最 高 行 政 法 院 判 決

109年度判字第240號

上　訴　人　帝寶工業股份有限公司
代　表　人　謝綉氣
訴訟代理人　陳光龍　律師
被 上訴 人　經濟部工業局彰濱工業區服務中心
代　表　人　王志明

上列當事人間產業創新條例事件，上訴人對於中華民國108年3月13日臺中高等行政法院107年度訴字第293號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

原判決廢棄，發回臺中高等行政法院。

理　由

一、爭訟概要：

㈠上訴人為興建工廠，於民國103年1月9日買賣取得位於彰濱工業區內之彰化縣○○鎮○○段528、529及530地號等3筆土地（下稱系爭土地），並於104年3月11日取得彰化縣政府（103）府建管（建）字第0425313號建造執照，同年11月18日開工（建造執照規定竣工期限：開工日起16個月內竣工）。嗣被上訴人以上訴人自取得系爭土地之日起逾3年（即106年1月10日前）未完成建廠，依「彰濱工業區一般公共設施維護費費率」（下稱系爭費率）第6點規定，以106年4月12日彰濱工字第1066071553號函（下稱原處分1），將系爭土地列為閒置土地，自106年1月10日起加徵5倍之一般公共設施維護費用（下稱維護費），並檢附繳款單，核定上訴人106年1月至4月之維護費（含加徵部分）新臺幣（下同）778,194元。

㈡上訴人以106年5月18日帝管字第1060014號函（下稱上訴人106年5月18日函）主張新建廠房樓板面積大，建築工人招募不易，工期需較長時間，並無將系爭土地閒置不作利用等情，及以106年8月15日帝管字第1060026號函（下稱上訴人106年8月15日函）主張因強風、雨量、颱風及一例一休等影響

廠房工程進度等不可歸責事由，請求被上訴人對系爭土地認定閒置土地起計延後34週，暨以106年10月17日帝管字第1060033號函（下稱上訴人106年10月17日函）送補充資料，經被上訴人以106年10月30日彰濱工字第1066074855號函（下稱原處分2），原則同意給予40週暫時解除列管，並溯自106年10月1日暫時停止加徵5倍維護費。

㈢上訴人再依行政程序法第128條第1項第1款及第2款規定，以107年1月12日帝（管）字第1070005號函（下稱上訴人107年1月12日函），申請原處分1之程序重開，請求撤銷原處分1，並返還自106年1月至9月加徵5倍之維護費，經被上訴人以107年1月29日彰濱工字第1076070414號函（下稱原處分3）否准。

㈣上訴人不服，提起訴願，遭駁回後，提起行政訴訟，並聲明：1.訴願決定及原處分2及原處分3均撤銷。2.撤銷原處分1，被上訴人應給付上訴人1,733,600元。經原判決駁回，遂提起上訴。

二、上訴人起訴之主張、被上訴人於原審之答辯及聲明，均引用原判決所載。

三、原審駁回上訴人在第一審之訴，係略以：㈠上訴人已於106年4月14日（原判決誤植為106年4月4日）合法收受原處分1，並於同年月30日繳納維護費（含加徵部分），惟未於法定期間內對原處分1提起行政救濟而告確定在案。上訴人雖主張107年2月27日訴願書之請求事項第2項有請求撤銷原處分1云云，惟係因其以上訴人107年1月12日函，依行政程序法第128條第1項第1款及第2款規定，向被上訴人申請原處分1之程序重開，並請求退還自106年1月至9月加徵5倍維護費1,733,600元，經原處分3否准後，上訴人乃對之提起訴願所記載之訴願請求事項、訴願理由，而非上訴人於收受原處分1後，於法定期間內對之訴願。上訴人復無法提出其他證據以資證明其有於法定期間，就原處分1提起行政救濟。況若原處分1尚未確定，則上訴人何能對之依行政程序法第128條第1

