

臺中高等行政法院判決

111年度訴字第115號

111年9月8日辯論終結

原告 邱鼎軒

柯秉志 律師

被告 臺中市政府水利局

代表人 范世億

訴訟代理人 朱坤棋 律師

上列當事人間因水利法事件，原告不服臺中市政府中華民國111年3月29日府授法訴字第1110070545號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、被告民國111年1月11日中市水管字第1110000079號、111年2月21日中市水管字第1110014508號函及臺中市政府中華民國111年3月29日府授法訴字第1110070545號訴願決定均撤銷。

二、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

□、爭訟概要：

(一)原告為台中市○○區○○段1037-1地號土地（下稱系爭土地）之所有權人，於民國110年3月4日檢具地下水水權登記申請書及相關附件，向被告申請於台中市○○區○○段農業用水興辦鑿井（灌溉：作物種類：雜作），擬以機械動力抽汲作為灌溉之農業用水。案經被告於110年4月7日以中市水管字第1100016793號函（下稱原核准函）核准原告於系爭土地「開鑿口徑304.8公厘，深度151.5公尺之塑膠管水井一口，裝設出水口徑101.6公厘60匹馬力沉水式電動抽水機壹台」，並限期於111年3月25日完成興辦水利事業及試水在案。

01 (二)於原告尚未完成鑿井引水之工程時，被告查得訴外人江雅韻
02 提供清泉崗產業園區開發單位創利開發股份有限公司（下稱
03 創利公司）（負責人為邱鼎軒，即本件原告）於110年4月29日
04 及110年12月3日台中市○○○○○○○○區環境影響說明書
05 （下稱環評說明書）專案小組會議紀錄檢附之簡報表示已取得
06 地下水水權許可，且於前開環境影響說明書提及「本案已
07 申請並取得許可抽用地下水共計每日334.8立方公尺」。被
08 告依行政程序法第102條規定通知原告陳述意見，並審視原
09 告陳述意見內容及上開事實後，審認上開核准函及訴外人江
10 雅韻之核准函(110年4月7日中市水管字第1100016792號函)
11 遭原告提供創利公司作為核准工業用水水權之依據，與原核
12 定興辦水利事業未符，爰依水利法第47條第1款之規定，於
13 111年1月11日以中市水管字第1110000079號函廢止（後以11
14 1年2月21日中市水管字第1110014508號函更正為「撤銷」）
15 原核准處分(下合稱原處分)。原告不服，提起訴願，經臺中
16 市政府111年3月29日府授法訴字第1110070545號訴願決定駁
17 回(下稱訴願決定)，原告不服，遂提起本件行政訴訟。

18 二、原告起訴主張及聲明：

19 (一)主張要旨：

20 1.原核准處分為一合法之授予利益行政處分，故僅得被「廢
21 止」而非撤銷：

22 (1)原告於110年3月4日申請系爭土地之地下水水權，被告
23 於同年4月7日以原核准處分予以許可，其性質究為合法
24 或違法行政處分，即應以被告110年4月7日作成原核准
25 處分時的事實及法律狀態為準。

26 (2)原告提出之地下水水權登記申請書，悉依被告提供格式
27 繕打、撰寫，不僅與水利法及其施行細則規定相符，亦
28 經被告踐行法定履勘程序，審查縝密方予許可，期間均
29 如實提供資訊，甚至未曾發生被命補正情事。由此觀
30 之，原告申請過程完全合法、被告行政程序及實體審查
31 均同無瑕疵，原核准處分並無違法疑慮，自屬一合法行

01 政處分；原告因此取得於系爭土地開鑿水井以使用、收
02 益地下水的權利，該處分性質乃授予利益甚明，原核准
03 處分即是授予利益之合法行政處分。

04 (3)原核准處分既為授予利益之合法行政處分，依行政程序
05 法體系，被告僅得依行政程序法第123條等廢止相關規
06 定廢除其效力。惟訴願決定竟依水利法第47條本文「撤
07 銷」的用語，引用行政程序法第117條論斷被告原處分
08 合法，適用法則已有不當；而如被告於訴願程序提出答
09 辯書，第三人於清泉崗產業園區審查環境影響提出之文
10 件，發生日期均在原核准處分「作成後」，何能作為判
11 斷該處分合法性之依據？是訴願決定適用的行政法法律
12 原則根本錯誤。

