

臺北高等行政法院判決

109年度訴字第355號

110年12月2日辯論終結

原告 林錚懋
訴訟代理人 盧永盛 律師
複代理人 施雅芳 律師
被告 經濟部
代表人 王美花（部長）
訴訟代理人 吳玲燕
周家慧
張永鈞

上列當事人間水利法事件，原告不服行政院中華民國109年2月21日院臺訴字第1090164842號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

本件被告代表人原為沈榮津，訴訟中變更為王美花，業據被告新任代表人王美花提出承受訴訟狀聲明承受訴訟（本院卷第216頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：

（一）被告以巨立營造有限公司（下稱巨立公司）標得南投縣政府發包「105貓羅溪平林橋上下游河段疏濬作業—支出部分」工程（下稱疏濬標工程），原告為巨立公司、榮懋砂石開發有限公司（下稱榮懋公司）及榮懋交通有限公司（下稱榮懋交通公司）之代表人，明知葉建成分別以安信展業有限公司、峰鋼實業有限公司、誌建企業股份有限公司名義標得「105貓羅溪平林橋上下游河段疏濬作業—土石標售」工程（下稱土石標售工程）之實際負責人，卻將疏濬標工程委由

01 葉建成擔任工地負責人，並提供巨立公司及榮懋公司所有挖
02 土機各一部（下合稱涉案挖土機），出租與葉建成作為疏濬
03 標工程之施工機具。

04 (二)民國106年7月25日經臺灣南投地方法院檢察署（107年5月25
05 日更名為臺灣南投地方檢察署，下稱南投地檢署）檢察官指
06 揮查獲葉建成指揮他人駕駛涉案挖土機，未經許可，在南投
07 縣草屯鎮光華段貓羅溪河川區域內採取土石外運販售，嗣經
08 南投縣政府協助確認非屬疏濬標工程原核定泥土之數量達1
09 萬5,154公噸（換算比重1.86，約8147.3立方公尺），且經
10 調查係原告居間接洽疏濬標工程所產出土石之買賣，並載運
11 至買方，而以榮懋交通公司名義收受買賣價金，顯係故意與
12 葉建成共同實施違反水利法第78條之1第3款規定之行為，依
13 行政罰法第14條第1項、裁處時水利法第92條之2第7款、裁
14 處時經濟部辦理違反水利法案件裁罰要點（下稱裁罰要點）
15 附表一經濟部辦理違反水利法案件罰鍰金額裁罰基準表（下
16 稱裁罰基準表）第7款次第1目及第2目規定，以108年9月20
17 日經授水字第10820326540號處分書（下稱原處分）處以罰
18 鍰新臺幣（下同）500萬元。原告不服，提起訴願，遭決定
19 駁回後，遂提起本件行政訴訟。

20 三、原告主張略以：

21 (一)臺灣南投地方法院106年度易字第293號、臺灣高等法院臺中
22 分院108年度上易字第561號刑事確定判決係判處訴外人葉建
23 成、葉建志共同犯竊盜罪刑，原告並非上開刑案行為人，亦
24 非共犯。原告對渠等盜採超挖行為並不知情，業經葉建成於
25 106年7月27日偵訊時供稱：「（林錚懋知道你有往下挖級
26 配？）他不知道」等語。且經南投地檢署106年度偵字第354
27 6號不起訴處分書對原告被訴竊盜等罪為不起訴處分確定。

28 (二)巨立公司係經合法得標、依疏濬標工程契約而得在本案河川
29 區採取土石，並非未經許可採取土石，葉建成挖掘行為均在
30 合約界樁範圍內；縱有超深挖掘情事，依補充說明書第55條
31 第3項約定，機關僅得指定期限要求廠商修補改善後報請機

01 關再驗，抑或對廠商進行裁罰扣款，此乃巨立公司是否履約
02 問題，非原告契約義務。

03 (三)原告未容任葉建成盜採砂石，與本件違規並無實質關聯：

04 1. 葉建成有意掩藏超挖行為，加以葉建成是巨立公司工地負責
05 人，負責工地監督作業，又未超出界樁範圍，超挖噸數占疏
06 濬標工程合約總數僅2.7%，原告無從對葉建成往下挖級配石
07 (深挖)一事知情，此有葉建成106年7月27日偵訊證詞可
08 證。況被告本身委託之監造公司應每日派員前往工區勘查，
09 每10日工作天工區應辦理複測1次，然執行期間監造公司未
10 發文表示工區有任何異狀，檢送複測資料均符合規定。檢察
11 官不起訴處分理由亦認在葉建成擔保合法之情況下，原告對
12 於竊盜國土案件一事是否知情，本屬可疑。

13 2. 出租涉案挖土機者乃巨立、榮懋公司之行為，非原告個人以
14 所有物為出租，又巨立公司原負責人為洪培源，原告是在10
15 6年3月13日成為為巨立公司新負責人，同年月20日完成登
16 記，關於巨立公司決標、承攬締約、轉包、出租機具等情
17 事，均前負責人洪培源決策下所為，原告只是接續履行疏濬
18 標工程合約。且巨立或榮懋公司將機具出租葉建成，乃單純
19 利益公司之收入，非以提供違法使用為目的，有切結書為
20 憑。葉建志、陳宜廷受僱開挖土機挖掘土石，對原告及巨立
21 公司而言都是在履行疏濬標工程合約，而非超挖土石。況葉
22 建成是於106年3月間知道有級配料可採，乃事後造意，巨立
23 公司出租機具時尚無從預測葉建成會有違法盜採之行為。

