

臺中高等行政法院判決

地方行政訴訟庭
113年度地訴字第53號

原告 格拉斯有限公司

代表人 陳煥平

訴訟代理人 陳逸融律師

被告 苗栗縣政府

代表人 鍾東錦

訴訟代理人 葉雅婷律師

上列當事人間違反發展觀光條例事件，原告不服交通部民國113年5月31日交法字第1120038031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、事實概要：

(一)緣原告為坐落苗栗縣○○鄉○○村○○00號建物(下稱系爭建物)之所有權人，系爭建物並領有110栗商建庄使字第00001號使用執照；訴外人格拉斯行館(下稱格拉斯行館)且經被告以111年12月14日府文銷字第1110015212號核發民宿登記證，准於系爭建物之第6層樓經營客房房間數上限為9間之民宿。

(二)被告於民國(下同)112年7月7日至系爭建物進行旅宿業聯合稽查，依原告所提供之112年6、7月訂房預約月報表(下稱系爭訂房報表)所載，當旅客入住房間數逾9間時，即由原告招待入住其餘房間，共計於同年6月14日招待4間房、同年月17日招待3間房、同年月23日招待7間房、同年月27日招待5間

01 房、同年月7日招待13間房；且經現場勘驗發現系爭建物第5
02 層樓房號601、602、第4層樓房號501、502、第2層樓房號30
03 5等房間均有提供床鋪、衛浴設施、沙發、電視等住宿軟硬
04 設施，乃函請原告陳述意見。經被告審酌原告意見後，認原
05 告未領取旅館登記證而經營旅館業務，提供13間房間供不特
06 定人住宿，已違反發展觀光條例(下稱觀光條例)第24條第1
07 項及旅館業管理規則第4條規定，而依行為時觀光條例第55
08 條第5項及行為時發展觀光條例裁罰標準(下稱行為時觀光裁
09 罰標準)第6條附表二項次1等規定，以112年9月5日府文銷字
10 第1120031464號處分書(下稱原處分)對原告處以罰鍰新台
11 幣30萬元，並勒令歇業。原告不服提訴願，亦經交通部以11
12 3年5月31日交法字第1120038031號訴願決定(下稱訴願決定)
13 駁回；原告猶不服，遂提本件訴訟。

14 二、原告主張要旨及聲明：

15 (一)原告為系爭建物之所有權人，依法自得基於所有權人之身分
16 為所有權之管理使用收益，而原告係以建物權利人身分依照
17 被告所核發使用執照內容所載之使用方式為建物之合法使
18 用，均依照設立登記之許可經營項目為使用收益，或供原告
19 非營業之自行使用，並無對外經營旅館業務之情事。

20 (二)被告於112年7月7日執行民宿業聯合稽查時，原告係將系爭
21 建物5樓與7樓之房間無償借用予親友使用，並無任何對外為
22 旅館業之經營行為；而被告所提倪子鈞之影片截圖，已載明
23 「格拉斯行館」文字，為格拉斯行館之分享心得，雖倪子鈞
24 為公眾人物，然並非因此全無個人私生活，其係基於私人交
25 游情誼，在其社群網站個人頁面分享心得，自不得因其有藝
26 人身分即認所為分享概屬廣告或行銷行為，此自分享照片中
27 僅有其親屬，並無任何原告所屬人員入鏡即知，明顯與一般
28 業務配合之廣告行銷模式有異，原告亦未曾收取任何廣告行
29 銷費用。足證原告就系爭建物並無對外提供不特定人住宿、
30 休息並收取費用等旅館業務之經營行為至明。

31 (三)再系爭建物3樓、4樓已經原告與第三人訂定經公證之租賃契

約而出租予第三人，並交付第三人管理使用，亦無作為經營旅館業務用途之可能；且112年7月7日稽查時，被告人員於系爭建物內亦無查獲有旅客辦理住宿或其他任何違法事實，原告並無被告所稱對外經營旅館業務之情事，被告所稱查獲原告提供13間房間住宿作營業使用亦顯與事實不符。

(四)另原告於訴願程序已提出招待確認書及招待同意書證明原告係無償招待使用房間，僅向用餐客人收取餐費，並依法開立發票；此依據證人彭錦淼及陳榮陞之證言可知，原告確實有將訂房確認書及招待同意書提供給該二人簽名同意，具備形式真正性，雖彭錦淼與陳榮陞對於真實入住情形不清楚，但其證述之內容與當時轉達給原告之內容相同，原告僅被告知有19間房間需求，且當日會有縣長鍾東錦與多位地方人士到場，彭錦淼向格拉斯行館訂房預定112年7月7日及8日二日之住房，該預定程序格拉斯行館即明確表示得經營之房間僅限於格拉斯行館所核定之9間房間，其他均為私人招待所而不對外營業，故格拉斯行館提供7月7日及8日房間（二日共計18間）報價共計26萬8,200元整，相關格拉斯行館之住宿費用亦有所開立之前揭金額發票可資為憑。惟於訂房之親友人數眾多且又表示當晚均有飲酒，故要求能留宿，原告顧及人情壓力及商譽，遂同意在原告用餐者如無預定格拉斯行館住房，同意無償提供原告之房間供醒酒休憩，並要求無償住宿之房間需簽立有招待同意書；然雖無償招待住宿原告之招待所，但相關之用餐費仍需依約收取，有原告招待確認書餐費明細可稽，並依法依實際用餐金額開立餐費發票。故112年7月7日與8日，格拉斯行館提供共19間經營範圍內之房間為營業，而原告僅就餐廳之餐費為收取，並未收取住宿費用，原告並未違反相關規定。另因112年7月7日當日招待入住之旅客於訂房時已收到通知是身分特殊的客人，只有知會要求提供18個房間，嗣後又再追加一間，並將鑰匙放在大廳桌上，由客人自取，故不知旅客身分的細節，因未按正常程序核對旅客身分，也不知實際上有無入住；因此，當日就倪子鈞以

01 外，招待陳榮陞一行人19間房間，其中9間房間有收費，其
02 餘10間房間未收費，招待同意書原預計提供18間房間(其中9
03 間招待)，後來臨時要求增加一間房間，因此事後手寫「+1
04 間」，所以10是免費招待，9間房間有收費，共計提供19間
05 房間。