項第1款及第2款規定，向被上訴人申請程序重開？故上訴人此項主張顯有誤解，不足採取。㈡原處分1先前認定系爭土地自106年1月10日起至106年10月17日止共40週為閒置土地部分，業經被上訴人以原處分2暫時解除列管，且此部分之處分優於上訴人之申請（從106年9月5日開始認定系爭土地為閒置土地），對上訴人自屬有利，就此上訴人並無訴訟利益，是上訴人就原處分2此部分提起訴訟，即無理由。另原處分2雖核准自106年10月1日起暫時停徵5倍維護費，惟就原處分1所核定自106年1月10日至106年9月30日加徵5倍維護費，並未同意免徵，就此部分上訴人106年5月18日函及106年8月15日函申請之目的並未獲得滿足（嚴格言之，上訴人未獲滿足部分只有自106年1月10日至106年9月4日，因上訴人申請延後34週認定系爭土地為閒置土地之起算日為106年9月5日）。經原審闡明其正確訴訟類型及聲明後，上訴人仍堅持對之提起撤銷訴訟，且其聲明僅有「原處分2及其訴願決定撤銷」，就其上述未獲滿足部分，亦不追加補充聲明即「被告（即被上訴人）應依原告（即上訴人）106年5月18日函及106年8月15日函之申請，作成就系爭土地自106年1月10日至106年9月4日停止加徵5倍維護費之處分」，是其此部分之訴不符合有效權利保護原則，為無理由。㈢依行政程序法第128條第1項第1款規定，指當事人所爭議者係原為「合法之行政處分」，於作成後，事實或法律狀況產生有利於己之改變，得請求廢止原合法處分而言。本件上訴人係以原處分1屬違法行政處分，請求重開行政程序作成撤銷該違法行政處分之處分，業據上訴人陳述明確，依上述規定及說明，自無適用此款規定重開程序之餘地。而被上訴人106年4月12日作成原處分1時，所據以作成處分之構成要件事實（即上訴人自取得系爭土地之日起已逾3年尚未完成建廠），迄被上訴人106年10月30日作成原處分2時，並無變更，且原處分1作成時，原處分2尚不存在，上訴人以原處分2認定其未於期限內完成建廠具正當理由，而同意溯自106年10月1日暫停加徵5倍

維護費，以此主張其為「發生新事實」及「發現新證據」云云，顯與行政程序法第128條第1項第1款及第2款規定申請程序重開之「新事實」及「新證據」不符，其主張自有誤解，不能採取。又申請人有行政程序法第128條第1項規定之事由時，應先向原處分機關申請重開行政程序，若該機關認為重開不符合法定要件，予以拒絕者，申請人經訴願前置程序後，始得依行政訴訟法第5條規定提起課予義務訴訟，請求救濟。上訴人107年1月12日函僅依行政程序法第128條第1項第1款及第2款規定，向被上訴人申請重開程序，並未主張同條項第3款規定之事由。嗣上訴人於訴願及起訴時，逕行主張其另有該條項第3款申請重開程序之事由，其程序之踐行經核與法律規定不符，本應以裁定駁回，惟基於訴訟經濟，爰一併以判決駁回等詞，為其判斷之基礎。

四、上訴意旨略以：㈠上訴人106年5月18日函之說明欄載明「本公司並無將土地閒置不作利用之實」等語，應認上訴人真意在於對原處分1聲明不服，足認上訴人自始即主張原處分1之事實認定，與事實不符而違法，系爭土地自106年1月10日起即非屬閒置土地，原處分1應全部撤銷。上訴人於107年2月27日提起訴願時，於訴願書之「甲、訴願請求事項」第2項，亦有請求撤銷原處分1，被上訴人主張「未經合法訴願，即逕行提起行政訴訟，要求撤銷原處分1，為起訴不合程式或不備要件」云云，為無理由。於原審審理時，上訴人屢次主張係以上訴人106年5月18日函作為對原處分1不服之依據，然原判決並未詳加交代就上訴人此項主張准駁之理由，有判決不備理由之違法。㈡原判決認原處分2為「同意給予40週暫時解除列管（按即自106年1月10日起至106年10月17日共40週暫時解除系爭土地為閒置土地之列管），並溯自106年10月1日暫時停止加徵5倍維護費」之處分，顯見原判決認原處分2「同意給予40週暫時解除列管」之起算時點，係自106年1月10日起。然從原處分2觀之，根本無從得出原處分2係暫時解除系爭土地為閒置土地之列管。倘原判決認原處分