24 3. 葉建成經刑事二審認定超挖數量為3萬0,708.45公噸，僅占
25 土石標售工程合約量46萬5,000噸之6.6%。又榮懋交通公司
26 幫忙載運土石到王琨霖指定的億維、益郁砂石場共4萬8,98
27 4.98公噸，未達每一標土石標售工程9萬3,000噸，則原告或
28 榮懋公司是否能因載土一事而得知葉建成超挖土石一事？即
29 容重大質疑。

30 4. 葉建成曾為德鑫營造有限公司負責人，惟債信不良，104年
31 間，葉建成亦因積欠原告3,071萬8,706元、積欠榮懋公司1,

932萬2,864元，而分別於受法院本票裁定確定，葉建成才要求榮懋公司先收取益郁實業有限公司（下稱益郁公司）支票及匯款以為抵銷。榮懋公司因確實出車載運土石，為保全載運款實現、和葉建成彙算各款抵銷帳務之考量，才出借發票及帳戶，惟此究與原告個人無關，不得逕推認原告與葉建成有何共同實施超挖行為，或逕推認原告有何出於故意而違法提供機具讓葉建成用作超挖行為之用。

(四)經本院傳訊證人楊國華、王琨霖到庭證述可知，與王琨霖洽談土石買賣之人是楊國華，而楊國華則是受葉建成委託，只有王琨霖支付楊國華每噸5元仲介費，另證實伊購買土石為4萬8,984.98噸，若以此計算仲介費為24萬4,925元，與楊國華之證詞尚相符合，應堪採信。本件超挖土石的人是葉建成，因而委請楊國華去找廠商買土的人，只是當時楊國華不知道葉建成超挖土石一事，認為土石是巨立公司標到，但業界都會用「阿懋標的」，講到阿懋，都用「榮懋公司」來代稱，因而去向王琨霖仲介買土時，才會向王琨霖表示是榮懋公司要賣土。王琨霖對於疏濬標工程之得標公司是巨立公司、不是榮懋公司一事，不甚了解；且王琨霖不清楚原告有幾家公司，對於得標公司也不了解，只是透過楊國華及業界傳述，以為是榮懋公司標到工程，加上後來載土來的人、開發票的人都是榮懋公司，因而猜測應是榮懋公司要賣土而與伊交易，才會在106年7月25日第一次行政調查時跳過中間人楊國華，而表示是與榮懋公司的原告接洽。

(五)原告與超挖違規乙事不具關連性，也未參與挖方出售事宜，已如前述，被告以原告為裁罰對象，即有未合。被告係以南投縣政府行政調查時之數量8,147.3立方公尺採計，換算每立方米1.86公噸計算超挖數量為15,154噸，惟106年7月25日當天檢測時發現工區斷面0K+935處有一坑洞，深度僅2.73公尺，翌日警方帶葉建志到現場模擬工區內置換土石方式及其範圍時，經南投縣政府委託監造公司模擬而下挖到4.73公尺處的土石數量，則被告裁罰基準之違規數量，顯然有誤。縱

01 認原告應受裁罰，然原告對於清運土石一事處於被動地位，
02 並無決定權。況葉建成經刑事二審認定超挖數量為3萬0,70
03 8.45公噸，則超挖數量僅占疏濬標工程合約量55萬8,000噸
04 之5.5%。若依行政調查超挖土石數量8,147.3立方公尺採計
05 （以每立方公尺約合1.86噸計為1萬5,154噸），占合約量僅
06 2.7%，則被告裁罰最上限500萬元，違反比例原則甚明。為
07 此，提起本件訴訟，並聲明求為判決：訴願決定及原處分均
08 撤銷。

09 四、被告答辯略以：

10 (一)原告有與葉建成故意共同實施未經許可採取土石之行為：

11 1. 原告106年7月27日南投縣警察局調查筆錄及南投地檢署偵查
12 庭筆錄，均自承係由其負責標工程給葉建成挖取土石；葉建
13 志106年7月25日警詢筆錄供述自106年1月即受僱於巨立公
14 司，並稱負責人為原告；證人王琨霖及楊國華於本案準備程
15 序中亦證稱，業界都知係榮懋公司標得工程，榮懋即阿懋。
16 是原告為巨立公司之實際負責人，有以巨立公司名義標得工
17 程後違法轉包工程給葉建成，以合法掩護非法。

18 2. 原告為疏濬工程砂石廠商之負責人，前於104年間投標並承
19 攬「綠川排水分洪道至忠明綠橋段整治工程併辦土石標
20 售」，對於疏濬工程以「採售合一」、「採售分離」之相關
21 規定應知之甚稔，詎原告竟仍將疏濬標工程轉包給同為土石
22 標售工程之葉建成，違反採售分離原則。原告將巨立公司所
23 有之CAT329型挖土機及榮懋公司所有CAT349型挖土機提供給
24 葉建成使用。原告雖提供出租機具契約，惟該契約與上開工
25 程轉包契約原告於106年7月27日警詢及偵查時均未提供，遲
26 至107年4月23日經濟部水利署第三河川局（下稱第三河川
27 局）行政調查後始提出，且租賃契約所載金額10萬元與原告
28 於警詢筆錄陳述之12萬元有出入，對於挖土機之用途、使用
29 地點等亦均未約定。且上開挖土機係由原告僱用葉建志、陳
30 宜廷擔任駕駛挖取土石。

