臺中高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5LO;@108年度訴字第

110年11月17日辯論終結

原　　告　詹益森
　　詹益泉
　　詹美華
　　詹美珠
共　　同
訴訟代理人　陳宏盈　律師
複　代理人　王叔榮　律師
被　　告　苗栗縣卓蘭鎮公所
代　表　人　詹錦章
訴訟代理人　羅偉恆　律師
複　代理人　張立杰　律師

上列當事人間有關補償事務事件，原告提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、被告應給付原告新臺幣216萬8,950元，及其中新臺幣208萬7,950元自民國108年7月24日起，新臺幣81,000元自民國110年5月13日起，均至清償日止，按年息5%計算之利息。

二、原告其餘之訴駁回。

三、訴訟費用原告負擔十分之一、被告負擔十分之九。

事實及理由

壹、程序方面

原告起訴時訴之聲明原為：「被告應給付原告新臺幣（下同）448萬7,085元，及自本起訴狀送達翌日起至清償日止，按年息5%計算之利息。」嗣於民國109年5月25日，提出行政

聲請減縮訴之聲明狀（本院1卷第449-451頁），將訴之聲明減縮為437萬9,800元（執照申請費用9萬元＋整地泥作灌漿費用50萬9,800元＋鐵工費用150萬元＋拆除及清運費用23萬元＋已繳納之罰鍰205萬元＝437萬9,800元）；又於109年8月7日提出準備書狀（本院1卷第475-477頁）捨棄請求執照申請費用9萬元中之2萬元；再於110年4月20日提出撤回部分起訴狀（本院1卷第585頁），撤回請求已繳納罰鍰205萬元；另於110年5月11日以行政準備書狀（本院2卷第33-37頁）追加請求地基拆除費用8萬1,000元，即請求金額為239萬800元（4,379,800－20,000－2,050,000＋81,000＝2,390,800）。迄110年9月23日原告於本院行準備程序時（本院2卷第154頁）表示，107年1月16日後施工之工資、材料及拆除費用共22萬1,850元，原告願負擔一半（即捨棄11萬925元），故本件原告欲請求之總金額為227萬9,875元（2,390,800－110,925＝2,279,875）。

貳、實體方面

一、事實概要：

原告之被繼承人詹坤源，於106年9月25日就坐落苗栗縣○○鎮○○段○○○○號土地（下稱系爭土地）委託訴外人葉演淼向被告申請農業用地作農業設施容許使用，經被告以106年11月7日卓鎮農字第1060012064號函檢發同號農業用地作農業設施容許使用同意書（下稱系爭同意書），詹坤源再以上開文件向苗栗縣政府申請核發建造執照，並經核准。嗣因經濟部水利署第三河川局（下稱第三河川局）巡查時，發現經被告核發系爭同意書之系爭土地位於大安溪河川區域內，違反水利法第78條第4款河川區域內禁止建造工廠或房屋之規定，經通知被告後，被告乃依水利法第78條第4款及申請農

業用地作農業設施容許使用審查辦法（下稱審查辦法）第6條第1項第9款規定，以107年1月22日卓鎮農字第1070000956號函（下稱107年1月22日函）撤銷上開106年11月7日核發之系爭同意書。詹坤源不服，循序提起行政訴訟並向被告請求賠償，惟詹坤源於訴訟繫屬中之107年11月20日過世，該訴並經本院以107年度訴字第274號判決駁回。其後，兩造關於賠償部分於107年12月3日協商不成立後，原告遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

㈠按授予利益之違法行政處分經撤銷後，如受益人無前條所列信賴不值得保護之情形，其因信賴該處分致遭受財產上之損失者，為撤銷之機關應給予合理之補償。關於補償之爭議及補償之金額，相對人有不服者，得向行政法院提起給付訴訟，行政程序法第120條定有明文。

㈡查詹坤源不服前揭撤銷處分，先後提起訴願及行政訴訟，惟不幸於107年11月20日訴訟中過世，其配偶詹鄧阿鳳亦相繼於同年月29日過世，其二人之繼承人均為長子詹益森、次子詹益泉、長女詹美華、次女詹美珠等4人，因此由繼承人等承受訴訟，此不僅有詹坤源全戶謄本、詹坤源除戶謄本、詹鄧阿鳳除戶謄本、詹益森、詹益泉、詹美華、詹美珠等4人戶籍謄本及繼承系統表可稽，準此，原告詹益森、詹益泉、詹美華、詹美珠等4人提起本訴，當事人自屬適格。

㈢次查，被告受理詹坤源申請核發農業用地作農業設施容許使用時，因未能詳細審查系爭土地是否位於大安溪河川區域內而有不能興建建物之情形，乃誤為核發農業用地作農業設施容許使用同意書，致使苗栗縣政府據以核發建造執照，核其所為，於法均有過失，灼然至明。而詹坤源因信賴被告所核

發之農業用地作農業設施容許使用同意書及苗栗縣政府所核發建造執照，始斥資鳩工建築，其因此所受之損害，自無不值得保護之情形，顯無疑義。

㈣被告誆稱詹坤源提供被告不正確資料，故意或過失隱瞞系爭土地全部位於河川區事實，信賴不值得保護；是原告縱受有損失，亦係地政機關因登記錯誤遺漏所致，與被告無涉乙節，與事實不符。此查，詹坤源係一介農友，於53年9月18日購買系爭土地（面積6,122.32平方公尺）後，即兢兢業業於相關農事，至106年間已屆80歲，考慮將系爭土地分給二子，且因次子詹益泉擬於系爭土地從農業轉型之業務，詹坤源遂於當年8月21日先辦理分割，並於擬分給次子之系爭土地（面積3,016.16平方公尺），委託受雇於建築師事務所之葉演淼代為申請農業用地作農業設施容許使用及實地指界等事宜。衡情，土地分割究竟於登記簿應為如何登載，乃地政機關承辦者之職務，斷非當事人所得置肘，被告竟先憑空臆測「詹坤源於申請分割測量後，實已明知或可得而知系爭897地號完全在河川警戒區域內，不能為建築基地。」，進而誆稱「且其亦無依照土地法地68條、72條即73條規定，將系爭897地號土地已全部位屬河川區事實據以載明，即進行申請分割之登記，嗣後持錯誤之土地登記謄本向被告申請系爭同意書。」妄為主張詹坤源故意對被告提供不正確資料，隱瞞897地號土地全部位屬河川區事實，信賴不值得保護；縱使本件土地登記錯誤遺漏一事不可歸責於詹坤源，亦須由地政機關負責，而非被告云云，不僅就土地分割登載乙節，顯「以小人之心度君子之腹」，恣意指責詹坤源；且就其未盡審查函詢之責，充滿推諉卸責之詞，自不足取。

