最　高　行　政　法　院　判　決

112年度上字第727號

上　訴　人　新北市政府社會局

代　表　人　李美珍
訴訟代理人　陳若軍　律師
　　吳宜臻　律師
被 上訴 人　高飄逸

訴訟代理人　嚴怡華　律師（法扶律師）

上列當事人間老人福利法事件，上訴人對於中華民國112年8月7日臺北高等行政法院111年度訴字第583號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、原判決廢棄。

二、被上訴人在第一審之訴駁回。

三、第一審及上訴審訴訟費用均由被上訴人負擔。

理　由

一、爭訟概要：

㈠緣被上訴人之父高○○（下稱高君）於臺北市私立○○康復之家接受照護，因子女未繳交照護費用，經新北市政府評估高君遭直系血親卑親屬遺棄，生活自理能力有限，無法獨立生活，乃依老人福利法第41條規定，於民國102年7月8日起保護安置於上開康復之家，並以新北市政府105年3月29日新北府社老字第1050495017號函（下稱105年3月29日函）及新北市政府105年5月5日新北府社老字第1050788292號函（下與105年3月29日函合稱為系爭追繳安置費函），向被上訴人及訴外人高韶君、高建中（下稱高韶君等2人）追繳高君自102年7月8日起至103年12月31日止安置費用新臺幣（下同）466,573元，以及104年1月1日起至104年12月31日止安置費用315,000元。被上訴人逾期未繳交，新北市政府遂於106年9

月20日函將被上訴人及高韶君等2人移送法務部行政執行署新北分署強制執行。

㈡嗣被上訴人於109年8月4日委請律師發函請求免除有關高君之安置費用時，經新北市政府於109年8月14日函復被上訴人儘速向法院家事法庭提出扶養義務減輕或免除之聲請，並請於裁定確定結果後續再行提供新北市政府參酌。爾後被上訴人委請律師以110年2月24日律師函（下稱系爭申請），向上訴人提出臺灣士林地方法院109年度家親聲字第303號民事裁定及確定證明書（下稱民事確定裁定資料），請求對系爭追繳安置費函為行政程序重開，並免除對高君自102年7月8日至104年12月31日止之扶養義務。經上訴人以110年3月8日新北社老字第1100368274號函（下稱系爭函）函復被上訴人略以：系爭追繳安置費函已合法送達且移執行在案，應無修正後老人福利法第41條第4及第5項之適用餘地，亦不符合行政程序重開之要件等語。被上訴人不服，循序向臺北高等行政法院（下稱原審）提起行政訴訟，並聲明：一、系爭函及訴願決定均撤銷。二、上訴人應依系爭申請，准予重開行政程序，作成撤銷系爭追繳安置費函，並應作成免除被上訴人返還高君之保護安置費用781,573元義務之決定；嗣變更其聲明為：確認系爭函無效，經原審依被上訴人聲明而為判決，上訴人不服，提起本件上訴。

二、被上訴人起訴主張與上訴人在原審之答辯均引用原判決之記載。

三、原審為上訴人不利之判決，係以：㈠被上訴人以系爭申請向上訴人及新北市政府請求廢止系爭追繳安置費函，並請求同意免除繳還系爭追繳安置費函所示之安置費用，且敘明係依行政程序法第128條第1項規定請求程序重開等節，上訴人經實際審查後，認被上訴人之申請不符行政程序重開之要件而作成系爭函，已對被上訴人產生否准之公法上法律效果，自屬行政處分。㈡依老人福利法第3條第1項、第5條及第41條之規定，被上訴人以系爭申請，主張關於高君安置費用之減

輕或免除等關涉老人福利安置費用之事項，屬新北市政府權責範圍，且新北市政府並無將此部分權限委任或委託上訴人執行之事證，加以系爭追繳安置費函及新北市政府109年8月14日函，均係由新北市政府作成，益徵上訴人就系爭申請，並無權作成准駁之行政處分，其權責處理機關應為新北市政府，而非上訴人。又由被上訴人申請行政程序重開之標的為系爭追繳安置費函，且該二函之抬頭已書名「新北市政府」即可明瞭本件權責處理機關應為新北市政府而非上訴人，顯屬一見即明之重大瑕疵，則作成系爭函之上訴人既無事務權限，自無以其決定，就所涉老人福利安置費用事件產生法律規制之效力，應認系爭函合於行政程序法第111條第6款所稱之無效事由而為無效等情由，為其判斷之基礎。

