

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第六庭

114年度訴字第1086號

115年8月6日辯論終結

原告 鄭鴻藝即鄭鴻藝內科診所

被告 衛生福利部中央健康保險署

代表人 陳亮好

訴訟代理人 高峯祈 律師

蘇怡慈 律師

林宜臻 律師

上列當事人間確認公法上法律關係成立（不成立）事件，原告提起本件行政訴訟，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、本件被告代表人於訴訟進行中由石崇良變更為陳亮好，茲由陳亮好具狀聲明承受訴訟（被告行政訴訟聲明承受訴訟，高高行卷第49至51頁），應予准許。

二、爭訟概要：

（一）緣鄭鴻藝內科診所（醫事機構代碼：0000000000，位於○○縣○○市○○路00號）係由鄭鴻藝經營兼任負責醫師，並與被告簽訂全民健康保險特約醫事服務機構合約（下稱健保合約），約定為被告特約醫事服務機構，辦理全民健康保險（下稱全民健保）醫療業務，前因虛報醫療費用等情事，為被告依全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法（下稱特管辦法）第39條規定核定停約3個月（下稱前停約核定），於110年12月31日止執行完畢。

01 (二)嗣被告於113年9月24日至同年9月26日派員訪查後，認為原
02 告有「以提供保險對象非治療需要之藥品、營養品或其他物
03 品之方式，登錄就醫並申報醫療費用」、「未診治保險對
04 象，卻自創就醫紀錄，虛報醫療費用」等情節重大違規情
05 事，經原告於113年9月26日簽署切結書（下稱系爭切結書）
06 予被告表示自願繳回自111年1月1日起至113年7月31日止不
07 當申報之醫療費用共計300萬點，被告乃以113年10月18日健
08 保高字第1138608664號函復原告同意辦理（下稱系爭被告同
09 意函）。另被告因原告於前停約核定執行完畢後五年內再次
10 違規，依特管辦法第40條第1項第1款、第2款及第43條第1
11 款、第2款等規定，以114年5月8日健保企字第1140680904號
12 函核定自114年8月1日起終止特約，並自終止特約之日起1年
13 內，不得再申請特約，負責醫事人員鄭鴻藝於前述終止特約
14 之日起1年內，對保險對象提供之醫事服務費用，不予支付
15 （下稱終止特約核定）。被告又以原告符合特管辦法第5條
16 第1項第3款規定情形，以114年5月8日以健保企字第1140680
17 904A號函通知自終止特約之日即114年8月1日起至119年7月3
18 1日止，5年內不予特約（下稱不予特約通知）。

19 (三)原告以114年5月15日、16日原告函（下分別稱114年5月15日
20 原告函、114年5月16日原告函）就終止特約核定、不予特約
21 通知向衛生福利部（下稱衛福部）提出表示覆議及申請暫緩
22 執行，經衛福部函轉被告以複核程序重新審核後，被告以11
23 4年6月11日健保企字第1140681303號函（下稱複核決定）維
24 持終止特約核定之原核定且不同意暫緩執行，另不予特約通
25 知則告知應於原告申請特約遭被告不予同意核定時再提起行
26 政救濟等語。原告復以114年6月13日原告函（下稱114年6月
27 13日原告函）就複核決定向被告表示申請暫緩執行至114年1
28 2月31日並放棄行政救濟等語。經被告以114年7月1日健保企
29 字第1140681486號函就終止特約核定，決定延後自114年11
30 月1日起終止特約（下稱系爭函文1）；另以114年7月1日健
31 保企字第1140681486A號函就不予特約通知期間變更為自114

01 年11月1日起至119年10月31日止（下稱系爭函文2）。原告
02 爭執系爭切結書及系爭被告同意函所生之公法上法律關係，
03 暨不服系爭函文1、2，乃提起本件行政訴訟。

