

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第二庭

113年度簡字第182號

114年1月21日辯論終結

原告 廖世聖

被告 桃園市龜山區公所

代表人 張嘉平

訴訟代理人 李夏苹

上列當事人間老人福利法事件，原告不服桃園市政府中華民國113年4月18日府法訴字第1130049694號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

- 一、原告之訴駁回。
- 二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、行政訴訟法第111條第1項、第2項規定：「(第1項)訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。(第2項)被告於訴之變更或追加無異議，而為本案之言詞辯論者，視為同意變更或追加。」原告起訴時，原聲明：「訴願決定及原處分均撤銷。」嗣於民國113年11月19日當庭變更其聲明為：「(一)訴願決定及原處分關於不補助113年1月1日至113年12月31日中低收入老人生活津貼部分撤銷。(二)被告應作成核定補助原告113年1月1日至113年12月31日中低收入老人生活津貼之行政處分。」而被告對此並無異議(本院卷第75頁)，並為本案之言詞辯論，揆諸前開說明，即視為同意原告上開訴之變更，爰予准許。

二、事實概要：

01 (一)原告為00年0月生，前於111年12月12日向被告申請中低收入
02 老人生活津貼(下稱老人生活津貼)，經被告審核符合中低收入
03 老人生活津貼發給辦法(下稱發給辦法)規定，本得補助
04 每月新臺幣(下同)3,879元，惟因原告已領取榮民就養給
05 付每月14,874元，經被告以111年12月16日桃市龜社字第111
06 0040083號函審核不予發放老人生活津貼(下稱前處分，惟理
07 由誤植為「因臺端已領有本市失能老人接受長期照顧機構服
08 務補助」，後經被告以111年12月23日桃市龜社字第1110041
09 222號函更正理由為「因臺端具領其他生活津貼補助」)，原
10 告不服，提起訴願，經桃園市政府以112年3月10日府法訴字
11 第1120026179號訴願決定(下稱前訴願決定)駁回關於前處分
12 之訴願而確定在案。

13 (二)嗣被告於112年10月至12月間，依發給辦法第9條規定，辦理
14 老人生活津貼發給資格之重新調查，審認原告家庭總收入及
15 財產符合發給辦法第2條第1項第1、2款及第5條第1項第2款
16 之規定，惟因原告領有榮民就養給付每月14,874元，不得發
17 給老人生活津貼每月4,164元，遂以113年中低收入老人生活
18 津貼核定通知函(申請案號：HZ000000000，下稱原處分)
19 核定原告自113年1月1日起至同年12月31日止具備中低收入
20 老人生活津貼1.5倍至2.5倍資格，惟因原告具領其他生活補
21 助費(院外就養金)，故將原告資格列冊，老人生活津貼不予
22 發給。原告不服原處分，提起訴願，經桃園市政府以113年4
23 月18日府法訴字第1130049694號訴願決定駁回(下稱本件訴
24 願決定)，遂提起本件行政訴訟。

25 三、原告主張：

26 (一)原告於111年3月30日至國軍退除役官兵輔導委員會桃園市榮
27 民服務處(下稱桃園市榮民服務處)申請榮譽國民之家就養，
28 無奈僧多粥少被安置為榮譽國民之家的外住就養，就養代金
29 (含住、主副食、服裝費、零用金)為14,558元，因此桃園市
30 榮民服務處唐姓訪查員訪查時，特別提醒要儘量去尋求桃園
31 市政府各種申請補助。原告遂於111年12月12日赴被告申請

01 老人生活津貼，被告111年12月16日桃市龜社字第
02 1110040083號函稱依發給辦法規定，原告具本津貼資格，惟
03 因原告已領有本市失能老人接受長期照顧機構服務補助，故
04 不重複發放本津貼。但原告從來就沒有失能過，也不知何時
05 領過補助，經原告據理力爭，被告始坦承係為誤植，然以原
06 告領有就養金一事大作文章，不讓原告請領老人生活津貼。

07 (二)而原告50年間就讀高中時，值國防部大肆張貼廣告，鼓吹青
08 年投筆從戎報效國家，當時輿論爭相報導愛國青年、熱血青
09 年。原告軍校畢業時之畢業證書是由總統蔣中正、參謀總長
10 高魁元所屬名，當時招生簡章列有國家對國軍之照顧義務與
11 多項福利措施，該等政策應具有延續性，當今執政者有的
12 斯時年輕或根本尚未出生，現已拋之腦後，甚至百般刁難等
13 語。

