

臺灣士林地方法院民事判決

109年度國字第7號

原告 楊筑卉即私立陽光康復之家

訴訟代理人 林衍鋒律師

被告 衛生福利部

法定代理人 石崇良

被告 簡才傑

吳淑玲

戴春慧

共同

訴訟代理人 謝智硯律師

賴元禧律師

上列當事人間請求國家賠償等事件，本院於民國114年12月31日
言詞辯論終結，判決如下：

主 文

原告之訴及假執行之聲請均駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

甲、程序方面：

壹、本件原告起訴時之被告衛生福利部（下稱衛福部）法定代理人為陳時中，嗣陸續變更法定代理人為薛瑞元、邱泰源、石崇良，均據聲明承受訴訟（見本院卷(四)第286至290、382至383、424至425頁），於法核無不合，應予准許。

貳、按訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴，但不甚礙被告之防禦及訴訟之終結者，不在此限，民事訴訟法第255條第1項第7款定有明文。本件原告起訴時之聲明第二項為「被告應將臺北高等行政法院107年度訴字第892號精神衛生法事件最後事實審判決主文以14號字體公告在衛福部官方網站」（見本院卷(一)第12頁），嗣因原告另對被告衛福部提起之行政訴訟，歷經臺北高等行政法院107年度訴字第892號、最高行政法院109年度上字第987號、臺北高等行政法院111

01 年度訴更一字第72號、最高行政法院113年度上字第173號判
02 決，於114年6月26日駁回原告該行政訴訟之訴定讞（下稱行
03 政訴訟案件），而經原告變更本件訴之聲明第二項為「被告
04 衛福部應將本件訴訟最後事實審判決主文以標楷體14號字體
05 公告在衛福部官方網站10日」，原告並未因此增加請求調查
06 之證據及主張之攻擊防禦方法，尚無礙於被告之防禦及訴訟
07 之終結，與前揭規定相符，程序上應予准許。

08 參、按依國家賠償法請求損害賠償時，應先以書面向賠償義務機
09 關請求之；賠償義務機關拒絕賠償時，請求權人得提起損害
10 賠償之訴，國家賠償法第10條第1項、第11條第1項前段分別
11 定有明文。本件原告起訴前曾以書面向被告衛福部請求國家
12 賠償，經被告衛福部拒絕賠償在案，有原告109年7月27日國
13 家賠償請求書、被告衛福部109年8月24日衛部法定第000000
14 0000號函檢送之拒絕賠償理由書（見本院卷(-)第122至130、
15 160至164頁）可稽，是原告對被告衛福部提起國家賠償訴
16 訟，已踐行上開法定協議先行程序。

17 乙、實體方面：

18 壹、原告起訴主張：

19 一、原告楊筑卉即私立陽光康復之家參加被告衛福部106年度精
20 神復健機構評鑑程序，被告衛福部委由財團法人醫院評鑑暨
21 醫療品質策進會（下稱醫策會）辦理評鑑，並遴聘評鑑委
22 員，依國家賠償法第4條第1項規定視同委託機關之公務員。
23 詎被告衛福部所屬承辦人員未以任何行政函釋或行政指導方
24 式，供受評人知悉或向評鑑委員釐清評鑑基準項次3.5「適
25 切的復健基金管理」之所謂「具有產值之工作訓練」、「復
26 健治療所衍生之收入」、「機構訓練所得」及免評要件「業
27 務關係」等語相關意涵，於106年3月22日106年度精神復健
28 機構評鑑說明會時確未定義說明評鑑基準項次3.5相關意涵
29 （被告衛福部係遲於109年7月20日109年度精神復健機構評
30 鑑委員共識會議時始增列條文共識：「(六)【日間型】及【住
31 宿型】基準3.5訂定適當收案標準，並落實執行：2.增列共

01 識第2點『具有產值之作訓練』意涵，係指機構對於執行精
02 神病人工作訓練之加工、代工、產品或於機構內辦理之勞務
03 訓練。又所稱『勞務』，係為公共區域或為他人提供之相關
04 服務而言。因前揭勞務，倘由病人執行，機構仍須委請他
05 人執行並給予其酬謝，故該等勞務性質，符合『具有產值之
06 工作』之對價關係」等情，欲蓋彌彰），違反明確性原則在
07 先；又評鑑委員因醫策會於實地評鑑前交付之106年度精神
08 復健機構實地評鑑作業會前會議程，黑箱指導評鑑委員不得
09 免評原告有關項次3.5及其他項次，為此無論初評或複評委
10 員均未採用PFM實地調查住民方式以確認原告有無因業務關
11 係而得免評項次3.5，僅因醫策會前交付之會前議程上載原
12 告不得免評項次3.5及其他項次，反評鑑原告有關項次3.5，
13 於106年7月21日初評之評定結果為原告需「複評」，嗣於10
14 6年11月21日進行複評時，複評委員即被告簡才傑、吳淑
15 玲、戴春慧（下合稱被告簡才傑等三人）知原告尚未開發對
16 外具有產值之工作訓練（即產業代工、家庭代工），本得就
17 項次3.5予以免評，仍就項次3.5評量原告為未達C級等（即E
18 級等）及不符合之項目，使原告之評定結果為「不合格」，
19 顯與評量表使用說明上載之評量意見書寫原則-「請委員依
20 機構申請評鑑條件勾選是否得免評」評鑑方式相悖，且與其
21 他康復之家為差別處理，螢火虫康復之家、蝴蝶康復之家及
22 迦百農康復之家皆因未有產業代工（即產業代工、家庭代
23 工）而無復健基金，縱有住民在機構內服務工作，亦復如
24 是，經評鑑委員免評項次3.5，反觀原告同樣情形，卻被告
25 簡才傑等三人執意評鑑項次3.5，更評鑑項次3.5為E級等而
26 不合格，容有違反依法行政原則、信賴保護原則、平等原
27 則、差別待遇原則在後；終經被告衛福部以106年12月7日衛
28 部心字第1061761868號公告（下稱系爭處分）將原告列入評
29 鑑不合格之名單，致原告遭中央健康保險局停止給付而無法
30 繼續經營，除原告受有相當財產上損害（若非被告簡才傑等
31 三人故意評鑑原告項次3.5，更評鑑原告項次3.5為E級等而

