　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　議案編號：202110079980000

立法院議案關係文書

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 院總第20號 | 委員 | 提案第 | 11007998 | 號 |  |  |

案由：本院委員何欣純、陳俊宇、陳冠廷、陳素月等17人，有鑑於我國現行之社會救助法隨著社會型態的變遷、家庭態樣的多元複雜，已無法反映現況，與當今社會嚴重脫節。實務運作上，尤以家庭應計人口範圍的規定受傳統家庭倫理及親屬間相互扶助的觀念所囿、家庭不動產計算之認定標準過於狹隘，未考量土地受相關法令之限制、審酌申請人之資力，以及申請戶居住唯一之不動產限額認定等問題，造成許多有需要的民眾，礙於法制面不合時宜的限制，而無法取得低收入戶或中低收入戶的認定，陷於經濟困境中而無法自立，致使社會安全網產生破口。為確保國民得到適切的救助、社會救助之精神得以落實，調整認定標準，使有需求的貧困者或家庭能獲得救助支持，爰擬具「社會救助法部分條文修正草案」。是否有當？敬請公決。

提案人：何欣純　　陳俊宇　　陳冠廷　　陳素月

連署人：莊瑞雄　　賴惠員　　陳亭妃　　許智傑　　王美惠　　林俊憲　　陳秀寳　　鍾佳濱　　陳　瑩　　李柏毅　　陳培瑜　　王正旭　　黃秀芳

社會救助法部分條文修正草案總說明

我國憲法社會安全篇章所揭示之社會國原則，係指國家有義務建立與維繫一個公平正義的社會秩序，並盡全力消弭人民之經濟困頓及階級差異，又依據我國社會福利政策綱領，社會救助是社會安全體系最後一道防線，必須扮演最適當安全網角色，確保有需要的民眾得到適切救助，維持基本生存水準。故應結合政府各部門的力量，扶持社會中的每一個個體，於其生活或所處環境發生危機時，仍能保有其生活所需的基本能力，進而抵抗並面對各種問題。

近年來，在全球化及大環境變遷的影響之下，導致產業結構快速轉變，新貧、近貧人口增加，貧富差距擴大進而牽動家庭型態日趨多變及複雜化，社會上面臨人口高齡化、離婚率升高、單親家庭比例遽增等問題，家庭的結構與組成和以往截然不同，傳統家庭親屬間相互扶助的功能於現代化的家庭中已漸漸喪失，我國社會救助法現行規定日漸悖離社會真實情形。

民國96年，修正社會救助法第五條第一項第二款將家庭應計人口範圍匡為一親等之直系血親，卻未考量一親等之直系血親是否為同一戶籍或是否有共同生活之事實，一律將其加計於低收入戶及中低收入戶的家庭應計人口當中，導致現行社會實務運作上申請人侷限於此款僵化的限制而無法接受政府的援助與救濟的案例屢見不鮮，成為社會安全體系的缺漏，例如：已入贅或出嫁之子女，未與父母同一戶籍或共同生活，平日彼此素無往來也未受父母的金錢援助，但當生活面臨困境符合低收入戶申請標準，卻因父母家中仍有田產致其申請遭駁回，使申請人經濟雪上加霜卻又得不到援助，此類民眾窮的只剩一塊土地或房產卻又無法取得救助的樣態在現今社會中處處可見，亦造成更多高風險家庭的產生。

又於司法實務上，依據司法院法學資料檢索系統顯示，民國94年至113年間以社會救助法第五條第一項第二款為標的之裁判已達59件，其中更有10件上訴至最高行政法院，可見此款之規定與人民真實生活認知顯有差距，始以興訟方式為個人權益之保障，顯示社會救助法第五條第一項第二款有修正之必要，故本修正草案爰將第五條第二款刪除，刪去直系血親匡於一親等之僵化限制並考量家庭成員同一戶籍或共同生活的事實，修正第三款文字為「同一戶籍或共同生活之直系血親」，並將款次向前遞移。

