

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 114 年 5 月 13 日北市都築字第 11430331633 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

- 一、本市萬華區○○○路○○段○○號○○樓建築物（下稱系爭建物，面積 86.74 平方公尺），位於都市計畫第 3 種住宅區，臨接 25 公尺寬之計畫道路。本市商業處（下稱商業處）於民國（下同）113 年 7 月 9 日派員至系爭建物查察，查得案外人○○○於現場經營「○○○農產行」，屬經濟部公司行號及有限合夥營業項目代碼表定義之蔬果批發業、農產品零售業，乃當場製作協助營業態樣認定訪視表（下稱 113 年 7 月 9 日訪視表），嗣以 113 年 7 月 15 日北市商三字第 1136019175 號函移請原處分機關依權責處理。經原處分機關審認○○○農產行之營業態樣歸屬臺北市土地使用分區管制自治條例第 5 條附表規定之「第 17 組：日常用品零售業（四）蔬果」及「第 40 組：農產品批發業」，而系爭建物之土地使用分區為第 3 種住宅區，臨接 25 公尺寬計畫道路，依該自治條例行為時第 8 條規定，第 3 種住宅區得附條件允許作「第 17 組：日常用品零售業（四）蔬果」，惟不允許作「第 40 組：農產品批發業（一）果菜批發業」使用，乃以 113 年 8 月 2 日北市都築字第 1133057098 號函（下稱 113 年 8 月 2 日函）通知系爭建物使用人即○○○確保建築物合法使用，倘於文到次日起 2 個月後經稽查仍有違規之營業態樣情事，原處分機關將逕依臺北市政府處理建築物及其基地違反都市計畫法第七十九條第一項事件查處作業程序裁處。同函並副知系爭建物所有權人即訴願人，善盡監督管理使用人合法使用之責，倘上開營業行為之使用人異動，所有權人仍應善盡告知及管理監督之責，是異動後之使用人如有上開違規使用情事者，不另予行政指導將逕予裁處，該函均於 113 年 8 月 5 日分別送達○○○及訴願人。
- 二、嗣商業處於 113 年 11 月 5 日再次派員前往系爭建物查察，認定○○○於現場經營「○○○農產行」，屬經濟部公司行號及有限合夥營業項目代碼表定義之蔬果批發業，乃當場製作協助營業態樣認定訪視表（下稱 113 年 11 月 5 日

訪視表)，經○○○簽名確認後移請原處分機關依權責處理。經原處分機關審認○○○違反都市計畫法第 34 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 條等規定，乃依都市計畫法第 79 條第 1 項及臺北市政府處理建築物及其基地違反都市計畫法第七十九條第一項事件查處作業程序第 3 類第 1 階段規定，以 113 年 12 月 2 日北市都築字第 11330872432 號函（下稱 113 年 12 月 2 日函）檢送同日期北市都築字第 11330872431 號裁處書（下稱 113 年 12 月 2 日裁處書），處○○○即○○○農產行新臺幣（下同）6 萬元罰鍰，並限於文到次日起 3 個月內停止違規使用，並以 113 年 12 月 2 日函副知訴願人，請其善盡所有權人監督管理之責，依限期停止違規使用，否則得依法予以裁處，該函於 113 年 12 月 4 日送達訴願人。

三、嗣商業處於 114 年 3 月 19 日再次派員至系爭建物查察並製作協助營業態樣認定訪視表（下稱 114 年 3 月 19 日訪視表），經○○○簽名確認後經該處移請原處分機關依權責處理。因該訪視表記載○○○農產行之消費方式，主要為整理存放蔬菜並送至環南市場（攤號○○○）販售，現場亦提供不特定人士購買，亦可透過線上電話提前預訂至現場取貨，原處分機關乃請本市市場處（下稱市場處）協助確認環南市場蔬菜類○○○號攤位及其他攤位使用人，是否有向○○○農產行進貨販售等情事。經市場處 114 年 4 月 15 日北市市場字第 1143008057 號函（下稱 114 年 4 月 15 日函）查告環南市場蔬菜類○○○號攤位使用人○○○確有向○○○農產行進貨，雙方屬商業往來。商業處乃認定○○○於現場經營經濟部公司行號及有限合夥營業項目代碼表定義之蔬果批發業及農產品零售業，並以 114 年 4 月 24 日北市商三字第 1146013887 號函（下稱 114 年 4 月 24 日函）移請原處分機關依權責處理。經原處分機關審認○○○即○○○農產行違反都市計畫法第 34 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 條等規定，乃依都市計畫法第 79 條第 1 項及臺北市政府處理建築物及其基地違反都市計畫法第七十九條第一項事件查處作業程序第 3 類第 2 階段規定，以 114 年 5 月 13 日北市都築字第 11430331631 號裁處書處○○○即○○○農產行 10 萬元罰鍰，並限於文到次日起 1 個月內停止違規使用；另以 114 年 5 月 13 日北市都築字第 11430331634 號函（下稱 114 年 5 月 13 日函）檢送同日期北市都築字第 11430331633 號裁處書（下稱原處分）處訴願人 10 萬元罰鍰，並限於文到次日起 1 個月內停止違規使用。原處分於 114 年 5 月 15 日送達，訴願人不服，於 114 年 5 月 20 日經由原處分機關向本府提起訴願，5 月 23 日補

