

高雄高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@108年度訴字

原告 黃金松

被告 屏東縣潮州鎮公所

代表人 周品全

訴訟代理人 梁家禎

上列當事人間農業發展條例事件，原告不服屏東縣政府中華民國
107年10月18日107年屏府訴字第42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：

原告代理第三人許平和於民國107年7月11日檢具農業用地作
農業設施容許使用申請書，向被告申請坐落屏東縣○○鎮○
○段○○○號土地（下稱系爭土地）設置農業產銷集貨及包裝
場所容許使用，經被告審查後以不符申請農業用地作農業設
施容許使用審查辦法第6條第1項第2款規定，以107年7月25
日潮鎮農字第10731158500號函（下稱原處分）否准所請。
許平和不服，提起訴願，遭決定駁回，原告遂以利害關係人
身分，提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

1、被告於本申請案時認定計劃內容與一般農業經營方式有不
合理之處，惟臺灣農業經濟發展模式至今仍是傳統市場方
式發展，只針對國內市場需求而計劃種植，無法提高農業

經濟所得，農民苦無對策，這就是一般農業經營方式；原告7年前即構思要發展新模式的農業經營，目的要能提高農業產值，經多年研究得知以不同模式發展才能改變現在農業經營方式，是以如行政院農業委員會因應政府五加二產業發展政策，其中最重要的就是要恢復過去臺灣農業外銷市場的榮景，並配合政府新南向政策，藉由出口市場擴張，提升農民收益。

2、經與台農發股份有限公司（下稱台農發公司）洽談希望朝「外銷專區之設立」和「SOP種植方法之推展」二大方向計劃推展，因此朝向租賃大面積農地或合作開發方式試圖設立外銷專區，配合屏南地區合作社或農業團體作優質農產品外銷和高級包裝處理等模式，所以選擇潮州地區設立產銷設施，經屏南地區運輸至此經包裝促銷至國外，而外銷運輸由潮州88快速道路至高雄港（或機場）是為最佳首選。代理人與屏南地區合作社農業團體接洽，也與台農發公司業務經理張皓鈞洽談多次，大家都確定要提高臺灣農業產值唯有擴展外銷才能事半功倍，如依原告方式洽詢大面積農地作外銷專區設立，建立農產品SOP種植推展，再經產銷設施設立完成，和農業合作社等合作促成優良產品外銷，必能提高農產品產值增加，此配合政府5+2產業政策作法豈有不合理之處。

3、原告配合計劃內容已在屏南地區洽詢200多公頃農地，其中滿州鄉160公頃、車城鄉8.3公頃、枋山鄉約60公頃等優良無污染農地，試圖依計劃設立成外銷農產品專區，選擇有外銷競爭優勢的品種作SOP種植，配合新南向政策作促銷；再者，本件依法申請核准後依設計興建完成驗收，待與台農發公司再洽合作協議，即可多詢求屏南地區農業合

01 作社、農業團體等加強外銷農產品促銷接洽、宣傳，期許
02 未來建立新農業發展模式，成功提高屏東地區農產品產值
03 。被告及屏東縣政府為地方農業主管機關，對地區農業發
04 展應有前瞻性思維及配合中央行政院農委會政策推展的施
05 政，民間團體如有配合政策性的投資行為，理應加強輔導
06 協助促成，在本件計劃內容不完整或不夠充分時理應提示
07 如何補強或增加說明，期待能促成屏東縣及潮州鎮地區的
08 投資發展，豈可以「內容與一般農業經營方有不合理方式
09 」為由駁回申請，如此豈不是屏東縣（鎮）地方政府直接
10 否定中央發展新農業政策。

11 4、本件農業用地申請農業設施容許使用案於106年向被告申
12 辦前，申請人許平和與隆丞國際有限公司（下稱隆丞公司
13 ）簽訂有產銷合作協議書，原告為隆丞公司代表人，該公
14 司登記住址位於屏東縣○○鎮○○路○○○號，離系爭土地
15 約150公尺，該公司擬租用滿州鄉有土地168公頃作農業投
16 資，因故簽定產銷合作協議並委託原告申請農業設施容許
17 使用，因此原告係利害關係人無誤，原告依行政訴訟法第
18 4條規定，提起本件訴訟，應予允許。

