

臺中高等行政法院判決

110年度訴字第286號

111年6月29日辯論終結

原告 立誠不動產開發有限公司

代表人 曾惠玲

被告 苗栗縣政府

代表人 徐耀昌

訴訟代理人 黃鈴琪

劉欽賜

上列當事人間因租賃住宅市場發展及管理條例事件，原告不服內政部中華民國110年9月22日台內訴字第1100043788號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

原告為租賃住宅市場發展及管理條例(下稱租賃住宅條例)第3條規定之租賃住宅服務業，前於民國109年加入苗栗縣租賃住宅服務商業同業公會(下稱系爭同業公會)，經系爭同業公會核發予原告載有效期限為109年12月31日之會員證書。因原告遲未繳交110年度會費，系爭同業公會分別以110年4月13日(109)租賃字第1100413001號函、110年5月18日(109)租賃字第1100518001號函通知被告，因原告於110年度尚未繳納會費而未核發會員證書，被告認原告涉未依租賃住宅條例第33條第1項規定於營業處所明顯之處揭示有效之系爭同業公會會員證書，以110年4月27日府地權字第110074946號函請原告於文到15日內完成改正。因逾期未接獲改正完成通知，被告於110年6月18日至原告之營業處所辦理現場查核，發現原告張貼系爭同業公會會員證書為有效期限至109

01 年12月31日之逾期會員證書，未於營業處所明顯之處揭示有
02 效之系爭同業公會會員證書，審認原告違反租賃住宅條例第
03 33條第1項規定，依同法第39條第1項第7款規定，以110年7
04 月20日府地權字第1100136235號裁處書(下稱原處分)處原告
05 新臺幣(下同)6,000元罰鍰，並限期文到15日內完成改正。
06 原告不服，提起訴願，經內政部以110年9月22日台內訴字第
07 1100043788號訴願決定(下稱訴願決定)駁回。原告仍不
08 服，遂提起本件行政訴訟。

09 二、原告起訴主張及聲明：

10 (一)主張要旨：

11 1.原告於110年5月6日分別以誠(商)證字第20210506號及誠
12 (府)證字第20210506號函請系爭同業公會及被告，表達系爭
13 同業公會應依商業團體法規定發給原告會員證書；惟被告於
14 110年5月11日以府地權字第1100087223號函覆僅就原告未取得
15 110年度證書要求改善，對於系爭同業公會未依商業團體
16 法規定發給證書一事以非管轄範疇不予處理；而系爭同業公
17 會於110年5月18日以(109)租賃字第1100518001號函覆原
18 告、並副知被告時竟對原告不當指摘，並將法令曲解為每年
19 年繳會員費、會員需重新入會。然原告已於109年10月依法
20 入會並領有會員證書，且商業團體法入會規定與一般人民團
21 體依章程規定會員續繳會員費以維持會員存續資格之民事事
22 件有別；蓋原告依商業團體法立法意旨完成入會並領得會員
23 證書為法定強制程序，會員證書乃為彰顯會員有效身分憑證
24 並依法執業之證明，會員除因法定退會事由外，原告會員資
25 格及會員證書並無失效之虞。

26 (1)原告再於110年5月24日以誠(商)證字第20210524號函請系爭
27 同業公會、副知被告以釐清原告已加入系爭同業公會之事
28 實，尚無系爭同業公會所稱違反商業團體法第63條違反法令
29 情事，並請系爭同業公會儘快發給原告登載正確資訊會員證
30 書以免影響原告權益。案經被告於110年6月18日至原告營業
31 場所實施業務檢查後，原告除向被告反映檢查表紀錄與法令

規定相悖，原告再以郵局存證信函(頭份蟠桃存證號碼000050)請系爭同業公會應儘快核發刊載正確訊息會員證書以維護原告會員權益；然公會竟違反商業團體法第64條規定及系爭同業公會章程第15條第3點，原告遲繳會費未滿9個月(實際僅為5個月又30天)，於110年6月30日以郵局存證信函(新竹關東橋存證號碼000164)通知不給予原告「公會團體內一切權益」之停權處分。

