

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)
中華民國111年11月30日印發

院總第 1711 號 委員提案第 29376 號

案由：本院委員蘇巧慧、賴瑞隆、張宏陸等 18 人，為強化大型群聚活動之安全管理，避免人群過度密集釀成重大傷亡，以保障國人之身體、生命、財產，特擬具「大型群聚活動安全管理條例草案」。是否有當？敬請公決。

提案人：蘇巧慧	賴瑞隆	張宏陸		
連署人：羅美玲	余 天	林宜瑾	蔡易餘	莊競程
邱議瑩	楊 曜	王美惠	邱泰源	許智傑
江永昌	林靜儀	林俊憲	賴品妤	趙天麟

大型群聚活動安全管理條例草案總說明

2022 年 10 月底，韓國首爾發生「梨泰院踩踏事故」，造成 158 人死亡、196 人受傷，震驚國際，但同月初，印尼也發生運動賽事踩踏事件，致 133 人死亡、583 人受傷。此類因大型群聚，人群密度過高，致生重大傷亡意外，案例極多。我國在 2015 年發生的「八仙粉塵暴燃事件」，造成 15 人死亡、484 人受傷，同樣是人群聚集，缺乏安全措施，而釀成重大事故。

為防範人群聚集釀成災害，部分國家已制定相關規範，如英國早在 1975 年即制定「運動場地安全法」（Safety of Sports Grounds Act, 1975），其後又頒訂「運動場地安全指導」。日本在 2001 年發生煙火大會踩踏事件後，也在「警備實施要則」中，增加「踩踏警備」，用以防範人群聚集踩踏事故。

大型群聚所以釀成災害，主因是這類活動非單一機關管理，又非典型災害，因而在一般安全規範中，易被忽略。如我國災害防救法，主要是針對重大天災（風災、水災、震災、旱災、寒害、土石流及大規模崩塌災害、火山災害等）、火災、爆炸、公用氣體與油料管線、輸電線路災害、礦災、空難、海難、陸上交通事故、森林火災、毒性及關注化學物質災害、生物病原災害、動植物疫災、輻射災害、工業管線災害、懸浮微粒物質災害等災害。顯然，大型群聚活動因踩踏、堆疊造成之重大事故，並未入列。內政部於 2015 年「八仙粉塵暴燃事件」後，頒布「大型群聚活動安全管理要點」，並請地方政府訂定自治法規。但本要點位階低，難發揮效果。爾後，臺北市於 2018 年 5 月制定臺北市大型群聚活動安全管理自治條例，新北市於 2018 年 9 月制定新北市民間辦理大型群聚活動安全管理自治條例。

大型群聚釀成災害看似多屬意外，但依各國經驗，此類災害，可預防、可預測、可避免。鑒於大型群聚釀成災害與災害防救法防範對象有別，而現行一般群聚活動，如特定建築內舉辦之活動、集會遊行等，亦有相關法規管理，則聚集人數在一定數量以上、人群密度超過一定程度，有人身重大安全隱患者，自應制定專法，以為規範。爰擬具「大型群聚活動安全管理條例草案」，立法要點如下：

- 一、立法目的。（草案第一條）
- 二、主管機關及大型群聚活動之定義。（草案第二條及第三條）
- 三、辦理大型群聚活動，人數在三千人以上者，應申請許可，人數未達三千人者，應報請備查。（草案第四條）
- 四、辦理大型群聚活動不予許可之情形。（草案第五條）
- 五、變更辦理時間、地點、內容或擴大規模之規定。（草案第六條）
- 六、跨行政區域大型群聚活動之申請。（草案第七條）
- 七、大型群聚活動有一定人數以上之兒童、年長者、身心障礙者參與時之規定。（草案第八條）

立法院第 10 屆第 6 會期第 10 次會議議案關係文書

- 八、辦理大型群聚活動，應依活動性質及規模，投保公共意外責任險。（第九條）
- 九、地方主管機關於大型群聚活動辦理前或辦理期間，得進行稽查，如有重大事故或明顯有影響公共安全之虞，得勒令停止活動。（草案第十條）
- 十、大型群聚活動之人群密度超過一定程度以上者，地方主管機關應強制疏散，如有民眾身體、生命遭受危害，應即採取急救、搶救或必要之緊急措施。（草案第十一條）
- 十一、地方政府得參酌轄區緊急應變能力及活動特性，訂定自治法規管理大型群聚活動。（草案第十二條）
- 十二、違反本條例規定之罰則。（草案第十三條至第十五條）
- 十三、本條例施行細則，由中央衛生主管機關定之。（草案第十六條）
- 十四、施行日期。（草案第十七條）

