

臺灣新北地方法院行政訴訟判決

111年度簡字第1號

原告 上昇飛行傘有限公司

代表人 郭蓬成

被告 新北市政府

代表人 侯友宜

訴訟代理人 李宗翰

王心吟

李盈慈

上列當事人間因消費者保護法事件，原告不服教育部於中華民國110年10月28日臺教法(三)字第1100135519號訴願決定，提起行政訴訟（原處分案號：新北市政府110年7月27日新北府教體字第1103547735號函），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

壹、程序事項：

本件原告係屬不服行政機關所為新臺幣（下同）40萬元以下罰鍰處分（本件罰鍰金額30萬元），依行政訴訟法第229條第2項第2款規定應適用同法第2編第2章規定之簡易訴訟程序，合先敘明。

貳、實體方面：

一、爭訟概要：

緣原告於新北市轄內提供無動力飛行傘運動服務，而於民國109年10月4日提供服務時，疑似因飛行傘載飛員操作不當或氣候因素，未能降落於原定之降落場，而降落於備降場，當

時造成消費者身體受有傷害，經被告以109年10月20日新北府教體字第1093551817號函命原告立即停止提供無動力飛行傘運動之服務至改善完成為止（原告提起訴願而經教育部以110年2月25日臺教法（三）字第1090173518號決定訴願駁回在案）。嗣原告於109年11月20日函送相關資料申請籌設合法飛行場，經新北市政府體育處（下稱體育處）以110年3月26日新北體全字第1103543063號函復審辦結果，因涉及非都市土地使用規定，於土地適用法規修正前，原告仍未完成合法飛行場地申請。詎原告於場地不合法情況下，仍繼續提供場地予單人飛行者使用，並於110年7月17日訴外人陳○○使用原告之飛行場地進行無動力飛行運動時，發生墜落死亡之意外事故，被告旋於同日進行實地勘查，認原告未能提供合法且可合理期待安全性之飛行場服務，造成消費者死亡，乃依消費者保護法第37條、第59條及新北市政府處理違反消費者保護法及新北市消費者保護自治條例事件裁罰基準第2點第1項附表一第8項次規定，以110年7月27日新北府教體字第1103547735號函（下稱原處分），命原告立即停止提供無動力飛行運動相關服務（含商業雙人載飛、單人飛行及飛行場使用），並處原告罰鍰新臺幣30萬元。原告不服原處分而提起訴願，經教育部決定訴願駁回，原告仍不服，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）、原告並無消費者保護法第7條第1項提供場地服務之營業行為：

①、按原告自接獲被告機關109年10月20日新北府教體字第1093551817號函文後，即已依前開函文之命令，停止所有消費行為之營業。迄自本案背景事實發生之日，適逢中央流行疫情指揮中心於110年7月8日公告新冠病毒疫情第三級警戒微解封，鬆綁戶外運動場館，故原告之代表人經無動力飛行運動之同好數人（下簡稱飛行傘傘友）央求而同意渠等於本案背景

事實發生之日，得使用系爭飛行場地，惟原告與系爭飛行傘傘友並無約定且要求收取場地使用費，僅是基於飛行傘傘友之情誼，無償提供場所予飛行傘傘友數人自由使用，並無開放予不特定之人消費使用，即無營業之情事。

②、次按是日使用飛行場地之飛行傘傘友所自由交付予原告代表人之清潔費，乃基於友人間之情誼所交付借用場地之費用，完全無涉及營業行為。例如汽車租賃公司之負責人，同意友人商借公司汽車使用後，該友人依其自由意願交付使用汽車之油資或其他使用汽車耗損之費用，此與一般私人汽車出借予朋友使用之情形無異，完全無涉營業及消費行為。本案是日借用系爭飛行場地之飛行傘傘友，均知系爭飛行場地係由原告代表人以個人名義承租並負擔租金，故渠等係以自由意願交付之清潔費，亦係基於友人情誼所給付，完全無涉營業及消費行為，是以被告認定原告有所謂營業及消費之裁罰事實，實屬誤會。

③、按行政訴訟法第133條及第134條規定：「行政法院於撤銷訴訟，應依職權調查證據；於其他訴訟，為維護公益者，亦同。」、「前條訴訟，當事人主張之事實，雖經他造自認，行政法院仍應調查其他必要之證據。」。又同法第136條規定：「除本法有規定者外，民事訴訟法第277條之規定於本節準用之。」其立法理由指出：「本法修正後，行政訴訟之種類增多，其舉證責任自應視其訴訟種類是否與公益有關而異。按舉證責任，可分主觀舉證責任與客觀舉證責任。前者指當事人一方，為免於敗訴，就有爭執之事實，有向法院提出證據之行為責任；後者指法院於審理最後階段，要件事實存否仍屬不明時，法院假定其事實存在或不存在，所生對當事人不利益之結果責任。本法於撤銷訴訟或其他維護公益之訴訟，明定法院應依職權調查證據，故當事人並無主觀舉證責任。然職權調查證據有限度，仍不免有要件事實不明之情形，故仍有客觀之舉證責任。至其餘訴訟，當事人仍有提出證據之主觀舉證責任，爰規定除本法有規定者外，民事訴訟

