

共享經濟下

政策管理新思維

文 / 詹婷怡、郭戎晉

一、改變產業與生活型態的共享經濟

隨著網路及行動科技的技術日益成熟，以及對有限資源配置與運用態度的轉變，共享經濟（Sharing Economy）近年在世界各國掀起巨大潮流，並受到廣大消費者的青睞；我們可以看到，根據聯合國國際電信聯盟「2014年資訊社會量測報告」（Measuring the Information Society Report）指出，全球網路使用者在2014年已超越30億人，所註冊的行動電話門號更在2014年跨過70億大關，幾乎與全球人口相同，不僅讓電子商務快速朝行動商務（Mobile Commerce）靠攏，更帶動了共享經濟的飛快成長。

無論是分租房間的airbnb或共乘汽車的Uber，消費者已逐漸習慣這種新型態的商業模式。共享經濟概念提出以降，除了因Uber、airbnb等爭議案例而受到關注的交通運輸及居住空間等共享型態，更逐步擴及於其他領域，諸如食物、服飾、家用品及技能服務的分享，亦不乏在能源、金融等特殊領域而展開的嶄新共享經濟運用模式。根據「哈佛商業評論」（Harvard Business Review）調查，全球共享經濟市值在2013年已達到260億美元，而PwC更預估共享經濟將在2050年成長至3,350億美元之譜，著實驚人。

隨著共享經濟重要性日增，共享經濟所衍生的法制爭議也愈發突顯。由於共享經濟強調利用網路科技

讓既存資源得到更有效率的運用，似無可避免與若干既有的產業產生衝突、甚至對立的情形，明顯之例如Uber營運模式所觸及的計程車及小客車租賃業，airbnb所衝撞的旅館業及民宿業等。如何掌握共享經濟此一產業發展契機，鼓勵創業並帶動經濟成長，成為主要國家近期共同關注的議題，但如何有效解決發展過程中的法制爭議，同樣也讓各國政府備感棘手，苦思其妥適的解決之道。

二、共享經濟概念與主要發展模式

共享經濟此一概念最早可回溯到1978年美國學者Marcus Felson與Joe Spaeth所提出的「協同消費」（Collaborative Consumption）觀點，2013年3月經濟學人（The Economist）以「崛起中的共享經濟」（The Rise of the Sharing Economy）作為封面主題，強調透過網路的溝通與協調，供需雙方得以互取所需，並藉由共享活動帶動創新商業活動的發展，使得共享經濟頓時蔚為各國矚目的焦點。

根據英國產業研究機構Nesta所作定義，凡是「利用網路科技連結分散的群體，促使商品、服務、技能或其他有用的事物，得到更有效率的利用」，均可列入共享經濟的範疇。共享經濟不僅促進了各類資源的利用，對個別網路使用者來說，藉由參與網路共

享，分享自有資產、資源、時間或技能，亦可因為分享一事從而獲得特定收益。

在Rachel Botsman與Roo Rogers研究中，時下的共享經濟模式可概分為三種主要型態：

(一) 產品服務系統 (product service systems)

產品服務系統此一概念，在於解決實體產品與虛擬服務過於分散所導致的資源浪費情形，隨著愈來愈多人接受「只租不買」的消費模式，家中閒置已久或並非頻繁使用的物品，便可以租借給當下有使用需求的人。例如美國「工具共享」平台Peerby，讓網路使用者可透過平台上就近租借除草機、鑽孔機等平日甚少使用的物件，而無須家家戶戶均自備一台。

(二) 市場再流通 (Redistribution markets)

共創加速了商品的流通，家中用不著的物件亦可透過共享經濟平台的二手物品流通服務，藉由相互交換，各取所需。例如於荷蘭阿姆斯特丹發跡的LENA Fashion Library，便主打服裝交換並提供衣服飾品出租服務，網路使用者除可將自家舊衣服透過平台進行交換外，亦平台上所租用任何物件，租用期間如果覺

得合適，亦可以直接出價將其買下。

(三) 協同生活型態 (Collaborative lifestyles)

