

臺北高等行政法院判決

108年度簡上字第93號

01
02
03
04
05
06
07
08
09
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27

上訴人 勞動部勞工保險局

代表人 鄧明斌（局長）

被上訴人 華山營造有限公司

代表人 卓統揚（董事）

上列當事人間勞保事件，上訴人對於中華民國108年5月17日臺灣臺北地方法院107年度簡字第248號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

事實及理由

壹、程序方面：

本件上訴人代表人於上訴後變更為鄧明斌，並經變更後代表人具狀聲明承受訴訟，應予准許。

貳、實體方面：

一、爭訟概要：

被上訴人前曾為所僱用勞工申請參加勞工保險（保險證號：00000000號），並於民國94年10月18日退保，尚積欠附表所示月份之保險費，經上訴人於附表所示送達日期對附表所示之受送達人送達限期繳納通知書，經附表所示之簽收人簽收，上訴人則於附表所示移送日期移送行政執行，被上訴人迄今尚積欠附表所示保險費合計共新臺幣（下同）8萬3,393元（下稱「系爭保險費」）未繳納。被上訴人事後於106年6月1日向上訴人為其僱用勞工另申請參加勞工保險，經上訴人於106年6月26日以保費欠字第10660182010號函覆，因上訴

人尚積欠勞工保險費、勞保滯納金、提繳費等共16萬7,079元未繳，已先行受理，並暫行拒絕給付。被上訴人於106年8月31日函請上訴人註銷系爭保險費，經上訴人於106年9月26日以保費欠字第10660275420號函（下稱「原處分」）核定不予同意，並於翌（27）日對被上訴人為送達。被上訴人不服原處分，於106年10月23日向勞動部勞工保險爭議審議會申請審議，經該會於107年2月7日以勞動法爭字第1060025344號爭議審定書駁回審議。被上訴人不服審議決定，提起訴願遭駁回，循序提起行政訴訟，復經臺灣臺北地方法院（下稱「原審法院」）以107年度簡字第248號判決（下稱「原判決」）撤銷原處分及訴願決定，並命上訴人應作成註銷被上訴人如附表所示保險費欠費之行政處分。上訴人不服，於是提起本件上訴。

二、被上訴人起訴主張及訴之聲明、上訴人於原審之答辯及聲明、原判決認定之事實及理由，均引用原判決所載。

三、上訴意旨略以：

（一）原判決援引104年2月2日增訂之勞工保險條例施行細則第17條第2項規定（下稱「系爭勞保施行細則規定」），認上訴人未對被上訴人合法送達附表編號1及編號3所示月份保險費限期繳納通知書，有行政訴訟法第243條第1項所規定判決適用法規不當之違背法令情事。因為系爭勞保施行細則規定是104年2月2日才修正增訂，此前依97年12月25日修正發布前之勞工保險條例施行細則第17條第1項規定，被上訴人於其負責人變更時，即有向上訴人辦理變更之協力義務，且公司法第12條就變更登記採對抗主義，經主管機關登記後生對抗第三人之效力，惟與物權之公示效果係對世效有別。被上訴人前揭附表編號1、3號之保險費限期

繳納通知書寄發時間點均為系爭勞保施行細則規定修正發布前，自不受其拘束。另原判決認上訴人得自行運用網際網路查證投保單位之公示查詢資料，確認投保單位留存資料之正確性，惟相關工商登記資訊線上查詢系統是近年網路興起後方陸續建置完成，系爭行為作成距今十餘年，當時上訴人行政資源有限且案量甚大，自難一一就個別案件向有關單位函調相關資訊，且十餘年前網路便宜性（如電子公文交換、線上查詢系統）不同今日而語。且依系爭勞保施行細則規定，上訴人僅於投保單位未依規定辦理變更手續時，「得」依相關機關登記之資料逕予辦理變更，並非課予上訴人有辦理變更之「義務」。原判決以增訂在後之細則規定、現時科技程度來審視本案發生在前之事實，有所不當。被上訴人未依勞工保險條例施行細則第17條第1項規定，於其負責人變更之30日內填具投保單位變更事項申請書，連同有關證件向上訴人辦理變更，上訴人依被上訴人於94年2月21日及94年7月4日向上訴人申請變更前之負責人（即被上訴人之代表人）寄發附表編號1、3號之保險費限期繳納通知書，應屬有據。

