

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭

114年度訴字第368號

115年6月18日辯論終結

原告 周明德

被告 國軍退除役官兵輔導委員會

代表人 嚴德發

訴訟代理人 徐泉清

黃國書

陳穎瑋

上列當事人間有關退輔事務事件，原告不服行政院中華民國114年3月28日院臺訴字第1145004669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、本件經過：

(一)、原告於民國92年11月17日退伍並領取退休俸，其配偶塗玉綿（下稱塗君）以眷屬身分及戶籍地址（高雄市○○區○○○路0000巷00號4樓，下稱系爭優待地址）住宅之用水用電（水號：000000000000、電號：000000000000）獲有國防部水電優待。嗣被告於102年11月1日承接國防部移撥退除給付業務，該會高雄市榮民服務處（下稱市榮處）以塗君於113年1月6日亡故，於113年5月14日以備役軍眷用水用電優待取消通知書（下稱113年5月14日通知書）通知原告，電費用戶人（即原告）戶籍地址（高雄市○○區○○○路00號5樓之2，

01 下稱原告戶籍地址)與系爭優待地址不同，不符優惠資格，
02 預定自113年5月21日起取消系爭優待地址之用水用電優待，
03 復以113年5月20日備役軍眷用水用電優待取消通知書(下稱
04 113年5月20日通知書)通知原告，其戶籍地址與系爭優待地
05 址不同，不符優惠資格，預定自113年5月31日起取消系爭優
06 待地址之用水用電優待；原告不服市榮處113年5月14日及11
07 3年5月20日通知書，訴願經被告以市榮處業以該處非110年7
08 月15日發布並溯及至110年1月1日施行之國軍退除役官兵支
09 領退休俸贍養金及生活補助費人員或其眷屬住宅自用水電優
10 待辦法(下稱行為時優待辦法)第5條所定通知不予水電優
11 待及命繳還差價之權責機關，且市榮處於113年8月23日以高
12 市榮字第1130010303號函撤銷113年5月14日及113年5月20日
13 通知書，被告乃以113年9月9日輔法字第1130067661號訴願
14 決定(下稱被告113年9月9日訴願決定)不受理。

15 (二)、被告查得塗君於113年1月6日亡故後，塗君用水優待及原告
16 用電優待之次期起始日分別為113年2月21日及113年2月23
17 日，原應於113年2月20日及113年2月22日前停止塗君及原告
18 水電優待，惟直至113年5月31日始停止優待，乃於113年8月
19 26日以輔給字第11300633291號書函(下稱113年8月26日書
20 函一)請台灣自來水股份有限公司(下稱台水公司)第七區
21 管理處(下稱第七區管理處)協助計算系爭優待地址(水
22 號：00000000000)自113年2月21日至113年5月31日之水費
23 優惠差額，及以113年8月26日輔給字第1130063329號書函
24 (下稱113年8月26日書函二)請台灣電力股份有限公司(下
25 稱台電公司)協助計算系爭優待地址(電號：00000000000
26 0)自113年2月23日至113年5月31日之電費優惠差額；經第
27 七區管理處113年8月27日台水七業字第1130020122號函(下
28 稱113年8月27日函)復被告，經查詢系爭優待地址(水號：
29 00000000000)不符優待期間(即113年2月21日至113年5月3
30 1日)之水費優待差價金額為新臺幣(下同)137元，及台電
31 公司業務處113年9月2日業字第1130021766號函(下稱113年

01 9月2日函)復被告，經重新核計系爭優待地址(電號：0000
02 0000000)113年2月23日至113年5月31日之溢發優惠金額差
03 額為495元；被告乃以原告配偶塗君前以渠原戶籍地址(即
04 系爭優待地址)受有水電優待，自塗君113年1月6日亡故
05 後，無其他符合行為時優待辦法第2條第1項及第2項人員重
06 新以該址申請優待，依同辦法第5條第1項第2款、第3款及第
07 2項規定，於113年9月3日以輔給字第1130064514號函(下稱
08 113年9月3日函)通知原告，系爭優待地址自塗君亡故日之
09 次期(即用水優待自113年2月21日起、用電優待自113年2月
10 23日起)起停止水電優待，不符優待期間之差價632元，請
11 於文到之次日起30日內繳還。

