

臺北高等行政法院判決

110年度訴字第87號

111年4月21日辯論終結

原告 東風國際旅行社股份有限公司

代表人 游世吉

訴訟代理人 陳大俊律師

被告 交通部觀光局

代表人 張錫聰

訴訟代理人 陳宏杰律師

彭正元律師

溫宏毅律師

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，原告不服交通部中華民國109年11月30日交訴字第1090019942號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：原告以民國109年3月23日申請書向被告提出因應新冠肺炎疫情接待入境旅客地接旅行業紓困申請(下稱系爭申請案)，共申請34團紓困補助，計新臺幣(下同)979,000元。經被告調查發現原告所提供之申請資料有異，以109年5月15日觀國字第1091001517號函(下稱109年5月15日函)請原告陳述意見。原告陳述意見後，被告仍認原告檢附之訂房紀錄與實際訂房情形不一致，依交通部觀光局因應新冠肺炎疫情接待入境旅客地接旅行業紓困實施要點(下稱紓困實施要點)第8點規定，以109年6月9日觀國字第1090006642號函(下稱原處分)否准原告之申請，並停止原告申請被告各項獎補助3年。原告不服，提起訴願，經訴願決定駁回，遂提

起本件行政訴訟。嗣於言詞辯論時，減縮聲明為：訴願決定及原處分關於停止原告申請被告各項獎補助3年部分撤銷。

二、原告主張：原告雖於109年3月23日向被告提出系爭申請案，但在被告尚未作出審查結論前，即於109年5月5日以書面正式向被告撤回系爭申請案。是上開撤回申請書到達被告之日，系爭申請案即生消滅繫屬之效力，原告已非具備紓困補助申請對象之資格，被告於系爭申請案繫屬消滅之後，自不得以原告為申請對象而仍就申請事項為實質審查認定，再依紓困實施要點第8點之規定為懲罰處分甚明。又原處分認定原告有紓困實施要點第8點規定之虛報、浮報情事云云，惟其關於認定符合上開規定要件之事實僅記載為「依訂房單所示訂房日期，與6家住宿飯店確認貴公司訂房或訂房取消紀錄共13筆。經查前開6家飯店皆表示無相關紀錄。」等語，原處分並未載明「訂房單所示訂房日期」之日期為何？「6家住宿飯店」之飯店名稱為何？「貴公司訂房或訂房取消紀錄共13筆」之明細為何？凡此均為判斷及確定原告有無虛報、浮報情事之特定具體事實，原處分均未記載明確，如何憑以判斷其適用法律是否正確。足見原處分未合於行政程序法第96條規定之法定程式，而屬有瑕疵之違法行政處分，應予撤銷等語。並聲明：訴願決定及原處分關於停止原告申請被告各項獎補助3年部分均撤銷。

三、被告則以：

(一)原告於109年3月23日提出系爭申請案時，同時填具申請表及檢送相關佐證團體訂單取消之應備文件，並檢附具公司及負責人印鑑與負責人親自簽名之切結書，被告收受系爭申請案後，於109年3月31日抽查時發現部分疑似不實之文件，遂於當日15時57分至17時11分間，分別向6間飯店確認相關訂房紀錄與實際訂房情形不一致，即原告提供之部分申請文件有①飯店人員表示並未有原告之實際訂房紀錄，與原告檢送之訂房需求單不符；②原告檢送訂房單於「飯店確認簽章」所載數字並非飯店人員筆跡；③原告檢送訂房單上並未有序號

，亦未有訂房紀錄；④原告檢送之訂房單共有4日訂房，飯店人員表示應會有4組序號，惟其上僅有1組序號，且該組序號亦非屬訂房單所載4日訂房等情形，原告乃於同日下午17時51分寄送電子郵件予被告所屬承辦人員表示：如果之後有要補件會再提供等語，然原告未再就系爭申請案及其檢附文件提出補件，或針對上開不實文件提出正確資料，反係於109年5月5日向被告提出撤件申請書。由於系爭申請案檢附文件業已涉嫌刑法偽造文書罪，而有虛報、浮報之情事，被告遂以109年5月15日函請原告5日內就其檢附之資料有多筆無實際訂房或訂房取消之紀錄提出陳述書，原告則於109年5月18日函覆表示為公司內部作業疏失，未就「多筆無實際訂房或訂房取消之紀錄」提出具體說明，更未提出正確文件供被告參酌，是被告考量原告以虛報、浮報文件提出系爭申請案，顯已違反紓困實施要點第8點規定甚明，據此作成原處分，自屬合法有據。