06 (五)末查被告對於系爭建物之使用情形，前於112年7月3日業以
07 發展觀光條例、旅館業管理規則為由，對訴外人黃淑郁即格
08 拉斯行館逕為裁罰30萬元整罰鍰，並為勒令歇業之處分，姑
09 且不論該處分亦屬違法，今被告復以未領取旅館登記證，而
10 提供住房之同一理由對原告進行相同處罰，不啻就同一基礎
11 事實行為為重複評價，已違反一行為不二罰原則及違反比例
12 原則。

13 (六)聲明：：訴願決定及原處分均撤銷。

14 三、被告答辯要旨及聲明：

15 (一)查原告自承系爭建物僅6樓出租予格拉斯行館使用，其餘仍
16 由原告管理使用，又原告自承有提供住宿予倪子鈞、彭錦
17 淼、陳榮陞等至少26人以上使用2晚共計22間房間，已屬提
18 供不特定人使用，亦經證人陳榮陞證述其有住宿事實、證人
19 彭錦淼證述受吳姓友人委託向原告訂房，吳姓友人等有住宿
20 等事實、倪子鈞上傳於臉書影片及招待同意書，是原告提供
21 住宿之事實足堪認定。

22 (二)原告有於系爭建物經營旅館業：

23 1、依據被告於112年7月7日稽查紀錄及現勘照片可知，原告所
24 使用各樓層有貼上房號、內有提供住宿設施及一樓旅館接待
25 大廳及餐廳；原告於稽查時公司登記事項以經營旅館業為營
26 利登記事項之一；平面媒體報導系爭建物3到8樓為客房，每
27 層樓10個房間，全館18種風格，50間房都有不同裝飾及下有
28 載明房間費用收取價格，及該報導資料係記者以錄音採訪後
29 撰寫文字及攝影報導，原告代表人陳煥平及黃淑郁為採訪攝
30 影主角，足見原告代表人為經營旅館行為。再者，原告曾以
31 其名義於104人力招募人員處理房務人員、客務人員處理帳

務及房間安排等事項，顯見原告招募勞力以經營旅館房務、客務及帳務工作；原告將系爭建物作為營業使用，且依營業用電量綜合以觀，系爭建物於112年2月各樓層電量約莫為200至280度左右，尚屬於基本用電範疇，此時呈現未營業狀態；後各樓層於各電費月份使用電量分別為112年4月為680至840度、112年6月為920至1160度、112年8月為440至1280度及112年10月為200至800度不等，若以稽查時112年7月即以112年8月份電費月份各樓層使用量至少440度起跳，最高達1280度，顯然已超過基本用電度數甚多；再依竹南稽徵所發票資料所示，買受人為原告（統編：000000000），銷售人為台灣電力公司苗栗區營業處（統編：000000000），原告於112年8月發票電費高達15萬8513元及稅7,926元，共計16萬6,439元，平均一個月約莫至少8萬元電費，是原告確實為營業用電費，可認定原告有營業事實。

2、依原告所提之系爭訂房報表記載如下：112年6月14日「入住9招待4房租收入\$82,614平均（房）\$6,355」、112年6月17日「入住9招待3房租收入\$137,200平均（房）\$11,433」、112年6月23日「入住9招待7房租收入\$204,056平均（房）\$12,754」、112年6月27日「入住9招待5房租收入\$147,862平均（房）\$10,562」、112年7月7日「入住9招待13房租收入\$11,280平均（房）\$513」，6、7月間已經招待32間房且納入房租收入合併計算，可見原告居於經營者地位，招待房租收入併為納入平均計算，足見其有房租收入，以及依原告所提電子發票證明聯補印上載有營業人名稱為「格拉斯有限公司」及客房收入8,820元，是以原告確實立於經營者地位有收費並經營旅館事實。

3、再依格拉斯行館發票號碼QA000000000，112年8月5日記載住宿費總額9,000元，備註欄R708，可知此為住房號708之住宿費用；同理，依原告發票號碼000000000，112年8月5日記載餐費總額8,840元，備註欄803、發票號碼000000000，112年8月5日記載房租總額8,840元，備註欄808、發票號碼000000000

01 0，112年8月5日記載餐費總額21,000元，備註欄708、發票
02 號碼00000000，112年8月5日記載餐費總額8,840元，備註欄
03 806、發票號碼00000000，112年8月5日記載餐費總額8,840
04 元，備註欄807、發票號碼00000000，112年8月5日記載餐費
05 總額8,840元，備註欄R812、發票號碼00000000，112年8月1
06 日記載租金總額160,000元；上開發票品項不論為房租或是
07 餐費名義，實際為房間住宿費用，原告僅為規避經營旅館事
08 實，而巧立名目收費，實則仍為經營旅館收費。是依原告規
09 避收費名目手法，原告既已知112年7月7日被稽查需提供相
10 關資料，而故意規避收取房間名義費用以混淆視聽，或是避
11 免格拉斯行館被稽查到違規事實，而廢止住宿費用發票開
12 立，另以原告向陳榮陞收取餐費規避住宿費用收取，倪子鈞
13 部分則以社群軟體短影音及藝人知名度作為住宿及餐飲之商
14 業互惠行為，應與收取費用等同視之。足認原告有為經營旅
15 館業，而為上開各行為以達成經營旅館營利。

16 (三)原告於112年7月7日提供13間房間供他人入住，並收取對價
17 費用：

18 1、證人彭錦淼證述其對招待確認書不清楚其內容且無簽立姓
19 名，而證人陳榮陞證述其為朋友招待，不認識原告代表人陳
20 煥平及格拉斯行館黃淑郁，顯然與招待同意書內所載「確為
21 公司無償提供本人及親友使用」之事實不符；又證人陳榮陞
22 證述未於格拉斯行館內用餐，且為入住前所簽立，亦不知用
23 餐人數幾人，且受朋友招待未付款，故招待同意書內所載
24 「餐費同意依售價另計，餐飲部分另行收費如下…」亦與事
25 實不符。是原告所提出彭錦淼與陳榮陞招待同意書均屬不
26 實，顯不足採信。

