

彰化縣政府訴願決定書（案號 109－302）

府法訴字第 1090067075 號

訴 願 人：○○○

訴願人因違反都市計畫法事件，不服本縣大村鄉公所(下稱原處分機關)109年2月15日彰大鄉建字第1090002227號函附109年2月15日彰大鄉建字第1090002025號裁處書所為之處分(下稱原處分)，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣訴願人所有坐落本縣○○鄉○○段○○○地號土地(下稱系爭土地)為○○都市計畫內農業區土地。108年10月21日本府建設處以府建新字第1080369910號函知原處分機關，○○都市計畫區內經衛星影像偵測到變異點，請原處分機關儘速完成變異點查證回報工作，經原處分機關勘查後回報系爭土地已完成整地填土，本府建設處遂以108年12月6日府建新字第1080432708號書函詢本府農業處系爭土地是否有違反農業使用情形，本府農業處乃以108年12月31日府農務字第1080463166號書函知本府建設處系爭土地現況為整地填土等使用，土地現況不符農業使用，本府建設處爰以109年1月6日第1090003490號函知原處分機關係爭土地涉有違反都市計畫法之情形。嗣原處分機關派員至現場勘查，認系爭土地為整地填土非為農業之使用，而有違反使用之虞。故原處分機關以109年1月21日彰大鄉建字第1090000976號函通知訴願人依法陳述意見，並經訴願人109年2月11日陳述意見後，認系爭土地已經整地填土，並無積極作農業使用之情形，違反都市計畫法第33條及都市計畫法臺灣省施行細則第29條規定，爰依都市計畫法第79條第1項規定，以原處分課處罰鍰新臺幣(下同)6萬元整，並勒令停止違反使用之行為，訴願人不服，遂提起

本件訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府，茲摘敘訴、辯意旨如次：

一、訴願意旨略謂：

(一)原處分書並未明載所裁處之依據，及訴願人違法之法規，顯已有違行政罰法之規定（行政罰法第 33 條參照），而有應撤銷之處。

(二)再者，原處分書認為違反都市計畫土地使用分區，係以訴願人並未積極作農業使用。然查何謂農業使用，依據農業發展條例第 3 條第 1 項第 12 款農業使用之定義「指農業用地符合區域計畫法或都市計畫法土地使用分區管制之相關法令規定，並實際供農作、森林、養殖、畜牧及設置相關之農業設施或農舍使用而未閒置不用者。」準此，則農業用地作農業使用之認定應符合三項要件 1、符合區域計畫法或都市計畫法土地使用分區管制之相關法令規定。2、實際供農作、森林、養殖、畜牧及設置相關之農業設施或農舍使用。3、未閒置不用。訴願人就系爭土地原已計畫在其上耕種，種植植物，為此業已支付芭樂及竹子育苗各 350 顆，並委由○○有限公司進行種樹，請從 109 年 2 月 14 日照片現況中可以看見已有機械耕種作農業果樹，此業已符合農業使用之要件。而原處分機關既已至現場履勘，並於原處分書陳稱系爭土地「已整地填土」，表示本人確實有進行農作，否則何來整地填土之行為，故由訴願人整地填土、購買植物委託種樹等，均已呈現本人確有積極耕作，惟因其種植並非能夠立刻呈現綠意映然之景象，致使原處分機關誤認訴願人並未積極作農業使用進而裁處，其認事用法顯有錯誤而應予撤銷。

