臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
114年度訴字第217號
114年11月6日辯論終結

原　　告　楊大緯

訴訟代理人　王翼升　律師
複 代理 人　廖泉勝　律師
被　　告　國軍桃園總醫院

代　表　人　楊仲棋
訴訟代理人　陳冠綾
　　蔡志杰
　　李建佑

上列當事人間確認公法上債權不存在事件，原告提起行政訴訟，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

甲、程序部分：

壹、本件被告代表人原為戴明正，訴訟進行中變更為楊仲棋，茲據被告新任代表人具狀聲明承受訴訟（見本院卷第289頁），核無不合，應予准許。

貳、按「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。」「有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。」行政訴訟法第111條第1項、第3項第2款分別定有明文。查原告訴之聲明原為：「壹、先位訴之聲明：一、確認被告機關對於原告之公費待遇及津貼賠償請求賠償金額新臺幣781萬7,647元不存

在。二、訴訟費用由被告機關負擔。貳、備位訴之聲明一：一、確認被告機關對於原告之公費待遇及津貼賠償請求賠償金額新臺幣781萬7,647元逾54萬8,782元部分不存在。二、訴訟費用由被告機關負擔。參、備位訴之聲明二：一、確認被告機關對於原告之公費待遇及津貼賠償請求賠償金額新臺幣781萬7,647元逾512萬0,133元部分不存在。二、訴訟費用由被告機關負擔。」（見本院卷第11至12頁）。嗣原告於民國（下同）114年7月23日本院準備程序中變更聲明為：「壹、先位訴之聲明：一、確認被告機關對於原告之公費待遇及津貼賠償請求賠償金額新臺幣774萬3,933元不存在。二、訴訟費用由被告負擔。貳、備位訴之聲明一：一、確認被告機關對於原告之公費待遇及津貼賠償請求賠償金額新臺幣774萬3,933元逾54萬8,782元部分不存在。二、訴訟費用由被告負擔。參、備位訴之聲明二：一、確認被告機關對於原告之公費待遇及津貼賠償請求賠償金額新臺幣774萬3,933元逾512萬0,133元部分不存在。二、訴訟費用由被告負擔。」（見本院卷第303至304頁）。核其變更訴之聲明之內容尚在本件固有之審理範圍，無礙兩造前就本件實體爭點已為之攻擊防禦方法及證據資料之實效性，是基於程序經濟，本院認原告所為訴之變更，洵屬適當，應予准許。

乙、實體事項：

壹、事實概要：

一、原告係被告上尉醫官，94年8月29日入伍，就讀國防醫學院醫學系，101年7月1日畢業任官，應服現役14年，自101年7月1日起至115年7月1日止。嗣原告自106年12月1日至同年12月31日止，赴臺北榮民總醫院接受毒物訓練1個月，完訓歸建後，志願續服現役至115年8月1日止。

二、嗣原告於108年7月18日以個人生涯規劃為由，提出志願提前退伍報告，經被告以108年8月15日醫桃企管字第0000000000號呈報國防部軍醫局（下稱軍醫局）。案經軍醫局審認被告未依軍醫局所屬軍官士官未服滿最少服役年限申請因其他事

故停役或志願退伍賠償作業規定第3點第5款第3目及第4目規定，就原告申請退伍之原因及理由，提出分析及因應作法，以及核算應賠償金額提報被告，並副知原告填具記載自願受強制執行還款切結書，遂以108年8月21日國醫管理字第0000000000號令被告補正。被告通知原告補具自願受強制執行還款切結書，遭原告拒絕後，爰檢附原告「拒絕填具記載自願接受強制執行還款切結書聲明書」，以108年10月21日醫桃企管字第0000000000號呈報軍醫局，經軍醫局108年10月31日國醫管理字第0000000000號令復被告，以被告尚須備齊就原告申請退伍之原因及理由，提出分析及因應作法書面資料等資料，重新報軍醫局審議。嗣被告再檢附資料，呈報軍醫局審查，經軍醫局於108年12月24日召開申請志願提前退伍人事評審會議（下稱人評會），認原告未簽立自願受強制執行還款切結書，與陸海空軍軍官士官未服滿最少服役年限志願申請退伍賠償辦法（下稱退賠辦法）規定之申請提前退伍要件未合，決議不受理。並以108年12月30日國醫管理字第0000000000號令復被告，原告申請志願提前退伍，因未簽立自願受強制執行還款切結書，經審議與法定要件顯有未合，不予受理。原告不服，循序提起行政救濟，經本院110年1月20日109年度訴字第535號判決駁回，並經最高行政法院111年9月29日110年度上字第222號判決駁回上訴。

三、原告再於111年10月3日以個人生涯規劃為由，第二次提出志願退伍申請書，申請提前退伍。被告以111年10月21日醫桃企管字第0000000000號呈報軍醫局審查，軍醫局於111年11月21日召開人評會，決議同意原告退伍，國防部遂於111年11月30日以國人管理字第0000000000號令核定同意原告志願申請退伍。被告於111年12月2日以醫桃企管字第0000000000號呈，呈報原告申請112年1月4日零時志願提前退伍資料。軍醫局則於111年12月21日以國醫管理字第0000000000號令，轉核定原告於112年1月4日零時未服滿年限志願提前退伍生效。被告遂以原告為國防醫學院正期班軍費生畢業人

員，應服現役月數169個月，志願退伍時尚有未服滿年限42個月，應以接受基礎教育期間所受領之公費待遇、津貼為新臺幣（下同）206萬8,694元與至臺北榮民總醫院受毒物訓練期間受領津貼11萬9,725元，按招生簡章所定基礎教育以役期14年、受訓期間以1/12年為倍數單位計算：206萬8,694*14（倍）+11萬9,725*1/12（倍）=3,116萬112元，再依應服滿與未服滿招生簡章所定役期之比率賠償：3,116萬112元*42/169=774萬3,933元，並命原告簽署之未服滿最少服役年限志願退伍償還賠償金額切結書（下稱償還賠償金額切結書）在案。原告再以軍官士官未服滿最少服役年限志願退伍分期償還賠償金額協議書（下稱分期償還賠償金額協議書）與被告約定，除應於111年12月25日前，清償頭期款額77萬3,733元，餘款分60期（每月為一期），每期應清償11萬6,170元，並自112年2月1日起，每月5日前給付一期之分期款項。原告不服，主張本件公法上債權關係不存在，遂提起本件訴訟。

貳、本件原告主張：

一、先位聲明部分：

依最高行政法院101年度判字第1075號判決意旨，原告所成立之軍事學校公費生法律關係，係存於原告與國防醫學院間，其契約關係只存在於學生與學校之間，學生畢業服役後所隸屬之機關或部隊則不與焉。是以被告並非適格之請求行政契約債務不履行損害賠償之人，渠自不存在對原告之公法上債權。且遍觀九十四學年度軍事學校正期班（大學部）聯合招生學科考試簡章（下稱00年招生簡章），並未訂有未服滿現役最少年限之比率所應賠償所受領之公費待遇及津貼暨其倍率之條款，是以被告於法亦難僅以嗣後所增修之行政規則，片面地作為渠得受領此揭債務不履行損害賠償抑或違約金地位適格。

（一）備位訴之聲明一部分：

1、被告僅能依其入學當時之00年招生簡章及軍事學校預備學校軍費生公費待遇津貼發給及賠償辦法（下稱軍費生賠償辦法），以原告就讀接受基礎教育、分科（專長）教育、國外受訓及全時進修期間，所受領之公費待遇、津貼與訓練費用及其合計總金額之「1倍」金額計算後，依應服滿與未服滿招生簡章所定役期之比率請求賠償違約金54萬8,782元：