大型群聚活動安全管理條例草案

條	文	說	明
第一條	為強化大型群聚活動之安全管理，保障國民之生命、身體、財產，特制定本條例。	明定本條例立法目的。	
第二條	本條例之主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。	明定本條例主管機關。	
第三條	<p>本條例所稱大型群聚活動，係指預計參加或聚集人數超過一千人，且人群密度超過一定程度以上之下列活動：</p> <p>一、體育競技活動。</p> <p>二、演唱會、音樂會等演出或類似之娛樂活動。</p> <p>三、展覽（售）、人才招聘會、博覽會等活動。</p> <p>四、燈會、花會、廟會、煙火晚會等活動。</p> <p>五、民俗節慶、原住民慶典等活動。</p> <p>下列活動，不適用本條例之規定：</p> <p>一、體育場館、影劇院、音樂廳、宗教場所、娛樂場所、百貨商場、展覽場、觀光遊樂業園區等，於其建築使用用途、營業項目、興辦事業計畫之範圍內舉辦之活動。</p> <p>二、人民之婚、喪等社交、習俗活動。</p> <p>三、集會遊行法規範之集會、遊行等活動。</p> <p>活動有危險性內容而致生公共危險之虞者，地方主管機關得指定或公告為大型群聚活動。</p>	<p>一、明定本條例所稱大型群聚活動。</p> <p>二、現行法規已有規範（如在既有建築使用用途內從事計畫範圍內之活動、集會遊行等）者，不適用本條例之規定。</p> <p>三、活動有危險性內容而致生公共危險之虞者，地方主管機關得指定或公告為大型群聚活動，以求周延。</p>	
第四條	<p>辦理指定、公告或三千人以上之大型群聚活動，應於活動舉行三十日前，檢附下列文件，向地方主管機關指定之執行機關提出申請：</p> <p>一、申請書，包括主辦者、活動時間、地點及預計參加人數。</p> <p>二、安全計畫，包括使用設備、消防措施、安全人員、疏散路線、緊急醫療資源與動線，及人群密度監控方式等。</p> <p>三、交通計畫，包括停車場所、疏導措施等。</p> <p>四、緊急事故應變計畫。</p>	<p>一、明定申請許可或報請備查之條件。</p> <p>二、明定執行機關視情況得令調整時間、規模、內容或增設應變人力及設備。</p> <p>三、明定執行機關受理申請大型群聚活動之申請許可或報請備查，得進行實地會勘，主辦者不得規避、妨礙或拒絕。</p>	

<p>辦理未達三千人之大型群聚活動，應於活動舉辦十五日前，檢附報備書及前項第二款至第四款文件，報請執行機關備查。</p> <p>大型群聚活動有利於社會公益，經地方主管機關許可者，得不受申請許可或報請備查時間之限制。</p> <p>大型群聚活動顯有致生公共危險之虞者，執行機關得令調整時間、規模、內容或增設應變人力及設備，經許可後，始得辦理。</p> <p>地方執行機關受理申請大型群聚活動之申請許可或報請備查，必要時，得進行實地會勘，主辦者不得規避、妨礙或拒絕。</p>	
<p>第五條 申請辦理大型群聚活動有下列情形之一者，地方執行機關應不予許可：</p> <p>一、安全計畫或交通計畫有明顯缺失，有危害公共安全之虞者。</p> <p>二、未依時間規定申請，或申請未檢附文件，經通知限期補正，屆期未補正者。</p> <p>三、未依前條第四項辦理者。</p>	<p>明定申請辦理大型群聚活動不予許可之情形。</p>
<p>第六條 經許可之大型群聚活動，如有變更辦理時間，應於辦理七日前提出申請變更，經備查者，應於辦理三日前備查。但因天災、重大事故等不可抗力因素，致無法如期辦理者，不在此限。</p> <p>經許可或備查之大型群聚活動，有變更地點、內容，或擴大規模者，應重新申請。</p>	<p>一、經許可之大型群聚活動，如有變更辦理時間，應於辦理七日前提出申請變更。</p> <p>二、經許可之大型群聚活動，如要變更地點、內容，或擴大規模，其安全條件已有變化，此與變更時間，顯有不同，爰明定重新申請。</p>
<p>第七條 跨行政區域之大型群聚活動，應向活動出發地之執行機關報請備查或申請許可，並由受理之執行機關轉知報備，或邀集活動所經地區之執行機關共同審查。各地方主管機關對活動之安全管理有不同規定時，由各該政府協商解決之。</p>	<p>明定跨行政區域大型群聚活動之申辦。</p>
<p>第八條 大型群聚活動有一定人數以上之兒童、年長者、身心障礙者參與時，應有無障礙設施、輔助器具、安全設備及緊急避難空間，遇有緊急事故時，並應優先疏散。</p> <p>前項無障礙設施、輔助器具、安全設備、緊急避難空間及疏散方式，應於申請之安全計畫中載明。</p>	<p>大型群聚活動有一定人數以上之兒童、年長者、身心障礙者參與時，其風險性更高，為保障其人身安全，應有無障礙設施、輔助器具、安全設備及緊急避難空間，遇有緊急事故時，並應優先疏散。</p>
<p>第九條 辦理大型群聚活動，應依活動性質及規模，投保公共意外責任險。</p>	<p>為保障參與活動者，爰明定辦理大型群聚活動，應依活動性質及規模，投保公共意外責任險</p>

