

發文字號：法務部 112.02.03 法律字第 11203501190 號書函

發文日期：民國 112 年 02 月 03 日

要 旨：有關一行為因土地分別坐落於非都市土地及都市計畫範圍內而同時違反區域計畫法及都市計畫法規定適用疑義，因區域計畫法與都市計畫法所規範者，非屬同一事項而不具有特別法與普通法之關係，並無法規競合關係

主 旨：有關一行為因土地分別坐落於非都市土地及都市計畫範圍內而同時違反區域計畫法及都市計畫法規定適用疑義乙案，復如說明二、三，請查照。

說 明：一、復貴署 111 年 11 月 28 日營署都字第 1110091235 號函。

二、按行政罰法第 24 條第 1 項規定：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額。」此即所謂一行為不二罰原則。惟一行為違反二以上行政法上義務規定，須進一步判斷有無法規競合之問題，包括特別關係、補充關係與吸收關係，如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，是除法律別有規定外，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（最高行政法院 109 年度判字第 303 號判決、本部 108 年 11 月 12 日法律字第 10803516610 號函、107 年 9 月 10 日法律字第 10703513520 號函及 100 年 1 月 11 日法律字第 0999054953 號函意旨參照）。另有關特別法及普通法之認定標準，如同一事件規定之性質為一般性者，為普通法，性質較為特殊者，為特別法；就同一事件規定之事項，較為粗疏簡陋者為普通法，規定較為詳細者，為特別法；就同一事件之規定，範圍廣泛而性質較單純為普通法，規定較狹小而複雜詳細者為特別法（本部 102 年 3 月 19 日法律字第 10200042350 號函參照）。至區域計畫法與都市計畫法所規範者，非屬同一事項而不具有特別法與普通法之關係，並無上開所述「法規競合」關係，先予敘明。

三、又所謂「一行為」，其概念包括「自然一行為」與「法律上一行為」；所謂「數行為」，則係指同一行為人多次違反同一行政法上義務規定，或違反數個不同行政法上義務規定，其行為不構成「自然一行為」與「法律上一行為」者而言（臺北高等行政法院 106 年度訴字第 326 號判決參照）。至違反行政法上義務之行為是否為「一行為」，須就具體個案之事實情節，依據行為人主觀之犯意、構成要件之實現

、受侵害法益及所侵害之法律效果，斟酌被違反行政法上義務條文之文義、立法意旨、制裁之意義、期待可能性與社會通念等因素綜合判斷決定之（本部 108 年 3 月 13 日法律字第 10803503320 號函、107 年 4 月 19 日法律字第 10703504490 號函及 100 年 1 月 11 日法律字第 0999054953 號函參照）。至本案是否為「一行為」，查貴署來函所附苗栗縣政府 111 年 11 月 15 日府商都字第 1110218768 號函說明二所述：「未經許可違規施設建物、貨櫃屋、鋪設水泥鋪面、鋪設級配鋪面、設置水池、沉澱池、堆置土石方、洗選設備等情事」，上開違法事實是否為「一行為」，因來文所述尚有未明且涉及具體個案事實判斷，尚請貴署依上開說明審認後本於職權卓處。

正 本：內政部營建署

副 本：本部資訊處（第 1 類）、本部法律事務司（4 份）