12 (三)、第七區管理處復於113年9月6日以台水七業字第1130021224
13 號函(下稱113年9月6日函)知被告，經計算系爭優待地址
14 (水號：000000000000)不符優待期間(即113年2月21日至1
15 13年5月31日)優待後水費金額為90元；被告爰以原告配偶
16 塗君前以渠原戶籍地址(即系爭優待地址)受有水電優待，
17 自塗君113年1月6日亡故後，無其他符合行為時優待辦法第2
18 條第1項及第2項人員重新以該址申請優待，依同辦法第5條
19 第1項第2款、第3款及第2項規定，於113年9月13日以輔給字
20 第1130067220號函(下稱原處分)通知原告，系爭優待地址
21 自塗君亡故日之次期(即用水優待自113年2月21日起、用電
22 優待自113年2月23日起)起停止水電優待，不符優待期間之
23 差價585元(水費計90元、電費計495元，合計585元)，請
24 於文到之次日起30日內繳還，被告113年9月3日函同時予以
25 撤銷。原告不服原處分提起訴願，經行政院114年3月28日院
26 臺訴字第1145004669號訴願決定(下稱訴願決定)駁回訴願
27 後，遂提起本件訴訟。

28 二、原告起訴主張略以：

29 (一)、原告仍具有水電費優惠資格：

30 1.志願役退除役軍人支領退休俸贍養金或生活補助費人員家屬
31 住宅自來水電優待辦法(下稱志願役退除役軍人家屬水電優

待辦法)第2條並無「家屬所在戶籍地」規定或要求符合資格者需「戶籍地址與用水用電地址要一致」始可申請水電優待。而志願役退除役軍人家屬水電優待辦法全文亦無要求「優待用水用電地址需與戶籍地址一致」之相關規定。

2.若實務確有需要，應修法明定之。然被告與經濟部訂頒之國軍退除役官兵支領退休俸贍養金及生活補助費人員或其眷屬住宅自用水電優待辦法仍未將優待地址需與戶籍地址一致為明文規定。若權責機關認優待地址與戶籍地址需一致始可優待，應明文規定並於完成法定程序公告後實施。在法未完備前不可剝奪符合資格者權益。

(二)、水電費用優待差額之產生不可歸責原告：

1.公務人員接受通報後，應即刻辦理公文書註記應主動停權並停止水費優待，不知是作業人員疏失或是公文登載問題，原告並無逾時通報也未主導作業，責任歸屬不在原告，何來追繳水費優待差額須由原告承擔負擔。

2.市榮處113年5月20日通知書僅說明停止電費優待生效日期，由其內容反推原告於113年5月31日前並未喪失電費優待資格，原告准否享有水電優待資格權尚在爭訟中，且該通知書未一併敘明尚須追繳電費事項及金額。市榮處撤銷113年5月20日通知書後，原告資格是否符合水電優待尚有待權責機關認定，兩造間爭訟即在於確認原告資格問題，但被告於確認原告資格前，先以追繳不符優待期間之水電差價作為處分理由，是否合於行政程序，有無違反程序正義等語。

(三)、並聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

三、被告答辯則以：

(一)、塗君以眷屬身分及系爭優待地址受有水電優待，惟塗君亡故後，未有其他符合規定人員重新以該址申請優待，衡諸國軍退除役官兵輔導條例（下稱退輔條例）第27條之1及行為時優待辦法之相關規定，該地址自原告配偶亡故日之次期起停止水電優待，不符優待期間之差價自應返還，原處分並無違誤。

