

最 高 行 政 法 院 判 決

112年度上字第323號

上 訴 人 凌昇能源科技股份有限公司

代 表 人 莊仁文

訴訟代理人 施瑋婷 律師

被 上 訴 人 雲林縣政府

代 表 人 張麗善

上列當事人間有關農業事務事件，上訴人對於中華民國112年3月30日臺中高等行政法院110年度訴字第256號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、訴外人蔡麗雲前向被上訴人申請於其所有坐落於○○縣○○鄉○○段1324、1325、1326地號屬特定農業區農牧用地之土地（下稱系爭土地），作「農作產銷設施-農業生產設施-網室」（構造種類：鋼鐵造無牆搭塑膠網；設施用途：農作生產）之容許使用，經被上訴人以民國103年6月20日府農務二字第1035513125號函核發農業用地作農業設施容許使用同意書（下稱容許使用同意書），並於該同意書載明「未依計畫內容使用者，原核定機關得廢止許可，並依法處理」在案。嗣蔡麗雲將系爭土地出租予峰泰能源股份有限公司（下稱峰泰公司，更名前為政威太陽能能源有限公司）建築鋼鐵造無牆網室（下稱系爭農業設施），並於系爭農業設施屋頂附屬設置綠能設施（下稱系爭綠能設施）作為發電之用。嗣行政院農業委員會（下稱農委會，現改制為農業部）為因應全臺各地農地「假種田真種電」情形，於106年10月20日訂定「農業

設施屋頂附屬設置綠能設施專案輔導機制」(下稱輔導機制)，系爭農業設施違規使用之情形，經峰泰公司參與輔導改善，農委會於107年10月9日確認峰泰公司改善結果，依前開輔導機制將之列為列管查核案場(下稱系爭案場)每年進行查核。嗣上訴人於109年6月30日併購峰泰公司，並於109年9月16日完成變更登記。109年12月10日被上訴人派員至系爭案場現地查核，發現現場雜草密生、未積極農作，乃依申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法(下稱審查辦法)第33條規定，以110年3月3日府農林二字第1102510103號函(下稱原處分或110年3月3日函)通知峰泰公司廢止容許許可，並終止系爭案場之輔導。被上訴人並以110年3月18日府農林二字第1102512086號函(下稱110年3月18日函)通知蔡麗雲廢止容許許可。上訴人對110年3月3日函不服，循序提起行政訴訟，聲明：原處分及訴願決定均撤銷。經原審判決駁回，提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張及被上訴人於原審之答辯，均引用原判決之記載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：(一)輔導機制屬行政程序法第165條所稱之行政指導，故主管機關如以函文通知終止輔導，該函文非行政處分。(二)被上訴人以原處分對峰泰公司所為「終止案場輔導」部分，核非行政處分。惟原處分一併廢止容許使用同意書，核屬行政處分，該容許使用同意書雖係蔡麗雲所申請，然上訴人具有法律上之利害關係，而得提起行政訴訟，其並於起訴前業經訴願程序。(三)系爭農業設施違規使用之情形，經農委會依輔導機制列管，而被上訴人109年12月10日進行會勘，現場可見系爭農業設施內之蕨類已多數乾枯、任由荒廢，是被上訴人依勘查結果認定系爭案場現況未積極農作，應屬有據，系爭案場自不符輔導機制中所核定之生產計畫內容。(四)上訴人既已概括承受峰泰公司之一切權利義務，即便原處分之受文者載為峰泰公司，其具規制效力之行政處分部分仍屬對繼受峰泰公司權利

01 義務之上訴人生效，且終止輔導之通知亦已到達上訴人而發
02 生終止輔導之事實，原處分即不因受文者之記載而影響其合
03 法性。原處分於法並無違誤等語，判決駁回上訴人在原審之
04 訴。

