

裁判字號：臺北高等行政法院 101 年訴字第 2032 號行政判決

裁判日期：民國 102 年 05 月 15 日

裁判案由：水利法

臺北高等行政法院判決

101年度訴字第2032號  
102年4月24日辯論終結

原 告 臺灣嘉南農田水利會  
代 表 人 楊明風  
訴訟代理人 蔡文斌 律師  
                  鄭植元 律師  
複 代理人 曾獻賜 律師  
被 告 經濟部  
代 表 人 張家祝（部長）  
訴訟代理人 吳嘉恆  
                  吳宗穎  
                  黃輝崇

上列當事人間水利法事件，原告不服行政院中華民國101年11月2日院臺訴字第1010144936號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

## 主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

## 事實及理由

### 一、程序事項：

原告起訴時，被告之代表人為施顏祥，嗣變更為張家祝，並由張家祝承受訴訟，有其提出之聲明承受訴訟狀附卷可稽，核無不合，應予准許。

### 二、事實概要：

原告（原名臺灣省嘉南農田水利會，於民國101年11月8日更名為臺灣嘉南農田水利會）以其所領急水溪水系白水溪（白河水庫）第121875號水權狀，水權年限將於100年12月15日屆滿，於100年11月15日申請水權展限。案經被告審查，以101年3月16日經授水字第10120201661號函（下稱被告101年3月16日函）檢送水權登記公告事項表，以本件申請展限登記，申請之用水範圍面積為1364.0448公頃，依核定之用水範圍面積1362.7384公頃合理用水計算結果，6月至10月之引用水量變更為3.1327每秒立方公尺，併展限登記辦理變更登記，1月至5月、11月、12月之引用水量仍暫維持0.053每秒立方公尺，俟白河水庫清淤改善完成，由水權人檢討或協調枯水期蓄水量尚足供給後，再向主管機關申辦水

權變更登記。原告以水權登記公告事項表，引用水量1月至5月、11月、12月部分，不符合灌溉需求，請變更為3.1327每秒立方公尺云云。被告以101年5月1日經授水字第0000000000號函復（下稱被告101年5月1日函），以因白河水庫各標的用水水權登記引用水量統計結果（6,565.1萬立方公尺），已超過水庫之年平均入流量（4,650.5萬立方公尺），而未來水庫清淤改善後是否尚有剩餘水量可增加水權變更登記無法確定。第10121875號水權1月至5月、11月、12月之引用水量仍暫維持0.053每秒立方公尺，俟白河水庫清淤改善完成，由水權人檢討或協調枯水期蓄水量尚足供給後，再向主管機關申辦水權變更登記。旋以101年5月8日經授水字第10120201850號函（下稱被告101年5月8日函，即本件原處分）原告，檢送核准水權年限自100年12月16日起至105年12月15日止，及核准上述變更事項之第00000000號水權狀。原告不服，提起訴願，亦遭駁回，遂向本院提起本件行政訴訟。

### 三、原告主張：

- （一）依據農田水利會組織通則，農田水利會為公法人，以秉承政府推行農田水利事業為宗旨。原告係協助政府善盡照顧農民之社會責任，為灌區內農田灌溉用水申請水權，近年來政府水權政策對於不合理水權量（鈞院卷第22頁，原證3，原水權狀所載6至9月引用水量達43.076每秒立方公尺）固然應該予以核減，對於合理之水權量亦應准予增加以符現狀。
- （二）原處分違反信賴保護原則：依據50年11月臺灣省水利局白河水庫計劃定案報告第三章灌溉計畫第30頁表3-1白河水庫灌區需水量計算表（訴願書附件2）及白河水庫一期作灌溉計畫執行及灌溉用水紀錄表（訴願書附件3），白河水庫於50年期間，由政府與各標的用水人（包括灌區內農民），當時之規劃報告經過精算，白水溪灌區面積941公頃為雙期作田區，亦經政府公告在案，而該區域農民亦依其耕作方式比其他區域農民繳納更多水庫建造費用，依法每年1至5月享有灌溉之權益。然依原處分水權狀核定之引用水量：1至5月（0.053每秒立方公尺），依計算只能灌溉約40公頃，目前白水溪灌區面積911公頃為雙期作田，有871公頃之農田將因此而無法合法取水，原處分明顯侵犯人民之信賴保護。
- （三）原處分認定事實有誤：白河水庫由臺灣省政府水利局興建管理，64年後委託由原告代管，歷年來之營運均依原始規劃，1至5月供灌941公頃（因耕地編非或其他原因，目前剩911公頃），依原告91至99年之灌溉實績，雖然1至5月之水權量僅有0.053每秒立方公尺（僅能灌溉40公頃），除92、93、99年因亢旱依政府公告停灌或部分停權外，其餘6年每年之灌溉實績皆超過870公頃，原處分無水

