

最 高 行 政 法 院 判 決

112年度上字第18號

上 訴 人 名傑開發股份有限公司台中分公司

代 表 人 陳肇霖

訴訟代理人 張嘉麟 律師

被 上 訴 人 臺中市政府觀光旅遊局

代 表 人 陳美秀

訴訟代理人 林益輝 律師

上列當事人間嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例事件，上訴人對於中華民國111年10月26日臺中高等行政法院110年度訴字第339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、被上訴人之代表人由韓育琪變更為陳美秀，業據新任代表人具狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、上訴人為經營旅館業者，前於報名參加改制前交通部觀光局舉辦之「安心旅遊自由行住宿優惠活動」（下稱系爭活動）時，檢具內容為「確認本旅宿並未收容居家檢疫或居家隔離者，如有接收或與事實不符等情事，台中市觀光旅遊局將取消本旅宿承接此次安心旅遊的資格並將自負後續一切法律責任」之「109年安心旅遊臺中旅宿業者未收容居家隔離或居家檢疫者切結書」（下稱系爭切結書），經被上訴人於民國109年6月18日審核通過，於系爭活動網頁(<http://funtour.tb.gov.tw>)通知上訴人具備參加系爭活動資格，得於為旅客現場折抵住宿費後，向所在地直轄市、縣（市）政府請領補助費用。嗣被上訴人查得上訴人未遵守系爭切結書內容，分別於109年7月4日、7日、10日、22日、8月14日及24日，收住居家檢疫者共計6人，被上訴人經通知上訴人以書面陳述意見後，以110年6月25日中市觀管字第1100006599號函

01 (下稱原處分)通知上訴人不予核撥109年7月4日(含)後
02 之安心旅遊補助款(共1,271筆,每房每晚新臺幣(下同)1,
03 000元,總計1,271,000元)。上訴人不服,循序提起行政訴
04 訟,聲明:(一)原處分及訴願決定均撤銷。(二)被上訴人對於上
05 訴人109年11月3日至同年月5日之申請,應作成准予核撥自1
06 09年7月4日(含)後補助款總計1,271,000元之行政處分。
07 經臺中高等行政法院(下稱原審)110年度訴字第339號判決
08 (下稱原判決)駁回。上訴人不服,遂提起本件上訴,聲
09 明:原判決廢棄,及如原審聲明(一)、(二)所示。

10 三、上訴人起訴主張與被上訴人在原審之答辯均引用原判決之記
11 載。

12 四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果,以:「交通部對受
13 嚴重特殊傳染性肺炎影響發生營運困難產業事業紓困振興辦
14 法」(下稱振興辦法)係依「嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓
15 困振興特別條例」(下稱特別條例)第9條第3項授權訂定之
16 法規命令,「交通部觀光局獎助直轄市及縣(市)政府推動
17 安心旅遊自由行旅客住宿優惠實施要點」(下稱實施要點)
18 係依振興辦法第6條第1項第2款及第2項所訂定屬給付行政事
19 項之行政規則,系爭活動Q&A則為該局推動系爭活動時,為
20 使參與之旅宿業者能充分瞭解並遵守相關規範所為公告,其
21 內容係有關旅宿業者參加資格取得及喪失之相關規定,及受
22 理訂房、補助作業流程、請領補助費用等具體規範,乃在補
23 足實施要點規範不足之處,與實施要點均未直接限制人民自
24 由權利,亦非涉及公共利益等重大事項,依司法院釋字第44
25 3號解釋意旨,均得作為給付行政措施之規範基礎。上訴人
26 出具之系爭切結書,乃被上訴人作成核准其參加系爭活動授
27 益處分之關鍵考量因素,是上訴人依系爭切結書對被上訴人
28 所負義務,係一種準負擔,與行政程序法第93條第2項第3款
29 所稱負擔雖屬有別,但確實發揮相同功能,且無信賴保護之
30 顧慮。上訴人於109年7月4日至8月24日收受居家檢疫者共6
31 人,即未依其切結內容履行準負擔,其法律效果可類推適用

01 行政程序法第123條至第125條規定。上訴人於長達近2月期
02 間讓居家檢疫者與一般國旅消費者混同收住，危及一般國旅
03 消費者生命安全，涉及重大公共利益，則被上訴人依職權於
04 廢止原因發生日（於本件即上訴人首次收住居家檢疫者之10
05 9年7月4日）起算2年內，以原處分溯及既往廢止上訴人參加
06 系爭活動之資格，自屬於法有據，且無違比例原則，上訴人
07 求為判決如其原審聲明所示，為無理由等語，而駁回上訴人
08 在原審之訴。

09 五、本院查：

10 (一)本件上訴人為名傑開發股份有限公司分設之獨立機構，其因
11 不服被上訴人審查通過其參加系爭活動之資格後，復以原處
12 分通知不予核撥109年7月4日（含）後之系爭活動補助款，
13 而提起本件訴訟，核係就其本身業務範圍內之事項涉訟，自
14 有當事人能力，合先敘明。

