主管機關得設立訓練機構，訓練汽車駕駛人；其所需訓練費用，得向其所屬事業機構或受訓人員收取。

駕駛員登記派任方面，依汽車運輸業管理規則第 19 條規定，營業大客車業者應將駕駛人名冊，向該管公路主管機關申報登記；申報登記後，應登記內容異動時，亦同。初次登記為遊覽車駕駛人者，另應接受公路主管機關或其專案委託單位所辦理 6 小時以上之職前專案講習，始得申報登記。前項申報登記內容，經公路主管機關審核結果不合格之駕駛人，汽車運輸業者不得派任駕駛車輛營業。

在遊覽車客運業者派任駕駛員方面，汽車運輸業管理規則第 86 條亦規定，業者派任駕駛員前，應持依第 19 條規定申報登記審核合

格之登記書，向公路主管機關申請遊覽車客運業駕駛人登記證。行車時，並應將遊覽車客運業駕駛人登記證置於車內儀表板明顯處；其照片、姓名應面向乘客，不得以他物遮蓋之。

另有關派任不適任駕駛員之處罰規範，依公路法第 47 條規定，汽車運輸業者派任未領有職業駕駛執照或不合格之駕駛人，主管機關得視情節輕重，不經限期改善，逕依前項第三款規定，即停止部分營業處分 1 年以上，仍未改善者，廢止其汽車運輸業營業執照予之辦理。

駕駛員駕車致乘客受傷害，根據遊覽車客運業違規營業及僱用資格不符駕駛員處罰作業要點的第 5 點規定，遊覽車客運業派任之駕駛人肇事致人受傷或死亡，與該業者對於車輛或駕駛人未善盡管理責任有相當因果關係者：

- (一) 二人以下輕傷，處該公司新臺幣一萬元罰鍰；
- (二) 三人以上輕傷或二人以下重傷，處該公司新臺幣三萬元罰鍰並吊扣該車輛牌照二個月；
- (三) 三人以上重傷或一人以上死亡，處該公司新臺幣九萬元罰鍰並吊扣該車輛牌照三個月；

上述輕、重傷人數依內政部警政署公布之數據為準。

駕駛員工時方面，依汽車運輸業管理規則第 19 條規定，營業大客車業者派任駕駛人駕駛車輛營業時，其調派駕駛之每日勤務最多駕車時間不得超過 10 小時；且連續駕車 4 小時，至少應有 30 分鐘休息，休息時間如採分次實施者，每次應不得少於 15 分鐘。但若因工作具連續性或交通壅塞者，得另行調配休息時間；其最多連續駕車時間不得超過 6 小時，且休息須一次休滿 45 分鐘。此外，倘涉連續工作兩天，其兩日中間應有連續 10 小時以上休息時間。但因排班需要，得調整為連續 8 小時以上，一週以 2 次為限，並不得連續為之。

駕照規定方面，依道路交通安全規則第 50 條規定，汽車駕駛執照為駕駛汽車之許可憑證，由駕駛人向公路監理機關申請登記，考驗及格後發給之；另為提升駕駛能力與素質，建立遊覽車駕駛自有培訓

管道，公路總局於 104 年 3 月 24 日提報交通部進行遊覽車駕駛資格修正草案，並已著手研議遊覽車駕駛專業訓練課程，以務實訓練方式，著重實務駕駛經歷的培養，提升遊覽車駕駛應有的駕駛職能。

綜上所述，政府在人員訓練及發照上均有審慎要求，但多數遊覽車客運業者僅憑駕駛員持有職業大客車駕駛照之年期作判斷，忽略其是否有駕駛經驗。另檢視市區及公路客運業者近年欠缺駕駛員問題，亦可能因部分駕駛員考量我國開放陸客來台觀光旅遊之需求逐年攀升，遊覽車客運業在旺季時期嚴缺駕駛員情況下，以高薪聘用市區或公路客運業駕駛員轉職投入遊覽車市場營運行列所致。

另有關駕駛員工時規定之爭點課題，乃因公路汽車客運業與遊覽車客運業均屬長途運輸服務，其旅運途中可能出現交通壅塞等諸多不可控制之臨時性因素，造成駕駛員易出現違規超時工作情形，使得客運業者甚難達到完全符合運管規則規定之勞動工時標準，亦難妥善管制駕駛員之排班工時。此外，由於遊覽車客運業目前約有 6 成駕駛員屬靠行車主，也不受勞動工時約制，此也顯現管理遊覽車或公路客運駕駛員之工時仍有很大改善空間。

## 2. 車輛管制

旨在確保乘客旅途過程安全與享有基本服務品質，因此訂定車輛之車身、車重、車齡等相關規範，其規定內容陳述如下：

汽車運輸業管理規則第 13 條規定，營業大客車增添車輛申請新領車輛牌照時，限用未曾請領牌照之新車，但有下列情形之一者例外：

- (一) 專辦交通車得使用車齡不超過 7 年之車輛。
- (二) 公路及市區汽車客運業為提昇服務品質、增加運輸供給，經該管公路主管機關核准增添車輛申請新領營業車輛牌照者，得不受全新車輛之限制。
- (三) 客運業申請增減或讓受營業車輛時，應將增減讓受車輛之廠牌、年份及座位或載重量，報請公路主管機關核准。

另關於包租交通車輛之備查程序與審核機制，汽車運輸業管理規則第 84 條規定，遊覽車客運業承辦機關、學校或其他團體交通車，

應於事前檢具合約書副本報請公路主管機關備查。而機關、學校、旅行業及導遊人員對包租遊覽車依規定所為查核，應積極配合，不得拒絕。當遊覽車輛出租時，應據實填載派車單及簽訂書面租車契約，隨車攜帶。派車單及租車契約並應至少保存一年供公路監理機關查核。

依上述規定，交通車的車齡限制較為寬鬆，使專辦交通車之車齡相對於公路／市區客運及遊覽車客運業的車輛較為老舊。此外，有關法規規定查核或備查出租交通車之作業程序，遊覽車業相對於市區及公路客運業，有較嚴謹報請主管機關備查的審核機制，但對交通車名詞定義不明確，監理人員難依派車單進行妥善查核；基此，有關紙本式隨車攜帶書面契約及派車單之規定，實應思考對於遊覽車客運業之管理秩序及大眾行車安全有無顯著助益。

### 3. 路線與場站管制

依汽車運輸業管理規則第 37 條規定，公路汽車客運業營運班車行經市區之路線及設站地點，應依下列規定辦理：

- 一、行經市區內之路線及設站地點，基於維護當地交通秩序之需，應與當地政府協議訂定。
- 二、行經市區路線，以能便捷直達業者在該市區所設之車站為原則。
- 三、市區設站之間隔不得少於 5 百公尺。
- 四、經同意營運之路線及設站地點，若當地政府因實際需要得予調整變更，應函請該管公路主管機關辦理。

前項各款，如發生爭議，報請上級機關核定之。

另關於路線調整規定，依公路汽車客運業申請調整客運路線處理原則第 5 點，變更一般客運路線時，起(訖)點為直轄市境內之路線，於營運路線許可證所載五年效期內，得同意變更營運路線壹次。前項以外之路線，於營運路線許可證所載五年效期內，在不超過相鄰接之縣(市)行政區域範圍內，得同意變更營運路線貳次。以上變更營運路線的許可證效期超過五年者，得酌情增加。

歸納上述規定，部分公路客運業之營運路線，其行駛之部分路段可能出現與市區汽車客運業的營運路線相重疊情況，為避免影響市區

客運業者的經營權益，公路汽車客運業行駛市區內之動線及設立場站位置，應清楚劃分彼此營運範圍與界線、載明其相關限制及規定。此外，為增進公共運輸利益，針對市區設站之間隔不得少於 500 公尺之規定，建議主管機關應考量偏遠地區運具轉運不佳之民眾實際需求，適時鬆綁法規規定站位間之設置距離，方能提高民眾使用大眾運具之意願。

在調整行駛路線規定上，目前無具體說明微調路線是否也受其限制，監理人員及公路客運業者難依法行事；對此，部分業者藉設置轉運站整合路線增加營運效能，公路總局已於 103 年 2 月 7 日起採行試辦措施，如放寬中途部份上下交流道（須配合固定班表、明確公告）、短端售票（原則不能跟市區公車競爭，但在收班時段如凌晨或偏鄉地區等可有例外）及增設運管規則第 40 條第 2 項有關縮駛之規範（須經審議，且不得超過 1/2）。

## 3.4 美國運輸管理相關法規定

### 3.4.1 美國交通運輸管理概述

#### 一、主管機關及權責

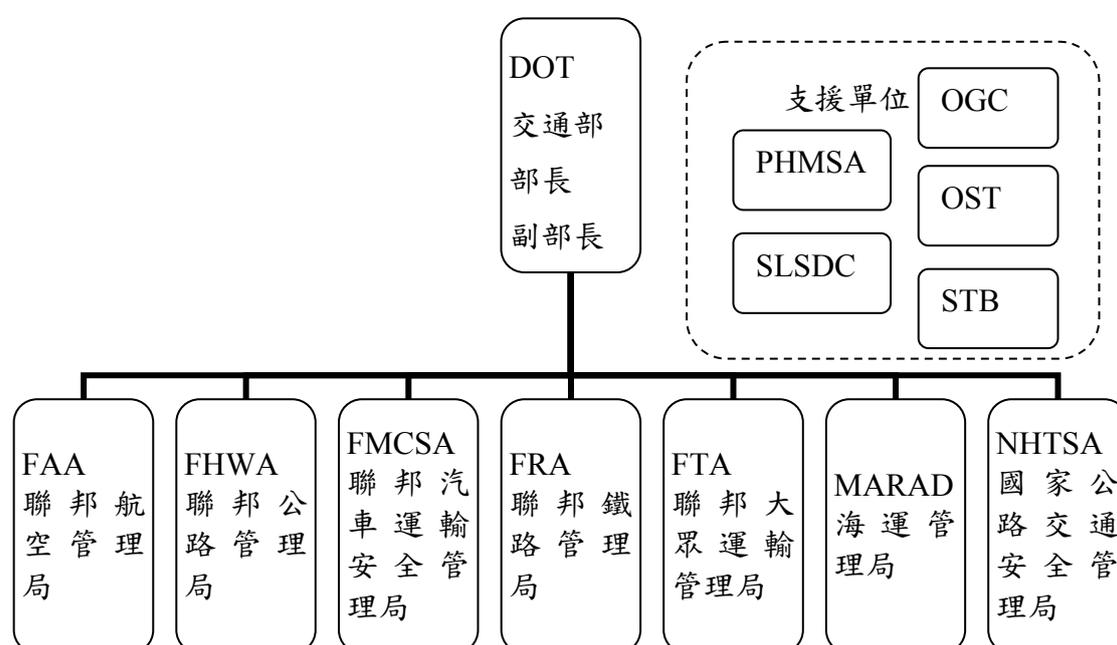
美國交通部(Department of Transportation, DOT)成立於1967年，總部位於華盛頓特區(Washington, D.C.);現任部長為Anthony Foxx，其於2013年7月2日上任。由於交通運輸耗費相當多的自然資源，基於永續發展、節能減碳等考量因素，目前美國交通部整體施政目標<sup>1</sup>如下：

- 目標一：降低造成溫室效益之氣體排放量及其儲量 (Goal 1: Green House Gas (GHG) Reduction and Maintenance of Agency Comprehensive GHG Inventory)
- 目標二：推動與規劃區域及地方之節能管理計畫 (Goal 2: Buildings, Energy Savings Performance Contract (ESPC) Initiative Schedule, and Regional and Local Planning)
- 目標三：車隊管理 (Goal 3: Fleet Management)
- 目標四：有效使用與管理水資源 (Goal 4: Water Use Efficiency and Management)
- 目標五：防治污染及減少浪費 (Goal 5: Pollution Prevention and Waste Reduction)
- 目標六：持續發展 (Goal 6: Sustainable Acquisition)
- 目標七：電子化監測管理及資訊中心 (Goal 7: Electronic Stewardship and Data Centers)
- 目標八：政府組織創新 (Goal 8: Agency Innovation and Government-Wide)

---

<sup>1</sup> 美國交通部施政目標，<http://www.dot.gov/mission/sustainability/goals>，最後瀏覽日：2015/10/20。

由於美國交通部掌管全國公路建設、海、陸、空運相關業務，組織較為龐大，目前聘有超過 55,000 位員工，其下分別設有聯邦公路管理局（Federal Highway Administration, FHWA）、國家公路交通安全管理局（National Highway Traffic Safety Administration, NHTSA）、聯邦汽車運輸安全管理局（Federal Motor Carrier Safety Administration, FMCSA），聯邦航空管理局（Federal Aviation Administration, FAA），海運管理局（United States Maritime Administration, MARAD），及擔任幕僚之部長辦公室（Office of the Secretary, OST）等 10 多個部門<sup>2</sup>。茲以圖示說明如下：



資料來源：本研究自行繪製

圖 3.4.1 美國交通部組織架構圖

### 1. 美國運輸產業與管理概況說明

由於科技與經濟的發達，美國擁有高度發展的交通建設及運輸系統，其管理體制、相關規範及產業發展等值得參考。依美國運輸統計局近 10 年之統計<sup>3</sup>，除航空、海運之運輸方式外，因與汽車運輸較相

<sup>2</sup> 美國交通部及所屬機關，<http://www.dot.gov/administrations>，最後瀏覽日：2015/10/20。

<sup>3</sup> 整理自美國運輸統計局資料，[http://www.rita.dot.gov/bts/sites/rita.dot.gov.bts/files/publications/national\\_transportation\\_statistics/html/table\\_01\\_35.html](http://www.rita.dot.gov/bts/sites/rita.dot.gov.bts/files/publications/national_transportation_statistics/html/table_01_35.html)，最後瀏覽日：2015/10/20。

關為公路、大眾運輸及鐵路等，經調查發現，目前公路運輸仍為美國國內民眾主要運輸方式，茲說明如下：

**表 3.4-1 美國每百萬人使用車輛里程數 U.S. Vehicle-Miles (Millions)**

單位：英哩(miles)

年	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
航空	6,106	6,602	6,716	6,606	6,733	6,446	5,935	5,976	6,005	5,956
公路	2,890,221	2,964,788	2,989,430	3,014,371	3,031,124	2,976,528	2,956,764	2,967,266	2,950,402	2,968,815
大眾運輸	3,915	3,972	4,054	4,127	4,238	4,375	4,475	4,400	4,335	3,961
鐵路	553	572	584	599	581	562	475	513	530	538

資料來源：美國運輸統計局（Bureau of Transportation Statistics, BTS）

目前美國交通運輸管理包含：(1)交通運輸基礎建設之管理，及(2)運輸行業之管理。前者主要涉及建設資源及其調配，多由各級政府負責。至於後者則多由獨立行政部門負責，如區分海、陸、空運相關業務分由聯邦公路管理局、聯邦汽車運輸安全管理局、聯邦航空管理局等負責。

有關營業大客車安全管理之主管機關為交通部下的聯邦汽車運輸安全管理局(Federal Motor Carrier Safety Administration, FMCSA)。該單位成立於 2000 年，其功能為落實 1999 年所制定之汽車運輸業安全促進法（Motor Carrier Safety Improvement Act of 1999）<sup>4</sup>，該法包含建立聯邦汽車運輸業主管機關、汽車運輸業安全策略、各州參與內容、駕駛執照認定標準、行業登記、保險、藥物測試等規範，旨在降低美國汽車運輸業可能發生的風險，以避免造成其國內民眾生命或財產之損失。

<sup>4</sup> 美國汽車運輸業安全促進法原文 <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-106publ159/html/PLAW-106publ159.htm>，最後瀏覽日：2015/10/20。

## 2. 主要法律規範與架構

美國交通部制訂的法規主要被收錄在「聯邦法規彙編 (Code of Federal Regulation, CFR)」第 49 篇<sup>5</sup>中。在整體汽車運輸業的安全管理面上，係由聯邦汽車運輸安全管理局 (FMCSA) 制定美國聯邦汽車運輸安全法規 (Federal Motor Carrier Safety Regulations, 簡稱 FMCSRs)，並以 49 CFR Parts 300-399 為主。相關規範計有公司 (company)、駕駛 (driver)、藥物及酒精測試 (drug and alcohol testing)、危險物品 (hazmat)、工作時間 (hours of service)、家庭用品 (household goods)、美國交通部編碼 (USDOT number)、車輛 (vehicle)、車牌 (vehicle marking) 等，其具體管理內容包含汽車運輸業申請、路線核定、駕駛執照需求、工作時間、爭議處理等<sup>6</sup>。

而有關汽車運輸的具體安全標準，係由交通部下的國家公路交通安全管理局 (NHTSA) 負責制定、實施聯邦汽車安全標準 (Federal Motor Vehicle Safety Standards and Regulations, FMVSS)，該規範被收錄在 49 CFR Parts 571 內<sup>7</sup>。

此外，汽車運輸業管理亦不可忽略美國聯邦環境保護署 (Environmental Protection Agency, EPA<sup>8</sup>) 所制定的環保法規。目前 EPA 主要處理制定汽車行駛時排放之汙染和雜訊方面的技術法規及相關業務；因該單位除制定環保法規 (包括空氣、水質、放射性汙染等方面法規) 外，亦是美國政府控制環境汙染的執行機關，汽車運輸相關業者也須遵守。其所制定的法規都收錄在美國聯邦法規彙編 (CFR) 第 40 篇中，其中專門針對汽車 (包括新車、二手車及引擎) 排放控制的環保技術法規收錄在 40 CFR Parts 86 內。

---

<sup>5</sup> 美國聯邦法規彙編 (CFR) 相關網址為：<http://www.gpo.gov/fdsys/browse/collectionCfr.action?collectionCode=CFR>，最後瀏覽日：2015/10/20。

<sup>6</sup> 美國聯邦汽車運輸安全管理局 (FMCSA) 法規查詢：<http://www.fmcsa.dot.gov/regulations/title49/b/5/3>，最後瀏覽日：2015/10/20。

<sup>7</sup> 美國聯邦汽車安全標準 (FMVSS) 下載網址為：[http://www.access.gpo.gov/nara/cfr/waisidx\\_03/49cfr571\\_03.html](http://www.access.gpo.gov/nara/cfr/waisidx_03/49cfr571_03.html)。至於美國汽車安全技術法規，可至美國交通部 <http://www.dot.gov/regulations.html> 查閱，最後瀏覽日：2015/10/20。

<sup>8</sup> 美國聯邦環保署 (EPA) 首頁地址：<http://www.epa.gov/>，最後瀏覽日：2015/10/20。

### 3.4.2 美國營業大客車管理規範說明

#### 1. 管理規範重點項

目前美國汽車運輸業以採自主管理方式為主，如業者向聯邦主管機關提出申請後，依 49 CFR Parts 385 之規定，將先取得一臨時性的註冊證明；倘該運輸業者於 18 個月內無事故之發生，且符合美國聯邦車輛安全標準（Federal Motor Vehicle Safety Standards ,FMVSSs）及載運危險品相關規範（Hazardous Materials Regulations ,HMRs）後，業者即可取得合法營運之正式資格，其後並依據主管機關對業者、駕駛就安全管理之要求，進行自主管理。該業者須依循安全管理控管措施（Safety management controls）需求，採用可降低風險之安全管理控管系統、政策或計畫，及相關措施、程序或設備等，以確保其遵循安全和危險品（或指有害物質）之法規，並保障透過運輸服務運送之乘客和貨品的安全，降低人員死傷和財產損失的事故之發生機率。

此外，因美國中央（聯邦）、地方（各州）權責分工之故，中央僅管理政策及提供架構式規範，具體管制內容仍由各州訂定車輛法或相關規範（vehicle code）及配套措施（如各州商業管理法規 business and profession code、勞動相關法規 labor code）。茲說明美國汽車運輸業管理規範概況如下：

表 3.4-2 美國汽車運輸業管理規範概述

	中央規範	地方規範 (以加州為例)
主管機關	交通部 (DOT) 聯邦汽車運輸安全管理局 (FMCSA)	加州交通局 (California Department of Transportation)
主要法規	49CFRParts300-399	2015Vehicle Code
行業規範 Company	包含申請營運許可、向州政府註冊 規定、路線核定及營運範圍、票證 上應記載事項等內容，如 49 CFR Parts 356, 360, 365, 374 等	加州車輛法 Division 14.85 有關汽車運輸業財產規範 (Motor Carriers of Property Permit Act)及商業管理法規 California Business and Profession Code
人員規範	駕駛 Driver： 包含持有職業駕照的要求及其懲處 規定、申請程序、考照方法及及格 標準等內容，如 49 CFR Parts 380, 382, 383 等  工時 Hours of service： 包含有關駕駛工作時間之相關規 定，如最長駕車時間、駕駛日誌撰 寫要求等內容，以 49 CFR Parts 395 為主	駕駛 Driver： 加州車輛法 Division 6 駕駛 執照相關規範 (Drivers' Licenses)  工時 Hours of service： 加州勞動法規 California Labor Code
車輛規範 Vehicle	包含營業用車輛車身應有的標示、 駕駛車輛應注意事項、提升車輛安 全運作的輔助設備等內容，如 49 CFR Parts 390, 392, 393 等	加州車輛法 Division 3.5 車 輛登記與移轉規定 (Registration and Transfer of Vessels)、及 Division 14.8 安全規範 (Safety Regulations)

資料來源：本研究自行整理

以加州為例，其對於汽車運輸業之主要規範為「加州車輛法(State of California, 2015 Vehicle Code)」。加州車輛法包含名詞定義、主管機關、車輛登記及發照、車輛買賣、職業許可及營業規範、駕駛執照、財務責任、民事責任、事故及其報告、道路規則、罪責及起訴規定等 18 個相關章節，及車輛使用與操作相關法規、違反車輛法清單等 3 附錄。茲表列如下：

表 3.4-3 美國加州車輛法規範架構

規範內容	章(Divisions)	節(Sections)
名詞定義(words & phrases defined) 主管機關(administration)	1、2	1-3093
車輛登記及發照(registration of vehicles & certificates of title) 船舶註冊及移轉(registration & transfer of vessels) 車輛買賣(vehicle sales)	3-3.6	4000-9993
特別防盜法律(special antitheft laws) 職業許可及營業規範(occupational licensing & business regulations)	4-5	10500-12217
駕駛執照(drivers' licenses) 與未成年人交易車輛(motor vehicle transactions with minors) 依車輛安全法規無人照顧孩童(unattended child in Motor Vehicle Safety Act)	6-6.7	12500-15632
財務責任法規(Financial Responsibility Laws) 民事責任(civil liability) 事故及其報告(accidents & accident reports)	7-10	16000-20018
道路規則(rules of the road) 酒駕量刑(DUI sentencing)	11-11.5	21000-23702
車輛設備(equipment of vehicles) 拖帶及裝載(towing & loading) 危險物品運輸(transportation of hazardous materials) 安全規範(safety regulations) 汽車運輸業財產(motor carriers of property) 車輛危害管制(motor vehicle damage control)	12-14.9	24000-34725
尺寸、重量及載重(size, weight, & load) 畜牧業器具(implements of husbandry) 非公路車輛(off-highway vehicles) 自動駕駛車輛(autonomus vehicles) 腳踏車(bicycles) 罪責及起訴(offenses & prosecution) 罰款及罰鍰 (penalties & disposition of fees)	15-18	35000-42277

規範內容	章(Divisions)	節(Sections)
附錄A：車輛使用與操作相關法規(other Laws Relating to the use or operation of motor vehicles)	附錄	
附錄B：違反車輛法清單(list of violations of the Vehicle Code)		
附錄C：車輛法索引(Vehicle Code index)		

資料來源：本研究自行整理

## 2. 大客車相關規範說明

美國營業大客車相關規範除行業管理、駕駛、工時等外，也具體規定車輛安全、檢查與保養要求，及其他安全管理相關內容。如：(1) 有關營運路線核定之整體性準則，係規範於 49 CFR Parts 356，須視路線經過之城市人口等決定；(2) 至於審核則依 49 CFR Parts 365，原則上申請人檢具相關資料後由各州處理；業者或駕駛個人對於主管機關之核駁如有不服，可提出相關訴訟（civil action）；(3) 惟如有人員傷亡或財產損失之相關爭議，則依 49 CFR Parts 370 規範之程序，並依契約約定或侵權責任等進行訴訟。而許多民間組織，如美國公共汽車協會（American Bus Association, ABA）等，也會對 FMCSA 提出的法規表示意見。

參照前述法規架構及交通部公路總局 2007 年「美國之大客車、遊覽車安全管理制度」之出國報告，並依行業、人員及車輛管理之要項，茲彙整並進一步更新有關美國營業大客車具體規範內容如下：

表 3.4-4 美國營業大客車行業、人員及車輛管理重要規範

49 CFR Parts		規範內容概述
1. 行業管理		
356	汽車運輸業營運規範 Motor Carrier Routing Regulations (原報告為 Interpretations and Routing Regulations)	有關汽車運輸業者設站的準則、路線核定與准許載運乘客的範圍。
360	汽車運輸業登記與保險規費 Fees for Motor Carrier Registration and Insurance	汽車運輸業者申請資料的複製、查詢或認證等相關服務所須繳納的費用。
365	申請營運許可程序 Rules Governing Applications for Operating Authority	有關申請營運許可的相關規定。
367	向州政府登記標準 Standards for Registration with States	汽車運輸業者向州政府申請營業處所註冊的相關規定。
370	損害賠償調查及處理程序: Principles and Practices for the Investigation and Voluntary Disposition of Loss and Damage Claims and Processing Salvage	有關申訴或爭議事件的處理，包含旅客及貨物損害（失）申訴的調查與處理程序。
374	旅客運輸規範 Passenger Carrier Regulations	主要規範旅客運輸事宜，包含營運範圍州際與州內業者的相關規定、票證上所應記載事項、場站應公佈的資訊項目、行李責任、報值行李的申報程序及臨時性的租賃行為。
2. 人員管理		
380	特殊訓練需求 Special Training Requirements	職業駕駛人所需接受的訓練要求：雇主所應擔負的責任、訓練的課程、講師的資格要求、新進駕駛員的訓練要求。
382	藥物與酒精測驗 Controlled Substances and Alcohol Use and Testing	有關酒精與受管制藥物的使用與測試的法令規定，內容包含：測試程序、測試時機（行前、事故發生後、隨機抽測等）、測試紀錄的保存與陳報。
	職業駕駛執照要求及懲處規定 Commercial Driver's License Standards; Requirements and Penalties	持有職業駕駛執照的要求及其懲處規定：申請職業駕駛執照的程序與方法、取得職業駕駛執照的要求（知識測驗與駕車技能的內容與要求）、考照程序、考照方法、及格標準。

49 CFR Parts		規範內容概述
383	職業駕駛執照要求及懲處規定 Commercial Driver's License Standards; Requirements and Penalties	持有職業駕駛執照的要求及其懲處規定：申請職業駕駛執照的程序與方法、取得職業駕駛執照的要求（知識測驗與駕車技能的內容與要求）、考照程序、考照方法、及格標準。
384	職業駕駛執照涉州際規範 State Compliance with Commercial Driver's License Program	各州核發職業駕駛執照時應遵守職業駕駛執照計畫，計畫內容包括：測試標準、職業駕駛執照資訊系統（Commercial Driver's License Information System, CDLIS <sup>9</sup> ）、交通違規的懲處。
395	駕駛工作時間 Hours of Service of Drivers	有關營業車輛駕駛人工作時間之規定，包含：最長駕車時間、駕駛日誌的登載項目與資料保存、車上自動紀錄行駛資訊裝置。
399	受僱人安全及健康標準 Employee Safety and Health Standards	有關營業車輛受僱駕駛人應有的安全及健康標準，如確保車內階梯、扶手的設置標準及其測試程序與維修規定。 (原報告為階梯、扶手的設置標準及其測試程序與維修規定。)
3.車輛管理		
385	適當安全程序 Safety Fitness Procedures	適當的安全程序：影響安全等級的因素、安全監督機制、業者未達安全標準的處理方式、監督員應具備的資格條件與訓練、新進業者的安全監督計畫。
390	聯邦汽車運輸業安全規範：一般規定 Federal Motor Carrier Safety Regulations; General (原報告為General)	聯邦汽車運輸業安全規範：一般規定，包含營業車輛車身應有之標示項目、事故發生應協助調查的責任與事故陳報之相關規定。
392	駕駛車輛應注意事項 Driving of Motor Vehicles	駕駛車輛應注意事項：開車前應進行的檢查項目（藥物、緊急逃生設備、營運許可、考量所經路線的速度規定，行程安排是否妥適）、行駛中（行

<sup>9</sup> CDLIS 係源於 1986 年營業車輛安全法 (Commercial Motor Vehicle Safety Act (CMVSA) of 1986) Section 12007 之要求，要求美國交通部建置職業駕駛相關資訊系統，以利查詢信用狀況、營業許可等資訊，參見 <http://www.transportation.gov/individuals/privacy/pia-commercial-drivers-license-information-system-cdlis-gateway>，最後瀏覽日：2015/10/20。

49 CFR Parts		規範內容概述
		經平交道、安全帶的使用)、停車、加油;車上設備的操作與運用(燈光、後視鏡等)。
393	車輛安全輔助設備 Parts and Accessories Necessary for Safe Operation	提昇車輛安全運作的輔助設備:霧燈、煞車燈等設施的設置規格與要求;煞車系統的設置規格與要求;緊急逃生口或窗戶、消防設施、輪胎、防撞桿、座椅等的規定。
396	檢驗、維修與保養 Inspection, Repair, and Maintenance	檢驗、維修與保養的規定:應檢查的項目、檢查紀錄及其保存規定、行車與正在營運中前的檢查、定期檢查的項目、檢驗員的資格要求。
4.其他		
350	商用汽車運輸業安全協助計畫 Commercial Motor Carrier Safety Assistance Program	規範美國商用汽車運輸業安全協助計畫(簡稱MCSAP,主要於2005年至2009年間提供相關補助 <sup>10</sup> )內容。該計畫希望降低與營業車輛有關的事故發生率及其嚴重性,其包含五項目:駕駛員與車輛檢查、交通執法、法令的遵循、民眾的教育與認知、資料蒐集。

資料來源:整理自交通部公路總局「美國之大客車、遊覽車安全管理制度」出國報告,頁12-15

### 3. 對身心障礙者之特別規定

源於1990年美國身心障礙者法(Americans with Disabilities Act, ADA)對身心障礙者權益的保障,美國交通部也於其業管法規(49 CFR Parts 37)內,要求運輸相關公、私業者及車輛所提供服務等都必须遵守。基此,FMCSA依49 CFR Parts 37(H)規定,要求長途客運公司(over-the-road bus companies)依ADA的要求,提供身心障礙者相關服務,包含搭乘輪椅的使用者,例如提供固定班次、提供無障礙車輛、建置回應管道或方式等,及定期統計相關請求與處理情形,並提供報告給主管機關。

<sup>10</sup> 參見 <http://www.fmcsa.dot.gov/grants/mcsap-basic-incentive-grant/motor-carrier-safety-assistance-program-mcsap-basic-and-incentive>, 最後瀏覽日:2015/10/20。

目前 FMCSA 要求各公司報告之摘要資訊包含以下項目<sup>11</sup>：

- (1) 公司名稱 (Company's name) ；
- (2) 公司地址 (Company's address) ；
- (3) 公司電話號碼 (Company's telephone number) ；
- (4) 公司聯絡人姓名 (Contact person name for the company) ；
- (5) 當年 10 月 1 日至隔年 9 月 30 日提出無障礙服務或類似需求之相關統計 (The number of requests for accessible and/or equivalent service made during the time period from October 1 of the prior calendar year through September 30 of the calendar year when the report is submitted) ；
- (6) 就提供無障礙巴士請求被證明已符所需之次數 (The number of times that a request for an accessible bus was satisfied or equivalent service was provided) 。

---

<sup>11</sup> 參見 <http://www.fmcsa.dot.gov/regulations/americans-disabilities-act-reporting-and-other-requirements-over-road-bus-companies>，最後瀏覽日：2015/10/20。

## 3.5 德國運輸管理相關法規定

### 3.5.1 德國立法權限及主管機關權責

德國位處歐洲大陸中心地帶，久為歐洲交通運輸之重要樞紐，無論陸運、空運、海運均蓬勃發展。德國交通行政之中央目的事業主管機關為聯邦政府之交通運輸與數位基礎建設部（Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur，以下簡稱 BMVI）<sup>12</sup>，所轄下級機關（Nachgeordnete Behörden）主要分為支援各項政策規劃、預算編列、審計業務之中央行政服務部門（Zentralabteilung），以及空運（Luftfahrt）、海運及內河航運（Wasserstraßen, Schifffahrt）、陸運（Landverkehr）4 大類機關，其中包含研究機構及災難調查機關。汽車運輸業之行政管理，以載運對象有乘客與貨物之別，基於兩者於行政管理上本質不同（前者基於乘客安全、後者基於貨物損失），分別由聯邦汽車運輸局（Kraftfahrt-Bundesamt）主管道路客運業；聯邦貨運局（Bundesamt für Güterverkehr）<sup>13</sup>主管道路貨運業。

德國聯邦汽車運輸局於弗倫斯堡和德勒斯登均設有辦公室，主要負責管理汽車運輸相關行政業務，並提供大量的交通資訊，以授權聯邦警察、邦警察、法院和檢察官辦公室使用中央運輸資訊系統。同時，該局也是歐洲各國車主和車輛的資訊交流中心，並負責編譯及出版基於中央運輸資訊系統與車輛測試之研究統計數據<sup>14</sup>。

德國係採取聯邦制度，並詳加劃分聯邦政府與各邦政府之立法權限範圍。依據德國基本法(Grundgesetz)第 74 條第 1 項第 22 款規定，陸路交通、汽車運輸事項、長程運輸道路之修建與養護、汽車用路使用規費之徵收與分配屬於聯邦與邦之「競合立法事項」（Konkurrierende Gesetzgebung）。依據同法第 72 條第 1 項規定，各邦政府僅於聯邦政府未行使其立法權時，始得就該事項制定邦法律規

---

<sup>12</sup> 德國聯邦政府交通運輸與數位基礎建設部官方網站，[http://www.bmvi.de/DE/Home/home\\_node.html](http://www.bmvi.de/DE/Home/home_node.html)，最後瀏覽日：2015/10/20。

<sup>13</sup> 德國聯邦貨運局官方網站，[http://www.bag.bund.de/DE/Navigation/DasBAG/dasbag\\_node.html](http://www.bag.bund.de/DE/Navigation/DasBAG/dasbag_node.html)，最後瀏覽日：2015/10/20。

<sup>14</sup> 德國聯邦汽車運輸局官方網站，[http://www.kba.de/DE/Home/home\\_node.html](http://www.kba.de/DE/Home/home_node.html)，最後瀏覽日：2015/10/20。

範。惟縱使聯邦政府就競合立法事項有優先於各邦政府之立法權限，仍然必須受限於「必要性條款」，符合「聯邦領域內為建立同質之生活關係，或基於整體國家之利益，為維護法律及經濟之統一性，而有以聯邦法律規範之必要」時，始得動用其立法權。因此部分權限乃下放予各邦政府立法管理。

### 3.5.2 德國汽車客運業管理規範重點說明

#### 一、 規範概述

德國汽車運輸業管理規範主要依據載送乘客或載送貨物區別適用法規，針對營業大小客車載送乘客之行政管理法規，係以「人員運送法（Personenbeförderungsgesetz）」為主要法源，本法制定於 1961 年 3 月 21 日，現行規定曾於 2013 年 8 月 7 日修法。依據本法第 1 條第 1 項之定義性規定，該法之管制對象為車輛於道路上駕駛並有償載客之行為；另同條第 2 項第 1 款規定，如為免費或支付金額低於營運成本，或是第 2 款規定，運載的病患、傷者或其他需要急救者於運送途中需要專業醫療照顧或特殊救護車設備，或按照病患的狀況研判需要以上所指之專業醫療照顧或特殊救護車設備時，則排除適用本法。

特別應注意的是本法第 6 條明文規定，禁止以任何形式之行為，規避本法所定經營業者所負之義務，因此其所為之法律行為、公司及虛偽行為均無效。且本法第 7 條原則上禁止設備用於載貨的汽車，如貨車、拖車等有提供載客服務之情形。其他「人員運送法」所規範之內容包含營運許可、路線許可、誤點補償、行政監督檢查、救濟、授權行政機關制定法規命令、罰則等內容。茲說明如下：

表 3.5-1 德國客運業相關規範概述

章節	規範內容	概要說明
I	總則 (Allgemeine Vorschriften)	規範本法適用範圍、權利義務範圍、業者資格、名詞定義、程序文件格式、利益迴避、禁止規定、公共交通利益、採購競標程序等通則性規定。
II	登記許可 (Genehmigung)	規範登記許可程序與資格要件、許可正名之轉讓、重新登記許可之要件等與登記許可相關規定。
III	各類交通工具之具體規範分則 (Sonderbestimmungen für die einzelnen Verkehrsarten)	為本法重要章節，主要規範 Straßenbahnen、Oberleitungsbussen、Kraftfahrzeugen 之定義與細項分類，構成客載運輸業之行政管理分類。
IV	跨國運輸 (Auslandsverkehr)	規範跨國運輸時，與歐盟指令及外國法之適用關係。
V	監督檢查 (Aufsicht, Prüfungsbefugnisse)	規範目的事業主管機關監督檢查之權力範圍與行政責任。
VI	救濟程序與費用 (Rechtsbehelfsverfahren und Gebühren)	規範有關本法之行政救濟程序與費用。
VII	授權制定法規命令與行政規則 (Erlaß von Rechtsverordnungen und Allgemeinen Verwaltungsvorschriften)	規範目的事業主管機關得制定細部規範之法律授權基礎。
VIII	罰鍰 (Bußgeldvorschriften)	規範目的事業主管機關裁定罰鍰之要件與效力。
IX	過渡與其他規定 (Übergangs- und Schlußbestimmungen)	其他相關規定。

資料來源：本研究自行整理

## 二、業別規範

德國客運業之業別規範，基本上先以本法第 4 條規定之交通工具種類，大體區分為電車及一般車輛，再進一步配合各業別規範所定義之營運方式進一步細分，以下簡要說明電車及一般車輛之規範體系：

### 1. 有軌及無軌電車

有軌電車（Straßenbahnen）類似我國捷運，主要規範於本法第 28 條至第 40 條，專指使用公眾交通區域或空間，其建造方式、

設備和運作方式均配合道路交通的特性；或其特別車身和運作方式等同或類似前述所指之軌道車，且完全或大部分是使用在鄉鎮之間或鄰里區域的客運。亦包括在高架鐵路、地下鐵、空中鐵路或類似的特別樣式之軌道行駛，但不包含登山火車或纜車。而因為興建電車行駛路線，涉及行政計畫、土地徵收和補償等，相關條文主要規範土地徵收和補償程序，亦涉及行政計畫確定程序，內容包含聽證、異議，及公私益權衡瑕疵之補充計畫與補正等。

無軌電車（Oberleitungsomnibussen）外觀類似公車，無軌但使用高架電線以電力驅動行駛的車輛，主要規範為本法第 41 條，因本質上與有軌電車相似，故票價和行車時刻表等均類推適用有軌電車之規定。

## 2. 一般車輛

使用一般車輛（Kraftfahrzeugen）提供載客服務之業者，可細分為下列兩種：固定路線載客車輛（Linienverkehr）和無固定路線載客車輛（Gelegenheitsverkehr），前者強調其固定路線且定期發車，後者強調其偶發性。而本法所稱之汽車是指藉由本身機械產生力量移動的道路車輛，其不在鐵軌上行駛，也不需要電纜驅動。又可分：（1）客車：按照式樣及設備，載運人數不超過 9 個人（包括司機在內）的車輛；（2）大型客車：按照式樣及設備，載運人數超過 9 個人（包括司機在內）的車輛。

### (1) 固定路線載客車輛

#### a. 基本定義及規範

即所謂的公共汽車客運，主要規範於本法第 42 條至第 45a 條。依第 42 條定義性之規定，公共汽車客運係指由特定起點到終點的定期交通運輸，在此一特定之交通路線上，乘客得以在中間站牌上下車，但不必然有記載詳細發車時間和抵達時間之行車時刻表，與電車之規定相反。此外，也不必然路線途中一定要設有站牌，以符合可能有直達車之情形。

因此，包含專營固定路線之公車與客運等，提供具備始點和終點之間的定期服務。另按第 42a 條規定，長途客運是指兩個站牌間的距離大於 50 公里；或兩個站牌之間，鐵路運輸車程最多需要一個小時以上者，並排除第 8 條第 1 項的短途客運（及提供服務距離小於 50 公里或車程小於一小時），亦非第 43 條的特殊種類之公共汽車客運（容後詳述）。長途客運禁止在兩個站牌間載客，欠缺短途交通服務或僅對現有的客運服務項目造成輕微的衝擊或妨礙時，才得依申請，對部分路段做個別例外核准。

#### b. 站牌設置之第三人容忍義務

設置站牌涉及營業設施之興建，包括測量以及在土地上標記等準備工作，有可能對於土地所有人或其他使用權人之權益造成影響。故公共汽車客運依本法第 45 條規定，類推適用第 32 條有軌電車有關第三人容忍義務之規定，由業者按計畫核定程序向主管機關申請核准後，第三人即有容忍安裝相關技術設備之義務。業者如有需要進入住宅之情形，應先取得住戶同意，並且應於計畫準備工作兩周前，依各地習慣先行公告所有權人或其他使用權人。

#### c. 特殊種類之公共汽車客運

上班通勤運輸交通車、校車，及定點特別運輸，如賣場接駁車、劇院表演接駁車等，則屬於第 43 條所謂特殊的客運類型，仍應遵守公共汽車客運相關規範。且根據同條規定縱使依照客戶需求調整行車變化，仍視為定期載客。

### (2) 無固定路線載客車輛

依本法第 46 條規定，根據營運模式不同又可細分為三種：計程車（Verkehr mit Taxen）、短途旅行和度假觀光車輛（Ausflugsfahrten und Ferienziel-Reisen）、出租遊覽車與小客車（Verkehr mit Mietomnibussen und mit Mietwagen）。

#### a.計程車

指計程付費之出租車輛。依本法第 46 條第 3 項，在超過 50,000 人口的鄉鎮，或由上級行政機關指定的鄉鎮中，不得對同一輛小客車同時給予計程車和租車許可。計程車接送模式依本法第 47 條第 1 項規定，必須先將車停在許可的定點招呼站，將乘客載至乘客指定的地點後，業者亦得在路上或在公司接受載客委託。另同條第 2 項規定，計程車只能在業者登記營業的鄉鎮中營業，除非以事先預約的方式，則可預約登記在其他鄉鎮的計程車；或取得主管機關同意劃定更大的行政區，允許計程車於登記營業之鄉鎮外提供服務。同條第 4 項規定禁止將計程車租與乘客駕駛。

另外依據第 47 條第 3 項，聯邦法律授權邦政府有權得以法規命令訂定營業義務、計程車招呼站之秩序和服務營運的細節。且邦政府得以法規命令再授權給其他機關，在法規命令中訂定下列事項之相關規定：

- I. 在特殊情況下計程車之排班服務；
- II. 電話載客預約；
- III. 行車和操作無線電；
- IV. 運載殘障人士；
- V. 運送病患，非第 1 條第 2 項第 2 款所指之運輸。

#### b.短途旅行和度假觀光車輛

指觀光用途於觀光景點往返之付費運輸車輛。按本法第 48 條第 1 項規定，專指業者以大型客車或小客車提供所有遊客，以從事遊樂或野外休閒活動為目的，行駛至計畫目的地的行車服務，之後必須將遊客載回原來的出發點。車票上須註明車程及車費。若是以全套旅遊服務計價的服務，則只須註明總價，不須寫車費。同條第 2 項則規定度假勝地的旅遊運輸，是業者依既定計畫，以大型客車或小客車提供載運遊客至度假休憩勝地的整體服務，交通運輸和住宿均包含在總價內，也可能包含膳食。回程票上必須註明遊客的名字，必須將旅客載到所

有人的共同度假目的地，事後並將遊客載回原來的出發點，回程的遊客只能是業者之前載運到度假地點的遊客。

### c. 出租遊覽車與小客車（Verkehr mit Mietomnibussen und mit Mietwagen）

指提供租賃使用之大小客車，區分為大型車輛租賃及小型車輛租賃。同條第 1 項、第 2 項規定，大型車輛租賃是由經營業者提供運輸服務，但是由租車者自己決定旅程的用途、目的和過程。參加者必須是一個團體，對旅途的目的和過程均意見一致。且禁止停在公路旁或公共場所招攬生意。

同條第 4 項規定，小型租車交通運輸是以小型租車為主，由經營業者提供運輸服務，租車者自己決定旅程的用途、目的和過程，且非第 47 條之計程車交通運輸。用租車執行運輸委託案時，委託必須是業者在營業場所或住家接受的委託案。完成運輸委託案後，應立即將租車返還營業場所，除非由營業場所或住家出發前或在執行運輸委託案當中，又接到下一宗委託案的電話。

此外，嚴格區分小客車租賃與計程車之識別，租車業者應將在營業場所或住家接受的運輸委託案記錄下來，將書面紀錄或圖樣等資料保存一年。每一項接收、仲介和執行運輸委託案、備置租車和租車運輸廣告均不得有與計程車運輸混淆的危險，甚至這些文件彼此之間也不得造成與計程車運輸混淆的印象，不得在租車上使用計程車才能使用的記號和標誌。

## 三、營業許可規範

德國營業大小客車載運乘客之行政管理制，採取許可制。依本法第 2 條第 1 款規定，凡從事第 1 條第 1 項所定義之客運行為者，如有軌電車、無軌電車、固定路線載客車輛（公共汽車客運）和無固定路線載客車輛（計程車、遊覽車等）正是本法所指之「經營業者」，須經主管機關核准。

此外，下列行為依第 2 條第 1 款規定，業者擴張或有重大變更之情形時、將核准所生之權利及義務移轉他人（移轉核准）、以及將企業的經營及管理權移轉予他人之情形，亦應經主管機關核准。惟例外的是，計程車業只有在轉讓整個企業或企業的重要部分時，始需同時轉讓由核准而生之權利及義務。

若申請核准的運輸行為，未符合本法規定之交通種類或方式的全部先決條件，則可適用本法中與該申請核准的運輸行為最相近的種類及方式之規定，給予核准；以此方式取代駁回申請。這項法律效果的先決條件是不得違反大眾交通利益。

無須先經過核准之情形，有下列兩種時：一為實際試驗新的交通種類或工具，核准機關得在個案申請時排除本法及依本法制定之法規效力的拘束。排除效力的期間最長為四年，且先決條件是不得違反大眾交通利益。另一為短途旅行和度假觀光車輛的交通運輸服務業者，在旅客前明確表示並非自己為運輸行為，而是委託另一依照本法取得核准的運輸業者為之時，則該業者不須先經過核准。

經營業者涉及委託經營管理時，依第 3 條規定行政機關核准的對象是經營業者本身（自然人或法人），核准的內容則是核准業者從事特定的交通項目。經營業者或受其委託經營管理的業者，必須以自身名義且以處理自己事務及自我負責的方式營業。經聯邦政府指定的特定機關得視個案需要允許例外之情形。有軌電車的基礎設施非由經營業者自己建造，而委由他人建造時，得轉移該受託人得建造設施和公車路線之核准；在此種情形，類推適用經營業者所應遵守之法律和依該法制定公布之法規命令。

#### 四、票價相關規範

##### 1. 公共汽車客運票價規定

###### (1) 票價補助

德國汽車客運業亦有類似我國票價補助措施，按本法第 45a 條第 1 項規定，屬於第 42 條和第 43 條第 2 項規定之有軌

電車、無軌電車和公共汽車客運，載送持季票乘車之旅客，若符合下列要件時，業者得申請補償金：

依核准的運費標準獲得的收益不足抵償依同條第 2 項第 2 款計算的費用；經營業者於適當的期間內向機關提出申請，請求得按前述之收益和費用間的關係調整運費。

而補償金的計算，係以前述第 1 項規定所得之收益和已完成的「乘客公里」服務和特殊交通費用平均值之間的差額的 50%。本法所稱的「特殊交通費用平均值」即為由邦政府或經法規命令授權的機關以典型既節儉又高效率的企業之平均值為依據，概括計算的每個乘客公里的成本。就此，得依企業和交通的特殊性質，不同的交通區域訂定不同的成本估算方法。但 2004 年應減少 4%、2005 年應減少 8%，自 2006 年起應每年減少 12%。

補償金由業者在該邦管轄區域內提供運輸服務的邦所給付。運輸服務延伸至其他邦領域時，則以在這些邦管轄區域中實際提供服務的部分為基礎，計算補償金。補償金由主管機關或邦政府指定的機關決定。機關得在主要決定之外，另加上附款，以增進提供服務之經濟效益。經營業者不履行附款的部分或全部時，則不能獲得補償金或只能獲得相當於已履行部分之補償金。

## (2) 行車時刻表及票價制定

因公共汽車客運於第 42 條之定義中，行車時刻表非必然要件。公共汽車客運之行車時刻表及票價制定依本法第 45 條規定僅於一定範圍內適用有軌電車第 39 條之規定。此外，針對第 43 條特殊種類之公共汽車客運亦有不同規範。

### a. 第 39 條之基本規定

基本上，有軌電車依第 39 條票價制定之規定，訂定和更改收費須取得核准機關的同意。若運費是大眾服務委託案的項

目之一，委託機關須將這項事宜通知核准機關。在此情況下，視為核准機關已同意。核准機關在審核收費標準是否適當時，應納入各種情況考量，比如業者的經濟狀況、充足的利息收入、投入資本的回收和不可或缺的技术發展等因素。若當初決定收費標準的條件及情況發生重大改變時，核准機關得在聽取經營業者意見後，撤回對運費標準的同意。在此情況下，核准機關得在聽取經營業者意見後，訂定另外的運費標準，若有漲價時，最快須在公告後的第七天才能生效。

業者運費不得超過或低於前述核定之運費標準，必須均衡且平等的運用運費標準。並禁止訂定只限制某一族群才可享受的優惠價，不平等的優惠價條款不生任何法律效力。若業者在某些情況下做不同於本法「一般運輸條款」之「特別運輸條款」時，須取得核准機關的同意。若當初決定運輸條款的情況嗣後發生重大改變，或出於改善當地交通設計的觀點而有更改「特別運輸條款」的需要時，業者應取得核准機關之同意後，始得要求更改運輸條款。

運費標準和「特別運輸條款」生效前，經營業者須以當地習慣的方式公告。公告須展示在一般供乘客停留休息的場所。

#### b. 長途公共汽車客運

依第 45 條第 2 項規定，長途公共汽車客運僅適用特別運輸條款變更之規定，並不適用前述第 39 條其他規定。且長途公共汽車客運之行車時刻表變更，僅須通知核准機關即可。惟核准機關若在一個月內提出異議時，則變更之行車時刻表無效。

#### c. 特殊種類之公共汽車客運

依第 45 條第 3 項規定，上班通勤運輸交通車、校車，及定點特別運輸，如賣場接駁車、劇院表演接駁車等，核准機關得部分排除第 39 條票價及第 40 條行車時刻表之義務，應特別考量上班通勤車輛與校車係涉及僱主和學校之利益。

### (3) 計程車票價規定

本法第 51 條第 1 項授權邦政府有權制定法規、命令訂定計程車交通運輸的運費和運輸條件，包括下列項目，且邦政府亦得以法規命令將授權移轉給其他機關，若有多個票價制定之權責機關時，則這些機關得會同訂定統一的運費和運輸條件（同條第 4 項）。又同條第 3 項規定在訂定運費和運輸條件時，並得類推適用第 14 條第 2、3 項之聽證程序以及第 39 條第 2 項電車訂定運費之相關規定。

- 基本價、公里價和鐘點價；
- 附加費；
- 訂金；
- 帳單；
- 付款方式；
- 允許在強制行車領域內訂立特別協議。

針對允許在強制行車領域內訂立特別協議，同條第 2 項規定其成立要件包括下列項目：

- 已確定特定期間、最低行駛數量或每月最低營業額；
- 不干擾交通運輸市場的秩序；
- 以書面訂定運費和運輸條件；
- 在法規命令中訂定核准或通知的義務。

### 五、客運業駕駛執照及車輛管理規範

德國道路交通法規體系主要依照道路交通重要要素進行管理，分別訂定有規範秩序管理、駕駛、車輛之道路交通法（Straßenverkehrsgesetz），以及規範交通硬體建設之聯邦遠程道路法（Bundesfernstraßengesetz）。道路交通法主要規範交通秩序、車輛及駕駛。有關所有車輛之核准與使用以及車牌之取得、駕駛執照取得、試用期間、交通資料之傳遞、吊銷執照以及交通資料之登錄以及相關處罰等，皆規定在本法之中。；並授權主管機關制定相關技術性及細節性法規命令。如道路交通秩序辦法（Straßenverkehrsordnung）以及道路交通核准辦法（Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung），另有職

業駕駛之「駕照核發辦法」(Fahrerlaubnis-Verordnung)。

### 1. 道路交通秩序辦法

道路交通秩序辦法針對道路使用行為進行規範，係德國最常用及人民最密切使用之道路交通秩序管理法規，內容包括對交通設施與交通號誌，和交通警察執法行為之規定。

### 2. 道路交通核准辦法

道路交通核准辦法針對限制事項之核准進行規範，主要針對一般駕駛及車輛部分，而分成駕駛執照的准許、車輛的准許、車牌申請及監督、車輛的分類檢驗及核准等，著重於車輛裝設與運作等安全規格之許可規定。

### 3. 駕照核發辦法

係依照德國道路交通管理法 (Straßenverkehrsgesetz) 第 2 條第 3 項規定，就載客運輸 (Personenbeförderung) 業務得要求行為人持有特殊駕照始得執行，特殊駕照之要件、有效期間或相關義務，授權 BMVI 會同聯邦環保部所訂定。依據此辦法第 48 條第 1 項規定，基於營業目的使用動力車輛載運乘客，必須額外申請「客運駕照」(Fahrerlaubnis zur Fahrgastbeförderung)。依據同條第 4 項，客運駕照申請人必須符合下列法定要件：

- (1) 申請人持有駕駛車輛所必需之歐盟駕照或歐洲經濟區成員國核發之駕照。
- (2) 申請人年滿 21 歲。
- (3) 申請人須提出「無刑事犯罪紀錄證明」(Führungszeugnis)。
- (4) 身體機能與精神狀態健全之證明。
- (5) 視力證明。
- (6) 持有歐盟駕照、歐洲經濟區成員國駕照、或其他附表十一所載國家核發之相當駕照至少兩年，或在最近五年內曾經持有前揭駕照。

(7) 申請人需經考試證明其對擬執業地區具備必要之地域知識 (erforderliche Ortskenntnisse) 。

此處管制類型屬於「附許可保留之預防性禁止」(Präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt) 。

## 六、職業駕駛及工時管理之規範體系

德國工會組織發達，政府重視勞工權益，職業駕駛之工時管理，應適用於德國勞動基準之工時法 (Arbeitszeitgesetz)，另輔以僱用司機工時調整法 (Gesetz zur Regelung der Arbeitszeit von selbständigen Kraftfahrern)，建立執業駕駛工時管理機制，主要分為每班車輛駕駛時數管理及輪休權益之保障。目的在於一方面避免駕駛權益受侵害，另一方面避免危險駕駛可能造成之潛在風險。

## 3.6 日本運輸管理相關法規定

關於日本汽車客運業之管理，依據道路運輸法第 1 條規定：「本法與貨物汽車運輸事業法（1988 年法律第 83 號）相互配合，為使道路運輸事業之經營具適當性與合理性，因應在道路運輸領域中使用者需求日益多樣化以及高度化之變化，透過推動可提供符合使用者需求之服務，進而確保運輸之安全、保護道路運輸使用者利益以及增進其便利性，以促進道路運輸之發展及增進公共福祉為立法目的。」可知，日本汽車運輸依管制對象之不同，而適用不同之規範，管制對象可分為專以載人之一般車輛及客運與專以載貨之貨運，前者由道路運輸法管制，後者則由貨物汽車運輸事業法(貨物自動車運送事業法)規範。

此外，關於技術性事項，日本係委由法規命令定之，例如依道路運輸法（昭和 26 年法律第 183 號）第 13 條第 2 項、第 15 條、第 26 條第 2 項、第 29 條第 1 項、第 30 條及第 95 條授權，由汽車客運業管理規則（旅客自動車運送事業運輸規則，昭和 31 年 8 月 1 日運輸省令第 44 號）規範技術性事項，相關授權依據及規範事項也有陸續修正。以下本文將針對客運部份進行說明。

### 3.6.1 日本客運業之架構

#### 1. 業別

參考道路運輸法第二章，自第 3 條至第 45 條之 1，針對旅客汽車運輸事業為規範。依據其第 3 條規範，可區別一般乘客汽車客運業及特定乘客汽車客運業，前者又區分為一般接駁汽車客運業、一般包租汽車客運業及一般乘用汽車客運業。詳見下表說明：

表 3.6-1 日本汽車運輸業分類表

分類	定義	服務特定	我國營運類別
一般接駁汽車客運業	指於特定路線以定期運行之車輛運送乘客之一般乘客汽車客運業	一般乘客 固定路線 固定班次	公路汽車客運業 市區汽車客運業
一般乘客汽車客運業	第1類與第3類的乘客汽車客運業以外之一般乘客客運業	特定乘客	遊覽車客運業 旅遊或年節假日 專車
一般乘用汽車客運業	以單獨契約提供 10 人以下乘用車輛之包租運輸	一般乘客 中小型車輛 包租運輸	計程車客運業
特定乘客汽車客運業	依特定需求，提供一定範圍之汽車客運業	特定需求 特定區域	學生專車 社區巴士 醫療專車 百貨購物專車

資料來源：張勝雄，公路/市區汽車客運市場管制架構之修訂芻議，2012 年，頁 207-208

簡而言之，關於一般接駁汽車客運業，其服務特性為服務一般乘客，且行駛固定路線及固定班次；一般包租汽車客運業，則是服務特定乘客；一般乘用汽車客運業，其服務特性為服務一般乘客之包租運輸，但其車型多為中小型車輛；特定乘客汽車客運業則是針對特定需求，在核定區域範圍內營運。

## 2. 特許規定

日本對於客運業管理，多以特許方式為之，業者必須依法取得主管機關之核准或報備。依道路運輸法第 4 條規定，擬經營一般乘客汽車運輸事業之人，應取得核准；依道路運輸法第 43 條規定，擬經營特定乘客汽車運輸事業之人，亦應取得核准。而擬取得核准之人應依道路運輸法第 5 條及第 43 條規定備齊相關文件，方得申請，而主管機關依第 6 條及第 7 條之核准基準判斷之。

此外，關於事業之受讓、繼承、休止及廢止行為，前二者於第 35 條至第 37 條規定，應取得國土交通大臣之核准；而後二者於第 38 條規定，應於休止及廢止日起 30 日內向國土交通大臣報備。

### 3. 其他規定

道路運輸法內針對一般乘客運輸事業所進行之規範，為保障乘客權益，其性質約可分為下述二類，說明如下：

#### (1) 消費者保護及公平交易行為

票價及資費採里程計算制，其上限及變動亦應取得國土交通大臣之認可，禁止向乘客索取回扣，且票價及資費亦應揭露予民眾。

運輸之約定內容及其變動，亦應取得認可並應與公平交易委員會協議，以維護市場公平，保障人民權益。

#### (2) 安全管理

一般乘客汽車運輸業者，訂定及變更安全管理章程、事業計畫以及行車計畫等事項，亦應報備。

此外，如車輛有發生翻覆、火災以及其他他國土交通省令規定之重大事故時，應報備事故之種類、原因以及其他國土交通省令規定之事項，以保障公共安全。

## 3.6.2 日本客運業人員規範

### 1. 駕駛人

道路運輸法第 25 條規定：「一般乘客汽車運輸業者不得讓不具備年齡、駕駛經歷以及其他政令規定之一定要件之人駕駛該事業用車輛。」因此，駕駛人應具備一定年齡、經歷方具駕駛資格。

### 2 乘客

道路運輸法第 28 條規定：「利用一般乘客共乘汽車運輸業者之

事業用車輛之旅客，不得攜帶有危及其他旅客之虞或有對其他旅客造成困擾之虞、且為國土交通省令規定之物品乘車，或於行進中之車內不斷地與車輛駕駛員交談以及其他國土交通省令規定之行為。」本條規定係為防止旅客之違法行為而影響運輸安全。

### 3. 行車管理者

道路運輸法第 23 條、第 23 條之 1 至第 23 條之 5 規定行車管理者之資格。依第 23 條規定：「一般乘客汽車運輸業者應針對國土交通省令規定之每一營業所，自有接受行車管理者之資格證件交付之人中選任行車管理者，並使行車管理者從事與確保事業用車輛之行車安全相關之業務。」而第 23 條之 1 至第 23 條之 5 規定行車管理者資格與證件取得、考試及義務規定。

此外，汽車客運業管理規則第三章行車管理者之中，第 47 條之 9 就各業別之管理者進行不同的資格規範：

#### (1) 一般接駁汽車客運業：

- a. 設置管理搭乘人數 11 以上業務用車輛行車之營業所，以及管理搭乘人數 10 人以下業務用車輛 5 台以上行車之營業所。
- b. 具備旅客汽車運輸事業行車管理者資格證件或一般乘客共乘汽車運輸事業行車管理者資格證件。
- c. 行車管理者人數為該營業所管理行車之業務用車輛台數除以 40 後所得之數（有未滿 1 之小數點以下之數時，予以捨去。）再加上 1 之後所得之數額。

#### (2) 一般包租汽車客運業：

- a. 設置管理業務用車輛行車之營業所。
- b. 應具備旅客汽車運輸事業行車管理者資格證件或一般旅客包租汽車運輸事業行車管理者資格證件。
- c. 行車管理者人數為該營業所管理行車之業務用車輛數除以

30 後所得之數(有未滿 1 之小數點以下之數時,予以捨去。)  
再加上 1 之後所得之數額。

(3)一般乘用汽車客運業：

- a.設置管理業務用車輛 5 台以上行車之營業所。
- b.具備乘客汽車運輸事業行車管理者資格證件或一般乘車旅客汽車運輸事業行車管理者資格證件。
- c.行車管理者人數為該營業所管理行車之業務用車輛台數除以 40 後所得之數(有未滿 1 之小數點以下之數時,予以捨去。)再加上 1 之後所得之數額。

(4)特定乘客汽車客運業：

- a.設置管理搭乘人數 11 人以上業務用車輛行車之營業所以及管理搭乘人數 10 人以下業務用車輛 5 台以上行車之營業所。
- b.具備乘客汽車運輸事業行車管理者資格證件、一般乘客共乘汽車運輸事業行車管理者資格證件、一般乘客包租汽車運輸事業行車管理者資格證件、一般乘車旅客汽車運輸事業行車管理者資格證件或特定乘客汽車運輸事業行車管理者資格證件。
- c.行車管理者人數為該營業所管理行車之業務用車輛台數除以 40 後所得之數(有未滿 1 之小數點以下之數時,予以捨去。)再加上 1 之後所得之數額。

表 3.6-2 日本汽車客運業管理規則行車管理者資格要件

業務類別	需要選任行車管理者之營業所	資格證件之種類	應選任之行管理者人數
一、 一般接駁汽車客運業	管理搭乘人數 11 人以上之業務用車輛行車之營業所以及管理搭乘人數 10 人以下業務用車輛 5 台以上行車之營業所	旅客汽車運輸事業行車管理者資格證件或一般旅客共乘汽車運輸事業行車管理者資格證件	該營業所管理行車之業務用車輛台數除以 40 後所得之數（有未滿 1 之小數點以下之數時，予以捨去。）再加上 1 之後所得之數額
二、 一般包租汽車客運業	管理業務用車輛行車之營業所	旅客汽車運輸事業行車管理者資格證件或一般旅客包租汽車運輸事業行車管理者資格證件	該營業所管理行車之業務用車輛台數除以 30 後所得之數（有未滿 1 之小數點以下之數時，予以捨去。）再加上 1 之後所得之數額
三、 一般乘用汽車客運業	管理業務用車輛 5 台以上行車之營業所	旅客汽車運輸事業行車管理者資格證件或一般乘車旅客汽車運輸事業行車管理者資格證件	該營業所管理行車之業務用車輛台數除以 40 後所得之數（有未滿 1 之小數點以下之數時，予以捨去。）再加上 1 之後所得之數額
四、 特定乘客汽車客運業	管理搭乘人數 11 人以上業務用車輛行車之營業所，以及管理搭乘人數 10 人以下之業務用車輛 5 台以上行車之營業所	旅客汽車運輸事業行車管理者資格證件、一般旅客共乘汽車運輸事業行車管理者資格證件、一般旅客包租汽車運輸事業行車管理者資格證件、一般乘車旅客汽車運輸事業行車管理者資格證件或特定旅客汽車運輸事業行車管理者資格證件	該營業所管理行車之業務用車輛台數除以 40 後所得之數（有未滿 1 之小數點以下之數時，予以捨去。）再加上 1 之後所得之數額

資料來源：整理自日本汽車客運業管理規則第 47 條之 9

### 3.6.3 日本客運業車輛規範

道路運輸法之單就車輛規定較少，多將車輛與行業行為併同規範，例如第 3 條：「乘客汽車運輸事業種類，如下所列：一、一般乘客汽車運輸事業(特定乘客汽車運輸事業以外之乘客汽車運輸事業)(一)一般乘客共乘汽車運輸事業(運輸共乘乘客之一般乘客汽車運輸事業)。(二)一般乘客包租汽車運輸事業(根據一項契約包租國土交通省令規定之搭乘人數以上之汽車運輸乘客之一般乘客汽車運輸事業)。(三)一般乘車乘客汽車運輸事業(根據一項契約包租口之國土交通省令規定之未滿搭乘人數之汽車運輸乘客之一般乘客汽車運輸事業)。二、特定乘客汽車運輸事業(根據特定之人之需要，運輸一定範圍乘客之乘客汽車運輸事業)」，另第 33 條規定：「一般乘客汽車運輸業者不得讓他人使用其名義從事一般乘客汽車運輸事業或特定乘客汽車運輸事業。(第 1 項)不論一般乘客汽車運輸業者係以事業出租或其他任何之方法，均不得讓他人以其名義經營一般乘客汽車運輸事業或特定乘客汽車運輸事業。(第 2 項)」從而，其他相關規定，亦已如上述。

## 3.7 國內外客運管制綜合比較

目前各國對於汽車運輸業分有籌設、營業執照、路線許可證等不同階段之管理，除業別分類因歷史因素、城市環境或管理需求不同外，於管制項目、核准程序等，我國與美、德、日 3 國規範項目相似，惟法律位階有所差異。美、德、日等 3 國係以法律訂之，我國則另以汽車運輸業管理規則等法規命令規範籌設、營運核准等。

此外，綜合前述對美國、德國及日本三國規範之觀察，營業大客車或相關客運業之規範，多以車種、經營許可及運輸安全為主，例如：美國對於客運管理以運輸安全為重，對公司、駕駛人、車輛等皆有要求。而德國因歷史發展緣故，區分有軌、無軌電車及一般車輛，其管制重點以有無固定路線載客為主。至於日本，亦是區分車輛的種類、登記、安全標準等，在客運部分則依車輛載客數、行駛路線進行規範，並要求訂有安全管理章程、行車計畫等事項。基此，以我國現行汽車

運輸業管理規則與上開主要國家之主管機關、權責、法律依據、行業、人員及車輛等管理要項，如下表 3.7-1 所示。

表 3.7-1 我國與德、美、日三國汽車運輸業相關管理規範概述

	我國		德國	美國	日本
主管機關	中央	交通部	德國聯邦政府交通運輸與數位基礎建設部 (Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, BMVI)	交通部 (DOT)	國土交通省
	地方	交通局、處	各邦政府	各州 DOT (如加州 California Department of Transportation)	*地方運輸局 (北海道、東北、關東、北陸信越、中部、近畿、中國、四國、九州) 註：仍為國土交通省所屬機關
權責	掌管全國公路建設及海、陸、空運相關業務		BMVI 掌管全國公路建設及海、陸、空運相關業務	業務類似	國土交通省由「國土廳」、「運輸省」、「建設省」和「北海道開發廳」4 個省廳統合而生之綜合行政機構，重組後規模龐大 依「道路運輸法」主責海陸空運輸、鐵路、港灣、船舶、交通、氣象等事務
法源依據	概述	1. 公路法 Ch1 總則 §1-10 Ch2 公路修建與養護 §11-33 Ch3 公路運輸 §34-57	人員運送法 (Personenbeförderungsgesetz)	49 CFR Parts 300-399, 規範架構如下： (1) 公司 (company) (2) 駕駛 (driver) (3) 藥物及酒精測試 (drug and alcohol testing)	道路運輸法 (1951 年 6 月 1 日法律第 183 號)

