# 臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第六庭
111年度訴字第1603號
113年8月1日辯論終結

原　　告　英漢工程有限公司

代　表　人　蔡媗涵(董事)

訴訟代理人　葉書佑　律師
被　　告　新北市政府水利局

代　表　人　宋德仁(局長)

訴訟代理人　朱敏賢　律師
　　陳新傑　律師
　　林誠澤　律師

上列當事人間水利法事件，原告不服新北市政府中華民國111年11月17日新北府訴決字第1111766044號(案號：1110010931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、爭訟概要：

㈠原告未經許可，前於新北市新店區新店溪左岸河川區域範圍(即新北市新店區陽光段155、156地號土地，下稱系爭土地)建造圍板、放置鼎塊，經被告派員於民國109年3月10日至系爭土地勘查，查獲原告有前揭情事，認其違反水利法第78條第7款，依同法第93條之2第5款、第93條之4規定，以109年5月27日新北水高字第1093309262號函併附北水罰字1778號處

分書(下稱前處分)，裁處原告罰鍰新臺幣(下同)10萬元，並限期原告於文到15日內自行拆除、清除違規建造物在案。

㈡嗣被告於111年5月25日派員至系爭土地勘查，復查獲原告未經許可，擅自於系爭土地堆置剩餘土石方(體積：長14公尺、寬7公尺、高2公尺，計196立方公尺)，被告以原告上揭行為，違反水利法第78條之1第3款，依同法第92條之2第1項第7款、第93條之4第1項及經濟部辦理違反水利法案件裁罰要點(下稱系爭裁罰要點)及其附表2經濟部水利署違反水利法案件罰鍰金額裁罰基準表(下稱裁罰基準表)第7款規定，以111年7月25日新北水高字第1113330436號函併附北水罰字第1815號處分書(下稱原處分)，裁處原告罰鍰112萬5,000元，並限期原告於文到14日內恢復原狀或清除改善完成，逾期未完成者，被告得依水利法規定按次處罰鍰。原告不服，提起訴願，經訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

㈠主張要旨：

原告僅係廢棄物回收業者，非以從事疏濬、砂石、淤泥海拋為業，被告係對原告為惡意、針對性之處罰，與行政法上公平原則不符。又河川管理辦法就河川區域範圍之劃定，有精細且專業之規範，並非一般人或公司所輕易知悉。系爭土地係原告向他人承租，自衛星空照圖及現場照片觀之，周圍滿佈林木，亦有許多從事清運的廠房，原告難以預測系爭土地為河川或行水區域，應不具主觀犯意。被告未使用儀器或任何科學測量方式測量，認定本件違規堆置土石之體積，難認準確，實際應未達196立方公尺。被告所屬人員於現場勘查時，當場向訴外人姜嘉維表示，裁處罰鍰金額應為25萬元，惟原處分卻裁處數倍於當時所稱金額，有違行政行為明確性原則。又被告於原處分作成前，未通知原告之代表人陳述意見，被告派員至系爭土地勘查時，固有姜嘉維陪同在場，然其非原告公司之代表人，不得以此認定被告已踐行陳述意見之法定程序。另被告依系爭裁罰要點裁處罰鍰，然該要點除

應訂定原則性或一般性裁量基準外，應另訂有免除或減輕處罰之裁量基準，以審酌行為人個別行為情節輕重、應受責難程度及造成損害結果等因素。被告於本件裁量時未慮及原告係第1次從事廢棄物回收業，對法規不了解，致未能預見河川管理辦法之汛期問題，雖有過失，但無故意，亦無造成任何損害或人員傷亡，且原告於收受原處分後，立即改善並回復原狀，未再於系爭土地繼續進行違規行為，從而，被告裁處原告罰鍰112萬5,000元，罰鍰金額過高，已影響原告公司營運，違反比例原則。

㈡聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

系爭土地業由經濟部104年6月12日經授水字第10420208090號公告(下稱104年6月12日公告)，納入河川區域範圍，應依水利法及河川管理辦法規定限制使用，原告不能諉為不知而得免罰，況依行政罰法第8條規定，本不得以不知法規而免除受行政處罰之責任。被告於111年5月25日派員至系爭土地勘查時，發現現場有原告堆置土石，體積為196立方公尺，業經被告所屬人員進行丈量，應為明確，並經原告指派之所屬員工姜嘉維於執行違反水利法現場取締紀錄「□行為人簽名或陳述意見」、「行為人陳述意見」勾選「無」，已給予原告陳述意見之機會，且原處分所根據之事實，為客觀上明白足以確認，被告得不另通知原告陳述意見。審酌原告為營利之私法人、原告前經被告以前處分裁罰在案，原告再次違反水利法規定，已屬累犯，並係故意犯之，乃依水利法第92條之2第1項第7款、第93條之4第1項、系爭裁罰要點附表2裁罰基準表第7款規定，作成原處分，應屬適法。

