

1 彰化縣政府訴願決定書（案號 113—707）

2 府行訴字第 1130208648 號

3 訴 願 人 ○○○

4 住○○市○○區○○里○○路○段○巷○弄○○號

5 訴願人因違反都市計畫法事件，不服本縣芳苑鄉公所(下稱原處分
6 機關)113年5月7日芳鄉建字第1130007766號函附裁處書(裁處
7 書字號：A11300005)所為之處分(下稱原處分)，提起訴願，本府
8 依法決定如下：

9 主 文

10 訴願駁回。

11 事 實

12 緣訴願人所有坐落本縣○○鄉○○段○○○-○、○○○-○、○
13 ○○-○地號土地(以下合稱系爭土地)為○○都市計畫內農業區
14 土地。原處分機關分別於113年1月4日及113年2月15日至系
15 爭土地勘查，發現系爭土地有搭設鐵皮遮雨棚、鋪設混泥土地面
16 及堆置垃圾等違規未作農業使用行為。案經本府以113年3月26
17 日府農務字第1130110938號書函認定系爭土地不符合農業使用之
18 情形，原處分機關乃以113年4月22日芳鄉建字第1130006196
19 號函通知訴願人陳述意見，並經訴願人於113年4月28日書面陳
20 述後，原處分機關審認系爭土地遮雨棚下有混泥土坪行為，現
21 況未作農業相關使用，業已違反都市計畫法第33條及都市計畫法
22 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
23 定，以原處分處訴願人罰鍰新臺幣(下同)6萬元，並勒令停止非農
24 業使用之行為。訴願人不服，遂提起本件訴願，並據原處分機關
25 檢卷答辯到府，茲摘敘訴、辯意旨如次：

1 一、訴願意旨略謂：

2 (一)本案配合國家公共工程，地方科學園區用電方便，系爭
3 土地有提供給台電配合之包商放置電纜使用，本案土地
4 之使用行為人，是台電外承包商川億機電工程公司等使
5 用，經認定是暫時性放置，已無違反農業使用。

6 (二)查察本案鐵皮遮雨棚，確實符合農業發展條例，從事農
7 魚牧使用，因使用面積不到 15 平方公尺，土地面積使用
8 不超過 5 坪，是可以在免申請下搭建，符合自行使用範
9 圍，該搭建簡易構造，四周均無圍牆的僅有竹木的簡易
10 構造，僅供農具、肥料、器具等的臨時使用。

11 (三)本案應是承辦人員認定錯誤，原處分機關人員呈報縣府
12 該管單位時，未詳述細節給縣府人員，導致該管承辦人
13 員，未瞭解到實際使用狀況及用途，因僅憑照片是無法
14 確實做認定「有無」(違反農業使用)而產生錯誤的判斷，
15 所造成的不當處分，確實侵害所有權人權益，查本件未
16 實際勘查、僅憑照片而做的判定處分，與實際使用情況
17 並不相同，訴願人主張不符，該不當處分，本件搭有遮
18 雨棚及地下一點點水泥地，也並無違反農業使用，且使
19 用面積不到 15 平方公尺，面積不到五坪大，上方鐵皮搭
20 蓋，四周均無牆壁只有竹材搭建，又屬開放空間，是和
21 農業生產息息相關，農忙時供採摘蔬菜整理遮陽等使用，
22 為農用不可分離，該小資材室屬於可移動構造之空間，
23 原本有向農業課諮詢，欲申請資材室使用，當時向縣政
24 府該管單位諮詢，所得結果為未超過法定面積屬簡易結
25 構可免申請。

26 (四)系爭土地在 101 年前後時，業已申請套繪註記，在原申
27 請套繪面積許可使用範圍，只使用一部份，本還有剩餘
28 土地可供使用，尚可蓋一棟農舍的土地容積率可供建築

