臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

112年度訴字第211號

民國113年12月11日辯論終結

原告 黃家祥
被告 苗栗縣政府
代表人 鍾東錦
訴訟代理人 楊于萱

上列當事人間身心障礙者權益保障法事件，原告不服衛生福利部中華民國112年6月9日衛部法字第1123160514號訴願決定，提起行政訴訟。本院判決如下：

主 文

- 一、原告之訴駁回。
- 二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告於111年10月7日檢具相關書件向○○縣○○鎮公所（下稱後龍鎮公所）申請核准111年度身心障礙者生活補助資格案件（下稱系爭申請案件），經後龍鎮公所初審結果認定不符合補助資格要件，報由被告以111年10月24日府社障字第000000000號函通知原告。原告提出申復，案經被告重新審查後，仍核定原告不符合補助資格要件，維持初審核列結果，並作成111年12月5日府社障字第0000000000號函（下稱原處分）駁回所請。原告不服，提起訴願，經衛生福利部以112年6月9日衛部法字第0000000000號訴願決定（下稱訴願決定）駁回。原告遂向本院提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

- (一)依社會救助法第5條第3項第2款、第9款規定，苟未共同生活且無扶養事實之特定單親家庭直系血親尊親屬，自始即不應列入家庭人口計算之列。原告實際上本為非婚生子女，係於出生後，方經生父黃祥淋於77年1月4日認領，黃祥淋僅屬法

01 律上之父親，其自原告出生起即未盡任何扶養及教養之責，
02 被告未調查此事實，依據社會救助法第5條第1項第2款駁回
03 原告申請，自屬率斷。

04 (二)社會救助法施行細則不過係立法者授權行政機關所訂定之行
05 政命令，其文意若逾越母法授權，或徒增母法所無之限制，
06 依法位階理論，當屬無效，更不能拘束法院。社會救助法第
07 5條第3項第2款規定為同法第5條第1項之例外規範，解釋上
08 應與同法第5條第1項合併觀察，始符合條文體系及立法邏
09 輯。準此，社會救助法第5條第3項第2款規定例外不計入家
10 庭人口總數計算之解釋，應係「與申請人未共同生活且無扶
11 養事實之特定境遇單親家庭直系血親尊親屬」而言，至於是
12 否為「特殊境遇」，則屬事實判斷。然社會救助法施行細則
13 第4條規定非但文意明顯逸脫母法，更徒增母法所無之限制
14 (如：未滿18歲、未婚等)，被告及訴願機關未詳加審查，
15 僅憑不合社會救助法施行細則第4條逕自駁回原告之請求，
16 即有適用法規不當之違法。原處分要求原告另行起訴請求生
17 父扶養訴訟，顯然課予原告法未明文之義務，添加無關本案
18 負擔，亦有裁量濫用之違法。且原告於111年以前，在相同
19 背景事實下均獲被告准許申請補助，此次申請是否另添加無
20 關之限制，是否違反平等原則，已非無疑。

21 (三)民法第1114條規定直系血親相互間屬互負扶養義務，僅為法
22 律義務之規範，至於直系血親相互間實際上究竟有無履行扶
23 養義務，乃屬事實問題。本件原告之父親間實際上有無履行
24 扶養義務，應依客觀事實認定之，為被告審酌原告提出之系
25 爭申請案件，應依職權詳加調查之事項，不能僅憑法律有此
26 規定，率自認定原告之父尚存，逕自將其列入家庭人口採
27 計，原告業已陳述生父自幼未盡養育之責且未同住，且提出
28 戶籍謄本，證明生父並未與之同住之事實，被告為審核原告
29 是否合於補助資格，本可調取相關人等之稅務資料、所得資
30 料等，被告自應本諸權責詳加調查，以釐清本案有無社會救

