

## 議題研析

- 一、**題目**：網路訂房平台刊登非法旅宿廣告問題探討
- 二、**所涉法律**：發展觀光條例、旅館業管理規則、民宿管理辦法

### 三、探討研析

- (一) 隨著目的地旅遊、生活旅遊之潮流發展，越來越多人採取「在旅途中住到當地人家中」之旅宿形式，加以於 2008 年成立之 Airbnb 積極推廣住家分享 (Home-sharing) 觀念，促使民眾透過網路平台將住家空間出租，運用閒置資源賺取額外收入；然而依發展觀光條例之規定，都會地區住家閒置空間之短期出租尚非合法，Airbnb 等網路訂房平台之刊登非法旅宿廣告行為，對於非法業者之蓬勃發展，厥有推波助瀾之效果。
- (二) 依觀光局所公布 2017 年 8 月到 2018 年 7 月相關數據，全國觀光飯店、一般旅館及民宿，總計住宿人數約為 6,048 萬人，對比 Airbnb 公布之資料，上述期間在我國使用 Airbnb 訂房為 145 萬人次，所佔比例約為 2.4%；再則 2017 年全臺增加了 7 間觀光飯店、128 間旅館和 756 間民宿，年成長 8.7%，但實際入住旅客總人次卻僅成長 1.8%，而今年前 6 個月，全國一般旅館的客房住用率僅為 46.7%。此外，另據該局 2018 年 8 月 5 日公布之資料，自中國、日本、港澳、韓國、馬來西亞、新加坡等地入境之旅客，自由行比例已從 2013 年之 68% 上升至 2017 年之 80%，顯示網路訂房平台使用之高速成長。另據媒體報導，近年來非法旅宿不減反增，

以臺北市為例，合法旅館僅 600 餘家，但 Airbnb 上卻有超過 8,000 個房源。由此可見都會地區之非法旅宿已有快速增加趨勢。

- (三) 目前各國對於住家閒置空間之短期出租所涉網路平台之治理機制並不相同，或以「出租天數、使用空間設限」作為管理方式，如日本「住宅宿泊事業法」規定房東必須辦理註冊登記，並限定出租 180 天，據此 Airbnb 則配合下架 80% 房源，並輔導房東辦理相關程序；或要求 Airbnb 簽署繳稅協議，代收與觀光有關之住宿稅、旅遊稅及旅館稅等，如墨西哥市等全球 200 多個城市，規定須於房租中代收 3% 旅遊稅，並專款專用於全球旅遊之行銷推廣。
- (四) 據報載我國主管機關交通部觀光局則擬透過修正發展觀光條例予以因應：如將非法旅宿業者刊登非法旅宿廣告之罰鍰金額，從最低之新臺幣（以下同）3 萬元提高到 6 萬元；增訂有關網路訂房平台刊登非法旅宿廣告之法律責任，除處 6 萬元至 30 萬元罰鍰外，經限期改善而未將非法廣告下架者，並得連續處罰；主管機關另可通知相關機關逕行停止網路訂房平台之網路使用（阻斷網路 IP）及移除訊息內容等。查刊登非法旅宿廣告之網路訂房平台尚非旅宿業者，原不受發展觀光條例第 55 條之 1 規定<sup>1</sup>所規範，如擬就其刊登非法旅宿廣告之行為加以處罰，自應有法律明文規定，始符法律保留原則之要求。基此，上開修法構想似值贊同。至主管機關擬以阻斷網路 IP 方式停止網路訂房平台之網路使用，所定裁罰方式是否可行且符合

---

<sup>1</sup>發展觀光條例第 55-1 條規定：「未依本條例規定領取營業執照或登記證而經營觀光旅館業務、旅行業務、觀光遊樂業務、旅館業務或民宿者，以廣告物、出版品、廣播、電視、電子訊號、電腦網路或其他媒體等，散布、播送或刊登營業之訊息者，處新臺幣 3 萬元以上 30 萬元以下罰鍰。」

比例原則，則宜就其執行方法是否合理必要再作審慎評估。

#### **四、建議事項**

##### **(一) 明定網路平台、廣告媒體有關義務**

如前述說明，Airbnb 等網路訂房平台刊登非法旅宿廣告，對於非法旅宿業者之蓬勃發展，具有推波助瀾之效果。鑒於現行發展觀光條例並無網路訂房平台、廣告媒體不得刊登非法旅宿廣告之明文規範，爰建議於上開條例有關規定（如第 55 條之 1）中增訂網路訂房平台、廣告媒體有關義務（如禁止刊登非法旅宿廣告）及其罰則，俾符法律保留原則之要求。

##### **(二) 審慎評估封網裁罰手段之可行性**

主管機關擬以阻斷網路 IP 方式，停止 Airbnb 等網路訂房平台使用網路之裁罰作法，國家通訊傳播委員會認為僅能阻斷該境外訂房平台在我國之網域，對於境外旅客在他國透過 Airbnb 預訂我國之非法旅宿，恐仍難防堵；且我國民眾亦將因此無法利用 Airbnb 預訂他國之旅宿。故上開裁罰方式是否可行且符合比例原則，似宜再作審慎評估。

**撰稿人：彭文暉**