臺中高等行政法院判決

111年度簡上字第36號

上　訴　人　蔡甲華

被 上訴 人　苗栗縣政府

代　表　人　徐耀昌

上列當事人間因漁港法事件，上訴人對於中華民國111年8月29日臺灣苗栗地方法院111年度簡字第32號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用新臺幣3000元由上訴人負擔。

事實及理由

一、上訴人於民國111年2月2日在苑裡漁港港區泊地內垂釣、釣魚，遭海洋委員會海巡署中部分署第三岸巡隊（下稱第三岸巡隊）苑港安檢所執勤人員查獲，經勸導仍不停止垂釣行為，嗣經第三岸巡隊於111年2月7日以中三隊字第1111000562號函附上訴人之違規事證及蒐證光碟予被上訴人農業處，被上訴人認上訴人上開行為違反漁港法第18條第1項第4款規定，而依同法第21條規定以111年3月14日府農漁字第1110047927號裁處書（下稱原處分）處上訴人新臺幣（下同）3萬元罰鍰。上訴人不服，於111年3月22日提起訴願，經行政院農業委員會以111年6月15日農訴字第1110708335號訴願決定書（下稱訴願決定）駁回上訴人訴願。上訴人對訴願決定不服，於法定期間內，向臺灣苗栗地方法院（下稱原審法院）提起訴訟，經原審法院於111年8月29日以111年度簡字第32號行政訴訟判決（下稱原判決）駁回上訴人之訴。上訴人不服，遂提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張及訴之聲明、被上訴人於原審之答辯理由及聲明、原判決認定之事實及理由，均引用原判決書所載。

三、上訴人上訴意旨略以：

漁港法第18條第3項之規定，說明同法第18條第1項第4款不論原含意是否包含垂釣、釣魚，都不可作為限制漁港開放民眾釣魚之法律依據，否則即無漁港法第18條第3項規定「不受第1項第4款之限制」之必要；全國各縣市政府開放漁港供民眾釣魚之法律依據為何？苗栗縣政府稱已陸續開放公司寮漁港、外埔漁港又是以哪一法條為法源依據？尚未完成開放之漁港，其禁制之法律依據為何？上訴人提出雲林縣政府111年1月緊急公告開放漁港釣魚事件，及臺中市政府裁罰臺中火力發電廠事件由行政法院裁定牴觸而撤銷，惟原判決卻不採用，見原判決第4頁第7行，是濫用自由心證；漁港法第6條第2項、第18條第3項，自95年1月27日公告日迄今已有16年，16年來苗栗縣○○○○○○區規劃、建設，且原處分與漁港法第18條第3項規定牴觸，被告違法濫權，原處分依法應予撤銷等語。並聲明：1.原判決廢棄。2.原處分及訴願決定撤銷。3.第一、二審訴訴費用由被上訴人負擔。

四、本院之判斷：

（一）漁港法第1條規定：「漁港之規劃、建設、經營、管理及維護，依本法之規定。」立法說明揭示漁港法係政府考量漁港為保障漁民生命、財產安全，促進漁業發展之重要建設，為執行漁港之規劃、建設、經營及管理而制定等語（參照立法院公報第81卷第7期院會紀錄第191頁）。第2條：「本法所稱主管機關：在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第5條第2項：「第二類漁港之漁港區域，由直轄市、縣（市）主管機關會商有關機關劃定公告之，並報請中央主管機關備查。」第18條第1項第4款、第3項：「（第1項）在漁港區域內，不得為下列行為：……四、採捕或養殖水產動植物。（第3項）漁港主管機關在不妨礙港區作業、安全及不造成港區污染情況下，應指定區域，訂定相關措施，公告開放民眾垂釣，不受第1項第4款之限制。」第21條：「有第18條第1項第3款至第5款情形或違反第19條第1

項各款規定之一者，處行為人或其雇用人新臺幣3萬元以上15萬元以下罰鍰，並令其限期回復原狀、停工或拆除；屆期未辦理者，按日連續處罰。」，並觀諸同法第18條於立法之初經行政院之提案說明：「對漁港區域有妨礙漁船航行或其他有礙漁港安全及港區內環境衛生之行為，應予禁止。」且經立法院於81年1月16日審查通過（立法院公報第81卷第7期院會紀錄第201頁）、第18條第3項於95年1月6日之增訂理由稱：「……五、增列第3項漁港應有條件開放民眾垂釣，因應民眾休閒之需求。」，及行政院農業委員會109年5月12日農授漁字第1091314889A號函釋及其附件「漁港類別及名稱一覽表」可知，苑裡漁港之經營、管理為被上訴人所主管之第2類漁港。

（二）本件違規地點苑裡漁港區域內，未經主管機關即被上訴人依漁港法第18條第3項規定指定區域公告開放民眾垂釣，而上訴人於111年2月2日在苑裡漁港區域內，擅自進行釣魚、垂釣行為，經第三岸巡隊苑港安檢所執勤人員查獲及勸導後仍不停止其違規行為，已違反漁港法18條第1項第4款規定，應依同法第21條規定處罰，為原審所認定之事實，並有被上訴人111年3月14日之原處分（見原審卷第51至57頁、第166至169頁、第179至182頁）、第三岸巡隊111年2月2日蒐證佐證照片、執勤工作紀錄簿、蒐證光碟(見原審卷第159至163頁、原處分卷外放蒐證光碟)、訴願決定書(見原審卷第37至47頁)等件在卷可稽。