法第277條之規定於本節準用之。」再據行政法院39年判字第2號判例謂：「又行政官署對於人民有所處罰，必須確實證明其違法之事實。倘不能確實證明違法事實之存在，其處罰即不能認為合法。」最高行政法院98年度判字第494號判決：「違法事實應依證據認定之，無證據則不得以擬制推測之方法，推定其違法事實，此為司法訴訟及行政程序適用之共通法則。故行政機關本應依職權調查證據以證明違法事實之存在，始能據以對人民作成負擔處分，亦即行政機關對於人民違法事實之存在負有舉證責任，人民本無須證明自己無違法事實。如調查所得證據不足以證明人民有違法事實，即應為有利於人民之認定，更不必有何有利之證據。又認定違法事實之證據，係指足以證明行為人確有違法事實之積極證據而言，該項證據必須與待證事實相契合，始得採為認定違法事實之資料，若行政處分所認定之事實，與所採之證據不相適合，或其採認的事證互相牴觸，即屬證據上理由矛盾。」按被告機關復以原告代表人與飛行傘俱樂部總教練係為同一人，俱樂部會員須繳交年費2,500元會費或日繳250元場地清潔費，本案死亡之飛行傘運動員係俱樂部會員，因而認定符合消費者保護法第2條所指稱之消費關係云云。惟查，原告業因前述被告機關109年10月20日新北府教體字第1093551817號函文命令停止營業後，即無提供系爭飛行場地為服務飛行之營業行為，亦因此無法開放場地供不特定消費者或俱樂部會員使用，故而暫停收取會員之年繳會費。被告機關以原告遭函令停止營業前曾提報之場地使用收費標準，泛指本案背景事實發生日之死者為會員，原告有收取會費或場地清潔費之情事，而符合消費者保護法第2條所指稱之消費關係，全屬被告機關不當連結之主觀推測，並無提出任何事證以實其裁罰處分，業已符合前開消費者保護法之要件事實。是以被告機關未盡其舉證責任，自有撤銷原處分之理由。

(2)、被告機關以原告未能提供合法且合理期待安全性之飛行場服

務，卻提供予民眾進行無動力飛行運動以致消費者死亡，有相當因果關係，故以消費保護法第59條及新北市政府新北市政府裁罰基準第二點第1項附表1第8項次等規定(參附件1，說明第一點及附件2，第4頁13-18行)所為之裁罰處分，有適用法規錯誤之不當：

①、如前所述，原告自被告機關109年10月20日新北府教體字第1093551817號函文命令停止營業後，即無提供系爭飛行場地為服務飛行之營業行為，亦因此無法開放場地供不特定消費者或俱樂部會員使用，故而暫停收取會員之年繳會費。於是日使用飛行場地者有4人，均為飛行傘傘友，原告與系爭飛行傘傘友並無約定且要求收取場地使用費，僅是基於飛行傘傘友之情誼，無償提供場所予飛行傘傘友數人自由使用，並無開放予不特定之人消費使用，即無營業之情事。是被告機關認定事實已有錯誤，以上開規定對原告之裁罰，即屬違法，應予撤銷。

②、再按被告機關以民眾即消費者使用原告所提供之飛行場進行無動力飛行運動死亡，與原告未能提供合法且合理期待安全性之飛行場服務有相當因果關係乙節；惟查，該名死亡之傘友陳○○(原證1)經臺灣基隆地方檢察署檢察官相驗及法醫檢驗結果，其死亡原因乃自身心血管疾病之心臟麻痺所致，與飛行運動及飛行場地全然無關。故被告機關所謂消費者死亡與原告未能提供合法且合理期待安全性之飛行場服務有相當因果關係云云，顯與事實不符，率爾以上開消費保護法及新北市政府新北市政府裁罰基準等規定對原告裁處罰鍰，即有適用法規錯誤之不當，亦應予撤銷。

③、退萬步言之，倘若鈞院認原告於本案背景事實發生之日，提供場地予飛行傘傘友進行無動力飛行運動，仍屬營業行為，然該名死亡傘友之死因係自身心臟麻痺所致，而與原告所提供之飛行場地無因果關係，故原告於是日提供場地之行為並無造成任何傷亡。則原告所違反者，為消費者保護法第58條，且為第一次違規，所應對原告之裁罰應以新北市政府新

01 北市政府裁罰基準第二點第1項附表1第7項次(參附件3，第3
02 頁下方)，並酌以行政罰法第18條第1項規定，僅應處以6萬
03 元罰鍰，方屬符合法定事實要件之處罰。故原裁罰處分即是
04 錯誤適用法規，原告請求撤銷，為有理由。

