

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第三庭

112年度地訴字第40號

113年7月17日辯論終結

原告 壹網棧有限公司

代表人 黃嗣雲

訴訟代理人 韓邦財律師

莊心荷律師

被告 桃園市政府

代表人 張善政

訴訟代理人 吳兆原律師

上列當事人間建築法事件，原告不服內政部如附表一所示訴願決定，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、事實概要：原告為坐落於桃園市○○區○○路00號4樓之2、4樓之4建築物之所有人（下稱系爭建物），系爭建物經核准使用類組為「B3餐廳」，被告於民國112年4月7日實施聯合稽查時，原告供作D-1類資訊休閒服務場所使用，違反建築法第73條第2項規定，被告依同法第91條第1項規定，以附表一所示裁決書（下稱原處分）罰鍰新臺幣（下同）30萬元，並立即停止使用，屆時尚未停止而繼續使用者，將執行停止供水供電處分。原告不服提起訴願，經內政部以附表一所示訴願決定駁回，原告於112年7月25日收受（見訴願卷第63頁），於112年9月21日起訴。

二、原告主張及聲明：原告於99年5月已設立，系爭建物距國民小學直線測量距離為145.88公尺，合於電子遊戲場業管理條

01 例第9條第1項關於營業場所應距離國民中、小學、高中、職
02 校、醫院50公尺以上之規定，其後被告於106年5月19日公布
03 桃園市資訊休閒業管理自治條例（下稱系爭自治條例），依
04 該條第4條第1項第1款規定，資訊休閒業之營業場所應距離
05 高中（職）校、國民中、小學、幼兒園200公尺以上，限制
06 原告營業自由且未考量公益及所限制行為之程度，有違反比
07 例原則。原告多次申請辦理建築變更使用執照，均不符系爭
08 自治條例遭退件，被告裁罰未考量原告受責難程度，裁處罰
09 鍰最高額30萬元，有裁罰失衡、違反比例原則等語，並聲
10 明：訴願決定及原處分均撤銷。

11 三、被告答辯及聲明：依司法院釋字第738號解釋意旨，電子遊
12 戲場業管理條例第9條第1項，係法律為保留地方因地制宜空
13 間所設最低標準，被告自得於相關自治條例規範較電子遊戲
14 場業管理條例更嚴格之設置距離規定，並未逾越地方制度法
15 概括授權範圍及牴觸法律保留原則。原告前經被告多次稽查
16 系爭建物，均有未依原核定之使用類組使用而受處分命立即
17 停止使用之情形，原告明知非經辦理變更使用執照，僅得按
18 原核准使用類組使用系爭建物仍未遵守，被告以原處分裁罰
19 與行政罰法第18條規定相符等語，並聲明：原告之訴駁回。

20 四、本院之判斷：

21 (一)按建築法第73條第2項規定：「建築物應依核定之使用類組
22 使用，其有變更使用類組或有第九條建造行為以外主要構
23 造、防火區劃、防火避難設施、消防設備、停車空間及其他
24 與原核定使用不合之變更者，應申請變更使用執照。但建築
25 物在一定規模以下之使用變更，不在此限。」同法第91條第
26 1項第1款規定：「有左列情形之一者，處建築物所有權人、
27 使用人、機械遊樂設施之經營者新臺幣六萬元以上三十萬元
28 以下罰鍰，並限期改善或補辦手續，屆期仍未改善或補辦手
29 續而繼續使用者，得連續處罰，並限期停止其使用。必要
30 時，並停止供水供電、封閉或命其於期限內自行拆除，恢復
31 原狀或強制拆除：一、違反第七十三條第二項規定，未經核

01 准變更使用擅自使用建築物者。」

02 (二)查原告如附表一所示違法事實，有被告提出之(74)桃縣建管
03 使其字第00027號使用執照、(102)桃變合格字第桃00100號
04 使用執照、112年4月18日府都建使字第1120098694號裁處
05 書、112年4月7日桃園市政府建築物公共安全動態項目檢查
06 記錄表、現勘照片等在卷可稽(本院卷第61至66頁、第83至
07 85頁)，復為原告到庭不爭執，堪認屬實。原告為系爭建物
08 所有權人，其代表人或管理人負有遵守建築物依核定使用類
09 別使用之行政法上義務(行政罰法第7條第2項條文參照)，
10 其違規行為，堪認在主觀上縱無故意，亦有過失。