（1）查原告00年8月29日入學時之法規範，係93年7月27日修正發布之軍費生賠償辦法，其第7條第3款及第8條明定「軍事學校畢業任官後，應服滿招生簡章所定之現役最少年限」之契約義務；及前述行為義務違反時之法律效果為「違反前條規定者，本人或其法定代理人、保證人應賠償所受領之公費待遇及津貼。」，而並未區分是因何種原因而未能服滿服滿招生簡章所定之現役最少年限；是以設想原告於入學之初，其所能預見者應係，固然有於畢業任官後服滿招生簡章所定現役最少年限之義務，惟縱有違反，亦應僅係須賠償所受領之公費待遇及津貼，而並未有如107年11月29日始發布之退賠辦法所定之以「役期以年為倍數單位」計算之不當限制。是以，縱認原告依00年招生簡章，尚得預見有於畢業任官後，應招生簡章所定之現役最少年限之行為義務，而此揭行為義務違反之法律效果，自應適用軍費生賠償辦法。

（2）第查，如對照軍費生賠償辦法第9條第3項規定可知，於彼時主管機關對於畢業任官後之軍費生，如係因考績因素而記大過二次汰除態樣，尚僅係先使該受汰除者予以退伍，並再向其請求「未服滿招生簡章所定之現役最少年限者，應依尚未服滿現役最少年限之比例，賠償所受領之公費待遇及津貼。」。詎料現因退賠辦法於畢業任官後之軍費生，並不具任何可歸責，亦無任何考績汰除問題之情形下，竟徒泛謂此種情形之志願申請退伍，應

依退賠辦法之不合理倍率，此節顯屬輕重失衡外，亦變相地容認行政機關得以嗣後始制定之法規命令，強加諸原告於原行政契約所未能預見之行為義務及責任。

（3）末查，本件應認行政機關所為之行政契約，除經當事人合意變更，或於符合行政程序法第146條及第147條規定之要件下，行政機關始能單方調整行政契約的內容，否則即應受行政契約成立生效時約定的內容拘束；且不容行政機關片面以不當然具外部法規範效力之職權命令或行政規則，遽認締結行政契約兩造必然隨行政法規之更易而有隨之形成新意思表示合致而為契約之一部之合意。申言之，蓋縱使行政契約約定之內容有其依循之法規命令，惟一旦締結行政契約後，雙方當事人之權利義務即應以契約內容為據並相互履行，而脫離法規命令之更迭修正適用範疇，除非該行政契約已有約明應以新修訂之法規命令據以補充契約未盡事宜，或該行政契約事後經契約雙方當事人依新修訂之法規命令合意變更契約條款，否則法規命令之更迭修正不當然影響契約已預定之權利義務，此觀諸行政程序法第146條規定亦可得知，亦即縱使行政機關因其高權行政基於重大危害公益事由而有必要調整契約內容或終止契約時，理應先補償相對人因此所受之財產上損失及以書面通知契約相對人關於其所欲單方面變更契約之事項，並容許契約對造之人民有拒絕履行變更後契約義務之權利，此益證行政契約當事人之權義應專以合法有效之契約內容決之，此與該行政契約原所依據之法規命令事後有無變更適用並無必然關連。故本件嗣後始公布之退賠辦法，既未在兩造訂立契約時合意之範圍，依法自不得拘束原告，本件相關之軍事教育條例、軍費生賠償辦法及00年招生簡章，於原告入學簽訂公費就學契約時，既均無畢業後未服滿招生簡章所定之現役最少年限即應賠償所受領公費之規定，則被告自不得以嗣後增訂之退賠辦法規定，主張原

告應受該規定之拘束，並請求原告賠償所受領之公費等責任。

（4）綜上，本件應認原告所應負之未服滿招生簡章役期之違約金之計算，應以原告「基礎教育期間受領公費待遇、津貼為208萬8,468元；受訓期間之訓練費用與受領津貼為11萬9,725元；合計為220萬8,193元」，並依最高行政法院110年度上字第260號判決意旨解釋約定倍數為1倍下，再乘以應服現役月數為169個月為分母，退伍時未服滿役期為42個月為分子，而核算為54萬8,782元（計算式：2,208,193*1*42/169=548,782；小數點後一位四捨五入）。

2、償還賠償金額切結書所計算之違約金，顯有過高之情事，法院應依行政程序法第149條準用民法第252條之規定予以酌減，是以原告應賠償之違約金上限應為54萬8,781元：

（1）遍觀我國法體制上所存之公費關係，不論係諸如司法人員人事條例第27條規定授權訂定之法務部司法官學院司法官訓練規則、中央警察大學臺灣警察專科學校畢業學生服務年限及教育費用賠償辦法、衛生福利部之公費醫師法律關係及如本件之法律關係者，前三者於「分發任用後服務未滿一定年限者，須賠償訓練期間之津貼及各項補助」乙節法律關係，均未見如退賠辦法之橫空處世之15倍不合理倍率。申言之，本件被告係以退賠辦法第3條第1項但書之規定，即以「接受基礎教育、分科（專長）教育、國外受訓及全時進修期間，所受領之公費待遇、津貼與訓練費用及其合計金額，按招生簡章所定役期以年為倍數單位計算之總金額後，依應服滿與未服滿招生簡章所定役期之比率。」計算下，始核算出774萬3,933元違約金並命原告賠付。

（2）惟查誠如前述，原告於基礎教育期間受領公費待遇、津貼僅為208萬8,468元；於受訓期間之訓練費用與受領津貼為11萬9,725元，共合計為220萬8,193元，於依招生

簡章應服滿役期為169個月（14年1個月）、業已服役127個月（10年7個月）之情形下，竟仍須賠付3.54倍之所受領公費待遇、津貼始得退伍，此誠屬我國法制所未見，若司法機關仍無法為人民嚴守把關，毋寧變相地容任行政機關得以法規命令之方式並透過高額賠償（若今天原告係服役1年即申請志願提前退伍，此揭倍率將會來到12至14倍，亦即一個受領行政機關津貼200萬之人，須賠付3,000萬元始能退伍），形塑將人民視為簽立賣身契般之刀俎上魚肉，是以本件應認此時法院應依行政程序法第149條準用民法第252條之規定予以酌減，並酌減至如備位訴之聲明一所述之額較為妥適（再次強調，原告並非不賠付，而係被告徒憑單方制定之法規命令命原告之賠償之違約金倍率顯不合理）。

（3）次查，細繹軍費生賠償辦法第9條第3項，實可知於彼時，主管機關對於畢業任官後之軍費生，如係因考績因素而記大過二次汰除態樣，尚僅係先使該受汰除者予以退伍，並再向其請求「未服滿招生簡章所定之現役最少年限者，應依尚未服滿現役最少年限之比例，賠償所受領之公費待遇及津貼。」；詎料於畢業任官後之軍費生，並不具任何可歸責，亦無任何考績汰除問題之情形下，被告竟徒泛謂此種情形之志願申請退伍，應依107年11月29日始發布之退賠辦法之不合理倍率，此節顯屬輕重失衡、再次關閉合法志願退伍之大門，而使無意再服役者，僅能透過故意違法或裝瘋賣傻之行為而達到退伍之目的（蓋於該種態樣依法所應賠償之數額甚至遠小於合法申請提前志願退伍），是以原告爰依舉重以明輕之法理，應作有利於人民之類推，而認本件類推適用軍費生賠償辦法第9條第3項之規定計算本件賠償數額，而不應適用退賠辦法之不合理倍率。

