

解釋字號	釋字第571號
解釋公布院令	中華民國 93年01月02日
解釋爭點	內政部就921慰助金發放對象準據之函釋違憲？
解釋文	<p>憲法增修條文第二條第三項規定，總統為避免國家或人民遭¹遇緊急危難或應付財政經濟上重大變故，得經行政院會議之決議發布緊急命令，為必要之處置。又對於人民受非常災害者，國家應予以適當之扶助與救濟，憲法第一百五十五條亦定有明文。此項扶助與救濟，性質上係國家對受非常災害之人民，授與之緊急救助，關於救助之給付對象、條件及範圍，國家機關於符合平等原則之範圍內，得斟酌國家財力、資源之有效運用及其他實際狀況，採取合理必要之手段，為妥適之規定。臺灣地區於中華民國八十八年九月二十一日發生罕見之強烈地震，人民遭遇緊急之危難，對於災區及災民，為實施緊急之災害救助、災民安置及災後重建，總統乃於同年月二十五日依上開憲法規定之意旨，發布緊急命令。行政院為執行該緊急命令，繼而特訂「中華民國八十八年九月二十五日緊急命令執行要點」（以下簡稱執行要點）。該緊急命令第一點及執行要點第三點第一項第四款規定目的之一，在對受災戶提供緊急之慰助。內政部為其執行機關之一，基於職權發布八十八年九月三十日台（八八）內社字第八八八五四六五號、八十八年十月一日台（八八）內社字第八八八二三三九號及八十八年十月三十日台（八八）內社字第八八八五七一一號函，對於九二一大地震災區住屋全倒、半倒者，發給慰助金之對象，以設籍、實際居住於受災屋與否作為判斷依據，並設定申請慰助金之相當期限，旨在實現前開緊急命令及執行要點規定之目的，並未逾越其範圍。且上述設限係基於實施災害救助、慰問之事物本質，就受非常災害之人民生存照護之緊急必要，與非實際居住於受災屋之人民，尚無提供緊急救助之必要者，作合理之差別對待，已兼顧震災急難救助之目的達成，手段亦屬合理，與憲法第七條規定無違。又上開函釋旨在提供災害之緊急慰助，並非就人民財產權加以限制，故亦不生違反憲法第二十三條之問題。</p>
理由書	<p>憲法增修條文第二條第三項規定，總統為避免國家或人民遭¹遇緊急危難或應付財政經濟上重大變故，得經行政院會議之決議</p>

發布緊急命令，為必要之處置。又對於人民受非常災害者，國家應予以適當之扶助與救濟，憲法第一百五十五條亦定有明文。此項扶助與救濟，性質上係國家對受非常災害之人民，授與之緊急救助。關於救助之給付對象、條件及範圍，國家機關於符合平等原則之範圍內，得斟酌國家財力、資源之有效運用及其他實際狀況，採取合理必要之手段，為妥適之規定，享有較大之裁量空間。臺灣地區於八十八年九月二十一日發生罕見之強烈地震，人民遭遇緊急之危難，對於災區及災民，為實施緊急之災害救助、災民安置及災後重建，總統乃於同年月二十五日依上開憲法規定意旨，發布緊急命令。該緊急命令以及執行機關所為之補充規定，其程序與本院釋字第五四三號解釋意旨，雖有未合，尚不生違憲問題，業經該號解釋有案，惟其內容仍應符合法治國家憲法之一般原則，以維憲政體制。

緊急命令具有暫時變更或代替法律之效力。上開緊急命令第一點規定，中央政府為籌措災區重建之財源，應縮減暫可緩支之經費，對各級政府預算得為必要之變更，調節收支移緩救急，並在新臺幣八百億元限額內發行公債或借款，由行政院依救災、重建計畫統籌支用，並得由中央各機關逕行執行，必要時得先行支付其一部分款項。又上揭執行要點第三點第一項第四款規定，緊急命令第一點所定之救災、重建計畫統籌支用項目，包括受災戶慰助、補貼及減免在內。上開緊急命令第一點及執行要點第三點第一項第四款規定目的之一，乃在由執行機關衡酌國家財力、資源之有效運用及其他實際情況，對地震災區之受災戶提供緊急之慰助，符合憲法第一百五十五條規定之意旨。且為執行之迅速及實效，緊急命令之執行機關，非僅指中央政府之行政院，依有關災害救助、災民安置及災後重建等不同業務性質，並得由中央各該主管機關逕予執行，內政部即為執行該命令中央主管機關之一。