（二）原判決認「執行法院依強制執行法第27條規定發給債權憑證交債權人收執時，執行行為即為終結，因開始執行行為而中斷之時效，由此重行起算」，而未表示何以執行機關核發債權憑證交債權人收執後執执行程序即為終結，原審判決不備理由。按法務部100年4月29日法律字第1000003460號函釋、101年1月19日法律字第10103100420號函釋及參照本院102年簡上字第107號行政裁定、106年簡上字第163號行政判決意旨，行政執行分署於執行期間內核發執行（債權）憑證，僅用以證明移送執行案件尚未實現之公法債

01 權金額，不生執行程序終結之效果，其「移送行政執行」
02 之消滅時效中斷事由並未終止，故公法上請求權消滅時效
03 不因發給執行憑證而重行起算，其因「移送行政執行」而
04 中斷之公法上請求權消滅時效，應自「執行期間屆滿日」
05 重行起算。被上訴人積欠保險費及滯納金，上訴人自94年
06 8月26日起陸續移送法務部行政執行署新北分署（改制前
07 為板橋行政執行處）執行，該分署分別於96年2月15日、9
08 6年12月10日核發板執仁094年勞費執000000000號及板執義
09 096年勞費執字第00011200號執行（債權）憑證，依101年
10 1月19日法律字第10103100420號函釋意旨，不生執行程序
11 終結之效果，故其請求權時效應自行政執行法第7條第1項
12 規定所定10年執行期間屆滿之翌日起，依行政程序法第13
13 3條及第134條規定，重行起算5年，是本案仍未逾公法請
14 求權時效等語。並聲明求為廢棄原判決，並駁回被上訴人
15 在第一審之訴。

16 四、本院經核原判決尚無違誤外，茲就上訴意旨再論斷如下：

17 （一）按行政程序法未就公法上請求權時效中斷定有規定，參照
18 司法院釋字第474號解釋意旨，應類推適用民法之規定。
19 而依類推適用民法第129條第1項第1款、第3款、第2項第5
20 款規定，勞工保險（下稱「勞保」）之投保單位依勞工保
21 險條例第16條、第17條第1項規定所依法應繳納之保險費
22 債務，固因其債權人即勞保保險人（即被告）向投保單位
23 請求，或開始執行行為或聲請強制執行時，發生中斷消滅
24 時效之效力。但是否已有向債務人請求而發生中斷時效的
25 效力，仍應視該請求之意思表示有無於消滅時效期間完成
26 前到達債務人之事實而定，且強制執行須以執行名義為基
27 礎，如無執行名義所為之執行行為係屬無效（張登科，強

制執行法，83年9月，第19頁；楊與齡，強制執行法論，85年10月，第58頁）。則公法上金錢給付義務之行政強制執行，自應以行政執行法第11條所列之執行名義為依據，始得移送由行政執行署所屬行政執行處開始強制執行。若欠缺執行名義而為行政強制執行者，該等執行行為既屬無效，自不發生中斷公法上金錢給付請求權消滅時效的效力。

（二）投保單位之保險費債務之消滅時效，是否因保險人於時效期間內向投保單位請求而中斷，須視該請求之意思表示是否於時效期間內到達投保單位而定，已如前述。而勞保保險人以送達限期繳納保險費通知，對具法人地位之投保單位以書面為請求欠繳保險費之意思表示者，應依行政程序法第1章第11節有關送達之規定，判斷該請求之意思表示是否已合法送達，並因該請求有無於消滅時效期間完成前合法送達，認定勞保保險費請求權是否已因請求而中斷消滅時效之進行。且行政程序法上開有關送達之規定，是法律位階的規範，除非其他法律另有授權行政機關訂定送達之特別規定，行政機關自不得以法律概括性授權僅限於法律施行之細節性、技術性事項的施行細則，任意變動行政程序法關於送達之規範意旨。又，行政程序法關於如何送達方屬合法之事項，為行政機關主導進行其行政程序本應盡職權調查義務之事項（同法第36條規定參照），法規縱定有當事人應提供相關資訊之協力義務，除非法律或法律具體授權之行政命令另定有未盡協力義務即視為合法送達之法律效果；否則，該協力義務僅在減輕送達機關職權調查之事實上負擔，對於當事人未盡協力義務提供送達相關資訊者，在法治國依法行政原則拘束下，送達機關仍應恪

