

臺北市政府 110.01.19. 府訴二字第 1106100034 號訴願決定書

訴 願 人 ○○館

代 表 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 109 年 9 月 15 日北市都築字第 10930957171 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

本市中山區○○○路○○巷○○號○○至○○樓建築物（下稱系爭建物），位於都市計畫第 3 種商業區（原屬第 4 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）109 年 8 月 4 日查得系爭建物內有涉嫌妨害風化罪情事，訴願人於該址經營按摩業，除將相關人等移送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，另以 109 年 9 月 2 日北市警中分行字第 1093053089 號函（下稱 109 年 9 月 2 日函）檢送相關資料通知原處分機關處理。嗣原處分機關審認訴願人違規使用系爭建物為性交易場所，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第 9 條、第 23 條等規定，爰依都市計畫法第 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第 4 點等規定，以 109 年 9 月 15 日北市都築字第 10930957171 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。原處分於 109 年 9 月 17 日送達，訴願人不服，於 109 年 10 月 15 日向本府提起訴願，10 月 19 日補正訴願程式，12 月 28 日補充訴願資料，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 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。……。」

臺北市土地使用分區管制自治條例第 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（一）第一組：獨立、雙併住宅。……（十四）第十六組：文康設施。二、附條件允許使用（一）第十二組：公用事業設施。但不包括（十）加油站、液化石油氣汽車加氣站。……（十八）第五十二組：公害較輕微之工業。」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。……（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、本件訴願理由略以：訴願人除加強按摩師教育訓練，禁止從事違法行為外，亦於工作場合張貼告示告知客戶禁止性交易行為，且本案相關之按摩師嚴詞否認有從事性交易之行為，男客卻偽稱按摩師已為其完成性服務，尚有諸多疑點待檢察官釐清，訴願人並未違規使用系爭建物作為媒介性交易場所；都市計畫法所謂違反土地使用分區管制規定之使用狀態，應係指其同種類之行為經常發生，已成為「土地使用狀態」而言；原處分機關並未實質判斷該等行為是否已反覆施行、經常發生致成使用狀態，偶一查獲之行為應不得視為反覆實施之行業，亦不得逕依該法予以處罰，上述處分尚嫌率斷；又本案刑事程序尚未終結，原處分機關僅依警察局函即為裁處，顯有不當。

三、查系爭建物位於都市計畫第 3 種商業區（原屬第 4 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），訴願人於該址經營按摩業，經中山分局於 109 年 8 月 4 日在系爭建物內查得涉嫌妨害風化罪情事，有系爭建物地籍套繪都市計畫使用分區圖、中山分局 109 年 9 月 2 日函及所附刑事案件報告書、調查筆錄、相關資料等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張其除加強按摩師教育訓練，禁止從事違法行為外，亦於工作場合張貼告示告知客戶禁止性交易行為，本案尚有諸多疑點待釐清，訴願人並未違規使用系爭建物作為媒介性交易場所；原處分機關並未實質判斷性交易行為是否反覆施行經常發生，偶一查獲之行為應不得視為反覆實施之行業，亦不得依都市計畫法處罰；又本案刑事程序尚未終結，原處分機關裁處不當云云。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。又按都市計畫法第 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。

(二) 查本案中山分局中山二派出所於 109 年 8 月 4 日分別對按摩美容師○○○、○○○所作之第 1 次偵訊筆錄記載略以：「.....問 妳今(04)日有無於○○館內替不知名男客從事半套性交易？妳最近一次於店內，係於何時替男客從事色情按摩性交易？何種性交易？性交易服務是否完成？代價為何？答 我於 08 月 01 日 22 時 55 分許在上址包廂（包廂號碼忘記）內有替一位男客從事色情按摩半套（以手撫弄男客生殖器直至射精止）性交易完成並於 23 時 55 分許結束。男客從事色情按摩半套性交易需另外加收新台幣 500 元。.....問 妳在該址店（市招：○○館）內工作內容為何？.....答 替不特定男客以一至二小時從事全身指壓或油壓按摩，另可以額外加收新台幣 500 元從事半套性交易.....問 繢上，妳替前來該址店（市招：○○館）不特定之男客從事全身按摩是否可經由雙方（按摩師與男客）合意下加價從事半套性交易服務之消費？.....答 是。.....問 繢上，男客至店內消費，消費款項（包含色情性交易服務）係由何人收取？妳是否需收取其他額外費用？答 指、油壓費用是由大廳櫃檯人員收取。性交易費用我另外收取.....」「.....問 繢上，警方人員因查緝妨害風化案之必要喬裝男客進入上址大廳櫃台處，得知店內消費方式後表明欲從事 1 個小時油壓按摩，以男客身分經現場負責人暨櫃台人員○○○引導進入上址○○號包廂內後由妳進入包廂進行服務，期間妳向警方人員進行油壓按摩，途中妳請警方喬裝人員轉正面並朝大腿內側近鼠蹊部敏感部位加強按壓，進一步以單手上上下晃動模擬打手槍之手勢暗示欲替警方人員進行半套性交易服務之際，警方人員旋即拒絕並表明身分及來意，通知在外埋伏警力入內配合查緝。上情是否屬實？妳當時欲進行何種色情性交易服務？答 屬實。提供手工.....性交易服務。.....問 妳

