

臺灣臺北地方法院行政訴訟判決

110年度簡字第63號

原告 茹傑股份有限公司

代表人 王宏彥

輔佐人 王文傑

被告 臺北市政府都市發展局

代表人 黃一平

訴訟代理人 秦其隆

何嘉福

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109年6月29日府訴二字第1096101146號訴願決定，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，經該院裁定移送前來，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：

(一)原告在臺北市○○區○○路00號1樓（建物登載面積為141.16平方公尺〔含平台〕）開設「1492 Bistro & Cafe」（以下稱為系爭營業場所）經營餐館業。民國108年12月20日，臺北市政府商業處（以下簡稱為臺北市商業處）依民眾檢舉，派員前往系爭營業場所訪視，認定原告在現場經營餐館業及飲酒店業，乃以108年12月24日北市商三字第1086052878號函移請被告處理。經被告以原告違規經營營業態樣屬臺北市土地使用分區管制自治條例第5條規定之「第22組：餐飲業（二）飲酒店（營業樓地板面積150平方公尺以下者）」，而以109年1月30日北市都築字第10831276582號函檢附同日期北市都築字第10831276581號裁處書（以下稱為

01 原處分），依原告違反都市計畫法第34條、臺北市都市計畫
02 施行自治條例第10條之1及臺北市土地分區管制自治條例第8
03 條等規定，裁處原告罰鍰新臺幣（下同）6萬元，並限於文
04 到次日起3個月內停止違規使用。

05 (二)原告不服原處分，提起訴願經臺北市政府於109年6月29日府
06 訴二字第1096101146號決定書駁回。原告猶未甘服，再向臺
07 北高等行政法院提起行政訴訟請求撤銷原處分及訴願決定，
08 經該院受命法官探明原告起訴意旨僅請求撤銷原處分關於罰
09 鍰部分，遂以本件應適用簡易訴訟程序，而於109年12月31
10 日以該院109年度訴字第1016號裁定移送前來。

11 二、本件原告主張：

12 (一)按臺北市商業處108年7月4日、10月22日、11月29日、12月4
13 日認定訪視表均認定原告營業場所為第21組飲食業「餐廳
14 （館）」，非第22組餐飲業之飲酒店，然108年12月20日臺
15 北市商業處訪視當日竟因正逢原告舉辦餐會而逕自認定本營
16 業場所為飲酒店。然為何臺北市商業處前開4次訪視均認定
17 原告營業場所為「餐廳（館）」？按行政程序法第6條規
18 定：行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正
19 當合理之信賴；再按行政程序法第9條規定：行政機關就該
20 管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。

21 (二)臺北市都市計畫施行自治條例第8條規定之第21組飲食業
22 「餐廳（館）」應如何認定？

23 按原告之營業登記為F501060餐館業，又按中華民國經濟部
24 公司行號及有限合夥營業項目代碼表：F501060餐館業，從
25 事中西各式餐食供應點叫後立即在現場食用之行業。如中西
26 式餐館業、日式餐館業、泰國餐廳、越南餐廳、印度餐廳、
27 鐵板燒店、韓國烤肉店、飯館、食堂、小吃店等。包括盒
28 餐。

29 又臺北市商業處前揭4次方式均認定原告營業場所為「餐廳
30 （館）」，怎麼可能一夕之間由「餐廳（館）」變成飲酒
31 店。行政程序法第10條規定：行政機關行使裁量權，不得逾

越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的，臺北市商業處既然於108年7月4日、10月22日、11月29日、12月4日等4次訪視均認定系爭營業場所為「餐廳（館）」，為何12月20日訪適當日竟只因原告舉辦餐會而突然改變一貫之見解認定系爭營業場所非餐館而為飲酒店，又從當日餐會之菜單亦可證原告為餐廳（館），為何臺北市商業處可以恣意認定原告為飲酒店？

最後，本案的重點只有一個，即原告為合法營業登記之餐廳（館），而原告也是以餐廳（館）經營，系爭營業場所完全以供餐為主，並非只賣酒不供餐之飲酒店等語。並聲明求為判決撤銷訴願決定及原處分關於罰鍰部分。