遵行政程序法有關送達程序之規定，盡職權調查之能事，而為合法之送達。換言之，法規單純規定當事人提供送達所需相關資訊之協力義務者，尚不能視為對行政程序法所定應如何送達之程序，有何特別排除之規定。再者，對法人為送達者，依行政程序法第69條第2項規定，應向其代表人或管理人為之。是故，勞保保險人以送達限期繳納保險費通知，對具法人地位之投保單位請求所欠繳保險費者，是否發生中斷消滅時效之效力，自應視其有無向法人代表人或管理人送達該書面請求而定。若對法人投保單位未向送達當時之法人代表人或管理人為合法送達者，該請求意思表示尚未到達，也不生中斷保險費請求權時效的效力。另依行政執行法第11條第1項第3款規定，依法令負有公法上金錢給付義務者，須先經主管機關以書面通知限期履行而逾期不履行，方得由主管機關以該限期履行書面通知為執行名義，移送由行政執行處就義務人之財產強制執行。是故，若勞保保險人就投保單位依勞工保險條例依法應負之保險費繳納義務，未先以書面通知合法送達限期履行之請求者，不僅不生前述因請求而中斷時效的效力，且其限期履行書面通知因尚未合法送達而未生效存在，也無從以之為執行名義，移送行政執行處強制執行，參照前述說明，倘主管機關仍以未經合法送達的限期履行書面通知為執行名義，逕行移送行政執行處強制執行者，因欠缺對外生效而存在的執行名義，該違法開始行政強制執行之執行行為無效，也不發生中斷時效的效力。

（三）行政訴訟法第243條第2項第6款所謂「判決不備理由」之當然違背法令，是對於當事人提出之攻擊或防禦方法未加以調查，並未將其判斷之理由記明於判決，或認定事實徒

憑臆測而不憑證據者。若判決已將對當事人提出之攻擊防禦方法加以調查，並將其判斷理由記明於判決者，自不能因判決記載之理由與當事人一己之法律見解不符，而謂有判決不備理由之當然違背法令。再者，如前所述，公法上金錢給付之債的請求權，雖得因開始執行行為或聲請強制執行，而發生中斷消滅時效之效力。但依類推適用民法第137條第1項規定，時效中斷者，自中斷之事由終止時，重行起算。而民事執行法院依強制執行法第27條規定發給債權憑證交債權人收執時，執行行為即為終結，因開始執行行為而中斷之時效，由此重行起算（司法院31年12月31日院字第2447號解釋、最高法院89年度臺上字第2544號民事判決、105年度臺上字第1317號民事裁定意旨參照）。蓋消滅時效制度是基於法安定性考量，就怠於行使請求權利者，不予權利的保護。而開始強制執行後，執行法院發給債權憑證交債權人收執者，依強制執行法第27條第1項規定，即中止強制執行之進行，須俟債權人發見有財產時，再予強制執行。則執行法院發給債權憑證交債權人收執時，既中止執行行為之進行，未有積極行使權利之事實，即應本於消滅時效維護法安定性之意旨，由此重行起算。同理，公法上金錢給付義務逾期不履行之強制執行，依行政執行法第4條第1項但書之規定，主管機關必須移送法務部行政執行署所屬行政執行處執行之。換言之，公法上金錢給付義務的主管機關與行政執行署及所屬行政執行處等執行機關，雖均屬行政機關，但主管機關並非有強制執行公法上金錢給付義務權限的管轄機關，執行機關才是負責強制執行的管轄機關，且公法上金錢給付義務之債權人主體均是國家之同一公法人者，法定主管機關或執行機關等，

均是代表國家行使該公法上債權對外為意思表示之機關而已，若公法上金錢給付義務之執行機關，依行政執行法第26條準用強制執行法第27條規定，發給主管機關債權憑證，不僅顯示執行機關因查不到可供強制執行之財產，而核發憑證，使主管機關無庸再提出行政執行法第11條所定之執行名義原本，即得憑此公法上金錢給付債權內容尚未完全實現的憑證，日後再囑請有執行權限之執行機關，重啟行政強制執行程序；且執行機關在職權調查債務人財產之職責下，既準用強制執行法上開規定，發給債權憑證，在強制執行之行政程序上，即已表明暫時中止強制執行程序之進行，須俟主管機關日後發現債務人財產再為囑請，或由執行機關因職權發現債務人財產而重啟執行程序，在現實上始會繼續進行行政強制執行程序。而代表國家主導強制執行程序之進行以行使公法上債權的執行機關，既已透過債權憑證的發給，現實上中止執行行為的進行，參照前述關於消滅時效中斷與重行起算的相同法理，就此發給債權憑證而對外表明暫不繼續行使權利之事實，就應從實質上認定，原藉由移送執行機關強制執行之中斷時效事由已告終止，而應重行起算消滅時效，始合於消滅時效制度維護法安定性之意旨。此與強制執行程序關於債務人財產之調查與程序進行，究屬當事人進行或執行機關職權進行原則無關。否則，依循當事人進行原則而實施強制執行之民事執行法院，因債權人自己現實上不能查報債務人其他財產，無從繼續執行而發給債權憑證者，即認債權人開始怠於行使權利而重行起算消滅時效；相對地，自己代表債權人國家行使債權，並負有職權調查義務之強制執行機關，在現實上查無債務人其他可供執行財產，無從繼續執行，

