

臺中高等行政法院裁定

110年度訴字第332號

原告 松鶴社區管理委員會

代表人 楊進羿

訴訟代理人 李錫秋 律師

被告 彰化縣政府

代表人 王惠美

訴訟代理人 洪梓蔚

郭立昇

參加人 樹陽建設開發有限公司

代表人 辛瑞津

上列當事人間水土保持法事件，原告不服行政院農業委員會中華民國110年10月6日農訴字第1100713733號訴願決定，提起行政訴訟。本院裁定如下：

主 文

樹陽建設開發有限公司應獨立參加本件被告之訴訟。

理 由

一、按行政法院認為撤銷訴訟之結果，第三人之權利或法律上利益將受損害者，得依職權命其獨立參加訴訟，行政訴訟法第42條第1項定有明文。

二、緣原告查知參加人樹陽建設開發有限公司（下稱樹陽公司）擬具「彰化縣彰化市福山段1098地號等16筆土地住宅新建工程水土保持計畫」（下稱系爭水保計畫），前經被告以民國（下同）109年3月27日府水保字第1090101685號函核定，並取得被告所核發之系爭水保計畫之施工許可證（下稱施工許可證）在案。嗣原告以其向社團法人臺灣省土木技師公會（下稱土木技師公會）申請系爭水保計畫基地下方既有擋土牆（下稱系爭擋土牆）安全鑑定，該公會初勘結論認系爭擋土牆安全堪慮且系爭水保計畫內容有重大瑕疵，另緊臨系爭

01 水保計畫工程之福山段土地多次發生崩塌等情，以110年4月
02 19日松鶴字第11000001號函向被告申請廢止系爭水保計畫及
03 其施工許可證。經被告以110年4月28日府水保字第11001416
04 69號函（下稱系爭函文）復原告略以，其非系爭水保計畫之
05 水土保持義務人，且系爭水保計畫未有水土保持計畫審核監
06 督辦法（下稱審監辦法）第31條規定之適用；另原告針對系
07 爭擋土牆相關安全疑慮，被告將函請土木技師公會說明，如
08 系爭擋土牆現況鑑定確有安全不足，將函請系爭擋土牆之水
09 土保持義務人進行改善等語。原告不服，提起訴願，經行政
10 院農業委員會以110年10月6日農訴字第1100713733號訴願決
11 定不受理，於是提起本件行政訴訟。

12 三、原告起訴主張略以：

13 （一）經查，被告110年4月28日府水保字第1100141669號函（即系
14 爭函文），核其內容實乃對原告所申請廢止「彰化縣彰化市
15 福山段1098地號等16筆土地住宅新建工程」之「水土保持計
16 畫、水土保持施工許可證及建造執照」之請求予以否准，係
17 為對外發生法律效果之單方行政行為，不因其用語、形式以
18 及是否有後續行為或記載不得聲明不服之文字而有異，依司
19 法院釋字第423號解釋意旨，應屬於之行政處分性質。換言
20 之，被告係以「原告非系爭水土保持計畫之水土保持義務
21 人」、「本案尚無水土保持計畫審核監督辦法第31條相關規
22 定適用」等理由，為實質上已有拒絕原告所申請之廢止「彰
23 化縣彰化市福山段1098地號等16筆土地住宅新建工程」之
24 「水土保持計畫、水土保持施工許可證」等請求，依目前實
25 務見解，顯已對原告之權利直接發生公法上之法律效果，自
26 屬拒絕申請之行政處分，並不因其用語、形式以及是否有後
27 續行為或記載不得聲明不服之文字而有異。準此，此乃被告
28 單方對外所做規制之意思，是系爭函文應具行政處分性質，
29 自屬行政程序法第92條所規定之行政處分（臺北高等行政法
30 院107年度訴字第762號、高雄高等行政法院106年度訴字第3

