

訴 願 人 〇〇〇

原處分機關 臺北市政府社會局

右訴願人因註銷中低收入老人生活津貼享領資格事件，不服原處分機關八十九年四月十二日北市社二字第八九二二五五〇八〇〇號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起三十日內另為分。

事 實

- 一、訴願人於八十八年三月二十七日檢具全戶戶籍謄本、孫女〇〇〇、〇〇〇學生證、郵政儲金簿影本及中低收入戶老人生活津貼申請書各乙份，向本市萬華區公所申請中低收入戶老人生活津貼。案經訴願人戶籍所在地里幹事於八十八年四月七日訪視結果，訴願人未住戶籍地，該區公所審查後認訴願人資格不符規定，以八十八年九月七日北市萬社字第八八四二〇一七三〇〇號書函復知訴願人略以：「主旨：臺端申請（接受八十八年度）中低收入老人生活津貼（總清查）……乙案，請 查照。說明：（八十八年度總清查）審核結果如下……經審核因 臺端未實際居住本市，未能符合規定，故歉難予以補助（自八十八年八月起註銷原享領資格）。……」
- 二、嗣訴願人於八十八年十月五日提出申覆書，經本市萬華區公所以八十八年十月八日北市萬社字第八八四二二五四一〇〇號函復訴願人略以：「……說明……二、依本市中低收入老人生活津貼審核作業規定第十三條：『享領本津貼之人有左列情形之一者，享領者或其家屬應自行申報，如隱瞞不報者，經查出後除註銷資格並追回溢領金額外，尚須負法律責任，其有犯罪嫌疑者，應移送司法機關處理。……戶籍遷出或未實際居住本市者。……』三、查 臺端申請案於八十八年三月二十七日提出，同年四月七日經貴里里幹事訪視註記未住戶籍地，依前項規定實不符合申請資格。」訴願人不服，於八十八年十一月五日向本府提起訴願，經本府以八十九年三月二十八日府訴字第八八〇八〇九四四〇一號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關另為處理。」理由略以：「……三、卷查依首揭規定，核定中低收入老人生活津貼發放與否，權屬本府社會局。本市中低收入老人生活津貼作業流程應為區公所受理申請及初審，按月將初審結果造冊報本府社會局核定。是原處分機關（本市萬華區公所）註銷訴願人享領中低收入老人生活津貼資格自應報經本府社會局核定，方屬適當，而本件原處分機關逕以其名義為之，姑不論該項處分在實質上是否妥適，其行政管轄終究難謂適法。從而，原處分應予撤銷，由原處分機關另為處理。……」

三、嗣經原處分機關重核後，以八十九年四月十二日北市社二字第八九二二五五〇八〇〇號函知訴願人略以：「……查○○○君經戶籍所在地（○○里）里幹事訪視結果，未實際居住本市，不符申請本津貼之規定，故自八十八年九月起註銷○君原享領資格。」訴願人仍不服，於八十九年五月十二日向本府聲明訴願；六月二十日補具訴願書，七月二十七日、十二月十二日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、按老人福利法第二條規定：「本法所稱老人，係指年滿六十五歲以上之人。」第十七條規定：「中低收入老人未接受收容安置者，得申請發給生活津貼。前項中低收入標準、津貼發給標準及辦法，由中央主管機關定之。」

中低收入老人生活津貼發給辦法第一條規定：「本辦法依老人福利法（以下簡稱本法）第十七條第二項規定訂定之。」第二條第一項第一款規定：「符合下列各款規定之老人，得申請發給生活津貼……一、年滿六十五歲者。」第五條規定：「申請發給本津貼者，應檢附全戶戶籍謄本及其他證明文件，向戶籍所在地之鄉（鎮、市、區）公所申請。申請人之各類所得及財產資料，由鄉（鎮、市、區）公所統一造冊，分別函請國稅局及稅捐稽徵單位提供。鄉（鎮、市、區）公所受理申請後，應依本辦法規定，儘速完成調查及初審，並報經直轄市政府社會局、縣（市）政府核定。」第十四條規定：「直轄市、縣（市）政府應依本辦法訂定審核作業規定，報中央主管機關備查。」

