臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
114年度訴字第161號
114年10月23日辯論終結

原　　告　林英質
被　　告　勞動部勞工保險局

代　表　人　白麗真
訴訟代理人　張小惠
　　鄭鎧晟

上列當事人間農保事件，原告不服農業部中華民國113年12月16日農訴字第1130721084號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：原告於民國112年11月14日以其母林郭秀敏所有之高雄市岡山區大華段（下同）1241、1261地號及其與林郭秀敏共有之1241-9地號（林郭秀敏持分63分之61、原告持分63分之2）等3筆土地（下合稱系爭土地），以非農會會員自耕農資格向高雄市燕巢區農會（下稱燕巢區農會）申請參加農民健康保險（下稱農保）。燕巢區農會於112年11月17日派員現勘並訪談原告後，提經該農會112年度11月份農民健康保險、農民職業災害保險及農民退休儲金資格審查小組（下稱審查小組）112年11月24日會議審查，認系爭土地因無水源且剛種植作物，無收成證明，與從事農業生產以謀取生計之必要性顯不相當，尚難認定原告具農業生產技術能力，審查結果為「不合格」。燕巢區農會以112年11月27日燕區農保字第1120001104號函（下稱104號函）通知高雄市政府農業局（下稱高雄市農業局）審查結果，該局以112年12月6

日高市農組字第11233658400號函（下稱112年12月6日函）予以備查；燕巢區農會另以112年11月27日燕區農保字第1120001105號函（下稱105號函）通知原告審查結果。原告不服該審查結果，於112年12月5日申請復審，經燕巢區農會112年12月21日112年度12月份審查小組會議復審仍不合格，以112年12月22日燕區農保字第1120001172號函（下稱172號函）通知高雄市農業局，並經該局以113年1月4日高市農組字第11233988200號函（下稱113年1月4日函）予以備查；燕巢區農會另以112年12月22日燕區農保字第1120001173號函（下稱173號函）通知原告復審仍不合格。原告乃填具農民健康保險及農民職業災害保險爭議審議申請書於113年2月23日（被告收文日）提出於被告，經被告審認原告112年11月14日申請參加農保，有「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」（下稱農審辦法）第6條第3項所定不予通過之情形，遂以113年3月19日保農承字第11313007360號函（下稱原處分）核定原告不得參加農保。原告不服，申請爭議審議，經農業部以113年8月9日農輔字第1130714311號農民健康保險及農民職業災害保險爭議審定書(下稱爭議審定)駁回申請審議。原告猶不服，提起訴願，經訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張：農審辦法第6條第3項第3款之規定，係檢具銷售農產品，才會有與從事農業生產以謀取生計之必要性顯不相當，原告係以提供購買農業生產資材憑證參加，且未顯不合理，故應符合參加農保資格，農會係斷章取義。又燕巢區農會事後改以農業用地無水源，且剛種植作物無收成證明，與從事農業生產以謀取生計之必要性顯不相當，尚難認原告具農業生產技術能力，審查結果不合格，本就亂扯，現場已有很多高大的農作物及樹木，均可謀利，且農地亦可以經營農場方式收費。另系爭土地雜項種植有何不可，且不該以燕巢區農會112年11月17日訪談紀錄表(下稱系爭訪談紀錄表)所述作為認定斷章取義。縱原告112年11月17日農民申請參加

農民健康保險出售農產品切結書（下稱系爭切結書）未填寫從事農業生產面積、全年產量及全年出售金額等資料且為雜項種植，被告亦不能否准原告參加農保等語。並聲明：1.訴願決定、爭議審定及原處分均撤銷。2.被告應依原告112年11月14日之申請，作成准予原告參加農保之行政處分。

三、被告則以：

㈠原告係以農會非會員自耕農資格申請參加農保，其加保資格自應受農民健康保險條例(下稱農保條例)、農審辦法及相關行政解釋之規範。而原告檢具之系爭切結書中，有關從事生產面積、全年產量及全年出售金額等欄位均未經原告填寫，且據系爭訪談紀錄表所載，原告已自承系爭土地之作物剛種植，目前沒收成，故實難認定原告確有實際出售自營農產品以謀取生計之事實。是原告112年11月14日申請，其加保資格經燕巢區農會審查不合格，被告以原處分核定其不得參加農保，於法並無違誤。