	我國	德國	美國	日本
	<p>Ch4 安全管理§58-67 Ch5 獎勵與處罰§68-78 Ch6 附則§79-81</p> <p>2.汽車運輸業管理規則（簡稱運管規則） Ch1 總則§1-32 Ch2 客運營業§33-96 Ch2-1 小客車租賃業及小貨車租賃業§97-103 Ch3 貨運營業§104-135 Ch4 獎勵與處罰§136-138 Ch5 附則§139-141</p>		<p>(4)危險物品 (hazmat) (5)工作時間 (hours of service) (6)家庭用品 (household goods) (7)美國交通部編碼 (USDOT number) (8)車輛 (vehicle) (9)車牌 (vehicle marking)</p>	
行業規範	<p>運管規則 Ch2 客運營業 §33-96</p>	<p>客運業分為： 1.有軌電車 (Straßenbahnen，類似我國捷運)。(第 28 條至第 40 條) 2.無軌電車 (Oberleitungsomnibussen，外觀類似公車，無軌但使用高架電車線驅動)。(第 41 條) 3.車輛 (Kraftfahrzeugen)亦可細分為兩種： (1)固定路線載客車輛(Linienverkehr)：主要為需要申請路線權利，專營固定路線之公車與客運等，提供具備始點和終點之間的定期服務，如長短途客運、通勤運輸(如上班通</p>	<p>包含申請營運許可、向州政府註冊規定、路線核定及營運範圍、票證上應記載事項等內容，如 49 CFR Parts 356, 360, 365, 374 等</p>	<p>依道路運輸法第二章(第 3 條至第 45 條之 1)，應取得國土交通大臣之核准、遞交申請書、揭露票價和資費、事業計畫、行車管理及運輸管理等內容</p>

	我國	德國	美國	日本
		<p>勤班車、校車等)、定點特別運輸(如某劇院固定接駁班車)。(第 42 條至第 45a 條)</p> <p>(2)無固定路線載客車輛</p> <p>(Gelegenheitsverkehr): 主要為提供偶發性運輸服務,又可分為三種:</p> <p>a.計程車(Verkehr mit Taxen),即計程付費之出租車輛。(第 47 條)</p> <p>b.短途旅行和度假觀光車輛,指觀光用途於觀光景點往返之付費運輸車輛(Ausflugsfahrten und Ferienziel-Reisen)。(第 48 條)</p> <p>c.出租遊覽車與小客車,指一般租賃使用之大小客車(Verkehr mit Mietomnibussen und mit Mietwagen)。(第 49 條)</p>		
人員規範	<p>駕駛: 如運管規則第 86, 86-1 條</p> <p>工時: 如運管規則第 19-2 條</p>	<p>駕駛: 另規範於道路交通法 (Straßenverkehrsgesetz),本法是有關所有有關車輛之核准與使用以及車牌之取得、駕駛執照取得、試用期間、交通資料之傳遞、吊銷執照以及交通資料之登錄以及相關處罰等,皆規定在本法之中。並另外授權制定道路交通秩序命令以及</p>	<p>駕駛 Driver: 包含持有職業駕照的要求及其懲處規定、職業駕照申請程序、考照方法與及格標準等內容,如 49 CFR Parts 380, 382, 383 等</p> <p>工時 Hours of service: 包含有關駕駛工作時間之相關規定,如最長駕車時間、駕駛日誌撰寫</p>	<p>對駕駛之限制,應具備年齡、駕駛經歷以及其他政令規定之一定要件(第 25 條)</p> <p>行車管理者之業務範圍及選任事項(第 23 條)</p> <p>行車管理者之證件及考試(第 23 條之 2、第 23 條之 3、第 23 條之 4)</p> <p>行車管理者之義務(第 23 條之 5)</p>

	我國	德國	美國	日本
人員規範		<p>道路交通核准命令</p> <p>工時： 有關工時安排則另外制定有工時法(Das Arbeitszeitgesetz)及聘僱司機工時調節法(Das Gesetz zur Regelung der Arbeitszeit von selbständigen Kraftfahrern)</p>	要求等內容，以 49 CFR Parts 395 為主	旅客之禁止行為(第 28 條)
車輛規範	如運管規則第 13, 19-1, 19-3 條	<p>另規範於道路交通法 (Straßenverkehrsgesetz) 授權制定的道路交通許可命令 (Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung)，本法在於使道路交通得以順暢，而分成人的准許、車輛的准許、車牌申請及監督、車輛的分類檢驗及核准等，著重於車輛裝設與運作等安全規格之許可規定</p>	包含營業用車輛車身應有的標示、駕駛車輛應注意事項、提升車輛安全運作的輔助設備等內容，如 49 CFR Parts 390, 392, 393 等	道路汽車運輸法(1951 年法律第 180 號)規範道路運輸法對車輛無特別規定，但對「車道業」 <sup>15</sup> 有第四章專章規定核照(第 48 條)、規劃路線義務(第 53 條)等

資料來源：本研究自行整理

<sup>15</sup> 日本所謂車道係指道路法規定之道路以外，專供車輛交通使用所設置之車道，車道業者可因此收取相關費用。爰此，道路汽車運輸法第四章專章規定車道業之核照(第 48 條)、規劃路線義務(第 53 條)等。且又區分為任何人支付費用即可通行之一般車道，及專供特定公司巴士通行之專用車道。

## 第四章 營業大客車未來發展願景與目標

現今公共運輸的服務環境與需求型態已異於往昔，運輸管制的目標與管理的手段也應適時調整。本章首先提出營業大客車未來的發展願景，並以此做為研擬運輸管制的變革方向與具體作為的基礎。

### 4.1 未來營運大客車產業發展願景與目標

目前的營業大客車市場在既有管制下產生部分課題，如公路客運之路線核定，仍須由地方主管機關同意；客運業者以包租車輛的方式，行駛性質類同於交通車者(如學生專車)；商場業者租賃遊覽車，行駛定線定班之免費購物專車，且供乘客於候車處上下車等，顯示目前的分類營運與規定應隨整體市場發展而調整。

爰此有必要重新定義營業大客車的分類與營業規範，採取更明確的業別劃分方式，以提高營運秩序，期望營業大客車產業未來能塑造一個安全便利、效率有序、永續質感的公共客運服務環境，以提升公共運輸載客量，亦即：

- 對於使用者而言－  
確保每次乘車能獲得安全、有品質的運輸服務，並有效降低消費交易成本，包括收取合理乘車票價的有形成本，與為支付乘車費用所付出的心力代價等無形成本。
- 對於營運者而言－  
維持產業良好的營運秩序與經營環境，得以在公平的競爭環境下，有效率地永續經營。
- 對於其他非使用者而言－  
社會資源能有效率的公平運用，建立社會健全的使用者付費觀念與營運機制。

近年來，各類資訊與通信科技（Information and Communication

Technology, 簡稱 ICT) 的發展，造成運輸產業的變革，未來公共運輸的營運趨勢，將朝向結合先進 ICT 技術，利用「端、網、雲、台」作為產業營運核心，透過各式電子產品傳播運輸服務資訊、處理資料與顯示及時運輸訊息，讓所有乘車旅客，感覺搭車更安全、資訊更無縫、旅運更便捷同時也讓所有客運車輛，能即時被追蹤定位管理，穩健帶動路網營運效率，提升大眾搭乘公共運輸系統之意願。

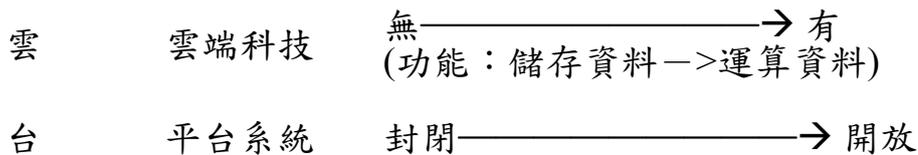
有關「端、網、雲、台」之語意、發展，及其與運輸服務變革之關係可說明如下：

1. 「端」為終端設備，為使用者與機器溝通（輸出入）的介面。終端設備由早期之大型主機開始發展，逐步推演至桌上型電腦、攜帶式筆記型電腦、平板設備，乃至智慧型手機，軟硬體功能並不斷演進中。
2. 「網」為網路技術，從過去有線網路連線到現在無線及時 wifi，傳輸速率與能力也從過去 KB 單位進化到目前 MB 單位。
3. 「雲」為雲端科技。在過去尚未有雲端硬碟時代，資料主要儲存在實體硬碟裡，然隨著日新月異的科技技術，現已提升到所有資料均可儲存在雲端網路平台上，而雲端平台也從原先僅有儲存資料功用，演進至今日能即時線上運算資料。
4. 「台」為平台系統。係從過去鎖權限且流量管制之封閉觀念，逐漸進化到開放共享共用資源平台之觀念。

前述端網雲台之 ICT 技術演繹過程彙整於下表 4.1-1。

表 4.1-1 端網雲台之 ICT 科技發展演繹過程

ICT	屬性	演繹過程
端	終端設備	主機 → 桌電 → 筆電 → 平板 → 手機
網	網路技術	有線 → 無線 (傳輸速度與能力：KB → MB)



資料來源：本研究自行整理

在端網雲台的架構與環境下，期能提升國民行的安全與便捷，創造社會幸福有感及高度智慧化之營業大客車產業經濟，拓展客運市場未來潛在需求，增進服務客源。於終端設備普及的年代，人們都能透過終端設備（如手機）即時查詢資訊，為此，發展雲端網路平台，能反應運輸需求並即時反應於運輸供給。

基於端網雲台的利多性，本研究以客運動態資訊系統、e-bus 無縫轉乘接駁服務，及車輛即時衛星定位系統（GPS）等應用為例，說明其對於營運者（運輸業者）、管制者（政）及使用者（乘客）三者間之影響，俾作為後續研議運輸管制項目與管制幅度調整參考。茲說明如下：

### 1. 客運動態資訊系統

- (1) 營運者：提升營運效率，節省車輛空駛等能源消耗，以降低營運成本，包含業者透過端網雲台即時存取或上傳營運資料供業者本身、管制者及使用者參考，減少行政紙本作業存查模式。
- (2) 管制者：政府透過車載資通訊系統，即時監控行駛路線與行車軌跡，清楚掌握產業動態資訊，減少行政作業流程、降低社會成本。
- (3) 使用者：可藉由手機(平板)APP 軟體或利用電腦上網查詢網站提供即時、準確的交通路況與到站資訊，節省旅客等候搭車時間、提高搭乘便利性及可靠性，高效的旅運服務過程能增進民眾使用公共運具意願。

依上述分析得，建立客運動態資訊系統應可放寬法規管制服務水準的強度與項目，如安全管制、人員管制及車輛管制，進出市場及費率定價的管制標準應持續維持，以提升客運產業整體營

運效率。

## 2. e-bus 無縫轉乘接駁資訊

- (1) 營運者：藉由無縫乘車資訊，建構優質服務環境，提高營運效率，增加營運客源與載客人數。
- (2) 管制者：促進公共運輸整合高效率且便利的服務環境，增進路網整體運行效能，有效降低社會成本。
- (3) 使用者：利用查詢平台提供之公共運輸整合資訊，增加使用公共運輸的便利性與順暢性，節省乘客搭乘時間。

以上利用端網雲台建立 e-bus 無縫轉乘接駁資訊系統，整合不同運具間之車輛到站資訊，提供給營運者、管制者及使用者即時的無縫轉乘接駁運輸資訊，能有效增進路網營運效率，利用車載資通訊技術使 3 方均可藉公開透明資訊掌握車輛運行狀況，爰法規應可降低服務水準的安全、人員、車輛、路線及場站管制，但對於可能涉及商業機密或個人隱私的資訊則應嚴加管制。

## 3. 車輛即時衛星定位系統 (GPS)

- (1) 營運者：即時掌握車輛調度與行車狀況，節省營運成本。
- (2) 管制者：監控每輛車的行駛路線與運行軌跡，即時精準掌握運輸狀態。
- (3) 使用者：藉由 GPS 即時追蹤、整合車輛狀態與行車資訊，提升順暢的旅運環境，也增加民眾乘車可靠性與安全性。

車輛即時定位系統(GPS)可追蹤與回報動態車輛旅運資訊，法規可放寬車輛、路線及場站之服務水準管制強度，但對於可能觸及個資法及隱私權之機密資料，應採嚴格資訊管制。

過去運輸服務過程中，因服務者與被服務者雙方無法得知彼此資訊，故政府須介入管制（包含進出市場、費率定價、服務水準），以維持市場營運秩序。但現行利用各類車載資通訊技術與端網雲台架構所建立之系統，已可讓服務者與被服務者即時且清楚知道彼此資訊，

免除資訊不對等的疑慮，即應適時考慮是否應放寬服務水準管制標準、減少安全管制幅度。

## 4.2 未來營業大客車的經營管理架構

我國目前歸類營業大客車業別，難清楚劃分彼此營業範疇，營運範圍相互重疊，以及行業間與行業內之競合問題，加上新興運輸產業加入營運，讓原有營業大客車市場需要重新整合。本研究全盤性檢討客運業應有之管制架構、業別劃分之合宜性以及法規管制項目之適當性，並提出產業未來可能的發展藍圖，以作為政府及相關單位未來調整管理之參據。

本節首先說明汽車運輸業別初始劃分目的，並配合前章盤點汽車運輸業管理相關規定和營業大客車營運市場現況分析，重新思考我國當前法規針對運輸業別訂定的管制內容與經營管理架構，是否能符合目前經營模式和未來以運輸服務型態為導向之營運態樣。在研擬客運業經營管理法規修改時將考量下列原則：

- (1) 管理原則應以通案為主，非僅為處理個案；
- (2) 應重視乘客旅運權益；
- (3) 明確各業別業務經營範圍，減少各業別的模糊地帶與衝突。

據以提出適當的汽車客運業別分類方式，合併經營屬性相似之業別，增加業別間之差異性，同時賦予各業明確經營定義及相關管理規範。

### 4.2.1 業別劃分構想

現階段汽車運輸業法規規範內容包括車輛、人員、公司，考量當前汽車運輸業的界線已隨社會需求和政策逐漸模糊，產生業態重疊與新興行業，應重新給予新的業別分類方式；再者，因應未來可能出現自動駕駛車輛之無人運具，營運模式僅由系統控制以提供運輸服務，因此業別乃為檢討法規規範之首要，本研究後續提出之業別分類架構，

將回歸討論業別管理及運輸提供之服務型態，而車輛安全與駕駛員資格管理方面，歸屬於監理機關等相關單位管理，暫不在本研究討論範圍內，未來可視需要再提出討論是否應加入法規修正方向中。

參考日本客運業的行業分類方式，本研究建議以服務對象與服務型態作為業別劃分的依據。服務對象可分為特定與一般（不特定）乘客。一般（不特定）乘客通常不會在旅次發生前特別就運輸服務內容進行瞭解及約定（車輛、人員品質、票價），通常須由主管機關規範，採較嚴格的管制作為，以保障乘客的權益。至於服務特定乘客之運輸業，因使用者（特定乘客）事前能得知或約定業者之服務內容，故政府可以擇取較寬鬆的管制方式，達到自由市場機制。

鑒於運輸服務過程，會因站點、路線、班次及費率屬性不同而提供不同服務態樣，以利因應不同旅運需求，所以先說明運輸服務之站點、路線、班次及費率的類型，再分析運輸服務思維的演變，最後根據社會需求與客運業者提供之運輸服務型態，研提未來客運業別劃分構想。茲說明如下：

### **構成運輸服務之站點、路線、班次及費率的類型**

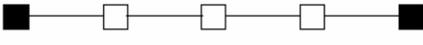
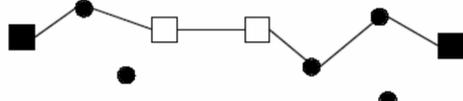
運輸服務組成包含停靠站點、路線彈性、班次頻率（時間）及費率等，其中，停靠站點與路線彈性之特性，依據歐盟提出的定義並配合圖 4.2.1 運輸服務路線概念參考如下：

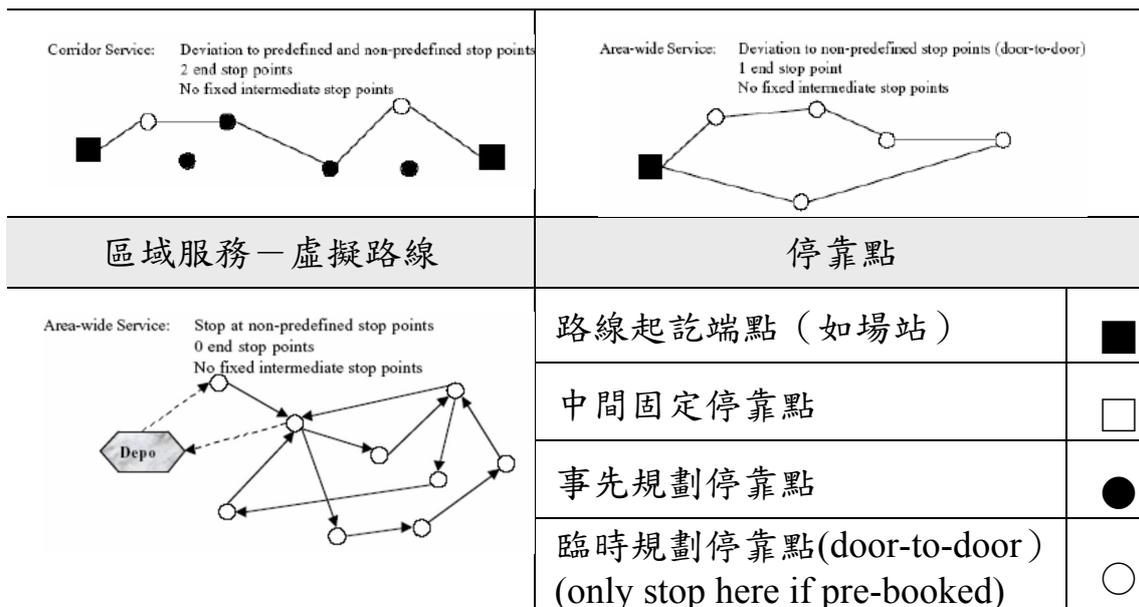
#### **1. 停靠站點（Stoppingpoints）**

- (1) 端點停靠點（End stop points）：即路徑的起點或訖點。
- (2) 中間固定停靠點（Fixed intermediate stop points）：路徑上既定上下客的停靠站點，如常見的市區公車停靠站。
- (3) 事先規劃停靠點（Predefined stop points）：為已事先確認之約定地點，通常設有指示搭乘站牌。
- (4) 臨時規劃停靠點（Non-predefined stop points）：無固定性的停靠站點，通常為使用者的住家或其他指定搭乘地點。

## 2. 路線彈性

- (1) 固定路線 (Fixed route)：屬於傳統客運服務之公告路線。
- (2) 半固定路線 (Semi-fixed routes)：路線本身已包含兩個起訖端點停靠站與中間若干個既定停靠站點，另還提供乘客彈性指定搭乘之停靠站點服務。亦車輛於規定時間由起點準時發車，需於中間固定停靠點停靠(主要站點)，若其他事先規劃停靠點(次要站點)已先行預約乘車服務，則順向開往指定站點搭載乘客。此作法較能達客製化服務，乘客只需提供到站搭乘站名即可，無須留下詳細乘車地址，較能保有隱私權，且與業者間之資訊溝通較為簡便、快速，業者僅需繞行至乘客指定搭乘停靠站即可，故若次要站點無乘車需求，則無須另規劃繞駛，僅需行駛在主幹線上停靠中間固定站點(主要站點)即可，亦屬較簡單之半固定路線。
- (3) 彈性路線 (Flexible routes)：路線包含兩個起訖端點停靠站與若干個事先規劃停靠站，中間無固定停靠站。車輛於規定時間內由起點端出發，只停靠於有預約乘車需求之事先規劃停靠點或臨時規劃停靠點。
- (4) 虛擬彈性路線 (Virtual flexible routes)：沒有起訖端點、固定中間停靠點或事先規劃停靠點，其營運方式類似計程車，任何停靠點均無固定到站時間，車輛只前往有預約乘車服務之臨時規劃停靠點搭載乘客。

走廊服務－固定路線	走廊服務－半固定路線
<p>Corridor Service: No deviation 2 end stop points Fixed intermediate stop points</p> 	<p>Corridor Service: Deviation to predefined stop points 2 end stop points Fixed intermediate stop points</p> 
走廊服務－彈性路線	區域服務－彈性路線



資料來源：Jenny Mageean & John D. Nelson (2003)

圖 4.2.1 運輸服務路線概念

在班次頻率及費率方面，本研究參考張聖偉(2005)提及固定、半固定和彈性之三種營運特性，說明如下：

### 3. 班次頻率

- (1) 固定班次 (Fixed)：依排定並公告定期發車時刻點，按時發車。
- (2) 半固定班次 (Semi-fixed)：本身有排定固定發車時刻點(如：準點發車)，但若該發車時刻點無預約搭乘需求，即不須出車，其可節省行車成本，避免資源浪費。
- (3) 彈性班次 (Flexible)：依乘客指定搭乘時間準時到達提供載客服務，發車時間彈性大，可依乘客需求提供客製化乘車服務，雖較為便利，但對於使用者與營運者而言，比起半固定班次之營運方式，實要相對複雜。

### 4. 費率

- (1) 固定費率 (Fixed)：由提供服務的營運者逕自決定乘車費用，或由營運者與中介者共同商議旅客搭乘應付之金額。

- (2) 半固定費率 (Semi-fixed)：由提供服務的營運者訂定基本下限費率，乘客再依乘車需求與搭乘距離，增加乘車費用。
- (3) 彈性費率 (Flexible)：由提供服務的營運者與使用者 (乘客) 共同決定雙方均可接受之行車費用，其可能依尖離峰時段、車體種類或地點的不同而改變費率之計算方式。

### 運輸服務思維的演變過程：路線→場站

過去營業大客車的運輸服務多以行駛路線為主要服務型態，乃因早期公路建設尚未開發完善，多於行經之省道或縣道上設立停靠站點，故營運者選擇行駛路徑方式將影響乘客搭乘意願與乘車形式，然而，隨著交通運輸的普及與講求效率的時代，乘客真正重視乃為提供服務之停靠站點以及能否準時到達目的站點，對於旅運途中營運者或駕駛人選擇行駛路徑方式的要求性較低。由此可知，路線管制意義已不復以往，取而代之將是服務站點的停靠位置。例如：從臺北到臺中，無論行駛過程是行經國一或國三道路，只要能準點到站，乘客多無異議。爰此，本研究認為運輸服務型態中的營運路線，以場站做取代，應較能符合現行社會旅運需求特性與市場服務指標。

### 業別劃分構想

綜上所述，本研究將以運輸的服務對象和運輸的服務型態，做為主要分類汽車客運業別之依據。在服務對象方面，可依乘客性質區分為一般 (不特定) 服務對象和特定服務對象 2 種類型；而服務型態方面，考量目前客運業者提供之場站、班次、費率 3 種營運屬性的服務特性不盡相同，故概略歸納出固定服務型態及彈性服務型態之 2 種類型，形成 2 乘 2 的汽車客運市場服務區塊矩陣，如表 4.2-1 所示。各市場區塊的服務型態茲說明於表 4.2-1 所示。

表 4.2-1 汽車客運市場服務區塊矩陣

服務型態 場站 班次 費率	服務對象	
	一般乘車旅客	特定乘車旅客
彈性服務型態	市場區塊 II	市場區塊 IV
固定服務型態	市場區塊 I	市場區塊 III

資料來源：本研究自行整理

## 1. 服務對象

### (1) 一般乘車旅客

指在運輸服務過程中，無法被業者事先得知個人資訊（例如：姓名、性別、身分、年齡、旅次目的...等）得乘車旅客，例如隨機載運到的公車乘客。

### (2) 特定乘車旅客

指經由事先的約定、註冊、登記、提供等過程，使在服務過程中，運輸業者可預先或當下知道乘客的部分個人資訊，必要時可提供客製化的服務，例如訂有契約之遊覽車載運的團客等。

## 2. 服務型態

### (1) 固定服務型態

指服務的場站、班次、費率已事先表定，由運輸業者或經主管機關同意，亦或由服務提供者與中介者（如旅行社、委託服務者）決定，使用者在服務過程無法改變服務內容。

### (2) 彈性服務型態

指服務的場站、班次可運輸業者與使用者共同約定，費率由運輸業者訂定下限或與使用者共同約定，在服務的過程中，使用者可預先提出需求（如：車種、時間、地點等），亦可以隨時改變。

## 4.2.2 營業大客車營運類別

由上述汽車客運市場服務區塊矩陣，可將我國目前汽車客運業劃分為四大市場服務區塊，以下分析各市場區塊涵蓋之服務型態，以更臻描繪出各市場區塊的營運模式典型。茲說明如下：

### 1. 市場區塊 I—服務一般乘客之固定運輸型態

係以公眾利益最大化、提升業者經濟效率為目標，提供基礎運輸服務，滿足偏遠地區或相對弱勢族群的運輸需求，達到健全運輸市場規模、維持良好客運市場的營運秩序。代表市場區塊 I 的客運業別，為現行市區汽車客運業與公路汽車客運業，其均有區塊 I 服務一般不特定乘客，提供固定場站、固定班次、固定費率之運輸服務屬性。

在此分類下，未來市區汽車客運業與公路汽車客運業是否有機會整併為同一個營運類別，以增進運輸網路規模經濟效益？針對此項課題，本研究將從兩個層面予以評析，分別是內部管理的改變與外部環境的影響：

- 內部管理的改變：因應現行社會多元旅運需求服務，多數市區汽車客運業的營運型態轉為以「核定路線」為主，而非公路法第 34 條規定市區汽車客運業應在「核定區域」內營業之，此核定方式與同公路法第 34 條規定公路汽車客運業應於核定路線內營運的條件十分近似。簡言之，目前公路與市區汽車客運業別的服務屬性似近。
- 外部環境的影響：過去傳統客運業在設站點時，係沿一般公路路線沿途設置，因此過去訂定的行駛路線即可反映其服務市場，在傳統公路客運的管理方面，自然也以行駛路線作為定管轄權之依據。然而，自國道客運開始營運以來，其設置站點的思考模式已非沿線服務為主，自也無須以路線定服務市場，在現行 6 都升格、縣市整併及民眾生活圈拓大之下，客運「市場」的服務效益已取決於站點設立的位置，而非路線行駛的方式。

經上述分析，本研究認為未來市區汽車客運業及公路汽車客運業或許可歸為同一類別，俾利提升市場整體營運效率和行政管理程序，並依照設站位置劃分管轄權責與市場服務範圍，以達運輸資源有效運用之目標。惟業別整併與否的課題，目前仍屬討論階段，後續第五章亦會提出如不予整併之作法。

茲就上述市場區塊 I 之業別劃分構想，分析權責歸屬及可能對利害關係人（營運者、管制者）產生的影響，概述如下：

#### (1) 整併市區／公路客運業別之管轄權劃分概略構想

現行公路法與汽車運輸業管理規則係依過去省公路局思維訂定的汽車運輸業別管理規範（如：市區汽車客運業歸地方政府管理、公路汽車客運業歸中央政府管理），倘未來整併市區及公路汽車客運業別，則須重新思考劃分中央及地方政府管轄權。在此假設前提下，本研究建議應採業務分工的方式來劃分管理權責，將中央政府的管理權責充分授權給各地方主管機關，使其達到在地化的管制效用。舉例來說，若屬技術性業務可由各區監理所辦理、屬法定業務可授權審議委員會或公路總局執行，但若為特殊性業務或不易裁示執行者，可另交由交通部統籌處理。

有關管轄權劃分課題，原核定公路客運營運路線，係由中央公路總局審核通過再與地方政府協調設置場、站位置，建議可簡化路線審核程序，直接由地方政府協調，無論路線行駛於國道或省道上，路線審核均由站點所在地之地方主管機關辦理。例如：基隆到新北市路線，由基隆市與新北市政府商議是否同意開行此路線，若兩地方政府均同意場站設置位置，即可由公司管轄機關核定營運路線。以上權責劃分僅為研究初擬構想，尚屬研議階段，故仍有討論空間。

本研究認為惟有提升地方政府的管轄權限，才能真正回歸簡單管理原則，設站管轄權由地方政府決定，而路線行駛上，市區及公路客運均可行經國道或市區道路。以上關於路線審核程序與營運路線的管轄權責之構想，可詳見於後續 5.1 節內容說明。

## (2) 業別整併對於利害關係人可能產生的影響

整併市區與公路客運業別暨劃分權責歸屬構想，經本研究訪談公共汽車客運聯合商業同業公會、交通部路政司以及中央和各地方監理單位等代表，進行意見交流後，初步從營運者（運輸業者）和管制者（主管機關）的角度，綜整實務運作之可行性分析：

- 營運者（運輸業者）

站在公會立場，建議劃分主管機關的管轄權時，應全盤考量審查、管理、監督、處罰及補貼等層面，諸如路線審議、車輛調度、聯合排班、補貼（助）方式等都必須修改，應訂定統一適用之管制規範。

另從客運業者的角度觀之，過去一般公路客運業或國道客運業僅有單一管理窗口，僅須受中央公路主管機關監督，但假若管理方式改為地方政府管轄權時，業者須向各地方政府負責，並接受多方監管，此對於業者而言，較為不便且營運過程可能受到諸多限制。例如：經營全臺國道路線的統聯客運，未來可能須受各地方縣市政府監管，爰營運者對於上述管轄權責劃分構想，傾向保留態度。

- 管制者（主管機關）

經邀集中央和地方監管機關共同舉行座談會議，公路總局與各地方監理單位均表示，對於整併市區與公路客運業抱持樂觀態度審視此課題，另對於研究提及將中央管轄權責下放至地方政府監管的構想也樂見其成，惟應思考 1 條營運路線若有 2 個以上之地方公路主管機關，應提出明確界定主管機關管轄標準與行政程序，避免出現管轄權競合等問題。針對此課題，後續 5.1 節將提出初步構想。

## 2. 市場區塊 II—服務一般乘客之彈性運輸服務型態

此市場區塊之客運業別服務態樣，具服務一般不特定乘客，提供

彈性場站及班次之運輸服務，費率上則有訂定最低下限基本費。例如：計程車共乘服務、北北基桃共乘網、DRTS（需求反應式運輸服務，Demand Responsive Transit System 簡稱）、復康巴士（如：皇冠大車隊、計程車隊）等。市場區塊 II 不包括現有營業大客車業別，本研究暫不做深入討論。

以下僅簡要說明 DRTS（需求反應式運輸服務）的服務方式與服務型態以及復康巴士的服務特性：

### (1) DRTS（需求反應式運輸服務）

係提供使用者彈性規劃路線與乘車時刻之運輸服務，可提供客製化服務，並有運具共享之特性。一般應用車載資通訊技術，接受預約或即時叫車服務，並隨訂位(車)需求變換車種或行駛路線。

DRTS 亦可作為缺乏運輸資源區域之替代運具，改善尖離峰時段需求落差問題之運輸服務，通常服務費率高於大眾運輸、低於計程車及私人運輸費用。

使用者在預約叫車後，通常需等待一段回應服務的時間，營運者不會立即回應使用者的乘車需求，營運者可能依時段、車輛、路況等因素，來判定能否立即提供使用者預約搭載之可行性服務，例如：乘客指定 7:10 搭車，營運者不會立即回應是否有車提供服務；另一種方式係利用差額費率定價供使用者參考是否應調整乘車需求，例如：指定 7:10 搭乘，需付 60 元車資，但若延至 7:30 搭乘，僅付 40 元即可，此時營運者可透過回應服務的時間（即乘客願意延後搭車時間），媒合其他乘客共乘，提高單趟旅運乘載率。由於對偏遠地區的使用者而言，乘車服務有時未必是立即性的需求，故多數可接受營運者提供共乘之派遣服務。

### (2) DRTS 的服務型態

由於 DRTS 多數能提供可及性較佳之戶到戶及門式運輸服務 (Door-to-door)，故常被設計作行動不便者之主要代步運具。其運輸服務方式主要有二種型態：

- 型態一：提供固定場站、不固定班次，車輛只停靠於事先規劃的停靠站點（stop-to-stop）亦或臨時性規劃的停靠點（door-to-door），使用者多數需於場站等候搭乘。常見如皇冠大車隊的無障礙計程車，或伊甸提供復康巴士等無障礙交通服務。
- 型態二：不固定場站、固定班次，為我國較為少見之營運形式，多採以繞駛方式準點發車沿途載客。

### (3) 復康巴士的服務型態

為提供身心障礙者及行動不便者的無障礙交通服務，欲乘車者可以電話預約或上網事先登記的方式預約叫車，同時亦可自行決定起訖站點、乘車時間或規劃繞行路線。此外，復康巴士的服務型態也可能是由政府劃定服務區域，提供復康巴士規劃沿途（共乘）載客之半固定營運路線，故場站經營型態介於彈性與半固定之間，班次則可彈性排定，因此本研究也將其歸於屬彈性運輸的服務型態。

## 3. 市場區塊 III—服務特定乘客之固定運輸服務型態

此市場區塊係服務特定乘客，提供客製化之運輸服務，使用者可預定運輸需求，並可與營運者協調提供之運輸服務，故法規管制僅需訂下限保障基本運輸服務水準即可，無須訂上限管制，相對地，政府也無義務提供業者享有牌照稅、燃料稅等減免優惠。目前市場上，符合本市場區塊定義行駛之固定路線、固定站點、固定班次及固定費率（含免費）的運輸服務特性，包含提供特定旅運需求或搭乘目的之醫療專車（如：臺北榮總醫療交通車）、百貨專車、學生專車、學校交通車或社區巴士等新興運具。

## 4. 市場區塊 IV—服務特定乘客之彈性運輸服務型態

此市場區塊具服務特定乘客之運輸特性，提供完全彈性之運輸服

務，無固定停靠站點，乘客可依其需求指定上下車地點及時段；訂有最低門檻乘車費用，能保護營運者應有之基本合理利潤外，亦可避免業者低價惡性競爭，破壞市場營運秩序。代表市場區塊 IV 之現行運輸業別為遊覽車客運業。

上述初擬之客運業別劃分構想區分出的 4 大市場區塊，其各代表現行運輸類別，彙整於下表 4.2-2。

**表 4.2-2 汽車客運業之營運類別劃分初略構想 ( 現行業別 )**

服務對象 服務型態 場站 班次 費率	一般乘客	特定乘客
	彈性	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 市場區塊 II</li> <li>• 計程車</li> <li>• 計程車共乘</li> <li>• DRTS</li> <li>• 復康巴士(皇冠車隊、計程車隊)</li> </ul>
固定	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 市場區塊 I</li> <li>• 公路汽車客運業</li> <li>• 市區汽車客運業</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 市場區塊 III</li> <li>• 交通車</li> <li>• 醫療專車</li> <li>• 百貨專車</li> <li>• 學生專車</li> <li>• 社區巴士</li> </ul>

資料來源：本研究自行整理

## 5. 新的客運業別構想：市場區塊 V—汽車客運服務業

除上述提出可能解決現行營運業務衝突或營運範圍重疊之業別劃分建議外，也考量未來客運市場應可朝向跨業經營的整合模式，協

調各市場區塊之運輸需求，因而提出一新的汽車客運業別構想，並定為市場區塊 V，即所謂「汽車客運服務業」，藉由各業資源交換之觀念，允許跨業經營服務或提供資源共享，整合所有客運業的運輸資源。

汽車客運服務業意旨將市場區塊 I 到 IV 的多餘客運資源，投入到汽車客運服務業的平臺中，故汽車客運服務業可視為媒合供需雙方的角色，以達能充分利用運輸資源之效用。例如：遊覽車或交通車可將其多餘車輛或車輛閒置的時間，提供給平台並媒合於此時空維度下有包車需求者租車使用，或者市區／公路客運業於尖峰時段有車輛需求者，亦可透過平台尋找車輛供給者，而此指的平台供給者並非僅有 1 家業者，其可能是由很多家業者共同提供可租用之車輛。

平台服務效用方面，汽車客運服務業的平台具有一定營運彈性，且業者可成立多個平台，但應自行尋找各平台的營運利基及服務定位，使各區塊市場都可藉由此平台的服務概念進行資源交換。舉例來說，DRTS 亦可為汽車客運服務業，經營全方位事業，即從司機、車輛、派遣、維護等工作進行通包服務；或者也可利用拆解服務方式，使駕駛員全心專注在開車營運上，而將車輛派遣工作外包給其他業者，並訂定規則；抑或者有些公司善於經營車輛派遣工作，而將業務開發事宜外包給其他業者經營。簡言之，汽車客運服務業的平台具多樣化經營型式。

在管理規範方面，建議汽車客運服務業未來應由交通部管理，並納入業別劃分項目中，乃因汽車客運服務業不僅是媒合角色，亦是一種無車運送人的概念，即平台會自行管制費率及服務水準，如：現行台灣大車隊即為實例，因此平台都有把關機制與管理責任，增加供需雙方對平台的信任，降低消費糾紛，減少供需雙方的交易成本，使其願意信任平台的服務機制並一同加入使用，加上每個人對於選擇服務水準及費率的要求不盡相同，政府無需訂定服務水準或費率的管制條件。針對市場區塊 V—汽車客運服務業的平台、票價及服務水準管制，建議詳參後續 5.4 節之說明，以下僅先簡述可能涉及之管理項目提出管理構想：

- (1) 資訊平台管理方面，因業者能自行規劃並界定資訊揭露的完整度，政府僅需規範平台應顯示之基本資訊即可。
- (2) 費率方面，服務平台可根據供需雙方提出的需求與條件訂定票價。
- (3) 訂定服務水準方面，可依車種、評鑑制度等訂定不同服務水準，如平台可藉由評鑑機制將被乘客視為服務水準不佳且評價低落的業者汰換掉，此時的平台具有管制服務水準的能力。

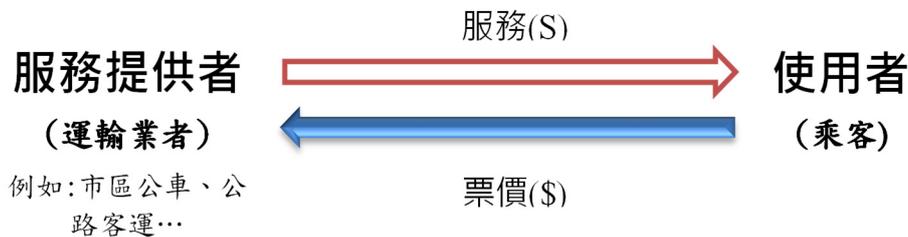
以上 4+1 個市場區塊劃分構想，可綜整出目前運輸業市場主要有 2 種經營型態，分別是：經營型態 I，服務提供者直接與使用者進行運輸供需交易，屬 B2C 的營運模式；經營型態 II，服務提供者與使用者之間的運輸交易需透過中介者的角色媒合服務，屬 B2B2C 的營運模式。茲重點內容說明於下小節。

### 4.2.3 運輸業市場經營型態

現行營業大客車市場經營型態，可依運輸提供方式分為：第一，服務提供者（運輸業者）直接面對使用者（乘客）提供運輸服務；第二，服務提供者（運輸業者）與使用者（乘客）之間透過中介者媒合運輸服務。二種經營型態中各者關係說明如下：

#### 1. 運輸市場經營型態 I

服務提供者（運輸業者）直接面對使用者（乘客）提供運輸服務 (service, 簡稱 S)，使用者可事先或當面給付乘車票價(\$)。例如：乘客搭乘市區公車於當下支付票價，或是搭乘國道客運購買車票等運輸行為，均屬運輸市場經營型態 I。目前部分國道客運業者有推行旅遊套票等運輸服務，例如：周遊券、一日遊票券，即是使用者可直接至售票口購票，再依約於指定站點乘車即可。示意圖如下圖 4.2.2。



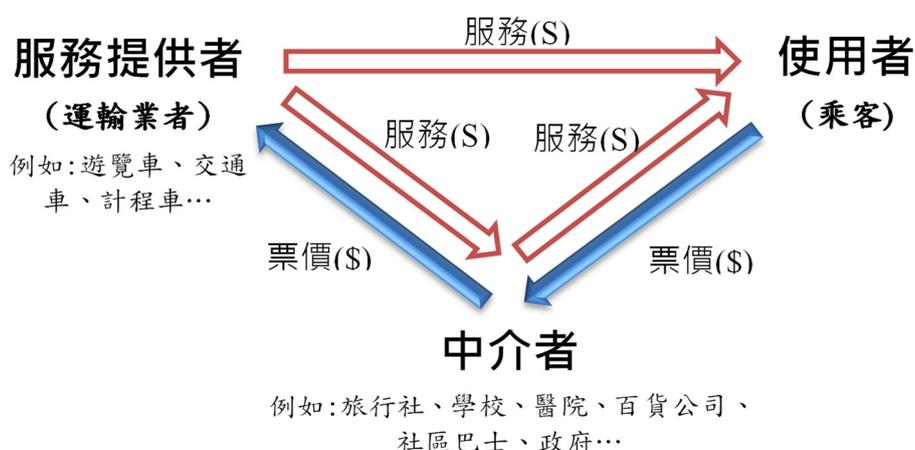
資料來源：本研究自行繪製

圖 4.2.2 客運業市場經營型態 I 示意圖

#### 2. 運輸市場經營型態 II

服務提供者（運輸業者）與使用者（乘客）透過中間的中介者提供兩端運輸交易需求，此經由中介服務成立之營運型態可視為「異業結盟」態樣。中介者可與國道客運業、遊覽車業者及交通車業者等運輸業者共同合作，以開創新的運輸服務市場增進客源，故運輸業者除能直接提供運輸服務給使用者外，亦可透過中介者的角色提供相同運輸服務給使用者；於使用者（乘客）端，中介者可協助代辦租車或提

供訂位服務，並協助提供使用者給付乘車票價之方式或過程。三者間之相互關係可參圖 4.2.3 所示。



資料來源：本研究自行繪製

**圖 4.2.3 客運業市場經營型態 II 示意圖**

承上，中介者通常提供給使用者端之服務，包含：簡化與運輸業者間之交易過程、提供詳細的即時運輸資訊供參考、藉貼心售後服務使其安心受理代辦等服務；另提供給運輸業者端之服務，通常包含：媒合供需雙方間之成功交易率、提高業者營運收益、增加規模經濟降低業者的運輸及行政成本等，彙整結果參表 4.2-3。

**表 4.2-3 中介者提供使用者與服務提供者間之服務項目**

	使用者 (乘客)	服務提供者 (運輸業者)
中介者提供服務項目	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 簡化交易</li> <li>• 提供資訊</li> <li>• 售後服務</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 媒合供需</li> <li>• 提高收益</li> <li>• 降低成本</li> </ul>

資料來源：本研究自行整理

其中扮演中介者的角色，可能是旅行社、百貨業者、醫療院所、學校等單位。例如：淡江大學的交通車，即非運輸業者直接提供運輸服務給使用者（老師、學生），而是透過學校的中介角色，媒合運輸業者與使用交通車之師生所辦理的學校專車運輸服務。

## 第五章 未來營業大客車的市場管理架構

承接第四章所探討汽車客運業之分類構想，本章將對於前述 4+1 之市場區塊分類構想予以具體化，為易於後續各市場區塊之辨識，在此依各區塊特性各區塊予以定名如下：

1. 市場區塊 I：路線汽車客運業；
2. 市場區塊 II：區域汽車客運業；
3. 市場區塊 III：包租路線汽車客運業；
4. 市場區塊 IV：包租汽車客運業；
5. 市場區塊 V：汽車客運服務業。

其中，市場區塊 I 至 IV，係依現有汽車運輸業別與營運特性歸類而成，另市場區塊 V 的汽車客運服務業，則因應現行跨業經營方式與未來服務態樣，提出新的運輸服務構想，並藉由大方向的整合架構，說明各市場區塊的管理與服務特性。有關各市場區塊的管理構想與具體內容，說明如下。

其中，市場區塊 II 的區域汽車客運業，屬於計程車客運業，不納入本研究討論範圍。

### 5.1 市場區塊 I - 路線汽車客運業

本研究定位市場區塊 I 為服務不特定對象、提供固定運輸服務型態之客運業別，均可歸屬於此市場區塊。現行市區汽車客運業與公路汽客運業即符合此營運特性。

關於市場區塊 I - 路線汽車客運業的市場特性、管理構想與項目、營運型態、籌設營運申請原則、營運路線申請程序、管轄權歸屬、退場機制、費率管制、服務水準管制以及實務運作上可能面臨的問題等課題，茲說明如後。

### 5.1.1 市場特性

歸屬於市場區塊 I 的路線汽車客運業，其經營宗旨乃在滿足民眾「行」之基本權益，提供社會大眾基本公共運輸服務。

路線汽車客運業的市場定位為服務一般不特定使用者（乘客）、提供固定場站、固定班次及固定費率的固定運輸服務型態。運輸（客運）業者直接面對使用者（乘客）提供基本運輸之屬 B2C（Business to Customer）的營運模式。其基本定義與公共利益特性簡述如下。

#### ● 名詞定義

路線汽車客運業為「在固定路線，以公共汽車載客為營業者。」有關公路、車輛、汽車、公路經營者及汽車運輸業等名詞定義，同現行公路法第 2 條規定。

#### ● 公共利益

市場區塊 I 之路線汽車運輸業，主要以公眾利益最大化、提升業者經營效率為目標，亦以提供公益性之基礎公共運輸服務、滿足社會大眾基本旅運需求為經營宗旨。而所謂公共運輸，即是提供給有搭乘需求的任何不特定人均可使用之公眾載具，不具排他性，簡言之，除公路法第 50 條規定不得載送有安全疑慮物品外(如:爆裂物)，任何大眾均可搭乘，客運業者無權拒絕載客。

經營具公共利益特性之路線汽車運輸業，常具有投入資金高、回收成本慢的營運特性，政府為維護公眾乘車利益、並保障業者獲得合理報酬，應確保路線汽車運輸業的營運路網能達到規模效益，故須有條件地設立進入市場經營門檻，以進入市場競爭代替市場內競爭，利用寡占的營運方式，給予經營市場區塊 I 之汽車客運業者一定程度的保護機制。

本研究認為政府亦有責任及義務補貼經營市場區塊 I 虧損路線的運輸業者，除避免出現業內惡性競爭，亦可防止業者僅經營黃金路線或尖峰時段之運輸服務，而犧牲相對少數使用者「行」之權益。此外，政府亦有責任與義務先行替民眾把關乘車安全與基本運輸品質，以有

效降低供需雙方間之交易成本，增進整體運輸市場的經濟規模。在講究區域路網營運效率下，本研究認為政府有介入管制經營具公益性之市場區塊 I-路線汽車運輸業的權利與義務，以維護社會運輸公平性、維持客運市場良好營運秩序與經營效率。

倘若遇有不可避免等緊急事件，公路主管機關為應付立即處理之需要，得依非常災害的危急性，適時調用區域內之汽車、修護設備及必要人員，路線汽車運輸業者不得拒絕，並有義務配合支援、協助救災。若業者因此發生營運損失或財物受損，得向政府申請補償。

### 5.1.2 管理構想與項目

有關路線汽車客運業的管理構想，將先以目前市區及公路汽車客運業的經營與管理架構為基礎，檢討其與未來客運業的發展趨勢，提出客運業未來應有合理、完善的經營環境與管理原則，以作後續法規修正建議參考。此外，針對前述提及之管理構想，亦討論未來兩業別是否有整併為同一業別之必要性。

#### 一、目前市區／公路汽車客運業的經營特性

市區汽車客運業與公路汽車客運業因提供固定運輸型態，服務不特定對象，而有公共利益性，也因此營運上受到政府的嚴格管制。另一方面，由於市場區塊 I 的營運常具投資經營成本高、回收成本慢的特性，故政府為了降低業內間之競爭關係，確保業者營運規模具經濟效益，往往訂有條件較為嚴謹之申請進入市場營運與經營門檻，如公路法第 41 條「公路之同一路線，以由公路汽車客運業一家經營為原則。」，遂市區與公路汽車客運業被歸為特許經營事業。

#### 二、目前市區／公路汽車客運業的管制架構

儘管經營市區與公路汽車客運業，須接受法規訂定之進出管制、費率管制及服務水準管制等限制，營運較無調整彈性，但業者同時也受政府補貼經營虧損路線，以及稅賦減免等利多向優惠。

惟隨著科技的進步與使用者習慣的改變，未來的運輸態樣，將不同於目前運輸經營模式。多元、有效率、靈活地運用多種運輸形式正

改變著汽車客運業的經營管理架構。過去被業者視為保護機制的法規架構，可能會阻礙市區與公路客運業發展。

在進出管制方面，汽車客運業的營運範圍，依公路法第 34 條規定，市區汽車客運業在「核定區域」內營運之，惟實務運作上，已改為「核定路線」的思維，主管機關皆逐條審核路線；而公路汽車客運業則依據「核定路線」審核營運的方式。由此可知，市區與公路汽車客運業，其營運申請均以路線為核定單元，逐條核准，似屬於同種運輸服務型態。

另外，在管轄單位方面，依公路法第 37 條規定，經營市區汽車客運業，向直轄市或各縣市公路主管機關申請；經營公路汽車客運業，向中央公路主管機關申請。然隨六都升格，直轄市內的公路客運業已轉為市區汽車客運業，管轄單位也從中央主管機關改為地方主管機關，目前僅國道客運業與部分縣市(非屬直轄市)之一般公路客運業，仍由中央主管機關管轄。

上述管轄單位的歸屬原則，係因過去汽車客運業的運輸服務多於行駛路線上設立停靠站點，行駛路線等同於停靠站位（服務市場），遂依路線行經的道路屬性，來劃分應由中央或由地方政府管理；簡言之，路線行經市區內的市區汽車客運業，由地方主管機關管轄；路線多行經國道、省道等的公路汽車客運業，由中央主管機關管轄。

### 三、未來管轄權責之歸屬構想：地方自治、中央監理

在路線營運許可方面，考量場站服務思維，從過去場站依行駛路徑沿途設置，到今日以設站地點選擇行駛路線，將來申請路線時，應先取得各站點所屬地方主管機關的同意，方可由公司主事務所在地之地方主管機關核發營運路線許可證，舉例來說：若某一路線欲在 3 個縣市設立站點，而此路線的開行方式與公司主事務所在地之地方主管機關無關係，此時，主事務所在地之地方主管機關以協調者角色發文邀請 3 個縣市政府共同商討是否同意此條路線的開行方式與設站位置，經取得 3 個縣市政府的同意後，再由公司主事務所在地之地方主管機關核發營運路線許可證。而在人力部分，亦可將各區監理所現有執行人力視情況移撥至地方政府，增進地方作業能力與執行效率。

除了前述方案外，亦可維持現行由公路總局核發路線營運許可的方式，以降低行政變革的幅度，惟路線的同意權仍應由場站所屬地方公路主管機關為之。

#### 四、公路／市區汽車客運業之整併課題

依本研究前述架構實施運作，對公路客運影響較大，市區客運受到的影響相對較小。有關公路汽車客運業與市區汽車客運是否應合併為一個業別，本研究提出兩種參考方案：其一，若兩業別不合併，則保留原有業別名，但經營程序上，仍依本研究提出之管理架構進行；其二，將兩業別合併，產生一個新的業別名「路線汽車客運業」。

#### 五、未來客運產業經營目標與管理原則：業者應自行找出營運利基

路線汽車客運申請營運時，業者應提出具有一定規模經濟的營運規劃，而地方主管機關則應視區域需求特性(包括數量)、配合人口比例與大眾運輸之需要，決定未來區域內之經營家數與業者的經營方式。

業者在區域路網內，應自行找出營運利基提出可充分發會效能之路線方案，進行有效率之接駁轉運服務，當業者經營長途客運時，亦有必要說明其所提供的運輸路網服務，或對應市場之旅運需求。透過公開透明資訊，充分與社會溝通，使業者能更瞭解使用者需求，以經營出有效、有序且有質感的運輸路網服務。

對於未來調整市場區塊 I—路線汽車客運業的法規架構而言，係著重在調整進出管制項目，朝向鬆綁進出管制、但仍維持費率與服務水準的嚴格管制，作為修法目標與管制基礎。

### 5.1.3 營運型態

依據前述未來市場區塊 I—路線汽車客運業的管理構想，進一步導入現行法規架構，作為修法與調整管理內容之基準，並研提未來法規應有的管理作為及可能作法之初步論述，以利後續修訂出更具體、完善的法規管制架構。

由於市場區塊 I—路線汽車客運業具提供大眾基本民行之公益服務，市場經營多具投入資本高、回收成本慢特性，故市場區塊 I 須具有一定路網經營規模，在進入市場經營前，設定門檻與條件限制，以確保業者的營運能力可達規模經濟或規模範疇之效益。

### **(1) 經營家數—以區域路網的營運概念，放寬經營家數規定**

依公路法第 41 條以及運管規則第 35 條規定「公路之同一路線，以由公路汽車客運業一家經營為原則。」，經營家數的限制導致市場內缺少良性競爭，建議未來應放寬經營家數的規定，並以區域路網為營運概念，配合營業區域的人口比例、需求特性及大眾運輸發展之需要，主管機關可視實際情形，適時核准某區域內由 1 家或 2 家以上路線汽車客運業者經營之，以增進業者營運效能。

但經營離島或偏遠地區的路線汽車客運業者，經該地方公路主管機關認定能滿足在地運輸需求、維持穩定運輸供給，並兼顧經營品質及效率者，則不受上述規定之限制。

### **(2) 資本額與車輛數**

依汽車運輸業審核細則第 4 條規定，籌設公司經營市區／公路汽車客運業的營運規模，應有最低資本額新台幣一億元以上，以及全新大客車 50 輛以上，方可申請營運。惟關於資本額部分，目前作法並無實質意義，因假若一台全新大客車的平均行情價以新台幣 400 萬元計算，則公司至少需備有 2 億以上資本額。此外，公司資本額的取得方式，亦可透過向銀行申請貸款而得之，故無實質意義，以上門檻之修訂建議可於修法時一併討論其合時性及必要性，或就門檻值再深入研究。

## **5.1.4 籌設營運申請原則**

有關申請營運之經營業者身份、公司申請或商業登記、申請經營機關、變更營運內容等受理單位、申請流程與營運資格，依序說明如下：

## 1. 經營業者

凡非屬中華民國國民或法人身份，都不得在中華民國境內投資經營屬特許事業的市場區塊 I—路線汽車客運業。

## 2. 公司申請或商業登記

根據我國目前申請籌設公司之規定，辦理經營市場區塊 I—路線汽車客運業之公司申請或商業登記，其受理公司登記之服務機關，依受理條件與範圍分為兩種單位：

- (1) 若實收公司資本額達新台幣五億元以上，且總公司主事務所所在地在本國的公司，應向經濟部商業司申請公司登記，經審核通過並且取得籌設許可者，方得申請經營路線汽車客運業。
- (2) 若實收公司資本額未達新台幣五億元，且總公司主事務所所在地在各縣(轄)市區域內之本國公司，應向各地方(縣/轄市)政府申請公司登記，經審核通過並且取得籌設許可者，方得申請經營路線汽車客運業。

## 3. 申請經營機關

申請經營市場區塊 I 的路線汽車客運業，其公司管轄單位，建議以單一窗口為佳，以降低未來行政庶務複雜度，有關管轄公司營運事務方面，本研究提出兩種管轄方式供參考：

方式一：維持由中央公路主管機關管轄公司核准公司籌設許可，及核發營業執照等營運事宜。

方式二：參考運管規則第 4 條第 1 項第 3 款規定計程車客運業申請經營之管轄單位，將經營路線汽車客運業的公司管轄權，改由依其公司主事務所所在直轄市者，向直轄市公路主管機關申請，在直轄市以外之區域者，向中央公路主管機關申請，以核准公司籌設許可及核發營業執照。

上述管轄方式一，為依據原規定公路汽車客運業申請經營時，應向中央公路主管機關申請核准籌備之規定；管轄方式二，則與原劃分公司

管轄單位不同，乃因考量直轄市的管理能力與行政權力已具獨立運作的自主層級，故提出兩種管轄方案以供參考。

### **(1) 提出申請營運計劃：具路網規模之「戶到戶」服務思維**

公司管轄單位之中央或直轄市公路主管機關，除依下列規定考量核准經營之客運業者外：

1. 合於且能滿足當地運輸需要者。
2. 確能增進區域公眾運輸便利者。
3. 具有充分且具規模經營財力者。
4. 具有足夠合於營運規定之路線規模、車輛、站、場及提供身心障礙者使用之無障礙設施、設備者。

亦應要求業者提出具路網規模營運概念，即「戶到戶」(door to door)的路網服務思維，將申請營運計劃一併提出供地方政府審核。

惟目前我國運輸服務之發展進程，僅得雙北（臺北、新北）境內的主線與支線具對等連接之轉運能力，例如：臺北捷運系統可負荷載運各種運具的運輸流量。但其餘縣（轄）市之主線與支線的轉運接駁服務，仍待整合並提升各運具、路線及資訊間之對等關係，以達到路網無縫匯流之經濟規模概念。

而相關申請籌設經營之審核細則及應有條件，建議可先由中央主管機關訂定大原則，則直轄市之公路主管機關可依循參考，訂出適於當地管理之使用細則與條件。

### **(2) 籌設期間應辦理的三大事項**

經核准籌設經營之路線汽車客運業，應自核准日起，在 6 個月內籌備完竣。於籌設期間，應完成的事項包含：1.辦理公司或商業登記、2.取得中央或直轄市之公路主管機關核發的營業執照、3.取得設站所屬區域之地方主管機關的同意權後，再向中央或直轄市之公路主管機關取得營運路線許可證。倘均順利取得以上三種營業證照（或執照），路線汽車運輸業者即可開始營業或通車營運。

### (3) 延期營運之但書

倘路線汽車客運業已獲核准籌設，但卻因突發事件或特殊狀況，而未能如期完成前述三項籌設規定時，得報請中央或直轄市之公路主管機關准許延期，延期的期限最多 6 個月，屆時若仍逾期無法籌設完畢相關規定者，中央或直轄市之地方公路主管機關撤銷核准籌設許可，並公告客運業者應重新受理申請。

當路線汽車客運業於籌設期限內順利取得前述三項核准規定，在自領得營業執照和營運路線許可證之日起，應於 1 個月內開始營業或通車營運。若受天災、事變或其他不可抗力因素的影響，致無法順利營業或營運，得報請中央或直轄市之公路主管機關核准順延；但無上述原因而任意消失者，或者超過籌設期限才開始營業或通車營運者，中央或直轄市之公路主管機關有權廢止其路線汽車客運業營業執照和營運路線許可證，並吊銷全部營業車輛牌照。

## 4. 營運變更內容

路線汽車客運業者持有營業執照及營運路線許可證，無權塗改內容且不得轉供他人使用；如持有之執照或證照汙損或遺失時，業者應敘明事由並提供證照字號，向中央或直轄市之公路主管機關申請換發或補發，而汙損者亦須同時繳還原照。

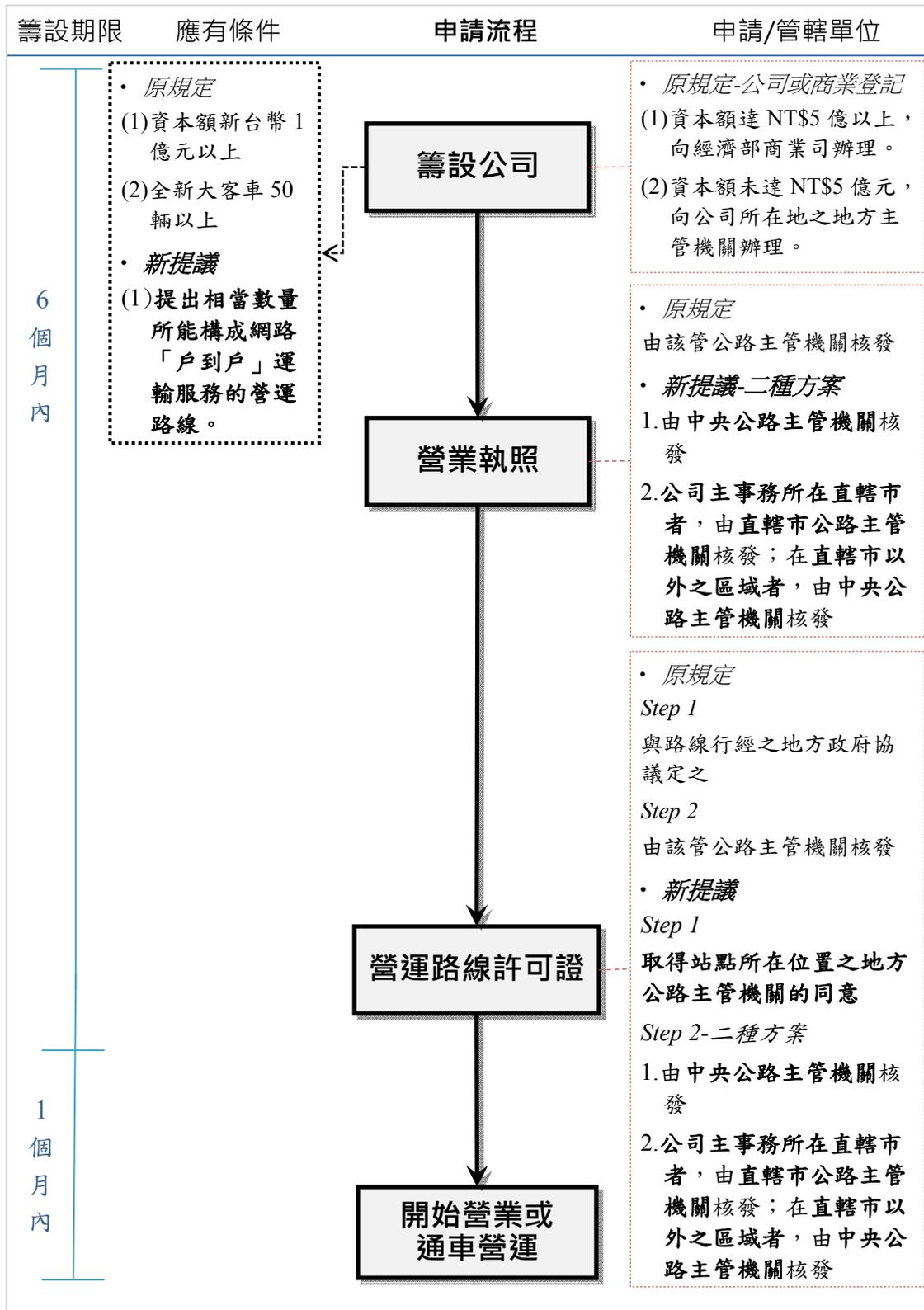
倘有辦理以下 9 點變更營運內容事項者，應報請中央或直轄市之公路主管機關申請核准變更營運事宜；其中，辦理第 7 至第 9 點事項者，另須先報請並獲得欲變更場、站所在位置之地方公路主管機關的同意，方能向中央或直轄市之公路主管機關辦理營運內容變更之事務。以上申辦事項，均須備妥有關書類圖說等證明文件供所屬管轄機關審閱查核。經核准變更營運內容者，向公司所屬管轄機關申請換發營業執照或營運路線許可證。

- (1) 轉讓。
- (2) 變更公司、行號組織、名稱、地址或負責人。
- (3) 變更資本額或增減資產。

- (4) 抵押財產。
- (5) 宣告停業或歇業。
- (6) 增加營業種類。
- (7) 變更或增減營運路線站點或區域。
- (8) 路線汽車客運業(即市區汽車客運業、公路汽車客運業)增減固定行車班次。
- (9) 停車場地之設置、增減或遷移。

## 5. 申請營運流程

依前述提及經營市場區塊 I—路線汽車客運業之申請籌設程序、歸屬公司管轄單位的方式、籌設經營應有條件、籌設營業或通車營運的期限、取得相關營業執照等事宜，茲彙成下圖 5.1 路線汽車客運業之申請營業流程圖，並將目前申請營業規定(原規定)與本研究提出之申請構想(新提議)均呈列之，俾利顯示其不同之處，藉以表現未來管制應朝向「地方自治、中央監理」之管理思維，實踐汽車客運業應有完整之經營管理架構。



資料來源：本研究自行繪製

圖 5.1.1 市場區塊 I - 路線汽車客運業之申請營業流程圖

### 5.1.5 營運路線申請程序

有關營運路線申請程序，本研究以未來之管理構想發展出兩項重點，再引入現行規定中，以調整客運路線申請程序。一、將路線服務型態，改由依站點為主要服務市場。二、路線申請審核程序改由地方政府決定，增加站點所在位置之地方主管機關對設立場、站的同意權與監管責任，讓地方政府有規劃並主導未來管轄區域內客運產業的發展。茲就上述提議說明重點如下：

#### 1. 轉變營運思維：路線行駛方式→設立站點位置

未來客運業的發展趨勢，應以區域路網形式為主，提供「戶到戶」的服務概念，滿足區域旅運需求特性，並有助於各區民眾與交通間之往來交流，提升路線載客率。為落實「戶到戶」的服務概念，必須以「點到點」的營運概念，將各站點的上下客位置相互連接起來，構成可達規模經濟或規模範疇之路網型態，以有效增進區域路線的營運效率與服務水準，減少路線重複開行之資源浪費問題。

##### (1) 過去營運路線的管制思維：路線

由於目前申請營運路線的觀念，係依行駛路線開行方式作為審核標準，即將「路線」視為核准營運單元，然在此架構下，產生今日路線各自營運、無相互整合的營運問題，造成雖已開行多條路線，但卻仍無規模經濟支撐路網營運概念，或無法滿足民眾的旅運需求。

以「路線」逐條審核營運，係因過去民眾搭乘客運的站位皆於省、縣沿途設置，管理路線等同於管理場站（市場）。然自國道客運開始營運以來，場站與行駛路線的關聯已不復存在，相同的場站卻可能有不同的行駛路線，而客運業者決定開行的路線，也會影響其服務水準與乘客搭乘意願。

## (2) 現在營運路線的發展趨勢：站點

然在交通運具發展成熟且資訊即時匯流的時代，民眾漸近重視運輸效率與起訖點（O-D 端）的服務水準，因此，各站點的停靠位置以及是否能如期到達最終目的地，才是民眾衡量搭乘大眾運輸及選擇乘車路線之基準，當然，班次到站的準點性與可靠性亦是民眾決定是否續乘的重要指標。

由前可知，現在民眾對於客運業者選擇路線開行方式之要求度相對較低，例如：從臺北到高雄的路線，不論路徑是選擇行駛在國道一號或者國道三號，在民眾的認知裡，只要能準時到達起訖站點，對於該趟次是走哪條路徑多無異議。

## (3) 未來營運路線的管理原則：路網

客運市場的供需服務與交易，係發生在「站點」而非行駛路線上，故未來客運市場應以站點為營運中心，依其所在區域擴張市場服務範圍，築成路網規模的經營態樣。爰本研究想像未來營運路線應以「站點」為核准單元，方能滿足區域需求特性、符合市場服務指標。

在此構想下，本研究認為最了解區域運輸特性的管理單位，應屬地方公路主管機關，能針對地方需求適時規劃有助於地方發展交通之路網概念，因此管轄權責應從原先中央主管機關改由地方主管機關管轄較為適切，方能發展出符合在地客運業之運輸態樣，以提升地方民眾搭乘大眾運具的意願。

## 2. 管轄單位與申請依據

鑒於劃定市場區塊 I—路線汽車客運業（即市區汽車客運業和公路汽車客運業）的市場營運範圍，係以站點所在區域為基準，故建議申請營運路線許可證，應從現在路線別的核發依據，改為可構成路網「戶到戶」之「站點」服務形式來提路線申請，而本研究想像站點所屬區域擁良好發展基礎，應由地方主管機關予以核准與監管營運路線較具成效性，故提出營運路線的管轄單位由原先中央公路主管機關，改由地方公路主管機關管轄，將管轄權下放至地方政府，應可藉由因

地制宜的管轄方式，提升區域路網的運輸效率與服務品質。

### (1) 路線管轄權：由中央下放至地方

過去歸屬路線管轄權，係依路線行駛的道路等級劃分核准營運路線及核發營運路線許可證的管轄單位，如：公路客運業歸公路總局核發(中央)、市區客運業歸地方政府核發(地方)，主要由營運者與管制者的角度設計路線管理權責。然時至今日，重視使用者需求已是公共運輸能否成功增進載客率的關鍵因素，建議未來路線管轄權應配合使用者思維，改以站點所在地之地方主管機關作為監管營運路線之基準。

本研究提出營運路線申請程序，分成兩個層面：同意權(核准權)與核定權，也就是說，營運路線許可證能否核發，端視站點所在位置之地方主管機關是否同意場、站設置方式而定，取得地方主管機關的同意權後(核准權)，再由中央或直轄市之公路主管機關核定營運路線並核發營運路線許可證(核定權)。

以上構想，配合本研究提出地方自治、中央監理概念，將營運路線管轄層級由中央下放至地方政府，提升地方公路主管機關對其所屬區域內設置場、站的同意權與主導權，以利其配合區域人口比例、需求特性及地方發展之需要，規劃出最適設站數量與場、站位置，如此將可使各地方主管機關自行決定路線汽車客運業的路線准駁權，但與此同時，地方主管機關亦有管理區域內場、站設備與服務水準的責任。

關於營運路線申請程序、對應受理之管轄單位與申請資格說明等，就以下範例說明重點：

### 範例說明 3 - 經營市區汽車客運業

以 C 客運為例。C 客運登記公司主事務所所在地為新北市三重區，若劃分公司管轄單位依管轄方式一，屬中央公路總局，若改依管轄方式二，則屬新北市政府。倘業者目前營運範圍想以臺北市為主，在臺北市境內設立場、站以規劃營運路線，則業者應提出臺北市區域之營運計劃供臺北市政府參考，內容應包含「點到點」的站點概念，規劃具「戶到戶」的網路服務，在執行面，C 客運可與其他市區公車業者聯營，或與捷運、公路客運、計程車等運具聯運，將彼此站點連接起來，形成時間、空間相互接軌的轉運路網。

審核程序方面，若臺北市政府同意 C 客運提出的營運計劃與設站位置，即可由公路總局或新北市政府核發營運路線許可證，C 客運在一個月內須開始營業或通車營運。依此邏輯，得臺北市政府有核准臺北市區內營運路線之准駁權（即同意權），而公路總局或新北市政府則有發放營運路線許可證的核定權。

