高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
112年度訴字第364號
民國113年9月5日辯論終結

原　　告　李盈信

訴訟代理人　溫菀婷　律師
被　　告　臺南市學甲區公所

代　表　人　張明寶
訴訟代理人　林玥汝

上列當事人間低收入戶事件，原告不服臺南市政府中華民國112年8月14日府法濟字第1121019183號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、訴願決定及原處分均撤銷。

二、被告應依原告民國111年9月5日申請，作成核定原告符合111年度低收入戶資格之行政處分。

三、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

㈠原告於民國111年9月5日向被告申請認定111年度低收入戶資格，經被告審核，原告全戶4人（即原告及其長子、長女和前配偶）家庭總收入及動產超過低收入戶限額，乃以111年9月22日所社字第0000000000號函（下稱被告111年9月22日函）認定原告未符合資格。原告不服提起訴願，經臺南市政府以112年3月10日府法濟字第0000000000號訴願決定(下稱前訴願決定)撤銷被告111年9月22日函，命被告於2個月內另為適法之處分。

㈡經被告於112年3月27日函請臺南市政府社會局（下稱社會局）協助審核，經社會局派員訪視後，以112年5月1日南市

社助字第0000000000號函（下稱社會局112年5月1日函）檢送原告個案訪視紀錄予被告。被告據之重新審核後，仍認原告未符合低收入戶資格，乃作成112年5月4日所社字第0000000000號函(下稱原處分）駁回其申請並通知原告。原告不服而提起訴願，經臺南市政府以111年11月2日府法濟字第0000000000號訴願決定書(下稱訴願決定)駁回訴願。原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.前妻未有實際扶養未成年子女之事實，不應計入全戶人口：

⑴原告與前妻於94年12月6日結婚，育有2子，但前妻自105年8月底離家後，即未再與2子共同生活，而原告與前妻於108年8月23日協議離婚，2子歸由原告單獨任親權，前妻僅偶爾探視2名子女，但未依協議內容給付2名未成年子女之扶養費用，原告已向臺灣臺南地方法院（下稱臺南地院）提出民事訴訟請求扶養費用。

⑵訪視人員僅為1次訪視，根本無從了解原告實際之生活情況，即2子女皆由原告一力負擔，前妻未有實際上負擔扶養義務之事實。況且相關訪視內容，從未告知原告或給予原告陳述意見，僅單方採信前妻不實之陳述，故原處分確有違誤。

2.原告家戶總收入：

⑴原告：每個月有新臺幣（下同）18,000元，是其他兄妹給原告照顧母親的費用，非工作收入。

⑵未成年子女所獲學校媒合資源或協助（獎學金或助學金），根本無從支應學習費用，難認原告已有足夠之學校媒合資源，不得列為原告家庭之總收入。

⑶前妻：前妻不定期探視子女，在探視時偶爾給子女500-1,000元零用錢，或在子女向其要求時，視情形給予費用，但此非常態或經常性給予，不應認定為「給付扶養

費」或提供原告「經濟支持」使原告經濟上壓力大幅減輕。

3.被告以原告可持臺南地院113年度家親聲字第11號裁定（下稱系爭民事裁定）向前妻為強制執行未果後，再提出低收入戶申請，實為倒果為因說法。因原告申請時，尚不存在系爭民事裁定；況原告聲請系爭民事裁定是為證明被告僅憑前妻單方不實陳述之訪視紀錄，所為之原處分實有違誤，而系爭民事裁定亦已確認「前妻確實沒有負扶養義務」之事實。

㈡聲明：

1.訴願決定及原處分均撤銷。

2.被告應依原告111年9月5日之申請，作成核定原告符合111年度低收入戶資格之行政處分。作成准予核發低收入戶生活扶助之處分。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.原告前妻應列入計算人口：

依社會局112年5月1日函覆之訪視紀錄，前妻與原告家庭尚有聯繫往來，並提供經濟支持，評估原告家庭無立即陷困之虞，故無社會救助法第5條第3項第9款適用。

2.原告家戶總收入說明如下：

⑴原告：申請時49歲，有工作能力，因最近1年度之財稅資料查無薪資所得收入，依社會救助法第5條之1第1項第1款規定，以臺灣地區職類別薪資調查報告各業初任人員每月平均經常性薪資28,719元核算其每月工作收入，動產為133,792元。

