

臺北高等行政法院判決

110年度訴字第1250號

111年4月28日辯論終結

原告 首都管理顧問股份有限公司

代表人 李尚謙（董事長）

訴訟代理人 林世昌 律師

複代理人 顏伯勳 律師

被告 臺北市政府觀光傳播局

代表人 劉奕霆（局長）

訴訟代理人 楊蕙謙 律師

呂奕賢 律師

上列當事人間違反發展觀光條例事件，原告不服臺北市政府中華民國110年8月30日府訴一字第1106103303號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：被告因接獲民眾於民國109年11月間檢舉臺北市○○區○○路000號0樓（下稱系爭地址）疑似違法經營旅館業務，檢舉人並提供訂房網站Airbnb刊登：「……L4／文旅6人房／二房一廳一衛／雙線MRT南京復興5min／西門町10分鐘／小巨蛋／松山機場／東區……\$2,150／晚……」等住宿資訊、其於109年10月底入住3天之現場房間及周遭之照片、

跟業者聯繫入住事宜之對話紀錄截圖暨付款資料、業者提供之系爭地址、路線圖、進出建物照片及密碼鎖、Airbnb收據等資料。被告以系爭地址建物登記資訊查得系爭地址建物所有權人為原告（原告於106年10月11日至110年3月29日之名稱為首都飯店管理顧問股份有限公司），先後於110年3月19日、110年4月28日、110年5月7日通知原告，請其說明系爭地址建物使用情形、提供相關資料並陳述意見，惟均未獲回應。被告認原告未領得旅館業登記證及專用標識，在系爭地址違規經營旅館業務，違反發展觀光條例第24條第1項規定，又違規營業房間數1間，依同條例第55條第5項及發展觀光條例裁罰標準（下稱裁罰標準）第6條附表2項次1規定，以110年5月24日北市觀產字第11030229291號裁處書（下稱原處分），處原告新臺幣（下同）10萬元罰鍰，並勒令歇業。原告不服原處分，提起訴願，遭訴願決定駁回，仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張略以：

（一）原處分所憑證據係被告人員或行政助手以「釣魚式調查」、「陷害教唆」不法取得，應認無據證能力：

1. 依比例原則及法益權衡原則，就違背法定程序之程度、違背法定程序時之主觀意圖、違背法定程序時之狀況、侵害被調查人權益之種類及輕重、違反誠實申報稅捐義務行為所生之危險或實害、禁止使用該證據對於預防將來違法取得證據之效果、行政機關如依法定程序，有無發現該證據之可能性，及證據取得之違法對行政處分相對人之行政救濟有無產生不利益與其程度等情狀予以審酌，以決定應否賦予證據能力。且刑罰係以國家刑罰權之行使，處罰人民違反刑法上之禁止或誡命規範，與行政罰係行政機關處罰人民過去違反行政法上義務之行為相類似，故以抑制國家機關違法取證為目的之證據排除法則，解釋上於行政訴訟亦有適用，對於行政機關違法取證之行為，行政法院自得類推適用刑事訴訟法第158條之4規定，審酌人權保障及公共利益之均衡維護，決定是

01 否具有證據能力。又按行政罰法第33條規定，受裁罰人應要
02 知悉所接觸之人員確為依法執行職務者。而行政助手乃是行
03 政機關手足的延伸。復拒絕主管機關檢查者，主管機關僅得
04 以相關規定處以罰鍰，並未有強制檢查之規定。

