

# 臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭  
111年度訴更一字第57號  
112年8月24日辯論終結

原告 雄科營造有限公司(原名稱:巨立營造有限公司)

代表人 林靜宜

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

訴訟代理人 李建政律師

吳玲燕

陳建中

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1090163893號訴願決定，提起行政訴訟，前經本院109年度訴字第354號判決駁回，再由最高行政法院110年度上字第376號判決廢棄發回更審，本院判決如下：

## 主 文

原告之訴駁回。

第一審及發回前上訴審訴訟費用均由原告負擔。

## 事實及理由

一、原告原名「巨立營造有限公司」（下稱巨立公司），代表人為林錚懋，嗣於訴訟進行中，該公司於民國111年12月2日變更公司名稱為「雄科營造有限公司」，代表人亦變更為林靜宜，並經臺中市政府於111年12月7日核准變更等情，有臺中市政府112年5月11日府授經登字第11207278520號函暨所附有限公司變更登記表在卷可稽（本院卷第121-123頁）。因新任代表人未為承受訴訟之聲明，本院乃依職權裁定命新任

01 代表人林靜宜為原告代表人之承受訴訟人，續行本件訴訟，  
02 合先敘明。

03 二、事實概要：原告於105年11月29日標得南投縣政府辦理「105  
04 貓羅溪平林橋上下游河段疏濬作業-支出部分」工程（即支  
05 出標、下稱疏濬工程）；訴外人葉建成則以借牌方式標得上  
06 開疏濬作業-土石標售案（即收入標、下稱土石標售案）。  
07 原告將得標之疏濬工程交由葉建成承攬施作，其負責人林錚  
08 懋並將原告所有型號CAT0329D、名稱CAT0329DLMNB01759、  
09 引擎號碼KHX60421號挖土機(下稱系爭挖土機)以原告出租為  
10 名，提供予葉建成作為施工機具，與葉建成、訴外人葉建志  
11 基於共同犯意，利用系爭挖土機及榮懋砂石開發有限公司  
12 (下稱榮懋砂石公司，其負責人亦為林錚懋)所有，型號CAT0  
13 349D挖土機(下稱349D挖土機)，在疏濬工程工區超過核准深  
14 度挖取土石外運販售。被告認原告代表人林錚懋與葉建成上  
15 開未經許可在河川區域內採取土石之行為，違反水利法第78  
16 條之1第3款規定，爰依同法第92條之2第7款規定，以108年9  
17 月20日經授水字第10820326540號處分書，裁處原告負責人  
18 林錚懋新臺幣（下同）500萬元（下稱罰鍰處分）。再以108  
19 年9月16日經授水字第10820326560號處分書，依同法第93條  
20 之5規定，沒入系爭挖土機（下稱沒入機具處分）。被告嗣  
21 以108年10月24日經授水字第10820216130號函補正沒入機具  
22 之法令為行政罰法第22條第1項、經濟部沒入設施或機具作  
23 業要點第2點第1項第4款（下稱被告108年10月24日函，與沒  
24 入機具處分合稱原處分）。原告不服原處分，提起訴願，經  
25 訴願決定駁回，循序提起行政訴訟。經本院109年度訴字第3  
26 54號判決駁回，原告不服，提起上訴，經最高行政法院110  
27 年度上字第376號判決廢棄原判決，發回本院更為審理。

28 三、原告起訴主張：原告係依合約合法開採，並非未經許可採取  
29 土石。葉建成固為深挖行為，惟亦在合約界樁範圍內，本件  
30 非屬「在河川區未經許可採取土石」之違規行為。沒入機具  
31 處分侵害人民財產權，自應有法律或法律授權，水利法第93

01 條之5並未授權主管機關訂定相關沒入基準。經濟部沒入設  
02 施或機具作業要點（下稱沒入機具作業要點）違反法律保留  
03 原則，不得作為沒入人民財產權之處分依據。且該作業要  
04 點，僅為行政規則，不具拘束人民效力。被告未舉證時任原  
05 告代表人林錚懋與葉建成、葉建志有何故意共同實施違反水  
06 利法第78條之1第3款規定「未經許可採取土石」行為，亦未  
07 舉證林錚懋係基於故意違法提供挖土機具予葉建成作為使用  
08 之事實。葉建成之超挖乃其個人行為，並非原告或林錚懋有  
09 未善盡查證、監督與管理之重大過失。並聲明：原處分及訴  
10 願決定均撤銷。