㈡本件業經燕巢區農會於112年11月17日依農審辦法第6條規定辦理現地勘查，依現地勘查情形綜合審查判斷，認定原告尚難具有農業生產技術能力，理由為系爭土地均無水源，無收成證明，與從事農業生產以謀取生計之必要性顯不相當，非原告所稱事後增改以尚難認定其具有農業生產技術能力而不同意其加保。又依農審辦法第3條第1項第8款規定，農民檢具購買農業生產資材憑證申請加保時，應並附出售農產品切結書，且切結書內欄位皆須填寫清楚，始得供農會審查。再農審辦法第6條第1項第2款規定，農會審查小組審查農民加保資格，必要時，應通知申請人列席說明農業經營方式。是系爭訪談紀錄表係屬原告列席農會說明從農工作內容之記載，依誠信原則，其應依事實陳述，且農會據其陳述內容所為從農工作之事實判斷，並無不妥。

㈢依農審辦法第2條、第3條規定可知，必須是「實際從事農業生產」及「以農作維繫生計」的農民始得加入農保。再依農審辦法第2條第1項第5款規定，農保之被保險人每年應有實

際出售自營農產品之事實【銷售金額達新臺幣（下同）3萬600元以上】，體現其以農謀取生計，落實農保為在職社會保險之意旨。原告以農會非會員自耕農資格向燕巢區農會申請參加農保，原告持以加保之系爭土地經現勘結果，實際從農面積約850至900平方公尺，不足1,000平方公尺，作物未具合理栽培密度、規模，剛種植，無收成證明。原告雖檢具購買農業生產資材憑證，惟其所出具之系爭切結書中，「從事生產面積」、「全年產量」及「全年出售金額」欄位均空白，且其亦自承系爭土地之作物剛種植，目前沒收成。是原告未有農產品產出致無全年出售農產品之收入，僅檢附投入農業生產資材達5,100元以上之購買憑證，尚難謂符合農審辦法第2條第1項第5款規定。原告不符合加保要件甚明，原處分於法並無違誤等語，資為抗辯。

㈣並聲明：駁回原告之訴。

四、本院之判斷：

㈠應適用之法令：

1.農保條例第5條第2項及第6項規定：「(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。」

2.依農保條例第5條第6項授權訂定之行為時農審辦法第2條第1項第4款第1目、第5款本文規定：「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：……四、依法從事農業生產工作，以謀取生計，並合於下列各目情形之一：㈠自有農業用地：以登記本人、配偶、直系血親、一親等直系姻親所有三七五減租耕地以外之農業用地，林地平均每人面積0.2 公頃以上、其餘農業用地平均每人面積0.1公頃以上，或依法令核准設置之室內固定農業設施平均每人面積0.05公頃以上，從事

農業生產者。……五、自中華民國112年2月10日起，全年實際出售自營農、林、漁、畜產品（以下簡稱農產品）銷售金額平均每人達新臺幣3萬600元以上，或為全年出售農產品達前開金額，投入農業生產資材平均每人達新臺幣5,100元以上者。……」第3條第1項第8款本文規定：「農民申請參加本保險，應填具申請表（如附件一），並依第2條第1項各款資格條件檢具下列相關文件，親自向戶籍所在地之基層農會申請之：……八、申請前一年內開立之銷售農產品之憑證，或前一年內購買農業生產資材之憑證及出售農產品切結書（如附件二）。」第6條第1項及第3項規定：「（第1項）農會審查農民參加本保險資格，應依下列程序辦理：一、農會保險部應將申請表及相關證明文件彙齊，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，再就相關法令規定與個案事實條件，先行書面查核，述明具體意見後，依下列規定辦理現地勘查。但有第3條附件一所定客觀證明文件之一者，得免辦理現地勘查：㈠現地勘查由農會會同申請人及農地坐落之鄉（鎮、市、區）公所辦理。必要時，得請地政單位協助。農會辦理以第2條第1項第5款但書規定資格條件加保者之現地勘查時，應另會同農地所在地之農業改良場或中央主管機關所屬畜產試驗所、水產試驗所辦理。㈡現地勘查時應就下列事項，填寫現地勘查紀錄表(如附件三)，提供審查小組審查：1.申請人從事農業生產之作物及面積。2.從事農業生產之作物是否具合理之栽培密度、規模，並有維護管理之事實。3.申請人是否具有農業生產技術能力。二、審查小組審查農民參加本保險資格，應依相關法令及事實條件個別審查之。必要時，應通知申請人列席說明農業經營方式，並審查申請人是否具農業生產技術能力。審查小組成員如發現申請人申請表所記載者與事實情況顯有不符時，應再詳加查證，並得邀集相關機關辦理複勘。三、審查小組審查農民參加本保險資格，應將審查結果當場作成紀錄，並將相關文件上傳至中央主管機關之農民福利資料管理系統，其審查