- 05 2. 被告取得Airbnb網站住宿資訊網頁畫面、訂房資料、收據、
06 跟業者聯繫入住事宜之對話紀錄截圖、入住現場房間及建築
07 外觀照片等，顯然是訂房者有計畫收集一切資料，合理懷疑
08 檢舉人為被告之人員所喬裝或其約聘之行政助手。又檢舉人
09 並未向原告出示有關執行職務之證明文件，並告知原告違反
10 之法規，反而隱匿身分訂房入住並收集相關證據資料，致使
11 原告無從立即知悉被告已派員前往稽查。況被告稽查違法經
12 營旅館，除依發展觀光條例第37條第1項實施定期或不定期
13 檢查外，實務上尚有聯合警消單位進行檢查、伺機訪查入住
14 房客等調查手段。而發展觀光條例除第37條、第37條之1規
15 定得實施檢查外，並未規定被告人員所應遵守事項及踐行之
16 程序。復因刑罰與行政罰僅有量之差別，且憲法第10條規定
17 人民有居住之自由，並未區分行政檢查或刑事搜索而有不同
18 同，參照司法院釋字第535號解釋，住宅及私人居住之空間
19 應較一般場所受有更高程度之保障，基此，被告人員為查緝
20 而進入系爭地址建物之行為，概念上自應評價為相當於刑事
21 訴訟法上之搜索，並應遵守刑事訴訟法之搜索相關規定，再
22 依刑事訴訟法第131條之1規定，因被告人員以隱匿身分之不
23 正方法，喬裝民眾假意預定，導致原告受詐欺而同意其進
24 入，實質上已剝奪原告拒絕其進入私領域稽查之權利，並使
25 本件稽查產生形同強制檢查之結果，而對人民居住安寧及隱
26 私產生極大之危害。再者，行政執行法第28條、第36條規
27 定，行政機關僅在間接強制無法達成執行目的，或具有阻止
28 犯罪、危害之發生或避免急迫危險之情事時，始得未經人民
29 同意逕自進入房屋。被告在無任何法律授權，並且尚在行政
30 稽查階段，即擅闖原告住宅之行為，顯悖於法律保留原則及
31 比例原則。如允許被告得以故意違反法定程序所取得之證據

對原告裁罰，顯不能落實對行政機關依法行政之要求，並妨害人民對行政機關之信賴，更不足以保障原告之程序基本權。

(二)Airbnb網站乃出租房源之平台，使用者均須以電子信箱、Facebook或Google註冊，並填寫個人資料建立帳號後，始得登入使用該網站之服務，即Airbnb網站之使用者均須經該網站審核身分，且未註冊或未經身分審核之人僅能瀏覽該網站，無法進行線上訂房。原告刊登在Airbnb網站之房源僅供該網站之使用者預訂，自屬針對「特定或可得特定之人」所為，不該當發展觀光條例第2條第8款規定「提供不特定人」之要件。再者，交通部99年12月29日交路字第0990012444號令（下稱99年12月29日令）無非係將以「日」或「週」為單位出租套房提供住宿或休息者，認定為旅館業務之經營行為，應依法取得旅館業登記證，始得經營。然就有關「旅館」、「民宿」及「不動產租售業」等概念，以出租日數作為界定標準，乃係增加法律所無之限制，發展觀光條例既未授權主管機關以日數為標準，自屬違反法律保留原則。

(三)旅館業之認定應同時符合發展觀光條例及其授權訂定旅館業管理規則（下稱管理規則），而管理規則第6條於105年修正時，刪除「門廳」及「物品儲藏室」之要件，保留「旅客接待處」、「客房」及「浴室」等三要素，且該條明訂「至少應有」等文字，可知倘有欠缺前開三要素之一，即非旅館業。而系爭地址建物並無「旅客接待處」，並不符合該條所訂旅館營業場所之規定，原處分即乏所據。

(四)發展觀光條例第24條第1項、第55條規定無非係保障旅客住宿之安全及權益，並對未經領取旅館登記證者施以處罰，藉此遏止旅館業者未經主管機關核准，規避其他主管機關實施建築構造、消防設施、噪音防制等管制安檢程序，但卻使人民無法將個人財產為自由使用、收益，其手段及目的間應以比例原則衡量。Airbnb之房源係將自有閒置房屋出租，且其房源在房東本人一同居住之情況下，因涉及房東自身安全及

財產權，建築物構造、消防等設備設施不會低於一般水準，且接收旅客之數量有限，不生疏散大量旅客之需求。旅客此時等同一般住宅之人，只須具備一般住宅之安全，即足保障其安全。縱認係旅客不熟悉房間或周遭環境，而造成逃生時之困難，但並無相關數據、資料得以佐證經登記之旅館於逃生時之便利必然優於未經登記之旅館，因此以是否經主管機關審查通過作為是否可將自用住宅出租於他人，並無法達成確保旅客住宿之安全與權益，是原處分裁罰原告已逾越比例原則，與憲法保障財產權之意旨有違。