1 使用等語。

2 二、答辯意旨略謂：

3 (一)按都市計畫法第 33 條規定：「都市計畫地區，得視地理
4 形勢，使用現況或軍事安全上之需要，保留農業地區或
5 設置保護區，並限制其建築使用。」及都市計畫法臺灣
6 省施行細則第 14 條第 1 項第 10 款規定：「都市計畫範圍
7 內土地得視實際發展情形，劃定下列各種使用區，分別
8 限制其使用：……十、農業區。」同細則第 29 條規定：
9 「農業區為保持農業生產而劃定，除保持農業生產外，
10 僅得申請興建農舍、農業產銷必要設施、休閒農業設施、
11 自然保育設施、綠能設施及農村再生相關公共設施。…
12 第一項所定農業產銷必要設施、休閒農業設施、自然保
13 育設施、綠能設施及農村再生相關公共設施之項目由農
14 業主管機關認定，並依目的事業主管機關所定相關法令
15 規定辦理，且不得擅自變更使用…。」。農業發展條例第
16 3 條第 12 款規定：「農業使用：指農業用地依法實際供
17 農作、森林、養殖、畜牧、保育及設置相關之農業設施
18 或農舍等使用者。但依規定辦理休耕、休養、停養或有
19 不可抗力等事由，而未實際供農作、森林、養殖、畜牧
20 等使用者，視為作農業使用。」農業用地作農業使用認
21 定及核發證明辦法第 2 條第 4 款規定：「本辦法所稱農業
22 用地之範圍如下：四、依都市計畫法劃定為農業區、保
23 護區內之土地。」同辦法第 4 條第 1 款規定：「農業用地
24 符合下列情形，且無第五條所定情形者，認定為作農業
25 使用：一、農業用地實際作農作、森林、養殖、畜牧、
26 保育使用者；其依規定辦理休耕、休養、停養或有不可
27 抗力等事由而未使用者，亦得認定為作農業使用。」另
28 依都市計畫法第 79 條第 1 項規定：「都市計畫範圍內土

1 地或建築物之使用，或從事建造、採取土石、變更地形，
2 違反本法或內政部、直轄市、縣（市）政府依本法所發
3 布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所得處
4 其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣 6 萬
5 元以上 30 萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用
6 或恢復原狀。不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，
7 得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採
8 取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權
9 人、使用人或管理人負擔。」又彰化縣執行違反都市計
10 畫土地使用分區管制裁處辦法第 5 條第 1 款規定：「違反
11 都市計畫土地使用分區管制案件之裁處原則如下：一、
12 經裁處機關查獲之違規地點土地或建築物所有權人、使
13 用人或管理人，處新臺幣 6 萬元罰鍰，並限期拆除、改
14 建、停止使用或恢復原狀。」

15 (二)查訴願人所有系爭土地（土地使用分區為○○都市計畫
16 區-農業區）經原處分機關於 113 年 1 月 4 日及 113 年 2
17 月 15 日現場實地勘查發現現況鐵皮遮雨棚下有混凝土
18 地坪使用行為，並經彰化縣政府農業主管機關 113 年 3
19 月 26 日府農務字第 1130110938 號書函審認土地現況不
20 符農業使用，因訴願人為土地所有權人及行為人，違反
21 都市計畫法第 33 條及同法臺灣省施行細則第 29 條規定，
22 爰依同法第 79 條第 1 項規定開立 113 年 5 月 7 日芳鄉建
23 字第 1130007766 號裁處書裁處訴願人罰鍰新臺幣 6 萬元
24 整，並勒令停止非農業使用之行為，於法自無不合。

25 (三)至訴願人所述「本件未實際勘查，僅憑照片而做的判定
26 處分及遮雨棚並無違反農業使用一節」，經查原處分機關
27 係於 113 年 1 月 4 日及 113 年 2 月 15 日現場實地勘查發
28 現系爭土地現況有鐵皮遮雨棚及混凝土地坪使用行為，

