

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 110 年 9 月 13 日北市都築字第 11030765982 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

- 一、訴願人所有本市萬華區○○大道○○號○○樓建築物（下稱系爭建物），位於都市計畫特定專用區（一）。經本府警察局萬華分局（下稱萬華分局）於民國（下同）108 年 6 月 13 日查獲案外人○○○（下稱○君）於系爭建物經營○○館，並查得系爭建物內有涉嫌妨害風化罪情事，除將相關人員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，另函移請原處分機關處理。案經原處分機關審認○君等相關人員違規使用系爭建物為性交易場所，違反都市計畫法第 38 條、本府 91 年 12 月 6 日府都四字第 09108206700 號公告「擬（修）訂臺北市萬華區○○街附近地區細部計畫案」等規定，乃依都市計畫法行為時第 79 條第 1 項等規定，以 108 年 9 月 16 日北市都築字第 10830824581 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 10830824583 號函（下稱 108 年 9 月 16 日函）通知系爭建物所有權人即訴願人依建築物所有權人責任，停止違規使用，如系爭建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，且其將受 20 萬元之罰鍰，108 年 9 月 16 日函於 108 年 9 月 18 日送達訴願人。
- 二、嗣萬華分局復於 109 年 11 月 26 日查獲案外人○○○（下稱○君）於系爭建物經營○○館，且系爭建物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；並以 110 年 8 月 31 日北市警萬分行字第 1103047902 號函（下稱 110 年 8 月 31 日函）檢送相關資料通知原處分機關處理。案經原處分機關審認○君將系爭建物違規使用為性交易場所，訴願人就系爭建物未履行所有權人停止違規

使用之義務，○君、訴願人分別違反都市計畫法第 38 條、本府 91 年 12 月 6 日府都四字第 09108206700 號公告之都市計畫案等規定，乃依都市計畫法第 79 條第 1 項及行為時臺北市政府執行「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）等規定，以 110 年 9 月 13 日北市都築字第 11030765981 號裁處書處○君 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 11030765982 號裁處書（下稱原處分）處訴願人 20 萬元罰鍰，並停止系爭建物供水、供電。原處分於 110 年 9 月 15 日送達，訴願人不服，於 110 年 9 月 25 日在本府法務局網站聲明訴願，110 年 10 月 12 日補具訴願書，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 38 條規定：「特定專用區內土地及建築物，不得違反其特定用途之使用。」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）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 3 條第 1 項第 11 款規定：「本市都市計畫範圍內劃定下列使用分區：……十一 特定專用區。」第 4 條第 21 款規定：「前條各使用分區劃定之目的如下：……二十一 特定專用區：為特定目的而劃定之分區。」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。……（十八）第五十二組：公害較輕微之工業。」

行為時臺北市政府執行「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 91 年 12 月 6 日府都四字第 09108206700 號公告：「主旨：公告實施本市都市計畫『擬（修）訂臺北市萬華區○○街附近地區細部計畫案』計畫書圖……，並自民國九十一年十二月七日零時起生效。……計畫範圍：○○○路○○段以南；○○路○○、○○段以西；…參、擬（修）訂計畫內容……四、土地使用管制……其中特定專用區（一）未規定事項比照本市第四種住宅區辦理……（二）土地建築物使用管制 1. 特定專用區（一）與特定專用區（二）容許土地及建築物使用別，依附表一『○○街特定專用區土地及建築物容許使用組別表』規定辦理。……。」

附表一

	使用組別			使用組別		
特定專用區(一)	2	多戶住宅	○	27	一般服務業	◆
	3	寄宿住宅	○	28	一般事務所	○
	4	學前教育設施	◎	29	自由職業事務所	○
	5	教育設施	○	30	金融保險業	○ #
	6	社區遊憩設施	○	31	修理服務業	○
	7	醫療保健服務業	○	37	旅遊及運輸服務業	○
	8	社會福利設施	○	38	倉儲業	○
	9	社區通訊設施	○	39	一般批發業	○
	10	社區安全設施	○	41	一般旅館業	◎ #

