

臺北市政府 108.03.25. 府訴二字第 1086101240 號訴願決定書

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 107 年 12 月 5 日北市都築字第 10760618191 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

原處分關於處新臺幣 20 萬元罰鍰部分撤銷；其餘訴願駁回。

事 實

案外人○○○所有之本市萬華區○○路○○巷○○號○○樓及地下○○樓建築物（下合稱系爭建築物）位於都市計畫第 3 種商業區，本府警察局萬華分局（下稱萬華分局）於民國（下同）107 年 8 月 31 日在系爭建築物內查獲涉嫌妨害風化罪情事，審認訴願人為系爭建築物所營無市招應召站之實際負責人，乃將訴願人移送臺灣臺北地方檢察署（下稱臺北地檢署）偵辦；並查報系爭建築物為「正俗專案」列管執行對象，另以 107 年 10 月 16 日北市警萬分行字第 1076026024 號函檢送相關資料通知原處分機關處理。案經原處分機關審認訴願人違規使用系爭建築物為性交易場所，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 條等規定，乃依都市計畫法第 79 條第 1 項前段及臺北市政府執行「正俗專案」停止及恢復供水電工作方案暨裁罰基準（下稱裁罰基準）第 4 點等規定，以 107 年 12 月 5 日北市都築字第 10760618192 號函檢送同日期北市都築字第 107606181

91 號裁處書（下稱原處分）處訴願人新臺幣（下同）20 萬元罰鍰，並勒令訴願人停止違規使用。訴願人不服原處分，於 108 年 1 月 3 日經由原處分機關向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理 由

一、本件訴願書之行政處分書發文日期及文號欄雖記載：「107 年 12 月 5 日北市都築字第 10760618192 號」惟原處分機關 107 年 12 月 5 日北市都築字第 10760618192 號函（下稱 107 年 1

2 月 5 日函）僅係檢送原處分等予訴願人，揆其真意，應係對原處分不服，合先敘明。

二、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 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。」

行政罰法第 26 條第 1 項及第 2 項規定：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。」「前項行為如經不起訴處分、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、緩刑之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之。」

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。……。」

臺北市土地使用分區管制自治條例第 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（一）第三十五組：駕駛訓練場。……二 不允許使用，但得附條件允許使用（一）第十二組：公用事業設施。（二）第三十二組：娛樂服務業。……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。」

臺北市政府執行「正俗專案」停止及恢復供水電工作方案暨裁罰基準第 2 點規定：「依據法令（一）都市計畫法第七十九條。……。」第 3 點規定：「執行對象（一）查獲妨害風化或妨害善良風俗案件之營業場所。……。」第 4 點規定：「停止供水、供電原則及裁罰基準（一）本市建築物之使用，有本基準第三點各款情形之一，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，勒令建物使用人、所有權人停止違規使用。（二）違反都市計畫法第七十九條第一項案件裁罰基準：1. 第一階段處使用人新臺幣二十萬元罰鍰並勒令使用人、所有權人停止違規使用。……。」

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。」

三、本件訴願理由略以：原處分機關 107 年 12 月 5 日函之受文者為○○○，惟正本係檢送訴願人，無法確定行政處分對象是否為訴願人；如行政處分對象為訴願人，訴願人否認係系

爭建築物之使用人，經營○○館。系爭建築物所有人係○○○，他是否指證訴願人為承租人？○○館所查獲從事性交易之女子與男客，是否指證訴願人為現場負責人？如答案為否定，原處分機關認定訴願人為使用人之依據為何？如不能證明訴願人為使用人，原處分自應撤銷。

四、查系爭建築物位於都市計畫第 3 種商業區，萬華分局於 107 年 8 月 31 日在系爭建築物內查

獲從業女子與男客從事性交易，並審認訴願人為系爭建築物所營無市招應召站之實際負責人，有系爭建築物使用分區圖、萬華分局 107 年 10 月 16 日北市警萬分行字第

107602602

4 號函及所附 107 年 9 月 1 日北市警萬分刑字第 10760074320 號、107 年 10 月 13 日北市警萬分

刑字第 10760142340 號刑事案件報告書、調查筆錄、現場採證照片及相關資料等影本附卷可稽；是原處分機關以訴願人違規使用系爭建築物為性交易場所而為本件裁罰，原處分自屬有據。

五、至訴願人主張其並非系爭建築物之使用人，原處分機關認定訴願人為使用人之依據為何云云。經查：

（一）按商業區以建築商場（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；違反都市計畫法或直轄市政府等依該法所發布之命令者，得處土地或建築物使用人等 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並勒令停止使用等；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；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。次按都市計畫法第 1 條載明該法制定目的係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、臺北高等行政法院 102 年度訴字第 1206 號判決意旨參照）。

