最　高　行　政　法　院　裁　定

112年度上字第872號

上　訴　人　濟揚醫院籌備處即王明祥醫師

訴訟代理人　石育綸　律師

被 上訴 人　衛生福利部

代　表　人　邱泰源

上列當事人間醫療法事件，上訴人對於中華民國112年11月1日臺北高等行政法院111年度訴字第1157號判決，提起上訴，本院裁定如下：

主　文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、被上訴人代表人由薛瑞元變更為邱泰源，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟，核無不合。

二、按對於高等行政法院判決之上訴，非以其違背法令為理由，不得為之，行政訴訟法第242條定有明文。依同法第243條第1項規定，判決不適用法規或適用不當者，為違背法令；而判決有同條第2項所列各款情形之一者，為當然違背法令。是當事人對於高等行政法院判決上訴，如依行政訴訟法第243條第1項規定，以高等行政法院判決有不適用法規或適用不當為理由時，其上訴狀或理由書應有具體之指摘，並揭示該法規之條項或其內容；若係成文法以外之法則，應揭示該法則之旨趣；倘為司法院大法官解釋或憲法法庭裁判，則為揭示該判解之字號或其內容。如以行政訴訟法第243條第2項所列各款情形為理由時，其上訴狀或理由書，應揭示合於該條項各款之事實。上訴狀或理由書如未依此項方法表明者，即難認為已對高等行政法院判決之違背法令有具體之指摘，其上訴自難認為合法。

三、爭訟概要：

㈠上訴人濟揚醫院籌備處係由前負責醫師林石樹（民國96年0月00日歿）申經前臺中縣衛生局（99年12月25日改制後為臺中市政府衛生局）於85年10月19日以85衛三字第031252號函許可設置濟揚醫院一般病床98床、加護病床20床、急診觀察床10床，及前臺中縣政府（99年12月25日改制後為臺中市政府）於89年4月6日以89府衛三字第12457號函許可擴充至一般病床298床、加護病床47床、急診觀察床21床。依90年3月27日修正發布之醫療法施行細則第6條第1項第2款規定，醫院設置或擴充後之規模在100床以上者，應由直轄市或縣（市）衛生主管機關核轉中央衛生主管機關許可。依前行政院衛生署（下稱前衛生署，102年7月23日改制為被上訴人）92年9月5日訂定發布醫院急性一般病床未全數開放使用處理原則（下稱「病床處理原則」）第2點第2款規定，前經直轄市或縣（市）衛生主管機關許可新設或增設病床，依現行醫療法施行細則第6條第1項第2款規定應屬該署許可，尚未依計畫興建完成之籌設中之醫院，應適用該原則。依同原則第3點第1款規定，醫院自該原則發布之日起，逾1年尚未取得建造執照者，前衛生署得廢止其設立或擴充許可。上訴人經許可規模在100床以上，依上開規定需於93年9月4日以前取得建造執照。嗣林石樹死亡後，上訴人負責醫師變更為王明祥，申經前衛生署以97年11月25日衛署醫字第0970216770號函（下稱97年11月25日函）同意備查。

㈡嗣前衛生署據上訴人負責醫師之申請，分別以下列行政處分同意展延上訴人急性一般病床之開放期限：1.94年9月22日衛署醫字第0940223702號函，以考量濟揚醫院因依相關法令規定須辦理建院基地土地用途變更事項，受政府辦理時效影響而致延宕，不可歸責於醫院，依92年9月5日訂定發布「病床處理原則」第3點第1款但書規定，同意展延2年，即至96年8月底前需取得建照執照。2.97年11月25日函，同意上訴人變更負責醫師為王明祥，並依95年8月17日修正發布「病床處理原則」第4點第1款規定，同意展延取得建造執照期限