31 3. 原告協助販賣土石：

01 (1)王琨霖於106年7月25日警詢及南投地檢署偵查庭均表示，
02 原告曾親自向其兜售砂石原料，並經警方提供照片指認在
03 案，其雖於107年8月17日第三河川局行政調查時改稱係楊
04 國華向其兜售，惟第三河川局除曾以108年5月2日水三管字
05 第10802061600號函請原告通知楊國華至第三河川局協助行
06 政調查但未見楊國華到場外，另亦透過警方協助提供楊國
07 華資料均無所得，葉建成甚至陳稱楊國華人在國外，企圖
08 混淆調查結果。王琨霖與楊國華於本案準備庭到庭證述，
09 楊國華稱係原告標得工程、葉建成借牌標得土石，但卻又
10 說是賣原告公司的土石，而王琨霖則稱係買受原告榮懋公
11 司的土石，王、楊二人對於土石兜售係原告公司所有或葉
12 建成借牌之公司所有，已然混淆不清。又該2人關於土石仲
13 介費之給付，楊國華說因葉建成未給，所以王琨霖意思意
14 思給5元，但王琨霖卻說仲介費係由買方支付，且與楊國華
15 於仲介之初即約好。另仲介費5元不符比例、土石尚未開挖
16 即以每噸260元仲介買賣、土石價款未與原告或葉建成約
17 定，即逕由原告之榮懋公司會計向王琨霖請款等供述，均
18 有違常理。

19 (2)與本案另2位土石買主（曾玄宗及陳雪鳳）將土石價款分別
20 給付給葉建成及仲介人呂世端不同，王琨霖將土石價款匯
21 給原告之榮懋交通公司，已屬異常。而上開土石價款經原
22 告以取得本票裁定主張葉建成與榮懋公司間具有債權債務
23 關係而抵銷，然倘王琨霖係買受榮懋公司之土石，則土石
24 價款給付對象為榮懋公司，而非葉建成，自與抵銷要件不
25 符。又倘土石為葉建成所有，則因上開本票裁定係存在於
26 葉建成與原告及榮懋公司間，而王琨霖匯款對象為榮懋交
27 通公司，該公司與葉建成間並無債權債務關係，亦與抵銷
28 要件未符。

29 4. 范峰銘、張家豪於106年7月25日警詢時證稱，受僱於榮懋
30 交通公司，老闆為阿懋；另原告於106年7月27日警詢筆錄
31 自承名下之交通公司有前往載運砂石；又葉建成106年7月2

01 7日證稱載運部分是委託榮懋貨運負責，可證原告之榮懋交
02 通公司有協助載運土石。本案實際採取土石之行為雖為葉
03 建成或葉建成指示其胞弟葉建志或不知情之第三人（陳宜
04 廷等）所為，原告未直接實施採取土石之行為，惟原告以
05 其公司名義標得工程後轉包與葉建成，再提供挖土機挖取
06 土石，其後又協助載運並販賣土石，該等行為乃本案未經
07 許可採取土石之關鍵行為，對於本案土石採取行為之完成
08 均有協力或助益，主觀上有互相利用他方行為作為己用之
09 意（最高行政法院108年度判字第320號判決參照），爰認
10 原告有與葉建成故意共同超深挖取土石之違法行為。

11 (二)原處分未違反比例原則：

12 1.臺灣高等法院臺中分院108年度上易字第561號刑事判決採認
13 葉建成自承「我採集的級配料有『大部分』都是在深處採
14 集，所以不合法的『比較多』」，認本案盜採之數量約1萬
15 6,509.92立方公尺（即3萬0,708.45噸），犯罪所得利益756
16 萬5,875元。被告係依106年5月26日南投縣政府警察局刑事
17 警察大隊、107年3月7日第三河川局對南投縣政府資源開發
18 科科長趙一成之警詢筆錄、行政調查紀錄及106年7月26日檢
19 測資料，認本案超深挖取之土石數量為8,147立方公尺，約
20 為刑事確定判決盜採數量之2分之1。被告依裁處時裁罰基準
21 表第7款次第1、2目規定：「採取土石在1,000立方公尺以下
22 者，罰100萬元，每增加100立方公尺（不足100立方公尺，
23 以100立方公尺計之）加罰5萬元；……。」「行為發生於汛
24 期中者，依前目計算之金額…，超過300萬元者依前目金額
25 加罰1/2。」計算其裁罰金額〔8,147-1,000=7,147(1,000立
26 方公尺以下罰100萬，每增加100立方公尺加罰5萬，不足100
27 立方公尺者以100立方公尺計之），依法以7,200立方公尺計
28 算；7,200/100*5萬元=360萬元；100萬元+360萬元=460萬
29 元；汛期加罰460萬元*1/2=230萬元；裁罰金額460萬元+230
30 萬元=690萬元〕，因計算結果已逾法定最高金額500萬元，
31 爰以500萬元計罰。

01 2.水利法規範河川區域採取土石應經許可之立法意旨，係考量
02 於河川區域內未經許可採取或堆置土石，不僅影響河床穩
03 定，甚或變更洪水流向影響河防建造物之安全問題，進而造
04 成洪水淹沒兩岸等重大災害。倘如原告主張，以違法採取土
05 石量佔契約數量之比例計罰，則契約數量越大，得違法採取
06 之數量越多，對河防安全影響越大，卻未必有相對應之處
07 罰，顯不合理。為此，求為判決：駁回原告之訴。