⑵長女李佩佳：申請時17歲，109年度查無所得及動產。

⑶長子李季洧：申請時14歲，109年度查無所得及動產。

⑷前妻蔡思慧：申請時39歲，有工作能力，最近1年度之財稅資料查無薪資所得收入，但有其他所得23,118元（平均每月約1,927元），依社會救助法第5條之1第1項

第1款規定，以臺灣地區職類別薪資調查報告各業初任人員每月平均經常性薪資28,719元核算其每月工作收入。動產部分，109年度財稅資料顯示有利息所得3,315元（平均每月276元），存款本金推算為419,620元，另有投資3筆366,475元，故動產合計為786,095元。

⑸綜上，原告合戶4人平均每人每月收入14,910元，已逾臺南市最低收入戶14,230元補助標準；另動產總計為919,887元，平均每人229,971元，亦已逾動產限額每人75,000元。故原告顯不符低收入戶標準，原處分認定其無低收作資格，係屬合法。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

㈠原告前妻應否列入應計算人口？

㈡被告認定原告家庭總收入平均分配全家人口，已超過111年度臺南市公告每人每月最低生活費標準，而以原處分認定原告未符合低收入戶資格，有無違誤？

五、本院判斷：

㈠前提事實：如爭訟概要欄所示之事實，已經兩造分別陳明在卷，並有臺南市政府110年9月30日府社助字第0000000000號公告（本院卷第89頁）、111年9月5日原告申請調查表（本院卷第93-94頁）、被告111年9月22日函（本院卷第37-38頁）、被告112年3月15日訪視紀錄表（本院卷第83-85頁）、被告112年3月27日請社會局評估認定函（本院卷第81頁）、社會局112年5月1日函（本院卷第87頁）、原處分（本院卷第53-54頁）、前訴願決定（本院卷第43-52頁）、訴願決定（本院卷第59-67頁）及臺南地院113年度家親聲字第11號民事裁定（本院卷第165-177頁）等附卷可稽，應堪認定。

㈡應適用之法律及說明：

1.社會救助法

⑴第4條第1項規定：「本法所稱低收入戶，指經申請戶籍所在地直轄市、縣（市）主管機關審核認定，符合家庭總收入平均分配全家人口，每人每月在最低生活費以下，且家庭財產未超過中央、直轄市主管機關公告之當年度一定金額者。」

⑵第5條第1項、第3項規定：「(第1項)第4條第1項及前條所定家庭，其應計算人口範圍，除申請人外，包括下列人員：一、配偶。二、一親等之直系血親。三、同一戶籍或共同生活之其他直系血親。四、前3款以外，認列綜合所得稅扶養親屬免稅額之納稅義務人。(第3項)第1項各款人員有下列情形之一者，不列入應計算人口範圍：……二、未共同生活且無扶養事實之特定境遇單親家庭直系血親尊親屬。……四、未與單親家庭未成年子女共同生活、無扶養事實，且未行使、負擔其對未成年子女權利義務之父或母。……九、因其他情形特殊，未履行扶養義務，致申請人生活陷於困境，經直轄市、縣（市）主管機關訪視評估以申請人最佳利益考量，認定以不列入應計算人口為宜。」

⑶第5條之3：「（第1項）本法所稱有工作能力，指16歲以上，未滿65歲，而無下列情事之一者：一、25歲以下仍在國內就讀空中大學、大學院校以上進修學校、在職班、學分班、僅於夜間或假日上課、遠距教學以外學校，致不能工作。二、身心障礙致不能工作。三、罹患嚴重傷、病，必須3個月以上之治療或療養致不能工作。四、因照顧特定身心障礙或罹患特定病症且不能自理生活之共同生活或受扶養親屬，致不能工作。五、獨自扶養6歲以下之直系血親卑親屬致不能工作。六、婦女懷胎6個月以上至分娩後2個月內，致不能工作；或懷胎期間經醫師診斷不宜工作。七、受監護宣告。（第2項）依前項第4款規定主張無工作能力者，同一低收入戶、中低收入戶家庭以1人為限。（第3項）第1項第2款

所稱身心障礙致不能工作之範圍，由中央主管機關定之。」

2.臺南市政府辦理低收入戶及中低收入戶調查審核補充規定

⑴第3點第1款規定：「調查程序：（一）區公所應於受理申請之日起5日內（不包含國定假日），指派里幹事調查申請人之家庭人口、經濟狀況及財稅核算等項目；應計算人口在申請日期前1年內死亡者，調查死亡人口財稅及保險理賠情形等相關資料後，填具社會福利補助申請調查表初審及核章。」

