

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第六庭

111年度訴字第1366號

115年7月9日辯論終結

原告 加利科技有限公司

代表人 林明進

訴訟代理人 李嘉泰律師（兼送達代收人）

陳鼎正律師

被告 衛生福利部

代表人 石崇良

訴訟代理人 朱敏賢律師

陳新傑律師

上列當事人間傳染病防治法事件，原告不服行政院中華民國111年9月7日院臺訴字第1110186729號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、訴願決定及原處分均撤銷。

二、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

被告代表人原為薛瑞元，嗣於訴訟進行中已陸續變更為石崇良，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷1第431-432頁），並有任命令（本院卷1第433頁）在卷可參，核無不合，應予准許。

二、事實概要：

（一）被告為因應嚴重特殊傳染性肺炎疫情嚴峻，推動口罩實名制政策，以確保民眾皆有醫用口罩使用，而依傳染病防治法第54條第1項及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條規定，以民國109年1月31日衛授

01 疾字第1090400080號函檢附疫情應變物資徵用書（下稱109
02 年1月31日全面徵用書），載有「主旨：為因應嚴重特殊傳
03 染性肺炎疫情之需要，特徵用貴公司製造之一般醫用口罩、
04 外科手術口罩，請依規定時間及數量交付。徵用物資：一、
05 品名及規格：一般醫用口罩及/或外科手術口罩。二、單
06 位：片。三、數量：貴公司每日生產之全部數量。徵用價
07 格：一般醫用口罩每片2.5元、外科手術口罩每片3元。」自
08 109年1月31日起至109年2月15日止，徵用原告每日生產全部
09 數量之一般醫用口罩、外科手術口罩。嗣被告先後以109年2
10 月11日衛授疾字第1090400118號、109年2月15日衛授疾字第
11 1090001726號、109年2月19日衛授疾字第1090002055號、10
12 9年3月4日衛授疾字第1090002332號、109年3月13日衛授疾
13 字第1090400230號、109年4月13日衛授疾字第1090400330
14 號、109年4月15日衛授疾字第1090004292號函知原告分別展
15 延徵用期限、新增徵用規格及新增（或調整）徵用價格，並
16 分別於109年2月至7月間陸續撥付包含各項激勵金之徵用補
17 償款合計新臺幣(下同)9,939萬8,250元。

18 (二)被告所屬食品藥物管理署(下稱食藥署)於109年9月2日會同
19 法務部調查局臺北市調查處及新北市政府衛生局至原告及製
20 造廠稽查發現，原告於109年1月起，即自大陸地區進口非醫
21 用一般口罩，於原告廠房及新北市○○區○○路000號倉庫
22 內等處，將上開非醫用一般口罩與一般醫用口罩混充後交付
23 予被告，案經臺灣士林地方檢察署(下稱士林地檢署)109年
24 度偵字第19430號起訴原告及其代表人林明進(下稱系爭起訴
25 書)。考量上開109年1月31日全面徵用書載明原告應履行交
26 付之徵用口罩須符合如該徵用書主旨、品名及規格記載之負
27 擔，原告始得依徵用價格領取徵用補償款，109年1月30日全
28 面徵用書之法律效果對原告同時有授予利益及負擔性質，依
29 法務部100年3月18日法律決字第1000004990號函釋意旨，應
30 一體適用關於授益行政處分之規定。爰衡酌原告上開違法事
31 實，顯未交付合於109年1月31日全面徵用書所要求之由原告

01 製造之一般醫用口罩，乃以111年1月26日衛授疾字第111040
02 0062號函(下稱111年1月26日函)廢止109年1月31日全面徵用
03 書，並依行政程序法第125條但書規定溯及自109年1月31日
04 起予以廢止。嗣被告以原告前因109年1月31日全面徵用書所
05 受領徵用補償款9,939萬8,250元，業經111年1月26日函廢
06 止，並溯及自109年1月31日起發生廢止之效力，爰依行政程
07 序法第127條規定，以111年2月25日衛授疾字第1110400132
08 號函(下稱原處分)請原告於文到14日內返還109年1月31日全
09 面徵用書所受領之徵用補償款9,939萬8,250元。原告不服，
10 提起訴願，遭行政院111年9月7日院臺訴字第1110186729號
11 訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