### 範例說明 4 - 經營國道客運業（一條路線兩個站點）

以 H 客運為例。H 客運登記公司主事務所所在地為臺南市新營區，依管轄方式一，公司管轄權屬公路總局，若改依管轄方式二，則屬臺南市政府。倘業者想申請經營臺北到高雄路線，同前所述，應以「站點」所在位置，先分別提出臺北和高雄兩區域之營運計劃供地方主管機關參考，再由公路總局或臺南市政府會同臺北市與高雄市政府商討是否同意開行此路線。當然，營運計劃內容亦須以端點服務思維涵蓋「戶到戶」的路網概念，業者可自行規劃幹線與支線間之接駁服務，亦可與其他運輸業者聯營或聯運，使區域路網的營運規模更為完整。

若臺北市政府與高雄市政府均同意此條路線之申請與場、站位置，即可請公路總局或臺南市政府核定路線並核發營運路線許可證。

範例說明 5 - 經營國道客運業（一條路線四個站點）

同以H客運為例。若H客運想申請經營臺北、新竹、臺中到高雄路線，申請程序同前所述，業者須先提出站點所屬區域之「戶到戶」的路網服務計劃，並提供給各站點之地方主管機關參考，再由公路總局或臺南市政府(公司主事務所在地之公路主管機關)發文邀請站點所在位置之臺北市、新竹市、臺中市及高雄市的四個地方主管機關一同協議，若順利取得四個地方主管機關的同意權，即可由臺南市政府核定路線及核發營運路線許可證。

(2) 討論課題：路線核准程序是否不利申請多點路線或長程路線？

因應本研究提出路線管轄權由中央改下放至地方政府，園業者申請營運路線，應提出「戶到戶」的路網服務計劃，因此，當於同一路線上，上下站點數愈多且若又涉及不同管轄區域，其路線開行的同意權，將由多個地方政府共同決定。根據路線審議標準，倘有任一地方政府不同意場、站的設立方式，則業者可放棄該場站或整條路線。

基此，若同一路線上站點數愈多，路線開闢不成的機率相對愈高，故本研究提出之路線申請程序，實較不利申請多點路線。長程路線方面，若站點數不多（或僅有起訖站），地方主管機關同意開行路線的機會相對提高，但業者的營運成本也可能隨之增加，如：離峰時段的空駛問題，不利業者維持良好的營運品質。

範例說明 6 - 經營國道客運業（多點路線）

以範例說明 5 為例。H客運申請經營臺北、新竹、臺中到高雄四個站點之路線，因須同時取得四個地方政府的開行同意權，協議不成的機率相對較高，爰建議將路線拆解成兩段：第一段為臺北、新竹到臺中路線，亦建議H客運可另申請臺北到臺中的直達路線；第二段為臺中到高雄路線，即將臺中視為轉運地，藉由時、空無縫的運輸方式，連結成起訖端為臺北到高雄路線，亦可達到經營多點路線之營運效用。

#### 範例說明 7－經營國道客運業（長程路線）

以範例說明 4 為例。H 客運申請經營臺北到高雄路線，考量離峰時段業者的營運成本壓力可能相對較大，不易維持臺北到高雄路線的營運品質，爰建議可將此路線拆解成兩段，以公司主事務所在地-臺南為拆解基準，俾利加速路線申請的協商過程。即第一段為臺北到臺南路線，再以臺南為轉運中心，無縫連接第二段臺南到高雄路線，即可達到經營臺北到高雄路線之效用，此外，每段路之所有乘車資訊與轉運時間等都需公告以供參考。

### 3. 路線開行不成之處理原則

路線汽車客運業申請營運路線許可證，由中央或直轄市之公路主管機關發函邀請欲設站點(含起訖點)之地方主管機關，一起討論是否同意開闢此條路線？或同意此條路線的設站方式？若其中任一地方主管機關有不同意者，建議後續處理原則有二種方案：

方案一：取消此條路線的申請。另闢新的營運路線並重新規劃場站的設置位置。

方案二：重啟協商機制。依原協議不成之失敗因素，予以調整路線及站點等營運方式，再提請中央或直轄市之公路主管機關，再次發函邀請站點所在位置之地方主管機關重啟協商，討論是否同意開行此條路線，透過溝通取得最終共識。

倘上述方案二協議成功，則可由中央或直轄市之公路主管機關核定路線並核發營運路線許可證。地方主管機關同意開闢路線前，應先考慮規劃的站點位置、路線的行駛路徑，是否符合當地運輸需要暨維護當地交通秩序，而予協議定之。範例說明如下：

#### 範例說明 8－經營國道客運業（一條路線兩個站點）

以範例說明 4 為例。H 客運申請經營臺北到高雄路線，若有其中一方站點所屬之地方主管機關不同意開行，H 客運可採二種路線開行不成之處理原則：方案一，取消申請此路線，改申請經營臺中到臺南路線，並重提申請程序；方案二，調整原路線營運計劃，修

正設站位置或行駛路徑方式，再次提請公路總局或臺南市政府（公司主事務所在地之公路主管機關）重新邀請臺北市及高雄市政府重啟協議。

若上述任一方案協調成功，即可由臺南市政府核定路線並核發營運路線許可證給H客運。

#### 4. 其他管理課題

有關站點設立間距及場、站管理原則、路線營運期限、增設站點、延長路線、臨時變更路線、路線經營不善等課題，茲說明於後。

##### (1) 站點設立間距與場、站管理原則

路線汽車客運業衡量站點間之距離，以能便捷直達到該區站點所在位置為原則，但若在市區內設立站點，其站點間之距離以不少於 500 公尺為原則。倘因配合偏遠地區或當地運輸需求，可例外增加或縮短站點間之距離。

針對路線及場、站設備等管理規則，建議可先由中央公路主管機關訂定大原則，例如：路線申請審核細則（或原則），地方主管機關再依此架構，訂定適於規範地方路線申請的管理規則，例如：臺北市公共運輸路線申請審核細則（或原則）等。

##### (2) 增設站點、延伸營運

倘在同一路線上，欲增設站點、延伸營運，路線汽車客運業者應先取得原站點之(各)地方主管機關的同意，才能再請公司主事務所在地之公路主管機關邀請欲增設站點之地方主管機關，商討是否同意在既定路線上增設站點，若取得同意權，由公司主事務所在地之公路主管機關核定。

但若有任一原站點所屬之地方主管機關有不同意者，或欲增設站點之地方主管機關有不同意者，則取消在既定路線上申請增設站點之要求。

### (3) 臨時變更營運路線

倘地方主管機關因實際需要，需變更既定營運路線或站點位置，應函請公司主事務所在地之公路主管機關辦理。

若路線汽車客運業者(即市區汽車客運業和公路汽車客運業)因實際需要，需申請臨時性營運路線，應由公司主事務所在地之公路主管機關商得臨時性增設站點之地方主管機關的同意，而核定之。

在營運期間，若遇天災或其他不可抗力之特殊因素，而不能持續通車營運，應敘明原因，並公告預計恢復通車的日期，報請公司主事務所在地之公路主管機關備查，同時通知站點所屬之地方主管機關此臨時變更訊息；恢復通車時亦同。

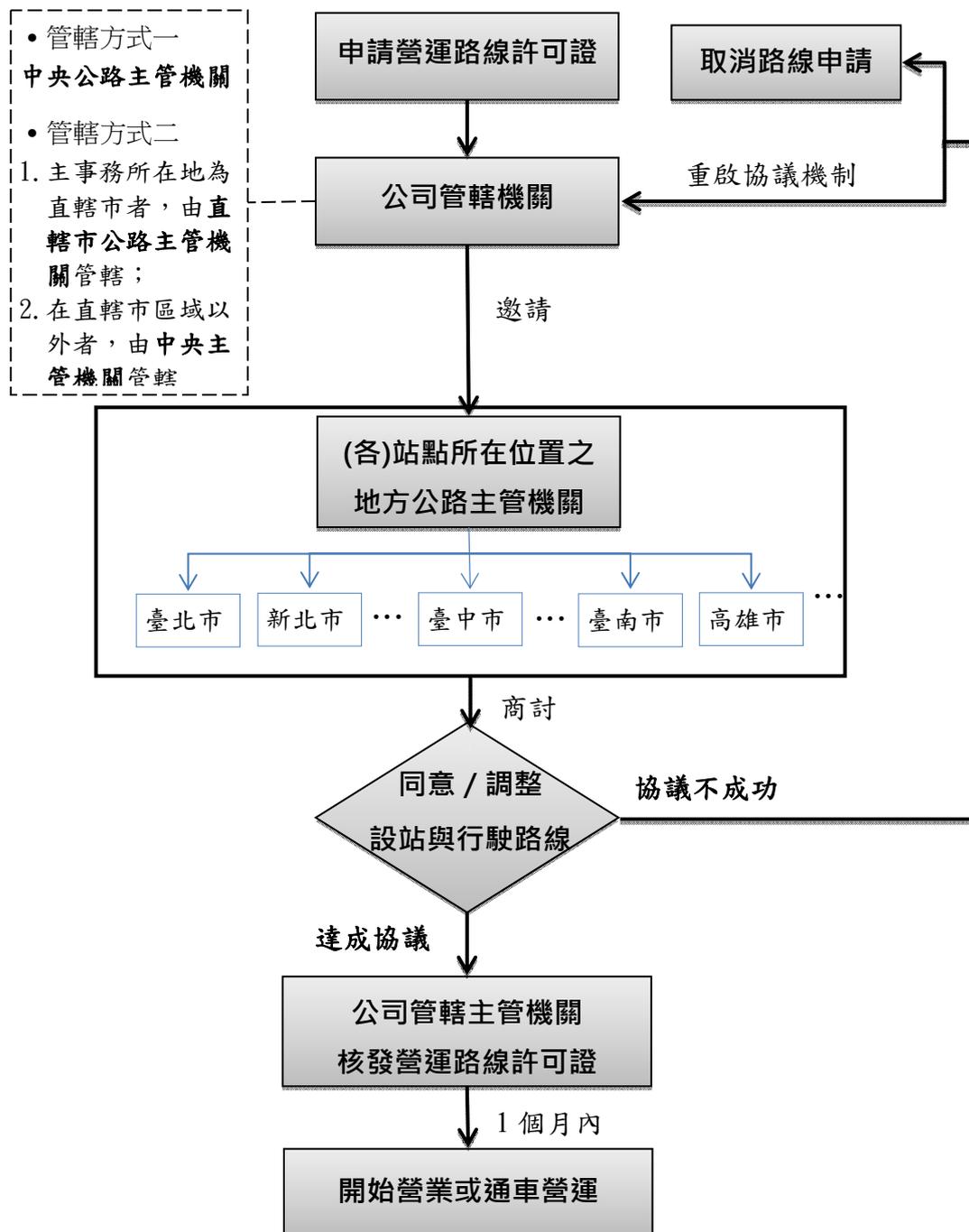
### (4) 路線申請營運期限

現行公路汽車客運業申請調整客運路線處理原則，其路線營運期限以 5 年一次續審為原則，然而，此規定並無限制續營次數或停止不經濟路線續營等退場機制，已似讓業者誤解持有路線營運許可即等同受到相對應的永續營運保障，而易忽略應持續保持路線營運品質及服務水準之經營責任與管理使命。為改善不經濟路線續營所造成之運輸資源浪費，提議未來應適時調整路線申請續營期限，以維持市場上具良好、健全的營運路線及路網效益。以下提出兩種參考方案分別為

- 方案一：在同一路線上，申請營業路線之期限，建議可由公司主事務所在地之公路主管機關與站點所在位置之地方主管機關共同核定之。若申請延伸增設站點之行駛期限，應與原核定路線之剩餘期限相同。
- 方案二：維持 5 年路線營運期限，營運期滿經主管機關評鑑過去均屬良好營運狀態，即可申請續營路線乙次，爰同一路線上，業者最多可連續經營長達 10 年(即續營一次)，爾後須回歸市場機制重新競標該條路線，讓新、舊業者有機會公平競爭，以確保路線營運品質維持在最佳狀態。

## 5. 申請路線流程

根據前述提及營運路線申請程序，及公司管轄單位劃分方式、路線營運許可的審議流程、核准與核發營運路線許可證的順序與歸屬機關、路線開行不成之處理原則等，茲彙整成圖 5.1.2 營運路線許可申請程序的流程圖。



資料來源：本研究自行繪製

圖 5.1.2 營運路線許可申請程序的流程圖

## 5.1.6 管轄權責歸屬

依據上述籌設經營申請原則與營運路線申請程序，提出各管轄機關間之權責關係，藉由營運稽核課題及違規發生時之處理原則，界定管理權限及監管責任。

### 1. 營運稽核問題

在稽核方面，可分為公司稽核與路線稽核兩項課題，本研究建議以「由誰核准營運即由誰負責管理」的想法，劃分彼此權利義務關係，並舉例說明以提出具體建議。

#### (1) 公司稽核課題

按前述籌設公司之申請程序，未來核發營業執照的管轄單位，可能維持由中央公路主管機關或改由直轄市之公路主管機關核發，因此，公司稽核方面，秉持「由誰核准營業、由誰負責稽核」之精神，提議應由公路總局或直轄市政府來稽核與公司營運有關之事務較為適切，稽核的內容應包含公司的資本額、車輛數、資產或財產證明、組織規模等部分。惟此課題尚屬研議階段，初擬構想仍存有討論空間。範例說明如下：

##### 範例說明 9—經營公路客運業

以H客運為例。H客運登記公司主事務所在地為臺南市新營區，由於臺南市已升格為直轄市，若依管轄方式一，公司管轄權仍屬公路總局，但若改依管轄方式二，則屬臺南市政府。核發營業執照上，同前邏輯歸屬核發單位。若按本研究提出之稽核構想，則稽核H客運所有與營運有關之公司事務，將由公路總局或臺南市政府執行與監管。

#### (2) 路線稽核課題

路線稽核方面，依前述以站點所在地許可營運路線，由地方政府負責稽核。針對實務上可能面臨稽核權責歸屬課題，提出兩種主要形式說明如下：

形式一：在同一條路線上，若設站地點均在相同區域範圍內，則應由此所屬之地方公路主管機關負責監管此路線之場、站設備等營運面之相關事務；

形式一：在同一路線上，若設站地點分別屬於兩個以上區域範圍，則各區所屬之地方公路主管機關應自行負責管理境內之場、站設備等營運事宜，但中間營運路線應由誰哪個單位負責稽核之問題，將於後續提出參考之建議方案。

以上兩種歸屬形式，係根據實際執行過程中可能出現之稽核問題，提出未來可能劃分權責之依據與標準，而此兩種形式之重點說明簡述如下：

- 路線稽核形式一：站點均在同一個區域內

若路線汽車客運業將站點都設在同一個區域範圍內經營，如市區公車的營運模式，則該區域內的營運場、站設備、發車班次的準點性、車輛到站的可靠性、營運過程的服務水準與乘車品質等監管課題，或民眾陳情反映乘車過程可能有不合理等問題，均應由核准開行此條路線、設立營運站點的地方主管機關來檢視並執行稽核工作。範例說明如下：

#### 範例說明 10—經營市區客運業

以 C 客運為例。C 客運經營某條路線，其營運範圍及站點位置，均設在臺北市區域內運行，則負責稽核此條路線於營運上之場、站設備是否符合臺北市政府訂定之標準規範、發車班次是否有拖班情況、到站時間是否有延誤、整體營運過程的服務品質、民眾乘車的感受、陳情案件(如:民眾反應站點位置設置不合理)與車輛行駛過程中的營運品質等實務課題，均應由同意開行此條路線的臺北市政府負責監督與管理，實踐地方自治的思想。

#### • 路線稽核形式二：站點涉及二個以上區域

若路線汽車客運業設立的站點係屬跨二個以上區域範圍經營之，如一般公路客運或國道客運的營運模式，則各區所屬之地方公路主管機關應自行負責稽核區域內之場、站設備、發車班次的準點性、車輛到站的可靠性、營運過程的服務水準與乘車品質等監管事宜，從中檢視其是否均符合地方的營運規定與設置標準，若有不符規定者，令限期改善，否則收回站立場、設營運同意權。

在民眾陳情與業者責任方面，若民眾反應場、站設備不甚理想或路線營運品質不佳，本研究提出稽核歸屬構想，按上述提出的管理程序，先由站點所屬之地方主管機關檢視陳情內容的合理性，最後再將調查結果提送至公司管轄單位決定是否裁罰業者。

依照整體管轄權責的分配邏輯，公司管轄單位對於站點所屬區域內之營業行為，並沒有實質的監管權與同意營運權，只有核定路線與核發營業執照的權力，故民眾陳情案與調查責任，應回歸由核准設立站點之地方主管機關執行。

另外，有關稽核中間營運路線之責任歸屬課題，倘中間路線在營運過程中，發生事故應由哪個單位負責稽核與管理？針對此問題，提出了 2 種方式來界定管轄權責的歸屬依據：

1. 同一路線上，若其中有一個站點位於屬直轄市之公司管轄

單位的管理區域內，則中間營運路線的稽核責任應由該公司管轄單位負責；

2. 同一路線上，若所有站點均與公司管轄單位無關係，則中間營運路線的稽核責任由中央公路主管機關負責。

倘營運過程中，中間路線有需要現場稽核，但稽核過程對於中央公路主管機關或公司管轄單位（屬直轄市）而言，係屬遠途任務，此時，建議可轉由在地主管機關協助稽核事宜，再將稽核結果與相關資料，回報給中央公路主管機關或公司管轄單位予以審核並判定裁決結果。

以上方案與構想目前僅為初擬階段，針對此課題建議可再另案研究，俾利提出更為完備並可實際執行之配套措施。茲就上述稽核架構列舉相關範例說明如下：

範例說明 11—經營國道客運業(站點與公司管轄單位關係)

以H客運為例，若H客運經營臺北到臺南路線，依本研究提出以站點界定管理權責來思考，則臺北市政府負責稽核臺北市區域內之場、站設備，並管控業者發車班次及到站準點性等實務面問題；同理，臺南市政府負責稽核臺南市區域內之場、站設備及管控業者的營運狀況。

若民眾投訴內容涉及臺北市及臺南市區域內，則調查陳情案的責任，應各別由臺北市政府和臺南市政府來檢視投訴內容是否合理，再將所有調查結果，最後轉送給屬公司管轄單位的臺南市政府來決定是否裁罰H客運。

另關於管理中間營運路線的歸屬原則，若採管轄形式一界定公司管轄單位，則由中央公路總局負責稽核與監管中間營運路線；若採管轄形式二界定公司管轄單位，則因H客運登記公司主事務所在地為臺南市，又臺南市已升格為直轄市，故公司管轄單位屬臺南市政府，而檢視路線上設立之站點位置，發現迄點位於臺南市境內，依前述提及歸屬中間路線管理權責的劃分方式，得由屬公司管轄單位的臺南市政府負責稽核中間營運路線之事務。

倘中間路線在營運過程中，於新竹區域發生事故且需現場稽核，但對於公路總局或臺南市政府而言屬遠途調查，建議轉請新竹市政府稽核，並將稽核結果與相關資料，回報給公路總局或臺南市政府審核並宣告裁決結果。

#### 範例說明 12—經營國道客運業(站點與公司管轄單位無關係)

同以H客運為例。H客運目前公司主事務所設在臺南市，公司管轄單位的歸屬方式，同前所述，採管轄形式一，為中央公路主管機關，採管轄形式二，為臺南市政府(直轄市)。

若H客運經營桃園到臺中路線，則起訖站點的監管權責，分別歸由桃園市政府及臺中市政府負責稽核其所屬管轄區域內之營運狀況，由此即知，此條路線上並無任何站點是設在公司管轄單位(臺南市政府)所屬之區域內，故稽核中間路線的營運過程，將由中央公路總局或臺南市政府執行。

而民眾的陳情案件，若涉及桃園市及臺中市區域內，同樣由桃園市政府及臺中市政府各別調查其境內的陳情案件，再將調查結果，全轉送到公司管轄單位，即公路總局或臺南市政府進行裁決。

以上劃分稽核權限之設計構想，係考量地方的問題由地方政府處理即可，涉及到當地民眾的基本民行與旅運需求，由地方政府承接管理，以利能直接面對民眾的需求給予適度地回應。

依上述提及之整體路線申請程序與管理構想，可歸納出主要管理營運路線的基礎架構，即以「場站」為核准營運單元，以「路線」為管理營運單元，以作為未來管理汽車客運業營運路線之標準原則。

## 2. 違規處理原則

目前路線汽車客運業的運輸違規類型，主要可分為交通違規與營運違規兩種，分述如下：

在交通違規方面，依目前行政管理程序，是根據交通違規的類別，來劃分監管與處理之管轄單位，因此權責歸屬的管理問題相對較小。例如：車輛排汙問題，歸由環境保護局監管，而交通違規問題，則歸由交通警察局處理。

在營運違規方面，現行管理原則係依路線劃分權責，公路客運由公路總局管轄，地方政府僅屬諮詢單位，故管轄主體為公路總局，而市區客運的管轄主體則是地方政府，在稽核上亦是採此方式劃分權責。

按本研究提出之稽核機制，應由公司管轄單位負責處理違規事件的裁罰問題。其中，處理違規的方式又依發生地點的不同，分成兩種型態：

### (1) 違規型態一：發生在站點所屬區域內

路線汽車客運業者在核定營運站點之所屬區域內，違反公路法或地方規定之場、站、路線等管理規範，例如：違規上下交流道或違規停靠車輛等情形，由站點所屬之地方政府開違規單據，再轉交由公司管轄機關，即中央公路主管機關或直轄市之公路主管機關裁罰違規業者。

#### 範例說明 13—違規事件發生在站點所屬區域內

以H客運為例，公司所在地在臺南市，依前述歸屬公司管轄單位的兩種形式，得屬公路總局或屬臺南市政府，而車籍資料的歸屬方式同前。經營臺北到高雄路線，若在站點區域內發生違規等事件，由臺南市政府或高雄市政府負責稽查與開單，再將開罰結果轉寄到公路總局或臺南市政府予以裁決。

## (2) 違規型態二：發生在路途中（非站點）

路線汽車客運業者在核定營運路線上，於路途中非行經在兩端點所屬區域內，違反公路法或地方規定之場、站、路線等管理規範，例如：違規上下交流道或違規停靠車輛等情形，可由發生違規事件所屬區域之在地主管機關開單，再轉交由公司管轄機關，即中央公路主管機關或直轄市之公路主管機關裁罰違規業者。但以上責任歸屬構想仍在初擬階段，其行政程序仍有討論空間。

補充說明，關於營業違規可能涉及影響之經營層面，包含後續補貼款項等經費可能予以扣除、吊銷或撤銷營業執照、營運路線許可證以及稅賦繳交之歸屬單位等，都可能因違規情節之輕重而有不同裁量比例。

延續上述管制構想，仍可檢視出架構中存有些許管理疑慮與漏洞。回到本研究的管理思維，未來業者可能不會申請長程路線，反而會申請短程區間路線，再將路線彼此銜接整合成區域路網概念，此與本研究期待未來路線汽車客運業以路網模式經營市場的想法相吻合，值得注意的是，應避免業者只要認為公司管轄單位管制嚴格，隨即搬遷公司登記所在地至管制較為寬鬆的區域，對此提出可行且最適之因應對策予以防範。

### 5.1.7 退場機制

路線汽車客運業申請定期停止一部份或全部營業事項時，應將停止原因、停止路線的站點或區域地名、停業期限等，報請場站所在位置之地方主管機關並取得同意後，再向公司管轄單位核備，方能公告實施，停業期限額滿後應立即申報復業。

前述提及定期停止營業之站點或區域期間，該站點所屬之地方公路主管機關應採取備案措施，維持區域的運輸品質。例如：推行計程車共乘等替代運具，繼續維持大眾運輸的服務業務。

當業者申請歇業時，應將歇業原因連同股東決議書或合夥人同意書，以及原領公司登記證、營業執照、路線營運許可證、車輛牌照等

相關營運證明文件，報請公司管轄機關（中央或直轄市之公路主管機關）核准並撤銷所有營業證照，方得開始歇業。另在營業車輛處理方面，如已出售給其他業者作為營業用車輛時，應先辦理過戶。

### 1. 路線經營不善

在營運期間，公司管轄單位或地方公路主管機關可依評鑑機制，來判定業者是否仍有維持一定營運品質的經營能力。倘最後評鑑分數為低標結果，即表示業者已達到經營不善之落日邊緣，此時的公司管轄單位或地方公路主管機關須判定業者的營運路線，是否已促成妨礙公共利益或交通安全之層級，亦或其營運班次、車輛調度、設備等已達無法適應當地大眾運輸之需要，並按下列方式予以處理：

- (1) 限令業者定期改善營運事項或經營策略。
- (2) 若令業者應改善之事項，已過規定期限且仍不見改善成效，亦或業者出現違抗命令行為，且不為營運不佳情況提出並執行立即性的改善策略，得停止其部分營業事務。
- (3) 業者受停止部分營業處分一年以上仍未改善者，經公司管轄機關查核後，核准撤銷其路線汽車客運業的營業執照與營運路線許可證。

倘業者的營業路線已受到被停止部分營業或撤銷營業執照之處分，此時地方公路主管機關有其權利義務將該條路線（即場站）的營運許可，轉交由其他路線汽車客運業營運，以繼續維持營運路線的服務品質。

### 5.1.8 費率管制

為保障民眾基本「行」之權益，有關路線汽車客運業的費率管制重點，考量其運輸屬性主要為服務一般不特定對象，原則上應以訂定費率之上限為主要管制方向，以確保路線汽車客運業能維持最低的服務水準。

以下依目前管制費率之三大課題，即票價及運價、購票及乘車、

退票及補票，概述說明費率管制的重點如下：

### 1. 票價及運價

基本上，訂定票價及運價以最高上限為原則，且計算票價與運價公式之主要原則，由交通部訂之，並經公告方得實施。調整實際收取之票價與運價方面，可由汽車運輸業同業公會暨相關之工會按汽車運輸業客運運價準則共同擬訂，並報請公司管轄機關核定，經核准後方得公告實行。有關票價及運價之法規說明，可參考公路法第 42、43 及 51 條，以及運管規則第 11、12、45 至 50 條規定。

### 2. 購票及乘車

使用者購票及乘車部分，其相關規定由交通部訂之，並經公告方得實施。業者訂定購票流程及乘車事項時，應遵循法規內容並提出一套合理且易於使用者執行之作業流程；使用者方面，其有自行查閱目前相關法規規定之義務，並應遵守業者的購票流程及乘車規定，如使用者認為業者訂定之規範可能涉提違反法規或有不合理之處，應向交通部提出申訴及說明問題疑慮。有關購票及乘車之法規說明，可參考運管規則第 51 至 61 條規定。

### 3. 退票及補票

退票及補票部分，同前所述，其相關規定由交通部訂之，並經公告方得實施。業者訂定退票流程及補票之規定，應遵循法規內容並提出一套合理且易於使用者理解之操作流程；而使用者亦應遵守法規規定，並在購票前應詳閱業者訂定之退票流程及普票之辦法，如使用者認為業者訂定的規範可能涉提違反法規或有不合理之處，應向交通部提出申訴及說明問題疑慮。有關退票及補票之法規說明，可參考運管規則第 62 至 68 條規定。

## 5.1.9 服務水準管制

管制路線汽車運輸業的服務水準，主要分成三種管制課題：即行業管理、人員管理和車輛管理。其中，行業管理又包含服務評鑑、虧損補貼、補貼配套措施、行李運輸、準時安全義務、緊急事故處理、

請求權、獎勵與罰則、其他等課題。茲就各項課題之要點說明如下：

## 1. 行業管理

### (1) 服務評鑑

服務評鑑機制，為檢視營運路線是否符合社會需求和達到民眾期待之重要指標，同時也是目前評定每年給予業者虧損補貼經費多寡之衡量參據，爰依上述提出之權責歸屬方式，得營運路線上各站點之服務評鑑機制與營運考核制度，應由各站點所屬之地方公路主管機關負責執行，而地方公路主管機關亦可委託其他機關或相關單位代為評鑑，並將分析結果轉交由地方公路主管機關審核，將最終審核結果提報給中央公路主管機關，作為配發補助款項至各路線場站所在位置之地方政府核發之參據。

### (2) 補貼配套措施

倘未來中央公路主管機依財政制，按比例分配各地方政府需補貼給業者之經費，將可能面臨中央與各地方政府管理標準不一致的問題，例如直轄市與公路總局對於停車場的設置標準與要求即不一致等問題。

本研究認為各地方政府應有的運輸資源與需求應採因地制宜的管理，以適時調整運輸策略與營運方向。例如：臺北市政府考量該區都市發展型態屬地狹人稠且運輸匯流密度高，對於停車場設置標準，即規定閒置車輛必須停放在車庫場站內；但若為考道路寬度足以容納路邊停車空間，亦可有條件地將車輛停放於路邊。

未來可能使補貼程序衍伸出配額問題之因素，是各區服務評鑑制度的評定基準並不一致，且各區民眾對於營運路線的服務要求與認知也不盡相同，而可能產生依比例分配的補貼費用與該區實際所需之補貼款項和實際營運狀況之間存在認知落差，此課題仍待未來研究做深入討論與評析。

### (3) 行李運輸

路線汽車客運業訂定行李、貨物等運價及其有關雜支費用，應報請中央公路主管機關備查。有關行李運輸之規定，多沿用現行法規內容訂定之。

#### **(4) 準時安全義務**

路線汽車客運業對客、貨運輸，應有準時安全運送到目的地之責任認知。但遇有急病患者、郵件包裹、易腐貨物或於公益上有正當理由者，有優先運送之義務。

#### **(5) 緊急事故處理**

路線汽車客運業，遇有行車事故，而致人、客重大傷害或死亡等緊急事件，除應採取救護或其他必要措施，並向警察機關報告外，也應向公司管轄機關及該事故地區之管轄機關報告事發經過情形，同時向該事故地區之管轄機關申請車輛行車事故鑑定及覆議事項，請其協助調查事發原因，該事故地區之管轄機關可委託交通部指定或自行指定之所屬機關辦理，再將調查結果回報給公司管轄機關查核，以利處理後續責任歸屬及損害賠償等事務。

#### **(6) 請求權**

訂定路線汽車客運業行使之請求權，沿用現行公路法第 54 條規定。即執行路線汽車客運業的請求權，為於一年間不行使而消滅事項有：

- I. 運送物喪失、毀損或遲交之損害賠償。
- II. 運費、雜費之補收及退還。
- III. 運送物之交付。
- IV. 代收貨價之支付。

以上請求權之消滅時效，依下列日期起算：

1. 運送物喪失、毀損或遲交之損害賠償，自應交付之日。
  - I. 運費、雜費之補收及退還，自票據填發之日。
  - II. 運送物之交付，自交付期間屆滿之日。
  - III. 代收貨價之支付，自路線汽車運輸業發出已代收訖通知之日。

## (7) 獎勵與罰則

獎勵方面，路線汽車客運業者的經營與管理若達政府規定之標準，除依法獎勵外，對於業者新設立、新開闢或經營偏遠地區之路線而產生營運虧損時，站點所屬之地方主管機關應以客運營運費或虧損補貼費補助業者，以獎勵業者營運基於公益性路線，來回饋及服務社會大眾之基本民行。

罰則方面，針對違反現行公路法及運管規則規定者，或者經營不善、妨礙公共利益、交通安全或營運秩序者，由相關管轄機關進行稽查取締作業，並比照目前法規裁罰之規定，處分違規營運或營運不佳之路線汽車客運業者。

## (8) 其他

路線汽車客運業者申請營運路線之資格條件，須先提出「戶到戶」之路網服務概念，使幹線與支線在站點上具有對等轉運接駁關係，爰本研究提出業者間或運具間能以聯運或聯營之合作形式，構建出具路網規模經濟效益之運輸模式。

## 2. 人員管理

考量我國道路交通安全規則已訂定有關駕照檢定標準、駕駛員工時規範、安檢證照檢定方式等規範，且規範內容十分完整，基於拆解行政服務方式，能使整體行政程序的作業流程更為順利、有效率，且因應未來法規管理係朝向單一且具體之管制課題重整法規架構。

據此，本研究提議現行公路法及運管規則中的法規條文，凡涉及路線汽車客運業之駕駛員考核規定、工時規定、酒精濃度檢測、駕駛員名冊申請登記以及人員安檢證照等檢定標準，未來都歸於道路交通安全規則予以規範與處理。

## 3. 車輛管理

在車輛規格方面，倘路線汽車客運業使用小客車為營業車輛者，規定以 9 人座為限，且同一路線使用之車輛數比例不得超過二分之一。

路線汽車客運業的車輛管理規範，同考量在道路交通安全規則中，已訂有完整之車輛安全檢驗與相關管理規定，爰提議將現行公路法及運管規則中的法規條文，凡涉及硬體設備檢驗、車身標示規定、車內安全設備操作說明、車輛型式安全檢驗標準等車輛規範，均應歸於道路交通安全規則中處理即可。

### 5.1.10 未來可能實務問題

問題 1	研究提出之營運路線核准程序與現行方式有何不同？
說明 1	<p>本研究提出營運路線申請程序仍維持路線審議的協調角色為中央公路主管機關(管轄方式一時)，或僅增加亦可轉由直轄市公路主管機關來主導(管轄方式二)之第二選項，路線開行方式與直轄市公路主管機關無直接關係，惟此與現行方式最大不同之處在於，提升地方主管機關主導場、站設置方式的主導權與同意權。</p> <p>現行路線申請程序，仍由中央公路主管機關主持路線需求審議會，發文邀請站點所屬之地方主管機關一同商討是否同意開闢此條路線。</p> <p>本研究提出路線申請程序，對於站點所屬之地方主管機關有較大的主導權及同意權，地方主管機關亦可自訂適於當地之規關規範與標準，並要求業者比照辦理。例如：客運業者想在臺北轉運站增設站點，若臺北市政府評估過後，認為該區站點數已飽和或設站位置並不適宜，可拒絕業者的設站要求或重新規劃業者的設站地點，業者必須配合設置。</p> <p>簡言之，提出之營運路線申請程序，賦予地方主管機關較高的監管權力，讓地方政府可依其區域特性設計場、站的營運方式。</p>

問題 2	根據前述提及營運路線申請流程的管轄權限，將從中央下放到地方政府，可能促使地方政府的人力資源問題更顯窘迫，未來應如何因應解決人力問題？
說明 2	人力配套措施方面，建議未來中央公路總局的各區監理所人員應重新調整與配制，將人力資源依各地方的行政作業量，按比例分配員額以移撥至各地方政府。必要時可另成立組織專員機構或人力處所，以利地方政府可再容納行政人員，並採全權負責形式專門處理客運業之行政事宜。

問題 3	本研究提出的管理構想，未來也將可能使地方政府面臨管制標準不一以及裁罰標準不同的問題，未來應如何解決？
說明 3	建議未來管制應依各地地方政府的運輸資源、土地發展暨都市規劃型態、居民旅運需求等面向，採因地制宜的管制方式，以促進地方汽車客運業的發展更臻完善、有效率。裁罰標準方面，建議未來可訂定一套依違規情節輕重的不同，以對應應接受處分之裁量標準範圍。

問題 4	按上述提及之路線管轄歸屬方式，若萬一業者在路線營運過程中，行駛至站點與站點間之中間路線，違規上下交流道、違規停靠時，應由哪個單位負責監管？
說明 4	按本研究提出的路線管轄機制，得業者若在中間營運路線出現違規行為，應由該違規事發地之地方主管機關負責稽查與開單，再轉交由公司管轄單位判定裁決結果。

問題 5	在稅賦收取單位之劃分不明前提下，是否會影響地方主管機關承接管制路線汽車客運業之意願？
說明 5	將路線汽車客運業者的營業稅繳交給公司管轄機關，增加中央或地方財政局之稅收，此時屬於業者公司管轄機關承接管制路線汽車運輸業的營運狀況之意願將可能提升。然目前本研究僅針對誰有決定權來核准路線為思考之出發點，故此課題仍有討論空間。

## 5.2 市場區塊 III-包租路線汽車客運業

本研究定位市場區塊 III 為服務特定可識別之對象，提供固定運輸服務之客運業別，並須有一中介者來媒合其需求，均可歸屬於此市場區塊。目前符合此營運特性者，為現行交通車或專車等服務性質之型態。

針對市場區塊 III 之管理構想，係因目前此類營運型態已行之有年，惟公路法與汽車運輸業管理規則的 9 大汽車運輸業別中未有定義交通車或專車一詞，本研究特此建議專立其市場區塊，並暫名為「包租路線汽車客運業」，以明確規範該業之業務內容與限制，以減低汽車運輸業之市場重疊之情形。

關於市場區塊 III-包租路線汽車客運業的市場特性、管理構想、管理原則與具體管制作為、利弊分析及引導出之後續修法建議方向等課題，將參酌現行汽車運輸業管理規則之規範，依序說明如下。

### 5.2.1 市場特性與營運型態

根據汽車客運業的營運屬性與服務對象特性，定位市場區塊 III 為服務特定使用者(乘客)、提供固定場站、固定班次及固定費率的固定運輸服務型態。營運方面，則須有一中介者來媒合需求，以作為運輸(客運)業者與使用者(乘客)間之服務方式，將其歸整為 B2B2C (Business to Business to Customer) 營運模式。

本研究期望經重新定位出市場區塊 III 的經營架構與類別特性，能有效改善目前交通車之營運範圍與業務經營權歸屬等營運問題。茲針對市場區塊 III 的基本名詞定義與公共利益特性簡述如下。

- **名詞定義**

包租路線汽車客運業係指在核備路線內，以營業大客車包租載客為營業者。其營運路線，公路主管機關得視實際需要酌予變更。

- **公共性質**

本區塊適用於特定之使用者，故不具有公共性質。

- **營運型態**

本研究建立市場區塊 III 之管理構想，係為明確規範交通車與專車之業務內容與限制，以減少業務重疊產生之業內糾紛，然相關營運型態或業務範圍限制等，仍參酌現今的汽車運輸業管理規則進行擬定，相較目前的營運特性或型態上，並無任何太大之變異。

## 5.2.2 管理構想與項目

目前公路法第 34 條及汽車運輸業管理規則第 2 條規定之九大汽車運輸業別中，並未針對交通車或專車一詞有明確定義，其業務範圍僅於汽車運輸業管理規則第 85 條規範：「遊覽車客運業專辦交通車業務者，業務範圍及營業區域以公路主管機關核定者為限，其車身加漆及標識應依公路主管機關之規定，而公路及市區汽車客運業以行駛班車辦理包車出租者，其營業範圍公路汽車客運業以其核定行駛之路線，市區公車以核定行駛之營業區域為限。」

值得關注的是，此章為遊覽車客運業所規範，但公路及市區汽車客運業也可行駛班車辦理包車出租，意即公路及市區汽車客運業除經營原有之路線外，也可以採用包車之型式，經營所屬營業區域內之租車業務。基於此因，本研究認為未來有必要將交通車與專車進行明確之定義與規範，故特立市場區塊 III-包租路線汽車客運業。

對於歸屬在市場區塊 III 的包租路線汽車客運業，其未來營運規

則、路線申請、監督管理、票/運價訂定準則、旅客購票、乘車、退票及補票規範、行李運輸規定、人員管理、車輛管理、事故處理、獎勵和處罰等經營管制項目，建議進行全盤檢視與定訂相關規範，依序說明如後。

### 5.2.3 籌設營運與路線申請

經營包租路線汽車客運業之業者，申請條件應合於汽車運輸業審核細則之規範，即符合包租路線汽車客運業之資本額、營業車輛及站、場設備等之限制，並具籌備申請書，向中央公路主管機關申請核准籌備，然因現今的九大汽車運輸業別中，係未針對交通車或專車一詞有明確之分類與定義，故須於業別重新劃分的同時，另行針對汽車運輸業審核細則訂定包租路線汽車客運業之門檻。

營運市場的部分，包租路線汽車客運業的服務範圍以「路線」為依據，然因有交通車之需求者，多屬點對點或一點對多點的接駁服務，且行經之站點多為人潮聚集處(如火車站、捷運站或轉運站等)，通常已與既有的市區客運或公路客運路線部份重疊，對此，似也與原公路汽車客運業或市區汽車客運業之業務範圍有重疊，故可開放路線汽車客運業(公路及市區汽車客運)得兼營包租路線汽車客運業，惟營業範圍建議以核定行駛之路線為限(惟項建議應涉及現有市場運作之改變，宜逐步審慎討論)，意即行駛包租路線汽車客運業的路線時，亦須有其路權的情形下，才得經營之。相關申請條件、權責單位與申請流程綜整建議如下：

➤ 申請條件：

1. 經營包租路線汽車客運業之資本額、營業車輛及站、場設備，應合於汽車運輸業審核細則及中央公路主管機關之規定。
2. 經營包租路線汽車客運業，應備具籌備申請書，並向中央或地方公路主管機關申請核准籌備。
3. 路線汽車客運業(公路及市區汽車客運)得兼營包租路線汽車客運業，惟營業範圍以其核定行駛之路線為限，其他規範則比照包租路線汽車客運業之相關規定。

4. 包租汽車客運業得兼營包租路線汽車客運業，惟營業範圍以其核定行駛之區域為限，其他規範則比照包租路線汽車客運業之相關規定。

➤ 權責單位：

經營包租路線汽車客運業者，申請核准籌設，應向公司主事務所所在地之公路主管機關申請，亦公司管轄單位係由主事務所所在地之公路主管機關管轄。實例說明如下：

實例說明

以 J 遊覽交通公司為例，該公司目前公司登記主事務所所在地為嘉義市區，因此公司管轄單位為嘉義區監理機關，其申請經營包租路線汽車客運業之核准籌設，應向嘉義區監理機關申請。

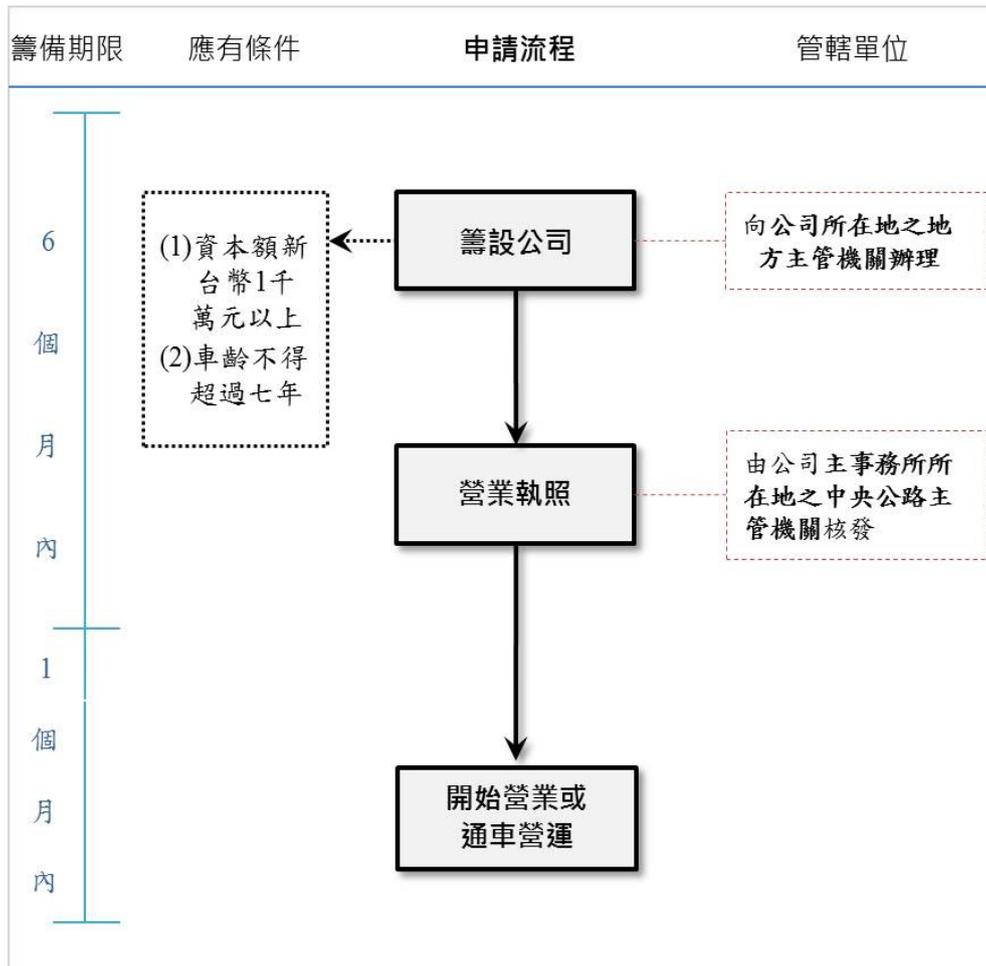
主事務所所在地之公路主管機關，得依下列規定考量核准經營之客運業者：

1. 合於且能滿足當地運輸需要者。
2. 確能增進區域公眾運輸便利者。
3. 具有充分且具規模經營財力者。
4. 具有足夠合於營運規定之路線規模、車輛、站、場及提供身心障礙者使用之無障礙設施、設備者。

以上規定之審核細則，可先由中央公路主管機關訂定主要原則，地方公路主管機關再依此原則，執行適於當地運輸管理之審核細則。

倘一般汽車客運業變更組織、增減資產、抵押財產、宣告停業或歇業，應先報請公司主事務所所在地之公路主管機關核准。

➤ 申請流程：



資料來源：本研究自行繪製

圖 5.2.1 包租路線汽車客運業申請經營籌設程序

由於包租路線汽車客運業係針對固定對象所營運，且該業係由固定場站提供固定班次的路線服務，多屬確定資訊，為防與路線汽車客運業產生業務重疊競爭，業者仍應將所需營運之路線內容，報請所屬主管機關核備。相關申請條件、權責單位與申請流程綜整如下：

➤ 路線申請：

經營包租路線汽車客運業者，凡新增或停駛路線時，其營運路線應向所屬區域之主管機關核備：

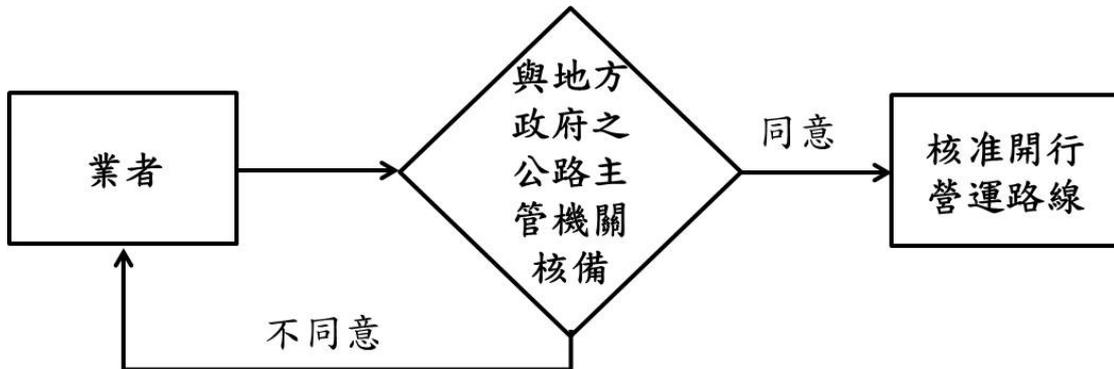
1. 屬於直轄市者，向該直轄市公路主管機關核備。
2. 屬於縣（市）者，向縣（市）公路主管機關核備。

如延長路線至直轄市、縣（市）以外者，應由受理申請之公路主管機關商得相鄰之直轄市、縣（市）公路主管機關之同意。

➤ 權責單位：

營運路線管轄權係由路線所涉及之直轄市或縣（市）政府之公路主管機關負責。

➤ 申請流程：



資料來源：本研究自行繪製

圖 5.2.2 包租路線汽車客運業之營運申請流程

## 5.2.4 營運監督原則

經主管機關核准成立包租路線汽車客運業者，所發行之汽車運輸

業營業執照除不得擅自變更或提供給他人使用外，應再行註記路線申請的內容，以防稽查或進行評鑑時，有所顧慮或爭議生成。

此外，經營市場區塊 III 之包租路線汽車客運業者，係已確定服務對象之關係，相較市場區塊 I 之一般汽車客運業的服務族群而言，其較具固定之服務型式，故為避免業內出現惡性競爭，須以公眾利益考量為主，以維護運輸服務之公平性。以下根據國內現行運輸管制項目，即進出管制、費率管制及服務水準管制，依序說明如下：

- 進出管制：因包租路線汽車客運業無領有任何補助，加上市場係屬開放之形態下，故無任何市場進出之管制。
- 費率管制：
  1. 收費方式係由中介者自行訂定，且得自行與使用者(乘客)或藉由服務提供者(運輸業者)收取費用。
  2. 中介者得自行與服務提供者(運輸業者)協調包租營業車輛之費用。
  3. 服務提供者(運輸業者)不得擅自與乘客收取費用。
  4. 公路主管機關得依車輛相關養護成本，訂有基本之租車費率。
- 服務水準：
  1. 營運人員、車輛、行業，亦須報請主管機關核備。
  2. 以一般汽車客運業(公路及市區汽車客運)辦理包車出租者，營業範圍以其核定行駛之路線為限，承辦機關、學校或其他團體交通車，應於事前檢具合約書副本報請公路主管機關備查。
  3. 專辦交通車業務者，業務範圍及營業區域以公路主管機關核定者為限，其車身加漆及標識應依公路主管機關之規定。
  4. 如與區塊 I (一般汽車客運業)有利益衝突時，須以公眾利益考量為主。

5. 已嚴重影響公眾利益者，且經勸導無效後，主管機關得勒令停業之處分。

## 5.2.5 費率管制

### 1. 票價及運價

為防止者包租路線汽車客運業產生聯合壟斷或惡性競爭方式，部分業者可能採用較低廉維修或服務品質等方式，進而降低安全要求，主管機關得訂定經營之費率基本下限，即以安全考量為主。其票價與運價定訂方式如下：

- (1) 訂定票價費率之基本下限。
- (2) 無運價之計算與訂定，故無票價無補貼機制。

### 2. 購票及乘車

針對乘客購票與乘車的部分，由於使用者係委由中介者協助安排服務提供者(運輸業者)之緣故，收費方式應由中介者自行訂定，且得自行與使用者(乘客)或藉由服務提供者(運輸業者)收取費用，但服務提供者(運輸業者)不得擅自與乘客收取費用，以避免產生爭議。如有相關退票或補票事宜時，使用者則得自行與中介者辦理相關之事宜。其收費方式、退票及補票與收費關係圖綜整如下：

#### ➤ 收費方式：

- (1) 收費方式係由中介者自行訂定，且得自行與使用者(乘客)或藉由服務提供者(運輸業者)收取費用。
- (2) 服務提供者(運輸業者)不得擅自與乘客收取費用。

#### ➤ 退票及補票

- (1) 如需辦理退票或補票者，使用者(乘客)得自行與中介者辦理相關之事宜，服務提供者(運輸業者)不得介入。
- (2) 服務提供者(運輸業者)未經中介者同意者，不可自行發售相關乘車票券。

➤ 收費關係圖：

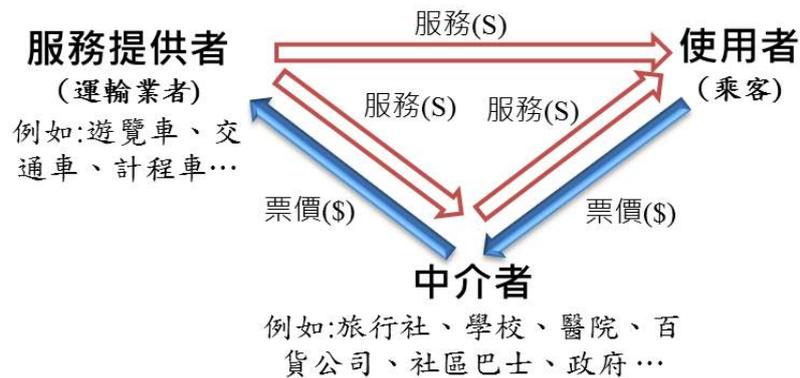


圖 5.2.3 包租路線汽車客運業之收費關係圖

## 5.2.6 服務水準管制

### 1. 行李運輸（行李+貨物）

使用者(乘客)隨身攜帶之行李及小件物品，能置於座位下或行李架上，而不妨礙其他旅客者得攜帶上車，並應自行照料。非因可歸責乘客之責致行李喪失毀損，使用者(乘客)得自行與服務提供者(運輸業者)辦理相關賠償之事宜，如乘客向法院提起損害賠償訴訟者，依照法院判決之金額賠償。

如乘客攜帶違禁品、危險品、易生變壞或破損之物品、不潔或易污損他物之物品、厭惡品，或攜帶不適宜隨車運送之動物類，服務提供者(運輸業者)得拒絕其搭乘，但引導視障乘客之導盲犬除外。相關運送規範與限制，中介者得與服務提供者(運輸業者)共同協調與訂定。

### 2. 人員管理

- 駕照

服務提供者(運輸業者)僱用之駕駛員，均須具備職業大客車等級(含)以上之駕駛執照，惟使用自用大客車提供服務者，得不在此限。服務提供者(運輸業者)派任駕駛人前，應確認所屬駕駛人3年內已接受公路主管機關辦理之定期訓練或職前專案講習，且其駕照應經監理機關審驗合格。

如以遊覽車為其營業者，另需持申報登記審核合格之登記書，向公路主管機關申請遊覽車駕駛人登記證，且得於行車時，將遊覽車駕駛人登記證置於車內儀表板右側明顯處；其照片、姓名應面向乘客，不得以他物遮蓋之。申請遊覽車駕駛人登記證，應由遊覽車客運業者檢具駕照、相片向公路主管機關辦理，如有遺失、破損或滅失時，應檢具向警察機關報案之遺失證明或相關證(物)明文件、駕照、相片，依原申請程序換(補)發。

遊覽車業者僱用之駕駛人駕照因故受吊銷或註銷處分時，不得再派任為駕駛員，遊覽車客運業駕駛人登記證並應於七日內繳回公路主管機關；其解僱時，亦同。

- 工時

工時係配合運管規則或勞基法之規範，以確保包租路線汽車客運業者派任駕駛人駕駛車輛營業時，其調派駕駛勤務符合相關規定。業者派任駕駛人駕駛車輛營業時，其調派駕駛勤務應符合下列規定：

1. 每日最多駕車時間不得超過 10 小時。
2. 連續駕車 4 小時，至少應有 30 分鐘休息，休息時間如採分次實施者每次應不得少於 15 分鐘。但因工作具連續性或交通壅塞者，得另行調配休息時間；其最多連續駕車時間不得超過 6 小時，且休息須一次休滿 45 分鐘。
3. 連續 2 個工作日之間，應有連續 10 小時以上休息時間。但因排班需要，得調整為連續 8 小時以上，1 週以 2 次為限，並不得連續為之。

### 3. 車輛管理

- 牌照

包租路線汽車客運業增添車輛申請新領營業車輛牌照時，限用未曾請領牌照之新車，或得使用車齡不超過 7 年之車輛，其車身應依公路主管機關之規定，進行加漆及標識。如業者申請增減或讓受營業車輛時，應將增減讓受車輛之廠牌，年份及座位或載重量，報請公路主管機關核准。

- 安全檢驗

包租路線汽車客運業使用之營業車輛，車輛與各部品均須通過相關檢驗機構(如財團法人車輛研究測試中心(ARTC)...等)之檢核，方可上路行駛。

#### 4. 事故處理

在事故賠償的部分，如旅客運送遇有行車事故，致旅客傷亡或財物毀損、喪失時，其損害賠償責任依「汽車運輸業行車事故損害賠償金額及醫療補助費發給辦法」辦理損害賠償，但經證明其事故發生係因不可抗力或因旅客之過失所致者，不負損害賠償責任。如旅客向法院提起損害賠償訴訟者，依照法院判決之金額賠償。

而事故處理與業者通報流程，應於發生通報標準之事故後，除聯繫緊急救援之相關單位外，服務提供者(運輸業者)業者應於 1 小時內以簡訊通報公路主管機關，並於該日填寫事故通報單，且附事故現場簡圖傳真至公路主管機關，隨後案情有繼續發展及處理結果亦應隨時轉報。若事故發生時於下班時間或例假日，則於恢復上班時完成書面報告之傳真。

#### 5. 獎勵與罰則

- 獎勵

由於使用對象多為特定之使用者，包租路線汽車客運業均無享有任何補助之措施，如有民間企業或團體提供包租路線汽車客運業之運輸服務，且能增進民眾之便利性與福祉時，應予支持與鼓勵。

- 罰則

對於營運不善者，或不依規定或通知辦理者，其依違規之情節，訂定不同的處理方式與罰則，藉以要求業者進行改善之，並做為警惕，相關辦法如下說明：

公路主管機關對汽車運輸業認為經營不善，妨礙公共利益或交通安全時，得為左列之處理：

1. 限令定期改善。

2. 應改善事項，逾期尚無成效，或違抗命令，不為改善時，得停止其部分營業。
3. 受停止部分營業處分一年以上仍未改善者，經交通部核准，撤銷其汽車運輸業營業執照。

前項部分營業之停止或營業執照之撤銷，公路主管機關應採取適當措施，繼續維持客、貨運輸業務，不使中斷。

➤ 其他：

未繳交相關規費與定期檢驗者，比照原公路法第 75~79 條辦理。

### 5.2.7 未來可能實務問題

問題 1	所提出交通車與專車之管理構想，相較目前的管理方式是否有比較好？
說明 1	本研究建立市場區塊 III 之管理構想，係為了明確規範交通車與專車之業務內容與限制，以減少業務重疊產生之業內糾紛，然相關營運型態或業務範圍限制等，仍參酌目前的汽車運輸業管理規則進行擬定，相較目前的營運特性或型態上，並無任何太大之變異，但此作法除可有助於主管機關有效地進行管控外，也可以提供消費者(乘客)一有保障的乘車環境。

## 5.3 市場區塊 IV-包租汽車客運業

市場區塊 IV 係定位為服務特定可識別之對象、提供彈性運輸服務之客運業別，目前符合此營運特性且可歸屬此市場區塊者，為現行的遊覽車客運業。

關於市場區塊 IV-包租汽車客運業的市場特性、管理構想、管理原則與具體(改變)管制作為、利弊分析及引導出之後續修法建議方向等課題，將參酌現行汽車運輸業管理規則之規範，依序說明如下。

### 5.3.1 市場特性與營運型態

根據汽車客運業的營運屬性與服務對象特性，定位市場區塊 IV

為服務特定使用者(乘客)、提供彈性場站、彈性班次及彈性費率的彈性運輸服務型態。營運方面，則依運輸(客運)業者係直接面對使用者(乘客)提供基本運輸之服務方式，將其歸整為 B2C (Business to Customer) 營運模式。

本研究期望經重新定位出市場區塊 IV 的經營架構與類別特性，以有效歸類目前包租性質之運輸服務型態。茲針對市場區塊 IV 的基本名詞定義與公共利益特性簡述如下。

- **名詞定義**

包租汽車出租車客運業係指在核備區域內，以營業大客車包租載客為營業者。其營運區域，公路主管機關得視實際需要酌予變更。

- **公共性質**

本區塊適用於特定之使用者，故不具有公共性質。

- **營運型態**

市場區塊 IV 係為了管理彈性的運輸服務型態，現行符合其性質且受管理者，僅有以包租型態的遊覽車客運業，未來如因應客製化的服務下，進而推展出小客車的包租型態時，本研究認為均須歸為同一類別來管制，對此，除可保障乘客的乘車安全外，亦能維護營運市場之公平性。

### 5.3.2 管理構想與項目

依目前公路法第 34 條及汽車運輸業管理規則第 2 條規定之九大汽車運輸業別中，屬特定包租汽車客運業者為遊覽車客運業，其規範為：「在核定區域內，以遊覽車包租載客為營業者。」

包租汽車客運業(市場區塊 IV)之未來營運規則、路線申請、監督管理、票/運價訂定準則、旅客購票、乘車、退票及補票規範、行李運輸規定、人員管理、車輛管理、事故處理、獎勵和處罰等經營管制項目，亦將檢討相關規範說明如後。

### 5.3.3 籌設營運與路線申請

經營包租汽車客運業之業者，因屬服務特定可識別之乘客，且場站、班次皆屬彈性之運輸服務，故經營包租汽車客運業者，毋須與所屬區域之主管機關提出路線申請，亦即無針對路線管理的主管機關。

申請條件應合於汽車運輸業審核細則之規範，即符合包租汽車客運業之資本額、營業車輛及站、場設備等之限制，並具籌備申請書，向中央公路主管機關申請核准籌備。相關申請條件、權責單位與申請流程綜整如下：

申請條件：

1. 經營包租汽車客運業之資本額、營業車輛及站、場設備，應合於汽車運輸業審核細則及中央公路主管機關之規定。
2. 經營包租汽車客運業，應備具籌備申請書，並向中央公路主管機關申請核准籌備。

➤ 權責單位：

公司管轄權係由主事務所之所在中央公路主管機關負責。

➤ 申請流程：

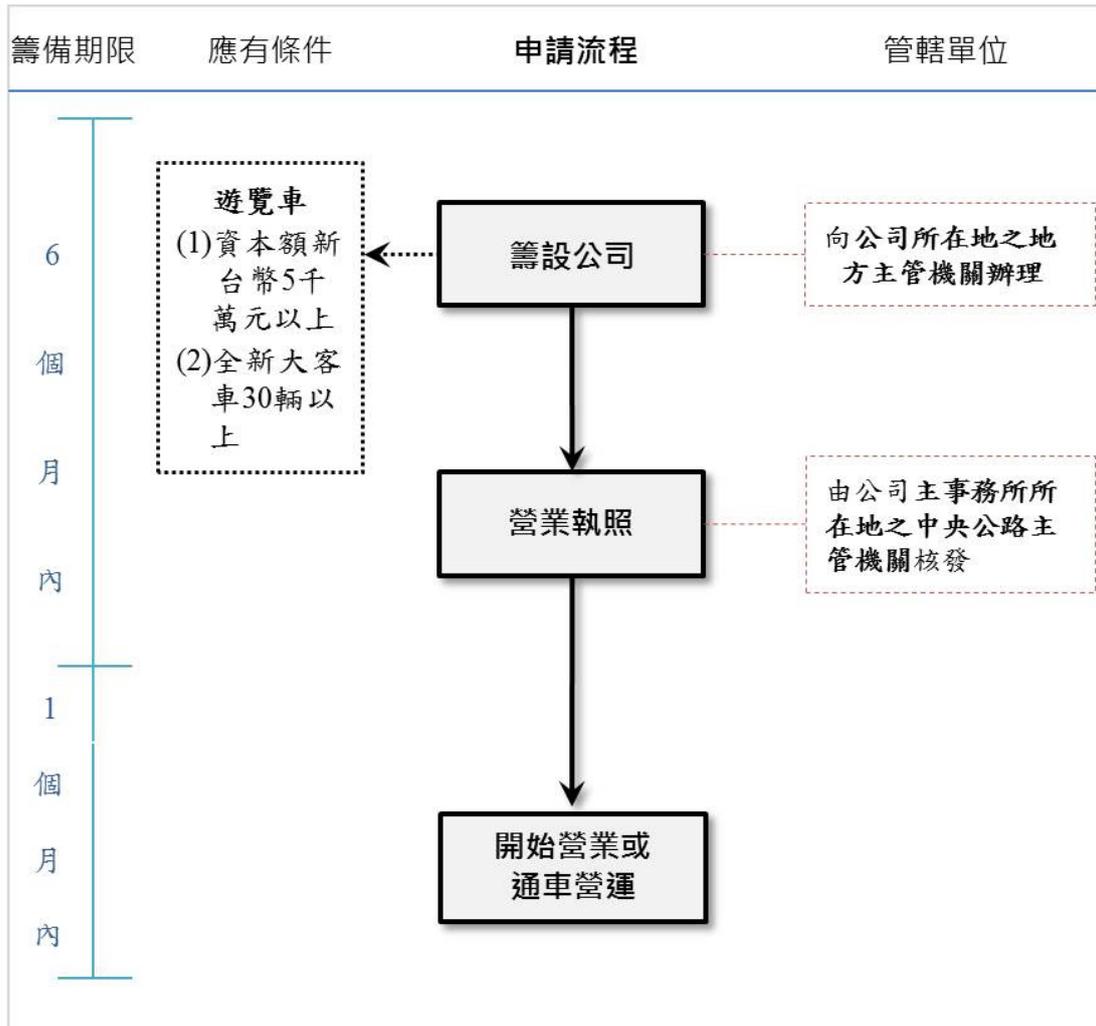


圖 5.3.1 包租汽車客運業申請經營籌設程序

#### 5.3.4 營運監督原則

經主管機關核准成立包租汽車客運業者之汽車運輸業營業執照不得擅自變更或提供給他人使用。以下根據國內現行運輸管制項目，即進出管制、費率管制及服務水準管制，依序檢討說明如下：

- 市場進出：因包租汽車客運業無領有任何補助，加上市場係屬開放之形態下，故建議無進出之管制。
- 費率管制：
  1. 公路主管機關得依車輛相關養護成本，訂有基本之租車費率。

2. 收費方式係由包租汽車客運業者自行訂定，且得自行與使用者(乘客)收取費用。

➤ 服務水準：

1. 車輛出租時，應據實填載派車單，必要時派車單可以電子文件為之。派車單及租車契約並應至少保存一年供公路監理機關查核。
2. 已嚴重影響公眾利益者，且經勸導無效後，主管機關得勒令停業之處分。

### 5.3.5 費率管制

#### 1. 票價及運價

為防止者包租汽車客運業產生聯合壟斷或惡性競爭方式，部分業者可能採減少養護次數或使用較低廉養護用品等方式，進而犧牲整體安全品質，主管機關得審核基本費率，即以安全考量為主。其定訂方式如下：

- (1) 審核基本收費標準，並漸進地走向不管制原則。
- (2) 無運價之計算與訂定，故無票價無補貼機制。

#### 2. 購票及乘車

針對乘客購票與乘車的部分，由於使用者係直接與服務提供者(運輸業者)聯繫之緣故，收費方式應由包租汽車客運業者自行訂定，且得自行與使用者(乘客)收取費用。如需辦理退票(租)之相關事宜者，租賃者則須自行與包租汽車客運業者協調。

### 5.3.6 服務水準管制

#### 1. 行李運輸 (行李+貨物)

使用者(乘客)隨身攜帶之行李及小件物品，能置於座位下或行李架上，而不妨礙其他旅客者得攜帶上車，並應自行照料。非因可歸責乘客之責致行李喪失毀損，使用者(乘客)得自行與服務提供者(運輸業

者)辦理相關賠償之事宜，如乘客向法院提起損害賠償訴訟者，依照法院判決之金額賠償。

如乘客攜帶違禁品、危險品、易生變壞或破損之物品、不潔或易污損他物之物品、厭惡品，或攜帶不適宜隨車運送之動物類，服務提供者(運輸業者)得拒絕其搭乘，但引導視障乘客之導盲犬除外。相關運送規範與限制，中介者得與服務提供者(運輸業者)共同協調與訂定。

## 2. 人員管理

- 駕照

包租汽車客運業者僱用之駕駛員，得依駕駛車輛種別，具備駕駛執照。如以遊覽車為其營業者，駕駛員除須具備職業大客車之駕駛執照外，另需持申報登記審核合格之登記書，向公路主管機關申請遊覽車駕駛人登記證，且得於行車時，將遊覽車駕駛人登記證置於車內儀表板右側明顯處；其照片、姓名應面向乘客，不得以他物遮蓋之。

此外，申請遊覽車駕駛人登記證，應由遊覽車客運業者檢具駕照、相片向公路主管機關辦理，如有遺失、破損或滅失時，應檢具向警察機關報案之遺失證明或相關證(物)明文件、駕照、相片，依原申請程序換(補)發。

而包租汽車客運業者派任駕駛人前，如為遊覽車者，應確認所屬駕駛人三年內已接受公路主管機關辦理之定期訓練或職前專案講習，且其駕照應經監理機關審驗合格。遊覽車業者僱用之駕駛人駕照因故受吊銷或註銷處分時，不得再派任為駕駛員，遊覽車客運業駕駛人登記證並應於七日內繳回公路主管機關；其解僱時，亦同。

- 工時

工時係配合運管規則或勞基法之規範，以確保包租汽車客運業者派任駕駛人駕駛車輛營業時，其調派駕駛勤務符合相關規定。業者派任駕駛人駕駛車輛營業時，其調派駕駛勤務應符合下列規定：

一、每日最多駕車時間不得超過 10 小時。

二、連續駕車 4 小時，至少應有 30 分鐘休息，休息時間如採分次實施者每次應不得少於 15 分鐘。但因工作具連續性或交通壅塞者，得另行調配休息時間；其最多連續駕車時間不得超過 6 小時，且休息須一次休滿 45 分鐘。

三、連續兩個工作日之間，應有連續 10 小時以上休息時間。但因排班需要，得調整為連續 8 小時以上，1 週以 2 次為限，並不得連續為之。

### 3. 車輛管理

- 牌照

包租汽車客運業者增添車輛申請新領營業車輛牌照時，限用未曾請領牌照之新車。如業者申請增減或讓受營業車輛時，應將增減讓受車輛之廠牌，年份及座位或載重量，報請公路主管機關核准。

- 安全檢驗

包租汽車客運業使用之營業車輛，車輛與各部品均須通過相關檢驗機構(如財團法人車輛研究測試中心)之檢核，方可上路行駛。

### 4. 事故處理

在事故賠償的部分，如旅客運送遇有行車事故，致旅客傷亡或財物毀損、喪失時，其損害賠償責任依「汽車運輸業行車事故損害賠償金額及醫療補助費發給辦法」辦理損害賠償，但經證明其事故發生係因不可抗力或因旅客之過失所致者，不負損害賠償責任。如旅客向法院提起損害賠償訴訟者，依照法院判決之金額賠償。

