

訴 願 人 ○〇有限公司

代 表 人 ○〇〇

原處分機關 臺北市政府社會局

右訴願人因違反少年福利法事件，不服原處分機關所為處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關另為處分。

事 實

- 一、訴願人在本市○○○路○○段○○號○○樓及○○樓之○○開設「○○K T V」，領有本府核發之北市建一公司字第 XXXXXX 號營利事業登記證，核准營業項目：「提供伴唱視聽機具設備供人歌唱（使用面積不得超過四四一。五一平方公尺）。汽水、飲料、菸酒、速食麵、調理食品之買賣業務（飲酒店業務除外）。」於八十六年九月二十五日零時二十五分，為本府警察局大安分局○○○路派出所查獲容留未滿十八歲少年○○○（六十八年○○月○○日生）入內消費，該店有供應酒類供不特定人士消費，認其實際營業項目與登記項目不符，經該分局以八十六年九月二十六日北市警安行字第八六六二五九四四〇〇號通報單檢附臨檢紀錄表請原處分機關處理。
- 二、經原處分機關審認訴願人係經營飲酒店業務，於深夜容留未滿十八歲少年入內，違反少年福利法第十九條第三項規定，乃依同法第二十六條第二項之規定，以八十六年十一月五日北市社六字第八六二五八三六八〇〇號處分書處以訴願人歇業處分。訴願人不服，於八十六年十一月十四日向本府提起訴願，經本府以八十七年四月十五日府訴字第八七〇二三九一五〇〇號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關另為處分。」
- 三、嗣原處分機關復以八十七年六月二十二日北市社六字第八七二一九八三九〇〇號函處分函書，仍處以訴願人開設之歡樂聯盟K T V歇業處分，訴願人不服，於八十七年六月三十日第二次向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

- 一、按訴願法第二十四條規定：「訴願之決定確定後，就其事件，有拘束各關係機關之效力。」

司法院釋字第三六八號解釋：「行政訴訟法第四條『行政法院之判決，就其事件有拘束各關係機關之效力』，乃本於憲法保障人民得依法定程序，對其爭議之權利義務關係，請求法院予以終局解決之規定。故行政院所為撤銷原決定及原處分之判決，如係指摘

事件之事實尚欠明瞭，應由被告機關調查事證另為處分時，該機關即應依判決意旨或本於職權調查事證。倘依重為調查結果認定之事實，認前處分適用法規並無錯誤，雖得維持已撤銷之前處分見解；若行政院所為撤銷原決定及原處分之判決，係指摘其適用法律之見解有違誤時，該管機關即應受行政法院判決之拘束。」

二、本件訴願理由略謂：

- (一) 訴願人涉嫌容留未滿十八歲少年○○○進入該營業場所，依市府警察局大安分局○○○路派出所臨檢紀錄表所載，查獲當時該少年實際年齡為十七歲十個月，以目前青少年發育成長情形普遍提昇，對於是否已滿十八歲，就外觀判斷未必能正確發覺，甚至與實際年齡差距甚大，況該少年屬高頭大馬型，僅差二個月即滿十八歲，故訴願人縱有把關，似亦難免有判斷錯誤而產生上開違規情事之可能。
- (二) 有關訴願人負責人○○○因違反社會秩序維護法案件，業經臺灣臺北地方法院八十七年四月二十八日八十六年度秩抗字第三八號裁定：「原裁定撤銷。○○○、○○○均不罰。」並於理由載明：「……抗告人（即訴願人負責人○○○）已盡告知之責任，且所僱用之員工確有查驗顧客身分證件，而少年○○○故意隱匿而未接受查驗，顯見抗告人已盡查驗義務，並無縱容少年於深夜聚集公共遊樂場所之情事；……原裁定應予撤銷，並由本院另予裁定不罰。……」
- (三) 本案是否屬違規情節重大而有必要予以歇業處分，為訴願人爭執之所在，依少年福利法第二十六條所定之罰則，就放任少年出入該場所之負責人或從業人員，除有處以負責人罰鍰之處分外，必要時尚得勒令其停業、歇業或吊銷執照。該條文所謂「必要時」，雖屬法律授與主管機關之行政裁量，然該裁量權之行使並非完全之放任，縱使未逾越授權範圍，但對於個案所作之個別判斷，仍須避免違背平等原則、比例原則等一般法的規範，以免淪為裁量之濫用。基此，原處分機關對於經營少年福利法第十九條第一項規定少年禁止出入之場所業者，一經查獲有少年進入該場所消費之違章事實，應如何適用該條文作出合乎法律目的之處分，應是原處分機關必須考量之原則。
- (四) 訴願人既無故意及過失，原處分機關置司法院釋字第二七五號解釋於不顧，又處分輕重應與違規事實相當，才符比例原則，矧法條處分分為罰鍰，「必要時」得勒令其停業、歇業或吊銷執照。訴願人既無縱容少年出入，業經法院裁決確定，則原處分已失所附麗，原處分機關更不能將比例原則放於口袋不用，否則社會秩序必亂。請撤銷原處分。

