臺中高等行政法院判決

108年度訴字第23號

）FKT64W1Z1X5L0;@108年7月10日辯

原　　告　蔡達輝

訴訟代理人　吳聰億　律師

被　　告　雲林縣政府

代　表　人　張麗善

訴訟代理人　詹文宏

　　黃粮期

　　張玉琳

上列當事人間動物傳染病防治條例事件，原告不服行政院農業委員會中華民國107年12月7日農訴字第1070725391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、爭訟概要：

被告所屬動植物防疫所（下稱雲林防疫所）接獲原告通報，於民國106年3月19日派員至坐落雲林縣○○鄉○○段○○○○○○○○○○○○○○○○○○號之「吳義隆畜牧場」（下稱系爭畜牧場）採樣並開立禽類移動管制通知書，經送請行政院農業委員會（下稱農委會）家畜衛生試驗所檢驗結果，確認系爭畜牧場雞隻罹患H5N2高病原性家禽流行性感冒。雲林防疫所乃於106年3月22日派員至系爭畜牧場進行撲殺作業。被告依原告檢送委託清除化製之原料來源單、飼料及墊料費評價表等相關資料，以106年11月8日府動防二字第1063400790號函（下稱106年11月8日函）

附編號106-65撲殺補償費明細表核定紅羽土雞補償隻數共計30,000隻及飼料4,400公斤，撲殺補償費新臺幣（下同）4,025,055元，並撥付在案。嗣原告前就雲林防疫所針對撲殺補償費疑義所為說明不服，向被告提起訴願，經被告重新審核，發現原核定撲殺補償雞隻之產地交易價格及飼料價格有誤，以107年8月1日府動防二字第1073400708號函（下稱原處分）編號106-65撲殺補償費明細表，修正核定撲殺補償費為3,972,680元，並於該函就原核撥溢付撲殺補償費52,375元請原告於文到14日內繳還。原告不服，提起訴願，經農委會農訴字第1070725391號訴願決定駁回，遂提起本件訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.關於撲殺補償金額之評價採計，依照雲林防疫所106年9月21日雲動防二字第1060006954號函（下稱106年9月21日函）所示計算方式，經獸醫及雲林防疫所評價計算結果，原告可獲得6,804,773元之補償價格，惟撲殺完成經過半年，被告卻於106年10月26日補償4,025,055元。即使依農委會於106年3月7日召開「106年禽流感中央災害應變中心疫情控制組第12次會議（針對養禽業者禁運禁宰補償措施說明會議）」（下稱農委會106年禽流感疫情控制第12次會議）而要求縣市政府配合辦理，其中說明二㈥本年度自2月5日起至5月31日，經確診為H5N2、H5N6及H5N8之案例場符合規定者，以評價8成補償。此有臺南市動物防疫保護處106年3月22日動物禽字第1060308713號函可稽，是本件應至少可受補償5,443,818元，尚短少補償金額1,418,763元。

2.政府採取全面撲殺雖立意良好，但將使得家禽農戶所投入

成本付諸東流，經多次協調得到評價金額為6,804,773元之承諾，如今卻短少將近150萬元，經原告提出訴願救濟後，政府卻再次修正補償價格，認為原告溢領52,375元，，顯違信賴保護原則。

3.關於評價之隻數，依歷次「高病原性禽流感撲殺補償協助評價審核小會議」決議，對於移動管制日當日或之前死亡隻數，及撲殺數大於入雛數者，均不得納入補償範圍。惟移動管制當日死亡禽隻經動物防疫機關指定化製或出具證明者，得評價採計（第13次、第17次）。亦即，如果經動物防疫機關指定化製或出具證明者，即可列入評價採計之隻數，本件經化運車載走死亡隻數3,833隻，又提出相關證明而可證明化製3,833隻，依上開決議，死亡隻數3,833隻即可計入評價採計範圍。

4.關於每隻均重，被告依照雲林防疫所106年9月21日函所示，即以當日撲殺屍體總重量除以當日撲殺禽隻28,364隻，再加成10%計算，平均體重為2.79公斤云云。惟要依照上開方式進行評價試算，必需有「超過10%者如無法說明原因」之要件，如果可以說明原因，即應依照當初評價之均重為評價採計，依照雲林縣養雞協會歸納差異主要原因，乃「1.家禽死亡後水分之散失2.染病之家禽未飲水即採食所造成體重下降3.部分雞農通報後即停止給料，只提供飲水，此亦屬造成體重差之原因4.撲殺日之評價是當日活體公雞母雞比例採樣20隻之平均體重為標準，必然較生病死亡多日之雞隻平均重量較高，差異體重亦達30%~40%」既可提出說明原因，即無重新進行評價試算之必要，應採計當初評價時之平均體重，為3.53公斤/隻。

