臺中高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5LO;@110年度訴字第

110年10月28日辯論終結

原　　告　蔡來進

被　　告　勞動部勞工保險局

代　表　人　鄧明斌

訴訟代理人　陳金泉　律師

葛百鈴　律師

吳宗奇　律師

上列當事人間勞工保險爭議事件，原告不服勞動部中華民國110年4月7日勞動法訴一字第10900028058號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原處分、爭議審定及訴願決定均撤銷。

二、被告應依原告民國109年8月7日之申請案，作成准予按月給付老年年金新臺幣貳萬壹仟捌佰零玖元之行政處分。

三、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

緣原告於民國109年8月7日自雲林縣建築鋼筋職業工會退保，同日申請老年年金給付，經被告審查以原告保險年資合計為27年64日，申請時年齡滿65歲，符合請領老年年金給付之規定。惟原告前係青山高實業股份有限公司（下稱投保單位或青山高實業公司）之負責人，因該投保單位積欠勞工保險費及滯納金未繳，被告乃依勞工保險條例第17條第3項規定，以109年9月3日保普簡字第Z000000000000號函核定所請老年年金給付暫行拒絕給付（下稱原處分）。原告不服，向勞

動部申請審議，經勞動部109年12月3日勞動法爭字第1090023725號審定書審定駁回，原告不服，提起訴願，遭決定駁回，於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.臺灣橋頭地方法院108年簡字第10號判決意旨參照：

⑴勞工保險制度係以保險人與被保險人間之權利義務關係為規範核心。投保單位僅為立法者為達成制度目的，而以法律設定之輔助角色，並不具法律關係之主體性。因此，投保單位之繳納保險費義務宜解釋為公法上之給付義務，而非契約當事人之地位履行契約義務，不應以處理商業保險對價關係之同一邏輯，逕以投保單位積欠保險費，即導出影響被保險人權益之結果，方符合勞工保險制度之性質。

⑵國家基於強制保險之保險人地位，勢必因此承受較高比例之保險負擔，故為健全保險財務，現行勞工保險條例規定，投保單位應繳納之保險費逾期未繳時，得加徵滯納金；加徵滯納金後逾期仍未繳納者，依法訴追，投保單位如無財產可供執行或財產不足清償時，其主持人或負責人對逾期繳納有過失者，應負損害賠償之責（勞工保險條例第17條第2項規定參照）。保險人於訴追日起，在保險費及滯納金繳清前，暫行拒絕給付（第17條第3項本文參照）。勞工保險之保險費及滯納金優先於普通債權受清償（第17條之1規定參照）；俾令國家得實現其保險費債權，以維護勞工保險制度之運作。且勞工保險旨在實踐特定之社會安全目的，其保險費類似於完成特定社會安全所必須負擔之基本稅賦，故並無被保險人會僅因欠繳保險費，而被排除於保險體系之外。而在強制保險制度共同分擔風險之基本架構下，風險管理之工作本來

即是被告之行政業務，不能單純僅因投保單位欠繳保險費，逕於保險給付條件成就時，即終局表明拒絕給付，而將勞工排除於社會安全體系之外。是以，勞工保險條例第17條第3項不僅於但書規定被保險人應繳部分之保險費已扣繳或繳納於保險單位者，不因投保單位積欠保險費及滯納金而對其發生暫行停止給付之效力，其本文也僅規定保險人在保險費及滯納金繳清前，暫行拒絕給付。故如上開債權確定消滅而無從實現時，保險人即不得再援引上開規定對之抗辯。此乃因國家於投保單位欠繳保險費及滯納金時，首要義務在於積極進行訴追並踐行執行程序以滿足債權，於投保單位無財產可供執行或財產不足清償時，而主持人或負責人對逾期繳納有過失者，也應於時效期間內訴請負損害賠償，以求風險之控管及勞保財務之健全，而非怠於行使權利，於保險費及滯納金債權已因時效完成而消滅，猶援引商業保險對待給付之概念，以保險財務健全之公益為名，拒絕對被保險人給付。

2.原告係00年0月0日出生，於109年8月7日退保，保險年資合計為27年3月，已年滿60歲，符合勞工保險條例第58條第1項第1款所定得請領老年給付之條件，遂於109年8月7日向被告申請老年給付，惟被告竟以原告曾擔任青山高實業公司之負責人，該公司尚積欠保險費及滯納金未繳，依勞工保險條例第17條第3項規定核定暫行拒絕給付，然該規定為社會保險之例外規定。蓋社會保險為強制保險，其目的在於提供被保險人於保險事故發生時，得即時取得保險給付，以維持基本社會生活水準。是以，只要保險事故發生，原則上應即為相關給付，不得執詞主張同時履行抗辯，以保險費或滯納金之繳清為保險費給付之條件，致有危社會安全。易言之，基於社會保險之法理，勞工保險條例第17條第3項既非保險費與

保險給付同時履行抗辯之規範，更非終局拒絕保險費給付之依據。當保險費及滯納金債權確定消滅，保險人即使獲得清償，亦屬公法上之不當得利，而有返還之義務，故實難想像保險人仍有援引上開條文，而拒絕保險給付之空間。

3.況最高行政法院109年度判字第259號判決已對於保險人對於投保單位積欠之保險費及繳納金債權因時效完成而消滅後，保險人得否仍援引勞工保除條例第17條第3項前段對投保單位負責人暫行拒絕給付之爭執作出統一之法律見解，其理由略為：「上訴人對三勝公司保險費及滯納金債權已因時效完成而當然消滅，上訴人即無法律上之依據，得以暫時拒絕給付被上訴人老年一次金給付之請求。尚不能以仍有保險費及滯納金未繳之事實，即得作為對投保單位仍有暫行拒絕給付之法律上權利。上訴人既已無法律上之權利，得以暫時拒絕給付被上訴人老年一次金給付之請求，其是否有裁量權，並不影響該結論。上訴人主張其無裁量權，上訴人『應』依法暫行拒絕給付，始屬適法一節，非屬有據……。但勞工保險條例第17條第3項本文所定，保險人於訴追之日起，在保險費及滯納金未繳清前，暫行拒絕給付，仍係以該等保險費及滯納金之公法上請求權存在，始得訴追求償。如該保險費及滯納金之公法上請求權已因時效完成而當然消滅，保險人依法不得再行訴追求償，亦無法律上之權利再受領該保險費及滯納金。基於勞工保險條例第17條第3項本文係為促使包括投保單位或被保險人履行欠費義務之立法意旨，上訴人自無從仍可依保險費及滯納金未繳清之『事實』，作為暫行拒絕給付之依據。上訴人主張如時效消滅後，無庸繳清保險費及滯納金即可獲得保險給付之利益，非事理之平，與立法目的不符等等，尚非可採。」被告為上述案件中獲得敗訴結果之