13 2.水利法第47條第1款僅以「核准後」發生「設施」或「工
14 程」不符計畫或超過範圍，方得廢除或限制之：

15 (1)按水利法第47條第1款對於所謂「設施工程」雖無定
16 義，惟縱採最廣義之解釋，參照同法第72條之1第1項及
17 第78條之3等條文，「設施」係指「為利用水力所裝置
18 的人工設備」；而依同法第11條及第56條等規定，「工
19 程」則指「水利工作物或建造水利工作物的施工行
20 為」。是系爭規定之文義，係以水利事業利用水力之人
21 工工作物或建造施工行為違反原核准內容，為其最大可
22 能適用範圍。

23 (2)即便依最廣義解釋認定系爭規定中的「設施工程」，仍
24 須以其最大文義可能性為度，而限於利用水力之人工工
25 作物或建造施工行為，方與法律明確性原則相符，苟非
26 該等工作物或其建造施工行為違反原核准內容，不得廢
27 除或限制興辦水利事業之許可。

28 (3)被告雖主張水利法第30條及第35條列舉「水權登記申請
29 書」及「核准水權登記公告」之應記載或載明事項，均
30 屬主管機關核定水權登記時的審查範圍，故水利事業如
31 違反登記原因或用水標的，亦屬系爭規定所謂「設施工

程與核定計畫不符」之情形云云。然細鐸系爭規定文義，一般人民所理解「設施工程」的意義，僅以「實際建造之水利建造物或其施工行為」為限；水利法第30條各款應記載事項，僅為人民申請水權書面文件須提供的說明，而同法第35條所列公告應載明事項，則是行政機關公示水權核准內容須揭露之資訊，分別屬於開啟及終結行政程序的手續，顯然不在一般人民理解系爭規定「設施工程」的涵意之內。被告上開觀點顯已超出系爭規定最大可能文義範圍，而非受規範之合理一般人所得預見，違背法律明確性原則，即屬違憲，絕非正確法律解釋方法。是系爭規定之「設施工程」，並不包含水利法第30條及第35條列舉事項，被告抗辯為無理由。

3. 原告並無該當水利法第47條第1款之行為：

(1)原告接獲原核准處分後，即開始依其核准的規格於系爭土地興辦水利事業，惟因接獲原處分而停工，水井尚未開鑿完成、亦無法裝置任何水利建造物，「設施」部分當無超過原核准處分可言；而開鑿中之水井規格，皆遵守304.8公厘口徑、101.5公尺深的限制，「工程」部分亦與原核准處分所允許之範圍相符。是由此觀之，原告於系爭土地上興辦水利事業並未違反原核准處分內容，亦未有任何「設施工程」與核定計畫不符的問題，自無系爭規定之適用。

(2)縱以原核准處分許可的「農業用水」而言，原告也沒有任何違反該用水標的的行為。首先，原告雖然是創利公司負責人，但從未將原核准處分提供給創利公司使用，被告在欠缺明確證據基礎之下，單憑懷疑即以原處分撤銷（其性質應為行政程序法之「廢止」）原核准處分，即有違背行政程序法第36條職權調查證據義務及理由不備之違法。

