

臺灣臺北地方法院行政訴訟判決

110年度簡更一字第27號

111年1月4日辯論終結

原告 首都大飯店股份有限公司

代表人 陳宗興

被告 臺北市政府觀光傳播局

代表人 劉奕霆

訴訟代理人 蔡欣澤律師

程光儀律師

張義群律師

上列當事人間因違反發展觀光條例事件，原告不服臺北市政府中華民國109年12月8日府訴一字第1096102194號訴願決定，提起行政訴訟，本院前以110年度簡字第18號判決駁回，原告不服提起上訴，經臺北高等行政法院以110年度簡上字第81號判決廢棄發回，本院判決如下：

主 文

一、訴願決定及原處分均撤銷。

二、被告應返還原告新臺幣15萬元。

三、第一審及發回前上訴審訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

原告原經營旅館業「首都大飯店南京館」（下稱系爭旅館）（營業地址：臺北市○○區○○○路0段000號1至11樓，下稱系爭建物），該館經被告於民國109年6月22日核准轉讓予訴外人諾帝克商務國際股份有限公司（下稱諾帝克公司），並於109年7月13日准予變更旅館事業名稱及換發旅館業登記證等。被告查得系爭旅館之責任保險已於109年6月19日中午12時到期，惟原告未接續投保，迄至109年7月1日中午12時始投保。嗣被告審認原告自109年6月19日中午12時至109年7

01 月1日中午12時期間（下稱系爭期間），使所經營之系爭旅
02 館之責任保險為未投保狀態，違反發展觀光條例第31條第1
03 項及旅館業管理規則第9條規定，違規營業房間數78間，乃
04 依同條例第57條第3項及發展觀光條例裁罰標準（下稱裁罰
05 標準）第6條附表二項次2等規定，以109年7月31日北市觀產
06 字第10930225701號裁處書（下稱原處分），裁處原告罰鍰
07 新臺幣（下同）15萬元，原告不服提起訴願，經臺北市政府
08 以109年12月8日府訴一字第1096102194號訴願決定書（下稱
09 訴願決定）駁回，並於109年12月10日送達原告，原告於110
10 年1月8日提起行政訴訟，前經本院以110年度簡字第18號
11 （下稱前審）判決駁回，原告不服提起上訴，經臺北高等行
12 政法院以109年度簡上字第81號判決廢棄前審判決，並發回
13 本院另為審理。

14 二、原告起訴主張及聲明：

15 （一）主張要旨：

- 16 1.原告於109年5月15日與系爭建物之房東陳金銳、陳金田、陳
17 德旺（下合稱房東）終止租約，即原告對於系爭建物不再占
18 有經營旅館業務。又諾帝克公司於109年5月18日，向房東承
19 租系爭建物，並將系爭建物處所之占有交付與諾帝克公司，
20 此觀諾帝克公司與房東簽訂之租賃契約第3條約定，系爭建
21 物乃於109年5月18日，由房東交付占有予諾帝克公司進行裝
22 潢。原告自斯時起，並未占有、支配系爭建物，當然無從以
23 系爭建物進行經營旅館業務。則本件公共意外責任險於109
24 年6月19日到期後，因原告不再於系爭建物經營旅館業務，
25 當然無需依發展觀光條例第31條第1項規定進行投保公共意
26 外責任險。
- 27 2.原告對於系爭建物於109年5月15日已終止租約不再占有，並
28 由房東於同年月18日交付占有予諾帝克公司進行裝潢。則原
29 告對於系爭建物，既然事實上無占有狀態，亦無使用權源，
30 且未以系爭建物進行經營旅館業業務，則無法特定系爭建物
31 為責任保險範圍、亦無保險利益存在，保險人當然無法承

01 保，本件原告當然無從覓得保險人投保公共意外責任險。原
02 告既然已退租結束系爭旅館之營業，且無營業場地的租賃合
03 約，根本無從投保，並不存在違反發展觀光條例第31條第1
04 項規定之故意或過失行為。

