

臺北高等行政法院判決

110年度訴字第1401號

111年7月14日辯論終結

原告 松桂軒國際股份有限公司

代表人 邱美桃（董事長）

訴訟代理人 劉上銘 律師

劉依萍 律師

被告 宜蘭縣政府

代表人 林姿妙（縣長）

訴訟代理人 游晶晶

方彥仁

林忠熙 律師

上列當事人間違反發展觀光條例事件，原告不服交通部中華民國110年9月27日交訴字第1100022405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、爭訟概要：

被告因接獲檢舉，而於民國110年4月9日派員至原告在宜蘭縣○○鄉○○路0000號經營之「呆水溫泉Sui Spring Retreat & SPA」（下稱呆水溫泉）執行影響治安行業統一聯合稽查，發現現場設有櫃檯，本館共30間房，入內檢查房號1211及1212，皆有備品，現場人員表示本館作為湯屋使用；另一棟建物CLUB SUI館共12間房，供會員使用，採會員制。經被告函請原告陳述意見後，審認原告以CLUB SUI館建物共12間

01 房供會員住宿使用，違反發展觀光條例第24條第1項規定，
02 且原告前因在同址以呆水溫泉名義經營42間客房，違法經營
03 旅館業，經被告以109年12月1日府旅觀字第1090195920號行
04 政處分書裁處罰鍰新臺幣（下同）40萬元，並勒令歇業（下
05 稱前處分）後，仍繼續營業，爰按同條例第55條第5項、第8
06 項及發展觀光條例裁罰標準（下稱裁罰標準）第6條附表二
07 項次一規定，依當次查獲房間數裁罰金額加倍處罰，加倍處
08 罰鍰額度達法定最高額，爰以110年6月18日府旅觀字第1100
09 094199號行政處分書裁處原告50萬元罰鍰，並勒令歇業（下
10 稱原處分）。原告不服，提起訴願，經交通部以110年9月27
11 日交訴字第1100022405號訴願決定駁回（下稱訴願決定），
12 原告仍不服，於是提起本件行政訴訟。

13 二、原告起訴主張及聲明：

14 (一)主張要旨：

- 15 1.由發展觀光條例第24條及第70條之2修法理由可知，旅館業
16 管理規則第36條之1條之規範對象係國軍英雄館、教師會
17 館、警光會館等非以營利為目的且供特定對象住宿之場所。
18 然原告係以營利為目的經營會員制住宿服務，顯非旅館業管
19 理規則第36條之1條之規範對象，而不屬於發展觀光條例第7
20 0條之2規範主體，且原告經營之CLUB SUI館有會員審核制
21 度，並訂有會員權利義務規範，僅供特定少數會員住宿，實
22 乃一會員制私人招待所，亦與發展觀光條例第2條第8款所示
23 旅館業定義不符，被告認原告係經營旅館業，應申請旅館業
24 登記證，顯有認事用法之違誤。
- 25 2.原處分未載明係由何組織單位認定違規事實以適用法律，亦
26 未說明以何理由、機關內部規章評議出「處以原告50萬元罰
27 鍰上限」之結果，足見被告未充分審議、裁量，即遽予認定
28 原告經營之CLUB SUI館屬於旅館業範疇，有違明確性原則。
- 29 3.縱認原告經營之CLUB SUI館屬旅館業範疇，而應辦理旅館業
30 登記，然原處分漠視原告於前處分作成後之改善情形，及依
31 被告機關之指導合法經營私人招待所，又未以其他行政措施

01 規制原告修正會員制度，即遽予加倍處罰原告，且參雜認定
02 與本件無關之呆水溫泉本館湯屋區，亦有裁量怠惰、裁量濫
03 用、違反不當聯結禁止原則及比例原則之違法。

