

臺灣新北地方法院行政訴訟判決

111年度簡字第2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 蔡美芳

游程凱

上列當事人間因區域計畫法事件，原告不服內政部中華民國110年10月27日台內訴字第1100420919號訴願決定，提起行政訴訟（原處分案號：新北市政府110年6月25日新北府地管字第1101199588號），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6萬元），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、爭訟事實概要：

緣新北市○○區○○里○○段○○○段000地號土地（下稱系爭土地）屬於山坡地保育區農牧用地，前經被告所屬相關單位會同於民國110年5月13日至現場進行「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」聯合稽查

01 時，發現現況有供原告使用之貨櫃屋、鋪設水泥鋪面及柏油
02 鋪面等情，經被告所屬農業局認定非作農業使用，已違反非
03 都市土地使用管制，被告遂以110年5月20日新北府地管字第
04 1100974653號函通知原告於文到7日內陳述意見並檢附合法
05 證明文件，原告逾期未陳述意見，嗣經被告調查認定原告違
06 反區域計畫法第15條第1項規定屬實（被告另以110年8月30
07 日新北府地管字第1101635629號函更正違規內容及事實為
08 「現況有貨櫃(屋)等供上昇飛行傘有限公司使用等情」），
09 乃依同法第21條第1項規定，以110年6月25日新北府地管字
10 第1101199588號新北市政府裁處違反區域計畫法案件處分書
11 （下稱原處分），裁處原告罰鍰新臺幣（下同）6萬元，且
12 命請即停止非法使用，並於文到30日內依法恢復原農業使用
13 目的。原告不服原處分而提起訴願，經內政部決定訴願駁
14 回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

15 二、原告起訴主張及聲明：

16 (一)、主張要旨：

17 (1)、緣因應無動力飛行運動新興產業，由教育部體育署編列「無
18 動力飛行運動業輔導辦法」於民國103年12月5日發布並列入
19 全國法規，原告於民國107年底取得本件係徵土地之承租，
20 因應法規第四條之規定而設立「上昇飛行傘有限公司有限
21 公司」（下稱：本公司）申請輔導（原證一），民國108年
22 開始接受輔導與查核，略以依教育部體育署108年11月7日臺
23 教體署全(三)字第1080039438號、108年12月11日臺教體署
24 全(三)字第1080044093號（原證二）函文召開「無動力飛行
25 運動業108年度訪視結果會議」可鑒，另依新北市政府體育
26 處108年5月16日新北體全字第1083495385號、108年7月19日
27 新北體全字第1083498343號、109年4月13日新北體全字第10
28 93543989號、109年11月11日新北體全字第1093553150號函
29 文（原證三）可鑒，函文中就原告所受經營管理、硬體設
30 施、環境衛生、安全維護、投保情形等主管機關進行查核與
31 檢討並要求改善，再依教育部體育署109年2月18日臺教體署

全(三)字第1090005851號函文、新北市政府體育處109年2月24日新北體全字第1093541795號函文(原證四)略以：「為保障無動力飛行運動安全，建請於無動力飛行運動人員於貴場地從事飛行活動前，提醒其得依個人需求辦理相關保險……云云」，上開足證原告非惡意不遵守土地使用法規，私自於係爭土地上非法使用與營業飛行傘產業，係經過相關管理辦法申請輔導，並於申請後接受管理單位輔導與改進，就「新北市政府轄內無動力飛行運動安全及消費保護查核表」中第二類第8、10項、第三類第11、13項為硬體設施(行政區之活動帳篷、流動廁所、清潔用水之儲水桶)可鑒，反觀如接受輔導中未設立上開設施，該項查核將屬查核不合格之狀態，因本運動產業係屬新興產業，政府機關介入管理(原起管單位：教育部體育署，於民國109年間轉移交新北市政府體育處)，期間管理與制定相關法規僅能以邊管理、邊修正、邊修法之態樣進行完整設立制度與專業化管理，原告亦同步配合修正與改進，上開之相關查核文件上為年度挑選之代表，足證本係爭土地之使用與經營管理係在相關主管機關核准與監督下進行，並非一般違規使用案件相同，合先敘明。

