

調 查 意 見

壹、案由：據訴：苗栗縣政府屢以暫停受理為由，否准渠等申請「亞樂電子遊藝場」營利事業登記；又未按經濟部歷次訴願決定書意旨為適法處分，均涉有違失乙案。

貳、調查意見：

陳訴人洪○○君因苗栗縣政府以該府 96 年 6 月 13 日府商工字第 0960087716 號暫停受理電子遊戲場業新設立登記之公告，屢次退還渠申請「亞樂電子遊藝場」之設立登記案件。渠不服提起訴願，分別多次經經濟部訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關另為適法之處分。」惟苗栗縣政府均未能依訴願決定意旨另為適法之處分，均涉有違失等情，乃向本院陳訴。

另陳訴人柳○○君前向本院陳訴：為苗栗縣政府未於法定期間內核准渠所申請之「亞富電子遊藝場」設立登記，致影響憲法上權益甚鉅等情乙案，經委託苗栗縣政府查復結果，柳君與陳訴人洪○○係夫妻關係，又兩案性質類同，實屬一案，乃併同本洪○○陳訴案調查。

案經調查竣事，茲將調查意見臚列如后：

一、苗栗縣政府研擬之苗栗縣電子遊戲場設置自治條例草案未經議會審議通過前，仍應回歸電子遊戲場業管理條例之適用，始符憲法法律保留及基本權利保障之要求

(一)按司法院大法官第 514 號解釋意旨略以：憲法第 15 條明文規定，人民之工作權應予保障，人民得自由選擇從事一定營業，並有選擇開業、停業及從事營業之時間、地點、對象及方式之自由。主管機關對於許可營業之條件、營業義務及違反之制裁等之規定，均涉及人民工作權及財產權之限制，依憲法第

23 條規定，必須以法律定之，且其內容更應符合比例原則之規範。若營業自由之限制在性質上，得由法律授權以命令補充規定者，授權之目的、內容及範圍，均應具體明確，始得據以發布命令。復按，縣（市）工商輔導及管理，業經地方制度法第 19 條第 7 款第 3 目明定為各縣（市）經濟服務之自治事項。又直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，制定自治法規。自治法規經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布者，稱自治條例。地方制度法第 25 條規定亦定有明文。是以各縣（市）自治團體對於其住民之自由權利進行必要限制時，亦應在法律授權或在不逾越條例規範意旨，由地方立法機關制定自治條例，對其營業許可條件、義務遵守及制裁等，詳予規範，以達政策目的並經地方立法機關通過，行政機關公布後，始得為之。

- (二) 經查，本件苗栗縣政府為規範電子遊戲場業之設置，以維護社會安寧、善良風俗、公共安全及國民身心健康，依電子遊戲場業管理條例第 8 條及第 9 條規定，研擬「苗栗縣電子遊戲場業設置自治條例」草案（計 5 條，第 1 條明定該自治條例之立法目的及立法依據；第 2 條明定該自治條例之適用範圍；第 3 條明定電子遊戲場業之營業場所應符合相關法令規定；第 4 條明定電子遊戲場業之營業場所應距離國民中、小學、高中、高職、醫院 9 百公尺以上；第 5 條明定該自治條例之公告施行日期）在案，惟查該自治條例草案，雖經該府 97 年 9 月 22 日法規審議小組第 98 次會議審議通過並由工商發展局於 97 年 9 月 30 日簽奉縣長劉○○於 97 年 10 月 8 日批核，提送該縣縣務會議審議。惟工商發展局於

97年10月22日再度簽請核示：「是否依程序送縣務會議審議或暫緩辦理。」經該府秘書長周○○代理縣長批示：「緩議。視適當時機再行提出（請工商發展局掌控時機）」。工商發展局嗣於98年2月19日再度簽請依程序提送縣務會議審議，經該府秘書長周○○於98年3月23日指示：「請姜處長協同邱課長面商。」該簽未續呈縣長等情，此均有相關簽文附卷可稽。經核與苗栗縣政府98年7月31日府商工字第0980129826號函復本院說明：「因故抽回」等情尚無不符。足見，苗栗縣政府為規範電子遊戲場業所研擬之「苗栗縣電子遊戲場業設置自治條例」草案，迄未提送縣務會議，亦未經縣議會審議通過甚明。