㈡聲明：駁回原告之訴。

四、本件如爭訟概要欄所載之事實，業經兩造分別陳明在卷，並有原處分(本院卷第87頁至90頁)、訴願決定(本院卷第39頁至51頁)、前處分(本院卷第77頁至79頁)、被告111年5月25

日執行違反水利法現場取締紀錄(本院卷第85頁)在卷可稽，堪信屬實。本件爭點為被告以原告未經申請許可，於系爭土地堆置土石，違反水利法第78條之1第3款，依同法第92條之2第1項第7款、第93條之4第1項及系爭裁罰要點附表2裁罰基準表第7款規定，作成原處分裁處原告罰鍰112萬5,000元，並限期原告於文到14日內恢復原狀或清除改善完成，逾期未完成，被告得依水利法規定按次處罰鍰，是否適法有據？

五、本院判斷如下：

㈠應適用的法令：

1.水利法第4條規定：「本法所稱主管機關：在中央為經濟部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。」新北市政府104年7月23日新北府水秘字第1041343823號公告：「主旨：本府關於水利法……所定主管機關權限，劃分予本府水利局(即被告)執行……自104年7月24日生效。」(本院卷第149頁)基此，新北市政府關於水利法所定主管權限，已劃分予被告執行，並自104年7月24日生效，被告就違反水利法事件之裁處，具有處分之權限。

2.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許可：……□採取或堆置土石……。」第78條之2第1項規定：「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。」第92條之2第1項第7款規定：「(第1項)有下列情形之一者，處25萬元以上500萬元以下罰鍰：……□違反第78條之1第3款、第78條之3第2項第3款規定，未經許可採取或堆置土石。」第93條之4第1項規定：「違反……第78條之1……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；屆期不遵行者，得按次處1萬元以上20萬元以下罰鍰。」(112年12月29日修正公布之現行規定未較有利於原告)，前揭第93條之4第1項所定主管機關得令行為人停止為

違法使用或限期恢復原狀，係為達河川管理之管制目的所設之管制性不利處分，本即不問行為人有無故意過失。

3.經濟部依前引水利法第78條之2第1項訂定河川管理辦法，其第7條第1項規定：「河川區域之劃定及變更，由管理機關測定，報主管機關核定、公告並函送有關鄉(鎮、市、區)公所揭示及公開閱覽；中央管河川由水利署測定，報中央主管機關核定公告，並函送當地直轄市、縣(市)主管機關轉由有關鄉(鎮、市、區)公所揭示及公開閱覽。」第18條第1項規定：「防汛期間為每年5月1日至11月30日。」

4.110年10月26日修正發布(現行規定未較有利於原告)系爭裁罰要點第2點第2款規定：「□本要點名詞定義如下：……㈡累犯：指行為人違反水利法之行為曾經水利法裁處罰鍰後，5年內再次違反任一水利法規定者；行為人之違反水利法行為，因依行政罰法第26條規定之刑事先行原則，以刑事法律處罰致未受水利法處分者，於5年內再次違反水利法規定者，亦屬累犯。」第14點第1項規定：「本要點認定應處以罰鍰處分者，除依第6點至第13點規定免除或減輕規定辦理外，依附表2計算其罰鍰金額後裁罰之。」裁罰基準表第7款第1目至第3目、第5、7、9、10目規定：「(第1目)……堆置土石在500立方公尺以下者，罰25萬元……(第2目)行為人若屬法人……，意圖營利者，依前目金額加罰1倍。(第3目)行為發生於汛期中者，依前2目計算之金額在25萬元以下者免加罰，超過25萬元在260萬元以下者依前目金額加罰四分之一，……(第5目)行為人為累犯，第1次依第1目及第2目金額加罰1倍；第2次依第1目及第2目金額加罰2倍；第3次以上依第1目及第2目金額加罰3倍。……(第7目)致人死亡或致生災害者，罰500萬元，若屬法人……，意圖營利者，罰1,000萬元。……(第9目)屬不知法規無第7目情形，且……堆置土石在160立方公尺以下者，依第1目至第4目及第6目計算之裁罰金額乘以三分之一，但不得低於法定罰鍰最低額三分之一。(第10目)屬不知法規無第7目情形，且……堆置土石超過160

立方公尺在250立方公尺以下者，依第1目至第4目及第6目計算之裁罰金額乘以二分之一，但不得低於法定罰鍰最低額三分之一。」(本院卷第99、100頁)上開裁罰要點及裁罰基準表，乃經濟部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(第1點參照)，其就同類型違規案件，得適用相同裁罰原則及管制措施，為細節性、技術性之規定，並未逾越授權範圍，且標準客觀合理，被告援為裁罰及管制處分之參考，與水利法之立法意旨無違，並未逾越法律授權，亦未違反法律保留原則，本院予以尊重。