05 (二)、聲明：(1)原處分及訴願決定關於罰鍰30萬元部分均撤銷。(2)
06 訴訟費用由被告負擔。

07 三、被告答辯及聲明：

08 (一)、答辯要旨：

09 (1)、所謂「消費」，係指除生產外一切滿足生活目的之活動均屬
10 之，易言之，凡是基於求生存、便利或舒適之生活目的，在
11 食衣住行育樂方面為滿足人類慾望之行為，均屬消費行為。
12 所謂「消費者」指以消費為目的而為交易，使用商品或接受
13 服務者。「消費關係」係指消費者與企業經營者間就商品或
14 服務所發生之法律關係，消保法第2條第1款、第3款定有明
15 文。至「企業經營者」則指以設計、生產、製造、輸入、經
16 銷商品或提供服務為營業者，且該營業並不以營利為目的者
17 為限，消費者保護法第2條第2款、同法施行細則第2條亦有
18 明文（臺灣高等法院花蓮分院107年度消上字第1號判決參
19 照）。另消費者保護法第36條規定：「直轄市或縣(市)政府
20 對於企業經營者提供之商品或服務，經第33條之調查，認為
21 確有損害消費者生命、身體、健康或財產，或確有損害之虞
22 者，應命其限期改善、回收或銷燬，必要時並得命企業經營
23 者立即停止該商品之設計、生產、製造、加工、輸入、經銷
24 或服務之提供，或採取其他必要措施。」、第37條規定：
25 「直轄市或縣(市)政府於企業經營者提供之商品或服務，對
26 消費者已發生重大損害或有發生重大損害之虞，而情況危急
27 時，除為前條之處置外，應即在大眾傳播媒體公告企業經營
28 者之名稱、地址、商品、服務、或為其他必要之處置。」，
29 同法第59條規定：「企業經營者有第三十七條規定之情形
30 者，主管機關除依該條及第三十六條之規定處置外，並得對
31 其處新臺幣十五萬元以上一百五十萬元以下罰鍰。」

- 01 (2)、消費者保護法施行細則第2條規定：「本法第2條第2款所稱
02 營業，不以營利為目的者為限。」、第5條規定：「本法第7
03 條第1項所定商品或服務符合當時科技或專業水準可合理期
04 待之安全性，應就下列情事認定之：一、商品或服務之標示
05 說明。二、商品或服務可期待之合理使用或接受。三、商品
06 或服務流通進入市場或提供之時期。」、第34條規定：「企
07 業經營者經主管機關依本法第36條規定命其就商品或服務限
08 期改善、回收或銷毀者，應將處理過程及結果函報主管機關
09 備查。」
- 10 (3)、無動力飛行運動業輔導辦法（以下簡稱輔導辦法）第2條第1
11 款第1目規定：「本辦法用詞，定義如下：一、無動力飛行
12 運動：指操作下列載具，以人員助跑及利用風力支撐形成空
13 氣動力，藉以滑翔飛行之運動：（一）無動力飛行傘（以下
14 簡稱飛行傘）。……」、第7條第1項第1款規定：「無動力
15 飛行運動業者提供無動力飛行運動，應遵行下列規定：一、
16 於飛行場入口明顯處，揭示合格飛行場之核准文號。」
- 17 (4)、本府裁罰基準第2點第1項附表1第8項次規定：「違規事項：
18 企業經營者提供之商品或服務，對消費者已發生重大損害，
19 或有發生重大之虞而情況危急時。裁罰依據：本法第37條及
20 第59條。……裁罰基準：……2、造成消費者1人死亡或60人
21 以上10人以下受重傷或11人以上30人以下受傷者：30萬元。
22 ……」
- 23 (5)、原告明知尚未取得合格飛行場地之證明，且前於109年10月4
24 日因提供不符合無動力飛行傘服務可期待之合理使用及未具
25 當前無動力飛行傘運動專業水準可合理期待安全性之備降
26 場，當時已致損害消費者身體安全，本府已命停止提供服務
27 至改善為止。惟原告迄未改善場地不合法之缺失，且於未完
28 成合法飛行場地申請之情形下，仍繼續提供場地予飛行員使
29 用，且收取1年2,500元或1日200元之場地清潔費，並於110
30 年5月8日及7月17日分別發生因突然失速之墜落意外及系爭
31 事件，已損害消費者身體安全及生命，並造成一人死亡之遺

憾結果。有附109年10月4日、110年5月8日及系爭事件新聞報導（乙證6）、原告提供本府之場地使用收費標準、110年5月13日110年度新北市轄內無動力飛行運動安全及消費者保護查核作業會勘紀錄（乙證7）、110年7月17日無動力飛行運動意外實地勘查紀錄（乙證8），以及體育處108年7月19日新北體全字第1083498343號函、109年4月13日新北體全字第1093543989號函（乙證9）及110年3月26日函可稽。本府因本案情節嚴重，爰依消保法第37條、第59條及本府裁罰基準附表1第8項次規定，命原告立即停止提供商業雙人載飛、單人飛行及飛行場使用等無動力飛行運動相關服務，並處原告罰鍰30萬元，經核尚無違誤。

(6)、本府於110年7月17日由本府主管機關體育處會同現場救難人員進行實地勘查及詢問原告結果(乙證8)，該民眾為原告所稱「俱樂部會員」，具備合格之四級飛行執照進行單人飛行，經查俱樂部會員1年需繳交會費新臺幣2,500元，所謂「消費」，係指除生產外一切滿足生活目的之活動均屬之，易言之，凡是基於求生存、便利或舒適之生活目的，在食衣住行育樂方面為滿足人類欲望之行為，均屬消費行為，已符合消費者保護法第2條所指稱之消費關係及第7條提供服務之企業經營者，爰本府依據消費者保護法裁罰原告，並無違誤。

(7)、原告收取會費、提供場地，再考量「單人飛行者」與原告有對價關係，即顯屬消費者保護法所稱之消費行為，爰本府依消費者保護法第37條及同法第59條處原告罰鍰30萬元，並無違誤。

(8)、至於原告主張系爭事件亡者之死因為自然死亡，與飛行場地間不具有相當因果關係等語，查原告前因備降場不符合無動力飛行傘服務可期待之合理使用，而不具備當前無動力飛行傘運動專業水準可合理期待之安全性，致生意外事故，業經本府以109年10月20日新北府教體字第1093551817號函命原告停止提供無動力飛行傘運動之服務至改善完成為止（乙證

