

# 花蓮縣政府訴願決定書

110 年訴字第 7 號

訴願人：○○○

出生年月日：○○年○月○日

身分證統一編號：○○○○○○○○○○

地址：○○縣○○鄉○○村○○路○段○○○號

訴願人：○○○

出生年月日：○○年○月○日

身分證統一編號：○○○○○○○○○○

地址：○○縣○○鄉○○村○○路○段○○○號

地址：○○縣○○市○○里○○○街○○○號

訴願人等因違反都市計畫法事件，不服花蓮縣吉安鄉公所（下稱原處分機關）109 年 12 月 24 日吉鄉建字第 1090034503 號函附同文號處分書（下稱原處分）所為處分，提起訴願，本府依法決定如下：

## 主 文

原處分撤銷，由原處分機關於收到訴願決定書之次日起 60 日內另為適法之處分。

## 事 實

緣位於○○縣○○鄉○○段○○○地號土地（下稱系爭土地，屬吉安（鄉公所附近）都市計畫範圍內之「農業區」，並為行政院農業委員會列管地上農舍違規使用案件，本府以 109 年 1 月 31 日府建計字第 1090012653 號函通知原處分機關查明妥處，原處分機關遂於民國（下同）109 年 9 月 25 日稽查發現，訴願人未經核准於系爭土地有設置圍牆、水泥鋪面及增建車庫等妨礙農作之行為，不符都市計畫法臺灣省施行細則第 29 條第 1 項

1 規定，依都市計畫法第 79 條第 1 項規定，以原處分分別對訴  
2 願人等處以新臺幣(下同)6 萬元罰鍰，訴願人等不服，於 110  
3 年 1 月 26 日提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

#### 4 理 由

5 一、按「都市計畫地區，得視地理形勢，使用現況或軍事安全  
6 上之需要，保留農業地區或設置保護區，並限制其建築使  
7 用。」、「都市計畫範圍內土地或建築物之使用，或從事建  
8 造、採取土石、變更地形，違反本法或內政部、直轄市、  
9 縣(市)(局)政府依本法所發布之命令者，當地地方政府  
10 或鄉、鎮、縣轄市公所處其土地或建築物所有權人、使  
11 用人或管理人新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並勒  
12 令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。…」都市計畫法第  
13 33 條及第 79 條第 1 項所明文。

14 二、次按都市計畫法臺灣省施行細則第 1 條、第 29 條第 1 項  
15 本文規定：「本細則依都市計畫法（以下簡稱本法）第八  
16 十五條規定訂定之。」、「農業區為保持農業生產而劃定，  
17 除保持農業生產外，僅得申請興建農舍、農業產銷必要設  
18 施、休閒農業設施、自然保育設施、綠能設施及農村再生  
19 相關公共設施。」。另農業發展條例第 8 條之 1 第 2 項本  
20 文及第 69 條第 1 項規定：「農業用地上興建有固定基礎之  
21 農業設施，應先申請農業設施之容許使用，並依法申請建  
22 築執照。」、「農業用地違反區域計畫法或都市計畫法土地  
23 使用管制規定者，應依區域計畫法或都市計畫法規定處  
24 理。」。

25 三、訴願意旨略以：訴願人等共同持有系爭土地所有權，二人  
26 各持分 1/2，本屬同一件違規案，原處分卻分 2 件不同受  
27 文者，2 位收件人，並按二件違規案處罰，行政處罰顯然  
28 違反比例原則，請准將原處分案變更為一件，處罰新臺幣

1 6萬元整。

2 四、查系爭土地位於吉安(鄉公所附近)都市計畫範圍內之「農  
3 業區」，依照前揭都市計畫法臺灣省施行細則及農業發展  
4 條例規定，農業區係為保持農業生產而劃定，除保持農業  
5 生產外，僅得申請興建農舍、農業產銷必要設施、休閒農  
6 業設施、自然保育設施、綠能設施及農村再生相關公共設  
7 施，本件訴願人於系爭土地擅自作與農業經營無關之構造  
8 物(圍牆、水泥鋪面及增建車庫)，即與上開都市計畫農業  
9 區土地使用分區管制規定未符，核已違反都市計畫法臺灣  
10 省施行細則第 29 條第 1 項本文規定，爰此，原處分機關  
11 依都市計畫法第 79 條第 1 項規定，以原處分對訴願人等  
12 分別裁處罰鍰 6 萬元，並要求訴願人等依規定使用，固非  
13 無見。

