

高雄高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@109年度訴字第

民國 110 年 5 月 6 日 辯論終結

原告 巨龍航運股份有限公司

代表人 吳羿萱

訴訟代理人 張志堅 律師

被告 臺東縣政府

代表人 饒慶鈴

訴訟代理人 陳文泰

林辰宗

陳慧文

上列當事人間漁港法事件，原告不服行政院農業委員會中華民國 109 年 10 月 22 日農訴字第 1090706106 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、爭訟概要：

原告於民國 108 年 12 月 17 日以其所有之「龍春 2 號」貨輪（下稱系爭船舶）向被告申請准予進出停泊臺東富岡（又稱伽藍）漁港、綠島南寮漁港及蘭嶼開元漁港（下稱系爭 3 漁港），以更替原「巨龍輪」運載臺東離島民生物資、電力及民生油品、瓦斯及建設物資。案經被告以 108 年 12 月 24 日府農漁字第 1080275208 號函（下稱原處分）復原告略以，被告 108 年 1 月 16 日府農漁字第 1080004481 號函（下稱 108 年 1 月 16 日函）係同意台灣中油股份有限公司（下稱中油公司）油品行

銷事業部東區營業處（下稱中油東區營業處）為緊急運油臨時停靠臺東縣所轄漁港，且應檢附相關替代運船舶資料送該府備查，倘原告確與該公司有委任關係，並由該公司申請僅得運送油品為目的，臨時進出所轄漁港，始符合108年1月16日函意旨，所請礙難同意等語。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

1、原告為經營國內固定航線之船舶運送業，原有「巨龍輪」、「龍春輪」經營臺東、綠島及蘭嶼航線，經交通部航港局於99年2月1日准予備查營運計畫書、發給國內固定航線證書。復經被告以99年2月2日府工土字第0993004307號函（下稱99年2月2日函）核准原告「巨龍輪」依營運計畫書於臺東富岡漁港內有貨船停泊位。嗣原告於107年10月15日與中油公司簽訂107年臺東運輸中心離島地區油料運輸勞務採購契約，由「巨龍輪」負責運送。惟「巨龍輪」於107年12月16日於墾丁地區擱淺並遭拆解，經原告重新購入船舶「泰富8號」，改名為「龍春2號」，替代「巨龍輪」營運。然原告於108年11月18日、29日及同年12月9日分別發函檢具相關資料，申請被告准予系爭船舶進出系爭3漁港，均遭置之不理，原告於108年12月17日依108年1月16日函再次提出申請，仍遭被告以原處分否准。

2、系爭船舶有進出停泊系爭3漁港之公法上請求權：

（1）原告得以漁港法第16條第1項為請求依據，並符合要件：

原告以系爭船舶替代原先由被告99年2月2日函准予進出停泊之貨船「巨龍輪」，故原告就系爭船舶提出申請，即符合漁港法第16條規定之要件，被告並無否准之理由。

01 (2)原告得以被告99年2月2日函為請求之依據：

02 被告99年2月2日函核准「巨龍輪」貨船進港停泊，則於該函
03 被廢止前，被告自得依營運計畫書經營離島固定航線，以系
04 爭船舶繼續使用「巨龍輪」原有停泊位之權利。是以，原告
05 以系爭船舶替代「巨龍輪」之營運，自得以被告99年2月2日
06 函為申請進出停泊之法律依據。

07 (3)原告得以被告108年10月14日府農魚字第0000000000B公告（
08 下稱108年10月14日公告）為請求之依據：

09 被告108年10月14日公告船舶申請停泊系爭3漁港之條件，故
10 只要符合公告條件之船舶，即具有入港停泊之資格。而系爭
11 船舶總噸位為332噸，平均吃水深度1.2公尺，完全符合該公
12 告之條件，原告自得以該公告為請求之法律依據。