01 助法第5條第3項規定之情形，顯有應調查而未調查之重大瑕
02 疵。

03 (四)由社會救助法第5條之112年5月4日提付修正草案內容，可知
04 現行同第5條第1項第2款規定不當，未盡撫養義務之直系血
05 親尊親屬不應納入家庭總人口數之計算。又依社會救助法第
06 5條第3項第9款概括規定，若申請人生活陷於困境而無同條
07 項第1至8款規定以資適用時，行政機關自得按其調查之客觀
08 事實，據以為是否核准補助金申請之依據，惟被告僅憑原告
09 之父有若干財產為據，即認定原告不符補助資格而駁回其申
10 請，未按前揭規定派員訪視、評估，亦有適用法律之違誤。
11 訴願機關未調查，僅以被告已依社會救助法第5條第3項規定
12 調查完畢，不但說理陷入循環論證，亦證被告未善盡社會福
13 利機關之責，對原告整體生活狀況為事實上評估，原處分自
14 有違誤。

15 (五)原告之生父黃未盡扶養義務，符合社會救助法第5條第3項第
16 2款規定，不應將之列入家庭人口計算，扣除其財產總額（9
17 35萬7,000元），原告家庭人口總收入之金額，已符合補助
18 之核給標準，縱認原告無從適用社會救助法第5條第3項第2
19 款規定，按前述情況，亦應符合同法第5條第3項第9款規
20 定，而得將生父排除於家庭總人口之計算之列，被告應准許
21 原告申請之系爭補助等語。

22 (六)聲明：1.訴願決定及原處分均撤銷。2.被告對於原告111年
23 度身心障礙者生活補助申請，應作成核准符合補助資格之行
24 政處分。

25 三、被告答辯及聲明：

26 (一)依據社會救助法第5條及同法施行細則第4條明定不列入應計
27 算人口之範圍。故家戶之應計人口之計算標準，非原告所主
28 張不分情節、不按實際生活情況均以同樣標準計算，故本案
29 之審查並未違反平等原則。又因立法政策考量不同區別，涉
30 及法規適用疑義或法令解釋規範，非行政機關執行法律、審
31 核程序事項時可審查，被告均係依據社會救助法第5條、社

01 會救助法施行細則第4條、身心障礙者生活補助費發給辦法
02 第2條、第14條等規定，審核原告身心障礙者生活補助費資
03 格。原告已成年，雖持有身障輕度證明，但依社會救助及社
04 工司101年2月23日台內社字第0000000000號令發布社會救助
05 法有關身心、障礙致不能工作範圍之認定，原告及母親有工
06 作薪資，並確認實際於該處工作，無急迫性經濟需求，經依
07 被告辦理社會救助法第5條第9項處理原則重點考量後，認原
08 告並無生活陷於困境之情形，並不符合社會救助法第5條第3
09 項第9款規定。再依社會救助法第5條第1項及民法第1114條
10 第1款之規定，必須將原告之一親等直系血親即其生父予以
11 列計，故原告之主張為無理由等語。

12 (二)聲明：原告之訴駁回。

13 四、本院判斷：

14 (一)前提事實：

15 原告於111年10月7日提出系爭申請案件，經後龍鎮公所初審
16 結果認定原告家庭應計算人口計有原告本人及其父母共3
17 人，所有土地及房屋價值合計超過新臺幣（下同）706萬
18 元，不符合補助資格要件，報請被告以111年10月24日府社
19 障字第0000000000號函通知原告；原告提出申復，案由被告
20 重新審查後，仍核認原告與補助資格要件不符合，作成原處
21 分否准所請，原告循予提起訴願復經訴願決定予以駁回等
22 情，有卷附原告111年度身心障礙生活補助申請調查表、被
23 告111年10月24日府社障字第0000000000號函、原告111年11
24 月4日身心障礙者生活補助費審核結果申復書、原處分及訴
25 願決定等書件可稽（分見本院卷第77頁、第83頁、第85至87
26 頁、第23至第24頁及第27至33頁），堪認屬實。