而事故處理與業者通報流程，應於發生通報標準之事故後，除聯繫緊急救援之相關單位外，服務提供者(運輸業者)業者應於 1 小時內以簡訊通報公路主管機關，並於該日填寫事故通報單，且附事故現場簡圖傳真至公路主管機關，隨後案情有繼續發展及處理結果亦應隨時轉報。若事故發生時於下班時間或例假日，則於恢復上班時完成書面報告之傳真。

### 5. 賞罰機制

- 獎勵

無任何包租汽車客運業之獎勵措施。

- 罰則

對於營運不善者，或不依規定或通知辦理者，其依違規之情節，訂定不同的處理方式與罰則，藉以要求業者進行改善之，並做為警惕，相關辦法如下說明：

公路主管機關對汽車運輸業認為經營不善，妨礙公共利益或交通安全時，得為左列之處理：

一、限令定期改善。

二、應改善事項，逾期尚無成效，或違抗命令，不為改善時，得停止其部分營業。

三、受停止部分營業處分一年以上仍未改善者，經交通部核准，撤銷其汽車運輸業營業執照。

前項部分營業之停止或營業執照之撤銷，公路主管機關應採取適當措施，繼續維持客、貨運輸業務，不使中斷。

- 其他

未繳交相關規費與定期檢驗者，比照原公路法第 75~79 條辦理。

### 5.3.7 未來可能實務問題

問題 1	此區塊所提的管理方式，與現有管理方式是否有所不同？
說明 1	市場區塊 IV 係為了管理彈性的運輸服務型態，現行符合其性質且受管理者，僅有以包租型態的遊覽車客運業，未來如因應客製化的服務下，進而推展出小客車的包租型態時，本研究認為均須歸為同一類別來管制，對此，除可保障乘客的乘車安全外，亦能維護營運市場之公平性。

## 5.4 市場區塊 V-汽車客運服務業

市場區塊 V(汽車客運服務業)為服務同業間之庶務辦理，且提供派遣之運輸服務，其不得購買營業車輛牌照，轉賣他人，或僱人駕駛，或出租經營。

汽車客運服務業之建立構想，主要在於現行運輸市場中，其能提供彈性服務者，多屬個別行業的業者(如計程車隊、遊覽車車行等)，且資訊地建立或指派均屬業者內部之調度，在缺乏運輸服務整合下，容易行程資源浪費，如：開行 1 輛甲類遊覽車載送不足 10 人之團體之情形。

運輸市場除具有尖、離峰之特性外，人口高齡化的現象亦是運輸型態需改變的關鍵因素，故本研究建議建立一服務區塊來綜整其服務資訊，並暫名為「汽車客運服務業」，汽車客運服務業別除可代辦業內相關庶務外，亦可依照民眾之需求，派遣最適合的車輛提供給使用者(乘客)，且派遣原則得由業者自行訂定，以達資源運用的最有效化。此外，業者可自行建置資平台，除可供業者公布多餘運能資訊，減低車輛閒置之情形外，也可以提供給民眾作為車輛租賃的資訊參考依據。

關於市場區塊 V -汽車客運服務業的市場特性、管理構想、管理原則與經營業務內容、利弊分析及引導出之後續修法建議方向等課題，依序說明如下。

### 5.4.1 市場特性

本研究期望定位出市場區塊 V 的經營架構與類別特性，以有效活化運輸資源之運用外，並透過資訊的公開透明化，簡化民眾對於資訊檢索的繁雜性。茲針對市場區塊 V 的基本名詞定義與公共利益特性簡述如下。

#### ● 名詞定義

汽車客運服務業係指提供營業車輛之庶務辦理、媒合供需雙方交易、彙整租車資訊等派遣業務。其經營之業務，公路主管機關得視實

際需要酌予變更。

### ● 公共性質

市場區塊 V 適用於特定之使用者，不具有公共性質，然為業者調度之因素，或維持民眾之基本民行權益下，採以租賃同業車輛行駛既有路線(市場區塊 I)者，則可能有間接之公共性質。

## 5.4.2 管理構想與項目

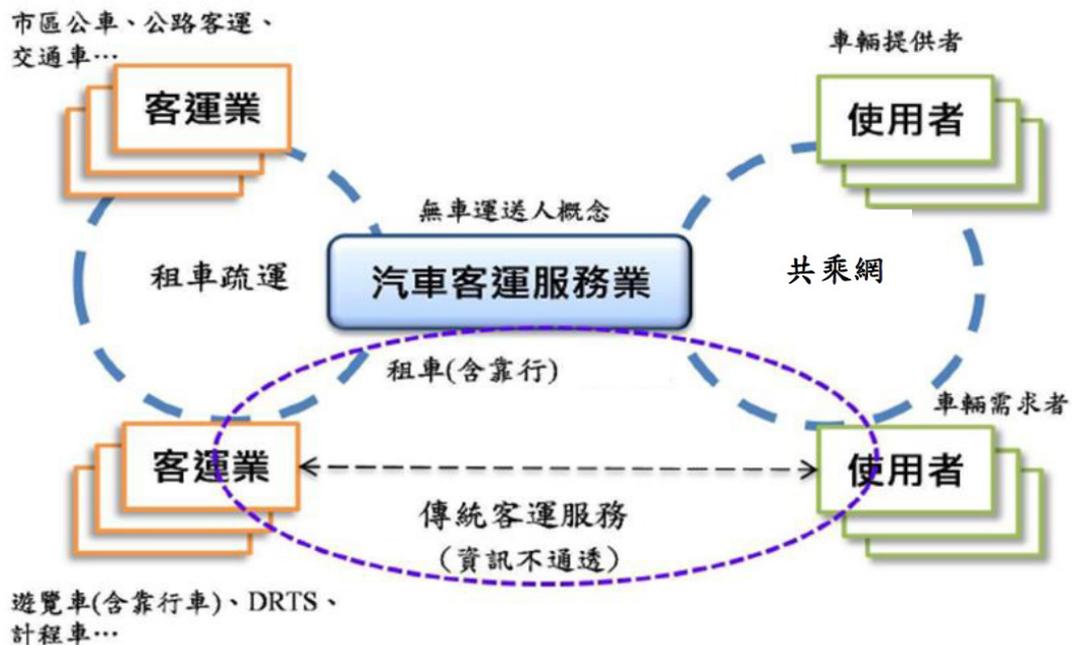
本研究建立市場區塊 V 之管理構想，係以運輸資源有效運用與資訊公開透明化為主，其分述如下：

### 一、運輸資源有效運用

目前多數提供運輸服務的業者中，其資訊建立或業務分派均屬業者內部之調度，然運輸市場具有尖、離峰之特性，本研究期以建立該業別，使整體運輸資源運用更為有效。

### 二、資訊公開透明化

現今包租業務型態的運輸服務係以遊覽車為主，然各業者公開的資訊不盡相同，為簡化其資訊提供的方式，本研究建議業者應可自行建置一資訊平台，協助同業作調度車輛使用，也可以提供給民眾作為車輛租賃的資訊參考依據。



資料來源：本研究自行繪製

圖 5.4.1 汽車客運服務業構想圖

### 5.4.3 管理原則與經營業務內容

本行業除可受理營業車輛之庶務辦理與委託(如車輛牌照之請領、換發、繳銷、車輛檢驗及各種異動登記等)，也可以經營車輛派遣之業務，並得依乘客所提出之乘車需求，媒合車輛前往服務，使整體運輸成本達合理化與最適化之情形，減少運輸資源的浪費。其得接受委託辦理之服務業務如下所列與說明：

- 一、車輛牌照之請領、換發、繳銷、車輛檢驗及各種異動登記。
- 二、車輛違規罰鍰及稅費等之繳納。
- 三、汽車責任保險之投保。
- 四、行車事故之有關處理事項。
- 五、購車貸款申請及動產擔保之登記。
- 六、車輛派遣。

## 七、其他經公路主管機關核准之業務。

此外，本市場區塊之經營者可自行建置服務平台提供業者、車籍資料與車輛養護狀況等相關資訊，並自行訂定費率標準與服務水準，以供需求者(民眾)或同業在租賃車輛時選擇比較，本研究建議可先以遊覽車開始推行與試辦，藉使資訊可更透明化與公開化，以便利民眾進行車輛之租賃。

現行客運服務業之規範中，僅有計程車有其客運服務業，並設有計程車客運服務業申請核准經營辦法，如成立本市場區塊時，建議可將現行的規範範圍放寬至整體之客運業，即擴大包含至公車與遊覽車的部分，以使整體營運市場能更有效活化與彈性運用，相關申請條件、籌設、展延與變更、收費或其他限制等，將參酌現行計程車客運服務業申請核准經營辦法之規範，並依序說明如後。

### 1. 申請條件

為使經營汽車客運服務業之業者具有優良品牌形象，成立與組成時，除應檢具相關文件申請外，各項資格應須符合相關限制與辦法，相關申請文件、資本額限制與駕駛員資格分述如下：

#### ➤ 檢附文件：

經營汽車客運服務業，應填具籌設申請書，向該管公路主管機關申請核准籌設。

經營派遣汽車客運服務業務（以下簡稱派遣業務），除應依前項規定辦理外，並檢具下列文件，向該管公路主管機關申請：

- 一、新籌設公司者，檢附公司章程草案，其為有限公司者，並檢具全體股東身分證明文件影本；其為股份有限公司者，並檢具發起人身分證明文件影本。
- 二、已成立公司增加汽車客運服務業營業項目者，為公司章程修正草案，並檢附公司登記證明文件、股份有限公司之股東會議事錄或有限公司之股東同意書。
- 三、營業計畫書，應載明下列事項：

- (一) 組織。
- (二) 資本額及資金來源。
- (三) 派遣系統（設備、設置地點、自有或租用、是否與其他派遣汽車客運服務業共用同一套派遣系統、是否與同一類型之其他廠牌派遣系統相容）、營業方式。
- (四) 設置車輛及駕駛員清冊（含駕駛員姓名、車號、車齡、排氣量）。
- (五) 派遣中心工作人員編制。
- (六) 派遣車隊規模發展計畫。
- (七) 建立服務品牌計畫。
- (八) 緊急應變計畫（發生重大災難時對駕駛員及派遣工作人員之調度計畫）。
- (九) 車身之企業識別標識圖例。

如派遣系統非屬自有者，應一併提供派遣系統經營業者之公司證明文件，如為經營派遣業務申請籌設分公司者，應檢具相關文件，向分公司所在地公路主管機關申請核准籌設。

公路主管機關得訂定審查規定或遴聘（派）學者、專家及電信主管機關代表審查相關申請籌設文件。

➤ 資本額限制：

1. 汽車客運服務業最低資本額新臺幣一百萬元以上。
2. 經營派遣業務最低資本額新臺幣五百萬元以上，其每設置一家分公司，最低資本額應增加新臺幣一百萬元。

➤ 服務限制：

1. 受僱之車輛駕駛人須為領有有效之職業駕駛執照。
2. 除車輛派遣服務業務外，限對同一公路監理機關轄區內之業者提供服務。

3. 車輛派遣服務業務限對核定區域內之營業車輛提供服務。

## 2. 籌設

經領得公路主管機關核發核准籌設證之汽車客運服務業，應自核准之日起 6 個月內依法辦妥公司登記或商業登記後，填具立案申請書，檢附公司登記證明文件或商業登記證明文件，報請該管公路主管機關核准立案，發給汽車客運服務業營業執照，始得依法營業。經核准籌設分公司經營派遣業務，應於依法辦妥分公司設立登記後 30 日內，檢送下列文件向分公司所在地公路主管機關登記，始得依法營運。變更時，亦同：

一、立案申請書。

二、分公司設立登記表或分公司變更登記表影本。

三、分公司經理人名冊及其身分證明文件。

四、營業計畫書。

申請經營派遣業務或其分支機構，並應檢附同一客運營業區域內依公路主管機關規定之定型化契約範本簽訂參與車輛營運契約書 150 份以上，及投保每人新臺幣 150 萬元以上之旅客責任保險。

公路主管機關得視當地特性，調整前項契約書數量予以公告。

## 3. 展延與變更

汽車客運服務業經核准籌設後，如因特殊情形未能如期籌備完成者，得報請該管公路主管機關展期，其期間以六個月為限，逾期撤銷核准。此外，汽車客運服務業應自核准立案之日起一個月內領取營業執照開始營業，並報請該管公路主管機關備查。逾期不開業者，廢止其營業執照。

汽車客運服務業有下列情事之一時，應報請該管公路主管機關核准後，依法向公司或商業主管機關辦理變更登記，其營業執照必須換發者，並應備辦妥變更登記之公司登記證明文件或商業登記證明文件申請換領：

- 一、變更公司或商業之組織、名稱或負責人。
- 二、變更董事、監察人、經理人或合夥人。
- 三、修改公司章程或合夥契約。
- 四、增加業務項目。
- 五、變更資本額。
- 六、變更公司或商業地址。

汽車客運服務業開業後，受託服務之車輛有增減時，均應依附表格式按月分別列冊，其增加者並應檢附契約書及旅客責任保險證明文件，通知該管公路主管機關。

#### 4. 收費

汽車客運服務業經營派遣業務者向受託服務車輛之駕駛人收取服務費，其收費基準應經登載於公路主管機關網頁，始得實施；修正時，亦同；其向客運駕駛人收取費用時，應開立統一發票或掣發收據，並據實載明收費項目及金額。

經營派遣業務者提供之優惠措施，應報經該管公路主管機關備查，其優惠乘客之金額或相關成本費用，不得要求客運駕駛人負擔或以任何名目轉嫁於駕駛人。業者應按月補足駕駛人為配合優惠措施致短收之金額，並保存相關單據或匯款證明至少3年，供該管公路主管機關查核。

經營派遣業務者提供之優惠措施，於實施前報經該管公路主管機關會商當地勞工、消費者保護等主管機關、團體及客運業同業公會暨相關之公（工）會審查同意，並明定於契約書者，不受前項規定之限制。

#### 5. 其他限制

同一車輛以委託一家經營派遣業務之汽車客運服務業為限，經營派遣業務之汽車客運服務業應先確認委託車輛是否未加入其他經營派遣業務之汽車客運服務業。

委託汽車客運服務業服務之相關業別，得於行車執照上加註汽車客運服務業之名稱及地址。如為自備車輛參與營運者委託汽車客運服務業代辦業務時，應依公路主管機關規定之契約書範本簽訂契約。

如汽車客運服務業申請定期停業或歇業時，應報請該管公路主管機關核准，並將未了業務儘速處理完畢。

#### 5.4.4 未來可能實務問題

問題 1	如開放同業間可以互相租賃車輛，是否會有問題產生？
說明 1	<p>本研究曾考量同業間租賃閒置車輛的問題，其一會否有集團之業者採租賃同集團之車輛，以行駛自有集團的其他路線，另一問題則為車輛補助的問題，並分述如下：</p> <p>一、車輛使用應有「主從關係」，即如有此情形發生時，因仍維持一比例原則行駛該路線，而不能使租賃車輛之比例大於原公司行駛路線之車輛數。</p> <p>二、車輛可能涉及補助之關係，如開放同業間租賃閒置車輛來使用，可能將有車輛無法跨縣市使用之問題，對此，業者應於車輛提供租賃時，載名其相關運用限制，以符合現有之營運規範。</p>

問題 2	是否仍有可能產生人數不多，但仍派大型車輛服務的情形？
說明 2	<p>雖汽車客運服務業垂直整合的服務型態，但若沒有合適的資源下，且同業間亦無符合的車輛提供時，仍僅能提供既有的車輛來服務(如人數不足 10 人包租車輛時，提供甲類大客車服務者…等)，故此情形仍有可能發生。</p>

## 5.5 小結

為符合營業客車之市場現況，本研究提出重整汽車運輸業分類、管轄權責落實地方自治、調整管制的項目與強度、增加資源共享服務模式等四大修法目標，並期以業別重整與劃分之構想，依照使用族群與服務型態進行分類，以明確定義各業範疇，其可分為路線汽車客運業(市場區塊 I)、區域汽車客運業(市場區塊 II)、包租路線汽車客運業(市場區塊 III)、包租汽車客運業(市場區塊 IV)等 4 大主要業別。

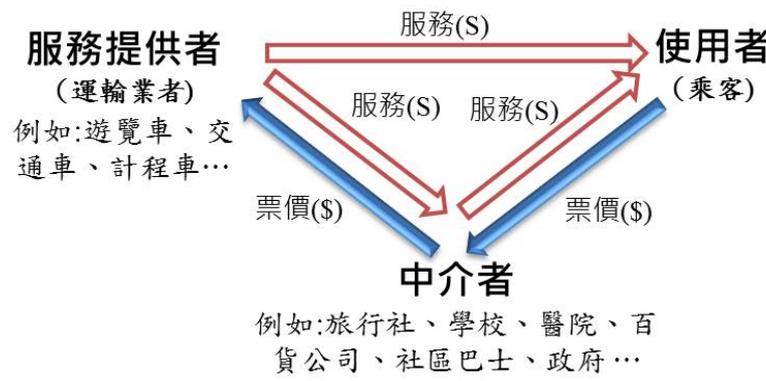
此外，因應運輸環境之變遷，彈性化之服務型態，故本研究建議再新增汽車客運服務業(市場區塊 V)，以受理營業車輛之庶務辦理與委託(如車輛牌照之請領、換發、繳銷、車輛檢驗及各種異動登記等)，並得經營車輛派遣之業務。另汽車客運服務業之經營者可自行建置服務平台，以提供需求者(民眾)或同業在租賃車輛時，有其租賃資料與依據可進行選擇與比較。

市場區塊 I 至市場區塊 V 之各業別定義、營業特性、管轄權、服務屬性、管制項目與政府應管制事項等，其綜整如下表 5.5-1 至表 5.5-4 所示。

表 5.5-1 路線汽車客運業(市場區塊 I)規範與限制綜整表

區塊 I 路線汽車客運業	
定義	在固定路線，以公共汽車載客為營業者。
營業特性	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 公眾利益最大化，提升業者經濟效率為目標</li> <li>• 提供基礎運輸需求、滿足偏遠或運輸相對弱勢區域旅運需求</li> <li>• 政府補貼營運虧損路線</li> <li>• 替民眾把關乘車安全與基本服務品質，降低交易成本。</li> <li>• 營運車輛、行業，應報請主管機關「核定」</li> </ul>
管轄權	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 路線管轄權：(1)同意權-站點所在位置之地方主管機關決定路線的准駁(2)核准權-兩種方案：1. 由中央公路主管機關核發 2. 公司主事務所在直轄市者，由直轄市公路主管機關核發；在直轄市以外之區域者，由中央公路主管機關核發</li> <li>• 公司管轄權：1. 由中央公路主管機關核發 2. 公司主事務所在直轄市者，由直轄市公路主管機關核發；在直轄市以外之區域者，由中央公路主管機關核發</li> </ul>
服務屬性	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 服務一般乘客</li> <li>• 提供固定場站、班次、費率的運輸服務</li> </ul>
管制項目	<p>進出管制：嚴格管制</p> <p>費率管制：嚴格管制</p> <p>服務水準管制：嚴格管制</p>
政府管制事項	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 營運申請</li> <li>2. 路線經營申請</li> <li>3. 營運規模</li> <li>4. 營運車輛與行業均須核定</li> <li>5. 訂定費率上限</li> </ol>
相關業別	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 市區汽車客運業</li> <li>• 公路汽車客運業</li> </ul>

表 5.5-2 包租路線汽車客運業(市場區塊 III)規範與限制綜整表

區塊 III 包租路線汽車客運業	
定義	在核備路線內，以營業大客車包租載客為營業者。
營業特性	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 為特殊需求者提供客製化服務</li> <li>• 由中介者媒合運輸需求</li> <li>• 訂有基本下限之費率管制，無補貼</li> <li>• 營運人員、車輛、行業，報請主管機關核備即可</li> </ul>
收費關係圖	 <p>服務提供者 (運輸業者) 例如:遊覽車、交通車、計程車...</p> <p>使用者 (乘客)</p> <p>票價(\$)</p> <p>票價(\$)</p> <p>服務(S)</p> <p>服務(S)</p> <p>服務(S)</p> <p>服務(S)</p> <p>中介者 例如:旅行社、學校、醫院、百貨公司、社區巴士、政府...</p>
管轄權	<p>路線管轄權：營運路線所涉及之地方政府</p> <p>公司管轄權：車籍登記公司事務所之所在公路主管機關</p>
服務屬性	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 服務特定可識別乘客</li> <li>• 提供固定場站、班次、費率的運輸服務</li> </ul>
管制項目	<p>進出管制：核備</p> <p>費率管制：基本下限</p> <p>服務水準管制：部分管制</p>
政府管制事項	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 營運申請</li> <li>2. 路線經營申請</li> <li>3. 營運人員、車輛與行業均須核備</li> <li>4. 訂定費率之寬鬆上限與基本下限</li> </ol>
相關業別 (*註)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 交通車</li> <li>• 百貨專車</li> <li>• 學生專車</li> <li>• 免費公車</li> <li>• 醫療專車</li> <li>• 社區巴士</li> </ul>

\*註：凡使用自用大客車運送者，得不在此限。(例：新北市新巴士之蘆洲區)

表 5.5-3 包租汽車客運業(市場區塊 IV)規範與限制綜整表

區塊 IV 包租汽車客運業	
定義	在核備區域內，以營業大客車包租載客為營業者。
營業特性	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 提供特定區域運輸服務</li> <li>• 配合特定乘客的旅運需求或搭乘目的，可適時調整路線、場站及班次</li> </ul>
管轄權	路線管轄權：無 公司管轄權：車籍登記公司事務所之所在公路主管機關
服務屬性	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 服務特定可識別乘客</li> <li>• 提供半固定場站、班次、費率的運輸服務</li> </ul>
管制項目	進出管制：核備 費率管制：不管制 服務水準管制：部分管制
政府管制事項	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 營運申請</li> <li>2. 訂定費率之基本下限</li> </ol>
相關業別	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 遊覽車</li> <li>• 復康巴士</li> <li>• 需求反應是運輸 DRTS (會員制)</li> </ul>

表 5.5-4 汽車客運服務業(市場區塊 V)規範與限制綜整表

區塊 V 汽車客運服務業	
定義	提供營業車輛之庶務辦理、媒合供需雙方交易、匯整租車資訊等派遣業務。
營業項目	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 車輛牌照之請領、換發、繳銷、車輛檢驗及各種異動登記</li> <li>• 車輛違規罰鍰及稅費等之繳納</li> <li>• 汽車責任保險之投保</li> <li>• 行車事故之有關處理事項</li> <li>• 購車貸款申請及動產擔保之登記</li> <li>• 車輛派遣</li> <li>• 其他經公路主管機關核准之業務</li> </ul>
營運構想圖	
營運關係圖	
權責單位	交通部
政府管制事項	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 營運申請</li> <li>2. 防止業者購買營業車輛牌照，轉賣他人，或僱人駕駛，或出租經營。</li> </ol>
相關業別	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 台灣大車隊平台</li> </ul>
其他	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 業者可自行建置服務平台，提供需求者(民眾)或同業在租賃車輛使用。</li> </ul>



# 第六章 汽車運輸業管理相關規定法制化

## 作業與法規修訂影響評估

本章依據前述探討營業大客車之現行營運課題及未來法制化架構下，提出具體修訂方向與修法建議，再進行法規修訂影響評估，期能藉由法制化作業調整，強化各市場管理與服務。

另在遊覽車產業方面，鑒於靠行現象日漸普及，但法規對於靠行者與靠行公司雙方之權利義務關係，仍無明訂相關管理規範，因而衍生出諸多靠行糾紛與車輛歸屬等爭端，爰此，本章針對此課題提出遊覽車靠行現象法制化規範方向及可行性分析，以導正經營靠行態樣之發展方向。

### 6.1 法規修訂建議

本研究針對營業大客車之營運現況課題提出4項修法因應策略，在建議修法策略方面，係提出重整汽車客運業別態樣分類，研提4+1之市場區塊(依序為路線汽車客運業、區域汽車客運業、包租路線汽車客運業、包租汽車客運業、汽車客運服務業)，作為建立法規管理架構，減少現有客運業者間之業務重疊等問題，同時納管新興運輸業並合理規範經營事項，維持市場公平、良性競爭之營運秩序；在此架構下，一併思考主管機關的管轄權限之歸屬課題，因應6都升格促使地方政府的管理責任提升，未來汽車客運業的管轄權責建議應從中央下放到地方政府，落實地方自治、中央監理之概念，而此管轄思維的轉變，將其視為建議修法策略二；另一方面，配合業別重整構想與內外環境變化，重新調整汽車運輸業相關法規管制項目與強度，以提升整體路網的營運效能，爰將此調整法規管制項目與強度視為建議修法策略三；最後，考量近年「共享經濟」改變運具使用觀念與服務方式，建議未來應新增運輸資源共享服務模式，使其有效整合現行運輸服務態樣，即同業疏運、資訊媒介和資源共享，將無車運送人概念納入法規管制內容，以利未來能更完備地提供跨業資源共享平台的服務，使

業者間之運輸資源有效運用，同時亦可減少對使用者資訊不對稱的影響，此一新增運輸資源共享服務模式之構想視為建議修法策略四。

綜整上述可知，建議修法策略二、三、四亦可作為修法策略一(重整汽車運輸業別)的配套措施，建議管轄權下放到地方政府、調整法規管制項目與強度以及增加資源共享服務模式，均是呼應 4+1 市場區塊的管理構想，而後續法規修訂建議之說明，將依此四項因應策略作為法規調整之主要脈絡，並研提具體修法內容與管理作為。茲就第二章節盤點出營業大客車之營運現況課題所對應之法規修訂策略彙整如下表：

**表 6.1-1 相關課題對應法規管理架構之修法方向**

修法方向與說明	對應課題
<p><b>1. 重整汽車運輸業分類</b></p> <p>各業別間之業務重疊與現行汽車運輸業別分類與定義有關，法規對新興運輸業無明確規範致監管不易，爰宜適當檢討以維護良好市場秩序。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 各業別營運業務相互重疊</li> <li>• 新興運輸產業之規範不明確</li> </ul>
<p><b>2. 管轄權責落實地方自治</b></p> <p>因應六都升格為直轄市，過去由中央政府主導與管理的思維應有所改變，未來管轄權的歸屬與劃分方式，應落實地方自治之理念，俾利整合區域路線達最適路網規模與效率。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 營運路線/範圍整併不易</li> <li>• 各業間路線整合轉運效能不彰</li> <li>• 路線經營家數宜因地制宜</li> <li>• 虧損補貼機制缺乏活化及鼓勵業者之效果</li> <li>• 以逐條路線審議開行造成路線間各自獨立，公路與市區客運路線及班表缺乏整合。</li> </ul>
<p><b>3. 靠行現象法制化</b></p> <p>目前遊覽車靠行現象普及，但目前無法制化明訂靠行雙方的權利義務關係，影響靠行者權益，也影響民眾「知」租車資訊的權益，未來應建立公開透明之乘車資訊，提升民眾搭</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 遊覽車客運業設立的進入門檻及公司經營專業導致靠行營運情況普遍</li> </ul>

乘意願。

#### 4. 增加資源共享服務模式

考量未來社會趨勢朝向資源共享的服務方式，針對汽車運輸業未來法規管制內容，建議應提出可朝多元化經營，整合汽車運輸業整體運輸服務的管理架構。

- 新科技及雲端管理之服務模式衝擊現有運輸市場，傳統法規對於新型態運輸服務缺乏規範。

資料來源：本研究自行整理

對此，配合本案研究成果，並考量我國立法程序及交通部業管規範等因素，首先將先敘明修法策略一：4+1 之市場區塊的法規修訂需求，再將其分成短、中、長期三階段的修法規劃期程，研提法規修訂建議(含修法策略二、三、四)。其中，除短期可立即處理之汽車運輸業管理規則（簡稱運管規則）之外，中、長期以修正公路法及管理相關規範為主，未來亦不排除有機會建議朝向另立專法之方式進行調整，具體內容詳如後述。

### 6.1.1 法規修訂需求說明

除短期修改交通部業管之法規命令外，為奠定未來研提公路法及相關配套措施，就中、長期法規修訂，本研究提出兩項主要修法觀點：其一為申請營運程序由中央改為地方政府監管；二為調整市場經營規模規定。此外，配合各市場區塊之調整，也將一併說明本研究提出管理架構異動所需之修法事項，以及可能牽涉目前公路法或運管規則等規範之修正，再提出與目前規定可能不同之處，以研議出最適修法方向與修訂目標。

#### 6.1.1.1 市場區塊 I

本研究針對市場區塊 I 之公共運輸區塊，即現行之市區汽車客運與公路汽車客運業，在變革管制項目方面，以鬆綁進出管制為主要修法方向，茲說明修正需求重點如下：

一、 針對市場區塊 I 之市區／公路客運業的進出管制監管責任，本研究提議此課題之修法方向，主要為業者向主管機關申請營運程序之管理窗口，應由中央主管機關改變成地方主管機關，因此，監管業者將成為地方政府責任。而有關將管理權責下放到地方政府之修法方向，將從申請籌設程序與營運總則、以及路線申請程序之規定作說明：

#### 1. 籌設程序與營運總則

關於籌備汽車運輸業之申請審核程序，其法規主要修訂方向，為將管轄單位從中央公路主管機關，改為由公司主事務所所在地之地方主管機關予以核准與監管，涉及修訂的法規條文包含公路法第 37、39、40 條以及運管規則第 5、6、8 條。

#### 2. 路線申請程序

申請營運路線方面，依本研究提出市區／公路汽車客運業之管轄機關與營運路線申請單位應予調整上，涉及運管規則第 36 和第 37 條規定，即應將中央公路主管機關改為由公司主事務所所在地之主管機關核准，但主事務所所在地之公路主管機關須先商得設站地點（含起訖點）之地方主管機關同意；有不同意者，本研究提出兩個協商建議方案，其一為重啟協商機制，取得最終協議之共識，二為向上呈報請中央公路主管機關協調與核定之。

承上，當汽車客運業者規劃設站地點與路線行經之上下站點時，應基於維護當地交通秩序之需要，兼顧在地旅運需求特性，提出有效之路線營運方式與上下客之站點位置，並應與當地主管機關協議定之。

若於同一路線上，欲延伸增設站點，應先獲得原站點之(各)地方主管機關同意，再由主事務所所在地之公路主管機關商得增設站點之地方主管機關同意；如原站點之(各)地方主管機關有不同意者，亦或增設站點之地方主管機關不同意，均不得在原核定路線上另增設站點。

二、 進入市場之營運規模方面，涉及公路法第 41 條及運管規則第 35 條規定，公路之同一路線，以由公路汽車客運業一家經營為原則，即會考慮到營運規模、經營家數與營運範圍等規定，故又涉及汽車運輸業審核細則第 4 條之規定，因此，本研究建議未來法規調整方向，應朝向放寬經營家數、規模與範圍之管制條件，例如：解除以一家經營為原則的規定，但仍須保留家數規模，惟應如何訂定家數門檻，值得後續討論；亦或在條文中以修改為以一家「以上」經營為原則，放寬目前管制條件。以上建議均可再續研議。本研究冀藉由鬆綁進入市場的限制，活絡客運市場機制與自由競爭環境，讓客運產業的營運過程能更加靈活運作。

#### 6.1.1.2 市場區塊 II

市場區塊 II 為非屬本案研究範圍暫不予討論。

#### 6.1.1.3 市場區塊 III

市場區塊 III 係對於交通車與專車所規範，然因目前並未於業別分類有明確定義。在業別重新劃分後，考量相關業別之業務規範、限制與跨業營運等問題，本研究將同時說明管理架構內容與相關修法事項，以及可能牽涉目前公路法或運管規則等法規命令(或行政規則)，再提出與目前規定可能不同之處，茲說明修正需求重點如下：

- 一、 本研究提議於市場區塊 III 建立時，首先針對業別進行細分，亦即交通車與專車從原僅規範業務內容之情形，改納入公路法與汽車運輸業管理規則之業別劃分中，並成立「包租路線汽車客運業」進行規範。
- 二、 汽車運輸業審核細則所規範之交通車內容，應從原屬於遊覽車專辦交通車之用語，將其提升成為一獨立業別並予以規範，所涉及修訂的法規條文為汽車運輸業審核細則第 4 條之第 3 項與第 4 項。
- 三、 經營包租路線汽車客運業者，均需由一中介者來媒合其需求，非由使用者(乘客)與運輸業者租賃之關係，並應遵循汽車運

輸業管理規則第 84 條第一項：「車輛應停置車庫場內待客包租」之原則。

- 四、 營運限制的部分，包租路線客運業的服務範圍以「路線」為依據，然因有交通車之需求者，多屬點對點或一點對多點的接駁服務，且行經之站點多為人潮聚集處（如火車站、捷運站或轉運站等），通常已與既有市區客運或公路客運路線部份重疊，對此，似也有涉及公路汽車客運業或市區汽車客運業原有之業務範圍，加上現行汽車運輸業管理規則第 85 條的規範下，應維持開放路線汽車客運業（公路及市區汽車客運）得兼營包租路線客運業，惟營業範圍以其核定行駛之路線為限，意即行駛包租路線汽車客運業的路線時，亦須有其路權的情形下，才得經營之。
- 五、 針對市場區塊 III（包租路線汽車客運業）之進出管制與監管責任，本研究提議此課題之修法方向，主要為新增業者向主管機關申請營運程序之管理窗口，凡新增或停駛路線時，營運路線應向所屬區域之主管機關核備，而承辦包租路線客運業者，仍應合於汽車運輸業管理規則第 84 條之規範，於事前檢具合約書副本報請公路主管機關備查，即公司管轄單位為主事務所在地之公路主管機關，並由路線行經之地方主管機關負責。

#### 6.1.1.4 市場區塊 IV

市場區塊 IV 即為目前的遊覽車客運業，如未來因應客製化需求下，推展出小客車的包租服務型態時，可再考量將其納入本區塊進行管理，並訂定相關規範。

#### 6.1.1.5 市場區塊 V

市場區塊 V（汽車客運服務業）為服務同業間之庶務辦理，且提供派遣之運輸服務，其不得購買營業車輛牌照，轉賣他人，或僱人駕駛，或出租經營。

因汽車客運服務業（市場區塊 V）提供之營運服務範圍，均涉及上述四個市場區塊，然目前僅針對計程車客運服務業有所規範，本研

究所提係以擴展其範圍為構想，其管理方式、相關修法事項和可能涉及之法規命令（或行政規則）者，茲說明修正重點如下：

- 一、 本研究提議於市場區塊 V 建立時，亦應納入公路法與汽車運輸業管理規則之業別劃分中，並成立「汽車客運服務業」進行規範，其主管單位由交通部負責或授權公路總局。
- 二、 新成立一汽車客運服務業申請核准經營辦法，以規範其業務內容與限制，藉使營運可更為靈活與彈性化，涉及修訂的法規條文為公路法第 56 條與計程車客運服務業申請核准經營辦法。
- 三、 因共享經濟之服務模式亦納入本區塊的規範範圍，係會涉及小客車載客之問題（如車輛共乘的方式），但現今汽車運輸業審核細則所規範中，僅有包租的遊覽車納入其規範，故應須再增列共乘小客車之審核細則之規範與限制（如營業車輛及站、場設備等），涉及修訂的法規條文為汽車運輸業審核細則第 4 條第四項。
- 四、 除新增前述共享經濟服務模式之主管機關，以作為一營運管理窗口外，若此一業者從事市場區塊 IV（包租汽車客運業）相關業務時，其進出管制與監管責任的部分，仍需符合規範，如車輛辦理包租時，屬遊覽車客運業者仍應據實填載派車單，並且需簽訂車輛包租或車輛共乘之契約，並應至少保存一年供公路監理機關查核，涉及修訂的法規條文亦為汽車運輸業管理規則第 84 條。

### 6.1.2 短期修法建議

配合前述各市場區塊之調整，本研究主要修法方向有二：一為申請營運程序由中央改為地方政府監管，二為調整市場經營規模規定。又因汽車運輸業攸關民眾基本民行，惟隨著產業趨勢及科技發展之變化，現行營運管理機制及規範實有與時俱進之需求。以汽車客運業者為例，如靠行雙方（自備車輛參與經營者與客運業者，如遊覽車客運業）之權利義務關係，公路汽車客運業開行區間車，或是否以電子文

件替代紙本派車單等規定，爰配合科技進步及業界需求予以修正。此外，因應六都升格後，整體轄區範圍增加，對於公路及市區汽車客運業以行駛班車辦理包車出租者，亦應調整管理機制。

基此，短期而言，將以主管機關及業界等已有共識，並可於較短時間內如 1 年左右完成法規調整。茲說明修正重點如下：

- 一、 隨著資訊社會的來臨，遊覽車客運業之派車單應可以電子文件方式為之（運管規則第 84 條）。
- 二、 配合縣市合併後，整體轄區範圍增加，倘公路及市區汽車客運業以行駛班車辦理包車出租者，應以其核定行駛路線為限。如承辦機關、學校或其他團體交通車，應於事前檢具合約書副本報請公路主管機關備查（運管規則第 85 條）。惟本項建議修法中華民國公共汽車客運商業同業公會全國聯合會於 104 年 1 月 4 日以公客全總字第 104 字第 104 號表達不同意見，該會意見及來函影本，併同納入研究報告附件，以求完整表達，未來進入實質修法前，修法單位應與利害關係團體再行協調，以利政策推動。

此外，公路主管機關遇有孩童乘車之票價相關問題，一併納入本研究單獨探討，因查公路法第 51 條規定：「旅客無票（證）乘車或持用失效票（證），應補收票價；如無正當理由，並得加收百分之五十票價」，原則上旅客乘車均應購票。復依運管規則第 49 條第 2 項規定：「前項兒童滿一百十五公分而未滿六歲者，經出示身分證件，得免費；滿一百五十公分而未滿十二歲者，經出示身分證件，得購買半票」及同條第 3 項規定：「依前二項規定免費之兒童，須由已購買全票或成年之旅客攜帶，每一旅客最多以攜帶二人為限，逾限者，應購買半票」。因此，成年旅客攜帶符合前述條件兒童乘車，兒童部分依法享有半票或免費之票價優惠。

另查兒童及青少年福利權益保障法第 33 條第 3 項規定，國內大眾交通運輸…等公營、公辦民營及民營事業，應以年齡為標準，提供兒童優惠措施，故國內大眾運輸工具，像是台鐵、高鐵、捷運、飛機均有提供未滿一定年齡之兒童免費優惠，如航空客貨運價管理辦法第 8 條第 1 項第 3 款，前述運管規則之優惠亦符兒童及青少年福利權益

保障法規範。

然因道路交通管理處罰條例第 33 條第 1 項第 5 款規定，汽車行駛於高速公路、快速公路或設站管制之道路，不得站立乘客。本案爭議即在於國道客運業者依法不提供站位，卻以運送契約對享有乘車優惠之兒童限制其不得佔用座位，例如：臺北客運股份有限公司之國道客運路線旅客運送定型化契約第 1 條第 6 項第 4 款規定：「免費孩童由已購票者之旅客攜帶，最多以兩人為限（但不得佔用座位），逾限仍應購買半票」；或三重汽車客運股份有限公司之國道暨公路客運旅客運送契約第 1 條第 6 項規定：「免費孩童由已購票者之旅客攜帶，最多以兩人為限（但不得佔用座位），逾限仍應購買半票」，造成 1 位成年旅客恐需於同一座位上攜抱所攜帶之 2 位兒童。

依交通部訂定之「公路汽車客運業旅客運送定型化契約應記載及不得記載事項」暨其範本，其中不得記載事項規定：「一、運送契約條款不得為違反法律強制、禁止規定或顯失公平之約定」。復依道路交通安全規則第 41 條規定，大客車座位不得少於 40 公分寬、70 公分深，然依法不得站立、依約不得佔用座位，又車上座位空間需同時容納 1 位大人、2 位兒童，其操作結果恐有違反公路法、運管規則，與兒童及青少年福利權益保障法等規定之虞；且交通部公路總局網站上提供之「公路(市區)汽車客運業旅客運送定型化契約範本」內「壹、購買車票」之「六、優待票使用對象」亦明訂：孩童優待票之規定為身高 115 至 145 公分之孩童。免費孩童由已購票者之旅客攜帶，最多以兩人為限，逾限仍應購買半票，並無不得佔用座位之限制。

又，依道路交通管理處罰條例第 33 條規定，汽車行駛於高速公路、快速公路或設站管制之道路，不得站立乘客。其係考量是類道路車速均高於一般市區速限，要求乘客不得站立，以保障安全。因此，衡量行車安全、原價購買及取得票價優惠乘客之權益等因素，或可研議修正運管規則第 49 條第 3 項規定，如在營業大客車座位數及空間有限之情形下，搭乘國道客運購票之成年旅客，攜帶兒童以提供 1 位免費之優惠為限，攜帶 2 位以上兒童者，第 2 位應購買半票；市區客運因無違反道路交通安全處罰條例之虞，且有站位之設置，仍可維持運管規則攜帶 2 位免費兒童之優惠。

綜上，除靠行問題（配合其後 6.2 節專題討論，建議調整該管理規則第 91-1 條，新增第 34-1 條）詳見後述外，本研究建議短期汽車運輸業管理規則之具體修正條文為第 49、84 及 85 條，惟第 85 條第 3 項建議修法，中華民國公共汽車客運商業同業公會全國聯合會於 104 年 1 月 4 日以公客全總字第 表 達 不 同 意 見，未來進入實質修法前，修法單位應與利害關係團體再行協調，以利政策推動。茲研提其修正草案條文對照表如下：

表 6.1-2 短期建議修正汽車運輸業管理規則之條文對照表

修正條文	現行條文	說明
<p>第 34-1 條</p> <p>汽車客運業由其駕駛人自備車輛參與經營者，應與駕駛人就有關權利義務事項訂定公平合理之書面契約，各執乙份，彼此遵循，除應遵守法令規定，提供駕駛人服務外，並不得有左列行為：</p> <p>一、轉賣營業車輛牌照。</p> <p>二、駕駛人之參與經營權移轉時，無正當理由予以拒絕或收取不當費用。</p> <p>三、於汰換車輛時，向駕駛人收取費用。</p> <p>四、強制代駕駛人購置營業車輛。</p> <p>五、巧立名目向駕駛人收取不當費用。</p> <p>前項契約書範本由各該地方汽車客運業公、工會及駕駛人職業工會會同協商訂定，並參與契約簽訂之認證。</p> <p>汽車客運業與駕駛人之爭議事件，先由雙方公、</p>	<p>無</p>	<p>一、本條新增。</p> <p>二、為保障自備車輛參與經營者之權益，如遊覽車客運業、計程車客運業，並規範其與汽車客運業間之權利義務關係，爰要求雙方應訂定公平合理之書面契約。</p>

修正條文	現行條文	說明
<p>工會會同社會公正人士調解；如調解不成，而經調解會議認定有違反第一項規定情事者，得會銜函送該管公路監理機關依公路法第七十七條第一項規定論處。</p>		
<p>第 49 條          兒童身高未滿一百十五公分，免費；滿一百十五公分未滿一百五十公分者，應購買半票；滿一百五十公分者應購買全票。          前項兒童滿一百十五公分而未滿六歲者，經出示身分證件，得免費；滿一百五十公分而未滿十二歲者，經出示身分證件，得購買半票。          依前二項規定免費之兒童，須由已購買全票或成年之旅客攜帶，除行駛於<u>高速公路、快速公路或設站管制之道路外</u>，每一旅客最多以攜帶二人為限，逾限者，應購買半票。</p>	<p>第 49 條          兒童身高未滿一百十五公分，免費；滿一百十五公分未滿一百五十公分者，應購買半票；滿一百五十公分者應購買全票。          前項兒童滿一百十五公分而未滿六歲者，經出示身分證件，得免費；滿一百五十公分而未滿十二歲者，經出示身分證件，得購買半票。          依前二項規定免費之兒童，須由已購買全票或成年之旅客攜帶，每一旅客最多以攜帶二人為限，逾限者，應購買半票。</p>	<p>一、本條修正。          二、配合兒童及青少年福利權益保障法、道路交通管理處罰條例及實際營運需求，爰修正第三項文字。</p>
<p>第 84 條          遊覽車客運業應遵守下列規定：          一、<u>車輛應待客包租</u>，不得外駛個別攬載旅客、開</p>	<p>第 84 條          遊覽車客運業應遵守下列規定：          一、車輛應<u>停置車庫場內</u>待客包租，不得外駛個別</p>	<p>一、本條修正。          二、因應產業需求，本條第一項所列「車輛應停置車庫場內待客包租」，爰</p>

修正條文	現行條文	說明
<p>駛固定班車或擅自設置營業所站。</p> <p>二、承辦機關、學校或其他團體交通車，應於事前檢具合約書副本報請公路主管機關備查。</p> <p>三、機關、學校、旅行業及導遊人員對包租遊覽車依規定所為查核，應積極配合，不得拒絕。</p> <p>前項第一款車輛出租時，應簽訂書面租車契約及據實填載派車單（如附表六），並隨車攜帶，必要時派車單可以電子文件為之。</p> <p>派車單及租車契約應至少保存一年供公路監理機關查核。</p>	<p>攬載旅客、開駛固定班車或擅自設置營業所站。</p> <p>二、承辦機關、學校或其他團體交通車，應於事前檢具合約書副本報請公路主管機關備查。</p> <p>三、機關、學校、旅行業及導遊人員對包租遊覽車依規定所為查核，應積極配合，不得拒絕。</p> <p>前項第一款車輛出租時，應據實填載派車單（如附表六）及簽訂書面租車契約，隨車攜帶。派車單及租車契約並應至少保存一年供公路監理機關查核。</p>	<p>修正為「車輛應待客包租」。</p> <p>三、因應科技發展及智慧型手機普及，紙本派車單亦可考量以電子文件為之，以符節能減碳趨勢，爰修正第三項文字。</p> <p>四、有關派車單及書面契約保存規定，移至第四項。</p>
<p>※第 85 條</p> <p>遊覽車客運業及公路與市區汽車客運業兼營遊覽車客運業者，應在公路主管機關規定之營業區域內營業。</p> <p>遊覽車客運業專辦交通車業務者，業務範圍及營業區域以公路主管機關核定者為限，其車身加漆及標識應依公路主管機關之規定。</p> <p>公路及市區汽車客運業</p>	<p>第 85 條</p> <p>遊覽車客運業及公路與市區汽車客運業兼營遊覽車客運業者，應在公路主管機關規定之營業區域內營業。</p> <p>遊覽車客運業專辦交通車業務者，業務範圍及營業區域以公路主管機關核定者為限，其車身加漆及標識應依公路主管機關之規定。</p> <p>公路及市區汽車客運業</p>	<p>一、本條修正。</p> <p>二、因應六都升格後，整體轄區範圍增加，致公路及市區汽車客運業原核定權限及內容有調整必要，且是類業者以行駛班車辦理包車出租者，其管理機制亦應調整，以符需求，爰修正第三項</p>

修正條文	現行條文	說明
<p>以行駛班車辦理包車出租者，營業範圍以其核定行駛之路線為限，承辦機關、學校或其他團體交通車，應於事前檢具合約書副本報請公路主管機關備查。</p>	<p>以行駛班車辦理包車出租者，其營業範圍公路汽車客運業以其核定行駛之路線，市區公車以核定行駛之營業區域為限。</p>	<p>相關文字。</p> <p>三、第3項建議修法，中華民國公共汽車客運商業同業公會全國聯合會於104年1月4日以公客全總字第...表達不同意見，未來進入實質修法前，修法單位應與利害關係團體再行協調，以利政策推動。</p>
<p>第91-1條 計程車客運業與駕駛人無爭議事件，經營績效良好或有助公益者，由該管公路監理機關報請表揚。</p>	<p>第91-1條 計程車客運業由其駕駛人自備車輛參與經營者，應與駕駛人就有關權利義務事項訂定公平合理之書面契約，各執乙份，彼此遵循，除應遵守法令規定，提供駕駛人服務外，並不得有左列行為： 一、轉賣營業車輛牌照。 二、駕駛人之參與經營權移轉時，無正當理由予以拒絕或收取不當費用。 三、於汰換車輛時，向駕駛人收取費用。 四、強制代駕駛人購置營業車輛。</p>	<p>一、本條修正。</p> <p>二、原第1至3項移列至第34-1條，保留第4項文字。 (註：如實務執行後涉有關優良駕駛之認定，未來亦可考量與第92條整併。)</p>

修正條文	現行條文	說明
	<p>五、巧立名目向駕駛人收取不當費用。</p> <p>前項契約書範本由各該地方計程車客運商業同業公會與計程車工會及駕駛人職業工會會同協商訂定，並參與契約簽訂之認證。</p> <p>計程車客運業與駕駛人之爭議事件，先由雙方公、工會會同社會公正人士調解；如調解不成，而經調解會議認定有違反第一項規定情事者，得會銜函送該管公路監理機關依公路法第七十七條第一項規定論處。</p> <p>計程車客運業與駕駛人無爭議事件，經營績效良好或有助公益者，由該管公路監理機關報請表揚。</p>	

資料來源：1.本研究整理

2. ※第 85 條第 3 項建議修法，目前尚有不同意見，後續修法仍須考量相關意見後再行斟酌。

### 6.1.3 中期修法建議

除前述短期修正外，中期修法建議以修正公路法及配套規範為主，包括因應中央、地方主管機關權限之調整，原籌設所規範之公路主管機關亦應重新規範。中期修法上希望達到的目標如下：

### **(1) 回歸地方自治，提供戶到戶的路網服務概念**

現況國道客運路線及公路客運路線係由中央主管，市區客運路線係由地方政府主管，惟本研究提出主線與地方路網結合及路權下放地方自治的概念。為符產業發展需求，若未來管轄權由中央下放到地方政府監管，有關地方之運輸服務方式，宜由地方政府依各自需求自主管理。因此，未來法規可朝向以路網規模之營運概念開放或審查修正，舉例而言，例如開放某條國道或公路客運路線時，宜設想起迄端或停靠站與地區性路網班次及路線連結之關係，以整合路網服務，提供戶到戶的運輸服務為目標，惟此建議與現行單一路線申請核准之方式有甚大差異，有關路線開放、路網計畫、業者合作型態、審核方式等，應於後續再加以討論，以回歸地方自治及整體路網服務為主。

### **(2) 業者經營家數因地制宜，由地方政府自行規範**

承上，配合以路網提出申請核准之概念，營運計劃則須涵蓋路網提供戶到戶的服務概念。在同一營業區域內，未來家數規模應依當地的需求特性與供給條件訂定之，爰中期可檢討公路法第 41 條以一家經營為原則之規定。另如運管規則第 35、41 條等規定，須配合修正或調整。

### **(3) 以定型化契約方式強化靠行法制約束**

配合靠行法制化專題研究（於第 6.2 節討論），建議修正公路法，使靠行雙方權利義務關係有所依據，並可依主管機關公告之定型化契約範本，及應記載及不得記載事項約定相關權益等，具體修法條文如表 6.1-3 所示。

表 6.1-3 中期建議修正汽車運輸業管理規則之條文對照表

修正條文	現行條文	說明
<p>第 38-1 條</p> <p>汽車客運業公、工會及駕駛人工會應會同訂定自備車輛參與經營者與汽車客運業者間權利義務事項之定型化契約範本，報請主管機關核定。</p>	<p>無</p>	<p>一、本條新增。</p> <p>二、為保障自備車輛參與經營者之權益，且因其與汽車客運業者間非屬消費關係，然亦有訂定定型化契約之需求，爰增訂相關規定。</p>

#### 6.1.4 長期修法建議

長期而言，本研究建議將現行客運業增為 5 類（即市場區塊 I 至 V），包含路線汽車客運業（包含原公路、市區汽車客運業）、區域汽車客運業（包含原計程車客運業）、包租路線汽車客運業（如交通車、社區巴士等）、包租汽車客運業（包含原遊覽車客運業）及汽車客運服務業等 5 類，並將原屬中央之路線核可權限等，下放地方政府。由於此一策略建議，尚待主管機關與業者取得共識，將須經較長時間，如 2 至 3 年以上進行研議及調整規劃。

因此，考量涉各業別及服務模式調整等，爰建議修正運管規則第 2、84、85 條等條文。由於本研究建議調整汽車客運業別分類及管理方式，如新增汽車客運服務業等分類，甚至長期朝另立專法，及將業別以外的管理事項，如車輛及駕駛人等規範，改規定於道交處罰條例或道安規則內。綜此，除有關靠行處理另如後述，謹就公路法、汽車運輸業管理規則之相關修正建議彙總表列如表 6.1-4。

表 6.1-4 公路法、汽車運輸業管理規則之修正建議總表

	短期	中期	長期
因應實務需求	<p>(靠行) 運管規則§34-1 運管規則§91-1</p> <p>(兼營) 運管規則§84, 85</p> <p>(孩童票) 運管規則§49</p>	<p>(一家為原則) 公路法§41 運管規則§35, 41</p> <p>(靠行) 公路法§38-1</p> <p>(路線申請) 運管規則§36, 37</p> <p>(票價計算) 運管規則§46</p>	<p>(業別分類) 公路法§2, 34 運管規則§2 (涉業別調整，並增設汽車客運服務業等分類)</p> <p>(路線行駛原則) 運管規則§84, 85</p> <p>(監管問題) 運管規則§84</p>
配合發展規劃	暫無	<p>(籌設) 公路法§37, 39, 40 運管規則§4, 5, 6, 8 審核細則§4</p> <p>(退場) 公路法§23,47 運管規則§28 (增加撤銷其汽車運輸業營業車輛牌照等規範)</p> <p>(路線延駛) 運管規則§42, 43</p> <p>(聯營) 運管規則§44 (調整核定的主管</p>	<p>(以下未來建議歸道交處罰條例或道安規則處理)</p> <p>(車輛相關) 公路法§40-1, 40-2, 46II-IV, 63, 63-1 運管規則§13, 19V至 VIII, 19-1, 19-3, 19-4</p> <p>(人員相關) 公路法§61, 61-1, 62, 62-1 運管規則§19II-IV, 19-2</p> <p>(駕照) 運管規則§86, 86-1</p>

	短期	中期	長期
		機關，改為場站所屬地方主管機關)	

資料來源：本研究自行整理

### 6.1.5 行政規則修訂建議

除前述公路法及其授權之運管規則等業提出建議，並分短、中、長期規劃可供公路主管機關循序進行修正作業外，以公路汽車客運現行規範為例，賡續說明建議檢修之行政規則如下，以完善整體管理機制及配套措施：

#### 1.公路汽車客運審議會設置要點

由於我國公路汽車客運業依公路法第 37 條規定，係向中央主管機關申請核准籌備，並需取得路線許可證，且實務上尚有申請補貼、評鑑等之審議需求。基此，為促進公路汽車客運健全發展，並就客運路線、補貼之申請、費率及評鑑之審議建立公平客觀審核制度，依運管規則第 139-1 條及汽車運輸業審核細則第 7 條第 2 項規定，訂定「公路汽車客運業審議會設置要點」，全文共 11 點，並於交通部公路總局下設置該審議會。

#### 2.公路汽車客運業申請調整客運路線處理原則

為符公路主管機關客觀審查公路汽車客運業者，申請營運路線延駛、變更起（訖）點或交流道、增加上下交流道並設站、及設置轉運站或設站等案件需求，遂訂定「公路汽車客運業申請調整客運路線處理原則」，以處理公路汽車客運業相關申請業務，全文共 6 點。如有爭議者，依第 6 點規定，可提送公路汽車客運審議會審議。

#### 3.國道客運路線繼續經營申請審議處理原則

本處理原則全文共 6 點，依第 1 點規定：「依據汽車運輸業審核

細則第七條之一第二項規定，公路汽車客運業提出繼續經營申請，經認定經營服務品質符合大眾運輸需要者，公路主管機關得核准繼續經營。逾期未提出且經通知後仍不為申請者，或經認定經營服務品質未能符合大眾運輸需要者，公路主管機關得公告重新受理申請」，該申請審議處理結果將影響業者准否繼續經營。

#### 4.交通部公路總局各區監理所審核公路汽車客運業申請國道與一般客運路線增、減班次及停駛處理原則

此處理原則雖依國道客運、一般客運之路線而有不同，然皆係處理增班、減班及停駛等3項業務，並僅於申請條件有些許不同，如行駛班次31班以上，國道客運平均每車公里載客人數未滿5人公里者，同意減班60%以下；然一般客運行駛班次21班以上，平均每車公里載客人數相同者，即可申請減班。此外，以往公路主管機關區分國道、一般客運，係以車輛行駛之道路屬國道、省道或縣道，惟台灣腹地狹小且因六都升格後，各都市生活圈擴大，相關客運業者之界線已日益模糊，是否仍需有所區分或採不同標準，或可另案再行研究討論。

## 6.2 遊覽車靠行現象法制化分析

本節將探討國內遊覽車靠行現象，分析其法制化規範及可行性，並提出修法建議，以改善國內遊覽車業因靠行現象衍生之問題，達到提昇遊覽車之服務品質，及落實公司化管理之目標。

### 6.2.1 遊覽車靠行契約關係法制化探討

目前遊覽車客運業相關法規中，並未規範駕駛人自備車輛參與經營之態樣，致使相關業者與駕駛人自備車輛參與經營者（靠行者）為處理監理機關或系統登記之車輛所有權人與實際出資者分屬不同人之情事，只能透過自行簽訂書面契約，以做為日後發生爭端時之依據。考量汽車運輸業管理規則係以業別之營運管理為主，非針對個人，且靠行屬存在已久之現象，故靠行公司與靠行者間之權利義務關係亦應有所規範。

目前靠行現象衍生之主要問題，係因靠行公司與靠行者間之權利義務不明確所致，本研究建議應儘速探討靠行問題的權利關係，釐清遊覽車客運業者與駕駛人自備車輛參與經營者（靠行者）之間應盡的責任與義務。

爰此，為妥為處理靠行現象，依照法律的完備程序，謹研提 2 階段法制化建議：（1）短期法制方案（半年之內）：在汽車運輸業管理規則中，增訂自備車輛參與經營者應有之相關規範；（2）中長期法制方案（1 至 2 年）：於公路法中規範靠行公司與自備車輛參與經營者（靠行者）應簽訂定型化契約，保障雙方權益。為配合後續整體管理機制，爰提出相關配套措施，茲說明如下：

**I. 短期法制方案（半年之內）：在汽車運輸業管理規則中，增訂自備車輛參與經營者應有之相關規範。**

在遊覽車客運業部分，該書面契約規範可包含遊覽車客運業者（公司）不得從事之行為等權利義務，如不得轉賣營業車輛牌照或巧立名目向駕駛人收取不當費用（例如實務上常見靠行公司要求駕駛人自行負擔營業稅之情形）等，公路主管機關可研議要求公會頒布更明確且具體的契約範本，規範雙方應履行之權利義務關係，供遊覽車客

運業者（靠行公司）與靠行者在協議簽約時參考。茲依汽車運輸業管理規則現有規範，說明增訂書面契約可能規範要項如下：

(一)規範遊覽車客運業（靠行公司）應與駕駛人自備車輛參與經營者訂定公平合理之書面契約，約定如不得轉賣營業車輛牌照、不得巧立任何名目向駕駛人收取不當費用等事項。且相關契約範本應由各該地方遊覽車客運商業同業公會與遊覽車駕駛人職業工會等會同協商訂定。

(二)建立靠行衍生事件之爭端解決機制，將爭議事件透過調解方式進行處理。

參考現行計程車客運業的管理方式，本研究建議可擴大汽車運輸業管理規則第 91-1 條適用範圍，並考量將該條第 1 項至第 3 項其移至汽車運輸業管理規則第二章客運營業第一節通則之規定，如增訂第 34-1 條，規範包含遊覽車客運業、計程車客運業、貨運業或未來可能由駕駛人自備車輛參與經營者之類型，要求靠行公司應與靠行者訂定合理公平之書面契約，如表 6.2-1 所示。

**表 6.2-1 靠行現象法制化短期建議修正條文對照表**

修正條文	現行條文	說明
<p><b>汽車運輸業管理規則</b> 第 34-1 條</p> <p><u>汽車客運業由其駕駛人自備車輛參與經營者，應與駕駛人就有關權利義務事項訂定公平合理之書面契約，各執乙份，彼此遵循，除應遵守法令規定，提供駕駛人服務外，並不得有左列行為：</u></p>	無	<p>一、本條新增。</p> <p>二、為保障自備車輛參與經營者之權益，如遊覽車客運業、計程車客運業，並規範其與汽車客運業間之權利義務關係，爰要求雙方應訂定公平合理之書面契約。</p>

修正條文	現行條文	說明
<p><u>一、轉賣營業車輛牌照。</u></p> <p><u>二、駕駛人之參與經營權移轉時，無正當理由予以拒絕或收取不當費用。</u></p> <p><u>三、於汰換車輛時，向駕駛人收取費用。</u></p> <p><u>四、強制代駕駛人購置營業車輛。</u></p> <p><u>五、巧立名目向駕駛人收取不當費用。</u></p> <p><u>前項契約書範本由各該地方汽車客運業公、工會及駕駛人職業工會會同協商訂定，並參與契約簽訂之認證。</u></p> <p><u>汽車客運業與駕駛人之爭議事件，先由雙方公、工會會同社會公正人士調解；如調解不成，而經調解會議認定有違反第一項規定情事者，得會銜函送該管公路監理機關依公路法第七十七條第一項規定論處。</u></p>		
<p><b>汽車運輸業管理規則</b></p>	<p><b>汽車運輸業管理規則</b></p>	

修正條文	現行條文	說明
<p>第 91-1 條</p> <p>計程車客運業與駕駛人無爭議事件，經營績效良好或有助公益者，由該管公路監理機關報請表揚。</p>	<p>第 91-1 條</p> <p><u>計程車客運業由其駕駛人自備車輛參與經營者，應與駕駛人就有關權利義務事項訂定公平合理之書面契約，各執乙份，彼此遵循，除應遵守法令規定，提供駕駛人服務外，並不得有左列行為：</u></p> <p><u>一、轉賣營業車輛牌照。</u></p> <p><u>二、駕駛人之參與經營權移轉時，無正當理由予以拒絕或收取不當費用。</u></p> <p><u>三、於汰換車輛時，向駕駛人收取費用。</u></p> <p><u>四、強制代駕駛人購置營業車輛。</u></p> <p><u>五、巧立名目向駕駛人收取不當費用。</u></p> <p><u>前項契約書範本由各該地方計程車客運商業同業公會與計程車工會及駕駛人職業工會會同協商訂定，並參與契約簽訂之認證。</u></p>	<p>一、本條修正。</p> <p>二、原第 1 至 3 項移列至第 34-1 條，保留第 4 項文字。</p> <p>(註：如實務執行後涉有關優良駕駛之認定，未來亦可考量與第 92 條整併。)</p>

修正條文	現行條文	說明
	<p><u>計程車客運業與駕駛人之爭議事件，先由雙方公、工會會同社會公正人士調解；如調解不成，而經調解會議認定有違反第一項規定情事者，得會銜函送該管公路監理機關依公路法第七十七條第一項規定論處。</u></p> <p>計程車客運業與駕駛人無爭議事件，經營績效良好或有助公益者，由該管公路監理機關報請表揚。</p>	

資料來源：本研究整理

如汽車運輸業管理規則增訂遊覽車客運業（靠行公司）與靠行者間訂定書面契約之依據，對遊覽車業者與靠行者雙方應有的權益，能有更進一步保障，且透過採取相關行政作為，較悉由私法自治之契約規範方式（同前項建議作法），主管機關能扮演較重要之角色。然倘發生爭議時，仍須回歸民事訴訟程序處理爭端。

此外，未來如有上開規範依據，可再搭配相關配套機制，例如：於監理系統調整備註事項之欄位，加註是否屬駕駛人自備車輛參與經營（註記為靠行車或非靠行車）等內容，以避免遭公司惡意移轉車輛所有權等情形。此優點在於若發生事故紛爭或車輛所有權異動時，在系統被有條件限制修改情況下，若非真正車輛出資人同意或出具委託書，即無法辦理過戶等異動，應可相對有效地解決目前實務問題。

依上述建議，在汽車運輸業管理規則中增訂保障靠行雙方權益之規定，能使目前靠行現象合法化，即透過法規清楚規範靠行公司與靠行者間之權利義務關係，儘管靠行者應履行行政責任，並遵守靠行公司與公會訂定之管理事項，但對車輛所有權，能有多一層保障，以避免被不肖靠行公司任意移轉挪為他用；對靠行公司而言，管理靠行者的責任增加，同時也可藉良好管理模式與契約規範，提升公司形象與經營效益；而公路主管機關則能清楚掌握靠行現象與營運狀況，惟因主管機關無公路法授權訂定契約範本，故無法以公權力強制介入靠行雙方應履行之書面契約約定。

## II. 中長期法制方案（1 至 2 年）：於公路法中規範靠行公司與自備車輛參與經營者(靠行者)應簽訂定型化契約，保障雙方權益。

定型化契約係為保護契約當事人不致因地位不平等，而使權益受損，爰以法律介入原由私法自治之契約規範。然因締約自由係為憲法所保障的基本權利，依大法官釋字 313 號解釋及第 443 號解釋理由書等，涉人民權利義務之限制，應以法律定之。故除消費者保護法第 17 條規範外，如不動產證券化條例第 12 條規定，針對信託商業同業公會與受託機構之間的定型化契約，就要求要訂定範本報請主管機關核定，另技術及職業教育法第 21 條第 4 項規定，針對學校與職業訓練機構間之職場教育訓練契約，中央主管機關應訂定定型化契約範本及其應記載及不得記載事項，皆「非屬消費關係<sup>1</sup>」，惟因涉基本權利之限制，而於法律內規定定型化契約相關事宜。

綜上，自備車輛參與營運者與汽車客運業間雖非屬消費關係，惟渠等權利義務關係亦有規範之必要，若可於公路法中規範雙方應訂定定型化契約事宜，如增訂第 38-1 條，公路主管機關則可訂定定型化契約範本，及其應記載及不得記載之事項，作為處理遊覽車客運業靠行權利義務關係之依據。未來倘發生事故或爭執，依定型化契約、應記載及不得記載之事項等，避免不必要之爭議，並藉此強化靠行公司

---

<sup>1</sup> 消費者保護法第 2 條第 1 至 3 款規定如下：

- 一、消費者：指以消費為目的而為交易、使用商品或接受服務者。
- 二、企業經營者：指以設計、生產、製造、輸入、經銷商品或提供服務為營業者。
- 三、消費關係：指消費者與企業經營者間就商品或服務所發生之法律關係。

與靠行者之間的權利義務與監管權責，亦可提升主管機關對遊覽車客運業靠行之管理效能，導正未來靠行營運現象及朝良性發展。基此，爰建議公路法修正如下：

表 6.2-2 靠行現象法制化中長期建議修正條文對照表

修正條文	現行條文	說明
<p><b>公路法</b> 第 38-1 條 汽車客運業公、工會及駕駛人工會應會同訂定自備車輛參與經營者與汽車客運業者間權利義務事項之定型化契約範本，報請主管機關核定。</p>	<p>無</p>	<p>一、本條新增。 二、為保障自備車輛參與經營者之權益，且因其與汽車客運業者間非屬消費關係，然亦有訂定定型化契約之需求，爰增訂相關規定。</p>

資料來源：本研究整理

倘政策確定，且已完成相關法制作業，對於定型化契約之執行主管機關得隨時派員查核。以消費者保護法第 56-1 條（104 年 6 月 17 日修正）為例，主管機關發現業者有違反應記載及不得記載事項，如經令其限期改正而屆期不改正，可處罰 3 萬至 30 萬罰鍰。再次令其限期改正而屆期不改正者，處新臺幣 5 萬元以上 50 萬元以下罰鍰，並得按次處罰。簡言之，依消費者保護法相關規範，倘業者訂定之定型化契約違反主管機關規定之應記載及不得記載事項，該業者之契約條款無效（同法第 17 條第 4 項參照）。或如業者沒有將應記載事項列入契約約定，則主管機關所訂定之條款會直接成為該定型化契約的一部分（同法第 17 條第 5 項參照）。更重要的是，對於業者有無落實定型化契約應記載及不得記載事項之要求，主管機關得隨時派員查核（同法第 17 條第 6 項參照）。

另有關定型化契約範本及其應記載及不得記載事項之區別，可參

見法務部 95 年 9 月 21 日法律字第 0950035512 號函，定型化契約應記載及不得記載事項具備對外發生法律效果等要件，為實質意義之法規命令。而實務上授權目的事業主管機關依需求訂定「定型化契約範本」及「定型化契約應記載及不得記載事項」，前者係供大眾進行類似交易時之參考，並無法律強制力；後者已如前所述，為法規命令，需有法律授權。

至於定型化契約應記載及不得記載事項具體內容，依 104 年 6 月 17 日修正後之消費者保護法第 17 條第 2 項規定：「應記載事項內容得包括：一、契約之重要權利義務事項。二、違反契約之法律效果。三、預付型交易之履約擔保。四、契約之解除權、終止權及其法律效果。五、其他與契約履行有關之事項。」及修正後同條第 3 項規定：「不得記載事項，其內容得包括：一、企業經營者保留契約內容或期限之變更權或解釋權。二、限制或免除企業經營者之義務或責任。三、限制或剝奪消費者行使權利，加重消費者之義務或責任。四、其他對消費者顯失公平事項。」或可供公路主管機關未來研擬相關內容之參考。

