

裁判字號：行政法院 89 年度判字第 1103 號 行政

裁判日期：民國 89 年 04 月 14 日

案由摘要：級俸事件

行政法院判決

八十九年度判字第一一〇三號

原告 張榮贈

被告 臺灣省政府（承受其所屬公共事務管理處業務）

右當事人間因級俸事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會中華民國八十七年十一月二十五日八七公審決字第〇一三一號再復審決定，提起行政訴訟。本院判決如左：

主 文

再復審決定、復審決定及原處分均撤銷。

事 實

緣原告為臺灣省政府公共事務管理處（該處業務於精省後為臺灣省政府本部承受，以下簡稱公管處）技正，前於民國七十九年五月八日調兼臺灣省防護團防情管制中心主任支領主管職務加給。公管處依據審計部臺灣省審計處函示，分八期追繳原告八十五年度所支領之兼職主管職務加給計新台幣（下同）八六、七三五元。原告不服，循序提起復審、再復審，遞遭決定駁回，遂提起行政訴訟。茲摘敘兩造訴辯意旨如次：

原告起訴意旨暨補充理由略謂：緣原告現為公管處之技正，因於七十九年五月八日奉臺灣省政府七十九府人二字第四〇九四九號令派，以本職技正兼任臺灣省政府防護團防情管制中心主任。方得以再奉公管處依預算法第五十九條及臺灣省政府七十九年六月二十八日七九府主一字第第一五〇七二三號函所限制之「編制內人員人事費，非經本府核准不得流出。」與「臺灣省各機關單位預算執行要點」第十四—（二）之 2 點規定，編列有原告以本職技正兼任臺灣省政府防護團防情管制中心主任之兼主管職務加給預算，並按月核發原告兼該主管職務加給之行為。應足已證明原告具有公務人員俸給法第五條第一項之主管職責，合於受領其給付該兼主管職務加給之標準，卻突遭公管處依審計部臺灣省審計處八十五年五月四日審省處一字第二四七五號函示，分八期課扣原告法定薪資，用以追繳八十五年度已使用兼主管職務加給酬勞之處分。原告不服該處分，循序提起復審、再復審，詎遭復審、再復審決定駁回。惟因各該決定未能詳查事證，僅以證據力薄弱之片面推測作決定，顯然認事用法諸多違誤，何況公務人員保障暨培訓委員會多位委員對再復審之決定亦有強烈之不同意見書，礙難同意該會再復審之決定。因此爰依法提起行政訴訟，請求將原處分及一再復審之決定併予撤銷。理由如下：一、查公務人員保障暨培訓委員會依公管處副處長在該處人事室擬稿向臺灣省政府秘書處請示，原告是否仍得支兼主管職務加給之公文稿上，以便簽加註：

「防護團自六十五年歸併本處，省府即明文規定管制中心主任及偵檢隊長可比照課室主管支給主管特支費。而歷任主任、隊長亦均照領主管加給。而此規定並未廢止，此為有案可查。亦為現有事實，似不宜再向上請示。」又於簽旁再註「據張技正向人四科聯繫，本處可照六十五年規定辦理，不必再請釋示。」未經調查，以臆測推論原告提供該資訊，而駁回再復審案，經查與事實不符。因原告當初非內升，而係以臺灣省交通處台北區車鑑會秘書對調至不同單位之公管處擔任技正，並兼臺灣省防護團管制中心主任。故於初接該職時，並無從知悉非本職掌之薪俸核發有關業務，當然亦無從提供不正確資料或不完全之資訊。更何況非原告職掌之主管加給應否核發之行政行為，依法公管處除無須依據當事人所提供之資料為基礎，方能作成其行政處分外，且另依公務員服務法第二條之規定，公管處承辦單位對於其主管業務，依法亦有責任，隨時簽核更正合法之建議，否則即有違公務員懲戒法第二條之廢弛職務而觸犯失職之行政過失責任。依鈞院七十六年判字第四七四號及八十三年判字第五六〇號與八十三年判字第一五一號判決，自不應將原告已信賴公管處依預算法第五十九條規定編列兼主管加給預算，並按月給付執行兼主管職務加給之行政行為責任，轉嫁由無上開行政行為決定權之原告承擔。而有失國家設官分職，各有所司之行政原理及違反公務人員保障暨培訓委員會多位不同意見委員另以信賴保護原則保障原告信賴利益之決定。因此爰依法訴請撤銷公管處八十五年十月三十日八五公會字第三六八五號函之追繳原告八十五年兼主管職務加給，以保障原告信賴利益。二、另對於原處分所依據全國軍公教員工待遇支給要點第四條二之(4)點規定及行政院七十一年七月十六日台七十一人政肆字第一九九九八號函等行政規定，追繳原告八十五年度兼主管職務加給乙節，經查其既未具備行政命令之合法要件，而違反中央法規標準法第七條規定，有抵觸憲法第十五條人民財產權之保障及中央法規標準法第十一條，與憲法第一百七十二條規定應為無效外，且依憲法增修條文第六條第一項第三款之規定公務人員之級俸法制事項依法為考試院所掌理範圍，因此其制定之公務人員俸給法，對於公務員有給與俸給維持其生活之義務，公務員自有依法支領加給之權利，惟各種加給之給與標準如何，公務人員俸給法第十四條規定授權由考試院會同行政院以命令定之。又行政命令乃行政行為之一種，受依法行政原則之支配，有效之行政命令須以具有合法性為前提，行政命令之合法要件為：1. 發布命令之主體須為行政機關。2. 發布命令之機關必須有權限。3. 不得抵觸上位規範。4. 須踐行有關手續。若行政命令欠缺合法要件，則該行政命令為無效。（參閱吳庚著行政法之理論與實用增訂四版第二六〇頁至第二六六頁）。詳查行政院所公布之全國軍公教員工待遇支給要點第一條規定其法源依據為公務人員俸給法等有關規定，然依公務人員俸給法第十四條明定各種加給之給與辦法及俸點折算俸額之標準，由考試院會同行政院定之，顯然上開行政院所公布之全國軍公教員工

