

國立政治大學勞工研究所

碩士論文

勞工保險暫行拒絕給付爭議問題之研究

A Study on Disputes of temporary suspension of Labor

insurance benefits



指導教授：王惠玲 博士

研究生：李媛婷 撰

中華民國 110 年 7 月

## 謝辭

回顧進入政大就讀研究所的六年時光，經歷了許多事，有失去也有獲得，其中「學生」這個角色或許是最為稀薄的吧。最初，高普考一放榜就決定休學去工作，在職讀研究所最困難的是要能克服惰性自覺的寫論文，沒想到我的拖延症還是讓論文直到修業大限才被快馬加鞭地產製出來，過程中要深深感謝我的家人、朋友、老師、長官以及同事的照顧與幫助。

論文的完成，要感謝王惠玲老師的指導，老師提供許多寶貴的思路與建議，總能點醒我，激發不同面向的思考，每次討論後總能讓我的論文更完善一些，最不好意思的是，老師退休了我的論文才開始動筆，到老師家叨擾，老師還親切的招待手作柚子茶，真的十分感謝老師的指導與照顧。另外，感謝口試委員張其恆老師與陳建文老師，口試過程不吝給予鼓勵與寶貴的建議，看到老師在口試本上密密麻麻的螢光筆劃記，謝謝老師如此的用心，讓我最後能順利完成論文。

感謝我的同事與長官們，在工作上大家一起腦力激盪，啟發我這篇發想於實務問題的論文，也溫暖的給予我許多的照顧，如此幸運能與大家一起工作。

感謝我的朋友們，陳佑、怡君、伶安、俞穎、梯米、姣利、婷筠、博全、竹女與法制訓的大家，讓我的生活充滿歡樂，也耐心的聽我發牢騷，給我鼓勵與建議；還有浚兼，謝謝你的陪伴與鼓勵。

最重要的是，謝謝我最愛的家人們，爸爸、媽媽、姊姊、弟弟跟李嫚妮，沒有你們就沒有我，謝謝有你們。

—還記得在那一瞬間很想趕快畢業，希望我能為您做些什麼，希望您能為我驕傲，

希望您能多陪我度過人生的階段，現在這篇論文獻給在天上最愛的您。

李媛婷  
2021年8月

## 摘要

勞工保險條例基於民法概念制定，以暫行拒絕給付作為追繳保險費之手段，但行政程序法施行後，勞工保險費之公法上請求權罹於時效後，權利本權即消滅，法院認勞工保險局無權利再對被保險人暫行拒絕給付，現行法院對於勞工保險之法律適用及解釋，陷入從傳統的私法與公法二分法中擇其一解釋的現象，但以此解釋屬社會法的勞工保險條例是否能符合社會保險基本內涵，實有探討餘地。

本文從勞工保險條例暫行拒絕給付規定之立法沿革出發，先分析勞工保險費追繳實務作業，並以裁判理由為中心，歸納實務運作上之爭議，探討現行暫行拒絕給付對象中以投保單位欠費為由對於法人之負責人暫行拒絕給付，以及勞工保險費消滅時效後，欠繳保險費之被保險人可與繳納保險費者領取相同標準之保險給付之兩大爭議問題。首先，勞工保險制度兼具「社會性」及「保險性」，非可比擬商業保險，解釋勞工保險條例不應偏離勞工保險之內涵及基本原則。其次，而從勞工保險基礎法律關係釐清三方權利義務關係，投保單位有為被保險人辦理投保手續義務且身為勞保費扣繳單位，但保險關係存在於勞保局與被保險人之間，被保險人始為保險給付請領權利人，致生「有義務者無權利，有權利者無義務」之錯置現象。再者，勞工保險費屬租稅或是保險費，影響得否對欠費被保險人暫行拒絕給付，是以，本文將依次探討勞工保險之財源籌措方式、勞工保險費之特性以及勞工保險費在我國公課體系之定位，並著重探討雇主應負擔保險費之理由。

最後，本文就我國勞工保險暫行拒絕規定應如何修正以及是否有必要針對勞工保險費請求權時效作特別規定，提出建議，以期對我國勞工保險法制有所貢獻。

關鍵詞：社會保險、勞工保險費、雇主連帶責任、暫行拒絕給付、請求權時效

# 目次

第一章	緒論.....	1
第一節	研究動機與研究目的.....	1
第二節	研究範圍、研究方法及研究架構.....	3
第一項	研究範圍.....	3
第二項	研究方法.....	4
第三項	研究架構.....	5
第二章	勞工保險條例暫行拒絕給付之運作現況與問題提出.....	6
第一節	勞工保險條例第 17 條之法制沿革.....	6
第二節	勞工保險費追繳實務作業.....	8
第一項	勞工保險費追繳手段相互適用之關係.....	8
第二項	勞工保險費收繳概況.....	9
第三項	勞工保險費罹於時效之原因.....	14
第三節	行政法院相關案件判決及衍生問題.....	15
第一項	判決概要及趨勢.....	15
第二項	問題提出.....	18
第三章	勞工保險之內涵與基礎關係.....	20
第一節	勞工保險之內涵.....	20
第一項	勞工保險的「社會性」.....	22
第一款	強制納保原則.....	22
第一目	強制納保之目的.....	23
第二目	強制納保合憲性.....	23
第三目	勞工保險之以強制納保對象為主，自願加保為輔.....	24

第二款	基本生活保障.....	28
第三款	社會適當性原則.....	29
第二項	勞工保險的「保險性」.....	31
第一款	保險原則.....	31
第二款	財務自給自足原則.....	31
第二節	勞工保險基礎法律關係.....	33
第一項	勞工保險為公法上法律關係.....	33
第二項	勞工保險三方當事人之權利義務.....	34
第一款	保險人.....	34
第二款	被保險人.....	34
第三款	投保單位.....	35
第一目	投保單位之主要義務.....	35
第二目	勞工保險分類及投保單位類型之影響.....	36
第三目	投保單位與被保險人之法律關係.....	38
第四目	投保單位與勞保局之法律關係.....	40
第三項	勞工保險基礎關係之爭議.....	41
第一款	行政契約說.....	41
第二款	公法上法定債之關係說.....	43
第三款	行政處分說.....	45
第四章	勞工保險費之性質.....	48
第一節	勞工保險之財源籌措方式.....	48
第一項	保險費或租稅之選擇.....	48
第二項	保險費或稅捐之利弊分析.....	50
第三項	我國勞工保險之財源主要為保險費.....	50
第二節	勞工保險費之特性.....	52

第一項	費率通常較商業保險低.....	52
第二項	勞資政三方負擔.....	53
第三項	勞工保險費與工資之關聯.....	54
第四項	勞工保險費與連帶責任.....	56
第一款	雇主負擔保險費之理由.....	56
第二款	政府負擔保險費之理由.....	57
第三節	勞工保險費在我國公課體系之定位.....	58
第一項	公課之意義及體系.....	58
第一款	一般負擔.....	59
第二款	受益負擔.....	59
第一目	規費.....	59
第二目	受益費.....	60
第三款	特別公課.....	61
第一目	定義與特徵.....	61
第二目	特別公課與租稅間差異.....	63
第二項	法院對勞工保險費之見解.....	64
第三項	本文見解：勞工保險費應為獨立之公課類型.....	65
第五章	暫行拒絕給付相關爭議問題.....	68
第一節	勞工保險暫行拒絕給付規定之界線.....	68
第一項	社會保險給付請求權受憲法保障.....	68
第二項	全民健康保險暫行拒絕給付之界線.....	69
第三項	勞工保險暫行拒絕給付之界線較全民健康保險寬鬆.....	70
第二節	以欠費單位負責人為暫行拒絕給付對象之爭議.....	71
第一項	案例事實與爭點.....	72
第二項	相關法院見解.....	73

第三項	勞工保險條例暫行拒絕給付對象.....	75
第四項	以稅法概念推展投保單位收繳保險費之法律關係.....	76
第一款	稅法扣繳義務之討論.....	76
第一目	扣繳義務人.....	76
第一目	就源扣繳之正當性依據.....	76
第二目	稅捐扣繳義務人之法律地位.....	77
第三目	扣繳義務違反之法律效果.....	80
第二款	以稅法概念推展勞工保險費之扣費義務.....	82
第一目	勞工保險費之扣費義務人.....	82
第二目	納費義務人債務履行之時點.....	84
第三款	以稅捐推展違反勞工保險扣費義務之法律效果.....	84
第一目	違反稅捐扣繳義務以及勞保費扣費義務之比較.....	84
第二目	勞工保險之扣費義務人及負責人均應負賠繳責任.....	86
第三目	勞工保險負責人賠繳責任與暫行拒絕給付之關聯.....	87
第四目	職業工會、漁會以及海員總工會或船長公會違反申報義務.....	88
第五目	何人為勞工保險條例第 17 條之負責人？.....	89
第三節	勞工保險費之請求權時效爭議.....	90
第一項	法院相關見解.....	90
第一款	否定說.....	91
第二款	肯定說.....	92
第三款	最高行政法院見解.....	96
第二項	行政程序法上消滅時效完成之法律效果.....	97
第一款	勞工保險費為公課有行政程序法第 131 條適用.....	97
第二款	我國行政程序法時效完成採權利消滅主義.....	97
第三款	未繳保險費者因時效完成獲得相同給付，有外部負擔之虞.....	99

第六章	結論與建議.....	102
第一節	結論.....	102
第二節	建議.....	107
參考文獻.....		113
附錄	勞工保險暫行拒絕給付相關判決勝敗及爭點整理表.....	119

### 表次

表 4-1	勞工保險費負擔比例一覽表 .....	54
表 5-1	違反稅捐扣繳義務以及勞保費扣費義務之比較表 .....	85

### 圖次

圖 2-1	暫行拒絕給付相關判決趨勢 .....	16
圖 3-1	勞工保險三方關係 .....	36
圖 5-1	負責人賠繳責任與暫行拒絕給付之連結 .....	88



# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機與研究目的

勞工保險為我國最早施行之社會保險，迄今已施行 60 年有餘，諸多法律理論及問題，隨著時代演進有不同的看法。首先，勞工保險條例制定時公共利益之社會性色彩較濃厚，其制度設計在投保手續繫諸於投保單位申報、在保險費收繳以投保單位為扣費義務人，可知勞工保險之保障對象雖為被保險人，但制度運作卻常導致被保險人在保險地位上法律保障不足，投保單位非請求保險給付之權利人，課與其公法上申報投保及繳費義務，導致權利義務之錯置。而現今個人權益保障思潮盛行，從大法官於釋字第 683 號解釋課予改善被保險人之保險地位之立法期待可知一二<sup>1</sup>，社會逐漸重視勞工保險設計上之權利義務錯置問題。

再者，勞工保險條例於民國 47 年 7 月 21 日制定，彼時並無行政程序法，而是基於民法概念制定，嗣後勞工保險之性質確立為公法上法律關係，且行政程序法自民國 90 年 1 月日施行，行政院不再以私法概念解釋勞工保險，但勞工保險條例並未配合進行相關修正，產生法律適用疑義。其根本問題在於勞工保險屬社會法領域，但我國並未制訂社會法法典，且法院分工未設有專責之社會法庭，法院對於勞工保險之法律適用及解釋，仍多從傳統之公、私法領域之相關理論切入，但三者立法目的及基礎理論不同，從傳統的私法與公法二分法中擇其一解釋屬於社會法的勞工保險條例是否能符合社會保險基本內涵，實有探討餘地。

我國針對勞工保險相關研究多聚焦於勞工保險法律關係之定性，較少關注於勞工保險費之收繳規定以及其請求權時效問題。茲勞工保險法律關係定性，攸關其核心概念之權利與義務，對於公權利的討論，聚焦在保護規範理論，勞工保險關係中當事人是否具有訴權可資提起行政訴訟，固屬重點。但勞工保險費之收繳

---

<sup>1</sup>司法院釋字第 683 號解釋理由書。

規定以及其請求權時效，對於基金之財務能否永續經營以及勞工保險權利義務是否對等亦值得研究。

針對該等問題，臺北高等行政法院106年簡上字第25號判決為指標性判決，該案例事實略以：「勞工保險投保單位積欠84年間勞保保險費及滯納金6萬餘元，勞保局依法訴追後該公司無財產可供執行，法院於85年核發債權憑證在案，同為被保險人之該公司負責人於104年申請勞保老年一次金給付20萬餘元，勞保局依勞工保險條例第17條第3項及勞動部改制前勞委會91年10月1日函示規定暫行拒絕給付，其不服提起救濟。」歷經2次廢棄原判決後，臺北高等行政法院最終自為判決認定勞工保險局敗訴，其理由略以：「勞工保險費及滯納金債權確定消滅而無從實現時，保險人即不得在援引上開規定對之抗辯。…當保險費及滯納金債權確定消滅，保險人即使獲得清償，也屬公法上不當得利，而有返還之義務。」<sup>2</sup>，依該判決見解，被保險人或投保單位之負責人，尚未繳清保險費，惟因行政法消滅時效完成權利本體即消滅，保險人不得向其請求欠繳之保險費，亦不能自保險給付中扣減之結果，致生其能領取與繳納保險費之被保險人相同標準之給付，近年就此爭議爭訟不斷，也導引出本文之研究動機：勞工保險費之特性為何？雇主非保險給付請求權利人，其負擔勞工保險費之理由為何？勞工保險費是否係消滅時效之客體？如是，公法與私法領域針對時效消滅之法律效果規定並不相同，勞工保險條例係基於民法概念所制定，當初立法者對於時效完成之法律效果自係採抗辯主義，但在行政程序法施行後，公法請求權消滅時效採權利消滅主義，勞工保險條例第17條第3項暫行拒絕給付之規定，應如何適用？

法院判決對於勞工保險條例之適用，扮演重要角色，本文爰以勞工保險暫行拒絕給付相關判決為中心，就主要爭議進行整理與分析，檢視法院後端合法性審查制度運作實況，企能以相關案件之主要爭議為研究主軸，針對勞工保險費之特性、收繳規定、暫行拒絕給付之功能、定位及對象，以及勞工保險本身具備公法

---

<sup>2</sup>臺北高等行政法院106年簡上字第25號判決。

及私法之雙重特性，其請求權時效適用公法上消滅時效之效果是否妥適，期能對於此類案件形成結論，並進一步提出修法建議，企能對於我國建立完整且切合勞工保險內涵之暫行拒絕給付規定有所貢獻。

## 第二節 研究範圍、研究方法及研究架構

### 第一項 研究範圍

本文整理判決爭點後，發現有兩大爭議：暫行拒絕給付之對象以及勞工保險費消滅時效，其中並以稅捐關係體系運作來推展勞工保險，以此為架構說明本文研究範圍：

#### 一、暫行拒絕給付對象

以具法人格之投保單為討論主軸，由於勞工保險條例之投保單位類型繁多，依勞工保險條例第 6 條規定：「被保險人係以雇主，或所屬團體或所屬機構為投保單位參加勞工保險」<sup>3</sup>，而常見之投保單位有商號及公司，因商號不具法人格，所負之債務即為負責人之債務，二者於法律上為一體，不在本文討論範圍之內，且經觀察發生爭訟者，投保單位之組織類型，多為具法人資格之投保單位，爰本文以公司及職業工會之負責人為申論重點。

#### 二、以稅捐推展勞工保險費之收繳制度

本文探討勞工保險費之收繳規定時，援引公課體系中較成熟之稅捐關係體系運作來推展。但受限於篇幅，且為避免混淆重點，本文僅檢與本文未繳納保險費可類比之部分，將租稅法律關係中之扣繳義務人的定論套入勞保基礎關係。

#### 三、消滅時效

消滅時效制度，包括起算時點之計算、時效中斷、行政執行法執行期間與消

---

<sup>3</sup>勞工保險條例第 6 條。

滅時效法制之關係、重新起算以及時效完成之法律效果，但本文整理相關判決後，發現所設爭議主要在於時效完成之法律效果，為免本論文之主體散漫、重心過多而無法掌握重點，爰本文僅就時效完成之法律效果進行討論。

## 第二項 研究方法

### 一、制度分析法

介紹勞工保險制度之法律架構，並就制度存在之功能加以分析，以期找尋、確認制度之定位，且藉由深入研究其中暫行拒絕給付之規範內容，以期完整化此規定於勞工保險制度之定位。

### 二、實例分析法

法律議題之探討目的企能落實其立法精神，尤以本文研究動機自個案出發，繼而廣為蒐羅法院判決並加以統整，以了解實務操作暫行拒絕給付之方式，具體呈現現行勞工保險暫行拒絕給付規定疑義，並就此現狀之困境與誤用提出探討，盼能提出解決之道。透過實務案例的既有系統性研究及資料庫檢索等方法，整理、分析，企能進行法律釋義重點或執法、修法政策建議方針等。

### 三、文獻整合法

本文將採傳統法學研究中之文獻探討法，藉由歸納、整理相關之學者論著，來演繹勞工保險條例暫行拒絕給付規定應有之內涵。本文以勞工保險條例第 17 條之立法背景為基礎，蒐羅暫行拒絕給付規定之運作方式、法律議題等評釋文獻，包含相關之學術教科書、學術論文、研究計畫、學位論文、政府出版品以及期刊文章等。另外，部分研究範圍尚涉及民法領域，藉由文獻整合法，綜合公法與民法理論之應用，亦能一窺不同領域之專業知識，為更全面之論述。

### 第三項 研究架構

本論文共分六章。

第一章為緒論，說明本論文之研究目的，並界定研究範圍、研究方法以及主要研究議題之架構，以便讀者對本文有初步認識。

第二章為說明勞工保險條例暫行拒絕給付規定之立法沿革，先探討勞工保險費追繳實務作業，並整理相關判決分析其概要及趨勢，歸納目前暫行拒絕給付規定運作現況之爭議，並以此為架構提出問題。

第三章探討勞工保險內涵及基礎關係，勞工保險為社會保險，許多要素非可比擬商業保險，勞工保險法律關係非能以商業保險之概念思考，因此，本章先探討勞工保險之內涵及基本原則，再就勞工保險基礎關係進行討論，以釐清勞工保險三方當事人之權利義務。

第四章為勞工保險費之性質，我國勞工保險費屬租稅或是保險費，影響得否對欠費被保險人暫行拒絕給付，是以，本章將依次探討勞工保險之財源籌措方式、勞工保險費之特性以及勞工保險費在我國公課體系之定位，並著重探討為何雇主應負擔保險費。

第五章為暫行拒絕給付相關爭議問題，釐清勞工保險暫行拒絕給付之界線與全民健康保險有何不同後，延續第二章之問題提出，對於暫行拒絕給付案件主要兩個爭議問題進行探討，其一為以欠費單位負責人為暫行拒絕給付對象之爭議，因就勞工保險費收繳設計之研究較少，故本文援引公課體系中較成熟之稅捐關係體系運作來推展；其二為勞工保險費之請求權時效爭議。

第六章結論與建議，綜合上述各章討論進行總結並提出建議。



## 第二章 勞工保險條例暫行拒絕給付之運作現況與問題 提出

### 第一節 勞工保險條例第 17 條之法制沿革

現行勞工保險條例第 17 條意旨在規定投保單位、職業工會與漁會被保險人及裁減續保被保險人未依規定繳保險費之處理方式及其法律效果。繳納期限屆至者，分別有寬限期、加徵滯納金、依法訴追及暫行拒絕給付、逕行退保等不同程度之處理手段，以達到追償保險費之目的。

