

訴 願 人 ○○○（○○餐廳負責人）

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、訴願人於本市中山區○○街○○號○○樓及地下○○樓開設○○餐廳，領有本府核發之北市建一商號字第二一四六四四號營利事業登記證，核准營業項目：「○○餐廳業務之經營（使用面積○○樓一〇八·七平方公尺地下○○樓一三五·四平方公尺）。」本府警察局中山分局長安東路派出所於八十六年八月十五日零時三十五分查獲該餐廳放任一名未滿十八歲少年○○○（六十九年○○月○○日生）進入消費，認為違反少年福利法之規定，經本府警察局中山分局以八十六年八月二十五日北市警中分刑陳字第八六六一九六七二〇〇號函暨其檢附之八月十五日臨檢紀錄表、偵訊（調查）筆錄等相關資料移由原處分機關處理。
- 二、經原處分機關審認訴願人實際係經營舞場及飲酒店業務，於深夜容留未滿十八歲少年入內消費，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，以八十六年九月二十六日北市社六字第八六二五二一一三〇〇號處分書，對訴願人所營場所處以歇業處分。訴願人不服，於八十六年十一月二十六日向本府提起訴願，八十六年十二月二十六日、八十七年一月三日、一月二十日補充理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

茲摘述訴辯雙方理由如次：

一、本件訴願及補充理由略謂：

- （一）按司法院釋字第二七五號解釋意旨，行政罰以故意或過失為其責任要件，但若僅違反禁止規定或作為義務且不以發生損害或危險為要件者，行為人若能舉證證明自己無過失，即不應受處罰。而過失之定義為「應注意並『能』注意而不注意」，而當日該少年○○○確與駕照上之相片非常相像，且經其保證為本人，以肉眼並不能辨識，其後趁外出機會將駕照丟還給外面的人，為不能注意，故訴願人無過失可言。
- （二）少年福利法第二十六條第二項規定「必要時」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

放任。而本件即或原處分機關認訴願人有過失，未善盡進出顧客把關之責，放任未滿十八歲之少年進入該營業場所，然僅只一名未滿十八歲之少年，即難謂其為有重大過失；又本件訴願人係第一次違規，則原處分機關遽予訴願人歇業之處分，即頗有斟酌之餘地，蓋訴願人歇業後，全體員工之生計勢必連帶受到影響。

- (三) 訴願人除被原處分機關處以歇業處分外，已因同一事件，被臺灣臺北地方法院以違反社會秩序維護法第六十七條第一項第一款規定「禁止特定人涉足之場所之負責人或管理人，明知其身分不加勸阻而不報告警察機關者」為由，處訴願人罰鍰新臺幣五仟元；惟訴願人不服提起抗告，經臺灣臺北地方法院刑事庭查知訴願人係遭該少年矇騙所致，因而裁定：「原裁定撤銷。○○○不罰。」同一事件經法院調查、審判、確定不罰，而原處分機關卻對訴願人處以歇業之處分，如此作為，可有公平正義？

二、原處分機關答辯意旨略以：

- (一) 本件處分理由：訴願人開設之○○餐廳，係屬經營舞場及飲酒店業務，為少年福利法第十九條第一項禁制少年出入之場所；又其從業人員未詳核少年之身分證件，即放行其進入，顯然違反少年福利法第十九條第三項之規定。

(二) 放任少年出入部分：

1. 訴願人主張訴願人確無故意、過失，且受人陷害，而認不應受少年福利法第二十六條第二項之歇業處分。有關查驗少年進入訴願人所營場所時店方對其身分之查驗，據○姓少年及店方查驗人員○○○筆錄均未稱少年所持駕照照片與○○○長得很像，又雙方並未言查驗人員曾詢及此駕照確否屬其本人所有，顯示查驗人員未盡詳細檢查之責。
2. 訴願人所稱少年持用他人身分證明矇混進入之情況時而可聞，若業者僅是隨便對照一下照片、出生日期等便認其已逾十八歲而任其入內，則是項作業僅是虛應故事及作為推卸責任之藉口。

(三) 有關訴願人對「必要時予以勒令歇業」之質疑：

1. 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，喚起業者之社會責任，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，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。是以，原處分機關處以歇業處分，於手段、目的間並無違反比例原則。又訴願人既可預見將受歇業處分，理應加強對顧客身分有疑者之檢視，並非能以「當日該少年○○○確與駕照上之相片非常相像，且經其保證為本人，以肉眼並不能辨識，....」等理由推卸責任。
2. 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。

理 由

一、本件提起訴願日期（八十六年十一月二十六日）距原處分書發文日期（八十六年九月二十六日）雖已逾法定三十日之不變期間，惟原處分機關未查明處分書送達日期，訴願期間無從起算，自無訴願逾期問題，先予敘明。

