

臺北高等行政法院判決

111年度簡上字第84號

上訴人 全國通小客車租賃股份有限公司

代表人 朱志鵬（董事長）

訴訟代理人 鄭克盛律師

被上訴人 交通部公路總局

代表人 陳文瑞（局長）

上列當事人間汽車運輸業管理規則事件，上訴人不服臺灣臺北地方法院中華民國111年2月24日110年度簡字第225號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

事實及理由

一、事實概要：

緣被上訴人所屬臺中區監理所（下稱臺中所）據民眾檢舉資料，調查發現上訴人於109年11月5日10時32分許利用訴外人全球通國際租賃股份有限公司（下稱全球通公司）所開發之「全球通派遣系統APP」網際網路平台（下稱系爭平台），以其所有車號000-0000號租賃小客車（下稱系爭車輛）自○○市○○路0段00號載客至臺中醫院，並收取費用110元（下徵系爭載客行為），臺中所遂將調查資料移送被上訴人所屬新竹區監理所之新竹市監理站（下稱新竹站）處理，新竹站乃以新竹區監理所109年11月23日交竹字第50000762號舉發違反汽車運輸業管理事件通知單，舉發上訴人違反汽車運輸業管理規則第103條之1第1項第1款規定。嗣被上訴人乃依公路法第77條第1項規定，以原處分裁處上訴人9萬元罰鍰。上訴人不服原處分，提起訴願，業經決定駁回，遂提起行政訴訟，經臺灣臺北地方法院（下稱原審）以110年度簡字第225號行政訴訟判決（下稱原判決）駁回。上訴人對原判決不服，遂提起本件上訴。

01 二、上訴人起訴主張及訴之聲明、被上訴人於原審之答辯及聲
02 明、原審判決認定之事實及理由，均引用原審判決書所載。

03 三、上訴意旨略以：

04 （一）原審對於系爭規定所為之解釋或對本件事實之涵攝，與行
05 政罰法第12條揭示處罰法定原則相悖，原判決自有行政訴
06 訟法第243條第1項判決不適用法規或適用法規不當之判決
07 違背法令：

08 1、按汽車運輸業管理規則第103之1條第1項第1、2款之規
09 定，應指小客車租賃業利用行動裝置透過網際網路應用程式
10 「同時提供」車輛租用及駕駛人代為駕駛服務，其規範
11 情境應係以單一行為人同時提供車輛租用及代客駕駛服
12 務，亦即使用者或客戶必然係與「同一主體」「同時締
13 結」車輛租用契約與代客駕駛服務契約，倘若車輛租用及
14 代客駕駛服務是由不同主體提供，自無汽車運輸管理規則
15 第103之1條第1項之適用，此種解釋方法始合於系爭規定
16 文義之最大射程範圍。

17 2、原判決稱：「依原告於109年11月23日所提『全國通小客
18 車租賃股份有限公司透過網路平台與應用程式出租車說
19 明』所載：『原告為合法甲種小客車租賃公司，為了提升
20 產業競爭力，故與網際網路平台和應用程式合作提供24小
21 時線上租車服務。租車人透過原告合作企業全球通公司所
22 開發之資訊平台以每小時100元（每日2400元）的計價方
23 式，於線上租用車輛，並線上完成簽立租賃契約與汽車出
24 租單等相關流程。』，足見由原告提供其所有租賃小客車
25 再由全球通公司合作司機提供其個人資訊予系爭平台，當
26 不特定乘客透過系爭平台叫車時，則由全球通公司透過系
27 爭平台向合作司機駕駛提供資訊，並由原告提供其所有租
28 賃小客車前往載客。從而，系爭載客行為乃乘客利用系爭
29 平台叫車後，由系爭平台預設之應用程式指定最靠近該乘
30 客之汽車即系爭租賃小客車接送乘客，司機於抵達目的地
31 後向乘客收取費用，故司機使用原告所有系爭租賃小客車

所為之系爭載客行為，顯係原告提供系爭租賃小客車供司機隨機載乘。」云云（見原判決第5頁）。

3、依原判決上開內容，似乎認為只要小客車租賃公司將汽車出租給提供代客駕駛服務之業者，即可被認定亦有提供代客駕駛服務，而有系爭規定之適用。然原判決此種解釋及認定方法，顯然逾越系爭規定文義解釋之界限，過度擴張系爭規定之適用範圍，實已屬於法律漏洞填補方法，參諸上開說明，原審此種解釋方式違反行政罰法第4條處罰法定主義，故原判決即有行政訴訟法第243條第1項判決不適用法規或適用法規不當之判決違背法令。

