

住宅租金補貼的住宅要件：

評臺北高等行政法院 110 年簡上字第 126 暨 111 年度簡上字第 108 號判決

林明鏘特聘教授

(台大法律學院)

目次

壹、	住宅租金補貼之性質.....	2
貳、	住宅租金補貼之要件.....	4
一、	住宅之定義.....	5
	(一) 地方自治機關之實務見解.....	6
	(二) 行政法院之判決.....	7
	1、 臺北高等行政法院 110 年簡上字第 126 號判決	7
	2、 臺北地院 111 年度簡上更一字第 2 號行政法院判決	8
	3、 臺北高等行政法院 111 年度簡上字第 108 號判決	10
	(三) 小結.....	12
二、	評析.....	13
	(一) 訴訟種類及裁判主文.....	14
	(二) 實體理由論證.....	15
	1、 歪曲解釋適用住宅法第 3 條第 1 款之住宅定義	15
	2、 並未排斥適用住宅租金補貼辦法第 18 條第 1 項規定	16
三、	違反建築法並非即表示非屬「合法住宅」	16
參、	結語.....	17

壹、住宅租金補貼之性質

依住宅法第 9 條第 1 項之規定：「為協助一定所得及財產以下家庭或個人獲得適居的住宅，主管機關得視財務狀況擬定計畫，辦理補貼住宅之貸款利息、租金或修繕費用；其補貼種類如下：

- 一、自建住宅貸款利息。
- 二、自購住宅貸款利息。
- 三、承租住宅租金。
- 四、修繕住宅貸款利息。
- 五、簡易修繕住宅費用。」

此條項乃為保障人民居住權益，而使特定人民享有尊嚴之居住環境與品質，不僅係為實踐人民「適足居住（房）權」的經濟社會文化權利公約第 11 條第 1 項前句（公政國際公約及經社文權利公約施行法：兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力），而且在政黨政治競選承諾下，亦扮演著重要推波助瀾角色。中央 2024 年之住宅租金補貼即編列有 300 億經費，各地方自治團體及中央主管機關，莫不在財務狀況允許的條件下，不斷推出貸款利息與租金補貼方案，以便人民得實現「輕鬆住」、「安心成家」或「住者有其屋」，民生社會國家的共同願景¹。

此種自建（購）住宅貸款利息租金補貼之性質為何？是否僅屬「政策性之福利補助措施」？²，或是人民依法申請案件，享有公法上之請求權？³蓋此一先決問題之釐清，不僅涉及行政救濟當事人是否具有訴權問題（即行政救濟當事人適格問題），而且亦涉及得提起行政訴訟種類問題，意即人民若對駁回申請處分應提撤銷訴訟（§4 行政訴訟法）抑或得提起課予義務訴訟（§5 行政訴訟法），此種分別，將影響本制度之功能及行政訴訟司法權得介入審查之密度，故不宜小覷之。

依前揭住宅法第 9 條第 1 項之文義解釋，中央及地方主管機關“得視其財務狀況”，擬定「補貼計畫」，辦理貸款利息及租金之補貼，因此，憑中央或地方所發布之特定年度貸款利息及租金補貼計畫，得否構成特定人民之公法上請求權基

¹ 內政部依住宅法第 9 條第 1 項之授權，自民國 96 年至 103 年發布之每年住宅補貼計畫，採取定額補貼全國一致 3600 元至 4000 元補貼；民國 104 年至 109 年起改採由地方自治政府自籌部分，中央補助部分比例資差額補貼 3000 元至 5000 元；民國 110 年則改採 4 區 3 級分級補貼 2000 元至 8000 元之補貼。臺北市政府在民國 107 年則以「臺北住宅基金」，發布「臺北輕鬆住：分級補貼加班列車」辦理加碼補貼，關於租金補貼制度之歷史沿革，併得參照：李玉君，〈住宅租金補貼行不行：評析臺北地方法院 110 年度簡字第 70 號等四則判決〉，月旦法學雜誌第 333 期，2023 年 2 月，頁 158 至 159。

² 參見臺北地方法院 110 年度簡字第 70 號行政訴訟判決理由四，頁 9。

³ 臺北地方法院 110 年度簡上更一字第 2 號行政訴訟判決主文二，即肯認申請人具有公法上之租金補貼請求權且得提課予被告機關特定給付之訴，惟本判決並未證立為何是具有「公法上請求權」之理由，似有判決不備理由之嫌疑。

礎？簡言之，租金補貼「實施計畫」是否具有「法規」性質？而得構成行政訴訟法第 5 條明文之「人民依法申請案件」？故得提起課予義務訴訟？即有待判決前提要件究明之。

臺北地院 110 年簡字第 70 號判決理由(四)首先認為：住宅租金之補貼，「實乃政策性之補助措施」，惟其理由卻認內政部依據住宅法第 12 條第 1 項授權發布之「自建自購住宅貸款利息及租金補貼辦法」（以下簡稱租金補貼辦法）乃原告申請之“法源”，惟此判決理由乃前後矛盾。蓋若屬政策性或恩惠性補貼措施，除非涉及重要事項或重大公益，否則其因不受法律保留原則之限制，人民根本不存有公法上請求權；相反地，若有法律或授權之法規命令（即本件判決所錯引內政部之租金補貼辦法）、地方性法規，則該等法規即可作為公法上請求權之規範基礎。

依本文所見，現行租金補貼制度，性質上並非「政策性補貼」，而係潛在部分人民之公法上請求權，其請求權依據既非內政部發布之「租金補貼辦法」，亦非住宅法第 9 條第 1 項規定，而應該是地方自治政府所發布之「住宅租金補貼作業要點」，例如：系爭臺北市之「臺北輕鬆住：租金分級補貼作業要點」，即依據此作業要點發布。而地方政府所發布之年度性作業要點，依據地方制度法第 2 條第 3 款及同法第 29 條規定，此作業要點性質上乃屬「委辦規則」，蓋依據住宅法第 9 條第 1 項之授權，各地方政府得於其財政現況允許下，辦理租金補貼事項，此種「補貼計畫」，雖屬行政計畫之一種，惟行政計畫並非單獨之法令形式⁴，而應視行政計畫之發布主體，規範對象以及是否有授權依據或計畫效力，具體判斷該行政計畫之屬性，究屬法規命令、行政規則、職權命令或地方自治法規，甚至於是一般處分。鑒於租金及貸款利息補貼乃屬中央與地方共同辦理事項（§2 住宅法），又有中央法律之住宅法第 9 條第 1 項之直接授權，因此地方政府在辦理租金或貸款利息補貼時（§2II④住宅法）所發布之「作業要點」（其實即屬住宅法第 9 條第 1 項所稱之補貼計畫本體），即屬地制法第 2 條第 3 款所稱「委辦事項」，委辦事項所訂之作業要點，依同法第 29 條規定，即屬地方自治機關所訂定之委辦規則。而且因為得申請住宅租金貸款利息補貼之人民，並不特定，依一般性特徵亦無法特定，故其性質應屬法規而非一般處分。綜合言之：人民租金補貼公法上請求權的“規範基礎”，並非如臺北高行 110 年簡上字第 126 號及 111 年度簡上字第 108 號判決所稱之住宅法第 9 條第 1 項規定或內政部依住宅法第 12 條第 1 項所發布之租金補貼辦法，因為該等法規均未賦予人民具體之請求權，也不是學者所稱之社經文公約第 11 條第 1 項前句之「人民有權享受所需適當生活程度之適當之衣食住」環境⁵，因為此種空泛之價值宣示文字或框架性之條款，仍須有具體之法令賦予人民請求之具體內容，方得構成人民公法上之請求權依據，而地方自治政府所發布之具體「作業要點」（即補貼計畫），不僅構成委辦規則，而且