14 五、惟按「依都市計畫法第 79 條之規定，受裁處之對象包括  
15 建築物所有權人、使用人或管理人，是以非僅以處罰行為  
16 人為限，此即所謂『行為責任』與『狀態責任』，『行為責  
17 任』係指因作為或不作為違反行政法上義務所應負之責  
18 任；『狀態責任』係指人民依法規，對於某種狀態之維持，  
19 具有義務，因違背此項義務而應負之責任。在行政罰之立  
20 法中，以處罰違章行為人較為常見，然於部分行政法規，  
21 如建築、都市計畫法規中，則常見就『狀態』課予特定人  
22 維護之義務，故對於行為責任人與狀態責任人競合時，即  
23 應由行政機關就其查獲違法之事實，為適當、合理之裁  
24 量，並非容許行政機關得恣意選擇處罰之對象，擇一處  
25 罰，或兩者皆予處罰。且基於行政罰係處罰行為人為原  
26 則，處罰行為人以外之人為例外，如須對行為人以外之人  
27 科處行政罰，自應具備充分、合理及適當之理由，且行政  
28 機關如對行為人處罰，已足達成行政目的時，即不得對所  
29 有權人處罰(最高行政法院 91 年度判字第 23 號判決意旨

1 及最高行政法院 95 年 1 月份庭長法官聯席會議決議參  
2 照)。上述決議雖係對於違反建築法相關規定之處罰對  
3 象，應擇一處罰，或兩者皆予處罰，予以闡釋，惟關於都  
4 市計畫法第 79 條第 1 項，亦有處罰建築物所有權人、使  
5 用人或管理人等規定，本於同一法理，亦得適用之，故違  
6 反行政法上義務之處罰，以處罰違規行為人為原則、處罰  
7 土地或建築物所有權人為例外。是以都市計畫法第 79 條  
8 對於裁處對象之規定，實即授權行政機關得依個案情形，  
9 就裁處對象為選擇之裁量，而行政機關已對行為人處罰，  
10 仍不足達成行政目的時，即得對所有權人處罰。是以被告  
11 選擇對系爭建物所有權人即原告為本件裁處對象，自應就  
12 此裁處符合都市計畫法之立法目的，為必要性裁量。」(臺  
13 北高等行政法院 100 年度簡字第 799 號判決參照)

14 六、查本件原處分機關以 109 年 9 月 30 日吉鄉建字第  
15 1090025633 號函請訴願人等陳述意見，並依據訴願人○○  
16 ○未具日期陳述書(原處分機關收文日:109年12月28日)  
17 所載，其為防止下雨路面濕滑而鋪設水泥路等語，認定其  
18 為違反行政法上義務之行為人，並非無據；然訴願人○○  
19 ○部分，原處分機關究以其係行為人抑或所有權人為裁  
20 處？如認其係行為人，則訴願人○○○並未居住於系爭土  
21 地，亦未於上開陳述書簽章或且檢附委託代理書，原處分  
22 機關復於答辯書陳稱無法得知訴願人○○○有無金錢資  
23 助之共犯關係並對陳述書內容知情並同意，則原處分機關  
24 認定訴願人○○○為行為人之依據為何？與訴願人○○○  
25 是否係「故意共同實施違反行政法上義務之行為者」？如  
26 認其為系爭土地之所有權人，則依上開判決意旨，原處分  
27 機關既對行為人○○○為處罰，又選擇訴願人○○○為本  
28 件裁處對象，自應就此裁處符合都市計畫法之立法目的，  
29 為必要性裁量，然原處分機關對訴願人○○○之裁處未見

1 裁量說明，即有裁量怠惰及裁量濫用之違誤，是原處分非  
2 無斟酌之餘地，容有再行查察之必要，應將原處分予以撤  
3 銷，由原處分機關另為適法之處分。

4 七、據上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第 81 條規定，  
5 決定如主文。

6  
7 訴願審議委員會主任委員 顏 新 章  
8 委員 危 正 美  
9 委員 吳 泰 焜  
10 委員 林 武 順  
11 委員 林 國 泰  
12 委員 許 正 次  
13 委員 蔡 培 火  
14 委員 蔡 雲 卿

15  
16  
17  
18  
19  
20 中 華 民 國 110 年 3 月 30 日

21  
22 如對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起 2 個月內向臺  
23 灣花蓮地方法院行政訴訟庭（地址：97062 花蓮縣花蓮市球崙  
24 一路 286 號）提起行政訴訟，並抄副本送本府。  
25