（二）原判決就代客駕駛服務提供者究為上訴人或全球通公司乙節，前後為相互矛盾之認定，有行政訴訟法第243條第2項第6款判決不備理由或理由矛盾之違背法令：

1、原審先依全球通派遣系統、合作協議書、小客車租賃定型化契約、汽車出租單及採證照片，認定上訴人與全球通公司合作，並透過全球通公司所開發之系爭平台，利用行動裝置透過網際網路應用程式，同時提供車輛租用及駕駛人代為駕駛服務云云（見原判決第5頁）。原判決復又依上訴人與全球通公司所簽訂合作協議第1、5條約定，認定本件是由全球通公司客戶透過系爭平台要求提供服務，同時應客戶要求代為承租上訴人之小客車云云（見原判決第6頁）。

2、是原審就對於代客駕駛服務提供者究為上訴人抑或全球通公司乙節，先認定係上訴人提供，後又認定係全球通公司提供，其認定前後相互矛盾，原判決自有行政訴訟法第243條第2項第6款判決不備理由或理由矛盾之違背法令。

（三）原審認定上訴人同時提供車輛租用及代客駕駛服務，其認定事實與所憑之證據不符，與證據法則相悖，原判決有行政訴訟法第243條第1項判決不適用法規或適用法規不當之判決違背法令：

01 1、依全球通網站服務條款：「一、介紹『全球通派遣』此服
02 務係由全球通國際租賃股份有限公司提供……。二、定義
03 （1）本網站所提及的『合約』，係指使用者對於提供予
04 服務之條款、租車的方式、代雇駕駛派遣與付款方式。
05 ……（4）本文中的『我』、『我們』、『本公司』和
06 『全球通派遣』代表成全球通國際租賃股份有限公司。
07 ………四、代雇駕駛：（1）自我們的網站頁面完成確認
08 後，即同意全球通派遣為您派遣代理駕駛，且同意代客駕
09 車服務定型化契約之約定，並於完成服務後儲存於網站上
10 記錄此訂單。……九、責任限制……（5）您明白我們幫
11 您聘僱的駕駛人員與本公司之關係，我們已要求駕駛人員
12 須具備職業駕照、良民證及無重大肇事紀錄證明。」（參
13 原處分卷之電子卷證第165頁至第176頁）及代客駕駛服務
14 定型化契約「1. 本協定為全球通國際租賃股份有限公司所
15 設立之全球通派遣系統之代駕司機與乘客間之代理駕駛服
16 務約定內容。」（參原處分卷之電子卷證第147頁），本
17 件與使用者或客戶締結代客駕駛服務契約之主體應為全球
18 通公司，且由全球通公司提供代客駕駛服務。詎原判決忽
19 略上開卷內所存證據，逕自認定上訴人有提供代客駕駛服
20 務，顯然與卷內證據相悖，有為證據法則，自有行政訴訟
21 法第243條第1項判決不適用法規或適用法規不當之判決違
22 背法令。

23 2、又原判決稱：「依原告與全球通公司所簽訂合作協議第1、
24 5條約定可知，雙方約定合約效期自109年3月1日起至110
25 年2月31日止，由全球通公司客戶透過系爭平台要求提供
26 服務，同時應客戶要求代為承租原告之小客車。再依原告
27 於109年11月23日所提『全國通小客車租賃股份有限公司
28 透過網路平台與應用程式出租車說明』所載：『原告為合
29 法甲種小客車租賃公司，為了提升產業競爭力，故與網際
30 網路平台和應用程式合作提供24小時線上租車服務。租車
31 人透過原告合作企業全球通公司所開發之資訊平台以每小