待遇支給要點，其欠缺須踐行與考試院共同訂定之法定有關手續要件，故依照前揭行政命令合法要件之說明，則全國軍公教員工待遇支給要點依法應無效。三、又行政機關為執行法律，依法律所授與其職權發布命令為必要之補充規定時，惟依法不得與法律牴觸，且職權命令之合法性應符合下列三要件：（一）發布機關依組織法之規定，有管轄權限（二）須為執行某一特定法律所必要（三）其內容須限於細節性及技術性之事項。司法院釋字第三六七號、三九〇號、四四三號解釋闡明在案。關於主管職務加給之意義及範圍，自應依公務人員俸給法為準。按公務人員俸給法第二條第五款規定，加給係指本俸、年功俸以外，因所任職務種類、性質與服務地區之不同，而另加之給與。第五條復規定：「加給分左列三種：一、職務加給：對主管人員或職責繁重或工作具有危險性者加給之。二、技術或專業加給．．．三、地域加給．．．」。於此關於主管職務加給之意義及範圍，法律規定已極明確。至於各種加給之給與辦法及俸點折算俸額之標準，公務人員俸給法第十四條規定授權由考試院會同行政院以命令定之，各機關不得另行自訂項目及標準支給。詳查原處分所依據全國軍公教員工待遇支給要點第四條（二）—4點規定除既未經公務人員俸給法第十四條規定之授權由考試院會同行政院訂定之行政程序外，亦不能逾越法律授權範圍自行訂立須具有獨立編制、獨立預算及對外行文三要件方得支領主管職務加給，顯然增加母法（即公務人員俸給法）所無規定限制之事項，於法不合。又查司法院釋字第六十九號解釋，公務員服務法第十四條第二項，以奉令兼主管人員，經權責機關編列預算，並按月核發有執行兼主管職務加給之事實者，自得依法支領兼該主管職務加給等法所規定兼主管人員，在依法信賴權責機關核派為兼主管，並依預算法第五十九條規定編列預算，且按月核發執行兼主管職務加給之行為，依鈞院七十六年判字第四七四號及八十三年判字第一五一號判決亦應受行政法信賴保護原則之保護信賴利益。另對於行政院七十一年七月十六日台七十一人政肆字第一九九九八號函釋前段先核復臺灣省政府：「有關各機關臨時或任務編組單位之主管人員，擬從寬支給特支費案，應予免議。」而該函後段又另以：「前經省府核准支給有案人員，為免停支後執行產生困擾，同意繼續支給至調（離）本職為止。新任人員即依規定辦理。」之規定亦未依照公務人員俸給法第十四條之授權規定，恣意任由無該權限之臺灣省政府機關自訂應否支給之標準，有違職權命令須依組織法之規定有管轄權之合法要件。至於臺灣省政府八十五年五月三十日府人四字第五〇六九九號函釋既係根據上開行政院所函釋之行政命令而規定，亦非俸給法之管轄權限機關，因此其函釋亦與俸給法規定不符。揆諸上開司法院解釋意旨，原處分所依據前述全國軍公教員工待遇支給要點第四條及行政院七十一人政肆字第一九九九八號函、臺灣省政府人四字第五〇六九九號函乃限制人民財產上之權利，無論是依憲法第二十三條或中央法規標準法第五條、第六條之規定，有關限制人民權利或

有關人民權益事項之規定，皆應以法律為之，足見上開三項行政命令、函釋均已違法違憲，因此依據憲法第一百七十二條命令與憲法或法律牴觸者無效之規定，上開行政命令自屬無效，而公管處根據此開行政命令據以對原告所為追繳主管職務加給之處分則失其附麗，顯屬不法侵害人民之權利，應予撤銷。何況如依公管處編號 000000000 A\_A630030 號之原告本職技正，所兼防護團管制中心主任之職務說明書工作項目規定，原告對於防情管制中心報務、話務管制員技士有執行勤務調度與考核權，而所需知能又有以主管方具有之指揮、領導能力為職責。故依該職位權責，依法已符合公務人員俸給法第五條第一項以主管職責，支領公管處編列預算，已按月核發之兼主管職務加給，及再符合公務員服務法第十四條之支給規定。因此原告爰依行政法之信賴保護原則，訴請撤銷原處分，以保障原告免受無從預測之追繳損害。