3、茲以我國司法實務通見對於違約金是否過高之觀點予以分析如下：

（1）一般客觀事實：如以客觀事實觀之，衛生福利部（下稱衛福部）之於公費生與軍醫局之於軍費生，本質上、制度面上及功能性層面均無不同，此亦係何以退賠辦法之立法理由稱係參考該制度而來。惟此相類之制度設計，卻有著大相逕庭地倍率區別，實徵軍醫官科賠償倍率屬過高而應透過公平法院為酌減。

（2）社會經濟狀況：查社會上會選擇透過公費制度進入此揭法律關係體系者，往往係於高中升大學時即為選擇，而衡諸經驗法則及社會普遍狀態，會選擇往公費醫學體系就讀而捨一般國、私立醫學體系者，往往家境均較非優渥；而被告身為公權力主體，較原告而言，顯具有重大之社會經濟狀況落差，是以益徵軍醫官科賠償倍率屬過高而應透過公平法院為酌減。

（3）當事人所受損害情形：自前述可知，被告對於原告於基礎教育期間受領公費待遇、津貼僅為208萬8,468元；於受訓期間之訓練費用與受領津貼為11萬9,725元，共僅合計為220萬8,193元；詎當原告於已經履約、業已服役127個月（10年7個月）之情況下，仍須賠付高達774萬3,933元，對比被告所投注之成本及原告所受之損害，亦顯不成比例；再以不論係自陸海空軍軍官士官服役條例（下稱服役條例）或退賠辦法之立法理由，亦均未見被告就渠橫空出世倍率所依憑之具體計算衡酌參數、計算式及對應之客觀統計數據，此種全憑行政機關天馬行空地倍率制度設計，實有悖於法治國原則之要求，亦凸顯軍醫官科賠償倍率屬過高而應透過公平法院為酌減。

（二）備位訴之聲明二部分：

1、查於我國與軍費生軍醫官科相仿之法律機制，尚存如有諸如衛福部之公費醫師機制，此亦為退賠辦法第3條規定之立法理由既載明有參酌衛福部對公費醫師之求償作法，是以此揭規範制度爰有一定之參考立論基礎。

2、次查如細繹該制度可知，如衛生福利部重點科別培育公費醫學生契約書及保證書第18條係載「公費醫師於本簡則規定之服務期間，不履行其服務義務者……，並應依其未服務之年數除以應服務年數之比例，賠償其在學期間所受領公費總金額之四倍罰款。」等語在案；並如於第20條復載有「因國家政策需求因國家政策需求，本簡則得於本部與公費醫本部與公費醫師師雙方達成合意之情形下，變更簡則內容。」可知，此種契約型態非常重視雙方合意之內容，實不容單方高權片面變更或是逕予修改，或是片面增加對契約他造之限制。

3、固然被告恐泛謂，因衛福部之公費醫師培訓法律關係，尚有搭配扣照制度而不得比附云云，惟合先敘明者係，衛福部之公費醫師，就未滿服務年數之法律效果，係自始於招生簡章中即有規範，而行政契約相對人自能有充分預見可能性並合意為之；惟本件軍醫法律關係，遍查當時招生簡章及契約，均未見有兩造對依招生簡章服滿役期提前退伍者所應負之損害賠償數額有所合意（即00年招生簡章及軍費生賠償辦法第7條第3款、第8條規定，違反第7條所定現役最少年限者，亦僅需賠償所受領之公費待遇及津貼，而於彼時原告根本無合意或預見嗣後被告片面調整計算內容及無端苛求14+1倍之天價賠償），且查退賠辦法就此毋寧即係一損害賠償、違約金之性質，誠如前揭法律及實務通見，應認就此損害賠償，尚須經兩造意思表示合致，始得拘束雙方，惟查本件除未將相關法律效果明示於契約或招生簡章等附件，自難認被告得片面援引新增訂之法規命令，遽認兩造就此已有意思表示合致而為契約之一部。

4、且查自衛生福利部重點科別培育公費醫學生契約書及保證書第7條可知，公費醫學生畢業後之服務年數，係僅比照受領公費待遇年數；而若比對本件法律關係可知，如原告係依衛福部公費醫學生之制度法理操作，其於畢業後服務已達10年6月7日，遠逾衛福部公費醫學生之畢業後服務年

限及扣照年限，於此情形下，比照衛福部對於違約金求償倍率為4倍，原告卻仍然要負擔高達14倍之不合理倍率，實屬輕重失衡且違比例。

5、故原告爰請求本院類推適用衛福部公費醫學生制度，以每年平均賠0.67倍（而非1.07倍）計算違約金倍率，原告應服14年，故違約金倍率應為（4/6≒0.67）x14≒9.33倍（而非15倍）；並以該制度之違約金倍率計算計為512萬0,133元（計算式：2,208,193*9.33*42/169=5,147,572。9.33參數計算邏輯則為（4/6≒0.67）倍【衛福部公費生賠償倍率】*14【本件招生簡章及行政契約之服役年數要求】=9.33），逾此部分應認被告之公法上債權不存在，始符合法一致性觀察並符合立法者之立法原意。

6、末查誠前所述，本件原告實已履行127/169個月（應服現役月數為169個月，退伍時未服滿役期為42個月）之契約義務，於履約逾75%之情形下，審酌本件之客觀事實特徵，及衡量被告受損程度、原告履約程度及兩造之利益，認被告所計算774萬3,933元之違約金誠屬過高（蓋基礎教育期間原告受領公費待遇、津貼僅208萬8,468元；受訓期間之訓練費用與受領津貼亦僅為11萬9,725元，於已履約逾75%之情形下仍須給付逾3倍成本之高額違約金），自應予以酌減，爰參酌上情並按原告未履行義務期間之程度，酌減如備位訴之聲明二所載，以兼顧雙方之權益等語。

三、並聲明：

（一）先位訴之聲明：

1、確認被告機關對於原告之公費待遇及津貼賠償請求賠償金額774萬3,933元不存在。

2、訴訟費用由被告負擔。

（二）備位訴之聲明一：

1、確認被告機關對於原告之公費待遇及津貼賠償請求賠償金額新臺幣774萬3,933元逾54萬8,782元部分不存在。

2、訴訟費用由被告負擔。

（三）備位訴之聲明二：

１、確認被告機關對於原告之公費待遇及津貼賠償請求賠償金額新臺幣774萬3,933元逾512萬0,133元部分不存在。

２、訴訟費用由被告負擔。

參、被告則以：

一、原告主張被告對於原告774萬3,933元債權不存在為無理由：

（一）按行政機關基於其法定職權，為達特定之行政上目的，於不違反法律規定之前提下，自得與人民約定提供某種給付，並使接受給付者負合理之負擔或其他公法上對待給付之義務，而成立行政契約關係，業經司法院釋字第348號解釋理由書闡釋在案。國防部各軍事學校設立之宗旨，係以培養訓練國軍各軍種之幹部為目的，並以提供公費，鼓勵各個學齡之學生接受軍事教育，進而成為各軍種幹部來源，是以接受公費軍事教育者，並非僅以完成軍事教育為已足，而是以畢業後服一定年限之常備兵役為主要目的。因此，軍事學校與依招生簡章報考軍事學校經錄取之軍費生間，即屬為達到上開行政目的，雙方約定由學校提供公費給付，學生享有公費就學之權利並負擔完成學業，及於畢業後服一定年限常備兵役義務之行政契約，有關招生簡章之規定乃構成行政契約之內容，軍費生即負有於畢業任官後，應服滿招生簡章所定現役最少年限之義務。經查，00年招生簡章第12點第1項第1款規定，應服常備軍官現役14年，原告自有義務依該規定履行服役年限。