(三)綜上，電子遊戲場業管理條例業經立法院通過，並經總統公布施行在案，各縣(市)自治團體對其住民權利為必要限制時，應在不逾越該條例規範意旨，由立法機關制定自治條例，始得為之。惟苗栗縣政府迄今仍未將「苗栗縣電子遊戲場設置自治條例」草案，提請縣議會審議通過，是應回歸「電子遊戲場業管理條例」之適用，始符憲法法律保留及基本權利保障之要求。

二、苗栗縣政府屢以非屬法律、法規命令或地方自治條例之公告，未經實質審查，逕自駁回陳訴人電子遊戲場業新設立登記之申請，顯與依法行政原則有違

(一)按對於人民憲法上工作權及財產權之限制，應有法律或法律授權之依據，始得為之，此為法治國家依法行政之基本要求，縱為地方自治事項亦不得排除上開此原則之適用。又依憲法第170條規定，本憲法所稱之法律，謂經立法院通過，總統公布之法律。復按地方制度法第25條前段及第26條第2項本

文分別規定：「直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，制定自治法規。自治法規經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布者，稱自治條例。」、「直轄市法規、縣（市）規章就違反地方自治事項之行政業務者，得規定處以罰鍰或其他種類之行政罰。」故非屬經公布施行之法律、法律具體授權之法規命令或地方自治條例，均不得限制人民之基本權利。

(二)經查，本件苗栗縣政府係電子遊戲場業管理事項之地方主管機關及地方自治團體之行政機關，為維護公共安全、社會安寧，雖非不得對於電子遊戲場業新設立登記予以政策管制。惟查，苗栗縣政府研擬之「苗栗縣電子遊戲場設置自治條例」迄未經議會審議通過，業如前述。復查，該府為討論陳訴人柳○○於96年3月15日續行申請「亞富電子遊藝場」營利事業設立登記乙案，在96年5月23日召開研商會議決議略以：「依據電子遊戲場業管理條例第9條規定，部分縣市衡酌境內之各項因素，已訂定自治條例予以規範，該縣擬參酌各縣市作法訂定電子遊戲場業設置自治條例，惟未訂定前，擬以公告方式暫停所有電子遊戲場業新設案。」該府工商發展局復於96年6月1日簽請縣長劉○○於96年6月7日核准略以：「部分縣市衡酌境內之各項因素，已訂定自治條例予以規範，該縣擬參酌各縣市作法訂定電子遊戲場業設置自治條例」、「於未立法通過前，擬以公告方式暫停受理電子遊戲場業新設立登記。」該府遂於96年6月13日以府商工字第0960087716號公告暫停受理電子遊戲場業之新設立登記在案。

(三)次查，苗栗縣政府對於陳訴人柳○○以「亞富電子

遊藝場」名義於 96 年 7 月 23 日、96 年 10 月 9 日、97 年 1 月 17 日、97 年 11 月 18 日、98 年 2 月 27 日及 98 年 5 月 7 日暨陳訴人洪○○以「亞樂電子遊藝場」名義於 97 年 3 月 7 日、97 年 6 月 30 日、97 年 10 月 8 日、98 年 1 月 13 日及 98 年 3 月 27 日，分別依據電子遊戲場業管理條例所提出之申請案件，均未進行實質審查，反而逕以前開該府 96 年 6 月 13 日暫停受理新設立登記之公告，駁回渠等申請案件，實有違依法行政原則。經核與經濟部撤銷苗栗縣政府原處分之意旨：「電子遊戲場業既已經中央立法納入管理，且為受憲法保障之人民營業自由與權利，倘對其營業許可條件、營業須遵守之義務及違反義務應受之制裁有所規範，均涉及人民憲法上工作權及財產權之保障，自應有法律或法律授權之依據，始得為之，此為法治國家依法行政之基本要求，縱為地方自治事項亦不得排除上開依法行政原則之適用」、「該府 96 年 6 月 13 日府商工字第 0960087716 號暫停受理電子遊戲場業新設立登記之公告，亦非屬經公布施行之法律、法律具體授權之法規命令或地方自治條例」等語相符。此有經濟部 96 年 10 月 3 日經訴字第 09606075320 號、98 年 2 月 25 日經訴字第 09806107460 號訴願決定書（針對柳○○訴願部分）以及 97 年 6 月 4 日經訴字第 09706107890 號、97 年 9 月 10 日經訴字第 09706112890 號、98 年 1 月 8 日經訴字第 09806105100 號訴願決定書（針對洪○○訴願部分）等在卷可稽。

