臺北高等行政法院判決

111年度訴字第26號
112年6月1日辯論終結

原　　告　東森新媒體控股股份有限公司

代　表　人　王令麟
訴訟代理人　謝協昌律師
被　　告　經濟部
代　表　人　王美花
訴訟代理人　黃煒迪律師
複　代理人　吳俐慧律師

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，原告不服行政院中華民國110年11月17日院臺訴字第1100193301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：

(一)被告以原告申請商業服務業受嚴重特殊傳染性肺炎影響之艱困事業薪資及營運資金補貼，前經被告以民國109年6月11日經商發字第1090016616號書函（下稱109年6月11日函）核定補貼款新臺幣（下同）3,814萬4,487元。嗣查原告有資遣員工陳○怡及陳○蓮之情事，於110年7月14日以經商追字第11000166162號書函（下稱110年7月14日函）撤銷109年6月11日書函，並追回已撥付之109年5月薪資補貼款項1,039萬7,821元。原告不服，提起訴願。

(二)於訴願期間，被告以110年7月14日函將109年6月11日函全部撤銷，容有違誤，且查原告109年5月依勞動基準法規定資遣員工陳○怡及陳○蓮2人，故以110年10月12日經商字第11000066251號函（下稱110年10月12日函），變更110年7月14日

函，亦即僅撤銷109年6月11日函超過2,722萬3,317元部分（含一次性營運資金補貼630萬元，及109年4月薪資補貼1,056萬9,496元、109年6月薪資補貼1,035萬3,821元）。又被告109年合計已撥付補貼款計3,762萬1,138元，110年10月12日函並命原告繳回溢付之109年5月員工薪資補貼款1,039萬7,821元。原告所提訴願經行政院決定不受理，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張：

(一)原告收訖110年10月12日函後，於110年11月4日提出訴願補充理由（一）書，並將110年10月12日函列入應撤銷之處分之列，此有訴願補充理由（一）書截圖可稽（本院卷第17頁）。縱訴願決定認為110年7月14日書函已因變更而不存在，訴願機關仍應就原告對110年10月12日函所提出之訴願作成實體判斷。豈料訴願機關未查原告已就變更後之110年10月12日函提起訴願，逕以110年7月14日函已因變更而不存在而為不受理決定，訴願決定顯非適法。

(二)被告作成110年7月14日函及110年10月12日函顯非適法：

1.依據109年4月20日修正公布之「經濟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」（下稱紓困振興辦法）第5條第2項及第3項規定，以及經濟部辦理商業服務業受嚴重特殊傳染性肺炎影響之艱困事業薪資及營運資金補貼申請須知（下稱補貼申請須知）第5點第1項規定可知，艱困事業於補貼期間至主管機關公告之期間內不得對員工實施減班休息（無薪假）、裁員或對員工減薪等減損員工權益之行為，係希望藉由補貼艱困事業以保障員工之工作權益。故前開規定應係指艱困事業不得無故對員工為普遍性、全面性之裁員或故意損害員工權益之行為，並未限制不得對個別員工進行「資遣」，倘若有個別員工不適任或不能勝任工作，而非普遍性或全面性的「裁員」，自非不得予以資遣。本案涉及之兩名員工確有不能勝任其工作之事由，且原告亦非同時予以資遣，非屬無故普遍性或全面性之「裁員」

或無故損害員工權益之行為，原告應無違反紓困振興辦法第5條第2項、第3項規定及補貼申請須知第5點第1項規定。

2.復依據紓困振興辦法第5條第1項第1款規定可知，薪資補貼金額係以補貼月份按本國員工之人數計算之。縱令原告資遣2名員工行為有違反紓困振興辦法及申請補貼須知之規定，被告應僅撤銷2名員工之補助數額，而非撤銷該月份之全部補助數額。原告資遣員工陳○怡及陳○蓮，僅受有3萬3,600元之薪資補貼（42,000×40％×2=33,600），因此縱被告撤銷核准薪資補貼，亦僅限於3萬3,600元之薪資補貼，而非撤銷109年5月份之全數薪資補貼1,039萬7,821元。110年10月12日函卻撤銷109年5月份之全數薪資補貼1,039萬7,821元，顯然完全忽視原告於此一疫情艱困期間苦撐而維護其他數百名員工生計所作之努力，不僅失去紓困振興辦法之立法目的，被告顯未審酌違規情節輕微之情形，亦未考量違規數量而異其處罰程度，未根據原告違反義務情節之輕重程度作出不同程度之處罰，顯有情輕法重而致違反責罰相當原則，顯已逾越必要程度，不符憲法第23條之比例原則。