㈡經查，系爭土地屬新北市新店區新店溪左岸河川區域，前由經濟部以104年6月12日公告劃入河川區域範圍。被告於111年5月25日派員勘查，查獲原告未經許可，擅自於系爭土地堆置剩餘土石方(體積：長14公尺、寬7公尺、高2公尺，計196立方公尺)等情，有被告111年5月25日執行違反水利法現場取締紀錄(本院卷第85頁)、經濟部104年6月12日公告(本院卷第179頁)、新店溪河川圖籍第36號(本院卷第181頁)、新北市新店區地籍圖查詢資料(本院卷第183、184頁)、空照圖(本院卷第185頁)可稽，堪予認定。從而，被告認原告未經許可在河川區域內堆置土石之行為，違反水利法第78條之1第3款，乃依同法第92條之2第1項第7款、第93條之4第1項、系爭裁罰要點及裁罰基準表第7款規定，裁處罰鍰並限期恢復原狀或清除改善完成，逾期未完成，被告得依水利法規定按次處罰鍰，並無違誤。

㈢次查，原告為有限公司，所營事業項目包括從事疏濬業、沙石、淤泥海拋業、建築物清潔服務業、廢棄物清除業、廢棄物處理業，有經濟部商工登記公示資料查詢服務可參(本院卷第103頁)，自知剩餘土石方之堆置，乃受行政機關嚴格規範，尤其當知河川為洪水所及之天然流路，於河川區域內堆置土石係妨礙河川防護之危險行為。且原告前於109年3月10日遭被告查獲未經許可，於系爭土地建造圍板、放置鼎塊，

而違反水利法第78條第7款規定，經被告依同法第93條之2第5款、第93條之4規定，以前處分裁處原告罰鍰10萬元，並限期命原告自行拆除、清除違規建造物，有被告109年3月10日執行違反水利法現場取締紀錄(本院卷第161頁)、前處分(本院卷第77頁至79頁)可參，益見原告知悉系爭土地位於河川區域，不得於其上為妨礙河川防護之行為。系爭土地乃原告向土地所有人租賃使用，有系爭土地之土地建物查詢資料(本院卷第177、178頁)、租賃契約(本院卷第163頁至167頁)可參，原告自知系爭土地合法使用邊界何在，又縱原告不知系爭土地明確之邊界，然系爭土地及其周圍土地緊臨新店溪，有前開新店溪河川圖籍第36號可參(本院卷第181頁)，足認系爭土地及其周圍土地均在河川區域，原告自對其堆置土石之處所係在河川區域範圍內知悉甚明，原告顯係基於故意，而於河川區域內堆置土石。更況原處分關於水利法第93條之4第1項命停止違法行為、限期改善及恢復原狀部分，係屬管制性不利處分，本即不問故意或過失，原告主張其並無故意為之，不足為有利於原告之認定。

㈣再查，原告堆置土石之體積為196立方公尺，乃經被告所屬人員於111年5月25日取締現場，實際丈量為長14公尺，寬7公尺，高2公尺，有被告111年5月25日執行違反水利法現場取締紀錄可參(本院卷第85頁)，前開取締紀錄「行為人簽名」欄，並有「姜嘉維」簽名於上，而姜嘉維為原告公司在現場工作之員工，亦經原告自承在卷(本院卷第140頁)；復依現場照片所示，系爭土地外圍整齊堆疊相當數量之鼎塊，鼎塊內堆置剩餘土石方，因整齊堆疊之鼎塊形狀方正、尺寸大小均相同，縱未以測量儀器亦得輕易估算堆置土石之長寬高，且原告所堆置之土石及鼎塊旁有挖土機1臺，可供對照鼎塊及土石大小比例(訴願卷第13頁至16頁)，經核被告因此估算長寬高分別為14公尺、7公尺及2公尺，復經計算為196立方公尺，尚無不合理之處，原告主張未以儀器測量，其體積並非正確，不足為據。被告審認原告前揭違反行政法上義