04 (二)聲明：

05 訴願決定及原處分均撤銷。

06 三、被告答辯及聲明：

07 (一)答辯要旨：

- 08 1.原告經營呆水溫泉既係以營利為目的，又為109年始營運之
09 事業，且被告依稽查及調查之客觀資料所見，原告經營之CL
10 UB SUI館乃係對非特定對象提供住宿，縱認原告主張其提供
11 住宿之對象乃係特定對象即會員為真，然依發展觀光條例第
12 70條之1條規定及交通部觀光局110年6月7日觀宿字第110090
13 9182號函（下稱觀光局110年6月7日函）意旨，仍應取得旅
14 館業登記證方可經營。
- 15 2.原告經營呆水溫泉，前經被告以109年12月1日前處分認定原
16 告有未領取旅館業登記，擅自於宜蘭縣經營42間客房，違反
17 發展觀光條例之事實，而處以40萬元罰鍰並勒令歇業，未據
18 原告提起行政救濟而確定在案，本次仍未領取旅館業登記證
19 而經營CLUB SUI館12間客房，爰依裁罰標準第6條附表二項
20 次一規定，經勒令歇業仍繼續經營者，得按次並依當次查獲
21 房間數裁罰金額加倍處罰，最高以50萬元為限，且於原處分
22 載明違規事實及處分理由，並無違反明確性原則。
- 23 3.原處分考量原告前非法營業42間客房已改善減少為12間客
24 房，遂未依發展觀光條例第55條第8項規定採取停止供水、
25 供電、封閉、強制拆除或其他必要可立即結束經營之措施，
26 亦未提及呆水溫泉之餐廳及泡湯業應勒令歇業，並無原告所
27 稱裁量怠惰、裁量濫用、違反不當聯結禁止原則及比例原則
28 之違法。

29 (二)聲明：

30 原告之訴駁回。

31 四、爭點：

01 (一)原告經營之CLUB SUI館是否係提供不特定對象提供住宿，而
02 為發展觀光條例第2條第8款所稱之旅館業，應領取旅館業登
03 記證後，始得營業？

04 (二)原處分是否違反明確性原則？有無裁量怠惰、裁量濫用及違
05 反不當聯結禁止原則、比例原則之違法？

06 五、本院的判斷：

07 (一)前提事實：

08 上開爭訟概要欄所述之事實，為兩造所不爭執，並有被告11
09 0年4月9日稽查紀錄表、現場稽查部分錄音檔及譯文、網路
10 稽查資訊（乙證3、4）、原告之公司基本資料查詢（乙證
11 5）、被告110年5月4日府旅觀字第1100074116號請原告陳述
12 意見函（下稱被告110年5月4日函，乙證6）、原告110年5月
13 10日陳述意見書（乙證7）、前處分（乙證2）、原處分及送
14 達證書（乙證10、11）、訴願決定（乙證12）可查，堪信為
15 真。

16 (二)應適用的法令及法理的說明：

17 1.發展觀光條例第2條第8款規定：「本條例所用名詞，定義如
18 下：……八、旅館業：指觀光旅館業以外，以各種方式名義
19 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
20 服務之營利事業。」第3條規定：「本條例所稱主管機關：
21 在中央為交通部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣
22 （市）政府。」第24條第1項規定：「經營旅館業者，除依
23 法辦妥公司或商業登記外，並應向地方主管機關申請登記，
24 領取登記證及專用標識後，始得營業。」第55條第5項、第8
25 項規定：「……（第5項）未依本條例領取登記證而經營旅
26 館業務者，處新臺幣10萬元以上50萬元以下罰鍰，並勒令歇
27 業。……（第8項）經營觀光旅館業務、旅館業務及民宿
28 者，依前4項規定經勒令歇業仍繼續經營者，得按次處罰，
29 主管機關並得移送相關主管機關，採取停止供水、供電、封
30 閉、強制拆除或其他必要可立即結束經營之措施，且其費用
31 由該違反本條例之經營者負擔。……」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。」第67條規定：「依本條例所為處罰之裁罰標準，由中央主管機關定之。」第69條第1項規定：「本條例修正施行前已依法核准經營旅館業務、國民旅舍或觀光遊樂業務者，應自本條例修正施行之日起1年內，向該管主管機關申請旅館業登記證或觀光遊樂業執照，始得繼續營業。」第70條之2規定：「於本條例中華民國104年1月22日修正施行前，非以營利為目的且供特定對象住宿之場所而有營利之事實者，應自本條例修正施行之日起10年內，向地方主管機關申請旅館業登記、領取登記證及專用標識，始得繼續營業。」而上述第24條第1項規定為104年2月4日修正公布，修正前即90年11月14日修正新增之該條項係規定：「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，領取登記證後，始得營業。」其增訂理由：「為健全旅館業之管理，於第1項規定經營旅館業者除應事先依其他法令辦理有關登記外，並應向地方主管機關登記，俾納入輔導管理體系。」第69條及第70條之2規定則為配套之過渡條款，其立法理由分別表示：「於第1項明定過渡條款，使原已合法經營旅館業、國民旅舍或觀光遊樂業務者，能於本條例修正施行後，在一定期限內申請該業證照。」及「配合刪除第24條第3項規定，於該項修正前，非以營利為目的且供特定對象住宿之場所而有營利之事實者，給予其10年之過渡緩衝期限，爰增訂本條規定。」

