

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第五庭

113年度簡上字第20號

上訴人 新北市中和區公所

代表人 楊蕙霖（區長）

訴訟代理人 魏大千 律師

複代理人 吳俊芸 律師

被上訴人 張○○

法定代理人 陳○○

上列當事人間身心障礙者權益保障法事件，上訴人對於中華民國112年12月21日本院地方行政訴訟庭112年度簡字第176號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決廢棄。

被上訴人在第一審之訴駁回。

第一審及上訴審訴訟費用均由被上訴人負擔。

理 由

一、事實概要：

被上訴人於民國111年6月30日向上訴人申請身心障礙者生活補助（下稱系爭申請），經上訴人以111年8月1日新北中社字第1112261669號核定通知函（下稱原處分）通知核定結果為「不符合」，而否准被上訴人之申請。被上訴人不服，提起訴願，經新北市政府以111年11月17日新北府訴決字第1111773440號訴願決定駁回（下稱訴願決定）。被上訴人不服遂提起行政訴訟。經本院地方行政訴訟庭（下稱原審）112年12月21日112年度簡字第176號判決（下稱原判決）撤銷訴願決定及原處分，上訴人應作成准予補助被上訴人自111年6

01 月至12月，每月新臺幣（下同）3,772元，共計26,404元之
02 行政處分。上訴人不服，遂提起本件上訴。

03 二、被上訴人起訴主張及訴之聲明、上訴人於原審答辯及聲明、
04 原判決認定的事實及理由，均引用原判決所載。

05 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，判決撤銷訴願決定
06 及原處分，其理由略以：

07 (一)社會救助法關於家庭人口與家庭總收入之計算，其條文規劃
08 包含社會救助法第5條第1項之積極的家庭人口定義，及同法
09 第5條第3項之消極排除事由，而於確定家庭人口之後，方能
10 就所認定之家庭人口，依同法第5條之1之規定計算其家庭總
11 收入。又社會救助法第5條第3項第4款規定「未與單親家庭
12 未成年子女共同生活、無扶養事實，且未行使、負擔其對未
13 成年子女權利義務之父或母。」不列入應計算人口範圍，其
14 行政院修訂提案說明意旨，在於避免申請人因未實際扶養未
15 成年子女之父或母仍列入家庭人口，造成國家高估申請人家
16 庭之財務能力而使申請人無法獲得適時之協助，使申請人
17 「能依事實需要獲得協助」，自應依被上訴人「申請時」是
18 否具備該款要件作為判斷之基準。

19 (二)其次，依卷附被上訴人之父（即被上訴人法定代理人）、母
20 （按指張○○）離婚協議書、被上訴人及父母之戶役政資料
21 查詢結果、○○○○醫院早療中心療程登記單、上課證明
22 等，可知系爭申請補助之期間（即111年6月至111年12
23 月），張○○均非行使負擔對於被上訴人權利義務之人，亦
24 未與被上訴人同住，而有社會救助法第5條第3項第4款之消
25 極事由，不應列入家庭人口範圍。系爭申請提出時上訴人所
26 得查得最近1年之綜合所得稅財稅資料即為109年之財稅資料
27 中，張○○固於109年尚為認列被上訴人為綜合所得稅扶養
28 親屬免稅額之納稅義務人，然認定社會救助法第5條第3項第
29 4款要件，應以被上訴人提出證明其於申請時已未與張○○
30 同住，且未受其扶養為據。

01 (三)依原處分作成時所能取得最近一年之109年度財稅資料計
02 算：1.家庭總收入：(1)被上訴人法定代理人薪資所得：000,
03 000元、(2)被上訴人：無所得；2.動產、不動產：兩人均
04 無；3.被上訴人家庭平均所得每人每月為：00,000元（小數
05 點下四捨五入），其家庭平均所得、動產及不動產均未超過
06 新北市111年度身心障礙者生活補助標準（按指收入未超過
07 平均每人每月34,893元；所有存款本金及有價證券價值合計
08 未超過1人時200萬元，每增加1人增加25萬元；所有土地及
09 房屋價值合計未超過706萬元），而符合身心障礙者生活補
10 助費請領之要件。是系爭申請即應准許等詞，為其判斷之基
11 礎。