（二）查本件依萬華分局 107 年 10 月 16 日北市警萬分行字第 1076026024 號函及所附刑事案件

報告書、調查筆錄、現場採證照片等影本所示，萬華分局於 107 年 8 月 31 日持臺灣臺北地方法院核發之搜索票（案由：妨害風化）至系爭建築物執行搜索；據萬華分局 107 年 9 月 1 日對現場越南籍從業女子○○○之調查筆錄記載略以：「……問 經警方詢問妳，妳主動坦承在該臺北市萬華區○○路○○巷○○號○○樓、○○樓從事非法性交易，是否屬實？答 是，屬實。……問 警方現場……所查扣不法相關證物（計

時器、保險套、潤滑液)係做為何用途?為何人所有?你是否有使用過?為何人所提供? 答 保險套及潤滑油是性交易使用,計時器是我用來計算與客人性交易的時間。老闆提供的。問 警方於現場查扣磁扣一枚為何人所有?做何用途?答 磁扣是我當有客人要來從事性交易時,我拿來開○○樓感應門帶客人下去用的。是台北市萬華區○○路○○巷○○號○○樓櫃台給我的。問 經警方提供犯罪嫌疑人指認表供你指認。... 標號中之男子分別擔任何種職位?答 編號3號是櫃檯人員,他是負責監看監視器跟接待客人與我從事性交易。編號6號是工作人員,他是負責幫我們煮飯給我們吃。問 經警方現場查證.....編號3號為○○○(88.○○.○○.....)、編號6號為○○○(46.○○.○○.....)是否為你所指認.....人? 答 是。問.....每次性交易代價為何?答每次性交易代價為15分鐘新台幣1,500元。問 妳今日與幾位客人?警方今日扣多少?答 我已經與十位客人進行過性交易。警方查扣新台幣15000元。.....問.....你從事賣淫工作的起訖時間為何?.....答.....我是於107年08月16日來台,08月28日開始從事性交易,最後一次性交易時間為08月31日19時許。

.....」另依萬華分局於同日詢問之越南籍從業女子○○○之調查筆錄所載,其表示於系爭建築物從事非法性交易,現場查扣之保險套、潤滑液是性交易使用,磁扣是拿來開○○樓感應門帶客人下去用的,每次性交易客人會給○○○1,500元,○○○於107年8月31日搜索當天完成5次性交易,性交易所得7,500元,並指認○○○是櫃檯

人
員,負責監看監視器跟帶客人與女子從事性交易,○○○負責煮飯等語;再依上開從業女子之調查筆錄所指認為系爭建築物1樓櫃檯人員○○○接受萬華分局107年9月1

日
詢問所製作之調查筆錄記載略以:「.....問 警方於107年08月31日.....持.....搜索票.....實施搜索,你當時是否在場?.....答 在場。我當時在櫃台.....問 警方上述所查扣之物品,是為何人所有?作何用途? 答 新臺幣及手機為我所有.... ..磁扣.....潤滑劑.....計時器.....保險套.....為應召小姐與客人從事性交易所用的。.....問 客人來店消費如何計算?.....答 全套性交易15分鐘新臺幣1500元。.....問 警方查獲共有2名越籍女子為○○○、○○○,是否都是你所擔任櫃檯之無市招應召站小姐? 答 是。.....」上開調查筆錄分別經越南籍從業女子○○○、○○○及系爭建築物1樓櫃檯人員○○○簽名確認在案。是系爭建築物於107年8月31日有作為性交易場所使用之事實,堪可認定。

(三)復查關於訴願人是否為系爭建築物所營無市招應召站之實際負責人一節;據上開萬華分局107年9月1日詢問○○○之調查筆錄記載:「.....問 無市招應召站現場負責人

為何人？是否有在場？薪水為何？何人支付？ 答 現場負責人為我本人。在場。一個月新臺幣 2 萬元。固定放置櫃檯。問 你是否知悉由何人將薪水放置櫃檯上？答 我不清楚。 問 無市招應召站的實際負責人為何人？你在該應召站擔任何種職位？你在店內實際工作項目？ 答 我不清楚。我只負責我的工作。櫃檯。為安排應召小姐與客人從事性交易及監看監視器來過濾有無警方查緝。問 據你所述，你稱你不清楚實際負責人為何人，你如何應徵工作？由何人面試？由何人雇用你？答我是至店內向一名綽號○○的男子應徵的。由他面試的。由○○雇用我的。問..... 警方檢視手機，手機內之 LINE 通訊軟體你：..... ○○妳那有要給我上班嗎？○○○：我要觀察你，觀察可以過年後就可上班。..... ○○○是否為實際負責人？你做何解釋？ 答 他是幫我應徵該無市招應召站上班及雇用我的人。..... 問..... 警方檢視手機內之 LINE 通訊軟體；你；剛剛警察在姐那邊、我不敲門、1 號自己又跑出來、還有一個鑰匙用不見、我直接叫他自己想辦法。○○○：把玻璃門關起來。你：早就關了看到他我直接關。你作何解釋？ 答 向○○○告知有警察在該無市招應召站附近，將店的門關起來躲避警方查緝。問 你有無○○○的年籍資料或聯絡方式？○○○是否綽號叫○○？答 他的電話為 xxxxxx，就是綽號○○之男子。..... 問..... ○○○傳送你本所之副所長之照片是否為規避警方查緝？你做何解釋？ 答 是，且傳送副所長的照片為提醒我要注意他。.....」另據萬華分局 107 年 9 月 1 日詢問○○○之調查筆錄記載：「... .. 問 你在臺北市萬華區○○路○○巷○○號○○樓擔任何種職位？..... 答 沒有，我只是偶而去幫他們煮飯。義務幫忙。因為我認識綽號【○○】之男子，他叫我去煮飯給..... 員工及小姐吃..... 。..... 問..... 綽號【○○】之男子是否為臺北市萬華區○○路○○巷○○號○○樓的負責人？ 答 綽號【○○】之男子跟我說他不是老闆。..... 問 綽號【○○】之男子在臺北市萬華區○○路○○巷○○號○○樓工作職掌為何？答 負責管理早晚班的櫃檯。..... 問 警方現提供犯罪嫌疑人供你指認，綽號【○○】之男子有無在指認紀錄表內？編號幾號？答 有。編號二號。問 警方現告知你編號二號之男子係○○○（男、61 年○○月○○日生、身分證號：Yxxxxxxx xx），你有無意見？ 答 沒有。.....」上開筆錄並經受詢問人○○○簽名確認在案。

