

最 高 行 政 法 院 判 決

111年度上字第185號

上 訴 人 康肇中

送達代收人 莊月美

訴訟代理人 劉亭亞 律師

被 上 訴 人 臺北市松山區公所

代 表 人 游竹萍

上列當事人間社會福利事件，上訴人對於中華民國110年11月18日臺北高等行政法院110年度訴字第182號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、被上訴人代表人由薛秋火變更為游竹萍，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、上訴人於民國109年5月14日對被上訴人發函，檢附其與配偶劉亭亞所填具申請其第2、3名子女即康○○（000年00月00日生）、康○○（000年0月00日生）育兒津貼之申請表，請被上訴人先予受理該項育兒津貼申請且暫緩審核直到110年5月，經被上訴人以北市松社字第1093021376號函（下稱系爭函）回復上訴人與劉亭亞略以：「臺端109年5月14日來函並請本所先行收案列管至110年5月辦理旨揭津貼申請，惟該主張並無公法上請求之依據且非本所權限範圍，本所尚無從受理，為保障臺端之權利及時效利益，仍請臺端於符合相關法規及法定要件後，向兒童戶籍地區公所重新提出育兒津貼之申請」等語。上訴人不服，於109年10月25日在臺北市政府法務局網站聲明對系爭函提起訴願，經臺北市政府110年1月18日府訴一字第1106100046號訴願決定（下稱訴願決定）不予受理，繼提起行政訴訟，並聲明：（一）先位聲明：1.訴願決定、系爭函均撤銷。2.被上訴人對於上訴人109年5月14日就

其子康○○、康○○育兒津貼之申請，應作成准予列管並暫緩審核至110年5月之行政處分。(二)備位聲明：1.訴願決定、系爭函均撤銷。2.被上訴人對於上訴人109年5月14日就其子康○○、康○○育兒津貼之申請，應作成准予自109年5月起至同年12月止，按月給付新臺幣（下同）6,000元之行政處分。經臺北高等行政法院（下稱原審）110年度訴字第182號判決（下稱原判決）駁回。上訴人與劉亭亞不服，提起本件上訴，並聲明：1.原判決廢棄。2.訴願決定及系爭函均撤銷。（劉亭亞所提上訴，本院另以裁定駁回）

三、上訴人起訴主張、被上訴人在第一審之答辯，均引用原判決之記載。

四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

(一)先位聲明部分：人民就其依法申請之案件，須行政機關怠為行政處分或為否准之行政處分，始得依行政訴訟法第5條規定提起課予義務訴訟；若人民依法並無申請行政機關為行政處分之請求權存在，因其申請非所謂「依法」申請，其據以提起行政訴訟法第5條規定之訴訟，即屬起訴不備其他要件。上訴人於原審審理時，雖表示其申請被上訴人就其申請育兒津貼事宜先行收案列管並暫緩審核直到110年5月，係依據憲法增修條文第10條第8項、行政程序法第159條及臺北市政府108年6月17日府授人管字第1080129887號函備查之臺北市各區公所分層負責明細表（下稱分層負責明細表）。惟憲法增修條文第10條第8項僅規定促進民生福祉為基本國策，另行政程序法第159條僅係定義何謂行政規則，均未賦與上訴人請求被上訴人列管其109年5月14日育兒津貼之申請並暫緩審核之請求權。至分層負責明細表關於「社會救助」項目之業務名稱固包含「列管」事項，然此所謂「列管」係指被上訴人就育兒津貼之申請、審核、申復、異動等承辦事項應加以列管，非人民有申請被上訴人為列管並暫緩審核處分之請求權存在。是以，上訴人雖對系爭函之回復內容不服，惟因其所請求列管並暫緩審核事項，並非依法申請，依上述規

定及說明，其即不得據以向行政法院提起課予義務訴訟，其先位聲明有起訴不備要件之不合法情事。又上訴人係於109年5月14日提出申請，迄原審於110年10月14日言詞辯論終結時，已逾110年5月，上訴人亦以備位聲明請求被上訴人應作成自109年5月起至同年12月止按月給付育兒津貼6,000元之行政處分，故先位聲明第2項之請求，已無權利保護必要，亦應駁回。