27 (二)按本件系爭申請案件相關法令如次：

28 1.身心障礙者權益保障法第2條第1項規定略以：「本法所稱
29 主管機關：在中央為衛生福利部……」第71條第1項第1
30 款、第2項規定略以：「（第1項）直轄市、縣（市）主管
31 機關對轄區內之身心障礙者，應依需求評估結果，提供下

01 列經費補助，並不得有設籍時間之限制：一、生活補助
02 費。……（第2項）前項經費申請資格、條件、程序、補
03 助金額及其他相關事項之辦法，除本法及其他法規另有規
04 定外，由中央主管機關及中央目的事業主管機關分別定
05 之。」

06 2.依身心障礙者權益保障法第71條第2項授權訂定之身心障
07 礙者生活補助費發給辦法第2條第1項、第2項規定略以：

08 「（第1項）依法領有身心障礙者手冊或身心障礙證明，
09 並具下列資格者，得請領身心障礙者生活補助費（以下簡
10 稱生活補助費）：……四、符合下列規定之一：……

11 （三）家庭總收入及財產符合下列基準：……3.家庭總收
12 入應計算人口之所有土地及房屋價值合計，未超過依社會
13 救助法第4條第1項由中央主管機關公告之臺灣省不動產限
14 額2倍。……（第2項）前項第4款第3目之3土地之價值，
15 以公告土地現值計算；房屋之價值，以評定標準價格計
16 算。……」第14條本文規定：「本辦法所定家庭總收入之
17 應計算人口範圍及計算方式，依社會救助法相關規定辦
18 理。」

19 3.社會救助法第3條第1項規定略以：「本法所稱主管機關：
20 在中央為衛生福利部；……」第4條第1項規定：「本法所
21 稱低收入戶，指經申請戶籍所在地直轄市、縣（市）主管
22 機關審核認定，符合家庭總收入平均分配全家人口，每人
23 每月在最低生活費以下，且家庭財產未超過中央、直轄市
24 主管機關公告之當年度一定金額者。」第5條第1項第2
25 款、第3項第2款、第9款、第4項規定略以：「（第1項）
26 第4條第1項及前條所定家庭，其應計算人口範圍，除申請
27 人外，包括下列人員：……二、一親等之直系血親。……
28 （第3項）第1項各款人員有下列情形之一者，不列入應計
29 算人口範圍：……二、未共同生活且無扶養事實之特定境
30 遇單親家庭直系血親尊親屬。……九、因其他情形特殊，
31 未履行扶養義務，致申請人生活陷於困境，經直轄市、縣

01 (市)主管機關訪視評估以申請人最佳利益考量，認定以
02 不列入應計算人口為宜。(第4項)前項第9款直轄市、縣
03 (市)主管機關應訂定處理原則，並報中央主管機關備
04 查。」第5條之3規定：「本法所稱有工作能力，指16歲以
05 上，未滿65歲，而無下列情事之一者：一、25歲以下仍在
06 國內就讀空中大學、大學院校以上進修學校、在職班、學
07 分班、僅於夜間或假日上課、遠距教學以外學校，致不能
08 工作。二、身心障礙致不能工作。三、罹患嚴重傷、
09 病，必須3個月以上之治療或療養致不能工作。四、因照
10 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
11 活或受扶養親屬，致不能工作。五、獨自扶養6歲以下之
12 直系血親卑親屬致不能工作。六、婦女懷胎6個月以上至
13 分娩後2個月內，致不能工作；或懷胎期間經醫師診斷不
14 宜工作。七、受監護宣告。」社會救助法施行細則第4條
15 規定：「本法第5條第3項第2款所定特定境遇單親家庭，
16 指申請人有下列情形之一，且獨自扶養未滿18歲未婚仍在
17 學子女之家庭：一、配偶死亡。二、配偶失蹤，經警察機
18 關協尋未獲，達6個月以上。三、經法院判決離婚確定、
19 離婚經法院調解或法院和解成立。四、因受家庭暴力已完
20 成兩願離婚登記。五、已依民法第1052條第1項各款規定
21 向法院請求離婚。六、配偶處1年以上之徒刑或受拘束人
22 身自由之保安處分1年以上，且在執行中。七、離婚後未
23 再婚，其前配偶有第1款、第2款、前款之情形，或受其前
24 配偶家庭暴力而取得通常保護令。」