11 四、被告則以：

12 (一)查訴外人葉建成、葉建志所涉超深盜採土石行為，因同時觸  
13 犯刑法竊盜罪及違反水利法第78條之1第3款規定，該盜採砂  
14 石案涉及刑事部分，案經臺灣南投地方法院以106年度易字  
15 第293號刑事判決及臺灣高等法院臺中分院108年度上易字第  
16 561號刑事判決後，被告所屬水利署第三河川局乃依行政罰  
17 法第26條第1項有關一事不二罰規定，就渠等所涉超深盜採  
18 土石行為違反水利法第78條之1第3款規定部分，簽准不予處  
19 分在案，先予敘明。

20 (二)次查，林錚懋故意與葉建成共同實施違反水利法第78條之1  
21 第3款規定之行為，業經被告另案以108年9月20日經授水字  
22 第10820326540號處分書裁處罰鍰確定在案，是本件原處分  
23 所依據之水利法第93條之5規定所涉「違反第78條之1第3款  
24 規定」要件，既經前開另案罰鍰處分透過法律涵攝，確認有  
25 該構成要件事實存在，基於行政處分之二要件事實效力理論，  
26 該另案罰鍰處分之規制決定，自應為所有之國家機關尊重，  
27 並以之為既存之「構成要件事實」，作為其本身決定之基  
28 礎。故林錚懋之主觀責任應認係屬「故意」甚明。

29 (三)基於要件事實效力及行政罰法第7條第2項規定，自應推定原  
30 告就其所有系爭挖土機成為林錚懋、葉建成等人違反水利法  
31 第78條之1第3款規定，在河川區域內未經許可採取土石之工

具，主觀上具有「故意」，亦即推定原告應負同一故意責任，是被告依水利法第93條之5規定，以原處分沒入系爭挖土機，自無違誤。並聲明：駁回原告之訴。

五、如爭訟概要欄所述之事實，有原告於106年3月1日與葉建成簽訂之工程承攬契約（原處分卷四第38頁）、原告與葉建成之機具租賃合約書（訴願卷第26頁）、罰鍰處分（本院卷第125頁）、被告108年10月24日函（原處分卷一第6頁）、沒入機具處分（前審卷第25頁）、訴願決定（前審卷第27-41頁）在卷可稽，核堪採認為真實。

六、本院判斷如下：

（一）按水利法第78條之1第3款規定：「河川區域內之下列行為應經許可：……三、採取或堆置土石。」裁處時同法第92條之2第7款規定：「有下列情形之一者，處新臺幣100萬元以上500萬元以下罰鍰：……七、違反第78條之1第3款……規定，未經許可採取或堆置土石者。」第93條之5規定：「違反第46條、第47條、第54條之1、第63條之3、第63條之5、第65條、第78條、第78條之1或有第78條之3情形者，主管機關得沒入行為人使用之設施或機具，並得公告拍賣之。」是可知，為維護河川正常機能及河防安全，河川區域內無論是公有或私有土地，其使用限制須遵循水利法規之規定，故於河川區域內採取或堆置土石應經許可。又雖經許可採取或堆置土石，然非依許可內容採取或堆置土石者，仍屬未經許可採取或堆置土石，應依水利法相關規定對行為人裁處罰鍰，主管機關得沒入行為人使用之設施或機具，並得公告拍賣之。

（二）依行政罰法第21條規定沒入之物，除同法或其他法律另有規定者外，以受處罰者為限，因河防安全之維護關係重大公共安全及利益，水利法第93條之5明定，違反同法第46條、第47條、第54條之1、第63條之3、第63條之5、第65條、第78條、第78條之1或有第78條之3情形者，主管機關得沒入行為人使用之設施或機具，乃擴大沒入之對象，及於行為人以外第三人之物亦得裁處沒入。又水利法中央主管機關即被告為

