

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第二庭

113年度簡字第321號

原告 吳進柱
被告 新北市政府

代表人 侯友宜
訴訟代理人 劉大正
袁恒德

上列當事人間水土保持法事件，原告不服被告民國113年6月26日新北府農山字第1131202431號函及農業部113年11月7日農訴字第1130717840號訴願決定，提起行政訴訟，本院於113年12月26日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

原告之訴駁回。
訴訟費用新臺幣2,000元由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

(一)、按行政訴訟法第229條第2項第2款之規定，因不服行政機關所為新臺幣（下同）50萬元以下罰鍰處分而涉訟者，應適用簡易訴訟程序。查本件原告不服被告處分書所裁罰之6萬元罰鍰，提起行政訴訟，核其屬前揭規定，適用簡易程序，合先敘明。

(二)、次按「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。被告於訴之變更或追加無異議，而為本案之言詞辯論者，視為同意變更或追加。有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：一、訴訟標的對於數人必須合一確定，追加其原非當事人之人為當事人。二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。三、因情事變更而以他項聲明代最初之聲明。四、應提起確認訴訟，誤為提起撤銷訴訟。五、依第197條或其

01 他法律之規定，應許為訴之變更或追加。」行政訴訟法第11
02 1條第1項至第3項定有明文。經查，本件原告起訴時並未陳
03 明訴之聲明，於本院辯論時，追加其訴之聲明為：1、被告
04 民國113年6月26日新北府農山字第1131202431號（下稱原處
05 分）及農業部113年11月7日農訴字第1130717840號訴願決定
06 （下稱訴願決定）均撤銷。2、訴訟費用由被告負擔。業據
07 被告表示無異議而為本件言詞辯論，其訴之追加應予准許，
08 合先敘明。

09 二、事實概要：原告所有坐落於新北市○○區○○段000地號土
10 地(下稱系爭土地)，經被告認定原告未擬具水土保持計畫送
11 被告核定，擅自於系爭土地範圍內開挖整地，新建水泥平台
12 及既有房屋整修，違規面積約6平方公尺，經被告於113年4
13 月19日會同原告至現場履勘，被告認原告違反水土保持法第
14 12項第1項第4款，依同法第33條第1項第2款及新北市政府處
15 理違反水土保持法案件行政處分裁罰基準（下稱裁罰基準）
16 第2點附表項次2規定，以原處分裁處原告6萬元罰鍰，原告
17 不服，提起訴願經農業部以訴願決定駁回，遂提起本件訴
18 訟。

19 三、原告起訴主張：

20 (一)、系爭土地上之房屋已存在50年(未辦保存登記)，依據建築法
21 第78條及第16條規定，傾頹朽壞及造價規模較小者，修拆改
22 建不用申請執照。本件原處分顯與建築法第16條、第78條第
23 3款有違。

24 (二)、原告並未動用怪手等相關工具整地，有爭議之部分為通往屋
25 後之路徑，原為碎石底寬約70平方公尺，長約230平方公
26 尺，84年已存在，並有相關照片為證，該平台並非全新開
27 挖，因多年傾頹朽壞長滿雜木，因邊坡風雨會有少量土方掉
28 落，水電包工修繕房屋，並在其上置放白鐵水塔提供生活使
29 用，將雜木藤蔓清除，房子與邊坡兩邊的泥土碎石地面用水
30 泥加固，防止土方及雜物之堆積影響房子磚牆安全，屬於原
31 告對自身產權土地及居住安全要求而為之修繕行為，並無公

