

臺北高等行政法院判決

111年度簡上字第142號

上訴人 上昇飛行傘有限公司

代表人 郭蓬成

被上訴人 新北市政府

代表人 侯友宜（市長）

訴訟代理人 李宗翰

王心吟

李盈慈

上列當事人間消費者保護法事件，上訴人對於中華民國111年5月5日臺灣新北地方法院111年度簡字第1號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、爭訟概要：

（一）緣上訴人於新北市萬里區提供場地（下稱系爭場地）供人進行無動力飛行傘運動，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，經被上訴人以其未能提供可合理期待安全性之降落場而有損害消費者生命、身體安全為由，而以109年10月20日新北府教體字第1093551817號函（下稱前處分）命上訴人立即停止提供無動力飛行傘運動之服務至改善完成為止，上訴人不服提起訴願，經教育部以110年2月25日臺教法(三)字第1090173518號訴願決定（下稱前訴願決定）駁回確定在案。

01 (二)嗣上訴人於109年11月20日函送相關資料申請籌設合法飛行
02 場，經新北市政府體育處（下稱體育處）以110年3月26日新
03 北體全字第1103543063號函（下稱110年3月26日函）請上訴
04 人依所附審查意見彙整表提送相關資料文件及依「新北市都
05 市計畫保護區農業區土地使用審查要點」及其附表規定辦
06 理；惟因涉及非都市土地使用規定，於土地適用法規修正
07 前，上訴人仍未完成合法飛行場地申請。

08 (三)詎上訴人於系爭場地之降落場域尚未改善至合法之情況下，
09 仍繼續開放系爭場地予無動力飛行傘傘友進行飛行使用。嗣
10 訴外人陳漢曜（下稱陳君）於110年7月17日使用上訴人之系
11 爭場地進行無動力飛行運動時，發生墜落死亡之意外事故
12 （下稱系爭意外事故），被上訴人旋於同日進行實地勘查，
13 認上訴人未能提供合法且可合理期待安全性之飛行場服務，
14 造成消費者之死亡，乃依消費者保護法（下稱消保法）第37
15 條、第59條及新北市政府處理違反消保法及新北市消費者保
16 護自治條例事件裁罰基準（下稱新北消保裁罰基準）附表一
17 第8項次規定，以110年7月27日新北府教體字第1103547735
18 號函（下稱原處分），命上訴人立即停止提供無動力飛行運
19 動相關服務（含商業雙人載飛、單人飛行及飛行場使用），
20 並處上訴人罰鍰新臺幣（下同）30萬元。上訴人不服原處分
21 而提起訴願，經教育部以110年10月28日臺教法(三)字第11035
22 47735號決定（下稱訴願決定）訴願駁回，上訴人仍不服，
23 提起行政訴訟，嗣經臺灣新北地方法院（下稱原審）以111
24 年度簡字第1號行政訴訟判決（下稱原判決）駁回，上訴人
25 仍不服，遂提起本件上訴。

26 二、上訴人起訴主張及訴之聲明、被上訴人於原審之答辯及聲
27 明、原判決認定之事實及理由，均引用原判決所載。

28 三、上訴意旨略以：

29 (一)上訴人自被上訴人以前處分命停止營業後，即無提供系爭場
30 地為服務飛行之營業行為，亦因無法開放系爭場地供不特定
31 消費者或俱樂部會員使用，故暫停收取會員之年繳會費。11

01 0年7月17日使用系爭場地者有4人，均為飛行傘傘友，上訴
02 人僅是基於飛行傘傘友情誼，無償提供系爭場地予渠等自由
03 使用，並無開放予不特定之人消費使用之情形，即無營業之
04 情事。被上訴人認定事實有誤，所為之原處分即屬違法而應
05 予撤銷。

06 (二)陳君於系爭意外事故當天之死亡原因，業經臺灣基隆地方檢
07 察署檢察官相驗及法醫檢驗結果，認乃其自身心血管疾病之
08 心臟麻痺所致(見原審卷第191至195頁)，與飛行運動及系
09 爭場地全然無關。則被上訴人以陳君之死亡與上訴人未能提
10 供合法且合理期待安全性之飛行場服務係具有相當因果關係
11 之認定，即與事實不符，原處分率爾以消保法及新北消保裁
12 罰基準等規定對上訴人裁處罰鍰，即有適用法規錯誤之違
13 誤，應予撤銷。原審未明其法規意旨與要件而駁回上訴人之
14 訴，即有判決適用法規不當及判決理由矛盾之當然違背法令
15 之情形。