01 12號判決意旨參照），故訴願決定以系爭函文非行政處分之
02 理由，顯然於法不合。

03 (二)次查，本件松鶴社區係屬一封閉型社區，其社區住戶所有土
04 地坐落於樹陽公司所有系爭建造執照基地之鄰地，且社區坐
05 落土地與系爭基地均位於山坡地，又系爭擋土牆背填側主筋
06 嚴重暴露、混凝土崩裂、主筋排列位置錯誤，及該處擋土牆
07 底部與頂部伸縮縫乾縮寬度不一致、伸縮縫最頂處兩側牆面
08 垂直向之變位不平整等情，實難謂對社區居民未有危及其安
09 全或財產之虞。再者，樹陽公司所提出之「彰化縣彰化市福
10 山段1098地號等16筆土地住宅新建工程」之系爭水土保持計
11 畫中，其第6-17頁至第6-18頁稱「下邊坡擋土牆身無龜裂及
12 傾斜之狀況」等語，惟參加人除未於擬具系爭水土保持計畫
13 前檢測、鑑定系爭擋土牆之安全係數，亦未具系爭擋土牆之
14 原始設計圖說，即以目測與不實之照片作為申請系爭水土保
15 持計畫之依據。況且，系爭水土保持計畫之審查結論第4點
16 亦明示：「圖3.13、3.14、6.6所示，預力樁均非水土保持
17 設施」，惟參加人仍以預力樁屬於水土保持計畫基礎，作為
18 擬具系爭水土保持計畫一部及其維持施工現場其邊坡穩定之
19 方法。是以，綜合前開說明，足證系爭水土保持計畫具有嚴
20 重瑕疵，而原處分其事實亦為錯誤認定，有重大瑕疵。另
21 查，系爭擋土牆所坐落之土地為松鶴社區其住戶所有，且系
22 爭水土保持計畫亦將系爭擋土牆列為其邊坡穩定設施，從而
23 依據水土保持法第4條規定：「公、私有土地之經營或使
24 用，依本法應實施水土保持處理與維護者，該土地之經營
25 人、使用人或所有人，為本法所稱之水土保持義務人」，是
26 松鶴社區即為本件之水土保持義務人。

27 (三)又建築法、建築設計施工編規定第13章第1節山坡地基地不
28 得開發建築認定基準，及水土保持法第1條、第8條第1項第5
29 款、第12條第1項、水土保持計畫審核監督辦法第31條、第2
30 8條等規定，除有保育水土資源，涵養水源的公益目的外，
31 依其規範效果，也有保障擬開發地域因開發行為可能造成災

01 害範圍內的土地所有權人或土地實際使用人生命、身體及財
02 產安全的目的。即上開規定所欲產生的規範效果亦有保障
03 「鄰近住宅基地」所有人之意旨，從而，鄰近系爭基地之住
04 戶對系爭建造執照、水土保持計畫及水土保持施工許可證之
05 核發，應屬有法律上利害關係，且亦為本件之水土保持義務
06 人，足認原處分及訴願決定之說明有重大瑕疵。

07 (四)再綜觀系爭函文內容，除未具體說明為何原告非水土保持計
08 畫之水土保持義務人外，亦未明確說明本件原告申請函所指
09 之事項，是依臺北高等行政法院91年度訴字第5284號判決意
10 旨，被告未於系爭函文內指明原告所申請事項之具體事實、
11 所採用之證據資料與具體法令項款、本件事實涵攝於法令構
12 成要件之判斷及法律效果斟酌之依據等，自難謂已盡處分理
13 由說明之義務，則系爭函文內容於理由及內容上即有明確性
14 之欠缺，顯有違反行政程序法第5條所定行政行為內容應明
15 確之原則，及同法第43條、第96條第1項第2款之規定。準
16 此，系爭函文於上開部分為明顯有瑕疵。

17 (五)綜上所述，被告實已否准原告之申請，然系爭函文並未具體
18 敘明否准原告申請之理由，且於參加人興建完成前後，均將
19 對松鶴社區全體住戶造成安全顧慮，又系爭基地之坡度陡
20 峭，必須再經二次整地工程，建築基地之地盤穩定性堪慮，
21 亦有地層下陷或崩塌或形成土石流之危險，如許參加人興建
22 建物，將有破壞山坡地排水設施，危及松鶴社區居民生命財
23 產安全之虞。是以，基於「系爭水土保持計畫具有重大瑕
24 疵」、「系爭擋土牆有嚴重之安全疑慮」、「緊鄰系爭新建
25 工程之福山段土地多次發生崩塌之事件（尤以103年3月間之
26 事件最為嚴重）」，及被告混淆事實，與相關法令規定相悖
27 等因素，且因被告怠為行政處分，則基於訴願之行政自我審
28 查功能及對人民權利保護，應由訴願受理機關為本件申請之
29 訴願決定，然訴願機關卻僅以訴願不受理為程序駁回，未就
30 本件之個案事實具體探究，於法不合等語。

01 (六)爰於法定期間內，依法提起本件訴訟。並請求被告應依原告
02 於110年4月19日之申請，就「彰化縣彰化市福山段1098地號
03 等16筆土地住宅新建工程」之「水土保持計畫、水土保持施
04 工許可證及建造執照」，為廢止之行政處分。

05 四、查，因本件撤銷訴訟之結果，將致參加人之權益有受損之
06 虞，爰為裁定如主文。

07 中 華 民 國 111 年 3 月 10 日

08 臺中高等行政法院第二庭

09 審判長法官 劉 錫 賢

10 法官 林 靜 雯

11 法官 莊 金 昌

12 以上正本證明與原本無異。

13 本裁定不得抗告。

14 中 華 民 國 111 年 3 月 10 日

15 書記官 許 騰 云