

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第三庭

113年度簡字第135號

114年6月6日辯論終結

原告 翔鈺營造股份有限公司

代表人 陳佳玲

被告 農業部

代表人 陳駿季

訴訟代理人 魏上青 律師

上列當事人間森林法事件，原告不服行政院中華民國113年2月7日院臺訴字第1135002072號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

- 一、原告之訴駁回。
- 二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告承攬台灣電力股份有限公司高屏供電區營運處（下稱台電高屏營運處）之「345kv天輪～龍崎山海線#68、#70、#85鐵塔基礎新建工程」（下稱系爭工程），並雇用指派徐鵬翔為現場負責人，惟被告（原行政院農業委員會）並未核准原告在被告所屬林業及自然保育署南投分署（原行政院農業委員會林務局南投林區管理處，下稱南投分署）轄管之埔里事業區第59林班內（即南投縣草屯鎮金瓜寮坑段12、41地號土地，下稱系爭林地）興修工程。詎徐鵬翔於民國110年12月25日，在系爭林地開挖整地並興修道路土方工程，為南投分署臺中工作站查獲。被告審認原告雇用之徐鵬翔未經申請及主管機關同意，在系爭林地開挖整地並興修道路土方工程，被害面積為0.0261公頃，違反森林法第9條第1項第3款規定，依同法第56條及行政院農業委員會林務局各林區管理處

01 辦理違反森林法行政罰鍰案件裁罰基準（下稱裁罰基準）第
02 2點規定，以112年9月13日農授林業字第1121626611號裁處
03 書（下稱原處分）裁處原告罰鍰新臺幣（下同）12萬元。原
04 告不服，循序提起本件行政訴訟。

05 二、原告主張及聲明：

06 (一)主張要旨：

- 07 1.依系爭工程承攬契約可知，系爭工程施作毋庸經過系爭林
08 地，且不包括埋設涵管，原告無須整地、開挖系爭林地即可
09 完成系爭工程。又系爭工程契約約定禁止週六週日施工，且
10 依系爭工程之LINE群組訊息可知違規當日並無施工。
- 11 2.自臺灣南投地方法院113年訴字第70號判決、證人廖○○所
12 拍攝之照片、新聞照片、原告場勘照片可知徐鵬翔係為提供
13 其子所有作為露營地使用之草屯鎮山茶段783號土地水源，
14 始有違法開挖系爭林地及鄰近土地並埋設涵管之違規行為。
15 埋設之涵管非系爭工程使用，與原告無涉。
- 16 3.僱用人責任並非毫無限制，只有在受僱人執行職務或利用執
17 行職務之機會違反行政法上之義務，雇主始需要為受僱人之
18 故意過失負責。徐鵬翔係非上班時間自行雇用非原告員工，
19 未告知原告即進行與系爭工程無涉之違規行為，客觀上並非
20 執行原告職務或利用執行原告職務之機會，超過原告可監督
21 管理之範圍，即不應苛責原告對徐鵬翔個人之非職務行為負
22 責。
- 23 4.徐鵬翔謊稱挖土機與鐵牛車是由原告公司調來，且不知道司
24 機姓名，以及有支付過路費給地主，但警方調查筆錄顯示是
25 徐鵬翔自行雇用挖土機司機，且並未支付過路費。涵管的開
26 挖埋設與原告承攬的鐵塔工程無關，徐鵬翔自行決定開路通
27 往其個人土地，當天為假日（週六），系爭工程契約明確規
28 定禁止假日施工，原告不可能指派施工。另徐鵬翔謊稱原告
29 公司人員林○○要求其在該日施工及鋪設涵管，但林○○表
30 示對此事不知情。
- 31 5.被告前曾對徐鵬翔就本案違規事實裁罰，然訴願機關僅形式

01 審查徐鵬翔單方面提出之資料，未依訴願法第28條通知有利
02 害關係之原告表示意見，即撤銷行政處分轉而裁罰原告，影
03 響原告甚鉅。

04 (二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。(本院卷二第119頁)

05 三、被告答辯及聲明：

06 (一)答辯要旨：

- 07 1.徐鵬翔受雇於原告，又依原告提出之新聞截圖照片「包商與
08 鄰長協議書」及鄰近地主簽立使用同意書均可見原告名義，
09 顯見違規行為確係執行系爭工程，非徐鵬翔個人行為。原告
10 所提出之證人廖○○拍攝照片無時間、原告113年拍攝的場
11 勘照片無明確地點，均難認與本件有關。且依南投地檢署檢
12 察官112年偵字第9213號起訴書犯罪事實欄所載，徐鵬翔係
13 為使系爭工程施工便利，始為違規行為。
- 14 2.徐鵬翔為原告之工地負責人，原告對徐鵬翔藉原告名義所為
15 之違規行為毫不知情，顯未善盡監督管理責任，仍應依行政
16 罰法第15條負責。本件依裁罰基準裁處最低罰鍰，並無裁量
17 逾越或濫用情形，於法並無違誤。
- 18 3.被告曾以徐鵬翔違反森林法第9條為由，以111年10月17日農
19 授林務字第1111632409號裁處書裁罰徐鵬翔，經徐鵬翔提起
20 訴願，訴願機關審酌徐鵬翔提出與原告相關資料認訴願有理
21 由，依法撤銷該處分。

