

訴 願 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市政府都市發展局

訴願人因違反都市計畫法事件，不服原處分機關民國 104 年 6 月 15 日北市都築字第 1043516000 號函，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

本市中山區○○○路○○段○○巷○○號○○至○○樓建築物（下稱系爭建築物），位於都市計畫第 4 種商業區（原屬第 3 種商業區）內，經訴願人承租經營按摩業「○○館」。本府警察局中山分局（下稱中山分局）於民國（下同）104 年 4 月 17 日在系爭建築物內查獲從業女子即案外人○○○與男客即案外人○○○從事性交易，違規使用為性交易場所，並以 104 年 6 月 5 日北市警中分行字第 10432344100 號函查報系爭建築物為「正俗專案」列管執行對象。嗣經原處分機關審認系爭建築物違規使用為性交易場所，違反都市計畫法第 35 條、臺北市都市計畫施行自治條例第 10 條之 1 及臺北市土地使用分區管制自治條例第 23 條及第 24 條等規定

，爰依都市計畫法第 79 條第 1 項規定，以 104 年 6 月 15 日北市都築字第 10435160000 號函命訴願

人停止違規使用。該函於 104 年 6 月 17 日送達，訴願人不服，於 104 年 7 月 2 日向本府提起訴願

，並據原處分機關檢卷答辯。

理 由

一、按都市計畫法第 1 條規定：「為改善居民生活環境，並促進市、鎮、鄉街有計畫之均衡發展，特制定本法。」第 4 條規定：「本法之主管機關：……在直轄市為直轄市政府……。」第 32 條規定：「都市計畫得劃定住宅、商業、工業等使用區，並得視實際情況，劃定其他使用區域或特定專用區。前項各使用區，得視實際需要，再予劃分，分別予以不同程度之使用管制。」第 35 條規定：「商業區為促進商業發展而劃定，其土地及建築物之使用，不得有礙商業之便利。」第 79 條第 1 項規定：「都市計畫範圍內土地或建築物之使用，或從事建造、採取土石、變更地形，違反本法或內政部、直轄市、縣（市）（局）政府依本法所發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並勒令拆

除、改建、停止使用或恢復原狀。不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。」

臺北市都市計畫施行自治條例第 10 條之 1 規定：「前條各使用分區使用限制如下：....
..二、商業區：以建築商場（店）及供商業使用之建築物為主，不得為有礙商業之便利、發展或妨礙公共安全、衛生之使用。.....。」第 26 條規定：「市政府得依本法第三十二條第二項規定將使用分區用建築物及土地之使用再予劃分不同程序之使用管制，並另訂土地使用分區管制自治條例管理。」

臺北市土地使用分區管制自治條例第 5 條規定：「本市都市計畫範圍內土地及建築物之使用，依其性質、用途、規模，分為下列各組：.....二十六 第二十七組：一般服務業.....三十二 第三十三組：健身服務業.....。前項各款之使用項目，由市政府擬定，送臺北市議會審議。」第 23 條規定：「在第三種商業區之使用，應符合下列規定：一 不允許使用.....二 不允許使用，但得附條件允許使用.....。」第 24 條規定：「在第四種商業區之使用，應符合下列規定：一 不允許使用.....二 不允許使用，但得附條件允許使用.....。」

臺北市土地使用分區管制規則（按：即現行臺北市土地使用分區管制自治條例）第五條土地及建築物使用組之使用項目：「.....二十七、第二十七組：一般服務業.....三十三、第三十三組：健身服務業.....（二）國術館、柔道館、跆拳道館、空手道館、劍道館及拳擊、舉重等教練場所、健身房、韻律房.....。」

臺北市政府執行「正俗專案」停止及恢復供水供電工作方案第 2 點規定：「依據法令（一）都市計畫法第七十九條、第八十條、臺北市土地使用分區管制規則.....。」第 3 點：「執行對象（一）查獲妨害風化（俗）經移送法辦案件之營業場所.....。」第 4 點規定：「停止供水、供電原則（一）本市建築物之使用，有本方案第三點各項情形之一，而違反都市計畫土地使用分區管制規定者，如同時觸犯刑事法律者，應將使用人移送該管司法機關，並依都市計畫法第七十九條第一項規定，勒令停止使用並副知所有權人限期改善。使用人如經不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定，且未經依違反社會秩序維護法裁處拘留者，得處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰；拒不遵行者，除使用人移送該管司法機關，如司法機關仍為前揭之裁處者，得再處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰外，並處建築物所有權人、管理人新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔.....。」