(2)原告再於110年7月7日以郵局存證信函(頭份蟠桃存證號碼000055)函請系爭同業公會提供公會章程俾利會員知悉，惟公會並未回復。原告係經由被告110年11月23日府地權字第1100219601號行政訴訟答辯狀所檢附證物始取得公會章程。又原告自109年10月16日申請入會時繳納入會費12,000元，會務發展基金23,000元。原告分別於110年9月24日繳納110年1-3月會費6,000元，110年12月30日繳納110年4-6月會費6,000元，自始並無違反法令規定，而系爭同業公會曾於110年10月25日以(109)租賃字第1101025001號函通知原告已收取原告繳納6,000元會費，並聲明應補繳所欠之歷年常年會費後始可復權。然被告未查明系爭同業公會未核發證書真實法律原因，而僅以「組織章程內部權利義務關係」作結，顯見被告未善盡其法定職權調查義務，違反對當事人有利不利事項一律注意原則，而逕依系爭同業公會章程第15條第6款，遽認原告係因未繳交會費致未取得會員證書，審認原告違反租賃住宅條例第33條，分別於110年7月20日(原處分)、110年9月28日及110年12月16日對原告裁處6,000元、11,000元及16,000元罰鍰，顯有違法瑕疵。

2.又系爭同業公會於會員證書上加註「本證有效期間」文義，而實際卻為發證時「會員年繳費用到期日」，無疑造成刊載文義不實，導致消費者無法知悉明瞭原告是否仍具會員資格，且致原告商譽無端受損，並誤導行政機關錯誤認知，對原告為不利認定。

01 (1)被告於110年6月18日派員至原告之營業地址業務檢查，原告
02 於營業處所明顯處揭示系爭同業公會會員證書，該證書載明
03 「苗栗縣租賃住宅服務商業同業公會、會員證書、NO：1091
04 1、苗賃證字第1091020號、立誠不動產開發有限公司業經依
05 法加入本會會員……」可證原告未違反租賃住宅條例第33條
06 第1項第2款規定。且原告係尚未繳交110年度會費予系爭同
07 業公會，系爭同業公會藉此未核發新年度會員證書予原告；
08 然原告並無商業團體法第14條規定之情形，仍為系爭同業公
09 會有效合法會員；原告與系爭同業公會間會費繳交事宜，係
10 民事法律關係，原告依法並不應此喪失系爭同業公會會員資
11 格。

12 (2)被告非出於租賃住宅市場發展及管理條例第33條第1項法律
13 原因「是否於營業處所明顯之處及其網站揭示同業公會會員
14 證書」，違反行政罰法第4條之行政罰處分法定原則。而訴
15 願決定援引95年1月27日內授中辦地字第0950724733號函，
16 並未依行政程序法第160條第2項規定對外發布，非屬行政程
17 序法第159條第2項第2款所定行政規則，並無間接對外效
18 力，訴願決定援引該函釋係違法且無理由。又被告再援引內
19 政部於110年9月2日內授中辦地字第1100264659號函釋。該
20 函釋僅具行政規則位階，已逾越租賃住宅條例第33條規定，
21 有涵攝不當而增加法所無之限制，原處分及訴願決定已違反
22 法律保留原則，及行政罰法第4條處罰法定原則。

23 3.系爭同業公會以「會員繳納當年會費」即「發給當年度會員
24 證書」作為對待給付關係，與商業團體法第12條法定義務有
25 悖；蓋原告依商業團體法立法意旨完成入會並領得會員證書
26 為法定強制程序，會員證書乃為彰顯會員有效身分憑證，會
27 員除因法定退會事由外，原告會員資格及會員證書並無失效
28 之虞。又地方公會為社團法人而非地方自治團體，系爭同業
29 公會向被告核備章程僅為備案性質，更無法律授權同業公會
30 制定會員證書有效期限作業規定及管理辦法，倘有效力或內
31 部權利義務關係爭議，亦屬司法機關認定範疇。依商業團體

