

調 查 報 告

壹、案由：據悉，身心障礙者經社會福利機關依職權安置後，經數年社會福利機關向扶養義務人追索鉅額代墊安置費，惟身心障礙者被安置前倘具施暴或棄養情事，則追索是否合理？由扶養義務人全額支付安置費是否公平？均有深入調查必要案。

貳、調查意見：

行政院於民國(下同)101年1月9日修訂社會福利政策綱領，以「邁向公平、包容與正義之新社會」作為我國社會福利政願景。公平的新社會首在保障弱勢國民，減少社會不公情形。政府除應支持家庭發揮生教養衛功能外，並應積極協助弱勢家庭，維護其家庭生活品質，落實在地服務，讓兒童、少年、身心障礙者、老人均以在家庭與社區中受到照顧與保護為優先原則，並在考量上述人口群的最佳利益之下提供補充性措施，以切合被服務者之個別需求與人性化的要求。聯合國永續發展目標(SDGs)的第3項目標是「確保及促進各年齡層健康生活與福祉」，落實前開政策不但是實踐經濟社會文化權利國際公約、公民與政治權利國際公約，亦與永續發展目標一致。

據悉，身心障礙者經社會福利機關依職權安置後，經數年社會福利機關向扶養義務人追索鉅額代墊安置費，惟身心障礙者被安置前倘具施暴或棄養情事，則追索是否合理？由扶養義務人全額支付安置費是否公平？均有深入調查必要案，經向臺灣新北地方法院(下稱新北地院)、臺北市政府、新北市政府、桃園市政府、臺中市政府、臺南市政府、高雄市政府及衛生福利部(下稱衛福部)調閱等機關卷證資料，並於112年5月24日、6月16日

詢問衛福部、新北市政府社會局(下稱新北社會局)、財團法人法律扶助基金會(下稱法扶)等機關(構)人員，已調查完畢，茲臚列調查意見如下：

- 一、身心障礙者經地方主管機關認定有生命、身體危險予以安置後，向扶養義務人請求償還安置費用。嗣扶養義務人表示，本身亦屬弱勢無資力，或被安置者曾有未盡扶養義務情事，肇生安置費用得否減免爭議。為明確法律適用，衡平扶養義務人權益，在身心障礙者權益保障法修正通過前，衛福部允宜參照其所頒直轄市、縣(市)政府先行支付老人保護安置費用案件追償作業原則，訂頒身心障礙者權益保障法相關追償作業原則

- (一)按身心障礙者權益保障法(下稱身權法)第77條規定：「依法令或契約對身心障礙者有扶養義務之人，有喪失扶養能力或有違反第75條各款情形之一，致使身心障礙者有生命、身體之危難或生活陷於困境之虞者，直轄市、縣(市)主管機關得依本人、扶養義務人之申請或依職權，經調查評估後，予以適當安置(第1項)。前項之必要費用，除直轄市、縣(市)主管機關依第71條第1項第2款給予補助者外，由身心障礙者或扶養義務人負擔(第2項)。」身權法施行細則第23條規定：「本法第77條所稱依法令對身心障礙者有扶養義務之人，指依民法規定順序定其履行義務之人。」民法第1118條之1規定：「受扶養權利者有下列情形之一，由負扶養義務者負擔扶養義務顯失公平，負扶養義務者得請求法院減輕其扶養義務：一、對負扶養義務者、其配偶或直系血親故意為虐待、重大侮辱或其他身體、精神上之不法侵害行為。二、對負扶養義務者無正當理由未盡扶養義務(第1項)。受扶養權利者對負扶養義務