1 無實際從事農業行為，本件訴願人所有之土地屬都市計
2 畫區範圍內之農業區土地，依據上揭都市計畫法第 33 條
3 及都市計畫法台灣省施行細則第 14 條第 1 項、第 29 條
4 第 1 項、農業發展條例第 3 條第 12 款、農業用地作農業
5 使用認定及核發證明辦法第 2 條第 4 款及第 4 條第 1 款
6 等相關規定，訴願人自應保持農業生產行為並作農業使
7 用，又本案係循農業用地作農業使用認定及核發證明辦
8 法第 5 條，略以：「農業用地有下列各款情形之一者，不
9 得認定為作農業使用……四、現場有與農業經營無關或
10 妨礙耕作之障礙物、砂石、廢棄物、柏油、水泥等使用
11 情形。」已發生不得認定為作農業使用之情形，暨經彰
12 化縣政府農業主管機關 113 年 3 月 26 日府農務字第
13 1130110938 號書函審認土地現況不符農業使用，涉違反
14 都市計畫法第 33 條及同法臺灣省施行細則第 29 條規定，
15 即該當都市計畫法第 79 條第 1 項裁處罰鍰之要件，故原
16 處分機關依據行政程序法第 102 條以 113 年 4 月 22 日芳
17 鄉建字第 1130006196 號陳述意見通知書請訴願人（即土
18 地所有權人）陳述意見，訴願人繕具陳述書送原處分機
19 關，原處分機關收文日期為 113 年 4 月 29 日，惟查農業
20 發展條例第 8-1 條規定，略以：「……農業用地上興建有
21 固定基礎之農業設施，應先申請農業設施之容許使用
22 用……」，因訴願人無出具合法申請農業設施容許使用證
23 明文件，且依原處分機關於 113 年 1 月 4 日及 113 年 2
24 月 15 日現場實地勘查結果，系爭土地現況並無種植農作
25 物之情形（農地上置有鐵皮小屋進行販售檳榔、結冰水及
26 大腸包小腸），且有鐵皮遮雨棚及混凝土地坪，故訴願人
27 所主張為農業使用尚不足採，系爭農業區土地有鐵皮遮
28 雨棚及水泥鋪面，經查明屬實，亦為訴願人所不爭執，

1 並經彰化縣政府農業主管機關審認土地現況不符農業使用，
2 非屬常態農業經營之表土層而有與農業經營無關或
3 妨礙耕作之鐵皮遮雨棚及混凝土地坪，且訴願人並未實
4 際作農作並依法保持農業生產，揆諸農業用地作農業使
5 用認定及核發證明辦法第 5 條第 4 款規定，自不得認定
6 為作農業使用，故原處分機關認系爭土地並無積極作農
7 業使用之情形，核有違反都市計畫法第 33 條及同法臺灣
8 省施行細則第 29 條規定，爰依同法第 79 條第 1 項規定
9 裁處訴願人罰鍰新臺幣 6 萬元整，並勒令停止非農業使
10 用之行為，洵屬有據等語。

11 理 由

- 12 一、按都市計畫法第 33 條規定：「都市計畫地區，得視地理形勢，
13 使用現況或軍事安全上之需要，保留農業地區或設置保護
14 區，並限制其建築使用。」第 79 條第 1 項規定：「都市計畫
15 範圍內土地或建築物之使用，或從事建造、採取土石、變更
16 地形，違反本法或內政部、直轄市、縣(市)(局)政府依本法
17 所發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所得處
18 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
19 元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。不
20 拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，得按次處罰，並停止
21 供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，
22 其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。」
- 23 二、次按都市計畫法臺灣省施行細則第 14 條第 1 項第 10 款規定：
24 「都市計畫範圍內土地得視實際發展情形，劃定下列各種使
25 用區，分別限制其使用：……十、農業區。」第 29 條第 1 項
26 本文、第 3 項規定略以：「(第 1 項)農業區為保持農業生產
27 而劃定，除保持農業生產外，僅得申請興建農舍、農業產銷
28 必要設施、休閒農業設施、自然保育設施、綠能設施及農村

1 再生相關公共設施。……(第 3 項)第 1 項所定農業產銷必要
2 設施、休閒農業設施、自然保育設施、綠能設施及農村再生
3 相關公共設施之項目由農業主管機關認定，並依目的事業主
4 管機關所定相關法令規定辦理，且不得擅自變更使用；……」