協同生活型態則是強調透過平台聚集有共同需求或共同興趣的消費者，人們透過平台交換可用空間或個人技能等隱性資源，讓閒置資源得以創造更大的效用。以交通運輸為例，除了Uber、Lyft等媒合司機和乘客，主打車輛「共乘」服務的知名業者之外，停車位共享在近期亦成長飛快。以Park Whiz、SpotHero掛帥的停車共享平台，民衆可將自家停車位用不著的時段分享出來，而有停車需求的網路使用者，即可透過App就近尋找登錄的空間停車位，無須花費過多時間尋找。

三、法制爭議有無解決之道？

隨著共享經濟重要性日增，共享經濟所衍生的法制爭議亦愈發突顯，美國聯邦貿易委員會（Federal Trade Commission, FTC）在2015年開始針對共享經濟引發的「消費者保護」、「隱私問題」、「勞資爭議問題」等著手進行調查；然而，幾近所有的共享模式均面臨著消費者保護不力與隱私侵害等課題，其特

殊性並不明顯。現階段共享經濟最大的爭議，無疑應是與既有行業管理規範產生激烈衝突，看似遊走於灰色地帶的若干發展型態。



©法新社

大陸叫車App「滴滴出行」在大陸叫車服務市場大幅領先，春運期間再推跨城順風車，打出快車拼車可節省32%費用吸引人潮。

共享經濟橫跨衣食住行育樂等生活中所觸及的各個面向，圖為目前亞洲熱門的韓國時尚網站Style Share的創始人Jayoung Yoon。成立於2011年的Style Share擁有150萬名會員，內容完全由其讀者提供，也間接影響全球的穿搭趨勢。



©法新社

行動浪潮與App的應用，讓創新伴隨而生的爭議逐步浮現，諸如自詡為科技事業的Uber，在跨足傳統交通運輸服務時，究應確實符合小客車租賃業及計程車業兩個既有行業的管理規範，抑或可自外於體制？在主要國家引發了激烈的辯論。以歐盟為例，包括法國、意大利、西班牙、德國、荷蘭及比利時在內的歐洲國家，均以Uber違反當地計程車業管理法規為由，宣布禁止Uber的私人叫車服務UberPop。

但亦有國家嘗試向Uber伸出橄欖枝，除美國加州考量新興運輸服務模式存在的可能性，已修定其「公用事業法」新增「網路運輸服務業」此一產業類別外，菲律賓運輸及通訊部（the Department of Transportation and Communications, DOTC）也在2015年7月公告新增「運輸網絡車輛服務」（Transport Network Vehicle Service, TNVS）此一新興經營態樣，按菲律賓官方的定義，TNVS指「運用以網路為基礎的App軟體或數位平台科技，媒合旅客與駕駛自有車輛的司機，提供預先安排規劃的交通運輸服務」，不獨Uber，其他主打交通共享的新創業者，均可藉此取得合法經營的資格。

回歸國內環境而言，Uber挾其車輛資訊完整透明及彈性計費方案等優勢，快速吸引眾多的使用者，但Uber提供的載客服務，無可避免觸及了公路法、汽車運輸業管理規則等「小客車租賃業」及「計程車業」兩個既有行業所必須遵循的管理規範。由於Uber向以科技業者與資訊中介平台自居，遲未取得計程車業與小客車租賃業的合法經營資格，連帶引發其與交通主管機關之間的緊張關係，加上稅務與司機保險問題纏身，使得Uber在國內持續存在著正反兩面的評價。

除了看似千夫所指的Uber，其他共享經濟發展模式事實上亦面臨可否以「資訊中介」者自居的潛在爭議。就airbnb的房間分享而言，除了實際提供房間之人應否取得合法旅館或民宿資格的爭議外，事實上媒合供需兩端的airbnb平台，在國外事實上也存在著其是否有從事「旅行業」業務的敏感問題。

四、政策推動與法規調適應攜手併進

共享經濟的崛起除了創造經濟與社會價值，其低進入門檻與高創新服務的特性，更有利於新創事業與

中小企業開拓商機，達到平衡企業成長與促進經濟發展之效。國際上已有諸多共享新創事業屢創市值新高，例如airbnb及Uber二者即分別達到100億與400億美元之譜。