(二)備位聲明部分：按衛生福利部（下稱衛福部）於108年10月4日修正發布之「育有未滿二歲兒童育兒津貼申領作業要點」（下稱108年衛福部要點）第1點、教育部於108年12月30日修正公布之「教育部補助地方政府發放二至四歲幼兒育兒津貼作業要點」（下稱108年教育部要點）第1點、臺北市育兒津貼發給自治條例（下稱系爭自治條例）第1條規定可知，育兒津貼申領之對象、適用條件、範圍及追溯發給津貼期間等事項，應由行政機關基於其行政之積極性、公益性，酌量當時社會經濟狀況、財政收支情形而決定，除非涉及公共利益之重大事項，應有法律或法律授權之命令為依據之必要外，應有行政機關整體性考量之自由形成空間。兒童之父母（或監護人）所得如何，查證不易，且就此大量行政案件，欲期被上訴人逐一查核兒童之父母（或監護人）申請當時之所得狀況，勢所難能，故規定經直轄市、縣（市）政府依社會救助法審核認定為低收入戶或中低收入戶，或兒童之父母（或監護人）經稅捐稽徵機關核定最近一年（或最近年度）之綜合所得總額合計未達申報標準或綜合所得稅稅率未達20%，為其審查之要件，此標準簡明，亦有利於申請人明確辨識。所謂最近一年（或最近年度）應係指申請年度之前一年度，此從文義解釋而言，並無另為解釋之空間。況108年衛福部要點第6點第3款第2目、108年教育部要點第6點第1項第3款，均明文規定須於申請當年度12月31日前補附綜合所得稅核定通知書，益證所謂最近一年（或最近年度）確係指申請年度之前一年度而言，蓋在申請當年度不可能取得該年度

01 之綜合所得稅核定通知書。如此規定固會造成時間上之落  
02 差，即實際所得較低年度未必能即時獲得補助，須待隔年申  
03 報綜合所得稅時，取得較低所得稅率之證明文件，方得申請  
04 育兒津貼，惟此乃屬行政機關基於大量行政之性質，避免耗  
05 費成本，經其整體性考量後所為，難認有何不當。上訴人於  
06 109年5月14日對被上訴人去函，除就育兒津貼事宜向被上訴  
07 人申請列管並暫緩審核直到110年5月外，並表明相關證明文  
08 件將於110年5月補正，堪信其有一併申請育兒津貼之意，是  
09 其以備位聲明提起課予義務訴訟，請求被上訴人就其申請應  
10 作成自109年5月起至同年12月止按月給付6,000元育兒津貼  
11 之行政處分，固屬合法，惟其既不否認108年度不符所得總  
12 額合計未達申報標準或綜合所得稅稅率未達20%之審核標  
13 準，自無從請求被上訴人依其備位聲明作成按月給付育兒津  
14 貼之行政處分。至其雖於110年7月後補正109年度所得稅核  
15 定通知書，惟與其申請109年度育兒津貼，係以最近一年即1  
16 08年度之綜合所得稅稅率未達20%為審查標準者不符，故其  
17 備位聲明之請求，亦不符法令規定，應予駁回。

18 (三)系爭函及訴願決定雖均列上訴人之配偶劉亭亞為申請人及訴  
19 願人，惟劉亭亞並未提起行政訴訟，且上訴人就該部分亦無  
20 請求撤銷之利益。從而，上訴人求為判決如其先位及備位聲  
21 明所示，均無理由，應予駁回。

## 22 五、上訴意旨略謂：

23 (一)原審於110年4月6日裁定由受命法官行準備程序並試行和  
24 解，惟遍查全卷，未見原審曾經試行和解之舉動。又被上訴  
25 人之補充答辯理由狀係於原審110年10月14日行言詞辯論前  
26 一日始送達上訴人，不符民事訴訟法第267條「至遲三日  
27 前」之規定，原審亦未闡明告知上訴人有無異議或是否需另  
28 訂言詞辯論期日，對上訴人之訴訟保障不同。另原審既知系  
29 爭函及訴願決定均列上訴人及其配偶劉亭亞為申請人及訴願  
30 人，顯示其間有行政訴訟法第37條第1項第2款所定權利、義  
31 務或法律上利益共同之情形，上訴人提起訴訟乃有利於劉亭

01 亞，依同法第37條第1款規定，效力應及於劉亭亞，惟原審  
02 卻未依行政訴訟法第125條闡明或依同法第107條裁定命補正  
03 劉亭亞為原告，或要求上訴人說明對劉亭亞部分有無訴之利  
04 益，逕以劉亭亞未就系爭函及訴願決定列其為申請人與訴願  
05 人部分提起行政訴訟，上訴人就該部分無請求撤銷之利益為  
06 由，駁回上訴人之訴，就撤銷訴訟部分自未詳述得心證之理  
07 由。是原判決於程序上有重大瑕疵，足以影響結論，應予廢  
08 棄。

