

最 高 行 政 法 院 判 決

113年度上字第403號

上 訴 人 衛生福利部

代 表 人 邱泰源

訴訟代理人 朱敏賢 律師

陳新傑 律師

被 上 訴 人 加利科技有限公司

代 表 人 林明進

訴訟代理人 李嘉泰 律師

上列當事人間傳染病防治法事件，上訴人對於中華民國113年5月16日臺北高等行政法院111年度訴字第1336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、上訴人因應新冠肺炎疫情嚴峻，為確保民眾皆有醫用口罩使用，依傳染病防治法第54條第1項、傳染病防治財物徵用徵調作業程序及補償辦法（下稱徵用補償辦法）第4條等規定，以民國109年1月31日衛授疾字第1090400080號函檢附同號函之該部疫情應變物資徵用書（下稱109年1月31日徵用書）載明「主旨：為因應嚴重特殊傳染性肺炎疫情之需要，特徵用貴公司製造之一般醫用口罩、外科手術口罩，請依規定時間及數量交付。」、「徵用物資：一、品名及規格：一般醫用口罩及/或外科手術口罩。二、單位：片。三、數量：貴公司每日生產之全部數量。」、「徵用價格：一般醫用口罩每片2.5元、外科手術口罩每片3元。」、「徵用期限：109年1月31日起至109年2月15日止」、「物資交付時間：每日」、「物資交付地點：貴公司工廠門口」，向被上訴人徵用其每日產製全部數量的一般醫用口罩、外科手術口罩，及應核給的徵用補償費單價。嗣經上訴人先後以109年2

01 月11日衛授疾字第1090400118號、109年2月15日衛授疾字第
02 1090001726號、109年2月19日衛授疾字第1090002055號、10
03 9年3月4日衛授疾字第1090002332號、109年3月13日衛授疾
04 字第1090400230號、109年4月13日衛授疾字第1090400330
05 號、109年4月15日衛授疾字第1090004292號等函，除109年2
06 月11日、109年4月13日等2函僅表明展延徵用期限外，其餘5
07 函（下合稱109年2月15日等5函）並新增徵用規格暨新增
08 （或調整）徵用價格，其後復通知被上訴人自同年6月1日零
09 時起解除徵用。嗣因上訴人所屬食品藥物管理署於109年9月
10 2日會同法務部調查局臺北市調查處及新北市政府衛生局至
11 被上訴人處及製造廠稽查結果，認被上訴人於109年1月起，
12 即自大陸地區進口非醫用一般口罩，於被上訴人廠房及○○
13 市○○區○○路000號倉庫等處與一般醫用口罩混充後交付
14 予上訴人（被上訴人與其代表人林明進涉犯刑事罪嫌部分，
15 另經臺灣士林地方檢察署109年度偵字第19430號起訴審理
16 中），而未交付由被上訴人製造的一般醫用口罩，有未履行
17 109年1月31日全面徵用書所課予負擔之情形，依行政程序法
18 第123條第3款、第125條但書規定，以111年1月26日衛授疾
19 字第1110400062號函（下稱原處分）廢止109年1月31日徵用
20 書，並溯及自109年1月31日起廢止。被上訴人不服，提起訴
21 願中經上訴人以111年8月22日衛授疾字第1110401029號函
22 （下稱111年8月22日函）追補原處分理由略以：原處分係在
23 廢止109年1月31日徵用書之授益部分及109年2月15日等5函
24 之授益部分，訴願駁回後乃提起本件行政訴訟，並聲明：訴
25 願決定、原處分均撤銷。經原審以111年度訴字第1336號判
26 決（下稱原判決）將訴願決定及原處分均撤銷。上訴人不
27 服，遂提起本件上訴。

28 二、被上訴人起訴主張、上訴人於原審答辯暨原判決理由均引用
29 原判決之記載。

30 三、本院經核原判決並無違誤，茲就上訴意旨補充論斷如下：

01 (一)行政程序法第93條規定：「(第1項)行政機關作成行政處分
02 有裁量權時，得為附款。無裁量權者，以法律有明文規定或
03 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為
04 限，始得為之。(第2項)前項所稱之附款如下：一、期
05 限。二、條件。三、負擔。四、保留行政處分之廢止權。
06 五、保留負擔之事後附加或變更。」第123條第3款規定：
07 「授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由
08 原處分機關依職權為全部或一部之廢止：……三、附負擔之
09 行政處分，受益人未履行該負擔者。」惟行政處分之附款，
10 係指對行政處分的主要規制加以補充或限制者而言；其中所
11 謂負擔，係指行政機關於作成授益處分之同時，另課予處分
12 相對人法律未明文的一定之作為、不作為或忍受等義務，其
13 如未履行該負擔，行政機關得強制其履行，若係因行政處分
14 內容之具體規定與限制對其所為規制，並非附款，自無行政
15 程序法第123條第3款規定之適用。

16 (二)傳染病防治法第17條第1項規定：「中央主管機關經考量國
17 內、外流行疫情嚴重程度，認有統籌各種資源、設備及整合
18 相關機關(構)人員之必要時，得報請行政院同意成立中央
19 流行疫情指揮中心，並指定人員擔任指揮官，統一指揮、督
20 導及協調各級政府機關、公營事業、後備軍人組織、民間團
21 體執行防疫工作；……。」第54條規定：「(第1項)中央流
22 行疫情指揮中心成立期間，各級政府機關得依指揮官之指
23 示，徵用或調用民間土地、工作物、建築物、防疫器具、設
24 備、藥品、醫療器材、污染處理設施、運輸工具及其他經中
25 央主管機關公告指定之防疫物資，並給予適當之補償。(第2
26 項)前項徵用、徵調作業程序、補償方式及其他應遵行事項
27 之辦法，由中央主管機關定之。」依該法第54條第2項規定
28 授權訂定之徵用補償辦法第2條第1項、第3項規定：「本辦
29 法所稱傳染病防治財物，指……醫療器材……或其他經中央
30 主管機關公告指定之防疫物資。」第3條規定：「(第1項)
31 各級政府機關執行前條徵用時，應對其所有人、管理人或使

