

發文字號：行政院農業委員會 104.01.19 農林務字第 1031667199 號函

發文日期：民國 104 年 01 月 19 日

要 旨：有關林業用地上有未經申請之住宅，自建造完成至查獲違法已逾 3 年，違反森林法第 6 條第 2 項規定，其消滅時效依行政罰法第 27 條第 1 項規定，時效起算時點則應視個案事實而定；該一行為同時涉及區域計畫法和森林法之規定，而生優先適用及特別法與普通法關係之說明

主 旨：有關貴局函詢林業用地上有未經申請之住宅，其違反森林法及區域計畫法之競合疑義案，復請 查照。

說 明：一、依據本會林務局案陳貴局 103 年 12 月 26 日北農林字第 1032472723 號函辦理。

二、有關林業用地上有未經申請之住宅，違反森林法第 6 條第 2 項規定「經編為林業用地之土地，不得供其他用途使用。但經徵得直轄市、縣（市）主管機關同意，報請中央主管機關會同中央地政主管機關核准者，不在此限。」，惟自建造完成至查獲違法已逾 3 年，是否須裁罰 1 節，說明如下：

（一）查法務部 98 年 12 月 30 日法律字第 0980035428 號函說明二略以「…裁罰權起算時點，依行為人違反行政法上義務之行為究屬行為之繼續或狀態之繼續而定。行為之繼續指以持續之行為時間一次實現違反行政法上義務構成要件行為，行為之時間持續且在持續之時間內並未有重大改變，其時效於行為終了時起算；狀態之繼續係指行為已完成構成要件後，僅繼續維持其事實上效果，係於行為完成時起算時效。…」；次查法務部 98 年 6 月 9 日法律字第 0980012616 號函說明三指出，依區域計畫法第 21 條第 1 項規定，違反第 15 條第 1 項之管制使用土地者，主管機關可處罰鍰，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。罰鍰裁處權時效之計算，以違反上述管制「使用」規定之行為終了為其起算時點，至於行為終了應視個案事實而定。

（二）行政罰法第 27 條第 1 項規定「行政罰之裁處權，因三年期間之經過而消滅。」，貴局可依上開函釋內容，依個案事實予以判定。

三、同一行為涉及區域計畫法第 21 條規定與森林法第 56 條之 1 規定，兩者罰鍰額度相同。但違反區域計畫法第 21 條規定，另有第 22 條有刑罰規定，則應優先適用何法裁處 1 節：

（一）按區域計畫法第 22 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，並得處六個月以下有期徒刑或拘役。」，其刑罰之構成要件為違反前條規定，且不依限變更土地使用或拆除建築物恢復土地原狀。與區域計畫法第 21 條第 1 項規定「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、停止使用或拆除其地上物恢復原狀。」之裁處罰鍰要件，有所不同，非為同一行為同時抵觸行政罰與刑罰之問題（法務部 93 年 7 月 28 日法律字第 0930028611 號函參照）。

（二）一行為同時涉及森林法第 56 條之 1 及區域計畫法第 21 條規定，應優先適用何者法令，應由兩者法律有無特別法與普通法關係予以判斷：

1. 查法務部 102 年 10 月 25 日法律字第 10203511720 號函說明二略以：一行為違反二以上行政法上義務規定，而該二以上規定之間存有特別法與普通法關係者，於此情形，特別規定之構成要件必涵蓋普通規定之構成要件，從而，除法律別有規定外，應依特別法優先於普通法適用之原則，優先適用該特別規定，而不再適用一行為不二罰原則。申言之，特別法優先適用之原則，為更重要之法規適用原則，在法規適用之順序上，應更高於從一重處罰之原則，故特別法中對於同一行為雖其法定罰鍰額較低，仍應優先適用該特別法並由該特別法之主管機關為裁罰之管轄機關。

2. 經參酌內政部 98 年 12 月 21 日台內營字第 0980218072 號函所述，區域計畫法與水土保持法、山坡地保育利用條例應無特別法與普通法優先適用疑義。對於本案違反土地使用規定之行為，森林法與區域計畫法應無優先適用問題。

四、隨文檢附法務部 102 年 10 月 25 日法律字第 10203511720 號函、98 年 12 月 30 日法律字第 0980035428 號函、98 年 6 月 9 日法律字第 0980012616 號函、93 年 7 月 28 日法律字第 0930028611 號函及內政部 98 年 12 月 21 日台內營字第 0980218072 號函影本各 1 份供參。

正 本：新北市政府農業局

副 本：本會法規會

