臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
114年度訴字第225號
民國115年6月11日辯論終結

原　　告　邱鼎騏

被　　告　臺中市政府社會局

代　表　人　廖靜芝
訴訟代理人　徐悌殷
　　李建平
　　陳幸儀

上列當事人間因低收入戶事件，原告不服臺中市政府中華民國114年5月26日府授法訴字第1140142890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：

原告民國114年經○○市○○區公所核定符合中低收入資格，原告不服，提起申復，嗣經被告機關重新審查後，以臺中市政府社會局113年11月25日中市社助字第1130168620號函維持○○市○○區公所之決定。原告不服，復於113年12月24日提起訴願，經被告機關重新檢視訴願所附112年度財稅資料明細，維持原行政處分，並經臺中市政府114年5月26日府授法訴字第1140142890號函訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)起訴主張：

1、原告為家庭主要經濟負擔者，育有4名未成年子女，家庭成員中，共有3人領有身心障礙手冊，另有1名子女患有先天性心臟病及1名患有二尖瓣膜未閉合，家庭負擔沉重。原告配偶目前腳傷未癒且需陪同子女復健就醫等因素，長期無法就業，家庭仰賴原告1人薪資支撐，月收入約38,000元，甚至醫療、教育、房租皆有積欠分期之情況。

2、原告與其母親多年未實質聯繫，生活各自獨立，原告母親雖持有不動產並享有遺產資源，然對原告家庭未提供經濟或生活支援，也曾明言拒絕相互扶養。請法院協助調閱其勞保投保紀錄及社會局訪視紀錄，或請社工重新訪查，確認是否有互相撫養之事實。被告機關未審酌實際情況，逕將原告母親財產應列入家庭總收入，顯失公平。

3、被告機關依「固定利率公式」審查，未予核定原告低收入戶資格，僅核為中低收入戶，惟該公式僅採計前一年度財稅資料，與申請當下實際經濟狀況有重大落差，例如原告母親之今年財稅狀況與去年差異甚大，實際並未提供扶養協助，也未同住，卻仍被納入可支配資源與應扶養對象，極不合理。

4、原告父親曾為申請低收入戶，反向提告原告兄弟3人遺棄，法院最終判決原告等無撫養義務，成功排除撫養計算，然本案中原告與原告母親同樣多年無實質關係，被告機關卻未依社會救助法第5條第3項規定酌情排除，違反比例原則。

(二)聲明：

1、訴願決定及原處分均撤銷。

2、被告應作成准予原告全戶自114年度起核列為社會救助法低收入戶資格之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、低收入戶及中低收入戶家庭應計算人口範圍，除申請人外，尚包括一親等之直系血親，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；又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，特別明文得將未履行扶養義務，致申請人生活陷於困境之親屬予以排除於低收入戶應計算人口範圍外，此為同條第3項立法之意旨，再者同條第4項規定 :「前項第9款直轄市、縣(市)主管機關應訂定處理原則，並報中央主管機關備查。」即同時授權由直轄市、縣(市)主管機關基於職權，考量具體個案情形，自主決定是否將未履行扶養義務之人免計列入家庭應計算人口之範圍，應由上開主管機關本諸訪視(調查) 所得，依論理及經驗法則判斷之(臺北高等行政法院112年度訴字第284號判決參照)。此係被告機關之職務行政裁量權。

2、被告機關依前揭規定之授權乃訂定臺中市低收入戶及中低收入戶特殊情形處理原則。查本案被告機關經派員訪視評估原告家戶尚無具體事實得認定符合上開處理原則第3點第1項各款要件，且亦無相關事證足以認定原告母親無扶養事實或有何事實上不能扶養原告之正當理由，且原告家庭薪資收入及公私部門福利補助可支應原告家庭自述開銷，評估現可維持基本生活，亦無生活陷困需緊急扶助專案挹注低收入戶之必要，故無從排除原告母親於應計算人口範圍外。

