

訴 願 人：○○有限公司

代 表 人：○○○

原 處 分 機 關：臺北市商業管理處

訴願人因申請營利事業設立登記事件，不服原處分機關 94 年 3 月 9 日北市商一字第 0940007523 號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣訴願人於 94 年 2 月 24 日向原處分機關申請營利事業設立登記，登記營利事業所在地址為本市中山區○○○路○○號○○樓，經本府營利事業統一發證聯合辦公單位本府工務局建築管理處會辦審查簽注意見為「營業項目不符土地使用分區規定」，原處分機關乃以 94 年 3 月 9 日北市商一字第 0940007523 號函檢還原申請案全卷通知訴願人否准其所請。訴願人不服，於 94 年 4 月 7 日向本府提起訴願，同年 5 月 19 日、8 月 1 日、10 月 28 日及 11 月 28 日補充訴

願理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、按商業登記法第 6 條第 1 項規定：「本法所稱主管機關：在中央為經濟部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」

都市計畫法第 32 條規定：「都市計畫得劃定住宅、商業、工業等使用區，並得視實際情況，劃定其他使用區域或特定專用區。前項各使用區，得視實際需要，再予劃分，分別予以不同程度之使用管制。」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。」

營利事業統一發證辦法第 1 條規定：「本辦法依商業登記法第 20 條第 1 項規定訂定之。」

（商業登記法第 20 條雖於 91 年 1 月 6 日公布廢止

，惟行政院尚未依同法第 41 條第 2 項規定以命令規定施行日期，故本辦法目前仍有其適用。）第 2 條規定：「依本辦法應實施統一發證者，係指下列登記：一、商業登記。二、

營業登記。三、其他依法律或法律授權所定命令應辦理之登記。」第 3 條第 1 項規定：

「營利事業之登記，申請人應填妥申請書，連同應具備之各種文件，向所在地之營利事業登記聯合作業中心（以下簡稱聯合作業中心）提出申請。」第 4 條規定：「聯合作業

中心由商業、稅捐、都市計畫、建築主管單位

組成。前項聯合作業中心之綜合業務，由商業單位辦理。」第 6 條規定：「各主管單位審查事項如下：一、稅捐單位：審查稅務法令規定事項。二、都市計畫單位：審查都市計畫法令規定事項。三、建築單位：審查建築管理法令規定事項。四、商業單位：審查商業登記法令規定事項。五、其他會辦單位：審查各該主管法令規定事項。」第 8 條規定：「申請登記案件未經核准者，由商業單位以直轄市政府或縣（市）政府名義敘明理由，將原案及所繳規費退還。」都市計畫法臺北市施行細則第 26 條規定：「本府得依本法第 32 條第 2 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規則管理。」

臺北市政府營利事業登記建築物用途審查作業原則第 4 點規定：「申請營利事業登記，其營業用途及申請樓層應符合臺北市土地使用分區管制規則（以下簡稱管制規則）及都市計畫細部計畫說明規定各使用分區容許設置之使用組別範圍，並應受臺北市土地使用分區管制規則各分區有條件核准使用組別核准標準表限制。」

本府 92 年 1 月 7 日府都二字第 09126159700 號公告發布臺北市都市計畫書修訂「臺北市基隆河（中山橋至成美橋段）附近地區細部計畫暨配合修訂主要計畫案內『基隆河（中山橋至成美橋段）附近地區土地使用分區與都市設計管制要點』」案：「……『供拆遷安置專案住宅地』土地及建築物之使用組別：『一、『供拆遷安置專案住宅地』得為下列各組使用：第 2 組：多戶住宅……第 3 組：教育設施……第 4 組：社區休憩設施……第 5 組：無病床之衛生及福利措施……第 6 組：社區通訊設施……第 7 組：社區安全設施……第 11 組：文教設施……第 12 組：日常用品零售業（僅限設置於建築物之第 1 層）（1）飲食品（2）日常用品（3）糧食（4）服飾日用品（5）日常用五金第 16 組：日常服務業（僅限於建築物之第 1 層）（1）洗染（2）理髮（3）美容（4）照相（5）成衣（6）織補（7）傘、皮鞋修補及擦鞋第 21 組：金融分支機構……二、下列各組使用須經本府核准：第 9 組：公用事業設施……第 10 組：公務機關……第 13 組：市場……』」