⑵第4點第2款、第4款、第5款規定：「認定標準：(二)未與單親家庭未成年子女共同生活、無扶養事實，且未行使、負擔對未成年子女權利義務之父或母，其對未成年子女權利義務之行使或負擔、離婚協議書、離婚判決書及申請人切結書內容，由里幹事實際訪視查明後認定。（四）投保漁業保險者，如不能提出薪資證明，且最近1年度之財稅資料查無工作收入者，其工作收入計算方式，依勞動部公布職類別薪資調查報告，最近一次各業初任人員每人月平均經常性薪資核算。(五)已就業者實際薪資未達基本工資，以基本工資核算。」

3.行為時臺南市政府辦理特殊個案家庭計算人口範圍處理原則：

⑴第1點規定：「臺南市政府（以下簡稱本府）為調查認定低收入戶及中低收入戶家庭因情形特殊未履行扶養義務，不列入應計算人口之事項，特訂定本原則。」

⑵第2點第8款規定：「符合下列情形之一者，適用社會救助法（以下簡稱本法）第5條第3項第9款規定，不列入應計算人口：(八)其他經本府派員訪視評估認定之特殊情形。」

4.臺南市政府110年9月30日府社助字第0000000000號公告略以：「二、111年度臺南市低收入戶及中低收入戶家庭財產一定限額（一）低收入戶：1、家庭總收入平均分配全

家人口，每人每月不超過新臺幣1萬4,230元。2、家庭財產之一定限額：動產限額每人新臺幣7萬5,000元、不動產限額為每戶新臺幣353萬元。…。」

5.綜上規定可知，臺南市111年度低收入戶家庭總收入平均分配全家人口，每人每月不超過1萬4,230元，其動產限額每人7萬5千元、不動產限額每戶353萬元。再者，社會救助法第5條第1項規定申請低收入戶者其應計算之人口之「直系血親」部分，並不以同一戶籍或共同生活為必要，其將直系血親列為低收入戶家庭應計算人口範圍，係根據民法第1114條第1款規定直系血親間互負扶養義務而來，立法考量係以民法規定親屬間互負扶養義務之履行，先於國家介入所為之社會救助，而以社會救助法來濟民法規定之不足。惟為顧及親屬之間實際不能或不願履行民法扶養義務之某些特殊情境，特別將此等親屬扶養可能性予以明文排除，以擴張社會救助之範圍，此即同條第3項之立法本旨所在。而同法第5條第3項第4款明定，倘有「未與單親家庭未成年子女共同生活、無扶養事實，且未行使、負擔對未成年子女權利義務之父或母」之情形者，得例外不列入應計算人口範圍。

㈢被告將原告子女李佩佳、李季洧之生母蔡思慧（即原告前妻）列入原告全戶應計算人口範圍，與社會救助法第5條第3項第9款之適用有違：

1.本件被告依原告填寫臺南市社會福利補助申請調查表，認定原告前妻蔡思慧為李佩佳、李季洧之一親等直系血親，並就未共同生活之前妻是否有社會救助法第5條第3項第9款「因其他情形特殊，未履行扶養義務，致申請人生活陷於困境」情事，而依調查所得判斷應計為家庭人口範圍，固非無據。惟查，原告與前妻已於108年8月23日和解離婚，2未成年子女歸由原告單獨任親權，前妻與原告及未成年子女並無共同生活之事實，故本件實應審查是否有社

