

最 高 行 政 法 院 判 決

114年度上字第207號

上 訴 人 杜宗昇

訴訟代理人 陳韋樵 律師

被 上 訴 人 臺南市南區區公所

代 表 人 蕭琇華

上列當事人間低收入戶事件，上訴人對於中華民國114年1月23日高雄高等行政法院112年度訴字第386號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決廢棄，發回高雄高等行政法院高等行政訴訟庭。

理 由

一、事實概要：上訴人前經被上訴人核定為臺南市之低收入戶在案，經被上訴人辦理民國112年臺南市低收入戶資格複查，查調上訴人戶籍及財稅資料，核定上訴人全家應計人口為7人，平均每人每月收入為新臺幣(下同)2萬6,265元、每人動產金額為11萬3,583元、家庭不動產總額為824萬4,450元，逾臺南市低收入戶112年度最低生活費每人每月1萬4,230元、家庭財產動產限額每人8萬元、家庭財產不動產限額每戶358萬元之標準，亦逾臺南市中低收入戶112年度最低生活費每人每月2萬1,345元、家庭財產不動產限額每戶537萬元之標準，與社會救助法第4條第1項及第4條之1第1項規定未合，乃以112年3月3日南南社字第1120161153號函(下稱原處分)通知上訴人不符合低收入戶及中低收入戶資格。上訴人不服，循經訴願程序遭駁回後，向高雄高等行政法院(下稱原審)提起行政訴訟，並聲明：(一)訴願決定及原處分均撤

銷。(二)被上訴人應依上訴人申請作成認定上訴人為低收入戶之處分。案經原審以000年度訴字第386號判決(下稱原判決)駁回，上訴人仍不服，乃提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張、被上訴人於原審之答辯及聲明，均引用原判決所載。

三、原審駁回上訴人於原審之訴，其理由略以：

(一)上訴人家庭應計算人口為7人(包括上訴人、配偶曾○儀、女兒杜○純、父親杜○民、母親杜蘇○蓮以及曾○儀與其前夫所生之子謝○憲、謝○軒。其中上訴人、曾○儀、杜○純、杜○民設籍同戶)，平均每人每月收入為2萬4,686元，已逾臺南市112年度低收入戶及中低收入戶每人每月平均1萬4,230元及2萬1,345元之標準；上訴人家庭財產之動產價值為95萬7,251元，平均每人計有動產13萬6,750元，亦逾112年度臺南市低收入戶及中低收入戶動產限額每人8萬元及12萬元之標準；上訴人家庭財產之不動產價值為824萬4,450元，已逾臺南市低收入戶及中低收入戶不動產每戶限額358萬元及537萬元之標準。被上訴人核認上訴人不符社會救助法第4條第1項及第4條之1第1項所定低收入戶及中低收入戶之資格要件，於法洵屬有據。

(二)社會救助法第5條第1項本文所稱之申請人，解釋上以生計上相互支應、填補之核心家庭成員為申請人，作為同法第5條第1項各款人口計算之依據。而所謂核心家庭成員，通常係指由父母子女所組成者，故申請人提出社會救助申請時，同一戶核心家庭成員(包含父母子女)均應視為申請人，計算其家庭應計人口數。是本件申請人應為上訴人、曾○儀、杜○純、杜○民，上訴人僅係代表該戶提出低收入戶及中低收入戶社會福利補助申請。至杜蘇○蓮、謝○憲、謝○軒雖未設籍於上訴人戶籍內，惟杜蘇○蓮係上訴人一親等之直系血親，而謝○憲、謝○軒雖未與上訴人同住，但係曾○儀一親等之直系血親，仍應將渠等彼此間之親屬扶養義務一併納入考量，以確認申請戶之生活狀況是否符合社會救助之條件。

01 (三)上訴人與曾○儀婚姻關係仍存續中（曾○儀曾於112年間訴
02 請裁判離婚，為法院駁回並經曾○儀上訴後，兩造於112年1
03 0月17日臺灣高等法院臺南分院調解成立，調解內容：兩造
04 同意保持現狀，各自居住），則曾○儀及杜○純均屬互負扶
05 養義務之人，且上訴人所稱曾○儀、杜○純有遺棄不履行扶
06 養義務之情，並未提出相關民、刑事判決或檢察官起訴書證
07 明，則被上訴人依社會救助法第13條第1項規定職權辦理年
08 度調查，於審酌上訴人無行為時即113年1月24日修正發布前
09 臺南市政府辦理特殊個案家庭計算人口範圍處理原則（下稱
10 處理原則）第2點所列各項事由，而無適用社會救助法第5條
11 第3項第9款規定，將曾○儀及杜○純列入家庭應計人口，認
12 定上訴人不符合扶助資格，核無違誤。

