

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第五庭

114年度訴字第1098號

115年5月14日辯論終結

原告 車戰有限公司

代表人 林育正（董事）

訴訟代理人 許兆慶 律師

邱若曄 律師

被告 新北市政府

代表人 侯友宜（市長）

訴訟代理人 洪 向

上列當事人間森林法事件，原告不服農業部中華民國114年8月20日農訴字第1140713374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：

原告前申請於屬山坡地之新北市新店區安德段744地號土地（下稱系爭土地）設置臨時路外停車場（停車場名稱：新店安忠平面停車場，下稱系爭停車場），案經被告所屬交通局（下稱新北交通局）以民國113年4月10日新北交停字第1130484532號函（下稱113年4月10日函）核准，同意使用面積為942平方公尺，並於113年5月22日核發新北市停車場登記證（新北市臨停登字第8370號，使用期限至114年7月31日止，下稱系爭登記證）在案。被告爰依山坡地開發利用回饋金繳交辦法

01 (下稱回饋金辦法)第3條第12款、第5條及其附表款次12規
02 定，以113年12月3日新北府農林字第1132372041號函核定原
03 告應繳交山坡地開發利用回饋金(下稱回饋金)新臺幣(下
04 同)6,556,320元(核准面積942平方公尺×113年當期公告土
05 地現值116,000元/平方公尺×乘積比率6%，下稱原處分)。
06 原告不服，提起訴願，經農業部以114年8月20日農訴字第11
07 40713374號訴願決定書決定訴願駁回(下稱訴願決定)，原
08 告仍不服，於是提起本件行政訴訟。

09 二、原告起訴主張及聲明：

10 (一)主張要旨：

11 回饋金性質為「特別公課」，係對人民財產權之重大干預，
12 應限縮於符合特定要件下始得課予開發利用者繳交回饋金之
13 義務。原告承租國防部政治作戰局(下稱政戰局)為活化老
14 舊眷村而標租之系爭土地作為停車場使用，屬於利用現況代
15 管，並未涉及開挖整地及挖填土石方行為，亦免擬具水土保
16 持計畫，非屬山坡地開發利用之典型行為，且系爭停車場車
17 位格數僅33格，租賃期間2年，營業收入有限，自無回饋金
18 辦法之適用；縱有回饋金辦法之適用，本件亦符合回饋金辦
19 法第7條第3款，及符合或應類推適用同條第5款所定免繳交
20 回饋金之情形。又被告消極怠為主動事前告知原告有繳交回
21 饋金之義務，復未於作成原處分前給予原告陳述意見之機
22 會，即課予原告繳交與經營系爭停車場收入顯不相當之高額
23 回饋金，違反行政程序法第102條規定、森林法第48條之1第
24 2項規定、誠實信用原則、有利不利一律注意原則、明確性
25 原則、行政函釋、行政慣例及比例原則，應屬違法。

26 (二)聲明：

27 訴願決定及原處分均撤銷。

28 三、被告答辯及聲明：

29 (一)答辯要旨：

30 本件係依新北交通局113年4月10日函核准原告於系爭土地設
31 置路外停車場，核准使用面積942平方公尺，且無須申請建

01 造執照，被告遂依回饋金辦法第3條第12款、第5條及其附表
02 款次12規定，以原處分核定被告應繳交回饋金6,556,320元
03 (核准面積942平方公尺×113年當期公告土地現值116,000元/
04 平方公尺×乘積比率6%)，於法並無違誤。

05 (二)聲明：

06 原告之訴駁回。

07 四、爭點：

08 (一)原告於系爭土地設置系爭停車場，是否屬回饋金辦法第3條
09 第12款所定之山坡地開發利用行為，而應繳交回饋金？本件
10 有無回饋金辦法第7條第3款及第5款所定免繳交回饋金之情
11 形？

12 (二)原處分作成前，有無未予原告陳述意見機會之程序瑕疵？

13 (三)原處分有無違反森林法第48條之1第2項規定、行政自我拘束
14 原則、行政慣例、誠實信用原則、有利不利一律注意原則、
15 明確性原則及比例原則之違法？

