臺北高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@107年度簡上字第

上　訴　人　普捷開發股份有限公司
代　表　人　李樂伯（董事長）
訴訟代理人　謝祥揚　律師
　　王明莊　律師
被　上訴人　交通部公路總局
代　表　人　陳彥伯（局長）

上列當事人間汽車運輸業管理規則事件，上訴人對於中華民國107年6月15日臺灣臺北地方法院106年度簡更㈠字第12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、被上訴人所屬新竹區監理所據民眾檢舉資料，調查發現上訴人所有車號000-0000號租賃自用小客車（下稱系爭車輛），受臺灣宇博數位服務股份有限公司（下稱Uber公司）指揮調度，於民國104年6月5日17時22分許（下述原判決誤載為17時2分許），前往臺北市○○○路搭載乘客，並收取費用。經被上訴人所屬新竹區監理所桃園監理站於104年7月23日掣開交竹監字第52002326號舉發違反汽車運輸業管理事件通知單（下稱系爭舉發通知單）舉發。被上訴人認上訴人違反汽車運輸業管理規則第100條第1項第8款之「不得將供租賃車輛外駛個別攬載旅客」規定，爰依公路法第77條第1項規定，以104年8月28日第00-00000000號裁決書（下稱原處分），裁處上訴人新臺幣（下同）9,000元罰鍰。上訴人不服，

循序提起行政訴訟，經臺灣臺北地方法院（下稱原審法院）以104年度簡字第378號判決駁回，遂提起上訴，經本院105年度簡上字第178號判決（下稱原廢棄判決）將該判決廢棄發回更審，嗣經原審法院106年度簡更㈠字第12號行政訴訟判決（下稱原判決）駁回上訴人之訴，上訴人不服，遂提起本件上訴。

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明、原判決認定之事實及理由，均引用原判決書所載。

三、上訴意旨略以：

（一）本件係由上訴人與Uber APP平台合作，使租車人得藉由Uber APP平台向上訴人預約租賃車輛及代僱駕駛服務。租車人登入平台後，平台會就目前可以提供服務之車輛，顯示車輛的車款及費用，供租車人自行選擇。租車人於Uber APP平台釋出租車及代僱駕駛需求後，上訴人即將其代僱駕駛之訊息提供予該特定租車人，如該租車人同意上訴人派車，代僱駕駛即前往該租車人指定的地點搭載。然，如租車人不同意上訴人派車，其得利用系統拒絕上訴人派車或直接取消預約。從而，租車人使用Uber平台搭乘上訴人車輛之方式顯具「主動性」及「高選擇性」，此與計程車客運業「隨機」、「低選擇性」及「被動接受」之營運型態迥然不同。上訴人既已遵循主管機關有關停車場停放車輛相關規定，又從未將租賃車輛外駛「沿街招攬」乘客，均待租車人主動提出代僱駕駛需求後，才被動將供出租車輛提供予租車人使用，可見上訴人並未違反汽車運輸業管理規則第97條及第100條第1項第8款規定。原判決憑Uber App系統預設操作，遽認定上訴人提供「隨機性質」之運送服務，認事用法顯有違誤。

（二）依現今網路交易、電子商務交易盛行之消費環境，消費者透過網路交易平台購物或訂購服務，自無可能對於商品提供者或服務提供者為何人有全盤的理解。依此交易常理，消費者於消費之前是否完全知悉消費提供者之身分，與交易是否成立，乃屬二事。因此，原判決僅以乘客於乘車之前未必知悉該租賃車輛及駕駛係由上訴人派遣，即遽稱上訴人與乘客間並未成立租賃契約，實與常理有違。況依交通部88年7月23日交路第038129號函（下稱88年7月23日函釋）揭示之見解，所謂是否「事前簽訂契約」應係指小客車租賃業者是否有備製汽車出租單供租車人攜帶。本件藉由Uber App平台於租車人乘車時，發送於租車人之乘車資訊及行程完成後之系統顯示資料，均屬電子出租單，是上訴人已備製汽車出租單交予租車人隨身攜帶。對此，上訴人從未自承本件無汽車出租單，原判決漏未審酌上情，遽認定上訴人未備製汽車出租單，甚有違誤。而縱有原判決所論租車人於使用平台叫車時，手機屏幕未顯示前往載客之車輛係屬上訴人所有，或有其他未載明汽車出租單應載明事項之情事，此至多僅是汽車出租單未載明應載明事項，不得因此認定上訴人未製備汽車出租單、或認定租車人未有與上訴人締結租賃契約之意。