01 明定其水利署及所屬機關轄管範圍內違反水利法案件，依水  
02 利法第93條之5規定辦理沒入行為人使用之設施或機具之裁  
03 量基準及標售拍賣作業程序，訂有沒入機具作業要點，依該  
04 要點第2點第1項第4款規定：「行為人有下列違反水利法規  
05 定情事之一，經依本部辦理違反水利法案件裁罰要點認定應  
06 受處罰之案件者，其所使用之設施或機具，除有第3點情形  
07 外，應予以沒入：……(四)第78條之1第1款或第3款，於河川  
08 區域內未經許可施設、改建、修復或拆除建造物、採取土石  
09 者。」第3點第1項規定：「有下列各款情形之一者，不予沒  
10 入：(一)經法院宣告沒收者。(二)經其他行政機關沒入者。(三)經  
11 裁量減輕其罰鍰處分為法定罰鍰最低額之3分之1者。(四)行為  
12 為首度查獲並未有致人死亡或致生災害，且屬依附表一所列  
13 之違規情節輕微者。」第5點規定：「(第1項)同時涉及刑  
14 事責任及違反其他行政法，依第2點應予沒入之設施或機具  
15 者，其屬行為人所有時，執行機關應於司法機關不起訴、緩  
16 起訴或判決不予沒收確定，且未有其他行政機關為沒入處分  
17 後，再為沒入處分。(第2項)前項設施或機具非屬行為人  
18 所有者，執行機關應於司法機關確定無保留作為證據之需  
19 要，且未有其他行政機關為沒入處分後，依法為沒入處分。

20 (第3項)未涉及刑事案件及違反其他行政法之案件，應於  
21 依水利法各該罰則規定辦理罰鍰處分時，併為沒入處分。」  
22 核係水利法中央主管機關即被告就水利署及所屬機關為沒入  
23 處分時應遵循注意之規定，核與水利法之立法意旨無違，且  
24 未逾授權範圍，被告予以適用，於法律保留原則無違。原告  
25 主張水利法第93條之5規定，並未授權主管機關即被告訂定  
26 相關沒入基準，故沒入機具作業要點並無法律授權依據，僅  
27 行政機關內部作業規範，不具拘束人民效力，被告依此作業  
28 要點作成原處分侵害原告之財產權，已違反法律保留原則云  
29 云，應不足採。

30 (三)又行政罰法第1條規定：「違反行政法上義務而受罰鍰、沒  
31 入或其他種類行政罰之處罰時，適用本法。但其他法律有特

01 別規定者，從其規定。」第7條第1項規定：「違反行政法上  
02 義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」行政罰應以  
03 行為人具有故意或過失為要件，如因他人違反行政法上義務  
04 之行為而併受物之沒入處罰者，基於舉重以明輕之法理，亦  
05 應以受沒入處罰者即物之所有人對於該物成為違反行政法上  
06 義務行為之工具，具有故意或過失為要件。行政罰法第22條  
07 第1項規定：「不屬於受處罰者所有之物，因所有人之故意  
08 或重大過失，致使該物成為違反行政法上義務行為之工具  
09 者，仍得裁處沒入。」其立法理由在於物之所有人因故意或  
10 重大過失，致其所有物成為他人違反行政法上義務行為之工  
11 具時，該所有人應為其故意或重大過失負責，爰參考德國違  
12 反秩序罰法第23條規定得沒入其所有物。在水利法第93條之  
13 5並未對物之所有人的主觀責任為特別規定之情況下，衡諸  
14 其沒入規定亦屬行政罰之一種（行政罰法第1條規定參  
15 照），故適用水利法第93條之5有關「主管機關得沒入行為  
16 人使用之設施或機具」規定時，對不屬於行為人所有之物，  
17 仍應以由於物之所有人之故意或重大過失，致使該物成為違  
18 反行政法上義務行為之工具者，作為前提要件。又行政罰法  
19 第7條第2項規定：「法人、設有代表人或管理人之非法人團  
20 體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代  
21 表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱  
22 人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過  
23 失。」物之所有人若為法人、設有代表人或管理人之非法人  
24 團體、中央或地方機關或其他組織時，應以其代表人、管理  
25 人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人  
26 員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。本件原告  
27 係屬公司組織，故被告依水利法第93條之5、行政罰法第22  
28 條第1項、沒入機具作業要點第2點第1項第4款之規定，以原  
29 處分裁處沒入原告所有之系爭挖土機，須以斯時原告之代表  
30 人林錚懋或管理人或實際行為之職員、受僱人、從業人員，

