

共享經濟法規調適建議書

社團法人台灣協作暨共享經濟協會

提案緣起

共享經濟類型商業模式在過去數年間蓬勃發展、席捲全球，台灣自然也不例外。共享模式 M 雖已行之有年，拜資訊科技產業的高度發展之賜，使其規模得以指數性成長，快速影響市場機制、僱傭關係、商業模式甚至改變了供給與需求的平衡方程式。

打造數位國家，振興創新經濟，此二者一直是政府的重要施政目標。但在實際操作面，不只國際共享經濟商業模式在台頻頻受挫，本地新創業者也受過時法規掣肘，使此商業模式難全面發展。相較於共享經濟帶來的創新應用和市場機會，政府似乎更關注於保護產業中的既有業者及消費者權益。

共享經濟以及數位新創已然在台灣扎根，能否茁壯有賴政府以包容的態度看待此模式，以溝通取代直接禁止，適時以調整不合時宜之法規，輔導產業轉型。

社團法人台灣協作暨共享經濟協會（SEAT）創立的宗旨，即在於為共享經濟發展確立清楚明確、透明的責任範圍，研析與社會和諧共榮之政策法規，提供相關政策建議指引。

本會創立短短 10 個月，即已凝聚 16 家極具代表性的產業會員以及法律事務所入會。會員的服務範圍囊括食衣住行育樂，從大型國際品牌，到本地極具潛力的新創業者皆有。

透過整合民間意見，特別是業界實務經驗，為政府部門提供實質且具建設性之建議。我們相信，唯有建立良好的溝通管道，促進政府與各界的密切合作，才能使共享與科技新創在台灣永續發展，共創利基。

綜合意見

- **平台治理思維**：相關法規之規範方向，應以政府管理平台業者，平台業者再管理消費者之邏輯加以規範。
- **促進良性競爭，避免過度保護**：政府雖以發展「數位國家·創新經濟」為目標，但各部會在落實新興商業模式之監管辦法規劃上，卻經常因為沒有充份溝通與瞭解，搖著消費者及勞工保護之旗幟，為保護既有業者而錯失創新契機。政府應以鼓勵創新以及促進消費市場為出發點，確保市場上的業者能夠透過良性競爭，為消費者創造更多元化的選擇，刺激產業升級與汰換。
- **明確界定勞動關係「從屬性」適用的範圍**：執行層面上建議由勞動部在現行勞基法及司法實務建立的「從屬性」認定標準下，頒定標準契約範本—明確區分全職員工、兼職員工、自雇者適用的不同範本。
- **應就平台實際收入或抽成作為課稅基礎**：各產業均面臨現行法下以平台業者收取之现金流全

額核課營業稅，然而平台業者合作對象往往是無法開立發票之小額營業人，導致無法取得進項憑證抵扣營業稅，造成不合理的負擔。

- **政府機關應全面擁抱創新**：雖然政府首長已多次公開表明創新的決心，但同樣的態度卻未能在中基層政府官員的施政措施上體現。面對新興業者，中基層官員仍多傾向以現有法規作為依據，創新的精神似乎難以落實。

產業分類法規建議

停車

建議一：直轄市為主管機關

建議二：平台治理

政府管理平台，平台管理停車位使用者。

建議三：採負面表列

以彈性管理停車位此種稀缺資源，以負面表列方式管理（平台需確認無安全疑慮），不在負面表列範圍內即應允許；類似BOT之思維管理。

建議三：平台稅收合理化

建議五：合理化保險要求

空間

建議一：直轄市為主管機關

以台北市為例，建議由類似產發局之單位作為主管機關，由各地自治條例層級，做因時因地制宜的彈性調整。

建議二：在現行法規下採特殊「申請豁免制」

先以具體對周邊鄰居或環境的可能正面與負面影響（而非商業登記的業別）來類型化都市空間使用的限制，如：是否允許用火、開火活動的限制（如開火時段及時間、有無自動灑水設備、有無配備滅火器）、該空間可容納人數上限、逃生出口數量、可容許噪音分貝、進入人員實名制登記、允許多用途使用的時段等，並進行分類分級。後由共享空間業者向主管機關依各該使用個案的分級分類結果情況向主管機關申請豁免，取得豁免後即得在同一類別內的不同商業登記或使用目的的空間內進行跨目的的空間使用。

建議三：法規調適層面，增修自治條例

在各該空間使用限制的條文內增加「但經主管機關許可或豁免者，不在此限」，並由直轄市以函釋方式公布分級分類的標準。

貨運

建議一：修改運管規則，使其更具彈性

短期而言，在汽車運輸業管理規則之汽車貨運業類別中新增多元平台貨運業或其他彈性營業類型，例如開放類似汽車運輸業管理規則第 133 條個人經營小貨車貨運業之態樣。

建議二：增加平台貨運業態

長期目標，建議修改公路法第 34 條，增加平台貨運業態；鬆綁出租車輛限於自用之限制

建議三：勞動法規方面，應明確界定勞動關係「從屬性」適用的範圍

執行層面上建議由勞動部在現行勞基法及司法實務建立的「從屬性」認定標準下，頒定標準契約範本—明確區分全職員工、兼職員工、自雇者適用的不同範本。

建議四：平台稅收合理化

稅務部分，平台提供金流服務時，應就實際收入或抽成作為課稅基礎（因為大部分的零工自雇服務者都是小額營業人，最多只有收據，無法開立發票，如此平台將無法取得可扣除的進項憑證，反而造成平台不合理的負擔）