01 (二)、志願役退除役軍人家屬水電優待辦法第3條第2項第2款、第3
02 項、行為時優待辦法第3條第2項第2款、第3項及被告108年1
03 2月23日輔給字第1080101840號書函（下稱108年12月23日書
04 函），足證被告向以水電優待地址需為戶籍地址作為審查依
05 據，並要求申請人檢附戶口名簿或戶籍謄本進行審查。原告
06 戶籍地址並非系爭優待地址，原告於塗君亡故後未在系爭優
07 待地址設籍並重新申請水電優待，不符合水電優待資格。

08 (三)、被告補助退休俸贍養金或生活補助費人員家屬用電半價實施
09 要點及志願役退除役軍人家屬水電優待辦法均係對於退除役
10 軍人之家屬給予住宅自來水電優待，迄至行為時優待辦法11
11 0年1月1日施行後，始將領俸之國軍退除役官兵納入水電優
12 待補助對象，原告倘欲享有水電優待，應以自己或其他家屬
13 名義持戶籍資料等重新提出申請等語。

14 (四)、並聲明：原告之訴駁回。

15 四、本院之判斷：

16 (一)、應適用之法令及說明：

17 1.退輔條例第27條之1規定：「退除役官兵符合支領退休俸、
18 贍養金及生活補助費人員（下稱支領退休俸之退除役官兵）
19 或其眷屬之住宅自用生活所需水電，得予優待；其申請資
20 格、範圍、審核與廢止條件及其他相關事項之辦法，由輔導
21 會會同經濟部定之。」

22 2.行為時優待辦法係基於退輔條例第27條之1規定授權訂定，
23 該辦法第2條第1項、第2項規定：「（第1項）本辦法所稱支
24 領退休俸、贍養金及生活補助費人員，指本條例第2條所定
25 之退除役官兵，且支領退休俸、贍養金或生活補助費者。

26 （第2項）前項人員眷屬，其範圍如下：一、配偶。二、父
27 母。三、未成年之未婚子女，或就讀國內大學以下學校之已
28 成年未婚子女。四、持有身心障礙證明文件之未婚子女。」

29 第3條第1項、第2項規定：「（第1項）水電優待以一個供水
30 （電）戶為限，數個供水（電）戶符合優待條件者，應擇一
31 個供水（電）戶優待，其餘全價付費。水電優待自申請當期

開始（第1項）。（第2項）申請水電優待，應持下列資料，至指定地點辦理：一、身分證明文件。二、戶籍資料：戶口名簿（戶籍謄本）或電子戶籍謄本。」第4條規定：「本辦法水電優待，以住宅自用生活所需之水電為限，……。」第5條規定：「（第1項）申請人有下列情形之一者，不予水電優待：……二、申請資料與戶籍資料不符。三、不符優待條件。……。（第2項）具有前項情形之一者，由國軍退除役官兵輔導委員會通知水電事業機構，自事實發生之次期起停止優待。不符優待期間之差價，由輔導會以書面命當事人於30日內繳還。」經核上開行為時優待辦法之規定，未逾越退輔條例第27條之1之授權範圍，且未增加退輔條例所無對人民自由或權利之限制，自有法之拘束力。

3.綜合以上規定以觀，得予優待者，乃支領退休俸之退除役官兵或其眷屬之住宅自用生活所需水電，水電優待以一個供水（電）戶為限，申請水電優待時，應提交戶籍資料，申請資料與戶籍資料不符，或水電優待處所係商業登記所在地、稅籍登記之營業地點、營業店鋪或有營業行為，不予水電優待，足見其以水電優待地址為支領退休俸之退除役官兵或其眷屬之戶籍地址，且為其自用生活之住宅，不得為商業登記所在地、稅籍登記之營業地點、營業店鋪或有營業行為為要件。

