

臺中高等行政法院判決

地方行政訴訟庭

112年度簡字第19號

113年9月25日辯論終結

原告 莊福郎
輔佐人兼
送達代收人 莊啟祥
被告 彰化縣政府

代表人 王惠美
訴訟代理人 許天耀

上列當事人間因畜牧法事件，原告不服行政院農業委員會（現已改制為農業部）民國111年10月14日農訴字第1110718052號訴願決定（原處分書字號：彰化縣政府111年6月6日府農畜字第1110204220號），提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

- 一、訴願決定及原處分均撤銷。
- 二、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

緣原告於彰化縣○○鄉○○○段0000○0000地號土地（下合稱系爭土地）飼養鵝隻，因遭民眾檢舉，被告遂於民國109年12月14日派員至系爭土地查訪，並逕為現場拍攝而離去。嗣被告再於110年2月2日派員前往訪談原告及製作畜牧場登記稽查紀錄表暨訪談紀錄後，認原告飼養鵝隻已超過中央主管機關指定之飼養規模（即家禽500隻以上），未依畜牧法第6條規定取得畜牧場登記，而有違反畜牧法第4條第1項規定之違規，遂依畜牧法第39條第1項第1款規定，以110年2月25日府農畜字第1100065305號裁處書（下稱前處分）裁處原告罰鍰新臺幣（下同）3萬元。原告不服，提起訴願，經行政院農業委員會（現已改制為農業部，下稱行政院農委會）

01 以110年6月7日農訴字第1100709237號訴願決定（下稱110年
02 6月7日訴願決定）駁回，遂向臺灣彰化地方法院（下稱彰化
03 地院）提起行政訴訟。嗣被告認前處分之違規事實欄漏載其
04 清點原告飼養鵝隻之現場會勘時間及紀錄等文字而有瑕疵，
05 另以111年6月6日府農畜字第1110204220號書函、111年6月9
06 日府農畜字第1110217522號函自行撤銷前處分（彰化地院遂
07 以原告起訴所為撤銷客體即前處分已失其存在，欠缺為訴訟
08 標的法律關係之權利保護要件，原告之訴顯無保護必要，於
09 法律關係上顯屬無理由，以110年度簡字第23號判決駁
10 回）；另於111年6月6日以府農畜字第1110204220號裁處書
11 （下稱原處分），於違規事實欄補充記載其現場勘查鵝隻數
12 量及拍照採證之時間後，仍認原告違反畜牧法第4條第1項規
13 定，而依畜牧法第39條第1項第1款規定重為裁處原告罰鍰3
14 萬元。原告不服原處分，提起訴願，亦遭行政院農委會以11
15 1年10月14日農訴字第1110718052號訴願決定書（下稱111年
16 10月14日訴願決定）駁回，遂提起本件行政訴訟。

17 二、原告之主張及聲明：

18 (一)主張要旨：

19 1.近年因臺灣家禽傳染病流行，故採取小量飼養之方式以減少
20 疾病流行，原告所飼養鵝隻數目確實為450隻，且於飼養期
21 間彰化縣環保局於109年12月23日就鵝毛飄散事件來函，函
22 文中認定原告所飼養鵝隻數量約為500隻，約同於原告實際
23 飼養數量。原處分指稱之行為日為110年2月2日，並認定原
24 告所飼養鵝隻數量違反規定，惟被告未能提出任何當日有對
25 鵝隻數量為調查紀錄之照片，且被告雖指稱原告所飼養鵝隻
26 數量為600至800隻，然依監視器畫面可知，當日係查訪員獨
27 自一人於入口處，距鵝舍150公尺外目測，並無對鵝隻拍照
28 計數、或當場區隔詳細清點數目，亦未通知當事人到場。被
29 告未給予原告陳述意見之機會，亦無科學方式紀錄影、照片
30 佐證，其所估算之數目顯為恣意估算，不足採信，原處分對
31 鵝隻數量有認定事實錯誤之違法。