者有前項各款行為之一，且情節重大者，法院得免除其扶養義務(第2項)。前2項規定，受扶養權利者為負扶養義務者之未成年直系血親卑親屬者，不適用之(第3項)。」老人福利法(下稱老福法)第41條第3項規定：「縣(市)主管機關得檢具費用單據影本、計算書，及得減輕或免除之申請程序，以書面行政處分通知老人、老人之配偶、直系血親卑親屬或依契約負照顧義務者於60日內返還；屆期未返還者，得依法移送行政執行。」直轄市、縣(市)政府先行支付老人保護安置費用案件追償作業原則第2點規定：「直轄市、縣(市)主管機關為協調老人照顧事宜，應於安置日起3週內發文協尋家屬，並進行親屬協調。」第4點規定：「保護及安置所需之費用依照直轄市、縣(市)主管機關所定標準計算；直轄市、縣(市)主管機關計算老人、老人之配偶、直系血親卑親屬或依契約負照顧義務者(以下簡稱返還義務人)應返還之費用時，須扣除老人取得相關福利補助或津貼金額。」第6點規定：「直轄市、縣(市)主管機關應主動告知老人、老人之配偶、直系血親卑親屬有第7點所列情形之一者，得申請減輕或免除保護及安置所需之費用。」第7點規定：「老人、老人之配偶、直系血親卑親屬提出減輕或免除保護及安置所需之費用之申請時，有下列情形之一，直轄市、縣(市)主管機關應邀集專家學者及民間團體代表進行審查：(一)為低收入戶、領有身心障礙者生活補助、中低收入老人生活津貼或其他社會福利補助者，經直轄市、縣(市)主管機關評估整體家庭經濟狀況不佳。(二)為經濟弱勢民眾、遭遇重大變故(如罹患重病、失業、失蹤、入獄服刑或其他原因無法工作及不可抗力之災變)致無力負

擔，經直轄市、縣(市)主管機關評估不宜列入應返還對象。(三)老人對其配偶或直系血親卑親屬有家庭暴力情事或未盡扶養義務。(四)依據民法第1118條及第1118條之1取得民事裁定確定證明書為減輕或免除扶養義務者。(五)因其他特殊事由未能負擔。」

(二)查新北市周姓男子，其父因身心障礙，生活無法自理，經新北社會局評估有生命、身體危難及安置必要，自104年7月3日保護安置於護理之家。當時周姓男子雖與胞姊以父未曾扶養為由，依民法第1118條之1規定，共同向新北地院請求減輕或免除對其父之扶養義務，因周姓男子當時尚未成年，遭法院裁定駁回。嗣其成年後，旋以相同理由向新北地院請求減輕或免除對父之扶養義務，於法院審理期間，新北社會局依身權法第77條第2項規定，陸續向周姓男子請求返還其父之安置費。嗣新北地院於107年8月2日裁定，周姓男子對父之扶養義務，減輕為每月新臺幣(下同)1,000元。新北社會局爰變更請求範圍，以其成年之日起至裁定確定前一日為請求範圍(106年1月9日至107年8月20日)，合計568,120元。周姓男子不服，對新北社會局之處分提起訴願，主張其成年時刻正於大學就讀，並無所得，亦無扶養能力；且請求金額多半係於法院審理期間產生，實不可歸責於己。其訴願遭新北市政府駁回，周姓男子續向臺北高等行政法院請求救濟。經該院111年度訴字第398號判決原處分及訴願決定均撤銷，新北社會局不服判決，已提起上訴。

(三)據新北社會局查復，周姓男子於該局求償時，並非列冊之中低或低收入戶，不符該局所定減輕或免除追償規定，故仍需向周姓男子追償前開費用。另詢

據該局表示，該局已於112年3月22日、同年6月15日及同年6月30日，請衛福部釋示統一作法。衛福部固於同年3月29日函復：若身心障礙者或扶養義務人因生活陷於困境無力負擔，經綜合評估後可個案減免¹。惟新北社會局仍無法消除相關疑慮，認為目前身權法第77條第2項未有如同老福法第41條第4項、第5項得減輕或免除規定，在法無明文前提下，僅就本案逕行準用老福法規定，其他個案是否準用，並不明確，且對已追繳案件形成不公等語。

(四)另查，近3年各直轄市辦理身心障礙者安置業務人數，可表列如下：

近3年各直轄市政府辦理身心障礙者安置業務統計表

單位：人

		依申請	依職權
臺北市	109年	12	1
	110年	9	0
	111年	7	11
新北市	109年	0	738
	110年	0	878
	111年	0	990
桃園市	109年	208	0
	110年	335	0
	111年	365	0
臺中市	109年	2	81
	110年	1	56
	111年	1	61
臺南市	109年	0	7
	110年	0	3