臺北市政府 104 年 4 月 29 日府都築字第 10433041900 號公告：「……公告事項：『都市

計畫法第 79 條』有關本府權限，委任本府都市發展局辦理，以該局名義行之。」

二、本件訴願理由略以：

- (一) 分區使用管制係針對現行法令允許或未禁止之行業或其他使用狀態分區加以限制。容留或媒介性交易行為則為法令禁止，故非分區管制之規範對象。
- (二) 違反土地使用分區管制規定之使用狀態，係指以反覆同種類之行為為目的之社會活動而言，一時偶然發生之活動並無反覆實施之意圖，難謂已構成從事該行業或其他使用狀態。原處分機關以訴願人館內之按摩師一時與他人從事性交易行為，即認定訴願人將系爭建築物供作性交易仲介業使用，有所誤會。
- (三) 原處分機關認定訴願人在系爭建築物違規使用為性交易場所，違反臺北市都市計畫施行自治條例第 10 條之 1 第 2 款規定，然原處分並未說明或舉證證明訴願人有該條款規定「有礙商業之便利、發展或妨礙公共安全、衛生之使用」情形；又查中山分局移送之刑事案件，業經臺灣臺北地方法院檢察署檢察官作出不起訴處分。
- (四) 原處分命訴願人限期改善，然其並非都市計畫法第 79 條第 1 項所明定之裁罰種類，顯屬違反處罰法定主義。
- (五) ○○館係合法正當經營之按摩業者，禁絕任何非法性交易。訴願人既不知悉、亦未容任按摩師之違法行為，則訴願人主觀上無任何提供系爭建築物作為性交易場所之意圖，客觀上更沒有容任或媒介性交易之行為，系爭處分恣意認定訴願人有違法使用情形，顯非適法，應予撤銷。

三、查系爭建築物坐落於本市土地使用分區之第 4 種商業區（原為第 3 種商業區），經中山分局於 104 年 4 月 17 日查獲案外人○○○與○○○從事性交易，違規使用為性交易場所，有 104 年 6 月 5 日北市警中分行字第 10432344100 號函及刑事案件報告書等影本附卷可稽。

原

處分機關審認訴願人將系爭建築物違規使用為性交易場所，依違反都市計畫法、臺北市都市計畫施行自治條例及臺北市土地使用分區管制自治條例等規定，以 104 年 6 月 15 日北市都築字第 10435160000 號函命訴願人停止違規使用，自屬有據。

四、至訴願人主張容留或媒介性交易行為為法令禁止，故非分區管制之規範對象；一時偶然發生之活動並無反覆實施之意圖，難謂構成從事該行業或其他使用狀態；原處分並未說明或舉證證明訴願人有「有礙商業之便利、發展或妨礙公共安全、衛生之使用」情形；又查中山分局移送之刑事案件，業經臺灣臺北地方法院檢察署檢察官作出不起訴處分；原處分所命訴願人限期改善，並非都市計畫法第 79 條第 1 項所明定之裁罰種類，顯屬違反處罰法定主義；訴願人既不知悉亦未容任按摩師之違法行為，原處分恣意認定訴願人

有違法使用情形，顯非適法云云。按都市計畫範圍內土地或建築物之使用，違反都市計畫法或直轄市政府等依該法所發布之命令者，得處使用人等 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並勒令停止使用等，揆諸都市計畫法第 79 條第 1 項規定自明。查系爭建築物位於都市計畫第 4 種商業區（原屬第 3 種商業區）內，經中山分局於 104 年 4 月 17 日在系爭建築物

內

查獲案外人○○○與○○○從事性交易，違規使用為性交易場所，經該分局查報系爭建築物為「正俗專案」列管執行對象。是原處分機關審認系爭建築物違規使用為性交易場所，有違反都市計畫法及臺北市土地使用分區管制自治條例等規定之事實，應無違誤。況按都市計畫法第 1 條既載明其制定目的為「改善居民生活環境，並促進市、鎮、鄉街有計畫之均衡發展」。而色情行業之存在難免傷風敗俗，有礙居住安寧，故限制色情行業之存在空間，使其遠離居民正常之生活環境，自為都市計畫法立法目的所涵蓋（最高行政法院 94 年度判字第 191 號判決參照），訴願理由主張容留或媒介性交易行為為法令禁止，故非分區管制之規範對象云云，容有誤會。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關令訴願人停止違規使用，揆諸前揭規定，並無不合，原處分應予維持。至「○○館」原營業態樣為「按摩業」，歸屬臺北市土地使用分區管制自治條例第 5 條規定之「第 33 組：健身服務業」，依前開自治條例第 23 條及第 24 條規定，第 3 種、第 4 種商業區仍

可

作「第 33 組：健身服務業」使用，併予指明。

五、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 楊 芳 玲
委員 王 曼 萍
委員 劉 宗 德
委員 紀 聰 吉
委員 戴 東 麗
委員 柯 格 鐘
委員 葉 建 廷
委員 王 韻 茹
委員 傅 玲 靜

中華民國 104 年 9 月 25 日

市長 柯文哲

法務局局長 楊芳玲決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區文林路 725 號）

