臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
113年度訴字第176號
民國113年12月18日辯論終結

原　　告　滿昌琼
被　　告　臺中市政府社會局

代　表　人　廖靜芝
訴訟代理人　張娟華
　　林敬凡

上列當事人間社會救助事件，原告不服臺中市政府中華民國113年4月25日府授法訴字第1130106013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

壹、程序事項：

原告起訴狀原記載訴之聲明為：一、請鈞院將臺中市政府113年4月25日訴願決定撤銷。二、請被告重新核定原告之家戶為低收入戶之資格，期間自民國113年1月1日起算至113年12月31日為止（見本院卷第11頁）。嗣於113年11月21日準備程序期日及同年12月18日言詞辯論期日修正訴之聲明為：一、訴願決定及原處分均撤銷。二、被告應就原告113年1月5日提出之低收入戶或中低收入戶核定申請案件，作成核定低收入戶資格之行政處分（見本院卷119頁及第167頁）。經核原告僅係修正原來未臻精確之聲明內容，無涉訴之變更或追加，於程序上自非法所不許。

貳、實體事項：

一、事實概要：

原告家戶（成員有原告及其子滿辰豪計2人）經○○市○○區公所（下稱豐原區公所）辦理113年度低收入戶及中低收入戶總清查案件，以112年12月21日中市豐社字第0000000000號函（下稱112年12月21日函）核列為該年度中低收入戶資格。原告代表家戶於113年1月5日檢具書件提出申復，申請被告重核改列為113年度低收入戶資格（下稱系爭申請案件）。案經被告重新審查後，以113年2月6日中市社助字第0000000000號函（下稱原處分）維持豐原區公所原審核結果。原告不服，提起訴願，經臺中市政府作成113年4月25日府授法訴字第0000000000號訴願決定（下稱訴願決定）予以駁回。原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

㈠原告自111年6月迄今，長期受骨質疏鬆及軟骨症等疾病嚴重困擾，不斷就醫仍無效果，甚至有加重情形，近來身體上半身轉身即會閃到腰，如此情況怎有工作能力可言？更不可能有收入，並非原告懶惰不願工作所致。再者，原告係由中國大陸嫁來臺灣之配偶，教育程度不高，對臺灣法令不甚瞭解，不知至公立醫院或中央衛生主管機關評鑑合格醫院就醫取得診斷證明書，錯失取得低收入戶之資格。但從原告取具之私立醫院及骨科診所開立之診斷證明書仍可證明原告病狀確實非常嚴重，已達到無法工作程度。被告審核系爭申請案件時，僅著眼診斷證明書是否為公立醫院出具，而對原告病情及醫囑是否符合社會救助法第5條之3第1項第3款規定要件視而不見，足見其作成原處分存有重大瑕疵，難以維持。原告請求囑託衛生福利部豐原醫院（下稱豐原醫院）或臺中榮民總醫院鑑定，以證明原告是否符合社會救助法第5條之3第1項第3款規定之無工作能力。倘原告確實符合上開規定之無工作能力情形，家戶平均每人每月收入即低於低收入戶之新臺幣（下同）15,518元，應改核列為低收入戶等語。

