高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
114年度訴字第113號
民國115年3月5日辯論終結

原　　告　李金蕊
訴訟代理人　蘇清水　律師
　　黃郁婷　律師
　　蘇國欽　律師
被　　告　勞動部勞工保險局

代　表　人　白麗真
訴訟代理人　張小惠
　　陳瑀喬

上列當事人間農保事件，原告不服農業部中華民國113年2月14日農訴字第1130726935號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

原告前經○○市○○區農會（下稱仁德農會）於民國77年10月25日申報原告以會員資格參加農民健康保險（下稱農保），85年1月1日補列其資格別為農會會員自耕農，並經被告受理在案。嗣仁德農會辦理農保被保險人資格清查工作，經113年3月27日召開農保資格審查會議，認定原告「因具農業以外專任職業（企業社負責人）」，喪失從事農業工作農民申請參加農民健康保險認定標準及資格審查辦法（下稱資格審查辦法）第2條第1項第3款規定之資格要件，審查結果為不合格，爰依農民健康保險條例（下稱農保條例）第9條規定，於同日向被告申報原告農保退保，經被告受理而於核

定原告退保（下稱原處分）在案，並由仁德農會以同年月28日仁農保字第1130000944字號函轉知原告。原告不服，申請復審，經仁德農會以同年4月29日仁農保字第1130001323號函知原告仍維持原審查結果（下稱復審決定）；原告再申請爭議審議，經農業部以同年11月15日農輔字第1130722920號農民健康保險及農民職業災害保險爭議審定書駁回（下稱爭議審定）。原告仍表不服，提起訴願，復經農業部訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)主張要旨：

1、原告自77年10月25日加入農保，並實際從事農業作為主要職業迄今。原告未曾於87年4月14日設立順金企業行、87年7月15日設立祥晃企業行，並擔任負責人，此有林玉印及林煌明切結書為證。原告就該2企業社未從事營業行為，無以提供農業生產性質且自產自銷證明，亦未受領該2企業社之薪酬。仁德農會及被告以原告從事農事以外專任職務為由，逕將原告農保退保，為無理由。

2、再者，順金企業社之營業項目為農民自用品買賣業務、祥晃企業社之營業項目為農產品零售業，均與農業有關，即與「農業以外之專任職業」要件不符。被告將資格審查辦法之「農業」，以函令限以「農業生產性質且自產自銷」，實屬增加法無明文之限制。況被告亦可要求原告補正、輔導等方式，而非逕予作成農保退保處分，使原告喪失農保權益，有違比例原則。

(二)聲明：訴願決定、爭議審定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、104年12月30日修正前農保條例第5條規定，農會會員及非農會會員均得參加農保為被保險人，然立法者考量農保具有農業職域性社會保險性質，應落實保障真正從事農作農民之保險權益，且為避免因農會會員與否之身分差異，產生加保條

件不一情形，二者從事農作之認定標準及資格審查應予一致，以符公平，爰於104年12月30日修正公布農保條例第5條第6項增列農會會員亦適用該項授權訂定之標準及辦法，亦即農保條例修正後，資格審查辦法已一體適用農會會員及非農會會員。據此，以農會會員身分加保者，自105年1月1日須符合「無農業以外專任職業者」之規定，始得繼續參加農保。

2、原告自87年起分別擔任順金企業社及祥晃企業社之負責人，迄113年9月4日核准歇業登記為止，原告於參加農保期間既已登記為該等企業社之負責人，當然負有商業負責人相應之責任。而順金企業社營業項目為農民自用品買賣業務，祥晃企業社營業項目為農產品零售業，均非屬農業產生性質及自產自銷原則，則原告於參加農保期間確實具備有農業以外專任職業之事實甚明，有當然喪失農保被保險人資格事由。是仁德農會審查小組審查及復查原告農保資格不合格，而被告依農保條例第9條受理仁德農會113年3月27日申報原告退保，於法並無違誤。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

被告以原告不符資格審查辦法第2條第1項第3款「無農業以外之專任職業」要件，而受理核定原告農保退保，有無違誤？

五、本院之判斷：

(一)前提事實：

本件爭訟概要欄所載事實，業經兩造陳明在卷，並有農保被保險人投保資料表（原處分卷第1至2頁）、仁德農會113年3月27日審查會議紀錄（原處分卷第37至39頁）、農保被保險人資格認定表（原處分卷43至45頁）、113年3月27日退保申報表（本院卷第45頁）、仁德農會113年3月28日函（本院卷第43頁）、復審決定（本院卷第65頁）、爭議審定書（本院

卷第68至73頁）及訴願決定（本院卷第77至87頁）等件附卷可稽，堪予認定

(二)應適用之法令：

1、農保條例

(1)第4條第1項：「本保險由中央主管機關設立之中央社會保險局為保險人。在中央社會保險局未設立前，業務暫委託勞工保險局辦理，並為保險人。」

(2)第5條第1項、第2項及第6項：「（第1項）農會法第12條所定之農會會員從事農業工作，未領取相關社會保險老年給付者，得參加本保險為被保險人，並以其所屬基層農會為投保單位。（第2項）非前項農會會員，年滿15歲以上從事農業工作之農民，未領取相關社會保險老年給付者，得參加本保險為被保險人，並以其戶籍所在地之基層農會為投保單位。（第6項）第1項及第2項從事農業工作農民之認定標準及資格審查辦法，由中央主管機關定之。」