此外，訂定上開管理規範依據後，因除專辦交通車業務外，由於遊覽車係提供包租載客之業務，搭載人員最高為 40 或 45 人不等，且車輛價格高達 500 至 800 萬元，故公司與駕駛人自備車輛參與經營者，應就雙方權利義務關係進行約定，如收費、稅捐、保險、安全檢驗、維修保養等事項。為利研擬遊覽車客運業定型化契約應記載及不得記載事項，參酌前述消費者保護法相關規定，爰進一步研提具體建議如下：

(一)應記載規定：

1. 包租載客收費及營運方式（如業務由誰提供等）之約定。
2. 遊覽車客運業營業所需稅捐或行銷策略（如租金優惠等）而實質減收金額，由遊覽車客運業負擔。但遊覽車客運業得依法令報經公路主管機關會商當地勞工、消費者保護等主管機關、團體及遊覽車相關公（工）會之負擔方式。

3. 遊覽車客運業應為駕駛人依規定投保旅客責任保險。
4. 駕駛人應提供執業地有效之「遊覽車駕駛人執業登記證」及「職業駕駛執照」供遊覽車客運業查核。
5. 駕駛人應參加遊覽車客運業舉辦之職前專業訓練講習課程。
6. 駕駛人依法令規定及遊覽車客運業要求，應定期進行車輛檢驗、保養、維修等，並提供相關紀錄。
7. 車輛應依規定位置與規格標示遊覽車客運業名稱，契約終止時應即塗銷之。
8. 異動事項應以書面互為通知。
9. 契約期限及契約期限屆期後默示不定期限繼續契約。
10. 乙方先期通知甲方終止契約，甲方不得拒絕。
11. 履約爭議之第一審管轄法院。
12. 契約一式二份，由雙方各持一份。

(二)不應記載規定：

1. 前點第二款稅捐及實質減收金額，不得僅約定由駕駛人負擔。
2. 不得約定遊覽車客運業得片面變更契約內容。
3. 契約條款不得違反法律強制、禁止規定或顯失公平約定。

上開定型化契約應記載及不得記載事項，及定型化契約範本等，主管機關依法定程序訂定發布相關規定後，可再由各該地方遊覽車客運商業同業公會與遊覽車駕駛人職業工會等會同協商訂定具體契約內容。

透過公路法授權主管機關訂定定型化契約範本及應記載與不得記載事項，可清楚界定靠行公司與靠行者之間應盡的義務與責任，並

改善靠行者與靠行公司目前地位不對等情形。儘管靠行雙方簽訂具法律效果之書面契約，將比現行管理方式受到更嚴謹的法規命令約制及主管機關監管要求，且公路主管機關亦可能因管理權責加重而增加行政業務量，但對於整體遊覽車靠行態樣而言，將有機會改善目前所衍生之削價競爭、逃漏稅、車輛所有權紛爭及不平等的私法自治契約內容等問題，亦有機會改善現階段遊覽車靠行營運秩序產生之責任歸屬不明確狀態，爰良好的管理模式與相關契約規範，除能保障靠行雙方之權利義務關係外，亦有助提升使用者的乘車環境及服務品質，又倘若不幸發生意外事故，其相關肇事理賠責任的歸屬將更為清楚且更有保障。

## 6.2.2 遊覽車靠行法制化作業配套措施研擬

本研究針對解決遊覽車客運業靠行現象之未來發展方向，提出能參照現行計程車車隊之營運方式，建立終端設備均能共享共用之雲端網路共同平台，參考計程車成立的車隊服務型態(如:台灣大車隊)，整合所有遊覽車靠行車輛，改善現今靠行營運衍生之相關爭議點與衝突。

依上述論點，謹研提遊覽車客運業未來可能發展方向，以及提出短期與長期之兩階段作法，作為強化目前相關配套機制與營運效用之管理模式，除能補強現行靠行雙方對彼此責任與應履行義務的認知不同外，亦將配合說明應如何導正經營靠行態樣之發展方向，以及未能可能出現之預期成效、管制項目與影響效益等，茲說明如下。

1. 將靠行車納入車籍資料註記（註記為靠行車或非靠行車），以明確其所有權。

於監理系統調整備註事項之欄位，加註是否屬駕駛人自備車輛參與經營（註記為靠行車或非靠行車）等內容，以避免遭公司惡意移轉車輛所有權等情形。

2. 透過公路總局平台揭露相關資訊，使靠行車資訊公開透明化，讓消費者有充分資訊選擇。

藉由目前公路總局提供之資訊網站，充分揭露靠行資訊，並協助消費者藉由平台查詢與自身權益有關之公開資訊，例如：遊覽車業者資訊、配合的旅行社資訊、司機肇事違規紀錄、投保狀況、車種型式與馬力強度、駕駛員素質、租車應注意事項等資訊，以進行租車選擇。

## 6.3 法規修訂影響評估

有鑑於法規修訂不僅影響主管機關施政作為，對於利害關係人權益亦有影響，如本案涉及之汽車運輸業及消費者等。且近年來 OECD 與 APEC 等國際組織不斷倡議各國將法規政策影響評估（RIA）作為推動法制革新的工具<sup>2</sup>。基此，國家發展委員會（簡稱國發會）正研議於法規制訂前採行 RIA 機制，以利於政府評估法規相關費用支出及人民遵循法規的負擔，確保政府執行法定義務產生的社會效益足以因應所造成的成本，並使政府為執行法定義務而編列之預算支出具有正當之合理性。同時，藉 RIA 程序得以增進人民對公共事務的瞭解、信賴及監督程度，降低社會溝通成本。

承上，為確保法規修訂不致過度影響利害關係人之權益，本研究在進行檢修我國汽車運輸業管理相關規定時，皆已臚列具體條文草案供參，俾利公路主管機關或利害關係人瞭解。另為降低該等規範調整而可能產生之影響，亦就本案研提之法規修訂可能影響等因素說明如後，俾利公路主管機關於推動立法前，思考進行評估作業，包含法案衝擊影響層面及其範圍，皆須有完整規劃，以確保法規實施可產生之社會利益等。

因此，參考前述國際組織倡議之檢核內容及國發會之未來規劃，法規修訂影響評估可能因素包含：法規必要性分析、法規替代方案審視、法規影響對象評估、法規成本效益分析及有無進行公開諮詢程序等項目，對此，建議公路主管機關參採本案研究成果前，尚宜綜合進行檢視，茲先行列表說明可能調整與建議配套措施。

---

<sup>2</sup> OECD 法規政策影響評估檢核表，<http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/35258511.pdf>  
（最後瀏覽日期：2015/11/02）。

表 6.3-1 短期法規影響評估彙整說明表

	修法重點 (含修正條文)	對利害關係人 正面影響	對利害關係人 負面影響	建議 配套措施
短期	1.(靠行)運管規則§34-1、運管規則§91-1	1.有助於維護駕駛人自備車輛參與經營者與汽車運輸業者雙方相關權益(汽車客運業者(含駕駛人)) 2.建立監理系統註記機制等，可避免所有權移轉影響真正權利人權益，並可使主管機關有效掌握靠行實況(主管機關)	1.與汽車運輸業管理為主之立法精神不符(主管機關) 2.可能增加相關汽車運輸業者之負擔或管理成本(汽車客運業者)	1.擬定定型化契約應記載及不得記載事項 2.需主管機關及公(工)會等配合加強宣導及落實 3.公路監理系統註記
	2.(兼營)運管規則§84, 85	1.增加不同類別業者營運彈性(汽車客運業者) 2.減少跨業經營糾紛，及主管機關協調成本(主管機關)	1.影響既有業者權益(汽車客運業者) 2.模糊業別經營界線，增加管理成本(主管機關)	法規修訂時，可考量有緩衝期之設計等；並由主管機關及公會等加強宣導兼營規範
	3.(孩童票)運管規則§49	1.落實兒童權益保障(消費者) 2.符合相關法規需求(主管機關)	1.與業者經營實務不符，需加強宣導及監管(主管機關) 2.可能提高營運成本(汽車客運)	1.法規修訂後，業者訂定之運送契約需配合調整，並需強化與消費者溝通 2.主管機關可於

	修法重點 (含修正條文)	對利害關係人 正面影響	對利害關係人 負面影響	建議 配套措施
			業者)	公告相關契約 範本供參

資料來源：本研究自行整理

表 6.3-2 中期法規影響評估彙整說明表

	修法重點 (含修正條文)	對利害關係人 正面影響	對利害關係人 負面影響	建議 配套措施
中期	1.(一家為原則調整)公路法§41、運管規則§35, 41	1.有助於自由競爭並可提高服務品質等(汽車客運業者、消費者) 2.符合公平交易法等規範(主管機關)	1.影響既有業者權益(汽車客運業者) 2.可能提高業者經營成本(汽車客運業者)	除公路主管機關政策決定修法，法規修訂時亦應考量增訂緩衝期；或給予一定續營年限等以為因應
	2.(靠行)公路法§38-1	1.維護駕駛人自備車輛參與經營者與汽車運輸業者間權益(汽車客運業者(含駕駛人)) 2.建立監理系統註記機制等，可避免所有權移轉影響真正權利人權益，並可使主管機關有效掌握靠行實況(主管機關)	1.與汽車運輸業管理為主之立法精神不符(主管機關) 2.可能增加相關汽車運輸業者之負擔或管理成本(汽車客運業者)	1.定型化契約應記載及不得記載事項 2.定型化契約範本；前兩項內容由主管機關擬定，有助於規範雙方權利義務關係；惟需主管機關及公(工)會等配合加強宣導及落實 3.公路監理系統註記
	3.(路線申請)運管規則§36, 37	1.路線審核權限下放地方，減輕	1.影響既有業者權益(汽車客	因應中央、地方權限調整，配合

	修法重點 (含修正條文)	對利害關係人 正面影響	對利害關係人 負面影響	建議 配套措施
		中央公路主管機關負擔(主管機關) 2.有助於落實地方自治及交通因地制宜之特質(主管機關) 3.增加業者營運彈性(汽車客運業者)	運業者) 2.地方政府須提供資源,增加行政負擔(主管機關) 3.可能產生不必要干擾或衝突,如地方政府或民意代表意見不一(主管機關)	修正路線核定審議機制,如審議會之組成
	4.(票價計算)運管規則§46	1.反應實際營運現況(主管機關) 2.有助於自由競爭並可提高服務品質等(汽車客運業者、消費者)	1.影響既有業者權益(汽車客運業者) 2.提高業者經營成本(汽車客運業者)	除公路主管機關政策決定修法,法規修訂時亦應考量增訂緩衝期,並公告週知
	5.(籌設)公路法§37, 39, 40、運管規則§4, 5, 6, 8、審核細則§4	1.減輕公路主管機關管理需求(主管機關) 2.降低進入門檻,有助於自由競爭(汽車客運業者)	1.影響既有業者權益(汽車客運業者) 2.市場秩序維護不易(主管機關)	除公路主管機關政策決定是否修法,法規修訂時亦應考量增訂緩衝期;或給予業者一定續營年限等,以為因應
	6.(退場)公路法§23, 47、運管規則§28	1.反應實際營運現況(主管機關) 2.有助於汰弱存強,及提高服務品質等(汽車客運業者、消費者)	1.增加主管機關管理成本(主管機關) 2.影響既有業者權益(汽車客運業者)	配合法規修訂,除增訂緩衝期,亦建議增加公路主管機關輔導業者退場機制,如人員安置或場站之活

	修法重點 (含修正條文)	對利害關係人 正面影響	對利害關係人 負面影響	建議 配套措施
				化運用
	7.(路線延駛)運管規則§42, 43	1.增加業者營運彈性(汽車客運業者) 2.有助於落實地方自治及交通因地制宜之特質(主管機關)	1.影響其他既有業者權益(汽車客運業者) 2.地方政府須提供資源,增加行政管理成本(主管機關) 3.可能產生不必要干擾或衝突,如地方政府或民意代表意見不一(主管機關)	除配置應有資源外,因主管機關權限調整,需調整路線延駛核定機制等
	8.(聯營)運管規則§44	1.有助於自由競爭並可提高服務品質等(汽車客運業者、消費者) 2.符合公平交易法等規範(主管機關)	1.影響既有業者權益(汽車客運業者) 2.可能提高業者經營成本(汽車客運業者)	法規修訂時,可考量有緩衝期之設計,且於期間內由主管機關及公會配合宣導

資料來源：本研究整理

表 6.3-3 長期法規影響評估彙整說明表

	修法重點 (含修正條文)	對利害關係人 正面影響	對利害關係人 負面影響	建議 配套措施
長期	1.(業別分類)公路法§2, 34、運管規則§2	1.符合產業及科技發展需求(主管機關、汽車客運業者、消費者) 2.反應實際營運現況(主管機關、汽車客運業者)	1.增加主管機關管理成本(主管機關) 2.影響既有業者權益(汽車客運業者)	1.法規修訂時，可考量有緩衝期之設計 2.建議調整公路主管機關管理機制，如不單以公司之車輛數或資本額為審核依據，可搭配提供保險證明等，以確保意外發生時之處理能力
	2.(路線行駛原則)運管規則§84, 85	1.增加業者營運彈性(汽車客運業者) 2.有助於落實地方自治及交通因地制宜之特質(主管機關)	1.影響其他既有業者權益(汽車客運業者) 2.地方政府須提供資源，增加行政管理成本(主管機關) 3.可能產生不必要干擾或衝突，如地方政府或民意代表意見不一(主管機關)	因應公路主管機關權限調整，配合調整審議機制，並配置應有資源，如人力或財政協助
	3.(監管問題)運管規則§84	1.符合產業、科技發展需求，提高服務品質(主管機關、汽車客運業者)	造成業者及主管機關管理負擔(主管機關、汽車客運業者)	建議強化公路主管機關監管機制，如導入資訊科技，並配置

	修法重點 (含修正條文)	對利害關係人 正面影響	對利害關係人 負面影響	建議 配套措施
		業者) 2. 因應相關審議 機制調整，符合 運作現況(主管 機關)		應有資源

資料來源：本研究整理

因法規政策影響評估主要目的，在於增進人民對公共事務的瞭解、信賴及監督程度，降低社會溝通成本。為進一步瞭解法規修訂之可能影響要項，以 6.1 節法規修訂建議涉及之汽車客運業利害關係人為例，區分汽車客運業者、消費者及主管機關等 3 類，並進一步摘要說明重點如次：

### 1. 汽車客運業者

因現有公路與市區汽車客運業需在核定區域內向縣市公路主管機關申請營運路線，且受路線經營權的管制，但除臺北都會區外，目前外縣市市區客運業多有虧損狀況，一般公路客運業也多仰賴政府補貼，經營型態不易改變，難以回應外在的運輸需求。

本研究提出管轄權劃分等建議，並據此建議調整現行規範內容，在公路、市區汽車客運業部分，以處理公路汽車客運路線申請事宜為例，目前除市區及計程車客運業事務屬地方政府業管外，其餘汽車運輸業尚涉中央、地方機關權限之劃分，可能會有公路主管機關或審議會委員較不瞭解地方需求，但地方又有民意代表壓力、人力不足（如部分縣市政府未有交通局/處之編制，客運相關業務屬工務處或城市景觀處下之運管科）等問題。因客運業務與基本民行有關，且有因地制宜之特性，為利公共運輸之發展，主管機關應予以重視，提供必要之人力或資源。

另在遊覽車客運業部分，以本研究處理之遊覽車靠行情形為例，除釐清雙方權利義務關係外，據交通部統計處相關統計，目前許可設立之遊覽車客運業，實際擁有車輛數以 1 至 9 輛及 10 至 19 輛為最多

(具體數據詳見 6.3 相關內容)，尚不足法定 30 輛車之門檻，考量產業現實狀況，似可修正公路法第 38 條或汽車運輸業審核細則第 4 條；惟調降進入門檻之標準及可能影響內容等，尚待主管機關與公(工)會代表取得共識。有關產業進入或服務管制等內容，如門檻調整或其他配套措施，建議後續可進一步深入研究。

國內目前有 1.6 萬輛左右之遊覽車，公司數約近 1,000 家，實務上有駕駛員不足之情形。有關駕駛缺員之問題，公路主管機關除已修訂運管規則第 86 條外，亦已有培訓計畫。另同業公會也開始自行培訓，以先駕駛交通車、中型巴士等循序漸進之方式進行培訓，此亦為法規修訂以外的解決方式。

在整體客運業部分，由於汽車運輸業依現行法規採分類營業之方式，造成各業別之營運範圍有所重疊，在相關法規修訂上，亦應先取得各業相互間之共識，並配合產業實務需求。

## 2. 消費者

高齡化社會的來臨，未來私有運具的使用率將可能逐年減少，高齡者的運輸需求，將轉向仰賴公共運輸。因而公共運輸的發展必須以無障礙環境、友善高齡者的角度，改造運輸路網的服務環境，提供全方位優化高齡者運輸系統，活化整體社會移動的能力與旅運型態，滿足此類高齡消費者之需求。

另近年來公益性議題已成為運輸發展之重要課題，未來應積極藉由發展健全的運輸系統，避免擴大城鄉差距之現象。因此，本於保障高齡、弱勢等消費者之權益，汽車運輸業之管理，應重視安全及服務成本，且確保基本市場運作，相關法規修訂應避免因資訊不透明，或過度競爭等情事，造成市場失靈，進而影響消費者權益。

此外，除一般消費者外，汽車客運業服務對象尚包含來臺觀光或商旅務客等。政府雖政策鼓勵境外旅客來台，希望每年達到 1,000 萬人次之目標，但部分配套措施未盡完善。例如：大量旅客來台觀光的同時，定會增加遊覽車數量，惟少數風景區或景點並未規劃遊覽車之停車位。又如中國大陸、韓國、越南團等都有低價團費的情形，旅行

社為增加收入，常安排過多購物行程，造成司機趕行程易生意外，也影響消費者之權益。

綜此，建議維持最小限度之管理，對於必要之法規修訂持正面態度，以確保消費者權益，在法規修訂之同時，配合前述需求及社會現況，併同思考維持經濟規模、平衡供需與競爭及產業未來發展趨勢，適度鬆綁或解除不必要之規範。

### 3.公路主管機關

法規政策影響評估是制定施政計畫的基本分析方法，也是政府決策前徵詢公眾意見的工具。其精神在藉由法規政策制定前的規劃階段落實相關評估程序，包括預擬可行方案，進行方案間的比較分析，與相關公眾諮詢程序，綜整評估選擇最適當的施行措施等，以提升法規制定品質等<sup>3</sup>。

新科技與通訊技術的快速發展，未來將可能帶動我國營業大客車市場產生新的服務型態，以改善客運業的服務水準與營運品質，提升民眾搭乘大眾運輸之意願。公開透明的資訊服務，完整揭露並即時更新訊息，不僅可使整體客運業的營運管制更為精準，公路主管機關亦能即時瞭解營運狀況，掌握民眾的旅運需求，讓運輸業者的經營能以使用者服務思維，擴展多元服務態樣。

因此，就上開法規調整或修正草案之提出，涉及交通運輸政策、實際執行人力、物力，及業者、消費者權益等諸多面向考量，仍待取得主管機關及各業者間之共識。且因汽車運輸業管理機制之調整深受社會各界關切，建議公路主管機關參採本案研究成果前，應與業者及媒體等進行溝通協調。

綜上，本研究相關法規修訂建議，以中長期規劃為例，建議調整業別分類、新增客運服務業等（如修正公路法第2、34條）等，皆係透過嚴謹之研究方法及步驟，如訪談、座談會等，並將過程中許多主

---

<sup>3</sup> 國家發展委員會，〈法規影響評估推動現況〉，[https://www.ndc.gov.tw/Content\\_List.aspx?n=AD718F4F1F6FFC1E](https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=AD718F4F1F6FFC1E)（最後瀏覽日期：2015/11/02）。

管機關、公（工）會代表及業者等意見、現況、可能影響等綜合考量納入，並配合產業、科技發展等，進行推論及具體呈現在相關紀錄及研究報告內，選擇適當之建議規劃，以供主管機關研擬法規修訂時之參考。

本研究建議公路主管機關未來可就產業投資金額、公司數、從業人數、車輛數等數據變動及其原因，另行研究以深入瞭解相關議題。



# 第七章 經貿自由化對營業大客車之 影響評析與因應策略

本章主要在說明基於全球經濟自由化的趨勢，我國面對區域經濟所簽署之經貿協議，是否可能影響我國國內客運市場開放外資投資等問題。因此，本節將先就區域經濟自由化的大環境做一說明，其次，針對我國參與的主要國際組織如世界貿易組織(WTO)、亞太經濟合作組織(APEC)，以及目前正積極進行之區域經濟合作談判，如：「跨太平洋夥伴協定(The Trans-Pacific Partnership, TPP)」、「東協區域全面經濟夥伴關係架構(ASEAN Framework for Regional Comprehensive Economic Partnership; RCEP)」，以及跟中國大陸簽署之「海峽兩岸經濟合作架構協議(Cross-Straits Economic Cooperation Framework Agreement; ECFA)」、「海峽兩岸服務貿易協議」等加以說明。

## 7.1 區域經濟自由化之發展

近年來區域經濟自由化的發展，源自當年關稅及貿易總協定(GATT)烏拉圭回合談判及之後成立的世界貿易組織(WTO)，在WTO成立時，先前有關對於服務貿易的GATS談判並未完成，因此，WTO成立之後，有關服務業貿易談判持續進行，即所謂WTO多哈回合談判。一般運輸業屬於服務業，因此，對於運輸業市場之開放也屬於多哈回合談判之範疇。

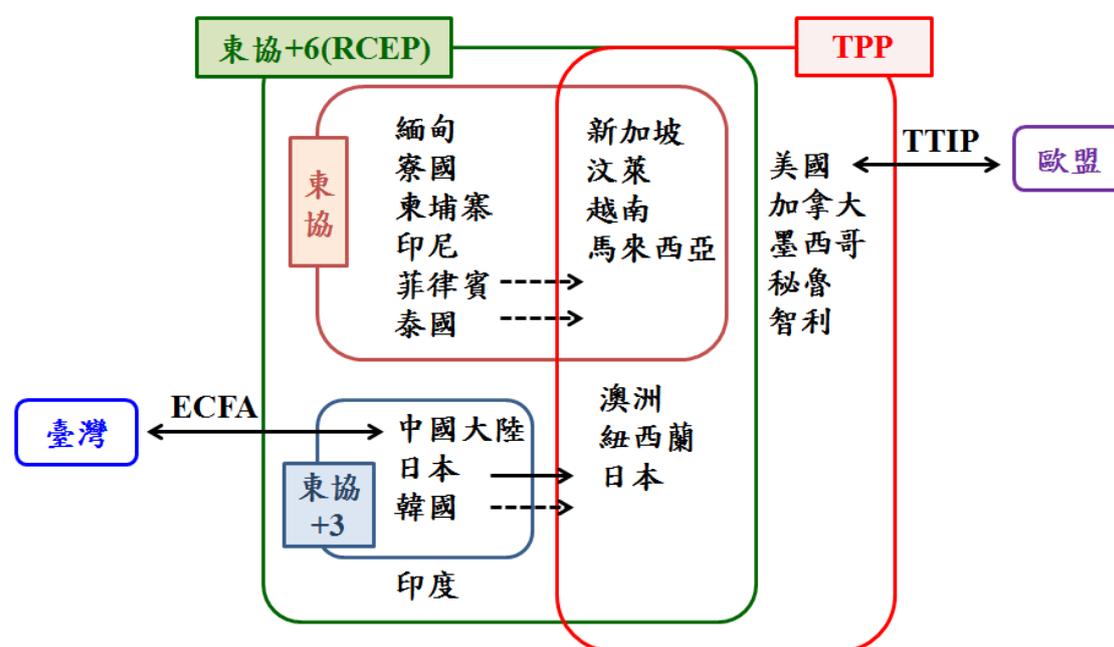
然而，WTO多哈回合談判進行多年均未有明顯之進展，一度甚至瀕臨談判破裂而處於無限期休會狀態，自2002年1月開始至今，歷時已超過12年，其間一再受挫，2008年7月曾召開31國之小型部長會議，最後仍無法達成協議。嗣後農業及NAMA(Non-agricultural market access negotiations)談判小組主席於2008年12月6日提出第4版主席修正文件，然迄今未有新的進展。至目前為止，各國部長及領袖均一再重申儘早完成多哈回合談判之政治決心，但談判能否有實質進展之關

鍵，仍在於農業及服務業貿易市場開放程度上能否取得平衡。

面對此一情形，各國紛將貿易政策重心逐漸轉向推動洽簽雙邊自由貿易協定(FTA)/經濟合作協議(ECA)及複邊區域貿易協定(RTA)，其中尤以亞太地區最為盛行。東協因在亞洲地緣政治與經濟具有重要地位，爰成為亞太各國推動區域經濟整合的軸心。

根據WTO統計，截至2014年12月，已通知WTO並生效中的區域貿易協定(RTA)總共有393個（貨品貿易、服務貿易分別計算；Customs Union、EIA、FTA均包括在內）。其中，2000年後生效者共有303個，超過總數之75%，可見近年區域經濟整合蓬勃發展。

其中，與我國關係較密切的多邊區域經濟整合架構，包括：「跨太平洋夥伴協定(TPP)」、「區域全面經濟夥伴關係架構(RCEP)」，對我國而言，其他應關切之區域經濟整合尚有：中韓 FTA、中日韓 FTA、跨大西洋貿易與投資夥伴(TTIP)。上述多邊區域經濟整合架構涵蓋的國家，如圖 7.1.1 所示。



圖片來源：本研究繪製

圖 7.1.1 多邊區域經濟整合架構涵蓋的國家地區

至於亞太經濟合作組織(APEC)對於區內各國間洽簽自由貿易協定的發展，也有若干回應做法，2004年由加拿大的APEC企業諮詢委員會(APEC Business Advisory Council, ABAC)代表首次提出建立「亞太自由貿易區」(Free Trade Area of the Asia Pacific, FTAAP)之構想，至2006年在美國、澳洲、日本、新加坡、加拿大、智利與紐西蘭等APEC會員體的支持下，有關建立FTAAP的倡議正式列入當年APEC河內經濟領袖會議的議程。最後在各方妥協下，APEC決定以涵蓋範圍廣泛的「區域經濟整合議程」(Regional Economic Integration, REI)，將FTAAP倡議納入其中，作為後續APEC持續討論與推動之長期目標。

爾後歷經數年的發展，在2010年APEC召開橫濱經濟領袖會議時，APEC各經濟體領袖更進一步將「建立FTAAP」列為追求區域經濟整合的重要目標，並明確指出包括所謂「東協加三」(即東協十國與中國大陸、日本、韓國)與當年已正式開啟擴大成員後之跨太平洋夥伴協定(TPP)談判均係實現FTAAP，以達成APEC區域經濟整合目標的具體途徑。

過去幾年在美國的大力主導下，TPP談判成員不斷擴增，從而加大東亞地區必須加速整合有關「東協加三」與「東協加六」路線爭議之壓力，並刺激東協與其FTA夥伴國共同開啟「區域全面經濟夥伴協定」(RCEP)談判作為因應。

此外，APEC在北京經濟領袖宣言中提到「將致力於使FTAAP最終成為推進APEC區域經濟整合工作的重要工具，並決定以全面而系統性的方式，啟動實現FTAAP之進程，並通過『APEC實現亞太自由貿易區北京路徑圖』(Beijing Roadmap for APEC's Contribution to the Realization of an FTAAP)」。

整體而言，APEC較為具體的進展是落實所謂「APEC 2015~2025連結性藍圖」(APEC Connectivity Blueprint for 2015-2025)，目前FTAAP僅係一長期目標，短期內APEC各會員體仍會以持續完成進行之TPP及RCEP談判作為首要目標。換言之，在APEC的範圍內，美國較為主導TPP，拉攏部分成員國推動此一自由貿易協定；中國大陸在所謂「一帶一路」的戰略構想下，支持FTAAP做為反制美國在亞太

政經影響力之再平衡政策，也希望藉以抵銷未來TPP擴大談判對中國大陸可能產生的政經衝擊；而東協推動之RCEP談判，則另成一經貿整合主軸。不論上述哪一種發展均可發現，APEC並未特別討論市場開放議題，相對而言，FTAAP屬於長期尚待更具體化之願景，只是不論TPP或RCEP都係APEC會員國間另外進行的區域經貿整合與競合發展。

## 7.2 跨太平洋夥伴協定 ( TPP )

「跨太平洋夥伴協定 ( TPP ) 」是由亞太經濟合作組織(APEC)成員國發起，從2002年開始醞釀的一組多邊關係的自由貿易協定，旨在促進亞太區的貿易自由化。跨太平洋夥伴關係協議第一條第一款第三項 ( Article 1.1.3 ) 規定：「本組織支持亞太經濟合作組織，促進自由化進程，達成自由開放貿易之目的。」

2005年5月，汶萊、智利、紐西蘭及新加坡四國協議發起泛太平洋夥伴關係，當時正與其他五國磋商，包含澳洲、馬來西亞、秘魯、美國及越南，原先並不大的貿易經濟圈在2008年9月美國加入後，重要性才迅速提高。2010年11月14日，亞太經濟合作組織高峰會閉幕當天，與會九國同意美國總統歐巴馬的提案，訂於2011年11月的亞太經濟合作組織高峰會完成，並宣布泛太平洋夥伴關係協議綱要。同時，美國積極與東南亞國協各成員國進行協議，重申泛太平洋夥伴關係將匯集整個太平洋地區的各經濟體，無論是工業化國家還是發展中國家，都能成為一個統一的貿易體。

2015年10月5日，TPP在美國及其它11個國家延長談判之後，終於達成協議，將全世界40%的經濟綁在一起，成為目前為止規模最大的區域自由貿易協定。其主要協議內容包括免除18,000多項產品的進口關稅及其它非關稅貿易障礙，同時將建立智慧財產權保護標準、開放網際網路以及打擊野生動物走私與環境污染。TPP有關勞工和環保的規範，是全世界所有的貿易協定裡標準最高的，同時也是第一個明文寫入協助中小企業的貿易協定。

泛太平洋夥伴關係可望整合亞太的三大經濟區域合作組織，亦即

亞太經濟合作組織(APEC)與東南亞國協(ASEAN)重疊的主要成員國，成為亞太區域內的小型世界貿易組織。

TPP 從一開始便宣示將推動「高品質、高標準、涵蓋範圍廣泛」之自由貿易協議典範。目前成員包括美國、日本、加拿大、澳洲、紐西蘭、新加坡、馬來西亞、越南、汶萊、墨西哥、智利及秘魯等 12 國，其中大多為我國主要的貿易夥伴，占我對外貿易額比例超過三成，對我國的重要性不言可喻。

從內容來看，TPP是一個綜合性的自由貿易協定，包括一典型自由貿易協定的主要內容：貨物貿易、原產地規則、貿易救濟措施、動植物衛生防疫及檢疫措施、技術性貿易壁壘(檢驗相互承認)、服務貿易、智慧財產權、政府採購和競爭政策等。參與成員國所有部門均須納入，議題範圍超越WTO，並納入超出傳統自由貿易協定的新興議題，涵蓋內容包括貨品市場進入(多數關稅降為零)、農業、紡織品與成衣、跨境服務貿易(增加市場開放範圍)、金融服務、電信、政府採購、藥品及醫療器材透明化、原產地規定、關務管理及貿易便捷化、食品安全檢驗及動植物防疫檢疫(SPS)、技術性貿易障礙 (TBT)、投資、勞工、環境保護、電子商務、貿易便捷化、智慧財產權、中小企業合作、法規一致性、合作與能力建構、透明化等。

從最後達成的協議內容初稿來看，如果未來我國要參加此一高標準的經貿協定，對於產業衝擊方面，我國競爭力較弱的內需型產業可能會受到影響，如重電、家電、汽車整車、機車、紡織下游成衣與加工食品。而在服務業部份，可能會被要求開放律師、會計師、建築師等專業服務業投資限制、資訊跨境流通等，但是對於陸運客運市場尚未見有開放的議題出現。

## 7.3 區域全面經濟夥伴關係架構 ( RCEP )

RCEP係以東協為主軸，綜合ASEAN+N模式而推動之區域經濟整合架構，其作法係以東協目前與中國大陸、韓國、日本、澳洲及印度所簽署共5個「東協加一FTA」為基礎，進一步整合成為RCEP，與跨太平洋夥伴協定(TPP)同為推動亞太自由貿易區之兩條路徑。

RCEP源自2011年11月第19屆東協高峰會(ASEAN Summit)通過「東協區域全面經濟夥伴關係架構(ASEAN Framework for Regional Comprehensive Economic Partnership; RCEP)」，旨在深化以東協為核心之區域經濟整合，邀請中國大陸、日本、韓國、紐西蘭、澳洲及印度等六個對話夥伴國共同參與。2012年2月第18屆東協經濟部長非正式會議中取得共識，成立貨品貿易、服務貿易、投資等3個工作小組，為RCEP談判進行準備。同年8月第44屆東協經濟部長會議通過「RCEP談判指導原則與目標(Guiding Principles and Objectives for Negotiating the Regional Comprehensive Economic Partnership)」，旨在簽署一現代化、全面性、高品質暨互惠之經濟夥伴協定，以加速兼顧成長與公平之經濟發展，深化區域經濟整合。11月第21屆東協高峰會發表「啟動RCEP談判聯合聲明(Joint Declaration on the Launch of Negotiations for the Regional Comprehensive Economic Partnership)」，宣布自2013年展開諮商，預計於2015年底前完簽。

2013年3月第19屆東協經濟部長非正式會議決議成立「貿易談判委員會」(Trade Negotiation Committee, TNC)，負責協調及監督前述3個工作小組談判之進行，並通過RCEP談判範圍報告(scoping papers)，作為開始RCEP談判之基礎。5月9日至13日在汶萊舉行RCEP第一回合談判，確認談判範圍及方式，並針對關稅減讓及其他障礙進行討論。9月23日至27日在澳洲舉行RCEP第二回合談判，16國同意成立小組委員會(subcommittee)，共同討論如原產地規則、關務程序、貿易便捷化、非關稅障礙等議題，各委員會議並討論貨品貿易、服務貿易與投資自由化之模式。

2014年1月20至24日在馬來西亞舉行RCEP第三回合談判，主要針對RCEP未來之談判範圍與方法交換意見，並決議成立競爭政策、智慧財產權、經濟與技術合作、爭端解決(後調整為「法律及制度性議

題」)等4個工作小組，同時在貨品貿易工作小組之下，增設4個次級小組。3月31日至4月1日在中國大陸舉行RCEP第四回合談判，新成立之競爭政策、智慧財產權、經濟與技術合作工作小組針對相關議題召開會議，並決定進一步成立1個次級小組。6月21日至27日在新加坡舉行RCEP第五回合談判，各國在關稅減讓、服務貿易與投資承諾時程表並無太大進展。12月1日至5日在印度舉行RCEP第六回合談判，在貨品貿易方面討論關稅減讓形式，大部分RCEP成員國傾向生效日起立即實施65%之關稅減讓，並於10年內分階段再減讓15%；在服務貿易方面，大部分成員國傾向採取混合制(hybrid approach，亦即負面與正面表列混用)，惟均尚未獲致共識。

2015年2月9日至13日在泰國舉行RCEP第七回合談判，印度、韓國及中國大陸提出之初始清單自由化比例均為40%，惟日、紐、澳堅持至少涵蓋80%貨品稅項之關稅減讓清單，目前各成員尚未就關稅減讓模式及自由化水準等達成共識。

我國做為世界貿易組織(WTO)成員，依據關稅暨貿易總協定(GATT)第24條及服務貿易總協定(GATS)第5條規定，推動與其他經濟體簽署區域貿易協定及自由貿易協定(RTA/FTA)，如2013年以WTO會員身分簽署「臺澎金馬個別關稅領域與紐西蘭經濟合作協定」(ANZTEC)及「臺澎金馬個別關稅領域與新加坡經濟夥伴協定」(ASTEP)。RCEP成員是我主要出口市場及投資地區，2014年RCEP成員國16國占我貿易總額56.31%，達3,311億美元，我對RCEP成員出口額亦占我出口總額57.9%。就投資而言，2003至2014年我國對RCEP成員之累計投資額占我對外投資額高達81%，計1,397億美元。我國為東協國家主要外資來源國，係泰國第3大、越南第4大、馬來西亞第4大、印尼第9大外資來源國，我國加入RCEP將有助於東協國家進一步吸引臺商投資，增聘當地勞工，有助於提升當地發展及建設。我國已與東協建立緊密產業分工體系，我電子、資通訊、生化醫療及汽車零組件等，均係亞太區域供應鏈不可或缺之一環，我國加入RCEP，將能強化產業供應鏈，有助於落實互利雙贏之合作關係。同時，我國屬於開放經濟體，對外貿易一向是我國經濟生存與發展之命脈，面對主要貿易夥伴紛紛參與區域經濟整合，互相享有優惠關稅待遇，已使我

企業無法於國際市場公平競爭。倘我國被排除於亞洲區域經濟整合之外，未來RCEP協定一旦生效，將大大影響我國廠商的貿易與投資活動，因此，我國加入RCEP是一不得不積極推動的政策，未來也可預見將會持續參與談判。

不過，若從RCEP目前討論的議題進程來看，其最終的談判結果，可能已經無法按照第21屆東協高峰會發表「啟動RCEP談判聯合聲明」中所宣示的在2015年底前完成，同時，其最終協議可能也不會超過TPP的範圍，換言之，RCEP可能會在相關產業上（如在貨貿部分）達成某些開放協議；對部分服務業，可能會被要求開放，但是對於陸運客運市場尚未見有開放的議題出現。

## 7.4 海峽兩岸經濟合作架構協議（ECFA）

為打開中國大陸對我經貿圍堵的困境，避免在「東協十加三經濟合作協定」實施後，臺灣遭到邊緣化的經濟危機。遂由我國政府於2009年提出，2010年6月29日與中國大陸在重慶簽訂「海峽兩岸經濟合作架構協議(ECFA)」。

由於ECFA在性質上係一框架協議，尚未對交通運輸客運業有直接開放市場的協議內容。因為要協商及簽署涵蓋大多數貨品及服務業部門的協議，通常需要較長的時間，可能曠日費時，為考量實際需要，ECFA先洽簽「架構協議」，將未來要推動的後續協議，包括貨品貿易、服務貿易、投資(保障)、爭端解決等4項協議開始協商的時間、協商內容的大綱以及主要的經濟合作事項等予以條文化。ECFA也透過「早期收穫」(Early Harvest)，對雙方最急迫且獲有共識的貨品與服務業，進行關稅減免與市場開放。

在ECFA的架構下，後續兩岸各項經貿談判議題包括：貨品貿易與服務貿易協議、建立投資保障機制、推動經濟合作、貨品與服務貿易早期收穫、貿易救濟規則（如反傾銷、防衛措施等）、經貿爭端解決機制以及ECFA生效及終止等條款再陸續展開協商。

檢視ECFA早期開放清單並未包括陸運客運市場，而後續兩岸各

項經貿談判議題，較有可能談及陸運客運市場開放的是服務貿易協議的談判，以下即針對服務貿易談判加以說明。

## 7.5 海峽兩岸服務貿易協議

「海峽兩岸服務貿易協議」係在 ECFA 的架構下，後續兩岸各項經貿談判工作之一。服務貿易係指「服務業的貿易」，由於服務通常不具實體，和貨品性質有異，為便於世界貿易組織(WTO)會員協商彼此間的市場開放，WTO 依照服務提供的方式區分 4 種服務貿易模式：模式一指服務的直接跨境提供，例如臺灣的設計業者透過網路、電話等方式提供在大陸的消費者設計服務；模式二指消費者到服務提供者所在地消費服務，例如陸客來臺觀光；模式三指服務提供者至消費者所在地設立商業據點提供服務，例如臺灣的銀行在大陸設立分行，此種模式即服務業的投資；模式四指服務提供者以自然人移動方式至消費者所在地提供服務，例如臺灣的銀行派遣臺灣員工至其大陸分行擔任經理，提供銀行服務。

「海峽兩岸服務貿易協議」係架構在 ECFA 之下，依據前述 WTO 之定義及相關規定進行相關協商，其最終協商的版本，內容包括文本(即條文)、特定承諾表(市場開放清單)及關於服務提供者的具體規定等 3 部分。

文本部分規範任何一方政府所採可影響服務貿易之措施應遵守之義務，包括：透明化、客觀公正、避免不公平競爭、允許相關的資金移轉及原則上遵守最惠國待遇及國民待遇等。特定承諾表則載明雙方相互開放服務業市場之內容，雙方約定採取正面表列，未列出之服務部門除雙方於 WTO 作出承諾且現已開放者外，則屬尚未開放。「海峽兩岸服務貿易協議」涉及眾多服務部門，依據 WTO 之分類方式包括商業服務、電信服務、營造服務、配銷服務、環境服務、健康與社會服務、觀光及旅遊、娛樂、文化及運動服務、運輸服務及金融服務等。此外，考量兩岸經貿互動發展及業者關切，我方並未就律師、醫師、會計師、建築師等專業服務業作出開放承諾。

整體而言，我方市場開放承諾內容均經過各服務業主管機關依據

「衝擊極小化，利益極大化」之原則，審慎評估後列入。一旦國內業者因市場開放受到損害，我方除可依協議之相關機制，再與陸方磋商尋求解決方案外，政府亦可根據業者實際需要，採取適當措施協助業者因應貿易自由化帶來之影響。

此外，考量服務業發展特性、兩岸管理體制差異及兩岸業者之需求，雙方同意參採WTO服務貿易漸進式自由化之精神，於服貿協議納入「逐步減少服務貿易限制」條文，規定雙方未來可在互惠互利之基礎上，經雙方同意，就服務貿易的進一步市場開放展開磋商。故服貿協議生效後，倘雙方對於彼此尚未開放之服務業或仍維持之限制性措施，均認為有必要進一步開放時，可依據本條文之規定再次進行磋商，磋商結果將構成本協議的一部分，使兩岸服務業往來更加開放與便利。有關「海峽兩岸服務貿易協議」目前尚未完成正式生效程序。

依據經濟部2013年7月17日提出的「兩岸洽簽服務貿易協議對我國總體經濟及產業之影響評估」、陸委會2013年9月2日「海峽兩岸服務貿易協議問答集(Q&A)個別產業」之說明，在「海峽兩岸服務貿易協議」中，在汽車運輸業方面，我方除依公路法第 35 條規定未開放公路汽車客運業、市區汽車客運業、遊覽車客運業及計程車客運業外，貨運業(汽車貨運業、汽車路線貨運業、汽車貨櫃貨運業)及小客車租賃業(未附駕駛)我方與陸方為對等開放；陸方並以試點開放福建省、廣東省城市間定期旅客服務及運輸站(場)等2項我方未開放項目。前述開放業別係基於以往1997年、2003年及2007年公路法修正開放非中華民國法人投資經營，俾利我國加入關稅暨貿易總協定(GATT)、世界貿易組織(WTO)，及推動亞太海空運轉運中心計畫所做之開放考量，貨運部分則係希望能因應貨物運輸產業國際合作之潮流及全球化之趨勢，營造更為開放之貨運市場，以提升業者之競爭力；因此，「海峽兩岸服務貿易協議」在汽車運輸業方面開放的範圍，並未超過我國當年加入世界貿易組織之承諾範圍。

換言之，以「公路運輸--旅客運輸部分」來看，「海峽兩岸服務貿易協議」僅開放小客車租賃業，並未開放其他汽車客運部分。而小客車租賃業在1997年修正「公路法」第35條時，就列屬可開放非中華民國法人投資之業別。換言之，依據1997年修正後的法規，陸資原本

就已經可以從事投資，並未限制；再根據統計，開放外資及陸資投資以來，還未見有陸資投資小客車租賃業的案例；倒是截至2013年6月底止，我國有2件赴陸投資案，總金額為531萬美元。

有關市場開放協商，服務貿易協議中我方同意開放大陸服務提供者在台灣以獨資、合資、合夥及設立分公司等形式，設立商業據點，提供旅客運輸服務。陸方則承諾新增開放：(1)台灣服務提供者在大陸合資經營城市間定期旅客運輸服務；以及(2)台灣服務提供者在大陸合資(台資股比不超過49%)經營道路客貨運站(場)和獨資貨運站(場)。對在福建省、廣東省設立道路客貨運站(場)項目和變更的申請，分別委由福建省、廣東省級交通運輸主管部門進行審核或審批。當然以上各項有關「公路客運--旅客運輸部分」之市場開放協商說明，均以小客車租賃業為範疇。

此外，「海峽兩岸服務貿易協議」也對公路運輸支援服務業，即公路客運的轉運站、車站、調度站之經營，做了與小客車租賃業相同的開放。不過，公路運輸支援服務業(限公路客運的轉運站、車站、調度站、公路橋樑及隧道管理等業別)屬於原先陸資已可從事投資之項目，列入服務貿易協議中也是反映現狀而已。據統計，自2011年3月20日開放陸資投資迄今，尚無投資案例，

## 7.6 小結

根據上述說明與分析，目前我國參與的主要國際組織如世界貿易組織(WTO)、亞太經濟合作組織(APEC)，以及目前正積極進行之區域經濟合作談判，如：TPP、RCEP，以及跟中國大陸簽署之「海峽兩岸經濟合作架構協議(ECFA)」及其後續「海峽兩岸服務貿易協議」與「海峽兩岸貨物貿易協議」等，乃至於洽詢對外經貿談判相關單位有關其他談判中的雙邊及多邊自由貿易協定(FTA)，其談判內容尚無對市區客運市場、城際客運市場、遊覽車客運市場開放之討論。

同時，以2015年10月5日已達成共識的第一階段TPP談判而言，

雖然其最終談判內容尚未公開<sup>1</sup>，惟就先前討論之內容來看，並未有開放陸運客運市場之議題。至於RCEP談判，一方面其進展較為緩慢，另一方面對於客運市場開放等議題，各國通常立場保守，因此，在可預見的時間內，也應不會討論國內客運市場開放議題。

事實上，各國在其國內運輸市場多僅限各國之國籍運輸業者始得經營，例如：國內港口之間航行僅限國輪為之、國內機場間的國內航線也僅限國籍航空公司可以經營，此係國家主權的表現形式之一，少有國家將此國內航行之權或稱「內河航行權」(Cabotage)開放給外籍業者，除非在特殊國際安排(例如運河之國際共管)或喪權辱國的不平等條約之下(如清朝與列強簽訂包括內河航行權在內的不平等條約)，才會單方面開放此權予他國。在當前區域經貿合作的市場開放談判中，要兩國間基於平等互惠之原則，彼此對對方開放國內航行權(國內運輸市場經營權)，除非各國國內運輸市場特別具有高度商業利益或與現有的國際航網、航線、或路網有連結以形成範疇經濟或規模經濟的利益，否則，並不具談判優先性。

---

<sup>1</sup> 「跨太平洋夥伴協定」(TPP)最新進展：相關協定內容檢視未完成，協定內容將延後公布。據美國媒體 Inside US Trade 於 2015 年 10 月 29 日之報導，TPP 成員國談判團隊刻正在日本東京舉行 TPP 文本撰擬與法律文字檢視會議，原規劃於 10 月 30 日完成相關文本修訂工作之目標恐已無法達成，可能延宕至 11 月 26 日感恩節左右才完成。據悉，TPP 成員國應會儘速另擇期召開會議，討論文本修訂工作之未竟事宜。另在召開該會議之前，相關成員將持續透過電子通訊方式進行溝通。造成文本修訂進展未若預期之原因可能包括：(一)在亞特蘭大舉行之 TPP 部長會議中，各成員國僅獲提供 TPP 成員間在談判過程中所提出之承諾信函清單，惟未包括完整內容。現進行之文本修訂過程中，TPP 成員方有機會閱覽信函內容，並有可能對其他成員之間所達成之雙邊協議內容感到不滿；(二)TPP 成員國間對於彼此間所達成協議之解讀方式略有不同；(三)部分美方官員提及加拿大政府政黨輪替後，新上台之加國自由黨政府盼有時間審閱 TPP 成員所達成協議之內容；(四)翻譯上的困難(如越南)等。

就我國的情況而言，陸運客運市場因為我國屬海島型國家之特性，並未有跟國外路運客運系統之連結，因此國內客運市場不具開放之客觀需求。

根據本研究進行業者之訪談，業者普遍認為我國陸運客運市場無利可圖，除非有政治目的，否則臺灣的市場規模太小，並不具吸引力。不過臺灣的客運業者卻有可能前往國外投資發展，例如新加坡即曾邀請我國市區公車業者前往參與營運提供服務，此外亦有業者曾經規劃前往緬甸投資營運客運場站。

至於遊覽車(包租汽車客運業)市場方面，過去及在可見的未來，相關經貿自由化談判，包括前述ECFA及其後續之《海峽兩岸服務貿易協議》乃至於TPP及RCEP，並沒有討論各國遊覽車客運市場開放議題。因此，未來我國遊覽車客運市場是否開放，端視遊覽車客運政策之規劃，其考慮因素一方面在需求，另一方面則與遊覽車客運市場的經濟特性有關，政策上是否開放或管制業者經營，自應根據市場之經濟特性分析結果加上政策目標所決定，此係操之在我國之政策規劃與執行，與國際經貿談判並無關係。

惟國內未來政策規劃上，如就遊覽車業擬採分階段漸進開放規劃，則建議應加強行政輔導並規劃配套措施，除應先檢討我國遊覽車客運市場的經濟特性以做為政策擬定之基礎外，相關配套措施可包括：(一)輔導業者提升服務品質、建立品牌以及健全財務結構，鼓勵業者提升服務品質，增加安全信賴度及企業品牌知名度，促進產業升級，強化競爭力。(二)加強對於中小型業者之教育訓練，期提升從業人員之專業素養，進而增加經營創新競爭能力，達到優化產業和產業升級之目標。(三)輔導小型業者進行整併，研議合併誘因、減低併購障礙，以擴大規模經濟優勢，推動產業良性競爭，增加競爭力。(四)對於因為市場開放承諾而產生之衝擊，協助業者依「因應貿易自由化產業資源調整方案」向經濟部「因應貿易自由化加強產業輔導專案小組」提出相關輔導或補助申請。

另若國籍遊覽車業者欲進入國外遊覽車客運市場發展受阻，而希望政府在後續TPP或RCEP談判時，要求外國市場對我國業者開放以致於必須對等開放我國市場，則建議主管機關仍應先評估國內遊覽車客運市場之整體需求及運能，再評估我國遊覽車業者欲進入國外市場是否確具服務業國際化之競爭實力，只要不對國內遊覽車客運市場造成負面衝擊，又有利於我國運輸服務業的國際化，自應予以協助，屆時的輔導及配套措施，可能在免徵汽燃稅、牌照稅、補助老舊車輛汰換等消極作為之外，更必須輔導業者加強國際化能力，特別是加強服務業國際化人才之培養。

除了上述各項議題之外，以往也偶有發生雖未開放市場，但在資金流通管道甚多且開放的大環境下，國外資金仍然有辦法實質進入，成為國內業者背後營運資金的來源，惟其符合經營相關事業之法定要件，並不違背相關法規，因此資金來源之管理已屬另一需討論之課題。

## 第八章 結論與建議

國內汽車客運業管理相關規定已行之有年，因國內汽車客運業市場內外部環境之變化，以致於既有法規對於新型態運輸態樣在規範上存有檢討之空間。在內部環境變化部分，包括客運業的營運管理方式、監理機制與靠行制度所衍生的法律問題；外部環境的變化，則是在六都體制與社會變遷下，客運管轄權的變更使各業別營運範圍變動，加上新運輸服務型態需求與服務與現有業別之衝突，檢討現行管理規範已是刻不容緩。為改善客運市場之營運秩序，本研究以運輸管制的觀點思考，探討國內外有關客運業之管制項目與內容，並藉由客運市場現況課題分析和法規訴訟檢討，以研擬未來客運業之營運管理架構暨未來法規修訂之短中長期方向，研究成果可提供交通部、公路總局做為檢討汽車運輸業相關法規之參考，並利於各區監理所等主管機關執行營業大客車業之監督管理，健全我國營業大客車業發展之法制環境。

### 8.1 結論

綜合各章節研究所得重要結論如次：

1. 政府為維護公眾「行」的權益，制定營業大客車相關法規條例，然而所制定的法規不易隨環境的變遷做立即調整，本研究整理重要課題如下：
  - (1) 各業別營運業務相互重疊。
  - (2) 新興運輸產業之規範不明確。
  - (3) 營運路線/範圍整併不易。
  - (4) 各業間路線整合轉運效能不彰。
  - (5) 路線經營家數宜因地制宜。
  - (6) 虧損補貼機制缺乏活化及鼓勵業者之效果。
  - (7) 以逐條路線審議開行造成路線間各自獨立，公路與市區客運路線及班表缺乏整合。
  - (8) 遊覽車客運業設立的進入門檻及公司經營專業導致靠行營運情況普遍。
  - (9) 新科技及雲端管理之服務模式衝擊現有運輸市場，傳統法規

對於新型態運輸服務缺乏規範。

2. 本研究分析我國近年相關行政判決及訴願資料，其問題概可分為法律保留、法規解釋疑義、行政機關認定問題與行為人違法行為等四種爭點類型。其中，以行為人違法訴願案例最多；而在法律保留方面，實務上的判決多認為相關技術規範或管理規則並未逾越母法的授權範圍。
3. 本研究綜整美國、德國及日本三國規範顯示，其對於營業大客車或相關客運業之規範，多以車種、經營許可及運輸安全為主。美國對於客運管理以運輸安全為重，包含對公司、駕駛人、車輛等皆有規範。而德國因歷史發展緣故，其客運業區分為有軌、無軌電車及一般車輛，管制重點以有無固定路線載客為主。至於日本，亦是區分車輛的種類、登記、安全標準等，在客運部分依車輛載客數、行駛路線進行規範，並要求訂有安全管理章程、行車計畫等事項。
4. 經比較國內外的運輸管制項目與內容後，除業別分類因歷史因素及各國城市環境或需求不同外，於管制項目、核准程序方面，我國與美、德、日三國規範項目皆包括籌設、營運核准等事項，惟美、德、日係以法律訂之，我國則偏重以運管規則等法規命令的形式規範。
5. 本研究檢視目前遊覽車靠行現象及相關法規，以及訪談相關權益關係人，提出 2 階段法制化方案：1.短期（半年內）法制方案：於汽車運輸業管理規則中增訂自備車輛參與經營者應有之相關規範依據。2.中長期（1 至 2 年）法制方案：於公路法中規範靠行公司與自備車輛參與經營者(靠行者)應簽訂定型化契約，保障雙方權益。另相關配套作法部分，短期搭配靠行法制化作為，建議納入車籍資料註記（註記為靠行車或非靠行車），以明確其所有權，並透過公路總局平台揭露相關資訊，使靠行車資訊公開透明化，讓消費者有充分資訊選擇，藉由消費者公民監督的功能，汰劣存優遊覽車公司。
6. 藉由分析國內現行運輸管制與課題，瞭解當前的分類營運與規定，應隨整體市場發展而調整，本研究提出重新定義營業大客車的分

類與營業規範的構想，採取更明確的業別劃分方式，並提出未來營業大客車願景描述：「期望營業大客車產業能塑造一個安全便利、效率有序、永續質感的公共客運服務環境，以提升公共運輸載客量」。

7. 本研究針對汽車客運業之營運現況，歸納各爭議課題與改善現行法規管理架構之修法方向如次：

- (1) 重整汽車運輸業分類

各業別間之業務重疊，與現行汽車運輸業別分類與定義有關，法規對新興運輸業無明確規範，致監管不易，爰宜適當檢討以維護良好市場秩序。

- (2) 管轄權責落實地方自治

因應六都升格為直轄市，過去由中央政府主導與管理的思維應有所改變，未來管轄權的歸屬與劃分方式，應落實地方自治之理念，俾利整合區域路線達最適路網規模與效率。

- (3) 靠行現象法制化

現目前遊覽車靠行現象普及，但目前無法制化明訂靠行雙方的權利義務關係，影響靠行者權益，也影響民眾「知」（租車資訊）的權益，未來應建立公開透明之乘車資訊，提升民眾搭乘意願。

- (4) 增加資源共享服務模式

考量未來社會趨勢朝向資源共享的服務方式，針對汽車運輸業未來法規管制內容，建議應提出可朝多元化經營，整合汽車運輸業整體運輸服務的管理架構。

8. 基於目前營業範圍有所重疊，並考量未來社會資源共享服務的趨勢，本研究依照服務型態與服務對象區分營運市場，提出 4+1 之客運市場區塊分類構想，並暫名如下：

市場區塊 I：路線汽車客運業；  
市場區塊 II：區域汽車客運業；  
市場區塊 III：包租路線客運業；  
市場區塊 IV：包租汽車客運業；  
市場區塊 V：汽車客運服務業。

9. 以前述市場服務暨管理架構為基礎，本研究提出短中長期的修法說明如下：

(1) 短期

以主管機關及業界等已有共識，並可於較短時間內（如 1 年左右）完成法規修訂。包括公路法 34-1 條，運管規則第 49、84、85 條及 91-1 條為主。惟第 85 條第 3 項建議修法，中華民國公共汽車客運商業同業公會全國聯合會於 104 年 1 月 4 日以公客全總字第 104 字第 104 號表達不同意見，未來進入實質修法前，修法單位應與利害關係團體再行協調，以利政策推動。

(2) 中期

中期修法建議以修正公路法及配套規範為主，包括因應中央、地方主管機關權限之調整，原籌設所規範之公路主管機關亦應重新規範。中期修法上希望達到的目標包括：（1）回歸地方自治，提供戶到戶的路網服務概念；（2）業者經營家數因地制宜，由地方政府自行規範；（3）以定型化契約方式強化靠行法制約束。

(3) 長期

由於主管機關與業者尚無共識，須經較長時間（如 2 至 3 年以上）研議及進行調整規劃。包括業別重新分類，增訂汽車客運服務業，管轄權下放地方主管等。

10. 觀察與我國相關之貿易組織 TPP、RCEP 以及跟中國大陸簽署相關協議等，目前未有開放陸運客運市場之議題。另以國內路運客運市場因為海島之特性，未與國外路運客運系統之連結，較無開

放之客觀需求。另本研究訪談相關業者，均認為我國路運客運市場無利可圖，除非有其他考量，否則國內市場規模並不具吸引力。

11. 國內未來政策規劃上，如就遊覽車業擬採分階段漸進開放規劃，建議應加強行政輔導並規劃配套措施，相關配套措施可包括：(1) 輔導業者提升服務品質、建立品牌以及健全財務結構；(2) 加強對於中小型業者之教育訓練，期提升從業人員之專業素養，進而增加經營創新競爭能力；(3) 輔導小型業者進行整併，推動產業良性競爭；(4) 對於因為市場開放承諾而產生之衝擊。

## 8.2 建議

針對改善國內汽車客運業經營法制環境，本研究建議後續可再深入研究之課題如次：

1. 強化汽車客運業的分類架構及研擬執行面之管制內容

本研究研提 4+1 之市場區塊分類營運構想，係依目前營運現況與經營環境擬定之業別劃分架構，惟相關配套措施與實務管理方式，仍待相關監理機關配合實務作為擬定，以健全營業大客車未來產業分類架構，釐清各業別間之經營範圍與業務關係。

2. 檢討大客車齡使用限制與車輛退場機制

目前法令規定的車齡使用限制與車輛退場機制，與實務有所落差，業者普遍認為以車齡做為判定車輛行車品質並不合理，真正攸關行車安全之關鍵因素，應與車輛硬體設備的品質有關聯。針對營業大客車之車輛管制議題，本研究建議重新劃分行政業務管理，即車輛管理由道路交通安全規則規範，而運管規則僅針對客運服務之營運管理規範。

3. 強化遊覽車靠行雙方之權利義務與法定關係

目前遊覽車的靠行關係尚無具體明確規範，致靠行公司與靠行者間之權利義務關係不明確，衍生諸多車輛所有權的歸屬問題，

建議未來遊覽車客運業之修法方向，對於靠行關係以法制化訂定相關管理規定，藉由具法律效力的契約關係，保障靠行雙方應有之權益。

#### 4. 成立大客車職業駕駛員訓練中心

經由營業大客車產業現況分析得，目前市區及公路汽車客運業及遊覽車客運業普遍出現職業駕駛人不足之情形，探究此問題之原因，乃因我國運輸環境中大客車之行車事故風險較高，社會觀感對於專業駕駛缺乏重視及尊重，造成我國客運業駕駛缺員狀況。建議未來交通部應與業者及公會合作建立大客車職業駕駛員訓練中心，提升我國職業駕駛員的行車素質與專業能力。

#### 5. 建立路線汽車運業經營規模與經營家數之客觀審核依據

現行公路法與運管規則對屬特許事業之公路及市區汽車客運業訂定嚴格的進入市場管制標準，建議未來法規應有條件開放特定區域內之經營家數，以維持市場內的良性競爭機制。在法規訂定方面，建議主管機關除應配合營業區域之人口、需求特性及大眾運輸需要之營運車輛、場站、設備等核定經營家數外，建議亦可另案研究以區域需求、供給能力與網路規模效益等因素，以量化方法分析市場之供需條件，做為評估及核定某區域應能適時加入多少家業者經營之基準。

#### 6. 研議費率及成本訂定的合理性

目前客運業之票價、運價、行李運費、雜費之計收等調整機制，係按公路法與汽車運輸業管理規則、汽車客貨運運價準則之規定辦理，其需由汽車運輸業同業公會依汽車運輸業客貨運運價準則擬訂後，報請各該公路主管機關核定，經核准後，才得進行調整。惟實務上實質票價卻並未調整，而以補貼方式為之，有違「使用者付費」之原則，爰建議後續研究可併同補貼機制調整時，一併檢討費率與成本的合理性，以維持客運業的服務永續性。

表 8.2-1 建議後續研究事項

項次	內容說明	建議主（協）辦單位
1	強化汽車客運業的分類架構暨研擬執行面之管制內容	本所（學術研究單位、交通部公路總局）
2	檢討大客車齡使用限制與車輛退場機制	本所（學術研究單位、業者與公會、交通部）
3	強化遊覽車靠行雙方之權利義務與法定關係	業者與公會（交通部）
4	研擬汽車客運服務業相關配套措施	本所（學術研究單位、交通部）
5	成立大客車職業駕駛員訓練中心	業者與公會（本所、學術研究單位）
6	建立路線汽車運業運經營規模與經營家數之客觀審核依據	本所（學術研究單位、交通部）
7	費率及成本訂定的合理性	本所（學術研究單位、客運業者、交通部）

資料來源：本研究整理



## 參考文獻

1. Mageean Jenny & Nelson, John D. (2003). The evaluation of demand responsive transport services in Europe. *Journal of Transport Geography*, Vol.11, Issue 4, pp.255-270.
2. 王湮筑 (2000), 「市區公車之既有路線調整與新闢路線規劃程序之研究」, 國立交通大學交通運輸研究所碩士論文。
3. 郭奕奴 (2000), 「市區汽車客運路線經營權開放制度之設計」, 國立交通大學交通運輸研究所碩士論文。
4. 中華民國遊覽車客運商業同業公會全國聯合會 (2001), 「遊覽車客運業問題診斷與改進措施之研究」。
5. 魏健宏、洪嘉亨 (2001), 「遊覽車業監督管理制度之探討」, 第16屆運輸年會。
6. 藍武王、王銘德、陳其華、郭怡雯 (2003), 「公路汽車客運業經營困境之因應對策」。
7. 交通部運輸研究所(2009), 「營業大客車營運秩序檢討之研究」。
8. 交通部運輸研究所 (2009), 「汽車運輸業靠行營業問題之檢討及改善方案」。
9. 張勝雄 (2012), 「公路／市區汽車客運市場管制架構之修訂芻議」, 運輸計畫季刊第四十一卷第二期, 頁193-224。
10. 陳宏佳 (2013), 「國道客運服務品質缺失辨識與改善策略-以H國道客運公司為例」, 中華大學企業管理學系碩士論文。
11. 葉奕新 (2015), 「我國汽車客運路線別概況分析」, 交通部統計處。
12. 美國交通部施政目標  
<http://www.dot.gov/mission/sustainability/goals>。
13. 美國每百萬人使用車輛里程數, 整理自美國運輸統計局資料,  
[http://www.rita.dot.gov/bts/sites/rita.dot.gov.bts/files/publications/national\\_transportation\\_statistics/html/](http://www.rita.dot.gov/bts/sites/rita.dot.gov.bts/files/publications/national_transportation_statistics/html/)

table\_01\_35.html。

14. 美國汽車運輸業安全促進法 (Motor Carrier Safety Improvement Act of 1999) 原文  
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-106publ159/html/PLAW-106publ159.htm>。
15. 美國聯辦法規彙編 (Code of Federal Regulation, CFR) 相關網址為：  
<http://www.gpo.gov/fdsys/browse/collectionCfr.action?collectionCode=CFR>。
16. 美國聯邦汽車運輸安全管理局 (FMCSA) 法規查詢：  
<http://www.fmcsa.dot.gov/regulations/title49/b/5/3>。
17. 美國聯邦汽車安全標準 (FMVSS) 下載網址為：  
[http://www.access.gpo.gov/nara/cfr/waisidx\\_03/49cfr571\\_03.html](http://www.access.gpo.gov/nara/cfr/waisidx_03/49cfr571_03.html)。至於美國汽車安全技術法規，可至美國交通部  
<http://www.dot.gov/regulations.html> 查閱。
18. 美國職業駕駛執照資訊系統 (CDLIS) 係源於 1986 年營業車輛安全法 (Commercial Motor Vehicle Safety Act (CMVSA) of 1986) Section 12007 之要求，要求美國交通部建置職業駕駛相關資訊系統，以利查詢信用狀況、營業許可等資訊，參見  
<http://www.transportation.gov/individuals/privacy/pia-commercial-drivers-license-information-system-cdlis-gateway>。
19. 美國商用汽車運輸業安全協助計畫，參見  
<http://www.fmcsa.dot.gov/grants/mcsap-basic-incentive-grant/motor-carrier-safety-assistance-program-mcsap-basic-and-incentive>。
20. 美國在長途客運對身心障礙者之特別規定，參見  
<http://www.fmcsa.dot.gov/regulations/americans-disabilities-act-reporting-and-other-requirements-over-road-bus-companies>。
21. 德國聯邦政府交通運輸與數位基礎建設部官方網站，  
[http://www.bmvi.de/DE/Home/home\\_node.html](http://www.bmvi.de/DE/Home/home_node.html)。

22. 德國聯邦貨運局官方網站，  
[http://www.bag.bund.de/DE/Navigation/DasBAG/dasbag\\_node.html](http://www.bag.bund.de/DE/Navigation/DasBAG/dasbag_node.html)。
23. 德國聯邦汽車運輸局官方網站，  
[http://www.kba.de/DE/Home/home\\_node.html](http://www.kba.de/DE/Home/home_node.html)。
24. 社團法人中華智慧型運輸系統協會，「擘劃台灣 ITS 未來十年發展藍圖」Workshop，成果報告書，民國 102 年 4 月。
25. 美國交通部及所屬機 <http://www.dot.gov/administrations>。
26. 美國聯邦環境保護署 (EPA) 首頁網址：<http://www.epa.gov/>。
27. Gareth R. Jones 著，楊仁壽、許碧芳、俞慧芬合譯，組織理論與管理：理論與個案 (四版)，2005 年，台灣培生教育出版(股)公司，頁 38-40。
28. 魏健宏、洪嘉亨 (2001) 「遊覽車業監督管理制度之探討」，中華民國運輸學會第十六屆學術論文研討會論文集。
29. 呂雪慧 (2015)，政院啟動 TPP 行動計畫，工商時報，2015.10.28 報導。
30. 林建甫 (2015)，「TPP 談判重大進展，台灣如何因應」，工商時報，2015.10.14 報導，。
31. 林建甫 (2015)，「善用 APEC 加入 TPP 事半功倍」，中國時報，2015.10.20 報導。
32. 張文泉等 (2015)，「我國推動簽屬自由貿易協定之策略--因應亞太區域經濟整合為例」，T&D 飛訊，206 期，pp.1-39。
33. 張俊福 (2013)，當前經貿情勢與我國貿易政策，2013.12.13 簡報。
34. 陸委會 (2013)，海峽兩岸服務貿易協議文本。
35. 陸委會 (2013)，海峽兩岸服務貿易協議問答集(Q&A)--個別產業。
36. 楊珍妮 (2015)，當前經貿情勢與因應做法，2015.3.23 簡報。
37. 經濟部 (2013)，我國推動加入「跨太平洋夥伴協定(TPP)」之經濟影響評估報告。
38. 經濟部 (2013)，兩岸洽簽服務貿易協議對我國總體經濟及產業之影響評估。

