

司法院新聞稿

司法院大法官於九十六年六月二十二日舉行之第一三〇六次會議中，就劉〇湘為請求給付水費事件，認臺灣桃園地方法院中壢簡易庭九十年度壠小字第四八一號小額民事判決及臺灣桃園地方法院九十二年度小上字第一一三號民事判決，所適用之臺灣省石門農田水利會灌溉蓄水池使用要點第四點，有違反修正前農田水利會組織通則第二十九條及憲法第十五條、第二十三條之疑義，聲請解釋案，作成釋字第六二八號解釋。

解釋文

農田水利會係由法律設立之公法人，為地方水利自治團體，在法律授權範圍內享有自治之權限。農田水利事業之餘水管理乃農田水利會自治事項之一，農田水利會並得依法徵收餘水使用費（農田水利會組織通則第十條第一款、第二十八條規定參照）。是關於餘水管理，農田水利會組織通則已授予農田水利會得訂定自治規章以限制人民自由權利之自治權限。依該通則第二十九條（中華民國五十四年七月二日制定公布）規定，徵收餘水使用費之標準及辦法固係授權省（市）主管機關訂定，臺灣省政府據此並已就餘水使用費訂定一定之徵收標準及程序，然若有規範未盡部分，農田水利會訂定自治規章予以補充，並報請主管機關核備者，尚符合上開通則第二十九條規定之意旨。臺灣省石門農田水利會灌溉蓄水池使用要點（臺灣省政府建設廳水利處八十七年五月七日八七水農字第A八七五〇一七四七六號函核備）第四點之規定，乃該會依正當程序本於其徵收餘水使用費之自治權限，在法律授權得徵收餘水使用費範圍內，分別依餘水使用之不同情形，確定餘水使用費之徵收對象所為具體規定之自治規章，符合水資源有效利用及使用者付費之立法意旨，手段亦屬合理及必要，未逾越臺灣省政府就農田水利會徵收餘水使用費訂定命令之

範圍，亦未牴觸上開法律及其授權規定，於憲法第十五條保障之財產權、第二十三條規定之法律保留原則與比例原則，尚無違背。

解釋理由書

農田水利會係秉承國家推行農田水利事業之宗旨，依法律設立之公法人，為地方水利自治團體（四十四年一月十九日修正公布之水利法第三條第二、三項參照），在法律授權範圍內享有自治之權限（本院釋字第五一八號解釋參照）。依農田水利會組織通則第十條規定，農田水利會之任務包括農田水利事業之興辦、改善、保養及管理、災害之預防及搶救、經費之籌措及基金設立、效益之研究及發展等事項，此即為法律授予農田水利會之自治事項。農田水利會為執行上開自治事項，於不牴觸法律與其授權之範圍內，自得訂定自治規章，以達成其任務。惟農田水利會訂定之自治規章，如有限制人民自由權利者，為符合憲法第二十三條所定法律保留原則之要求，仍應有法律規定或法律之授權，始得為之。又團體內部意見之形成，依憲法之民主原則，不僅應遵守多數決之原則（本院釋字第五一八號解釋理由書參照），且如事關人民權利之限制者，所形成之規定內容應符合比例原則，其訂定及執行並應遵守正當程序（本院釋字第五六三號解釋參照），農田水利會於訂定限制人民自由權利之自治規章時，亦應本此原則，乃屬當然。

依農田水利會組織通則第十條第一款規定，農田水利會具有興辦、改善、保養及管理農田水利事業之任務。而農田水利會於改善現有灌溉輸配水設施、減少輸水損失及提高用水效率後所節餘之餘水，不僅得再分配予會員供農田灌溉之用，且在不影響農田灌溉之運作下，亦得作農田灌溉以外目的之使用，以充分有效利用水資源，是農田水利事業之餘水管理自屬農田水利會之自治事項範圍，農田水利會可依調配用水現場實際節餘水量及其操作

難度，調整供水優先次序。又農田水利會組織通則第二十五條（六十九年十二月十七日修正公布）、第二十六條（五十九年二月九日修正公布）、第二十七條（五十四年七月二日制定公布）及第二十八條明文規定，農田水利會有徵收會費、餘水使用費及其他費用之權限。準此以觀，足見法律已授予農田水利會就餘水使用費之徵收，得訂定自治規章限制人民自由權利之自治權限。而餘水使用者則負有繳納之公法上金錢給付義務，為餘水使用者之公法上負擔（本院釋字第五一八號解釋理由書參照）；且餘水使用費既係向使用者徵收，自不因使用者是否為會員而有異。農田水利會據上述法律授權，於徵收餘水使用費時，應得依正當程序訂定合理、必要之自治規章。