(三)並聲明：訴願決定暨原處分（即110年7月14日函未經110年10月12日函撤銷部分）均撤銷。

三、被告則以：

(一)110年7月14日函已不存在，已被新處分即110年10月12日函所取代，原告起訴請求撤銷110年7月14日書函，欠缺權利保護必要。至原告請求撤銷110年10月12日函，未踐行訴願程序，違背訴願前置原則。

(二)原告因違反紓困振興辦法第5條及補貼申請須知第5點規定，應繳回已受領之109年5月份薪資補貼款1,039萬7,821元，被告所為110年10月12日函並無違誤：

1.補貼申請須知之核發對象及依據，為嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例（下稱紓困條例）第9條第3項規定授權訂定之紓困振興辦法第3條第4項第1款、第5條規定。紓困振興辦法第3條第4項明定之艱困事業係指因受新冠肺炎影響

營業額達一定程度，且依法辦理公司登記、商業登記、有限合夥登記之營利事業，或無上述登記而有稅籍登記之營利事業。紓困振興辦法第5條第2項、第3項明定艱困事業不得對員工實施減班休息、減薪或裁員等減損員工權益之行為，亦不得解散、歇業或有其他主管機關公告之情事，否則主管機關得撤銷或廢止補貼，並追回已撥付之全部或一部款項。另申請補貼之程序、需檢附文件及Q&A均有登載於被告網站可供參閱，其中FAQ之Q28、Q29及Q30已就事業已規劃或通報裁員如何請領補貼、補貼期間如何認定為解答，即申請事業通報勞動部裁員，通報日在補貼申請須知公告後，且補貼期間內不得有裁員之情事，可受領補貼，如資遣事實通報發生在109年4月份，薪資補貼則於通報日之次月始可受領補貼。

2.準此，原告於109年4月30日及同年5月14日分別通報資遣員工陳○怡及陳○蓮，並分別於同年5月31日、5月26日辦理勞工保險退保程序，則原告於補貼期間即109年5月間有裁員之情事，已違反紓困振興辦法第5條第2項及補貼申請須知第5條規定，原告於通報資遣之110年5月即不得領取補貼，依紓困振興辦法第5條第3項規定，被告自得撤銷原核准109年6月11日函，並以110年7月14日函及110年10月12日函，追回110年5月份之薪資補貼即1,039萬7,821元。

(三)並聲明：原告之訴駁回。

四、上述事實概要欄所述的事實，有被告109年6月11日函（原處分卷第93頁）、被告110年7月14日函（本院卷第37-38頁）、被告110年10月12日函（本院卷第39-40頁）、訴願決定（本院卷第41-42頁）在卷可稽，足以認定為真正。本件爭點應為：(一)原告對於110年10月12日函，是否已踐行訴願程序？(二)原告資遣員工陳○怡及陳○蓮，有無違反紓困振興辦法第5條及補貼申請須知第5條之規定？(三)110年7月14日函及110年10月12日函向原告追繳109年5月全額之薪資補貼款1,039萬7,821元，有無違反比例原則？

五、本院判斷如下：

(一)本件應適用之法規：

1.紓困條例第9條規定：「（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2項）醫療機構因配合中央流行疫情指揮中心防疫需要而停診者，政府應予適當補償。（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。」

2.依據紓困條例第9條第3項授權訂定之行為時紓困振興辦法第3條第4項第1款規定：「本辦法所稱艱困事業，指受嚴重特殊傳染性肺炎影響，而符合下列要件之事業：一、依法辦理公司登記、商業登記、有限合夥登記之營利事業，或無上述登記而有稅籍登記之營利事業。」第5條規定：「（第1項）為協助艱困事業，主管機關得推動薪資及營運資金之補貼，其措施如下：一、薪資補貼：依艱困事業符合第3條第4項第2款規定之時點，補貼其中華民國109年4月至6月至多3個月之員工薪資，補貼額度以每位員工經常性薪資之百分之40計算之，且每位員工每月薪資補貼額度以新臺幣2萬元為上限。……（第2項）艱困事業於前項補貼期間至主管機關公告之期間內，不得對員工實施減班休息、減薪或裁員等減損員工權益之行為，亦不得解散、歇業或有其他主管機關公告之情事。（第3項）艱困事業有前項所定情事者，主管機關得撤銷或廢止補貼，並追回已撥付之全部或一部款項。」

3.被告依據紓困振興辦法，為執行受疫情影響之艱困事業薪資及營運資金補貼，訂定之補貼申請須知第4點第1項第2款規定：「肆、補貼內容及範圍　一、薪資補貼：（二）補貼金額之計算：以申請事業於補貼月份支付每一本國員工（以下簡稱員工）每月薪資之 40% 計算，如每一員工每月薪資之40%超過新臺幣2萬元者，以新臺幣2萬元計之。……」第5