4.原處分不得依水利法第47條第1款撤銷原核准處分：

- 01 (1)原核准處分允許原告於系爭土地裝置的水利設備規格如
02 甲證3，原告旋即依原核准處分允許的規格於系爭土地
03 施作水利設備，並已初步完成水井部分之探勘作業，惟
04 因接獲原處分而停工，故尚未開鑿完成。
- 05 (2)迄至停工前，系爭土地尚未裝置任何水利工作物，「設
06 施」部分當無超過原核准處分可言；而水井固正開鑿
07 中，然皆遵守304.8公厘口徑、101.5公尺深的限制，
08 「工程」部分亦與原核准處分所允許之範圍相符，原告
09 興辦水利事業並未違反原核准內容，已如前述，實與系
10 爭規定文義完全不合，被告應不得據以撤銷原核准處
11 分。是原處分援引系爭規定撤銷原核准處分，已然逾越
12 法律明定之構成要件，顯屬違法，應予撤銷。
- 13 (3)且承前所述，系爭規定之「設施工程」僅以「實際建造
14 之水利建造物或其施工行為」為限，而原告並無裝置任
15 何水利建造物或違背原核准處分工程內容，既無實際用
16 水行為、又未將系爭核准處分提供給第三人或任其「充
17 作工業用水」，則原處分未能善盡其職權調查義務，在
18 欠缺以農業用水充作工業用水之明確證據基礎下，以
19 「懷疑」之揣測撤銷原核准處分，即有未依法行政、理
20 由不備及違背論理法則等違法；訴願決定竟未糾正，亦
21 屬無可維持，均應予撤銷。
- 22 (4)系爭土地相鄰的1037-2地號土地所有權人訴外人江雅
23 韵，本亦遭被告以與原處分之相同理由撤銷農業用水水
24 權登記，然嗣經訴願管轄機關撤銷（111年8月16日庭提
25 資料參照，本院卷第177至187頁），已回復興辦水利事
26 業。該案客觀事實與原告本件訴訟背景完全相同，差別
27 僅在於原告係創利公司之負責人。然承前所述，原告從
28 未將原核准處分提供予創利公司使用，對於其環境影響
29 說明書或簡報完全不知情，倘依被告111年8月16日準備
30 程序時表示係因訴外人江雅韵為「不知情之人」，故而
31 撤銷原處分並回復水權登記，則於本件同屬不知情的原

告，理應本於「相同本質事務應為相同處理」的原則對待，自無維持原處分撤銷決定之理由。就此而言，原處分及訴願決定已違反行政程序法第6條之平等原則，即屬違法，應予撤銷。

(5)原核准處分係在110年4月7日作成；訴願決定所提清泉崗產業園區環境影響說明書及簡報則分別作成於110年4月29日、同年7月及11月，均較該時間為晚，何能據以推論原告曾在原核准處分行政程序中提供不正確資料或為不完全陳述的行為？時間順序完全錯誤，沒有任何因果關係可言，訴願決定前開理由實有違背論理法則之違法。

(6)行政程序法對於違法或合法行政處分，分別採「撤銷」及「廢止」等不同廢除效力途徑，而合法性判斷基準應以「作成處分時」為據。原核准處分作成時，並無任何程序或實體上違法疑慮，自屬合法授益行政處分，就此而言，故訴願決定引用行政程序法第119條撤銷違法處分的規定，亦有不適用法則或適用不當之違法。

5.原處分不得依行政程序法第123條廢止原核准處分：

原告興辦水利事業之設施工程並未超過原核准處分許可範圍，不得依水利法第47條第1款予以廢止，與行政程序法第123條第1款不符；且遍查原核准處分，並未依行政程序法第123條第2款保留廢止權、亦未依同條第3款附加任何負擔（甲證3）；水利法雖於原核准處分作成後之110年5月26日修正，然僅罰則部分有所更動，不涉及申請水權登記或水利事業設施工程合法性，無行政程序法第123條第4款適用；又承前3所述，系爭土地水利事業尚未興辦完竣，周邊無既有或新建工廠計畫、清泉崗產業園區又仍在審查中，自無任何將農業用水標的變更為工業用水的實際行為；縱或未來設置產業園區欲利用系爭土地水源，主管機關仍得於水權變更時重為審查，對於公共利益並未產生

