

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭

114年度訴字第644號

民國114年11月20日辯論終結

原告 張文全
被告 新竹市農會
代表人 郭瑞誠
訴訟代理人 楊慧郁
被告 勞動部勞工保險局

代表人 白麗真
訴訟代理人 徐錦岳
吳雅嬋

上列當事人間農保事件，原告不服農業部中華民國114年5月8日農訴字第1140705854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、爭訟概要：

緣被告新竹市農會於民國86年6月11日申報原告以非農會會員自耕農資格參加農民健康保險(下稱農保)，並經被告勞動部勞工保險局(下稱勞保局)受理在案。嗣經被告新竹市農會辦理農保被保險人資格清查工作，經113年7月26日新竹市農會實際從事農業工作者參加農保及全民健康保險資格審查小組第352次會議審查(下稱系爭審查會議)，認定原告具農業以外專任職業(公司負責人)，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113年7月29日向被告勞保局申報原告農保退保，並經被告勞保局受理(下稱原處分)。被告新竹市農會另以113年7月30日竹市農保字

第1131000141號函知原告(下稱113年7月30日函)。原告不服，申請復審，經被告新竹市農會復審審查會議維持原決議。原告仍不服，申請爭議審議，經農業部以114年1月20日農輔字第1130723429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)原告自小隨父務農即加入農保，數十年來持續繳納農保費用，如認原告不符農保資格，應早告知原告退保，以利原告投保其他保險，被告將原告退保違反信賴保護，損及原告權益等語。

(二)聲明：原處分、爭議審定及訴願決定均撤銷。

三、被告勞保局答辯及聲明：

(一)依經濟部商工登記公示資料查詢服務記載，原告為明明電器股份有限公司(下稱明明公司)董事長；另為紅泉有限公司(下稱紅泉公司)董事；且為東方技術服務有限公司(下稱東方公司)董事，上開公司登記項目，除紅泉公司部分屬農業生產性質，部分非屬農業範疇外，明明公司及東方公司登記項目均非屬農業範疇，且迄至原告113年7月29日退保日止，上開公司均無辦理歇業紀錄，原告不符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2條第1項第3款所定「無農業以外專任職業」之資格條件甚明，依農審辦法第8條規定，當然喪失其農保被保險人資格，應予退保。新竹市農會依規定申報原告退保，勞保局予以受理，於法並無不合。原告前揭主張，核係原告參加農保後，未依農審辦法第8條規定於其資格條件異動或喪失時，向被告新竹市農會申報，且持續繳交農保保險費並非農保加保資格條件，原告所訴核無足採。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、被告新竹市農會答辯並聲明：

01 (一)新竹市農會依規定及農業部通知新竹市政府函轉之「具工商
02 負責人身分尚待審查其農保資格審查案」等資料辦理清查，
03 前經2次通知原告到會辦理清查均未到場，逕送系爭審查會
04 議認定原告擔任工商負責人，具農業以外之專任職業，予以
05 退保，並報新竹市政府同意備查。新竹市農會非公務機關，
06 係依據農會法第2條成立之社團法人，將原告農保退保之行
07 政處分非新竹市農會作成，新竹市農會非適格被告。

08 (二)聲明：原告之訴駁回。

09 五、爭點：

10 (一)被告勞保局以原告欠缺「無農業以外之專任職業」要件，而
11 受理核定原告農保退保，有無違誤？是否因之違反信賴保護
12 原則？

13 (二)原告訴請撤銷被告新竹市農會113年7月30日函，是否具備撤
14 銷訴訟起訴要件？

15 六、本院之判斷：

16 (一)本件應適用法規：

17 1.農保條例

18 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
19 局為保險人。在中央社會保險局未設立前，業務暫委託勞工
20 保險局辦理，並為保險人。」

21 第5條第1項、第2項及第6項：「（第1項）農會法第12條所
22 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
23 者，得參加本保險為被保險人，並以其所屬基層農會為投保
24 單位。（第2項）非前項農會會員，年滿15歲以上從事農業
25 工作之農民，未領取相關社會保險老年給付者，得參加本保
26 險為被保險人，並以其戶籍所在地之基層農會為投保單位。

27 （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
28 格審查辦法，由中央主管機關定之。」

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

2.農審辦法

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。」

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.審酌我國社會保險採職業分立原則，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、勞工保險及農民保險；無職業者則應參加國民年金保險。而農保條例規範之農保，既屬前開具職域性質之社會保險，且其立法目的，係為維護農民健康，增進農民福利，促進農村安定，所保障之對象自應為實際從事農業工作且以農業維繫生計者為限，是以，農保條例及其授權制定之農審辦法多年來歷經數次修正，均係為落實前開立法目的，而以「實際從事農業生產」、「以農作維繫生計」等原則規範農保資格條件，以保障實際從農且賴以維生者之健康、福祉，另審諸農保條例第12條第1項所定農保保險費之負擔比例，除由被保險人負擔百分之三十外，餘由政府補助百分之七十，在國家提供福利行政予特定人或特定族群時，涉及將集眾人之力所

