

最 高 行 政 法 院 判 決

113年度上字第632號

上 訴 人 楊陳香

楊瑞文

共 同

訴訟代理人 謝建智 律師

被 上 訴 人 臺南市政府水利局

代 表 人 邱忠川

上列當事人間水利法事件，上訴人對於中華民國113年8月23日高雄高等行政法院112年度訴字第22號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決廢棄，發交高雄高等行政法院地方行政訴訟庭。

理 由

一、爭訟概要：

(一)被上訴人於民國110年4月間接獲臺南市安定區公所（下稱安定區公所）通報，坐落安定區中沙段90地號土地（重測前六塊寮段1032地號；下稱系爭土地）上既有排水設施（下稱系爭溝渠）遭民眾破壞填塞並種植植物。案經被上訴人會勘調查後，認上訴人未依規定向被上訴人申請改造或拆除水利建造物，擅自拆除排水護岸設施並填塞排水路、種植植物，違反水利法第46條、第78條之3第1項第1款及第2項第4款規定，乃以110年6月28日南市水行字第1100678022號函（下稱110年6月28日函）命上訴人於文到7日內回復原狀。

(二)嗣經被上訴人會勘後認上訴人未遵期改善回復，乃招標代為履行並以111年7月5日南市水行字第1110855991號函命上訴人繳納回復原狀代履行費用新臺幣（下同）717,000元（下稱原處分）。上訴人聲明異議，經臺南市政府111年10月21日聲明異議決定（下稱異議決定）駁回。上訴人提起訴願，經臺南市政府111年12月12日府法濟字第1111569200號訴願

01 決定（下稱訴願決定）以其業經聲明異議程序得直接提起撤
02 銷訴訟為由，作成不受理決定。上訴人遂向高雄高等行政法
03 院（下稱原審）提起行政訴訟，並聲明：撤銷原處分、異議
04 決定及訴願決定。經原審112年度訴字第22號判決（下稱原
05 判決）駁回上訴人在原審之訴，上訴人乃提起本件上訴。

06 二、上訴人起訴主張與被上訴人在原審之答辯均引用原判決之記
07 載。

08 三、原審駁回上訴人在第一審之訴，係以：

09 (一)系爭溝渠係自安定區中沙段211地號地界起，經由系爭土地
10 向北連接流往被上訴人排水道，以供排水之用，該溝渠係安
11 定區公所於88年5月、6月間為解決系爭土地周遭地勢低窪排
12 水之問題，經相關土地地主同意，由該公所出資設立，堪認
13 系爭溝渠確為安定區公所為解決當地低窪地區排水問題而設
14 置之公用排水設施無誤。系爭溝渠縱未經主管機關明確列入
15 公告之臺南市區域排水設施，一般人均得以由外觀明確認知
16 系爭溝渠係為解決當地低窪地區排水問題之公用排水設施，
17 被上訴人亦認定系爭溝渠性質上屬公用排水設施之一部而依
18 法定職權加以防護，系爭溝渠縱未經公告區域排水設施，民
19 眾仍不得在系爭溝渠從事違反水利法第78條之3的行為。

20 (二)上訴人楊瑞文於110年3月21日9時許，雇請訴外人楊志清即
21 允泰工程行以鏟土機破壞系爭溝渠，並以土石掩埋該溝渠，
22 上訴人楊陳香則在現場指示與協助允泰工程行使用鏟土機破
23 壞系爭溝渠之水泥護岸，經相關地主楊錚堡報警處置，臺南
24 市政府警察局善化分局港口派出所派員到場勸阻後，上訴人
25 仍持續進行破壞系爭溝渠行為，並以土石磚塊填塞系爭溝
26 渠；上訴人復於同年4月2日10時許，雇請混凝土車以混凝土
27 阻塞系爭溝渠，致令該溝渠完全被填塞、失去排水功能而無
28 法使用。上訴人楊瑞文因前揭行為經臺灣臺南地方檢察署檢
29 察官對其提起毀損罪公訴，嗣經臺灣臺南地方法院111年度
30 易字第808號及臺灣高等法院臺南分院111年度上易字第549
31 號刑事判決上訴人楊瑞文犯毀損罪確定，堪認被上訴人認定

01 上訴人就系爭溝渠所為違反水利法第78條之3第1項第1款及
02 第2項第4款規定，確屬有據。檢察官雖對上訴人楊陳香所涉
03 毀損罪嫌作成不起訴處分，然由其不起訴處分之理由以觀，
04 純係源於刑事責任認定所採證明法則與行政程序不同，且毀
05 損罪與水利法違章行為之構成要件有異所致，該不起訴處分
06 無解於被上訴人認定上訴人楊陳香所為已屬違反前揭水利法
07 規定共同行為人之認定。