- 2.旅館業管理規則第2條規定：「本規則所稱旅館業，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。」第3條第1項規定：「旅館業之主管機關：在中央為交通部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第4條第1項規定：「經營旅館業，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，領取登記證後，始得營

業。」為交通部依發展觀光條例第66條第2項規定之授權訂定，乃為執行母法之細節性、技術性事項，核與立法意旨相符，未逾越母法之授權範圍，自得適用。

3.裁罰標準第2條規定：「違反本條例及依本條例所發布命令之行為，依本標準之規定裁罰。」第3條規定：「前條行為，應依調查事實及證據之結果認定。」第6條規定：「旅館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，由直轄市或縣（市）政府依附表二之規定裁罰。」附表二項次一：未領取旅館業登記證而經營旅館業務；裁罰機關：直轄市或縣（市）政府；裁罰依據：本條例第24條第1項、第55條第5項；處罰範圍：處10萬元以上50萬元以下罰鍰，並勒令歇業；裁罰基準：房間數5間以下，處10萬元，並勒令歇業、房間數6間至10間，處20萬元，並勒令歇業、房間數11間至30間，處30萬元，並勒令歇業、房間數31間至50間，處40萬元，並勒令歇業、房間數51間以上，處50萬元，並勒令歇業、經勒令歇業仍繼續營業者，得按次並依當次查獲房間數裁罰金額加倍處罰，最高以50萬元為限。核為交通部依發展觀光條例第67條規定之授權訂定，於違反同條例第24條第1項規定，依同條例第55條第5項及第8項規定裁罰時，在該規定授權裁罰金額及管制手段範圍內，為實踐具體個案正義及有效行使裁量權，並顧及法律適用之一致性及符合平等原則，且利於減少爭議及訴願的行政成本所訂定之裁量基準。該基準係按查獲房間數及違章次數所表徵違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及可得利益等因素，分別訂定不同之裁罰數額，未逾越法律授權之目的及範圍，且未增加法律所無之限制或處罰，其內容亦屬客觀合理，非法所不許，被告自得以之作為處分之依據。

4.由上述規定可知，旅館業者即觀光旅館業以外，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，應向地方主管機關申請登記，領取登記證後，始得營業，如有違反，即該當於發展觀光條例第55

條第5項規定得處罰鍰，並勒令歇業之構成要件；若經勒令歇業仍繼續經營者，則該當於同條第8項規定得按次處罰，主管機關並得移送相關主管機關，採取停止供水、供電、封閉、強制拆除或其他必要可立即結束經營之措施。至於104年2月4日發展觀光條例修正公布前，原已合法經營旅館業、國民旅舍或觀光遊樂業務者，及非以營利為目的且供特定對象住宿之場所而有營利之事實者，仍須於1年及10年之過渡緩衝期限內，依旅館業管理規則之規定，申請取得旅館業登記證，始得繼續營業，以達健全旅館業管理，使經營旅館業者內入輔導管理體系之規範目的。

