

副本

發文方式：郵寄

檔號：
保存年限：

行政院農業委員會 函

地址：540南投市中興新村光華路六號
承辦人：游
電話：049-
傳真：049-
電子信箱：il.swcb.gov.tw

受文者：水土保持局（監測管理組）

電子發文

發文日期：中華民國98年11月19日
發文字號：農授水保字第0981851916號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：普通
附件：無

主旨：有關山坡地範圍土地未經申請許可亦未擬具水土保持計畫擅自在農牧用地上興建建物、鋪設水泥地面、水池、棚架、莫坪作為民宿使用，其違反行政法上之義務行為究應依水土保持法、山坡地保育利用條例抑或依區域計畫法辦理裁罰案，復請查照。

說明：

- 一、復貴署98年11月4日營署綜字第09829218162號函。
- 二、依本會93年5月26日農授水保字第0931810670號函說明六，有關山坡地範圍內之水土保持處理與維護，就本會主管法規「山坡地保育利用條例」及「水土保持法」而言，應優先適用「水土保持法」。
- 三、查非都市土地使用管制規則之目的，依其授權依據區域計畫法第15條第1項：「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，製定非都市土地分區圖，並編定各種地，報經上級主管機關核備後，實施管制。」其管制之目的係為執行「非都市土地分區使用計畫」，與水土保持法第1條第1項：「為實施水土保持之處理與維護，以保育水土資源涵養水源，減免災害，促進土地合理利用，增進國民福祉，特制



定本法。」二者就管制目的及作用事項似不相同。因此來函依據非都市土地使用管制規則第55條：「違反本規則規定同時違反其他特別法規定者，由各該法令主管機關會同地機關處理。」即逕認「水土保持法」為「區域計畫法」之特別法，難謂妥適。

- 四、法務部95年10月4日法律決字第0950035207號函說明三略以：「...惟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。...」違反水土保持法之構成要件是否涵蓋違反區域計畫法之構成要件，觀水土保持法第32條以下及區域計畫法第21條以下規定，不言自明。
- 五、綜上所述，本會認為上揭二法之規定，依其立法目的及罰則涵蓋面觀之，尚難謂二者何為對造之特別法。
- 六、另查行政罰法已針對一行為不二罰訂有相關規定，本會91年12月19日農林字第0910171285號函，因與前開規定不符，爰予以廢止。
- 七、檢送相關函釋影本1份供參。

正本：內政部營建署

副本：國防部、內政部、交通部、經濟部、臺北縣政府、臺北市政府、桃園縣政府、基隆市政府、新竹縣政府、新竹市政府、苗栗縣政府、臺中市政府、臺中縣政府、南投縣政府、彰化縣政府、雲林縣政府、嘉義市政府、嘉義縣政府、臺南縣政府、高雄縣政府、高雄市政府、屏東縣政府、臺東縣政府、花蓮縣政府、宜蘭縣政府、本會林務局、水土保持局（法規小組）、水土保持局（監測管理組）

主任委員 陳武雄

本案授權水土保持局決行

...

◆ 解釋函編號：93-22

日期：93/5/26

文號：農授水保字第0931810670號

主旨：有關貴府針對本會93年1月5日農授水保字第0931842018號函及同年2月10日農授水保字0931842114號函適用疑義案，復如說明，請查照。

說明：

1. 復貴府93年5月13日北府農山字第0930160326號函。
2. 查水土保持法第23條第2項雖未規定主管機關得要求違規水土保持義務人「限期改正」，然為收管理之效，避免破壞水土保持之狀態持續，實務上確有要求改正之必要。過去地方主管機關多於處分書中直接要求水土保持義務人限期改正，最高行政法院已有判決認似與法不合，雖屬個案裁判而尚未成為通案性質之判例，然基於尊重司法見解，本會仍以前揭函要求地方主管機關改變執法方式，以兼顧依法行政及國土保安，合先敘明。
3. 依據水土保持法第8條規定所為之治理、經營或使用行為，無論合法或非法，均應依水土保持技術規範實施水土保持處理與維護。至於水土保持義務人未擬具水土保持計畫送核即行動工之部分，主管機關應以違反同法第12條第1項、第23條第2項規定，以第33條第1項第2款處罰，除主管機關未善盡管理之責外，不致有非法轉為合法之情形發生。
4. 至於另函通知水土保持義務人於一定期限內依水土保持技術規範實施水土保持之處理與維護，係屬法律上「觀念通知」之性質，通知水土保持義務人遵守水土保持法第8條之法定義務，並告以如未依該規定辦理者，將予以處罰。
5. 主管機關為前開「通知」時，依據行政程序法第五條規定，得指定明確之事項「建議」水土保持義務人遵守。此外，基於行政便捷性之考量，「觀念通知」之意旨亦得於同一處分函中敘明。
6. 參照85年8月29日農林字第5136876 A 號函意旨，基於特別法優於普通法、後法優於前法之法理，凡涉及水土保持處理與維護，應優先適用水土保持法。本案似無須考量山坡地保育利用條例相關規定之適用問題。

正本：台北市政府、高雄市政府、台灣省各縣市政府(不包含台南市政府、澎湖縣政府)

副本：本會法規會、水土保持局監測管理組

∴©2002 水土保持法相關法規解釋函彙編專家系統

是否列印

...

◆ 解釋函編號：91-63

日期：91/12/19

文號：農林字第0910171285號

主旨：貴府函為「水土保持法」與「區域計畫法」等相關法令之併罰疑義案，復請查照。
說明：

1. 復貴府九十一年十二月二日府農保字第○九一○二一○三九二號函。
2. 貴府函說明所述「最近本縣附近城市重大公共工程正在興建，又因地狹人稠人民為達成「土地使用目的」，常於經核定、公告山坡地非法採取土石、建築房舍、設置墳墓，涉及不法違規開挖，違反「非都市使用管制規則」、「區域計畫法」、「建築法」、「殯葬管理條例」、「水土保持法」等。據司法院大法官議決釋字第五○三號解釋，揭示行政罰應予併罰自無疑義，但何者應予優先處罰？」乙節，宜由貴府視個案情節之不同依特別法優於普通法之原則予以裁處。
3. 另「水土保持法規定於山坡地違規開挖者，應科處行政罰及負刑事責任；如以水土保持法與其他相關法律移送司法機關偵辦時，其違反水土保持法行政罰部分應否裁罰？」乙節，因行政罰與刑罰之構成要件不同，行政處分與刑事判決亦可各自認定事實，貴府為達成行政目的，自得同時處以水土保持法所定之行政罰。

正本：高雄縣政府

副本：本會水土保持局

...©2002 水土保持法相關法規解釋函彙編專家系統

是否列印