(二)又原告雖聲稱已於109年5月5日以書面向被告撤回系爭申請案，原告既已撤回申請，系爭申請案即發生繫屬消滅之效力云云，惟查，原告所提出申請紓困補助之文件資料，係有根本無訂房紀錄卻捏造訂房需求單，以及偽造飯店人員筆跡之重大虛偽不實之處，業如前述，顯非單純內部疏失可言，原告撤回系爭申請案並非謂意思表示出於錯誤或遭詐欺、脅迫等情，顯係為規避被告對其作成不利之處分，實屬違反誠實信用原則，揆諸最高行政法院98年度判字第692號判決意旨，被告自得否准其撤回系爭申請。再者，紓困實施要點第8點之規定僅以「申請對象倘有虛報、浮報」為已足，縱使申請案件嗣後撤回，或未領取紓困經費，亦不影響行為人業已完成之「虛報、浮報」事實，否則上開規定即形同虛設，無異縱容不肖之申請對象抱持僥倖心態，俟補助機關發現有異時，即撤回紓困補助申請案，藉此逃避渠本應負擔紓困實施要點第8點之責任。原告提出系爭申請案時既有「虛報、浮

報」相關文件資料之事實，實已符合紓困實施要點第8點之要件，則被告作成系爭原處分，自無違誤。

(三)原處分書業已明確載明原告違反紓困實施要點之事實，不論對於原告提出虛報、浮報紓困補助申請文件之時間、地點、違章情節，以及適用之法令依據……等情，均業已記載綦詳，揆諸最高行政法院105年度判字第229號判決意旨，堪認原處分顯已足使原告瞭解系爭原處分之原因事實及其依據之法令，原告臨訟猶聲稱：原處分未記載明確，未合於行政程序法第96條規定之法定程式，而屬有瑕疵之違法行政處分云云，要屬無稽等語，資為抗辯。

(四)並聲明：駁回原告之訴。

四、本院之判斷：

(一)按嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例第9條第1、3項規定：「(第1項)受嚴重特殊傳染性肺炎影響而發生營運困難之產業、事業、醫療(事)機構及相關從業人員，得由目的事業主管機關予以紓困、補貼、振興措施及對其員工提供必要之協助。……(第3項)前2項之產業、事業、醫療(事)機構之認定、紓困、補貼、補償、振興措施之項目、基準、金額及其他相關事項之辦法，由各中央目的事業主管機關擬訂，報行政院核定。」次按交通部依上開授權規定訂定「交通部對受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法」，其中第3條第2款規定：「本辦法所稱受嚴重特殊傳染性肺炎影響而發生營運困難之產業、事業如下：……二、旅行業、觀光旅館業、旅館業、民宿、觀光遊樂業。」第6條第1項第1款規定：「(第1項)主管機關對旅行業、觀光旅館業、旅館業、民宿、觀光遊樂業、國籍及非國籍民用航空運輸業、政府機關(構)、觀光產業公(協)會及觀光相關產業及人員之紓困、補貼、振興項目如下：一、補貼旅行業、觀光旅館業、旅館業、民宿、觀光遊樂業之必要營運負擔及薪資費用。……。」又按紓困實施要點第2點規定

