高雄高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@107年度訴字第

）FKT64W1Z1X5L0;@108年1月10日辯

原　　告　雋隆肥料股份有限公司
代　表　人　呂勝隆
訴訟代理人　陳永祥律師
被　　告　屏東縣政府
代　表　人　潘孟安
訴訟代理人　杜志強

上列當事人間肥料管理法事件，原告不服行政院農業委員會中華民國107年6月6日農訴字第1070707655號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

行政院農業委員會農糧署（下稱農糧署）於民國106年7月18日派員會同被告所屬人員至原告經營之屏東縣○○鄉○○村○○路○○○○號工廠進行不定期查驗，現場發現原告以「農友牌台肥寶效39號有機質複合肥料〈肥製(複)字第0000000號〉」（下稱台肥39號肥料）及「農友牌台肥硫酸鉀型43號有機質複合肥料〈肥進(複)字第0000000號〉」（下稱台肥43號肥料）拆包混合製成之肥料（下稱系爭肥料），雖係以原告申經核准發給肥料登記證的「雋隆特5號〈肥製(複)字第0000000號〉」雜項複合肥料（下稱「雋隆特5號」肥料）之肥料袋包裝，然與雋隆特5號肥料的肥料說明書記載的製肥

原料「尿素、硫酸銨、磷酸一銨、硫酸二銨、硫酸一鉀、氯化鉀、硫酸鉀、硝酸鉀、氧化鎂、氧化鈣、腐植酸鎂、苦茶粕」不符，因認二者並非相同肥料產品，被告遂以原告未經申請核准，以拆包混合台肥39號及43號肥料之方式，用他牌市售肥料為原料製成系爭肥料，違反肥料管理法第5條第1項規定，爰依同法第27條規定，以106年9月7日屏府農產字第10628779400號行政裁處書（下稱原處分）裁處原告最低度罰鍰新臺幣（下同）10萬元，並命其停止製造。原告不服，提起訴願，經遭決定駁回後，提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)主張要旨：

1、原告為肥料製造商，本可就肥料進行拆封、分裝、摻雜、稀釋等行為，以調配符合登記證所載成分之肥料。就原告是否有違反肥料管理法第5條第1項製造肥料行為之判準，當非「原告是否將台肥39號及43號肥料拆包混合製成」，而係應以原告最終所製成之肥料產品是否與登記證所登記之成分相同為斷。倘原告經由調配後所產製之肥料成品的成分符合登記證上所載之成分內容者，即無違法產製之情事。至於肥料登記證有關製程之記載，其規範目的應係在於確保原料成分合於標準，而非在於鉅細靡遺記載成分是何單質或複質原料，否則不啻要求肥料製造商須公開商業機密（即向何家廠商購進原料），如此一來恐造成惡意競爭。例如，就本件而言，如依被告之認知，則原告須於製程中登載台肥39號肥料、台肥43號肥料、腐植酸鎂、苦茶粕等，則競爭廠商即可知悉原告之原料來源為台肥39號、43號肥料。職此之故，益證規範重點在於製造之肥料成品須與肥料登記證上所登記之原料成分、比例相符（註：相關容許差異範圍詳如「肥料種類品目

及規格」之規定），而非硬性要求製造廠需標示何公司或何廠牌之原料。

2、原告前於104年2月16日就「雋隆特5號」肥料取得肥料登記證，登記成分為「全氮：16.0%（內含）銨態氮：8.0%」、「全磷酐：8.5%」、「全氧化鉀：12.0%」、「檸檬酸溶性氧化鎂：2.0%」、「全氧化鈣：3.3%」、「全硫：7.0%」、「有機質：45.0%」。本件縱系爭肥料檢驗結果之成分比例與雋隆特5號肥料標示（容許誤差值）不相一致，亦僅係以其他規定裁罰之問題，要難謂係違反肥料管理法第5條第1項之規定。簡言之，某甲違規闖紅燈自屬違反交通管理處罰條例，惟此時亦應以禁止闖紅燈之規定對之裁罰，而非以超速對之加以處罰。

(二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、被告依肥料主管機關農糧署106年08月21日農糧資字第1061070242號函說明三所示，查驗時發現原告以台肥39號肥料及台肥43號肥料為原料拆包混製，包裝為雋隆特5號肥料產品，與原告領有肥料登記證之雋隆特5號肥料之原料「尿素、硫酸銨、…苦茶粕」不符，非相同肥料產品，且原告並未申請核發以台肥39號肥料等市售肥料商品為原料之肥料登記證，經前揭函示已違反肥料管理法第5條第1規定，被告予以裁處並無違誤。

2、雋隆特5號肥料既經核發肥料登記證，即應依核准之肥料說明書所列原料製肥，係正面表列之概念，倘原料變更，應另申請新證或登記證變更，經主管機關同意後方可生產製造，而非擅自改用他牌肥料作為「替代品」拆包混製，被告之裁

處並無原告所指法源依據與事實不符之情事。被告以原告違反肥料管理法第5條第1項規定，而為原處分，並無不當。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

(一)原告有無違反肥料管理法第5條第1項規定？

(二)被告依肥料管理法第27條第1項規定裁處原告10萬元，並命其停止製造，是否適法？

五、本院的判斷：

(一)前提事實：如爭訟概要欄所記載之事實，有106年7月18日肥料製造工廠不定期勘查紀錄表暨現場照片、104年2月16日核發雋隆特5號肥料登記證、肥料說明書、肥料標示樣張、原處分附本院卷（第163-169、182、185、193、99-103頁）可查。

