

臺中高等行政法院判決

111年度訴字第60號

112年2月22日辯論終結

原告 嘉禾興股份有限公司

代表人 張正興

被告 臺中市政府都市發展局

代表人 李正偉

訴訟代理人 郭曜達

曹容禎

上列當事人間建築法事件，原告不服臺中市政府中華民國111年1月3日府授法訴字第1100271531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

壹、程序方面：

原告嘉禾興股份有限公司代表人於原告起訴後，由李明賢變更為張正興；被告臺中市政府都市發展局代表人由黃文彬變更為李正偉，並均經變更後之代表人聲明承受訴訟(見本院卷第243頁、第277至278頁)，核均無不合。

貳、實體方面：

一、爭訟概要：

緣臺中市政府經濟發展局於民國102年12月13日委託原告經營管理臺中市烏日區光日段17地號市場用地(下稱系爭土地)，嗣於104年完工地上一層鋼骨造建築物，門牌編號為臺中市○○區○○路00號(下稱系爭建物)，系爭建物領有104中都使字第873號使用執照，用途為市場(B類2組)，屬供公眾使用建築物。原告續與臺中市政府經濟發展局簽訂租賃契

01 約，承租系爭土地與建物作為經營臺中市烏日光日市場使
02 用。被告於110年5月28日受理民眾陳情系爭建物有違法隔間
03 等室內裝修情事，被告乃通知原告於110年6月25日進行會
04 勘，經現場勘查並調閱系爭建物平面圖比對，發現系爭建物
05 未經許可擅自室內裝修，審認原告違反建築法第77條之2規
06 定，爰依同法第95條之1第1項規定，於110年9月13日以中市
07 都管字第1100177249號函附裁處書(下稱原處分)裁處原告新
08 臺幣(下同)6萬元罰鍰，並命原告應於110年10月12日前恢復
09 原狀或完成補辦手續。原告不服，提起訴願，經臺中市政府
10 以111年1月3日府授法訴字第1100271531號訴願決定(下稱
11 訴願決定)駁回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

12 二、原告起訴主張及聲明：

13 (一)主張要旨：

- 14 1.原告依法標得烏日光日市場BOT，經營過程長期受到臺中市
15 政府百般為難、阻擾、恐嚇，並在BOT期限中被無端終止契
16 約，且臺中市政府還行文恐嚇廠商不得營業。為此，原告在
17 110年3月申報公安時，向被告詢問該如何處理，結果被告行
18 文要查核現場，原告完全配合查核，查核時因疫情嚴峻且商
19 家均已離開或停止營業，惟查核人員再三要求要隨意拍牆
20 面，原告明確告知市場目前正全面停業中，但卻遭被告開單
21 處罰。原告既已遭臺中市政府經濟發展局終止契約，且因疫
22 情商家全面停止營業，何來種種缺失與不法？被告未盡調查
23 之能事，訴願決定未詳加審究，均難令人折服。
- 24 2.臺中市烏日光日市場係由原告於102年12月向臺中政府經濟
25 發展局依法取得經營權，經興建完成後以黃昏市場為主，並
26 設立各小單位為之，每格一個單位，但才開幕沒幾個月即發
27 現烏日很多不法流動早市及黃昏小市場沒合法執照，惟政府
28 單位置之不理、不取締，影響合法之臺中市烏日光日市場的
29 營運，沒多久攤販全部離開，在不得已情況下與臺中市政府
30 經濟發展局經辦人員商討把各小單位取消，改為一區塊為單
31 位分租出去，並逐一由各承租人自行裝修營業，有各家租約