(五)並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯略以：

(一)依行政程序法第15條第1項、第2項、發展觀光條例第3條、臺北市政府93年11月23日府交四字第09305099900號及96年10月15日府交三字第09634117500號公告，即知臺北市政府雖為發展觀光條例所定地方主管機關，但其已將發展觀光條例第24條、第55條等規定有關該府權限事項委任予被告，並踐行行政程序法第15條第3項所定刊登政府公報之程序，被告應屬有權就臺北市政府轄區內發展觀光條例第24條第1項、第55條第3項事項為裁罰之機關。

(二)原告有設置住宿之軟硬體設備設施，且提供不特定人以日、週之休息或住宿，並收取對價，接待旅客入住，已符合發展觀光條例第2條第8款、管理規則第2條規定旅館業之定義，卻未申請登記，領得登記證及專用標識，違反同條例第24條第1項規定。至管理規則第6條規定，係規範已領取登記證及專用標識之旅館業應設置旅客接待處等設施，並非用以認定是否為旅館業之標準。蓋只要符合發展觀光條例第2條第8款之定義，即為該條例所稱之旅館業，而管理規則第6條僅在規範符合前述定義之旅館業者所須設置之設備設施。若如原告所言，應以配置旅客接待處、客房、浴室之場所始為旅館業，則所有實際經營旅宿業之場所僅需刻意不設置旅客接待處，即可規避所有旅館業應負擔之行政法上義務，顯非發展

01 觀光條例第2條第8款、管理規則第6條之規範目的。被告否
02 認原告主張Airbnb網站之使用者為特定或可得特定之人，雖
03 該網站之使用者需要註冊，但人數眾多，彼此間無共同特
04 徵，刊登房源亦無條件限制。

05 (三)行政程序法第7條、發展觀光條例第1條、第24條第1項、第3
06 1條第1項、第37條第1項、第55條第5項規定之立法目的，係
07 保障短期住宿之旅客的住宿安全及權益，另有維護觀光品
08 質、發展我國觀光事業等目的，透過旅館業登記後，受到主
09 管機關之監督，確保住宿之房間的建築構造、消防等設備設
10 施之安全。核其意旨，乃以住宿者滯留一地時間之長短區隔
11 「旅客」與否，即其滯留以「日」至「週」計算者，在實務
12 經驗上，顯然未足與住宿當地建立相當關係以維護其自身權
13 益，宜界定為旅客，應加強其安全之維護，即目的在提示旅
14 館業者除提供房屋供旅客住宿使用此私法上租賃義務外，並
15 課予消防、衛生、建築公共安全等公法上義務，以保障短期
16 滯在旅客，避免其人生地疏而有住宿安全之疑慮，藉此促進
17 當地觀光。又為達到發展觀光產業，宏揚中華文化，永續經
18 營臺灣特有之自然生態與人文景觀，敦睦國際友誼，增進國
19 民身心健康，加速國內經濟繁榮之目的，以行政管制之方法
20 達到上述公法上目的，旅館、民宿之經營，除提供房屋供承
21 租人使用外，更涉有消防、衛生、公共安全等公益，此公法
22 上義務不因旅館業者與旅客間之私法關係具有租賃之性質而
23 解免。且並非Airbnb之房源全部均已設置住宿安全之軟硬體
24 設施，當發生災害時，旅客可能陷入驚慌而造成逃生之困
25 難，此時如入住經主管機關審查通過之旅館業，其逃生路線
26 均經過把關及檢驗，較不容易產生逃生困難，因此前揭手段
27 及目的間符合比例原則。

28 (四)原告於訴願時主張其就系爭地址係以出租為主，可知原告就
29 系爭地址有實質控制力，即應注意所營事業究為不動產租賃
30 業或旅館業，有無違反經營旅館業有關規定等，並應遵循行
31 政法上義務。此外，原告所營事業包括「不動產租賃業」、

「一般旅館業」，又其於108年間取得商標圖樣具「YOLOFT」字樣，且檢舉人乃向名為Yoloft之業者訂房，而業者Yoloft於臺北市各地另有21處類似房源供不特定旅客預訂，經營頗有規模，實係專營旅館業之業者。再者，業者Yoloft提供之住宿地址即為原告所有之系爭地址建築物，並且入住房間內部與業者Yoloft在訂房網站刊登照片幾無二致，是業者Yoloft即為原告，故專營旅館業之原告就旅館業未取得登記證不得違法經營乙節，知之甚詳。甚至業者Yoloft在「房屋守則」中仍記載：「如果有人問您，請說您是員工宿舍不要叫我房東，我是你的同事」、「不要和鄰居談論到Airbnb」等語，可知原告明知其就系爭地址並未取得旅館業登記證，竟在系爭地址經營供不特定旅客短期住宿休息之旅館業，且為躲避稽查或檢舉，要求旅客謊稱員工宿舍、不要談論到Airbnb，主觀上顯有故意；縱無故意，亦有怠於注意有關規定及違反行政法上義務之過失。