13 (四)依臺南市政府社會局（下稱社會局）110年6月2日函送上訴
14 人個案訪視紀錄可知，經社會局派員訪視之後，評估曾○儀
15 與謝○憲、謝○軒少有往來聯繫，亦無經濟往來，遂認定可
16 依社會救助法第5條第3項第9款規定，於杜○純大學畢業前
17 （不含延畢、續念研究所），排除謝○憲、謝○軒為戶內應
18 計算人口範圍。因此，上訴人全戶於110年度至112年度
19 （按：應為「111年度」之誤）皆為低收入戶。惟本件被上
20 訴人為112年度複查時，發現杜○純已於大二第二學期自實
21 踐大學辦理退學，轉學至長榮大學並休學，杜○純自111年
22 學年度上學期已無在學之事實，認與前揭得以排除謝○憲、
23 謝○軒為應計算人口之情形未合，而將該2人列入上訴人全
24 戶應計人口，應屬有據。

25 四、本院查：

26 (一)社會救助法第4條第1項、第4項、第5項規定：「(第1項)本
27 法所稱低收入戶，指經申請戶籍所在地直轄市、縣（市）主
28 管機關審核認定，符合家庭總收入平均分配全家人口，每人
29 每月在最低生活費以下，且家庭財產未超過中央、直轄市主
30 管機關公告之當年度一定金額者。……。（第4項）第一項
31 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)第一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4條之1第1項、第3項規定：「(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一點五倍，且不得超過前條第三項之所得基準。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)第一項第二款所定家庭財產，包括動產及不動產，其金額應分別定之。」第5條第1項至第4項規定：「(第1項)第四條第一項及前條所定家庭，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2項)前項之申請人，應由同一戶籍具行為能力之人代表之。但情形特殊，經直轄市、縣(市)主管機關同意者，不在此限。(第3項)第一項各款人員有下列情形之一者，不列入應計算人口範圍：一、尚未設有戶籍之非本國籍配偶或大陸地區配偶。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。三、未共同生活且無扶養能力之已結婚直系血親卑親屬。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。五、應徵集召集入營服兵役或替代役現役。六、在學領有公費。七、入獄服刑、因案羈押或依法拘禁。八、失蹤，經向警察機關報案協尋未獲，達六個月以上。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4項)前項第九款直轄市、縣(市)主管機關應訂定處理原則，並報中央主管機關備查。」第5條之1第1項規定：「第四條第一項及第四條之一第一項第一款所稱家庭總收入，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。2.最近一年度之財稅資料查無工作收入，且未能提出薪資證明者，依臺灣地區職類別薪資調查報告各職類每人月平均經常性薪資核算。3.未列入臺灣地區職類別薪資調查報告各職類者，依中央勞工主管機關公布之最近一次各業初任人員每月平均經常性薪資核算。(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：前二款以外非屬社會救助給付之收入。」第5條之3第1項第1款規定：「本法所稱有工作能力，指十六歲以上，未滿六十五歲，而無下列情事之一者：一、二十五歲以下仍在國內就讀空中大學、大專院校以上進修學校、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)處理原則第2點規定：「符合下列情形之一者，適用社會救助法（以下簡稱本法）第五條第三項第九款規定，不列入應計算人口：(一)獨居老人之直系血親卑親屬經區公所查證確實未履行扶養義務。(二)經通報老人保護、兒少保護、身心障礙者保護等個案之直系血親，經接案之社工員訪視評估認定不宜列入應計算人口並專簽核准者。(三)因精神障礙領有身心障礙手冊或證明，且單身獨居，經區公所查證其直系血親確實未履行扶養義務。(四)二十歲以上，未滿二十五歲仍就讀空中大學、大專院校以上進修學校、在職班、學分班、僅於夜間或假日上課、遠距教學以外學校，因父母離異，其失聯之父或母未提供生活協助，經本府派員訪視評估生活困難者。(五)扶養義務人，經法院裁定或判決確定免除扶養義務。(六)未成年子女由祖父母或旁系親屬監護或有照顧事實，其父母經區公所查證確實未履行扶養義務。(七)已取得戶籍外籍配偶之單親家庭，其非本國籍尊親屬經區公所查證確實未履行扶養義務。(八)其他經本府派員訪視評估認定之特殊情形。」經核上開處理原則，乃臺南市政府為調查認定低收入戶及中低收入

01 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
02 項，而依社會救助法第5條第4項規定授權訂定，經核並未逾
03 越授權範圍，與母法規定及立法意旨無違，自得適用。