（二）、如本件經過欄所載之事實，有市榮處113年5月14日通知書（本院卷第67、105頁、被告訴願可閱覽卷第16、93頁）、市榮處113年5月20日通知書（本院卷第69、107頁、被告訴願可閱覽卷第4、17、62、94頁）、市榮處113年8月23日高市榮字第1130010303號函（本院卷第109、177頁、被告訴願可閱覽卷第117頁）、被告113年9月9日訴願決定（本院卷第23至24、112至113頁、被告訴願可閱覽卷第131至132頁）、被告113年8月26日書函一（本院卷第119頁）、被告113年8月26日書函二（本院卷第121頁）、台水公司113年8月27日函（本院卷第123頁）、台電公司113年9月2日函（本院卷第

125至127頁）、被告113年9月3日函（本院卷第71至74、131至132頁、訴願卷第29至32頁）、台水公司113年9月6日函（本院卷第133頁）、原處分（本院卷第75至76、135至136頁、訴願卷第33至34頁）及訴願決定（本院卷第27至40、53至66、137至150頁、訴願卷第134至147頁）等在卷可稽，此部分之事實，堪以認定。

(三)、原告於92年11月17日退伍並領取退休俸，其配偶塗君以眷屬身分及系爭優待地址住宅之用水用電獲有國防部水電優待。塗君於113年1月6日亡故，被告查得塗君用水優待及原告用電優待之次期起始日分別為113年2月21日及113年2月23日，原應於113年2月20日及113年2月22日前停止塗君及原告水電優待，惟迄至113年5月31日始停止優待，乃函請第七區管理處、台電公司協助計算系爭優待地址之上開期間水費、電費優惠差額，經其等函復被告水電優待差額分別為137元及495元，被告乃以113年9月3日函通知原告，系爭優待地址自塗君亡故日之次期起停止水電優待，不符優待期間之差價632元，並限期繳還。嗣第七區管理處函知被告，系爭優待地址不符優待期間之用水優待金額為90元，且塗君113年1月6日亡故後，無其他符合行為時優待辦法第2條第1項及第2項人員重新以系爭優待地址申請優待等情，揆諸前開規定及說明，支領退休俸之退除役官兵或其眷屬之住宅自用生活所需水電，水電優待以一個供水（電）戶為限，且須為支領退休俸之退除役官兵或其眷屬之戶籍地址，塗君為支領退休俸之退除役官兵即原告之眷屬，乃行為時優待辦法第2條第2項第1款規定之水電優待對象，系爭優待地址為塗君之戶籍地址，塗君亡故後，系爭優待地址即非行為時優待辦法第2條第1項及第2項規定之優待對象之戶籍地址，且無其他符合規定之優待對象以該地址申請優待，是被告以原處分通知原告，系爭優待地址自塗君亡故日之次期起停止水電優待，不符優待期間之差價585元（水費計90元、電費計495元，合計

585元)限期繳還,被告113年9月3日函同時予以撤銷,經核尚無違誤。

(四)、至原告主張志願役退除役軍人家屬水電優待辦法、行為時優待辦法均無優待地址需與戶籍地址一致之規定,如權責機關認優待地址須與戶籍地址一致始可優待,應明文規定並完成法定程序公告後實施,法未完備前不可剝奪符合資格者權益云云。惟:

- 1.按推動募兵制暫行條例第5條授權訂定之104年11月25日訂定發布之志願役退除役軍人家屬水電優待辦法(110年7月15日廢止)第2條第1項規定:「本辦法所稱支領退休俸、贍養金或生活補助費人員家屬,其範圍如下:一、配偶。二、父母。三、未滿20歲之未婚子女,或滿二十歲且就讀國內大學以下學校之未婚子女。四、持有身心障礙證明文件之未婚子女。」第3條第1項、第2項規定:「(第1項)水電優待以一個供水(電)戶為限,數個供水(電)戶符合優待條件者,應擇一個供水(電)戶優待,其餘全價付費。水電優待自申請當期開始。(第2項)申請水電優待,應持下列資料,至指定地點辦理:一、身分證明文件。二、戶籍資料:戶口名簿(戶籍謄本)或電子戶籍謄本。」第4條規定:「本辦法水電優待,以住宅自用生活所需之水電為限……。」第5條規定:「(第1項)申請人有下列情形之一者,不予水電優待:……二、申請資料與戶籍資料不符。三、不符優待條件。……。(第2項)具有前項情形之一者,由國軍退除役官兵輔導委員會通知水電事業機構,自事實發生之次期起停止優待。不符優待期間之差價,由輔導會以書面命當事人於30日內繳還。」(上開志願役退除役軍人家屬水電優待辦法之規定,除第2條第1項第3款有關未婚子女及就讀國內大學以下學校之未婚子女之年紀外,與行為時優待辦法第2條第2項、第3條第1項、第2項、第4條、第5條規定相同)。被告108年12月23日書函略以:一、志願役退除役軍人家屬水電優待辦法第2條明定水電優待對象為支領退休俸、贍養金及生

活補助費人員之家屬，則「家屬所在戶籍地」自用水電即可申請為水電優待處所。二、榮民服務處收辦水電優待申請，須查對優待家屬之戶籍地址與優待地址相同，其水電用戶名稱登錄為優待家屬或領俸官兵均可。若優待家屬或地址異動，須重新辦理等語（本院卷第159頁、被告訴願可閱覽卷第43頁），足見被告以往即以優待地址須為優待對象之戶籍地址作為審查依據。

2.按給付行政係給予人民一定利益，受到法律保留原則拘束較寬鬆，在不違背一般法律原則下，行政機關訂定行政命令，規範有關給付條件，此與法律保留原則並不違背。水電優待乃國家為國軍退除役官兵之輔導安置，由政府提供長期從事軍旅工作之軍人或其眷屬妥適照顧（退輔條例第27條110年1月20日立法理由參照），給予支領退休俸之退除役官兵或其眷屬之優待，核屬給付行政之範疇，退輔條例給予支領退休俸之退除役官兵或其眷屬之優待，屬於低密度法律保留規範；再者，國家資源有限，辦理水電優待，應考量國家經濟及財政狀況，以妥善分配福利資源，不得僅側重支領退休俸之退除役官兵或其眷屬之利益（例如原告所主張行為時優待辦法第3條第1項規定，係指符合水電優待資格者，都能享有一個水（電）戶號優待，並非限制申請用水用電地點〔見本院卷第216頁原告行政訴訟補充理由狀(一)〕），給予過度之保護，違背國家資源須合理分配及有效利用原則，忽略退輔條例所欲達成之目的。故而，主管機關就支領退休俸之退除役官兵或其眷屬之住宅自用生活所需水電優待各項措施，除涉及公共利益重大事項應有法律或依法律授權所訂定之命令為依據之必要外，仍有整體性考量之行政裁量空間。是以，被告辦理支領退休俸之退除役官兵或其眷屬之水電優待事項，援引被告108年12月23日書函有關水電優待地址須為優待對象之戶籍地址作為審查依據，尚不能指為違背法律保留原則。是原告此部分主張，尚無可採。

五、綜上所述，原告所訴各節，均無可採。被告以原優待對象塗君亡故後，無其他符合規定之優待對象以該址申請優待，系爭優待地址不符合優待條件，且水電優待地址與戶籍資料不符，以原處分通知原告，系爭優待地址自塗君亡故日之次期起停止水電優待，不符優待期間之差價限期繳還，並撤銷被告113年9月3日函，即無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

六、本案事證已明確，兩造其餘攻擊及防禦方法，均與本件判決結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

七、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 115 年 7 月 16 日

審判長法 官 蘇嫻娟

法 官 魏式瑜

法 官 林季緯

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

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. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、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，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	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。 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。	

02 中 華 民 國 115 年 7 月 16 日
03 書記官 林怡雯