01 不合格，原告至少得繼續經營至4年後即原告下一次接受評
02 鑑之110年度精神復健機構評鑑程序止)外，且致原告遭精
03 神康復業界議論紛紛而受有名譽相當損害。因前述被告衛福
04 部承辦人員違反明確性原則，被告簡才傑等三人違反依法行
05 政原則、信賴保護原則、平等原則、差別待遇原則，是彼等
06 就系爭處分之作成，不無故意或過失，要有違常之顯然錯誤
07 存在，與原告所受上開損害有相當因果關係，被告衛福部自
08 應負國家賠償責任，被告簡才傑等三人有侵權行為損害賠償
09 責任；本件民事訴訟應不受另案行政訴訟案件判決之拘束，
10 獨立審認原告請求賠償相關要件是否有據。原告爰依國家賠
11 償法第2條第2項前段、第4條第1項、第5條、第7條第1項，
12 及民法第18條第1項前段、第184條第1項前段、第185條第1
13 項、第186條第1項前段、第213條、第216條等規定，請求被
14 告連帶賠償原告未來4年經營利益損失新台幣(下同)367萬
15 3,479元，及請求被告衛福部應將本件最後事實審判決主文
16 公告在衛福部官方網站10日，顯屬有據等語。

17 二、聲明：

- 18 (一)、被告應連帶賠償原告367萬3,479元。
19 (二)、被告衛福部應將本件訴訟最後事實審判決主文以標楷體14號
20 字體公告在衛福部官方網站10日。
21 (三)、願供擔保，請准宣告假執行。

22 貳、被告則辯稱：

- 23 一、被告衛福部承辦人員於辦理106年度精神復健機構評鑑程序
24 中並無違反明確性原則情事，評鑑基準本身之規範內容已具
25 體明確，受評鑑機構可預見其評鑑之內容，原告雖指稱無相
26 關行政規則或函釋供依循參考，惟函釋前提是基於機關執掌
27 權限，在適用法律發生疑義時，法規主管機關或上級機關所
28 作成的針對法律一般抽象的解釋，然先前無此疑義，自無可
29 能產生相關函釋，僅能透過評鑑委員之專業判斷進行評估，
30 原告僅因意見不同即質疑行政行為黑箱或違法，要無可採。
31 又本件複評委員於執行評鑑職務時，均係依據精神衛生法及

01 其授權訂定之評鑑基準行使裁量權，並於合法授權範圍內，
02 依實地評鑑結果及專業判斷作成評鑑，且未有任何裁量收縮
03 或裁量瑕疵之情事，其行為既未違反明確性原則、平等原
04 則、信賴保護原則、依法行政原則，亦無恣意或差別待遇之
05 不當情形，顯屬依法行使職權之正當行政行為；醫策會前所
06 交付之會前會議程乃參考基準，實際評鑑結果仍需透過評鑑
07 委員以親身見聞之經驗及專業水準加以認定，否則實地評鑑
08 之意義將不復存在，而PFM實地調查方式係以病人為中心，
09 瞭解病人在院內的照護體系下所接受醫療照顧過程是否符合
10 法律規定，對於不同地區及經營方式之精神復健機構，其是
11 否評鑑3.5項次之情形，亦須有所變化，以因應不同精神疾
12 病患者需求，是對此要求原告不得免評項次3.5並無不法，
13 更遑論有任何主觀上之過失或故意。本件行政院就同一評
14 鑑程序之合法性已作成確定判決，明確否認原告所稱違反一
15 般法律原則之情形，普通法院對於行政處分合法性的審查，
16 自不宜另為相反之判斷。退步言之，縱認本件有不法行為
17 （假設語），原告主張受有未來四年經營損失與不法行為間
18 亦不具有因果關係，評鑑目的在於確保機構服務品質，並作
19 為衛生主管機關行政監督及輔導之依據，其結果並非直接決
20 定機構存續或營運資格，且原告經營損失之發生，尚可能受
21 多重外在因素影響，均非被告可合理預見或控制之範圍，況
22 純粹經濟上損失非國家賠償法第2條第2項前段之保護客體；
23 又原告請求刊登判決主文公告於衛福部官方網站部分，已逾
24 回復名譽之適當且必要之手段，且非為回復名譽權所不可或
25 缺之最小侵害手段，亦與司法院111年憲判字第2號判旨所示
26 之限制相互抵觸等語。