5.關於交易行情平均價，依照當初評價時之評價計算表是「

撲殺前5日之家禽產地交易行情平均價」，為何重新評價時卻改採「確診當日前5日之家禽產地交易行情平均價」？應採對人民有利之計算方式即依「撲殺前5日之家禽產地交易行情平均價」，則本件應為35.72元/台斤即59.53元/公斤，補償價額之計算應為59.53元/公斤*3.53公斤/~x5;隻*32,197隻＝6,765,877元。又有關剩餘飼料部分，剩餘飼料平均每公斤應為17.68元，計算方式應以元以下2位數計算，故4,400公斤*17.68再除以2，應為38,896元，而非被告所計算的是4,400公斤*17，再除以2＝37,400元。

6.本件應至少可受補償5,443,818元（計算式：6,804,773元*80%＝5,443,818元），故本件尚短少補償金額1,418,763元(計算式：5,443,818－4,025,055＝1,418,763元）。

㈡聲明：

1.訴願決定及原處分均撤銷。

2.被告應再給付原告1,418,763元，及自本起訴狀送達之翌日起至清償日止，按年息百分之5計算之利息。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.家禽流行性感冒撲殺補償費之計價方式，主按動物傳染病防治條例（下稱動傳條例）第40條第1項第4款規定，並依農委會動植物防疫檢疫局（下稱防檢局）依據動傳條例第40條訂定之行政規則，即「家禽流行性感冒撲殺補償申領作業補充注意事項」（下稱撲殺補償注意事項），做為禽流感疫情撲殺補償試算之依據，據其第3點、第5點、第8點規定可知，家禽每隻評價額高於由中央畜產會提供確診當日前5個交易日之家禽產地交易行情平均價格時，以確診當日前5個交易日之家禽產地交易行情平均價格訂為評

價額。且申請需檢附相關資料包括評價紀錄表、檢測通報單、屍體重量單、化製三聯單（或其他最終處理證明）、雛禽價格收據（或中央畜產會提供）、飼料價格收據（或中央畜產會提供）。而剩餘飼料評價時，以撲殺前最後一批購入飼料價格計算。撲殺隻數加上移動管制期間死亡隻數如大於移動管制隻數情形者，經各縣市政府撲殺補償評價小組認定，以採認移動管制隻數為計算基礎；另依農委會106年禽流感疫情控制會議之案由二決定，自106年2月5日起至5月31日，經確診為H5N2、H5N6及H5N8之案例場符合規定者，以評價8成補償。另防檢局於審議106年各縣市補償費案件發現，採同棟或同批禽舍內按公母比例採樣20隻之平均體重與撲殺當日禽隻屍體重量除以撲殺禽隻數所得之平均體重顯有極大差距，故以106年8月10日防檢一字第1061472343號函（下稱106年8月10日函）指示上開二種平均體重差距於10%內，尚屬合理範圍，方可依上開規定給予試算撲殺補償費；而二種平均體重差距10%以上者，經與防檢局、產業代表、本縣撲殺補償費評價委員及相關人員召開高病原性禽流感撲殺補償協調會議（下稱106年9月30日協調會）決議，防檢局同意以撲殺當日化製均重外加10%以內為上限給予加成試算補償費。

2.原告主張評價隻數計算部分，其所引用之決議係指「移動管制當日死亡禽隻」即為106年3月19日，此有禽類移動管制通知書可查，而非原告所提供之106年3月20日及106年3月21日之委託清除化製之原料來源單(下稱化製三聯單）上所載之化製隻數3,833隻；且系爭畜牧場之雞隻撲殺日之撲殺隻數為28,364隻，加上移動管制期間死亡隻數3,833隻，已大於移動管制之30,000隻。依撲殺補償注意事項

第8點(33)規定，以移動管制隻數為計算基礎，爰本件補償申報化製之1,636隻雞隻，其餘超出30,000隻之2,197隻雞隻不予補償，並無不合規定。

3.原告主張關於每隻均重部分，依106年3月22日高病原性家禽流行性感冒撲殺補償費評價表，按公母比例取樣20隻雞隻磅重之平均體重為3.525公斤，惟依撲殺當日禽隻屍體指定化製處理紀錄表合計之總重量為72,130公斤，除以當日撲殺禽隻數28,364隻，其平均體重為2.54公斤，前者之平均體重已超過後者之平均體重29%，已超過防檢局106年8月10日函所定體重10%之合理範圍，應重新評價，經雲林防疫所於106年9月30日會同防檢局及有關單位與本縣已撲殺養雞戶（含原告）召開高病原性禽流感撲殺補償協調會，決議以撲殺當日化製均重外加10%以內上限給予補償費，原告當日亦有到場與會，此有雲林防疫所106年11月17日雲動防二字第1060008314號函會議紀錄及簽到簿可查。