2之效果為自106年1月10日起即給予系爭土地暫時解除列管為閒置土地者，即於106年1月10日起至106年10月17日止之期間，被上訴人原先所加徵之5倍維護費喪失正當性，而更應返還上訴人所加徵之維護費方為適法，足見原判決之認定有判決理由矛盾之違法。㈢原判決認為上訴人對於原處分2應提起課予義務訴訟，而非提起撤銷訴訟云云，惟上訴人之真意在於被上訴人自始作成原處分1將系爭土地認定為閒置土地，及嗣後作成之原處分2之所有內容均非適法，上訴人之主張全部均未獲滿足，有待法院以判決消滅被上訴人作成之原處分1及原處分2，因而提起撤銷訴訟，原判決前開認定即與上訴人之主張顯有矛盾，而具判決理由矛盾之違背法令情形。㈣上訴人於原處分1作成前，即積極興建廠房進行施工，上訴人於原審已提出諸多原處分1作成前即已存在但於原處分1作成時未經審酌之證據，作為新事實、新證據，對原處分1申請重開程序。就上訴人於原審提出之鑽探報告、各式合約、預定進度表、購買機器合約資料、機器報關資料、相關備忘錄等，原判決漏未審酌有利上訴人之證據，並未詳加交代何以不採上訴人前開主張之理由，而認上訴人僅以「原處分2嗣後作成」作為申請重開程序，有判決理由不備之違法。且自原處分2觀之，足見被上訴人係肯認系爭土地實非閒置土地，方予上訴人40週暫時解除列管，倘被上訴人嗣後肯認系爭土地並非閒置土地，因上訴人提出積極建廠等非閒置土地之相關事實理由均發生在前，被上訴人自應溯及給予上訴人一定期間之暫時解除列管，而非如原處分2僅自106年10月1日起向後給予40週暫時解除列管。㈤依105年7月20日「彰濱工業區內閒置土地加徵5倍之一般公共設施維護費說明會會議紀錄」所載：「2.再依據經濟部工業局104年8月25日工地字第10400784160號函核定『經濟部工業局產業園區閒置產業用地認定原則』第4點第1項後段，興辦產業人至少需提出取得建築執照之核發文件，得以暫時解除列管。第5點（閒置土地暫時解除列管後之持續追蹤）第2項後段，

取得建照並於2年內完成建廠及取得使用執照、工廠登記等合法之證明文件」，上訴人經理於會議中說明已於104年3月11日取得建造執照，被上訴人已知上訴人業已取得建造執照，至少應待上訴人取得建造執照後2年，即106年3月12日後再行評估是否列管，而非逕自106年1月10日起開始處罰，原判決未就上訴人前開主張詳加交代何以不採之理由，自具有判決不備理由之違法。㈥系爭費率對人民增加產業創新條例所無之限制，違反法律保留原則、授權明確性原則，依行政程序法第158條第1項第2款規定，系爭費率因無法律授權而限制人民財產權，系爭費率無效。本件被上訴人依系爭費率第6點對上訴人作成之原處分1、原處分2及原處分3，均係依違反前開原則之系爭費率作成，具違法瑕疵，即應予撤銷。系爭土地縱然屬於閒置土地，若未做任何超出目的之使用，就主管機關徵收維護費所欲達成「維護產業園區內公共設施及環境品質」之目的而言，未使主管機關負擔較未閒置土地更重之管理成本，故以此因素加收5倍維護費，顯不合理。再者，系爭費率第6點未審究不同土地形成閒置狀況之事由，而一律加徵5倍維護費，草率針對不同案情而為相同處理，已違背平等原則。上訴人於103年1月9日購買系爭土地，然系爭費率係於104年8月13日始經經濟部核定，則於上訴人購買系爭土地時，系爭費率根本尚未核定，惟被上訴人竟自上訴人取得系爭土地之日（即103年1月9日）起算系爭土地之閒置時間，原處分1針對此業已終結之事實予以法律評價，構成「真正溯及既往」。上訴人並無任何信賴不值得保護之情形而購買系爭土地，系爭費率所欲達成「活化廠區土地使用」之目的，於需要土地新建廠房之廠商並非多數之現狀下，此目的實非須對上訴人加徵5倍維護費之急迫重大公益，故原處分1、原處分2及原處分3均違反溯及既往原則及信賴保護原則而違法，應予撤銷。㈦參酌本院104年度4月份第1次庭長法官聯席會議（一）之決議及高雄高等行政法院107年度訴字第81號判決意旨，系爭費率係屬法規命令之性質，