任何立即或潛在危害，亦不符合行政程序法第123條第5款規定。

6. 又依照環評說明書及其簡報資料所示，從「未」曾提出過本件被告發文予原告之110年4月7日之原核准函作為環評相關資料，而另一地主江雅韻之函文部分，則僅出現於簡報中，亦未曾出現於環評說明書中，故原處分所載謂創利公司以2核准函作為該產業園區開發案件工業用水來源之許可依據即與卷證資料不符。另依據環評說明書（第二次修正本）所示（甲證7），於該環評說明書「第三章說明書綜合評估者及影響項目撰寫者之簽名」部分，關於「一、綜合評估者及影響項目撰寫者之簽名」中綜合評估者係徐哲敏（服務單位松暉工程顧問有限公司）；水文及水質係李樹遠（聯企工程技術顧問有限公司）；「二、開發單位主辦環評業務部門及委辦環評作業機構資料」亦顯示主辦人為林循全，受委辦環評作業機構為松暉工程顧問有限公司，由上揭資料足證，原告雖為開發單位之公司負責人，但其並非主辦本案環評事項。又原告固曾參與第三次初審會議，惟僅係到場列席，其並非實施簡報者，更非綜合評估者及影響項目撰寫者，且綜觀環評說明書更從未出現被告發文予原告之110年4月7日之原核准函，故原告並不知受委辦環評作業機構所製作之環評說明書有引用該前揭同意開鑿地下水核准函。況台中市政府於111年3月17日以府授都企字第1110065423號函致創利公司駁回申請「臺中市○○○○○○區整體開發計畫」案（甲證8），其理由之一即為創利公司未提具「供水同意書」。若如訴願決定書謂創利公司以上2核准函作為該產業園區開發案件工業用水來源之許可依據，則何以事後卻以「未」提具供水同意書作為駁回申請之理由，豈不矛盾？訴願決定書所稱創利公司以農業用水核准函充為開發案工業用水之來源依據均係在環評程序中，惟依環境影響評估法第1條及同法第6條規定可知，於環評程序中不需提出供水同意

書，且依該法第6條規定係開發單位「規劃時」要作成環境影響說明書，因此可證，環境影響說明書只是開發單位規劃之內容，並非核准同意開發之內容，故開發單位根本就沒有必要以農業用水核准函充為區內核准工業用水水權依據之必要。且於環評程序係屬決定是否核准開發之一環，於環評期間系爭土地仍為農地，既有農地之地下水井若未經辦理申請變更程序豈有可能任意充為工業用水使用？此事實均為環評委員所明知，並為主管機關即臺中市政府所明知。又開發單位創利公司所提具規劃之環評說明書（第二次修正版）第7-75頁雖提及：「……本基地所需之自來水用水量為 $45\text{m}^3/\text{day}$ ，工業用水、公共用水及澆灌洗掃補充水則來自核定之地下抽水井約 $199.2\text{m}^3/\text{day}$ ……」等語，由前揭記載可知，該段僅係在表明關於工業用水、公共用水及澆灌洗掃補充水之來源係擬規劃以範圍內農地已核准開鑿之地下水充為用水之來源，上揭說明在環評階段，尚未准許開發，則此應僅為規劃之方向，並未定案，並假設以此方案中之設計會對環境造成什麼樣的影響，據以向委員說明。另同說明書第7-79頁「7.4.3地下水二、營運階段」固有提及「……由於本案已申請並取得許可抽用地下水共計 $334.8\text{m}^3/\text{日}$ 」等語，惟此部分僅係在向環評委員說明陳述系爭聲請開發範圍內，目前既有2筆農地地主即原告及訴外人江雅韻已合法向主管機關申請開鑿地下水源之核准開鑿量，該計畫區既有所申請開鑿地下水之水量並不影響地下水補注量，……對地下水水質亦無影響爾。基此，上揭環境影響說明書之內容並無以農業用水充為工業用水水權之情況，此部分顯係訴願決定書之擴大解釋。蓋環評說明書所載係開發商規劃之內容，並非據以執行之內容，該說明書中之地下水用水僅係規劃若就區內全部用水無法全數以自來水供應時，則就既有已申請開鑿地下水井水量，於營運階段經申請轉換為工業用水許可同意後，該經同意之地下水抽取量是否會對環境造成影