本府 92 年 11 月 28 日府建商字第 09222182000 號公告：「主旨：公告商業登記法、商品標

示法中有關本府權限事項委任臺北市商業管理處執行，並自 92 年 12 月 1 日生效。……」

二、本件訴願及補充理由略以：

- （一）訴願人標購系爭房屋前已先查明該屋之用途為商業用，並曾口頭向當時之臺北市政府國民住宅處詢問系爭建物可否設立眼鏡買賣業，獲肯定答復該建物為商場店舖用途，可設立眼鏡買賣業；又鑑於屋前之樂群二路係為 20 米以上道路，依一般標準應可設立眼鏡買賣業，訴願人始參加投標並順利得標。
- （二）眼鏡已在國內成為日用品，且該國宅內無眼鏡零售業，故應核准訴願人營利事業設立登記。尤其商業行為除違背善良風俗或違法行業外，政府不宜過度干涉。故宜認定眼

鏡零售業變更為日用品零售業，並請實地勘查。

- (三) 目前在臺北市設立眼鏡零售業，只要面臨 8 米以上馬路即可設立，何以系爭建物所在之基河二期社區不准設立？何以法規有兩套標準？何以里民之權益受到歧視？有不公平之待遇？顯有違平等原則；原處分機關剝奪訴願人經商自由，僅以臺北市自訂之法規，殊難令人折服。
- (四) 系爭房屋係訴願人向當時之臺北市政府國民住宅處以最高價競標購得，該屋之主要用途，投標前得知為 1. 建物登記謄本載為商業用；2. 該屋面臨 20 米道路，依一般狀況應可設立眼鏡買賣業；3. 前臺北市政府國民住宅處未於招標文件載明上開限定用途之規定，且經口頭詢問，該處官員明確告知可設立眼鏡行。故依信賴保護及政府施政誠信原則，應准訴願人設立眼鏡零售業。原處分機關禁設眼鏡零售業之規定已不合需要，應予廢止。
- (五) 系爭國宅社區因為鄰近售價高昂之住宅區及商業區，不可能設置眼鏡買賣業，又系爭地點如係原處分機關所稱之規劃為高品質之住宅區，更應准許眼鏡零售業之設立，因其較可設立之「日用雜貨」、「糧食」、「日常用五金」等業更屬高品質。
- (六) 系爭房屋位於同一道路之南側，卻不准設立眼鏡零售業，一路之隔，待遇有如天壤，只因系爭房屋係國宅，可證該規定歧視國宅，未考慮國宅居民與他區居民有同樣的日常需求，有平等的經商權。
- (七) 原處分機關訂定之規定導致系爭社區三分之二以上商店無法領得營利事業登記證。請臺北市政府訴願審議委員會會同原處分機關履勘現場。
- (八) 本件於 94 年度第 2 次市長與工商企業界有約座談會中，市長當場表示原處分不合理，都市發展局等機關亦表示將修改法規；請協洽原處分機關修法，准許訴願人之營利事業設立登記。