27 二、聲明：

28 (一)、原告之訴駁回。

29 (二)、如受不利判決，願供擔保，請准宣告免為假執行。

30 參、得心證之理由：

31 一、查原告於106年3月24日申請參加106年度住宿型精神復健機

01 構評鑑，被告衛福部委由醫策會於106年7月21日進行初評
02 （評鑑委員：蔡長哲、林俐、簡才傑），及於106年9月13日
03 召開106年度精神復健機構評鑑評定會議決議原告屬於需複
04 評機構，被告衛福部於106年9月29日函告原告應辦理複評，
05 嗣於106年11月2日對原告進行複評（評鑑委員：簡才傑、吳
06 淑玲、戴春慧），結果仍未達合格標準，被告衛福部於106
07 年12月7日以系爭處分公告原告106年評鑑案結果為評鑑不合
08 格，及於同日函告原告評鑑結果，並副知轄區衛生局輔導提
09 升照護品質；又原告對於依上開評鑑結果作成之系爭處分不
10 服，循序提出申復、訴願及對被告衛福部提出行政訴訟，歷
11 經臺北高等行政法院107年度訴字第892號、最高行政法院10
12 9年度上字第987號、臺北高等行政法院111年度訴更一字第7
13 2號、最高行政法院113年度上字第173號判決，於114年6月2
14 6日駁回原告該行政訴訟之訴定讞等情，為兩造所不爭執，
15 且有本院調取之行政訴訟案件卷宗可稽，堪認明確。

16 二、原告主張被告衛福部所屬承辦106年度住宿型精神復健機構
17 評鑑程序之公務員，未使受評人知悉或向評鑑委員釐清評鑑
18 項次3.5「適切的復健基金管理」之所謂「具有產值之工作
19 訓練」、「復健治療所衍生之收入」、「機構訓練所得」及
20 免評要件「業務關係」等語相關意涵，而有違反明確性原則
21 在先，又受被告衛福部委託行使公權力而視同公務員之評鑑
22 委員，受醫策會黑箱指導而未讓原告免評項次3.5，被告簡
23 才傑等三人於複評時就項次3.5評量原告為未達C級等（即E
24 級等）及不符合之項目，使原告之評定結果為「不合格」，
25 與其他相同情形之精神復健機構為差別處理，容有違反依法
26 行政原則、信賴保護原則、平等原則、差別待遇原則，終經
27 被告衛福部作成系爭處分將原告公告列入評鑑不合格之名
28 單，致原告遭中央健康保險局停止給付無法繼續經營而受有
29 相當財產上損害、且遭精神康復業界議論紛紛而受有名譽相
30 當損害；前述被告衛福部承辦人員及被告簡才傑等三人就系
31 爭處分之作成，不無故意或過失，要有違常之顯然錯誤存

01 在，並與原告所受損害間有相當因果關係，而依國家賠償法
02 第2條第2項前段、民法侵權行為之法律關係，請求負損害賠
03 償責任等情，為被告所爭執，並以前詞置辯。本件爭點為：
04 被告有無應對原告負損害賠償責任之責任事由？如是，原告
05 聲明請求之賠償內容得否准許？茲析述如下。

06 (一)、按本法所稱公務員者，謂依法令從事於公務之人員；受委託
07 行使公權力之團體，其執行職務之人於行使公權力時，視同
08 委託機關之公務員，受委託行使公權力之個人，於執行職務
09 行使公權力時亦同；公務員於執行職務行使公權力時，因故
10 意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責
11 任，國家賠償法第2條第1項、第4條第1項、第2條第2項前段
12 分別定有明文。又國家賠償法第2條第2項前段所定國家賠償
13 責任，應具備(一)行為人須為公務員、(二)須為執行職務行使公
14 權力之行為、(三)須係不法之行為、(四)須行為人有故意過失、
15 (五)須侵害人民之自由或權利、(六)須不法行為與損害之發生有
16 相當因果關係之要件，始足相當（最高法院90年度台上字第
17 371號判決意旨參照）。再國家機關依國家賠償法第2條第2
18 項規定負賠償責任，以其所屬公務員行使公權力之行為，具
19 違法性為前提要件（最高法院109年度台上字第1647號判決
20 意旨參照）。另國家依國家賠償法第2條第2項前段規定所負
21 損害賠償責任，係就公務員職務上侵權行為所負之間接責
22 任，必先有特定之公務員於執行職務行使公權力時，因故意
23 或過失不法侵害人民之自由或權利，該特定公務員之行為已
24 構成職務上之侵權行為時，國家始應對該受損害之人民負賠
25 償之責任（最高法院111年度台上字第2380號判決意旨參
26 照）。

27 (二)、復按1.行為時即96年7月4日修正公布「精神衛生法」第4條
28 第1項第8款規定：「中央主管機關掌理下列事項：...八、
29 各類精神照護機構之輔導、監督及評鑑事項。」、第16條規
30 定：「(第1項)各級政府按實際需要，得設立或獎勵民間
31 設立下列精神照護機構，提供相關照護服務：...五、精神