㈡聲明：1.訴願決定及原處分均撤銷。2.被告應就原告113年1月5日提出之低收入戶或中低收入戶核定申請案件，作成核

定低收入戶資格之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

㈠原告家戶113年度低（中低）收入戶之家庭應計算人口範圍計有原告及其長子2人。家庭總收入及家庭財產審核如下：1.家庭總收入明細部分：⑴原告：足齡55歲，檢具診斷證明書未符合社會救助法第5條之3第1項第3款及臺中市低收入戶及中低收入戶調查及生活扶助作業規定（下稱作業規定）第11點無工作能力之情事，屬於有工作能力人口；財稅資料查無工作收入，依據社會救助法第5條之1第1項第1款第2目，有工作能力未就業者，工作收入以基本工資26,400元核算。⑵原告長子：足齡19歲，就讀大學日間部，符合社會救助法第5條之3第1項第1款無工作能力之認定，最近1年財稅資料有工作收入9,373元/月。⑶小結：家庭總收入3萬5,773元，每人每月平均收入1萬7,887元，逾低收入戶限額，符合中低收入戶標準（低收入戶最低生活費1萬5,518元；中低收入戶限額2萬3,277元）。2.家庭財產明細部分：⑴動產：原告家戶動產有462元，符合低收入戶及中低收入戶標準（低收入戶戶內每人平均動產8萬元；中低收入戶戶內每人平均動產12萬元）。⑵不動產：原告家戶無不動產，符合低收入戶及中低收入戶標準（低收入戶全戶不動產366萬元；中低收入戶全戶不動產549萬元）。3.綜上計算結果：原告家戶每人每月平均收入17,887元，戶內每人平均動產231元、家戶不動產0元，因家戶每人每月平均收入逾低收入戶標準，符合中低收入戶資格，故以原處分核列原告為中低收入戶。

㈡原告雖主張111年6月起至今，因右側橈骨骨折及退化性關節炎等骨科疾病無法工作，並提出由診所及醫院開立之診斷證明書為證，然其中黃循武骨科專科診所（下稱黃循武診所）並非公立醫療機構或經中央衛生主管機關評鑑合格醫院，另漢忠醫院及豐原醫院開立之診斷證明書均無原告因病「致不能工作」之記載，故不符合社會救助法第5條之3第1項第3款及作業規定第11點關於因病無工作能力之規定。本件依原告

檢具之診斷證明書均不足以證明其因病無工作能力，被告認定其有工作能力，並無違誤等語。

㈢聲明：原告之訴駁回。

四、本院判斷：

㈠前提事實：

原告家戶成員計有原告及子滿辰豪等2人，前經豐原區公所以112年12月21日函核列符合113年度中低收入戶資格，原告代表家戶申復，提出系爭申請案件請求改核列為低收入戶資格，經被告重新審查後，作成原處分維持原審核結果，原告不服提起訴願，復據訴願決定予以駁回等情，有卷附豐原區公所112年12月21日函、113年度○○市○○區申請調查表、原處分及訴願決定等件可稽（分見訴願卷第68至69頁；本院卷第101頁、第69至71頁、第21至29頁），堪予認定。

㈡按社會救助法第3條第1項規定：「本法所稱主管機關：在中央為衛生福利部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第4條規定：「（第1項）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。（第2項）前項所稱最低生活費，由中央、直轄市主管機關參照中央主計機關所公布當地區最近1年每人可支配所得中位數百分之60定之，並於新年度計算出之數額較現行最低生活費變動達百分之5以上時調整之。直轄市主管機關並應報中央主管機關備查。（第3項）前項最低生活費之數額，不得超過同一最近年度中央主計機關所公布全國每人可支配所得中位數（以下稱所得基準）百分之70，同時不得低於台灣省其餘縣（市）可支配所得中位數百分之60。（第4項）第1項所定家庭財產，包括動產及不動產，其金額應分別定之。（第5項）第1項申請應檢附之文件、審核認定程序等事項之規定，由直轄市、縣（市）主管機關定之。（第6項）依第1項規定申請時，其申請戶之戶內

人口均應實際居住於戶籍所在地之直轄市、縣（市），且最近1年居住國內超過183日；其申請時設籍之期間，不予限制。」第4條之1規定：「（第1項）本法所稱中低收入戶，指經申請戶籍所在地直轄市、縣（市）主管機關審核認定，符合下列規定者：一、家庭總收入平均分配全家人口，每人每月不超過最低生活費1.5倍，且不得超過前條第3項之所得基準。二、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。（第2項）前項最低生活費、申請應檢附之文件及審核認定程序等事項之規定，依前條第2項、第3項、第5項及第6項規定。（第3項）第1項第2款所定家庭財產，包括動產及不動產，其金額應分別定之。」第5條第1項規定：「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5條之1第1項第1款第1目之1、第2目、第2款、第3款規定：「（第1項）第4條第1項及第4條之1第1項第1款所稱家庭總收入，指下列各款之總額：一、工作收入，依下列規定計算：（一）已就業者，依序核算：1.依全家人口當年度實際工作收入並提供薪資證明核算。無法提出薪資證明者，依最近1年度之財稅資料所列工作收入核算。……（二）有工作能力未就業者，依基本工資核算。……二、動產及不動產之收益。三、其他收入：前2款以外非屬社會救助給付之收入。」第5條之3第1項規定：「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10條第3項規定：「申請生活扶助，應檢附之文件、申請調查及核定程序等事項之規定，由直轄市、縣（市）主管機關定之。」