（二）國防部為尊重常備軍士官繼續服役之個人意願，同時考量國家培育軍士官成本之投入、國家整體戰力之維護及部隊組織之穩定性，立法者乃修法賦予常備軍官、士官在合理賠償下，得申請志願提前退伍之退場機制，始於107年6月21日修正增訂服役條例第11條第1項前段規定：「常備軍官、常備士官服現役最少年限，除本條例另有規定外，常備軍官不得少於6年，常備士官不得少於4年，由國防部依軍事需要，於招生時明定之。……」，國防部因此依據該

法之授權，於107年11月29日訂定發布退賠辦法，然在此之前並無軍士官未依招生簡章服滿役期得申請志願提前退伍之規定，則軍士官依招生簡章規定服滿役期本為其義務。

（三）查原告所申請志願提前退伍之事由，為107年6月21日始增訂之服役條例第15條第1項第10款「任官服現役滿一年提出申請，並經人事評審會審定」。嗣國防部依同條第3項之授權規定增訂退賠辦法，依該辦法第3條第1項但書規定，原告入學時並無該款提前退伍之規定，而立法者增定該一款後，原告既依107年6月21日所增訂之規定申請提前退伍，原則上即應適用新增訂之退賠辦法計算賠償，不可割裂適用，任意選擇賠償方式之權利，一方面申請提前退伍，一方面卻適用就學當時尚無志願提前退伍之招生簡章及相關法令規範。故原告主張其入學時並無應服滿招生簡章所定現役最少年限之行為義務及賠償責任，退賠辦法係由國防部訂立修正，並無經原告同意，原告無法預見退賠辦法嗣後修正之情形，此不利益不應由人民負擔，退賠辦法就志願申請提前退伍之軍醫官科應負擔賠償數額，違反信賴保護原則，被告不能片面援引嗣後增訂之法規命令變更雙方權利義務關係云云，無非係其一己主觀之見解。換言之，原告既然一方面選擇依新增訂之服役條例第15條第1項第10款申請提前退伍，一方面卻主張拒絕適用同條第3項所授權制訂之退賠辦法第3條第1項但書計算賠償金額云云，當無可採（最高行政法院111年度上字第635號判決參照）。

（四）綜上，原告於108年及111年依服役條例第15條第1項第10款所訂之志願提前退伍方式申請提前退伍時，有關退賠辦法第3條第1項但書規定，已為原告應所知悉，原告仍得本諸其意願自由決定是否簽立償還賠償金額切結書。又前開賠償金原則本應屆期一次清償完畢，而非一定採取分期給付之方式，被告依上開規定計算賠償金為774萬3,933元，

連同分期60期給付方式，一併明載於分期償還賠償金額協議書，以為原告明瞭，並經原告同意後而為簽署，堪認兩造就志願提前退伍之賠償金，以上開方式計算及採取分期給付方式成立行政契約（現在才就志願提前退伍之賠償首次成立行政契約），原告自受其拘束，難認兩造之債權關係不存在。

二、原告所援引軍費生賠償辦法規定及相關判決，自始不含志願退伍之情形：

（一）原告係依服役條例第15條第1項第10款規定申請提前退伍，乃係因常備軍官、士官不適服現役而非志願退伍；而軍費生賠償辦法第9條第3項規定，則純係基於常備軍官、士官之個人意願，兩者並不相同；參以將不適服現役之常備軍官、士官予以退伍對於提升國軍素質及國軍戰力維持之影響程度，也與志願中請退伍者不同。亦即，將不適服現役的軍士官予以退伍，具有汰蕪存菁，但適服現役之常備軍官、士官未服滿現役最少年限即志願提前退伍，對於國家整體戰力之維護及部隊組織之穩定性均非有利。是志願申請退伍之常備軍官、士官固較諸因不適服現役之非志願退伍人員應賠償較多金額而形成差別待遇，然其立法選擇之差別待遇，並非出於恣意，且與立法目的之達成間具有合理關聯，與憲法平等保障之意旨亦無違背。

（二）又退賠辦法第3條第1項前段賠償金額之設定，屬為有效達成立法目的之手段，並未逾越母法授權範圍及限度。原告意旨另以其主觀之見解，援引與本件依服役條例第15條第1項第10款規定申請提前退伍案例事實不同之最高行政法院101年度判字第1075號、110年度上字第260號及109年度上字第1046號裁定（均為公費償還事件），主張各該案就107年12月11日前入學之軍費生因遭認定不適服現役退伍，可依入學時軍費生賠償辦法等規定以1倍計算賠償金，原告提前退伍卻依新增規定以14倍為計算，顯然有差

別待遇而輕重失衡之情形，指摘被告有適用法規不當之違法云云，亦難憑採。

三、原告請求酌減志願申請退伍賠償金額請求與法無據：

（一）查原告於111年10月14日簽署分期償還賠償金額協議書，軍醫局於111年12月21日轉陸軍司令部令，核定原告退伍自112年1月4日零時生效，可見兩造以分期協議書約定賠償金，係在原告退伍生效（即未服滿役期之債務不履行事由發生）以前，並非債務不履行事由發生後方為約定。再者，退賠辦法第3條早於107年11月29日即預定賠償金（違約金）之計算方式，為兩造訂立行政契約時所須遵循，此與民事契約雙方可得在債務不履行事由發生後自由磋商賠償金額，故而可認為其性質非預定性之違約金，迥然不同。

（二）原告申請提前退伍，經國防部依據服役條例第15條第3項授權訂定退賠辦法第2、3條規定計算賠償金額後，經原告確認計算方式及金額，兩造另行訂立賠償切結書、分期協議書之行政契約，已如上述，並非屬原行政契約之違約賠償，原告自不得於事後再就相關賠償金額計算方式爭執，且依最高法院99年度台上字第1525號民事判決意旨，兩造係另就債務不履行事由，約定原告應給付被告一定之金額，該金額既非懲罰金或損害賠償額之預定，自與違約金之性質有間。

（三）公法上債務人應賠償違約金，若其賠償義務及違約金數額之計算公式係法令所明定者，雖行政機關選擇與債務人締結行政契約方式約定其義務內容者，而具有約定違約金之形式，惟其本質上係基於法令規定予以具體化，並非出於當事人間任意性約定，自無從適用民法第252條規定餘地。被告適用退賠辦法第3條第1項前段規定，核算原告應賠償具體金額使其明瞭提前退伍，應賠償774萬3,933元之法律效果後，再由原告自願簽署償還賠償金額切結書及分期償還賠償金額協議書，而與被告成立行政契約承諾賠償