因而發給債權憑證對外表明中止執行行為者，倘若竟可因行政執行程序採職權進行原則，執行程序未終局性終結，就無視執行機關在現實上已怠於其職權進行之事實，而不重行起算消滅時效，顯無正當理由對公、私法上金錢債務人形成差別待遇，違反憲法第7條保障之平等原則，也與消滅時效制度維護法安定性之公益理念相違背。

(四) 本件就被上訴人起訴主張，如附表所示積欠之保險費，業已罹於5年時效期間而消滅，且上訴人雖曾以限期繳納保險費通知，請求被上訴人繳納該等積欠之保險費，但均未合法達被上訴人而不生中斷時效的效力等情，原審法院依其職權調查被上訴人公司變更登記表、上訴人對被上訴人郵務送達資料、被上訴人就其中附表編號2所示保險費債權移送法務部行政執行署新北分署（下稱「新北分署」）強制執行之執行資料紀錄與所核發債權憑證，以及上訴人於106年6月26日函覆被上訴人積欠如附表保險費未繳、被上訴人同年8月31日申請註銷系爭保險費，經上訴人以原處分否准申請等證據，認定系爭保險費請求權，其中附表編號1部分至遲於99年6月30日，附表編號2部分於101年12月10日，附表編號3部分於99年11月30日，即已分別屆滿請求權時效期間而告消滅，且其中：

1. 附表編號1、3所示保險費部分，上訴人雖曾分別於94年7月11日、95年4月3日向被上訴人送達限期繳納保險費通知，但當時被上訴人公司登記負責人（依原審法院調查事實結果，除登記負責人外，並無其他可代表被上訴人之人或管理人）依序分別為張豫華、簡振華，並非各該送達時依序所列代表人黃崇河、張豫華，依前述行政程序法第69條第2項規定，該等限期繳納保險費通知並

未合法送達，即尚未對被上訴人以此等書面通知，限期其履行公法上保險費金錢給付義務，該等限期繳納保險費通知既未送達生效而存在，自不得以之作為行政執行法第11條第1項第3款之執行名義，該部分移送行政執行，不生中斷時效的效力。該部分保險費債權，仍應自其得請求時起算至99年6月30日、99年11月30日等，其消滅時效期間即分別屆滿而告消滅。

2.附表編號2所示保險費部分，上訴人前以限期被上訴人繳納保險費通知，於94年11月2日向被上訴人當時代表人張豫華合法送達，已合於行政執行法第11條第1項第3款要件，而開始行政執行中斷時效之進行，但因執行機關新北分署於96年12月10日核發債權憑證，自核發債權憑證時起，即重行起算5年之消滅時效期間至101年12月10日屆滿，故如附表編號2所示保險費債權也告消滅。

3.原判決因此判決訴願決定及原處分均撤銷，且判命上訴人應依被上訴人之申請，作成註銷系爭保險費之行政處分。經核原判決關於事實認定部分，符合證據法則、經驗法則與論理法則，且其適用法律，參照前開關於公法上請求權消滅時效之完成、中斷、重行起算，以及行政程序法送達規定等之法理說明，也尚無違誤。另原判決於理由中就如附表編號2所示保險費債權因開始行政執行而中斷時效後，又因新北分署核發債權憑證而重行起算至時效期間完成而消滅，已詳敘其依職權調查結果而依法判斷的理由，並無理由不備之當然違法瑕疵。上訴人就此部分僅因原判決未採法務部函釋及本院其他個案裁判的見解，就認原判決此部分理由不備，自無可採。況且，行政執行機關既有職權進行公法上金錢給付債權