13 3、原處分違反不當連結禁止原則：

14 被告108年12月18日以府觀交字第1080254892號函（下稱108
15 年12月18日函），略稱目前僅剩1席停泊位，優先予協助被
16 告載運垃圾、物資業者短期進出與停泊等語。惟被告就離島
17 垃圾清運部分乃係公告招標勞務採購契約，得標廠商就離島
18 垃圾清運部分，20年來都是由得標廠商向經營固定航線業者
19 洽辦，依公定運價辦理托運。被告於原告均符合108年10月1
20 4日公告之條件下，以原告未承諾被告108年12月18函載運垃
21 圾為由否准原告申請，已違反不當連結禁止原則。

22 4、原處分違反信賴保護原則：

23 (1)原告前經交通部航港局發給國內固定航線證書，又經被告於
24 99年2月2日核准於臺東富岡漁港內有停泊位。原告於該證書
25 、99年2月2日函未被廢止前仍得依營運計畫書經營離島固定
26 航線，所屬船舶自得使用富岡漁港內之貨船泊位執行營運計
27 畫，此與108年1月16日函說明二部分文義相符，足證中油公

01 司為因應短期運油而暫時使用原「巨龍輪」泊位，係至「原
02 告覓得替代船舶加入營運為止」，原告未喪失原有使用泊位
03 。因此，依108年1月16日函文義可推論原告得於原有之經營
04 固定航線基礎中更新船舶加入營運，自有信賴基礎存在。

05 (2)依被告105年3月28日府觀交字第1050058541號函（下稱105
06 年3月28日函）揭示「以一艘汰換一艘原則」、103年10月24
07 日府觀交字第1030203184號函（下稱103年10月24日函）揭
08 示「經核准停泊之業者，倘新購客船，得取代舊有客船，舊
09 有客船不得駛入」等語，依此可知，原已申請核准停泊許可
10 之業者，不因原有泊位之船舶離開或不再使用而喪失原泊位
11 ，即原告只要經一次同意入港後，便可無限次進出港口，無
12 須再重複申請，則上開函文亦得為信賴基礎。

13 (3)原告因前開信賴基礎購買船舶「泰富8號」更名「龍春2號」
14 替代「巨龍輪」，具有信賴表現，應有信賴保護，被告自應
15 持續准許系爭船舶進出停泊系爭3漁港。被告否准原告申請
16 ，構成違反信賴保護原則。

17 5、原處分之作成，違反法定程序：

18 原處分屬公文程式條例第3條第1項第2款所載「蓋用機關印
19 信，僅由機關首長署名，蓋職章或蓋簽字章。」之機關公文
20 。又被告所屬農業處為內部單位，依同條例第3條第3項規定
21 ，其基於授權對外行文，應由該單位主管即農業處處長許家
22 豪署名並蓋職章，惟觀原處分本身，僅載「本案依照分局負
23 責規定授權主管處(局)長決行」，顯然未有農業處處長許家
24 豪之署名並蓋職章，其公文顯然違背公文程式條例之規定，
25 屬重大瑕疵。況原處分所載乃屬原告就系爭船舶進出港口之
26 申請，係屬被告分層負責明細表第11項第2目所載「漁船以
27 外其他船舶進出港申請核可」，係屬副縣長核定之事項，然

卻未經副縣長張志明核定，逕由被告農業處處長決行，違反
上開分層負責明細表規定，核有違反法定程序，應予撤銷。

(二)聲明：1、訴願決定及原處分均撤銷。

2、被告應依原告之申請，作成准予系爭船舶進出停
泊系爭3漁港之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、依漁港法第4條、第15條第2項及第16條規定可知，臺東縣各
港均為第2類漁港，被告為臺東縣轄區各漁港之主管機關，
得審酌離島之垃圾清運、民生物資運輸、公共建設營建材料
運輸、民生及發電用油運輸調配貨輪進港停泊。富岡漁港可
供3席貨輪靠泊，目前有原告所屬「龍春號」及訴外人新發
航運股份有限公司之「大發一號」貨輪使用。被告鑒於離島
垃圾清運問題日益嚴重，於108年10月16日以府農漁字第108
0219028號函（下稱108年10月16日函），關於「本縣綠島鄉
及蘭嶼鄉垃圾轉運交通問題」1案，函請原告與另1家船運公
司，徵詢是否協助配合轉運垃圾，均未獲回復。被告依漁港
法第16條使泊位管理達最大公益，於108年12月18日函復原
告略以：富岡漁港提供貨運船舶位置有限，目前僅剩1席停
泊位，為協助離島物資運輸，優先以主動協助本府載運離島
物資、垃圾等業者予以本轄漁港「短期」進出與停泊等語。
已揭櫫另一停靠位置之使用原則。被告為前開目的考量，遂
於108年12月18日同意「東湧8號」雜貨輪「短期」臨停進出
漁港與停泊，故目前已無泊位。