⁴ 關於行政計畫並非獨立行政行為之德國通說，得參見 Hartmut Maurer/Christian Waldhoff, *Allegerines Verwaltungsrecht*, 20 Aufl. 2020, 16 Rn 13；林明鏘〈疫苗接種計畫之性質與生效要件〉，月旦裁判時報第 128 期，2023 年 2 月，頁 5-11。

⁵ 參照，李玉君，前揭註 1 文，頁 161。

亦得成為系爭人民之公法上請求權，因為地方自治機關亦得視其財務困窘狀況，而不辦理租金補貼事宜，蓋此乃住宅法之授權地方主管機關條款，而非強迫地方自治機關應一律義務辦理條款，從而，依住宅法第 9 條第 1 項之文義解釋，地方自治機關得因其財務狀況情形或地區人民有無此需求，而決定是否辦理租金補貼事宜；從而，若地方自治團體（機關）審酌其財務狀況及地區居民之需求程度，發布「補貼計畫」與執行要點，該委辦規則即成為該地區人民申請租金補貼之公法上請求權規範依據；而非住宅法第 9 條第 1 項或住宅法第 12 條第 1 項授權內政部發布之租金補貼辦法，更非經社文公約第 11 條第 1 項前句規定，因為此等法規僅僅是政策或法令框架之抽象內容，並非具體可供執行或操作之實定法，例如：租金補貼辦法第 18 條第 1 項僅規定住宅之主要用途，證明文件等框架性規定，至於更細節之主要用途判斷標準，地方自治機關之「委辦規則」內，自得加以更明確具體化，以利執行辦理，似無所謂牴觸母法之情形⁶，蓋住宅法第 12 條第 1 項僅概括規定授權：補貼申請資格，應附文件...分級租金補貼額度計算方式，申請程序等應遵行事項辦法，由中央主管機關定之，其授權之目的，內容及範圍相對明確，在該範圍內之授權，地方自治機關之委辦規則，自得為更細緻的「技術性」、「細節性」內容加以明訂，依司法院釋字第 443 號解釋之意旨，似無違反或牴觸母法之疑慮⁷。

綜上所述，目前由各地方自治機關發布辦理之住宅貸款與租金補貼措施，性質上乃屬人民公法上之請求權，並非政策上之優惠措施，不僅須受法律保留原則（§4 行程法）之拘束，而且亦得遵行階層化法律保留原則，但因非絕對法律保留原則事項，因此住宅法第 12 條第 1 項得授權內政部發布租金補貼辦法，在授權目的、內容與範圍明確的大前提下，得構成租金補貼制度之內容一部分。地方自治機關為具體化住宅租金補貼措施之辦理事項，亦得發布「委辦規則」，蓋地方自治機關所發布之租金補貼要點，不僅係住宅法第 9 條第 1 項所稱之「補貼計畫」，而且亦係人民依法申請案件之公法上請求權具體規範依據，得做為審核及決定是否核發租金補貼之技術性、細節性規定，因此乃扮演著租金補貼制度之核心內容，與架構性租金補貼辦法，共同形成有具體內容之租金補貼實質法源。

貳、住宅租金補貼之要件

依前揭住宅法第 9 條第 1 項規定，地方自治機關於辦理住宅租金補貼案件之

⁶ 李玉君，前揭註 1 文，頁 161 及 162 中認內政部一住宅法第 12 條第 1 項授權所發布之「租金補貼辦法」有牴觸住宅法之授權目的、內容及範圍。

⁷ 司法院釋字第 443 號解釋理由書中謂：「如以法律授權主管機關發布命令惟補充規定時，其授權應符合具體明確之原則；若僅屬與（於）執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令惟必要之規定，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許。」即屬法學界十分著名之「階層化法律保留原則」，並得參閱林明鏞，《行政法講義》，增訂 7 版，2022 年，頁 20 至 22。

申請審核時，最重要的二個要件乃係下述兩者，而且此二要件必須同時具備，缺一不可：

- 一、 申請人必屬一定所得及財產以下之家庭或個人。
- 二、 申請補貼之住宅必須是“適居之住宅”。

關於申請人是否符合一定所得及財產數額以下之要件，因為有年度所得稅繳納證明，以及不動產財產總歸戶之查詢系統，故在辦理審核，以及檢附相關證明文件上，原則上並不會產生審查認定上之重大困難；相反地，是否屬於適居之住宅要件，則因為部分房屋之實際使用，違反使用執照之主要用途，或者根本沒有建造執照或使用執照之違章建築（§251 建築法參照）⁸，例如：建築物主要用途為「商業用」，或以營業用稅率核課房屋稅之「住宅」⁹，或建築物謄本上記載之主要用途為「工業用」之住宅；甚至於建築物地下一樓之主要用途為「防空避難室、小型店鋪及停車場」者供住宅使用，提出租金補貼申請，而受地方自治機關駁回處分者¹⁰。申請類型雖然複雜，惟准否補貼關鍵性因素均為「住宅」要件是否構成問題。

一、 住宅之定義

住宅貸款利息與租金補貼制度，源創於住宅法第 9 條至第 17 條規定，因此，住宅之法律定義，即成為最重要的關鍵因素。依住宅法第 3 條第 1 款之名詞定義，本法所稱之住宅為：「指供居住使用，並具備門牌之合法建築物」。依此條款之法律文義，住宅應具備二個核心要素，意即：

- 第一、需供人民居住使用之建築物
- 第二、須為合法之建築物

首先，因為何謂「供居住使用」是指「事實上」供人居住使用即可？抑或需在「法律上」得供人居住使用，且事實上有居住使用之狀態而言？由於住宅法第 3 條第 1 款定義過於簡陋不完整，故文義解釋上易致生上述兩種歧異之解釋可能，再加上住宅法施行細則並未填補此種立法不完整所致之問題，所以產生司法裁判見解與行政機關解釋南轅北轍分歧看法。下述將再進行進一步開示。

其次，住宅必須是「合法」建築物，因此是否合法？當然需賴建築法之規定，以資判斷建築物是否合法。條文上所贅引「具備門牌」，其實並無定義功能，因為合法建築物依臺北市道路命名及門牌編釘自治條例第 11 條第 1 項規定，當然具備門牌要件，所以「具備門牌」乃是例示提醒的贅詞，並沒有定義性功能，似

⁸ 建築法第 25 條第 1 項規定：「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。但合於第 78（拆除執照）及第 98 條（特種建築物）規定者，不在此限。」故無建造執照、使用執照或？？執照者，原則上為違章建築，至於違反建築法之使用管理者，除一定規模以下之使用變更，依建築法第 73 條第 2 項規定，仍須申請變更使用執照之使用類組，否則依同法第 91 條規定即有受行政罰及直接強制執行之處罰或課責。