01 用人發給徵用書，並命其依規定時間、地點交付被徵用財
02 物。……。（第3項）各級徵用機關於徵用原因消滅後，應
03 於10日內解除並發給解除徵用書及補償通知書。」第4條規
04 定：「徵用書應記載下列事項：一、被徵用財物所有人、管
05 理人或使用人、性別、國民身分證或統一編號、住居所、聯
06 絡電話。二、主旨、說明及其法令依據。三、徵用財物之品
07 名、單位、數量及規格。四、徵用期限。五、交付財物之時
08 間、地點。六、徵用機關名稱及其首長署名、簽章。七、發
09 文日期及字號。八、表明行政處分之意旨及不服行政處分之
10 救濟方法、期間等。」第5條規定：「徵用機關於接收財物
11 後，應即填發財物受領證明書，載明品名、單位、數量、規
12 格、不動產標示資料、新舊程度及評定價格等，並應載明徵
13 用期限，交予財物所有人、管理人或使用人，作為計價或補
14 償之憑證。」第8條第1項規定：「各級政府機關徵用之財物
15 屬消耗性質者，於解除徵用後30日內發給補償費。」由上開
16 規定可知，依傳染病防治法第54條規定、徵用補償辦法第3
17 條第1項、第4條規定核發徵用書徵用防疫物資，防疫物資提
18 供者因此受有特別犧牲，同規定亦明文徵用機關須負補償責
19 任，然作成徵用決定時，並未以補償費核給列為徵用書的法
20 定應記載事項，徵用機關得按後續接收財物的數量、規格等
21 計算結果，於所定期限內發給。足見補償雖以有徵用處分為
22 前提，徵用後則須核給補償以避免對人民財產權的過度侵
23 害，二者緊密結合，惟徵用決定與補償之核給，究為不同行
24 政處分，自不因徵用機關於單一書面同時作成，即可認二者
25 為同一處分。

26 (三)原審本於採證、認事之職權行使，針對原處分廢止之109年1
27 月31日徵用書暨109年2月15日等5函有關授益（補償）部
28 分，與其中對被上訴人交付口罩定有規格等要求之關聯性，
29 論明：依上訴人訴願中以111年8月22日函追補之理由，原處
30 分係針對109年1月31日徵用書及109年2月15日等5函之授益
31 部分加以廢止，而109年1月31日徵用書要求徵用被上訴人製

01 造的一般醫用口罩暨其規格等項目，係被上訴人依徵用處分
02 應履行之義務，屬於徵用處分主要規制內容所為具體規定及
03 限制，而非新添加之義務，不屬設定負擔之附款；且前開徵
04 用處分亦非授益處分，上訴人主張徵用處分對交付口罩所定
05 要求係補償處分的負擔，顯然混淆徵用處分、補償處分及負
06 擔之定義等語。原處分既載明係依行政程序法第123條第3
07 款、第125條規定廢止，其憑以廢止之被上訴人有應履行卻
08 未履行之負擔，即109年1月31日徵用書及109年2月15日等5
09 函所定須被上訴人須交付其製造的一般醫用口罩暨其規格等
10 限制，則來自徵用書依徵用補償辦法第4條第3款規定之徵用
11 財物應記載事項，對於徵用財物品名、規格等具體特定要
12 求，為徵用處分的主要規制範圍，依前揭規定意旨及說明，
13 該書面雖同時作成按單價核給補償的處分，二者仍屬不同行
14 政處分，自無將徵用處分主要規制內容解為補償處分附款之
15 理。且補償費須按徵用處分執行結果計給，係依前開傳染病
16 防治法第54條、徵用補償辦法第5條等規定辦理，非謂徵用
17 處分即為補償處分之附款。原判決因而認定：被上訴人未依
18 109年1月31日徵用書所載交付合於規格之口罩，係後續上訴
19 人得否減少或拒絕給付補償之問題，上訴人無從以被上訴人
20 未履行負擔為由，依行政程序法第123條第3款規定廢止前開
21 補償決定，原處分有違法等語，據以撤銷訴願決定及原處
22 分，所為事實認定及法律論斷，均於法無違。至於原判決尚
23 贅列上訴人亦未能舉證證明被上訴人有於109年1月起，將自
24 中國大陸地區進口的非醫用一般口罩混充入交付上訴人之口
25 罩，未按109年1月31日徵用書履行的行為，及縱使可認其中
26 有100多萬片口罩遭混充，相較於該期間徵用共計3,640萬餘
27 片，全面廢止補償處分亦違反比例原則等理由，無論當否，
28 均已對判決結果不生影響。上訴意旨仍主張109年1月31日徵
29 用書記載之被上訴人須交付合規格口罩義務，係對設定口罩
30 價格之授益處分附加的負擔云云，及就不影響判決結果之前

01 開贅述，指摘原判決違法，求予廢棄，為無理由，應予駁
02 回。

03 四、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
04 項、第98條第1項前段，判決如主文

05 中 華 民 國 115 年 1 月 21 日

06 最高行政法院第一庭

07 審判長法官 胡 方 新

08 法官 陳 文 燦

09 法官 張 國 勳

10 法官 林 欣 蓉

11 法官 林 麗 真

12 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

13 中 華 民 國 115 年 1 月 21 日

14 書記官 邱 鈺 萍