

企業法律系列

社會法規彙編

謝榮堂 編纂

 元照出版

社會法規彙編



謝榮堂 編纂

元照出版公司

社會法規彙編

1H15PA

2001 年 11 月 初版第 1 刷

編 纂 謝榮堂

出 版 者 元照出版有限公司

100 台北市館前路 18 號 5 樓

網 址 www.angle.com.tw

定 價 新臺幣 380 元

訂閱專線 (02)2375-6688 轉 166 (02)2370-7890

訂閱傳真 (02)2331-8496

郵政劃撥 19246890 元照出版有限公司

Copyright © by Angle publishing Co., Ltd.

登記證號：局版臺業字第 1531 號

ISBN 957-2022-24-5

自序

社會國原則賦予國家保障人民有尊嚴生存的義務，基於此一中心思想而逐漸建立現行社會安全制度以實現社會分配正義。廣義的社會安全制度涵蓋勞工安全及狹義的社會安全制度，後者之範圍則限縮在一般所謂的社會福利制度。本書在體例上以廣義的社會安全作為出發點，但著重狹義社會安全制度的論述。在法治國原則下，制度的建立必須符合法律保留原則，因此，社會法為建立社會安全制度的重要法律基礎，並扮演著關鍵性的地位。蓋干預行政，國家的介入必須有法律的授權依據；在給付行政中，國家亦須依法給付，以確保給付的合法性與平等性。

作者在德國求學期間，深刻地體會健全社會安全制度與保障個人尊嚴生活的密切關係。去年學成歸國之後，除了親睹我國大力擴展社會安全制度保障之外，同時亦驟然發現，法學界關於社會法的論著如鳳毛麟角。因此，興起了將我國現有社會立法依循德國的社會安全制度作一系統分類並輔以導論。此一想法承蒙元照出版公司的大力支持，在此謹表謝忱。同時，將個人第一本中文著作獻給一直無怨無悔支持我的雙親謝茂林先生、王慧美女士以及新婚內助馬珂小姐；尤其感謝中國文化大學及輔仁大學法律系的知遇之恩。作者學養欠佳，尚祈各界先進不吝斧正指導。

謝榮堂 謹識

08.08.2001

德國美茵茲

目 錄

自 序

第 1 章 導 論

1.1 憲法與社會法	6
1.11 具人格尊嚴的生存保障	7
1.12 社會法治國原則	10
1.13 社會基本權之保障	13
1.14 小 結	14
1.2 社會法之功能與任務	15
1.21 社會正義與社會安全	15
1.22 社會法與行政法	17
1.3 社會安全體系與架構	19
1.31 社會保險制度	20
1.311 全民健康保險	23
1.312 看護保險	27
1.313 意外傷害保險	29
1.314 失業保險	31
1.315 退休金保險	34
1.32 社會補償與福利服務	37
1.33 社會救助制度	39

第 2 章 法源篇

2.1 中華民國憲法第十三章第三節～第六節	45
2.2 中華民國憲法增修條文第10條	47

第 3 章 社會保險法篇

3.1 健康保險	
3.11 全民健康保險法	51
3.12 全民健康保險法施行細則	63
3.13 全民健康保險醫療辦法	71
3.14 全民健康保險預防保健實施辦法	76
3.15 全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法	77
3.16 全民健康保險被保險人無力繳納相關費用認定 辦法	87
3.2 其他健康保險	
3.21 農民健康保險條例	88
3.22 農民健康保險條例施行細則	95
3.23 農民健康保險監理委員會組織規程	101
3.24 農民健康保險爭議事項審議辦法	102
3.25 退休公教人員及其眷屬疾病保險辦法	104
3.26 公務人員眷屬疾病保險條例	106
3.27 公務人員眷屬疾病保險條例施行細則	107
3.3 勞工保險	
3.31 勞工保險條例	109

3.32	勞工保險條例施行細則	124
3.33	勞工保險爭議事項審議辦法	134
3.34	勞工保險失業給付實施辦法	136
3.35	勞動基準法	138
3.36	勞動基準法施行細則	165
3.37	職工福利金條例	170
3.38	職工福利金條例施行細則	171