三、被告則以：

(一)據臺北市商業處109年4月7日來函說明：「查本處執行商業訪視係依查察營業場所現場營業狀況所呈現之態樣，並輔以現場營業設備為佐證認定營業態樣；本處於108年12月20日派員至本市○○路00號1樓查察，於該址營業之茄傑股份有限公司（統一編號：00000000）已依公司法辦妥登記，依本處協助營業態樣認定訪視表內容所載：『訪視時營業中，營業時間：自18時至翌日凌晨1時，有22位消費者正在用餐、飲酒。現場設1櫃台，8組開放式桌椅，1組廚房，詢據現場人員表示現場為餐酒會活動，桌上為餐及紅白酒類供不特定人食用及飲用，地下1樓現場人員表示無使用，詢據現場人員邱小姐表示係與帝泉股份有限公司（統一編號：00000000）合辦並表示其消費方式為每人1,700元（含酒及餐之費用）。』其營業態樣屬經濟部公司行號及有限合夥營業項目代碼表定義之『飲酒店業、餐館業』…」附卷可稽。

(二)原告雖謂本市商業處108年7月4日、10月22日、11月29日、12月4日之訪視結果皆為「餐館業」（原告誤植為「第21組飲食業『餐廳（館）』」）。惟查營業態樣具變動性，本市商業處訪視認定之營業態樣，僅為訪視當時之現場狀況，尚非能據以推斷其他時間之營業態樣。且依本府單一陳情系統10

01 8年11月、12月收到3件陳情案件內容所示，民眾反映系爭建
02 物「於住宅區開設飲酒業」、「違法經營飲酒店」、「常常
03 在市內開趴飲酒喧嘩到半夜1、2點…不解為何能繼續開設，
04 請政府機關能正視市民痛苦」、「21：00後客人較多」、
05 「12/20店內有活動，能該天稽查最好」。甚至於109年6月2
06 4日尚有單一陳情案件表示（略以）：「樂利路30號店家在1
07 樓經營飲酒店，販賣各式酒類和調酒在店內開懷暢飲、用假
08 菜單欺騙稽查人員、在網路及店外招牌大膽招攬酒客…」，
09 並提供數張照片、店家FB截圖供參。另原告於訴願書承認
10 「敝店於108年12月20日與隔壁紅酒館合併舉辦一輕品杯餐
11 酒會」，是本案依108年12月20日本市商業處訪視表內容，
12 原告於案址經營「飲酒店」之事實至為明確。本局依據商業
13 處通報之營業態樣及營業對象，依都市計畫法相關規定辦理
14 行政處分並無不當等語，資為抗辯，並聲明求為判決駁回原
15 告之訴。

16 四、本院之判斷：

17 (一)本件應適用之法令：

18 1.按「（第1項）都市計畫得劃定住宅、商業、工業等使用
19 區，並得視實際情況，劃定其他使用區域或特定專用區。

20 （第2項）前項各使用區，得視實際需要，再予劃分，分
21 別予以不同程度之使用管制。」、「住宅區為保護居住環
22 境而劃定，其土地及建築物之使用，不得有礙居住之寧
23 靜、安全及衛生。」、「（第1項）都市計畫範圍內土地
24 或建築物之使用，或從事建造、採取土石、變更地形，違
25 反本法或內政部、直轄市、縣(市)(局)政府依本法所發
26 布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所處其
27 土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣6萬元以
28 上30萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復
29 原狀。不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，得按次處
30 罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復
31 原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或

01 管理人負擔。」、「本法施行細則，在直轄市由直轄市政府
02 訂定，送內政部核轉行政院備案；在省由內政部訂定，
03 送請行政院備案。」都市計畫法第32條、第34條、第79條
04 第1項、第85條分別定有明文。