三、卷查訴願人因違反少年福利法事件，不服原處分機關所為處分，提起訴願，前經本府八十七年四月十五日府訴字第八七〇二三九一五〇〇號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關另為處分。」並於理由載明：「……六、惟依前揭少年福利法第二十六條所定之罰則，就放任少年出入該場所之負責人或從業人員，除有處以負責人罰鍰之處分外，

必要時尚得勒令其停業、歇業或吊銷執照。該條文所謂『必要時』，雖屬法律授與主管機關之行政裁量，然該裁量權之行使並非完全之放任，縱使未逾越授權範圍，但對於個案所作之個別判斷，仍須避免違背平等原則、比例原則等一般法的規範，以免淪為裁量之濫用。

基此，原處分機關對於經營前揭少年福利法第十九條第一項規定少年禁止出入之場所業者，一經查獲有少年進入該場所消費之違章事實，應如何適用該條文作出合乎法律目的之處分，應是原處分機關必須考量之原則。七、本件之違章事實為有一未滿十八歲少年陳○○進入訴願人營業場所消費，依該少年八十六年九月二十五日於警察局大安分局所作之筆錄稱其到達訴願人經營之場所消費之時，訴願人當時並未向其詢問請其出示身分證件，足見訴願人確有放任少年入內之實。訴願人未善盡進出顧客年齡把關之責，過失之責雖不可免。惟原處分機關並不否認訴願人僅有一次違規紀錄，則就訴願人因一次非重大過失所產生之違規事實，是否非以歇業處分為必要，始能達到行政目的，即不無斟酌之餘地。蓋訴願人設立之歡樂聯盟KTV歇業後，訴願人勢必面臨因無法繼續營業，其所屬員工數十個家庭之生計連帶受到影響，影響所及不可謂不大，而少年福利法第十九條規定係基於保護少年，避免其涉足聲色場所，影響其身心發展，所課以該場所業者之義務。原處分機關對於違反該義務者，雖得依同法第二十六條第二項後段予以歇業處分，但該處分所產生之處罰效果，顯然大於訴願人所違反之義務。……」

四、本案原處分機關仍處以訴願人歇業處分，依答辯書所敘其理由略為以下諸點：

- (一) 本案訴願人所經營之歡樂聯盟KTV營業場所，於本案八十六年九月二十五日查獲違規事實後，經本府建設局八十六年十月十六日二十時五十分之商業稽查中，仍被查獲容留未滿十八歲少年四名。建設局於當日之稽查再次確認訴願人為經營飲酒店性質，是屬少年福利法第十九條第一項禁制少年出入之場所。是以訴願人未依規定拒絕少年進入，是為第二次違反少年福利法。又本次違規時間距上次未達一個月，訴願人未因上次之錯誤而心生警惕，卻仍放任少年進入，直至接獲歇業處分書後方感事態嚴重，足見業者對於法規之配合仍存有僥倖心態。
- (二) 訴願人單就少年外觀即斷定其已滿十八歲而讓其進入該場所，疏失實屬重大，足以構成違反少年福利法第十九條第三項之要件。
- (三) 訴願人放任少年進入在先，查驗證件在後，任由少年進入營業場所違規事實明確，當依少年福利法第二十六條第二項予以裁處。
- (四) 本府自八十六年二月起實施「加強保護少年措施」專案，期以對違反規定放任或僱用少年之業者從重從嚴之處分，強化業者之社會責任，並達到其自律自清之目的。原處分機關並曾透過傳播媒體加強宣導本專案，一再重申對違規業者從重懲處之決心，是以，訴願人對於違反少年福利法第二十六條規定時將受歇業處分之法律效果當可預見

；又訴願人既可預見受歇業處分，理應戰戰兢兢，加強對顧客身分有疑者之檢視。而訴願人再次於八十六年十月十六日放任少年四名入內，接連二次違規。

- (五) 原處分機關基於保護少年身心健全發展之立場，認為深夜容留少年於少年福利法第十九條所規範之場所者，其違法情節較一般時段違反該法者為嚴重，有必要處以歇業處分，於比例原則並無違反。