：「本要點申請對象及期間如下：(一)受理申請對象：受境外組團社或郵輪公司委託接待來臺入境旅遊團體旅客之我國立案綜合及甲種旅行業者。(二)申請時間：109年3月1日起至4月30日止。(三)申請檢附文件之認定期間：109年1月21日起至本要點公告日止（得隨中央流行疫情指揮中心公告之疫情變化修正），以受理申請對象所接獲境外組團社、國際郵輪公司或獎勵旅遊企業通知因新冠肺炎取消來臺之通知及相關文件為依據（團體旅客原預定來臺旅遊期間須介於109年1月21日至109年6月30日）。」第3點第1款、第2款規定：「本要點認定來臺入境旅遊團體以三類為限，一般觀光團及企業獎勵旅遊團之行程須至少3天2夜，並須檢送該類別相關佐證文件：(一)一般觀光團（不含大陸、香港及澳門地區）：團體訂單取消相關證明（境外組團社用印或簽名之取消文件、訂房紀錄、往來紀錄等）、外籍旅客名單（含姓名、國籍、護照號碼或入臺簽證號碼或足資證明旅客身分之基本資料）或契約、行程表。(二)企業獎勵旅遊團：團體訂單取消相關證明（境外組團社或企業用印或簽名之取消文件、訂房紀錄、往來紀錄等）、外籍旅客名單（含姓名、國籍、護照號碼或入臺簽證號碼或足資證明旅客身分之基本資料）或契約、行程表。」第4點第1款、第2款規定：「同一團應依下列方式擇一申請：(一)依實補貼：來臺觀光團體取消致產生之遊覽車、導遊、住宿和餐廳等扣款，依單據正本核實全額補助。(二)依人次補貼：1、一般觀光團：每人補助新臺幣1,000元，每團上限新臺幣3萬元。2、企業獎勵旅遊團：每人補助新臺幣1,000元，每團上限新臺幣6萬元。」第5點規定：「申領金額上限：補助金額係以申請單位之所有取消團體補助總額計算，每一綜合旅行業者申領上限為新臺幣350萬元；每一甲種旅行業者申領上限為新臺幣250萬元。」第6點規定：「申請方式：由旅行業者統整認定期間之所有取消團體之相關佐證文件，並填具申請表（詳附件一）及切結書（詳附件二），向本局申請，每一旅行業者限申請1次。」第7點規

01 定：「申請對象未依期限內（以郵戳為憑）提出申請或未檢
02 附應備文件，均不予受理；經審查如需補正或有疑義，審查
03 單位得要求限期補正、說明或提供相關文件，如逾期未補正
04 亦不再受理。」第8點規定：「申請對象倘有虛報、浮報，
05 除須負法律責任外，應繳回全部之紓困經費；本局並對該申
06 請對象停止各項獎補助3年。」

07 (二)復按紓困實施要點係為因應新冠肺炎防疫作業，導因國際旅
08 客對全球疫情不確定性及長途飛行產生疑慮，而多有行程取
09 消或延期之情形，並配合我國中央流行疫情指揮中心於109
10 年2月6日公告禁止國際郵輪靠港停泊，致透過郵輪來臺之旅
11 客亦無法入境。為降低臺灣旅行業損失，確保我入境旅遊團
12 體接待能量，以迎接新冠肺炎疫情趨穩後之國際旅客到訪，
13 故針對接待入境旅客之旅行業提供紓困補助，以維持業者之
14 基本營運，減輕產業衝擊所訂定（第1點參照）。鑒於國家
15 資源有限，有關社會政策之立法，必須考量國家之經濟及財
16 政狀況，依資源有效利用之原則，妥善分配福利資源；參以
17 宥於主管機關有限人力，無法逐一審查各旅行業者申請補助
18 之全數文件是否核實，紓困實施要點第6點明文規定，各旅
19 行業者依紓困實施要點申請紓困補助，應填具切結書，保證
20 其所提出之申請表及相關佐證資料均屬實，倘有虛報、浮報
21 之情事，第8點則明文規定，主管機關除就已核發之補助金
22 額，應命申請對象全數繳回外，並應對該申請對象停止各項
23 獎補助3年，以符補助之行政目的。

24 (三)經查，原告以109年3月23日申請書向被告提出系爭申請案，
25 共申請34團紓困補助（33個一般觀光團、1個企業獎勵旅遊
26 團），申請補助金額計979,000元，並填具切結書，保證依
27 紓困實施要點所提出之申請表資料及相關附件均屬事實，如
28 有不實，願負相關法律責任，亦同意依前揭要點規範罰則處
29 理，有該申請表及切結書附卷足稽（本院卷第107-113、115
30 頁）。經被告調查發現原告所提供之申請資料中有6家飯店
31 均無相關訂房紀錄，其情形分別係①飯店人員表示並未有原

01 告之實際訂房紀錄，與原告檢送之訂房需求單不符；②原告
02 檢送訂房單於「飯店確認簽章」所載數字並非飯店人員筆
03 跡；③原告檢送訂房單上並未有序號，亦未有訂房紀錄；④
04 原告檢送之訂房單共有4日訂房，飯店人員表示應會有4組序
05 號，惟其上僅有1組序號，且該組序號亦非屬訂房單所載4日
06 訂房等，有原告訂房需求單8張、被告內部稽核單在卷可憑
07 （本院卷第133-134、183-194頁）。被告乃以109年5月15日
08 函敘明原告所附申請資料疑涉有違反紓困實施要點第8點規
09 定，請原告於文到5日陳述意見（本院卷第117頁）。原告以
10 109年5月18日函陳述係公司內部作業疏失，非蓄意或任何詐
11 領補助之企圖等意見後（本院卷第119-122頁），被告仍認
12 原告檢附之訂房紀錄與實際訂房情形不一致，依紓困實施要
13 點第8點規定，以原處分停止原告申請被告各項獎補助3年，
14 於法並無違誤。

