臺中高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@109年度訴字第

110年5月12日辯論終結

原　　告　余卉婕

輔　佐　人　古勝暉

被　　告　苗栗縣政府

代　表　人　徐耀昌

訴訟代理人　羅興貴

上列當事人間區域計畫法事件，原告不服內政部中華民國109年6月20日台內訴字第1090027248號訴願決定，提起行政訴訟。本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

理　由

一、事實概要：原告所有坐落苗栗縣○○鄉○○○段○○○○○○○○○號土地（下稱系爭土地），位屬山坡地保育區農牧用地，經苗栗縣三義鄉公所以108年3月13日義鄉觀農字第1080002870號函向被告查報系爭土地鋪設水泥路面，疑似農地違規使用。被告認系爭土地有未經申請擅自施設水泥鋪面、碎石級配及石板等情，涉違反土地使用管制規定，以109年1月6日府農農字第1090003313號書函移請苗栗縣政府地政處依權責核處。嗣被告分別於109年1月8日及109年2月4日函請原告檢附相關文件前往陳述意見，原告以109年3月10日陳述意見書表示，於103年持有系爭土地時水泥即已存在，並於108年3月整修系爭土地，並未影響可耕作之地。被告據上開資料審認原告違反區域計畫法第15條第1項規定，爰依同法第21條第1

項規定，以109年3月23日府地用字第1090054641號裁處書處原告新臺幣（下同）6萬元罰鍰，並限期於文到6個月內改善完成（下稱原處分）。原告不服提起訴願，經內政部駁回訴願。原告仍不服即向本院提起訴訟。

二、原告主張：

㈠原告持有系爭土地時，三義鄉公所已於92年在入口處設置崗哨供交管人員休憩及交管器材放置，直至105年崗哨遷移，108年2月水土工程竣工後為機具、人員進出之安全考量而修繕之，卻衍生此水泥鋪面裁罰事件。

㈡原告於108年4月○○○鄉○○○○○路鋪設水泥許可，鄉公所雖不同意農路設施，亦無擅自鋪設水泥，只因原告及配偶數次在斜坡的農路上摔傷，為安全考量在農路上暫鋪上活動石板。

㈢原告購買此兩筆土地，為做精緻休閒農場規劃，因此108年竣工後先利用部分土地種植了約2,000株經濟作物，但縣府承辦人員自108年3月承辦此案件至今尚無至現場會勘以了解實際情形，卻主觀認為原告無意從事農業行為之假想，從未經申請鋪設水泥之單純事項，衍生碎石、石板、停車問題等不影響農業使用之事項。願執法人員輔導鼓勵多於罰則，亦勿矯枉過正。爰聲明求為判決：撤銷原處分及訴願決定。

三、被告則以：

㈠原告請求撤銷理由：

就原告理由㈠之部分，系爭土地為農牧用地，未經申請許可即擅自施設水泥確已違反規定。原告理由㈡之部分，經三義鄉公所108年4月22日義鄉觀農字第1080004165號函表示：「申請地號上有大面積碎石鋪面妨礙農業耕作，請移除碎石並補種植農作物恢復作農業使用。申請地號上堆置與農業經營

無關之石板等物請移除。」請原告於108年5月23日前補正，逾期未補正，該公所遂以108年6月4日義鄉觀農字第1080006482號函不予同意農業設施「農路」容許使用。故被告依據該不符農業使用事實處分並無違誤。原告理由㈢之部分，本案土地違規開發經營收費停車場，並檢附照片顯有碎石級配及石板鋪設成步道，供停車場使用之情事，農地違規事證已臻明確。

㈡本案既經被告109年1月6日府農農字第1090003313號書函審認確屬農地違規使用。原告雖有陳述意見，惟未檢附相關合法證明文件，案揭行為違反農業發展條例第69條，並已違反區域計畫法第15條第1項規定，被告以109年3月23日府地用字第1090054641號函依違反區域計畫法第21條規定裁處原告6萬元罰鍰及限於文到6個月內改善完成，並無違誤。

㈢原告多次主張已申請整坡作業及簡易水保申報，並經被告107年9月6日府水保字第1070176919號函核定、再經108年1月9日府水保字第1080006802號函同意完工備查，故水泥鋪面、碎石級配、石板等情事，並無違規。然經詢問被告水利處水土保持科，該單位整坡作業之申請，僅審查水土保持設施，有關其他非屬水土保持設施非該單位審查範圍，地上物之管制已於簡易水土保持完工函副知用地主管機關，即被告農業處。

㈣被告107年9月6日府水保字第1070176919號函核定原告之簡易水土保持申報（變更設計案）中，其內容僅有相關水土保持設施（如排水溝、集水井、沉砂池、護坡等），並無被告處分之碎石級配、石板等。

㈤再查被告108年1月9日府水保字第1080006802號函所附會勘紀錄，僅就簡易水土保持申報內容（水土保持設施）完工檢

查，抽查項目為排水溝、沉沙池、集水井、植生等，並無碎石級配及石板等。

㈥綜上，本案申請整坡作業及簡易水土保持申報內容並無針對設置碎石級配、石板等內容進行核定，故原告堅稱該行為已經被告核定及備查，係屬原告之誤解。被告所為原處分並無違法，聲明求為判決如主文所示。