響之事前評估，非謂該說明書逕以農業用水充作工業用水。再依產業創新條例施行細則第8條規定，且同前所提甲證8所示，本件遭臺中市政府駁回之理由之一即為未提具供水同意文件，且若創利公司確有要以區用農業用水地下水來充為工業用水，依前揭施行細則規定需於申請可行性規劃報告時提出供水同意書，則理應也要於申請時同時提出地主同意提供用水之同意書，惟於本案從未曾提出地主即原告及訴外人江雅韻之同意書，且系爭土地目前仍為農地，豈有可能取得工業用水之許可，縱認要將農業用水充為工業用水，也要於核准開發後才會由開發單位向水權機關申請變更，由此可證，創利公司於申請開發案時並未以系爭範圍內之農業用水開鑿許可申請，直接充為開發後區內工業用水之供水同意書使用。綜上所述，整體開發計畫係應依產業創新條例之規定由主管機關臺中市政府決定是否同意開發，環評只是由專家學者評估開發單位擬開發案之規劃環評說明書內容是否會造成環境影響，並作為臺中市政府是否准許整體開發計畫之一環，惟是否准許開發仍由主管機關綜合各項內容後作成決定，並非環評通過即准許開發，於本案環評程序尚在初審階段，專家學者若對開發單位之環評說明有意見，本可提出要求修正，本案環評尚未通過，且環評階段並未強制要求應提出供水同意書，且縱認環評通過也不代表就一定取得供水同意，而得以進行開發行為，故原處分及訴願決定所認定之內容與事實不符，自不應予以維持。

(二)並聲明：原處分（含被告111年1月11日中市水管字第1110000079號、同年2月21日中市水管字第1110014508號函）及訴願決定均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1.被告依水利法第47條1款規定撤銷原核准處分並無不合：

01 (1)原告興辦水利事業（鑿井引水）如違反許可用途，即屬
02 水利法第47條1款所定設施工程與核定計畫不符之情形：
03 ①按申請水權之登記，其申請文件應載明事項包含
04 水權來源、登記原因、用水標的、引用水源等，而經主
05 管機關審查履勘完畢後，如認為適當者，其應公告事項
06 亦包含登記原因、用水標的、引用水源、用水範圍等；
07 凡此為水利法第30條、35條所明定。可見上開應載明或
08 應公告事項，均屬主管機關核定水權登記之審查範圍，
09 申請人施設之水利事業如有違反登記原因、用水標的等
10 情事，自屬水利法第47條1款所定設施工程與核定計畫
11 不符之情形，並不以所施設之工作物不合規格或施工行
12 為違法為限。②原告申請本件鑿井引水許可旨在供作工
13 業用水，與原核定之農業灌溉用水不符，依原告所提出
14 之本件地下水水權登記申請書資料之記載可知，其申請
15 之用水標的及類別為農業用水、灌溉，則本件被告所核
16 定之興辦水利事業之用途即以農業灌溉為限。惟本件申
17 請經被告於110年4月7日核准後，原告未待鑿井引水之
18 施設完成，即將上開原告與訴外人江雅韻所申請合計每
19 日出水量334.8立方公尺之地下水水權登記許可，供作
20 清泉崗產業園區開發之工業用水水權，並分別於110年4
21 月29日及110年12月3日在該產業園區環境影響說明書專
22 案小組會議紀錄檢附之簡報表示已取得許可抽用地下水
23 共計334.8m³/日之旨。原告為該產業園區開發單位之負
24 責人，對此不能諉為不知，從而足認原告申請本件地下
25 水水權登記，旨在供作上開產業園區開發所需之工業用
26 水，以遂行其土地開發案之申請，則本件原告申請許可
27 鑿井引水之用途顯然與原核定之農業灌溉用水不符至
28 明。

29 (2)原告對原核准處分之信賴不值得保護，被告依水利法第
30 47條1款規定撤銷該處分並無不合：

31 原告申請本件地下水水權登記，旨在供作上開產業園區

01 開發所需之工業用水，顯然與原告所提出之上開水權登
02 記申請書所載用水標的及使用別為農業用水、灌溉之內
03 容不符，勘認其申請書資料不實，係對重要事項提供不
04 正確資料或為不完全陳述，致使被告依該資料或陳述而
05 作成原核准處分，依行政程序法第119條第2款規定，原
06 告對原核准處分之信賴利益即不值得保護。則被告依水
07 利法第47條1款規定撤銷原核准處分即無不合。