01 2.原處分所記載裁處違規事實日期為第2次訪查日期即110年2
02 月2日，被告卻以109年12月14日第1次訪查所取得之照片充
03 當違規行為日鵝隻數量超過規定之證據，於法不合。被告第
04 2次訪查對原告製作訪談筆錄時，並未提供第1次訪查會勘紀
05 錄及採證照片給原告。又第1次訪查日時，農業課僅表明為
06 會勘，並未通知當事人到場，僅由訪查員獨自由舍外遠處觀
07 看拍照認定，有違公正公開程序原則，且參考農委會水土保持
08 局編印山坡地管理作業參考手冊，其中規範取締違規使用的
09 會勘訪談紀錄準則規定須發函通知當事人及相關單位與
10 勘，並請當事人準備相關文件，足證第1次訪查有違會勘程
11 序及取證法則。

12 3.原告為視覺聽覺失能的老人，然被告於110年2月2日訪談
13 時，訪查員未告知原告內容要旨，亦無家人陪同協助，原告
14 以為訪談內容為環保局之輔導改善，而不知內容為變更鵝隻
15 數量600至800隻之不利益事項，且於訪談紀錄中僅以10餘字
16 描述鵝隻數量，未於實地清點計數，也無拍攝照片公正紀
17 錄，違反行政程序法第8、9條及證據法則規定。再者，畜牧
18 法所規定處罰構成要件為500隻以上，為確定之法律概念，
19 不得因訪查員片面主觀臆測即為裁處，應有客觀積極證據為
20 證明，始符合機關之舉證責任，否則被告之裁罰即欠缺依
21 據。

22 (二)聲明：

23 1.訴願決定及原處分均撤銷。

24 2.訴訟費用由被告負擔。

25 三、被告之答辯及聲明：

26 (一)答辯要旨：

27 1.本案係因該場鵝毛飄散引起鄰居反感，進而檢舉該場為非法
28 畜牧場，被告於109年12月14日派員至現場查證，由於無法
29 聯繫上原告，遂於確認地址後即拍照蒐證。當時戶外空地鵝
30 隻數量眾多，基於鵝隻會走動，故先針對全景拍照並初步清
31 點估算已達500隻以上，後續於110年2月2日複查，經聯繫原

01 告後作成訪談紀錄，並經原告確認無誤後簽名，該次訪查與
02 環保局針對鵝毛飄散違反廢棄物清理法一事無涉。

03 2.原告雖稱原處分之行為日欠缺當日鵝隻清點佐證照片，並應
04 依農委會水土保持局編印山坡地管理作業參考手冊所規範，
05 須訂定會勘日期、時間，並發函通知當事人，然本件係飼養
06 數量達須申辦畜牧場登記規模，若先行通知原告即可將所飼
07 養鵝隻移至別處，造成查無事實之結果。況被告於109年12
08 月14日到場蒐證時，係位於公開場所蒐證且無改變飼養現
09 場，應無違公正公開程序原則。

10 3.原告復稱110年2月2日訪談紀錄違反行政程序法，且未對鵝
11 隻拍照清點數量違反證據法則。有鑑於鵝隻數量係屬變動
12 性，飼養達上市體重即可售出，被告遂於109年12月14日至
13 現場查證確認，於無法聯繫原告情形下，期間尚函文所轄竹
14 塘鄉公所求證，確認系爭土地確無辦理畜牧場登記，並於11
15 0年2月2日再次至現場，聯繫上原告並製作訪談紀錄。訪查
16 人員均有配戴識別證，及以109年12月14日會勘紀錄與原告
17 確認，訪談內容均為畜牧法相關，且現場原告對答如流，並
18 無溝通困難或表達困難之現象，確認無誤後由原告蓋手印及
19 簽名，縱原告聽力不佳，然原告有配戴助聽器，應能彌補其
20 聽力上損失，且原告為事後接受白內障手術，不影響原告的
21 視覺功能，原告仍具有辨識能力。