08 五、上開事實概要欄所述之事實經過，除下列爭執事項外，其餘
09 為兩造所不爭執，並有原處分（本院卷第23頁）、訴願決定
10 （本院卷第25至36頁）等影本在卷可稽，自堪認為真正。是
11 本件爭執事項厥為：原告是否有與葉建成共同違反水利法第
12 78條之1第3款行為？原處分是否違反比例原則？

13 六、本院之判斷：

14 (一)本件應適用之法令及法理：

15 1.水利法第78條之1第3款規定：「河川區域內之下列行為應經
16 許可：……三、採取或堆置土石。」裁處時同法第92條之2
17 第7款規定：「有下列情形之一者，處新臺幣100萬元以上50
18 0萬元以下罰鍰：……七、違反第78條之1第3款……規定，
19 未經許可採取或堆置土石者。」準此，河川為洪水所及之天
20 然流路，於河川區域內未經許可採取或堆置土石，不僅影響
21 河床穩定，甚或變更洪水流向影響河防建造物之安全問題，
22 進而造成洪水淹沒兩岸等重大災害，可能對公共安全造成極
23 大危害，為維護河川正常機能及河防安全，河川區域內無論
24 是公有或私有土地，其使用限制均須依水利法規之規定，於
25 河川區域內如有未經許可採取或堆置土石之行為，即屬違反
26 上開規定，而應處罰。又同法第78條之2第1項規定：「河川
27 整治之規劃與施設、河防安全檢查與養護、河川防洪與搶
28 險、河川區域之劃定與核定公告、使用管理及其他應遵行事
29 項，由中央主管機關訂定河川管理辦法管理之。」

30 2.河川管理辦法第1條規定：「本辦法依水利法（以下簡稱本
31 法）第78條之2規定訂定之。」第18條第1項規定：「防汛期

間為每年5月1日至11月30日。」行為時同辦法第45條第1項規定：「中央管河川之管理機關為疏濬或整理河道有辦理土石採取之需要時，得由當地直轄市或縣（市）政府擬訂計畫書報經該管管理機關核轉主管機關核定後許可辦理之。」

（110年2月17日修正該條項，僅係將當地直轄市或縣（市）政府所擬訂計畫書之核定修正為由河川管理機關辦理，以簡化行政程序，並落實河川管理機關權責。）準此可知，河川管理機關為疏濬或整理河道之需要，辦理土石採取，屬於治理之手段，當地縣市政府亦有河川疏濬或河道整理之專業與能力，且其所提報之計畫書需經河川管理機關核定許可後為之，倘若逾疏濬工程作業許可範圍之土石採取，仍屬未經許可採取土石之違章行為。

- 3.裁處時（105年3月10日修正發布）裁罰要點第6點第1項第6款規定，違反水利法第78條之1第3款規定者，不得減輕處罰。第12點第1項、第2項規定：「（第1項）本要點認定應處以罰鍰處分者，除依第5點、第6點第2項及第7點至第11點規定免除或減輕規定辦理外，依附表一計算其罰鍰金額後裁罰之。（第2項）前項及第5點至第11點計算之罰鍰金額，尾數以新臺幣千元為單位，不足千元部分，以千元計之。」上開裁罰要點之附表一「裁罰基準表」第7款次第1目及第2目規定：「一、採取土石在1,000立方公尺以下者，罰100萬元，每增加100立方公尺（不足100立方公尺，以100立方公尺計之）加罰5萬元；……。二、行為發生於汛期者，依前目計算之金額低於100萬元者免加罰，超過100萬元低於300萬元者依前目金額加罰4分之1，超過300萬元者依前目金額加罰2分之1。」上開裁罰要點及裁罰基準表，乃被告為明定其所屬機關辦理違反水利法案件有關責任認定、裁處之裁量與其程序及管轄等其他事項之處理，以建立執法之公平性，減少爭議及提升行政效率與公信力所訂定，且上開裁罰基準表對於違反水利法第78條之1第3款規定，未經許可採取或堆置土石，應依裁處時同法第92條之2第7款規定處以100萬元

01 以上500萬元以下罰鍰者，依行為人採取或堆置土石之體
02 積、行為期間是否為汛期、他人有無受損、是否累犯或首度
03 查獲等因素，訂定不同之處罰額度及倍數，已審酌行為人個
04 別行為情節輕重、應受責難程度及造成損害結果等因素，並
05 明定其減輕或免罰事由，核與行政罰法第18條第1項規定相
06 符，且與水利法之立法意旨無違，並未逾越上位階法律規
07 定，被告據為作成原處分之裁量依據，於法並無不合。

08 4.行政罰法第7條第1項：「違反行政法上義務之行為非出於故
09 意或過失者，不予處罰。」第14條第1項：「故意共同實施
10 違反行政法上義務之行為者，依其行為情節之輕重，分別處
11 罰之。」而所謂「共同實施違反行政法上義務之行為」，係
12 指二以上行為人於主觀上基於共同實施違反行政法上義務行
13 為的意思，同時於客觀上共同實施違反行政法上義務的行
14 為。又上述規定是採取德國立法例的共犯一體概念，不再區
15 分共同正犯、教唆犯及幫助犯，祇要對違反行政法上義務的
16 構成要件事實實現，故意參與或協力者，皆予處罰。縱將各
17 個行為人的行為單獨認定，未必可滿足違反行政法上義務行
18 為的構成要件，惟因其等皆係出於故意，主觀上有互相利用
19 他方行為作為己用之意，因而各該故意行為人仍構成「共同
20 違法實施行為」，均應依法處罰（最高行政法院108年度判
21 字第320號判決參照）。