11 (三)原告主張：系爭自治條例違反比例原則等語；惟據司法院釋
12 字第738號理由書：「因電子遊戲場業之經營，對社會安
13 寧、善良風俗、公共安全及國民身心健康足以產生不利之影
14 響，立法者乃制定電子遊戲場業管理條例以為管理之依據
15 (電子遊戲場業管理條例第一條參照)。該條例第九條第一
16 項規定，電子遊戲場業營業場所應距離國民中、小學、高
17 中、職校、醫院五十公尺以上，為達成上開立法目的之一種
18 手段。」等語，故所採取電子遊戲場業營業場所應與特定場
19 所保持規定距離之手段，不能謂與該目的之達成無關聯。而
20 資訊休閒業指提供特定場所及電腦資訊設備，以連線方式擷
21 取網路上資源或以非連線方式結合儲存裝置，供不特定人遊
22 戲娛樂之營利事業(系爭自治條例第3條條文參照)，遊戲
23 類型與電子遊戲相似，為免兒童與青少年沈溺於網路遊戲，
24 也應避免久坐不動的習慣導致肥胖，減損生活品質，對電腦
25 及網路使用之限制，本是不容忽視的文化現象與社會活動，
26 為達國民身心健康等公益立法目的，系爭自治條例對學校所
27 為距離限制，符合合適性原則，洵屬正當。

28 (四)再者，此舉固對從事工作地點之執行職業自由所為限制，惟
29 考量將國民中、小學與資訊休閒業營業場所保持一定距離，
30 確有助於維護善良風俗、公共安全及國民身心健康，並參諸
31 同前釋字第738號理由書：「…各直轄市、縣(市)就其工

商輔導及管理之地方自治事項，基於因地制宜之政策考量，對電子遊戲場業營業場所設定較長之距離規定，可無須對接近特定場所周邊之電子遊戲場業，耗用鉅大之人力、物力實施嚴密管理及違規取締，即可有效達成維護公益之立法目的，係屬必要之手段。至該限制與所追求之公共利益間尚屬相當，亦無可疑。尚難謂已違反比例原則而侵害人民之營業自由。」等語，審酌原告提出各縣市政府對資訊休閒業距離限制一覽表，臺北市限制在200公尺以上，新北市限制在400公尺以上等情（見本院卷第29至31頁），考量桃園市都市人口集中程度與之相當，難認系爭自治條例對資訊休閒業營業場所設置有200公尺以上距離限制有違比例原則。至原告主張：桃園市特定行業設置管理自治條例第4條第1項，特定行業之營業場所對學校所為距離限制為200公尺（參見本院卷第87頁），將資訊休閒業排除適用但系爭自治條例距離限制仍為200公尺，有立法怠惰等語（見本院卷第15至17頁）；惟自治法規係經地方立法機關通過，容應尊重立法機關之立法權限，桃園市將特定行業與資訊休閒業之營業場所對學校等所為距離限制均為200公尺，是立法機關自由形成之範圍，且就營業場所設置均有相關限制規定，難謂是立法怠惰。原告另舉羅昌發大法官於釋字第738號解釋提出部分不同意見書內容，係就電子遊戲場所距離學校、醫院、圖書館達1,000公尺、990公尺或800公尺以上而論（見本院卷第19至20頁），與本件對資訊休閒業為200公尺之距離限制並不相當，自難比附援用。

(五)原告主張：後因系爭自治條例將距離限制增至200公尺，使其合法變非法等語，提出場址直線距離示意圖、變更使用執照申請書、陳情書在卷(見本院卷第27、33至39頁)：惟查：原告核准設立日期為99年05月14日，其中所營事業資料雖有遊樂園業、視聽歌唱業、資訊休閒業等，有經濟部商工登記公示資料查詢服務在卷可按（見本院卷第7、89頁），惟商業登記目的在藉登記方式達公示之效，進而維護交易安全，