22 4.被告係以科學證明拍照並放大仔細清點數量，應具相當證明
23 力，且被告係確實查證後並與原告訪談確認無誤，才作成原
24 處分，於法尚無違誤。

25 (二)聲明：

26 1.原告之訴駁回。

27 2.訴訟費用由原告負擔。

28 四、本院之判斷：

29 (一)事實概要欄所述，為兩造所不爭執，並有110年6月7日訴願
30 決定、前處分、被告111年6月6日府農畜字第1110204220號
31 書函、111年6月9日府農畜字第1110217522號函、彰化地院1

01 10年度簡字第23號判決、111年10月14日訴願決定、原處
02 分、被告110年1月22日府農畜字第1100026849號函、彰化縣
03 竹塘鄉公所110年1月26日竹鄉農字第1100000930號函、110
04 年2月2日畜牧場登記稽查紀錄表暨訪談紀錄、109年12月14
05 日會勘紀錄暨採證照片、110年2月2日會勘紀錄暨採證照片
06 等件在卷可稽（見訴願卷第50至56、59至61、62、63至64、
07 110至112頁、臺灣彰化地方法院111年度簡字第35號卷〈下
08 稱彰院卷〉第113至131、151至155頁），堪認為真實。

- 09 (二)按畜牧法第3條第2款：「二、家禽：係指雞、鴨、鵝、火雞
10 及其他經中央主管機關指定之動物。」同法第4條第1項：
11 「飼養家畜、家禽達中央主管機關指定之飼養規模以上者，
12 應申請畜牧場登記。」同法第6條：「申請畜牧場登記，應
13 填具申請書，並檢附經環境保護主管機關審查核准之污染防
14 治措施計畫，報請所在地直轄市或縣（市）主管機關核辦。
15 經取得畜牧設施容許使用之畜牧場，應於一年內完成建場。
16 但有正當理由無法如期完成者，得報請所在地直轄市或縣
17 （市）主管機關核准延長；畜牧場並應於建場完成後三個月
18 內，報請所在地直轄市或縣（市）主管機關勘查。主管機關
19 應自收件之日起一個月內，會同環境保護主管機關勘查，合
20 格者發給畜牧場登記證書，並副知中央主管機關及中央環境
21 保護主管機關。」同法第39條第1項第1款：「有下列情形之
22 一者，處3萬元以上15萬元以下罰鍰：一、飼養家畜、家禽
23 達第4條中央主管機關指定之飼養規模以上者，未依第6條規
24 定取得畜牧場登記證書而飼養家畜、家禽。」；又改制前行
25 政院農委會104年4月28日農牧字第1040042554A號函：
26 「一、飼養家畜、家禽達下列規模者，應申請畜牧場登記：
27 (一)家畜：牛40頭以上、馬20頭以上、鹿40頭以上、羊100頭
28 以上、豬20頭以上或兔400隻以上。(二)家禽：500隻以上。
29 二、同場飼養不同種類之家畜或家禽，依前點各款所定數量
30 比例，換算為同一家畜、家禽後，合併計算其飼養規模」。
31 (三)經查，本件被告認原告有「飼養鵝隻達應申請畜牧場登記之

01 規模（500隻以上）而未辦理畜牧場登記」之違規事實，無
02 非係以被告109年12月14日會勘紀錄暨採證照片及110年2月2
03 日畜牧場登記稽查紀錄表暨訪談紀錄為主要依據。然原告主
04 張本件被告派員於109年12月14日前往系爭土地檢查會勘及
05 現場拍照採證時，並未通知原告到場；且110年2月2日對原
06 告製作訪談筆錄時，並未提示109年12月14日會勘紀錄及採
07 證照片讓原告確認有無上開違規事實，原告因已年邁且有聽
08 力、視力障礙，在認知誤解下遂在訪談紀錄上簽名，原告不
09 知訪談紀錄有記載飼養鵝隻600至800隻之內容等語。則本件
10 兩造爭執要旨在於：(一)被告109年12月14日會勘紀錄暨採證
11 照片之會勘採證程序有無違法？(二)110年2月2日畜牧場登記
12 稽查紀錄表暨訪談紀錄之記載是否可信？