08 2.被告撤銷原核准處分與行政程序法第123條規定無關：承
09 上所述，本件被告係依水利法第47條1款規定撤銷原核准
10 處分，與行政程序法第123條規定無關，則原告主張被告
11 不得依行政程序法第123條規定撤銷原核准處分，容有誤
12 會。

13 (二)並聲明：原告之訴駁回。

14 □、兩造之爭點：原告所為行為，是否該當水利法第47條之要
15 件？被告以水利法第47條第1款規定撤銷原核准函，是否合
16 法？

17 □、本院之判斷：

18 (一)前提事實：

19 如爭訟概要欄所示之事實，業經兩造分別陳明在卷，並有系
20 爭土地登記第一類謄本（甲證1）、原告110年3月4日提出系
21 爭土地之地下水水權登記申請書（甲證2）、原核准函（甲證
22 4）、被告111年1月11日中市水管字第1110000079號函（甲證
23 9）、被告111年2月21日中市水管字第1110014508號函（甲證1
24 0）、訴願決定書（甲證11）等附卷可稽，應堪認定（本件判
25 決相關證據之編號詳附表）。

26 (二)原告之行為並未該當水利法第47條之要件，被告撤銷原核准
27 函，於法未合：

28 1.應適用之法令：行為時水利法第28條、第29條、第30條、
29 第34條、第35條、第47條。

30 2.按「（第1項）水權登記，應向直轄市、縣（市）主管機
31 關為之，水源流經二縣（市）以上者，應向中央主管機關

為之；流經二省（市）以上者，應向中央主管機關為之。

（第2項）主管機關辦理水權登記，應具備水權登記簿。」、「（第1項）水權之登記，應由權利人及義務人或其代理人提出左列文件，向主管機關申請之：一、申請書。二、證明登記原因文件或水權狀。三、其他依法應提出之書據圖式。（第2項）由代理人申請登記者，應附具委任書。（第3項）政府興辦之水利事業，以其主辦機關為水權登記申請人。（第4項）地下水之開發，應先行檢具工程計劃及詳細說明，申請水權；俟工程完成供水後，再行依法取得水權。」、「前條申請書應記載左列事項：一、申請人之姓名、性別、籍貫、年齡、住所、職業。二、申請水權年限。三、水權來源。四、登記原因。五、用水標的。六、引用水源。七、用水範圍。八、使用方法。九、引水地點。十、退水地點。十一、引用水量。十二、水頭高度（水力用）。十三、水井深度（地下水用）。十四、用水時間。十五、年、月、日。十六、其他應行記載事項。」、「（第1項）登記申請，經主管機關審查履勘，認為不適當者，應於審查完畢10日內附具理由駁回申請；認為適當者，應即於審查完畢10日內依下列規定公告，並通知申請人：一、揭示於申請登記之水權所在顯著地方。二、揭示於主管機關之公告地方。（第2項）前項公告之揭示期間，不得少於15日。」、「前條公告，應載明左列事項：一、登記人之姓名。二、登記原因。三、核准水權年限。四、用水標的。五、引用水源。六、用水範圍。七、使用方法。八、引水地點。九、退水地點。十、引用水量。十一、水頭高度（水力用）。十二、水井深度（地下水用）。十三、用水時間。十四、申請登記年、月、日。十五、對於該項登記得提出異議之期限及處所。十六、其他應行公告事項。」、「興辦水利事業經核准後，發生左列情事之一者，主管機關應撤銷其核准或予以限制；於必要時，並得令其更改或拆除之：一、設施

