

立法院第八屆第五會期

社會福利及衛生環境委員會第 10 次全體委員會議

衛生福利部

關於「社會救助法部分條文修正
草案」、林佳龍委員等 34 人擬具
「食物銀行法草案」、楊玉欣委員
等 31 人擬具「實物給付條例草案」
等 3 案
書面報告

報告人：衛生福利部部长 邱文達

報告日期：中華民國 103 年 3 月 27 日

主席、各位委員女士、先生：

今天 大院第8屆第5會期社會福利及衛生環境委員會召開第10次全體委員會議，^{文達}承邀列席報告，深感榮幸。

為使貧病、孤苦無依或生活陷入急困者獲得妥適之照顧並減緩所得差距擴大，我國社會救助，一向秉持「主動關懷，尊重需求，協助自立」原則，辦理各項社會救助措施，以保障國民基本生活水準。今天關於行政院擬具「社會救助法」部分條文修正草案、 大院林委員佳龍等34人擬具「食物銀行法」草案、楊委員玉欣等31人擬具「實物給付條例」草案部分，提出本部意見。敬請各位 委員不吝指教：

壹、背景說明

為減少全球金融海嘯後物價上漲、貧富差距擴大對於經濟弱勢民眾或家庭造成衝擊，並保障其基本民生需求不虞匱乏，部分直轄市、縣（市）政府已訂定相關方案或計畫，自行或運用民間資源對於低收入戶、中低收入戶、經濟困難或遭遇急難之個人、家庭提供日常生活物資援助，以保障其基本生存權。茲為建立完善之社會安全網，有明確立法保障之必要，爰擬具「社會救助法」部分條文修正草案。

貳、行政院版本重點

本修正草案，新增一章，計六條，其要點如下：

一、直轄市、縣（市）主管機關得視需要及財力，結合民間資源，以實物給付服務方式辦理社會救助事項。（修正條文第三十七條之一）

二、直轄市、縣（市）主管機關應建立實物給付物資之

管理運用及調度制度，並規定遇有重大災害時，中央主管機關得協調直轄市、縣（市）主管機關提供實物給付物資予災民。（修正條文第三十七條之二）

三、辦理實物給付服務有關物資衛生、安全及品質維護；另規定辦理實物給付所募集與接受捐贈之物資應妥善管理及運用，並公開徵信，且得依規定減免稅捐。（修正條文第三十七條之三及第三十七條之四）

四、中央或直轄市、縣（市）農業主管機關得協調、收購生產過剩之農產品，作為實物給付服務之物資。（修正條文第三十七條之五）

五、直轄市、縣（市）主管機關得委託民間團體辦理實物給付服務並提供必要協助，並得對辦理實物給付服務事項績效優良者予以表揚。（修正條文第三十七條之六）

參、對於林委員佳龍等 34 人所提「食物銀行法」草案及楊委員玉欣等 31 人所提「實物給付條例」草案意見

一、有關林委員佳龍、楊委員玉欣分別提案之食物銀行法草案、實物給付條例草案，與院版之差異，主要在於委員版本係針對食物銀行或實物給付另立專法，院版則在社會救助法新增專章。說明如下：

（一）提案重點：

「食物銀行法」草案全文共計十六條及「實物給付條例」草案全文共計二十二條，均為統合現有社會資源，結合民間團體力量，建立食物銀行/實物給付制度，提供經濟弱勢者日常生活所需之物資。

（二）行政院版以修正社會救助法增訂「實物給付服務」專章，而未以專法方向規劃，理由說明如下：

1. 依據 102 年 1 月 2 日立法院第 8 屆第 2 會期社會福利及衛生環境委員會第 36 次全體委員附帶決議：應積極推動「實（食）物銀行」之設置，並提出社會救助法修正草案，於 3 個月內送立法院審議，內政部於 102 年 4 月 9 日將草案函報行政院。
2. 現金給付輔以實物給付服務，強化社會救助體系：現行社會救助法照顧對象包含低收入戶、中低收入戶、遭逢急難、受災民眾等，係以現金給付為原則，並得因實際需要，提供實物給付；另針對處於法令邊緣的弱勢者，政府亦可結合民間資源，提供補充性之社會救助或福利服務，讓無法通過相關法令資格審查的民眾得到適時協助。
3. 建構讓地方政府可彈性因地制宜推動的服務模式：目前地方政府在未有「實（食）物銀行／實物給付」之明文規定下，業已訂定相關方案或計畫，結合當地民間資源，提供低收入戶、中低收入戶及遭逢急難之經濟弱勢個人或家庭短期日常生活物資援助，因資源各異，地方政府因地制宜各自採行不同方式實施，歸納約有實物倉儲式、食物券式、資源媒合式或物資輸送平臺等不同方式且交錯運用。例如：部分縣市礙於空間限制及食物保存的設備不足，而採行一接收捐贈的食物即尋求適合的弱勢民眾或家庭進行媒合作業；部分縣（市）亦有結合當地便利商店或餐飲業者，以食物券兌換熱食或食品。如制定食物銀行法或實物給付條例統一規範，雖立意甚佳，惟是否有利地方政府因地制宜推動服務模式，且兼顧區域差異之不同需求，允宜通盤考量。
4. 參考國外經驗於個別法規訂定鼓勵及支持性條文，而非統整於單一專法：國外推動食物銀行的國家，如美