㈢次按臺中市政府110年11月5日府授社助字第0000000000號函修正之作業規定第1點規定：「臺中市政府（以下簡稱本府）為辦理臺中市（以下簡稱本市）低收入戶及中低收入戶調查與生活扶助之申請及審核相關作業，依社會救助法（以下簡稱本法）第4條、第4條之1、第5條、第5條之1、第10條、第11條、第15條、第15條之1規定訂定本作業規定。」第11點第3項第1款規定：「本法第5條之3第1項第3款、第4款及第6款規定情事之證明文件如下：(一)具本法第5條之3第1項第3款所定情事者，應檢具公立醫療機構或經中央衛生主管機關評鑑合格醫院開立須3個月以上治療或療養致不能工作之診斷證明。」第15點規定：「本法第4條第4項所稱動產，包括存款本金、投資、有價證券、汽車及其他1次性給與之所得等，……。」第18點第1項規定：「本法第4條第4項所稱不動產，包括土地及房屋，其價值以最新財稅資料計算之。」臺中市政府112年9月15日府授社助字第00000000000號公告（下稱112年9月15日公告）：「主旨：公告臺中市000年度最低生活費、審核低收入戶及中低收入戶標準（收入、家庭財產一定金額）及無扶養能力家庭財產一定金額。……公告事項：一、臺中市000年度最低生活費：新臺幣（以下同）1萬5,518元。二、低收入戶審核標準：家庭總收入平均分配全家人口每人每月不超過最低生活費為1萬5,518元；動產限額為每人8萬元；不動產限額為366萬元。三、中低收入戶審核標準：家庭總收入平均分配全家人口每人每月不超過最低生活費1.5倍為2萬3,277元；動產限額為每人12萬元；不動產限額為549萬元。……」。

㈣盱衡國家對於低收入戶或中低收入戶予以生活扶助，性質上係屬社會救助，其目的在使家庭財產不敷全家人口滿足該地區最低生活費標準，或低於最低生活費1.5倍以下之家戶，得經由政府補助以維持生計，免受生活困頓，使保有國民應享有之人性尊嚴。但可供實施社會救助之公共資源極為有限，且多歸屬全體納稅義務人負擔，政府自當撙節分配，不得浮濫無度，危及社會救助制度之永續運作效能。是以主管機關受理（中）低收入戶資格認定之申請案件，自應本於職權實質審查該家戶之資產情形，以判斷其符合法定資格與否，防免流於形式，致使發生過當補助之不合理現象。

㈤經核臺中市政府依社會救助法第4條等規定授權訂定之前引有關作業規定係為執行同法第4條第4項、第5條之3第1項第3款、第4款及第6款等規定之細節性及技術性事項，核無逾越母法授權範圍，未牴觸民法關於動產或不動產之定義規定或違背一般法律原則，自得作為審查系爭申請案件之規範準據。而112年9月15日公告（見本院卷第99頁）則為本於直轄市政府權責依社會救助法第4條第2項授權規定，公告臺中市113年低收入戶最低生活費、審核低收入戶及中低收入戶標準及無扶養能力家庭財產一定金額，並未逾越授權範圍，且無違背母法之規範意旨，自得予以援用。

㈥原告雖以上開情詞資為指摘被告未為核准其符合113年度臺中市低收戶核定資格之處分構成違法之論據。惟：

1.觀諸社會救助法第5條之3第1項規定之意旨，可知凡16歲以上，未滿65歲之人，若非⑴25歲以下仍在學；或有⑵身心障礙；或⑶罹患嚴重傷病，必須3個月以上之治療或療養；或⑷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；或⑸獨自扶養6歲以下之直系血親卑親屬；或⑹婦女懷胎6個月以上至分娩後2個月內等特殊情事，致不能工作；或懷胎期間經醫師診斷不宜工作；或⑺受監護宣告者，均屬有工作能力。再者，申請人是否罹患嚴重傷、病必須達3個月以上治療或療養致不能