3、另原告於111年間曾對其父母提起免除扶養義務訴訟，經法院裁定原告對於父親免除二分之一扶養義務，對於母親部分則遭法院駁回，爰被告機關審酌上情，核認尚不足該當社會救助法第5條第3項第9款之要件，故無從排除原告之母親於應計算人口範圍外，亦屬適法。

4、至於原告認為原告母親今年財稅狀況與去年差異甚大，與申請當下實際經濟狀況有重大落差，極不合理云云。依據臺中市低收入戶及中低收入戶調查及生活扶助作業規定第15點規定略以，存款本金之計算方式以最近一年度財稅資料顯示之利息所得推算，推算利率以最近一年臺灣銀行全年平均值一

年期定期存款固定利率計算。但申請人舉證存款利率為優惠利率或其他利率者，不在此限；另同規定第16點提及略以，申請人倘主張財稅資料與實際存款金額不符時，應檢附每筆存款之餘額證明書及存款流向相關證明單據，並書面說明以供審核，如未提供足資證明其主張之相關文件或所提供之資料無法證明其主張者，其動產價值之計算仍依第15點規定辦理；經查原告未依前該規定提供相關事證供審查，爰被告機關依社會救助法及前開作業規定審核核定原告家戶為中低收入戶，係依法有據並無違誤等語。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、本院判斷

(一)前提事實：

如上開事實概要欄所載事實，業經兩造陳明在卷，並有低收入戶及中低收入戶114年申請調查表、112年財稅資料明細及原告家戶114年公私部門補助明細表（本院卷(下同)第195-205頁）、原處分（第19-20頁）及訴願決定（第23-50頁）等資料影本附卷可稽，堪認屬實。

(二)本件應適用之法規：

1、社會救助法：

第3條第1項：「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：「（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4條之1：「（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：「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、前三款以外，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：……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。」

第5條之1：「（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，依最近一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、其他收收入：前2款以外非屬社會救助給付之收入。……（第4項）第1項第3款收入，由直轄市、縣（市）主管機關認定之。……。」

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：……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。……(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、中低收入戶家庭以一人為限。……。」

2、臺中市政府110年11月5日府授社助字第1100289274號函修正之臺中市低收入戶及中低收入戶調查與生活扶助作業規定（下稱作業規定）：

第6點規定：「(第1項）申請文件備齊後10日內，區公所須於衛生福利部全國社政資訊整合系統將全案完整資料登打建檔，並查調申請案戶籍資料、最近一年度財稅及稅籍資料。(第2項）前項所稱最近一年度財稅及稅籍資料，係指經稅捐稽徵機關核定最近一年度之完整資料。」

第10點規定：「(第1項)本法第5條第3項第9款所定情形之認定，依下列原則辦理：（一）申請人檢附相關證明文件，經區公所派員訪視評估後，認定情形特殊以不列入應計算人口為宜者。（二）申請人不服區公所之核定而提出申復，經社會局派員評估後，認定情形特殊以不列入應計算人口為宜者。(第2項）前項所定特殊情形之處理原則由本府另定之。」

第12點第1項規定：「本法第5條之1第1項第2款所稱動產及不動產之收益，包含租賃所得、股利及利息所得等，依最近一年度財稅資料計算。」

第13點規定：「本法第5條之1第一項第3款所稱其他收入，指下列各款情形：……（五）營利所得及執業所得。（六）其他經調查足堪認定為申請人所有之收入。」

第15點第1項規定：「本法第4條第4項所稱動產，包括存款本金、投資、有價證券、汽車及其他一次性給與之所得等，計算方式依下列規定辦理：（一）存款本金之計算方式，以最近一年度財稅資料顯示之利息所得推算，推算利率以最近一年臺灣銀行全年平均值一年期定期存款固定利率計算。但申請人舉證存款利率為優惠利率或其他利率者，不在此限。（二）投資以最近一年度財稅資料顯示之金額及經濟部商業司登錄之小額投資資料計算。（三）有價證券以最近一年度財稅資料顯示之面額計算。……(九）帳戶存款餘額應納入動產計算，倘查證該帳戶餘額屬社會救助及社會福利津貼性質補助賸餘款，則不在此限。……。」