04 三、原告主張略以：

05 (一)被告稽查人員違反程序正義原則，當下原告忙於看診，稽查
06 人員在診間內除干擾病患就醫外，又以極不正當之方式誘導
07 及略帶壓迫口語，並無給予原告足夠時間準備資料，無證明
08 可辯解說明而配合作成瑕疵紀錄，原告同意繳回醫療費用30
09 0萬點，係因受限於受訪時間短暫，當下未能充分了解自111
10 年1月1日至113年7月31日之門診醫療過程，再加上被告稽查
11 人員急迫又語帶恐嚇，致使原告情急下做出非正確之應許
12 (民法第88條及第74條)，且中央健康保險署高屏業務組未針
13 對原告於113年10月18日及113年10月23日函文所提出的相關
14 證據或文件做詳細調查，甚無函覆調查結果。又稽查人員稽
15 查所訪視病患陳美玉、胡金枝、林長鋒、翁罔市等，受訪後
16 於113年10月15日、113年10月17日、113年10月20日、113年
17 11月10日陸續主動到診所說明(診所並未連繫)證詞之證明文
18 件並非如健保局所云，可證健保署高屏業務組稽查人員訪視
19 過程及登載內容顯有重大瑕疵。依據行政訴訟法第136條準
20 用民事訴訟法第279條及刑事訴訟法第156條第1項規定，本
21 件筆錄因脅迫而作成，違反不自證己罪原則，屬違法取得之
22 證據而無證據能力，具有重大明顯瑕疵，不具備證據能力。

23 (二)又澎湖地區人口老化高齡者居多，年輕時農耕漁作繁重，造
24 成關節、神經肌肉嚴重退化痠痛，年長者服用止痛藥易引發
25 腸胃及腎臟功能退化，被告針對鄉村大於65歲以上農耕漁作
26 長者，應該放寬使用解除疼痛藥物，高齡病患就醫時常會詢
27 問是否能免費贈送相關非健保核可之品項，以改善症狀，日
28 本武田藥廠合利他命(EX PLUS)價格為同成分的台灣瑞士藥
29 廠(BOGEN-50)約5-6倍，藥物皆係原告高價自購免費贈與病
30 患，病患主觀認知此類藥物能舒緩並改善症狀，亦能減少就
31 醫次數(有達到醫療療效)，節省國家健保醫療資源。原告並

01 無違反相關醫療規定，不應受到終止特約核定、不予特約通
02 知，原告會在114年6月13日原告函中記載「診所放棄行政救
03 濟」，是因為原告認為公文往返很多次，但被告都不去做深
04 入的瞭解，所以跟被告說行政救濟到此為止，但實際上要保
05 留司法訴訟救濟權。

06 (三)並聲明：1. 確認系爭切結書及系爭被告同意函關於原告自願
07 繳回錯誤申報300萬點之行政和解契約不成立。2. 撤銷系爭
08 函文1、2。

09 四、被告答辯略以：

10 (一)本件係經被告實地訪查16位保險對象後，發現原告主要違規
11 類型為同家戶保險對象同日刷卡兩次以上、刷健保卡換物，
12 平均違規比例為48.8%(違規點數為159,179÷申報點數326,01
13 2=48.8%)，被告訪查原告診所時便以此違規比例作為與原告
14 協商自行返還不當申報醫療費用之基礎，被告於113年9月26
15 日至原告診所實地訪查，便擷取111年1月至113年7月期間，
16 原告申報之同家戶保險對象同日刷卡2次以上醫療用點數合
17 計為828萬3,871點，經協商後原告同意返還醫療費用300萬
18 點，自清比率為36.2%，並簽立系爭切結書，此300萬點亦已
19 沖銷完畢。又原告受訪時同意返還醫療費用300萬點，並簽
20 署系爭切結書自願繳回300萬點，則兩造間之和解契約已有
21 效成立，且觀諸被告訪查原告之訪問紀錄，均屬為查明事實
22 之中性、客觀的提問，無預設特定答案或引導答覆方向，未
23 採誘導或恐嚇式詢問，提問內容僅就事實概況請原告說明緣
24 由，且12項提問中訪查時長共為3小時25分鐘，未見有何訪
25 查時間短暫、違反程序正義之情形，原告迄未舉證其簽署切
26 結書有何意思表示瑕疵之情形，僅泛稱訪視期間短暫，並恐
27 嚇、誘導原告，均不足採。

28 (二)原告就終止特約核定並未提出爭議審議程序及訴願，且於11
29 4年6月13日原告函表示放棄行政救濟，如提出撤銷訴訟自屬
30 起訴要件不備。而系爭函文1僅為延後終止特約核定之終止
31 契約1年處分之執行期間，並未改變終止特約核定之行政處