工作之情形，其檢具之診斷書非由具公信力之公立醫療機構或經中央衛生主管機關評鑑合格醫院者，證明力尚嫌薄弱，不能採憑。

2.原告雖檢具診斷證明書、就診相關單據、受傷實況照片及求職紀錄證明等件，憑以主張其符合社會救助法第5條之3第1項第3款所稱「罹患嚴重傷、病，必須3個月以上之治療或療養致不能工作」之情形。然其中由黃循武診所於111年10月28日開立之診斷證明書係載稱：原告就診日期為111年7月8日，病名計有：1. 右側橈骨骨折，2.左膝退化性關節炎，3.左腕扭傷合併肌腱炎。醫師囑言：患者因上述病名於111年7月8日至本診所檢查治療，徒手復位及石膏固定6週，不宜負重及休養3個月不宜工作，復健治療中，至111年10月28日止門診復健共計75次等語（見本院卷第31頁）；而於112年12月25日開立之診斷證明書則載稱：原告就診日期為112年12月25日，診斷項目計有：1.右側橈骨骨折，2.左膝退化性關節，3.左腕扭傷合併肌腱炎，4.骨質疏鬆，5.腰椎間盤突出。醫師囑言：患者因上述病名於111年7月8日至本診所檢查，徒手復位及石膏固定，不宜工作3個月，目前避免提重物，持續復健治療中，至112年12月25日止門診復健共計273次等語（見本院卷第33頁）。經核該診所係屬個人營辦診所非屬公立醫療機構或經中央衛生主管機關評鑑合格醫院，其出具上開2份診斷書並不符合作業規定第11點第3項第1款所稱之證明文件，已難遽予採憑。再觀諸該2份診斷書所載內容，並對照相關門診費用收據明細表（見本院卷第137至139頁）所示，足見原告係因右側橈骨骨折及左膝退化性關節炎與左腕扭傷合併肌腱炎等症狀，於111年7月8日前往診療，復健療程至111年10月28日結束；相隔1年多後，再於112年12月25日就骨質疏鬆及腰椎間盤突出項目前往診斷，當日診斷書復將111年7月8日診斷證明書所載3項病名列入診斷項目，並未見有罹患嚴重傷病之情事。是以，該2份診

斷書醫師囑言關於111年7月8日檢查，徒手復位及石膏固定，不宜工作3個月之記載，均指原告於111年7月8日就診之右側橈骨骨折而言，所稱111年7月8日起算3個月不宜工作，自非屬於「罹患嚴重傷、病，必須3個月以上之治療或療養致不能工作」之情形，明顯不符合社會救助法第5條之3第1項第3款之規定要件。又參據屬於中央衛生主管機關評鑑合格醫院之漢忠醫院開立之113年3月6日中衛醫字第0000000000號診斷證明書係載稱：原告因右側橈骨骨折，於111年6月21日至該醫院門診檢查接受徒手復位豪華型腕部固定帶固定治療至111年07月07日止，共計門診6次，建議休養3個月等語（本院卷第35頁）；屬於公立醫療機構之豐原醫院出具之113年6月25日字第113014588號診斷證明書載稱：原告因下背痛、下背和骨盆挫傷之初期照護、膝部原發性骨關節炎，雙側性、腰椎其他退化性脊椎炎伴有神經根病變及未明示部位其他肌炎等症狀，於112年9月17日急診診療、113年4月17日、同年5月14日、同年6月13日、同年月25日至骨科門診診療；醫囑：不宜劇烈活動，不宜提重物，不宜久站；建議門診追蹤治療等語（本院卷第37頁）；113年10月25日字第113024954號診斷證明書載稱：原告因下背痛、下背和骨盆挫傷之初期照護、膝部原發性骨關節炎，雙側性、腰椎其他退化性脊椎炎伴有神經根病變、未明示部位其他肌炎、右側踝部挫傷之初期照護、左側踝部挫傷之初期照護等症狀，於112年9月17日急診診療、113年4月17日、同年5月14日、同年6月13日、同年月25日及同年10月25日至骨科門診診療，不宜劇烈活動，不宜提重物，不宜久站；建議門診追蹤治療，宜休養2星期等語（本院卷第125頁及第127頁）。綜觀前揭漢忠醫院與豐原醫院開立之診斷書所載，已足認原告上開傷病情非屬社會救助法第5條之3第1項第2款與第3款所稱「有身心障礙」與「罹患嚴重傷、病，必須3個月以上之治療或療養」致不能工作之情事。是以，原告請求本院