39. 譚瑾瑜 (2015), 「加入TPP第二輪談判勝過等待RCEP」, 旺報 2015.10.22報導。
40. 中華台北APEC研究中心, APEC相關新聞。  
<http://www.ctasc.org.tw/>
41. 外交部(2014), 「支持臺灣加入『跨太平洋夥伴協定』(Trans-Pacific Partnership, TPP)說帖」。  
[http://www.mofa.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=5F02B11AD7FC4A1B&sms=37D27039021F6DF7&s=5DF73E4DE64BB4D3](http://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=5F02B11AD7FC4A1B&sms=37D27039021F6DF7&s=5DF73E4DE64BB4D3)
42. 外交部, 2015, 「區域全面經濟夥伴協定」(RCEP)簡介。  
[http://www.mofa.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=5F02B11AD7FC4A1B&sms=37D27039021F6DF7&s=E1D4B867A637D3B3](http://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=5F02B11AD7FC4A1B&sms=37D27039021F6DF7&s=E1D4B867A637D3B3)
43. 外交部, 2015, TPP協定摘要中譯。  
<http://www.mofa.gov.tw/Upload/WebArchive/1829/TPP%E5%8D%94%E5%AE%9A%E6%91%98%E8%A6%81-%E4%B8%AD%E6%96%87%E7%89%88-%E7%B6%93%E6%BF%9F%E9%83%A8%E5%AE%9A%E7%A8%BF.pdf>
44. 外交部, TPP/RCEP簡介。  
<http://www.mofa.gov.tw/NewsNoHeadOnlyTitle.aspx?n=5F02B11AD7FC4A1B&sms=37D27039021F6DF7>
45. 東南亞國協, ASEAN官網。ASEAN Framework for Regional Comprehensive Economic Partnership.  
<http://www.asean.org/news/item/asean-framework-for-regional-comprehensive-economic-partnership>
46. 東南亞國協, ASEAN官網。The Third Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) Ministerial Meeting 24 August 2015, Kuala Lumpur, Malaysia, 2015.08.25.  
<http://www.asean.org/news/asean-statement-communications/item/the-third-regional-comprehensive-economic-partnership-rcep-ministerial-meeting-24-august-2015-kuala-lumpur-malaysia>
47. 經濟部, 「因應貿易自由化產業調整支援方案」,  
[http://www.moea.gov.tw/ad/Ad01/content/ContentDetail.aspx?menu\\_id=3706](http://www.moea.gov.tw/ad/Ad01/content/ContentDetail.aspx?menu_id=3706)
48. 經濟部工業局, ECFA貨貿官網, FTA新聞。  
<http://ecfagoods.tw/?cat=91>

## 附錄 A

# 產官學訪談和座談會會議紀錄

# 遊覽車客運業座談會會議紀錄

- 一、會議時間：民國 104 年 5 月 18 日星期一，上午 10 點
- 二、會議地點：交通部運輸研究所 7 樓會議室
- 三、主持人：淡江大學運輸管理學系張教授勝雄
- 四、出席者：中華民國遊覽車客運商業同業公會全國聯合會魯孝亞理事長、中華民國遊覽車客運商業同業公會全國聯合會陳日中總幹事、新北市遊覽車客運商業同業公會馬景仲理事長、台中市遊覽車客運商業同業公會賴彥雄總幹事、交通部運輸研究所運輸經營管理組 張朝能組長、交通部運輸研究所運輸經營管理組 江芷瑛副研究員、東吳大學企業管理學系 賈凱傑副教授、東吳大學企業管理學系 胡凱傑副教授、財團法人資訊工業策進會法律研究所 陳宏志研究員、淡江大學運輸管理學系 白峻安研究助理、淡江大學運輸管理學系 陳宛靜研究助理
- 五、會議記錄：研究助理陳宛靜
- 六、會議主題：遊覽車客運業者對法制化管制之修正建議與產業現況之析討
- 七、會議內容

## 張勝雄教授

1. 本案客運類分成公路汽車客運、市區汽車客運與遊覽車客運業，過去因法規的僵固性，造成業者與政府機關之間產生營業上或執行管理上的疑慮，藉此次座談會聽取業者們的寶貴意見，以利往後檢討法規面之修訂事項。
2. 有關遊覽車靠行營業問題、與公路市區客運間之競合關係、新興免費巴士、市場開放衝擊…等，詢問各位業者們對此建議為何？

## 魯孝亞理事長

1. 政府應正視遊覽車在各地觀光旅遊區或承接學生團旅之報到候客的

停車位不足問題，以降低業者違停被開單與趕車行為，減少社會對遊覽車的負面觀感。

2. 有關車禍問題，73%屬人為因素，主因歸於 1. 駕駛對路況不熟悉、2. 台灣道路設計(如:山區)對遊覽車不友善，導致於彎道上需跨線才能行駛。政府應改善道路問題，而非將事故問題歸咎於遊覽車本身。
3. 應先解決法源限制，方能提升業者經營面。目前遊覽車屬待客包租(純車資)，不得代訂門票、餐廳，亦不得自攬客、招國外自由行辦旅遊服務，導致業者只能等旅客上門提供需求。然而客運業卻可經營包租業、公共運輸、觀光局的無縫接駁、單點觀光路線、廣告等業務。
4. 從民國 81 年至今，對遊覽車法源之修訂內容，只有更緊而沒有放寬，欠缺效率。
5. 運輸業應遵守公路法第 34 條的分類營運，但汽車運輸業管理規則第 85 條第 3 項卻表示客運業得經營包租業，違反公平原則。
6. 市區公車、公路客運、計程車均可延攬大陸來臺觀光的自由行旅客，已明顯違法但政府卻變相鼓勵，打壓遊覽車市場的經營生態。
7. 目前有集團與學生團合作，因學生團重視車齡，故車輛使用 3-7 年後即轉成客運業，但遊覽車業卻無退場機制。
8. 陸資財團來臺經營旅行社、遊覽車、購物店，導致僅於旺季車輛不夠時，才會承租遊覽車，嚴重影響本土產業營運市場。
9. 遊覽車業需依所有勞動工時規定安排司機，但車主車係屬個人車，不受公司管制，故無勞動工時約制。因現今遊覽車業的營收已入不敷出，經營舉步維艱，建議政府必須從法制面改革，重視遊覽車產業，改善其經營與管理環境。
10. 若能修改公路法第 34 條及運管規則第 85 條，即可解決遊覽車業務與客運業市場重疊問題。
11. 主管機關與校方鼓勵客運業將站牌延伸設立於校園內，也支持客運業經營包租業務，導致遊覽車業經營的學校交通車遭受排擠，已有

名無實。

12. 交通車不屬於今日大眾運輸基本業，交通車原意係指國家大型慶典需疏運時，可迅速疏散作接駁專車，而非無限擴張轉為專車接駁，故交通車非大眾運輸或市區公車專屬業務。
13. 運管規則第 85 條第 3 項說明客運業得經營包租業之原意，應是大型慶典(如:跨年)時得協助專營疏運，亦客運業應只在特定情況需交通車接駁時再申請即可。建議修法為：若遇大型慶典活動，客運業得申請專線或延伸路線。政府處理遊覽車業與客運業的行政程序不符公平原則，客運業作包租業務，只需填申請表再傳真，即完成報備程序，但遊覽車需經審議等嚴謹程序，有差別待遇。
14. 旅遊、背包客等自由行車輛包租業務尚未開放給遊覽車業，但小客車租賃業卻可參與此業務，若遊覽車與旅行社合作辦理此業務及遭受自行攬客之罰鍰。
15. 運管規則第 84 條規定遊覽車業在承辦機關團體交通車，應事前檢具合約書向主管機關報備，卻無相對應的主管機關負責，但客運業者卻不需報備，繁瑣行政程序降低遊覽車業營運效率。
16. 運管規則第 84 條第 2 項規定遊覽車業不得外駛個別攬客、開固定班次、擅自設立營業所站。但實際上遊覽車業者可向公共運輸處申請行駛於公車專用道上，法規與主管機關執行過程有出入，業者無所適從。
17. 交通部觀光局 3 年 150 億預算，本讓遊覽車與客運業行駛觀光無縫接駁路線，但公路總局卻說遊覽車不得個別攬客、不得設立站牌，將經費補助給客運業購買巴士(中巴、大巴)，使遊覽車業喪失本應提供載客之觀光業務，有失公平性。
18. 運管規則 84 條第 3 項規定遊覽車業需隨車攜帶派車單等檢查表，若大學以下學校機關包租遊覽車，得另提供行照、駕照、保險卡影本並傳真完成簽約，但客運業卻不適用此繁瑣作業。法規管制各運輸業上有失公平性。
19. 政府補助款無實際補助遊覽車業，反而茁壯客運業打壓遊覽車經營

之業務。a. 市區公車尖峰時段早上 6-9 點、下午 4-7 點，仍有車輛閒置於場站中等待包租。b. 客運業雖說嚴缺司機，但尖峰時段卻無拖班問題(可用 GPS 定位查詢)。如此申請補助添購車輛是否恰當，存違反市場公平原則之疑慮。例如：市區公車載客至士林新兒童樂園，應歸屬交通車亦或專車服務。

20. 建議運管規則第 84 條應修正為：遊覽車輛應停至在車庫裡待客包租(原則)，且得經營包租業務及觀光旅遊之運輸車輛(如香港遊覽車)，使遊覽車可承攬全台觀光旅遊之廣告業務。
21. 建議運管規則第 84 條第 2 項應廢除，放寬遊覽車向主管機關報備之義務，且派車單以交通車定義過於模糊，監理人員稽查困難。例如，國道客運定義交通車即以專車統稱。
22. 運管規則第 84 條第 3 項規定司機攜帶合約書之用意為何，不應增添司機的行政業務量，並建議派車單電子化，如使用手機 APP 軟體發布車輛定位資訊(起訖點、時間回報系統)，簡化紙張存查模式。
23. 運管規則第 85 條第 3 項允許公路及市區客運得經營包租業，對遊覽車不公平。建議法規修正方式有二種：a. 客運業不得經營包租業務，否則遊覽車待客包租於離峰時段得經營市區公車協助疏運。b. 將市區客運的區域性經營包租業，修正為：依其申請之路線上延伸辦理交通業務，否則市區公車以區域聯營的涵蓋範圍過大，嚴重侵犯遊覽車的包租業務。
24. 全臺市區客運經營包租業務，讓遊覽車一年業務損失近 8 億元營收。
25. 運管規則第 86 條目前修法之意，遊覽車駕駛人登記上會有交通車登記證，原規定駕駛員須持 3 駕照，駕駛公路或市區公車一年以上實際經歷後，方能開遊覽車，導致遊覽車業僅能接手其他業別自願轉出或遭汰換的司機，並不合理，故期產業能自行培育司機，也期專辦交通車和營運中巴的司機能延伸熟悉遊覽車，提升駕駛經驗值。建議修法改為：持專辦交通車登記證與大客車駕駛執照的司機，可立即駕駛短程交通車，經兩年駕駛經驗後，可立即開遊覽車。
26. 運管規則第 13 條第 1 項規定交通車的車齡不超過 7 年，本意僅限於市區公車，但因遊覽車無退場機制的管理細則，故現也受此規定管

- 制。期建立遊覽車退場機制，避免業者購買陽春車。建議放寬車齡方案：屬公家機關專用車輛之車齡應從 5 年開放至 8 年內、屬大陸團專用車輛之車齡應從 12 年延至 15 年內、車齡在 10 年內應轉為黃牌專營市區短程接駁交通車、車齡 20 年屬車輛退場壽命，可適時給予獎勵換車之稅率優惠等措施。
27. 運管規則第 19-2 條第 3 項規定，對遊覽車業的約束有困難。建議回歸勞基法規定連休 8 小時之標準。司機超時工作，多因旅行社或消費者的行程要求所致。
  28. 運管規則第 84 條第 1 項第 1 款屬行政命令的違規記點，已影響遊覽車業的多元經營生態。
  29. 法規對遊覽車業致乘客受傷的處罰條例，本僅適用於不合格駕駛員上，但目前卻一體適用，且法規定義輕、重傷程度的判定依據並不明確。目前均以派出所公布為主，然其對輕傷定義也將瘀青、擦傷列入其中，以致業者經常受處一萬元罰鍰(2 人以上輕傷)，相當不合理。建議應吊扣聘任不合核駕駛員的業者車輛牌照。
  30. 遊覽車業無法參與旅行社推行賣給個別消費者的套票旅遊活動，乃因稽查員認定該合作方式已違反遊覽車租用他人從事個別攬客行為，即「他人」定義也含旅行社在內，開罰遊覽車業者；但有的客運售票站卻可公然兼售旅遊套票，相當不公平。
  31. 建議政府推動專辦交通車進入大眾運輸、推動遊覽車退場機制、遏止 3 年牌照營業證的營業增牌陋習(一年增約 600 個車牌)，因有不肖業者以紅牌簽約，卻用綠牌經營交通車，以混搭式開發票繳稅金，再將紅牌以喊價方式賣給專營遊覽車業者，使之營業牌照已失管理用意。
  32. 駕駛人員的培訓制度除了在技術面落實外，應從法規面加強訓練。
  33. 法規處罰職業駕駛人的過失太輕，而處罰公司罰則過重，建議法規應加重對遊覽車職業駕駛員的罰鍰金額。
  34. 現有一萬六千多台遊覽車有超過七千五百台屬車主車模式，但卻無開放合作社或像計程車個人化的經營方式。

### 馬景仲理事長

1. 臺灣屬淺碟型市場，在大陸團進入我國市場後，其國旅市場已漸消退，目前僅存周一至週五的校外教學、機關團體的招待旅遊、婚喪喜慶等接送業務，卻仍需面臨客運業或集團(如:統聯、國光、首都)來競爭此市場之隱憂；然到假日時段又需面對供需不平衡之窘境，使得遊覽車業被迫僅能於平日時段以低價競爭大陸團。
2. 近年陸資進駐台灣，以一條龍方式經營旅遊業，將造成我國遊覽車業在未來 3-5 年內面臨招無大陸團之困境。
3. 因我國遊覽車貸款利率低，陸資集團僅需付基本資金即可幕後經營遊覽車業，且其聘請駕駛員資格僅需持職業駕照即可，以致司機品質不如國內業者培訓出之專業司機。另陸資主導的臺灣觀光旅行社已漸導向購物為主，使遊覽車內裝設的監視器非監控司機駕駛行為，而是監控導遊賣商品行為，臺灣旅遊之觀光用意遭扭曲。
4. 臺灣高品質的觀光旅遊團已消失(如日本團)，僅剩無利潤的虧錢旅遊團(如星馬團、越南團、大陸團、韓國團)，導致遊覽車車資無法調升，司機則因需配合購物團之消費，有工時與業績壓力。建議政府從法規面改善遊覽車業的經營環境。

### 魯孝亞理事長

1. 觀光局因鼓勵外國人來台自由行，使得目前一千多萬來台旅遊的觀光客，有近半數為自由行旅客，而遊覽車業因受限法規不得個別攬客之管制，無法招攬自由行運輸服務，打壓遊覽車經營觀光產業的市場需求。
2. 觀光局與公路總局對法規因地制宜的解釋與執行方式不一致，對遊覽車駕駛員管制的鬆緊程度也有出入，建議政府應著重運輸安全面的法規修訂條例。
3. 建議遊覽車營業增牌的政策也進入審議制度(先管制三年)，同時配合考量司機人數、業者經營能力、運輸服務品質等面向，予以增減牌照。

### 馬景仲理事長

臺灣職業大客車駕照的取得太過容易且氾濫，應從駕駛技術面扎實地深入培訓。

### **魯孝亞理事長**

建議廢除或放寬運管規則第 84 條與第 85 條之修訂，方能讓遊覽車業的經營更多元化(複合式經營)。

### **賈凱傑老師**

現有陸資進入台灣經營遊覽車業，請教應如何從市場面或法規面做管制？

### **魯孝亞理事長**

1. 無法管制陸資經營遊覽車業，因公司負責人是台灣人，無法可管。建議從現實面遏止陸資集團以惡性競爭茁壯遊覽車市場，即管制營業牌照的發放數量。
2. 未來服貿通過，均歡迎夠水準的國外經營者加入台灣遊覽車市場。但目前政府卻無能力制訂好政策，管理遊覽車市場，才導致現今遊覽車市場混亂。

### **馬景仲理事長**

遊覽車業者希望能依勞基法規定司機工時，並進行牌照管制與勞工法令管制。

### **魯孝亞理事長**

建議政府目前可著手執行之管理策略：

1. 遊覽車數量目前在臺過剩，在無建立遊覽車退場機制前，不開放發放牌照。
2. 將遊覽車駕駛員之工時管制法條修正完整，則無論國內、外經營者均應遵守此遊戲規則，避免國外經營者破壞台灣觀光形象。
3. 政府將源頭管制好，鬆綁遊覽車業在國內的經營環境，即旅行社與遊覽車業者按照行程行駛，即可避免陸資集團不按牌理出牌。

### **賴彥雄總幹事**

1. 計程車與遊覽車皆為副大眾運輸，但計程車可免牌照稅、免燃料稅，遊覽車卻沒有。
2. 政府應立法或修正條例來提升遊覽車業的營運品質與觀光素質，不可因遊覽車非公共事業，即不正視遊覽車產業的未來發展。
3. 客運業的包租服務涵蓋範圍太廣，已延伸到學校、商場、安親班等市場，打壓遊覽車業原有業務。

### **魯孝亞理事長**

期政府能增加針對遊覽車業所訂定之管理細則。

八、散會

# 市區汽車客運業座談會會議紀錄

- 一、會議時間：民國 104 年 5 月 19 日星期一，上午 10 點
- 二、會議地點：交通部運輸研究所 7 樓會議室
- 三、主持人：淡江大學運輸管理學系張勝雄老師
- 四、出席者：中華民國公共汽車客運商業同業公會全國聯合會方森德秘書長、台北市公共汽車客運商業同業公會 惠肇洪理事長、台北市公共汽車客運商業同業公會 王顯堂總幹事、高雄市公共汽車客運商業同業公會 戴道根理事長、首都客運股份有限公司 李建文總經理、首都客運股份有限公司 張庭榮特別助理、桃園汽車客運股份有限公司 康銘揚(代總經理出席人)、交通部運輸研究所 江芷瑛副研究員、資策會法律研究所研究人員陳宏志、資策會法律研究所研究人員林冠宇、文化大學法律研究所 楊育純、淡江大學研究助理 陳宛靜、季鈞管理顧問股份有限公司 歐冠廷
- 五、會議記錄：淡江大學研究助理白峻安
- 六、會議主題：汽車運輸業管理相關規定法制作業之議題討論
- 七、會議內容

## 惠肇洪理事長

1. 澳洲公車後端有製作宣導大客車先行的相關警示牌，並有相關法規予以裁罰違規情形，其建議比照國外狀況來立法讓大客車先行，以減低事故之發生，且將能有效提升公車之運行效率。
2. 對於駕駛員不足之問題：
  - (1) 敝公司曾雇用大陸來台依親的駕駛，但因發生事故後產生脫產而無故離職之情形，故公司已不敢再利用該類型的員工。
  - (2) 開大客車是高風險行業，且取得駕照之資格相當不容易，政府亦曾輔助相關行業進行資格的取得，但成效顯然不彰，其駕駛不足的原因主要為薪資待遇不佳與工時過長，以歐洲為例，每週工時 40 小時，且薪資可達 11 萬元，個人贊同此項做法，因合理的待遇與工作環境是國家進步的象徵，但相關成本應連同計算於運價內，已反映出合理的市場環境。

### 3. 關於補貼款問題：

- (1) 市區 307 路線的補貼款問題，政客的作為與媒體的不實報導，致使市民出現錯誤之印象，以敝公司的 41 路公車為例，士林至行天宮之區段須採繞行之方式，才有辦法服務相關乘客，如截彎取直後，勢必無法支撐本路線之營運。
- (2) 業者亦不希望有補貼之政策，應如 U-bike 的方式來回歸使用者付費機制。

### 4. 公車業的性質為投資多而回收慢之產業，目前較能生存的市場應僅剩大臺北地區，其使用者現今多以弱勢族群為主，政府於此亦未有相關的實質鼓勵與輔助。

### 戴道根理事長

1. 市場進出的方面，隨著縣市合併後而需求的擴大，但因制度與路線的相關問題，反而變成了一種陷阱。
2. 公路客運移撥市區客運後，因法規之限制下，如起迄點改變後，路線必須重新公告，將需再由業者去標此路線，但若僅將路線微調者則不需公告，對此應可研究一可行辦法(如：以多少百分比之情況下可調整路線…等)，故所有路線應該要重新檢討，但法規需要重新解套。
3. 當路線調整後，路線勢必將進行重新分配，此時，應以區塊或營運規模的方式來重新分配。
4. 費率除公路客運有統一費率外，現今全台各地的市區公車收費方式不一，如仍由政府來進行補貼將可能造成負擔，故應回歸使用者付費機制，如有不足之處再由政府編列預算來補助，這樣才能使政府的資產更活化。
5. 市區公車目前沒有訂定合理的營運成本，建議交通部與相關單位應該要訂定市區公車、公路客運的合理營運成本，這樣地方政府才能有相關依據來訂定其成本。
6. 駕駛員成本沒有納入考量，合理的駕駛員待遇訂定後，再從合理成

本→運價→票價探討，再來討論補貼問題與數額，畢竟駕駛員是危險的行業，現今南部又再出現職業詐騙人，致使駕駛員人心惶惶，加上各種投訴制度下，使評鑑成績跟著降低後，補助款亦將減少。

7. 現今為配合政府之相關政策，使市區公車採用各式不同的車型(如：低地板公車、三門公車…等)、硬體設備(如：動態系統、監視系統、站牌成本…等)皆是成本之一，政府應經審慎考量來給予相關的協助，而高雄地區所設置的站站時刻表，應修正為適當提供該站所需資訊即可。
8. 駕駛者服務標準作業應建立統一機制，並加強宣導與教育乘客應有的行為。
9. 公車因站位設計問題，致使報站系統可能無法完全播報即已通過該站，建議可簡化報站系統的語音。
10. 縣市合併後，新進業者的申請(營運)年限應需比照既往公路客運的規範，訂定一全台皆通用的標準。
11. 因各地薪資不同造成服務水準的不同，致使現今各縣市的補貼機制皆有所不同，故應由中央與地方政府共同協調補貼機制。
12. 車齡限制的部分，全台各地沒有一致性，市區公車訂定 8 年需淘汰的制度過於浪費資源，故應由中央政府明訂相關統一規定。
13. 其他新型態的運輸工具與市區客運併行下，皆是一種資源的浪費，且交通車(如學生專車)是市區客運以其經營的路線來營運，故政府應明訂統一之標準來開放行駛，而非選舉之考量。

### 王顯堂總幹事

1. 經營與環境是相輔相成的，以日本為例，神奈川可以依表來準時抵達及發車，大臺北地區較無法達成是因為機車數量的問題，每天約有 200 萬至 250 萬輛機車往返台北市與新北市之間，汽、機車於道路鑽來鑽去時，吃虧的永遠皆是公車的駕駛員，且造成駕駛員莫大之壓力，如環境無法改善，卻又要求業者須在經營面做好，豈是相當困難的事情。

2. 目前的法令多是針對業者的限制，對公車駕駛則是處分的作為，至今沒看過對於駕駛有所保護之作法，就英國現況，皆是以保護駕駛的立場，故不應以辦公室思維辦事。
3. 弱勢族群的產生建立低消費的觀念，更因為各種選舉與政客的政治因素下，進而造成了社會的各種亂象。
4. 公車與捷運之區隔在於是否有人性存在，公車業者目前沒有賺錢路線可言，每當提到要調整運價時，所有人的立足點均站在對立的角度來看待，國外有些案例甚至是反過來由公司鼓勵員工搭乘大眾運輸上下班。
5. 如要有很好的環境與經營，需先將費率的結果搞清楚，再來是經營的環境面，最後的營運面自然不是問題，這樣才是一個最好的環境。
6. 以中和為例，公車停靠區違規嚴重狀況，致使公車難準確停靠站位來服務乘客，亦不見執法單位逕行取締，進而產生不良之環境。
7. 公車的費率與環境勢必與服務有關聯，現今使用的低地板公車多為拼裝車輛，如再以低消費觀念進行，將不再是一講實話的時代。

### 李建文總經理

1. 包車業務的問題：
  - (1) 汽車運輸業管理規則第 84 條與第 85 條提到「遊覽車為車輛應停置車庫場內待客包租」，以環球購物中心接駁車為例，行駛之路線可開放中途上下客，進而影響市區公車之營運。
  - (2) 就汽車運輸業管理規則第 85 條規範，市區客運在區域內可以包車，公路客運在路線上可以包車，但條例規範於遊覽車章節內，如市區公車業者與公路客運業者要跑包車業務時，應自行收斂不可產生違規情形，個人觀點為市區公車業者與公路客運業者即不行駛包車業務。
2. 公司的財務應公開透明化，就汽車運輸業管理規則第 24 條有規定，業者須自行將損益表、資產負債表…等送至主管機關備查，如有不肖之業者即應淘汰，應建立一機制來審核，並配合相關公正客觀的會計師團體共同審核，其部分資料如涉及商業機密則需保密，而如有關係

不正常者則需轉送檢調單位進行調查。

3. 高雄的路線有許可年限問題，但台北市路線沒有許可年限問題，如未來公車路網需重整時，將無法獎優汰劣，故應該明訂其許可年限。
4. 因現行法規造成開闢區間車之困難，如可開行區間車將可有助於運量之提升。
5. 評鑑建議法制化，建立如評鑑優良者應如何獎勵，評鑑差者則應如何處罰之機制，而非評鑑優良者分配到載客量不佳之路線。

#### 張勝雄老師

區間車是否為一新路線或現有之路線？

#### 李建文總經理

區間車起訖點不應脫離本線，以 307 為例，如區間車開行至中正紀念堂或東門市場時，則應視同新路線來公告，以作為一補救之方式。

#### 張勝雄老師

公路法第 34 條之規範下，公路客運為核定之區域內載客，何謂「區域」？

#### 李建文總經理

應為「市」。

#### 張勝雄老師

就個人理解區域僅需報備業者如何於區域內行駛即可，既往各家業者有相關的歷史時空背景，現今核定之「區域」應已不具存在性。

#### 康銘揚(代總經理出席人)

1. 有關工時的問題，公司員工曾說可以三個月沒有站長，但不能有任何一天沒有駕駛員，司機目前所需的應為休息時間與不要過長的駕車時間，而非休假的天數，關於駕駛的地位問題，則正如前面幾位代表所述之，建議工時之檢討應需有一較合適的辦法來管理。
2. 六都升格後，桃園目前約有 2/3 為公路客運與 1/3 市區公車，票價計算方式以里程計價較為合理。
3. 目前駕駛員的工作複雜度變高，加上媒體負面新聞報導，社會壓力也相對會增大。
4. 社會認為公車是道路交通擁塞的禍首，且交通指揮人員多以民眾觀點為主，故公車的優先權應該進行提升。

5. 乘客的教育與基本禮儀應有所規範，而非藉由投訴機制的方式來不當申訴，加上業者如以息事寧人的方式來處置，則只是變成配合接受處分，連帶影響到司機之薪水，使司機之地位跟著降低。
6. 路線整併時，以桃園機場捷運聯外公車為例，常涉及起迄點的變更狀況，而主管機關不同時會讓業者難為。
7. 站牌設立的部分，法規限制一般公路客運為 500 公尺，市區公車為 300 公尺，但高齡化社會來臨下，偏遠地區的站牌設立，應須因地制宜而有所彈性來設置。

### 方森德秘書長

1. 日本的公共運輸促進年長者的社交活動，進而提升老年人的身心健康，並減少了各項醫療的支出，未來的效益遠大於投入。
2. 有為且有責任的政府應該不能僅聽從民意，而造成不漲價的惡性循環與錯誤觀念。
3. 汽車運輸業管理規則第 84-85 條較有爭議性，遊覽車業者希望廢除 85 條第三項，若此做法下，公路及市區客運業也盼能廢除 85 條第二項，但廢除後，將牽連第 84 條之限制，且影響範圍將涉及至相關社區、醫療等專車。
4. 社區巴士、醫療專車、百貨商場購物專車等，雖是免費性質而沒有營業行為，但卻有潛在的違規性質存在。
5. 機車是都市文明的負指標，應比照國外參照時間或區域的方式來適當限制。
6. 政府勿選擇性做事，如果臺北市能管理機車的使用，甚至是在龍山寺加強取締亂丟煙蒂，應將給予鼓勵。
7. 現今公路總局所辦理的駕駛員提升專案（由計程車升格大客車），可鼓勵優秀的駕駛員進入此行業，因目前的駕駛員社經地位與社會形象較低，勢必影響駕駛員的招募。
8. 連續兩天工時休息 10 小時的規定也會影響市區客運業，將造成司機薪水隨之下降，部分司機也希望以增加工時來提升薪資，如何提升薪資水準將是未來的重點。

9. 票價合理化才能改善司機的薪資，中南部因載客率的關係，若要提高票價有其困難。

# 公路汽車客運業座談會會議紀錄

- 一、會議時間：民國 104 年 5 月 19 日星期一，下午 2 點
- 二、會議地點：交通部運研所 10 樓第 2 會議室
- 三、主持人：淡江大學運輸管理學系張教授勝雄
- 四、出席者：中華民國公共汽車客運商業同業公會全國聯合會王應傑理事長、中華民國公共汽車客運商業同業公會全國聯合會 方森德秘書長、新竹汽車客運股份有限公司黃文義副總經理、統聯汽車客運股份有限公司白德存總經理、屏東汽車客運股份有限公司郭子義總經理、彰化汽車客運股份有限公司黃錦椿總經理、交通部運輸研究所運輸經營與管理組張朝能組長、交通部運輸研究所 江芷瑛副研究員、交通部運輸研究所黃立欽副研究員、資策會科技法律研究所研究團隊、東吳大學企業管理學系副教授 賈凱傑老師、淡江大學運輸管理學系教授陳菟蕙老師、文化大學法律研究所 楊育純、淡江大學研究助理 陳宛靜、季鈞管理顧問股份有限公司歐冠廷
- 五、會議記錄：淡江大學研究助理白峻安
- 六、會議主題：汽車運輸業管理相關規定法制作業之議題討論
- 七、會議內容

## 白德存總經理

1. 工時修正為 40 小時後，對於合法業者而言，是相當吃虧的一件事情，反倒對於自僱或靠行之車主來講，因無法可管變成較沒有問題，其管理標準將僅剩車齡來規範，以公司所屬之臺北至屏東路線為例，因往返一趟至少 12 小時以上，勢必將違反法規，雖公司曾以臺中接駁換車的方式，但此方式不合乎運管規則的規範。
2. 現今工時與法規的管制下，將造成業者陷於兩難，尤其現行法令朝向班次與班次之間需有 11 小時的休息時間，造成業者有困難。

## 黃錦椿總經理

1. 現今許多駕駛為賺取更多的薪資，主動要求公司安排更多工作開車，如公司為配合法令政策來執行，駕駛員可能因此而離職，並轉向投靠非正規之業者。
2. 政府所訂定之相關法令，通常僅限於合法之業者，對於非法業者而言，完全無法可管，依過去魏建宏教授於成功大學所舉辦之座談會為例，總達客運前身為非法野雞車(當時非法經營臺中至水里之路線)，載客與排班完全不受政府管控，但從非法變成合法後的業者對於必須受到管控而多有後悔。
3. 有關勞動工時的問題，公路總局所提之規範，勞動部不一定會承認，例如：勞動部是以上班之打卡時間為基準，交通部則是依照駕駛時間為準，對此標準不一，合法業者相當無奈。
4. 現今政府的權限有所重疊，雖均隸屬交通部，但公路總局與觀光局卻都可以釋出路線，公路總局釋出一般公路客運路線，而觀光局釋出臺灣好行之路線，但臺灣好行之路線卻與一般公路客運路線完全重疊，乘車之民眾也沒有隨之增加，但業者所付出成本需再多出一倍，且如由其他業者標下臺灣好行之路線，市場將被瓜分。
5. 臺中市政府所推行之 8 公里免費政策，以敝公司所屬之鹿港至臺中(6933 路線)為例，許多乘客於車輛跨越大肚橋進入臺中地區時，即下車轉搭臺中市公車進入市區，對此，路線應縮至高鐵臺中站或開行區間車即可，但法規卻不允許，建議針對此部分來做法令之修正。
6. 現今各縣市的貧富之間思維不同，造成路線所屬之主管單位常因各種因素婉拒各項業務，且常有民意代表進行關切。

### **郭子義總經理**

1. 公路總局雖目前可透過動態資訊系統掌握相關資訊，但有共營或聯營路線(如 9117、9118、9189、9127 等路線)時，對於公路總局而言仍是各家業者的動態資訊，如班次產生脫班或故障等狀況時，如由其他公司來頂替該班次時，實質上是不予計算，造成調度方面極大的困擾，盼能否在運輸業管理規則視同為同一路線，使路線起迄與班次的彈性有調整機制

2. 油價上漲為 4 個月可檢討 1 次票價，如油價下降則為每個月須檢討，其調整機制不對等，是否能有一致性與公平性的機制。
3. 中南部的交通車問題，大多是以既有路線範圍來微調端點，以方便將學生送抵校門口，而學生是以購置月票方式乘車，並非完全是專車之型態，此外，因每學期會參照學校要求與學生需求稍作調整，但目前運輸業管理規則載明 5 年內只能調整 2 次，這部分如有更多之彈性，將可解決更多學校之問題。

### **黃文義副總經理**

1. 針對汽車運輸業管理規則第 19-2 條的「連續 2 個工作日之間，應有連續 10 小時以上休息時間。」，此規定如以動態系統來查核異常工時均違規，因以正常班次的情況下，又須符合該規定係將產生問題，故建議是否可修正為「連續 8 小時以上休息時間」。
2. 減班公告的部分，原規定應公告兩周且試辦兩個月，建議縮短期程為一個月，而停駛的部分，原規定應公告一個月且試辦六個月，亦建議縮短期程為兩個月。
3. 觀光局所推辦之臺灣好行及縣市政府所推辦之快捷公車多與現行公路客運路線完全重疊，以快捷 6 號為例，從竹東火車站至內灣火車站區段完全即與公路客運重疊，而此區段之公路客運皆為補貼路線，且均提供足夠之班次，公司亦曾建議是否須將路線停駛，但縣政府不同意此做法，臺灣好行(如獅山線)亦是同樣為此問題，縣市政府、觀光局、公路總局多頭馬車資源重複浪費，反而變成業者要自行吸收資源浪費的成本。

### **張勝雄老師**

此開行作法是否為政績考量？

### **黃錦椿總經理**

補充彰化市政府一政績案例，彰化市隸屬縣轄市，8 年前以資源回收宣導車名義來開辦免費公車，其路線與以往擁有一條無補貼之虧損縣轄公車路線雷同，但開行至今，市府發現不符成本後，再度尋求客運公司協助開行。

### **王應傑理事長**

1. 油價問題應回歸市場機制，而票價問題則須每年進行檢討。
2. 以國光為例，過去臺汽時期每年虧損百億元，而現行 CEO 管理方式將比公路總局更為在意，因過去的管理規章多是以過去公務機關的管理方式辦理，現在已經是民營企業，作法應該要有不同的作法。
3. 大客車司機嚴重不足的問題不應是本研究的報告範圍，而本次勞動基準法的規範相當嚴峻，加上貧富差距的情況下，而造就現今之情形。

### 方森德秘書長

1. 市區公車座談會有提及運管規則第 85 條第 2 項與第 3 項之問題，不僅是市區客會面臨之問題，亦是公路客運可能會面臨之挑戰。
2. 路線釋出的主管機關過於不明確，其新型態路線與既有之路線重疊率過高，此不僅是對現行業者的傷害，亦是對於補貼資源的浪費。
3. 以快捷公車(基隆至台北)為例，主管機關應回歸公路總局，否則各自為政將對業者產生隱憂。
4. 駕駛員欠缺主要是因為待遇不高與經營環境不佳所造成，其將與票價產生連帶之關係。
5. 公車優先通行應加強宣導，又或者於法令來強制規範，以對業者有實質之幫助。
6. 現今業者對於電動公車之評價多認為其不夠成熟，主要問題在於電瓶效率，相關主管機關應多方考量而非強制介入。
7. 運管規則與勞基法規定的工時問題有所模糊區間，造成業者產生兩難之情況。
8. 票價管制牽涉到各個層面，在國道客運的部分，應有一彈性空間來提供給業者調整，而一般公路客運已實質反映於票價上，政府應適時介入即可，並建議廢除柴油價差補貼的機制。

### 黃錦椿總經理

1. 目前公路客運隸屬臺中所，臺中所亦有意思將 O-D 兩端在彰化縣內的路線移撥給彰化縣政府，但彰化縣政府交通處以沒有人力為由不願承接。
2. 移撥後的財源問題，地方政府應無法負擔，現今如不由公路總局主管，係將成為孤兒。

### 張勝雄老師

公路總局應可將補助金費一次撥給彰化縣政府，並由他們來思考路線開行問題？

### 黃錦椿總經理

現今為公路總局撥足額給彰化縣政府，但若為彰化縣政府承接，公路總局將僅補助一半之經費，另外一半之款項則為地方政府須自籌，故地方政府意願不高。

### 張勝雄老師

國道客運的部分，白總經理是否有相關之建議？

### 白德存總經理

1. 統聯為第一家的民營業者，當時以最好的路線搭配虧損路線釋出有一套方式，後來公路總局釋出高雄至臺北、臺南至臺北、臺中至臺北等路線，採單獨釋出方式，對業者而言，此方式有點不公平，因當時所承擔的路線(如漚汪、苓仔寮等路線)無任何補助，在無高鐵競爭時，尚可交叉補貼路線虧損，但高鐵通車後，再加上如苗栗與虎尾站開闢後，年長者可能考量票價差距不多而改搭高鐵。
2. 現行平日至周五以前，如以班次帶動需求，成本無法回收，業者僅能以離峰需求配置車輛，尖峰以加班方式來完成，但長途路線(如臺北至高雄之路線)1部車不可能有雙班之配置，僅能以假日停止休假的方式增加班次，但週五需求高時，仍不足應付，有旺日運能不足，平常運量過剩之情形。
3. 高鐵目前的運量持續成長中，其客人多從國道客運與臺鐵之乘客轉移而來。
4. 以國五最近所開行之路線為例，載客量不如預期，目前長途客運路線越來越少，反而是通勤的短途路線較有乘客，但又有強烈的單向性問題(如：基隆、桃園與林口地區)。
5. 敝公司擁有 200 部遊覽車、約 500 部市區公車，已把國道之車輛移出了 700 部，剩餘車輛在國道仍經營困難，國道客運路線的貼補機制應開始思考。
6. 手機智慧化後，許多人已透過語音與畫面來傳遞訊息，約有 13%之乘客已流失，剩下的國道客運路線可謂已近黃昏階段。
7. 班次如須達到滿意階段，北、中、南應各設置一轉運中心來接駁，如鹿港可送至臺中來轉乘其他地區。

### 張勝雄老師

長途路線市場已被高鐵瓜分，但高鐵站對外仍須有接駁，而大都會區的短途路線因方向性太強，故不易經營。如要以轉運方式來進行，應為何種型態？法規又應如何來配合與修訂？

### 黃錦椿總經理

1. 主管機關常因民意要求而延長路線行駛，但有些路線應以轉運的方式來進行，從頭到尾的開行方式相當浪費資源。
2. 之前公路總局曾要求各業者整合各路線之區塊，以利用類似轉運之方式來進行，建議可重新檢討。
3. 因本次邀約稍顯倉促，僅能依照引導方向來建議，後續如有機會再作探討，以提供更具體之建議。

### 張勝雄老師

1. 將再請相關業者提供法規之修訂建議與理由，盼以可靠與準確來代替便利及快速。
2. 另有經貿自由化與服務貿易協定之議題，請教大家的看法。

### 方森德秘書長

1. 服貿協定似無對外開放公路客運與市區公車，僅針對貨運方面來開放，惟未來如要探討開放問題，仍反對外資進入。
2. 現行國道客運使用者多為年長者，加上高鐵衝擊下，價差補助建議政府應分階段來進行。
3. 政府應放寬法令之限制，一些路線應可藉由延駛來完成，而非OD端之相關限制。
4. 建議是否可開放同公司之遊覽車於平日支援既有路線之班車。
5. 各縣政府管理規範原則不同之情況應進行探討，而非讓業者無所適從。

### 王應傑理事長

1. 業者應須自行彙整後，再統整交給公會與研究單位報告。
2. 建議研究單位應須與相關單位建議所提之報告。
3. 國光於連續假期常租用遊覽車業者來疏運，政府不應依一些小事情來裁罰。

### 張朝能組長

1. 本案為協助公路總局所辦理，屬於實務計畫，盼業界反映目前的問題。
2. 國道客運因高鐵的出現勢必進行轉型，希望在法令上修正，以符合業者及公眾之期望。
3. 觀光局的臺灣好行須經地方政府或風景區管理處檢視，並應與客運業者進行溝通與協調。
4. 近幾年中央主推公路公共運輸提升計畫，並希望地方能成立一專責單位，如地方不重視，中央仍難執行，目前選定相關縣市如彰化與南投等地，將先進行溝通瞭解問題。

### 賈凱傑老師

1. 目前國貿局與FTA及陸委會與兩岸之談判尚未接觸到公路客運市場，故想請教目前公路客運是否有相關情形？
2. 如談判代表在未來開放時，是否將造成影響？

### 王應傑理事長

整體應為大經濟之問題，公路客運係彼此企業間均有交叉持股，中國應不會產生興趣，除非將收歸國有。

### 黃錦椿總經理

個人認為不可隨便開放，這不是營利問題，而是政治的政策關係。

### 白德存總經理

遊覽車因一條龍作業，已管不住此問題，公路客運是否要開放，其主因在於進入之目的，目前進入公路客運市場利益不大。

### 賈凱傑老師

國內課業業者是否有興趣前進其他地區？(如：東南亞地區)

### 王應傑理事長

曾與緬甸有接觸，目的為闢建轉運站與國光淘汰之車輛轉售當地，但計畫並無繼續進行。

### 資策會科技法律研究所

1. 業者能否具體指明實務上(如汽車運輸業管理規則或其他相關規則)所面臨之問題與困難？
2. 如有與行政機關之訴願或訴訟案例，盼能提供進行參考。

#### **張勝雄老師**

將來管轄的機關應如何歸屬亦或由業者來自行調整？

#### **白德存總經理**

就縣轄市公車為例，首都客運既往的新莊市公車 9 路與海山客運的 9 路併為聯營 99 路，現今縣市界線越來越模糊，如縣市能協調，加上民眾之利益，勢必能溝通。

#### **黃錦椿總經理**

1. 路線管轄應由有需求（利益）一方之管轄單位主管。
2. 目前多為業外收入來平衡客運業之虧損情況，故仍不排除在適當之機制下退場。

#### **張勝雄老師**

就軌道運輸業而言，日本北海道 JR 已虧損許久，亦是由附屬事業來貼補本業，故相關資產若能活化，將能有些做為。

#### **賈凱傑老師**

是否曾有想使用多元化之發展，但卻碰到法規窒礙難行的部分，亦可由會後提出。

#### **陳菟蕙老師**

是否可以藉由轉運站之方式來銜接不同路權之路線？

#### **白德存總經理**

現行若中途有設站者，可藉由轉運站進行轉運。

#### **陳菟蕙老師**

現行主要問題在於資訊不明確，故乘客不清楚應如何乘車。

八、散會



# 中華民國遊覽車客運商業同業公會全國聯合 會訪談紀錄

訪談時間：民國 104 年 6 月 9 日星期二，下午 1 點

訪談地點：台北市遊覽車公會辦公室

台北市長安東路二段 178-5 號 8F-1

受訪對象：中華民國遊覽車客運商業同業公會全國聯合會魯孝亞理事長

參訪者：淡江大學運輸管理學系張勝雄教授、資策會科技法律研究所陳宏志  
法律研究員、交通部運研所運輸經營管理組江芷瑛副研究員、淡江  
大學運輸管理學系陳宛靜研究助理、淡江大學運輸管理學系白峻安  
研究助理

記錄：法律研究員陳宏志

訪談主題：座談會議內容修正事項、靠行公司與車主車間之權利義務關係

## 一、訪談內容

1. 目前遊覽車產業遭遇之實務問題，誠如公會於之前座談會提供之資料，仍以修正運管規則第 84、85 條為處理建議，以徹底解決公路、市區汽車客運業兼營遊覽車業務等。
2. 另交通部主管之運管規則 84 條對於遊覽車產業亦有不公，因僅限待客包租，惟於經濟部公司登記之營業項目卻可包含其他業務，如門票販售、代訂餐廳等，建議不同部會法規應予以調合。
3. 贊同研究團隊以特定、不特定服務對象區分，其中不特定對象包含大眾運輸、公車、計程車，其費率、安全、進出管制需較嚴格；而特定對象包含遊覽車、小客車租賃業，甚至可涵蓋 UBER、共乘（如竹科往返台北、或學校家長自行租用之車輛），並考量時間、服務效率，應可較有彈性。
4. 有關靠行之處理，公會建議可參考日本做法，其主管機關曾推行相關政策，以鼓勵遊覽車產業達到規模經濟，透過政府補助，提供營運諮詢、公司整併等顧問服務，積極進行行業間整合，以及建立退場機制、制定最低費率，從源頭解決問題，並可提升服務水準、創立優質公司等，或可供我國主管機關研議政策用。

5. 以遊覽車公會立場不建議放寬汽車運輸業審核細則第 4 條相關規定，如資本額 5,000 萬、30 台車之規範。據公會統計，目前國內約有 930 家公司、1.6 萬台車，其中 7,500 台為車主車，且有近 60% 為靠行；惟國內應以 300 家公司為較佳之數量，且政府要解決靠行，應就管理、科技、企業形象/安全、對遊覽車產業長期規劃及保險等事項提供相關配套措施而非開放。
6. 香港政府除開放遊覽車可從事觀光相關業務外，尚將遊覽車於市區內行駛，景點與購物點間之交通分由不同車輛司機處理，可減輕工時負擔（運管規則第 19-2 條），可供參考。
7. 目前交通部以車齡作為運管規則相關規範依據實不合理，如第 13 條因隨著科技進步車輛越做越好，應以實際機械性能為主要判斷依據。且實務上來說，遊覽車單價較高，一般貸款多為 5 年，倘規範 5 年內新車才能接公家機關、學校、陸客團，超過 5 年的車能從事的業務即有限，會影響營收。公會建議現行 5 年規定應延長為 8 年（如交通車，第 13 條），而 12 年規定應延長至 15 年（如行駛山區道路，第 86 條第 2 項），超過 20 年的車就可以要求退場。
8. 最後，建議除遊覽車公司成立要審議外，有關牌照也建議要審議，以解決目前業界亂象（如車體廠反而擁有公司執照可進行相關牌照轉賣之情形）。

# 新北市遊覽車駕駛員職業工會訪談記錄（一）

訪談時間：民國 104 年 6 月 10 日星期三，下午 5 點

訪談地點：交通部運輸研究所

受訪對象：新北市遊覽車駕駛員職業工會-李式嘉理事長

參訪者：淡江大學運輸管理學系張勝雄教授、  
交通部運研所運輸經營管理組張朝能組長、  
交通部運研所運輸經營管理組江芷瑛副研究員、  
資策會科技法律研究所陳宏志法律研究員、  
淡江大學運輸管理學系陳宛靜研究助理、  
淡江大學運輸管理學系白峻安研究助理、  
季鈞管理顧問股份有限公司歐冠廷研究助理

記錄：法律研究員陳宏志

訪談主題：座談會議內容修正事項、靠行公司與車主車間之權利義務關係

## 一、李式嘉理事長談話摘要

1. 遊覽車客運業經歷野雞車、牌照凍結等時代，然因近年開放陸客來臺觀光後已屬競爭激烈但投資報酬率低之產業，市場有同業削價競爭、司機超時工作、從業人員逐漸老化及新人不願投入等問題。
2. 以目前業界爭執裝設 GPS 之議題為例，該平台為遊覽車同業公會管理，每月要求繳交 200 元費用，同業公會並未服務司機之卻獲得每月固定收入；駕駛員也擔心裝設 GPS 後，收入將被國稅局盯上。如能比照公路客運、市區客運之稅基、稅則，或有補貼機制，並建立完整配套措施，司機的反彈就不會這麼大。
3. 至靠行問題部分，新北市駕駛員工會係於 8 年前梅嶺事故後成立，主要會員為靠行車主及遊走各公司之司機。靠行問題係因汽車運輸業審核細則規範所致，然因車輛所有權形式上登記為公司所有，造成實務上有公司惡意轉賣車輛致使實際車主蒙受損失。為了避免此現象，坊間多以簽署靠行合約書以為因應。但若真有糾紛，仍須透過民事訴訟程序。
4. 車主車發生事故時，實務上多透過保險機制解決。相關保險包含法定之強

制險、工會提供之互助保險（聯保）、任意險及車損險等，一般而言每人至少有 550 萬元以上，已能支應大多數之事故。

5. 現行實主管機關車齡區分不同業務承接資格，造成許多業者，購置最低安全係數之車輛，又因車體廠良莠不齊，實則影響搭乘民眾的權益，主管機關應修正車齡之相關規範，並加強安全檢驗與執法標準齊一。
6. 由於目前遊覽車客運業已供需失衡，且削價競爭情形嚴重，相對也使得服務品質低落，加上前述強制要求車齡等情形，業界普遍有「工時長、待遇差、風險高」之感慨。如以工會統計，目前有職業駕照者約有 2 萬多人，遊覽車有 1.6 萬多輛（甲類 1.3 萬多輛、乙類 3 千多輛），理論上司機調配應該足夠，但因前述綜合因素，有駕照者不願執業，才造成司機似有不足之現象。
7. 有關運管規則第 19-2 條工時規定立意良善，但實務上根本無法執行，以陸客團 8 天 7 夜為例，司機多須超時工作，工時常已超過相關規範，希望主管機關能確實執法，保障司機權益。
8. 至於服務品質的問題，工會還希望透過立法來提升，例如規定有特定犯罪紀錄者不能擔任遊覽車駕駛，如竊盜、妨害風化及毒品前科者。
9. 工會同意開放靠行能予以規範，包含維修、保險、趟次分配等事項，未來甚至可建立平台，如合作社或租賃公司，透過透明機制協助司機。也建議研究團隊可以考量（1）先處辦法規調整，並提供教育訓練，或甚至成立財團法人協助靠行司機；（2）調整稅基、稅則，改變目前公司以負擔營所稅等為由，要求靠行司機繳 8% 之稅費。

# 交通部路政司訪談紀錄

訪談時間：民國 104 年 7 月 6 日星期一，上午 10 點

訪談地點：交通部路政司 16 樓會議室

受訪對象：交通部路政司林繼國司長

參訪者：交通部路政司胡迪琦簡任技正、淡江大學運輸管理學系張勝雄教授（計畫主持人）、資策會科技法律研究所陳宏志法律研究員、交通部運研所運輸經營管理組江芷瑛副研究員、淡江大學運輸管理學系陳宛靜研究助理

記錄：法律研究員陳宏志

訪談主題：遊覽車客運業靠行法制化之可行性方案建議

## 一、訪談內容

### 遊覽車靠行法制化事宜

1. 有關靠行法制化處理事宜係存在許久但未被正面看待之現象，對於應否合法化等，考量當年立法背景，應係著重於公司組織經營型態。然隨著產業環境的改變是否要鬆綁，可有不同政策之思考方向。
2. 因以往汽車運輸業審核細則規定有車額、資本額之限制，有利規模經濟及政府管理，且以公司型態較可保障消費者權益。現今隨 ICT 技術進步外，也可參考計程車方式，透過服務平台進行管理，這部分路政司持開放之態度，但需注意既有業者的觀感、溝通及可能影響，如增車審議、避免競爭。
3. 當初以事業化方式進行管理，方便事故發生時之求償；倘以保險方式分擔風險，對於消費者之保障是否有所差別？以及公司與車主車在勞動工時方面的管理也不相同，需以行車安全為主要考量。由於目前實務因靠行所生之削價競爭、逃漏稅及車體廠販賣牌照之行為，政府仍希望業者以長期經營及提供應有保障為主，無論是否法制化，公司與車主車間之權利義務關係皆需有所規範。
4. 以往政府管制重點除市場秩序外，還有數量的考量，因此未來是否檢討放寬門檻，甚至規劃無車公共運輸人，及提供整體配套措施，如稅率如何推定、對靠行者如何採取類似員工入股、及保險等，以供政策研擬參考，可納入研究討論。

## 公路客運業實務相關課題

1. 雖目前相關管理業務係交由公路總局執行，但在政策上，對於未來公路、市區客運業是否整併，或如何調整，及中央、地方機關權限劃分等內容，皆可納入研究考量。
2. 參照運研所以往的研究成果，汽車運輸業區分為社會性管制與經濟性管制，此類許可事業之管制目的係考量公共運輸，配合趨勢改變，經濟性管制可放鬆（如有無需要維持特許），但社會性管制考量服務品質、特性，服務提供者與消費者間之不平等關係等，有可能更予重視，如核准、營運、費率、保險等項目之管制。

# 臺北市遊覽車公會遊覽車公會訪談紀錄

訪談時間：民國 104 年 7 月 7 日星期二，上午 10 點

訪談地點：臺北市遊覽車公會遊覽車公會

受訪對象：陳日中總幹事

參訪者：淡江大學運輸管理學系張勝雄教授、交通部運研所運輸經營管理組  
江芷瑛副研究員、淡江大學運輸管理學系陳宛靜研究助理

記錄：研究助理陳宛靜

訪談主題：靠行公司與車主間之權利義務關係

一、訪談內容：

## 張勝雄老師

本研究團隊初擬三種針對遊覽車靠行法制化之建議方案，希冀藉由此次訪談，瞭解業界對方案可行性的建議與想法，透過彼此交流討論與交換意見，從中取得產、官、學三方對提升遊覽車產業達效益最大化之共識。三種建議方案說明如下：

1. 方案一，主管機關加強宣導遊覽車業者與靠行車主間之契約關係，契約範本可委由公會協助提供，鼓勵會員簽定合約，但合約內容公會僅能建議而無強制力，類似屬道德勸說，也希望公會能更積極負起監管責任。
2. 方案二，遊覽車可仿照運管規則第 91-1 條計程車靠行的自備車輛參與經營者之相關作法依據，在運管規則中增訂自備車輛參與營運者應有之相關規範，以法制化承認車主車地位，而交通主管機關也可提供契約範本，要求業者遵循簽立契約，但在真正法制上，政府訂的書面契約並無法律授權，故無法強制規範應記載及不應記載事項。
3. 鑒於前因，方案三將提高靠行法規的法律位階，即修訂公路法對自備車輛參與營運者應訂定定型化契約，使靠行法規的管制效力更趨完整。
4. 回應上述，方案二和三屬政府願意接受遊覽車靠行事實，但其差異性可能在礙於公路法不易明訂靠行公司與車主車間之權利義務關係，故方案二於運管規則中作修訂，即提出規範行業與車主車間之範本；而方案三則是在法律授權上更為完整，即相關應記載及不應記載事項，在法規中也將訂得更清楚、明確。

5. 另一思考方向為今日靠行現象乃因法規訂定進入市場門檻偏高，即需具備30輛以上全新車輛的公司規模，故若降低車額門檻值限制，是否能減低靠行者與業者間之權益義務衝突。
6. 針對以上不同建議方案之優缺點分析，可參閱書面報告後面說明。以上資訊再請陳總幹事於公會內部合議制會議上，提出本研究初擬之靠行法制化建議方案，並會同討論相對可行性評估構想，以利本研究後續匯入業者想法並轉達給相關單位，研提方案修正方向，以及未來遊覽車業發展框架作為法規修改主軸。

### 陳日中總幹事

1. 成大魏建宏老師等人針對遊覽車客運業之營運策略，提出目前產業經濟規模不夠大，故應再提高進入市場的車額門檻，此與該研究團隊的研究方針有些許出入。
2. 現有部分公路客運業者成立遊覽車公司，並接受單趟台北到高雄，儘管原則上不可調用遊覽車支援公路客運班車(其車型也不同)，但實際上部分業者於假日尖峰時段(3分鐘一班)，會借調紅牌遊覽車加入公路客運疏運行列，到平日時段才又回覆承攬遊覽車業務(如：噶瑪蘭客運)。
3. 靠行車有其實際優點，靠行者認為車輛是生財工具，會購買較優質的車輛，駕車過程也會特別小心，故整體服務水準相對優於公司。此外，靠行者的駕車工時因不受法律限制，排班可更為彈性。基此，靠行車不全然不好，實有其優缺點存在。
4. 若承認靠行態樣，相信對遊覽車業的發展有些許實質助益。
5. 過去法規曾放寬車額限制，但發現市場無規模經濟，故從10輛逐漸提升20輛到目前30輛。

### 張勝雄老師

過去提升進入市場的車額門檻，並無顯著提升目前市場規模經濟效益，若持續墊高車額門檻，恐使靠行現象加遽，且有圖利業者增收靠行費之疑慮。

### 陳日中總幹事

個人贊成以法制化承認靠行，有助靠行者與業者更加清楚產業政策，也可讓消費者依業者經營模式自由選擇租車樣式與服務模式。

### 張勝雄老師

充分公開公司車與個人車資訊，清楚規範基本車輛安全檢驗、保險制度與理賠等措施，且無論車主車或公司車均需受檢視，方對消費者較公平也多一層保障。

## 陳日中總幹事

同意老師說法，也期望未來透過產、官、學三方努力，共同提升遊覽車產業未來發展軸向，而公會也會適時提供建議方案或相關構想與相關單位研議討論。

# 新北市遊覽車駕駛員職業工會訪談紀錄（二）

訪談時間：民國 104 年 7 月 8 日星期三，上午 10 點

訪談地點：交通部公路總局公路人員訓練所 1 樓會議室

受訪對象：新北市遊覽車駕駛員職業工會李式嘉理事長

參訪者：淡江大學運輸管理學系張勝雄教授、交通部運輸研究所運輸經營管理組江芷瑛副研究員、淡江大學運輸管理學系陳宛靜研究助理

記錄：研究助理陳宛靜

訪談主題：遊覽車客運業靠行法制化之可行性方案建議

一、訪談內容：

1. 工會理事長對於研究團隊提出靠行法制化建議方案大致無異議。
2. 過去曾建議汽車運輸業審核細則在申請籌設應具備全新大客車輛數，以 10 輛車以下為基準，卻造成遊覽車產業規模過小而難有效營運，在營運策略與人才考量下，駕駛員紛轉向靠行，規避承擔行政責任。爰此縱使放寬車額限制，靠行形式依然存在。
3. 目前遊覽車市場供需失衡，多數公司採取低價位搶標旅遊團，再以行政費用賺回虧損，為避免駕駛員短缺，利用收取低價靠行費，以及每輛車有五千元不等退傭，吸引靠行者加入，賺取額外行車的業務費用。
4. 目前每輛車每年靠行費約 5000 元，需自行攬客；若由公司安排業務，則靠行費約 8000 元。然實務上部分公司對靠行者短報營收，例如：公司跟靠行者說每輛車一日承租費用 12,000 元，卻向消費者收取 15,000 元，以賺取價差，故工會建議可成立利他靠行者的合作社或基金會，保障駕駛員權益。
5. 儘管現行靠行費降低，保險費用也交由遊覽車全國聯合會代辦，期藉團體聯保拉高保費，其餘回饋金則轉作全聯會的共用基金，仍有部分業者加收靠行者保費與稅費剝削駕駛員。
6. 目前業界爭議是否應裝設 GPS 之議題，政府期藉由架設 GPS 平台將遊覽車納管，以利瞭解車輛行跡及觀光旅遊團動向，但工會認為遊覽車屬靠行者的私有財，安裝定位系統已侵害人民隱私權，有違憲疑慮。工會提出妥協安裝 GPS 之前提條件，亦將遊覽車先納入作大眾運輸系統，則稅責、稅賦可依大眾運輸系統給予減免稅金，達到稅課稅平等，並小規模建立 GPS

系統平台，分散風險，避免有心人士掌控全台遊覽車營運狀態，轉做對社會秩序不利之事。基此，駕駛員較能接受車輛行跡圖被存檔並建成數據資料庫，供政府或相關單位應用。

7. 即使法規放寬車額限制，車主車仍會繼續靠行業者並由業者代為管理，乃因靠行現象有相互依存的存在價值，故管理方面，工會建議應集中式管理，以合作社或類似財團法人形式建立平台，同時提供法律諮詢等服務，產出具規模性營運狀態，將對外行駛之車輛作適當資源利用。
8. 過去部分業者僅服務靠行車主，而靠行車主再直接服務消費者，若構建上述似合作社之服務平台，可媒合車主車與顧客端，並作為開發業務之窗口。在平台上可公開配合的旅行社、車種、馬力、駕駛員素質等相關資訊，供民眾選擇。同時，也可參考日本每5部車即有一個管理員做法，對車體及駕駛員素質等訂定標準管理規範，自主管理公約，建立 SOP 管理結構，除可容易掌控靠行者駕駛行為，亦可快速處理突發事件，自主公約的約束力實比法律更有效。
9. 吸引靠行者加入服務平台接受管理，需有足夠利他性與積極管理作為，工會也建議應從駕駛員管理為基礎，訂定健全駕駛員教育訓練、良好實務培訓計畫及完善法規諮詢服務，同時將大客車駕駛員採分級評鑑制，以有效約束駕駛員行為；在收取行費上，除可依比例或額度制擴展業務承攬程度外，亦可集體向車體商議價降低購車成本。倘若未來成立的平台可依前述建議運作，相信靠行者會願意加入平台，共同創立屬遊覽車業的規模經濟。
10. 有關工時問題，靠行駕駛員的行車時間係自主掌控，乃因個人賺取報酬的多寡主要受工時影響，加上社會氛圍普遍導向超時工作，故無法配合運管條例與勞動部的工時規定。
11. 工會認為遊覽車靠行現象與日俱增之主因，並非工時問題，而是待遇問題。受公司聘僱駕駛員認為指派工作內容未能符合薪資期待，遂轉為靠行營業。通常一家管理良好的公司理應不斷培訓聘入之駕駛員，並適時給予進修機會，凝聚公司向心力與歸屬感，達共創公司營運效益最大化目標，而最佳公司典範可以長榮公司、東南公司為例。但現今多數公司無視駕駛員為公司長期且重要之資產，對駕駛員管理並不友善，致駕駛員通常也不會善待公司車輛，在此惡性循環下，公司駕駛員的流動率相對較高且易招聘不到新進駕駛員。
12. 工會表示目前業界營運型態主要分成三種：
  - (1) 幾乎屬公司車，僅少部分為靠行車。
  - (2) 少部分屬靠行車。
  - (3) 完全靠行公司。
13. 關於降低取得職業駕駛證照門檻，工會認為將與行車安全反其道而行，建

議政府應多聽取實務者建言，而非以放寬駕駛資格作為紓解駕駛員缺員之方法。因遊覽車駕駛員與大客車駕駛員工作性質不同，遊覽車駕駛員每趟次的行車態樣、速率、心態等駕車狀況，會依行駛不同路線而有所不同。此外，在車體種類方面，臺灣不同於歐洲國家有標準車體形式與統一零件規格，致目前已衍生出多達二十多種車輛品牌，且每種車牌的硬體設施與操作方式均不同，對此，政府應著重駕駛員對車體設備的基本認知和技術性的實務操作進行教育訓練。建議核准開行遊覽車前，應於第1年學習各式車輛屬性與行車過程可能出現之狀況，通過資格考後方有實際上路駕駛資格。

14. 綜整以上意見，歸納出以下4小點結論：

- (1) 駕駛員工會同意也希望將靠行車能明文在運管規則或公路法中。
- (2) GPS 應用在車行自主管理。
- (3) 希望向計程車學習成立合作社或財團法人的組織，利用組織裡的公約自主管理，同時也提供教育訓練，財團法人也可成立平台或與旅行社合作成立平台提供服務。
- (4) 希望訂定出在合作社內應有之安全工時管理規範。

# 中華民國公共汽車客運商業同業公會全國聯合會訪談紀錄（併附公函）

訪談時間：民國 104 年 7 月 15 日星期三，下午 3 點

訪談地點：中華民國公共汽車客運商業同業公會全國聯合會辦公室  
台北市中正區信陽街一號三樓

受訪對象：中華民國公共汽車客運商業同業公會全國聯合會方森德秘書長

參訪者：淡江大學運輸管理學系張勝雄教授、資策會科技法律研究所陳宏志  
法律研究員、交通部運研所運輸經營管理組江芷瑛副研究員、淡江  
大學運輸管理學系陳宛靜研究助理、淡江大學運輸管理學系白峻安  
研究助理

記錄：法律研究員陳宏志

訪談主題：略

## 1. 訪談內容：

為處理公路（國道）客運業內相互檢舉違法之糾紛，公路總局同意（1）中途部分班次上下交流道（採固定班表、明確公告）、（2）短端售票（原則不能與現有業者經營路線競合，凌晨無服務時段或偏鄉地區等例外可允許）、及（3）增訂運管規則第 40 條第 2 項縮駛之規定（須經審議）等 3 項措施，已初步化解爭議。

以消費者來看，由於搭車尖離峰需求差異非常大，業者常無法兼顧，故如能搭配部分班次上下交流道或縮駛等規範，在車輛調度上會更有彈性，也因此能提供更符合消費者需求之班次，有利於乘客搭乘。

就業者來看，以往爭執處源於部分業者未按核定路線行駛或自行決定是否上下交流道等，以致違法者反而比守法者成本更低、彈性更大因而獲利；如今因公總之措施，使大家都能獲利。再以國光、首都、葛瑪蘭行駛國道五號為例，原由臺北至蘇澳，因國軍縮編後，當地已無足夠客源，且宜蘭童玩節亦非全年性活動，整體需求不足，因可縮駛至宜蘭市而使業者能調整部分班次，以減少虧損。

為增加整體公路客運業營運考量，如能採聯合排班之方式將有利於業者，像高雄至墾丁即為成功之個案。目前公會也在推動臺北至新竹之聯合排班，但因涉 OD 端（起迄點）不同、營運分配也暫無共識，進度較緩。

至於 6 都升格後，市區客運與公路客運（一般，非國道）產生競合之情形（註：兩者在汽車運輸業審核細則及登記、檢驗、座/立位需求等，都有所不同），公路總局也自 103 年起同意客運業者可混合調度，相互支援，但須先經公路主管機關（一般公路客運支援市區客運）或當地政府（市區客運支援一般公路客運）同意。

目前公路總局除市區客運外，自 104 年起也提供國道客運有關汰舊換新之補助，原則上係針對通用化、無障礙措施，但考量市區公車與國道客運差異性，國道客運主要係以升降措施之補助為主，業者出資 51%、政府補助 49%，比率以公司總車輛數 10% 為上限。

客運業關切之司機缺額，整體車輛數約有 3 萬台（客運及遊覽車約各 1.5 萬），但公路總局發出之職業駕照已有 9 萬多張，理應有足夠供給，但關鍵在於駕照者不願投入客運業界，此與工作待遇、社會觀感、用路環境等都有關係，主管機關應予重視。

有關業別整併建議，站在公會立場，建議可先考量主管機關之劃分，因為涉及審查、管理及處罰，諸如補貼（助）、車輛調度要求等會有不同。

至於客運業應有管制架構，建議可朝管理極小化方向：(1)原則上應以通案為主，非處理個案。(2)重視乘客權益。(3)明確各業別業務經營之範圍。另應充分授權下放，例如技術性事項可交由各區監理所，法定事項交由審議會或公路總局，特別複雜的則由交通部處理。

此外，審議會 4 大功能也可供思考哪些項目應納入法規，如路線（開放與否，涉變更調整處理原則）、票價、評鑑等，其餘則可交由主管機關處理。

## 中華民國公共汽車客運商業同業公會全國聯合會 函

地址：100 台北市信陽街 1 號 3 樓  
電話：(02) 23714213  
傳真：(02) 23119182  
電子信箱：busunion888@yahoo.com.tw

受文者：交通部運輸研究所

發文日期：中華民國 104 年 1 月 4 日

發文字號：公客全總字第 1 號

速別：最速件

附件：

主旨：有關交通部運研所委託運輸學會辦理之交通法規修正案，其中「汽車運輸業管理規則」第 85 條第 3 項廢除與否，在研議過程中三方互有尖銳說辭、意見嚴重分歧，為維護過去幾十年來業者及多數學校、學生權益，本會重申堅決反對廢除，詳如說明，請查照。

說明：

一、據悉交通部運研所委託運輸學會辦理交通法規修正案已近尾聲，本會業者均十分關注運管規則 85 條第 3 項是否修正，咸盼勿輕易變動，爰特再臚陳意見及反對理由如下：

(一)查公路及市區汽車客運業者遇重大節慶、廟會、體育或政治性活動，為協助短時間內突然驟增之旅次需求及部份學校為加強學生安全管理，要求專車取代原有班車之疏運方式，業者常被迫以班車辦理短程包車出租業務，此乃行之幾十年且至今仍有繼續施行之緊急應變措施，合先敘明。

(二)復查，本會業者以班車辦理營業區域內之短程包車出租車輛，無論車內設備、服務客層或營業區域，較之遊覽車車內豪華設備及可行駛全省各地觀光旅遊景點實有明

顯市場區隔，自難謂有影響遊覽車正常營運之情形。

- (三)再查，依據公路法第79條第5項明列：「汽車及電車運輸業申請資格條件、立案程序、營運監督、業務範圍、營運路線許可年限及營運應遵行事項與對汽車及電車運輸業之限制、禁止事項及其違反之罰鍰、吊扣、吊銷車輛牌照或廢止汽車運輸業執照之要件等事項之規則，由交通部訂之。」，因此，由交通部依公路法訂定之汽車運輸業管理規則第85條第3項，並未有如遊覽車客運全聯會所言有違反公路法之相關規定。
- (四)更何況，業者以班車辦理包車出租，其營運範圍仍需受在「核定路線」或「營業區域」內範圍之限制，和公路法第34條本會業者應在核定之路線或核定之區域內營業之規定亦無抵觸之處。
- (五)按遊覽車業經營艱困非始自今日，由於本會業者亦大都有兼營遊覽車，故對遊覽車經營現況知之甚詳，究其主因，乃近十年來遊覽車業者未詳細評估市場供需盲目增車所致，導致遊覽車市場明顯供過於求，業者為求短期生存無不相互削價競爭，尤以靠行或夫妻檔兼司機和導遊之車輛競爭最為慘烈，惡性循環結果，經營自然日陷困境。按民國6、70年代，全台遊覽車只有1千多輛，目前已達1萬6千餘輛，增加近十幾倍，而同期全台公車從8千5百輛至今1萬6千輛僅增加不到1倍，本會業者兼營遊覽車亦從329輛至今700輛左右，僅增加1倍餘，足証部份遊覽車業者盲目增車情形十分嚴重。

