

目 錄

第一章 緒論

| | |
|------------------|---|
| 1.1 研究緣起與目的..... | 1 |
| 1.2 研究範圍與對象..... | 2 |
| 1.3 工作內容與流程..... | 2 |

第二章 文獻回顧與探討

| | |
|-------------------------|----|
| 2.1 國內汽車運輸業牌照管理沿革 | 5 |
| 2.1.1 計程車客運業..... | 5 |
| 2.1.2 遊覽車客運業..... | 11 |
| 2.1.3 汽車貨運業..... | 13 |
| 2.2 國外相關文獻回顧..... | 15 |
| 2.3 鄰近國家管理制度比較..... | 26 |
| 2.3.1 新加坡..... | 26 |
| 2.3.2 日本..... | 29 |
| 2.3.3 香港..... | 31 |

第三章 國內汽車運輸業營運現況檢討

| | |
|-------------------------------|----|
| 3.1 計程車客運業營運現況..... | 33 |
| 3.1.1 市場特性分析..... | 33 |
| 3.1.2 計程車司機對靠行營業相關問題之意見 | 40 |
| 3.2 遊覽車客運業營運現況 | 47 |
| 3.2.1 市場特性分析..... | 47 |
| 3.2.2 遊覽車業者對政府輔導管理措施之看法 | 50 |
| 3.3 汽車貨運業營運現況..... | 52 |

第四章 國內汽車運輸業靠行問題掃瞄

| | |
|------------------------|----|
| 4.1 計程車客運業靠行問題掃瞄 | 59 |
| 4.2 遊覽車客運業靠行問題掃瞄 | 66 |
| 4.3 汽車貨運業靠行問題掃瞄 | 73 |

第五章 靠行現象形成背景與衝擊分析

| | |
|------------------------------|----|
| 5.1 計程車靠行現象形成背景與衝擊分析 | 79 |
| 5.1.1 形成背景 | 79 |
| 5.1.2 對政府、業界及乘客的衝擊 | 85 |
| 5.2 遊覽車靠行現象形成背景與衝擊分析 | 89 |
| 5.2.1 形成背景 | 89 |
| 5.2.2 對政府、業界及客戶的衝擊 | 92 |
| 5.3 汽車貨運業靠行現象形成背景與衝擊分析 | 95 |
| 5.3.1 形成背景 | 95 |
| 5.3.2 對政府、業界及客戶的衝擊 | 99 |

第六章 靠行現象改善目標與對策研提

| | |
|----------------------------|-----|
| 6.1 計程車靠行現象改善目標與對策研提 | 103 |
| 6.1.1 靠行現象優缺點分析 | 103 |
| 6.1.2 改善目標及行動原則 | 105 |
| 6.1.3 策略性改善行動 | 107 |
| 6.2 遊覽車靠行現象改善目標與對策研提 | 121 |
| 6.2.1 靠行現象優缺點分析 | 121 |
| 6.2.2 改善目標及行動原則 | 122 |
| 6.2.3 策略性改善行動 | 124 |

| | |
|------------------------------|-----|
| 6.3 汽車貨運業靠行現象改善目標與對策研提 | 131 |
| 6.3.1 靠行現象優缺點分析 | 131 |
| 6.3.2 改善目標及行動原則 | 132 |
| 6.3.3 策略性改善行動 | 134 |
| 6.4 法規修正建議 | 140 |
| 6.4.1 短期行動所須之修法工程 | 140 |
| 6.4.2 長期行動所須之修法工程 | 142 |

第七章 結論與建議

| | |
|--------------|-----|
| 7.1 結論 | 147 |
| 7.2 建議 | 149 |

| | |
|---------------------------------|-----|
| 附錄一 汽車運輸業管理規則(摘錄) | 151 |
| 附錄二 營業小客車駕駛人執業登記管理辦法 | 158 |
| 附錄三 計程車客運服務業申請核准經營辦法 | 164 |
| 附錄四 台北市輔導計程車設置服務品牌作業要點 | 168 |
| 附錄五 汽車貨運業接受個別經營者(寄行)委託契約書 | 170 |

表 目 錄

| | | |
|--------|-------------------------------|----|
| 表 2.1 | 歷年政府實施牌照管制措施一覽表 | 8 |
| 表 2.1 | 歷年政府實施牌照管制措施一覽表(續表一) | 9 |
| 表 2.1 | 歷年政府實施牌照管制措施一覽表(續表二) | 10 |
| 表 2.2 | 美國 21 個城市解除管制的方式一覽表 | 19 |
| 表 2.3 | 美國城市解除計程車管制的預期目標及實際效果 | 20 |
| 表 2.4 | 美國城市恢復計程車管制的年代與方式 | 21 |
| 表 2.5 | 聖地牙哥與西雅圖的新舊計程車管制策略比較表 | 25 |
| 表 2.6 | 新加坡計程車牌照管理現況表 | 27 |
| 表 2.7 | 新加坡 CITYCAB 計程車駕駛員的受訓課程 | 28 |
| 表 3.1 | 台灣地區歷年計程車數量及成長率 | 34 |
| 表 3.2 | 台灣地區個人計程車及計程車客運業車輛統計表 | 36 |
| 表 3.3 | 台灣地區計程車營業情形調查 | 39 |
| 表 3.4 | 司機認為「改善計程車管理制度措施」之優先順序 | 44 |
| 表 3.5 | 司機對「個人計程車持有執業登記證年數」之看法 | 45 |
| 表 3.6 | 台灣地區省市遊覽車家數與車輛數 | 48 |
| 表 3.7 | 台灣地區遊覽車平均全年營業狀況 | 50 |
| 表 3.8 | 台灣地區歷年大貨車數量及成長率 | 53 |
| 表 3.9 | 台灣地區歷年小貨車數量及成長率 | 54 |
| 表 3.10 | 台灣地區省市各類貨車統計表 | 56 |
| 表 3.11 | 台灣地區自用貨車起迄點分布表 | 57 |
| 表 3.12 | 台灣地區營業貨車起迄點分布表 | 57 |

| | | |
|-------|----------------------------|----|
| 表 4.1 | 台北市近六年來個人計程車數的消長情形 | 60 |
| 表 4.2 | 台灣地區目前遊覽車客運業的各種經營型態 | 68 |
| 表 4.3 | 台灣地區目前遊覽車客運業的各種靠行方式 | 70 |
| 表 4.4 | 台灣地區目前汽車貨運業的各種經營型態 | 74 |
| 表 4.5 | 台灣地區目前汽車貨運業的各種靠行方式 | 78 |
| 表 5.1 | 汽車路線貨運業與汽車貨運業的市場特性比較 | 97 |

圖 目 錄

| | | |
|--------|----------------------------|----|
| 圖 1-1 | 研究流程圖 | 4 |
| 圖 2-1 | 美國城市對計程車市場之管制方式分布圖 | 17 |
| 圖 3-1 | 台灣地區歷年計程車數量成長趨勢 | 35 |
| 圖 3-2 | 台灣地區省市計程車數量分布圖 | 35 |
| 圖 3-3 | 省市個人車與車行車的市場佔有率分布 | 37 |
| 圖 3-4 | 對牌照管理相關問題之看法 | 43 |
| 圖 3-5 | 對開放個人車行資格限制的看法 | 46 |
| 圖 3-6 | 台灣地區省市遊覽車數量分布圖 | 47 |
| 圖 3-7 | 業者認為近一年來經營定時定線班車違規情形 | 51 |
| 圖 3-8 | 台灣地區各型貨運車輛分布圖 | 52 |
| 圖 3-9 | 台灣地區大型貨車分布圖 | 55 |
| 圖 3-10 | 台灣地區小型貨車分布圖 | 55 |
| 圖 4-1 | 計程車靠行現象圖解 | 61 |
| 圖 4-2 | 計程車靠行所衍生的社會成本與管理問題 | 63 |
| 圖 4-3 | 遊覽車靠行所喪失的品牌形象及規模效益 | 71 |
| 圖 5-1 | 牌照管制前計程車靠行現象的形成背景 | 81 |
| 圖 5-2 | 牌照管制後計程車靠行現象的形成背景 | 82 |
| 圖 5-3 | 計程車駕駛人的人格特質及工作特性 | 84 |
| 圖 5-4 | 遊覽車客運業靠行現象的形成背景 | 90 |
| 圖 5-5 | 汽車貨運業靠行現象的形成背景 | 96 |

| | | |
|-------|-----------------------|-----|
| 圖 6-1 | 計程車靠行現象的改善目標..... | 106 |
| 圖 6-2 | 計程車靠行現象的短期改善行動..... | 108 |
| 圖 6-3 | 計程車靠行現象的長期改善行動..... | 109 |
| 圖 6-4 | 遊覽車靠行現象的改善目標..... | 123 |
| 圖 6-5 | 遊覽車靠行現象的短期改善行動..... | 125 |
| 圖 6-6 | 遊覽車靠行現象的長期改善行動..... | 126 |
| 圖 6-7 | 汽車貨運業靠行現象的改善目標..... | 133 |
| 圖 6-8 | 汽車貨運業靠行現象的短期改善行動..... | 135 |
| 圖 6-9 | 汽車貨運業靠行現象的長期改善行動..... | 136 |

第二章 文獻回顧與探討

本章先將國內汽車運輸業的牌照管理沿革作一整理，而後比較國外相關文獻及亞洲鄰近國家之管理制度與經驗，以作為改善國內汽車運輸業管理制度的參考。

2.1 國內汽車運輸業牌照管理沿革

2.1.1 計程車客運業

我國計程車客運業的牌照發放在台灣光復之初並無限制，由起初的 8 家，增加至民國 36 年底的 35 家，共有小客車 215 輛。民國 40 年初，政府為限制此一數量，規定以人口數作為增車標準，其後因不符實際需要，於民國 43 年 10 月及民國 46 年 11 月兩度放寬增車標準。但由於台灣經濟發展甚速，按人口比例增車之標準仍難適應當時社會需要，且為了配合發展觀光事業，台灣省公路局遂於民國 47 年 1 月邀請有關單位會商，決定在台北市（包括陽明山管理局）組設規模較大之汽車公司三家，共置車 130 輛。

民國 48 年，由華僑投資購車 300 輛於台北市經營，但因營收無法掌握致虧損連連，公司乃將車輛賣給各駕駛人，由駕駛人推派代表主持公司，仍援用原公司名稱繼續經營，此即靠行型態之濫觴。民國五、六十年代由於經濟快速成長，國民所得大幅增加，大眾對計程車的需求也因而提高，造成計程車數量激增，自民國 60 年之 22,287 輛增至民國 67 年之 60,846 輛。

有鑑於計程車數量激增造成交通紊亂，交通部於民國 67 年第一次全面凍結牌照一年，期滿後為考慮退除役官兵就業及優良計程車駕駛脫行，乃開放個人車行申請，但仍凍結車行牌照；至民國 75 年 3 月 15 日再度全面凍結牌照。交通部為解決寄行車要求脫行之紛爭，於民國 75 年 8 月及民國 76 年 9 月分別辦理寄行車輛駕駛人申請個人車行。又為避免個人車行申請致大幅增加計程車數量，遂於民國 76 年 12 月發布「個人經營計程車牌照發給作業要點」，規定各地公路主管機關每年按人口增加數，參酌其轄內之運輸需求及運輸工具供給情形，核定發給牌照數量，只要申請人資格條件符合，均可申請登記，如登記人數超過預計核發數時，則以抽籤方式決定。

民國 78 年元月，交通部鑑於計程車之黑市牌照價格狂飆，以及計程車業者一致要求解除牌照凍結，於是計畫開放個人車行申請，並修訂汽車運輸業管理規則第 92 條申請個人經營計程車客運業者應具備之資格及規定個人計程車發放數量，即由交通部訂定下限，地方公路主管機關擬定上限，然而此一上下限標準因無法為計程車業者所接受，爭議紛擾不斷致未實施。民國 79 年以後，經濟活動持續成長，加上公車服務品質不佳及大眾捷運系統尚未完成，以及社會大眾對計程車之需求年有增加，若干都市地區之計程車已有供不應求的感覺。因此交通部於 82 年 8 月公佈「台灣地區計程車管理政策」，對個人計程車牌照申請，以資格從嚴、數量從寬為政策導向。民國 82 年 10 月交通部考量各方意見，再度正式提出開放計程車個人牌照政策及相關說明，同時修訂汽車運輸業管理規則中相關條文，民國 82 年 10 月 28 日開始開放受理個人計程車牌照申請。目前申請個人車行者之資格為：

1. 申請者需具有經營五年的資格，駕駛人執業登記證補辦查驗或換發新證均視同連續持有，但是中斷時間需予以扣除。

- 2.一戶可申請一至多張牌照。
- 3.領有殘障手冊者，不受駕駛年齡與駕駛年資之限制。
- 4.車輛車齡以 3 年為限。

綜合上述，我國計程車發展沿革及政府管制政策演變(詳如表 2.1 所示)之重要過程如下：

- 1.民國 48 年引進計程車---公司型態經營為靠行制度之濫觴。
- 2.民國 49 年 8 月發展計程車淘汰人力三輪車---靠行更形普遍。
- 3.民國 60 年至 67 年底牌照開放---數量大增。
- 4.民國 67 年 12 月 15 日第一次全面凍結牌照。
- 5.民國 68 年 12 月 15 日起開放個人申請，仍凍結車行牌照，至民國 75 年 2 月 15 日第二次全面凍結牌照。
- 6.民國 73 年修訂公路法時增訂有關服務業條文。
- 7.民國 75 年 1 月 15 日發佈「計程車客運服務業申請核准經營辦法」及「計程車客運服務業、計程車客運業接受個別經營計程車客運業者委託代辦業務契約書範本」。
- 8.民國 75 年 8 月 1 日辦理第一階段脫行。
- 9.民國 76 年 8 月 28 日發布施行第二階段脫行。
- 10.民國 77 年 1 月依人口增加比例發放個人牌照。
- 11.民國 78 年 1 月開放個人車行申請。
- 12.民國 82 年 8 月交通部公佈「台灣地區計程車管理政策」，對個人計程車牌照申請，以資格從嚴、數量從寬為政策導向。
- 13.民國 82 年 10 月交通部開始開放受理個人計程車牌照申請。
- 14.民國 83 年 5 月 5 日，交通部再度修正個人計程車申請資格，將原來經營十年資格調整為五年。
- 15.民國 84 年 4 月交通部又公布對個人申請計程車牌照資格，放寬五項限制，三年內不得被違規記點的限制放寬為未超過一點。

表 2.1 歷年政府實施牌照管制措施一覽表

| 日 期 | 記 要 | 車 行 | 個人車行 | 個人車行 過戶規定 | 備 註 |
|--------------|---|--------------------|--------------------|--------------|---|
| 48 | 計程車初創，由華僑投資經營。公司買車、僱用駕駛人營運。其後因不堪虧損，乃將車輛售予駕駛人，但未辦理轉移，乃產生靠行情形。 | 初創 | | | |
| 49.8 | 因三輪車業者抗議，並與計程車業者發生衝突，政府乃協助三輪車業者轉業為計程車業者，並代覓車行靠行。 | | | | 1.有靠行情形 2.政府安排三輪車業者至車行靠行 |
| 63.1.1 | 1.因駕駛人陳情，政府乃在台北市及高雄市試辦「個人車行申請」，為期一年。 2.並辦理靠行車駕駛人脫行，與原車行無債務糾紛者，可帶走原車牌，車行可保留車額，六個月內購車補領新牌。 | | 台北市及 高雄市可 申請 | 無限制 | 62.11.10 頒布 「個人經營小 客車出租業管 理辦法」 |
| 64.1.1 | 全面開放個人車行申請。 | | 開放並擴 及台灣地 區 | 無限制 | |
| 67.12.1 5 | 鑑於計程車數量急速增加，交通日益紊亂，業者收入過低，乃全面凍結車行新設及增車，以及凍結個人車行申請（試辦一年）。 | 凍結 (含新設 及增車) | 凍結 | | 暫停受理期間，業者主營業務所所在地同一行政區者外，其所有車輛一律不准移轉過戶。 |

表 2.1 歷年政府實施牌照管制措施一覽表(續表一)

| 日期 | 記 要 | 車 行 | 個人車行 | 個人車行 過戶規定 | 備 註 |
|--|--|-------------------------------------|------|---|--|
| 68.12.15 | 計程車公司行號之設立與增車繼續凍結，個人經營計程車客運業之申請設立則不再限制。但規定 68.12.12 以後新申請之個人車行不得過戶予一般公司行號。 | 繼續凍結 | 開放 | 68.12.15 後之申請者，不得過戶給一般公司行號。 (69.1.3 交路 00060 號函) | 公司行號暫停受理期間，除業者主營業務所所在地同一行政區域者外，其所有車輛一律不准移轉過戶。個人計程車因住址遷移申請變更者，不在此限。 |
| 69.12.15 70.12.15 71.12.15 72.12.15 | 一般公司行號申請設立繼續限制，個人車行申請設立不予限制。 | 繼續凍結 | 開放 | 可過戶其他個人車行禁止過戶公司行號 | 公司行號暫停受理期間，除業者主營業務所所在地同一行政區域者外，其所有車輛一律不准移轉過戶。個人車行申請設立，車輛過戶或因住址遷移申請變更者，得以戶籍記載為準，不在此限。 |
| 73.1.23 | 修正公路法 55 條、56 條創設「計程車客運服務業」 | | | | |
| 75.1.15 75.3.16 | 1.發布實施「計程車客運服務業申請核准經營辦法」 2.全面凍結牌照及增車 3.廢止「限制個人過戶一般公司行號」規定 4.非同一行政區之車輛不得轉移開始實施 | 繼續凍結 (原有車額一律凍結，包括購買已有牌照計程車申請增車者) | 凍結 | 只限制「非同一行政區之車輛不得轉移過戶」 (可過戶予個人車行或公司行號) | 75.1.15 發布「計程車客運服務業申請核准經營辦法」。 |

表 2.1 歷年政府實施牌照管制措施一覽表(續表二)

| 日期 | 記 要 | 車 行 | 個人車行 | 個人車行 過戶規定 | 備 註 |
|-------------------------|--|------|--|--|----------------------------------|
| 75.8.1 至 75.8.15 | 實施「寄行車輛駕駛人申請個人經營計程車客運業處理準則」，辦理脫行。凡與車行無債務糾葛(或經調解成立)之寄行者，可帶走原車牌，車行得保留車額，於三個月內另行購車補領新牌(後放寬為六個月)。 | 繼續凍結 | 凍結(只允許脫行者申請)。 | 1. 經脫行申請之個人車，不得過戶予公司行號。 2. 非同一行政區之車輛不得移轉過戶 3. 脫行屆滿一年方得過戶個人車行。車主死亡、傷殘重病無法駕駛，駕照被註銷者，不受一年之限制。 | 第一階段脫行辦理。 |
| 76.9.1 至 76.12.31 | 辦理「寄行車申請個人經營計程車客運業」第二階段，預訂至 77.6.30 辦理完畢，增列脫行者需辦理 30 萬元第三人意外責任險或參加聯保。 | 繼續凍結 | 凍結(只允許脫行者申請)。 | 1. 禁止移轉行政管轄 2. 禁止過戶其他個人車行或公司行號 | 1. 第二階段脫行辦理。 2. 增列 30 萬元保額規定。 |
| 77.1.1 | 1. 實施「個人經營計程車牌照發給作業要點」，有限度開放個人計程車申請。 2. 76.10.15 增定個人計程車應投保汽車責任險三十萬元或參加服務業同金額之聯保。 3. 個人車禁止過戶轉讓 | 繼續凍結 | 有限度開放第一階段脫行申請，77 年後車行始出具證明書及同意書者，准予繼續辦理。 | 禁止個人車過戶轉讓(包括公司行號)。 | 個人車需投保 30 萬元汽車責任險或參加服務業聯保。 |
| 78.2.24 | 修正「汽車運輸業管理規則」，規定個人計程車發放數量，訂定上下限標準得轉移開始實施。 | 繼續凍結 | 有限度開放。 | 禁止個人車過戶轉讓。 | |
| 82.10.28 | 修正「汽車運輸業管理規則」第 19 條、92 條、93 條及 96 條之一，開放個人車牌採資格從嚴、數量從寬標準。 | 繼續凍結 | 全面開放 | 禁止個人車過戶轉讓。 | |

資料來源：行政院國家科學委員會，計程車安全與管理對策之研究，84 年 7

月。

2.1.2 遊覽車客運業

中山高速公路通車後，由於部分遊覽車業者違法行駛國道客運路線，使得市場營運秩序紊亂，因此政府於民國 66 年 11 月凍結遊覽車牌照。而後，由於長期的牌照凍結，造成供需失調與黑市牌照價格飆漲，以及出現自用大客車違法經營遊覽車業務等問題，政府乃決定採取整頓措施，於 80 年 9 月 16 日擬定「遊覽車牌照開放申請實施方案」，並於 9 月 24 日施行此方案，以漸進方式開放牌照申請。

基於地方上的運輸需求，遊覽車牌照開放主要採兩階段。第一階段自 80 年 9 月 24 日至 82 年 9 月 23 日止，為期 2 年，其主要開放項目為接受現有遊覽車公司的增車申請；第二階段則自 82 年 9 月 24 日起，開放新遊覽車公司的設立。此外，此方案亦將「專辦交通車業務之遊覽車」管理辦法明列於條文，以便於單獨管理。遊覽車牌照開放申請實施方案之規定可簡述如下：

第一階段

第一階段申請增車以一年一次為限，增車額度依各公司最近一年的業績狀況而定，如每車全年平均營業額界於 120 萬元與 180 萬元之間者，該公司得增購原車輛總數 30 % 的遊覽車；每車年平均營業額界於 180 萬元與 240 萬元者，得增車 45 %，而遊覽車全年平均營業額超過 240 萬元者，該公司得增車 60 %。公司營業額以業者已擁有一年的車輛及其營業記錄為審核要件，且業者最近 6 個月內不得有任何違規營業記錄，始可提出增車申請。

為考慮旅遊市場之需求，方案中亦允許新增 25 人座以下之中型車。此外，基於地區運輸需要之考量，省市公路主管機關可訂定一比例，核准公路客運業申請購置遊覽車，每家公司以 30 輛為限。至於專辦交通車業務之遊覽車公司，方案中規定申請者資格及辦理程序需依照「汽車運輸業管理規則」、「汽

車運輸業審核細則」及「道路交通安全規則」辦理，而對於其業務範圍、營業區域及車輛外觀亦有明文規定。

第二階段

民國 82 年 11 月 3 日，交通部邀集遊覽車客運業者代表及省市相關單位檢討 80 年起施行「遊覽車牌照開放申請實施方案」之相關措施，並提出數點重要修正。在第二階段開放方案中指出，新遊覽車公司之設立必須依照「公路法」、「汽車運輸業管理規則」及「汽車運輸業審核規則」等相關規定辦理之。

在第二階段申請增車時，其額度仍依各公司最近一年的業績而定，但是計算營業額時不得包含專辦交通車部分。如每車全年平均營業額界於 180 萬元與 240 萬元者，該公司得增購原車輛總數(不含專辦交通車業務之遊覽車)的 15%，每車年平均營業額超過 240 萬元者，得增車 25%。如屬新設的遊覽車公司，其車隊規模以 10 輛新車為下限，並依規定一次同時領照。

對於專辦交通車的業者，本階段修正其資本額至 3,000 萬元，且需檢附 4 個月以上之定期合約(原為 3 個月)，並提昇為甲種小客車租賃業方式，業者需購買 10 輛全新大客車，並補足停車位相關證明。專辦交通車業者的增車亦以一年一次為限，每輛交通車平均全年營業額界於 90 與 180 萬元之間者，以專辦交通車數之 15% 計算。若年平均營業額超過 180 萬元，則得增車 25%。

2.1.3 汽車貨運業

台灣地區之汽車貨運業，起初是以日據時期「州廳」為單位，共設立 7 家株式會社，經營各行政區內的貨運業務。而後，由於公

路營運秩序混亂，公路主管機關乃於民國 37 年將私有貨車集合組成 14 家貨運公司，連同前述 7 家，共計 21 家業者。然而後來成立的 14 家公司，由於組織不健全，致使公司徒有其名，實際上由車主自行招攬生意，互相殺價競爭。主管機關為改善營運秩序，曾於民國 41 年成立聯營組織，但是由於多數業者仍執意於自力經營，不願將車輛投資於公司，致使「聯營組織」構想無法實現。至民國 43 年，政府重新規定凡擁有 3 輛貨車以上者，可成立貨運公司，並依照政府訂定之費率收費。而目前貨運業之組織管理型態可分為三類，如下所述。

1. 真實性企業組織型態

此類公司之組織型態健全，人事、營運等管理均採制度化，且具相當規模，然而目前此類公司之數量相當少。

2. 家族型管理型態

此類公司由親戚、兄弟姊妹等家族成員共同經營，規模屬於中等，且往來客戶多屬常客。

3. 靠行營業型態

大多數貨運公司屬此種經營型態，其靠行之形成，主要是因為法令規定成立公司之投資過於龐大，部份業者根本無法正式設立營運，乃將自有車輛寄靠別人車行(即將車輛登記為車行所有)，而私下與車行訂定契約，以明確劃分彼此間的權益。一方面車主可免除車輛領牌、繳稅、違規罰鍰、汽車保險及行車事故處理等雜務，另一方面車行可向車主收取定額之靠行費，每車每月 3,000~4,500 元不等，而不負對車輛營運及業務招攬的責任，在雙方均可獲利之前提下相互依存，而促使靠行營運之由來。一般汽車貨運業靠行方式分為傳統靠行方式及專業經營靠行方式兩種，分述如下。

傳統靠行方式

車行主要提供靠行車服務，而車主自備車輛，自攬貨源營運並對車主繳納管理費。車行提供靠行車主的服務可歸納為六項：

- (1)車輛牌照之請領、換發、車輛檢驗及異動。
- (2)車輛使用牌照稅、燃料使用費、其他稅費及違規罰鍰之繳納。
- (3)汽車責任保險之投保。
- (4)行車事故之處理。
- (5)購車貸款申請及動產擔保之登記。
- (6)其他經公路主管機關核准之業務。

而車主對靠行車行應盡之義務主要為：

- (1)按月支付管理費
- (2)發生行車事故時應儘速回報詳細情形，並由車行處理。
- (3)將有關車輛之各種文件由車行登記並留存影本。
- (4)保留與營運相關之支出憑證，供車行製作營運報表。

專業經營靠行方式

車行設立純粹是爲了提供車主服務，並收取管理費之經營方式。由於車行本身輔導車主(即司機)購車並提供貸款，而由車主自行營運且自負盈虧，萬一車主經營不善而倒閉，車行勢必要追回車輛，重新找靠行司機營運。如此一來，新加入之司機可能受僱於車行，承襲原車主之貨源運送，也可能頂下車輛，新覓貨源營運，形成新的靠行關係。車行一方面可因承襲靠行車原有業務，而擴大貨運營運範圍，另一方面可吸收新靠行加入賺取管理費；車主則只須負擔少許管理費即可營運，互蒙其利，使靠行業務經營大行其道。

2.2 國外相關文獻回顧

1. Waterhouse, P., Analysis of Taxicab Deregulation and Re-regulation in U.S. Cities, International Taxicab Foundation, Nov. 1993.

近二十年來美國計程車管理制度發生很大的變化，Waterhouse (1993)曾針對 1970 年末期至 1980 年初期，21 個城市的計程車市場解除管制(deregulation)風潮進行研究，結果發現大部分解除市場管制的城市均再回到管制體系，只有一些經營環境特殊的地區得以維持市場開放，其中頗多值得我國借鏡之處。以下先對美國的計程車市場管制架構做一說明，再就此 21 個城市的管制沿革、解除管制對市場的衝擊及再管制之因果關係進行分析。

美國計程車市場的管制體系，大致可由市場進入(market entry)與費率(fare)兩項機制所組成，前者的管制方式依管制強度可再細分為設定牌照數上限、依人口比例管制、按服務需要管制、提供特許經營權、低標準管制及市場完全開放等六種等級，後者則可分為政府制定費率、政府僅設定費率的上下限及業者自訂費率等三種類型，各項管制方式之定義可分述如下。

市場進入機制

1. 設定牌照數上限

藉由控制牌照數，以限制計程車數量，此為有效之牌照凍結政策。

2. 依人口比例管制

牌照數依人口數來調節，因此計程車供給量將隨需求量而改變。

3. 按服務需要管制

基於實際需求量或特殊服務之需要情況，來決定牌照數量。

4. 提供特許經營權

若營運環境有特殊需求，政府得以特許經營權(franchise)來處理。

5. 低標準管制

僅規範計程車業者的基本經營條件，屬於最低標準的管制。

6. 市場完全開放

雖為完全開放，但是仍有執業的條件限制，例如駕駛者無犯罪紀錄，車輛須辦理保險等。

費率設定機制

1. 政府制定費率

此乃基於計程車服務屬於公用事業，為防止乘客遭受不合理的收費剝削，故由政府制定營業的收費標準。

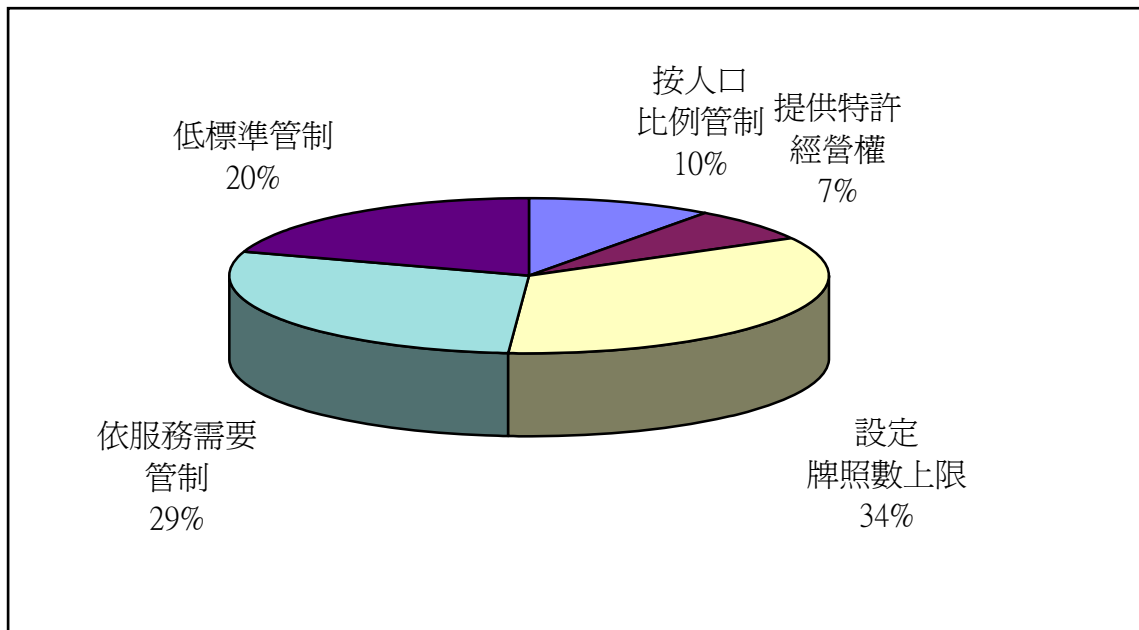
2. 政府僅設定費率的上下限

由政府設定計程車費率的上下限值，並允許業者在其範圍內進行費率競爭。

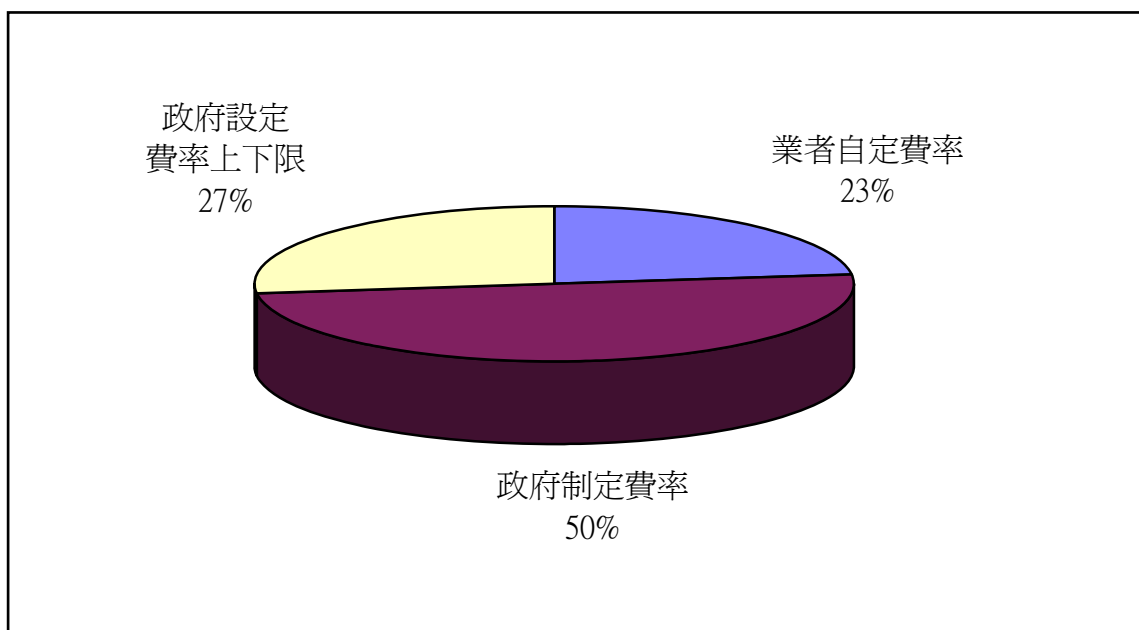
3. 業者自訂費率

即費率由業者自行裁量，僅需將新費率向主管機關報備即可，但有些主管機關會限制其每年的費率調整比例。

根據 1983 年的統計結果顯示，全美國的城市約有 80 % 實施計程車牌照數量管制(即市場進入設限)，而有 77 % 施行費率管制，其管制方式的分布情形可如圖 2.1 所示。由市場進入機制來看，大部分城市都採用「設定牌照數上限」及「按服務需要管制」的管制策略，二者合佔 63 %，「提供特許經營權」的城市最少，僅佔 7 %，而「依人口比例管制」及採「低標準管制」者則各有 10 % 與 20 %。在費率管制方面，50 % 的城市由政府制定費率，其它 27 % 與 23 % 分別採用「政府設定費率上下限」及「業者自訂費率」的管制方式。由此可見，即使在最提倡自由競爭與市場開放的美國，大多數城市對於計程車市場仍係採取較謹慎的管制策略。以下即分析其中 21 個城市的管制沿革、解除管制對市場的衝擊及再管制之因果關係。



市場進入機制



費率設定機制

圖 2.1 美國城市對計程車市場之管制方式分布圖(1983)

表 2.2 係本計畫整理美國 21 個城市解除計程車市場管制的年代及方式，其中以採取市場完全開放的城市為最多，共佔 62 %，其次為採低標準的管制方式，約佔 24 %；此外，有 3 個都市僅解除對費率的管制，市場進入機制則維持不變。作者發現，解除管制對於具有人口多、機場聯外旅次需求强度高及計程車市場的進入成本低等特性的城市，多半造成了負面影響，故此類城市日後均再恢復管制措施。原先這些城市主張計程車市場開放，分別在計程車費率、服務強度、服務品質及管制者成本等四方面有其預期目標(如表 2.3 所示)，但是實際推動的成果卻不盡理想，茲說明如下。

- 1.計程車費率：解除管制後，服務供給量大幅增加，短期內費率因空車率提高而上漲，長期而言，費率變化則不顯著。
- 2.服務強度：解除管制後，計程車供給量平均約增加 23 %。乘客在招呼站的等車時間縮短(幾乎為零)，無線電叫車之回應時間則無明顯差異。但是調查結果發現，新增的計程車多半聚集在原本服務強度就很高的地段(well-serviced area)競相載客，於是總體供給量的增加，並未改善原來服務強度低的地區，因此預期目標沒有達成。
- 3.服務品質：計程車供給大量增加，致使業者投資意願降低，服務品質下降。如聖地牙哥在解除管制前的計程車平均車齡為 2.9 年，解除管制後反而上昇為 7.1 年，而西雅圖的計程車檢驗不合格率亦由 20 %增加為 35 %。
- 4.管制者成本：該成本與新加入計程車的數量、牌照申請與車輛檢驗過程等因素有關，結果顯示解除管制前、後的管制者成本並無明顯差異。其中聖地牙哥因申請數量增加而造成處理時間及成本上昇，西雅圖則因檢驗車輛增加而致使人事費用膨脹。

表 2.2 美國 21 個城市解除管制的方式一覽表

| 解除方式 | 城市 | 解除年代 |
|---------|--------------|------|
| 市場完全開放 | Atlanta | 1965 |
| | Indianapolis | 1973 |
| | Fresno | 1979 |
| | Milwaukee | 1979 |
| | Oakland | 1979 |
| | Portland | 1979 |
| | San Diego | 1979 |
| | Seattle | 1979 |
| | Spokane | 1980 |
| | Berkeley | 1980 |
| | Springfield | 1981 |
| | Phoenix | 1982 |
| | Sacramento | 1982 |
| 採低標準管制 | Madison | 1979 |
| | Tacoma | 1981 |
| | Tucson | 1982 |
| | Jacksonville | 1983 |
| | Kansas City | 1984 |
| 僅解除費率管制 | Des Plaines | 1981 |
| | Charlotte | 1982 |
| | Tampa | ---- |

資料來源：本研究整理

表 2.3 美國城市解除計程車管制的預期目標及實際效果

| 項 目 | 預 期 目 標 | 實 際 效 果 |
|-------|----------|----------------------------|
| 價 格 | 因市場競爭而降低 | 短期：因空車率提高而漲價 長期：費率變化不顯著 |
| 服務強度 | 因供給增加而提高 | 需求高的地區服務強度愈強，整體而言改善有限。 |
| 服務品質 | 因市場競爭而改善 | 市場過度競爭，車主再投資意願降低，平均車齡反而上升。 |
| 管制者成本 | 因管制減少而降低 | 政府的管理成本增加與減少者皆有，故整體並無明顯變化。 |

資料來源：本研究整理

表 2.3 指出解除計程車管制的美國城市，多半未達到預期目標，反而造成原有市場的混亂，所以許多原已開放計程車牌照或費率自由化的地區，均再恢復對計程車牌照及費率的管制，如表 2.4 所示。作者指出，這些「先放後收」的案例多半為人口較多、機場活動較頻繁的城市，且市場開放前、後的管制強度落差甚大，導致市場體質一時無法適應，最後淪為市場開放失敗的例子。由表 2.4 可見，這些恢復管制的城市，都改採最嚴格的管制措施，包括對計程車牌照數設定上限、費率由當地政府制定等，其管制強度猶勝於市場開放前的方式，而且一直沿用至今。此一失敗的牌照開放案例，頗值得吾人引以為戒。

表 2.4 美國城市恢復計程車管制的年代與方式

| 城 市 | 開 放 | 再管制 | 開 放 年 | 牌 照 | 費 率 |
|-----|-----|-----|-------|-----|-----|
|-----|-----|-----|-------|-----|-----|

| | 年份 | 年份 | 數 | 再管制方式 | 再管制方式 |
|--------------|------|------|------|-------------|------------|
| Atlanta | 1965 | 1981 | 16 | 設定 牌照數上限 | 政府 制定費率 |
| Indianapolis | 1973 | 1974 | 1 | 設定 牌照數上限 | 政府 制定費率 |
| Milwaukee | 1979 | 1992 | 13 | 設定 牌照數上限 | 政府 制定費率 |
| Oakland | 1979 | 1988 | 9 | 設定 牌照數上限 | 政府 制定費率 |
| San Diego | 1979 | 1982 | 3 | 設定 牌照數上限 | 政府 制定費率 |
| Seattle | 1979 | 1984 | 5 | 設定 牌照數上限 | 政府 制定費率 |
| Phoenix | 1982 | 1983 | 1 | 機場特許權 | ---- |
| Sacramento | 1982 | ---- | ---- | 機場特許權 | ---- |

資料來源：本研究整理

2. Fischer, A. J., Burns, J.P.A., Meyler, M.J., Tiernan, P. and Hatch, J.H., “The Market For Taxi-Cab Licences: An Experimental Analysis,” *International Journal of Transport Economics*, Vol.19, No.3, pp.329-353, Oct. 1992.