01 復健機構：提供社區精神復健相關服務。（第2項）精神復
02 健機構之設置、管理及其有關事項之辦法，由中央主管機關
03 定之。」。2.97年10月6日修正發布「精神復健機構設置及
04 管理辦法」（現已更名為：精神復健機構設立擴充許可及管
05 理辦法）第14條規定：「機構應將其開業執照、評鑑合格證
06 書、收費標準及其他有關服務事項，揭示於明顯處所。」、
07 第17條規定：「中央主管機關應定期辦理機構評鑑。」、第
08 19條規定：「機構具備下列各款規定者，得依本辦法予以獎
09 勵：一、組織健全，設備完善，其管理及使用確有成效者。
10 二、經評鑑合格且符合主管機關規定者。」。3.106年3月10
11 日修正發布「精神復健機構評鑑作業程序」第5條規定：
12 「申請資格：（第1項）於本作業程序申請期限截止前，經
13 審查符合『精神復健機構設置及管理辦法』與『精神復健機
14 構設置標準表』規定領有開業執照，並具下列各款情形之一
15 者，始得提出申請：一、精神復健機構於當年5月31日前領
16 有開業執照者。二、評鑑合格效期已屆最後1年。三、前1年
17 評鑑結果為『評鑑不合格』者。四、機構經評鑑後遷移、擴
18 充、增建或改建者。（第2項）前項第1款為私立精神復健機
19 構變更負責人者，接受評鑑時，其資料提供應含機構變更前
20 個案及業務相關資料。」、第10條規定：「評鑑作業：一、
21 由協辦單位依本程序之規定初審各申請機構所送之資料，經
22 初審不合申請資格者，由衛生福利部通知機構，不進行實地
23 評鑑。二、實地評鑑...三、為符合評鑑作業需要，得由協
24 辦單位安排評鑑委員觀摩實地評鑑作業。」、第13條規定：
25 「評鑑結果：一、評鑑結果由主辦機關召開評定會議確認成
26 績後公告，並發給合格證明文件，由協辦單位發給實地評鑑
27 個別建議事項。二、經評鑑合格之機構，其評鑑資格有效期
28 間為4年。...五、機構對評鑑結果有疑義者，得於公告後1
29 個月內向主辦機關申請複查，惟複查結果不提供成績資料。
30 六、評鑑結果未達合格基準者，於評鑑結果公告後2個月內
31 僅進行1次複評。複評已達合格基準者，由本部逕予公告為

01 評鑑合格機構，其合格效期為原評鑑合格效期屆滿日後1
02 年。若複評仍未達合格基準者，則列為『評鑑不合格』，由
03 主辦機關公告並函知機構，且以主辦機關函知『評鑑不合
04 格』之當月月底或原評鑑合格效期屆滿日，為其評鑑合格效
05 期截止日。七、實地評鑑期間受評機構如有不符『精神復健
06 機構設置及管理辦法』規定者，得由直轄市、縣（市）衛生
07 局依相關法規及權責要求限期改善。屆期已改善者，精神復
08 健機構評鑑成績雖達合格基準，次一年度得列為不定時追蹤
09 輔導訪查必要追蹤輔導訪查機構（情節重大者得縮短合格效
10 期）；屆期未改善者，得由衛生福利部逕予核定為『不合
11 格』機構，並應由直轄市、縣（市）衛生局依法裁處。」。

12 4.106年3月3日修正發布「精神復健機構評鑑委員遴聘要
13 點」第1條規定：「衛生福利部（以下簡稱本部）為健全精
14 神復健機構評鑑委員（以下簡稱評鑑委員）遴聘制度，遴聘
15 認同精神復健機構評鑑宗旨、目的與精神之評鑑委員，並持
16 續強化儲備評鑑委員所需的知識與技能，特訂定本要
17 點。」、第3條規定：「精神復健機構評鑑委員，分為職能
18 治療組、社會工作組、臨床心理組、護理組、醫師組五大領
19 域。」、第12條規定：「儲備評鑑委員之推薦，由本部函請
20 推薦單位依需求人數，推薦符合資格之人選，逕送至本部委
21 託協辦單位進行書面資格審核後報本部核定。」、第13條規
22 定：「前點受推薦之儲備評鑑委員，經本部核定後，由本部委
23 託協辦單位通知參加評鑑核心課程訓練。」、第15條規
24 定：「儲備評鑑委員每年應參與並達成本部委託協辦單位所
25 辦理之評鑑委員講習或繼續教育課程，並遵守相關作業規
26 範。」、第18條規定：「評鑑委員之遴聘，於每年度辦理評
27 鑑作業前，依該年度預估之委員需求人數，由本部自儲備委
28 員中以抽籤方式選定後，遴聘為評鑑委員，任期最長為1
29 年。」、第21條規定：「為利評鑑委員瞭解當年度評鑑作業
30 內容，並使評鑑委員對當年度基準建立評量共識，評鑑委員
31 應參加評鑑行前會議與共識會議；若皆未參加者，不予安排

01 評鑑行程。」、第22條規定：「評鑑委員倫理：(一)評鑑委員
02 對外係代表本部及評鑑機構，應瞭解並信守精神復健機構評
03 鑑宗旨與倫理；評鑑期間應以上述機關之立場發言，支持各
04 項衛生政策之推動。」。

