

發文字號：行政院農業委員會 107.08.29 農林務字第 1070232437 號函

發文日期：民國 107 年 08 月 29 日

要 旨：「森林法」之立法目的及規定，與「區域計畫法」應有不同，又「森林法」所稱林業用地之土地使用項目、使用地變更等管制規定，亦回歸「區域計畫法」相關法令予以規範，而無涵蓋「區域計畫法」之規定（構成要件），因此，二法並無特別法與普通法關係

主 旨：有關貴府函詢林業用地之違章建築違規案件，其「區域計畫法」與「森林法」適用疑義案，請查照。

說 明：一、依據內政部 107 年 8 月 6 日台內營字第 1070813303 號函辦理暨兼復貴府 107 年 3 月 15 日府授農林字第 1070057221 號函。
二、據貴府所稱本案係民眾檢舉林業用地之違章建築，現況為住宅使用。因違反農地之使用管制規定，爰依「農業發展條例」第 69 條第 1 項規定「農業用地違反區域計畫法或都市計畫法土地使用管制規定者，應依區域計畫法或都市計畫法規定處理。」，移請貴府主管「區域計畫法」之單位辦理，而該單位認為林業用地須依「森林法」論處，衍生相關法令優先適用疑義，合先敘明。

三、有關「區域計畫法」與「森林法」有無優先適用疑義，說明如下：

（一）查「中央法規標準法」第 16 條規定「法規對其他法規所規定之同一事項而為特別之規定者，應優先適用之。其他法規修正後，仍應優先適用」；次查法務部 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。…」，因此，關於「區域計畫法」與「森林法」優先適用疑義，應由兩者法律有無特別法與普通法關係予以判斷。

（二）「區域計畫法」第 15 條第 1 項係就編定之各種用地管制使用土地予以規範，而「森林法」第 6 條第 2 項係就林業用地不得供其他用途使用之規定，且查「森林法」之立法目的及規定，與「區域計畫法」以土地管制（按各種使用地容許使用項目及許可使用細目實施管制）應有不同。又「森林法」所稱林業用地之土地使用項目、使用地變更等管制規定，亦回歸「區域計畫法」相關法令予以

規範，而無涵蓋「區域計畫法」之規定（構成要件）。因此，「區域計畫法」與「森林法」並無特別法與普通法關係。

四、另貴府曾電詢本案倘無特別法優先適用情況下，有無「一行為不二罰原則」適用乙節，請貴府參酌法務部 95 年 7 月 26 日法律字第 0950023442 號書函，本權責認處。如認有「一行為不二罰原則」適用，其機關管轄權請依「行政罰法」第 31 條第 2 項規定辦理。

五、次查法務部 96 年 9 月 3 日法律字第 0960027246 號函說明三略以「…至於已依法罰鍰額最高之規定裁處後，罰鍰較輕之其他處罰規定雖未明顯適用，但處罰效果應已涵蓋於較重之處罰中。故如其較輕之處罰規定之法規，繼處罰之後設有其他後續之效果規定，例如區域計畫法第 21 條第 1 項『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』及建築法第 86 條『並勒令停工補辦手續；必要時得強制拆除其建築物』等不具裁罰性之不利處分，當可視同已處罰鍰而繼續適用。」，爰一併提供貴府參辦，以確實達成行政目的。

六、隨文檢附下列函文影本各 1 份供參：

（一）內政部 107 年 8 月 6 日台內營字第 1070813303 號函。

（二）法務部 102 年 10 月 25 日法律字第 10203511720 號函。

（三）法務部 95 年 7 月 26 日法律字第 0950023442 號書函。

（四）內政部營建署 100 年 8 月 31 日營署綜字第 1002915453 號函。

（五）法務部 96 年 9 月 3 日法律字第 0960027246 號函。

正 本：臺中市政府

副 本：內政部、本會企劃處、本會法規會、本會林務局（均含附件）