最初，民國 47 年 7 月 21 日制定公布之勞工保險條例對於欠繳保險費之雇主或團體所採取之措施，僅依第 22 條<sup>4</sup>及第 83 條<sup>5</sup>規定催告、加徵滯納金以及處滯納金額相當倍數之罰鍰。直至該法於民國 57 年 7 月 23 日修正時，於第 23 條增定暫行拒絕給付之規定<sup>6</sup>，此後，針對暫行拒絕給付之規定並無根本性修正，僅酌為文字修正。

該次立法過程對於應以行政處分逕為強制執行或應循民事訴訟程序為之見

---

<sup>4</sup>民國 47 年 7 月 21 日制定公布勞工保險條例第 22 條：「雇主或團體逾本條例第十九條規定期限，未繳納保險費，經催告到達後十五日內仍未繳納者，自催告到達之翌日起至完納或財產扣押之前一日之期間，每一日加徵其應納費額百分之零點五之滯納金。」

<sup>5</sup>民國 47 年 7 月 21 日制定公布勞工保險條例第 83 條：「依第二十二條規定催告到達後，無故逾三十日，仍不繳納保險費者，處滯納金額一倍以上三倍以下罰鍰。」

<sup>6</sup>民國 57 年 7 月 23 日修正公布勞工保險條例第 23 條：「(第 1 項)各廠礦事業、公司、行號、機關、學校、對應繳納之保險費，及魚市場或團體對應收之專業漁撈勞動者保險費備付金或保險費，未依第十九條限期繳納者，得予寬限二十日；如在寬限期間，仍未向保險人繳納者，自寬限期滿之翌日起，每逾一日，加徵其應納費額百分之零點二滯納金。但其滯納之保險費數額在五千元以上者，其加徵之滯納金額，以至應納費額一倍為限。(第 2 項)加徵前項滯納金三十日後，仍未繳納者，保險人應就其應繳之保險費或保險費備付金及滯納金依法訴追。(第 3 項)保險人於訴追之日起，在保險費及滯納金未繳清前，暫行拒絕自己之給付；如被保險人已將保險費繳付於雇主或團體，而該雇主或團體未向保險人繳納者，因保險人暫行拒絕給付而生之損害，應由該雇主或團體負責賠償。(第 4 項)無一定雇主之職業工人，及專業漁撈勞動者，依第十九條規定負擔之保險費，應按期送交所屬團體彙繳。如逾寬限期間二十日而仍未送交者，其所屬之團體得適用第一項之規定，代為加收滯納金彙繳保險人。(第 5 項)第一項各廠礦事業、公司、行號、機關、學校及魚市場或團體，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。保險人於訴追之日起，在保險費及滯納金未繳清前，暫行拒絕自己之給付；如被保險人已將保險費繳付於雇主或團體，而該雇主或團體未向保險人繳納者，因保險人暫行拒絕給付而生之損害，應由該雇主或團體負責賠償。」

解歧異，根本性爭點在於對於勞工保險法律關係之定性為何：內政部（時為勞工保險條例主管機關）與司法行政部（法務部前身）見解歧異。前者，認為勞保為強制保險，勞工保險法律關係為公法關係並非契約行為，保險費同稅捐，應採行政處分方式追徵；後者，則認為勞工保險法律關係是存在於保險人與被保險人之間私法契約關係，不應以行政處分逕送強制執行，應經過民事訴訟程序，以保障人民之訴訟權之法律意見。<sup>7</sup>最終，立法者採納後者見解，認為勞工保險在強制納保之外，亦有自願投保方式，勞工保險法律關係應為完全私法契約關係，依一般民事法規規定即可，不應因保險人為國家而採不同之處理。

另，保險費扣繳義務人以所屬團體或漁市場為主體<sup>8</sup>，因此，依一般民事損害賠償之理論加重負責人責任。行政院提案版本以單位及負責人為執行對象，目的為加重負責人之責任，司法行政部則認為不應立法逕將其納為訴追保險費之執行對象，建議增列以負責人有過失為限，依民事程序請求其負損害賠償責任。立法者採後者見解，確立保險費之繳納義務人為投保單位，負責人負補充責任，如於投保單位財產不足清償時，負責人對逾期繳納有過失者，保險人應依民事訴訟程序請求其負損害賠償責任。

彼時，暫行拒絕給付規定基於民法第 264 條之同時履行抗辯權法理，並無爭論，均認依民法第 264 條之法理訂定，但基於社會保險的性質，原則上暫緩拒絕給付，而非永久終局拒絕。

本文認為立法者在勞工保險法律關係為私法契約之理論基礎上，依照保險對價性，認為被保險人須盡繳納保費義務，始有享受給付之權利，以同時履行抗辯

---

<sup>7</sup>立法院第 39 次會期內政部財政司法三委員會第一次聯席會議紀錄，司法行政部徐世賢次長發言紀錄，頁 730。

<sup>8</sup>民國 57 年 7 月 5 日制定公布之勞工保險條例第 19 條規定「勞工保險費之繳納限期，規定如左：一、產業工人及交通、公用事業工人，公司、行號員工，機關、學校之技工、司機、工友及有一定雇主之職業工人之保險費，每月繳納一次，由廠礦事業及雇主負責扣繳，並須於次月底前負責繳納。二、無一定雇主之職業工人保險費，應按月向其所屬團體繳納，於次月底前繳清。所屬團體應於再次月底前，負責向保險人繳納。三、各生產及消費魚市場代收當月份之專業漁撈勞動者保險費備付金，應於次月十日前繳清。四、專業漁撈勞動者應自行負擔之保險費，由其所屬團體每三個月彙收一次，繳交保險人。」

權之法理訂定暫行拒絕給付作為催繳保險費之手段之一，意味著勞工保險確實具備保險性質，而非社會福利。

## 第二節 勞工保險費追繳實務作業

### 第一項 勞工保險費追繳手段相互適用之關係

勞工保險之收繳制度設計，以投保單位為扣、收繳單位。為追償保險費，依勞工保險條例規定，保險人應加徵滯納金，並依法訴追，另應對被保險人暫行拒絕給付或逕予退保，另得對向投保單位負責人請求損害賠償。可將追償保險費之手段分為積極及消極兩種：

#### 一、積極

(一) 進行訴追及執程序：「加徵滯納金 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。」<sup>9</sup>

(二) 向投保單位負責人請求損害賠償：「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。」

10

(三) 逕予退保：「裁減續保之被保險人逾二個月未繳保險費者，以退保論。其於欠繳保險費期間發生事故所領取之保險給付，應依法追還。」<sup>11</sup>

#### 二、消極

(一) 加徵滯納金：「投保單位對應繳納之保險費於寬限期仍未繳納，每逾一日加徵其應納費額百分之零點一滯納金，以至應納費額之百分之二十為限。」<sup>12</sup>

<sup>9</sup> 勞工保險條例第 17 第 2 項前段。

<sup>10</sup> 勞工保險條例第 17 第 2 項後段。

<sup>11</sup> 勞工保險條例第 17 第 5 項。

<sup>12</sup> 勞工保險條例第 17 條第 1 項及第 2 項規定。



(二) 暫行拒絕給付：「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。」<sup>13</sup>

(三) 優先債權：「勞工保險之保險費及滯納金優先於普通債權受清償」<sup>14</sup>

據此，勞工保險制度設有多種追繳保險費之手段，各手段之間僅有法定適用之時序設計，並非互斥僅能採取其一。應注意的是，上開手段中，以逕予退保為最積極之手段，此類被保險人未繳納保險費達一定期間，即被排除於勞工保險保障範圍，細究其原因應為裁減續保之被保險人，並非勞工保險之核心保障對象，根本上非勞動者，且亦無針對在職員工因服兵役等國家義務而使勞動契約因故停止，或職災勞工等特殊考量，某程度尚將此類被保險人視為類似商業保險之被保險人。但其餘自願加保對象，尤其是加保意願十分自由，且非勞工身分之實際從事勞動之雇主得否採取此手段，或更積極之手段，為現行勞工保險付之闕如的。

## 第二項 勞工保險費收繳概況

依勞動部勞工保險局統計資料，截至 109 年 12 月底，勞工保險投保單位有 578,445 個，被保險人有 10,554,945 人，109 年全年度應計收之勞工保險費合計高達 408,174,633,764 元<sup>15</sup>，勞保局每月應寄發之繳款單等同投保單位數，可見勞工保險費收繳作業相當龐雜。而截至 109 年 12 月底勞工保險費收繳率達 99.42 百分比，於繳費寬限期內收繳率達 94.94 百分比<sup>16</sup>，成效頗佳，顯見勞工保險局已十分積極執行收繳及欠費催收業務。

依照現行勞工保險條例相關規定，勞工保險費收繳作業可區分為保險人製發繳款單、收繳作業、異議處理以及欠費催收四個階段，以下分述之：

<sup>13</sup> 勞工保險條例第 17 第 3 項。

<sup>14</sup> 勞工保險條例第 17 條之 1。

<sup>15</sup> 勞動部勞工保險局，「開辦起勞工保險納保歷年資料」統計報表。檢自：<https://www.1955.gov.tw/0021059.html>，最後瀏覽日期：2021 年 7 月 13 日。

<sup>16</sup> 勞動部勞工保險局，中華民國 109 年度勞工保險局作業基金總說明，2010 年，頁 14。檢自：<https://www.bli.gov.tw/Files/22201>，最後瀏覽日期：2021 年 7 月 13 日。

## 一、 保險人製發繳款單

依照勞工保險條例第 13 條第 1 項及其施行細則第 29 條及第 30 條第 2 項規定，勞工保險費以被保險人加保資格（加保、退保、薪資調整）以及投保薪資為計算基礎，保險人每月按投保單位申報之被保險人投保薪資金額及保險費率，分別計算應繳之保險費，按月寄發或以電子資料傳輸方式遞送載有計算說明之保險費繳款單投保單位繳納。

## 二、 收繳作業

勞保局為提升投保單位繳納之便利性以及收繳作業正確且迅速，提供多元化繳費管道，包括金融機構代收、轉帳代繳、便利商店代收、網路繳費等<sup>17</sup>。

## 三、 異議處理

依照勞工保險條例施行細則第 31 條規定「投保單位對於載有計算說明之保險費繳款單所載金額有異議，應先照額繳納後，再向保險人提出異議理由，經保險人查明錯誤後，於計算次月份保險費時一併結算。」

## 四、 欠費催收及暫行拒絕給付作業

依據勞工保險條例相關規定以及勞動部勞工保險局欠費催收及轉銷呆帳處理要點，勞保局之欠費催收作業相關具體措施如下<sup>18</sup>：

### (一) 催收及移送執行作業

投保單位保險費逾寬限期仍未繳納，勞保局均會寄發催繳函及限期繳納函請單位繳納，另依欠費金額採取不同催繳手段：欠費達 2 千元以上之單位電話催收、單月欠費 10 萬元以上加強列管催繳、累積欠費金額逾 50 萬元專案列管催繳，並於欠費移送執行前繼續加強電話催繳，如仍未繳納即移送行政執行。

<sup>17</sup> 同註 16。

<sup>18</sup> 勞動部勞工保險監理會，勞動部勞工保險監理會第 72 次會議紀錄，2010 年，頁 38、55。檢自：<https://www.mol.gov.tw/media/5761996/%E5%8B%9E%E5%8B%95%E9%83%A8%E5%8B%9E%E5%B7%A5%E4%BF%9D%E9%9A%AA%E7%9B%A3%E7%90%86%E6%9C%83%E7%AC%AC72%E6%AC%A1%E6%9C%83%E8%AD%B0%E7%B4%80%E9%8C%84.pdf>，最後瀏覽日期 2021 年 7 月 13 日。

## (二) 查明欠費單位營業狀況

依照勞工保險條例施行細則第 16 條規定，「投保單位有歇業、解散、撤銷、廢止、受破產宣告等情事或經認定已無營業事實，且未僱用勞工者，保險人得逕予註銷或廢止該投保單位。投保單位經依前項規定註銷或廢止者，其原僱用勞工未由投保單位依規定辦理退保者，由保險人逕予退保；其保險效力之停止、應繳保險費及應加徵滯納金之計算，以事實確定日與否為準，未能確定者，以保險人查定之日為準。」<sup>19</sup>，勞保局須查明欠費投保單位之營業狀況及僱用情形，目前勞保局除每月定期與財稅資料中心比對欠費投保單位之營業狀況，並加強長期欠費單位營業事實之查定，以避免歇業、停業單位未諳辦理退保手續導致虛計保險費<sup>20</sup>。另建立大量解僱勞工及關廠歇業預警名單，預先防杜重大勞資爭議案件發生並有助欠費催收。<sup>21</sup>

## (三) 職業工會欠費催收<sup>22</sup>

1. 電話催繳、寄發催繳函、以限繳函要求限期繳納，並函請工會理、監事督促工會繳清欠費，欠費經催繳無結果者，即暫行拒絕給付，並依法移送行政執行，如有挪用或侵占會員勞保費嫌疑之職業工會負責人、理事、監事或其他會務人員，則移請檢警單位偵辦。
2. 每月於勞保局網站刊登欠費職業工會名單並發佈地方新聞稿，提醒會員及一般民眾注意工會財務狀況，以維護自身權益。
3. 欠費逾期 2 個月尚未繳納者，發函通知所屬被保險人，提醒注意工會財務狀況，並於繳交保險費時，向工會索取收據或繳費證明。
4. 發函工會所屬縣（市）政府及總工會，請渠等依相關法令協助、輔導工會財

---

<sup>19</sup> 勞工保險條例施行細則第 16 條。

<sup>20</sup> 行政院勞工委員會勞工保險局，行政院勞工委員會勞工保險局 101 年度業務計畫，2012 年，頁 15。檢自：[file:///C:/Users/%E5%87%8C%E5%81%A5%E5%BA%AD/Desktop/101%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E6%A5%AD%E5%8B%99%E8%A8%88%E7%95%AB\(06%E6%A0%B8%E5%AE%9A%E7%89%88\).pdf](file:///C:/Users/%E5%87%8C%E5%81%A5%E5%BA%AD/Desktop/101%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E6%A5%AD%E5%8B%99%E8%A8%88%E7%95%AB(06%E6%A0%B8%E5%AE%9A%E7%89%88).pdf)，最後瀏覽日期 2021 年 7 月 13 日，。

<sup>21</sup> 同前註。

<sup>22</sup> 同前註。

務正常管理及運作。

#### (四) 職業工會、漁會被保險人欠費催收<sup>23</sup>

職業工會、漁會被保險人欠費之催繳作業，除由工會、漁會催收外，但因工會、漁會與所屬被保險人間僅具會員關係，相較一般受僱關係之被保險人，須透過勞保局積極催收。

1. 自工、漁會申報欠費名冊之日起，對欠費被保險人建檔追蹤加保情形，並自加收滯納金 15 日後仍未繳清保險費者，暫行拒絕給付<sup>24</sup>，自寬限期滿之翌日起逾 6 個月仍未繳納保險費者，書面寄發限期繳納函，逾期仍不繳納者移送行政執行。
2. 經勞保局建檔之欠費被保險人，若有雙重加保或轉加保情況者，則發函新加保單位轉知欠費被保險人逕向原屬職業工會、漁會繳清欠費，並副知該工、漁會，俟欠費繳清後始恢復給付；或於其加保期間請領給付時，發函通知申請單位及欠費被保險人逕向原屬工會、漁會繳清欠費。
3. 為防止職業工會虛報被保險人欠費，影響被保險人權益，對列報欠費比例偏高、加保即申報欠費等之職業工會，請辦事處派員訪查、輔導，以防止異常狀況發生。

綜上，首先，就第一階段保險人製發繳款單，勞工保險申報制度導致被保險人加保資格及投保薪資繫諸於投保單位申報，投保業務具大量行政性質，勞保局實質審查往往受限於人力、物力及時間，因此，勞保局對於加保資格與投保薪資一般採事前形式審查，導致被保險人資格及投保薪資非完然確定，以此為計算基礎之勞工保險費也處於可變動之狀態。而欠費單位被保險人之實際從業情形，勞保局直至第四階段欠費催收及暫行拒絕給付作業時始實質審查，對於投保單位之

---

<sup>23</sup>勞動部勞工保險局欠費催收及轉銷呆帳處理要點第 3 點第 2 項。

<sup>24</sup>行政院勞工委員會勞工保險局，同註 20，頁 16。



營業狀況及是否僱用勞工，勞保局不具備資訊上之優勢，有賴投保單位或勞工向勞保局申報：投保單位方面，當事業單位欠繳勞工保險費時，多數企業的生命週期處於衰退甚至死亡階段，從減班休息向當地勞政機關通報比例偏低<sup>25</sup>，可以合理推論投保單位主動向勞保局通報其營業情況之可能性偏低；勞工方面，因投保單位欠繳勞保費對其請領保險給付不生影響，且長久以來勞工保險制度採投保單位申報制，被保險人地位往往被忽視，勞工向勞保局通報之誘因也不高。

此觀諸勞動部勞動法爭字第 1090025312 號保險爭議審定書<sup>26</sup>可知，欠費投保單位之負責人直至被移送行政執行或申請自身保險給付時，始向勞保局告稱早已無僱用勞工，申請全體勞工追溯退保，以重新計算保險費，降低欠費金額，不僅影響投保單位所屬被保險人權益，也凸顯保險費收繳流程有邏輯矛盾，一般而言，首要步驟應是對保險費金額查定確實，減少欠稅案件之發生，但現行實務流程卻直至投保單位欠費，甚至多年後負責人請領給付時，才釐正保險費金額之正確性。

其次，勞工保險為團體保險，依勞工保險條例第 16 條規定以投保單位為扣、收繳保險費之義務人，保險費由投保單位彙繳至勞保局，觀諸上開勞工保險費收繳作業四個階段，不論是製發繳款單、收繳作業或是異議處理，主要以投保單位為對象，被保險人地位並未被納入考量。以製發繳款單及異議處理為例，可即時對保險費提出異議者為投保單位，被保險人僅能另行向保險人申請投保明細始能即時得知加保資格及投保薪資資料，現行開放申請之勞保費繳費證明，被保險人僅能申請自己之繳費證明<sup>27</sup>，對於投保單位繳費與否，現行被保險人則無從得知。因此，雖然被保險人為保險給付請領權利人，且相較於勞保局與投保單位之關係

---

<sup>25</sup>林良齊，遭停業行業通報無薪假偏低 勞動部：勞工可自主通報，中時新聞網，2021 年 6 月 1 日。檢自：<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20210601002359-260405?chdtv>，最後瀏覽日期：2021 年 7 月 20 日。

<sup>26</sup>勞動部勞動法爭字第 1090025312 號保險爭議審定書。

<sup>27</sup>我的 E 政府，勞、就保保險費繳納及申請繳費證明（個人申辦用），檢自：[https://www.gov.tw/News3\\_Content.aspx?n=2&s=381473](https://www.gov.tw/News3_Content.aspx?n=2&s=381473)，最後瀏覽日期 2021 年 7 月 13 日。

更為密切，但一般情形下卻對投保單位繳納保險費與否無監督之可能，且依同條例第 17 條規定，被保險人有繳交保險費，投保單位卻未將保險費彙繳至勞保局，為保障被保險人權益，其如能提出繳費證明，不影響其請領保險給付，導致被保險人對於投保單位是否繳納保險費，以及勞保局追償與否重視度相當低。

是以，在勞工保險費收繳過程中，被保險人完全脫離該過程，未能發揮其角色功能，僅有勞保局以及投保單位分別為（最終）債權人及債務人角色，使得投保單位之負責人對於欠繳保險費所應負擔之義務，更值得探討。