01 法施行細則第11條規定，並參照如公寓大廈事務管理人員證
02 書、不動產經紀人證書、不動產經紀營業員證書及租賃住宅
03 管理人員證書等，均係依中央法規明定證書有效期限等管理
04 辦法自明，公會於會員證書上加註效期，於法無據自不生效
05 力。 □

06 (二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

07 三、被告答辯及聲明：

08 (一)答辯要旨：

09 1.本件係系爭同業公會110年4月13日（109）租賃字第1100413
10 001號函通知原告未取得110年會員證書，經被告於110年4月
11 27日府地權字第110074946號函請原告限期於文到15日內完
12 成改正，逾期未接獲完成改正通知，被告於110年5月19日府
13 地權字第1100096357號函通知訂於110年6月11日至現場查
14 核，後因防疫考量於110年5月26日府地權字第1100099776號
15 函通知查核延至110年6月18日；業經被告110年6月18日至該
16 公司營業處所實地業務檢查結果，原告揭示之系爭同業公會
17 會員證書之有效期限109年12月31日，為失效之會員證書。
18 是原告確已違反租賃住宅條例第33條第1項未於營業處所明
19 顯之處及其網站揭示同業公會會員證書之規定。嗣原告所陳
20 系爭同業公會未發給原告變更登記後當年度會員證書一節，
21 是否因未繳納公會會員費，不符合系爭同業公會組織章程規
22 定，係屬原告與系爭同業公會間權利義務關係，被告遂以原
23 處分裁罰。

24 2.考量同業公會會員證書為租服業合法經營之證明文件之一，
25 係消費者辨識及選擇合法租服業提供服務之關鍵參考因素，
26 以便於消費者知悉明瞭。租賃住宅條例第33條及不動產經紀
27 業管理條例第18條規定，均為利於民眾辨識之立法目的並無
28 二致，被告本於職權，參酌內政部95年1月27日內授中辦地
29 字第0950724733號函、110年9月2日台內地字第1100264659
30 號函，以同等注意對租服業實施審核與查核，俾利租賃條例
31 第33條規定立法目的之達成，尚非無據。另系爭同業公會章

程第15條規定，及依商業團體法及其施行細則規定，商業同業公會對所屬會員應發給會員證書，爰會員證書係由商業同業公會對所屬會員所發之證明資格或權利等之文件，上開法規並未規定會員證書不得載明有效日期；「於會員證書加載有效日期」係屬團體自治範疇，惟會員有按時繳納常年會費之義務，商業同業公會於發給會員證書時為相關事項，如加註效期之記載，以彰顯會員入會狀態及履行公會章程之權利義務情形，俾利民眾辨識，兼顧公會自律管理功能，於法尚無不可，原告既已加入系爭同業公會會員，應遵守與公會間相互權利義務關係。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：原告是否有原處分所指違反租賃住宅條例第33條第1項第2款規定之違規行為？

五、本院的判斷：

(一)前揭爭訟概要之事實，分別有如附表所示甲證2、3、15、乙證3、4、7、8等資料可查；另本件判決相關證據之編號詳附表。

(二)應適用的法令(詳附錄)：

- 1.租賃住宅條例第19條第1項、第2項、第33條第1項第2款、第39條第1項第7款。
- 2.商業團體法第12條第1項、第14條。
- 3.商業團體法施行細則第11條。
- 4.不動產經紀業管理條例第18條。
- 5.不動產經紀業管理條例施行細則第5條。

(三)原告有原處分所指違反租賃住宅條例第33條第1項第2款規定之違規行為：

- 1.租賃住宅條例第33條第1項第2款規定未於營業處所揭示「同業公會會員證書」，依該條款之立法意旨「租賃住宅服務業合法經營之證明文件(包括登記證、同業公會會員證書、租賃住宅管理人員證書)等資訊，係消費者辨識及選擇合法租賃住宅服務業提供服務之關鍵參考因素，為便於消費者知悉