第16點規定：「(第1項)申請人主張前點動產計算之結果與現況不符時，得依下列方式辦理：（一）申請人主張財稅資

料與實際存款金額不符時，應檢附前2年度至目前每筆存款之餘額證明書（每半年一張，6月30日、12月31日）及存款流向相關證明單據，並書面說明以供審核。……。(第2項)前項各款情形，申請人主張用於清償債務者，應檢附經法院或民間公證人公證、認證之借貸契約及清償相關證明文件。(第3項)第1項各款情形，申請人如未提供足資證明其主張之相關文件，或所提供之資料無法證明其主張者，其動產價值之計算仍依第15點規定辦理。」

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。」

3、臺中市低收入戶及中低收入戶特殊情形處理原則(下稱處理原則)

第1點規定：「為認定臺中市(以下簡稱本市)低收入戶及中低收入戶特殊情形，依社會救助法第5條第4項規定訂定本原則。」

第3點第1項規定：「家庭應計算人口範圍之人未履行扶養義務，致申請人生活陷於困境，經本市各區公所或臺中市政府社會局(以下簡稱社會局)派員訪視評估，有下列情形之一者，得適用社會救助法第5條第3項第9款規定，不列入應計算人口範圍：(一)老人、無工作能力之身心障礙或罹患嚴重傷病需3個月以上治療或療養，其應負扶養義務人無法尋獲、通緝中或無扶養能力。(二)申請人其非本國籍之尊親屬及16歲以上25歲以下仍就學致不能工作而無扶養能力之子女。(三)申請人為單親家庭，雖不符社會救助法第5條第3項第2款規定之特定境遇，但其直系血親尊親屬未共同生活且無扶養事實。(四)申請人20歲以上25歲以下仍就學，因父母協議離婚，其父或母未提供生活協助。(五)申請人為未成年，其父母均未履行扶養義務，由祖父母或其他家屬代為監護或照顧。(六)經法院判決確定停止親權之父或母。(七)受扶養權利人曾對負扶養義務人，其配偶或直系血親故意為虐待、重大侮辱、其他身體、精神上之傷害行為或未盡扶養義

務，其負扶養義務人無法尋獲、拒絕扶養或無扶養能力。(八) 申請人前婚姻關係所生之子女，申請人對其長期無扶養事實且目前未共同生活。(九)申請人對負扶養義務人提起給付扶養費訴訟，經法院判決免除扶養義或給付定額扶養費。(十)其他經本市各區公所或社會局認定之因素。」

4、臺中市政府113年9月27日府授社助字第11302641341號公告：「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、000年度臺中市最低生活費公告金額：新臺幣1萬6,077元。二、低收入戶審核標準：家庭總收入平均分配全家人口，每人每月不超過新臺幣1萬6,077元；動產限額為每人新臺幣9萬5,000元；不動產限額為每戶新臺幣373萬元。三、中低收入戶審核標準：家庭總收入平均分配全家人口，每人每月不超過新臺幣2萬4,116元；動產限額為每人新臺幣14萬2,500元；不動產限額為每戶新臺幣560萬元。……。」

(三)原告之母親應計入家庭應計算人口範圍:

1、依社會救助法第5條第1項規定，家庭其應計算人口範圍，除申請人外，包括一親等之直系血親，是除有上開社會救助法第5條第3項第9款及臺中市低收入戶及中低收入戶特殊情形處理原則第3點第1項規定之情形外，原告之母親依法本即應計入應計算人口範圍。