法規命令如確未刊登於政府公報或新聞紙，即不發生效力。縱被上訴人主張有於104年8月25日以掛號方式寄送區內廠商及土地所有權人（上訴人否認有收到此掛號）並刊登於被上訴人之網頁，仍不足以省略法規命令之發布程序。又於原審108年2月27日言詞辯論程序，被上訴人就其有無將系爭費率刊登新聞紙一事表示將再確認後陳報，惟嗣後經上訴人閱卷並無發現被上訴人陳報任何相關證據，系爭費率既未生效，自不得課予上訴人特別公課之公法義務，則被上訴人依系爭費率作成之處分均屬違法，應予撤銷，且原判決未就上訴人此一主張於理由中交代，有不適用行政程序法第157條第3項規定之判決不適用法規之違法等語。

五、本院查：

㈠行政訴訟法第125條、第133條、第189條第1項及第3項規定，行政法院應依職權調查事實關係，不受當事人主張之拘束，且應依職權調查證據，使當事人得為事實上及法律上適當完全之辯論，及令其陳述事實、聲明證據，或為其他必要之聲明及陳述；其所聲明或陳述有不明瞭或不完足者，應令其敘明或補充之；為裁判時，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，將得心證之理由，記明於判決。基於行政訴訟之職權調查原則，法院應充分調查為裁判基礎之事證以形成心證，是所有與待證事實有關之訴訟資料，無論有利或不利於訴訟當事人之任何一造，都必須用於心證之形成而不能有所選擇，亦即法院負有審酌與待證事實有關之訴訟資料之義務，如未審酌亦未說明理由，或認定事實悖於論理或經驗法則，即構成行政訴訟法第243條第1項所謂判決不適用同法第125條、第133條、第189條第1項及第3項規定，及同法第243條第2項第6款所謂判決不備理由之當然違背法令。又依同法第209條第3項規定，判決書理由項下，應記載關於攻擊或防禦方法之意見及法律上之意見；故行政法院認定事實應憑調查所得之證據資料，就證據與事實之關聯性如何，其證明力之有無，形成心證之理由，

記明於判決書理由項下。如未說明所憑證據足供證明事實之心證理由，或就當事人提出之證據摒棄不採，又未說明不採之理由，或認定事實徒憑臆測而不憑證據，或調查證據未臻完備，不足以判斷事實之真偽，均構成判決不備理由之違法。如認定之事實，與所憑之證據，不相適合，或所憑之證據自相矛盾，即屬證據上理由矛盾，或者判決有多項理由，且互相衝突，無以導出判決之結論，亦屬判決理由矛盾。