¹ 衛福部112年3月29日衛部護字第1120111936號函說明二：「查身心障礙者權益保障法雖未明定地方主管機關得就該法第77條第2項由身心障礙者或扶養義務人負擔身心障礙者安置之必要費用予以減輕或免除，惟考量身心障礙者、扶養義務人若有因生活陷於困境無力負擔，或有其他特殊事由未能負擔等情事，為求周妥，則地方主管機關依職權或邀集學者專家及民間代表審查，經綜合評估個案及其家庭整體狀況，而予以減輕或免除上述費用負擔之裁量，當屬可行。」另該部112年6月30日衛部護字第1120125716號函亦同此旨。

	111年	0	4
高雄市	109年	250	13
	110年	218	13
	111年	225	11

資料來源：各直轄市政府。

以上足徵，新北市安置人數，為六都之冠，且人數持續增加，在現行身權法第77條尚無對身障者或扶養義務人減輕或免除追償之明文下，地方主管機關面對各種案例，應依何標準自行類推適用？未盡明確，且依現行規定辦理業已肇生過苛案例(即周姓男子案)。

(五) 針對老人因危難、依老人申請或由社政機關依職權安置後，對老人之配偶、扶養義務人或老人本人追償，老福法第41條第3項定有明文，核其規定內容，與身權法第77條第2項相仿。為協助各地方主管機關辦理追償作業有明確依據，衛福部於109年6月23日修正頒布「直轄市、縣(市)政府先行支付老人保護安置費用案件追償作業原則」其中針對求償時點(應於安置日起3週內發文協尋家屬)、告知事項(應主動告知得申請減輕或免除保護及安置所需之費用)、求償範圍(須扣除老人取得相關福利補助或津貼金額、減免之範圍不限於自法院裁判後之費用，尚得溯及法院裁判前已生之保護及安置費用)及減收或免予追繳之事例均有明確規定，足供各縣市參考。另詢據衛福部表示，減輕或免除屬於給付行政，尚無需法律明定即可進行，是針對身心障礙者安置費用追償作業之求償時點、告知事項與求償範圍等，參照老福法先行訂頒相關追償作業原則，應屬可行。

(六) 綜上，身權法修正草案雖有減輕或免除安置費追償

之規定，因修法期程無法預料，在修正通過前，安置人數持續增加，依現行法規定辦理已肇生過苛情事，地方主管機關仍有個案應否類推適用老福法規定之疑慮。為衡平扶養義務人權益，並明確法令適用，在身權法修正通過前，衛福部允宜參照其所頒直轄市、縣（市）政府先行支付老人保護安置費用案件追償作業原則，在身權法亦訂頒相關追償作業原則，俾供地方主管機關依循，衡平扶養義務人權益。

二、我國已為高齡社會，同時面臨少子化、青年貧窮等社會經濟問題，衛福部允宜在國家稅收能力下，與司法機關、立法機關，對現行法令、制度與裁判情形進行滾動檢討落實國家照顧責任

(一)按民法第1118條規定：「因負擔扶養義務而不能維持自己生活者，免除其義務。但受扶養權利者為直系血親尊親屬或配偶時，減輕其義務。」第1118條之1規定：「受扶養權利者有下列情形之一，由負扶養義務者負擔扶養義務顯失公平，負扶養義務者得請求法院減輕其扶養義務：一、對負扶養義務者、其配偶或直系血親故意為虐待、重大侮辱或其他身體、精神上之不法侵害行為。二、對負扶養義務者無正當理由未盡扶養義務(第1項)。受扶養權利者對負扶養義務者有前項各款行為之一，且情節重大者，法院得免除其扶養義務(第2項)。前2項規定，受扶養權利者為負扶養義務者之未成年直系血親卑親屬者，不適用之(第3項)。」第1121條規定：「扶養之程度及方法，當事人得因情事之變更，請求變更之。」

(二)據國家發展委員會推估，臺灣將於114年進入超高齡社會，惟據內政部統計，臺北市、嘉義縣、南投縣

與雲林縣之老年人口比率已逾20%，率先進入超高齡社會。另據法扶統計資料顯示，近4年家事扶養事件，平均為3,600餘件；請求免除或減輕扶養義務案件，亦逐年增加。可見高齡社會與家事扶養案件之增加，彼此相關；以及目前高齡社會衍生之相關問題，已占去部分的司法資源。