2、依公文程式條例第3條第1項第2款規定，機關公文不蓋用機
關印信，僅由機關首長署名，蓋職章或蓋簽字章。又依臺東
縣政府及所屬機關分層負責實施要點第10點後段規定，必須

以機關名義由首長署名、蓋職章或蓋簽字章行文者，得以章戳註明本案依分層負責規定授權（單位）主管決行。原處分公文機關印有首長署名，且以章戳註明本案依分層負責規定授權主管處（局）長決行，符合前揭規定，並無違法瑕疵。

3、原告原行駛臺東縣與離島航線之「巨龍輪」於107年12月16日於屏東縣外海觸礁擱淺，後因受損嚴重拆解，而依漁港法第16條第1項、被告92年4月24日府工土字第0923003613號公告（下稱92年4月24日公告）可知，進出漁港之准駁係以「船舶」為標的，且經被告審查許可停泊之業者，被告不提供專屬泊位。則原「巨龍輪」因擱淺而滅失，其進出港許可自然消滅，漁港法並無進出港許可轉移規定，原告無從要求原「巨龍輪」停泊位置由其以新購系爭船舶繼續使用。嗣中油東區營業處為緊急執行蘭嶼、綠島等離島，民生發電用油運補事宜，於108年1月4日向被告申辦運油船舶臨時停靠許可，被告基於協助離島用油不致中斷，予以同意所請。惟基於被告依漁港法係以「船舶」為准駁，請中油公司檢送船舶資料送本府備查。經被告以108年1月16日函復中油東區營業處略以，原則同意提供原「巨龍輪」使用船泊位，短期替代運補油料，使用期限至替代「巨龍輪」加入營運止，並請中油公司檢附替代運補船舶送被告備查，惟迄今仍未接獲中油公司申請或原告檢附與中油公司委任關係與船舶相關資料申請運油之短期進港停泊申請。又108年1月16日函係同意中油公司尋覓船舶之「短期」進出臺東縣港口之期限，非為同意原告之替代船舶進出臺東縣港口，原告引用該函恐有誤解扭曲該函意旨。且依該函內容，應由中油公司檢具船舶資料向被告申請僅得以運送油品為目的，臨時進出系爭3漁港，原告自不得據為信賴基礎。

01 (二)聲明：原告之訴駁回。

02 四、本案爭點：

03 (一)原告依漁港法第16條第1項所為之申請，被告以原處分否准
04 有無違誤？被告99年2月2日函、108年10月14日公告得否
05 作為原告依法申請船舶進出停泊系爭3漁港之法律依據？

06 (二)被告所為原處分，是否違反信賴保護原則？

07 (三)被告作成原處分，有無違反分層負責明細表規定，是否構成
08 法定行政程序之違反？

09 五、本院的判斷：

10 (一)前提事實：

11 1、原告於98年間購入船舶，命名為「巨龍」輪，於98年12月間
12 向被告申請停泊系爭3漁港，經被告以99年2月2日函准予
13 入港依規定停泊。嗣「巨龍」輪於107年12月16日於屏東縣
14 外海觸礁擱淺，經拆解報廢，致東部離島運油能量不足。中
15 油東區營業處為緊急執行蘭嶼、綠島等離島，民生發電用油
16 運補事宜，以108年1月4日東運發字第10810007100號函，向
17 被告請求協助讓有意願承攬運油之船舶得臨時停靠系爭3漁
18 港，經被告以108年1月16日函復略以：同意提供原「巨龍輪
19 」使用船舶位，短期替代運補油料，使用期限至原告替代「
20 巨龍輪」加入營運止，並請中油東區營業處檢附替代運補船
21 船送被告備查等語。