四、復再依臺灣省政府八十三年十一月八日八三府人二字第九九二二四號函釋規定：「原告所兼防護團防情管制中心主任職務，為已升任主管職務，因未參加主管培育訓練，而推薦報請補參訓」，為既定主管職務，以致原告於八十二年奉派經臺灣省訓練團以主管培訓第二名成績結業，本得依照臺灣省政府八十一年二月十一日八一府人二字第四三一〇號及臺灣省政府人事處八十二年二月三日八二省人二字第第五二號函規定應優先升任公管處八十三年間第二課長及行政室主任等有主管加給職務，卻因所兼防護團防情管制中心主任，已為主管職務而喪失該升遷機會，今又遭公管處追繳八十五年度已支領之兼職主管職務加給處分，則臺灣省政府究竟依何種法令規定，對原告升遷主管時認定為已升任主管職務，於支領主管加給時又認定為非主管，試問原告兼該防情管制中心主任，究竟是主管或非主管？豈能任其無法無天採取隨意濫設兩種相互矛盾之雙重標準之認定，而無故剝奪原告依憲法第七條規定有平等機會參與人事升遷之基本人權於先，復遭追繳主管職務加給之財產上損失於後，假如當初事先告知兼任防護團防情管制中心主任不得支領主管加給，則原告僅擔任本職而婉拒兼任該有責無酬之主任職務，即無遭追繳之處分，顯然原處分有將公管處處長及相關主管承辦人員未依預算法第五十九條規定編列預算，並核發之行政上過失責任轉嫁予上述無行政決定權之原告承擔，顯屬不當。

五、原處分違反信賴保護原則。（一）所謂信賴保護原則係要求保護人民對於國家之信賴，即不容許國家之行為使人民值得保護之信賴喪失，或是使人民因此無法預估到負擔之增加或喪失利益。依學者通說見解，信賴保護原則為行政法之一般原則（參閱吳庚著行政法之理論與實用增訂四版第五九頁、翁岳生編行政法上冊第一二三頁、城仲模主編行政法之一般法律原則（二）第二三五頁）（二）信賴保護原則適用於行政處分之撤銷及廢止上，行政機關在撤銷或廢止行政處分時，必須考慮到關係人之信賴利益。違法授益行政處分之撤銷，應受依法行政原則及信賴保護原則之支配，行政機關依其裁量如認為撤銷行政處分之利益大於值得保護之信賴利益，自得予以

撤銷，反之，則否，且一旦撤銷並應補償受益人之損失。此為學理上之見解，並為德國聯邦行政程序法第四十八條、我國八十八年二月三日總統公布行政程序法第一百十九條、一百二十條及八十七年十月二十八日總統公布之訴願法第八十條立法例明文所採。又依德國行政程序法第四十八條第二項之規定：「違法行政處分係提供一次或連續之金錢或得分割之物之給付，或以此為要件者，如其受益人已信任該行政處分之存續，且其信任經斟酌撤銷對公益之影響，認為值得保護時，不得撤銷之。如受益人已使用所提供之給付或已作不能回復原狀或祇能在不可期待之損失下始能回復原狀之財產上處分者，通常其信任值得保護（參閱翁岳生著行政法與現代法治國家民國七十八年二月八版第二七八頁）。（三）按鈞院七十六年判字第四七四號判決略謂「公法上之爭訟，有信賴保護原則之適用，即當事人信賴行政機關之決定存在，已就其生活關係有適當之安排者，必須給予保護或給予合理之補償。」又八十三年判字第五六〇號判決：「授予人民利益之行政處分，因違法而發生是否應予撤銷時，依一般行政法理，應委諸行政機關裁量，故行政機關對於公益與信賴利益之孰輕孰重，自應加以審酌衡量，如撤銷對公益有重大危害或受益人之信賴利益，顯然大於撤銷所欲維護之公益，且其信賴並無不值得保護之情形時，自不得輕言撤銷該違法之行政處分。」及八十三年判字第一五一號判決明載：「行政機關審酌是否撤銷授予利益之違法行政處分時，除受益人具有：以詐欺、脅迫或賄賂方法使行政機關作成行政處分，對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分，明知行政處分違法或因重大過失而不知等信賴不值得保護之情形外，依行政法上信賴保護原則，為撤銷之行政機關固應顧及受益人之信賴保護利益。」詳查，本件原告於八十五年度按月支領之主管職務加給共計八萬六千七百三十五元，此應屬於一次或連續之金錢給付，原告業已就所領得之主管職務加給於生活上作適當之安排，此亦與社會通識及經驗法則不相違背，原告信賴該行政處分之存續，且已使用所提供之給付或已作不能回復原狀之財產上處分，原告具有值得保護之信賴利益，此外該兼職主管職務加給之支給，亦非原告基於詐欺、脅迫或賄賂方法所獲得，此為其一；而公管處比照歷任按月核發主管職務加給予原告，足見公管處薪俸核發單位對於行政院七十一年七月十六日台七十一人政肆字第一九九九八號函釋規定並不知悉，而原告當初原非內升，係由不同單位之臺灣省交通處台北區車輛行車事故鑑定委員會秘書對調至公管處擔任技正一職並兼任防情管制中心主任職務，既非主管公管處薪俸核發有關業務人員，當然無從知悉上開行政院函釋之規定，並無明知支給主管職務加給處分為違法或因重大過失而不知之情事，此為其二；再查主管職務加給應否支給，並非須依據當事人所提供之資料或陳述為基礎而作成之行政處分，且原告既然不知有上開行政院函釋之規定，亦無從提供任何有關資訊。承辦人員及機關本應依職權及相關法令依法決定，是故本