明瞭，實有將上開文件資訊揭示於營業處所明顯處及其網站之必要」，應認同業公會會員證書係指有效之會員證書，此與行政機關解釋性行政規則之函文有無登載政府公報發布，並不影響本院上述有效之同業公會會員證書的認定內容；另被告亦提出內政部95年1月27日內授中辦地字第0950724733號函、110年9月2日台內地字第1100264659號函文（即乙證14、15）為佐。又按行政程序法第159條第2項第2款所定為協助下級機關或屬官統一解釋法令之解釋性行政規則，因屬上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象規定（行政程序法第159條第1項參照），且係闡明法令原意（司法院釋字第287號解釋參照），其解釋是否正確而得適用，繫於該法令是否應作如同該解釋性行政規則內容之解釋，該解釋性行政規則並不具創設性。然因解釋性行政規則究屬上級機關對下級機關，或長官對屬官所為之一般、抽象性規定，下級機關或屬官仍須受其拘束，依該解釋性行政規則作成與人民有關之行政行為，對人民仍有所影響，為使人民有所預見，行政程序法乃要求於下達下級機關或屬官生效後，應登載於政府公報發布之。惟此解釋性行政規則之發布，並非其成立或生效要件，是縱未依行政程序法第160條第2項規定登載於政府公報，尚不影響其效力。（最高行政法院108年度判字第258號判決意旨參照）；上開被告提出之內政部函文等，係內政部本於主管機關基於協助下級機關或屬官就租賃住宅條例第33條第1項第2款規定所為解釋性行政規則，核與租賃住宅條例之相關規定及意旨無違，且依前開說明意旨，該等解釋性行政規則之發布，並非其成立或生效要件，是原告雖提出甲證4、5行政院公報之查詢資料，說明上開函文未經刊登行政院公報而無對外效力之事，亦未影響該等函文之效力，附此說明；且被告係依租賃住宅條例第33、39條第1項第7款處罰原告，並非依上開內政部函文處罰原告。

- 01 2.關於原告有無租賃住宅條例第33條第1項第2款規定未於營業
02 處所揭示同業公會會員證書部分，查系爭同業公會以乙證
03 7、甲證16之函文說明原告於110年度，尚未繳納年度會費及
04 發給會員證書。而依乙證16系爭同業公會章程第15條之規
05 定，會員未按期繳納會費者，依欠繳逾期月數處分勸告、警
06 告、停權、罰鍰及復權等，及公會收到會員繳納會費後，始
07 發給當年度會員證書，並同章程第39條、入會申請須知（本
08 院卷第147頁）規定常年會費係會員每年一次繳納24,000
09 元，每月2,000元；查原告於被告110年6月18日派員作業務
10 檢查後，分別於110年9月24日繳納110年1-3月會費6,000
11 元，及同年12月30日繳納110年4-6月會費6,000元，有甲證6
12 之匯款憑證可稽，核亦未繳納全部足額之會費，此有系爭同
13 業公會發予原告之甲證7存證信函及函文可佐，故系爭同業
14 公會未發給原告110年度有效期限之會員證書，及曾以甲證2
15 0之函文通知已收取原告繳納6,000元會費，並通知應補繳所
16 欠之歷年常年會費後始可復權，並無違誤。
- 17 3.被告依租賃住宅條例第39條第1項第7款之規定，以乙證8之1
18 10年4月27日函文通知原告於15日內改正；因逾期未收改正
19 完成通知，被告於110年6月18日至原告營業處所現場勘查，
20 業務檢查結果係原告揭示系爭同業公會會員證書逾有效期
21 限，即原告系爭同業公會會員證書記載「入會日期：109年1
22 月1日，本證有效期間：109年12月31日」之內容，有甲證1
23 （即乙證11）之檢查紀錄表及會員證書照片可稽，並審認屬
24 無效力之會員證書，承上所述，係屬有據。蓋原告未繳費即
25 未合法繼續取得110年度會員資格，其逾有效期限之會員證
26 書自屬無效，此與原告所稱其於109年加入系爭同業公會，
27 領有會員證書，法定資格存在，系爭同業公會違反商業團體
28 法施行細則第11條未發給會員入會日期之有效會員證書義務
29 等詞並無涉。是原告主張系爭同業公會於會員證書上加註
30 「本證有效期間」文義，實際發證卻記載「會員年繳費用到
31 期日」，導致消費者無法知悉明瞭原告是否仍具會員資格，