正訴願程式，並據原處分機關檢卷答辯。

理 由

一、本件訴願書「行政處分書發文日期及文號」欄雖記載：「114 年 05 月 13 日北市都築字第……11430331634 號」，惟查原處分機關 114 年 5 月 13 日函僅係檢送原處分等予訴願人之函文，揆其真意，訴願人應係不服原處分，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 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 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 5 條規定：「本市都市計畫範圍內土地及建築物之使用，依其性質、用途、規模，訂定之組別及使用項目如附表。」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（一）第一組：獨立、雙併住宅。……（十一）第十五組：社教設施。（十二）第四十九組：農藝及園藝業。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。……（五）第十七組：日常用品零售業。……（十六）第三十七組：旅遊及運輸服務業之（三）旅遊業辦事處、（六）營業性停車空間。（十七）第四十一組：一般旅館業。……」第 97 條之 5 規定：「本自治條例所稱附條件允許使用者，其附條件允許使用標準由市政府定之，並送臺北市議會備查。」

行為時第 5 條附表（節錄）

使用組	使用項目
第 17 組：日常用品零售業	…… (四)蔬果。

第 40 組：農產品批發業	(一)果菜批發業。

臺北市土地使用分區附條件允許使用標準第 1 條規定：「本標準依臺北市土地使用分區管制自治條例第九十七條之五規定訂定。」第 2 條規定：「臺北市（以下簡稱本市）各使用分區附條件允許使用之組別及使用項目如附表。」

行為時附表（節錄）

分區	使用組及使用項目	允許使用條件
住三	第 17 組：日常用品零售業 (四)蔬果。	一、營業樓地板面積未達 100 平方公尺者，應臨接寬度 6 公尺以上之道路；營業樓地板面積 100 平方公尺以上者，應臨接寬度 8 公尺以上之道路。 二、限於建築物第 1 層及地下 1 層 使用。 三、營業樓地板面積應在 300 平方 公尺以下。 。

臺北市各項違反都市計畫法案件處理原則第 3 點規定：「處理原則 違規案件區分處理方式為 A、B 等二類：……（二）B 類：違規使用屬臺北市各使用分區『不』允許使用或一〇二年七月二十五日（不含）後設立，且不符臺北市土地使用分區管制自治條例或都市計畫書等相關法令允許使用條件者。……」第 4 點規定：「作業程序 本府各權責機關稽查業管場所，有實際營業或行為，且確認其態樣者，應通報本府都市發展局（以下簡稱都發局），依臺北市土地使用分區管制自治條例、臺北市土地使用分區附條件允許使用核准標準或都市計畫書等相關規定，以下列方式辦理：……（二）屬本原則前點第一項第二款者，由都發局說明使用事實、法令規定，並函知違規使用人於文到二個月內改善並副知建物及土地所有權人，建物及土地所有權人應維護其所有建物及土地合法使用，並以書面或其他足以佐證之具體方式善盡告知違規使用人相關都市計畫及土地使用法令之責任，倘違規使用人有異動之情形，都發局不再重新給予二個月期限改善，屆期後各權責機關應於十五日內查察通報營業事實或行為，經權責機關查察通報有違規營業事實或行為者，由都發局逕依都市計畫法相關規定及『臺北市政府處理建築物及其基地違反都市計畫法第七十九條第一項事件查處作業程序』查處並通報權責機關。另函請相關單位就噪音、環保、衛生、交通、消防及公安等事項依權管法令加強管理。……」

臺北市政府處理建築物及其基地違反都市計畫法第七十九條第一項事件查處作業程序規定：「（節錄）

	分類	第 1 階段	第 2 階段
第 3 類	其他(非屬於第 1 類或第 2 類者)。	處違規使用人新臺幣 6 萬元罰鍰，限期 3 個月內停止違規使用，並副知建築物(或土地)所有權人。	如違規使用人未於期限內履行第 1 階段之義務，處違規使用人及建築物(或土地)所有權人各新臺幣 10 萬元罰鍰，再限期 1 個月內停止違規使用，未停止使用者得按次處罰。
備註	1、裁處對象：第 1 階段函發裁處違規使用人，並副知建築物(或土地)所有權人；第 2 階段、第 3 階段函發裁處違規使用人及建築物(或土地)所有權人，兩者分別裁處。有關裁處(含副知)建築物(或土地)所有權人部分，以建築物所有權人為優先，倘建築物所有權人不明時，則以土地所有權人為裁處對象。		

」

行政院主計處 99 年 8 月 12 日處仁一字第 0990005016 號書函釋：「主旨：有關批發業與零售業認定疑義乙案……說明：……二、本處行業標準分類係供統計分類之用，以『場所單位』之主要經濟活動作為分類基礎，按行業標準分類第 8 次修訂（95 年 5 月版）原則，批發業與零售業之劃分，主要係以『場所單位』銷售對象作區分，其中批發業之銷售對象以機構或產業（包括食品製造業及餐飲業者等）為主，零售業之銷售對象則以一般民眾為主，故從事買進蔬菜，再銷售給餐廳之經濟活動，可歸屬 4541 細類『蔬果批發業』。……」