⁹ 例如：臺北市政府民國 111 年 3 月 22 日，府訴二字第 1106109616 號訴願決定書；臺北市政府民國 111 年 3 月 30 日，府訴二字第 116080165 號訴願決定書之訴願事實。

¹⁰ 如本文探討之臺北高行 110 年簡上字第 126 號判決；臺北高行 111 年簡上字第 108 號判決。

可刪除之。惟所謂合法建築物，依建築法第 25 條第 1 項規定：係指經直轄市、縣（市）（局）主管機關審查許可並發給建造執照，使用執照（或雜項執照）；構造物（或雜項工作物）（並參酌§4 建築物之定義）。尤其是應具備使用執照，始得使用建築物（§73I 本文建築法）。使用執照中有載明建物之使用類組，允許建築物之合法使用目的，若使用目的有變更者，除建築物在一定規模以下者外，均應申請變更使用執照，否則其違背使用執照之使用目的，即屬「非合法建築物」（§73II 建築法參照），因此，在解釋住宅法第 3 條第 1 款之「合法建築物」，當然自應依循建築法之定義，除非住宅法有特別排除建築法第 73 條規定之明文。縱觀整部住宅法，未見其有任何排除建築法之規定；相反地，不論是「合法建築物」或「居住使用」用語都深受建築法之影響，此由內政部依住宅法第 12 條第 1 項授權發布之租金補貼辦法第 18 條規定，可以得到明證。以下首先循地方自治機關對住宅認定與前揭二件臺北高等行政法院對住宅認定之寬嚴不同見解，分述如下：

（一） 地方自治機關之實務見解

地方自治機關為審核申請租金補貼案件是否許可，有關合法“住宅”之範圍，均依內政部之租金補貼辦法第 18 條規定，其所發布之委辦規則（即補貼作業要點或公告¹¹），並沒有另設其他住宅認定標準，申言之，依前揭租金補貼辦法第 18 條第 1 項第 1 款規定：「申請補貼之住宅應符合下列規定：一、建物登記謄本、所有權狀影本、建築物使用執照影本、測量成果圖影本，應符合下列情形之一：

（一）主要用途含有『住』、『住宅』、『農舍』¹²、『套房』、『公寓』或『宿舍』字樣。

（二）主要用途均為空白（時），依房屋稅單或稅捐單位證明文件所載全部按住家用稅率課徵房屋稅。

（三）非位於工業或丁種建築用地¹³之建物，其主要用途為『商業用』、『辦公室』、『一般事務所』、『工商服務業』、『店鋪』或『零售業』，依房屋稅單或稅捐單位證明文件所載全部按住家用稅率課徵房屋稅。

（四）非位於工業區或丁種建築用地之建物，申請人出具主管建築機關核可

¹¹ 地方自治行政機關處發布租金補貼作業要點外，並且亦於每年度公告其補貼事項，此項公告大都沿襲租金補貼辦法第 18 條第 1 項第 1 款之規定，例如：臺北市政府 104 年 11 月 3 日府都服第 10439213600 號公告（主旨為委任臺北市政府都市發展局辦理補貼事宜）及臺北市政府都市發展局 110 年 6 月 18 日北市都企字第 11001227371 號公告。（公告事項第 10 點為申請租金補貼之要件及證明文件）

¹² 依農業發展條例第 3 條第 10 項第 2 目及同法第 8 條之一、第 18 條之規定，農舍不僅應與農業經營不可分離，而且應依法申請建築執照（不論是否民國 89 年 1 月 4 日前後取得農地者），農發條例第 18 條第 5 項並授權內政部會同農業部發布「農業用地與建農舍辦法」。

¹³ 依非都市土地使用管制規定第 2 條及第 3 條規定，非都市土地得劃定工業區，而且依使用分區之性質得編定為「丁種建築用地」。

第一目用途使用¹⁴及免辦理變更使用執照之相關證明文件者，依房屋稅單或稅捐單位證明文件所載全部按住家用稅率課徵房屋稅。」

因此，若申請人之住宅使用執照（或使用執照存根）¹⁵記載主要用途為「一般事務所」或「辦公室」或「停車場及防空避難地下室」（地下室），且未經核准變更使用執照，或無稅捐機關依「住宅」稅率課徵房屋稅之證明，即認申請案件不合於租金補貼辦法第 18 條第 1 項第 1 款之規定予以駁回。若因錯（誤）發給租金補貼之案件，經自治行政機關職權調查後，確認有不合前揭法關命令之四種要件者，即依行政程序法第 118 條規定¹⁶，撤銷原核准補貼處分，並請求繳還已溢領之租金補貼款項。

此種相對明確之審核核發補貼標準，已形成穩定之行政實務見解，不料臺北高等行政法院 110 年簡上字第 126 號判決開始，突然有不同見解，打破行政實務的歷年做法，其理由如下：

（二） 行政法院之判決

1、 臺北高等行政法院 110 年簡上字第 126 號判決¹⁷

（1） 僅看住宅法第 3 條第 1 款定義；並不適用租金補貼辦法對住宅之具體化標準

臺北高行 110 年簡上字第 126 號判決廢棄臺北地院 110 年簡字第 70 號行政訴訟駁回上訴人之行政訴訟判決，其理由除原審判決未履行必要之闡明義務，致原告所提訴訟種類錯誤，訴之聲明不充足判決違背法令外（§125 行政訴訟法參照）¹⁸，最重要的是下列一段對住宅法的法律見解，頗具有澄清之必要。申言之，依前揭臺北高行廢棄原審判決理由（六）之敘述，本件判決法官認為：「本件上訴人申請之住宅租金補貼固依照補貼辦法（即法規命令之第 18 條第 1 項第 1 款為之），然而，補貼辦法仍係對於承租『住宅』之細部事項，包含申請資格，應檢附文件，自有一戶住宅之認定，無自有住宅或二年建購住宅之認定（上述二者

¹⁴ 建築主管機關核可建築物可作第一目用途使用，係指依建物所有權狀影本、使用執照影本、測量成果圖影本或建物登記資料，其主要用途登記雖無「住宅」、「農舍」、「套房」、「公寓」、或「宿舍」字樣，但主管機關予以例外核可者。

¹⁵ 由於租金補貼申請人僅需檢附租賃契約及金融帳戶資料，毋須檢附使用執照，因此審核辦理機關即須依職權調查其建築物之使用執照存根欄所附之主要使用目的，以茲比對是否為「住宅」？

¹⁶ 行政程序法第 117 條及 118 條分別規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部撤銷之銷...」，「違法行政處分經撤銷後，溯及既往失其效力。」

¹⁷ 此二臺北高行判決均由第三庭受命法官周泰德承辦。

¹⁸ 有關審判長於行政訴訟上之闡明義務，規定於行政訴訟法第 125 條第 2 項及第 3 項規定，其主要功能在於保護及輔助當事人，使訴訟程序得順暢進行。尤其第 3 項規定之「審判長影響當事人發問或告知，號令其陳述事實、聲明證據，或為其他必要之聲明及陳述；其所聲明、陳述或訴訟類型有不明瞭或不充足者，應令其敘明或補充之。」參見翁岳生主編，《行政訴訟法逐條釋義》，2023 年最新版，五南書局，第 125 條頁 405-408 以下（張文郁主筆）。