4.另原告對於撲殺當日化製均重與按公母比例採樣20隻之平均體重，落差超過10%之解釋實屬無理，係因原告自雲林防疫所於106年3月19日管制後至3月22日撲殺日期間，每日均有委託化製清運車到場清運雞屍，此有化製三聯單可查，現場死亡雞隻均為當日死亡，水分之散失而失重情形有限，也非原告所主張之死亡多日狀況。且撲殺當日化製均重應較貼近現場撲殺之實際家禽體重，故被告以撲殺當日化製雞隻之平均體重2.54公斤再加成10%，即2.79公斤，作為本案計算依據，並無不妥。又原告主張關於交易行情平均價部分，依撲殺補償注意事項第3點規定「以確診當前5個交易日之家禽產地交易行情平均價格訂為評價額」，本件確診禽流感日為106年3月21日，確診前5日之家

禽產地交易行情平均價格應為35.26元/台斤，即為58.77元/公斤，此有財團法人中央畜產會106年3月臺灣地區家禽產地交易價格表可查。

5.原告主張有關剩餘飼料部分，依撲殺補償注意事項第8點㈧2規定，本件撲殺日為106年3月22日，撲殺前系爭畜牧場最後一批購入飼料之時間為106年3月17日，其購入價格為每公斤17元，此有原告檢附之飼料收據可查。

6.綜上所述，被告以家禽平均體重為2.79公斤（平均體重2.54公斤加成10%），家禽產地交易行情平均價格58.77元/公斤，剩餘飼料評價價格17元/公斤，重新試算總補償費為397萬3,073元，並以系爭畜牧場已溢領5萬2,375元，作成原處分請原告依法返還該款項，於法有據。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

㈠原處分命原告返還原溢領之52,375元，是否適法？

㈡原告主張被告已核給之全部補償費尚有短少，應再給付1,418,763元，是否有據？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

雲林防疫所接獲原告通報系爭畜牧場雞隻出現異常死亡情況，於106年3月19日派員至系爭畜牧場採樣並開立禽類移動管制通知書（乙證2），嗣於同年月21日接獲農委會家畜衛生試驗所家禽流行性感冒檢測通知單（乙證3），確認系爭畜牧場雞隻罹患H5N2高病原性家禽流行性感冒，雲林防疫所乃於同年月22日派員至系爭畜牧場進行撲殺作業。被告依原告檢送委託清除化製之原料來源單（乙證26）、飼料及墊料費評價表（乙證27）等相關資料，並依防檢局106年8月10日、

同年月23日之函及106年9月30日協調會（乙證5、6、7），若家禽平均體重按公母比例採樣20隻所得之平均體重與撲殺禽隻屍體重量除以撲殺禽隻數所得之平均體重，兩者差距超過10%以上者，則給予撲殺當日化製均重外加10%範圍，為體重計算之採計方式。被告以106年11月8日函附編號106-65撲殺補償費明細表（乙證9）核定撲殺補償費4,025,055元，並撥付在案（甲證7）。嗣原告於107年1月26日寄發存證信函提出疑義（乙證10），並107年3月26日提出訴願書（乙證12），經被告重新審核，發現原核定撲殺補償雞隻之產地交易價格及飼料價格有誤，於107年8月1日以原處分修正核定撲殺補償費為3,972,680元，並請原告於文到14日內繳還核撥溢付撲殺補償費52,375元，以上事實有各項資料可查（甲證7、乙證2、3、5、6、8、9、10、12、26、27，本件判決相關證據之編號詳附表）。

㈡原處分命原告返還原溢領之52,375元，並無違誤：

1.應適用的法令：動傳條例第40條第1項第4款、撲殺補償注意事項第3點、第5點、第8點第8項第2款及第8點第33項後段規定（附錄）。

2.依動傳條例第40條第1項第4款規定，罹患動物傳染病所撲殺之動物，依評價額5分之3以內補償之；所銷毀之物件，則依評價額2分之1以內補償之。又撲殺補償注意事項第3點、第5點、第8點第8項第2款及第8點第33項後段規定，家禽每隻評價額高於由中央畜產會提供確診當日前5個交易日之家禽產地交易行情平均價格時，以確診當日前5個交易日之家禽產地交易行情平均價格訂為評價額；申請撲殺補償應檢附相關資料包括：評價紀錄表、檢測通報單、屍體重量單、化製三聯單（或其他最終處理證明）、雛禽