09 (二)依本院99年度裁字第896號裁定，行政訴訟法第5條所稱「依  
10 法申請」，僅須向行政機關提出作成行政處分之請求即已該  
11 當，不以有公法上請求權為前提要件，且上訴人於原審已敘  
12 明係以法務部100年4月21日法律字第1000008402號函（下稱  
13 法務部100年4月21日函）推導出本件之公法上請求權依據，  
14 原審跳過該函不予論證，逕就憲法增修條文第10條第8項及  
15 分層負責明細表個別論述非請求權依據，對上訴人於原審所  
16 提法務部行政程序法諮詢小組93年6月17日第36次會議（下  
17 稱法務部93年會議）紀錄中，多名委員表示行政規則得作為  
18 公法上請求權依據之意見，與林錫堯前大法官所著「行政法  
19 要義」一書中關於申請權之見解，何以不足採取，未予說  
20 明，有違行政訴訟法第189條規定。

21 (三)育兒津貼涉及廣大家戶育兒負擔減輕之公共利益重大事項  
22 ，甚至攸關國家安全與發展，依司法院釋字第443號解釋，  
23 理應依法律或法規命令行之，非僅以108年衛福部要點及108  
24 年教育部要點之行政命令，即可授予行政機關給付人民津貼  
25 之法令依據，原審未依司法院釋字第137號解釋意旨拒絕適  
26 用上開違反法律保留原則之育兒津貼要點，自屬違法。縱認  
27 上開育兒津貼要點無違法律保留原則，原審未察上訴人家戶  
28 自108年至109年所適用稅率由20%降至12%，經濟負擔能力業  
29 已減弱之事實，一般人不曾為獲相關社福補助，刻意操弄己  
30 身家戶適用之所得稅率，卻消極未適用108年衛福部要點第6  
31 點第3款第2目與108年教育部要點第6點第1項第3款第2目規

01 定第1點但書「但有特殊理由，經核定機關認定者，不在此  
02 限」之規定，有違行政訴訟法189條規定之經驗法則，且有  
03 消極不適用法規之違法情事。又上訴人於原審所提課予義務  
04 訴訟，依通說見解，應以110年10月14日原審言詞辯論終結  
05 時已存在之109年度綜合所得稅核定通知書，證明是否應受  
06 排富之待證事實，原審卻機械性錯誤解讀本案所稱「最近年  
07 度」，有違行政訴訟法第189條之論理法則。另上訴人申請1  
08 09年度育兒津貼，因受舊法相關排富條款所囿，經被上訴人  
09 核定不符資格，然排富條款業經中央行政機關新聞稿公告將  
10 行取消，於本件中有利於上訴人，應類推適用行政罰法第5  
11 條及稅捐稽徵法第1條之1等對干預行政領域規定之從新從優  
12 原則，准許上訴人所請。

13 六、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，結論並無違誤，茲  
14 就上訴意旨補充論述如下：

15 (一)按「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁  
16 回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序  
17 後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定  
18 內容之行政處分之訴訟。」為行政訴訟法第5條第2項所明  
19 定。上開規定所稱「依法申請之案件」，係指法令有賦予人  
20 民請求主管機關作成行政處分或特定內容行政處分之公法上  
21 請求權。是人民依此規定提起課予義務訴訟，係以依其所主  
22 張之事實，法令上有賦予請求主管機關作成行政處分或特定  
23 內容行政處分之公法上請求權，經向主管機關申請遭駁回為  
24 要件。又我國行政訴訟係以保障人民之主觀公權利為宗旨，  
25 個人是否具有公法上權利，以保護規範理論為界定之基準。  
26 如法律已明確規定特定人得享有權利，或對符合法定條件而  
27 可得特定之人，授予向行政主體或國家機關為一定作為之請  
28 求權者，其規範目的在於保障個人利益，固無疑義；如法律  
29 雖係為公共利益或一般國民福祉而設之規定，但就法律之整  
30 體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等  
31 綜合判斷，可得知亦有保障特定人之意旨時，受該法律保護

01 之人，始具有公法上請求權（司法院釋字第469號解釋理由  
02 書參照）。是以，如法律規範之目的係在保障一般人之公共  
03 利益，且經綜合判斷結果亦不足以認為有保障特定人之意  
04 旨，即難認個人得主張有公法上請求權可資行使而屬依法申  
05 請之案件，自不得提起課予義務訴訟。如人民就其請求事  
06 項，依法並無申請權，則該機關所為函復，並未因此對外直  
07 接發生任何法律效果，故該函復性質上僅屬行政機關之單純  
08 事實敘述或理由說明，並非行政處分，人民並不得據以提起  
09 撤銷訴訟或課予義務訴訟。