### 第三項 勞工保險費罹於時效之原因

造成欠費罹於時效之原因，因勞工保險社會保險之性質，依釋字第 568 號解釋，對於欠繳保險費之被保險人，無商業保險之解約權，無法將被保險人逕予退保，追繳保險費之手段受限以外，最主要原因乃是 90 年 12 月 9 日勞保條例第 12 條修正後，原 68 年 2 月 21 日修正前停保 2 年或 77 年 2 月 5 日修正前停保滿 6 年，其停保前之保險年資應予併計；揆諸於 97 年 7 月 17 日因應年金改革修正時，政府為因應未來人口高齡化，考量一次給付條件較為寬鬆，為能兼顧勞工多領取年金之意願及減少老年給付請領年齡提高之衝擊，除逐步提高第 1 項老年給付請領年齡，並為鼓勵勞工繼續工作及延後請領，有展延（或減給）老年年金給付之設計，並於該條例第 58 條第 4 項明訂，被保險人請領老年給付者，不受第 30 條規定之限制，並刪除請領老年給付退職退保要件，致早期欠費退保之「斷保族」均得俟欠費罹於時效後再申請給付。

要認勞工保險無公法上請求權時效之限制時則過於牽強，行政程序法施行後，在勞工保險為公法法律關係逐步確立下，修正勞工保險條例第 30 條，觀其理由，基於行政法與社會保險法制間法律規範之一致，將勞保請求權時效修正為 5 年。再者，依司法院釋字第 474 號解釋之理由書略以「時效制度不僅與人民權利義務有重大關係，且其目的在於尊重既存之事實狀態，及維持法律秩序之安定，與公

益有關，須逕由法律明定」<sup>28</sup>，為法律保留事項，難以透過行政或司法處理，僅能修法解決。

年金改革除去被保險人請領老年給付請求權時效限制後，未慮及公法請求權採權利消滅主義，衡平處理保險費之請求權時效，導致被保險人之保險給付請求權永不消滅，而保險人之保險費請求權終因時效完成而消滅，雙方權利義務嚴重失衡，有違權利義務對等原則，尤其是勞工保險以老年給付為主要給付項目，對於勞工保險制度之衝擊更鉅。

### 第三節 行政法院相關案件判決及衍生問題

#### 第一項 判決概要及趨勢

本文針對行政法院裁判，跨年度、系統性整理、歸納相關判決資料，據以評析攸關實務發展動向的法院後端合法性審查制度運作實況。以「勞工保險條例第 17 條第 3 項」作為關鍵字，於司法院判決查詢系統檢索行政判決，再逐一檢視判決內文，篩選其中因勞工保險暫行拒絕給付規定涉訟的實體判決，經觀察、比較行政法院針對勞工保險暫行拒絕給付所作的 19 件判決書（詳參附錄勞工保險暫行拒絕給付相關判決勝敗及爭點整理表），可以初步整理得出以下司法實務的整體發展趨勢<sup>29</sup>：

#### 一、在 108 年度<sup>30</sup>後案件量有顯著成長

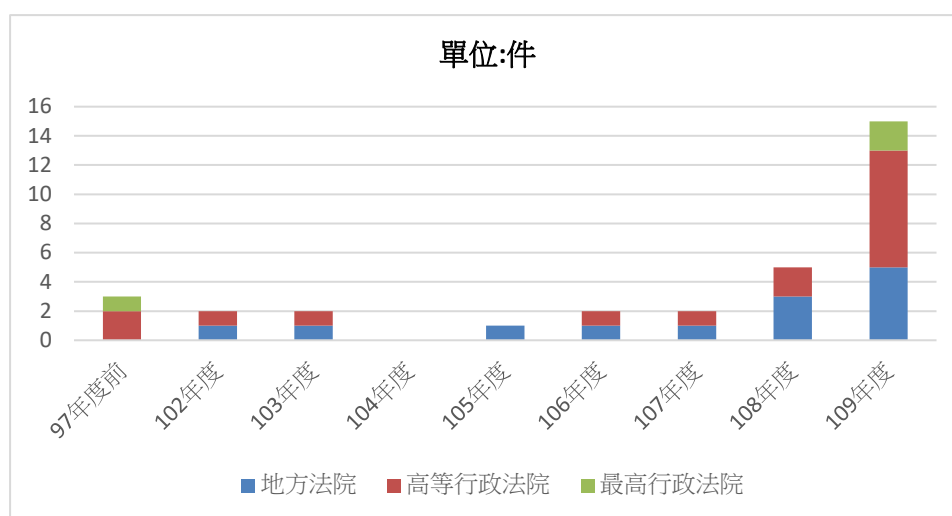
本文以勞工保險條例第 17 條第 3 項為案由，搜尋各法院案件數量，發現 97 年度前僅有 3 件零星判決，於 108 年度後案件量有顯著成長，如圖 2-1：

<sup>28</sup>司法院釋字第 474 號解釋之理由書。

<sup>29</sup>資料來源：司法院法學檢索系統與本文自行統計。檢自：[https://law.judicial.gov.tw/FJUD/default\\_AD.aspx](https://law.judicial.gov.tw/FJUD/default_AD.aspx)，最後瀏覽日期：2021 年 6 月 1 日，

<sup>30</sup>以終審判決最後裁判日期區分。

圖 2-1 暫行拒絕給付相關判決趨勢



## 二、機關勝敗訴情形

在臺北高等行政法院 106 年簡上字第 25 號判決作成前，勞工保險局在本文暫行拒絕給付之案件中，大獲全勝，勝訴率 100 百分比。

臺北高等行政法院前開判決作成後，情勢轉變了。首先，勞工保險局在一審勝訴件數 4 件，敗訴件數 9 件，勝訴率僅 30 百分比，一審機關敗訴率大幅提高至 7 成。再者，機關上訴件數 3 件，機關上訴勝訴數 1 件；被保險人上訴件數 3 件，被保險人上訴勝訴數 1 件，兩方上訴勝訴率均為 33 百分比。

## 三、上訴維持情形

在 106 年度以前，在本文題旨範圍內的上訴案件全部遭終審法院駁回，致使 106 年度以前上訴維持率高達 100 百分比，顯見下級審及終審法院見解相同。

所有期間中，駁回上訴者有：最高行政法院 95 年度判字第 1140 號判決、臺北高等行政法院 102 年簡上字第 170 號裁定、臺北高等行政法院 103 年簡上字第 169 號裁定、臺北高等行政法院 108 年簡上字第 93 號判決、最高行政法院 109 年判字第 259 號判決、最高行政法院 109 年判字第 257 號判決、臺中高等行政法院 109 年簡上字第 13 號裁定，共計 7 件，約為全部上訴案件 11<sup>31</sup>件

<sup>31</sup>扣除未上訴 6 件及上訴中 3 件，加計發回更審後再提上訴 1 件。



中的 63 百分比。

而終審法院廢棄原判決發回更審者及自為判決者則有：臺北高等行政法院 106 年簡上字第 25 號判決、臺北高等行政法院 107 年簡上字第 84 號判決（自為判決）、高雄高等行政法院 108 年簡上字第 51 號判決、臺中高等行政法院 109 年簡上字第 17 號判決，共計 4 件，約為 37 百分比，低於上訴維持率。

尤引人注目者，於 106 年度，臺北高等行政法院與下級審臺灣臺北地方法院見解發生歧異，將原判決廢棄發回更審<sup>32</sup>，第一次有行政法院就本文題旨範圍內暫行拒絕給付案件持相異之見解，且在臺灣臺北地方法院補充論理後，更審判決認勞工保險局暫行拒絕給付之核定無違誤後，臺北高等行政法院再次廢棄原判決，除具體指摘錯誤外，更自為判決，顯見其對所持見解之積極立場，致使臺灣臺北地方法院就本案與終審臺北高等行政法院之間形成意見十分「僵持」情形，其原因更值得探究。嗣後，臺灣橋頭地方法院持與臺北高等行政法院自為裁判之相同見解<sup>33</sup> 判勞工保險局敗訴，卻經高雄高等行政法院將原判決廢棄發回<sup>34</sup>，致使終審高雄高等行政法院不僅與下級審臺灣橋頭地方法院之間形成意見「僵持」情形外，與相同審級之臺北高等行政法院見解歧異。

該二高等行政法院所持見解不一致，於臺灣橋頭地方法院再次以相同見解判決勞保局敗訴後<sup>35</sup>，經高雄高等行政法院裁定移送於最高行政法院，以統一見解，形成最高行政法院 109 年判字第 259 號指標性判決，判決勞工保險局敗訴確定。

綜上，雖然上訴維持率高於廢棄率，但臺北高等行政法院 106 年簡上字第 25 號判決作成後，一審機關敗訴率大幅提升，且機關及被保險人兩方上訴勝訴率均為 33 百分比，顯見 106 年後機關一審敗訴後，也難在終審法院獲得翻盤結

---

<sup>32</sup>附表編號 6：臺北高等行政法院 106 年簡上字第 25 號判決

<sup>33</sup>臺灣橋頭地方法院 108 年簡字第 21 號判決。

<sup>34</sup>高雄高等行政法院 108 年簡上字第 51 號判決。

<sup>35</sup>臺灣橋頭地方法院 108 年簡字第 10 號判決。

果。進一步分析發現，針對其中重點爭議—保險費適用公法上消滅時效之法律效果，自臺北高等行政法院 107 年簡上字第 84 號判決勞工保險局敗訴後，該見解經最高行政法院 109 年判字第 259 號指標性判決支持。此後，下級審法院僅有臺灣雲林地方法院 109 年簡字第 5 號判決及臺灣臺北地方法院 108 年簡字第 328 號判決<sup>36</sup>，未適用該判決所揭示之法律見解。前者，原告未提起上訴；後者，臺中高等行政法院<sup>37</sup>將原判決廢棄發回。

顯見最高行政法院居於二級二審制行政訴訟頂點，其終審法律見解有拘束各下級審法院的實際效果；除因判決所適用法規及其解釋涉有牴觸憲法疑義者，尚可能例外啟動司法院大法官解釋憲法，或最高行政法院承審庭想採取不同見解可提案大法庭之外，其終局判決原則上就各該個案而言即為「一槌定音」的最終實務見解。<sup>38</sup>之後就時效爭議，勞工保險局敗訴機率有可能進一步顯著提升。

## 第二項 問題提出

本文整理上述 19 件行政法院判決後提出以下兩大點問題：

### 一、以欠費單位負責人為暫行拒絕給付對象之爭議

- (一) 積欠保險費與滯納金者係法人，嗣後該法人之負責人符合老年給付條件時，保險人得否以投保單位積欠之保險費及滯納金，拒絕否准負責人請領勞工保險給付？亦即，負責人得否主張適用勞工保險條例第 17 條第 3 項但書規定，只要補繳自己積欠部分之保險費，保險人即負有給付之義務？
- (二) 若以投保單位之負責人為暫行拒絕給付對象，應以哪任負責人為暫行拒絕給付對象？

---

<sup>36</sup>附錄臺中高等行政法院 109 年簡上字第 13 號裁定以及臺灣臺中地方法院 109 年簡字第 3 號判決，就廖詠盛即廖顯發案件並未明確論述該投保單位之保險費及滯納金請求權是否已罹於時效，故不計入。

<sup>37</sup>臺中高等行政法院 109 年簡上字第 17 號判決。

<sup>38</sup>司法院釋字第 185 號、第 371 號、第 420 號、第 572 號等相關解釋意旨。

## 二、勞保費之請求權時效爭議

### (一) 勞保費性質為何？

勞保費之法律定性不同，對於其適用之時效規定有所不同。從本文前所整理之 19 件判決理由中可發現，法院對於勞工保險費之定性看法不一。本文試以勞工保險之社會保險特質內涵、三方當事人權益關係，探討勞工保險費之法律性質、雇主負擔保險費之理由以及勞工保險費適用之收取原則。

### (二) 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，得否

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？本條款應如何解釋？是否為時效抗辯權之特別規定，或解釋為法定給付要件？

在公法請求權時效完成效果通說採權利消滅主義下，無待當事人主張，法院應依職權調查有無消滅時效完成之事實，此爭議乃勞工保險暫行拒絕給付案件之重點爭議。以及勞工保險局主張，縱認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，被告已無法律上之權利，得以暫時拒絕給付原告老年給付之請求，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，被保險人毋庸繳納保費之期間，得否不計入保險年資。

### 第三章 勞工保險之內涵與基礎關係

我國實施社會保險，始於民國 39 年開辦勞工保險，因特殊的歷史因素和政  
策環境，發展出多元的社會保險體制，區分普及式保險以及綜合性職域保險，涵  
蓋勞工保險、全民健康保險、就業保險、農民健康保險、公教人員保險、軍人保  
險等多種保險。然長期以來，社會保險法律關係並未受到關注，該基本問題未獲  
釐清，我國亦未有總則之社會法典，各種社會保險之法律關係又未必相同，且因  
社會保險具公法及私法雙重特性，不論單以公法或民法概念切入，都難以獲得圓  
滿理解，此問題是研究社會保險所有問題之基礎，因此，本章節探討勞工保險之  
內涵以及勞工保險基礎關係之法律性質，以此釐清關係人間權利義務關係。

#### 第一節 勞工保險之內涵

勞工保險是社會保險，為社會安全之下位概念之一。社會安全體系中各種手  
段因原因基礎不同，所適用之原理原則自然有差異。此處社會安全，並非直指憲  
法第 13 章第 4 節所涉及之範圍，而是國際勞工組織(ILO)102 號社會安全最低標  
準公約所論及之社會安全的權利<sup>39</sup>，意指國家基於「社會互助、危險分散及公共  
利益」考量下<sup>40</sup>，採取強制納保、繳納保費方式來組成風險共同體，當其中成員  
遭遇風險共同體所欲承擔之社會風險時，該公約提供社會安全領域之最低標準，  
涵蓋：「醫療、疾病給付、失業給付、老年給付、職業傷害給付、家庭給付、生  
育給付、失能給付、遺族給付」<sup>41</sup>等九大給付項目，對於喪失部分或全部勞動力  
者提供相關必要保障措施。具體手段常透過提供醫療照顧、所得維持或社會福利  
服務等機制構築而成，其中具體形式之一為社會保險，參照西方社會福利思想，

<sup>39</sup>陳定輝，政策性保險與社會安全功能關聯性之研究，國立師範大學政治學研究所博士論文，2005 年，頁 26、43-52。

<sup>40</sup>司法院釋字第 472 號解釋及第 683 號解釋。

<sup>41</sup>International Labour Organization(ILO),C102 - Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No.102).from:[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C102](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102).

依照社會保險的發展區分下列兩種模式<sup>4243</sup>，財源籌措部分將於本文第 4 章詳述之：

#### 一、社會保險制度之「俾斯麥模式」

團體性的社會保險，以同一團體之成員構成「風險共同體」，團體通常以「職業別」劃分，以保險費為財源。實施團體性保險的國家以德國為代表。德國年金保險之被保險人可分為兩大類，強制納保之被保險人及自願加保之被保險人。強制加保之被保險人，原則上以具有勞動從屬性受僱者<sup>44</sup>為強制納保對象，未支領薪資之建教生、符合一定資格要件在特定機構培育就業能力的身心障礙就業者，以及部分職業別之自營作業<sup>45</sup>，均屬之。自願加保之被保險人，德國認為因欠缺保障需求性，不在社會保險之強制納保範圍之內，但乃開放其自由加入現有社會保險的保障機制。<sup>4647</sup>

#### 二、社會福利制度的「貝佛里奇模式」

國民保險制度，財源為稅收，通常以社會保險稅之形式，提供國民普及式給付<sup>48</sup>，課徵對象不以職業團體為限，針對具國民身分區分受僱者、自營業者與任意加保者三類區分保險費率。給付水準較德國社會保險低，因給付目標以提供被保險人的「基本生活所需」為準，甚至有取代社會救助之功能。

<sup>42</sup>台灣社會法與社會政策學會主編，社會法，2020 年修訂三版，2020 年，頁 5-10。

<sup>43</sup>林偉如、鍾秉正，國外部分工時勞工社會保險制度研究，108 年勞動部委託研究計劃，2019 年 11 月，頁 13-16。

<sup>44</sup>受僱者可再以服勞務地點於國內或國外不同，若國內勞動之受僱者均屬強制納保被保險人，於國外勞動者，則須符合特定條件始得申請為強制納保被保險人，因為國際協助需要而派駐國外的工作者或預備服務者，以及具備德國籍，短期間須在國外工作且居住國外者，如海員等皆可以申請成為強制被保險人。參照傅從喜、林志鴻、張秋蘭、藍科正（台灣社會福利學會），德國、日本、美國及韓國社會年金保險制度面臨問題及改革方向之研究，內政部委託研究報告，2008 年 9 月，頁 36-38。

<sup>45</sup>同前註 44。

<sup>46</sup>台灣社會法與社會政策學會主編，同註 42，頁 180 以下。

<sup>47</sup>艾伯哈特、艾亨霍夫著，李玉君、林谷燕、林炫秋、邵惠玲、孫迺翊、張桐銳、蔡維音、鍾秉正譯，德國社會法，台灣社會法與社會政策學會，2019 年 11 月，頁 196 以下。

<sup>48</sup>德國四分法針對給付原因、給付內容與主體等標準作為區分基礎，可分為：社會預護、社會補償、社會促進及社會救助。日本有學者提出以社會保障法之法律關係與性質區分為四類：被保險人負有預付義務的「社會保險」、以資產調查之結果為基礎之「社會救助」、以個人生活風險發生之服務提供，但不同於社會保險的「社會福祉服務」，以及基於某種資格而無因受償的「社會津貼」四類制度。參見台灣社會法與社會政策學會主編，同註 42，頁 35 以下。



我國勞工保險採用俾斯麥模式之社會保險，以先繳保險費作為風險事故發生時提供保險給付和預護<sup>49</sup>。按憲法第 153 條第 1 項、第 155 條前段以及憲法增修條文第 10 條第 8 項規定，釋字第 683 號解釋理由書指明：「國家就勞工因其生活及職業可能遭受之損害，應建立共同分擔風險之社會保險制度。立法機關為落實上開憲法委託，乃制定勞工保險條例，旨在保障勞工生活，促進社會安全。」<sup>50</sup>

勞工保險，係一種政策性強制保險制度，所為政策性是建立在社會連帶責任理論基礎上，因此，勞工保險兼具社會性與保險性的雙重性格。「社會性」尤其展現在強制納保、法定給付內容及未有提存準備金採隨收隨付的財務程序<sup>51</sup>，以謀求社會多數人的保障；至於「保險性」乃是基於特定危險事故之共同分攤及危險轉移之功能，且具有使用者付費之性質——財源來自於保費，但基於社會連帶責任，即使在保險費計算上，也非如同商業保險一般，強調個人公平性來計算保險費。準此，勞工保險許多要素不可以商業保險比擬，不宜將之視為從商業保險分化出之特定保險，以免產生「組合上的錯誤」<sup>52</sup>。以下就勞工保險之社會性及保險性分述之：

## 第一項 勞工保險的「社會性」

### 第一款 強制納保原則

社會保險的基礎性格建構在強制納保原則，為社會保險的獨特屬性，亦是與商業保險最大的不同。國家基於社會安全目的，推行社會保險，只要符合保險身分資格者，一律納保，保險人對被保險人並無選擇權，即不須經過核保手續，不論被保險人危險性高低，皆負擔以薪資為計算基礎之保險費，並皆受同一社會保險制度相同的給付保障。反之，被保險人亦無投保之自由性。理論上，基於保險