01 對於葉建成、葉建志以系爭挖土機為工具，未經許可超深盜  
02 採土石之違章行為有故意或重大過失為要件。

03 (四)經查，林錚懋為原告、榮懋砂石開發有限公司（下稱榮懋砂  
04 石公司）及榮懋交通有限公司（下稱榮懋交通公司）之代表  
05 人，原告標得疏濬工程，林錚懋明知葉建成係分別以安信展  
06 業有限公司、峰鋼實業有限公司、誌建企業股份有限公司名  
07 義標得「105貓羅溪平林橋上下游河段疏濬作業—土石標  
08 售」工程（下稱土石標售工程）之實際負責人，卻將疏濬工  
09 程委由葉建成擔任工地負責人，並提供原告所有系爭挖土機  
10 及榮懋砂石公司所有349D挖土機，出租與葉建成作為疏濬標  
11 工程之施工機具。嗣為臺灣南投地方檢察署檢察官指揮查獲  
12 葉建成指揮他人駕駛涉案挖土機，未經許可，在南投縣草屯  
13 鎮光華段貓羅溪河川區域內採取土石外運販售，南投縣政府  
14 且協助確認非屬疏濬標工程原核定泥土之數量達15,154公噸  
15 （換算比重1.86，約8,147.3立方公尺），復經調查係林錚  
16 懋居間接洽疏濬標工程所產出土石之買賣，並載運至買方，  
17 而以榮懋交通公司名義收受買賣價金，顯係故意與葉建成共  
18 同實施違反水利法第78條之1第3款規定之行為，被告乃以罰  
19 鍰處分，對林錚懋裁處罰鍰500萬元。林錚懋不服罰鍰處分  
20 提起訴願遭駁回，提起行政訴訟求為撤銷訴願決定及罰鍰處  
21 分，經本院109年度訴字第355號判決駁回，林錚懋不服提起  
22 上訴，經最高行政法院111年度上字第143號裁定駁回上訴而  
23 告確定等節，有罰鍰處分、訴願決定（本院卷第125、127-1  
24 38頁），本院109年度訴字第355號判決、最高行政法院111  
25 年度上字第143號裁定（本院卷第51-70、43-49頁）在卷可  
26 稽。是而原告代表人林錚懋有與葉建成共同違反水利法第78  
27 條之1第3款規定之行為，乃經本院109年度訴字第355號確定  
28 判決認定，基於判決確定力效力之所及，本院本不得為相異  
29 之認定。因此，原告斯時之代表人林錚懋關於使系爭挖土機  
30 成為葉建成違法採取土石之工具，具有故意，其提供機具之

行為又係基於原告出租之行為行之，是原告代表人林錚懋之故意，依行政罰法第7條第2項規定，應推定為原告之故意。

(五)至原告主張林錚懋經檢察官認所涉竊盜罪嫌不足，為不起訴處分乙節，查被告係依行政罰法第22條第1項之規定，對原告裁處沒入其所有之系爭挖土機，而系爭挖土機成為違反水利法第78條之1第3款未經許可採取土石之行政法上義務行為之工具，應推定原告與斯時代表人林錚懋應負同一故意責任，業據本院認定如上。此與林錚懋是否涉犯刑法第320條竊盜罪嫌無涉，且要件不同，且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，雖林錚懋經檢察官認其所涉竊盜罪嫌不足而為不起訴處分，仍不足為有利原告之認定，應屬當然。

(六)綜上，原告所訴各節，均無可採。被告認定葉建成使用原告所有之系爭挖土機，未經許可違法採取土石，原告就其挖土機成為葉建成違反行政法上義務之工具，主觀上具有故意，原處分依水利法第93條之5規定，沒入系爭挖土機，並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。被告108年10月24日函，認定原告就系爭挖土機成為葉建成違反行政法上義務之工具，主觀上具有重大過失，雖與本院上述認定原告主觀上具有故意有所不同，然原處分以原告有責沒入系爭挖土機，結論並無違誤，應無撤銷之必要。原告訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

七、本案事證已明確，兩造其餘攻擊及防禦方法，均與本件判決結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

八、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 112 年 9 月 7 日

審判長法官 楊得君

法官 李明益

法官 高維駿

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                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| (一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人               | <ol style="list-style-type: none"><li>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。</li><li>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。</li><li>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。</li></ol>      |
| (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 | <ol style="list-style-type: none"><li>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。</li><li>2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。</li><li>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。</li><li>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。</li></ol> |

01

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 112 年 9 月 7 日

03

書記官 陳怡如