



臺北高等行政法院新聞稿

發稿日期：109 年 1 月 3 日

發稿單位：法官兼副發言人

聯絡人：法官 程怡怡

連絡電話：02-28333822#406 編號：109-001

本院受理原告鄭惠文與被告臺北市政府文化局間有關文化事務事件（108 年度訴字第 179 號），經審理結果判決原告勝訴，簡要說明如下：

一、判決主文要旨：

（一）訴願決定及原處分均撤銷。

（二）被告對原告於民國 107 年 5 月 1 日申請被告「107 年臺北市街頭藝人從事藝文活動展演許可」，應依本判決之法律見解，作成適法之決定。

二、事實概要：

原告與訴外人李明璋於民國 107 年 5 月 1 日以「流浪浮雲樂團」（下稱「系爭樂團」）名義，報名參與被告「107 年臺北市街頭藝人從事藝文活動展演許可」在「表演藝術類 A（音樂類）」的審議，申請發給街頭藝人活動許可（下稱「系爭申請」）。系爭樂團先於 107 年 5 月 19 日依指示現場表演接受審議，經被告組成審議委員會審議結果，判定不予通過，被告便於 107 年 6 月 7 日以審議委員會審議所列「歌唱、演奏技巧需再純熟；建議不依賴伴唱設備，獨力呈現完整演出；

注意表演歌唱或演奏之音準」等理由，以「前處分一」否准系爭申請。系爭樂團成員李明璋提出申復，經被告於 107 年 8 月 20 日以「前處分二」撤銷「前處分一」，並表示將另行通知系爭樂團參加複審。之後系爭樂團依被告通知再至現場表演接受複審審議，被告審議委員會複審結果仍判定不予通過，經被告於 107 年 9 月 6 日以原處分通知系爭樂團，因「歌唱、演奏技巧需再純熟；女主唱音準需再加強；人聲與鍵盤節拍默契搭配待加強」等理由，決議不核發街頭藝人活動許可。樂團成員中的原告對原處分不服，循序提起本件訴訟。

三、理由要旨：

(一)依釋憲實務見解，對選擇職業自由加以主觀條件限制，應具備重要的公共利益，且須符合比例原則及法律保留原則：

依司法院釋字第 649 號解釋可知，關於人民選擇職業自由加以主觀條件的限制，應具備相較於對執行職業行為自由附加限制所要追求的一般公共利益更為重要的公益，且所採取的手段也須符合比例原則。又依司法院釋字第 778 號解釋，對人民職業自由的限制，應以法律或法律明確授權的法規命令定之；就地方自治事務，依地方制度法第 28 條第 2 款規定，也應以「經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布」的自治條例，或經自治條例明確授權的自治規則定之。

(二)對人民選擇職業自由，附加須通過政府舉辦的資格能力檢定取得

證照才得從業的限制，須有具體的重要公共利益且為追求該公益所必要：

依憲法第 86 條及專門職業及技術人員考試法第 2 條第 1 項前段規定，對人民選擇職業自由，附加須通過政府舉辦的資格能力檢定考試取得證照才得從業的限制，必須該資格能力有高度技術性，其服務品質優劣非一般交易相對人依生活經驗所能判斷，且其服務與公共利益有密切相關，對職業市場的經濟或安全秩序有廣泛影響，難以仰賴市場機制自行發揮擇優汰劣功能，才有其必要性。

(三)依釋憲實務見解，對於在人行道、廣場、公園綠地等傳統公共場域的商業性藝術言論進行內容事前審查，又未賦予人民及時司法救濟的機會，應屬違憲：

參照司法院釋字第 734 號、第 744 號等解釋意旨，在人行道、廣場及公園綠地等傳統公共場域，在不妨礙其通常使用方式的範圍內，人民享有言論自由，並包括在此場域以營利為目的從事藝術表演，發表商業性藝術表意言論在內。因其言論發表對人民生命、身體、健康並未構成直接、立即或難以回復的危害，對商業性藝術表演活動的言論，進行內容取向的事前審查制，又未賦予人民獲得立即司法救濟之機會，應屬違憲。