2、原告於114年申請（中）低收入戶資格，經被告於113年11月派社工員訪視評估略以:「……二、案家薪資收入穩定，加上公私部門補助略大於固定生活開銷，評估暫無經濟陷困之虞。三、案母自述撫養案主20餘年，自案主111年提出免除扶養義務之訴訟後便再無聯繫，但也仍心繫案主，會時常思考其是否安好……。案主則主張自幼生活都由祖父母帶大，雙方說法不一。四、案家有妥適運用社會資源之功能，且如無低收身份，以案主工作收入及公私部門提供之經濟補助，得以維持生活現況，故無專案挹注低收入戶身份之必要。」

此有社工訪視報告可稽(訴願卷第37、38頁)，並經本院於115年3月11日準備程序中當庭勘驗屬實。

3、原告於111年間曾對其父母提起免除扶養義務訴訟，經臺灣臺中地方法院111年度家親聲字第325號民事裁定原告對於父親免除二分之一扶養義務、對於母親部分則遭法院駁回，此有該裁定可稽(本院卷第297頁)，惟查，依民法第1114條第1款規定，直系血親相互間互負扶養義務，上開裁定僅為原告對其父親免除二分之一扶養義務，並非原告父或母對原告有何減輕或免除扶養義務之情形。且因聲請人即原告於該家事事件係以「扶養義務人」之身分聲請，並非社會救助法第5條第3項其第9款規範對象之「扶養權利人」因未獲履行扶養義務而得除外之情形，是上開事件之認定要與本件無涉。

4、核原告經被告派員訪視評估，既無上開臺中市低收入戶及中低收入戶特殊情形處理原則第3點第1項規定之情形，被告機關審酌上情，核認尚不足該當社會救助法第5條第3項第9款之要件，無從排除原告之母親於應計算人口範圍外。從而被告在核定114年度（中）低收入戶時，家庭應計算人口包含其母親，並無不合。

5、社會救助法第13條第1項規定：「直轄市及縣（市）主管機關每年應定期辦理低收入戶、中低收入戶調查。」且依上開作業規定、處理原則等規定，低收入戶、中低收入戶資格之審定係由主管機關定期辦理調查，依低收入戶、中低收入戶成員之年齡、工作能力及家庭總收入，及有無得適用社會救助法第5條第3項第9款規定，不列入應計算人口範圍，包括處理原則第3點第1項第10款之其他經本市各區公所或社會局認定之因素等而為判定。又社會救助法第5條第3項第9款既明定:「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。」被告既經派員訪視評估而認原告114年度無上開規定之適用，業如前述，其程序即無不合，至其他年度原告申請人生

活是否陷於困境及有無上開定之用，因其他年度生活、工作等情形容有變動之可能，是其他年度之認定與114年度之判定無必然關係。

(四)被告以原處分否准原告全戶低收入戶之申請，僅核定原告家戶為中低收入戶，核屬適法:

被告在核定000年度（中）低收入戶時，家庭應計算人口為原告、原告配偶、原告長子、長女、次子及三子、原告之父親邱漢忠及母親賴寶琴，共計8人。依臺中市000年度最低生活費審核低收入戶及中低收入戶標準，「……二、低收入戶審核標準：……動產限額為每人9萬5000元……。三、中低收入戶審核標準：……動產限額為每人14萬2500元。」經查，原告母親利息所得1萬3215元（11月轉入1萬2926元及289元，本院卷第197頁、訴願卷第61頁），存款本金按112年臺灣銀行全年平均值一年期定期存款固定利率1.571%計算為84萬1184元（1萬3215元/1.571%），其餘7人查無動產財產。故原告家戶計有動產84萬1184元，平均每人10萬5148元（84萬1184元/8人），未符合低收入戶家庭動產限額每人9萬5000元，符合中低收入戶限額每人14萬2500元。從而，被告000年不予核列原告為低收入戶資格，僅核定原告家戶為中低收入戶，即無違誤。