至98年12月31日，自取得建造執照2年內應完成許可病床開放。3.99年2月9日衛署醫字第0990060866號函，以考量上訴人建院之土地，因仍涉國道4號線霧峰段之設施，目前尚未定案，影響霧峰鄉都市計畫，造成建院土地用途無法變更等問題，及函請鄉公所再審議等，同意本案於100年12月31日前取得建築執照，並應依99年1月25日訂定發布之醫院設立或擴充許可辦法（下稱醫院許可辦法）第9條及第10條規定，於期限內完成各階段事項。4.101年3月23日衛署醫字第1010200056號函（下稱101年3月23日函），以建院工程採分期興建，前受限於經濟部水利署興築臺中市霧峰區峰堤路即草湖溪堤防道路工程之影響，導致無法指定建築線，案經釐清建築線後，第1期工程之建造執照已於100年12月19日送案申請中，衡酌所報未能順利依限取得建造執照之緣由，不可歸責於上訴人，依100年9月16日修正發布醫院許可辦法第10條第2項規定，本案經許可設立急性一般病床298床之建造執照取得期限，許可展延至101年12月31日止，且依同辦法第9條規定，至遲應於該辦法公布日起10年內即109年1月24日前完成經許可設立病床之全部開放使用。5.101年12月28日衛署醫字第1010268759號函（下稱101年12月28日函），以衡酌所報未能順利依限取得建造執照，係涉及政府相關權責與行政作業，不可歸責於上訴人，依100年9月16日修正發布醫院許可辦法第9條第1項第5款規定，應於109年1月24日前完成興建工程且全數開放病床使用，逾期未開放者，該署得廢止許可或核減病床。

㈢嗣上訴人以其申請變更霧峰都市計畫（部分農業區為醫療專用區）臺中市政府作業迄未完成，具109年1月21日函向臺中市政府衛生局及109年10月30日函向被上訴人申請展延完成病床開放使用期限，經臺中市政府第5屆醫事審議委員會（下稱醫審會）109年12月11日第7次會議決議，審認本案自許可之日起且經展延後，已逾開放期限仍未完成設立，不同意再次展延，由臺中市政府衛生局以110年1月5日中市衛醫

字第1090151670號函檢附上開會議紀錄報請被上訴人審議。被上訴人以上訴人自許可之日起，已逾3年未取得建造執照，並歷經多次展延取得建造執照期限及病床全數開放許可期限在案，被上訴人前以101年3月23日函及101年12月28日函同意上訴人至遲應於醫院許可辦法發布日起算10年內即109年1月24日前完成醫院興建工程且全數開放使用，依被上訴人所屬醫審會（醫療資源小組）110年7月19日第147次會議決議，上訴人自85年10月19日經同意設置急性一般病床98床，89年4月6日再擴充急性一般病床200床，擴充後病床規模為298床，迄今已逾20年，仍未完成開業及病床開放事宜，依醫院許可辦法規定，籌設許可展延申請應不予同意，乃依110年5月28日修正發布醫院許可辦法第11條、第12條第1項第5款及第13條第2項規定，於110年10月20日以衛部醫字第1101666764號函（下稱原處分）不予同意上訴人展延籌設許可，並廢止上訴人前經許可設置之急性一般病床298床。上訴人不服，循序向臺北高等行政法院（下稱原審）提起行政訴訟，並聲明：1.訴願決定及原處分均撤銷。2.被上訴人應就上訴人109年1月21日濟揚發文字第1090121號函之申請，作成「許可上訴人展延至119年1月24日前完成興建工程且全數開放病床使用」之行政處分。經原審111年度訴字第1157號判決（下稱原判決）駁回其訴，上訴人仍不服，提起本件上訴。

四、上訴人對原判決提起上訴，主張略以：㈠原判決全未參酌其事實概要欄所載不可歸責於上訴人之事實，即逕認上訴人無法主張信賴保護原則，有行政訴訟法第243條第2項第6款「判決不備理由」之當然違背法令。㈡上訴人係善意信賴內政部都市計畫委員會91年9月24日第543次會議（下稱都委會第543次會議）紀錄結論及臺中市政府101年12月6日府授衛醫字第1010218410號函文，認建院土地將以個案變更或通盤檢討之方式，由「農業區」變更為「醫療專用區」，且上訴人均持續積極從事建院事務規劃，並配合提供相關資料、細

部規劃設計圖，更耗費鉅資進行興建醫院之前置規劃，益徵上訴人已於客觀上有信賴表現之事實，亦具有值得保護之價值（提升當地醫療資源），被上訴人自不得在上訴人不具任何可歸責之事由，逕以全數廢止原已合法准許之病床。詎原判決卻未詳查內政部都委會第543次會議決議意旨及上開臺中市政府函文，摭拾對被上訴人有利之字句，逕以內政部都委會並未核准上訴人辦理個案變更，亦未同意上訴人建院土地由「農業區」變更為「醫療專用區」，致認上訴人無法主張信賴保護原則，顯有判決不適用法規之違背法令等語。

