



防疫物資徵用法制下之徵用處分與補償處分之區分

——簡評最高行政法院113年度上字第403號行政判決

■陳信安 中興大學法律學系教授

本案事實

於武漢肺炎疫情肆虐伊始，衛生福利部（下稱「衛福部」）為確保醫用口罩供應無虞，乃於2020年1月31日依傳染病防治法第54條第1項、傳染病防治財物徵用徵調作業程序及補償辦法（下稱「徵用補償辦法或該辦法」）第4條等規定，對以產製醫用口罩為業之A公司作成疫情應變物資徵用書（下稱「系爭徵用書」），自2020年1月31日起至同年2月15日止，以一般醫用口罩每片新臺幣（下同）2.5元、外科手術口罩每片3元之徵用價格，徵用A公司每日產製全部數量之一般醫用口罩與外科手術口罩；並要求A公司依該系爭徵用書所定時間及地點交付。隨後，衛福部分別又於2020年2月11日至4月15日間，對A公司作成不同字號之函文共計7函；其中2函係用以表明展延徵用期間，其餘5函除表明展延徵用期間外，並有新增徵用規格，以及新增、調整徵用價格等記載

內容（下稱「後續5函」）。

後於2020年9月，衛福部食品藥物管理署會同法務部調查局等相關機關至A公司及其口罩產製廠稽查，發現其自2020年1月起，即自中國進口非醫用一般口罩，並將該等口罩與一般醫用口罩混充後交付衛福部，而未如實交付其所自行產製之一般醫用口罩。此除經檢察官認定A公司及其代表人涉犯相關刑事法律而提起公訴外，並經衛福部以A公司未交付其所自行產製之一般醫用口罩，屬未履行系爭徵用書所課予之負擔為由，依行政程序法第123條第3款與第125條但書等規定，溯及自2020年1月31日起廢止（下稱「原處分」）該系爭徵用書。A不服，經向訴願管轄機關提起訴願未果後，續向臺北高等行政法院提起撤銷訴訟，訴請撤銷原處分；經該院作成111年度訴字第1336判決（下稱「原審判決」）撤銷訴願決定及原處分。衛福部繼之乃針對該判決向最高行政法院提起上訴；後經該院作成113年

DOI: 10.53106/20779836202608170001

關鍵詞：授益處分、負擔、混合效力之行政處分、行政處分之廢棄、徵用補償

本檔案僅供試閱，完整內容請見本刊或月旦知識庫。

度上字第403號判決（下稱「本判決」）駁回上訴而確定在案。

本案所涉法規及爭點

壹、本案所涉法規及行政行為

一、本案所涉法規

為期能確切釐清本案所涉之法律爭點，以利於後續之評析，以下即先就本案所涉法規及行政行為之內容為說明：

首先，在本案所涉法規方面，主要為於2019年5月修正之傳染病防治法第54條第1項規定；依該條項規定，於中央流行疫情指揮中心成立期間，各級政府機關得依指揮官之指示，徵用或調用包括醫療器材在內之各類防疫物資，並應給予適當之補償。再者，則是依傳染病防治法第54條第2項規定授權所訂定之徵用補償辦法相關規定：依該辦法第3條第1項與第3項等規定，徵用機關於執行該辦法第2條規定所定防疫物資之徵用時，原則上應對其所有人、管理人或使用人（該等人員以下合稱「被徵用人」）發給徵用書，並命其依規定時間、地點交付被徵用財物；而徵用機關於徵用原因消滅後，應於10日內解除並發給解除徵用書及補償通知書。前述徵用書，依該辦法第4條規定，應記載被徵用財物之被徵用人基本資料；主旨、說明及其法令依據；徵用財物之品名、單位、數量及規格；徵用期限；交付財物之時間、地點；徵用機關名稱及其首長署名、簽章；發文日期及字號；表明

行政處分之意旨及不服行政處分之救濟方法、期間等8款事項。而依該辦法第5條規定，徵用機關於接收財物後，應即填發財物受領證明書，載明品名、單位、數量、規格、不動產標示資料、新舊程度及評定價格等事項，並應載明徵用期限，交予被徵用人，以作為計價或補償之憑證。至於在與本案有關之補償規定方面，依該辦法第8條第1項規定，所徵用之財物屬消耗性質者，徵用機關應於解除徵用後30日內發給補償費；而補償費之計算，依該辦法第7條規定所定財物補償基準之順序為之。

二、本案所涉行政行為

在所涉及之行政行為方面，首先，系爭徵用書係由衛福部單方就特定規格口罩之徵用此一具體事件，依性質屬公法規定之傳染病防治法第54條第1項及徵收補償辦法相關規定所作成，並對A公司直接生有一定作為義務之課予，以及補償之給予等法律效果之決定，性質屬行政程序法第92條規定所定之行政處分，應無疑問。然對於系爭徵用書所內含作為義務之課予及補償之給予此二類法律效果之關係為何，原審判決及本判決則未有論及，且亦未節錄衛福部之主張。若輔以本案訴願決定書¹所載衛福部向訴願管轄機關為說明之意旨，可知衛福部至少於訴願程序中或係認為系爭徵用書「對訴願人（註：即本文所稱之A公司）課予交付合於徵用本旨之一定數量口罩之負擔外，併同時對訴願人產生依徵用價格補償口罩貨款之效果，此屬

¹ 就此，參閱行政院院臺訴字第1110185318號訴願決定書。