價格收據（或中央畜產會提供）、飼料價格收據（或中央畜產會提供）；賸餘飼料評價時，以撲殺前最後一批購入飼料價格計算；撲殺隻數加上移動管制期間死亡隻數如大於移動管制隻數情形者，經各縣市政府撲殺補償評價小組認定，以採認移動管制隻數為計算基礎。另依農委會106年禽流感疫情控制第12次會議案由二之決定：自106年2月5日起至5月31日，經確診為H5N2之案例場符合規定者，以評價額8成補償（乙證19，參本院卷第251頁）。揆諸上開各該規定意旨，可知為防治動物傳染病之發生、傳染及蔓延，動物所有人或管理人於其動物因罹患或疑患動物傳染病或病因不明而死亡時，不但負有據實報告義務，尚且應依防疫人員之指示（或指導）為必要處置及撲殺，始具備法定補償費之請求權。易言之，因罹患動物傳染病而撲殺之動物，其補償並非僅以所有人或管理人依規定通報為已足，尚須依動物防疫人員之指導予以撲殺及處置為必要，且補償金額多寡係由該管直轄市、縣（市）主管機關組織評價委員會評定其價格，依法定基準發給其補償費，主管機關首長不具獨自決定之權限。又行政院農業委員會為協助主管機關執行動傳條例之補償審查事宜，訂定撲殺補償注意事項作為準據，該注意事項，在性質上乃在法定補償範圍，出於防疫社會目的訂定非法定補償項目，則撲殺補償注意事項第3點、第5點、第8點第8項第2款及第8點第33項後段等規定，並未逾越動傳條例第40條第1項第4款規定意旨，亦未增加法律所無之限制或負擔，核無違反法律保留原則，且該注意事項，乃中央主管機關為供直轄市及縣（市）主管機關執行動傳條例有關核發補償費之規定，所訂定之解釋性、技術性及細節性規則，並無創設原法律規

定所無之限制要件，自無違背信賴保護原則或不溯及既往原則可言，被告自得予以援用。

3.又依防檢局108年8月10日函及108年8月23日函（乙證5、6）所示，倘撲殺禽隻屍體重量除以撲殺禽隻數所得之平均體重為同棟或同批禽舍內按公母比例採樣20隻平均體重的10%以內，尚屬合理範圍，方可依上開規定試算撲殺補償費；惟二種平均體重差距10%以上者，直轄市或縣（市）動物防疫機關應說明原因，否則應重新評價。而經與防檢局、中華民國養雞協會等產業代表、被告撲殺補償費評價委員及相關人員召開106年9月30日之協調會（乙證7），決議內容顯示同意防檢局以撲殺當日化製均重外加10%以內為上限給予加成試算補償費。再者，對於已罹患動物傳染病之動物採行撲殺並清除作為化製原料之措施，在於避免其傳染及蔓延，故補償費之核給當以經主管機關確認，且實際交由化製場集運業者簽收之動物數量為依據，而非以罹患傳染病動物之通報數量，或移動管制通知書填載之撲殺前數量為準。凡未經主管機關確認之化製單，即不符合動物傳染病防治條例第40條所稱「依動物防疫人員之指導」之情形，自不具發給補償費之要件。又管制期間若發現動物死亡者，仍應通報，經防疫所派員確認後交由化製場集運業，始符合發給補償費之要件。準此以論，得納入罹患動物傳染病動物撲殺補償範圍者，限於所有人入雛豢養之動物數量，復經確認罹患動物傳染病，且於移動管制日以後死亡，經實際撲殺交由化製者為限，欠缺上開要件之一者，除確實屬於移動管制當日死亡禽隻，經動物防疫機關指定化製或動物防疫機關出具證明者，始得評價採計外，否則，不在補償之列。

4.經查，雲林防疫所於106年3月22日派員至系爭畜牧場進行撲殺紅羽土雞28,364隻，並銷毀飼料4,400公斤，此有高病原性家禽流行性感冒撲殺補償費評價表（參本院卷第271頁）及被告府動防二字第1063400790號函檢附編號106-65撲殺補償費明細表（乙證9）可稽，合先敘明。

5.復查，本件撲殺補償費依規定應計算如下：

⑴撲殺補償隻數計算：

①依撲殺補償注意事項第8點第33項之規定，對於移動管制當日或之前死亡隻數，及撲殺數大於入雛數者，均不得納入補償範圍，惟移動管制當日死亡禽隻經動物防疫機關指定化製或動物防疫機關出具證明者，得評價採計。撲殺隻數加上移動管制期間死亡隻數如大於移動管制隻數情形者，經各縣市政府撲殺補償評價小組認定，以採認移動管制隻數為計算基礎。（第13次、第17次、第38次）換言之，得納入撲殺補償範圍者，限於所有人入雛豢養之動物數量，復經確認罹患動物傳染病，且於移動管制日以後死亡，經實際撲殺交由化製者為限，欠缺上開要件之一者，除確實屬於移動管制當日死亡禽隻，經動物防疫機關指定化製或動物防疫機關出具證明者，始得評價採計外，否則，不在補償之列。且若撲殺隻數加上移動管制期間死亡隻數大於移動管制隻數情形者，應以移動管制隻數為計算基礎。