- (六)另據統計資料顯示遊覽車車齡超過 10 年以上者仍佔 30% 以上，反觀佔多數的市區客運業車輛車齡不得超過 8 年，車輛普遍較為新穎，且大部份公路、市區客運業者都自設有維修保養廠，可提供完善的維修能力，加以公司規模較大，機動性較強，對人車支援能力遠較遊覽車為高，對租車民眾而言較有信賴感和安全感，常有相關機關、學校願意以較高價格承租本業車輛，可為明証。
- (七)遊覽車過剩情形亦可由車牌私底下交易價格從之前每面 50 萬元降至最近 20 萬元左右，車牌價格明顯滑落，足証車輛數供需逐漸失衡。為根本有效解決遊覽車經營困境，本會認為遊覽車業者應詳實評估市場需求，自我克制不宜再盲目增車，以緩和供給面增加之壓力，並在服務方面力求提高服務品質，避免同業惡性競爭，如此假以時日，自能根本解決遊覽車經營之困境。
- (八)反觀本業之營運現況，由於近十幾年來國民所得大幅提高，自用小客車及機車快速增加，導致乘客明顯流失，業者經營已感艱辛，又須承擔老人及身障同胞暨陪伴者半票之義務負擔，班次、票價及行車時間均受公路主管機關嚴格監督，尤以偏遠地區無論乘客多寡仍應按時發車，此與遊覽車有承租才出車其成本差異頗大，雖政府對本業稅費及路線虧損有所協助，終究杯水車薪，僅能維持地方交通基本民行於不墜，倘再廢除旨揭規則之規定，不但無法滿足當地居民於重要節慶日短程包車之需

求，更將衝擊本業之生計，亦有違政府鼓勵大眾運輸發展之旨意。

(九)再者，公路主管機關為協助遊覽車生計，於八十年間同意遊覽車可承辦機關、學校或其他團體交通車業務（均屬特定對象之乘客）惟應於事前檢具合約書副本報請公路主管機關備查，惜遊覽車業者無限上綱，任意擴大營業範圍，包括開駛定時定線的百貨公司、醫療院所接駁公車和社區巴士等，並沿途設站載送不特定對象乘客之專車，亦即假交通車名義行駛定時定線班車，此舉不但明顯違反運管規則第 84 條遊覽車不得外駛個別攬載乘客或開駛固定班車之規定，且嚴重侵害原屬本業客層之權益。本會認為遊覽車客運業，實應專致於本業之經營，不宜再分心經營不合法治之定時定線交通車業務。

二、綜上所陳，本會業者以班車辦理短程包車出租業務，既無違反相關法令又與真正遊覽車市場有明顯區隔，且行之幾十年，加以地方上仍有此項需求，實有繼續存在之必要性，不宜輕言廢除，倘遊覽車業者仍堅持非刪除第 85 條第 3 項不可，為公平起見，本會亦堅持主張應同時將第 85 條第 2 項「遊覽車客運業專辦交通車業務者，業務範圍及營業區域-----」一併刪除。

正本：交通部、交通部運輸研究所

副本：

理事長 王應傑

正本

大都會汽車客運股份有限公司 函

10548

臺北市松山區敦化北路 240 號

受文者：交通部運輸研究所

發文日期：中華民國 105 年 8 月 25 日

發文字號：大都會調字第 105083895 號

速別：普通

密等及解密條件或保密期限：無

附件：

主旨：有關「汽車運輸管理相關規定法制化作業之研究」相關意見，如附件，敬請 查照。

說明：

正本：交通部運輸研究所

副本：大都會汽車客運股份有限公司營運部

總經理 洪滄波

## 有關汽車運輸業管理規則第 84 條第二項之建議

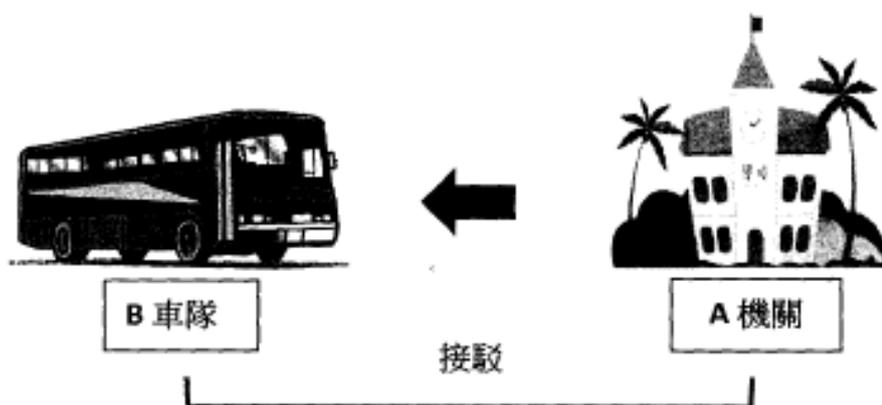
第 84 條第二項原條文: 承辦機關、學校或其他團體交通車, 應於事前檢具合約書副本報請公路主管機關備查。

本公司重新審視第 84 條條文, 條文中僅廣義泛稱機關及其他團體, 但並未對機關及其他團體細部定義。而交通車亦未定義清楚, 將可能讓有心之營利組織藉以濫用, 進而改變現有運輸市場供需體制。無論是針對機關團體抑或是交通車, 模糊的定義, 將衍生許多不安全或遊走在法律邊緣、漏洞的營利行為。

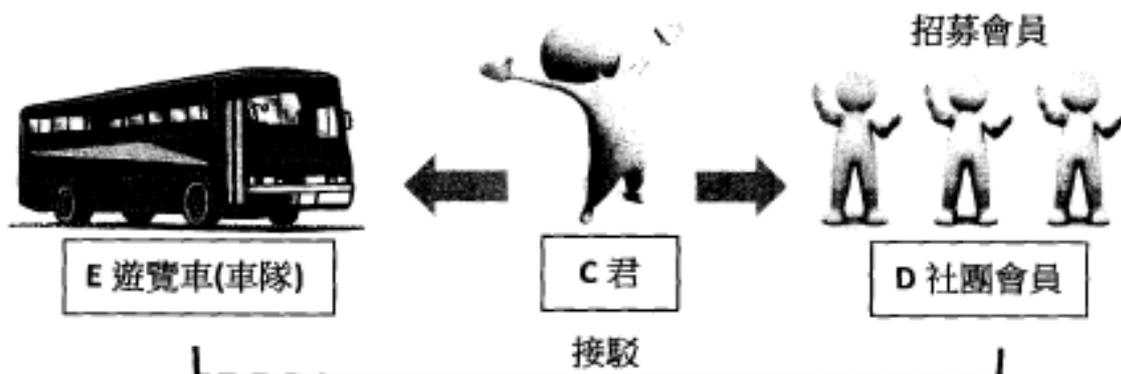
第 84 條第二項條文中指出” 檢具合約書副本報請公路主管機關備查”, 「備查」係指該團體所為之行政行為本已生效, 唯基於事後資訊統計之必要, 將結果報請上級機關知悉而已。最高法院則認為, 備查僅係一種觀念通知, 並未產生任何公法上法律效果, 主管機關亦無准否其備查之權限。(168)(黃錦堂 地方立法權 p.37 --39)

近年來, 遊覽車在法規未明確規範下, 以交通車之名, 未經合法程序申請、審議及未有公部門監督之情況下, 僅憑一紙合約書便與機關、學校或其他團體建立合作關係, 而破壞原有體制下運輸市場的審查管理機制, 不但有損原有路權業者的權益, 同時亦不受公路汽車運輸業、市區客運運輸業相關法規之規範。遊覽車以交通車之名行駛案例如下:

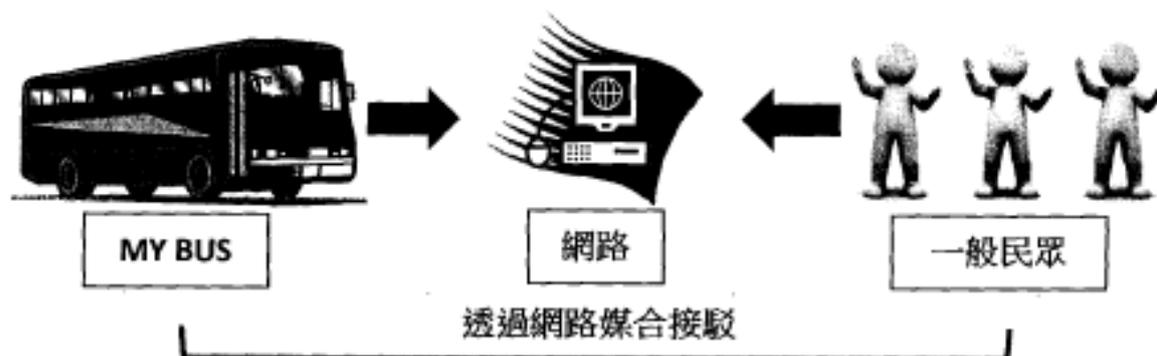
案例一 A 機關向 B 車隊建立契約關係, 作為 A 機關之交通車, 並以各種方式向 A 機關之乘客收取費用, 甚至 A 機關默許 B 車隊以 A 機關之名義向乘客收費。若以單次接駁行為來看, 尚不具影響力, 但若車隊規模由原來的 1 班、2 班甚至發展至 10 班以上, 則將影響市場機制。再者, 有若干機關團體提出聯合共同交通車, 或者同一公車路線上之機關學校由 B 車隊進行招攬, 並委由 B 車隊收費, 市區公車之路權將嚴重被侵犯, 損失之旅次將難以估計, 影響甚大。市區公車其所行經之路線均有主管機關審議核發, 站位及停靠站皆有整體考量, 然此類交通車皆未受約束, 可恣意行駛。



案例二 C 君成立 D 社團招募會員，再尋找 E 遊覽車(車隊)作為 D 社團活動之交通車。此案例看似簡單的租賃關係，但若會員數量成長到 1 萬、5 萬、10 萬，甚至 20 萬，並行掛羊頭賣狗肉的客運營利之實，將與案例一情況相同，現有交通運輸市場將被蠶食瓜分，且公路、市區客運業者亦無從反擊。



案例三 MY BUS 目前為免費接駁服務，但其攬客行為模式為網路預約登記，取得序號後，隔天即可到達指定地點搭乘，一旦透過其他方式開始收費營運，則宛如客運型 Uber，將會嚴重衝擊各市區客運業者。



若上述三案例行駛路線若與目前既有路線重疊或目的地相同，但以交通車形式運行，並透過較低票價或其他規避方式收費(如 Uber 利用信用卡扣款，儲值預扣及虛擬貨幣(比特幣))，且無須經過審查機制，僅報備即可，主管機關亦無任何否決依據，此舉讓遵守法規之市區客運、公路客運業者情何以堪。雖目前僅為少數團體之作為，但見微知著，一旦成為常態，將大大影響目前既有路線營運狀況，並造成衝擊。

本公司建議 貴所能再次審視條文內容並研究其不適性，重新定義清楚條文內之名詞模糊地帶，以供後續交通部各機關制定、修改條文之參考依據。

# 客運業主管機關座談會會議記錄

- 一. 會議時間：民國 104 年 7 月 21 日星期二，下午 1 點 30 分
- 二. 會議地點：交通部運輸研究所 5 樓會議室
- 三. 主持人：交通部運輸研究所運輸經營管理組張朝能組長
- 四. 出席者：略
- 五. 會議記錄：研究助理陳宛靜/法律研究員賴怡君
- 六. 會議主題：104 年度交通部運輸研究「汽車運輸業管理相關規定法制化作業之研究」客運業主管機關座談會
- 七. 會議內容

## 公路總局-梁郭國副組長

1. 本系列法律位階研究提出兩個方案：方案一為將汽車運輸業管理規則提升位階，變成汽車運輸業管理條例；方案二為引用方案一修改成條例外，另再分成客運類條例與貨運類條例。基本上均可成為未來修法目標，但在實務執行上，較關注哪些汽車運輸業條項係需以法律位階做處理，另若採前兩建議方案，需送至立法院審核良久。
2. 目前汽車運輸業管理規則尚未觸及違反法律位階，建議未來可再新增方案以進一步討論。
3. 目前執行單位，最常遇到三種情形。一是新興行業、白牌車問題，依法律面觀之其未來是否應新增？二是有關處罰部分，目前裁量權介於 9 千至 9 萬，範圍似乎過大，未來是否有可能像道路安全處罰條例將其放入公路法？三是解除管制(解禁)問題，個人認為重點將會放在客運業和遊覽車業。

## 運輸研究所-張朝能組長

1. 同意梁郭副組長觀點，建議可再針對現行法律問題提出建議修正

方案三，另方案一和方案二則建議放入未來中／長期的法律修正目標。

2. 建議各組將目前公總在執行上遇到之三大課題，放入報告中研析。

### 張勝雄教授

1. 有關修法之必要性，主要有(1)縣市升格(2)新興運輸的處理、(3)開放觀光的路權管理。對於縣市升格課題，主要探討補貼款處理、後續服務績效管理以及路線整併等問題。對於新興運輸問題，本研究提出汽車運輸業劃分架構，依固定及彈性兩種服務型態，以及依服務一般或特定對象來界定此問題。
2. 而有關路權管理，也大膽提出對國道客運與市區公車解除管制的作法，即根據設站所在位置來決定路線的審核與否，例如：臺北-臺南路線只需由臺北與臺南的地方政府談妥後，即可開行此路線。若需再增設臺中站點，則需同納入臺中政府共同協商。倘三個都市均同意，此條路線隨即生效營運。過去路線審核規定，乃因行駛於省道上且站點設於道路上，故從公路法第二章談公路修建養護、第三章談運輸業管理可知，過去是將運輸業依附在公路上並將站點設置於公路上，因此傳統公路客運的管理皆由其行駛路線定管轄權。但現今設站位置與行駛路線並無關係，如：設臺北到臺南的起迄站點，與行走國道或省道並無相關，而目前站點多設在市區內，實無必要由中央公路主管機關作管轄。
3. 倘以設站所在位置管轄，則站點均設在新北市範圍內之所有道路上，自然就由新北市來管轄。假若部分站點有設在臺北市，則需由臺北市與新北市共同商討決議，亦即根據服務的所在地(設站位置)作為主要管轄機關。
4. 承上，依此架構下，即可將市區公車與公路客運一起合併處理。然值得注意的是，依設站位置來決定由誰來管轄，將可能衍生出主管機關的管轄權競合問題。
5. 另對業者而言，過去只需向主事務所所在地的主管機關或中央

公路主管機關負責，但現可能需向諸多地方主管機關負責而產生困擾，儘管如此，其仍是一值得思考之方向。

#### 運輸研究所-張朝能組長

1. 目前法律規定路權以一家經營為原則，即便無限制第二家業者進入，原存在業者仍有意見。加上現有一天一班的路線經營型態，將使讓業者虧損營運，形成資源浪費，但業者能寄託於培養客群與地方未來發展可能帶來提升運量之效益。
2. 經上午場次座談會後可知，目前產、官、學三方均有修法共識，即朝鬆綁現行法令管理面之相關管制以作未來修法方針。
3. 未來可能出現大客車租賃業，過去租賃業者曾評估過，認為若無人承租車輛，則自身也將受限於無市區客運營業牌照而無法經營客運業，車輛可能因此閒置場站，有高風險經營，故不願作為客運業退場機制的後盾。
4. 有關客運業經營不善退場機制，目前所採用持續補貼方式，對於業者改善營運狀況並無明顯助益。遂提出未來是否可能以租賃車輛來成立客運公司，而若業者經營不善仍可將車輛退租還租賃公司作轉租。基此，如何使經營不善業者退出市場，亦可開放作討論。
5. 社會對運輸業之普遍認知，均與民眾基本權益與民行有關係，故法律對運輸業之相關問題採謹慎處理與管制作管理，然隨著時代變遷，應適時鬆綁限制以符合產業變革的腳步與環境，故希望大家共同拋出議題與想法相互交流。

#### 高雄市區監理所-林文雅科長

1. 過去在未出現高鐵以及鐵路尚未捷運化時，國道客運有彈性上下交流道問題，現在業者反而不願上下交流道，因載客量與營運利潤不如以往。
2. 公路客運部分，由於經營者心態仍以路權為主，多希望爭取政府補助。對於無法獲利卻有助於民眾權益之路線，如板橋至新竹 3777 路線，常不願續營，縱使營運路線許可證到期後，有怠

駛兩年之要求，業者仍比照辦理。或如高雄市希望於服務性路線推動 DRTS，及有些具潛力路線需要投入長期資源，因涉司機工資、車輛維護等成本較高，業者意願普遍不高。

3. 依設站區分主管機關並彼此協調的想法很好，但要兼顧業者想法以及中央/地方政府間之權限劃分等事，而可能不易達到管轄共識。例如：板橋至新竹，國道客運業者表示長期虧損不願續營，加上新北市與新竹市政府之間意見不一致，致可能犧牲民眾「行」的基本權益。基此，新竹市政府希望增加聯合排班，而業者希望增設站點以提升載客率，但新竹市政府不同意業者提議，可能考量會對現行搭乘旅客產生影響，故若以此設站概念劃分管轄機關，個人建議應仔細思考並作多方溝通(政府與業者、政府與政府之間)。
4. 先前參加高雄市政府的市區客運審議，政府為符合城市發展，希望在營運路線上能有些突破(如需求反應式運輸服務)，故期業者提出更具前瞻性之路線規劃，但業者擔心都市規劃會依不同執政者而有不同發展方向，且培育一條路線需投入大量資本、經營多年客群及握多年經營權，方能得到合理營運利潤。簡言之，除非政府願意補貼，否則目前業者對有潛力之新闢路線較為保守，多屬意經學校或工業區之路線，故對公路客運法制鬆綁之變革，需考量到業者心態與現實層面。
5. 過去臺汽是公辦角色，受政府支持開闢服務性路線並維持良好營運，但現是政府用補貼力量撐起業者營運服務性路線，在業者思維與公辦思維不同下，業者往往僅想以補貼維持營運，而忽略對司機的保障與車輛安全的維護。
6. 有關遊覽車靠行之處理，以個人經驗為例，在規模不大的公司中，較難維持車內整潔且易發生違規事件，安全堪慮，乃因受僱司機會忽略保養、公司又無人力監督；車主車有時反而安全維護較佳，惟公司無法提供車主車相當資源與福利。又，建立統一之服務平台想法很好，但涉利益分配較難整合。
7. 靠行車分兩種，一種是靠行者(車主車)有創業精神，購買二手

車靠行(靠行費 4-5 千元不等，但公司僅代收罰單與稅單)，待賺得車輛貸款，再添購新車，並另請司機開兩手車作為交通車，而新車則承接國旅團或與陸資合作，此時兩部車即可相互支援調度。倘靠行者又賺得報酬，依循此模式購新車、聘司機，經營個人事業，但此時將可能開始出現問題，即司機無法將業務與車輛做充分調配。依前論述，反思就靠行公司與靠行者(車主車)之間簽訂契約之主要目的為何。

8. 貨運型態，除了因船舶大型化影響貨櫃型態，可以檢討車輛噸位外，砂石車、散裝物品、毒化物、危險物等皆為貨運可能之態樣，應一併納入考慮。

### 張勝雄教授

1. 有關公路、市區客運之劃分如有調整或整合，或有其他業別進入後，路權觀念將會逐漸慢慢打破，會有所改變。
2. 有關路權調整，個人有兩點認知：其一是認為地方政府才是服務民眾的第一線，故希望公總能將權責下放至地方政府；其二是目前市區公車與公路客運並無整合，未來希望達到無縫運輸，打破現行分類，並由地方政府全權負責。
3. 有關處理靠行公司與靠行者(車主車)簽訂契約部分，係因目前部分不肖業者轉售靠行車輛，致靠行者(車主車)權益受損，頻生車輛所有權紛爭。若業界已有百分之五十為車主車，就應該合法化、明文化，要求雙方簽約保障權益，即註記車輛應歸屬於車主車或公司車；除政府應正視如註記外，將來也可規劃類似台灣大車隊無限叫車平台，即遊覽車租用平台，而車主車與公司車均可加入平台統一提供服務。以上論述，在法規作法上，即於運管規則中增訂駕駛人自備車輛參與經營之字樣即可。

### 運輸研究所-張朝能組長

1. 美國已有大客車、大貨車等各類交通工具之租賃業，我國若能創設遊覽車租賃業，除有創新及彈性之服務型態，未來如遇有

需求減少時，駕駛人可將車輛還給所有權人(租賃公司)，調整供給來源，亦可避免惡性削價競爭。

2. 目前市區及公路客運的尖離峰時段明顯，且多屬方向性之通勤特性，故業者擔心若添購新車加入尖峰時段的營運(上午尖峰)，到了離峰時段所有車輛將可能閒置在場站中，亦或無法即時調度車輛支援另一方向性之尖峰運量(下午尖峰)，不符規模經濟效益。爰除整併市區與公路客運外，是否也可思考在法律面鬆綁遊覽車於尖峰時間可配合提供一定車趟次加入疏運之規範，如此不但能服務民眾，解決尖峰需求問題，亦可使業者降低成本。
3. 關於交通車議題，實務上目前交通車與市區公車、遊覽車均有相關，此課題將有請各區監理所代表提出執行上將可能遇到違規攬客等現況問題。

#### 台北市區監理所-連思源科長

1. 有關遊覽車於實務上爭議性問題，以主管機關立場，希望公司能具規模性。安全顧慮面，乃期在車體維修保養、人員教育訓練上能訂更完整規定。責任歸屬上，應考量行政管理之便利性，至於駕駛員方面，因有駕駛員登記證，可證明司機受雇於哪間公司，倘發生事故，監理機關通常會針對公司追究相關責任，故個人建議應需訂定一定規模，並仍以公司為主。
2. 有關內部勞資糾紛，贊同研究團隊建議將非屬交通部之業務回歸相關主管機關處理，以消費或勞資爭議為例，實務上針對勞資等爭議較無法介入，頂多積極協調並發文給業者要求其妥適處理。
3. 最後有關研究提出靠行處理之建議方案，較同意採放寬市場進入門檻標準，但仍以公司管理為考量目標，即期能維持公司規模性。儘管業者曾提出放寬個人經營遊覽車限制，並對於賠償部分願意增加保費，但主管機關認為須有一定管理規模，方能落實車體的維修保養與人員的教育訓練。
4. 有關提議市區客運可依設站區域歸於該地方政府作管轄，個人

認為於實際情況下，可能須有一個真正的主政單位(主管機關)作協調，且需考量到公客客運現行路線虧損補貼等問題；另有關市區與公路客運整併課題，考量市區公車不同於公路客運須走省道或國道，其多僅行經市區道路(市區運價較低)，故可能涉及費率核定之權責問題，即是否應維持現行核定費率亦或另採里程計價。以課題實質進一步探討。

5. 另關於路線移撥問題，實務上縣市政府接收路線，礙於人力資源不足，會請益公總或各區監理機關重新調派人力作支援，故後續也將可能遇到相關配套調整等事宜。
6. 在實務上已有機車快遞業提供相關服務，如 lalamove 平台無收費、gogovan 是由駕駛員抽成。這樣的公司來申請貨運業，於現行法不符；倘本身為貨運業，併經營機車，則不會違法。之前業者有向主管機關反應其可否合法化，後續可請研究團隊研議。

### 張勝雄老師

1. 研究提出降低進入遊覽車市場的車額門檻可配合前述靠行法制化方案，但重點還是在於政府是否願意承認靠行車。儘管政府目前仍不承認靠行車，但實際上靠行現象依然存在，若持續不將其明文化，現階段很多法律上之管理作法，係無法真正具體落實。
2. 有關路線管理權責下放至地方政府，所衍生之主政機關的管轄權歸屬問題，目前仍考量依主事務所所在地為主，即只要所經路線站位的雙方地方(交通)主管機關同意設站點即可核准路線營運。若有一方不同意，即可將問題歸於民眾進行輿論與需求檢討，地方民眾可討論其對於路線之需要性與必要性。
3. 另有關費率服務，亦由服務市場來決定，並按照客貨運運價準則處理即可。業者可依不同車體或人員等級提供不同程度的服務水準，民眾也可依其所好決定票價與運價之高低費用。但就僅擔心遇到如基隆市的公車，使用品質堪慮車體、收取高額費用、提供很低的服務水準，影響民眾乘車效益。

4. 故應回歸思考運輸管制目的為何，是保障何者利益？(乘客安全亦或乘客便利)。
5. 會提出依站區劃分想法，也有考量到地方政府經營公車常受制於議會、資金，有其經營困難，例如基隆市公車處，但整體政策仍應落實。

#### 運輸研究所-張朝能組長

1. 基隆公車問題，市長與處長曾表示汰舊換新公車需自備款，政府預算不足加上議會不同意，爰公總汰舊換新車輛政策難落實，此為公營組織需受制議會之難處，以及政府財源分配不均所致。
2. 有關汽車運輸業之服務及管制，應以管制目的為主，考量究竟保護何者利益，是否開放機車快遞，並成為運輸業之範疇，可待後續深入討論。
3. 未來計程車或其他運輸業將可能朝向管家式來提供服務，如接送小孩、採買等，可能成為新興產業，據了解有很多業者規劃投入，如保全業；未來透過 ICT 科技若能使資訊透明，且軌跡非常清楚又可即時查詢，也可研議是否應納入管制。
4. 有關砂石車、危險品等，其與一般貨物有所差別，定義應可再思考，例如區分運具或貨品之種類。
5. 調整現行法規部分，業者需要產業發展願景、主管機關希望能健全法制環境等，如有共識將列為短期目標，若無則以中長期方式推動。

#### 台北區監理所-張東閔課長

1. 認同站位管轄與地方競合之想法，因市區、公路客運區別，目前無一定標準，例如：1659 統聯客運永寧捷運站-八德，屬公路客運；台北市-三峽，屬市區客運；三重捷運站-機場，屬市區客運。依前述舉例，即可知兩業別目前區分模糊，個人認為應

以一個生活圈之概念來劃分，例如：北北基，即為一個生活圈，在地方自治下，服務區域內之民眾，應屬市區客運；反之，台北到高雄等城際運輸的，則屬公路客運。惟如何區分核准權限，可待後續討論。

2. 關於遊覽車靠行，個人認為遊覽車靠行應予承認之，因從 95 年梅嶺事件後，雖訂了諸多管制項目，但靠行現象依然存在，若要解決靠行，個人建議可參考早上會議提出整併客運業別之「客、貨運約租業」構想，因有隱含派遣思維，建議可將租賃業回歸至民法，或許所有靠行問題將能迎刃而解，也建議市場除有適度區隔外，亦應有適度競爭關係，避免獨占化，同時也替民眾謀得最大運輸服務之利益。
3. 而貨運業應解決的為白牌車，因其與綠牌車條件（可免徵牌照稅、燃料稅，但要定期換照）不平等，且可先了解業者需要甚麼。

#### 蘇雄義老師

1. 機車快遞業如有市場需求，應給予發展空間，至於是否納入規範仍應研究。
2. 危險品運送，相關法律應做檢討。
3. 約租業新型態出現，是可行之方式。以美國為例，無車的屬經紀業（broker）、有車的則是 folder；另外還有屬個人之 owner operator，可與大公司簽約（lease contract，一般為 3 年）提供服務。
4. 在貨運業，車輛所有權問題為主要要解決的部分。此外，整體而言，規模經濟追求利潤最大化、健全法規及違規行為之處理，為此系統內 3 項須考量之重點。又，如統一速達之案例，運管規則第 14 條規定可向同業調車，但旺季大家都沒車。或許可思考開放一般租賃車，並先向主管機關備查，政府可藉此收取規費。

#### 嘉義區監理所-楊宏彬課長

1. 關於綠牌車，係屬營業者，需繳交營業稅，且須取得營業許可執照，與白牌車並不相同，若全都開放白牌車合法化，政府稅收將短少，故個人認為白牌車違規營業情形，不應鼓勵，應有一限制之取締方式，以避免市場秩序惡化。
2. 砂石車、危險品運送，將會引發社會問題，以日本為例，以物種區分適用各種規範，我國則在道路交通處罰條例及其他相關規範中，其主管機關除交通部亦有能源局及環保局等，故區別的標準將是未來討論重點。

### 新竹區監理所-黃成民課長

1. 都市升格致客運業別移撥情形，以桃園為例，因應六都升格，桃園市原有市區公車路線很多與新竹的公路客運路線相重疊，又，目前補貼路線幾乎無全程補貼，在路線大多與市區客運路線重疊交之情況下，假若不將管轄權回歸給直轄市或縣市政府，相形之下，將出現公帑補貼之資源浪費(市區公車班次多，取得補助比公路客運多)，故同意張老師的提議，將相關客運事宜應回歸予各地方政府。
2. 至於遊覽車靠行之處理，較涉及公共安全問題，且靠行現象行之有年，以桃園為例，有七成遊覽車公司幾乎是靠行車(車主車)，多數公司僅扮演管理者角色，故同意團隊提出建置遊覽車租賃平台之構想(過去也曾有業者提議)，但除了解決靠行之外，亦應解決保險問題，如桃園以聯保方式提高保額。
3. 貨運規格而言，以目前是以 3.5 噸為區分，仍有不足之處(因總重-實際車重=載重，業者希望爭取總重增加，且國外也大多為 4.5 至 5 噸)，故大小貨車分界噸位修正是有急迫性的需要。
4. 同意租賃業排除於汽車運輸業管理範圍外，其也可減少業者購車成本，有助於產業發展。此外，貨運業買賣、繳銷換牌非常頻繁，不肖業者利用成立公司後，如要移轉時不須要有 30 台車門檻之漏洞，於一年期滿後(運管規則第 40-1 條規定)即進行移轉，此行為也與靠行相關，故應予修正有關車輛退出機制等規範。

## 台中區監理所豐原站-林衣婕站長

1. 因我國汽車運輸業多屬特許事業，為求規模經濟，設有一定門檻，即對於入場機制的資本額、車輛數、停車場等籌設均有規定；但我國對於退場機制上並無強制性且較為鬆散，建議進、退場皆應設有基本門檻數，特別是退場機制應規範當觸及某規模下限時，即強制要求退出市場。
2. 至於處理貨運之靠行，建議非以牌照、有無營業資格的營業許可作區分，應以實際是否從事營運行為來認定。
3. 關於遊覽車靠行問題，以轄區業者為例，管理良好的公司多數是靠行公司，而全屬公司車的公司管理上不見得一定健全，個人認為公司管理相當重要，故認同遊覽車靠行制度應明文化，但建議應增加業者的保險責任，如乘客險，因保障民眾乘車安全性才是我們應該考量重點。
4. 有關路線管轄權下放至地方政府，個人持期待樂觀態度，部分公路客運業者經營屬性應是市區客運路線，但考量中南部部分縣市或偏鄉地區財政較為拮据，擔心營運虧損時地方政府無力補貼，故以無交通專職機構為由，回絕轉為市區客運業經營市區公車的服務性路線。另屬城際運輸的國道客運，因不牽涉路線補貼問題，故由誰接管並無太大影響。呈上，提出路權下放政策時，應同時考量路線虧損補貼之相關配套措施。

## 運研所-張朝能組長

關於路線虧損補貼措施，可參考公路總局已針對縣市升格的公路客運移

撥為市區公車，提出虧損補貼之相關標準作業程序(SOP)，但後續評估績效之配套方案仍存討論空間。

## 貨運-蘇雄義老師

靠行之車主車，除法定之第三人責任險，目前須自行處理勞健保，故要增加其他保險，可能較無法執行。

## 嘉義區監理所-楊宏彬課長

1. 汽車運輸業或九大運輸業是否應維持特許事業，值得深入檢討。建議從進入市場的營運、安全面思考管制的必要性，即應導向管制經濟亦或自由經濟。因人民的權利義務必需在法律作規範，依現行法定主義對違規行為必須作出處罰約制，但就目前公路法及汽車運輸業管理規則中較無具體裁罰要則，且對車輛種類、資本額限制定義不明，如：何謂公共汽車、遊覽車，僅說明車輛領牌種類不同。如前述問題能解決，相信靠行問題即可以解決大半。
2. 危險品之載運與一般物品不同，在人員管理上，應屬勞動部權責，監理機關只能處理車輛，其餘還有環保署，交通部無法單獨管理此種事項。
3. 各行各業皆有類似靠行情形，但目前僅計程車屬合法靠行，乃因過去有不肖公司任意變賣靠行車輛的情況嚴重，迫使政府承認並對計程車靠行作規範。建議可參考如民法隱名合夥關係，使車主車兼具合夥人及司機雙重身分，並對其作規範，倘不幸發生糾紛時方有所依據。
4. 因應共享經濟衍生出白牌車違規營業情形，因白牌車收費便宜，較具競爭性，個人想法是或可允許其加入運輸業，但營運資格條件(如車輛、駕駛員資格)必須與業者相同，且也必須事先向主管機關登記報備。又，個人認為汽車運輸是可以有備用司機的情況(類似公務員的職代角色)。
5. 關於客運業未來劃分業別之初略構想，個人對管制的緊鬆程度有些許不同看法，因我國現行對計程車與遊覽車管制是相當嚴格的，如計程車駕駛員必須接受素行調查、取得執業登記證、每年須接受考核、安裝行車紀錄器等要求，而遊覽車只能在監理機關驗車，且須接受錄影存證，對其考核要求繁多。反之，目前市區客運、公路客運及國道客運之業別界定模糊，加上現行國道客運又可彈性上下交流道、辦理縮駛彈性營運、甚至可於連續假期利用遊覽車增班支援。綜觀前述可知，各業別管制標準不一，或可再請研究團隊進一步研議如何定清各業應有之管制程度。

### 高雄區監理所—方瑞昌課長

1. 有關危險物品之載運，目前是規範於道路交通安全規則第84條，如自高雄氣爆開始，即規劃限制行駛路線；此外，目前公路總局已規劃與環保署之毒性化學物品的資訊系統相連結，以便進行管制。
2. 在客運部分，關於尖峰時段運量運能不足課題，建議參考運管規則第85-1條對於尖峰時段由遊覽車代為支援增班營運等處理已訂有相關法律規範。

### 張勝雄教授

1. 退場機制可進一步規劃、討論，但實際執行有困難，如難以立即區辨其車額、運量不足是否屬短期性或長期性現象。
2. 有關路權下放課題，縣市政府或各區監理所或將可能面臨人力資源不足或移調等問題，建議相關單位將來可簽訂委託辦理合約，即類似業務外包形態。

### 公路總局—邱宿珍專門委員

我國汽車運輸業管理相關規範已超過30年未調整，目前確實有修正之必要，在業者營運模式不斷轉變下，行政單位在執行上卻有窒礙難行情況，不僅對業者造成困擾，對民眾需求也無法一次到位，爰還請各研究團隊多予協助，讓政府單位執行方便、業者管理順暢，同時達到消費者所需及應有權益。

### 公路總局—梁郭副組長

1. 在客運部分，將有兩方向著手改革，分別是公路客運及市區客運。在公路客運方面，未來將可能朝向市區化，即全台公路客運視為市區客運作處理，對於解除管制持正面看法，但以解除經濟面管制為主(由市場機制作決定)，安全管制面仍要主管機關來處理。至於中央公路主管機關權責下放給地方政府，公路總局樂觀其成，但因涉補貼等財政考量，希望能長期推動。
2. 另有關公路與市區客運劃分現況，目前台北與新北兩直轄市有快捷公車，按照以往思維，因路線經國道且跨縣市，應歸屬中

央管轄，但公總現已同意更為市區公車，但仍需向公總備查。而基隆原先也希望加入營運，形成北北基三直轄市的市區公車，但礙於現行法規只許相鄰縣市成立市區公車，故路政司刻正修改法令中。未來希望台北、新北及桃園三直轄市開行之路線，能視為是市區公車，即由三個主管機關自行商議，而以往台北與新北歸屬主管機關的作法，係以路線行經轄區範圍的長短，來決定主管機關(路線行經該轄區最長者)，個人認為在過渡時期，仍須有一個該管主管機關，使之執行過程能更順利，未來則慢慢放寬限制，漸進式達成全台無所謂公路客運，亦全轉為市區客運的運作方式。

3. 至於是否應承認靠行，目前交通部傾向不承認，乃因過往都以公司為管理單位，故若承認靠行即是承認以個人為單位做管理，以公總角度觀之，承認靠行應有前提，即提出之建議方案是否能達成初期以公司為單位，期達成規模經濟之目標，且是否能扭轉社會大眾對於公司別的管理、安全保險上可能較個人別更為健全之思維，故建議研究團隊在討論未來是否須降低門檻或開放等法制化建議時，宜先進行優劣分析、不同方案之效益等論述，亦提出之建議方案能否比現行法律的安全管制要來得更好。

#### 運輸研究所-張朝能組長

1. 今天很感謝大家的參與，本日只是討論之開端，未來如各團隊還有需要，可再安排與公路總局座談。
2. 為落實此一系列性研究案之目標，希望各團隊成果朝有益消費者之方向努力，並可簡化行政相關流程。

#### 八、散會

# 專家學者座談會會議紀錄

- 一. 會議時間：民國 104 年 10 月 17 日星期三，下午 2 點
- 二. 會議地點：交通部運研所 10 樓會議室
- 三. 主持人：淡江大學運輸管理學系張勝雄教授
- 四. 出席者：黃德治教授、馮正民教授、邱裕鈞教授、李克聰教授、陳雅雯博士、高雄市政府交通局張淑娟副局長、公路總局秋素貞專門委員、交通部運輸研究所張朝能組長、江芷瑛副研究員、資策會法律研究所法律研究員陳志宏、淡江大學運輸管理學系 白峻安研究助理、淡江大學運輸管理學系陳宛靜研究助理
- 五. 記錄：資策會法律研究所法律研究員 陳志宏
- 六. 會議主題：1. 未來客運業的經營管理架構建議？  
2. 客運業管理相關法規之修訂方向建議？

## 七. 會議內容

### 1. 黃德治教授

- (1) 公路法訂定有其時空背景，時至今日客運類管理方式應有改變，贊同研究團隊權力下放之建議，因地方才真正了解需求，中央以公共運輸發展計畫為主。
- (2) 有關客運業管理架構建議納入 Uber 之管制，但不贊同其使用白牌車從事汽車運輸業。至於法規修訂必然將遇到相關阻力，或可考量強化路線審議委員會之機制、設置等，秉持公正、公開，避免私相授受，顧及消費者權益。

### 2. 馮正民教授

- (1) 認同簡報提出之管理架構，但因自由派經濟學者（純經濟領域）與管制派經濟學者（交通運輸領域）對於進出、費率等管制看法不同。其中交通運輸領域學者多考量是否增加外部成本，故就安全、環境

仍堅持應有所管制，此部分配合研究建議之象限，可製作表格說明管制項目等。且衡量市場結構（如規模經濟）、顧客屬性等，建議汽車運輸業開放仍應循序漸進。

- (2) 有關國際之接軌，如加入 TPP 議題，也應注意。
- (3) 此外，建議請研究團隊須有影響分析（impact），如第 16 頁涉中央地方權限劃分，如依規劃交給地方管，協商不成怎麼辦？另或可增加現在與研究建議之流程圖比較，始有助於了解前後差異。
- (4) 至於共乘、運輸服務平台之異同，也應釐清。以目前分享或地方經濟之趨勢，如攸關進出管制，就運輸學者言，只要有外部成本，仍應管制；倘純市場經濟則可開放。

### 3. 李克聰教授：

- (1) 認同研究團隊之短中長期規劃，惟希望能再以問題導向呈現，俾利釐清爭點。如(a)公路、市區客運主要問題在於固定路線、班次，缺乏彈性，研究團隊建議開行區間車只能解決部分問題，或可考慮離峰時間改以預約制。(b)如何解決實務上不合理之補貼機制。(c)客運業管理單位過多（中央、地方），如何整合介面。(d)社區巴士等出現說明客運市場仍有需求，該如何提供合理服務模式。
- (2) 由於業者已由抗拒至願意改變，且因科技應用發展，趁此時機，應積極推動汽車運輸業改變。
- (3) 在產業發展願景上，或可利用修法讓業者提供無縫及水準齊一之服務（含接駁，目標 door to door）。
- (4) 個人曾在行政院相關會議內，提出中長期或未來而言，在不違反個資法之情形下，可蒐集社區、鄰里等使用運具之數據，以研議如何提供從主線到接駁之服務。
- (5) 由於客運業管理架構調整，也連帶影響其他汽車運輸業，建議研究團隊應做好與系列專案間整合。另或可將服務區塊調整後致影響和競爭之業別等，以表列方式呈現。

#### 4. 邱裕鈞教授

- (1) 對於研究團隊提出之開放、權力下放之方向表示認同。
- (2) 至於四象限之定義，個人建議為(a)象限一：路線汽車客運業，(b)象限二：區域汽車客運業，(c)象限三及四：包租汽車客運業，管制由嚴(a)至鬆(c)。惟有關增加汽車客運服務業可再思考。另外，象限調整後，也應注意現有業者之配套措施，如何換證等。
- (3) 贊同由路線改路網公告之方式，但數量可以再討論。另有關審核細則內「全新」大客車三十輛之定義實務上或有疑義，如以個人處理經驗為例，台北之三重客運欲至桃園營運，遭遇是否須重新申請汽車運輸業之籌設，及全新車額如何認定等。
- (4) 倘路線、區域核定權限下放，將遭遇既有路線是否同步下放？如何訂價？地方政府如果不接呢？此外公路總局正進行組織改組中，相關權力下放後，公總組改是否繼續？人力是否同時移撥地方？同仁意願等？建議研究團隊應有整體配套考量。
- (5) 另外以場站劃分管轄權之構想，會遭遇實際會勘、場勘時如何確認路線？(張老師補充：場站僅供界定管轄用，營運仍以核定之路線行駛)
- (6) 關於補貼之爭議由來已久，雖不屬本案研究範圍，將來如有機會或可區分2類 (a)虧損部分，採委外處理。(b)另可提供獎勵性質之補貼。

#### 5. 陳雅雯博士

- (1) 以美國為例，DRTS 佔 90%以上，故未來提供彈性運輸服務已成為趨勢。建議研究團隊如有機會，可再進一步了解混合調度、跨業整合等議題。至於復康巴士合法化，也可作為研究內容之一。
- (2) 隨著 ICT 及創新服務的發展，如 car-sharing 已為趨勢，該如何跨業整合或法制鬆綁，應列入考量。
- (3) 目前我國有約 950 家遊覽車公司，管制上或可參考歐盟巴士分類方式，藉此區分服務提供方式及行駛區間等。

#### 6. 臺北市交通局鄭佳良副局長

- (1) 有關未來客運業的經營管理架構建議或可略分汽車運輸業及汽車客運服務業即可。
- (2) 認同地方化及提供彈性服務之建議，最終仍應以鼓勵大眾/公共運輸為主。至於公總應專注處理城際間之運輸，如地方遇有協調不成，或可參考大眾捷運法第 4 條第 2 項之規定（路網跨越不相隸屬之行政區域者，由各有關直轄市、縣（市）政府協議決定地方主管機關，協議不成者，由交通部指定之）處理。
- (3) 關於無縫服務乙事，台北市已提供 U-bike，未來將持續增加 U-motor、U-car 等，並以電動車為主。另外，有關場站、轉運站亦為管理架構調整之重要前提，建議由業者自備，可改為由政府協助提供，避免業者賣地圖利，並搭配都市規劃，課予地方政府一定責任（張老師補充：贊同公共場站之設置）。
- (4) 對於簡報第 14 頁管轄權之劃分方式採保留態度，以個人實務經驗為例，目前台北市與新北市即以實際路線長度在何境內為多作為決定原則。

## 7. 高雄市交通局張淑娟副局長

- (1) 對於增加汽車客運服務業方向認同，另運輸業仍須管制，以高雄市辦理 2009 年世運為例，跨業營運仍有必要，故相關象項之劃分仍請考量。
- (2) 另外中央地方管理介面的衝突，於 100 年間已有劃分（地方處理市區客運、計程車，其餘為公總），目前又建議改回給地方，如此能否解決問題？尚須協調。
- (3) 至於復康巴士屬自用車輛但有收費，涉交通部、內政部等權責，亦應處理。
- (4) 在 DRTS 部分，高雄市有推動公車式小黃，以計程車提供偏遠地區相關服務，風評不錯，故建議區塊調整的同時，也應保留政策所需空間。

## 8. 公路總局邱素珍專門委員

- (1) 對於研究團隊提出4象項及增加1汽車客運服務業之方向表示認同。  
惟公總為第一線面對業者之單位，相關調整及其可行性，仍將取得主管機關及業者之共識。
- (2) 另外非常感謝運管組張朝能組長之提醒，關於研究團隊提出以場站劃分管轄權乙事，亦涉實務稽核及裁罰之權限，期待研究團隊提出相關下放後之配套，會後也將提醒同仁注意發展趨勢。

## 9. 張勝雄教授

- (1) 本次座談會為此研究案最後一場座談會，今天非常感謝各位專家學者的參與。
- (2) 相關研究成果希望有助於未來政策規劃參考，因惟有一點一滴的累積，我國汽車運輸業管理相關規範才能持續精進與完善。

八. 散會：下午4點



附錄 B 期中及期末報告審查意見  
處理情形表

交通部運輸研究所合作研究計畫

期中報告審查意見處理情形表

一、計畫名稱：汽車運輸業管理相關規定法制化作業之研究-客運類

二、執行單位：中華民國運輸學會

參與審查人員 及其所提之意見	合作研究單位 處理情形	本所計畫承辦單位 審查意見
<p>中華民國公共汽車客運商業同業公會全國聯合會</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 業者對於市區與公路客運(區塊 I)整併存有顧慮，因實務上可能有外力干擾(如政治因素等)，而使事情原意遭到扭曲，並提高複雜度。費率調整即為一例。業者立場較擔心的是整併後優點是否大於缺點？</li> <li>2. 客運市場以「場站」審議，為一新穎的觀念，但地方政府可能僅看到個別狀況，缺乏全面性的觀點(如路線結構、重疊性與效益等)，審核路線能力堪慮。</li> <li>3. DRTS 是否較適用於小眾運輸？先前曾有部分業者試行，但因需求無法預測，對車輛使用率與配置皆有顧慮。惟偏鄉地區與需求極低之地方，或可委由小眾運具(如計程車)來解決。</li> <li>4. 大眾運輸補貼辦法訂定平均載客人數 2-15 人為門檻，係以平均每車公里人數計算，請再檢視及修正。</li> <li>5. 市區客運業者建議不宜修訂汽車運輸業管理規則第 85 條第 2 項與第 3 項規定。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 本案提議透過協商方式解決外力干擾因素，並於期末階段探討業別整併後之優劣分析及建議。</li> <li>2. 敬悉。以場站劃分路線管轄權構想，係期可依地方需求適時調整營運路線，藉地方政府彼此充分溝通及與業者間之相互合作，規劃出有效、有序並滿足端點需求之區域路線。</li> <li>3. 敬悉。將納入後續研究建議。</li> <li>4. 敬悉。遵照辦理。</li> <li>5. 敬悉。本案將於期末階段提出法規修正綜合建議。</li> </ol>	<p>同意研究單位處理意見。</p>
<p>中華民國遊覽車客運商業同業公</p>		<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>會全國聯合會</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 從營運觀點（包含整體產業經濟規模與公司規模）而論，遊覽車業不能經營交通車業務並不合理。公路法第 34 條規定汽車運輸業應分類營運，惟交通車之屬性至今仍未釐清。</li> <li>2. 在營運限制部分，如客運業部分不修正，則遊覽車部分也應予以放寬。因汽車運輸業管理規則第 84 條規範遊覽車客運業不得擅自設站與收費，導致在大型活動時，遊覽車無法加入疏運。以平溪天燈公車為例，為不讓遊覽車業者加入營運，採以酌收 10 元清潔費之方式，以致遊覽車無法參與運輸，此方式有礙於公平競爭環境的創造，且無法讓遊覽車業者有機會學習具規模經濟的經營方式。另尖峰時間，遊覽車應有支援公車服務不足部分的法源。</li> <li>3. 政府開放旅行社亦可經營遊覽車業後，實務上卻在載送學生團與國旅團，且於假日支援國道客運，以致正統遊覽車業者難以生存。</li> <li>4. 遊覽車經營應朝向多元化。汽車運輸業管理規則第 84 條過於束縛，在運輸業管理規則第 86 條已修正後，應接續修正運輸業管理規則第 84 條。</li> <li>5. 遊覽車尚無退場機制，12 或 15 年以上車輛應可轉換成交通車，以符合副大眾運輸機制。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 敬悉，本案將於期末階段提出法規修正綜合建議。</li> <li>2. 敬悉，本案將於期末階段提出法規修正綜合建議。</li> <li>3. 敬悉。本案係著重於客運法規修訂之相關研究，關於車輛實務使用之課題，建議可轉由所屬管理之主管機關進行相關事證的查核，以進行妥善之處理。</li> <li>4. 敬悉，本案將於期末階段提出法規修正綜合建議。</li> <li>5. 敬悉。本案建議可透過保險制度解決賠償問題。</li> </ol>	
---	--	--

<p>在駕駛員經歷方面，原規定駕駛客運車滿三年後才可駕駛遊覽車，但此方式導致遊覽車駕駛嚴重短缺，爰主管機關才研擬相關修正方式，並讓業者有自主培訓的能力。</p> <p>6. 靠行合理化或制度化的改革方式並不可行，交通體系可以嚴格管制，但不能僅針對駕駛人工會而提，一旦發生事故時，將會有賠償問題產生。</p> <p>7. 在運管規則第 85 條與 84 條的束縛下，遊覽車業者無法達到經濟規模，爰建議應放寬遊覽車之營運限制。</p> <p>8. 遊覽車營運與維護有一定的成本，爰應訂定一合理之費率下限，而非僅有上限。</p>	<p>6. 敬悉。期末階段將提出短、中、長期的法規修法建議。</p> <p>7. 敬悉。期中階段已初步提出討論。</p> <p>8. 敬悉。本案已初步提出相關法規修正建議，請參見期中報告 P.152。</p>	
<p>主席</p> <p>1. 客運業與遊覽車業營業範圍的確有重疊部分，尤其兩者有時間與空間的尖離峰特性，爰應有彈性調整機制，使各業產生互補與合作。</p> <p>2. 研究團隊將乘客區分為一般與特定，特定雖為已知對象，但不代表作業模式即為固定或彈性。</p>	<p>1. 敬悉。本案將重新檢視整體運輸業別劃分方式，並給予各市場區塊經營定義，研提各業營運之相關彈性機制，釐清目前各業間之重疊性問題。</p> <p>2. 敬悉。因應資訊與通信科技 (Information and Communication Technology, ICT) 發展，今日資訊多仰賴終端技術交流，本案對於服務特定對象之作業模式，將朝「即時性」思考產業未來發展方針。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>
<p>臺北市政府交通局</p> <p>1. 市區公車路線之審核如以場</p>	<p>1. 本研究提議路線許可可依</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>站劃分，則雖然部分路線多行經臺北市，但場站皆位於其他縣市，是否會造成管轄權在其他縣市的情況？</p> <p>2. 公路客運路線之審核如以場站區分，是否因某一端縣市不同意，而產生兩端城市之衝突？未來公路客運的窗口單位應由誰負責，宜加以思考。</p>	<p>行經場站所屬之地方單位共同核准管轄，而對於汽車運輸業相關登記與申請經營、營運許可、場站管理等作業，將於期末階段提出可由不同的管轄機關作相對應管理，並予討論。</p> <p>2. 若某一端縣市不同意，本研究提出三種解決方案之建議：其一為放棄該條路線申請計畫；二為由公司主事務所在地之公路主管機關重啟協商；三為由第三方中央公路主管機關介入協商。而有關公路客運的管理窗口，期末階段將依不同管理項目提出相對應之管轄單位。</p>	
<p>桃園市政府交通局</p> <p>1. 現行市區客運與公路客運營運範圍亦有重疊區域，爰應有完整機制以認定管轄權與窗口單位，否則在管轄權不易釐清狀況下，將造成更多衝突。</p> <p>2. 目前免費公車尚無法令規範，現行僅靠契約來執行，未來建議可納入研究。</p>	<p>1. 敬悉。針對汽車運輸業相關登記與申請經營、營運許可、場站管理等作業，將於期末階段提出相對應的管轄機關，以釐清各窗口單位應有之管理權責。</p> <p>2. 敬悉。關於免費公車課題，將於期末階段納入市場區塊中研議。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>
<p>臺中市政府交通局(書面意見)</p> <p>1. 期中報告 P.78 表 3.2-3 課題「駕駛員問題」內容應有誤，請再檢討。</p> <p>2. 市區公車駕駛員亦存在工時問題，建議於 3.2.2 節市區汽車客運業現況問題加以說明</p>	<p>1. 感謝提醒。已修正，請見修正期中報告書表 3.2-2 內容。</p> <p>2. 敬悉。有關市區公車駕駛員招聘不足問題，本案提議應請交通部會同勞動部</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>及探討。</p> <p>3. 交通部目前正推動「大專院校聯外客運服務公車進校園」計畫，惟實際執行上仍有許多待釐清之處，如大專院校校區內道路範圍之認定、校區內載客收費率、相關補貼款核算等，涉及計畫推動成效，建議納入考量。</p> <p>4. 有關建議公路客運與市區客運整併為同一業別部分，本局不贊成意見如下：</p> <p>(1) 人力部分：中央組織編制龐大（例如公路總局下轄有各監理所，監理所下轄有各監理站），地方除六都設有交通局外，其他地方縣市政府很多還納歸於建設局或警察局，事權不專一，還存在由公路總局代管情形，以地方現有規模，人力更加不足，同時兼辦非交通業務，並無法顧及專業領域。</p> <p>(2) 經費部分：地方政府財源不足，多依賴中央政府補助各項經費，例如交通部公路總局持續編列「公路公共運輸提昇計畫」，其中虧損補貼屬常態性經常支出預算，地方政府無力負擔固定且龐大經費等。</p> <p>綜上，地方政府面臨問題主要在於人力及經費困境，並非設站管轄權層面而已，跨</p>	<p>邀集公會及駕駛員工會，共同商討此課題。</p> <p>3. 敬悉。本案因研究期程緊湊，係著重於客運法規修訂之相關研究，關於「大專院校聯外客運服務公車進校園」計畫所面臨之相關問題，建議往後研究可針對此課題進行研析。</p> <p>4. 敬悉。相關意見回應如下：</p> <p>(1) 未來若各地方政府人力不足，建議由中央人事行政局依各地方單位的人資需求，予以協調並重新進行員額調整。</p> <p>(2) 經費補助部分，未來如通過財政劃分法修正案，應可持續沿用公路總局編列之虧損補貼預算計畫，如此應能解決地方經費問題。</p> <p>目前市區與公路客運業因路線均能跨縣市經營，致路線相互重疊，影響運輸</p>	
--	--	--

<p>縣市之公路客運仍以公路總局管轄為宜，不宜整併納為地方政府管轄，俾利公共運輸能永續發展。</p>	<p>資源及經費補貼重複浪費與不公情況，若改歸由地方政府管轄，將有助改善區域性路網的營運效能。</p>	
<p>臺北區監理所</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 遊覽車客運目前未納入大眾運輸或副大眾運輸系統中，希望本研究可加以討論。</li> <li>2. 報告 P.20 有關探討租車契約與派車單有無存在必要性，因當時立法背景與今日產業營運方式已有所不同，書面契約應可不須隨車攜帶，請參考。</li> <li>3. 報告 P.21 關於公路總局微調路線營運方式之試辦措施，似於 103 年 2 月 7 號開始試辦，建議團隊再確認起始日期。</li> <li>4. 報告 P.69 有關臺北區監理所轄的一般公路客運業者非 7 家，應是 2 家，請予更正。</li> <li>5. 報告 P.91 有關法院判決針對「委由交通部公路總局制訂電子收費注意事項」部分，應加註說明此一相關準則之背景緣由。</li> <li>6. 報告 P.144 有關學生交通車問題應涉及：(1)汽車運輸業管理規則第 40 條；(2)汽車運輸業管理規則第 85 條第 3 項；(3)學生投現刷卡等，建議研究團隊朝此三點深入探討。</li> <li>7. 在少子化時代，小眾旅遊(如</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 本案研究期程僅 6 個月，主以檢討客運法規修正建議等事宜，針對該項課題，建議未來可另增研究案做深入評估與系統性地討論分析。</li> <li>2. 敬悉。本案對此課題之修法構想與委員一致，於期末階段將提出相關法規修正建議。</li> <li>3. 感謝指正，已修正。</li> <li>4. 感謝指正，已修正。</li> <li>5. 感謝建議，已補充於註腳加以說明。</li> <li>6. 敬悉。本案將於期末階段提出法規修正綜合建議。</li> <li>7. 敬悉。期末階段將針對遊覽車客運業提出法規放寬管制標準與其相關依據，</li> </ol>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>天天遊)確有其需求，但受限於發展觀光條例第 27 條規定，遊覽車業必須透過媒介(如旅行社)始能經營旅遊市場，如此也符合汽車運輸業管理規則第 84 條第 1 項規定。未來是否應放寬遊覽車經營標準(如不須透過旅行社)，透過共享經濟模式創造遊覽車業的經營契機，建議可予探討。</p>	<p>並對共享經營模式提出新的汽車客運服務業之產業課題。</p>	
<p>臺北市區監理所</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>關於以場站界定路線管轄權責構想部分，目前公路管轄權係由主事務所在之公路主管機關負責，未來是歸縣市政府或由交通部委由公路總局管理？應再清楚說明。</li> <li>遊覽車靠行法制化部分，可否充分蒐集駕駛員工會想法或靠行車主意見，讓研究更加完備。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>敬悉。公路客運路線管轄權未來應歸縣市政府管理，此課題於期末階段將進一步提出作說明。</li> <li>敬悉。請參閱期中報告-附錄之訪談內容。</li> </ol>	<p>同意研究單位處理意見。</p>
<p>新竹區監理所</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>公路客運方面，贊同以場站界定路線管轄權並回歸地方，乃因現行市區/公路客運路線多重疊，造成資源浪費。在新闢路線方面，亦應尊重地方需求(如:通勤)與意見，而開放路線申請程序也比可以往更簡化。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>感謝認同。</li> </ol>	<p>同意研究單位處理意見。</p>
<p>嘉義區監理所</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>報告 P.103 表 3.5-1 資料來源(2003 年)過舊，應予更新。</li> <li>報告 P.113 表 3.5-6 關於市區</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>感謝指正。將予修正。</li> <li>感謝指正。將予修正。</li> </ol>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>汽車客運業兼營交通車部分，汽車運輸業管理規則第 85 條第 3 項規定，應於核定行駛之營業區域營運，而遊覽車業兼營交通車，因持紅牌營運，應無營運區域之限制。在專營交通車部分，其說明之經營型態與汽車運輸業管理規則第 13 條之 1 規定不符，請再重新檢視及修正。</p> <p>3. 報告 P.124 「表 3.6-2 靠行優缺點」部分，其中「靠行車違規營業，主管機關不易處置」，依汽車運輸業管理規則第 19 條處理，應無此問題。其次，「靠行駕駛員發生事故時，需負擔肇事賠償責任」，實務上，靠行司機應負刑事責任，民事及行政責任則由公司負擔，而遊覽車業對於肇事賠償責任，係由互助金及靠行車主的高額保險共同承擔。另「消費者服務品質無保障，易求償無門」，依司法觀點，靠行亦有僱傭關係，民法上僱主須負連帶賠償責任，加上遊覽車業的互助會共同承擔賠償責任，爰此項應無問題。</p> <p>4. 報告 P.125 「3.6.3 節遊覽車靠行衍生之車輛管理課題」，有關「領取牌照滿 1 年之車輛過戶轉讓，凸顯政府審核營業過程未臻健全，管制車輛數目的成效不彰」部分，考量監理單位須依法行政，且難確保業者 1 年後無過戶轉</p>	<p>3. 敬悉。將予修正。</p> <p>4. 敬悉。將予修正。</p>	
---	---------------------------------------	--

<p>讓車輛之健全營運狀態，爰前述論點似有不妥，請修正。</p> <p>5. 報告 P.125「3.6.3 節的駕駛員管理」部分，靠行公司與靠行車主的法律關係，應屬綜合性契約關係。靠行者將車輛所有權登記在公司名下，屬信託關係；公司將牌照租給靠行者，屬承租關係；公司代辦行政事務，屬委任關係；爰於司法方面，公司與靠行者存在僱傭關係，而非承攬關係。</p> <p>6. 報告 P.125「3.6.3 節的行車狀況稽核」部分，野雞車在高鐵營運後已不存在，建議更新資料內容。</p> <p>7. 實務上的交通車(醫療專車、百貨專車、學校專車、社區巴士)有固定路線、固定班次，爰歸於市場區塊 V 的劃分方式，仍有討論空間。</p>	<p>5. 敬悉。將予修正。</p> <p>6. 感謝指正。將予修正。</p> <p>7. 敬悉。將於期末階段研議討論。</p>	
<p>高雄區監理所</p> <p>1. 建議偏遠路線應可適度釋出給遊覽車業代駛。</p>	<p>1. 敬悉。本研究建議偏遠路線可改由能依在地運輸需求提供服務的交通車來經營方較適切。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>
<p>高雄市區監理所</p> <p>1. 贊同以場站界定路線管轄權，依地方需求適時提供或調整運輸服務方式，減少民眾旅運成本的構想。考量未來由第三方的虛擬整合服務問題，在實務面應如何落實，宜再補充說明。</p>	<p>1. 敬悉。期末階段將提出有關地方政府管理之相關配套措施與可能可行之配套方案。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>2. 重整各業服務概念之構想很好，對市場區隔的業別分類方式請再具體說明。</p>	<p>2. 敬悉。將於期末報告補充說明。</p>	
<p>開南大學黃教授德治</p> <p>1. 客運路線以「場站」設定管轄權觀念可突破以往路線營運問題，但為防止政治干預，要有相關配套措施(如成立地方審議委員會)分散決策壓力。</p> <p>2. 因客運涉及專業性與在地性問題，爰認同客運路線要下放地方政府管理，才能符合地方需求，權責相符。如東部客運業發展不理想，地方政府有責但無權管理也是原因之一。</p> <p>3. 同意遊覽車靠行法制化問題，應務實看待，於公路法中訂定法源依據，俾處理遊覽車靠行課題。</p> <p>4. Uber 在分類象限上的位置請再斟酌適當性。</p>	<p>1. 敬悉。期末階段將研議相關配套措施與可能實行之方案(如：採納委員建議，以成立地方審議委員會機制，作為共同決策依據)。</p> <p>2. 感謝委員認同。</p> <p>3. 感謝委員認同。期中階段已針對靠行法制化議題，提出三種不同程度的法規修法建議方案。</p> <p>4. 敬悉。期末階段將以共享經濟的模式來代替目前尚未合法的 Uber，並從中思考相關業別之營運型態。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>
<p>交通大學運輸與物流管理學系邱教授裕鈞</p> <p>1. 未來以場站界定路線管轄權時，授權地方可能相對複雜，建議後續應再思考相關配套措施(如路線規劃、運價訂定...等)。</p> <p>2. 重新定位與規劃客運業後，與目前公路法九大運輸業之關聯性，請予說明。</p> <p>3. 進入管制為產業發展關鍵因素，是否改以路網或區域方</p>	<p>1. 敬悉。期末階段將研議其相關配套措施。</p> <p>2. 敬悉。本案期末階段將概略性說明現行與未來期望業別劃分構想之同異性。</p> <p>3. 敬悉。相關探討將說明於期末報告。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>式開放經營？是否需限制家數？或以特許期限作為退場機制之管制方式？建議後續可加以探討。</p> <p>4. 建議國外管制經驗與業者之意見與建議並歸納列表說明。</p>	<p>4. 敬悉。將依委員建議歸納說明國外管制經驗。</p>	
<p>逢甲大學運輸科技與管理學系李教授克聰</p> <p>1. 建議後續研究應加強問題導向，現今客運路線已相當齊全，或許未來僅改變經營方式即可改善產業現況。</p> <p>2. 未來場站是否需與管轄區有關？因國內管制層級多，可能會有不易管理情形。</p> <p>3. 考量縣市合併及環境改變因素，針對業者面臨競爭問題，提出兩點前瞻性建議方向：</p> <p>(1) 應鼓勵轉運接駁，增進運輸效益，並獲得地方政府與業者支持。</p> <p>(2) 場站設置地點經常不在主經營轄區，如未來管轄權以場站劃分，管理單位在非所屬轄區應如</p>	<p>1. 敬悉。本研究除重新界定各業別之營運規範外，亦以適當放寬法規管制標準為目標，期各業經營方式能更為彈性，改善目前產業的營運僵固性。</p> <p>2. 敬悉。本案於期末階段將對管轄課題作說明。</p> <p>3. 敬悉。針對兩點建議回應如下：</p> <p>(1) 本研究認為地方政府對其所屬區域之運輸特性與旅運需求應比中央公路主管機關更甚瞭解，故應由地方政府予規劃區域路網營運方式及其轉運接駁服務型態，方能契合出更佳之路網效益，且也能使業者獲得更有效、有序之營運環境。</p> <p>(2) 期末階段將針對此課題提出依不同管理項目由其相對應之管理單位予以管轄。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>何解決？</p> <p>4. 本研究訪談對象多，但問題能否釐清？建議以對照方式研擬法規修訂方向，並再訪談關鍵業者(如國道客運的和欣客運、阿囉哈客運或市區客運的中興集團等)。</p> <p>5. 後續如何將六塊市場區隔寫成相關法規，應謹慎研議，避免衍生更多問題。</p> <p>6. 場站區分方式應有充足誘因促使產業改善，若無誘因，則市區公車和公路客運是否應予區分管轄？</p>	<p>4. 敬悉。本研究於期中階段已訪談主管機關、各業業者等相關權益關係人，於期末階段提出法規修正綜合建議。另，因礙於期末階段期程有限，且已排入既定研析課題持續研究，後續將從專家學者的建議及想法作為期末研究之主軸，倘爾後尚有時程，將再安排訪談關鍵業者，請教其意見。</p> <p>5. 敬悉。期末階段將謹慎研議。</p> <p>6. 敬悉。期末階段將補充優劣分析。</p>	
<p>交通部路政司王副司長穆衡</p> <p>1. 進入議題討論前建議先釐清以下問題：</p> <p>(1) 蒐集到的資料，應區分「是什麼原因造成客運問題」及「造成什麼問題」。</p> <p>(2) 法律僵固性是否阻礙客運產業進步？</p> <p>(3) 法律不夠明確，是否造成市場競爭及混亂？</p> <p>(4) 造成市場混亂的法律，其與周邊法律是否會產生競合問題？</p> <p>2. 市場區塊分成六類，不易完全清楚切割各業營運範圍，應重視區塊重疊性問題，建</p>	<p>1. 敬悉。期末報告將系統性分析與說明此四點問題。</p> <p>2. 敬悉。本案提出一個新的汽車客運服務業之構想與概念，以釐清業別間之業</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>議可朝議題係專屬單一區塊(如：靠行)或跨區塊(如：DRTS)兩方式探討，以提出業別間之規範。</p> <p>3. 本研究提出之方案如何兼顧各方意見？建議可建立尺度指標加以衡量(如：安全、鼓勵合法和行政效率提升)。</p> <p>4. 計程車、Uber 及 DRTS 納入市場區塊之劃分表格中，是否更複雜化？</p>	<p>務重疊性問題，並研擬其相關規範與管制架構。</p> <p>3. 敬悉。本案因研究期程緊湊，係著重於客運法規修訂之相關研究，關於指標部分，因屬較細緻且具象之量化研究，建議往後研究可朝此方向深化研析。</p> <p>4. 為了具體說明本案提出之重整汽車運輸業分類構想，將計程車、Uber 及 DRTS 納於各市場區塊，乃期藉實際業別的營運態樣，以更清楚地描繪各象限之市場區塊營運特性。</p>	
<p>交通部公路總局梁郭副組長國</p> <p>1. 遊覽車靠行為既存現象，在探討是否承認以個人為單位之靠行者前，建議先釐清是否可能縮減目前管理以公司為單位查察責任歸屬所需規模？</p> <p>2. 客運業場站之界定，除以場站所在為管轄區外，公司管轄另以主事務所在地為該管主管機關，其有關費率及申請退租等事宜，是否以後者為基準？若往後開行跨多縣市之路線時，是否需開跨縣市聯席會議？</p> <p>3. 業別分類構想之市場區塊 V，目前法令尚無明確規範，能否提供未來法令應如何處理之相關意見或建議。</p>	<p>1. 敬悉。本案提出之靠行法制化研究，乃僅承認個人車主帶車投靠公司，以釐清車輛所有權歸屬問題，主管機關端仍是以公司為單位作管理。</p> <p>2. 關於費率、申請退租等管理單位，以公司主事務所在地的主管機關為主，若開行跨多縣市之路線，依本案研究架構，確需開跨縣市聯席會議，徵得各站點之地方主管機關同意。</p> <p>3. 敬悉。期末階段將予研析。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>4. Uber 目前仍屬非法營運，建議不予列入業別分類構想中。</p>	<p>4. 敬悉。期末階段將以共享經濟的模式來代替目前尚未合法的 Uber，並從中思考相關業別之營運型態。</p>	
<p>交通部路政司</p> <p>1. P.139-140 關於公路和市區客運合併後，主管機關依轄區站位數或路線決定，實務上可否參考大眾捷運法，先由地方主管機關協議，協議不成再由中央機關指定。</p> <p>2. 建議綜整訪談後之業者問題，並提出相關解決方案。</p> <p>3. 近期交通部已陸續修正相關法規，建議一併更新報告內引用之法條內容(如：P.73 表 3.1-3 公路汽車客運業申請調整客運路線處理原則 8/5 已更新、P.88 表 3.3-5 與 P.108 表 3.5-4 近期更新中)。</p>	<p>1. 敬悉。將參考委員建議於期末階段研議。</p> <p>2. 敬悉。本案將依期中訪談內容，於期末階段提出法規修正綜合建議。</p> <p>3. 感謝提醒。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>
<p>運管組（書面意見）</p> <p>1. 期中報告已提出客運業願景及管制架構雛形，建議未來就產業藍圖與願景，以及產業發展所需之管理情境，包括整體環境、產業運作模式、特性、分類及範疇等，應隨本研究進程滾動檢討，並於期末報告中進一步研議如何落實至法制面或行政作為。</p> <p>2. 有關營運現況課題，研究團隊已初步列出行業內及行業間目前發現之問題，所列問題與盤點的過程請加以補充</p>	<p>1. 感謝建議，遵照辦理。</p> <p>2. 敬悉。期末階段將補充說明。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>說明，以確認對於營業大客車各業的問題已作全盤檢視。</p> <p>3. 對於盤點之現況課題，建議能予以層級化（某些問題可能源自原其他問題或屬同一類解決方式），確認課題解決之先後順序及對應方式，並進一步釐清本研究探討範圍。</p> <p>4. 建議後續可針對各議題屬性（法制類或行政類），以及所對應之主管機關，加以分類敘明。</p> <p>5. 有關新興運輸業的定義範圍請加以補充說明，另將百貨公司、接駁專車、交通車、校車等歸屬於新興運輸業之說法宜明確。</p> <p>6. 有關運輸業分類構想部分，其管制鬆緊程度係相對於各分類，惟以現行管制基礎來看，應如何落實至法規修訂。（舉例，對於公路及市區客運業，屬市場區塊 I，應嚴格管制，則對應於現行管制，究應嚴格或走向解除管制？），應於期末報告前加以說明。</p> <p>7. 本計畫為「汽車運輸業管理相關規定法制化作業之研究-客運類」之初步研究，研究範圍及蒐集課題非常龐雜，惟因研究時程有限，建議研究團隊應以系統分析方式，構建整個營業大客車產業、法制研究架構及課題分層，界定本期研究探討範圍及目標，並提出未來分年（3~5 年之內）研究方向及</p>	<p>3. 敬悉。後續將以本案提出之重整業別劃分構想為基礎，配合初步盤點出的現況課題，研擬短、中、長期修法方向，以對應並確認解決課題之可行進程。</p> <p>4. 敬悉。期末階段將補充說明。</p> <p>5. 敬悉。將於期末階段補充說明。</p> <p>6. 敬悉，遵照辦理。</p> <p>7. 敬悉，遵照辦理。</p> <p>8. 敬悉。遵照辦理。</p>	
--	--	--