16 (三)縱認上訴人於系爭意外事故發生之日有提供系爭場地予飛行
17 傘傘友進行無動力飛行運動之行為屬營業行為，然陳君之死
18 因係來自自身心臟麻痺，核與上訴人所提供之系爭場地是否
19 有符合當時科技或專業水準可合理期待之安全性，抑或是取
20 得許可經營全然無因果關係。本件上訴人於110年7月17日提
21 供系爭場地是否有符合當時科技或專業水準可合理期待之安
22 全性，抑或是否取得許可經營，與該傘友陳君之死亡間並無
23 正當關聯性，要無被上訴人所稱「未能提供合法且合理期待
24 安全性之飛行場服務，卻造成消費者死亡，具有相當因果關
25 係」之情形，上訴人所違反者應係消保法第58條，且為第1
26 次違規，依新北消保裁罰基準第2點第1項附表1第7項次，並
27 酌以行政罰法第18條第1項規定，被上訴人應僅能對上訴人
28 處以6萬元罰鍰，方屬符合法定事實要件，原處分既錯誤適
29 用法規，原審未查而予以維持，自非適法。

30 (四)聲明：

31 1.原判決廢棄。

01 2.上廢棄部分，訴願決定及原處分關於30萬元罰鍰部分均撤
02 銷。

03 3.第一、二審訴訟費用由被上訴人負擔。

04 四、被上訴人答辯略以：

05 (一)按所謂「消費」，係指除生產外一切滿足生活目的之活動均
06 屬之，易言之，凡是基於求生存、便利或舒適之生活目的，
07 在食衣住行育樂方面為滿足人類欲望之行為，均屬消費行
08 為。

09 (二)上訴人明知系爭場地尚未取得合格飛行場地證明，且前於10
10 9年10月4日有消費者使用上訴人提供之無動力飛行傘運動服
11 務時，因上訴人提供使用之系爭場地管制區標示並不明顯、
12 出席教練未明確標示外，上訴人所稱之「備降場」，除鄰近
13 馬路、電線桿且沙灘上有案外業者之造型物，致消費者於該
14 地區降落易受教練經驗、技術或風向影響，而不具備當前無
15 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
16 故，業經被上訴人以前處分命上訴人停止提供無動力飛行傘
17 運動之服務至改善完成為止（見原審卷第77至79頁，乙證
18 2）。惟上訴人迄未改善系爭場地不合法之缺失，且於系爭
19 場地未完成合法飛行場地申請之情形下，仍繼續提供系爭場
20 地予飛行員使用，且收取1年2,500元或1日200元之場地清潔
21 費，並於110年5月8日及7月17日分別發生因突然失速之墜落
22 意外及死亡事件。從而，上訴人前開之行為已符合消保法第
23 2條所稱消費關係及第7條提供服務之企業經營者，並且違反
24 前處分之下命，又因本案違反情節嚴重（已有消費者死
25 亡），被上訴人爰依消保法第37條、第59條及新北消保裁罰
26 基準附表1第8項次規定，命上訴人立即停止提供商業雙人載
27 飛、單人飛行及飛行場使用等無動力飛行運動相關服務，並
28 處上訴人罰鍰30萬元，經核尚無違誤。

29 (三)上訴人固主張其無償提供系爭場地予飛行傘傘友自由使用，
30 非屬消費行為云云，惟依據行政院消費者保護委員會92年9
31 月8日消保法字第0920001130號函略以：「(一)『消費者：指

01 以消費為目的而為交易……或接受服務者』、『企業經營
02 者：指以設計、生產、……商品或提供服務為營業者』、
03 『消費爭議：指消費者與企業經營者間因商品或服務所生之
04 爭議』，消保法第2條第1款、第2款、第4款訂有明文。施行
05 細則第2條亦規定，本法第2條第2款所稱營業，不以營利為
06 目的者為限。又所謂『消費』，係指不再用於生產或銷售情
07 形下之『最終消費』而言。(二)綜上，雖業者提供免費之電子
08 信箱服務，非以營利為目的，仍屬本法所稱之企業經營者。
09 則使用免費電子信箱之消費者與業者所生爭議，自屬本法適
10 用範疇。」基此，縱使上訴人無償提供系爭場地予飛行傘傘
11 友自由使用，然消費者與其所生之爭議，仍屬消保法適用範
12 疇，故被上訴人為維護消費者生命、身體安全之必要手段，
13 依消保法第37條及第59條處上訴人罰鍰30萬元，並無違誤。

14 (四)聲明：請求駁回上訴。

15 五、本院經核原判決駁回上訴人之訴，並無違誤，茲就上訴意旨
16 補充論斷如下：

17 (一)上開爭訟概要事實除原處分是否合法有據外，為兩造所不爭
18 執，並經原審依卷附前處分、前訴願決定、體育處110年3月
19 26日函、原處分、訴願決定、109年10月4日、110年5月8日
20 及系爭意外事故之新聞報導資料認定屬實，核先敘明。

