

臺灣臺北地方法院行政訴訟判決

110年度簡字第217號

111年2月24日辯論終結

原告 光司手作有限公司

代表人 葉正隆

被告 臺北市政府都市發展局

代表人 黃一平

訴訟代理人 陳錦豪

何嘉福

兼送達代收

人 侯紹堂

上列當事人間都市計畫法事件，原告不服臺北市政府中華民國110年5月31日府訴二字第1106100638號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

訴願決定及原處分關於罰鍰新臺幣6萬元部分均撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告（原名龍門乾隆水產有限公司）前於民國109年7月20日申請以臺北市○○區○○路0段00巷00號地下室建築物（位於都市計畫第四種住宅區，下稱系爭處所）為營業場所申請辦理名稱變更、修正章程變更等之公司登記，因系爭處所及所申請之營業項目「餐館業、食品食貨批發業、管理顧問業、水產品批發業、蔬果批發業」（均限辦公室使用）不符土地使用分區管制相關規定，臺北市商業處以民國109年8月7日府產業商字第10952013211號函（下稱109年8月7日函）宣導，經原告於109年8月12日簽署切結書，臺北市商業處遂以109年9月1日府產業商字第10952013230號函（下稱109年9

01 月1日函)核准原告申請辦理商業登記。嗣臺北市商業處於1
02 09年12月1日派員前往系爭處所訪視後，認原告將系爭處所
03 作為辦公室使用，並移請被告處理，經被告審認原告違反都
04 市計畫法第34條、臺北市都市計畫施行自治條例第10條之1
05 及臺北市土地使用分區管制自治條例第9條等規定，遂依都
06 市計畫法第79條第1項及臺北市政府處理建築物及其基地違
07 反都市計畫法第79條第1項事件查處作業程序第1類第1階段
08 等規定，以110年2月17日北市都築字第11030037381號裁處
09 書(下稱原處分)裁處原告罰鍰6萬元，並限於文到次日起1
10 0日內停止違規使用。原告不服提起訴願，經臺北市政府以1
11 10年5月31日府訴二字第1106100638號訴願決定書(下稱訴
12 願決定)駁回，原告仍表不服，遂提起本件行政訴訟。

13 二、原告起訴主張：

14 (一)原告於108年11月1日承租臺北市○○區○○路0段00巷00號1
15 樓及地下室作為本人及公司員工宿舍之用，光司手作有限公
16 司前身為「龍門乾隆水產有限公司(下稱龍門公司)」係於
17 108年1月16日設立登記，營業處所均在「臺北市○○區○○
18 ○路000巷00號1樓。」，因為新冠肺炎疫情關係，龍門公司
19 經營火鍋，導致生意影響很大，109年3月起即結束營業，房
20 東要求將公司登記遷出，故將公司營業登記遷移到原告住處
21 並一併申請變更公司名稱為「光司手作有限公司」即原告。
22 龍門公司產業類別為餐廳，有關人事財務會計都是委外由
23 「彩虹驕傲管理顧問有限公司」辦理，無需設立公司辦公室
24 處理餐廳事務。原告從108年11月起就承租系爭處所，若原
25 告要當公司辦公室使用，直接登記在1樓即可，也根本不會
26 有違規的問題，但因為原告遷入時就不是要當公司辦公室，
27 只因為百貨公司無法遷入營業登記，但又需合法繳稅，所以
28 才將營業登記遷到承租的住處。

29 (二)在臺北市商業處辦理登記時，代辦公司人員將地址寫地下室
30 時，原告也認為不會有問題，就予以具結(因為一樓、地下
31 室原告均有承租)。原告的房間、客廳、廚房都在地下室，