當事人，其於訴願程序中對上述統一見解以「或為個案之法院判決，不能逕予比照適用」一語帶過，惟對原告而言就會產生司法機關與行政機關對法律見解不一致時應以何機關為依據之困惑。

4.如最高行政法院統一法律見解為正確，則本案即有時效制度之適用餘地。是以，行政程序法90年1月1日施行前，關於公法上不當得利返還請求權等公法上請求權之時效期間，基於實體從舊原則，固無行政程序法第131條第1項規定之適用，並因公法無性質相類之規定，而應類推適用民法第125條一般時效即15年之規定。惟此類推適用之時效期間，若自行政程序法施行日起算，其殘餘期間較行政程序法第131條第1項所定5年時效期間為長者，參諸民法總則施行法第18條規定意旨，即應自行政程序法施行日起，適用同法第131條第1項關於5年時效期間之規定，俾得兼顧行政程序法規定時效期間為5年之目的，以使法律秩序趨於一致（97年度高等行政法院法律座談會提案法律問題1研討結論參照）。再參諸最高行政法95年8月份庭長法官聯席會議決議意旨，行政程序法施行前，所發生公行政對人民之公法上請求權，固應類推適用民法關於時效期間之規定，然不宜類推適用民法第144條關於抗辯權之規定，即公法上請求權依行政程序法第131條規定罹於時效時，其時效完成仍應為權利當然消滅，而不僅發生義務人得為拒絕給付之抗辯。同時因採權利消滅主義，是無待當事人主張，法院即應依職權調查有無消滅時效完成之事實。

5.青山高實業公司所欠84年5月份至9月份勞工保險費及勞工保險滯納金之事實係在84年間，發生於00年0月0日行政程序法施行前，依上開97年度高等行政法院法律座談會之意旨，自

90年1月1日行政程序法施行日起15年時效所殘餘之期間，因較行政程序法第131條第1項所定5年時效期間為長，應自行政程序法90年1月1日施行起，適用行政程序法第131條第1項之5年時效期間，即被告對青山高之請求權時效，除有行政程序法規定之中斷事由外，原應至94年12月31日屆至，又依上開最高行政法院95年8月22日庭長法官聯席會議決議意旨，公法時效完成則應為權利當然消滅，被告所持執行名義迄今已逾10年，未曾就該債權為請求，迄原告109年8月7日提出老年給付之申請，該債權早已罹於公法上5年時效而當然消滅，原告主張時效消滅，被告對青山高實業公司保險費及滯納金債權，既因該公司無資產可供清償，即應循勞工保險條例第17條第2項後段，於時效期間內將之轉換為對投保單位負責人之損害賠償之債，繼續求償，不得怠於行使權利，於保險費及滯納金債權已因時效完成當然消滅後，仍藉「暫時」拒絕給付之名，行終局拒絕給付之實。

6.雖被告稱「觀諸勞工保險條例第17條第3項規定文義所示構成要件，只要保險人於訴追之日起，被保險人有保險費及滯納金未繳清之事實，即生保險人暫行拒絕給付保險金之法律效果」，進而主張對投保單位暫行拒絕給付之抗辯權，並無時效之限制等節，惟上開見解為最高行政法院109年度判字第259號判決所不採。退萬步言，縱認該主張成立，原處分仍有下列違法之處：

⑴原告申請之老年給付，保險年資27年3月與被告間之勞工保險法律關係，與青山高實業公司於84年間所積欠之保險費及滯納金，係屬兩個不同之（勞工保險）法律關係。前者之勞工保險法律關係中，原告均已繳交保險費，於符合請領條件提出申請時，被告即負有提供給付老年給付之義務。且被告

將上述2個不同之法律關係予以連結，顯然有違反不當聯結禁止原則。

⑵被告對青山高實業公司於84年間所積欠之保險費及滯納金債權，明顯已罹於時效而當然消滅，被告已不得向青山高實業公司為任何請求，然被告卻於25年後在原告所申請之老年給付案件中，要求與青山高實業公司不同法律人格之原告繳納，明顯違反債之相對性，亦與建構時效制度之法安定原則有違。

⑶被告所稱「有保險費及滯納金未繳清之事實，即生保險人暫行拒絕給付保險金之法律效果」，在其對青山高實業公司於84年間所積欠之保險費及滯納金債權罹於時效而當然消滅之情形下，被告已無權利對青山高實業公司請求給付；青山高公司亦無義務繳納，何況是非債務人之原告，在此法律之權利義務關係中，「青山高實業公司積欠之保險費及滯納金未繳清」永遠不會改變之事實。原告申請老年給付案件，被告實質上已是「終局」拒絕給付，其援引勞工保險條例第17條第3項以「暫時」之名藉以規避「終局」拒絕給付之實，顯有引據失當之處等語。

㈡聲明：

⑴撤銷訴願決定、爭議審定及原處分。

⑵被告應依原告109年8月7日之申請案，作成准予按月給付老年年金新臺幣（下同）2萬1809元之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.被告依勞工保險條例第17條第3項規定，於原告繳清保險費及滯納金前，應暫行拒絕給付：