21 (二)按消保法就所謂之「消費」固無明文定義，惟通認係指除生
22 產外一切滿足生活目的之活動均屬之，易言之，凡是基於求
23 生存、便利或舒適之生活目的，在食衣住行育樂方面為滿足
24 人類慾望之行為，均屬消費行為。又「消費者」指以消費為
25 目的而為交易，使用商品或接受服務者；至「企業經營者」
26 則指以設計、生產、製造、輸入、經銷商品或提供服務為營
27 業者，且該營業並不以營利為目的者為限，消保法第2條第
28 1、2款及同法施行細則第2條定有明文。而「消費關係」係
29 指消費者與企業經營者間就商品或服務所發生之法律關係，
30 則為消保法第2條第3款所明定。（臺灣高等法院花蓮分院10
31 7年度消上字第1號判決意旨參照）。查本件上訴人就其所管

01 理之系爭場地，確實於系爭意外事故發生之日有開放予飛行
02 傘傘友用以進行無動力飛行傘運動一事並無爭執，且系爭場
03 地於案發前亦確實有開放供飛行傘傘友從事飛行傘運動等
04 情，乃經原審傳訊之證人沈侑德、高欽堂具結證述屬實，其
05 中證人沈侑德更證稱：一個禮拜固定去2、3天，但不是每次
06 都固定飛行等語明確。則依前開說明可知，上訴人既開放系
07 爭場地予飛行傘傘友入場使用，則無論上訴人是否有向使用
08 者收費，均已該當消保法所稱之企業經營者，而在系爭場地
09 從事無動力飛行傘活動之民眾即係以消費為目的而接受服務
10 之消費者，彼此間就該等服務所發生之法律關係，自該當於
11 消費關係而受消保法之規範甚明。上訴人所稱對於前來使用
12 系爭場地之人並未收費而無營業情事，故非消保法所規範之
13 範疇云云，洵無足採。

14 (三)依消保法第7條第1項、第36條、第37條、第59條規定，就提
15 供服務之企業經營者，於提供服務時，應確保該服務符合當
16 時科技或專業水準可合理期待之安全性，直轄市或縣（市）
17 政府對於企業經營者提供之商品或服務，經同法第33條之調
18 查後，認為確有損害消費者生命、身體、健康或財產，或確
19 有損害之虞者，應命其限期改善，必要時並得命企業經營者
20 立即停止該服務之提供或採取其他必要措施，如認企業經營
21 者所提供之服務對消費者已發生重大損害或有發生重大損害
22 之虞，而情況危急時，主管機關並得對之處15萬元以上150
23 萬元以下罰鍰。又提供服務之企業經營者應確保其提供之服
24 務，無安全之危險，消保法第7條第1項規定甚明，是依此規
25 定，只須服務於客觀上具有此危險，因而致他人於損害，即
26 足以形成責任。又所謂「具有安全上之危險」，消保法中並
27 未設定義性之規定，惟依消保法施行細則第5條第1項規定，
28 服務於其提供時，未具通常可合理期待之安全性者，為消保
29 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業
30 水準者，不在此限，可知論斷服務是否具有安全上之危險，

01 係以服務被加以提供時定之（臺灣高等法院 90 年度上易字
02 第 570 號判決意旨可參）。經查：

03 1.上訴人於受被上訴人為前處分及原處分前，本於系爭場地
04 經營飛行傘運動服務，以該等活動乃眾所周知之具有高度
05 風險性之運動行為，包括於提供服務一環之起降飛行傘之
06 場地自與隨處可見之供人散步、活動筋骨之場所有別，而
07 應具備符合當時科技或專業水準可合理期待之安全性，以
08 確保使用者於使用過程之安全，是自應依法事先申請經主
09 管機關嚴格審查後，而取得許可甚明。惟上訴人前已因未
10 能提供可合理期待安全性之系爭場地，經被上訴人以前處
11 分命立即停止提供無動力飛行傘運動之服務至改善完成為
12 止，而上訴人迄至系爭意外事故發生時，仍未完成合法場
13 地之申請許可一事，已如前述。則陳君於系爭意外事故發
14 生當天，因上訴人開放系爭場地而進入該處從事無動力飛
15 行傘活動，堪認已形成有損害包括陳君在內之消費者之生
16 命、身體、健康或財產，或確有損害之虞之情形甚明。

