

臺灣新北地方法院刑事判決

107年度簡上字第962號

上訴人

即被告 陳永霖

選任辯護人 張麗真律師

上列上訴人即被告因違反區域計畫法案件，不服本院中華民國107年8月14日107年度簡字第3186號第一審刑事簡易判決（聲請簡易判決處刑案號：106年度偵字第34041號），提起上訴，本院管轄之第二審合議庭依通常程序自為第一審判決如下：

主文

原判決撤銷。

乙○○無罪。

理由

一、聲請簡易判決處刑書意旨略以：被告乙○○明知其與不知情之陳順成、陳順益、陳嘉茵、陳甄怡所共有，坐落於新北市○○區○○○○段○○○ ○○○○ ○○○○ ○○○○ ○號土地（下稱本案土地），業經新北市政府編定使用分區及使用地類別為一般農業區農牧用地而加以管制，竟未經許可，於民國106年6月28日前某日，擅自在本案土地上建設鐵皮圍籬、水泥矮牆、水泥基座、水泥鋪面（下合稱本案地上物），而未依法做農業使用。嗣新北市政府於106年9月20日，以新北府地管字第10618509211號函及所附新北市政府裁處違反區域計畫法案件處分書裁處罰鍰新臺幣（下同）24萬元，並命應自公文送達之日起30日內，依法恢復原農業使用目的，詎其仍基於違反區域計畫法之犯意，未依上開函文恢復原農業使用目的，嗣於106年10月23日經新北市鶯歌區公所人員前往複查，發現上開土地仍未恢復原農業使用。因認被告違反區域計畫法第22條之罪嫌等語。

二、按犯罪事實應依證據認定之，無證據不得認定犯罪事實，刑事訴訟法第154條第2項定有明文。再認定不利於被告之事實，須依積極證據，苟積極之證據本身存有瑕疵而不足為不利於被告事實之認定，即應為有利於被告之認定，更不必有

何有利之證據，而此用以證明犯罪事實之證據，猶須於通常一般人均不至於有所懷疑，堪予確信其已臻真實者，始得據以為有罪之認定，倘其證明尚未達到此一程度，而有合理性之懷疑存在，致使無從為有罪之確信時，即應為無罪之判決（最高法院82年度台上字第163號判決、同院76年台上字第4986號、30年上字第816號等判例採相同意旨）。又「區域計畫公告實施後，不屬第11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。」、「違反第15條第1項之管制使用土地者，由該管直轄市、縣（市）政府處新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，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。」、「違反前條規定不依限變更土地使用或拆除建築物恢復土地原狀者，除依行政執行法辦理外，並得處6個月以下有期徒刑或拘役。」，區域計畫法第15條第1項、第21條第1項、第22條亦有明定。再「本法所稱行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」、「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：一、處分相對人之姓名、出生年月日、性別、身分證統一號碼、住居所或其他足資辨別之特徵；如係法人或其他設有管理人或代表人之團體，其名稱、事務所或營業所，及管理人或代表人之姓名、出生年月日、性別、身分證統一號碼、住居所。二、主旨、事實、理由及其法令依據。」，行政程序法第92條第1項、第96條第1項第1、2款著有明文。是區域計畫法第22條之處罰對象，係違反同法第21條第1項規定之「經該管直轄市、縣（市）政府等主管機關，處以罰鍰並限期令其變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀者」，此為一般所稱之行政刑罰，對於違反行政法規所規定之行政義務者，課以刑法上所定刑名之處罰，是必於行為人違規經行政裁罰限令恢復

01 原狀後，行為人猶不依主管機關所定期限作為，始能以上開
02 刑事罪名相繩，苟行為人並非該限期恢復土地原狀處分之相
03 對人，即不能認為與區域計畫法第22條所定之犯罪構成要件
04 相當。