2014年11月英國商業、創新暨技能部（Department for Business, Innovation and Skills, BIS）發表了「開放分享」（Unlocking the sharing）政策，大力提倡共享經濟。韓國政府也以首爾市為試點，規劃將首爾市打造為「分享城市」（sharing city）；而日本重要的經濟組織：新經濟聯盟，由樂天創辦人三木谷史浩代表在2015年5月提出名為Japan Ahead的報告，建議日本政府應將共享經濟（日語為シェアリングエコノミー）列為具體發展政策，並直言應盡速修正道路運送法、旅館業法等不利共享經濟推動的法規。

共享經濟的推動，除了政策層面的支持，必要的「法規調適」更是關鍵。特別是資通訊技術的日新月異，使得行業之間的分野逐漸模糊，虛實之間的界線也正逐步消失中。其中，科技金融（FinTech）可說是國內近期的代表性發展案例，國內良好的資訊基礎建設與網路商務環境，除助益傳統的金融機構藉由資訊技術提供更加便捷的金融服務外，也讓「非金融機構」開始嘗試跨足金融服務。2015年開放的「第三方支付」（電子支付機構）及「網路群眾募資」（Crowdfunding），讓嫻熟網路應用的電子商務等行業，有機會進入金融領域並提供特定的金融服務。但國內也是在歷經激烈的討論與爭辯，並透過必要的修法甚至訂定全新的法律，才解決「非金融機構」投入傳統銀行及證券業務的適法性疑慮。

網路帶來的第三波工業革命，無疑是驅動創新的重要力量，藉由創新，任何人均有機會跨足過去殊難想像的業務範疇。但在追求創新突破的同時，若一味將原有實體社會的規範，逕自套用於新興的網際發展模式，無疑產生重大挑戰與爭議。共享經濟推展上應有的法制應對思維，首先即是檢視「既有行業規範與網路的相容性」，國內現階段多數的行業，無論是名稱或內涵，大抵是以實體環境為考量，經營上所設立

的相關門檻或經營資格要求，若未能契合網路的特性，以之作為網路共享經濟推動模式時，便可能出現窒礙難行或是產業規範不甚合身的困境。

網路不僅匯聚人們的智慧創作，共享經濟概念的興起，更讓原先散落於實體環境中的各項資源，包括商品、服務、技能或其他有用的事物，得到更有效率地流通與利用。共享經濟因能同時提升整體經濟與社會價值，主要國家無不視為重要推動方向，並接續提出各項發展政策；然而創新與破壞往往僅隔一線，共享經濟發展模式如雨後春筍問世之際，其所引發的法律爭議，亦無不被各界放大檢視。除共通性的消費者保護、隱私侵害等問題，共享經濟招致的最大爭議，便在於當網新創業者挾資訊科技優勢，於既有市場中提供過往未見的斬新服務時，殊不知已觸及產業過往所築起的保護高牆。

共享經濟橫跨食衣住行育樂等生活中所觸及的各個面向，儼然成形的發展模式，時下有境外業者直接導入國內者，亦有本土自主發展的新創事業，然而任何網路商務模式的推動，除須慮及所在國家的地理環境、社會經濟發展、資通訊整備度，以及民衆的使用習慣等諸多因素，法規遵循亦是不能輕忽的環節。面對共享經濟模式所衍生的各項法制問題，長遠發展之道，在於完整檢討固有行業壁壘在數位時代的妥適性。

就政策層面而言，目前國內仍處於問題釐清與爭端解決的階段，然主要國家已陸續提出凝聚國家資源、全力推動共享經濟的政策措施，並進一步進行相關的法規調適工作。面對共享經濟帶來的衝擊，其所涉及的法規實有必要重新加以檢視並與時俱進，以利創造新的產業與就業模式。另就企業角度來說，共享經濟時代的來臨，著實顛覆了傳統企業經營的形態與觀念，當網路讓實體與虛擬的界線日益模糊，行業之間的分野日漸消弭，傳統事業也應該創新思維快速跟進，以避免淹沒於數位浪潮中的可能，正面以待，善用資訊科技的力量，將是創新的一大動能。🌟

（本文作者詹婷怡為資策會科技法律研究所所長、郭戎晉為資策會科技法律研究所組長）