

訴 願 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 107 年 10 月 26 日北市都築字第 107604570

21 號裁處書及第 10760457022 號函，提起訴願，本府決定如下：

主文

一、關於 107 年 10 月 26 日北市都築字第 10760457021 號裁處書部分，訴願駁回。

二、關於 107 年 10 月 26 日北市都築字第 10760457022 號函部分，訴願不受理。

事實

本市北投區○○○路○○段○○號○○樓建築物（下稱系爭建物）位於都市計畫第 1 種商業區（依都市計畫說明書圖規定辦理，始得作第 1 種商業區使用，原屬第 3 種住宅區），由訴願人於該址獨資經營「○○坊」。經本府警察局北投分局（下稱北投分局）於民國（下同）107 年 9 月 21 日查獲有從業女子與男客在系爭建物從事性交易之情事，除將相關人員（含訴願人）以涉嫌妨害風化罪嫌移送臺灣士林地方檢察署（下稱士林地檢署）偵辦外，並查報系爭建物為「正俗專案」執行對象，另以 107 年 10 月 11 日北市警投分行字第 107602672300 號函檢送

相關資料移請原處分機關處理。嗣原處分機關審認系爭建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

管制自治條例行為時第 8 條、第 21 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第 4 點等規定，以 107 年 10 月 26 日北

市都築字第 10760457022 號函檢送同日期北市都築字第 10760457021 號裁處書處訴願人新臺幣（下同）20 萬元罰鍰，並勒令停止違規使用。上開函及裁處書於 107 年 11 月 1 日送達，訴願人

不服，於 107 年 11 月 22 日向本府提起訴願，108 年 1 月 17 日補充訴願理由，並據原處分機關檢

卷答辯。

## 理由

壹、關於 107 年 10 月 26 日北市都築字第 10760457021 號裁處書部分：

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 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：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。……。」

臺北市土地使用分區管制自治條例行為時第 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……住宅。……服務業。……園藝業。二 附條件允許使用……（十一）第二十七組：一般服務業之視障按摩業……。」行為時第 21 條規定：「在第一種商業區之使用，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。」

二、本件訴願及補充理由略以：訴願人並無提供從業女子與男客從事性交易，而違規使用系爭建物為性交易場所，本案業經士林地檢署檢察官為不起訴處分，檢察官未認定訴願人提供場所予從業女子從事性交易，男客○○○之證詞不足推論有性交易之行為，且不排除為○○○個人私自接客之行為；系爭建物係位於第 1 種商業區，並非位於第 3 種住宅區，臺北市土地使用分區管制自治條例行為時第 8 條並未明列不允許於第 3 種住宅區設立健身按摩業，原處分以此裁罰欠缺法律明確性；縱使認定訴願人之員工○○○於 107 年 9 月 21 日與他人從事性交易之行為（假設語氣，訴願人仍否認之），然原處分書未說明訴願人有何妨礙居住安寧、公共安全、衛生，或妨礙商業之便利、發展等之使用行為，且並未查獲訴願人之其他員工亦有從事性交易，並有反覆實施之情事；請求撤銷原處分。

三、查系爭建物位於都市計畫第 1 種商業區（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 1 種商業區使用），北投分局於 107 年 9 月 21 日在系爭建物內查獲從業女子

與男客從事性交易，有系爭建物使用分區圖、北投分局 107 年 10 月 11 日北市警投分行字第 10760226723 號函所附刑事案件報告書、調查筆錄、現場採證照片及相關資料等影本附卷可稽。是原處分機關審認訴願人將系爭建物違規作為性交易場所而為裁罰，自屬有據。

四、至訴願人主張其並未違規使用系爭建物作為性交易場所，並經檢察官以不起訴處分在案，原處分未說明訴願人有何妨礙居住安寧、公共安全、衛生，或妨礙商業之便利、發展等之使用行為，且並未查獲訴願人之其他員工亦有從事性交易，並有反覆實施之情事云云。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；次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，得處所有權人及使用人等 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 34 條、第 35 條、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，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）。是訴願人主張性交易行為或媒介性交易行為並非都市計畫分區管制對象一節，應係誤解法令，核不足採。

(二) 本件依北投分局 107 年 9 月 21 日對男客○○○、按摩女○○○之調查筆錄影本記載略以：「.....問 警方今(21)日持臺灣士林地方法院核發之搜索票（案號：107 年聲搜字第 000511 號）前往○○坊（台北市北投區○○○路○○段○○號）執行搜索，因你涉嫌社會秩序維護法，通知你到案說明，是否知悉？答 知悉。問 你是否於今(107 年 9 月 21 日)日，前往台北市北投區○○○路○○段○○號之「○○坊」進行消費按摩？答 是。.....問 你於(21)日於台北市北投區○○○路○○段○○號(○○坊)消費過程及內容為何？答 我於 107 年 09 月 21 日晚間約 15 時 30 分許，進入該店

