

## 議題研析

### 一、題目：文化創意產業發展法處理藝文表演票券黃牛新制 相關問題研析

### 二、議題所涉法規

文化創意產業發展法

### 三、背景說明(緣起)

演藝圈知名歌手陸續於 113 年 12 月開演唱會，卻遇黃牛橫行。據市政府統計，自 112 年 5 月 31 日施行文化創意產業發展法(以下簡稱文創法)處理藝文表演票券黃牛新制(以下簡稱黃牛條款)以來，對於藝文表演票券加價轉售行為(以下簡稱黃牛行為)，僅裁罰 25 件，其餘 2,062 件仍在處理中。市議員認為效果不彰，要求落實實名制。該市政府表示初步規畫先從小巨蛋試辦，以提供場地優惠等方式，鼓勵業者採實名制<sup>1</sup>。

### 四、問題爭點

藝文表演票券黃牛行為之防制困境及針對黃牛行為之有效防制等問題，有待檢討改善。

### 五、探討研析

#### (一) 黃牛條款之內涵及沿革

#### 1、社會秩序維護法第 64 條

---

<sup>1</sup> 洪子凱，實名制給場地優惠 小巨蛋擬試辦 議員要求從源頭遏止黃牛 業者憂成本增加 文化局：鼓勵售票實名制，聯合報，113 年 11 月 25 日，第 B201 版。

文創法之黃牛條款實施以前，實務上對黃牛行為，係依社會秩序維護法(以下簡稱社維法)第 64 條第 2 款處理。該款規定非供自用，購買運輸、遊樂票券而轉售圖利者，處 3 日以下拘留或新臺幣 18,000 元以下罰鍰。其立法理由略以遊樂場所每因「黃牛」之霸持售票窗口購買轉售圖利，嚴重影響他人購買之機會，且易發生糾紛，亟應取締，乃訂定本款規定，以維秩序。由於該款有「非自用」與「圖利」的要件規定，過往實務上往往要求必須買方已購買，才能舉證賣方的轉售圖利行為，要完全符合該款構成要件並不容易<sup>2</sup>。

## 2、文創法第 10 條之 1

政府考量社維法第 64 條雖有非供自用購買遊樂票券而轉售圖利行為之行政罰，惟罰則過輕，難以遏止黃牛行為，爰於 112 年 5 月間於文創法第 10 條之 1 增訂黃牛條款，針對藝文表演票券加價轉售之行為明定處以行政罰罰鍰(票面金額或定價之十倍至五十倍罰鍰)，並對以機器人程式掃票等不正方式，取得票券或取票憑證者，處三年以下有期徒刑，或科或併科新臺幣三百萬元以下罰金。

為配合黃牛條款之施行，文化部開設黃牛檢舉專區，並於 112 年 8 月 8 日發布同年 10 月 20 日修正「文化部鼓勵流行音樂現場演出實施票券實名制補助作業要點」，輔導業者採用實名制並申請文化部補助，期以檢舉及補助雙軌齊下之方式遏止黃牛<sup>3</sup>。

## (二) 黃牛行為的防制困境

### 1、黃牛行為查察困難

文創法增訂之黃牛條款自 112 年 5 月 31 日總統公布施行以來，檢舉案件雖多，卻難以成案開罰。以某地方政府為例，據媒體報導，至 113 年 5 月初，共接獲 109 件檢舉案，只有 1 件涉及「以不正方式取

<sup>2</sup> 顏筠展，比較兩岸防制黃牛票之法律規範研究，展望與探索，第 21 卷，第 10 期，112 年 10 月，頁 48。

<sup>3</sup> 文化部「表演及運動賽事黃牛票氾濫，相關單位取締、防範及執法成效」專題報告，立法院第 11 屆第 1 會期教育及文化委員會第 10 次全體委員會議，113 年 4 月 29 日，頁 5。

得票券」移送地檢署偵辦，其他多因資料不完備無法成案或仍在行政調查中，以致新制實施近一年仍無開罰案例。該市政府指出，取締黃牛票的困境，在於被檢舉人個資查證困難，尤其現今網路搶票、身分認證與以往紙本票券運作方式不同，難以查察<sup>4</sup>。