16 五、本院的判斷：

17 (一)前提事實：

18 上開爭訟概要欄所述之事實，除本件爭點外，為兩造所不爭
19 執，並有臺灣省政府86年10月8日86府農水字第168867號公
20 告（本院卷1第375-395頁）、被告所屬農業局（下稱新北農
21 業局）山坡地資訊查詢結果（訴願卷第98頁）、系爭土地之
22 土地查詢資料（本院卷1第175頁）、新北交通局115年1月2
23 日新北交停字第1142622495號函檢附之原告申請於系爭土地
24 設置系爭停車場之相關資料（本院卷1第191-265頁）、新北
25 交通局112年11月1日新北交停字第112161969號函（甲證
26 2）、新北市交通局113年4月10日函（乙證1）、新北交通局
27 113年5月6日新北交停字第1130866770號函（甲證4）、系爭
28 登記證（甲證5）、原處分（甲證6、乙證2）、訴願決定及
29 送達證書（甲證7、乙證2、訴願卷第134頁）可查，堪信為
30 真。

31 (二)應適用的法令及法理的說明：

01 1.森林法第1條規定：「為保育森林資源，發揮森林公益及經
02 濟效用，並為保護具有保存價值之樹木及其生長環境，制定
03 本法。」第48條之1規定：「（第1項）為獎勵私人或團體長
04 期造林，政府應設置造林基金；其基金來源如下：……二、
05 山坡地開發利用者繳交之回饋金。……（第2項）前項……
06 第2款回饋金應於核發山坡地開發利用許可時通知繳交，其
07 繳交義務人、計算方式、繳交時間、期限與程序及其他應遵
08 行事項之辦法，由中央主管機關擬訂，報請行政院核定
09 之。」回饋金辦法第1條規定：「本辦法依森林法第48條之1
10 第2項規定訂定之。」第2條規定：「本辦法所稱山坡地，指
11 水土保持法第3條第3款所定之山坡地。」第3條第12款規
12 定：「下列山坡地開發利用行為，應依本辦法繳交山坡地開
13 發利用回饋金（以下簡稱回饋金）：……十二、設置路外停
14 車場或駕訓場。……」第4條規定：「回饋金繳交義務人，
15 為向目的事業主管機關申請從事前條各款行為之人。」第5
16 條規定：「（第1項）回饋金之計算方式，應依其開發利用
17 程度之類別，以目的事業主管機關核發山坡地開發利用許可
18 面積與當期公告土地現值乘積百分之6至百分之12計算，其
19 計算方式如附表。但經中央主管機關洽商中央目的事業主管
20 機關針對山坡地開發利用行為之地區，認定已從事公益性綠
21 覆補償行為，並達環境保護目的者，其計算回饋金之乘積比
22 率得予酌減。……（第3項）地方主管機關接獲第1項之目的
23 事業主管機關核發山坡地開發利用許可通知後，應依附表計
24 算回饋金金額，並通知回饋金繳交義務人於1個月內一次繳
25 交。」該附表款次12規定「開發或利用之行為：設置路外停
26 車場或駕訓場、計算方式：無須申請建築執照：核准面積×
27 當期公告土地現值×乘積比率6%；須申請建築執照：（建築
28 面積×當期公告土地現值×乘積比率10%）+（建築面積以外
29 面積×當期公告土地現值×乘積比率6%）」第7條規定：「山
30 坡地之開發利用，有下列情形之一者，免繳交回饋金：……
31 三、由中央、地方各級政府機關（構）、行政法人或學校興

01 辦。四、已依本辦法繳交回饋金之土地面積。五、屬改建、
02 修建或增加原建築高度之增建行為。……」森林法之立法目
03 的係為保育森林資源，發揮森林公益及經濟效用，非僅著眼
04 於現有林相之保護，而係包含保育、利用、再造之多重任
05 務；故森林法規對山坡地開發利用者，課予繳交回饋金，
06 無非著眼於山坡地之開發利用行為對森林資源之存續，有重
07 大影響，故由開發使用者負回饋義務，且其採取之手段與目
08 的間存有實質關連，屬保存森林資源之必要措施。而回饋金
09 辦法係主管機關農業部（即改制前行政院農業委員會，下稱
10 農委會）依森林法第48條之1授權訂定，為對於具有特定關
11 係（山坡地開發利用關係）之人民所課徵之特別公課，關於
12 回饋金繳交義務人、計算方式、繳交時間、期限與程序及其
13 他應遵守事項所為細節性、技術性之統一規定，並未逾越母
14 法之授權範圍，與法律保留原則無違，亦無不當聯結之情
15 形，自得予適用。又回饋金辦法第5條第1項既已明文規定，
16 回饋金之計算方式，應依其開發利用程度之類別，以「目的
17 事業主管機關核發山坡地開發利用許可面積」與當期公告土
18 地現值乘積百分之6至百分之12計算。是則，地方主管機關
19 核定回饋金，除有該辦法第7條各款免繳之情形者外，即應
20 以同辦法第3條各款行為之「目的事業主管機關核發山坡地
21 開發利用許可面積」，作為計算回饋金之基準。

