臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第六庭
114年度訴字第661號
115年5月21日辯論終結

原　　告　陳朝鄉
訴訟代理人　湯文章律師
被　　告　勞動部勞工保險局

代　表　人　白麗真
訴訟代理人　徐錦岳
　　吳佩霓（兼送達代收人）

上列當事人間農保事件，原告不服農業部中華民國114年6月9日農訴字第1140705606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：

㈠緣原告於民國90年12月31日領取勞工保險老年給付後，於101年5月23日由花蓮縣瑞穗鄉農會(下稱瑞穗鄉農會)以農會會員佃農資格申報其參加農民健康保險（下稱農保），復於107年12月28日申報其參加農民職業災害保險(下稱農職保)。嗣花蓮縣政府於112年11月1日接獲審計部審核通知部分受領農民生活補貼之農保被保險人具工商負責人身分尚待審查其農保資格名冊，乃於113年4月9日函請瑞穗鄉農會清查。

㈡瑞穗鄉農會清查後以113年4月29日花瑞農保字第1130600058號函通知原告檢具相關資格證明文件至農會辦理資格審查，經瑞穗鄉農會農保審查小組於113年6月26日審查後決議原告於74年5月13日起擔任濶瀚礦業股份有限公司(下稱濶瀚礦業

公司)之董事，具農業以外專任職業，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（下稱農保審查辦法）第2條第1項第3款規定，依農民健康保險條例第9條於當日向被告申報退保，並經被告受理退保在案（下稱原處分）。原告不服審查結果申請復審，經瑞穗鄉農會於113年7月26日農保審查會議復審維持原決議退保。原告不服原處分，申請農民健康保險及農民職業災害保險爭議審議(下稱爭議審議)，依法經農業部農民健康保險及農業職業災害保險監理會（下稱農監會）審議後，農業部以114年1月20日農輔字第1130720295號爭議審定書審議駁回（下稱爭議審定書）。原告不服提起訴願，經農業部以114年6月9日農訴字第1140705606號訴願決定書駁回訴願，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張略以：

㈠農保為實際從事農業工作並以農作維繫生計農民參加之職域性社會保險，依78年6月30日訂定之農保審查辦法，明定農民參加農保之各款資格條件，包括無農業以外專任職業。申言之，農民除實際從事農業工作以外，尚須符合其他資格條件，始得參加農保。故早期對於「農業以外專任職業」之認定極為寬鬆，只要是工商登記負責人即認定屬於有「農業以外專任職業」，於改制前行政院農業委員會（下稱農委會）109年9月15日農輔字第1090024130號函釋後，才放寬不能只看工商登記負責人即認定屬於有「農業以外專任職業」，而應進一步審認營業登記項目是否有「農業生產性質」。惟農保條例之立法目的，在維護農民健康，增進農民福利等，只要具備農民身分者即應符合農保條例之加保資格，機關以「農業以外專任職業」來否定農民身分，顯踰越農保條例立法意旨，加諸法律所無之限制，已非妥適。又農保條例之立法目的，在維護農民健康，本件原告雖有工商負責人登記，營業登記項目雖為「非農業生產性質」，但實際上並無任何營業行為時，不應否認其農民身分。主管機關既認定營業登

記項目有「農業生產性質」者，工商負責人即不屬於「農業以外專任職業」，則依「舉重明輕原則」，完全沒有從事任何「非農業生產性質」之營業行為者，更不應該排除農民之資格。

㈡本件原告雖曾登記為濶瀚礦業公司之董事，惟依經濟部113年11月15日經授商字第11330939350號函復略以：據財政部北區國稅局113年10月16日北區國稅玉里銷字第1131322304號函復，查無濶瀚礦業公司營業稅籍登記資料等語，顯見該公司74年6月3日設立後事實上從未有過營業行為。又依經濟部113年10月9日經授商字第11330849050號函，要求濶瀚礦業公司於113年11月30日前依法辦理改選董事及監察人變更登記，屆期不改選者，自限期屆滿時，全體董監事當然解任。故原告於113年11月30日後，所擔任董事依職當然解任，可見該公司設立後從未辦理董監事改選變更登記，原告僅是在該公司設立登記時掛名董事及負責人一職，充當人頭而已。是以，原告具有農民身分，原處分應予撤銷。

㈢並聲明：原處分、爭議審定書及訴願決定均撤銷。

三、被告答辯略以：

㈠原告於74年5月13日起擔任濶瀚礦業公司之董事，任期至77年5月12日屆滿，惟因屆期未改選，經濟部於113年10月9日以函文限期該公司於113年11月30日前改選完成。故原告於農保加保期間，確實為濶瀚礦業公司之董事，且該公司之營業登記項目均非屬農業生產性質。依農委會109年9月15日農輔字第1090024130、1090239954號函及110年7月14日農輔字第1100226121號函釋，原告不符農保審查辦法第2條第1項第3款規定「無農業以外之專任職業者」之資格條件甚明。瑞穗鄉農會農保審查會議於113年6月26日審認原告不合格，向被告申報退保，被告予以受理，於法並無違誤。