## 2、實名制成本過高

一般認為藝文表演票券採行實名制購票，可以有效減少黃牛行為。惟據資深流行音樂產業工作者表示，對於藝文表演事業者而言，採取實名制須解決程式編寫、進場管制驗票等問題，尤其實名制進場可能造成排隊、交通壅塞等，成本會增加，且對熱門度沒那麼高的表演團體，售票上比較不利<sup>5</sup>。因此，許多業者不願採行實名制。文化部也表示目前不宜對業者強制推動實名制<sup>6</sup>。

### (三) 黃牛行為之事前防制機制與外國作法

#### 1、事前防制機制

文創法增訂「黃牛條款」以前，即有學者指出當時雖有前揭社維法第 64 條第 2 款做為販售黃牛票行為之處罰，但對如何防制之規範仍有所不足。文化部雖於 107 年間曾修訂《藝文表演票券定型化契約應記載及不得記載事項》，規定不同時間之退換票機制，用以保障消費者權益，但僅處理原訂票人與活動單位間關係，仍未能解決一人購買多張票券並哄抬售價之問題。又由於實務上難以認定符合該款構成要件，以致黃牛行為無法根本解決<sup>7</sup>。現今文創法雖增訂黃牛條款加重處罰黃牛行為，仍屬事後裁罰，且由於黃牛行為多在網路上進行，主管機關疲於奔命卻依然面對查緝困難之問題。事實上，目前國外面

---

<sup>4</sup> 陳秋雲，取締黃牛票 多因資料不全難成案，聯合新聞網，113 年 5 月 6 日，網址：<https://udn.com/news/story/7325/7944265>，最後瀏覽日期：113 年 12 月 11 日。

<sup>5</sup> 洪子凱，同註 1。

<sup>6</sup> 林敬殷，黃牛票亂象 李遠勸業者採實名制若不行再考慮修法，中央社，113 年 10 月 30 日。

<sup>7</sup> 顏筠展，比較兩岸防制黃牛票之法律規範研究，展望與探索，第 21 卷，第 10 期，112 年 10 月，頁 46。

對黃牛行為，多著重於事前防制機制，茲介紹如下<sup>8</sup>：

### (1)購票實名制

該制要求購票者須以個人真實身分登錄系統，確保票券無法輕易轉讓，以有效追蹤票券的合法性和持有人真實性。

### (2)購票抽選制

該制係由系統隨機選出中籤者購票，減少黃牛搶票之技術性操作，避免票券集中於少數人。

### (3)優先購票權

該制允許付費會員優先購票，讓真正的粉絲有機會優先選位和購票，保障忠實粉絲的購票權益。

## 2、外國作法

外國對黃牛行為所採事前防制機制各有不同。日本主要採行購票抽選制，依照會員不同等級（例如是否加入粉絲俱樂部 FANCLUB）區分不同抽選時間，等級越高的會員，會有較多抽選的機會，但抽選張數仍有限制。且門票中選後，即不開放退票。若有退票需求者，僅能透過官方讓票平臺將門票轉讓他人，使票券轉讓的價格受到限制。韓國則兼採購票實名制及優先購票權，以韓團 TWICE 於 2023 年「READY TO BE」演唱會為例，購票前須加入售票平臺會員，並經過實名制驗證。開放購票時，加入付費粉絲俱樂部者，才能優先購票，一般會員其次，同時限制購買的票券張數。取票及入場時必須出示身分證件，以確認是否為本人購票後始可入場。而美國最大的售票平臺 Ticketmaster 則是設定動態定價的規則，透過市場需求了解真實價值，直接調整票券售價，不讓黃牛賺取價差<sup>9</sup>。

---

<sup>8</sup> 陳佑哲，一味加重與擴大處罰，真能解決「黃牛票」問題嗎？，113 年 11 月 24 日，法律白話文運動網站，網址：<https://plainlaw.me/posts/can-expanding-penalties-solve-scalper-ticket-problem>，最後瀏覽日期：113 年 12 月 8 日。