- 01 共安全疑慮。另希望得以規勸，維護憲法賦予人民之權利。
- 02 (三)、並聲明：1、原處分及訴願決定均撤銷。2、訴訟費用由被
03 告負擔。
- 04 四、被告答辯則以：
- 05 (一)、本件原告未先擬具水土保持申請書件，經會同勘驗，現場有
06 擅自開挖整地，新增水泥平台等情，且原告坦承平台原來就
07 有(石梯為證)，因整修房子將雜草清除，用水泥抹平加固。
08 且據現場照片可以明顯發現邊坡確有明顯開挖痕跡及擴大房
09 舍至邊坡空間，並非原告所述僅將雜木藤蔓清除，原處分並
10 無違誤。
- 11 (二)、聲明：1、原告之訴駁回。2、訴訟費用由原告負擔。
- 12 五、本院之判斷：
- 13 (一)、本件相關法條：
- 14 1、水土保持法第12條第1項第4款：水土保持義務人於山坡地或
15 森林區內從事下列行為，應先擬具水土保持計畫，送請主管
16 機關核定，如屬依法應進行環境影響評估者，並應檢附環境
17 影響評估審查結果一併送核：四、開發建築用地、設置公
18 園、墳墓、遊憩用地、運動場地或軍事訓練場、堆積土石、
19 處理廢棄物或其他開挖整地。
- 20 2、水土保持法第33條第1項第2款：有下列情形之一者，處6萬
21 元以上30萬元以下罰鍰：二、違反第12條至第14條規定之
22 一，未先擬具水土保持計畫或未依核定計畫實施水土保持之
23 處理與維護者，或違反第23條規定，未在規定期限內改正或
24 實施仍不合水土保持技術規範者。
- 25 3、新北市政府處理違反水土保持法案件行政處分裁罰基準(下
26 稱裁罰基準)附表項次二：違反(水土保持法)第12條至第14
27 條規定之一，未先擬具水土保持計畫或未依核定計畫實施水
28 土保持之處理與維護者，或違反(水土保持法)第23條規定，
29 未在規定期限內改正或實施仍不合水土保持技術規範者。違
30 規面積未達4千平方公尺，第一次違規，處6萬元罰鍰。
- 31 4、建築法第16條第1項：建築物及雜項工作物造價在一定金額

01 以下或規模在一定標準以下者，得免由建築師設計，或監造
02 或營造業承造。

03 5、建築法第78條第3款：建築物之拆除應先請領拆除執照。但
04 左列各款之建築物，無第83條規定情形者不在此限：三、傾
05 頹或朽壞有危險之虞必須立即拆除之建築物。

06 (二)、如事實概要欄之事實，業據兩造所未爭執，並有原處分、訴
07 願決定、裁罰基準附表、被告辦理違規使用山坡地案件現場
08 會勘紀錄及照片2張、新北市瑞芳區公所112年12月26日函及
09 照片8張、山坡地違規使用查報表、新北市政府人民陳情案
10 件(見本院卷第22至24、82、84至85、87至93、96至100
11 頁)，足認為事實。

12 (三)、水土保持法第12條第1項第4款之「其他開挖整地行為」，應
13 依水土保持技術規範實施水土保持之處理與維護，則就「開
14 挖整地」之定義，自應參酌水土保持技術規範之規定。而水
15 土保持技術規範第88條第1項係規定：「開挖整地係指為開
16 發目的，而對原地形採取挖填土石方之行為。」準此，欲審
17 酌原告之行為是否合於水土保持法第12條第1項第4款之範
18 圍，自應審究原告是否係為開發目的變更原地形地貌。查系
19 爭土地為原告所有，為丙種建築用地，屬於山坡地保育區，
20 有原告土地權狀、山坡地違規使用查報表、新北市政府農業
21 局山坡地查詢結果在卷可查(見本院卷第89頁、訴願卷第4
22 4、50頁)，足認系爭土地屬水土保持法第3條第3款所定之山
23 坡地。而原告為所有人，為水土保持義務人。原告自陳其為
24 防止土方掉落，僱工將泥土碎石地面用水泥加固，且觀之原
25 告所提供其整理前之照片1與照片2及瑞芳區公所所提供之現
26 場照片可證(見本院卷第15、87、88頁)，在其整理之前，
27 其邊坡上有一水泥牆墩，而旁邊有土方堆積，並長有雜草，
28 而經原告整理之後，該處鋪上水泥平台，且將原本堆積之土
29 石挖開，此據原告所不爭執，並且有原告提供之照片4(見本
30 院卷第17頁)及現場照片可證(見本院卷第85頁)，足認原告
31 有開挖整地之行為。又原告於系爭土地3開挖整地，並未擬