25 4.特殊境遇家庭扶助條例第4條第1項規定略以：「本條例所
26 稱特殊境遇家庭，指申請人……家庭財產未超過中央主管
27 機關公告之一定金額，並具有下列情形之一者：一、65歲
28 以下，其配偶死亡，或失蹤經向警察機關報案協尋未獲達
29 6個月以上。二、因配偶惡意遺棄或受配偶不堪同居之虐
30 待，經判決離婚確定或已完成協議離婚登記。三、家庭暴
31 力受害。四、未婚懷孕婦女，懷胎3個月以上至分娩2個月

01 內。五、因離婚、喪偶、未婚生子獨自扶養18歲以下子女
02 或祖父母扶養18歲以下父母無力扶養之孫子女，其無工作
03 能力，或雖有工作能力，因遭遇重大傷病或照顧六歲以下
04 子女或孫子女致不能工作。六、配偶處1年以上之徒刑或
05 受拘束人身自由之保安處分1年以上，且在執行中。七、
06 其他經直轄市、縣市政府評估因3個月內生活發生重大變
07 故導致生活、經濟困難者，且其重大變故非因個人責任、
08 債務、非因自願性失業等事由。」

09 5. 苗栗縣政府辦理社會救助法第5條第3項第9款處理原則第4
10 點規定：「有下列情形之一，致申請人生活陷於困境者，
11 經訪視評估以申請人最佳利益考量，認定以不列入應計算
12 人口為宜者，得適用本法第5條第3項第9款規定，不列入
13 家庭應計算人口：（一）申請人為老人、身心障礙無工作
14 能力，負有扶養義務之人具失聯、失蹤之情形，經申請人
15 檢附失蹤報案單或被通緝等相關資料影本，且經訪視評估
16 應負扶養義務人無法尋獲或無力扶養者。（二）申請人為
17 未成年子女，其父母之一因受家庭暴力，已完成離婚登記
18 或提起離婚之訴，而他方未對申請人履行扶養義務，檢附
19 家庭暴力事件通報表及驗傷單影本或民事保護令等相關資
20 料，經訪視評估屬實者。（三）申請人符合本法第5條之3
21 第1項第1款情形，而父母離異，未與申請人共同生活之一
22 方未提供生活協助，經訪視評估屬實者。（四）申請人為
23 未成年子女，其父母未履行扶養義務，且由祖父母或其他
24 家屬監護或照顧者，經訪視評估屬實者。（五）申請人現
25 無工作能力，而曾對負扶養義務者有民法第1118條之1第1
26 項之情形，而扶養義務人拒絕履行扶養義務，經訪視評估
27 屬實者。（六）其他情形經訪視評估認為不列入家庭應計
28 算人口為宜者。」

29 6. 衛生福利部（下稱衛福部）110年9月14日衛部救字第0000
30 000000號公告（下稱110年9月14日公告）略以：「……公
31 告事項：一、111年臺灣省低收入戶最低生活費公告金額