10 (二)次按關於給付行政措施，其受法律規範之密度，自較限制人  
11 民權益者寬鬆，倘涉及公共利益之重大事項者，應有法律或  
12 法律授權之命令為依據之必要，乃屬當然，業據司法院釋字  
13 第443號解釋理由闡釋甚明。依該號解釋理由之層級化法律  
14 保留原則體系，就關於給付行政措施，應屬低密度法律保  
15 留，是以給付行政措施應對何一群體、何種事項為給付，給  
16 付之種類、項目為何，應由行政機關基於其行政之積極性、  
17 公益性，酌量當時之社會經濟狀況，財政收支情形，除非涉  
18 及公共利益之重大事項，應有法律或法律授權之命令為依據  
19 之必要外，自應有行政機關整體性考量之自由形成空間。衛  
20 福部為協助家庭照顧兒童，減輕父母育兒負擔，並執行行政  
21 院108年6月4日院臺教字第1080176475號函核定修正我國少  
22 子女化對策計畫（107年至110年），補助育有未滿2歲兒童  
23 育兒津貼，於108年10月4日修正發布之108年要點第2點規  
24 定：「本要點所稱核定機關，指鄉（鎮、市、區）公所；  
25 ……」第3點第1項第1款、第2款規定：「本津貼補助對象，  
26 請領當時應符合下列各款規定：(一)育有未滿2歲（含當月）  
27 兒童。(二)經直轄市、縣（市）政府依社會救助法審核認定為  
28 低收入戶或中低收入戶，或兒童之父母（或監護人）經稅捐  
29 稽徵機關核定之最近一年之綜合所得總額合計未達申報標準  
30 或綜合所得稅稅率未達百分之20。」第4點規定：「（第1  
31 項）補助金額規定如下：……(三)兒童之父母（或監護人）經

01 稅捐稽徵機關核定之最近一年之綜合所得總額未達申報標準  
02 或綜合所得稅稅率未達百分之20者；每名兒童每月補助新臺  
03 幣2千5百元。(四)符合前3款資格之一，且為第3名以上者，每  
04 名兒童每月補助加發新臺幣1千元。……(六)本津貼以月為核  
05 算單位。(第2項)前項第4款所稱第3名以上者，指戶籍登  
06 記為同一母親或父親且依出生年月日排序計算之第3名以上  
07 子女。」第6點第6款規定：「本津貼追溯自受理申請月份發  
08 給。……」另教育部為執行我國少子女化對策計畫輔以擴大  
09 發放2至4歲育兒津貼，於108年12月30日修正發布之108年要  
10 點第2點規定：「本要點所稱核定機關，指鄉（鎮、市、  
11 區）公所、……。」第3點第1項第1、2款規定：「符合下列  
12 條件之幼兒父母雙方或監護人，得請領本津貼：(一)有生理年  
13 齡滿2歲至當學年度9月1日前未滿5歲之我國籍幼兒（以下簡  
14 稱幼兒）。(二)最近年度之所得均未達申報標準或合併或單獨  
15 申報綜合所得稅稅率未達百分之20。」第4點規定：「本津  
16 貼補助基準如下：(一)幼兒每人每月補助新臺幣（以下同）2  
17 千5百元。但幼兒為第3名以上子女者，每人每月增加補助1  
18 千元。(二)以月為核算單位。……」第8點第2項規定：「本  
19 津貼自受理申請月份補助。……」又臺北市為辦理育兒津  
20 貼，以減輕育兒經濟負擔，於103年8月21日制定之系爭自治  
21 條例第2條規定：「本自治條例之主管機關為臺北市政府，  
22 並委任下列機關辦理下列事項：……二、本市各區公所（以  
23 下簡稱區公所）：(一)受理、審核及核定申請案件。……」  
24 第3條規定：「兒童之父母雙方……得申請本津貼。……」  
25 第4條規定：「(第1項)申請本津貼者，應符合下列各款規  
26 定：一、照顧5歲以下兒童。二、兒童及申請人設籍並實際  
27 居住本市1年以上。三、申請人經稅捐稽徵機關核定之最近  
28 一年綜合所得總額合計未達申報標準或綜合所得稅稅率未達  
29 20%。……(第2項)前項第2款所稱設籍本市1年以上，指由  
30 申請日向前推算連續設籍本市1年以上。……」第8條規定：  
31 「(第1項)經區公所審核符合第4條規定者，每一兒童每月