（三）公路法及汽車運輸業管理規則本就未規定小客車租賃業者應如何計算租賃費率，故如上訴人之營運型態符合租賃之本質並符合上揭交通部函釋之規定，其究係以時間、距離、抑或是固定費率計費租賃費用，並不因而導致使上訴人有跨界經營計程車客運業之疑慮。此外，原判決所論租賃業者應以日或時為單位，依固定費率計算租賃費用，為租車人「自行駕駛」之計費方法。本件租車人既非自行駕駛

，而係請求上訴人指派代僱駕駛提供載客服務，上訴人就代僱駕駛提供勞務之時間等因素，納入計算租賃費用之考量，亦洵屬合理。是以，縱使上訴人於租車人乘車前，事先預估行程可能所費時間、距離，並以此計算租賃費用，仍不得以此驟認定上訴人已跨界經營計程車客運業之營業範圍。原判決漏未審酌上情，僅以本件行程之計費方式與計程車客運業者雷同，逕認定上訴人從事計程車客運業之運送業務，顯已不當「過於限縮」小客車租賃業者服務型態。

（四）汽車運輸業管理規則第100條第1項第8款規定甚為空泛，蓋所謂「將供租賃車輛外駛個別攬載旅客」所指為何，並未具體指明，受規範之小客車租賃業者實難以具體掌握該規定意旨為何，更無從清楚瞭解該規定課與上訴人之行政法上義務為何，自與法律明確性原則顯然相悖。上訴人縱或未能完全符合前開規定之要求，亦難謂有何故意過失可言，依行政罰法第7條第1項之規定，自不得對上訴人予以處罰。而原判決不僅未探究上訴人對於系爭違章客觀構成要件要素之認知及注意能力，亦未依本院105年度簡上字第178號判決發回意旨敘明其未採上訴人主張無故意、過失攻擊防禦之理由，自有判決不備理由之違法。

（五）交通部88年7月23日函釋揭示之見解，認為汽車運輸業管理規則第100條1項第8款所謂「個別攬載旅客」規範的是攬載「不特定」之對象並收費之運送行為，至於攬載「特定」對象之運送行為，應不在汽車運輸業管理規則第100條第1項第8款所規範之範圍之內。查上訴人所屬駕駛均係依乘客「預約」乘車服務而提供服務，無論上訴人所屬駕駛人有無透過Uber平台而提供其使用會員乘車服務，上訴

人所屬駕駛均係經「事前預約」，依乘客預約乘車服務指定之地點，前往乘客指定地點接送乘客，並非如計程車業者攬載不特定之對象。上訴人所屬駕駛既無任意於「街道上」逕行不特定攬客之情，自不符合汽車運輸業管理規則第100條第1項第8款之規定。惟原審法院恣意擴大解釋汽車運輸業管理規則第100條第1項第8款之範圍，違反處罰法定原則，並與前開交通部之解釋相違。原處分關於上訴人究係如何從事被上訴人所認違章行為，未置一語，原判決未查上情即逕認原處分已符合明確性，洵屬有誤。

（六）倘如原判決所述，上訴人與乘客間未成立租賃契約，而係由乘客與駕駛人成立運送契約，則租賃契約不存在，本件自無可能違反汽車運輸業管理規則第100條第1項第8款外駛個別攬載旅客之規定，而係屬經營計程車客運業，則依最高行政法院107年度判字第363、364、419、420、443、546、581號行政判決及本院106年度簡上字第164號、107年度簡上字第123號行政判決之意旨；又依行政法學者程明修教授文章之闡釋，上訴人既設籍並登記在臺北市○○○路法第3條及第37條第1項第3款規定，本件應由臺北市政府管轄及裁處，被上訴人並無事務管轄之權限，原判決顯非適法，應予撤銷等語，並聲明：1.原判決廢棄。2.訴願決定及原處分均撤銷。

四、本院經核原判決之結論，尚無違誤。茲就上訴理由再補充論述如下：

（一）按公路法第2條第14款規定：「本法用詞定義如左：……十四、汽車或電車運輸業：指以汽車或電車經營客、貨運輸而受報酬之事業。」第34條第1項規定：「公路汽車運輸，分自用與營業兩種。自用汽車，得通行全國道路，營

