

訴 願 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市政府工務局大地工程處

訴願人因違反水土保持法事件，不服原處分機關民國108年4月19日北市工地審字第10830089532 號函，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

- 一、原處分機關接獲檢舉，訴願人未擬具水土保持計畫送請主管機關核定，擅自於本市士林區○○段○○小段○○、○○地號等 2筆土地（下稱系爭土地，位於本市現行公告山坡地範圍，○○地號為產權未定土地，○○地號為國有土地），開挖整地拓寬道路及新建大門等破壞水土保持情事，乃於民國（下同）106年9月30日會同訴願人、財政部國有財產署北區分署（下稱北區分署）及相關單位辦理現場會勘，發現系爭土地有未經申請即開挖整地闢建道路情事，違規面積約 6平方公尺，○○地號土地有新建大門。案經原處分機關審認訴願人違反水土保持法第 8條第1項第4款、第5款及第12條第1項第3款、第4款規定，乃依同法第23條第 2項、第33條第1項第2款、第2項等規定，以106年10月13日北市工地審字第10632554301號函（下稱106年10月13日函）處訴願人新臺幣（下同） 6萬元罰鍰，命其立即停止一切非法開發行為，限期改正事項：違規道路入口應依水土保持技術規範第 124條設置路擋（得以塊石施作，並以水泥砂漿固定底座）封閉，路面裸露處應依同規範第61條及第141條規定植生或敷蓋；並訂於106年11月15日派員複查改善情形。嗣經原處分機關於 106年11月29日派員複查系爭土地改善情形，確認現場已完成原處分機關限期改正事項。
- 二、另因○○地號土地有新建大門之違建，原處分機關配合本市建築管理工程處於108年4月15日至現場會勘時，發現系爭土地又有開通道路情事，乃拍照取證，並於108年4月16日會同訴願人辦理現場會勘，發現系爭土地有塊石封閉路口，部分塊石未固定，另有切削邊坡開挖整地新增面積約10平方公尺，及○○地號土地新增大門。原處分機關審認訴願人未擬具水土保持計畫送請主管機關核定，擅自於系爭土地開挖整地、闢建道路，違反水土保持法第 8條第1項第4款、第5款及第12條第1項第3款、第4款規定，乃依同法第23條第2項、第33條第1項第2款、第2項等規定，以108年4月19日北市工地審字第10830089532號函（下稱原處分）處訴願人6萬元罰鍰，命其立即停止一切非法開發行為，另自原處分送達日起 2年內，暫停系爭土地之開發申請，並命限期改正事項如下：（一）違規道路入口應依水土保持技術規範第 124條設置路擋封閉（高約1公尺，長約6公尺，得以石塊施作，並以水泥砂漿固定底座）；（二）地表裸露處應依水土保持技術規範第61條及第141條規定加強植生覆蓋（覆蓋率應達 80%）或敷蓋；並訂於108年5月20日派員複查改善情形。原處分於108年4月24日送達，訴願人不服，於108年5月20日經由原處分機關向本府提起訴願，7月3日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯。

理 由

- 一、按水土保持法第 2條規定：「本法所稱主管機關：……在直轄市為直轄市政府……。」第 4條規定：「公、私有土地之經營或使用，依本法應實施水土保持處理與維護者，該土地之經營人、使用人或所有人，為本法所稱之水土保持義務人。」第8條第1項第 4 款、第5款及第2項規定：「下列地區之治理或經營、使用行為，應經調查規劃，依水