且誤導行政機關錯誤認知而為不利認定等詞，並非可採。從而，被告原處分以原告未於營業期間揭示有效期限內之會員證書，審認原告違反租賃住宅條例第33條，裁處6,000元罰鍰，並無違誤。

(四)綜上所述，被告審認原告未依租賃住宅條例第33條第1項規定於營業處所明顯之處揭示有效之同業公會會員證書，經限期15日內改善仍未完成改正，以原處分裁處原告罰6,000元，並限期文到15日內完成改正，係屬適法有據，訴願決定遞予維持原處分，亦無不合；是原告訴請撤銷原處分及訴願決定，為無理由，應予駁回。又本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法及舉證，經本院審酌後，認對於判決結果不生影響，爰不逐一論述

六、結論：原告之訴為無理由，應予駁回。

中 華 民 國 111 年 7 月 13 日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法 官 陳 文 燦

法 官 張 鶴 齡

法 官 楊 嶠 琇

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所 需 要 件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。

	2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

02 中 華 民 國 111 年 7 月 13 日

03 書記官 詹靜宜

04 附錄參考法條：

05 1.租賃住宅條例

06 第19條第1項、第2項

07 第1項

08 經營租賃住宅服務業者，應向直轄市、縣（市）主管機關申請
 09 許可，並於許可後3個月內辦妥公司登記；屆期未辦妥公司登
 10 記者，由直轄市、縣（市）主管機關廢止其許可。

11 第2項

12 租賃住宅服務業應於完成公司登記後6個月內繳存營業保證
 13 金、置租賃住宅管理人員及加入登記所在地之同業公會，檢附

有關證明文件向直轄市、縣（市）主管機關申請租賃住宅服務業登記並領得登記證後，始得營業；屆期未辦妥登記者，由直轄市、縣（市）主管機關廢止其許可，並通知公司登記主管機關廢止其登記。

第33條第1項第2款

租賃住宅服務業應於營業處所明顯之處及其網站，揭示下列文件資訊：……二、同業公會會員證書。

第39條第1項第7款

租賃住宅服務業有下列情事之一者，由直轄市、縣（市）主管機關限期改正；屆期未改正者，處新臺幣6千元以上3萬元以下罰鍰：……七、違反第33條第1項規定，未於營業處所明顯之處及其網站揭示相關文件資訊。

2.商業團體法

第12條第1項

同一區域內，依公司法或商業登記法取得登記證照之公營或民營商業之公司、行號，均應於開業後1個月內，加入該地區商業同業公會為會員；其兼營2業以上商業者，除其他法律另有規定外，至少應選擇1業加入該業商業同業公會為會員。

第14條

公司、行號因廢業、遷出公會組織區域或受永久停業處分者，應予退會。

3.商業團體法施行細則第11條

商業同業公會對所屬會員應發給會員證書，載明會員名稱、負責人姓名、入會日期、公司行號地址及發給日期；對會員所派之代表應發給會員代表證，載明其姓名、性別、出生年月日、籍貫、入會日期、所屬事業單位、擔任職務、戶籍地址、通訊

