

《行政法、社會福利政策與法規》

一、甲領有「乙市政府居家式托育服務登記證」，以甲之住所為托育地。民國 112 年 4 月 10 日 12 時至 12 時 30 分，甲於客廳午餐，容任收托之 10 個月大兒童丙於房間內獨處。甲用畢午餐後返回房間，於同日 12 時 40 分發現丙無意識，遂將其緊急送至醫院救治。乙市政府受居家服務中心通報後開啟行政調查，審認甲獨留丙於房內，未對丙為適切之關注與照顧，並善盡保護丙生命安全，依據衛生福利部先前所訂頒之 A 函：「兒童及少年福利與權益保障法第 49 條第 1 項第 15 款所稱『其他為不正當之行為』，係指以行為人及兒童之年紀、主客觀身心狀態作對照，該行為人所為未合於經驗或論理法則之常規，逸脫於所應負之注意義務或故意為之，而對兒童之生命、身體、健康、自由、受國民教育、性自主、工作等權利造成相當之傷害或痛苦、或使其陷於遭受惡害之危險者，即當屬之，尚不以意外性、偶發性、反覆繼續性或故意之侵害為必要條件。」意旨，審認甲已該當兒童及少年福利與權益保障法第 49 條第 1 項第 15 款規定所稱之「不正當行為」，乃以 112 年 6 月 12 日 B 函，依同法第 26 條之 1 第 1 項第 3 款及第 4 項規定，廢止甲之居家式托育服務登記證、停止其托育服務、強制轉介其收托之兒童，及依同法第 97 條規定，處新臺幣 6 萬元罰鍰，並公布姓名。請問：

- (一)甲主張乙市政府根據衛生福利部所訂頒的 A 函認定其有「不正當之行為」的違章情事，有違依法行政原則，有無理由？（10 分）
- (二)甲主張 B 函包括「廢止居家式托育服務登記證」、「停止托育服務」、「強制轉介收托之兒童」、「處新臺幣 6 萬元罰鍰」，以及「公布姓名」5 項不利處置，違反一行為不二罰原則，有無理由？（20 分）

參考法條：

兒童及少年福利與權益保障法

第 49 條第 1 項：「任何人對於兒童及少年不得有下列行為：……十五、其他對兒童及少年或利用兒童及少年犯罪或為不正當之行為。」

第 26 條之 1：「(第 1 項)有下列情事之一，不得擔任居家式托育服務提供者：……三、有第四十九條各款所定行為之一，經有關機關查證屬實。(第 4 項)有第一項各款情事之一者，直轄市、縣(市)主管機關應命其停止服務，並強制轉介其收托之兒童。已完成登記者，廢止其登記。」

第 97 條：「違反第四十九條第一項各款規定之一者，處新臺幣六萬元以上六十萬元以下罰鍰，並得公布其姓名或名稱。」

試題評析

第(一)小題：本題重點在於衛生福利部依職權訂定之 A 函有無違反依法行政原則（子原則中的法律優越原則）？因為 A 函是解釋性行政規則，而行政規則逾越法律規定而直接拘束或限制人民權利。如果解釋性行政規則是基於憲法及一般法律解釋方法所為之闡釋，且未逾越法律之範圍，即不違反依法行政原則。由此再進一步推論，乙市政府基於 A 函闡釋兒童及少年福利與權益保障法第 49 條第 1 項第 15 款而認定甲有違章行為，即無違反依法行政原則。

第(二)小題：本題重點在於分辨 5 項不利處置是否具有行政罰性質？以及是否可以同時作成？行政罰法第 24 條第 2 項容許罰鍰與其他種類行政罰併罰（行政罰併罰的例外）；再者，管制性不利處分（或稱單純不利處分）並無一行為不二罰原則的適用。因此，「罰鍰」與「公布姓名」之裁罰性不利處分（行政罰法第 2 條第 3 款）可以併罰，而「廢止登記證」、「停止托育服務」、「強制轉介」等則均是基於行政管制目的（保護兒童健康安全）之管制行不利處分，而可以同時作成，均不會違反一行為不二罰原則。

