

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 108 年 5 月 30 日北市都築字第 10830368681 號、第 10830368683 號裁處書及第 10830368684 號、第 10830368685 號函，提起訴願，本府決定如下：

主 文

關於 108 年 5 月 30 日北市都築字第 10830368681 號裁處書之罰鍰部分及第 10830368684 號函，訴

願不受理；其餘訴願駁回。

事 實

一、訴願人與案外人○○○、○○○等 3 人共有本市中山區○○○路○○段○○號建築物（下稱系爭建物，訴願人之權利範圍 3 分之 1），位於都市計畫第 3 種商業區（原屬第 3 種住

宅區、第 3 之 2 種住宅區，依都市計畫說明書圖規定辦理，始得作第 3 種商業區使用）。經本府警察局中山分局（下稱中山分局）於民國（下同）106 年 11 月 11 日在系爭建物之 1 樓至 3 樓內查獲從業女子與男客從事性交易，除將相關人員以涉嫌妨害風化罪嫌移送臺灣臺北地方法院檢察署（現已更名為臺灣臺北地方檢察署，下稱臺北地檢署）偵辦外，並查報系爭建物為「正俗專案」列管執行對象，移請原處分機關處理。嗣原處分機關審認案外人○○○（下稱○君）在該址經營「○○館」，違規使用系爭建物之 1 樓至 3 樓為性交易場所，違反都市計畫法相關規定，乃依都市計畫法第 79 條第 1 項規定，以 106 年

12

月 5 日北市都築字第 10640516200 號裁處書處○君新臺幣（下同）20 萬元罰鍰，並勒令停止違規使用；另以同日期北市都築字第 10640516202 號函通知建物所有權人即訴願人、○○○、○○○等 3 人依建築物所有人責任，停止違規使用，如該建築物再遭查獲仍有違規使用情事，將處建築物所有人 20 萬元罰鍰，並停止違規建築物之供水、供電，該函於 106 年 12 月 11 日送達訴願人。

二、嗣中山分局復於 108 年 3 月 22 日查獲系爭建物 1 樓至 4 樓之「○○館」內有從業女子與男

客從事性交易情事，乃將系爭建物之使用人○君移送臺北地檢署偵辦；另以 108 年 4 月 9

日北市警中分行字第 1083032886 號函通知原處分機關處理。案經原處分機關審認○君將系爭建物 1 樓至 4 樓違規使用為性交易場所，訴願人及○○○、○○○等 3 人就系爭建物之 1 樓至 3 樓部分未履行所有權人停止違規使用之義務，○君、訴願人及○○○、○○○等均分別違反都市計畫法第 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 8 條之 1、第 23 條等規定，乃依都市計畫法第 79 條第 1 項及臺北市政府執行「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 108 年 5 月 30 日北市都築字第 10830368682 號函檢送同

日

期北市都築字第 10830368681 號裁處書處○君 30 萬元罰鍰，並停止違規建築物（系爭建物 1 至 3 樓，該裁處書記載違規建築物之樓層有誤，嗣以 108 年 9 月 25 日北市都築字第

1083

091070 號函更正在案）供水、供電；並以同日期北市都築字第 10830368684 號函檢送同日期北市都築字第 10830368683 號裁處書處訴願人及○○○、○○○等 3 人 20 萬元罰鍰，並停止違規建築物（系爭建物 1 至 3 樓）供水、供電；另就系爭建物之 4 樓違規使用為性交易場所部分，則以同日期北市都築字第 10830368685 號函命建物所有權人即訴願人及○○○、○○○等 3 人依建築物所有權人責任停止違規使用，如該建築物再遭查獲仍有違規使用情事，將依都市計畫法第 79 條第 1 項規定，停止違規建築物供水、供電，且訴願人及○○○、○○○等 3 人將受 20 萬元之罰鍰。上開函及裁處書於 108 年 6 月 5 日送達

訴

願人，訴願人不服上開 108 年 5 月 30 日北市都築字第 10830368681 號、第 10830368683 號

裁

處書及第 10830368684 號、第 10830368685 號函，於 108 年 7 月 1 日向本府提起訴願，8

月 26

日補正訴願程式，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

壹、訴願人雖於訴願書載明不服原處分機關 108 年 5 月 30 日北市都築字第 10830368682 號函，

惟該函僅係原處分機關檢送 108 年 5 月 30 日北市都築字第 10830368681 號裁處書等予使用

人○君，揆其真意，應係不服該裁處書，合先敘明。

貳、關於 108 年 5 月 30 日北市都築字第 10830368681 號裁處書之罰鍰部分及第 10830368684 號函

:

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 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 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 款及第 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：……三、訴願人不符合第十八條之規定者。……八、對於非行政處分……提起訴願者。」

二、按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。本件原處分機關 108 年 5 月 30 日北市都築字第 10830368681 號裁處書關於處系爭建物使用人○君 30 萬元罰鍰部分，並未有限制訴願人對系爭建物之所有權能，難謂該部分之裁處對訴願人致生所有權或其他權利之損害；又訴願人未能提供其他法律上利害關係資料供核，難認訴願人與該部分之裁處有何法律上利害關係。是訴願人對該裁處書關於罰鍰部分提起訴願，揆諸前揭規定，應屬當事人不適格。另查原處分機關 108 年 5 月 30 日北市都築字第 10830368684 號函之內容，僅係檢送同