01 發給新臺幣2千5百元，至滿5歲當月為止。（第2項）本津貼  
02 追溯自受理申請月份發給。……」是以，育有5歲以下兒童  
03 之父母，如符合系爭自治條例第4條所定條件，經提出申請  
04 並審核通過，每一兒童每月發給2千5百元；其中，父母經稅  
05 捐稽徵機關核定最近一年綜合所得稅稅率未達20%者，所有  
06 第3名以上子女於未滿2歲時，依108年衛福部要點第4點第1  
07 項第3款、第4款規定，每名兒童每月加發1千元，滿2歲至未  
08 滿5歲前，依108年教育部要點第4點第1款規定，每名兒童每  
09 月亦增加補助1千元。上述育兒津貼係政府基於減輕父母育  
10 兒負擔、提高國人生育意願等目的，所為政策性補助措施，  
11 前揭108年衛福部要點第3點第1項第2款、108年教育部要點  
12 第3點第1項第2款，與系爭自治條例第4條第1項第3款，規定  
13 育兒津貼之申請人於主管機關受理申請時，其最近一年（或  
14 最近年度）經稅捐稽徵機關核定之綜合所得稅稅率如超過2  
15 0%，即不符申請育兒津貼之資格，乃相關主管機關本於社會  
16 經濟狀況、財政收支情形與整體公益衡平原則之考量，對於  
17 得領取育兒津貼之對象、範圍予以限制，以妥善分配有限之  
18 社會福利資源，並無上訴意旨違反法律保留原則之情事。而  
19 依現行綜合所得稅申報期程，係於每年5月底前申報前一年  
20 度之綜合所得稅，則前揭規定所稱經稽徵機關核定最近一年  
21 或最近年度之綜合所得稅率，自係指申請人提出育兒津貼申  
22 請前一年度申報之綜合所得稅，經稅捐稽徵機關核定之稅率  
23 而言。

24 (三)上訴人於109年5月14日對被上訴人發函，檢附其與配偶劉亭  
25 亞所填具申請其子康○○（000年00月00日生）、康允智（0  
26 00年0月00日生）育兒津貼之申請表，請被上訴人先予受理  
27 該項育兒津貼申請且暫緩審核直到110年5月，經被上訴人以  
28 系爭函回復略以：上訴人於109年5月14日函請被上訴人先行  
29 收案列管至110年5月辦理育兒津貼申請，並無公法上請求之  
30 依據，被上訴人無從受理等語。上訴人對系爭函不服，於10  
31 9年10月25日提起訴願經決定不受理，繼而向原審提起行政

01 訴訟等情，為原審確定之事實；又康○○、康○○為上訴人  
02 與劉亭亞所生第2、3名子女，有卷附戶口名簿可稽。是上訴人  
03 於109年5月14日業已向被上訴人提出育兒津貼之申請，惟  
04 附帶請求被上訴人先行受理該申請案後，延至110年5月再行  
05 審核，上開附帶請求事項，因欠缺公法上之請求權基礎，自  
06 非依法申請，則被上訴人以系爭函回復上訴人：所請先行受  
07 理育兒津貼審核但暫緩受理一事，因於法無據，無法受理等  
08 語，並非對人民之請求有所准駁，性質上僅屬行政機關之單  
09 純事實敘述或理由說明，不因該項敘述或說明而生何法律上  
10 之效果，故非行政處分，上訴人自不得對該函復提起行政爭  
11 訟。原判決就上訴人以先位聲明所提課予義務訴訟，已論  
12 明：上訴人向被上訴人申請先予受理其申請育兒津貼事宜，  
13 並暫緩審核直到110年5月，所依據之憲法增修條文第10條第  
14 8項，僅係規範促進民生福祉為一項基本國策，另行政程序  
15 法第159條亦僅定義何謂行政規則，均未賦與上訴人請求被  
16 上訴人列管其育兒津貼申請並暫緩審核之請求權。至分層負  
17 責明細表關於「社會救助」項目之業務名稱所載「列管」，  
18 係指被上訴人就育兒津貼之申請、審核、申復、異動等承辦  
19 事項應加以列管，亦非人民有申請被上訴人列管並暫緩審核  
20 處分之請求權。是以，上訴人請求列管並暫緩審核其育兒津  
21 貼申請案，並非依法申請，不得據以向行政法院提起課予義  
22 務訴訟，經核並無違誤。又本院99年度裁字第895號裁定理  
23 由：「所謂『依法申請』，應指原告就其請求行政機關作成  
24 之處分，曾經由行政程序向行政機關提出，至於在該具體個  
25 案中，原告有無實體法上之申請權或有無請求權，甚至其依  
26 法有無任何程序上之申請權，此均為本案有無理由之問  
27 題。」無非說明原告提起課予義務訴訟前，如已向行政機關  
28 請求作成行政處分而未獲准許，行政法院固不得以其起訴欠  
29 缺「依法申請」之要件，自程序上予以駁回，惟原告若無請  
30 求行政機關作成行政處分之公法上權利，其所提課予義務訴  
31 訟為實體上無理由，仍不應准許，上訴人援引該裁定，主