⑴按勞工保險條例第17條第3項規定：「保險人於訴追之日起

，在保險費及滯納金未繳清前，暫行拒絕給付。但被保險人應繳部分之保險費已扣繳或繳納於投保單位者，不在此限。」依條文文義，只要「於訴追之日起」，有「保險費及滯納金未激清前」之客觀事實存在，保險人即應暫行拒絕給付，並無任何裁量空間。

⑵勞動部106年12月4日勞動保2字第1060140530號函釋：「查勞工保險條例第17條第3項規定立法意旨，係以暫行拒絕給付機制，促使欠費投保單位或被保險人履行繳納保險費及滯納金之義務，並就不可歸責之受僱者訂有例外規定，俾保障其請領給付權益。據此，基於社會保險公益性及權利義務對等原則，請領給付之被保險人，如其仍任其他欠費投保單位負責人，或本身因投保單位欠費而受訴追或為受執行義務人者，在系爭保險費及滯納金未依法繳清前，保險人應依規定暫行拒絕給付。」

⑶原告擔任青山高實業公司之負責人，該單位積欠被告84年5月至9月期間之勞工保險費及滯納金，共計42萬4889元，經被告多次催繳而未繳，乃移送臺灣臺北地方法院（下稱臺北地院）訴追，因查無財產可供執行，經該法院核發債權憑證在案。又青山高實業公司已於87年1月23日經主管機關撤銷登記，被告乃依「勞動部勞工保險局欠費催收及轉銷呆帳處理要點」持續列管追償中。故原告擔任青山高實業公司負責人期間，對於該公司所積欠之保險費及滯納金應負繳納之責，依前揭規定，被告於原告欠費未繳清前，「應」暫行拒絕原告所請勞工保險相關給付。被告既已依法訴追，則已符合第3項之「於訴追之日起」之要件，保險費及滯納金未繳清前客觀事實狀態並未改變，被告暫行拒絕給付，於法自屬有據。

⑷勞工保險條例第17條第3項規定明示被保險人具備保險費及滯納金未繳清之客觀事實狀態，且無同條項但書所指之除外情事，即生保險人「暫行拒絕給付」之法律效果。依其文義解釋，並無時效消滅後即不適用之規定，更與給付保險費之公法上請求權時效是否完成無涉，只要符合本條項要件，保險人即應依法律規定暫行拒絕給付。其立法目的在於穩定與穩固勞工保險收入，不能在被保險人未繳保險費及滯納金之前提下卻仍享有保險給付，否則被告一方面未能收到保險費與滯納金（按未能收取的原因亦非被告卸責，容後詳述），另一方面又強要被告給付保險金，無異讓勞保基金因而用盡。勞工保險條例為規範勞保之專法，辦理勞工保險相關業務，自應優先適用該條例規定。該條例第17條第3項規定之暫行拒絕給付措施，其規範目的旨在制衡拖欠保險費之不正行為，避免勞工保險給付因拖欠保險費卻仍領取保險給付之權利義務失衡情事，以維勞工保險財務運作平衡。保險人對被保險人暫行拒絕給付之權利，係因保險費及滯納金未繳之「事實」所生之抗辯權，其行使要件與保險費及滯納金之請求權係各別權利，兩者並無依存關係。且依法律文義，本條項於「暫行拒絕給付」文字前並無「得」字規定，故依文義解釋，被告並無裁量權而「應」依法暫行拒絕，始屬適法。此乃係暫時性之拒絕給付，並非永久性地使原告請領保險金之權利喪失，只要原告繳清積欠保險費及滯納金，使客觀上「保險費及滯納金未繳清」之事實不存在，被告就應依法給付保除金。

2.原告於繳清積欠保險費及滯納金前，被告依勞工保險條例第17條第3項規定應暫行拒絕給付。此有最高行政法院95年度判字第1140號、109年度判字第257號判決及高雄高等行政法

院108年度簡上字第51號判決參照。

3.更何況，投保單位負責人本負有義務給付自己與投保單位其他被保險人保費負擔之義務，若其於積欠保費期間，仍得藉由退職、退保之便而反向保險人請領自己之老年給付，並任令自己與投保單位其他被保險人之欠費負債永無清償可能，顯然違背勞工保險分攤、社會互助之理念，更非勞工保險條例第17條第3項規定之本意。原告係青山高實業公司負責人，基於代表法人之意志，一方面使投保單位「積欠其自己之勞工保險費及勞保滯納金」，另一方面陷投保單位於無財產可供執行之狀態，待時效消滅後，如無庸繳清勞工保險費及滯納金即可獲得先為終局給付之利益，豈非鼓勵得以變相操弄方式獲取先為勞保給付利益，核與立法目的所欲避免出現拖欠保險費，卻仍能領取保險給付之權利義務失衡情事相違，也無法達到確保勞工保險財務健全與勞工保險永續經營之制度目的。

4.原告辯稱其所其積欠之保險費及滯納金已逾15年以上，被告之保險費及滯納金請求權已罹於時效，原告拒絕給付，被告亦不得拒絕給付云云，並不可採：

⑴勞工保險條例第17條第3項機關暫行拒絕給付之規定，與機關對人民之公法上請求權是否罹於時效消滅，完全為不同之兩件事。機關對人民之公法上請求權縱使已經罹於時效，但機關對人民之暫時拒絕抗辯權仍得合法行使，不受機關對人民之公法上請求權時效消滅之影響，最高行政法院早著有相關判決例可資參照，如公費醫學生證照保管案即為適例。