臺北市中低收入老人生活津貼審核作業規定第一點規定：「本作業規定依中低收入老人生活津貼（以下簡稱本津貼）發給辦法（以下簡稱本辦法）第十四條規定訂定之。」第二點規定：「本辦法第二條第一項第一款所稱年滿六十五歲者係指設籍並實際居住臺北市……之年滿六十五歲者。」第十三點規定：「享領本津貼之人有左列情形之一者，享領者或其家屬應自行申報，如隱瞞不報者，經查出後除註銷資格並追回溢領金額外，尚須負法律責任，其有犯罪嫌疑者，應移送司法機關處理。……（二）戶籍遷出或未實際居住本市者。」

二、本件訴願及補充理由略謂：

- （一）訴願人設籍地址本市萬華區○○路○○巷○○弄○○號，為憲兵司令部○○新村之眷舍，該舍興建於民國五十一年，訴願人即進住並設籍迄今，其間除因謀生而短暫遷離以外，皆以永久居住之意思，以該址為長期生活中心，絕非幽靈人口。
- （二）該舍建造迄今已有四十年，當時限於經費和土地，採用樓層式建築（有兩樓和三樓兩種），面積每戶僅有八坪，比現在災民所住十二坪的組合屋還小一半，進住之時，孩子小，人也少，勉為湊合，而四十年後，三代同堂，七、八口之家，吃、喝、拉、撒，全拘限於此，故在迫不得已的情形之下，眷戶們只有向房地便宜之外縣市發展。
- （三）迨訴願人之配偶○○○退休，僅領了五十多萬元的退休金，靠幾千元的優惠存款利息

維生。為了紓解生活壓力，遂在當時尚未開發之土城「鄉」，以分期付款方式購買一間二十多坪的房子（現在房款尚未還清），安頓兒子作為結婚居住。目前第三代陸續出生成長就學，為了希望下一代能得到較好的教育，遂於前年將兒孫搬回臺北市，讓孫子們能享受到臺北市的優良的師資、設備和福利。而訴願人夫妻雖遷居土城，但因長期參與「慈濟」志工活動，以及減輕兩邊開銷的負擔、並分擔一點媳婦的家務工作，故實際除晚上很少留住臺北市外，大多的生活時間、空間，仍以臺北市為重心，與民法住所設定及居所選定之要件，完全適法並無悖離。

（四）訴願人多年來長期在臺北市從事社會公益活動，並早在訴願之前即擔任原處分機關關懷獨居老人長期志工迄今，而原處分機關刻意迴避「在法言法、就事論事，依法行政」的原則，緊緊抓著低於法律位階之「臺北市中低收入老人生活津貼審核作業規定」不放，使人有「秀才遇到兵」的感覺，難道法律就只有「原則」，而沒有「例外」嗎？在施政作為上，不是也有所謂「特殊個案」嗎！

（五）所謂「實際居住本市」，既不能依照法律來認定，又不肯承認實際長期在臺北市生活與工作以及為政府長期付出時間、精神、金錢（每月負責萬華區獨居老人關懷訪視、異動、轉介資料的電腦打字與分送數個單位的耗材），做志工的事實，試問是否臺北市的中低收入戶每天都要參加早晚點名、升旗呢？若是；訴願人立即遵辦，若非；那訴願人設籍臺北市數十年，且每逢週日或例假日，也經常在臺北市與兒孫團聚或留宿，那又算甚麼呢？難道是「幽靈人口」嗎？

