

訴 願 人 ○○○

訴 願 人 ○○○○

原 處 分 機 關 臺北市政府都市發展局

訴願人等 2 人因違反都市計畫法事件，不服原處分機關民國 107 年 9 月 10 日北市都築字第 10760

311461 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

一、關於訴願人○○○部分，訴願駁回。

二、關於訴願人○○○○部分，訴願不受理。

事實

一、訴願人○○○○所有之本市信義區○○街○○巷○○號○○樓建築物（下稱系爭建物，建物總面積 61.71 平方公尺），位於都市計畫第 3 種住宅區內，由訴願人○○○於系爭建物獨資經營○○○店之畜產品零售業使用。本市商業處（下稱商業處）前於民國（下同）106 年 12 月 26 日派員至系爭建物訪視，並當場製作協助營業態樣認定訪視表記載略以，現場設有冷凍庫、切肉機、絞肉機、豬肉處理平台，主要為販售豬肉前置作業（切割）及保存肉品之場所，負責人即訴願人○○○表示每日從屠宰場進貨 20 頭豬，部分於豬肉攤販售、部分賣給附近麵店、小吃店，由客戶開車來載或其以機車運送；商業處乃認定訴願人○○○於系爭建物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家畜家禽批發業及畜產品零售業，並以 107 年 1 月 18 日北市商三字第 10730302500 號函

移

請原處分機關處理。案經原處分機關查認訴願人○○○之營業態樣分屬臺北市土地使用分區管制自治條例第 5 條規定之「第 40 組：農產品批發業（二）家畜（肉品）批發市場」及「第 17 組：日常用品零售業（五）肉品、水產。（應符合 1 非現場宰殺之零售。2 非設攤零售經營。3 分級包裝完畢。）」，然系爭建物除經營「第 17 組：日常用品零售業」尚符合臺北市土地使用分區管制自治條例第 8 條所規定，第 3 種住宅區得附條件允許使用外，而第 3 種住宅區不允許使用作為「第 40 組：農產品批發業」，乃以 107 年 1 月 29

日

北市都築字第 10730885400 號函（下稱 107 年 1 月 29 日函）通知訴願人○○○確保建築物

合法使用，以免違規受罰，倘於文到次日起 2 個月後仍有經營家畜家禽批發業之情事，

將逕依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裁處；同函並副知訴願人○○○○，請其善盡監督管理使用人合法使用系爭建物之責，如有違規使用情事，得處罰建物所有權人。該函於 107 年 1 月 31 日送達訴願人○○○○。

二、嗣商業處於 107 年 4 月 13 日再次派員前往系爭建物訪視，發現訴願人○○○於系爭建物仍經營家畜家禽批發業及畜產品零售業，乃以 107 年 4 月 18 日北市商三字第 1076001018 號函

移請原處分機關處理；案經原處分機關審認訴願人○○○使用系爭建物作為「第 40 組：農產品批發業」使用，違反都市計畫法第 34 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地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 階段等規定，以 107 年 4 月 26 日北市都築字第 10733984400 號裁處書（下稱 107 年 4 月

26 日裁處書）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 107 年 5 月 3 日送達訴願人○○○。

三、商業處復於 107 年 8 月 24 日派員至系爭建物進行訪視，查得訴願人○○○仍於系爭建物經營家畜家禽批發業及畜產品零售業，並以 107 年 8 月 29 日北市商三字第 1076018152 號函移

請原處分機關處理；原處分機關審認訴願人○○○仍使用系爭建物作為「第 40 組：農產品批發業」使用，違反都市計畫法第 34 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地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 2 階段等規定，以 107 年 9 月 10 日北市都築字第 10760311461 號裁處書（下稱原處分）處訴

願人○○○ 10 萬元罰鍰，並限於文到次日起 1 個月內停止違規使用。原處分於 107 年 9 月 17 日送達訴願人○○○，訴願人等 2 人不服，於 107 年 10 月 4 日向本府提起訴願，並據原

處分機關檢卷答辯。

理由

壹、關於訴願人○○○部分：

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 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 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：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……。」

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：……十七 第十七組：日常用品零售業。……三十九 第四十組：農產品批發業。……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……（十一）第十五組：社教設施。（十二）第四十九組：農藝及園藝業。二 附條件允許使用……（五）第十七組：日常用品零售業。（六）第十八組：零售市場。……（十五）第三十七組：旅遊及運輸服務業……（十六）第四十一組：一般旅館業……。」第 97 條之 5 規定：「本自治條例所稱附條件允許使用者，其核准標準由市政府定之，並送臺北市議會備查。」