⑵行政法制中為充實偏鄉、離島醫療人力，設有公費醫學生制度，公費醫學生養成階段享有公費補助，畢業後應服務一定年限（通常為6年），在此服務年限屆滿前公費醫學生之相

關醫師證照由政府機關保管。然於機關對公費醫學生之履約請求權罹於時效消滅後，公費生向機關請求返還相關醫師證照時，機關是否仍得暫時拒絕返還相關證照？最高行政法院早已作成判決案例指出機關仍得合法暫時拒絕返還證照，不因機關對人民之公法上履約請求權時效已經消滅而受影響，此一道理與本案相通自得作為本件之參考。此有最高法院81年台上字第2157號判決、最高行政法院101年度判字第287號判決可參。司法院釋字第348號解釋更「此類學生得享受公費醫學及醫師養成教育之各種利益，其第13點及第14點因而定有公費學生應負擔於畢業後接受分發公立衛生醫療機關服務之義務及受服務未期滿前，其專業證書先由分發機關代為保管等相關限制，乃為達成行政目的所必要，亦未逾越合理之範圍，且已成為學校與公費學生間所訂契約之內容。公費學生之權益受有限制，乃因受契約拘束之結果，並非該要點本身規定之所致。前開要點之規定，與憲法尚無牴觸。」公費醫學生縱使將全部公費均賠償予政府，政府仍得續保管其證書直至該公費醫學生完成服務年限義務為止。同理，在本件亦得適用，不論被告對於原告之保險費及滯納金請求權是否罹於時效，只要原告沒有繳清保險費及滯納金，被告就有權暫時拒絕給付保險金。

⑶此由勞工保險條例第17條第3項規定之立法目的可知，勞工保險既係以保費之收入作為制度之主要財源，則勞工負擔者雖非全額，但仍具相當之對價關係，是以勞工保險之保險人與被保險人間之保險法律關係成立後，被保險人即有繳交保費之義務，而在保險事件發生時，則有請求保險給付之權利；保險人有請求給付保險費之權利，及負有提供被保險人保險給付之義務。是勞工保險被保險人本負有繳納保險費之義

務，始足以確保保險財務之健全及勞工保險之永續經營，並作為其將來保險事件發生時得向保險人請求保險給付之基礎。而勞工保險條例第17條第3項規定於立法院第41會期制定時，立法委員亦認：「關於欠費，催收很少有結果，依民法第264條規定，雙務契約有相對給付義務，假如被保險人不履行繳納保費義務，他方即保險人依法可以拒絕保險給付。」

⑷民法第264條同時履行抗辯之規定，依最高法院94年度台上字第431號判決要旨：「雙務契約當事人間互負之債務，既有履行上之牽連關係，即使一方當事人之請求權因罹於時效而消滅，其同時履行之抗辯權則無時效規定之適用，仍然存在。故他方當事人請求給付時，仍得行使同時履行抗辯權，以拒絕自己之給付。」此意旨與最高行政法院101年度判字第287號判決所表示之法律見解完全相同。即縱使被告對原告之保費請求權已罹於時效，但不影響被告主張同時履行抗辯權之權利。原告請求老年給付時，被告自得援引勞工保險條例第17條第3項規定，暫時拒絕給付，但只要原告繳清保費、滯納金，被告自當依法給付。

5.原告稱被告任令債權消滅怠於行使權利，架空時效制度云云，並非事實：

⑴按行政執行法第26條規定：「關於本章之執行，除本法另有規定外，準用強制執行法之規定。」強制執行法第27條規定：「債務人無財產可供強制執行，或雖有財產經強制執行後所得之數額仍不足清償債務時，執行法院應命債權人於1個月內查報債務人財產，債權人到期不為報告或查報無財產者，應發給憑證，交債權人收執，載明俟發見有財產時，再予強制執行。」但行政執行與民事強制執行實務上尚有區別，

於民事強制執行程序，倘債務人無財產可供強制執行，經法院發給債權憑證後，為中斷請求權時效，即使未發見可供執行之財產，亦可逕行聲請換發債權憑證；然於行政執行程序，債權人取得債權憑證後「須具體指明債務人可供執行之財產」，行政執行處始行受理。若未具體指明可供執行之財產，行政執行處即不予受理執行，更無是否核發或換發執行（債權）憑證來中斷時效之可能。此有法務部行政執行署94年9月26日行執三字第09462 00996號函、95年4月12日行執一字第0950001793號函、100年2月16日行執一字第1000001098號函、105年10月13日行執綜字第10530005780號函及法務部104年4月8日法律字第10403501820號函等可參，據上，並非被告怠惰不予追償，實際情形是在面臨義務人脫產或已歇業停業再無財產可供執行情形下，被告根本無法「具體指明債務人可供執行之財產」，行政執行分署不會受理聲請執行，也無法像民事案件般直接向民事執行處表明查無債務人可供執行財產即可核發債權憑證，或於時效將屆至前換發債權憑證即可中斷時效。

㈡更且，是否罹於時效也與被告主張在未繳清保費前的暫不給付（同時履行抗辯）分屬二事，並無原告所稱怠於行使權利情事；如容任原告如此不誠信作為，誠將嚴重傷害勞工保險基金與制度。原告惡意不繳納保費在先，又再以脫產或以公司法人消滅而逃避清償積欠保費，迄今仍未償付所積欠保費，倘要求被告仍須對其為給付，豈非鼓勵雇主（負責人）投機取巧，勞工保險基金勢必遭掏空，對廣大勞工而言，將造成巨大損害等語。

㈢聲明：駁回原告之訴。

四、爭點：

㈠原告於109年8月7日申請老年年金給付，被告以原告前於83年10月26日青山高實業公司設立登記起至87年1月23日公司經撤銷登記止，均為投保單位青山高實業公司負責人，該投保單位尚積欠84年4月至9月之保險費及84年5月至7月之滯納金，未予繳納，依勞工保險條例第17條第3項本文規定予以暫行拒絕給付，是否適法？

1.被告得否對原告主張勞工保險條例第17條第2項後段之損害賠償責任，而依同條第3項對原告之老年給付申請為暫行拒絕給付？

2.被告對青山高實業公司之上開保險費及滯納金請求權罹於時效後，是否仍得依勞工保險條例第17條第3項規定，對原告之老年給付申請為暫行拒絕給付？

㈡原告請求命被告依原告109年8月7日之申請案，作成准予按月給付老年年金2萬1809元之行政處分，有無理由？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：上揭爭訟概要欄所載之事實，除前列之爭點事項外，其餘為兩造所不爭執，且有原告老年給付申請書、勞工保險被保險人投保資料表、青山高實業公司保險費、滯納金暨墊償提繳費欠費清表、原處分函文、審議申請書、爭議審定書、訴願書、訴願決定書等件資料影本附卷可證（本院卷第157-163、179-191、215-239、257-263頁），此部分事實堪以認定。