囑託豐原醫院或臺中榮民總醫院再為鑑定乙節，核無必要。

3.原告雖復提出其右側橈骨骨折當時右手吊掛護具之照片（見本院卷末證物袋內）、有關醫藥單據及求職紀錄證明等件（分見本院卷第131至151頁及第153至157頁），憑以證明其主張自己無工作能力乙節非虛。然由上開漢忠醫院與豐原醫院開立之診斷證明書觀之，原告並非屬社會救助法第5條之3第1項第2款或第3款規定「致不能工作」之情事，已詳如前述，殊難認上開短暫期間之醫療情狀，該當不能工作之情事。至於原告所提3紙求職紀錄證明，僅足以證明原告曾於各該日期辦理求職情形，核與證明原告無工作能力之事實不具關連性。

4.又依卷附臺中市財稅資料明細所示（見本院卷第103頁），原告之子存款本金為462元，依作業規定第15點第1項規定，應列入動產金額內，平均分配全家人口計算經四捨五入後，原告家庭每人平均動產為231元，固低於臺中市政府112年9月15日公告之低收入戶動產限額每人8萬，及中低收入戶動產限額每人12萬元；而原告及其子亦無作業規定第18點第1項規定之不動產（土地或房屋），原告家戶之不動產部分應核算為0元，低於臺中市政府112年9月15日公告之低收入戶不動產限額366萬元，及中低收入戶不動產限額549萬元。然查原告係出生於00年0月，有卷附年籍資料可憑（見本院卷第105頁），足認原告係屬16歲以上，未滿65歲之人，因無社會救助法第5條之3第1項各款規定之特殊情事，自應認定其有工作能力，依同法第5條之1第1項第1款第2目、第5條之3第1項等規定，按113年度最近年度即112年1月1日起實施之基本工資每月26,400元核算其年度薪資所得額計為316,800元。再依前開臺中市財稅資料明細所示，可見原告之子之年度薪資所得額為112,472元，平均分配原告全家人口計算經四捨五入後，每人每月平均收入為17,887元，超過臺中市政府112年9月

15日公告之113年度低收入戶每月最低生活費15,518元之限額，僅符合中低受入戶審核標準。

5.是故，原告全戶每人每月平均收入為17,887元，超過臺中市政府112年9月15日公告之113年度低收入戶每月最低生活費15,518元之限額，符合中低收入戶審核標準。則被告作成原處分核定原告家戶符合113年度中低收入戶資格，期間自113年1月1日至同年12月31日止，自屬適法有據。

五、綜上所述，原告上開主張各節，均非可取。本件被告就系爭申請案件作成原處分核定原告家戶符合113年度中低收入戶資格，列冊期間自113年1月1日至113年12月31日，認事用法俱無違誤，訴願決定予以維持，核無不合。原告訴請均予撤銷，並求為判命被告應就系爭申請案件作成核定113年度低收入戶資格之行政處分，為無理由，無從准許。

六、本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及舉證，均核與判決結果不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

七、結論：本件原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　1　　月　　8　　日

審判長法官　蔡 紹 良

法官　黃 司 榮

法官　陳 怡 君

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件

㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人。	1. 當事人或其代表人、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。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、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。
㈡非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、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. 當事人為公法人、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㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　1　　月　　8　　日

書記官　杜 秀 君