27 2、原告主張112年7月7日招待客人為訂房時收到通知為身份特
28 殊客人要求提供18個房間，鑰匙放大廳桌上任由客人自取，
29 無核對身份云云。然依原告113年10月28日陳報狀陳述陳榮
30 陞等人住宿起因親友眾多及當晚喝酒要求留宿，嗣後改稱訂
31 房時即知身份特殊客人提供18間房間，顯見原告陳述前後矛

盾不足採；又一般民宿或旅館業者實務，豈有一次放了18間鑰匙未經確認房客而任由客人自取，此屬供不特定人住宿行為，是原告立於經營者地位提供不特定住宿，實際經營控制管理旅館房務。再者，原告所提格拉斯行館訂房確認書二晚房價共計18間房，房價為26萬8,200元，平均一間一晚房價為1萬4,900元，原告7月7、8日二晚招待13間房間房價約為38萬7400元，但僅收餐飲費用2晚11萬7440元，原告自承提供19間房間給予他人，未能核實身份，又對於出入友人無法確定，其所提供餐飲部分包合法住宿者餐飲費用，可見原告供給不特定人使用住宿及餐飲，並自承有向住宿旅客收取費用之行為。經查彭錦森訂房確認書記載現金預收款20萬元，及作廢發票號碼RP00000000交易明細表記載沖客房預收20萬元；是彭錦森與陳榮陞非無償招待，嗣後主張彭錦森住宿發票原以發票號碼RP00000000餐飲收入38萬5,640元作廢，另以格拉斯行館手開二聯式發票發票號碼00000000，開立住宿費金額26萬8,000元及格拉斯公司發票號碼00000000、00000000收取餐費共計11萬7,440元，上三張發票（號碼00000000、00000000、00000000）金額合計與作廢發票號碼RP00000000開立金額均同，可知原告及格拉斯行館為規避7月7日稽查，而故意改以「招待」免收房價矯飾之詞，實則仍以格拉斯行館發票收取住宿費用及原告收取餐費，以達經營旅館業。

3、退步言之，依格拉斯行館112年7月9日發票紀錄於10：46客房收入26萬8,200元、10：49客房收入26萬8,200元及10：50餐飲（實為客房收入）38萬5,640元，合計92萬2,040元，業已超過格拉斯行館每晚9間房間客房收入13萬4,100元（計算說明：以原告所提訂房確認書載明2晚9間房價格為26萬8,200，一晚9間房價格即是 $26萬8,200/2=13萬4,100$ ）甚多，又7月7至9日訂房以2晚為主，推估格拉斯行館2晚9間房客房收入為26萬8,200元，是以其餘應屬收取對價的「招待」房間，原告為規避營利收取對價，以格拉斯行館開立發票作為

收取客房收入對價、以招待同意書但可能以實收現金為開立發票作為規避之手段。

4、另小馬倪子鈞於臉書112年8月2日公開影片，及馬米&小希米s幸福小天地臉書112年8月1日公開影片關於格拉斯行館住宿及餐飲開箱文，係為商業業配文向不特定民眾推播促使消費者入住；又倪子鈞住宿3間房及餐飲開箱文影片得以商業價格衡量，原告所提供房間3間及餐飲均有原告定其價格得為認定，約莫5至6萬元左右（計算式：平均房價1萬4,900*3+陳榮陞招待同意書每人餐費2,850*4=5萬6,100），又一般商業分享影片具有商業廣告價值，是原告提供倪子鈞房間及餐飲係有對價關係，尚不得以倪子鈞填具招待同意書而遽認無對價收費事實。再倪子鈞以臉書影片介紹房間及餐飲情形，促請不特定人士歡迎入住消費，倪子鈞為原告廣告推播住宿及餐飲，歡迎消費者入住為原告招攬生意，已明顯誤導消費者原告為合法旅館。

（四）綜上，原告提供13間房間，並收取住宿及餐飲費用，而為經營旅館之違規情節，違反發展觀光條例第24條第1項及第55條第5項規定甚為明確，故原處分及訴願決定尚無違誤。

（五）聲明：原告之訴駁回。

四、本件之爭點：

（一）原告是否有未領取旅館業登記證及專用標識，經營旅館業務，而違反發展觀光條例第24條第1項規定？

（二）被告認原告有提供13間房間供不特定人住宿，並收取對價費用之事實，是否可採？

（三）被告依行為時觀光條例第55條第5項及行為時觀光裁罰標準第6條附表二項次1等規定，以原處分裁處原告罰鍰30萬元，並勒令歇業，是否適法有據？

五、本院之判斷：

（一）事實概要所述之事實，除上開爭點外，其餘未據兩造爭執，並有112年7月7日苗栗縣各機關聯合稽查民宿現場紀錄表暨現勘照片、原告提供之系爭訂房報表、被告112年7月31日府

01 文銷字第1120029612號函、原告陳述意見書、系爭建物之使用
02 執照、格拉斯行館之民宿登記證、原告之公司登記資料、
03 原處分暨送達證書(見本院卷一第143至179、184、205至215
04 頁)，及訴願決定書(見本院卷一第29至37頁)等在卷可稽，
05 堪予認定。

06 (二)本件應適用之法令：

07 1、按原告行為後，觀光條例第55條規定已於114月4月2日修正
08 公布，觀光裁罰標準第6條附表二亦於114月10月2日修正發
09 布；依修正後之規定，未依觀光條例領取登記證而經營旅館
10 業務者，應處之罰鍰金額上限已由50萬元提高為200萬元，
11 且觀光裁罰標準第6條附表二之裁罰基準亦將違規經營房間
12 數為11至30間者之罰鍰金額提高為120萬元。則依行政罰法
13 第5條規定：「行為後法律或自治條例有變更者，適用裁處
14 時之法律或自治條例。但裁處前之法律或自治條例有利於受
15 處罰者，適用最有利於受處罰者之規定。」暨其修法理由指
16 明「所謂『裁處時』，除行政機關第一次裁罰時，包括訴願
17 先行程序之決定、訴願決定、行政訴訟裁判，乃至於經上述
18 決定或裁判發回原處分機關另為適當之處分等時點。」是經
19 比較本件應適用之修法前、後規定，修法前之規定對於原告
20 較為有利，故本件對於原處分合法性之審查，即應從輕適用
21 修正前即原告行為時之規定，先予敘明。

