

1 彰化縣政府訴願決定書（案號 114—302）

2 府行訴字第 1140012690 號

3 訴 願 人 ○○○

4 住○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○

5 訴願代理人 ○○○

6 住同上

7 訴願人○○○因違反都市計畫法事件，不服本縣永靖鄉公所（下稱
8 原處分機關）113 年 12 月 11 日永鄉建字第 11300○○○號函附裁
9 處書，提起訴願，本府依法決定如下：

10 主 文

11 原處分撤銷，由原處分機關於 2 個月內查明後，另為適法之處理。

12 事 實

13 緣訴願人所有坐落本縣○○鄉○○段○○地號土地（下稱系爭土
14 地，使用分區為○○都市計畫內農業區），現況有鋪設水泥地面及
15 興建鐵皮屋之使用行為，經原處分機關於 113 年 11 月 25 日至現
16 場勘查，認訴願人有違反都市計畫法第 33 條及都市計畫法臺灣省
17 施行細則第 29 條第 1 項規定之行為，遂以 113 年 11 月 26 日永鄉
18 建字第 11300○○號函通知訴願人陳述意見，經訴願人於 113 年 1
19 2 月 5 日提出陳述意見書表示，系爭土地上之木屋及鐵皮搭建係訴
20 外人○○○移至系爭土地上。嗣原處分機關仍認訴願人違反上開
21 規定，爰依都市計畫法第 79 條第 1 項規定，以原處分裁處訴願人
22 新臺幣 6 萬元罰鍰並勒令停止違規之使用行為。訴願人不服，遂
23 提起本件訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。本府並依訴願法第
24 63 條第 2 項規定通知訴願人陳述意見及原處分機關列席說明，茲
25 摘敘訴、辯意旨如次：

1 一、訴願意旨略謂：

2 (一)訴願人持有系爭土地位處都市計畫區農業用地，農地上有
3 農業用設施，因不清楚都市計畫農業用地使用規定，未申
4 請合法容許使用，經貴單位裁處，已於114年1月2日申
5 請農業設施(永鄉字第○○號)容許使用，待彰化縣政府
6 審核，因案件尚在審查中，敬請貴單位暫緩裁罰，待農業
7 設施容許使用同意書核發後再補件證明。

8 (二)請撤銷違反都市計畫分區使用裁處罰鍰處分。本案已申請
9 農業用地作農業設施容許使用，核准容許使用，事實證明
10 尚未違反都市計畫使用分區規定。

11 二、答辯意旨略謂：

12 (一)按都市計畫法第33條規定：「都市計畫地區，得視地理形
13 勢，使用現況或軍事安全上之需要，保留農業地區或設置
14 保護區，並限制其建築使用。」

15 (二)次按都市計畫法臺灣省施行細則第29條第1項規定：「農
16 業區為保持農業生產而劃定，除保持農業生產外，僅得申
17 請興建農舍、農業產銷必要設施、休閒農業設施、自然保
18 育設施、綠能設施及農村再生相關公共設施。但第二十九
19 條之一、第二十九條之二及第三十條所規定者，不在此限。」

20 (三)違反上述法條之規定，依都市計畫法第79條第1項規定：
21 「都市計畫範圍內土地或建築物之使用，或從事建造、採
22 取土石、變更地形，違反本法或內政部、直轄市、縣(市)
23 政府依本法所發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣
24 轄市公所得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人
25 新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、
26 停止使用或恢復原狀。不拆除、改建、停止使用或恢復原
27 狀者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除
28 或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有

1 權人、使用人或管理人負擔。」

2 (四) 本案業經檢視相關證物，訴願人未經申請合法農業設施容
3 許使用，於都市計畫農業區土地上興建鐵皮屋及水泥地坪
4 顯違反都市計畫法第 33 條及都市計畫法臺灣省施行細則
5 第 29 條第 1 項規定。綜上所述，本件訴願為無理由，爰依
6 訴願法第 58 條第 3 項之規定檢卷答辯，敬請察核予以駁
7 回。

8 理 由

- 9 一、按都市計畫法第 33 條規定：「都市計畫地區，得視地理形勢，
10 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，
11 並限制其建築使用。」第 79 條第 1 項規定：「都市計畫範圍
12 內土地或建築物之使用，或從事建造、採取土石、變更地形，
13 違反本法或內政部、直轄市、縣（市）政府依本法所發布之
14 命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所處其土地或
15 建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣六萬元以上三十萬
16 元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。不
17 拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，得按次處罰，並停止
18 供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，
19 其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。」
20 都市計畫法臺灣省施行細則第 29 條第 1 項規定：「農業區為
21 保持農業生產而劃定，除保持農業生產外，僅得申請興建農
22 舍、農業產銷必要設施、休閒農業設施、自然保育設施、綠
23 能設施及農村再生相關公共設施。但第二十九條之一、第二
24 十九條之二及第三十條所規定者，不在此限。」
- 25 二、復按最高行政法院 95 年 1 月份庭長法官聯席會議決議略以：
26 「建築主管機關究應對建築物所有權人或使用人處罰，應就
27 其查獲建築物違規使用之實際情況，於符合建築法之立法目
28 的為必要裁量，並非容許建築主管機關恣意選擇處罰之對象，