其主管機關在中央為經濟部（商業登記法第1條、第2條參照）。而為維護社會公眾之利益及安全，建築法第73條第2項明定，建築物應依核定之使用類組使用（參見附表三），建築管理之主管建築機關，在中央為內政部（建築法第1條、第2條參照），兩者規制目的及主管機關均不相同，原告僅憑99年間成立公司及所營事業登記，自不表示營業場所符合建築法關於建築物之使用類別、組別及其定義。系爭建物原領有(74)桃縣建管使其字第00027號使用執照，核准使用類組為B3餐廳、H2集合住宅、A1戲院，後以(102)桃變合格字第桃00100號變更使用執照，核准使用類組為B3餐廳，有使用執照及變更使用執照在卷可按（見本院卷第61至66頁），其公司所在從未有核准電子遊戲場業或資訊休閒業營業場所使用，難謂因法律變更遭受不利益。

(六)按行政罰法第18條第1項規定：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」查系爭建物於110年10月19日、111年7月12日、111年10月21日被告實施聯合稽查，發現未經變更使用用途而違規作D-1類(資訊休閒服務場所)使用，先後以附表二所示裁處書裁處（見本院卷第67至77頁）。嗣被告再於112年4月7日會同稽查小組至系爭建物稽查，發現現場仍有上開違規情事未予改善等情，有112年4月7日桃園市政府建築物公共安全動態項目檢查記錄表暨現場採證照片在卷可憑(見本院卷第83至85頁)，堪認原告於遭第3次裁罰處分後，無視該處分命其立即停止使用，仍有未經核准變更使用系爭建物之違章行為，是被告考量原告前已因違反建築法第73條第2項、第91條第1項第1款規定而遭裁處罰鍰3次，第3次裁罰金額為24萬元，復又違反建築法第73條第2項規定，乃依建築法91條第1項第1款規定裁處罰鍰30萬元，自己慮及違反行政法上義務行為之應受責難程度、所生影響及所得利益等節，而無違行政罰法第18條第1項規定。

五、綜上所述，原告訴請撤銷原處分及訴願決定等語，為無理由，應予駁回。

六、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

七、本件第一審裁判費應由敗訴之原告負擔，宣示如主文第2項所示。

中 華 民 國 113 年 7 月 31 日

審判長法官 黃翊哲

法官 蔡鴻仁

法官 鄧德倩

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，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告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（均須按他造人數附繕本）

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，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第2款）。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3項、第4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，得不委任律師為訴訟代理人	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。 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。

01

	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。
(二)非律師具有右列情形之一，經高等行政法院高等行政訴訟庭認為適當者，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 113 年 7 月 31 日

03 書記官 林苑珍

04 附表一：

05

類型	裁處書					
發文日期	發文機關	發文字號	主旨/主文	違法事實	理由及法令依據	卷證頁碼
112年4月18日	桃園市政府	府都建使字第1120098694號	為本府實施聯合查報小組稽查現場時，查獲貴場所(使用人及所有權人)於本市○○區○○路00號4樓之2、4樓之4(商登：壹網棧有限公司)建築物作D-1類(資訊休閒服務場所)使用，未辦理建築物變更使用執照程序，業已違反建築法第73條第2項規定，並依同法91條第1項第1款裁罰新臺幣30萬元整，請於文到立即停止使用，屆時倘未停止而繼續使用	本府112年4月7日聯合查報小組稽查現場時查獲建築物供作D-1類(資訊休閒服務場所)使用，未辦理變更使用執照程序。	(一)按建築法第73條第2項規定：「建築物應依核定之使用類組使用，其有變更使用類組或有第九條建造行為以外主要構造、防火區劃、防火避難設施、消防設備、停車空間及其他與原核定使用不合之變更者，應申請變更使用執照。但建築物在一定規模以下之使用變更，不在此限。」 (二)再按同法第91條第1項規定：「有左列情形之一者，處建築物所有權人、使用人、機械遊樂設施之經營者新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦手續，屆期仍未改善或補辦手續而	本院卷第79至80頁

