臺灣花蓮地方法院行政訴訟判決

109年度簡字第34號
109年12月21日辯論終結

原　　告　蘇坤方
訴訟代理人　冉禎恥
被　　告　花蓮縣政府
代　表　人　徐榛蔚
訴訟代理人　洪志強
　　陳俐均
　　鄭琬薰

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109 年5 月28日衛部法字第1090012049號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面：

一、原告因身心障礙者權益保障法事件，不服被告民國109 年3 月9 日府社助字第1090038153號函所為之處分（下稱原處分）及衛生福利部109 年5 月28日衛部法字第1090012049號訴願決定（下稱訴願決定），就否准109 年度身心障礙者生活補助費提起行政訴訟，又依衛生福利部109 年1 月13日衛授家字第1090500052號公告，身心障礙者生活補助費最高補助金額為每人每月新臺幣（下同）8,836 元，是本件原告申請生活補助如經獲准，其109 年度之身障補助金額為106,032 元（計算方式：8,836　12＝106,032 ），經核屬於行政訴訟法第229 條第2 項第3 款所定其他關於公法上財產關係訴訟標的金額或價額在新臺幣（下同）400,000 元以下之行政訴訟事件，屬應適用簡易訴訟程序之事件，依同條第1 項規定，應以地方法院行政訴訟庭為第一審管轄法院。茲被告所在地係設於花蓮縣花蓮市，依行政訴訟法第13條第1 項規定

，本件自應由本院行政訴訟庭管轄，合先敘明。

二、按人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾三個月不為決定，或延長訴願決定期間逾二個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟；人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法令所定期間內應作為而不作為，認為其權利或法律上利益受損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟；原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：十、起訴不合程式或不備其他要件者，行政訴訟法第4條第1項、第5條、第107條第1項第10款定有明文。是提起撤銷訴訟或課予義務訴訟，皆須經合法訴願程序，否則即屬起訴不合程式或不備其他要件，且無從補正者，應駁回之。被告抗辯稱：原告於本件起訴時尚未提起訴願並經作成訴願決定，故原告本件起訴前未經訴願程序，屬起訴不備其他要件情形，應予駁回等語。經查：

（一）就原告本件提起撤銷訴訟部分：

原告本件係於109年4月22日起訴，經本院以109年度簡字第15號受理後，因本院原認本件並無管轄權，而於109年4月30日裁定移送臺北高等行政法院。嗣經臺北高等行政法院以109年度訴字第632號受理後，復經該院認無管轄權，而於109年6月20日裁定移送本院（移送本院後即以本件案號審理）。而原告對原處分不服，向訴願管轄機關衛生福利部提起訴願，乃經衛生福利部於109年5月28日時作成訴願決定乙節，有訴願決定書影本附卷可稽（見本院卷第25頁至第39頁），亦經本院依職權調取訴願案卷

核閱無訛。是本件原告起訴時，其提起撤銷訴訟部分固不符合訴願前置之要件，然於本件繫屬中業經訴願管轄機關作成訴願決定，已符合行政訴訟法第4 條第1 項之起訴要件，是原告此部分之起訴應屬合法。

（二）就原告本件提起課予義務訴訟部分：

另就原告於本件提起課予義務訴訟部分，其聲明略以：「被告應作成如原告109 年2 月26日陳情申復書及109 年3 月25日訴願書內容所示，准予原告申請之行政處分」（見本院卷第122 頁）。而原告固經提起訴願，並經衛生福利部於109 年5 月28日作成訴願決定，然經本院依職權調取訴願案卷核閱後，發見原告於上開訴願程序中之訴願請求事項為「原處分機關花蓮縣政府民國109 年3 月9 日，府社助字第10900381535 號之行政處分（按：即原處分）應予撤銷」，其訴願之事實、理由亦僅就不服原處分之事實為敘述，均未提及提起課予義務訴願之請求。嗣經衛生福利部作成訴願決定，參諸訴願決定書之內容，其中亦僅就原告不服原處分部分之請求（即撤銷訴願）為審議並作成訴願決定，而未就原告請求作成特定行政處分之請求（即課予義務訴願）為審議及作成訴願決定。是堪認原告本件提起課予義務訴訟部分之訴，係未經訴願程序而逕提起之，應屬起訴不合程式或不備其他要件，且無法補正者，原告對之提起行政訴訟，自有未合，本應裁定駁回，今以更慎重之判決程序駁回之。是本件下列實體審理範圍，僅及於原告提起撤銷訴訟部分，併予敘明。

