

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭

113年度訴字第711號

114年3月27日辯論終結

原告 錦達事業有限公司

代表人 吳宜達(董事)

訴訟代理人 陳愷閔 律師

被告 臺北市政府觀光傳播局

代表人 余祥(局長)

訴訟代理人 呂奕賢 律師

楊蕙謙 律師

上列當事人間發展觀光條例事件，原告不服臺北市政府中華民國113年4月19日府訴一字第1136080315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、程序事項：

被告代表人於訴訟進行中變更為余祥，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟(本院卷第153頁)，核無不合，應予准許。

二、爭訟概要：

臺北市北投區豐年段二小段806地號土地及其上21543建號建物(門牌號碼：臺北市○○區○○○路0段00巷0號、0號、0號、0號2樓至7樓、0號2樓之1至6樓之1、0號2樓之2至3樓之

01 2、0號2樓之3至3樓之3、0號2樓之5、0號2樓之6，下稱系爭  
02 建物)，原為樺福建設開發股份有限公司(下稱樺福公司)所  
03 有，其中系爭建物出租予瀚峰資產管理股份有限公司(下稱  
04 瀚峰公司)經營「樺舍商旅」。嗣瀚峰公司將「樺舍商旅」  
05 出租予原告，原告亦經樺福公司同意使用系爭建物及其基地  
06 (下稱系爭房地)，以旅館事業名稱「錦達北投輕行旅」(下  
07 稱系爭旅館)，取得民國107年11月7日編號「臺北市旅館472  
08 -3號」之旅館業登記證。嗣被告接獲瀚峰公司撤回系爭旅館  
09 變更為「瀚峰北投輕行旅」之申請，及接獲樺福公司不同意  
10 原告繼續使用系爭房地經營旅館業之通知。被告遂以112年1  
11 1月29日北市觀產字第1123026486號函(下稱112年11月29日  
12 函)請原告於112年12月8日前，向被告申請註銷登記、繳回  
13 旅館業登記證及旅館業專用標識。原告於前揭期限屆滿時仍  
14 未繳回，被告審認原告無法取得系爭房地之土地、建物同意  
15 使用證明文件，有事實及法律上原因無法營業，且未繳回系  
16 爭旅館之旅館業登記證及專用標識，依旅館業管理規則第15  
17 條第4項及第28條第5項規定，以112年12月20日北市觀產字  
18 第11230029402號函(下稱原處分)通知原告，公告註銷系爭  
19 旅館之旅館業登記證及專用標識。原告不服，提起訴願，經  
20 訴願決定駁回，遂提起本件訴訟。

### 21 三、原告主張及聲明：

#### 22 (一)主張要旨：

- 23 1.原告與瀚峰公司就系爭建物訂有租賃契約(下稱系爭租賃契  
24 約)，並取得樺福公司就系爭房地出具之土地、建物同意使  
25 用書，亦另與樺福公司及瀚峰公司就系爭房地訂有使用協議  
26 (下稱系爭協議)。原告遵期給付系爭建物租金、使用費，樺  
27 福公司及瀚峰公司亦均同意系爭租賃契約約定事項及原告對  
28 系爭房地之使用權，原告自具有使用系爭房地之合法權源。
- 29 2.樺福公司既已與原告簽訂系爭協議，另行約定原告每月給付  
30 樺福公司新臺幣(下同)100萬元，作為使用之對價，樺福公  
31 司亦於112年5月25日出具系爭房地之土地、建物同意使用

01 書，自不得反於原契約及系爭協議等內容，向被告陳稱原告  
02 欠缺使用權限而禁止原告使用系爭房地，被告亦不得逕依樺  
03 福公司或瀚峰公司不同意原告使用系爭房地之陳述，認定原  
04 告不具系爭房地之使用權。

05 3.系爭房地業在臺灣士林地方法院(下稱士林地院)民事執行處  
06 執行拍賣後，由寶來納有限公司(下稱寶來納公司)拍定，雖  
07 優活開發股份有限公司(下稱優活公司)聲明異議及主張有優  
08 先承買權，但經過兩年時間，從未繳納訴訟費用，不停抗告  
09 再抗告，駁回後又改提確認訴訟，又針對核定訴訟標的價額  
10 部分提起抗告，導致寶來納公司遲遲無法取得系爭房地所有  
11 權，執行法院已經違反強制執行法規定。樺福公司及寶來納  
12 公司均同意原告繼續使用系爭房地，被告以原告事實上、法  
13 律上不能經營旅館業，即有違誤。