可灌之說，與事實不符，其據以作成之原處分，自非適法。

- (四) 有關急水溪水系白水溪（白河水庫）水權狀登記之引用水量1 至5 月（0.053 每秒立方公尺）由來已久，應是承辦人筆誤。尤其，原121875號水權狀（鈞院卷第22頁，原證3）6 至9 月引用水量達43.076每秒立方公尺，顯與事實不符。奈原告與被告所屬水利署承辦人不察，應當更正方為正辦。另水庫淤積是天災造成，並非應由農民承受，政府應積極整治，或是提出合理的配套措施，以保障農民之生存權利，而非消極的刪減水權，讓以農務為生者謀生困難。
- (五) 被告引用南區水資源局「白河水庫更新改善規劃檢討(2)」委辦計畫期中報告，查該報告指白河水庫64至99年間平均入流量（即年平均蓄水量）為4,650.5 萬噸。然按該期中報告資料錯誤，未如實記錄豪大雨洪峰期間溢洪道之洩放水。原告白水溪圳引水灌溉係由水庫貯水供應，進水量在平均值4,650 萬噸以下大多為枯水年，水量不足供灌僅能透過加強灌溉管理以完成供灌，否則即採取部分或全面休耕以因應，大部分進水量在平均值4,650 萬噸以上為豐水年（依統計介於5,000 至9,000 萬噸，訴願書附件4），如94年白河水庫進水量8,323 萬噸；97年進水量7,257 萬噸。基於水資源充分利用，水庫型之水權量請依進水量最大值核定，避免當豐水年時卻僅能取一瓢而飲，於水資源利用而言實非良策。又查，該「白河水庫更新改善規劃檢討(2)成果報告」已於101 年8 月完成（鈞院卷第23至86頁，原證4，成果報告節本），該報告「表9.1-7 白河水庫農業（灌溉）水權量與現況需水量比較」足以支持原告之主張。
- (六) 以白河水庫營運及南部兩型而言，有必要於11月至翌年5 月間核予水權量供農業用水，因南部雨量枯豐期比為1：9，水庫須於枯水期，將庫存水量放水供灌，至豐水期間水庫方能有足夠之庫容以貯存水量。再者，倘依原處分所核發水權量確有不足，對該灌區農民而言，即便水庫有足夠水量，亦受限於原處分核定之水權量，只能眼巴巴看著灌區農田缺足夠灌溉用水而枯竭，嚴重損及灌區農民權益。爰原告認為被告應變更第10121875號水權狀之1至5月及11、12月份水權量，分別為1 月1.08每秒立方公尺、2 月1.04每秒立方公尺、3 月1.318 每秒立方公尺、4 月1.0 每秒立方公尺、5 月1.0 每秒立方公尺、11月0.553 每秒立方公尺、12月0.553 每秒立方公尺。
- (七) 聲明求為判決：1. 訴願決定及原處分均撤銷。2. 被告應依原告於100 年11月15日之申請變更第10121875號水權狀之1 至5 月及11、12月份水權量，分別為1 月1.08每秒立方公尺、2 月1.04每秒立方公尺、3 月1.318 每秒立方公尺