(2)、《無動力飛行運動業輔導辦法》設立後，約於民國107年間由教育部體育署與國立體育大學開始正式運作輔導，民國108年度輔導期間，方才發見現行無動力飛行運動業之經營，起飛場多位於山坡地，惟各業者所使用起飛及降落場土地之性質多非休憩用地(多為農牧、林業、山坡保育地等性質)，使得業者取得合法用地之具實際執行之困難(原告所使用地為當初申請時出示租賃契約書，給予主管機關查核之用地)。因而主管機關教育部體育署於民國109年3月起開始詳細了解土地使用問題相關規範與飛行場域必要設施情事後，邀請相關管理單位釐明地權及地用相關疑義，再邀相關主管機關與各地方政府、各業者溝通擬採之方案，教育部體育署於民國109年11月3日以臺教體署全(三)字第1090037083

號開會通知（原證五）可鑒，開會案由二為：為無動力飛行運動業土地使用問題一案，提請討論。另於109年12月18日以臺教體署全(三)字第1090043669號開會通知（原證六），開會事由：無動力飛行運動業土地使用問題研討會議、110年1月28日以臺教體署全(三)字第11000004179號（原證七），檢送110年1月8日召開「無動力飛行運動業土地使用問題研討會議」會議紀錄乙份，該會議紀錄已由行政院農業委員會、內政部地政司、教育部體育署做出初步放寬解釋，其外為各地方政府與各業者之意見發表。前開相關會議後，教育部體育署於110年7月26日以臺教體署全(三)字第1100026066號開會通知單（原證八），開會事由：「無動力飛行運動及其經營管理辦法」研討會議，會議內容為：無動力飛行運動管理辦法（草案），該辦法第六條第四款內容即為本案之土地使用辦法相關規範。再依110年8月11日臺教體署全(三)字第1100028255號函，檢送110年7月29日召開「無動力飛行運動及其經營管理辦法」研商會議紀錄乙份，其中條文草案第三、六、七條為行政院農委會、內政部地政司、內政部營建署皆做出解決方案之解釋與配套（原證八）。此為飛行運動新興產業，主管機關對於問題發現後之討論與問題解決之過程，上開文件足證相關主管機關包含新北市體育處皆清楚並知悉，含原告在內全國共13處飛行場地之使用情況與現況，並非屬主管機關於不知情與主管單位之情事，在此懇請鈞院鑒核。

- (3)、本案係因109年10月4日雙人載飛員不明原因操作錯誤，低空迴轉導致順風狀態撞擊電線、今年5月初個人飛行運動員誤判導致場外降落，造成兩次飛安事故，肇事主因皆屬人為因素，非場地環境或場地管理疏失所致。然主管機關於109年10月20日未調查實際狀況即以場地問題論處，並命原告於同年12月18日前將改善過程與結果函報，經原告回函改正函報後迄今尚未回覆（原證九）。如前開所述原告之主管機關新北市體育處更於110年5月18日，以新北體全字第1103545512

號函文主導「本市非都市土地違規使用查報與取締案件」會勘，將其應盡輔導責任予協助釐清，轉變成將全部責任擬造成原告違規使用土地，使原告受有該主管機關處分進而合理中止該飛行運動之推廣。然原告所面臨知實情為：因本案之特殊性，原告如前開相關文件陳明，配合相關輔導辦法、主管機關之規定行事，設立部分必要設施（為求完善例如：設立網狀圍籬、利用空貨櫃做門禁、設立保全系統，避免休園期間闖入使用而發生意外，相關單位查核時，對此預防還口頭嘉許），原告為求場地規劃予設立更為完善，在機緣巧合下以較低之價格先行購買兩隻空貨櫃置放於閒暇空地，待農委會已草擬之660平方公尺之範圍內使用，但因尚未取得明確指示與規範，不敢貿然以固定物或建築為之運用，全數皆依舊以原有活動式帳棚克難充當行政區與休憩區、移動式臨時廁所、未固定於地面之集水塔（雨水）、閒置之空貨櫃（其中一個放置手持、制動式割草機等農用機具，等待法令確定再予規劃並就定位），上開情事足證原告行事謹慎、積極配合輔導與政令，故新北市政府所舉發之事件與事實有所違誤。另依新北市政府體育處110年3月26日新北體全字第1103543063號函（原證十），函文中主旨：有關貴公司申請經營無動力飛行運動乙案，復如說明，請查照。說明四、副本抄送教育部體育署，有關無動力飛行運動核准經營係依《無動力飛行運動業輔導辦法》辦理，因涉及非都市土地使用規定，前經鈞署就輔導運動業者立場，邀集中央權責機關研商解決現行土地管制法令之侷限，爰陳請鈞署惠予協助法規修正，以利運動產業發展。另依110年5月14日新北體全字第1103545203號函（原證十一），該函文係同意遙控無人機於該空域進行空拍作業（即本案係爭土地飛出後之飛行空域相同），函知副本為上昇飛行傘有限公司、野馬飛行傘企業社，兩家皆位於新北市萬里區之飛行傘業者。再依110年7月27日新北府教體字第1103547735號函（原證十二），函文中「說明五、綜上，貴公司未能提供合法且可合理期待安全性