01 2)。

02 (9)、惟原告迄未改善上開場地缺失，亦未完成合法飛行場地申
03 請，難謂其所提供之飛行場地符合安全性條件。況且尚無具
04 體事證足資證明原告提供場地與系爭事件發生無因果關係，
05 原告未能提出具體事證以實其說。原告於取得本府核發之合
06 法飛行場證明前，擅自提供場地予民眾進行無動力飛行活
07 動，致人員不幸死亡，罔顧從事飛行活動人員安全之違規結
08 果，所生影響及結果均顯重大。本府以原處分命原告立即停
09 止提供無動力飛行運動相關服務（含商業雙人載飛、單人飛
10 行及飛行場使用），並處以罰鍰30萬元，實係維護消費者生
11 命、身體安全之必要手段，並符合本府裁罰基準暨比例原
12 則。

13 (10)、原告主張意外發生日係無償提供場所供飛行傘傘友自由使
14 用，並無營業情事（111年1月27日起訴理由暨聲請調查證據
15 狀（一）頁2），被告認為並無理由，答辯如下：

16 ①、按從事提供服務之企業經營者，於提供服務時，應確保該服
17 務符合當時科技或專業水準可合理期待之安全性。企業經營
18 者違反前項規定，致生損害於消費者或第三人時，應負連帶
19 賠償責任。企業經營者主張其服務於提供時，符合當時科技
20 或專業水準可合理期待之安全性者，就其主張之事實負舉證
21 責任，消保法第7條第1項、第3項、第7條之1分別定有明
22 文。是企業經營者應就其提供之服務，主張符合當時科技或
23 專業水準可合理期待之安全性，負舉證責任（最高法院108
24 年度台上字第1710號判決參照）。

25 ②、依消費者保護法第1條保護消費者權益之立法目的以觀，凡
26 以提供服務為業而加以經營者，因與消費者之安全或衛生有
27 關，均應由消費者保護法規範之，不以其與消費者間直接成
28 立契約關係為必要（臺灣高等法院臺中分院民事110年度上
29 易字第40號判決參照）。本府於110年7月17日由本府主管機
30 關體育處會同現場救難人員進行實地勘查及詢問原告結果
31 （乙證8），原告所稱「他是我們在這個場地的會員，只開

01 放讓他們飛行…我們已經檢查過他的證照了，就開放讓他們
02 借這個場地進行飛行運動…沒有繳（會費）他也可以是會
03 員，只要確定他有飛行執照。」。

04 ③、另原告表示是日使用飛行場地之飛行傘傘友，基於情誼自由
05 交付予原告清潔費，惟原告明知該場地尚未取得合格飛行場
06 地之證明，且前於109年10月4日時，因提供不符合無動力飛
07 行傘服務可期待之合理使用及未具當前無動力飛行傘運動專
08 業水準可合理期待安全性之備降場，當時已致損害消費者身
09 體安全，本府已命原告停止提供服務至改善為止。惟原告迄
10 未改善場地不合法之缺失，且於未完成合法飛行場地申請之
11 情形下，仍繼續提供場地予飛行員使用，且收取1年2,500元
12 或1日200元之「場地清潔費」，並於110年5月8日及7月17日
13 分別發生因突然失速墜落意外及系爭事件，已嚴重損害消費
14 者身體安全及生命，並造成一人死亡之遺憾結果。縱原告主
15 張當日係「無償」提供場所供飛行傘傘友自由使用，僅由傘
16 友交付予原告清潔費云云，惟原告提供之場地及服務，與消
17 費者已有對價關係（註：此指清潔費），且對消費者已發生
18 重大損害，爰本府依消費者保護法第37條及同法第59條處原
19 告罰鍰30萬元，並無違誤。

20 (11)、原告向鈞院聲請函查臺灣基隆地方檢察署及傳喚在場見聞之
21 飛行傘傘友（111年1月27日起訴理由暨聲請調查證據狀
22 （一）頁5），被告認無聲請之必要，理由如下：

23 ①、原告主張系爭事件亡者之死因為「自然死亡」，與飛行場地
24 間不具有相當因果關係等語，查原告前因備降場不符合無動
25 力飛行傘服務可期待之合理使用，而不具備當前無動力飛行
26 傘運動專業水準可合理期待之安全性，致生意外事故，業經
27 本府以109年10月20日新北府教體字第1093551817號函命原
28 告停止提供無動力飛行傘運動之服務至改善完成為止（乙證
29 2）。惟原告迄未改善上開場地缺失，亦未完成合法飛行場
30 地申請，難謂其所提供之飛行場地符合安全性條件。