、4 月1.0 每秒立方公尺、5 月1.0 每秒立方公尺、11月  
0.553 每秒立方公尺、12月0.553 每秒立方公尺。

#### 四、被告主張：

- (一) 原告主張依據農田水利會組織通則，協助政府推行農田水利事業善盡照顧農民之社會責任云云；惟按水權展限登記實係申請於未來一定期間之引用水量，屬取得登記之一種，依法自應覈實依法重新核辦之。經查，系爭水權展限登記以白河水庫蓄水量為水源，其用水範圍之需用水量雖尚屬合理，唯該水庫近年自然嚴重淤積達52%，已無足夠水量滿足原告所有月份之需用水量，故僅得就其豐水期（6 至10月）之引用水量核定3.1327每秒立方公尺，至於枯水期（11月至次年5 月）則仍應依其原申請，即核定之引用水量0.053 每秒立方公尺，暫無法變更增加，並載明俟該水庫更新改善後再併同其他標的水權重新檢討核辦水權。是以，被告依該水庫現況覈實核定本系爭水權之各月引用水量及駁回其異議，應為合法適當。
- (二) 次按為有效利用及管理珍貴且有限之水資源，水利法乃明訂水權之使用期限為3 至5 年，如有延長之必要者，則應依規定申辦展限登記。其立法之目的即在主管機關核發各水權之一定期間後，得就其實際使用情形查核是否仍符合事業之所需，並考量其引水地點之水文狀況、環保基流量、上下游既有水權及事業所需用水量等審酌覈實核辦水權。又水權於核准年限屆滿時消滅，原水權人當自喪失其原水權狀核給之取用水資源之權利，且不因其得申請展限而有任何水權續行使用之期待權，此係因水權之核給屬「有期限之受益行政處分」，原水權當於期限屆滿時失其效力，且除法律另有規定外，其對主管機關無得要求必許可其展限使用之期待權。經查，系爭水權登記案，當非依其原有登記之水權量一律核給，而應就申請展限登記當時之水文狀況及申請人實際需用水量進行審核後依法重新核發水權，況被告就原告訴請撤銷之枯水期水量，仍依原有水權之水量核給，是原處分顯無原告所稱違反信賴保護原則之問題。
- (三) 又查白河水庫為水利法第53條所稱「多目標水利事業水庫」，依50年11月臺灣省水利局「白河水庫計劃定案報告」（原處分卷第91至112 頁），白河水庫原興建規劃之有效庫容為1,940 萬立方公尺，年平均逕流量為4,340 萬立方公尺，據以供應家用及公共給水（約159.7 萬立方公尺）、農業用水（約2,961 萬立方公尺）及工業用水（約273.5 萬立方公尺）等標的用水使用為目的。該水庫完工後之有效庫容約2,253 萬立方公尺，數十年來因自然淤積，至100 年莫拉克風災後更加嚴重淤積，致其有效庫容僅餘約1,075 萬立方公尺，淤積率高達52%。枯水期（11月至次年5 月）之引用水量，確已無足夠蓄水量得以核發其事業

所需水量，並非任意的核定其水量，亦未刪減水權，與淤積是否為農民之錯誤及影響農民生計等無關。

- (四) 依據水利署南區水資源局委辦「白河水庫更新改善規劃檢討(2)」成果報告引用之中央氣象局70至99年統計資料顯示，白河水庫流域之平均降雨量為1774.3公厘，集水面積為26.55 平方公里，估算得該水庫流域之年平均降水量為4,711 萬噸，與該報告估算之水庫平均入流量(4,650.5 萬噸)結果比較，尚屬合理。至原告所稱該報告未如實記錄豪大雨洪峰期間白河水庫溢洪道之洩放水量乙節，鑑於原告為該水庫之管理單位，該報告中關於水庫操作營運資料係由原告提供，原告亦參與該報告成果審查相關會議；如該報告之水庫洩放水資料有誤，原告似應儘早主動提供水利署南區水資源局更新資料，俾利共同推動該水庫之後續更新改善工作。況豪大雨洪峰期間之溢洪道洩放水量為何，實與本件所繫枯水期水權水量無關。
- (五) 按水利法第55條規定，水庫應在不影響下游水權人既有用水權益下，以其所增闢之水源核發水權，即水庫興建增闢之水源，係依該水庫水源所在河川之年平均逕流量為基準，而非以特殊豐水年(如94年及97年)之極端逕流量作為水庫水源總量。又水庫之營運管理，本應視其年平均逕流量、有效庫容、各用水標的用水計畫等因素，並配合水庫操作運用規線依法供水。是如依原告所主張「…基於水資源充分利用，水庫型之水權量請依進水量最大值核予，避免當豐水年時卻僅能取一瓢而飲」等語，則除所稱豐水年尚無明確之水源水量基準外，尚可能造成於平水年甚至枯水年，水權人有權取用超額水量，而影響下游合法水權人之用水權益，其說法顯有未洽。
- (六) 有關原告引用該報告「表9.1-7 白河水庫農業(灌溉)水權量與現況需水量比較」，作為支持變更其水權量之主張乙節，經洽該報告之原受託單位(巨延工程顧問公司)表示，該表僅收集整理該水庫歷年之農業灌溉之原水權量、目前核定水權量及現況需水量等資料，除未敘明水權適用之年限外，與被告現有核發之水權資料尚有所出入(原處分卷第80頁)，故該表實不足作為本件系爭水權變更增加引用水量之法源或依據。
- (七) 另依據水利署南區水資源局委辦「白河水庫更新改善規劃檢討(2)」成果報告(原處分卷第113 頁至第120 頁)，白河水庫之年平均逕流量約4,650 萬立方公尺，目前該水庫登記水權量包括家用及公共給水(第122337號)、工業用水(第122338號)、農業用水(第10121874號及本系爭水權第10121875號)等4 件水權(原處分卷第80頁)，共計核發水權量達6,565 萬立方公尺，實已超過該水庫之年平均逕流量。又該水庫淤積率如上述已達52%，是如豐水期(6 至10月)流入該水庫之逕流量有超過有效庫容者，依