貳、實體方面：

一、事實概要：

原告為身心障礙者（障礙類別：視障；障礙等級：中度），經被告辦理總清查結果，核定原告全戶不動產總和超過109 年度身心障礙生活補助標準，不符補助資格，以108 年12月23日府社助字第1080278345號函否准所請，並由花蓮縣玉里鎮公所（下稱玉里鎮公所）轉知原告前揭核定結果（身障生

活補助清查核定通知函）。原告提出申復主張原核定適用法律有誤，經被告審認仍不符補助資格，以原處分維持原核定。原告不服，提起訴願，經衛生福利部作成訴願決定駁回。原告仍不服，爰提起本件訴訟。

二、原告主張：

（一）身心障礙者生活補助費發給辦法係依據身心障礙者權益保障法第71條第1項、第2項訂定，且同法第16條第1項對身障者人格權益有諸多保障，無任何設限條款，惟發給辦法依據社會救助法對經濟保障有所限制設立排富條款，認發給辦法逾越身心障礙者權益保障法之規定係屬不合法。

（二）被告訴願程序處理不當，且其訴願答辯書引用司法院釋字第485號解釋不符其訴求，認該釋字係針對享有多樣福利資源之眷戶，爰其情形與重複請領國家資源及處於弱勢群體之身心障礙者有異。又身心障礙者生活補助費發給辦法第14條規定：「本辦法所定家庭總收入之應計算人口範圍及計算方式，依社會救助法相關規定辦理。」牴觸身心障礙者權益保障法第16條第1項：「身心障礙者之人格及合法權益，應受尊重及保障，對其接受教育、應考、進用、就業、居住、遷徙、醫療等權益，不得有歧視之對待。」，其對身心障礙者人格權益有諸多保障，無任何設限條款，惟身心障礙者生活補助費發給辦法依據社會救助法對經濟保障有所限制設立排富條款，身心障礙者生活補助費發給辦法逾越身心障礙者權益保障法之規定失去其正當性。

（三）依司法院釋字第527號解釋文所示，原處分援用與身心障礙者權益保障法相牴觸之身心障礙者生活補助費發給辦法、花蓮縣身心障礙者生活補助審核作業規定，應屬無效，且原處分機關援用玉里鎮公所函為處分依據，與行政指揮體系之正常運作方式不符。而社會救助法係以中低收入戶、遭受急難或災難者為主體，並協助其自立、重建家園，且當家庭經濟條件改善脫離貧困時，自無中低收入戶之情況，與身心障礙者權益保障法係以人格法益為主體，並確

保身心障礙者人格尊嚴之實質利益不同。身心障礙者權益保障法為國家社會對弱勢身障者之尊重與體恤，含括其所有生活實質上之權益，此觀身心障礙者權益保障法第2條、第16條第1項、第102條第1項規定自明，身心障礙者生活補助費發給辦法第14條規定以社會救助法審核身心障礙者權益保障法，係法源倒置之作法。又身心障礙者權益保障法並未規定「家庭總收入之應計算人口範圍及計算方式」及「經濟條款設限」，且同法第71條第4項規定亦無「不符合請領資格條件」之明文，被告以社會救助法的限制條款審理身心障礙者權益保障法，惟兩種本質上是不同領域，本末倒置相互引用下，引發了本質精神與立法原旨的錯誤結果。身心障礙者權益保障法第71條第2項規定，固然有授權中央主管機關制訂相關辦法，然並無明確法律文字授權，指出以低收入戶相關條款（社會救助法）作為制定發給辦法之依據。依司法院釋字第676號解釋意旨，身心障礙者權益保障法第71條第2項規定顯然造成行政機關用法之適法性，行政機關將社會救助法相關條例引入身心障礙者權益保障法作擴大運用與解釋，是不類的舉措，衛生福利部依身心障礙者權益保障法第71條第2項規定，授權訂定身心障礙者生活補助費發給辦法，無法源根據，不得作為推行政策之依據，且其中「授權中央主管機關制定相關辦法」語意不明確，行政機關易於混淆。而衛生福利部無限擴大法律的適用範圍與解釋，違背母法原則性，顯然牴觸憲法規格。衛生福利部於108年12月27日訂定之身心障礙者生活補助費發給辦法與被告於103年9月25日訂定之花蓮縣身心障礙者生活補助審核作業規定，均違背母法原則性，牴觸母法原立法之意旨，依法律位階與憲法規格均屬無效，其依法授權延伸制定之相關辦法或作業規定，均同屬無效。

