

# 彰化縣政府訴願決定書（案號 104-105）

府法訴字第 1030368487 號

訴 願 人：○○○

地址：彰化縣鹿港鎮鹿草路○○○號

原處分機關：彰化縣鹿港鎮公所

訴願人因廢止使用執照事件，不服原處分機關 103 年 9 月 23 日鹿鎮建字第 1030020164 號函所為之處分，提起訴願，本府依法決定如下：

## 主 文

訴願駁回。

## 事 實

緣本縣鹿港鎮○○○地號土地（下稱系爭土地）使用分區為特定農業區、使用地類別為農牧用地，於 99 年時以興建農業資材室之原因，由原處分機關核發 99 年 12 月 13 日鹿鎮農字第 0990021962 號農業用地作農業設施容許使用同意書（農業資材室）（下稱系爭容許使用同意書），再因系爭容許使用同意書陸續核發（99）彰鹿建字第 0024136 號建築執照、（100）彰鹿建字第 0003088 號使用執照（下稱系爭使用執照），嗣因訴願人將原核准興建 20 平方公尺之農業資材室違規增建為面積 1,920 平方公尺之 3 層樓建築物、圍牆及鋪設水泥地，同時有未依原核定內容使用及建物違規增建問題，關於未依原核定內容使用部分，本府以 103 年 7 月 24 日府地用字第 1030240087 號裁處書裁處訴願人罰鍰新臺幣 7 萬元，並限期於文到 3 個月內恢復土地使用，原處分機關則於 103 年 9 月 1 日廢止系爭容許使用同意書，關於違規增建部分，因訴願人經通知後逾期未補辦建造執照，原處分機關依規定函報本府，本府以 103 年 9 月 17 日府建使字第 1030312562 號裁處

書裁處訴願人違規增建之建物應予拆除，原處分機關則以系爭容許使用同意書業經廢止，原據以申請建築執照之理由失其附麗，故以 103 年 9 月 23 日鹿鎮建字第 1030020164 號函廢止系爭使用執照，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) 目前農地因違規使用，所以依行政程序法規定廢止原建築執照，雖然違規是事實，但身為中華民國國民的小老百姓深感不公平，民主國家講求法律之前人人平等，眼見彰化縣違規者到處林立，甚至鹿港鎮同期建蓋的也都有違建，今日如果只對長官您處分，您會甘心嗎？更何況使用者付費，房屋稅我也繳了，違建費也繳了，為什麼還要廢止使用執照。
- (二) 彰化縣本是農業大縣市，但因為國家由農業轉入工業，人民為了求生存，大部分的人都農地違建違規使用，如果真要依行政法處理，是不是大家都要受到平等的處分，還是檢舉案件才處理，如果真是如此，人民的反彈聲一定四起。
- (三) 如果今天我沒繳稅或罰金，甚至造成公共危險、環保問題等危害到大眾，政府如何懲處我沒話說，可是我有繳稅，所謂使用者付費，我只是跟大家一樣求生存，努力工作，把農地違規使用，難道沒有通融的空間嗎？

二、答辯意旨略謂：

- (一) 有關非都市土地使用涉及違規使用部分，依非都市土地使用管制規則第 5 條及彰化縣建築管理自治條例第 39 條之 1 由公所違規使用查報人員依法查處，公所受理民眾檢舉違章建築或縣府運用遙測衛星影像偵測到有疑似變異點之查報與回報工作，並將查報結果回報予縣府核處，本所陸續對違規使用依法函報縣府，並非僅對訴願人所作處分。

- (二) 本案原申請面積為 20 平方公尺之資材室，目前作為大型建物、圍牆及鋪設水泥地違規使用，經民眾檢舉，業經用地主管機關（縣府農業處、地政處）、建築管理機關（縣府建設處）等相關單位裁處在案，本所係依據農業主管機關核處內容辦理廢止使用執照，且本所於核發使用執照時於執照附表一加註，已提醒土地所有權人需維持農業農用原則並保留原行政處分之廢止權。
- (三) 資材室用途僅為提供農機具停放避免日曬雨淋而損壞，目前該資材室早已拆除，本應向本所補辦拆除執照，目前地上建物及圍牆亦非本所核准範圍內，執照存廢與否並無法改變本案違規使用之事實，本案應請訴願人依法補辦程序（如變更用地類別補辦建築執照）或恢復土地容許使用。