05 2.「臺北市（以下簡稱本市）為提升都市生活環境品質，並
06 落實都市計畫法之實施，依都市計畫法（以下簡稱本法）
07 第85條規定制定本自治條例。」「前條各使用分區使用限
08 制如下：一、住宅區：以建築住宅為主，不得為大規模之
09 商業、工業及其他經市政府認定足以發生噪音、震動、特
10 殊氣味、污染或有礙居住安寧、公共安全、衛生之使用
11 …。」、「市政府得依本法第32條第2項規定將使用分
12 區用建築物及土地之使用再予劃分不同程序之使用管制，
13 並另訂土地使用分區管制自治條例管理。」臺北市都市計
14 畫施行自治條例第1條、第10條之1、第26條亦定有明
15 文。參照上開都市計畫法第85條規定可知，上開臺北市都
16 市計畫施行自治條例乃依都市計畫法授權，由直轄市政府
17 發布，但臺北市政府為求週延，乃經由直轄市立法機關通
18 過而加以發布。因此建築物之使用違反臺北市都市計畫施
19 行自治條例第10條之1規定，因臺北市政府將原發布之命
20 令，以較週延之立法方式（地方自治條例）為之，解釋上
21 可認屬違反臺北市政府依都市計畫法發布之「命令」。

22 3.臺北市土地使用分區管制自治條例第1條規定：「臺北市
23 （以下簡稱本市）為落實都市計畫土地使用分區管制，依
24 臺北市都市計畫施行自治條例第26條規定制定本自治條
25 例。」第5條：「本市都市計畫範圍內土地及建築物之使
26 用，依其性質、用途、規模，訂定之組別及使用項目如附
27 表。」附表「第21組：飲食業。本組限於營業樓地板面
28 積150平方公尺以下之下列各：…（七）餐廳（館）。
29 …」、「第22組：餐飲業。…（二）飲酒店（營業樓地板
30 面積150平方公尺以下者）。」、「第8條：「在第三種住
31 宅區內得為左列規定之使用：…二、附條件允許使用：…

01 (九)第21組：飲食業。…。」

02 (二)查臺北市政府商業處於108年12月20日晚間派員前往系爭營
03 業場所進行訪視，現場狀況「營業中，營業時間：自18時至
04 凌晨1時」、「有消費者22位，正在用餐、飲酒」、「詢據
05 現場人員表示現場為餐酒會活動，桌上為餐及酒類，供不特
06 定人食用及飲用」等情，有該處協助營業態樣認定訪視表
07 (原處分卷第24頁)、現場照片(原處分卷第54頁至第70
08 頁)可稽，原告就此部分事實且無爭執，本院當可採為裁判
09 基礎。

10 1.按依經濟部「公司行號及有限合夥營業項目代碼表」(以
11 下簡稱為營業代碼表)，關於「餐館業」(F501060)之
12 定義係為「從事中西各式餐食供應點叫後立即在現場食用
13 之行業。如中西式餐館業、日式餐館業、泰國餐廳、越南
14 餐廳、印度餐廳、鐵板燒店、飯館、食堂、小吃店等。包
15 括盒餐。」；另「飲酒店業」(F501050)之定義則為
16 「從事酒精飲料之餐飲服務，但無提供陪酒員之行業。包
17 括啤酒屋、飲酒店等。」不問餐館業或飲酒店業，實際營
18 業上均可能同時提供餐食及酒類飲料，惟被告以前者主要
19 係以提供餐食為主，並得對用餐顧客提供酒類飲料；後者
20 則以提供酒類為主，簡餐為輔，當可認合於一般人之生活
21 經驗。至前述「主」、「輔」之認定，則應由行政主管機
22 關參酌業者之營業收入、員工人數比例、商號名稱、設
23 施、廣告招牌、菜單等項目，綜合其整體經營型態，依個
24 案具體事實而為認定。

25 2.查臺北市政府商業處於108年12月20日前往系爭營業場所
26 稽查時，現場正進行「輕品杯餐酒會」，其進行方式為每
27 位顧客有4個不同杯子，盛裝不同酒類供其品評，此為原
28 告代表人之輔佐人於本院審理時自陳，對照前揭現場照
29 片，餐桌上確實擺置眾多酒杯(參原處分卷第64頁至第66
30 頁照片)；相對而言，該餐桌上則僅有少量餐盤，可見系
31 爭營業場所於稽查當晚所提供餐飲服務，確實係以「飲