01 具水土保持計畫，送請主管機關核定，被告據此裁罰，並無
02 疑問。

03 (四)、原告主張該處有台階，該台階年分陳舊，可證明該處為平
04 台，其並未開挖整地等情，但原告有將原本於該平台上之部
05 分土方及雜草清除，且做成水泥平台，已經符合開挖整地之
06 定義，縱使該處原本有台階而有平台，依該處原告整理之前
07 之狀況，仍有相當之土方及植被，原告如欲將該處之土方及
08 植被整除，恢復原平台之樣貌，依據前開水土保持法規定，
09 亦因擬具水土保持計畫送請被告核定，以保育水土資源，涵
10 養水源，減免災害。自不能以該處本為平台且僅為整理為
11 由，而得以就此免除其事前申請被告核定之義務。況被告除
12 將該處堆積之土方及植被移除外，尚有將該平台鋪上水泥之
13 動作，是以，原告主張該處有台階進而主張其並非開挖等
14 情，實難採為有利於其認定之依據。

15 (五)、原告主張被告並未審酌建築法第16條及第78條第3款規定，
16 然建築法之規定，係規定建築物之建築安全性以及修繕、建
17 設等標準，本件所裁處原告者為水土保持法，兩部屬於不同
18 之法律，不能以符合建築法之規定即認為水土保持法之規定
19 違反相關原理原則。再者，建築法第16條之規範，是免建築
20 師監造，建築法第78條第3款本身係規範免拆除執照之例
21 外，並非指對於水土保持法所規範之山坡地之開挖整地，得
22 以免除擬具水土保持計畫，送請被告核定。也就是說，建築
23 物得以免監造及免拆除執照，與該建築物在山坡上需整理整
24 地之情形下，亦須就系爭土地之開挖整地，擬具水土保持計
25 畫，送請被告核定。此二者屬不同法律所規範之範圍，自無
26 法混為一談。

27 (六)、另原告主張本件剝奪原告身為所有人之土地權利，違反憲法
28 第15條之規定。但憲法所規範之基本權，並非不得限制，在
29 符合比例原則之情形下，仍得予以限制，此據憲法第22條定
30 有明文。而系爭土地自屬水土保持法之山坡地，而為實施水
31 土保持之處理與維護，以保育水土資源，涵養水源，減免災

01 害，促進土地合理利用，增進國民福祉，特制定本法，為水
02 土保持法第1條所規範，而要求水土保持義務人於開挖整地
03 前，擬具水土保持計畫書並送請被告核定，係為確保上開目
04 的而設立之規範，其規範之能達成目的，且其手段與目的之
05 間並無顯失均衡，而於事前出具計畫書後，並未有受處罰之
06 規定，況且於未出具計畫書後，被告亦視其是否首次違反及
07 違規面積等情而於法律授權之範圍內處以不同之罰鍰，故本
08 件並無原告主張違反憲法之情。又原告另主張特別犧牲之補
09 償乙節，然本件僅為對原告所有之系爭土地因山坡地保育之
10 原因而給予相當之限制，難謂屬於特別犧牲。

11 (七)、另原告主張本件應以書面勸導代替處罰。然違反水土保持法
12 第12條第1項第4款之規定，依據同法第33條第1項第2款之規
13 範，並無所謂先予勸導之規範，被告自無法自行以勸導之方
14 式代替罰鍰，且依據裁罰基準，原告屬於附表項次二之情
15 形，依據行政自我拘束原則，被告自無裁量給予原告勸導之
16 空間，視原告主張自非可採。

17 六、綜上所述，原告確有違反水土保持法第12條第1項第4款之
18 情，被告以同法第33條第1項第2款及裁罰基準附表項次2之
19 規定裁處原告罰鍰6萬元，並無違誤，訴願決定予以維持，
20 均屬合法，原告以上開理由聲明應撤銷原處分及訴願決定，
21 應予駁回。

22 七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及所提出之證
23 據，核與判決之結果不生影響，爰不逐一論列，併予敘明。

24 八、本件第一審之訴訟費用為2,000元，應由敗訴之原告負擔，
25 爰確定如主文第2項所示。

26 九、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第236
27 條、第195條第1項後段、第98條第1項前段，判決如主文。

28 中 華 民 國 114 年 1 月 23 日
29 法 官 唐一強

30 一、上為正本係照原本作成。

31 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

01 由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原
02 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
03 背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴
04 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
05 上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他
06 造人數附繕本）。

07 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，
08 逕以裁定駁回。

09 中 華 民 國 114 年 1 月 23 日
10 書記官 陳達泓