01 構築之公共資源進行合理公平分配事宜，及各項社會保險制
02 度之健全穩定存續、強化社會安全網之效能，以期發揮安定
03 社會之功能，避免發生有限之公共資源遭不當濫用而未妥適
04 運用於規範所欲保障者之情事，自應實質審查農保被保險人
05 於保險期間是否始終合於農保資格條件，並應於清查後將不
06 符農保資格條件者，予以退保。

07 (二)被告勞保局以原告具農業以外之專任職業而核定退保，並無
08 違誤

09 1.依農審辦法第3條至第7條規定，申請農保者應填具申請表，
10 並檢附各款資格條件之相關文件，向戶籍所在地之基層農會
11 提出申請，並由各該農會依法定程序調查現勘、組成審查小
12 組就申請案個別審查，嗣由農會以書面通知申請人審查結
13 果。於前開規範下所見審查流程之外觀，似以農會為農保申
14 請案通過與否之實質決定者，然觀農保條例第5條第1項、第
15 2項之規定，可知各地農會僅為農保保險關係中之投保單
16 位，且稽之同條例第9條但書規定「投保單位未於投保資格
17 審查通過之當日列表通知保險人者，對保險人依本條例所為
18 之給付，應負賠償責任。」、第46條規定「投保單位不依本
19 條例規定辦理投保手續者，自應辦理參加保險之日起，至參
20 加保險之前1日止，按被保險人應負擔之保險費金額，處以
21 二分之一罰鍰。農民因此所受之損失，應由投保單位依本條
22 例規定之給付標準賠償之。」可知農會對於投保資格審查之
23 確實性、為申請人辦理投保手續之即時性等事宜，係依法負
24 有作為法定農保投保單位之責而應盡其審查及辦理加退保義
25 務，於農會未盡前開義務時，將分別對於保險人、被保險人
26 負有相當之賠償責任及行政罰責任。從而，農會依農審辦法
27 第2條規定審查農保申請人是否合於農保資格條件之審查結
28 果，對外所表彰者僅及於「農會是否同意作為該農保申請人
29 之投保單位，而為之向勞保局辦理加退保」，因之，農會如
30 認農保申請人或已加保者不符合農保資格條件，而以書面通
31 知該人，於農會端所得作成之表示僅為「農會不同意作為該

人投保農保之投保單位」此事實通知，農會既非農保之保險人，自無由作成准予加保或退保農保之行政處分。再者，農保條例第4條第1項既已明定農保在中央社會保險局未設立前，業務暫委託被告辦理，並為保險人，則關於農保加退保與否之行政處分，自以作為農保保險人之勞保局始為有權作成決定者，是人民就農保加退保之行政處分有所爭議時，當以勞保局為被告，始為適格當事人，先予敘明。

2.經查，原告於86年6月11日以新竹市農會為投保單位而加入農保，加保期間自86年間起擔任明明公司、東方公司負責人，嗣於103年12月15日設立紅泉公司並擔任負責人等節，除經原告到庭自承外，復有原告之農保被保險人投保資料表、明明公司、紅泉公司、東方公司之經濟部商工登記公示資料查詢服務可參(本院卷第172頁、原處分卷第1-10頁)，從而，原告投保農保期間確有不符農審辦法第2條第1項第3款所定「無農業以外專任職業」之資格條件甚明，依同辦法第8條第2項第3款規定當然喪失其被保險人資格，被告新竹市農會自應向被告勞保局申報退保，而被告勞保局受理核定退保處分，自無違誤。

3.至原告主張紅泉公司設立後一個月左右即辦停業云云，查被告於113年11月15日列印之紅泉公司商工登記公示資料，雖顯示該公司於原告遭退保後，登記停業期間113年8月25日至114年8月24日(原處分卷第5頁)，然停業並非終止該公司之法人格，原告仍為公司負責人，且撤銷訴訟係審查行政處分作成當時之事實及法律狀態有無違誤，縱原告於行政處分作成後將上開3間公司全數解散清算，亦不影響原處分對原告於農保投保期間「具農業以外之專任職業」之認定，是不因紅泉公司事後登記停業，而影響原處分之適法性。又原告於加保農保後，另擔任公司負責人而有違農審辦法第2條第1項第3款規定之資格條件，既非農保條例之保障對象，本應由原告主動依農審辦法第8條第1項規定向被告新竹市農會申報喪失農保資格條件，然多年來原告並未主動為之，此次經被