05 (三)、經查：

06 1、被告衛福部為掌理精神照護機構評鑑事宜之中央主管機關，
07 以醫策會為協辦單位，定期辦理機構評鑑，並遴聘評鑑委員
08 進行評鑑作業，是被告衛福部所屬承辦106年度住宿型精神
09 復健機構評鑑程序之人員、被告衛福部遴聘之當年度評鑑委
10 員，就該次評鑑程序所為（不論積極作為或消極不作為），
11 係「執行職務行使公權力」之行為，並均具被告衛福部機關
12 所屬「（視同）公務員」身分，尚無疑義。

13 2、次如前述國家機關依國家賠償法第2條第2項規定負賠償責
14 任，以其所屬公務員行使公權力之行為，具違法性為前提要
15 件（最高法院109年度台上字第1647號判決意旨參照）；而
16 於人民主張因違法行政處分而發生國家賠償訴訟時，倘該行
17 政處分之是否違法，業經行政法院裁判確定，基於違法性一
18 元論，普通法院就行政處分違法性之判斷，原則上應受行政
19 法院確定裁判之拘束，惟普通法院仍應審查該事件是否具備
20 其他國家賠償要件，非謂行政處分一旦違法，即當然構成國
21 家賠償（最高法院109年度台上字第2437號、112年度台上字
22 第1617號判決意旨參照）。查：

23 (1)、本件原告主張被告衛福部所屬承辦106年度住宿型精神復健
24 機構評鑑程序之人員，未使受評人知悉或向評鑑委員釐清評
25 鑑項次3.5「適切的復健基金管理」之相關意涵，違反明確
26 性原則在先，而複評委員被告簡才傑等三人，未讓原告免評
27 項次3.5，且評定原告為不合格，違反依法行政原則、信賴
28 保護原則、平等原則、差別待遇原則，終經被告衛福部以系
29 爭處分將原告公告列入評鑑不合格之名單，致原告遭中央健
30 康保險局停止給付無法繼續經營而受有相當財產上損害、且
31 遭精神康復業界議論而受有名譽相當損害等語，可知，依原

01 告所主張財產上及非財產上損害係源於系爭處分將原告公告
02 列入評鑑不合格之名單所生，而被告衛福部所屬承辦人員及
03 複評委員被告簡才傑等三人於評鑑程序之消極不作為或積極
04 作為係系爭處分作成前之行政內部各部分行為，由被告衛福
05 部作成違反上開強制禁止規定（法律原則）並對外發生法律
06 效果之違法系爭處分乙情，則依前揭說明，關於系爭處分是
07 否因違反上開強制禁止規定而違法，於經行政法院裁判確定
08 時，民事法院原則上應受該確定裁判之拘束，除該確定裁判
09 有違反人性尊嚴等顯然無效之情形者外，應據以認定被告衛
10 福部所屬公務員所為是否有違（不）法性；且尚須具備公務
11 員有故意或過失、原告主張之損害與不法行為間有相當因果
12 關係等其他賠償責任要件，始得令被告負賠償責任。

13 (2)、又查原告因對於被告衛福部依上開評鑑結果而作成之系爭處
14 分不服所提出之行政訴訟案件，已駁回原告之訴確定。該案
15 終審最高行政法院113年度上字第173號判決理由詳載：

16 「...四、原審（即臺北高法院111年度訴更一字第72號判
17 決）斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：(一)...被上訴
18 人（即本件被告衛福部，下同）將評鑑基準項次3.5『適切
19 的復健基金管理』列入評鑑項目，符合評鑑制度目的及法令
20 規範，其據以評鑑上訴人（即本件原告，下同）對住民從事
21 具有產值之工作訓練，並無違反依法行政原則，又上訴人參
22 加106年度精神復健機構評鑑，信賴基礎即為評鑑基準，被
23 上訴人據以評鑑，亦無涉信賴保護、平等、差別待遇原則之
24 情形...(四)各家精神復健機構業務執行內容本即存在差異，
25 住宿型精神復健機構之評鑑是被上訴人委由專家組成之評鑑
26 委員，透過實地評鑑及評定會議討論及決議得到結論，有專
27 業性及屬人性，其判斷應具有判斷餘地，難以比附援引...
28 上訴人主張被上訴人認定事實有誤，原處分判斷顯屬恣意、
29 存有差別待遇，均屬無據等語，判決駁回上訴人在原審之
30 訴。」、「五、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，並
31 無違誤，茲就上訴意旨補充論斷如下：...(五)原審斟酌全辯