14 (三)並聲明：1.訴願決定及原處分關於不補助113年1月1日至113
15 年12月31日老人生活津貼部分撤銷。2.被告應作成核定補助
16 原告113年1月1日至113年12月31日老人生活津貼之行政處
17 分。

18 四、被告則以：原告向被告詢問為何訴願遭駁回，欲提起行政訴
19 訟，被告承辦人員與原告詳談後，告知其有權利於法定期限
20 內提起行政訴訟，然原告2次訴願均為無理由遭桃園市政府
21 駁回，被告基於法規命令作成原處分，經查並無違法或不當
22 情事等語置辯。並聲明：原告之訴駁回。

23 五、前開事實概要欄所載事實，有112年度申請調查表(原處分卷
24 第61頁)、111-112年度原告全戶已領福利(原處分卷第62-63
25 頁)、桃園市榮民服務處111年5月2日桃市榮處字第11100047
26 86號函(原處分卷第73頁)、前處分(原處分卷第16頁)、被告
27 111年12月23日桃市龜社字第1110041222號函(原處分卷第18
28 頁)、前訴願決定(原處分卷第2-10頁)、113年度申請調查表
29 (原處分卷第66頁)、112-113年度原告全戶已領福利(原處分
30 卷第69頁)、財稅資料明細(原處分卷第67-68頁)、原處分
31 (原處分卷第34-35頁)、本件訴願決定(原處分卷第23-29頁)

01 等在卷可稽，足以認定為真實。

02 六、本院之判斷：

03 (一)我國憲法第15條揭示人民之生存權、工作權及財產權，應予
04 保障；同法第155條明文國家對於老弱殘廢應給予適當之扶
05 助與救濟。為維護老人尊嚴與健康，延緩老人失能，安定老
06 人生活，保障老人權益，增進老人福利，特制定老人福利
07 法，其第2條規定：「本法所稱老人，指年滿65歲以上之
08 人。」第3條第1項規定：「本法所稱主管機關：在中央為衛
09 生福利部；在直轄市為直轄市政府；……。」第11條第1項
10 規定：「老人經濟安全保障，採生活津貼、特別照顧津貼、
11 年金保險制度方式，逐步規劃實施。」第12條第1項、第3項
12 規定：「(第1項)中低收入老人未接受收容安置者，得申請
13 發給生活津貼。……(第3項)前2項津貼請領資格、條件、程
14 序、金額及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之；申
15 請應檢附之文件、審核作業等事項之規定，由直轄市、縣
16 (市)主管機關定之。」老人福利法第12條第3項授權訂定
17 之發給辦法第2條第1項、第2項規定：「(第1項)符合下列各
18 款規定之老人，得依本法第12條第1項規定，申請發給生活
19 津貼(以下簡稱本津貼)：一、年滿65歲，實際居住於戶籍
20 所在地之直轄市、縣(市)，且最近1年居住國內超過183
21 日。二、家庭總收入及財產符合下列基準：(一)家庭總收
22 入：按全家人口平均分配之金額，每人每月未超過中央主管
23 機關或直轄市主管機關當年公布最低生活費標準之2.5倍，
24 且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出之1.5倍。但有特
25 殊情形，經直轄市、縣(市)主管機關報中央主管機關專案
26 核定者，不在此限。(二)全家人口存款本金、投資及有價
27 證券價值計算之合計金額：全家人口僅申請人1人時，未超
28 過新臺幣250萬元；每增加1人，以增加新臺幣25萬元為限。
29 (三)全家人口所有之土地或房屋：未超過合理之價值。
30 三、未接受政府公費收容安置。四、未入獄服刑、因案羈押
31 或依法拘禁。(第2項)符合社會救助法規定之低收入戶或中