12 三、原告主張略以：

13 (一)原處分及訴願決定所援用之系爭起訴書為認定依據，惟系爭
14 起訴書之記載有諸多與事實不符之處：

15 1. 系爭起訴書援引之徵用書所稱「貴公司製造」一語，並無限
16 制原告使用大陸或外國來源貨品，若有進口半成品並經相關
17 篩選程序製作成品，難謂非為原告所製造。況原告曾於109
18 年7月21日將自大陸進口扣案口罩再送請財團法人紡織產業
19 綜合研究所檢測其細菌過濾效率，細菌過濾效率達到99.3%
20 至99.9%，已達政府實名制口罩95%之標準以上，符合國家隊
21 徵用口罩所訂細菌過濾標準。

22 2. 109年4月間在經濟部工業局口罩國家隊LINE通訊軟體對話群
23 組，曾有廠商提出問題：有同業從國外進口非醫用口罩轉醫
24 用是否合法？當時官方代表回答：進口者需領有醫療器材製
25 造業許可證，且進口之產品需達到醫用細菌效力95%以上，
26 呼吸阻抗小於5mmH2O才合法，原告乃係信賴此官方回覆內容
27 進口口罩，縱認有違規情事，亦無故意。況原告早已領有醫
28 材許可證，並信賴權責主管機關指示，進口非醫用口罩(半
29 成品)，再經篩選包裝當醫療用口罩販售，已符指示，並無
30 違法。惟此部分縱有篩選包裝之情形，亦與全面徵用書期間
31 毫無關聯。

01 (二)被告並未舉證說明原告有將大陸地區進口之非醫用一般口罩
02 與一般醫用口罩混充後，供作交付被告之情事：

03 1. 被告僅以原告前於109年1月2日起至22日4次自大陸地區進口
04 共262萬2,200片，109年3月29日進口6萬9,570片為由即遽行
05 推論原告自109年1月起已有將大陸地區進口非醫用一般口罩
06 與一般醫用口罩混充後，供作交付被告所徵用，然從未具體
07 說明原告混充大陸地區進口之口罩數量及日期，訴願決定之
08 推論即嫌速斷，被告亦未盡其舉證責任證明原告有違反行政
09 法上義務。

10 2. 況被告於徵用書之全額徵用期間，經濟部工業局及國防部均
11 會派遣駐場人員及產線支援人員，除有協助產線包裝外，亦
12 係監督現場口罩產線之生產，根本不可能有口罩流出或是混
13 充之情形發生，足徵原告縱使曾於109年1月至6月間有進口
14 大陸地區口罩情形，亦無與一般醫用口罩混充後，供作交付
15 被告之可能，足見原處分及訴願決定之推論與事實不符。

16 (三)被告以111年1月26日函廢止109年1月31日全面徵用書，並據
17 111年1月26日函為由，以原處分命原告返還受領之徵用補償
18 款9,939萬8,250元，惟111年1月26日函業經本院111年度訴
19 字第1336號判決予以撤銷，並經最高行政法院113年度上字
20 第403號判決（下稱最高行113年上字第403號判決）維持確
21 定，足認109年1月31日全面徵用書之補償處分並未溯及失
22 效。又上開確定判決見解，並未認定原告於全面徵用期間有
23 混充或未交付符合徵用規格之口罩，且被告亦未舉證原告有
24 上開行為，業經上開判決實質審理。111年1月26日函遭另案
25 判決撤銷確定，原告基於補償處分受領徵用款償款，係有法
26 律上原因，不生行政程序法第127條第1項之公法上不當得
27 利，被告自不得以原處分命原告返還徵用補償款。

28 (四)原告保有徵用補償款，係因其於全面徵用期間配合被告之徵
29 用處分，基於特別犧牲理論本應獲得之合理補償。本件判決
30 時對於傳染病防治或確保口罩均由國家隊製造之目的，已有
31 「雙鋼印政策」等措施足以維護，顯見原處分撤銷後，公益

並無損害或不得補救之情形，本件顯無為行政訴訟法第198條情況判決之必要。

(五)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告答辯則以：

(一)被告以109年1月31日全面徵用書向原告所徵用者，為「原告製造」之醫用口罩，非屬原告所自行製造者，即與徵用要件不合：

1. 109年1月31日全面徵用書主旨既已明確表示所徵用者為原告所製造之一般醫用口罩，則原告自中國大陸地區進口非醫用口罩，即不屬原告所製造之一般醫用口罩。原告於訴願程序中亦不否認於進口中國大陸地區之非醫用口罩後，並無任何加工之行為，僅為分裝或改標鋼印，是原告辯稱被告擴張解釋109年1月31日全面徵用書之文義云云，毫不足採。