（四）爰依法提起本件行政訴訟等語，並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告則以：

本訴願案於109年3月25日由被告收受訴願書，並於同年4月13日府社助字第1090056228號函依法規層轉訴願書至中央主管機關衛生福利部，被告均依法辦理，其過程均為適法。又依據訴願決定內容所示，身心障礙者權益保障法對身心障礙者之生活補助費，與社會救助法對遭受急難或災害者之救助，均屬社會救助之性質（憲法第155條規定參照），且因國家資源有限，其救助不應過度（司法院釋字第485號解釋參照），是身心障礙者權益保障法第71條第1項第1款、第2項規定，就身心障礙者生活補助費之申請資格、條件、程序、補助金額及其他相關事項，授權主管機關訂定發給辦法，其授權之內容、目的、範圍得自法律整體解釋或所表明之關聯意義判斷，與法律保留、授權明確性原則無違（司法院釋字第443號、第676號解釋參照）；又身心障礙者生活補助費發給辦法第2條第1項第4款第3目之3、第2項已明定「土地及房屋價值之計算方式」；同辦法第14條亦明定「家庭總收入支應計算人口範圍及計算方式」應依「社會救助法相關規定」辦理，上開規定均係就身心障礙者生活補助費之相關事項加以規範，並未逾越母法之授權旨意。綜上所述，身心障礙者生活補助費發給辦法依據身心障礙者權益保障法訂定具有其正當性與合理性，被告係依法行政並無違誤等語，資為抗辯。並聲明：原告之訴駁回。

四、經查，原告為身心障礙者（障礙類別：視障；障礙等級：中度），經被告辦理總清查結果，核定原告全戶不動產總和超過109年度身心障礙生活補助標準，不符補助資格，而以原處分否准原告之申請。嗣原告不服原處分，而向訴願管轄機關衛生福利部提起訴願，亦經作成訴願決定駁回其訴願等情，有原處分影本、訴願決定書影本等件附卷可稽（見本院109年度簡字第15號卷〈下稱109簡15卷〉第35頁、本院卷第25頁至第39頁），且為兩造所不爭執，自堪認定為真實。是本件應審酌之爭點即為：原告主張被告所為原處分有其指

摘之違法，是否有理由？茲論述如下。

五、本院之判斷：

（一）按直轄市、縣（市）主管機關對轄區內之身心障礙者，應依需求評估結果，提供下列經費補助，並不得有設籍時間之限制：1、生活補助費；前項經費申請資格、條件、程序、補助金額及其他相關事項之辦法，除本法及其他法規另有規定外，由中央主管機關及中央目的事業主管機關分別定之，身心障礙者權益保障法第71條第1項第1款、第2項定有明文。次按本辦法依身心障礙者權益保障法（以下簡稱本法）第71條第2項 規定訂定之；依法領有身心障礙手冊或身心障礙證明，並具下列資格者，得請領身心障礙者生活補助費…4、符合下列規定之一：…（3）家庭總收入及財產符合下列標準：…3.家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限額2倍。但其有特殊情形，經直轄市、縣（市）主管機關報請中央主管機關專案核定者，不在此限…；前項第4款第3目之3土地之價值，以公告土地現值計算；房屋之價值，以評定標準價格計算。但前1年度，已領取前項生活補助費，其家庭應計算人口所有土地及房屋未增加，且每戶不動產價值增加幅度未超過當地區土地公告現值調增幅度者，不受前項第4款第3目之3之限制；本辦法所定家庭總收入之應計算人口範圍及計算方式，依社會救助法相關規定辦理，身心障礙者生活補助費發給辦法第1條、第2條第1項第4款第3目之3、第2項、第14條亦有明文。又按…家庭，其應計算人口範圍，除申請人外，包括下列人員：1、配偶。2、一親等之直系血親。3、同一戶籍或共同生活之其他直系血親。…，社會救助法第5條亦有明文。再按衛生福利部108年9月27日衛部救字第1081369276號公告意旨略以：「主旨：公告109年臺灣省低收入戶…家庭財產一定金額…依據：社會救助法第4條…社會救助法施