22 (二)聲明：駁回原告之訴。

23 四、本院之判斷：

24 (一)應適用之法令及法理：

- 25 1.森林法第9條第1項第3款規定：「於森林內為左列行為之一
26 者，應報經主管機關會同有關機關實地勘查同意後，依指定
27 施工界限施工：……三、興修其他工程者。」第56條規定：
28 「違反第9條、第34條、第36條、第38條之3及第45條第1項
29 之規定者，處新臺幣12萬元以上60萬元以下罰鍰。」
- 30 2.裁罰基準第2點罰鍰分級表規定：「違反本法第56條、第9條
31 損害範圍面積未滿0.3公頃，處罰金額12萬元以上28萬元以

01 下。」

02 3.行政罰法第7條規定：「（第1項）違反行政法上義務之行為
03 非出於故意或過失者，不予處罰。（第2項）法人、設有代
04 表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違
05 反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人
06 或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定
07 為該等組織之故意、過失。」蓋法人等團體係透過具有一定
08 權限之自然人為行為，是該自然人行為之故意、過失應推定
09 為該法人等團體之故意或過失，除非有反證推翻之。

10 (二)事實概要欄所載事實，有系爭工程承攬契約（本院卷一第33
11 至43頁）、南投分署112年4月18日函暨所附違反森林法查報
12 書、被害位置圖及採證照片（本院卷一第217至224頁）、原
13 處分（本院卷一第19至21頁）及訴願決定（本院卷一第23至
14 32頁）等附卷足稽，為可確認之事實。又原告承攬台電高屏
15 營運處之系爭工程，並雇用指派徐鵬翔為現場負責人，惟被
16 告並未核准原告在系爭林地興修工程，徐鵬翔卻於110年12
17 月25日在系爭林地開挖整地並興修道路土方工程等情，業據
18 原告陳明在卷（本院卷二第120至121頁），並有前開系爭工
19 程承攬契約、南投分署112年4月18日函暨所附違反森林法查
20 報書、被害位置圖及採證照片在卷可佐，亦堪認定。準此，
21 原告雇用之徐鵬翔未經申請及主管機關同意，在系爭林地開
22 挖整地並興修道路土方工程，違反森林法第9條第1項第3款
23 規定之行政法上義務，臻屬明確。本件違規行為既係由原告
24 所屬徐鵬翔所為，然徐鵬翔就本件違規事實縱非出於故意，
25 亦屬應注意、能注意而疏未注意，且依法應推定為原告之過
26 失，則被告依森林法第56條及裁罰基準第2點罰鍰分級表規
27 定，作成原處分予以裁罰，洵然有據。又被告裁處原告12萬
28 元罰鍰，已屬法定最低罰額，且與裁罰基準第2點規定並無
29 不合，本件亦無因個別案情依行政罰法規定，另有應審酌事
30 項或依法應加重或減輕事由，核無何裁量瑕疵或違反比例原
31 則等情事，於法自無不合。

01 (三)原告主張徐鵬翔未告知即進行與系爭工程無涉之違規行為，
02 客觀上並非執行職務或利用執行職務之機會，超過可監督管
03 理之範圍，其不應對徐鵬翔個人之非職務行為負責等語，並
04 不可採：

05 1. 雇主基於其對受僱人或從業人員之指揮、監督權，透過受僱
06 人執行職務而擴張其事業活動範圍並獲得利益，該擴張之範
07 圍不僅限於受僱人明確受命所執行之職務行為，尚包括一切
08 與其職務具有客觀關聯性之行為，亦即包括受僱人基於執行
09 職務所生之附隨行為、執行職務所不可或缺或通常所伴隨之
10 必要行為，甚至延伸至因職務上機會所生、客觀上可認為與
11 執行職務有關之行為。就本件而言，原告承攬系爭工程，其
12 應負責對工程期間之施工區域實施必要之管理與監督責任。
13 原告既已指派徐鵬翔擔任現場負責人，即已透過其擴張其事
14 業之實際控制範圍，並享受其監督下施工活動所生之利益。
15 即使如原告所稱，徐鵬翔所為之道路土方工程與系爭工程無
16 直接關聯，然該等行為發生於原告得實際控制且施工期間內
17 之系爭林地，屬於原告應監督之場所，原告自不得以未事前
18 知情或直接指示為由，免除其因監督義務未盡所衍生之責
19 任。