13 (四)按畜牧法第10條規定：「(第1項)主管機關得會同有關機
14 關檢查畜牧場或飼養戶之規模、畜牧設施、疾病防疫措施及
15 有關紀錄。畜牧場或飼養戶無正當理由不得規避、妨害或拒
16 絕。(第2項)檢查人員執行任務時，應出示身分證明文
17 件」；又行政程序法第42條規定：「(第1項)行政機關為
18 瞭解事實真相，得實施勘驗。(第2項)勘驗時應通知當事
19 人到場。但不能通知者，不在此限」；另行政罰法第33條規
20 定：「行政機關執行職務之人員，應向行為人出示有關執行
21 職務之證明文件或顯示足資辨別之標誌，並告知其所違反之
22 法規」。

23 1.觀諸被告109年12月14日會勘紀錄暨採證照片（見彰院卷第1
24 53頁）之記載可知，本件被告派員於109年12月14日前往系
25 爭土地檢查及現場拍照採證時，並未會同原告或其他有關機
26 關人員到場，係由被告人員自行拍照採證及製作會勘紀錄
27 （逕自記載系爭土地飼養600至800隻鵝）。被告雖辯稱當日
28 會勘前曾以電話通知原告，但因原告未接聽電話遂僅在現場
29 拍照蒐證（見彰院卷第163頁），然此為原告所否認，被告
30 復無法提出證據證明確實有合法通知原告到場（見彰院卷第
31 197頁），尚難認被告於109年12月14日之會勘及採證有踐行

01 合法通知原告之程序。

02 2.另被告辯稱本件若先行通知原告即可將所飼養鵝隻移至別
03 處，造成查無事實之結果等語。惟查，本件違規事實係「飼
04 養鵝隻達應申請畜牧場登記之規模（500隻以上）而未辦理
05 畜牧場登記」，核屬違反畜牧法第4條第1項之規定，而行政
06 院農委會對於檢查人員於執行畜牧法第10條相關檢查行為
07 時，並無就檢查人員應遵守之事項、所應踐行之程序及檢查
08 之流程有所規範（見彰院卷第195至196頁之行政院農委會回
09 函），則就本件之檢查程序，自應回歸適用行政程序法及行
10 政罰法之相關規定。又行政檢查（或稱行政調查），係指行
11 政機關為達成行政上之目的，依法令規定對人、處所或物件
12 所為之訪視、查詢、勘驗、查察或檢驗等行為，且依行政程
13 序法第42條規定，行政機關進行勘驗時應通知當事人到場；
14 而所謂勘驗，乃是藉由五官現場直接感驗被勘驗客體（人或
15 物），藉以認定被勘驗客體之狀態，而作為證據方法。行政
16 機關進行勘驗時，如同一般之證據調查程序，除非無法通
17 知，否則原則上皆應通知當事人和利害關係人到場，保障其
18 參與程序的權利。觀諸本件被告檢查系爭土地飼養鵝隻是否
19 達應申請畜牧場登記規模（500隻以上）之行為，核其性
20 質，係以被告檢查人員之五官感覺作用勘查系爭土地鵝隻數
21 量規模，用以作為認定原告是否成立違章行為之調查證據方
22 法，核其性質仍不失勘驗行為之一種，自有上開行政程序法
23 第42條之適用。是以，本件被告檢查人員於109年12月14日
24 至系爭土地進行會勘及採證時，並未合法通知原告到場（依
25 當時情形非屬不能通知），且因未合法通知原告在場，被告
26 人員於執行檢查時，就其現場清點鵝隻數量之勘驗及拍攝做
27 為證據之採證照片，並未現場製作會勘紀錄而由原告在場簽
28 名確認（現場鵝隻是否確為原告所飼養？計算之鵝隻數量是
29 否正確等重要事項均未經原告表示意見），也未告知原告其
30 所違反之法規，其該次會勘及採證，顯然違反上揭行政程序
31 法及行政罰法規定，被告上揭辯解，並非可採。又被告檢查