22 2、嗣被告以108年10月16日函詢問原告與訴外人大發輪船股份
23 有限公司，關於「本縣綠島鄉及蘭嶼鄉垃圾轉運交通問題」
24 乙案，是否願協助配合轉運垃圾，惟原告未回復。

25 3、原告重新購得船舶「泰富8號」改名為「龍春2號」即系爭船
26 舶，欲替代原「巨龍輪」之運輸業務，用以運載臺東離島民
27 生物資、電力及民生油品、瓦斯及建設物資，並先後於108

01 年11月18日、29日及同年12月9日分別發函檢具相關資料，
02 向被告報備進出泊靠系爭3漁港。復於108年12月17日依108
03 年1月16日函再次向被告申請系爭船舶進出泊靠系爭3漁港，
04 經被告以108年12月18日函復原告略以：富岡漁港提供貨運
05 船舶位置有限，目前僅剩1席停泊位，優先供主動協助本府
06 載運離島物資、垃圾等業者予以本轄漁港「短期」進出與停
07 泊等語；復於108年12月24日以原處分函復原告略以，108年
08 1月16日函係同意中油東區營業處為緊急運油臨時停靠臺東
09 縣所轄漁港，且應檢附相關替代運船舶資料送該府備查，倘
10 原告確與該公司有委任關係，並由該公司申請僅得運送油品
11 為目的，臨時進出所轄漁港，始符合108年1月16日函意旨，
12 所請礙難同意等語。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，致
13 生本件行政訴訟。

14 4、以上事實，業經兩造分別陳述在卷，並有被告99年2月2日函
15 （第163頁）、108年1月16日函（第63頁）、108年10月16日
16 函（第187頁）、108年12月18日函（第371頁）、中油東區
17 營業處108年1月4日以東運發字第10810007100號函（第143
18 頁）、原告108年11月18日巨龍字第10800001118號函（第77
19 頁）、108年11月29日巨龍字第10800001129號函（第79頁）
20 、108年12月9日巨龍字第10800001209號函（第81頁）、108
21 年12月17日巨龍字第10800001217號函（第83頁）、原處分
22 （第27頁）、訴願決定書（第31頁）附本院卷為證，可信為
23 真實。

24 (二)應適用之法令：

25 1、漁港法

26 (1)第1條：「漁港之規劃、建設、經營、管理及維護，依本法
27 之規定。」

(2)第2條：「本法所稱主管機關：在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。」

(3)第3條第1款：「本法用詞，定義如下：一、漁港：指主要供漁船使用之港。」

(4)第15條第2項：「主管機關得依漁港區域實際使用狀況，限制設籍漁船以外船舶入港停泊。但為緊急避難者，不在此限。」

(5)第16條第1項：「船舶進出漁港，除應依有關法令規定實施檢查外，本籍漁船以外船舶應先經主管機關核准。」

2、漁港法施行細則

第9條：「本籍漁船以外船舶依本法第16條第1項規定進出漁港者，應填具申請書，向主管機關申請核准；其申請時間如下：一、我國非本籍漁船：作業期3日前。二、我國漁船以外之其他船舶：進港3日前。三、外國籍漁船或魚貨運搬船：進港14日前。」

(三)原告依漁港法第16條第1項規定所為之申請，被告以原處分否准，並無違誤：

1、綜合漁港法第1條、第2條、第3條第1款規定可知，漁港係指主要供漁船使用之港，其規劃、建設、經營、管理及維護，均依漁港法之規定，管理機關在縣(市)為縣(市)政府。又依漁港法第15條第2項前段、第16條第1項、漁港法施行細則第9條規定意旨，併參酌漁港法第15條第2項立法理由謂「漁港內供漁船停泊之船席有其規劃及設計，且漁船以停泊於設籍漁港為常態，可知主管機關可依所轄各該漁港之客觀條件，視情況限制非設籍漁船入港停泊。例如某漁港設計可供10噸級以下漁船50艘停泊……該港之容量已達飽和狀態，為維持港區航行及停泊安全，自得限制他船申請入港停泊」、