㈡至原告稱主管機關既認定營業登記項目有「農業生產性質」者，工商負責人即不屬於「農業以外專任職業」，依「舉重明輕原則」，完全沒有從事任何「非農業生產性質」之營業

行為者，更不應該排除農民資格一節，依農委會109年9月15日農輔字第1090239954號函釋，農保被保險人所成立公司行號之營業登記項目，無論最初核准設立時或最近異動後之營業登記項目，於加保期間均應符合前述審認原則，被保險人始具備無農業以外專任職業之資格條件，並得依規定繼續參加農保。原告於加保期間，既為濶瀚礦業公司之董事，且該公司營業項目為礦石、寶石採取加工買賣及進出口業務等，均非屬農業生產性質，是其未符合「無農業以外專任職業」之資格條件甚明，自無法依規定繼續參加農保，其對法令規定顯有誤解。

㈢並聲明：原告之訴駁回。

四、上開事實概要欄所載之事實經過，有花蓮縣政府113年4月9日府農政字第1130066320號函（原處分卷第9-10頁）、瑞穗鄉農會113年4月29日花瑞農保字第1130600058號函（原處分卷第11-12頁）、瑞穗鄉農會農民健康保險被保險人（含會員）資格認定表（113年6月26日審查，原處分卷第13頁）、經濟部商工登記公示資料查詢服務1紙（原處分卷第14頁）、原告113年6月14日陳情書（原處分卷第15頁）、瑞穗鄉農會農保退保、農職保退保、農民退休儲金停繳申報表（原處分卷第4頁）、被告製發之農保、農職保被保險人投保資料表及明細（原處分卷第1-3頁）、瑞穗鄉農會113年6月27日花瑞農保字第1130600079號函（原處分卷第16頁）、瑞穗鄉農會113年6月26日農保資格審查作業會議記錄（原處分卷第18-21頁）、原告113年7月11日陳情書（原處分卷第23頁）、瑞穗鄉農會農民健康保險被保險人（含會員）資格認定表（113年7月26日審查，原處分卷第24頁）、瑞穗鄉農會113年7月31日花瑞農保字第1130600094號函（原處分卷第25頁）、瑞穗鄉農會113年7月26日農保資格審查作業會議記錄（原處分卷第27-30頁）、原告申請爭議審議申請書（原處分卷第44-47頁）、被告爭議審定之意見書（原處分卷第49-56頁）、爭議審定書（原處分卷第57-65頁）、訴願決定

（原處分卷第80-89頁）等在卷可稽，且為兩造所不爭執，堪認屬實。

五、本院之判斷:

㈠本件應適用之法令及說明：

1. 農保條例第5條第1項、第2項、第3項及第6項規定：「(第1項)農會法第十二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，年滿十五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3項)本條例中華民國一百零二年一月三十日修正施行前已參加本保險而有領取相關社會保險老年給付或已提出相關社會保險老年給付申請者，於修正施行後得繼續參加本保險；其因資格變更致喪失本保險加保資格者，應依修正後之規定重新申請加保。……(第6項)第一項及第二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。」第9條前段規定：「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. 前揭農保條例第5條前於78年6月23日制定公布時原規定：「（第1項）農會法第十二條所定之農會會員應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，年滿十五歲以上從事農業工作之農民，參加本保險為被保險人者，應以其戶籍所在地之基層農會為投保單位。（第3項）前項從事農業工作農民之認定標準及資格審查辦法，由中央農業主管機關會同中央主管機關定之。」此後歷經多次修正，迄於102年1月30日修正公布其中第1項至第3項部分規定：「（第1項）農會法第十二條所定之農會會員，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，年滿十五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3項）本條例中華民國一百零二年一月十一日修正之條文施行前已參加本保險而有領取相關社會保險老年給付者，於修正施行後得繼續參加本保險；其因資格變更致喪失本保險加保資格者，應依修正後之規定重新申請加保。」其修正立法理由為：「一、為避免已領取公教人員保險養老給付、勞工保險老年給付、軍人保險退伍給付及國民年金保險（以下簡稱國保）老年年金給付等相關社會保險老年給付者，再參加本保險，形成重複享有社會保險資源之不公平現象，爰分別修正第一項及第二項，增訂未領取相關社會保險老年給付者始可參加本保險。二、本條例本次修正之條文施行前已參加本保險而有領取相關社會保險老年給付之被保險人，於修正施行後，仍得繼續參加本保險，以保障其既有權益，惟其後如因資格變更致喪失本保險加保資格者，即應依本次修正後之規定重新申請加保，爰增訂第三項。……。」是以，為避免已領取其他社會保險老年給付者重複享有社會保險資源之不公平現象，增訂限於未領取相關社會保險老年給付者始得參加農保，惟為保障於此次修正前已參加農保者而已領取相關社會保險老年給付之被保險人既有權益，乃設置落日條款即於102年1月30日修正施行前（即102年2月1日）已參加農保者並領有社會保險老年給付者例外仍得繼續參加農保。本件原告係於90年12月31日領取勞工保險老年給付，嗣於102年1月30日修正施行前即101年5月23日參加農保，依前揭農保條例第5條第3項規定，乃例外仍得繼續參加農保者。