01 及裝修內容可證，承租商均是自行找廠商裝修，且時間均不
02 同時間，故各裝修內容不相同，此情況營運多年並由臺中市
03 政府經濟發展局核准在案，且臺中市政府經濟發展局每年查
04 核3次從未有任何意見或反對。但111年3月10日臺中市政府
05 經濟發展局在疫情最嚴峻時發函要求終止契約，並要求搬遷
06 （目前訴訟中）及暫停營業。此次被告硬是行文通知要求查
07 看已全面停止營業、完全沒人之系爭建物，本來各商家均不
08 在也無法進入，但被告委外人員來查看時要求拍一張牆壁相
09 片以示來過，卻沒想到被告竟以此張照片開罰，本市場已停
10 止營業且又遭臺中市政府經濟發展局終止在案，為何前8年
11 營業時均沒有問題，卻在沒營業時來開罰，依理依法無據。
12 本市場非由原告所裝修，承租簽約時也未經告知裝修需先申
13 報，且現場均是矮隔間之裝修，沒有超過120公分高度，故
14 不應受罰，原處分及訴願決定均違法等語。

15 (二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

16 三、被告答辯及聲明：

17 (一)答辯要旨：

- 18 1.系爭建物所有權人（管理機關）為臺中市政府經濟發展局，
19 依其敘明該建築物之管理權及使用權皆歸屬建築物使用人即
20 原告。
- 21 2.原告稱：依法得標烏日光日市場BOT一案，期限中被無端終
22 止契約即不得營業一事等云，係屬租賃爭議事件，與本案無
23 關。
- 24 3.原告稱：每年申報公安時向臺中市政府詢問乙事，係屬建築
25 物公共安全檢查簽證及申報作業，與本案無關。
- 26 4.另原告稱：已終止契約又疫情嚴峻商家全面停止營業乙事，
27 經查該建築物係屬供公眾使用建築物，經現場勘查涉有未經
28 申請許可擅自室內裝修(增設分間牆、天花板)等情事，已
29 違反室內裝修管理辦法，違規事實明確，被告依規辦理並無
30 不當。
- 31 5.綜上所述，本件原告之訴顯無理由等語。

01 (二)聲明：駁回原告之訴。

02 四、爭點：

03 (一)本件有無未經許可擅自室內裝修之行為？

04 (二)原告就系爭建物未經許可擅自室內裝修之行為是否應負責？

05 (三)被告以原處分裁罰原告有無違誤？是否會因裁罰時系爭建物
06 業經臺中市政府經濟發展局終止與原告之契約，且已呈停業
07 狀態，而受影響？□

08 五、本院的判斷：

09 (一)前提事實：

10 前揭爭訟概要之事實，除前列之爭點事項外，其餘為兩造所
11 不爭執，並分別有如附表所示各項資料可查（甲證1、8；乙
12 證1至5、7。本件判決相關證據之編號詳附表），此部分事
13 實堪以認定。

14 (二)經現場會勘，系爭建物確有未經申請許可擅自增設輕鋼架固
15 定式天花板，及高度超過1.2公尺以上之固定式隔屏之室內
16 裝修行為：

17 1.應適用的法令：

18 (1)建築法第77條之2規定：「（第1項）建築物室內裝修應遵
19 守左列規定：一、供公眾使用建築物之室內裝修應申請審
20 查許可，非供公眾使用建築物，經內政部認有必要時，亦
21 同。但中央主管機關得授權建築師公會或其他相關專業技
22 術團體審查。二、裝修材料應合於建築技術規則之規定。
23 三、不得妨害或破壞防火避難設施、消防設備、防火區劃
24 及主要構造。四、不得妨害或破壞保護民眾隱私權設施。

25 （第2項）前項建築物室內裝修應由經內政部登記許可之
26 室內裝修從業者辦理。（第3項）室內裝修從業者應經內
27 政部登記許可，並依其業務範圍及責任執行業務。（第4
28 項）前3項室內裝修申請審查許可程序、室內裝修從業者
29 資格、申請登記許可程序、業務範圍及責任，由內政部定
30 之。」第5條規定：「本法所稱供公眾使用之建築物，為