08 (三)上訴人既經被上訴人110年6月28日函限期回復原狀即為系爭
09 溝渠回復原狀之義務人，迄111年7月5日被上訴人作成原處
10 分仍未履行回復原狀義務，被上訴人除依行政執行法第27
11 條、第29條規定外，亦得依110年5月26日修正施行之水利法
12 第93條之4第3項規定，以代履行方式儘速回復系爭溝渠原
13 狀，以達防護排水設施，確保排水道暢通，維護公眾生命身
14 體財產安全之公益目的，原處分核屬適法等語，為其判斷之
15 基礎。

16 四、本院按：

17 (一)水利法第4條規定：「本法所稱主管機關：在中央為經濟
18 部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政
19 府。」第46條規定：「（第1項）興辦水利事業，關於左列
20 建造物之建造、改造或拆除，應經主管機關之核准：……
21 四、洩水之建造物。……（第3項）未經主管機關核准而擅
22 行施工之水利建造物，主管機關得令其更改或拆除。」第78
23 條之3規定：「（第1項）排水設施範圍內禁止下列行為：
24 一、填塞排水路。二、毀損或變更排水設施。……六、其他
25 妨礙排水之行為。（第2項）排水設施範圍內之下列行為，
26 非經許可不得為之：一、施設、改建、修復或拆除建造物。
27 ……四、種植植物。……」第78條之4規定：「排水集水區
28 域之劃定與核定公告、排水設施管理之維護管理、防洪搶
29 險、安全檢查、設施範圍之使用管理及其他應遵行事項，由
30 中央主管機關訂定排水管理辦法管理之。但農田、市區及事
31 業排水，由目的事業主管機關依其法令管理之。」110年5月

26日修正公布第93條之4第1項、第3項規定：「（第1項）違反第46條、……、第78條之3規定者，主管機關得限期令行為人回復原狀、拆除、清除或適當之處理；……（第3項）前2項之行為人、違法情事所在之建造物或土地之所有人、管理人或使用人，屆期不遵行主管機關之命令時，主管機關得代為履行，並命其繳納代履行之費用。」排水管理辦法第2條規定：「（第1項）排水依功能及集水區域特性分為下列5種：一、農田排水：指排洩停滯於農田田面及表土內過剩之水。二、市區排水：指排洩經依下水道法規劃設置排水設施內之雨水或污水。三、事業排水：指排洩事業使用後之廢水、污水及水力發電後之尾水。四、區域排水：指排洩前3款之2種以上匯流或排洩區域性地面或地下之水，並經中央主管機關公告者。但不包括已有主管機關管轄之排水。五、其他排水：指排洩不屬於前4款之水。（第2項）前項區域排水依其流經之行政轄區範圍或所佔比例，區分為中央管、直轄市管及縣（市）管區域排水。（第3項）農田、市區及事業排水之管理，由目的事業主管機關依其法令管理之；其他排水，由各直轄市、縣（市）政府制（訂）定自治法規管理之。」是可知，關於排水之管轄權，首須定性其究屬排水管理辦法第2條第1項所規定之何一種類排水，始得據以判定其主管機關及應適用之法規。其中，區域排水固適用水利法及排水管理辦法之相關規定；農田、市區及事業排水之管理，係由目的事業主管機關依其法令管理之；至於其他排水，則由各直轄市、縣（市）政府制（訂）定自治法規管理之。

(二)經濟部100年5月11日經授水字第10020203910號令：「排水之種類計有區域排水、事業排水、市區排水、農田排水及其他排水，其中除農田排水、市區排水及事業排水依水利法第78條之4規定應由各該目的事業主管機關依其法令管理之，同法第78條之3規定係指類同於攸關重大公共安全河川區域（同法第78條之1及之2），為高強度之行為管制與罰則，以利洪流順暢及避免發生淹水災害，因此水利法第78條之3、

01 第78條之4、第97條之1及水利法施行細則第10條、第53條所
02 稱之排水，依立法意旨及比例原則應限於區域排水，不及於
03 區域排水以外之各種排水。至『其他排水』因屬規模較小之
04 補充性分類，應由各縣市政府本於地方防洪主管權責制定自
05 治法規，並以其屬排水建造物規範之，尚不宜依上開條文規
06 定之方式管理。」核屬經濟部基於水利法中央主管機關之權
07 責，就法令執行層面所為之命令，核與水利法規定之本旨並
08 無違背，並未逾越母法授權，亦未違反法律保留原則，自得
09 予適用。準此，水利法第78條之3及第78條之4所稱之排水，
10 依立法意旨及比例原則應限於區域排水，不及於區域排水以
11 外之其餘各種排水。