01 低收入戶申請本津貼時，免審查前項第2款所定事項。」第5
02 條第1項、第2項規定：「(第1項)本津貼每月每人發給之基
03 準如下：一、未達最低生活費1.5倍，且未超過臺灣地區平
04 均每人每月消費支出之1.5倍者：新臺幣7,759元。二、達最
05 低生活費1.5倍以上，未超過2.5倍，且未超過臺灣地區平均
06 每人每月消費支出之1.5倍者：新臺幣3,879元。(第2項)前
07 項所定金額，每4年調整一次，由中央主管機關參照中央主
08 計機關發布之最近1年消費者物價指數，較前次調整之前1年
09 消費者物價指數成長率公告調整之。但成長率為零或負數
10 時，不予調整。」第6條第1項規定：「申請發給本津貼者，
11 應填具申請書，並檢附證明文件、資料，向戶籍所在地鄉
12 (鎮、市、區)公所提出；文件、資料未備齊者，鄉(鎮、
13 市、區)公所應以書面通知限期補正，屆期未補正者，不予
14 受理。」第7條第1項規定：「前條審核結果，應以書面通知
15 申請人，並載明發給本津貼之起迄期間及發給金額；不予發
16 給者，並應載明理由。」第9條規定：「直轄市、縣(市)
17 主管機關每年應定期辦理發給資格重新調查；其資格有異動
18 時，應重新核定。」第11條第1項規定：「經審核發給本津
19 貼者，申請人未符合第2條規定之請領資格或死亡時，本人
20 或其法定繼承人應自事實發生之日起15日內通知戶籍所在地
21 之鄉(鎮、市、區)公所依規定辦理，並自事實發生之次月
22 起停止發給本津貼。」復揆諸老人福利法第12條第1項，係
23 於86年6月18日修正時增訂，其立法理由指明：「二、參照
24 世界各國發給兒童、老人、寡婦等特殊津貼之規定，及我國
25 自83年度起辦理中低收入老人生活津貼之措施，爰增列此條
26 文。一則可增進老年人之福利及加強其營養、健康維護，另
27 一方面亦可保障老人之最低生活水準。三、為防止生活津貼
28 發給之對象重複，排除已接受政府機構收容安置者，如於機
29 構公費安養及榮家院內或院外安養皆屬之。」即鑑於國家資
30 源有限性，且對老人的照顧尚包含其身體、心理、社會參與
31 的整體照顧，非侷限於單一面向而無限制的給予物質照顧，

01 就老人生活津貼之老人經濟安全保障制度，應以得維持合乎
02 人性尊嚴之基本生活需求為目的。職是，立法者為期國家有
03 限之財政資源，能發揮最大之效益，防止重複給付，避免社
04 會資源之不當分配，除授權中央主管機關就請領老人生活津
05 貼之積極資格為訂定，亦明文規定須未接受政府機構收容安
06 置(包含機構公費安養及榮家院內或院外安養)之消極資格限
07 制，以求滿足老人基本生活需要與政府財力負擔之平衡。再
08 者，申請人於經審核符合發給辦法第2條第1項第1、2款之積
09 極資格，並經發給老人生活津貼後，除發生申請人喪失請領
10 資格或死亡之情形，原則上該受領津貼之資格乃持續存在；
11 另經審核雖符合發給辦法第2條第1項第1、2款之積極資格，
12 惟因有老人福利法第12條第1項規定之消極資格情事存在，
13 而不予發給老人生活津貼者，依同辦法第9條之規定，主管
14 機關應不待其申請每年即主動定期辦理發給資格重新調查，
15 是往後各年度經重新調查結果，倘通知人民不予發給老人生
16 活津貼，人民自不因欠缺「依法申請」之程序，而不得提起
17 課予義務訴訟，尚得循序提起訴願、課予義務訴訟，不以先
18 向主管機關申請為必要。

19 (二)又按發給辦法第6條第3項規定：「直轄市、縣(市)主管機
20 關得委任或委辦鄉(鎮、市、區)公所核定及撥付。」桃園
21 市中低收入老人生活津貼審核辦法第3條規定：「有關中低
22 收入老人生活津貼(以下簡稱本津貼)申請之受理、審查、
23 核定及年度調查等事項，委由本市各區公所執行。」可知桃
24 園市政府業授權被告受理、審查、核定及年度調查老人生活
25 津貼，被告自為有權限之機關。

26 (三)經查，原告年滿65歲，前於111年12月12日向被告申請老人
27 生活津貼，經被告審核其家庭總收入按全家人口平均分配之
28 金額，每人每月達當年公布最低生活費標準1.5倍以上，未
29 超過2.5倍，且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出之1.5
30 倍，符合發給辦法第2條第1項第1、2款之規定，有112年度
31 申請調查表可稽(原處分卷第61頁)；惟原告自111年6月1日