Fischer 等人以南澳洲 Adelaide 都會區(當時人口為 100 萬人)為研究範圍，採用經濟學上的賽局理論(Game theory)，建立計程車牌照買賣和租賃的市場模式，以檢定傳統經濟理論認為「增加執照數目將有助於提高消費者福利，但會減少現存業者既得利益」的推論是否正確。結果顯示，開放少量(約百分之五)的計程車牌照進入市場競爭，對牌照的未來價格不至於造成顯著影響。至於執照係以買賣或租賃的方式進入市場，則並沒有太大的差異性。

3. Teal, R. F. and Bergiund, M.,“ The Impacts of Taxicab Deregulation in the USA,” *Journal of Transport Economics & Policy*, Vol.21, No.1, pp.37-56, Jan.1987.

Teal 等人以美國幾個大都市解除計程車牌照管制的例子，實際分析解除管制初期，進入市場的業者大量增加，造成業者平均收入減少，進而再要求政府調高費率的結果。此一解除策略，不但沒有使服務水準顯著提昇，反而導致計程車的生產力下降，使業者喪失激勵革新的動力。

4. Colman, S.B., "Recent Development in the Revision of Taxi Regulations in Seattle and San Diego," Transportation Research Record 778, Transportation Research Board, 1980.

Colman 亦曾針對美國西雅圖(Seattle)及聖地牙哥(San Diego)有關計程車管制政策之修訂及所造成的影響作過探討。該二城市對「費率」及「市場進出」採取逐步解除管制的策略，但仍維持對計程車保險及其車齡的管制規定，茲整理比較如下，並如表 2.5 所示。

(1) 市場進出

聖地牙哥對牌照數量設一上限值，並限制車輛進入市場之比例，以減少政府處理新申請者的行政支出；西雅圖則無此限制。

(2) 費率

聖地牙哥採最大費率管制，業者可於任何時間內申報新費率，但須將費率張貼於車輛兩側。在西雅圖，業者可自行訂定費率，但是 1/4 英里內僅能跳表一次，至於收費標準表只須置於車內即可。

(3) 車輛型式

聖地牙哥限使用 9 人座以下的車輛營運，西雅圖則無此限制。

(4) 專職程度

西雅圖仍維持專職性的最小營運量要求，即計程車駕駛人連續休息不可超過 30 日，否則將取消其執業資格；聖地牙哥則取消此項限制，部分原因是為鼓勵業者採兼職營運方式。

(5) 車輛保險

西雅圖與聖地牙哥對車輛保險之要求均未改變。

在前述計程車管制政策改變之下，Colman 分析其短期影響效果，可分市場進出、費率、獲利性及其它四方面說明如下：

(1) 市場進出

解除市場進出管制後，二城市的計程車供給量均增加，其中西雅圖每月約新增 10 輛計程車，使其車輛數成長 10 ~ 15 %，而聖地牙哥在 1979 年共發出 126 張新牌照，車輛數約增加 25 ~ 30 %。

(2) 費率

二城市的計程車費率均顯著提升，但與消費者物價指數漲幅相同。西雅圖平均每個旅次漲價 35 %，此漲幅與業者於管制前所提的建議額度相同，而提高費率者多為小型車行。

(3) 獲利性

西雅圖的大型車行表示，雖然乘客搭乘次數增加，但是由於供給量亦增加，因此每車載客人數反而減少；然而因費率的增加，每車利潤仍有成長。在聖地牙哥，牌照可以私自轉讓，因此牌照持有者的獲利更大，而西雅圖則不可轉售牌照。

(4) 其他

西雅圖之計程車肇事次數並未因解除管制而有顯著變化。在解除管制後，計程車的平均車齡降低，但是榮民計程車行指出，車輛維修得當與否，對車輛性能與狀況的影響更大。調查結果顯示，若將費率提昇，業者較願意投資以維持良好車況。

表 2.5 聖地牙哥與西雅圖的新舊計程車管制策略比較表

| | 聖地牙哥 | | 西雅圖 | |
|------|--|---|---------------------------------|--|
| 項目 | 舊管制 | 新管制 | 舊管制 | 新管制 |
| 市場進出 | 基於大眾便利與需求的考量，市政府仍將發給牌照，其上限為每 2,500 人一輛計程車。 | 填寫申請表，繳交 60 美元年費及財力證明，並通過車輛檢驗即可領牌。 | 市議會基於大眾便利與需求考量，來決定新牌照數量。 | 由市議會決定新牌照數量，目前為每月 15 張牌照。 |
| 費率 | 由政府定期調整，並無其它收費方式，所有計程車均需備有計費器，並依計費器收費。 | 同顏色之車輛收取同一費率，所有車輛均需裝有計費器，費率由計程車業者自行訂定，但一年僅容許調整四次。 | 公聽會後由市議會決定，所有車輛均需裝有計費器，並依計費器收費。 | 公聽會後市政府決定最大費率；費率由業者自訂並張貼於車輛兩側；所有車輛均需裝有計費器。 |
| 車輛 | 需為九人座以下之車輛，並接受安全檢查。 | 無容量的限制，但檢驗項目增加。 | 依里程、時間收費，由乘客決定路線。 | 與舊的制度相同，並可載運貨物。 |
| 營運要求 | 一年至少營運 230 天且每天至少 10 英里，否則不得換發新照。 | 無 | 連續休息不可超過 30 日，否則吊銷執照。 | 與舊有制度同 |
| 保險 | 所有車輛均需保險，並由州政府訂定標準。 | 除同左外，在某些情況下，私自保險亦被允許。 | 由政府決定最小保額。 | 依據州法允許私自保險，並由市政府決定最小保額。 |

資料來源：本研究整理

2.3 鄰近國家管理制度比較

2.3.1 新加坡

新加坡之計程車客運業，初期採 24 小時隨招隨停的營運方式，原本沒有制式車型，直到 1966 年以後車輛外觀與規格才統一。1970 年新加坡政府強制要求於 1971 年 7 月前取消個人車行，以往發給之牌照不可轉讓，但是已持有牌照者仍可繼續使用，死後則繳銷。同時，為解決計程車所有權等相關問題，政府亦於 1970 年起將所有新的牌照集體發給康福(COMFORT)合作社，由其負責牌照的管理及提供駕駛會員購車時之財務協助。1976 年以後，政府訂定 7 年之車輛使用年限(目前已改為 6 年)，計程車亦裝設無線電話、冷氣等設備，使服務品質大幅提高。自 1978 年起，中心商業區引入「共乘式」計程車，營運時間僅限下班時段，此方式將車輛使用率達到最大化，駕駛者與乘客均能受惠。

目前新加坡計程車之營運型態分為個人及大型車行二大類，後者計有 COMFORT、CITYCAB 及 TIBS 三家。大致上，車輛管理方式為公司自購計程車，再租給駕駛人(即承包司機)。承包司機向公司註冊報備後，可將車輛轉租給他人(稱為替班司機)。目前約有 16,719 輛計程車(約每 139 人共用 1 輛車)及 3 萬名計程車駕駛員，約 80 % 的車輛雇用替班司機，表 2.6 顯示目前各車行擁有之車數與政府訂定之上限值。

COMFORT 合作社既是新加坡也是全世界最大的車行，佔有新加坡 60 % 的計程車市場，36 % 的車輛為駕駛者所有，其餘則為公司之外租車輛，目前車輛總數已達到上限值。由於政府對「個人車行」採取收購政策及提高計程車公司的人車比例(由每 10 人擁有 1 輛車變為每 7 人即有 1 輛車)，故 COMFORT 認為其規模可因此再擴展 20 %。其他兩家車行之市場佔有率則合佔 27.3 %，規模上仍有發展的空間。個人車行目前數量為 2,159 輛，60 % 的駕駛者年齡介於 60 至 70 歲之間，由於政府不再發出此類牌照以及「收購政策」的影響，將造成個人車行的數量急速遞減。

表 2.6 新加坡計程車牌照管理現況表

| 公司名 | 車輛數 | 牌照上限值 |
|-------------------|--------|--------|
| COMFORT | 10,000 | 10,000 |
| CITYCAB | 3,760 | 5,000 |
| TIBS | 800 | 2,500 |
| Yellow-top (個人車行) | 2,159 | ---- |
| 總計 | 16,719 | 17,500 |

近年來 COMFORT 改變管理制度，欲將所有車輛全部變為租用車，不願意出售車輛者，可繼續使用直至車輛達到使用年限為止。如此，不僅管理上更為方便、有效率，而且 COMFORT 之利潤將由原本每車新幣 900 元增加至每車新幣 4,600 元。新加坡計程車行之營運管理制度可分三方面討論：

1. 駕駛員方面

新加坡政府規定新進之駕駛員須參加「職業執照培訓課程」，服務滿十年的司機則參加「計程車司機重訓課程」。此外，各公司亦自行辦理其他課程，如加強駕駛員的語言能力，以提高服務素質。表 2.7 所示即為 CITYCAB 公司的訓練課程。在員工福利方面，以 CITYCAB 公司為例，其所提供之福利項目包括駕駛員個人保險、醫療保險、獎勵金、助學金、車輛維修及公積金等。

表 2.7 新加坡 CITYCAB 計程車駕駛員的受訓課程

| 課程內容 | 天數 |
|-----------|------|
| 計程車職業執照訓練 | 30 |
| 計程車駕駛在職訓練 | 10 |
| 導遊課程 | 8 |
| 語言課程 | ---- |

| | |
|--------|---|
| 服務技巧訓練 | 1 |
|--------|---|

2. 營業方式

主要採巡迴、電話、傳真、電腦網路連線、招呼站與全球定位系統(Global Positioning System, 簡稱 GPS)等五種傳召方式。前四種方式已施行多年, GPS 系統才剛自 1995 年 10 月啓用, 此系統是藉由電波特性、衛星及電腦計算出接收訊號車輛之位置, 如此可以提高服務效率與收入, 減少行車時間與成本, 提高安全性及增加基地台的處理能力, 其每日最大處理量為 240,000 通電話。因此該系統的引用, 將大為提高計程車的運輸服務競爭力, 並使管理工作更加系統化。由於裝設 GPS 系統成本較高, 目前尚未被普遍使用, COMFORT 公司預計於 1996 年底完成 8,000 輛計程車之裝設。

3. 付費方式

目前新加坡計程車的付費方式, 計有現金、乘車卡、信用卡等三種。信用卡公司會依照刷卡金額, 向計程車公司收取 3 % 至 6 % 的服務費, 並向客戶收取 10 % 的手續費。司機下班後, 將刷卡機接上自宅電話, 透過電子轉帳方式, 即可將當天所得存入帳戶, 並可於隔日提領。

5.3.2 日本

過去日本曾開放個人車行之申請, 計程車數量因而大量增加, 造成業者收入減少, 車輛數開始自動萎縮至一穩定狀態。目前約 20 % 為個人車行, 其它則為較大規模的計程車公司所有。為改善駕駛人的服務品質, 東京都會區於 1969 年由民間團體成立「東京都計程車近代中心」, 負責計程車的登記、考核及服務品質監督。日本政府為確實提昇管理效率, 1970 年通過「計程車業務適正化臨時措置法案」, 由近代中心辦理計程車登記及輔導、駕駛員福利、乘客招呼站設

置、乘客申訴案件處理等相關事項。目前之營運管理制度可分述如下：

1. 人員管理

一般申請計程車執業登記證之駕駛人，需具備3年以上職業駕照年資，而後接受5天課程訓練(課堂教育及路考訓練)，通過筆試(地理、法規測驗)及路考後，即可申請執業登記證。此外，車行亦對其駕駛員提供安全講習課程，並對被申訴之駕駛員施予個別教育，以提昇素質與水準。個人車行申請較嚴，其規定如下：

- (1) 年齡需在35歲以上，65歲以下。
- (2) 從事職業駕駛至少達10年，其間無肇事紀錄，且曾獲縣級以上單位表揚者。
- (3) 5年內未觸犯刑法，且未受吊扣駕照處分。
- (4) 連續3年以駕駛計程車為業，無違規紀錄。

2. 營業方式

採巡迴攬客或無線電傳召等二種方式，就前者而言，計程車僅能在規定之上下車處搭載客人；後者則是車上裝有無線電，由無線電基地台聯絡駕駛人至某定點接載乘客。

3. 其他

車行在重要地段提供深夜計程車服務，營業時間由午夜23時至清晨2時，採巡迴攬客方式。此外，車行亦採行互助組織，以減輕駕駛人的肇事損失，並備有保養場、自動洗車設備及停車場等設施，使車輛管理更加系統化。

5.3.3 香港

由於人口眾多，幅員狹小，香港政府對於計程車的數量亦採取管制政策。其計程車牌照的發放，係採用公開招標方式，凡年滿 21 歲持有職業駕照者，均可提出擬投標之計程車數量及牌照之投標價格，並向政府公庫繳交牌照押標金（每張牌照港幣 5 萬元），即可參加競標。其營業管理制度大致上可分為四點討論：

1. 執業資格

申請者需持有香港職業駕照超過 3 年以上，除了沒有違反嚴重交通過失外，亦無犯罪紀錄。

2. 營業方式

採巡迴攬客或電話傳召方式。

3. 計費方式

同時採計程與計時方式收費，駕駛者可酌收行李費、無線電計程車電召費等附加費用。

4. 服務範圍

計程車營運範圍分成三個部分，各範圍內計程車車身顏色不同，紅色車身的營業範圍為香港、九龍及新界三區，車輛數佔總數的 84 %；淺綠色車身之營業範圍僅限新界地區，車輛數約佔總數的 15.7 %；淺藍色車身則以大嶼山地區為其服務範圍，車輛數僅佔總數之 0.3 %。

5. 其他

裝有無線電之計程車僅能與電召中心聯絡，不可與其他無線電計程車通話。此外，政府可隨時監聽談話內容，若有違法之談話內容，電召中心將因而

被控告。港九地區之計程車，除了每年需付牌照費用外，尚需加付過失傷亡賠償計畫費用，若計程車不需向財務公司借貸者，則僅需購買第三人保險；若投保之車輛當年無發生意外，則年保費有折扣，以示獎勵。

第三章 國內汽車運輸業營運現況檢討

3.1 計程車客運業營運現況

3.1.1 市場特性分析

一、計程車數量

台灣地區的計程車數量，深受運輸市場需求與政府牌照管理政策之影響。民國 68 年前後，我國經濟快速起飛，政府為因應國人快速成長的計程車運輸需求，遂開放牌照申請，其數量及成長率請參見表 3.1 及圖 3-1。民國 69 年高雄市升格為直轄市，於是部分台灣省的計程車改隸屬高雄市管轄。此後十年間，受到市場漸趨飽和及政府凍結牌照的影響，計程車成長速度較為平緩，民國 79 年以後甚至出現負成長的趨勢。

根據民國 85 年 6 月底之統計結果顯示，目前台灣地區的計程車數量已達 106,445 輛。由圖 3-2 可看出，現階段人口數僅佔全國 12 % 的台北市，其計程車數量約佔全國總數的 34.7 %，平均每 71 人即享有一輛計程車，其計程車密度遠高於國內其他地區，如台灣省及高雄市僅分佔全國總數的 55 % 及 10.3 %。若進一步分析台灣省各縣市及北、高兩市計程車客運業的家數及車輛數，可看出台灣省個人計程車總數與計程車客運業所屬車輛總數約略相當，但在北、高兩市，則個人車行的總車數遠低於計程車行，均僅佔 28 %，如表 3.2 及圖 3-3 所示。

表 3.1 台灣地區歷年計程車數量及成長率

| 年份 | 台北市 | 高雄市 | 台灣省 | 台灣地區 | 成長率(%) |
|----|--------|--------|--------|---------|--------|
| 41 | 151 | | 339 | 490 | --- |
| 46 | 227 | | 670 | 887 | 70.20 |
| 50 | 1,064 | | 1,233 | 2,297 | 175.42 |
| 55 | 2,980 | | 4,191 | 7,171 | 255.72 |
| 60 | 10,556 | | 11,731 | 22,287 | 172.76 |
| 61 | 11,326 | | 14,595 | 25,921 | 14.95 |
| 62 | 12,185 | | 18,815 | 31,000 | 21.00 |
| 63 | 13,713 | | 22,269 | 35,982 | 16.07 |
| 64 | 15,544 | | 25,094 | 40,638 | 12.94 |
| 65 | 16,266 | | 27,302 | 43,568 | 7.21 |
| 66 | 18,890 | | 31,658 | 50,548 | 16.02 |
| 67 | 23,828 | | 37,018 | 60,846 | 20.37 |
| 68 | 26,614 | | 41,261 | 67,875 | 11.55 |
| 69 | 26,012 | 8,982 | 32,465 | 67,166 | -1.04 |
| 70 | 26,960 | 8,432 | 32,807 | 68,239 | 1.60 |
| 71 | 28,140 | 9,990 | 36,310 | 73,349 | 7.49 |
| 72 | 29,745 | 9,130 | 38,742 | 77,617 | 5.82 |
| 73 | 31,261 | 9,309 | 41,938 | 82,508 | 6.30 |
| 74 | 30,836 | 9,520 | 44,927 | 85,283 | 3.36 |
| 75 | 32,991 | 9,628 | 47,416 | 90,035 | 5.57 |
| 76 | 34,901 | 10,168 | 50,185 | 95,254 | 5.80 |
| 77 | 36,931 | 10,388 | 51,324 | 98,683 | 3.60 |
| 78 | 37,189 | 10,844 | 52,869 | 100,902 | 2.25 |
| 79 | 38,133 | 10,947 | 54,185 | 103,265 | 2.34 |
| 80 | 37,425 | 10,661 | 52,865 | 100,951 | -2.24 |
| 81 | 37,528 | 10,662 | 52,665 | 100,855 | -0.09 |
| 82 | 36,561 | 10,613 | 52,094 | 99,268 | -1.57 |
| 83 | 36,910 | 10,840 | 53,830 | 101,580 | 2.33 |
| 84 | 36,039 | 10,934 | 55,568 | 102,541 | 0.95 |
| 85 | 36,895 | 10,951 | 58,599 | 106,445 | 3.81 |

資料來源： 中華民國交通統計月報

單位：輛

圖 3-1 及 3-2

表 3.2 台灣地區個人計程車及計程車客運業車輛統計表

| 業別 數量 | 個人計程車業 | | 計程車客運業 | | 合 計 | |
|----------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| | 家 數 | 車輛數 | 家 數 | 車輛數 | 家 數 | 車輛數 |
| 台 北 縣 | 16,758 | 16,629 | 426 | 8,394 | 17,184 | 25,023 |
| 基 隆 市 | 2,106 | 2,061 | 87 | 2,003 | 2,193 | 4,064 |
| 宜 蘭 縣 | 531 | 509 | 44 | 657 | 575 | 1,166 |
| 花 蓮 縣 | 583 | 539 | 116 | 559 | 699 | 1,098 |
| 新 竹 市 | 257 | 228 | 49 | 485 | 306 | 713 |
| 新 竹 縣 | 298 | 267 | 56 | 226 | 354 | 493 |
| 桃 園 縣 | 2,450 | 2,025 | 153 | 2,808 | 2,603 | 4,833 |
| 苗 栗 縣 | 371 | 316 | 112 | 299 | 483 | 615 |
| 台 中 市 | 1,481 | 1,427 | 155 | 4,969 | 1,636 | 6,396 |
| 台 中 縣 | 1,472 | 1,394 | 124 | 563 | 1,596 | 1,957 |
| 彰 化 縣 | 752 | 617 | 119 | 563 | 871 | 1,180 |
| 南 投 縣 | 265 | 246 | 58 | 302 | 323 | 548 |
| 嘉 義 市 | 284 | 278 | 64 | 488 | 348 | 766 |
| 嘉 義 縣 | 286 | 279 | 53 | 166 | 339 | 445 |
| 雲 林 縣 | 270 | 254 | 140 | 251 | 410 | 505 |
| 台 南 市 | 1,537 | 1,192 | 116 | 2,992 | 1,653 | 4,184 |
| 台 南 縣 | 856 | 801 | 88 | 693 | 944 | 1,494 |
| 高 雄 縣 | 1,142 | 1,130 | 71 | 608 | 1,213 | 1,738 |
| 屏 東 縣 | 564 | 471 | 67 | 115 | 631 | 586 |
| 台 東 縣 | 200 | 195 | 33 | 250 | 233 | 445 |
| 澎 湖 縣 | 271 | 210 | 22 | 140 | 293 | 350 |
| 台灣省合計 | 32,734 | 31,068 | 2,153 | 27,531 | 34,887 | 58,599 |
| 台 北 市 | 10,353 | 10,353 | 1,435 | 26,542 | 11,788 | 36,895 |
| 高 雄 市 | 3,418 | 3,063 | 397 | 7,888 | 3,815 | 10,951 |
| 合計 | 46,505 | 44,484 | 3,985 | 61,961 | 50,490 | 106,445 |

資料來源：

台北市監理處、高雄市監理處、台灣省公路局，85 年 6 月底資料。

圖 3-3

二、計程車營業情形

民國 84 年 6 月交通部統計處出版之「台灣地區計程車營運狀況調查報告」，對於國內現階段計程車營業情形有詳盡的探討，其中與靠行現象有關之調查結果，如「司機專兼職情形」、「車輛購、租、租買、借情況」、「營業牌照來源」、「使用營業牌照費用」、「靠行服務費」等可整理如下，並如表 3.3 所示。

1. 司機專兼職情形：專職的計程車司機人數高達 89.35 %，顯示兼職駕駛的情形僅屬少數。
2. 車輛購、租、租買、借情況：計程車係全額付清自購者佔 84.73 %，貸款自購佔 11.32 %，向車行或親友租車者佔 3.04 %，租買車(即按期交付租金，若干年後該車屬於租金支付人所有)者佔 0.7 %，借車無須付費者佔 0.21 %。
3. 營業牌照來源：車輛牌照屬於個人營業牌照者佔 70.3 %，向車行購買者佔 18.34 %，租自車行者有 11.36 %，此一調查結果與表 3.2 顯有差別。
4. 使用營業牌照費用分析：駕駛人向車行租借營業牌照者，其每月所付租金平均為 1,243 元，其中不超過 800 元者佔 17.66 %，介於 800 與 1,400 元間者有 34.94 %，1,400 元以上則佔 47.39 %。至於向車行購買牌照者，其所付權利金未滿四萬元者有 33.3 %，四萬元至十萬元之間者佔 27.65 %，十萬元以上者達 39.06 %，平均則為 69,800 元。
5. 靠行服務費分析：每月靠行服務費未滿 1,200 元者佔 15.43 %，1,200~1,499 元者有 5.12 %，1,500~1,799 元者達 36.84 %，1,800 元以上為 42.6 %，故平均每月靠行服務費為 1,655 元，此一結果與合作社開放後的行情有極大差別。

表 3.3 台灣地區計程車營業情形調查

| 項 目 別 | 百分比(%) | 平均值 |
|----------------|---------------|--------|
| 司機專兼職情形： | 100.00 | |
| 專職 | 89.35 | |
| 兼職 | 10.65 | |
| 車輛購、租、租買、借情況： | 100.00 | |
| 全額付清自購 | 84.73 | |
| 貸款自購 | 11.32 | |
| 租車 | 3.04 | |
| 租買車 | 0.7 | |
| 借車 | 0.21 | |
| 營業牌照來源： | 100.00 | |
| 個人牌照 | 70.30 | |
| 購自車行 | 18.34 | |
| 租自車行 | 11.36 | |
| 使用營業牌照費用分析： | | |
| 1.按向車行購買一次付清分 | 100.00 | |
| 未滿 4 萬元 | 33.30 | 69,800 |
| 4 萬~未滿 10 萬元 | 27.65 | |
| 10 萬元及以上 | 39.06 | |
| 2.按租自車行每月所付租金分 | 100.00 | |
| 800 元及以下 | 17.66 | 1,243 |
| 801~1,400 元 | 34.94 | |
| 1,401 元及以上 | 47.39 | |
| 靠行服務費分析： | 100.00 | |
| 未滿 1,200 元 | 15.43 | 1,655 |
| 1,200~1,499 元 | 5.12 | |
| 1,500~1,799 元 | 36.84 | |
| 1,800 元及以上 | 42.60 | |

資料來源：交通部統計處，台灣地區計程車營運狀況調查報告，民國 84 年

6 月

3.1.2 計程車司機對靠行營業相關問題之意見

靠行營業現象有其歷史背景且存在已久，其中雖然也隱含了許多不合時宜之法規問題，但並非一朝一夕所能改變。民國 84 年 6 月交通部統計處出版之「台灣地區計程車營運狀況調查報告」中，即針對台灣地區計程車業者進行問卷調查，期能了解計程車司機們對於政府輔導管理措施之意見。根據此項調查，本研究特歸納出與計程車靠行營業問題相關之意見如下。

一、對牌照管理相關問題之看法(如圖 3-4)

1. 就計程車客運業執照開放程度分析：接受調查之計程車司機中認為車行執照應繼續限制者佔 40.98 %，有限度開放者佔 29.26 %，全面開放者佔 13.62 %，無意見者佔 16.14 %；顯示大部份司機對於車行牌照較傾向於不全面開放。
2. 就「開放」個人經營計程車客運業資格限制之看法：根據調查結果，計程車司機對政府「開放」個人經營計程車客運業資格限制，非常贊同者佔 21.10 %，贊同者佔 34.83 %，不贊同者佔 14.89 %，非常不贊同者佔 6.46 %，無意見者佔 22.71 %；顯示大部份司機希望政府開放申請個人車行之資格限制，使其較易申請到個人車行牌照。
3. 就「靠行營業」情況下司機與車行間之權利義務應否明定書面契約之看法：交通部於民國 83 年 7 月 19 日發布之「汽車運輸業管理規則」第 91 條之 1 已有規定，車行對靠行司機不得有不正當之行爲。因此，車行與靠行司機間有必要訂定契約。根據調查結果，對於與車行簽定雙方權利義務之書面契約表示非常贊同者佔 27.06 %，贊同者佔 38.51 %，不贊同者佔 7.12 %，非常不贊同者佔 4.29 %，無意見者佔 23.02 %；顯示大多數司機均贊同明定書面契約以減少紛爭。
4. 就改善計程車管理制度應優先採取之措施分析：根據調查，計程車司

機對現行計程車管理制度以「適時調整計程車費率」為第一優先，第二優先為「鼓勵專業計程車駕駛，不歡迎兼差打工駕駛」，第三優先為「獎勵優良計程車駕駛，懲罰違規駕駛」，第四優先為「建立嚴格計程車駕駛考試制度，以樹立計程車職業尊嚴」；至於與靠行營業問題較為相關之「清查及消弭幽靈車」僅名列第五優先，其餘如計程車運輸合作社、個人車牌買賣問題、訂立寄行合約範本、改進車行管理及放寬個人車行申請限制等則皆排名在後段；顯見靠行相關問題優先順序尚非最高且有下降趨勢，如表 3-4 所示。

二、對開放個人計程車營業執照「資格限制」之看法

1. 對「年齡 30 歲~60 歲」之看法：依據「汽車運輸業管理規則」第 92 條第 1 項規定，申請個人經營計程車客運業者年齡需在「三十歲以上，六十歲以下」。而根據調查結果，司機對「開放」此項年齡限制表非常贊同者佔 30.86%，贊同者佔 41.83%，不贊同者佔 7.50%，非常不贊同者佔 2.43%，無意見者佔 17.38%；顯示大部份司機認為無必要將年齡設限在 30 歲~60 歲之間，如圖 3-5 所示。
2. 對「持有有效營業小客車駕駛人執業登記證年數」之看法：依據「汽車運輸業管理規則」第 92 條第 2 項規定，申請個人經營計程車客運業者需持有有效營業小客車駕駛人執業登記證五年以上且未中斷。根據調查結果，83.59%之司機認為應繼續此項限制，而六成以上之司機認為「合理」之執業登記證持有年數應為六年(含)以下，其中以「五年」最多，佔 29.72%，其次為「三年」佔 14.01%，認為無須限制者佔 16.41%；顯示大部份司機均支持交通部最新修訂之年數，其詳細百分比分布請參見表 3.5。
3. 就開放「持有大型車職業駕照者，必須換領小型車職業駕照，才能申請個人經營計程車客運業」之看法：依據「汽車運輸業管理規則」第 92 條第 4 項規定，持有大型車職業駕照者，必須換領小型車職業駕

照，才能申請個人經營計程車客運業。根據調查結果，34.66 %之司機認為應繼續此項限制，而認為應開放限制者佔 36.19 %，另有 29.15 %之司機無意見；顯示計程車司機對此限制看法較不一致，如圖 3-5 所示。

圖 3.4

表 3.4 司機認為「改善計程車管理制度措施」之優先順序

| 年度別 | 83 年度 | | 82 年度 | |
|---------------------------------|-------|----|-------|----|
| | 得分 | 排名 | 得分 | 排名 |
| • 適時調整計程車費率 | 1.79 | 1 | 1.19 | 5 |
| • 鼓勵專業計程車駕駛，不歡迎打工兼差駕駛 | 1.70 | 2 | 0.75 | 10 |
| • 獎勵優良計程車駕駛，懲處違規駕駛 | 1.46 | 3 | 0.79 | 8 |
| • 建立嚴格計程車駕照考試制度，以樹立計程車職業尊嚴 | 1.33 | 4 | 1.19 | 5 |
| • 清查及消弭幽靈車 | 1.24 | 5 | 2.01 | 1 |
| • 加強無線電計程車之管理，設置多頻道錄音監控設備 | 1.10 | 6 | 0.52 | 13 |
| • 儘速籌設計程車運輸合作社，以加強對計程車業者之服務 | 1.10 | 7 | 0.39 | 14 |
| • 杜絕個人車牌非法買賣或轉讓 | 1.05 | 8 | 1.28 | 4 |
| • 加強路邊臨檢，以確保乘客安全 | 0.79 | 9 | 0.79 | 8 |
| • 輔導計程車商業公會與駕駛人工會，訂立合約範本以減少寄行糾紛 | 0.61 | 10 | 0.93 | 7 |
| • 加強改進現行車行之管理 | 0.48 | 11 | 1.30 | 3 |
| • 放寬經營計程車客運業申請資格 | 0.47 | 12 | | |
| • 嚴格執行計程車監理檢驗工作 | 0.34 | 13 | 0.18 | 15 |
| • 開放符合條件之計程車運輸公司加入營運，以達企業化經營目標 | 0.25 | 14 | 0.61 | 11 |
| • 其他 | 0.08 | 15 | 0.06 | 16 |