<sup>49</sup>台灣社會法與社會政策學會主編，同註 42，頁 41。

<sup>50</sup>司法院釋字第 683 號解釋理由書。

<sup>51</sup>艾伯哈特·艾亨霍夫著，李玉君等人譯，同註 47，頁 59 以下。

<sup>52</sup>柯木興，社會保險，中華社會保險學會，102 年 1 月第 3 版，102 年 1 月，頁 88。

的「大數法則」，危險單位數量越多，大數法則越能充分發揮作用，整體損失得以適當預測，費率得以合理化，如此，社會保險制度更能穩健推行。

## 第一目 強制納保之目的

社會保險採強制納保之目的有二：

### 一、避免保險產生的「逆選擇」<sup>53</sup>，形成弱體保險

在任意性的保險制度中，身體健康、高收入的勞工對於本身健康管理，因有較充足的資力與動機自行尋求迴避風險之保障，往往不願投保。此時，進入保險體制的是極需要保險給付的高風險性勞工，該等被保險人通常僅有負擔較低保費的能力，產生逆選擇，而高額的給付支出與低保費收入的弱體保險，勢必無法永續經營，有違保險制度屬繼續性與長期性的事業本質。只有藉由強制納保，使符合法定義務者即負有納保及繳費義務，保險團體才得以「源源不絕」，成為保險給付最有利的保證。

### 二、達到「風險共同分擔」以及「所得重分配」目的

保險是風險共同分擔的制度，被保險人的風險危害的發生具不可預測，且發生的後果往往非個人或家庭得以獨立承擔。社會保險透過強制納保原則，使符合資格之被保險人共同分攤風險，並在高所得負擔者較高保費下，達到所得重分配之目的。

## 第二目 強制納保合憲性

釋字第 472 號解釋揭示：「強制納保、繳納保費，係基於社會互助、危險分攤及公共利益之考量，符合憲法推行全民健康保險之意旨」釋字第 609 號解釋理由書明確闡釋勞工保險強制納保原則：「勞工保險除自願參加保險者外，更具有強制性，凡符合一定條件之勞工均應全部參加該保險，非如商業保險得依個人意願參加。保險人對其危險之高低無須為評估之核保手續，更不能因危險過高而拒

---

<sup>53</sup>柯木興，同註 52，頁 56。

絕其投保。」這兩號解釋以國家推行社會保險，乃係憲法要求，直接肯認強制納保之合憲性。

### 第三目 勞工保險之以強制納保對象為主，自願加保為輔

勞工保險是在職保險，實施對為實際從事工作，獲得報酬之勞工。依照勞工保險條例規定，立法者將勞工區分為應強制加保者與得自願加保者二大部分：

#### 一、強制加保對象

按勞工保險條例第 6 條第 1 項規定，可將投保單位區分為以下三類：

- (一) 雇主：該條項第 1 款至第 5 款之勞工，為勞工保險典型納保對象，一般以符合勞動從屬性之要件，且勞工實際從事該工作時，為強制納保時點<sup>54</sup>。其中該條項第 1 款至第 3 款規定之投保單位，參加勞工保險後，僱用勞工縱減至 4 人以下，依同條例第 7 條規定，仍應繼續參加勞工保險。
- (二) 所屬團體：無一定雇主或自營作業而參加職業工會以及參加漁會之甲類會員者，應以該職業工會或漁會為投保單位，參加勞工保險。<sup>55</sup>
- (三) 所屬機構：勞工保險條例於 77 年 2 月 3 日之修法理由指明，係指職業訓練機構。

#### 二、自願加保對象

- (一) 準用勞工保險條例自願參加

按勞工保險條例第 8 條規定：「下列人員得準用本條例之規定，參加勞工保險：I 一、受僱於第 6 條第 1 項各款規定各業以外之員工。二、受僱於僱用未滿 5 人之第 6 條第 1 項第 1 款至第 3 款規定各業之員工。三、實際從事勞動之雇主。四、參加海員總工會或船長公會為會員之外僱船員。II 前項人員參加保險後，非依本條例規定，不得中途退保。III 第一項第三款規定之

<sup>54</sup>此處「雇主」應如何解釋，該條文所稱之受僱，是否必以具有實質上之僱傭關係為要件，在實務上有爭議，為非本文重點，此處不予深入探究。

<sup>55</sup>勞工保險條例第 6 條第 1 項第 7 款及第 8 款規定。



雇主，應與其受僱員工，以同一投保單位參加勞工保險。」<sup>56</sup>，此處所稱「自願參加」，取決於投保單位意願，而非被保險人。

## (二)自願繼續加保

按勞工保險條例第9條規定：「應徵召服役者、派遣出國考察、研習或提供服務。因傷病請假致留職停薪，普通傷病未超過一年，職業災害未超過二年者。在職勞工，年逾65歲繼續工作者。因案停職或被羈押，未經法院判決確定者。」<sup>57</sup>另依勞工保險條例施行細則第21條第1項規定，本條例第9條及育嬰留停繼續加保<sup>58</sup>之被保險人自願繼續加保時，勞動部認：「投保單位不得拒絕，投保單位必須為其申報繼續加保，此為強制投保單位承諾，係因勞工保險條例屬強制締約之類型。」<sup>59</sup>

## (三)自願繼續加保普通事故保險

勞工保險條例第9條之1規定：「被保險人參加保險，年資合計滿15年，被裁減資遣而自願繼續參加勞工保險者，由原投保單位為其辦理參加普通事故保險，至符合請領老年給付。」<sup>60</sup>該條立法目的是因98年勞保年金改革前，被保險人請領勞保老年給付時，須同時符合97年7月17日修正前之勞工保險條例第58條第1項所定各款年齡、年資，以及離職退保三要件，然中高齡失業者不符老年給付請領要件，又因轉職困難，無法繼續參加勞保，將永遠無法合致老年請領要件，爰規定被裁減資遣被保險人得繼續參加勞工保險普通事故保險。<sup>61</sup>

## (四)於職業災害醫療期間終止勞動契約病退保

---

<sup>56</sup>勞工保險條例第8條。

<sup>57</sup>勞工保險條例第9條。

<sup>58</sup>性別工作平等法第16第2項。

<sup>59</sup>行政院勞工委員會80年6月11日台80勞保2字第02535號函。

<sup>60</sup>勞工保險條例第9條之1。

<sup>61</sup>現行勞工保險條例第9條之1被裁減資遣被保險人繼續參加勞工保險之規定，在勞工保險老年給付年金化以及國民年金實施後，除斷保族仍有繼續適用之實益外，其餘被保險人應已無退保後，未再參加勞保而無法請領老年給付之情形（申請前死亡不在討論範圍），應不宜再以此條繼續加保，以維持勞工保險為在職保險之核心理念。

職業災害勞工保護法第 30 條規定：「參加勞工保險之職業災害勞工，於職業災害醫療期間終止勞動契約並退保者，得以勞工團體或勞工保險局委託之有關團體為投保單位，繼續參加勞工保險普通事故保險，至符合請領老年給付之日止，不受勞工保險條例第 6 條之限制。」<sup>62</sup>

綜上，我國勞工保險參照德國俾斯麥模式，在納保對象之設計，與德國年金保險相似，可依被保險人身分分為以下幾類：

#### 一、有一定雇主之受僱勞工

強制加保之被保險人部分，雖設有僱用 5 人之限制，以受僱者為核心且典型之保障對象。第 8 條自願加保之規定，除實際從事勞動之雇主外，以及第 9 條自願繼續加保之規定，以受僱勞工為適用對象。

#### 二、無一定雇主勞工或自營作業者之職業工人

因我國政治發展，職業工會成為因應勞工保險而生之特殊投保單位<sup>63</sup>。首先，以無一定雇主之勞工或自營作業者，前者，使其成為承接受僱於 5 人以下投保單位之勞工，參加勞工保險之特別保險管道；後者，未如德國區分職業別，只要入會成為職業工會會員之自營作業者，均為強制納保對象。其二，在入會自由下，此類被保險人實質上具選擇投保的自由，成為強制納保對象（勞保條例第 6 條第 1 項第 1 至 3 款）、自願加保對象（勞工保險條例第 8 條、第 9 條及第 9 條之 1）甚或非勞工保險保障對象自由進出勞工保險之管道，變相形成勞工保險逆選擇的

---

<sup>62</sup>職業災害勞工保護法第 30 條規定。

<sup>63</sup>立法院公報第 77 卷第 28 期委員會紀錄，頁 170，鄭水枝委員發言。

管道。<sup>64</sup>

### 三、無一定雇主勞工或自營作業之漁業人員

此類被保險人與漁會間之法律關係亦為會員關係，因此也有前述在職業工會發生之問題，但漁業通常屬原始經濟活動，與農業同屬一級產業部門，農漁民的經濟活動受大自然影響甚深，相較於工會，漁會之成立目的、運作以及會員屬性與農會更為相近，因此有關部門在制訂政策上常基於「農漁本一家」的理念，例如依老年農民福利津貼暫行條例，發放對象即為符合條件之農民與漁民，可見漁會的政治性格更傾向農會，國家對一級產業部門與二級產業部門之照拂色彩有程度上差異，在漁會之被保險人保險費負擔，於勞工保險條例民國 77 年 1 月 15 日修正前，是由備付金項下撥充，勞、雇雙方無須另行負擔，後雖因掛名入會加保情形嚴重以及備付金短缺之考量將備付金制度取消<sup>65</sup>，但被保險人自行負擔之保險費比例僅為百分之二十，其餘百分之八十為政府負擔，與職業工會被保險人負擔比例差距甚大。

### 四、實際從事勞動之雇主

另外，本文題旨主要爭議對象，以勞保條例第 8 條第 3 款實際從事勞動之「雇主」身分之被保險人（即同為欠費單位負責人之被保險人），因此就本條款細論之，此稱雇主，解釋上是否應與第 6 條之「雇主」相同？

依勞工保險條例第 6 條所稱「雇主」，係指事業單位雇主，非自然人雇主<sup>66</sup>，

---

<sup>64</sup>臺北高等行政法院 92 年訴字第 3083 號行政判決認為，「依照勞工保險條例規定，立法者，雖將勞工區分為應強制加保者與得自願加保者二大部分，然而自各條文規定中，在在可見立法者亟欲照顧實際從事勞動工作者之美意。…，是否應或得參加勞工保險，宜自是否實際從事勞動工作之角度觀察，始與憲法保護勞工之基本國策無違。…本件原告既有實際從事勞動，則其縱不得以高雄市理燙髮美容材料運送業職業工會為投保單位，參加勞工保險為被保險人，然依上說明，非不得以其個人為投保單位加保，被告不思為實際從事勞動者積極辦理加保事宜，僅斤斤計較於得否以某一投保單位加保，並遽為原告退保及否准殘廢給付申請之處分，其法律見解尚有違誤」此時，只要勞工確有實際從業，縱使不符合職業工會加保資格，該違法瑕疵因不具重要程度，勞保局不得取消（撤銷）其被保險人資格，或者直接看作係對被保險人信賴利益之保障。

<sup>65</sup> 勞工保險條例第 6 條民國 77 年 1 月 15 日修法理由。

<sup>66</sup> 最高行政法院 102 年判字第 340 號判決；行政院勞工委員會 91 年 5 月 7 日勞保 2 字第 0910 022534 號函。

因勞工保險投保單位之設立須檢附相關登記文件，因此以商號或公司設立為成立投保單位之前提<sup>67</sup>。在相同解釋下，勞保條例第 8 條第 3 款之雇主，應限於獨資商號之負責人，因實際從事勞動者必以自然人為限，又要同時符合事業單位雇主之定義性解釋，僅有所生權利義務仍歸諸出資之個人的商號為限。

然，勞動部則認，解釋上不以商號為限，在公司、行號係指實際從事勞動對外代表公司或商業登記之負責人，甚至以函釋擴大第 8 條自願加保對象之範圍，認「非對外代表公司之董事、商業登記之合夥人或依法委任之經理人，如係實際從事勞動者，為保障其工作及生活之安全，得比照同條例第 8 條規定，以該公司或單位為投保單位辦理加保。」<sup>68</sup>

本文認為，勞保條例第 8 條第 3 款立法理由，將自願投保對象擴及於投保單位實際從事勞動之雇主，係考量小型事業雇主，其所得不多，與一般受僱勞工無異，若兼具勞資雙重身分者，例如小店東，應納入保障範圍，過程中有委員認應明文限制「小規模營業之行業」以避免解釋爭議，但當時尚未推行全民健保，醫療保險部分仍分散於公保與勞工保險條例，有將勞工保險全民保險化之討論，主管機關仍未將此條文明確定義。<sup>69</sup>而現今勞工保險為職域保險甚明，解釋上，應回歸小規模營業之行業為限。

## 第二款 基本生活保障

傳統理論認為個人應為自己的經濟不安全負大部分的責任，政府僅提供最低收入安全的保障，個人必須以本身的儲蓄、投資及保險來補充政府經濟安全計畫之不足<sup>70</sup>。

基本生活保障<sup>71</sup>，亦有學者稱「最低收入安全」<sup>72</sup>，非指最低生活需求，一般

---

<sup>67</sup>勞工保險條例施行細則第 13 條。

<sup>68</sup>勞動部勞動保 2 字第 1030140112 號函釋。

<sup>69</sup>立法院公報第 77 卷第 28 期委員會紀錄，頁 160、168-170。

<sup>70</sup>柯木興，同註 52，頁 80。

<sup>71</sup>台灣社會法與社會政策學會主編，同註 46，頁 131。



折衷的界定認為，社會保險給付結合被保險人他項收入及資產足以維持大多數人之基本生活需求<sup>73</sup>，且在原有所得基準上考量所得替代率，以維持個人原有生活水準<sup>74</sup>，目標設定上並無絕對標準。但基於社會保險與社會救助之目標功能不同，最低生活需求由社會救助提供，社會保險應當高於社會救助的最低生活需求。

社會保險所提供之給付水準越趨於社會救助之最低生活需求，成為基礎保障，例如國民年金，給付金額與社會救助相差無幾，且有最後一層社會保險保障之為意味，即為「基本保障」<sup>75</sup>。

### 第三款 社會適當性原則

社會適當性原則是與保險原則相反的理念，乃是以社會公平為目的，所有被保險人發生保險事故時能提供維持某種生活水準的給付，用以維持一般社會生活水準的最基本需求<sup>76</sup>。在風險分攤之外，社會保險尚承擔其他社會政策目的。社會保險的保費與個人風險程度無關，而是依其經濟能力計算，保費與保險給付之間不具個別對價性，而是具有社會重分配的效果，使經濟弱勢者亦能透過風險分攤方式確保其經濟安全。扶助原理與福利原理之財源，均採公費負擔方式。<sup>77</sup>

即使在保險費計算上，社會保險也非如同商業保險一般強調個人公平性，而是強調社會適當性原則，其基本精神展現在自助互助、風險分擔、財務能力大者幫助能力小者，首重「量能原則」，其可分為水平的公平與垂直的公平，前者是同樣所得者，負擔相同的保險費；後者則是高所得者負擔較高的保險費，低所得者的費用負擔較輕。而在保險事故發生時給予相同給付的保障，以實現社會公平的目的，有些類似劫富濟貧的概念，因此，社會保險的社會適當性也常以所得重

---

<sup>72</sup>柯木興，同註 52，頁 80。

<sup>73</sup>柯木興，同註 52，頁 81。

<sup>74</sup>郭明政，社會保險法律關係爭議問題之探討，載：行政法實務與理論(一)，林明鏘、葛克昌主編，2003 年，頁 475。

<sup>75</sup>台灣社會法與社會政策學會主編，同註 46，頁 148。

<sup>76</sup>柯木興，同註 52，頁 81-83。

<sup>77</sup>孫迺翊，憲法解釋與社會保險制度之建構—以社會保險「相互性」關係為中心，臺大法學論叢，第 35 卷第 6 期，2006 年 11 月，頁 259。

分配的理念來表現。社會保險對於低收入戶、子女眾多者、婦女及退休者特別有利，因這些被保險人或受益人所獲得的保險給付與其事先繳交之保險費非謹守對價關係。

就此，大法官透過憲法解釋作出相當程度釐清：司法院釋字第 472 號解釋認為：「全民健保採行強制納保、繳納保費，係基於社會互助、危險分攤及公共利益之考量，符合憲法推行全民健康保險之意旨」<sup>78</sup>，此解釋中吳庚大法官協同意見書明確指出「吾國過去舉辦之各項社會保險，並非真正之對價關係」<sup>79</sup>，但未詳細論述對價關係在社會保險制度中之運用；直至釋字第 609 號解釋明確闡釋：「勞工分擔之保險費係按投保勞工當月之月投保薪資一定比例計算，與保險事故之危險間並非謹守對價原則，而是以量能負擔原則維持社會互助之功能。」<sup>80</sup>

不同社會保險制度設計，所得重分配效果有著顯著的差異，全民健康保險之短期性及實務給付模式，保險費計算基礎之薪資分級，投保薪資天花保較高，較貼近真實所得，所得重分配的功能顯著。

相較之下，勞工保險在各項保險給付標準設計上，因有長期性的年金保險給付，被保險人所取得的年金額度與其薪資以及年資，亦即其保費貢獻度，較為相關，因此所產生的所得重分配效果較不顯著。但勞工保險仍有社會適當性原則的色彩，以遺屬年金為例，被保險人之遺屬，並未曾繳交保費，但得以在被保險人死亡時獲得保險給付，並有遺屬加計以及失能給付上眷屬加發的設計，有點類似德國家庭保險的概念，透過對於一家之主的收入保障，即可及於全部的家庭成員。反之，未婚或子女較少的被保險人就相對負擔較多的保費<sup>81</sup>。

---

<sup>78</sup>司法院釋字第 472 號解釋理由書。

<sup>79</sup>司法院釋字第 472 號解釋吳庚大法官協同意見書。

<sup>80</sup>謝子凡，社會保險對價規範合憲性之研究，國立臺北大學碩士論文，2004 年，頁 110。

<sup>81</sup>台灣社會法與社會政策學會主編，同註 46，頁 183 以下。

## 第二項 勞工保險的「保險性」

### 第一款 保險原則

勞工保險雖負有保障勞工生活及社會安定之意旨，但立法者既選擇以法定強制保險形式履行國家任務，強制性對人民課徵保險費作為收入財源，人民以此取得請領保險給付之權利，勞工保險依循保險制度中風險共同分攤及損益相抵之原則運作，即有必須遵守之保險原則，不是因保險原則具備憲法上特殊優位性，而是為維持對人民權利義務限制以及給付之正當性<sup>82</sup>。

勞工保險之保險原則運作，與商業保險不同，例如基於強制納保原則，不論被保險人體況如何，只要符合法定要件，均有依法參加勞工保險之公法上權利及義務，因此，保險人不須事前核保，被保險人亦無須負一般商業保險之告知義務。但非指勞工保險無適用保險法理之可能，而是因勞工參加勞工保險之權利受憲法保障，對於勞工或受益人勞工保險之權利義務事項限制，屬法律保留原則之適用範圍，應以法律或法律明確授權之命令規範。<sup>83</sup>

是以，雖基於社會適當性原則，保險原則在社會保險制度運作上並非十分精確，因為若要求個案中保費與保險給付之間須嚴守「數學的比例關係」，將失其社會性，與一般商業保險無異，但保險給付具備對待給付之等價性原則，以及社會保險中，保險原則仍是準據之一，為維持社會保險制度存在之合憲性基礎。

### 第二款 財務自給自足原則

社會保險適用財務自給自足原則，不需要為社會保險提供資金，應要求整體

---

<sup>82</sup>蔡維音，勞工保險中之「保險原則」—談勞保事故之認定談起，月旦法學教室，第48期，2006年10月，頁95-101。

<sup>83</sup>司法院釋字609號解釋理由書。

保費收入與保險支出收支平衡，實現內部平衡，始能永續經營<sup>84</sup>。雖未要求個人給付與保險費之間呈現數學的比例關係，但須遵守保險之自我負擔（保費繳納）以及風險分攤之機制<sup>85</sup>，且保險制度透過劃定構成風險共同體之成員，將保險費繳納義務人與全體納稅義務人分離，在於租稅與社會保險同屬國家達成履行公共任務可採行之財政工具，哪些風險應由全體納稅人以租稅負擔，哪些應由社會保險負擔，應符合平等原則，此乃社會保險與其他以租稅為財源之社會給付最顯著之判別條件，也是將保險費財務獨立於租稅運作之意義。

財務自主原則可作為社會適當性原則與保險原則之衡平橋梁，避免政治及利益團體影響，以及被保險人因為非自費性的福利觀念，產生謀求物超所值的心理，導致社會保險出現自助餐效應<sup>86</sup>，對於其他被保險人及納稅義務人不公平現象。

綜上，首先，勞工保險之保險費雖不如商業保險一般強調個人公平性，透過強制原則的運作，企能減少或避免逆選擇的道德危險問題發生，但勞工保險在投保單位之設計上變相使得被保險人得依意願自由參加，在勞工保險不須核保的前提下，逆選擇的問題會比商業保險更為嚴重，更加劇勞工保險的自助餐效應。

其二，依勞工保險條例第 15 條規定，不同投保單位之被保險人應負擔之保險費比例不同，政府補助之比例亦不同，導致合法與違法參加勞工保險之被保險人及投保單位之間保險費負擔之不平等問題。

其三，非強制納保對象之勞工，即使在不合規定之情形下，將因個人意願選擇投保與否，受到不同社會保險制度之保障，此亦變相瓦解其他社會保險之強制納保原則，例如：原無法參加勞工保險之勞工，為國民年金之被保險人，卻透過

---

<sup>84</sup> Hinrichs, Karl : Social insurances and the culture of solidarity: The moral infrastructure of interpersonal redistributions - with special reference to the German health care system, ZeS-Arbeitspapier, No. 03/1997, Universität Bremen, Zentrum für Sozialpolitik(ZeS), Bremen, p.19,1997. from:<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/41547/1/567147541.pdf>.