㈡關於上訴人訴請撤銷原處分1及被上訴人應給付上訴人1,733,600元部分：

1.查原判決係以上訴人未於法定期間內對原處分1申請複查及提起訴願，原處分1已確定，否則上訴人何能對原處分1依行政程序法第128條第1項第1款及第2款規定申請程序重開為由，而認上訴人未就原處分1提起行政爭訟，此部分聲明應併為其訴請程序重開之聲明之一部為審理（見原判決第11頁第24行至第13頁第4行、第17頁第23行至第20頁第3行）。惟按民事訴訟法第388條規定：「除別有規定外，法院不得就當事人未聲明之事項為判決。」依行政訴訟法第218條規定，於行政訴訟準用之。查我國行政訴訟制度採行處分權主義，就具體事件是否請求法律救濟以及請求之範圍如何，取決於當事人之主觀意願。基此，行政法院須受當事人聲明之拘束，而為訴訟標的之決定，及程序之開始或終了，不得依職權為之，逾當事人聲明所為之裁判，即有違法。本件上訴人之訴訟代理人於原審107年12月27日準備程序後之108年2月25日提出行政訴訟準備（二）狀，並說明上訴人之真意在於對原處分1聲明不服，且自始即主張原處分1與事實不符而違法，應全部撤銷，上訴人於107年2月27日提起訴願時，於訴願書之「甲、訴願請求事項」第2項中，亦有請求撤銷原處分1等語（上訴人於起訴及提起本件上訴時，均為相同之主張）。嗣原審受命法官於108年2月27日行言詞辯論程序時，徵得審判長同意後，再向上訴人之訴訟代理人闡明並確認其所提行政訴訟準備（二）狀之訴之聲明類型仍為撤銷訴訟，則本

於訴訟處分權，原審即不能反於上訴人之意思，應受上訴人聲明之拘束，而為訴訟標的之決定，及程序之開始或終了，不得依職權為之。從而，倘若原審認為本件上訴人訴請撤銷原處分1係未經合法訴願程序，且其情形無從補正，即應以裁定駁回其此部分之訴，不能反於上訴人之主觀意願而逕依職權為裁判，否則即屬違法。

2.行政訴訟法第4條第1項規定：「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，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」第107條第1項第10款規定：「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」是以，提起撤銷訴訟應先踐行合法之訴願程序，訴願逾期即係未經合法之訴願程序，進而提起撤銷訴訟，屬起訴不備要件，且無從命補正，行政法院應以裁定駁回之。又「訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次日起30日內為之。」固為訴願法第14條第1項所明定，然依行政程序法第98條第3項規定：「處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致相對人或利害關係人遲誤者，如自處分書送達後1年內聲明不服時，視為於法定期間內所為。」可知，若處分機關未於處分書為救濟期間之教示，須至處分書送達後1年屆滿，受處分人未提起訴願，該行政處分始處於「不得訴請撤銷」之情形。再者，訴願法第57條規定：「訴願人在第14條第1項所定期間向訴願管轄機關或原行政處分機關作不服原行政處分之表示者，視為已在法定期間內提起訴願。但應於30日內補送訴願書。」從而訴願人在合法期間，曾向原處分機關聲明不服，應認為已有訴願之提起（改制前本院42年判字第38號判決前例可資參照）。

3.原判決係依被上訴人之答辯狀、投郵紀錄、掛號郵件查單、繳款單、準備程序筆錄中被上訴人訴訟代理人說明被上訴人

於106年4月14日送達原處分1，而認上訴人已於106年4月4日（應為106年4月14日之誤）合法收受該處分，並於106年4月30日（應為106年4月28日之誤，見原審卷第195頁臺灣銀行匯入匯款、庫款轉移通知書或存根影本）繳納上述款項完畢。經查，原處分1之作成日期為106年4月12日，並於同年月13日交寄，雖彰化鹿港郵局於107年6月7日查復「交寄日期106年4月13日、掛號號碼032112」業於「106年4月14日妥投，妥投收據傳真如後，以為投到之據」（見原審卷第179、181頁之投郵紀錄、傳真查詢國內各類掛號郵件查單）等語，然卷內並未有該郵局傳真之妥投收據，更未查有上訴人或依法得代為收受者之簽章的送達證明，則原判決認上訴人於106年4月4日（應為106年4月14日之誤）合法收受原處分1，即有認定事實不憑證據之違法。