㈤被告未詳盡審查之責，自有過失。

1.按申請核發農業用地作農業設施容許使用，涉及地政及建築相關專業規定，非一般農友所能輕易自辦，因此，詹坤源乃委託葉演淼代為申請農業用地作農業設施容許使用及實地指界等事宜，不包括取得同意書後之建築發包與監工，此參被告所呈詹坤源與葉演淼所簽委託書暨載之委託事項至明。上開代理人提出申請書時所檢附者，除與有無違反河川管制規定無關之建築圖說及委託書之外，其餘土地登記謄本及地籍圖，係申請自地政事務所之公文書，自不得擅自在其上為任何註記，是被告諉稱「詹坤源明知或可得而知卻未告知系爭土地完全位於河川區，亦未將地政事務所複丈結果檢附申請卷，此隱瞞行為實不值得信賴保護」等語，誠不知其論據何在？

2.而由被告所呈「申請農業用地作農業設施容許使用案件審查簽辦單」及相關函附文件可知，被告受理本件申請案後，固曾分別向苗栗縣政府、該府環境保護局、經濟部水利署中區水資源局、臺灣臺中農田水利會函詢相關事項，然就水利部分第7項「不在河川○○○區○○道治理計畫線範圍內管制使用」乙節，卻獨漏主管河川事務之第三河川局未予函詢本件申請案有無違反河川管制規定，以致誤為核發農業用地作農業設施容許使用之同意書，準此，要謂被告就本件誤為核發上開同意書乙事並無過失，其誰能信？

3.從被告提出之申請農業用地作農業設施容許使用案件審查簽辦單中，水利欄位7審查（查證）項目及水保欄位21審查（查證）項目之記載可知，申請人所申請的土地是否位於行水區是被告應實質審查之項目，被告卻聲稱原告應知悉自己的土地在行水區內，顯有倒果為因、混淆事實之虞。況上開簽辦單中之水利欄位7及水保欄位21中分別有技士高嘉陽及辦

事員黃筱崴在審查意見中勾選符合，均足證明本件確實經被告實質審查。

㈥被告主張原告等對於損害之發生或擴大，與有過失乙節，顯不足採：

1.按詹坤源雖知系爭土地為農牧用地，然耕種系爭土地逾50年，卻始終不知該土地全部或部分屬於河川區，上述事實，對照前開罰鍰處分之行政院撤銷函說明欄第2項載明：「本案經本院檢視相關事證認定：自現場狀況觀察，難以辨識本案土地是否位於河川區域。」等語可以補充證明。

2.查河川管理法第9條第1項雖規定：「河川區域土地之申請使用人或利害關係人得向管理機關申請閱覽、影印、抄繪河川圖籍及申請複丈，該使用土地之假編地號與範圍……。」然遍觀申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法第3條規定，申請農業用地作農業設施容許使用者於提出申請時，並無須檢附向河川區域管理機關申請閱覽之相關資料。因此，申請者所規畫建築農業設施之土地範圍是否得准予核發同意書，乃被告依法應詳為審查之職責，並不因申請者所提供之土地登記謄本上有無記載全部或部分屬於河川區而有異。豈料，被告一則主張葉某已在鈞院準備程序結證，伊代詹坤源提出申請時所附土地登記謄本有註明系爭土地有部分屬於河川區，再則卻又主張詹坤源未於申請時揭露系爭土地屬於河川區之事實，致被告不知情而核發本件容許使用同意書，難謂原告無過失云云，不僅論理前後矛盾，更屬推諉卸責之舉，根本無足信採。

㈦原告起訴時實際支出金額為437萬9,800元，包含執照申請費用9萬元、整地及泥作等費用50萬9,800元、水電及鐵工等費用150萬元、拆除及清運費用23萬元、已繳納之罰鍰205萬元

。惟其中：

1.執照申請費用9萬元中之申請容許使用費用2萬元部分，原告捨棄請求。

2.已繳納罰鍰205萬元部分業經行政院撤銷，原告撤回此部分請求。

3.追加請求拆除地基費用（理由後述）8萬1,000元。

4.整地及泥作、水電及鐵工、拆除及清運等費用總計223萬9,800元，其中107年1月16日後施工之工資、材料及拆除費用合計22萬1,850元，原告就此部分願負擔一半，亦即捨棄請求11萬925元。

5.至於拆除後之鋼樑鐵材等材料，則於拆除工程承攬契約約定交承攬人抵付工資，原告再另支付拆除工資23萬元。

綜上，本件原告請求補償之總金額為227萬9,875元（4,379,800－20,000－2,050,000＋81,000－110,925＝2,279,875）。

㈧詹坤源於107年2月23日收受被告107年1月22日函後，即停止施工：

1.本件集貨及包裝場所建物是106年12月21日開工，此有苗栗縣政府核發之建造執照為證，第三河川局人員於107年1月16日巡查時，距開工日期已有26天，本件相關設施均已大致完成，依法已完成建設。又第三河川局表示有通知現場工作人員即被繼承人詹坤源委託之建築師勿再持續施工，其所稱之建築師應係訴外人葉演淼，惟葉演淼係被繼承人詹坤源委託跑照（建造執照）之人，其並無建築師資格，況詹坤源亦無委託葉演淼參與施工事宜。事後詹坤源向葉演淼求證，葉演淼表示當天有向第三河川局的人員說明，停工是影響到人民財產權的重大權益，請第三河川局以公文直接向詹坤源說明