第16條第1項立法理由謂「漁船以外船舶進港，為利船席安排及管理，應先經漁港管理機關許可」等語，可知漁港之空間、資源、船席有限，為利其管理及維護，原則上僅供設籍該漁港之「本籍漁船」使用，得自由進出停泊，無須事先申請。至於凡屬「本籍漁船」以外船舶，有進出漁港必要之例外情形，立法者以漁港法第16條第1項規定，授與人民得以船舶為標的，享有申請進出停泊特定漁港之公法請求權利，惟須於一定期日前提出申請，經主管機關核准後，始得入港停泊。又依上開授權規定之文義，並未規範具體之申請要件或審查標準，參照上開立法理由之意旨，可知立法者授與漁港主管機關依法裁量之權限，由主管機關基於漁港管理及設施維護之職責，審酌該漁港之實際使用狀況暨該申請船舶入港停泊之必要性，為合義務之裁量，據以決定是否准許。

2、經查：

(1)系爭船舶為雜貨輪，登記原告為船舶所有人，以高雄港為其船籍港，有中華民國船舶國籍證書（本院卷第321頁）在卷可證，可知系爭船舶並非設籍於系爭3漁港之本籍漁船，核屬漁港法第16條第1項及其細則第9條第2款所指「本籍漁船以外船舶」，應於進港3日前，填具申請書向被告申請，經被告行使裁量權予以核准後，始得進出停泊於系爭3漁港。

(2)依原告歷次之申請函（108年11月18日、同年11月29、12月9日、12月17日）所示，無非以被告99年2月2日函核准原告所有之「巨龍輪」進出停泊系爭3漁港在案，被告自得以系爭船舶更替「巨龍輪」，取得進出停泊系爭3漁港之權利為由。惟查，原告所主張因船舶更替而取得進出港之權利，依漁港法第16條第1項或其他相關法律，均無此效力之規定，原告此部分主張，於法無據，尚無可採。

01 (3)被告就原告以系爭船舶為標的之申請案，審酌系爭3漁港均
02 屬小型漁港，以漁船進出停泊為主，貨船之進出停泊則屬例
03 外情形。而系爭3漁港中之綠島南寮漁港及蘭嶼開元漁港均
04 已無剩餘船席，富岡漁港僅剩下1席泊位，鑑於離島垃圾清
05 運問題日益嚴重，遂將漁港之船席泊位保留予同意優先協助
06 載運離島物資、垃圾之船舶短期進出使用。而被告為解決「
07 本縣綠島鄉及蘭嶼鄉垃圾轉運交通問題」，前以108年10月1
08 6日函通知原告與另1家船運公司，徵詢是否協助配合轉運垃
09 圾，惟未獲原告明確回復。被告復以108年12月18日函通知
10 原告，略以：「二、……富岡漁港提供貨運船舶位置有限，
11 目前僅剩1席停泊位，為協助離島物資運輸，優先以主動協
12 助本府載運離島物資、垃圾等業者予以本轄漁港『短期』進
13 出與停泊。三、長期將依照『國有非公用不動產出租管理辦
14 法』公開標租，以引進對於本縣離島物資運送最有利之業者
15 。」等語，仍未獲原告回復，此有上開108年10月16日函（
16 本院卷第187頁）、108年12月18日函（本院卷第371頁）在
17 卷可證。