12	公用事業設施	○	44	宗祠及宗教建築	○
13	公務機關	○	45	特殊病院	×
14	人民團體	○	46	施工機料及廢料堆置或處理	≠
15	社教設施	○	47	容易妨害衛生之設施甲組	×
16	文康設施	○	48	容易妨害衛生之設施乙組	×
17	日常用品零售業	○	49	農藝及園藝業	○
18	零售市場	○	51	公害最輕微之工業	○
19	一般零售業甲組	○	52	公害較輕微之工業	○
20	一般零售業乙組	○ #	53	公害輕微之工業	▲
21	小吃店業	○	54	公害較重之工業	×
22	餐飲業	○ #	55	公害嚴重之工業	×
24	特種零售業甲組	■ #	56	危險性工業	×
26	日常服務業	○			

說明：

1 圖例

○ 許可組別（不受樓層限制）。

◎ 許可組別（地面層以上，不受樓層限制）。

◆ 許可組別（只限地面以上一至四層）。

▲ 許可組別（只限地面層與地下一層）。

■ 許可組別（只限地面第一層）。

限面臨主要道路（○○○路、○○路）或萬板幹道進深 30 公尺範圍，配合更新計畫實施申請使用。

原有不合規定使用：×

嚴重破壞環境品質者

／與主要使用不相容者

≠不屬於前二類者

.....

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。」

110 年 1 月 12 日府都規字第 10931205461 號公告：「主旨：核定公告本市都市計畫『臺北市萬華區都市計畫細部計畫（第二次通盤檢討）案』計畫書，並自 110 年 1 月 13 日零時起生效。……公告事項：一、詳如

都市計畫書、圖。……參、原都市計畫情形……三、土地使用……（三）特定專用區 於○○街附近地區計畫案內劃設特定專用區二處，其允許使用分別依本府 91 年 12 月 6 日公告實施本市都市計畫『擬（修）訂臺北市萬華區○○街附近地區細部計畫案』內之○○街特定專用區土地及建築物容許使用組別表辦理；……」

二、本件訴願理由略以：訴願人與承租人○○○於租賃契約約定系爭建物之使用不得違反法律，已盡督促義務；又原處分機關於裁處前未依行政程序法第 102 條規定給予訴願人陳述意見機會，原處分應屬無效；且裁罰基準及臺北市政府公告之都市計畫係行政程序法第 159 條及第 163 條規定之行政規則及行政計畫，並非為得補充都市計畫法第 79 條規定之法規命令，原處分機關據以裁處，顯違法律保留原則，請撤銷原處分。

三、查系爭建物位於都市計畫特定專用區（一），經萬華分局於 109 年 11 月 26 日於系爭建物內查獲有涉嫌妨害風化罪情事，乃移請原處分機關辦理，經原處分機關審認系爭建物再次違規作為性交易場所使用，有系爭建物地籍套繪都市計畫使用分區圖、建物所有權部別相關列印資料及萬華分局執行「正俗專案」協查房屋納稅義務人資料傳真回覆表、原處分機關 108 年 9 月 16 日函、萬華分局 110 年 8 月 31 日函及其所附刑事案件報告書、調查筆錄、相關資料等影本附卷可稽；是訴願人未依所有人責任排除系爭建物違規使用之狀態，堪予認定，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張其已與承租人於租賃契約約定系爭建物之使用不得違反法律，已盡督促義務；又原處分機關於裁處前未依行政程序法第 102 條規定給予訴願人陳述意見機會，原處分應屬無效；且原處分機關據以裁處之裁罰基準及都市計畫等，係行政規則及行政計畫，並非法規命令，原處分顯違法律保留原則云云。經查：