20 2. 雇主責任之判斷，應以是否具職務上之關聯性為標準，非僅
21 限於正常上班時間或原告明示指示下所為之行為。徐鵬翔係
22 原告指派之現場負責人，負有現場指揮管理之職務，其於施
23 工期間內、於原告管控之施工範圍內進行相關工程，即使非
24 正式上班時間在系爭林地所為，仍屬職務範疇之擴張。再
25 者，徐鵬翔能於原告控制之系爭林地內進行行為，顯係因職
26 務上之機會所致，屬於與職務有關之行為。原告如未盡適當
27 之監督與管理義務，仍應負擔相對之法律責任。

28 3. 再者，原告於110年12月30日函請台電高屏營運處發文向南
29 投分署申請施工便道，經台電高屏營運處函復無須再增闢施
30 工便道等情，有台電高屏營運處114年3月11日函暨所附原告
31 110年12月30日函及台電高屏營運處111年1月6日函（本院卷

01 二第17至21頁)在卷可佐,顯示原告已明確知悉進入該林地
02 施作工程須經主管機關核准,且有意循合法途徑辦理相關申
03 請。而原告既已計畫申請開闢施工便道,即自應知悉系爭林
04 地為依法管理之國有林地,非經核准不得擅自施工。在原告
05 尚未取得合法許可之情況下,其所屬人員不得擅自於系爭林
06 地施作工程,應負有更高程度之注意義務與行為管控責任。

07 4.準此,原告作為系爭工程之承攬人,依系爭工程契約已明訂
08 假日不得施工,且施工地點涉及林地之特殊環境,理應設置
09 有效之管理監督機制,隨時掌握施工情況、進度及人員動
10 向,並確實督導所屬員工遵守相關法律及契約約定,避免違
11 規事件發生。原告前開主張實際凸顯其內部管理與監督之缺
12 失,其身為系爭工程承攬者,應建立有效的施工管理制度與
13 監控機制,並應透過定期巡查、現場稽核及即時回報等方式
14 掌握施工情形,以避免人員脫序或違規行為發生。然本案
15 中,原告竟完全仰賴員工在LINE群組回報工程進度,未設有
16 其他有效的查核或追蹤手段,以致於員工未回報即無法察覺
17 異狀,反映出原告監督管理制度不足,未善盡應盡之注意義
18 務,任由員工逕行違法開挖道路而未及時察覺與制止,已構
19 成明顯管理過失,自應負起相應違反行政法上義務之責任。

20 (四)原告另主張訴願機關僅形式審查徐鵬翔單方面提出之資料,
21 未依訴願法第28條規定,通知有利害關係之原告表示意見云
22 云。按訴願決定因撤銷或變更原處分,足以影響第三人權益
23 者,受理訴願機關應於作成訴願決定之前,通知其參加訴願
24 程序,表示意見,訴願法第28條第2項固有明文。本件被告
25 曾以徐鵬翔違反森林法第9條為由,以111年10月17日農授林
26 務字第1111632409號裁處書(下稱111年10月17日裁處書)
27 裁罰徐鵬翔,經徐鵬翔提起訴願,被告審酌徐鵬翔提出與原
28 告相關資料,以112年3月24日農授林務字第1121607233號裁
29 處書撤銷該處分等情,業據被告陳明在卷(本院卷一第378
30 頁),並有上開裁處書(本院卷一第383至385頁)附卷可
31 參,堪以認定。準此,被告所為111年10月17日裁處書係裁

01 罰徐鵬翔，徐鵬翔就該裁處書提起訴願，倘訴願決定撤銷或
02 變更原處分，效力僅及於徐鵬翔本身，並不必然影響原告之
03 權益。況被告在作成原處分之前，已於112年4月18日函請原
04 告提出書面申辯（本院卷一第217頁），原告並於112年4月2
05 8日函覆（本院卷一第225頁），足認被告在作成原處分之
06 前，已給予原告陳述意見之機會，已踐行正當法律程序之要
07 求。是原告前開主張容屬其一己主觀上之見解，洵無足採。

08 (五)綜上，原處分認事用法並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無
09 不合。原告徒執前詞，訴請判決如聲明所示，為無理由，應
10 予駁回。

11 (六)本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及主張陳述，均
12 與本件判決結果不生影響，爰不逐一論駁。

13 五、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第
14 1項前段，判決如主文。

15 中 華 民 國 114 年 6 月 27 日
16 法 官 邱士賓

17 一、上為正本係照原本作成。

18 二、如不服本判決，應於送達後20日內，以原判決違背法令為理
19 由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原
20 判決所違背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違
21 背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴
22 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
23 上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他
24 造人數附繕本）。

25 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，
26 逕以裁定駁回。

27 中 華 民 國 114 年 6 月 27 日
28 書記官 蔡叔穎