4.另查，原處分1（包含函文、計算式及繳款單）之處分內容包含：①自106年1月10日起將系爭土地列為閒置土地（函文說明一）；②自106年1月10日起加徵5倍維護費（函文說明一）；③核定上訴人106年1至4月之維護費（含加徵部分）合計為778,194元（計算式、繳款單）。雖原處分1之繳款單背面「注意事項」欄載有：「工業區內各使用人如對本維護費繳款通知有疑義時，請於收到10日內向本中心申請複查，對複查結果，如仍有異議，請於收到複查通知之次日起30日內，得依行政程序規定提出行政救濟。」等語，不論其救濟教示內容是否完足、正確或依法有據，該教示僅係對繳款單而為，不能認為對原處分1關於「自106年1月10日起將系爭土地列為閒置土地」「自106年1月10日起加徵5倍維護費」之處分，有何已依行政程序法第96條第1項第6款規定，表明其為行政處分之意旨及不服行政處分之救濟方法、期間及其受理機關之旨，則依行政程序法第98條第3項規定，上訴人若於原處分1送達後1年內聲明不服，均可視為於法定期間內所為。

5.上訴意旨主張：上訴人106年5月18日函申請對系爭土地認定

閒置土地起計延後34週，係出於其收到原處分1後致電被上訴人，被上訴人時任主任丘慶智建議其先行繳納，以避免被課徵滯納金，嗣後再提出相關資料，申請一定期間延後認定，上訴人遂先行繳納款項，再以上訴人106年5月18日函載明「本公司並無將土地閒置不作利用之實」等語，應認上訴人之真意在於對原處分1聲明不服，且自始主張原處分1與事實不符而違法，應全部撤銷，上訴人於107年2月27日提起訴願時，於訴願書之「甲、訴願請求事項」第2項中，亦有請求撤銷原處分1等語。而原判決就此，亦認上訴人對原處分1已有不服，上訴人106年5月18日函及上訴人106年8月15日函之申請目的及真意，在於請求被上訴人變更原處分1之上述3項處分內容（原判決第14頁第8至19行）。從而，在本件欠缺上訴人合法收受原處分1之送達證明，且原處分1之函文並未記載救濟期間之情形下，以上訴人繳納778,194元維護費之106年4月28日，算至上訴人106年5月18日函謂「本公司並無將土地閒置不作利用之實」等語（實係對原處分1聲明不服），或算至上訴人於107年2月27日提起訴願時，猶在訴願書內表明相同論旨，則依行政程序法第98條第3項規定，能否遽謂上訴人就原處分1係未經合法訴願程序？容有商榷餘地。原判決既未審酌上訴人是否已於法定訴願期間內或得視為於法定期間內提起訴願之情形，遽爾以上訴人未就原處分1提起行政爭訟為由，反於上訴人之意思而逕依職權將此部分聲明併為其訴請程序重開之聲明之一部為審理，尚嫌速斷。上訴人指摘原判決此部分違法，即有理由，應予廢棄，發回原審法院另為適法之裁判。此外，若上訴人就原處分1提起之撤銷訴訟，已具備訴訟要件，則上訴人一併訴請被上訴人給付1,733,600元部分，究依行政訴訟法第7條規定合併請求財產上給付？或係提起同法第8條之一般給付訴訟？或同法第196條第1項之撤銷判決中命為回復原狀之必要處置？原審應行使闡明權，俾確認上訴人真意後，妥為適法之裁判。