01 時100元（每日2400元）的計價方式，於線上租用車輛，
02 並線上完成簽立租賃契約與汽車出租單等相關流程。』，
03 足見由原告提供其所有租賃小客車再由全球通公司合作司
04 機提供其個人資訊予系爭平台，當不特定乘客透過系爭平
05 台叫車時，則由全球通公司透過系爭平台向合作司機駕駛
06 提供資訊，並由原告提供其所有租賃小客車前往載客。從
07 而，系爭載客行為乃乘客利用系爭平台叫車後，由系爭平
08 台預設之應用程式指定最靠近該乘客之汽車即系爭租賃小
09 客車接送乘客，司機於抵達目的地後向乘客收取費用，故
10 司機使用原告所有系爭租賃小客車所為之系爭載客行為，
11 顯係原告提供系爭租賃小客車供司機隨機載乘。」云云
12 （見原判決第5頁）。然依合作協議書與全國通小客車租
13 賃股份有限公司透過網路平台與應用程式出租車說明（參
14 原處分卷之電子卷證第45頁、第163頁），僅能得出上訴
15 人有提供出租車輛與全球通公司之事實，則原審在別無其
16 他證據之情況下，竟率爾進一步推論上訴人同時提供代客
17 駕駛服務云云，顯有認定事實未憑證據之違背法令。

18 四、本院經核原判決並無違背法令之情形，應予維持，茲就上訴
19 理由再予補充論述如下：

20 （一）應適用之法令：

- 21 1、公路法第2條第14款規定：「本法用詞，定義如下：…十
22 四、汽車或電車運輸業：指以汽車或電車經營客、貨運輸
23 而受報酬之事業。」
- 24 2、公路法第34條第1項第5款規定：「公路汽車運輸，分自用
25 與營業兩種。自用汽車，得通行全國道路，營業汽車應依
26 下列規定，分類營運：……五、小客車租賃業：以小客車
27 或小客貨兩用車租與他人自行使用為營業者。」
- 28 3、公路法第77條第1項規定：「汽車或電車運輸業，違反依
29 第79條第5項所定規則者，由公路主管機關處新臺幣9,000
30 元以上9萬元以下罰鍰，並得按其情節，吊扣其違規營業
31 車輛牌照1個月至3個月，或定期停止其營業之一部或全

部，並吊銷其非法營業車輛之牌照，或廢止其汽車運輸業營業執照及吊銷全部營業車輛牌照。」

4、公路法第79條第5項規定：「汽車及電車運輸業申請資格條件、立案程序、營運監督、業務範圍、營運路線許可年限及營運應遵行事項與對汽車及電車運輸業之限制、禁止事項及其違反之罰鍰、吊扣、吊銷車輛牌照或廢止汽車運輸業營業執照之要件等事項之規則，由交通部定之。」

5、以下規則、基準為核乃執行母法（公路法第79條）之技術性、細節性行政規定，與立法意旨相符，且未逾越母法之限度，行政機關予以適用，自無違誤：

（1）汽車運輸業管理規則第1條規定：「本規則依公路法第79條規定訂定之。」

（2）汽車運輸業管理規則第100條第1項第2及3款規定：「經營小客車租賃業及小貨車租賃業應遵守下列規定：……二、經營小客車租賃業租車人如須僱用駕駛人者，應由出租人負責代僱持有小型車職業駕駛執照者駕駛。出租於外籍旅客者，並由熟諳外國語言之優良駕駛人代為駕駛。……三、驗明租車人駕駛執照內所載駕駛人姓名、住址、駕駛執照號碼及准駕車車類相符後，始得填製汽車出租單連同出租車輛交付租車人。小客車租賃業應承租人之請求代僱駕駛人時，並須驗明承租人之身分證件連同代僱駕駛人駕駛執照加以登記。」

（3）（108年10月4日交通部交路字第10850130811號令修正發布之）汽車運輸業管理規則第103條之1第1項第1款規定：「小客車租賃業利用行動裝置透過網際網路應用程式同時提供車輛租用及駕駛人代為駕駛服務，且其應用程式具有租車人所在位置定位或頁面可同時填列不特定租車上、下車地點之功能者，除應符合第二章之一各條規定外，並應遵守下列規定：一、應提送營運計畫書報經中央公路主管機關核定後始得提供服務，並應於提供