考點命中

- 1.《高點·高上行政法講義》，第 1 回，郭峻瑀編撰，頁 27。
- 2.《高點·高上行政法講義》，第 4 回，郭峻瑀編撰，頁 16。
- 3.《高點·高上行政法講義》，第 6 回，郭峻瑀編撰，頁 1-2、5-8、13-14、32。

答：

(一)乙市政府根據 A 函認定甲有違章行為，並未違反依法行政原則：

- 1.按，依行政程序法第 159 條第 1 項及第 2 項第 2 款規定，行政機關得依職權訂定非直接對外發生法律效力之一般抽象規範，用以解釋法律，俾予機關內部統一執行法律，此即解釋性行政規則。又依照 111 年憲判字第 5 號判決理由及司法院大法官解釋第 548 號解釋理由書意旨，行政機關於職權範圍內適用各該法律規定時，得本於法定職權就相關規定予以闡釋，如係秉持一般法律解釋方法，且符合相關憲法原則及各該法律之立法目的，即不違反依法行政原則。
- 2.本件：A 函係衛生福利部依職權就兒童及少年福利與權益保障法（下稱兒少福利法）第 49 條第 1 項第 15 款「其他為不正當之行為」加以闡釋，故係行政機關依職權所訂定非直接對外發生法律效力而用以解釋主管法規之一般抽象規範，而屬行政程序法第 159 條第 2 項第 2 款解釋性行政規則。又 A 函旨在闡釋何謂對兒童犯罪或不利之行為，且係以行為人及兒童之年紀、主客觀身心狀態作為對照，而以經驗或論理法則為經，並以違反注意義務為緯，兼以兒童之生命、身體等權利受到相當損害或危險以及是否為偶發性或故意之侵害等綜合判斷。故依前揭 111 年憲判字第 5 號判決及釋字第 548 號意旨，A 函係以一般法律解釋方法，合於兒少福利法第 49 條第 1 項第 15 款意旨所為之闡釋，自無違反依法行政原則。因此，乙市政府根據 A 函認定甲有違章行為，並未違反依法行政原則。

(二)B 函之 5 項不利處置未違反一行為不二罰原則：

- 1.按，依司法院大法官解釋第 604 號見解，一行為不二罰係指基於比例原則而使同一行為不受兩次處罰以上之評價。又基於處罰行政目的以充分制裁違反秩序之行為，故依行政罰法第 24 條第 2 項本文規定，違反行政法上義務行為，除應處罰鍰外，得依併為裁處同法第 2 條之其他種類行政罰。
- 2.次按，依行政罰法第 1 條及第 2 條合併觀之，行政罰應係指罰鍰、沒入或其他裁罰性不利處分。而依行政罰法第 24 條第 2 項但書規定，違反行政法上義務行為而併為裁處同種類之裁罰性不利處分而得達行政目的時，即不得重複處罰。然而，行政機關對於人民所作成不利處分並非均受本條項但書之限制。蓋若不利處分係基於行政管制目的之作用，而非對於違反秩序行為之非難或制裁時，則僅屬於管制性或單純不利處分。此時，該不利處分即不受行政罰法第 24 條第 2 項但書之限制。
- 3.本件：B 函同時包含「廢止居家式托育服務登記證」、「停止托育服務」、「強制轉介收托之兒童」、「處新臺幣 6 萬元罰鍰」以及「公布姓名」等五項不利處分內容。其中「裁處罰鍰 6 萬元」係罰鍰性質，而「公布姓名」則係行政罰法第 2 條第 3 款之影響名譽之處分，固均屬於甲違反兒少福利法第 49 條第 1 項而依同法第 97 條所為非難性質之行政罰，但二者依得行政罰法第 24 條第 1 項本文規定併罰。又「廢止居家式托育服務登記證」、「停止托育服務」、「強制轉介收托之兒童」則均係基於兒少福利法第 26 條之 1 第 1 項第 3 款及第 4 項規定，為保護兒童安全健康之目的，而授權主管機關得對甲作成的管制性不利處分。故同時作成該三項不利處分亦無違反一行為不二罰原則，亦得與前開之罰鍰與公布姓名之裁罰性不利處分等二項行政罰併同作成。故，B 函之 5 項不利處置不違反一行為不二罰原則。