22 2、行為時觀光條例：

23 (1)第2條第8款：「本條例所用名詞，定義如下：八、旅館業：
24 指觀光旅館業以外，以各種方式名義提供不特定人以日或週
25 之住宿、休息並收取費用及其他相關服務之營利事業。」

26 (2)第3條：「本條例所稱主管機關：在中央為交通部；在直轄
27 市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」

28 (4)第24條第1項：「經營旅館業者，除依法辦妥公司或商業登
29 記外，並應向地方主管機關申請登記，領取登記證及專用標
30 識後，始得營業。」

31 (5)第31條第1項：「觀光旅館業、旅館業、旅行業、觀光遊樂業

01 及民宿經營者，於經營各該業務時，應依規定投保責任保
02 險。」

03 (6)第33條第1項：「有下列各款情事之一者，不得為觀光旅館
04 業、旅行業、觀光遊樂業之發起人、董事、監察人、經理
05 人、執行業務或代表公司之股東：一、有公司法第30條各款
06 情事之一者。二、曾經營該觀光旅館業、旅行業、觀光遊樂
07 業受撤銷或廢止營業執照處分尚未逾5年者。」

08 (7)第37條：「(第1項)主管機關對觀光旅館業、旅館業、旅行
09 業、觀光遊樂業或民宿經營者之經營管理、營業設施，得實
10 施定期或不定期檢查。(第2項)觀光旅館業、旅館業、旅行
11 業、觀光遊樂業或民宿經營者不得規避、妨礙或拒絕前項檢
12 查，並應提供必要之協助。」

13 (8)第55條第5項規定：「未依本條例領取登記證而經營旅館業
14 務者，處新臺幣10萬元以上50萬元以下罰鍰，並勒令歇
15 業。」

16 (9)第66條第2項規定：「觀光旅館業、旅館業之設立、發照、
17 經營設備設施、經營管理、受僱人員管理及獎勵等事項之管
18 理規則，由中央主管機關定之。」

19 (10)第67條規定：「依本條例所為處罰之裁罰標準，由中央主管
20 機關定之。」

21 3、旅館業管理規則：

22 (1)第1條：「本規則依發展觀光條例第66條第2項規定訂定
23 之。」

24 (2)第2條：「本規則所稱旅館業，指觀光旅館業以外，以各種
25 方式名義提供不特定人以日或週之住宿、休息並收取費用及
26 其他相關服務之營利事業。」

27 (3)第3條第1項、第3項：「(第1項)旅館業之主管機關：在中央
28 為交通部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)
29 政府。...(第3項)旅館業之設立、發照、經營設備設施、經
30 營管理及從業人員等事項之管理，除本條例或本規則另有規
31 定外，由直轄市、縣(市)政府辦理之。」

01 (4)第4條第1項：「經營旅館業，除依法辦妥公司或商業登記
02 外，並應向地方主管機關申請登記，領取登記證後，始得營
03 業。」

04 4、行為時觀光裁罰標準：

05 (1)第1條：「本標準依發展觀光條例（以下簡稱本條例）第67
06 條規定訂定之。」

07 (2)第2條：「違反本條例及依本條例所發布命令之行為，依本
08 標準之規定裁罰。」

09 (3)第6條：「旅館業與其僱用之人員違反本條例及旅館業管理
10 規則之規定者，由直轄市或縣（市）政府依附表二之規定裁
11 罰。」暨其附表二「旅館業與其僱用之人員違反本條例及旅
12 館業管理規則裁罰標準表」項次1：「裁罰事項：未領取旅
13 館業登記證而經營旅館業務。裁罰機關：直轄市或縣(市)政
14 府。裁罰依據：本條例第24條第1項、第55條第5項。處罰範
15 圍：處新臺幣10萬元以上50萬元以下罰鍰，並勒令歇業。裁
16 罰基準：房間數11間至30間處新臺幣30萬元，並勒令歇
17 業。...。」

18 (三)原告確有未領取旅館業登記證及專用標識，而經營旅館業
19 務，已違反違反觀光條例第24條第1項規定：

20 1、觀諸觀光條例第24條第1項規定可知，任何人未經事先辦竣
21 公司或商業登記，並向地方主管機關申請登記，領取登記
22 證，不得擅自經營旅館業；又稽之該條例第31條第1項關於
23 旅館業經營者應強制投保責任保險、第33條第1項關於主要
24 負責人消極資格之限制及第37條關於主管機關得對經營管理
25 及營業設施實施定期或不定期檢查之權限等強制規定，及依
26 該條例第66條第2項授權訂定之旅館業管理規則就設立、發
27 照、經營設備設施、經營管理、受僱人員管理及獎勵等事項
28 之相關管理措施規定，足見提供不特定對象住宿、休息服
29 務，已涉及消費旅客之住宿安全及交易安全等權益之保障，
30 自應受主管機關符合其目的之管制及輔導管理，非屬營業自
31 由或建物所有權人使用收益自由之範疇。是以，實際上提供

01 不特定人以日或週之住宿或休息，並收取對價費用之營業行
02 為者，無論其經營方式係專營、兼營、複合式或以其他方式
03 或名義為之，均屬觀光條例第2條第8款所定義之旅館業，自
04 應依該條例第24條規定申請許可納管，並受該條例及其子法
05 規範，俾保障旅客權益。