01 之飛行場服務，確造成消費者死亡，具有相當因果關係，爰
02 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
03 動相關服務（含商業雙人載飛、單人飛行及飛行場使用），
04 並依同法....」云云。上開函文足以證明，原告係依相關法
05 令行事，並非自行私設飛行場惡意違反土地使用，而是循序
06 漸進配合主管機關輔導規定改善，以求經營管理體制之健全
07 化，今因主管機關不作為、未克盡查證飛安事件真實情
08 況，續而產生本件追溯原告土地違規使用情節，懇請鈞院詳
09 查。

10 (4)、按上開之主管機關相關與會、查核文件等資料，足證原起始
11 主管機關教育部體育署含移交新北市府體育處後，就本案
12 之飛行管理、土地使用、相關輔導規範上制定、修正、討論
13 皆有邀請行政院農委會、行政院農委會林務局、內政部地政
14 司、行政院消費者保護處、各直轄市及縣市政府、新北市體
15 育處、全國13個飛行傘業者等各單位。亦證本件土地之使用
16 情況並非無主管機關知情乙節與新北市府體育處110年9月
17 2日新北體全字第1103549448號函所示：「該處尚未依無動
18 力飛行運動業輔導辦法核准原告於係爭土地經營無動力飛行
19 運動」等語，有所別。

20 (5)、綜上所述，本件係爭土地違規使用乙節，除原告外其餘各縣
21 市主管機關，迄今係依無動力飛行運動業輔導辦法，輔導業
22 者續行使用並等待行政院農委會依現行制定出之使用辦法，
23 依序為業者與政府管理上解套。如上開所言，原告絕非故意
24 違規，實為誠心配合政府就新興產業規範上之運行，並一再
25 期待新北市府體育處能給予最大程度的輔導與協助，因本
26 件之特殊性與一般土地違規使用有別，原告權益實難伸張，
27 原告懇請鈞院詳查，惠賜判如訴之聲明！

28 (二)、聲明：(1)原處分及訴願決定關於罰鍰6萬元部分均撤銷。(2)
29 訴訟費用由被告負擔。

30 三、被告答辯及聲明：

31 (一)、答辯要旨：

01 (1)、按區域計畫法第15條第1項前段規定：「區域計畫公告實施
02 後，不屬第11條之非都市土地，應由有關直轄市或縣(市)政
03 府，按照非都市土地分區使用計畫，製定非都市土地使用分
04 區圖，並編定各種使用地，報經上級主管機關核備後，實施
05 管制。」同法第21條規定：「違反第15條第1項之管制使用
06 土地者，由該管直轄市、縣(市)政府處新臺幣6萬元以上30
07 萬元以下罰鍰，並得限期令其變更使用、停止使用或拆除其
08 地上物恢復原狀。前項情形經限期變更使用、停止使用或拆
09 除地上物恢復原狀而不遵從者，得按次處罰，並停止供水、
10 供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用
11 由土地或地上物所有人、使用人或管理人負擔。前二項罰鍰
12 經限期繳納逾期不繳納者，移送法院強制執行。」，又非都
13 市土地使用管制規則第6條第1項及第3項分別規定：「非都
14 市土地經劃定使用分區並編定使用地類別，應依其容許使用
15 項目及許可使用細目使用…。」、「各種使用地容許使用項
16 目、許可使用細目及其附帶條件如附表一。」該附表一規定
17 農牧用地容許使用項目包含農作使用、農舍、農作產銷設施
18 等20項，並無容許作無動力飛行傘運動使用。