15 (二)次按：

- 16 1.行政程序法第93條規定：「（第1項）行政機關作成行政處
17 分有裁量權時，得為附款。無裁量權者，以法律有明文規定
18 或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容者
19 為限，始得為之。（第2項）前項所稱之附款如下：……
20 三、負擔。……」第123條規定：「授予利益之合法行政處
21 分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部
22 或一部之廢止：……三、附負擔之行政處分，受益人未履行
23 該負擔者。……」第124條規定：「前條之廢止，應自廢止
24 原因發生後2年內為之。」第125條規定：「合法行政處分經
25 廢止後，自廢止時或自廢止機關所指定較後之日時起，失其
26 效力。但受益人未履行負擔致行政處分受廢止者，得溯及既
27 往失其效力。」
- 28 2.關於給付行政措施，其受法律規範之密度，自較限制人民權
29 益者寬鬆，倘涉及公共利益之重大事項者，應有法律或法律
30 授權之命令為依據之必要，乃屬當然，業據司法院釋字第44
31 3號解釋理由闡釋甚明。依該號解釋理由之層級化法律保留

01 原則體系，就關於給付行政措施，應屬低密度法律保留，是
02 以給付行政措施應對何一群體、何種事項為給付，給付之種
03 類、項目為何，應由行政機關基於其行政之積極性、公益
04 性，酌量當時之社會經濟狀況，財政收支情形，除非涉及公
05 共利益之重大事項，應有法律或法律授權之命令為依據之必
06 要外，自應有行政機關整體性考量之自由形成空間。特別條
07 例第9條規定：「(第1項)受嚴重特殊傳染性肺炎影響而發生
08 營運困難之產業、事業、醫療(事)機構及相關從業人員，
09 得由目的事業主管機關予以紓困、補貼、振興措施及對其員
10 工提供必要之協助。……(第3項)前2項之產業、事業、醫療
11 (事)機構之認定、紓困、補貼、補償、振興措施之項目、
12 基準、金額及其他相關事項之辦法，由各中央目的事業主管
13 機關擬訂，報行政院核定。」交通部依特別條例第9條第3項
14 授權訂定之振興辦法第6條第1項第2款及第2項規定：「(第
15 1項)主管機關對旅行業、觀光旅館業、旅館業、民宿、觀光
16 遊樂業、國籍及非國籍民用航空運輸業、政府機關(構)、
17 觀光產業公(協)會及觀光相關產業及人員之紓困、補貼、
18 振興項目如下：……二、補助國內團體旅遊、自由行住宿及
19 觀光遊樂業入園優惠。(第2項)前項第1款至第4款、第12款
20 至第14款實施方案及相關事項，由主管機關或其委任機關另
21 定之。」改制前交通部觀光局為執行振興辦法第6條第1項第
22 2款所定補助之給付行政事宜，訂定實施要點，於第6點第1
23 款及第2款規定：「獎助對象應以下列原則辦理自由行旅客
24 住宿優惠獎助措施：(一)須由本國國民住宿『臺灣旅宿網』活
25 動專區公告參與獎助活動之合法旅宿業；合法旅宿業者並應
26 遵守本局及獎助對象之規範。(二)一個房間一個晚上依實際住
27 宿房價最多折抵新臺幣1千元，每人之身分證統一編號限使
28 用1次，不分平、假日皆可入住使用。」另於系爭活動網站
29 公布之Q&A載明：「Q2-1.參加活動旅宿業者報名時須切結遵
30 守本活動專區公告之活動說明規定，經所在地直轄市、縣
31 (市)政府審核通過後，再公布於該活動專區，始具備參加

01 活動資格。」等事項，核係該局為妥善分配有限之補助資
02 源，考量社會經濟狀況、財政收支情形與整體公益衡平原則
03 等因素，對於得領取系爭活動補助之對象、應具備資格及補
04 助金額訂定統一基準，使直轄市、縣（市）政府（下稱地方
05 政府）有所遵循，並於網路上公告旅宿業者報名參加系爭活
06 動須檢具之文件及其他應行注意之細節性事項以為補充，並
07 未限制人民之基本權利，亦無涉及公共利益之重大事項，核
08 與前揭司法院釋字第443號解釋意旨無違，自無上訴意旨所
09 指未以法律或法規命令訂定限制合法旅宿業者權利之事項，
10 法律保留層級過低，有違法律保留原則之情事。且依上述，
11 實施要點具有補助給付基準之性質，屬行政程序法第159條
12 第2項第2款之行政規則，並非法規命令，無行政程序法第15
13 7條第3項之適用，上訴意旨指摘實施要點未履踐該條項所定
14 法規命令之發布程序而不生效力，洵非可採。