（一）按住宅區以建築住宅為主，其土地及建築物使用，不得有礙居住之寧靜、安全及衛生；特定專用區內土地及建築物，不得違反其特定用途之使用；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 38 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。次按本府 91 年 12 月 6 日府都四字第 09108206700 號公告實施之本市都市計畫「擬（修）訂臺北市萬華區○○街附近地區細部計畫案」計畫書圖，系爭建物所在位置屬特定專用區（一）；復按本府 110 年 1 月 12 日府都規字第 10931205461 號公告自 110 年 1 月 13 日生效之本市都市計畫「臺北市萬華區都市計畫細部計畫（第二次通盤檢討）案」計畫書、圖，並未變動前揭 91 年 12 月 6 日公告關於特定專用區（一）之規劃範圍。依上開都市計畫法第 79 條第 1 項前段規定之立法意旨觀之，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。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，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）查本案依卷附萬華分局華江派出所於 109 年 11 月 27 日對男客○○○（下稱○君）所作之第 1 次及第 2 次調查筆錄記載略以：「……問警方於 109 年 11 月 27 日 00 時 00 分許，在臺北市萬華區○○路與○○大道口將你攔下，並向你詢問是否有進入○○館消費，是否屬實？你是否有坦承有與該店小姐完成半套性交易服務？答 屬實。是，我有坦承與該店小姐完成半套性交易服務。……」、「……問 警方於○○館查獲之按摩女子○○○……是否為替你按摩及進行半套性交易之女子？答 是。……」109 年 11 月 27 日對男客○○○（下稱○君）所作之第 1 次調查筆錄記載略以：「……問警方於 109 年 1 月 27 日 00 時 05 分許，持臺灣臺北地方法院案號 109 年聲搜字 001411 號，案由妨害風化案搜索票進入萬華區○○大道○○號○○樓（○○館）搜索時查獲你與編號 7 號○○○……按摩小姐剛完成半套性交易，是否屬實？答 屬實。……問 該女子如何替你服務？請詳述 答 一開始小姐先幫按摩背部……然後……問我是否直接加 500 元從事半套性交易……後，就直接幫我做半套性交易服務……」上開筆錄並經受詢問人○君及○君簽名在案；且○君、○君及從業女子○○○、○○○分別經萬華分局於 109 年 11 月 27 日以違反社會

秩序維護法案件處分書以其等從事性交易為由處以罰鍰，且其等並未聲明異議在案。是系爭建物有作為性交易場所使用之事實，堪予認定。

- (三) 次查原處分機關前以 108 年 9 月 16 日函通知訴願人依建築物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 108 年 9 月 18 日送達，有送達證書影本附卷可稽。嗣萬華分局於 109 年 11 月 26 日查獲系爭建物違規使用為性交易場所，已如前述。則訴願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。然萬華分局於 109 年 11 月 26 日再次於系爭建物查獲涉嫌妨害風化罪情事，業如前述，則訴願人利用租約約定與對實際履約情形之確實掌控，仍屬對系爭建物有事實上管領力之人，而得盡法定物之狀態責任所生之合法使用維護義務。惟訴願人並未說明其如何已盡督查系爭建物合法使用之責任，以免除違法使用狀態之疑慮，是訴願人有違反上開基於狀態責任之行政法上義務，堪予認定；原處分機關裁罰訴願人，並無違誤。
- (四) 復按行政罰法第 42 條第 6 款規定，行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者，行政機關得不給予陳述意見之機會。本件原處分係以訴願人所有系爭建物再次查獲違規作為性交易場所使用之事實為根據，客觀上已明白足以確認，縱原處分機關未給予陳述意見之機會，亦難認有程序違法之情形。
- (五) 另查原處分引據裁罰基準及本府公告之都市計畫等規定，係為說明系爭建物坐落之土地位於該都市計畫規劃之特定專用區（一）；如經查獲違反都市計畫土地使用分區管制規定者，得按都市計畫法第 79 條第 1 項規定，勒令建物使用人、所有權人停止違規使用，並依階段裁處罰鍰等，且原處分主旨欄亦已載明本件係依都市計畫法第 79 條規定裁處訴願人，是尚難謂本件原處分違反法律保留原則。訴願主張，不足採據。從而，本件原處分機關所為原處分，揆諸前揭規定及裁罰基準，並無不合，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 洪 偉 勝
委員 邱 駿 彥
委員 郭 介 恒

中華民國 110 年 12 月 24 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）