上開金額，依前說明，原告應賠償之違約金數額具適法性，行政法院無從準用民法第252條規定予以酌減。是以，原告比部分主張，於法無據，委無足取。

四、退賠辦法第3條第1項但書規定以「役期以年為倍數單位」作為應賠償金額，符合憲法平等原則，具有正當合理關聯性，且無違反不當連結禁止及比例原則：

（一）按國家為建立常備軍、士官合理退場機制之目的，除尊重常備軍士官繼續服役之個人意願外，軍士官之退伍必須同時考量國家培育軍士官成本之投入、國家整體戰力之維護及部隊組織之穩定性，並非僅是單純賠償之問題，故合理退賠機制之設計除涉及軍士官培訓成本之計算，同時必須衡量如何為整體人力之分配及預算編列等細節，換言之，給予合理退場機制，其配套即為賠償費用設定較高門檻。國防部據服役條例第15條第3項授權，於107年11月29日訂定發布之退賠辦法第3條但書規定。

（二）按退賠辦法第3條第1項但書，就軍醫官科人員規定應以相關費用按役期以年為倍數單位計算總金額後，再依應服滿與未服滿招生簡章所定役期之比率賠償。究其規定性質，才為以課予賠償義務對軍醫官執業資格（軍人或非軍人）或執業場所（軍醫院或民間醫院）之執行職業自由所為限制，故除其限制產生實質阻絕之結果，而涉及職業選擇自由之限制應受較嚴格之審查外，立法者如為追求一般公共利益，且該限制有助於目的之達成，又別無其他相同有效達成目的而侵害較小之手段可資運用，而與其所欲維護公益之重要性及所限制行為對公益危害之程度亦合乎比例之關係時，即無違反比例原則。

（三）再者，依國防部109年9月11日國醫管理字第0000000000號函可知，有關軍醫人員賠償倍率之規定，國防部係參考衛福部、退輔會等政府培育公費醫師之制度，其中衛福部公費醫師畢業後服務之年數為6年，未履行服務義務者，除醫師證書由衛福部保管，直到完成服務後，始予發還外，

並依其未服務之年數除以應服務年數之比例，賠償其在學期間所受領公費總金額之4倍罰款。從而，就衛福部公費醫師制度與退賠辦法規定對照以觀，衛福部公費醫師畢業後服務年數及違約賠償倍數雖遠較本件軍醫官科服役年數及退賠倍數為少，但其「扣留醫師證書，直到完成服務年限後，始予發還」之機制已足以確保自願享受公費待遇之學生，於畢業後，照約按受分發公立衛生醫療機構完成服務；相對而言，軍醫官科在缺之此上照機制下，退賠辦法因此提高違約賠償倍數，就確保國家整體戰力之維護及部隊組織之穩定性而論，確屬有效之方法，且無顯不合理之處，目的應屬正當。倘非以較高之退賠倍數計算賠償金額，僅從培訓成本之角度計算賠償金額，甚或依原告主張適用退賠辦法第3條第1項本文規定，顯非可同等有效達成國家整體戰力之維護及部隊組織之穩定性等公益之目的，未來部隊亦恐將面對大量軍醫官人力出走、頻繁的違約賠償事件，及軍事醫療體系之崩解，不可不慎。

（四）比較軍職醫師與公費醫師之訓練、服務年限之差異，如依退賠辦法計算，須賠償金額約為3,064萬，與公費醫師未能履約下鄉服務致終身扣照損失金額約8,660萬元相較，實難過苛：

１、軍職醫師：管制期限為14年（含勤務隊服務3年），軍費生醫學生基礎教育受領之公費待遇、津貼及受訓費用約220萬，任官需服役14年(168個月），如依法服役1年後提出提前退伍申請，以役期剩餘13年（156個月）計算，需賠償金額約3,064萬元。

２、公費醫師：管制期限為6年（含下鄉服務），在學所受領公費待遇總金額之4倍罰款，約計500萬元；另公費醫生約自31歲完成專科訓練後起算（月薪平均20萬元），若未能履行6年下鄉服務而遭扣照，以31歲至65歲（408個月）計算（不含升遷因素），未能執業損失約為8,160萬元，與上開賠償金額合計約8,660萬元。

五、並聲明：

（一）駁回原告之訴。

（二）訴訟費用由原告負擔。

肆、兩造不爭之事實及兩造爭點：

如事實概要欄所述之事實，業據提出00年招生簡章（見本院卷第111至144頁）、原告111年10月3日志願退伍申請書（見本院卷第175頁）、償還賠償金額試算表（見本院卷第179頁）、償還賠償金額切結書（見本院卷第181頁）、分期償還賠償金額協議書（見本院卷第107至109頁）及軍醫局111年12月21日國醫管理字第0000000000號令（見本院卷第177至178頁）等本院卷所附證物為證，其形式真正為兩造所不爭執，堪信為真，兩造之爭點厥為：

一、原告與被告間是否具有公法上債權債務關係？原告先位聲明請求確認被告對原告之公費待遇及津貼賠償請求賠償金額774萬3,933元不存在，有無理由？

二、如先位聲明無理由，則備位聲明一：確認被告對於原告之公費待遇及津貼賠償請求賠償金額774萬3,933元逾54萬8,782元部分不存在，有無理由？

三、倘備位聲明一無理由，則備位聲明二：確認被告對於原告之公費待遇及津貼賠償請求賠償金額774萬3,933元逾512萬0,133元部分不存在，有無理由？

伍、本院之判斷：

一、本件應適用之法條與法理：

（一）00年招生簡章：「拾貳、服役規定：一、軍費學生：（一）國防大學國防醫學院：醫學系男、女生畢業後服常備軍官現役14年。牙醫學系男、女生畢業後服常備軍官現役12年。……」

（二）服役條例第15條第1項第10款、第3規定：「（第1項）常備軍官、常備士官，有下列情形之一者，予以退伍：……十、任官服現役滿1年提出申請，並經人事評審會審定。……（第3項）依第1項第10款提前退伍之人員，未依招生

簡章服滿役期者，應予賠償；其賠償事由、範圍、程序、分期賠償及免予賠償條件等相關事項之辦法，由國防部定之。」

（三）93年7月27日發布施行之軍費生賠償辦法第7條第3款規定：「軍費生應履行之義務及應遵行之事項如下：……三、軍事學校畢業任官後，應服滿招生簡章所定之現役最少年限。」

（四）93年7月27日發布施行之軍費生賠償辦法第8條規定：「違反前條規定者，本人或其法定代理人、保證人（以下簡稱賠償義務人）應賠償所受領之公費待遇及津貼。」

（五）退賠辦法第3條第1項、第3項規定：「（第1項）軍官、士官依本條例第15條第1項第10款規定退伍，而未依招生簡章服滿役期者，應以就讀預備學校與接受基礎教育、分科（專長）教育、國外受訓及全時進修期間，所受領公費待遇、津貼及訓練費用合計總金額之2倍金額計算後，依應服滿與未服滿招生簡章所定役期之比率賠償。但國防醫學院正期班軍費生畢業人員，應以接受基礎教育、分科（專長）教育、國外受訓及全時進修期間，所受領之公費待遇、津貼與訓練費用及其合計金額，按招生簡章所定役期以年為倍數單位計算之總金額後，依應服滿與未服滿招生簡章所定役期之比率賠償。……（第3項）第1項所稱未依招生簡章服滿役期，指未服滿下列規定之服現役期間：一、各軍事校院班隊招生簡章所定服現役最少年限。二、本條例第56條規定之延長服現役時間。三、其他性質相當於招生簡章之招生計畫、召（受）訓規定或甄選簡章所定應服現役年限。」