5 三、復按農業發展條例第 3 條第 12 款規定略以：「本條例用辭定
6 義如下：……十二、農業使用：指農業用地依法實際供農作、
7 森林、養殖、畜牧、保育及設置相關之農業設施或農舍等使
8 用者。但依規定辦理休耕、休養、停養或有不可抗力等事由，
9 而未實際供農作、森林、養殖、畜牧等使用者，視為作農業
10 使用。」第 8 條之 1 第 1 項及第 2 項規定略以：「(第 1 項)
11 農業用地上申請以竹木、稻草、塑膠材料、角鋼、鐵絲網或
12 其他材料搭建無固定基礎之臨時性與農業生產有關之設施，
13 免申請建築執照。直轄市、縣(市)政府得斟酌地方農業經
14 營需要，訂定農業用地上搭建無固定基礎之臨時性與農業生
15 產有關設施之審查規範。(第 2 項)農業用地上興建有固定基
16 礎之農業設施，應先申請農業設施之容許使用，並依法申請
17 建築執照。但農業設施面積在 45 平方公尺以下，且屬一層樓
18 之建築者，免申請建築執照。……」第 69 條第 1 項規定：「農
19 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，
20 應依區域計畫法或都市計畫法規定處理。」

21 四、再按農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第 4 條第 1 款
22 及第 2 款規定：「農業用地符合下列情形，且無第 5 條所定
23 情形者，認定為作農業使用：一、農業用地實際作農作、森
24 林、養殖、畜牧、保育使用者；其依規定辦理休耕、休養、
25 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
26 用。二、農業用地上施設有農業設施，並檢附下列各款文件
27 之一：(一)容許使用同意書及建築執照。但依法免申請建
28 築執照者，免附建築執照。(二)農業設施得為從來使用之

1 證明文件。」第 5 條第 4 款規定：「農業用地有下列各款情
2 形之一者，不得認定為作農業使用：……。四、現場有與農
3 業經營無關或妨礙耕作之障礙物、砂石、廢棄物、柏油、水
4 泥等使用情形。」

5 五、末按原行政院農業委員會(現改制為農業部)103 年 12 月 30
6 日農企字第 1030012942 號函釋意旨略以：「說明：……(一)
7 應申請容許使用及建築執照者：具建築法第 4 條及第 8 條規
8 定之建築構造(含牆壁、樑柱、屋頂及地板)之建築物者。(二)
9 應申請容許使用，但免申請建築執照者：1、非屬建築物之平
10 面型設施，如曬場、農路、水產養殖管理設施之轉運及操作
11 處理場等，非屬建築法所稱之建築物。2、部分農業設施內部，
12 雖有鋪設水泥地板，但以鍍鋅鋁管等為主要支架，並僅覆蓋
13 塑膠布、遮陰網或防蟲網；或者雖有頂蓋、支架，但無密閉
14 式外牆，屬開放性之生產設施者，得免申請建築執照。……
15 二、另有關『農業發展條例』第 8 條之 1 第 1 項規定，『無
16 固定基礎』之農業設施，依法得免申請容許使用及免建築執
17 照之認定條件，說明如下：(一)以竹木、稻草、塑膠材料、
18 角鋼、鐵絲網或其他材料(如鍍鋅鋁管或水泥桿(柱))搭建，
19 且農業設施內部無鋪設水泥地板。(二)無建築法第 4 條所稱
20 之承載建築物(包括屋頂、樓地板、承重牆壁、樑柱)之重
21 量，而設計之版基礎、樁基礎或墩基礎等基礎構造者。」原
22 行政院農業委員會(現改制為農業部)93 年 3 月 2 日農授糧字
23 第 0931001956 號函：「查農業發展條例第 8 條之 1 第 1 項規
24 定……所稱『無固定基礎』之農業設施，係指依上開材料所
25 興建之農業設施，且無建築法第四條所稱之承載建築物(包
26 括屋頂、樓地板、承重牆壁、樑柱)之重量，而設計之版基
27 礎，樁基礎或墩基礎等基礎構造而言。準此，在實務認定上，
28 屬無固定基礎農業設施宜符合下列規定之要件：(一)以竹

1 木、稻草、塑膠材料、角鋼、鐵絲網或其他材料搭建（二）
2 非利用前項材料、材質所搭建且具有頂蓋（屋頂）、樑柱、
3 圍牆及鋪設水泥地板等建築結構者，不宜認定屬無固定基礎
4 之農業設施。但為穩固前項材料所搭建之農業設施而架設之
5 水泥桿（柱），不在此限。」