㈢關於上訴人訴請撤銷原處分2及該部分訴願決定部分：

查原判決係以原處分1先前認定系爭土地自106年1月10日起至106年10月17日止共40週為閒置土地，業經被上訴人以原處分2暫時解除列管，優於上訴人之申請，上訴人對之並無訴訟利益，另原處分2雖未同意免徵原處分1所核定自106年1月10日至106年9月30日加徵5倍之維護費，惟因上訴人申請延後34週認定系爭土地為閒置土地之起算日為106年9月5日，上訴人只有自106年1月10日至106年9月4日未獲滿足，經闡明後，上訴人仍堅持對之提起撤銷訴訟，其此部分之訴亦不符合有效權利保護原則為由，而駁回上訴人此部分之訴。惟查，觀乎被上訴人106年10月30日所為原處分2之內容，係溯自106年10月1日起給予40週暫時解除列管系爭土地認定為閒置土地（即自106年10月1日起向後給予40週暫時解除列管），並溯自106年10月1日暫時停止加徵5倍維護費（經認定為閒置土地，始加徵5倍維護費；反之則不加徵），亦即被上訴人仍維持原處分1自106年1月10日起至106年9月30日止將系爭土地認定列管為閒置土地之處分內容，則原判決認定「原處分2已暫時解除原處分1認定系爭土地自106年1月10日起至106年10月17日止共40週為閒置土地之列管」等情，自有錯誤認定事實及理由矛盾之違法。又查如前述，上訴論旨主張上訴人106年5月18日函之真意係對於原處分1聲明不服而請求將之撤銷，則原處分2是否為被上訴人依上訴人106年5月18日函、上訴人106年8月15日函及上訴人106年10月17日函之請求，再就原處分1實體考量重為審查所作成之第二次裁決？而非就上訴人「依法申請之案件」所為之否准處分？至原處分2未滿足上訴人請求撤銷原處分1部分，既經上訴人聲明不服，則依訴願法第57條及第58條之規定，被上訴人應儘速附具答辯書，並將必要之關係文件，送於訴願管轄機關，以維護上訴人之救濟權益。原判決未探求上訴人上述請求之真意，亦未查明上訴人106年5月18日函、上訴人106年8月15日函及上訴人106年10月17日函之請求，係依何法規所為之申請？遽認上訴人對之應提起課予義務訴訟，惟因上訴人

經闡明後仍堅提撤銷訴訟，不符合有效權利保護等由而駁回其此部分之訴，核有判決不適用法規、不備理由之違法，應將原判決此部分廢棄，發回原審法院再為調查，另為妥適之裁判。

㈣關於上訴人訴請撤銷原處分3及該部分訴願決定部分：

原處分1是否因法定救濟期間經過而發生形式上之確定力，不得直接訴請撤銷？容待查明，已見前述。則上訴人107年1月12日函，依行政程序法第128條第1項第1款及第2款規定，申請原處分1之程序重開，是否已因其申請重開行政程序的目的已經達成（上訴人的目的，應係就原處分1提起救濟而訴請撤銷之），不得或無庸再針對依法申請程序重開事件的全部或部分提起課予義務訴訟？攸關上訴人提起行政爭訟之權益，自應由原審就上開前提事項再行調查認定，資為判決之基礎。又倘若上訴人仍有就原處分1申請重開行政程序的實益，應由原審行使闡明權，使上訴人為正確之訴之聲明（亦即其聲明應為：「1.原處分3及該部分訴願決定均撤銷。2.被上訴人應對上訴人107年1月12日申請之案件，作成准予重開行政程序的行政處分。3.原處分1撤銷。」），以保障其權益，附此敘明。

㈤綜上，原判決既有上揭違背法令事由，且其違法情事足以影響判決結果，上訴論旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，為有理由，並因事證尚有未明，本院無從自為判決，有由原審法院再行調查審認之必要，爰將原判決廢棄，發回原審法院另為適法之裁判。至上訴人另主張其於原審審理時即已指摘系爭費率未刊登政府公報或新聞紙，未踐行發布程序，欠缺法規命令之生效要件乙節，因將影響上訴人之訴是否有理由，原審法院於本件發回後，宜併予注意釐清。

六、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1項、第260條第1項，判決如主文。

中　華　民　國　109　年　4　月　30　日

最高行政法院第三庭

審判長法官　吳　明　鴻
法官　蕭　惠　芳
法官　林　欣　蓉
法官　高　愈　杰
法官　曹　瑞　卿

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　華　民　國　109　年　4　月　30　日

書記官　莊　子　誼