2. 被告業於109年1月31日全面徵用書之徵用物資欄位明載：「品名及規格：一般醫用口罩/或外科手術口罩」等語，其中所謂一般醫用口罩，依醫療器材管理辦法附件一「醫療用衣物（I. 4040）」規定，「醫用面（口）罩」皆應符合國家標準CNS14774（T5017）「醫用面罩」或其他具等同性國際標準之性能規格要求。又有關製造醫療器材者，均需取得食藥署核發之醫療器材許可證。原告從未取得自中國大陸地區進口一般醫用口罩之輸入許可證，不論原告所進口之口罩是否達醫用口罩之檢測標準，其輸入行為即屬違反藥事法第84條第1項規定之違法行為，更不可能符合所應繳交之口罩規格，是原告將該等口罩交付予被告，一概違反徵用本旨。

(二)原告主張其自109年1月2日起至22日自中國大陸地區進口262萬2,200片口罩與徵用口罩無關云云，原告從未舉證說明。依財政部110年8月27日台財關字第1101022063號函，原告早於109年1月2日、6日、16日及22日數度自中國大陸地區進口口罩之事實，稽以該等資料記載之日期為「進口日期」，原告其後仍須踐行報關、入關等程序，且原告按前述方式將該等口罩送至工廠分裝、改包，斯時已為醫用口罩全面徵用期

01 間，原告依法不得販售該等口罩，是被告認定原告係將該等
02 口罩混充暨交付予被告作為徵用物資；倘原告否認，本件之
03 證據距離明顯偏在於原告一方，且該等物品係由其支配管
04 理，則原告應舉證以實其說（最高行政法院102年度判字第3
05 83號判決參照），或提出該等口罩銷售紀錄，方符舉證責任
06 法則。

07 (三)原告於新冠肺炎疫情全球流行，且我國疫情日漸嚴重之際，
08 於疫苗及有效藥物開發、普及前，明知醫用口罩實屬民眾有
09 效防範疫情之最重要物資之一，以確保民眾生命、身體健康
10 權益，遽原告自中國大陸地區進口口罩，並將該等口罩混入
11 其製造之口罩後，一併交付被告配發予國人。嗣經被告及檢
12 調機關查獲後，新聞媒體於109年9月2日起大幅度報導，造
13 成社會大眾恐慌，且因原告所交付之口罩已無法辨明何者為
14 其所製造之一般醫用口罩或係自中國大陸地區進口之非醫用
15 口罩，導致全數口罩均須退貨及銷毀。原告所交付之口罩因
16 屬種類之物，於原告混同後，無從區分原告是否未混入中國
17 大陸地區進口之口罩，是均應全數讓民眾退貨及銷毀，被告
18 已不能交付國人使用，故被告以111年1月26日函將109年1月
19 31日全面徵用書溯及至作成時起失效，合於行政程序法第12
20 5條但書之規定，且此係肇因於原告之違法行為所致。因原
21 告所受利益之行政處分業經廢止及溯及失效，依行政程序法
22 第127條規定，原告即應返還所受領之徵用補償款。

23 (四)最高行113年上字第403號判決雖撤銷111年1月26日函，惟並
24 非否定原告全面徵用時期之混充行為，亦無礙原告所受領全
25 面徵用補償款為公法上不當得利之事實：

26 1. 關於原告是否於全面徵用期間混充交付中國大陸進口之口罩
27 乙節，該判決係認：「原判決尚贅列上訴人亦未能舉證證明
28 被上訴人有於109年1月起，將自中國大陸地區進口的非醫用
29 一般口罩混充入交付上訴人之口罩，未按109年1月31日徵用
30 書履行的行為，及縱使可認其中有100多萬片口罩遭混充，
31 相較於該期間徵用共計3,640萬餘片，全面廢止補償處分亦

違反比例原則等理由，無論當否，均已對判決結果不生影響。」亦即該部分原審認定，不僅純為不生既判力之原因事實（最高行政法院109年度判字第49號判決參照），最高行政法院亦未予以維持；遑論該案之原審判決僅係認被告未能舉證，而非逕認原告於全面徵用時期並無混充交付行為，自難因此即認原告已交付合於徵用規格之口罩。

