

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