- (三)以周姓男子案為例，臺北高等行政法院111年度訴字第398號判決理由指出：「觀諸原告於106年2月15日提起聲請，該院於106年4月19日開庭宣示候核辦，並於107年4月24日透過法院稅務電子閘門調資料查詢表，查閱原告及父親，周某收入及財產，並在107年8月2日作成裁定，減免原告扶養義務為每月1,000元，此18個月又17天之法院審理期間，再加上等待裁定確定之期間，即為系爭代墊安置費用之絕大部分」與本院向新北地院調閱之原始卷證資料一致，足徵該裁定雖未逾承辦期限，惟據法扶表示，該案之審理期間確實較其他相同聲請案件為久，又因最高行政法院認為扶養義務之減免不得溯及既往²，故除非社會福利法令(例如老福法、身權法等)另有明文規定下，扶養義務人仍需負擔審理期間所產生之費用。惟前開判決理由亦指出：「……若以法院實際處理時間，來決定原告應繳還之安置費用期間，無異將公部門處理效率之高低，責由原告承擔，難謂合理，原告實有減輕或免除安置所需之費用之特殊事由。」可見審理期間所造成之不利益，攸關民眾權益。

² 最高行政法院101年度判字第715號判決：「民法第1118條之1：……負扶養義務者依此條第2項規定，請求法院免除其扶養義務之權利，係形成權，自法院予以免除確定時起始發生扶養義務者對受扶養權利者免除負扶養義務之法律效果。是以在此之前，扶養義務者因負扶養義務而具體產生之債務關係，無論是公法上或私法上之債務關係，並不因事後法院予以免除負扶養義務而變成自始或事後不存在。」

- (四)專家指出³，日本民法並無類似「於特殊情形，家事法院得免除扶養義務者所負擔義務之全部或一部」的明文規定，但仍能藉由誠信原則法理，針對有責老人(例如曾對扶養義務人為虐待或家暴等不法行為之老人)，依其扶養請求為特殊個案的彈性調整……我國民法增訂第1118條之1後，實務上不乏有受扶養義務者或扶養義務人透過算計，濫用國家福利資源情事。因此，不如刪除民法第1118條之1，由同法第1121條取代。
- (五)而據衛福部查復，109年修正老福法，增訂由社政機關召集專家學者，自行判斷是否減免對扶養義務人求償，以111年為例，全臺核准減輕或免除老人保護安置費用，共844件。其中198件有檢附判決書，占全部核准減免件數23.5%，其餘76.5%係由直轄市、縣(市)政府，運用行政裁量權予以減免費用，大幅減少民眾透過訴訟取得民事減輕或免除扶養義務裁定之情形，減少民眾訟累。以上足徵，民法與老福法、身權法等社會福利法令，息息相關，相關法令不但呈現當今家庭與社會情形，其修正更牽動民眾權益。對此，法扶基金會指出，在家庭觀念改變，及高齡社會同時少子化、青年貧窮等社會經濟、結構問題下，國家負擔貧窮老人或障礙者之責任，日益增加，相關問題需由立法、行政、司法機關協力解決。
- (六)綜上，我國已為高齡社會，同時面臨少子化、青年貧窮等社會經濟問題，無論行政、司法或立法機關均無法避免面對此一課題，衛福部身為老人、障礙者保護主管機關，允宜在國家稅收能力下，與司法

³ 鄧學仁，〈老人之扶養問題與對策〉，《月旦法學雜誌》，第86期，2019年3月，第82-86頁。

機關、立法機關定期研商，滾動檢討現行法令，例如家事法院與社福機關之分工與合作、如何減少審理期間對聲請人或被安置者所生之不利益、如何避免扶養權利人、義務人濫用國家資源(含法院審理及法律扶助)等議題，落實國家照顧責任。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，函請衛生福利部檢討改進見復。
- 二、調查意見二，函請衛生福利部參處。

調查委員：王美玉、王幼玲

中 華 民 國 112 年 7 月 日

案名：身障安置代墊費用追償案

關鍵字：代墊、身心障礙、扶養義務人、減輕或免除、老人福利、高齡化