2. 原告因定額徵用期間之混充交付行為涉犯刑法詐欺罪嫌乙案，現繫屬於智慧財產及商業法院113年度刑智上易字第64號案件審理中，然士林地檢署已於114年11月19日以114年度偵字第26342號移送併辦意旨書，就原告於全面徵用期間之混充交付行為而取得徵用補償等款項部分，認定亦涉及刑法詐欺罪嫌，要與本院112年度訴字第955號判決所認定事實互契一致，堪認原告確於全面徵用期間混充交付中國口罩無疑。

3. 最高行113上字第403號判決僅係認被告以原告混充交付不符合徵用規格之中國口罩，作為廢止全面徵用補償處分之事由，與行政程序法第123條第3款規定不符；觀之全面徵用廢止案原審判決係認：「原告如未交付合於規格之口罩，本應乃後續被告補償處分是否應相對減少或拒絕給付之問題。」可見最高行政法院並非認為原告毋庸償還不當得利，而係認為無庸透過廢止徵用補償處分之方式為之。原告主觀上確實明知該等口罩並非其所製造，卻仍混充交付予被告以供徵用，並因而詐得徵用補償款之事實，其以詐術使被告而誤發之金額，乃不合徵用補償之要件而為受領，確實已構成無法律原因而受有利益之公法上不當得利。

4. 關於原告應返還之不當得利，依最高行113年上字第403號判決見解，應以原告未交付符合徵用規格之口罩定之；原告既然利用防疫口罩為大量交付種類物之特性，將中國口罩混合於其他自產口罩而混充交付，顯然不依徵用本旨而為給付，本於落實徵用防疫物資乃為維護全民健康之防疫重大公益，仍應認為原告所交付之全部口罩，無分其自產或中國製造，

01 均屬不合徵用規格之口罩。從而，被告命原告返還全面徵用
02 期間之全部徵用補償，於法有據。

03 (五)退步言之，原處分涉及傳染病防治法之防疫重大公益，縱鈞
04 院認原處分違法，亦有依行政訴訟法第198條作成情況判決
05 之必要：

06 原處分係為落實傳染病防治法第54條第1項之徵用物資防疫
07 公益，其所關涉者，並非僅單純抽象之公共利益，實際上乃
08 直接涉及我國全體人民之生命身體健康權。而今原告所為，
09 乃極為嚴重之規避、妨礙徵用行為，被告藉由原處分追償不
10 當得利之手段，所欲保障之公益不可謂不重大。與此相對，
11 原告本即為惡意規避、妨礙徵用，甚至不惜涉嫌犯罪之人，
12 不僅徒然受有不當得利，更殊無任何值得保護之公法上權
13 利，兩相衡量，難認有何必須撤銷原處分不可之理由。又原
14 處分縱有違法，亦不過係行政行為形式之程序疑義，此尚非
15 不得藉由本院判決之宣示而除去，此對於原告而言，並無任
16 何可合法主張之權利，故本件實有依行政程序法第198條規
17 定作成情況判決之必要。

18 (六)聲明：原告之訴駁回。

19 五、如事實欄所載之事實，業經兩造陳明在卷，並有109年1月31
20 日全面徵用書（本院卷1第155-156頁）、被告109年2月11日
21 衛授疾字第1090400118號函（本院卷1第157頁）、被告109
22 年2月15日衛授疾字第1090001726號函（本院卷1第159
23 頁）、被告109年2月19日衛授疾字第1090002055號函（本院
24 卷1第161頁）、被告109年3月4日衛授疾字第1090002332號
25 函（本院卷1第163-164頁）、被告109年3月13日衛授疾字第
26 1090400230號函（本院卷1第165-166頁）、被告109年4月13
27 日衛授疾字第1090400330號函（本院卷1第167頁）、被告10
28 9年4月15日衛授疾字第1090004292號函（本院卷1第169-170
29 頁）、進口報單（本院卷1第247-254頁）、士林地檢署檢察官
30 109年度偵字第19430號起訴書（本院卷1第191-208頁）、11
31 4年度偵字第26342號併辦意旨書（本院卷1第581-585頁）、臺