註：按優先順序高低，分別給予 5 分(第一優先)，4 分(第二優先)，3 分(第三優先)，2 分(第四優先)，1 分(第五優先)。

資料來源：交通部統計處，台灣地區計程車營運狀況調查報告，84 年 6 月

表 3.5 司機對「個人計程車持有執業登記證年數」之看法

| 項 目 別 | 百分比(%) | 累積百分比(%) |
|---------|--------|----------|
| 1 年 | 2.64 | 2.64 |
| 2 年 | 7.25 | 9.89 |
| 3 年 | 14.01 | 23.90 |
| 4 年 | 4.69 | 28.59 |
| 5 年 | 29.72 | 58.31 |
| 6 年 | 3.44 | 61.75 |
| 7 年 | 2.43 | 64.18 |
| 8 年 | 4.65 | 68.83 |
| 9 年 | 1.94 | 70.77 |
| 10 年 | 10.22 | 80.99 |
| 11 年及以上 | 2.60 | 83.59 |
| 無須限制 | 16.41 | 100.00 |

資料來源：交通部統計處，台灣地區計程車營運狀況調查報告，84 年 6 月

圖 3-5

3.2 遊覽車客運業營運現況

3.2.1 市場特性分析

一、遊覽車數量

台灣地區遊覽車數量截至民國 85 年 7 月底止共有 6,327 輛，自 82 年 9 月全面開放遊覽車牌照起，平均年成長率為 10.63 %。由圖 3-6 及表 3.6 可知，台灣地區的遊覽車在數量上以台灣省的 3,296 輛為最多，佔 52.09 %；高雄市最少，僅有 863 輛佔總數的 14.79 %；而台北市 2,095 輛居中，佔 33.11 %。若與省市人口數作一比較，則可發現人口數僅佔全國 12 % 的台北市，其所登記之遊覽車約達全國總數的三分之一，人車密度遠高於國內其他地區。從表 3.6 的遊覽車業者家數與車輛數作一比較，亦可發現平均每家公司的車隊規模在 10 輛左右，且台灣省與北、高兩市並無明顯的差異。

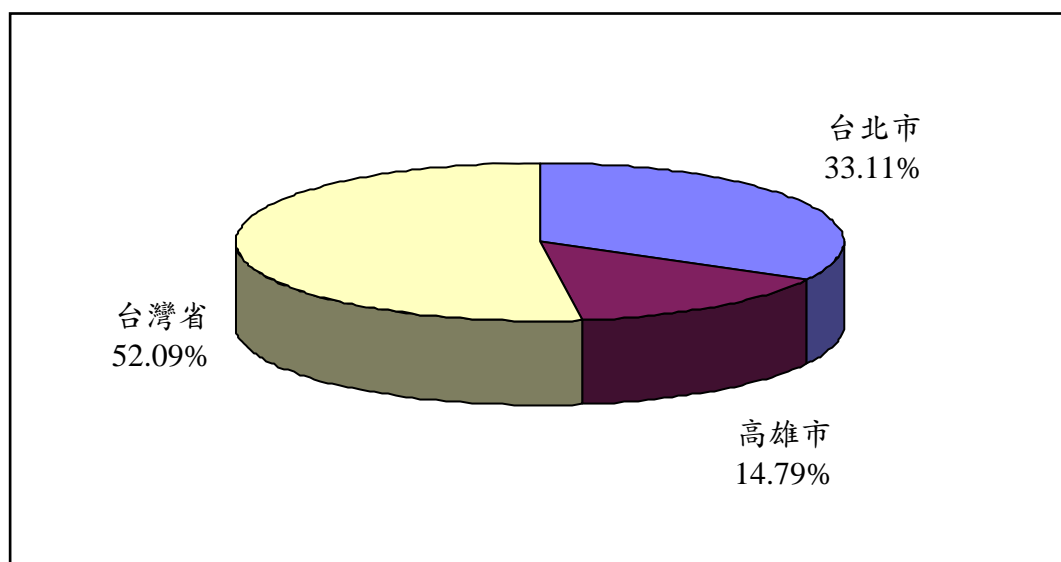


圖 3-6 台灣地區省市遊覽車數量分布圖

表 3.6 台灣地區省市遊覽車家數與車輛數

| 縣市別 | 家數 | 百分比(%) | 車輛數 | 百分比(%) |
|------|-----|--------|-------|--------|
| 台北市 | 195 | 32.13 | 2,095 | 33.11 |
| 高雄市 | 85 | 14.00 | 936 | 14.79 |
| 台灣省 | 327 | 53.87 | 3,296 | 52.10 |
| 台灣地區 | 607 | 100.00 | 6,327 | 100.00 |

資料來源：台北市監理處、高雄市監理處、台灣省公路局，遊覽車車輛數統計資料，民國 85 年 7 月。

二、遊覽車營運狀況(表 3.7)

1. 就經營型態分析：台灣地區遊覽車經營型態主要有四種，在受訪者可以複選的調查方式下，其中以由團體或個人承包旅遊者最多，佔 79.77 %；由旅行社承租辦理旅遊者次之，佔 42.62 %；再次為由機關團體包作交通車，佔 41.58 %；最少者為違規營業的定時定線班車，佔 3.58 %。
2. 就全年營業總收入分析：台灣地區 83 年平均每輛遊覽車全年營業總收入約為 117 萬元。如就經營型態觀察，則以由其他團體或個人承包旅遊之營業總收入最高，約為 64 萬元；其次為由機關或其他團體包作交通車，約為 27 萬元；再次為由旅行社承租辦理旅遊，約為 24 萬元；最少為定時定線班車，約僅 2 萬元。
3. 就全年出租總次數分析：83 年平均每輛遊覽車全年出租總次數約為 196 次。其中以由其他團體或個人承包旅遊之總次數最多，約 97 次；

其次爲由機關或其他團體包作交通車，約 66 次；再次爲由旅行社承租辦理旅遊，約 26 次；最少爲定時定線班車，約僅 7 次。

4. 就全年出租總天數分析：83 年平均每輛遊覽車全年出租總天數約爲 205 天。其中以由其他團體或個人承包旅遊之天數最多，約 108 天；其次爲由機關或其他團體包作交通車，約 53 天；再次爲由旅行社承租辦理旅遊，約 41 天；最少爲定時定線班車，約僅 3 天。
5. 就每趟載客人數分析：83 年每輛遊覽車全年平均每趟載客人數約爲 41 人。其中以由其他團體或個人承包旅遊之載客人數最多，約 42 人；其次爲由機關或其他團體包作交通車，約 41 人；再次爲由旅行社承租辦理旅遊，約 39 人；最少爲定時定線班車，約爲 33 人。
6. 就全年營業淨收入分析：83 年平均每輛遊覽車全年營業淨收入約爲 29 萬 5,200 元。
7. 就駕駛員配屬人數分析：台灣地區 83 年平均每輛遊覽車配屬之駕駛員以一人佔絕大多數，約有 88.17%；配屬兩人者佔 11.03%；三人以上者微乎其微，不及 1%。

表 3.7 台灣地區遊覽車平均全年營業狀況

| 經營型態別 | 百分比(%) | 全年營業 總收入 (萬元/輛) | 出租 總次數(次/ 輛) | 出租 總天數 (天/輛) | 平均 載客人數 (人/輛) |
|-------|--------|-----------------------|--------------------|--------------------|---------------------|
| 總 計 | 100.00 | 117 | 196 | 205 | 41 |

| | | | | | |
|----------------|-------|----|----|-----|----|
| 由旅行社承租 辦理旅遊 | 42.62 | 24 | 26 | 41 | 39 |
| 由團體或個人 承包旅遊 | 79.77 | 64 | 97 | 108 | 42 |
| 由機關團體 包作交通車 | 41.58 | 27 | 66 | 53 | 41 |
| 定時定線 違規營業 | 3.58 | 2 | 7 | 3 | 33 |

3.2.2 遊覽車業者對政府輔導管理措施之看法

一、牌照開放後，遊覽車業者經營定時定線班車之違規情形

交通部自民國 82 年 9 月全面開放遊覽車牌照後，83 年度即增加 390 輛遊覽車，利潤因業界競爭而相對減少，此種現象是否會造成部分業者轉而經營違規定時定線班車，值得注意。惟根據調查結果，僅 6.83 % 的業者認為近一年來違規定時定線班車較以前增加，59.01 % 業者認為與以前相同，而有 34.16 % 業者認為較以前減少，顯示開放牌照並未助長遊覽車的違規經營現象，如圖 3.7 所示。

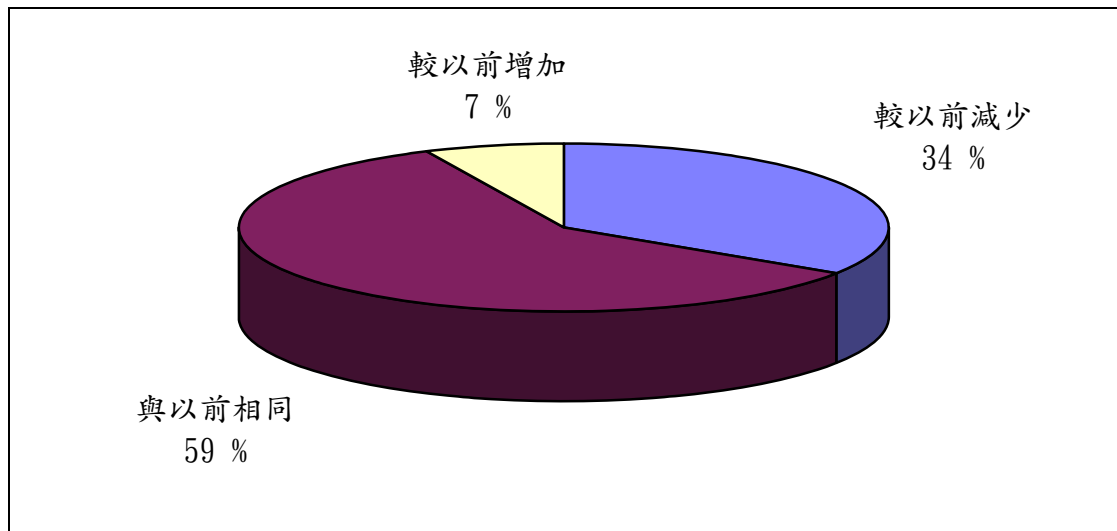


圖 3.7 業者認為近一年來經營定時定線班車違規情形

二、牌照開放後，遊覽車業者認為政府應採取之輔導管理措施

台灣地區遊覽車業者認為政府對遊覽車市場應採取之輔導管理措施，以「鼓勵公民營機構及政府機關團體舉辦員工國內旅遊活動」為第一優先，其次為「比照訂定交通事業費率方式，訂定客觀合理之遊覽車費率，以避免業者削價競爭」，第三則為「積極並加強稽查取締自用大客車非法經營遊覽車業務」，第四應「加強遊覽車行車安全管理，並早日建立優良遊覽車品牌制度，以促進良性競爭」，第五則應「改善並加強國內觀光旅遊地點之道路交通、停車場及住宿設施，以方便國民旅遊」。由於此問卷之調查對象為遊覽車業者，非針對司機，故靠行營業問題並未凸顯出來。

3.3 汽車貨運業營運現況

一、貨運車輛數

根據中華民國交通統計月報的資料顯示，截至 85 年 7 月底台灣地區共有大貨車 156,667 輛及小貨車 612,386 輛，合計達 769,053 輛。由表 3.8 可見，自民國 65 年底至 85 年 7 月的二十年當中，營業用大貨車從 22,619 輛增加至 74,939 輛，成長幅度為 230 %，同期間自用大貨車則由 19,145 輛增至 81,728 輛，成長幅度達 327 %，由此可見後者的成長率較為可觀，也因此營業大貨車對大貨車總數之比值由民國 65 年底的 54 %減為 85 年 7 月的 48 %。在小貨車方面，表 3.9 指出，二十年來營業用小貨車從 2,575 輛增加至 6,190 輛，成長幅度僅 140 %，但是同期間自用小貨車由 85,514 輛增至 606,196 輛，成長率高達 609 %，因此營業小貨車佔小貨車總數的比例由民國 65 年底的 2.92 %衰退為 85 年 7 月的 1.01 %。由此可見，近二十年來自用小貨車數量的迅速成長，對於營業用大、小型貨車的市場地位，已產生不小的衝擊與替代效果，如圖 3-8 所示。

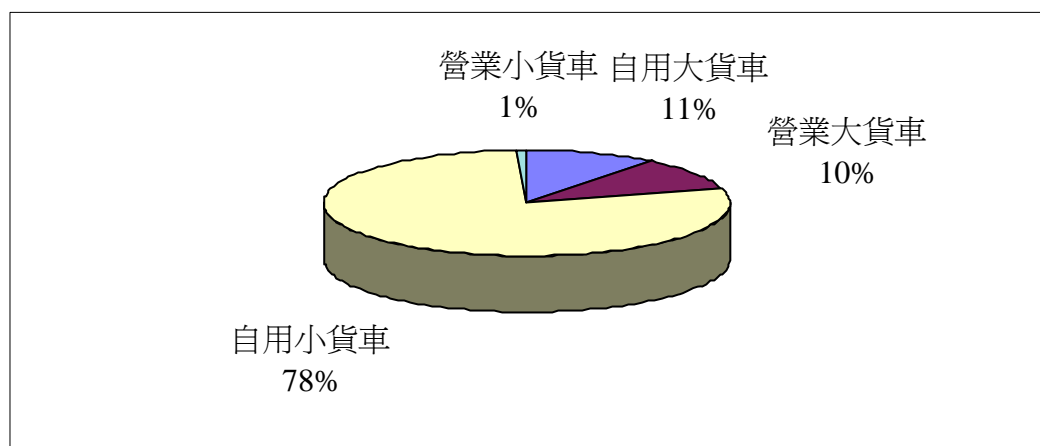


圖 3-8 台灣地區各型貨運車輛分布圖

表 3.8 台灣地區歷年大貨車數量及成長率

| 年度 | 自用 | 成長率 | 營業 | 成長率 | 小計 | 成長率 | 註 |
|-----|--------|-------|--------|-------|---------|-------|-----|
| 65 | 19,145 | --- | 22,619 | --- | 41,764 | --- | 54% |
| 66 | 18,754 | -2.0% | 26,944 | 19.1% | 45,698 | 9.4% | 59% |
| 67 | 20,587 | 9.8% | 28,413 | 5.5% | 49,000 | 7.2% | 58% |
| 68 | 27,889 | 35.5% | 32,217 | 13.4% | 60,106 | 22.7% | 54% |
| 69 | 32,625 | 17.0% | 29,628 | -8.0% | 62,253 | 3.6% | 48% |
| 70 | 34,780 | 6.6% | 31,782 | 7.3% | 66,562 | 6.9% | 48% |
| 71 | 36,373 | 4.6% | 33,012 | 3.9% | 69,385 | 4.2% | 48% |
| 72 | 39,139 | 7.6% | 34,732 | 5.2% | 73,871 | 6.5% | 47% |
| 73 | 42,478 | 8.5% | 36,966 | 6.4% | 79,444 | 7.5% | 47% |
| 74 | 45,228 | 6.5% | 38,125 | 3.1% | 83,353 | 4.9% | 46% |
| 75 | 46,350 | 2.5% | 39,771 | 4.3% | 86,121 | 3.3% | 46% |
| 76 | 48,644 | 4.9% | 43,277 | 8.8% | 91,921 | 6.7% | 47% |
| 77 | 53,785 | 10.6% | 48,838 | 12.8% | 102,623 | 11.6% | 48% |
| 78 | 60,574 | 12.6% | 51,007 | 4.4% | 111,581 | 8.7% | 46% |
| 79 | 65,971 | 8.9% | 53,062 | 4.0% | 119,033 | 6.7% | 45% |
| 80 | 66,185 | 0.3% | 54,977 | 3.6% | 121,162 | 1.8% | 45% |
| 81 | 71,995 | 8.8% | 65,538 | 19.2% | 137,533 | 13.5% | 48% |
| 82 | 76,965 | 6.9% | 71,335 | 8.8% | 148,300 | 7.8% | 48% |
| 83 | 79,803 | 3.7% | 75,454 | 5.8% | 155,257 | 4.7% | 49% |
| 84 | 81,081 | 1.6% | 75,675 | 0.3% | 156,756 | 1.0% | 48% |
| 85* | 81,728 | 0.8% | 74,939 | -1.0% | 156,667 | -0.1% | 48% |

註：該值係營業大貨車對大貨車總數之比值

* 85 年係統計至 7 月底之資料

資料來源：本計畫整理自中華民國交通統計月報

表 3.9 台灣地區歷年小貨車數量及成長率

| 年度 | 自用 | 成長率 | 營業 | 成長率 | 小計 | 成長率 | 註 |
|-----|---------|-------|-------|-------|---------|-------|-------|
| 65 | 85,514 | --- | 2,575 | | 88,089 | | 2.92% |
| 66 | 100,967 | 18.1% | 2,857 | 11.0% | 103,824 | 17.9% | 2.75% |
| 67 | 109,314 | 8.3% | 2,995 | 4.8% | 112,309 | 8.2% | 2.67% |
| 68 | 137,484 | 25.8% | 3,712 | 23.9% | 141,196 | 25.7% | 2.63% |
| 69 | 171,128 | 24.5% | 4,140 | 11.5% | 175,268 | 24.1% | 2.36% |
| 70 | 206,748 | 20.8% | 4,556 | 10.0% | 211,304 | 20.6% | 2.16% |
| 71 | 240,930 | 16.5% | 4,240 | -6.9% | 245,170 | 16.0% | 1.73% |
| 72 | 274,296 | 13.8% | 4,393 | 3.6% | 278,689 | 13.7% | 1.58% |
| 73 | 304,562 | 11.0% | 4,453 | 1.4% | 309,015 | 10.9% | 1.44% |
| 74 | 321,107 | 5.4% | 4,066 | -8.7% | 325,173 | 5.2% | 1.25% |
| 75 | 327,427 | 2.0% | 4,664 | 14.7% | 332,091 | 2.1% | 1.40% |
| 76 | 350,163 | 6.9% | 5,185 | 11.2% | 355,348 | 7.0% | 1.46% |
| 77 | 382,690 | 9.3% | 5,337 | 2.9% | 388,027 | 9.2% | 1.38% |
| 78 | 434,973 | 13.7% | 5,374 | 0.7% | 440,347 | 13.5% | 1.22% |
| 79 | 474,560 | 9.1% | 5,629 | 4.7% | 480,189 | 9.0% | 1.17% |
| 80 | 489,381 | 3.1% | 5,788 | 2.8% | 495,169 | 3.1% | 1.17% |
| 81 | 527,275 | 7.7% | 5,944 | 2.7% | 533,219 | 7.7% | 1.11% |
| 82 | 542,426 | 2.9% | 5,845 | -1.7% | 548,271 | 2.8% | 1.07% |
| 83 | 550,578 | 1.5% | 5,975 | 2.2% | 556,553 | 1.5% | 1.07% |
| 84 | 585,379 | 6.3% | 6,015 | 0.7% | 591,394 | 6.3% | 1.02% |
| 85* | 606,196 | 3.6% | 6,190 | 2.9% | 612,386 | 3.5% | 1.01% |

註：該值係營業小貨車對小貨車總數之比值

* 85 年係統計至 7 月底之資料

資料來源：本計畫整理自中華民國交通統計月報

由圖 3-9、圖 3-10 及表 3.9 的資料，可看出台灣地區一省二市大、小貨車的

分布情形。在大貨車方面，台灣省以總數 137,440 輛，佔總數的 87 % 遙遙領先，台北市與高雄市則分別佔 5 % 及 8 %；至於小貨車的數量，台灣省仍以總數的 87 % (530,754 輛) 佔絕大多數，而台北市與高雄市的排名互換，分佔 8 % 及 5 %。在小貨車以投入服務業為主，大貨車多用於製造業的運輸特性下，圖 3-9 及圖 3-10 正可以反映目前北、高二市的經濟發展風貌。

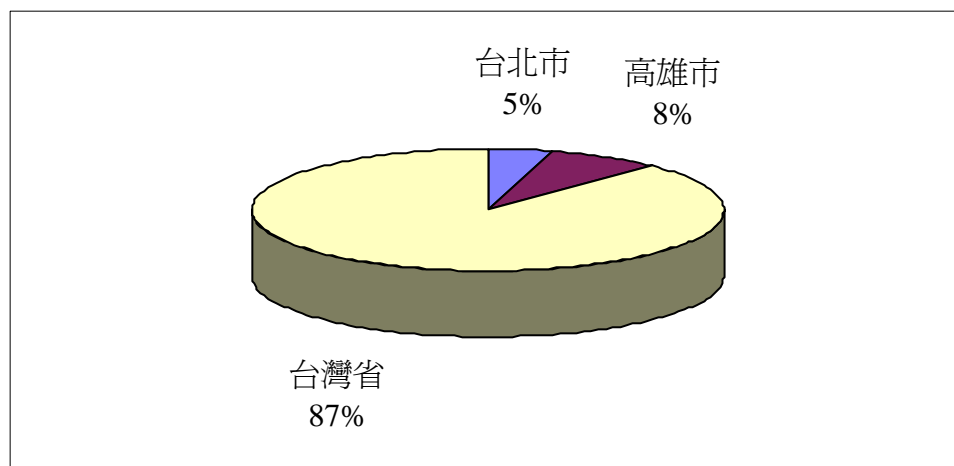


圖 3.9 台灣地區大型貨車分布圖

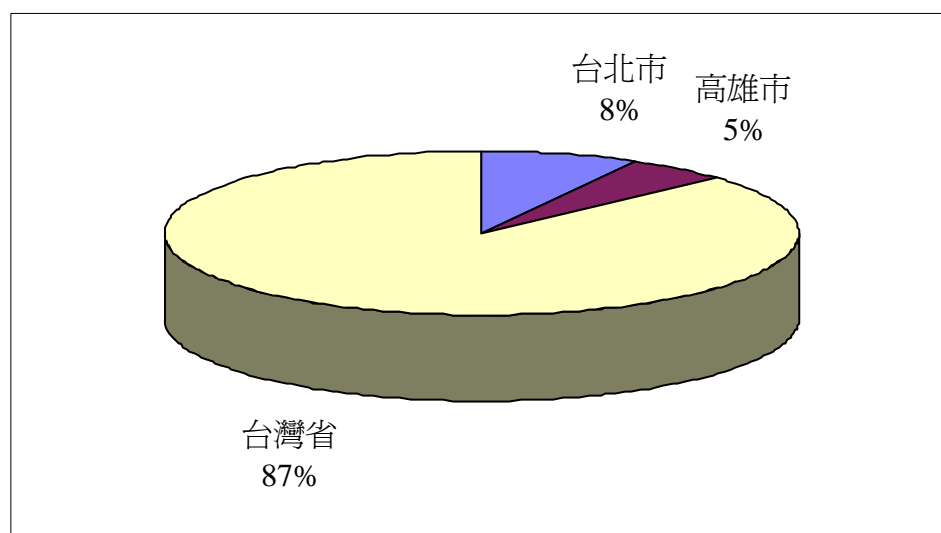


圖 3.10 台灣地區小型貨車分布圖

表 3.9 台灣地區省市各類貨車統計表

| 地 區 | 貨車 合計 | 大貨車 | | | 小貨車 | | |
|-----|----------|--------|--------|---------|---------|-------|---------|
| | | 自用 | 營業 | 合計 | 自用 | 營業 | 合計 |
| 台北市 | 57,146 | 3,546 | 3,663 | 7,179 | 48,684 | 1,283 | 49,967 |
| 高雄市 | 43,713 | 4,611 | 7,437 | 12,048 | 31,487 | 178 | 31,665 |
| 台灣省 | 668,194 | 73,571 | 63,869 | 137,440 | 526,025 | 4,729 | 530,754 |
| 合計 | 769,053 | 81,728 | 74,939 | 156,667 | 606,196 | 6,190 | 612,386 |

資料來源：中華民國交通統計月報，民國 85 年 7 月。

二、國內貨運量起迄分布

根據交通部統計處 84 年 7 月出版之「中華民國台灣地區汽車貨運調查報告」，可顯示國內目前公路貨運量起迄分布的情形。在自用貨車方面，以台灣省為起點的貨物量達 5,962 萬公噸，約佔總起運貨物的 89 %，高雄市以 446 萬公噸居次，約佔 7 %，台北市最少，僅以 278 萬公噸佔 4 %。迄點分布情形仍以台灣省的 5,832 萬公噸遠高於北、高兩市，約佔總到達貨物的 87 %，高雄市為 508 萬公噸，約佔 8 %，台北市依舊最少，以 346 萬公噸佔 5 %，如表 3.10 所示。

在營業用貨車方面，由表 3.11 可知，以台灣省為起點的貨物量在 84 年 7 月份為 5,972 萬公噸，約佔總起運貨物之 86 %，高雄市為 757 萬公噸，約佔 11 %，台北市為 178 萬公噸，約佔 3 %。迄點分布也以台灣省的 6,186 萬公噸為最多，約佔總到達貨物的 90 %，高雄市為 437 萬公噸，約佔 6 %，台北市為 285 萬公噸，約佔 4 %。由此一結果可看出，無論自用或營業用的貨車，台灣省都是國內貨運市場最主要的貨物旅次發生點及吸引點。

表 3.10 台灣地區自用貨車起迄點分布表

單位：公噸

| 起 點 | 台北市 | 高雄市 | 台灣省 | 起點小計 |
|------|-----------|-----------|------------|------------|
| 台北市 | 1,484,057 | | 1,302,363 | 2,786,420 |
| 高雄市 | 965 | 3,265,173 | 1,195,214 | 4,461,352 |
| 台灣省 | 1,976,474 | 1,818,286 | 55,826,977 | 59,621,737 |
| 迄點小計 | 3,461,496 | 5,083,459 | 58,324,554 | 66,869,509 |

資料來源：中華民國台灣地區汽車貨運調查報告，84 年 7 月。

表 3.11 台灣地區營業貨車起迄點分布表

單位：公噸

| 起 點 | 台北市 | 高雄市 | 台灣省 | 起點小計 |
|------|-----------|-----------|------------|------------|
| 台北市 | 278,815 | 36,465 | 1,462,347 | 1,777,627 |
| 高雄市 | 49,203 | 1,911,874 | 5,613,051 | 7,574,128 |
| 台灣省 | 2,522,973 | 2,418,889 | 54,780,825 | 59,722,687 |
| 迄點小計 | 2,850,991 | 4,367,228 | 61,856,223 | 69,074,442 |

資料來源：中華民國台灣地區汽車貨運調查報告，84 年 7 月。

第四章 國內汽車運輸業靠行問題掃瞄

4.1 計程車客運業靠行問題掃瞄

問題掃瞄一

計程車靠行現象是牌照管理政策下的產物

由第二章所探討的政策沿革可知，台灣地區計程車的牌照數量曾歷經多次的開放與凍結，每次管制措施都有其當時的環境背景。大體而言，國內計程車主要仍以都市地區為主要市場，從圖 3-2 可見，目前光是登記在台北市、高雄市的計程車就佔全國總數的 45%，所以每日實際在北、高二地營運的車輛數恐超過全國之半數。

由於都市地區的交通繁忙，道路系統之負荷能力有限，因此地方主管機關有必要加強對計程車供給量的控制，於是牌照管制乃在所難免。由表 3.2 可知，台北、高雄二地的個人計程車佔當地總車數比例均為 28%，遠低於台灣省的 53%。在一牌難求的情況下，欲參與計程車營運的駕駛人，只好付費向仍有餘額的車行購置或租用牌照，每月另行支付靠行服務費，以換取車行所提供的驗車、換照、保險等行政服務。

從圖 4-1 的圖解可知，車行只是計程車的形式管理者，實際上是靠行車主自己在經營並自負盈虧風險，因此在過去牌照價格及靠行服務費高居不下的時代，靠行車主多抱怨車行挾政府管制牌照數量之保障，得以坐收「暴利」，於是認為本身工作權益與辛苦所得受

到「剝削」。交通部在民國 82 年 8 月，發表「台灣地區計程車管理政策」，對於政府今後的計程車牌照管制，採取「資格從嚴、數量從寬」的原則，於是各地方政府在此一政策指導下，加速開放個人車行的申設。以台北市為例，個人車行由民國 82 年底的 8,785 家，成長為民國 83 年底的 9,342 家，民國 84 年底更首度突破一萬家，達 10,064 家，如表 4.1 所示。在今後此一牌照政策持續推動，再配合計程車運輸合作社開放申請之下，過去因靠行而產生的「權益剝削」現象將可改善，但是會再衍生出其他何種問題，頗值得主管機關密切觀察。

表 4.1 台北市近六年來個人計程車數的消長情形

| 年份(民國) | 總車輛數 | 非個人車 | 個人車 | 個人/總車數 |
|--------|--------|--------|--------|--------|
| 79 年底 | 37,788 | 28,495 | 9,293 | 24.6% |
| 80 年底 | 37,488 | 28,429 | 9,059 | 24.2% |
| 81 年底 | 37,542 | 28,635 | 8,907 | 23.7% |
| 82 年底 | 37,093 | 28,308 | 8,785 | 23.7% |
| 83 年底 | 36,910 | 27,568 | 9,342 | 25.3% |
| 84 年底 | 36,021 | 25,975 | 10,064 | 27.9% |

資料來源：台北市監理處

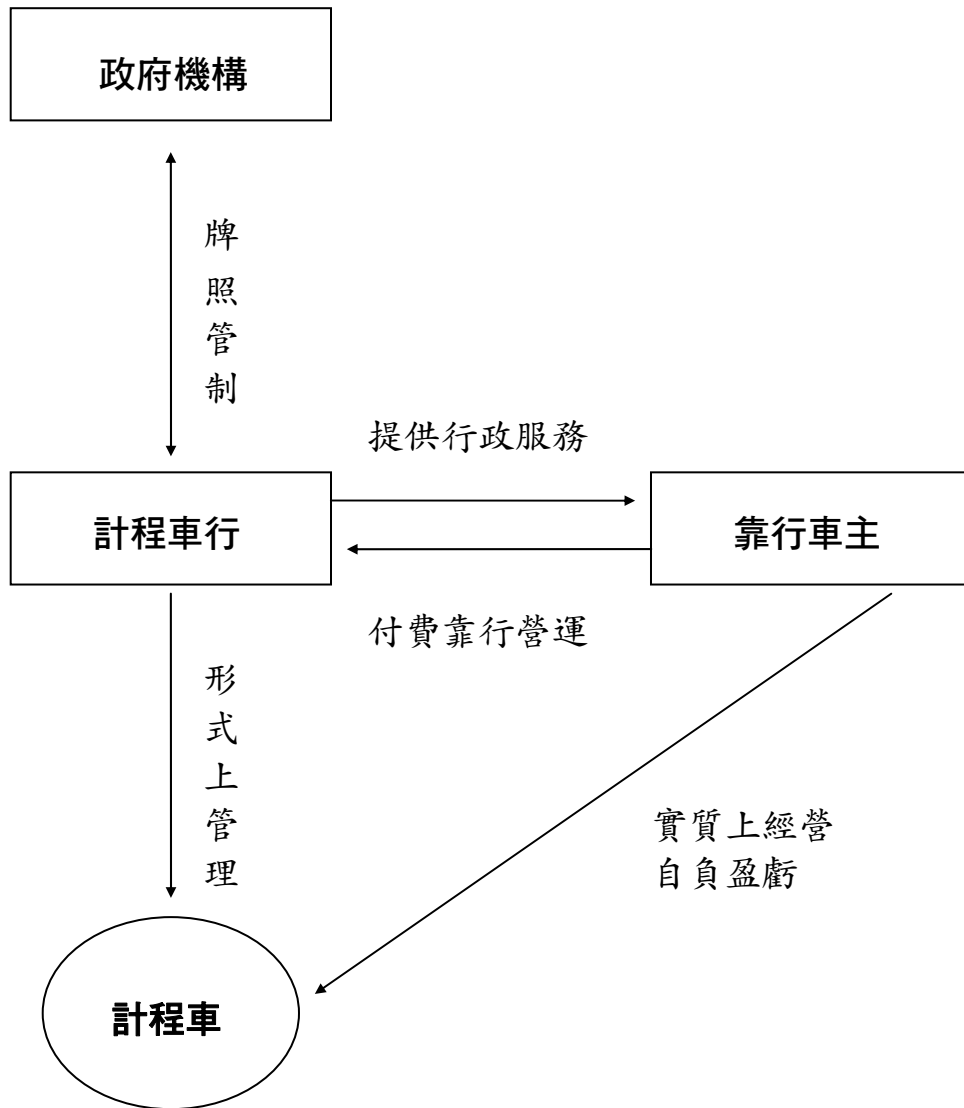


圖 4-1 計程車靠行現象圖解

問題掃描二

計程車靠行問題已呈現泛政治化傾向

計程車靠行問題原為車行與駕駛人之間的私訂契約關係，純屬商業經營的範疇。但是，長年以此謀生卻無法自己擁有計程車牌照的靠行駕駛人，不甘自己的辛苦所得遭車行「長期剝削」，近年來已透過地下電台節目之組織串連與情報交流，逐漸形成以車行為敵的對立自救團體。

類似這樣的非正式組織，一方面以計程車車行為挑釁抗爭之對象，另方面則對政府部門施加壓力，在有心人士的鼓動下，甚至呈現泛政治化傾向。其自救行動不但造成社會的動盪不安，在乘客心目中更產生暴力、非理性之惡劣印象，對其原始訴求並無助益。

由於計程車靠行問題已有泛政治化傾向，其所帶來的社會成本不可小覷，如圖4-2所示。因此，政府部門必須立即面對此一課題痛下針砭，若存在長期的既得利益者與未受合理待遇者，應有重新開始的權利義務模式，以確保雙方的合理利益，進而保障乘客應享之服務品質。