01 供公眾工作、營業、居住、遊覽、娛樂及其他供公眾使用
02 之建築物。」

03 (2)建築物室內裝修管理辦法第1條規定：「本辦法依建築法
04 （以下簡稱本法）第77條之2第4項規定訂定之。」第2條
05 規定：「供公眾使用建築物及經內政部認定有必要之非供
06 公眾使用建築物，其室內裝修應依本辦法之規定辦理。」
07 第3條規定：「本辦法所稱室內裝修，指除壁紙、壁布、
08 窗簾、家具、活動隔屏、地氈等之黏貼及擺設外之下列行
09 為：一、固著於建築物構造體之天花板裝修。二、內部牆
10 面裝修。三、高度超過地板面以上1.2公尺固定之隔屏或
11 兼作櫥櫃使用之隔屏裝修。四、分間牆變更。」第22條第
12 1項規定：「供公眾使用建築物或經內政部認定之非供公
13 眾使用建築物之室內裝修，建築物起造人、所有權人或使
14 用人應向直轄市、縣（市）主管建築機關或審查機構申請
15 審核圖說，審核合格並領得直轄市、縣（市）主管建築機
16 關發給之許可文件後，始得施工。」

17 2.系爭建物領有104中都使字第873號使用執照，用途為市場(B
18 類2組)，屬供公眾使用建築物，為兩造所不爭執，並有系爭
19 建物使用執照查詢資料影本在卷可參（見乙證4）。依建築
20 法第77條之2第4項所授權訂定之建築物室內裝修管理辦法第
21 3條規定，所謂室內裝修之行為包括：一、固著於建築物構
22 造體之天花板裝修。二、內部牆面裝修。三、高度超過地板
23 面以上1.2公尺固定之隔屏或兼作櫥櫃使用之隔屏裝修。
24 四、分間牆變更等行為。經查，被告於110年6月25日會同原
25 告至現場會勘時，經比對最後一次核准竣工圖說及現場照片
26 （見乙證5），確有未經申請許可擅自增設輕鋼架固定式天
27 花板，及高度超過1.2公尺以上之固定式隔屏之行為，而屬
28 建築物室內裝修管理辦法所指室內裝修無訛。原告主張現場
29 均是矮隔間之裝修，沒有超過120公分高度等語，顯與系爭
30 建物之客觀情狀不符，無足採信。

31 (三)原告為系爭建物之使用人，明知如有室內裝修之必要，應經建

01 築管理機關核准後始得為之，卻仍任由其轉租之廠商未經許可
02 擅自室內裝修，亦應負行為責任：

03 1.應適用的法令：

04 行政罰法第7條規定：「（第1項）違反行政法上義務之行為非
05 出於故意或過失者，不予處罰。（第2項）法人、設有代表人
06 或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政
07 法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行
08 為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織
09 之故意、過失。」第8條規定：「不得因不知法規而免除行政
10 處罰責任。」行政罰法第14條第1項規定：「故意共同實施違
11 反行政法上義務之行為者，依其行為情節之輕重，分別處罰之
12 。」

13 2.按干涉行政上之義務人有「行為責任」及「狀態責任」二種。
14 所謂「行為責任」係指因自身行為（包含作為與不作為）肇致
15 危險者，負有排除危險之義務；而「狀態責任」則係以對物之
16 狀態具有事實管領力者，得以負責之觀點，課予排除危險、回
17 復安全之義務。至於干涉行政上之責任人為何，則應依法律規
18 定之意旨認定之。建築法係為「維護公共安全、公共交通、公
19 共衛生及增進市容觀瞻」等目的，針對各種建築實施行為與建
20 築物安全管理予以管制之法律。從建築法之規範架構，可區分
21 為對建築實施行為之管制及對建築物本身之管制，其所課予之
22 義務，即可依法律規定之意旨而區分為「行為責任」與「狀態
23 責任」。依建築法第77條之2第1項第1款規定，供公眾使用建
24 築物之室內裝修，應遵守申請審查許可之規定，即建築物室內
25 裝修管理辦法第22條第1項所規定，建築物起造人、所有權人
26 或使用人於供公眾使用建築物之室內裝修行為，應向主管建築
27 機關或審查機構申請審核圖說，審核合格並領得許可文件後，
28 始得施工，顯見該規定係針對室內裝修行為所為之管制，課予
29 其申請審查許可之義務，如有未經申請審查許可，擅為室內裝
30 修者，應由擅自裝修之行為人負擔「行為責任」，而非對建築
31 物本身管制之「狀態責任」。