張：行政訴訟法第5條所稱「依法申請」，不以有公法上請求權為前提要件云云，顯屬誤解，殊非可採。又林錫堯前大法官於「行政法要義」一書中所述：「法規經常未如此明文，而係規定行政機關之行為義務或得行使之權限……於此情形，並非即表示人民無申請權，乃須視該法規之保障目的下該人民是否享有公法上請求權而定……就廣義而言，如法規保障目的並非僅在公益，而兼具保障個人利益之目的，可解為人民依據該法規享有申請權，或至少有一種『形式上請求權』」等語，對於行政訴訟法第5條所謂「依法申請」，係採取與司法院釋字第469號解釋理由書闡述之規範保護理論相同見解，即個人是否具有公法上請求權，應視法規之規範目的除維護公共利益外，是否亦有保障特定人之意旨而定。原判決已詳述上訴人援為向被上訴人請求列管其109年5月14日育兒津貼申請並暫緩審核依據之憲法增修條文第10條第8項、行政程序法第159條與分層負責明細表，均未賦與其得對被上訴人為上述請求之公法上權利，經核並無違背規範保護理論，上訴意旨另以原判決未採取上述學者見解且未說明理由，違反行政訴訟法第189條規定，亦難採憑。另法務部100年4月21日函旨在說明：並非任何公法上請求權均適用公法上之消滅時效，及法規規定請求或申請之一定期限者，其性質是否為消滅時效，非可一概而論；法務部93年會議紀錄，則係該部邀集多位學者針對「行政程序法第131條所定公法上請求權消滅時效是否以法律或法律授權訂定之命令所創設之請求權為限？」之議題進行討論之內容，是上開法務部函釋與會議紀錄均不足以說明上訴人有何得請求被上訴人列管其109年5月14日育兒津貼之申請並暫緩審核之公法上權利，原判決就此未予論述，雖稍欠完備，然因不影響上訴人先位之訴應駁回之結論，仍應維持。上訴意旨再主張：上訴人係依法務部100年4月21日函推導出本件之公法上請求權，原判決跳過未予論證，且未說明法務部93年會議紀錄中，學

者表示行政規則得為公法上請求權依據之見解，何以不足採取，違反行政訴訟法第189條規定云云，洵難採憑。

(四)次查，被上訴人收受上訴人與其配偶劉亭亞於109年5月14日所發上開函文及育兒津貼申請表後，先於109年6月4日以其2人經稅捐稽徵機關核定最近1年度綜合所得稅稅率超過20%，不符108年衛福部要點第3點第1項第2款及108年教育部要點第3點第1項第2款等規定為由，以案號AE610921888號育有未滿2歲兒童育兒津貼核定通知及案號A20050200354號2至4歲育兒津貼核定通知書否准所請，惟該2核定通知經劉亭亞提起訴願後，經臺北市政府110年1月18日府訴一字第1106100045號訴願決定撤銷等情，有該訴願決定在卷足憑。又被上訴人雖另以系爭函表示上訴人與劉亭亞請求列管其等於109年5月14日所提育兒津貼申請案，暫緩至110年5月再行審核，於法無據，惟仍未就該育兒津貼申請案作成核准處分，則上訴人踐行訴願程序後，提起備位聲明之課予義務訴訟，程序上固無不合。惟上訴人與其配偶提出上開育兒津貼申請之最近年度即108年度經稅捐稽徵機關核定之綜合所得稅稅率超過20%，為原審所是認，則上訴人請求被上訴人作成於109年5月至12月按月核發育兒津貼之行政處分，因不符前揭108年衛福部要點第3點第1項第2款、108年教育部要點第3點第1項第2款與系爭自治條例4條第1項第3款所定育兒津貼之請領要件，自非有據，被上訴人未予准許，並無違誤。原判決依上述理由，駁回上訴人於原審所提備位之訴，於法尚無不合。又108年衛福部要點第6點第3款第2目第2、3小目：「本津貼申領及發放程序規定如下：……(三)經審核未符合補助規定者，核定機關應依下列規定辦理：……2.申請人因綜合所得稅稅率審查未通過者：(1)應以最近年度申報之綜合所得稅核定通知書第6點第1項第3款第1目、第2目規定申復。(2)申請人於30日內無法取得綜合所得稅核定通知書，得先以當年度綜合所得稅申報資料辦理資料建檔，並於當年12月31日前補附綜合所得稅核定通知書。但有特殊理由，經核定機關認定

