

議題研析

一、題目：旅遊補助法制研析

二、所涉法律

發展觀光條例

三、探討研析

- (一)據交通部觀光局網站公告，為因應花蓮地震後，鼓勵民眾前往花蓮旅遊；或為提振臺南市、高雄市、屏東縣、澎湖縣及臺東縣等區域觀光，特訂頒「交通部觀光局因應花蓮地震補助國人住宿花蓮旅宿業實施要點」、「交通部觀光局促進南灣新國旅振興住宿措施補助要點」等行政規則，來作為推動旅遊補助之辦理依據，其中有規定補助經費支出、申請資格及條件、否准基準等相關規範，涉及給付行政是否需法律保留之問題，實有探討之價值。
- (二)有關法律保留之依據，依中央法規標準法第 5 條所規定的 4 種應以法律定之事項，亦即，1. 憲法或法律有明文規定，應以法律定之者；2. 關於人民權利、義務者；3. 關於國家各機關之組織者；4. 其他重要事項應以法律定之者。與給付行政可能有關者為第 2 及第 4 種事項。又按司法院釋字第 614 號指出，憲法上之法律保留原則乃現代法治國原則之具體表現，不僅規範國家與人民之關係，亦涉及行政、立法兩權之權限分配。給付行政措施如未限制人民之自由權利，固尚難謂與憲法第 23 條規定之限制人民基本權利之法律保留原則有違，惟如涉及公共利益或實現人民基本權利之保障等重大事項者，原則上仍應有法律或法律明確之授權為依據，主管機關始得據以訂定法規命令。有學者提出對法律保留與給付行政關係之探討相關意見值得參考，法律保留原則指行政機關為行政行為時，必須有法律上的依據(授權)，無法律上的依據，不得為行政行為。在沒有法律

依據下，行政機關是否得採取行政給付措施？應付突發性、臨時性的自然或人為災害所提供的給付措施，若適用法律保留原則，將產生理論上重大矛盾。蓋既然屬於臨時性、突發性的災害，立法者並無法預見其是否以及何時會發生，當然無法期待立法者制定相對應的法律，因此對於臨時性、突發性的災害所提供的給付措施，並不適用法律保留原則，蓋如果堅守此項原則，行政機關根本無法應付突如其來的狀況，國家將「被迫」放棄幫助急需協助的人民，此與國家存在之目的不合。行政機關在法定預算範圍內應立即訂定行政規則，作為提供給付的依據。事後再檢討相關法律規定將此情形納入。以 S A R S 的例子而言，以往並沒有類似性質的傳染病，無法強制需有法律依據才能提供受害人補助，因此，並不適用法律保留原則。惟既然成為已知的疾病，在修改傳染病防治法納入此項疾病後，日後的補助即有法律依據。

- 四、**建議事項：**由於臺灣地震頻繁，兼及影響旅遊產業興衰因素頗為多元複雜，需以政策誘因促進觀光旅遊或遇有重大事故致觀光旅遊大幅衰退，提振觀光旅遊情形時，其相關的旅遊補助給付，行政機關在法定預算範圍內即時訂頒行政規則，作為提供給付的依據，而於事後再檢討相關法律規定將此情形納入，有其必要，建議可就《發展觀光條例》第 66 條增訂第 3 項：「主管機關得依規定補助觀光旅遊活動，其補助經費支出、申請資格及條件、否准基準與應遵循事項等規則，由中央主管機關定之。」而以下項次則依次遞移，似較符法制。

撰稿人：胡文棟

旅遊補助法制研析（胡文棟）之建議意見

一、 旅遊補助究竟是否適用法律保留原則，應採取前後一致之論述：

法定預算亦屬措施性法律，行政機關在法定預算內提供相關旅遊補助給付，並非法所不許。惟如認為旅遊補助屬重要性事項，則應適用法律保留原則，需另訂有法律依據始得執行（重要性理論）。

本議題研析如認為旅遊補助不適用法律保留原則，由行政機關在法定預算範圍內訂定行政規則，做為給付依據即可，則在第四點「建議事項」中，似乎不必再納入相關法律規定，無須建議修正發展觀光條例；反之，如認為需進一步修正發展觀光條例，「較符法制」，似乎認為該筆旅遊補助給付措施為重要性事項，仍應適用法律保留原則，則現行交通部觀光局公告，以行政規則作旅遊補助依據，似乎有所不足。

二、 SARS 案與本案旅遊補助情形不同：

（一）SARS 案涉及人民生命、健康、自由（居家隔離、檢疫等）等重要基本權之侵害或特別犧牲，本案旅遊補助涉及財產權，兩案所涉基本權之性質、重要性、影響範圍均有不同，法律保留程度或密度自應有所區別。法制上宜否對照以觀，可再審酌。

（二）SARS案有動用特別預算，自和平醫院爆發感染後，本院旋即三讀通過「嚴重急性呼吸道症候群防治及紓困暫行條例」以為各式補償或補助之主要依據。本議題研析所述：「以SARS的例子而言，…，無法強制需有法律依據才能提供被害人補助，因此，『並不適用法律保留原則』。…在修改傳染病防治法納入此項疾病後，日後的補助即有法律依據。」相關論述是否完整妥適？仍請再酌。

（助理研究員方華香撰）