點第1項第1款規定：「伍、事業應遵行事項：一、補貼期間：（一）不可實施減班休息（無薪假）、裁員或對員工減薪等減損員工權益之行為。」第8點第2項第4款規定：「捌、審查作業　二、受補貼事業有下列各款情形之一者，本部得撤銷或廢止補貼，並追回已撥付之全部或一部款項：……（四）經本部認定有損及員工權益之情事。」

(二)經查，被告以原告申請商業服務業受嚴重特殊傳染性肺炎影響之艱困事業薪資及營運資金補貼，經被告以109年6月11日函核定補貼3,814萬4,487元，包含109年4月至6月三個月份之薪資補貼3,169萬4,487元（一個月1,056萬4,829元）及一次性營運資金補貼645萬元，並於109年6月11日核撥補貼1,701萬4,829元（計算式：645萬元＋1,056萬4,829元＝1,701萬4,829元）、7月13日核撥1,024萬7,821元、8月28日核撥1,035萬8,488元，合計已撥付薪資及營運資金補貼共3,762萬1,138元（計算式：1,701萬4,829元＋1,024萬7,821元＋1,035萬8,488元＝3,762萬1,138元）一節，有被告109年6月11日函、第一銀行臺幣付款處理狀態查詢、原告109年營運資金及薪資補貼核准、撥款及追款金額對照表在卷可稽（原處分卷第93、95、97頁）。嗣被告以原告資遣員工陳○怡為由，先以110年7月14日函撤銷109年6月11日函，並追回已撥付之5月薪資補貼款1,039萬7,821元，因110年7月14日函有一併將109年4月、6月的薪資補貼款均予撤銷之違誤，被告復以110年10月12日函，變更為撤銷109年6月11日函核撥超過2,722萬3,317元部分，仍命原告繳回補貼款1,039萬7,821元（計算式：3,762萬1,138元－2,722萬3,317元＝1,039萬7,821元），此亦有110年7月14日函、110年10月12日函在卷可參（本院卷第37-38、39-40頁）。嗣原告於110年8月2日（機關收文日）對於110年7月14日函提起訴願，有訴願書在卷可證（行政院檔案卷第12-17頁），訴願程序進行中，原告於110年10月14日受110年10月12日函之送達後，復於110年11月4日（機關收文日）以訴願補充理由(一)書，對110年

10月12日函一併表示不服，亦有查詢國內各類掛號郵件查單、訴願補充理由(一)書附卷足憑（本院卷第143頁、行政院檔案卷第29-35頁），應可認原告已合法對110年10月12日函提起訴願程序，被告主張原告未對110年10月12日函踐行訴願程序云云，應不可採。

(三)次查，原告於109年4月30日、同年5月14日先後向○○市政府勞動局通報資遣員工陳○怡、陳○蓮，有○○市政府勞動局110年8月25○○市勞就字第1106094598號函可證（訴願卷第37-38頁）。依據被告提出之商業司客服版FAQ所載，補貼期間不得裁員（不論裁員之原因），以「通報日」為準（不論該員工之實際離職日），但依「通報日」是在「本須知（按指補貼申請須知）公告日109年4月21日」之前後而有不同，企業於本須知公告日以後通報裁員（資遣員工），通報裁員之當月不可補貼，最快自通報日之次月始可受領補貼（訴願卷第41頁）。以本案而言，原告通報資遣員工陳○怡、陳○蓮的日期是109年4月30日、同年5月14日，均在補貼申請須知109年4月21日公告發布日以後，所以依照上述FAQ所述，通報資遣之109年4月、5月當月均不可受領補貼。被告考量陳○怡、陳○蓮離職日期均為109年5月（陳○怡係109年5月31日離職、陳○蓮係109年5月23日離職，見訴願卷第38頁），故以僅命原告繳回109年5月之薪資補助1,039萬7,821元，雖與被告自己的FAQ所述，以「通報日」為準，不論該員工之實際離職日，有所不符，但既對原告有利，故被告以110年10月12日函，撤銷109年6月11日函核撥超過2,722萬3,317元部分，命原告繳回109年5月薪資補貼款1,039萬7,821元，於法即無違誤。

(四)原告主張，其僅有資遣個別員工陳○怡、陳○蓮，並非普遍性、全面性裁員，應無違反紓困振興辦法第5條第2項，以及補貼申請須知第5點第1項第1款規定所禁止之裁員行為云云。惟查，108年12月起新冠肺炎（COVID-19）於短短數月間肆虐全球，很快成為各國必須採取緊急應對措施的全球緊