(三)原告經營之CLUB SUI館確係提供不特定對象提供住宿，而為發展觀光條例第2條第8款所稱之旅館業，應領取旅館業登記證後，始得營業：

1.本件被告查獲經過及認定違規之事證：

(1)原告係於107年10月5日經核准設立登記之公司，前經被告於109年10月27日派員查獲其未領取旅館業登記證，擅自於宜蘭縣以呆水溫泉名義經營42間客房，違反發展觀光條例第24條第1項規定，經被告以109年12月1日前處分處罰鍰40萬元，並勒令歇業，未據原告提起行政救濟而告確定，被告並據以將原告列入109年非法旅宿清單列管。

(2)嗣被告因接獲民眾陳情原告仍非法經營呆水溫泉，乃於110年4月9日派員至呆水溫泉執行影響治安行業統一聯合稽查，發現現場設有櫃檯，本館1樓為大廳，本館共30間房，入內檢查房號1211及1212，皆有備品，且現場人員表示本館作為湯屋使用；另一棟建物CLUB SUI館共12間房，供會員使用，採會員制；又於同日搜尋網際網路，查得刊載介紹如何加入原告會員及提供住宿等相關資訊；再依行政程序法第40條及發展觀光條例第37條之1規定，查得該址為被告109年非法旅館列管案且設有商業登記編號54950317後，遂依行政程序法第105條規定，以110年5月4日函限期請原告陳述意見，原告110年5月10日陳述意見書陳述略以：(1)被告抽查1212、1211

01 號房有一次性備品部分，此為泡湯之來客未自行攜帶備品，
02 請館方準備有案。(2)本館前領有變更使用執照其用途為招待
03 所、公共浴池及店鋪等有案，僅依前揭用途使用且經營型態
04 為會員制招待所，入會方式需先通過審核加入會員方可訂房
05 住宿，非以旅館業名義提供不特定人士以日或週之住宿型
06 態。(3)網路宣傳僅告知會員相關加入會員的相關訊息，另為
07 非會員餐飲及泡湯等資訊。(4)原告為公共浴室及餐飲業合法
08 經營者，並取得溫泉標章在案，故被告來函網路為湯屋銷售
09 及餐飲合法行銷行為。(5)自被告第一次稽查後，原告恪遵不
10 以旅館、飯店等名稱對外宣傳及販售，並制定會員制提供給
11 特定消費者有案等語。

12 (3)被告遂以110年5月18日府旅觀字第1100077457號函請觀光局
13 針對發展觀光條例第2條第8款「旅館業」之定義釋示（下稱
14 被告110年5月18日函），經觀光局以110年6月7日函復略
15 以：「依發展觀光條例第70條之2規定，於104年1月22日修
16 正施行前，非以營利為目的且供特定對象住宿之場所而有營
17 利之事實者，自本條例修正施行之日起10年內，向地方主管
18 機關申請旅館業登記證，餘符合發展觀光條例第2條第8款有
19 關旅館業定義之提供住宿服務者，則需依旅館業管理規則第
20 4條規定辦理旅館登記。」等語。

21 (4)案經被告審認本件相關違規事證後，認原告違反發展觀光條
22 例第24條第1項規定之事實明確，且前經前處分勒令歇業後
23 仍繼續經營，爰依同條例第55條第5項、第8項及裁罰標準第
24 6條附表二項次一規定，依當次查獲房間數裁罰金額加倍處
25 罰，加倍處罰鍰額度達法定最高額，而以原處分裁處原告50
26 萬元罰鍰，並勒令歇業等情，有原告之公司基本資料查詢
27 （本院卷第7頁、乙證5）、被告110年5月10日府旅觀字第11
28 00045479號復民眾陳情函（乙證1）、被告109年10月27日稽
29 查照片（本院卷第353-359頁）、住宿民眾提供之發票（本
30 院卷第363-364頁）、前處分（乙證2）、被告於官網公告之
31 宜蘭縣非法旅宿清單（本院卷第415、417頁）、被告110年4

01 月9日稽查紀錄表、現場照片、現場稽查部分錄音檔及譯文
02 (乙證3、本院卷第361頁)、網路稽查資訊(乙證3、4)、
03 被告110年5月4日函(乙證6)、原告110年5月10日陳述意見
04 書(乙證7)、被告110年5月18日函(乙證8)、觀光局110
05 年6月7日函(乙證9)、原處分(乙證10)可稽。