國、加拿大、英國和歐洲國家等，多為民間組織發起的活動，主要活動宗旨係以減少食物的浪費及消除飢餓的現象。目前加拿大及美國辦理食物銀行，政府部門採取鼓勵及協助措施，並無統整於單一專法，而分別於稅法、食品衛生管理法、農業法等提供支持或協助措施，以各自主管權責的法令去規範或支持該類活動。然國內現有本部主管公益勸募條例有效管理民間捐贈之使用、財政部主管的所得稅法規範捐贈物資的稅捐減免、本部主管的食品安全衛生管理法對於食品安全的規定、行政院農業委員會主管的收購農產品的規定，跨單位協調整合運作，亦可達致委員之期待，鼓勵民間資源投入及有效運用並整合資源之目標。倘若整合在同一法案，恐造成法規重疊、競合等問題。

5. 將物資範圍從「食物」擴大為「實物」：目前地方政府或民間團體提供物資之種類，不單純提供飲食，多數已配合經濟弱勢家庭需求而提供日常用品，包含洗髮精、沐浴乳、學生文具用品、尿布等，甚至因當地資源豐沛，而募集傢俱、電器等，廣泛稱之為實物，而不限縮於食物，如此更可配合服務對象需求，滿足其生活所需。

二、林委員佳龍、楊委員玉欣分別提案之食物銀行法草案、實物給付條例草案涉及與其他法規或部會權責內容說明如下：

(一)提案重點：

1. 食物銀行法草案及實物給付條例草案均提及捐贈物資若損害他人權利，非出於故意或重大過失者免除責任等規定。
2. 食物銀行法草案及實物給付條例草案均提及辦理勸募活動期間不受公益勸募條例第十二條限制。

3. 食物銀行法草案提及捐贈物資適用所得稅法規定，但物資捐贈總額以最高不超過綜合所得總額百分之五為限。
4. 實物給付條例草案提及離島、外島駐軍得提供軍用罐頭口糧或便當提供當地主管機關辦理實物給付服務。

(二) 本部綜合意見

1. 依據刑法及行政罰法皆已對行為非出於故意或過失者不予處罰，至捐贈物資若損害他人權利，非出於故意或重大過失者免除責任等規定，是否妥適，需請法務部表示意見。
2. 鑑於勸募團體依第六條辦理勸募活動之種類及目的各異，勸募活動之期間，宜由勸募團體於勸募活動計畫中載明，而由主管機關於許可時為個案之認定。惟勸募活動間亦不宜漫無限制，爰規定最長以一年為限。爰此，倘不受公益勸募條例第十二條最長為一年之限制，則捐贈物資之勸募即無所依循，亦無從管理。
3. 依據所得稅法已有規定個人捐贈教育、文化、公益、慈善機構或團體之捐贈總額最高不超過綜合所得總額百分之二十為限。但有關國防、勞軍之捐贈及對政府之捐獻，不受金額之限制。營利事業之捐贈，對各級政府之捐贈，不受金額限制。機關、團體之捐贈，以不超過所得額百分之十為限。
4. 離島、外島駐軍得提供軍用罐頭口糧或便當提供當地主管機關辦理實物給付服務之可行性，需請國防部表示意見。

肆、結語

為使貧病、孤苦無依或生活陷入急困者獲得妥適之照顧並減緩所得差距擴大，本部將持續督請各地方政府落實社會救助法，協助經濟弱勢民眾維持基本生活水

準，並適時提供各項服務與協助，進一步積極協助其脫貧。承 大院各委員長期以來對社會救助業務與弱勢生活照顧給予支持與協助，對業務之推動，有極大之助益，^{文達}在此敬致謝忱。尚祈 各位委員，繼續給予支持。