急公衛事件（pandemic），面對此新型態、具有全球大規模流行的傳染病，人類對其瞭解有限，而病毒快速傳播及其對生命健康的重大影響，加上影響範圍及期間的延續性，無不使得各國必須採取空前的回應措施，諸如封城、鎖國、居家避難、縮減商業活動、關閉學校及公共服務設施等。本案所面臨的，就是我國在縮減各式商業活動的同時，造成事業經營困難、員工生計大受影響的難題。紓困條例授權訂定之紓困振興辦法對此難題所採取的解決方式，係不區分員工工作表現及能力的優劣，由申請薪資補貼的事業造具員工清冊，由國家核撥款項予申請事業，在補貼月份期間，一律支付每一本國員工每月月薪40％，如每一員工每月薪資之40％超過2萬元者，以2萬元計之。從此即可看出，國家藉由補助申請事業薪資補貼的手段，達到疫情期間安定勞工經濟生活穩定的目的，不區分員工工作表現及能力的優劣，在補助期間一律發給薪資補貼，無非就是希望申請事業在疫情非常時期的短暫補助期間內，好好照顧全體員工的生計，不使任何員工因為整體商業活動銳減而面臨生計斷炊的危險。據此，本院認為關於紓困振興辦法第5條第2項，以及補貼申請須知第5點第1項第1款規定所禁止之裁員，應作寬鬆的解釋，不限於普遍、大規模的解僱勞工，即使如本案原告資遣陳○怡、陳○蓮，亦應該當資遣的要件，此從紓困振興辦法第5條第2項，以及補貼申請須知第5點第1項第1款規定，將裁員與其他減損員工權益之行為，並列為申請補助事業禁止的行為，亦可得知，裁員應從寬解釋。也因為紓困振興辦法希望透過補貼薪資的手段，讓申請事業不分工作能力優劣照顧好每一個員工安然度過疫情，所以原告即使提出資遣人員資料，證明陳○蓮有對於所擔任之工作確不能勝任情形，依據勞動基準法第11條第5款予以資遣（本院卷第155頁），亦不能為原告有利之認定。至於原告資遣陳○怡的依據為勞動基準法第11條第2款「虧損或業務緊縮時」之規定，有資遣人員資料可證（訴願卷第10頁）。然而，紓困振興辦法之所以給予申

請事業薪資補貼用以照顧員工，正是要避免申請事業因為虧損或業務緊縮而資遣勞工，原告領取薪資補助後竟仍以此為由資遣陳○怡，尤為不該，原告雖又提出對話紀錄，證明陳○怡工作能力不佳（本院卷第217-219頁），然此核與原告所製作資遣通報所附資遣人員資料所載之資遣事由不符，故該對話紀錄亦不能為原告有利之認定。原告復主張，其既僅資遣陳○怡、陳○蓮，被告追回該2人之薪資補助即可，不應命原告繳回109年5月所有員工之薪資補助款云云。惟查，紓困條例第9條第3項之規定，既將補貼相關項目、基準、金額及其他相關事項之辦法，授權中央目的事業主管機關擬訂，被告據此所制定之行為時紓困振興辦法第5條第3項，既規定艱困事業有裁員等情事者，被告得撤銷或廢止補貼，並追回已撥付之全部或一部款項。則被告以110年10月12日函，撤銷109年6月11日函核撥超過2,722萬3,317元部分，命原告繳回109年5月薪資補貼款1,039萬7,821元，合於行為時紓困振興辦法第5條第3項規定，亦與紓困條例第9條第3項之授權無悖，應可認定。況且，被告是否核給原告薪資補助，涉及國家資源分配屬給付行政範疇，被告應享有較大之裁量空間，其命原告繳回109年5月薪資補貼款1,039萬7,821元，本院應予尊重，故原告主張僅資遣2人卻要繳回全月之薪資補助款有違比例原則云云，仍不足採。又被告命原告繳回109年5月薪資補貼款，非屬對於原告所為之行政罰，故原告主張被告所為違反責罰相當原則、處罰逾越必要程度云云，仍不足採。

六、綜上所述，110年10月12日函變更110年7月14日函，撤銷109年6月11日函超過2,722萬3,317元部分，並命原告繳回溢付之109年5月員工薪資補貼款1,039萬7,821元，並無違誤，訴願決定誤予不受理，理由雖有不同，但結論並無不同，並無撤銷之必要，原告訴請撤銷110年7月14日函未經110年10月12日函撤銷部分，為無理由，應予駁回。

七、兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

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　　112　　年　　6　　月　　15　　日

臺北高等行政法院第二庭

審判長法　官　楊　得　君

法　官　李　明　益

法　官　高　維　駿

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
㈠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。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦	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。

得為上訴審訴訟代理人	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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　112　　年　　6　　月　　15　　日

書記官　陳　怡　如