<sup>9</sup> 謝函穎、黃苡昕，黃牛翻倍賣票 台灣遏止不住 日、韓推行實名制，113 年 4 月 25 日，銘報網站，網址：

<https://mol.mcu.edu.tw/%E9%BB%83%E7%89%9B%E7%BF%BB%E5%80%8D%E8%B3%A3%E7%A5%>

#### (四)改革建議

##### 1、評估、試辦各事前防制機制並研定票務程序規範

近日有論者指出，從檢舉案件數來看，相較於單純採取實名制，結合購票抽選制與實名制兩者之演唱會最能降低黃牛行為<sup>10</sup>。惟無論如何，對於黃牛行為應採取何種事前防制機制最為有效，並不致產生過高成本，宜經評估與試辦程序，確認後再考慮入法問題。建議主管機關就各事前防制機制加以評估並進行試辦，確認試辦成效後再研議就藝文表演票券之購票、驗票或退票等票務程序於《藝文表演票券定型化契約應記載及不得記載事項》加以規範。

##### 2、研擬明定相關機關及業者之協助調查義務

據地方主管機關表示，於接獲黃牛票案件檢舉後，須向售票平臺、警察局、電信業者、銀行等申請被檢舉人、買受人或關係人等資料<sup>11</sup>。惟據立法委員質詢指出，文化部曾請求金融主管機關提供黃牛案件之金融帳戶資料，但因不符銀行法規定<sup>12</sup>致無法提供，金融主管機關可以另訂暫行辦法來提供相關資料<sup>13</sup>。

按文創法第 10 條之 1 第 4 項規定：「主管機關為調查或取締前二項違規事實，得洽請警察機關派員協助。」該項立法理由係為彰顯

---

A8-%E5%8F%B0%E7%81%A3%E9%81%8F%E6%AD%A2%E4%B8%8D%E4%BD%8F-%E6%97%A5%E3%80%81%E9%9F%93%E6%8E%A8%E8%A1%8C%E5%AF%A6%E5%90%8D%E5%88%B6/，最後瀏覽日期：113 年 12 月 8 日。

<sup>10</sup> 陳怡璇、劉建邦，黃牛與詐騙橫行演唱會 北市議員要求試辦抽票制，中央社，113 年 12 月 5 日。

<sup>11</sup> 洪子凱，同註 1。

<sup>12</sup> 銀行法第 48 條第 2 項：「銀行對於客戶之存款、放款或匯款等有關資料，除有下列情形之一者外，應保守秘密：一、**法律另有規定**。二、對同一客戶逾期債權已轉銷呆帳者，累計轉銷呆帳金額超過新臺幣五千萬元，或貸放後半年內發生逾期累計轉銷呆帳金額達新臺幣三千萬元以上，其轉銷呆帳資料。三、依第一百二十五條之二、第一百二十五條之三或第一百二十七條之一規定，經檢察官提起公訴之案件，與其有關之逾期放款或催收款資料。四、**其他經主管機關規定之情形**。」

<sup>13</sup> 立法院第 11 屆第 1 會期教育及文化委員會第 10 次全體委員會議，文化部、教育部、內政部、法務部；金融監督管理委員會、數位發展部及行政院主計總處列席就「表演及運動賽事黃牛票氾濫，相關單位取締、防範及執法成效」進行專題報告，並備質詢，113 年 4 月 29 日，立法院公報，第 113 卷，第 39 期，委員會紀錄，頁 257-258。

政府取締黃牛之決心，爰明定主管機關得視需要洽請警察機關派員協助調查或取締。惟主管機關為調查或取締前揭加價轉售及不正方式取得票券等違規事實，除須洽請警察機關協助外，還須向金融主管機關及售票平臺、電信業者等請求提供相關資料。因此，為使金融主管機關等提供帳戶資料有所依據，並明確相關機關及業者協助主管機關之調查取締義務，爰建議將文創法第 10 條之 1 第 4 項規定修正為：「主管機關為調查或取締前二項違規事實，得洽請警察、金融、電信、網際網路售票平臺與其他相關機關及業者提供協助。」以明確其法律依據。

撰稿人：傅朝文