01 灣士林地方法院110年度智易字第5號刑事判決書(本院卷1第
02 481-522頁)、被告111年1月26日函(本院卷1第209-211
03 頁)、原處分(本院卷1第213-214頁)及訴願決定(本院卷
04 1第215-227頁)在卷可稽,堪認屬實。

05 六、本院之判斷：

06 (一)應適用之法令：

- 07 1. 傳染病防治法第17條第1項規定：「中央主管機關經考量國
08 內、外流行疫情嚴重程度，認有統籌各種資源、設備及整合
09 相關機關（構）人員之必要時，得報請行政院同意成立中央
10 流行疫情指揮中心，並指定人員擔任指揮官，統一指揮、督
11 導及協調各級政府機關、公營事業、後備軍人組織、民間團
12 體執行防疫工作；……。」第54條規定：「（第1項）中央流
13 行疫情指揮中心成立期間，各級政府機關得依指揮官之指
14 示，徵用或調用民間土地、工作物、建築物、防疫器具、設
15 備、藥品、醫療器材、污染處理設施、運輸工具及其他經中
16 央主管機關公告指定之防疫物資，並給予適當之補償。（第2
17 項）前項徵用、徵調作業程序、補償方式及其他應遵行事項
18 之辦法，由中央主管機關定之。」
- 19 2. 被告依傳染病防治法第54條第2項規定授權訂定之徵用補償
20 辦法第2條第1項規定：「本辦法所稱傳染病防治財物，
21 指……醫療器材……或其他經中央主管機關公告指定之防疫
22 物資。」第3條第1項規定：「各級政府機關執行前條徵用
23 時，應對其所有人、管理人或使用人發給徵用書，並命其依
24 規定時間、地點交付被徵用財物。」第4條規定：「徵用書
25 應記載下列事項：一、被徵用財物所有人、管理人或使用
26 人、性別、國民身分證或統一編號、住居所、聯絡電話。
27 二、主旨、說明及其法令依據。三、徵用財物之品名、單
28 位、數量及規格。四、徵用期限。五、交付財物之時間、地
29 點。六、徵用機關名稱及其首長署名、簽章。七、發文日期
30 及字號。八、表明行政處分之意旨及不服行政處分之救濟方
31 法、期間等。」第5條規定：「徵用機關於接收財物後，應

01 即填發財物受領證明書，載明品名、單位、數量、規格、不
02 動產標示資料、新舊程度及評定價格等，並應載明徵用期
03 限，交予財物所有人、管理人或使用人，作為計價或補償之
04 憑證。」第8條第1項規定：「各級政府機關徵用之財物屬消
05 耗性質者，於解除徵用後30日內發給補償費。」由上開規定
06 可知，依傳染病防治法第54條規定、徵用補償辦法第3條第1
07 項及第4條規定，核發徵用書徵用防疫物資，防疫物資提供
08 者因此受有特別犧牲，同規定亦明文徵用機關須負補償責
09 任，然作成徵用決定時，並未以補償費核給列為徵用書的法
10 定應記載事項，徵用機關得按後續接收財物的數量、規格等
11 計算結果，於所定期限內發給。補償雖以有徵用處分為前
12 提，徵用後則須核給補償以避免對人民財產權的過度侵害，
13 二者緊密結合，惟徵用決定與補償之核給，究為不同行政處
14 分，自不因徵用機關於單一書面同時作成，即可認二者為同
15 一處分。

16 (二)被告以原處分命原告於文到14日內返還109年1月31日全面徵
17 用書所受領之徵用補償款9,939萬8,250元，於法無據：

- 18 1. 按行政程序法第93條規定：「(第1項)行政機關作成行政處
19 分有裁量權時，得為附款。無裁量權者，以法律有明文規定
20 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
21 為限，始得為之。(第2項)前項所稱之附款如下：一、期
22 限。二、條件。三、負擔。四、保留行政處分之廢止權。
23 五、保留負擔之事後附加或變更。」第123條第3款規定：
24 「授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由
25 原處分機關依職權為全部或一部之廢止：……三、附負擔之
26 行政處分，受益人未履行該負擔者。……」可知，行政程序
27 法第93條基於法治國家法律安定及信賴保護原則之要求，合
28 法之授益處分，原則上不能廢止，除非具有該條第1項所列
29 之各款情事，此即附款之容許性，在裁量處分容許處分機關
30 添加附款。裁量處分之附款，是指在欠缺同意事由或為綢繆
31 未來變化而認為有必要時，行政機關決定是否附加附款作成