<p>第十條 地方主管機關於大型群聚活動辦理前或辦理期間，得進行稽查，主辦者不得規避、妨礙或拒絕。</p> <p>地方主管機關於大型群聚活動辦理前，發現有違反本條例規定者，得通知限期完成改善或補正，逾期未完成者，得撤銷許可或備查。</p> <p>地方主管機關於大型群聚活動辦理期間，發現有下列情形之一者，得勒令停止活動：</p> <p>一、發生重大安全事故。</p> <p>二、有明顯事實足認有影響公共安全之虞。</p>	<p>。</p> <p>地方主管機關於大型群聚活動辦理前或辦理期間，得進行稽查，如有違反相關規定，得撤銷許可或備查，如發生重大安全事故或有影響公共安全之虞者，並得勒令停止活動。</p>
<p>第十一條 大型群聚活動之人群密度超過一定程度以上者，地方主管機關應強制疏散，如有民眾身體、生命遭受危害，應即採取急救、搶救或必要之緊急措施。</p> <p>大型群聚活動發生重大傷亡時，應依災害防救法，立即啟動災害應變措施。</p>	<p>一、鑑於部分大型群聚活動並無主辦者，爰授權地方主管機關，對大型群聚活動之人群密度超過一定程度以上者，應強制疏散，如有民眾身體、生命遭受危害，應即採取急救、搶救或必要之緊急措施，避免發生類似韓國首爾之梨泰院事故。</p> <p>二、大型群聚活動發生重大事故時，其傷亡人數，有時更甚於重大天災，考量其緊急、重大，自應依災害防救法之規定，立即啟動災害應變措施，以降低事故造成之傷害。</p>
<p>第十二條 直轄市、縣（市）政府得依本條例規定，參酌轄區緊急應變能力及活動特性，訂定自治法規管理大型群聚活動。</p>	<p>明定直轄市、縣（市）政府得參酌轄區緊急應變能力及活動特性，訂定自治法規管理大型群聚活動。</p>
<p>第十三條 未經申請許可或報請備查辦理大型群眾活動，致釀成災害者，處六月以上五年以下有期徒刑；因而致人於死者，處五年以上十二年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以下罰金；致重傷者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣八十萬元以下罰金。</p> <p>經申請許可或報請備查辦理大型群眾活動，未依計畫執行致釀成災害者，處一年以下有期徒刑；因而致人於死者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣八十萬元以下罰金；致重傷者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣六十萬元以下罰金。</p>	<p>一、明定未經申請許可或報請備查辦理大型群眾活動，致釀成災害者之處罰。</p> <p>二、明定經申請許可或報請備查辦理大型群眾活動，未依計畫執行致釀成災害之處罰。</p>

立法院第 10 屆第 6 會期第 10 次會議議案關係文書

<p>第十四條 有下列情形之一者，處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得勒令停止活動：</p> <p>一、違反第四條規定，未申請許可或報請備查而辦理大型群聚活動。</p> <p>二、變更活動時間、地點、內容，擴大辦理規模。</p> <p>三、違反第九條規定，未投保公共意外責任險。</p> <p>四、違反第十條第三項規定，經勒令停止活動而不停止。</p>	<p>明定違反本條例第四條、第九條及第十條第一項之處罰。</p>
<p>第十五條 有下列情形之一者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰，並按次處罰：</p> <p>一、違反第四條第五項規定，規避、妨礙或拒絕會勘者。</p> <p>二、違反第十條第一項規定，規避、妨礙或拒絕稽查者。</p> <p>三、違反第十一條規定，妨害強制疏散者。</p>	<p>明定規避、妨礙或拒絕會勘、稽查，及妨礙強制疏散之處罰。</p>
<p>第十六條 本條例施行細則，由中央衛生主管機關定之。</p>	<p>明定本條例施行細則，由中央衛生主管機關定之。</p>
<p>第十七條 本條例自公布日施行。</p>	<p>明定施行日期。</p>