汽車租賃

建議一：增加「多元小客車租賃業」以及鬆綁不合時宜規定

短期而言，應先在汽車運輸業管理規則的「小客車租賃業」類別中增加「多元小客車租賃業」，或在現有的法規（運管規則）或自治條例（共享運具管理條例）中鬆綁不合時宜的租賃相關規定，如：取消出租單格式與限制（如強制填載身分證、地址等）、不同租賃模式應差別規範（如：「現場租車 v. 無人租賃」 / 「租車自駕 v. 租車代僱駕駛」）、租賃費率可由業者自訂並事前揭露等）

建議二：重新審視現有分類方式

中長期而言，運輸產業因為業態模糊、重疊產生諸多問題，建議應以產業長遠發展以及活絡經濟為首要考量，重新審視現有分類方式。建議修改公路法增加新的汽車運輸業態，將多元化計程車（及其他多元化汽車運輸業）等制度，統一改為「多元網約車」或增加其他彈性類別，以因應交通產業的快速轉型。

建議三：平台稅收合理化

稅務部分，平台提供金流服務時，應就實際平台收入或抽成作為課稅基礎並改善開立發票的僵固模式。

人力

建議一：勞動法規方面，應明確界定勞動關係「從屬性」適用的範圍

執行層面上建議由勞動部在現行勞基法及司法實務建立的「從屬性」認定標準下，頒定標準契約範本—明確區分全職員工、兼職員工、自雇者適用的不同範本。

建議二：區分「自雇者媒合平台」與「某業別專營機構」，制定不同設立標準與管理程度

各業別法規方面（如長照），應彈性而務實的區分「自雇者媒合平台」與「某業別專營機構」，制定不同的設立標準與管理程度，以真正充分發揮閒置人力的產能，避免發生逆選擇（因有部分服務提供者不想成為全職人力，想要保留自由彈性之工作時間調配）。

建議三：平台稅收合理化

稅務部分，為零工經濟的自雇服務者提供金流服務，不應該就金流全額核課營業稅（大部分零工自雇服務者都是小額營業人，最多只有收據，無法開立發票，平台無法取得可扣抵的進項憑證，反而造成平台不合理的負擔）

住宿

建議一：直轄市為主管機關

主要主管機關應為直轄市(以台北市為例，建議由類似產發局或是觀光傳播局之單位作為主管機關)，由各地自治條例層級，做因時因地制宜的彈性調整。

建議二：在現行法規下採特殊「申請豁免制」

如符合主管機關所定之條件（如：一年營業日上限、需製作住房名冊、以國內外語言標註避難路線等）之對象，即得申請豁免；並可合法與平台業者合作。

建議三：平台稅收合理化

稅務部分，平台提供金流服務時，應就實際平台收入或抽成作為課稅基礎並改善開立發票的僵固模式。

結論

政府於 2016 年推出「數位國家·創新經濟發展方案（2017-2025 年）」（簡稱 DIGI+），提出了將台灣打造成數位國家的整體方針。透過建構有利數位創新之基礎環境，鞏固數位國家基磐配套措施，打造優質數位國家創新生態，以擴大台灣數位經濟規模，達成發展平等活躍的網路社會，推進高值創新經濟並建構富裕數位國家之願景。然而，頻頻出現在他國發展策略中的共享經濟一詞，卻並未出現於台灣的數位國家方案中。

本會認為，無論是從創新經濟或吸引外資的角度，共享經濟的創新商業模式都不應該在此策略中缺席。國外共享經濟業者在台灣市場履遭阻礙，若不能及時克服，導致國際重要的共享經濟平台無法與台灣企業及民眾合作，我們是否要在眼看共享經濟商業模式履創佳績之際，只能慨嘆台灣趕不上全球產業發展的速度與機會？

而本地的新創，更是台灣打造獨角獸的絕佳契機。共享經濟快速席捲全球，平台模式亦加速了全球化的腳步。此一天然的開放經濟從一開始瞄準的就是全球佈局。台灣本地的新創共享經濟企業除了深耕台灣市場，亦積極探索國際化發展管道，搶佔全球市場。

本會有信心，透過政府給予高度的支持，以法規協調助攻共享商業模式發展，必能加速台灣的產業升級，也能讓本地新創以台灣市場練兵，往海外拓展，落實以科技接軌全球。

關於 SEAT

社團法人台灣協作暨共享經濟協會集結了台灣社會關心網路協作與共享經濟發展趨勢的業者、學者、法律專家，於2017年共同發起成立。我們的會員包括：Airbnb、AppWorks、AsiaYo、潔客幫、GoGoVan、Lalamove、Uber、USPACE、WeMo、Zipcar、Pickone、叫車吧、停停圈、中銀律師事務所、協合國際法律事務所等。

網站 <http://www.seataiwan.org>

更多資訊請洽 contact@seataiwan.org