19 （二）聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

20 三、被告答辯及聲明：

21 （一）答辯要旨：

22 1、原告代理第三人許平和於106年10月26日申請系爭土地作
23 農業設施容許使用，申請農作產銷設施項目為「集貨及包
24 裝場所」，申請使用面積630平方公尺，經審查其經營計
25 畫書，內容有不合理之處，被告給予兩次補正機會（106
26 年10月30日潮鎮農字第10631794000號函及106年11月22日
27 潮鎮農字第106319740800號函），原告皆無法提出配耕農

01 地合法使用權，被告乃依據申請農業用地作農業設施容許
02 使用審查辦法第6條第1項第2款規定不予同意。原告復依
03 屏東縣政府107年2月6日屏府農企字第10703226500號函，
04 再次代理第三人許平和於107年7月11日向被告申請系爭土
05 地相同農作產銷設施，申請使用面積672平方公尺，經被
06 告審查其經營計畫書內容與前次申請大同小異，農作物生
07 產來源由承租農地自行耕作變更為與枋山鄉保證責任屏東
08 縣枋聯芒果生產合作社收購。又，依原告檢附之簡式合約
09 ，簽名處無該合作社負責人之親筆簽名及大小章，被告亦
10 難據以審認該合約之真實，此情形亦與前次申請雷同，原
11 告無法提出農業經營事實之證據，被告自難同意其申請，
12 復依容許審查辦法第6條第1項第2款規定駁回該次申請。

13 2、被告承辦人員曾於執行公務期間經過系爭土地，發現有放
14 置涵管、怪手、吊車等建築用具及機械等違反非都市土地
15 使用管制之情事，並無農業生產之事實。

16 3、原告針對同一案件提出兩次申請，皆無法檢具農業經營之
17 事實，且申請設施坐落土地亦無農業生產之事實，被告逕
18 予駁回應無不妥；且無論從經營計畫書及收購合約內容以
19 觀，原告兩次申請書內容近似，應屬就相同事件重複申請
20 ，被告所為第二次否決係單純事實之敘述或理由之說明，
21 既不因該項敘述或說明而生任何法律上之效果者，自非行
22 政處分，應屬「重複處分」，而非「第二次裁決」，本件
23 訴訟顯無理由。

24 （二）聲明：原告之訴駁回。

25 四、爭點：原告非原處分相對人，其以利害關係人身分，得起本
26 件訴訟，是否有據？

27 五、本院的判斷：

01 (一) 按「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其
02 權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定
03 ，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2
04 個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」「訴願
05 人以外之利害關係人，認為第1項訴願決定，損害其權利
06 或法律上之利益者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」行政
07 訴訟法第4條第1項及第3項定有明文。準此，須行政處分
08 之相對人及利害關係人，始得以政府機關之行政處分違法
09 ，經訴願未獲救濟，提起撤銷訴訟。又因不服中央或地方
10 機關之行政處分而循訴願或行政訴訟程序謀求救濟之人，
11 依現有之解釋判例，固包括利害關係人，而非專以受處分
12 人為限，所謂利害關係乃指法律上之利害關係而言，不包
13 括事實上之利害關係在內，亦經最高行政法院著有75年判
14 字第362號判例。

15 (二) 查原告主張伊為原處分之利害關係人，無非係以原處分相
16 對人許平和曾於106年10月12日與第三人隆丞公司簽訂有
17 產銷合作協議書，而原告即為隆丞公司之代表人，且隆丞
18 公司設籍地址與系爭土地僅隔150公尺，隆丞公司又擬租
19 用滿州鄉有土地168公頃作農業投資，遂與許平和簽訂上
20 開產銷合作協議，並由許平和委託原告申辦系爭土地設置
21 農業產銷集貨及包裝場所容許使用，故原告自為行政訴訟
22 法第4條所指之利害關係人等語為其主要論據，並提出隆
23 丞公司與許平和簽訂之產銷合作協議書一份為證（見本院
24 卷第49至51頁）。惟查，隆丞公司與許平和於106年10月
25 12日簽訂之產銷合作協議書，其內容為：「茲因甲方公司
26 （即隆丞公司）擬承租屏東縣滿州鄉土地作相關農業各類
27 蔬菜水果種植、採收後蔬果需要農業產銷集貨及包裝場所