分法律效果，僅具有行政執行上延後執行期間之程序法意涵。另系爭函文2亦僅係通知原告日後被告審查特約申請案消極要件之適用期間，並非針對原告之虛報醫療費用之裁處，僅係重申法律效果之觀念通知，並非行政處分。法院如認系爭函文1、2均屬行政處分，亦均未經原告提起訴願，原告請求撤銷，亦屬起訴要件不備。況原告前已提出114年6月13日原告函向被告申請暫緩執行，並表示放棄行政救濟，顯已對於被告訪查結果之認定並無爭執，又提起本件訴訟爭執並無虛報醫療費用之情事，違反禁反言原則，且原告訴請撤銷系爭函文1、2，僅係撤銷被告同意暫緩之行政處分，終止特約核定均仍認定原告虛報醫療費之情事存在，是以原告訴請撤銷並無法達成其訴訟目的，其請求欠缺權利保護必要，應予駁回。

(三)並聲明：原告之訴駁回。

五、前揭爭訟概要欄所載之事實經過，有醫事查詢系統資料1紙（本院卷第9頁）、健保合約2份（合約有效期間108年9月9日至111年9月8日、111年9月9日至114年9月8日，本院卷第125-137、139-156頁）、前停約核定（本院卷第249-251頁）、被告113年9月19日健保高字第1138608162號函（本院卷第275-276頁）、借調單（本院卷第277-280頁）、原告受被告業務訪查訪問紀錄及附件1至9（本院卷第281-286頁、第291-310頁）、訴外人陳美玉、林長鋒、翁罔市、呂水樹受被告業務訪查訪問紀錄（本院卷第311-336頁）、系爭切結書（本院卷第183頁）、系爭被告同意函（本院卷第185-186頁）、終止特約核定（本院卷第157-179頁）及送達證書（本院卷第180-182頁）、不予特約通知（本院卷第253-254頁）及送達證書（本院卷第255-256頁）、114年5月15日原告函（本院卷第259-264頁）、114年5月16日原告函（本院卷第265頁）、複核決定（本院卷第267-271頁）、114年6月13日原告函（本院卷第273-274頁）、系爭函文1（本院卷第187頁）及送達證書（本院卷第188-189頁）、系爭函文2

01 (本院卷第191-192頁)及送達證書(本院卷第193-195頁)
02 等在卷可稽，且據兩造陳述在卷，堪認屬實。

03 六、本院之判斷：

04 (一)本件有關前停約核定、終止特約核定、不予特約通知之法令
05 規定：

06 1. 全民健康保險法(下稱健保法)第66條：「(第1項)醫事
07 服務機構得申請保險人同意特約為保險醫事服務機構，得申
08 請特約為保險醫事服務機構之醫事服務機構種類與申請特約
09 之資格、程序、審查基準、不予特約之條件、違約之處理及
10 其他有關事項之辦法，由主管機關定之。(第2項)前項醫
11 事服務機構，限位於臺灣、澎湖、金門、馬祖。」第81條第
12 1項：「以不正當行為或以虛偽之證明、報告、陳述而領取
13 保險給付、申請核退或申報醫療費用者，處以其領取之保險
14 給付、申請核退或申報之醫療費用二倍至二十倍之罰鍰；其
15 涉及刑責者，移送司法機關辦理。保險醫事服務機構因該事
16 由已領取之醫療費用，得在其申報之應領醫療費用內扣
17 除。」

18 2. 健保法第66條第1項、第67條第1項授權訂定之特管辦法第5
19 條第1項第3款：「申請特約之醫事機構或其負責醫事人員有
20 下列情事之一者，於五年內不予特約：……三、停約執行完
21 畢後五年內，再次受終止特約或停約二次以上。」第40條第
22 1項第1款、第2款及第2項：「(第1項)保險醫事服務機構
23 有下列情事之一者，保險人予以終止特約。但於特約醫院，
24 得按其情節就違反規定之診療科別、服務項目或其全部或一
25 部之門診、住院業務，予以停約一年：一、保險醫事服務機
26 構或其負責醫事人員依前條規定受停約，經執行完畢後五年
27 內再有前條規定之一。二、以不正當行為或以虛偽之證明、
28 報告或陳述，申報醫療費用，情節重大。……(第2項)依
29 前項規定終止特約者，自終止之日起一年內，不得再申請特
30 約。」第43條第1款及第2款：「第四十條第一項第二款、第
31 四款所稱情節重大，指下列情事之一：一、違約虛報點數超

