

訴 願 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○ 律師

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 7 月 21 日北市都築字第 10436284702 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○○號○○樓建築物（下稱系爭建築物），前經本府審認其土地使用分區為第 2 種商業區（依都市計畫說明書圖規定辦理，始得作第 2 種商業區使用，原屬第 3 種住宅區）。訴願人於系爭建築物經營「健康養生館」（商業登記營業項目：美容美髮服務業等），經本府警察局中山分局（下稱中山分局）於民國（下同）104 年 5 月 9 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 25 日北市警中分行字第 10432645200 號及 104 年 7 月 14 日北市警中分行字

第 10432901800 號等 2 函查報系爭建築物為「正俗專案」列管執行對象。嗣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 34 條、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 8 條、第 22 條等規定，爰依都市計畫

法第 79 條第 1 項規定，以 104 年 7 月 21 日北市都築字第 10436284702 號函命訴願人停止違規使用

。該函於 104 年 7 月 23 日送達，訴願人不服，於 104 年 8 月 19 日向本府提起訴願，9 月 30 日補充

訴願理由，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 34 條規定：「住宅區為保護居住環境而劃定，其土地及

建築物之使用，不得有礙居住之寧靜、安全及衛生。」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。」第 85 條規定：「本法施行細則，在直轄市由直轄市政府訂定，送內政部核轉行政院備案……。」

臺北市都市計畫施行自治條例第 1 條規定：「臺北市（以下簡稱本市）為提升都市生活環境品質，並落實都市計畫法之實施，依都市計畫法（以下簡稱本法）第八十五條規定制定本自治條例。」第 10 條之 1 規定：「前條各使用分區使用限制如下：一、住宅區：以建築住宅為主，不得為大規模之商業、工業及其他經市政府認定足以發生噪音、震動、特殊氣味、污染或有礙居住安寧、公共安全、衛生之使用。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 1 條規定：「臺北市（以下簡稱本市）為落實都市計畫土地使用分區管制，依臺北市都市計畫施行自治條例第二十六條規定制定本自治條例。」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：……二十五 第二十六組：日常服務業……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 8 條規定：「在第三種住宅區內得為下列規定之使用：一 允許使用……二 附條件允許使用……第二十六組：日常服務業。……。」第 22 條規定：「在第二種商業區之使用，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……三 其他經市政府認定有礙商業之發展或妨礙公共安全及衛生，並經公告限制之土地及建築物使用。」

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：「……二十六、第二十六組：日常服務業……（二）理髮。（三）美容。……。」

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

點規定：「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、本件訴願及補充理由略以：

- (一) 原處分機關須舉證證明訴願人確有經營非法性交易，且有礙商業發展或妨礙公共安全、衛生。訴願人並無原處分所稱僱用從業女子從事性交易之情，原處分機關雖援引都市計畫法第 34 條及第 35 條為裁罰依據。卻未舉證證明訴願人經營之健身服務業（按摩業）有何有礙居住之寧靜、安全及衛生，或有礙商業之便利等情。
- (二) 媒介性交易行為，係刑事法律所全面禁止及處以刑罰之行為，本非都市計畫分區管制之對象，本件原處分機關誤引用都市計畫法，不當擴張該法之適用。
- (三) 原處分機關以訴願人違反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 8 條、第 22 條等規定，而援引都市計畫法第 79 條第 1 項規定裁罰訴願人，違反處罰法定主義。臺北市土地使用分區管制自治條例第 8 條無任何負面表列「不允許使用之行業」，從事不符上開規範之行業，不等同於違反都市計畫法所發布之「命令」之要件，自治條例與法律授權主管機關發布之行政命令並不相同，原處分機關持非都市計畫法授權制定之自治條例而援引同法第 79 條規定而為裁罰，顯有違法不當。

三、查系爭建築物坐落於本市土地使用分區之第 2 種商業區（依都市計畫說明書圖規定辦理，始得作第 2 種商業區使用，原屬第 3 種住宅區）內，經中山分局於 104 年 5 月 9 日查獲從

業女子即案外人○○○與男客○○○從事性交易，違規使用為性交易場所，有該分局 10

4年6月25日北市警中分行字第10432645200號及104年7月14日北市警中分行字第1043290

1800號等2函送臺灣臺北地方法院檢察署刑事案件報告書等資料影本附卷可稽。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7月21日北市都建築字第10436284702號函命訴願人停止違規使用，自屬有據。

四、至訴願人主張其並無僱用從業女子從事性交易之情，原處分機關亦未舉證證明訴願人經營之健身服務業（按摩業）有何有礙居住之寧靜、安全及衛生，或有礙商業之便利等情；媒介性交易行為，係刑事法律所全面禁止及處以刑罰之行為，本非都市計畫分區管制之對象，本件原處分機關係誤引用都市計畫法；原處分機關以訴願人違反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8條、第22條等規定，而援引都市計畫法第79條第1項規定裁罰訴願人，違反處罰法定主義，因臺北市土地使用分區管制自治條例第8條無任何負面表列「不允許使用之行業」，且從事不符上開規範之行業，不等同於違反都市計畫法所發布之「命令」之要件，自治條例與法律授權主管機關發布之行政命令並不相同云云。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，得處使用人等新臺幣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2種商業區（依都市計畫說明書圖規定辦理，始得作第2種商業區使用，原屬第3種住宅區）內，經中山分局於104年5月9日在系爭建築物內查獲從業女子即

案外人○○○與男客○○○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）。復按臺北市都市計畫施行自治條例係依都市計畫法第85條規定制定，是該自治條例仍係依據都市計畫法授權所制定，而臺北市土地使用分區管制自治條例則係依臺北市都市計畫施行自治條例第26條授權制定，是訴願人就此之主張，容有誤解，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「健康養生館」商業登記營業項目為「美容美髮服務業」，歸屬臺北市土地使用分區管制自治條例第5條等規定之「第26組：日常服務業」，然據訴願人於104年5月12日接受中山分局員警訊問製作之調查筆錄記載，其係

為不特定客人從事指、油壓按摩，則應歸屬上開條文規定之「第 33 組：健身服務業」；查系爭建築物原屬第 3 種住宅區，依都市計畫說明書圖規定辦理，始得作第 2 種商業區使用；惟經原處分機關於本件答辯書中陳明，系爭建築物並無辦理商業區變更繳納回饋金及變更使用執照之紀錄，是系爭建築物仍應依第 3 種住宅區相關規定使用，而第 3 種住宅區不得作「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 (公出)
委員 王 曼 萍 (代理)
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 傅 玲 靜
委員 吳 秦 雯

中華民國 104 年 12 月 22 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）