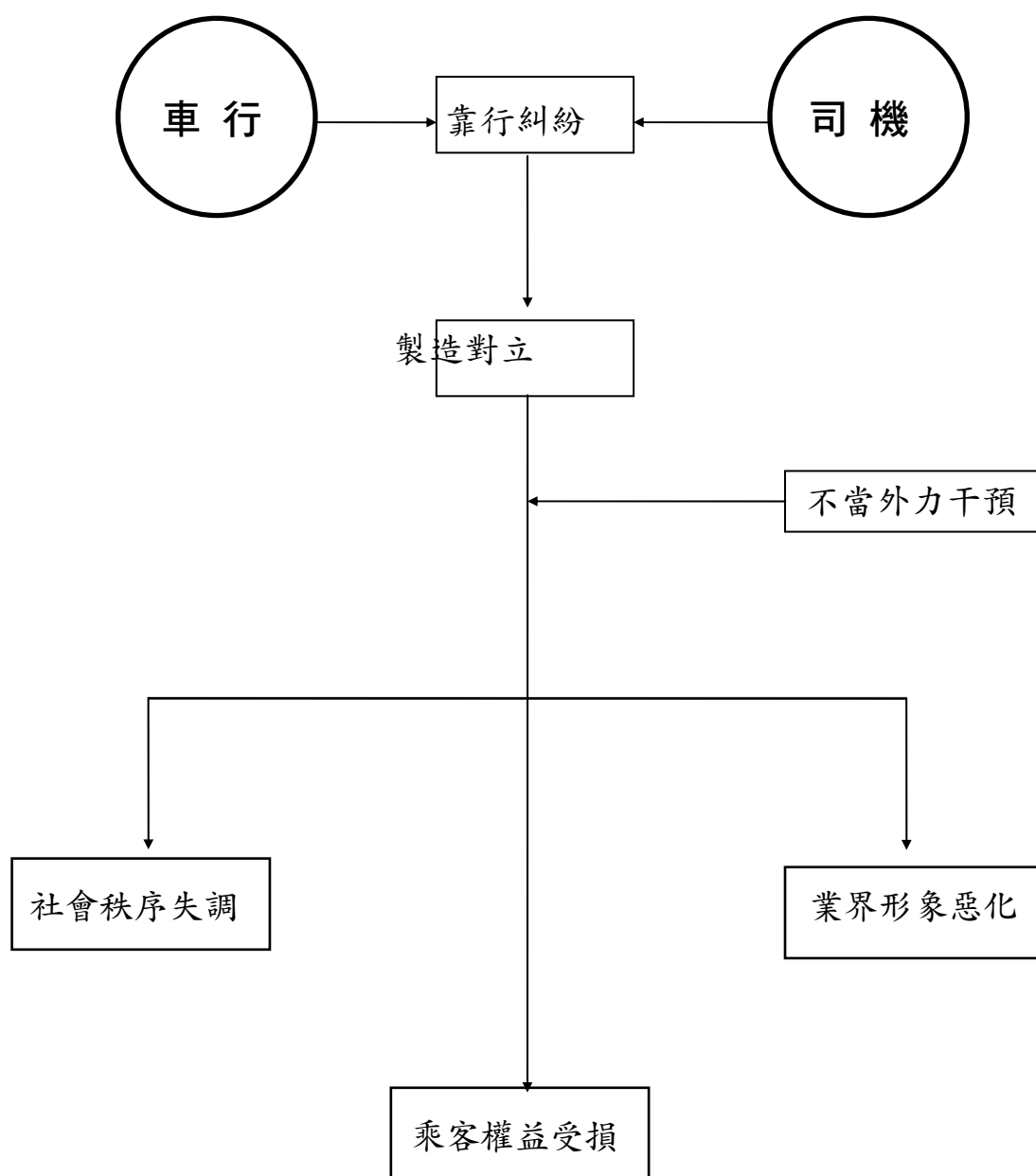


圖 4-2 計程車靠行所衍生的社會成本與管理問題

問題掃描三

主管機關對計程車行的管理成效尚待加強

台灣地區現有計程車市場的業務督導與管理，屬各地方政府的公路監理單位，如台北、高雄二市的監理處，負責計程車的車輛檢驗、牌照換發與異動登記、車行管理與評鑑、糾紛調解等。由於國內的計程車行為數眾多，光是設籍台北市者就有 1,435 家，而計程車不若公車系統有固定的行駛路線與班次，因此公路主管機關很難面面俱到，深入掌握每家業者實際的營運狀況，這是政府和管理上面臨的最大實質限制。

雖然交通部曾於民國 82 年 8 月提出「台灣地區計程車管理政策」，期許計程車之營運應以「組織完整、制度健全之公司型態為主」，但是長年以來，國內的計程車行始終屬家族式的經營型態居多，短期內此一現象恐難改觀。這種經營型態的特色為，資本小、設備少而簡陋，管理制度鬆散薄弱，車行老闆對計程車司機的約束力很有限，雙方甚至不常見面。因此，政府主管機關對車行的監督已力有未逮，而車行老闆對司機的約束更鞭長莫及。

由前述分析可知，目前政府主管機關對計程車業者的管理成效十分有限，如何研擬各種可行且有效的輔導措施，以促進車行的企業化經營，實為當前的重要課題。

問題掃描四

計程車客運服務業的原始功能已漸行漸遠

政府當初開放計程車客運服務業，原為改善駕駛人與車行老闆間的寄行糾紛而設，其規劃功能為依法接受個人經營計程車客運業者之委託，辦理下列服務項目：

- 1.車輛牌照的請領、換發、繳銷、車輛檢驗及各種異動登記。
- 2.車輛使用牌照稅、燃料使用費違規罰鍰及其他稅費等之繳納。
- 3.汽車責任保險之投保。
- 4.行車事故之有關處理事項。
- 5.購車貸款申請及動產擔保之登記。
- 6.其他經公路主管機關核准之業務。

由上述內容可知，計程車客運服務業係為個人車行提供傳統車行的局部功能，使駕駛人得以專注於計程車服務。然而，近年來計程車客運服務業亦有變質傾向，改以從事非法買賣個人計程車牌照為主業，對於駕駛人權益造成傷害，亦間接破壞市場秩序與服務品質，因此在探討計程車靠行問題時，此一課題應一併檢討。

4.2 遊覽車客運業靠行問題掃瞄

問題掃瞄一

現行法規造成遊覽車的靠行現象普遍

對於遊覽車的牌照管制，過去二十年來政府曾有多次的政策性調整。民國 66 年 11 月，政府為整頓公路營運秩序，乃凍結遊覽車牌照數量。在長期的牌照凍結政策之下，國內遊覽車市場逐漸出現供需失調的現象，尤其是民國 60 與 70 年代末期，部份違規經營國道客運的遊覽車，先後被納入台汽與統聯客運之後，遊覽車牌照的黑市價格更加飆漲，最高曾達每張車牌新台幣 400 萬元之譜，於是業界遂強烈要求交通部解除管制。為順應國內旅遊市場的實際需求，民國 80 年政府決定採取二階段的遊覽車牌照開放措施：

第一階段

民國 80 年 9 月 24 日，以交通部訂頒之「遊覽車牌照開放申請實施方案」，接受現有遊覽車業者申請增購車輛。其主要申請條件為最近一年平均每車營業額在 120 萬元以上，且該公司最近六個月內無違規營業受處分紀錄者，但一年申請增車以一次為限。

第二階段

民國 82 年 9 月 24 日，在牌照有條件開放屆滿二年之後，交通部再實施第二階段的開放措施，亦即接受新設遊覽車公司的申請，此一解除管制政策實施至今，已使遊覽車的牌照價格降至每車 40 萬元以下，確實達到當初開放管制的局部目標。

根據遊覽車業界的觀察，在政府二階段開放牌照之前，靠行車的市場佔有率約為 30 %，目前則高達 80 % 左右。造成牌照開放之後，靠行現象反而更普遍的原因主要有二：

1. 現行法規對於申設遊覽車公司的高門檻標準

依據現行「汽車運輸業審核細則」第四條的規定，申請設立遊覽車公司至少必須具備下列條件：

- (1)公司最小資本額至少要達新台幣 3,000 萬元以上，但專辦交通車業務者，其資本額得為新台幣 1,000 萬元以上。
- (2)最小車隊規模為全新大客車 10 輛以上，但專辦交通車業務者，得不受全新車輛之限制，但其車齡不得超過七年。
- (3)停車場地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。

在此一高門檻的經營環境下，欲加入市場的業者為規避上述限制，往往放棄自行籌設新公司的正常管道，選擇向現有業者靠行的捷徑，亦即將自己的車輛設籍於車行，而產生如表 4.2.1 所示的第二種經營型態。部份有意籌設新公司但未達設立門檻者，也可能邀集一人一車的個人車主，合組一家公司並從中推派代表一人擔任公司的負責人，形成第三種的經營型態。在牌照開放之後，傳統上車輛完全由經營者自備，而以雇用司機方式營運的第一種經營型態，反而成為遊覽車市場上的少數。

2. 遊覽車司機自行創業的觀念盛行

遊覽車司機在受雇多年之後，若對於遊覽車業務的承攬與經營頗有心得，往往比其他運輸業的駕駛員有更強之自立門戶意願，因

此多半以自身積蓄購置營業車輛，要求原雇主同意以靠行方式，從表 4.2 所示的第一種經營型態轉型為第二種，這是早期靠行現象出現的主要動力。

在民國 80 年 9 月交通部逐步開放牌照申請之後，遊覽車牌照價格節節下降，更加強了遊覽車司機自行創業的意願。在中國人「寧為雞首，不為牛後」的社會觀念下，牌照開放政策促成了更多的遊覽車司機自己當老闆，於是靠行經營的行業特色愈趨普及，成為遊覽車客運業的主流。

表 4.2 台灣地區目前遊覽車客運業的各種經營型態

| 經營型態 | 型態一 | 型態二 | 型態三 |
|-------|--------|--|----------|
| 車隊組成 | 完全公司自有 | 1.公司自有 2.接受靠行 | 完全接受靠行 |
| 負責人特色 | 負責人兼車主 | 負責人只擁有部份車輛 | 推派車主一人代表 |
| 司機來源 | 全為雇用 | 1.公司雇用 2.靠行車主 | 全為靠行 |
| 業務來源 | 完全公司提供 | 1.公司提供業務 (靠全行) 2.靠行車主自攬 (靠半行) | 業務完全自攬 |

資料來源：本研究整理

問題掃描二

靠行車主與遊覽車公司間的法律關係模糊

台灣地區目前遊覽車客運業的靠行營業情形十分普遍，已屬不爭的事實，主管機關既不能漠視，亦毋須迴避。由於遊覽車在辦理車輛登記時，「車主欄」載明為「車行」，因此車輛在形式上被視為車行的動產，任何車輛的異動均須經由車行老闆同意。

從車主權益觀之，一旦車行出現財務糾紛時，所有靠行車均可能遭到波及，靠行車主的權益全賴其與車行經營者的私約協定或口頭承諾，幾無法律保障可言。如靠行車主與車行老闆有糾紛時，後者往往能以車輛登記於車行為要脅，逼迫靠行車主就範。由此可見，靠行車主在法律上所受之保護極為薄弱。

反之由車行的權益來看，由於二者間的法律關係模糊，如果發生靠行車主肇事後逃逸或從事違規營業等不法行為，則不但接受靠行的公司負責人必須承擔後果，其他一同靠行的車主也可能遭到池魚之殃，因此二者之間應有公平合理的契約規範，以確保善良一方的權益，進而保障旅客的服務品質。

問題掃描三

現存靠行方式難以建立品牌形象與規模經濟效益

如前所述，國內目前遊覽車客運業的靠行情形普遍，主要肇因於現行法規對申設遊覽車公司的門檻標準較高，但是這並不意味政府有必要放寬申設標準。由於遊覽車的載客量大，在國人日益重視生命價值的趨勢下，一旦發生行車事故，個人車主處理肇事賠償的能力實令人懷疑，這也是主管機關不考慮比照計程車，開放個人車行的重要因素。

目前遊覽車客運業的靠行方式，可區分為「靠全行」與「靠半行」二種，如表 4.3 所示。其中「靠全行」是指靠行車主的車輛登記在車行，而其業務也由公司提供的情況，目前每月靠行費的行情，依各公司的業務招攬能力而定，一般而言遊覽車約在新台幣 8,000 元左右，交通車則為 6,000 元上下；至於「靠半行」係指車輛登記於車行，而其業務由車主自攬的情形，目前每月靠行費約為新台幣 5,000 元左右。

表 4.3 台灣地區目前遊覽車客運業的各種靠行方式

| 靠行型態 | 靠全行 | 靠半行 |
|---------------|------------------------------|-----------|
| 車輛登記 | 登記在車行 | 登記在車行 |
| 業務來源 | 公司提供業務 | 車主自攬業務 |
| 靠行費 (每車每月) | 遊覽車約 8,000 元 交通車約 6,000 元 | 約 5,000 元 |

資料來源：本研究整理

在現階段以靠行營業為主流的遊覽車客運市場，由於靠行車主的自主性甚高，靠半行者更有自行招攬業務的能力，幾乎完全不受車行的約束，因此車主各自單打獨鬥的結果，將衍生許多問題。在公司對內的供給面，所謂「公司經營型態」只是一個表面狀況，車行老闆既無法落實有效的管理制度，也難以追求企業化經營應有的規模經濟效益；而對客戶服務的需求面，由於每次提供的服務品質往往因人而異，在品質不穩定的情況下，自然無法建立鮮明、良好的品牌形象。因現行遊覽車客運業的靠行營業方式，導致業界難以樹立品牌形象及追求規模經濟效益的因果關係可如圖 4-3 所示。

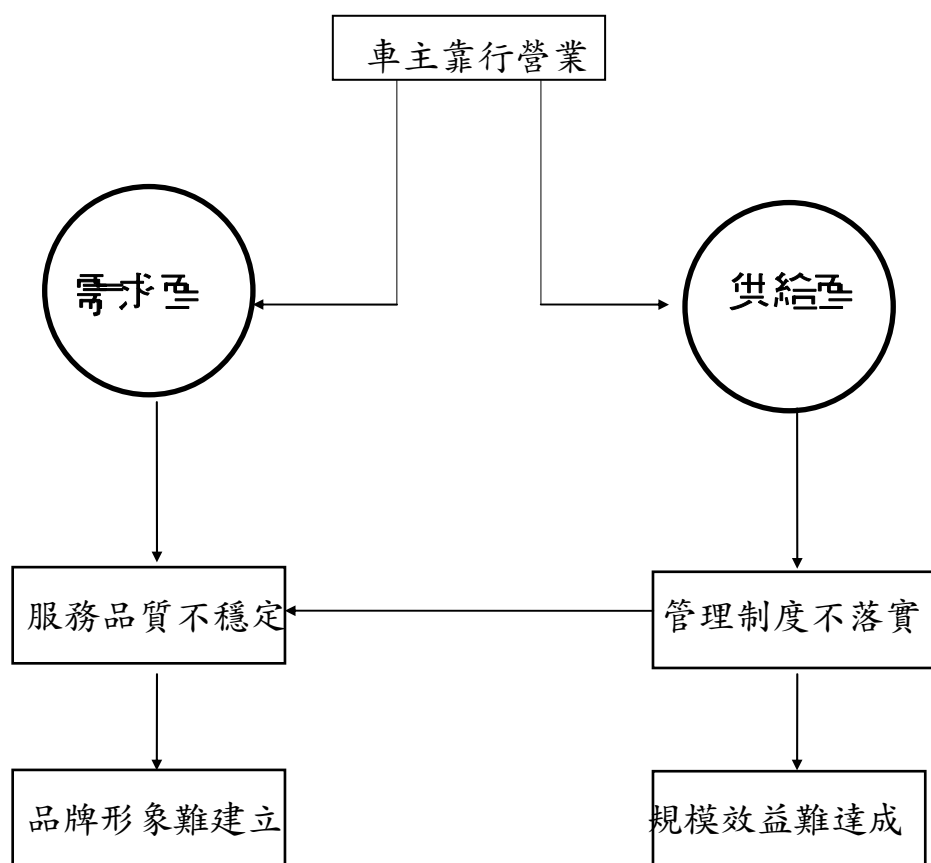


圖 4-3 遊覽車靠行所喪失的品牌形象及規模效益

問題掃描四

政府對於以靠行為主之遊覽車市場的約束力薄弱

在業界品牌形象不易建立，靠行車主自主性強的情況下，台灣地區之遊覽車客運市場原本就比較鬆散，相較於公路客運業而言，政府主管部門的約束力亦相對顯得薄弱，因此對於消費者的權益保障實為一大未知數。

在確保服務品質方面，目前政府對於遊覽車客運業並無一套健全的評鑑制度，造成消費者可掌握業者表現好壞的資訊十分有限，幾乎全憑模糊印象或口耳相傳。當發生租車糾紛或客戶不滿意情事時，政府也沒有正式的管道供民眾申訴，遑論後續的客訴處理。因此，消費者在選擇遊覽車品牌時必須自求多福，而政府對於遊覽車客運業市場的現況亦可能所知有限。

在遊覽車客運業本身，雖然從全國到地方有各種層次的同業組織，如中華民國遊覽車客運商業同業公會全國聯合會(簡稱全聯會)、台灣省遊覽車客運商業同業公會聯合會、台北市遊覽車客運商業同業公會、高雄市遊覽車客運商業同業公會及各縣市的遊覽車客運商業同業公會等，但是顯然政府並未善用這些社團法人的同業自律功能，因此公會沒有管理籌碼來約束會員，而業者的心聲也未必能有效地傳達給主管機關，甚至連業界應定期填報給政府統計單位的營運報表，公會都無法配合彙總。由此可見，同業公會原應扮演業界與政府間的橋樑功能，並未有效地發揮。

4.3 汽車貨運業靠行問題掃瞄

問題掃瞄一

現行法規造成汽車貨運業的靠行現象普遍

國內汽車貨運業靠行經營的現象與原因，和遊覽車客運業頗為近似。當國內經濟快速起飛，由暢旺的進、出口貨運市場，帶入強勁的國內物流需求時，目前的汽車貨運司機擁有四十年來最佳的業務承攬環境，因此自立門戶的意願乃不言而喻。在政府並未管制汽車貨運業牌照的情況下，目前靠行現象的普及，主要也是因為現行法規對申設貨運公司的高門檻標準所致。

依據現行「汽車運輸業審核細則」第四條的規定，申請設立汽車貨運業，至少必須具備下列條件：

- (1)公司最小資本額至少要達新台幣 2,500 萬元以上，但個人經營小貨車貨運業不受此限。
- (2)最小車隊規模為全新貨車 20 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。
- (3)停車場地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。

在此一高門檻的申設標準之下，急欲自立門戶的個人貨車司機為規避上述限制，自然會放棄自行籌設新公司的正常管道，優先選擇向原雇主或其他業者靠行的捷徑，亦即將自己的車輛設籍於車

行，而產生如表 4.4 所示的第二種經營型態。部份有意籌設新公司但未達設立門檻者，也可能邀集司機同業，合組一家公司並從中推派代表一人擔任公司的負責人，形成第三種的經營型態。

表 4.4 台灣地區目前汽車貨運業的各種經營型態

| 經營型態 | 型態一 | 型態二 | 型態三 |
|-------|--------|----------------------|----------|
| 車隊組成 | 完全公司自有 | 1.公司自有 2.接受靠行 | 完全接受靠行 |
| 負責人特色 | 負責人兼車主 | 負責人只擁有部份車輛 | 推派車主一人代表 |
| 司機來源 | 全為雇用 | 1.公司雇用 2.靠行車主 | 全為靠行 |
| 業務來源 | 完全公司提供 | 1.公司提供業務 2.靠行車主自攬 | 業務完全自攬 |

資料來源：本研究整理

問題掃描二

自用貨車對市場秩序的衝擊比靠行問題更嚴重

如問題掃描一所述，目前國內汽車貨運業靠行現象的普及，主要是因為現行法規對申設新公司的高門檻標準所致。但是，長久以來更令汽車貨運業界垢病的是，政府發放自用大貨車牌照的管道「出現漏洞」，尤其近年來國內物流業蓬勃發展，專業的物流公司多以自用貨車提供商品流通服務，導致這場傳統「白牌車」與「綠牌車」的戰爭更趨白熱化。

根據表 3.9 的資料顯示，截至民國 85 年 7 月底為止，台灣地區共有貨運車 769,053 輛，其中自用小貨車就佔了 79%，遠多於營業小貨車所佔的 0.8%；自用大貨車佔 10.6%，也多於營業大貨車的 9.7%。從各類車輛數的時間序列資料來看，自用小貨車從民國 65 年的 85,514 輛成長至民國 85 年 7 月底的 606,196 輛，二十年來增加量達六倍以上，同期間營業小貨車僅成長 1.4 倍；在大貨車部分，自用車增加 3.27 倍，營業車則僅成長 2.31 倍，由此可見，汽車貨運業界的「指控」並非空穴來風。

從需求面來看，由於國內零售通路市場發生革命性的變革，造成大型專業的物流公司不斷出現，此一新興行業之營運性質正好位於現行法規的灰色地帶，因此業界多半選擇營運成本較低的自用車來營運。另從供給面來看，現行法規對申設貨運公司有高門檻標準，而申請自用貨車牌照的條件則十分寬鬆。因此，汽車貨運業者多認為，這是一場立足點不平等的市場競爭。

根據「道路交通安全規則」第 16 條的規定，自用大貨車與自用小貨車牌照，「不得以個人名義申請登記，但以直接從事生產，需裝載本身所需或生產之物品者，經公路監理機關核准，得申請領用自用大貨車、自用小貨車牌照」，而以公司、行號或團體名義申領自用大貨車牌照者，除應繳驗公司執照及營利事業登記證，其請領條件確較一般汽車貨運業寬鬆。唯此一問題在汽車貨運業界不斷陳情之下，近來已有轉機，許多知名的物流業者已依據「汽車運輸業審核細則」第 4 條的規定，正式申請汽車貨運業執照。

問題掃描三

靠行車主與貨運公司間的法律關係模糊

國內汽車貨運業的普遍靠行現象，不但形成原因與遊覽車客運業類似，連造成的衝擊與問題都十分雷同。例如，貨運車在辦理車輛登記時，「車主欄」亦載明為「車行」，因此車輛在形式上也被視為車行的動產，一旦車行出現財務糾紛時，所有靠行車均可能遭到波及。當靠行車主與車行老闆有糾紛時，後者也可能以車輛登記於車行為要脅，逼迫靠行車主就範。

反之，如果發生靠行車主肇事後逃逸或從事違規營業等不法行為，則不但接受靠行的公司負責人必須承擔後果，其他一同靠行的車主也可能遭到池魚之殃。由此可見，目前靠行車主與車行的關係，全賴二者之間的私約協定或口頭承諾，因此雙方的權利義務界限，往往「法治」效力猶不如「人治」，其法律關係之薄弱可見一斑。

目前汽車貨運業的靠行費用，在 0.5 至 3.5 公噸級的小型貨車分為「行內」與「行外」二種，前者類似遊覽車的靠全行，每月每車約為 2,500 至 3,500 元之間；後者即為靠半行，其靠行費約為每月每車 1,300 至 1,500 元之間；至於大貨車(含拖車與車尾)的靠行費目前多半沒有行內、行外之分，約為每月每車 2,000 至 3,000 元之間，如表 4.5 所示。

至於車行與靠行車主對營業稅及公司所得稅的分擔方式，雙方都認為不合理，兩邊各據一詞。目前靠行車主向車行要求開立發票，需另依未稅金額的 9~10%繳交稅款給車行。其中，加值型營業

稅佔 5%，其餘 4~5%則作為車行在年終申報公司營利事業所得稅的「基金」。在靠行車主方面認為，車行要求加收 4~5%的預收稅款並不合理，因為靠行車已提供各種開銷憑證供車行作進項抵減，包括司機本身申報的薪資所得，因此車行老闆顯已坐享不當之利益。面對此一「不合理現象」，部份靠行者不甘受剝削，往往轉而設法購買他種發票來因應。

車行方面的說法則是，公司必須負擔辦公場所的房租、水電費、人事開銷、停車場租金及辦理公司登記於商業區的必要成本，此外還必須代墊各項稅款、保險費、違規罰鍰等。若有靠行車主失去聯絡或拖欠、拒付稅款情事，公司為免影響其他車主的權益，多半自行吸收之，因此車行老闆認為其經營風險亦不小。對於靠行司機所申報的個人薪資所得及各項營運成本，車行老闆亦多認為「以多報少」，且苦無制衡之道，導致公司必須負擔龐大的營利事業所得稅。追根究底來看，這些各說各話的指責，主要就是因為雙方缺乏完善的契約關係而引起。

4.5 台灣地區目前汽車貨運業的各種靠行方式

| 靠行型態 | 行內 | 行外 |
|---------------|--|--|
| 車輛登記 | 登記在車行 | 登記在車行 |
| 業務來源 | 公司提供業務 | 車主自攬業務 |
| 靠行費 (每車每月) | 大貨車 2,000—3,000 元 小貨車 2,500—3,500 元 | 大貨車 2,000—3,000 元 小貨車 1,300—1,500 元 |

資料來源：本研究整理

第五章 靠行現象形成背景與衝擊分析

5.1 計程車靠行現象形成背景與衝擊分析

5.1.1 形成背景

台灣地區計程車市場的前身是小客車出租業，民國 73 年 1 月 23 日公路法修正後，始於該法第 34 條正名為「計程車客運業」至今。有關計程車靠行現象的由來，根據交通大學陳武正教授等人對相關文獻的整理得知，最早的靠行現象起自民國 48 年。當時有華僑企業家歸國投資設立金山計程車公司，由資方購車並雇用司機營運，然因各車每日營收難以控管，經營不善導致虧損累累。因此，資方索性將營業車輛作價轉售給計程車駕駛人各自營運，但未辦理車籍過戶，仍延用公司舊名，所以形成一種「名存實亡」的經營型態，也堪稱國內特有靠行現象之始祖。

計程車客運業的費率結構與收費方式，不同於市區汽車客運業或公路汽車客運業，既無售票憑證，對乘客收取的車資也因人而異。所以，早期計程車行以固定薪資雇用司機營運者，常因每車每日營收難以控管而起爭執。雖然民國 50 年代初期，台灣各大都市已陸續使用機械式的計費表，但因此一設備無法保留及累積營運記錄，因此僅克服乘客與司機間對車資的認定，仍無法解決車行勞資雙方的營收爭議。

於是，部份計程車行改以包月出租的方式，將車輛租給司機自行營運，車行只負責收取租金，不再過問實際營收狀況。此一經營型態

至今仍甚普遍，對於兼職性質或暫時性失業的駕駛人尤具吸引力，但是仍不屬於所謂的靠行營業。由於長期包月出租的方式，又造成車行與租車司機之間，難以釐清雙方對車輛維修與肇事理賠的責任分際，因此將計程車作價轉售給駕駛人或接受其自備車輛參與經營，遂成為最直截了當的解決之道。在上述經營型態下，雖然車行最重要的資產--營業車輛已由資方提供轉化為勞方擁有，但因當時政府尚未接受申設個人車行，司機無法辦理車籍過戶，所以主管機關實難以掌握靠行的真相，也不承認車行與車主私訂的權益協議，這是牌照管制前計程車靠行現象的形成背景，如圖 5-1 所示。

民國 67 年 12 月，政府有鑑於計程車數量增加過速，造成交通日漸紊亂，且對執業駕駛人的合理收入影響至鉅，故宣佈全面凍結計程車行的新設與增車，連甫試辦四年的個人車行申請亦一併暫停。從此以後，計程車市場的新加入者無法再由官方取得營運權，必須透過擁有剩餘車額的車行，輾轉以靠行或租車的方式從事計程車營運。

於是，在市場管制的情況下，計程車牌照因奇貨可居而開始出現「靠行權利金」。且因民國 70 年代的經濟起飛，國人搭乘計程車之需求與能力大增，吸引更多駕駛人急欲投入此一市場，導致計程車牌照行情水漲船高。早期向車行購買牌照者，其價格大約在 1~2 萬元之間，買賣雙方多有簽訂協約，規定買方(即車主)不得私下轉售車牌，若要退出營運，必須由原車行以原價(即 1~2 萬元)買回。

此一協約在計程車業界約定俗成，如同地下版的「制式契約」，長久以來始終不變。在「擁牌自重」者居於強勢的環境下，即使牌照價格已飆漲至 10 萬元上下，車行仍要求較晚進入市場的計程車駕駛人(late comer)，以舊式「範本」簽定買賣協約，意即高價買牌者，將來仍以 1~2 萬元贖回，於是造成許多計程車駕駛人控訴車行剝削的

問題。此即民國 67 年底牌照管制後，計程車靠行現象的形成背景，如圖 5-2 所示。

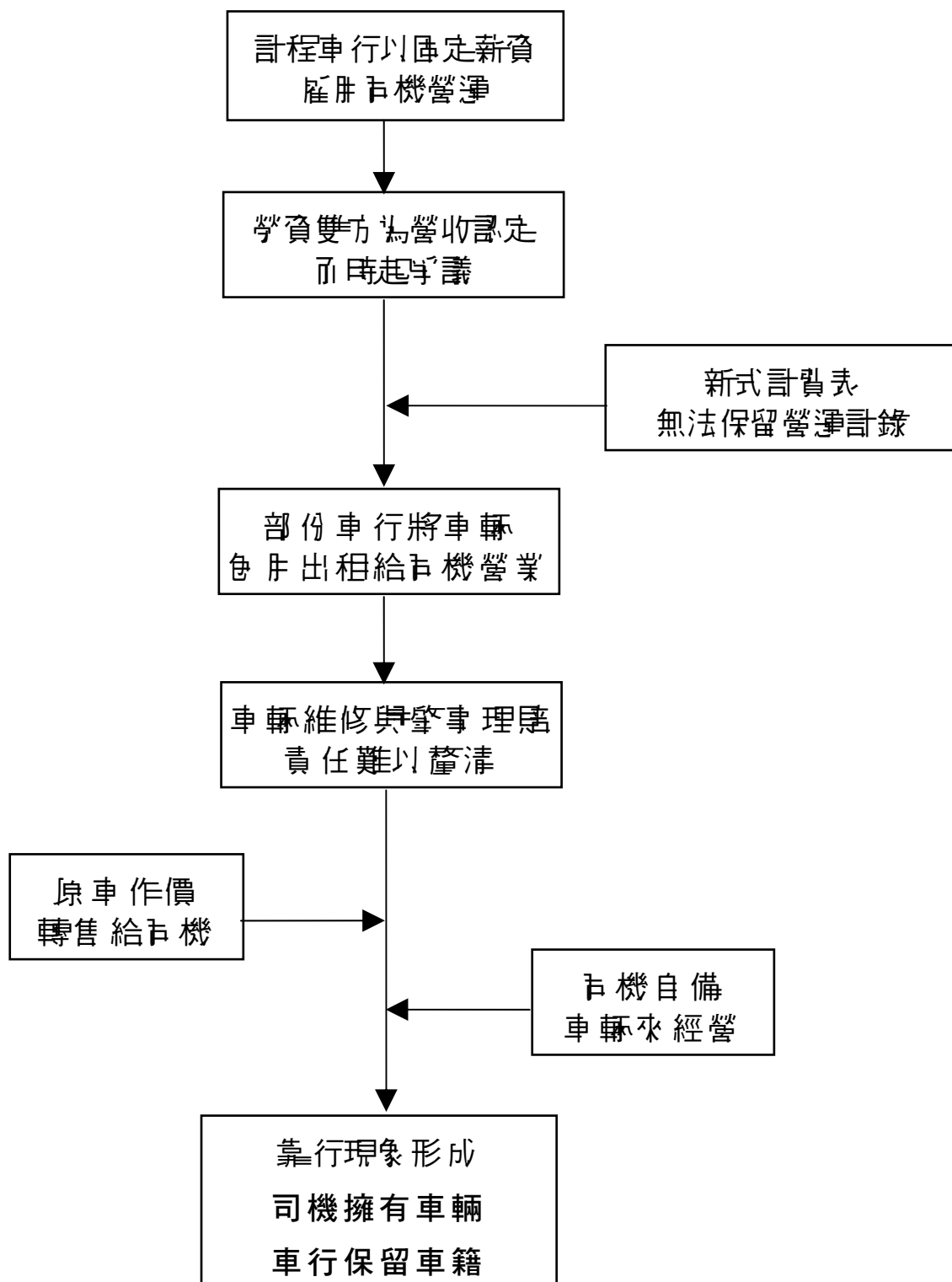


圖 5-1 牌照管制前計程車靠行現象的形成背景

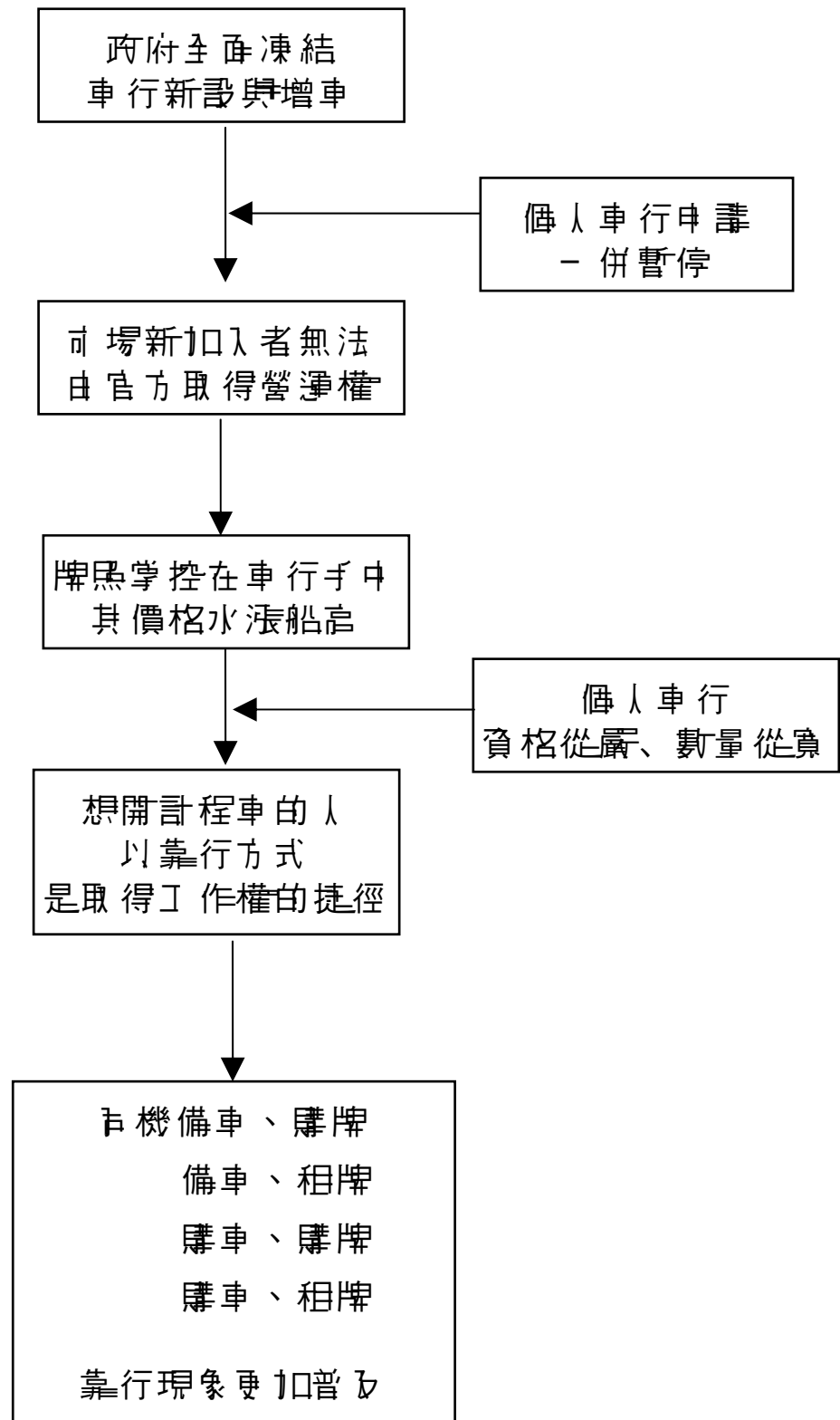


圖 5-2 牌照管制後計程車靠行現象的形成背景

在此更值得探討的課題是，儘管許多計程車從業人員不滿車行的經營手法，進而批評政府的牌照管制政策，但是最後接受此一不合理條件的駕駛人仍然不少，新加入者亦絡繹不絕。因此，靠行現象的普及程度並不因購買車牌條件不合理而有所衰退，顯見從事計程車營運有其吸引人之處，也因此造成靠行現象的比例高居不下。究竟何種特質的人較傾向投入計程車市場，這些人的服務特性是否為政府與乘客所期待，是一個亟須深思的問題。

根據台灣大學國際企業學系副教授盧信昌的觀察，計程車駕駛人「是一群由自我選擇(self selection)所組成的職業團體，他們的自主意識比較強烈，不願意接受規律拘束的上班族生活」「在必需支付高昂的牌照租金下，愈不願受到拘束，或者團體生活適應上有困難的人，愈可能選擇這份職業」(詳見民國 84 年 9 月 26 日中國時報「時論廣場」版)。自我選擇是「勞動經濟學」中的專有名詞，意指