為執行前開緊急命令，內政部乃對於九二一大地震受災區之住屋全倒或半倒者，給予一定之救助、慰問金，並基於職權發布八十八年九月三十日台（八八）內社字第八八八五四六五號及八十八年十月一日台（八八）內社字第八八八二三三九號及八十八年十月三十日台（八八）內社字第八八八五七一一號函，敘明對於九二一大地震災區住屋全倒、半倒者，發給救助及慰助金之對象，限於災前有戶籍登記者為準，且實際居住於受災屋之現住戶，由戶長或現住人員具領，未居住於受災毀損住屋者，不予發

放。至如未設籍而有實際居住之事實者，得以切結書由村、里長認定後申領，並應於一定期間申請等情。九二一震災發生後，實際居住於受災屋之人民，於劫難倖存之餘，因房屋倒塌或受嚴重之毀損，斷垣殘壁，頓失風雨之遮蔽，生活起居將暴露於大自然外力之間，甚或流離失所，生命、身體、財產之安全及精神之安寧均陷於重大之危懼，基本生活之維持有難以為繼之虞，亟需國家即時之緊急慰助。且實際居住於受災屋而受非常災害之人民，具有生存照護之緊急必要，與未實際居住於受災毀損之住屋者，尚有安身立命之所，所需照護之迫切程度，兩者相較，緩急輕重，自屬有別，所處危困之境遇，亦截然不同。是上開函釋鑑於地震災區之實際狀況，斟酌生存緊急照護之迫切差異性，於採取上述緊急救助措施時，對於九二一大地震災區住屋全倒、半倒者發給慰助金，以設籍、實際居住於受災屋與否作為判斷依據，並設定申請慰助金之相當期限，係基於實施災害救助、慰問之事物本質，以合理之手段作不同之處理，為差別之對待，已兼顧震災急難慰助之目的達成，乃在實現前開緊急命令及其執行要點規定之目的，所為必要之補充規定，並未逾越其範圍，與憲法第七條規定亦無牴觸。又此項緊急慰助之給付，旨在提供受非常災害者之緊急慰助，並非對人民財產權損失之補償，是對於不符合慰助條件者，不予給付，本質上並未涉及人民財產權之限制，故不生違反憲法第二十三條之問題。

大法官會議主席 大法官 翁岳生

大法官 城仲模 林永謀 王和雄 謝在全
賴英照 余雪明 曾有田 廖義男
楊仁壽 徐璧湖 彭鳳至 林子儀
許宗力 許玉秀

意見書、抄本
等文件



[571抄本\(含解釋文、理由書，林大法官子儀提出之協同意見書、楊大法官仁壽提出之不同意見書、聲請書及附件\)_OCR](#)



[571林大法官子儀提出之協同意見書](#)



[571楊大法官仁壽提出之不同意見書](#)

聲請書/ 確定終
局裁判



[錢○○聲請書](#)

相關法令

-  [中華民國憲法第7條\(36.01.01\)](#)
-  [中華民國憲法第23條\(36.01.01\)](#)
-  [中華民國憲法第155條\(36.01.01\)](#)
-  [中華民國憲法增修條文第2條第3項\(89.04.25\)](#)
-  [司法院釋字第543號解釋](#)
-  [中華民國88年9月25日緊急命令第1點\(88.09.25\)](#)

中華民國88年9月25日緊急命令執行要點第3點第1項第4款(88.10.22)

內政部88年9月30日台 (88) 內社字第8885465號函

內政部88年10月1日台 (88) 內社字第8882339號函

內政部88年10月30日台 (88) 內社字第8885711號函

相關文件

事實摘要(大法官書記處整理提供)

聲請人所有座落於南投市兩棟尚在興建中之房屋，因九二一大地震受損全毀，聲請人乃依緊急命令執行要點第三點第一項第四款規定，檢具相關資料向南投市公所申請受災戶慰助金，該公所所以地震發生時該房屋尚在建築中，聲請人既未設籍於上開房屋，亦未實際居住該處，與內政部八十八年九月三十日台 (八八) 內社字第八八八五四六五號函所示之發放標準不符，且聲請人未於內政部八十八年十月三十日台 (八八) 內社字第八八八五七一號函所示八十八年十一月三十日前申請慰助金補助，乃否准聲請人之申請。聲請人主張內政部上開前函釋違反執行要點相關規定，且該公所遲至八十八年十一月二十六日始發給受災證明書，酌留時間過短以致於其延誤申請截止日期，即以此為由提起訴願、再訴願及行政訴訟，經最高行政法院以九十一年度判字第六三七號判決，認九二一震災受災戶慰助金請領規定係經執行要點第三點第二項授權由相關機關訂定相關規定，以利執行，內政部上開函釋並不違背憲法及緊急命令規定；又因聲請人不合於請領補助之要件，縱於上開後函釋規定期限內申請慰助金，於法亦有未合，經駁回確定在案。聲請人認前開函釋，有牴觸憲法第十五條及第二十三條規定之疑義，爰聲請解釋。