二、有關身心障礙者權利公約 (Convention on the Right of Persons with Disabilities)，請說明該公約對於以下四個概念的解釋：「語言」、「對身心障礙者的歧視」、「合理調整」以及「通用設計」。(25 分)

試題評析

本題聚焦在身心障礙者權利公約(CRPD)，屬於名詞解釋的基本題型，建議考生可以先書寫身心障礙者權利公約的原則，並適度提到公約條文，就能取得高分。

考點命中

《社會政策與社會立法(概要)》，高點文化出版，戴羽晨編著，頁 10-2~10-3。

【擬答】

身心障礙者權利公約之目的在於，確保所有身心障礙者充分且平等地享有基本人權與自由，同時促進身心障礙者固有尊嚴獲得保障。身心障礙者權利公約(簡稱 CRPD)原則包含：

- 1.尊重固有尊嚴、包括自由作出自己選擇之個人自主及個人自立。

- 2.不歧視。
- 3.充分有效參與及融合社會。
- 4.尊重差異，接受身心障礙者是人之多元性之一部分與人類之一份子。
- 5.機會均等。
- 6.無障礙。
- 7.男女平等。
- 8.尊重身心障礙兒童逐漸發展之能力，並尊重身心障礙兒童保持其身分認同之權利。

(一)語言

- 1.身心障礙者權利公約第 21 條規定身障者具有表達意見的自由與資訊可及權，內涵包含：
 - (1)以自己選擇的方式溝通
 - (2)即時且不需要額外費用
 - (3)手語、點字，及其他障礙者自己所選擇的各種替代的可及方式，做為與官方正式溝通的方式
 - (4)促使私部門(包含媒體、網路)提供給社會大眾的服務可及
 - (5)認可並推動手語
- 2.舉例來說，《國家語言發展法》明定手語為我國語言，保障使用手語參與教育、傳播與公共服務等權利。

(二)對身心障礙者的歧視

身心障礙者權利公約第 5 條規定：

- 1.締約各國確認，在法律面前，人人平等，有權不受任何歧視，享受法律的平等保護和平等受益於法律。
- 2.締約各國應當禁止任何基於身心障礙的歧視，保證身心障礙者獲得平等和有效的法律保護，不因任何原因而受到歧視。
- 3.為促進平等和消除歧視，締約各國應當承諾採取一切適當步驟，確保提供合理調整。
- 4.為加速實現或實現身心障礙者事實上的平等而需要採取的具體措施，不應當視為本公約所指的歧視，此即指積極消弭歧視措施。
申言之，歧視之意涵為任何來自障礙狀態導致障礙者與他人之區別、排除或限制，其目的或效果損害或減損障礙者與其他入之間的平等基礎。在政治、經濟、社會、文化、公民或任何領域，使障礙者與他人，在人權及基本自由之認可、享有或行使都受到不同對待。基於身心障礙之歧視包括所有形式之歧視，包括拒絕提供「合理調整」。

(三)合理調整

根據具體需要，於不造成過度或不當負擔之情況下，進行必要及適當之修改與調整，以確保身心障礙者在與其他入平等基礎上享有或行使所有人權及基本自由。例如：彈性工時、遠端工作。

(四)通用設計

盡最大可能讓所有人可以使用，無需作出調整或特別設計之產品、環境、方案與服務設計，且不應排除於必要情況下，為特定身心障礙者群體提供輔助用具。

【參考書目】

- 王國羽(2019)，人權模式與國家政府角色與義務，UN CRPD 身心障礙人權公約社家署訓練，頁 26。
王育瑜(2019)，認識身心障礙者權利公約，UN CRPD 身心障礙人權公約社家署訓練，頁 19。