19 (2)、查系爭土地屬山坡地保育區農牧用地，依規定應依其容許使
20 用項目及許可使用細目使用，經查「農牧用地」尚不容許作
21 無動力飛行傘營業使用。惟經被告所屬相關單位110年5月13
22 日現場勘查，系爭土地經被告所屬農業局認定現況有貨櫃
23 (屋)供原告從事無動力飛行傘運動使用等未作農業使用情形
24 (同證二)，已違反非都市土地使用管制，嗣經被告通知陳述
25 意見逾期未復(同證三)，爰依區域計畫法第21條規定裁處原
26 告罰鍰新臺幣6萬元，請即停止非法使用，並依法恢復原農
27 業使用目的，洵屬於法有據。

28 (3)、有關原告表示利用無固定之閒置貨櫃(其中一個放置農用機
29 具)云云，按行政院農業委員會103年12月30日農企字第1030
30 012942號函、108年6月20日農企字第108022518號函示(證
31 十)，關於農業發展條例第8條之1第1項規定，無固定基礎之

01 農業設施，依法得免申請容許使用之認定條件有二，一為利
02 用竹木、稻草、塑膠材料、焦鋼、鐵絲網或其他材料所搭
03 建，且內部無鋪設水泥地板者，二為無建築法第4條所稱之
04 承載建築物之重量，而設計之版基礎、樁基礎或墩基礎等基
05 礎構造者，且係以有「農業經營使用」為前提，本案原告所
06 放置無固定之閒置貨櫃自非前述免申請容許使用之無固定基
07 礎農業設施，是原告於系爭土地違規放置貨櫃，無論係已搬
08 離之貨櫃屋或為免他人進出場域而供門禁使用之閒置貨櫃，
09 均係為原告經營無動力飛行傘營業目的使用之便，再再均與
10 農業經營無涉，確未符合上開管制農業使用目的，違反非都
11 市土地使用管制規則第6條第1項及第3項、區域計畫法第15
12 條第1項及第21條規定，臻至明確。

13 (4)、另原告表示該公司成立後接受被告所屬體育處輔導與查核，
14 土地使用非惡意不守土地使用法規，…土地之使用與經營管
15 理係在相關主管機關核准與監督下進行等云云，惟依被告所
16 屬體育處110年9月2日新北體全字第1103549448號函及111年
17 2月8日新北體全字第1113561420號函查復(證十一)，該處尚
18 未核准原告於系爭土地經營無動力飛行運動。又按法務部90
19 年6月29日法90律字第018722號函釋：「按行政罰，係指對
20 於違反行政法上義務者所科之制裁。行為人之行為是否該當
21 法規之構成要件而違反行政法上義務，係屬事實認定，如行
22 為人違反行政法上義務之事實成立，主管機關即應據以裁罰
23 之。」，本案既經查獲原告於系爭土地上設置貨櫃(屋)經營
24 無動力飛行傘等非作農業使用情形，違反行政法上義務之事
25 實至臻明確，不因中央主管機關教育部體育署刻正研擬(原
26 告起訴理由狀原證八)得於農牧用地上從事無動力飛行傘設
27 施而免其責任，且該管理辦法仍屬草案研商階段，「農牧用
28 地」迄仍未容許作無動力飛行運動設施使用。

29 (5)、綜上所述，本案已違反非都市土地使用管制，被告依區域計
30 畫法第21條規定以系爭處分函裁處原告6萬元整罰鍰，於法
31 並無不合原告之訴為無理由，敬請鑒核，賜判如答辯聲明，