日

期北市都築字第 10830368683 號裁處書等予訴願人及○○○、○○○等 3 人，核其性質僅係觀念通知而非對訴願人等所為之行政處分，訴願人對此遽向本府提起訴願，揆諸前揭規定，亦非法之所許。

參、關於 108 年 5 月 30 日北市都築字第 10830368681 號裁處書之停止違規建築物供水、供電部

分、第 10830368683 號裁處書及第 10830368685 號函：

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。」

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……。」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 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（一）第一組：獨立、雙併住宅。……（十二）第四十九組：農藝及園藝業。二 附條件允許使用……（十一）第二十七組：一般服務業之……（十九）第五十一組：公害最輕微之工業。」第 8 條之 1 規定：「在第三之一種住宅區、第三之二種住宅區內得為第三種住宅區規定及下列規定之使用：一 允許使用（一）第十四組：人民團體。（二）第十六組：文康設施。二 附條件允許使用（一）第二十組：一般零售業乙組。……（七）第三十七組：旅遊及運輸服務業。」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。……（十一）第五十六組：危險性工業。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。……（三）第三十二組：娛樂服務業。……（七）第五十二組：公害較輕微之工業。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（下稱裁罰基準）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。2. 第二階段處使用人新臺幣三十萬元罰鍰、所有權人新臺幣二十萬元罰鍰並停止違規建築物供水供電。……」

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：訴願人從未接獲原處分機關第 1 階段通知，無從促請使用人改善；為釐清本案送達之疑義，訴願人前已向原處分機關申請調閱本案裁處之相關文書、附件及其送達資料，卻未獲原處分機關允准，原處分機關 108 年 6 月 25 日北市都築字第 108305

4784 號函僅檢送本案 108 年 5 月 30 日及 106 年 12 月 5 日裁處資料之送達證書各 1 份，其餘攸

關本案裁處合法性之資料諸如「106 年 12 月 5 日第一階段通知之內容」及「本案他共有人之送達資料」，訴願人均未獲提供。

三、查系爭建物位於都市計畫第 3 種商業區（原屬第 3 種住宅區、第 3 之 2 種住宅區），經中山

分局於 108 年 3 月 22 日於系爭建物之 1 樓至 4 樓之「○○館」內查獲有從業女子與男客從事

性交易情事，移請原處分機關辦理，經原處分機關審認系爭建物 1 樓至 3 樓部分再次違規作為性交易場所使用，而 4 樓部分為第 1 次違規作為性交易場所使用，有系爭建物土地使用分區圖及建物所有權相關部別列印查詢畫面資料、原處分機關 106 年 12 月 5 日北市都築字第 10640516202 號函、中山分局 108 年 4 月 9 日北市警中分行字第 1083032886 號、108 年 4

月 22 日北市警中分行字第 1083033750 號函及其所附刑事案件報告書等相關資料影本附卷可稽；是系爭建物使用人○君違規使用系爭建物 1 樓至 4 樓作為性交易場所；訴願人及○○○、○○○等 3 人未依所有人責任排除系爭建物 1 樓至 3 樓違規使用之狀態，堪予認定。是原處分機關裁處訴願人及○○○、○○○等 3 人 20 萬元罰鍰，並停止違規建築物（即系爭建物 1 樓至 3 樓）供水、供電；另就系爭建物 4 樓部分命訴願人及○○○、○○○等 3 人依建物所有權人責任停止違規使用等處分，自屬有據。

四、至訴願人主張未接獲原處分機關第 1 階段通知，無從督促使用人改善云云。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

規

都市計畫施行自治條例第 10 條之 1 等規定自明。依上開都市計畫法第 79 條第 1 項前段

定之立法意旨觀之，主管機關依該規定為裁罰時，就應負行政責任人之選擇，並無優先次序之規定，為達成排除非法使用、確保都市計畫土地分區使用之管制目的，選擇有利管制目的達成之對象應即屬無裁量之違法。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。

(二) 查本案中山分局於 108 年 3 月 22 日對男客○○○之第 1 次調查筆錄記載略以：「

.....