水庫操作運用規線即應放至下游，以確保水庫安全。而該水庫於豐水期結束後（10月底），其蓄存水量至多為滿庫水量（1,075 萬立方公尺），顯已無足夠水量得以滿足枯水期（11月至次年5 月）各標的用水之需求。況如原告所知南部地區降雨枯豐比高達1：9，致其枯水期流入水庫之逕流量微乎其微，甚有於極端枯旱年，尚需藉由辦理休耕停灌補償移調農業用水，轉供其他標的使用之情事。另水庫蓄存水源之水權水量，有其天然雨量豐枯事實及水庫操作安全之限制，不能單以原告所稱符合農業灌溉面積、耕作制度與方式所需水量為唯一考量。是原告認被告應變更增加系爭水權枯水期（11月至次年5 月）水權量，實不足採。

（八）聲明求為判決：駁回原告之訴。

五、上開事實概要欄所述之事實，除兩造如下所示之爭點外，其餘為兩造所不爭執，並有被告101 年5 月8 日經授水字第10120201850 號函及所附第10121875號水權狀、白河水庫更新改善規劃檢討(2)成果報告節本、行政院農業委員會101 年11 月8 日農水字第1010131846號函、原告100 年11月14日嘉南管字第10000200570 號函、第121875號水權狀、水權登記申請書、水權狀號第121875號核准用水期間歷年逐月引用水量紀錄表、經濟部水利署100 年12月14日經水政字第10050579060 號函、原告101 年1 月10日嘉南管字第1010200023號函、101 年2 月10日嘉南管字第1010200081號函、土地登記第一類謄本、地籍圖謄本、經濟部水利署101 年2 月17日經水政字第10151035070 號函、履勘報告、被告101 年3 月16日經授水字第10120201661 號函、原告1013月30日嘉南管字第0000000000號函、經濟部水利署南區水資源局101 年4 月3 日開會通知單、經濟部水利署101 年4 月12日經水政字第0000000000 號函、原告101 年4 月18日嘉南管字第000000000000號函、被告101 年5 月1 日經授水字第10120204230 號函、白河水庫計劃定案報告、經濟部水利署南區水資源局101 年5 月29日開會通知單、被告101 年5 月8 日經授水字第0000000000 號函等件附於原處分卷、訴願卷及本院卷可稽，堪認屬實。本件兩造爭點在於被告就原告所申請之變更水權登記，所核定第10121875號水權1 月至5 月、11月、12月之引用水量仍維持0.053 每秒立方公尺之處分，有無違法？茲析述如下。

六、本院之判斷：

（一）按水利法第2 條規定：「水為天然資源，屬於國家所有，不因人民取得土地所有權而受影響。」第15條規定：「本法所稱水權，謂依法對於地面水或地下水，取得使用或收益之權。」第17條規定：「團體公司或人民，因每一標的，取得水權，其用水量應以其事業所必需者為限。」第27 條第1 項規定：「水權之取得、設定、移轉、變更或消滅