17 2.而依卷附體育處108年7月19日新北體全字第1083498343號
18 函（參原審卷第103頁）說明二所載：「……（一）飛行
19 場及降落場尚無本府之核准證明，請依教育部體育署頒佈
20 『無動力飛行運動業輔導辦法』……，向本府申請核准。
21 （二）請依據查核表補充說明相關內容，於旨揭期限內完
22 成改善，未改善者將依消保法或相關法規處罰或為必要之
23 處置。」等語及所附之新北市政府轄內無動力飛行運動安
24 全及消費保護查核表（108年7月12日，參訴願可閱覽卷第
25 30頁）顯示系爭場地於「合法飛行證明」之項目經勾選
26 「不符合」；又體育處109年4月13日新北體全字第109354
27 3989號函（參原審卷第105頁）說明二所載：「貴單位尚
28 未依教育部體育署頒佈之『無動力飛行運動業輔導辦法』
29 申請核准，爰請依規定檢具相關資料辦理申請合法飛行場
30 證明。」等語，及所附之新北市政府轄內無動力飛行運動
31 安全及消費保護查核表（109年3月17日，參訴願可閱覽卷

第34頁)顯示系爭場地於「合法飛行場證明」之項目經圈選「不符合」等節可知，上訴人主觀上對於系爭場地自108年7月起，歷經前處分下令其停止提供無動力飛行傘運動之服務至改善完成為止，迄至系爭意外事故發生時，係持續處在未領有合法許可證明之狀態，乃知之甚詳。而依卷附新聞報導資料(參原審卷第99至101頁)內容可知，系爭場地於被上訴人作成前處分前之109年10月4日曾發生「有消費者使用貴公司提供之無動力飛行傘運動服務時，由貴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」之事(參原審卷第77頁即前處分說明二之內容)，及於110年5月8日發生飛行傘失速墜落致飛行傘友身體不適之事，以及系爭意外事故發生當日陳君身故等事件，均係民眾前往系爭場所從事無重力飛行傘飛行活動時發生身體不適甚至殞命之意外；另酌以前揭證人沈侑德、高欽堂證述內容可知，上訴人明知系爭場地未領有合法許可證明，卻仍持續開放系爭場地供飛行傘傘友使用甚明，上訴人所為顯然已該當消保法第37條之對消費者已發生重大損害或有發生重大損害之虞，而情況危急之要件甚明。則無論陳君是否係出於其他自然因素包括疑因心血管疾病死亡，均已無礙上訴人所為提供系爭場地供民眾從事無動力飛行傘活動之行為違反前揭消保法第7條第1項、第36條、第37條之規定甚明。上訴人所稱陳君於系爭意外事故發生當日，係出於與飛行傘起降或場地是否合格無涉之個人身體因素身亡一事，自不足為其有利之認定，原審就此部分之論述亦未悖於法律規範及論理法則甚明。

- 3.從而，原審綜合全案調查證據之結果，認原處分以上訴人就系爭場地未完成合法飛行場地申請及許可，亦未改善缺失即擅自提供系爭場地予民眾進行無動力飛行傘活動，並以系爭場地已曾發生數起飛行活動時之意外事故，其中有

01 人員受傷亦有人員死亡而合於消保法施行細則第5條第1項
02 規定之服務於其提供時，未具符合當時科技或專業水準可
03 合理期待之安全性，對消費者已發生重大損害或有發生重
04 大損害之虞，而該當消保法第7條第1項安全上之危險，且
05 已有1名消費者死亡，而依據同法第59條及新北消保裁罰
06 基準附表1第8項次規定，命上訴人立即停止提供商業雙人
07 載飛、單人飛行及飛行場使用等無動力飛行運動相關服
08 務，並處上訴人罰鍰30萬元，核屬為維護消費者生命、身
09 體安全之必要手段，且符合新北市消保裁罰基準暨比例原
10 則而無違誤，故以原判決維持原處分，乃屬有據。

11 六、綜上所述，上訴人之主張委無可採。原判決已說明其認定事
12 實之依據及得心證之理由，對上訴人在原審之主張如何不足
13 採之論證取捨等事項，亦已為論斷，對於本件應適用之法律
14 所持見解，核無違誤，且無未盡職權調查及判決理由不備之
15 情形。上訴人執詞指摘原判決違背法令而求予廢棄，為無理
16 由，應予駁回。

17 據上論結，本件上訴為無理由，依行政訴訟法第236條之2第3
18 項、第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

19 中 華 民 國 112 年 5 月 31 日

20 臺北高等行政法院第六庭

21 審判長法 官 許麗華

22 法 官 郭銘禮

23 法 官 林學晴

24 上為正本係照原本作成。

25 不得上訴。

26 中 華 民 國 112 年 5 月 31 日

27 書記官 劉道文