，惟詹坤源並未收到第三河川局任何正式停工之公文，至107年2月23日才收到被告107年1月22日函，其內容表示要撤銷系爭同意書，詹坤源於收到函文後隨即停止施工。

2.詹坤源在收受被告107年1月22日函前，從未知悉有停工的通知，亦未收到第三河川局停工的口頭通知或正式公文，第三河川局僅於107年2月21日發函請詹坤源於同年3月7日至河川駐警隊陳述意見，亦未要求停止施工等語。

㈨聲明：被告應給付原告227萬9,875元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按年息5%計算之利息。

三、被告答辯及聲明：

㈠原告之被繼承人詹坤源對被告提供不正確資料，隱瞞系爭土地全部位於河川區之事實，信賴不值得保護，縱係因地政機關登記錯誤，亦與被告無涉：

1.按最高行政法院93年度判字第1677號判決、臺灣高等法院臺南分院97年度上國字第2號民事判決意旨，詹坤源委託葉演淼處理系爭同意書之一切事宜，其所提供之系爭土地第一類謄本，使用分區為特定農業區，使用地類別為農牧用地，被告固依此據以受理、審查核定，然詹坤源申請系爭同意書、興建集貨及包裝場所前，特於106年8月21日先向地政事務所申請辦理分割，自系爭土地分割出897-1地號。詹坤源於申請分割測量後，實已明知系爭土地完全在河川警戒線（下稱河川區）內，不能為建築基地，且其亦無依照土地法第68、72、73條規定，將系爭土地已全部位於河川區之事實據以載明，即進行申請分割之登記，嗣後持錯誤之土地登記謄本向被告申請系爭同意書，係對被告提供不正確資料，隱瞞系爭土地全部位屬河川區之事實，亦未將地政事務所複丈結果檢附申請卷，實屬故意。退步言之，縱本件土地登記錯誤遺漏

一事不可歸責於詹坤源，依據土地法第68條規定，亦須由地政機關負登記錯誤遺漏或虛偽之責，而非被告。

2.次按苗栗縣政府辦理申請農業用地容許作農業設施使用審查作業要點（下稱作業要點）第3點、第12點規定，詹坤源申請建築物用途為集貨及包裝場所、農路及駁坎，申請之基地使用分區為特定農業區，使用地類別為農牧用地，因申請書未註記系爭土地完全位於河川區內，被告遂依作業要點第12點之規定，就苗栗縣政府授權審查範圍函詢環保、水保、水資源等主管機關，是被告依上開要點函詢之結果，就詹坤源所提資料簽會各相關單位，依據該資料所為實質審核，並無不法。

3.綜上，信賴保護原則之第一要件須受益人沒有詐欺、脅迫或賄賂行為，也限於受益人因信賴該處分所遭受財產上之損失。惟詹坤源明知卻未告知系爭土地完全位於河川區、亦未將地政事務所複丈結果檢附申請卷，此隱匿行為實不值得信賴保護，被告依法自無須補償。

㈡退步言之，若原告係因被告之行為受有損害，其補償金額亦有違誤，原告對損害之發生或擴大，與有過失，補償金額應減輕或免除之：

1.依河川管理辦法第6條第1款規定、第三河川局之官方網站所列民眾服務問答集可知，河川區域範圍均依法公告，土地所有權人或利害關係人皆可洽地方縣市政府或河川局查詢。詹坤源於系爭土地欲施作集貨及包裝場所、農路及駁坎，向被告就系爭土地申請農業用地作農業設施容許使用，申請資料明確記載系爭土地不得在河川區域內。詹坤源委請葉演淼代為申請，葉演淼既為詹坤源之代理人，對其所為之意思表示直接對詹坤源發生效力，自與詹坤源親自為之、親自到場受

告知之效果相當，其過失之行為應及於本人，依據行政程序法第24條規定，葉演淼就該本於申請系爭同意書及同一基礎事實相關行政程序皆有代理權，則其既以代辦申請為業，並收取報酬代理相關，自應注意系爭土地是否位於河川區等相關規定。

2.訴外人葉演淼於109年2月13日準備程序時之證述：

⑴葉演淼自承其協助詹坤源代理申請本件資材室興建等行政程序，且107年1月16日第三河川局人員現場巡查系爭土地，施作工人於無法連絡詹坤源，即通知葉演淼前往處理觀之，可證其確代理詹坤源為本案資材室相關申請、興建等事宜。

⑵河川區域範圍均依法公告，人民可洽該管單位查詢已如前所述，詹坤源之代理人葉演淼既以收取報酬代辦申請為業，理應注意、且能注意並協助查詢系爭土地是否位於河川區域，然其確無查詢系爭土地是否位於河川區域，並一再證述：河川區域範圍僅公部門得以查詢，一般人民無法知悉云云，實與客觀證據不符。

⑶葉演淼自陳107年1月16日河川局人員現場巡查時，已明確向其告知系爭土地位於河川區域，並請其轉告詹坤源。葉演淼雖一再稱：我說我合法申請的，我不會替你講云云，惟其係詹坤源之代理人，衡諸常情，不論一般人是否代理他人，只要受有此通知，定將相關事實轉告之，無可能未為轉達，況葉演淼因本申請案件受託並因此獲有利益，更有轉告詹坤源之可能。是以，葉演淼因恐被認定其未盡查證或轉告之義務，事後為詹坤源所究責求償，方為此偏頗之陳述，故葉演淼之證述顯不合常理，亦不可採。