22 (二)經查，葉建成指揮他人駕駛挖土機，未經許可在南投縣草屯
23 鎮光華段貓羅溪河川區域內採取非屬南投縣政府原核定之土
24 石，而以超過核准深度數公尺之深挖置換，並外運販賣之事
25 實，業經臺灣南投地方法院106年度易字第293號、臺灣高等
26 法院臺中分院108年度上易字第561號刑事判決認定，且為原
27 告所不否認，並有上開刑事判決在卷可稽（本院卷第37至53
28 頁、第55至91頁）。雖原告主張：巨立公司係合法轉包疏濬
29 標工程、出租涉案挖土機予葉建成，其未參與超挖行為，並
30 未違反水利法第78條之1第3款規定云云。惟查：

01 1.原告為巨立公司、榮懋公司及榮懋交通公司之負責人，有各
02 公司基本資料在卷足憑（原處分卷1第1至5頁）。巨立公司
03 係以低於底價(即19,100,000元)5成之低價(即8,130,000元)
04 標得疏濬標工程，亦有決標公告（原處分卷1第6至12頁）、
05 南投縣政府河川疏濬作業契約書（原處分卷2第8至33頁）在
06 卷可考。而葉建成則分別以安信展業有限公司、峰鋼實業有
07 限公司、誌建企業股份有限公司名義標得土石標售工程之實
08 際負責人，此業經葉建成坦承屬實（原處分卷1第19至25
09 頁），並有南投縣政府疏濬作業契約書（收入部分土石標
10 售）副本存卷可稽（原處分卷1第16至17頁）。參諸原告於1
11 06年7月27日警詢時係陳稱：「問：該疏濬工程有無僱請現
12 場工地負責人（或主任）？係何人？何人僱請的？有無契約
13 資料？自何時僱請至今？答：由葉建成承攬。工程是我標得
14 的，挖掘的部分由他承攬。」等語（原處分卷1第75至79頁
15 之調查筆錄第二次）；原告於107年4月2日接受第三河川局
16 行政調查時亦陳稱：「問：為何將工程交由葉建成負責？你
17 與他是何關係？有無簽訂契約？答：他算下包，負責工區施
18 工部分，與我是朋友關係，有簽訂契約。」等情（原處分卷
19 1第72至73頁行政調查紀錄）。惟觀諸上開契約第9條第11款
20 第1目已有明文約定廠商不得將契約轉包，但巨立公司確有
21 將疏濬標工程轉委由葉建成承攬，並提供巨立公司及榮懋公
22 司所有之涉案挖土機出租予葉建成，以供採取土石之用等
23 情，此有巨立公司與葉建成間之疏濬標工程承攬契約書（原
24 處分卷1第74頁）、巨立公司與葉建成間之機具租賃合約書
25 （原處分卷1第80頁）、榮懋公司與葉建成間之機具租賃合
26 約書（原處分卷1第81頁）在卷可考。而原告身為專業廠商
27 （巨立公司之營業登記項目為疏濬業、土石採取業等）之代
28 表人，就河川疏濬工程之相關法令必知之甚詳，甚或具有高
29 度查證能力，應知悉土石採售分離原則下，禁止疏濬標廠商
30 與土石標售廠商具有不當關連性乙節，自無不知之理。

01 2.參以證人即挖土機駕駛葉建志於警詢時證述：「是由巨立營
02 造公司負責人林錚懋請我在貓羅溪平林橋開挖土機挖砂石的。」
03 「問：你從何時到該處駕駛CAT329型挖土機挖取土
04 石？答：從106年1月左右開始在該貓羅溪平林橋上駕駛挖土
05 機。」
06 「問：是由何人叫你或介紹到該處駕駛挖土機挖取砂
07 石的？答：巨立營造公司負責人林錚懋僱請我的。」
08 「……
09 下層挖土機駕駛陳宜廷是從下方將比較好的砂石挖到上層
10 來，我再將上層的較差的土方填到下方去。」等情明確（原
11 處分卷1第103至106頁之106年7月25日調查筆錄）；又證人
12 即挖土機司機張正義於106年7月25日警詢時係證稱：我自10
13 6年3月中旬起受僱於巨立公司，開CAT12型挖土機，領薪方
14 式為每個月20日領取現金，是公司老闆林錚懋發放等語（本
15 院卷第290頁所示之節錄不可閱乙證60相關證詞）。又證人
16 即砂石車司機范峰銘、張家豪於106年7月25日警詢時證稱，
17 其等係受僱於榮懋交通公司，老闆綽號為阿懋，其等有駕駛
18 榮懋交通公司名下之砂石車前往載運砂石等情（本院卷第29
19 1頁所示之節錄不可閱乙證60相關證詞）；另原告於106年7
20 月27日警詢時亦自承名下之交通公司有前往載運砂石等情
21 （原處分卷1第75至79頁）；且葉建成106年7月27日證稱載
22 運清除土砂石原料（土方）部分是委託榮懋貨運負責等情
23 （原處分卷1第22頁）。綜上，可證原告所經營之榮懋交通
24 公司確有僱用員工協助載運土石。