01 3.經查，原告自承其自104年系爭建物完工後即向臺中市經濟發
02 展局承租系爭建物，而依其與臺中市經濟發展局之租賃契約書
03 第4條即已載明「本案標的物以現狀出租，期間廠商因營業、
04 管理需要必須改善或改建時（包含增添、更換內部設備與裝潢
05 ），概由廠商自行規畫設置，應事先繪製圖說，提送工程計畫
06 書徵得機關同意，並經建築管理機關核准後始得為之。」（見
07 甲證15即本院卷第303頁），足證原告明知如有室內裝修之必
08 要，應由其自行規畫設置，並應經建築管理機關核准後始得為
09 之。其主張承租簽約時未經告知裝修需先申報等語，顯屬不
10 實。原告雖提出租賃合約書及工程請款單等（見甲證11），主
11 張室內裝修係由轉租之廠商自行為之，與其無關等語。惟查，
12 依其所提出之105年至108年之室內裝修工程請款單（見本院卷
13 第175、181、187、193頁），尚無法確認是否已涵蓋所有未經
14 許可擅自室內裝修之行為。縱認上開室內裝修行為均係由原告
15 轉租之廠商雇工為之，惟依原告提供轉租之租賃合約（見甲證
16 14），並無要求轉租廠商如有室內裝修之必要，應自行規畫設
17 置，並應經建築管理機關核准之約定條款，原告任由其轉租之
18 廠商未經許可擅自室內裝修，顯係故意為之，亦應共同負行為
19 責任。

20 (四)被告以原處分裁罰原告6萬元，並限期恢復原狀或完成補辦手
21 續，並無違誤，亦不因裁罰時系爭建物業經臺中市政府經濟發
22 展局終止與原告之契約，且已呈停業狀態，而受影響：

23 1.應適用的法令：

24 (1)建築法第95條之1第1項規定：「違反第77條之2第1項或第2
25 項規定者，處建築物所有權人、使用人或室內裝修從業者新
26 臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦，逾期
27 仍未改善或補辦者得連續處罰；必要時強制拆除其室內裝修
28 違規部分。」

29 (2)臺中市建築案件行政裁罰基準第2點規定：「違反建築法（
30 附表簡稱本法）相關規定，依同法規定應予處罰者，其裁罰
31 依附表一至附表四裁罰基準辦理。」

附表三

違反事實	裁罰依據	裁罰基準	
		使用類組	第一次
違反第77條之2第1項建築物室內裝修違反相關規定	第95條之1第1項	作為A1、B1、B2、B3、B4使用	處6萬元罰鍰並限期改善或補辦手續

2.原告為系爭建物之使用人，明知如有室內裝修之必要，應經建築管理機關核准後始得為之，惟仍任由其轉租之廠商未經許可擅自室內裝修，自應受罰。被告依據建築法第95條之1第1項及臺中市建築案件行政裁罰基準第2點、附表三之規定，裁處原告法定最低罰鍰6萬元，並限期改善或補辦，實屬適法有據。