3.4 其他職業保險

3.41	公教人員保險法	173
3.42	公教人員保險法施行細則	178
3.43	軍人保險條例	186
3.44	公務人員退休法	188
3.45	公務人員退休法施行細則	191
3.46	學校教職員退休條例	196
3.47	身心障礙者參加社會保險保險費補助辦法	200

第 4 章 社會補償及福利法篇

4.1 社會補償

4.11	國家賠償法	205
4.12	國家賠償法施行細則	214
4.13	二二八事件處理及補償條例	218
4.14	九二一震災重建暫行條例	221
4.15	冤獄賠償法	231

4.2 國家撫卹法規

4.21	公務人員撫卹法	235
4.22	公務人員撫卹法施行細則	237
4.23	學校教職員撫卹條例	240
4.24	軍人撫卹條例	242
4.25	國軍軍事勤務致人民傷亡損害補償條例	246
4.26	國軍退除役官兵輔導條例	247
4.27	國軍老舊眷村改建條例	249

4.3 社會福利

4.31	兒童福利法	253
4.32	兒童福利法施行細則	264
4.33	少年福利法	267
4.34	少年福利法施行細則	273
4.35	老人福利法	275
4.36	老人福利法施行細則	279
4.37	老人參加全民健康保險無力負擔費用補助辦法	280
4.38	老年農民福利津貼暫行條例	282
4.39	老年農民福利津貼申領及核發辦法	283

4.4 特殊福利法規

4.41	身心障礙者保護法	285
4.42	身心障礙者保護法施行細則	294
4.43	身心障礙者生活托育養護費用補助辦法	295
4.44	軍人及其家屬優待條例	297
4.45	國民住宅條例	300
4.46	國民住宅條例施行細則	304

第 5 章 社會救助法篇

5.1 社會救助法	313
5.2 社會救助法施行細則	316
5.3 低收入戶現金給付加成補助標準作業須知	318
5.4 內政部急難救助金申請審核及撥款作業規定	319
5.5 縣（市）遊民收容輔導自治條例範例	320
5.6 特殊境遇婦女家庭扶助條例	321
5.7 身心障礙人士子女及低收入戶學生就學費用	減免辦法
5.8 中低收入戶老人生活津貼發給辦法	325
5.9 災害防救法	326

第 6 章 權利救濟篇

6.1 行政程序法	335
6.2 行政執行法	356
6.3 行政執行法施行細則	363
6.4 訴願法	366
6.5 行政訴訟法	383

第 1 章

導 論

- 1.1 憲法與社會法
 - 1.11 具人格尊嚴的生存保障
 - 1.12 社會法治國原則
 - 1.13 社會基本權之保障
 - 1.14 小 結
- 1.2 社會法之功能與任務
 - 1.21 社會正義與社會安全
 - 1.22 社會法與行政法
- 1.3 社會安全體系與架構
 - 1.31 社會保險制度
 - 1.311 全民健康保險
 - 1.312 看護保險
 - 1.313 意外傷害保險
 - 1.314 失業保險
 - 1.315 退休金保險
 - 1.32 社會補償與福利服務
 - 1.33 社會救助制度

十八世紀的工業革命到十九世紀大都會的形成，對人類的社會、政治、經濟及文化皆產生劇烈的影響與變化，尤其是農奴的解放、遷徙自由的開放及大型工業生產制度的成形。一方面，加速了由農業社會過渡到工業社會生活的進程，大量的人口由農村湧向都市尋求就業機會；另一方面，由於資本集中的工廠制度，人類的生產方式由自給自足的農耕社會轉變為非自主的受僱勞動，以及資本家對工人的剝削而形成勞資關係的對立衝突。為化解這些矛盾衝突及社會上的不安因素，國家在立法上除了限制資本家的經營自由之外，同時也透過國家力量課予雇主義務來保障勞工的生存權利，因而逐漸形成現在的社會安全制度，以實現社會分配正義及保障人民無後顧之憂，且不虞匱乏之生存¹。廣義的社會安全制度涵蓋了勞工安全；狹義的社會安全制度，則將範圍限縮在一般所謂的社會福利制度。本書在體例上以廣義的社會安全作為出發點，但著重狹義社會安全制度的論述。

社會法概念的興起，在歐洲最早係由教會來擔負起社會救助的任務，但有系統地成為獨立法律領域，則是一段漫長的歷史，原因在於國家的角色在這個思潮之下，被迫地由傳統的管理者、支配者過渡到給付者、服

¹ Wolfgang Gitter/Jochem Schmitt, Sozialrecht, 5. Aufl., 2001, §1, Rn. 1-4.