3.承上，詹坤源於申請系爭同意書實已明知或可得而知系爭土

地完全在河川區內不能為建築基地，且其亦無依照土地法第68、72、73條規定，將系爭土地已全部位屬河川區之事實據以載明，亦未將地政事務所複丈結果附於申請卷，係對被告提供不正確資料，隱瞞系爭土地全部位屬河川區事實。依一般常情，辦理土地分割登記時，因分割與否、如何分割，攸關土地將來之利用價值，土地所有權人必會對該土地進行通盤性瞭解評估後始為分割，於本件中，亦得申請表單中知悉河川區不得申請農業用地作農業設施容許使用許可，然其竟未於代辦申請時查詢系爭土地之何處位於河川區。是以詹坤源明知上開事實，卻未於申請時揭露，致被告不知情而核發系爭同意書，難謂無過失。故原告主張之損害皆因申請系爭同意書之時點後所產生，若未申請即無本件之損害，此應屬對「損害之發生」之過失，自及於原告所主張之全部損失。

4.第三河川局於107年1月16日至系爭土地巡查時，當面通知原告代理人停工。惟原告並未為之、仍繼續興建趨近完工，應對於「損害之擴大」（即107年1月16日後施作之工程）負與有過失之責：

⑴訴外人葉演淼既為被繼承人詹坤源之代理人，對其所為之意思表示直接對本人發生效力，自與被繼承人詹坤源親自為之、親自到場受告知之效果相當，其過失之行為應及於本人。訴外人葉演淼故意未於107年1月16日水利署第三河川局現場巡查時將該局停工之命令轉告被繼承人詹坤源或未立即命施工工人停工，此有訴外人林榮春110年4月8日準備程序時之證述可稽。

⑵縱認訴外人葉演淼並非被繼承人詹坤源之代理人，現場施工人員亦為被繼承人詹坤源委託興建建築事務之代理人，因水利署第三河川局於107年1月16日至107年1月24日間仍

多次至系爭土地告知現場施工人員停止施工，現場施工人員即有告知被繼承人詹坤源之義務，不論被繼承人詹坤源係知悉水利署第三河川局停工告知而未為停工，抑或因代理人之故意過失而未停止施作，皆應承擔損害擴大之與有過失。

⑶第三河川局於107年1月16日至系爭土地巡查時，發現詹坤源之行為違反水利法第78條第4款規定情形，並經第三河川局人員當面通知原告代理人葉演淼請其立即停工及恢復原狀。當日系爭土地之現場僅架設有集貨及包裝場所之初步骨架結構，此有第三河川局107年1月17日補拍現場照片可稽。又於107年1月17日，葉演淼之妻及詹坤源之媳婦張美玲偕同前往被告辦公處所詢問，被告亦告知本件因有疑義需暫停施工，此亦有訴外人蘇雲翰、黃筱崴於110年4月8日準備程序時之證述可稽。而被告於108年1月25日至系爭土地時，該集貨及包裝場所已接近完工。是以，參酌最高行政法院104年度判字第102號判決意旨，本件建築工程應於107年1月16日第三河川局通知原告代理人時即停止施作，又為避免損害之擴大，本應自行暫停施工，惟詹坤源未予理會逕續施作，對於損害之發生及擴大即與有過失，有過失相抵法則之適用，故原告請求之金額實有違誤。

5.有關原告所提訴外人葉演淼所領取之費用明細共9萬元（按原告此部分實際請求之金額為7萬元），不論被告是否准駁原告皆須支付此一費用，是原告此費用之主張應無理由。

6.原告於110年5月14日行政陳明狀稱：「苗栗縣政府人員在看到報導後，透過卓蘭鎮農業課詹課長向原告表示，要求原告將空地移除，否則要開罰」云云，惟被告僅代苗栗縣政府轉達：「原告若未拆除空地，苗栗縣政府將對其依規定課徵地

價稅，請原告自行評估是否拆除」。被告所屬農業課課長並未命其拆除，是原告所述之事實不完全正確，應予指明。另依行政程序法第121條第2項規定，被告於107年1月22日已撤銷系爭同意書，原告遲110年5月11日始提出8萬1,000元之補償請求，迄今已逾2年，故原告此部份之補償請求權已罹於時效。

㈢依據審查辦法第35條及作業要點第6點規定，被告為申請農業用地作農業設施容許使用委任機關，於本案審查核定後已發文副知主管機關苗栗縣政府備查，苗栗縣政府應就本所核定事項善盡督導責任。又本件原告所申請之建築執照核發主管機關苗栗縣政府是否善盡審查核定權責，苗栗縣政府是否應負擔補償之責，尚有待釐清，原告僅將被告列為請求補償對象，應非妥適。又集貨包裝場之起造始因於建築執照之核發，本件訴訟起因為系爭集貨包裝場起造不法，被告說明如下：

1.按非都市土地之農業設施面積容許上限為40%，因種植生產面積及作物種類及現況種植管理情形需由農業單位依經營計畫核發該地農業設施之合理容許興建面積（農業設施容許使用證明）此面積低於40%。

2.本件農業設施容許使用審查核發主管機關為苗栗縣政府；被告僅為該行政處分之委任機關（按應為受委任機關），故被告卓蘭鎮公所審查核發旨案農業設施容許使用證明同時亦檢具相關申請及核發資料函請主管機關即苗栗縣政府備查，且核發農業設施容許使用證明同時後6個月內，申請人須檢附相關資料向建管單位（苗栗縣政府）提出建築執造申請。

3.農業設施容許使用證明僅供建管單位審查建築執照之時，農業單位依該地經營計畫給予允許合法合理使用之面積建造依

據。建築執照之審查核發應不得免除農業設施容許使用證明及其他要件之實質審核，而逕依容許使用證明核發建築執照。退步言之，縱使被告負有審查之瑕疵，然本案苗栗縣政府對建物建築執照核發是否已依合法程序實質審查？苗栗縣政府是否毫無瑕疵而無需承擔補償之責，請鈞院一併考量等語。