「勞動者會依自己的習性與好惡，來選擇適於本身勞動條件、期望報酬、適應能力或偏好之工作環境，以求取自己工作滿足的最大化。」

由此可見，自我選擇是一種個體的選擇行為，與工作環境的變化有極大的關聯度。在此一思考角度下，本研究廣徵產、官、學界及消費者的看法，可歸納出計程車駕駛人的人格特質及工作特性如下，並如圖 5-3 所示。

1. 自主意識比較強烈，不喜歡拘束、被管理、激烈競爭、依規定辦事或看上司的臉色。
2. 偏好工作時間自由，時數長短自行決定，休閒生活自己調配，亦能兼顧家庭的作息時間。

人格特質

工作特性

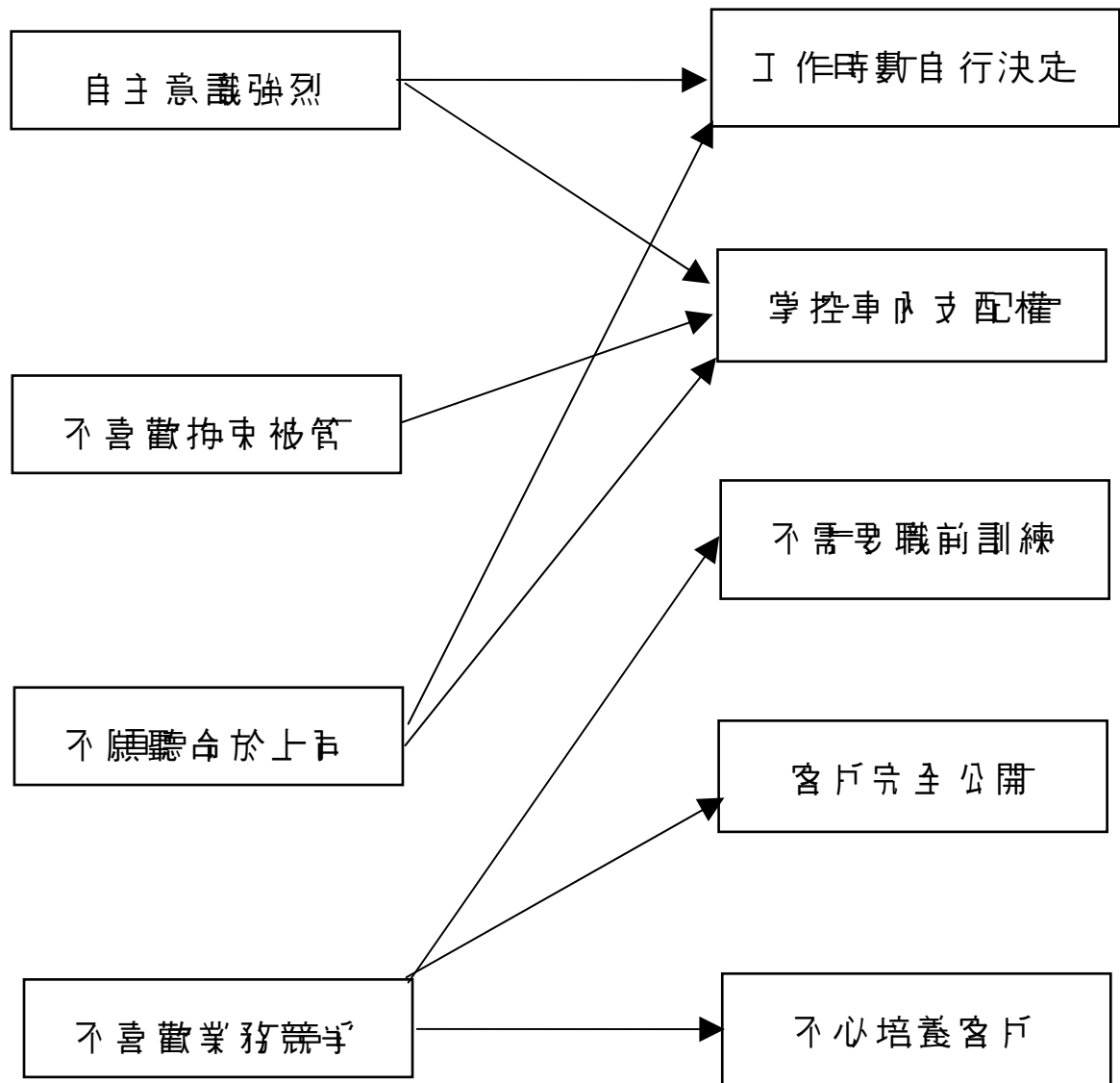


圖 5-3 計程車駕駛人的人格特質及工作特性

- 3.入行的門檻低，只要持有職業駕照即可，毋須職前訓練，因此成為兼差者與暫時性失業或停職者的最佳過渡性工作。
- 4.面對顯性的市場，亦即客戶群(乘客)在市場上完全公開，駕駛人毋須爭取、培養或維持與客戶的聯繫，即可採隨機攬客的方式來營運。
- 5.掌控車內環境的支配權(如收聽廣播節目等)，而與乘客的關係有如萍水相逢，時間短暫且極難有緣重複，所以消費者很難以重複購買其服務，來達到獎善罰惡的目標。

對於前述計程車駕駛人的人格特質及工作特性，再加上計程車市場長久存在的靠行營業及行費成本，台大盧信昌教授認為，計程車人力市場已發生逆向選擇(adverse selection)的現象。逆向選擇是一金融、保險學的名詞，將其運用在計程車靠行問題的解析，意指由於牌照受到管制，要進入市場就必須接受車行的不公平合約(或稱被剝削)，因此從業者的部份營收將落入車行口袋。在利潤不如預期的情況下，自主意識愈強烈、愈不喜歡被拘束、適應團體生活愈困難、愈需要兼差或過渡性工作者，往往愈要無奈地接受車行的條件。因此，當政府與消費者均期盼計程車市場能有較多敬業樂群的好司機時，實際上真正來開計程車的人，其表現恐不如預期理想，這就是所謂逆向選擇。

5.1.2 對政府、業界及乘客的衝擊

在前述逆向選擇的結果下，計程車靠行現象對政府、計程車業界及乘客均已造成不小的衝擊，茲分述如下：

對政府主管機關的衝擊

- 1.由於靠行現象的普遍，以台北市為例，政府主管機關在形式上管理的是，1,435 家應該企業化經營的計程車行，以及 10,353 家一人一車的個人車行。但是，計程車行對靠行司機的服務品質幾無約束力，因此消費者實際面對的是 36,000 個以上之計程車獨立經營者。所以，政府首當其衝的管理課題，即為如何善盡管制者(regulator)的監督職責，以確保消費者的權益與安全。
- 2.計程車的經營型態與公車迥然不同，既無固定的行駛路線與班次，也沒有統一的停車調度場站，所以政府主管機關要掌握其每日實際的營運狀況，原本就很困難。在靠行型態大行其道之後，每個計程車司機的營業自主性更高，不但計程車行對駕駛人的約束力鞭長莫及，管制者也難以透過有效的評鑑制度(類似台北市的公車評鑑)，以瞭解市場營運之真相。
- 3.民國 77 年 8 月 16 日，台北市對計程車費率進行較大幅度的調整，將起跳價格由 20 元提高至 35 元，並新增延滯計時費率，使計程車的營運環境大為改善，因此急欲加入運將行列者大有人在。在政府凍結計程車行新設及增車的情況下，牌照價格一路飆漲，於是靠行司機被車行以各種名義剝削權益的控訴時有所聞。此時，要求政府全面開放牌照的聲音不斷出現，但是已經擁有牌照的業者又以維持市場秩序為由，提出反對的看法。所以，兩股力量同時衝擊政府的計程車管理政策，令人莫衷一是，造成不少的困擾。
- 4.當前述要求全面開放牌照的聲音，未能立即獲得回應時，此一族群開始對政府感到失望與不滿，認為官方袒護既得利益者，剝奪其應有的工作權，以致必須被車行剝削。於是這些弱勢團體在地下電台的串連與指引下，逐漸將抗爭目標由車行擴大至政府機關，甚至漫延成對整個社會正義性的不滿。經由有心人

士的推波助瀾，部份激進份子以自力救濟的方式，製造危險的抗爭事件，直接對社會秩序進行挑釁，使政府機關疲於奔命，消費者也人心惶惶。

對計程車業界的衝擊

1.自從計程車牌照價格一路飆漲後，靠行司機被剝削的控訴即層出不窮。如車行高價出售牌照給司機，且要求不得私下轉讓，若司機要退出市場，車行得依契約再低價買回，這是最常聽到的剝削案例。此外，車行可能代理靠行司機購置營業車輛，不但收取汽車銷售商的介紹獎勵金(或稱購車回扣)，並且以少報多賺取其中的價差；若靠行車主需要辦理購車分期付款，則車行會以承擔財務風險為由，要求收取手續費，私下亦可能再賺取其中的利差；在代辦車輛第三責任險時，車行也可能以仲介者的身份得到保險公司的退佣獎勵。凡此種種「剝削」事例，由於多屬當事者的個別協定，官方極難加以查證，因此究竟真相如何？嚴重程度與頻率又如何，往往眾說紛紜。唯可以確認的一點是，現有靠行型態的確造成不少車主與車行間的糾紛，不但傷害計程車業界的形象與秩序，而且終將波及消費者與社會大眾。

2.現有靠行型態除了可能不利於車輛所有人外，對於接受靠行的車行，其實也存在不小的風險。因為車行與車主簽訂的是私人協約，法律基礎並不穩固，所以如果車主有匿報交通違規或拒繳罰款、積欠稅費或購車分期付款、肇事逃逸、向車行借錢未還等情事，車行還是必須代為料理善後，以免影響自身及其他靠行者的權益。

對乘客權益的衝擊

1.一旦現有靠行型態造成如 5.1.1 節所述之逆向選擇現象，亦即政府與民眾均期盼能見到好的計程車司機，但實際上提供服務者的表現卻令人不滿意，則對消費者最大的衝擊，就是服務品質與行車安全的不穩定性。如果遇到對靠行方式深惡痛絕的司機，消費者實在很難期盼得到親切友善的服務。而駕駛人為了賺取更多錢來彌補自己的「實質虧損」，很可能以交通違規行為，如行車超速、闖紅燈等來達成，並藉此表達對政府制度及社會正義的不滿，以平衡本身的「心理虧損」。長此以往，計程車業界將因少數人的激進行為，在消費者心目中造成難以磨滅的惡質印象，遑論建立清新、專業的服務品牌。

2.在車行不再過問車主營運情況的前提下，由於二者權利、義務關係全憑一紙薄弱的私人協約，一旦發生與乘客的糾紛，車行往往無法或不便提供客訴服務，而若直接與駕駛人交涉，又造成彼此的困擾。這種進退維谷的情境，對消費者而言，是極不公平的待遇。尤其在我國邁入已開發國家的此時，外籍人士在國內以計程車代步的比例不低，若計程車對乘客的服務體系，仍停留在三輪車時代的經營模式，則將嚴重影響國際社會對台灣的評價，其隱含的衝擊實不可小覷。

5.2 遊覽車靠行現象形成背景與衝擊分析

5.2.1 形成背景

有關遊覽車客運業靠行現象的形成，在民國 66 年至 80 年的牌照管制期間，其成因與計程車客運業頗多相似。民國 80 年及 82 年 9 月，政府採取二階段開放遊覽車牌照後，靠行現象不減反增，其中原委頗值得探討，其形成背景可歸納如下，並如圖 5-4 所示。

1.國內旅遊市場的人員供需特性

國內的旅遊市場可分為本國團體租車及外國旅行團二大類，在政府觀光法令的規定下，承攬旅遊團體的業務由旅行社辦理，遊覽車公司則負責包車的出租事宜。由於國內觀光據點多位於高山或海邊，道路狀況對行駛大型遊覽車是一大考驗，司機不但要有一流的駕駛技術與經驗，還要熟悉前往各遊樂區的相關路線，所以培養一位優良的遊覽車司機，其訓練成本恐遠高於其他運輸業。

國內旅遊市場的另一特色為，遊客在旅遊途中多有購買特產或紀念品的習慣。因此，觀光據點沿線的特產店或紀念品中心，均極力拉攏遊覽車司機前往停靠，並以豐厚的佣金吸引之，於是這類型的「營業外收入」往往成為司機極重要的福利。此一互利的服務模式，遊覽車公司本身很難加以干預，於是司機得到較大的營運自主空間，使車行與司機的勞資關係發生質變，也間接催生了二者的靠行關係。

在前二項市場特性的引導下，既然「好司機難求，壞司機難管」，車行為留住優良資深司機長期為公司效力，可能提出邀請其

合夥或入股的構想，以達到員工內部創業的雙贏目標。然而，遊覽車公

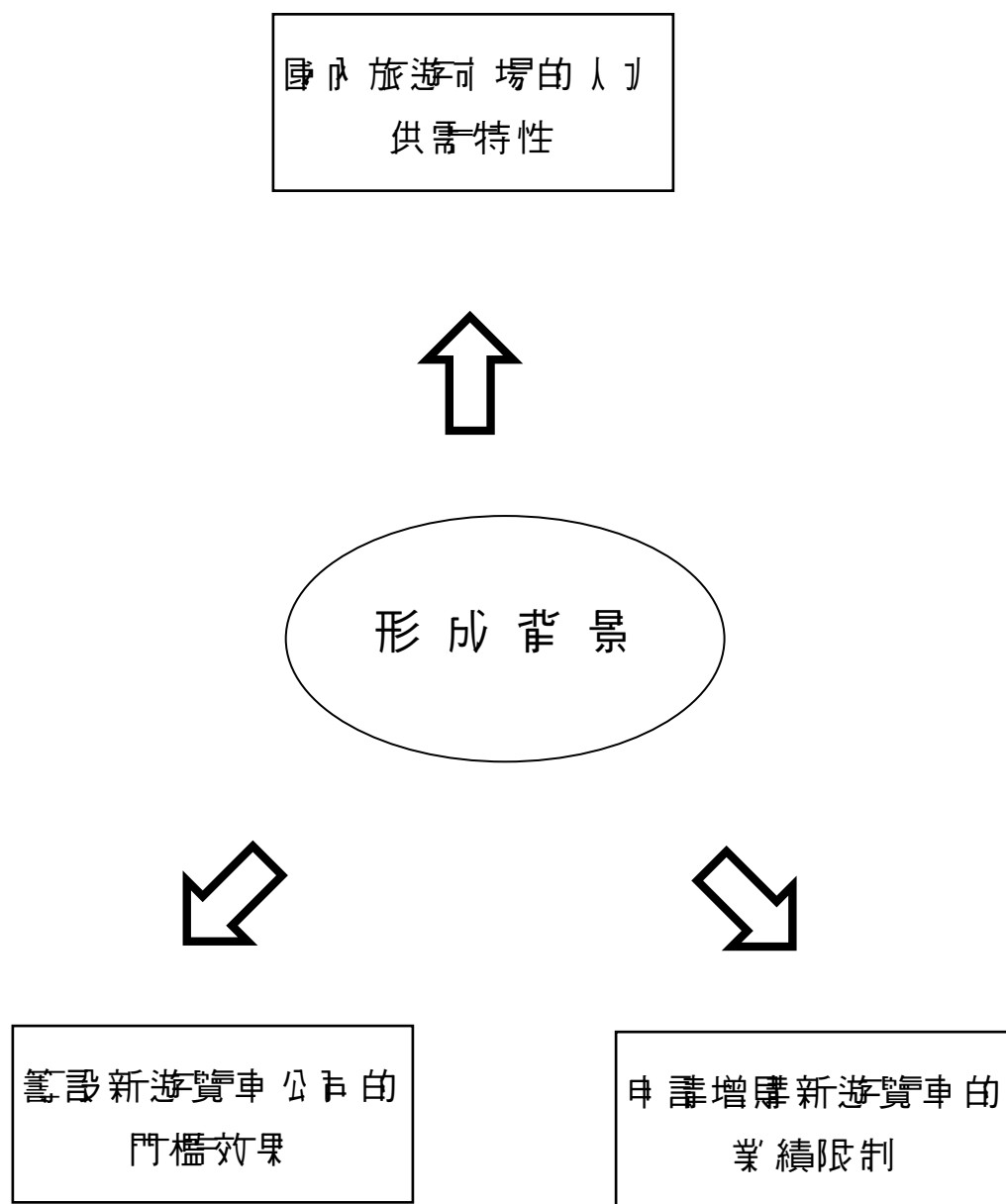


圖 5-4 遊覽車客運業靠行現象的形成背景

司管理制度上軌道者畢竟有限，勞資雙方對共同經營事業的互信不足，所以員工入股的情形在遊覽車客運業並不普遍，單純的靠行方式反而是雙方可以共同接受之營運模式。

2. 籌設新遊覽車公司的門檻效果

由前述分析可知，國內的旅遊市場提供遊覽車司機不錯的創業誘因，且政府自民國 82 年 9 月起，即已開放新遊覽車公司的申設，但是有意自立門戶而依循此一管道者幾希，大家還是寧可選擇向原有公司靠行的方式。其中最大的因素，就是來自籌設新公司的法規門檻。依據現行「汽車運輸業審核細則」第 4 條的規定，申請設立遊覽車公司至少必須具備下列條件：

- (1) 公司最小資本額至少要達新台幣 3,000 萬元以上，但專辦交通車業務者，其資本額得為新台幣 1,000 萬元以上。
- (2) 最小車隊規模為全新大客車 10 輛以上，但專辦交通車業務者，得不受全新車輛之限制，但其車齡不得超過七年。
- (3) 停車場地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。

在此一門檻效果下，申設新公司既需籌集龐大資金，又要尋求法定停車位，因此欲取得營運權的個人，自然會選擇向老東家靠行的捷徑。由於政府不再管制遊覽車牌照，自無不合理的黑市牌照價格，新加入市場者沒有被剝削的風險，在勞資雙方都願意的情況下，靠行遂成為目前遊覽車客運業界最盛行的經營型態。

3. 申請增購新遊覽車的業績限制

政府對遊覽車牌照的開放，係採取二階段之漸近式策略，其中平均每車業績是一項很重要的門檻標準。民國 80 年 9 月 24 日起，交通部以訂頒之「遊覽車牌照開放申請實施方案」，先接受現有遊覽車業者申請增購車輛。其主要申請條件為最近一年平均每車營業額必須在新台幣 120 萬元以上，且一家公司申請增車以一年一次為限。因此，要申請增車必須具備「業績良好」的條件，否則只好多開列營業發票，以浮報營收的方式，創造增車的假性需求。

民國 82 年 9 月 24 日，交通部再進行第二階段開放措施，接受新設遊覽車公司的申請。而有關現有公司增車的業績要求，也自同年 11 月 25 日起另作調整。首先，增車的業績門檻下限，由新台幣 120 萬元提高至 180 萬元。最近一年平均每車營業額介於 180 萬元與 240 萬元之間者，業者得按原有遊覽車總數(不含專辦交通車額)15%申請增車，超過 240 萬元者，可提升至 25%計算，但仍以一年申請一次為限。

在申設新公司以「汽車運輸業審核細則」為依據，而毋須營業額限制的情況下，現有遊覽車公司欲增購新車，亦可能選擇向新設公司靠行的方式，達到以「最小成本」擴大車輛規模的目標，因此產生老字號的業者向新設紙上公司(paper company)靠行的特異現象。

5.2.2 對政府、業界及客戶的衝擊

在分析前述形成背景後，應即探討遊覽車靠行現象對政府主管機關、遊覽車同業及客戶的衝擊，茲分述如下：

對政府主管機關的衝擊

1. 遊覽車靠行現象普及的結果，遊覽車公司由原本實際從事旅遊服

務的「運輸業」，變成為靠行車主提供行政支援的「服務業」，因此公司本身的營業項目早已名存實亡。然而，在交通主管機關的認定上，公司仍是形式上的經營單位，所以依舊要對其所轄車輛負最後責任。在「表裡不一」的情況下，一旦發生行車事故，就會發生公司與靠行車主間的責任認定問題，對受害者造成肇事求償上的困難，更對交通主管機關帶來監督、管理的困擾。

- 2.由於靠行現象盛行，司機的營運自主性大增，公司對其約束力實在非常薄弱。尤其對於「靠半行」者，車主業務自行承攬，並以自己的人脈直接接觸客戶，公司很難掌控其真正營收。若客戶不主動索取統一發票，極難防範短報營收的逃漏稅行為，對國家稅收造成不利影響，也是稅務主管機關的管理死角。
- 3.除了前述二種對政府主管機關的困擾外，如果靠行車主發生變相營業(如經營定點定線的野雞遊覽車)、未遵守交通管理相關法令等違規行為時，公路監理機關往往取締不易。若要求遊覽車公司出面處理，車行為了確保自身權益，也時常左右為難。所以，靠行現象對政府主管機關的最大衝擊，即為「公司名存實亡，公權力鞭長莫及」。

對遊覽車業界的衝擊

- 1.靠行現象對遊覽車業界的衝擊，首推公司與靠行車主間的權利、義務關係模糊，因此一旦發生利益糾葛或職責認定問題，極易引起雙方的爭執，使原本就不甚健全的勞資合作關係更形脆弱。
- 2.由於消費者事先並不瞭解遊覽車公司與靠行車主間的實質關係，所以如果與靠行車主間有交易糾紛或申訴情事時，往往直接找公司理論並要求負責，這是車行接受靠行必須承擔的風險。此一風

險同時也存在於車行與政府主管機關之間。

- 3.如果靠行車主發生行車事故，甚至肇事逃逸，車行可能無法立即掌握狀況，事後發現為時已晚，以致延誤了即時處理的契機。這些都是遊覽車靠行所造成的不良影響，讓政府、業界、客戶及社會大眾均付出了不小的社會成本。

對客戶權益的衝擊

- 1.由於國內旅遊市場的資訊系統尚待加強，消費者對遊覽車業者的服務品質認知十分有限，幾乎全憑口耳相傳的模糊印象。所以，客戶實際得到的服務水準，其好壞要靠運氣。有幸遇到敬業樂群的優良駕駛，當然賓主盡歡；萬一遭遇頑劣的司機，則消費者權益極難確保。當遊覽車客運業普遍存在靠行現象時，其服務品質的穩定性更加令人擔憂，這是對客戶權益的最大衝擊。
- 2.在遊覽車普遍靠行的情況下，由於遊覽車公司與靠行車主的法律關係模糊，因此一旦發生傷及乘客的行車事故，其善後處理工作往往曠日廢時，甚至發生求償無門的窘境。此時不但受害人及其家屬對業者無法諒解，連帶也怪罪政府督導不週，造成全盤皆輸的局面。

5.3 貨運業靠行現象形成背景與衝擊分析

5.3.1 形成背景

汽車貨運業靠行現象的形成背景，不同於計程車客運業的牌照管制因素，雖與遊覽車客運業略有類似之處，但也不盡相同。經本計畫深訪汽車貨運業、汽車路線貨運業的車行與車主代表，以及交通主管機關的看法，可歸納出汽車貨運業靠行現象的形成背景如下，並如圖 5-5 所示。

1. 汽車貨運業的市場特性使然

汽車貨運業靠行現象的形成背景，與該行業的市場特性有密切關係。根據公路法第 34 條的定義，汽車貨運業是指「以載貨汽車運送貨物為營業者」，汽車路線貨運業則是「在核定路線內，以載貨汽車運送貨物為營業者」。

在此一法令規範下，這二種運輸服務業各自發揮其最佳利基(niche)，以尋求最大的營業利益，如表 5.1 所示。其中，汽車路線貨運業必須向公路主管機關申請固定的運送路線，並以較具規模與紀律的車隊進行排班，其運送標的物則以零擔、包裹的雜貨為主。而經營者需要較多的資本，在全國各地購置土地，廣設營業所供眾多分散之貨主收、送物件，於是逐漸形成大型化、專業化的企業經營型態，所以靠行營業方式在汽車路線貨運業並不容易形成。

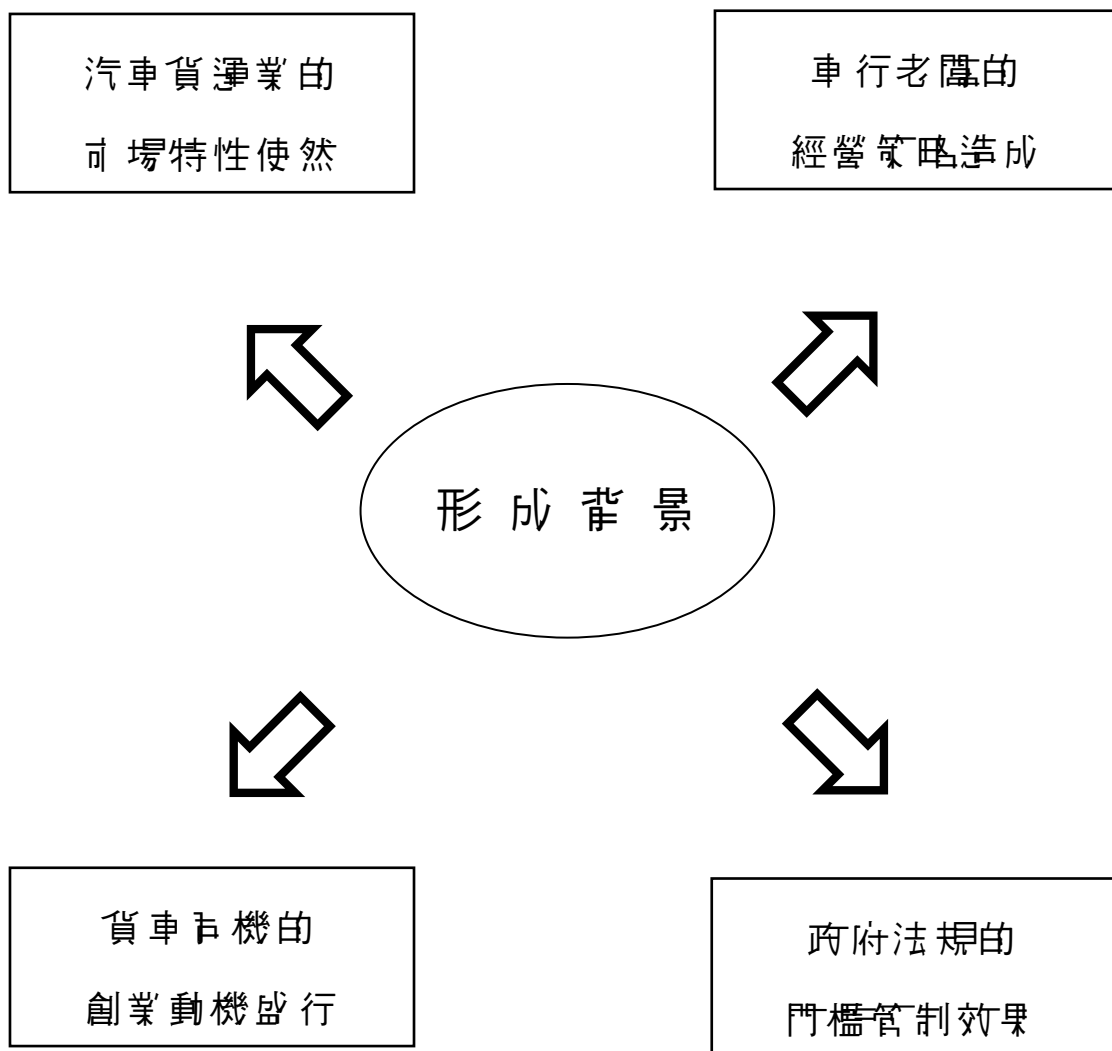


圖 5-5 汽車貨運業靠行現象的形成背景

表 5.1 汽車路線貨運業與汽車貨運業的市場特性比較

| 市場特性/業別 | 汽車路線貨運業 | 汽車貨運業 |
|---------|---------|---------|
| 運送路線 | 固定 | 不定 |
| 營運型態 | 車隊排班 | 單打獨鬥 |
| 貨物類型 | 零擔、雜貨 | 整車、原料 |
| 營業所 | 有 | 無 |
| 託運貨主 | 眾多而不固定 | 特定少數 |
| 發展趨勢 | 大型化、專業化 | 小型化、個人化 |

資料來源：本研究分析整理

反觀汽車貨運業沒有固定的運送路線，毋須以規模車隊排班營運，其所運送者多係水泥、砂石、木材、建材、米糧等以整車為單位的貨物。車行未設營業所供貨物集散之用，而由司機直接往返於託運人與收貨人之間，提供及門(door to door)服務，所以貨主和司機間頻繁的一對一(one on one)關係，遠勝於與車行老闆的互動。在這樣的市場特性及經營環境下，司機的營運自主性大增，單打獨鬥亦能生存，車行反而退居後勤支援的角色，於是促成司機與車行都願意以靠行方式，維持雙方的合作關係。

2. 車行老闆的經營策略造成

由表 5.1 可知，汽車路線貨運業多半已具備大型化、專業化的經營特色，業者以其品牌形象及知名度，在廣大、不特定的客戶心目中建立公司商譽，所以託運貨源較穩定且均勻，也比較不受產業景氣循環

的影響。反之，汽車貨運業以整車運送一級產業的物料為主，其業績深受景氣波動的影響，車行知名度多不如汽車路線貨運業，故業務招攬往往要靠司機與貨主的互動關係。由於車行對司機的依賴甚深，所以當經濟十分繁榮時，人力市場吃緊，車行會面臨好司機被高薪挖角或要求加薪的壓力；景氣欠佳時，卻仍要負擔相同的人事成本。在司機難雇又難管的情況下，許多車行乾脆鼓勵司機以靠行方式，作為勞資雙方新的合作關係。此一現象在運輸服務業實施勞動基準法後，因人事成本大增而更加盛行，遂導致今日汽車貨運業普遍存在的靠行現象。

3.貨車司機的創業動機盛行

如前所述，汽車路線貨運業是以公司的品牌形象及知名度來招攬業務，其客戶人數眾多且分散，非司機個人可以自行帶走。但是，汽車貨運業正好相反，車行必須依賴司機對特定貨主的服務品質及人脈維持，於是司機的營運自主性大增，也間接刺激其創業動機。在市場特性創造單打獨鬥的生存空間，而車行為因應潮流也不得不改變與司機的主從關係，於是「寧為雞首，不為牛後」的創業動機，使靠行現象蓬勃發展，而多數的汽車貨運業也由對貨主的「運輸業」轉型為對司機的「服務業」。

4.政府法規的門檻管制效果

在政府並未管制汽車貨運業牌照的情況下，其靠行現象的普及，除前述三項背景因素外，最後動力來自於現行法令的規定。依據「汽車運輸業審核細則」第四條的規定，申請設立汽車貨運業，至少必須具備下列條件：

- (1)公司最小資本額至少要達新台幣 2,500 萬元以上，但個人經營

小貨車貨運業不受此限。

(2)最小車隊規模為全新貨車 20 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。

(3)停車場地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。

在此一門檻標準下，雖然汽車貨運業的司機有強烈創業動機，但是申設新公司所需之資本額不低，登記停車位尤其難找。所以，急欲自立門戶者為規避上述限制，自然會放棄籌設新公司的正常管道，優先選擇向原雇主或其他業者靠行。由於籌設新公司較難，故也有些人可能邀集司機同業，共同買下一家舊公司(目前汽車貨運業的公司執照價格約 150~200 萬元之間)，並從中推派代表一人擔任公司負責人，實際上每個司機和公司都是靠行的關係。

5.3.2 對政府、業界及客戶的衝擊

對政府主管機關的衝擊

1.政府對汽車貨運業的牌照並未管制，但是要求以公司型態從事企業化經營，所以才有「汽車運輸業審核細則」第四條的申設門檻標準。此外，基於行車安全及事故處理能力的考慮，現階段主管機關亦不開放營業大貨車的個人車牌。但是，靠行型態的普及，已破壞了法令規定的政策意義，這是對政府主管機關的最大衝擊。

2.就如同遊覽車公司經營型態的「質變」一樣，汽車貨運公司已從原本從事貨運服務的「運輸業」，變成提供靠行車主行政支援

的「服務業」，因此公司本身只是一個形式上的招牌。但是，交通主管機關仍認定公司是依法成立的經營單位，所以依舊要對其所轄車輛負最後責任。在「表裡不一」的情況下，一旦發生行車事故或交通違規行為，就可能有公司與車主間的責任歸屬問題，對交通主管機關帶來監督與管理上的困擾。

- 3.由於靠行現象盛行，司機的營運自主性大增，公司對其約束力實在非常薄弱。對於「行外」的靠行者，其業務係自行承攬，並以自己的名義直接接觸客戶，公司很難掌控其真正營收。若客戶不主動索取統一發票，或同意車主以其他類型的單據核銷，則極難防範短報營收的逃漏稅行為，對國家稅收造成不利影響，也是稅務主管機關的管理死角。

對汽車貨運業界的衝擊

- 1.靠行現象對汽車貨運業界的最大衝擊，應屬市場經營特性的變質，亦即實質上是一群營業大貨車的個人車行，躲在形式上的貨運公司傘下。從個體或短期的角度來看，靠行車主猶如散兵游勇，各自謀取自己的最大利益，不必在意是否應透過團隊合作，來創造潛在的經濟規模效益，也不去思考生存空間是否因此而無法擴大，或早已面臨被取而代之的威脅。或許目前業界尚未感受到此一問題的嚴重性，但是我國為因應加入世界貿易組織(World Trade Organization，簡稱 WTO)的自由化潮流，已決定將汽車貨運業列入第一階段開放外人經營的內陸運輸業。因此，若業界仍沿襲靠行制度，不思回歸大型化、企業化經營之道，則跨國型運輸業挾其雄厚的財力及集團式的營運技術(Know-How)，勢將嚴重威脅國內業者的生機。此因靠行制度所衍生的潛在產業衝擊，頗值得業界及相關單位深思。

- 2.如果託運人與靠行車主間甚少往來，事先也不瞭解車行與車主間的靠行關係，則一旦發生交易糾紛、貨損爭議或其他申訴情事時，託運人往往直接找公司理論並要求負責，這是車行接受靠行必須承擔的風險。
- 3.如果靠行車主發生交通違規或行車事故，甚至肇事逃逸，車行可能無法立即掌握狀況，事後發現為時已晚，以致延誤了即時處理的契機。這些都是靠行制度所造成的不良影響，讓政府、業界、客戶及社會大眾均須支付社會成本。

對客戶權益的衝擊

- 1.對於汽車貨運業普遍存在的靠行現象，其對客戶權益的最大衝擊，仍屬服務品質不確定性，所以若非貨主與貨車司機熟識，多半不敢將急迫性或高價位的貨物託付交運。於是，客戶與靠行車主的交易行為，必須靠零散、個人化且無法累積或傳承的人際關係來維持。長期而言，這對於雙方都有不利的影響。
- 2.在貨運公司與靠行車主法律關係模糊的情況下，一旦運送途中發生意外事件，導致貨物遺失、破損、延遲送達或傷及客戶權益的情事，其善後理賠工作往往大費周章，甚至可能出現相應不理的現象。在國內尚未健全客戶申訴制度的環境下，若客戶原先與車行或車主沒有足夠的交情，則往往在求償過程中屈居弱勢，這是對消費者極不公平的待遇。

第六章 靠行現象改善目標與對策研提

前一章已針對計程車客運業、遊覽車客運業及汽車貨運業的靠行問題，分別探討其現象形成的背景，進而分析靠行制度對政府、業界及消費者所造成的衝擊。從這三個行業的靠行形成背景可見，此一營業特性能長久存在於業界，無論對靠行(牌照需求者)或被靠行(牌照供給者)的一方，必有其經濟上的誘因與效益。但是，由靠行所造成的衝擊面來看，它也衍生出不少亟待改善的問題。因此，本章將先進行靠行現象的優缺點分析，據此提出未來的改善目標及行動原則，進而研擬策略性改善行動，並提出必要的法規修正建議，作為未來主管機關施政的參考。