01 過十萬點，並有發給保險對象非醫療必要之藥品、營養品或
02 其他物品。二、違約虛報點數超過十萬點，並有收集保險憑
03 證，或有未診治保險對象，仍記載就醫紀錄，虛報醫療費
04 用。」第47條：「（第1項）保險醫事服務機構受停約或終
05 止特約，其負責醫事人員或負有行為責任之醫事人員，於停
06 約期間或終止特約之日起一年內，對保險對象提供之醫事服
07 務費用，不予支付。（第2項）前項受不予支付處分之醫事
08 人員，其所受之處分視為受停約或終止特約之處分。」

09 3. 兩造訂定之健保合約第1條第1項：「甲乙雙方應依照全民健
10 康保險法、全民健康保險給付辦法、全民健康保險醫事服務
11 機構特約及管理辦法、全民健康保險醫療辦法、全民健康保
12 險醫療費用申報與核付及醫療服務審查辦法、全民健康保險
13 保險憑證製發及存取資料管理辦法、行政程序法、行政罰
14 法、其他相關法令及本合約規定辦理全民健康保險（以下簡
15 稱本保險）醫療業務。」（本院卷第140頁）。

16 4. 特管辦法第48條：「（第1項）保險醫事服務機構不服保險
17 人依本辦法規定處置所為之通知時，得於收受通知後三十日
18 內，以書面申請複核，但以一次為限。（第2項）保險人應
19 於收到前項申請書後三十日內重行審核，認為有理由者，應
20 變更或撤銷原處置。」健保法第6條第1項及同條第3項授權
21 所訂定之全民健康保險爭議事項審議辦法（下稱爭議審議辦
22 法）第2條第4項：「保險醫事服務機構對於保險人核定保險
23 醫事服務機構特約管理案件有爭議時，得依本辦法規定申請
24 特約管理案件之審議。」第4條：「申請人申請審議，應於
25 保險人核定通知文件達到之次日起六十日內，填具全民健康
26 保險爭議審議申請書（以下稱申請書），向全民健康保險爭
27 議審議會（以下稱爭審會）提起之。」健保法第6條第1項及
28 第2項：「（第1項）本保險保險對象、投保單位、扣費義務
29 人及保險醫事服務機構對保險人核定案件有爭議時，應先申
30 請審議，對於爭議審議結果不服時，得依法提起訴願或行政
31 訴訟。（第2項）前項爭議之審議，由全民健康保險爭議審

01 議會辦理。」準此，全民健康保險醫事服務機構對於保險人
02 就保險醫事服務機構特約管理案件所為核定之處分，如有爭
03 議，應自收受核定通知文件翌日起算60日之不變期間內申請
04 爭議審議。是爭議審議程序乃是類核定處分爭議事件，提起
05 行政爭訟之特別前置要件，全民健康保險醫事服務機構如未
06 於該不變期間內申請爭議審議，則是類核定處分即具有形式
07 上確定力，受處分人自不得再循通常救濟程序請求撤銷或變
08 更終止特約核定的效力。

09 (二)原告訴之聲明第1項部分：

- 10 1. 行政程序法第135條：「公法上法律關係得以契約設定、變
11 更或消滅之。但依其性質或法規規定不得締約者，不在此
12 限。」第136條：「行政機關對於行政處分所依據之事實或
13 法律關係，經依職權調查仍不能確定者，為有效達成行政目
14 的，並解決爭執，得與人民和解，締結行政契約，以代替行
15 政處分。」故行政機關基於其法定職權，為有效達成行政目
16 的，並解決爭執，於不違反法規規定，以及依其性質可以締
17 約之前提下，得與人民成立行政和解契約關係。又同法第13
18 9條：「行政契約之締結，應以書面為之。」其立法目的在
19 於，行政契約涉及公權力行使，並由公務員參與而締結，為
20 求明確而杜爭議，自以書面方式為必要。而我國實務雖曾表
21 示參酌我國行政程序法第139條立法依據之德國行政程序法
22 第57條相關德國學說及裁判見解，「書面」之意義，應從行
23 政契約之意義及其內容加以解釋及運用。法律明定「書面」
24 之目的，僅具有「證明」、「警告」功能，因而從行政主體
25 相互間之往來文件，已可察知就公法上法律關係之設定、變
26 更或消滅，雙方確已達成具有拘束力以及表示知悉之意思表
27 示之合意者，即可認已具備書面之要件，故所稱「書面」，
28 不以單一性文件為必要之見解（最高行政法院104年度判字
29 第778號判決意旨參照）。查被告與原告簽訂健保合約，具
30 有行政契約之性質（司法院釋字第533號解釋理由參照），
31 被告於113年9月24日至同年9月26日派員訪查後，認為原告