(五)原告固主張其母親多年未實質聯繫，生活各自獨立，也曾明言拒絕相互扶養云云。經查:

1、社會救助法立法上採以家戶所得為認定之原則:

社會救助法第4條第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」，是社會救助法在立法政策上選擇採以家戶所得為認定之原則，至同法第第5條第3項第9款法條規範固以:「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』。」惟其規範結構包含「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」等要件，核法條所指以申請人「最佳利益考量」指行政機關於符合上開要件得為行政裁量時之權衡，並非將社會救助法家戶所得之原則適用逕一律為申請人有利解釋，此方符合社會救助法「補充性扶助」的立法目的，亦能確保有限資源的公平分配，並維護家庭扶養義務的倫理基礎。

2、公法上社會救助、私法上扶養義務之順位:

民法第1116之1、1114條規範配偶、一定親屬間互負扶養義務，此為民法上之法定扶養義務。而社會救助法為立法者受憲法之委託，為照顧低收入戶及救助遭受急難或災害者，並協助其自立而制定(社會救助法第1條參照)，至關於救助之給付對象、條件及範圍，國家機關於符合平等原則之範圍內，得斟酌國家財力、資源之有效運用及其他實際狀況，採取合理必要之手段，為妥適之規定。綜參上開規範，民法上之扶養主要係對未成年人、年長需照料者、身心障礙或其他原因而無謀生能力者，加以扶助照料，以維持其基本生活，具傳統社會維持及家庭倫理之意義，我國民法親屬編建制扶養制度，對於扶養義務之順序、受扶養之要件等設有詳細規定，使扶養義務人對受扶養人承擔第一線扶助義務，而社會法上關於諸如社會救助法、老人福利法、兒童及少年福利與權益保障法等，係由國家直接地提供扶助，以補強扶養制度之不足，又相關法律諸如刑法遺棄罪、稅法上負扶養義務者於稅捐上之寬減等，亦係為建構公平合理之社會制度所設，所有制度互相牽連、交叉構築出國民生活之基本生存保障，依前開法律規範體系觀之，上開公的扶助與私的扶養，自仍應以扶養義務為先。

3、私法上扶養義務不得處分，亦不因處分而有公法上社會救助請求權:

扶養義務乃本於身分關係，具備法定要件而發生，其雖為私法上之義務，但因係基於公益之必要而設，性質上與一般之債權債務關係有所不同，故扶養請求權不得予以繼承、處分、扣押或抵銷。又承前，公的扶助與私的扶養，應以私的扶養義務為先，而私法上扶養義務既不得處分，自不因其處分而當然取得公法上社會救助請求權。

4、查縱原告與其母親多年未實質聯繫，生活各自獨立，曾明言拒絕相互扶養等，惟依前揭說明，私法上扶養義務既不得處分，且因當事人程序上對於不得處分之程序標的，並無支配之權，即不能加以捨棄、認諾，基於前揭公益目的，無從依其等主、客觀拒絕相互扶養，即於上開社會救助法第5條第1項規定家庭其應計算人口範圍，逕將之予以排除。本件既無上開社會救助法第5條第3項第9款及臺中市低收入戶及中低收入戶特殊情形處理原則第3點第1項規定之情形，被告依社會福利資源之有效運用及個案該年度訪視具體實際狀況，將原告之母親於該年度依法計入應計算人口範圍，自屬適法，原告上開主張無足為採。

五、綜上所述，原告主張各節，均無可採，被告作成原處分，並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告仍執前詞，訴請判決如訴之聲明所示，為無理由，應予駁回。又本件事證已明，兩造其餘之攻擊防禦方法核與判決之結果不生影響，爰無庸逐一論述，併此敘明。

六、結論:原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　7　　月　　2　　日

審判長法 官　劉錫賢

法 官　林靜雯

法 官　郭書豪

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　　115　　年　　7　　月　　2　　日

書記官　林昱妏