四、本院查：

㈠按確認行政處分無效之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之，為行政訴訟法第6條第1項前段所明定。而所謂行政處分，依行政程序法第92條第1項及訴願法第3條第1項之規定，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。又行政機關送達於人民之公文書，是否為行政處分，應探求行政機關之真意，從實質上認定，視其是否已直接發生法律上效果為斷，而不拘泥於公文書所使用之文字。至行政機關所為單純事實敘述或理由說明，既不因該項敘述或說明而直接發生任何法律效果，自非行政處分。若人民對於非行政處分，向行政法院提起確認行政處分無效之訴，其起訴即應認不備要件，又不能補正，應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定，裁定駁回其訴。

㈡行政程序法第128條規定：「（第1項）行政處分於法定救濟期間經過後，具有下列各款情形之一者，相對人或利害關係人得向行政機關申請撤銷、廢止或變更之。但相對人或利害關係人因重大過失而未能在行政程序或救濟程序中主張其事由者，不在此限：……二、發生新事實或發現新證據者，但

以如經斟酌可受較有利益之處分者為限。……。（第3項）第1項之新證據，指處分作成前已存在或成立而未及調查斟酌，及處分作成後始存在或成立之證據。」上開規定係針對於法定救濟期間經過後，已發生形式確定力之行政處分，為保護相對人或利害關係人之權利及確保行政之合法性所為之例外規定，賦予行政處分之相對人或利害關係人於具有該條規定之一定事由時，得向行政機關請求重開行政程序以撤銷、廢止或變更（下合稱解消）原行政處分之請求權規範。是以，具有權限受理重開行政程序申請之管轄機關，應為具有重開程序解消原行政處分權限之行政機關，當事人誤向無解消原行政處分權限之機關，依上開行政程序法規定，申請重開行政程序者，該機關原應依行政程序法第17條第1項之規定，將此依法申請案件移送有受理權限之管轄機關，並通知當事人；倘若該機關未將此依法申請案件移送管轄機關，而逕予回復當事人之申請不符合重開行政程序規定者，該回復既非管轄機關所為，即不具有否准該依法申請之規制效力，至多僅為行政機關就事實經過或法規意旨之說明，並非行政處分。

㈢經查，新北市政府前作成系爭追繳安置費函向被上訴人及高韶君等2人追繳高君之安置費用，因其等逾期未繳遭移送強制執行在案，嗣被上訴人向上訴人提出系爭申請及檢具民事確定裁定資料，主張依行政程序法第128條第1項規定申請程序重開，請求撤銷系爭追繳安置費函等情，為原審依法確定之事實，核與卷內資料相符。足知，作成系爭追繳安置費函之處分機關為新北市政府，上訴人為新北市政府所屬下級機關，並無解消系爭追繳安置費函之權限，對於系爭申請事件自無管轄權，則依上開規定及說明，上訴人未依法將系爭申請移送有管轄權之新北市政府，而逕以系爭函回復被上訴人略以：系爭追繳安置費函已合法送達且移執行在案，無修正後老人福利法第41條第4及第5項之適用餘地，亦不符行政程序重開之要件等語，核僅是敘述被上訴人遭追繳高君安置費

之事實經過及老人福利法規範意旨之說明，尚不發生否准系爭申請之規制效力，即非行政處分，不得為確認訴訟之對象。被上訴人提起確認系爭函無效之訴，應認其起訴不備要件，且其情形不能補正，應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定裁定駁回之。原判決將系爭函認定為行政處分，並確認系爭函無效，自有適用法規不當之違誤，並與判決結論有影響，上訴意旨執以指摘，求予廢棄原判決，即有理由，且依原審確認之事實，本院已可自為判決，爰將原判決廢棄，並駁回被上訴人在第一審之訴。另上訴人就系爭申請既無管轄權限，即應依行政程序法第17條第1項規定，將系爭申請移送至有管轄權之機關，並通知被上訴人，併予指明。

五、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259條第1款、第98條第1項前段，判決如主文。

中　華　民　國　114　年　8　月　6　日

最高行政法院第三庭

審判長法官　蕭　惠　芳

法官　陳　文　燦

法官　林　惠　瑜

法官　梁　哲　瑋

法官　林　淑　婷

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　華　民　國　114　年　8　月　6　日

書記官　徐　子　嵐