業汽車應依下列規定，分類營運：一、公路汽車客運業：在核定路線內，以公共汽車運輸旅客為營業者。二、市區汽車客運業：在核定區域內，以公共汽車運輸旅客為營業者。三、遊覽車客運業：在核定區域內，以遊覽車包租載客為營業者。四、計程車客運業：在核定區域內，以小客車出租載客為營業者。五、小客車租賃業：以小客車或小客貨兩用車租與他人自行使用為營業者。六、小貨車租賃業：以小貨車或小客貨兩用車租與他人自行使用為營業者。七、汽車貨運業：以載貨汽車運送貨物為營業者。八、汽車路線貨運業：在核定路線內，以載貨汽車運送貨物為營業者。九、汽車貨櫃貨運業：在核定區域內，以聯結車運送貨櫃貨物為營業者。」第37條第1項規定：「經營汽車運輸業，應依下列規定，申請核准籌備：一、經營公路汽車客運業、遊覽車客運業、小客車租賃業、小貨車租賃業、汽車貨運業、汽車路線貨運業、汽車貨櫃貨運業，向中央主管機關申請。二、經營市區汽車客運業：㈠屬於直轄市者，向該直轄市公路主管機關申請。㈡屬於縣（市）者，向縣（市○○路主管機關申請。三、經營計程車客運業，其主事務所在直轄市者，向直轄市公路主管機關申請，在直轄市以外之區域者，向中央主管機關申請。」第77條第1項、第2項規定：「（第1項）汽車或電車運輸業，違反依第79條第5項所定規則者，由公路主管機關處新臺幣9千元以上9萬元以下罰鍰，並得按其情節，吊扣其違規營業車輛牌照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。（第2項）未依本法申請核准，而經營汽車或電車運輸業者，處新臺幣5萬

元以上15萬元以下罰鍰，並勒令其停業，其非法營業之車輛牌照並得吊扣2個月至6個月，或吊銷之。」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。」又按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。」第97條規定：「小客車租賃業、小貨車租賃業應於其營業處所標明其公司行號名稱，懸掛汽車運輸業營業執照及租賃費率表、汽車出租單樣本，並須有足夠之停放車輛場所，待客租賃。」第100條規定：「（第1項）經營小客車租賃業及小貨車租賃業應遵守下列規定：一、租車人自行駕駛者，應領有有效之本國駕駛執照或國際駕駛執照。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。小貨車租賃業之營業車輛應由租車人自行駕駛使用，不得由出租人代僱駕駛人。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。四、供租賃車輛於出租前應實施檢修，保持良好狀態，且應投保強制汽車責任險並得投保車體損失保險、汽車竊盜損失保險或旅客責任保險，未投保時，出租人應告知租車人，並載明於出租單。五、應備置汽車出租紀錄簿詳細記載租賃情況，並至少

保存兩年。六、應明示承租人隨身攜帶汽車出租單及行車執照以備查驗。但租賃期間一年以上之承租人得免隨車攜帶汽車出租單。七、交付出租汽車時，應與承租汽車駕駛員一併檢驗該車輛，並簽證確認車輛安全配備齊全及車況良好。八、不得將供租賃車輛外駛個別攬載旅客、貨物違規營業。（第2項）前項第3款之租車人為法人、非法人之團體或機關時，應驗明租車人登記名稱、營業所或事務所地址及代表人姓名後，始得填製汽車出租單連同出租車輛交付租車人。」第138條規定：「未經申請核准而經營汽車運輸業者，應依公路法第77條第2項之規定舉發。」

（二）次按計程車司機將乘客載運至預計到達之目的地，彼此間成立短期之運送契約（民法第622條參照），著重在運送目的之達成。而需用車輛者向小客車租賃業者租車，彼此間成立租賃契約。所謂租賃，謂當事人約定，一方以物租與他方使用收益，他方支付租金之契約，且出租人應以合於所約定使用收益之租賃物，交付承租人，並應於租賃關係存續中，保持其合於約定使用、收益之狀態，而承租人應依約定方法，為租賃物之使用、收益（民法第421、423、438條參照），是租賃所著重者為租賃物本身即小客車之狀態及使用，汽車運輸業管理規則第100條第1項第4款、第7款因此分別規定：「供租賃車輛於出租前應實施檢修，保持良好狀態，且應投保強制汽車責任險並得投保車體損失保險、汽車竊盜損失保險或旅客責任保險，未投保時，出租人應告知租車人，並載明於出租單。」「交付出租汽車時，應與承租汽車駕駛員一併檢驗該車輛，並簽證確認車輛安全配備齊全及車況良好。」依上開規定，可知計程車客運業與小客車租賃業為兩種不同之營業型態，就