<sup>85</sup>蔡維音，勞工保險中之「保險原則」－談勞保事故之認定談起，同註 82。

<sup>86</sup>柯木興，同註 52，頁 71-74。



職業工會或漁會參加勞工保險。

## 第二節 勞工保險基礎法律關係

### 第一項 勞工保險為公法上法律關係

關於社會保險法律關係之性質，係公法或私法上法律關係，為早期爭論焦點，目的多在於釐清社會保險相關紛爭應適用之救濟途徑，而非討論契約或其他行政行為。

早在勞保開辦之初，最高行政法院 44 年度判字第 30 號判決即指出，「勞工保險為公法上之法律關係，與普通商業保險為私法上之契約關係不同」<sup>87</sup>，此項見解並一再著為判例<sup>88</sup>。惟普通法院則認為，勞保主管機關對於被保險人資格審核事項，係本於行政權作用所為處分，為公法事件；而對於勞保給付事件，性質屬於一般金錢給付之請求，屬於私權事項，且勞工保險之保險人既得向普通法院訴請投保單位給付保險費及滯納金，尚難謂被保險人或受益人不得向普通法院訴請保險人給付保險給付<sup>89</sup>，而未以無管轄權駁回所請之事實，推定最高法院認為公務人員保險及勞工保險為私法契約，應循普通法院尋求救濟，亦著成判例<sup>90</sup>及決議<sup>91</sup>。

直至釋字第 466 號解釋明白肯認：「按公務人員保險為社會保險之一種，具公法性質，關於公務人員保險給付之爭議，自應循行政爭訟程序解決…」<sup>92</sup>，將

---

<sup>87</sup>最高行政法院 44 年度判字第 30 號判決。訴願及再訴願決定則認為，保險給付之爭執係債權債務行為，應向普通法院提起民事訴訟。

<sup>88</sup>54 年判字第 91 號及 55 年判第 228 號判例。

<sup>89</sup>最高法院 76 年度台上字第 2522 號民事裁判，且當時勞工保險局請求投保單位給付保險費，須循民事程序。

<sup>90</sup>最高法院 56 年台上字第 3372 號判例。

<sup>91</sup>最高法院 60 年度第 1 次民、刑庭總會會議決議（二）及司法院民事廳 83 年 6 月 16 日（83）院台廳民一字第 11005 號決議。

<sup>92</sup>司法院釋字第 466 號解釋。

社會保險定性為公法上之法律關係，惟在我國行政救濟相關法制未臻完備前，應容許其向普通法院提起救濟，才使社會保險法律關係屬公法或私法性質之爭議塵埃落定。

勞工保險之屬性，於釋字第 568 號及 609 號解釋均明確指出：「勞工依勞工保險條例參加勞工保險及因此所生之公法上權利，應受憲法保障。」<sup>93</sup> 確立勞工保險之性質係一種公法上法律關係。

## 第二項 勞工保險三方當事人之權利義務

本項藉由討論勞工保險三方當事人之法律地位，釐清各方權利義務關係。

### 第一款 保險人

保險人之權利是在保險關係成立時得請求保險費，其義務是在承保危險事故發生時負擔給付責任。勞工保險局為勞保唯一的保險人，以往組織型態為事業單位，有是否為行政機關之爭議，此爭議已因組織改造為行政機關塵埃落定。

### 第二款 被保險人

生育、傷病、失能、老年、死亡及職業災害均為勞工之直接風險，對於保險標的具有保險利益之人乃勞工，因此，勞工保險保基礎關係中之當事人為勞保局與被保險人，其有請求保險給付之權利。被保險人於勞保法律關係中主要義務即為繳納健保費，惟並非直接向勞保局繳納，而是透過投保單位代為扣、收繳。

若類比商業保險，因勞工保險行政契約的權利義務均為法定，導致勞工保險契約當事人認定上，與我國保險法採大陸法體系中之保險契約當事人認定顯不相同，較傾向英美法體系，一方當事人為保險人，另一方則為被保險人，其認為一般人通常為自己之利益投保，因此，投保後被保險人基於當事人之地位當然取得給付請求權，也基於當事人地位而負有交付保費義務。

---

<sup>93</sup> 司法院釋字第 568 號及 609 號解釋。

### 第三款 投保單位

保險關係是存在於勞保局與被保險人之間，投保單位只是勞工保險基礎關係中的第三人。雖然如此，投保單位在勞保基礎關係中卻有舉足輕重的地位，依照勞工保險爭議事項審議辦法第 2 條規定，亦得為行政爭訟之當事人。

#### 第一目 投保單位之主要義務

按勞工保險條例第 10 條規定：「投保單位有為所屬勞工投保手續之義務。」<sup>94</sup>再按勞工保險條例第 15 條及第 16 條第 1 項規定略以：「受雇勞工、職業訓練機構接受訓練者、實際從事勞動之雇主之被保險人，其普通事故保險費由投保單位負擔百分之七十，被保險人之保險費應由投保單位負責扣、收繳，連同投保單位負擔部分，一併向保險人繳納；另職業工會、漁會會員、參加海員總工會或船長公會為會員之外僱船員以及裁減續保之被保險人，應按月向其所屬投保單位繳納，並由投保單位負責彙繳保險人。」<sup>95</sup>

換言之，投保單位有為被保險人辦理投保手續之義務，在保險費方面，部分投保單位依法須負擔部分保險費，以及代為扣、收繳保險費，並繳納給保險人之給付義務，詳下圖 3-1。

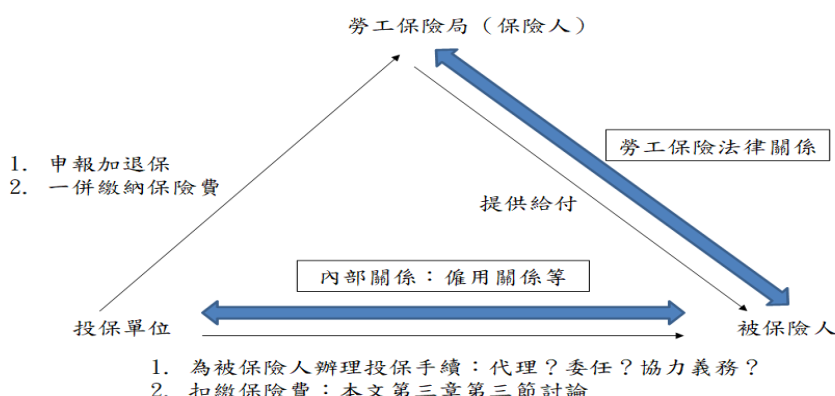
本文此部分先針對投保單位辦理投保手續以及負擔部分保險費之義務，探究勞工保險關係之成立、終止，投保單位之地位為何。至於投保單位扣、收繳保險費之義務，因涉及勞工保險費債務人之複雜判斷，且並非不得與前開保險關係分別討論，本文於第五章第一節第四項探討第四項「以稅法概念推展投保單位收繳保險費之法律關係」部分討論。

---

<sup>94</sup>勞工保險條例第 10 條

<sup>95</sup>勞工保險條例第 15 條及第 16 條第 1 項。

圖 3-1 勞工保險三方關係



資料來源：作者自行繪製

## 第二目 勞工保險分類及投保單位類型之影響

勞工保險之強制加保原則，加上勞工保險係團體保險之特質，只要符合加保資格者，被保險人及投保單位均無拒絕加保的權利，有權請求成立勞工保險關係之人係被保險人抑或投保單位？

在討論全民健保之投保單位時，蔡維音教授指出「社會保險關係之當事人是保險人與被保險人，投保單位是依據法律規定單方被課予公法上義務，其本身並非保險關係之當事人，而是保險關係外之第三人」<sup>96</sup>。

許宗力大法官<sup>97</sup>將蔡維音老師之見解套用在勞工保險保單位，闡釋在社會保險強制納保原則下，投保單位為其所屬勞工辦理參加保險事宜，悉依勞工保險條例之規定，勞工保險保基礎關係中之當事人為勞保局與被保險人，雇主因不對保險標的具有保險利益，非如商業保險中要保人基於自己為契約當事人之意思向保險人締結保險契約而非要保人。因此，投保單位僅為法律設定之「輔助角色」，不具有法律關係之主體性。

投保單位繳納保險費之義務，並非基於保險契約當事人（即要保人）之地位

<sup>96</sup>蔡維音，全民健保之法律關係剖析（上）對中央健保局、特約醫事機關以及被保險人之間的多角關係之分析，月旦法學雜誌，第48期，1999年5月，頁67-78，頁74。

<sup>97</sup>司法院釋字第568號解釋許宗力大法官協同意見書，頁24-27。

履行契約義務，觀諸勞保條例第 17 條第 3 項但書之規定，若被保險人已履行繳納保費之義務，保險人即不得以投保單位積欠保費為由，對被保險人暫行拒絕給付，可知被保險人及投保單位繳納保險費之義務係個別獨立。因此，投保單位繳納保險費之義務，乃是勞工保險條例所創設，投保單位基於私人地位對保險人勞工保險局之公法上之給付義務，不因此等規定而使其成為社會保險法律關係之當事人，是勞工保險基礎關係外的第三人。<sup>98</sup>

在判決實務上，台北高等行政法院 100 年度訴字第 1035 號判決持相同見解，認投保單位於契約中並無地位，「勞保契約的當事人乃保險人及被保險人<sup>99</sup>，…勞工保險加、退保採行申報制度，乃在於課予各投保單位據實申報之責…（雇主）踐行雇主自身於行政法之義務，以勞保契約之架構而論，本質上不過係『代勞工為投保之意思表示』，其『於契約中並無地位』。<sup>100</sup>」

然而，近來 107 年高等行政法院及地方法院行政訴訟庭業務交流法律座談會提案及研討結果提案五，表示不同見解，認為當投保單位係雇主時，負有繳納普通事故及職災事故保險費之義務，地位等同於保險契約之要保人，對保險標的自是具有保險利益，而非僅止於事實上之利害關係，有權對勞保局作成之職業傷害傷病給付提起行政救濟。<sup>101</sup>

綜上，判決實務上，對於投保單位之地位依然搖擺不定，並未因釋字抵定。根本原因是，勞工保險具有職災保障功能，不僅保障勞工，同時亦具有分擔雇主經營風險之功能，而勞工保險局作成職業災害認定後，在後續職業災害保險費率

---

<sup>98</sup>與孫迺翊老師持相同見解，蔡維音，社會國之法理基礎，2001，頁 178；許宗力，同註 97；最高行政法院行政 95 年度判字第 1299 號裁判

<sup>99</sup>蔡維音教授同此見解，蔡維音，全民健保之法律關係剖析（上）對中央健保局、特約醫事機關以及被保險人之間的多角關係之分析，同註 96，頁 74。

<sup>100</sup>台北高等行政法院 100 年度訴字第 1035 號判決。

<sup>101</sup>決議文：「勞工保險條例所指之投保單位係指有義務為被保險人加入勞工保險，且投保單位係雇主時，並負有按被保險人之月薪資總額向保險人繳付被保險人之普通事故保險費及職業災害保險費之義務，則投保單位係雇主之情形時，地位等同於保險契約之要保人（參見保險法第 3 條規定），且其既受國家指示為其受僱之在職勞工加保以保障其生活，其『對保險標的自是具有保險利益，而非僅止於事實上之利害關係。』」



計算及雇主完全補償責任，有法院見解認已生構成要件效力<sup>102</sup>。因此，將投保單位全然排除於勞工保險基礎關係外，僅是契約中無地位之第三人，尤其在職災案件中似乎又有些扞格不入。

因此，本文認為應將「普通事故保險」和「職業災害保險」分開看待：普通事故保險之保險利益存在於被保險人，且保險費不全由雇主負擔，此不因投保單位之性質有不同，將投保單位定位勞工保險基礎關係外的第三人應無疑義；職災事故保險中，則應以投保單位類型區分，若為職業工會、漁會等不具僱傭關係者，職業災害保險費用由被保險人自行負擔，保險契約存在於勞保局及被保險人之間，投保單位僅為輔助角色，與勞工保險法律關係並無關係。但投保單位為雇主時，職業災害保險費用由雇主全額負擔，且當勞工遭遇職業災害時，雇主依勞基法須負擔職業災害補償責任<sup>103</sup>，在職業災害發生可歸責於雇主的情形，雇主同時須負擔民事侵權行為之損害賠償責任，但如同一事故，依勞工保險條例或其他法令規定，已由雇主支付費用補償者，雇主得予以抵充<sup>104</sup>。雇主的抵充範圍並不只限於勞工保險，雇主為勞工投保商業保險者，得就該商業保險中由雇主擔負保險費所得保險給付抵充，此為實務見解所採<sup>105</sup>。故，本文認為在職災保險之法律關係中，投保單位為雇主時，角色不因勞工保險或商業保險有所不同，應可作相同解釋，將其解為要保人更為妥適。

### 第三目 投保單位與被保險人之法律關係

投保單位為所屬被保險人辦理投保手續之義務，該法律關係為何？

一般認為<sup>106</sup>投保單位是基於其與被保險人之間的內部關係而負有此義務，若以雇主為投保單位，其與被保險人之間為「僱用關係」，若以職業工會投保單位，

<sup>102</sup> 勞工保險之職災認定對於雇主勞基法之完全補償責任及民事賠償有無構成要件效力，多有爭議，在通勤職災案件此爭議尤其多。

<sup>103</sup> 勞動基準法第 59 條。

<sup>104</sup> 勞動基準法第 59 條但書規定。

<sup>105</sup> 最高法院 95 年台上字第 854 號民事判決；行政院勞工委員會(87)台勞動三字第 017676 號函。

<sup>106</sup> 蔡維音，全民健保之法律關係剖析（上）對中央健保局、特約醫事機關以及被保險人之間的多角關係之分析，同註 96，頁 74。

其與被保險人之間應為「社團法人與會員關係」，職業工會與被保險人間屬民法委任關係，由勞工繳納費用委任職業工會為其投保勞工保險。至於若以職業訓練機構為投保單位，其與被保險人之間則可能為公法上或私法上的職業訓練關係。自願加保對象中之實際從事勞動之雇主，以投保單位組織型態區分，若為獨資商號，因權利義務主體即為負責人，等於以自己為投保單位加保；若為法人，則雇主與法人間為委任關係。

投保單位因特定內部關係被法律課予履行投保之公法上義務，該法律關係有委任關係、代理關係及投保單位單純履行公法作為義務之可能：

委任關係說，投保單位僅與被保險人發生私法上委任關係，其為被保險人之履行輔助人，投保單位若未履行，勞工得依勞保條例第 72 條規定對其請求損害賠償，屬強行的契約法規<sup>107108</sup>。代理關係說，以台北高等行政法院 100 年度訴字第 1035 號判決為例，將投保單位履行投保手續認定為代理勞工為意思表示。

但委任或代理關係無法解釋為何被保險人（本人）無自行向保險人申報之空間，因此本文認為，因勞工保險係採申報制，投保單位為所屬勞工申報投保事項，係「強制性之公法義務」，非受委任或代理勞工行使權利。

稽諸勞工保險具有大量行政及資訊不對稱（有關勞工到、離職、勞工基本資料、工資、工作事實及證據資料，主要掌握在投保單位手中）之事物特徵，為兼顧行政調查成本及提高行政服務效率，於法制設計上，勞工保險採「團體保險」設計，有關被保險人各項資料之登載乃採申報主義，課予投保單位應本於誠信原則申報投保事項，此為強制性之法定作為「義務」，而非係代理所屬勞工行使「權

---

<sup>107</sup>最高法院 72 年度台上字第 369 號民事判決

<sup>108</sup>此見解亦為行政院勞工委員會（改制前勞動部）80 年 6 月 11 日台 80 勞保 2 字第 02535 號函釋所採：「依現行勞工保險條例第 9 條第 4 款規定，被保險人年逾 60 歲（現提高為 65 歲）繼續工作者，得繼續參加勞工保險，此係規定被保險人屬自願性之加保，對該勞工並無強制性，惟勞工如願續保，則投保單位必須為其申報繼續加保，『此為強制投保單位承諾，係因勞工保險條例屬強制締約之類型。』如未為其繼續加保，依同條例第 72 條規定，處投保單位罰鍰，勞工因此所受之損失，並應由投保單位依本條例規定之給付標準賠償之。」

利」。<sup>109</sup>

勞工本人無向勞保局自行申報投保事項之權利，觀諸勞工保險條例第 6 條第 1 項規定可知，勞工保險係在職勞工團體保險，以雇主或所屬團體或所屬機構為投保單位，並由渠等投保單位辦理保險對象各項保險之異動及保險費之收繳，以團體保險方式辦理始能達成強制性。是以，勞工保險整體之法規及辦理保險手續等架構，均以投保單位為基礎，由法人或營利事業成立投保單位，其所屬勞工為投保對象，加退保等保險相關事宜均經由投保單位向保險人為之，且投保單位須分擔保險費，被告開立保險費繳費單原則上皆以投保單位為對象<sup>110</sup>，而非個別被保險人。

因此，若投保單位未依規定為勞工申報投保事項時，依勞工保險條例第 14 條之 1，勞保局於投保單位申報不實時調整被保險人投保薪資之權限，以及同條例第 72 條處罰不實申報之投保單位，違反公法上作為義務之行政罰。而被保險人僅得依第 72 條規定向投保單位請求損害賠償，勞工本人仍無權自行申報投保薪資調整。

