

臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第七庭

114年度訴字第328號

原告 黃惠暖

被告 衛生福利部中央健康保險署

代表人 陳亮妤（署長）

訴訟代理人 陳淑芬

王耘

魏寶真

上列當事人間全民健康保險事件，原告提起行政訴訟，本院裁定如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

理 由

一、程序事項：

(一)本件原告起訴時，被告代表人原為石崇良，於訴訟進行中變更為陳亮妤，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷第161頁），核無不合，應予准許。

(二)行政訴訟法第111條第1項及第3項第2款規定：「（第1項）訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。……（第3項）有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。」查原告於起訴時聲明原為：1. 請求撤銷被告對原告所為之全民健康保險費催繳處分；2. 請求確認原告不負擔本案欠繳健保費之個人清償責任（本院卷第9頁）。於訴訟進行中，經本院向原告行使闡明權並探究其真意後，嗣原告變更聲明為：原處分撤銷（原處分是指乙證11兩份送達證書所對應的兩份民國112年8月28日製作的繳款單處分，見本院卷第171-173頁）。而

01 被告於本院中亦當庭陳明乙證11兩份送達證書所對應的兩份
02 112年8月28日製作的繳款單處分，係指以原告（旭鴻染整有
03 限公司〈下稱旭鴻公司〉之負責人）為受處分人之應繳保險
04 費及滯納金欠費新臺幣（下同）686,220元之繳款單（下稱
05 處分1，見本院卷第131-134頁），及指以原告（旭鴻染整有
06 限公司二廠〈下稱旭鴻公司二廠〉之負責人）為受處分人之
07 應繳保險費及滯納金欠費新臺幣（下同）920,782元之繳款
08 單（下稱處分2，見本院卷第135-138頁，以下與處分1合稱
09 時則稱原處分）等語明確（本院卷第84-85、172頁）。經核
10 原告所為訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變，
11 本院認其所為訴之變更，洵屬適當，應予准許。

12 二、緣旭鴻公司及旭鴻公司二廠前因分別積欠全民健康保險保險
13 費及滯納金均未清償，經被告寄送繳款單通知繳納均未果，
14 被告遂分別以該2公司為義務人移送法務部行政執行署桃園
15 分署（下稱桃園分署）為行政執行，旭鴻公司因有部分金額
16 尚在執行中，然其餘部分金額則與旭鴻公司二廠相同而無財
17 產可供清償，桃園分署就後者情形乃於112年7月17日分別核
18 發執行（債權）憑證。復因原告自106年1月5日起至108年8
19 月14日止之期間係擔任該2公司之負責人，被告遂依全民健
20 康保險法（下稱健保法）第38條規定，於112年8月28日以原
21 告為受處分人而作成原處分，通知原告繳納該2公司所積欠
22 之前開保險費及滯納金。然原告係於113年2、3月間先後收
23 受桃園分署及被告之函文通知，始悉上情，遂提起本件行政
24 訴訟。

25 三、本院查：

26 （一）原告提起本件撤銷訴訟，為不合法：

27 1. 行政訴訟法第4條第1項規定：「人民因中央或地方機關之違
28 法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法
29 提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或
30 延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起
31 撤銷訴訟。」第107條第1項第10款規定：「原告之訴，有下

列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件。」是以，當事人認為行政機關所作成之行政處分為違法，且對其權利或法律上利益造成損害，而提起撤銷訴訟，以經合法訴願程序為前提，若未經合法訴願而提起撤銷訴訟，其起訴即屬不備其他要件，且其情形無從補正，行政法院應以其起訴不合法，裁定駁回之。又健保法第6條第1項及第3項規定：「（第1項）本保險保險對象、投保單位、扣費義務人及保險醫事服務機構對保險人核定案件有爭議時，應先申請審議，對於爭議審議結果不服時，得依法提起訴願或行政訴訟。……（第3項）前項爭議事項審議之範圍、申請審議或補正之期限、程序及審議作業之辦法，由主管機關定之。」衛生福利部依據健保法第6條第3項之授權，訂定全民健康保險爭議事項審議辦法（下稱爭議審議辦法），其第2條第1項第3款規定：「保險對象、投保單位、扣費義務人及保險醫事服務機構對於保險人核定下列全民健康保險權益案件有爭議時，得依本辦法規定申請權益案件之審議：……三、關於保險費、滯納金及罰鍰事項。……」第4條規定：「申請人申請審議，應於保險人核定通知文件達到之次日起60日內，填具全民健康保險爭議審議申請書（……），向全民健康保險爭議審議會（……）提起之。」是以，扣費義務人對於保險人即被告所為核定關於保險費、滯納金及罰鍰事項之處分，如有爭議，應自收受核定通知文件翌日起算60日之不變期間內申請爭議審議，此為全民健康保險之扣費義務人對被告所為處分之爭議事件，提起行政訴訟之特別前置要件；故扣費義務人如未申請爭議審議，即屬未經合法訴願前置程序，其起訴不備要件，且不能補正，行政法院應以裁定駁回之。

