臺中高等行政法院判決

111年度訴字第63號
111年6月2日辯論終結

原　　告　許秋玲

被　　告　經濟部水利署
代　表　人　賴建信
訴訟代理人　曾維聰
　　游幸瑜
　　涂冠宇

上列當事人間因水利法事件，原告不服經濟部中華民國111年1月11日經訴字第11006310920號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

原告前於民國110年7月6日以申請使用濁水溪河川公地種植物申請書向被告所屬第四河川局（下稱第四河川局）申請於南投縣仁愛鄉曲冰段1386地號旁之河川公地（下稱系爭公地）種植短期蔬菜。嗣因原告之申請文件未齊備，經被告於110年7月14日通知補正，原告復於110年8月3日（原告於110年7月30日提出）補正申請書及相關書件後，經被告審查，核認系爭公地部分土地已有他人先行提出使用申請，爰依河川管理辦法第31條第1項第1款之規定，以110年8月12日水授四字第11050069560號函（下稱原處分）駁回申請。被告不服，提起訴願，遭訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

原告於110年7月6日向被告申請使用系爭公地種植短期蔬菜，原告提出申請時系爭公地並無種植植物，原告於110年7月30日已如期完成補件程序，被告竟以系爭公地與訴外人彭文彬先行申請使用之土地有部分重疊為由駁回原告之申請，侵害原告公法上權利。另參被告提出之訴外人彭文彬申請書，雖申請書因保護個資而將訴外人彭文彬住址遮擋，仍可見「545」數字，該數字為埔里鎮之郵遞區號。被告未能證明訴外人彭文彬提出申請時填載之地址非為訴外人彭文彬寄居。此外，據河川公有地種植植物申請書上所載之應繳文件包括「3個月內全戶戶籍謄本1份」，訴外人彭文彬所提者為戶口名簿而非戶籍謄本，依推斷乃係因訴外人彭文彬之身分資格已不符合規定。再者，訴外人彭文彬提出申請之河川公地使用面積已超過3公頃，且提出申請時現場仍然一片汪洋，屬於漫流區，無法測量，亦無法豎立界樁，被告核准訴外人彭文彬之申請不合法規及相關程序，顯有違誤。

㈡聲明：

1.訴願決定及原處分均撤銷。

2.被告應依原告110年7月6日、7月30日之申請作成准許原告於系爭公地種植短期蔬菜之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.訴外人彭文彬早於110年4月8日即向第四河川局申請於南投縣○○鄉○○段R1-1地號、R1-2地號之河川公地種植植物，案經第四河川局書面審查，其資格符合且所附之申請書件亦齊全，遂以110年4月19日水四管字第11002062840號函通知訴外人彭文彬參加會勘。

2.原告嗣於110年7月6日向第四河川局申請南投縣○○鄉○○段1386地號（地先）濁水溪河川公地種植植物，案經第四河川局書面審查，認其申請土地面積與所附圖籍資料面積未符，且土地位置圖未標示河川圖籍編號，測量圖資亦未套繪河川圖籍，依第四河川局現有河川公地圖籍尚無資

料可資判定等理由，與河川管理辦法第34條規定不符，故以110年7月14日水四管字第11050063530號函請原告限期補正。原告復於110年7月30日補齊相關書件，續向第四河川局申請系爭公地辦理河川公地種植植物，經書面審查及以原告所附之土地位置圖套繪於河川圖籍比對後，發現系爭公地位置與前案訴外人彭文彬所提申請案（南投縣○○鄉○○段R1-1、R1-2地號）之部分土地位置重複，因此，本件原告申請使用之土地已有他人先申請使用之事實，足堪認定。按河川管理辦法第31條第1項第1款規定係以申請人書件齊全，及管理機關收件先後定其許可之優先順序，無論就原告於110年7月6日所送（書件不齊全）或110年7月30日所送之申請書件，第四河川局收件日期均於訴外人彭文彬署申請(110年4月8日）之後，因系爭公地已為訴外人彭文彬先申請使用且書件齊備，並經套繪比對後，亦發現系爭公地位置與前案訴外人彭文彬所提申請案重複，原告之申請不符河川管理辦法第31條第1項第1款之規定，被告駁回原告之申請，於法有據，並無違誤。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：原處分駁回原告之申請，是否適法有據？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

前揭爭訟概要之事實，除前列之爭點事項外，其餘為兩造所不爭執，並分別有如附表所示各項資料可查（甲證1、2；乙證1、2、3、6、7、10。本件判決相關證據之編號詳附表）。