05 3.原告於109年5月15日與房東終止租約，並將系爭旅館頂讓予
06 新業主諾帝克公司，並交接完成。諾帝克公司接收現有資產
07 開始裝修房屋。原告於點交完成不再有領管責任，換言之，
08 原告已退租完成、交接完成。原告對於系爭建物已無責、無
09 權，亦無保險利益存在，根本無責任、義務投保公共意外責
10 任險。再者，保險契約簽訂時，一定要附有租賃合約，並載
11 明承保範圍。原告對於系爭建物既無責任義務就無要保人投
12 保義務行為。

13 4.原告點交完成之後就不再占有系爭旅館，並且在系爭旅館門
14 口及公司網站張貼公告，足以明顯顯示原告已完全退出占有
15 及管理系爭處所之事實。又系爭旅館移轉給頂讓方到被告辦
16 理移轉過戶，何時完成移轉過戶已非原告所能控制，豈能以
17 系爭旅館執照轉移作為斷點而不實質調查，有違行政程序法
18 規定。另諾帝克公司於109年5月18日開始實際占有系爭處
19 所，但並未有任何營運行為，足見原告未續保公共意外責任
20 險已無義務、無責任，非原告故意或過失行為，應不予處
21 罰。

22 (二)聲明：

23 1.訴願決定及原處分均撤銷。

24 2.被告應返還原告15萬元。

25 三、被告答辯及聲明：

26 (一)答辯要旨：

27 1.旅館業進行經營者轉讓時，應以「經主管機關核准變更登
28 記」之時點，作為旅館業經營者轉讓之時點，於旅館業轉讓
29 經主管機關核准並發給登記證前，發展觀光條例第31條所定
30 之投保公共責任保險義務仍應由原經營者負擔；又臺北高等
31 行政法院110年度簡上字第81號判決雖稱「……上訴人既未

01 提供不特定人以日或週之住宿、休息並收取費用為業，似無
02 旅遊事故發生之可能，在此情況下，有何課予上訴人投保責
03 任保險義務之必要？原處分是否符合發展觀光條例第31條第
04 1項及旅館業管理規則第9條之前揭立法目的？均非無斟酌之
05 餘地……」，惟發展觀光條例第31條課予旅館業經營者投保
06 責任保險之目的，係確保保險事故發生時，民眾之權益得以
07 保障，而不會有求償無門之虞，因此，倘旅館仍領有登記證
08 並「得」提供不特定人以日或週之住宿（無論事實上有無提
09 供），領有登記證之旅館經營者即應投保責任保險，非謂若
10 旅館業事實上未供旅客入住，即無須投保。

11 2.被告就此亦曾函詢發展觀光條例之主管機關即交通部觀光
12 局，經其函覆稱若旅館業暫停1個月以上，且已依規將暫停
13 營業之情事報請主管機關備查者，可向投保責任保險公司辦
14 理暫停公共意外責任保險，尚未違反發展觀光條例第31條之
15 規定。惟查，本件原告暫停營業後，未曾將其暫停營業1個
16 月以上之情形，依發展觀光條例第42條之規定向被告報請備
17 查，縱原告於109年5月15日即終止系爭旅館所在建物之房屋
18 租賃契約，被告及所有可能前往系爭旅館入住之旅客皆無從
19 得知系爭旅館是否確實已暫停營業，原告仍屬持續經營系爭
20 旅館業務未曾中斷，當無不負擔投保責任之理。

21 3.原告於109年5月15日終止系爭旅館所在建物之房屋租賃契
22 約，惟諾帝克公司係於109年7月13日始經被告以北市觀產字
23 第1093002644號函准予換發登記證，故於109年7月13日被告
24 准予換發登記證予諾帝克公司前，依法原告仍為系爭旅館之
25 經營者，然原告明知系爭旅館之責任保險已於109年6月19日
26 12時到期，原告卻未接續投保，顯有違反發展觀光條例第31
27 條之投保義務。

28 4.另原告主張其自109年5月15日起即終止系爭旅館所在建物之
29 房屋租約，在無營業場所租賃合約情況下，無法特定該處所
30 為保險範圍，因此無保險利益而無法承保云云，然發展觀光
31 條例第31條規定之責任保險，其保險利益係屬被保險人發生

01 保險事故後所負擔之賠償責任，倘系爭旅館之旅館業登記證
02 上之經營者仍為原告，原告即應就系爭旅館所發生之事故負
03 賠償責任，並對系爭旅館所在場所具有保險利益，故於109
04 年7月13日系爭旅館經營者正式經核准變更登記為諾帝克公
05 司前，原告仍系爭旅館業登記證上之合法經營者，並應就系
06 爭旅館所在場所投保責任保險。