(3)第9條前段：「投保單位應於審查所屬農民投保資格通過加保或喪失資格退保之當日，列表通知保險人；其保險效力之開始或停止，均自應為通知之當日起算。……。」

2、資格審查辦法

(1)第2條第1項第3款：「從事農業工作之農民（以下簡稱農民）申請參加農民健康保險（以下簡稱本保險），應具備下列各款資格條件：三、無農業以外之專任職業者。」

(2)第8條第1項、第2項第3款、第6項前段及第8項：「（第1項）被保險人於本辦法所定資格條件異動或喪失時，應向戶籍所在地之基層農會申報。（第2項）被保險人有前項所定資格條件異動或喪失情形時，依下列規定辦理：三、死亡或第2條所定資格條件喪失：被保險人當然喪失其被保險人資格，原投保農會應予退保。（第6項）農會應辦理被保險人資格清查工作，清查時除所依據事實客觀明白足以確認外，應以書面通知當事人於通知送達7日內提出相關證明文件或書面意見，逾期不提出者，逕送審查小組審查。……（第8項）

農會應將被保險人資格條件異動或喪失案登錄於中央主管機關之農民福利資料管理系統，並列印審查表送審查小組審查，審查結果以書面通知當事人，當事人如有異議，應於通知送達7日內以書面向農會申請復審，逾期不予受理，申請復審以1次為限。」

3、農民健康保險及農民職業災害保險爭議事項審議辦法（農保條例第4條第3項及第44條之2第2項準用第4條第3項規定授權訂定，下稱爭議審議辦法）

(1)第2條第1款：「投保單位、被保險人、受益人、支出殯葬費之人及保險利害關係人（以下均稱申請人）對保險人下列事項之核定發生爭議時，得依本辦法規定申請審議：一、有關被保險人、受益人資格及投保事項。……。」

(2)第23條第2項：「審定書應附記不服審定之救濟方法、期間及其受理機關。」

(三)原告提起撤銷訴訟，業經合法之訴願程序

1、國家為謀社會福利，應實施社會保險制度，既為憲法第155條前段所明定之基本國策，立法機關自得制定符合上開憲法意旨之相關法律。至農保制度應如何設計，則屬立法裁量之範圍。78年6月23日公布、同年7月1日施行之農保條例即為實現上開憲法規定而制定。農保條例第5條已明揭得參加農保為被保險人者，限於從事農業工作之農民，其認定標準及資格審查辦法，農保條例第5條第6項授權由中央農業主管機關（行政院農業委員會，下稱農委會，現改制為農業部）會同當時之中央主管機關內政部（107年11月1日改為農業部主管）定之。資格審查辦法第2條第1項規定，從事農業工作之農民申請參加農保應具備6款資格條件，其中第3款明定其應具備「無農業以外之專任職業者」之資格條件，否則因不具備得參加農保為被保險人之資格條件，自不得參加農保；資格審查辦法第8條第2項前段亦明定被保險人因喪失同辦法第2條所定之資格條件者，當然喪失其被保險人資格。因此，不具備得參加農保之資格條件而參加農保者，依農保條例第

9條本文規定，應由投保單位於審查其喪失資格退保之當日，列表通知保險人即被上訴人，其保險效力之停止，自應為通知之當日起算（最高行政法院108年度判字第579號判決意旨參照）。依農保條例第4條第1項並依勞工保險局組織條例第20條第1項規定，勞工保險局設受託業務處，全權辦理農民健康保險事項。立法委託勞工保險局辦理農民健康保險業務，並授與農民健康保險之保險人之法律地位。勞工保險局以保險人地位承辦農民健康保險，則就有關農民健康保險事項所為之行政處分，自以勞工保險局為原處分機關，並以農民健康保險之中央主管機關為訴願機關（最高行政法院93年5 份庭長法官聯席會議決議意旨參照）。

2、經查，仁德農會前於77年10月25申報原告以會員資格參加農保，並於85年1月1月補列其資格別為會員自耕農。嗣據仁德農會113年8月1日仁農保字第1130002511號函及所附審查資料略以，該農會為辦理審計部要求辦理似具有非農業專職之農保被保險人資格案，原告列為資格審查名單之一，且經農業部農民福利資料管理系統比對，顯示原告為工商業負責人，經仁德農會審查小組於113年3月27日開會審查，認原告具農業以外專任職業（企業社負責人），審查結果為 「不合格」，並於同日向被告申報其退保，經被告受理而於核定原告退保在案，由仁德農會於113年1月31日轉知原告辦理退保。原告不服，申請復審，經仁德農會審查小組於113年4月25日開會復審，認原告企業社之營業項目為農民自用品買賣屬於商業行為，與農業生產性質及自產自銷原則不符，故仍維持原審定結果，並經農業局113年5月3日農市農輔字第1130628707號函備查。原告仍不服，再申請審議，經農業部於113年11月15日作成爭議審定書予以駁回，審定書依爭議審議辦法第23條第2項規定教示原告可向農業部提起訴願（本院卷第73頁），原告向農業部提起訴願後，提起本件行政訴訟，程序上並無違誤。從而，農保審查辦法第8條第8項之復審程序，應僅係農會內部檢視機制，核定退保之原處分機關