05 三、公訴人認定被告涉有違反區域計畫法第22條罪嫌，係以被告
06 於偵查中之自白、新北市政府農業局106年8月1日新北農
07 牧字第1061475948號函暨所附新北市農業用地違規使用案件
08 現場會勘紀錄及照片、新北市政府106年9月20日新北府地
09 管字第10618509211號函（下稱新北市政府106年9月20日
10 函文）暨所附新北市政府裁處違反區域計畫法案件處分書（
11 下稱本案處分書）、中華郵政掛號郵件收件回執、106年10
12 月24日新北市鶯歌區公所新北鶯工字第1062121753號函暨本
13 案土地現場照片、新北市政府107年1月22日新北府農牧字
14 第1070001255號函、本案土地之土地建物查詢資料各1份等
15 件為其主要論據。

16 四、訊據被告堅詞否認有何違反區域計畫法之犯行，辯稱：本案
17 土地上之本案地上物是騏霖有限公司（下稱騏霖公司）開會
18 決定施作，伊是該公司負責人，本案地上物是要作溫室之用
19 ，之前有委託代書申請，但尚未獲得許可，本案處分書是騏
20 霖公司所收到，並非伊收到等語；辯護人則以：本案處分書
21 之處分對象為騏霖公司，並非被告，被告僅為該公司之負責
22 人，行政機關並未對被告為行政處分，卻認被告違反區域計
23 畫法第15條規定，應受區域計畫法第22條規定之刑法，應屬
24 有誤等語，以資辯護。經查：

25 (一)本案土地為被告與陳順成、陳順益、陳嘉茵、陳甄怡所共有
26 ，經新北市政府編定使用分區及使用地類別為一般農業區農
27 牧用地而加以管制；被告為騏霖公司之負責人，騏霖公司於
28 106年1月1日承租本案土地；本案土地於106年6月28日
29 前某日興建本案地上物，經新北市政府農業局派員會同新北
30 市樹林地政事務所、鶯歌區公所、地政局人員於106年7月
31 20日現場會勘後查悉上情，並認定本案土地非作農業使用，

01 新北市政府通知本案土地所有權人陳述意見，經土地所有權
02 人具狀陳述意見後，新北市政府復以106年9月20日函文暨
03 附本案處分書裁處罰鍰24萬元，並命立即停止非法使用，及
04 於文到30日內依法恢復原農業使用，不依規定改正者，則依
05 區域計畫法另為處分。被告固於106年9月22日繳清前述罰
06 鍰，然新北市鶯歌區公所於106年10月23日至現場會勘時，
07 發現現況未恢復原農業使用；本案土地迄今未依前開行政處
08 分回復原狀等情，業經被告坦承在卷（見本院簡上卷第98頁
09 ），並有新北市政府農業局106年8月1日新北農牧字第10
10 61475948號函暨檢附之新北市農業用地違規使用案件現場會
11 勘紀錄、照片、新北市政府106年9月20日函文暨檢附本案
12 處分書、中華郵政掛號郵件收件回執、新北市鶯歌區公所10
13 6年10月24日新北鶯工字第1062121753號函暨檢附之違反區
14 域計畫法複查照片、本案土地建物查詢資料、騏霖公司之公
15 司變更登記表、不動產租賃契約書各1份等件在卷為憑（見
16 臺灣新北地方檢察署106年度偵字第34041號卷第4頁至第
17 7頁、第10頁至第26頁反面、第48頁），是此部分之事實應
18 堪認定。

19 (二)公訴意旨雖以：被告未依本案處分書恢復本案土地之原農業
20 使用目的云云。惟觀諸新北市政府106年9月20日函文之主
21 旨欄記載：「檢送『新北市政府裁處違反區域計畫法案件處
22 分書』1份（詳如附件【即本案處分書】），請查照。」說
23 明欄則記載「四、查本市○○區○○○○段○○○ ○○○○ ○○○○
24 ○○○○○ ○號等4筆土地（一般農業區農牧用地）現況有建
25 置鐵皮圍籬、水泥矮牆、水泥基座、水泥鋪面之情形，經本
26 府農業局認定非作農業使用，已違反非都市土地使用管制。
27 經土地所有權人表示現況為貴公司所承租使用，依行政罰法
28 第42條規定：『行政機關於裁處前，應給予受處分者陳述意
29 見之機會。但有下列情形之一者，不在此限：…六、裁處所
30 根據之事實，客觀上明白足以確認。…』，故本案核處罰鍰
31 新臺幣24萬元整，請即停止非法使用，並於文到30日內依法

