

訴 願 人 ○○股份有限公司

代 表 人 ○○○

送達代收人 ○○○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 105 年 12 月 29 日北市都築字第 105407496

00 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

一、本市中山區○○路○○段○○號○○樓建築物（下稱系爭建築物），土地使用分區為第 2 種商業區（原屬第 4 種住宅區）。經本市商業管理權責機關臺北市商業處（下稱商業處）於民國（下同） 105 年 7 月 5 日派員至現場訪視，認定訴願人於系爭建築物經營經濟部公司行號及有限合夥營業項目代碼表定義之「倉儲業」，並以 105 年 7 月 11 日北市商三字第 10535591310 號函檢送該處協助營業態樣認定訪視表予原處分機關。原處分機關據以審認訴願人於系爭建築物營業態樣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 38 組：倉儲業」，依該自治條例第 9 條規定，系爭建築物不允許使用作「第 38 組：倉儲業」使用，乃以 105 年 7 月 20 日北市都築字第 10535885100 號函通知訴願人，倘於

文到次日起 2 個月後經稽查仍有上開營業態樣情事，將逕依規定裁處，該函於 105 年 7 月 22 日送達。

二、嗣上開期限屆至後，商業處於 105 年 10 月 14 日再次至系爭建築物訪視，認定訴願人於系爭建築物經營「倉儲業」及「租賃業」，經原處分機關審認分屬臺北市土地使用分區管制自治條例第 5 條等規定之「第 38 組：倉儲業」及「第 27 組：一般服務業」，依本府 94 年 8 月 29 日公告變更「修訂台北市主要計畫商業區（通盤檢討）計畫案」內有關商業區變更回饋相關規定，原住宅區變更為商業區者，其建築物申請變更為非住宅使用時，其同層及以下諸樓層須均非供住宅使用或取得同層及以下諸樓層供住宅使用之住戶同意書，系爭建築物在第 2 種商業區（原屬第 4 種住宅區）除作為「第 27 組：一般服務業」使用，尚符該自治條例規定外，作為「第 38 組：倉儲業」使用則違反都市計畫法第 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

地
第 9 條、第 22 條等規定，乃依都市計畫法第 79 條第 1 項及臺北市政府處理建築物及其基

月
違反都市計畫法第七十九條第一項事件查處作業程序第 3 類第 1 階段規定，以 105 年 12

29 日北市都築字第 10540749600 號裁處書處訴願人新臺幣（下同）6 萬元罰鍰，並限於文
到次日起 3 個月內停止違規使用。該裁處書於 106 年 1 月 3 日送達，訴願人不服，於 106
年 1

月 26 日經由原處分機關向本府提起訴願，106 年 4 月 18 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 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：……二十六、第二十七組：一般服務業。……三十七、第三十八組：倉儲業。……前項各款之使用項目，由市政府擬定，送臺北市議會審議。」第 9 條規定：「在第四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……（九）第二十七組：一般服務業（不包括汽車保養所及洗車）。……。」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）第三十八組：倉儲業。……。二、不允許使用，但得附條件允許使用……。」

臺北市各項違反都市計畫法案件通案處理原則第 3 點規定：「處理原則 違規案件按違規情節輕重及設立時點區分處理方式為 A、B、C 等 3 類：（一）A 類『違規使用，屬該分區〔不〕允許使用者』：該違規使用係臺北市土地使用分區管制自治條例或都市計畫書等相關法令所列不允許使用者。（二）B 類『新設立店家，屬不符該分區〔附條件〕允許使用者』：本原則公告後設立，該違規使用係臺北市土地使用分區管制自治條例或都市計畫書等相關法令列為附條件允許但不符核准條件者……。」第 4 點規定：「作業程序 本府各權責機關稽查業管場所，有實際營業或行為，且確認其態樣者，得通報本府都市發展局（以下簡稱都發局），依臺北市土地使用分區管制自治條例、臺北市土地使用分區附條件允許使用核准標準或都市計畫書等相關規定，以下列方式辦理：（一）屬本原則第三點第一款、第二款者，由都發局通知使用人，說明使用事實、法令規定及文到二個月後經權責機關查察通報有違規營業事實或行為者，由都發局逕依都市計畫法相關規定及「臺北市政府處理建築物及其基地違反都市計畫法第七十九條第一項事件查處作業程序」查處並通報權責機關。另函請相關單位就噪音、環保、衛生、交通、消防及公安等事項依權管法令加強管理。……。」