㈡原處分駁回原告之申請並無違誤：

1.應適用的法令：

⑴水利法第78條之1第4款、第78條之2第1項。

⑵河川管理辦法第4條、第6條第1項第1、7款、第9條第2項、第31條第1項第1款、第32條第1項、第34條第1、2、3項、第36條第1項。

2.按水利法第78條之1第4款規定：「河川區域內之下列行為應經許可：……四、種植植物。」前揭規定之立法目的在於河道禁止使用之管理，以維護水道無礙及河川防洪，確保民眾生命財產安全(最高行政法院109年度判字第641號判決意旨參照)。

3.次按，河川管理辦法第6條第1項第1、7款規定：「本辦法用詞定義如下：一、河川區域：指河口區及依下列各目之一之土地區域：（一）未訂定河川治理計畫或未依本法第82條劃定公告水道治理計畫線或用地範圍線者，為本法第83條規定尋常洪水位行水區域並經劃定公告之土地。（二）已訂定河川治理計畫或劃定公告水道治理計畫線或用地範圍線，而尚未據以完成河防建造者，為本法第83條規定尋常洪水位行水區域並經劃定公告之土地。但用地範圍線或水道治理計畫線較寬者，以其較寬線劃定並經公告者。（三）依河川治理計畫完成一定河段範圍之河防建造物者，為依其河防建造物設施範圍劃定之土地，及因養護河防工程設施之需要所保留預備使用之土地，並經劃定公告。（四）未依前3目公告之河段，經河川管理機關依河川實際水路所及、用地範圍線、土地編定使用與權屬或其他相關資料認定之範圍。……七、河川公地：指河川區域內已登記及未登記之公有土地。」第9條第2項規定：「申請河川公地使用之土地無假編地號時，以鄰近之已登記土地編列地先認定其位置及範圍。」第31條第1項規定：「河川公地同一地點有2人以上申請使用，且書件齊全者，依下列規定定其優先順序：一、收件在先者。二、送達日期相同不能分別先後者，以抽籤決定之。」第32條第1項規定：「管理機關收受使用申請書件後，認為書件不完備或不明晰者，應於10日內逐項列出，一次通知限期補正；逾期不補正或補正不完備者，駁回其申請。」第34條第1項、第2項及第3項規定：「（第1項）申請種植植物、圍築魚塭及插、吊蚵使用者，應檢附下列書件：一、申請書，並應載明下列事項：（一）姓名及住址。申請圍築魚塭及插、

吊蚵者，如係其他設有管理人或代表人之團體、商號，應載明名稱、營業所在地址以及管理人或代表人之姓名、地址，並檢附登記或設立證明文件。（二）申請面積及植物、養殖種類名稱。（三）申請地點土地標示。（四）其他相關文件。二、土地位置實測圖，其比例尺應與河川圖籍比例相同，申請養殖者並應加測繪其周圍100公尺範圍內地形。但其申請所在位置，依管理機關清查之河川圖籍可資判定者，得向管理機關申購其所在位置圖籍代替位置實測圖。三、戶口名簿影本，並應於會勘時提示戶口名簿正本。四、行政規費繳納收據。（第2項）前項申請使用之土地為公有者，應檢附管理機關同意證明；屬其他私人所有者，應檢附使用同意書。（第3項）第1項所附之土地位置實測圖非屬管理機關提供之圖資者，應以透明紙繪製，測繪人應簽名蓋章，並載明身分證統一號碼及詳細戶籍住址；實地勘查時，得要求測繪人備置測量儀器，並到場複測。」上開河川管理辦法係經濟部基於水利法中央主管機關之地位，為協助下級機關執行河川整治規劃與設置、河防安全檢查與養護、河川防洪與搶險、河川區域之劃定與核定公告、使用管理及其他應遵行事項，並基於水利法第78條之2第1項規定授權所訂定之辦法，並未違反母法或其他相關法律規定，被告基於河川管理辦法之管理機關地位，自得於准駁人民申請使用河川公地時加以適用。

4.經查，訴外人彭文彬於110年4月8日申請於南投縣○○鄉○○段R1-1、R1-2(592、593地先)地號之濁水溪河川公地種植蔬菜(乙證7)，案經第四河川局審查申請人資格符合，且書件齊全，並於110年4月28日實地勘查(乙證8)，再於110年10月4日複勘(訴願卷第45頁)，嗣於110年10月25日檢送第四河川局110年10月25日種第1100402310號河川公地種植使用許可書，依水利法第78條之1第4款核准濁水溪南投縣○○鄉○○段R7地號（即R1-2地號），使用面積4.2078公頃，使用期限：110年10月1日至115年9月30日（訴願卷第43-44頁）。