（六）請依老人福利法有關規定暨參酌最高行政法院八十九年十月二十六日八十九年度判字第二九九五號判例類比適用，為有利於訴願人之決定。

三、卷查本案訴願人僅設籍而未實際居住本市之事實，有臺北市中低收入戶老人生活津貼訪視審查表、本市萬華區公所八十八年十月八日北市萬社字第八八四二二五四一〇〇號函等影本附卷可稽，原處分機關據以註銷訴願人中低收入老人生活津貼享領資格之處分，尚非無據。

四、惟查，最高行政法院八十九年十月二十六日八十九年度判字第二九九五號判決見解略以「依八十六年六月十八日修正公布老人福利法第二條規定：『本法所稱老人，係指年滿六十五歲以上之人。』第十七條規定：『中低收入老人未接受收容安置者，得申請發給生活津貼。前項中低收入標準、津貼發給標準及辦法，由中央主管機關定之。』可知老人得申請發給生活津貼之要件，僅須其係中低收入者，且未接受收容安置為已足。中央主管機關訂定中低收入標準、津貼發給標準及辦法，係為執行法律所定發給老人生活津貼之事項，就中低收入標準及津貼發給標準如何，固依法律之授權，得裁量訂定，就法律所定發給生活津貼之要件，則非可另加限制致逾越法律授權之必要範圍。老人福利法之中央主管機關內政部於老人福利法修正前之八十六年一月十五日，以臺內社字第八六

七三三〇號函頒布中低收入戶老人生活津貼發放審核要點。於第二點發放對象定有『設籍中華民國』之要件。嗣於八十七年六月三日臺社字第八七七五五二號函發布中低收入老人生活津貼發給辦法，於第二條規定符合得申請發給老人生活津貼之要件，則無『設籍』之規定。臺北市中低收入老人生活津貼審核作業規定，係依內政部函頒前述審核要點第十點訂定，於第一點申請資格，除沿用內政部該審核要點須『設籍』之要件外，另須『並實際居住本市』，其中設籍為決定執行發放政府機關，涉預算編列及分工所需，容屬必要，惟關於『實際居住』之要件，涉及得否申請老人生活津貼之實質要件，非屬執行法律規定之技術性、細節性事項，不無增加法律所無之限制之違法。次查中低收入老人生活津貼之經費，係由中央主管機關及省（市）政府、縣（市）政府依分擔比例編列預算支應，由老人戶籍所在地之鄉（鎮、市、區公所受理申請，完成調查及初審，報由直轄市或縣（市）政府核定發給。各直轄市或縣（市）政府編列預算，固以其市民或縣民為對象，對於僅有設籍而未實際居住該市、縣內之人民，或有非屬其照顧範圍之考量，然自政府施政之整體性觀察，中低收入老人生活津貼之發給，乃中央主管機關執行之一致性社會救濟制度之一環，其發給標準申請資格由中央主管機關統一規定，由戶籍地之市縣政府發給，無非執行之方式，尚不能因此而影響中低收入老人申領生活津貼之實質權利。即不能逕認僅設籍而未實際居住者，無申領之資格。」

五、是本件原處分機關註銷訴願人中低收入老人生活津貼享領資格之依據，係臺北市中低收入老人生活津貼審核作業規定關於申請資格須設籍「並實際居住」之規定，該規定是否增加法律所無之實質上限制，參諸前開最高行政法院判決見解，不無疑義。且本件訴願理由稱訴願人雖遷居土城，但因長期參與「慈濟」志工活動，除晚上很少留住臺北市外，大多的生活時間、空間，仍以臺北市為重心，是以本件訴願人縱經戶籍所在地里幹事訪視結果，未實際居住本市，然原處分機關並非即應逕行註銷其中低收入老人生活津貼享領資格，仍有就個案具體事實、情狀加以審酌之必要。從而，應將原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起三十日內另為處分。

六、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第八十一條之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

委員 黃茂榮

委員 楊松齡

委員 薛明玲

委員 王惠光

委員 陳 敏

委員 曾巨威

委員 黃旭田

委員 劉興源

委員 曾忠己

中華民國 九十 年 二 月 日市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠

公假執行秘書 王曼萍 代行