(三)本人自前所有權人交地後即積極耕作，並無違反「都市計畫法台灣省施行細則第 29 條」、「都市計畫法第 79 條」並陳述事實如上，無須罰鍰等語。

二、答辯意旨略謂：

- (一)查本所 109 年 2 月 15 日彰大鄉建字第 1090002025 號裁處書（含送達證書，109 年 2 月 20 日寄存彰化光復路郵局，訴願人於 109 年 2 月 24 日領件），訴願人繕具訴願書送本所，本所收文日期為 109 年 2 月 26 日，依據訴願法第 14 條第 1 項規定，訴願人係於法定訴願期間提起本訴願。
- (二)依行政院農業委員會 102 年 9 月 12 日農企字第 1020226397 號函釋所載，都市計畫農業用地違規使用案件，農業主管機關應依權責審認該等土地及農業相關設施有無違反農業使用。至土地或非農業設施，是否違反其他得為非農業使用之規定，則應由都市計畫或該法規主管機關各本權責卓處。
- (三)彰化縣政府 108 年 6 月 19 日府建新字第 1080207501 號函第一次通知：「內政部營建署運用衛星影像辦理國土利用監測計畫，偵測到貴轄內都市計畫區有變異點（○○鄉○○段○○○地號土地，經查為都市計畫內農業區），請貴公所儘速完成變異點查證回報工作，請查照。」經本所至現場勘查，當時確實有一小部分積水，其餘雜草叢生，未見有違反使用情形，本所遂於該通報系統填報未違規。惟惟恐地主不諳法之規定，一旦違反使用，必將受罰，故特地以電話提醒，農地務必要做農業使用，如有違反使用將受裁罰。
- (四)彰化縣政府復於 108 年 10 月 21 日再次以府建新字第 1080369910 號函通知，同上地號又經衛星影像偵測到變異點，於是再一次前往勘查，發現土地已經完成整地填土，遂於監測系統據實填報。
- (五)彰化縣政府 109 年 1 月 6 日府建新字第 1090003490 號函：「有關貴轄土地涉有違反都市計畫法案件，請貴公所依附件表列之土地坐落位置查明土地使用分區，並依都市計畫法及本縣相關法令規定查處，請查照。」本所爰依上開函文及農業主管機關審認結果（彰化縣政府 108 年

12月31日府農務字第1080463166號書函)，審認訴願人（即土地所有權人）涉嫌違反都市計畫法規定，並依行政程序法第102條規定以109年1月21日彰大鄉建字第1090000976號函通知土地所有權人陳述意見，並檢附「都市計畫法臺灣省施行細則第29條」、「都市計畫法第79條」、「彰化縣執行違反都市計畫土地使用分區管制裁處辦法」各1份。（含送達證書，109年1月31日寄存光復路郵局，訴願人於109年2月10日至郵局領件），通知訴願人於文到2星期內陳述意見，訴願人於109年2月11日立陳述意見書，本所於109年2月12日以彰大鄉建字第1090002025號收文未逾期。

- (六)至陳述意見人所陳略以：「……前所有權人在本土地遺留積水低窪水池，草生蚊蟲影響公共衛生，致鄰里屢敦促改善，為防疫登革熱，並積極農作，將原有本土地上之四周積土整平並種植芭樂果樹及其他樹木……。」經員林地政事務所提供之地籍謄本資料顯示，本宗土地面積7,941.70平方公尺，面積頗大，本所前於108年6月前往勘查時，確實有小部分低窪水池，但於108年11月6日再度前往現場勘查時，現場已整地填土，低窪水池疑似已填平，而所填土方明顯夾雜許多大石塊，與原地土質不同，非現有土壤「田土」整地填土，亦與一般田間土壤改良樣態不符。
- (七)本所考量裁處書之開立，影響土地所有權人權益甚大，為求慎重，因此於109年2月15日開立裁處書前，於109年2月14日再次至現場拍照，於系爭土地仍舊是前述整地填土狀態，且未種植芭樂果樹等。故訴願人主張，尚不足採。
- (八)另查都市計畫法臺灣施行細則第29條規定，訴願人所有土地於本所查報時，發現現場已整地填土，而所填土方明顯夾雜許多大石塊，與原地土質不同，非現有土壤「田土」整地填土，亦與一般田間土壤改良樣態不符，並經

彰化縣政府農業處（農業主管機關）108年12月31日府農務字第1080463166號書函審認土地現況確有整地填土事實，而違反都市計畫法第33條及同法臺灣省施行細則第29條規定，爰本所依都市計畫法第79條第1規定開立裁處書裁處訴願人罰鍰新臺幣6萬元整，洵屬有據。

(九)本所於109年1月21日彰大鄉建字第1090000976號函給予陳述意見時即附相關法條之規定；於開立裁處書時，裁處書上之事實、理由及法令依據皆已詳盡敘明，訴願人主張撤銷原處分，尚屬不成立等語。

理 由

- 一、查本件訴願書雖載明係不服原處分機關109年2月15日彰大鄉建字第1090002227號函，惟其於理由中已表明請求撤銷罰鍰處分之意，是揆諸訴願人之真意，應係對上函所附109年2月15日彰大鄉建字第1090002025號裁處書不服，爰將該裁處書一併納入審查範圍，合先敘明。
- 二、按「都市計畫地區，得視地理形勢，使用現況或軍事安全上之需要，保留農業地區或設置保護區，並限制其建築使用。」
「都市計畫範圍內土地或建築物之使用，或從事建造、採取土石、變更地形，違反本法或內政部、直轄市、縣(市)(局)政府依本法所發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人6萬元以上30萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。」
「違反都市計畫土地使用分區管制案件之裁處原則如下：一、經裁處機關查獲之違規地點土地或建築物所有權人、使用人或管理人，處新臺幣6萬元罰鍰，並限期拆除、改建、停止使用或恢復原狀。」
都市計畫法第33條、第79條第1項、彰化縣執行違反都市計畫土地使用分區管制裁處辦法第5條第1款分別定有明文。