.....一開始小姐先是幫我按摩，於按摩快結束的時候時，按摩小姐直接明示我要不要特別服務，我就回答說好，接著她就開始幫我進行半套性交易服務，該按摩小姐先將我穿的黑色紙內褲脫至膝蓋以下，接著便以徒手直接觸碰我的生殖器即開始進行半套打手槍的性交易服務，在我射精之後，我便起身前往盥洗室盥洗，於盥洗完畢後換上衣服離開店前，我直接將新台幣 1800 元交付予幫我做半套打手槍性交易服務的按摩小姐，然後就離開該店。問 繢上問，你所稱之店家所提供之半套性交易服務內容為何？答 就是俗稱的打手槍性交易服務，由按摩小姐的手握住我的生殖器官，隨後進行服務，直到我生殖器射精為止，即完成性交易，我再將新台幣 1800 元交予幫我做半套服務的按摩小姐。.....問 .....下列編號幾號之人，為今(21)日與你進行半套(俗稱打手槍)性交易之按摩小姐？答 編號 4 之小姐為當日為我進行性交易之按摩小姐。問 你於上所指稱之編號 4 之按摩小姐為○○○.....是否屬實？答 屬實。.....」「問 你於今(21)日接待幾個客人？答 從今(21)日總共服務 1 個客人，該名客人就是警方現場查獲的人。問 警方執行搜索時在你身上查扣多少現金？答 新台幣 1800 元。.....問 警方於現場所見之櫃台(○○○.....)是否即為現場負責人？答 是。問 當初你至○○坊應徵工作時，為何人幫你做面試？答 為朋友介紹我來該店，為老闆○○○。.....」上開筆錄並經受詢問人○○○、○○○簽

名在案。且男客○○○及按摩女○○○並經北投分局分別以 107 年 10 月 3 日北市警投分刑字第 10760083512 號、第 10760083511 號違反社會秩序維護法案件處分書以其等從事性交易為由，各處 2,500 元、5,000 元罰鍰及性交易所得 1,800 元沒入在案。再查訴願人於系爭建物獨資經營「○○坊」，為系爭建物使用人，未盡其經營管理責任而違規使用系爭建物作為性交易場所，是訴願人違反都市計畫法第 34 條、第 35 條等規定之事證明確，堪予認定；訴願人尚難以係員工個人行為等為由，冀邀免責。

(三) 復按行政爭訟事件並不受刑事判決認定事實之拘束（最高行政法院 59 年判字第 410 號判例意旨參照），原處分機關仍得依所得事實證據，適用法規而為行政裁處。再按刑法第 231 條第 1 項之圖利使人為性交或猥褻罪，係以意圖使男女與他人為性交或猥褻之行為，而引誘、容留或媒介以營利為其構成要件，與本件系爭建物之使用是否違反臺北市土地使用分區管制自治條例相關規定，二者規範之內容與要件並不相同；士林地檢署檢察官 107 年 11 月 5 日 107 年度偵字第 15158 號不起訴處分書係認為無積極證據足資

認定訴願人涉有何妨害風化之媒介行為而予不起訴處分，此與系爭建物是否違規作為性交易場所使用之判斷仍屬有別；本件依北投分局對男客○○○之調查筆錄內容，已足以證明系爭建物確有作為性交易場所使用之事實；是原處分機關依所得上開事實證據，適用法規而為行政裁處，核與士林地檢署檢察官偵辦上開訴願人所涉妨害風化案件之結果，係屬二事。訴願人就此之主張，不足採據。再查系爭建物作為性交易場所使用，違反都市計畫法第 34 條、第 35 條之規範意旨，自不以系爭建物有反覆實施作為性交易場所，始得認定違反同法第 79 條規定，訴願主張，應有誤會，不足採據。

(四) 又按行政罰法第 26 條第 1 項前段及第 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。」「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。」本件訴願人使用系爭建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 34 條、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北投分局移送士林地檢署偵辦，並經士林地檢署檢察官於 107 年 11 月 5 日對訴願人作成 107 年度偵字第

1

5158 號不起訴處分書；是以，本件依行政罰法第 26 條第 2 項規定，該違規行為既經不起訴處分確定，則原處分機關依都市計畫法第 79 條第 1 項前段規定裁處之行政罰，應無一事二罰之情事。從而，原處分機關以訴願人將系爭建物違規使用為性交易場所，裁處訴願人 20 萬元罰鍰，並勒令停止違規使用，揆諸前揭規定及裁罰基準，並無不合，原處分應予維持。

貳、關於 107 年 10 月 26 日北市都築字第 10760457022 號函部分：

一、按訴願法第 3 條第 1 項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」第 77 條第 8 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：……八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者。」

行政法院 62 年裁字第 41 號判例：「官署所為單純的事實敘述或理由說明，並非對人民之請求有所准駁，既不因該項敘述或說明而生法律上之效果，非訴願法上之行政處分，人民對之提起訴願，自非法之所許。」

二、查 107 年 10 月 26 日北市都築字第 10760457022 號函係原處分機關檢送同日期北市都築字第

10760457021 號裁處書等予訴願人，核其性質僅係觀念通知，並非對訴願人所為之行政處分，訴願人對此遽向本府提起訴願，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 8 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	(公出)
	委員	張	慕	貞	(代行)
	委員	王	韻	茹	
	委員	吳	秦	雯	
	委員	王	曼	萍	
	委員	盛	子	龍	
	委員	洪	偉	勝	
	委員	范	秀	羽	

中華民國 108 年 4 月 8 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）