僅針對貸款利息補貼)，租金補貼額度採分級補貼之計算方式、評點方式、申請程序、住宅面積、期限、利率、補貼繼受及其他應遵行事項等之訂定，故其核心事項仍應繫於上訴人所承租者究否核與住宅法第 3 條第 1 款住宅定義相當，實為本件應先行審酌之重點。」從而，本判決竟然直接無視補助辦法第 18 條第 1 項第 1 款中，對於「住宅」之細節性具體化例示性規定，似有違反司法院釋字第 216 號解釋之意旨¹⁹，因判決理由根本沒有表示其排斥不用法規命令的具體理由及法律見解。

(2) 建築法對住宅之管制不合於住宅法第 3 條第 1 款之立法意旨

前揭臺北高行判決第二個理由竟然又認為：「住宅法之立法精神既然在於要求保障國民居住權益，健全住宅市場，提升居住品質，使全體國民居住於”適宜”之住宅，且享有尊嚴之居住環境（§1 住宅法之立法目的）…。原審判決就系爭建物使用執照用途為『防空避難室、小型店鋪、停車場』，故認定上訴人系爭建物用途與補貼辦法第 18 條規定不符…實屬於該系爭建物違反建築法使用（管理）之情事，而非系爭建物並非住宅法所謂『住宅』之”事證”。…建築法對於建物固有其規範目的，而有所管制，但終究與住宅法關於租金補貼的立法意旨並非完全相符，是否可以（對）此遽（行）認定並非合於住宅法第 3 條之規範，均有待釐清。」此種以規範目的「並非完全相符」，即使用「目的解釋」，排斥建築法不得適用於住宅法中對於”住宅”之管制性規定（尤其是使用執照上載明之建物主要用途限制），此種「目的性限縮解釋」，似不僅明顯違反憲法第 80 條規定：「法官須依據法律獨立審判」之文義外，而且亦妄自增加住宅法得排斥建築法的「法官造法」行為，蓋「住宅」本質即為建築物之一種，合法供人居住者，排斥建築法之適用，不僅建築法所不許，亦為住宅法所不容，兩者目的有何不同？令人難以理解判決理由之構成及正當性。

2、臺北地院 111 年度簡上更一字第 2 號行政法院判決

臺北地院因受前揭臺北高行判決廢棄後，故從善如流，依循臺北高行之法律見解，於 111 年度簡更一字第 2 號判決理由中²⁰，重複臺北高行前揭顯有疑義之裁判理由，除撤銷臺北市政府都發局之二處分（即 109 年 10 月 21 日及 109 年 11 月 16 日號兩函）及系爭二處分之訴願決定（即 110 年 2 月 5 日及 110 年 2 月 9 日訴願決定）外，並令臺北市政府都市發展局應准原告自 110 年 1 月 1 日至 110 年 12 月 31 日，按月給付 11,000 元之課予義務訴訟，其判決理由僅有下列二段

¹⁹ 司法院釋字第 216 號解釋文（民國 76 年 6 月 19 日公佈）認為：「各機關依其職掌就有關法規為解釋之行政命令，法官於審判案件時，固可予以引用，但仍得依據法律，表示適當之不同見解，並不受其拘束，本院釋字第 137 號解釋即本此意旨。」

²⁰ 臺北地院 110 年度簡更字第 2 號行政訴訟判決，作成於民國 111 年 3 月 24 日，其法院判決整理之唯一爭點為：原告是否符合租金補貼辦法第 18 條第 1 項規定之申請資格，判決頁 5 參照。

論述，且語焉不詳，互相矛盾：

(1) 原告符合租金補貼辦法第 18 條第 1 項之申請資格(判決理由(三)標題)

但判決理由卻認為：「查原告向被告（機關）申請 109 年度住宅租金補貼，雖經被告查得系爭建物使用執照用途記載為「防空避難室、小型店舖及停車場」，惟原告所承租者究否核與住宅法第 3 條第 1 款住宅定義相當，實為本件應審酌之重點（全段照抄臺北高行 110 年簡上字第 216 號判決理由全文）。次查，原告自 97 年 10 月 20 日起承租系爭建物作為全家人居住使用等情，業據原告於本院審理時陳稱在卷…，並有公證書…、房屋租賃契約書…及房屋現況使用照片…附卷可稽，足見原告所承租系爭建物之現況已符合住宅法第 3 條第 1 款住宅之定義，核與租金補貼辦法第 18 條第 1 項之申請資格相符，故被告所為原處分 A、B，自有違誤，應予撤銷。」此一見解，明顯與租金補貼辦法第 18 條第 1 項第 1 款所定，主要用途含有「住」、「住宅」、「農舍」、「套房」、「公寓」或「宿舍」等字樣不符，竟於判決中認為「核與租金補貼辦法第 18 條第 1 項之申請資格相符」，屈從臺北高行前揭明顯錯誤之法律見解，似掩耳盜鈴、自欺欺人，令人十分訝異此一段相互矛盾之論述理由。

(2) 建築法對合法建物之規範，不得適用於住宅法上租金補貼：

臺北地院前揭行政訴訟判決第(四)段理由，銜接臺北高行之廢棄判決理由，再度重申：「至（於）被告答辯…系爭建物用途為停車場及防空避難室，不得作為住宅使用，核與租金補貼辦法第 18 條規定不符，且依照臺北市稅捐稽徵處大安分處 109 年 11 月 4 日北市稽大安乙字第 1095411547 號函記載系爭建物之使用執照所載用途別為停車場或防空避難室，未經核准變更使用不屬於住宅法定義之住宅等語。惟查，建築法對於建物固有其規範目的，而有所管制，但終究與住宅法關於租金補貼之立法意旨並非完全一致，是被告所提上開函文資料僅能佐證系爭建物違反建築法使用之情事，無法據此認定系爭建物並非住宅法所謂「住宅」，實難以上開函文資料作為不利於原告事實之認定。」此一見解，完全忽視住宅法第 3 條第 1 項之用詞定義「供居住使用之合法建築物」。從合法建物之文義解釋而論：「合法建築物」不僅是依據建築法規定，領有使用執照之建築物即可，尚須「合法」供居住使用之建築物，該建築物是否可合法供人居住使用，當然亦須依據使用執照上記載之主要使用目的而定，始能有效判斷是否「合法供居住使用」之住宅。此乃住宅法第 3 條第 1 款最基本之「文義解釋」，蓋法官依據法律獨立審判，並非法官可以「目的解釋」取代「法律文義」，否則即屬「枉法裁判」，而且是法官違法造法，與憲法第 80 條規定明顯相互抵觸。更何況，住宅法第 1 條之立法目的在保障人民使用「適宜之住宅」，違法頂樓加蓋或地下室違反使用執照之用途，均屬不適宜供人居住之住宅，因為其安全結構、消防逃生及衛生空氣