務者角色的陣痛與調適。因為社會法是實現社會國理想與社會基本權的重要基礎，國家的功能不再如以往一般，僅限於維護秩序與政治制度的干預行政或侵害行政（Eingriffsverwaltung），更進一步地，國家的功能逐漸轉換為保障人民具人格尊嚴最低生存條件的給付行政（Leistungsverwaltung）。二次世界大戰之後歐洲民主先進國家莫不致力於建立更完善的社會安全體系以達成前述目的。其中尤以德國最早，西元一八八四年在德皇威廉一世與俾斯麥首相的推動下，以礦工為主要保障對象，樹立了社會保險制度最早的雛型。德國的社會安全制度在架構上以社會保險、社會補償及福利服務與社會救助作為三大支柱²，二十世紀七〇年代以後，在立法上沿襲德國民法典（Zivilgesetzbuch=BGB）的體例，將相關的社會立法收集於社會法典（Sozialgesetzbuch=BGB）³中，例如：社會法典的第一部書在內容及功能上類似民法的總則規定。社會法雖然屬於行政法的範疇，其目的與特性畢竟與一般行政法不同。所以，德國在立法上，除一般行政程序法（Verwaltungsverfahren）及行政訴訟法（Verwaltungsprozessordnung）之外，更另外頒布社會行政程序法⁴（Sozialver-

² Wolfgang Gitter/Jochem Schmitt, Sozialrecht, 5. Aufl., 2001, §1, Rn. 9-19; Raimund Waltermann, Sozialrecht, 1999, §7.

³ 德國社會法典分為共十一部書。

⁴ 德國社會法典第十部書。

waltungsverfahren) 及社會行政訴訟法 (Sozialgerichtsgesetz)，一方面減輕一般行政法院的負擔；二方面確立社會行政的獨立性。本書將循德國社會法的體系將我國的相關社會立法作分類整理，闡述社會安全制度的功能、目的及範圍，並依據現行行政救濟制度概述權利救濟途徑。

相較於德國的社會法體系，我國的社會法尚屬於發展初期，不論在組織結構、保障範圍及社會行政爭訟制度上，大多沿襲干預行政的論理及概念，常將社會給付行政的特性及目的與干預行政混為一談，亦即混淆干預者與給付者的角色。例如：建立社會安全制度是憲法賦予國家的責任，要求國家提供生存保障為人民憲法上保障的基本權利，而非政府的恩惠施捨……等。但不論學界或官方在用語上，經常將社會給付行政稱為社會福利行政，社會法亦常被稱為社會福利法，而忽略社會基本權的權利本質。蓋在文義解釋上，福利為可遇而不可求的單方面恩惠或施捨，而權利則是人民得向國家具體請求、同時國家亦被賦予滿足人民請求的給付義務。在意義上存在頗大之區別，不可不察。在現代民主政治制度下，基於國民主權，國家的權力來自於人民透過選舉方式的託付，也就是說，為人民謀求幸福為國家的義務，同時也是人民的權利而非福利。

1.1 憲法與社會法

憲法為人民的權利保證書，同時也是政府施政的最重要依據，中華民國憲法繼受德國一九一九年制定的威瑪憲法精神與體例，在第十三章基本國策中規範所謂的社會基本權利，尤其在該章的第四節——憲法第152～157條，賦予國家建立勞工及農民保護制度、社會保險制度、社會救濟制度、婦女兒童福利制度、衛生保健及公醫制度等社會安全體制的責任；同時並在憲法增修條文第10條第5～8項增列了許多疊床架屋的社會權條款。行政法是憲法的具體實現；同理，社會法是憲法所保障社會基本權的具體實現，因為憲法僅作原則上的規定，一般人民無法以之作為請求權基礎而直接適用；因此，如何落實則必須透過國會制定更詳盡的法律。