原告雖主張訴外人彭文彬戶口名簿上所載之地址位居埔里鎮(乙證7，本院卷第141頁)，應不得申請使用系爭公地云云，惟查，雖訴外人彭文彬係居住於南投縣埔里鎮，系爭公地則係位於南投縣仁愛鄉，其住所與申請種植地點雖非在同一鄉鎮，惟查南投縣埔里鎮與仁愛鄉係相互毗鄰鄉、鎮，是訴外人彭文彬並無河川管理辦法第36條第1項第2款所規定不得申請使用河川區域種植植物之限制。原告復主張訴外人彭文彬申請使用系爭公地時，申請書載明應提出3個月內戶籍謄本，訴外人彭文彬僅提出戶口名簿，然參當時之河川區域公地種植使用新申請案件書件審查表表格（項目：三、附件：審查內容：1、申請人之戶口名簿影本）(乙證7)，可見被告亦得以申請人之戶口名簿作為審查依據。原告又稱訴外人彭文彬申請使用河川公地已超過所屬機關規定之3公頃，惟依據河川管理辦法第34條第5項之規定，申請使用為河川用地者，同一戶之總使用面積為種植使用者之上限為5公頃，訴外人彭文彬申請並經許可使用之公地面積僅4.2078公頃(訴願卷第44頁)，並未超過法律所規定之上限。原告另稱被告於110年4月28日至系爭公地會勘時，當時仍為沼澤一片，無法進行會勘、訂界樁，不應許可訴外人彭文彬之申請云云，惟查，依被告所提之110年4月28日會勘現場照片(乙證9)觀之，系爭公地現場土地平整，應無無法進行會勘之情事。又依前揭河川管理辦法之相關規定，並未明文要求管理機關於許可人民申請時必須先豎立界樁方可准許，蓋界樁之設立目的僅在確認申請人所申請位置範圍。是原告前揭主張被告許可訴外人彭文彬之申請不合法云云，核屬無據。

5.次查，原告於110年7月6日檢具申請使用濁水溪河川公地種植植物申請書及相關書件向第四河川局申請使用系爭公地種植短期蔬菜(乙證3)，並於110年8月3日補正申請書及相關書件(乙證5，本院卷第92-97頁)。被告以原告所附申請書位置圖記載之公地申請使用範圍經套繪於河川圖籍比對後，發現原告申請使用範圍包含少部分同段R1-1(地先，嗣後編為同

段R6地號)及大部分同段R1-2(地先，嗣後編為同段R7地號)地號土地(乙證6)。而R1-1、R1-2地號土地於原告110年7月6日提出申請前，已有訴外人彭文彬於110年4月8日申請使用種植蔬菜，其中R1-1(地先)地號土地屬河川管理辦法第37條第1項第3款所定禁止種植區域，未獲核准；R1-2(地先)地號土地，經被告以110年10月25日種地1100402310號河川公地種植使用許可書，核准濁水溪南投縣○○鄉○○段R7地號（即R1-2地號），使用面積4.2078公頃，使用期限：110年10月1日至115年9月30日在案（訴願卷第44-45頁）。是以，被告依河川管理辦法第31條第1項第1款規定，認定訴外人彭文彬申請部分收件在先，原告申請使用之土地係重複他人之先申請案，進而駁回原告之申請，核屬適法有據。

6.綜上所述，原告上開主張各節，均非可取。被告以原告申請使用之土地係重複他人先申請案為由，依河川管理辦法第31條第1項第1款規定，駁回原告之申請，原處分並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，並請求被告依原告110年7月6日及110年7月30日申請書，作成核准原告在系爭公地種植植物之行政處分，為無理由，應予駁回。

六、本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，均與判決結果不生影響，而無一一論述之必要，併予說明。

七、結論：本件原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　6　　月　　23　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　劉　錫　賢

法　官　楊　蕙　芬

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
㈠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。
㈡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。 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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　111　　年　　6　　月　　23　　日

書記官　黃　毓　臻

附錄本判決引用的相關條文：

【水利法】
第78條之1第4款
河川區域內之下列行為應經許可：
四、種植植物。

第78條之2第1項
河川整治之規劃與施設、河防安全檢查與養護、河川防洪與搶險、河川區域之劃定與核定公告、使用管理及其他應遵行事項，由中央主管機關訂定河川管理辦法管理之。

【河川管理辦法】
第4條
（第1項）中央、直轄市及縣（市）管河川之管理機關，應依前條辦理河川管理事項。但前條第9款有關中央管河川之防汛、搶險由直轄市及縣（市）政府辦理。
（第2項）前項管理機關，在中央為經濟部水利署（以下簡稱水利署），並由水利署所屬河川局（以下簡稱河川局）執行其轄管之河川管理工作。