1 擇一處罰，或兩者皆予處罰。又行政罰係處罰行為人為原則，
2 處罰行為人以外之人則屬例外。建築主管機關如對行為人處
3 罰，已足達成行政目的時，即不得對建築物所有權人處罰。」
4 臺北高等行政法院 98 年度訴字第 667 號行政判決略以：「……
5 依都市計畫法第 79 條之規定，受裁處之對象包括建築物所有
6 權人、使用人或管理人，是以非僅以處罰行為人為限，此即
7 所謂『行為責任』與『狀態責任』，『行為責任』係指因作為
8 或不作為違反行政法上義務所應負之責任；『狀態責任』係指
9 人民依法規，對於某種狀態之維持，具有義務，因違背此項
10 義務而應負之責任。在行政罰之立法中，以處罰違章行為人
11 較為常見，然於部分行政法規，如建築、都市計畫法規中，
12 則常見就『狀態』課予特定人維護之義務，故對於行為責任
13 人與狀態責任人競合時，即應由行政機關就其查獲違法之事
14 實，為適當、合理之裁量，並非容許行政機關得恣意選擇處
15 罰之對象，擇一處罰，或兩者皆予處罰。且基於行政罰係處
16 罰行為人為原則，處罰行為人以外之人為例外，如須對行為
17 人以外之人科處行政罰，自應具備充分、合理及適當之理由，
18 且行政機關如對行為人處罰，已足達成行政目的時，即不得
19 對所有權人處罰（最高行政法院 91 年度判字第 23 號判決意
20 旨及最高行政法院 95 年 1 月份庭長法官聯席會議決議參
21 照）……綜上所述，被告認原告未履行所有權人停止違規使
22 用之義務，違反都市計畫法第 34 條、都市計畫法臺北市施行
23 細則第 10 條之 1 及臺北市土地使用分區管制規則第 8 條規
24 定，乃依都市計畫法第 79 條規定裁處，被告未審酌系爭行政
25 違章得對行為人（即使用人）處罰，復未敘明何以應再對所
26 有權人之原告處罰，始足達成行政目的之裁量理由，則原處
27 分即有裁量恣意之違誤……」

28 三、卷查，訴願人為系爭土地之所有權人，系爭土地為○○都市

1 計畫內土地，經編定之使用分區為農業區，經原處分機關於
2 113年11月25日至現場勘查，發現系爭土地現況有鋪設水
3 泥地面及興建鐵皮屋之使用行為，認訴願人違反都市計畫法
4 第33條及都市計畫法臺灣省施行細則第29條第1項規定，
5 遂以113年11月26日永鄉建字第11300○○號函通知訴願
6 人陳述意見，經訴願人陳述意見後，原處分機關仍認訴願人
7 違反上開規定，爰依都市計畫法第79條第1項規定，以原處
8 分裁處訴願人新臺幣6萬元罰鍰，並勒令停止違規之使用行
9 為，固非全然無據。

10 四、惟按前引最高行政法院95年1月份庭長法官聯席會議決議
11 及臺北高等行政法院98年度訴字第667號行政判決意旨可
12 知，行政罰係處罰行為人為原則，處罰行為人以外之人則屬
13 例外，如須對行為人以外之人科處行政罰，自應具備充分、
14 合理及適當之理由，且行政機關如對行為人處罰，已足達成
15 行政目的時，即不得對所有權人處罰。經查，本件訴願人於
16 113年12月5日提出陳述意見書表示，系爭土地上之工作建
17 築物（木屋及鐵皮搭建），係因訴外人○○○原承租之工作土
18 地經地主出售，故將該工作建築物移至訴願人所有之系爭土
19 地上，以利農作農用，且該地上建物並無牆壁也無圍牆設施，
20 農業生產用地不用申請，並無違法不當等語。依上開訴願人
21 所陳述之意見，應係主張訴願人並非行為人，且該行為並未
22 構成違章行為，則原處分機關自應依上述決議及判決意旨，
23 詳予調查本件於系爭土地上設置工作建築物（木屋及鐵皮搭
24 建）之行為人究為何人，及該行為是否已違反都市計畫法分
25 區使用之規定，如認確有違章行為者，應以處罰行為人為原
26 則，處罰所有權人為例外，如對行為人處罰，已足達成行政
27 目的時，即不得對所有權人處罰，如仍須對所有權人處罰，
28 自應具備充分、合理及適當之理由。

1 五、然查，本件原處分機關並未依上述決議及判決意旨，詳加調
2 查於系爭土地上設置工作建築物（木屋及鐵皮搭建）之行為
3 人究為何人，以及如行為人與土地所有權人不同，何以裁處
4 土地所有權人，遽以原處分裁處系爭土地之所有權人即訴願
5 人新臺幣 6 萬元罰鍰，並勒令停止違規之使用行為，容嫌率
6 斷，原處分核有違誤。爰為保障訴願人之權益，應將原處分
7 撤銷，發回由原處分機關於 2 個月內查明後，另為適法之處
8 理，以符法制。又案經撤銷發回，原處分機關應依上述決議
9 及判決意旨，充分斟酌訴願人所陳述之意見，對於本件行為
10 人究為何人，以及是否僅對行為人處罰即足以達成處罰目的
11 等節，詳加調查，如仍認應予處罰者，則應詳予說明認定之
12 理由，以符正當行政程序之要求，併此指明。

13 六、據上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第 81 條規定，決
14 定如主文。

15	訴願審議委員會	主任委員	周 傑（請假）
16		委員	吳蘭梅（代行主席職務）
17		委員	張奕群
18		委員	常照倫
19		委員	李玉君
20		委員	呂宗麟
21		委員	王育琦
22		委員	劉雅榛
23		委員	陳昱瑄
24		委員	何明修

1 委員 蕭源廷

2

3 中 華 民 國 114 年 3 月 19 日

4 縣 長 王 惠 美

5 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
6 向臺中高等行政法院地方行政訴訟庭提起行政訴訟。

7 （臺中高等行政法院地址：臺中市南區五權南路99號）

8