仍為被告；但行政實務上是由農會將被告所為處分內容轉知處分相對人，因此被告仍具本件被告適格（本院卷第153頁），農會並不因此成為原處分機關，兩造對此亦無意見（本院卷第173頁），應可認定。

(四)原告參加農保期間有農業以外專任職業，原處分並無違誤

1、農委會109年9月15日農輔字第1090024130號函：「農會辦理具有工商負責人身分之農保被保險人資格補正作業，不宜以其為工商登記負責人而逕予認定有農業以外專任職業，而逕予退保。應就其營業登記項目及下列原則審認：1. 登記項目屬農業生產性質，且自產自銷，符合規定者得繼續加保。……以農會會員身分參加農保者，自105年1月1日起皆須符合無農業以外專任職業之規定，始得繼續參加農保。」農委會110年7月2日農輔字第1100222088號函：「有關農保被保險人如經比對具商工負責人身分，查其加保期間該商業已完成歇業登記之加保資格疑義1節，依農審辦法規定，農民於加保期間如具有工商業負責人身分，該段期間因已不符加保要件，應辦理退保事宜，而非謂只要該商業辦理完成歇業登記後，因商業主體消失，自得繼續為農保被保險人，無需辦理退保手續。」符合農保條例授權訂定之資格審查辦法的意旨，也沒有違反農保條例之規定，應可援用。查，原告於87年4月14日、同年7月15日即分別擔任順金企業行、祥晃企業行之負責人；順金企業行經營農民自用品買賣業務、祥晃企業行經營農產品零售，查無申報營利事業所得稅或營業稅之紀錄，並均於113年9月4日歇業註銷，此有經濟部商工登記公示資料查詢畫面、上開企業社商業登記抄本及財政部南區國稅局新化稽徵所114年11月21日南區國稅新化營所字第1142553082號函在卷可稽（原處分卷第31、136、138頁、本院卷第187頁）。其中，順金企業行部分，因屬經營農民自用品買賣，並非農業生產性質；原告擔任負責人，屬於具農業以外專任職業，違反資格審查辦法第2條第1項第3款規定。爭議審定及訴願決定亦係就此部分認定原告有喪失農保被保

險人資格事由（本院卷第72、84頁）；至於祥晃企業行部分，因無農產品銷售之紀錄，無從查知原告是否自產自銷農產品，不能證明原告有違反資格審查辦法第2條第1項第3款規定，此部分尚不足以構成退保事由。

2、原告雖否認擔任上開企業社負責人，並主張其並無從事農業以外專任職業，順金企業社及祥晃企業社實為證人即原告配偶之兄長林煌明及林玉印自行設立等語（本院卷第31頁）。並提出證人林煌明及林玉印之切結書，上開證人陳稱：於87年間使用原告所有之農地，為於該農地使用電，擬以原告名義申辦電，而取得原告資料及證件。惟林煌明及林玉印將原告資料及證件交予他人申辦電時，竟以原告名義設立上開企業社並登記原告為負責人，再以上開企業社申辦電。是上開企業社非原告設立並無任職負責人等語（本院卷第35、39頁）。復經本院傳訊上開證人，於審理中所述亦同（本院卷第196至202頁）。惟農地如有用電需要，不用成立企業社也能申請，並無必須成立企業社方能申請之依據；他人申辦用電時，如未經原告允許，豈能擅自以原告名義設立企業社？故證人所述是否可信，即值懷疑；況且，原告於87年4月、7月間，設立兩家企業社並擔任負責人，原告將資料及證件交付證人使用，難謂原告對於擔任負責人乙節，毫不知情。是以，原告主張，並不足以動搖原處分之認定，應不可採。至於原告遭退保所受損害是否可向上開證人求償，則屬私權爭執，應另循民事法院救濟；被告亦說明：退保是向後生效，原告也可以再行加保，原告農保年資中斷，可能影響的是老農津貼，如原告再加保農保，之前的年資都會累積下來等語（本院卷第143、224頁），附此敘明。

(五)綜上所述，原告主張均無可採。被告認定原告擔任順金企業行負責人，有農業以外之專任職業，依法有據；原處分核定原告退保，並無違誤，爭議審定、訴願決定遞予維持，均核無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。本件判決基

礎已臻明確，兩造其餘陳述及訴訟資料經本院審酌後，核與判決結果不生影響，爰不另一一論述。

六、結論：原告之訴無理由。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　3　　月　　26　　日

審判長法官　林　彥　君

法官　邱　美　英

法官　黃　奕　超

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內

右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　115　　年　　3　　月　　27　　日

書記官　李　佳　芮