25 3.原告尚主張係巨立、榮懋公司將涉案挖土機出租予葉建成，
26 乃單純利益公司之收入，並非供違法使用云云。惟查，巨立
27 公司及榮懋公司於出借涉案挖土機給葉建成使用期間，自當
28 謹慎注意葉建成是否以善良管理人之注意義務使用涉案挖土
29 機，況涉案挖土機是在露天使用之狀態，原告欲觀察涉案挖
30 土機之使用情形，並無困難，且原告既於警詢自承其於出租
31 挖土機給葉建成施工使用期間，偶爾會去看一下等情（原處
分卷1第72頁），則原告對於涉案挖土機開挖深度也能從挖
土機臂長予以判斷，且原告是從事挖取砂石相關業務，應能

01 知道挖取砂石須依約在契約約定的範圍內挖取，只需稍加注
02 意即可知道葉建成等是否違法挖取，且原告為上開公司代表
03 人並無不能注意之情事，在葉建成自106年2月21日起至106
04 年7月25日之間違法盜採砂石期間，竟仍未予注意，仍提供
05 涉案挖土機給葉建成作為盜採砂石之用，實難認原告就避免
06 涉案挖土機成為他人違反水利法之工具，已盡應有之注意義
07 務。

- 08 4.另原告主張：葉建成於106年7月27日偵訊時已供稱原告對於
09 盜採超挖級配乙事並不知情，且原告被訴竊盜等罪業經南投
10 地檢署106年度偵字第3546號為不起訴處分確定，其並非葉
11 建成之共犯云云。然查：葉建成於106年7月27日警詢及偵訊
12 時固陳稱：原告對於盜採超挖級配乙事並不知情（原處分卷
13 1第19至25頁之調查筆錄、本院卷第343至346頁之訊問筆
14 錄）。惟原告於106年7月27日警詢時係陳稱：「問：你是否
15 知道該疏濬工程所清除之土砂石原料（土方）販賣給哪幾家
16 砂石場或何人？答：安石及益郁砂石有限公司。」（原處分
17 卷1第75至79頁之調查筆錄第二次）。且證人即益郁公司負
18 責人王琨霖於106年7月25日警詢時陳稱：「問：警方於現場
19 查扣（南投縣貓羅溪平林橋上下游河段疏濬工程一些土砂石
20 原料（土方）之單據3張及益郁砂石場支付榮懋支票5份）等
21 物品是何所有，作何用途？答：是我的，我是跟榮懋公司
22 （綽號阿懋）老闆購買土方（砂石）支付款項及雙方買賣往
23 來紀錄。」「問：……是何人與你接洽買賣土砂石原料（土
24 方）事宜？答：……我是跟榮懋公司（綽號阿懋）老闆購買
25 土方（砂石）。」並經相片指認原告即為榮懋公司（綽號阿
26 懋）之老闆。「問：你與林錚懋是有何關係？如何認識的？
27 答：沒有關係。是林錚懋親自到公司詢問是否購買砂石原料
28 （土方）。」「問：林錚懋當時有無告知你土砂石原料（土
29 方）之來源或提出相關證明？……答：林錚懋當時有告知我
30 是標到貓羅溪平林橋上下游河段疏濬作業，同業都知道他標
31 到。」「問：你所收購南投縣『貓羅溪平林橋上下游河段疏

01 濬作業』工程疏濬之土砂石原料（土方）如何付款給林錚
02 懋？共付多少錢？答：我是開立支票給林錚懋……。共計開
03 立5張支票總金額是1,273萬6,094元整。」「問：你是否知
04 道你所購買該疏濬作業工程之土砂石原料（土方）是哪家公司
05 得標的？負責人或代理人是何人？答：我知道是榮懋公司
06 得標。負責人是林錚懋。代理人我不知道。」等情甚詳（原
07 處分卷1第26至30頁之調查筆錄第1次）；其於106年7月25日
08 接受檢察官訊問時亦證稱：「問：警察現場查扣『貓羅溪平
09 林橋上下游河段疏浚作業工程』之原料（土方）單據3張及
10 益郁砂石場支付榮懋支票5份是何人所有？用途？答：……
11 榮懋公司負責人林錚懋給我的，用途是我向他購買砂石。」
12 「問：你收購的疏浚之原料（土方）當時有無簽立買賣契
13 約？是與何人接洽？答：……是林錚懋跟我接洽。……」
14 「問：林錚懋如何與你聯絡接洽買賣疏浚之原料（土方）事
15 宜？答：因為他有標到貓羅溪的砂石，他就跟我說要買可以
16 跟他買……」等語（原處分卷6第39至38頁之南投地檢署106
17 年度他字第402號案訊問筆錄）；其於107年8月17日接受第
18 三河川局行政調查時仍陳稱：「問：因為警詢筆錄中你指證
19 賣砂石給你的人是林錚懋，是否屬實？答：是，我當時認為
20 公司支票開給榮懋，所以我當時認為是他……但是在一開始
21 的時候是另外一個人跟我接洽的。」「問：那一開始跟你接
22 洽的人是誰？答：有一個叫楊國華的。」「問：你以前在本
23 案發生前就認識林錚懋嗎？答：我知道榮懋公司，並不熟悉
24 林錚懋。」「問：那你在本案發生前見過林錚懋嗎？答：見
25 過，不熟悉。」「那你為何在警詢筆錄中說林錚懋親自與你
26 接洽？答：我忘記了。」「問：那你不認識林錚懋，為何警
27 方拿出照片供你指認，你可以認出林錚懋本人？答：因為以
28 前見過。」「問：那為何跟楊國華購買砂石？答：因為他來
29 我公司推銷，說榮懋有標到土石可以出售。」（原處分卷3
30 第304至305頁）；其嗣其於本院準備程序時具結後證稱：其
31 認識楊國華7、8年左右，認識林錚懋差不多5年，兩個人不