01 授益處分，以及決定採取何種附款。又行政程序法第93條第
02 2項第3款所稱「負擔」，係指附加於授益處分之特定作為、
03 不作為或忍受義務內容而言，亦即行政機關於作成授益處分
04 之同時，另課予處分相對人法律所未明文的一定之作為、不
05 作為或忍受等義務，受益人如未履行該負擔，行政機關得強
06 制其履行，如仍不履行，行政機關得依行政程序法第123條
07 第3款規定廢止該授益處分，並得溯及既往失其效力(同法第
08 125條但書)(最高行政法院112年度上字第57號判決意旨參
09 照)。

10 2. 經查，被告為因應嚴重特殊傳染性肺炎疫情嚴峻，推動口罩
11 實名制政策，以確保民眾皆有醫用口罩使用，而依傳染病防
12 治法第54條第1項及徵用補償辦法第4條規定，以109年1月31
13 日全面徵用書，自109年1月31日起至109年2月15日止，徵用
14 原告每日生產全部數量之一般醫用口罩、外科手術口罩，並
15 分別於109年2月至7月間陸續撥付徵用補償款合計9,939萬8,
16 250元。嗣被告以原告未交付合於109年1月31日全面徵用書
17 所要求之由其製造之一般醫用口罩，乃以111年1月26日函廢
18 止109年1月31日全面徵用書，並溯及自109年1月31日起予以
19 生效，再以原處分命原告於文到14日內返還109年1月31日全
20 面徵用書所受領之徵用補償款9,939萬8,250元等情，業據兩
21 造陳稱在卷，並有上開卷證資料可佐，堪以採認。

22 3. 觀諸109年1月31日全面徵用書記載「為因應嚴重特殊傳染性
23 肺炎疫情之需要，特徵用貴公司製造之一般醫用口罩、外科
24 手術口罩」及「說明及法令依據」外，更詳細訂定「徵用物
25 資之品名及規格、單位及數量」、「徵用之價格」、「徵用
26 之期間及交付數量」及「交付地點」等細項，惟上開已訂定
27 之內容係依據徵用補償辦法第4條規定。又被告雖按109年1
28 月31日全面徵用書所記載之價格給付原告，惟係因原告履行
29 該全面徵用書上要求製造並交付口罩而來，且需待原告交付
30 口罩並經被告驗收合格始為支付款項，足認109年1月31日全
31 面徵用書並非授益處分。另原告應履行之義務乃109年1月31

01 日全面徵用書主要規制內容，亦即屬於行政處分內容所為之
02 具體規定或內容之限制，而非新添加之義務，並不屬於附
03 款。從而，109年1月31日全面徵用書之性質非屬授益處分，
04 被告所要求原告之內容既非附條件之負擔，僅為該函內容所
05 為之具體規定或內容之限制，被告自無從依行政程序法第12
06 3條第3款規定，以111年1月26日函廢止109年1月31日全面徵
07 用書，故被告所為111年1月26日函，於法無據。

- 08 4. 另被告前以111年1月26日函廢止109年1月31日全面徵用書，
09 並溯及自109年1月31日起發生廢止之效力乙節，因原告不服
10 111年1月26日函提起訴願後遭決定駁回，遂提起行政訴訟，
11 業經本院113年度訴字第1366號判決撤銷訴願決定及原處
12 分，被告不服提起上訴，再經最高行113年上字第403號判決
13 駁回上訴確定在案。觀諸最高行113年上字第403號判決理由
14 略以：「原審針對原處分(即111年1月26日函)廢止之109年1
15 月31日全面徵用書部分，論明：109年1月31日全面徵用書要
16 求徵用被上訴人(即本件原告)製造的一般醫用口罩暨其規格
17 等項目，係被上訴人依徵用處分應履行之義務，屬於徵用處
18 分主要規制內容所為具體規定及限制，而非新添加之義務，
19 不屬設定負擔之附款；且前開徵用處分亦非授益處分，上訴
20 人(即本件被告)主張徵用處分對交付口罩所定要求係補償處
21 分的負擔，顯然混淆徵用處分、補償處分及負擔之定義等
22 語。原處分既載明係依行政程序法第123條第3款、第125條
23 規定廢止，其憑以廢止之被上訴人有應履行卻未履行之負
24 擔，即109年1月31日全面徵用書所定須被上訴人須交付其製
25 造的一般醫用口罩暨其規格等限制，則來自全面徵用書依徵
26 用補償辦法第4條第3款規定之徵用財物應記載事項，對於徵
27 用財物品名、規格等具體特定要求，為徵用處分的主要規制
28 範圍，依前揭規定意旨及說明，該書面雖同時作成按單價核
29 給補償的處分，二者仍屬不同行政處分，自無將徵用處分主
30 要規制內容解為補償處分附款之理。且補償費須按徵用處分
31 執行結果計給，係依傳染病防治法第54條、徵用補償辦法第