計程車客運業而言，不論是經派遣、預約或隨招隨停，旅客對於車輛及司機之可挑選性較弱，多處於隨機及被動接受之成分，對於受派遣或招攬之司機身分背景也乏資訊。而就小客車租賃業而言，承租人對於車輛及代僱司機之可選擇性較高，且屬主動性之選擇，對於租賃公司及代僱司機之背景較可掌握，主管法規對於以上兩者業務型態予以區隔，主管機關亦分別對其所需執照資格之要求與相關執業限制管制，制定及訂定前述不同密度之規範。查計程車客運業因具有上述性質，其規範密度自應較高。從而，計程車客運業應在核定區域內營業，而小客車租賃業並無區域限制（公路法第34條、汽車運輸業管理規則第2條規定參照）；另計程車車輛應符合特定形式，又計程車客運業之駕駛人，其資格設有限制，除當然應有職業駕駛執照外，尚應取得執業登記證始得駕駛，而小客車租賃業代僱駕駛則僅有職業駕駛執照即足（汽車運輸業管理規則第91、92、94、95、96、100條參照）；且計程車駕駛有某些犯罪前科時，尚設有消極資格之限制，以保障旅客安全（道路交通管理處罰條例第37條第1項參照）；計程車客運業車輛應裝設計程車計費表，並按規定收費，而小客車租賃業租車費率、代僱駕駛人資費僅由業者公會擬訂，報請中央公路主管機關核定（汽車運輸業管理規則第91、102條規定參照）。又小客車租賃業分為自行駕駛及代僱駕駛兩種，承租人自行駕駛承租車輛，與計程車之經營型態顯不相同，顯而易見；然出租汽車代僱駕駛人，則與計程車外在形式上頗為類似，自應釐清其差異，以便各自適用其法律規範，否則法律對於兩者之區別即無實益可言。查租車人雖僱用駕駛人，既屬小客車租賃之一種，自仍須以租賃

契約存在為前題，並遵循汽車運輸業管理規則第100條第1項所列各款之規定。其中汽車運輸業管理規則第100條第1項第8款規定：「不得將供租賃車輛外駛個別攬載旅客……」核其規範目的在於小客車租賃業之營業處所須有足夠之停放車輛場所，待客租賃（公路法第79條參照），為避免租賃業者將租賃車外駛，個別攬載旅客謀利，以租賃車形式行計程車之實，藉以規避計程車須經主管機關較高密度之核准機制。

（三）上訴人於103年8月初與Uber洽商合作事宜，由Uber提供手機應用程式與上訴人進行代僱駕駛車輛媒合服務；約定上訴人提供其所有租賃小客車並由旗下司機提供其個人資訊予Uber取得駕駛員ID，當不特定乘客叫車時，由Uber透過駕駛員應用程式向上訴人司機駕駛提供資訊，由上訴人所有之租賃小客車前往載客。上訴人藉由Uber App平台派遣其員工林彥凱駕駛系爭車輛，於104年6月5日17時22分許，前往臺北市○○○路搭載乘客，載畢後收取費用222.64元等情，為原判決依法確定之事實，兩造對於司機及乘客利用Uber App平台之事實經過亦無爭議，自得為本院判決之基礎。查行為人之行為是否違反行政法之義務，應以法律所定之構成要件為判斷基準，然由於科技技術之進步與社會經濟環境之變化，法律往往無法與時俱轉跟上萬變之行為狀態，而修法似又緩不濟急，跟不上環境之變化與需求，故如何以現行有效之法律規範，判定其行為態樣是否違法，本院認為應以法律規範之精神及行為本質核實認定。依原判決所認定之前揭事實，上訴人係提供其所有租賃小客車並由旗下司機提供其個人資訊予Uber取得駕駛員ID，於不特定乘客叫車時，由Uber透過駕駛員應用程式向上