行細則第2條…公告事項：1、109年臺灣省低收入戶…不動產限額每戶353萬元…」。

（二）經查，被告本件執行109年度身心障礙生活補助總清查時，認定原告家庭總收入應計算人口範圍包含原告及其配偶彭月桃、子女蘇嘉慶、蘇嫚妹、蘇亮妹、同戶籍之孫子女蘇韶魁、蘇昭恩共計7人，依107年度財稅資料明細所示，原告不動產為5,036,048元，其子蘇嘉慶不動產為1,316,245元、其女蘇嫚妹不動產為920,076元、其女蘇亮妹不動產為920,076元，總計為8,192,445元，超過全戶土地及房屋價值限額7,060,000元（即衛生福利部公告臺灣省不動產限額每戶3,530,000元之2倍）。另原告雖108年度領有身心障礙者生活補助，惟據106年度財稅資料明細所示，原告之長女及次女於該年度均無不動產，109年度原告家庭應計算人口之所有土地及房屋已有增加，不符身心障礙者生活補助費發給辦法第2條第2項但書所定情形，自應受上開不動產限額之限制等情，乃為兩造所不爭執，是原處分認定原告不符合109年度生活補助資格，經核尚無不合。

（三）另原告主張：被告作成原處分，所依據身心障礙者生活補助費發給辦法及花蓮縣身心障礙者生活補助審核作業規定，引入社會救助法之規定作為審查標準，違反授權明確性原則云云。惟按前項經費（生活補助費）申請資格、條件、程序、補助金額及其他相關事項之辦法，除本法及其他法規另有規定外，由中央主管機關及中央目的事業主管機關分別定之，身心障礙者權益保障法第71條第2項定有明文。內政部因而依據本條文，於101年7月9日以內政部內授中社字第1015933750號令訂定發布「身心障礙者生活補助費發給辦法」（該辦法第1條參照）；嗣經衛生福利部於108年12月27日修正第2條、第16條條文（即原處分作成時依據之規定），第2條第1項修正後規定略以：「依法領有身心障礙者手冊或身心障礙證明，並具下列資格

者，得請領身心障礙者生活補助費（以下簡稱生活補助費）：…四、符合下列規定之一：…（三）家庭總收入及財產符合下列基準：3.家庭總收入應計算人口之所有土地及房屋價值合計，未超過依社會救助法第四條第一項由中央主管機關公告之臺灣省不動產限額二倍。但其有特殊情形，經直轄市、縣（市）主管機關報請中央主管機關專案核定者，不在此限」；第2條第2項修正後之規定：「前項第四款第三目之三土地之價值，以公告土地現值計算；房屋之價值，以評定標準價格計算。但前一年度，已領取前項生活補助費，其家庭應計算人口所有土地及房屋未增加，且每戶不動產價值增加幅度未超過當地區土地公告現值調增幅度者，不受前項第四款第三目之三之限制」。是前揭身心障礙者生活補助費發給辦法規範身心障礙者家庭所有之不動產價值超過一定金額，且無例外得排除情形者，不得請領生活補助費之規定，乃身心障礙者權益保障法自身之規定，身心障礙者生活補助費發給辦法第2條第1項、第2項核乃執行母法即身心障礙者權益保障法第71條之技術性、細節性規範，與立法意旨相符，且未逾越母法之授權範圍，其並無違反授權明確性原則。又身心障礙者權益保障法在計算家庭總收入應計算人口之所有土地及房屋價值時，依身心障礙者生活補助費發給辦法第2條第1項第4款第3目之3規定略以：「家庭總收入應計算人口之所有土地及房屋價值合計，未超過依社會救助法第四條第一項由中央主管機關公告之臺灣省不動產限額二倍」，亦屬乃執行母法之技術性、細節性規範，與立法意旨相符，且未逾越母法之授權範圍，亦未牴觸授權明確性原則，而其計算方法雖引用社會救助法相關規定，然仍係依身心障礙者權益保障法第71條第2項所揭示授權主管機關就「申請資格、條件、程序、補助金額及其他相關事項」為補充規定之結果，亦無逾越母法之授權範圍，且係主管機關考量身心障礙者權益保障法及社會救助法均屬社會救助之一

環，因國家資源有限，救助不宜過度，因而考量排除有相當資力之人受領社會救助時類同之資力計算方式，始訂定前揭規範，亦未有何違反授權明確性原則之處。是原告前揭主張，並非可採。

六、綜上所述，原告上開主張各節，均無可採，本件被告所為原處分，認事用法，並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告仍執前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及證據，核與判決之結果，不生影響，爰不一一論列，併此敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　1　　月　　21　　日

行政訴訟庭　法　官　陳裕涵

以上正本係照原本作成。

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（均須按他造當事人之人數附繕本）。上訴理由應表明原判決違背之法令及其具體內容，或依訴訟資料可認原判決有違背法令之具體事實。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　1　　月　　21　　日

書記官　洪美雪