件原告所支領八十五年度主管職務加給之違法授益處分，並非原告對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者，此為其三。參諸前揭鈞院裁判要旨所示，原告之信賴並無不值得保護之情形，仍應有信賴保護原則之適用。依照信賴保護原則之法理，行政機關不得撤銷該違法之授益處分。從而公管處所為之追繳主管職務加給之原處分與信賴保護原則相違背。（四）縱使違法授益行政處分須撤銷，亦非必應溯及既往而失其效力，為維護公益或避免受益人財產上之損失，為撤銷之機關得另定失其效力之日期，以兼顧既成之法律秩序與當事人之權益。鈞院八十一年判字第二三二六號判決同上意旨。故本件縱使基於撤銷違法授益處分所維護之公益大於受益人信賴利益之考量應予撤銷原告支領主管職務加給之違法授益行政處分時，自應依上開裁判要旨，綜合考量既成法律秩序及當事人信賴利益之保護，使該項撤銷之效力不溯及既往，從而原告已領得之主管職務加給自無庸繳回，以保障其既定之生活安排不受無從預測之損害。六、末查，再復審決定書理由二、部分略以：「再復審人調兼該防情管制中心主任時，公管處人事室承辦人曾就再復審人是否仍得支領主管職務加給問題擬稿函請臺灣省政府秘書處釋示，惟查該案經公管處副處長便簽表示略以：『防護團自六十五年歸併本處，省府即明文規定管制中心主任及偵檢隊長可比照課室主管支給主管特支費。而歷任主任、隊長亦均照領主管加給。而此規定並未廢止，此為有案可查。亦為現有事實，似不宜再向上請示。』其於該簽旁並加註：『據張技正向人四科連繫本處可照六十五年規定辦理，不必再請釋示。』」便推論該請釋函之停發，係據原告提供之資訊，而得出原告所主張受信賴保護原則之適用，並不足採信。惟此一臆測推論與事實不符，茲詳述理由如后：（一）公管處人事室承辦人員於七十九年五月十四日擬稿欲向臺灣省政府秘書處請示之事項為：七十一年三月十五日臺灣省政府七一府人一字第一四四一六六號函將「臺灣省政府防護團設置辦法」改為「臺灣省政府防護團設置要點」其中第九條規定：「公共事務管理處人員兼任或兼辦本團職務及工作，均不支給車馬費或其他津貼。」此一規定，與臺灣省政府六十五年十月十五日府人丁字第九四三四一號簡便行文表所復知之「可比照本處課室主管職位標準支給主管特支費（按：即現行之主管加給）」間之適用關係，其請示問題為：「本處技正張榮贈近奉省府 79·5·8（七九）府人二字第四〇九四九號令核定派兼本府防護團防情管制中心主任，是否仍依前項釋示支領主管加給。」，顯見當時承辦人員並未考慮到依行政院七十一年七月十六日七十一人政肆字第一九九八號函及臺灣省政府七十一年八月二十一日七一府人四字第六五六八八號函原告已不得支領主管加給之規定。況且車馬費與研究津貼並非主管人員方可支領，非主管人員如有合於支領要件亦得支給。因此車馬費、津貼與主管加給兩者並無不得重覆支領之規定。（二）次按公管處副處長以便簽表示略謂：「防護團自六十五年歸併本