恢復原農業使用目的，不依規定改正者，則依區域計畫法另
為處分。」「五、依訴願法第1條第1項前段規定…同法第
14條及58條規定，訴願之提起，應自行政處分達到或公告期
滿之次日起30日內為之，訴願人應繕具訴願書經由原行政處
分機關向訴願管轄機關提起訴願。如貴公司不服本行政處分
，請依訴願法之規定辦理。」該函文末段並記載：「正本：
騏霖有限公司（代表人：乙○○先生）」、「副本：新北市
政府農業局、新北市政府地政局（均含處分書）」。依上開
新北市政府106年9月20日函文說明欄之記載，無論就違反
區域計畫法使用之行為人及不服該處分之訴願期間教示，均
僅明示「貴公司」，而未一併將被告列入其中，且該函文末
段公文受理主體之人員記載，亦僅通知騏霖公司，將被告列
為騏霖公司之代表人，可認該函之受理主體僅為騏霖公司。
又觀諸隨新北市政府106年9月20日函文檢送之本案處分書
，受文者欄記載「如行文單位」，行文單位欄之正本欄記載
「騏霖有線公司」、「代表人：乙○○先生」，副本欄記載
「新北市政府農業局、新北市政府地政局」；受處分人欄之
上方標示「自然人姓名或法人名稱」、下方標示「（代表人
或負責人）」，而該欄位上方僅記載「騏霖有限公司」，未
記載被告之姓名，下方之欄位始記載「乙○○」，綜觀本案
處分書之行文單位欄、受處分人欄之記載，能否逕認被告為
本案處分書之受處分人，顯有疑義。況依新北市政府106年
9月20日函文說明欄之記載：「一、依新北市政府處理違反
非都市土地使用管制案件裁罰基準、本府農業局106年8月
1日新北農牧字第1061475948號函、本府106年8月3日新
北府地管字第1061503660號函暨乙○○先生等人106年9月
15日陳述意見書辦理。」「四、…經本府農業局認定非作農
業使用，已違反非都市土地使用管制。經土地所有權人表示
現況為貴公司所承租使用，…故本案核處罰鍰新臺幣24萬元
整，請即停止非法使用，並於文到30日內依法恢復原農業使
用目的，不依規定改正者，則依區域計畫法另為處分。」等

語，足見新北市政府為前開函文及本案處分書前之調查程序，係依新北市政府農業局之現場會勘及本案土地所有人之陳述意見書，而前開現場會勘既未認定被告為行為人，且陳述意見書僅陳述：「…土地因係出租予騏霖有限公司，請貴局逕處罰行為人」等語，並未提及被告為本案地上物之興建人，故新北市政府依前開調查過程僅可認定本案土地為騏霖公司所承租，承租後本案土地上有興建本案地上物等情，並未認定被告即為前開興建本案地上物之行為人，而有違反區域計畫法未依法做農業使用之情，益徵新北市政府為前開函文及本案處分書時係以騏霖公司為受處分人，而非以被告為受處分人。另由新北市政府106年9月20日函文及本案處分書之掛號郵件收件回執，其收件人僅記載「騏霖有限公司（代表人：乙○○先生）」，並未記載被告亦為收件人，且送達地址為騏霖公司之公司地址「新北市○○區○○街○○○巷○○號2樓」，亦非被告之住所地址「新北市○○區○○街0段00巷00號」，可見前開函文及本案處分書僅寄送與騏霖公司，而被告僅以騏霖公司代表人身分收受送達，足證前開函文及本案處分書係以騏霖公司為受處分人，而非以被告為受處分人。綜上，足見新北市政府106年9月20日函文及本案處分書之對象均係法人即騏霖公司，而非自然人即被告，被告固為騏霖公司負責人，然因騏霖公司與被告於法律上為不同人格主體，則被告並非受新北市政府依照區域計畫法第21條規定所為限期恢復原狀處分及處罰鍰之對象，自非同法第22條所稱「違反前條規定不依限變更土地使用或拆除建築物恢復土地原狀者」，而與該罪構成要件未符，難以該罪相繩。