22 2. 依前揭森林法第48條之1第2項規定，回饋金應於核發山坡地
23 開發利用許可時通知繳交。又依回饋金辦法第5條第3項規
24 定，地方主管機關接獲目的事業主管機關核發山坡地開發利
25 用許可通知後，應依附表計算回饋金金額，並通知回饋金繳
26 交義務人（即申請從事山坡地開發利用行為人）於1個月內
27 一次繳交。足見回饋金之繳交義務係於目的事業主管機關核
28 發山坡地開發利用許可時始發生，並於一定之期間內繳納，
29 性質上為申請開發利用許可核定授益處分時，法律明文規定
30 之特別公課（最高行政法院112年度上字第454號判決意旨參
31 照）。

01 (三)原告於系爭土地設置系爭停車場，核屬回饋金辦法第3條第1
02 2款所定之山坡地開發利用行為，而應繳交回饋金：

03 1.系爭土地屬水土保持法第3條第3款「本法專用名詞定義如
04 下：……三、山坡地：係指國有林事業區、試驗用林地、保
05 安林地，及經中央或直轄市主管機關參照自然形勢、行政區
06 域或保育、利用之需要，就合於下列情形之一者劃定範圍，
07 報請行政院核定公告之公、私有土地：(一)標高在一百公尺以
08 上者。(二)標高未滿一百公尺，而其平均坡度在百分之五以上
09 者。……」定義之山坡地（本院卷1第375-395頁、訴願卷第
10 98頁），為回饋金辦法第2條所稱之山坡地。原告前於113年
11 3月13日（機關收文日）向被告申請於系爭土地（使用面積9
12 42平方公尺）設置臨時路外停車場即系爭停車場，案經目的
13 事業主管機關即新北交通局進行審核，並邀集新北農業局、
14 被告所屬工務局（下稱新北工務局）、水利局、城鄉發展
15 局、環境保護局等相關業管機關會勘並協助審查後，以113
16 年4月10日函同意原告於系爭土地（使用面積942平方公尺）
17 設置系爭停車場，核准內容為平面停車場、小型車停車位34
18 個（含1個身心障礙者專用停車位）、使用期限至114年7月3
19 1日止，並應於完工後報新北交通局核備，如需延長使用期
20 限、變更建築或擴充規模，應於使用期限屆滿前1個月重新
21 提出申請，嗣經新北交通局於113年5月1日會勘確認系爭停
22 車場完工，並以113年5月8日新北交停字第1130870331號函
23 （下稱113年5月8日函）同意原告申請調整停車位數減少1格
24 即小型車位33個（內含身心障礙者專用停車格位1個），其
25 餘地號、使用面積及使用期限等，皆與113年4月10日函相同
26 （本院卷1第191-265頁），並於113年5月22日核發系爭登記
27 證（甲證5），核准原告經營系爭停車場營業。原告既為於
28 屬山坡地之系爭土地從事設置路外停車場之申請人及行為
29 人，則除有回饋金辦法第7條各款所定免繳之情形外，即有
30 依森林法第48條之1及回饋金辦法第3條第12款、第5條第1項
31 前段所定乘積比率計算並繳交回饋金之義務。

01 2.原告雖主張其承租之系爭土地係政戰局為活化老舊眷村而標
02 租之土地，其以之作為系爭停車場使用，屬於現況代管，且
03 營業收入有限，非屬山坡地開發利用之典型行為，並無回饋
04 金辦法之適用等語。惟：