告新竹市農會辦理清查工作，始經認定不符農保資格條件而遭申報退保，期間縱原告多年繳付農保費用，亦屬自招行為，難謂有何信賴保護可言。

- 4.另原告請求被告新竹市農會提出原告父親農會會員資料、加保時記載之土地耕種面積、原告祖父戶籍資料登記為佃農，主張其繼承自祖父、父親等語(本院卷第174頁)，復具狀請求向○○○○○○○○○○調取張金城、張光輝、黃金菊及原告職業登記之所有戶籍資料(本院卷第203頁)，因與審認原告是否符合投保農保資格，並無關聯，核無調查必要。

(三)新竹市農會所為113年7月30日函非屬行政處分，所訴不合法

- 1.按「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，審判長應先定期間命補正：十、起訴不合程式或不備其他要件。」「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」行政訴訟法第107條第1項第10款、第4條第1項分別定有明文。是人民向行政法院提起撤銷訴訟者，以行政處分存在為其訴訟合法提起之前提要件，此觀行政訴訟法第4條第1項規定自明。倘對於非行政處分提起撤銷訴訟，屬欠缺訴訟要件，且無從補正，應依行政訴訟法第107條第1項第10款所定起訴不備其他要件，以裁定駁回之。

- 2.原告起訴併列新竹市農會、勞保局為被告，經本院於準備程序期日及言詞辯論期日分別闡明農保退保處分應以勞保局為適格被告(本院卷第168-171、222頁)，原告仍以農保窗口一直都是農會，並將新竹市農會113年7月30日函列為撤銷訴訟之審理標的，且堅持併列新竹市農會為被告，是認原告係以新竹市農會為被告且以該會113年7月30日函為爭訟標的，而提起此部分撤銷訴訟。然查，被告新竹市農會辦理新竹市政府函轉農業部113年4月3日農輔字第1130022493號函附「領取農民生活補貼尚未完成農保資格審查名單」之清查工作，

01 經兩次通知原告補正資料，未經原告依限補正，逕送審查小
02 組依相關資料審查，認原告擔任工商負責人，具農業以外之
03 專任職業，不符合加保資格，除於113年7月29日向被告勞保
04 局申報退保原告之農保外，另以113年7月30日函知原告審查
05 結果不符合加保資格等節，有農業部113年4月3日函、新竹
06 市政府113年4月10日府產農字第1130061781號函暨農保資格
07 尚待審查名冊、新竹市農會113年4月12日竹市農保字第1131
08 000060號函、113年7月15日竹市農保字第1131000131號函及
09 送達回執、新竹市農會農民健康保險被保險人(含會員)資格
10 認定表、新竹市農會113年7月30日函、審查小組第352次會
11 議紀錄、農民健康保險退保申報表等件可參(本院卷第109-1
12 45頁、原處分卷第28-29頁、訴願卷第54頁)，被告新竹市農
13 會113年7月30日函雖記載「經審查不符合加保資格」「台端
14 擔任工商負責人具農業以外之專任職業，補正清查不合格，
15 不符合加保資格」等字樣，然揆諸前開說明，新竹市農會僅
16 為投保單位，上開函文應屬新竹市農會不同意為原告之投保
17 單位並予辦理退保之事實通知，而非行政處分，原告請求撤
18 銷被告新竹市農會113年7月30日函，欠缺撤銷訴訟之起訴要
19 件，且不能補正，本應予裁定駁回，然為卷證齊一，併同本
20 案前開判決事項為之。

21 (四)綜上所述，原告所指均不可採，原處分以原告具農業以外專
22 任職業，不符農保資格條件而予退保，並無違誤，爭議審定
23 及訴願決定遞予維持，亦無不合，原告訴請撤銷，為無理
24 由。另原告訴請撤銷被告新竹市農會113年7月30日函，起訴
25 不合法，本應以裁定駁回之，然此實為原告未諳法律，就同
26 一實體權利所為多餘之聲明，併與訴請撤銷原處分而無理由
27 部分，均以判決駁回。

28 七、本件判決基礎已經明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資
29 料經本院審酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必
30 要，一併說明。

31 八、結論：原告之訴一部無理由，一部不合法。

中 華 民 國 114 年 12 月 18 日

審判長法官 楊得君

法官 黃翊哲

法官 楊蕙芬

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)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當	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。

01

者，亦得為上訴審
訴訟代理人

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。

02

中 華 民 國 114 年 12 月 18 日

03

書記官 林慈恩