考量扶養能力與婚配與否無直接相關，故放寬未共同生活且無扶養能力之認定，爰修正第五條第三項第三款規定，刪除「已結婚」文字；現行「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」，於申請人未成年時未與其共同生活，排除家庭應計人口，惟成年後須納入計算，顯不合理，爰修正第五條第三項第四款規定，刪除「未成年」一詞；參考特殊境遇家庭扶助條例第四條、第十二之一條，新增第九款「家庭暴力受害者已聲請保護令獲核發或已提起離婚之訴，加害之一方。」不列入計算人口範圍，以防止加害人對被害人施以經濟控制、脅迫之情事，並協助被害人自立。

此外，於民國93年，社會救助法增訂第五條之二排除未產生經濟效益之土地不列入家庭之不動產計算，而後亦於民國96年及99年修正及增訂條文內容。民國96年修正第五條之二第二項：「第一項所列土地之認定標準，由各中央目的事業主管機關會商本法中央及地方主管機關定之。」成為授權各中央目的事業主管機關制定土地認定標準之法源依據，例如：未產生經濟效益公共設施保留地及具公用地役關係既成道路認定標準、未產生經濟效益之非都市土地之國土保安用地及生態保護用地認定標準、未產生經濟效益之非都市土地之水利用地認定標準等等。觀本條立法理由及意旨，其僅授權直轄市、縣（市）主管機關之權責於審核認定的五條之二第一項各款所列不動產是否產生經濟效益，而未授權其考量不動產實際上使用受到法令相當之限制或僅為申請人自力營生用之情形，亦未顧及申請人資力無法受到其他法律適當保護之種種樣態，即將之概括列入家庭不動產計算，顯然無法反應真實狀況、與人民之法感情有落差。故修正本條第二項條文內容，授予中央目的事業主管機關於制定不列入家庭之不動產計算的土地認定標準時，應考量「土地受相關法令限建或禁建、為申請人自力營生用及申請人無資力無法受到法律適當保護者等事實情形」之權限，賦予行政機關彈性之裁量空間。

有鑑於安定居住是避免落入貧窮、邁向自立重要的一環，故申請人唯一居住之不動產或自耕土地之金額，關乎其可否認定符合低收入戶、中低收入戶重要關鍵，故參考法扶基金會「受法律扶助者無資力認定標準」第五條第二項，新增本條第三項，降低唯一居住不動產認定門檻。又，未共同生活之一親等直系血親居住之房屋有其需要，不輕易變賣，增訂修正第五條之二第三項，放寬未共同生活之一親等直系血親自住房屋及所在土地，不列入申請人家庭財產計算。