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：「……十七、第十七組：日常用品零售業……（五）肉品、水產。（應符合 1 非現場宰殺之零售。2 非設攤零售經營。3 分級包裝完畢。）……四十、第四十組：農產品批發業……（二）家畜（肉品）批發市場。（三）家禽批發市場……。」

臺北市土地使用分區附條件允許使用核准標準第 1 條規定：「本標準依臺北市土地使用分區管制自治條例第九十七條之五規定訂定之。」第 2 條規定：「臺北市各使用分區附條件允許使用之組別及使用項目如附表。」

附表（節錄）

分區	使用類別	核准條件	備註
住三	第十七組：日常用品零售業……。	一、營業樓地板面積未達一〇〇平方公尺者，應臨接寬度六公尺以上之道；營業樓地板面積一〇〇平方公	

尺以上者，應臨接寬度八公尺以上
之道路。
二、限於建築物第一層及地下一層使用
。
三、營業樓地板面積應在三〇〇平方公
尺以下。

經濟部 99 年 7 月 8 日經商字第 0990613160 號函釋：「主旨：所詢有關批發業與零售業認定疑義..... 說明：..... 二、按中華民國行業標準分類..... 中批發業，其定義內容係指：凡從事有形商品批發、經紀及代理之行業均屬之，其銷售對象為機構或產業（如中盤批發商、零售商、工廠、公司行號等）。又零售業，係指：凡從事透過商店、固定或動攤販、郵購公司、消費者合作社等向一般民眾銷售全新及中古有形商品之行業均屬之。零售代理商、零售拍賣公司亦歸入本類。..... 」

107 年 1 月 8 日經商字第 10700000170 號函釋：「..... 二、另依行政院主計總處編印之『

行業標準分類』.....：批發業..... 係指『從事有形商品批發、仲介批發買賣或代理批發拍賣之行業，其銷售對象為機構或產業（如中盤批發商、零售商、工廠、公司行號、進出口商等）。』；零售業..... 係指『從事透過商店、攤販及其他非店面如網際網路等向家庭或民眾銷售全新及中古有形商品之行業。』」

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.....。」

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	第二階段
第三類 第一類或第二 類者）。	其他（非屬於 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（或土地）所	如違規使用人未於期限內履行第 1 階 段之義務，處違規使用人及建築物（ 或土地）所有權人各新臺幣 10 萬元罰 鍰，再限期 1 個月內停止違規使用， 未停止使用者得按次連續處罰。

有權人。」

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、本件訴願理由略以：商業處人員至現場發現店內有一白板貼滿訂單，即認定訴願人○○○有經營豬肉批發之行為，與事實不符，按豬肉攤之生意是全豬買進，再支解零售賣出，因需求不同，有些顧客非一般市民而是麵攤或自助餐業者，因此接受訂貨，絕非有批發之事實，遭定位為批發業，對攤商實有不公；原處分機關未與麵攤求證，即科以重罰，欠缺可信度證明訴願人○○○之行為，似欲儘快結案應付檢舉人；再依慣例若有經營批發業，應有自備送貨貨車，訴願人○○○卻未有車輛配備，僅為豬肉攤商，若有剁肉吵到鄰房，已有改過，原處分機關裁罰顯不符比例原則，請撤銷原處分。

三、查訴願人○○○有如事實欄所述使用系爭建物作為「第 40 組：農產品批發業（二）家畜（肉品）批發市場」之違規情事，有商業處 106 年 12 月 26 日、107 年 4 月 13 日、8 月 24 日之

協助營業態樣認定訪視表及現場採證照片、原處分機關 107 年 1 月 29 日函、107 年 4 月 26 日

裁處書及其等送達證書等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人○○○主張肉攤之生意是全豬買進，再支解零售賣出，因需求不同，有些顧客非一般市民而是麵攤或自助餐業者，因此接受訂貨，未有經營豬肉批發之事實；再依慣例若有經營批發業，應有自備貨車，並無車輛配備，僅為豬肉攤商，裁罰不符比例原則云云。經查：

(一) 按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；而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 項及臺北市都市計畫施行自治條例第 10 條之 1 等規定自明。另依上開經濟部

，其銷售對象為機構或產業（如中盤批發商、零售商、工廠、公司行號等），至零售業則係指從事透過商店、固定或流動攤販、郵購公司、消費者合作社或其他非店面如網際網路等向家庭或一般民眾銷售全新及中古有形商品之行業。

(二) 查本件依卷附地籍套繪都市計畫使用分區圖影本顯示，系爭建物位於都市計畫第3種住宅區，經商業處分別於106年12月26日及107年4月13日派員至系爭建物進行訪視，

