

訴願人：000

地址：嘉義市00000

原處分機關：嘉義市立大業國民中學

地址：嘉義市大業街 57 號

法定代理人：李森源

地址：同上

上訴願人因請領子女教育補助費事件，不服原處分機關所為之處分，提起訴願一案，本府依法決定如下：：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣訴願人為原處分機關退休教師，自民國（下同）94年8月1日起支領月退休金，自退休生效當年起，每學期依規定向原處分機關請領子女教育補助費，且退休當時亦知該補助為退休人員福利之一。訴願人於106年9月11日提出子女教育補助申請，原處分機關復106年9月16日嘉業中人字第1060004658號函，以行政院修正退休公教人員子女教育補助之規定，自106學年度第1學期（即106年8月1日）起生效為由，認訴願人支領月退休金逾新台幣（下同）2萬5000元以上，否准訴願人之申請。然訴願人不服，爰請求撤銷原處分，並請求作成准許發給子女教育補助費之行政處分，遂提起本件訴願。

訴願意旨略謂：

- 一、嘉義市政府 106 年 7 月 4 日府人給字第 10653292 號函轉行政院 106 年 7 月 3 日院授人給字第 10600502951 號函，因係違反上位規範，依憲法第 172 條及行政程序法第 158 條之規定應為無效。
- 二、行政程序法第 4 條：「行政行為應受法律及一般法律原則之拘束」同法第 8 條：「行政行為應以誠實信用方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。」是前揭函釋違反信賴保護原則。
- 三、按司法院釋字第 525 號解釋意旨：行政法規之廢止或變更亦應顧及信賴保護原則，若因公益之必要而廢止或修改，致人民客觀上具體表現因信賴而生之實體法上利益受損害者，則應採取合理之補救措施或訂過渡條款。而其解釋文更稱信賴保護原則攸關憲法上人民權利之保障，公權力之行使涉及人民信賴利益而有保護之必要者，不限於授益行政處分之撤銷或廢止，即行政法規之廢止或變更亦有其適用。而行政程序法第 120 條違法授益處分經撤銷後之信賴補償、第 126 條廢止授益處分之信賴補償皆定有明文。故本案行政法規之廢止或變更，未採取合理之補救措施或訂定過渡條款。

答辯意旨略謂：

- 一、行政院 106 年 7 月 3 日院授人給字第 10600502951 號函修正退休公教人員子女教育補助之規定，限支（兼）領月退休金在 2 萬 5000 元以下（兼領月退休金者以原全額退休金為計算基準）者始得請領，自 106 年度第 1 學期（即 106 年 8 月 1 日）起生效。
- 二、經查自 97 學年度起至 105 學年度止，9 年期間訴願人為其兩名子女請領子女教育補助費共 27 萬 5600 元（97 年學度時四子 000 適值國中一年級，五子 000 適值小學 2 年級）。
- 三、訴願人訴願理由略以，行政院函釋違反上位規範、違反信賴保護原則及法規廢止或變更為採取合理之補救措施或訂定過

渡條款。惟訴願人因實支月退休金為 4 萬 0948 元，已逾上開退休公教人員支領子女教育補助 2 萬 5000 元之標準，不符合核發之規定，本案係依據嘉義市政府函轉行政院函所為之行政處分，依法並無違誤，本件訴願為無理由，應予駁回。

理 由

- 一、查政府基於早期軍公教員工待遇偏低，62 年行政院訂定之「中央公教人員生活津貼支給辦法」規定，生活津貼包括子女教育等六項補助。為適應相關因素之變遷並簡化法規，行政院廢止上開辦法，另訂「中央公教人員生活津貼支給要點」，自 78 年 7 月 1 日實施，改為補助子女教育等五種生活津貼。嗣後於 84 年相關規定再併入「全國軍公教員工待遇支給要點」中規範，目前生活津貼支給項目為結婚補助、生育補助、喪葬補助及子女教育補助等四項補助。
- 二、現行全國軍公教員工待遇支給要點（84 年 7 月 1 日起實施，106 年 4 月 24 日修正）第 4 點規定：「各機關學校公教員工薪俸、加給及生活津貼，依下列規定支給之：……（三）生活津貼部分：1. 婚、喪、生育及子女教育補助之請領，以支領一般公教待遇之各級行政機關、公立學校預算員額內之人員為限；編制內技工、工友比照辦理；軍職人員得參照辦理。其基準如下：(1)婚、喪、生育補助，照附表八規定支給。(2)子女教育補助，照附表九規定支給。……」有關子女教育補助費部分，按子女就讀之學制區分，自小學至大學及獨立學院，分別支給新台幣 500 元至 3 萬 5800 元。如子女就讀公立高中每學期補助 3800 元，就讀私立高中補助 1 萬 3500 元，就讀公立大學暨獨立學院補助 1 萬 3600 元，就讀私立大學暨獨立學院則補助 3 萬 5800 元。
- 三、次查，行政院前考量早期支領月退休金人員之月退休給與偏低，且部分退休人員已年邁無工作能力，如其子女仍有就學