6 六、查系爭土地為都市計畫區範圍內之農業區土地，依據前揭規
7 定，訴願人自應保持農業生產並作農業使用；如有違反，即
8 該當都市計畫法第 79 條第 1 項裁處之要件。而土地是否作農
9 業使用，參照農業發展條例及農業用地作農業使用認定及核
10 發證明辦法規定可知，指農業用地依法實際供農作及設置相
11 關之農業設施使用，又如該農業用地上施設「有固定基礎」
12 之農業設施，則另須提出容許使用同意書、建築執照或其他
13 證明文件以資佐證，且該農業用地上亦不得有與農業經營無
14 關或有妨礙耕作之障礙物、砂石，否則尚難認定該土地係作
15 農業使用。

16 七、本件依據原處分機關 113 年 1 月 4 日及 113 年 2 月 15 日現場
17 勘查照片所示，系爭土地上除雜草叢生未有種植作物外，另
18 有搭置一鐵皮構造物，且部分地面亦鋪設有混凝土等情事。
19 訴願人雖主張該鐵皮遮雨棚可在免申請下搭建，且四周均無
20 圍牆僅有竹木的簡易構造云云。然查訴願人乃利用該鐵皮構
21 造物販售檳榔、結冰水及大腸包小腸等物品，其是否屬於農
22 業設施，已有可議。況依前開原行政院農業委員會函釋意旨
23 可知，農業發展條例所稱之依法得免申請容許使用及免建築
24 執照之「無固定基礎」之農業設施，除以竹木或其他材料搭
25 建外，亦須農業設施內部並無鋪設水泥地板，否則如已有頂
26 蓋、支架，且鋪設有水泥地板，即難認屬「無固定基礎」之
27 農業設施。從而，訴願人於系爭土地上設置之該鐵皮構造物，
28 雖非四面均有圍牆，然已有頂蓋、支架且亦鋪設有水泥地板，

1 如確實屬於農業設施，應認係屬「有固定基礎」之農業設施，
2 至「有固定基礎」之農業設施面積在 45 平方公尺以下，且屬
3 一層樓之建築者，依農業發展條例第 8 條之 1 第 2 項，固得
4 免申請建築執照，然仍應申請農業設施之容許使用。然訴願
5 人並未提出容許使用等相關之合法證明文件，原處分機關據
6 此認定此屬未作農業使用，尚無違誤。另訴願人於系爭土地
7 鋪設非適合種植農作物之混凝土鋪面，經原處分機關認定此
8 非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
9 水泥，而不得認定為作農業使用，亦無違誤。

10 八、準此，綜合本件相關事證，訴願人既未依法保持農業生產，
11 且系爭土地上除有一未經容許使用之農業設施外，亦有與農
12 業經營無關之水泥地面，自不得認定為作農業使用，其違反
13 都市計畫法所定農業區土地使用分區管制之事實甚明，且縱
14 訴願人主觀上並無故意，亦難認其無過失。故原處分機關認
15 定訴願人違反都市計畫法第 33 條及都市計畫法臺灣省施行細
16 則第 29 條規定，而依都市計畫法第 79 條第 1 項規定，以原
17 處分裁處法定最低 6 萬元罰鍰，並勒令停止非農業使用之行
18 為，其認事用法並無違誤，原處分應予維持。

19 九、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項規
20 定，決定如主文。

21 訴願審議委員會	主任委員	林田富（請假）
	委員	吳蘭梅（代行主席職務）
	委員	常照倫
	委員	李惠宗
	委員	呂宗麟

1 委員 林宇光

2 委員 王育琦

3 委員 劉雅榛

4 委員 陳昱瑄

5 委員 蕭源廷

6 中 華 民 國 1 1 3 年 7 月 1 0 日

7 縣 長 王 惠 美

8 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
9 向臺中高等行政法院地方行政訴訟庭提起行政訴訟。

10 (臺中高等行政法院地址：臺中市南區五權南路 99 號)