五、查本案前次訴願決定撤銷意旨在於原處分機關對於經營前揭少年福利法第十九條第一項規定少年禁止出入之場所業者，一經查獲有少年進入該場所消費之違章事實，應如何適用該條文作出合乎法律目的之處分，為原處分機關必須考量之原則。本案雖據原處分機關答辯稱，因訴願人接連二次違規，故處以訴願人歇業處分云云。惟查本府建設局於八十六年十月十六日二十時五十分商業稽查時，雖查獲訴願人容留未滿十八歲少年四名。然原處分機關對該次違規，並未作成任何行政處分，此觀之原處分機關八十六年十一月五日北市社六字第八六二五八三六八〇〇號函以及八十七年六月二十二日北市社六字第八七二一九八三九〇〇號處分書違反時間均載明：「八十六年九月二十五日零時二十五分」即明。是以訴願人僅有一次違規紀錄，應無疑義。然就訴願人之一次違規，是否非以歇業處分為必要，始能達到行政目的？自不無斟酌之餘地。蓋依前揭少年福利法第二十六條所定之罰則，就放任少年出入該場所之負責人或從業人員，除有處以負責人罰鍰之處分外，必要時尚得勒令其停業、歇業或吊銷執照。該條文所謂「必要時」，雖屬法律授與主管機關之行政裁量，然該裁量權之行使並非完全之放任，縱使未逾越授權範圍，但對於個案所作之個別判斷，仍須避免違背平等原則、比例原則等一般法的規範，以免淪為裁量之濫用。本府前次訴願決定理由業已敘明。本案訴願人於被查獲本件系爭之違規行為後，如原處分機關衡酌前開法律規定輕重不同之處罰種類，予以適當之處罰，即已足以達到少年福利法保護少年之行政目的。則原處分機關遽予裁處訴願人處罰程度最重之歇業處分，衡情確實過分嚴厲，於行政裁量權之行使上顯無其必要性，並有違背比例原則適用之嫌，不無再斟酌之餘地。從而，原處分應予撤銷，由原處分機關另為處分。

六、據上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第十九條前段之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員	張富美
委員	黃茂榮
委員	鄭傑夫
委員	楊松齡
委員	薛明玲
委員	王清峰
委員	黃昭元

委員 陳明進

委員 王惠光

協同意見書

本案件原處分機關裁處歇業處分，衡情確有過分嚴厲之嫌，自應將該處分撤銷，另為適當之處分。惟查少年福利法中所謂「妨害身心健康之場所」，若無明確之定義以做為執法之標準，將一再出現執法寬嚴不一，無所適從之情形。

現今執法機關取締時，幾乎都以經濟部頒佈之「中華民國行業標準分類」做為依據。但是經濟部該標準，是用來做為工商登記行業別之認定標準，並未把少年福利法的立法觀點也列為其行業分類之考量。而少年福利法第十九條所稱之酒家、酒吧、酒館（店）、舞廳（場）、特種咖啡茶室等用語，亦非援用自該標準。二個法令之間既然用語有別，且欲規範之內容亦南轅北轍，則少年福利法之執法機關，絕對有必要另行制訂認定完整準則，以免削足適履、引喻失當。

而且以現今之社會境況，更絕對不能單純以空間因素做為區隔依據，在時間因素上似應一併列入考慮。某些娛樂場所，可能在白天及午夜前之時段尚為正當而無害身心健康之場所，但在午夜後，因為出入份子開始複雜，對於少年已構成身心健康的妨害。則在夜半時分出入該些場所，是否對青少年之身心有不良影響，實值得研究。

原處分機關臺北市政府社會局，為少年福利法之地方主管機關，似不應單以經濟部之「中華民國行業標準分類」做為執法之依據，而應針對台北地區之生活特性，考慮各種因素，研究一套認定妨害少年身心健康的標準。並且以公告之方式，將所謂妨害少年身心健康之場所及時間予以公告，以做為妨害少年身心健康場所認定之執法依據，避免以後執法上之困擾與紛爭。

尤其本件在八十六年十月十六日所查獲者，是在二十時五十分查獲，以臺北市之生活型態，該時段仍屬一般正常娛樂時間，而本件所在是在純供唱歌之所謂KTV，如果類此之正當娛樂場所均不准青少年進入，則青少年將因為沒有地方娛樂而導致更多之問題，此實值深思。

委員 王惠光

中 華 民 國 八 十 七 年 九 月 十 七 日

市長 陳水扁

訴願審議委員會主任委員 張富美 決行