12 四、上訴意旨略以：

13 (一)原判決將社會救助法第5條及第5條之1對家庭人口範圍與家
14 庭總收入之計算時點割裂解釋及適用，不適用法規或適用法
15 規不當：

16 1.上訴人認定被上訴人是否具備相當資格得申請生活扶助，係
17 依身心障礙者生活補助費發給辦法（下稱發給辦法），而發
18 給辦法就「家庭應計算人口範圍」、「家庭總收入計算方
19 式」係依社會救助法第5條第3項第4款、第5條之1等規定，
20 本件被上訴人於111年6月30日申請，所查調最近1年度之財
21 稅資料為109年度綜合所得稅資料，被上訴人之母張○○列
22 為綜合所得稅扶養親屬免稅額之納稅義務人，而社會救助法
23 未明載「家庭應計算人口範圍」之時點，自法規範體系解
24 釋，應以計算家庭總收入之時點來計算家庭人口範圍，然原
25 判決僅以社會救助法之立法目的認定須與現實狀況相符，逕
26 自解釋適用109年度計算被上訴人家庭人口範圍之家庭總收
27 入時，例外以申請時之狀態為準，將社會救助法第5條及第5
28 條之1割裂解釋及應用。

29 2.本院110年度訴字第1493號判決亦未見將社會救助法第5條及
30 第5條之1對家庭人口範圍與家庭總收入之計算時點割裂解釋
31 及適用之法律見解。另社會救助法第5條第3項第4款之立法

理由為「單親家庭子女未共同生活、無扶養事實，且未行使、負擔對其權利義務之父或母，多已關係不佳甚少往來，在申請低收入戶時必須檢附該等家庭成員資料，實務上常造成困擾，爰增列第4款予以排除計算，始能依事實須要獲得協助。」然並無表彰或寓有「判斷家庭成員範圍之基礎與現實狀態脫節」之意，原判決將擴張解釋上開立法理由，而先認定本件之「家庭應計人口範圍」，須以「申請時之家庭事實狀態」為準，有不適用法規或適用不當之違法。

(二)依民法第1089條第1項、第1084條第2項、第1116條之2、兒童權利公約第18條第1項等規定，及最高法院95年度台上字第1582號民事判決意旨，父母之婚姻狀況不影響其等對未成年子女之扶養義務，無論父母是否離婚、親權歸屬於何方，均應各自依其資力提供未成年子女生活及成長所需，而非將其中一方之扶養義務轉嫁予國家，國家對人民生存照顧，應權衡社會資源之有效利用及個案之公平正義等因素決定，原則上立於補充地位，本件被上訴人因父母（按指被上訴人法定代理人、張○○）離異始向上訴人申請身心障礙生活補助，原判決逾越發給辦法之文義解釋，將原應由被上訴人法定代理人、張○○負擔保護教養之義務，轉嫁由上訴人負擔，且未考量發給辦法僅係於原應負擔扶養義務之人無法扶養時，始轉由國家補足其達到最低生活水準，而將被上訴人向張○○請求給付扶養費之權利，轉嫁由國家對被上訴人給付身心障礙生活補助，已屬不適用法規或適用法規不當。

(三)原審未依職權調查張○○是否確實未扶養被上訴人，及未與被上訴人同住之事實，原判決僅泛稱張○○設籍○○，且為○○市立○○高級中學之教師，且離婚協議書內未約定給付被上訴人扶養費，逕將張○○排除於社會救助法家庭人口範圍，原判決違背法令。