01 會誤認，但不認識葉建成，楊國華跟伊說有人標到疏濬標工
02 程，問伊是否要買那邊的砂石，伊有查公告也可知是哪家標
03 到，請款、開發票都是榮懋公司，接洽的是一個小姐過來收
04 錢，開他們發票過來，貨到場才請款，貨到多少噸伊就付多
05 少錢，伊不知道運輸是誰，伊一噸付榮懋260元、佣金楊國
06 華5塊，總共265元。付錢方式都是開票過去，抬頭寫榮懋，
07 票是榮懋的田素芬小姐來請款簽收的，；佣金有現金、有開
08 票，楊國華本身來簽收，簽在伊的本子上面。買賣過程中沒
09 有看過葉建成，伊在106年7月25日至南投縣政府警察局刑事
10 警察大隊作證所述為真，只是把楊國華仲介的環節省略，那
11 時認為發票是誰就說是誰，當時在警局確有正確指出原告
12 的照片；伊於106年7月25日至南投地檢署所述，係認為發票開
13 誰就是向誰購買，就把中間人楊國華跳過，伊認是榮懋公司
14 標得的土石，雖疏濬標工程的得標廠商為巨立公司，但伊並
15 不知道榮懋跟巨立的關係，也不清楚原告有幾家公司，只知
16 道是原告標到的，就如同伊有兩家公司，但對外都只講說益
17 郁公司，伊有將土石費仲介費給楊國華，砂石費是給榮懋，
18 簽收支票的田素芬應該是榮懋的小姐，整個交易過程都沒有
19 跟原告接洽，都只認發票，都是與會計小姐田素芬接觸等情
20 甚詳（本院卷第447至457頁）。此外，並有益郁公司進貨統
21 計表、榮懋交通公司請款單、轉帳傳票、支票（受款人有榮
22 懋交通公司、榮懋公司或無記名）在卷可資佐證（原處分卷
23 1第84頁、第86至90頁、第93頁、第95頁；本院卷第463至48
24 9頁）。另佐以證人楊國華於本院準備程序時證稱：「（王
25 琨霖與林錚懋是否熟識？）他們也熟，同業都互相認識，不
26 會認錯人，都有生意上的買賣跟商務上的往來。」「（是否
27 知道益郁公司有購買『105貓羅溪平林橋上下游河段疏濬
28 作業—土石標售』工程？過程為何？）知道，葉建成叫我去
29 找幾家砂石場，那時候我找王琨霖這一家，王琨霖有問我是
30 哪家公司承包的？合不合法？我跟他講是林錚懋公司承包
31 的、是合法的，然後我問王琨霖要不要買。我先去跟他談好

了以後，後續就是葉建成自己全部處理。」（是否知道王琨霖支付砂石費予何人？支付方式？過程？數額？）這個要問王琨霖，事後他送發票、單據、請款我都沒有參與，都是王琨霖跟葉建成接觸。……，王琨霖說他們直接叫公司人員送單子、領款、發票，……。」（本院卷第433至445頁）。由上開證述益徵，證人王琨霖確有與向原告所經營的公司購買土石乙節屬實。是以，葉建成於偵訊時供稱原告對於其盜採超挖土石並不知情乙節，顯係迴護原告之詞，並不足採信。

- 5.水利法第78條之1第3款規定，河川區域內採取或堆置土石應經許可，是賦予每一個人均負有在特定地區未經許可不採取土石之義務，而原告為代表人之巨立公司及榮懋公司出租涉案挖土機予葉建成作為疏濬標工程施工機具，原告並未加強對承租人及租用目的之審查，加強租約期間對機具之管理，卻任其違法使用，被告綜合衡酌案關事證，據以認定原告係故意共同實施違反水利法第78條之1第3款之行為者。而南投地檢署檢察官106年9月6日106年度偵字第3546號、第3677號不起訴處分書（本院卷第97至102頁），係以原告所涉刑事竊盜罪嫌不足，其理由僅記載訊據原告堅決否認竊盜犯行、葉建成供稱原告不知伊有往下挖級配、幫忙運送係為賺取運費、該案被告葉建志供稱係依葉建成現場指示下挖、回填，衡情原告未實際參與現場施工過程，自難僅因原告以巨立公司名義承包疏濬標工程，且出租涉案挖土機予葉建成使用即認涉有竊盜犯行等語，惟該不起訴處分書尚載明原告所另涉水利法第78條之1第3款規定，係行政罰，並無刑事處罰之規定，係屬行為不罰之案件，亦應為不起訴處分等語。且按行政機關與司法機關原得各依事證認定事實，刑事責任與行政責任亦屬二事，水利法第78條之1第3款之處罰對象為實施違法行為之行為人，原告與葉建成係共同實施違法行為，業如前述，仍應受處罰，故上開不起訴處分並無礙原告違法行為之認定。