，非依本法登記不生效力。」第29條第1項：「水權之登記，應由權利人及義務人或其代理人提出左列文件，向主管機關申請之：一、申請書。二、證明登記原因文件或水權狀。三、其他依法應提出之書據圖式。」第30條第1項第11款：「前條申請書應記載左列事項：……十一、引用水量。」第33條規定：「主管機關接受登記申請，應即審查並派員履勘，如有不合程式或申請登記時已發生訴訟，或顯已有爭執者，應通知申請人補正，或俟訴訟或爭執終了後為之。」第38條第1項第11款規定：「水權狀應記載左列事項：……十一、引用水量。」第40條規定：「水權於核准年限屆滿時消滅。但有延長之必要者，水權人應於期限屆滿30日以前，申請展限登記。」第43條規定：「主管機關辦理水權登記，應於水源保留一部分之水量，以供家用及公共給水，其屬於地下水水權登記者，應根據各地地下水水文資料及井出水量，制定適當之井距公告之。」第45條規定：「中央主管機關為劃一水權登記程式，得制定水權登記規則。」

- (二) 被告為辦理水權登記審查事宜，於97年12月17日修正發布之審查作業要點第2點規定：「主管機關受理水權登記申請後，應即對申請人所提書件為書面審查，其申請書件除應合於水利法（以下簡稱本法）第29條至第32條規定外，並應符合下列規定：……（九）申請農業用水供灌溉、養殖及畜牧使用時，應檢附農業用水範圍區域平面圖、地籍編號表、單一地號擁有多筆水權資料表。……但申請人如非政府機關、公營事業或公法人者，則免附農業用水範圍區域平面圖，惟應檢附地政事務所最近3個月內所核發之地籍圖謄本與土地登記謄本；……」第4點規定：「（第1項）主管機關審核水權之引用水量時，應參酌引水地點之各月水文狀況、其附近已核准水權水量、環保基流量及事業所需用水量覈實核給。（第2項）前項所稱事業所需用水量得參考附件認定之。」其第4點第2項附件「各用水標的事業所必需用水量參考資料」規定：農業（灌溉）用水事業所需水量，係依各種作物類別（水稻、果樹、雜作）之種植面積、灌溉率、用水時間及輸水損失率計算之。第5點規定：「水系水權登記申請之水權總量，不得超過該水源通常保持之水量。但水系水量於一定時期內有超過水源通常保持水量者，得於該期限內，就其超過部分之水量，為臨時用水登記。」第6點規定：「前點地面水水源通常保持之水量，為依據水文測驗，考量引水地點所在位置之天然水源水量、流量現況、基流量及上游蓄水或排水設施操作水量之超越機率85%之水量；……。」第7點規定：「履勘引水地點之水源水量部分不足時，主管機關得核減申請之引用水量。」可知本件被告對於原告申請變更「引用水量」時，得為必需之蓄水調節、引取、輸送、

使用之水量核定；而其核定引用水量時，應參酌引水地點之各月水文狀況、其附近已核准水權水量、環保基流量及事業所需用水量覈實核給。易言之，本件被告對原告引用水量之核定依法具有裁量權，而其核定之引用水量，必須以事業者所必需者為上限，被告並無必須依原告所申請變更之引用水量核定之義務，核先敘明。

(三) 次按行政機關基於法律授權有裁量空間者，除有逾越裁量權限、不為裁量或裁量錯誤等情形存在，應以違法論外，司法機關原則上自應予以尊重。而所謂裁量錯誤，乃指行政機關雖已行使裁量權但其方式錯誤。例如：與裁量決定相關的重要觀點，在行政機關形成決定的過程中未予斟酌。又行政裁量決定之要求，在裁量決定過程必須符合法規授權目的，否則可能構成裁量濫用；另裁量決定結果必須維持在法規範圍內，否則可能構成裁量逾越，凡此均屬裁量錯誤，得為司法審查範圍，最高行政法院90年判字第1783號判決、94年判字第1800號判決意旨足資參照。又「按水屬於國家所有之有限天然資源，攸關國計民生之需求，故除有水利法第 42 條所定免為水權登記之用水情形者外，用水需求人均應依規定向主管機關申辦水權登記，而由主管機關合理分配。是被上訴人就上訴人本件水權延展登記之申請，自得依職權就原核給水權有關之用水標的、用水範圍、使用方法、引水地點、引用水量等事項，重新審查原核給水權之適當性，以認定有無延長之必要。」（最高行政法院100 年度判字第1471號判決參照）。可知水資源珍貴有限，為達永續及有效利用目標，水利法乃訂定水權登記及管理制度。而主管機關審核水權之引用水量時，應參酌引水地點之各月水文狀況、其附近已核准水權水量、環保基流量及事業所需用水量覈實核給，使核發之水系水權總量不超過其水源通常保持之水量，以達核發之水權水量合理且適當之目標，並兼顧水資源之永續利用及環境保育。是以，主管機關審核定水權引用水量之變更登記，非依申請之水量一律核給，而係應就申請當時之水文狀況及申請人實際需用水量等因素評估審核，以符合水權登記制度訂定之宗旨。