訴人司機駕駛提供資訊，若在乘客上車處附近有多輛與Uber合作之駕駛員，Uber App預設之應用程式則指定最靠近乘客之汽車接送乘客，是乘客係處於隨機及被動接受之情形，且著重在運送目的之達成。又乘客叫車後，其僅知悉前往載客之司機個人名字後2字，乘客亦僅得透過加密系統於該次行程中聯絡司機，是乘客利用Uber App平台叫車時，實無從知悉前往載客之車輛係屬上訴人所有之租賃汽車、司機與上訴人間有何關係，縱乘客上車後，看見上訴人名稱字樣之標籤，知悉系爭車輛為上訴人所有，然此係乘客叫車並上車後始知悉之事。從而，原判決據以認定上訴人指派所屬代僱駕駛透過Uber App搭載旅客，並收取費用，該當將供租賃車輛外駛個別攬載旅客營業之違規行為，已違反汽車運輸業管理規則第100條第1項第8款之規定，依前開規定及說明，核無違誤，上訴人主張乘客使用Uber平台搭乘上訴人車輛具有主動性及高選擇性，且預約載客未攬載不特定之乘客，與汽車運輸業管理規則第100條第1項第8款規定之構成要件有間，原判決不當限縮小客車租賃業服務型態，有違明確性原則、處罰法定原則云云，委無足採。

（四）又按公路法第3條規定：「本法所稱公路主管機關：在中央為交通部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第37條規定：「（第1項）經營汽車運輸業，應依下列規定，申請核准籌備：一、經營公路汽車客運業、遊覽車客運業、小客車租賃業、小貨車租賃業、汽車貨運業、汽車路線貨運業、汽車貨櫃貨運業，向中央主管機關申請。二、經營市區汽車客運業：㈠屬於直轄市者，向該直轄市公路主管機關申請。㈡屬於縣（市）者，向縣

（市○○路主管機關申請。三、經營計程車客運業，其主事務所在直轄市者，向直轄市公路主管機關申請，在直轄市以外之區域者，向中央主管機關申請。（第2項）前項第2款之市區汽車客運業延長路線至直轄市、縣（市）以外者，應由受理申請之公路主管機關商得相鄰之直轄市○縣○市○○路主管機關之同意；有不同意者，報請中央公路主管機關核定之。」是以，交通部及直轄（縣）市政府雖均為公路主管機關，然其所轄事○○○區○○○○路法第79條第5項業授權交通部制定有關「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。交通部亦依該授權而訂頒汽車運輸業管理規則，以管理汽車及電車運輸業等相關事項，核與公路法「發展公路運輸事業，以增進公共福利與交通安全」之立法目的無違，而得予援用。依102年7月22日修正之汽車運輸業管理規則第139條之1規定：「（第1項）遊覽車客運業、計程車客運業、小客車租賃業、小貨車租賃業、汽車貨運業、汽車路線貨運業、汽車貨櫃貨運業之申請核准籌備、立案、營運管理及處罰，由交通部委任交通部公路總局或得委辦直轄市政府辦理。（第2項）公路汽車客運業之營運管理及處罰，由交通部委任交通部公路總局辦理或得委辦直轄市政府辦理。」是以，有關計程車客運業、小客車租賃業之申請核准籌備、立案、營運管理及處罰，均由交通部委任公路總局或委由直轄市政府辦理。而依交通部102年7月22日交路字第10250097788號函「主旨：公告委任交通部公路總局辦理

汽車運輸業相關業務，並自102年7月24日起生效。依據：一、汽車運輸業管理規則第139條之1。二、行政程序法第15條第1項。公告事項：一、遊覽車客運業、小客車租賃業、小貨車租賃業、汽車貨運業、汽車路線貨運業、汽車貨櫃貨運業、臺灣省及福建省金門縣、連江縣轄內計程車客運業之申請核准籌備、立案、營運管理及處罰，委任交通部公路總局辦理。二、另公路汽車客運業之營運管理及處罰，亦委任交通部公路總局辦理。」之內容，已將上訴人經營之小客車租賃業納入委任被上訴人辦理處罰範圍。上訴意旨雖指摘原判決似認定上訴人經營計程車客運業，就本件並應無事務管轄權限云云。查上訴人經營小客車租賃業，惟於經營時有違反汽車運輸業管理規則第100條第1項第8款規定之情形，為原判決所審認，已如前述，核無違誤，上訴人此部分主張，容有誤解，亦非可採。至於上訴人所述其餘稱各節，或係重述其在原審業經主張，而為原審判決摒棄不採之陳詞，或係以其主觀歧異之見解，就原審取捨證據、認定事實之職權行使事項，指摘為不當，要無可取。從而，上訴論旨，求予廢棄原判決，難認有理由，應予駁回。

五、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項、第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　2　　月　　18　　日

臺北高等行政法院第四庭

審判長法　官　林　玫　君

法　官　梁　哲　瑋

法　官　侯　志　融

上為正本係照原本作成。

不得上訴。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　2　　月　　18　　日

書記官　徐　偉　倫