05 (1)因山坡地之開發利用，影響現有林相及水土保持甚鉅，對於
06 開發山坡地利用者課以繳交回饋金之經濟上負擔，除歸入造林
07 基金用以支應長期造林復育之經費外，同時藉此降低開發
08 利用山坡地之意願，以達成抑制山坡地開發利用速度之目的，
09 此參森林法第48條之1規定及其立法理由自明。故森林
10 法之立法目的係為保育森林資源，發揮森林公益及經濟效
11 用，故非僅著眼於現有林相之保護，而係包含保育、利用、
12 再造之多重任務；森林法規範對山坡地開發利用者，課予繳
13 交回饋金，無非著眼於山坡地之開發利用行為對森林資源之
14 存續，有重大影響，故由開發使用者負回饋義務，並非全然
15 基於處罰山坡地開發者破壞林相之立場，且其採取之手段與
16 目的間存有實質關連，屬保存森林資源之必要措施（最高行
17 政法院109年度判字第285號判決意旨參照）；又106年12月1
18 2日修正發布之回饋金辦法，業將回饋金繳交義務與實施水
19 土保持之處理及維護所須擬具之水土保持計畫脫勾，足見回
20 饋金之繳交，係針對山坡地開發利用行為本身所課徵之公法
21 負擔，與是否實施水土保持計畫無涉，亦非以山坡地開挖、
22 整地或挖填土石方行為為限〔本院卷1第497頁農業部115年2
23 月6日農授林業字第1150203325號函（下稱115年2月6日函）
24 參照〕。

25 (2)原告申請於系爭土地設置系爭停車場，固據和盛工程顧問股
26 份有限公司水土保持技師於112年12月15日出具該申請並無
27 開挖整地，且經專業技師現場勘查，研判水土保持無虞，應
28 免擬具水土保持計畫之簽證說明書（本院卷1第315-367
29 頁）。然依卷附原告出具之系爭停車場期初開辦費用表（訴
30 願卷第46頁）所示，原告為設置系爭停車場，於系爭土地施
31 作包括挖土地整地工程、水泥鋪地工程、車辦系統及柵欄機

01 管道配線工程、鐵件工程、監視器配線裝設工程、熱拌標線
02 車位劃設、廣告看板施工等工程項目，後續並依系爭登記證
03 核准項目經營系爭停車場營業，堪認已對系爭土地產生擾動
04 效果，而屬對山坡地為實質開發利用行為。原告既經申請並
05 取得新北交通局核發之山坡地即系爭土地之開發利用許可，
06 依前開說明，自負有應依法計算並繳交特別公課即回饋金之
07 義務，是原告上開主張，並不可採。

08 (四)本件尚無回饋金辦法第7條第3款及第5款所定免繳交回饋金
09 之情形：

10 1.系爭土地與○○市○○區○○段742、743、745地號等4筆土
11 地，前奉行政院核納「國軍老舊眷村改建總冊」土地清冊，
12 作為「台貿八村」眷村使用，眷戶依「國軍老舊眷村條例」
13 規定辦理安置後，眷村範圍內地上物按「國軍老舊眷村改建
14 計畫」辦理拆除，政戰局為妥善管理及活化運用案內土地，
15 依「國軍老舊眷村改建總冊內國有土地委託管理經營改良利
16 用租賃及借用作業要點」辦理租賃事宜，並由原告標租取得
17 該等土地之使用權，於112年7月19日與政戰局簽訂租賃契約
18 並辦理公證，租賃期間自112年8月1日至114年7月31日止，
19 固有政戰局115年1月2日國政眷服字第1140381564號函（本
20 院卷1第267-268頁）及原告提出之公證書暨租賃契約（甲證
21 1）足憑。

22 2.然由卷附「新北市政府辦理利用空地申請設置臨時路外停車
23 場申請書」（本院卷1第205-234頁）及系爭登記證（甲證
24 5）之記載可知，申請於系爭土地設置並經營系爭停車場之
25 主體即行為人為系爭土地之承租人原告，並非系爭土地之出
26 租人政戰局或其他中央、地方各級政府機關(構)、行政法人
27 或學校，自不符回饋金辦法第7條第3款所稱「由中央、地方
28 各級政府機關（構）、行政法人或學校興辦。」免繳交回饋
29 金之情形。