(五)依發展觀光條例第55條、第67條、裁罰標準第6條附表2項次1，房間數5間以下處10萬元，並勒令歇業。且裁罰標準第6條附表2項次1，按房間數定處罰之基準，乃考量違規行為之態樣及情節之輕重而為，亦與發展觀光條例規定之意旨無違，被告裁罰時自應適用。根據檢舉人檢附之事證，有1間房間提供旅客住宿休息，又訂房網站Airbnb刊登之房源資訊則記載2房1廳，應為裁罰標準第6條附表2項次1規定「房間數5間以下」要件，故被告作成原處分，於法有據。而且發展觀光條例、管理規則等法令並非完全剝奪人民經營旅館業之機會，係明定應經許可登記方得營業，且裁罰標準係依房間數量衡量裁罰金額，如原告受裁罰金額為最低額10萬元，所生之財產權限制難謂過苛，已符合比例原則。

(六)被告在本件所採取之行政調查方法，並無違法或不當：

1. 所謂「陷害教唆」係以引誘或教唆犯罪之不正當手段，使原無犯罪故意之人萌生犯意而實行犯罪行為；所謂「釣魚」純屬偵查犯罪技巧之範疇，並未違反憲法對於基本人權之保

障，且於公共利益之維護有其必要性。原告於檢舉人訂房入住前已將系爭地址之房源登載在訂房網站，已有以日租套房型態非法經營旅館業違章行為之意思，檢舉人無非於入住後留存證據，使潛在化之違章行為現形，且將事證提供被告查獲原告違法情事，並無「陷害教唆」行為。被告為積極取締違法經營旅館業，已公告檢舉時應提出之事證資料，故檢舉人提出各個事證進行檢舉，合於前開法令，與被告是否陷害教唆或釣魚偵查無關。

2. 依發展觀光條例第55條之2第1項至第3項及其授權訂定檢舉違反發展觀光條例案件獎勵辦法（下稱檢舉獎勵辦法）第2條第1項、第3條第1項、臺北市檢舉一般觀光旅館業旅館業民宿違反發展觀光條例案件獎勵辦法（下稱臺北市檢舉獎勵辦法）第3條、第4條第1項規定，可知行政機關提供檢舉獎金鼓勵民眾進行檢舉，係為積極取締違法情形，檢舉民眾並非受主管機關控制或指揮，且主管機關得以實收之罰鍰一定比例作為檢舉獎金予檢舉人，是檢舉獎金之來源為主管機關實際收到之罰鍰，與原處分之適法性無關，即因如非違法旅館業同意被告進入，否則難以稽查，所以才設置民眾檢舉機制。又本件乃民眾檢舉，非市府人員所喬裝，亦非行政助手，而無行政罰法第33條之適用，並且本件檢舉資料得作為證據，並具有證據能力。

（七）並聲明：原告之訴駁回。

四、前揭事實概要欄所載，原告固不否認以所有系爭地址建物供他人住宿並收取費用之事實，並有檢舉表、單一陳情案、被告回覆表暨函、刊登在Airbnb網站之房源資料、房間及周遭現場照片、跟業者聯繫入住事宜之對話紀錄截圖、付款資料、業者提供之系爭地址、路線圖、進出建物照片暨密碼鎖、收據等資料，系爭地址建物謄本、被告110年3月19日北市觀產字第1103015993號、110年4月28日北市觀產字第1103001935號、110年5月7日北市觀產字第11030215261號函通知原告之函文、原處分及訴願決定在卷可稽（本院卷第139-14