德國及我國法學界早期將社會基本權視為方針條款（*Staatszielbestimmung*），其對政府的施政僅具備參考作用，幾乎無法對執政者產生任何約束力；有鑑於此，為加強社會基本權的作用，德國法學界進一步提出憲法委託說（*Verfassungsauftrag*），認為社會基本權為憲法對立法者的委託，即立法者負有實現社會基本權的立法義務，此一學說的缺點在於當立法者未履行其立法責任時——立法怠惰⁵，並無任何強制的可能性。因此，德國在二次戰後制定基本法時，刻意將威瑪憲法中社會

⁵ 參考司法院八十九年度學術研討會論文集。

基本權利的規定予以排除，僅在基本法第20條第1項及第28條第1項第1款確立社會國原則（Sozialstaatsprinzip），並配合基本法第1條第1項對人格尊嚴的保障（Unantastbarkeit der Menschenwürde）及同條第3項對國家三權的約束交互作用，以實現社會正義及保障社會安全⁶。一方面，避免威瑪憲法徒具社會基本權而無法實現的尷尬；二方面，賦予立法者更大的立法形成自由空間。更進一步，德國基本法第1條第3項後段以及聯邦憲法法院透過判決，將社會國原則解釋為直接有效的權利（Unmittelbar geltendes Recht），而非僅只是原則性的宣示⁷。也就是說，基本法所保障的基本權利相較於威瑪憲法僅將其視為方針條款的負面經驗，人民在遭受公權力的不法侵害時，可以透過司法救濟的途徑，例如行政訴訟、社會行政訴訟及憲法訴訟，來排除其侵害。

1.11 具人格尊嚴的生存保障 （Menschenwürdiges Dasein）

二次世界大戰之後德國基本法的制定者，有鑑於國家社會黨（Nazi）以國家主義或集體主義作為蔑視人格尊嚴慘絕人寰暴行的理由，因此，在基本法的第1條第

⁶ Jarass/Peiroth, Grundgesetz, 5. Aufl., 2000, Art. 20, Rn. 102-107.

⁷ BVerfGE 6, 32, 34；詳參1.12。

1 項第 1 款開宗明義地宣示，人格尊嚴為神聖不可侵犯。基本法的保障順序，第一順位為人，其次才是國家的利益或目標⁸。在德國基本法第 1 條第 1 項的草案中，原文的內容為「國家為人民的意志存在，人民並非為國家意志而存在⁹」，國家目標本身並無單獨的價值，其價值的基礎及取得，在具體的為人民提供服務¹⁰，由此可以看出德國基本法立法者極力排除國家社會黨餘毒的決心，在幾經斟酌之後而呈現現行德國基本法第 1 條的條文。人格尊嚴除了作為德國基本法的最高價值¹¹之外，當其他的各項基本權利保障、限制或擴張適用在各該條文未能提供必要的憲法基礎時，基本法第 1 條第 1 項第 1 款作為人民的主觀權利（*Subjektive Rechte*¹²），則可以適時地發揮補破網的功能（*Auffangsgrundrecht*），同時，基本法第 79 條第 3 項更進一步將之列為基本法不可修改的憲法基本精神。

德國聯邦憲法法院透過一系列的憲法解釋與判決，將基本法第 1 條第 1 項第 1 款對於人格的尊嚴保障，進一步地闡釋為「支撐德國基本法的基本精神及最重要

⁸ Höfling, Die Unantastbarkeit der Menschenwürde, JuS 1995, 857.

⁹ JöR 1951, 48.

¹⁰ Haeberle, Die Menschenwürde als Grundlage der staatlichen Gemeinschaft, HbStR I, 1987, 815.

¹¹ BVerfGE 32, 98, 108; 50, 166, 175; 54, 341, 357; BVerwGE, DVBL. 1994, 528.

¹² BVerfGE 6, 386, 387.