作後端處理，經甲乙雙方共同討論協商同意乙方設置農業產銷設施。合作方式如下：一、種植土地：甲方擬承○○○鄉○○○段78-2、78-3、78-20等土地共1,576,906平方公尺。二、蔬果種類：依滿州鄉特有土質氣候種植各種收益較佳的蔬菜水果，分區施作採收。三、運輸整理：甲方負責分區分期採收後由乙方負責運送至潮州農業產銷設施處理。四、運送費用：乙方將農業蔬果由滿州運送至潮州費用依噸數計算，雙方當月核算支付。五、包裝費用：乙方採收農產品先行清洗包裝處理後運潮州集貨場再行裝櫃費用再收。六、代銷費用：乙方依甲方指定價格代銷各類蔬果產品，代銷費用另行論價支付。七、分散運銷：乙方如無法全數代處理運銷之部份蔬果，甲方可自行找其它產銷中心協助。甲乙雙方同意上述合作方式，日後如有修改變更內容雙方協議另加註效果同。」等語，則綜觀協議書全文，均無任何文字提及系爭土地及隆丞公司與系爭土地之法律關係。縱使該協議書所指之「潮州農業產銷設施」即為簽約雙方默示合意之系爭土地，隆丞公司就系爭土地是否得以申設農業產銷集貨及包裝場所使用亦僅具備經濟上或事實上之利害關係，並非法律上之利害關係。今原告既僅為隆丞公司之代表人，而非隆丞公司，則隆丞公司既非原處分之利害關係人，身為隆丞公司代表人之原告更難認與原處分有何利害關係，揆諸前揭說明，原告並非原處分之法律上利害關係人，其不具備原告適格之要件，堪予認定。

(三) 綜上所述，原告並非原處分之處分相對人，亦不具備法律上之利害關係，則原告依行政訴訟法第4條規定，提起本件撤銷訴訟，並訴請撤銷訴願決定及原處分，核有當事人

01 不適當之情形，欠缺訴權存在之要件，應予駁回。至於兩
02 造其餘主張之實體論述，經本院斟酌後認與本件判決結果
03 不生影響，爰不贅予一一論究，併此敘明。

04 六、判決結論：本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第
05 1項前段，判決如主文。

06 中 華 民 國 108 年 5 月 14 日

07 高雄高等行政法院第二庭

08 審判長法官 蘇 秋 津

09 法官 曾 宏 揚

10 法官 林 彥 君

11 以上正本係照原本作成。

12 一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其
13 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
14 書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁
15 定駁回。

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

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

20		
21	得不委任律師為訴訟	所 需 要 件
22	代理人之情形	
23		
24	（一）符合右列情形	1.上訴人或其法定代理人具備律師資
25	之一者，得不	格或為教育部審定合格之大學或獨
26	委任律師為訴	立學院公法學教授、副教授者。
27	訟代理人	2.稅務行政事件，上訴人或其法定代

01		理人具備會計師資格者。
02		3.專利行政事件，上訴人或其法定代
03		理人具備專利師資格或依法得為專
04		利代理人者。
05		
06	(二) 非律師具有右	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、
07	列情形之一，	二親等內之姻親具備律師資格者。
08	經最高行政法	2.稅務行政事件，具備會計師資格者
09	院認為適當者	。
10	，亦得為上訴	3.專利行政事件，具備專利師資格或
11	審訴訟代理人	依法得為專利代理人者。
12		4.上訴人為公法人、中央或地方機關
13		、公法上之非法人團體時，其所屬
14		專任人員辦理法制、法務、訴願業
15		務或與訴訟事件相關業務者。
16		
17	是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例	
18	外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所	
19	示關係之釋明文書影本及委任書。	
20		

21 中 華 民 國 108 年 5 月 14 日

22 書記官 謝 廉 縈