7頁、原處分可閱及不可閱卷），應堪認定。惟原告爭執者為，被告取得之訂房及住宿相關資料是否為不法取得？被告所為原處分是否適法？茲敘如下。

五、本院之判斷

（一）本件應適用之法規及法理

1. 立法者為發展觀光產業，宏揚中華文化，永續經營臺灣特有之自然生態與人文景觀資源，敦睦國際友誼，增進國民身心健康，加速國內經濟繁榮，特制定發展觀光條例（第1條規定參照）。行為時發展觀光條例第2條第8款、第9款規定：「本條例所用名詞，定義如下：……八、旅館業：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之住宿、休息並收取費用及其他相關服務之營利事業。九、民宿：指利用自用或自有住宅，結合當地人文街區、歷史風貌、自然景觀、生態、環境資源、農林漁牧、工藝製造、藝術文創等生產活動，以在地體驗交流為目的、家庭副業方式經營，提供旅客城鄉家庭式住宿環境與文化生活之住宿處所。」第24條第1項規定：「經營旅館業者，除依法辦妥公司或商業登記外，並應向地方主管機關申請登記，領取登記證及專用標識後，始得營業。」第25條第2項規定：「民宿經營者，應向地方主管機關申請登記，領取登記證及專用標識後，始得經營。」立法理由係為健全旅館業之管理及民宿之發展，應向地方主管機關登記，俾納入輔導管理體系，同條例第55條第5項、第6項規定：「……（第5項）未依本條例領取登記證而經營旅館業務者，處新臺幣10萬元以上50萬元以下罰鍰，並勒令歇業。（第6項）未依本條例領取登記證而經營民宿者，處新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並勒令歇業。……。」準此可知，發展觀光條例為了確保提供旅客住宿之便利與安寧之權益，對於旅館及民宿業者之輔導與管理係採申請許可制，並對於未經許可並領取執照即經營旅館與民宿業務者予以裁罰，藉此遏止旅館及民宿業者未經主管機關核准，即擅自營業，規避相關主管機關實施建築安全、消

防設施、噪音防制及投保保險等管制程序，徒增旅客人身安全、住宿暨周遭環境品質之危險。因此，發展觀光條例第55條第5項所稱未依本條例領取登記證而經營旅館業務者，其所規範之對象，自係指已準備住宿相關之軟硬體設施，可隨時從事對旅客提供住宿、休息相關服務業務，卻未依發展觀光條例許可而領取登記證之營利事業，即足當之，並不以有旅客實際住宿或休息為必要，也不以是否比照經許可經營之合法旅館業者一樣，設置有相同之旅客接待處（發展觀光條例第66條第2項規定：「觀光旅館業、旅館業之設立、發照、經營設備設施、經營管理、受僱人員管理及獎勵等事項之管理規則，由中央主管機關定之。」授權訂定之管理規則第6條規定參照）為必要。原告以無設置旅客接待處即非經營旅館業為由，無異容任經營旅館業者可以不設置旅客接待處為由，輕易規避法令之管制及應負之義務，架空發展觀光條例對旅館業之管制及旅客之保障，其主張顯不足取。原告雖主張該條例第24條第1項及第55條第5項規定，對於未經登記及領取登記證、專用標識即擅自營業者，予以裁罰，侵害其工作權及財產權，違反比例原則云云。然該等規定為立法者基於立法形成自由所制定，係為維持社會秩序或增進公共利益所必要，而人民之工作權及財產權之保障並非絕對，國家於不違反憲法第23條之範圍內，自得以法律或法律明確授權之命令予以適當之限制，其此主張，要屬無稽，應無可採。

2. 「稱租賃者，謂當事人約定，一方以物租與他方使用收益，他方支付租金之契約。」民法第421條第1項定有明文，此為民法有關租賃契約之定義。發展觀光條例第2條第7、8、9款分別將觀光旅館業、旅館業及民宿之定義予以明文規定，而上開三種行業在民法上均係符合租賃之定義，惟其等共同之處，多係以提供床鋪、棉被、枕頭、衛浴設備、浴巾、毛巾、洗髮精、肥皂、拖鞋、茶水……等基本設備，較高檔者尚可能提供電視、放影機、影片、冰箱、牙刷、吹風機等進