01 有前揭虛報醫療費用等情節重大違規情事，本得就原告於簽
02 訂健保合約期間以不正當方式申領醫療費用之情形逐一調查
03 及計算後，再依據健保契約諸如健保合約第1條第1項、健保
04 法第81條第1項後段規定、或不當得利等公法上法律關係，
05 請求原告返還該等醫療費用或自原告申報之應領醫療費用內
06 扣除，惟因考量行政經濟、緩和對立或促進人民自願履行等
07 因素，就上開公法上法律關係選擇以協議方式確定原告以前
08 揭不正當方法申領之醫療費用數額，並無依其性質或法規規
09 定不得協議締約之情形，自非法所不許；且兩造就對於簽訂
10 單一性書面文件並無約定情形，則原告提出系爭切結書並經
11 被告以系爭被告同意函回復同意在案，兩造間就原告返還以
12 前揭不正當方法申領之醫療費用數額協議，當已符合行政契
13 約之書面要式性甚明，先予敘明。

- 14 2. 行政程序法第149條：「行政契約，本法未規定者，準用民
15 法相關之規定。」民法第153條規定：「（第1項）當事人互
16 相表示意思一致者，無論其為明示或默示，契約即為成立。
17 （第2項）當事人對於必要之點，意思一致，而對於非必要
18 之點，未經表示意思者，推定其契約為成立，關於該非必要
19 之點，當事人意思不一致時，法院應依其事件之性質定
20 之。」可知，當事人對契約必要之點，互相意思表示一致
21 者，契約即已成立。是以，行政契約關係成立與否，依行政
22 程序法第149條準用民法第153條規定，以當事人對於契約必
23 要之點是否已經意思表示合致為成立要件。查原告因被告派
24 員訪查認定其有虛報醫療費用等情節重大違規情事，於113
25 年9月26日簽立系爭切結書載明：「本院所鄭鴻藝內科診所
26 （代號：0000000000）辦理全民健康保險醫療業務，自願繳
27 回自111年1月1日至113年7月31日止不當申報之醫療費用共
28 計3,000,000點，並同意從貴署應支付本診所之醫療費用中
29 扣抵。本院所如於扣抵前或或扣抵期間有停業、歇業、廢止
30 許可、停止特約、終止特約或主體消滅等情事，致無待支付
31 之醫療費用可資扣抵者，經換算最近一季點值後，則以現金

01 一次繳付尚未扣抵之款項；倘後續貴署產生其他待補付本院
02 所之費用，本院所同意用以扣抵本切結書尚未償還貴署之金
03 額。為昭炯信，特立切結書。此致 衛生福利部中央健保
04 署」（本院卷第183頁），當已表明其自願繳回自111年1月1
05 日至113年7月31日止不當申報之醫療費用共計3000,000點，
06 且此返還不當申報之醫療費用顯與原告後續是否遭終止特約
07 無涉，並經被告以系爭被告同意函（本院卷第185-186頁）
08 同意在案，兩造即已就必要之點意思表示達成合致，即兩造
09 同意關於原告自111年1月1日至113年7月31日止不當申報之
10 醫療費用以300萬點計算，自屬關於該公法健保合約所生爭
11 執事項訂立和解契約且已成立（下稱系爭行政和解契約）。

12 3. 原告主張其簽訂系爭切結書，係受被告稽查人員的脅迫、誘
13 導，陷於錯誤，始簽訂系爭切結書，且被告稽查人員所為訪
14 視資料有錯誤、瑕疵，原告依民法第74條、第88條規定撤銷
15 意思表示，系爭行政和解契約應不成立云云，惟查：