五、原判決上開論述固非無見，惟查：

(一)應適用之法令：

- 01 1.身心障礙者權益保障法第71條第1項第1款、第2項：「（第1
02 項）直轄市、縣（市）主管機關對轄區內之身心障礙者，應
03 依需求評估結果，提供下列經費補助，並不得有設籍時間之
04 限制：一、生活補助費。…（第2項）前項經費申請資格、
05 條件、程序、補助金額及其他相關事項之辦法，除本法及其
06 他法規另有規定外，由中央主管機關及中央目的事業主管機
07 關分別定之。」
- 08 2.發給辦法第2條第1項：「依法領有身心障礙者手冊或身心障
09 礙證明，並具下列資格者，得請領身心障礙者生活補助費
10 （以下簡稱生活補助費）：一、實際居住於戶籍所在地之直
11 轄市、縣（市）。二、最近一年居住國內超過183日。三、
12 未經政府補助收容安置於機構夜間式或全日住宿式服務。
13 四、符合下列規定之一：（一）低收入戶。（二）中低收入
14 戶。（三）家庭總收入及財產符合下列基準：1. 家庭總收入
15 平均分配全家人口之金額，未達當年度每人每月最低生活費
16 2.5倍，且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出1.5倍。2.
17 家庭總收入應計算人口之所有存款本金及有價證券價值合計
18 未超過一人時為200萬元，每增加一人，增加25萬元。3. 家
19 庭總收入應計算人口之所有土地及房屋價值合計，未超過依
20 社會救助法第4條第1項由中央主管機關公告之臺灣省不動產
21 限額2倍。但其有特殊情形，經直轄市、縣（市）主管機關
22 報請中央主管機關專案核定者，不在此限。」
- 23 3.發給辦法第14條前段：「本辦法所定家庭總收入之應計算人
24 口範圍及計算方式，依社會救助法相關規定辦理。」
- 25 4.社會救助法第5條第1項、第3項：「（第1項）第4條第1項及
26 前條所定家庭，其應計算人口範圍，除申請人外，包括下列
27 人員：一、配偶。二、一親等之直系血親。三、同一戶籍或
28 共同生活之其他直系血親。四、前3款以外，認列綜合所得
29 稅扶養親屬免稅額之納稅義務人。（第3項）第1項各款人員
30 有下列情形之一者，不列入應計算人口範圍：一、尚未設有
31 戶籍之非本國籍配偶或大陸地區配偶。二、未共同生活且無

01 扶養事實之特定境遇單親家庭直系血親尊親屬。三、未共同
02 生活且無扶養能力之已結婚直系血親卑親屬。四、未與單親
03 家庭未成年子女共同生活、無扶養事實，且未行使、負擔其
04 對未成年子女權利義務之父或母。五、應徵集召集入營服兵
05 役或替代役現役。六、在學領有公費。七、入獄服刑、因案
06 羈押或依法拘禁。八、失蹤，經向警察機關報案協尋未獲，
07 達六個月以上。九、因其他情形特殊，未履行扶養義務，致
08 申請人生活陷於困境，經直轄市、縣（市）主管機關訪視評
09 估以申請人最佳利益考量，認定以不列入應計算人口為
10 宜。」。

- 11 5.社會救助法第5條之1第1項：「第4條第1項及第4條之1第1項
12 第1款所稱家庭總收入，指下列各款之總額：一、工作收
13 入，依下列規定計算：（一）已就業者，依序核算：1. 依全
14 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
15 薪資證明者，依最近一年度之財稅資料所列工作收入核算。
16 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
17 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
18 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
19 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
20 月平均經常性薪資核算。（二）有工作能力未就業者，依基
21 本工資核算。但經公立就業服務機構認定失業者或55歲以上
22 經公立就業服務機構媒介工作3次以上未媒合成功、參加政
23 府主辦或委辦全日制職業訓練，其失業或參加職業訓練期間
24 得不計算工作收入，所領取之失業給付或職業訓練生活津
25 貼，仍應併入其他收入計算。但依高級中等學校建教合作實
26 施及建教生權益保障法規定參加建教合作計畫所領取之職業
27 技能訓練生活津貼不予列計。二、動產及不動產之收益。
28 三、其他收入：前二款以外非屬社會救助給付之收入。」。
29 (二)又按憲法第155條規定：「國家為謀社會福利，應實施社會
30 保險制度。人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災患者，
31 國家應予以適當之扶助與救濟。」憲法增修條文第10條第8