㈣聲明：原告之訴駁回。

四、本件兩造爭點為：

㈠原告有無行政程序法第119條第2款規定信賴不值得保護之情事？

㈡原告請求被告補償227萬9,875元及法定遲延利息，是否有理由？

五、本院判斷如下：

㈠前提事實：

上揭事實概要欄所記載之事實，除前列之爭點事項外，其餘為兩造所不爭執，且有被告106年11月7日卓鎮農字第1060012064號函暨同號農業用地作農業設施容許使用同意書（本院1卷第27-31頁）、苗栗縣政府106年12月8日府商建字第1060232181號函暨所附(106)栗商建卓建字第00024號建造執照（本院1卷第33-39頁）、第三河川局107年1月18日水三管字第10702009330號函（本院1卷第296頁）、被告107年1月22日卓鎮農字第1070000956號函（本院1卷第41-43頁）、本院107年度訴字第274號判決（本院1卷第47-59頁）、原告及被繼承人詹坤源戶籍謄本（本院1卷第63-79頁）、被告國家賠償事件協議紀錄（本院1卷第97-119頁）等件附卷可稽，此部分事實堪予認定。

㈡原告並無行政程序法第119條所規定信賴不值得保護之情形

：

1.行政程序法第119條規定：「受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保護：一、以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政處分者。二、對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者。三、明知行政處分違法或因重大過失而不知者。」是以，違法行政處分之受益人，因有對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，其信賴為不值得保護情形，而由原處分機關依職權撤銷違法行政處分之全部或一部者，必須受益人對重要事項提供之不正確資料或不完全陳述，係作成行政處分之依據，若前開資料或陳述非作成行政處分之依據，譬如，原處分機關之作成行政處分，就調查證據認定事實有十足之權限，非依恃受益人所提供之資料或陳述者，縱受益人提供之資料或陳述出於不正確或不完全，仍不得據以謂其信賴不值得保護（最高行政法院93年度判字第1359號判決、100年度判字第1910號判決意旨參照）。

2.被告主張原告之被繼承人詹坤源申請系爭同意書時提出之土地登記第一類謄本未確實記載系爭土地完全位於河川區域內，係對被告提供不正確資料，原告之信賴不值得保護等語，經查：

⑴按行為時審查辦法第4條第3款規定：「申請農業用地作農業設施容許使用，應填具申請書及檢附下列文件各3份，向土地所在地之直轄市或縣（市）主管機關提出：……三、最近一個月內土地登記謄本及地籍圖謄本。……」第35條規定：「直轄市或縣（市）主管機關為執行本辦法規定事項，得將權限之一部分委任或委辦所轄鄉（鎮、市、區）公所辦理，並依法公告。其作業方式由直轄市或縣（市

）政府定之。」作業要點第3點第3款規定：「申請農業用地容許作農業設施使用，應檢附下列文件各乙式3份，向土地所在之鄉（鎮、市）公所提出申請：……㈢最近一個月內土地登記謄本及地籍圖謄本。……」原告之被繼承人詹坤源於106年8月25日向苗栗縣大湖地政事務所申請系爭土地之土地登記第一類謄本及地籍圖謄本（本院1卷第150-151頁參照），並於同年9月25日向被告提出系爭同意書之申請（本院1卷第147頁被告收文章參照），符合上開審查辦法第4條第3款及作業要點第3點第3款向被告提出最近一個月內土地登記謄本及地籍圖謄本之規定。

⑵次按審查辦法第6條第1項第3款、第9款規定：「申請農業用地作農業設施容許使用，有下列情形之一者，不予同意：……三、未符合非都市土地使用管制規則有關土地分區使用或用地編定類別容許使用項目及許可使用細目之規定。……九、違反其他土地使用管制相關法令規定。」作業要點第4點第3款、第9款規定：「申請農業設施使用有下列情形之一者，不予同意；其屬可以補正事項應通知申請人限期補正，屆期不補正者不予同意。……㈢不符合土地分區使用，或與用地編定類別之容許使用項目及許可使用細目不符合者。……㈨違反法令規定者，」第6點第1款規定：「農作產銷設施其審查程序及核定權限依下列規定辦理：㈠申請容許面積未滿660平方公尺者，授權由鄉（鎮、市）公所審查核定。……」第12點規定：「授權由鄉（鎮、市）公所審查核定涉及環保、水保、水資源、建管、原住民等相關法令規定及用地之案件，由公所審查完成後，應將全案資料分別送請各該主管機關審核無反對意見後，再行核發。」本件所涉之系爭土地，係分割後之苗栗縣

○○鎮○○段○○○○號（本院1卷第209-220頁苗栗縣大湖地政事務所108年8月22日大地一字第1080004258號函暨土地分割原案資料影本參照），分割後之系爭土地客觀上全部位於大安溪河川區域範圍內（本院1卷第167、281頁參照），而原告申請時所檢附的土地登記第一類謄本其他登記事項欄位記載：「部分屬河川區」，被告執此主張原告提供不正確資料，其信賴不值得保護。然查：

㈠審查辦法第4條第3款及作業要點第3點第3款，均僅要求申請人提出最近一個月內之土地登記謄本，是以詹坤源依規定提出農業用地容許作農業設施之申請暨相關文件後，被告即應依據審查辦法及作業要點之規定，對於詹坤源提出之文件及內容作實質審查，而自被告提出之申請農業用地作農業設施容許使用案件審查簽辦單觀之（本院1卷第164-165頁參照），審查（查證）項目第7項即為「不在河川○○○區○○○道治理計畫線範圍內管制使用」，該項審查意見勾選符合，並蓋有審查人技士高嘉陽之職章，另審查（查證）項目第21項為「非屬特定水土保持區管制事項」，該項審查意見亦勾選符合，並蓋有審查人辦事員黃筱崴之職章，顯見被告並非僅依據詹坤源提出之文件形式審查後就核發系爭同意書，而係依循審查簽辦單之項目逐一查證簽核後，才准予申請並核發系爭同意書。

㈡雖詹坤源所提出之土地登記第一類謄本與客觀事實不盡相符，然該土地登記謄本係地政機關所核發，其登記事項亦係地政機關所登載，並非源自詹坤源之陳報，且土地登記謄本並非被告作成系爭同意書之唯一依據，被告對於系爭土地是否在河川區域內有十足之查證權限及義