㈡本件應適用之法規：

1.勞工保險條例第17條第1項至第3項規定：「（第1項）投保單位對應繳納之保險費，未依前條第1項規定限期繳納者，得寬限15日；如在寬限期間仍未向保險人繳納者，自寬限期滿之翌日起至完納前1日止，每逾1日加徵其應納費額百分之

0.1滯納金；加徵之滯納金額，以至應納費額之百分之20為限。（第2項）加徵前項滯納金15日後仍未繳納者，保險人應就其應繳之保險費及滯納金，依法訴追。投保單位如無財產可供執行或其財產不足清償時，其主持人或負責人對逾期繳納有過失者，應負損害賠償責任。（第3項）保險人於訴追之日起，在保險費及滯納金未繳清前，暫行拒絕給付。但被保險人應繳部分之保險費已扣繳或繳納於投保單位者，不在此限。」第58條第1項規定：「年滿60歲有保險年資者，得依下列規定請領老年給付：一、保險年資合計滿15年者，請領老年年金給付。二、保險年資合計未滿15年者，請領老年一次金給付。」

2.行政程序法第131條規定：「（第1項）公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律另有規定外，因5年間不行使而消滅；於請求權人為人民時，除法律另有規定外，因10年間不行使而消滅。（第2項）公法上請求權，因時效完成而當然消滅。（第3項）前項時效，因行政機關為實現該權利所作成之行政處分而中斷。」公法上請求權依行政程序法第131條規定罹於時效時，其時效完成應為權利當然消滅，而不僅發生義務人得為拒絕給付之抗辯。至於就權利有無消滅時效完成之事實，無待當事人主張，法院應依職權調查。

3.民法第129條規定：「（第1項）消滅時效，因左列事由而中斷：……三、起訴。（第2項）左列事項，與起訴有同一效力：一、依督促程序，聲請發支付命令。……五、開始執行行為或聲請強制執行。」第137條規定：「（第1項）時效中斷者，自中斷之事由終止時，重行起算。（第2項）因起訴而中斷之時效，自受確定判決，或因其他方法訴訟終結時，重行起算。……」又所謂時效中斷者，係指時效完成以前，

因法定事由之發生，而使前此已進行之時效期間歸於無效，重行起算期間之意。是請求權時效如因起訴或與起訴有同一效力之開始執行行為或聲請強制執行而中斷者，其時效應自受確定判決或因其他方法訴訟終結或執行程序終結時重行起算。又上開時效中斷部分，在行政程序法施行前發生之公法上請求權，因相關法律並無規定，亦應予以類推適用，有司法院釋字第474號解釋足參。

4.「公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律另有規定外，因5年間不行使而消滅；……」及「（第1項）民法總則施行前之法定消滅時效已完成者，其時效為完成。（第2項）民法總則施行前之法定消滅時效，其期間較民法總則所定為長者，適用舊法，但其殘餘期間，自民法總則施行日起算較民法總則所定時效期間為長者，應自施行日起，適用民法總則。」為行政程序法第131條第1項前段及民法總則施行法第18條所明定。而行政程序法於90年1月1日施行前，關於公法上請求權之時效期間，公法並無性質相類之規定，基於實體從舊原則，應無行政程序法第131條第1項規定之適用，而應類推適用民法第125條一般時效即15年之規定；此類推適用之時效期間，若自行政程序法施行日起算，其殘餘期間較行政程序法第131條第1項所定5年時效期間為長者，參諸前述民法總則施行法第18條規定意旨，應自行政程序法施行日起，適用行政程序法第131條第1項關於5年時效期間之規定，俾兼顧行政程序法規定時效期間為5年之目的，以使法律秩序趨於一致（最高行政法院106年度判字第713號判決意旨參照）。

㈢本案未能認定原告負有勞工保險條例第17條第2項後段之損害賠償責任：

1.按加徵前項滯納金15日後仍未繳納者，保險人應就其應繳之保險費及滯納金，依法訴追。投保單位如無財產可供執行或其財產不足清償時，其主持人或負責人對逾期繳納有過失者，應負損害賠償責任。勞工保險條例第17條第2項定有明文。

2.依上開規定後段之法條文字所示，投保單位主持人或負責人所應負之損害賠償責任，限於主持人或負責人對逾期繳納「有過失者」為限。查本件被告雖得提出青山高實業公司之設立登記事項卡、臺灣省政府建設廳87年1月23日八七建三管字第400892號（函）稿、撤銷登記之公司基本資料、青山高實業公司之欠費清表、臺北地院89年8月4日北院文85民執正13157字第45198號債權憑證等件為證（本院卷第163至167頁、第171至177頁），然前開證據資料均僅得證明原告自青山高實業公司設立後迄撤銷登記止，為該公司之負責人，及該公司因積欠84年5月至9月保險費、同年5月至7月滯納金，共計42萬4889元，經被告於85年間向臺北地院聲請支付命令確定後，進而聲請強制執行未能受償而取得債權憑證等情，然上開證據資料並未能證明原告於擔任青山高實業公司負責人期間，對於上揭欠費逾期未繳係屬有過失者。且前開欠費事實距今已逾26年，年代久遠，青山高實業公司復早於87年間由經濟部命令解散，未於期限內申請解散登記，而再經臺灣省政府建設廳依法撤銷公司登記，應已難查明青山高實業公司於84年間之欠費原因，以及原告對該欠費事由是否具有過失等節，則於證據不足之情況下，自難認原告應依勞工保險條例第17條第2項負損害賠償責任。而依勞工保險條例第17條之規範體系而言，自應於認定該條第2項之繳納責任或負責人損害賠償責任存在後，始有適用第3項本文規定之餘地

。本件既難認定原告負有第2項後段之損害賠償責任，則被告得否僅因原告於前開期間擔任青山高實業公司負責人，即對原告之老年給付申請，依第3項本文規定為暫行拒絕給付，尚非無疑。

