

農地濫採砂石適用區域計畫法或土石採取法處罰，涉司法院釋字第二七五號及五〇三號解釋疑義

發文機關：法務部

發文字號：法務部 92.07.10. 法律字第〇九二〇二四八三九號

發文日期：民國92年7月10日

主旨：關於許〇〇先生陳為農地濫採砂石適用區域計畫法或土石採取法處罰，涉司法院釋字第二七五號及五〇三號解釋疑義一案，本部意見如說明二至四。請 查照參考。

說明：

- 一、復貴署九十二年六月九日營署綜字第〇九二二九〇九〇五四號函。二、按行為人未經直轄市、縣（市）政府核准許可，而於非都市土地採取土石，致嚴重變更地形地貌，若係一行為同時構成土石採取法第三十六條與區域計畫法第二十一條之規定而其處罰種類相同，如從較重之土石採取法第三十六條規定處罰已足達行政目的者，即不得再依區域計畫法第二十一條規定重複處罰，前經本部於九十二年六月十三日以法律字第〇九二〇七〇〇二七七號函復屏東縣政府在案，合先敘明。
- 三、次按司法院釋字第五〇三號解釋係就同一行為違反行為罰與漏稅罰二個行政秩序罰間所為之解釋，至於刑罰與行政秩序罰均係國家對人民不法行為之制裁，惟此二種處罰性質是否相同，是否及如何適用一事不二罰原則，學說有不同見解（吳庚著「行政法之理論與實用」，九十年八月增訂七版，第四五六頁至四五七頁；林錫堯著「行政法要義」，八十八年八月第二次增修版，第三三五頁至三三八頁；洪家殷著「行政秩序罰論」，八十九年七月初版二刷，第六十六頁至七十二頁參照）。惟我國目前實務則有認為，同一行為同時觸犯刑事制裁及行政制裁規定，除法律有特別規定或性質不能重複處分者外，當可分別依照規定予以處罰（行政法院四十九年判字第四十號判例、四十八年判字第八十三號判例及四十二年判字第十六號判例參照）。準此，前開同時違反土石採取法第三十六條及區域計畫法第二十一條規定之行為，如從一重處罰並限期令其改善，而行為人逾期未遵行者，其本於行政處分所負行為義務之違反，似可依區域計畫法第二十二條規定：「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，得處六個月以下有期徒刑或拘役。」移送司法機關處理。
- 四、又對於違反行政法上義務者，依法處罰，乃現代民主法治國家之基本原則，有關行政秩序罰之處罰對象，如處罰之法律未予明定，宜解為以違反行政法上義務者為處罰對象。查區域計畫法第二十一條規定：「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）政府處新台幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得限期令其變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀。（第一項）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。（第二項）…」上開條文第二項後段係規定主管機關對於違反管制使用土地採取強制拆除或其他恢復原狀措施之費用，應由該土地或地上物之所有人、使用人或管理人負擔，至於行政秩序罰之處罰對象，上開條文既未明文，宜解為以違反第十五條第一項管制規定之義務者為處罰對象，並以其具有故意或過失為責任條件（司法院釋字第二七五號解釋參照）。準此，受僱於土石採取者之操作機具作業人員，是否為區域計畫法第二十一條規定之處罰對象一節，宜請參酌上述說明，就具體個案依法審酌之。

五、影附本部九十二年六月十三日法律字第○九二○七○○二七七號書函一份供參。

六、本件承辦人姓名及電話：林建宏、(○二)二三七五二○八九。

正本：內政部營建署

副本：本部法規委員會、本部法律事務司（三份）