務，況系爭土地之土地登記謄本已記載「部分屬河川區」，被告自更應審慎查證，如有疑義尚可請詹坤源補正相關資料，或向河川地主管機關查詢，若僅以提出之文件與事後發現之事實不符即謂申請人構成行政程序法第119條第2款情形，如此顯有規避實質審查之義務及依法行政原則之虞，依前述最高行政法院判決意旨，詹坤源提出之土地登記第一類謄本雖與客觀事實不盡相符，惟被告具有實質審查之權限及義務，不因詹坤源有無委任訴外人葉演淼代辦而免除，且詹坤源亦無偽造、變造土地登記謄本刻意隱瞞系爭土地全部或一部位於河川區域之事實，自難謂詹坤源有何信賴不值得保護之情事。

㈣至於詹坤源申請分割土地，係因擬將系爭土地分給二子，核與土地部分屬河川區一事無涉，況無論土地是否分割，被告均應負擔實質審查之責任。

⑶綜上，詹坤源並無行政程序法第119條第2款規定之信賴不值得保護之情事，被告抗辯系爭同意書的作成係因詹坤源提供不正確或不完全資料、未在申請書註明系爭土地全部位於河川區、未將土地登記複丈結果附卷等語，顯係推諉之詞，並不可採。此外，亦查無原告或詹坤源具有同條第1、3款信賴不值得保護之情形。

㈡原告請求被告給付227萬9,875元及法定遲延利息，應否准許，茲說明如下：

1.行政程序法第120條規定：「（第1項）授予利益之違法行政處分經撤銷後，如受益人無前條所列信賴不值得保護之情形，其因信賴該處分致遭受財產上之損失者，為撤銷之機關應給予合理之補償。（第2項）前項補償額度不得超過受益人因該處分存續可得之利益。（第3項）關於補償之爭議及補

償之金額，相對人有不服者，得向行政法院提起給付訴訟。」蓋違法行政處分如經撤銷，而受益人無信賴不值得保護之情形，則基於法治國家之信賴保護原則，受益人就其因信賴所生之財產上損失，有得向行政機關請求補償之權利，且補償之範圍，必須限定於該損失係因信賴授益處分之存在而發生者，亦即損失與信賴必須有相當因果關係存在（最高行政法院93年判字第210號判決、108年判字604號判決意旨參照）。經查，系爭同意書經被告依據水利法第78條第4款及審查辦法第6條第1項第9款規定，以被告107年1月22日函撤銷，並經本院107年度訴字第274號判決認定被告撤銷系爭同意書所欲保護之公益大於原告之信賴利益，是被告所為之撤銷依法固無違誤，惟系爭同意書既因違反水利法遭撤銷，則系爭同意書乃屬一違法之行政處分，又原告或其被繼承人詹坤源並無信賴不值得保護情事，故原告因信賴系爭同意書所生之財產上損失，自得請求被告予以補償。

2.建築執照等申請費用7萬元部分：

依據原告所提出之明細觀之（本院卷第331頁），建築執照等申請費用合計共9萬元【其內容包含：建築執照申請明細80,000元x 8折＝64,000元；卓蘭鎮公所申請容許（2件）10,000元x 2＝20,000元（水廠段897、897-1地號2筆）；結構計算6,000元，合計90,000元（計算式：64,000＋20,000＋6,000＝90,000）】。其中，申請容許費用2萬元部分業經原告捨棄，其餘申請建築執照、結構計算費用合計7萬元部分，因原告取得系爭同意書後，方得據此同意書進行建築相關事宜，是以申請建築執照及結構計算費用可認屬因信賴系爭同意書之存在所發生之支出，故原告此部分請求補償7萬元（計算式：建築執照申請64,000＋結構計算6,000＝70,000

）應予准許。

3.整地及泥作、水電及鐵工、拆除及清運等費用共223萬9,800元部分：

⑴關於整地及泥作、水電及鐵工之費用，此屬原告信賴系爭同意書所為興建之支出，被告於撤銷系爭同意書後，自應予以補償；至於拆除及清運費用，雖原告信賴系爭同意書存在本無須支出此筆費用，然係因撤銷系爭同意書後為恢復原狀所為財產上支出，亦屬信賴系爭同意書所生財產上損失，兩者間具有相當因果關係，被告就此部分亦應補償。依原告提出之收據，泥作工程19萬2,800元、灌漿工程18萬7,000元、整地工程13萬元（本院卷第333頁）；鐵工工程頭期款50萬元、鐵工工程款13萬元、鐵工工程尾款87萬元（本院卷第335-339頁）；拆除清運費用計23萬元（本院卷第341頁），以上合計223萬9,800元（192,800＋187,000＋130,000＋500,000＋130,000＋870,000＋230,000＝2,239,800）。

⑵其中，被告主張本件建築工程於107年1月16日第三河川局通知葉演淼時及現場施工人員後即應停止施作，原告請求之金額有誤，應扣除107年1月16日（即107年1月17日起）後所發生的部分等語，經查：

㈠第三河川局人員於107年1月16日至系爭土地巡查，並告知訴外人葉演淼系爭土地位於河川區應停止施工，此為兩造所不爭執，亦據葉演淼於本院證述所自承（本院1卷第374頁），並有第三河川局108年10月30日水三管字第10850120970號函在卷（本院1卷第275-311頁）可稽，兩造雖對於107年1月16日時葉演淼身分是否為詹坤源之代理人存有爭執，然據當時被告所屬人員蘇雲翰、黃