01 人員於110年2月2日對原告製作訪談筆錄時，亦未提示109年
02 12月14日會勘紀錄暨採證照片讓原告確認有無上開違規事
03 實，此觀110年2月2日畜牧場登記稽查紀錄表暨訪談紀錄
04 （見彰院卷第151至152頁）甚明，且為被告所不否認（見彰
05 院卷第325至326頁），足見被告人員自行製作之109年12月1
06 4日會勘紀錄暨採證照片，不僅勘驗、採證時未通知原告到
07 場，事後亦不曾就本件違規事實將上開會勘紀錄暨採證照片
08 提供給原告確認或表達意見，被告以上開109年12月14日會
09 勘紀錄暨採證照片作為原告有本件違規事實之證據，自非適
10 法。

11 (五)又觀諸110年2月2日畜牧場登記稽查紀錄表暨訪談紀錄雖由
12 檢查人員記載「本人26年前飼養豬隻後，後因離牧後未再養
13 豬，原地飼養鴨隻1200隻左右，近期飼養鵝隻600-800隻。
14 （半台車）」之內容（見彰院卷第152頁），並由原告在該
15 紀錄表上簽名。惟原告為00年0月生，接受訪談時已屆76歲
16 高齡，其視覺、聽覺功能均較一般人有所降低，原告並於10
17 9年1月17日、110年3月9日分別接受右眼、左眼白內障摘除
18 併人工水晶體植入手術，於110年10月12日取得中度聽力障
19 礙身心障礙手冊，此有診斷書、身心障礙手冊等件在卷可參
20 （見彰院卷第89、273至275、277頁），堪認原告於110年2
21 月2日接受訪談時其視力、聽力均較一般人顯著降低；且依
22 彰化基督教醫療財團法人二林基督教醫院醫師之回覆單（見
23 彰院卷第295頁）可知，很多配戴助聽器之病患尚須同時用
24 慢速、大聲且嘴型給病患看等方式，來幫助病患瞭解發話者
25 語意，是原告主張其接受訪談時因有聽力、視力障礙，在認
26 知誤解下遂在訪談紀錄上簽名，原告不知訪談紀錄有記載飼
27 養鵝隻600至800隻之內容等語，尚非無稽。再參以被告於訪
28 談當日會勘之採證照片（見彰院卷第155頁），畜舍內並無
29 任何鴨隻、鵝隻，被告檢查人員亦自承訪談當日並未見到任
30 何鵝隻（見本院卷第34頁），則上開紀錄表記載「近期飼養
31 鵝隻600-800隻」之內容是否為真，確有可疑，自難執此真

01 實性顯有疑義之畜牧場登記稽查紀錄表暨訪談紀錄作為不利
02 原告之認定。

03 五、綜上所述，本件被告109年12月14日會勘採證程序有違反行
04 政程序法第42條、行政罰法第33條等規定之情事，且未曾提
05 供給原告表示意見，有未踐行正當法律程序之瑕疵，被告以
06 上開109年12月14日會勘紀錄暨採證照片作為原告有本件違
07 規事實之證據，自非適法，原告主張被告於本件會勘採證程
08 序有違背法令之處，非屬無據；又上開畜牧場登記稽查紀錄
09 表暨訪談紀錄之真實性顯有疑義，無法採認。從而，原處分
10 具有上開未踐行正當法律程序之瑕疵，且認事用法亦有違
11 誤，訴願決定遞予維持，並非適法。原告訴請撤銷訴願決定
12 及原處分，為有理由，應予准許。

13 六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經
14 本院斟酌後，認對本判決結果不生影響，爰不一一論駁，併
15 予敘明。

16 七、結論：本件原告之訴為有理由。

17 中 華 民 國 113 年 10 月 24 日
18 法 官 黃麗玲

19 以上正本證明與原本無異。

20 如不服本判決，應於送達後20日以內，經本院地方行政訴訟庭向
21 本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提
22 出上訴後20日內向本院行政訴訟庭補提理由書（均須按他造人數
23 附繕本）；未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

24 中 華 民 國 113 年 10 月 24 日
25 書記官 蔡宗和