（六）退賠辦法第4條規定：「（第1項）依前條賠償公費待遇、津貼及訓練費用之計算方式如下：一、公費待遇：已撥付之全部數額。但服裝費依實際領用給與品種數量，照原製時之新品規定價格折算之，屬貸與品者，依規定收繳，屆期未繳者，依原製時之新品規定價格折算之。二、津貼：

已發給之全部數額。三、訓練費用：已發給費用之全部數額，及專用裝備、器材、耗材依實際給與品種數量，照原製時之新品規定價格折算之數額。……（第3項）第1項賠償數額之計算，應扣除預備學校國中部之學費、雜費及得折抵常備兵役期之入伍與軍事訓練期間所受領之公費待遇、津貼及訓練機構支應之訓練費用。」

（七）退賠辦法第6條規定：「國防部或各司令部依前條規定核定退伍及分期或免予賠償後，人事權責機關應依賠償義務人退伍生效日，計算其應服滿與未服滿招生簡章所定役期之比率，核定應賠償金額，層報國防部或所隸司令部備查，並通知賠償義務人辦理下列事項：一、未申請分期賠償者，應於退伍生效日前一次繳納全數賠償金額。二、經核定分期賠償者，應填具分期賠償契約，並於退伍生效日前繳付應賠償金額百分之10之金額，餘額依核定分期賠償期數按月繳納。」

（八）退賠辦法第7條規定：「（第1項）分期賠償之期數及方式如下：一、以每月為1期分期賠償，其期數最多不得逾六十期。但賠償義務人申請時，其家庭遭天然災害，並持有直轄市、縣（市）政府依規定開立之受災戶證明，或其申請時為中低收入戶人口，持有直轄市、縣（市）政府依規定開立之中低收入戶證明者，得延長為70期。二、前款分期賠償逾2期未繳納者，未到期之期數，視為均已到期，應加計逾期未繳納金額之利息一次繳清，並不得再申請分期繳納。其利息依中華郵政股份有限公司之1年期定期存款利率，按日加計利息計算。三、每期以分期之平均金額繳交之；其有百元以下之餘數，併入第一期繳交。（第2項）前條之分期賠償契約應明定逾期未繳納金額，經通知繳納而未繳納時，自願逕受強制執行。」

二、先位聲明部分，原告與被告間具有公法上債權債務關係；原告請求確認被告對原告之公費待遇及津貼賠償請求賠償金額774萬3,933元不存在，為無理由：

（一）原告雖主張依最高行政法院101年度判字第1075號判決意旨，原告所成立之軍事學校公費生法律關係，係存於原告與國防醫學院間，其契約關係只存在於學生與學校之間，學生畢業服役後所隸屬之機關或部隊則不與焉。是以被告並非適格之請求行政契約債務不履行損害賠償之人，渠自不存在對原告之公法上債權。且遍觀00年招生簡章，並未訂有未服滿現役最少年限之比率所應賠償所受領之公費待遇及津貼暨其倍率之條款，是以被告於法亦難僅以嗣後所增修之行政規則，片面地作為渠得受領此揭債務不履行損害賠償抑或違約金地位適格云云。

（二）惟按「行政機關與人民締結行政契約，互負給付義務者，應符合下列各款之規定：一、契約中應約定人民給付之特定用途。二、人民之給付有助於行政機關執行其職務。三、人民之給付與行政機關之給付應相當，並具有正當合理之關聯。」、「行政契約約定自願接受執行時，債務人不為給付時，債權人得以該契約為強制執行之執行名義。」，分別為行政程序法第137條第1項、第148條第1項規定所明定。本件係原告依退賠辦法規定，與所屬機關（即被告）簽定償還賠償金額協議書（見本院卷第107至109頁），日後未如實給付賠償金時，自願接受執行，係為求迅速履行契約，早日實現公益，避免訴訟曠日費時，先允許其於實際賠償前准予提前退伍，日後如申請人不為給付時，所屬機關（即被告）以該協議書為強制執行之執行名義，不經法院判決，逕得強制執行，是原告與被告間已因締結行政契約，而負給付義務，被告自具有給付請求權，且可逕為強制執行之申請，為適格之被告，原告先位聲明主張「契約關係只存在於學生（原告）與學校（國防醫學院）間，學生畢業服役後所隸屬之機關（被告）與原告無契約關係，被告並非適格之請求權人」云云，尚不足採。至償還賠償金額切結書第八點雖約定「因本協議書所生之爭執……以臺灣桃園地方法院為第一審管轄法院」，

但按「軍費生接受軍事教育訓練後，按其志願選擇依其後新增之服役條例第15條第1項第10款規定提前退伍者，就相應新增之『志願退伍退賠辦法規定的賠償責任』，為確認其數額暨設定分期清償等而簽立『行政契約』，所約定之賠償債權既有別於軍費生賠償辦法規定事由所生賠償債權，此契約核與軍費生受領公費入學時就軍費生賠償辦法等簽立之契約無涉，更不生軍費生前入學簽立契約因此經調整而有行政程序法第146條、第147條規定的適用。」（最高行政法院113年度上字第379號判決參照），已然認定「因志願退伍退賠辦法規定的賠償責任，為確認其數額暨設定分期清償等而簽立之契約，乃為行政契約」，不會因當事人合意而成為私法契約，本件自屬行政訴訟之範圍。

三、備位聲明一部分，原告請求確認被告對於原告之公費待遇及津貼賠償請求賠償金額逾54萬8,782元部分不存在，為無理由：

（一）原告雖主張被告僅能依其入學當時之00年軍費生賠償辦法，以原告就讀接受基礎教育、分科（專長）教育、國外受訓及全時進修期間，所受領之公費待遇、津貼與訓練費用及其合計總金額之「1倍」金額計算後，依應服滿與未服滿招生簡章所定役期之比率請求賠償違約金54萬8,782元。蓋軍費生賠償辦法乃因考績因素而記大過二次汰除態樣，賠償所受領之公費待遇及津貼於畢業任官後之軍費生，則於本件不具任何可歸責，亦無任何考績汰除問題之志願退伍情形下，卻要依退賠辦法之不合理倍率賠償，顯屬輕重失衡，變相地容認行政機關得以嗣後始制定之法規命令，強加諸原告於原（入學當時）行政契約所未能預見之責任；且償還賠償金額切結書所計算之違約金，顯有過高之情事，不論係諸如司法人員人事條例第27條規定授權訂定之法務部司法官學院司法官訓練規則、中央警察大學臺灣警察專科學校畢業學生服務年限及教育費用賠償辦

法、衛生福利部之公費醫師法律關係均未見如退賠辦法之15倍不合理倍率，原告於基礎教育期間受領公費待遇、津貼僅為208萬8,468元；於受訓期間之訓練費用與受領津貼為11萬9,725元，共合計為220萬8,193元，於依招生簡章應服滿役期為169個月（14年1個月）、業已服役127個月（10年7個月）之情形下，竟仍須賠付3.54倍之所受領公費待遇、津貼始得退伍，違約金倍率顯不合理，全憑行政機關天馬行空地倍率制度設計，實有悖於法治國原則之要求，亦凸顯軍醫官科賠償倍率屬過高而應透過公平法院為酌減，法院應依行政程序法第149條準用民法第252條之規定予以酌減，是以原告應賠償之違約金上限應為54萬8,781元云云。