筱崴之證述（本院1卷560-564頁）：「（法官問：你之前有任職被告卓蘭鎮公所？）證人蘇：有。（法官問：你對被告之前誤核准農業用地作農業設施容許使用同意書予原告等之父詹坤源之事，是否知悉？）證人蘇：知悉。（法官問：你知悉此事，後來被告撤銷使用同意，詹坤源是委請葉演淼處理，事情發生後，他們有去公所那邊質疑、理論？）證人蘇：在我們核發容許使用同意書之後，他們還是去苗栗縣政府建管課申請建照，才能開始興建，據我所知，是他們在興建過程中被經濟部第三河川局巡查到，有提醒施工人員說施工的位置在河川行水區範圍內，請他們停工。當時是申請人的媳婦帶著委託的代書到公所來說這件事情。（法官問：大概在什麼時候，你還記得？）證人蘇：我印象中是107年1月17日，因為我們是在107年1月18日收到第三河川局的正式公文通知，在他們來之前，我們是不知道這件事情，當時我們有跟他們說我們必須要先向第三河川局確認一下到底發生什麼事情，請他們先行停工，然後跟第三河川局確認，然後好像我們就正式收到第三河川局的正式公文通知說他們施工的位置坐落在行水區的範圍。（法官問：就是第三河川局在1月18日有公文通知，而他們在前一天1月17日，詹坤源的媳婦跟葉演淼去找你們？）證人蘇：不是葉演淼，是葉演淼的配偶的，我們都叫她淼嫂，跟申請人的媳婦有到公所來質問這件事。（法官問：申請人的媳婦就是張美玲？）證人蘇：是。（法官問：他們1月17日到那邊質疑怎樣？）證人蘇：當時他們是說第三河川局憑什麼叫他們停工，他們是合法有取得建照，為什麼第三河川局的巡查人員要他們停工？然

後我們就跟他們說，如果是第三河川局的巡查人員說是坐落在行水區域範圍內的話，確實是不得興建。我們當時是跟他們說待我們先向第三河川局確認釐清，請他們等我們釐清這件事情，隔天我們就收到公文。……（法官問：你之前有任職卓蘭鎮公所？）證人黃：我考上普考後第一個分發服務單位就是卓蘭鎮公所農業課。（法官問：對在106年間時誤發本件農業用地作農業設施使用容許證明書，後經第三河川局認為位於行水區，原告他們應該停止施工此事是否知悉？）證人黃：曉得。（法官問：請證人陳述所曉得的情形。）證人黃：那時我剛任公職約8、9個月，不到1年的時間，發生這件事情，對當時的我而言是非常驚嚇的，因為突然接到一個電話說，當時是代書淼嫂打電話來說我們核發的容許有問題，被第三河川局說他們不能蓋這個農業設施，然後我就請他們來公所這邊，因為我對這個狀況不是很瞭解，就很驚嚇，怎麼會我們發出去的東西會有問題，然後請他們到公所一趟。然後淼嫂就帶著詹坤源的媳婦張美玲來到公所，我請她們進來到辦公室裡面。她們來那天，我印象很深刻。來的那天是107年1月17日，發生事情之後，我們那邊有做紀錄。因為張美玲起初她很緊張，那天情緒就是很大聲地咆哮，她說他們為什麼不能蓋，她很堅持說就已經拿到建照了，也核發了容許，憑什麼不能蓋，因為她咆哮的很大聲，所以幾乎整個辦公室都聽到了。當時我完全不知道怎麼處理這個事情，我對第三河川局、河川區這個東西完全沒概念，在我的知識背景，我核准時我還不知道第三河川局是什麼單位。我記得印像中科長有跟對方說請他們暫時先停工，待我們了解

情況，因為科長及我是第一次碰到，還不知道狀況，就是科長那邊也不太了解狀況，而我是初任公務人員，根本對這個東西完全沒有概念的狀態之下，所以科長請他們先停工，讓我們了解狀況，結果隔天就收到第三河川局的公文，通知我們說有這件事情。（法官問：第三河川局叫原告他們停工，原告他們來質疑，你們當時有做什麼處理？有請原告他們暫時停工？或其他後續的何種處理？）證人蘇：如同證人黃筱崴所述，他們來時非常不友善，我們是有跟他們說第三河川局部分屬水利法，這部分我們需要向第三河川局他們確認是什麼情況，所以我們請他說先不要動，待我們確認後再回覆他們，承辦人聯絡第三河川局，還在聯絡階段，就收到第三河川局的文。……。」等語。綜合上情可知，107年1月16日即水利署第三河川局至系爭土地巡查後，翌日葉演淼之配偶及被繼承人詹坤源之媳婦張美玲（即原告詹益泉之配偶，參本院1卷第73頁）即至被告處詢問第三河川局命停工之事宜，顯見詹坤源於107年1月16日時即已明知或可得而知系爭土地位於河川區而應先行停工之情事，若詹坤源即時停工，即可避免損害之繼續擴大。

㈥此外，被告於收受第三河川局之函文前，亦已向原告詹益泉之配偶張美玲告知先行停工待被告查明，是以詹坤源對於系爭同意書所生之信賴，應以107年1月16日為區分時點，在該日前所生之施工、拆除等費用得請求被告補償，應無疑義。至於107年1月17日起繼續施工所發生之費用，因詹坤源已明知或可得而知系爭同意書有違法情事，且經告知應立即停工，自難認該日後所生之費用仍屬信賴系爭同意書所生，此部分損失與信賴系爭同意

書已不具相當因果關係，故原告對於該日後繼續施工所支出之施工、拆除等費用，自無從請求信賴利益之補償，被告此部分主張，應屬可採。從而，原告雖提出承攬人林榮春、賀正傳所出具之107年1月16日後施工、材料、拆除等費用之計算過程及明細（本院1卷第481-483頁、本院2卷第39頁），合計22萬1,850元（工資37,600元＋材料171,250元＋拆除13,000元＝221,850元），並主張願負擔其中一半，亦即請求11萬925元。惟如前述，107年1月16日後繼續施工所生之費用，難認屬信賴系爭同意書所致，則該日後之整地及泥作、水電及鐵工、拆除及清運等費用22萬1,850元部分，自應全部扣除。

⑶綜上，原告請求整地及泥作、水電及鐵工、拆除及清運等費用共223萬9,800元部分，應扣除107年1月16日後之整地及泥作、水電及鐵工、拆除及清運等費用22萬1,850元，其餘部分則屬因信賴系爭同意書所生之財產上損失，自得請求被告予以補償，故此部分原告所得請求補償之金額為201萬7,950元（2,239,800－221,850＝2,017,950元）。