01 階配備，其目的在對旅客提供住宿服務，且旅客只需準備自
02 身簡單衣物即可入住，大致而言，此等旅客多係短期、臨時
03 性入住（天數不多），單位費用較高；相較於一般房屋租賃
04 僅提供不動產本體，通常並未提供上開用品，且租賃期間較
05 長（多以月、季、半年、一年為單位）自有所不同。且主管
06 機關基於職權因執行特定法律之規定，得為必要之釋示，以
07 供本機關或下級機關所屬公務員行使職權時之依據，業經司
08 法院釋字第407號解釋在案。管理規則第2條：「本規則所稱
09 旅館業，指觀光旅館業以外，以各種方式名義提供不特定人
10 以日或週之住宿、休息並收取費用及其他相關服務之營利事
11 業。」交通部99年12月29日令略以：「……除合法經營之觀
12 光旅館業及民宿以外，其以不動產租賃方式經營，提供旅
13 遊、商務、出差等不特定人有日或週之住宿或休息事實而收
14 取費用營業者，核屬旅館業務之營業行為，應依法取得旅館
15 業登記證，始得經營。」上開函令乃主管機關基於執行法律
16 職權之必要，就有關「旅館」、「民宿」及「不動產租賃
17 業」等概念所訂定之解釋性行政規則，以為行使職權、認定
18 事實及適用法律之準據，因合於首揭說明意旨，且未增加法
19 律所無之限制，自得予以適用。且該函令意旨業經授權命令
20 之管理規則於105年10月5日修正發布於第2條規定：「本規
21 則所稱旅館業，指觀光旅館業以外，以各種方式名義提供不
22 特定人以日或週之住宿、休息並收取費用及其他相關服務之
23 營利事業。」，並無違反法律保留原則。依此可知，「旅
24 館」及「民宿」係屬以日或週為基礎，提供客房服務或渡假
25 住宿服務之「短期住宿服務業」，至以月或年為基礎，不提
26 供住宿服務之住宅出租，始歸入「不動產租賃業」；另以不
27 動產租賃方式經營，但提供旅遊、商務、出差等不特定人以
28 日或週之住宿或休息者，並收取費用事實，則仍屬旅館業務
29 之營業行為。

- 30 3. 發展觀光條例第3條規定：「本條例所稱主管機關：在中央
31 為交通部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）」

01 政府。」第55條之2規定：「（第1項）對於違反本條例之行
02 為，民眾得敘明事實並檢具證據資料，向主管機關檢舉。

03 （第2項）主管機關對於前項檢舉，經查證屬實並處以罰鍰
04 者，其罰鍰金額達一定數額時，得以實收罰鍰總金額收入之
05 一定比例，提充檢舉獎金予檢舉人。（第3項）前項檢舉及
06 獎勵辦法，由主管機關定之。（第4項）主管機關為第2項查
07 證時，對檢舉人之身分應予保密。」授權訂定之檢舉獎勵辦
08 法第2條第1項規定：「檢舉違反本條例案件（以下簡稱檢舉
09 案件），經受理檢舉機關查證屬實，並經裁處罰鍰確定且完
10 成收繳者，依本辦法給予檢舉獎勵。但直轄市或縣（市）政
11 府依本條例第55條之2第3項規定就檢舉及獎勵另定規定者，
12 從其規定。」授權訂定之臺北市檢舉獎勵辦法第3條規定：

13 「檢舉臺北市轄內一般觀光旅館業、旅館業或民宿違反發展
14 觀光條例之案件（以下簡稱檢舉案件），經裁處罰鍰確定，
15 且罰鍰金額達新臺幣10萬元以上並完成收繳者，由觀傳局按
16 實收罰鍰金額之百分之十五發給獎金。」第4條第1項規
17 定：「檢舉人應以書面或電子郵件方式敘明並檢附下列資
18 料，向觀傳局提出檢舉：一、檢舉人姓名、國民身分證統一
19 編號、聯絡地址及電話。二、被檢舉人營業名稱、經營人姓
20 名或公司商號名稱、營業地址及聯絡電話。三、違反發展觀
21 光條例事實及具體證據資料，包括營業場所之內外部照片、
22 住宿訂房紀錄及消費證明。」

- 23 4. 發展觀光條例第67條規定：「依本條例所為處罰之裁罰標
24 準，由中央主管機關定之。」裁罰標準第6條規定：「旅館
25 業與其僱用之人員違反本條例及旅館業管理規則之規定者，
26 由直轄市或縣(市)政府依附表2之規定裁罰。」附表二「旅
27 館業與其僱用之人員違反本條例及旅館業管理規則裁罰基準
28 表」項次1，就違反發展觀光條例第24條第1項部分，其裁罰
29 基準為：「房間數5間以下，處新臺幣10萬元，並勒令歇
30 業。」