綜上所述，爰提案修正社會救助法部分條文，使之與時俱進以期能確保國民得到適切的救助，補足社會安全網之破口，加強建構完善社會安全體系，使社會救助之精神能真正被落實。

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 社會救助法部分條文修正草案對照表 | | |
| 修正條文 | 現行條文 | 說明 |
| 第一條　為照顧低收入戶、中低收入戶及救助遭受急難、災害、經濟不利處境者，並協助其自立，特制定本法。 | 第一條　為照顧低收入戶、中低收入戶及救助遭受急難或災害者，並協助其自立，特制定本法。 | 配合社會福利基本法第六條，將經濟不利處境者納入，擴大社會救助照顧範圍，並酌作文字修正。 |
| 第二條　本法所定社會救助之方式如下：  一、生活扶助，包括現金及實物給付。  二、醫療補助。  三、急難救助。  四、災害救助。  前項扶助、補助或救助，除本法之規定外，並得依兒童及少年福利與權益保障法、身心障礙者權益保障法、老人福利法、特殊境遇家庭扶助條例、國民年金法、災害防救法及其他相關法律與其法規之規定辦理。 | 第二條　本法所稱社會救助，分生活扶助、醫療補助、急難救助及災害救助。 | 一、配合社會福利基本法第十三條社會福利提供方式，及本法新增實物給付專章，爰修正第一項文字，並分款定明救助方式。  二、考量對經濟不利人口群之照顧，現行除本法外，兒童及少年福利與權益保障法、身心障礙者權益保障法、老人福利法、特殊境遇家庭扶助條例、國民年金法、災害防救法及相關法律與其他法規，亦針對經濟不利處境者提供扶助或救助，爰增訂第二項，以完整呈現政府對於經濟不利人口群之照顧。 |
| 第四條　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。  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一年每人可支配所得中位數百分之六十定之，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五以上時調整之。直轄市主管機關並應報中央主管機關備查。  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）百分之七十，同時不得低於縣（市）可支配所得中位數百分之六十。  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。  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），且最近一年居住國內超過一百八十三日，但戶內人口參加教育部、大專校院選（薦）出國研修或國外專業實習之學生，不在此限。  依本條申請時，設籍之期間，不予限制。 | 第四條　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。  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一年每人可支配所得中位數百分之六十定之，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五以上時調整之。直轄市主管機關並應報中央主管機關備查。  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）百分之七十，同時不得低於台灣省其餘縣（市）可支配所得中位數百分之六十。  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。  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），且最近一年居住國內超過一百八十三日；其申請時設籍之期間，不予限制。 | 一、配合臺灣省政府組織功能調整及地方制度法施行，爰刪除現行第三項「台灣省」等文字。  二、現行第六項規定「最近一年居住國內超過一百八十三日」，導致參加教育部、大專校院選（薦）出國研修或國外專業實習之低收入戶或中低收入戶學生資格受影響，故衛福部另以「低收入戶及中低收入戶學生參加教育部、大專校院選（薦）出國研修或國外專業實習返國後專案性補助計畫」維護其原有之相關補助，為避免疊床架屋，徒增行政負擔，故於本法增訂但書放寬規定；另現行各項補助已無要求設籍一定時間始能申請之規定，爰刪除「其申請時設籍之期間，不予限制。  三、原第六項後段，移至第七項。 |
| 第四條之一　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。  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，依前條第二項、第三項、第五項、第六項及第七項規定。  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。 | 第四條之一　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。  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，依前條第二項、第三項、第五項及第六項規定。  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。 | 因前條原第六項後段，移至第七項，修正本條第二項關聯文字。 |