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：○○○經營之○○○農產行，不論經營或登記皆為農產品零售業。依據政府行業分類，零售則指將商品零星賣給一般消費者。○○○農產行現場設有冰箱將購買來之蔬菜冷藏保存用並整理後，於現場零星賣給一般消費者，此種方式不知是以何標準認定為蔬果批發業。○○○農產行與環南市場○○號攤販，是朋友基於合作互惠互助銷售蔬菜方式，雙方各在攤位一角讓對方自行擺放蔬菜等農產品販售給一般消費者，並非直接販賣蔬菜給環南市場○○號攤販，

也非商業處說的商業往來，原處分機關據此認定○○○農產行經營蔬果批發業，並非事實，請撤銷原處分。

四、查訴願人所有系爭建物位於本市土地使用分區之第 3 種住宅區，○○○有如事實欄所述使用系爭建物作為蔬果批發業之違規事實，有系爭建物地籍套繪都市計畫使用分區圖、商業處 113 年 7 月 9 日、113 年 11 月 5 日、114 年 3 月 19 日訪視表、114 年 4 月 24 日函、市場處 114 年 4 月 15 日函、現場照片、原處分機關 113 年 8 月 2 日函及其送達證明、113 年 12 月 2 日函及其送達證明、113 年 12 月 2 日裁處書等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

五、至訴願人主張○○○農產行之經營方式係於現場零售給一般消費者，與環南市場○○號攤販是基於合作互惠互助銷售蔬菜，並非直接販賣蔬菜給該攤販，並非商業往來云云：

（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；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，得處使用人等 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並勒令停止使用等；揆諸都市計畫法第 34 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。

（二）查本件依商業處 114 年 3 月 19 日訪視表影本記載略以：「……消費方式或其他補充說明事項：1. 訪視時，現場設有 1 座冷藏庫，數組籃框裝有蔬菜，2 組切菜機，該址主要為整理存放蔬菜並送至環南市場（攤號○○）販售，現場亦提供不特定人士購買，亦可透過線上、電話提前預訂至現場取貨。……」，該訪視表經○○○簽名確認在案，並有現場採證照片及○○○農產行出貨單影本附卷可稽。市場處復以 114 年 4 月 15 日函查告環南市場蔬菜類○○號攤位確有向○○○農產行進貨，雙方屬商業往來；商業處並以 114 年 4 月 24 日函認定○○○農產行營業態樣屬經營蔬果批發業及農產品零售業；訴願人提起本件訴願後，仍經商業處以 114 年 5 月 23 日北市商三字第 114 6017721 號函復原處分機關本案認定營業態樣屬蔬果批發業及農產品零售業並無疑義，是該址確係作為蔬果批發業及農產品零售業使用，○○○仍有持續於系爭建物經營經濟部公司行號及有限合夥營業項目代碼表定義之蔬果批發業之事實，堪予認定，訴願人主張○○○農產行僅經營農產品零售業未經營蔬果批發業一節，與事實不符，尚難憑採。又訴願人主張○○○農產行商業登記核准項目為農產品零售業等語，然查公司經核准設立登記，此與土地及建物是否合

法使用係屬二事，實際經營業務之營業場所仍應符合都計、建管、消防等法令規定，違反者，應受上開法令之處罰，縱○○○農產行經核准於系爭建物營業項目「農產品零售業」，惟其實際營業態樣為蔬果批發業部分，仍不符土地使用分區管制規定。

- (三) ○○○於系爭建物持續經營蔬果批發業，該營業態樣歸屬臺北市土地使用分區管制自治條例第 5 條規定之「第 40 組：農產品批發業」；再查系爭建物坐落之土地使用分區為第 3 種住宅區，依臺北市土地使用分區管制自治條例行為時第 8 條等規定，第 3 種住宅區不允許作「第 40 組：農產品批發業（一）果菜批發業」使用，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，若建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。本件依卷附相關資料可知，原處分機關以系爭建物有違規作為蔬果批發業使用之情事，自 113 年 8 月 2 日起數次發函通知訴願人善盡其監督管理之責，惟系爭建物仍繼續違規作為蔬果批發業使用，尚難認訴願人已善盡所有權人合法使用建築物之義務；且訴願人並無其他積極排除違規使用之措施，是訴願人未盡所有權人排除建築物違法狀態、維持合法使用狀態之責任，難謂不可歸責。則原處分機關審認訴願人違反都市計畫法第 34 條等規定，並無違誤。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關所為原處分，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 連 堂 凱
委員 張 慕 貞
委員 陳 愛 娥
委員 盛 子 龍
委員 邱 駿 彥
委員 李 瑞 敏
委員 王 士 帆
委員 陳 衍 任
委員 周 宇 修
委員 陳 佩 慶
委員 邱 子 庭

中 華 民 國 114 年 8 月 12 日

本案依分層負責規定授權人員決行

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）