01 服務前將設置車輛及代為駕駛之駕駛人清冊，報請中央
02 公路主管機關備查；變更時亦同。」

03 (4) 汽車運輸業管理規則第137條規定：「汽車運輸業違反
04 本規則規定者，應依公路法第77條第1項之規定舉
05 發。」。

06 (5) 小客車租賃業違反汽車運輸業管理規則事件統一裁量基
07 準第1點規定：「交通部公路總局（以下簡稱本局）為
08 處理小客車租賃業者違反汽車運輸業管理規則第二章之
09 一，依公路法第77條第1項規定處罰之事件，特訂定本
10 裁量基準。」、第2點：「本局各區監理所處理小客車
11 租賃業者違反汽車運輸業管理規則裁量基準如下表：小
12 客車租賃業者違反汽車運輸業管理規則裁量基準項次
13 1：『未提送營運計畫書報經中央公路主管機關核定即
14 提供服務。……一、第1次：新臺幣9萬元罰鍰。』」。

15 (二) 上訴人利用行動裝置透過網際網路應用程式「同時提供」
16 車輛租用及駕駛人代為駕駛服務：

17 1、上訴人雖主張僅與案外人全球通國際租賃股份有限公司合
18 作透過網頁出租車輛，並無提供代雇駕駛，汽車運輸業管
19 理規則第103之1條第1項第1、2款之規定，應指單一行為
20 人同時提供車輛租用及代客駕駛服務，亦即使用者或客戶
21 必然係與「同一主體」「同時締結」車輛租用契約與代客
22 駕駛服務契約，原判決認為只要小客車租賃公司將汽車出
23 租給提供代客駕駛服務之業者，即可被認定亦有提供代客
24 駕駛服務，而有系爭規定之適用，顯然逾越系爭規定文義
25 解釋之界限，過度擴張系爭規定之適用範圍，有行政訴訟
26 法第243條第1項判決不適用法規或適用法規不當之判決違
27 背法令。且依合作協議書與全國通小客車租賃股份有限公
28 司透過網路平台與應用程式出租車說明，僅能得出上訴人
29 有提供出租車輛與全球通公司之事實，原審率爾推論上訴
30 人同時提供代客駕駛服務，有認定事實未憑證據之違背法
31 令云云。

01 2、惟按汽車運輸業管理規則第100條第1項第2款及第3款明
02 訂，經營小客車租賃業租車人如須僱用駕駛人者，應由出
03 租人負責「代僱」持有小型車職業駕駛執照者駕駛，並須
04 驗明承租人之身分證件連同代僱駕駛人駕駛執照加以登
05 記。而汽車運輸業管理規則第103條之1，依其修正理由：
06 【本規則係依公路法第79條第五項規定授權訂定，依同法
07 第34條所揭隸營業汽車應依規定分類營運之意旨，就小客
08 車租賃業與計程車客運業之分業管理，業於108年6月6增
09 訂103條之1，規定「本規則中華民國一百零八年六月六日
10 修正之條文施行前已提供第一項規定之服務者，應自修正
11 施行之日起四個月內，依本條規定辦理。」，惟受限於計
12 程車駕駛人執業登記證考試期程及能量，小客車租賃業代
13 為駕駛之駕駛人無法於前揭規定期間內轉型為計程車駕駛
14 人，爰增訂規定由業者依駕駛人需求提送輔導清冊造冊列
15 管，給予一定期間辦理輔導。】、【……二、以應用程式
16 提供代僱駕駛服務之業者其本質上仍為小客車租賃業，除
17 應遵守第二章之一專章及其他條文規定外，並應同時遵守
18 本條規範，爰新增第一項規定。三、為瞭解其營運模式，
19 以保障消費者權益，爰參考第四條第三項多元化計程車客
20 運服務之規範增訂第一項第一款，要求業者提報營運計畫
21 書，並經主管機關核定後方得營運；另要求業者於開始提
22 供此服務前應提供代僱駕駛及其駕駛車輛清冊備查。】，
23 及依交通部預告修正汽車運輸業管理規則第103條之1補充
24 說明：【交通部108年2月21預告修正汽車運輸業管理規則
25 第103條之1，目的在落實汽車運輸業分業管理，其中規定
26 以1小時為起租時數並非新規定。……。小客車租賃業與
27 資訊平台合作提供之即時叫車服務，實際上係巡迴攬客、
28 搭載短程，其營業型態與計程車類似，導致市場重疊、產
29 生競合。交通部為目的事業主管機關，依法必須處理，落
30 實各汽車運輸業分業管理，維持市場營運秩序，保障各業
31 與消費者權益。另本次法規修正實施後，與資訊平台等業