(四)臺北市政府與被告發布有關街頭藝人必須先經審議取得證照才能

從業的自治規則，限制人民選擇從事街頭藝人為職業的自由，違反法律保留原則、比例原則，且對藝術表演言論進行內容的事前審查，又未提供立即司法救濟機會，應屬違憲，原處分依據該等違憲的自治規則，不准原告在臺北市以街頭藝人為業，應屬違法：

1. 臺北市政府訂定的「街頭藝人從事藝文活動許可辦法」(下稱「街頭藝人許可辦法」)第4條第1項、第5條及第6條第1項，及被告訂定的「臺北市街頭藝人從事藝文活動申請許可審議作業要點」(下稱「許可審議要點」)第3點、第5點等自治規則，要求街頭藝人在臺北市公告開放得從事街頭藝文活動的公共空間從事藝文活動前，應先向主管機關即被告申請許可，並由被告組成審議委員會，審議報名者預定發表具體藝術表意言論的現場展演，判定符合審議標準後，才核發街頭藝人許可，而得在公共空間從事藝文表演活動，是對有意從事街頭藝人為業的人民，設立須通過政府舉辦的資格能力檢定考試取得證照才得從業的限制，已違反法律保留原則。

2. 街頭藝人表演的品質優劣對人民生命、身心健康、財產等權利，原則上沒有實質影響，少數因表演方式對安寧秩序或周遭人安全可能有危害者，也可藉由對表演活動方式的行為面管制，加以有效規範，再者，表演良窳是一般民眾依生活經驗就

能判斷，尤其藝術內容的價值優劣，本仰賴各別閱聽者的主觀好惡評價，這種源自個人人格發展自由而對藝術的喜好，更不容政府以公權力予以取代，政府設立的藝術評選標準，也不比民眾自行判斷具有更好的公信力，此由系爭樂團除了在臺北市被判定不通過外，在新北市等其他 9 縣市都取得街頭藝人許可證，就可獲得證明。也就是說人民或市場機制本身就能有效發揮優汰劣的功能，不需仰賴政府以類似考試的審議檢定許可制，代替人民篩選優質的街頭藝人。這不僅過度干預人民選擇街頭藝人的職業自由，也箝制藝術自由與藝術性表意言論自由，更扼殺藝術創作多元發展的空間，毋寧是戒嚴時期施行歌星證、演員證嗣後均遭廢除的原因。因此，不論街頭藝人許可證照制度是否有經法律或自治條例授權，臺北市政府或被告藉由前述自治規則，要求選擇從事街頭藝人職業者，要先經被告的審議通過取得證照才得從業，所附加對人民選擇職業自由、言論自由及藝術自由的限制，仍逾越必要的程度而違反比例原則，應屬無效。

3. 另被告所發布「107 年度臺北市街頭藝人從事藝文活動展演許可審議報名簡章」（下稱「許可審議報名簡章」）第 10 點所定的審議標準，關於「技藝」、「造型、節目設計、整體感」、「現場互動」、「是否合於街頭演出」等審查標準，都是就報名藝人

所要發表的藝術性言論內容，作事前審查，又未提供立即的司法救濟途徑，亦屬違憲。

4. 被告依據違憲的自治規則，要求有意從事街頭藝人職業的原告，事前接受審議通過才能執業，且被告審議委員會對系爭樂團預定表演的藝術言論內容進行事前審查後，以原處分否准系爭樂團的申請，不法侵害原告選擇職業自由、言論自由與藝術自由，應予撤銷。至於系爭申請，仍有待被告調查相關事實，並通盤考量原告應受保障的職業自由、言論自由及藝術自由，與有限公共空間前提下，如何依各類藝文活動類別特性，平等提供其從事街頭藝文活動的機會，暨其等職業自由、言論自由與藝術自由實踐的同時，如何與公共空間通行或休憩等通常使用利益相協調，經其為各法益通盤平衡的合義務裁量，才得為適法的決定，故應依行政訴訟法第 200 條第 4 款規定，由被告依本判決的法律見解，對於原告系爭申請另行作成適法的決定。因此，原告之訴，為有理由，應予准許。

四、判決日期：中華民國 109 年 1 月 2 日

五、合議庭成員：審判長法官張國勳、法官楊坤樵、法官梁哲瑋

(本件得上訴)