6.1 計程車靠行現象改善目標與對策研提

6.1.1 靠行現象優缺點分析

計程車的靠行現象，早在民國 50 年代即已存在，民國 67 年底牌照凍結後遂更加盛行。近年來政府有意提供計程車駕駛人較多的就業管道，一方面放寬個人車行的申設條件，另方面開放成立計程車運輸合作社，但是靠行現象恐不致因此銷聲匿跡。為了尋求靠行制度在未來計程車服務供給的市場定位，擬先分析靠行現象的優缺點如下：

優點分析

1. 化解車行與駕駛人之間，對於營運收入的認定爭議，以及車輛維修與肇事理賠的責任分際。

- 2.提供有意從事計程車服務的新加入者，一個較迅速、直接的就業管道。此一市場捷徑，對於如圖 5-3 所述之人格特質而亟欲轉業的人，尤其具有吸引力。
- 3.車行由面對社會大眾的「運輸業」角色，簡化成只為駕駛人經營牌照管理的「服務業」，車行負責人的營運風險降低，管理成本減少。
- 4.計程車服務的實際供給者與經營者合而為一，駕駛人有極高的營運自主性，既滿足其自立門戶的創業動機，也較能實現自己的經營理念，如車輛等級及配備、工作時間及地理範圍等。

缺點分析

- 1.當政府管制計程車牌照數量時，新加入者不得其門而入，車行則待價而沽，於是靠行現象創造了牌照的黑市價格。在政府不鼓勵靠行也不介入勞資協議的情況下，由於擁有牌照者居於優勢，所以就出現不少靠行者必須簽署「不平等條約」的爭議事件。
- 2.政府主管機關對於計程車客運業的管理籌碼本就不足，靠行現象使市場結構化整为零，於是管理架構更加零散，主管機關更難善盡管制者的監督職責。
- 3.車行與靠行司機雖簽有靠行協約，並明定雙方各種權利義務，但是簽約方式多未完備，法律基礎並不穩固。因此，只要有一方違背協議，作出傷害另一方的行為，則權益爭議將層出不窮。
- 4.在政府的管理籌碼不足、車行對車主的約束力薄弱、司機營運自主性高的市場特性下，靠行制度的最大缺點就是，乘客行車安全及所得到服務品質的不穩定性。一旦計程車服務的供給

面，發生如 5.1.1 節所述的逆向選擇現象，則消費者的權益恐不易確保，而業界的品牌與專業形象更難以建立。

6.1.2 改善目標及行動原則

根據以上對於靠行現象的優缺點分析，本計畫將以「問題導向」的角度及「以客為尊」的觀點，提出八項計程車營運現況的改善目標，以作為未來策略性改善行動的指導原則，茲分述如下：

1. 首先必須確保乘客的行車安全，使消費者有免於搭車恐懼的自由(尤其夜歸女子)，並且保留對司機表達意見(如政治理念、時事批評)的權利。
2. 要能增進計程車的服務品質，包括車輛的硬體設備及駕駛人的敬業精神。
3. 強化政府與計程車業者的客訴處理能力，尤其是對於權益受損的乘客，應有充分的補償誠意及善後能力，以確保消費者的權益。
4. 提高主管機關的管理能力，包括監督計程車市場的營運現況、評鑑個別業者的服務品質好壞等，期能以有限的人力資源，發揮最大的管理效果。
5. 減少靠行司機與車行之間的糾紛，以免由此引發不必要的陳情、遊行、抗爭等不利於社會秩序の後遺症。
6. 釐清靠行司機與車行雙方的權利與義務，不容許任何一方以不正當、不合理的手段，危害對方的合法權益。
7. 強化計程車駕駛人的素質，包括服務態度、職業倫理及對本

身工作的珍惜與尊重，並據此鼓勵建立優良品牌。

8. 維護善良從業人員的基本工作權，並有效調節計程車服務人力市場的供需關係。

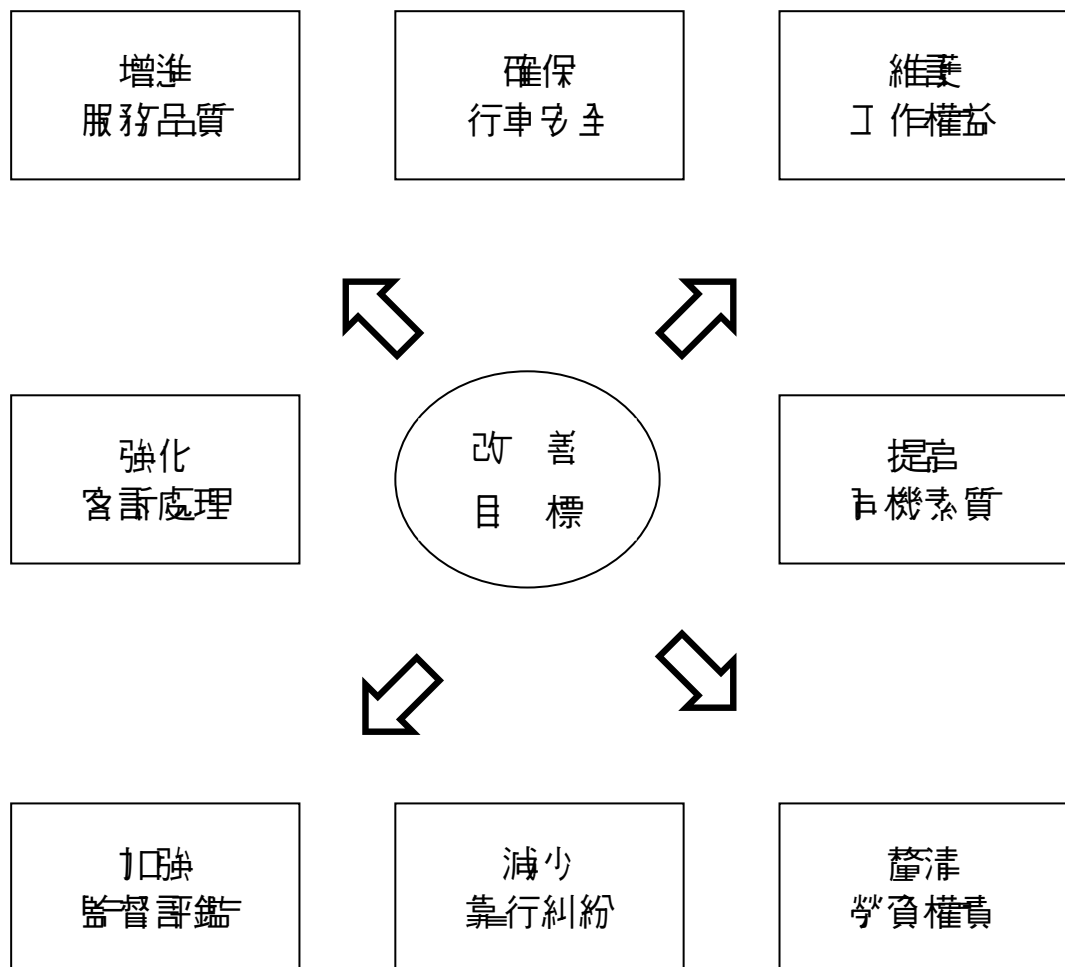


圖 6-1 計程車靠行現象的改善目標

6.1.3 策略性改善行動

依據前述八項計程車靠行營業的改善目標，本計畫擬分別提出短期與長期的行動方案。短期方案係指法令的修改工程較少，主管機關目前就「可為且應為」的具體管理措施。長期方案則指需要較大幅度的政策調整與修法作業，或許目前推動的時機與氣候尚未成熟，但是為因應將來的時代潮流，主管機關應該及早準備，以作為下一階段施政的重點。茲分述如下，並如圖 6-2 及圖 6-3 所示。

短期行動

1. 強勢推動車行與車主簽訂制式契約

雖然政府不鼓勵計程車客運業以接受靠行的方式，提供駕駛人的就業管道，但由於此一現象積習已久，甚至成為計程車市場的主流，因此交通主管機關不得不默認其存在的事實。在交通部民國 83 年 7 月 19 日交路發字第 8330 號令修正發布的「汽車運輸業管理規則」中，首度增列第 91-1 條，明定「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」，並要求其「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」。由此可見，政府已體認規範車行與車主權利、義務的重要性，一方面明示兩造的法律關係與責任，另方

面則藉此取代雙方過去簽署的不合理約定。

儘管此一新規定頒佈已屆二年，交通部並曾要求各地方政府，應督促業者於民國 84 年 9 月底前，完成制式契約的簽定，但是實際上車行與駕駛人的簽約行動並不踴躍。以台北市為例，截至民國 85 年 6 月 8 日為止，完成簽約者約 5,600 份，僅佔靠行車的 27 % 。究其原因，除

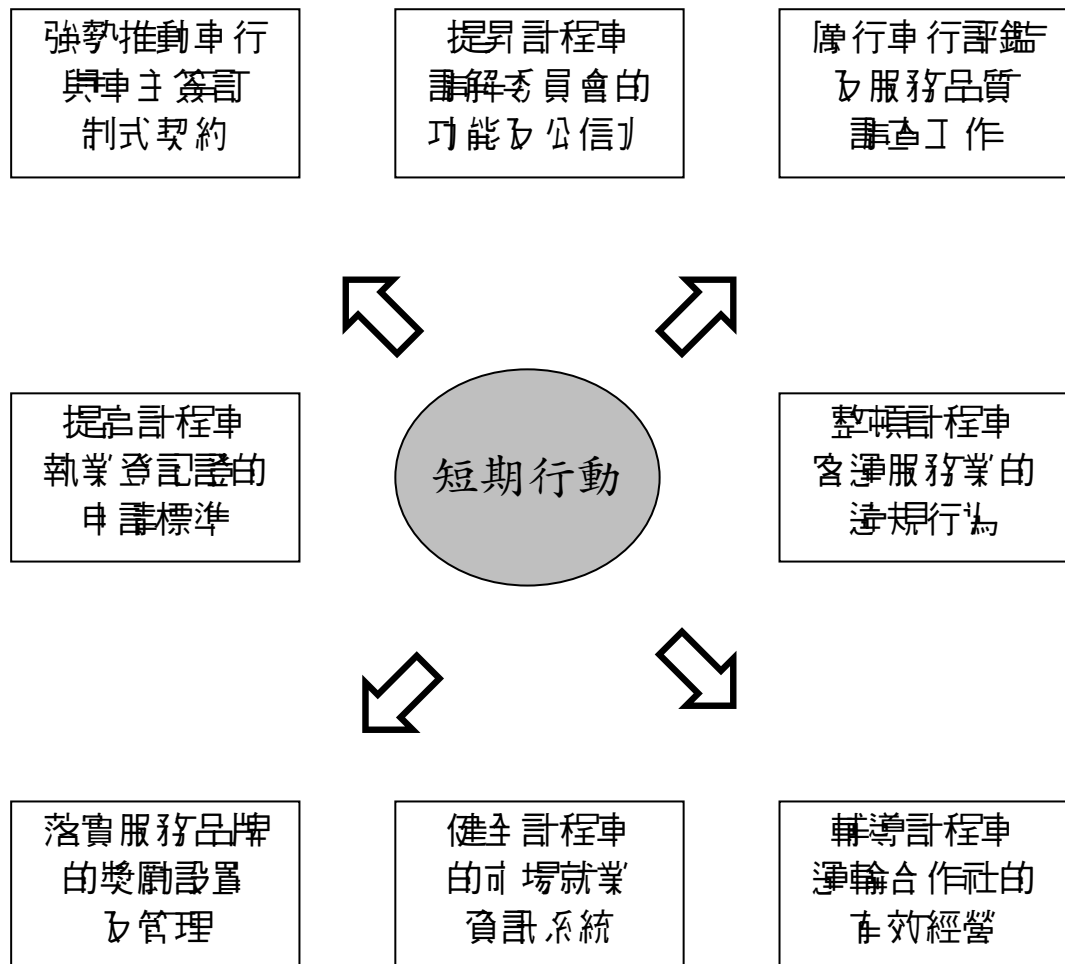


圖 6-2 計程車靠行現象的短期改善行動

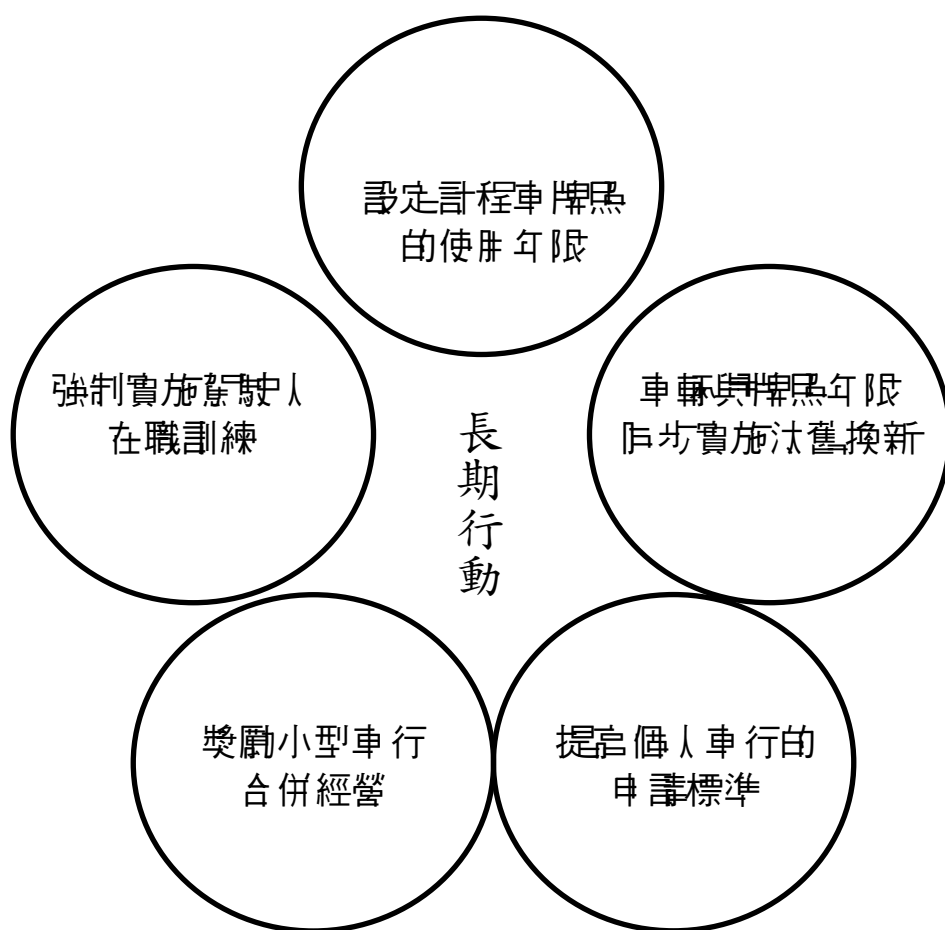


圖 6-3 計程車靠行現象的長期改善行動

了部份車行的消極抵制與刻意拖延外，不少靠行司機未能認清簽定制式契約的重要性，也是本案執行不力的重要因素。

為了保障車行與駕駛人的權益，消弭因靠行制度所衍生的後遺症，交通主管機關的首要短期行動，就應以較強勢的態度，督促雙方完成制式契約的簽定。雖然政府並未提出完成簽約的執行期限，但是若任由業者以各種理由拖延，勢必損及政府的公權力，對已遵守規定者形成一種負面示範。而未簽約者若再發生靠行糾紛，更將嚴重打擊主管機關的威信。因此，本計畫主張採取強勢作為，若有業者拒絕履行者，不排除依公路法第 77 條加以懲處。

2. 提升計程車調解委員會的功能及公信

依據「汽車運輸業管理規則」第 91-1 條的規定，「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」。目前各地方政府多設有「計程車調解委員會」，負責協調折衝車行與司機間的紛爭。以台北市為例，台北市計程車調解委員會係由台北市政府勞工局、交通局、監理處、警察局、交通警察大隊、消基會及計程車公、工會的代表共同組成。

雖然計程車調解委員會的成員以政府官員居多，且都頗具有代

表性，但是此一協調團體不是正式的官方編制，並不具備公權力與強制力，只能就爭議雙方的問題點，提出較公平合理的折衷方案。所以，若發生爭議的任一方當事人拒絕履行調解決議，該委員會也無法加以約束或強制執行。

為了避免計程車客運業與駕駛人動輒興訟，虛耗雙方的物力及時間，最後造成雙輸的局面，本計畫認為應由提昇計程車調解委員會的功能及公信力著手。若要加強此一協調團體的調解效力，可考慮效法各地區公所調解委員會的模式，將調解的決議送交地方法院備查，以強化其約束力。一旦計程車調解委員會具有較強的公信力時，可以對簽署制式契約的兩造產生制約力量，使原本企圖違約者心有顧忌，比較不敢輕舉妄動，因此可減少靠行制度的潛在爭議。

3. 摩行車行評鑑及服務品質調查工作

運輸系統是由管制者(regulator)、營運者(operators)及使用者(users)所組成。其中管制者的主要角色，就是善盡對營運者的監督責任，以確保使用者可獲得最好的服務品質。因此，交通主管機關需要一套完善的監督工具，以便隨時掌握業界的營運現況，並評比各家業者的服務績效，作為具體獎懲制度的基本根據。

目前國內的相關法規並未明確要求交通主管機關，定期對計程車業者進行營運狀況評鑑或服務品質的調查。以台北市為例，與計程車駕駛人較相關的評鑑法令，亦僅止於依據「促進道路交通安全獎勵辦法」所頒佈的「台北市優良職業汽車駕駛人選拔獎勵實施要點」。及至民國 84 年初，台北市在交通部的政策主導下，率先辦理「台北市計程車車行評鑑」，唯因係首次舉辦，經驗仍顯不足，所以評鑑結果僅能供作參考，無法成為揚善罰惡的依據。

由於計程車駕駛人與乘客的關係有如萍水相逢，時間短暫且極難有緣重複，所以消費者本身很難以重複購買其服務，來達到獎善罰惡的目標。由是之故，為確保計程車乘客的基本權益，政府更應嚴格把關，以委託客觀、中立專業機構辦理的方式，定期實施車行評鑑及服務品質的調查工作，一方面取得最新的計程車市場營運資訊，並公告周知社會大眾，另方面亦可作為管制者賞罰制度的客觀工具。

4. 整頓計程車客運服務業的違規行為

根據「計程車客運服務業申請核准經營辦法」第 2 條的規定，計程車客運服務業得接受委託，代辦同一公路監理機關轄區內個人經營計程車客運業者之下列服務業務：

- (1)車輛牌照之請領、換發、繳銷、車輛檢驗及各種異動登記。
- (2)車輛使用牌照稅、燃料使用費、違規罰鍰及其他稅費等之繳納。
- (3)汽車責任保險之投保。
- (4)行車事故之有關處理事項。
- (5)購車貸款申請及動產擔保之登記。
- (6)其他經公路主管機關核准之業務。

由上述內容可知，計程車客運服務業係為個人車行服務，使駕駛人得以專注於計程車營運。但是近年來此一行業亦有變質的傾向，業者競相從事非法買賣個人計程車牌照，並製造所謂「人頭車牌」或「幽靈車牌」不當牟利。在市場就業資訊不對稱的情況下，往

往造成無辜駕駛人吃虧上當，嚴重破壞市場的營運秩序。因此，計程車客運服務業違規變賣牌照，與靠行問題所衍生的不合理現象乃糾結在一起，成為受害者抗議政府監督不周的題材。

依「計程車客運服務業申請核准經營辦法」第18條的規定，「計程車客運服務業違反本辦法之規定者，該管公路主管機關得限期停止其繼續接受委託六個月至一年，情節重大者，報請該管公路主管機關撤銷其計程車客運服務業營業執照。經撤銷營業執照之計程車客運服務業，應不准其重行申請經營」。由此可見，相關法令對計程車客運服務業的營業項目限制及罰則極為明確，因此政府應嚴格依法執法，以整頓此一行業的歪風，確保駕駛人的合法權益。

5. 輔導計程車運輸合作社的有效經營

為提供計程車駕駛人多元化的從業選擇，交通部與內政部已於民國 84 年 9 月 13 日訂頒「計程車運輸合作社設置管理要點」，並授權由省、市政府依地方特性自行訂定相關作業須知。台北市又率先於民國 85 年 1 月 31 日公布「計程車運輸合作社設置管理要點台北市補充規定」，將社員人數下限、社員資格、入社股金、車齡、罰則、解散規定等加以規範，並開始受理業者的申請。

政府開放設立計程車運輸合作社，一方面係為鼓勵個人計程車回歸團隊經營的正軌，另方面則是要改善過去靠行司機遭受車行不合理收費的現象。所以，計程車運輸合作社可以具備下列優勢：

- (1) 駕駛人因入社而擁有自己的牌照，不必再花錢購牌或租牌。
- (2) 駕駛人可確保自有的車輛資產，不再擔心因登記於車行而有權益上的風險。

- (3)合作社以社員互助互利為原則，所以其服務費可望較車行低。
- (4)合作社可透過內部教育訓練及自創的服務品牌，一方面提昇形象，另方面增強社員的營業能力。

但是，相較於車行歷史悠久的經營優勢，合作社也不盡然全無缺點，其主要的營運弱點包括：

(1)為社員辦理聯保的能力恐不如傳統車行

目前較具規模的車行均為司機辦理聯保，由負責人提存聯保基金於銀行，取代保險公司扮演的角色，所節省的保費仍可回注聯保體系，因此提供司機不少的保障。而合作社係社員自治，其領導人為理事主席，由社員互選產生，其任期僅 1 至 3 年。在此一組織特色下，合作社能否提供如大車行的聯保能力，實令人懷疑。

(2)社務管理經驗不足，但經營風險仍須由全體社員共同承擔

國內有關計程車運輸合作社的營運經驗不足，目前有意入社的駕駛人多半對合作社之精神所知有限，將來對社務推動亦未必熱衷。因此，若缺乏完善的控管制度，合作社也可能被少數人把持，而最後的經營風險，仍要由全體社員共同承擔。

此外，由於推動合作社的時程頗為急迫，部份法令並不周全，因此目前主管機關的管理工具尚未完備。根據交通大學藍武王教授及研究生林繼業等人的研究指出，目前計程車業界及主管機關多認為合作社面臨不少的質疑與管理課題，舉其較具代表性者包括：

- (1)合作社是否真能消弭靠行制度的「剝削」，而本身不至於成為另一種車行，再度被資方壟斷所有的經營權。
- (2)目前有關計程車合作社的規定，似與提昇服務品質並無太大關

聯。

- (3)交通部授權各地方政府制定社員人數下限，可能讓部份業者利用勢力影響主管機關決策的機會。
- (4)合作社的入股金額及每月管理費用，應由交通部規定上限，否則如有收費過高的情形(尤指車輛數較少的縣市)，仍難加以防範。
- (5)合作社自申請到成立的時限應予明定，否則若主管機關行政效率低落，延宕時效，對駕駛人並不公平。
- (6)一般駕駛人對社務不熱衷，因此合作社經營權可能被少數人把持。
- (7)目前的辦法中並無「轉社」規定，若駕駛人希望轉入其他合作社，於退社再入社之間，可能出現因作業流程冗長，導致短期內無法執業的情形，對有意轉社者形成懲罰。
- (8)由於各縣市制定合作社的設立門檻不一，可能造成條件較寬鬆之地區大量吸納鄰近縣市計程車的現象，此一排擠效果不但使實際營業與登記的車輛數出現落差，也將增加主管機關管理上的困擾。
- (9)合作社若因經營不善或社員人數減至設立門檻值以下時，可能會遭到撤消設立的處分，則此時應如何安置剩下的社員？

自從台北市開放申請計程車合作社後，傳統車行的牌照價格首當其衝，已大幅滑落至 2~3 萬元，因此確實已達到改善靠行費不合理的政策目標。然而由以上的分析可知，合作社的出現也為主管機關帶來新的管理課題。以台北市的行政權責來看，合作社是歸社會局管轄的法人組織，而其社員(駕駛人)則屬於運輸業，其目的事業主管機關為交通局，因此這二個部門如何有效、合理的分工，將是合作社管理成敗的關鍵。

6. 健全計程車市場的就業資訊系統

在過去的計程車就業市場，最為人所詬病者，首推靠行制度各種收費方式的不合理，以及計程車客運服務業非法買賣牌照。而這些現象的產生，都是因為市場封閉及就業資訊不對稱所致，於是造成不瞭解內情的無辜駕駛人吃虧上當，嚴重破壞市場的營運秩序。因此，本計畫認為各地方政府的勞工行政、社會及交通主管機關應合作構建計程車市場的就業資訊系統，並責成當地的計程車客運業商業同業公會與計程車駕駛人職業工會共同執行此一服務工作，使有意投入計程車就業市場者，都能事先獲得公開、透明且完整的相關資訊，包括各車行與合作社的服務費收費標準、聯保及福利制度、營業車輛買賣仲介方式等。如此一來，任何想要以封閉資訊來牟取不當利益者，都將因就業市場透明化而難以得逞。而目前市場上所謂「二房東」、「三房東」的不肖汽車商行，不必等到政府取締，自然也無法生存。

7. 落實服務品牌的獎勵設置及管理

國內有關計程車服務品牌的設置，並無法源依據或強制性的規定，台北市曾於民國 79 年 10 月 9 日公布修正「台北市輔導計程車設置服務品牌作業要點」，並送交通部同意備查。不過這項作業要點的管理涵意十分消極，只是受理業者設置服務品牌，不具備獎勵設置的精神。申請設置服務品牌者，應具備下列各款資格之一：

- (1)計程車客運業。
- (2)計程車客運服務業。
- (3)計程車客運商業同業公會、計程車客運服務業商業同業公會、計程車駕駛員職業工會。
- (4)其他符合設置標準，並經公路主管機關核定認可之法人團體。

有意建立服務品牌的業者，應檢具「服務品牌申請書」、「加強考核與管理計程車及駕駛人辦法」、「本市籍計程車三百輛以上之車輛清冊」、「服務品牌名稱及圖樣」等文件，向台北市監理處提出申請。由此可見，台北市的計程車業者必須具備上述條件，才可以建立服務品牌，若無意設置亦無妨。顯然此一管理精神過於消極，無法有效輔導業者建立品牌形象，因此本計畫建議採取較積極性的規定，凡是車輛數超過 300 輛的車行或合作社，均須建立自己的服務品牌，此一要求並將列入未來車行評鑑的重點項目。此外，主管機關也可以透過各種獎勵措施(如媒體表揚與報導)，來落實服務品牌的獎勵設置及管理，使消費者得以透過品牌選擇來促進服務品質的提昇。

8. 提高計程車執業登記證的申請標準

現行的「營業小客車駕駛人執業登記管理辦法」，係交通部於民國 79 年 11 月 2 日與內政部會銜修正發布。該法是依「道路交通管理處罰條例」第 37 條第 5 項規定而訂定，有關申領營業小客車駕駛人執業登記證的條件包括：

- (1) 持有職業駕駛執照者。
- (2) 無道路交通管理處罰條例第 37 條第一項各款情事之一者。
- (3) 在執業之營業區內設有戶籍或申報流動人口登記者。

其中道路交通管理處罰條例第 37 條規定：「曾犯故意殺人、搶劫、搶奪、強盜、妨害風化、恐嚇取財或擄人勒贖之罪，經判決罪刑確定，而有左列情形之一者，不准辦理營業小客車駕駛人執業登記：

- (1) 受有期徒刑之執行完畢、受無期徒刑或有期徒刑一部之執行，經赦免後未滿二年者。
- (2) 受有期徒刑以上刑之宣告尚未執行，行刑權時效消滅後未滿二

年者。

(3) 受刑人在假釋中者。」

由上述規定可知，國內有關計程車駕駛人執業登記證的取得資格十分寬鬆，多年來一直飽受各界批評，但是都基於要保障人民的工作權而未能修正。吾人認為雖然保障工作權的美意無可厚非，但是計程車是國人極依賴之交通工具，在衡量工作權與乘客人身安全之間，仍應以廣大消費者的權益為依歸。切莫因為少數從業者的激進訴求，就讓多數沉默大眾必須承擔不必要的風險。

因此，吾人認為應提高計程車執業登記證的申請標準，不但要排除「道路交通管理處罰條例」第 37 條第 1 項所列舉罪行之前科者加入計程車行列，並要求小客車駕駛人在取得執業登記證之前，應先接受國際禮儀及簡單會話、緊急醫療處理、法律常識等課程的完整職前訓練，才能成為合格的計程車從業人員。

長期行動

1. 設定計程車牌照的使用年限

目前國內無論計程車客運業或個人計程車業，其牌照一旦取得，若無重大違法情事或主動提出歇業要求，都可以長期持有，於是牌照往往成為業者最重要的資產，其價值在車行轉手時均能充分展現。計程車牌照原為政府「無償授與」的工作權與營運權，在主管機關必要的管制政策下，最後卻變成業者的「有價財產」。

牌照管制是政府必要的管理手段，「牌照變成業者財產」卻是吾人不願樂見的結果。要改變此一不合理現象，本計畫認為政府應設定計程車牌照的使用年限，並建議每次發放以 5 年為限，期滿後依

車行評鑑結果所顯示業者 5 年來的服務績效，決定是否繼續授與 5 年的牌照營業權。此一構想的精神，不在威脅現有業者的生計，更無意剝奪駕駛人的權益，而是要強化政府的管理籌碼，並昭告業者：

牌照是政府依法授與的工作權與營運權，若業者無法符合主管機關所要求的服務品質，就不應繼續持有，更不得有償轉售，因此政府有權收回牌照，開放給其他有服務熱誠的經營者。

2. 車輛與牌照年限同步實施汰舊換新

現階段國內機動車輛並無汰舊的法定年限，只要年度驗車時能夠通過，均能繼續使用。對於行駛里程較高、攸關乘客安全的營業型客車，台北市已依費率計算公式，要求市區公車以 8 年為汰舊換新的上限，至於計程車的使用年限，則正由交通部研議中。

由於計程車被定位為都市中的副大眾運輸工具(para-transit)，其收費水準較高，相對地亦應要求較佳的服務品質，因此在車輛汰舊年限上，要有較嚴格的標準。為呼應前述「牌照使用年限」的政策性行動，並簡化政府與業者的配合作業，吾人建議計程車營業車輛應與其牌照年限(如 5 年)同步實施汰舊換新，亦即業者第一次(或重新)申請牌照時，均應以全新車輛來辦理，以有效管制計程車的車齡。

3. 提高個人車行的申請標準

對於個人計程車牌照的發放，交通部於民國 82 年 8 月提出「資格從嚴、數量從寬」的政策，希望將此一經營型態限定給「資深、從業穩定且屬於專職的優良計程車駕駛人」。然而，近年來政府不斷受到放寬發牌條件的壓力，於是原申請資格中，連續持有有效之營業

小客車駕駛人執業登記證的時間下限，由 10 年縮短為 5 年以上；三年內不得有違規記點的要求，也放寬為「未超過 1 點」；而車齡上限亦由 2 年放寬為 3 年。因此，近兩年來個人計程車牌照迅速增加，尤其以表 4.1 所示台北市的情況最為明顯。

世界各先進國家多不鼓勵個人計程車的營運型態，因此對其牌照的發放，均制訂極嚴格的條件，或以專案方式辦理。國內近年來由於抵制靠行制度的聲浪不斷，所以間接促使個人車牌的申請資格一再放寬。但是，目前政策情境已經改觀，駕駛人可經由加入計程車合作社的管道取得牌照，因此個人車牌實應回歸「資格從嚴」的要求。至於個人計程車的數量是否仍應「從寬」，也頗值得檢討。本計畫認為，未來個人車牌的發放應回歸高門檻(詳見 6.4 節)，且要以「加入合作社」作為附帶要求，期能改善駕駛人「散兵游勇」式的營運方式，以建立良好的品牌形象。

4. 獎勵小型車行合併經營

台灣地區現有的計程車客運業者(不含個人車行)高達 4,000 家，所轄車輛數則僅 6 萬 3,500 輛，所以平均每家業者的擁車數猶不及 16 輛。雖然交通部曾於民國 82 年 8 月提出「台灣地區計程車管理政策」，期許計程車營運應以「組織完整、制度健全之公司型態為主」，但是長年以來，國內計程車行始終以家族式的經營型態居多。這種經營型態的特色為，資本小、設備少而簡陋，管理制度鬆散，車行老闆對司機的約束力十分有限。

因此，為改善計程車行的經營效率，並強化主管機關對車行的監督能力，政府實有必要以具體的獎勵措施，促使小型車行合併，協助業者追求企業經營的綜效。

5.強制實施駕駛人在職訓練

由於計程車是外來商務與觀光旅客重要的代步工具，其品質的良窳，常被視為評估一個國家或都市進步程度的指標，所以日本、新加坡等鄰近國家均十分重視駕駛人的職前與在職訓練。我國在這方面的努力非常欠缺，實應迎頭趕上，因此本計畫除建議駕駛人在取得執業登記證前，先接受完整的職前訓練外(如前列短期行動第 8 點所述)，駕駛人每 5 年重新申請牌照時，亦應以實用的在職訓練作為取得繼續營業資格的必要條件。

6.2 遊覽車靠行現象改善目標與對策研提

6.2.1 靠行現象優缺點分析

優點分析

- 1.如果在車行與車主間有一完善的法律關係，其實靠行制度是實現「內部創業」的有效方法。內部創業具有「合乎人性自利動機、讓從業者有充分的營運自主性、保有團隊經營的規模經濟效益」等優點，因此在先進國家十分盛行。
- 2.透過良好的管理模式，靠行方式可以讓駕駛人更有意願勤奮地工作，在良性的競爭環境中，以熱誠的專業服務，為自己也为公司創造良好的業績。
- 3.靠行制度使車行從「運輸業」，轉型為服務靠行司機的「服務業」，於是車行負責人的營運風險降低，管理成本減少。

缺點分析

- 1.由於靠行制度促成司機有更高的營運自主性，當政府與車行對其管理籌碼均不足時，消費者所得到的服務品質，就可能呈現不穩定的狀態，進而影響業者的品牌與形象。
- 2.車行與靠行司機間的權利、義務若未明確規範，則雙方都承擔了被傷害的風險。如車主擔心自己的遊覽車因公司無力償債而被查封，車行則擔心車主欠繳購車分期付款、稅費、違

規罰款、肇事賠償等。

3. 靠行現象導致遊覽車的市場結構化整為零，若車行對司機缺乏約束力或協調能力時，駕駛人各自單打獨鬥，則公司完全談不上企業化經營，遑論追求所謂規模經濟的效益。
4. 對於「靠半行」的車主，其業務自行承攬，公司很難掌控其真正營收。若客戶不主動索取統一發票，極難防範短報營收的逃漏稅行為，對國家稅收造成不利影響。

6.2.2 改善目標及行動原則

從對遊覽車靠行現象的優缺點分析，本計畫將以「對症下藥」及「迎接未來挑戰」的方針，提出八項改善目標，作為未來策略性改善行動的指導原則，茲分述如下，並如圖 6-4 所示。

1. 確保旅客的旅遊安全，任何制度均應以生命價值的考量為第一優先。
2. 增進遊覽車事業的服務品質，包括車輛的硬體設備及駕駛人的敬業精神與專業形象。
3. 強化消費者的申訴權益，尤其是對於人身受傷的乘客，業者應有足夠的善後能力，以確保消費者應有的補償。
4. 提高主管機關的管理能力，包括監督遊覽車市場的營運現況、評鑑個別業者的服務品質等，期能以有限人力，發揮最大的管理效果。
5. 減少司機與車行的糾紛，以免由此引發不必要的社會成本。