臺北市政府處理建築物及其基地違反都市計畫法第七十九條第一項事件查處作業程序規定：「（節錄）」

	分類	第一階段
第三類	其他（非屬於第一類或第二類者）	處違規使用人新臺幣 6 萬元罰鍰，限期 3 個月內停止違規使用，並副知建築物所有權人。

經濟部 97 年 4 月 15 日經商六字第 09702037120 號函釋：「……說明：……二、查

本

部『公司行號營業項目代碼表』代碼『G801010 倉儲業』定義為：『從事經營租賃取酬之堆棧、棚棧、倉庫、保稅倉庫、冷凍冷藏倉庫等行業。』是以，經營供人使用於存儲貨品之倉庫、保稅倉庫、冷凍冷藏倉庫等倉儲設施者，係屬歸類上開倉儲業經營範疇。惟如僅係提供廠房、辦公大樓、倉庫、攤位出租者，則係歸類『H703100 不動產租賃業』……。三、如非屬上開倉儲業、不動產租賃業……等業務範疇，而係單純出租置物空間供人存放物品者（如計時、計次之收費置物櫃等），則尚可歸類『JE01010 租賃業』。……『自助倉儲』應如何歸類疑義，仍請……就業者實際經營情形，參酌上開意見，本諸職權審認辦理。」

臺北市政府 104 年 4 月 29 日府都築字第 10433041900 號公告：「主旨：公告『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，並自公告之日起生效。……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）原處分認定訴願人所營事業乃同時為「倉儲業」、「不動產租賃業」、「租賃業」（按：本件原處分並未認定訴願人所營事業包括「不動產租賃業」），乃違反行政程序法第 5 條規定行政行為之內容應明確之規定。
- （二）原處分機關依都市計畫法第 34 條規定「……不得有礙居住之寧靜、安全、衛生。」、同法第 79 條第 1 項規定及臺北市都市計畫施行自治條例第 10 條之 1 第 1 項規

定

「……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。」為原處分之裁罰依據，並無理由。

- （三）臺北市土地使用分區管制自治條例並未經都市計畫法之具體明確之授權，原處分機關據以作為裁處訴願人構成要件之依據，乃存有違法。
- （四）原處分認定訴願人之營業態樣為臺北市土地使用分區管制自治條例第 5 條規定之「第 38 組：倉儲業」，未有任何合理補救措施，亦無訂定過渡條款，有違司法院大法官釋字第 525 號解釋揭櫫之信賴保護原則。
- （五）商業處認定訴願人經營「租賃業」及「倉儲業」，其中租賃業係附條件允許使用，對訴願人較為有利，原處分卻不採酌，逕以訴願人經營倉儲業而裁罰，未符行政程序法第 9 條有利不利一律注意原則。

(六) 原處分認定訴願人經營「租賃業」及「倉儲業」，與市府 106 年 3 月 13 日府都規字第 10539291600 號公告定義自助儲物空間之見解矛盾。

三、查訴願人於都市計畫第 2 種商業區（原屬第 4 種住宅區）之系爭建築物作倉儲業「第 38 組：倉儲業」使用，違反都市計畫法等規定，前經商業處派員於 105 年 7 月 5 日至系爭建築物執行商業稽查，並製作協助營業態樣認定訪視表在案，復經原處分機關以 105 年 7 月 20 日北市都築字第 10535885100 號函通知訴願人，倘於文到次日起 2 個月後經稽查仍有上開營業態樣情事，將逕依規定裁處。嗣商業處又於 105 年 10 月 14 日至系爭建築物為營業態樣認定訪視，審認其所營事業態樣係屬經營「倉儲業」及「租賃業」，並製作協助營業態樣認定訪視表在案。經原處分機關審認訴願人將系爭建築物作為倉儲業「第 38 組：倉儲業」及租賃業「第 27 組：一般服務業」，就「第 38 組：倉儲業」部分再次違反都市計畫法等規定，乃處訴願人 6 萬元罰鍰，並限期停止違規使用，有原處分機關 105 年 7 月 20 日北市都築字第 10535885100 號函及其送達證書、商業處 105 年 7 月 5 日及 105 年 10 月 14

日協助營業態樣認定訪視表等影本附卷可稽。是原處分機關予以處分，自屬有據。

四、至訴願人主張原處分認定其所營事業同時為「倉儲業」及「租賃業」，違反行政行為明確性原則；原處分機關依都市計畫法第 34 條、第 79 條第 1 項規定及臺北市都市計畫施行自治條例第 10 條之 1 第 1 項規定為裁罰依據，並無理由；臺北市土地使用分區管制自治條例並未經都市計畫法之具體明確之授權；原處分認定訴願人之營業態樣為倉儲業，未有任何合理補救措施，亦無訂定過渡條款，有違司法院大法官釋字第 525 號解釋揭櫫之信賴保護原則等云云。經查：