五、經查，原判決已敘明：㈠上訴人經許可設置的病床，經被上訴人多次展延開放期限，前衛生署101年12月28日函載明，上訴人應於99年1月25日醫院許可辦法訂定發布日起10年內，即109年1月24日前完成興建工程，且全數開放病床使用，逾期未開放者，被上訴人得廢止許可或核減病床，然上訴人並未如期於109年1月24日前完成興建工程，且全數開放病床使用，不合於醫療法第14條之規定，客觀上符合110年5月28日修正發布醫院許可辦法第12條所定，經主管機關限定完成開放使用日期，屆期未完成開放的要件，被上訴人以原處分廢止系爭病床的籌設許可，應屬有據。㈡觀諸內政部都委會第543次會議紀錄核定案件第三案即臺中縣政府「擴大及變更霧峰都市計畫（第三次通盤檢討）案」決議：「本案除左列各點外，其餘准照該會專案小組審查意見通過，……」，其中涉及本案上訴人申設醫院用地者為專案小組審查意見第4點，係表示「……本案建議暫予保留，退請臺中縣政府會同霧峰鄉公所另案依……，其餘部分仍規劃保留為農業區，並俟臺中縣政府依前開各點辦理後再續予審查」。另檢視審查意見第5點之變更內容綜理表編號23，縣都市計畫委員會就上訴人申設醫院用地之決議為附帶條件酌予採納，附帶條件一為「本案暫依調整後之變更計畫圖通過（變更綜理表第八案）」條件二為「同意濟揚醫院另行申請專案個案變更，但應參酌『都市計畫保護區變更為醫療專用區回

饋處理原則』相關規定，並需配合本次通盤檢討規劃之道路系統。」內政部都委會專案小組之審查意見為「據縣政府列席人員說明，本案將另案辦理個案變更，故不予討論」，故內政部都委會第543次會議並未核准上訴人辦理個案變更，亦未同意上訴人建院土地由「農業區」變更為「醫療專用區」；況依照臺中市政府都發局109年12月28日中市都計字第1090252295號函及臺中市政府都發局110年1月27日中市都建字第1100013422號函均可得知，上訴人籌設地點目前仍屬於農業區，並無相關人民陳情以及檢討變更案，更無收受上訴人依照都市計畫法第19條規定應該檢附之相關文件而可納入通盤檢討案之審議參考，故上訴人主張其信賴內政部都委員第543次會議決議等語，顯有誤會。㈢被上訴人許可上訴人設置病床，上訴人遲無法開放提供病患使用，至今已長達20餘年，仍未能完成興建工程且全數開放病床使用，造成臺中醫療區霧峰區域急性一般病床許可數與實際開放數的落差，影響被上訴人對該區域醫療資源的合理分配與評估，有損公益。被上訴人抗辯：醫院之設立，係為提升當地民眾可使用之醫療資源量能，一地區經許可之病床若未能開放使用，除未能達到提升當地醫療資源之目的，亦同時限制其他醫院申請人可至該地區申請設立醫院之病床數；本案延宕至今將近25年，代表當地經許可而未能實際使用之急性一般病床298床資源已延宕25年之久，被上訴人善意信賴上訴人可完成建院土地用途變更，且期望上訴人完成醫院設立，提升當地醫療資源，造福當地民眾，故多次同意其展延申請，惟仍未見上訴人醫院設立，甚至未完成建院地點之土地用途變更等語，尚非無由，被上訴人依110年5月28日修正發布醫院許可辦法第12條規定作成原處分，並未使當地民眾的就醫權益遭受更不利的影響，尚難認原處分違反比例原則或有何裁量瑕疵的情形。㈣上訴人未符合醫院許可辦法第13條申請許可展延規定，自不得請求被上訴人應作成「許可上訴人展延至119年1月24日前完成興建工程且全數開放病床使用」之行

政處分等語甚詳。上訴意旨雖以原判決違背法令為由，惟核其上訴理由，無非係就原審已論斷及指駁者，以其主觀之見解，重述其於原審提出而為原判決所不採之主張，泛言原判決違背法令或理由不備，而非具體說明其有何不適用法規或適用法規不當之情形，並揭示該法規之條項或其內容，及合於行政訴訟法第243條第2項所列各款之事實，難認對該判決之如何違背法令已有具體之指摘。依首開規定及說明，應認其上訴為不合法。

六、據上論結，本件上訴為不合法。依行政訴訟法第249條第1項前段、第104條、民事訴訟法第95條第1項、第78條，裁定如主文。

中　華　民　國　114　年　8　月　21　日

最高行政法院第四庭

審判長法官　王　碧　芳

法官　王　俊　雄

法官　鍾　啟　煒

法官　林　秀　圓

法官　陳　文　燦

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　華　民　國　114　年　8　月　21　日

書記官　章　舒　涵