31 ②、原告於取得本府核發之合法飛行場證明前，擅自提供場地予

民眾進行無動力飛行活動，致人員不幸死亡，罔顧從事飛行活動人員安全之違規結果，所生影響及結果均顯重大。縱（假設語氣）臺灣基隆地方檢察署提出亡者之死因為身心血管疾病之心臟麻痺所致，亦無法證明原告提供不符合無動力飛行傘服務可期待之合理使用及未具當前無動力飛行傘運動專業水準可合理期待安全性之備降場無因果關係，且該人員因從飛行傘墜落致死亡，至於死亡的原因是否「身心血管疾病之心臟麻痺」或其他「內在或外在原因」所致，均顯為「從事飛行傘過程中」所致之死亡結果。另，事發當時經萬里區公所派人了解，據業者聲稱「並未對外營業，飛行者為會員，該員原來從山上飛出後，降落到白宮行館旁的沙灘，但目前海域還沒有開放，沙灘不能降落，因此該員在山上飛來飛去繞行。」（乙證10）因此該名傘友是否因無適宜且安全之備降場，於操作過程，引發其他身體不適致不慎摔落？難謂如原告所陳，與其提供之場地、作飛行傘之操作毫無因果關係。本府以原處分命原告立即停止提供無動力飛行運動相關服務（含商業雙人載飛、單人飛行及飛行場使用），並處以罰鍰30萬元，實係維護消費者生命、身體安全之必要手段，並符合本府裁罰基準暨比例原則。

③、有關原告向鈞院聲請傳喚在場見聞之飛行傘傘友，並無法證明是否為消費行為，反之原告業已自承收取傘友清潔費，無異自證原告提供不符合無動力飛行傘之場地及服務予消費者，亦未具當前無動力飛行傘運動專業水準可合理期待安全性之備降場，致人員不幸死亡。

(二)、聲明：(1)駁回原告之訴。(2)訴訟費用由原告負擔。

四、爭執事項：

(一)、原告提供之場地於109年10月20日被告函命原告停止提供服務是否未再繼續營業？於110年7月17日有無營業情事？當天發生事故造成飛行員死亡與原告是否成立消費關係？

(二)、被告機關有無以原告前遭函令停止營業前曾提報之場地使用收費標準，泛指原告有收取會費或場地清潔費之情事，被告

01 機關有無不當連結之主觀推測？有無盡到舉證責任？

02 (三)、原告主張於110年7月17日發生事故造成飛行員死亡，死亡原
03 因疑心血管疾病死亡，並非飛行意外事故導致死亡，與原告
04 提供場地沒有相當因果關係，被告依消費者保護法第59條裁
05 罰是否適法有據？

06 五、本院判斷：

07 (一)、前提事實：上開爭訟概要事實，除爭執事項外，其餘為兩造
08 所不爭執，並有本案新北市政府110年7月27日新北府教體字
09 第1103547735號函（原處分書）、新北市政府109年10月20
10 日新北府教體字第1093551817號函（前案處分書）、教育部
11 110年2月25日臺教法（三）字第1090173518號訴願決定書
12 （前案訴願決定書）、新北市政府體育處110年3月26日新北
13 體全字第1103543063號函、教育部110年10月28日臺教法
14 （三）字第1100135519號訴願決定書、109年10月4日、110
15 年5月8日及系爭事件新聞報導、新北市政府體育處108年7月
16 19日新北體全字第1083498343號函、109年4月13日新北體全
17 字第1093543989號函送「本市轄內無動力飛行運動安全及消
18 費保護查核表」（見本院卷第75-105頁）、110年5月13日11
19 0年度新北市轄內無動力飛行運動安全及消費者保護查核作
20 業會勘紀錄及查核表、110年7月17日無動力飛行運動意外—
21 上昇飛行傘有限公司實地勘查紀錄（見教育部訴願決定書
22 卷）等資料附卷可稽，此事實應堪認定。

23 (二)、本件應適用相關法令：

24 (1)、消費者保護法第2條第1款、第2款、第3款：「一、消費者：
25 指以消費為目的而為交易、使用商品或接受服務者。」、
26 「二、企業經營者：指以設計、生產、製造、輸入、經銷商
27 品或提供服務為營業者。」、「三、消費關係：指消費者與
28 企業經營者間就商品或服務所發生之法律關係。」。

29 (2)、消費者保護法第7條第1項：「從事設計、生產、製造商品或
30 提供服務之企業經營者，於提供商品流通進入市場，或提供
31 服務時，應確保該商品或服務，符合當時科技或專業水準可

- 合理期待之安全性。」。
- (3)、消費者保護法第7條之1第1項、第2項：「企業經營者主張其商品於流通進入市場，或其服務於提供時，符合當時科技或專業水準可合理期待之安全性者，就其主張之事實負舉證責任。」、「商品或服務不得僅因其後有較佳之商品或服務，而被視為不符合前條第一項之安全性。」
- (5)、消費者保護法第37條：「直轄市或縣（市）政府於企業經營者提供之商品或服務，對消費者已發生重大損害或有發生重大損害之虞，而情況危急時，除為前條之處置外，應即在大眾傳播媒體公告企業經營者之名稱、地址、商品、服務、或為其他必要之處置。」。
- (6)、消費者保護法第59條：「企業經營者有第三十七條規定之情形者，主管機關除依該條及第三十六條之規定處置外，並得對其處新臺幣十五萬元以上一百五十萬元以下罰鍰。」。
- (7)、消費者保護法施行細則第2條：「本法第二條第二款所稱營業，不以營利為目的者為限。」。
- (8)、消費者保護法施行細則第5條：「本法第七條第一項所定商品或服務符合當時科技或專業水準可合理期待之安全性，應就下列情事認定之：一、商品或服務之標示說明。二、商品或服務可期待之合理使用或接受。三、商品或服務流通進入市場或提供之時期。」。
- (9)、無動力飛行運動業輔導辦法第2條第1款第1目：「本辦法用詞，定義如下：一、無動力飛行運動：指操作下列載具，以人員助跑及利用風力支撐形成空氣動力，藉以滑翔飛行之運動：（一）無動力飛行傘（以下簡稱飛行傘）。」。
- (10)、無動力飛行運動業輔導辦法第7條第1項第1款：「無動力飛行運動業者提供無動力飛行運動，應遵行下列規定：一、於飛行場入口明顯處，揭示合格飛行場之核准文號。」。
- (11)、新北市消費者保護自治條例事件裁罰基準附表一（單位：新臺幣）