#### 第四目 投保單位與勞保局之法律關係

投保單位在勞工保險關係中僅是第三人，其與勞保局之間法律關係為何？

有見解認為係勞保局之行政助手，但投保單位履行投保事務時，非受勞保局指示，例如投保單位須自行認定其與所屬勞工之間為僱用或承攬關係，決定是否有申報義務，均是以自己名義獨立為之，本文認為以行政助說認定並不妥適，投保單位為所屬被保險人申報投保及給付保險費，並非係受公權力委託執行公法任務，而是依法履行勞工保險條例之義務，宜與投保單位與被保險人之法律關係作相同解釋，是公法上明文規定之法定義務關係。

---

<sup>109</sup>臺灣臺北地方法院 108 年簡字第 78 號判決，投保單位為所屬勞工申報薪資調整，但未檢附相關薪資資料佐證，經勞保局不予同意薪調，嗣後被保險人本人請求勞保局應作成同意被保險人薪資調整之行政處分，勞保局之主張，雖是申報薪資調整案件。

<sup>110</sup>勞工保險條例施行細則第 29 條

### 第三項 勞工保險基礎關係之爭議

本項聚焦探討勞工保險之保險關係究係因法律行為（行政契約或行政處分）而發生，或因一定之生活事實該當法律之構成要件即發生（意定之債或法定之債），迭有爭議。對於此一爭議，討論最多的是全民健康保險，各說見解可分為：行政契約說、行政處分說以及公法上法定債之關係說。<sup>111</sup>整體而言，全民健康保險法律關係究竟為公法上法定之債或意定之債，仍無定論。這種學說分歧情形，在勞保法律關係性質的討論上亦然<sup>112</sup>。相較於全民健康保險，勞工保險法制設計較為單純，惟由於勞工保險條例第 11 條規定與全民健康保險法第 14 條之規定不同，實務發展出申報制度，將保險效力之發生與消滅連結到投保單位之通知行為，對於勞工保險法律關係性質是否有影響？是否因強制加保對象或自願加保對象有異？目前勞工保險關係的法律性質，大抵上有三說：行政契約說、附通知條件始行生效的公法上債之關係說、行政處分說。

#### 第一款 行政契約說

行政契約說認為，不同於全民健保，依勞保條例第 11 條規定勞保法律關係

---

<sup>111</sup>全民健康保險法律關係究竟為公法上法定之債或基於行政處分而成立，仍無定論。「行政處分說」與「公法上法定債之關係說」最大不同處在於保險基礎關係「成立」與「生效」之時點分離，惟有學者認為在司法院釋字 472 號宣示後，全民健保法已多次修法協助經濟弱勢民眾解決鎖卡問題，不因積欠保險費而放棄請求保險給付之權利；針對醫療資源不具可近性之狀況發生時，被保險人可主張因歸責於保險人之給付不能，同時履行抗辯要求降低或免除繳納保險費之義務，因此，已無採行政處分說之實益。再者，實務上健保關係之成立未必找得到行政處分之存在，通常僅形式審查即核發保險憑證，並按月核計保險費、寄發繳費通知單。若將健保憑證或繳費通知單定性為行政處分，惟該等不符行政程序法第 96 條規定，在健保憑證上更無從看出核定之類別、投保金額、分擔比例等內容，在書面行政處分之適格性均有欠缺，縱認其為大量作成之行政處分，又面臨多數保險憑證並未執行送達程序的問題。即使，將其認定為非要式行政處分，意思表示到達相對人即成立，則可能發生成立時點難以確定、甚至未達當事人時之難以解釋的情況。是以，類比所得稅申報扣繳程序，認為健保署初階段僅依申報資料寄發保險憑證與繳費通知單，並無實質核定，繳費通知、催繳通知乃係依據保險基礎關係之認定所衍生之觀念通知，本身非權利義務得喪變更之依據，也不宜作為「發動」健保法律關係之行政處分。參見雷文政，全民健保保險人與保險對象間法律關係之研究，台灣中原財經法學，第 6 期，頁 33-65。

<sup>112</sup>全民健康保險之法律關係，傳統上亦認為乃三面之法律關係，實則建立多面或四面行政法關係。參見林明鏞，行政契約與私法契約—以全民健保契約關係為例，收錄於行政契約與新行政法，2002 年 6 月，頁 227。



之發生繫於投保單位知通知，此通知為投保之意思表示，屬意定之債，因此，勞工保險關係是以行政契約建構之繼續性保險關係。雖基於法律保留原則，相關權利義務均已明定於勞工保險條例，但不因而否定其公法契約性質。<sup>113</sup>

學者林明鏘教授，認為勞工保險與全民健保法律關係皆屬行政契約，勞工保險契約之內容與目的，係為促進社會安全而強制符合加保資格之勞工參加社會保險，屬於公法範圍，故屬行政契約<sup>11415</sup>。

此說將勞工保險法律關係解為一種特殊性強制雙務保險契約，其特殊性為，符合投保資格之保險對象，並非自動發生保險效力，而係要再透過「表示」，即申報加保表單由雇主以送交或郵寄方式提出；於保險人為金錢給付時，被保險人與保險人間係處於債權債務關係，保險人無裁量空間，給付數額悉依社會政策已確立選擇之立法內容而定。

大法官解釋作出社會保險為行政契約之界定<sup>116</sup>後，實務多數認為勞工保險為行政契約<sup>117</sup>。最高行政法院 97 年度判字第 712 號、98 年度判字第 1232 號判決認為屬行政契約性質，然均未說理。臺灣桃園地方法院 103 年度簡字第 87 號行政判決認，因勞工保險自願納保對象成立之法律關係，繫諸於投保單位之意願，非

---

<sup>113</sup>蔡維音，勞保給付無遲延問題？—評最高行政法院 98 年度判字第 654 號判決，台灣法學雜誌，第 141 期，98 年 12 月，頁 250。蔡教授則認全民健保法律關係為公法上法定債之關係，理由為社會保險乃立法形成保險關係並強制納保，健保法律關係之成立與消滅非繫諸雙方當事人之意思表示，亦與投保單位申報無涉；另保險關係內容之形成都是法律明定，毫無當事人合意協商之空間，不符契約私法自治、意思自主的本旨。

<sup>114</sup>林明鏘，行政契約法論—以德國行政契約法為中心試評法務部行政程序法八十三年四月草案，台大法學論叢，第 24 卷第 1 期，83 年 12 月，頁 165。

<sup>115</sup>林明鏘，行政契約與私法契約—以全民健保契約關係為例，行政契約法研究 2 版，2020 年，頁 31 以下。

<sup>116</sup>實務見解認為勞工保險性質上為行政契約，已經司法院釋字第 549 號解釋在案。詳見 92 年度各級行政法院行政訴訟法律座談會法律問題第 9 則。

<sup>117</sup>法務部 90 年 7 月 23 日（90）法律字第 000426 號函：「勞保法律關係之發生與終止，均繫於投保單位之通知，應屬行政契約性質。」92 年度各級行政法院行政訴訟法律座談會法律問題第 9 則之結論，認為「勞工保險為強制保險，旨在保障勞工生活，促進社會安定，有關保險範圍及保險給付等均設強制規定，且被保險人與勞工保險局如就勞工保險事項發生爭執，亦規定有一定之審議及救濟程序，故雖勞工保險性質上係屬行政契約，仍不妨礙於契約關係中勞工保險局仍可作成行政處分。」孫迺翊，再探勞工保險之法律關係—以為高行政法院 91 年度判字第 16 號判決為出發點，勞工保險條例經選判決評釋，台北大學法律學院勞動法研究中心主編，2016 年 8 月，頁 36。



屬強制保險，是此部分採取行政契約性質，更為妥適。其成立不只繫諸於當事人之意思表示，且須有投保單位為其申報，契約性質濃厚，而將其解為行政契約。但該判決未說理為何強制納保對象之保險關係亦應解為行政契約，逕予推論：「雖公法上法定債之關係說更能保障勞工，惟在投保之後所發生的法律關係，不妨以行政契約看待之，兩者似無衝突」。

本文認為，實務判決似基於同一保險制度下當事人之法律關係應具一致性之考量，因此將強制加保對象與自願加保對象之保險法律關係做相同解釋，但此見解忽略了公法上法定債之關係說重點不在解決「投保」之後所發生的法律關係，而是投保單位未申報，保險人與被保險人間之保險關係是否成立，尤其是強制納保對象中之受僱勞工。

## 第二款 公法上法定債之關係說

林錫堯大法官於釋字第 683 號解釋協同意見書認為，勞工保險法律關係是一種非屬行政契約關係之「公法上法定債之關係」，因「被保險人不論係強制參加或自願參加，均因投保行為而與國家發生勞工保險法律關係，該投保行為從勞保條例第 11 條規定觀之，僅係依規定參加既有之勞工保險制度，從而發生勞工保險法律關係。該法律關係之發生非出於行政機關與人民之合意，亦無締結契約之書面或法定方式之存在。且勞工保險法律關係之權利義務具體內容，也沒有合意空間，均依勞工保險條例及其相關規定。」<sup>118</sup>

學者孫迺翊認為，行政契約說將社會保險法律關係之開始繫諸於投保單位之申報，投保單位怠於申報雖有行政罰則，但此段期間發生保險事故，勞工僅能依勞工保險條第 72 條規定，循民事途徑向雇主請求損害賠償；或任由前述第\_\_章所述強制加保對象自行透過職業工會投保，批評此種立法例（申報制）無異將社

---

<sup>118</sup>司法院釋字第 683 號解釋林錫堯大法官協同意見書。

會保險之保障「私權化」<sup>119</sup>，主張應採全民健保之立法例，採「公法上法定債之關係」說，社會保險法律關係之發生並非繫諸於被保險人之意思表示或投保單位履行公法上申報義務，而是自符合法律所定之被保險人資格之事實起，社會保險法律關係即發生，以符合社會保險強制投保之基本原則<sup>120</sup>。

此說大致主張勞工保險法律關係之發生，係依據法定事實而自動發生，而權利義務內容則由法規明定，不具有當事人意思介入之契約自由要素，以此反駁行政契約說。關於勞工保險條例第 11 條投保單位通知之法律性質，張桐銳老師解釋為事實行為，因實務作業上勞保局原則上不會將加退保同意與否之結果對被保險人送達，因此該通知行為並非契約締結或終止之意思表示，亦非要求勞保局作成行政處分之申請。勞保法律關係應為法上法定之債，既非因行政契約，也非因行政處分而發生。郭明政老師則認為，參照德國社會保險關係為公法上債之關係，我國勞保條例要求投保單位應有通知之行為，不影響其債之關係的本質，應解為附通知條件始行生效的公法上債之關係。

此說認為勞工保險效力繫於投保單位通知之申報制度，係實務所發展出來的，如果雇主不為勞工辦理投保手續，則勞工並不能成為被保險人，而無法受到勞保之保障，不符社會保險之社會互助、強制投保、風險分攤的基本原則。

此說問題，在於若於勞工保險法律關係之發生，採附通知條件始行生效的公法上債之關係說，所謂通知條件即指投保單位以加保申報表向勞保局發出之通知行為，則在退保處理上，亦因附通知條件始發生停止勞保關係公法之債之效力，所謂通知條件即指投保單位以退保申報表向勞保局發出之通知行為，如此前後說理始能一貫，但勞工不知情或無退保意願，勞保局將被保險人退保時，是否有使被保險人知悉之必要，仍須依循於民法及保險法中之契約法理才能處理，則似乎

---

<sup>119</sup>申報制度亦受郭明政老師及張桐銳老師批評。

<sup>120</sup>孫迺翊，簡評行政院有關勞工保險「境外僱用」與「申報主義」之見解，法令月刊第 66 卷第 6 期，2015 年 6 月，頁 16-41，35。

亦不免援引契約關係之概念。<sup>121</sup>

### 第三款 行政處分說

最高行政法院 98 年 3 月份第 1 次庭長法官聯席會議，曾針對勞保給付有關遲延利息問題進行討論，學者李建良撰文指出：「撇開表面的規定不論，本件必須究明分辨的，其實是勞保給付的法律性質及其給付法律關係的定性，乃至於勞工保險制度的功能及規範目的」<sup>122</sup>，其認為，現行勞工保險實務運作非行政契約，而較接近由主管機關依據法律作成行政處分而為給付，投保單位依法應為所屬勞工投保並繳納保險費，在保險有效期間，被保險人、受益人得向保險人申請保險給付，由保險人以行政處分核付之，故勞工保險之法定關係非行政契約，而係以行政處分所建立之行政法律關係<sup>123</sup>。而司法實務關於勞保給付之爭訟，多以撤銷訴訟或課予義務訴訟處理，可資佐證。

之後，司法院釋字第 683 號解釋中，葉百修大法官亦採行政處分說，「勞工保險之當事人間並無協議空間，攸關勞工或其受益人因保險關係所爭執權利義務事項，悉依勞工保險條例之規定，…足見勞工保險性質屬一種社會保險，乃國家社會行政之一環，對於給付之核定、保險費之繳納、受領資格之認定、乃至保險給付溢領之返還請求等，均由勞保機關以行政處分單方決定。」<sup>124</sup>，

此說將勞工保險法律關係類比稅捐法律關係，主張人民加入勞工保險之義務類似納稅人報稅之協力義務。勞工保險法律關係，須待保險人就被保險人之投保資格、投保身分、投保金額等具體內容核定確認處分後始發生效力，此時才產生繳納保險費之公法上金錢給付義務。

---

<sup>121</sup>學者郭明政認為，在我國是否應通知被保險人遭退保，法律未予明定，根據民法及保險法「解除契約」皆應行通知之法理，勞保局將被保險人退保亦應負有通知被保險人之義務，因此，當勞保局將被保險人逕予退保時，被保險人既未受通知，應不生退保之效力。

<sup>122</sup>李建良，公法類實務導讀【專號】，臺灣法學雜誌，第 129 期，2009 年 6 月 1 日，頁 163 以下，第 165 頁。

<sup>123</sup>李建良，公法類實務導讀【專號】，臺灣法學雜誌，同前註。

<sup>124</sup>司法院釋字第 683 號解釋葉百修大法官協同意見書，頁 3。

若勞保法律關係之發生係因行政處分而建立，優點在於不會像行政契約說在討論勞工以及投保單位之法律地位時受制於保險理論原型。勞工因該項准許加保處分而取得一個法律地位，並基於此法律地位在勞工持續繳交其應負擔部分之保費後，受處分人即勞工可資預期其本人符合若干最低投保年資時，將來可取得各項勞保給付請求權，此項期待權最終得否實現，則須再以核付行政處分為之，而將期待請求權具體實現，或者由勞保局以函通知，作出取消勞保資格之行政處分，否准期待請求權之具體實現，如此一貫地均以政處分方式為之，在邏輯脈絡說明上，具備一致性。

此說稱勞工保險法律關係待勞保局做成確認處分始發生，該法律關係似可因行政處之確定力維持穩定性，但此說的問題在於，勞工保險申報制度，投保單位申報加退保時，勞保局並未對被保險人之投保資格與投保薪資實質審查，形式審查即予受理，直至被保險人請領給付時，認有疑義之案件始採取實質審查事後取消資格或逕予刪減投保薪資等級，學者對此多有檢討，但為法院判決所支持<sup>125</sup>。因此，此說不符實務作業，縱使將每個月之繳款單（其中載有加退保以及投保薪資等異動明細資料）認定為具有確認處分性質，但實務上勞保局可於多年後作成取消被保險人資格及刪減薪資之行政處分，亦即撤銷以繳款單對被保險人投保資格及投保薪資等級之確認處分，行政處分對於勞工保險關係之安定性並無幫助。

綜上，學者以持「公法上法定債之關係」之見解者居多，實務判決則仍多採「行政契約」說。本文認為雖然大多數社會法學者從社會保險強制加保原則出發，認勞工保險應採公法上法定債之關係說。但勞工保險或是因制定時間較早，公法上法定債之關係說並不發達，更精準來說，當時甚至有將勞工保險視為商業保險之一種，並未妥適考量社會保險之本質，因此，相較晚近之全民健保法，勞工保險條例之立法例，帶有濃厚之契約概念。對勞工之保障不盡周延，咸認不妥，然

---

<sup>125</sup>孫迺翊，簡評行政院有關勞工保險「境外僱用」與「申報主義」之見解，同註 120，頁 32-40。

此問題仍應由相關機關儘速立法，屬於立法選擇權限，現行勞工保險法律關係仍宜定性為行政契約說。





## 第四章 勞工保險費之性質

本文探討之暫行拒絕給付規定為追償勞工保險費的手段之一，自有必要先釐清勞工保險費之法律性質，且因相關爭訟之被保險人多為投保單位負責人，須進一步探討雇主負擔勞工保險費之理論基礎。從第三章探討勞工保險之內涵可知，勞工保險兼有社會性與保險性。基於保險性之財務自足原則，國際勞工組織 1951 年公布第 102 號社會保障最低標準公約第 71 條規定各國政府應定期進行必要的財務衡平精算，以確保保險基金償付能力<sup>126</sup>，因此，各國政府都利用精算技術計算保險成本，作為決定社會保險給付以及保險費率之參考依據，社會保險整體的保險給付與保險費率應為數理連動關係，但社會保險制度因強制納保原則與社會適當性原則，實乃政治性色彩相當高，保險給付標準、項目以及保險費率受時空背景及政治因素影響甚鉅，常導致保險費率與給付間的數理連動關係偏離，與一般商業保險費用不同。據此，本章將就勞工保險之財源籌措方式、勞工保險費之特性以及勞工保險費在我國公課體系之定位等方面分述於下：

### 第一節 勞工保險之財源籌措方式

#### 第一項 保險費或租稅之選擇

ILO 指出社會安全體系是透過通過多種繳費機制（社會保險）和非繳費機制（以稅收為財源的社會福利）建立，世界上大多數國家都有某種形式的繳費型社會保險制度，涵蓋就業相關的保護（即失業和工傷保護）、家庭和兒童保護、老年和失能撫卹金，以及健康保險等政策領域。<sup>127</sup>

誠如前章所述社會安全制度可分為：俾斯麥模型的社會保險，其繳費基於實

<sup>126</sup>ILO, supra note 41.

<sup>127</sup>ILO, Financing social protection for the future of work: Fiscal aspects and policy options, p.5-13, (2018). From: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms\\_646048.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_646048.pdf).