18 (4)依上述調查結果，可知被告為達妥適配置系爭3漁港區域內
19 船席空間之管理目的，就漁港內所剩餘船席泊位予以管制，
20 核屬漁港法授權主管機關就「本籍漁船以外船舶」進出停泊
21 申請案為審查時，依各漁港之實際使用狀況及船舶進出停泊
22 必要性，視個案具體情況決定之裁量範疇。又綠島鄉及蘭嶼
23 鄉垃圾轉運交通問題有優先使用富岡漁港泊位需求，被告為
24 達妥適分配漁港區域內空間之目標將船席泊位之使用權，保
25 留予同意優先協助被告載運離島物資、垃圾之船舶，因未獲
26 原告回復表示同意，遂以原處分否准原告之申請，核其裁量
27 權之行使並未違反漁港法第15條第2項、第16條第1項授權之

01 目的或超越授權之範圍，亦無裁量濫用或裁量怠惰情事，又
02 無出於與事物本質無關之考量，且其所採取手段與目的間，
03 並無欠缺合理聯結關係，亦無違反比例原則、不當聯結禁止
04 原則，於法並無違誤。原告主張被告以其未依被告108年12
05 月18日函承諾願協助載運垃圾而否准其申請，已違反不當聯
06 結禁止原則云云，並無可採。

07 (四)被告99年2月2日函不得作為原告依法申請之依據：

08 依被告99年2月2日函所載：「主旨：貴公司自日本購買『淡
09 洲丸』並命名為『巨龍』，提出經營台東富岡漁港—綠島南
10 寮漁港—蘭嶼開元港航線乙節……。說明：……。二、本案屬
11 原龍鴻航運股份有限公司申請所屬『龍鴻』貨輪停泊位，本
12 府同意辦理，請貴公司依公告規定停泊事宜。」等語（本院
13 卷第163頁），可知該函係核准原告原所有之「巨龍輪」得
14 進出停泊系爭3漁港，其效力不及於「巨龍輪」以外之任何
15 船舶。又依該函意旨，並未抽象授予人民享有申請船舶進出
16 停泊漁港之公法上請求權，無從作為原告提出本件申請之法
17 律依據。又原告所有之「巨龍輪」既因故障拆解，則被告99
18 年2月2日函授予之權利即已消滅，原告主張應由其所有之系
19 爭船舶繼受取得權利，於法無據。依上說明，原告以被告99
20 年2月2日函為其申請進出停泊系爭3漁港之法律依據，於法
21 不合。

22 (五)被告108年10月14日公告不得作為原告依法申請之依據：

23 觀之被告108年10月14日公告所載：「主旨：修正本縣富岡
24 、南寮及開元漁港交通碼頭受理停泊申請案公告內容，請查
25 照。依據：漁港法第16條規定辦理。」「公告事項……。二、
26 『凡申請停泊之業者』應就客、貨船以不超過500噸船舶進
27 出為前提，交通客貨船舶滿載平均吃水深度則以不超過3.0

公尺為準，『提出營運計畫書十份，備文向本府申請』。未經本府審查許可停泊之業者，其船舶不得進港。……」等語（本院卷第69頁），依其明白記載之「依據」，可知僅係在重申漁港法第16條第1項「本籍漁船以外船舶應先經主管機關核准」之規定內容，並非在漁港法第16條第1項以外，授權人民享有申請船舶進出停泊漁港之公法上請求權之另一個法律依據。至於公告事項二關於船舶噸位、滿載吃水深度之限制，則係基於妥適管理漁港之目的，依漁港法第15條第2項規定，對申請進出停泊之本籍漁船以外之船舶，所附加限制之申請條件。是以，縱屬船舶符合上開公告船重、吃水深度之限制條件，仍須回歸漁港法第16條第1項為依法申請之依據，亦即仍應由被告行使合義務的裁量權，作成准否之決定，非謂申請標的之船舶符合上開公告之限制條件，被告即應作成准予進出停泊之處分。依上說明，被告108年10月14日公告不得作為原告依法申請進出停泊系爭3漁港之法律依據，原告主張系爭船舶符合上開公告之限制條件，自得以該公告為法律依據，申請被告作成准予進出停泊系爭3漁港之行政處分，於法不合。