30 3.又回饋金辦法第7條第5款係指依建築法第28條第1款規定須
31 請領建造執照之「建築行為」（本院卷1第498頁農業部115

01 年2月6日函參照)。而系爭土地本為「台貿八村」眷村坐落
02 基地之一，「台貿八村」眷村拆除後，原告於對系爭土地設
03 置並經營系爭停車場，已難認屬「台貿八村」眷村之改建、
04 修建或增建行為；況系爭停車場圍籬之設置，因符合內政部
05 90年3月22日台內營字第9082954號函釋：「……依本部66年
06 5月18日台內營字第735142號函示『按圍牆係雜項工作物為
07 建築法第7條所明定，雜項工作物依同法第28條應請領雜項
08 執照。惟為簡化建築管理，圍牆如以鐵絲網或竹籬建造且高
09 度在一公尺半以下者，准免予申領執照。……』查圍牆以不
10 銹鋼條漏空構築且高度在1公尺半以下者，自得比照前揭函
11 示辦理。」意旨，而無須申請建造執照，此為原告所不否認
12 (本院卷2第121頁、本院卷1第235-239頁新北工務局112年1
13 0月25日新北工建字第1122072442號函參照)，則系爭停車
14 場既未涉及建築行為，而無須申請建造執照，即非回饋金辦
15 法第7條第5款所稱「屬改建、修建或增加原建築高度之增建
16 行為」，自無該款免繳交回饋金規定之適用，亦難謂此存在
17 法律漏洞，而有應類推適用之餘地。是原告主張其就系爭土
18 地之開發利用行為，符合回饋金辦法第7條第3款、第5款規
19 定，或類推適用同條第5款規定，應免繳交回饋金等語，亦
20 非可採。

21 4.此外，系爭土地作為「台貿八村」眷村使用期間，並無相關
22 回饋金繳款資料，此有國防部全民防衛動員署後備指揮部11
23 5年1月13日全後政綜字第1150000262號函(本院卷1第307
24 頁)可參，並據被告訴訟代理人陳明在卷(本院卷1第297
25 頁)，核無回饋金辦法第7條第4款規定之適用，本院復查無
26 本件符合回饋金辦法第7條第3款至第5款以外其他各款免繳
27 交回饋金之情形，是原告就本件山坡地開發利用行為，即有
28 依森林法第48條之1及回饋金辦法第3條第12款、第5條第1項
29 前段及其附表款次12所定「核准面積×當期公告土地現值×乘
30 積比率6%」之乘積比率計繳回饋金之義務。又系爭土地113
31 年當期公告土地現值為116,000元/平方公尺(訴願卷第94

01 頁)，是被告據以核算原告應繳納回饋金共計6,556,320元
02 (核准面積942平方公尺×113年當期公告土地現值116,000元/
03 平方公尺×乘積比率6%)，於法有據。

04 (五)原處分作成前，尚無未予原告陳述意見機會之程序瑕疵：

05 1.行政程序法第102條規定：「行政機關作成限制或剝奪人民
06 自由或權利之行政處分前，除已依第39條規定，通知處分相
07 對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人
08 陳述意見之機會。但法規另有規定者，從其規定。」要求行
09 政程序中給予相對人陳述意見之機會，其目的在於保障相對
10 人之基本程序權利，以及防止行政機關之專斷。故如不經給
11 予相對人陳述意見之機會，亦無礙此等目的之達成，或基於
12 行政程序之經濟、效率以及其他要求，得不給予相對人陳述
13 機會者，行政程序法第103條各款設有除外規定。其中第5款
14 規定行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者，行政
15 機關得不給予陳述意見之機會。又行政程序法第114條第1項
16 第3款、第2項規定：「(第1項)違反程序或方式規定之行
17 政處分，除依第111條規定而無效者外，因下列情形而補正
18 :……三、應給予當事人陳述意見之機會已於事後給予者。
19 ……(第2項)前項第2款至第5款之補正行為，僅得於訴願
20 程序終結前為之；……」賦予違反程序或方式規定之行政處
21 分，在訴願程序終結前，得以補正瑕疵之機會(最高行政法
22 院111年度上字第283號判決意旨參照)。