16 (1)按公法行為具公益性，固非當然可適用私法之法理，但如
17 私法規定之表現一般法理者，如與公法之性質具共通性者，
18 亦可適用於公法關係（最高行政法院52年判字第345號判例
19 意旨參照）。又關於行政契約，行政程序法未規定者，準用
20 民法相關之規定，為行政程序法第149條所明定。是以關於
21 當事人公法上之意思表示若有錯誤或有受詐欺、脅迫等之情
22 形，衡諸無論公法上或私法上之法律行為，均須以意思表示
23 真正且無瑕疵，始可使之發生該當之法律效果，因現行行政
24 法規就此等事項並無特別規定，固應許準用民法第88條、第
25 92條等相關規定。然民法第88條第1項所謂錯誤係指意思表
26 示之內容或表示行為有錯誤者而言，與為意思表示之動機有
27 錯誤之情形有別。至於形成表意人內心效果意思之原因，則
28 屬動機，即表意人在其意思形成之過程中，對於就其決定為
29 某特定內容意思表示具有重要性之事實，認識不正確，並非
30 意思表示內容有錯誤，不受意思表示錯誤規範之保護，否則
31 有違法律之安定性。再者，所謂詐欺係指欲使相對人陷於錯

01 誤，故意示以不實之事，令其因錯誤而為意思之表示之欺罔
02 行為而言，自須欺罔行為與表意人之錯誤意思表示間有相當
03 因果關係為必要，否則，即非屬受詐欺之情形。而被脅迫係
04 謂表意人因他人之脅迫產生畏怯，而屈從為意思表示。易言
05 之，倘他人之行為在客觀上不足以使表意人產生恐懼，或表
06 意人在主觀上亦非因受該脅迫而為表示行為者，均與被脅迫
07 之情形有間，表意人亦無行使撤銷權可言。又表意人係出於
08 錯誤或被詐欺、脅迫而為意思表示，固得撤銷其意思表示，
09 惟就此等有利事實之主張，自應負舉證之責任。查原告僅泛
10 稱當時原告受限於受訪時間短暫、當下未能充分了解自111
11 年1月1日至113年7月31日門診醫療過程，再加上被告稽查人
12 員急迫又語帶恐嚇，致使原告情急下做出非正確之應許云
13 云。惟原告並未舉證有何遭被告稽查人員詐欺、恐嚇始簽立
14 系爭切結書之證據，且稽之原告受被告業務訪查訪問紀錄內
15 容及附件1至9（本院卷第281-286頁、第291-310頁），可見
16 原告於113年9月26日接受被告稽查人員訪查訪問時，被告稽
17 查人員採取一問一答方式，並已告知原告訪查事由、無須違
18 背自己意思說明、可以請求調查有利證據等語，經原告陳稱
19 瞭解告知事項並就被告提示之附件1至9回答陳稱：有給該等
20 病患一條根舒緩液、舒緩貼片、合利他命EX PLUS、循利寧
21 等物品，至於有病患拿家人健保卡或家人拿病患健保卡領取
22 上開物品是因為我疏忽未確認、確有疏忽讓病患未親自就診
23 由他家人代替至診所領藥、確有診所護理人員調劑及交付藥
24 品給病人，針對被告查獲上述診所違規情節皆坦承疏失，且
25 對被告後續處分、不當申報費之追究本診所配合，本診所自
26 行清查111年1月至113年7月期間所涉前述等違規情節，願意
27 清償300萬（點），由本診所每月申報費用中扣抵等語，並
28 經原告簽名在案，復經原告於同日簽立與前述受訪內容一致
29 之系爭切結書，則未見原告受訪問時有何受脅迫、詐欺、或
30 意思表示內容或表示行為錯誤之情形；況衡諸於原告多年擔
31 任診所醫師執行醫療業務，且自陳曾經擔任澎湖縣衛生局局

01 長之智識程度及社會經驗，甚而前即曾因虛報醫療費用等情
02 事遭被告為前停約核定之經歷，對於簽立系爭切結書之決定
03 及系爭切結書內容及效果顯無不能判斷理解之情形，則原告
04 主張撤銷其因受脅迫、詐欺或意思表示錯誤而簽立系爭切結
05 書之意思表示，系爭行政和解契約不成立云云，洵無理由，
06 不能採取。至原告提出所稱經訴外人陳美玉、林長鋒、翁罔
07 市、呂水樹、胡金枝於事後簽名之「證明」等文件稱渠等遭
08 被告人員誘導、逼迫陳述云云（本院卷第83-89頁），或健
09 保卡、病患、病歷與藥品等照片（本院卷第57-75、95、35
10 5、463、475-477頁），均無從證明前揭原告有何受脅迫、
11 詐欺或意思表示錯誤而簽立系爭切結書之要件事實，不能據
12 此為任何有利之認定。