者，不在此限。(3)申復期限於當年綜合所得稅結算申報期限前者，應延長至結算申報截止日補附綜合所得稅申報資料，並於當年12月31日前補附綜合所得稅核定通知書。」及108年教育部要點第6點第1項第3款第1目、第2目：「(第1項)本津貼自幼兒滿2歲之次月起受理申請，申請及審核作業如下：……(三)經審查未通過者，核定機關應以書面通知申請人，並載明申請人得於收到通知次日起30日內，檢附相關文件、資料提出申復；其因綜合所得稅稅率審查未通過者，並依下列規定辦理：1.申請人應以最近年度申報之綜合所得稅核定通知書提出申復。2.申請人於30日內無法取得綜合所得稅核定通知書者，得先以當年度綜合所得稅申報資料辦理資料建檔，並於當年12月31日前補附綜合所得稅核定通知書。但有特殊理由，經核定機關認定者，不在此限。」均係就育兒津貼之申請被否准時，申請人提出申復之程序所作規範，所稱「但有特殊理由，經核定機關認定者，不在此限」，係指申請人如於提出申復後30日內無法取得前一年度綜合所得稅核定通知書，而先以該年度綜合所得稅申報資料辦理資料建檔者，除非有特殊理由（如前一年度綜合所得稅遲未經稽徵機關核定），經育兒津貼核定機關認定，否則仍應於當年12月31日前補附前一年度綜合所得稅核定通知書，其申復始符合程式。至於育兒津貼之申請應否准許，係以申請人是否符合108年衛福部要點第3點、108年教育部要點第3點與系爭自治條例第4條所定要件而定，與前揭有關申復程序之規定無關。上訴意旨主張其家戶自108年至109年所適用綜合所得稅率由20%降至12%，係屬前引108年衛福部要點第6點第3款第2目(2)但書與108年教育部要點第6點第1項第3款第2目但書所稱「特殊理由」，原審卻消極不適用上開規定，駁回其備位之訴，有違經驗法則，且有消極不適用法規之違法情事，對前揭法令規定顯有誤解，並無足取。另關於課予義務訴訟事件，行政法院係針對「法院裁判時原告之請求權是否成立、行政機關有無行為義務」之爭議，依法作成判斷，除法

律另有規定外，不得僅以作成處分時之事實及法律狀態為準，事實審法院言詞辯論程序終結時之事實狀態的變更，以及法律審法院裁判時之法律狀態的變更，均應綜合加以考量，以為判斷（本院109年度大字第3號裁定意旨參照）。依前所述，108年衛福部要點、108年教育部要點與系爭自治條例，對於育兒津貼之申請，均設有申請人於主管機關受理其申請時，最近一年（或最近年度）經稅捐稽徵機關核定之綜合所得稅稅率不得超過20%之資格限制，且衛福部要點於109年11月12日、110年6月9日修正，及教育部要點於109年12月17日、110年6月18日修正時，就此請領資格規定並無變更。111年12月30日修正發布之衛福部要點，雖將上開申領育兒津貼之資格限制刪除，惟於第10點規定：「中華民國111年12月以前之發放資格，依本要點112年1月1日修正生效前之規定辦理。」至教育部於111年7月29日修正之「教育部補助地方政府發放2歲以上未滿5歲幼兒育兒津貼及5歲至入國民小學前幼兒就學補助作業要點」，於第3點第2項規定：「2至未滿5歲幼兒有下列情形之一者，不得依前項第1款規定領取育兒津貼：(一)其雙親或監護人，經稅捐稽徵機關核定最近年度之所得合併或單獨申報綜合所得稅稅率達20%以上。」112年1月13日修正之同作業要點第3點第2項則規定：「生理年齡滿2歲至入國民小學前幼兒有下列情形之一者，其雙親雙方或監護人，不得依前項規定領取育兒津貼……：……(四)於中華民國111年12月31日前，2歲至未滿5歲幼兒雙親或監護人，經稅捐稽徵機關核定最近年度之所得合併或單獨申報綜合所得稅稅率達20%以上。」對於111年12月31日前申請育兒津貼者，仍設有經稅捐稽徵機關核定最近年度綜合所得稅稅率不得超過20%之限制。另系爭自治條例103年8月21日制定以來，未曾修正。從而，上訴人既係於109年5月14日向被上訴人申請109年5月至12月之育兒津貼，其於被上訴人受理申請時，經稅捐稽徵機關核定最近年度即108年度綜合所得稅稅率既非低於20%，不論依其申請時或本院裁判時之法規規

01 定，均不符合請領資格，至上訴人於原審言詞辯論終結前提  
02 出之109年度綜合所得稅核定通知書，並非其申請案經被上  
03 訴人於109年5月間受理時之最近年度經稽徵機關所核定綜合  
04 所得稅資料，原判決認為無從據以認定上訴人符合請領109  
05 年5月至12月育兒津貼之要件，並未違反本院前揭裁定就課  
06 予義務訴訟之裁判基準時所表示統一見解。上訴意旨復主  
07 張：上訴人備位聲明之課予義務訴訟，應以原審言詞辯論終  
08 結時已存在之109年度綜合所得稅核定通知書，證明是否應  
09 受排富之待證事實，原審卻機械性錯誤解讀本案所稱「最近  
10 年度」，有違行政訴訟法第189條之論理法則云云，為其個  
11 人主觀見解，無足採取。且111年12月30日修正發布之衛福  
12 部要點，並不適用於修正前之育兒津貼申請案件，教育部11  
13 2年1月13日修正之上述作業要點，亦未刪除於修正前申請育  
14 兒津貼之人，經稽徵機關核定最近年度綜合所得稅率不得超  
15 過20%之資格限制，均如上述，則上訴人再執其於上訴後所  
16 提甲證15之新聞稿2份，主張育兒津貼之排富規定將自112年  
17 起取消，應類推適用行政罰法第5條及稅捐稽徵法第1條之1  
18 等對干預行政領域規定之從新從優原則，准許上訴人據以申  
19 請109年度育兒津貼云云，亦非可採。