01 論意旨及調查證據之結果，論明：1.成績核算方式與合格基
02 準三、規定，機構若因業務關係得予免評，所謂『業務關
03 係』，應限於機構內明確無具有產值之工作訓練，而無建立
04 復健基金管理制度之必要者始足該當，上訴人使其住民從事
05 之工作訓練，諸如：清潔、文書、接待、採購、洗衣等項
06 目，顯具產值，自有必要納入復健基金進行管理，此正是評
07 鑑基準項次3.5應評鑑之事項，被上訴人將該項列入評鑑項
08 目，符合評鑑制度目的及法令規範，被上訴人據以評鑑上訴
09 人對住民從事具有產值之工作訓練，並無違反依法行政原
10 則；況且，上訴人於102年曾受評鑑，其中『適切的復健基
11 金管理』項次中，已被當時評鑑委員指出有前開應予改善之
12 處，此項次自應列為評鑑要項，難認上訴人有因業務關係而
13 得予免評之事由。2.住宿型精神復健機構住民從事備餐、外
14 賓接待、清潔、文書之工作，使復健機構不必再僱請他人從
15 事前開工作，藉由住民從事前開工作以進行訓練，固屬住民
16 復健治療一環，但因此亦節省經營之人力及費用，自屬『具
17 有產值之工作訓練』之範圍內，被上訴人於評鑑基準項次3.
18 5使用該詞彙，自非不能本其文義作符合規範目的之解釋，
19 而予以適用，難謂有違明確性原則；又評鑑基準項次3.5與
20 3.6之目的、考察重點及規定內容均有別，故住宿型精神復
21 健機構就項次3.5如不具免評要件，凡屬該項次之評鑑事項
22 範圍者，並不因其與項次3.6有相牽連關係，即認構成相同
23 規定內容進行重複評分，而僅就項次3.6為評鑑即可，仍應
24 依各該項次規定，分別予以評鑑、核計其分數。3.上訴人每
25 月僅給付有從事前開工作之住民500元，且未設有復健基金
26 管理制度，不符合評鑑基準項次3.5之要求；上訴人於實地
27 複評後方制定復健基金管理辦法，但其收入來源為機構自有
28 經費，仍不符評鑑基準項次3.5之要求。4.被上訴人依精神
29 復健機構評鑑作業程序規定，委託醫策會辦理評鑑，並聘請
30 有關專家及相關業務主管擔任評鑑委員，進行初評及複評之
31 評鑑作業，以實地評鑑方式瞭解受評鑑機構運作情形，復召

01 開評定會議，經由專家及相關業務主管之討論，再依評鑑成
02 績核算方式與合格基準作為評定原則及計分方式，進行評
03 鑑，上訴人於初評階段，就經營管理（5項）、復健服務（6
04 項）、服務品質（5項）三大評鑑項目，分別列有改善事
05 項，評鑑結果未達C；嗣於複評階段，加總前開三大評鑑項
06 目，評分為C級配分共計95分、B級3分、E級2分，再分別依
07 基準配分之60%、80%、20%計算，核算分數為59.8分（計
08 算式： $95 \times 0.6 + 3 \times 0.8 + 2 \times 0.2 = 59.8$ ），未達合格標準，被
09 上訴人乃以原處分公告上訴人評鑑結果不合格，並無違誤等
10 語，業已詳述其判斷之依據及得心證之理由，並就上訴人主
11 張其因『業務關係』，應免將評鑑基準項次3.5列入評鑑，
12 評鑑基準項次3.5、3.6使用『有產值之工作訓練』乙詞，違
13 反法律明確性原則等節，何以不足採取，分別予以論駁甚
14 詳，經核其認事用法核無不合，並無判決違背法令之情事。
15 上訴意旨主張：醫策會黑箱作業，蓄意不讓上訴人就評鑑基
16 準項次3.5『適切的復健基金管理』，依成績核算方式與合
17 格基準三、規定得予免評；且其住民參與機構內備餐、外賓
18 接待、清潔、文書等以為復健，係在專任管理人員負責引導
19 下以自我觀察回饋，實非單獨從事機構內服務工作，自無變
20 相減少上訴人應支出之成本，顯非『具有產值之工作訓
21 練』，原審均未予審酌，亦未說明不採理由，顯然存有判決
22 理由不備、矛盾，更有違論理及經驗法則等語，核係憑其己
23 見，就其於原審提出而為原判決所不採之主張，復執陳詞為
24 爭議，並不可採。(六)又各家精神復健機構之經營管理、復健
25 服務及服務品質，本來即會有差異，縱同時申請評鑑，評鑑
26 委員之成員亦難免會有不同，是各家之評鑑結果自難相提並
27 論。從而，原判決論以：各家精神復健機構業務執行內容本
28 即存在差異，住宿型精神復健機構之評鑑是被上訴人委由專
29 家組成之評鑑委員，透過實地評鑑及評定會議討論及決議所
30 為之結論，有專業性及屬人性，其判斷應具有判斷餘地，亦
31 難以比附援引...上訴人主張其他康復之家與上訴人經營相

01 仿，被上訴人認定事實有錯誤，原處分存有差別待遇及判斷
02 恣意之違法，均無依據等語，經核並無不合」等語（見本院
03 卷(五)第54至56、61至63頁），即系爭處分之作成業經行政法
04 院確定裁判認定無違反明確性原則、依法行政原則、信賴保
05 護原則、平等原則、差別待遇原則等強制禁止規定之違法；
06 而該確定裁判並無違反人性尊嚴等顯然無效之情形。