流通，均顯非適宜且未合法化。難道住宅法之立法目的是鼓勵人民違反住宅管制之建築法，違法使用不適宜之住宅，也得申請租金補貼？此種與「合法住宅」的法價值判斷矛盾，在本件判決理由中，可以明顯看出法官之內在目的（無限放寬住宅法之住宅定義），與客觀的「鼓勵合法（守法）」價值，相互牴觸，令人十分訝異此種矛盾解釋！

3、臺北高等行政法院 111 年度簡上字第 108 號判決

本件被告機關因不服臺北地院 111 年簡更一字第 2 號之行政訴訟判決 180 度大逆轉見解，乃向臺北高等行政法院提起上訴，惟臺北高行於 111 年簡上字第 108 號判決，駁回被告機關上訴而告確定，對於上訴人指摘之判決適用法規不當及判決理由矛盾之判決當然違背法令之處，並未具體正面回應，臺北高行前揭駁回上訴判決理由，僅再次重申下列二個相同明顯錯誤之法律論述：

（1）法院結果上排斥不適用租金補貼辦法與建築法相關規定

臺北高行前揭「補充論述」理由（一）中認為：「主管機關本應依照職權調查當事人所申請者是否符合住宅之定義，不可僅因不符租金補貼辦法或者直接援引建築法等其他法律規定，據以認定申請人居住之房屋非屬住宅。（上訴機關）上訴理由徒直執以住宅法第 3 條第 1 款，跨越依法行政界限，增加行政機關審查申請人是否以系爭建物作為居住使用現況之義務云云，自不可採。」

其實，上訴機關指摘行政法院判決僅以住宅法第 3 條第 1 款之錯誤寬鬆解釋（有合法建物使用執照+供居住之事實），排斥不適用租金補貼辦法第 18 條第 1 項第 1 款之明文列舉限制，而且連建築法有關使用管理之規定（即建築法第 73 條第 2 項），亦得因與住宅法之規範目的不盡相同而拒絕適用，構成法官不依法律審判、判決不適用法規之違背法令，而且亦未表示排斥不適用租金補貼辦法第 18 條第 1 項第 1 款之理由，同樣構成判決不備理由之當然違背法令。可惜上訴機關指摘理由僅為「跨越依法行政界線」，此一用語，使人不知行政法院法官其所云為何，正確的指摘用詞應該是：「依司法院釋字第 216 號解釋文意旨，行政法院法官固然可不受法規命令之拘束，惟當法官排斥法規命令（即租金補貼辦法第 18 條第 1 項第 1 款明文規定）不予適用時，應說明理由（例如：法規命令明白牴觸母法或法律授權之目的內容範圍不明確等事由）²¹，凡未說明任何理由（諸如本件臺北高行及臺北地院前揭行政訴訟判決所示）而排斥不適用行政權依立法權授權發布之法規命令時，即構成判決不備理由之違法」，而非含糊一詞的指摘「跨越依法行政（依法審判）之界線」，讓人不知其所云為何！

²¹ 例如：李玉君，前揭註 1 文，即認為：「租金補貼辦法之相關規定，恐有為母法所無之限制，而有牴觸母法授權之目的與逾越母法授權範圍之問題，頁 155 及頁 163 參照。惟該文並未指明租金補貼辦法第 18 條第 1 項規定牴觸母法之具體理由。」

(2) 違反建築使用管理規範並不當然違反住宅法

臺北高行前揭 111 年簡上字第 108 號判決補充理由(三)中再次錯誤認為：「住宅法立法精神既然在於要求保障國民居住權益，健全住宅市場，提升居住品質，使全體國民居住於適宜之住宅且享有尊嚴之居住環境，此本與建築法為了實施建築管理，以維護公共安全、公共交通、公共衛生及增進市容觀瞻(建築法第 1 條立法目的)，而有所管制目的不同，此與住宅法關於租金補貼的立法意旨並非完全相符，換言之，縱使認為當事人之建物有違反建築法規，並不代表不符住宅本身之定義。主管機關自不得將他法認定事項據以適用於住宅法之住宅定義。故而，上訴人依照上開上訴理由認為系爭建物既有違反建築法使用之情事，原判決卻稱合於住宅法之規範云云，自有誤解原本住宅法之立法初衷，其上開主張，自不可採。」

此種判決論證理由，著實令人匪夷所思，因為住宅法第 3 條第 1 款已經明文規定，住宅必須是「合法」供人居住之住宅，蓋合法之住宅，法律始能無價值矛盾地予以租金補貼，否則無異鼓勵並獎勵人民不守建築法規，而住宅是否「合法」，住宅法既無明文特別排除建築法之規定，當然應回歸管理住宅使用之建築法(基本法)，何來突飛一筆、異想天開認為兩法之目的不盡相同乙詞，蓋建築法之使用管理目的，與住宅法第 1 條之「適宜住宅」目的不僅完全相吻合，而且息息相關。行政法院法官不察此兩法有相同之立法追求目的並相輔相成，應配套解釋適用，始能完整解釋住宅法第 3 條第 1 款「合法建築物供人使用」之意義，蓋「合法」與否，完全應繫諸於建築法第 73 條第 2 項之明文規定²²，各級行政法院法官既不排斥租金補貼辦法第 18 條第 1 項第 1 款之適用，復以所謂立法目的「並非完全一致」的措辭，切割建築法第 73 條第 2 項，補充住宅法第 3 條第 1 款中「供人使用之合法建築物」之文義解釋，造成判決不適用法規，判決不備理由以及理由相互矛盾的判決當然違背法令之情事，極為明顯。惟此種違法判決雖告確定，基於行政機關「依法行政」之義務(行政程序法第 4 條)，對此違法判決似得不予執行，否則即會形成違反憲法上之「平等原則」及「法官應依法律審判」之憲政基本原則，亦即違反「法治國家原則」，司法機關應對此一當然違背法令之無效判決，為適當之彌補措施，避免行政機關因義務衝突(判決拘束力與依依法行政義務相互衝突)，不執行本判決，造成對司法尊嚴之重大損害。惟實際上臺北市政府已屈從本判決主文，給予申請人違法住宅之租金補貼。

(3) 不符合租金補貼辦法第 18 條規定並非等同「非住宅」

²² 建築法第 73 條第 2 項規定：「建築物應依核定之使用類組使用，其有變更使用類組或有第 9 條建造行為以外主要構造、防火區劃、防火避難設施、消防設備、停車空間及其他與原核定使用不合之變更者，應申請變更使用執照。」

臺北高行 111 年簡上字第 108 號判決補充論述理由(四)(五)中又出現下列無法令人理解之判決意見：

首先，對於上訴人主張被上訴人民之住宅非屬「合法住宅」，因其使用執照用途記載為防空避難室、小型店鋪及停車場，且未經核准變更使用，依臺北市稅捐稽徵處大安分處之核課房屋稅單記載，亦非以住宅稅率課徵，足見系爭標的非屬合法住宅。臺北高行於判決理由(四)中，神來一筆認為：「上訴人所提上開函文資料僅能佐證系爭建物違反建築法使用之情事，無法據此認定系爭建物並非住宅法所謂『住宅』」（頁 5）。此種未回答是否「合法住宅」法律問題，卻以是住宅法之「住宅」加以搪塞回答，乃典型答非所問，卻認無非是原審（臺北地院行政訴訟判決）取捨證據及認定事實之職權行使，而非判決不備理由。