3.至被告所舉勞動部106年12月4日勞動保2字第1060140530號函釋，雖稱：「……請領給付之被保險人，如其仍任其他欠費投保單位負責人，或本身因投保單位欠費而受訴追或為受執行義務人者，在系爭保險費及滯納金未依法繳清前，保險人應依規定暫行拒絕給付」等語（本院卷第87頁），然上開函釋之解釋範圍亦不得逸脫於勞工保險條例第17條第2項後段之規範外，自仍應以投保單位負責人有過失者，始得適用第3項規定暫行拒絕給付，而此為本件已難證明原告過失責任存在之處，業如前述，被告亦無從逕據前開函釋即依第17條第3項對原告之申請為暫行拒絕給付。又被告所舉最高行政法院109年度判字第257號判決，其判決理由（六）明載該案上訴人就欠費逾期繳納乙事，難辭過失責任，而肯認被上訴人勞動部勞工保險局依勞動部106年12月4日函釋暫行拒絕給付等語，顯亦認為欠費投保單位負責人應就欠費逾期未繳具有過失責任，始於勞動部106年12月4日函釋之適用範圍內，而本件事實顯與前開最高行政法院之個案事實有所不同，自難援為支持被告主張之有利資料。

㈣被告不得於欠費請求權罹於時效後，仍依勞工保險條例第17條第3項規定，對原告之老年給付申請為暫行拒絕給付：

1.本件被告對青山高實業公司前揭欠費之公法上請求權已罹時效乙節，為兩造所不爭執，有本院110年8月4日準備程序筆錄可稽（本院卷第305頁）。又青山高實業公司積欠勞工保險費及勞保滯納金之事實係在84年間，被告對此債權於85年

間取得支付命令，85年9月10日取得前揭臺北地院核發之債權憑證，於89年8月4日取得補發債權憑證，其中斷時效即重行起算15年，惟因欠費事實、請求權時效中斷等節發生於00年0月0日行政程序法施行前，依首揭說明，應自行政程序法施行日起，適用行政程序法第131條第1項關於5年時效期間之規定。因此，其請求權時效，原應至94年12月31日屆至，惟因當日係星期六之休息日，翌日為星期日，依據民法第122條規定，延至95年1月2日屆滿。被告雖主張其依「勞動部勞工保險局欠費催收及轉銷呆帳處理要點」持續列管追償中，惟並未提出自85年9月10日取得原發債權憑證或89年8月4日取得補發債權憑證後至95年1月2日前，有繼續以函文追繳或其他得以證明有中斷時效之相關文件，則被告對青山高實業公司保險費及滯納金債權，已因時效完成而當然消滅。又勞工保險條例第17條第2項前段規定之訴追投保單位繳清欠費與後段規定之負責人過失損害賠償責任，應屬不同之請求權依據，而依卷存資料，至遲於87年1月23日青山高實業公司經撤銷公司登記時起，被告如認原告依第17條第2項後段規定應負損害賠償責任，亦應對原告為限期繳納通知或依法訴追或於行政執行法施行後將限期命繳納而仍未繳納之原告移送行政執行處強制執行，然被告對原告從未為任何過失損害賠償責任之追償行為，依前開時效規定之說明，被告對原告之損害賠償請求權時效應於95年1月2日業已完成，被告之公法上請求權已當然消滅，亦堪認定。

2.被告雖答辯：勞工保險條例第17條第3項規定明示被保險人具備保險費及滯納金未繳清之客觀事實狀態，且無同條項但書所指之除外情事，即生保險人「暫行拒絕給付」之法律效果。依其文義解釋，並無時效消滅後即不適用之規定，更與

給付保險費之公法上請求權時效是否完成無涉，被告仍得依前開規定為同時履行抗辯等節。惟按，公法上請求權，因時效完成而當然消滅，行政程序法第131條第2項定有明文。而被告對於青山高實業公司之欠費請求權或原告之損害賠償請求權，均因罹於時效，而權利當然消滅，業如前述，若被告仍得主張第17條第3項為同時履行抗辯者，則被告將以何請求權依據促使申請保險給付之被保險人滿足「繳清保險費及滯納金」之條件，以使之免於遭受被告「暫行拒絕給付」之狀態？又被告所主張雙務契約之同時履行抗辯權，其前提應是該雙務契約之契約義務仍在得請求履行之期間或處於得請求履行之狀態，然於被告之請求權已因時效完成而當然消滅後，被告已無請求權得對原告為同時履行抗辯之主張，從而，被告所執勞工保險條例第17條第3項規定之抗辯，自應於被告對投保單位、負責人之請求權尚未因時效完成而消滅為前提，是被告以該條項為同時履行抗辯之主張，並無理由。

3.再者，被告認依勞工保險條例第17條第3項規定之文義解釋，並無規定時效消滅後即不適用該條項規定乙節，查，依行政程序法第131條規定之內容，因時效完成而權利當然歸於消滅係現行公法上請求權之制度設計常態，反之，被告所認時效消滅後仍可適用上開規定暫行拒絕給付作為抗辯權，而無視請求權消滅時效完成之問題，反而是「例外狀態」，此種例外狀態之抗辯權行使，才是須法律明文規定，始得為之。在無法律特別明文規定排除「時效消滅效果」之前提下，被告自不得以第17條第3項之規定為抗辯，而形同將罹於時效之公法上請求權起死回生，使法律事實狀態悖於時效制度之法安定性要求。是被告此部分所執，應無所據。