15 (四)原告雖主張已向被告提出109年5月5日撤件申請書（本院卷
16 第23頁），被告仍以原處分停止原告申請被告各項獎補助3
17 年，係對已未申請案件之申請對象為不利處分，有違紓困實
18 施要點第8點規定云云，惟查，如前所述，國家資源有限，
19 自應妥善分配福利資源，紓困實施要點第8點：「申請對象
20 倘有虛報、浮報，除須負法律責任外，應繳回全部之紓困經
21 費；本局並對該申請對象停止各項獎補助3年。」之規定，
22 即係要求申請對象誠實申報，始符合紓困之目的，是無論申
23 請對象有無撤回申請，僅須申請過程所提出之相關資料有虛
24 偽不實，即受上揭第8點規範，此參諸申請對象提出申請時
25 ，即應出具切結書，承諾所提出之申請表及相關附件均屬真
26 實自明。本件原告雖於109年5月5日提出撤件申請書，撤回1
27 09年3月23日所申請之系爭申請案，然其於109年3月23日申
28 請系爭申請案時，所提出之申請相關資料中有6家飯店均無
29 相關訂房紀錄，足見原告於申請時所提出之資料有虛報之情
30 形，甚屬明確，縱其事後撤回申請，仍無礙於其符合紓困實
31 施要點第8點之規定，是其主張，誠屬無可採。至原告主張

01 原處分未詳細記載紓困實施要點第8點所規定之事實，違反
02 行政程序法第96條規定云云。按行政程序法第96條第1項第2
03 款規定：「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：二、
04 主旨、事實、理由及其法令依據。」是行政處分以書面為之
05 者，固應記載主旨、事實、理由及其法令依據，惟為此等記
06 載之主要目的，乃為使人民得以瞭解行政機關作成行政處分
07 之法規根據、事實認定及裁量之斟酌等因素，以資判斷行政
08 處分是否合法妥當及循行政爭訟可獲得救濟之機會，故書面
09 行政處分關於事實及其法令依據等記載是否合法，即應自其
10 記載是否已足使人民瞭解其受處分之原因事實及其依據之法
11 令判定之，而非須將相關之法令及事實理由全部加以記載，
12 始屬適法。是以，書面行政處分雖未詳予敘明有關事證，然
13 由其全部敘述中已包含主旨、事實、理由及其所依據之法令
14 ，使相對人能得知結論之理由何在者，即不應視為瑕疵。又
15 已有事實記載之行政處分，於同一法效之前提下，增加形成
16 處分法效之事實理由，係屬理由之追補，而行政機關之追補
17 理由既有助於法院客觀事實與法律之發現，且行政機關作成
18 處分時所持之理由雖不可採，但依其他理由認為合法時，法
19 院仍應駁回原告之訴訟，是行政機關所追補之理由，倘未改
20 變行政處分之同一性，基於訴訟經濟之觀點，自得准許。查
21 原處分業已記載受處分人、代表人、主旨、事實、理由及法
22 令依據等項，當已足使原告瞭解其違反行政法上義務之原因
23 事實及受罰之法令依據，對於本件事實之具體評價及如何涵
24 攝於法規範要件之見解，被告已於訴願答辯書、行政訴訟答
25 辯狀及到庭詳述其認定之論據。原告前揭主張，自無足採。

26 五、綜上所述，原處分關於停止原告申請被告各項獎補助3年之
27 決定，認事用法並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。
28 原告徒執前詞，訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁
29 回。

30 六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及聲明陳述，均
31 與本件判決結果不生影響，爰不逐一論駁。

七、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中華民國 111 年 5 月 19 日

臺北高等行政法院第五庭

審判長法官 蘇嫻娟

法官 陳雪玉

法官 魏式瑜

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

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

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

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。

01

4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。

是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 111 年 5 月 23 日

03

書記官 林俞文