處，省府明文規定管制中心主任及偵檢隊長可比照課室支給主管特支費．．．而此規定並未廢止，此為有案可查．．．似不宜再向上請示。」亦可證明該處顯然未發覺上述行政院及臺灣省政府七十一年兩項函釋不得支領之規定。而作更正簽報。（三）關於上開兩項行政院及臺灣省政府之函釋，人事室承辦人員及相關主管基於本身職責理應知悉並依法辦理，而承辦人員對於公管處副處長於便簽旁加註：「據張技正向人四科連繫本處可比照六十五年規定辦理，不必再請釋示。」等語，如認為與上開行政院函釋規定不符，依公務員服務法第二條之規定，應隨時陳述意見並另行更正簽核，豈能違法繼續支給主管加給，否則人事室承辦人員及公管處相關主管皆有公務員懲戒法第二條所規定違法或失職行為應受懲戒之事由。況且，原告當初原非內升，係由不同單位之臺灣省交通處台北區車輛行車事故鑑定委員會秘書對調至公管處擔任技正一職並兼任防情管制中心主任職務，既非主管該處薪俸核發有關業務人員，當然無從知悉上開行政院函釋之規定。故無從提供不正確資料或不完全之陳述，因此應有信賴保護原則之適用。（四）更何況主管職務加給應否支給，並非須依據當事人所提供之資料為基礎始可核發，否則機關及其承辦人員此一顯然未依法行政之行為，卻能將責任轉由未必知悉法令且無該行政行為決定權之當事人承擔，有失國家設官分職，各有所司、分層負責之行政原理。故再復審決定書理由謂此一違法支給主管加給係基於原告明知且故意提供錯誤之資訊所導致，顯然悖於事理，誤解信賴保護原則之真意。七、另對於考試院副院長於公務人員月刊第三十三期第2頁刊載「行政院應就公務人員俸給法，依法行政。」一文中，明確證實行政院七十六年起所訂之「全國軍公教待遇支給要點」，並無俸給法第十四條規定：「各種加給之給與辦法及俸點折算俸額之標準，由考試院會同行政院定之，各機關不得另行自訂項目及標準支給。」之依法授權，亦無由考試院會銜同意共同發布實施之依法行政作業，因此行政院所訂「全國軍公教待遇支給要點」既依法無據，則公管處依臺灣省審計處引用「全國軍公教待遇支給要點」，追繳原告兼主管職務加給即為違法違憲，依法應屬無效。故依法訴請鈞院撤銷公管處追繳原告主管職務加給之處分。復再對公管處未依法補償原告已信賴其函釋為主管，而不當遭追繳，非但未補償原告權益損失，復又未依考績法第二、五、九條規定，對原告平時之工作、操行、學識及才能作客觀考核。而偽造不實，違法將原告合於考績法施行細則第四條第二項一般條件第五、六、十一目之甲等工作績效，不當考列為乙等。顯然其以抵觸公務人員保障法第七、十五條之改調原告為非主管之無效行政命令，考核原告八十七年考績依法亦屬無效。八、被告既依預算法第六十三條（原條文為第五十九條）及「台灣省各機關單位預算執行要點」第十四—（二）之2點規定之限制編列原告兼臺灣省政府防護團防情管制中心主任之主管職務加給預算，經臺灣省議會通過，而完成法定程序，則其按月給付原告已履行兼該主管職責之主管加給，

依法已成為既成法律秩序，依司法院釋字第二八七號解釋，理應維持該既成法律之安定，不受影響，何況復依鈞院七十六年判字第四七四號及八十三年判字第一五一號判例，亦應受行政法上信賴保護原則之保護信賴利益及獲合理之補償。因此原告不服，公管處於八十八年四月十六日八八省公人字第一三二〇號函送鈞院推諉其相關主管人員行政過失，轉稼原告承擔之不當答辯。故依法提補充理由如後：理由：（一）有關公管處所提答辯第二點，既依臺灣省政府六十五年十月十五日 65 府人丁字第九四三四一號簡行表釋示，可自兼任主任之日起，比照主管職位支給特支費，則已明確核釋，並無答辯第一點之情事。另對於原告八十五年度奉公管處依預算法第六十三條有規定限制，而編預算，並按月受領其給付兼主管職務加給之既成法律行為，依公務人員俸給法第五條第一項規定，已具有支領主管加給之受領職責要件，因此其答辯書第三點所述，顯有增加公務人員俸給法（母法）所無規定限制之事項，依司法院釋字第三六七號、三九〇號、四四三號解釋規定，於法不合，否則原告已奉臺灣省政府令派兼主管職責及奉公管處已核發之兼主管職務加給預算，從何而來？又公管處該項預算，如有偽造虛列不實送臺灣省議會審議情事。則公管處長及相關主管承辦人，依法即明知故犯刑法第二百十三條之偽造文書罪及第一百三十條之瀆職罪，依公務員懲戒法第二條規定。依法將受鈞院法辦。（二）至於其答辯書，第四、六、七、八點仍依行政院頒之「全國軍公教員工待遇支給要點」第四條二之 4 點規定及行政院七十一年七月十六日台七十一人政肆字第一九九九八號函釋，除有違憲法第二十三條及公務人員俸給法第十四條之規定外，另對於第七點其所稱公管處依行政院頒之「全國軍公教員工待遇支給要點」及行政院七十一年人政肆字第一九九九八號函執行乙節，顯然與事實不符，欺騙鈞院。因公管處如依上開規定，則原告根本無從受領其核發兼主管加給。因此顯然公管處有違鈞院七十六年判字第四七四號及八十三年判字第五六〇號與八十三年判字第一五一號判例，再次將原告已信賴其依預算法第六十三條（原五十九條）之限制規定，編有原告兼該主管加給預算，在其依法送請臺灣省議會通過後，已按月核發原告執行兼主管職務加給之行政行為責任，再次轉稼由無上開行政行為決定權之原告承擔，除有失國家設官分職，各有所司之行政原理及違反公務人員保障暨培訓委員會多位不同意見委員。另以信賴保護原則，保障原告信賴權益之決定外。依法公管處之相關主管人員，亦有獨犯公務員服務法第七條之規避推諉行政過失之責任，依公務員懲戒法第二條規定，應受違法失職之懲戒。何況公管處所依據之「全國軍公教員工待遇支給要點」之規定，考試院關副院長業已於八十八年公務人員月刊第三十三期第 2 頁刊載「行政院應就公務人員俸給法，依法行政。」一文中，明確證實行政院七十六年起所訂之「全國軍公教員工待遇支給要點。」並無俸給法第十四條規定之依法定程序授權，亦無由考試院會銜同意共同發布實施之依法行政作業，因此行政院所訂「