項規定：「國家應重視社會救助、福利服務、國民就業、社會保險及醫療保健等社會福利工作，對於社會救助和國民就業等救濟性支出應優先編列。」次按社會救助法第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4項）第一項所定家庭財產，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6項）依第一項規定申請時，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）……。」第4條之1第1項第2款、第3項規定：「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：……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。」及同法第5條規定（已如前述），又按民法第1114條第1款規定：「左列親屬，互負扶養之義務：一、直系血親相互間。」第1115條第3項規定：「負扶養義務者有數人而其親等同一時，應各依其經濟能力，分擔義務。」第1116條之2規定：「父母對於未成年子女之扶養義務，不因結婚經撤銷或離婚而受影響。」第1117條第1項規定：「受扶養權利者，以不能維持生活而無謀生能力者為限。」依上開規定可知，社會救助法制係國家為實現憲法基本國策而建立之社會安全措施，由國家對老弱殘廢、無力生活及受非常災害之人民，給予適當之扶助與救濟，使人民享有符合人性尊嚴最低生活需要之照顧及扶助之保障。惟國家負擔之社會救助責任，必須衡酌國家財政資源之有限性及排擠效應，基於通盤規劃，將資源為適當合理之分配運用。申言之，國家建立之社會救助安全制度，係立於保護補充性之地位，應先以民法規定親屬間互負

扶養義務之履行，作為第一線之社會連帶責任，除有負擔扶養義務之親屬確無經濟能力而不能履行扶養義務或法定特殊情況時，方有以社會救助補強之必要。因此，國家履行補充性之社會救助責任，應於申請人家庭總收入平均分配全家人口及家庭財產不足法定標準，且已窮盡其事實上之努力或法律上之請求而仍不可得其最低經濟安全生活之維持時，始介入給予適當之扶助及照顧。是依社會救助法第4條第1項、第6項及第4條之1第1項規定可知，申請（中）低收入係以「戶」為審核單位，將申請人所屬「戶」內之「家庭成員」視為一生計單位，審核其是否符合接受救助之標準，並依同法第5條第2項規定，由同一戶籍內具行為能力之人代表申請。且參以同法第5條第1項各款規定，所指家庭應計算人口範圍，除申請人外，仍包括「同一戶籍或共同生活之其他直系血親」，顯見申請人之「配偶」及「一親等之直系血親」，無須在同一戶籍甚明。準此，於計算（中）低收入戶家庭總收入及家庭財產時，自不得任意排除該家戶成員之未成年子女之父或母依法應予核計之工作收入、動產及不動產收益或其他收入，避免其將經濟自立之義務不當移轉由全體國民代為負擔，而使具有公益性及有限性之社會福利資源，喪失有效合理分配利用之社會安全救助功能（最高行政法院113年度上字第312號判決意旨參照）。本件身心障礙者生活補助關於家庭總收入之應計算人口及計算方式依發給辦法第14條前段規定，既係依社會救助法辦理，自應為相同解釋適用。

(三)首查，被上訴人法定代理人於111年5月11日與張○○協議離婚，並約定未成年子女即長男（按指被上訴人）、次男張○○（真實姓名年籍均詳卷）分別由被上訴人法定代理人、張○○單獨行使親權，被上訴人再於同年6月30日提出系爭申請，而斯時上訴人依所查得最近資料（109年），顯示張○○於109年尚為認列被上訴人為綜合所得稅扶養親屬免稅額之納稅義務人等情，有系爭申請書（訴願卷第53至56頁）、