01 工程與核定計畫不符或超過原核准範圍以外者。二、施行
02 工程方法不良，致妨害公共利益者。三、施工程序與法令
03 不符者。四、在核准限期內，未能興工或未能依限完成
04 者。但因特殊情形申請主管機關核准予以展期者，不在此
05 限。」分別為108年2月1日施行之水利法第28條、第29
06 條、第30條、第34條、第35條、第47條所規定。惟查，水
07 利法中對於同法第47條第1款所稱之「設施工程」，並無
08 明確之定義，然按農田水利法第3條第2款規定：「本法用
09 詞，定義如下：……二、農田水利設施：指本法施行前由
10 農田水利會所轄與本法施行後由主管機關新設之農田水利
11 所需取水、汲水、輸水、蓄水、排水與其他構造物及其附
12 屬構造物。」經查，農田水利法之立法目的係為促進農田
13 水利事業發展，健全農田水利設施之興建、維護及管理，
14 與水利法之立法目的相似，且原告於110年3月4日所申請
15 者為農業用水，故關於水利法第47條第1款所稱之「設施
16 工程」之解釋，應得參酌農田水利法第3條第2款之規定，
17 以水利事業所需取水、汲水、輸水、蓄水、排水之構造物
18 及其附屬構造物為其範圍。

19 3.復按「當事人主張事實，須負舉證責任，倘其所提出之證
20 據，不足為主張事實之證明，自不能認其主張之事實為真
21 實。又行政官署對於人民有所處罰，必須確實證明其違法
22 之事實。倘不能確實證明違法事實之存在，其處罰即不能
23 認為合法。」此有最高行政法院（89年7月1日改制前為行
24 政法院）39年度判字第2號判例意旨可資參照。

25 4.經查，被告認原告有設施工程與核定計畫不符之行為，無
26 非以創利公司於110年4月29日及110年12月3日台中市○○
27 ○○○○○○區環境影響說明書專案小組會議紀錄檢附之
28 簡報為其論據，然查原告於接獲原核准處分後，雖已初步
29 完成水井部分之探勘作業，惟於尚未鑿井完成時，原告即
30 因接獲原處分而停工，迄至停工前，系爭土地之狀態係處
31 於鑿井工程施作中，並未查有任何可認「非農業使用」之

事證，故未有水利法第47條第1款規定之設施工程與核定計畫不符或超過原核准範圍以外之情形，且原告並未於系爭土地裝設任何取水、汲水、輸水、蓄水、排水之構造物，系爭土地上並未有設施工程，故原告之行為並不該當水利法第47條第1款之要件，被告以水利法第47條第1款之規定撤銷原核准處分，於法無據。被告雖辯稱依創利公司於110年4月29日及110年12月3日台中市○○○○○○○○區環境影響說明書專案小組會議紀錄檢附之簡報，足認原告申請本件地下水水權登記，旨在供作上開產業園區開發所需之工業用水，以遂行其土地開發案之申請，則本件原告申請許可鑿井引水之用途顯然與原核定之農業灌溉用水不符云云，然查，如前所述水利法第47條所稱之「設施工程」，應以興辦水利事業者所實際建造之取水、汲水、輸水、蓄水、排水之構造物為其範圍，原告尚未於系爭土地裝設取水、汲水、輸水、蓄水、排水之構造物，並未有實際建造設施工程之行為，尚難僅因原告曾於簡報中提及「本案已申請並取得許可抽用地下水共計每日334.8立方公尺」，即推論原告已有所建造之設施工程與核定計畫不符之行為。準此，被告既未查得確實證據證明原告有前開違章事實，逕以原告於110年4月29日及110年12月3日台中市○○○○○○○○區環境影響說明書專案小組會議紀錄檢附之簡報提及「本案已申請並取得許可抽用地下水共計每日334.8立方公尺」，即推論原告有所建造之設施工程與核定計畫不符之行為，自嫌率斷。

(三)綜上所述，被告認原告有所建造之設施工程與核定計畫不符之行為，依水利法47條第1款規定，作成原處分撤銷原核准函，於法不符，訴願決定予以維持，即有疏誤。原告訴請撤銷，為有理由，爰將原處分及訴願決定均予撤銷。另本件判決基礎已經明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，一併說明。

六、結論：原告之訴為有理由。

中華民國 111 年 9 月 29 日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法官 劉 錫 賢

法官 張 鶴 齡

法官 林 靜 雯

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。

01

	4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

02 中 華 民 國 111 年 9 月 29 日

03 書記官 黃 毓 臻

04 本判決引用的相關條文：

05 【水利法】(108年2月1日施行)