31 (二)被告取得之訂房及住宿相關資料非屬不法取得

01 1. 查臺北市政府為執行發展觀光條例第55條之2規定，依該規
02 定授權訂有臺北市檢舉獎勵辦法第4條第1項規定，被告據以
03 公告檢舉時應提出上開規定所訂之具體證據資料（本院卷第
04 75-81頁）。而本件訂房者係持美國護照之人，於住宿原告
05 提供之系爭地址建物完畢後，檢舉人按上開規定提出刊登在
06 Airbnb網站之房源資料、現場房間及周遭照片、與業者聯繫
07 入住事宜之對話紀錄截圖、付款資料、業者提供之系爭地
08 址、路線圖、進出建物照片暨密碼鎖、收據等具體證據資
09 料，填具檢舉表，詳載其年籍資料，並敘明：原告在Airbnb
10 網站以Yoloft為經營者名稱，在系爭地址經營無營業登記、
11 無消防設備、未繳稅之非法民宿，出入份子複雜，經常夜不
12 閉戶，通宵辦趴，抽菸喝酒、製造騷亂及公共危險，建請取
13 締並輔導轉合法經營；疫情緊張，經營者不顧住客來源，未
14 確認是否已通過隔離期，亦未消毒，時有隔離檢疫之境外歸
15 國者入住，使我們深感恐懼無助等語，向被告檢舉，被告並
16 予以辦理（本院卷第139-147頁、原處分可閱卷二第1-51
17 頁、不可閱卷一第1-52頁），自合於發展觀光條例第55條之
18 2及臺北市檢舉獎勵辦法第4條第1項之規定。是檢舉人提供
19 予被告之資料，並非屬不法取得明確。

20 2. 原告雖懷疑檢舉人為被告機關人員喬裝或行政助手云云，然
21 檢舉人已依上開規定具名檢舉並詳載違規事實，且所檢舉之
22 訂房資料係持美國護照之人所訂，被告嗣業依發展觀光條例
23 第55條之2及臺北市檢舉獎勵辦法第3條規定辦理並回覆檢舉
24 人，自難認係屬被告機關人員喬裝或行政助手所為檢舉。原
25 告空言質疑，自難採信。是原告據以再質疑進行檢舉之被告
26 機關人員或助手係以釣魚或陷害教唆之方式調查，未依行政
27 罰法第33條規定出示執行職務證明文件，於未有法令明文又
28 未取得法院令狀情況下，即擅入原告所有建物稽查、住宿，
29 違法並侵害原告權益，檢舉資料係非法取得云云，核非事
30 實，自無足採。

31 （三）被告所為原處分並無違法

- 01 1. 查原告為系爭地址建物之所有權人，其訴願書即主張其就系
02 爭地址係以出租為主（原處分可閱卷二第53頁、卷一第16
03 頁），可知其係有實質控制力者。且其並未以之向地方主管
04 機關申請登記而領取登記證及專用標識後，即提供他人於10
05 9年10月底住宿3天並收取費用之事實，為原告所不爭執。佐
06 以，檢舉人提供原告所有系爭地址建物在Airbnb網站以Yolo
07 ft名義刊登：「……L4／文旅6人房／二房一廳一衛／雙線M
08 RT南京復興5min／西門町10分鐘／小巨蛋／松山機場／東
09 區……\$2,150／晚……」之房源資料、訂房資料、與業者聯
10 繫入住事宜之對話紀錄截圖暨付款資料、業者提供之系爭地
11 址、路線圖、進出建物照片暨密碼鎖、收據及入住拍攝之房
12 間及周遭現場照片等在卷足資（本院卷第139-140頁、原處
13 分可閱卷二第1-51頁及不可閱卷一第1-52頁），且該房源照
14 片核與檢舉人提供之拍攝現場照片一致，應足認原告確有未
15 經許可，提供在Airbnb網站瀏覽之不特定人訂房，並以日為
16 基礎提供旅客住宿服務而收取費用之違章事實。
- 17 2. 又原告為公司法人，依前開房間及周遭現場照片，其所經營
18 者並非屬發展觀光條例第2條第9款規定所示利用自用或自有
19 住宅，結合當地人文街區、歷史風貌、自然景觀、生態、環
20 境資源、農林漁牧、工藝製造、藝術文創等生產活動，且非
21 以在地體驗交流為目的、家庭副業方式經營。系爭地址建物
22 係位在臺北市○○區○○路之都市計畫地區，也非屬同條例
23 第25條第3項規定授權訂定之民宿管理辦法第3條第2、3款規
24 定之風景特定區、觀光地區、原住民族地區、偏遠地區、離
25 島地區、經農業主管機關核發許可登記證之休閒農場或經農
26 業主管機關劃定之休閒農業區、依文化資產保存法指定或登
27 錄之古蹟、歷史建築、紀念建築、聚落建築群、史蹟及文化
28 景觀，已擬具相關管理維護或保存計畫之區域、具人文或歷
29 史風貌之相關區域、國家公園區等可設置民宿之地區。準
30 此，原告係屬未經許可經營旅館業，而違反發展觀光條例第
31 24條第1項規定，洵堪認定。