3. 又前揭農保條例第5條前於78年6月23日制定公布時原規定之第3項授權中央農業主管機關會同中央主管機關訂定之農保審查辦法，其適用範圍原僅止於非農會會員欲參加農保者，亦即當時僅需具有農會會員資格即得參加農保，無須再依農保審查辦法審查其是否確實從事農業工作，迄於農保條例10

4年12月30日修正公布其第6項規定：「第一項及第二項從事農業工作農民之認定標準及資格審查辦法，由中央農業主管機關會同中央主管機關定之。」其立法理由為：「……二、另為避免農會會員與非農會會員因身分別之差異，產生加保資格條件不一情形，二者從事農業工作之認定標準及資格審查應予一致，以符公平原則，爰於第六項增列農會會員亦有依該項授權所定標準及辦法之適用。」至此，不論是否具有農會會員資格者，本均應適用農保審查辦法審查其參加農保資格，符合者始得參加農保。惟為保障此前已以農會自耕農或佃農會員資格加保者之被保險人既有權益，復於105年6月24日增訂農保審查辦法第2條之1（自105年1月1日施行），其中第1項增設落日條款規定：「本條例中華民國一百零四年十二月三十日修正施行前，已以農會自耕農或佃農會員資格加保之被保險人，於加保期間持續維持其農會會員資格，並符合前條第一項第四款以外之規定者，得繼續參加本保險。」亦即，於104年12月30日修正施行前已以農會自耕農或佃農會員資格加保之被保險人，排除農保審查辦法第2條第1項第4款（按：即農業使用土地平均每人最小面積之限制）之適用，惟仍須符合農保審查辦法第2條第1項其餘要件，始得繼續參加農保。本件原告係於101年5月23日以農會佃農資格參加農保，依前揭說明，自104年年12月30日修正公布農保條例第5條第6項後，其農保資格的審查，除不適用農保審查辦法第2條第1項第4款規定外，至此，即應符合農保審查辦法第2條第1項其餘各款項之要件，包括：年滿15歲以上、每年應實際從事農業工作時間合計達九十日以上、無農業以外之專任職業、全年實際出售自營農產品銷售金額達月投保金額三倍以上或投入農業生產資材達月投保金額二分之一以上金額等實際從事農業工作之條件，始符合繼續參加農保之資格。

4. 依前揭農保條例第5條第6項之授權農業部訂有農保審查辦法，其中行為時即112年11月29日修正發布之農保審查辦法

第2條第1項第1款、第2款、第3款、第5款規定：「（第1項）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：一、年滿十五歲以上者；以本條例第五條之一第一項所定資格參加本保險者，應為五十歲以下。但符合同條第二項規定者，不在此限。二、每年實際從事農業工作時間合計達九十日以上者。三、無農業以外之專任職業者。……。五、自中華民國一百十二年二月十日起，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三萬六百元以上，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五千一百元以上者。……。」第8條第2項第3款及第6項、第8項規定：「……。(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、死亡或第二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七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。必要時，農會應通知被保險人列席審查小組會議說明農業經營方式，並由審查小組審查被保險人是否具農業生產技術能力。被保險人經農會通知無故不到場者，審查小組得逕依相關資料進行審查。……(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，應於通知送達七日內以書面向農會申請復審，逾期不予受理，申請復審以一次為限。」

5. 農民職業災害保險試辦辦法第4條第1項第3款及第3項規定：「(第1項)年滿十五歲以上，實際從事農業工作之農民（以下簡稱農民）符合下列資格之一者，得申請參加本職災保險：……三、前二款以外具農業生產技術能力，且以區域性

從事農業生產工作之國民。……。(第3項)依第一項第一款或第二款規定參加本職災保險者，於喪失本保險或全民健康保險法第十條第一項第三款第一目資格退保時，本職災保險亦同時退保。」