會議紀錄及名冊應請直轄市、縣(市)主管機關備查，正本則留存農會供編造加保名冊及建立電腦檔案之依據。……（第3項）審查小組依第1項第2款規定，審查農民參加本保險資格，發現申請人有下列情形之一者，應審查不予通過：一、申請文件不齊全，或有其他得補正之情形，經通知限期補正，屆期未補正或補正未完全。二、加保資格條件未符合本辦法規定。三、檢具之銷售農產品或購買農業生產資材憑證顯不合理，或與從事農業生產以謀取生計之必要性顯不相當。四、從事農業生產之作物不具合理之栽培密度及規模，或不具維護管理之事實。五、不具從事農業生產技術能力。」

㈡前揭事實概要欄所載之事實，為兩造所不爭執，並有原告112年11月14日高雄市燕巢區農民參加農民健康保險申請表及附件（含身分證影本、戶籍謄本、系爭土地查詢資料、土地所有權狀、土地使用同意書，原處分卷1第10-22頁）、112年11月16日高雄市燕巢區農民參加農民健康保險（全民健康保險）審查表（原處分卷1第9頁）、系爭切結書（原處分卷1第23頁）、發票收據等（原處分卷1第24-26頁）、112年11月17日高雄市燕巢區農會審查農民參加農民健康保險資格現地勘查紀錄表（下稱勘查紀錄表)及系爭土地現場相片54幀（原處分卷1第27-40頁）、112年11月17日高雄市燕巢區農會審查實際從事農業生產工作訪談紀錄表（即系爭訪談紀錄表）、112年11月24日審查小組會議紀錄、燕巢區農會104號函、105號函、高雄市農業局112年12月6日函、原告112年12月5日申請復審書，112年12月21日審查小組會議紀錄、燕巢區農會172號函、173號函、高雄市農業局113年1月4日函、原處分(原處分卷1第41-62頁)、爭議審定(原處分卷1第70-77頁)及訴願決定(原處分卷1第89-97頁)等件在卷可稽，此部分之事實，堪以認定。

㈢經查，我國社會保險係採職業分立制，各職業之軍人、公教人員、勞工及農民，分別參加軍人保險、公教人員保險、勞工保險及農民健康保險，無職業者則應參加國民年金保險。

農保係實際從事農業生產工作且以農維繫生計農民參加之在職性社會保險，是以農審辦法第2條即係就有關從事農業工作參加農保之資格條件應符合「實際從事農業生產」及「以農作維繫生計」原則所為之規定。農民除持有農地並實際從事農業生產外，亦須符合有實際出售自營農產品之事實，以謀取生計。本件原告於112年11月14日持系爭土地向燕巢區農會申請參加農保，經燕巢區農會於112年11月17日派員現地勘查並訪談原告，依現場勘查紀錄表之記載，系爭土地現況為種植香蕉、木瓜、大小葉蘭、龍眼、芒果、金棗、樟樹等，實際從事農業生產面積1241地號土地約300平方公尺、1241-9地號土地約100平方公尺、1261地號土地約450-500平方公尺，作物是否具合理之栽培密度、規模，並有維護管理之事實，勾選「否」，申請人（即原告）是否具有農業生產技術能力，勾選「否」，現勘意見：勾選「不合格」，原因：剛種植作物，尚難認定具農業生產技術能力，另就1261地號土地部分並載明農耕地屬雜項植物，難以認定主要收成作物（原處分卷1第27-29頁）；而原告之系爭訪談紀錄表亦記載，原告自陳種植香蕉、木瓜、大小葉蘭、龍眼、芒果、金棗、樟樹、破布子、茄冬、月桃等，苗源來自台灣香蕉研究所，生產成本無法計算，目前還沒施肥、還沒噴藥，剛種植，目前沒有收成，往後自行行銷，系爭土地無水源，須載水灌溉，1261地號土地上有水泥地及雜草，原告所述小葉蘭、龍眼、芒果之果樹，疑似密集小苗圃，主要作物香蕉均剛種及現場種植。經農保審查小組綜合審查意見：經綜合審查原告尚難認定具農業生產技術能力，理由：系爭土地無水源、無收成證明，與從事農業生產以謀取生計之必要性顯不相當等語（原處分卷1第41-43頁）。繼經燕巢區農會112年11月24日審查小組會議審查結果為「不合格」，並將審查結果分別以104號函、105號函通知高雄市農業局及原告，高雄市農業局以112年12月6日函予以備查，原告則於112年12月5日向