4.關於「保險人對於投保單位積欠之保險費及滯納金債權因時

效完成而消滅後，保險人得否仍援引勞工保險條例第17條第3項前段對投保單位負責人暫行拒絕給付」之爭執，曾因臺北高等行政法院107年度簡上字第84號判決，與高雄高等行政法院108年度簡上字第51號判決間之法律見解確有歧異情事，嗣經最高行政法院109年度判字第259號判決就此爭議所涉法律見解作成統一見解，略以：「㈠……公法上請求權依行政程序法第131條規定罹於時效時，其時效完成應為權利當然消滅，而不僅發生義務人得為拒絕給付之抗辯。至於就權利有無消滅時效完成之事實，無待當事人主張，法院應依職權調查。……㈤按勞工保險條例第17條第3項但書規定有關被保險人應繳部分之保險費已扣繳或繳納於保險單位者，不因投保單位積欠保險費及滯納金而對其發生暫行停止給付之效力。係因被保險人已扣繳或繳納於投保單位，但投保單位並未向保險人繳費，致造成欠費暫行拒絕給付情形。其係不可歸責於被保險人情形時，為保障勞工老年給付權益，爰予放寬。惟被上訴人為投保單位之負責人，對於投保單位欠費及滯納金如期繳納負有監督之責，與投保單位欠費不可歸責被保險人之情形不同。被上訴人作為投保單位負責人，負有勞工保險條例所課予就所僱勞工加保及繳費之義務。但勞工保險條例第17條第3項本文所定，保險人於訴追之日起，在保險費及滯納金未繳清前，暫行拒絕給付，仍係以該等保險費及滯納金之公法上請求權存在，始得訴追求償。如該保險費及滯納金之公法上請求權已因時效完成而當然消滅，保險人依法已不得再行訴追求償，亦無法律上之權利再受領該保險費及滯納金。基於勞工保險條例第17條第3項本文係為促使包括投保單位或被保險人履行欠費義務之立法意旨，上訴人自無從仍可依保險費及滯納金未繳清之『事實』，作為

暫行拒絕給付之依據。……」依上開最高行政法院109年度判字第257號判決理由，可知如該保險費及滯納金之公法上請求權已因時效完成而當然消滅，保險人依法已不得再行訴追求償，亦無法律上之權利再受領該保險費及滯納金，保險人即不得基於勞工保險條例第17條第3項本文之規定為暫時拒絕給付之抗辯。是被告所援引之高雄高等行政法院108年度簡上字第51號判決之見解已為最高行政法院作成統一見解所不採。至被告援引最高行政法院95年度判字第1140號判決之個案事實僅以投保單位未繳清保險費及滯納金，且被保險人就其應負擔之保險費亦未扣繳或繳納於投保單位，保險人得依據勞工保險條例第17條第3項規定暫行拒絕被保險人之保險給付申請，然該判決並未採認保險人對於投保單位之保險費及滯納金請求權時效完成後，仍得暫行拒絕被保險人保險給付申請之見解。而最高行政法院109年度判字第257號判決之個案事實，係以保險人對於系爭職業工會之保險費及滯納金之請求權，已因開始執行行為而中斷時效之進行，並自執行程序終結始重行起算5年之消滅時效，該案事實係請求權時效尚未完成，被告對該案投保單位欠費之請求權仍存在，自得依勞工保險條例第17條第3項規定暫行拒絕給付。故被告援引上揭判決，均無從為其有利之認定。

5.另被告所提勞動部106年12月4日函釋（本院卷第87頁），觀其函釋內容並未說明倘保險費及滯納金之公法上請求權時效完成，保險人仍可暫行拒絕保險給付等節。是被告援引此函釋為暫時拒絕原告保險給付之依據，亦無理由。又被告抗辯：依最高法院81年度台上字第2157號、司法院釋字第348號解釋、最高行政法院101年度判字第287號判決等實務見解，均認公費醫學生於履行約定之服務年限義務以前，政府機關

得保管其醫師證照暫時拒絕返還，即使機關對公費生之服務年限履約請求權時效業已消滅，亦不影響機關之暫時拒絕返還之權利，本件亦得為相同認定乙節。惟查，公費醫學生制度，係有關機關為解決公立醫療機構醫師缺額補充之困難，以公費醫學教育方式，培養人才，與自願接受公費醫學教育學生訂立行政契約，由醫學生養成階段先享有公費補助，畢業後應服務一定年限作為條件，因此，公費醫學生係先受有公費補助之利益，嗣後始須履行服務義務。然勞工保險係由勞工在保險期間先履行繳納保險費義務，嗣於符合法律規定時請求保險給付，並無勞工先行取得保險給付之利益，其性質顯與上揭公費醫學生情形並不相同。二者雖屬憲法第13章基本國策中第4節社會安全制度之一環，然二者之制度設計具體目的尚不相同，勞工保險制度係在保障勞工於保險事故發生時，得依規定獲有相關之保險給付，以維持勞工個人（含其家庭成員）之生存權益，而行政機關與公費醫學生訂立行政契約之目的，並非在於保障公費醫學生之個人權益，而是在於透過醫療專業人才之培育，以挹注公立醫療機構醫師之缺額、提供偏鄉醫療需求之滿足，旨在落實國家照顧人民或偏鄉居民之健康權，難認二者可比附援引。

6.又被告所提勞工保險條例第17條第3項規定立法院於57年3月28日第41會期立法委員以「關於欠費，催收很少有結果，依民法第264條規定，雙務契約有相對給付義務」意見，主張保險人在投保單位未繳清保險費及滯納金前，得行使同時履行抗辯權而暫時拒絕給付乙節（本院卷第126至128頁）。惟查，上揭立法院公報僅係立法過程中立法委員之發言紀錄，嗣並未明確載入立法理由之中，法律解釋適用雖可透過立法過程之會議紀錄探求立法者對於特定規範之立法真意，然而

，司法者在解釋適用法律之過程中，為維持整體法秩序價值之一致性，自應參酌法制發展變遷及現況，被告所舉前開立法過程之會議紀錄為57年間，此後迄今我國公法制度之建立、公法學及實務之發展已與57年間之法制背景截然不同，而公法上請求權，因時效完成而當然消滅，已為90年1月1日施行之行政程序法第131條第2項所明定，公法上請求權時效完成係採權利消滅制，與民事請求權時效完成採抗辯權發生制不同，法制現況已於57年勞工保險條例修法時不同。再者，觀前開立法院會議紀錄記載，關於當時修正系爭條例規定之目的在於保障保費之收取，然此項規定之落實仍賴主管機關勞動部勞工保險局即時依法行政予以追償，俾便控管投保單位、被保險人欠費之風險實現，如肯認被告得於請求權時效完成後，仍可對被保險人之保險給付申請為暫行拒絕給付，恐未能促使行政機關於時效期間內積極追償，因此，為法制之正常運作，自不得為了落實保費之收取，即可無視法律關於請求權時效之規定，從而，被告以前開立法院會議紀錄主張得依勞工保險條例第17條第3項為同時履行抗辯之理由，核無足採。