(六)原處分並未違反信賴保護原則：

1、按信賴保護原則之適用，必須行政機關之行政法規、行政作為，足以引起當事人信賴（信賴基礎），又當事人因信賴而在客觀上有具體之行為（信賴表現），且無信賴不值得保護情事，始足當之。倘行政機關並無何足以使當事人產生信賴之行為，或當事人純屬願望、期待而未有表現其已生信賴之事實，或經廢止或變更之法規有重大明顯違反上位規範情形者，均屬欠缺信賴要件，即不在保護範圍（司法院釋字第525號解釋意旨參照）。

2、依原告之主張，無非以被告108年1月16日函、103年10月24
函、105年3月28日函為其信賴基礎。惟查：

(1)被告108年1月16日函部分：

因原告所有之「巨龍輪」發生擱淺船難而拆解滅失，造成綠
島及蘭嶼等離島油料運補中斷，中油東區營業處為該離島民
生、發電用油之相關運油船舶臨時停靠許可證及航權申辦等
事宜，前以108年1月4日函向被告請求協助，並經被告以108
年1月16日函復中油東區營業處略以「主旨：……貴處擬以
另覓其他船舶短期替代運補油料，本府原則同意提供原『巨
龍輪』使用之船舶位……說明：……二、旨揭同意物資卸泊
船舶位漁港為本轄台東市富岡漁港、綠島鄉南寮漁港、蘭嶼
鄉開元漁港，使用期限為至巨龍航運公司替代『巨龍輪』船
舶加入營運止。請貴處檢附替代運補船舶資料送府備查並自
行確認各相關港區相關水深等水文資料。……」此有中油東
區營運處108年1月4日函（第143頁）及被告108年1月16日函
（第63頁）附本院卷可證。由此可知被告108年1月16日函核
係被告為免離島油料運補中斷，原則同意提供原巨龍輪使用
之船舶位供「中油東區營業處」替代運補船舶使用，其使用
期限至原告替代「巨龍輪」船舶加入營運止，尚非以原告為
處分相對人予以同意其替代運補船舶得使用泊位。又上開「
原告替代『巨龍輪』船舶加入營運止」之論述，核其文義脈
絡，僅在向中油東區營業處表明其短期停泊之使用期限，亦
非當然同意原告替代「巨龍輪」船舶可不待核准直接進出停
泊漁港。是以，被告108年1月16日函內容，並無原告所指稱
已表彰其仍享有原「巨龍輪」泊位之權利，得以新船舶更替
「巨龍輪」之意旨，依一般人之客觀評價，尚不足以引起原
告所主張之信賴，不得採為原告之信賴基礎。

01 (2)被告103年10月24日函、105年3月28日函部分：

02 上開2函文之受文者，並非原告，理應不足以引起原告之信
03 賴。又依被告105年3月28日函所載：「……說明：……有鑑
04 於開元漁港漁船數量多，漁民頻繁進出漁作，且港區內已有
05 多艘客貨船營運，請務必遵守『以1艘汰換1艘』原則……」
06 等語（本院卷第469頁）、被告103年10月24日函：「……說
07 明：……二、又貴公司欲以新購『金星伍號（暫名）』客船經
08 營富岡（伽藍港）-綠島（南寮港）-蘭嶼（開元港）-後壁湖航線
09 ，『金星3號』、『恆星』兩艘客船其中之一將不得再駛入
10 富岡（伽藍港）泊靠」等語（本院卷第471頁），核其意旨雖
11 含有經核准船舶進出漁港停泊之業者在核准數量之範圍內，
12 得以新船汰換舊船進出漁港，惟並未言明無須依漁港法第16
13 條第1項及其細則第9條規定，於每次入港前重新申請主管機
14 關核准。是以，上開2函之內容，並無原告所指稱已表彰只
15 要申請以新船替代舊船進出停泊系爭3漁港，被告將予以核
16 准之意旨，依一般人之客觀評價，不足以引起原告所主張之
17 信賴，亦無從採為原告之信賴基礎。