（三）原判決理由略以：「觀以漁港法第18條第3項之規定，被告『公告開放民眾垂釣』之前提為在不妨礙港區作業、安全及不造成港區污染情況下，始可指定區域並訂定相關措施，而公告開放民眾垂釣。依不爭執事項㈡所示，苑裡漁港全區（含泊地）既未曾經被告依上開規定指定區域並訂定相關措施而公告開放民眾垂釣，即無上開規定之適用，故原告主張原處分違反漁港法第18條第3項之規定，容有誤會。再參酌各漁港之營運、環境、影響安全因素不一，

是原告以其他漁港有指定開放垂釣區域，質疑被告就苑裡漁港仍未公告開放民眾垂釣而對原告以原處分裁處一節違反漁港法第18條第3項之規定等語，難認有據。至原告主張被告多年消極不作為依上開規定所要求指定區域訂定措施而公告開放民眾垂釣等語，其上開主張核與原處分裁罰之合法性無涉。況被告就原告上開主張內容已抗辯係考量釣魚團體之建議及與當地漁民、漁會溝通結果，考量港區作業、安全而認為苑裡漁港港區無依上開規定可供公告開放民眾垂釣之空間，被告復已陸續於109、110年間先後公告公司寮漁港北堤釣魚區、外埔漁港南堤之垂釣區開放民眾垂釣等語，並提出被告109年4月9日府農漁字第1090066846B號、110年4月16日府農漁字第1100072644B號函及附圖附卷可稽（見本院卷第197頁至第199頁、第209頁至第211頁），由此可徵原告於111年2月2日為本件釣魚行為時，實可至被告已公告苗栗縣○○○○○○○○○區域之漁港釣魚，且其經第三岸巡隊苑港安檢所人員查獲並勸導苑裡漁港港區依法禁止採捕水產動植物後仍執意續為釣魚行為，有第三岸巡隊111年2月7日函所附相關照片、垂釣地點示意圖、工作紀錄簿、蒐證光碟在卷可稽（見本院卷第157頁至第163頁），堪認原告就本件行為業經勸導告知違規仍執意為之，尚不得依原告自己主觀解釋漁港法第18條相關規定之內容而解免其違規之責，是其上開主張亦不影響原處分之合法性。」等語。經核，原判決綜合全辯論意旨及調查證據之結果，而為事實認定，並詳述得心證之理由，且就上訴人之主張何以不足採之理由予以指駁，核其上開認定與卷內證據資料並無不合，亦無違反經驗法則及論理法則情事，應堪採取。

（四）另查，漁港法第18條之規範體例，第1項係規定在漁港區域內，不得為特定行為；第2項規定海岸巡防機關遇有違反前項各款行為之一者，應採取適當措施制止之；第3項則規定「在不妨礙港區作業、安全及不造成港區污染情況

下」，由漁港主管機關「指定區域」、「訂定措施」、「公告開放民眾垂釣」，始不受同條第1項第4款之限制，併考量漁港法之立法目的，係為保障主要供漁船使用之港之出入漁船、漁民之財產、生命安全而為規劃、建設，進而促使漁業發展，從而，漁港法之執行自以前開立法目的之落實為主，而第18條第1項所禁止者均是可能造成漁港區域內有礙漁船航行、漁港安全、環境衛生等不良結果之行為，此亦是為落實漁港法立法目的而為之禁止規定，因此，原則上第18條第1項各款之行為係法律明文規定禁止之行為，僅於主管機關考量同條第3項「在不妨礙港區作業、安全及不造成港區污染情況下」等條件，始例外公告開放垂釣區域，而前開有條件開放垂釣之考量因素，仍是攸關漁港區域內之作業、安全、環境污染等，是故漁港主管機關是否依第18條第3項規定而公告開放垂釣區域，仍待主管機關審慎評估前開條件始得為之，該條項並非規定漁港主管機關「一定」、「應」在所轄漁港範圍內指定區域供民眾垂釣，是上訴人指摘被上訴人自95年1月27日漁港法修正後迄今16年之久未予執行云云，並不可採。

（五）另上訴人所提雲林縣政府111年1月緊急公告開放漁港釣魚乙節，另參上訴人於原審所提「雲林漁港開放釣魚」GOOGLE搜尋新聞標題（原審卷第76-79頁），其中「雲林漁港不可釣魚？縣府：海巡認知有落差」、「海巡管很大!雲林港口釣魚嗆罰15萬縣府：未禁止歡迎大家來」、「釣客箔子寮漁港垂釣遭海巡驅離雲縣府出面釋疑」等新聞均是西元2021年12月7日（即民國110年12月7日）刊登，然查雲林縣政府係於111年2月9日始公告雲林縣三條崙漁港及箔子寮漁港開放垂釣區域及相關措施，在此之前，新聞所指之漁港尚未經雲林縣政府公告開放民眾垂釣，無論雲林縣政府之公務員於新聞當下作何回應，均不改該等漁港當時未經雲林縣政府公告開放垂釣之事實，且更加證明新聞中雲林縣政府公務員回應內容之謬誤，上訴人自無從以雲

林縣政府於新聞回應之謬誤指摘被上訴人之本件裁罰處分及原判決之認事用法。

五、綜上所述，上訴人之主張均無可採。原處分係於法有據，並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原判決駁回上訴人在原審之訴，其所適用之法規與該案應適用之法規並無違背，核無違誤。上訴理由無非重述其在原審業經提出而為原判決摒棄不採之主張，並執其個人歧異之法律見解指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件上訴人之訴為無理由，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　12　　月　　14　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法官　劉錫賢

法官　林靜雯

法官　楊蕙芬

以上正本證明與原本無異。

本判決不得上訴。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　12　　月　　14　　日

書記官　林昱妏