- (四)再查，苗栗縣政府自陳訴人洪○○於 98 年 1 月 13 日以「亞樂電子遊藝場」名義申請新設立登記案件開始，因該府行政處法制科於檢送訴願答辯書之函

稿簽呈中，表示法制意見略以：「本件建請貴處參酌經濟部對類似訴願案件之決定書理由，重新檢討原處分之適法性為宜」、「有鑑於類似案件適法性確實存有疑問，即使再加答辯亦將遭訴願管轄機關撤銷，是請審慎詳估是否撤銷變更原處分」等語，基此，該府遂主動於經濟部為訴願決定前，自行撤銷原處分，致經濟部以原行政處分既經原處分機關撤銷而不復存在，訴願標的顯已消失為由，決定訴願不受理。此有經濟部 98 年 5 月 13 日經訴字第 09806126690 號、98 年 7 月 28 日經訴字第 09806127600 號（針對柳○○訴願部分）以及 98 年 4 月 15 日經訴字第 09806126270 號、98 年 6 月 24 日經訴字第 09806127170 號（針對洪○○訴願部分）訴願決定書等在案可稽。足徵，苗栗縣政府對於以公告逕自駁回陳訴人申請案件之作法，亦受該府法制意見之質疑，進而對於此類訴願案件，採取主動自行撤銷原處分之作為。

（五）綜上，苗栗縣政府屢以非屬法律、法規命令或地方自治條例之暫停受理電子遊戲場業新設立登記公告，未依電子遊戲場業管理條例進行實質審查，逕自駁回陳訴人電子遊戲場業新設立登記之申請，顯與依法行政原則有違。

三、苗栗縣政府未能依經濟部訴願決定意旨，於收受訴願決定書後 3 個月內重新依法審查，另為適法之處分，僅撤銷陳訴人原電子遊戲場業新設立登記之核駁處分，亦有違失

（一）按憲法第 16 條明定：「人民有請願、訴願及訴訟之權。」復按，「訴願之決定確定後，就其事件，有拘束各關係機關之效力」、「原行政處分經撤銷後，原行政處分機關須重為處分者，應依訴願決定意

旨為之，並將處理情形以書面告知受理訴願機關。」訴願法第 95 條前段及第 96 條分別定有明文。是以苗栗縣政府對於陳訴人之申請案件經訴願決定撤銷原處分後，即應本於該確定訴願決定之意旨，依法遵期重新另為適法之處分，並將處理情形以書面告知受理訴願機關，始符合訴願法之要求並保障陳訴人之訴願權益。

(二)經查，陳訴人不服苗栗縣政府駁回電子遊戲場業新設立登記申請之處分，提起訴願，分別經經濟部 96 年 10 月 3 日經訴字第 09606075320 號、98 年 2 月 25 日經訴字第 09806107460 號訴願決定書（針對柳○○訴願部分）以及 97 年 6 月 4 日經訴字第 09706107890 號、97 年 9 月 10 日經訴字第 09706112890 號、98 年 1 月 8 日經訴字第 09806105100 號訴願決定書（針對洪○○訴願部分）等，決定「撤銷原處分，由原處分機關另為適法之處分」等情在案。惟苗栗縣政府雖分別於 97 年 1 月 10 日府商工字第 0970006228 號函、98 年 9 月 4 日府商工字第 0980152654 號函（針對柳○○申請部分）以及 97 年 6 月 10 日以府商工字第 0970085429 號函、97 年 9 月 16 日府商工字第 0970139194 號函及 98 年 2 月 5 日府商工字第 0980019055 號函（針對洪○○申請部分），撤銷原處分。惟因該縣電子遊戲場業設置自治條例迄未通過，致苗栗縣政府無法據以重新審查，並另為適法之處分。此均有該府 98 年 6 月 10 日、98 年 6 月 25 日、98 年 7 月 31 日府商工字第 0980095699 號、第 0980100893 號、第 0980129826 號函復本院說明在卷可考。顯見，苗栗縣政府未能遵期重新另為適法之處分。

(三)綜上，苗栗縣政府未能依經濟部訴願決定意旨，於

收受訴願決定書後 3 個月內重新依法審查，另為適法之處分，僅撤銷陳訴人原電子遊戲場業新設立登記之核駁處分，亦有違失。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，函請經濟部轉飭苗栗縣政府確實檢討改進見復。
- 二、調查意見一至三，函復陳訴人。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請財政及經濟委員會、內政及少數民族委員會處理。

調查委員：趙昌平

中 華 民 國 98 年 10 月 7 日