駁回原告之訴，實為德便。

(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)、「農牧用地」是否容許作無動力飛行傘營業使用？

(二)、無固定之閒置貨櫃，是否為農業發展條例第8條之1第1項規定，依法得免申請容許使用之無固定基礎農業設施？

(三)、原告成立後均接受被告所屬體育處輔導與查核，土地之使用與經營管理亦係在相關主管機關核准與監督下進行，被告裁罰是否適法有據？

五、本院之判斷：

(一)、前提事實：爭訟事實概要所述之事實，除兩造爭執點事實外，其餘為兩造所不爭執，並有新北市○○區○○里○○段○○○段000地號土地建物查詢資料、新北市政府體育處110年5月12日新北體全字第1103545213號會勘通知單、新北市110年5月13日非都市土地違規使用查報與取締案件會勘紀錄、會勘現場照片、新北市政府體育處110年5月18日新北體全字第1103545512號函附「年度本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、被告110年5月20日新北府地管字第1100974653號函(含回執110年5月24日)、被告110年6月25日新北府地管字第1101199588號函檢送處分書(含送達110年6月30日)、原告110年7月1日2021上字第0009號函文(見本院卷第177-203頁)、被告110年8月13日新北府地管字第1101518493號函、被告110年8月30日新北府地管字第1101635629號更正函及處分書、原告110年8月20日(被告機關收件日)向內政部提起訴願書(見本院卷第221-231頁)、內政部110年10月27日台內訴字第1100420919號函送訴願決定書、行政院農業委員會103年12月30日農企字第1030012942號函釋及行政院農業委員會108年6月20日農企字第1080225180號函釋、被告所屬體育處110年9月2日新北體全字第1103549448號函及111年2月8日新北體全字第1113561420號函(見本院卷第239-255頁)等資料在卷可參，此事實應

01 堪認定。

02 (二)、本件應適用之相關法令：

03 (1)、區域計畫法第15條第1項規定：「區域計畫公告實施後，不
04 屬第11條之非都市土地，應由有關直轄市或縣（市）政府，
05 按照非都市土地分區使用計畫，製定非都市土地使用分區
06 圖，並編定各種使用地，報經上級主管機關核備後，實施管
07 制。變更之程序亦同。其管制規則，由中央主管機關定
08 之。」

09 (2)、區域計畫法第21條第1項、第2項規定：「違反第十五條第
10 一項之管制使用土地者，由該管直轄市、縣（市）政府處新
11 臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得限期令其變更使
12 用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀。」、「前項情形經
13 限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀而不遵從
14 者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採
15 取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或地上物所有人、使
16 用人或管理人負擔。」。

17 (3)、非都市土地使用管制規則第5條第1項規定：「非都市土地使
18 用分區劃定及使用地編定後，由直轄市或縣（市）政府管制
19 其使用，並由當地鄉（鎮、市、區）公所隨時檢查，其有違
20 反土地使用管制者，應即報請直轄市或縣（市）政府處
21 理。」。

22 (4)、非都市土地使用管制規則第6條第1項及第3項：「非都市土
23 地經劃定使用分區並編定使用地類別，應依其容許使用之項
24 目及許可使用細目使用。但中央目的事業主管機關認定為重
25 大建設計畫所需之臨時性設施，經徵得使用地之中央主管機
26 關及有關機關同意後，得核准為臨時使用。中央目的事業主
27 管機關於核准時，應函請直轄市或縣（市）政府將臨時使用
28 用途及期限等資料，依相關規定程序登錄於土地參考資訊
29 檔。中央目的事業主管機關及直轄市、縣（市）政府應負責
30 監督確實依核定計畫使用及依限拆除恢復原狀。」、「海域
31 用地以外之各種使用地容許使用項目、許可使用細目及其附

帶條件如附表一；海域用地容許使用項目及區位許可使用細目如附表一之一。」。

(5)、農業發展條例第8條之1第1項：「農業用地上申請以竹木、稻草、塑膠材料、角鋼、鐵絲網或其他材料搭建無固定基礎之臨時性與農業生產有關之設施，免申請建築執照。直轄市、縣（市）政府得斟酌地方農業經營需要，訂定農業用地上搭建無固定基礎之臨時性與農業生產有關設施之審查規範。」。

(6)、新北市政府處理違反非都市土地使用管制案件裁罰基準第2條：「違規案件裁罰基準如附表。」

附表：新北市政府處理非都市土地違反區域計畫法第十五條第一項規定，其違規面積裁罰標準如下：

違規面積(平方公尺)	罰鍰金額(新臺幣：萬元)
二千以下	六
二千零一至三千	九
三千零一至四千	十二
四千零一至五千	十五
五千零一至六千	十八
六千零一至七千	二十一
七千零一至八千	二十四
八千零一至九千	二十七
九千零一以上	三十