01 定為新臺幣（以下同）1萬4,230元；低收入戶動產限額每
02 人以7萬5,000元為限；不動產限額每戶353萬元。……」

03 (三)經核前引身心障礙者生活補助費發給辦法有關規定乃身心障
04 礙者權益保障法104年12月16日修正前後之中央主管機關內
05 政部與衛福部分別依該法第71條第2項授權規定所訂定及修
06 正；而110年9月14日公告則為衛福部本於中央主管機關之權
07 責依社會救助法第4條第1項授權規定，公告111年臺灣省低
08 收入戶最低生活費、家庭財產一定金額及無扶養能力家庭財
09 產一定金額，並未逾越授權範圍，且無違背各該母法之規範
10 意旨，自得予以援用。而社會救助法施行細則第4條乃社會
11 救助法104年12月30日修正前該法中央主管機關內政部依社
12 會救助法第45條之授權規定所訂定，核其內容係將該法第5
13 條第3項第2款所規定之「特定境遇單親家庭」予以具體化，
14 其臚列各種配偶一方不能共同扶養，而由他方獨自扶養未滿
15 18歲未婚仍在學子女之家庭情形，核與母法意旨相一致，自
16 得予援用，核無原告所指逾越母法授權，或增加母法所無之
17 限制等情事，自得予以援用。又苗栗縣政府依社會救助法第
18 5條第4項之授權規定，訂定苗栗縣政府辦理社會救助法第5
19 條第3項第9款處理原則，係將社會救助法第5條第3項第9款
20 規定不列入家庭應計算人口為宜之特殊情形予以例示，復為
21 概括規定予以補遺，乃執行該款規定之細節性及技術性事
22 項，核無逾越母法授權範圍，未牴觸民法關於法定扶養義務
23 規定或特殊境遇家庭扶助條例第4條規定關於特殊境遇家庭
24 之情形，亦無違背一般法律原則，自得作為系爭申請案件之
25 審查準據。

26 (四)原告雖以上開情詞資為主張其符合111年度身心障礙者生活
27 補助資格，被告作成原處分否准所請係屬違法之論據。惟：
28 1.經查原告係出生於00年00月，已於77年1月4日經由生父黃
29 祥淋認領，有戶籍謄本在卷足按（見本院卷第43頁）。次
30 查原告與其父母黃祥淋、黃美菊111年度之財產狀況如下：
31 (1)原告於該年度10月至12月在後龍鎮公所從事工作，獲得

01 基本工資所得166,656元，動產金額即帳戶存款餘額計11
02 0,816元；(2)原告母親黃美菊於該年度任職後龍鎮公所員
03 工，按月受領薪資，每月收入27,381元、薪資所得計333,
04 968元、所有土地2筆，按公告現值計價共132,125元；(3)
05 原告父親黃祥淋每月收入34,639元、動產金額431,101
06 元、所有土地3筆，按公告現值計價共9,357,000元，原告
07 全家3口每月總收入76,358元、土地5筆9,489,125元等
08 情，有原告全家人口及收入狀況審查資料、財稅資料、原
09 告之郵政存簿儲金簿內頁、黃家祥及黃美菊111年度薪資
10 明細在卷可憑（見本院卷第101頁、第103頁、第105頁、
11 第111頁、第113頁、第139頁、第139頁）。

12 2.揆諸身心障礙者權益保障法第71條第1項、第2項及身心障
13 礙者生活補助費發給辦法第2條第1項規定意旨，依法領有
14 身心障礙者手冊或身心障礙證明者，若其家庭總收入應計
15 算人口之所有土地及房屋價值合計超過中央主管機關公告
16 所定當年度臺灣省低收入戶不動產限額2倍者，即不符合
17 請領生活補助費之資格。再者，依民法第1114條第1款規
18 定，直系血親相互間互負扶養之義務，並不以居住同處為
19 要件；且依同法第1118條本文及第1118條之1第1項、第2
20 項之規定意旨，扶養義務人若非因負擔扶養義務而不能維
21 持自己生活者，不得免除其義務。是故，扶養義務人若具
22 有相當資力足以履行其法定扶養義務，而未履行者，除非
23 受扶養權利人具有法定事由，並經民事法院裁定免除扶養
24 義務外，受扶養權利人若未依法請求其扶養義務人履行扶
25 養義務，尚難憑空主張扶養義務人無履行扶養義務之客觀
26 可能性，其受扶養權利無法實現，致生活陷於困境，有受
27 社會救助之必要。又依身心障礙者生活補助費發給辦法第
28 14條本文規定，申請核定身心障礙生活補助資格之人，其
29 家庭總收入之應計算人口範圍及計算方式，依社會救助法
30 相關規定辦理。而觀諸社會救助法第4條第1項、第5條第1
31 項第2款之規定意旨，足見核定身心障礙者符合生活補助