20 (五)再按行政訴訟法第219條固規定：「當事人就訴訟標的具有  
21 處分權並不違反公益者，行政法院不問訴訟程度如何，得隨  
22 時試行和解。受命法官或受託法官，亦同。」惟和解既須當  
23 事人互相讓步始能達成解決紛爭之協議，是否試行和解，自  
24 應由事實審法官視訴訟進行中，雙方當事人是否均有和解之  
25 意願，而為決定。遍觀全卷，本件在原審僅有上訴人一造曾  
26 為試行和解之主張，被上訴人則一再表示上訴人之請求於法  
27 未合，原審未試行和解，尚難謂所踐行訴訟程序有違法之  
28 處。另上訴人主張被上訴人於原審言詞辯論期日之前一日，  
29 始將補充答辯狀送達上訴人，違反行政訴訟法第132條準用  
30 民事訴訟法第267條第3項規定一節，縱然屬實，上訴人於原  
31 審言詞辯論時，既已知其事，卻未當庭表示異議而為本案言

詞辯論，依行政訴訟法第132條準用民事訴訟法第197條規定，其責問權即已喪失，上訴意旨再以原審未試行和解，且對於被上訴人補充答辯狀於言詞辯論前一日始送達上訴人，違反民事訴訟法第267條規定之事，未闡明告知上訴人有無異議或是否需另訂言詞辯論期日，訴訟程序有重大瑕疵，應予廢棄云云，仍難採憑。復按行政訴訟法第37條，係規範多數人於何種情形得一同起訴或被訴，同法第39條之適用，則以業已共同提起訴訟或被訴之數人，訴訟標的對其等必須合一確定，為其前提；該條第1款所稱「共同訴訟人中一人之行為有利益於共同訴訟人者，其效力及於全體」，係指共同訴訟人中之一人對法院或他造當事人所為訴訟行為，如有利於共同訴訟人時，對全體均發生效力而言。上訴人與其配偶劉亭亞雖於109年5月14日共同向被上訴人提出本件育兒津貼申請，並共同對系爭函提起訴願，惟於所申請事項未獲滿足後，僅上訴人於原審單獨起訴，以備位聲明請求被上訴人就該申請案作成核准處分，其配偶劉亭亞並未一同起訴。是本件訴訟於原審之兩造均為單一當事人，非共同訴訟，自無行政訴訟法第39條規定之適用。上訴意旨主張：系爭函與訴願決定均列上訴人及劉亭亞為申請人及訴願人，顯示其間有行政訴訟法第37條第1項第2款所定權利、義務或法律上利益共同之情形，上訴人起訴之行為對於劉亭亞有利，依同法第39條第1款規定，效力應及於劉亭亞，原審卻未依行政訴訟法第125條闡明或依同法第107條規定，裁定命予補正，程序上有重大瑕疵，應予廢棄云云，對於行政訴訟法第37條及第39條等規定顯有誤解，並無足取。末查，上訴人備位聲明之訴訟類型為課予義務訴訟，其訴請撤銷系爭函部分，僅為附屬聲明，其課予義務聲明既因無理由應予駁回，則其附屬聲明自應一併駁回，原判決以劉亭亞未就系爭函提起行政訴訟，上訴人就該部分亦無請求撤銷之利益為駁回理由部分，雖有未洽，惟結論尚無不合。上訴意旨再以原判決對撤銷訴訟部分未詳述得心證之理由，指摘原判決違法，仍難採憑。

01 七、綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，尚無違誤。上訴  
02 論旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理  
03 由，應予駁回。

04 八、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1  
05 項、第98條第1項前段，判決如主文。

06 中 華 民 國 112 年 7 月 13 日

07 最高行政法院第二庭

08 審判長法官 帥 嘉 寶

09 法官 林 玫 君

10 法官 李 玉 卿

11 法官 洪 慕 芳

12 法官 鍾 啟 煒

13 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

14 中 華 民 國 112 年 7 月 13 日

15 書記官 廖 仲 一