(續上頁)

01

			者，本府將執行停止供水供電處分，請查照。		繼續使用者，得連續處罰，並限期停止其使用。必要時，並停止供水供電、封閉或命其於期限內自行拆除，恢復原狀或強制拆除：一、違反第七十三條第二項規定，未經核准變更使用擅自使用建築物者。」	
訴願決定書						
112年7月21日	內政部	台內訴字第1120029255號	訴願駁回	同上	同上	本院卷第125至130頁

02
03

附表二：被告對原告所為歷次裁處書

編號	發文日期	發文字號	主旨	違法事實	卷證頁碼
1	110年10月21日	府都建使字第1100272684號	為本府實施聯合查報小組稽查現場時，查獲貴場所(使用人及所有權人)於本市○○區○○路00號4樓之2、4樓之4(壹網棧有限公司)，建築物未經申請建築物使用執照用途變更，違規作D-1類(資訊休閒服務場所)場所使用，已違反建築法第73條第2項規定，爰依同法91條第1項第1款處罰新台幣12萬元整，請於文到立即停止其使用，屆期未停止而繼續使用者，本府將執行停止供水供電處分，請查照。	本府110年10月19日聯合查報小組稽查現場時查獲建築物供作D-1類(資訊休閒服務場所)場所使用。	本院卷第67至68頁
2	111年7月18日	府都建使字第1110197919號	為本府實施聯合查報小組稽查現場時，查獲貴場所(使用人及所有權人)於本市○○區○○路00號4樓之2、4樓之4(商登：壹網棧有限公司)，建築物作D-1類(資訊休閒服務場所)使用，未辦理建築物變更使用執照程序，業已違反建築法第73條第2項規定，爰依同法91條第1項第1款裁罰新台幣18萬元整，請於文到立即停止使用，屆期倘未停止而繼續使用者，本府將執行停止供水供電處分，請查照。	本府111年7月12日聯合查報小組稽查現場時查獲建築物供作D-1類(資訊休閒服務場所)使用，未辦理變更使用執照程序。	本院卷第71至72頁
3	111年11月15日	府都建使字第1110314009號	為本府實施聯合查報小組稽查現場時，查獲貴場所(使用人及所有權人)於本市○○區○○路00號4樓之2、4樓之4(壹網棧有限公司)，建築物未經申請建築物使用執照用途變更，違規作D-1類(資訊休閒服務場所)場所使用，已違反建築法第73條第2項規定，爰依同法91條第1項第1款處罰新台幣24萬元整，請於文到立即停止使用，屆期倘未停止而繼續使用者，本府將執行停止供水供電處分，請查照。	本府111年10月21日聯合查報小組稽查現場時查獲建築物供作D-1類(資訊休閒服務場所)場所使用。	本院卷第75至76頁

附表三：建築物之使用類別、組別及其定義【節錄】

類別	類別定義	組別	組別定義
A 類	公共集 會類	供集會、觀賞、社交、等候 運輸工具，且無法防火區劃 之場所。	A-1 供集會、表演、社交，且具觀眾席之場所。
			A-2 供旅客等候運輸工具之場所。
B 類	商業類	供商業交易、陳列展售、娛 樂、餐飲、消費之場所。	B-1 供娛樂消費，且處封閉或半封閉之場所。
			B-2 供商品批發、展售或商業交易，且使用人替換頻率高 之場所。
			B-3 供不特定人餐飲，且直接使用燃具之場所。
			B-4 供不特定人士休息住宿之場所。
D 類	休閒、 文教類	供運動、休閒、參觀、閱 覽、教學之場所。	D-1 供低密度使用人口運動休閒之場所。
			D-2 供參觀、閱覽、會議之場所。
			D-3 供國小學童教學使用之相關場所。（宿舍除外）
			D-4 供國中以上各級學校教學使用之相關場所。（宿舍除 外）
			D-5 供短期職業訓練、各類補習教育及課後輔導之場所。
H 類	住宿類	供特定人住宿之場所。	H-1 供特定人短期住宿之場所。
			H-2 供特定人長期住宿之場所。