八	企業經營者	本 法	處 十	一、造成消費者一人以上
---	-------	-----	-----	-------------

	提供之商品或服務，對消費者已發生重大損害，或有發生重大之虞而情況危急時。	第三十七條及第五十九條	五萬元以上一百五十萬元以下罰鍰。	五人以下受重傷或五人以上十人以下受傷者：十五萬元。 二、造成消費者一人死亡或六人以上十人以下受重傷或十一人以上三十人以下受傷者：三十萬元。 三、造成消費者二人以上五人以下死亡或十一人以上三十人以下受重傷或三十一人以上六十人以下受傷者：八十萬元。 四、造成消費者六人以上死亡或三十一人以上受重傷或六十一人以上受傷者：一百五十萬元。
備註	一、一行為違反本法數個規定，應依法定罰鍰額度最高之規定情事計算罰鍰額度裁處之。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額。 二、一行為違反本法數個規定，且其法定罰鍰額度均相同者，應先依附表所列情事分別計算罰鍰額度，再依罰鍰額度最高者裁處之。			

02 (三)、所謂「消費」，係指除生產外一切滿足生活目的之活動均屬
 03 之，易言之，凡是基於求生存、便利或舒適之生活目的，在
 04 食衣住行育樂方面為滿足人類慾望之行為，均屬消費行為。
 05 所謂「消費者」指以消費為目的而為交易，使用商品或接受
 06 服務者。「消費關係」係指消費者與企業經營者間就商品或
 07 服務所發生之法律關係，消保法第2條第1、3款定有明文。
 08 至「企業經營者」則指以設計、生產、製造、輸入、經銷商

品或提供服務為營業者，且該營業並不以營利為目的者為限，消保法第2條第2款、同法施行細則第2條亦有明文（臺灣高等法院花蓮分院107年度消上字第1號判決意旨參照）。又依消費者保護法第7條所稱「符合當時科技或專業水準可合理期待之安全性」及同法第36條所稱「確有損害（消費者生命、身體、健康或財產）之虞」等文字，因其涵義並非明確具體，乃屬學理上所稱之「不確定法律概念」，而本件被告認定提供服務未符合可合理期待之安全性，因而有損害消費者生命、身體、健康或財產之虞，再者，消費者保護法之立法目的係「為保護消費者權益，促進國民消費生活安全，提升國民消費生活品質」，該法第1條第1項已經明白揭示；另該法第7條第1項、第36條文字規定，以及第7條、第9條為列在第二章「消費者權益」、第一節「健康與安全保障」之立法體例，均旨在保障消費者生命身體健康、暨財產安全等公益（臺北高等行政法院108年度訴字第209號判決意旨參照）。

(四)、原告行政訴訟主張意旨「原告提供之場地於109年10月20日被告函命原告停止提供服務就未再繼續營業，於110年7月17日當天係飛行傘傘友借用系爭飛行場地，並無開放予不特定之人消費使用，即無營業之情事」等語置辯。惟查：

(1)、被告於109年7月21日辦理實地稽查發現原告公司有管制區標示不明顯、出席教練未明確標示等缺失，至今仍未改善。復於109年10月4日有消費者使用原告公司提供之無動力飛行傘運動服務時，由原告公司提供之教練因操作不當或氣候因素，未能降落於原定之降落場，而改降落於案外業者-白宮行館沙灘溫泉度假村之沙灘區，造成消費者受有身體損害。被告於109年10月5日實地勘查及詢問原告公司負責人結果，該案外業者沙灘區係所謂「備降場」，實地勘查該備降場，除臨近馬路、電線桿且沙灘上有案外業者之造型物，導致該地區降落易受教練經驗技術或風向影響，顯非符合可合理期待安全性之降落場。被告乃函請原告公司立即停止提供無動

01 力飛行傘運動之服務至改善完成為止，並於109年12月18日
02 前將改善過程與結果函報備查，此有109年10月20日新北府
03 教體字第1093551817號新北市政府函在卷可參（見本院卷第
04 77-78頁）。而原告代表人於本院審理時亦坦承後來沒有取
05 得被告准予恢復提供服務的許可（見本院卷第177頁），足
06 認原告公司迄今仍遭禁止提供無動力飛行傘運動之服務事
07 實，應堪予認定。