三、有關強化社會安全網第二期計畫，其中對於脫貧服務資源的分類是依據那四大類的人口？又各類人口的服務項目有那些？(25 分)

| | |
|-------------|---|
| 試題評析 | 本題為歷年國考常客「強化社會安全網第二期計畫」的考題，若考生有逐字詳讀社會安全網第二期計畫，正確回答本題應非難事。 |
| 考點命中 | 《社會政策與社會立法(概要)》，高點文化出版，戴羽晨編著，頁 4-45~4-65。 |

【擬答】

(一)社安網計畫目的

- 1.早期台灣社會由「家族」與「鄰里」構成維護社會安全的力量，惟近年來我國家庭型態呈現規模縮小的趨勢，自我支持力量亦更形薄弱，同時嚴峻的少子女化與人口老化問題，使現代家庭的支持系統與因應能力，

變得愈加脆弱，基此，脆弱兒童與家庭議題應得到更多關注。

- 2.另外，由於無論是隨機殺人的社會治安事件或家庭暴力事件，其成因都與貧窮、失業、酒藥癮、精神疾病、社會排除(Social Exclusion)、疏離(alienation)、暴力行為、家庭或婚姻破裂等因素息息相關，而且彼此之間的交互影響或多重問題同時存在。
 - 3.基此，爰結合政府各部門的力量，試圖建構一張綿密的安全防護網，扶持社會中的每一個個體，於其生活或所處環境出現危機時，仍能保有其生存所需的基本能力，進而抵抗並面對各種問題。透過安全網的補強，檢討既有機制的缺漏，透過提升或改善既有體系效能，擴大「網絡」所涵蓋服務的對象；藉由網絡聯結(linkage)機制的強化，縮小網與網之間的漏洞，以承載社會大眾對於「安全」生活的期盼。
- (二)四大類人口及服務項目：針對經濟弱勢家庭或就業條件不利人口，社工員依據個案家庭人口組成、家庭生命週期及家庭支持系統分類，提供圖表內各種分級分類服務；併設計福利緩衝期，因脫貧措施增加之收入及存款，不列入家庭總收入及財產計算，四大類人口及服務項目分述如下：
- 1.戶內有兒少帳戶符合資格者
 - (1)輔導開戶
 - (2)提供親職教育、理財教育或生涯規劃課程
 - (3)依家戶福利需求，轉介或提供服務
 - 2.戶內有學齡兒少(依據不同年齡需求提供服務)
 - (1)提供課業輔導
 - (2)協助提升學歷
 - (3)協助改善就學設備
 - (4)舉辦學習型營隊，協助發掘興趣及潛能
 - 3.戶內有即將新增工作人口(如子女將畢業)
 - (1)提供二代脫貧措施(如資產累積方案、提供寒暑假工讀機會)
 - (2)搭配生涯輔導及理財教育、職涯探索或就業見習等課程
 - 4.戶內有工作能力為就業人口
 - (1)協助排除就業障礙
 - (2)以工代賑
 - (3)與勞政單位合作，提供就業服務、職業訓練、證照考試
 - (4)結合地方特色產業，協助增加在地謀生技能或在地就業

【參考書目】

衛生福利部(2018)，強化社會安全網計畫第二期。

四、政府與民間團體歷經多年努力，終於完成社會福利基本法之制定，並經總統逾 112 年 5 月 24 日公布，請說明該法研擬背景及重點內容，並評析未來落實有無困境及如何推動。(20 分)

| | |
|-------------|--|
| 試題評析 | 本題除了時事修法考題外，也要求考生提出自身對修法的反思與期許，建議考生應先書寫研擬背景脈絡，再條列說明法案重點內容。 |
| 考點命中 | 社會福利基本法修法重點講座－戴羽晨老師 最新修法 高點社工師 |