<p>進程，以累積研究成果及價值。</p> <p>8. 第二章針對於管制進行探討，而第三章對於各業課題之探討，惟缺乏管制與課題間的連結，建議加以補充說明。</p> <p>9. 請強化各章節序言說明之內容，略述各章重點及各節安排，俾以了解各章節進行研究之思考邏輯與研究架構。</p> <p>10. 請於各章節末新增小結，綜整重點及說明與本計畫目的之關聯性。</p> <p>11. 後續期末報告撰寫時，應於最後一章(結論與建議)之後詳列本研究參考文獻，並建議參考文獻索引從正文開始按出現順序排列，在正文中提到時以加註[]之序號，俾利閱讀。</p> <p>12. 另請逐一檢視報告書所呈現之各項圖表，係引用其他研究、統計資料或本研究自行整理等，並應於圖表下方明確註明資料來源，俾利閱讀。</p> <p>13. 報告編排及撰寫用語等，請依照本所出版品相關規定修正。</p> <p>14. 第一章，請補充工作流程圖。</p> <p>15. 第二章，自 2.2.1 節起每小節皆有法令敘述及評論，建議加上標題，以利閱讀，並彙整成表。</p> <p>16. 報告撰寫用語宜謹慎、客觀，並確認屬實，避免就單方面訪談業者之說法直接形成報告內容。(例如 P.14 指出部分客運業者遊走法律邊緣公然兼售旅遊套票、P.15 提到重複補</p>	<p>9. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>10. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>11. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>12. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>13. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>14. 已補充於修正期中報告。</p> <p>15. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>16. 感謝提醒，將予修正。</p> <p>17. 敬悉。將予修正。</p>	
---	---	--

<p>貼、P.19 指出駕駛員挖角激烈。)</p> <p>17. P.19 第四段提到輕重傷程度與判定標準，似與前段工時規定說明無關聯，另派出所認定等，是否有查證依據？P.20 第四段，提到遊覽車相對有較嚴謹報請主管機關備查之審核機制，卻無載明確切負責單位，文字敘述不明確，請再檢視修訂。</p> <p>18. P.34 請說明美國對汽車運輸業採自主管理之方式。</p> <p>19. 第二章國外法規部分，建議增加小結說明各國在業的分類、管制項目、核准程序上與本國之異同。</p> <p>20. P.62 表 2.7-1 中，各國「管制對象」與「行業規範」的內容有所混淆，建議應釐清管制對象、業種分類、管制內容及法條等。另 P.65 提及日本「車道業」請說明其內容。</p> <p>21. 表 3.1-3、3.2-3、3.2-4、3.2-5、3.2-6、3.3-4、3.3-5 等，建議敘述應從「現行法規」、「形成問題」、「主管機關措施」、「實施成效」、「評論建議」及「修法建議」之順序說明。</p>	<p>18. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>19. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>20. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>21. 敬悉，將予修正。</p>	
<p>主席結論</p> <p>1. 與會各委員及出席單位之寶貴意見，請研究團隊就後續之相關配套與概念再予審慎研議探討。</p> <p>2. 請研究團隊就審查意見逐一列表說明處理情形，並經本所承辦單位審查後，作為報告書</p>	<p>1. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>2. 敬悉。遵照辦理。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>修訂及本研究後續辦理之依據。</p> <p>3. 本期中報告書審查通過，請依契約規定辦理後續相關事宜。</p>	<p>3. 敬悉。遵照辦理。</p>	
--	--------------------	--

交通部運輸研究所合作研究計畫

期末報告審查意見處理情形表

一、計畫名稱：汽車運輸業管理相關規定法制化作業之研究-客運類

二、執行單位：中華民國運輸學會

參與審查人員 及其所提之意見	合作研究單位 處理情形	本所計畫承辦單位 審查意見
<p>中華民國公共汽車客運商業同業公會全國聯合會</p> <p>6. 研究所提將公路客運與市區客運整併為路線汽車客運業，類似日本的分類方式，但在管轄權部分，報告提到未來要將地方的管轄權限擴大，有些地方需求與想法將有所衝突，以運管規則第 84 條之 1 的第 2 項與第 3 項為例，目前市區公車要在核定區域內營運或包租業務，若改以核定路線規範，在執行上會有困難，因包租方式多以服務學生為主，有跨區就學的情形，為享受較低廉的票價，爰常協調公車業者來營運。</p> <p>7. 遊覽車業者原本不能行駛定班定線(如百貨專車、醫療專車)，後來才開放遊覽車客運業可行駛定班定線。</p>	<p>9. 目前公路及市區汽車客運業規範得以行駛班車辦理包車出租，其營業範圍公路汽車客運業以其核定行駛之路線，市區公車以核定行駛之營業區域為限，然因縣市合併後，整體轄區範圍增加，致原所訂定區域一詞之規範已不符時宜，且已與遊覽車業務重疊，此外，考量到提供固定服務路線的業別有受政府補貼及稅費減免等優惠，但遊覽車客運業卻無政府補貼等利多優惠，似違反公平原則，故本研究認為市區汽車客運業的營業範圍應修訂為「以其核定行駛之路線為限」。惟如未來修法或實際操作前，建議主管機關應與業者進行討論，並訂定出合宜之緩衝期限，使業者有能力面對相關衝擊，且適時地進行營運調整。</p> <p>10. 敬悉。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>8. 期末報告對於未來法規修訂有很大影響，研究計畫未討論到架構改變後如何落實，以及對於現有營運秩序的衝擊，有可能部分業者需要增購車輛，新架構的正負面影響應進一步評估。</p>	<p>11. 考量業別重新劃分後，將對營運市場與秩序有所衝擊，本研究係研提未來各業可能之實務問題，其可參閱期末報告書第 5.1.10 節、5.2.7 節、5.3.7 節、5.4.4 節。</p>	
<p>國光汽車客運股份有限公司</p> <p>9. 簡報所提「客運業長期在僵固的監理制度、補貼制度保護下，始終無法達到客運發展目標」建議應加以修正，因個人認為國內監理制度相當完善，且客運業在國內係蓬勃發展。</p> <p>10. 簡報所提「客運業是獨佔市場」，其實不然，因申請路權程序相當嚴謹，均需要經過激烈的競爭後，才能在審議委員會依法取得路線經營許可，並須在核定班次、品質、票價等規範下營運，若回到自由競爭市場，業者將只會追求利潤最大化。另就目前基隆各個端點到臺北的路線為例，共計有 7 家客運業者在經營，另有軌道運輸，爰並無獨佔之情形發生，建議報告用詞予以修正，以免產生誤解。</p> <p>11. 修法建議中列出「取消一家經營為原則，朝向自由競爭市場的趨勢」，建議不宜採行，因對市場而言，該條文有其必要性及合理性，且就經貿自由化的結果來看，一旦將大眾運輸開放外國人，未來將有負面影響，希望相關論點與用詞於報告中再修正。</p>	<p>1. 敬悉。本案將再審視與修正期末報告相關敘述。</p> <p>2. 敬悉。將予修正。</p> <p>3. 敬悉。本案將再審視與修正期末報告內容與相關敘述。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>12. 對於路權將下放地方主管機關，應慎重考慮，因臺灣不大，可能產生各地方協調、分權及處置方式不一的亂象。</p> <p>13. 客運業是仍需政府輔導的大眾運輸事業，絕非資本主義事業。</p>	<p>4. 敬悉。本案將再審視其策略內容。</p> <p>5. 敬悉。本研究亦認為客運業是需政府輔導之大眾運輸事業。</p>	
<p>統聯汽車客運股份有限公司</p> <p>3. 客運業者並不怕競爭，而是怕在不公平的環境下競爭，爰所提之業態調整，應考量對於原有業者的衝擊與調整能力。以較有爭論的「以一家經營議題」為例，黃金路線不會有獨佔的情況產生，反而是虧損的冷門路線只有一家經營，如未來要採行此方式，建議要有緩衝期限。</p> <p>4. 百貨公司專車、醫療專車係因獲利於其他地方，且毛利都遠高於客運業者，如未來開放後，對市區公車業者而言，其衝擊相當大。</p> <p>5. 研究建議採路網式的概念，如未來開放黃金路線時，應適時搭配虧損路線來經營，</p>	<p>3. 敬悉。本案係僅提出概略性說明，如未來實際操作前，建議主管機關應與業者進行討論，並訂定出合宜之緩衝期限，使業者有能力面對相關衝擊，且適時地進行營運調整。</p> <p>4. 相關營運型態之專車係已行之有年，惟相關法規未有明訂之情形下，業者可自行採以不同型式進行服務(如自用車、市區公車或遊覽車等)，致使各業間之業務有所重疊，且營運的紛爭屢傳不鮮，本案所規畫之包租路線汽車客運業(市場區塊 III)，即為解決此紛爭而設立，且市區公車業者仍得經營此業，其相關營運規範與限制可參閱期末報告第 5.2 節。</p> <p>5. 敬悉。本案係僅提出概略性說明，如未來實際操作前，建議主管機關應與業者可討論實施方式，以訂</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>此方式對既有業者與新進業者而言，是一較公平之分配方式。</p>	<p>定出均衡之分配方式。</p>	
<p>桃園汽車客運股份有限公司</p> <p>3. 客運業一直都在處理剩餘運能的課題，因為服務水準永遠追不上乘客的需求，以增車為例，雖然解決了尖峰運能，但在其他時間將產生很多剩餘運能，才會行駛交通車等其他業務。但在報告中顯示，將明確劃分為路線汽車客運業與包租路線汽車客運業，並有一配套為汽車客運服務業，其劃分的方向並無不妥，但細部的配套措施卻因時程關係而沒有呈現，而業者實質關心的是配套的部分。</p> <p>4. 就簡報的第 19 頁之概念而言，如須支付服務費給客運服務業業者，其營運成本將會提升。</p> <p>5. 未來要有相關配套措施，使各種不同業別更有效運用，而非增加第三方協調，降低利潤，在執行方向及細節要同時考量，業者才能認同是好的政策。</p>	<p>3. 感謝認同。本案研究期程僅 6 個月，主以檢討客運法規修正建議等事宜，針對該項課題及因應配套之細部作法，建議未來可另增研究案做深入評估與討論分析。</p> <p>4. 汽車客運服務業(市場區塊 V)業者係以無車運送人為概念，然平台之建置亦可由業者自行設立，以降低營運成本，並提升其營運效率。</p> <p>5. 汽車客運服務業(市場區塊 V)即為考量不同業種的資源運用關係，且可由業者自行擔任協調者，以有效利用多餘的車輛與人力，然執行細節的部分，因本案研究期程繁湊，主以檢討客運法規修正建議等事宜，針對該項課題及細節，建議未來可另增研究案做深入評估與討論分析。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>
<p>台北市公共汽車客運商業同業公</p>		<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>會</p> <p>5. 法規修訂將產生很多問題，應於修法前多與業者進行面對面的會談，對目標達成會更有效率。</p> <p>6. 補貼路線係政府所導致，現行補貼包括價差與虧損補貼，以臺北市聯管中心資料為例，12家業者共計有308條路線，但虧損路線佔有175條，另以所服務過的大南客運為例，路線共計38條中，有24條路線均領有虧損補貼，雖曾報請停駛，但因民代反對而未果，爰這些路線之生成係為政府所造成。而價差補貼則因價格不能反映實際成本，才以此給予補貼。</p> <p>7. 簡報提及「輔導業者提升服務品質」部分，其實業者已做了許多努力提高服務品質(如Wifi、充電設備…等)，且民調顯示乘客多已認為滿意的情況下，要再提升的空間相當有限，另臺北市的機車問題如不解決，路網再完善也很難提昇大眾運輸。</p> <p>8. 包租車輛最重要的是便利及安全性，如改以路線方式來經營，將與現行公車無所區別，爰現行區域制，仍應可作為思考方式。</p>	<p>5. 敬悉。本案係僅提出概略性說明，如未來修法前，建議主管機關應與業者進行討論，以使相關議題達成共識，提升其營運效率。</p> <p>6. 敬悉。實務上因考量經濟或政治等因素，常因此否決調整乙案，變相請業者自行吸收其成本，或僅調整運價，而實質票價卻仍未調整之情況，致使全民買單來補貼其差價(價差補貼)，係有違「使用者付費」之公平原則，故亦建議後續研究可連同補貼機制調整時，一併檢討費率與成本的合理性，以維持客運業的服務永續性。</p> <p>7. 目前業者雖以大幅度提升其服務品質，但就時間與空間的觀點來看，仍有許多縫隙之存在，致使「無縫運輸」之目標甚難達成，故本案仍認為有改善空間，以創造一個安全便利、效率有序、永續質感的公共客運服務環境。</p> <p>8. 目前公路及市區汽車客運業規範得以行駛班車辦理包車出租，其營業範圍公路汽車客運業以其核定行駛之路線，市區公車以核定行駛之營業區域為限，然因縣市合併後，整體轄區範圍增加，致原所訂定</p>	
---	---	--

	<p>區域一詞之規範已不符時宜，且已與遊覽車業務重疊，此外，考量到提供固定服務路線的業別有受政府補貼及稅費減免等優惠，但遊覽車客運業卻無政府補貼等利多優惠，似違反公平原則，故本研究認為市區汽車客運業的營業範圍應修訂為「以其核定行駛之路線為限」。惟如未來修法或實際操作前，建議主管機關應與業者進行討論，並訂定出合宜之緩衝期限，使業者有能力面對相關衝擊，且適時地進行營運調整。</p>	
<p>黃委員德治</p> <p>5. 個人大致認同團隊所提開放方向，業界意見部分也是事實，有些偏遠地區確實存在獨佔情形，文字敘述上應再客觀修正為「若干的地方」。</p> <p>6. 對於不同之地區，未來應有因地制宜的處理方法，主管機關係因考量公共運輸發展的問題，爰以一家為原則有其開放之必要性。</p> <p>7. 舉例而言，遊覽車如不開放，會有黑市問題，但也要考量既有業者能優先申請及給予緩衝期。</p> <p>8. 報告研提短中長期進程仍有檢討空間，要考量外界需求及業者調適能力，例如包租業務，調適期不必過急，因客運業較有制度管理，而遊</p>	<p>5. 感謝委員認同與建議。將予修正。</p> <p>6. 感謝委員認同。</p> <p>7. 敬悉，建議於後續相關研究納入考量。</p> <p>8. 敬悉。如未來修法或實際操作前，建議主管機關應與業者進行討論，並訂定出合宜之緩衝期限，使業者有能力面對相關衝擊，</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>覽車業品質較為不一，應避免劣者汰換優者，另有些例如定型化契約等，可以提前至短期進行。</p> <p>9. 不應以臺北市來看整體環境，權力下放地方對於臺北市並無影響，但對於其他地方（例如澎湖、屏東、臺東等）可因地區發展及交通需求特性而有不同行政效率及施政，將更能貼近民眾需求。</p>	<p>且適時地進行營運調整。</p> <p>9. 管制下放地方之概念，係考量未來管制應依各地方政府的運輸資源、土地發展暨都市規劃型態、居民旅運需求等面向，採因地制宜的管制方式，以促進地方汽車客運業的發展更臻完善、有效率。然是否有委員會的監督制度，本案建議可由地方政府自行決定。</p>	
<p>邱委員裕鈞</p> <p>5. 市場區塊劃分方面，對於服務特定對象是否有必要區分成區塊 III 和 IV 兩部分？個人認為服務特定對象的業者可依需求自行安排服務方式，回歸契約規範，爰服務型態的變化較大，建議可統一稱為「包租汽車客運業」。</p> <p>6. DRTS 是歸屬市場何區塊應再釐清，個人認為 DRTS 應屬市場區塊 II，因理論上是服務一般民眾但具有彈性營運的運輸特性。</p> <p>7. 市場區塊 V 主要媒合或預約</p>	<p>5. 市場區塊 III 和市場區塊 IV 不予整併，係因市場區塊 III 是屬於專車服務，具有固定服務的型態，而市場區塊 IV 則是屬於包租之彈性服務，市場區塊 III 有一個很重要的因素是：必須透過中介者的角色媒合需求，故金流方向需透過中介者交流，此與市場區塊 IV 最大不同之處在於，民眾是直接將車資或租車費用直接付給業者。</p> <p>6. DRTS 現可分為兩種運輸型態，一是服務不特定對象（屬市場區塊 II），如：民眾可打電話向皇冠車隊提出派身障者的計程車輛。若是採會員制的叫車服務，則可歸類在服務特定對象的市場區塊 IV。</p> <p>7. 有關是否同意白牌車加入</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>供需雙方運輸交易，但關鍵為是否開放白牌車？否則回歸由車輛所屬之市場區塊自行(或聯合)建立與管理平台即可。若僅針對資訊平台的管理，則應非市場區塊 V 的管理重點。</p> <p>8. 小客車租賃業或如 e-call 復康巴士，應屬於哪一個市場區塊？</p> <p>9. 同意報告的研究方向及管轄權下放到地方的建議，因區域內有提供戶到戶的服務，才能將幹線與支線作整合，但主管機關方面，建議可以向中央或地方申請與核准營兩者並行，以解決地方政府不接管公路客運路線或拒絕設置站點時，須由中央政府介入協調路線開行之問題，讓路線申請更具彈性。</p> <p>10. 建議市場區塊 II「區域汽車客運業」改為「汽車客運業」即可，以與汽車貨運業對應。</p> <p>11. 開放路線經營權方面，目前黃金路線已開放經營家數，對於未來調整經營家數管制上提出兩種建議作法：一、開放經營家數；二、限制家數（有路線許可證）但有營</p>	<p>參與營運課題，現在政府已有實務執行案例，如：政府將白牌車的復康巴士交由民間機構提供公眾使用。故以汽車客運服務業(市場區塊 V)為規範下，本案考量得經營車輛派遣業務之緣故，故該區塊應對其內容進行定義與限制。</p> <p>8. 以舉例之業別(者)而言，則可歸類在服務特定對象的市場區塊 IV。</p> <p>9. 敬悉。感謝委員認同與建議。</p> <p>10. 感謝委員建議。本案所提之各市場區塊主要係依服務型態與服務對象進行業別歸類，並為方便聯想而予以冠名，如未來修法前，建議主管機關可與業者進行討論，並訂定出合宜之業種名稱。</p> <p>11. 敬悉。建議於後續相關研究納入考量。</p>	
---	--	--

<p>運期限，亦即續營 1 次後即應重新開放路線申請。讓客運市場保有競爭機制但又可控制經營家數，以維持規模經濟效益，同時也讓業者為求續營而維持良好的營運品質。</p> <p>12. 成立一家公司的程序，目前以籌備公司即可申請，但報告中擬規範作法是要先取得營業執照，建議以目前現行作法即可。</p> <p>13. 同意路網的概念，其包括城際間和區域內的及戶運輸路網概念，讓未來業者可以包裹方式經營路網，不僅營運更具規模，在車輛調度和班次調整上亦更具彈性，也建議未來可將路線許可證改成「路網」許可證，請研究團隊在論述上能多加說明。</p> <p>14. 經貿自由化方面，雖然研究報告結果認為我國客運市場無利可圖，但個人瞭解是遊覽車市場已有外資介入，並以「一條龍」的服務方式經營，建議應予正視，並作為未來開放客運市場的原則或經營規定的準則（例如需有國人作為法人代表）。</p> <p>15. 費率管制方面，建議對於服務一般乘客應管制，但對服務特定乘客則採開放原則解除管制。</p>	<p>12. 本案所提之公司成立程序即比照現行之規範，其申請作法並無不同之處。</p> <p>13. 感謝委員的認同。並將再於期末報告內容對路網概念加以著墨，詳可參閱期末報告 5.1.2 節至 5.1.4 節。</p> <p>14. 未來我國遊覽車客運市場是否開放端視遊覽車客運政策之規劃，且目前公路法第 35 條係已明確規範「非中華民國國民或法人，不得在中華民國境內投資經營汽車運輸業。但經中央公路主管機關核准者，得申請投資經營小客車租賃業、小貨車租賃業、汽車貨運業、汽車路線貨運業及汽車貨櫃貨運業。」</p> <p>15. 本案考量客運業者服務特定乘客時，避免產生業者惡性競爭之情形，以犧牲乘客的安全與品質保障</p>	
---	---	--

<p>16. 未來是否可能開放客運與貨運在某些區域內整合營運，建議納入思考。</p>	<p>等，故建議包租路線汽車客運業(市場區塊 III)仍應有一基本下限之訂定，而包租汽車客運業(市場區塊 IV)則朝向解除管制的原則。</p> <p>16. 敬悉。本案研究期程僅6個月，主以檢討客運法規修正建議等事宜，建議後續相關研究可將此議題納入考量。</p>	
<p>路政司</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 報告書 P.245「短期修法建議」中，運管規則第40條已有相關修法建議，且運管規則第33條亦有說明班車、場站等行車規定，似無修法之必要性。</li> <li>2. 長期修法建議中，依市場區塊劃分調整法規架構，在市場區塊 I，公路客運與市區客運未來若合併，雖研究團隊提出管轄權兩項歸屬建議方案：若直轄市，則歸由直轄市政府管理，若非直轄市，則歸由中央政府管理。但會牽涉到現在市區客運部分是由非屬直轄市之地方政府管理的權責課題。</li> <li>3. 報告書 P.179 提及路線汽車客運業籌設公司經營門檻5億資本額的辦理規定，其出處為何？請補充說明或修正。</li> <li>4. 運管規則第37、40條已修正，請更正報告書內容。</li> <li>5. 報告書 P.66、67，表 2.8-1 中有引用到公路法第37條、運</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 已刪除本項修正建議。</li> <li>2. 本案考量部分地方政府因無專責部門之緣故，故研提此方案與因應對策。此外，如所屬地方政府無力管轄公路或市區客運業，亦建議可採委託方式，由中央政府代為管理與執行。</li> <li>3. 本案所列之辦理規定係為目前公司籌設之主管機關，而非經營之門檻。</li> <li>4. 感謝提醒，將予修正。</li> <li>5. 感謝提醒，將予修正。</li> </ol>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>管規則第 37 條規定，請修正為新的現行條文內容。</p>		
<p>公路總局</p> <p>5. 業別劃分部分，依報告書內容定義服務一般不特定對象和特定使用者對象，對照 P.153 現行業別的分類圖表上，不易理解將復康巴士分類在市場區塊 II、交通車(或社區巴士)分類在市場區塊 III 之構想為何？請進一步說明。</p> <p>6. 報告書 P.245 提出運管規則第 40 條的修正條文，依文字理解仍採核准制，與現行條文差異不大，請說明特別修正的目的為何？</p> <p>7. 報告書 P.262 針對遊覽車靠行法制化建議，提出參照計程車靠行規範的方式，解決現行遊覽車靠行問題，另也建議參照計程車條文增訂運管規則第 34-1 規定，但檢視內容後，認為基本上應屬客運業的管理通則，此是否會對市區客運與公路客運造成影響與困擾？</p> <p>8. 參照計程車的管理方式解決遊覽車靠行問題，若靠行雙方的權利義務是自行簽訂契約來規範，則書面契約的規範內容對於雙方權益義務關係的保證將非常重要，而研究團隊建議契約書之規範要項所提及需納入的文字，可能仍有諸多需考量的部分(如:</p>	<p>5. 復康巴士之服務對象如為不特定對象者，則屬市場區塊 II，如：民眾可打電話向皇冠車隊提出派身障者的計程車輛；市場區塊 III 是屬於交通車與專車之服務，其具有固定服務的型態，詳可參閱期末報告書第 5.2 節內容。</p> <p>6. 已刪除本項修正建議。</p> <p>7. 本案建議參照計程車條文增訂運管規則第 34-1 規定，雖屬客運業的管理通則中，但考量市區汽車客運業與公路汽車客運業並無靠行之情形，故應無任何影響與困擾。</p> <p>8. 遵示辦理，將於報告第 6.3 節納入修正。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>若靠行司機發生違規、肇事等情形，其處罰責任之歸屬為何)，建議針對靠行雙方的權利義務規範再加以探討，以利未來參考。</p> <p>9. 報告書 P.287「經貿自由化」部分，提到對於過去和未來遊覽車市場的論述似過於武斷，且無討論各國對遊覽車客運市場開放之議題。有關 TPP 的議題，目前主導國家是美國，又依經濟部國貿局提供的訊息可知，美國要求我國開放市場的程度，係比照日本和韓國的談判內容所提出的，在這種情況下，我國客運業開放之議題，未來有可能也將被討論到，而檢視現實狀況與文字說明似有落差，請研究團隊再參考相關意見。</p>	<p>9. 敬悉。目前我國參與的主要國際組織中，其談判內容尚無對市區客運市場、城際客運市場、遊覽車客運市場開放之討論，也並未見有開放路運客運市場之議題。至於 RCEP 談判，一方面其進展較為緩慢，另一方面對於客運市場開放等議題，各國通常立場保守，因此，在可預見的時間內，也應不會討論國內客運市場開放議題。惟第七章亦對於未來如遊覽車客運市場開放下提出配套措施建議，以為因應。</p>	
<p>公路總局臺北市區監理所</p> <p>3. 報告書 P.168 針對未來管轄單位調整之思維，建議應回歸地方因地制宜，可對地方民眾的需求提供快速的回應，是較有效率的管理方式，但研究團隊或未來可再另案研究，就中央與地方政府在觀念或作法上有落差時，如公司稽核與違規稽查兩部分出現爭議時，提出具體建議。</p>	<p>3. 感謝認同。建議於後續相關研究納入考量。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>
<p>公路總局新竹區監理所</p> <p>2. 報告書 P.246「短期修法建議」部分，運管規則第 84 條提出因應科技發展，遊覽車</p>	<p>2. 本案所提運管規則第 84 條建議修訂，係考量科技發展，其第三項建議派車</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>派車單可以電子化文件為之，爰將原隨車攜帶紙本文件的規定刪除，但根據現行路上隨機攔查的實際作業，假若無隨車攜帶派車單的法律依據，執行上恐有困難，建議修訂條文仍保留據實填載派車單，必要時可以電子文件為之。</p> <p>3. 運管規則第 85 條的修正條文，將公路及市區汽車客運業改成在核定路線包車出租，可能對現行客運業者造成很大的衝擊。</p> <p>4. 中期修法建議上，贊同管轄權由中央下放到地方，因從地方政府的角度規劃區域路網，較能符合地方的運輸需</p>	<p>單電子化，並刪除隨車契約需求，簡化紙張存查模式，如主管機關有稽查勤務作業時，建議駕駛人仍須提出相關證明(如翻拍照片等型式)，供稽查人員之查核，以避免相關爭議。</p> <p>3. 目前公路及市區汽車客運業規範得以行駛班車辦理包車出租，其營業範圍公路汽車客運業以其核定行駛之路線，市區公車以核定行駛之營業區域為限，然因縣市合併後，整體轄區範圍增加，致原所訂定區域一詞之規範已不符時宜，且已與遊覽車業務重疊，此外，考量到提供固定服務路線的業別有受政府補貼及稅費減免等優惠，但遊覽車客運業卻無政府補貼等利多優惠，似違反公平原則，故本研究認為市區汽車客運業的營業範圍應修訂為「以其核定行駛之路線為限」。惟如未來修法或實際操作前，建議主管機關應與業者進行討論，並訂定出合宜之緩衝期限，使業者有能力面對相關衝擊，且適時地進行營運調整。</p> <p>4. 感謝認同。</p>	
---	--	--

<p>求。</p> <p>5. 在修改「以一家經營為原則」建議上，贊同未來修成一家或兩家以上經營規定，但同時也應考慮到業者經營新闢路線的營運成本，故希望未來能有附帶增訂營運路線許可續營期限之條件。</p>	<p>5. 感謝認同。建議於後續相關研究納入考量。</p>	
<p>公路總局台中區監理所</p> <p>8. 贊成管轄權下放地方之提議，依現行公路法規定市區公車是由地方管轄，但部分非屬六都的地方政府因限於經費不足或區域資源不夠豐富，無法滿足偏遠地區居民搭乘市區公車之需求，不願開闢或承接管轄市區公車之業務，此可能會產生管轄權責在地方政府，但滿足民眾旅運需求的責任在中央政府的情況，使中央政府變成代管角色，造成地方與中央劃分權責困難。</p>	<p>8. 感謝認同。本案考量部分地方政府因無專責部門之緣故，故研提此方案與因應對策。此外，如所屬地方政府無力管轄公路或市區客運業，亦建議可採委託方式，由中央政府代為管理與執行。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>
<p>公路總局嘉義區監理所</p> <p>1. 市場區塊劃分上，贊同邱委員提議將市場區塊 III-包租路線汽車客運業和市場區塊 IV-包租汽車客運業予以合併。在市場區塊 III 部分，提出營運路線許可由所涉及之地方政府管理，但路線許可證由公司主事務所在地之公路主管機關核發，此管理與核發單位不一致的情況，可能會產生行政衝突與矛盾，另在市場區塊 IV 部分，提出無營運路線許可限</p>	<p>1. 市場區塊 III 和市場區塊 IV 不予整併，係因市場區塊 III 是屬於專車服務，具有固定服務的型態，而市場區塊 IV 則是屬於包租之彈性服務，市場區塊 III 有一個很重要的因素是：必須透過中介者的角色媒合需求，故金流方向需透過中介者交流，此與市場區塊 IV 最大不同之處在於，民眾是</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>制，但營運路線許可證又請公路主管機關核發，有行政作業相矛盾之疑慮。</p> <p>2. 報告書 P.33，關於社區巴士與醫療專車使用自用車的比率較高，目前因醫院僅提供給員工搭乘才能使用自用大客車作為交通車，但若為民眾搭乘之接駁專車，基本上不可使用自用大客車，建議報告內容再予檢視。</p> <p>3. 有關管轄權下放到地方課題，據瞭解大臺南地區業者表示贊同，因業者經營地方路網較有彈性，可隨時依民眾提出的需求立即調整營運策略，在行政作業上也更為簡化快速。</p>	<p>直接將車資或租車費用直接付給業者。市場區塊 IV 屬包租汽車客運業，無營運路線許可問題，將修正報告書及簡報資料。</p> <p>2. 感謝指正，本案將再審視期末報告相關敘述。</p> <p>3. 感謝認同。</p>	
<p>公路總局高雄市區監理所</p> <p>3. 本研究提出新增汽車客運服務業，似與計程車客運服務業有小範圍重疊之疑慮，若未來確定新增汽車客運服務業，則計程車客運服務業之相關規定也將可能予以納管，研究團隊在研擬汽車客運服務業時，是否有將計程車客運服務業也納入討論？亦即未來若經營汽車客運服務業的業別，是否也能橫跨經營計程車客運服務業？若有跨業經營的情況，則有關修法與管轄權歸屬課題是否應一併考量？</p>	<p>3. 本案所規畫之汽車客運服務業包括現在計程車客運服務業的部分，但未來此業別的管理內容將可能更趨複雜，亦即有很大的空間處理和訂定相關管理規範。惟本研究期程僅 6 個月，主要以檢討客運法規修正建議等事宜，針對該項課題及因應配套之細部作法，建議未來可另增研究案做深入評估與討論分析。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>臺北市公共運輸處(書面意見)</p> <p>4. 路線汽車客運業：</p> <p>1. (1) 申請籌設：由公司主事務所在地之地方公路主管機關抑或中央公路主管作為主要公司管轄機關以核發營運執照部分，原則無意見。</p> <p>2. (2) 路線營運許可：至路線行駛動線及設站地點，查市區、公路及國道客運於行經縣市政府轄區內之動線及設站地點，均需縣市政府表示意見並經同意，與現行做法相同，原則無意見。</p> <p>5. 有關「將(路線)管轄權從中央下放到地方」部分：</p> <p>3. (1) 公路客運路線部分多為行駛省道且行經鄰近縣市(本市跨新北市)，自五都升格後，公路客運移撥至本市轄管部分，均將調整為市區公車路線並輔導加入聯營公車營運。</p> <p>4. (2) 至國道客運因行駛國道，通常跨3個(含)以上縣市，管轄權下放造成權管機關過多，不利監督管理，建議仍以中央管轄為宜，以免衍生監督、稽核、補貼等事項權責不清。</p> <p>5. (3) 包租路線汽車客運業：有關固定路線與班次之免費包租車輛接駁車，若需停靠本市既有公車</p>	<p>4. 路線汽車客運業：</p> <p>(1) 敬悉。</p> <p>(2) 敬悉。</p> <p>5. 有關「將(路線)管轄權從中央下放到地方」部分：</p> <p>(1)敬悉。</p> <p>7. (2)敬悉。建議於後續相關研究納入考量。</p> <p>8. (3)敬悉。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>
---	--	--------------------

<p>站位，均須依「臺北市辦理免費接駁路線申請設站審查作業要點」申請辦理。</p> <p>6. (4) 包租汽車客運業之相關業別，包括復康巴士及 DRTS，且訂定費率下限，應再確認是否已不受原汽車運輸業管理規則所載「不得外駛個別攬載旅客」之規範？</p>	<p>9. (4) 有關復康巴士與 DRTS 的部分，應考量其營運型態與服務對象，並予以歸類，若服務不特定對象者屬市場區塊 II，若是採會員制的叫車服務，則可歸類在服務特定對象的市場區塊 IV，其歸類差別在於服務對象為一般或特定之區別，倘為市場區塊 IV，則服務對象為特定，應符合「不得外駛個別攬載旅客」，惟各區塊下細部規範應於後續作更細緻之探討。</p>	
<p>運管組（含書面意見）</p> <p>1. 本研究包含營業大客車的三大業別，因期程短且討論課題複雜，因此主要從營運大客車的市場秩序著手討論客運業之修法方向，以減少業別間的衝突與資源重疊問題，並增進業別間的合作與互補關係，若會議討論對業別劃分構想表示認同，則後續研究可再就細部執行方式和配套措施進一步討論。</p> <p>2. 報告書內有多處提到課題描述不一致，包含第二章全文、課題表(例表 2.3-3 等)、第 2.7 小節之爭點、第 2.8 節之小結、第五章表 5-1 及第八章結論建</p>	<p>1. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>2. 敬悉。將予修正。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>

<p>議…等等，建請將課題羅列分類後，就各類型課題提出改善對策（非研究處理範圍應說明理由），於第五章再對應至修法方向。</p>		
<p>3. 表 2.2-1 內容與第 2.1 節、第 2.2 節內文不吻合，請調整。</p>	<p>3. 敬悉。將予修正。</p>	
<p>4. 第 2 章之 2.1 及第 2.2 節建議合併，後續小節依序調整節號。</p>	<p>4. 敬悉。遵照辦理。</p>	
<p>5. P.26、26「營運制度因地制宜，衍生補貼與路線識別不易問題」，標題不明，並與上下內文及表 2.4-4 關聯性不足，論述過雜。</p>	<p>5. 敬悉。將予修正。</p>	
<p>6. 第二章編排上請就各課題描述（黑體字）加以編號，以利閱讀及段落。</p>	<p>6. 敬悉。將予修正。</p>	
<p>7. 第 2.7 節從國內客運業相關行政訴訟案例爭點分析，請依據分析內容，說明對於營業大客車相關法令、規範型態、執行方式、等法制化調整建議。</p>	<p>7. 敬悉。遵照辦理。</p>	
<p>8. 第 2.8 節，比較整理應包含遊覽車，且應與前述小節描述課題內容一致。</p>	<p>8. 敬悉。將予修正。</p>	
<p>9. 第 3.5 小節，於分析美國、德國及日本對於營業大客車或相關客運業規範後，應補充說明其優點，及值得我國營業大客車相關規範參考借鏡或未來努力的項目為何？</p>	<p>9. 敬悉。遵照辦理。</p>	
<p>10. 第 4.1 節及第 4.2 我國管制內容，建議併至第三章，並另納入 3.5 節綜合比較。第 4.3 節及第 4.4 節調整為第 4.1 節及第 4.2 節。</p>	<p>10. 敬悉。遵照辦理。</p>	
<p>11. 第 4.4.2 段落層次不清楚，編</p>	<p>11. 敬悉。將予修正。</p>	

<p>號重複 (P.147、P.148)，請檢視整份報告並避免段落層次不明之情況。</p> <p>12. 期末簡報相關圖示包括各區塊服務方式示意圖等，請補充修正於報告對應章節及表 5.5-1 至表 5.5-4。</p> <p>13. 第五章針對未來規劃架構，所研提之管理原則（例如區塊 V），係參考現行相關規定者請說明參考依據（或來源、規定…），如為研究自行提出之構想，亦請說明係研究初擬構想，並說明研提理由。</p> <p>14. 第六章，P.239 上面，請於 6.1 及 6.1.1 節增加小節說明，報告其他章節亦同，需有前言說明。</p> <p>15. 第六章請於各法規修訂需求說明，請對應至前述課題及構想，再推論出法規修訂（另外如孩童乘車價問題與報告屬研究架構外但主管機關請求納入議題，可歸類為「其他」類。），並於法規修訂需求說明文字後，列出對應的法規修正對照表，並說明短、中、長期屬性，最後再彙整成短、中、長期條文修正對照表。</p> <p>16. P.250，表 6.1.2-2 有關短中長期修正建議總表，請區分為修正條文對照表及修正架構對照表兩種表格，非僅列條號，應包含條文文字。</p> <p>17. 表 6.2-1 至表 6.2-3 對於利害關係人應分列說明（至少包含：使用者、客運業者、主管機關）。另與前節短、中、長期修</p>	<p>12. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>13. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>14. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>15. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>16. 敬悉。將予修正。</p> <p>17. 敬悉。遵照辦理。</p>	
---	---	--

<p>法條文（及架構）完整對應。</p> <p>18. 表 6.2-1 至表 6.2-3 之「建議配套措施」一欄敘述不清，另法規修訂並非配套措施（或說明應配套修訂其他哪些法規），配套措施提及「主管機關管理機制」應再具體。</p> <p>19. 請將「遊覽車靠行現象法制化可行性報告」併入第 6.3 節，並依報告章節規則調整層次。</p> <p>20. 第八章結論與建議中所提的課題、修法方向、對策等等與前面章節無法對應，請修正。</p> <p>21. 對於汽車客運服務業之修正重點，因本研究所提汽車客運服務業涵蓋範圍包含公共及私人運具等，並擴及現行營業大客車 3 大類…等等，其整合的範圍及精神，絕非 P.243 所提為「計程車客運服務業」提升，包括業間、路權等優先順序都必須於後續加以探討。應於報告內說明清楚，如引用計程車相關派遣規定，亦應說明是引用，以及兩者之不同，以免誤導。</p> <p>22. 對於後續汽車客運服務業之相關規定，是否另定單獨法令規定例如「汽車客運服務業審核和細則」或辦法等，以及應規定哪些項目待後續研究釐清，應於本報告中提出說明。</p> <p>23. P.243 第四點語意不清，連同整份報告內文請再加以檢視修訂。</p> <p>24. P.217 第一段，提到共乘型態，應屬型態 II，請檢視是否筆誤。第二段提到網路平台，是</p>	<p>18. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>19. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>20. 敬悉。將予修正。</p> <p>21. 敬悉。將予修正。</p> <p>22. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>23. 敬悉。將予修正。</p> <p>24. 敬悉。遵照辦理。</p>	
---	---	--

<p>否屬型態V，請釐清。</p> <p>25. 市場區塊IV，請修正為包租大客車客運業，或僅針對營業大客車討論（暫時排除小客車部分），請重新檢視第5.3節，含圖5.3.1（增訂小客車審核條件），將小客車部分予以排除。</p> <p>26. 相關圖表請依簡報版更新（例圖5.4.1）。</p> <p>27. 第8.1節結論1與前述課題描述不一；又部分課題並非研究過程討論，結論2亦與本研究靠行法制化內容相異；結論3、4、5請依據本所意見第8點對於3.5小節意見補充；結論9請在確認與第6章條文即期程一致。結論9、10請依簡報內容補充說明如開放下之配套措施（併同補充於對應章節）。</p> <p>28. 期中報告審查意見處理情形表中，原研究團隊所提處理情形，未完全加以補充修訂或仍有疏漏之處，請再針對期中審查會意見處理情形表，逐一審視及增補內容。</p> <p>29. 請研究團隊依據期末審查會議各委員、單位代表所提供之意見及所內的書面審查意見研提處理情形答覆意見，做為報告書修正之依據，並併同修正摘要報告。並請於期中及期末意見處理情形表中，註明各意見已補充修正於定稿報告書之對應章節或頁數，俾利檢核與閱讀。</p> <p>30. 請依上述意見修訂研究報告摘要，併入期末報告定稿，置於報告第一章前面，以利閱</p>	<p>25. 敬悉。將予修正。</p> <p>26. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>27. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>28. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>29. 敬悉。遵照辦理。</p>	
--	---	--

<p>讀。</p> <p>31. 本研究報告之編輯方式請依據「交通部運輸研究所出版品統一管理要點」之規定辦理，並補充本研究之中英文摘要表。</p>	<p>30. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>31. 敬悉。遵照辦理。</p>	
<p>主席結論</p> <p>4. 本次會議提出之相關討論與意見，請做完整的紀錄，也請研究團隊針對相關建議或意見做具體的回應。</p> <p>5. 期末報告審查通過，請依契約規定辦理後續相關事宜。</p> <p>6. 針對汽車運輸業管理規則，本研究系列有4個計畫彼此間環環相扣，其中又以客運業的問題相對複雜，而研究團隊初步整理出大方向的概念與課題，後續會再進行相關整合思考及調整。</p> <p>7. 後續請研究團隊補充下列3項內容，並請所內業務承辦單位統整：</p> <p>10. (1) 未來運輸業發展的情境與願景</p> <p>11. (2) 大方向之具體的項目及內容</p> <p>12. (3) 整個轉換的推動過程</p>	<p>4. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>5. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>6. 敬悉。遵照辦理。</p> <p>7. 敬悉。遵照辦理。</p>	<p>同意研究單位處理意見。</p>



## 附錄 C 簡報



# 汽車運輸業管理 相關規定法制化作 業之研究-客運類

交通部運輸研究所

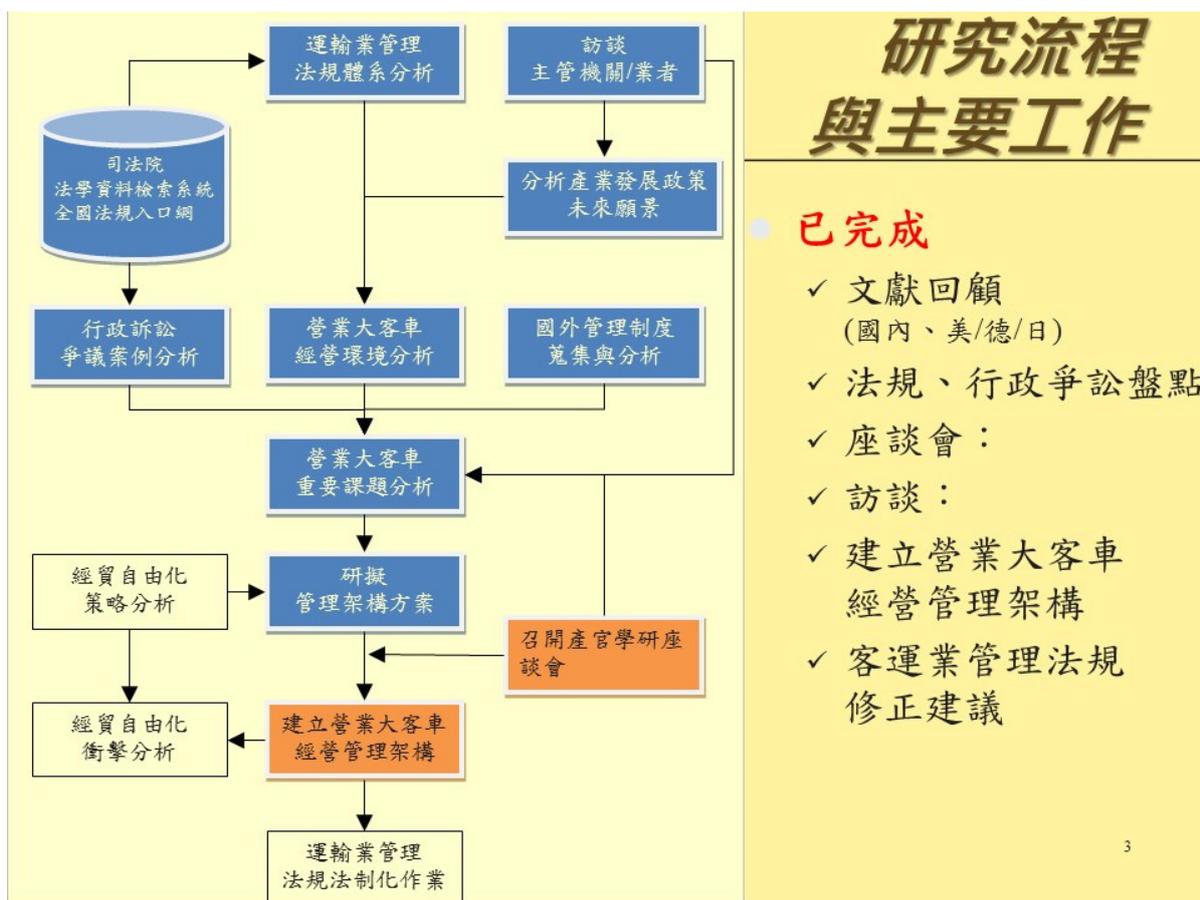
1



## 簡報大綱

- 研究流程/主要工作
- 客運發展願景與目標
- 客運產業危機與課題分析
- 現況課題與因應策略
  - 重整汽車運輸業分類(4+1區塊)
  - 管轄權下放地方
  - 調整管制項目與強度
  - 資源共享服務模式
- 經貿自由化議題
- 法規修訂重點與建議

2



## 客運發展願景與目標

- **塑造一個安全便利、效率有序、永續質感的公共客運服務環境，以提升大眾運輸的使用率**
  - 使用者 → 可獲得安全、有品質的服務
  - 營運者 → 公平競爭的環境，發揮網路規模經濟
  - 管制者 → 資源公平運用，體現使用者付費原則
- **社會資源有效率運用**
  - 業者有效率的經營，路線具有網路效益
  - 降低消費者交易成本（票價與支付心力）
  - 確保消費者交易的安全與服務

4



# 客運業的產業危機與課題分析

5



## 汽車運輸業管理法規體系

### ■ 公路法

#### ● 法規命令

- 運管規則
- 汽車運輸業審核細則
- 汽車運輸業客貨運運價準則
- ...

#### ● 行政規則

- 公路汽車客運業申請調整客運路線處理原則
- 遊覽車客運業違規營業及僱用資格不符駕駛員處罰作業要點
- 市區汽車客運業旅客運送定型化契約應記載及不得記載事項
- ...

### ■ 客運業長期在僵固的監理制度、補貼保護下，始終無法達到前述客運發展目標

- 使用者→資訊不足、服務不佳、轉乘困難
- 營運者→補貼有限、營運環境困難
- 管制者→區域運輸整合困難、監管不易

6

# 內外環境的變化需要有創造新的思維與作法

- 縣市升格
  - 六都體制改變中央與地方的管轄幅度與應對關係
- 營運需求與經營型態的改變
  - 使用者要求「戶到戶」的無縫運輸服務
- 新科技發展
  - 「端、網、雲、台」等ICT科技發展，改變監管能力、業者營運效率與使用者習慣
- 新經濟型態
  - 共享經濟改變運具使用觀念與服務方式



# 客運業的現況課題

## 客運管理法令與業者間矛盾，致客運市場爭議頻傳，影響民眾行旅安全與服務品質

<h3>市區/公路客運業</h3> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 路線新闢調整費時，未能符合民眾需求</li> <li>2. 營運路線/範圍重疊、劃分/整併不完善</li> <li>3. 路線經營權獨(或寡)佔，營運無效率</li> <li>4. 班車調派制度彈性不佳</li> </ol>	<h3>遊覽車客運業</h3> <ol style="list-style-type: none"> <li>5. 遊覽車資訊不通透，民眾租用與服務資訊不對等</li> <li>6. 靠行情況普遍，但無明確規範靠行雙方權利義務關係</li> </ol>
<h3>新興運輸產業</h3> <ol style="list-style-type: none"> <li>7. 新興運輸(如商場專車、社區巴士等)無具體路權管制</li> <li>8. 與現有業別營運業務相互重疊</li> </ol>	<h3>包租業務</h3> <ol style="list-style-type: none"> <li>9. 公路/市區汽車客運業可辦理包車出租，其與遊覽車客運業的營運業務相互重疊</li> <li>10. 新型態的運輸服務無法定規範</li> </ol>

↓

11. 路線營運缺乏整合，眾多時、空縫隙
12. 路線資訊缺乏整合，民眾選擇困難
13. 監管功能成效不彰



# 現行爭議課題分類

	進出管制	費率管制	服務水準管制
公路汽車客運業	<ul style="list-style-type: none"> <li>進入與退出市場</li> <li>路線與班次調整</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>票價計算方式的合理性</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>駕駛員工時規定</li> </ul>
市區汽車客運業	<ul style="list-style-type: none"> <li>進入與退出市場</li> <li>路線與班次調整</li> <li>市場經營權歸屬</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>費率及成本訂定的合理性</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>車齡使用限制與車輛退場機制</li> <li>駕駛員工時規定</li> </ul>
遊覽車客運業	<ul style="list-style-type: none"> <li>進入與退出市場</li> <li>業務營運範圍劃分</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>NA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>駕駛員派任規定 (含派任不適任駕駛員處罰規範)</li> <li>車齡使用限制與車輛退場機制</li> <li>駕駛員工時規定</li> </ul>

本研究法制化修正方向

非本研究重點  
暫不處理

9



# 研究思考處理之因應對策

法規修訂策略	營運現況課題
<p>➤ <b>重整汽車運輸業分類 (4+1的市場區塊)</b>  <small>路線汽車客運業、區域汽車客運業、包租路線汽車客運業、包租汽車客運業、汽車客運服務業</small></p>	<p>7. 新興運輸無具體路權管制</p> <p>8./9. 各業別營運業務相互重疊</p> <p>10. 新型態的運輸服務無法定規範</p>
<p>➤ <b>管轄權下放地方 (中央→地方)</b></p>	<p>1. 路線新闢調整費時, 未符合民眾需求</p> <p>2. 營運路線/範圍重疊、劃分或整併不完善</p> <p>3. 路線經營權獨(或寡)佔, 營運無效率</p> <p>4. 班車調派制度彈性不佳</p>
<p>➤ <b>調整管制的項目與強度 (經營規模：如取消以一家經營為原則、增訂自備車輛參與營運之權利義務契約規範...)</b></p>	<p>2. 營運路線/範圍重疊、劃分或整併不完善</p> <p>3. 路線經營權獨(或寡)佔, 營運無效率</p> <p>6. 靠行情況普遍, 但無明確規範靠行雙方權利義務關係</p> <p>11. 路線營運缺乏整合, 眾多時、空縫隙</p> <p>13. 監管功能成效不彰</p>
<p>➤ <b>增加資源共享服務模式 (同業疏運、資訊媒介、資源共享)</b></p>	<p>4. 班車調派制度彈性不佳</p> <p>5. 遊覽車資訊不通透, 民眾租用資訊不對等</p> <p>10. 新型態的運輸服務無法定規範</p> <p>11. 路線營運缺乏整合, 眾多時、空縫隙</p> <p>12. 路線資訊缺乏整合, 民眾選擇困難</p>

10

# 修訂策略一：4+1的市場區塊



11

# 策略一：修訂4+1市場區塊的理由

- ◆ 減少現有公路/市區/遊覽車業務的重疊
- ◆ 明確各業別業務經營範圍，減少模糊地帶
- ◆ 重視乘客旅運權益，增加對乘客權益的保障
- ◆ 新增包租路線客運業，合理規範新興運輸業
- ◆ 新增汽車客運服務業，提供跨業經營服務及共享運輸資源的多元平台
- ◆ 為管理者建置一便於分類之方式，如未來有新業別即能迅速歸類

12



# 市場區塊 I- 路線汽車客運業

修訂策略一：4+1的市場區塊

定義一 在核定路線，以公共汽車載客為營業者。

## ◆ 營業特性

- 追求公共利益最大化，以降低民眾的交易成本，提升業者經濟效率為目標。
- 以路網規模的營運方式，提供「戶到戶」(door to door) 服務架構。
- 營運路線、公司、車輛，須事先報請主管機關「核定」。
- 政府補貼營運虧損路線。

## ◆ 服務屬性

- 服務一般不特定乘客
- 提供固定場站、班次、費率的運輸服務
- B2C之營運模式

13



# 市場區塊 I- 路線汽車客運業

修訂策略一：4+1的市場區塊

## ◆ 管制項目

- 進出管制：嚴格管制
- 費率管制：嚴格管制
- 服務水準管制：嚴格管制

## ◆ 相關業別

- 市區汽車客運業
- 公路汽車客運業

## ◆ 管轄權

- 營運路線許可：
  - 營運路線設置站點之  
地方公路主管機關
- 公司管轄權(含核發營運路線許可)：
  - 方案一-  
中央公路主管機關
  - 方案二-  
公司主事務所所在地之  
公路主管機關

14



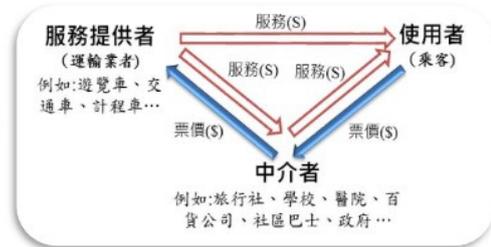
# 市場區塊 III- 包租路線汽車客運業

修訂策略一：4+1的市場區塊

定義一 在核備路線內，以營業大客車包租載客為營業者。

## ◆ 營業特性

- 服務特殊需求者(如：學生、社區住戶)
- 由中介者媒合運輸需求
- 訂有費率下限管制，無補貼
- 營運路線、公司、車輛，須事先報請主管機關核備



## ◆ 服務屬性

- 服務特定可識別乘客
- 提供固定場站、班次、費率的運輸服務
- B2B2C之營運模式

15



# 市場區塊 III- 包租路線汽車客運業

修訂策略一：4+1的市場區塊

## ◆ 管制項目

- 進出管制：核備
- 費率管制：基本下限
- 服務水準管制：部分管制

## ◆ 相關業別

- 交通車
- 免費公車
- 百貨專車、學生專車
- 醫療專車
- 社區巴士

## ◆ 管轄權

- 營運路線許可：
  - 營運路線所涉及之地方政府
- 核發營運路線許可：
  - 公司主事務所所在地之公路主管機關

※如使用自用大客車運送者，得不在此限。

16



## 市場區塊 IV- 包租汽車客運業

修訂策略一：4+1的市場區塊

定義—在核備區域內，以營業大客車包租載客為營業者。

### ◆ 營業特性

- 提供特定區域運輸服務
- 配合特定乘客的旅運需求或搭乘目的，可適時調整路線、場站及班次
- 政府無補貼

### ◆ 服務屬性

- 服務特定可識別乘客
- 提供彈性場站、班次、費率的運輸服務

17



## 市場區塊 IV- 包租汽車客運業

修訂策略一：4+1的市場區塊

### ◆ 管制項目

- 進出管制：核備
- 費率管制：不管制
- 服務水準管制：部分管制

### ◆ 管轄權

- 營運路線許可：  
無
- 核發營運路線許可：  
公司主事務所所在地之公路主管機關

### ◆ 相關業別

- 遊覽車（例：紅牌遊覽車）

18

# 市場區塊 V - 汽車客運服務業

修訂策略一：4+1的市場區塊

定義—提供營業車輛辦理庶務服務、媒合供需雙方交易、匯整租車資訊等派遣業務。

## ◆ 服務內容

- 庶務代辦服務(車輛相關監管事務、保險、事故...等)
- 需求媒合服務，扮演資訊提供者的角色
- 派遣服務模式，即依使用者需求，指派運輸業者服務

## ◆ 管制項目

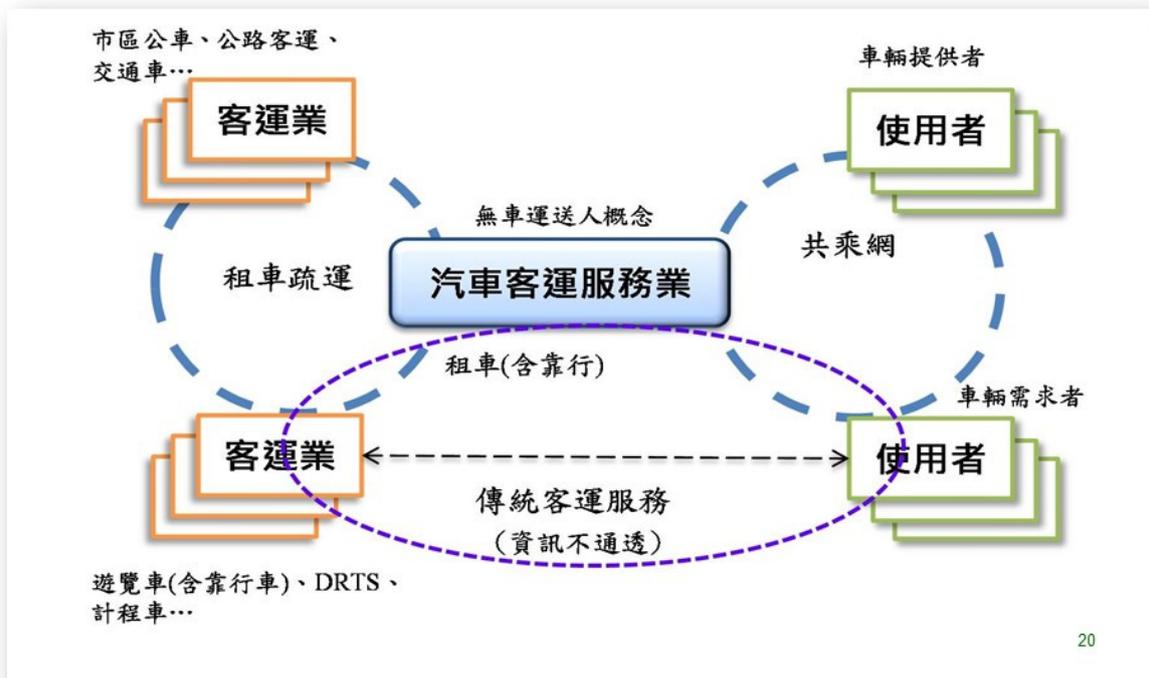
- 安全(車輛/人員)、市場進出、費率、服務水準機制



19

# 市場區塊 V - 汽車客運服務業

修訂策略一：4+1的市場區塊



20



## 修訂策略二：管轄權下放地方

### ◆ 修訂理由

- 六都體制下，地方管轄區域權責日增
- 路線開闢、調整快速，符合地方需求
- 整合路網，提供戶到戶(door to door)的營運模式與服務概念
- 避免公路/市區路線重覆，造成運輸資源浪費

### ◆ 管轄權下放須考慮的因素

- 地方政府的人力資源恐有不足
- 補貼制度需要調整
- 路線許可與核發單位不一致的可能衝突
- 各地方政府的主管能力、利益與審核標準不一致

21



## 修訂策略三：調整管制項目與強度

### ◆ 降低法規僵固性，依業別屬性調整管制項目與強度

### ◆ 調整內容

#### ➢ 改變市場獨占屬性

- 市場的獨佔屬性，影響業者的營運效率，故提出取消以一家經營為原則之規定

#### ➢ 以路網核定取代路線核定

- 路線核定方式造成路網整合困難，難符合戶到戶需求，故提出以路網取代路線的核可單元

#### ➢ 界定靠行雙方權利義務

- 靠行型態的權利義務關係不明，影響靠行者權益，故提出增訂自備車參與營運者之管理規範，並揭漏租車資訊

### 區塊管制 強度建議

管制項目 市場區塊	進出	費率	服務水準
I	強	強	強
II			
III	中	中	中
IV	強/中	弱	中
V	中	中	中

強度 管制項目	強	中	弱
進出	核定	核備	
費率	核定	核備	無
服務水準	車、人、班 次...管制	車、人、 管制	
核定：由主管機關(有法定權)決定是否准許開行路線 核備：告知並提供主管機關相關資訊，以作為核准其他 路線之參考依據			

22

## 修訂策略四：資源共享服務模式

### ◆ 修訂理由

- 新興的運輸模式：無車運送人興起
- 提供跨業資源共享平台，使客運業間的資源有效運用
- 減少資訊不對稱的影響，讓業者的資訊透明化
- 提供使用者彼此資源共享的機制與平台



### ◆ 須考量之課題

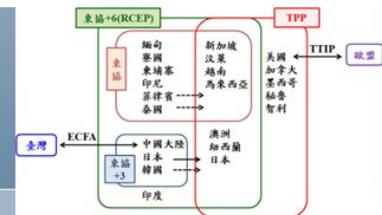
- 私人提供服務的安全議題（車與人）
- 同業間租賃閒置車輛問題：
  1. 集團性業者(A)租賃同集團(B)車輛，行駛集團(A)的其他路線
  2. 租用車輛可能涉及補助問題



23



## 經貿自由化



### ■ 談判內容尚無針對開放市區客運、城際客運、遊覽車客運市場等議題進行討論。

- 跨太平洋夥伴協定（TPP）、區域全面經濟夥伴關係架構（RCEP）、海峽兩岸經濟合作架構協議（ECFA）

### ■ 海峽兩岸服務貿易協議

→ 對於公路運輸支援服務業(公路客運的轉運站、車站、調度站之經營)採對等開放政策，本屬陸資可從事投資之項目，但迄今無投資案例。

### ■ 我國客運市場無利可圖，除非有特別意圖，否則台灣的市場規模並不具吸引力

vision

24



## 市場開放之配套措施：

- 輔導業者提升服務品質、建立品牌以及健全財務結構
- 加強中小型業者之教育訓練，提升從業人員之專業素養，增加經營創新競爭能力。
- 輔導小型業者進行整併，研議合併誘因、減低併購障礙，以擴大規模經濟優勢。
- 協助業者依「因應貿易自由化產業資源調整方案」向經濟部「因應貿易自由化加強產業輔導專案小組」提出相關輔導或補助申請。

vision

25



## 法規修訂重點與建議

26



## 研究建議與推動方式-短期

修法重點 (含修正條文)	
短期	1. (遊覽車靠行法制化)運管規則§34-1 ● <u>增訂運管規則 § 34-1，規範駕駛人自備車輛參與經營者類型，要求靠行公司應與靠行者訂定書面契約</u>
	2. (兼營)運管規則§84, 85 ● <u>公路及市區汽車客運業以行駛班車辦理包車出租者，營業範圍以其核定行駛之路線為限 (尚待討論)</u> ● <u>公路及市區汽車客運業承辦機關、學校或其他團體交通車，應於事前檢具合約書副本報請公路主管機關備查</u>

27



## 研究建議與推動方式-中期

修法重點 (含修正條文)	
中期	1. (調整一家為原則規定)公路法§41、運管規則§35, 41 ● <u>建議刪除公路法第41條第1項規定</u> ● <u>應依當地的需求特性與供給條件訂定</u>
	2. (遊覽車靠行法制化)公路法§38-1 ● <u>主管機關訂定定型化契約範本，及其應記載與不得記載事項</u>
期	3. (公路客運業路線申請/調整/延駛、聯營機制)運管規則§36, 37, 42, 43, 44 4. (申請籌設經營)公路法§37, 39, 40、運管規則§4, 5, 6, 8、審核細則§4 ● <u>申請籌設經營、路線行駛原則、調整/延駛機制下放地方自治管理</u>

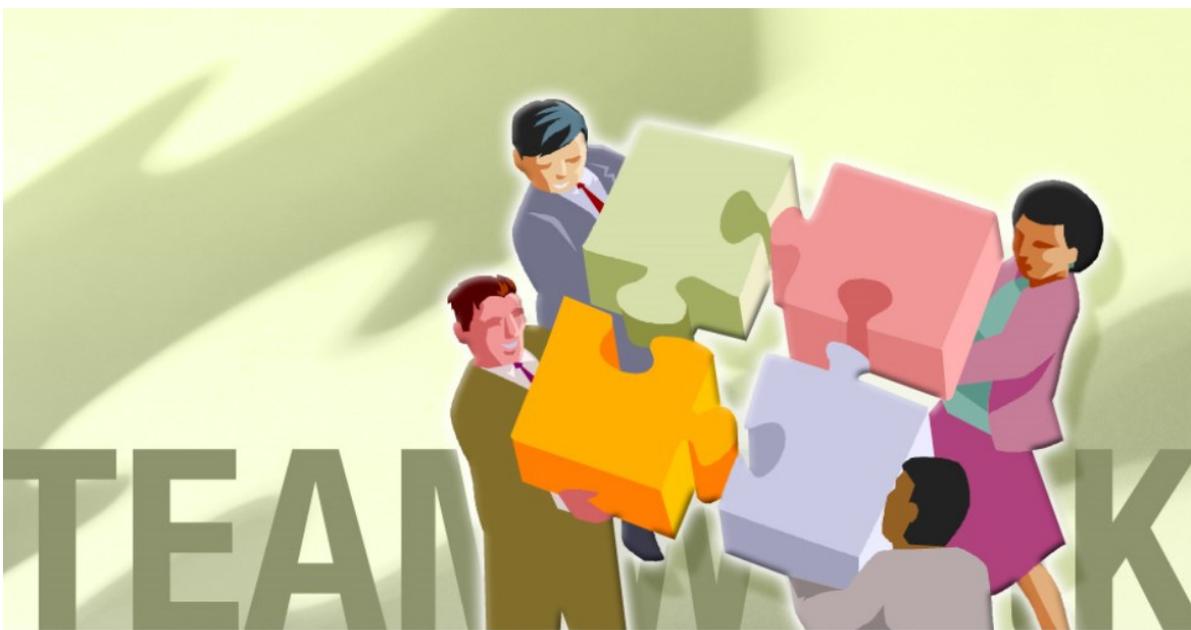
28



## 研究建議與推動方式-長期

修法重點 (含修正條文)	
長期	1. (業別分類)公路法§2, 34、運管規則§2 <ul style="list-style-type: none"><li>● <u>訂定依服務型態、對象，劃分4+1之市場區塊的管理規範</u></li><li>● <u>增訂包租路線汽車客運業之相關管理規範</u></li><li>● <u>增訂汽車客運服務業之相關管理規範</u></li></ul>
	2. (交通車的路線行駛原則、監管問題)運管規則§84, 85 <ul style="list-style-type: none"><li>● <u>訂定交通車行駛原則/限制之相關管理規範</u></li></ul>

29



簡報結束-感謝聆聽

敬請指教

30