(二)原告未經向中央主管機關申請核准發給肥料登記證，即以台肥39號及台肥43號肥料拆包混合製成系爭肥料之行為，有違肥料管理法第5條第1項規定：

1、應適用的法令：

(1)肥料管理法第5條：「（第1項）肥料非經向中央主管機關申請核准發給肥料登記證，不得製造、輸入或販賣。（第2項）肥料登記證之申請條件、程序及發證規定事項，由中央主管機關定之。」

(2)肥料登記證申請及核發辦法第2條：「肥料製造業者申請肥料登記證，應填具申請書，並檢具下列文件或資料，向行政院農業委員會（以下簡稱本會）提出：一、工廠登記文件或政府機關核准設立堆肥場文件影本一份。二、商業登記證明文件影本一份。但依法免申請商業登記證者，免附。三、肥料說明書一份。四、標準檢驗主管機關或經本會指定之檢驗單位核發

之肥料規格試驗報告一份。五、肥料標示樣張二份。但申請製造專供輸出之肥料登記證者，免附。六、其他經本會指定之文件或資料。」第11條第1項：「申請登記之肥料成分，應為該肥料之有效成分，並應與肥料說明書及肥料規格試驗報告相符。」第15條：「本辦法所稱之肥料說明書，其內容包括廠牌、商品名稱、製肥原料、製造過程、有效成分、有害成分、其他成分、成品性狀、使用方法、使用量及注意事項等。」

2、依上述規定可知，肥料登記係屬產品登記制度，肥料業者製造或輸入每一項肥料產品，應分別申請肥料登記證，即一肥一證。肥料產品，係由一種或多種原料經製造、加工、混合調製、包裝標示等程序所製成，其中部分已核准登記之肥料產品，亦可作為複合肥料之製肥原料，例如尿素除登記為尿素肥料外，亦可作為複合肥料之製肥原料，以提供氮成分來源。惟應於申請肥料登記證時，在肥料說明書記載製肥原料及製造過程，並依申請該肥料登記證所檢具之肥料說明書所揭示之製肥原料及製造過程進行製肥，是以，判斷是否為同一肥料產品之依據，即為肥料登記證暨肥料說明書所載之登記成分、製肥原料及製造過程等資訊。

3、原告雖主張其經查獲時係在製造經核准之雋隆特5號肥料等語。但依原告於104年2月16日取得核准的雋隆特5號肥料登記證所示，該肥料的登記成分為「全氮：16.0%（內含）銨態氮：8.0%」、「全磷酐：8.5%」、「全氧化鉀：12.0%」、「檸檬酸溶性氧化鎂：2.0%」、「全氧化鈣：3.3%」、「全硫：7.0%」、「有機質：45.0%」；而其肥料說明書所記載之製肥原料及來源為「尿素、硫酸銨、磷酸一銨、硫酸二銨、硫酸一鉀、氯化鉀、硫酸鉀、硝酸鉀、氧化鎂、

氧化鈣、腐植酸鎂、苦茶粕」；製造過程為「原料計量～充分混合～反應～過篩～檢驗～定量～包裝」。對比系爭肥料的製造過程是直接把台肥39號及43號兩種市售的肥料拿來拆除封包混合製成，不同於雋隆特5號肥料的製造過程須依序經過原料計量、充分混合、反應、過篩、檢驗、定量、包裝等多道工序流程；況且系爭肥料經檢驗結果，不僅主要成分「全氧化鉀：7.1%」低於限值9%、「全氮：12.4%」也低於限值13%，此有上述106年7月18日肥料製造工廠不定期勘查紀錄表暨現場照片以及農糧署106年11月6日農糧南屏字第1061178170號函暨附件行政院農業委員會農業試驗所的肥料成分試驗報告（本院卷第187-191頁）為憑，足見系爭肥料與雋隆特5號肥料於申請登記時所載之上述製造過程、登記成分及製肥原料均顯有不同，非僅成分不足不符而已，據此應可判斷系爭肥料與雋隆特5號肥料並不是相同的肥料產品，從而，原告係未經向中央主管機關申請核准發給肥料登記證，而製造系爭肥料，即可認定。原告主張縱系爭肥料檢驗結果之成分比例與雋隆特5號肥料標示不相一致，也不違反肥料管理法第5條第1項之規定，並無可採。

(三)被告依肥料管理法第27條第1項規定裁處原告10萬元，並命其停止製造，適法無誤：

1、應適用的法令：肥料管理法第27條：「（第1項）違反第5條第1項規定而製造或輸入肥料者，處新台幣10萬元以上50萬元以下罰鍰。（第2項）前項經通知限期停止製造或輸入而不從者，得自通知之日起按日連續處罰。」

2、依肥料管理法第27條規定可知，未依同法第5條規定，向中央主管機關申請核准發給肥料登記證者，不得製造或輸入肥料，違者，處最低10萬元以上最高50萬元以下罰鍰，並得通

知限期停止製造或輸入，不從者，得自通知之日起按日連續處罰。

3、原告既有未經向中央主管機關申請核准發給以台肥39號及43號兩種市售的肥料拆包混合製成系爭肥料之肥料登記證，即製造系爭肥料之行為，核已違反肥料管理法第5條第1項規定，業如前述，從而被告依同法第27條規定，以原處分裁處原告罰鍰10萬元，並命其停止製造，即於法有據，且僅裁處法定最低額罰鍰，亦無過當之情形。

(四)本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，並無逐一論述之必要，併此說明。

六、判決結論：原處分合法，訴願決定予以維持，亦無不合，原告訴請撤銷為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　1　　月　　31　　日

高雄高等行政法院第三庭

審判長法官　　李　協　明

法官　　孫　奇　芳

法官　　孫　國　禎

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
（一）符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
（二）非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　108　　年　　1　　月　　31　　日

書記官　　楊　曜　嘉