情形，對渠等之經濟負擔相當沈重，為加強照護，行政院 65 年 7 月 30 日院人政肆字第 15018 號函規定略以，支領月退休金人員，准自 65 年 8 月份起，比照退休機關之現職人員，支給子女教育補助費。復於 68 年 6 月 11 日 68 人政肆字第 11841 號函規定略以，兼領月退休金人員按其兼領月退休金之比例發給子女教育補助，是以支（兼）領月退休金公教人員均得支領子女教育補助，上開函釋雖歷經相關法規修正，惟仍持續予以援用，直至 106 學年第 1 學期（即 106 年 8 月 1 日）起停止適用（行政院 106 年 7 月 3 日院授人給字第 10600502951 號函參照，下稱系爭函釋）。

- 四、有鑑於現行軍公教待遇支給要點中，生活津貼各項給與，是基於「職務」之身分而生，係以現職人員為適用對象，行政院早期以函釋說明支（兼）領月退休金人員得比照退休機關現職人員支給子女教育補助費，立法院每年透過預算審查予以監督，然退休後與國家職務關係既已消滅，退休人員已失軍公教「職務」之身分，其申領子女教育補助費自不適用該支給要點，乃有支給退休人員子女教育補助費欠缺法源依據之議。故立法院於 106 年度總預算案整體評估報告中指出，支（兼）領月退休金人員比照退休機關現職人員支給子女教育補助費，於法無據，允應檢討以符適法。因此，立法院審查 106 年度中央政府總預算案具通案性質之決議，退休公教人員之子女教育補助，亦應考量其必要性與公平性。爰此，106 學年度起，退休公教人員可支領子女教育補助費的對象，限下列：(1)退休人員支（兼）領月退休金在 2 萬 5000 元以下（兼領者以原全額退休金為計算基準）。(2)「因公成殘」之退休人員。(3)退休時未具工作能力者。同時，納入年金制度改革內容研議，相關經費由各該機關自行調整減支。行政院爰依立法院之決議作成系爭函釋略以，修正退休公教人員子女教育補助之規定，即支領子女教育補助之退休公教人員須

限於支領月退休金在 2 萬 5000 元以下（兼領月退休金者以原全額退休金為計算基準）、因公失能或退休時未具工作能力者，並自 106 學年度第 1 學期（即 106 年 8 月 1 日）起生效。

五、按信賴保護原則涉及法秩序安定與國家行為可預期性，屬法治國原理重要內涵，其作用非僅在保障人民權益，更寓有藉以實現公益之目的。人民對依法規而取得之有利法律地位或可合理預期取得之利益，於客觀上有表現其信賴之事實，而非純為願望或期待，並具有值得保護之價值者，其信賴之利益即應加以保護。授予人民經濟利益之法規預先定有施行期間者，在該期間內即應予較高程度之信賴保護，非有極為重要之公益，不得加以限制；若於期間屆滿後發布新規定，則不生信賴保護之問題。其未定有施行期間者，如客觀上可使規範對象預期將繼續施行，並通常可據為生活或經營之安排，且其信賴值得保護時，須基於公益之必要始得變動。凡因公益之必要而變動法規者，仍應與規範對象應受保護之信賴利益相權衡，除應避免將全部給付逕予終止外，於審酌減少給付程度時，並應考量是否分階段實施及規範對象承受能力之差異，俾避免其可得預期之利益遭受過度之減損（司法院釋字第 717 號解釋理由書參照）。