其次，本判決補充理由(五)中，又撰寫一段令人難以接受的論述認為：「補貼辦法第 18 條既然本僅為住宅法授權定之子法（法規命令），其所列相關規範重點也在輔助認定住宅之定義，自非因不符補貼辦法第 18 條規定，即等同被上訴人之系爭建物並非住宅（住宅法第 3 條第 1 款之住宅），原判決此部分論述，易滋疑義，上訴人此部分上訴理由固有依據，但如前述，此節縱屬實…自不足影響判決結果，附予指明」（頁 6）。

此段附予指明，又暴露本判決之二個致命瑕疵：

第一：本判決並未排斥租金補貼辦法第 18 條，對「合法住宅」之解釋適用，因此，本判決為何不指明到底是否合乎第 18 條第 1 項哪一款規定？明顯本件判決不備理由。

第二：租金補貼辦法不僅是輔助認定住宅法第 3 條第 1 款住宅之定義，而且亦同時決定「合法住宅」之範圍，因此，凡不合乎租金補貼辦法第 18 條第 1 項各款要件者，當然即不符合住宅法第 3 條第 1 款之「合法住宅」，兩者無法脫鉤，否則即明顯違反住宅法第 3 條第 1 款之法律文義，也同時構成判決不適用法規，判決當然違背法令。蓋住宅法第 3 條第 1 款之住宅僅指「合法建築物」，而非一切「事實上」可供居住使用之建築物。臺北高行本判決完全脫離法律明顯之「文義解釋」²³，無任何理由構築出「違法建築物亦屬於住宅法第 3 條第 1 款所稱之住宅」，實令人難以接受此種悖離法律文義「合法建築物」之解釋。

（三） 小結

地方自治行政機關十餘年來，對於租金補貼之「合法住宅」要件認定，均以住宅法第 12 條授權之租金補貼辦法第 18 條第 1 項各款從事申請租金補貼審查與決定是否給予補貼之標準。該標準乃建立在建築法之「合法建築物」基礎上，申

²³ 「文義解釋」為傳統法律釋義學最基本的解釋方法，在文義的可能範圍內，探求法規範之意涵，有關文意解釋之精要內涵，併得參閱林明鏘，〈行政法學方法論〉，收於翁岳生/蘇永欽/陳春生主編，《法學研究方法論：行政法、財稅法編》，元照出版公司，2023 年 7 月初版，頁 37-41。

言之，所謂「合法建築物」不僅一方面須有使用執照，且其另一方面使用執照上之主要用途應為「住」、「住宅」、「公寓」、「農舍」或「宿舍」等法律許可人居住之建築空間（建築法第 73 條第 2 項），兩者缺一不可。其授權法律形式上符合明確性原則，租金補貼辦法第 18 條對住宅之限制，實質上亦符合住宅法所要求之「適宜」、「合法」住宅基本要求，即不補貼違法使用之建築物，以確保人民居住之適宜性與人性尊嚴。地方自治機關及申請租金補貼人民均相當清楚法規意旨，且奉行十餘年，未生任何不公平之議論。

惟臺北高等行政法院自 110 年簡上字第 126 號判決橫空出世後，整個租金補貼制度受到本判決之嚴重扭曲，尚且有少數學者為文肯定此種枉法躁進的裁判，實令人憂心忡忡²⁴，蓋一個法院法官之錯誤違法裁判，曲法解釋下列理由：

第一：對於住宅法第 3 條第 1 款之解釋認定，完全不理會「合法建築物」之文義，認為縱使是在法律上僅供防空避難空間或停車場者，如地下室，凡事實上有供人居住使用，均應給予補貼。

第二：對於已經符合授權明確性之「租金補貼辦法」第 18 條第 1 項，該條項對「合法建築物」定義及限制的法規命令，判決理由中從未明文排斥不予以適用，卻改弦更張認為此種奠基於「建築法」之管制措施，另以無中生有的立法目的認為並不適用於建築法，切割建築法補充適用住宅法之必要性，亦完全無視住宅法第 1 條對於「適宜住宅」之基本要求（住宅法第 1 條立法目的）。

第三：因為上述兩個法律解釋之基本明顯錯誤，臺北高行判決為捉襟見肘、為自圓其說，竟又強詞奪理認為：「補貼辦法第 18 條既然本僅為住宅法授權定之子法，其所列相關規範重點也在輔助認定住宅之定義，自非因不符補貼辦法第 18 條規定，即等同被上訴人之系爭建物並非住宅」。此種明顯與法律人之基本確信：法官依據法律獨立審判，對於法規命令雖可拒斥而不用，惟須表明排斥不用之法律理由，不得僅憑法官之個人恣意見解，獨裁審判且不得上訴而告確定。司法機關對此明顯判決不適用法令（住宅法第 3 條第 1 項、租金補貼辦法第 18 條第 1 項），及適用法令不當（住宅法第 1 條及建築法第 73 條第 2 項），判決不備理由互相矛盾（違法建築物亦屬合法建築物），此一極為嚴重的枉法裁判，應予以迅行變更，否則徒留一件使行政機關無所適從，也無法執行之判決，只會嚴重損及司法的公信力及判決威嚴。

二、 評析

綜上論述，本文可以簡單提出對臺北高行兩件上訴判決、臺北地院屈從上訴審判決理由之幾點簡要評析：

²⁴ 李玉君，前揭註 1 文稱：「本文肯定後續（行政）法院援引住宅法保障居住人權與落實經濟社會文化權利國際公約適足住房權之立法意旨，對本案行政機關之個案決定，予以審查予糾正。」，頁 155。此作者似渾然不知此種「糾正」判決，竟是結果承認違法建築物之使用者亦應給予租金補貼。

（一） 訴訟種類及裁判主文

本件地方自治機關對申請人民（即原告）共作成二個行政處分，其一為民國 109 年 10 月 21 日函撤銷其 109 年 5 月 6 日之核准補貼處分，並追繳自 109 年 2 月 1 日至 109 年 8 月 31 日溢領之 7 個月租金補貼總額 77,000 元（11,000 元 X 7 元/期=77,000 元）；其二為民國 109 年 11 月 16 日函駁回原告 109 年 8 月 18 日申請 109 年度住宅租金案。此二處分雖已迭經訴願程序，惟仍經臺北市政府分別駁回在案。因此，申請人對此二處分，究應提起撤銷訴訟（行政訴訟法第 4 條），抑或得提起課予義務訴訟（行政訴訟法第 5 條）？此問題關係行政訴訟法之訴訟種類選擇解析，以及判決主文之諭知是否合法問題。

臺北高行 110 年簡上字第 126 號判決理由(四)（頁 4）認為：「本件乃屬人民（上訴人）依法申請之案件，遭行政機關（被上訴人）予以駁回，認為權利或法律上利益受違法損害，而向行政法院請求救濟，是其正確訴訟類型應為課予義務訴訟，亦即上訴人應依行政訴訟法第 5 條第 2 項規定提起「請求被上訴人作成一定內容之『行政處分』的訴訟」。若依原審認定之事實以及前開行政訴訟書，上訴人應係提起課予義務訴訟，惟其訴之聲明卻僅訴請撤銷訴願決定及原處分，而未請求被上訴人應作成一定內容之行政處分，顯然不能達到訴之目的，而出現所謂孤立的撤銷訴訟，其聲明顯非完足」。從而，臺北高行認為上訴人應提起課予義務訴訟而非撤銷訴訟，否則原告（上訴人）顯然不能達到訴之目的，此一法律見解是否正確，似有商榷之餘地。