#### 理 由

- 一、按區域計畫法第 15 條規定：「區域計畫公告實施後，不屬第 11 條之非都市土地，應由有關直轄市或縣（市）政府，按照非都市土地分區使用計畫，製定非都市土地使用分區圖，並編定各種使用地，報經上級主管機關核備後，實施管制。…」、非都市土地使用管制規則第 1 條規定：「本規則依區域計畫法（以下簡稱本法）第 15 條第 1 項規定訂定之。」、同規則第 6 條規定：「非都市土地經劃定使用分區並編定使用地類別，應依其容許使用之項目及許可使用細目使用。…各種使用地容許使用項目、許可使用細目及其附帶條件如附表一。」、「附表一：五、農牧用地；容許使用項目：（三）農作產銷設施；許可使用細目：9. 管理室、農業資材室。」、農業發展條例第 8 條之 1 規定：「…農業土地上興建有固定基礎之農業設施，應先申請農業設施之容許使用，並依法申請建築執照。…前項農業設施容許使用與興建之種類、興建面積與高度、申請程序及其他應遵行事項之辦法，由中央

主管機關會商有關機關定之。…」、申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法第 1 條規定：「本辦法依農業發展條例第 8 條之 1 第 3 項規定訂定之。」、同辦法第 13 條附表一規定：「農業資材室限供存放肥料、農藥、種子、農具、器皿、農產品等使用。」、同辦法第 33 條規定：「依本辦法取得農業用地作農業設施容許使用者，應依原核定之計畫內容使用，並不得作為住宅、工廠或其他非農業使用。但經核准工廠登記之農業設施，不在此限。直轄市或縣（市）主管機關應對取得容許使用之農業設施及其坐落之農業用地造冊列管，並視實際需要抽查是否依核定計畫內容使用；未依計畫內容使用者，原核定機關得廢止其許可，並通知區域計畫或都市計畫主管機關依相關規定處理。但配合政策休耕、休養、停養者，不在此限。前項農業設施已依法領有建築執照者，原核定機關於廢止許可時，應一併通知建築主管機關處理。」

二、次按行政院農業委員會 101 年 6 月 15 日農企字第 1010113717 號函釋：「說明二、依據農業發展條例第 8 條之 1 第 2 項規定：『農業用地上興建有固定基礎之農業設施，應先申請農業設施之容許使用，並依法申請建築執照…』，復依『申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法』第 25 條第 1 項規定：『依本辦法取得同意容許使用之農業設施，依建築相關法令規定須申請建築執照者，應於 6 個月內向建築主管機關提出申請…。』另依同辦法第 26 條規定：『依本辦法取得農業用地作農業設施容許使用者，應依原核定之計畫內容使用，…未依計畫內容使用者，原核定機關得廢止其許可，並通知區域計畫或都市計畫主管機關依相關規定處理。』爰此，依本辦法取得農業用地作農業設施容許使用同意書者，倘因未依計畫內容使用，經原核定機關廢止其農業設施容許使用之許可後，則原據以申請建築執照之理由即失所附麗。先予敘明。三、至經廢止農業設施容許使用之建

築物，其原領得使用執照之處理事宜，查內政部前於 94 年 12 月 8 日以台內營字第 0940011948 號函（影本如附件）說明略以：『…本案如經貴府查明確有違規之情事，其建築執照之廢止，因建築法尚無規定，應請原處分機關就個案事實，依行政程序法規定本於職權核處。』故其原領得之使用執照，仍請 貴府建築主管機關應依行政程序法規定，作適法之處置；並建議宜建立優先排拆措施，以收遏阻之效。」