14 4.樺福公司雖向被告陳稱原告自112年10月起未給付使用費而  
15 不同意原告使用系爭房地，然此係因樺福公司帶人想要封旅  
16 館，原告無法使用才未繼續給付租金(使用費)。樺福公司  
17 在系爭租賃契約有效期間坐地喊價，破壞原本有效存在租賃  
18 關係，應透過民事訴訟程序取得勝訴判決，始能否定與原告  
19 間之契約效力，被告單憑系爭房地拍定前原所有權人的意  
20 見，即認定原告不能繼續經營，顯有違誤。

21 (二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

#### 22 四、被告答辯及聲明：

##### 23 (一)答辯要旨：

24 1.系爭房地為樺福公司所有，經士林地院民事執行處以109年  
25 度司執字第70836號強制執行事件執行拍賣，雖寶來納公司  
26 於110年10月19日拍定，惟因優活公司另提起確認優先承買  
27 權存在等訴訟，士林地院尚未發給寶來納公司權利移轉證  
28 書。樺福公司於112年11月1日向被告表示其不同意原告繼續  
29 使用系爭房地經營旅館業，原告亦未提出合法使用系爭房地  
30 之證明，被告遂認定原告已喪失使用系爭房地之法律上權  
31 源，遂限期命原告繳回旅館業登記證及旅館業專用標識，原

01 告於期限屆至時，仍未繳回前揭登記證及專用標識，被告再  
02 依旅館業管理規則第15條、第28條規定，以原處分通知原告  
03 公告註銷旅館業登記證及旅館業專用標識，於法有據。

04 2.系爭建物係由樺福公司出租予瀚峰公司，再由瀚峰公司轉租  
05 原告使用，士林地院業以110年4月15日士院擎109司執莊字  
06 第70836號核發除去租賃權之執行命令(下稱除租命令)，終  
07 止系爭房地之租賃關係。原告已無使用系爭房地之法律上權  
08 源，被告前核發旅館業登記證予原告之基礎事實已變更，應  
09 註銷系爭旅館之旅館業登記證。

10 3.樺福公司雖於112年5月26日同意瀚峰公司使用系爭房地，惟  
11 斯時已由寶來納公司拍定，於核發權利移轉證明書時，樺福  
12 公司即喪失系爭房地之所有權。樺福公司當時出具使用同意  
13 書，應係為了原告擬轉讓系爭旅館予瀚峰公司之申請目的。  
14 然瀚峰公司於112年10月31日撤回前揭申請，被告並廢止核  
15 准轉讓申請之處分。原告既已無轉讓系爭旅館之需要，樺福  
16 公司出具之112年5月25日使用同意書之目的即無法達成，當  
17 失所附麗，不得作為原告得合法使用系爭房地之證明。

18 4.樺福公司、瀚峰公司得否反於系爭租賃契約、使用同意書，  
19 主張原告欠缺使用系爭房地之權限，為原告與樺福公司、瀚  
20 峰公司間之私權糾紛，原處分係認原告已不具備系爭房地之  
21 同意使用證明文件，有事實上及法律上原因無法經營系爭旅  
22 館，而註銷旅館業登記證。

23 (二)聲明：原告之訴駁回。

24 五、本件如爭訟概要欄所載之事實，業經兩造分別陳明在卷，並  
25 有原處分(本院卷第29、31頁)、訴願決定(本院卷第33頁至  
26 43頁)、原告旅館業登記證(原處分卷第17頁)、被告112年11  
27 月29日函(原處分卷第41、42頁)在卷可稽，堪信屬實。

28 六、本件爭點：被告以原告不具系爭房地之土地、建物同意使用  
29 要件，有事實及法律上原因無法營業，且經被告以112年11  
30 月29日函通知後，逾期未繳回系爭旅館之旅館業登記證及專  
31 用標識等情，遂依旅館業管理規則第15條第4項及第28條第5