05 四、本院查：

06 (一)按依行政訴訟法第4條第1項規定提起撤銷訴訟，須人民因中
07 央或地方機關之違法行政處分，認為其權利或法律上之利益
08 受有損害為要件。而所謂行政處分，依行政程序法第92條第
09 1項規定，則指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決
10 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
11 為；至行政機關所為觀念通知或行政指導，因不生何法律上
12 之效果，自非行政處分，倘對之提起撤銷訴訟，即屬起訴不
13 備要件，且無從補正，應依行政訴訟法第107條第1項第10款
14 規定，以裁定駁回之。

15 (二)再按農業用地上興建有固定基礎之農業設施，應先申請農業
16 設施之容許使用，並依法申請建築執照。農業發展條例第8
17 條之1第2項定有明文。直轄市或縣（市）主管機關應對取得
18 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
19 際需要抽查是否依核定計畫內容使用；未依計畫內容使用
20 者，原核定機關得廢止其許可，並通知區域計畫或都市計畫
21 主管機關依相關規定處理。審查辦法第33條第2項亦有規
22 定。是於農業用地上興建農業設施，應先申請農業設施之容
23 許使用，取得許可後，應依核定計畫內容使用，未依計畫內
24 容使用者，原核定機關得廢止其許可。經查，蔡麗雲前向被
25 上訴人申請於系爭土地作「農作產銷設施-農業生產設施-網
26 室」（構造種類：鋼鐵造無牆搭塑膠網；設施用途：農作生
27 產）之容許使用，經被上訴人於103年6月20日核發容許使用
28 同意書，並於該同意書載明「未依計畫內容使用者，原核定
29 機關得廢止許可，並依法處理」，嗣被上訴人認系爭農業設
30 施有未依計畫內容使用情事，而以110年3月3日函通知峰泰
31 公司廢止容許許可，終止系爭案場之輔導，並以110年3月18

01 日函通知蔡麗雲廢止容許許可等情，為原審依法認定之事
02 實。本件容許使用同意書既為蔡麗雲而非峰泰公司所申請，
03 被上訴人並以110年3月18日函通知蔡麗雲廢止容許許可，而
04 發生效力，則被上訴人110年3月3日函知峰泰公司廢止容許
05 許可，僅係單純將蔡麗雲容許許可被廢止之情形告知峰泰公
06 司，經核應屬觀念通知，而非行政處分。

07 (三)農委會106年10月20日訂定之輔導機制，乃農委會於其職權
08 所掌事務範圍內，以輔導、協助方式，提供1次輔導機會使
09 已違規之案場或已廢止容許使用之案場得以改善，並於改善
10 完成後予以列管，以促進我國綠能產業之發展與農業發展間
11 之平衡之行政目的，其性質應屬行政程序法第165條所稱之
12 行政指導。是被上訴人以110年3月3日函通知峰泰公司終止
13 系爭案場之輔導，自非就公法上具體事件所作成之裁處、否
14 准決定或其他公權力措施，並不具法律上之強制力，亦未對
15 外發生任何法律上之規制效果，該終止輔導之函文亦非行政
16 處分。

17 (四)110年3月3日函有關廢止容許許可及終止系爭案場輔導，均
18 非行政處分，則上訴人對之不服，提起本件行政訴訟請求撤
19 銷110年3月3日函，依前開規定及說明，應依行政訴訟法第1
20 07條第1項第10款規定予以裁定駁回。原審雖認110年3月3日
21 函終止案場輔導部分非行政處分，惟認廢止容許許可部分屬
22 行政處分，而以判決駁回上訴人在第一審之訴，固有未洽，
23 惟駁回之結論並無不合，仍應予維持。上訴意旨指摘原判決
24 違背法令，聲明廢棄，非有理由。

25 五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第2
26 項、第98條第1項前段，判決如主文。

27 中 華 民 國 114 年 3 月 6 日

28 最高行政法院第二庭

29 審判長法官 陳 國 成

30 法官 簡 慧 娟

31 法官 高 愈 杰

01

法官 林 麗 真

02

法官 蔡 如 琪

03

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

04

中 華 民 國 114 年 3 月 6 日

05

書記官 林 郁 芳