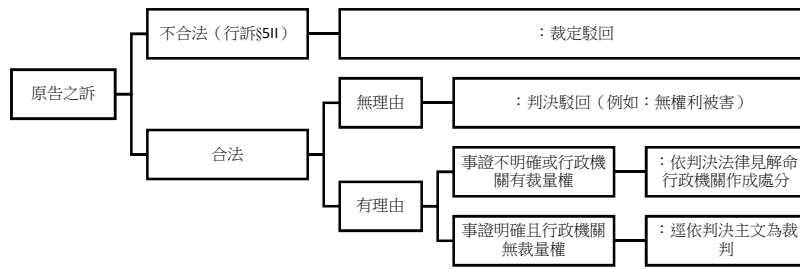
按行政訴訟法第 5 條第 2 項之課予義務訴訟，其提起之法律要件為：²⁵（又稱特別實體裁判要件）

- 1、 人民依法申請為行政處分。
- 2、 人民已向主管行政機關提出申請。
- 3、 行政機關怠為處分或駁回其請求。
- 4、 已經訴願程序而未獲救濟。
- 5、 人民主張其權利受駁回處分而損害

本件人民在上揭五大裁判要件均具備時，固得提起「課予義務訴訟」以取代「撤銷訴訟」，惟法院仍應留意行政訴訟法第 200 條之裁判限制，而不得恣意課予被告機關為一定內容之行政處分，例如：臺北地院 111 年度簡更一字第 2 號行政訴訟判決主文二竟然諭知：「被告應就原告民國 109 年 8 月 8 日申請 109 年度住宅租金補貼作成准予自 110 年 1 月 1 日起至 110 年 12 月 31 日止，按月給付原告 1 萬 1000 元之行政處分。」即屬最典型的錯誤事例。蓋依行政訴訟法第 200 條之規定，課予義務訴訟之裁判方式應循下列順序為裁判主文之諭知：²⁶

²⁵ 參見翁岳生主編，《行政訴訟法逐條釋義》，前揭註 18 書，第 5 條之說明釋義（許宗力主筆），頁 72 至 83（尤其是頁 74 以下）。

²⁶ 參見翁岳生主編，前揭註 18 書，第 200 條之釋義（許宗力主筆），頁 540 至 546。



有關租金補貼之系爭個案不僅事證明確，申請系爭建築物並非合法建築物之使用狀態，而且被告行政機關亦享有三級補貼額度高低之裁量權限，臺北地方法院行政訴訟判決，竟然未遵循行政訴訟法第 200 條第 2 款或第 4 款之明文，逕行命被告機關為每月 11,000 之租金補貼處分，代替取得行政機關之裁量權限，此種越俎代庖之判主文，不僅違反「功能最適理論」(Sachgerechtfunktion)，而且逾越司法權之界線，取代行政機關之裁量權限，違法且極不妥適。臺北高行於被告機關上訴之判決中，亦未為即時糾正此種不適用法規（行政訴訟法第 200 條）之違法判決，令人匪夷所思，亦難以贊同！

(二) 實體理由論證

臺北高行 110 年度簡上字第 126 號判決廢棄原判決後，不論是後續的臺北地院 111 年度簡更字第 2 號判決，或經被告機關不服原判決，上訴於臺北高行之 111 年度簡上字第 108 號判決理由，其實均圍繞著下述三個相同錯誤核心法律見解：

1、 歪曲解釋適用住宅法第 3 條第 1 款之住宅定義

住宅法第 3 條第 1 款對住宅定義為「供人居住使用之合法建築物」，依前揭歷審行政法院法官似認為：僅需實際上有已供人居住使用之事證，且有「使用執照」之建築物（即有門牌號碼），即屬構成住宅法上之住宅，縱使建築物上使用執照對其使用目的之管理（制），並非供「住宅」合法使用者，亦無影響。此種斷章取義「合法建築物」之概念，有別於建築法上對合法建築物之定義，其尚有包含不得違背使用執照上之各樓層使用主要目的者（建築法第 73 條），有顯著不同。其所執理由為住宅法之立法目的（給付行政法）與建築法之立法意旨（干預行政法）不盡相同，而排除建築法上對「合法建築物」之定義，此種解釋即屬典型之「判決適用法令不當」，因為住宅法仍屬保障（即另外一種意義之規制）人民居住於「適宜之住宅內」（住宅法第 1 條立法目的），住宅法並不保障人民居住於地下室、停車場、防空避難設施、工業區或一般辦公室、事務所內，因其居住環境品質，並未達到住宅之最低標準（參照住宅法第 42 條至第 44 條），並未使

國民享有尊嚴之居住環境，故亦不應給予租金補貼，如此住宅法之體系價值判斷始能一致，此乃最基本文義解釋及體系解釋當然之結果。

2、並未排斥適用住宅租金補貼辦法第 18 條第 1 項規定

內政部依住宅法第 12 條第 1 項授權訂定之「租金補貼辦法」(即屬法規命令)，若行政法院認此法規命令違反授權明確性原則或違反憲法基本權利(如：適足居住權)時，自得排斥不受此租金補貼辦法之拘束，惟仍須具體說明不適用法規命令之理由。但是行政法院前揭歷審判決理由均引用租金補貼辦法第 18 條第 1 項各款規定，並未排斥而不用，卻對租金補貼辦法第 18 條第 1 項第 1 款之合法「住宅」列舉規定，視若無睹，直接忽略，並且陳稱「合於租金補貼辦法第 18 條規定」，未說明合於哪一款之具體規定，亦屬明顯判決不適用法令之當然違法情形(行政訴訟法第 243 條第 1 項)。行政法院前揭判決主文的結果，唯一能證立的方法，是判決理由內詳細說明「租金補貼辦法第 18 條第 1 項規定」，違反憲法上保障人民「適宜居住權」，故行政法院予以排斥不用，且不受該條項列舉規定之拘束(司法院釋字第 216 號解釋文參照)，但前揭判決卻無法證立此一法規命令明顯違憲之理由，致裁判結果與理由明顯相互矛盾，亦屬判決當然違背法令(行政訴訟法第 243 條第 2 項第 6 款)。