際工資，給付水準與以前的繳費或就業記錄有某種關係。相比之下，貝弗里奇模型的社會福利制度，則是一種固定費率的基本福利金，其財源來自稅收或類似稅收的收入，英國、愛爾蘭、丹麥、瑞士和荷蘭即採取此模型<sup>128</sup>。其財務來源有以保險費、稅收或是兩者兼有的形式，較偏向保險性質者採保險費收取為主要籌措方式，而偏向福利性質者，則以政府稅收為主要財源籌措方式<sup>129</sup>。ILO 報告指出，在先進經濟體（AE）中，社會保險通常覆蓋絕大多數人口，並輔以非繳費計劃，例如普遍性的政策（即普遍的兒童或失能福利），以及針對窮人的經濟狀況提供社會救助。在新興市場經濟體，有社會保險提供更充分的給付水準，但針對貧困的社會救助政策往往發揮相對較大的作用，但給付水準往往較低<sup>130</sup>。

但「保險費」或是「租稅」僅是傾向性的分類，縱使是以稅收為主要財源籌措形式者，亦不排斥其他非稅公課或自由性收入的財源；採保險模式者，輔以租稅為挹注財源也相當普遍，其展現常以政府以租稅補助部分之保險費，且社會保險亦有徵收「保險稅」者<sup>131</sup>。是以，此種分類非一刀兩斷之對應特定模式，保險費與租稅是可能併存的，該傾向性會因保障對象以及給付內容的不同，使該費用性質在「保險費—租稅」光譜的兩端之間移動，但可彰顯其主要特徵，仍有其意義。

德國學者 Rūfner 指出「社會保險的形態越接近國民保險，保費性質越接近稅收，而保險給付亦愈類似國家給付。此一情形尤其在單一或僅有少數保險人的情形下最為明顯。」<sup>132</sup>，社會保險財源中保險費與租稅之比重關係，取決於職域取向或是國家（全民）取向的連帶關係而定，若為前者，則多採取保險費形式；

---

<sup>128</sup>Karl Hinrichs, Recent pension reforms in Europe: More challenges, new directions. An overview, Paper prepared for a special issue of Social Policy and Administration. (2021). from: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/spol.12712>

<sup>129</sup>柯木興，同註 52，頁 385。

<sup>130</sup>ILO, Financing social protection for the future of work: Fiscal aspects and policy options, *supra* note 127, p.10.

<sup>131</sup>蔡茂寅「社會保障的財政問題」，收錄『立憲國家之課題與挑戰--許志雄教授六秩華誕祝壽論文集』，元照，2013，頁 595 以下。

<sup>132</sup>轉引自台灣社會法與社會政策學會主編，同註 42，頁 152。

若採全民普遍性為主，則多採租稅為主要財源<sup>133</sup>。

## 第二項 保險費或稅捐之利弊分析

保險費與租稅之方式均為所得重分配的財政工具。社會保險費之主要優點在於課徵較具穩定性，透過保險費率之設定，使應繳納保險費者應負擔之金額可得計算，收入安定性較高。保險方式結合法定義務和個人責任，在權力義務對等原則以及量能負擔原則之交互作用下，計算出具相當對價性、較高給付水準之保險給付。因保險費與保險給付具相當程度之對待性給付，應益性格明顯，且專款專用的財務制度，讓繳納保險費者確信該所納保險費僅用於社會保險給付，確信符合個人公平性，較可獲得國民政治上的支持<sup>134</sup>，欠繳情形較租稅輕微。而較高的給付水準帶來以下四個影響<sup>135</sup>：

- 一、以就業為核心的設計，可驅使個人維持勞動狀態並爭取更高收入
- 二、保險費形式較租稅強調個人公平性，具較強權利性特徵，避免對領取社會保險者汙名化，維持其人性尊嚴。
- 三、給付為繳納保險費之對價，透過分級的保險給付吸引以工資為主要收入來源之中產階級加保。
- 四、為了維持較高的給付水準以及制度的合法性，社會保險國家之支出高於以租稅為財源、給付目標較寬鬆的國家<sup>136</sup>

反之，租稅與保險費方式的優點缺點相反，租稅之課徵安定性較易受景氣影響，且因個人負擔之社會安全費用難以計算，難以應益原則課徵。但其優點在於為採取全民普遍式的福利給付，其給付權利不受納保範圍或是否加入保險影響。

## 第三項 我國勞工保險之財源主要為保險費

<sup>133</sup> 柯木興，同註 52，頁 386 以下。

<sup>134</sup> Hinrichs, Kar, supra note 84,p14.

<sup>135</sup> Hinrichs, Kar, supra note 84,p.14

<sup>136</sup> Castles, Francis G.; Mitchell, Deborah, "Identifying Welfare State Regimes: The Links Between Politics, Instruments and Outcomes", Governance 5, No. 1: 1-26,(1992)

我國勞工保險制度處於前述之「福利-保險」，財源應來自「稅收-保費」光譜之何處？本文認為我國勞工保險費較傾向「保險費」性質，理由如下：

### 一、勞工保險為職域保險，非全民納保

我國的社會保險體系採職域分類，不同職業別納入不同的社會保險制度，目前有勞工保險、職業災害勞工保險、公教人員保險、軍人保險、就業保險、全民健康保險以及國民年金。據此，勞工保險僅為職域保險之一，以私部門之勞工為主要納保對象，雖有自願納保對象，但有相當限制，尚難認為全民納保之社會保險，以上述德國學者提供之概念，勞工保險費性質較偏向「保險費」、保險給付傾向保險關係而來之保險給付性質，而非國家給付。

### 二、勞工保險給付內容為所得替代之金錢給付，非無可取代

檢視勞工保險所提供之金錢給付，是否僅能透過勞工保險制度始能落實？勞工保險之給付模式為金錢給付，非實物給付，國家透過社會保險方式設置勞工保險，強制人民納保並繳交保費，於風險事故發生時提供保險給付。社會保險給付建立於社會連帶思想，透過社會共同體分擔風險事故，達到社會衡平之效果。年金保險即是以退休者與位退休者之工作族群對老年經濟安全風險之分攤，保障工作者所得安全<sup>137</sup>。但勞工保險與全民健保之給付模式不同，健保提供醫療服務之實務給付，為短期性社會保險，個人對價性較低，有部分已屬維持人民基本生活條件所必要，且單一保險人的全民健保，幾乎壟斷了醫療市場。相較之下，勞工保險雖亦為單一保險人模式，但採金錢給付，其可替代性高，無壟斷性之疑義，且對於所得之填補，國家尚可以其它金錢給付措施，例如：社會救助，替代之。

### 三、非最低保障底線

既然勞工保險在於所得填補，其所提供之給付水準是否為憲法指示之最低保護底線？

從前述社會保險之基本生活保障可知，國民年金保險提供之給付水準趨近社

---

<sup>137</sup>台灣社會法與社會政策學會主編，同註 42，頁 41。

會救助之最低生活需求，立法意旨為「確保未能於相關社會保險獲得適足保障之國民於老年、生育及發生身心障礙時之基本經濟安全，並謀其遺屬生活之安定。」<sup>138</sup>既係為社會最弱勢團體提供社會保險制度最低水準之保障，屬於社會適當性的性格十分顯著，具有強烈之福利傾向。是以，本文認為國民年金保險費傾向於租稅性質。

但勞工保險與國民年金在納保對象及給付水準上有所不同。首先，勞工保險之納保對象非如國民年金以社會中無經濟來源者，而是具有經濟能力之就業人群，且我國在所得生活風險上有社會救助可以提供。在所得替代率部分，雖有投保薪資天花板等諸多批評，但勞工保險以老年年金給付每年 1.55% 的年資給付率計算，50 百分比/1.55 百分比=32.2，即年資 33 年者，其老年給付之所得替代率即超過 5 成，適用勞基法之受僱勞工，若再加上勞工退休金之保障，提供之所得替代率水準與社會救助確實有一段差距，社會適當性原則下之福利性格勞工保險與國民年金並非可比。

## 第二節 勞工保險費之特性

### 第一項 費率通常較商業保險低

一般而言，社會保險費率非僅基於精算費率，時空背景及政治因素對於保險費率決定影響甚鉅，而國家基於社會保險費可以為一般被保險人所能負擔之考量，費率較一般精算費率低。根據我國現行勞工保險制度所計算之最適平衡費率與實際收取之保險費率差距甚大，此問題在 98 年勞保年金制度施行後更加顯著，以致長期累積龐大的未提存精算負債<sup>139</sup>。

<sup>138</sup>國民年金法第 1 條。

<sup>139</sup>勞動部勞工保險局，107 年度委託辦理「勞工保險普通事故保險費率精算及財務評估」精算評估報告書，2018 年 12 月，頁 80-85。



## 第二項 勞資政三方負擔

勞工保險是基於社會連帶責任思想建立，與商業保險保費繳納義務人為要保人或被保險人不同，社會保險之保險費負擔除被保險人外，各國制度往往由雇主或政府負擔全部或一部分費用<sup>140</sup>，負擔方式端視各國意識形態、制度沿革與政府財政而定。根據 ILO 統計，雇主和勞工負擔之費用佔社會保障支出總額比例，G20 的平均值高達 40 百分比，在某些國家例如中國、德國，某些情況下幾乎達到 100 百分比，顯見勞資雙方負擔之費用對於社會保障制度具關鍵性作用。<sup>141</sup>

我國則採勞、資、政三方共同負擔，依被保險人類別我國勞工保險費負擔比例如下表：

被保險人類別	保險費負擔比例					
	普通事故保險費			職業災害保險費		
	被保險人	投保單位	政府	被保險人	投保單位	政府
1. 產業勞工及交通、公用事業之員工 2. 公司、行號之員工 3. 新聞、文化、公益、合作事業之員工 4. 受僱從事漁業生產者 5. 政府機關及公、私立學校之員工 6. 勞工保險自願加保員工	20%	70%	10%		100%	
職訓機構受訓者	20%	70%	10%		100%	
無一定雇主之職業工人	60%		40%	60%		40%
無一定雇主之漁會甲類會員	20%		80%	20%		80%
漁民上岸候船	100%					
外僱船員	80%		20%	80%		20%

<sup>140</sup>勞工保險局編印，1999 各國社會安全制度要覽，2002 年。整理世界 172 個國家不同之社會安全制度。

<sup>141</sup>ILO, supra note127,p.6-7.

外僱船員上岸候船	100%					
自願參加職災保險人員					100%	
被裁減資遣續保人員	80%		20%			
育嬰留停續保人員（政府單位）	20%	70%	10%			
育嬰留停續保人員（政府單位以外之投保單位）	20%		80%			
職災勞工離職後續保人員	20%		80%			

表 4-1 勞工保險費負擔比例一覽表

資料來源：節錄勞工保險局製作之保險費負擔比例一覽表<sup>142</sup>

延續本文第三章將勞工保險被保險人主要分為四類：一、有一定雇主之受僱勞工，二、無一定雇主勞工或自營業者之職業工人，三、無一定雇主勞工或自營業者之漁業人員，四、實際從事勞動之雇主，應注意的是，第四類實際從事勞動之雇主，其保費負擔比例與所屬勞工相等，但因其雇主身分，對其個人而言，尤其是獨資商號，保險費負擔區分投保單位與被保險人之實益不大，絕大多數均會將投保單位負擔部分算入自行繳納部分。

### 第三項 勞工保險費與工資之關聯

誠如本文第三章第二節第二項勞工保險三方當事人之權利義務所述，被保險人與投保單位分別負有繳納保險費之義務。被保險人為保險關係之當事人，其有請求保險給付之權利，基於權利義務對等原則負有繳納保險費義務。而勞工保險之立法目的為保障勞工生活以促進社會安全<sup>143</sup>，保險費負擔方式不同於商業保險，於受僱者而言，除了被保險人負擔部分保險費外，投保單位基於雇主地位亦須負擔一定比例之保險費，另由政府補助部分保險費<sup>144</sup>。於受僱者而言，依照勞工保

<sup>142</sup>勞工保險局製作之保險費負擔比例一覽表，最後瀏覽日期：2021年7月15日，<https://www.bli.gov.tw/Files/11372>。

<sup>143</sup>勞工保險條例第1條規定。

<sup>144</sup>勞工保險條例第15條規定。

險條例施行細則第 27 條第 1 項前段規定，「勞工月薪資總額，以勞動基準法第二條第三款規定之工資為準。」<sup>145</sup>，受僱者負擔之勞工保險費係由雇主於工資中扣繳，顯然勞工保險費與工資間具有關聯性，

國外有部分學者提出社會保險費即工資說，其中 Groser, Manfred 認為雇主負擔之社會保險費性質為預扣工資(withhold wages)，因雇主實則未負擔該費用，而是透過以下兩種方式處理：一、向後移轉到實質工資，並可透過減少整體勞動力的方式抵銷；二、向前轉嫁到消費市場之商品定價，端視哪個市場較弱決定出一個可變、混合的方案<sup>146</sup>。若雇主透過前者，保險費屬於工資之一部分，但若採用後者，因商品價格為市場供需法則運作之結果，保險費並非可完全反映在商品價格上，此時雇主負擔之保險費則會擠壓雇主利潤，是否可將其負擔之保險費視為工資，非無疑義。

而雇主負擔之社會保險費對於工資及對勞動力市場(例如就業率)的影響，是一個複雜且可變性高的問題，跨國與各國國內的研究結果分歧。例如美國經濟學家 Brittain, John A 就美國 1947 至 1965 年間資料作實證研究，指出雇主負擔之社會保險費均轉嫁於勞工負擔<sup>147</sup>。但 Gruber 發現美國婦女的強制性生育津貼對於就業率沒有影響，原因在於該保險費成本完全轉嫁於該目標群體的工資<sup>148</sup>。Adriana Kugler 及 Maurice Kugler 透過實證研究則認為社會保險費對就業和失業的影響不明確，社會保險費轉嫁程度也可能取決於勞動力需求和勞動力供給彈性不同，當工資彈性且勞工將社會保險提供之給付視為雇主應負擔之成本時，社會保險費以較低工資的形式全然從公司轉嫁由勞工負擔，在這種情況下，社會保險

---

<sup>145</sup>勞工保險條例施行細則第 14 條第 1 項規定。

<sup>146</sup>Groser, Manfred, Der Arbeitgeberbeitrag — eine sozialpolitische Illusion?. In: Riedmüller B., Olk T. (eds) Grenzen des Sozialversicherungsstaates. Leviathan (Zeitschrift für Sozialwissenschaften), vol 14. VS Verlag für Sozialwissenschaften, p.205-216.(1994). Retrieved from : [https://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-3-322-93496-3\\_10](https://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-3-322-93496-3_10)

<sup>147</sup>John A. Brittain, The payroll tax for social security (Studies of government finance), p.58-59, 64-79. (1972)

<sup>148</sup>Gruber, Jonathan. "The incidence of mandated maternity benefits." The American economic review, p. 622-641. (1994). Retrieved from: <https://www.jstor.org/stable/2118071>

費則不影響失業。然而，如果剛性工資或社會保險提供之給付非完全歸於勞工時，社會保險費則只發生部份轉嫁，就業會受到社會保險費之影響<sup>149</sup>。而經濟學家 Arturo Antón 指出，社會保險費（工資稅）影響無稅的均衡工資率和勞工實收之稅後工資率，亦即勞工最終以較低的工資率支付社會保險費，稱為傳遞效應（pass-through effect）。傳遞效應的大小取決於勞動力需求或供給彈性，勞動力需求或供給彈性越大，傳遞效應越大，當傳遞效應很大，則意味著社會保險費率的減少將轉化為工資的大幅但不成比例的增長。<sup>150</sup>

是以，社會保險費是否為工資有待商榷，但可確定社會保險費與工資間應具相當之關聯性。

#### 第四項 勞工保險費與連帶責任

承前所述，我國勞工保險採職域取向之社會保險，財源為保險費，採勞、資、政三方負擔的形式，被保險人基於保險原則下的權利義務對等原則，須繳納保險費始得請領保險給付，而雇主與政府基於不同的連帶責任負擔保險費，簡述如下：

##### 第一款 雇主負擔保險費之理由

勞動力為企業生產要素之一，勞動力彈性化有助於企業管理，Gøsta Esping-Andersen 指出<sup>151</sup>，勞動力市場內部有兩種分歧力量，雇主期待勞動力市場

<sup>149</sup>Adriana Kugler、Maurice Kugler, Effects of Payroll Taxes on Employment and Wages: Evidence from the Colombian Social Security Reform. (2001). Retrieved from:[https://www.researchgate.net/publication/229002158\\_Effects\\_of\\_payroll\\_taxes\\_on\\_employment\\_and\\_wages\\_evidence\\_from\\_the\\_Colombian\\_Social\\_Security\\_Reform](https://www.researchgate.net/publication/229002158_Effects_of_payroll_taxes_on_employment_and_wages_evidence_from_the_Colombian_Social_Security_Reform)

<sup>150</sup>Arturo Antón, The effect of payroll taxes on employment and wages under high labor informality, IZA Journal of Labor & Development volume 3, Article number: 20, (2014). from:<https://izajold.springeropen.com/articles/10.1186/2193-9020-3-20>

<sup>151</sup>Gøsta Esping-Andersen, WELFARE STATES WITHOUT WORK:THE IMPASSE OF LABOR SHEDDING AND FAMILIALISM IN CONTINENTAL EUROPEAN SOCIAL POLICY, Welfare states in transition : national adaptations in global economies,p.66-87. (1995). Retrieved from:[https://www.researchgate.net/publication/252473850\\_WELFARE\\_STATES\\_WITHOUT\\_WORK\\_THE\\_IMPASSE\\_OF\\_LABOR\\_SHEDDING\\_AND\\_FAMILIALISM\\_IN\\_CONTINENTAL\\_EUROPEAN\\_SOCIAL\\_POLICY](https://www.researchgate.net/publication/252473850_WELFARE_STATES_WITHOUT_WORK_THE_IMPASSE_OF_LABOR_SHEDDING_AND_FAMILIALISM_IN_CONTINENTAL_EUROPEAN_SOCIAL_POLICY)

更具靈活性，注重以下幾點：

- 一、工資靈活性 (wage flexibility)：根據生產力和利潤設定工資
- 二、功能靈活性 (functional flexibility)：對新技術的適應性更強，透過僱用具新技術之勞工，或對在職勞工職業訓練，因應新技術及客戶需求。
- 三、數量靈活性 (employment flexibility)：根據需要僱用或解僱勞動力，或僱用非典型勞動力，以因應市場景氣的變動及產業需求的不確定，使組織編制能夠更彈性化。

反之，從個人和家庭的角度來看，勞動力市場靈活性意味著個人須提升管理勞動與生活雙重領域的能力，家庭破裂的可能性增加，以及職業中期變化，例如失業、再訓練和職業變化，以及通常生命週期更加差異化和標準化程度較低。

Hinrichs, Karl 指出雇主負擔社會保險費，表面上是基於雇主責任給予的勞工福利 (welfare)，實則是雇主透過國有化的社會保險機制將原本應負擔之社會風險外部化所應負擔之義務，社會保險以可計算且平等（並且一開始是低價）提供給所有雇主，使雇主以替代工資的保險給付促進勞動力流動，汰換失能或老年的勞動力，以提高生產力。<sup>152</sup>

綜上，投保單位為保險關係外之第三人，基於雇主地位負擔保險費，並非是民法上的連帶關係。而是雇主負擔之勞工保險費與工資具有關連性，因雇主對勞工有顧護義務，有提供勞工安全的勞動環境之義務，當勞工遭遇事故時，雇主應負其損害賠償責任，勞工保險取代了一部份雇主填補勞工工資的責任，雇主應負擔部分保險費用。再者，勞工保險制度可吸收雇主對於勞動力市場彈性化之追求所產生的外部成本，提供企業生產力，雇主既為受益者自應負擔保險費用。

## 第二款 政府負擔保險費之理由

政府是基於國家責任，為促進社會安全，對於國民有保護之責任。國家對於

---

<sup>152</sup>Hinrichs, Kar, supra note84,p.11-13.