01 項規定，以原處分通知公告註銷系爭旅館之旅館業登記證及  
02 專用標識，是否適法有據？

03 七、本院之判斷：

04 (一)發展觀光條例第3條規定：「本條例所稱主管機關：在中央  
05 為交通部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政  
06 府。」第24條第1項規定：「經營旅館業者，除依法辦妥公  
07 司或商業登記外，並應向地方主管機關申請登記，領取登記  
08 證及專用標識後，始得營業。」第66條第2項規定：「觀光  
09 旅館業、旅館業之設立、發照、經營設備設施、經營管理、  
10 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  
11 之。」交通部依前開之授權，訂定發布旅館業管理規則，其  
12 第4條第1項、第2項第4款規定：「(第1項)經營旅館業，除  
13 依法辦妥公司或商業登記外，並應向地方主管機關申請登  
14 記，領取登記證後，始得營業。(第2項)旅館業於申請登記  
15 時，應檢附下列文件：□土地、建物同意使用證明文件影  
16 本。(土地、建物所有人申請登記者免附)」第15條第4項規  
17 定：「旅館業因事實或法律上原因無法營業者，應於事實發  
18 生或行政處分送達之日起15日內，繳回旅館業專用標識；逾  
19 期未繳回者，地方主管機關得逕予公告註銷。但旅館業依第  
20 28條第1項規定暫停營業者，不在此限。」第28條第5項規  
21 定：「旅館業因事實或法律上原因無法營業者，應於事實發  
22 生或行政處分送達之日起15日內，繳回旅館業登記證；逾期  
23 未繳回者，地方主管機關得逕予公告註銷。但旅館業依第1  
24 項規定暫停營業者，不在此限。」又被告核發之旅館業登記  
25 證具有確認及宣示營業活動符合秩序之公示力及公信力，  
26 為保障消費者權益、維護觀光品質，及避免因旅館業使用建  
27 物土地之法律權源不明，影響不特定旅客於短期住宿期間之  
28 權益、陷入土地、建物使用權糾紛等目的，旅館業應具有使  
29 用土地、建物之權源，並於經營旅館業期間始終具備之，並  
30 以土地、建物同意使用證明文件為證明，以確保消費者權  
31 益。又臺北市政府93年11月23日府交四字第09305099900號

01 公告：「主旨：公告本府主管業務委任事項，並自93年12月  
02 1日起生效。依據：□行政程序法第15條。□臺北市政府組織  
03 自治條例第2條第2項。公告事項：本府將下列法規規定中有  
04 關本府權限事項委任本府交通局，以該局名義執行之：(一)發  
05 展觀光條例第24條……(三)旅館業管理規則……。」96年10月  
06 15日府交三字第09634117500號公告：「主旨：公告原由本  
07 府交通局辦理觀光管理業務之管轄權權限，變更由本府觀光  
08 傳播局辦理之事項，自96年9月11日起生效……。」是被告  
09 自有依旅館業管理規則，作成原處分之權限。

10 (二)民法第866條第1項、第2項規定：「(第1項)不動產所有人設  
11 定抵押權後，於同一不動產上，得設定地上權或其他以使用  
12 收益為目的之物權，或成立租賃關係。但其抵押權不因此而  
13 受影響。(第2項)前項情形，抵押權人實行抵押權受有影響  
14 者，法院得除去該權利或終止該租賃關係後拍賣之。」可知  
15 抵押權為擔保物權，不動產所有人設定抵押權後，於同一不  
16 動產上，固仍得為使用收益，但如影響於抵押權者，對於抵  
17 押權人不生效力，亦即不動產所有人於設定抵押權後，在抵  
18 押之不動產成立租賃關係，致影響於抵押權者，抵押權人自  
19 得聲請法院除去或終止，依無租賃狀態拍賣。是以執行法院  
20 依該條項規定以執行命令除去、終止租賃關係而拍賣時，因  
21 在該執行程序中，前經除去或終止之租賃關係，依強制執行  
22 法第98條第2項但書規定，不隨同不動產之拍賣而移轉，並  
23 應認該租賃關係已失其存在。

24 (三)經查：

25 1.樺福公司所有系爭房地於101年12月22日設定最高限額4億5,  
26 800萬元之抵押權予臺灣中小企業銀行股份有限公司(下稱臺  
27 灣中小企銀)，於抵押權設定後之103年1月1日將系爭建物出  
28 租予瀚峰公司，瀚峰公司再轉租予原告，有系爭房地土地及  
29 建物第一類謄本(見原處分卷第11頁至15頁)、士林地院除租  
30 命令(見原處分卷第19頁)可參。