六、復查所謂信賴利益係指信賴原行政處分或行政法規有效，而另有表現之行為以獲取預期之利益而言，因此，信賴利益並非現存之利益，政府機關給付公務人員之子女教育補助款，係屬金錢而為單純之現存利益，因此受領人將現存利益予以消費，尚難認為係信賴表現之行為（最高行政法院 100 年度判字第 2022 號判決參照），準此，訴願人每學期申領 000 及 000 之子女教育補助費，僅屬受領單純之現存利益，尚非屬信賴表現的行為，訴願人主張應有行政法信賴保護原則之適用乙

節，於法顯有未合。退步言之，縱認訴願人按學期申領子女教育補助以供其生活及財務所需，為客觀上之具體信賴表現行為，惟查子女教育補助費給與，係政府為安定退休人員生活，經斟酌國家財政負擔能力等情況，由機關編列預算而給予退休人員之福利補助措施，屬給付行政，並非法定給與。關於給付行政措施，其受法律規範之密度，自較限制人民權益者寬鬆（司法院釋字第 443 號解釋理由書參照），雖非以法律或法律授權之命令為必要，然關於給付條件及範圍，主管機關自得本其權責，斟酌財力及資源之有效運用、所欲達成之助學目的及其他實際狀況，採取合理必要手段而為妥適之規定（臺北高等行政法院 100 年度簡更一字第 13 號號判決意旨參照）。從而行政院早期以函釋闡明支（兼）領月退休金人員得比照退休機關現職人員支給子女教育補助費之規定，應隨著政經及社會環境變遷有所調整，同時更需尊重立法院審查預算案時所為決議之意見。據此，行政院以「照顧弱勢」及「對國家有重大犧牲貢獻」為原則，採與年終慰問金及三節慰問金發放基準為一致性處理，修正子女教育補助發給對象。故系爭函釋之修正確有公益之考量，並衡酌系爭規定所欲達成之公益及退休公教人員應受保護之信賴利益，區分不同類型人員而為不同之處理，並考量規範對象承受能力之差異，以減少其衝擊，在政府補助性支出之資源有限情況下，為必要妥適之分配，符合正當性與公平性，未逾越必要合理之程度，與信賴保護原及比例原則尚無違背，是訴願人之主張系爭函釋違反行政法信賴保護原則云云，顯有誤解，尚難採據。

- 七、據上論結，經查訴願人支領月退休金為 4 萬 0948 元，原處分機關以訴願人每月支領月退休金逾 2 萬 5000 元以上為由，否准子女教育補助費之申請，揆諸上開說明，於法洵屬有據。

本案原處分機關行政處分依法並無違誤，訴願人所為訴願為無理由，爰依據訴願法第 79 條第 1 項規定駁回其訴願。

訴願審議委員會主任委員	賴明煌
委員	潘清水
委員	曾錦源
委員	嚴庚辰
委員	廖蕙玟
委員	賴坤山
委員	詹政曇
委員	陳冠吟

中 華 民 國 107 年 1 月 9 日

如不服本決定，得於決定書送達之次日起二個月內向臺灣嘉義地方法院提起行政訴訟。

嘉義市政府訴願決定書

府行法字第 000000000 號

訴願人：○○○

身分證字號：000

地址：000

原處分機關：嘉義市西區區公所

地址：嘉義市錦州二街 28 號 3 樓

法定代理人：許猛欽

地址：同上

上訴願人因申請農業用地作農業設施容許使用事件，不服原處分機關 106 年 10 月 3 日嘉市西區社字第 0000000000 號之處分，提起訴願一案，本府依法決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣訴願人前於民國（下同）106 年 7 月 13 日填具農業用地作農業設施容許使用申請書並檢附水產養殖運銷設施經營計畫書，就其所有坐落嘉義市○○段 000、000 地號土地（以下簡稱系爭土地），向嘉義市西區區公所申請設置自產水產品集貨或包裝處理設施管理室（含衛生設備）、冷藏及冷凍庫、電力室、運轉及操作處理場（含汙水處理設施），經該公所於 106 年 7 月 21 日派員會同案外人○○○（訴願人之配偶）至系爭土地勘查，因申請設施面積超過 330 平方公尺，依嘉義市辦理農業用地作農業設施容許使用審查辦法作業要點（以下簡稱本要點）第三點規定轉陳本府審查核定，經本府以仍有疑義檢退請原處分機關釐清，原處分機關以訴願人系爭土地未具備得申請核准之室外水產養殖生產設施或室內水產養殖設施達 1 公頃以上，乃依申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法（以下簡稱本辦法）第 6 條第 1 項第 4 款規定，以 106 年 10 月