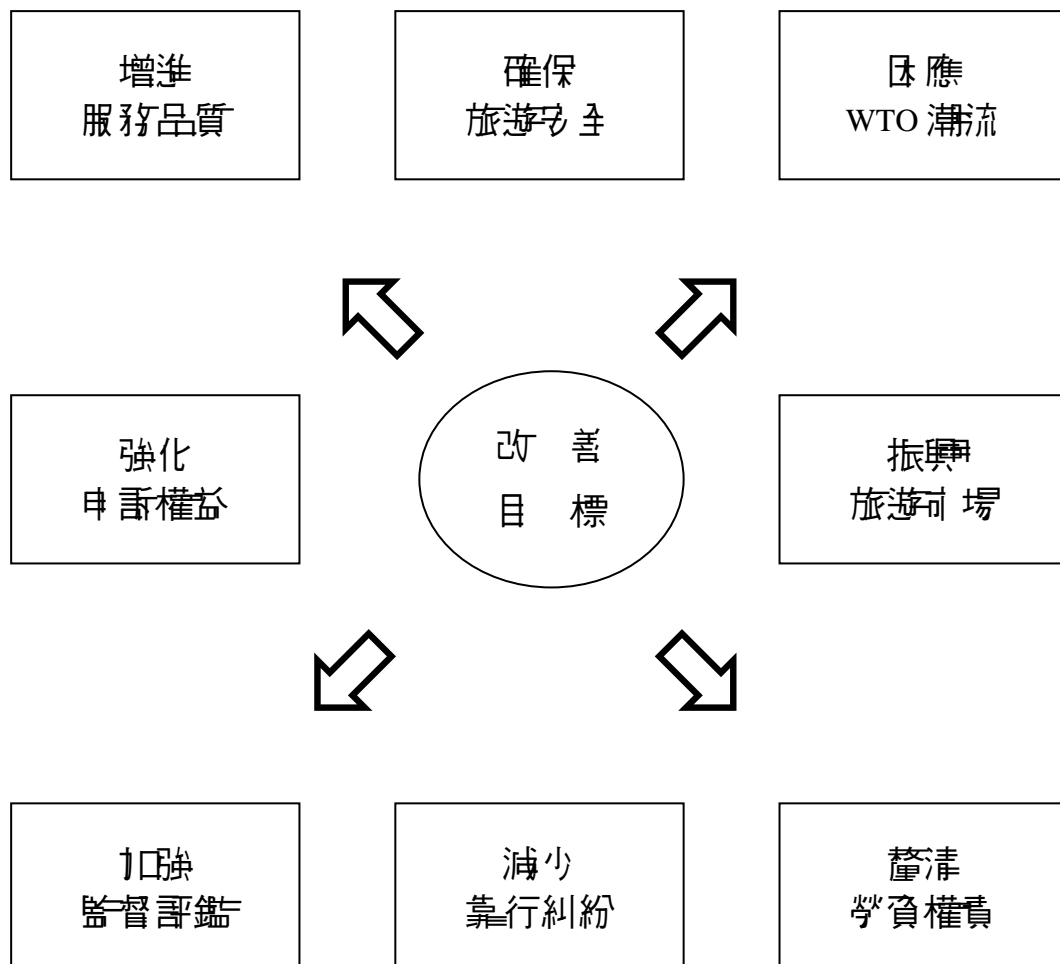


圖 6-4 遊覽車靠行現象的改善目標

6. 釐清靠行司機與車行的權責，不容許任一方以不正當、不合理的手段，危害對方的合法權益。
7. 振興國內的旅遊市場，從遊憩地區運輸系統的整體規劃、駕駛人素質的提昇、鼓勵建立優良品牌等處著手。
8. 因應未來開放內陸運輸市場的競爭，及早調整現有遊覽車業者的經營型態與習慣。

6.2.3 策略性改善行動

由前述八項遊覽車靠行營業的改善目標，本計畫也分別提出短期與長期的行動方案，其分類方式與 6.1.3 節相同。茲分述如下，並分別如圖 6-5 及圖 6-6 所示。

短期行動

1. 推動車行與車主簽署制式契約

儘管政府不鼓勵也不承認遊覽車客運業的靠行制度，但是由 5.2.1 節的分析可知，目前沒有接受靠行的業者已寥寥無幾，因此主管機關不得不默認其存在的事實。為了保障車行與駕駛人的權益，消弭因靠行制度所衍生的後遺症，政府的首要短期行動，就是效法計程車客運業的制式契約，推出一份公平、合理的官方版本，並督促雙方儘速完成統一新約的簽定。在此必須強調的重點是，簽署制式契約只是釐清靠行司機與車行的權利與義務，使雙方的法律責任明朗化，並不代表今後公司不必再對司機的在外行為負責，因此政府仍然有權要求業者善盡經營管理的責任。

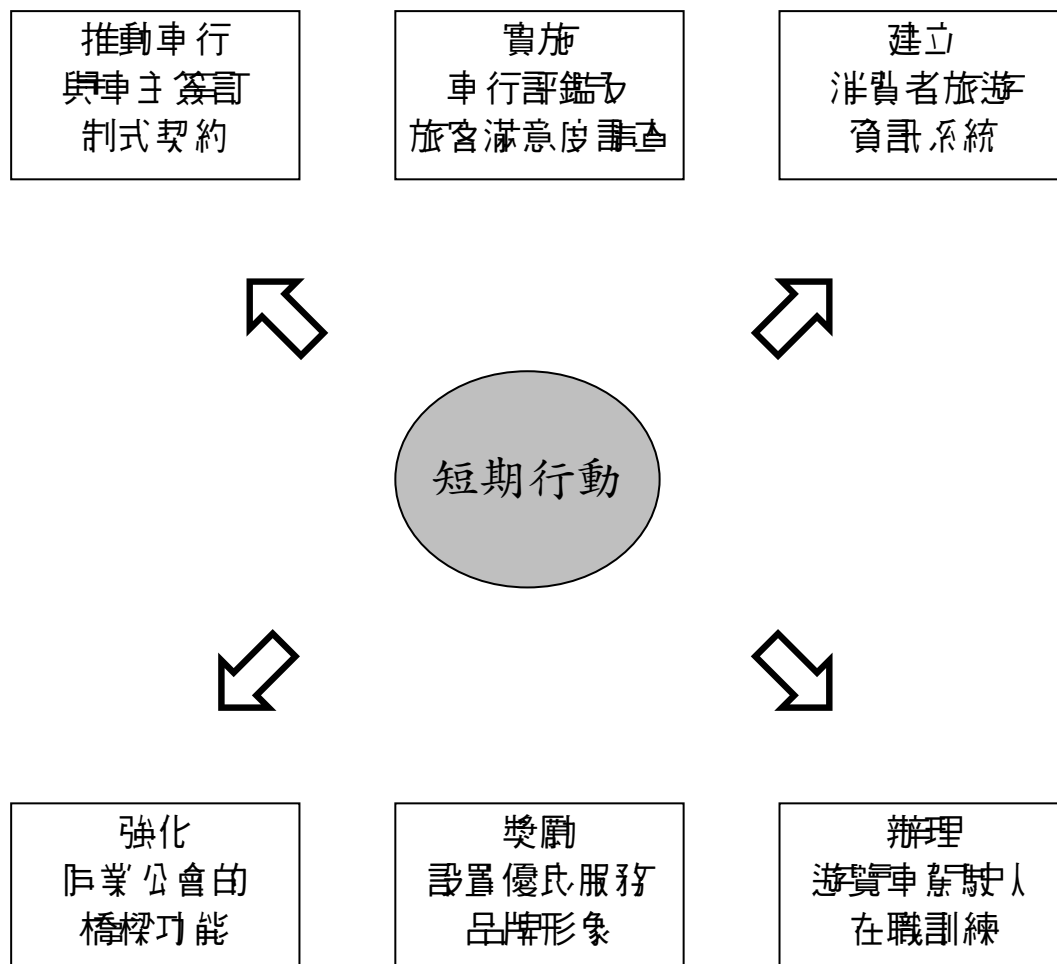


圖 6-5 遊覽車靠行現象的短期改善行動

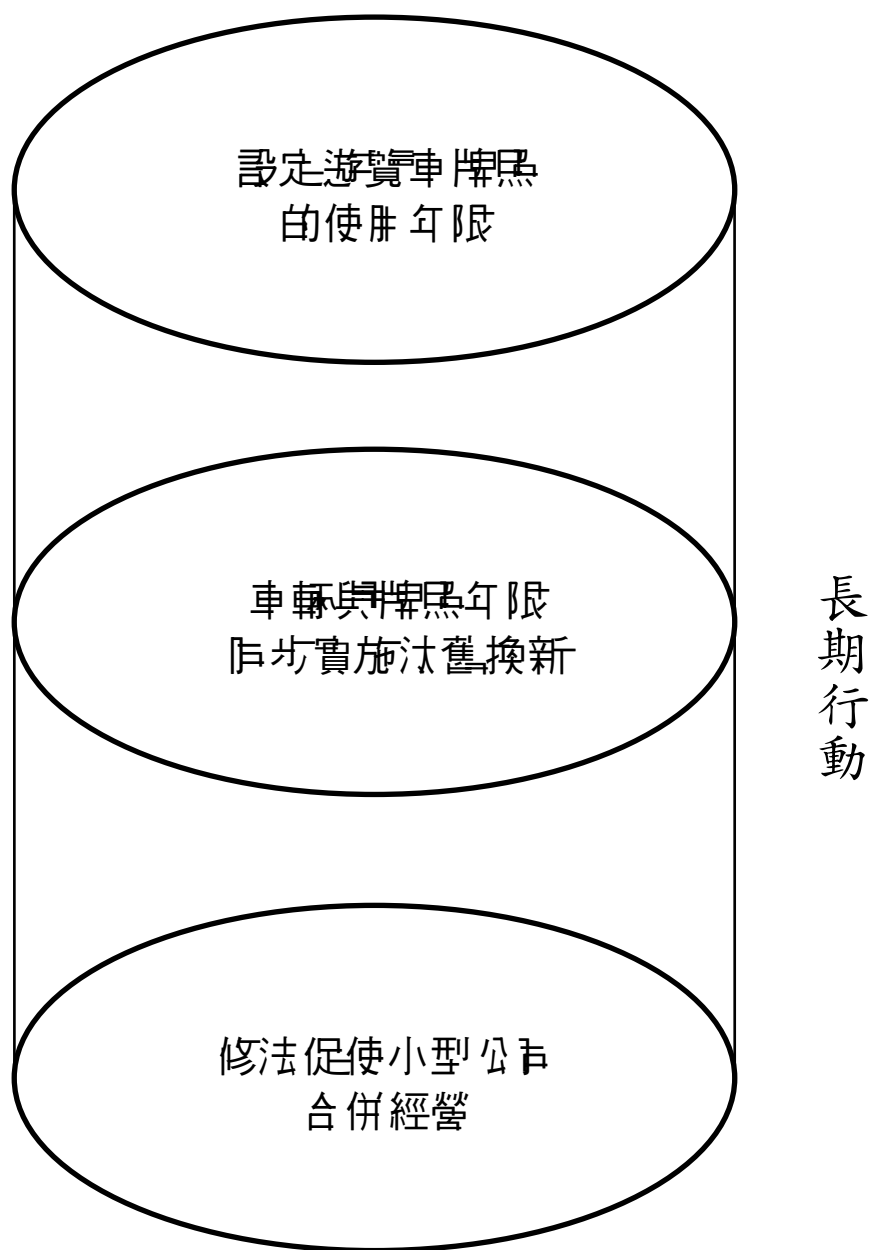


圖 6-6 遊覽車靠行現象的長期改善行動

2. 實施車行評鑑及旅客滿意度調查

雖然遊覽車客運業與民眾的互動，不像計程車系統的頻繁與直接，但是在國人愈來愈重視休閒活動，且外國觀光團體只能依賴遊覽車作為代步工具的情況下，政府實應善盡對業者監督及輔導的責任，以確保消費者可獲得最好的服務品質。目前國內的相關法規並未明確要求主管機關，定期對遊覽車進行車行評鑑及旅客滿意度調查，然為確保消費者的權益，政府應提出一套完善的監督工具，以便隨時掌握業界的營運現況，並進行旅客滿意度的調查，將評鑑結果向社會大眾公開，以改善目前消費者資訊不充分的現象，並杜絕靠行制度所可能衍生的後遺症。

3. 建立消費者旅遊資訊系統

台灣地區的旅遊資訊始終零亂而不完整，消費者無法有效掌握遊憩地區的相關資料，對於旅行社及遊覽車公司的服務品質，更是所知有限。所以，這是一個對客戶極不公平的資訊不對稱市場，也因此無形中扼殺了不少潛在的旅遊需求，使業者及客戶同受其害。由是之故，本計畫認為主管機關有必要登高一呼，提出國內旅遊資訊系統的架構，並責成遊覽車及旅行社業者共同執行此一服務工作，將政府委託公正團體辦理的車行評鑑及旅客滿意度調查結果公諸於世。

透過此一系統，客戶從此有機會獲得公開、透明且完整的相關資訊，於是可以經由品牌選擇，來促進服務品質的提昇。本計畫同時建議，為考量各行政區域的登記車輛數，可由台灣省、台北市及高雄市分別建立其旅遊資訊系統，以達到相互觀摩與良性競爭的效果。

4. 強化同業公會之橋樑功能

在遊覽車客運業本身，雖然從全國到地方有各種層次的同業組織，如簡稱全聯會的中華民國遊覽車客運商業同業公會全國聯合會、台灣省遊覽車客運商業同業公會聯合會、北高兩市及各縣市的遊覽車客運商業同業公會等。但是，目前政府並未善用這些社團法人作為官民橋樑的功能，殊為可惜。

因此，主管機關應授予這些依法成立之社團法人較多的權力，如授權其建立旅遊資訊系統，將車行評鑑及旅客滿意度調查結果公諸於世等。唯有透過適當的分層負責，才能要求它以官方賦予的管理籌碼來約束會員，發揮同業自律的功能，而業者的心聲也能藉此有效地傳達給主管機關。

5. 獎勵設置服務品牌

一如計程車客運業的相同情況，國內有關遊覽車服務品牌的設置，也沒有法源依據或強制性規定。但是，一旦車行評鑑及旅客滿意度調查作業已建立其公信力，而旅遊資訊系統也成為消費者極度依賴的訊息來源，則遊覽車業界將逐漸體認建立服務品牌的重要性。

此時，若政府輔以合理有效的獎勵措施(如媒體表揚與報導)，並將此列入車行評鑑的重點項目，則很快就能看到業界嶄新的企業識別系統(CIS)，及其伴隨而來營運模式的升級，如爭取服務業的ISO 認證等。屆時，即使靠行制度仍然存在，車行與車主也都能體會服務品質下降的嚴重後果，因此在經營管理上不敢掉以輕心。

6. 辦理遊覽車駕駛人在職訓練

由於遊覽車客運業也是外籍觀光客直接體驗到的服務業，其給人的印象，將影響外國友人對我國的觀感與評價，所以主管機關不能忽視對駕駛人職前與在職訓練的重要性。因此，本計畫建議駕駛人在登記加入遊覽車客運業之前，應先接受完整而必要的職前養成教育，每隔 5 年再參加較實用的在職訓練，包括國際禮儀及簡單會話、緊急事件處理、基本旅遊常識、新知介紹等課程。

遊覽車客運業對於員工在職訓練的配合程度，亦將列入車行評鑑的重點項目。唯有經由不斷的充電與再學習，才有可能提昇國內遊覽車駕駛人的素質，從改造此一行業的文化及陋習，進而確保消費者的權益。

長期行動

1. 設定遊覽車牌照的使用年限

目前交通主管機關核發給遊覽車業者的牌照，若無重大違法情事或主動提出歇業要求，都可以長期持有，於是牌照原為政府「無償授與」的營運權，最後卻變成業者的「有價財產」。在民國 70 年代末期，遊覽車牌照曾出現每張新台幣 400 萬元的天價，其本身即成為炙手可熱的商品，由此可見當時牌照問題的嚴重性。

牌照管制是政府必要的管理手段，「牌照變成業者財產」卻是不合理的結果，最後終將反映其成本在消費者身上。目前遊覽車牌照的價格，雖已因政府二階段開放經營而大幅滑落，但是業者自認有

權長期持有牌照的觀念，仍將是阻礙服務品質及經營效率提昇的絆腳石。

要改變此一現象，本計畫認為政府應設定遊覽車牌照的使用年限，並建議每次發放以 6 年為限，期滿後依車行評鑑結果，決定是否繼續授與 6 年的牌照營業權。

2. 車輛與牌照年限同步實施汰舊換新

目前國內也沒有遊覽車汰舊換新的法定年限，只要年度驗車時能夠通過，就可以繼續營業。對於經常行駛山區或濱海等高危險度的道路，且攸關數十條人命安全的營業型遊覽大客車，實有必要制定其汰舊換新的上限。由於遊覽車是屬於車價與性能等級均較高的豪華型車種，其收費標準亦相對較高，因此在權衡車輛折舊成本與服務品質之下，本計畫也建議以 6 年為汰舊年限。亦即，營業車輛與其牌照同步實施汰舊換新，業者第一次(或重新)申請牌照時，均應以全新車輛來辦理，以有效管制遊覽車的車齡。

3. 透過修法促使小型公司合併經營

依據現行「汽車運輸業審核細則」第 4 條的規定，申請設立遊覽車公司的最小資本額為新台幣 3,000 萬元以上，最小車隊規模則為全新大客車 10 輛以上。儘管如此，台灣地區現有的遊覽車公司仍以小型公司居多，在資本額不大的情況下，許多業者的辦公空間因陋就簡，管理制度零亂鬆散，談不上企業化的經營。

台灣地區為加入世界貿易組織(World Trade Organization，簡稱

WTO)，並遵守該組織的市場公平、公開競爭原則，已決定將遊覽車客運業列入第二階段開放外人經營的內陸運輸業。因此，若業界仍沿襲傳統經營方式，不及早朝大型化運輸業來發展，則面對外來業者的優勢競爭，勢將嚴重威脅國內業者的生機。

所以本計畫認為，政府應透過修法的強勢手段，提高遊覽車公司的最小資本額及最小車隊規模，促使小型公司合併經營，以因應未來國際競爭的考驗。

6.3 汽車貨運業靠行現象改善目標與對策研提

6.3.1 靠行現象優缺點分析

優點分析

- 1.如果在車行與車主間有一完善的法律關係，其實靠行制度是實現「內部創業」的有效方法。內部創業具有「合乎人性自利動機、讓從業者有充分的營運自主性、保有團隊經營的規模經濟效益」等優點，因此在先進國家十分盛行。
- 2.透過良好的管理模式，靠行方式可以讓駕駛人更有意願勤奮地工作，在良性的競爭環境中，以熱誠的專業服務，為自己也为公司創造良好的業績。
- 3.靠行制度使車行從「運輸業」，轉型為服務靠行司機的「服務業」，於是車行負責人的營運風險降低，管理成本減少。

缺點分析

- 1.由於靠行制度促成司機有更高的營運自主性，當政府與車行對其管理籌碼均不足時，客戶所得到的服務品質，就可能呈現不穩定的狀態，進而影響業者的信譽。
- 2.車行與靠行司機間的權利、義務若未明確規範，則雙方都承擔了被傷害的風險。如車主擔心自己的車輛因公司無力償債而被查封，車行則擔心車主欠繳購車分期付款、稅費、違規罰款、肇事賠償等。

3. 靠行現象導致汽車貨運業的市場封閉而難以成長，駕駛人各自單打獨鬥，公司完全談不上企業化經營，遑論追求所謂規模經濟的效益。
4. 對於「行外」的車主，其業務自行承攬，公司很難掌控其真正營收。若托運人不主動索取統一發票，極難防範短報營收的逃漏稅行為，對國家稅收造成不利影響。

6.3.2 改善目標及行動原則

從對汽車貨運業靠行現象的優缺點分析，本計畫擬提出八項改善目標，作為未來策略性改善行動的指導原則，茲分述如下，並如圖 6-7 所示。

1. 維護汽車貨運業的市場秩序，避免不公平、不合法的惡性競爭。
2. 提昇汽車貨運業的服務品質，包括車輛的硬體設備及駕駛人的敬業精神與專業形象。
3. 保障託運客戶的財產權益，若發生托運貨品遺失或破損，業者應有足夠的善後能力，以確保客戶應得的補償。
4. 提昇主管機關的管理能力，包括監督市場營運現況、評鑑個別業者的經營績效等，期能以有限人力，發揮最大的管理效果。
5. 減少司機與車行間的靠行糾紛，以免由此引發不必要的社會成本。
6. 釐清靠行司機與車行的權責，不容許任一方以不正當、不合

理的手段，危害對方的合法權益。

7. 增進業界的經營效率，輔導業者走向大型化與專業化的團隊營運模式。

8. 因應未來開放內陸運輸市場的競爭，及早調整現有業者的經營型態與習慣。

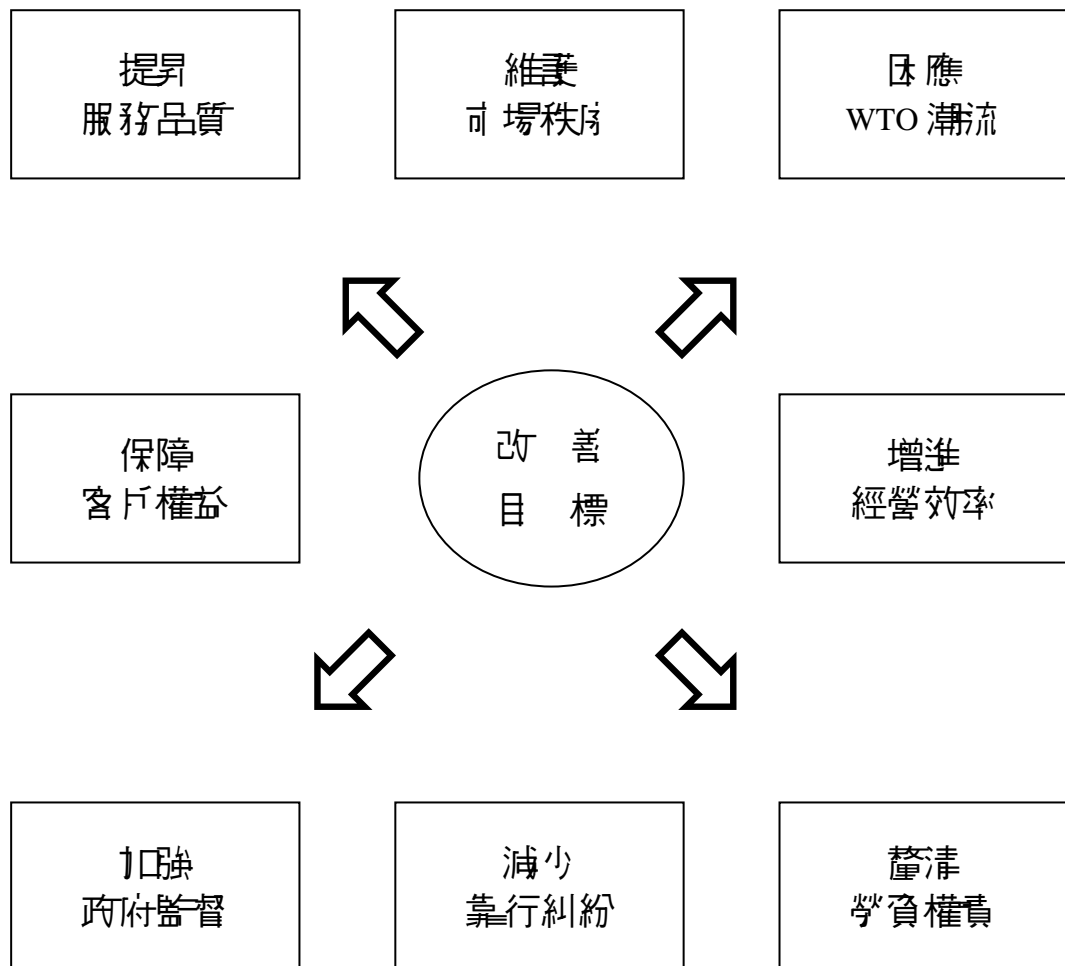


圖 6-7 汽車貨運業靠行現象的改善目標

6.2.3 策略性改善行動

由前述八項汽車貨運業靠行營業的改善目標，本計畫也分別提出短期與長期的行動方案，其分類方式與 6.1.3 節相同。茲分述如下，並分別如圖 6-8 及圖 6-9 所示。

短期行動

1. 推動車行與車主簽訂制式契約

儘管政府不鼓勵也不承認汽車貨運業的靠行制度，但是由 5.3.1 節的分析可知，目前沒有接受靠行的業者已寥寥無幾，因此主管機關不得不默認其存在的事實。為了保障車行與駕駛人的權益，消弭因靠行制度所衍生的後遺症，政府的首要短期行動，就是針對業界曾經提出的契約範本(中華民國汽車貨運業商業同業公會全國聯合會，第一屆第二次會員代表大會通過，於民國 76 年 8 月 10 日以 76 汽貨國甲字第 146 號文，函請交通部同意之版本，如附錄五所示)，加以檢討修正成公平、合理的官方版本，並督促雙方儘速完成統一新約的簽定。在此必須強調的重點是，簽署制式契約只是釐清靠行司機與車行的權利與義務，使雙方的法律責任明朗化，並不代表今後公司不必再對司機的在外行為負責，因此政府仍然有權要求業者善盡經營管理的責任。

2. 鼓勵小型公司合併或結業經營

我國為發展亞太區域營運中心(Regional Operation Center，簡稱 ROC)及加入世界貿易組織(World Trade Organization，簡稱 WTO)，並遵守該組織的市場公平、公開競爭原則，已決定修改公路法，將汽車貨運業、汽車貨櫃貨運業及小客車租賃業列入第一階段開放外人經營的內陸運輸業(遊覽車客運業及汽車路線貨運業預定列入第二階段)。屆時，將有不少跨國型複合運輸集團(Compound Transportation Group)挾其雄厚的資本與專業技術，來台分食市場大餅。

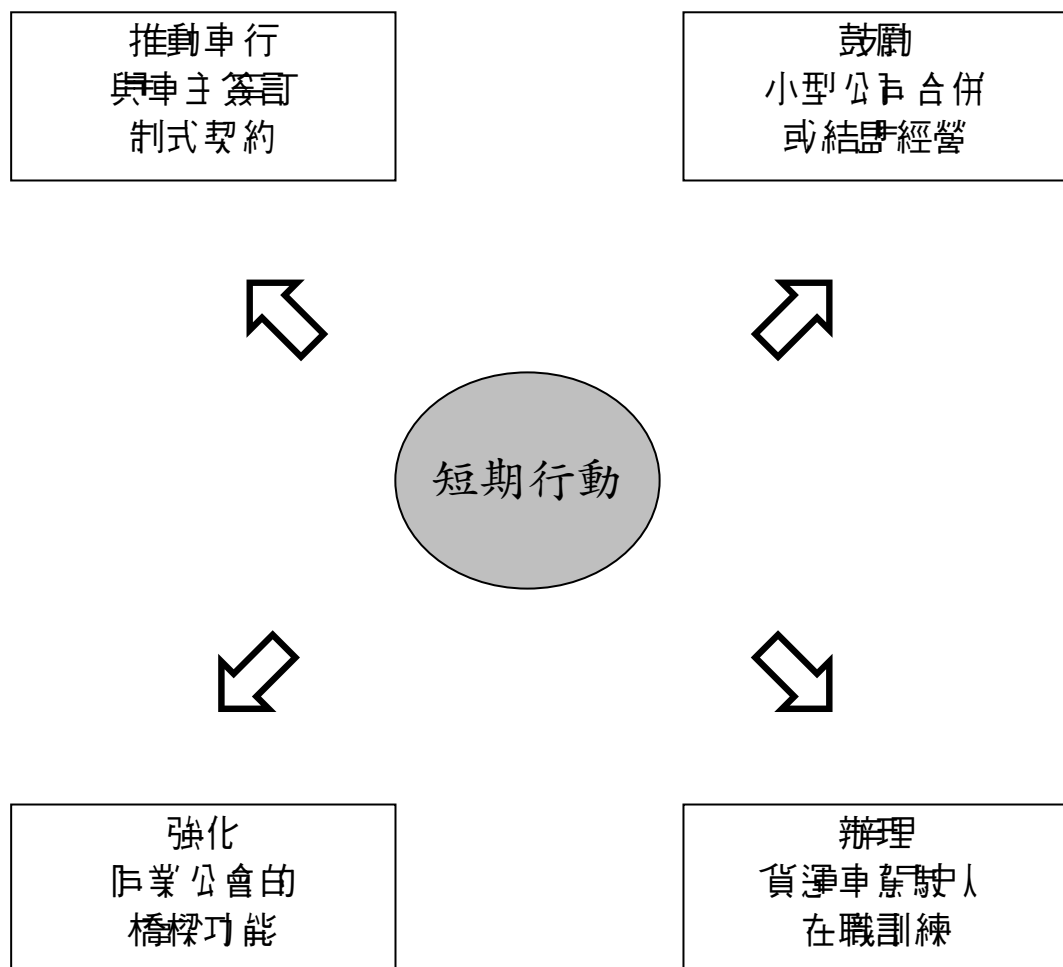


圖 6-8 汽車貨運業靠行現象的短期改善行動

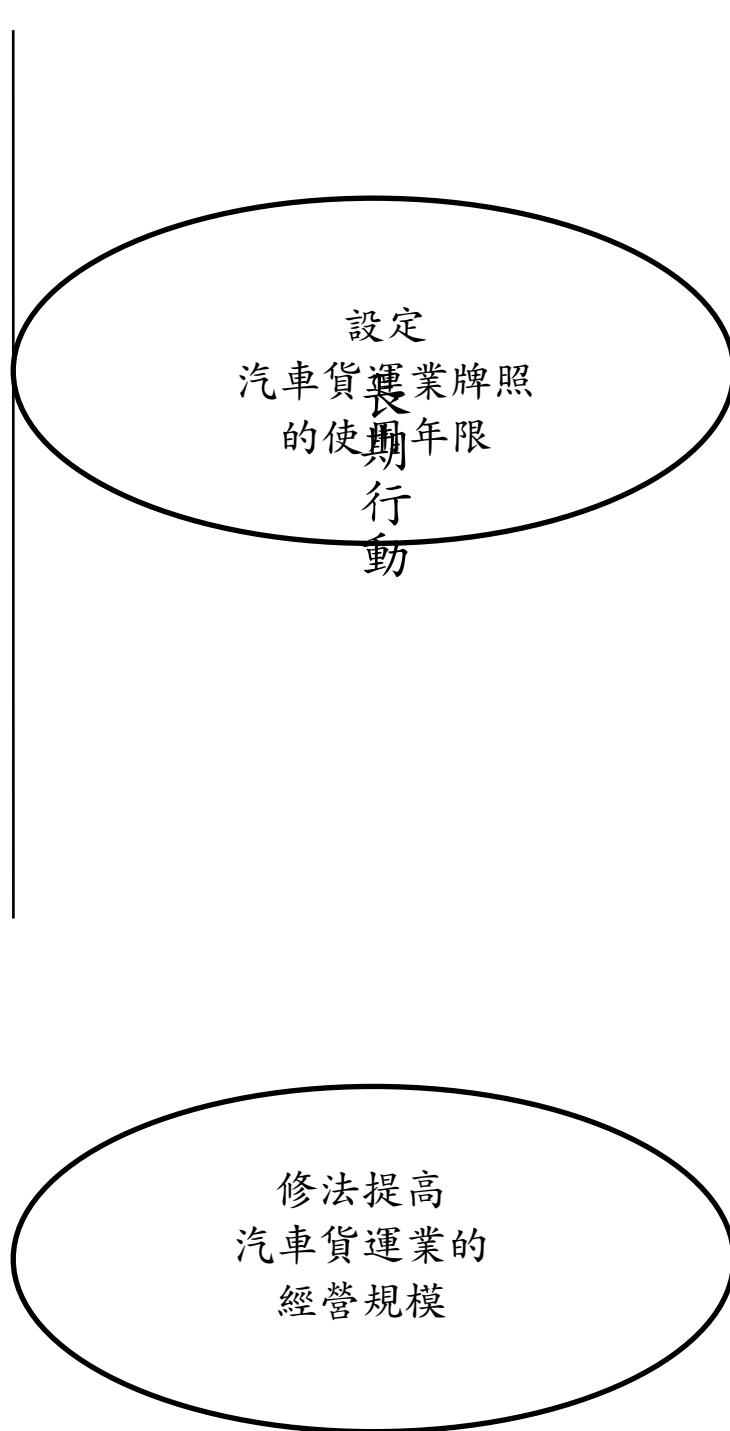


圖 6-9 汽車貨運業靠行現象的長期改善行動

因此，若業界仍沿襲目前的經營方式，任憑靠行司機以自己的人脈及經驗單打獨鬥，不及早進行企業再造工程(Re-engineering)，朝大型化、專業化運輸體系發展，則面對外來業者的優勢競爭，勢將嚴重威脅國內業者的生機。身為汽車貨運業的交通主管機關，實有必要對業界提出警訊，並鼓勵規模較小的公司合併或結盟經營。儘管靠行制度仍然存在，但業者已不宜繼續目前這種放任經營，只管收取靠行服務費的方式。有心留在汽車貨運業的業者，應以提供內部創業的精神，重新思考如何與靠行司機保有團隊作戰的效益。

3. 強化同業公會之橋樑功能

在汽車貨運業本身，雖然從全國到地方也有各種層次的同業組織，如簡稱全聯會的中華民國汽車貨運業商業同業公會全國聯合會、台灣省汽車貨運業商業同業公會聯合會、北高兩市及各縣市的汽車貨運業商業同業公會等。但是，目前政府也未善用這些社團法人作為官民橋樑的功能，兩者的互動程度與遊覽車客運業頗為相似。

因此，主管機關應授予這些依法成立之社團法人較多的權力，如以贊助經費的方式，督促其進行營運模式的研究開發、建立市場資訊及車行評鑑系統等，讓政府隨時得以瞭解汽車貨運業的市場動態。此外，唯有透過適當的授權，才能要求它以官方賦予的管理籌

碼來約束會員，發揮同業自律的功能，而業者的心聲也能藉此有效地傳達給主管機關。

4. 辦理貨運車駕駛人的在職訓練

為了因應汽車貨運業的市場變化，以及短期內即將面對的外來競爭，目前最直接、有效的途徑，就是加強貨車駕駛人的在職訓練。由於過去這個行業對於員工教育訓練不甚重視，所以推動此一計畫最大的阻力，來自業者及司機的觀念突破，也就是要改變業界對於在職訓練的看法。有鑑於此，主管機關可以責成全聯會研擬全員訓練計畫，如要求汽車貨運業的經營者與駕駛人每 5 年參加一次在職訓練，課程包括國內外貨運市場趨勢分析、儲運管理新知、危險物品運送技術、緊急事故處理、法律基本常識等。唯有經由不斷的充電與再學習，才有可能提昇國內汽車貨運業界的素質，迎接外來強敵的挑戰。