5條等規定辦理，非謂徵用處分即為補償處分之附款。原判決因而認定：被上訴人未依109年1月31日全面徵用書所載交付合於規格之口罩，係後續上訴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款規定廢止前開補償決定，原處分有違法等語，據以撤銷訴願決定及原處分，所為事實認定及法律論斷，均於法無違。」等情，此有本院111年度訴字第1336號判決(本院卷1第367-387頁)及最高行113年上字第403號判決(本院卷1第451-456頁)在卷可佐。準此，被告前以111年1月26日函廢止109年1月31日全面徵用書之處分既經本院另案予以撤銷確定在案，則被告以原處分命原告於文到14日內返還109年1月31日全面徵用書所受領之徵用補償款9,939萬8,250元，尚難認合法有據。

(三)至被告稱最高行113年度上字第403號判決雖已撤銷111年1月26日函，惟並非否定原告全面徵用期間之混充行為，仍無礙原告所受領之徵用補償款為公法上不當得利之事實云云，惟原告有無交付合於規格效用之口罩，涉及被告後續之驗收退貨、減少或拒絕給付或請求返還補償款之問題，核與本案之審理標的無涉，附此敘明。

(四)另被告雖稱原處分涉及傳染病防治法之防疫重大公益，縱本院認原處分違法，請求依行政訴訟法第198條為情況判決等語。惟按行政訴訟法第198條規定：「(第1項)行政法院受理撤銷訴訟，發現原處分或決定雖屬違法，但其撤銷或變更於公益有重大損害，經斟酌原告所受損害、賠償程度、防止方法及其他一切情事，認原處分或決定之撤銷或變更顯與公益相違背時，得駁回原告之訴。(第2項)前項情形，應於判決主文中諭知原處分或決定違法。」此即所謂之情況判決。惟查，行政訴訟係以保障人民權益，確保國家行政權之合法行使，增進司法功能為宗旨(行政訴訟法第1條參照)，是法院作成情況判決，必須嚴格遵守其要件，不得任意擴張其適用範圍(最高行政法院111年度上字第838號判決意旨參照)。

01 準此，情況判決係以行政處分「雖屬違法」為前提，且須進
02 一步具備「撤銷或變更將對公益造成重大損害」之特別情
03 形，始得例外駁回原告之訴，以維護公、私益之衡平。查被
04 告並未具體說明，倘撤銷原處分將如何對公益造成何等重大
05 且難以回復之損害，僅以抽象之防疫重大公益為由，尚難認
06 已達行政訴訟法第198條所要求之要件。況原處分既因111年
07 1月26日函違法而存有重大程序瑕疵，其違法性已動搖行政
08 處分正當性之基礎，於此情形下，如仍以情況判決維持該違
09 法處分，則與正當法律程序與程序正義相悖，對法治國原則
10 及人民權利保障所生之不利益，亦難認其影響輕微，本件尚
11 難認符合情況判決之適用要件，附此敘明。

12 七、綜上所述，原處分既有前述違誤，訴願決定未予糾正，亦有
13 未合，是原告訴請撤銷原處分及訴願決定，為有理由，應予
14 准許。

15 八、本件判決基礎已經明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資
16 料經本院審酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必
17 要，附此敘明。

18 九、結論：原告之訴為有理由，判決如主文。

19 中 華 民 國 115 年 7 月 30 日

20 審判長法官 侯志融

21 法官 陳雪玉

22 法官 黃子濫

23 一、上為正本係照原本作成。

24 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
25 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
26 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
27 應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附
28 繕本）。

29 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，
30 逕以裁定駁回。

四、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49條之1第1項第3款）。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3項、第4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. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、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。 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。	

中 華 民 國 115 年 7 月 30 日
書記官 劉道文