（二）原告先位聲明既為無理由，即應就備位聲明一部分為審理，本件退賠辦法之規定，未違法律保留原則、法律優位原則及授權明確性原則、法治國原則：

按【憲法所定人民之自由及權利範圍甚廣，凡不妨害社會秩序公共利益者，均受保障。惟並非一切自由及權利均無分軒輊受憲法毫無差別之保障，於符合憲法第23條之條件下，得以法律限制之。至何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異：諸如剝奪人民生命或限制人民身體自由者，必須遵守罪刑法定主義，以制定法律之方式為之；涉及人民其他自由權利之限制者，亦應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則；若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令為必要之規範，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許，此業經司法院釋字第443號、第765號解釋闡釋甚明。服役條例第15條於107年6月21日經立法院修正時，已就提前退伍未依招生簡章服滿役期者，應予賠償之要件予以明定，凡「未依招生簡章服

滿役期」者，自得合理預期必須依服役條例第15條第3項授權主管機關國防部訂定之退賠辦法所訂賠償範圍及條件等，予以賠償後，始得志願提前退伍。觀諸退賠辦法第3條規定：「（第1項）軍官、士官依本條例第15條第1項第10款規定退伍，而未依招生簡章服滿役期者，應以就讀預備學校與接受基礎教育、分科（專長）教育、國外受訓及全時進修期間，所受領公費待遇、津貼及訓練費用合計總金額之2倍金額計算後，依應服滿與未服滿招生簡章所定役期之比率賠償。但軍醫官科人員，應以接受基礎教育、分科（專長）教育、國外受訓及全時進修期間，所受領之公費待遇、津貼與訓練費用及其合計金額，按招生簡章所定役期以年為倍數單位計算之總金額後，依應服滿與未服滿招生簡章所定役期之比率賠償。……（第3項）第1項所稱未依招生簡章服滿役期，指未服滿下列規定之服現役期間：一、各軍事校院班隊招生簡章所定服現役最少年限。二、本條例第56條規定之延長服現役時間。三、其他性質相當於招生簡章之招生計畫、召（受）訓規定或甄選簡章所定應服現役年限。（第4項）第1項人員，同時有前項2款以上情形者，應分別依比率計算賠償金額後，合併賠償。（第5項）第1項及前項比率之計算基準，以月為單位，未滿整月者，不列計應賠償範圍。」第5條第1項規定：「軍官、士官未依招生簡章服滿役期申請退伍者，所隸人事權責機關應先調取申請人兵籍資料審查，符合任官服現役滿1年者，通知其就讀之軍事學校及所受訓練之訓練機構查復應賠償公費待遇、津貼、訓練費用及佐證資料後，核算應賠償金額，提報人事評審會參考，並副知申請人填具記載自願受強制執行還款切結書。」乃立法者為建立常備軍、士官之合理退場機制，授權國防部以退賠辦法就申請提前退伍者之應賠償事由、範圍及程序等相關事項為必要之規範，從授權條款之法律文字及法律整體解釋之關聯意義為判斷，並未逾越母法之授權目的、內容及範

圍，亦未增加法律所無之限制，無違法律保留原則、法律優位原則及授權明確性原則之要求。上訴意旨猶執前詞主張上開退賠辦法之規定，有違法律保留原則、法律優位原則及授權明確性原則云云，自無可採。】（最高行政法院113年度上字第379號判決參照），可知退賠辦法之規定，並未違法律保留原則、法律優位原則、授權明確性原則及法治國原則，原告主張行政機關退賠辦法天馬行空地倍率制度設計，實有悖於法治國原則之要求云云，尚不足採。

（三）原告不得主張依其入學當時之00年軍費生賠償辦法計算賠償總金額：

按【上訴人既係依107年6月21日始增訂之服役條例第15條第1項第10款規定申請志願提前退伍，即應適用新增訂之上開法令，不可割裂適用而任意選擇其欲適用之法規，一方面主張其得申請志願提前退伍，一方面卻主張應適用上訴人報考就學當時尚無志願提前退伍之招生簡章及當時法令規範。從而，上訴人主張本於招生簡章之行政契約，不能以嗣後增訂之退賠辦法第3條第1項但書規定「役期以年為倍數單位計算賠償總金額」拘束上訴人，而要求上訴人須依同辦法第5條第1項填具記載自願受強制執行還款切結書始得退伍云云，容有誤會，洵無可採。……退賠辦法第3條第1項之立法理由，明揭：「……二、……至非依本條例第15條第1項第10款規定自願提出退伍申請者，例如依該項第5款、第7款、第8款、第9款等規定退伍者，仍應依軍事學校預備學校軍費生公費待遇津貼賠償辦法之規定辦理相關賠償。」足知依服役條例第15條第1項第5款、第7款、第8款、第9款等規定退伍者，始依軍事學校預備學校軍費生公費待遇津貼發給及賠償辦法之規定辦理相關賠償，此核與上訴人欲提前退伍而應依退賠辦法予以賠償之情形有別，當不適用「軍事學校預備學校軍費生公費待遇津貼發給及賠償辦法」而計算本件賠償數額。又本院109年度上字第1046號裁定之該案被上訴人，係因1次受記大

過2次以上而經人評會考核不適服現役，未服滿最少服役年限而辦理退伍，經該案上訴人空軍戰術管制聯隊不服該案原審判決而提起上訴，為本院以其未對該案原審判決之如何違背法令有具體之指摘，上訴為不合法而予以裁定駁回，核亦與本件個案情形不同，自難比附援引執為有利於上訴人之論據。】（最高行政法院113年度上字第379號判決參照），可知原告不可割裂適用而任意選擇其欲適用之法規，一方面主張其得申請志願提前退伍，一方面卻主張應適用原告報考就學當時尚無志願提前退伍之招生簡章及當時法令規範，且依服役條例第15條第1項第5款、第7款、第8款、第9款等規定退伍者，始依軍事學校預備學校軍費生公費待遇津貼發給及賠償辦法之規定辦理相關賠償，此核與原告欲提前退伍而應依退賠辦法予以賠償之情形有別，當不適用「軍費生賠償辦法」而計算本件賠償數額，原告主張「僅能依其入學當時之00年軍費生賠償辦法，依應服滿與未服滿招生簡章所定役期之比率請求賠償違約金54萬8,782元」云云，尚不足採。

（四）原告不得主張軍醫官科賠償倍率過高而應酌減：

按【退賠辦法第3條第1項分別就「非軍醫官科人員」與「軍醫官科人員」，明文以不同之倍數計算應賠償之金額。……三、又國防醫學院畢業生為國軍基層醫官人力補充唯一來源，且軍醫人員負有平時提升部隊戰技，戰時維持部隊戰力，及推動各級部隊戰演訓緊急醫療救護等功能，考量軍醫人員之去留對部隊戰力維持影響甚大，且因軍醫人員肩負全天候24小時待命與戰演訓醫療支援等軍事任務特性，短期間尋求人力補充所支付之成本，相較於民間醫院將高上許多，部分人員更難於短期間尋求人力補充，爰參酌衛生福利部對公費醫師之求償作法，於第1項但書明定申請提前退伍之軍醫官科人員，應以所受領之公費待遇、津貼及訓練費用合計之金額，及其合計金額，按招生簡章所定役期以年為倍數單位計算之總金額後，依應