06 2、次按觀光條例係為確保提供旅客住宿之便利與安寧之權益，
07 對於旅館業者之輔導與管理係採申請許可制，且對於未經許
08 可並領取執照即經營旅館業務者予以裁罰，藉此遏止旅館業
09 者未經主管機關核准，即擅自營業，規避相關主管機關實施
10 建築安全、消防設施、噪音防制及投保保險等管制措施，以
11 避免旅客人身安全之危險，並提升住宿暨周遭環境品質。因
12 此，觀光條例第55條第5項所稱未依本條例領取登記證而經
13 營旅館業務者，其所規範之對象，自係指已準備住宿相關之
14 軟硬體設施，可隨時從事對旅客提供住宿、休息相關服務業
15 務，卻未依觀光條例許可而領取登記證之營利事業，即足當
16 之，並不以有旅客實際住宿或休息為必要，否則將難以達成
17 觀光條例第24條第1項、第55條第5項對經營旅館業者之輔導
18 與管理之立法目的及規範功能。

19 3、經查：

20 (1)依據被告於112年7月7日至系爭建物進行旅宿業聯合稽查之
21 現場紀錄與現勘照片(見本院卷一第143至160頁)，及倪子鈞
22 於臉書上所登載至系爭建物住宿之開箱影片截圖(見本院卷
23 一第216至222頁)可知，原告所管領之系爭建物一樓係供作
24 旅館接待大廳及餐廳使用，而所管領之系爭建物第2、4、
25 5、7層樓則均有標註各房間房號，且第5層樓房號601、60
26 2、第4層樓房號501、502、第2層樓房號305、第7層樓房號8
27 01、811、812等房間並均有提供床鋪、衛浴設施、沙發、電
28 視等住宿軟硬設施等情。又依被告提出之工商時報於112年7
29 月17日刊登標題為「苗栗旅宿-耗時六年打造精雕細琢豪華
30 行館 哥德式城堡奢享歐式莊園生活」之報導(見訴願卷第15
31 3至157頁)所載，系爭建物3到8樓(實際樓層為2至7層)為客

01 房，每層樓10個房間，全館18種風格，50間房都有不同裝飾
02 等情，並刊登原告代表人與其妻即格拉斯行館總監之合影照
03 片，且載明旅宿資訊及平、旺、假日之入住方案與費用等
04 情；而上開報導乃係行遍天下合作記者於112年6月間錄音訪
05 問格拉斯行館總監及營運經理撰寫而成，並由行遍天下雜誌
06 社授權工商時報刊載乙節，亦據工商財經數位股份有限公司
07 以113年10月24日工公法字第113060號函復本院暨檢附行遍
08 天下雜誌社授權資料(見本院卷一第119至125頁)，及宏碩文
09 化事業股份有限公司以113年12月31日24格字第1919號函復
10 本院暨檢附行遍天下367期2023-7月格拉斯報導(見本院卷一
11 第361至365頁)等在卷可按；佐以倪子鈞於臉書上所登載之
12 開箱影片截圖(見本院卷一第216至222頁)所示，倪子鈞係開
13 箱其入住原告所管領之系爭建物第7層樓房號801、811、812
14 號房間，且於影片中表明812號房間係50間房型裡面最大一
15 間，並推薦入住等情。堪認系爭建物除格拉斯行館經核准經
16 營民宿之第6層樓外，其餘樓層之房間亦已備妥住宿之軟硬
17 體設施，可隨時從事對旅客提供住宿服務業務；並已於報章
18 雜誌及網路上登載可以日計價住宿系爭建物第2至7層樓共50
19 間房間之訊息，而招攬不特定旅客訂房入住。

20 (2)再依原告向被告提出之系爭訂房報表(見訴願卷第42至43
21 頁、本院卷一第161至162頁)所載，住宿日期(以下同)112年
22 6月14日：「假別：平、住房數：13、入住：9、招待：4、住房
23 率：144%、到達：13、房租收入：82,614、餐飲收入：7,20
24 0」、112年6月17日：「假別：平、住房數：12、入住：9、招
25 待：3、住房率：133%、到達：12、房租收入：137,200、餐飲收
26 入：19,600」、112年6月23日：「假別：假、住房數：16、入
27 住：9、招待：7、住房率：178%、到達：16、房租收入：204,05
28 6、餐飲收入：27,600」、112年6月27日：「假別：平、住房
29 數：14、入住：9、招待：5、住房率：156%、到達：14、房租收
30 入：147,862、餐飲收入：26,700」、112年7月7日：「假別：
31 旺、住房數：22、入住：9、招待：13、住房率：244%、到達：2

2」，並載明「招待屬格拉斯有限公司」等情；堪認上開日期因入住旅客所需房間已逾格拉斯行館經核准經營之9間客房，乃由原告提供其餘樓層之房間供到達之旅客入住。雖上開訂房預約報表上載明係原告招待住宿乙節；惟依工商時報上開報導所載系爭建物之入住方案與費用為「一泊一食雙人房平日9,800元起、旺日10,400元起、假日11,800元起，4人房平日14,800元起、旺日15,400元起、假日16,800元起；一泊二食雙人房平日12,800元起、旺日13,400元起、假日14,800元起，4人房平日20,800元起、旺日21,400元起、假日22,800元起」，核與格拉斯行館所提出之112年7月7日至8日訂房確認書及前台出納帳款資料(見訴願卷第211至212、214頁)所載房價與旺日、假日加價金額相符；是依上開資料可認格拉斯行館經核准經營民宿之9間房間，於平日住滿可收取之一泊一食總房價為10萬4,400元、於旺日住滿可收取之一泊一食總房價為10萬9,800元、於假日住滿可收取之一泊一食總房價為12萬2,400元；然對照系爭訂房報表所載112年6月17日(平日)、同年月23日(假日)、同年月27日(平日)所收取之「房租收入」均已超過格拉斯行館可收取之一泊一食9間房價最高總額，堪認上開日期亦有向入住其餘樓層房間之旅客收取住宿費用，並非均係原告招待住宿。故原告確有提供其管領之系爭建物其餘樓層房間予不特定人以日住宿，並收取對價費用之營業行為，堪予認定。

- (3)原告雖於本院準備程序終結後方主張系爭訂房報表係訂房預約內容，所示餐飲收入亦為預估內容尚未發生，實際消費應以原告提出之發票內容為主，其上所載的住房間數亦是預約的紀錄，有可能是實際入住情況，有可能不是等情(見本院卷二第146、155頁)。然系爭訂房報表係112年7月7日被告前往稽查時，原告提供予被告審酌之資料，已難認原告會提供並未實際發生，或未經確認是否正確之資料予被告；況原告於本院準備程序時已向本院陳明：訂房預約報表之記載都是正確的，係接收住宿預約電話時先行預定登記，到了當日再