全國軍公教員工待遇支給要點」，既依法無據，則公管處依臺灣省審計處引用「全國軍公教員工待遇支給要點」。追繳原告之兼主管職務加給，即有違中央法規標準法第五、六條及憲法第二十三條、第一百七十二條之規定，依法應屬無效。而其答辯第八點所述亦與公務人員俸給法（母法）第五條第一項規定不符，依法亦屬無效。因此併陳原告起訴狀第四點，叩陳鈞鑒。（三）另對於答辯書第五、九點所辯稱，公管處係據原告提供資訊，而導致錯誤核發兼主管職務加給乙事，原告堅決控告公管處偽證誣陷，因原告既非主管公管處薪俸核發有關業務之人員，本就無權責參與其核發薪資作業，何來提供不正確之資訊。況且原告當初係由臺灣省交通處台北區車鑑會對調至不同單位之公管處擔任技正，並兼臺灣省防護團管制中心主任，故於初接該職時根本無從知悉，非本職之薪俸核發業務。更何況非原告職掌之主管加給，應否核發，依法公管處除無須依據當事人所提供之資料或陳述為基礎，方能作成其行政處分外，且另依公務員服務法第二條之規定，公管處承辦單位對於其主管業務，依法亦有責任，隨時簽核更正合法之建議。否則公管處相關主管人員，即應受公務員懲戒法第二條廢弛職務之失職懲戒處分。因其未究辦原告前任已錯誤之失職。九、綜上，公管處八十五年十月三十日八五省公會字第三八六五號函所為之追繳加給處分及復審決定、再復審決定，顯然有違憲法保障人民財產權之意旨及行政法上信賴保護原則，為此請鈞院依法撤銷再復審決定、復審決定及原處分，並發還原告八萬六千七百三十五元及其利息，俾符法紀。又，為明事實真相及確保原告在憲法上所保障之訴訟權意旨，懇請鈞院准予就本件舉行言詞辯論，以保權益。

被告答辯意旨略謂：一、查省府六十五年九月十日府人甲字第八一七五三號函頒「臺灣省政府防護團設置辦法」第九條略以，本團為臨時機關，又第十條第二項規定略以，公共事務管理處人員兼任或調兼或兼辦本團職務及工作，均不支給車馬費或其他津貼。又同年月日同文號省府令頒「臺灣省政府公共事務管理處組織規程」第三條規定，已明確將防護團業務納入公管處第四課業務職掌。是以防護團為臨時機關，並納入公管處第四課業務職掌，由公管處人員兼任或調兼或兼辦防護團職務及工作，依規定均不支給車馬費或其他津貼。二、復查臺灣省政府秘書處六十五年十月十九日秘人字第九五六四九號函轉奉省府六十五年十月十五日府人丁字第九四三四一號函簡便行文表略以，公管處調兼防護團管制中心主任，偵檢清除隊長人員主管特支費（主管職務加給）可自兼任之日起，比照課室主管職位標準表支給，惟不得另行支給車馬費。本項函示較前項放寬准予比照發給主管特支費（主管職務加給）。三、前述防護團設置辦法嗣奉省府七十一年三月十五日府人一字第第一四四一六六號函改為「臺灣省政府防護團設置要點」，改制後仍屬臨時任務編組單位，人員均屬兼任以編組表設置，並無獨立編制表及獨立預算。其主管人員自不得比照支領主管職務加給。四、行政院七十