水土保持技術規範實施水土保持之處理與維護：.....四、修建鐵路、公路、其他道路或溝渠等。五、於山坡地或森林區內開發建築用地，或.....堆積土石.....或其他開挖整地。」「前項水土保持技術規範，由中央主管機關公告之。」第12條第1項第3款、第4款及第4項規定：「水土保持義務人於山坡地或森林區內從事下列行為，應先擬具水土保持計畫，送請主管機關核定，如屬依法應進行環境影響評估者，並應檢附環境影響評估審查結果一併送核：.....三、修建鐵路、公路、其他道路或溝渠等。四、開發建築用地.....堆積土石.....或其他開挖整地。」「第一項各款行為，屬中央主管機關指定之種類，且其規模未達中央主管機關所定者，其水土保持計畫得以簡易水土保持申報書代替之；其種類及規模，由中央主管機關定之。」第23條第2項規定：「未依第十二條至第十四條規定之一擬具水土保持計畫送主管機關核定而擅自開發者，除依第三十三條規定按次分別處罰外，主管機關應令其停工，得沒入其設施及所使用之機具，強制拆除及清除其工作物，所需費用，由經營人、使用人或所有人負擔，並自第一次處罰之日起兩年內，暫停該地之開發申請。」第33條第1項及第2項規定：「有下列情形之一者，處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰：一、違反第八條第一項規定未依水土保持技術規範實施水土保持之處理與維護，或違反第二十二條第一項，未在規定期限內改正或實施仍不合水土保持技術規範者。二、違反第十二條至第十四條規定之一，未先擬具水土保持計畫或未依核定計畫實施水土保持之處理與維護者，或違反第二十三條規定，未在規定期限內改正或實施仍不合水土保持技術規範者。」「前項各款情形之一，經繼續限期改正而不改正者或實施仍不合水土保持技術規範者，按次分別處罰，至改正為止，並令其停工，得沒入其設施及所使用之機具，強制拆除及清除其工作物，所需費用，由經營人、使用人或所有人負擔。」

水土保持計畫審核監督辦法第1條規定：「本辦法依水土保持法（以下簡稱本法）第十二條第四項及第十四條之一第二項規定訂定之。」第4條規定：「水土保持義務人有下列情形之一，免擬具水土保持計畫或簡易水土保持申報書送請主管機關審核：一、實施農業經營所需之開挖植穴、中耕除草等作業。二、經營農場或其他農業經營需要修築園內道或作業道，路基寬度在二·五公尺以下且長度在一百公尺以下者。三、其他因農業經營需要，依水土保持技術規範實施水土保持處理與維護者。前項第二款及第三款行為，仍應向當地主管機關或中央主管機關所屬水土保持機關申請同意後始得施工，並接受監督與指導。」

水土保持技術規範第1條規定：「本規範依水土保持法（以下簡稱本法）第八條第二項規定訂定之。」第61條規定：「植生工程檢查方法如下：一、.....地被植物栽植施工後並經維護管理之覆蓋率應達百分之八十以上。.....。四、山坡地違規使用，經主管機關處分並限期恢復裸露地植生之地區，其恢復植生之認定，依本條前三款之規定辦理。」第88條第1項規定：「開挖整地係指為開發目的，而對原地形採取挖填土石方之行為。」第124條規定：「施工便道之開闢，應注意下列事項：一、應事先妥善規劃，避免破壞水土保持及周圍環境。.....五、工程完成後，施工便道應予封閉或恢復原狀，並植生綠化。.....。」第141條規定：「因天然災害或人為活動所導致土壤裸露之坡面，應儘速敷蓋，適時植生，以防止土壤流失或淺層崩塌。」

行政院農業委員會106年9月15日農水保字第1061858300號令釋：「核釋違反水土保持法第八條、第十二條規定，得通知限期改正處理原則如下：.....三、同時違反第八條及第十二條規定：.....（二）未擬具水土保持計畫送主管機關核定而擅自開發，且其擅自開發違反水土保持技術規範者，依第二十三條第二項及第三十三條第一項第二款規定處罰，並得依第三十三條第二項規定命限期改正，屆期仍不改正，按次分別處罰，至改

正為止。」

臺北市政府處理違反水土保持法事件統一裁罰基準第 3 點規定：「處理違反水土保持法事件，統一裁罰基準如下表：（節錄）

單位：新臺幣

項次	3	4
違反事件	未依第12條至第14條規定之一，擬具水土保持計畫送主管機關核定而擅自開發者。	違反第8條第1項規定未依水土保持技術規範實施水土保持之處理與維護，或違反第22條第1項，未在規定期限內改正或實施仍不合水土保持技術規範者。
法條依據	第12條第1項、第33條第1項。	第8條第1項、第22條第1項、第33條第1項、第33條第2項。
法定罰鍰額度或其他處罰	處6萬元以上30萬元以下罰鍰，並要求依第8條規定實施水土保持之處理與維護。	處6萬元以上30萬元以下罰鍰並要求限期改正。
統一裁罰基準	依違規面積大小及違規次數多寡，處以罰鍰；其罰鍰基準詳如罰鍰處分基準表（附表）。	依違規面積大小及違規次數多寡，處以罰鍰，其罰鍰基準詳如罰鍰處分基準表（附表）。