(四) 經查，本件原告於100 年11月14日提出水權「展限登記」之申請（見答辯卷第1 頁），被告於同年12月14日函請原告正相關資料（見同卷第9 頁），原告於101 年2 月10日補正資料（見同卷第13頁），被告即於101 年2 月17日函請相關單位及原告排定會勘日程（見答辯卷第25頁），旋即於同年2 月22日履勘，並製有履勘報告（見答辯卷第33 頁）。案經被告審查，以101 年3 月16日函檢送水權登記公告事項表，載明：「... 本件申請展限登記，申請之用水範圍面積為1364.0448 公頃，依核定之用水範圍面積1362.7384 公頃合理用水計算結果，6 月至10月之引用水量



變更為3.1327每秒立方公尺，併展限登記辦理變更登記，1月至5月、11月、12月之引用水量仍暫維持0.053 每秒立方公尺，俟白河水庫清淤改善完成，由水權人檢討或協調枯水期蓄水量尚足供給後，再向主管機關申辦水權變更登記。...」並請依水利法第34條規定，於申請登記之水權所在顯著地方揭示至少15日（見同卷第37、38頁）。原告以水權登記公告事項表，引用水量1月至5月、11月、12月部分，不符合灌溉需求，以101年3月30日函請變更為3.1327每秒立方公尺云云（見同卷第40頁）。被告於101年4月12日函請原告補正資料（見同卷第46頁），並邀集原告及相關單位於同年4月16日舉行「白河水庫更新改善規劃檢討工作會議」（見同卷第71至76頁）。被告以101年5月1日函復原告，以因白河水庫各標的用水水權登記引用水量統計結果（6,565.1萬立方公尺），已超過水庫之年平均入流量（4,650.5萬立方公尺），而未來水庫清淤改善後是否尚有剩餘水量可增加水權變更登記無法確定。因此第10121875號水權1月至5月、11月、12月之引用水量仍暫維持0.053 每秒立方公尺，俟白河水庫清淤改善完成，由水權人檢討或協調枯水期蓄水量尚足供給後，再向主管機關申辦水權變更登記（見同卷第77、78頁）。旋以101年5月8日函復原告，檢送核准水權年限自100年12月16日起至105年12月15日止，及核准上述變更事項之第10121875號水權狀等情，有上開資料附於被告答辯卷、本院卷可稽。可知本件被告就原告前述申請，以水資源係珍貴、有限之自然資源，為有效利用及管理，依水利法第17條、第33條、同法施行細則第15條及水權登記審查作業要點第4點、第5點等規定，就引水地點之水文狀況是否有充足之水量、上下游既有已核發之水權量、環保基流量及各標的事業所需用水量等事項審核，據以發給水權，符合水權登記制度訂定之宗旨，經核並無違誤之處。

- (五) 原告雖認白河水庫於50年興建期間，白水溪權區面積941公頃為雙期作田區，該區域農民依其耕作方式比其他區域農民繳納更多水庫建造費用，原處分核定水量僅能灌溉40公頃，其餘871公頃農田無法合法取水，明顯侵犯人民之信賴保護云云。按「法治國原則為憲法之基本原則，首重人民權利之維護、法秩序之安定及信賴保護原則之遵守。行政法規公布施行後，制定或發布法規之機關依法定程序予以修改或廢止時，應兼顧規範對象信賴利益之保護。受規範對象如已在因法規施行而產生信賴基礎之存續期間內，對構成信賴要件之事實，有客觀上具體表現之行為，且有值得保護之利益者，即應受信賴保護原則之保障。至於如何保障其信賴利益，究係採取減輕或避免其損害，或避免影響其依法所取得法律上地位等方法，則須衡酌法秩序變動所追求之政策目的、國家財政負擔能力等公益因素及