07 5. 責任保險可分為「事故發生基礎」制及「索賠基礎」制兩
08 種，主要差別在於「索賠基礎」制之情形下，若第三人發生
09 保險事故後，被保險人未於責任保險之保險期間內提出賠償
10 請求，保險人即毋庸負責；反之若為「事故發生基礎」制，
11 凡保險事故發生於保險期間內，保險人皆應負理賠責任。基
12 此，若旅館業經營者投保之公共意外責任保險係以「索賠基
13 礎」制認定理賠範圍，則旅館若於暫停營業期間未投保責任
14 保險，而產生保險期間之空窗，仍有可能導致旅客於旅館暫
15 停營業前入住並發生體傷等意外，然旅客於旅館暫停營業後
16 始向旅館經營者求償，此時賠償責任便將因旅客未於保險期
17 間內請求而不受責任保險之保障，導致旅客求償無門，有違
18 發展觀光條例第31條之立法目的。故本件原告縱於109年5月
19 15日起即不再接收新旅客入住，然系爭旅館過去營業時產生
20 之意外事故，仍有可能於其自5月15日暫停營業後始受住宿
21 旅客求償，若認原告可自暫停營業後立即停止意外責任保險
22 契約，將導致住宿旅客求償無門，自不應許原告以暫停營業
23 為由脫免投保責任。

24 (二)聲明：原告之訴駁回。

25 四、爭點：

26 原告於系爭期間未就系爭旅館投保責任保險之行為，是否違
27 反發展觀光條例第31條第1項規定？

28 五、本院之判斷：

29 (一)如爭訟概要欄所述之事實，除後述之爭點外，其餘為兩造所
30 不爭執，並有原處分（見前審卷第65頁）、訴願決定（見前
31 審卷第67至73頁）及送達證書（見訴願卷第5頁）附卷可

01 稽，堪以認定。

02 (二)按發展觀光條例第2條第8款規定：「本條例所用名詞，定義
03 如下：……八、旅館業：指觀光旅館業以外，以各種方式名
04 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
05 關服務之營利事業。」第31條第1項規定：「觀光旅館業、
06 旅館業、旅行業、觀光遊樂業及民宿經營者，於經營各該業
07 務時，應依規定投保責任保險。」第57條規定：「觀光旅館
08 業、旅館業、觀光遊樂業及民宿經營者，未依第31條規定辦
09 理責任保險者，處3萬元以上50萬元以下罰鍰，主管機關並
10 應令限期辦妥投保，屆期未辦妥者，得廢止其營業執照或登
11 記證。」旅館業管理規則第9條規定：「旅館業應投保之責
12 任保險責任範圍及最低保險金額如下：一、每一個人身體傷
13 亡：3百萬元。二、每一事故身體傷亡：1千5百萬元。三、
14 每一事故財產損失：2百萬元。四、保險期間總保險金額每
15 年3千4百萬元。旅館業應將每年度投保之責任保險證明文
16 件，報請地方主管機關備查。」前揭關於觀光旅館業、旅館
17 業、旅行業、觀光遊樂事業及民宿經營者之投保責任保險之
18 規定，乃為強化旅客權益並分散業者與旅客於旅遊事故發生
19 時所應負擔之風險，透過保險制度以轉嫁責任風險分擔之概
20 念已成為現代企業經營之趨勢，故課予業者投保責任保險之
21 義務，以確保保險事故萬一發生時，民眾之權益得以保障，
22 而不會有求償無門之虞（臺北高等行政法院110年度簡上字
23 第81號判決意旨參照）。是以，觀光旅館業、旅館業、旅行
24 業、觀光遊樂業及民宿經營者，於經營各該業務時，應投保
25 責任保險，反之若無經營業務之情事，則無須投保責任保
26 險。

27 (三)經查：

28 1.原告原經營系爭旅館，該館經被告於109年6月22日核准轉讓
29 予諾帝克公司，並於109年7月13日准予變更旅館事業名稱及
30 換發旅館業登記證。期間系爭旅館之責任保險已於109年6月
31 19日中午12時到期，原告未接續投保，迄至諾帝克公司109