營業登記遷入之前，客廳裡面的擺設電視、冰箱、電腦、印表機、櫥櫃等日常家電用品、整齊的桌椅等等，也均與開始承租的時候相同，沒有變過，原告的朋友也常常到訪，承租時的擺設也均與臺北市商業處訪視人員到訪時相同。臺北市商業處訪視人員到訪時，原告穿著內衣、短褲開門，訪視人員問「光司手作有限公司」是否登記於此，原告回答是，訪視人員問原告在客廳做什麼，原告說在整理單據，這是原告的住家、也是客廳，都在客廳裡面處理自己的事務，整理一些單據，臺北市商業處訪視人員看了看，也沒有說什麼，就在訪視單上寫「據現場人員表示該處僅作為辦公室使用」，就叫原告簽名。原告看了一下，的確「光司手作有限公司」沒有在此營業、這裡也不是公司的辦公室，也沒有任何的員工在此辦公，原告是在住家客廳整理單據、處理自己的事務，這就是原告的辦公室沒錯，所以就簽名了，但殊不知，就「辦公室」三個字，訪視人員所認知的「公司辦公室」、跟原告所認知的「個人辦公室」意義解釋上大大的不同。原告為了合法繳稅，將自己的「光司手作有限公司」營業登記遷入原告的住處，原告在自己承租的宿舍客廳整理單據，處理自己的事務，也不是公司事務（餐廳的餐點製作都是在現場製作完成、銷售，人事、會計、財務也均委外辦理），根本無須在此另設「公司辦公室」，這樣就被罰鍰，真的太冤枉了。

(三)訪視人員為專業人士，本應就其專業來認定現場是否真的作為辦公室使用？例如：有無看到餐廳人員在現場辦公，當場查看確認原告整理的單據屬於「光司手作有限公司」，處理的是「光司手作有限公司」事務？若均無，僅僅抓原告的語病，就推定「係作為公司辦公室」使用，而自己卻完全沒有本其專業，自行認定的證據。又訪視人員稱當場有拍攝照片，認為客廳桌椅擺放整齊，看起來就像是「公司辦公室」，更是匪夷所思，這些桌椅、櫥櫃從原告承租時就擺放了，有些是原告從臺中因疫情倒閉遷回北部時，因與誠品百

01 貨內部裝潢不同，剩下的桌椅拿到宿舍存放的（誠品的桌椅
02 與臺中的桌椅不同），擺放整齊也錯了嗎？桌椅擺放整齊就
03 推定是「公司辦公室」嗎？由此可證，原告一開始就沒有要
04 當「公司辦公室」的意圖。

05 (四)觀諸臺北市商業處109年9月1日之商業登記核准函，說明
06 四、(二)部分「建築管理工程處回復意見：符合規定，同用
07 途。現場僅限辦公室使用，不得為貯藏、展示、製造、加
08 工、批發、零售、物流等場所使用，且現場不得貯藏機具。
09 不得占用防空避難室」。且不論原告本就沒有把此「當作公
10 司辦公室使用」，然上開函文，實容易造成人民的誤解。到
11 底是可以當辦公室使用？還是不可以當辦公室使用？

12 (五)聲明：訴願決定及原處分關於罰鍰6萬元部分均撤銷。

13 三、被告答辯則以：

14 (一)本案據以裁處之違法事證，係臺北市商業處執行商業訪視依
15 業者或現場管理人員陳述之意見及營業場所現場營業狀況所
16 呈現之態樣，並輔以現場營業設備為佐證認定營業態樣。且
17 經該處審視原告訴願理由後，函復說明：「二、本處於109
18 年12月1日派員至本市○○區○○路0段00巷00號地下樓查
19 察，於該址登記之光司手作有限公司及光司約書亞餐廳，皆
20 已依商業登記（公司）法辦妥登記，依臺北市商業處商業訪
21 視紀錄表內容所載：『詢據現場負責人表示該址僅作為辦公
22 室使用』，並經原告簽名具結」，故有關原告所謂「光司手
23 作有限公司沒有在此營業、這裡也不是公司辦公室、也沒有
24 餐廳員工在此辦公乙節，尚無可採。

25 (二)原告表示臺北市商業處發給之商業登記核准函文，實容易造
26 成人民誤解，到底能否當辦公室使用乙節，經查臺北市政府
27 營業場所協助查詢服務，需一併審查土地使用分區管制（都
28 市發展局）及建築法令（建築管理工程處）相關規定，次依
29 臺北市商業處函文內容，以及原告於109年9月1日簽署之切
30 結書，已明文告知營業項目經臺北市政府「營業場所協助查
31 詢服務櫃檯」查詢不符土地使用分區管制與建築管理相關規

