高雄高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第一庭
112年度訴字第278號

原　　告　林和均
被　　告　臺南市政府農業局

代　表　人　李建裕

上列當事人間農業發展條例事件，原告不服臺南市政府中華民國112年6月9日府法濟字第1120718777號訴願決定，提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

理　由

一、按「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」行政訴訟法第107條第1項第10款定有明文。又同法第4條第1項規定：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」次按所謂行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為，此參諸訴願法第3條第1項及行政程序法第92條第1項規定自明。至行政機關所為單純事實之敘述（或通知）或理由之說明，既不因該項敘述或說明而生何法律上之效果者，自非行政處分，人民即不得對之提起行政爭訟，否則其訴即屬不合法（最高行政法院44年判字第18號、62年裁字第41號判例參照）。準此，倘人民對於非屬行政處分者提起撤銷訴訟，行政法院應

認其不備起訴要件，且其情形不能補正，依行政訴訟法第107條第1項第10款後段規定裁定駁回之。

二、原告就其實際經營之坐落臺南市學甲區、七股區多筆土地，以自己或其配偶、子女之名義，依申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法（下稱容許辦法）第4條規定，申請農業用地作農業設施(水產養殖設施之溫室養殖池）容許使用之9件案場（下稱系爭9件案場），先後於民國105年8月24日至106年8月15日間，經被告核發容許使用同意書。嗣後，原告欲設置屋頂型綠能設施或變更養殖種類，依容許辦法第28條第1項規定，就系爭9件案場申請附屬設置綠能設施及變更養殖種類，亦經被告於106年11月15日至108年12月30日間，依序核准並發給容許使用同意書在案。其後，因原告有未依容許使用之原核定計畫為使用情形，財團法人農業科技研究院所屬漁電共生技術服務團(下稱農科院技術服務團)受託於111年11月7日對原告之案場進行訪視諮詢作業及提供專家技術，並以111年12月29日農科產字第1112050701號函（下稱111年12月29日函）檢送原告案場實際現況之討論與後續建議改善項目之紀錄表予被告。被告乃以112年1月17日南市農業漁字第1111699044號函（下稱系爭函文）將農科院技術服務團就訪視原告案場所紀錄之改善建議項目通知原告，並請原告於112年3月15日提送改善計畫，倘未依限提送，將依容許辦法第33條規定廢止容許使用同意書。原告不服被告所為之系爭函文，提起訴願，遭訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

三、本院之判斷：

㈠依容許辦法第4條：「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：……二。經營計畫……。」第5條：「申請農業用地作農業設施容許使用，經審查合於規定者，直轄市或縣（市）主管機關應核發農業用地作農業設施容許使用同意書。」第28條第1項：「本辦法附表所定之

各類農業設施，除申請基準或條件規定不得附屬設置綠能設施者外，得在不影響農業設施用途及結合農業經營使用之前提下，依第4條規定，向土地所在地之直轄市、縣（市）主管機關提出申請設置屋頂型綠能設施；其經營計畫應敘明農業經營與綠能設施之結合情形。」第33條第2項規定：「直轄市或縣（市）主管機關應對取得容許使用之農業設施及其坐落之農業用地造冊列管，並視實際需要抽查是否依核定計畫內容使用；未依計畫內容使用者，原核定機關得廢止其許可，並通知區域計畫或都市計畫主管機關依相關規定處理。但配合政策休耕、休養、停養者，不在此限。」之規定意旨，可知人民就農業用地申請作農業設施容許使用或附屬設置綠能設施，經主管機關核准並核發容許使用同意書者，須依其申請書所附經營計畫之內容為使用，主管機關更應造冊列管，防止其違反核准計畫內容為使用，以達對農業用地使用管制之目的。而申請人獲准容許使用後，倘有未依計畫內容使用之情形，依容許辦法第33條第2項所明定，原核定機關自得直接廢止其許可之容許使用同意書，並無須先踐行勸告或限期命改善始得廢止之前置程序要求。

㈡經查，原告就其實際經營之系爭9件案場，申請作農業設施容許使用並附屬設置綠能設施，業經被告核准並發給容許使用同意書在案，有被告核發之容許使用同意書附原處分卷可證。嗣被告於111年4月12日、13日辦理漁電共生案場養殖行為現地查核，發現原告之養殖經營情況與原核定計畫內容不符，遂以111年5月5日南市農漁字第1110597410號函通知原告改善建議事項，並限期於111年6月30日前提出改善計畫。原告雖於111年6月11日提出改善計畫書，然未盡詳實，被告基於輔導業者合法經營之政策，遂以111年7月5日南市農漁字第1110867114號函轉介農科院技術服務團提供養殖技術諮詢與改善建議等情，有上開被告函文、原告之改善計畫書附處分卷為證。而農科院技術服務團依被告之委託，派由農業專家至原告之案場實地訪視，接受原告之諮詢及提供技術輔

導，事後以該團111年12月29日函提出改善建議事項，並檢附輔導申請暨紀錄表、現場照片（附處分卷第100-104頁、141頁）回覆被告。

㈢被告接獲農科院技術服務團111年12月29日函後，以系爭函文通知原告：「本案業經農科院透過漁電共生技術服務團進行台端漁電共生案場（七股區4案、學甲區5案）之諮詢作業，解析養殖經營計畫、案場訪查、技術輔導專家導入與討論，以及針對案場實際現況進行討論，並提供後續建議改善項目及策略；爰請台端參採訪視意見，就執行能量、場域現狀整改、養殖經營模式等所需改善情形進行規劃，請於112年3月15日前提送改善計畫文件函送本局審查，倘未依限提送，本局將依申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法第33條規定核處。」等語，有系爭函文（處分卷第105頁）在卷可參。依前述被告作成該函文之前後脈絡及函文意旨，核係被告因先前111年4月12日、13日進行現地查核結果，已發現原告經營之案場有未依原核定計畫內容使用之事實，惟基於輔導先行之政策，未便逕依容許辦法第33條規定廢止容許使用容同意書，遂轉介農科院技術服務團提供專家諮詢輔導後，促請原告依該服務團實地訪視後提出之建議項目為改善，以符合原核定計畫作農業使用，並告知倘未有改善情形，將依規定廢止容許使用同意書等相關事項，所為之理由說明或單純事實之敘述，並就提送改善計畫書之寬限期日，延長至112年3月15日之觀念通知，並無創設新的法律效果之意思表示，亦未與法規聯結而對原告發生具規制力之具體法律效果，性質上應非行政處分甚明。從而，原告對非屬行政處分之系爭函文提起撤銷訴訟，依上述揭規定及說明，應認有不備起訴要件之不合法情形，且性質上無從補正，應予裁定駁回之。

四、結論：原告之訴為不合法。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　11　　月　　15　　日

審判長法官　李　協　明

法官　邱　政　強

法官　孫　奇　芳

以上正本係照原本作成。

一、如不服本裁定，應於裁定送達後10日內以書狀敘明理由，經本院向最高行政法院提出抗告（須按對造人數附具繕本）。

二、抗告時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第49條之1第1項）

三、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3項、第4項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人。	1.當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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。 2.稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3.專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1.當事人之配偶、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。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。 4.當事人為公法人、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。

是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　11　　月　　15　　日

書記官　宋鑠瑾