第 5 點規定：「第三點所列統一裁罰基準，如因情節特殊而有加重或減輕之必要者，本府得於裁處書內敘明理由，於法定罰鍰額度內處罰，不受前開統一裁罰基準之限制。」

（附表）：罰鍰處分基準表 單位：違規面積：平方公尺／罰鍰金額：新臺幣（節略）

違規面積	500以下（含）
違規次數	
第1次（原處分）	6萬

臺北市政府104年 8月18日府工地字第10431665201號公告：「主旨：公告『水土保持法』……有關本府權限，委任本府工務局及其所屬大地工程處辦理，並自公告之日起生效。……公告事項：……二、下列事項，委任本府工務局大地工程處辦理：（一）水土保持計畫……之審查、准駁、廢止、變更相關事項（水土保持法第12條……）。……（三）違反水土保持法及山坡地保育利用條例相關處分及後續處理事項（水土保持法第22條至第24條、第33條、第35條、第36條；山坡地保育利用條例第25條）……」

二、本件訴願及補充理由略以：

- （一）原處分泛指訴願人非經申請擅自闢建道路，並未具體指摘其違反法規之事實、範圍，違反明確性原則，原處分顯有違誤，應予撤銷。
- （二）訴願人僅在原本既成道路之基礎上清理雜草雜木，並非開挖行為，未涉及拓寬地基、改變路線之行為，行為人自無須事先擬定水土保持計畫或簡易水土保持申請書，送請主管機關核定之義務，原處分認訴願人違反水土保持法第12條第1項第4款，顯有違誤；亦無須依照水土保持技術規範第 124條規範要求封閉道路，原處分限期改正事項自有違誤；且原處分限制 2年內暫停系爭土地之開發，違反比例原則。

三、查原處分機關審認訴願人未擬具水土保持計畫送請主管機關核定，擅自於系爭土地開挖

整地、闢建道路，違反水土保持法第 8 條第 1 項第 4 款、第 5 款及第 12 條第 1 項第 3 款、第 4 款等規定之事實，有原處分機關 106 年 11 月 29 日、108 年 4 月 16 日會勘紀錄及現場採證照片等影本附卷可稽，是原處分自屬有據。

四、至訴願人主張原處分泛指訴願人非經申請擅自闢建道路，並未具體指摘其違反法規之事實、範圍，違反明確性原則；且其僅在原本既成道路之基礎上清理雜草雜木，並未涉及拓寬地基、改變路線之行為，並非所謂開挖行為，無須封閉道路，尚無違反水土保持法第 12 條第 1 項規定，原處分限制 2 年內暫停系爭土地之開發亦違反比例原則云云。經查：

(一) 按土地之經營或使用，應實施水土保持處理與維護者，該土地之經營人、使用人等，為水土保持義務人；次按於山坡地開挖整地等使用行為，應依水土保持技術規範實施水土保持之處理與維護；另按水土保持義務人於山坡地內從事開挖整地等行為，應先擬具水土保持計畫，送請主管機關核定；違者，除處 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰外，主管機關應令其停工，並自第 1 次處罰之日起 2 年內，暫停該地之開發申請；經限期改正而不改正者，按次分別處罰，至改正為止；揆諸水土保持法第 4 條、第 8 條第 1 項第 5 款、第 12 條第 1 項第 4 款、第 23 條第 2 項、第 33 條第 1 項及第 2 項等規定自明。又依水土保持技術規範第 88 條第 1 項規定，開挖整地係指為開發目的，而對原地形採取挖填土石方之行為。

(二) 再按「行政行為之內容應明確。」行政程序法第 5 條定有明文；而關於事實、理由及法令依據等之記載係書面行政處分之必要記載事項，並應遵守明確性原則，其處分理由及法令依據之記載，應使處分相對人得以知悉行政機關獲致結論之原因。本件原處分記載略以：「……主旨：受處分人：○○○，處罰鍰新臺幣 6 萬元整，並應立即停止一切非法開發行為，自本處分書送達日起 2 年內，暫停本市士林區○○段○○小段○○、○○等 2 筆地號土地之開發申請，並依本處分書所載限期改正事項辦理……說明：一、查獲（證）日期：108 年 4 月 16 日。地點及土地標示：臺北市士林區○○段○○小段○○、○○地號等 2 筆土地（二度分帶 TWD67 座標：304814，2779090）。面積：約 10 平方公尺。土地權屬：公有。使用分區：保護區。二、違規事實：未經申請擅自開挖整地闢建道路。三、處分理由及適用法令：違反水土保持法第 8 條第 1 項第 4、5 款及第 12 條第 1 項第 3、4 款規定，依據同法第 23 條第 2 項及第 33 條第 1 項第 2 款、第 2 項規定裁處。四、限期改正事項：……。」原處分機關並於訴願答辯書詳為說明本次違規事實、處罰之法令依據，凡此均已足使訴願人瞭解本件裁處之原因事實及其依據之法令；是本案尚無訴願人所稱違反明確性原則之情事。