- 01 3. 原告雖主張其Airbnb網站之使用者須以電子信箱、Facebook
02 或Google帳號註冊，並填寫個人資料建立帳號後，始得登入
03 使用該網站之服務，且會審核使用者身分，則原告刊登於該
04 網站之房源係屬對特定或可得特定人所為，非合於「提供不
05 特定人」要件云云。然查，任何人取得一電子信箱、Facebo
06 ok或Google帳號並非困難，且有電子信箱及Facebook、Goog
07 le帳號者眾，遍及全球，凡使用電腦、手機者，均可有電子
08 信箱及Facebook、Google帳號，而填寫個人資料並以其電子
09 信箱及Facebook、Google帳號進行註冊，難認有何門檻，只
10 要想使用Airbnb網站訂房者均可隨時註冊使用，況每個人均
11 有身分，縱有身分審核機制，實難謂使用該網站訂房之人係
12 屬特定或可得特定之人。是原告此部分主張，實非可採。
- 13 4. 再依原告公司之公司登記資料以觀，原告所營事業即包括
14 「一般旅館業」（原處分可閱卷二第69-70頁、本院卷第7
15 頁），足徵原告對於經營旅館業者，應申請許可取得登記始
16 得經營，知之甚詳。又原告於108年4月16日以「YOLOFT」字
17 樣註冊為商標（原處分可閱卷二第73-74頁），依檢舉人提
18 供之檢舉資料，其即係向名為Yoloft之業者訂房，參以原告
19 不否認其以Yoloft名義在Airbnb網站刊登上開房源資料，而
20 Yoloft名義之業者在Airbnb網站有21處房源（原處分可閱卷
21 二第71頁），足見原告經營頗具規模，應明知系爭地址建物
22 並未取得旅館業登記證，竟經營提供不特定旅客短期住宿休
23 息並收取費用之旅館業，主觀上應有故意。甚者，原告前以
24 Yoloft名義在訂房網站Airbnb刊登之系爭地址房源雖已移
25 除，但其他房源之「房屋守則」中，仍記載：「如果有人問
26 您，請說您是員工宿舍，不要叫我房東，我是你的同事
27 」、「不要和鄰居談論到Airbnb」，此經被告陳明在卷，並
28 有該網站列印資料附卷足憑（原處分可閱卷二第72頁），益
29 徵原告屬故意違反發展觀光條例第24條第1項規定甚明。
- 30 5. 從而，原告上開主張均不足採，被告依檢舉人提供之前開系
31 爭地址建物照片及Airbnb網頁刊登之房源資訊記載「2房1

廳」，審認本件違規營業房間數係屬裁罰標準規定之「房間數5間以下」情形，按發展觀光條例第55條第5項、裁罰標準第6條及附表2項次1之規定作成原處分，裁處原告10萬元罰鍰及勒令歇業，於法並無不合。

六、綜上所述，原處分於法並無違誤，訴願決定予以維持，核無不合，原告猶執前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘主張及陳述，經核於判決結果不生影響，不再逐一論列，附此敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 111 年 5 月 26 日

臺北高等行政法院第二庭

審判長法 官 蕭 忠 仁

法 官 李 明 益

法 官 羅 月 君

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2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。

01

	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 5 月 26 日

03

書記官 陳 又 慈