23 2.原告既為於系爭土地設置系爭停車場之申請人，且無須申請
24 建築執照，並經新北交通局以113年4月10日函、113年5月8
25 日函及系爭登記證同意設置並經營該停車場，即屬山坡地開
26 發利用之行為人，應依森林法第48條之1及其子法回饋金辦
27 法第3條第12款規定，負繳交回饋金之義務，並應依同辦法
28 第5條第1項前段及其附表款次12明定之計算方式，即以「核
29 准面積×當期公告土地現值×乘積比率6%」之乘積比率計
30 繳，業如前述。足見原處分所根據之事實，客觀上明白足以
31 確認，符合行政程序法第103條第5款得不給予原告陳述意見

01 機會之規定。況且，被告作成原處分後，原告尚以114年2月
02 4日車戰字第1140204001號函向新北農業局陳述意見（本院
03 卷2第231-232頁），並經被告以114年2月18日新北府農林字
04 第1140309201號函回復說明（本院卷1第371-372、373
05 頁），嗣原告再以114年3月10日訴願書（訴願卷第8-66頁）
06 提起訴願，及以114年6月16日車戰字第1140616001號函補充
07 訴願理由（訴願卷第80-84頁），並經被告提出訴願答辯書
08 及以114年7月23日新北府農林字第1141457558號函補充答辯
09 （訴願卷第67-74、91-92頁），足見原告已於訴願程序終結
10 前，獲得陳述意見之機會，依前述規定及說明，原處分作成
11 前，縱有應給予原告陳述意見之機會而未給予之程序瑕疵，
12 亦已獲補正。是原告主張原處分作成前，有未予其陳述意見
13 機會之程序瑕疵等語，尚難憑採。

14 (六)原處分核無違反森林法第48條之1第2項規定、行政自我拘束
15 原則、行政慣例、誠實信用原則、有利不利一律注意原則、
16 明確性原則及比例原則之違法：

17 1.原告雖再主張被告於審查水土保持義務期間，或至遲於新北
18 交通局核發設置許可前，即應依改制前農委會96年5月14日
19 農授林務字第0961654382號函、96年2月8日農授林務字第09
20 61740222號函（下合稱96年函釋）、臺北市政府府建三字第
21 09315375000號函（下稱93年函釋）及其所引農委會93年6月
22 16日農訴字第0930120899號訴願決定（下稱93年6月16日訴
23 願決定）意旨，告知原告回饋金相關義務規定及本件回饋金
24 計算方式，被告未於法定時間通知，原處分違反森林法第48
25 條之1第2項規定、行政自我拘束原則、行政慣例誠實信用原
26 則、有利不利一律注意原則及明確性原則等語。惟：

27 (1)森林法設回饋金之繳交，其旨在衡平或降低土地開發後對附
28 近周圍環境生態之不利影響，藉付費制度，達成抑制山坡地
29 開發速度之制約功能，同時獎勵並實施長期造林，以減緩經
30 濟發展與環境保護之衝突。山坡地開發利用者繳交之回饋
31 金，為造林基金之來源，此係國家基於一定政策目標之需

01 要，對於有特定關係之國民所課徵之公法上負擔，並限定其
02 課徵所得之用途，在學理上稱為特別公課（最高行政法院10
03 9年度判字第285號判決）。而森林法於87年5月27日修正
04 時，即已增訂第48條之1規定，明定此公法上之義務，改制
05 前農委會即森林法之中央主管機關亦於89年11月30日即訂定
06 發布回饋金辦法，當時係將回饋金之徵收與水土保持計畫聯
07 結，嗣回饋金辦法於106年12月12日修正時，基於回饋金繳
08 交與實施水土保持之處理及維護所擬具之水土保持計畫，實
09 屬不同義務，且以水土保持計畫之計畫面積作為課徵回饋金
10 之計算基準，形成未實際開發利用面積列為回饋金繳交範
11 圍，尚非合理，為正本清源，而將回饋金繳交義務與實施水
12 土保持之處理及維護所須擬具之水土保持計畫脫勾，而修正
13 為現行規定（本院卷1第85頁106年12月12日修正之回饋金辦
14 法修法總說明參照，至於112年9月6日雖再修正第7條第16款
15 規定，但與本件無涉），並於第5條第1項前段明定回饋金之
16 計算方式，應依其開發利用程度之類別，以「目的事業主管
17 機關核發山坡地開發利用許可面積」與當期公告土地現值乘
18 積百分之6至百分之12計算，且於其附表明定回饋金之計算
19 方式（本院卷1第88-89、97-106頁106年12月12日修正之回
20 饋金辦法修正條文對照表參照）。原告既為山坡地開發利用
21 之行為人，對相關法規範及所負之公法上義務，本應積極探
22 知，自不得以不知法律而得解免。