01 確認有無變更等語(見本院卷一第428、440頁、本院卷二第1
02 2頁)，顯見原告提出之系爭訂房報表除112年7月7日可能因
03 被告前往稽查而未及再予確認外，112年6月至同年7月6日之
04 記載應均已經確認無誤；是原告因經本院命其提出112年6月
05 註記招待日期之全部發票供參酌，然原告所提出之發票顯核
06 與系爭訂房報表所載不符，而經本院提出質疑後(參本院卷
07 二第33、83至125、134至135頁)，其方翻異前詞而為上開主
08 張，顯不足採。

09 (4)另原告主張系爭建物3樓、4樓已經出租並交付予第三人管理
10 使用，無作為經營旅館業務用途之可能云云；然觀諸原告所
11 提出其與第三人所簽訂並經公證之租賃契約書(見訴願卷第1
12 94至202頁)所載，原告係於112年7月21日始與第三人簽定租
13 賃標的物為系爭建物3樓及4樓，租賃期間為112年7月16日至
14 114年7月15日止之房屋租賃契約書，顯見原告係於本件稽查
15 後，方將系爭建物3樓及4樓出租予第三人使用，自無從憑認
16 系爭建物3至4樓於被告前往稽查前無作為經營旅館業務用途
17 之可能。至本件稽查時，被告人員雖未當場查獲有旅客辦理
18 入住系爭建物6樓以外之房間，然依上開(三)2所述，為達成
19 觀光條例第24條第1項、第55條第5項對經營旅館業者之輔導
20 與管理之立法目的及規範功能，並不以有查獲旅客實際住宿
21 或休息為必要；況原告確已有提供其管領之系爭建物房間予
22 不特定人以日住宿，並收取對價費用之營業行為，已詳如前
23 述，故原告以前情主張其無提供房間住宿作營業使用云云，
24 均不足採。

25 4、從而，原告未依觀光條例領取旅館業登記證及專用標識，即
26 有提供其管領之系爭建物房間予不特定人以日住宿，並收取
27 對價費用之營業行為，顯已違反觀光條例第24條第1項規定
28 甚明。

29 (四)被告認原告有提供13間房間供不特定人住宿，並收取對價費
30 用之事實，應屬可採：

31 1、依據原告提出之系爭訂房報表所載，原告於112年7月7日有

01 提供13間房間供住宿乙節，而原告於被告通知其陳述意見、
02 訴願程序及本院時均不爭執上情，僅以前詞主張該13間房間
03 均係無償招待使用，僅向客人收取用餐費用云云；並提出原
04 告之招待確認書1份(記載「貴賓彭錦森」、入住日期「202
05 3.07.07」、退房日期「2023.07.08」、招待房間為雙人房
06 共5間(2天)、四人房共4間(2天)、餐費部分另行收費:共26
07 人、早餐\$650/人(2天)、下午茶\$200/人(2天)、晚餐\$2,00
08 0/人(1天)、總價:\$96,200，見訴願卷第177頁)、原告開立
09 予「亦陞營造有限公司」之發票共2紙(記載日期均為「112
10 年7月9日」、品名均為「餐費」、銷售額及營業稅共計各為
11 「58,720」，見訴願卷第178頁)、倪子鈞所簽立之招待同意
12 書1份(記載「招待樓層:電梯8樓」、「招待人數(間數):3
13 間」，見訴願卷第289頁)，及陳榮陞所簽立之招待同意書1
14 份(記載「招待樓層:電梯6樓」、「招待人數(間數):9間(11
15 2/7/7~7/8，2晚)」，見訴願卷第290頁；另訴願卷第245頁
16 則於招待間數9間後以手寫「+1間」)為憑。

- 17 2、惟觀諸原告提出之上開招待確認書、發票與陳榮陞所簽立之
18 招待同意書上所載之受招待人與餐飲買受人，及餐飲費用均
19 有所不符，已有可疑；且經本院依職權通知彭錦森及陳榮陞
20 到庭為證，證人彭錦森結證略以：「(問:證人是否有負責與
21 格拉斯行館及格拉斯有限公司接洽112年7月7至9日入住
22 事宜?)朋友吳姓友人要來南庄玩，我們認識，我去陪他而
23 已。(問:當日是舉辦何種活動?共有多少人參與?共需要幾間
24 房間?)沒有舉辦什麼活動，總共有幾十個人，不是我幫忙訂
25 房的，他們自己訂的。(問:為何訂房確認書是寫你的名字?)
26 他委託我幫他訂的，我直接去格拉斯行館訂的。(問:
27 他跟你說需要幾間房間?)我不記得了。(問:提示訂房確認
28 書，依照此訂房確認書，需要幾間房間?)應該一、二十間
29 有吧。(問:訂房確認書每日只有提供9間房間?)我不清楚。
30 (問:證人係與劉永勝接洽?)我不知道跟我接洽的人叫什麼名
31 字。(問:有無向劉永勝表明一共會入住多少人及需要多少房