- 01 2.原告檢附系爭租賃契約文件(註記租賃期限至115年9月30日  
02 止),於107年10月29日以臺北市○○區○○路0段00巷0  
03 號、0號2樓至7樓為系爭旅館之營業場所範圍,依旅館業管  
04 理規則第28條之1第2項規定申請旅館轉讓,取得旅館業登記  
05 證(編號472-3),有旅館業登記證(見原處分卷第17頁)、系  
06 爭租賃契約節本(見本院卷第45頁)可參。
- 07 3.系爭房地於士林地院109年度司執字第70836號債權人臺灣中  
08 小企銀等與債務人樺福公司間強制執行事件,經士林地院民  
09 事執行處為第一次拍賣,無人應買,遂認樺福公司與瀚峰公  
10 司間、瀚峰公司與原告間之租賃關係已影響臺灣中小企銀之  
11 抵押權,應終止租賃關係後再拍賣,遂於110年4月15日以除  
12 租命令除去(終止)租賃關係,於111年10月19日由寶來納公  
13 司拍定,惟因優活公司向士林地院提起確認優先承買權存在  
14 等訴訟,尚未將不動產權利移轉證書發給寶來納公司,有除  
15 租命令(見原處分卷第19頁至21頁)、拍賣不動產筆錄(見原  
16 處分卷第23、24頁)、士林地院民事執行處112年5月3日士院  
17 鳴109司執莊70836字第1124017813號函(見原處分卷第27頁)  
18 可參。
- 19 4.原告與瀚峰公司共同於112年6月7日向被告提出系爭旅館之  
20 轉讓申請書,原告同意將系爭房地之使用權及旅館業登記證  
21 轉讓予瀚峰公司,經被告以112年6月13日北市觀產字第1123  
22 0011408號函(下稱112年6月13日函)核定;嗣瀚峰公司於112  
23 年10月31日通知被告因原告未依約支付系爭房地使用費,故  
24 撤回系爭旅館變更為「瀚峰北投輕行旅」之申請,被告遂以  
25 112年11月13日北市觀產字第1123002559號函(下稱112年11  
26 月13日函)廢止112年6月13日函,有旅館業出租/轉讓申請  
27 書、轉讓契約書、樺福公司於112年5月26日出具系爭房地之  
28 土地、建物同意使用書、瀚峰公司112年10月31日瀚人字第1  
29 121031號函、被告112年11月13日函可參(原處分卷第29頁至  
30 35頁)。

01 5.樺福公司於112年11月1日通知被告，原告自111年10月20日  
02 起未支付租金，嗣雖於112年6月起繼續支付土地及建物使用  
03 費，惟又於112年10月5日拒絕支付，故不同意原告繼續使用  
04 現址經營旅館業，其旅館登記證號472-3應更名過戶返還予  
05 瀚峰公司，被告遂以112年11月29日函請原告於112年12月8  
06 日前，向被告申請註銷登記、繳回旅館業登記證及旅館業專  
07 用標識，有樺福公司112年11月1日樺人字第1121101號函(下  
08 稱112年11月1日函)、被告112年11月29日函(見原處分卷第3  
09 9頁至42頁)。

10 (四)依照上開事實可知，原告經營系爭旅館，前取得旅館業登記  
11 證，係基於與瀚峰公司間之系爭租賃契約及樺福公司同意原  
12 告使用系爭房地之同意使用書，作為旅館業管理規則第4條  
13 第2項第4款所定「土地、建物同意使用證明文件」以申請旅  
14 館業登記，可見原告得以系爭建物為系爭旅館營業場所的法  
15 律上原因，來自於承租(轉租)之法律關係及樺福公司之同  
16 意。系爭房地於士林地院民事執行處進行強制執行拍賣程序  
17 時，經該院於110年4月15日以除租命令除去樺福公司與瀚峰  
18 公司間、瀚峰公司與原告間之租賃關係，則該等租賃關係已  
19 失其存在。且樺福公司另以112年11月1日函通知被告其不同  
20 意原告使用系爭房地，原告因此於經營系爭旅館期間無法始  
21 終具備使用土地、建物之合法權源，足認原告已因法律上原  
22 因無法經營系爭旅館，被告遂以112年11月29日函限原告於1  
23 12年12月8日以前申請註銷登記、繳回旅館業登記證及旅館  
24 業專用標識。原告以112年12月6日行政陳述意見狀陳述意見  
25 (見原處分卷第43頁至49頁)後，被告審認原告未依112年11  
26 月29日函申請註銷登記、繳回旅館業登記證及旅館業專用標  
27 識，其雖提出與寶來納公司所簽訂之系爭房地租賃契約(見  
28 原處分卷第51頁)，惟系爭房地因拍定人寶來納公司尚未領  
29 得執行法院發給之權利移轉證書，尚非所有人，自無從就系  
30 爭房地主張所有人權利，另士林地院亦於110年4月15日終止  
31 原告與瀚峰公司之租賃關係，原告使用系爭房地並無法律或

01 契約上之依據及合法權源，遂依旅館業管理規則第15條第4  
02 項及第28條第5項規定，以原處分通知原告公告註銷系爭旅  
03 館之旅館業登記證及旅館業專用標識，並無違誤。