3 日嘉市西區社字第 0000000000 號函不予同意訴願人之申請。訴願人不服，經由原處分機關向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

訴願意旨略謂：

經查本辦法第 21 條附表 4「水產養殖設施分類別規定—自產水產品集貨包裝處理設施」申請基準或條件中，並無書明設施用地應以同區為原則及養殖生產設施需自用土地，故合乎本辦法規定。爰請求撤銷原處分。

答辯意旨略謂：

四、訴願人於 106 年 4 月 14 日向本所申請於系爭土地上設置水產養殖設施—「冷藏（凍）庫及儲藏場所」，經相關單位審查後，本所於 106 年 5 月 10 日嘉市西區社字第 0000000000 號函請訴願人依補正期限與內容修正設施細目名稱，並檢附系爭土地位於公路兩側土地禁建範圍、重要軍事設施管制及飛航區域相關主管機關函詢文。訴願人又於 106 年 7 月 13 日完成補正後再送原處分機關審查，復經會同相關單位會勘後，現地目前為空地未有其他之使用，原處分機關審查後於 106 年 8 月 2 日再次函請訴願人於期限內出具公路兩側土地禁建範圍主管機關函詢文。訴願人遂於 106 年 8 月 22 日再次補正後送原處分機關審查，申請設置水產養殖設施—「自產水產品集貨包裝處理設施、冷藏及冷凍庫、電力室、轉運及操作處理室」，因本案申請農業設施面積在 330 平方公尺以上，依本要點第 3 點規定：「本市辦理農業用地作農業設施容許使用同意作業委由區公所審查核發；惟申請農業設施面積在 330 平方公尺以上者，由區公所完成初審後，送市政府審查核定。」原處分機關依各單位審查意見完成初審後，於 106 年 9 月 8 日嘉市西區社字第 0000000000 號函送本府複審，本府於

106年9月18日府建農字第0000000000號函復其審查意見，發現共同經營合約書載明之地號筆數，與訴願人養殖魚塭登記證似有不一致情形，並檢還訴願人申請書予原處分機關釐清；本府另以本案有法令執行之疑義，遂以106年9月19日府建農字第0000000000號函請行政院農業委員會釋疑。

五、行政院農業委員會遂以106年9月25日農授漁字第106237481號函復本府：「……得申請核准室外水產養殖設施及室內水產養殖設施，指申請該自產水產品集貨包裝處理設施時，其申請地號土地，應符合土地使用管制相關規定得經申請核准作水產養殖生產設施使用，且其合法經營水產養殖面積除申請地號外，另得併計該地號外其他自營土地。……其自有土地尚未具備得申請核准之室外室內水產養殖生產設施達1公頃以上，與本辦法第21條附表4水產養殖設施分類別規定不合。另申請旨揭設施係處理自行生產之養殖漁貨，爰其併計之其他自營或共同經營之養殖土地，應以同鄉（鎮、區）為原則，本案請貴府就事實逕行審酌。」本府遂以106年9月27日府建農字第0000000000號函送前揭函釋公文予原處分機關審酌。原處分機關審查訴願人所附之申請書件，自產水產品集貨包裝處理設施位於系爭土地，其自有土地未具備得申請核准之室外水產養殖生產設施或室內水產養殖設施達1公頃以上，與本辦法第21條附表4水產養殖設施分類別規定不合，故依據本辦法第6條第1項第4款規定，不予同意。於法並無不合。

六、綜上所述，本案訴願理由尚無足採，本件訴願為無理由，應予駁回。

理 由

八、按農業發展條例第8條之1第2項及第3項規定：「（第2項）農業用地上興建有固定基礎之農業設施，應先申請農業

設施之容許使用，……。 (第 3 項) 前項農業設施容許使用與興建之種類、興建面積與高度、申請程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會商有關機關定之。」