務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並無行政罰法第18條第1項減輕或免除事由存在，復依系爭裁罰基準表第7款，斟酌原告所堆置土石在500立方公尺以下，罰25萬元；又原告為有限公司即法人，所營事業包括沙石、淤泥海拋業、建築物清潔服務業、廢棄物清除業、廢棄物處理業，已如前述，原告亦自承係從事資源回收業(本院卷第138頁)，則其堆置土石係為意圖營利，應加罰1倍為50萬元；原告之違法行為，係發生於汛期中之111年5月25日，為所罰金額為25萬元以上260萬元以下，再加罰四分之一即12萬5,000元；另原告前於109年5月27日因違反水利法第78條第7款規定，經被告以前處分裁處罰鍰，本件係於5年內再次違反水利法規定，為系爭裁罰要點第2點第2款所指累犯，並為第1次，加罰堆置土石體積所罰25萬元及法人意圖營利25萬元總和1倍之金額50萬元，且原告並非不知法規，自不適用裁罰基準表第7款第10目之減輕規定，從而，核計裁處原告罰鍰112萬5,000元〔25萬元+25萬元+(50萬元)×1/4+(25萬元+25萬元)=112萬5,000元〕，揆諸前揭規定，於法核無不合。

㈤原告雖另主張：其僅係廢棄物回收業者，非以從事疏濬、砂石、淤泥海拋為業，被告對原告處罰違反公平原則。被告所屬人員於111年5月25日取締時向姜嘉維表示，裁處罰鍰應為25萬元，原處分卻裁處數倍於前開金額，有違行政行為明確性原則。被告未通知原告之代表人陳述意見。系爭裁罰要點裁處罰鍰，應另訂免除或減輕處罰之裁量基準，以審酌個案違規情節等因素。其係第1次從事廢棄物回收業，對法規不了解，致未能預見河川管理辦法之汛期問題，僅有過失，亦無造成任何損害或人員傷亡，且原告於收受原處分後，立即改善並回復原狀，被告裁處原告罰鍰金額過高，違反比例原則云云。惟查，原告於系爭土地上堆置剩餘土石方，即屬水利法第78條之1第3款所定之「堆置土石」之行為至明，應不問是否其為廢棄物清理或從事疏濬、砂石、淤泥海拋事業，

尚難以此認原處分違反公平原則，又原告主張被告所屬人員曾向姜嘉維表示，裁處罰鍰應為25萬元，並無舉證以明其說，不足為據。另觀被告111年5月25日執行違反水利法現場取締紀錄，乃經原告公司現場工作之員工姜嘉維簽名無誤，且於「□行為人簽名或陳述意見」、「行為人陳述意見」欄勾選「無」(本院卷第85頁)，可見原告所屬員工當場並無異議。且依行政程序法第114條第1項第3款、第2項規定，如事後於訴願程序終結前，已給予當事人陳述意見之機會，亦得以補正瑕疵。本件原告就原處分提起訴願時，已表明包括：被告裁量怠惰、未以儀器等科學方式測量堆置土石量等不服原處分或原處分瑕疵等理由，並經訴願機關綜合雙方事證論據予以審議後，作成駁回訴願之決定，可認縱於原處分作成前未給予原告陳述意見之機會，事後亦已於訴願程序中予以補正此部分之程序瑕疵，原告主張原處分作成前未給予陳述意見機會而違法應予撤銷，亦無可採。再者，被告以原處分作成裁處金額之罰鍰，係認無行政罰法第18條之減輕或免除事由存在，已於本件審酌有無減輕或免除之事由，核無違誤，是縱系爭裁罰要點及裁罰基準表未再重申被告應於個案考量有無行政罰法第18條所定減輕或免除情事，要難以此指為違法。原告固以堆置土石之體積有誤為主張，惟依裁罰基準表規定，體積在500立方公尺以下均無加重規定，是本件被告估算縱有誤差，亦不影響裁量結果，又原告之違規行為如致他人受損害，依裁罰基準表第7款第4目，係另有加罰倍數規定，應認原處分已考量本件並無造成致他人損害之情事，而未加重罰鍰金額；至原告主張其係首度遭查獲，亦顯與其已受前處分裁處在案之事實不符，已如前述，原告實難諉稱對法令不知，僅係過失犯之，從而，原告主張原處分有違反明確性原則、比例原則等裁量濫用之情形，均不足採。

六、綜上所述，原處分認定原告未經許可，擅自於系爭土地堆置土石(體積196立方公尺)，違反水利法第78條之1第3款，依同法第92條之2第1項第7款、第93條之4第1項、系爭裁罰要

點及裁罰基準表第7款規定，裁處原告罰鍰112萬5,000元，並限期原告於文到14日內恢復原狀或清除改善完成，逾期未完成，被告得依水利法規定按次處罰鍰，並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合，原告主張各節均非可採，其訴請撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。

七、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。

八、結論：原告之訴為無理由，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　8　　月　　22　　日

審判長法　官　許麗華

法　官　傅伊君

法　官　郭淑珍

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，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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49條之1第1項第3款）。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3項、第4項）。

| 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.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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。<br>2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、 |

| | |
|---|---|
| | 管理人、法定代理人具備會計師資格者。<br>3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、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。<br>2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。<br>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。<br>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　　113　　年　　8　　月　　22　　日

書記官　劉聿菲