6.又農保條例係於78年6月23日公布後施行迄今，依斯時該條例第5條第3項授權訂定之78年版農保審查辦法第3條第4款即已明定農民申請參加農保應具備「無農業以外之專任職業者」之要件，其後該條例及農審辦法固經多次修正，惟就此一要件必須具備迄今未曾改變，僅移列款次。而就此一規定，農委會109年9月15日農輔字第1090239954號函略以：依據農保審查辦法第8條第2項規定，被保險人喪失第2條所定之資格條件者，當然喪失其被保險人資格。故農保被保險人所成立公司行號之營業登記項目，無論最初核准設立時或最近異勤後之登記項目，於加保期間均應符合上開審認原則，被保險人始具備無農業以外專任職業之資格條件，並得依規定繼續參加農保。另農委會109年9月15日農輔字第1090024130號函則略以：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。2、登記項目全非農業生產性質，不符規定，應予退保。3、登記項目部分屬農業生產性質，部分非屬農業範疇，因仍具農業以外專任職業，應予退保。上開函釋係農委會本於其農保之中央主管機關地位，為闡明農保條例所授權其訂定之農保審查辦法第2條、第8條等規定之適用所為統一解釋，符合農保條例第5條第6項之授權意旨，且未增加法令所無之限制，被告自得予以適用。

㈡原告已不符合農保審查辦法條例第2條第1項第3款「無農業以外之專任職業」之要件：

1.原告於101年5月23日以瑞穗鄉農會佃農會員資格加保農保，直至104年12月30日修正公布農保條例第5條第6項後，即應

適用除農保審查辦法第2條第1項第4款外之農保審查辦法規定審查其農保資格，業如前述說明。惟查，原告於74年5月13日起擔任濶瀚礦業公司之董事，公司資本總額200萬元，原告持有股數20萬股，任期至77年5月12日屆滿，惟因屆期迄未改選，為經濟部於113年10月9日以函文限期該公司於113年11月30日前改選完成，此有經濟部商工登記公示資料查詢服務1紙（原處分卷第14頁）、經濟部113年10月9日經授商字第11330834900號函（原處分卷第37-38頁）在卷可稽。又按股份有限公司之董事，即為公司法上之負責人，其董事任期不得逾3年，得連選連任，於董事任期屆滿而不及改選時，則延長其執行職務至下次改選董事就任時為止，但主管機關得依職權限期令公司改選，屆其仍不改選者，自期限屆滿時，始當然解任，此參公司法第8條第1項、第195條、第217條可明。是以，本件濶瀚礦業公司為股份有限公司，原告擔任其董事，即為公司負責人之一，其董事任期雖於77年5月12日屆滿，惟因屆滿後未改選，直至經濟部函命限期於113年11月30日前改選完成或不改選而當然解任之前，原告均仍為濶瀚礦業公司之負責人。準此，原告於農保加保期間，確實為濶瀚公司之董事，且該公司之營業登記項目均非屬農業生產性質，則農委會109年9月15日農輔字第1090024130、1090239954號函及110年7月14日農輔字第1100226121號函釋，原告已不符農保審查辦法第2條第1項第3款規定「無農業以外之專任職業者」之資格條件甚明，則瑞穗鄉農會113年6月26日之農保審查會議審認其不合格，並依農保條例第9條規定向被告申報退保農保及農職保，被告予以受理，於法並無違誤。

2. 原告主張濶瀚礦業公司從未營業，並以經濟部113年11月15日經授商字第11330939350號函（原處分卷第43頁）說明濶瀚礦業公司查無營業稅集資料等語在卷為憑，惟此是否有營業稅籍登記資料一事，乃屬營業稅相關事項，瀚礦業公司是否申報營業稅、是否實際經營獲利，尚不影響濶瀚礦業公司

為法人格存在未消滅、原告於加保期間擔任濶瀚礦業公司負責人之事實認定。至原告提出記載於109年、110年、113年、114年出售文旦之合約書或承購書5紙（本院卷第107-115頁）、國有耕地放租租賃契約書（本院卷第117-119頁）、113年及114年農業天然災害現金救助申請表（本院卷第121、123頁），僅得證明其符合農保審查辦法第2條第1項第2款、第4款、第5款等要件，不能據此認定其已符合農保審查辦法第2條第1項第3款規定，尚難為有利其之認定，原告主張洵無理由。

㈢綜上，瑞穗鄉農會於113年清查農保資格審認原告有不符合農保審查辦法第2條第1項第3款「無農業以外之專任職業者」要件之情形，向被告申報原告自113年6月26日退保，並經被告受理之原處分，核屬適法。爭議審定書及訴願決定，遞予維持，亦無違誤。原告訴請如其聲明所示，並無理由，應予駁回。

六、本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，均與判決結果不生影響，而無一一論述之必要，併予說明。

七、結論：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　　115　　年　　6　　月　　18　　日

審判長法　官　侯志融

法　官　傅伊君

法　官　陳雪玉

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(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　　6　　月　　18　　日

書記官　高郁婷