06 第28條

07 (第1項)水權登記，應向直轄市、縣(市)主管機關為之，水源
08 流經二縣(市)以上者，應向中央主管機關為之；流經二省
09 (市)以上者，應向中央主管機關為之。

10 (第2項)主管機關辦理水權登記，應具備水權登記簿。

11 第29條

12 (第1項)水權之登記，應由權利人及義務人或其代理人提出左列
13 文件，向主管機關申請之：一、申請書。二、證明登記原因文件
14 或水權狀。三、其他依法應提出之書據圖式。

15 (第2項)由代理人申請登記者，應附具委任書。

16 (第3項)政府興辦之水利事業，以其主辦機關為水權登記申請
17 人。

18 (第4項)地下水之開發，應先行檢具工程計劃及詳細說明，申請
19 水權；俟工程完成供水後，再行依法取得水權。

20 第30條

21 前條申請書應記載左列事項：一、申請人之姓名、性別、籍貫、
22 年齡、住所、職業。二、申請水權年限。三、水權來源。四、登
23 記原因。五、用水標的。六、引用水源。七、用水範圍。八、使

用方法。九、引水地點。十、退水地點。十一、引用水量。十二、水頭高度（水力用）。十三、水井深度（地下水用）。十四、用水時間。十五、年、月、日。十六、其他應行記載事項。

第34條

（第1項）登記申請，經主管機關審查履勘，認為不適當者，應於審查完畢10日內附具理由駁回申請；認為適當者，應即於審查完畢10日內依下列規定公告，並通知申請人：一、揭示於申請登記之水權所在顯著地方。二、揭示於主管機關之公告地方。

（第2項）前項公告之揭示期間，不得少於15日。

第35條

前條公告，應載明左列事項：一、登記人之姓名。二、登記原因。三、核准水權年限。四、用水標的。五、引用水源。六、用水範圍。七、使用方法。八、引水地點。九、退水地點。十、引用水量。十一、水頭高度（水力用）。十二、水井深度（地下水用）。十三、用水時間。十四、申請登記年、月、日。十五、對於該項登記得提出異議之期限及處所。十六、其他應行公告事項。」

第47條

興辦水利事業經核准後，發生左列情事之一者，主管機關應撤銷其核准或予以限制；於必要時，並得令其更改或拆除之：一、設工程與核定計畫不符或超過原核准範圍以外者。二、施行工程方法不良，致妨害公共利益者。三、施工程序與法令不符者。四、在核准限期內，未能興工或未能依限完成者。但因特殊情形申請主管機關核准予以展期者，不在此限。

【行政程序法】

第117條

01 違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全
02 部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無
03 第一百十九條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。
04
05

06 第119條

07 受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保護：一、以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政處分者。二、對重要
08 事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或
09 陳述而作成行政處分者。三、明知行政處分違法或因重大過失而
10 不知者。
11

12 =====強制換頁=====

附表、證據編號對照表

證號	證據名稱	所附卷宗	頁次
甲證1	臺中市清水區海風段1037-1地號土地登記第一類謄本。	本院卷	53-55
甲證2	原告110年3月4日提出系爭土地之地下水水權登記申請書。	本院卷	57-58
甲證3	被告110年3月8日中市水管字第1100017586號函。	本院卷	59-60
甲證4	被告110年4月7日中市水管字第1100016793號函。	本院卷	61-62
甲證5	原告110年12月21、28日陳述意見書。	本院卷	63-65
甲證6	被告網站提供地下水水權登記申請書之網頁及申請書格式。	本院卷	67-69
甲證7	臺中市○○○○○○區環境影響說明書（第二次修正）第3-1頁至3-5頁。	本院卷	169-173
甲證8	臺中市政府111年3月17日府授都企字第1110065423號函。	本院卷	175-176
甲證9	被告111年1月11日中市水管字第1110000079號函。	本院卷	33-34
甲證10	被告111年2月21日中市水管字第1110014508號函。	本院卷	35-36
甲證11	臺中市政府111年3月29日府授法訴字第1110070545號訴願決定書	本院卷	39-51
乙證1	公司基本資料查詢	本院卷	203-204
乙證2	台中市○○○○○○區環境影響說明書節本	本院卷	205-216