信賴利益之輕重、信賴利益所依據之基礎法規所表現之意義與價值等為合理之規定。如信賴利益所依據之基礎法規，其作用不僅在保障私人利益之法律地位而已，更具有藉該法律地位之保障以實現公益之目的者，則因該基礎法規之變動所涉及信賴利益之保護，即應予強化以避免其受損害，俾使該基礎法規所欲實現之公益目的，亦得確保。」（司法院大法官會議釋字第589號參照）。可知主張信賴保護原則，須符合：1.信賴基礎：例如授益之行政處分、法規之發布、救濟期間之告知等。2.須有信賴之表現：即客觀上具體表現信賴之行為。3.須信賴值得保障：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：(1)以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政處分者。(2)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。(3)明知行政處分違法或因重大過失而不知者。本件被告基於主管機關裁量權依法核定水量，查水權核定設有一定期間，期間屆至須辦理延展登記，已如前述，此外亦無法規變動而產生權益受損等情形，核與信賴基礎之要件不合；又原告主張50年間繳交較多之水庫建造費用云云，並未提供任何證據資料以證其實，是無信賴表現之情，核與信賴保護原則之要件不合，是原告上開主張，難以採認。

- (六)原告又認原處分核定之水量，已無法供應充足之灌溉用水予現在農民，基於水資源充分利用，水權量應依進水量最大值核定，且所稱水庫淤積之不利益不應由原告承擔云云。惟查，白河水庫於54年6月間完工，為供應灌溉、防洪、給水、觀光之多目標水庫，依經濟部水利署南區水資源局製作之「白河水庫更新改善規劃檢討(2)」所載，白河水庫64至99年之年平均入流量（即年平蓄水量）僅為4650.5萬立方公尺（見被告答辯狀卷第116至118頁），而依白河水庫目前最新水權登記之第121876號（家用及公共給水）、第121877號（工業用水）、第121874號（農業用水）及第121875號（農業用水）等各標的用水權登記引用水量統計，其總水權量約6,565.1萬立方公尺（見同卷第120頁）；而原告101年4月18日函補送之86年至100年白河水庫蓄水量紀錄年報表與上開資料差異甚大，不足採認。又被告審核白河水庫蓄存及操作水量，須綜合檢討水庫入流量、有效庫容、既有水庫水權及下游水權人權益等因素，在不影響下游水權人既有用水益時，應依水庫水源所在河川之年平均逕流量為基準，非以特殊豐水年之極端逕流量作為水庫水源總量。又依上開檢討報告，白河水庫於56年完工時，總庫容量為2,509.3萬立方公尺，近年來嚴重淤積，至100年底其總庫容僅餘1,074.7萬立方公尺。可知白河水庫各標的用水水權登記引用水量統計結果（6,565.1立方公尺），遠超過該水庫之年平均入流量（4,65

0.5 萬立方公尺），至於水庫清淤工程正進行中，其改善結果能增加若干水權尚無法確定，即使恢復至原始有效庫容亦無法滿足水權量，故原告聲請變更引用水量之理由無足成立。再者，白河水庫淤積率達52%，有效庫容僅約1,075萬立方公尺，每年10月底豐水期結束，蓄存水量至多為滿庫水量約1,075萬立方公尺，且南部地區降雨枯豐比高達1：9，枯水期流入水庫之逕流量甚微，已無足夠水量得以滿足枯水期（1月至5月、11月、12月）各標的用水之需求。水庫蓄存水源之水權水量，有其天然雨量豐枯事實及水庫操作安全之限制，不能單以所稱符合農業灌溉制度與耕作方式所需水量為唯一考量。至於水庫淤積及原處分核定之引用水量，無法滿足灌溉需求等問題，自屬政府應積極處理之課題，然在水源確屬不足之現實環境下，被告為兼顧各方需水用水之公平分配，有關核定1月至5月、11月、12月之引用水量仍暫維持0.053每秒立方公尺，俟白河水庫清淤改善完成，由水權人檢討或協調枯水期蓄水量尚足供給，再向主管機關申辦水登記之核定，難謂有何不法之處，被告所訴核無足採。

（七）綜上，原處分關於水權引用水量部分所為之核定，並無違法，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請撤銷原處分以及判命被告依其申請引用水量做成核定處分，均無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法經本院審酌後，核與判決結果均不生影響，故不再逐項論述，附此敘明。

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

中 華 民 國 102 年 5 月 15 日

臺北高等行政法院第五庭

審判長法 官 徐瑞晃

法 官 鍾啟煒

法 官 侯志融

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、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）

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

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	1.上訴人或其法定代理人具備律師資

者，得不委任律師 為訴訟代理人	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，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	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。
---	--

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 102 年 5 月 15 日  
書記官 蕭純純

資料來源：司法院法學資料檢索系統