23 (2)揆之106年12月12日修正即現行回饋金辦法第5條第3項之立
24 法理由明載：「……森林法第48條之1第2項係規定『核發山
25 坡地開發利用許可時』通知繳交回饋金之立法意旨，爰增訂
26 第3項規定，明定地方主管機關於接獲第1項之目的事業主管
27 機關核發山坡地開發利用許可通知『後』，應依附表計算回
28 饋金之金額，並通知繳交義務人於1個月內一次繳交。」等
29 語（本院卷1第88-89頁），足見回饋金之繳交義務因係於目
30 的事業主管機關核發山坡地開發利用許可時始發生，並於一
31 定之期間內繳納，故地方主管機關依現行回饋金辦法第5條

01 第3項規定，其於接獲目的事業主管機關核發山坡地開發利
02 用許可通知「後」，始應依目的事業主管機關所許可山坡地
03 開發利用程度之類別，分別適用該條附表所定不同之乘積比
04 率及計算方式，據以計算回饋金金額，並通知繳交義務人於
05 1個月內一次繳交，而非規定地方主管機關應於目的事業主
06 管機關核發山坡地開發利用許可通知之「同時」，即應一併
07 計算回饋金金額及通知繳交義務人於1個月內一次繳交。是
08 被告於原告設置系爭停車場完成，並為實際經營，確認原告
09 就系爭土地之山坡地已為實質開發利用行為後之6個月，始
10 作成原處分，尚非法所不許。

11 (3)況回饋金之繳交義務既係於目的事業主管機關核發山坡地開
12 發利用許可時始發生，則倘若山坡地開發利用尚未經目的事
13 業主管機關核發許可，則回饋金之繳交義務人自無繳交回饋
14 金之義務。是新北交通局為辦理原告設置系爭停車場申請
15 案，而於審核程序中，邀集新北農業局等相關業管機關協助
16 審查程序，新北農業局縱於此協助審查程序中，曾就所涉原
17 告申請免擬具水土保持計畫部分表示意見（本院卷1第199-2
18 00頁），則因此時原告山坡地開發利用之申請尚未經目的事
19 業主管機關新北交通局許可，其許可之內容亦未定，新北農
20 業局自無從就尚未發生之繳交回饋金義務，及尚未確定之山
21 坡地開發利用許可面積，進行本件回饋金金額之核算並通知
22 原告。

23 (4)至於原告所援引農委會96年函釋（本院卷2第59-60、63-64
24 頁）、臺北市政府93年函釋及其引據之農委會93年6月16日
25 訴願決定（本院卷1第287、501-507頁），姑不論臺北市政
26 府之函釋僅適用於臺北市，經核上開函釋及訴願決定僅係針
27 對89年11月30日訂定之回饋金辦法第6條：「水土保持計畫
28 經主管機關核定『後』，應核算本回饋金數額，並應通知繳
29 交義務人於1個月內至指定地點，繳交本回饋金。」規定，
30 及該規定於96年3月1日修正為同條第1項：「水土保持主管
31 機關核定水土保持計畫或簡易水土保持申報書『前』，屬應

01 繳交本回饋金者，由主管機關計算本回饋金數額，通知繳交
02 義務人於申領水土保持施工許可證或簡易水土保持申報書核
03 可函前，一次繳納。」規定後，所生應何時通知繳交義務人
04 限期繳納回饋金之疑義所為之解釋，而上開規定既已於106
05 年12月12日修正時酌修文字並移列至修正條文（即現行）第
06 5條第3項（本院卷1第88-89頁），上開函釋自己無適用之餘
07 地，此不因上開函釋有無經農業部或臺北市政府廢止適用而
08 有所不同，自不足作為有利原告之解釋。