- (四) 依上開調查筆錄內容，櫃檯人員○○○雖表示其不知系爭建築物之無市招應召站的實際負責人為何人，惟查其表示係向店內綽號「○○」的男子應徵，並由其雇用，其手機內 LINE 通訊軟體亦有其與「○○」就店內事務說明之內容；徵諸受詢問人○○○指認訴願人是綽號為○○之男子，並表示訴願人負責管理系爭建築物之早晚班櫃檯，叫○○○煮飯給系爭建築物內員工及小姐吃；且原處分機關就上述受詢問人○○○及○○○未於調查筆錄時指認訴願人為系爭建築物所營應召站之實際負責人一節，函請萬

華分局就其認定訴願人為實際負責人部分予以釐清補正，經萬華分局以 107 年 11 月 28 日北市警萬分行字第 1076028139 號、108 年 1 月 16 日北市警萬分行字第 1083010467 號

函

復說明略以，訴願人雖已遷出國外（按：訴願人係於 98 年 8 月 24 日為戶政機關逕為遷出登記），仍負責提供住宿、費用及負責管理早晚班櫃檯，以現今通訊軟體彼此聯絡並非不可，故認定訴願人為實際負責人。是以，萬華分局以訴願人負責提供住宿、費用及負責管理早晚班櫃檯，認定訴願人為系爭建築物所營無市招應召站之實際負責人，與上開○○○於調查筆錄指認訴願人負責管理系爭建築物之早晚班櫃檯、叫○○○煮飯給系爭建築物內員工及小姐吃等內容似無不符，亦與社會一般商業負責人對內部人員有管理監督權限之經驗法則相符；則原處分機關審認訴願人為系爭建築物所營無市招應召站之實際負責人，難謂有未盡其職權調查權責之情形，其認定應屬有據。準此，原處分機關審認訴願人於系爭建築物經營無市招應召站，為系爭建築物之使用人，有使用該建築物作為性交易場所之違反都市計畫法第 35 條等規定之事實，應可認定；訴願人空言主張，不足採據。

- （五）惟按行政罰法第 26 條第 1 項及第 2 項規定：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。」「前項行為如經不起訴處分、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、緩刑之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之。」又依法務部 107 年 4 月 23 日法律字第 10703505410

號

函釋意旨，倘一行為同時觸犯刑法及違反都市計畫法之情形，且因已移送檢察機關偵辦，行政機關自不得依都市計畫法規定裁處罰鍰；而都市計畫法第 79 條第 1 項所定停止使用或回復原狀等，因非屬裁罰性不利處分，故無行政罰法第 26 條之適用，行政機關自得為之。經查本件訴願人使用系爭建築物作為性交易場所之行為，同時觸犯刑法第 231 條及違反建築物使用人依都市計畫法第 35 條等規定合法使用建築物之義務，而涉犯刑法第 231 條妨害風化罪嫌部分業經萬華分局移送臺北地檢署偵辦，並經臺北地檢署檢察官以 108 年 1 月 11 日 107 年度偵字第 22072 號起訴書提起公訴，刻由臺灣臺北

地

方法院審理中；是本件依行政罰法第 26 條規定及上開函釋意旨，於無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定前，縱為有效嚇阻行政不法行為，仍不得同時為行政罰鍰處分；至原處分勒令訴願人停止違規使用部分，性質上非屬裁罰性不利處分，依行政罰法第 26 條第 1 項但書規定，仍得予以裁處。從而，原處分關於處訴願人 20 萬元罰鍰部分應予撤銷；勒令停止違規使用部分，揆諸前揭規定，

並無不合，應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為部分無理由，部分為有理由；依訴願法第 79 條第 1 項及第 81 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 范 文 清
委員 吳 秦 雯
委員 王 曼 萍
委員 陳 愛 娥
委員 洪 偉 勝
委員 范 秀 羽

中華民國 108 年 3 月 25 日

如對本決定訴願駁回部分不服者，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）