18 3、綜上所述，原告所主張者，均無從採為信賴基礎，核與信賴
19 保護原則之要件不合，原告主張原處分違反信賴保護原則云
20 云，並無可採。

21 (七)原處分之作成，並無違反法定程序之違法：

22 1、應適用的法令：

23 (1)行政程序法第96條第1項第4款：「行政處分以書面為之者，
24 應記載下列事項：……四、處分機關及其首長署名、蓋章，
25 該機關有代理人或受任人者，須同時於其下簽名。但以自動
26 機器作成之大量行政處分，得不經署名，以蓋章為之。」

27 (2)公文程式條例第3條第1項第2款：「機關公文，視其性質，

分別依照左列各款，蓋用印信或簽署：……二、不蓋用機關印信，僅由機關首長署名，蓋職章或蓋簽字章。」

(3) 行政程序法第159條第2項第1款：「行政規則包括下列各款之規定：一、關於機關內部之組織、事務之分配、業務處理方式、人事管理等一般性規定。」

2、經查，依原處分之書面作成形式，首行已表明處分機關之名稱為「臺東縣政府」，其最末行亦蓋有首長「縣長饒慶鈴」之「簽字章」，並以章戳註明「本案依分層負責規定授權（單位）主管決行」（本院卷第27頁），符合行政程序法第96條第1項第4款、公文程式條例第3條第1項第2款之規定，符合反行政處分明確性原則，於法並無不合。

3、原告雖主張原處分之審核程序，違反被告分層負責明細表第11項第（二）目規定，未經當時之副縣長為最終核定，逕由被告農業處處長決行，有違反法定程序之違法云云。經查：

(1) 按機關分層負責制度係機關首長就該機關之職掌事項，在行政內部意思決定之作業審核上，適當劃分處理公務之層次，授權各層主管分工決定，並由被授權主管負其最終核定責任之制度設計，依此訂定之「分層負責明細表」，性質上核屬行政程序法第159條第2項第1款所指「業務處理方式」之作業性行政規則，用以規範政行政作業之內部審核程序，非屬規範行政處分之法定程序規定。又依行政程序法第161條規定意旨，分層負責明細表固有拘束屬官之效力，然屬官倘有違反分層明細表規定情形，因純屬內部作業程序之違反，只要行政處分之書面作成，並由機關首長或授權之人具銜蓋印對外為公的意思表示，即依該處分書意旨對外發生效力。是以，機關作成行政處分之內部審核程序，縱有違反分層明細表規定，亦不構成足以影響行政處分效力之瑕疵，不能指為

行政處分違法。

(2)經查，被告訂定「臺東縣政府分層負責明細表」第11項第2目，規定「漁船以外其他船舶進出港申請核可」事項，劃歸由副縣長負第一層核定之責，惟被告作成原處分之審核程序，未經當時副縣長張志明核定，即逕行發文決行等情，固經證人張志明到庭結證（本院卷第407頁以下）屬實，並有上開分層負責明細表（本院卷第89頁）在卷為證。惟依前述說明，分層負責明細表規定之內部審核程序，並非行政處分之法定程序，則原處分之作成，縱有違反上開分層負責明細表規定情形，並不構成行政處分法定程序之違反，不得執之指為原處分違法。原告此部分之主張，亦無可採。

(八)本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，並無逐一論述之必要，併此說明。

六、結論：原告之訴為無理由，應予駁回。

中華民國 110 年 5 月 27 日

高雄高等行政法院第三庭

審判長法官 吳 永 宋

法官 黃 堯 讚

法官 孫 奇 芳

以上正本係照原本作成。

一、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）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、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241條之1第1項前段）

01 三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
02 條第1項但書、第2項）

03 得不委任律師為訴訟 04 代理人之情形	所 需 要 件
06 07 （一）符合右列情形 08 之一者，得不 09 委任律師為訴 10 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。
15 16 （二）非律師具有右 17 列情形之一， 18 經最高行政法 19 院認為適當者 20 ，亦得為上訴 21 審訴訟代理人	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 。 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。
26 27 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 5 月 27 日
書記官 宋鑠瑾