②查系爭畜牧場之移動管制隻數為30,000隻（106年3月19日，乙證2），於雞隻撲殺日（106年3月22日，乙證24）之撲殺隻數為28,364隻，加上移動管制期間死亡之申報化製隻數3,833隻，已大於移動管制數之30,

000隻。依上開規定，應以移動管制隻數為計算基礎，爰本件被告補償總隻數30,000隻，申報化製部分補償1,636隻雞隻，其餘之2,197隻雞隻不予補償，經核並無不合。原告主張本件應評價合計32,197隻云云，顯然誤解上開規定，不足採認。

⑵每隻平均重量計算：

①依前開防檢局108年8月10日函、108年8月23日函及本件106年9月30日之協調會決議所示，倘撲殺禽隻屍體重量除以撲殺禽隻數所得之平均體重為同棟或同批禽舍內按公母比例採樣20隻平均體重的10%以內，尚屬合理範圍，方可依上開規定試算撲殺補償費；惟二種平均體重差距10%以上者，協議會中決議同意防檢局以撲殺當日化製均重外加10%以內為上限給予加成試算補償費，原告當日亦有到場與會，此有該會會議紀錄及簽到簿可稽（參本院卷第551頁）。

②經查，本件依106年3月22日高病原性家禽流行性感冒撲殺補償費評價表，按公母比例取樣系爭畜牧場20隻雞隻磅重之平均體重為3.525公斤（乙證20），另依撲殺當日禽隻屍體指定化製處理紀錄表合計之總重量為72,130公斤（乙證21），除以當日撲殺禽隻數28,364隻，其平均體重為2.54公斤。前者之平均體重已超過後者之平均體重29%，已超過防檢局106年8月10函所定體重差距10%之合理範圍，依106年9月30日協調會決議，應以撲殺當日化製均重外加10%以內為上限給予加成補償費，被告以此計算本件家禽平均體重為2.79公斤（2.54公斤加成10%），應屬有據，亦與被告106年11月8日函之計算結果相同。

③原告固主張，若得說明二種平均體重差距10%以上之原因，則應以當初評價之均重3.525公斤為採計之數值，而雲林縣養雞協會已歸納出差異之主要原因，既已提出說明，則自應依其主張之數值云云，惟據上開函釋內容及協調會決議，已決定以撲殺當日化製均重外加10%以內為上限為二種平均體重差距10%以上之處理方式，自無原告所稱提出說明即應以當初評價之數值採計之情，原告之主張，尚非可採。

⑶家禽每隻評價額：

①依撲殺補償注意事項第3點規定，家禽每隻評價額高於由中央畜產會提供確診當日前5個交易日之家禽產地交易行情平均價格時，以確診當日前5個交易日之家禽產地交易行情平均價格訂為評價額。

②查本件確診禽流感之日為106年3月21日（乙證3），確診前5日之家禽產地紅羽土雞之交易價格，參照財團法人中央畜產會106年3月臺灣地區家禽產地交易價格表之產地價格（乙證22），分別為：3月16日34.7元/台斤、3月17日35元/台斤、3月18日35元/台斤、3月19日35.3元/台斤及3月20日36.3元/台斤，確診前5日之家禽產地交易行情平均價格應為35.26元/台斤，即58.77元/公斤。

③又查系爭畜牧場撲殺禽隻化製均重為2.79公斤，已如前述，則本件確診前5日之家禽每隻產地交易價格應為163.97元/隻（交易價58.77元/公斤X平均體重2.79公斤，乙證24）。

⑷賸餘飼料評價額：

①依撲殺補償注意事項第8點第8項第2款規定，賸餘飼

料評價時，以撲殺前最後一批購入飼料價格計算。又動傳條例第40條第1項第5款規定，銷燬之物件，依評價額2分之1以內補償之。是以本件所銷毀之賸餘飼料評價，應以撲殺前最後一批購入飼料價格為評價額，並於評價額的2分之1以內計算補償費。

②查本件撲殺日為106年3月22日，撲殺前原告最後一批購入飼料之時間為106年3月17日，其購入價格為每公斤17元，此有原告申請檢附之收據在卷可查（乙證23，參本院卷第321頁），而飼料重量則為4,400公斤（乙證27），被告據此為基礎計算撲殺補償費，尚屬妥適，則本件對於銷毀物件之補償費應為賸餘飼料37,400元（17×4400÷2）。