07 (3)、況查，原告固質以：於106年3月22日106年度精神復健機構
08 評鑑說明會時確未定義說明評鑑基準項次3.5相關意涵，被
09 告衛福部係遲於109年7月20日109年度精神復健機構評鑑委
10 員共識會議時始增列條文共識，這是事後解釋；無論初評或
11 複評委員均僅因醫策會於實地評鑑前交付之106年度精神復
12 健機構實地評鑑作業會前會議程上載原告不得免評評次3.5
13 及其他項次，均未採用PFM實地調查住民方式以確認原告有
14 無因業務關係而得免評項次3.5，反評鑑原告有關項次3.5，
15 這就是黑箱作業、未審先判，且原告的自評表內針對項次3.
16 5是寫「無」，原告並沒有在項次3.5內自承有勞務工作分配
17 給住民並給予獎勵金之情事，評鑑委員直接評鑑項次3.5，
18 顯與評量表使用說明上載之評量意見書寫原則-「請委員依
19 機構申請評鑑條件勾選是否得免評」評鑑方式相悖，又與原
20 告相同情形之螢火虫康復之家、蝴蝶康復之家及迦百農康復
21 之家，皆因未有產業代工（即產業代工、家庭代工）而無復
22 健基金，縱有住民在機構內服務工作，亦復如是，業據其等
23 提出陳報狀或覆函在案，反觀原告卻遭評鑑委員評鑑項次3.
24 5，容有差別待遇無訛，原告否認被告所提出之螢火虫康復
25 之家、蝴蝶康復之家之自評表、初評及複評表之形式真正，
26 而行政訴訟案件就原告所質各節，或未予認定、或置之不
27 理、未予論述，本件訴訟自不受行政法院判決之拘束云云，
28 並舉證人即初評委員蔡長哲、林俐之證述，及106年3月22日
29 106年度精神復健機構評鑑說明會資料、109年7月20日109年
30 度精神復健機構評鑑委員共識會議紀錄，及醫策會於實地評
31 鑑前交付評鑑委員之會前會議程（於原告之「可免評項目」

01 欄內記載「一」)，暨螢火虫康復之家、蝴蝶康復之家及迦
02 百農康復之家之陳報狀或覆函等件為據（見本院卷(一)第78至
03 90、314至320頁、卷(三)第78至84頁、卷(四)第16至35、242至2
04 46頁、卷(五)第86至110頁）。惟：

- 05 ①、按所謂法律或法規命令應符合明確性原則之要求，並非謂其
06 文義應具體詳盡達到無解釋空間或必要之程度而言。其衡酌
07 所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，選擇適當
08 概念之詞彙，包括適當運用不確定法律概念而為相應之規
09 定，如法規使用之詞彙，其文義範圍，從規範之目的與體系
10 整體關聯性觀點，非難以理解，且個案事實是否屬於其欲規
11 範之對象，為一般受規範者所得預見，並可經由法院審查認
12 定及判斷者，即無違反明確性原則；被告衛福部於評鑑基準
13 項次3.5使用「具有產值之工作訓練」之詞彙，非不能本其
14 文義作符合規範目的之解釋而予以適用，難謂有違明確性原
15 則；至於因「業務關係」而得予免評者，所謂「業務關係」
16 係屬不確定法律概念，從制度目的以觀，「因業務關係而得
17 以免評者」，應限於機構內明確無具有產值之工作訓練，而
18 無建立復健管理基金制度之必要者始足該當等情，業經行政
19 訴訟案件判決闡述在案（見本院卷(五)第55、61、266、268至
20 270頁）。而原告所舉之證人即初評委員蔡長哲亦證稱：有
21 產值的工作訓練，就精神復健機構而言有兩種：(一)從外部找
22 產業加工代工進來，讓住民來執行；(二)本來機構要請外面
23 的人來執行的一些業務，委由機構的住民來執行，屬於復健訓
24 練的一部分，原來要給外面的人的錢，改為給付給住民的獎
25 勵金；以上兩種都有產值。這是伊等的專業，不會特別去
26 問。如果有收入就要到項次3.5評鑑，權益是放在項次3.6，
27 都要評鑑。家庭代工是屬於有收入工作的一種，而機構內的
28 復健訓練工作如果有所得也是屬於有收入工作的一種，所以
29 即使沒有引進家庭代工，但如果機構內的復健訓練有所得，
30 不得因業務關係而免評項次3.5等語（見本院卷(四)第18、26
31 頁）；證人即初評委員林俐證稱：住民於機構內如果是從事

01 常態性的工作，那應該給予適當酬勞，項次3.6第9點要求應
02 給予適當工作酬勞，而雇主要給多少工作酬勞不是說了就
03 算，要讓住民參與表示意見，所以有項次3.5復健基金的管理
04 問題，在此情形下項次3.5、3.6具有連動性。106年度會
05 前會委員共識會議中，伊沒有印象委員有針對業務關係這四
06 個字做討論，這部分是機構送資料時由醫策會去審酌是否符
07 合免評情形，委員主要是實地去審查等語（見本院卷(四)第3
08 1、32頁）。則無論於原告接受評鑑前之106年3月22日評鑑
09 說明會資料中有無以文字定義說明評鑑基準項次3.5相關意
10 涵、或於原告接受評鑑後之109年7月20日109年度精神復健
11 機構評鑑委員共識會議時始增列文字定義，均不影響前述基
12 於評鑑基準項次3.5所使用相關詞彙之文義所作符合規範目
13 的之解釋，而得由評鑑委員基於專業於實地評鑑時適用為評
14 鑑依據，顯無原告所指之不具明確性問題。