01 酒」為主、「餐食」為輔。此外，臺北市商業處另參酌系
02 爭營業場所設施、消費方式等，其認定系爭營業場所於當
03 日之營業態樣屬營業代碼表定義之「餐館、飲酒店」，尚
04 可支持。

05 3.次查系爭營業場所之建物乃位於第三種住宅區，有地籍套
06 繪都市計畫使用分區圖可考（原處分卷第9頁），而依前
07 揭臺北市土地使用分區管制自治條例第8條之規定，在第
08 三種住宅區內，該條例附表第21組飲食業乃附條件允許使
09 用，至第22組餐飲業之飲酒店則不在該條所列允許或附條
10 件允許使用之清單中，則原告在系爭營業場所從事屬飲酒
11 店之營業行為，自己牴觸該條而屬違反都市計畫法第79條
12 第1項違反直轄市依該法所發布之命令之行為。再依臺北
13 市政府處理建築物及其基地違反都市計畫法第79條第1項
14 事件查處作業程序，本件既屬該程序第三類「其他（非屬
15 於第一類或第二類者）」之違規情形，被告依該程序第一
16 階段規範，以原處分裁處違規使用人即原告罰鍰6萬元，
17 於法自無違誤。

18 (三)原告雖以臺北市商業處前曾於108年7月4日、10月22日、11
19 月29日、12月4日訪視稽查，均認定系爭營業場所係屬飲食
20 業「餐廳（館）」等情，質疑108年12月20日認定為餐飲業
21 「飲酒店」違反行政程序法第6條、第8條及第9條規定云
22 云。惟：

23 1.首查臺北市營業處曾於上開日期派員前往系爭營業場所稽
24 查，並均認現場經營狀態屬營業代碼表定義之餐館（應指
25 第21組飲食業「餐廳（館）」）等情，已據原告提出訪視
26 表共4份影本為憑（臺北高等行政法院109年度訴字第1016
27 號卷，第39頁至第45頁），被告對此且無爭執，堪認屬
28 實。

29 2.次按都市計畫法第79條第1項之處罰要件，乃因土地或建
30 築物所有權人、使用人或管理人違反都市計畫法令對土地
31 或建築物使用之管制規範。至於受處分人是否確有違反前

揭行政法上義務之行為，自然當以各該涉案行為時進行判斷。臺北市商業處前曾四度訪視稽查，均認系爭營業場所屬飲食業「餐廳（館）」，固為事實，惟此僅表示原告於各該次稽查時在系爭營業場所進行之營業行為，並未違反都市計畫法令規範，不能據此主張臺北市商業處已通案認定「系爭營業場所為一餐廳（館）」，原告援引前揭行政程序法規定，質疑「餐廳（館）」如何一夕之間變成「飲酒店」云云，當屬誤解而非可採。

五、綜上所述，本件原告於108年12月20日在系爭營業場所舉行「輕品杯餐酒會」，既經臺北市商業處稽查訪視認定係以飲酒為主而屬「飲酒店」營業，被告據此認定原告所為違反臺北市都市計畫施行自治條例、土地使用分區管制自治條例之管制規範，而依都市計畫法第79條第1項規定，以原處分裁處原告罰鍰6萬元，尚難認有違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告猶執前詞爭執原處分違法，請求撤銷關於罰鍰部分，乃無理由，應予駁回。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘之攻擊及防禦方法，經本院審酌後，核與本件判決結果不生影響，故不逐一論究說明，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 110 年 5 月 6 日
行政訴訟庭 法 官 吳坤芳

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，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本），逾期未提出者，勿庸命補正，即得依行政訴訟法第245條第1項規定以裁定駁回。上訴理由應表明關於原判決所違背之法令及其具體內容，或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實。

01 中 華 民 國 110 年 5 月 6 日
02 書記官 林妙穗