- 三、經查系爭土地為非都市土地，其使用分區為特定農業區、使用地類別為農牧用地，依首揭區域計畫法及非都市土地使用管制規則之規定，可容許建築資材室使用，故原處分機關於 99 年核發系爭容許使用同意書，再依系爭容許使用同意書陸續核發興建農業資材室之建築執照及使用執照，依系爭使用執照上記載，建築物為地上 1 層，面積 20 平方公尺，用途為資材室，附表加註事項：「…2. 本執照係依據本所 99 年 12 月 13 日鹿鎮農字第 0990021962 號函附『農業用地容許作農業設施使用同意書』核發，請依上開函號同意農業用地容許作農業設施使用同意書內容使用。3. 續 2 如有違反土地使用管制者，若經原核准機關廢止許可後，該筆土地應恢復從來使用；另建築執照部分將依內政部 94 年 12 月 8 日台內營字第 0940011948 號函及行政程序法相關規定辦理廢止」，此有卷附系爭使用執照存根為憑，依首揭農業發展條例及申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法規定，訴願人即應依核准之內容建造並使用，不得作為住宅、工廠或其他非農業使用，惟訴願人將原核定面積 20 平方公尺之農業資材室違規增建為面積 1,920 平方公尺之 3 層樓建築物、圍牆及鋪設水泥地，顯已變更農業資材室之建築且非作農業資材室使用，同時有未依原核定內容使用及違規增建行為，此亦為訴願人所自承，關於未依原核定內容使用部分，業經原處分機關於 103 年 9

月 1 日廢止系爭容許使用同意書，系爭容許使用同意書既經廢止，則原處分機關據以核發建築執照及使用執照之憑據已失所附麗，故關於違規增建部分，原處分機關除依規定先通知訴願人補辦建造執照，逾期訴願人未補辦，經函報本府裁處應予拆除外，原處分機關又基於系爭使用執照之核發機關，依前揭行政院農業委員會函釋，以 103 年 9 月 23 日鹿鎮建字第 1030020164 號函廢止系爭使用執照，於法並無不合，原處分應予維持。

- 四、至有關訴願人主張彰化縣違規者到處林立，鹿港鎮同期建蓋的也都有違建，是不是大家都要受到平等的處分，而非只對訴願人處分，且依使用者付費原則，訴願人房屋稅、違建費都繳了，為什麼還要廢止使用執照一節，按最高行政法院 92 年判字第 275 號判決意旨：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇，行政程序法第 6 條定有明文，此即行政法上之平等原則。然行政機關若怠於行使權限，致使人民因個案違法狀態未排除而獲得利益時，該利益並非法律所應保護之利益，因此其他人民不能要求行政機關比照該違法案例授予利益，亦即人民不得主張『不法之平等』。」、臺北高等行政法院 99 年訴字第 742 號判決理由：「又按所謂『平等原則』要求『相同的事情為相同的對待，不同的事情為不同的對待』，即禁止『恣意的差別處遇』，惟其前提必需係合法的平等對待，要無主張『不法平等』之餘地，蓋行為人之違法不因他人有相同或類似違法而具阻卻其違法。系爭建物既屬違建，要無主張被告未同時對其他違建為處分而認為系爭處分違反平等原則及恣意原則之理」、財政部 67 年 3 月 4 日台財稅字第 31475 號函釋：「房屋稅係以附著於土地之各種房屋及有增加房屋使用價值之建築物為課徵對象，無照違章建築房屋，自不例外。至房屋稅之完納，僅表示納稅義務之履行，不能據以使無照違章建築房屋，變成合法。」由前述法院裁判及財政部函釋可知，

訴願人將 20 平方公尺之農業資材室違規增建為面積 1,920 平方公尺之 3 層樓建築物、圍牆及鋪設水泥地，違規事實明確，並為訴願人所自認，則訴願人即無主張「不法平等」之餘地。又訴願人繳納房屋稅及農地違規使用之罰鍰，係履行其法定義務，不能據以使無照違章建築房屋變成合法，故訴願人所述理由，洵無足採。

五、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 陳善報

委員 溫豐文

委員 呂宗麟

委員 蕭文生

委員 林宇光

委員 李玲瑩

委員 林浚煦

委員 楊瑞美

委員 黃耀南

中華民國 104 年 2 月 5 日

縣長 魏明谷

本件訴願人如不服決定，得於訴願決定書送達之次日起 2 個月內向臺中高等行政法院提起行政訴訟。

(臺中高等行政法院地址：台中市南區五權南路 99 號)