01 起經桃園市榮民服務處核定安置桃園榮譽國民之家(下稱榮
02 家)外住就養，由桃園市榮民服務處照顧服務，並按月領取
03 榮民就養給與14,874元，有桃園市榮民服務處111年5月2日
04 桃市榮處字第1110004786號函、原告全戶已領福利、原告郵
05 局帳戶內頁影本(原處分卷第62-65頁、第73頁)等件存卷可
06 參，則原告既已於榮家外住就養(院外安養)，即屬老人福利
07 法第12條第1項及其立法理由所指已接受政府機構收容安置
08 者，被告於111年12月16日以前處分審核不予發給原告老人
09 生活津貼，自無違誤；又原告迄未經廢止院外安養之資格，
10 仍按月領取榮民就養給與，有112-113年度原告全戶已領福
11 利查詢可稽(原處分卷第71-72頁)，是被告於112年10月至12
12 月間主動辦理老人生活津貼發給資格之重新調查，審認原告
13 領有院外安養金，仍具消極資格，而以原處分將原告資格列
14 冊，老人生活津貼不予發給，於法自屬有據。

15 (四)原告固主張軍校招生簡章列有國家對國軍之照顧義務及多項
16 福利措施，該等措施應具延續性，相當於契約行為，請求調
17 取國防部53年招生簡章以資證明乙節。惟鑒於國家資源有
18 限，有關社會政策之立法，必須考量國家之經濟及財政狀
19 況，依資源有效利用之原則，注意與一般國民間之平等關
20 係，就福利資源為妥善之分配(司法院釋字第485號解釋意
21 旨參照)。我國為維護國民社會福利基本權利，確立社會福
22 利基本方針，健全社會福利體制，制定社會福利基本法，其
23 第12條規定：「中央政府應考量國家政策發展方向、經濟與
24 社會結構變遷情況、社會福利需求及總體資源供給，訂定社
25 會福利政策綱領……」現行之社會福利政策綱領揭諸：「政
26 府應建構以社會保險為主，社會津貼為輔，社會救助為最後
27 一道防線的社會安全體系，並應明定三者之功能區分與整
28 合」、「社會津貼應因應國民特殊的需求而設計，針對社會
29 保險不足之處予以補充，逐步整合成國民基本所得保障。」
30 而榮民就養給付、老人生活津貼同屬社會福利津貼之一環
31 (國民年金法第6條第3款規定參照)，發給辦法第12條就老人

01 生活津貼之請領資格業設有家庭總收入及財產須未達一定基
02 準之「排富條款」，已如前述，另國軍退除役官兵就養安置
03 辦法第6條就全部供給制安置就養亦有排富之規定，即榮民
04 就養給付、老人生活津貼均同屬補充性福利措施，惟因榮民
05 就養給付金額遠高於老人生活津貼，基於平等原則，老人福
06 利法第12條第1項明文規定接受安置就養者不得領取老人生
07 活津貼，以避免重複給付，達合理分配資源之目的，自屬立
08 法形成自由之範疇。再者，原告陳明其擔任軍官5至6年，59
09 年間退伍業領取一次退伍金，其後即從商等語(本院卷第107
10 頁)，而老人福利法關於老人生活津貼之規定係86年6月18日
11 修法時方為增訂，原告於53年報考軍校並無該規定，原告當
12 不可能見該規定而有何信賴基礎存在，是其請求調取53年軍
13 校之招生簡章，即無必要。另原告稱其近年二次開刀所生醫
14 療費用已造成其經濟窘困乙節，惟此屬社會救助法所訂醫療
15 補助、急難救助等救助遭受急難者之社會救助措施範疇，原
16 告得依相關規定提出申請，然其既具申請老人生活津貼之消
17 極資格，尚不得以此為由主張被告應發給其老人生活津貼，
18 併予敘明。

19 七、綜上所述，原告前經核定於榮家外住就養，屬老人福利法第
20 12條第1項所指已接受政府機構收容安置者，依同條項規
21 定，不得申請老人生活津貼，則被告審認原告具消極資格，
22 而以原處分將原告資格列冊，不予發給老人生活津貼，於法
23 自無違誤。原告聲明被告應作成核定補助原告113年1月1日
24 至同年12月31日老人生活津貼之行政處分，暨附帶請求撤銷
25 訴願決定及原處分關於不補助老人生活津貼部分，為無理
26 由，應予駁回。

27 八、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法核與判決
28 結果不生影響，無逐一論述之必要，併予敘明。

29 九、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第236
30 條、第98條第1項前段，判決如主文。

31 中 華 民 國 114 年 2 月 27 日

01
02
03
04
05
06
07
08
09
10
11
12
13

- 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，以原判決違背法令為理由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違背法令之具體事實），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。

中 華 民 國 114 年 2 月 27 日
書 記 官 磨 佳 瑄