01 年7月1日中午12時始投保等情，有旅宿網保險資料維護頁面
02 （見訴願卷第95至97頁）、國泰世紀產物保險股份有限公司
03 108年5月31日國泰產物公共意外責任保險單（見前審卷第83
04 頁）、南山產物保險股份有限公司109年6月24日南山產物公
05 共意外責任保險單（見前審卷第85頁）、被告109年6月22日
06 北市觀產字第1093002255號函（見前審卷第77頁）、109年7
07 月13日北市觀產字第1093002644號函（見前審卷第81頁）及
08 頂讓租賃合約書（見前審卷第97頁）在卷可稽，堪以認定。

09 2.依原告提出諾帝克公司與系爭建物所有權人於109年5月15日
10 簽訂之房屋租賃契約書（見本院卷第49至55頁），該契約第
11 1條約定：「甲方（即陳金銳、陳金田、陳德旺）所有座落
12 臺北市○○○路0段000號地面11層，地下3層（含共設施及
13 屋頂突出物）計4623.51平方公尺（1398坪）之建物1棟全部
14 出租予乙方（即諾帝克公司）」、第2條約定：「租賃期限
15 自109年5月18日起至121年5月17日止，計12年」、第3條約
16 定：「經雙方議定，甲方同意於109年5月18日起至109年9月
17 17日，提供乙方裝潢期，不收取租金，但租賃起始日仍為10
18 9年5月18日」，以及證人即系爭建物之共有人陳德旺於本院
19 審理時到庭具結證稱：系爭建物伊是一部分所有權人，當初
20 這棟大樓於101年間租給原告，但於109年5月15日終止租
21 賃，當時原告說要終止契約，伊等就方便他們，就終止了，
22 109年5月15日同一天伊等就跟諾帝克公司一起簽約，當時終
23 止原告就撤離了；當天把押金還給原告，原告公司退出，諾
24 帝克公司繼續經營，由兩家公司自行交接等語（見本院卷第
25 166至167頁），證人即諾帝克公司董事林祐聖於本院審理時
26 到庭具結證稱：諾帝克公司自109年5月15日開始承租系爭建
27 物，伊等是透過仲介認識，仲介告知系爭建物要出租，仲介
28 告知之前還不認識原告負責人，仲介引介伊與原告負責人見
29 面的時間大約是在109年1月左右；諾帝克公司從109年5月18
30 日開始進駐系爭建物，公司15日與原告交接，原告公司有2
31 位來交接，交接之後他們就離開了；諾帝克公司員工進駐之

01 後，109年7月20日以後才有營業，從109年5月18日至7月20
02 日這段期間，系爭建物因為正在裝修，沒有對外開放，並且
03 在系爭建物有張貼公告正在裝修；在交接當時由雙方主管依
04 照財產清冊點交，財產清冊是109年5月15日當天製作，這些
05 就是原告所稱的生財器具等語（見本院卷第169至172頁），
06 另參酌諾帝克公司110年12月17日函文（見本院卷第109頁）
07 內容略以：「一、本公司並非向首都大飯店南京館承租，而
08 係於109年5月15日與臺北市○○○路0段000號所有權人陳金
09 銳、陳金田、陳德旺簽訂新租賃合約，且於109年5月18日開
10 始實際占有使用此建築物，但並未有任何營業行為，因為要
11 重新改裝及裝潢。二、本公司自109年5月18日至109年7月18
12 日為該址建物之重新改裝及裝潢期間，即本公司109年6月19
13 日至109年7月1日皆無對外營業且無旅客訂房住宿。三、本
14 公司於109年5月18日至109年7月18日為重新改裝及裝潢期
15 間，且109年7月18日至109年7月20日為本公司驗收裝潢及檢
16 測硬體等期間，上述期間本公司皆無對外營業行為且有張貼
17 裝潢期間對外不營業之對外公告」，可徵原告於109年5月15
18 日終止系爭建物之租賃契約，諾帝克公司於109年5月15日與
19 系爭建物房東簽訂租賃契約，並於109年5月18日與原告公司
20 人員交接之後開始占有、支配系爭建物，以及系爭建物自10
21 9年5月18日至109年7月18日進行裝修，諾帝克公司亦於系爭
22 建物張貼裝潢期間對外不營業之公告等情，足認原告自109
23 年5月18日起即未占有、支配系爭建物，當無從經營系爭旅
24 館業務，且諾帝克公司自109年5月18日至109年7月18日裝修
25 系爭建物，事實上系爭建物於系爭期間無營業之可能，揆諸
26 前揭說明，原告自無須依發展觀光條例第31條第1項規定投
27 保責任保險，是被告以原告於系爭期間就系爭旅館未投保責
28 任保險而裁罰原告，於法有違。