04 (三)依前揭社會救助法第4條第1項、第4條之1第1項規定可知，
05 申請低收入及中低收入係以「戶」為審核單位，將申請人所
06 屬「戶」內之「家庭成員」視為一生計單位，審核其是否符
07 合接受救助之標準。又社會救助法之目的，在於保障國人能
08 有符合人性尊嚴最低生活需要之照顧及扶助，惟基於國家財
09 政的運用及有限資源的分配，國家對於人民的生存照顧，原
10 則上處於補充地位。社會救助法第5條第1項、第3項所定家
11 庭應計算人口及例外不計入應計算人口範圍，乃將民法扶養
12 專章有關親屬扶養義務的精神納入，僅於法定扶養義務人無
13 法扶養時，轉由國家補足其達到最低生活水準。然為顧及親
14 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，
15 社會救助法第5條第3項第9款乃特別明文得將因其他情形特
16 殊，未履行扶養義務，致申請人生活陷於困境之親屬予以排
17 除於家庭應計算人口範圍外，以擴張社會救助之範圍。臺南
18 市所訂定之處理原則即本於該款規定之立法意旨，於第2點
19 規定進一步具體化、細緻化得適用社會救助法第5條第3項第
20 9款規定之情形，再於該點第8款設其概括規定，以免掛一漏
21 萬，而有失社會救助法照顧低收入戶、中低收入戶之立法意
22 旨；於此情形，依法互負扶養義務之親屬或家庭成員是否得
23 予排除於應計算人口範圍，應經由主管機關訪視後，本於申
24 請人最佳利益之考量，依實際狀況逐案認定。

25 (四)原判決認定上訴人家庭之每人每月收入、家庭財產不符社會
26 救助法第4條第1項及第4條之1第1項所定低收入戶及中低收
27 入戶之資格要件，原處分於法有據，而駁回上訴人於原審之
28 訴，固非無見。然查：

29 1.行政訴訟法第189條第1項、第3項規定，行政法院為裁判
30 時，除別有規定外，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結
31 果，依論理法則及經驗法則判斷事實之真偽；依此判斷而

得心證之理由，應記明於判決。基於行政訴訟之職權調查原則，法院必須充分調查為裁判基礎之事證以形成心證，於斟酌全辯論意旨及調查證據之結果為評價時，應在訴訟資料完整性及正確掌握下為之，亦即法院負有審酌與待證事實有關之訴訟資料之義務，如未審酌亦未說明理由，即有不適用行政訴訟法第125條第1項、第133條之應依職權調查規定及判決不備理由之違背法令。

2.上訴人於原審一再主張其目前獨居，曾○儀與杜○純均已離家不知去向，其與謝○憲、謝○軒亦無同住，且上訴人與曾○儀、杜○純、謝○憲及謝○軒等4人（下稱曾○儀等4人）均無互相扶養之事實。被上訴人並未進行訪視，即將曾○儀等4人列入家庭應計人口，已違反社會救助法之規定等語。

3.原審以上訴人與曾○儀婚姻關係仍存續中，曾○儀及杜○純均屬互負扶養義務之人，上訴人所稱曾○儀、杜○純有遺棄不履行扶養義務之情，亦未提出相關民、刑事判決或檢察官起訴書以為證明，被上訴人將曾○儀及杜○純列入家庭應計人口，核無違誤等語。然社會救助法第5條第1項所定家庭應計算人口，本即立基於親屬扶養義務而設之原則性規定，然其預設生計共同體（家庭）成員間以賺取收入或是提供勞務等方式共同填補整體需求，遇有欠缺時也會相互扶持支援之情，難以完整反映真正的社會實態，故立法者復於第5條第3項明列不計入應計算人口範圍之例外性規定，並於該條項第9款設有補漏性條款，使該法適用範圍更為周延。因此，即使係屬於社會救助法第5條第1項各款所定應計算人口範圍內之人員，仍非無適用該條第3項第9款規定之可能，此由社會救助法第5條第3項本文規定「第一項各款人員有下列情形之一者，不列入應計算人口範圍：……」，即可知之。原審並未審究被上訴人是否辦理訪視評估以核查上訴人所陳其與曾○儀、杜○純未同住、該2人亦未履行扶養義務等語之真實性，且上訴人未

01 提出相關民、刑事判決或檢察官起訴書以證明曾○儀、杜
02 ○純有遺棄不履行扶養義務之情，並不表示曾○儀、杜○
03 純有盡扶養義務之事實。則原審遽以前述理由，認為被上
04 訴人將曾○儀及杜○純列入家庭應計人口並無違誤，容屬
05 率斷，且有適用法規不當、違反論理法則之違法。