(二)至公訴意旨雖謂本案處分書之受處分人欄記載為「騏霖有限公司乙○○」，已明確包括被告，且經函詢新北市政府後，新北市政府亦函覆認定被告及騏霖公司係共同行為人，兩人係並列為受處分對象云云，惟前開函文及本案處分書之受處分人應僅有騏霖公司，且送達之對象僅為騏霖公司，並未以被告為送達對象等情，業如前述，是被告並非前開函文之送

達對象及本案處分書之受處分人；又新北市政府107年12月10日新北府地管字第1072304586號雖記載：「說明：二、…案經土地所有權人乙○○先生等表示現況係租由騏霖有限公司使用，該公司始為行為人，惟查陳先生同為土地所有權人及該公司負責人，明知農業用地不得作農用以外用途仍屢遭查獲違規使用，於本案橋子頭三段666、667地號（重測前為橋子頭段883-4、883-5地號）等2筆土地因違反區域計畫法曾遭刑事判決，考量陳先生明知農地應維持農用仍租由其公司違法使用，為免其以設立法人之方式脫法避責，爰本案係認定陳先生與其公司為共同行為人…」等語（見本院簡上卷第105頁），可見新北市政府以被告同為本案土地所有權人及騏霖公司負責人，曾因名下土地違反區域計畫法遭刑事判決，即推論被告明知本案土地應維持農用而仍租由騏霖公司違法使用，認定被告與騏霖公司為共同行為人，然新北市政府為106年9月20日函文及本案處分書前之調查過程，並未認定被告即為興建本案地上物之行為人，而有違反區域計畫法未依法做農業使用之情，亦如前述，是新北市政府前開函覆認定被告與騏霖公司為共同行為人等節，應為事後推論，尚不足採。況若新北市政府欲將被告列為新北市政府106年9月20日函文及本案處分書之受處分人，應直接於該函文及處分書將被告與騏霖公司一併載明，並以行為人身分寄送與被告，使被告知悉自己本身亦為前開函文及本案處分書之規制對象，前開函文及本案處分書卻未為如此之記載，是仍無法依前開新北市政府107年12月10日函文，逕為認定被告為新北市政府106年9月20日函文之送達對象及本案處分書之受處分人，而認前開函文及本案處分書命限期恢復原狀之規制效力亦及於被告。

（四）綜上，公訴人所提出之各項證據，不足證明被告有聲請簡易判決處刑意旨所指之犯行，無從使本院形成被告有罪之確信，且依卷內事證，被告並非行政機關裁處罰鍰及限期改善之行政處分之義務人，是被告並無違反規定不依限恢復原狀之

情事，自與區域計畫法第22條之犯罪構成要件不符，不能以該罪相繩，應為被告無罪之諭知。

四、按地方法院簡易庭對被告為簡易判決處刑後，經提起上訴，而地方法院合議庭認應為無罪判決之諭知者，依刑事訴訟法第455條之1第3項準用同法第369條第2項之規定意旨，應由該地方法院合議庭撤銷簡易庭之判決，逕依通常程序審判，其所為判決，應屬於「第一審判決」（最高法院91年度台非字第21號刑事判決採相同意旨參照）。原審對被告論罪處刑，尚有未洽，被告上訴意旨否認犯罪，為有理由，另為保障當事人之審級利益，自應由本院合議庭撤銷原判決，依通常訴訟程序審判後，為第一審之無罪判決，檢察官如不服本判決，得依法提起上訴，併此敘明。

據上論斷，依刑事訴訟法第455條之1第1項、第3項、第452條、第369條第1項前段、第364條、第301條第1項，判決如主文。

本案經檢察官甲○○偵查後聲請簡易判決處刑，由檢察官林書仔到庭執行職務。

中 華 民 國 108 年 1 月 23 日

刑事第一庭審判長法官 楊志雄

法官 許菁樺

法官 陳威憲

上列正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於判決送達後10日內敘明上訴理由，向本院提出上訴狀（應附繕本），上訴於臺灣高等法院。其未敘述上訴理由者，應於上訴期間屆滿後20日內向本院補提理由書「切勿逕送上級法院」。

書記官 蔡佩樺

中 華 民 國 108 年 1 月 24 日