06 2.原告雖主張其經營之CLUB SUI館屬會員制私人招待所，其非
07 發展觀光條例第2條第8款定義之旅館業等語，並提出2021呆
08 水溫泉入會申請表格(原證5)、會員招募資訊及會員清單
09 (原證6-1、7、8)、呆水溫泉會員權利義務守則及說明辦
10 法(原證11)、原告與前會員之對話紀錄截圖(原證16、1
11 7)等為證。惟：

12 (1)發展觀光條例第24條第1項所稱之「經營」旅館業，並非以
13 有具體營業結果產生始足認定，舉凡備妥準備住宿相關軟硬
14 設施已可提供住宿，對外有以收取對價為目的之招攬旅客行
15 為或方式，均該當於「經營」之意，即屬旅館業務之營業行
16 為，應依法取得旅館業登記證後，始得經營。

17 (2)原告為公司組織，本以營利為目的，且依原告所提出被告核
18 准呆水溫泉本館及CLUB SUI館變更用途為招待所及公共浴室
19 之108年11月19日府授建管字第1080006790號函明載：「本
20 案土地係屬五峰旗風景特定區計畫旅遊服務設施區，變更使
21 用作招待所、公共浴室等使用尚非屬其土地使用分區管制要
22 點禁制事項，惟依前述要點規定，使用行為以零售餐飲及其
23 他遊憩相關之商業活動及服務為限，但不包括旅館使用，如
24 有違規事實，將依發展觀光條例辦理。」等語(本院卷第83
25 頁)，足見呆水溫泉因坐落之土地屬宜蘭縣五峰旗風景特定
26 區計畫旅遊服務設施區，原告就其上建物之使用行為，限以
27 零售餐飲及其他遊憩相關之商業活動及服務為限，不包括旅
28 館使用。而原告前經被告於109年10月27日派員查獲其未領
29 取旅館業登記證，擅自於宜蘭縣以呆水溫泉名義經營42間客
30 房，違反發展觀光條例第24條第1項規定，經被告以109年12
31 月1日前處分處罰鍰40萬元，並勒令歇業，未據原告提起行

政救濟而告確定，被告並據以將原告列入109年非法旅宿清單列管，則原告當知其未依法領取旅館業登記證前，不得在所經營之呆水溫泉，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。

(3)揆之被告110年4月9日稽查紀錄表、現場照片、現場稽查部分錄音檔及譯文（乙證3、本院卷第361頁）、網路稽查資訊（乙證3、4）稽查紀錄表、現場稽查部分錄音檔及譯文（乙證3）所載，原告於呆水溫泉現場設有櫃檯，本館1樓為大廳，本館共30間房，稽查人員入內檢查房號1211及1212，皆有備品，且現場人員表示本館作為湯屋使用；另一棟建物CLUB SUI館共12間房，招待會員住宿使用，稽查紀錄表內容並當場請現場人員確認後簽名；又原告於官網刊載會員招募及所提供房型、住宿券、泡湯券等食宿相關訊息，明載「住宿券及泡湯券不限本人使用」等語（原處分卷第18頁）；再觀之原告於訴願時提供之會員住宿訂房單（原處分卷第110-118頁），其上亦記載「一泊含早」、「售價NT\$6,500」、「住宿日期」、「一泊二食」、「售價NT\$16,500」、「旅客名稱」等與一般旅宿業者無異之住宿資訊；復依原告所提出2021呆水溫泉入會申請表格（原證5）、會員招募資訊及會員清單（原證6-1、7、8）亦顯示，原告係向普羅大眾招募會員，除依年費金額3萬元、5萬元、20萬元，取得不同等級會員卡，享有不同等級之住宿、泡湯及設施使用權利外，別無其他會員條件之限制，更未要求申請人於申請時應提出相關身分證明、在職證明及財力證明以供查證，已難認原告具有會員審核機制。原告復自承呆水溫泉會員權利義務守則及說明辦法僅張貼於內部員工辦公室之布告欄，並未提供會員或於現場對外揭示（本院卷第472頁）。姑不論原告於稽查時，於現場並未放置及向稽查人員表示有呆水溫泉會員權利義務守則及說明辦法，已難認該呆水溫泉會員權利義務守則及說明辦法內容為真，更遑論該呆水溫泉會員權利義務守則及說明辦法第7點、第8點尚記載開放會員及其同行親友入