【擬答】

(一)研擬背景

為了接軌國際人權，同時因應社會經濟發展與環境變遷，全國社會福利會議於民國 87 年結論研議共通性規範，雖經函送立法院不續審，然 106 年社會福利推動委員會持續提案立法，並於 109 年、110 年間舉辦 4 場部會地方政府協商會議，以及 5 場分區公聽會，經 111 年行政院審查通過，最後歷經 25 年的努力，立法院於 112 年 5 月 5 日三讀通過《社會福利基本法》，此法將我國過去的社會福利做一個總則性、政策性的統整，全文共 31 條，主要確立我國社會福利基本方針，健全社會福利體制及保障國民社會福利之基本權利。

(二)重點內容

1.明定社會福利基本方針，健全社會福利體制。社會福利應尊重個人尊嚴，發展個人潛能，促進社會參與，並本於社會包容、城鄉均衡及永續發展原則，兼顧家庭及社會責任，以預防、減緩社會問題，促進國民福

社。

2. 明定社會福利定義及範圍，包含社會保險、社會救助、社會津貼、福利服務、醫療保健、國民就業及社會住宅之福利事項。
3. 國家應肯認多元文化，尊重差異，國民接受社會福利機會一律平等；政府對於原住民族、離島、偏遠地區或經濟、身心、族群等需要協助者，應考慮其自主性與特殊性，依法予以保障，並扶助其發展。
4. 中央政府應訂定社會福利政策綱領並定期檢討，以及明定中央與地方政府相關社會福利權責事項。
5. 明定各級政府福利服務提供方式與委託辦理福利服務實施原則及民間參與社會福利政策機制。各級政府委託辦理福利服務前，應依實際需要之受託者資格條件、服務內容、人力、必要費用與服務品質等，邀請社會福利事業及服務使用者代表溝通協商。
6. 各級政府應寬列社會福利經費，資源不足地區優先規劃布建，均衡區域發展；依地區需求人口屬性、社經條件、資源配置等，充實社會福利專業人力，並建立專業人員相關管理制度。
7. 各級政府對於社會福利事業，應依法予以獎勵、補助、租稅優惠等必要協助；各級國土計畫、都市計畫擬訂及通盤檢討時，社會福利土地及空間使用需求納入規劃，社會住宅應保留一定空間供社會福利使用。
8. 為提升服務品質，維護服務對象權益及促進永續發展，依法辦理評鑑，評鑑項目、方式及結果，應予公開；社會福利事業提供社會福利事項應確保品質，公開透明，遵行相關法令規定，建立友善安全工作環境。
9. 社會福利提供者應依服務對象個別差異，主動告知社會福利相關資訊，提供適切協助；各級政府應致力於社會福利申請可及性，並提供無障礙環境之服務流程；人民社會福利權利受侵害時，得依法尋求救濟等，以維護國民社會福利之基本權利。

(三) 未來困境及推動

1. 制定社會福利基本法，無法解決根本上資源不足之問題
制定社會福利基本法後，實務上資源不存在或不充足的困境並未隨即迎刃而解，例如不少地方主管機關提供的臨時暨短期照顧服務往往需求高於供給，服務量能不足，使得確認有需求者仍無法取得服務。此外，付費、交通與服務時段的限制等等，有關服務資源的可及性問題，也是使確認有需求的案主無法取得服務的原因。
2. 社會福利基本法性質上屬於抽象法規，未解決根本上的社工人力問題
本法多次宣示社會福利的重要，然仍無法針對社工人力短缺，提出具體的解決方法，目前社工員困境包含：工作時經常遭遇人身危險及暴力危機；案量過高導致量能不足；薪水仍低、離職率與流動率高，本法目前尚未對此提出尚佳具體詳細之對策，實屬修法未竟之處。
3. 社會福利基本法僅具宣示效果，未見突破性的改革
觀諸本法條文，大多皆為過去學理或實務上行之有年的社會福利相關概念內涵，未見突破性的發展，故本法之三讀通過及實施，並不會對於社會福利實務產生巨大的直接影響，未來仍有賴政府機關與民間單位合力輸送社會福利。

【參考書目】

衛生福利部(2023)，立法院三讀通過社會福利基本法，確立我國社會福利基本方針。引自：
<https://www.mohw.gov.tw/cp-16-74534-1.html>。

【版權所有，重製必究！】