6.綜上，本件補償費之計算，應以前述之家禽每隻評價額乘上所採計撲殺補償隻數，以該數額之8成計算，再加上所銷毀之賸餘飼料評價額的2分之1補償之。是以被告修正核定本件撲殺補償費為3,972,680元【計算式為禽隻3,935,280元（58.77×2.79≒163.97；163.97×30000×0.8）+飼料37,400元（17×4400÷2）】，核屬有據。

7.至原告主張被告經原告就補償費爭執提出訴願後，重新修正補償價格，致原告須返還溢領補償金52,375元，有違信賴保護原則云云，惟：

⑴按法治國為憲法基本原則之一，法治國原則首重人民權利之維護、法秩序之安定及誠實信用原則之遵守。人民對公權力行使結果所生之合理信賴，法律自應予以適當保障，此乃信賴保護之法理基礎，亦為行政程序法第119條、第120條及第126條等關於行政處分之「信賴保護原則」相關規定之所由設，惟行政法上「信賴保護原則

」，並不限於上開行政程序法之規定。凡人民因信賴行政機關所為「行政行為」之事實，並依此事實產生信賴基礎，而為合理規劃及使用之行為，且無行政程序法第119條所列信賴不值得保護之情形，又其信賴利益保護之結果，並未對造成公益之重大危害者，且信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益，則該行政行為即不得撤銷，以保護人民之信賴利益。亦即，若滿足「信賴基礎」、「信賴表現」及「信賴值得保護」3項要件，即有信賴保護原則之適用。其中，「信賴表現」則指當事人須因相信信賴基礎的繼續存在，而有進一步具體行為，例如作成難以回復的財產處置或生活安排。司法院釋字第525號解釋：「……純屬願望、期待而未有表現其已生信賴之事實者，則欠缺信賴要件，不在保護範圍……對構成信賴要件之事實，有客觀上具體表現之行為，始受信賴之保護……」可資參照。而於提供金錢給付之情形，係指受益人因該金錢之給付而耗用之，或作成不能回復或難於回復之財產處置，其間並有因果關係者而言，若僅消極受領給付，而非積極為上開行為者，即難認有信賴表現，自無信賴保護原則之適用。

⑵經查，被告前以106年11月8日函核定紅羽土雞補償隻數共計30,000隻及飼料4,400公斤，撲殺補償費4,025,055元並撥付在案，然經重新核算，發現原核定撲殺補償雞隻之產地交易價格及飼料價格有前述之計算錯誤，故被告依行政程序法第117條撤銷前揭違法之授益處分，並依行政程序法第127條第1項規定，就該部分向原告追繳溢領之撲殺補償金52,375元，於法尚無不合。原告固主張被告原處分違反信賴保護原則，惟原告並未舉證說明

有何因被告作成106年11月8日函之給付，而作成不能回復或難於回復之財產處置，且與被告之給付間具有因果關係之情形，依前揭說明，即使認為本件因被告作成106年11月8日函而使原告產生信賴基礎，本件亦因原告欠缺信賴表現而無信賴保護原則之適用，復本件並無撤銷該處分將對公益產生重大危害之情形，故原告之主張，並不足採。

㈡原告主張被告應再給付原告1,418,763元部分，其訴訟類型錯誤，經本院闡明而未補正，欠缺權利保護要件，應予判決駁回：

1.按行政訴訟法第5條課予義務訴訟及第8條第1項規定之一般給付之訴，均係為實現公法上給付請求權而設。惟一般給付訴訟，相對於其他訴訟類型，特別是以「行政處分」為中心之撤銷訴訟及課予義務訴訟，具有「備位」性質，故若其他訴訟類型得提供人民權利救濟時，即無許其提起一般給付訴訟。故給付訴訟須直接用以主張給付之請求，人民對行政機關為公法上給付請求，涉及行政處分之撤銷或作成者，應於撤銷訴訟或課予義務訴訟中併為請求，此觀行政訴訟法第7條、第8條第2項規定即明。換言之，如人民所依據實體法上之規定，尚須先經行政機關核定其給付請求權者，則於提起一般給付訴訟之前，應先提起課予義務訴訟，請求行政機關作成該特定之行政處分。是有關人民申請金錢給付，須由行政機關先行審核，依法裁量，作成核准處分者，於行政機關拒絕申請、或怠為處分時，申請人須循序提起訴願及課予義務訴訟，請求判令行政機關作成核准處分，而不得直接提起一般給付訴訟（最高行政法院105年度裁字第706號裁定參照）。又當事人提起課