三、卷查本件訴願人於 94 年 2 月 24 日向原處分機關申請營利事業設立登記，經本府營利事業統一發證聯合辦公單位本府工務局建築管理處審核簽注意見為「營業項目不符土地使用分區規定」，原處分機關乃否准訴願人營利事業設立登記之申請。經查系爭建築物坐落於本市中山區○○段○○地號土地，領有本府工務局核發之 89 使字第 xxx 號使用執照，土地使用分區為「住宅區（供拆遷安置專案住宅使用）」，此有使用執照存根、本府都市發展局土地使用分區及公共設施用地證明書及土地使用分區詳列畫面等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張目前在臺北市設立眼鏡零售業，只要面臨 8 米以上馬路即可設立，何以系爭建物所在之基河二期社區國宅不准設立？顯有違平等原則；原處分機關剝奪訴願人經商自由，僅以臺北市自訂之法規，殊難令人折服；未考慮國宅居民與他區居民有同樣的日常需求，有平等的經商權云云。按依前揭都市計畫法第 32 條及第 38 條規定，都市計畫

得劃定住宅、商業、工業等使用區，並得視實際情況，劃定其他使用區域或特定專用區；特定專用區內土地及建築物，不得違反其特定用途之使用。另依臺北市政府營利事業登記建築物用途審查作業原則第 4 點規定，申請營利事業登記，其營業用途及申請樓層應符合臺北市土地使用分區管制規則及都市計畫細部計畫說明規定各使用分區容許設置之使用組別範圍，並應受臺北市土地使用分區管制規則各分區有條件核准使用組別核准標準表限制。系爭建物位於本市中山區○○○路○○號○○樓，依本府 92 年 1 月 7 日府都二字第 09126159700 號公告發布臺北市都市計畫書修訂「臺北市基隆河（中山橋至成美橋段）附近地區細部計畫暨配合修訂主要計畫案內『基隆河（中山橋至成美橋段）附近地區土地使用分區與都市設計管制要點』」案之「供拆遷安置專案住宅地」土地及建築物之使用組別規定，僅得供特定使用組別使用，系爭建築物既坐落於該區，即有上開規定之適用，而訴願人申請之眼鏡零售業，並不符前開臺北市都市計畫書有關該地區土地及建築物允許使用之規定。訴願人上開主張，尚難採憑。

五、次按憲法第 7 條所定之平等權，係為保障人民在法律上地位之實質平等，並不限制法律授權主管機關，斟酌具體案件事實上之差異及立法之目的，而為合理之不同處置，司法院釋字第 211 號解釋在案，可資參照。是平等原則並非保障絕對的、機械的形式平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等；故法律或相關機關就個別案件事實上之差異及立法之目的，作合理之不同處理，並不違背憲法之意旨。本件據原處分機關補充答辯陳明，臺北市土地使用分區所允許之使用組別，面臨道路路寬並非唯一衡量標準，實應秉承當地都市計畫之規劃目標與原則予以訂定；系爭地點之都市計畫，其宗旨在於規劃該計畫區為高品質之住宅區，住宅區復細分為供住宅使用之住宅區、供拆遷安置專案住宅使用之住宅區及住商混合使用之住宅區，為維持高品質居住環境，除規定一律以低密度發展為原則外，並適度規範其允許使用組別，有關眼鏡零售業 1 項，前開 3 類住宅分區均不允許設置；且眼鏡零售業除不允許於住宅區設置外，於系爭地點所臨 20 公尺計畫道路北側之娛樂及商業區均允許設置，已可滿足該地區商業需求。是以尚難認原處分有違反平等原則等情事，訴願人上開主張，亦難採憑。至訴願人主張認定眼鏡零售業變更為日用品零售業及請儘速修法等節，尚非本件訴願審理範圍；又本案客觀事實明確，尚無履勘現場之必要；併予敘明。從而，原處分機關以 94 年 3 月 9 日北市商一字第 0940007523 號函否准訴願人之申請，揆諸首揭規定，並無不合，原處分應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

副主任委員 王曼萍

委員 陳 敏

委員 曾巨威

委員 曾忠己
委員 陳淑芳
委員 林世華
委員 蕭偉松
委員 陳石獅
委員 陳立夫
委員 陳媛英

中 華 民 國 95 年 4 月 7 日市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如對訴願不受理之決定不服者，得於收受本決定書之次日起 2 個月內
，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。
(臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路 3 段 1 巷 1 號)