三、違反建築法並非即表示非屬「合法住宅」

鑒於系爭建築物經被告機關依職權調查後，確定其使用狀況違反建築法第 73 條第 2 項之「使用類組使用」，且未依法申請變更原核定之使用類組，即屬「不合法使用」之違法建築物，依建築法第 91 條第 1 項第 1 款規定，得處建築物所有權人、使用人新台幣 6 萬元以上 30 萬元以下之罰鍰，並得限期改善或補辦手續。惟系爭行政法院歷審判決，猶強詞奪理認為：違反建築法之情事，仍得構成住宅法第 3 條第 1 款之「合法建築物」，因為「建築法之立法目的與住宅法之立法意旨不盡相同」，所以行政法院法官亦可排斥建築法之適用！此種以自創之所謂「立法目的不盡相同」的理由及排斥切割與建築法之補充適用，乃典型之違反憲法第 80 條明文揭示之「法官須依據法律獨立審判之義務」，不僅違反法官法第 13 條第 1 項規定，而且亦構成判決不適用法令，裁判當然違背法令之違法情事(行政訴訟法第 243 條第 1 項)。蓋住宅法並無任何明文授權得排斥建築法對「合法建築物」之定義規範，因此，基於對於法秩序價值一致性判斷的尊重，司法權對與未違憲之法律，自然不能任意排斥而不用，法官若認建築法第 73 條第 2 項有違反憲法「適足居住權」時，自須依憲法訴訟法第 55 條規定，聲請憲法法庭為違憲宣告之判決，可惜，行政法院並不聲請釋憲，而逕行排斥建築法之適用，此種法官恣意不理性之躁進見解，除逾越司法權之界線外，亦嚴重損及司法公正審判之對象，造成地方自治機關之執法困境，身陷依法行政與判決拘束力之義務

衝突中（行政訴訟法第 304 條），地方自治機關似宜以前揭行政法院裁判，適用法規顯有錯誤及判決理由與主文顯有矛盾為由（行政訴訟法第 273 條第 1 項第 1、2 款），提起再審之訴，以匡正錯誤之法律見解。

參、結語

國家為努力實現社經文化公約第 11 條第 1 項前句要求之「適足住房權」，從而制定住宅法，以自行興建並鼓勵民間興辦社會住宅，健全住宅市場資訊及提供住宅補貼的方式，以保障國民居住權益及有尊嚴之居住品質，中央與地方自治機關亦以此為努力目標，編列大筆預算戮力以赴，惟成效似並不顯著，因為社會住宅興辦極為緩慢，而且住宅補貼亦常杯水車薪，不足以涵蓋全體承租國民所需，因此「住者有其屋」之無殼蝸牛族及上街頭舉行示威活動，促請政府持續努力，時有所聞。²⁷

此種社會氛圍，行政法院當然十分熟知，惟住宅租金補貼的關鍵問題在於政府經費不足，僧多粥少，再加上社宅市場因素的不受歡迎（社會住宅＝貧民住宅），使得落實「適足居住權」之基本人權遙遙無期，故其病因絕非制度之不合理或行政機關之恣意刁難或怠惰消極所致。歷史共業及陳年陋習恐難有速效之解方。

臺北高等行政法院 110 年簡上字第 126 號暨 111 年簡上字第 108 號判決，提供我們一個負面教材案例：同情弱勢承租人之行政法院，強迫地方自治行政機關違反法規命令，給予「違法建築物」承租人租金補貼，對一向貫徹「依法行政」的地方自治行政機關無疑是行政法院的「突襲性判決」²⁸，其突襲性之法律見解不僅欠缺法律依據，而且亦無任何法理基礎，為典型之當然違背法令之判決，惟本判決業已確定，只能憑再審之訴判決，排除下列明顯之錯誤：

一、住宅法第 3 條第 1 款所稱之住宅，係指供人居住使用之合法住宅，不僅住宅須符合建築法上之使用執照，而且在事後的使用方法，應依使用執照所載使用用途目的為之，此觀住宅法第 1 條之立法意旨「保障國民居住於適宜之住宅」自明，因為不符合使用執照主要用途之使用，在事實上及法律上都是不適宜之住宅，例如：頂樓違法加蓋、住宅地下室停車場及防空避難室住宅、工業區住宅及辦公室住宅都是不適宜供人居住之違法住宅。

二、行政法院在本件判決中一再強調的理由：地方自治行政機關不可僅因申請人之住宅不符合租金補貼辦法或者直接援引建築法等「其他法律」規定，據以認定申請人居住之系爭房屋並非「合法建築物」（或僅稱其仍屬住宅法之住宅）！此一法律見解，不僅「適用法律不當」，因為住宅法第 3 條第 1 款之住宅，法律明文指明須為「合法建築物」，而不包含「違法建築物」；而且拒絕適用「建築法」

²⁷ 例如，民國 112 年 7 月 16 日在總統府前之凱達格蘭大道及舉行有關「居住正義與司法正義」之示威遊行活動，約有逾 2 萬人參加。

²⁸ 突襲性裁判用語源自邱聯恭，《程序制度機能論》，台大出版中心，2018 年 10 月二版，頁 27 及 67，主要係指包含認定事實，推理過程，訴訟促進及法律適用之突襲。

等其他判決建築物是否合法之傳統標準，亦屬判決不適用法令之當然違法。

三、行政法院系爭判決最致命的矛盾在於：表面上判決理由並未排斥受住宅法明確授權（住宅法第 12 條）之「租金補貼辦法」第 18 條第 1 項各款規定（法規命令）之適用，卻矛盾的認為本件申請人之地下室住宅完全符合租金補貼辦法第 18 條之規定，與被告地方自治行政機關之見解解釋恰好完全相反，除未指明哪一款要件相符外，而且甚至於其他理由中間接認為：系爭申請建築物完全不符合租金補貼辦法第 18 條第 1 項第 1 款之列舉合法建築物情形，判決理由彼此矛盾外，主文與理由亦呈現明顯之矛盾，判決當然違背法令，足以構成再審事由。

四、本件高等行政法院法官若認建築法第 73 條第 2 項規定有違憲之虞時，即違反「人民享有適足住房權」之基本人權之虞時，自得依憲法訴訟法第 55 條規定，停止審判程序，聲請憲法法庭判決；行政法院法官若認「租金補貼辦法」第 18 條第 1 項各款規定，違反住宅法第 3 條第 1 款之立法意旨或抵觸無法授權範圍時，依司法院釋字第 216 號解釋，自得於判決理由中說明排斥不適用此法規命令之見解，而不受法規命令之拘束，可惜本件法官既未聲請憲法法庭作違憲判決，而且又排斥「租金補貼辦法」第 18 條第 1 項各款之適用，在主文及理由結果上去選擇不適用建築法第 73 條第 2 項及租金補貼辦法第 18 條第 1 項 2 款規定，此種判決明顯構成判決不備理由之當然違法，並構成得再審聲請之法定事由（行政訴訟法第 273 條第 1 項第 1、2 款）。

五、依行政訴訟法第 304 條等規定，被告機關應受撤銷判決及課予義務判決之拘束，應即為實現判決內容之必要措施，因此，地方自治行政機關應即給付違法建築物承租人租金補貼，金額雖不高，惟此時被告機關機明顯抵觸行政程序法第 4 條之「依法行政原則」，蓋給付違法建築物承租人租金補貼，乃明顯違反住宅法第 3 條第 1 款及「租金補貼辦法」第 18 條第 1 項第 1 款規定，被告機關乃處於「義務衝突」之困境中，因此釜底抽薪之道乃建議被告自治機關以前揭理由，提起再審之訴，由最高行政法院剷除此一「亡羊歧路性」突襲判決，以正視聽外，更得以喚回對司法裁判之公正信賴。