九、次按本辦法第 6 條第 1 項第 4 款規定：「申請農業用地作農業設施容許使用，有下列情形之一者，不予同意：……四、申請容許使用之面積或其他申請內容未符合本辦法規定，或申請人經營之其他農業用地或農業設施有閒置未利用或未符合規定使用之情形。」第 21 條規定：「(第 1 項) 水產養殖設施分為下列各類：一、室外水產養殖生產設施：指供室外水產養殖直接生產之設施。二、室內水產養殖生產設施：指供室內水產養殖直接生產之設施。三、水產養殖管理設施：指供管理水產養殖場所需之設施。四、自產水產品集貨包裝處理設施：指供自產養殖水產品集貨、包裝使用之設施。……(第 2 項) 前項各類設施之許可使用細目，應符合附表四相關規定。」，本辦法第 21 條第 2 項附表四略以，水產養殖設施類別自產水產品集貨包裝處理設施，許可使用細目「一、自產水產品轉運或包裝處理設施……三、冷藏或冷凍庫」，「需具備得申請核准之室外水產養殖生產設施或室內水產養殖生產設施達 1 公頃以上。」。復按「……自產水產品集貨包裝處理設施，需具備得申請核准之室外水產養殖生產設施或室內水產養殖生產設施達 1 公頃以上。前揭得申請核准室外水產養殖設施或室內水產養殖生產設施，指申請該『自產水產品集貨包裝處理設施』時，其申請地號土地，應符合土地使用管制相關規定得經申請核准作水產養殖生產設施使用，且其合法經營水產養殖面積除申請地號外，另得併計該地號外其他自營土地，……其自有土地倘未具備得申請核准之室外水產養殖生產設施或室內水產養殖生產設施達 1 公頃以上，與本辦法第 21 條附表 4 水產養殖設施分類別規定不合。另申請旨揭設施係處理自行生產之養殖漁貨，爰其併計之其

他自營或共同經營之養殖土地，應以同鄉（鎮、區）為原則，……。」行政院農業委員會 106 年 9 月 25 日農授漁字第 1060237481 號函示有案。

- 十、卷查訴願人前於 106 年 7 月 13 日填具農業用地作農業設施容許使用申請書，並檢附水產養殖運銷設施經營計畫書，就其所有坐落之系爭土地，向原處分機關申請設置水產養殖設施—自產水產品集貨或包裝處理設施、冷藏及冷凍庫、電力室、轉運及操作處理場。惟查系爭土地面積分別為 827.94 平方公尺、129.42 平方公尺，合計 957.36 平方公尺，訴願人未具備得申請核准之室外水產養殖生產設施或室內水產養殖生產設施達 1 公頃以上，而係另由案外人○○○（即訴願人之配偶）分別與案外人○○○簽訂共同經營合約書共同經營魚塢養殖事業（雲林縣陸上魚塢養殖漁業登記證字號：養字第 0000000 號，雲林縣○○鄉○○○段 0000-0000 號共 2 筆），與案外人○○○簽訂共同經營合約書共同經營魚塢養殖事業（雲林縣陸上魚塢養殖漁業登記證字號：養字第 0000000 號，雲林縣○○鄉○○○段 0000-0000 號共 4 筆），此有系爭土地土地登記謄本、雲林縣陸上魚塢養殖漁業登記證及共同經營合約書附卷可稽。據此訴願人申請設置水產養殖設施類別自產水產品集貨包裝處理設施，許可使用細目「一、自產水產品轉運或包裝處理設施……三、冷藏或冷凍庫」，其自有土地未具備得申請核准之室外水產養殖生產設施或室內水產養殖生產設施達 1 公頃以上，與本辦法第 21 條附表 4 水產養殖設施分類別規定不合。另申請旨揭設施係處理自行生產之養殖漁貨，併計之其他自營或共同經營之養殖土地，亦不符合行政院農業委員會 106 年 9 月 25 日農授漁字第 1060237481 號以同區為原則之函示內容。從而原處分機關依本辦法第 6 條第 1 項第 4 款規定不同意本案之申請，於法並無不合，原

處分應予維持。

十一、 據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項駁回其訴願。

訴願審議委員會主任委員 賴明煌
委員 潘清水
委員 曾錦源
委員 嚴庚辰
委員 廖蕙玟
委員 賴坤山
委員 詹政曇
委員 陳冠吟

中 華 民 國 1 0 7 年 1 月 1 2 日
如不服本決定，得於決定書送達之次日起二個月內向高雄高等行政
法院提起行政訴訟。