15 ②、又按精神復健機構之評鑑制度是透過一定選任條件及訓練之
16 專業委員，以實地評鑑方式評定，並以評定會經由評鑑委員
17 之討論及決議，以定其評鑑之結果，有高度專業性及屬人
18 性，具判斷餘地；各家精神復健機構之經營管理、復健服務
19 及服務品質，本來即會有差異，縱同時申請評鑑，評鑑委員
20 之成員亦難免會有不同，是各家之評鑑結果自難相提並論等
21 情，業經行政訴訟案件判決闡述在案（見本院卷(五)第62至6
22 3、263至264頁）。而 I、原告所舉之證人即初評委員蔡長
23 哲、林俐雖均證稱於實地評鑑前收到醫策會交付評鑑委員之
24 會前會議程中並無原告可免評之項目，然證人蔡長哲並證
25 稱：伊去現場查核時，有直接去問住民平常做的工作訓練是
26 什麼，會問做這樣的工作訓練機構有沒有給你錢，他說是作
27 備餐的，他說每個月500元等語（見本院卷(四)第25頁）；證
28 人林俐並證稱：委員最重要的責任不是只看書面資料而是實
29 際查核，所以伊等的角色是實地查核，而且會問住民本人，
30 依項次3.6評量意見所載，當次查核的結果是認為原告機構
31 有讓住民擔任備餐等工作，給的錢很少，且未納入復健基金

01 的管理，所以請原告改善；伊等於106年間前往原告機構
02 前，就有看到原告於102年受評鑑時的資料，102年間就有要
03 求原告訂立復健基金管理要點、成立管理委員會或小組且有
04 住民代表參加，而原告於106年自評表示有就前次受評鑑結
05 果為改善，所以伊等於106年間過去原告機構時有特別注意
06 這個部分，而伊等發現原告仍未訂立復健基金管理要點、成
07 立管理委員會或小組且有住民代表參加等語（見本院卷(四)第
08 35頁），顯見縱有醫策會交付之會前會議程資料，評鑑委員
09 仍實地調查住民，並基於專業適用評鑑基準為評鑑依據。

10 II、又原告未爭執形式真正之原告於線上自行填寫之「自評
11 表」（即被證3，見本院卷(一)第342至360頁；原告未爭執形
12 式真正，見本院卷(三)第468頁、卷(四)第15頁），於評鑑基準
13 項次3.6填載：「... 7.目前住民擔任機構工作有：清潔、文
14 書工作、採購、洗衣、備有工作訓練獎金表發放清冊」等語
15 （見本院卷(一)第356頁），則評鑑委員基於專業依前述認定
16 評鑑基準項次3.5、3.6具有連動關係、原告上述自承有住民
17 擔任機構內工作之事實、實地調查住民之結果，據以對原告
18 評鑑項次3.5，顯無原告所指之違反評量表使用說明所載之
19 評量意見書寫原則，或有何黑箱作業、未審先判之情形。

20 III、再各精神復健機構之經營管理方式未必相同，縱均有住
21 民擔任機構內工作，然經評鑑委員實地調查後，仍可能因為
22 作業之頻率、強度、範圍，而異其是否納入評鑑項次結果，
23 此乃評鑑委員基於專業之判斷餘地，其他精神復健機構受評
24 鑑結果自無從比附援引，顯難認原告逕舉其他康復之家自述
25 未受評鑑項次3.5及原因之陳報狀或函文，遽謂原告受評鑑
26 項次3.5係遭差別待遇為可採。

27 ③、準此，原告所質行政訴訟案件確定裁判不可採之各節，均無
28 從推翻前述關於該確定裁判並無違反人性尊嚴等顯然無效之
29 情形之認定。

30 (4)、綜上，被告衛福部依106年度住宿型精神復健機構評鑑之結
31 果而作成系爭處分將原告公告列入評鑑不合格之名單，業經

01 行政法院確定裁判認定系爭處分之作成並無違反明確性原
02 則、依法行政原則、信賴保護原則、平等原則、差別待遇原
03 則等強制禁止規定之違法，亦無從以本件原告所質之各節認
04 該確定裁判有違反人性尊嚴等顯然無效之情形，業如前述，
05 應據以認定被告衛福部所屬承辦106年度住宿型精神復健機
06 構評鑑程序之人員、當年度複評委員被告簡才傑等三人，並
07 無原告所指違反上開強制禁止規定之不法行為。

08 3、從而，被告衛福部所屬公務員於執行職務行使公權力時並無
09 不法行為，即不構成公務員職務上之侵權行為，被告衛福部
10 亦無國家賠償責任可言，洵屬明確。

11 三、揆諸前揭各節所述，原告依國家賠償法第2條第2項前段、民
12 法侵權行為之法律關係，請求被告負損害賠償責任如原告訴
13 之聲明所示，因被告均無賠償責任事由而屬無據。從而，本
14 件原告之訴為無理由，應予駁回。原告之訴既經駁回，其假
15 執行之聲請已失所附麗，應併駁回。

16 四、本件事證已臻明確，其餘攻擊防禦方法及所提證據，核與判
17 決結果不生影響，不另一一論述。

18 五、訴訟費用負擔之依據：民事訴訟法第78條。

19 中 華 民 國 114 年 12 月 31 日

20 民事第一庭 法官 孫曉青

21 以上正本係照原本作成。

22 如對本判決上訴須於判決送達後20日內向本院提出上訴狀。如委
23 任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。

24 中 華 民 國 114 年 12 月 31 日

25 書記官 葉絮庭