四、本件爭議關鍵即為：原告就系爭土地鋪設碎石級配、石板之使用，是否違反區域計畫法之農業使用？經查：

㈠按區域計畫法第15條第1項規定：「區域計畫公告實施後，不屬第十一條之非都市土地，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。變更之程序亦同。其管制規則，由中央主管機關定之。」第21條規定：「（第1項）違反第十五條第一項之管制使用土地者，由該管直轄市、縣（市）政府處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得限期令其變更使用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀。（第2項）前項情形經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或地上物所有人、使用人或管理人負擔。」次按，非都市土地使用管制規則（下稱管制規則）第6條規定：「（第1項）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。但中央目的事業主管機關認定為重大建設計畫所需之臨時性設施，經徵得使用地之中央主管機關及有關機關同意後，得核准為臨時使用。中央目的事業主管機關於核准時，應函請直轄市或縣（市）政府將臨時使用用途及期限等資料，依

相關規定程序登錄於土地參考資訊檔。中央目的事業主管機關及直轄市、縣（市）政府應負責監督確實依核定計畫使用及依限拆除恢復原狀。（第2項）前項容許使用及臨時性設施，其他法律或依本法公告實施之區域計畫有禁止或限制使用之規定者，依其規定。（第3項）海域用地以外之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；海域用地容許使用項目及區位許可使用細目如附表一之一。」附表一「各種使用地容許使用項目及許可使用細目表」規定：「農牧用地容許使用項目包含農作使用、農舍等20項」。

㈡本件原告所有之系爭土地屬山坡地保育區農牧用地，經被告認定系爭土地有未經申請施設水泥鋪面、碎石級配及石板，明顯改變系爭土地原貌之情事，並有109年2月29日3月9日民眾檢舉書所附照片（本院卷第257頁、135-147頁參照）、苗栗縣三義鄉公所109年5月12日函所附之現況照片（本院卷第235頁參照）、苗栗縣三義鄉公所109年4月27日函所附之現況照片（本院卷第237頁參照）、109年2月25日苗栗縣政府工務處會勘紀錄（本院卷第265-267頁參照）為憑。被告對於上開事證亦未爭執，自堪採信。

㈢原告雖稱業已種植約2,000株經濟作物，而未經申請鋪設水泥、碎石級配、石板及假日停車等部分，並不影響農業使用，並稱因系爭土地地形耕種不易，108年3月後被告並未現場勘驗等語。然查，系爭土地經本院於109年12月15日現場勘驗，現場開闢為3階，自下而上第1、2階路面鋪設碎石及塑膠水管，並以塑膠水管區隔停車位，第3階土石路面未鋪設碎石，第1、2階以鋼管架設頂棚，第1、2、3階均以石板階梯相連，其餘部分現場有林木生長（參見109年12月15日勘

驗筆錄）。另依卷附現場照片所示，現場為山坡地，自入口處至第一階平臺處設置有水泥鋪面（本院卷第195頁之勘驗照片1-5參照）。第一階平臺往第二階平臺之階梯前及沿路往上雙側，均鋪設有石板階梯步道或石板路面連結第一階到第三階之平面。石板路面之第一階轉彎處，並設有「本場地僅提供停車服務」之標示（本院卷第198-201及209頁之勘驗照片6-13、17、18參照）。且第一階及第二階平面均勻鋪設碎石級配，並以膠管於地面區隔長條狀停車空間（本院卷第195頁之勘驗照片參照），核與原告主張平臺係供停車使用等情相符（本院卷第171頁原告陳述書參照）。另經本院囑託苗栗縣銅鑼地政事務所就系爭土地鋪設水泥、碎石級配及石板之面積複丈測量，占用面積接近系爭土地總面積四分之一左右（系爭土地總面積為5,865.92平方公尺，複丈結果，不符農業使用之面積為1,369.92平方公尺），面積甚廣，程度非輕，原告違反農業使用之事證明確，足堪認定。

㈣原告另稱系爭土地鋪設水泥、碎石級配及石板係出於水土保持之目的，且經申報核准施作簡易水保工程云云。然查，原告所稱之水土保持工程，僅及於排水溝、集水井、沉砂池、護坡、草種等工程，此有卷附水土保持計畫資料可資查考（本院卷第345-361頁之函文、第369-390頁之水土保持申報書、第391-402頁之水土保持計畫核准圖說參照）。原告主張鋪設水泥、碎石級配、石板係為排水、乾燥地面等促進農作、有利水土保持之措施云云，自非可採。被告據此作成原處分，洵屬適法。

㈤本件原處分核無違誤，訴願決定予以維持，自屬正確。原告請求撤銷原處分及訴願決定，核無理由，應予駁回。

五、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第195條

第1項後段、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　6　　月　　2　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　王　德　麟

法　官　林　靜　雯

法　官　張　升　星

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
（一）符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。

（二）非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　110　　年　　6　　月　　2　　日

書記官　凌　雲　霄