| 第五條　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、同一戶籍或共同生活之直系血親。  三、前二款以外，認列綜合所得稅扶養親屬免稅額之納稅義務人。  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，且無扶養能力之直系血親卑親屬。  四、未與單親家庭子女共同生活、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、家庭暴力受害者已聲請保護令獲核發或已提起離婚之訴，加害之一方。  十、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。  前項第十款之認定、處理程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。  直轄市、縣（市）主管機關得協助申請人對第三項第四款及第十款未履行扶養義務者，請求給付扶養費。 | 第五條　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。  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。  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。  直轄市、縣（市）主管機關得協助申請人對第三項第四款及第九款未履行扶養義務者，請求給付扶養費。 | 一、刪除第一項第二款併同修正第三款，並將款次向前遞移。  二、司法實務上，民國94年至113年間以社會救助法第五條第一項第二款為標的之裁判已達59件，其中更有10件上訴至最高行政法院，顯見此款之規定與人民真實生活認知顯有差距，始以興訟方式為個人權益之保障，此皆在在顯示社會救助法第五條第一項第二款有修改之必要。  三、考量扶養能力與婚配與否無直接相關，故放寬未共同生活且無扶養能力之認定，爰修正第三項第三款規定，刪除「已結婚」文字。  四、現行「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」，於申請人未成年時未與其共同生活，排除家庭應計人口，惟成年後須納入計算，顯不合理，爰修正第三項第四款規定，刪除「未成年」一詞。  五、參考特殊境遇家庭扶助條例第四條、第十二之一條，新增第九款「家庭暴力受害者已聲請保護令獲核發或已提起離婚之訴，加害之一方。」不列入計算人口範圍，以防止加害人對被害人施以經濟控制、脅迫之情事，並協助被害人自立。  六、考量特殊個案認定，涉及多元、複雜之家庭情境及各種福利需求之評估判斷，為落實第三項第十款協助特殊情形個案，避免縣（市）間認定有所歧異，修正第四項，認定、處理程序及其他相關事項之辦法由中央主管機關統一訂定，並將於該子法定明特殊案件，由學者專家或民間團體參與審查機制。 |
| 第五條之二　下列土地，經直轄市、縣（市）主管機關認定者，不列入家庭之不動產計算：  一、未產生經濟效益之原住民保留地。  二、未產生經濟效益之公共設施保留地及具公用地役關係之既成道路。  三、未產生經濟效益之非都市土地之國土保安用地、生態保護用地、古蹟保存用地、墳墓用地及水利用地。  四、祭祀公業解散後派下員由分割所得未產生經濟效益之土地。  五、未產生經濟效益之嚴重地層下陷區之農牧用地、養殖用地。  六、因天然災害致未產生經濟效益之農牧用地、養殖用地及林業用地。  七、依法公告為污染整治場址。但土地所有人為污染行為人，不在此限。  前項各款土地之認定標準，應考量前項各款土地受相關法令限建或禁建、或為申請人自力營生用；或申請人為無資力無法受到法律適當保護者，得不列入家庭之不動產計算等事實情形。並由各中央目的事業主管機關，會商本法中央及地方主管機關定之。  申請戶居住唯一之不動產或自耕農地，其土地公告現值及建物課稅評定價值合計未逾新臺幣五百五十萬元者，得不計入可處分之資產。但中央或各直轄市政府依社會救助法公告之當年度中低收入戶不動產限額逾新臺幣五百五十萬元者，依其公告限額扣除之。  申請人未共同生活之一親等直系血親，其自住之房屋與所在之土地，經直轄市、縣（市）主管機關認定者，不列入家庭之不動產計算。 | 第五條之二　下列土地，經直轄市、縣（市）主管機關認定者，不列入家庭之不動產計算：  一、未產生經濟效益之原住民保留地。  二、未產生經濟效益之公共設施保留地及具公用地役關係之既成道路。  三、未產生經濟效益之非都市土地之國土保安用地、生態保護用地、古蹟保存用地、墳墓用地及水利用地。  四、祭祀公業解散後派下員由分割所得未產生經濟效益之土地。  五、未產生經濟效益之嚴重地層下陷區之農牧用地、養殖用地。  六、因天然災害致未產生經濟效益之農牧用地、養殖用地及林業用地。  七、依法公告為污染整治場址。但土地所有人為污染行為人，不在此限。  前項各款土地之認定標準，由各中央目的事業主管機關會商本法中央及地方主管機關定之。 | 一、修正第二項，新增第三項、第四項。  二、授予中央目的事業主管機關於制定土地認定標準時，應考量前項各款土地受相關法令限建或禁建、或為申請人自力營生用；或申請人為無資力無法受到法律適當保護者，得不列入家庭之不動產計算等事實情形之權限。  三、有鑑於安定居住是避免落入貧窮、邁向自立重要的一環，故申請人唯一居住之不動產或自耕土地之金額，關乎其可否認定符合低收入戶、中低收入戶重要關鍵，故參考法扶基金會「受法律扶助者無資力認定標準」第五條第二項，新增本條第三項，降低唯一居住不動產認定門檻。  四、考量未共同生活之一親等直系血親居住之房屋有其需要，不輕易變賣，增訂修正條文第三項，放寬未共同生活之一親等直系血親自住房屋及所在土地，不列入申請人家庭財產計算。 |