離婚協議書（本院112年度訴字第58號卷第23頁）、戶籍資料（訴願卷第57頁）、109年財稅明細維護作業（訴願卷第58頁）在卷可參，則社會救助法第5條第1項第2款規定，低收入戶應計算人口範圍為申請人及其一親等之直系血親，而張○○既為未成年子女即被上訴人之母，且無同條第3項各款所定排除事由（詳後述），依同條第1項第2款規定，自應計入被上訴人家庭人口。是上訴人受理被上訴人本件申請，重新審查被上訴人家庭應計算人口範圍，應包括被上訴人、被上訴人法定代理人、張○○等3人之認定，並無違誤。

(四)至於被上訴人主張被上訴人法定代理人離婚後與張○○協議各扶養一名未成年子女，長男即被上訴人由被上訴人法定代理人獨自扶養，張○○未與被上訴人共同生活，亦無扶養事實，符合社會救助法第5條第3項第4款規定不計入應計算人口之情形云云。惟按民法第1114條第1款、第1115條第3項及第1116之2條規定，父母對於未成年子女之扶養義務，不因離婚而受影響，即使父母一方因離婚不能任親權人，其扶養義務亦不能免除，且不受父母約定分擔扶養義務而變更，應各依其經濟能力，分擔義務。是被上訴人法定代理人雖於系爭申請前與張○○離婚，並為扶養子女之協議，然其與張○○對未成年子女（按指被上訴人）之扶養義務，尚不因此而受影響，被上訴人法定代理人如經濟狀況不佳，無力獨自扶養被上訴人，自應先請求張○○履行對其子女之法定扶養義務，至於社會救助法為顧及親屬間實際不能履行民法扶養義務之情形，於第5條第3項第4款特別明文將「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」予以排除於低收入戶應計算人口範圍外，惟其係就同條第1項規定家庭應計算人口中具有特殊情況者，始予排除之例外規定，適用上仍應考量國家有限資源之公平分配及社會救助補充性原則，故上訴人上訴主張張○○不符合上開第4款規定，於法有據。原判決認張○○

○符合上開第4款規定、應予排除，揆諸首開說明，自有適用法規不當之違背法令情事。

(五)再者，上訴人依查得109年財稅明細維護作業資料（訴願卷第62至72頁），核算如下：1.工作收入部分：被上訴人法定代理人薪資所得：00萬0,000元；張○○薪資所得：000萬000元、利息所得（2筆）：00萬0,000元；2.動產及不動產收益：被上訴人法定代理人：無；張○○存款本金（3筆）：0,000萬0,000元，則被上訴人家庭平均所得每人每月為0萬0,000元【計算式：（00萬0,000元+000萬000元+00萬0,000元）÷12÷3=0萬0,000元，小數點以下四捨五入】，動產現值總額為0,000萬0,000元，均已逾新北市政府110年10月13日公告（本院112年度訴字第58號卷第73至78頁）111年度新北市身心障礙者生活補助限額每人每月3萬4,893元、動產限額第1人2百萬元之標準，即不符合申請要件，參以被上訴人亦未提出有負擔扶養義務之親屬（按指張○○）確無經濟能力，而不能履行扶養義務或法定特殊情況，上訴人以原處分否准系爭申請，於法有據，訴願決定遞予維持，核無違誤。

(六)綜上所述，原判決既有上開違背法令事由，且其違法情事足以影響判決結果，上訴意旨指摘原判決違法，求予廢棄，為有理由，又因本件事實已臻明確，且本件爭點業經兩造於原審充分攻防，本院自為判決，並不會對兩造造成突襲，故由本院本於原審確定之事實，將原判決廢棄，並駁回被上訴人在第一審之訴。

六、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，爰不逐一論述。

七、據上論結，本件上訴為有理由，爰判決如主文。

中 華 民 國 114 年 7 月 30 日

審判長法官 鍾啟煌

法官 李毓華

法官 蔡如惠

上為正本係照原本作成。

01 不得上訴。

02 中 華 民 國 114 年 7 月 30 日

03 書記官 陳湘文