29 (四)被告以原告暫停營業後，未曾將暫停營業1個月以上之情形
30 向被告報請備查，倘旅館仍領有登記證並得提供不特定人以
31 日或週之住宿，領有登記證之旅館經營者即應投保責任保

險，非謂若旅館業事實上未供旅客入住即無須投保等語置辯，固非無見。惟原告雖自承自109年5月15日起暫停營業，未報請主管機關備查等語（見本院卷第79頁），但原告於109年5月15日之後即未占有、支配系爭建物，且諾帝克公司自109年5月18日至109年7月18日裝修系爭建物，事實上系爭建物於系爭期間已無營業之可能，業如前述。又原告在系爭建物及網站上均張貼結束營運之公告（見本院卷第151至153頁），諾帝克公司亦在系爭建物張貼裝潢期間不對外營業之公告，足使一般民眾知悉系爭旅館於系爭期間並未營業，縱使原告於暫停營業後未向被告報請備查，亦不可能有旅客於系爭期間在系爭旅館投宿，發生意外求償無門之情形。是被告前揭所辯，應不足採。

(五)至被告辯稱系爭旅館過去營業時產生之意外事故，仍有可能自109年5月15日暫停營業後始受住宿旅客求償，若認原告可自暫停營業後立即停止意外責任保險契約，將導致住宿旅客求償無門云云。惟查，原告前向國泰世紀產物保險股份有限公司投保公共意外責任保險，該保險單上記載「保險期間：自108年6月19日12時起至109年6月19日12時止」，有前開國泰世紀產物保險股份有限公司108年5月31日國泰產物公共意外責任保險單可參，另參酌該保險單上記載「金融監督管理委員會105年8月5日金管保產字第10502089610號函核准（公會版）」，依該公會版之產物公共意外責任保險契約第21條記載「被保險人因經營本保險契約所載之業務，於載明之經營業務處所，在保險期間內發生下列意外事故，致第三人體傷或財物損失，依法應由被保險人負賠償責任，而受賠償請求時，本公司依本保險契約之約定對被保險人負賠償之責：1. 被保險人或其受僱人因經營業務之行為在營業處所內發生之意外事故。2. 被保險人營業處所之建築物、通道、機器或其他工作物所發生之意外事故」，可徵原告投保前開公共意外責任保險係採事故發生基礎制，足認原告就系爭旅館投保之前開責任保險，若有旅客於109年6月19日前至系爭旅館投

01 宿發生意外，仍在原告投保責任保險之期間範圍，自不會發
02 生求償無門之情況。是被告前揭所辯，自難採信。

03 (六)本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法及訴訟資
04 料經本院審酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必
05 要，併此敘明。

06 六、結論：

07 原處分認事用法有違誤，訴願決定予以維持，尚有未洽，原
08 告訴請撤銷訴願決定及原處分，為有理由，應予准許。原處
09 分既經撤銷，被告因此受領原告繳納之罰鍰15萬元即失所
10 據，原告訴請被告返還，為有理由，亦應准許。另訴訟費用
11 應由敗訴之被告負擔，爰宣示如主文第3項所示。

12 中 華 民 國 111 年 1 月 25 日
13 行政訴訟庭 法 官 邱士賓

14 上為正本係照原本作成。

15 如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀(含
16 上訴理由，應表明原裁判所違背之法令及其具體內容，或依訴訟
17 資料可認為原裁判有違背法令之具體事實)，並繳納上訴裁判費
18 3,000元；其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院
19 補提理由書，逾期未提出者，毋庸命補正，即得逕以裁定駁回
20 之。

21 中 華 民 國 111 年 1 月 25 日
22 書記官 李 欣