長期行動

1. 設定汽車貨運業牌照的使用年限

目前交通主管機關核發給汽車貨運業的車輛牌照，若無重大違法情事或主動提出歇業要求，也都可以長期持有。為了避免這些牌照從政府「無償授與」的營運權，變成業者的「有價財產」，本計畫建議效法計程車及遊覽車客運業的長期行動方案，設定汽車貨運業牌照的使用年限，每次發放以 6 年為使用年限，期滿後依其配合辦理駕駛人在職訓練的成果，決定是否繼續授與 6 年的牌照營業權。

2. 修法提高汽車貨運業的經營規模

依據現行「汽車運輸業審核細則」第四條的規定，申請設立汽車貨運業的最小資本額為新台幣 2,500 萬元以上，最小車隊規模則為全新大貨車 20 輛以上(民國 84 年 5 月 3 日才剛修正降低此一門檻)。雖然在本計畫所建議的短期行動中，已提出鼓勵小公司合併或結盟經營的構想，但此舉僅係柔性勸告，沒有強制力。若業界反應的意願不高，則政府應透過再修法的強勢手段，重新提高汽車貨運業的最小資本額及最小車隊規模，促使小公司加速合併經營，以因應未來國際競爭的考驗。

否則，若政府也採取放任態度，任由業界自生自滅，則一旦外國業者來台扣關時，勢必仍免不了業界的抗爭。屆時內陸運輸市場自由化、國際化的潮流已不可逆轉，國內業者卻因迎戰措手不及而全力阻止，主管機關將面臨進退維谷的窘境。為了避免將來政府的政策搖擺不定，主管機關應該及早採取強勢但漸近的修法工程。

6.4 法規修正建議

從前三節所提出的長、短期行動來看，想要順利推動，其背後都需要相關修法工程的配合。以下擬分別條列各項應修法令的修法目的及新、舊條文對照：

6.4.1 短期行動所須之修法工程

1. ~~道路交通管理處罰條例~~ 第三十七條

修法目的：提高計程車執業登記證的申請標準

原條文：

曾犯故意殺人、搶劫、搶奪、強盜、妨害風化、恐嚇取財或擄人勒贖之罪，經判決罪刑確定，而有左列情形之一者，不准辦理營業小客車駕駛人執業登記：

(一)受有期徒刑之執行完畢、受無期徒刑或有期徒刑一部之執行，經赦免後**未滿二年者**。

(二)受有期徒刑以上刑之宣告尚未執行，行刑權時效消滅後**未滿二年者**。

(三)受刑人在假釋中者。

修正條文部份：

曾犯故意殺人、搶劫、搶奪、強盜、妨害風化、恐嚇取財或擄人勒贖之罪，經判決罪刑確定者，不准辦理營業小客車駕駛人執業登記。

2. ~~台北市輔導計程車設置服務品牌作業要點~~ 第二條

修法目的：落實計程車服務品牌的獎勵設置及管理

原條文：

申請設置服務品牌者，應具備下列各款資格之一：

- (一)計程車客運業。
- (二)計程車客運服務業。
- (三)計程車客運商業同業公會、計程車客運服務業商業同業公會、計程車駕駛員職業工會。
- (四)其他符合設置標準，並經公路主管機關核定認可之法人團體。

修正條文：

具備下列各款資格之一者，必須申請設置服務品牌：

- (一)計程車客運業，其車輛在三百輛以上者。
- (二)計程車運輸合作社，其車輛在三百輛以上者。
- (三)其他符合設置標準，並經公路主管機關核定認可之法人團體。

3. ~~營業小客車駕駛人執業登記管理辦法~~ 第十二條

修法目的：增加計程車執業登記證的職前訓練條件

增列條文：

營業小客車駕駛人必須先接受警察局提供之完整職前訓練，才得以領取執業登記證。

4. ~~汽車運輸業管理規則~~ 第八十四條之一

修法目的：推動遊覽車車行與車主簽訂制式契約

增列條文：

遊覽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。
 - 五、巧立名目向駕駛人收取不當費用。
- 前項契約書範本由各該地方遊覽車客運商業同業公會與汽車駕駛人職業工會會同協商訂定，並參與契約簽訂之認證。

5. 汽車運輸業管理規則 第一百零四條之一

修法目的：推動汽車貨運業車行與車主簽訂制式契約

增列條文：

汽車貨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。
- 五、巧立名目向駕駛人收取不當費用。

前項契約書範本由各該地方汽車貨運業商業同業公會與汽車駕駛人職業工會會同協商訂定，並參與契約簽訂之認證。

6.4.2 長期行動所須之修法工程

1. ~~汽車運輸業管理規則~~ ~~第十一條~~ ~~第二款~~

修法目的：設定計程車牌照及車輛的使用年限

原條文：

經營計程車客運業應遵守左列規定：

五、對所屬車輛與駕駛人應負管理責任。

修正條文部份：

五、車輛牌照的使用以五年為限，期滿後由地方主管機關依車行評鑑結果，決定是否再授與五年使用權，且申請牌照以全新車輛為限。牌照使用前期間，業者對所屬車輛與駕駛人應負管理責任。

2. ~~汽車運輸業管理規則~~ ~~第十二條~~ ~~第十三條~~ ~~第十四條~~

修法目的：提高個人車行的申請標準

原條文：第九十二條

申請個人經營計程車客運業者，應具備左列各款資格：

二、連續持有有效之營業小客車駕駛人執業登記證五年以上者。

修正條文部份：

二、連續持有有效之營業小客車駕駛人執業登記證十年以上者。

原條文：第九十三條

有左列情形之一者，不准申辦個人經營計程車客運業登記：

七、最近三年內曾依道路交通管理處罰條例受違規記點超過一點者。

修正條文部份：

七、最近五年內曾依道路交通管理處罰條例受違規記點者。

原條文：第九十五條

個人經營計程車客運業者，應自購車輛，並以一車為限。

修正條文：

個人經營計程車客運業者，應自購車輛，以加入運輸合作社方式經營，並以一車為限。

3. 營業小客車駕駛人執業登記管理辦法 第十二條

修法目的：強制實施計程車駕駛人在職訓練

原條文：

警察局對於執業中之營業小客車駕駛人，違反本辦法有關規定者得施以臨時講習。

修正條文：

警察局對於執業中之營業小客車駕駛人，應於每五年重新申請牌照時施以在職訓練，作為取得繼續營業資格的必要條件。違反本辦法有關規定者，得再施以臨時講習。

4. 汽車運輸業管理規則 第八十二條之一

修法目的：設定遊覽車牌照及車輛的使用年限

增列條文：

遊覽車牌照的使用以六年為限，期滿後由地方主管機關依車行評鑑結果，決定是否再授與六年使用權，且申請牌照以全新車輛為限。

5. 汽車運輸業審核細則 第四條

修法目的：促使小型遊覽車公司合併經營

原條文：第三款第三目

遊覽車客運業資本額新台幣三千萬元以上。

修正條文：

遊覽車客運業資本額新台幣八千萬元以上。

原條文：第四款第一目

遊覽車客運業應具備全新大客車十輛以上。

修正條文：

遊覽車客運業應具備全新大客車十二輛以上。

6. 汽車運輸業管理規則 ~~第一百零四條之一~~

修法目的：設定汽車貨運車輛牌照的使用年限

增列條文：

遊覽車牌照的使用以六年為限，期滿後由地方主管機關依車行評鑑結果，決定是否再授與六年使用權。

7. 汽車運輸業審核細則 第四條

修法目的：促使小型汽車貨運業合併經營

原條文：第三款第六目

汽車貨運業資本額新台幣二千五百萬元以上。

修正條文：

汽車貨運業資本額新台幣八千萬元以上。

原條文：第四款第一目

汽車貨運業應具備全新貨車二十輛以上。

修正條文：

汽車貨運業應具備全新貨車四十輛以上。

第七章 結論與建議

7.1 結論

- 1.本計畫首先從法規面、政策面與市場面，分別掃瞄計程車客運業、遊覽車客運業與汽車貨運業的靠行營運問題，茲歸納比較如下：

計程車客運業

- (1) 計程車靠行現象是牌照管理政策下的產物
- (2) 計程車靠行問題已呈現泛政治化傾向
- (3) 主管機關對計程車行的管理成效尚待加強
- (4) 計程車客運服務業的原始功能已漸行漸遠

遊覽車客運業

- (5) 現行法規造成遊覽車的靠行現象普遍
- (6) 靠行車主與遊覽車公司間的法律關係模糊
- (7) 現存靠行方式難以建立品牌形象與規模經濟效益
- (8) 政府對於以靠行為主之遊覽車市場的約束力薄弱

汽車貨運業

- (9) 現行法規造成汽車貨運業的靠行現象普遍
- (10) 自用貨車對市場秩序的衝擊比靠行問題更嚴重
- (11) 靠行車主與貨運公司間的法律關係模糊

- 2.當完成掃瞄上述三類運輸業的靠行營運問題後，接著以異中求

同、同中存異的原則，分別探討靠行現象的形成背景，並分析其對政府、業界及消費者的各種衝擊。

在計程車客運業方面，其靠行現象的形成背景，可以分成牌照管制前(民國 67 年底)與管制後二階段來探討。由圖 5-1 及圖 5-2 可知，管制前的靠行多因車行與司機間的營收認定、維修責任難釐清而引起，管制後則是政府凍結牌照所造成的結果。而計程車靠行現象的盛行，絕對與圖 5-3 所述的司機人格特質密切相關，其所造成的衝擊，可條列如 5.1.2 所述。

在遊覽車客運業方面，其靠行現象的形成背景及原因，包括國內旅遊市場的人力供需特性、籌設新遊覽車公司的門檻效果、申請增購新遊覽車的業績限制等，如圖 5-4 所示。其所造成的衝擊，則條列如 5.2.2 所述。

至於汽車貨運業方面，其靠行現象的形成原因，包括汽車貨運業的市場特性使然、車行老闆的經營策略造成、貨車司機的創業動機盛行、政府法規的門檻管制效果等，如圖 5-5 問題所示。其所造成的衝擊，則條列如 5.3.2 所述。

- 3.由靠行現象的形成背景來看，它能夠長久存在於計程車客運業、遊覽車客運業與汽車貨運業，必有其市場經濟的誘因與價值，但是從靠行營運對政府、業界及消費者的衝擊觀之，它又產生不少問題急待改善。因此，本計畫先探討靠行制度存在於這三種行業的優、缺點，然後對症下藥，分別提出八項未來的改善目標及策略性行動原則，各如圖 6-1(計程車)、圖 6-4(遊覽車)、圖 6-7(汽車貨運業)所示。

7.2 建議

1.依據改善目標及策略性行動原則，本計畫分別提出短期與長期的行動方案。短期方案係指法令的修改工程較少，主管機關目前就「可為且應為」的具體管理措施。長期方案則指需要較大幅度的政策調整與修法作業，或許目前推動的時機與氣候尚未成熟，但是為因應將來的時代潮流，主管機關應該及早準備，以作為下一階段施政的重點。

2.有關計程車客運業的短期行動方案，包括：

- (1) 強勢推動車行與車主簽訂制式契約
- (2) 提昇計程車調解委員會的功能及公信力
- (3) 厲行車行評鑑及服務品質調查工作
- (4) 提高計程車執業登記證的申請標準
- (5) 整頓計程車客運服務業的違規行為
- (6) 落實服務品牌的獎勵設置及管理
- (7) 健全計程車的市場就業資訊系統
- (8) 輔導計程車運輸合作社的有效經營

長期行動方案則有：

- (1) 設定計程車牌照的使用年限
- (2) 車輛與牌照年限同步實施汰舊換新
- (3) 提高個人車行的申請標準
- (4) 獎勵小型車行合併經營
- (5) 強制實施駕駛人在職訓練

3.有關遊覽車客運業的短期行動方案，包括：

- (1) 推動車行與車主簽訂制式契約
- (2) 實施車行評鑑及旅客滿意度調查
- (3) 建立消費者旅遊資訊系統
- (4) 強化同業公會的橋樑功能
- (5) 獎勵設置優良服務品牌形象
- (6) 辦理遊覽車駕駛人在職訓練

長期行動方案則有：

- (1) 設定遊覽車牌照的使用年限
- (2) 車輛與牌照年限同步實施汰舊換新
- (3) 修法促使小型公司合併經營

4.有關汽車貨運業的短期行動方案，包括：

- (1) 推動車行與車主簽訂制式契約
- (2) 鼓勵小型公司合併或結盟經營
- (3) 強化同業公會的橋樑功能
- (4) 辦理貨運車駕駛人在職訓練

長期行動方案則有：

- (1) 設定汽車貨運業牌照的使用年限
- (2) 修法提高汽車貨運業的經營規模

附錄一 汽車運輸業管理規則(摘錄)

第二章客運營業

第三節 遊覽車客運業

第八十四條

遊覽車客運業應遵守左列規定：

- 一、車輛應停置車庫場內待客包租，不得外駛個別攬載旅客，或開駛固定班車。
- 二、車輛出租時，應依規定填載包車票，隨車攜帶。
- 三、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。
- 四、車輛出租與旅行業辦理國民旅遊或接待旅客時，應向旅行業索取旅客名單隨車攜帶。

第八十五條

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。

第八十六條

遊覽車客運業，應遵守左列規定：

- 一、應設置出租登記簿，詳細記載營運情況。
- 二、應僱用特有大客車職業駕駛執照及駕駛大客車三年以上經歷之駕駛員。

三、駕駛員應穿著整齊清潔之制服。

第八十七條

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，但最高不得超過包車費率百分之七十五。

第八十八條

遊覽車計程包車停留時，得收停留費，其費率不得超過計時包車費率百分之五十。

第八十九條

遊覽車計時包車應依左列規定辦理：

- 一、計時包車費以每三十分鐘為計費單位。
 - 二、計時包車至少以二小時為起碼時數，超過二小時者，按每三十分鐘遞進計算。
 - 三、計算包車使用時間，應自車輛開始供用時起至用畢時止。
- 遊覽車計時包車費費率，由該管公路主管機關核定之。

第九十條

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，準用本法第八十七條至第八十九條之規定。

第四節 計程車客運業

第九十一條

經營計程車客運業應遵守左列規定：

- 一、車輛應使用四門轎車。
- 二、車輛應裝設自動計費器，並按照規定收費。
- 三、車輛應在核定之營業區域內營業，不得越區營業，其營業區域

依附表七之規定。

四、自中華民國八十年一月一日起車輛新領牌照或汰舊換新時，車身顏色應符合台灣區塗料油漆工業同業公會塗料色卡編號一之十八號純黃顏色。

五、對所屬車輛及駕駛人應負管理責任。

六、僱用或解僱駕駛人，應向核發營業小客車駕駛人執業登記證之警察機關，辦理申報。

七、不得將車輛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。

個人經營計程車客運業者，應投保金額在新台幣一百二十萬元以上之汽車責任險或參加計程車客運服務業之同金額聯保，並不得中途退保或使保險失效。

個人經營計程車牌照之使用以原申請人為限，不得轉讓其他個人或公司行號。但經核准歇業，得連同原車過戶與符合個人經營計程車申請資格條件者。

第九十一條之一

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。

五、巧立名目向駕駛人收取不當費用。

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。

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

正人上調解：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。

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。

第九十二條

申請個人經營計程車客運業者，應具備左列各款資格：

- 一、年齡三十歲以上，六十五歲以下者。但年滿六十歲者，應每年至公立醫院作體格檢查一次，合格者應檢具體格表，於屆滿一個月向前向當地公路監理機關申請換領有效期限一年之小型車職業駕駛執照。
- 二、連續持有之營業小客車駕駛人執業登記證五年以上者。但依營業小客車駕駛人執業登記管理辦法第十五條規定補辦查驗或換發新證者，視同連續持有，惟中斷時間應予扣除。
- 三、本人未經營計程車客運業；計程車客運服務業或個人經營計程車客運業者。
- 四、持有大型車職業駕駛執照者，必須換領小型車職業駕駛執照，其駕駛年資得予併計，並保留其資格。

曾依促進道路交通安全獎勵辦法規定，獲選為優良計程車司機經省(市)公路主管機關核定獎勵有案者或領有殘障手冊之計程車駕駛人，得不受前項第一、二款之限制。

申請個人經營計程車客運業者，不得兼營其他汽車運輸業或受僱為其他汽車運輸業之駕駛人。

個人經營計程車客運業者，應在該管公路監理機關轄區內設有戶籍。其戶籍地如有遷移變動時，應向當地公路監理機關報備。

第九十三條

有左列情形之一者，不准申辦個人經營計程車客運業登記：

- 一、曾犯故意殺人、搶劫、搶奪、強盜、強姦、恐嚇取財或擄人勒贖之罪，經判決確定者。
- 二、曾犯槍砲彈藥刀械管制條例、懲治走私條例所定之罪，經判決確定者。
- 三、曾犯肅清煙毒條例及麻醉藥品管理條例所定之罪，經判決確定者。但曾吸食、施打或持有麻醉藥品經處三年以下有期徒刑、拘役或一萬元以下罰金執行完畢後五年內無再犯紀錄者不在此限。
- 四、曾犯傷害、妨害自由、公共危險，或除強姦以外之妨害風化等罪之一，經判決有期徒刑以上之刑確定而未易科罰金者。
- 五、曾犯前四款以外其他刑事案件之罪(不包括違反舊票據法者)經判決確定，而有左列情形之一者：
 - (一)受有期徒刑之執行完畢，或受無期徒刑或有期徒刑一部之執行而經赦免後，未滿五年者。
 - (二)受有期徒刑以上刑之宣告尚未執行，或行刑權時效消滅後未滿五年者。
 - (三)受刑人在假釋中者。
- 六、曾依檢肅流氓條例裁定受感訓處分者。
- 七、最近三年內曾依道路交通管理處罰條例受違規記點超過一點者。
- 八、最近五年內曾依道路交通管理處罰條例受吊扣駕駛執照處分者。

第九十三條之一

申請參加計程車運輸合作社為社員者，除應持有有效之營業小客車執業登記證外，其所應具備之資格，由省(市)公路主管機關會商該管合作主管機關定之。

第九十四條

凡取得個人經營計程車客運業牌照申領許可者，應在核發牌照或汽車運輸業營業執照前繳驗左列證明文件：

- 一、營業小客車駕駛人執業登記證。
- 二、購車證明或車輛讓渡書。
- 三、投保金額在新臺幣一百二十萬元以上之汽車責任險之保單，或參加計程車客運服務業提供相對保證金之證明文件。

凡以已繳銷牌照之四門轎車，申領個人經營計程車客運業牌照者，車齡以不超過三年為限。以參加計程車運輸合作社申領牌照者，其車齡條件由省(市)公路主管機關定之。

第九十五條

個人經營計程車客運業者，應自購車輛，並以一車為限。

個人經營計程車客運業者除其配偶及同戶直系親屬持有有效之營業小客車駕駛人執業登記證，而無第九十三條之情事者得輪替駕駛營業外，不得僱用他人或將車輛交予他人駕駛營業個人經營計程車客運業者；如因疾病或其他重要事故，本人不能駕駛營業，需要僱用其他人臨時替代時，其受僱人之資格，必須持有有效之營業小客車駕駛人執業登記證，而無第九十三條之情事者，且一次以一人為限。

第二項、第三項申請輪替或臨時替代之駕駛人應檢具有關證明文件，報請當地公路監理機關核准後，方得輪替或臨時替代駕駛營業。

第九十六條

個人經營計程車客運業者經吊銷、註銷職業駕駛執照或有其他喪失職業駕駛人資格之情事者，其汽車運輸業營業執照及營業車輛牌照應予註銷。

但經核准歇業者，應依本規則第二十七條規定辦理。

個人經營計程車客運業者之車輛，因擅自轉讓其他個人或公司行號，或未事先依規定核准僱用或交予他人駕駛，經撤銷其汽車運輸

業營業執照及吊銷其營業車輛牌照者，該個人經營計程車原申請人於五年內不得再申請個人經營計程車客運業，並吊銷其營業小客車駕駛人執業登記證，且五年內不得申辦。

計程車運輸合作社社員退出合作社或喪失社員資格時，該社員之汽車運輸業營業執照及牌照應予註銷。但已領有個人經營計程車客運業營業執照加入合作社者，不在此限。

第九十六條之一

省、市公路主管機關，對轄區內計程車客運業之營業車輛使用情形，應予調查、統計分析，並將處理結果函報交通部備查。有關計程車客運業車輛牌照使用情形調查要點，由交通部另訂之。

第四章 獎勵與處罰

第一百三十六條

汽車運輸業之經營、管理，符合政府規定標準者，除依法獎助外，其新設、新闢或其所經營偏遠地區之路線有虧損者，公路主管機關得以公路營運費獎助之。

第一百三十七條

汽車運輸業違反本規則規定者，監警稽查人員於舉發時，得扣留違規車輛之行車執照、號牌或車輛，並依公路法第七十七條第一項之規定處罰。

第一百三十八條

未經申請核准而經營汽車運輸業者，監警稽查人員於舉發時，得扣留違規車輛之行車執照，號牌或車輛，並依公路法第七十七條第二項之規定處罰。

附錄二 營業小客車駕駛人執業登記管理辦法

交通部五十八年十二月四日交路字第五八一二-四一二三號暨內政部臺內警字第三四五七二五號函會銜訂定發布

交通部五十九年十月十三日交路字第一一三六九號暨內政部臺內警字第三八九一八號令會銜修正發布

交通部六十四年十二月二日交路字第一〇六九一號暨內政部臺內警字第六五七九九六號令會銜修正發布

交通部六十五年十月二十二日交路字第〇九七〇三號暨內政部臺內警字第七〇四四三四號令會銜修正發布

交通部七十年十二月三十日交路字第二九五四三號暨內政部臺內警字第六三一九二號令會銜修正發布

交通部七十七年三月四日交路字第〇一二二九號暨內政部臺內警字第五五七二一五號令會銜修正發布

交通部七十九年十一月二日交路字第三三七一五號暨內政部臺內警字第八三九四五四號令會銜修正發布

第一條

本辦法依道路交通管理處罰條例(以下簡稱本條例)第三十七條第五項規定訂定之。

第二條

汽車駕駛人以從事營業小客車(計程車)駕駛為業者，應於執業前辦理執業登記，領有營業小客車駕駛人執業登記證(格式如附件一)，始得執業。

第三條

營業小客車駕駛人執業登記證之核發，由其執業主事務所所在地直轄市、縣(市)警察局為之。

第四條

汽車駕駛人申領營業小客車駕駛人執業登記證，應具備左列各款條件：

- 一、持有職業駕駛執照者。
- 二、無道路交通管理處罰條例第三十七條第一項各款情事之一者。
- 三、在執業之營業區內設有戶籍或申報流動人口登記者。

現職政府機關、公立學校及公營事業機構員工(含約聘、僱)不得申領營業小客車駕駛人執業登記證。

第五條

汽車駕駛人申請營業小客車駕駛人執業登記證，應檢具之書件如左：

- 一、申請書三份(格式如附件二)。
- 二、國民身分證、職業駕駛執照及相關證明文件
- 三、最近二吋半身脫帽照片五張。

第六條

直轄市、縣(市)警察局受理汽車駕駛人申請營業小客車駕駛人執業登記證，應依左列規定辦理後發給之：

- 一、審查申請人條件。
- 二、測驗執業相關法令及執業地之地理環境、道路狀況。
- 三、執業前臨時講習。

前項第二款測驗成績以滿七十分為及格。

第七條

營業小客車駕駛人執業登記證，自發證之日起，每三年換發一次，新證格式及換證期間，由內政部警政署定之。

營業小客車駕駛人執業登記證遺失或損壞時，應即申請補(換)發(申請書格式如附件三)。

第八條

營業小客車駕駛人應自領得執業登記證之日起三個月內向原發證警察機關辦理受僱申報，但駕駛人為個人經營計程車客運業者，應依第十四條第二項規定辦理開業申報。

前項營業小客車駕駛人之受僱申報與計程車客運業僱用駕駛人之申報得合併辦理。

第一項駕駛人於辦理申報後，應參加營業小客車駕駛人編組。

第九條

營業小客車駕駛人之編組管理，視實際需要以直轄市警察分局及縣(市)警察局轄區為範圍設大隊，下設中、分隊，及互助小組。

營業小客車駕駛人編組管理方式由內政部警政署定之。

第十條

營業小客車駕駛人編組之各級幹部職務，由當地 警察分局就駕駛人中之優秀者遴報警察局核派之。

第十一條

營業小客車駕駛人編組之各級幹部職務任期為二年。

第十二條

警察局對於執業中之營業小客車駕駛人，違反本辦法有關規定者得施以臨時講習。

第十三條

營業小客車駕駛人受僱情形如有異動，應於七日內向原發證警察機關辦理申報。

營業小客車駕駛人地址如有變更，應於十五日內向原發證警察機關辦理申報。

於不同警察局轄區執業，應先繳銷原領登記證取得證明後憑向新執業地警察局換領新證，其屬於同一營業區者，免辦測驗及講習。

第十四條

計程車客運業者應僱用持有執業登記證者為營業小客車駕駛人，並應於僱用前及解僱後七日內向其主事務所所在地直轄市、縣(市)警察局申報(申報書格式如附件四)。

個人經營計程車業者之開業、停業、歇業或合於汽車運輸業管理規則規定，經核准由配偶、同戶直系親屬或僱用他人替代駕駛營業者，應依前項規定時間填具申報書(申報書格式如附件五、六)並檢具監理機關核准文件向其主事務所所在地直轄市、縣(市)警察局申報。

第十五條

營業小客車駕駛人之執業登記證，自發證之翌年起於駕駛人每年出生日期前後一個月內應檢同國民身分證及職業駕駛執照，送原發證警察機關查驗一次。

營業小客車駕駛人如有因服役、出國、重病住院或服刑不能按期辦理登記證之查驗或換發新證，得於原因消滅後三個月內，檢同有關

證明文件，申請補辦查驗或換發新證。

第十六條

營業小客車駕駛人應遵守下列規定：

- 一、服裝、儀容、態度應保持整潔、端莊、和藹。
- 二、車身內外應保持清潔。
- 三、執業登記證應按規定安置於車內指定插座上，照片姓名面向乘客，並不得以他物遮蓋之。
- 四、後車門車號、公司名稱及後車窗玻璃上車號應保持清晰。
- 五、石後車門可由乘客自行開啓。
- 六、巡迴營業或駛行待租應在核定之營業區域內。
- 七、因營業需要駛出核定之營業區域以外時，於到達後，應即駛回原地，不得在外逗留攬客。
- 八、車內應裝設自動計費器，不得擅自更動、停止使用或逾額收費。
- 九、不得任意拒載乘客或無故繞道行駛。
- 十、不得對乘客發表或散布違反國策之不當言論或謠言。
- 十一、不得於駕車時赤足、赤膊或僅穿內衣褲；載客時不得抽菸及嚼檳榔。
- 十二、不得向乘客索取小費或刁難。
- 十三、不得懸掛窗帘或黏貼不透明之隔熱、反光紙。
- 十四、不得在車廂內外張貼色情文字、圖片或廣告。
- 十五、不得播放淫詞穢劇或色情歌曲。
- 十六、其他依法令應行遵守事項。

違反前項各款規定，由各該主管機關分別依相關法令處罰，並得施以臨時講習。

第十七條

營業小客車駕駛人未領取執業登記證，即行執業，依本條例第三十六條第一項規定處罰；經處罰仍不登記者，依本條例第三十七條第四項規定，吊銷其駕駛執照。

營業小客車駕駛人下在規定期限辦理受僱、解僱及地址變更異動等事項或參加年度查驗者，依本條例第三十六條第二項規定處罰。

第十八條

營業小客車駕駛人於執業期中有下列各款情事之一者，依本條例第三十七條規定吊銷其執業登記證：

- 一、犯故意殺人、搶劫、搶奪、強盜、妨害風化、恐嚇取財或擄人勒贖之罪，經判決罪刑確定者。
- 二、犯竊盜、詐欺、贓物、妨害自由各罪之一，經判決有期徒刑以上之刑確定而未宣告緩刑或易科罰金者。

違反道路交通管理事件受吊銷駕駛執照處分者，併吊銷其執業登記證。

第十九條

營業小客車駕駛人有下列各款情事之一者，應予註銷執業登記證，並追繳之：

- 一、經依前條吊銷執業登記證未於十五日內繳銷者。
- 二、未依第八條規定辦理申報者。
- 三、經計程車客運業者解僱或辦理註銷替代駕駛人之申報，未於一個月內另行申報受僱開始執業或主動繳回執業登記證者。
- 四、逾越執業登記證年度查驗日期六個月以上仍未辦理者。
- 五、未於規定期間內辦理換發新證者。
- 六、向不同警察機關重覆申辦執業登記證者。
- 七、執業登記證轉借他人使用者。

前項第二款、第三款，經主動繳回執業登記證者，暫由警察機關保管，俟申報受僱時，免參加測驗，再行領證；警察機關暫時保管期間以一年為限，逾保管期限七，逕行註銷。

經依第一項第二款至第六款註銷執業登記證者，三個月內不得重行申辦。

經依第一項第七款註銷登記證者，一年內不得重行申辦。

第二十條

個人經營計程車客運業者之車輛，因轉讓其他個人或公司行號，或將車輛交他人駕駛，經撤銷其汽車運輸業執照及吊銷其營業車輛牌照者，並吊銷其執業登記證，五年內不得重行申辦。

第二十一條

營業小客車駕駛人協助警察機關整理交通秩序、維護治安有具體甲蹟或拾金(物)不昧，殊堪表揚者，得表揚或獎勵之。

第二十二條

直轄市、縣(市)警察機關實施本辦法所需經費，由各直轄市、縣(市)政府編列預算支應之。

第二十三條

本辦法自發布日施行。

附錄三 計程車客運服務業申請核准經營辦法

交通部七十五年一月十五日交路發字第七五〇九號令訂頒

交通部七十七年十一月十五日交路發字第七七二八號令修正

交通部八十四年九月十六日交路發字第八四五〇號令修正

第一條

本辦法依公路法第五十六條規定訂定之。

第二條

計程車客運服務業接受委託，代辦同一公路監理、機關轄區內個人經營計程車客運業者之左列服務業務：

- 一、車輛牌照之請領、換發、繳銷、車輛檢驗及各種異動登記。
- 二、車輛使用牌照稅、燃料使用費、違規罰鍰及其他稅費等之繳納。
- 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、其他經公路主管機關核准之業務。

第三條

經營計程車客運服務業，應符合左列規定，並填具籌設申請書，向該管公路主管機關申請：

- 一、申請人無公司法第三十條所列各款情形之一者。
- 二、資本額新台幣一百萬元以上者。

第四條

經核准籌設之計程車客運服務業，應自核准之日起，六個月內籌設完成，依法辦理公司登記及商業登記後，填具立案申請書，檢附公司執照或營利事業登記證，報請該管公路主管機關核准立案，發給計程車客運服務業營業執照，始得營業。

第五條

計程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。

第六條

計程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，撤銷其營業執照。

第七條

計程車客運服務業有左列情事之一時，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執照或營利事業登記證申請換領：

- 一、變更公司、行號組織、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、行號地址。

第八條

計程車客運服務業不得對未依規定申請設立個人經營計程車客運業之一般駕駛人提供服務，並不得購買個人經營計程車牌照，轉賣他人，或僱人駕駛，或出租經營。

第九條

個人經營計程車客運業者委託計程車客運服務業代辦業務時，得申請於行車執照及牌照申請書上加註服務業者之名稱及地址。

個人經營計程車客運業者委託計程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。

第十條

計程車客運服務業開業後，受託服務之計程車有增減時，均

應依附表格式按月分別列冊，報請該管公路主管機關核準備查。

第十一條

計程車客運服務業向接受服務之個人經營計程車客運業者收取服務費，其收賣標準由省、市業者公會會商駕駛員工會擬訂報請該管

公路主管機關核定後實施，協議不成時應報由該管公路主管機關裁定。

計程車客運服務業收取服務費不得超過前項標準之最高限額，並應掣給收據。

第十二條

委託計程車客運服務業代辦業務之車輛，除應依規定噴漆個人姓名外，並得依規定位置與規格加漆受託代辦業務之公司或行號名稱，終止委託時應即塗銷之。

第十三條

計程車客運服務業對其委託人，應負責直達政令並督促其遵守。

第十四條

計程車客運服務業不得貸款予個人經營計程車客運業者購車或給予擔保分期付款購車。車輛證件除代辦業務時外，不得交由計程車客運服務業者保管。

第十五條

計程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。並將末了業務儘速處理完畢。

第十六條

計程車客運服務業對受託服務之車輛發生行車事故時，應協助或代為處理，其民事賠償及刑事責任概由委託人承擔。

第十七條

計程車客運服務業接受委託代辦各項服務業務，如未切實履行約定義務，因而致委託人遭受損害時，應負賠償責任。

第十八條

計程車客運服務業違反本辦法之規定者，該管公路主管機關得限期停止其繼續接受委託六個月至一年，情節重大者，報請該管公路主管機關撤銷其計程車客運服務業營業執照。

經撤銷營業執照之計程車客運服務業，應不准其重行申請經營。

第十九條

計程車客運業兼營計程車客運服務業，準用本辦法之規定。

計程車客運服務業以運輸合作社型態經營者，其申請核准經營之相關規定，由交通部會同內政部另定之。

第二十條

本辦法自七十五年三月十六日起施行。

本辦法修正條文自發布日施行。

附錄四 台北市輔導計程車設置服務品牌作業要點

交通部七十八年八月二日交路(78)字第○二四八三二號函同意備查

台北市政府交通局七十八年十月十三日北市交三字第二八一三二號公告

交通部七十九年九月二十五日交路○字第○三○二九二號函同意備查

台北市政府交通局七十九年十月九日北市交三字第二四九三○號公告修正

一、為發揮本市計程車客運業者之榮譽心，協助業者設置服務品牌，以提昇計程車服務品質，特訂定本要點。

二、申請設置服務品牌者，應具備下列各款資格之一：

(一)計程車客運業。

(二)計程車客運服務業。

(三)計程車客運商業同業公會、計程車客運服務業商業同業公、計程車駕駛員職業工會。

(四)其他符合設置標準，並經公路主管機關核定認可之法人團體。

三、設置服務品牌者，應檢具下列文件向本市監理處申請：

(一)服務品牌申請書。

(二)加強考核與管理計程車及駕駛人辦法。

(三)本市籍計程車三百輛以上之車輛清冊。

(四)服務品牌名稱及圖樣。

四、同一計程車不得同時擁有二個以上之服務品牌。

五、設置服務品牌者，應依下列項目擇項設置服務品牌，並送請本市監理處核定：

(一)車頂燈。

(二)加給漆標識。

六、設置服務品牌，應遵守下列規定：

(一)車頂燈、燈泡、燈罩不得使用紅色及粘貼反光裝置，亦不得使用閃光燈或旋轉燈。

(二)加繪漆標識位置限於油門兩側，其直徑不得逾二十二公分。

七、設置服務品牌者，應設置申訴電話，供乘客申訴。

八、使用服務品牌七，應於車輛前後座位均備名片卡，卡內印有服務電話及車號供乘客取用。

九、設置服務品牌之公司或法人團體變更組織、名稱、地址或負責入時應報請本市監理處核准。

十、設置服務品牌者，有下列情形應隨時提供左列文件送請本市監理處備查。

(一)發生交通事故狀況紀錄。

(二)第七點之申訴反映意見及處理情形紀錄。

(三)車輛增減清冊。

十一、推行設置服務品牌成效卓著者，得依促進道路交通安全獎勵辦法予以獎勵。

十二、違反第七點，第九點、第十點規定者，得撤銷服務品牌之許可。

十三、未設計服務品牌之計程車，仍應依規定使用車頂燈，並不得加漆繪標識，其不符規定者，依法取締。

十四、本要點自發布日施行。