01 定。原告已知悉上開情事及臺北市政府將於核准登記後列管
02 並現場訪視，倘現場使用違反規定，將不再發函勸導改善，
03 逕依都市計畫法規定連續裁處6萬元以上30萬元以下罰鍰，
04 並停止供水、供電。是以原告主張上開函文，實容易造成人
05 民的誤解之情事，不足採據。

06 (三)聲明：原告之訴駁回。

07 四、如事實概要欄所載之事實，除後述之爭點外，其餘為兩造所
08 不爭執，並有臺北市商業處109年8月7日函（訴願卷第22
09 頁）、109年9月1日函（本院卷第53頁）、原告簽署之切結
10 書（原處分卷第10頁）、原處分（本院卷第23至26頁）、訴
11 願決定（本院卷第27至33頁）在卷可稽，堪以認定。本件爭
12 點為：原告是否有將系爭處所作為「一般事務所」使用之違
13 規行為？以下敘明之。

14 五、本院之判斷：

15 (一)按行為時都市計畫法第4條規定：「本法之主管機關：在中
16 央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）（局）為
17 縣（市）（局）政府。」、同法第79條第1項則規定：「都
18 市計畫範圍內土地或建築物之使用，或從事建造、採取土
19 石、變更地形，違反本法或內政部、直轄市、縣（市）
20 （局）政府依本法所發布之命令者，當地地方政府或鄉、
21 鎮、縣轄市公所得處其土地或建築物所有權人、使用人或管
22 理人6萬元以上30萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止
23 使用或恢復原狀。不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，
24 得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其
25 他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用
26 人或管理人負擔。」都市計畫法第85條授權制定之臺北市都
27 市計畫施行自治條例第10條之1第1款規定：「前條各使用分
28 區限制如下：一、住宅區：以建築住宅為主，不得為大規模
29 之商業、工業及其他經市政府認定足以發生噪音、震動、特
30 殊氣味、污染或有礙居住安寧、公共安全、衛生之使用。
31 ……」臺北市都市計畫施行自治條例第26條授權制定之臺北

市土地使用分區管制自治條例第5條規定之附表「第二十八組：一般事務所」使用項目包括「（一）不動產之買賣、租賃、經紀業。（二）建築公司及營造業。但不包括營造機具及建材儲放場所。（三）開發、投資公司。…（二十七）其他僅供辦公之場所（現場限作辦公室使用，不得專為貯藏、展示或作為製造、加工、批發、零售、物流場所使用，且現場不得貯存機具）」、同條例第9條規定：「在第四種住宅區內得為下列規定之使用：…二、附條件允許使用…（九）第二十八組：一般事務所。…」

(二)經查：

- 1.原告前以系爭處所申請辦理變更商業登記，因系爭處所及所申請之營業項目不符土地使用分區管制相關規定，臺北市商業處以109年8月7日函通知原告，經原告於109年8月12日簽署切結書，臺北市商業處遂以109年9月1日函核准原告申請辦理商業登記等情，有前開臺北市商業處109年8月12日函、109年9月1日函及原告簽署之切結書可參。又依臺北市商業處109年8月7日函內容略以：「一、主旨：貴公司之營業場所（臺北市○○區○○路○段00巷00號地下室）及登記之主要營業項目『F501060餐館業、F102170食品什貨批發業、I103060管理顧問業、F101050水產品批發業、F101130蔬果批發業』（均限辦公室使用），經本府『營業場所協助查詢服務櫃檯』預先查詢不符土地使用分區管制規定，為保障貴公司及建物所有權人的權益，請勿於該址做前開營業使用並依說明三辦理，以免受罰，請查照。說明：……(一)都市發展局回復意見：不符合，臨接道路寬度6公尺以上，未達8公尺者，限於建築物直接面臨道路之第1層設置。(二)建築管理工程處回復意見：符合規定，同用途。現場僅限辦公室使用，不得為貯藏、展示、製造、加工、批發、零售、物流等場所使用，且現場不得貯藏機具。不得占用防空避難室。上開未符規定部分，倘現場使用違反都市計畫法土地使用分區管制規定，依都市計畫法第79條規定，本府都市發展局除可連續