08 (2)、證人沈○○於本院審理時證稱：「（問：從什麼時候開始
09 學？）2020年7月。」、「（問：到疫情發生總共繳幾次費
10 用）第一次是我跟原告建立師徒關係的學費26000元，後面
11 因為我教程結束，我只有繳過一次清潔費2500元，但原告從
12 未強制向所有飛行員收取費用，在該場地被新北市政府暫時
13 停止營業後，就沒有繳過任何費用，一共只繳過兩次費
14 用。」、「（問：你是不是上昇飛行傘有限公司的會員？）
15 不是。」、「（問：事故發生時《110年7月17日》陳姓飛行
16 員發生墜落意外事故，當時你是否在場？）我在現場沒有
17 錯。」、「（問：當時是進行無動力飛行傘運動嗎？）當日
18 都沒有升空飛行，當天如原告所指，我們去場地整理及敘舊
19 聊天。」、「（問：事故發生前是否經常在事故發生地從事
20 無動力飛行傘運動？）有。」、「（問：頻率為何？）飛行
21 傘取決於天氣狀況，在天氣上沒有固定頻率，第二如前面敘
22 述，是疫情解封，從我學傘開始，如果天氣允許，一個禮拜
23 固定去2、3天，但不是每次都固定飛行。」（見本院卷第18
24 0-181頁），是依證人所述，所繳交學費及清潔費用均在停
25 業前，而在110年7月17日事故發生前，仍有在上開場地從事
26 飛行傘運動之事實，且事故發生當天亦在現場。另證人高○○
27 於本院審理時證稱：「（問：你是不是上昇飛行傘有限公
28 司的會員？）我只是同好，會常去那邊玩。」、「（問：頻
29 率為何？）一個禮拜二次左右，也是要看天氣，我白天有正
30 職工作，只有放假會去。」、「（問：從事飛行傘運動，請
31 敘述繳費情形？）我從沒繳過費用，原告也沒有叫我繳過，

01 我有空會去幫忙，那邊有水電問題時我會去幫忙，他都沒叫
02 我繳過費用，我去幫忙也沒跟他們收過錢。」、「（問：原
03 告公司提供那些服務？）提供過雙人載飛。」、「（問：11
04 0年7月17日事故發生你有在現場嗎？）那天我在基隆做事，
05 工作完過去事故已發生了。」、「（問：除水電部分，你有
06 提供其他協助去做場地維護嗎？）聊天時幫忙割草《有割草
07 車》，有水電問題時幫忙維修，不過偶而幫忙而已，幾乎都
08 他自己做。」、「（原告問：據你了解，是不是有許多人都
09 來玩，但都沒繳費過？）你沒有強制收取費用，我了解的部
10 分有些同好沒有強制收取費用，就有錢出錢有力出力，有的
11 可能去幫忙割草。」（見本院卷第185-187頁），是依證人
12 高○○所述，原告沒強制收取費用，但有錢出錢有力出力，
13 其沒繳過費用，有去水電維修，沒收取維修費用等對價事
14 實。

15 (3)、綜上證人沈○○、高○○所述，渠等並非會員，原告提供場
16 地服務，供不特定人使用，並非完全無償關係，再者，事故
17 發生當天到上開場地做場地維護或聊天亦與被告命令停止營
18 業意旨有違，況陳員事故發生當天確實從事無動力飛行傘運
19 動而發生死亡之事實，依消費者保護法施行細則第2條規
20 定，所稱營業不以營利為目的者為限，雙方存在著消費關
21 係，亦無疑義，是以原告所稱無營業之情事，委無足採。

22 (五)、原告主張意旨略以「被告機關以原告前遭函令停止營業前曾
23 提報之場地使用收費標準，泛指原告有收取會費或場地清潔
24 費之情事，被告機關有無不當連結之主觀推測，無盡到舉證
25 責任」云云。惟查：被告於110年7月17日由主管機關體育處
26 會同現場救難人員進行實地勘查及詢問原告結果：該民眾為
27 原告所稱「俱樂部會員」，具備合格之四級飛行執照進行單
28 人飛行，經查俱樂部會員1年需繳交會費新臺幣2,500元，
29 此有0717無動力飛行運動意外—上昇飛行傘有限公司實地勘
30 查紀錄（見本院限閱卷第11頁），又依上開證人高○○所
31 述，有去水電維修，沒收取維修費用等語，按「消費」，係

01 指除生產外一切滿足生活目的之活動均屬之，易言之，凡是
02 基於求生存、便利或舒適之生活目的，在食衣住行育樂方面
03 為滿足人類欲望之行為，均屬消費行為，已符合消費者保護
04 法第2條所指稱之消費關係及第7條提供服務之企業經營者，
05 是以原告主張以前遭函令停止營業前曾提報之場地使用收費
06 標準，不當連結之主觀推測，泛指原告有收取會費或場地清
07 潔費之情事，顯並非事實。

08 (六)、原告主張「於110年7月17日發生事故造成飛行員死亡，死亡
09 原因疑心血管疾病死亡，與飛行運動及飛行場地全然無關，
10 被告機關所謂消費者死亡與原告未能提供合法且合理期待安
11 全性之飛行場服務有相當因果關係，顯與事實不符。」云
12 云。

13 (1)、查飛行員陳○○於110年7月17日至上昇飛行傘有限公司所有
14 位於新北市萬里區北基里社區山頂之萬里起飛場進行單人飛
15 行傘活動，當天陳員起飛後沒有異常，後來折返並準備降
16 落，但在離地面大約5、6公尺時就沒有操作降落傘的動作，
17 於離地面大約3公尺時，陳員飛行傘往後倒，陳員就拖到草
18 叢堆內，陳員飛行時所使用安全帽亦無明顯刮擦或破壞痕
19 跡，本件研判疑心血管疾病發作死亡，此有臺灣基隆地方檢
20 察署110年度相字第279號相驗報告書在卷可參（見本院卷第
21 193-194頁），是以陳員死亡固與飛行場地雖然無關，然此
22 是要論以原告過失致死罪刑責，須以過失與死亡間有相當因
23 果關係。然本件原告明知尚未取得合格飛行場地之證明，且
24 前於109年10月4日因提供不符合無動力飛行傘服務可期待之
25 合理使用及未具當前無動力飛行傘運動專業水準可合理期待
26 安全性之備降場，當時已足損害消費者身體安全之虞，被告
27 已命停止提供服務至改善為止。惟原告迄未改善場地不合法
28 之缺失，且於未完成合法飛行場地申請及管制區標示不明顯
29 缺失之情形下，仍繼續提供場地予飛行員使用。