問：你今(22)日前往消費之流程為何？請你詳述之。答：.....按摩開始約 15 分鐘後，按摩小姐向我詢問：『有沒有需要幫你按下面？需要的話再加 300 元』，當下我便交付該按摩小姐 300 元，按摩小姐即開始從事『半套』性服務，『半套』性服務完竣後，隨後即至淋浴間沖洗準備離開。離開包廂前按摩小姐向我稱：『我們這邊幫別人打一打都是 500 元，沒有在付 300 元的』，便要求我再給她 500 元，經我詢問先前已交付 300 元後，該按摩小姐稱 300 元是要給櫃檯的。隨後我詢問為何要交付予櫃檯後，該按摩小姐稱是給櫃檯的小費，但因我錢不夠，該按摩小姐始再向我收取 200 元，『半套性交易』共計 500 元。.....問：上述『有沒有需要幫你按下面？需要的話再加 300 元』、『我們這邊幫別人打一打都是 500 元，沒有在付 300 元的』等語，其中『有沒有需要幫你按下面？』、『幫別人打一打』係指何意？答：係指『半套』性服務。問：何謂『半套』性服務？答：以手撫摸男性生殖器抽送直至射精止。問：店內編號 25 號按摩小姐係以何代價提供『半套』性服務？答：她先向我稱費用為 300 元，性交易完竣後向我稱要再收 500 元，並稱一開始的 300 元是要給櫃檯的小費.....。」及 108 年 4 月 9 日對按摩小姐○○○之第 1 次調查筆錄記載略以：「.....問：客人按摩消費款項由你們店家收取外，按摩師是否還會提供其他性服務，並向客人收取其他費用？答：會，按摩師會向客人提供半套性服務（俗稱打手槍），並額外收取新台幣 500 元.. ....問：你是否在『○○館』店內替到店消費之男客從事半套或全套性交易服務？答：有從事半套性服務。.....問：詢據本案證人暨男客○○○於警詢筆錄中稱：伊於『○○館』按摩期間，於包廂內由編號 25 號按摩小姐邀約從事半套性交易，先後向渠收取 300 元後開始提供性服務，並於性服務完竣後再向渠收取 500 元，惟當時渠現金不足僅再交付予妳 200 元，共計以 500 元之代價從事半套性交易，結束後將沾有精液之毛巾（衛生紙）攜帶出包廂等語云云。上情是否屬實？若非，係因何故男客指證歷歷？答：.....我才詢問他是否需要加 300 元變成油壓 110 分鐘.....他答應後就交付我

300 元，……他翻到正面後，我就順便向他邀約從事半套性交易，從事半套性服務結束後，我要向他收取 500 元，他向我表示他不想加 300 元變成油壓 110 分鐘，於是他就再給我 200 元，共計以 500 元之代價從事半套性交易。……」上開筆錄經受詢問人○○○、○○○簽名確認在案。且男客○○○並經中山分局以 108 年 3 月 23 日北市警中分刑字第 10830133400 號違反社會秩序維護法案件處分書以其與○○○從事性交易為由，處 3,000 元罰鍰在案。是本件系爭建物違規作為性交易場所使用之事實，堪予認定。

(三) 再查原處分機關以 106 年 12 月 5 日北市都築字第 10640516202 號函通知訴願人及○○○

、○○○等 3 人依所有人責任停止違規使用，如該建物再遭查獲仍有違規使用情事，將處建築物所有人 20 萬元罰鍰，並停止違規建築物之供水、供電，該函於 106 年 12 月 11 日送達訴願人，有送達證書影本附卷可稽。嗣中山分局於 108 年 3 月 22 日查獲系爭

建

物 1 樓至 4 樓違規使用為性交易場所，已如前述。則訴願人及○○○、○○○等 3 人雖非違規使用系爭建物之行為人，惟訴願人及○○○、○○○等 3 人既為系爭建物所有權人，本於對該建物之所有而對之具有事實上管領力，所承擔的是對其所有物合法與安全狀態之維護，若物之狀態產生違法情事，即負有排除違法狀態回復合法狀態之責任。原處分機關審認訴願人及○○○、○○○共有系爭建物 1 樓至 3 樓違規作為性交易場所使用，經上開 106 年 12 月 5 日函通知停止違規使用，又遭查獲違規使用，其等未履行停止違規使用義務，乃依都市計畫法第 79 條第 1 項等規定，以 108 年 5 月 30 日北市

都

築字第 10830368683 號裁處書裁處訴願人及○○○、○○○等 3 人 20 萬元罰鍰並停止違規建築物（系爭建物 1 至 3 樓）供水、供電；另就系爭建物 4 樓違規使用為性交易場所部分，則以同日期北市都築字第 10830368685 號函命訴願人及其他共有人○○○、○○○等 3 人依建築物所有權人責任停止違規使用；並以同日期北市都築字第 10830368681 號裁處書除處使用人○君 30 萬元罰鍰外，並停止違規建築物（系爭建物 1 至 3 樓

)

供水、供電，並無違誤。訴願人主張其從未接獲原處分機關第 1 階段通知，無從督促使用人改善等語，不足採據。

五、從而，本件原處分機關以 108 年 5 月 30 日北市都築字第 10830368683 號裁處書處訴願人及

○○○、○○○等 3 人 20 萬元罰鍰，並停止系爭建物 1 樓至 3 樓供水、供電；另就系爭

建

物 4 樓違規使用為性交易場所部分，以同日期北市都築字第 10830368685 號函命訴願人及○○○、○○○等 3 人依建築物所有權人責任停止違規使用；及同日期北市都築字第 10830368681 號裁處書處使用人○君關於停止違規建築物（系爭建物 1 至 3 樓）供水、供電部分，揆諸前揭規定及裁罰基準，並無不合，應予維持。

肆、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、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  
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 盛 子 龍  
委員 洪 偉 勝  
委員 范 秀 羽

中華民國 108 年 9 月 27 日

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：臺北市士林區福國路 101 號）