(一) 本案依卷附商業處 105 年 10 月 14 日協助營業態樣認定訪視表影本所載：「……訪視對象 ○○○股份有限公司 負責人/代表人 姓名：○○○……訪視情形……二、現場狀況：營業中……有消費者 1 位，正在洽談契約、儲物中……消費方式或其他補充說明事項：現場設有大、中、小尺寸的儲物櫃共計 255 個，供公司、企業、個人、家庭承租存放物品，業者係屬租賃取酬之倉庫，承租人與業者簽妥契約後可憑設定妥當的悠遊卡 24 小時自由進出取存物品，消費方式：月租、季租、半年租及年租，每個櫃位 540 元/月（11 立方英尺）~11,220 元/月（680 立方英尺）。三、訪視結果：現場經營經濟部公司行號及有限合夥營業項目代碼表定義之租賃、倉儲業……。」上開訪視表雖為現場人員拒絕簽章，惟仍蓋有該公司章戳在案。則原處分機關審認訴願人仍將系爭建築物作為倉儲業「第 38 組：倉儲業」及租賃業「第 27 組：一般服務業」使用，就「第 38 組：倉儲業」部分再次違反都市計畫法等規定，處系爭建築物使用人即訴願人 6 萬元罰鍰，並限於文到次日起 3 個月內停止違規使用，即無違誤。

- (二) 按「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。」「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……。」「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。」分別為都市計畫法第 32 條、第 85 條及臺北市都市計畫施行自治條例第 26 條所明定。查臺北市土地使用分區管制自治條例乃係依據上開規定之授權制定，係以自治條例方式制定而非以行政規則之方式發布，且其授權之目的、範圍及內容具體明確，其規範之意義又非難以理解，且為受規範者所得預見，並可由司法審查加以確認，是自難認該自治條例規定有違授權明確性原則。至上開都市計畫法第 34 條及臺北市都市計畫施行自治條例第 10 條之 1 第 1 項對住宅區之規定係屬原則性、一般性之廣義規範，自非不得於臺北市土地使用分區管制自治條例之中訂定具體規範。
- (三) 另參照臺北高等行政法院 103 年度訴字第 260 號判決意旨：「……五、本院判斷如下：（一）……另臺北市依據都市計畫法第 85 條授權制定、100 年 7 月 22 日修正

公

布之『臺北市都市計畫施行自治條例』（修正前原名稱『都市計畫法臺北市施行細則』）第 10 條之 1 第 1 款：『前條各使用分區限制如下：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……』第 26 條：『市政府得依本法第 32 條第 2 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。』及臺北市土地使用分區管制自治條例（100 年 7 月 22 日修正前原名稱『臺北市土地使用分區管制規則』）……經核上開施行自治條例、管制自治條例之規定，均無逾越都市計畫法之授權範圍，應得適用，凡於臺北市都市計畫範圍內土地使用而違反前揭規定者，即屬違反直轄市依都市計畫法所發布之命令，為都市計畫法第 79 條第 1 項前段所規範之違章行為……」

是臺北市土地使用分區管制自治條例確係經都市計畫法授權訂定之法令，屬都市計畫法第 79 條第 1 項所規定之「依本法所發布之命令」；而臺北市土地使用分區管制自治條例第 9 條規定須附條件方能允許使用之事項，同自治條例第 97 條之 5 並已授權訂定臺北市土地使用分區附條件允許使用核准標準，將核准條件予以明文規定，如不符核准條件，自屬不得經營。況依首揭臺北市土地使用分區管制自治條例第 9 條及第 22 條規定，系爭建築物坐落於第 2 種商業區（原屬第 4 種住宅區），本不得作為倉儲業使用，又本件原無原處分機關同意訴願人於系爭建築物經營「第 38 組：倉

儲業」之具體行政行為，是原處分並不生違反信賴保護原則之問題。則原處分機關依本市商業管理權責機關商業處之個案訪視結果，認定訴願人將系爭建築物使用作為「倉儲業」及「租賃業」，亦難認有違誤。

- (四) 又商業處就訴願人實際經營行為態樣，雖認定訴願人於系爭建築物經營行為同時符合「租賃業」及「倉儲業」之定義，惟該二者態樣、定義不同，係屬不同使用組別，有關是否符合土地使用分區規定之使用，仍應分別予以認定，並非僅擇其一予以認定為已足；至本府 106 年 3 月 13 日府都規字第 10539291600 號公告，係本府於本

件

裁處後所頒，惟原處分係針對訴願人過去違規行為依法裁處，自不受該裁處後之公告內容拘束。訴願主張，核屬誤解，不足採據。從而，本件原處分機關所為處分，揆諸前揭規定，並無不合，應予維持。

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 袁 秀 慧

委員 張 慕 貞

委員 柯 格 鐘

委員 范 文 清

委員 王 韻 茹

委員 吳 秦 雯

委員 王 曼 萍

委員 陳 愛 娥

委員 劉 昌 坪

中華民國 106 年 5 月 1 日

市長 柯文哲

法務局局長 袁秀慧決行

如只對本決定罰鍰部分不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺灣臺北地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。（臺灣臺北地方法院行政訴訟庭地址：新北市新店區中興路 1 段 248 號）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）