30 (2)、按提供服務之企業經營者應確保其提供之服務，無安全之危
31 險，消費者保護法第7條第1項規定甚明，是依此規定，只須

01 服務於客觀上具有此危險，因而致他人於損害，即足以形成
02 責任，而所謂「具有安全上之危險」，消費者保護法中並未
03 設定義性之規定，惟依消費者保護法施行細則第5條第1項規
04 定，服務於其提供時，未具通常可合理期待之安全性者，為
05 本法第7條第1項安全上之危險，但服務已符合當時科技或專
06 業水準者，不在此限，可知論斷服務是否具有安全上之危
07 險，係以服務被加以提供時定之（臺灣高等法院 90 年度上
08 易字第 570 號判決意旨可參）。原告明知尚未取得合格飛
09 行場地之證明，且前於109年10月4日因提供不符合無動力飛
10 行傘服務可期待之合理使用及未具當前無動力飛行傘運動專
11 業水準可合理期待安全性之備降場，發生飛行傘勾到電線2
12 人摔落送醫，當時已致損害消費者身體安全，被告已命停止
13 提供服務至改善為止。惟原告迄未改善場地不合法之缺失，
14 且於未完成合法飛行場地申請之情形下，仍繼續提供場地予
15 飛行員使用，並於110年5月8日及7月17日分別發生因突然失
16 速之墜落意外及系爭事件，已損害消費者身體安全及生命，
17 並造成一人死亡之遺憾結果，並有109年10月4日、110年5月
18 8日及系爭事件等資料可參（見本院卷第99-101頁），此服
19 務未符合當時科技或專業水準，與死亡原因有無相當因果關
20 係之刑事責任其構成要件並不同，是以原告主張與裁罰原因
21 事實不符，容有誤解。

22 (七)、另原告主張「被告於109年10月20日新北府教體字第1093551
23 817號函命原告立即停止提供無動力飛行傘運動之服務至改
24 善完成為止，僅禁止雙人載飛服務，與110年7月27日新北府
25 教體字第1103547735號函令立即停止提供商業雙人載飛、單
26 人飛行及飛行場使用等無動力飛行運動相關服務不同」云
27 云。查109年10月20日函文固僅記載：「請貴公司立即停止
28 提供無動力飛行傘運動之服務至改善完成為止，、、」（見
29 本院卷第77-78頁），其未明細記載「停止提供商業雙人載
30 飛、單人飛行及飛行場使用等無動力飛行運動相關服務」，
31 依函文記載當然包括上列所述項目，至於110年7月27日函文

（見本院卷第75-76頁）固記載「貴公司未能提供合法且可合理期待安全性之飛行場服務，卻造成消費者死亡，具有相當因果關係，爰依消保法第37條規定，請貴公司立即停止提供無動力飛行運動相關服務（含商業雙人載飛、單人飛行及飛行場使用）、」、」，係因原告並未停止提供單人飛行服務造成飛行員死亡，為免原告誤解，再度發文詳列項目函請原告停止上開所有服務，原告主張顯然曲解文義限縮函文範圍，作為免除行政責任事由，顯係原告片面之詞，不足採信。

(八)、綜上所述，原告未完成合法飛行場地申請，亦未改善上開場地缺失，擅自提供場地予民眾進行無動力飛行活動，致分別發生突然失速之墜落意外或人員不幸死亡，未符合當時科技或專業水準可合理期待之安全性，對消費者已發生重大損害或有發生重大損害之虞，依消費者保護法第37條、第59條及新北市政府處理違反消費者保護法及上開新北市消費者保護自治條例事件裁罰基準附表1第8項規定，命原告立即停止提供無動力飛行運動相關服務（含商業雙人載飛、單人飛行及飛行場使用），並處原告罰鍰新臺幣（以下同）30萬元，實係維護消費者生命、身體安全之必要手段，原處分符合裁罰基準暨比例原則，核無違誤。

六、本件判決基礎事證已臻明確，此外，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院審核後，亦與本案爭點無涉，或對於本件判決結果不生影響，爰無庸一一再加論述，特併敘明。

七、結論：原處分認事用法，均無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回，訴訟費用由原告負擔。

八、依行政訴訟法第236條、第195條第1項後段、第98條第1項規定，爰裁定如主文。

中華民國 111 年 5 月 4 日

行政訴訟庭法官 陳伯厚

上為正本係照原本作成。

01 如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀，上
02 訴狀並應記載上訴理由，表明關於原判決所違背之法令及其具體
03 內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實，並依法
04 繳納上訴費用新台幣3000元。其未表明上訴理由者，應於提出上
05 訴後20日內向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造
06 人數附繕本），如逾期未提出上訴理由書者，本院毋庸再命補正
07 ，由本院逕以裁定駁回上訴。

08 書記官 陳柔吟

09 中 華 民 國 111 年 5 月 5 日