13 (2)次按民法第74條第1項、第2項分別規定：「法律行為，係乘
14 他人之急迫、輕率或無經驗，使其為財產上之給付或為給付
15 之約定，依當時情形顯失公平者，法院得因利害關係人之聲
16 請，撤銷其法律行為或減輕其給付。」「前項聲請，應於法
17 律行為後一年內為之。」而法院依民法第74條第1項之規定
18 撤銷法律行為，不僅須行為人有利用他人之急迫、輕率、或
19 無經驗，而為法律行為之主觀情事，並須該法律行為，有使
20 他人為財產上之給付或為給付之約定，依當時情形顯失公平
21 之客觀事實，始得因利害關係人之聲請為之（最高法院28年
22 上字第107號判例意旨參照）。故民法第74條之適用，須具
23 備二個要件，即主觀上，需係乘他人之急迫、輕率或無經
24 驗，所謂急迫，係指緊急迫切之情狀；所謂輕率，係指行為
25 人對於其行為之結果，因不注意或未熟慮，不知其對於自己
26 之意義而言；所謂無經驗，指欠缺一般生活經驗或交易經驗
27 而言，非指欠缺特定領域或行業之知識（最高法院79年度臺
28 上字第1394號判決參照）；另客觀上，須其財產上之給付，
29 或為給付之約定，依當時情形顯失公平，此二者均應就具體
30 事實決之，由原告負舉證責任。原告就被告有何乘其急迫、
31 輕率、無經驗使其簽立系爭切結書同意繳回不當申報之醫療

費用300萬點及依當時情形顯失公平等適用民法第74條規定之要件事實，均無舉證證明，僅以前詞泛為指述，自無從採取。況被告已於終止特約核定檢附附表說明訪問保險對象摘要、違規情形、虛報醫療費用明細表（本院卷第160-179頁），並於本院審理時已說明其協商基礎計算方式為實地訪查保險對象，發現原告主要違規類型為同家戶保險對象同日刷卡2次以上、刷健保卡換物，平均違規比例為48.8%，於113年9月26日實地訪查原告時擷取111年1月至113年7月原告申報之同家戶保險對象同日刷卡2次以上醫療用點數合計為828萬3,871點，經協商後原告同意返還醫療費用300萬點，自清比率為36.2%，乃簽立系爭切結書等語（本院卷第401-402、411頁），則對照原告平均違規比例、原告自清比例，原告簽立系爭切結書同意繳還之醫療費用數額在客觀上並無顯不合理之情形。從而，原告主張本件系爭行政和解契約有民法第74條之情形云云，亦無理由，不能採取。

(三)原告訴之聲明第2項關於系爭函文1部分：

1. 按提起行政爭訟，須其爭訟有權利保護必要，即具有爭訟的利益為前提，如對於當事人被侵害的權利或法律上利益，縱經審議或審判的結果，亦無從補救，或無法回復其法律上的地位或其他利益者，即無進行爭訟而為實質審查的實益（司法院釋字第546號解釋參照）。又原告之訴，如欠缺權利保護必要，應以判決駁回之，行政訴訟法第107條第3項第1款定有明文。
2. 經查，原告就被告所作成之終止特約核定，雖曾以114年5月15日原告函（本院卷第259-264頁）、114年5月16日原告函（本院卷第265頁）向衛福部提出表示覆議及暫緩執行，經衛福部函轉被告以複核程序重新審核後，被告於114年6月11日作成複核決定維持終止特約核定之原核定，且不同意暫緩執行，該複核決定說明欄三已載明教示原告若不服終止特約核定，應於送達後60日內向衛生福利部全民健康保險爭議審議會申請審議（本院卷第269頁），惟原告捨此未為，復以1