12 (三)行政訴訟法第189條第1項及第3項規定，行政法院為裁判
13 時，除別有規定外，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，
14 依論理法則及經驗法則判斷事實之真偽；依此判斷而得心證
15 之理由，應記明於判決。而基於行政訴訟之職權調查原則，
16 法院應充分調查為裁判基礎之事證以形成心證，是所有與待
17 證事實有關之訴訟資料，無論有利或不利於訴訟當事人之任
18 何一造，都必須用於心證之形成而不能有所選擇，亦即法院
19 負有審酌與待證事實有關之訴訟資料之義務，如未審酌亦未
20 說明理由，即構成行政訴訟法第243條第1項所謂判決不適用
21 同法第125條第1項、第133條之應依職權調查規定，暨同法
22 第243條第2項第6款所謂判決不備理由之當然違背法令。

23 (四)經查，系爭溝渠係自安定區中沙段211地號地界起，經由系
24 爭土地向北連接流往被上訴人所屬排水道，以供排水之用，
25 系爭溝渠係安定區公所於88年5月、6月間為解決系爭土地周
26 遭地勢低窪排水之問題，經相關土地地主同意，由該公所出
27 資設立；又上訴人楊瑞文於110年3月21日9時許，雇請訴外
28 人楊志清即允泰工程行以鏟土機破壞系爭溝渠，並以土石掩
29 埋該溝渠，上訴人楊陳香則在現場指示與協助允泰工程行使
30 用鏟土機破壞系爭溝渠之水泥護岸，經相關地主楊錚堡報警
31 處置，員警到場勸阻後，上訴人仍持續進行破壞系爭溝渠行

為，並以土石磚塊填塞系爭溝渠，上訴人復於同年4月2日10時許，雇請混凝土車以混凝土阻塞系爭溝渠，致令該溝渠完全被填塞、失去排水功能而無法使用，上訴人楊瑞文因前揭行為經刑事判決犯毀損罪確定等情，為原審依法認定之事實。原審基於前揭判決理由，認為被上訴人認定上訴人就系爭溝渠所為違反水利法第78條之3第1項第1款及第2項第4款規定，確屬有據，固非無見。惟查，原處分並未記載系爭溝渠究屬何一種類排水，嗣於原審言詞辯論期日經審判長詢問：系爭溝渠是否屬排水管理辦法第3條第4項所稱「區域排水」設施範圍？被上訴人訴訟代理人答稱：「這不是區域排水，屬於其他排水。」若系爭溝渠屬「其他排水」，則依排水管理辦法第2條第3項後段規定及經濟部100年5月11日經授水字第10020203910號令意旨，應由各直轄市、縣（市）政府制（訂）定自治法規，並以其屬排水建造物規範之，而非依水利法之相關規定管理之。原判決亦未認定系爭溝渠究屬排水管理辦法第2條第1項所規定之何一種類排水，僅稱系爭溝渠係為解決當地低窪地區排水問題而設置之公用排水設施，則原判決逕認上訴人就系爭溝渠所為違反水利法第78條之3第1項第1款及第2項第4款規定，容屬速斷，核有未依職權調查證據及理由不備之違誤。

(五)綜上所述，原判決既有上開違背法令事由，且其違法情事足以影響判決結果，上訴論旨，指摘原判決違法，求予廢棄，為有理由。因本件事證有由原審再為調查審認之必要，本院尚無從自為裁判，且原處分係命上訴人繳納回復原狀代履行費用717,000元，屬111年6月22日修正公布行政訴訟法第104條之1第1項第2款「因不服行政機關所為150萬元以下之罰鍰或其附帶之其他裁罰性、管制性不利處分而涉訟者。」應以地方行政法院為第一審管轄法院，爰依行政訴訟法施行法第19條第2項規定，發交高雄高等行政法院地方行政訴訟庭更為審理，另為適法之裁判。

五、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1項、第260條第1項，判決如主文。

中華民國 115 年 7 月 30 日

最高行政法院第四庭

審判長法官 王 碧 芳

法官 王 俊 雄

法官 鍾 啟 煒

法官 羅 月 君

法官 陳 文 燦

以上正本證明與原本無異

中華民國 115 年 7 月 30 日

書記官 章 舒 涵