01 間?)我有說一共需要一、二十間房間，訂房的時候就有跟他
02 說。(問:何時去訂房的?)入住前去訂房的，詳細的時間不
03 記得了。(問:劉永勝是否允諾可提供全部所需房間數?)我有
04 跟對方說大概一、二十間房間的人，但人數不確定。(問:所
05 以你不確定要訂多少房間，要請他把一、二十間的房間都留
06 給你?)我不懂他怎麼操作。(問:為何訂房確認書只載明可
07 提供9 間房間?其餘所需房間數要如何處理?)我不知道，我
08 只是幫好朋友訂房間而已。(問:訂房確認書所載房費有包含
09 餐費?早餐、晚餐及下午茶均包含?)我不知道，是我朋友來
10 的時候去跟他們談。(問:你朋友叫什麼名字?)吳同潭(音
11 同)，聯絡電話我沒有，住哪我也不清楚。(問:9間房間均
12 有實際入住?共入住多少人?)我不清楚，我當天一下我就離
13 開，後來吃飯的時候有再過去。(問:該9 間房間之房費是否
14 共268,200 元?房費是否有預收20萬元?何時預收?)都是跟
15 我朋友談的，有無預收我不知道，錢不是我出的。(問:你說
16 的吳姓友人，你訂房時有跟你一起去嗎?)應該沒有吧，我
17 也忘記了。(問:格拉斯行館有無開立發票?開多少金額?)我
18 不知道，錢不是我付的。(問:是退房時當場開立電子發票，
19 或手寫開立二聯式發票?)我不知道。(問:(提示本院卷一第3
20 50、351頁)有無見過該等發票?)沒有印象。(問:提示招待確
21 認書，其上為何會記載26人?除上開9 間房間入住人數外，
22 實際另有多少名住客?)我不清楚。我晚餐的時候有出現，還
23 有一些地方人士，應該都是去住宿的人，我不是全部都認
24 識。我不清楚。(問:關於招待確認書上所載房價招待，但須
25 收其上所載早餐、下午茶、晚餐費用等情，是否於訂房時即
26 有告知?)招待確認書上面所載的內容我都不清楚。(問:提示
27 訴願卷第193頁原告開立予亦陞公司之三聯式統一發，有無
28 見過此2 張三聯式統一發票?)沒有。(問:有無臨時來用餐之
29 人?共幾人?用何種餐點?)我只認識吳姓友人，其他人我都不
30 認識，所以我不知道。(問:是否認識另一名證人陳榮陞?(請
31 證人陳榮陞入庭))。我不認識。(問:你與亦陞營造公司有

何關係？)沒有關係。(問:提示陳榮陞簽立之招待同意書，是否知道陳榮陞何時簽立此份招待同意書？為何要簽立?)我不知道。」(見本院卷二第23至28頁)；而陳榮陞亦結證略以:(問:與亦陞營造有限公司有何關係?)我不認識。(問:是否曾簽立此份招待同意書)有。(問:何時簽立?為何簽立?)應該是112年7月7日當天住房簽的，簽這招待同意書的原因我忘記了。(問:112年7月7日至9日是舉辦何種活動?)是我朋友招待我去的。(問:那為何要簽這份招待同意書?)好像是櫃臺人員叫我簽的。(問:你朋友辦什麼活動?當天為何會去那邊?)沒有活動，當天來來去去，有些有入住，有些沒入住，我不知道多少人。(問:當天你確實是被朋友招待去的，不是負責舉辦活動的人?)對。(問:你簽招待同意書的內容你有看嗎?)有。(問:為何上面寫9間房?是你被招待9間房間嗎?)我自己沒有付錢，至於格拉斯有無招待任何人9間房間，我不清楚。(問:你當天去是做什么?參與哪些活動?)沒有活動，就吃飯聚餐，去住幾天我也忘了。(問:你有全程參與嗎?)有。(問:你們在哪裡吃飯?)吃苗栗的餐廳，不是在飯店內用餐。(問:全團都是這樣?)是。(問:你們沒有在格拉斯行館內用餐?有無吃早餐?)我都沒有，其他人我不清楚，但是午餐、晚餐都是吃苗栗地方的餐廳，沒有在格拉斯行館裡面用午餐及晚餐。(問:有無在格拉斯行館內用下午茶?)沒有。(問:提示訴願卷第193頁原告開立予亦陞公司之三聯式統一發，你有看過這兩張發票嗎?)沒有。(問:提示本院卷一第180頁、訴願卷第290頁，上開兩份招待同意書所載的招待房間數為何不同?你簽的時候是寫9間或是9+1間?)我不記得，為何不同我不知道。」等語(見本院卷二第29至32頁)。堪認證人彭錦森僅係曾代友人向格拉斯行館表示要預定房間，並非實際需於112年7月7日至8日訂購10餘間房間之人，其不知該2日訂房細節、亦未實際入住，且格拉斯行館亦未曾向其表明僅能提供9間房間，其餘房間均係招待，僅會收取餐費，更不知招待確認書所載內容；是

原告提出上開招待確認書，主張原告已有向訂房者說明僅能提供9間房間，其餘房間均係招待云云，顯難憑採。又依證人陳榮陞之證述可知，其於112年7月7日僅係受友人招待前往入住，非當日負責舉辦活動之人，其係應櫃台人員要求而簽立招待同意書，其不清楚原告有無招待任何人入住房間，且其與當日參與之全部人員都是於苗栗地方餐廳用午餐及晚餐，沒有在格拉斯行館裡面用餐，亦沒有用下午茶；是原告提出陳榮陞所簽立之招待同意書，主張原告係無償招待住宿，僅向客人收取用餐費用云云，亦顯難認與事實相符，而無足採。

3、再者，證人彭錦森及陳榮陞均證述其等互不認識，亦與亦陞營造有限公司均沒有關係等情，顯難認原告提出之開立予亦陞營造有限公司之餐費發票，係原告招待住宿者所用餐飲之費用發票；且依原告主張開立予亦陞營造有限公司餐費發票之用餐明細係包含外客早餐、下午茶及晚餐餐費，並包含入住格拉斯行館合法民宿9間房間的客人餐費等語(參本院卷一第289、441頁)，然此除核與證人陳榮陞之證述不相符合外，亦與格拉斯行館提出之112年7月7至7月8日訂房確認書所載房價係包含一天一泊二食之費用，即入住格拉斯行館合法民宿房間客人之晚餐費用已包含於拉斯行館所收取之26萬8,200元內迥然有異，益徵原告提出其開立予亦陞營造有限公司之餐費發票主張其僅向入住旅客收取餐費云云，亦難憑採。另依格拉斯行館提出之前台出納帳款資料所載(見訴願卷第211至212頁)，112年7月7日至7月8日入住之9間房間所開立之發票號碼為RP00000000號(應稅銷售額為385,640元)，原告雖於本院時主張開立時已發現有誤，而當場作廢更正乙情(見本院卷一第264頁)；然經本院向財政部中區國稅局竹南稽徵所函調該發票作廢資料(參本院卷一第325、333至334頁)，該發票係於被告於112年7月31日發函通知原告就其涉嫌違反觀光條例案陳述意見後(參訴願卷第254頁)，格拉斯行館始於112年8月2日申請作廢，並改開立未記載買