15 3.承上，旅宿業者所在地之地方政府審核旅宿業者通過參加系
16 爭活動資格之決定，係屬具有裁量權行政機關所為授益行政
17 處分，地方政府如認有必要，於作成處分時附加與處分內容
18 有正當合理連結之負擔，要求受益人履行一定之作為或不作
19 為義務，本為行政程序法第93條第1項、第2項第3款等規定
20 所許。地方政府如依實施要點及系爭活動網站公布之Q&A相
21 關內容，要求報名參加系爭活動之旅宿業者出具書面切結遵
22 守系爭活動說明規定，於旅宿業者提出切結書後，始審核其
23 通過參加系爭活動資格者，旅宿業者以切結書承諾履行之義
24 務，為地方政府作成授益行政處分之重要決定因素，雖該切
25 結書承諾履行之事項未經載明於授益行政處分中，與行政程
26 序法第93條第2項第3款所稱負擔非完全相同，惟其功能實質
27 上與負擔並無二致，核屬準負擔附款之性質，如所切結內容
28 並無違反不當連結禁止等一般法律原則情形，對於出具切結
29 書之旅宿業者自有拘束力，於其未履行該準負擔時，地方政
30 府得類推適用行政程序法第123條第3款、第124條及第125條
31 等規定，依職權將原授益行政處分廢止，使其溯及既往失其

01 效力。上訴意旨主張：特別條例或振興辦法均未規定申請參
02 加系爭活動之旅宿業者須出具切結書，實施要點與系爭活動
03 Q&A關於旅宿業者須切結遵守系爭活動說明規定，未經法律
04 授權，係屬違法云云，並無足取。

05 (三)經查，上訴人為經營旅館業者，前檢具系爭切結書報名參加
06 系爭活動，經被上訴人於109年6月18日審核通過，以系爭活
07 動網頁通知上訴人具備參加系爭活動資格（下稱前核准處
08 分）。改制前交通部觀光局於系爭活動網站上公告之Q&A，
09 載明該局另有獎助直轄市及縣（市）政府推動溫馨防疫旅宿
10 實施要點，參與之旅宿業者如有居家檢疫者等入住可獲得補
11 助，考量防疫相關作為及旅客應分流等因素，防疫旅宿不宜
12 同時參加系爭活動。嗣被上訴人查得上訴人自109年7月4日
13 至8月24日間，未遵守系爭切結書內容，收受居家檢疫者共
14 計6人，乃於110年6月25日以原處分通知上訴人不予核撥109
15 年7月4日後之安心旅遊補助款總計1,271,000元等情，為原
16 審依法確定之事實，核與卷內證據相符。原判決據以論明：
17 上訴人所提系爭切結書，為其取得參加系爭活動資格授益處
18 分之準負擔；系爭活動Q&A已載明考量防疫相關作為及旅客
19 應分流等因素，防疫旅宿不宜同時參加安心旅遊，故系爭切
20 結書內容與取得參加系爭活動資格授益處分之目的具有正當
21 合理關聯，上訴人應受拘束，惟其未依切結內容履行準負擔
22 ，於法律效果上，可類推適用行政程序法第123條至第125條
23 等規定。被上訴人依職權於廢止原因發生後（即上訴人首次
24 收住居家檢疫者之109年7月4日）2年內，以原處分溯及既往
25 廢止上訴人參加系爭活動之資格，乃於法有據；且衡諸上訴
26 人明知參加系爭活動期間，不能收受居家檢疫者入住，卻自
27 109年7月4日至8月24日，長達近2月期間，讓居家檢疫者與
28 一般國旅消費者混同收住，危及一般國旅消費者生命安全，
29 涉及重大公共利益情事，原處分亦無違反比例原則等語，已
30 詳述其認定之依據與得心證之理由，核無違背證據法則、論
31 理法則與經驗法則，所持法律見解亦屬正確，原判決因而維

01 持原處分，駁回上訴人在原審之訴，於法並無不合。上訴意
02 旨猶執其一己主觀見解，指摘原判決忽略被上訴人未將系爭
03 切結書內容表現於前核准處分中，不符行政程序法第93條第
04 1項規定，認系爭切結書具有準負擔性質，於法不合云云，
05 並非可採。另行政處分之廢止，係指行政機關將已生效之合
06 法行政處分予以廢棄，使其失去效力之謂，與行政處分之撤
07 銷係針對違法行政處分所為者不同。承前所述，被上訴人係
08 於前核准處分作成後，因上訴人收住居家檢疫者，未依系爭
09 切結書履行準負擔，而以原處分使前核准處分溯自上訴人首
10 次收住居家檢疫者之日即失其效力，乃因已生效之合法授
11 益行政處分嗣後發生相當於行政程序法第123條第3款所定
12 情形而予廢止，非因前核准處分之作成有何違法情形而將
13 之撤銷甚明。上訴意旨另主張原判決未查明被上訴人究以
14 撤銷或廢止方式消滅原授益處分之效力，於法有違云云，無
足採取。

15 六、綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，結論並無
16 違誤。上訴論旨，指摘原判決有違背法令情事，求予廢棄，
17 為無理由，應予駁回。

18 七、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255
19 條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

20 中 華 民 國 114 年 6 月 20 日

21 最高行政法院第四庭

22 審判長法官 王 碧 芳

23 法官 林 淑 婷

24 法官 王 俊 雄

25 法官 林 秀 圓

26 法官 鍾 啟 煒

27 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

28 中 華 民 國 114 年 6 月 20 日

29 書記官 廖 仲 一