14年6月13日原告函（本院卷第273-274頁）就複核決定向被告表示申請暫緩執行至114年12月31日並放棄行政救濟等語，此後就終止特約核定及複核決定，亦未曾依健保法第6條第1項規定，先向衛生福利部全民健康保險爭議審議會申請審議或提出訴願，則終止特約核定當已具有形式確定力，原告已不得再循通常救濟程序請求撤銷或變更終止特約核定的效力。而被告作成系爭函文1，僅係因原告提出之114年6月13日原告函向被告申請暫緩執行至114年12月31日，乃就終止特約核定關於終止特約1年起算之日期，由原本的114年8月1日延後至114年11月1日起算，並未變更終止特約核定關於「終止特約及終止特約之日起1年內，不得再申請特約，負責醫事人員鄭鴻藝於前述終止特約之日起1年內，對保險對象提供之醫事服務費用，不予支付。」之規制效力，且被告就終止特約1年起算之日期同意延後至114年11月1日，係屬回應原告申請延緩而為對原告有利之變更決定。而原告於本院準備程序時表明其起訴目的不是要申請延後執行終止特約，而是要整個撤銷，被告不可以終止對原告的特約等語（本院卷第340-341頁），惟原告訴請撤銷系爭函文1，僅係撤銷一個本來對其有利的延後執行決定，根本無從達到撤銷被告對原告終止特約1年此已經確定的決定而回復其未受終止特約核定之法律地位，從而，原告訴請撤銷系爭函文1，核屬欠缺權利保護必要，揆諸前述說明，應予判決駁回之。

(四)原告訴之聲明第2項關於系爭函文2部分：

1. 按人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，依行政訴訟法第4條第1項規定提起撤銷訴訟，應以有行政處分存在為前提；而所謂行政處分，依行政程序法第92條第1項規定，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為而言。至行政機關所為單純之事實敘述、理由說明或觀念通知，自非行政處分，人民如對之提起撤銷

01 訴訟，其起訴即不備合法要件，行政法院應依行政訴訟法第
02 107條第1項第10款規定，予以裁定駁回。

03 2. 經查，被告因原告前曾經被告為前停約核定，於110年12月3
04 1日執行完畢，於5年內再次受本件終止特約核定，乃依特管
05 辦法第5條第1項第3款規定對原告為本件不予特約通知，核
06 諸該通知內容（本院卷第253-254頁），係告知被告認為原
07 告已符合特管辦法第5條第1項第3款情形，其法律效果為五
08 年內不予特約及五年起迄日期，為利原告及早因應，故為通
09 知，如原告於該起迄期間申請特約，被告「將」不予同意等
10 語，是尚未發生原告申請特約遭被告不予同意之規制效果，
11 並非被告就公法上具體事件所為之決定，而對外直接發生法
12 律效果之單方行政行為，其性質應屬觀念通知，並非行政處
13 分，當待原告申請特約為被告作成不予同意之核定时，始直
14 接發生其規制效果，屆時原告始得就被告不予同意其申請簽
15 訂特約之核定為行政救濟。而系爭函文2，僅係就本件不予
16 特約通知所示之不予特約五年起算時間延後之通知，並非被
17 告就公法上具體事件所為之決定，而對外直接發生法律效果
18 之單方行政行為，其性質亦僅屬觀念通知，非行政處分，原
19 告訴請撤銷，其起訴即不備合法要件，應予駁回。

20 七、綜上所述，原告訴之聲明第1項，核無理由，應以判決駁
21 回；原告訴之聲明第2項請求撤銷系爭函文1部分，無權利保
22 護必要，應以判決駁回之；原告訴之聲明第2項請求撤銷系
23 爭函文2部分，為不合法，本應以裁定駁回，惟本院認基於
24 訴訟資料齊一及訴訟經濟考量，仍以在同一裁判中處理為
25 宜，故就不合法與無理由兩部分均以本件同一判決駁回，較
26 為謹慎，並可避免分開審理可能造成之裁判矛盾，且可共用
27 訴訟資料，亦無不妥，故就原告之訴為不合法之部分，不另
28 以裁定駁回。

29 八、本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料
30 經本院斟酌後，均與判決結果不生影響，而無一一論述之必
31 要，均併予說明。

九、結論：原告之訴一部分為不合法、一部分為無理由，爰判決如主文。

中華民國 115 年 8 月 25 日

審判長法官 侯志融

法官 黃子濫

法官 陳雪玉

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，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告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（均須按他造人數附繕本）。

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，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	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。

01

一，經最高
行政法院認
為適當者，
亦得為上訴
審訴訟代理
人

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。

02

中 華 民 國 115 年 8 月 25 日

03

書記官 高郁婷