(三) 再查系爭土地位於本市現行公告山坡地範圍，原屬坡地地形植生情況良好之山坡地；前經原處分機關於 106 年 9 月 30 日會同訴願人、北區分署及相關單位辦理現場會勘，發現系爭土地有未經申請開挖整地闢建道路情事，違規面積約 6 平方公尺。案經原處分機關審認訴願人未擬具水土保持計畫送請主管機關核定，擅自於系爭土地開挖整地、闢建道路，違反水土保持法第 8 條第 1 項及第 12 條等規定，經以 106 年 10 月 13 日函處訴願人 6 萬元罰鍰，命其立即停止一切非法開發行為，限期改正事項：違規道路入口應設路擋封閉，路面裸露處應依規定植生或敷蓋。嗣經原處分機關於 106 年 11 月 29 日派員複查系爭土地改善情形，確認現場已完成原處分機關限期改正事項，有 106 年 11 月 29 日會勘紀錄及現場照片等影本在卷可憑。嗣原處分機關於 108 年 4 月 16 日會同訴願人辦理現場會勘，發現系爭土地有塊石封閉路口，部分塊石未固定，另有切削邊坡新增開挖整地面積約 10 平方公尺之情事，經原處分機關比對 106 年 11 月 29 日、108 年 4 月 16 日會勘紀錄及現場採證照片等影本所示，系爭土地確有未經申請，擅自開挖整地、闢建道路等情事。據此，原處分機關審認訴願人未擬具水土保持計畫送請主管機關核定

，擅自於系爭土地開挖整地、闢建道路，其既屬水土保持法第 4 條規定之水土保持義務人，其未依水土保持技術規範實施水土保持之處理與維護，且未擬具水土保持計畫送請主管機關核定而擅自為之，亦無前揭水土保持計畫審核監督辦法第 4 條第 1 項所定免擬具水土保持計畫送核定之事由；則訴願人有違反水土保持法第 8 條第 1 項第 4 款、第 5 款及第 12 條第 1 項第 3 款、第 4 款規定之事實，應可認定。至訴願人主張其僅在原本既成道路之基礎上清理雜草雜木一節；查原處分機關比對 106 年 11 月 29 日及 108 年 4 月 15 日（另案會同本市建築管理工程處辦理會勘時採證）之現場照片影本顯示，系爭土地確有開挖整地、闢建道路等情事；是訴願主張，委難憑採。

- （四）末按「未依第十二條至第十四條規定之一擬具水土保持計畫送主管機關核定而擅自開發者，除依第三十三條規定按次分別處罰外，……並自第一次處罰之日起兩年內，暫停該地之開發申請。」為水土保持法第 23 條第 2 項所明文規定，本件訴願人未擬具水土保持計畫送請主管機關核定而擅自於系爭土地開挖整地、闢建道路，原處分機關依上開規定命訴願人自原處分送達日起 2 年內，暫停系爭土地之開發申請，即難謂有違比例原則。從而，原處分機關所為裁處訴願人 6 萬元罰鍰，命其立即停止一切非法開發行為，另自原處分送達日起 2 年內，暫停系爭土地之開發申請，並限期違規道路入口應設路擋封閉，地表裸露處應依規定植生覆蓋（覆蓋率應達 80%）或敷蓋等改正事項，揆諸前揭規定及裁罰基準，並無不合，原處分應予維持。

五、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員	袁	秀	慧（迴避）
委員	張	慕	貞（代行）
委員	范	文	清
委員	吳	秦	雯
委員	王	曼	萍
委員	陳	愛	娥
委員	盛	子	龍
委員	洪	偉	勝
委員	范	秀	羽

中華民國 108 年 10 月 1 日
如只對本決定罰鍰部分不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺灣臺北地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。（臺灣臺北地方法院行政訴訟庭地址：新北市新店區中興路 1 段 248 號）如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區福國路 101 號）