予義務訴訟，除應請求行政機關作成行政處分外，通常亦一併附帶請求撤銷原拒絕之處分，以避免將來可能存在前後兩個互相矛盾處分的現象。在請求核給補償費之事件，其補償費應否核給？數額多少？均應先由主管機關核定。如僅請求撤銷原處分、訴願決定，並直接請求給付一定金額之補償費，而非一併請求作成核給補償費之處分，則其所提之行政訴訟不能達到請求補償之目的，其訴訟類型之選擇即非正確，此時，若無從闡明為訴訟類型之轉換，抑或經闡明後仍拒不轉換者，因所訴欠缺權利保護必要，應予駁回。

2.經查，原告訴之聲明第2項記載：「被告應再給付原告1,418,763元，及自本起訴狀送達之翌日起至清償日止，按年息百分之5計算之利息。」惟未敘明其公法上請求權為何。經本院於108年4月16日準備程序中請其敘明該項之請求權基礎，原告複代理人表示係依行政訴訟法第8條提起給付訴訟（丁證1，參本院卷第372頁），其當庭提出之陳報狀亦記載相同意旨（參本院卷第381頁），惟本件係依動傳條例第40條第1項第4款規定發給補償費之爭議，原告所提本件請求，尚須先經行政機關核定其給付請求權，即該等補償費必須經原告檢附相關資料向被告申請，並經被告先行審核個案應補償之數額，作成核准或否准處分，原告方取得請求行政機關給付特定數額金錢之請求權。則於提起一般給付訴訟之前，應先提起課予義務訴訟，請求行政機關作成該特定之行政處分。準此，於本件之情形，原告應先提起課予義務訴訟，請求行政機關依法作成給付原告1,418,763元之行政處分，尚非得許原告直接提起給付之訴請求之。是以本院復於107年7月10日之言詞辯論庭闡明

被告該項聲明是否提起課予義務訴訟或給付訴訟，公法上請求權依據為何（參本院卷第566-567頁），惟原告仍復主張依行政訴訟法第8條提起給付訴訟，嗣亦未見原告更正其訴訟類型及請求依據。原告誤用訴訟類型，經闡明而未見更正、轉換，致無法達成請求權利保護之目的，即屬欠缺權利保護要件，其訴顯無理由，應予駁回。

3.復查，原告固稱本件因公法上的原因發生財產上之給付，依據雲林防疫所高病原性禽流感撲殺補償的會議紀錄所作決議，被告對於撲殺禽隻有補償的義務、原告於同一爭訟事實之鈞院107年度訴字第241號案件審理時，承審法官曾建議既然後面有要繳回溢繳的行政訴訟，是否於本案一併提起給付之訴云云（參本院卷第567頁），惟經查本院107年度訴字第241號卷宗資料，原告係就被告107年2月5日回覆原告補償費疑義之雲動防二字第1070000926號函聲明不服，經訴願決定不受理而提起該訴，其訴之聲明與本件相同，後於107年9月25日（收文日期）以因另案提起救濟而聲明撤回，綜觀全卷，未見原告所稱承審法官曾教示提起給付之訴的相關紀錄，亦無因上開訴訟而令被告核定其應給付原告1,418,763元之情形，原告所稱自無足採。

六、本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院勘酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，併予敘明。

七、結論：原處分並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷，並提起給付之訴，請求被告再給付1,418,763元，及自訴狀送達之翌日起至清償日止，按年息百分之5計算之利息，為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　7　　月　　31　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　王　德　麟

法　官　詹　日　賢

法　官　林　靜　雯

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

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。
（二）非律師具有右列情形之一，	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。

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。	

中　　華　　民　　國　　108　　年　　7　　月　　31　　日

書記官　黃　靜　華

判決引用的相關條文：

【動物傳染病防治條例】

第1條

為防治動物傳染病之發生、傳染及蔓延，特制定本條例。本條例未規定者，適用其他法律之規定。

第40條

（第1項）依本條例規定，由動物防疫人員施行生體檢查、預防注射、投與疫苗、藥浴或投藥而致死或流產，或撲殺之動物及銷燬之物品，除其所有人或管理人違反第12條第1項之規定或未依動物防疫人員之指導者不予補償外，該管直轄市、縣（市）主管機關應組織評價委員會，評定其價格，並依下列基準發給補償費：

四、罹患動物傳染病所撲殺之動物，依評價額5分之3以內補償之。但所罹患之動物傳染病屬新發現，或國內已持續2年以上未有發生，首例主動通報者，撲殺之動物依評價額以內補償之。