一年七月十六日台七十一人政肆字第一九九九八號函略以，各機關臨時或任務編組單位之主管人員擬從寬支給特支費，應予免議，至前經省府核准支給有案人員，為免停支後執行產生困擾，同意繼續支給至調（離）本職時為止，新任人員應即依規定辦理。是項行政院函示前經省府七十一年八月二十一日府人四字第五六八八號函刊登省公報七十一年秋字第四十九期。原告（技正張榮贈）係自七十九年五月八日調兼防情管制中心主任，依上項函示自不得支給主管特支費。五、查原告即技正張榮贈係奉省府七十九年五月八日七九府人二字第○九四九號令派兼省府防護團防情管制中心主任，當時公管處人事室承辦人發現兼任公管處防護團主管發放主管加給似與法令相抵觸，爰於同年五月十六日秉辦處函稿請示上級機關（秘書處），惟呈判至公管處前副處長廖傳藩時加註意見：「防護團自六十五年歸併本處省府即明文規定管制中心主任及偵檢隊長可比照課室主管支給主管特支費，而歷任主管隊長亦均照領主管加給而此規定並未廢止，此為有案可查，亦為既有事實，似不宜再向上請示」，案經前處長張麟批示：「停發，照副處長會註意見辦理」。六、審計部臺灣省審計處審核公管處八十五年八月份會計報告及原始憑證時，發現張員支領主管職務加給與規定不符，通知應予刪除該月份金額五、六二〇元暨其他月份支出數，公管處於依法提出聲復，案經審計部臺灣省審計處 85.5.4 審省處一字第二四七五號函核復「．．．本案支給．．．仍請依規定處理」公管處依示追繳原告八十五年度已支領之主管職務加給計八六、七三五元，並願其家計共分八期辦理追繳，合乎情理法。七、原告行政訴訟理由二、三、所陳全國軍公教員工待遇支給要點第四條二之(4)點規定及行政院七十一年七月十六日台七十一人政肆字第一九九九八號函及臺灣省政府八十五年五月三十日府人四字第○六九九號函等規定有抵觸憲法及公務人員俸給法相關規定，應屬無效乙節，查公管處為臺灣省政府所屬二級行政機關，上級所頒之行政命令，本處基於依法行政原則及服從上級命令之義務自當遵守並執行，並無法律位階適用之疑義。八、原告行政訴訟理由四、所陳臺灣省政府究依何種法令規定，對原告升遷主管時認定為已升任主管職務，於支領主管加給時又認定為非主管，原告兼該防情管制中心主任，究竟是主管或非主管乙節，查行政院機關設置主管職務，並非以得支領主管加給為要件，支給主管加給者亦非均擔任主管職務，而主管職務又可分「專任」及「兼任」兩種，不論「專任」主管或「兼任」主管，可否支領主管加給則 其是否符合主管機關所規定之支領要件而定，要難謂升遷主管後一律均得支領主管加給。九、原告行政訴訟狀理由五、六、所陳原處分違反信賴保護原則乙節，查原告調兼該防情管制中心主任時，公管處人事室承辦人曾就原告是否仍得支領主管職務加給問題擬稿函請上級機關臺灣省政府秘書處釋示，惟該案經公管處前副處長廖傳藩便簽表示略以：「防護團自六十五年歸併本處，省府即明文規定管制中心主任及偵檢隊長可比照課室主管支給主管特支

費（即現制之主管職務加給），．．．似不宜再向上請示。」其於該簽旁並加註：「據張技正（原告）向人四科連繫本處可照六十五年規定辦理，不必再請釋示。」嗣公管處處長批示：「停發，照副處長會注意見辦理。」以該請釋函之停發，係據原告提供之資訊，導致溢領主管職務加給之錯誤，則原告主張對已支領之該兼職主管加給，應有信賴保護原則之適用乙節，核不足採。十、綜上所述，原告自七十九年奉派兼任本處防護團防情管制中心主任，依規定自始即不符支給主管職務加給，其已領八十五年度主管職務加給暨其他費用依被告八十五夫十月三十日八五公會字第三六八五號函規定追繳歸庫，並無不當，原告於行政訴訟狀「理由」所陳，不足採信，謹請依法駁回。

### 理 由

按參酌八十八年二月三日總統公布，自九十年一月一日施行之行政程序法第一百七條第二款、第一百十九條明定行政機關可否撤銷違法授益行政處分應予斟酌之要件，即（一）受益人有信賴授予利益之行政處分之事實；（二）受益人並無信賴不值得保護之情形；（三）受益人之信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益時，該授益處分不得撤銷，而賦予受益人「存在保護」，若受益人雖有值得保護之信賴利益，但其信賴利益並非顯然大於撤銷之公益者，該授益處分始得撤銷之。至撤銷之效力，同法第一百十八條規定「違法行政處分經撤銷後，溯及既往失其效力。但為維護公益或避免受益人財產上之損失，為撤銷之機關得另定失其效力之日期。」即撤銷違法之行政處分亦得如同合法行政處分之廢止，自廢棄時失其效力，亦非法所不許。而所稱信賴利益保護，乃行政法理上具有憲法位階之法律原則，上揭行政程序法之規定，係此一原則之明文化，是該法雖未施行，仍得予以參酌適用。本於此一原則，違法行政處分之撤銷效果是否溯及既往，宜對於社會秩序及當事人利益之影響而定，不宜過於機械，以兼顧既成之法律秩序與當事人權益之衡平。再者，違法行政處分如係提供連續之金錢或其他得分割之物的給付，倘受益人已信任該行政處分之存續，縱經斟酌對公益之影響，固仍得將之撤銷，惟受益人已使用所提供之給付而不存在者，亦無須返還，以避免受益人之財產損失。本件原告係臺灣省政府公共事務管理處技正，前於七十九年五月八日奉令以本職技正兼任臺灣省政府防護團防情管制中心主任，支領主管職務加給。嗣被告依據審計部臺灣省審計處八十五年五月四日審省處一字第第二四七五號函示，以原告以本職技正職務自七十九年五月間起兼任臺灣省政府防護團防情管制中心主任職，依法令規定不得支領主管職務加給，乃分八期追繳原告於八十五年度已支領之兼職主管加給計八六、七三五元，原告不服，提起復審、再復審，一再復審決定，以臺灣省政府防護團既屬未具備獨立編制與獨立預算之臨時機構，七十一年七月十六日以後派兼該團主管之人員應不得支領該兼職主管職務加給。本案原告係七十九年五