遭警方人員喬裝男客查獲前，前一次係於何時替男客從事色情按摩性交易？何種性交易？性交易服務是否完成？代價為何？答 我於昨（03）日 15 時 48 分許在上址包廂（包廂號碼忘記）內有替一位男客從事色情按摩半套……性交易完成並於 17 時 48 分許結束。男客從事色情按摩半套性交易需另外加收新台幣 500 元。……問 妳在該址店（市招：○○館）內工作內容為何？……答 替不特定男客以一至二小時從事全身指壓或油壓按摩，另可以額外加收新台幣 500 元從事半套性交易……問 繼上，妳替前來該址店（市招：○○館）不特定之男客從事全身按摩是否可經由雙方（按摩師與男客）合意下加價從事半套性交易服務之消費？……答 是。……問 繼上，男客至店內消費，消費款項係由何人收取？妳是否需收取其他額外費用？答 是由大廳櫃檯人員收取。如果男客有加價從事半套性交易我才另外收取……」109 年 8 月 4 日對男客○○○、○○○所作之訊問、調查筆錄分別記載略以：「……問 警方於今（04）日 17 時 08 分持……搜索票至台北市中山區○○○路○○巷○○號『○○館』表明身分來意後執行搜索，當時你正在做何事？……答 警方到場執行搜索時，按摩小姐剛幫我打完手槍（半套性交易），我正在洗澡。……問 你如何得知該地點有從事半套性服務？每次半套性服務收取多少費用？……答 ……這次是按摩師主動問我的。這次是油壓（一般按摩）1000 元，按摩師摸著我的生殖器問我要不要按，她告知我按的話加 500 元我才決定讓他幫我做半套性交易服務。……問 經警方調閱該按摩女一名○號係任○○……經你現場指認是否為與你於○○包廂內從事半套性交易之女子？答 經我現場指認無誤……」「……問 你共至台北市中山區○○○路○○巷○○號『市招：○○館』消費幾次？消費方式為何？有無曾於上址從事色情性交易服務？答 約至上址店家消費 10 次……只有過一次從事半套性交易服務。問 繼上，你係於何時與何按摩師從事半套性交易服務完成？代價為何？性交易費用如何支付？答 我於 109 年 07 月 03 日 15 時許至台北市中山區○○○路○○巷○○號『市招：○○館』消費，由按摩師○○○替我進行全身油壓按摩並以額外加收新台幣 500 元為代價從事半套性交易完成，……性交易費用 500 元直接交給○○○。……問 你於 109 年 07 月 03 日從事全身油壓及半套性交易服務費用，係交由何

人收執？答……另外性交易費用新台幣 500 元是直接給按摩師○○○收取。」上開筆錄並分別經受詢問人按摩美容師○○○、○○○及男客○○○、○○○簽名在案；且按摩美容師○○○、○○○及男客○○○、○○○並經中山分局分別以 109 年 8 月 4 日北市警中分刑字第 1093040432 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，各處以罰鍰在案。是系爭建物有作為性交易場所之事實，堪予認定。訴願人在系爭建物經營按摩業，為系爭建物之使用人，對該建物具有事實上管領力，依法負有維持系爭建物合法使用之責，惟經中山分局於系爭建物查得上述作為性交易場所使用之情事，則原處分機關審認訴願人違反都市計畫法第 34 條及第 35 條等規定，並無違誤。

(三) 復按行政爭訟事件並不受刑事判決認定事實之拘束，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；本件依中山分局中山二派出所對按摩美容師○○○、○○○及男客○○○、○○○之筆錄內容，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，核與臺北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。

(四) 未按行政罰法第 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。」本件訴願人使用系爭建物作為性交易場所之行為，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，係經中山分局將犯罪嫌疑人即訴願人之代表人等移送臺北地檢署偵辦，本件原處分機關係處罰作為合夥組織之訴願人；況本案業經臺北地檢署檢察官於 109 年 11 月 27

日對訴願人之代表人作成 109 年度偵字第 22574 號不起訴處分書。是以，本件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。

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 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  
委員 邱駿彥  
委員 郭介恒

中華民國 110 年 1 月 19 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）