(7)、①行政院農業委員會103年12月30日農企字第1030012942號函示說明事項二『另有關於農業發展條例第8條之1第1項規定，無固定基礎之農業設施，依法得免申請容許使用之認定條件有二，一為利用竹木、稻草、塑膠材料、角鋼、鐵絲網或其他材料所搭建，且內部無鋪設水泥地板者，二為無建築

法第4條所稱之承載建築物之重量，而設計之版基礎、樁基礎或墩基礎等基礎構造者，且係以有「農業經營使用」為前提』。②行政院農業委員會中華民國108年6月20日農企字第1080225180號函示說明事項『二、依據農業發展條例第8條之1第1項規定，農業用地上申請以竹木、稻草、塑膠材料、角鋼、鐵絲網或其他材料搭建無固定基礎之臨時性與農業生產有關之設施，免申請建築執照。本會前於93年3月2日農授糧字第0931001956號函針對無固定基礎之農業設施說明略以，係指依上開材料所興建之農業設施，且無建築法第4條所稱之承載建築物（包括屋頂、樓地板、承重牆壁、樑柱）之重量，而設計之版基礎、樁基礎或墩基礎等基礎構造，故非利用上開竹木、稻草等臨時性材料、材質所搭建或具有頂蓋、樑柱或牆壁等建築構造者，應認屬為建築法所定之建築物，不宜認定屬無固定基礎之農業設施。三、至農業用地興建農業設施，涉及建築行為者，依農業發展條例第8條之1第2項規定，應先申請農業設施之容許使用，並依法申請建築執照』。

(三)、查系爭土地為非都市土地，公告編定為特定山坡地保育區，使用地類別為農牧用地，此有土地建物查詢資料在卷可稽（見本院卷第177-178頁），即編定為農牧用地，應依區域計畫法第15條第1項及非都市土地使用管制規則第6條第3項附表一規定依其容許使用項目及許可使用細目表為與農業生產或農業使用有關之行為；基於農地農用是農地政策之基本指導原則，農牧用地是國土之一環，也是不可再生之國家資源，為確保農業生產環境之完整，自不得就農牧用地為違規使用，依上所述「農牧用地」尚不容許作無動力飛行傘營業使用，然新北市政府地政局、農業局於110年5月13日至現場勘查，系爭土地經被告所屬農業局認定現況有貨櫃(屋)、鋪設水泥鋪面、柏油鋪面，供原告從事無動力飛行傘運動使用等未作農業使用情形，此有新北市非都市土地違規使用查報與取締案件會勘紀錄（見本院卷第180頁）在卷可參，已違

01 反非都市土地使用管制，嗣經被告通知陳述意見逾期未復，
02 此有被告110年5月20日新北府地管字第1100974653號函（見
03 本院卷第191-192頁），被告爰依區域計畫法第21條規定及
04 新北市政府處理違反非都市土地使用管制案件裁罰基準第2
05 點附表規定裁處原告罰鍰新臺幣6萬元，請即停止非法使用，
06 並依法恢復原農業使用目的，洵屬於法有據。

07 (四)、原告行政訴訟主張意旨略以：『①原告非惡意不遵守土地使用
08 用法規，私自於係爭土地上非法使用與營業飛行傘產業。②
09 原告係利用無固定之閒置貨櫃為無固定基礎之農業設施，鋪
10 設水泥、柏油地面，於60年間存在事實非原告使用。③原告
11 係依「無動力飛行運動業輔導辦法」之規定而設立，土地之
12 使用與經營管理係在相關主管機關核准與監督下進行，主管
13 機關並非無知情』等語。惟查：

14 (1)、依上開行政院農業委員會103年12月30日農企字第103001294
15 2號函、108年6月20日農企字第1080225180號函示（見本院
16 卷第247-250頁），關於農業發展條例第8條之1第1項規定，
17 無固定基礎之農業設施，依法得免申請容許使用之認定條件
18 有二，一為利用竹木、稻草、塑膠材料、焦鋼、鐵絲網或其他
19 材料所搭建，且內部無鋪設水泥地板者，二為無建築法第
20 4條所稱之承載建築物之重量，而設計之版基礎、樁基礎或
21 墩基礎等基礎構造者，且係以有「農業經營使用」為前提，
22 本案原告所放置無固定之閒置貨櫃自非前述免申請容許使用
23 之無固定基礎農業設施，是原告於系爭土地違規放置貨櫃，
24 無論係已搬離之貨櫃屋或為免他人進出場域而供門禁使用之
25 閒置貨櫃，均係為原告經營無動力飛行傘營業目的使用之
26 便，再再均與農業經營無涉，確未符合上開管制農業使用目
27 的，違反非都市土地使用管制規則第6條第1項及第3項、區
28 域計畫法第15條第1項及第21條規定，臻至明確。是以原告
29 表示利用無固定之閒置貨櫃(其中一個放置農用機具)，尚難
30 認為農業經營使用。至於鋪設水泥、柏油路面，依被告110
31 年8月13日新北府地管字第1101518493號新北市政府函示說