4.地基拆除費用8萬1,000元：

⑴行政程序法第121條規定：「（第1項）第117條之撤銷權，應自原處分機關第117條之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起2年內為之。（第2項）前條之補償請求權，自行政機關告知其事由時起，因2年間不行使而消滅；自處分撤銷時起逾5年者，亦同。」

⑵原告110年5月11日擴張請求110年4月30日拆除地基所生之費用，其內容包含打除怪手2萬4,000元、清除怪手1萬6,000元、清運卡車1萬6,000元、人工5,000元、水泥塊處理費1萬元、棚架修復費1萬元，合計8萬1,000元（24,000＋

16,000＋16,000＋5,000＋10,000＋10,000＝81,000元，本院卷2第41頁）。本院審酌詹坤源獲准在系爭土地上興建建築，本即須先進行整地、施作地基等前置作業，然因系爭土地屬河川區，依水利法規定不得建築，則原告前因信賴系爭同意書存在本無須支出拆除地基費用，因系爭同意書遭撤銷後為恢復原狀所為支出，仍屬信賴系爭同意書所生之財產上損失，且兩者間具有相當因果關係，故被告就此部分亦應予補償。

⑶被告雖以前詞主張此部分請求已罹於行政程序法第121條第2項所定之2年時效等語，然行政程序法第121條第2項規定之2年時效起算點為「自行政機關告知其事由時起」，本件原告係因被告農業課課長轉述苗栗縣政府人員看到110年4月19日新聞報導後，表示必須一併拆除地基否則欲對其開罰，才於110年4月30日前將系爭土地上之地基拆除，並於110年5月11日（本院收文日，本院2卷第33頁）追加請求此部分之費用，則原告受告知事由之時點應在110年4月19日之後，故原告於同年5月11日追加請求，並未罹於2年時效。被告雖於107年1月22日撤銷系爭同意書，惟當時並未告知須連同地基挖除，若依被告主張自107年1月22日起算時效，則豈非挖除地基費用尚未發生即已罹於時效，故被告此部分主張顯不可採。

5.綜上，本件原告所得請求補償之金額合計為216萬8,950元（建築執照等申請費用70,000元＋整地及泥作、水電及鐵工、拆除及清運等費用2,017,950元＋地基拆除費用81,000元＝2,168,950元）。

6.按民法第203條規定：「應付利息之債務，其利率未經約定，亦無法律可據者，週年利率為百分之五。」第229條規定

：「（第1項）給付有確定期限者，債務人自期限屆滿時起，負遲延責任。（第2項）給付無確定期限者，債務人於債權人得請求給付時，經其催告而未為給付，自受催告時起，負遲延責任。其經債權人起訴而送達訴狀，或依督促程序送達支付命令，或為其他相類之行為者，與催告有同一之效力。（第3項）前項催告定有期限者，債務人自期限屆滿時起負遲延責任。」又原告起訴狀繕本係於108年7月23日送達被告（本院卷1第133頁），另原告追加請求8萬1,000元部分，其準備書狀繕本係於110年5月12日送達被告（本院卷2第159頁），被告分別自翌日起負遲延責任。

㈣被告另主張：依一般常情，辦理土地分割登記時，因分割與否、如何分割，攸關土地將來之利用價值，土地所有權人必會對該土地進行通盤性瞭解評估後，始為分割，詹坤源明知系爭土地全部位於河川區域，卻未於申請時揭露，致被告不知情而核發系爭同意書，原告對於損害之發生或擴大與有過失等語。經查：

⑴自苗栗縣大湖地政事務所○○○○○縣○○鎮○○段○○○○○○○○○號土地分割登記原案資料觀之（本院1卷第209-220頁），其僅在土地複丈及標示變更登記申請書中「（9）複丈略圖」欄位處書寫部分河川區等字樣，於複丈結果通知書中並無任何記載。又分割後系爭土地之土地登記第一類、第二類謄本均僅記載「部分屬河川區」（本院1卷第150、294頁），對照地籍圖謄本及被告、第三河川局提出之河川區域圖（本院1卷第151、167、281頁），實無法從地籍圖中判別系爭土地是否屬河川區域。

⑵再者，第三河川局109年4月27日水三管字第10950046490號函復本院表示：「……；實務上土地所有權人以申請書

或公函方式查詢其所有土地是否屬河川區域，本局亦查詢後以公函回復。」顯見土地是否位於河川區域，需土地所有人主動查詢，於地政機關中申請之地籍圖謄本並不會顯示河川區域線，是縱使地政機關記載有誤，如本案系爭土地應記載全部屬河川區而非部分河川區，土地所有人亦無從判斷其記載正確與否，故被告主張詹坤源明知系爭土地全部位於河川區域，卻未於申請系爭同意書時揭露，應屬與有過失等語，並非可採。

㈤被告又主張：縱使被告負有審查之瑕疵，然本案苗栗縣政府對建物建築執照核發是否已依合法程序實質審查？苗栗縣政府是否毫無瑕疵而無需承擔補償之責，請鈞院一併考量等語。經查，依審查辦法第6條第1項第3款、第9款及作業要點第4點第3款、第9款規定，申請農業設施使用是否符合土地分區使用，或與用地編定類別之容許使用項目及許可使用細目相符，或有無違反法令規定，核屬被告之審查權限，已如前述。而且，苗栗縣政府亦係因詹坤源申請建築執照時檢附被告核發之系爭同意書，始准予核發建築執照，尚難認其具有過失。

㈥綜上所述，原告請求被告給付原告216萬8,950元，及其中208萬7,950元自108年7月24日起，8萬1,000元自110年5月13日起，均至清償日止，按年息5%計算之利息之部分，為有理由，應予准許；逾此部分之請求，為無理由，應予駁回。

㈦又本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘陳述及舉證，核與判決結論不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

六、結論，本件原告之訴一部有理由，一部無理由，爰判決如主文。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　11　　月　　30　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法官　陳　文　燦

法　官　張　升　星

法　官　楊　嵎　琇

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

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.上訴人或其法定代理人具備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，	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。

經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 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。	

中　　華　　民　　國　　110　　年　　11　　月　　30　　日

書記官　莊　啓　明