會救助法第5條第3項第4款之情事，而應由國家予以生活扶助，以符實情及社會救助目的。

2.被告於原告申請時調查所得部分：

按未成年子女與父母之一方共同居住，其等之日常生活所需各項費用，多由同居一處之父或母支出，此係一般常情，是未與未成年子女同居一處之母或父是否已盡其扶養義務，自應依客觀事實認定之。查本件依被告訪視報告有關子女與前妻之互動調查報告略以：「蔡思慧表示平常不會提供案家金援，僅過年包紅包給孩子，或孩子提及需學習必需品(如案女就讀廣告系所需的設計媒材、案子學習所需的文具)會採買給孩子。」經核與證人李佩佳於本院審理時證述：「112年以前與母親見面時，有時會給500-1,000元之零用錢，有時沒有。高中就讀廣告設計系時有購買特殊文具或器材需求時，曾向媽媽要，雖有給，但不足夠。」(本院卷第185-186頁)及被告提出之李佩佳郵局存摺(被告113年8月8日庭呈)所示蔡思慧歷次匯款紀錄，如：111年2月17日匯入6,200元，111年3月5日匯入900元、111年5月19日匯入4,500元，111年8月30日匯入7,000元、111年11月28日匯入3,500元(本院卷第245-249頁)大致相符，依此固足認蔡思慧於111年間曾給予李佩佳500至7,000元不等之零用錢，資為生活或上學所需費用。然參照行政院主計總處之臺灣地區國民所得及平均每人每月消費支出（按區域別分）之記載，臺南市110年度每人每月平均消費支出為2萬745元，衛生福利部社會救助及社工司公布之臺南市110年、111年間每人每月最低生活費分別為13,304元、14,230元，李佩佳（00年0月0日生）於111年度為高中生，蔡思慧上開給與之零用金，既非固定金額、固定時間之給付，給付之內容，是否符合受扶養權利者之需要，非無疑義。

3.系爭民事裁定認定部分：

如上所述，原告與前妻蔡思慧於108年8月23日和解離婚，並約定李佩佳、李季洧之權利義務之行使或負擔由原告單獨任之。後原告以蔡思慧自離家後即未再履行扶養義務，均由其獨力扶養為由，對蔡思慧為扶養費用或已代墊之扶養費用請求，案經系爭民事裁定以：「相對人(按即蔡思慧)應自112年9月1日起至聲請人李季洧(男、00年0月00日生)成年之日止，按月於每月5日前給付聲請人李季洧7,500元。前開給付每有遲誤1期履行者，其後12期視為亦已到期，如所餘期數未達12期者，視為全部到期。相對人應給付聲請人李盈信（即本件原告）1,207,500元，及自112年11月26日起至清償日止，按週年利率百分之5計算之利息。」此經本院調閱上開卷證核閱無誤，足認原告主張前妻蔡思慧自離婚後即未盡履行扶養義務，應屬有據。

4.綜上，本件原告前妻實際並未負扶養責任，被告雖主張本件依訪視所得，前妻並非毫無扶養意願，其與長女李佩佳或較疏離，但與長子李季洧互動仍屬密切，係因其自身陷於扶養困境，而依原告111年申請時之經濟狀況，縱認前妻有未盡扶養義務，亦不致原告等人生活或陷於困境，仍與社會救助法第5條第3項第4款之規定有違云云，尚不足採。故原告前妻實不應計入家庭成員之應計人口，收入亦不予併計，被告併計為成員及收入，即屬有誤。

㈣原告已符合低收入戶資格：

1.如上所述，原告前妻不應計入家庭人口，則本件依社會救助法第5條規定應計算人口應僅原告、李佩佳、李季洧共3人，茲核算其家庭總收入如下：

⑴原告為16歲以上，未滿65歲，亦無上述社會救助法第5條之3第1項各款所定情形，自應認具有工作能力，原告雖稱照料生病母親期間，其他之兄弟姊妹僅給予每月18,000元，餘無其他所得。然依上述說明及調查審核補充規定第4點第5款規定，仍應以基本工資28,719元核算其等每月工作收入。

⑵至於李佩佳（00年0月0日生）李季洧(00年0月00日生)於111年度均屬在學學生，依社會救助法第5條之3規定，無工作能力，故其等2人平均每月收入均為0元。

⑶綜上，原告家庭應計算人口範圍3人，其全戶平均每人每月收入為9,573(28,719元□3＝9,573元)，已符合臺南市111年度低收入戶每人每月最低生活費未逾14,230元之補助標準。

2.又原告家庭財產動產部分，金額為89,592元，平均每人為29,973元，未逾越111年度臺南市低收入戶動產限額每人7萬5千元；另其不動產金額為3,482,921元，亦未逾每戶限額353萬，均符合前述臺南市政府111年低收入戶認定標準。

六、綜上所述，被告否准原告所為111年度低收入戶資格之申請，核有違誤；訴願決定未予糾正，亦有未洽。原告訴請撤銷原處分及訴願決定，並請求被告應依其申請，作成核認原告符合111年度低收入戶請領資格之行政處分，為有理由，應予准許。又本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結論不生影響，自無逐一論述之必要。

七、結論：本件原告之訴為有理由。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　9　　月　　25　　日

審判長法　官　林　彥　君

法　官　廖　建　彥

法　官　黃　堯　讚

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，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，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。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　113　　年　　9　　月　　25　　日

書記官　林　映　君