者合作之小客車租賃業可提供1小時以上（按時）或以日計費（按日）之租賃附駕服務，交通部亦會輔導業者車輛轉換為多元化計程車或UberTaxi，繼續提供服務。】，可知汽車運輸業管理規則第103條之1規範之目標就是「小客車租賃業與資訊平台合作提供之即時叫車服務，實際上係巡迴攬客、搭載短程，其營業型態與計程車類似，導致市場重疊、產生競合。」、「落實各汽車運輸業分業管理，維持市場營運秩序，保障各業與消費者權益」，所以汽車運輸業管理規則第103條之1第1項第1款所規定之「小客車租賃業利用行動裝置透過網際網路應用程式同時提供車輛租用及駕駛人代為駕駛服務」，當然不限於【車輛租用契約與代客駕駛服務契約，必須與「同一主體」「同時締結」】。是無論消費者在網路上與何人締約，網路應用程式上只要同時提供「車輛租用」及「駕駛人代為駕駛服務」，並具有租車人所在位置定位（或可同時填列不特定租車上、下車地點）之功能，行政法上即將「代客駕駛服務」視為是車輛出租人所提供，並規定此時「小客車租賃業」即應提送營運計畫書報經中央公路主管機關核定後始得提供租車服務，其管制目的即在避免「小客車租賃業與資訊平台合作提供即時叫車服務」，致與計程車之營業型態（巡迴攬客、搭載短程）重疊。如若不然，只要民事契約形式上由「小客車租賃業」以外之第三人締約提供代駕服務，即可逃避前揭行政管制目的，殊與汽車運輸業管理規則第103條之1第1項第1款之修正意旨相違。

- 3、本件上訴人利用行動裝置透過網際網路應用程式提供車輛租用，有臺中所109年11月5日全球通APP專案查核紀錄影本附卷可稽，上訴人利用系爭平台提供車輛租用，租車人如有僱用駕駛人之需求，即應由上訴人負代僱及選任駕駛人之責任（汽車運輸業管理規則第100條第1項第2款及第3款參照）。系爭叫車應用程式與消費者約定之外觀形式縱然是「上訴人僅提供車輛出租」，而由「案外人全球通國

01 際租賃股份有限公司以系爭平台僱用駕駛人並提供代駕服
02 務」，但前揭叫車形式條款乃事先存在於網頁，是網頁提
03 供者單方所完成，且非常冗長，一般乘客不會去閱讀，也
04 不會去反對，更無能力去修改此種定型化契約，此種民事
05 單方條款，並不能免除「應由上訴人（小客車租賃業）負
06 代僱及選任駕駛人」之行政責任，就上述修法理由之行政
07 管制的目的而言，前揭單方條款實不具有重要意義。是本
08 件縱有前揭形式外觀，在行政法上，仍屬「上訴人同時提
09 供車輛租用及駕駛人代為駕駛服務」，符合汽車運輸業管
10 理規則第103條之1第1項第1款之要件，上訴人即應提送營
11 運計畫書報經中央公路主管機關核定後始得提供租車服
12 務。本件上訴人未提送營運計畫書報經中央公路主管機關
13 核定即利用系爭平台同時提供車輛租用及駕駛人代為駕駛
14 服務，已違反汽車運輸業管理規則第103條之1第1項第1款
15 規定，被上訴人據以裁罰，於法尚無不合。原判決認定係
16 上訴人提供系爭租賃小客車供司機隨機載乘，並未過度擴
17 張系爭規定之適用範圍，未與行政罰法第12條之處罰法定
18 原則相悖，其從實質面認定上訴人同時提供車輛租用及代
19 客駕駛服務，亦與所憑之證據相符，無悖證據法則，亦無
20 判決不適用法規或適用法規不當之違法，上訴人主張尚不
21 足採。

22 五、綜上所述，原判決認事用法俱無違背法令之情形。上訴論
23 旨，指摘原判決違法，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

24 據上論結，本件上訴為無理由，依行政訴訟法第236條之2第3
25 項、第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

26 中 華 民 國 112 年 5 月 10 日

27 臺北高等行政法院第五庭

28 審判長法 官 陳心弘

29 法 官 林妙黛

30 法 官 畢乃俊

31 上為正本係照原本作成。

01 不得上訴。

02 中 華 民 國 112 年 5 月 10 日

03 書記官 李依穎