明事項三「本案依本府105年3月3日新北府地管字第1050363109號函，水泥、柏油鋪面尚難審認違反非都市土地使用管制、、」（見本院卷第221-222頁），附此敘明。

(2)、依被告所屬體育處110年9月2日新北體全字第1103549448號函及111年2月8日新北體全字第1113561420號函查復（見本院卷第253-255頁）略以『本處依據教育部體育署頒定「無動力飛行運動業輔導辦法」，上昇飛行傘有限公司於新北市○○區○○里○○段○○○段000地號，未經核准經營無動力飛行運動。』，足見該處尚未核准原告於系爭土地經營無動力飛行運動。而原告代表人於本院審理時陳稱：「他們的文件絕對沒有提到核准這兩個字，因為他們在107年、108年就已經知道土地部分的容許使用會有問題，所以我們在申請上絕對過不了關，所以在所有核准文件他們絕對不敢發，不然如果有狀況，政府就違反法令、、」等語（見本院卷第296頁），綜上所述，足認原告確悉主管機關並未核准原告經營無動力飛行運動業。

(3)、按行政罰，係指對於違反行政法上義務者所科之制裁。行為人之行為是否該當法規之構成要件而違反行政法上義務，係屬事實認定，如行為人違反行政法上義務之事實成立，主管機關即應據以裁罰之。本案既經查獲原告於系爭土地上設置貨櫃(屋)經營無動力飛行傘等非作農業使用情形，違反行政法上義務之事實至臻明確，不因中央主管機關教育部體育署召開會議函請原告出席研商「無動力飛行運動及經營管理辦法」（見本院卷第111頁），而使原告得於農牧用地上從事無動力飛行傘設施而免其責任，況該管理辦法仍屬草案研商階段，「農牧用地」迄仍未開放容許作無動力飛行運動設施使用之事實。是以原告主張該公司成立後接受被告所屬體育處輔導與查核，土地之使用與經營管理係在相關主管機關核准與監督下進行等情，亦無法據此阻卻違法。

(五)、綜上而論，原告於系爭土地有供非農業使用，核與非都市土地使用管制規則第6條第3項附表一規定容許使用項目及許可

01 使用細目不符，事屬明確，則原告核屬違反區域計畫法第15
02 條第1項、非都市土地使用管制規則第6條第3項規定，自仍
03 應視原處分並無違誤。則被告為避免管制之系爭土地繼續違
04 法使用，依區域計畫法第21條第1項規定，審酌原告違章態
05 樣及對國家農業永續發展之影響程度等一切情狀，依上開新
06 北市政府處理違反非都市土地使用管制案件裁罰基準第2條
07 違規案件裁罰基準如附表所示違規面積2000平方公尺以下，
08 裁處原告法定最低額罰鍰6萬元，且命請即停止非法使用，
09 揆諸上開法令規定及說明，乃為合義務性之裁量，並無何裁
10 量怠惰、逾越、濫用或其他違反比例原則等違法瑕疵，自屬
11 合法；訴願決定予以維持之結論，亦無不合。

12 六、本件事證已臻明確，兩造其餘主張舉證，經核於判決結果不
13 生影響，爰不一一論駁，併此說明。

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

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

19 中 華 民 國 111 年 4 月 11 日
20 行政訴訟庭法 官 陳伯厚

21 上為正本係照原本作成。

22 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
23 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
24 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
25 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
26 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
27 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
28 ，由本院逕以裁定駁回上訴。

29 書記官 陳柔吟

30 中 華 民 國 111 年 4 月 11 日