01 資格與否，原則上應將申請人之一親等直系血親列入家戶
02 應計算人口範圍內，而依同法第5條第3項第2款規定不列
03 入應計算人口範圍者，其要件並非僅以未共同生活且無扶
04 養事實為已足，尚須屬於特定境遇單親家庭直系血親尊親
05 屬之情形。所謂「特定境遇單親家庭」則必須依據社會救
06 助法施行細則第4條及特殊境遇家庭扶助條例第4條第1項
07 規定予以判定之。此外，依社會救助法第3條第1項第5條
08 第3項第9款規定意旨，申請人必須其有生活陷於困境之情
09 形，主管機關始有訪視評估，以認定是否不列入應計算人
10 口為宜之必要，若不符合生活陷於困境之情形，即無訪視
11 評估之實益。

12 3.觀諸上開事證情況所示，足認原告於申請當年係屬已滿34
13 歲且未婚之成年人，明顯不符合特殊境遇家庭扶助條例第
14 4條第1項第1款至第6款之情形；再者，原告雖領取心身障
15 礙證明，但係屬輕度（見本院卷第111頁），其於當年度
16 既曾在後龍鎮公所從事工作領取基本工資，依社會救助法
17 第5條之3規定，殊難認定其屬無工作能力之人；且原告亦
18 查無其扶養義務人得依民法第1118條之1第1項規定減輕或
19 免除扶養義務之情形，不能認定符合社會救助法施行細則
20 第4條各款規定之特定境遇單親家庭情形，復與特殊境遇
21 家庭扶助條例第4條第1項各款所列特殊境遇家庭之情形有
22 間，亦無苗栗縣政府辦理社會救助法第5條第3項第9款處
23 理原則第4點規定各款情形之一，即不該當於社會救助法
24 第5條第3項第9款所稱生活陷於困境之要件，自不得適用
25 社會救助法第3條第3項第9款規定，將其一親等直系血親
26 不列入家庭應計算人口之列。

27 4.關於原告援引社會救助法第5條於112年5月4日提付修正之
28 草案內容，據以主張現行規定不當乙節。然法律草案未經
29 完成立法程序，並經總統公布生效施行，並不具法規範效
30 力。是故，原告此部分主張，於法自有未洽，不能採取。

01 5.準此以論，本件原告既經生父黃祥淋完成認領，黃祥淋自
02 屬原告之一親等直系血親，依前開規定及說明，黃祥淋並
03 不符合不列入原告家庭應計算人口之情形。而依衛福部11
04 0年9月14日公告及前引身心障礙者生活補助費發給辦法第
05 2條第1項第3款規定，111年臺灣省低收入戶之不動產限額
06 每戶353萬元，則超過其2倍即706萬元者，即不符合身心
07 障礙者生活補助資格之要件，本件原告之全家3口之土地
08 共5筆其價額合計9,489,125元，明顯已逾上開公告限額之
09 2倍，自不符合請領身心障礙者生活補助費之資格至明。

10 (五)是故，原告以上開情詞憑以指摘原處分違法，求為撤銷並判
11 命被告應就其所提系爭申請案件，作成核准之行政處分，於
12 法容有未合。被告作成原處分否准原告所請，自屬適法有
13 據。

14 五、綜上所述，原告上開主張各節，均非可取。本件原告因不符
15 合請領身心障礙者生活補助費資格之要件，被告作成原處分
16 否准所請，認事用法俱無違誤，訴願決定予以維持，亦核無
17 不合。原告訴請判決如前訴之聲明所示，為無理由，無從准
18 許。

19 六、本件為判決基礎事證已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法均核
20 與判決結論不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

21 七、結論：本件原告之訴為無理由，應予駁回。

22 中 華 民 國 113 年 12 月 25 日

23 審判長法官

24 法官

25 法官