- 三、次按「本細則依都市計畫法(以下簡稱本法)第 85 條規定訂定之。」「都市計畫範圍內土地得視實際發展情形，劃定下列各種使用區，分別限制其使用：……十、農業區。」「農業區為保持農業生產而劃定，除保持農業生產外，僅得申請興建農舍、農業產銷必要設施、休閒農業設施、自然保育設施、綠能設施及農村再生相關公共設施。」都市計畫法臺灣省施行細則第 1 條、第 14 條第 1 項第 10 款、第 29 條第 1 項本文分別定有明文。
- 四、復按「本條例用辭定義如下：十二、農業使用：指農業用地依法實際供農作、森林、養殖、畜牧、保育及設置相關之農業設施或農舍等使用者。但依規定辦理休耕、休養、停養或有不可抗力等事由，而未實際供農作、森林、養殖、畜牧等使用者，視為作農業使用。」「農業用地違反區域計畫法或都市計畫法土地使用管制規定者，應依區域計畫法或都市計畫法規定處理。」農業發展條例第 3 條第 12 款及第 69 條第 1 項分別定有明文。
- 五、再按「本辦法所稱農業用地之範圍如下：……四、依都市計畫法劃定為農業區、保護區內之土地。」「農業用地符合下列情形，且無第五條所定情形者，認定為作農業使用：一、農業用地實際作農作、森林、養殖、畜牧、保育使用者；其依規定辦理休耕、休養、停養或有不可抗力等事由而未使用者，亦得認定為作農業使用。」「農業用地有下列各款情形之一者，不得認定為作農業使用：一、農業設施或農舍之興建面積，超過核准使用面積或未依核定用途使用。二、本條例中華民國八十九年一月二十六日修正公布施行前，以多筆農業用地合併計算基地面積申請興建農舍，其原合併計算之農業用地部分或全部業已移轉他人，致農舍坐落之農業用地不符合原申請興建農舍之要件。三、現場有阻斷排灌水系統等情事。四、現場有與農業經營無關或妨礙耕作之障礙物、砂石、廢棄物、柏油、水泥等使用情形。」農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第 2 條第 4 款、第 4 條第 1 款、第 5 條分別定有明文。

- 六、訴願人雖主張原處分書並未明載所裁處之依據及訴願人違法之法規云云，惟查原處分機關 109 年 2 月 15 日彰大鄉建字第 1090002227 號函，係同時檢送 109 年 2 月 15 日彰大鄉建字第 1090002525 號裁處書，兩者不應割裂而應為一整體之觀察。查 109 年 2 月 15 日彰大鄉建字第 1090002525 號裁處書，業已明確指出訴願人受裁罰之事實、理由及法令依據，並無訴願人主張法令依據不備之情形。
- 七、次查訴願人所有之系爭土地為都市計畫區範圍內之農業區土地，依據上揭都市計畫法第 33 條、都市計畫法臺灣省施行細則第 14 條第 1 項、第 29 條第 1 項、農業發展條例第 3 條第 12 款、農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第 2 條第 4 款及第 4 條第 1 款等相關規定，訴願人自應保持農業生產並作農業使用；如有違反，即該當都市計畫法第 79 條第 1 項裁處罰鍰之要件。依據 108 年 11 月 6 日、109 年 1 月 17 日及 109 年 2 月 14 日之現場拍攝照片，系爭土地上並未種植農作物、雜草叢生，且表土層多為土塊、砂石，非屬常態農業經營之表土層而有與農業經營無關或妨礙耕作之砂石，且訴願人並未實際作農作並依法保持農業生產，揆諸農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第 5 條第 4 款規定，自不得認定為作農業使用，故原處分機關認系爭土地已整地填土，並無積極作農業使用之情形，而以原處分課處罰鍰 6 萬元整，並勒令停止違反使用之行為，其認事用法並無違誤，原處分應予維持。
- 八、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項規定，決定如主文。

訴願審議委員會	主任委員	洪榮章（請假）
	委員	溫豐文（代行主席職務）
	委員	張奕群
	委員	呂宗麟

委員 林宇光
委員 陳坤榮
委員 周兆昱
委員 蕭淑芬
委員 王育琦
委員 黃耀南
委員 黃美玲

中 華 民 國 1 0 9 年 5 月 8 日

縣 長 王 惠 美

本件訴願人如不服決定，得於訴願決定書送達之次日起 2 個月內向臺灣彰化地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。

(臺灣彰化地方法院地址：彰化縣員林市員林大道二段 1 號)