06 4.又原審係依社會局110年6月2日函附之個案訪視紀錄，而
07 認定該局評估曾○儀與謝○憲、謝○軒少有往來聯繫，亦
08 無經濟往來，遂認於杜○純大學畢業前（不含延畢、續念
09 研究所），排除謝○憲、謝○軒為戶內應計算人口範圍。
10 因此，上訴人全戶於110年度至112年度（按：應為「111
11 年度」之誤）皆為低收入戶。惟被上訴人為112年度複查
12 時，發現杜○純休學而自111年學年度上學期已無在學之
13 事實，認與前揭得以排除謝○憲、謝○軒為應計算人口之
14 情形未合，爰將該2人列入上訴人全戶應計人口，應屬有
15 據等情。然原審既已認定該訪視紀錄之函附日期為110年6
16 月2日，並經被上訴人據以核定上訴人111年度（原判決誤
17 載為112年度，下同）低收入戶資格，參以原審認定上訴
18 人取得111年度低收入戶資格之事實所憑○○市○區低收
19 入戶證明書載明該證書有效期限最長為111年12月31日之
20 情，則上開個案訪視報告自無從作為被上訴人於核定新年
21 度即112年度上訴人是否仍具有低收入戶或中低收入戶資
22 格前已辦理訪視之依據；且依該報告所載上開內容，至多
23 僅能認為於杜○純大學畢業前（不含延畢、續念研究
24 所），得以排除謝○憲、謝○軒為應計算人口，並無從推
25 認於杜○純大學畢業「後」，即可不問上訴人與謝○憲、
26 謝○軒間是否有實際不能或不願履行民法扶養義務之特殊
27 情形，而不經訪視逕予認定該2人應列入家庭應計算人口
28 範圍內。

29 5.承上，就上訴人於原審時一再強調本件原處分作成前並未
30 經主管機關訪視一節，被上訴人之訴訟代理人辯稱對本件
31 訪視部分不瞭解等語（原審卷第299頁），則本件原處分

01 作成前究竟有無依社會救助法第5條第3項第9款或處理原
02 則第2點第8款規定辦理派員訪視評估？被上訴人有無基於
03 申請人最佳利益考量而作成原處分？凡此攸關曾○儀等4
04 人是否應列入應計算人口範圍，而影響原處分認定上訴人
05 不具有低收入戶或中低收入戶資格之合法性。詎原審未予
06 查明，就上訴人主張本件原處分作成前並未經主管機關訪
07 視等語，何以不足採，亦恣置未論，逕以前開110年6月2
08 日函附之個案訪視紀錄而為不利於上訴人之認定，自有應
09 調查證據未予調查及判決理由不備之違背法令。

10 (五)綜上所述，原判決既有上述可議之處，並影響判決結果（如
11 將曾○儀等4人排除於家庭應計人口之外，則依原判決所認
12 定上訴人及其父、母等3人之收入及家庭財產，應均合於臺
13 南市低收入戶、中低收入戶112年度最低生活費每人每月金
14 額、動產及不動產限額），上訴意旨指摘原判決違法，求予
15 廢棄，即有理由。又本件原處分作成前究竟有無依社會救助
16 法第5條第3項第9款或處理原則第2點第8款規定辦理派員訪
17 視評估、被上訴人作成原處分時有無基於申請人最佳利益考
18 量等情尚有未明，猶待原審法院調查釐清，本院尚無從自為
19 判決，爰將原判決廢棄發回，由原審法院再為調查後，另為
20 適法之裁判。另原判決對於本件係由提出低收入戶及中低收
21 入戶申請或係被上訴人基於職權所辦理之資格複查（或年度
22 調查）、上訴人家庭每人動產金額為11萬3,583元或13萬6,7
23 50元等節，似有不同認定（原判決第1頁、第11頁至第13
24 頁），其實情為何，尚有待釐清。又如原審認上訴人係提出
25 低收入戶及中低收入戶申請，且依卷內112年度○○市○區
26 申請調查表所示，亦記載「申請項目」為低收入戶、中低收
27 入戶，然上訴人於本件課予義務訴訟之聲明請求僅為被上訴
28 人應依上訴人申請作成認定上訴人為「低收入戶」之處分，
29 而未及於「中低收入戶」處分。上訴人之訴訟代理人固於原
30 審113年12月5日言詞辯論程序時陳稱：（審判長提示原審卷
31 第169頁【按：即上開申請調查表】，這是被上訴人根據上

訴人申請而列入的人口？）是，而我們是要申請低收入戶等語，惟審判長並非詢問上訴人是否僅訴請被上訴人作成「低收入戶」之行政處分，上訴人之訴訟代理人的答覆內容，也未明確表示於「低收入戶」資格未獲核定時，其亦無意請求被上訴人作成「中低收入戶」處分。凡此於發回後，均應由原審一併闡明釐清。

五、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1項、第260條第1項，判決如主文。

中 華 民 國 115 年 1 月 15 日

最高行政法院第二庭

審判長法官 陳 國 成

法官 高 愈 杰

法官 林 秀 圓

法官 楊 坤 樵

法官 李 明 益

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 115 年 1 月 15 日

書記官 林 郁 芳