01 受人、僅載明品名「住宿費」及金額「268,200」之手寫二
02 聯式發票(見本院卷一第247頁)，顯見原告主張有所不實；
03 且格拉斯行館嗣改開立之手寫二聯式發票亦未載明係開立予
04 奕陞營造有限公司，原告復自承無法提出112年7月7日入住
05 之旅客資料供本院審酌(參本院卷一第440頁)，當無從以原
06 告所提出之上開發票遽認原告確係無償招待住宿其管領之系
07 爭建物房間。況且，原告既未依觀光條例領取旅館業登記證
08 及專用標識，自不得假借任何名義收取費用而提供不特定人
09 以日住宿或休息，故原告主張其同意用餐者得於原告管領之
10 房間內住宿、休息，亦難謂不屬於經營旅館業之行為。

11 4、另原告提出倪子鈞所簽立之招待同意書，主張其於112年7月
12 7日亦有招待倪子鈞入住其管領之電梯8樓3間房間乙節；惟
13 該招待同意書上並未載明招待或入住日期，已難憑信，且縱
14 認倪子鈞係於112年7月7日入住系爭建物電梯8樓房間，倪子
15 鈞亦已於臉書上刊載其與家人入住原告所管領3間房間(81
16 0、811、812號房)之開箱影片，並於影片中稱讚「這間光是
17 這個床就不一樣!!」、「這裡就是法國」、房間配備「超高
18 規格」，及其入住之812號房是50間房型裡「最大的一
19 間」，且推薦大家「來入住!!」等情，此有被告提出之開箱
20 影片截圖可按(見本院卷一第219至222頁)。堪認倪子鈞於入
21 住原告所管領之房間後，即於網路上刊載開箱影片向不特定
22 人推銷入住該等房間，自具有商業廣告之價值，而有對價關
23 係；是原告主張倪子鈞僅係單純基於私人交友情誼而為其入
24 住格拉斯行館之心得分享云云，亦難認可採。

25 5、從而，原告主張其均係無償提供所管領之13間房間予他人住
26 宿乙節，尚難憑採；且依上開(三)所述，原告確有利用報章
27 雜誌及網路招攬不特定旅客以日計價入住其管領之房間，並
28 已有提供其管領之房間供不特定旅客住宿，而收取對價費用
29 之行為；則被告認原告有提供其管領之13間房間予不特人住
30 宿，並收取對價費用之事實，應屬可採。

31 (五)被告就原告及格拉斯行館分別違反觀光條例規定之行為予以

01 裁罰，並無違反「一行為不二罰」原則；是被告依行為時觀
02 光條例第55條第5項及行為時觀光裁罰標準第6條附表二項次
03 1 等規定，以原處分裁處原告罰鍰30萬元，並勒令歇業，均
04 屬適法有據：

05 1、按「一行為不二罰」原則適用之前提，是同一行為人所為違
06 反法規範義務之行為必須為一行為，強調對於同一人民違反
07 數個法規範義務之一個行為（作為或不作為），國家給予多
08 次之裁罰將會違反比例原則而應禁止之。換言之，「一事不
09 二罰原則」僅有在「同一行為人」以「一行為」違反行政法
10 上之義務時，始有適用；倘係不同行為人各有違反行政法上
11 義務之行為，本即屬不同行為，自不生一行為不二罰之問
12 題。

13 2、查原告主張被告就系爭建物使用情形，前曾以112年7月3日
14 對黃淑郁即格拉斯行館裁處罰鍰並勒令歇業，再對原告為本
15 件裁罰已違反「一行為不二罰」原則云云。惟觀諸原告提出
16 之被告於112年7月3日對格拉斯行館裁罰之資料(參訴願卷第
17 274至276頁)，及本院依職權查詢格拉斯行館不服該處分提
18 起訴願，交通部所為之訴願決定書(參本院卷二第159至165
19 頁)所示，被告係於112年6月2日至系爭建物執行民宿業聯合
20 稽查，查獲格拉斯行館於112年5月18日及19日有擅自擴大營
21 業7間客房之情事，因而對格拉斯行館裁處罰鍰，並就擴大
22 部分勒令歇業等情；顯見被告前所查獲格拉斯行館之違規事
23 實，核與原告本件係未領取旅館業登記證及專用標識，即經
24 營旅館業務之違規，不論裁罰主體，及違反行政法義務之行
25 為，均有所不同，自不生一行為不二罰之問題，是原告前揭
26 主張自不足採。

27 3、從而，被告認原告違反觀光條例第24條第1項規定，依行為
28 時觀光條例第55條第5項及行為時觀光裁罰標準第6條附表二
29 項次1 等規定，審酌原告違規營業房間數為13間，以原處分
30 裁處原告罰鍰30萬元，並勒令歇業，於法均屬適法有據。

31 (六)本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經

01 本院審酌後核於本判決結果不生影響，爰不逐一論述，併此
02 敘明。

03 六、結論：原處分認事用法均無違誤，訴願決定遞予維持，亦無
04 不合。原告訴請撤銷原處分及訴願決定，為無理由，應予駁
05 回。

06 中 華 民 國 115 年 4 月 16 日

07 審判長法官 黃司熒

08 法官 李嘉益

09 法官 簡璽容

10 一、以上正本係照原本作成。

11 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院地方行政訴訟庭
12 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
13 向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決
14 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
15 提上訴理由書（須附繕本）。

16 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，
17 逕以裁定駁回。

18 四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟
19 法第49條之1第1項第2款），但符合下列情形者，得例外不
20 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）：

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，上訴或其法定代理人具 備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴或其法定代理人具 備專利師資格或依法得為專利代理人

01

	者。
(二)非律師具有右列情形之一，經高等行政法院高等行政訴訟庭認為適當者，亦得為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、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 115 年 4 月 16 日

03

書記官 朱子勻