並製作協助營業態樣認定訪視表記載略以，現場設有1座冷凍庫、1台切肉機、3台絞肉機、2個豬肉處理平台，主要為販售豬肉前置作業（切割）及保存肉品之場所，部分於豬肉攤販售，部分肉品賣給麵店、小吃店，由客戶開車至店內取貨，或訴願人○○○以機車運送，現場白板上有店面（麵店）之訂單（107年4月13日訪視），其營業態樣屬經濟部公司行號及有限合夥營業項目代碼表之家畜家禽批發業及畜產品零售業，有該等訪視表等影本在卷可憑；原處分機關審認訴願人○○○將系爭建物作為「第40組：農產品批發業（二）家畜（肉品）批發市場」使用，都市計畫第3種住宅區不允許使用該組別，乃以107年4月26日裁處書處訴願人○○○6萬元罰鍰並限期停止違

規使用。嗣商業處復於107年8月24日派員至系爭建物進行訪視，據商業處107年8月24

日協助營業態樣認定訪視表影本記載略以，現場設有1座冷凍庫、1台切肉機、3台絞肉機、2座豬肉處理平台，販售豬肉前置作業及切割處理肉品之場所，白板上有許多行虓名稱（牛肉麵店等）店家之訂單，早晨亦在此場所販售肉品給不特定人等，其營業態樣屬家畜家禽批發業及畜產品零售業；且依現場採證照片影本所示，現場白板上貼有之訂單，主要為店家、行號，訂貨量有高達20斤至30斤左右；是依上開經濟部函釋意旨，商業處認定訴願人○○○於系爭建物之營業態樣屬家畜家禽批發業及畜產品零售業，應屬有據；則原處分機關審認系爭建物仍作為家畜家禽批發業（第40組：農產品批發業（2）家畜（肉品）批發市場）使用，有違反都市計畫法第34條等規定之事實，應無違誤。又原處分機關依上開查處作業程序第3類第2階段規定，裁處訴願人○○○10萬元罰鍰，難謂違反比例原則。至訴願人○○○主張其無車輛裝備，未經營豬肉批發等語；然依上開規定及經濟部函釋意旨，關於批發業之定義內涵並未以經營者有無車輛配備為要件，其主張應有誤會，不足採據。從而，原處分機關裁處訴願人○○○10萬元罰鍰並限期停止違規使用之處分，揆諸前揭規定，並無不合，應予維持。

貳、關於訴願人○○○部分：

一、按訴願法第1條第1項前段規定：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不

當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。」第 18 條規定：「自然人、法人、非法人之團體或其他受行政處分之相對人及利害關係人得提起訴願。」第 77 條第 3 款規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：……三、訴願人不符合第十八條之規定者。」

行政法院 75 年判字第 362 號判例：「因不服中央或地方機關之行政處分而循訴願或行政訴訟程序謀求救濟之人，依現有之解釋判例，固包括利害關係人而非專以受處分人為限，所謂利害關係乃指法律上之利害關係而言，不包括事實上之利害關係在內……。」

二、查本件依原處分記載，其受處分人為訴願人○○○，而非訴願人○○○○，依行政法院 75 年判字第 362 號判例意旨，循訴願程序謀求救濟之人固包括利害關係人，然所謂利害關係乃指法律上之利害關係而言，不包括事實上之利害關係在內。本件原處分係以訴願人○○○將系爭建物作為「第 40 組：農產品批發業」使用，違反都市計畫法規定，而裁處訴願人○○○罰鍰並限期命其停止違規使用，並未有限制訴願人○○○○對系爭建物之所有權能，難謂原處分對訴願人○○○○致生所有權或其他權利之損害；又本府法務局以 107 年 10 月 16 日北市法訴二字第 10760914261 號函通知訴願人○○○○於文到之次

日

起 20 日內，釋明其對原處分所涉之法律上利害關係，該函於 107 年 10 月 17 日送達；惟訴

願人○○○○迄未能提供法律上利害關係之相關資料供核，難認訴願人○○○○與原處分有何法律上利害關係。是訴願人○○○○對原處分提起訴願，揆諸前揭規定及判例意旨，自非法之所許。

參、綜上論結，本件訴願為部分程序不合，本府不予受理；部分為無理由；依訴願法第 77 條第 3 款及第 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 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 盛子龍
委員 洪偉勝
委員 范秀羽

中華民國 107 年 12 月 26 日

如只對本決定罰鍰部分不服者，得於本決定書送達之日起 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：臺北市士林區福國路101號）