01 住，甚至彈性開放會員代訂予親友試住體驗（本院卷第279
02 頁），又未對「親友」之範圍予以限制；再依被告所提出曾
03 入住之旅客於網路上之評論（乙證15、15-1）亦顯示，即使
04 是非會員亦可輕易入住，甚至透過旅行社亦可代訂住房，難
05 認原告對於住宿者，有會員資格限制並會確實查對其會員身
06 分。可見原告經營之CLUB SUI館名義上雖採會員制，然實際
07 上其會員條件及管理方式極其鬆散，已達對不特定人提供住
08 宿服務並收取費用之程度，顯與一般旅宿業者經營旅館業務
09 之行為相同。

10 (4)原告既係於107年10月5日始成立，以營利為目的之公司組
11 織，並以所營CLUB SUI館提供不特定人住宿並收取費用，已
12 如前述，即屬發展觀光條例第2條第8款及旅館業管理規則第
13 2條所稱之旅館業，依發展觀光條例第24條第1項及旅館業管
14 理規則第4條規定，應向被告申請登記，領取旅館業登記證
15 後，方可經營旅館業務，並無前揭發展觀光條例第69條及第
16 70條之2、旅館業管理規則第36條之1等過渡規定之適用。是
17 原告上開主張，並不可採，原告確有違反發展觀光條例第24
18 條第1項規定之情事，且其主觀上縱無故意，亦具有過失，
19 應堪認定。

20 (四)原處分並未違反明確性原則，亦無裁量怠惰、裁量濫用及違
21 反不當聯結禁止原則、比例原則之違法：

22 1.行政程序法第96條第1項第2款規定，行政處分以書面為之
23 者，應記載主旨、事實、理由及法令依據。於具體個案之行
24 政處分是否完備而符合規定，應為實質上判斷，需依照處分
25 書上備有事實、理由或說明欄之記載而為之。此規定之目
26 的，在使行政處分之相對人及利害關係人得以瞭解行政機關
27 作成行政處分之法規根據、事實認定及裁量之斟酌等因素，
28 以資判斷行政處分是否合法妥當，及對其提起行政救濟可獲
29 得救濟之機會，並非課予行政機關須將相關之法令、事實或
30 採證認事之理由等鉅細靡遺予以記載，始屬適法。故書面行
31 政處分關於事實及其法令依據等記載是否合法，應自其記載

01 是否足使人民瞭解其受處分之原因事實及其依據之法令判定
02 為已足（最高行政法院109年度年上字第202號判決意旨參
03 照）。

- 04 2.原處分已於「主旨」載明「受處分人：松桂軒國際股份有限
05 公司……未領取旅館業登記證，擅自於本縣以「呆水溫泉Sui
06 i Spring Retreat & SPA」名義經營12間客房，違反發展觀
07 光條例，且經勒令歇業仍繼續營業，爰按次加倍處罰，處新
08 臺幣50萬元整並勒令歇業……」；另於「說明」項下，亦記
09 載：「一、依據本府110年4月9日網路稽查資訊、同日影響
10 治安行號統一聯合稽查紀錄表、受處分人110年5月10日違反
11 發展觀光條例陳述意見書及交通部觀光局110年6月7日觀宿
12 字第1100909182號辦理。二、違規日期及地點：民國110年4
13 月9日，宜蘭縣○○鄉○○路0000號。三、違規事實及處分
14 理由：(一)本府於110年4月9日派員於違規地點稽查，設有櫃
15 檯，本館1樓為大廳，……本館共30間房，因其餘房間內有
16 客人，入內檢查房號1212及1211，內有備品，現場人員表示
17 此棟作為湯屋使用；另一棟建物CLUB SUI（原處分誤載為SO
18 L）館供會員使用，採會員制。(二)本府於同日進行網路資訊
19 稽查，查刊有『呆水溫泉Sui Spring Retreat & SPA』宣傳
20 網站，刊載介紹如何加入會員等資訊。(三)本府於110年5月4
21 日府旅觀字第1100074116號陳述意見書函請受處分人陳述意
22 見，受處分人於110年5月10日陳訴略以：……(四)發展觀光條
23 例第70條之2規定，於104年1月22日修正施行前，非以營利
24 為目的且供特定對象住宿之場所而有營利之事實者，自本條
25 例修正施行之日起10年內，向地方主管機關申請旅館業登記
26 證，餘應取得旅館業登記證始得經營；查『呆水溫泉Sui Sp
27 ring Retreat & SPA』非前揭事項規定，應取得旅館業登記
28 證始得經營。(五)揆諸上開事實及證據，受處分人確有經營非
29 法旅館之營業行為，處於可隨時對旅客提供住宿、休息及服
30 務業務之狀態，已符合未領取旅館業登記證以『呆水溫泉Sui
31 i Spring Retreat & SPA』名義經營旅館事實明確，另旨案