01 執行程序之責，卻準用強制執行法規定而核發債權憑證
02 ；現實上中止執行行為之進行而怠於代表國家行使權利
03 者，依類推適用民法第137條第1項規定，本應重行起算
04 消滅時效，始符合消滅時效不保護怠於行使權利者而維
05 護法安定性之規範意旨，並與私法上債權同等情形賦予
06 平等待遇，已如前述，上訴意旨依法務部函釋見解或本
07 院其他個案裁判之不同見解，主張行政執行程序核發債
08 權憑證不得重行起算消滅時效等語，亦無可採。

- 09 4.至上訴意旨指摘原判決就如附表編號1、3部分保險費債
10 權，未適用104年2月2日修正施行前勞工保險條例施行
11 細則第17條規定（上訴人誤載為該條第1項），而適用1
12 04年2月2日修正施行後之系爭勞保施行細則規定，認定
13 上訴人就此部分保險費限期繳納通知送達不合法，無從
14 以之為執行名義移送強制執行而中斷時效，適用法令有
15 所不當部分。按系爭勞保施行細則規定修正增訂前，依
16 修正施行前之同細則第17條規定，投保單位負責人之變
17 更者，投保單位固應於30日內填具投保單位變更事項申
18 請書，連同有關證件送交保險人。但此規定僅在使投保
19 單位負有資訊提供之協力義務，減輕保險人職權調查認
20 定投保單位負責人之事實上負擔。該施行細則並未經勞
21 工保險條例具體明確授權，得以訂定排除行政程序法送
22 達程序之相關特別規定，此施行細則規定也未逾越授權
23 範圍，去訂定有悖於行政程序法第69條第2項規範意旨
24 的特別送達條款。參照前開說明，即使法人投保單位在
25 其負責人變更後，怠於履行該協力義務，未向保險人申
26 報者，保險人為合法送達限期繳納保險費通知，仍應盡
27 職權調查之責，查明各該送達當時，法人投保單位之代

表人或管理人為何人，以便依行政程序法第69條第2項規定，向其代表人或管理人為合法送達。保險人不能以投保單位未盡協力義務為由，怠於職權調查之責，逕向未掌握正確資訊而誤認之法人投保單位代表人或管理人送達，而自認有合法送達之事實。至於公司法關於公司變更登記對第三人之對抗效力，就公司已經按實際變更狀況為變更登記者，並無所適用。是故，上訴意旨就此主張原判決適用法規不當而違背法令，也無可採。

五、綜上所述，原判決認事用法，經核並無違誤。上訴論旨以原判決適用法規不當及判決不備理由而指摘其違背法令，求予廢棄，難認有理由。

六、結論，本件上訴無理由，判決如主文。

中華民國 109 年 3 月 31 日

臺北高等行政法院第五庭

審判長法官 張 國 勳

法官 楊 坤 樵

法官 梁 哲 瑋

上為正本係照原本作成。

不得上訴。

中華民國 109 年 3 月 31 日

書記官 林 苑 珍

附表：

編號	積欠保費月份 (民國)	細目	積欠金額 (新臺幣)	送達日期 (民國)	受送達人/ 送達地址 / 簽收人	移送執行日期 (民國)	證據頁碼
1	94年3月至5月	1-1	13,165元	94年7月11日	被上訴人(負責人黃	94年8月26日	原處分卷第25頁

01					崇河) / 新北市○○ ○○區○○路000巷00號3 樓/被上訴人、黃崇 河、李麗玉		、原審卷第160 至162、180至18 5頁	
02		1-2	13,165○ ○					
03								
04		1-3	11,156元					
05								
06		1-4	1,808元					
07								
08		1-5	1,808元					
09								
10		1-6	1,475元					
11								
12		小計	42,577元					
13								
14	2	94年6月至9月	2-1	9,450元	94年11月2日	被上訴人(負責人張 豫華)/改寄:桃園 市○○區○○路000 號/張明華	95年2月27日	原處分卷第29頁 、原審卷第180 至182、186至18 8、198至200頁
15								
16			2-2	7,245元				
17								
18			2-3	7,169元				
19								
20			2-4	7,169元				
21								
22			2-5	1,191元				
23								
24			2-6	1,191元				
25								
26			2-7	1,191元				

(續上頁)

01			2-8	1,191元				
02								
03			小計	35,797元				
04								
05	3	94年10月	3-1	4,305元	95年4月3日	被上訴人（負責人張	95年7月27日	原處分卷第33頁
06						豫華）/桃園市○○		、原審卷第180
07			3-2	714○ ○		○區○○路000號/張豫		至182、186至18
08						華		8、202至204頁
09			小計	5,019元				
10								
11	合計			83,393元				
12								