09 (5)另原告所舉驛德停車事業有限公司（下稱驛德公司）於同屬
10 山坡地之新北市新店區安德段758、761、762、763地號土地
11 設置臨時路外停車場案例，由被告提供之該案相關資料及本
12 院115年4月29日公務電話紀錄（本院卷2第277-293、295
13 頁）可知，新北交通局於驛德公司於112年申請在上開土地
14 設置臨時路外停車場及於114年申請續設臨時路外停車場
15 時，所進行之審核程序於本件並無不同，均曾邀新北農業局
16 等相關業管機關協助審查，而新北農業局於該審核程序時，
17 亦僅就案址土地是否屬法定山坡地範圍及所涉水土保持表示
18 意見，縱使新北農業局於驛德公司於112年申請設置核准
19 時，因漏未核算並通知該公司繳交回饋金，而於該公司於11
20 4年申請續設時，於會辦之函文提醒新北交通局於核發續設
21 許可時，副知新北農業局核算回饋金（本院卷1第199-200
22 頁），並經新北交通局記載於會勘紀錄，而於該會勘紀錄寄
23 送驛德公司時，使驛德公司輾轉知悉，亦難認屬新北農業局
24 於目的事業主管機關核發山坡地開發利用許可通知「前」，
25 即有告知山坡地開發利用之申請人有回饋金繳交義務之行政
26 慣例。是原告執前揭農委會96年函釋、臺北市政府93年函釋
27 及驛德公司案例，指摘原處分違反森林法第48條之1第2項規
28 定、行政自我拘束原則、行政慣例、誠實信用原則、有利不
29 利一律注意原則及明確性原則，均難採據。

30 2.原告雖另主張其經營系爭停車場之營業收入有限，原處分課
31 予其繳交與營業收入顯不相當之回饋金，違反比例原則等

01 語。然原告於系爭土地設置並經營系爭停車場，已對山坡地
02 為實質開發利用行為，屬回饋金辦法第3條第12款所定之山
03 坡地開發利用行為，而應繳交回饋金，詳如前述。又回饋金
04 辦法第5條第1項前段既已明文規定，回饋金之計算方式，應
05 依其開發利用程度之類別，以「目的事業主管機關核發山坡
06 地開發利用許可面積」與當期公告土地現值乘積百分之6至
07 百分之12計算，而觀其附表就同辦法第3條各款山坡地開發
08 利用行為回饋金乘積比率之制定方式，係區分其開發利用程
09 度類別，而異其乘積比率之高低，即分別就其開發或利用行
10 為程度屬高度及中度者，其回饋金乘積比率較高，為百分之
11 12至9；其他開發程度屬低度或屬必要公共設施者，適用較
12 低之乘積比率為百分之6，且於同辦法第5條第1項但書尚規
13 定，經中央主管機關洽商中央目的事業主管機關針對山坡地
14 開發利用行為之地區，認定已從事公益性綠覆補償行為，並
15 達環境保護目的者，其計算回饋金之乘積比率得予酌減，定
16 有相關衡平措施以資兼顧，核其內容，具有合理之分類基
17 礎，符合法律授權之目的及範圍（最高行政法院102年度判
18 字第773號判決意旨參照）。故被告依回饋金辦法第5條第1
19 項前段、第3項及其附表所訂之乘積比率核算本件回饋金，
20 即以核准面積942平方公尺×113年當期公告土地現值116,000
21 元/平方公尺×乘積比率6%，計算為6,556,320元，尚難認與
22 授權目的有重大相違之處，而有裁量恣意或裁量怠惰之違
23 法，亦難認有違反平等原則及比例原則之情事。是原告上開
24 主張，亦難採取。

25 (七)綜上所述，原告各項原處分違法之主張，均不可採，原處分
26 之認事用法核無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，原告
27 仍執前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

28 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
29 經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必
30 要，一併說明。

31 七、結論：原告之訴為無理由。

01 中 華 民 國 115 年 5 月 28 日

02 審判長法官 洪慕芳

03 法官 郭銘禮

04 法官 孫萍萍

05 一、上為正本係照原本作成。

06 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
07 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
08 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
09 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
10 繕本）。

11 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，
12 逕以裁定駁回。

13 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
14 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
15 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。
16

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	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。 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。 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。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當	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。

01

者，亦得為上訴審
訴訟代理人

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 115 年 5 月 28 日

03

書記官 林劭威