服滿與未服滿招生簡章所定役期之比率賠償。」業已敘明軍醫官科人員與非軍醫官科人員之賠償倍數，予以差別處理之理由。……服役條例建構合理之退場機制，其目的在於尊重常備軍士官繼續服役之個人意願，惟軍士官之退伍必須同時考量國家培育軍士官成本之投入、國家整體戰力之維護及部隊組織之穩定性，並非僅是單純賠償之問題。故合理退賠機制之設計除涉及軍士官培訓成本之計算，同時必須衡量如何為整體人力之分配及預算編列等細節，基於機關最適功能之考量，立法者將賠償事由、範圍、程序、分期賠償及免予賠償條件等相關事項之辦法，授權由主管機關國防部定之。……。可知上開賠償倍數之設定，除慮及國家所耗支之培訓費用即公費合計費用外，並寓有配合國軍鼓勵軍官長留久用之政策，以免影響建軍規劃之重大公益考量。而軍醫官科人員因來源有限，缺額補充不易，且除平時肩負醫療及戰演訓醫療支援等軍事任務外，戰時尤為維持國軍戰力之重要支柱，上開規定乃將軍醫官科人員與非軍醫官科人員之賠償倍數，予以差別處理，經核其所採取差別倍數之手段，與維持國軍戰力穩定之目的達成，具有正當合理之關聯，並無違反不當聯結禁止原則及禁止恣意原則。再者各國國情不同，尚難執日本法規定賠償金額低於我國即可謂退賠辦法第3條第1項但書有違立法目的。……軍事服役於不同官科，或雖相同官科但不同專業類別，其最少服役年限及賠償倍數，究應如何設定，除涉及培訓費用耗支之差異外，亦與國軍之人力需求及維持國軍戰力穩定性之考量，息息相關。且各種不同官科與專業類別於建軍規劃與戰力維持之影響程度，本即難以量化，自應予軍事主管機關較為寬廣之專業判斷空間，如非基於與事務無關之考量或有其他恣意情事，自應予以尊重。……依退賠辦法第3條第1項但書規定，軍醫官科固較諸其他非軍醫官科人員應賠償較多金額而形成差別待遇。然其立法目的係考量國家培育軍費醫學系學生所投入之成

本、軍醫官工作特性及待遇、後續賠償金額償還能力、軍醫官提前退伍對國軍總體人員配置、戰力維護之影響，故以提高軍醫官科人員賠償倍數作為管制措施，應為有效達成立法目的之手段，且相較衛福部扣留醫師證書方式，對軍醫官科人員衝擊較小，由此足徵其立法選擇之差別待遇，並非出於恣意，且與立法目的之達成間具有合理關聯，與憲法平等保障之意旨亦無違背。】（最高行政法院113年度上字第379號判決參照），可知軍醫官科固較諸其他非軍醫官科人員應賠償較多金額而形成差別待遇，然其立法目的係考量國家培育軍費醫學系學生所投入之成本、軍醫官工作特性及待遇、後續賠償金額償還能力、軍醫官提前退伍對國軍總體人員配置、戰力維護之影響，故以提高軍醫官科人員賠償倍數作為管制措施，應為有效達成立法目的之手段，由此足徵其立法選擇之差別待遇，並非出於恣意，且與立法目的之達成間具有合理關聯，並無「賠償倍率過高而應酌減」之可言，原告主張尚不足採。

四、備位訴之聲明二部分，原告請求確認被告機關對於原告之公費待遇及津貼賠償請求賠償金額逾512萬0,133元部分不存在，為無理由：

（一）原告雖主張我國與軍費生軍醫官科相仿之法律機制，尚存如有諸如衛福部之公費醫師機制，衛福部之公費醫師，就未滿服務年數之法律效果，係自始於招生簡章中即有規範，而行政契約相對人自能有充分預見可能性並合意為之；惟本件軍醫法律關係，遍查當時招生簡章及契約，均未見有兩造對依招生簡章服滿役期提前退伍者所應負之損害賠償數額有所合意如原告係依衛福部公費醫學生之制度法理操作，其於畢業後服務已達10年6月7日，遠逾衛福部公費醫學生之畢業後服務年限及扣照年限，於此情形下，比照衛福部對於違約金求償倍率為4倍，原告卻仍然要負擔高達14倍之不合理倍率，實屬輕重失衡且違比例。爰請求本院類推適用衛福部公費醫學生制度，以每年平均賠0.

67倍（而非1.07倍）計算違約金倍率，確認被告機關對於原告之公費待遇及津貼賠償請求賠償金額新臺幣774萬3,933元逾512萬0,133元部分不存在云云。

（二）原告備位聲明一部分既為無理由，即應就備位聲明二部分為審理，按【軍醫人員賠償倍率之規定，國防部係參考衛福部、退輔會等政府培育公費醫師之制度，已如前述，依衛福部重點科別培育公費醫學生契約書及保證書影本（原審卷第373至384頁），足見衛福部公費醫師畢業後服務之年數為6年，未履行服務義務者，除醫師證書由衛福部保管，直到完成服務後，始予發還外，並依其未服務之年數除以應服務年數之比例，賠償其在學期間所受領公費總金額之4倍罰款。就衛福部公費醫師制度，與本件國防部退賠辦法規定對照以觀，衛福部公費醫師畢業後服務年數，除遠較軍醫官科服役年數為少外，其「扣留醫師證書，直到完成服務年限後，始予發還」之機制亦足以確保自願享受公費待遇之學生於畢業後，依約接受分發公立衛生醫療機構完成服務。軍醫官則有全年、全天候隨時待命支援災害醫療、戰時演訓之工作特性，對國家安全極具重要性。軍醫官科在缺乏前述公費醫師扣照機制下，極可能因外界以高薪或其他利之所趨，或因部隊工作環境、資源不若其他民間醫院，及軍醫官須全天候待命等較辛苦之工作環境等考量下，使軍醫官科人力大量流失，影響軍事醫療之正常運作，無法達成國家整體戰力之維護及部隊組織之穩定性等公益性目的。退賠辦法因此提高違約賠償倍數之替代性手段，降低軍醫官人員外流之誘因，就確保國家整體戰力之維護及部隊組織之穩定性而論，目的應屬正當，且屬有效之方法，核無不合理之處。】（最高行政法院113年度上字第379號判決參照），可知因衛福部公費醫師畢業後服務年數，遠較軍醫官科服役年數為少，其「扣留醫師證書，直到完成服務年限後，始予發還」之機制亦足以確保自願享受公費待遇之學生於畢業後，依約接受分發公立

衛生醫療機構完成服務。軍醫官則有全年、全天候隨時待命支援災害醫療、戰時演訓之工作特性，對國家安全極具重要性，且軍醫官科人力極易大量流失，影響軍事醫療之正常運作，無法達成國家整體戰力之維護及部隊組織之穩定性等公益性目的，退賠辦法因此以「提高違約賠償倍數」之替代性手段，降低軍醫官人員外流之誘因，就確保國家整體戰力之維護及部隊組織之穩定性而論，並無不合理，亦未輕重失衡或違反比例原則，原告主張，尚不足採。

五、綜上，原告先位訴之聲明請求確認被告機關對於原告之公費待遇及津貼賠償請求賠償金額774萬3,933元不存在；備位訴之聲明一請求確認被告機關對於原告之公費待遇及津貼賠償請求賠償金額逾54萬8,782元部份不存在；備位訴之聲明二請求確認被告機關對於原告之公費待遇及津貼賠償請求賠償金額逾512萬0,133元部分不存在，均為無理由，應予駁回。

六、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　　114　　年　　12　　月　　4　　日

審判長法　官　畢乃俊

法　官　林妙黛

法　官　彭康凡

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　　114　　年　　12　　月　　4　　日

書記官　李依穎