01 裁罰6萬元以上30萬元以下罰鍰外，並將停止供水、供電，
02 或依其他相關專法裁罰。三、請貴商業於文到20日內，依下
03 列說明擇一辦理：(一)撤回申請。(二)另擇其他合法場所並續辦
04 登記。…」(訴願卷第22頁)，以及原告簽署之切結書內容
05 略以：「本商業填載查詢之營業場所(臺北市○○區○○路
06 0段00巷00號地下室)及營業項目F501060餐館業、F102170
07 食品什貨批發業、I103060管理顧問業、F101050水產品批發
08 業、F101130蔬果批發業(以上均限辦公室使用)，經臺北
09 市政府『營業場所協助查詢服務櫃檯』查詢不符土地使用分
10 區管制、建築管理相關規定，並經109年8月12日北市商二字
11 第1094111654號函宣導在案。按本商業現在未經營上開不符
12 規定之營業項目，倘未來經營該等項目，將另覓合法場所，
13 請續辦登記。本商業已知悉上開情事及臺北市政府將於核准
14 登記後列管並現場訪視，倘現場使用違反規定，都市發展局
15 及建築管理工程處將不再發函勸導改善，依臺北市各項違反
16 都市計畫法案件處理原則或臺北市政府處理違反建築法事件
17 統一裁罰基準，裁處6萬元以上30萬元以下罰鍰，並得按次
18 或連續處罰，30日內最高得裁處126萬元罰鍰，並停止供
19 水、供電或依其他相關專法裁處。」(訴願卷第20頁)，足
20 認當時原告以系爭處所辦理商業變更登記時，已知悉前揭函
21 文及切結書之內容。

22 2.被告以109年12月1日臺北市商業處商業訪視紀錄表及採證照
23 片(見原處分卷第4至5頁)等件，認原告將系爭處所作為
24 「一般事務所」使用，固非無據，惟前揭訪視紀錄表上「訪
25 視結果」欄記載「詢據現場負責人表示該址僅作為辦公室使
26 用」等語，則原告表示系爭處所僅作為「辦公室使用」，是
27 否即等同作為「一般事務所使用」，非無疑義。經本院調閱
28 本院110年度簡字第236號(下稱本院第236號案件)判決及
29 卷證，其中有關係爭處所同時有原告為代表人之光司約書亞
30 餐廳(原名光司手作餐廳)亦因辦理名稱變更、外縣市遷
31 入、所營業物變更等商業登記，以同樣地點申請，經臺北市

01 政府以商業登記處函准之事件，該案件中傳訊之證人即臺北
02 市商業處約僱辦事員莊富權於本院他案審理時到庭具結證
03 稱：「因為本件商號負責人在這邊有商業登記，有附切結
04 書，伊等就會進行複查他的切結書內容是否跟事實符合；當
05 時到1樓以後由原告負責接待，伊等表明是商業處來複查，
06 原告帶伊等到地下室，在途中伊先詢問原告營業項目是什
07 麼，原告說是做辦公室，到地下室以後，看到現場陳設非常
08 多的桌椅，伊等就在位子上寫訪視紀錄表，在寫紀錄表過程
09 中，伊詢問原告這間辦公室是作為商號登記的辦公室嗎，原
10 告說是的，伊就在訪視紀錄表上將原告所有陳述寫成文字。
11 等到要離開之前，伊就重新復述訪視表之內容，請原告簽名
12 並寫上身份證字號；當時證人沒有印象有告訴原告作為辦公
13 室使用會違反相關規定；伊只有看到屋內擺設桌椅，不確定
14 是否為辦公桌，一般來說不確定時，會詢問原告，伊只有詢
15 問原告是否作為辦公室使用；當時原告穿著一般居家短袖休
16 閒服，屋內除原告以外，沒有看到其他人；一般伊等不會有
17 主觀意識，因為辦公室有非常多種，會以原告陳述為主，原
18 告說是作為商號辦公室；整個訪視過程當中沒有印象看到屋
19 內有電腦、辦公用品、餐廳標語及文件等語（見本院第236
20 號案件卷第161至164頁），以及臺北市商業處聘用審核員鄭
21 美滿於審理時到庭具結證稱：當天伊和莊富權先生一起去訪
22 視，到現場看到辦公桌、辦公用品等，原告有在現場，訪視
23 表由莊先生處理，伊負責現場拍照；伊沒有與原告交談，只
24 負責拍照。當時屋內有電腦設備，不記得有幾台辦公桌及電
25 腦，以伊所拍照片為準，當時原告穿著應該比較居家，除了
26 原告沒有看到其他人在場；商業訪視紀錄簡表是由莊先生填
27 寫，沒有對原告表示要進行裁罰，因為不是伊等的業務等語
28 （見本院第236號案件卷第156至158頁）。依前揭證人所
29 述，可徵當時證人莊富權係以原告所述記載訪視紀錄表，其
30 不確定系爭處所擺設桌椅是否為辦公桌，以及原告當時係穿
31 著居家服裝，並無其他人在場，且屋內未見電腦、辦公用