地址、身份證統一編號及發證日期，並粘貼2寸半身脫帽照片。

4.不動產經紀業管理條例第18條

經紀業應將其仲介或代銷相關證照及許可文件連同經紀人證書揭示於營業處所明顯之處；其為加盟經營者，應併標明之。

5.不動產經紀業管理條例施行細則第5條

經紀業應於開始營業後15日內，檢附下列文件，向所在地直轄市或縣（市）主管機關申請備查：一、申請書一式2份。二、公司或商業登記證明文件影本。三、營業保證金繳存證明影本。四、同業公會會員證明影本。五、不動產經紀人員名冊及其證書影本。六、其他經中央主管機關規定之文件。直轄市或縣（市）主管機關准予備查後，應通知該經紀業所屬之同業公會轉知其全國聯合會。

附表、證據編號對照表

證據編號	證據名稱或內容	所附卷宗	頁碼
甲證1	110年6月18日被告租賃住宅服務業業務檢查紀錄表	本院卷	21-22
甲證2	原處分	本院卷	23-26
甲證3	訴願決定	本院卷	29-35
甲證4	95年1月27日行政院公報	本院卷	37-39
甲證5	110年9月2日行政院公報	本院卷	141-143
甲證6	原告歷次繳款單及明細、系爭同業公會入會申請須知	本院卷	145-147
甲證7	110年6月30日新竹關東橋郵局000164號存證信函、系爭	本院卷	149-153

	同業公會110年10月25日(109)租賃字第1101025001號函		
甲證8	被告110年9月28日府地權字第1100184848號裁處書	本院卷	155
甲證9	經濟部110年10月15日經授中字第11033642200號函、原告之經濟部商工登記公示資料、營業人統一編號查詢資料	本院卷	157-161
甲證10	被告110年11月10日府地權字第1100215970號函	本院卷	163-165
甲證11	110年11月19日被告租賃住宅服務業業務檢查紀錄表	本院卷	167-169
甲證12	被告110年12月16日府地權字第1100241569號裁處書	本院卷	171
甲證13	原告110年5月6日誠(商)證字第20210506號函、誠(府)證字第20210506號函	本院卷	195-198
甲證14	被告110年5月11日府地權字第1100087223號函	本院卷	199
甲證15	被告110年4月27日府地權字第1100074946號函	本院卷	201-202
甲證16	系爭同業公會110年5月18日(109)租賃字第1100518001號函	本院卷	203
甲證17	原告110年5月24日誠(商)證字第20210524號函	本院卷	205-206
甲證18	110年6月22日頭份蟠桃郵局	本院卷	207-208

	000050存證信函		
甲證19	110年7月7日頭份蟠桃郵局000055存證信函	本院卷	211
甲證20	系爭同業公會110年10月25日(109)租賃字第1101025001號函	本院卷	213
甲證21	系爭同業公會組織章程	本院卷	215-220
乙證1	被告110年6月25日府地權字第1100120005號函	本院卷	77-78
乙證2	原告110年7月9日誠(府)證字第20210709號函	本院卷	79-81
乙證3	原處分	本院卷	83-84
乙證4	訴願決定	本院卷	87-93
乙證5	租賃住宅條例第33條	本院卷	95
乙證6	租賃住宅條例第39條	本院卷	97
乙證7	系爭同業公會110年4月13日(109)租賃字第1100413001號函	本院卷	99
乙證8	被告110年4月27日府地權字第1100074946號函	本院卷	101-102
乙證9	被告110年5月19日府地權字第1100096357號函	本院卷	103-104
乙證10	被告110年5月26日府地權字第1100099776號函	本院卷	105
乙證11	110年6月18日被告租賃住宅服務業業務檢查紀錄表及檢查照片	本院卷	107-111
乙證12	原告110年6月21日誠(府)證	本院卷	113-114

	字第20210621號函		
乙證13	被告110年6月25日府地權字第1100116937號函	本院卷	115-116
乙證14	內政部95年1月27日內授中辦地字第0950724733號函	本院卷	117
乙證15	內政部110年9月2日台內地字第1100264659號函	本院卷	119-120
乙證16	系爭同業公會章程	本院卷	121-126