前經本府109年12月1日府旅觀字第1090195920號行政處分書裁罰在案並命應立即歇業，得按次加倍處罰。(六)依據法務部104年2月10日法律字第10403501400號函釋……查發展觀光條例第24條未明訂得以輔導、勸告、建議等不具法律上強制力之消極處理方法，本府仍應就稽查所得之違規事實依法處罰。四、法令依據：(一)違反法條：發展觀光條例第24條第1項。(二)處分法條：發展觀光條例第55條第5項、第8項及發展觀光條例裁罰標準第6條附表二項次一。……六、行政救濟(期限及事項)：受處分人如不服本處分，得於本處分書送達之次日起30日內，依訴願法規定繕具訴願書經由本府向交通部提起訴願。……」等語(乙證10)。

3.由前述原處分記載之內容，可見原處分意旨清楚、明確，客觀上足使原告瞭解其受處分之違規事實係認定其所經營CLUB SUI館供會員住宿之12間客房為原告違規經營旅館業範圍，並未將包含房號1211及1212所在供湯屋使用之本館30間房計入違規經營旅館業範疇，且明載據以認定違規事實之證據、被告就稽查所得之違規事實應依法處罰，而無以輔導、勸告、建議等其他方式處理之裁量空間，以及本次加倍處罰之理由、法令依據等，並附記救濟之教示條款，尚無起訴意旨主張原處分未記載審議、裁量經過，即遽予認定原告經營之CLUB SUI館屬於旅館業範疇，並漠視原告於前處分作成後之改善情形，且參雜認定與本件無關之本館湯屋區，又未以其他行政措施規制原告修正會員制度，即遽予加倍處罰，有違明確性原則、裁量怠惰、裁量濫用及違反不當聯結禁止原則、比例原則之違法。

(五)至於原告固聲請調取前處分之全卷卷證資料，以查明前處分之判斷基礎內容是否違法。然因行政處分除自始無效外，在未經撤銷、廢止或未因其他事由而失其效力前，其效力繼續存在。又有效之先前行政處分成為後行政處分之構成要件事實之一部分時，則該先前之行政處分因其存續力而產生構成要件效力，當事人如以後行政處分為訴訟客體，而非以有效

之先前行政處分為訴訟客體，提起行政訴訟時，則該先前行政處分之實質合法性，並非該受訴行政法院審理之範圍（最高行政法院109年度年上字第67號判決參照）。本件原處分係以已確定之前處分為罰鍰加倍處罰之構成要件，業如上述，原告之前處分既非本件之訴訟客體，其實質之合法性即非本件審理之範圍，是上開證據無再予調查並審究之必要，附此敘明。

(六)綜上所述，原告各項原處分違法之主張，皆不可採，原處分認事用法，均無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合，原告仍執前詞，訴請撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。

六、本件判決基礎已經明確，兩造其餘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，無一一論述之必要，一併說明。

中 華 民 國 111 年 7 月 28 日

臺北高等行政法院第一庭

審判長法 官 許瑞助

法 官 林家賢

法 官 孫萍萍

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	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

為訴訟代理人	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 28 日
03 書記官 李虹儒