01 6.至原告陳稱：葉建成因債信不良，於104年間亦因積欠原告
02 及榮懋公司債款，而分別於受法院本票裁定確定，葉建成才
03 要求榮懋公司先收取益郁公司支票及匯款以為抵銷，榮懋公
04 司因確實出車載運土石，為保全載運款實現、和葉建成彙算
05 各款抵銷帳務之考量，才出借發票及帳戶，惟此究與原告個
06 人無關，不得逕推認原告與葉建成有何共同實施超挖行為云
07 云。惟查，證人王琨霖已證述其係向原告所經營的公司買受
08 土石，已如前述，則買賣土石價款之給付對象自為上述公
09 司，而非葉建成，故縱使原告主張葉建成與榮懋公司間具有
10 債權債務關係，然葉建成對益郁公司既並無債權存在，自無
11 可供轉讓予榮懋公司而抵銷其對榮懋公司之債務可言。則原
12 告此部分主張，與抵銷要件不符，顯係臨訟飾卸之詞，實無
13 可採。

14 7.綜上各節，相互勾稽，足認原告明知葉建成為土石標售工程
15 的廠商實際負責人，仍將以其公司名義標得疏濬標工程轉委
16 由葉建成承攬，由其擔任疏濬標工程之工地負責人，並將涉
17 案挖土機出租予葉建成，違法採取土石數量達15,154公噸
18 (換算比重1.86，約8147.3立方公尺)；而原告以其所代表
19 之榮懋交通公司名義向益郁公司請款及接受買受人所支付的
20 土石價款，並載運砂石予買受人益郁公司之事實屬實。是
21 以，原告對於本案土石採取行為之完成均有協力或助益，主
22 觀上顯與葉建成有互相利用他方行為作為己用之犯意聯絡，
23 並分擔逾疏濬標工程挖掘深度而超深挖掘置換土石，採取後
24 外運販售之違章行為，核屬故意與他人共同實行違反水利法
25 第78條之1第3款規定之行為。從而，被告認原告故意與他人
26 共同實行違反水利法第78條之1第3款規定之行為，並依行政
27 罰法第14條第1項、裁處時水利法第92條之2第7款、裁處時
28 裁罰要點附表一裁罰基準表第7款次第1目及第2目規定予以
29 裁罰原告，核屬有據。

30 (三)原處分未違反比例原則：

01 1.參酌葉建成於警詢時自承：「我採集的級配料有『大部分』
02 都是在深處採集，所以不合法的『比較多』」等語（原處分
03 卷1第24頁）；復佐以證人即南投縣政府資源開發科科長趙
04 一成於106年5月26日南投縣政府警察局刑事警察大隊、107
05 年3月7日第三河川局詢問時係證稱：106年7月26日南投縣政
06 府警察局刑事警察大隊帶葉志成現場指認工區內置換土石範
07 圍，經南投縣政府委託監造公司測量，其盜採深度約4.73公
08 尺，遭超挖盜採之土石數量約為1萬5,154噸（換算比重1.8
09 6，約為8,147立方公尺）等情明確（原處分卷1第31至36
10 頁、第46至47頁），並有檢測平面圖及106年7月28日測繪平
11 面圖在卷可憑（原處分卷1第53頁）；且臺灣高等法院臺中
12 分院108年度上易字第561號刑事判決，係審認本案盜採之數
13 量約1萬6,509.92立方公尺（即3萬0,708.45噸），犯罪所得
14 利益756萬5,875元等情（本院卷第86頁即該判決第32頁）。
15 則被告據以認定本案超挖之土石數量約為8,147立方公尺，
16 約為刑事確定判決盜採數量之2分之1，係屬有據。是以，被
17 告衡酌本案違章情節重大，且屬防汛期間，依行政罰法第14
18 條第1項、水利法第92條之2第7款、及裁處時裁罰基準表第7
19 款次第1目、第2目規定：「採取土石在1,000立方公尺以下
20 者，罰100萬元，每增加100立方公尺（不足100立方公尺，
21 以100立方公尺計之）加罰5萬元；……。」「行為發生於汛
22 期中者，依前目計算之金額…，超過300萬元者依前目金額
23 加罰1/2。」計算其裁罰金額〔8,147-1,000=7,147(1,000立
24 方公尺以下罰100萬，每增加100立方公尺加罰5萬，不足100
25 立方公尺者以100立方公尺計之），依法以7,200立方公尺計
26 算；7,200/100*5萬元=360萬元；100萬元+360萬元=460萬
27 元；汛期(即每年5月1日至11月30日)加罰460萬元*1/2=230
28 萬元；裁罰金額460萬元+230萬元=690萬元〕，因計算結果
29 已逾法定最高金額500萬元，爰以500萬元計罰，核屬於法有
30 據，係與比例原則無違。

2.至原告主張違法採取土石量僅占疏濬標工程合約量2.7%，被告對其裁罰最高罰鍰有違比例原則云云。惟按水利法規範河川區域採取土石應經許可之立法意旨，係考量於河川區域內未經許可採取或堆置土石，不僅影響河床穩定，甚或變更洪水流向影響河防建造物之安全問題，進而造成洪水淹沒兩岸等重大災害，已如前述。則倘若依原告主張，以違法採取土石量占契約數量之比例予以計罰，則契約數量越大，豈非得違法採取之數量越多，對河防安全影響越大，卻未必有相對應之處罰，顯不合理。是原告此部分主張，係有違論理法則，自無足取。

七、綜上所述，原告所訴各節，均非可採，原處分並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合，原告徒執前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

八、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

九、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 110 年 12 月 30 日

臺北高等行政法院第六庭

審判長法 官 陳心弘

法 官 郭銘禮

法 官 林淑婷

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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。（須按他造人數附繕本）

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟	所需要件
-----------	------

代理人之情形	
(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。 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 1 月 10 日
 03 書記官 黃玉鈴