2. 經查，原告聲明請求撤銷原處分。而原處分係被告所作成核定關於保險費及滯納金之處分，原告對之未申請爭議審議，亦未繳納其內容所示之保險費及滯納金一節，已據被告陳明

在卷（本院卷第84-86頁）。準此可認，原告不服原處分，既未申請爭議審議，復未提起訴願，即提起本件撤銷訴訟，依前開規定及說明，即屬起訴不備要件，且不能補正，應認其訴為不合法，應予裁定駁回。又原告之訴為不合法，其餘主張之實體理由尚無斟酌之必要，併此敘明。

(二)原處分對原告之送達情形：

1. 各類行政行為，如有以文書使人民知悉之必要者，均須依有關送達規定為之，使人民知悉行政文書內容或居於可得知悉之地位，以保障人民受合法通知之權利，俾利其決定是否為必要之行為。行政文書之送達，或可能涉及人民循序提起爭訟救濟期間之起算，與人民受憲法第16條保障之程序性基本權有關；或可能與提起爭訟救濟無直接相關，惟仍涉及人民受憲法保障之其他自由或權利。是行政文書送達之程序規範，自應符合憲法正當法律程序原則之要求（司法院釋字第667、797號解釋理由書意旨參照）。行政程序法第72條第1項前段規定：「送達，於應受送達人之住居所、事務所或營業所為之。」第73條第1項、第3項規定：「（第1項）於應送達處所不獲會晤應受送達人時，得將文書付與有辨別事理能力之同居人、受雇人或應送達處所之接收郵件人員。……（第3項）應受送達人或其同居人、受雇人、接收郵件人員無正當理由拒絕收領文書時，得將文書留置於應送達處所，以為送達。」第74條規定：「（第1項）送達，不能依前2條規定為之者，得將文書寄存送達地之地方自治或警察機關，並作送達通知書2份，1份黏貼於應受送達人住居所、事務所、營業所或其就業處所門首，另1份交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置，以為送達。（第2項）前項情形，由郵政機關為送達者，得將文書寄存於送達地之郵政機關。（第3項）寄存機關自收受寄存文書之日起，應保存3個月。」可知行政文書之送達，為使確能交付應受送達人，原則上應向應受送達人住居所、事務所或營業所行之，乃在於該等處所通常係應受送達人日常活動處所，易於該處

行之。又依民法第20條第1項規定：「依一定之事實，足認以久住之意思，住於一定之區域者，即為設定其住所於該地。」可知，我國民法關於住所之設定，兼採主觀主義及客觀主義之精神，必須主觀上有久住一定區域之意思，客觀上有住於一定區域之事實，該一定之區域始為住所，並不以登記為要件，至所謂「一定之事實」，應依客觀居住情形等認定之（最高行政法院111年度上字第939號判決參照）。據此，被告就應受送達人作為其應受送達處所之住居所之認定，應依一定事實及職權調查為之。至於健保法施行細則第40條固規定：「保險對象之姓名、出生年月日、國民身分證統一編號或居留證統一證號變更或錯誤、第六類被保險人申報之通訊地址或戶籍地址變更時，投保單位應即填具保險對象變更事項申報表1份，連同有關證件送交保險人。」然此僅為健保資料變更異動登記之行政管理規定，被保險人縱有違反此一規定之協力義務，而於通訊地址或戶籍地址變更時未向被告申請辦理變更異動登記，惟仍無從免除被告仍應依一定事實及職權調查確認被保險人即應受送達人之住居所，若被告經依一定事實及職權調查之能事，仍無從查知該人之住居所時，基於行政效率，始以該人之原留存通訊地址或戶籍地址為應送達處所。