第6條第1項第1、7款
本辦法用詞定義如下：
一、河川區域：指河口區及依下列各目之一之土地區域：㈠未訂定河川治理計畫或未依本法第82條劃定公告水道治理計畫線或用地範圍線者，為本法第83條規定尋常洪水位行水區域並經劃定公告之土地。㈡已訂定河川治理計畫或劃定公告水道治理計畫線或用地範圍線，而尚未據以完成河防建造者，為本法第83條規定尋常洪水位行水區域並經劃定公告之土地。但用地範圍線或水道治理計畫線較寬者，以其較寬線劃定並經公告者。㈢依河川治理計畫完成一定河段範圍之河防建造物者，為依其河防建造物設施範圍劃定之土地，及因養護河防工程設施之需要所保留預備使用之土地，並經劃定公告。

㈣未依前3目公告之河段，經河川管理機關依河川實際水路所及、用地範圍線、土地編定使用與權屬或其他相關資料認定之範圍。

七、河川公地：指河川區域內已登記及未登記之公有土地。

第9條第2項

申請河川公地使用之土地無假編地號時，以鄰近之已登記土地編列地先認定其位置及範圍。

第31條第1項第1款

河川公地同一地點有2人以上申請使用，且書件齊全者，依下列規定定其優先順序：

一、收件在先者。

第32條第1項

管理機關收受使用申請書件後，認為書件不完備或不明晰者，應於10日內逐項列出，一次通知限期補正；逾期不補正或補正不完備者，駁回其申請。

第34條第1、2、3項

（第1項）申請種植植物、圍築魚塭及插、吊蚵使用者，應檢附下列書件：一、申請書，並應載明下列事項：㈠姓名及住址。申請圍築魚塭及插、吊蚵者，如係其他設有管理人或代表人之團體、商號，應載明名稱、營業所在地址以及管理人或代表人之姓名、地址，並檢附登記或設立證明文件。㈡申請面積及植物、養殖種類名稱。㈢申請地點土地標示。㈣其他相關文件。二、土地位置實測圖，其比例尺應與河川圖籍比例相同，申請養殖者並應加測繪其周圍100公尺範圍內地形。但其申請所在位置，依管理機關清查之河川圖籍可資判定者，得向管理機關申購其所在位置圖籍代替位置實測圖。三、戶口名簿影本，並應於會勘時提示戶口名簿正本。四、行政規費繳納收據。

（第2項）前項申請使用之土地為公有者，應檢附管理機關同意證明；屬其他私人所有者，應檢附使用同意書。
（第3項）第1項所附之土地位置實測圖非屬管理機關提供之圖資者，應以透明紙繪製，測繪人應簽名蓋章，並載明身分證統一號碼及詳細戶籍住址；實地勘查時，得要求測繪人備置測量儀器，並到場複測。

第36條第1項
下列人員不得申請使用河川區域種植植物、圍築魚塭及插、吊蚵：
一、法人。但圍築魚塭及插、吊蚵者，不在此限。
二、住所與申請種植地點非在同一或毗鄰鄉（鎮、市、區）者。
　　但其居住地距離申請地點在10公里以內者，不在此限。
三、戶籍為寄居者。
四、未滿16歲之自然人。
==========強制換頁==========

附表、證據編號對照表

證據編號	證據名稱及內容	所附卷宗	頁碼
甲證1	經濟部110年12月8日經訴字第11006173370號函、被告110年8月12日水授四字第11050069560號函、第四河川局110年7月14日水四管字第11050063530號函	本院卷	23-25
甲證2	經濟部111年1月11日經訴字第11006310920號訴願決定書	本院卷	33-35
乙證1	被告110年8月12日水授四字第11050069560號函（即原處分）	本院卷	79
乙證2	經濟部111年1月11日經訴字第11006310920號訴願決定書	本院卷	80-85
乙證3	第四河川局河川區域公地種植使用新申請案件書件審查表（申請人：原告，日期：110年7月6日）	本院卷	86-90
乙證4	第四河川局110年7月14日水四管字第11050063530號函	本院卷	91
乙證5	110年7月30日原告補正後之申請文件	本院卷	92-97
乙證6	原告種植申請區域與訴外人彭文彬種植申請區域對照圖	本院卷	98
乙證7	第四河川局河川區域公地種植使用新申請案件書件審查表（申請人：彭文彬，日期：110年4月8日）	本院卷	99-102
乙證8	110年4月19日通知訴外人彭文彬會勘函及會勘紀錄	本院卷	103-104
乙證9	110年4月28日會勘現場照片	本院卷	221

乙證10	河川區域公告資料及第592、593號河川圖籍	本院卷	222-224
丁證1	本院111年5月10日準備程序筆錄	本院卷	175-181
丁證2	本院111年6月2日言詞辯論筆錄	本院卷	235-241