3.原告雖主張裁罰時系爭建物業經臺中市政府經濟發展局終止與原告之契約，且已呈停業狀態，不應受罰等語。惟按建築法第77條之2有關供公眾使用建築物之室內裝修應申請審查許可之管制規定，係依建築物之使用類別是否為供公眾使用而定，在未依規定變更系爭建物使用用途前，仍應受上開規定之管制，不因是否停業而有區別。另查，有關臺中市政府經濟發展局與原告間之租賃關係，業經臺灣臺中地方法院受理在案，該局於民事訴訟確定前，尚無取得系爭建築物之管理權及使用權，且被告進行現場會勘時，仍由原告派員出席，顯見系爭建物實際仍由原告支配管理等情，有該局110年7月15日中市經市字第1100035042號函存卷可參（見乙證9），足證系爭建物雖經臺中市政府經濟發展局終止與原告之契約，惟仍由原告支配管理，由原告受罰並負恢復原狀或補辦手續之責，亦無不合，原告此部分之主張，亦不足採。

(五)綜上所述，被告原處分以原告未經申請許可擅自室內裝修，違反建築法第77條之2規定，依同法第95條之1第1項規定，

裁處6萬元罰鍰，並命原告應於110年10月12日前恢復原狀或完成補辦手續，核無違誤，訴願決定予以維持，並無不合。原告起訴求予撤銷，為無理由，應予駁回。

(六)本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，併此敘明。

六、結論：本件原告之訴為無理由，應予駁回。

中 華 民 國 112 年 3 月 8 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 黃 司 熒

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。

01

(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 112 年 3 月 8 日

03

書記官 詹靜宜

04

附表、證據編號對照表

05

證號	證據名稱	所附卷宗	頁次
甲證1	系爭土地及建物租賃契約書影本 (107年11月29日)	本院卷	31-33
甲證2	臺中市政府經濟發展局110年1月18日中市經市字第1100002174號函影本	本院卷	35
甲證3	臺中市政府經濟發展局110年3月10日中市經市字第1100010473號函影本	本院卷	37
甲證4	原告110年3月25日(110)字第1100302501號函影本	本院卷	39-41
甲證5	原告110年8月9日中嘉字第110008001號函影本	本院卷	43

甲證6	原告110年6月9日中嘉字第110060001號函影本	本院卷	45
甲證7	原告110年6月15日中嘉字第110060002號函影本	本院卷	47
甲證8	系爭土地租賃契約書節本影本(102年12月13日)	本院卷	165-167
甲證9	烏日公園美食廣場配置圖(攤位)	本院卷	169
甲證10	烏日公園美食廣場配置圖(區塊)	本院卷	171
甲證11	臺中市烏日公園美食廣場攤位租賃合約書、工程請款單等影本	本院卷	173-193
甲證12	被告110年3月10日中市經市字第1100011022號公告影本	本院卷	195
甲證13	被告110年4月6日中市都管字第1100059252號函、110年6月2日中市都管字第1100107274號函等影本	本院卷	197-201
甲證14	臺中市烏日公園美食廣場攤位租賃合約書	本院卷	281-291
甲證15	經公證之系爭土地現況委託經營管理契約書情事變更協議書	本院卷	293-297
甲證16	經公證之系爭土地及建物租賃契約書影本(租賃期間自107年12月13日至112年12月12日)	本院卷	299-319
乙證1	被告110年9月13日中市督管字第1100177249號函及檢附行政裁處書、送達證書影本	本院卷	77-81
乙證2	臺中市政府111年1月3日府授法訴字第1100271531號函及訴願決定書影本	本院卷	83-89

乙證3	被告110年5月28日受理民眾陳情影本	本院卷	91
乙證4	104中都使字第873號使用執照查詢資料影本	本院卷	93
乙證5	110年6月25日被告會勘(現勘)紀錄表、最後一次核准竣工圖說及現勘照片影本	本院卷	95-107 ; 205-215
乙證6	原告110年9月2日中嘉字第0001100902號函影本(建築物使用人陳述意見書)	本院卷	109-111
乙證7	原告110年10月14日中嘉字第001100101402號函及110年10月14日訴願書影本	本院卷	113-116
乙證8	臺中市建築案件行政裁罰基準表附表三	本院卷	117-118
乙證9	被告110年7月15日中市經市字第1100035042號函影本(建築物所有權人陳述意見書)	本院卷	119-120