2. 經查，原告主張其於112年8月間已未居住於桃園市○○區○○街000巷0號2樓，被告所為原處分仍以該址對原告送達，寄送通知程序違法，送達未生效，不知道更改地址要向被告申報一情（本院卷第101-103、173-175、179-181頁），並提出桃園市桃園區戶政事務所遷徙紀錄證明書（本院卷第115-117頁）以佐，是觀以該遷徙紀錄證明書所示，可見原告於98年6月1日起至102年7月9日止期間所設址戶籍地係位在桃園市○○區○○街000巷0號2樓，此後，原告即分別於102年7月10日、106年1月6日、113年5月30日先後變更其設址戶籍地而分別位在桃園市○○區、桃園市○○區、桃園市○○區○○路等處（詳細地址均詳卷）。準此，並依前揭規定及

說明可知，原告固然違反健保法施行細則第40條規定之協力義務，於其通訊地址或戶籍地址變更時未向被告申請辦理變更異動登記，惟此仍無從免除被告嗣後欲對原告為行政文書之送達時，仍應依一定事實及職權調查確認原告該時之住居所為何，亦不能僅因被告曾於93年、97年及98年間對原告為該址桃園市○○區○○街000巷0號2樓之送達而未遭退件或原告有收受持以繳款等情，而可認被告就此已盡職權調查之能事，則被告於112年8月28日以原告為扣繳義務人為原處分之送達時，並未依職權調查如調取戶役政資料來確認原告該時之住居所為何，即以原告於98年6月1日起至102年7月9日止期間所設址之戶籍地為原處分之送達，雖該送達係以行政程序法第73條第1項之補充送達為之，有該2份送達證書（證據卷第93-94頁）在卷可參，然仍不能認原處分在此時即係合法送達，自不生合法送達之效力。從而，原告執上情而為主張，尚可採信，則被告就此所認：被告曾於93年、97年及98年間對原告為該址桃園市○○區○○街000巷0號2樓之送達而未遭退件或原告有收受持以繳款；原告未曾依健保法施行細則第40條規定向被告申報變更通訊地址，亦有前揭紀錄可證寄送地址洵屬有據，被告就原處分之送達應為有效云云（本院卷第127-129、173-174頁），尚無可採。

3. 至原告係何時收受原處分，此業據其於本院中陳述：其於114年11月11日收受被告114年11月7日函文及所檢附含附件1之2份繳款單資料（按：即原處分）等語明確（本院卷第127-138、175頁）。準此，當可認原告已於114年11月11日收受原處分，自該日起即生合法送達之效力，則依爭議審議辦法第4條規定，原告應於收受原處分後之次日起60日內另行申請爭議審議，若有不服，則依序再循訴願、行政訴訟之救濟途徑為之。此外，依行政訴訟法第6條第4項規定：「應提起撤銷訴訟、課予義務訴訟，誤為提起確認行政處分無效之訴訟，其未經訴願程序者，行政法院應以裁定將該事件移送於訴願管轄機關，並以行政法院收受訴狀之時，視為提起訴

願。」揆其立法意旨在於行政處分無效或得撤銷之救濟途徑不同，而其區辨非人民所易知，如人民應提起撤銷或課予義務訴訟，誤為提起確認行政處分無效之訴訟，之後欲重行救濟，其未經訴願程序者，恐已遲誤提起訴願期間而不可得，始規定行政法院應以裁定將該事件移送於訴願管轄機關，並以行政法院收受訴狀之時，視為提起訴願之時，以維其權益，然觀之原告所提起本件訴訟為撤銷訴訟，並無誤為提起確認行政處分無效訴訟之情形，自與前揭規定不合，是本院無從依前揭規定以裁定將本件事務移送於訴願管轄機關或全民健康保險爭議審議會，特予敘明。

四、結論：原告之訴為不合法。

中 華 民 國 114 年 11 月 21 日

審判長法 官 許麗華

法 官 吳坤芳

法 官 林家賢

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

三、抗告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. 抗告人或其代表人、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，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。

	3. 專利行政事件，抗告人或其代表人、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. 抗告人之配偶、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. 抗告人為公法人、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，抗告人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

02 中 華 民 國 114 年 11 月 26 日

03 書記官 張正清