二、按少年福利法第二條規定：「本法所稱少年，係指十二歲以上未滿十八歲之人。」第十九條第一項、第三項規定：「少年不得出入酒家、酒吧、酒館（店）、舞廳（場）、特種咖啡茶室及其他足以妨害少年身心健康之場所。」「第一項場所之負責人或從業人員應拒絕少年出入。」第二十二條第一項規定：「發現有....第十八條至第二十一條足以影響少年身心健康之情事者，應通知當地主管機關、警察機關或少年福利機構。」第二十六條第二項規定：「前項場所之負責人或從業人員，放任少年出入者，處其負責人二千元以上一萬元以下罰鍰；必要時得勒令其停業、歇業或吊銷執照。」

同法施行細則第十七條規定：「本法第十八條、第十九條規定之營業場所負責人或從業人員，對顧客之年齡、身分有疑者，得請其出示身分證明；無身分證明或不出示證明者，應拒絕供售其菸、酒、檳榔吸食或拒絕其出入該場所。」內政部八十一年十月七日臺內社字第八一八三四四八號函釋：「....所稱『足以妨害少年身心健康之場所』，除本法第十九條第一項前段列舉之項目外，....至其他事業所營業務之性質，若經該管主管機關取締查獲有經營色情、賭博之實者，當可認定其為『其他足以妨害少年身心健康之場所』.....」

經濟部八十六年四月十五日經商字第八六二〇四五五五號函釋：「.....依中華民國行業標準分類第五八一小類餐館業係指凡從事中西各式餐食供應、飯館、食堂等之行業均屬之。另第五八九二細類飲酒店、啤酒屋係指凡從事餐飲供應，無女侍之飲酒店、啤酒屋等行業均屬之。準此，餐館業主要係以提供餐食為主，販售酒精性飲料為次之，而飲酒店則以提供酒類為主，簡餐為輔，....」

三、卷查本案訴願人開設之○○餐廳，為本府警察局中山分局長安東路派出所於八十六年八月十五日凌晨零時三十五分查獲容留未滿十八歲少年○○○進入消費。因該營業場所之營業屬性經本府建設局依中山分局臨檢紀錄表記載內容：「....現場擺設有開放桌貳拾壹張（含椅），有半圓形吧檯乙座（附設DJ室）及有供不特定對象使用之舞池約有10坪左右....會同施檢有....等在內飲酒、談天及隨音樂跳舞；....營業時間為每日二十時三十分至凌晨四時三十分，現場門票每人新臺幣貳佰伍拾元（附贈飲料或酒）」之判斷及派員現場稽查之結果，認係屬經營舞場及飲酒店業務，為少年福利法第十九條第一項禁制少年出入之場所；又其從業人員未詳核少年之身分證件，即放行其進入，顯

然違反少年福利法第十九條第三項之規定，原處分機關遂對該營業場所處以歇業處分，尚非無據。

四、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。

五、本件之違章事實為訴願人容留未滿十八歲少年○○○進入消費，依本府警察局中山分局長安東路派出所偵訊筆錄所載，查獲當時該○○○少年係持案外人○○○（六十七年○○月○○生）之機車駕照進入，訴願人因容留未滿十八歲少年違反社會秩序維護法案件雖經臺灣臺北地方法院簡易庭八十六年度北秩序字第一一〇一號裁定罰鍰，惟經訴願人提起抗告後，經臺灣臺北地方法院普通庭八十六年度秩抗字第三三號裁定：「原裁定撤銷。○○○不罰。」有訴願人檢附之該裁定書影本附卷可稽，查該裁定理由載明：「...惟查證人○○○於警訊時證述『...我進入時是拿朋友○○○之機車駕照進入』、『持友人駕照，而店方一位服務生○○○請我出示證件...』等語...又證人○○○請於警訊時證稱：『...當時看○○○拿機車駕照給我看，我檢查時是看相片及出生年月日...』、『...有貼於門口（指張貼未滿十八歲者超過零時不可進入之告示牌）...』等語...且證人即查緝警員○○○到庭結稱：『...現場有懸掛未滿十八歲不得進入之告示牌，而少年○○○接受臨檢時即表示是拿別人駕照接受查驗進入...』等語，足認上開餐廳確有張貼禁止未滿十八歲者超過零時不可進入之告示牌，且少年○○○欲進入上開餐廳時，抗告人所僱用之服務生確有要求其提出身分證件以供查驗，...顯見抗告人已盡查驗義務...是與社會秩序維護法第六十七條案第一項第一款之構成要件有間，原裁定處罰抗告人罰鍰，即有未當...」上開裁定理由亦肯認訴願人已善盡把關之責任，並非任意放任未滿十八歲之少年一名進入，而係遭該少年矇騙所致。故本件之違規似難謂其為重大過失所致。

六、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。蓋訴願人附設之○○餐廳歇業後，勢必面臨因無法繼續營業，該餐廳全體員工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。從而，原處分應予撤銷，由原處分機關另為處分。

七、綜上論結，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 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。

另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。

以本件而言，原處分機關將飲酒店業認定為少年福利法第十九條中所謂之「酒店、酒吧」，而其依據，是以經濟部頒佈之「中華民國行業標準分類」做為認定依據。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之準則，以免削足適履，引喻失義。

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，而應針對臺北地區之生活特性，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。

中 華 民 國 八 十 七 年 五 月 六 日

市長 陳水扁

訴願審議委員會主任委員 張富美 決行