7.至於被告援引法務部行政執行署94年9月26日行執三字第0946200996號函、95年4月12日行執一字第0950001793號函、100年2月16日行執一字第1000001098號函、105年10月13日行執綜字第10530005780號函及法務部104年4月8日法律字第10403501820號函，主張並非被告怠惰不予追償，實際情形是在面臨義務人脫產或已歇業停業再無財產可供執行情形下，無法「具體指明債務人可供執行之財產」，行政執行分署不會受理聲請執行，也無法像民事案件般直接向民事執行處表明查無債務人可供執行財產即可核發債權憑證，或於時效將

屆至前換發債權憑證即可中斷時效云云。經查，綜觀上揭函釋意旨主要係以行政執行法施行日（90年1月1日）前已取得之執行（債權）憑證，未於94年12月31日前移送該管行政執行處執行，已逾「執行期間」，行政執行處不得予以受理，亦無是否核發執行（債權）憑證之問題；移送機關未具體指明可供執行之財產，或移送機關具體指明執行之財產前經執行處執行無著或無實益時，得逕行核發執行憑證，執行憑證並無中斷執行期間之效果等等，均係針對執行時效之問題，而非請求權時效。況且，觀被告所提最高行政法院109年度判字第257號判決理由（八）所述內容，可知投保單位之欠費，經被上訴人（即本件被告）移送行政執行後，如執行無著，行政執行分署會核發、換發執行（債權）憑證，且被上訴人對投保單位之欠費請求權也因開始執行行為而中斷時效之進行，並參酌民法137條第2項規定，被上訴人之請求權自執行程序終結始重行起算5年之消滅時效等情，則依該判決理由所載，應無被告所主張未「具體指明債務人可供執行之財產」，行政執行分署即不受理聲請執行、被告未能於時效屆至前換發債權憑證中斷時效之情事。綜上，被告所主張行政執行之困難，亦無從否認被告對於青山高實業公司投保單位所積欠之保險費及滯納金之債權、對負責人之損害賠償請求權，均已因時效完成而消滅。

㈤原告請求被告應依原告109年8月7日之申請案，作成准予按月給付老年年金2萬1809元之行政處分，為有理由：

1.按勞工保險條例第19條規定：「……（第2項）以現金發給之保險給付，其金額按被保險人平均月投保薪資及給付標準計算。……（第3項）前項平均月投保薪資之計算方式如下：一、年金給付及老年一次金給付之平均月投保薪資：按被

保險人加保期間最高60個月之月投保薪資予以平均計算；參加保險未滿5年者，按其實際投保年資之平均月投保薪資計算。……（第4項）第2項保險給付標準之計算，於保險年資未滿1年者，依其實際加保月數按比例計算；未滿30日者，以1個月計算。」第58條第1項規定：「年滿60歲有保險年資者，得依下列規定請領老年給付：一、保險年資合計滿15年者，請領老年年金給付。二、保險年資合計未滿15年者，請領老年一次金給付。」第58條之1規定：「老年年金給付，依下列方式擇優發給：一、保險年資合計每滿1年，按其平均月投保薪資之百分之零點七七五計算，並加計新臺幣3千元。二、保險年資合計每滿1年，按其平均月投保薪資之百分之一點五五計算。」

2.經查，原告係00年0月0日出生，於109年8月7日離職退保，其於109年8月7日向被告提出本件老年年金給付申請時，年滿65歲，投保年資合計為27年又64日（以27年3個月計），經被告審查符合老年年金給付請領之規定（本院卷第68頁），此有勞工保險被保險人投保資料表在卷可稽（本院卷第159-160頁）。依此，原告提出本件申請時，已符合勞保條例第58條第1項第1款所定得請領老年年金給付之請領條件（即年滿60歲有保險年資合計滿15年者）。則依原告年資及加保期間最高60個月之月投保薪資予以平均計算為4萬3027元，得請求老年年金給付為2萬1809元【21,809=（43,027× 27.25× 1.55%）x（ 1+20.00%）】，此有被告110年7月19日陳報狀所附勞工保險老年給付金額試算表在卷可稽（本院卷第291至293頁）。

3.綜上，本件未能認定原告有勞工保險條例第17條第2項後段規定之損害賠償責任，且被告對於投保單位青山高實業公司

所積欠之保險費及滯納金之債權、對原告之損害賠償責任之債權，均已因時效完成而當然消滅，被告即無法律上之依據，得以暫時拒絕給付原告老年給付之請求。原告所提本件老年年金給付申請案件，既經被告審查及勞動部審議結果，符合勞工保險條例第58條第1項第1款規定請領按月老年年金給付之要件，每月應給付金額為2萬1809元，且被告不得依勞工保險條例第17條第3項本文規定暫行拒絕給付為同時履行之抗辯，原處分核定暫行拒絕給付，適用法律即有違誤，爭議審定及訴願決定未予糾正，亦有未合，是原告請求原處分、爭議審定及訴願決定均撤銷，於法有據。又依案卷證據資料所示事實明確，已足以判斷原告訴請被告應就本件申請案，作成准予按月給付老年年金2萬1809元之行政處分，為有理由，自應准許。

六、本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，併此敘明。

七、結論：本件原告之訴為有理由。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　11　　月　　18　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法官　劉　錫　賢

法　官　莊　金　昌

法　官　楊　蕙　芬

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表

明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

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.上訴人或其法定代理人具備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　　110　　年　　11　　月　　18　　日

書記官　林　昱　妏