五、銷燬之物件，依評價額2分之1以內補償之。

【家禽流行性感冒撲殺補償申領作業補充注意事項】

第3點

家禽每隻評價額高於由中央畜產會提供確診當日前5個交易日之家禽產地交易行情平均價格時，以確診當日前5個交易日之家禽產地交易行情平均價格訂為評價額。

第5點第1款

申請需檢附相關資料：

㈠肉禽：評價紀錄表、檢測通報單、屍體重量單、化製三聯單（或其他最終處理證明）、雛禽價格收據（或中央畜產會提供）、飼料價格收據（或中央畜產會提供）。

第8點

歷次「高病原性禽流感撲殺補償協助評價審核小組會議」決議事項：

㈧飼料價格評價原則。（第15次）

2、賸餘飼料評價時，以撲殺前最後一批購入飼料價格計算。

㈢對於移動管制當日或之前死亡隻數，及撲殺數大於入雛數者，均不得納入補償範圍，惟移動管制當日死亡禽隻經動物防疫機關指定化製或動物防疫機關出具證明者，得評價採計。撲殺隻數加上移動管制期間死亡隻數如大於移動管制隻數情形者，經各縣市政府撲殺補償評價小組認定，以採認移動管制隻數為計算基礎。（第13次、第17次、第38次）

附表、證據編號對照表

證據編號	證據名稱	證據內容	所附卷宗	頁碼
甲證1	原處分-雲林縣政府府動防二字第0000000000號函		本院卷	P21-24
甲證2	農委會107年12月7日農訴字第10000000000號訴願決定書		本院卷	P25-35
甲證3	雲林縣高病原性家禽流行性感冒撲殺場場內汙染物清除通知書		本院卷	P37-38
甲證4	雲林縣動植物防疫所雲動防二字第0000000000號函		本院卷	P39-44

（續上頁）

甲證5	雲林縣動植物防疫所家禽評價計算表		本院卷	P45
甲證6	臺南市動物防疫保護處動物禽字第0000000000號函		本院卷	P47-49
甲證7	存摺交易明細表		本院卷	P51-53
乙證1	動物傳染病防治條例第19、40條		本院卷	P87-88
乙證2	禽類移動管制通知書		本院卷	P89-90
乙證3	家禽流行性感冒檢測通報單		本院卷	P91-94
乙證4	家禽流行性		本院卷	P95-118

（續上頁）

	感冒撲殺補償申領作業補充注意事項			
乙證5	防檢局防檢一字第1061472343號函		本院卷	P119-122
乙證6	防檢局防檢一字第1061472430號函		本院卷	P123-126
乙證7	雲林縣動植物防疫所雲動防二字第0000000000號函		本院卷	P543-552
乙證8	防檢局防檢一字第1061472908號函		本院卷	P131-134
乙證9	雲林縣政府府動防二字第0000000090號函		本院卷	P135-140

（續上頁）

乙證10	原告寄送之存證信函		本院卷	P141-162
乙證11	雲林縣動植物防疫所雲動防二字第0000000000號函		本院卷	P163-164
乙證12	原告107年3月26日訴願書		本院卷	P165-172
乙證13	雲林縣政府府動防二字第0000000030號函		本院卷	P173-174
乙證14	農委會農訴字第1070709638號函		本院卷	P175-176
乙證15	雲林縣政府府行法一字第0000000021號函		本院卷	P177-184

（續上頁）

乙證16	本院中高行金審二107訴00241字第000000009 3號函		本院卷	P185-204
乙證17	原告107年度訴字第241號行政訴訟撤回聲請狀		本院卷	P205-208
乙證18	原告107年9月4日訴願書		本院卷	P217-222
乙證19	農委會農授防字第1061471050號函		本院卷	P245-270
乙證20	按公母比例採樣20隻之平均體重		本院卷	P271-274
乙證21	動物屍體指定化製處理		本院卷	P275-286

(續上頁)

	紀錄表			
乙證22	106年3月家禽產地交易價格表		本院卷	P287-288
乙證23	原告委託王瑞祥購買飼料之切結書		本院卷	P289-324
乙證24	雲林縣動植物防疫所家禽評價計算表(被告庭提)		本院卷	P383-384
乙證25	動物傳染病防治條例補償評價委員會之組成人員及評價標準第4條附件三家禽評價基準修正規定		本院卷	P385-390
乙證26	委託清除化		本院卷	P391-392

（續上頁）

	製之原料來源單			
乙證27	高病原性家禽流行性感冒飼料及墊料費評價表		本院卷	P393-394
乙證28	王瑞祥買受紅土雞之收據		本院卷	P401-404
丁證1	108年4月16日準備程序筆錄		本院卷	P371-378
丁證2	108年5月14日準備程序筆錄		本院卷	P415-420
丁證3	被告107年9月25日訴願答辯書		訴願卷	P2-9
丁證4	禽流感案例場撲殺原則一覽表		訴願卷	P125

（續上頁）

丁證5	原告107年8月14日行政訴訟狀		訴願卷	P28-33
丁證6	雲林縣動植物防疫所107年8月30日答辯狀		訴願卷	P36-42
丁證7	最高行政法院105年8月份第1次庭長法官聯席會議紀錄		訴願卷	P130-143