04 (五)原告主張：其與樺福公司、瀚峰公司於111年12月8日簽訂系  
05 爭協議，針對原告與瀚峰公司間系爭租賃契約，另行約定原  
06 告每月給付樺福公司100萬元作為使用系爭房地之對價，樺  
07 福公司亦於112年5月25日出具系爭房地之土地、建物同意使  
08 用書，自不得反於原契約及系爭協議之內容，向被告陳稱原  
09 告欠缺使用權限而禁止原告使用系爭房地等語。惟查：

10 1.樺福公司與瀚峰公司間、瀚峰公司與原告間之租賃關係，業  
11 於110年4月15日經士林地院以除租命令終止渠等之租賃關  
12 係，原告即無基於租賃關係使用系爭房地之正當權源至明。  
13 復觀諸111年12月8日系爭協議(見本院卷第47、49頁)，明載  
14 係因士林地院終止租賃關係後，因原告無法律上原因，仍繼  
15 續使用系爭建物，為原告支付樺福公司數額所達成之協議等  
16 語，可見系爭協議所約定之「使用費」，係因原告占有系爭  
17 建物所給付相當於租金之不當得利，並非以系爭協議另行訂  
18 定租賃契約，或是得據以認為樺福公司同意原告占有使用系  
19 爭建物，而屬合法使用系爭房地之證明文件。

20 2.樺福公司雖於112年5月25日出具土地、建物同意使用書(見  
21 本院卷第51頁)，然其後又以原告未繼續給付使用費，而以1  
22 12年11月1日函向被告表示不再同意原告繼續使用系爭房  
23 地，可見原告並無始終取得樺福公司之使用同意。至於系爭  
24 房地雖經寶來納公司拍定，惟該公司尚未取得權利移轉證  
25 書，仍非所有人，無權同意原告使用系爭房地，原告提出其  
26 與寶來納公司間之房屋租賃契約書為證(見原處分第51頁)，  
27 不足為有利於原告之認定。

28 3.參酌原告112年12月12日(收文日)所具陳述意見狀之內容：  
29 系爭房地業經寶來納公司拍定，雖尚未核發權利移轉證書，  
30 但樺福公司實無從再以系爭房地所有人之地位向原告收取使  
31 用費。樺福公司無端於112年11月9日夜間1時許，命不明人

01 士前往系爭旅館，將大門以鐵鍊上鎖，以暴力行為攔阻原告  
02 代表人，意圖阻止系爭旅館正常經營，經請警方到場後始告  
03 落幕等語(原處分卷45、46頁)，可知原告與樺福公司對於系  
04 爭協議之履行，發生土地、建物使用權之私權爭執，並影響  
05 系爭旅館之經營及旅客權益，被告實無從審認原告與樺福公  
06 司間就系爭房地之私權爭執，然自保障旅客權益角度，系爭  
07 旅館確有事實上及法律上之原因無法營業，被告以112年11  
08 月29日函通知原告繳回系爭旅館之旅館業登記證及旅館業專  
09 用標識未果後，以原處分通知原告公告註銷旅館業登記證及  
10 旅館業專用標識，亦符合旅館業管制目的。如原告認樺福公  
11 司向被告表示不同意其使用系爭房地係違反其等間之契約約  
12 定，原告應就其因遭被告註銷系爭旅館之旅館業登記所受損  
13 害，另向樺福公司提起民事損害賠償以資救濟。原告主張被  
14 告單憑樺福公司之意見，即認定原告不能繼續經營系爭旅館  
15 而註銷旅館業登記，顯有違誤一節，亦難採認。

16 八、綜上所述，被告以原處分通知原告公告註銷系爭旅館之旅館  
17 業登記證及旅館業專用標識，並無違誤，訴願決定予以維  
18 持，亦無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

19 九、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，均核與本件判  
20 決結果不生影響，爰不一一論述，附此敘明。

21 十、結論：本件原告之訴為無理由，判決如主文。

22 中 華 民 國 114 年 5 月 1 日

23 審判長法官 侯志融

24 法官 傅伊君

25 法官 郭淑珍

26 一、上為正本係照原本作成。

27 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭  
28 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內  
29 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，  
30 應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附  
31 繕本）。

01 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，  
02 逕以裁定駁回。

03 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  
04 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不  
05 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。  
06

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	<ol style="list-style-type: none"><li>1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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。</li><li>2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。</li><li>3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。</li></ol>
(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	<ol style="list-style-type: none"><li>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。</li><li>2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。</li><li>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。</li><li>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。</li></ol>
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。	

07 中 華 民 國 114 年 5 月 1 日