燕巢區農會申請復審，經該農會112年12月21日審查小組會議審查結果復審仍不合格、並將該復審結果分別以172 號函、173號函通知高雄市農業局及原告，高雄市農業局以113年1月4日函備查，原告則於113年2月23日向被告提出申請書件。被告綜觀上開審查資料，加以原告出具之系爭切結書，有關「從事生產面積、全年產量、全年出售金額」等欄位均空白未填寫，其是否有出售自營農產品獲取收入以維持生計，即有疑義，遂據此認定原告112年11月14日申請參加農保，不符合農審辦法規定之資格條件，而以原處分核定原告不得參加農保，於法尚無違誤。

㈣原告雖主張原處分係以其違反農審辦法第6條第3項第3款規定，核定原告不得參加農保，然訴願決定亦認為被告不能以農審辦法第6條第3項第3款規定駁回，而應以同條項第4款駁回，被告不能為更不利於原告云云。惟查，申請參加農保者，其從事農業生產之農產物及面積，應具合理栽培密度、規模，且全年實際出售自營農產物亦應達一定金額以上，始符合在職社會保險之意旨。本件依現場勘查紀錄表之記載，有關「作物是否具合理之栽培密度、規模，並有維護管理之事實」欄，經勾選為「否」，此符合農審辦法第6條第3項第4款規定；又有關「申請人（即原告）是否具有農業生產技術能力」欄，亦經勾選為「否」，此亦符合農審辦法第6條第3項第3款規定。足見原告申請參加農保，經燕巢區農會現場勘查，原告同有農審辦法第6條第3項第3款及第4款規定之情形，依第6條第3項規定，審查農民參加農保資格有第3款、第4款情形之一者，應審查不予通過。是以，原告上開主張，不足為有利於原告之認定。至原告主張其為農民，其係檢具購買農業生產資材憑證申請參加農保，非銷售農產品憑證云云，查農保為職域性保險，依農審辦法第2條第1項第5款規定，申請參加農保者，應全年銷售農產品或投入農業資材達一定金額以上。如從事農耕之目的係供自用（自用農）或休閒用（休閒農），既非以農為業者，應不得加入農保。易

言之，僅有投入農業生產而未有銷售農產品事實者，應不得參加農保。準此，原告僅檢具購買農業生產資材憑證一事，尚不足以證明其有以農維繫生計之事實。蓋如從事農耕係供自己及其家庭食用，或利用閒暇從事農耕作為休閒，亦需購買農業生產資材。被告審酌原告雖檢具購買農業生產資材憑證，惟系爭切結書中，「從事生產面積」、「全年產量」及「全年出售金額」均空白，且其亦自承系爭土地之作物剛種植，目前沒收成，依據前開規定，申請參加農保之申請人，未有農產品產出致無全年出售農產品之收入，僅檢附投入農業生產資材達5,100元以上之購買憑證時，尚難謂符合農審辦法第2條第1項第5款規定，因而認定原告不符合加保要件，不得參加農保，於法亦難認有誤。

五、綜上所述，原告主張均無可採。被告就原告112年11月14日申請參加農保不符合規定，而以原處分核定不得參加農保，於法並無不合，爭議審定及訴願決定遞予維持，亦無不合。原告徒執前詞，訴請判決如其聲明所示，為無理由，應予駁回。

六、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

七、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　11　　月　　14　　日

審判長法　官　蘇嫊娟

法　官　林季緯

法　官　魏式瑜

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
㈠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。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明	

文書影本及委任書。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　11　　月　　14　　日

書記官　林俞文