月八日調兼臺灣省防護團防情管制中心主任，其本職「技正」既非主管職務，依規定不得支領主管職務加給，審計機關審核臺灣省政府公共事務管理處八十五年八月份會計報告及原始憑證時，發現其支領主管職務加給與規定不符，通知應予剔除該月份金額五、六二〇元暨其他月份支出數，被告於依法提出聲復經審計部臺灣省審計處駁回後，追繳原告八十五年度已支領之主管職務加給計八六、七三五元，於公務人員俸給法第十七條及其他相關法令之規定，核無不合，遂駁回原告之復審及再復審，固非無據。惟查政府機關或其他公權力團體之行政處分，如導致人民對現存法關係狀態的信賴落空，且使其在無預期的情況下，因而負擔新的不利益或喪失已得之利益，對於人民而言，此新的負擔，縱使在考量更重要公益之追求下有其必要。然此項不可預期之新的負擔，亦非人民所必須接受。此即前述行政法上所謂之信賴保護原則。本件原告於七十九年五月八日，既以公管處之技正職兼前揭防護團防情管制中心主任職，且在原告兼職前，自六十五年間防護團歸併公管處時起，迄八十五年間，凡兼任防情管制中心主任者，均比照公管處之課室主管按月支領主管職務加給，揆諸常情，於原告同意兼掌主任乙職，並逐月獲被告連續給付主管職務加給之給付處分，應認原告有信賴既存之法律關係狀態之事實，而原告並非被告之人事行政類之公務人員，於兼職之初，依往例按月獲領主管職務之加給，其有何不值得保護之情形，迄未據原處分機關提出確切之證據予以證明。而原告於其兼掌主任乙職時，於公管處所屬人事室承辦員擬稿向臺灣省政府請示可否依往例支領主管職務加給之際，雖曾表示其「向人四科連繫本處（即被告）可照六十五年規定辦理，不必再請示。」惟原告之兼職依法令可否支領主管職務之加給，本係被告所屬人事承辦員基於彼等之專業暨職責理應知悉、調查之事項，原告將其向省府人事單位查詢之意見陳述，據以表達其亦能參照前任兼職者領取主管職務加給之願望，衡情，亦難認原告對不實資訊之提供有何故意或重大過失，而不值得予以保護之情形。從而，應認本件原告於兼職期間支領主管職務加給之情事，應有行政法信賴保護原則之適用。基於前揭行為時公務人員俸給法第十五條之規定，暨全國軍公教員工待遇支給要點與函釋等行政命令之意旨，並符法令適用之平等原則，被告將未符法令之主任兼職之主管職務加給之行政處分予以撤銷，本無可議，但原告所兼主任職務之主管職務加給，係按月連續給付之金錢，又係原告信賴被告之決定存在，已就其生活關係作適當之安排，揆諸首開說明，被告於撤銷違法之授予利益之行政處分之效力，不宜溯及既往，即不應責令原告將前已支領之八十五年度主管職務加給返還，以保障原告既定之生活安排不致遭受無從預測之損害。本件原處分，未兼顧原告財產保護之權益，僅基於公益之考量而撤銷未依法行政之主管職務加給之行政處分，使其效力，溯及既往，並責令原告分八期繳回八十五年度已支領之主管職務加給計八六、七三五元，而未考量原告之信賴利益，有違行政法之信賴保護原則，

不失為違法之行政處分，一再復審決定，未予糾正，均有疏失。原告起訴意旨，執以指摘，為有理由，爰將一再復審決定及原處分，併予撤銷，由被告另為適法之處分，以昭折服。

據上論結，本件原告之訴為有理由，爰依行政訴訟法第二十六條前段，判決如主文。

中 華 民 國 八 十 九 年 四 月 十 四 日

行 政 法 院 第 五 庭

審 判 長	評 事	廖 政 雄
	評 事	蔡 進 田
	評 事	趙 永 康
	評 事	沈 水 元
	評 事	姜 仁 脩

右 正 本 證 明 與 原 本 無 異

法 院 書 記 官 郭 育 玳

中 華 民 國 八 十 九 年 四 月 十 七 日

資料來源：最高行政法院裁判要旨索引彙編第三輯（94年12月）787頁考試院公報第19卷13期192-204頁最高行政法院裁判要旨彙編第20輯（91年6月）1482-1486頁