01 品、餐廳標語及文件等情。另觀之前開現場採證照片，可見
02 屋內所擺設之桌椅並非一般事務所使用之辦公桌椅，且僅有
03 1張桌子上放置文件。則被告依此現場狀況，認定原告有將
04 系爭處所當作一般事務所辦公使用，即與事實顯然不符。

05 3.再查，原告請求傳訊之證人黃鈴雅到場證稱：「但我常到上
06 開地址拜訪。我是原告代表人朋友。（法官問：你如何得知
07 原告公司沒有在該地址營業？該處做何使用？）只有原告代
08 表人住在該處，該地址是原告公司的宿舍，裡面沒有餐廳營
09 業用的餐具等等。我沒有看過有人在該處辦公。」（本院卷
10 第216頁），證人林從維則證稱：「（問：原告公司在本件
11 信義路4段地址有無從事營業行為？（提示本院卷第93頁照
12 片）沒有。（問：方才提示照片所示是什麼活動場合？）教
13 會讀經禱告的小組聚會，原則上每週進行一次。（問：你前
14 往該地址處所時，有無看過原告公司從事營業使用？）沒
15 有。該處有床，裡面的員工穿得很居家。（有無看過原告公
16 司員工在該處辦公？）有看過員工在該處拿東西。（問：你
17 有無在禱告小組聚會以外的時間到該地址拜訪過？）有，白
18 天曾經去拜訪過，大約在下午3到5點之間，沒有很常去。
19 （問：你在下午到該地址拜訪時，是否曾看過原告公司及原
20 告公司員工在該處從事辦公？）沒有。」（本院卷第216-21
21 8頁）以上證詞均足以證明原告並未有員工在系爭處所進行
22 辦公之情。

23 4.綜上所述，系爭處所內所擺設之桌椅並非一般事務所使用之
24 辦公桌椅，其中僅有1張桌子放置少數文件，甚至未見電
25 腦、辦公用品、餐廳標語及文件，又原告員工均未在系爭處
26 所辦公，系爭處所之屋內擺設、辦公用品設備以及辦公情形
27 均與一般公司行號事務所有別，實難認原告係將系爭處所作
28 為一般事務所使用。從而被告僅以原告所述系爭處所僅作為
29 辦公室使用等語，逕認原告將系爭處所作為一般事務所使
30 用，違反都市計畫法第79條第1項規定而予以裁罰，於法有
31 違。本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法及訴

01 訟資料經本院審酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述
02 之必要，併此敘明。

03 六、結論：

04 原處分認事用法有違誤，訴願決定仍予以維持，亦有違誤，
05 故原告訴請撤銷原處分及訴願決定關於罰鍰6萬元部分為有
06 理由，應予准許。至本件第一審裁判費，應由敗訴之被告負
07 擔，爰判決如主文第2項所示。

08 中 華 民 國 111 年 3 月 24 日
09 行政訴訟庭 法 官 張瑜鳳

10 以上正本係依原本作成。

11 如不服本判決，應於判決送達後20日內，以原判決違背法令為理
12 由，向本院提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及
13 其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事
14 實）。

15 其未載明上訴理由者，應於提出上訴後20日內，向本院補提理由
16 書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本），並繳納上訴
17 裁判費新臺幣3,000 元；如未按期補提上訴理由書，則逕以裁定
18 駁回上訴。

19 中 華 民 國 111 年 3 月 24 日
20 書記官 林劭威