惟農田水利會係以法律設立之公法人，其訂定自治規章之權限，立法者有自由形成之空間。自五十四年七月二日制定公布起至八十四年十一月八日止，歷次修正均未更動之農田水利會組織通則第二十九條規定：「農田水利會依前四條規定，徵收各費之標準及辦法，由省（市）主管機關訂定，並報中央主管機關核備。」對農田水利會徵收會費、工程費、建造物使用費及餘水使用費之徵收標準及辦法（同通則第二十五至二十八條參照），係授權主管機關訂定。臺灣省政府依上開通則第二十九條規定之授權，於八十四年五月二十七日修正發布臺灣省農田水利會組織規程，其第四十一條第一款規定：「餘水使用費或建造物使用費，徵收標準如左：一、餘水使用費，最低不得低於該地區最高之會費收費率。」是就餘水使用費之徵收標準設最低費率限制；另臺灣省政府於七十八年三月二十四日修正發布臺灣省農田水利會各項費用徵收要點，就農田水利會徵收各項費用之作業程序、欠費處理、帳簿設置與稽核等予以規定。除此以外，上述主管機關就如何確定餘水使用費之徵收對象、徵收之具體數額等事項均未及之。對

於此種未盡部分事項，農田水利會為執行其徵收餘水使用費之自治權限，訂定自治規章予以補充，並報請主管機關核備者，尚符合上開通則第二十九條規定之意旨。

臺灣省石門農田水利會灌溉蓄水池使用要點（臺灣省政府建設廳水利處八十七年五月七日八七水農字第A八七五〇一七四七六號函核備）第四點第一項規定：「用水使用費應向訂立之使用同意書人徵收之。未依前條規定訂立使用同意書而有使用情形者，應向下列規定徵收用水使用費。（一）蓄水池土地所有人或全體共有人共同使用者，應向土地所有人徵收之。（二）蓄水池出租或同意他人使用，而該承租人或使用人拒或未與本會訂立使用同意書者，得由土地所有人或全體共有人提出租賃契約書或同意書或其他具體文件由本會逕向土地承租人或使用人徵收之。（三）蓄水池為他人或他共有人占用者（即不能取得使用同意書者）應向占用人徵收。」乃該會本於其徵收餘水使用費之自治權限，在法律授權得對人民徵收餘水使用費範圍內，分別依餘水使用之不同情形，確定餘水使用費之徵收對象所為具體規定之自治規章，符合水資源有效利用及使用者付費之立法意旨，手段亦屬合理及必要。上開要點並由臺灣省石門農田水利會會務委員會審議通過（該要點第二十四點參照），復經臺灣省政府建設廳水利處准予核備，已具備正當程序之要求。是上開規定即未逾越主管機關所訂定之臺灣省農田水利會組織規程與臺灣省農田水利會各項費用徵收要點規定之範圍，亦未抵觸上開法律及其授權之規定，於憲法第十五條保障之財產權、第二十三條規定之法律保留原則與比例原則，尚無違背。至人民與農田水利會間因徵收餘水使用費事件所生之爭議，為公法上爭議。八十九年七月一日修正行政訴訟法施行前，相關爭議已依法提起訴訟並經裁判確定者，其效力固不受影響，惟自修正行政訴訟法施行後，就此類爭議事件應循行政爭

訟程序請求救濟，併予指明。

該次會議由司法院院長翁大法官岳生擔任主席，大法官林永謀、王和雄、謝在全、賴英照、余雪明、曾有田、廖義男、徐璧湖、彭鳳至、林子儀、許宗力、許玉秀出席，秘書長范光群列席。會中通過之解釋文及解釋理由書，均經司法院以院令公布。

附本件劉 0 湘聲請案之事實摘要。

釋字第六二八號解釋事實摘要

- (一) 臺灣省石門農田水利會以聲請人於民國 87 年間，使用聲請人與他人共有之溜池池水放養魚類，經 2 次通知聲請人繳納餘水使用費，聲請人均未繳納，乃依農田水利會組織通則第 28 條與臺灣省石門農田水利會灌溉蓄水池使用要點第 4 點第 1 項第 3 款規定，向臺灣桃園地方法院起訴請求給付餘水使用費。聲請人則以前開使用要點係水利會自行訂定，違反農田水利會組織通則第 29 條之規定等為由抗辯。
- (二) 案經臺灣桃園地方法院中壢簡易庭 90 年度壠小字第 481 號小額民事判決，認聲請人應給付餘水使用費。聲請人不服提起上訴，同法院仍以 92 年度小上字第 113 號民事判決，駁回聲請人之上訴確定。聲請人雖提起再審，仍遭駁回，爰聲請解釋憲法。