社會保險負有最終保證責任，須確保可能的預算赤字不會破壞社會保險制度，並且有效地提供人民足夠的保險給付<sup>153</sup>，是以，當勞資雙方繳納之保險費不足以支應保險給付時，政府應予以補助。

### 第三節 勞工保險費在我國公課體系之定位

勞工保險之保險費係為確保勞工保險制度之運作而向被保險人強制收取之費用，屬於公法上金錢給付之一種。人民公法上金錢給付義務<sup>154</sup>，稱為公課，原則上是指國家基於法律授權，以財政收入為目的，對人民強制徵收之金錢給付義務。在具體情形，不同的公法上金錢給付類型間，相關之定位以及運作亦有所不同，故勞工保險保險費之法律性質，有助於建立勞工保險制度之財務的法理基礎，若能確認其法律性質，則其收取原則亦可有所準則以供遵循。以下就公課意義、我國通行之公課體系、現行公課體系得否囊括勞工保險費以及法院對於勞工保險費之公課定位等分述之：

#### 第一項 公課之意義及體系

強制性財政收入，依我國較通行之分類方式，基於租稅國家概念，除租稅外，其他稱之非稅公課。依非稅公課之課徵原因在受益負擔與特別關係兩者，前者包括規費及受益費（有譯為分擔金），後者為特別公課，與非屬前類型之其他公課<sup>155</sup>，茲說明如下：

---

<sup>153</sup>ILO, Financing social protection for the future of work: Fiscal aspects and policy options, *supra* note127,p.11.

<sup>154</sup>陳敏，行政法總論，10版，新學林，108年11月，頁275；陳清秀，稅法總論，修訂10版，元照，2018年4月，頁74。

<sup>155</sup>陳清秀，同註154，頁74；蔡茂寅，財政法：第四講原因者付費制度（上），月旦法學教室，第101期，2011年3月，頁51，認此類分類方式係以租稅為中心的扣除法，邏輯完整性及嚴密性均有再行商榷之必要，台灣之公課體系並不完整。陳敏，同註154，頁276以下，則區分為6種：租稅、規費、受益費、公共團體之負擔、特別公課及社會保險費。

## 第一款 一般負擔

一般負擔，乃係指「租稅」，是一種全體負擔，具有普遍性，欠缺對待給付的特徵。

租稅，是國家對於全體人民所為的財產權干預，在於滿足公共任務的財政需要，一般適用「統支統收原則」，透過國家財政總額之預算計畫，各項收入應統籌作為所有各項支出的支應財源，以避免特定類型支出項目。<sup>156</sup>統支統收原則的例外是專款專用的「目的稅」，在稅捐收入與特定目的連結，有指定特殊用途，因此，容易被誤解有對待給付特徵，但目的稅僅指該項稅捐可以用於執行此項公共任務，仍非具體、直接的對待給付。<sup>157</sup>

## 第二款 受益負擔

受益負擔，對於行政之特定給付所為之對待給付<sup>158</sup>，向享受特定利益之人民請求行政費用，核心思想在體現使用者付費概念，建置原則有受益原則<sup>159</sup>與量能原則。

### 第一目 規費

國家對於個別人民之間，在行政上為特定給付時，基於公權力向受領給付者收取的公法上金錢給付，法律特徵在於給付與相對給付之對待關係，用以補償國家對人民所為行政給付之成本<sup>160</sup>。該行政給付常與公權力行使有關，無私人競爭，具壟斷性質，故規費具公法上強制性，且價格非透過市場機制決定，而係由政府機關單方決定之<sup>161</sup>。

基於使用者付費原則，國家對申請人個別利益所為之給付，並非授予不特定

---

<sup>156</sup>陳清秀，同註 154，頁 76。

<sup>157</sup>陳清秀，同註 154，頁 76。

<sup>158</sup>陳清秀，同註 154，頁 80。

<sup>159</sup>或稱等價原則或量益原則。

<sup>160</sup>陳敏，同註 154，頁 276 以下。

<sup>161</sup>黃俊杰，財政憲法，翰蘆，2005 年，頁 44。

人或全體，以此平衡國家對「受領公共資源給付之特定人」額外的公共支出，規費之課徵對象須具體明確，並由該特定人自行負擔。

在規費的徵收關係中，以受益原則作為決定課徵人民受益負擔額度的基準界限。規費用以填補國家行政花費作為對價，導出費用填補原則，要求規費收入不得超過其行政花費。後來，發展出受益負擔原則，認為行政機關所提供特定給付的價值與規費不得有顯然不相當的情形。另外，近年在社會國家原則影響下，受益負擔也適用量能原則。課徵額度不是根據使用者付費來決定課徵金額多寡，而是按其個別經濟上負擔能力決定徵收不同程度的規費。例如對於經濟上負擔能力較差者，減免規費<sup>162</sup>。

準此，如果規費之金額超過支出之成本；或受益對象為全體不特定人，卻要求特定人負擔支出之成本，應屬違法之規費徵收。

## 第二目 受益費

受益費，或稱分擔金。徵收目的在於提供興辦或改良公共設施之全部或部分費用，對因公共設施而受有利益之個人或群體課徵之公課，繳納義務人不以事實上享有該利益為要件。但在是否涵蓋維護費用上，見解有歧異，因受益費一般為一次性給付，故似以建造、改良及增建等一次性工程之徵收為限，但對於維護費用之徵收，陳清秀老師明文排除維護費用，認應以使用規費方式籌措為宜<sup>163</sup>；陳敏老師則明言受益費及於維護費用<sup>164</sup>。

受益費與稅捐區別，在於因公行政之利用或利用可能性的對價。但與同屬受益負擔之規費區別不易，有論者甚至將受益費歸類於廣益之規費<sup>165</sup>，因兩者均是國家因特定人或群體對於公行政利用或利用可能性的對價<sup>166</sup>，而徵收一定費用，

---

<sup>162</sup>規費法第 12 條

<sup>163</sup>陳清秀，同註 154，頁 81。

<sup>164</sup>陳敏，同註 154，頁 276。

<sup>165</sup>何愛文，特別公課之研究—現代給付國家新興之財政工具，國立台灣大學法律學研究所碩士論文，1994 年 6 月，頁 26。

<sup>166</sup>陳清秀，同註 154，頁 76。

該費用額度止於給付的成本或國家所提供給付的價值之平衡。兩者不同之處在於，受益費之標的內容限於興辦公共設施，規費標的內容較廣，包括政府所提供之行政服務；受益費徵收之強制性較強，國家推動執行該公共設施後，即向符合徵收要件之人民課徵之。規費則依當事人意願，是否有使用行政服務，決定繳納義務；在受益程度上，受益費通常係對群體有利，受益關係無須具體、直接，僅須抽象之「特別利益」即屬之<sup>167</sup>。規費則是因行政服務直接受益之特定個人<sup>168</sup>。

但具體及抽象之受益關係間難以界定，陳敏老師言明應向享有「特別利益」之人民加以徵收，但特別利益所指為何，陳清秀老師進一步論證，係由於原因的連結可以使用一項具體的對待給付，亦即一項具體的經濟上利益之可能性。蔡茂寅老師則認為此特別利益屬抽象之利用可能性，因公共設施之外部性效果顯著，在地理近接性上以及利用蓋然性上如有較密切關係者，即應納入特別利益範疇<sup>169</sup>。

課徵額度原則部分，釋字第 473 號解釋明白揭示全民健康保險費為分擔金，有量能負擔原則之適用<sup>170</sup>，而本文認社會保險費應為一單獨公課類型，於本章節第三項詳述之。

### 第三款 特別公課

#### 第一目 定義與特徵

特別公課為新興之財政工具，發源於德國，在台灣則由釋字第 426 號引入此概念稱：「空氣污染防制費既係國家為一定政策目標之需要，對於有特定關係之國民所課徵之公法上負擔，並限定其課徵所得之用途，在學理上稱為特別公課」

---

<sup>167</sup>蔡茂寅，同註 155，頁 53。

<sup>168</sup>黃俊杰，稅捐法定主義，2012，第 100 頁。

<sup>169</sup>蔡茂寅，財政法：第四講\_原因者付費制度(下)，月旦法學教室，第 105 期，2011 年 7 月，頁 76-85，頁 77。

<sup>170</sup>司法院釋字第 473 號解釋。

171，與陳敏老師對於特別公課之定義「國家對人民以公權力課徵，納入封閉之財政循環系統（特種基金專戶），用以溢注國家特別支出之金錢給付義務。向具某一相同屬性之人（使用人或產生特定費用之人）徵收之」<sup>172</sup>相類似。

因課徵非憲法所預見，在其構成要件之適用上，有較為嚴格之要求。在德國，係由德國聯邦憲法法院判決實務逐漸形成，其屬依法律規定所要求之金錢給付義務，須具備針對不屬一般大眾之特定群體之基於特別經濟或社會關聯性，該特定群體須具同質性，課徵目的較明顯，並須具有群體用益性<sup>173</sup>。特徵整理如下：

#### 一、為政策目標性設定其用途

特別公課課徵目的，主要是基於特殊國家任務或政策目的，為追求特定之經濟或社會目的，財政效果僅是附帶目的。此非必然特徵，且難以與目的稅區分，僅為用以與稅捐在「量」，而非「質」的之區別。

#### 二、向有特別法律關聯性之國民課徵

特別公課用以實現特別的任務，相較於一般的納稅大眾，特別公課的負擔義務人與該特別任務間顯然具更為密切的關連性，而負有群體責任，故須履行租稅以外的金錢給付義務<sup>174</sup>。

#### 三、支出方面之「群體用益性」

特別公課的課徵負擔義務人因群體責任而特定，在平等原則之要求，導因出支出方面之「群體用益性」，其支出應納入封閉之財政循環系統，不得用作國家一般財政支出使用。

#### 四、非對待給付性

雖然支出方面具群體用益性，但具有特別公課之繳納義務人係基於群體責任

---

<sup>171</sup>司法院釋字第 426 號理由書。

<sup>172</sup>陳敏，同註 154，頁 276。

<sup>173</sup>司法院釋字第 788 號解釋蔡明誠大法官協同意見書，

<sup>174</sup>黃俊杰、辜仲明合著，空氣污染防治費之性質與規範基礎—以釋字第四二六號解釋評論為中心，收錄於《判解研究彙編（五）》，八十九年第五屆法學論文得獎論文集，李模務實法學基金會編，2001 年 7 月，1 版，頁 110。



而負擔義務，並非作為授與特別公課義務人利益之對價，因此，本質上沒有相應來自國家的對待給付。<sup>175</sup>此與稅捐共同之特徵，用以區分與受益負擔之判別。

## 第二目 特別公課與租稅間差異

特別公課與受益負擔之區辯較為容易，基於使用者付費及受益者付費制度發展時序較早，特別公課具有補不足之補充性，因此特別公課之特別法律關聯性排除受益關係。

至於稅捐與特別公課，尤其是目的稅，因同樣具備「無對待給付」及「用途特定」之特徵，尤其在德國憲法法院放棄，特別公課之收入應使用於「群體利益」之標準後<sup>176</sup>，特別公課與目的稅在某一程度界限之可能性區別並不明顯，但並非不可分，有論者認目的稅係某項稅捐收入限定特定目的的支出，而目的稅之繳納義務人不限於經濟上得享受國家特定作為利益之人。<sup>177</sup>

而我國實務在釋字第 426 號解釋理由書雖有針對「特別公課」與「租稅」加以明確區分，「特別公課與稅捐不同，稅捐係以支應國家普通或特別施政支出為目的，以一般國民為對象，課稅構成要件須由法律明確規定，凡合乎要件者，一律由稅捐稽徵機關徵收，並以之歸入公庫，其支出則按通常預算程序辦理」<sup>178</sup>，學理則指出特別公課係為達成一定之政策目的（未必是財政目的），且課予具備同質性、有責性及用益性之負擔群體之公法上金錢給付義務。財稅則是基於財政目的，或財政收入至少為附帶目的，且係追求一般性公共利益而徵收。<sup>179</sup>

其區別實益在於，特別公課之射程範圍極為廣泛，幾乎可涵蓋所有稅以外之

---

<sup>175</sup>黃俊杰、辜仲明，同前註 175，頁 66-70。

<sup>176</sup>陳敏，同註 154，頁 278。

<sup>177</sup>何愛文，同註 165，頁 11。

<sup>178</sup>司法院釋字第 426 號解釋。雖有明確區分「租稅」與「特別公課」的差異，惟關於特別公課的實質內涵要件卻未針對「群體」劃分的標準和「群體利益」與「公課目的」加以分析與審查，而僅以「授權明確性原則」為形式上的論證；因此戴東雄與蘇俊雄大法官之所以發表不同意見書，即聚焦於此。

<sup>179</sup>陳敏，同註 154，頁 278。

公課在內<sup>180</sup>，應為避免浮濫，使其淪為國家單純籌措財源之財政工具。

因此，本文認為在合憲性之要求，縱使未必要達稅捐的嚴格程度，仍不宜過於寬鬆。在釋字第 426 號解釋中指明特別公課須遵守法律保留原則與授權明確性原則，但從釋字第 788 號觀察可知，大法官對於「特別公課」的法律保留密度，實際上相當寬鬆。

## 第二項 法院對勞工保險費之見解

在本文整理之 19 個案件中，可發現法院對於勞工保險費之法律性質見解歧異，有以下兩種見解：

### 一、目的稅說

臺北高等行政法院 106 年簡上字第 25 號判決明確指出：「勞工保險旨在實踐特定的社會安全目的，其保險費類似於完成特定社會安全所必須負擔的基本稅賦，沒有被保險人會因為欠繳保費，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的基本架構下，風險管理的工作本來就是被上訴人的行政業務，不能單純因為投保單位欠繳保險費，逕於保險給付條件成就時，終局地拒絕給付，而將勞工排除於社會安全體系之外。」<sup>181</sup>

該判決認為勞工保險費之性質傾向於租稅，且因勞工保險費在使用上有限定目的，觀諸前開公課體系歸類應屬目的稅。

### 二、受益負擔說

臺灣臺北地方法院 105 年簡字第 205 號判決則認為，「社會保險制度有別於其他以稅收作為財源支撐之社會福利制度，在權利義務對等原則下，勞工保險被保險人如未盡繳納保險費義務自無享有保險給付之權利。」<sup>182</sup>

雖未明確歸類勞工保險費之公課類型，但點出勞工保險費具有對待給付的特

<sup>180</sup> 蔡茂寅，同註 169，頁 81-82。

<sup>181</sup> 臺北高等行政法院 106 年簡上字第 25 號判決理由。

<sup>182</sup> 臺灣臺北地方法院 105 年簡字第 205 號判決理由。

徵，至少可認該判決將其歸類為受益負擔之一種。

### 第三項 本文見解：勞工保險費應為獨立之公課類型

從勞工保險社會適當性原則之探討中，可知社會保險之所得重分配功能係透過保險費運作之機制達成，因此，所得重分配之效果對於社會保險之保費有著不同的影響，對保費之不同定位，也牽涉著社會保險究竟是否為保險，又或社會福利的深層理念。<sup>183</sup>

#### 一、勞工保險費不屬於稅捐

勞工保險制度在建設之初，即面對應採以保險費為財源之俾斯麥社會保險模式，及社會福利以保險稅為財源之貝佛里奇模式兩種政策選項。我國既採取社會保險制度，即應遵守之保險原則為社會保險的基本建制原則之一，因此，縱在社會適當性原則下，社會保險制度非謹守「個人」對價原則，但仍具有相當程度之對價性給付，此與租稅之課徵及運用不具對價性及目的關聯性<sup>184</sup>，本質大相逕庭。

臺北高等行政法院 106 年簡上字第 25 號判決將勞工保險費歸類為目的稅，並未論理為何勞工保險不具有對待給付之特徵，似將勞工保險費徵收關係中之量能負擔原則過度解釋。惟，量能負擔原則僅是決定勞工保險費徵收額度高低之問題，為實現所得分配之功能，但一般認為，被保險人係因有繳納保險費之「資金」<sup>185</sup>投入，才具有保險給付期待權及保險給付請求權之主觀公權力存在，縱使被保險人負擔之保險費金額係透過量能負擔原則建構，或有第三人（雇主或政府）分擔，雖然沖淡了勞工保險給付之於保險費的對價性，但勞工保險給付仍是其保險

---

<sup>183</sup>謝子凡，社會保險對價規範合憲性之研究，國立臺北大學法學系碩士論文，2004 年 1 月，頁 10。

<sup>184</sup>孫迺翊，論社會保險制度之財務運作原則——兼評中央與地方政府關於健保保費補助之爭議問題，政大法學評論，第 101 期，頁 61-136，頁 71。

<sup>185</sup>司法院釋字 683 號解釋，大法官許宗力協同意見書以及大法官陳新民部分不同意見書。張桐銳，社會保險法律關係核心問題之檢討——從體系性觀點之個案研究，中原財經法學，第 34 期，頁 25-277，頁 258 以下。

費之對待給付，且基於其對待給付的性質，勞保給付應受憲法財產權之保障。

該判決理由稱「沒有被保險人會因為欠繳保費，而被排除於保險體系之外…不能『終局』地拒絕給付」。但若將勞工保險費與租稅類比—不會有人因欠稅而無法使用公有道路—在任何時點，不論暫行或終局地拒絕，保險人均不得因被保險人欠繳保險費對其拒絕給付，勞工保險條例第 17 條規定之暫行拒絕給付將無適用之可能。亦即，以租稅定性勞工保險費，在欠繳保險費與拒絕給付之關聯性，邏輯難以一致。

是故，勞工保險費，具有對待給付性質，係國家在租稅之外，向特定範圍之人民課徵其他金錢給付。

## 二、勞工保險費不屬規費及受益費

雖然勞工保險費因具有對待給付之特性，且司法院釋字第 472 及 473 號解釋將同屬社會保險費之全民健康保險費認定具分擔金之性質，但勞工保險費與受益負擔實則差異性甚大：

受益負擔之徵收目的在於填補因特定人或群體對於公行政利用或利用可能性的行政花費，但勞工保險費並非在填補行政花費，辦理勞工保險之行政成本是以公務預算（稅捐）支付。

因受益負擔之核心思想在體現使用者付費概念，以受益原則以及量能負擔原則為徵收原則，規費以行政服務直接受益之特定個人為課徵對象，受益費以具有特別利益之人。但勞工保險被保險人負擔之金錢給付義務所獲得之對待給付非謹守對價關係，在設定給付水準時，國家還須考量給付水準是否符合基本生活保障原則，以維持合法性，因此，受益原則並非衡量勞工保險費徵收額度之標準。

針對被保險人或許尚能以量能負擔原則解釋，其所負擔之保險費與保險給付額度脫鉤。但卻無法解釋勞工保險費以雇主為課徵對象，雖然如前文所述，雇主負擔保險費之性質與理由，是投保單位基於雇主責任負擔保險費，費用性質與工資有相當關連性，且為企業追求勞動力彈性化所應負擔之企業成本，但雇主可將

應負擔之保險費轉嫁勞工或商品價格，該過程相當複雜且不確定，經過該過程更加難以量化個別勞工或雇主具體負擔之保險費金額。是以，在雇主終究非保險給付請求權人，雇主應負擔之保險費徵收原則難以受益原則或量能負擔原則解釋。

### 三、勞工保險費不屬特別公課

勞工保險費具有特定政策目的、向有特別法律關聯性之國民課徵、支出方面之群體用益性等部分與特別公課相符之特性，但勞工保險具有對待給付性質，與特別公課排除受益關係，有著定義上的不合致，是故難謂勞工保險費屬於特別公課。

據此，本文認為，我國公課分類主要以租稅為中心的扣除法，但非稅公課之概念並非全然相同，公課體系邏輯完整性及嚴密性均有再行商榷之必要，而勞工保險費是一種具有自我特色的公法費用，不適合以現行公課體系囊括，應將其定位為獨立之公課類型。



## 第五章 暫行拒絕給付相關爭議問題

本章先予釐清勞工保險暫行拒絕給付之界線，並延續第二章第二節第二項之問題提出，暫行拒絕給付案件主要爭議問題有二：一、以欠費單位負責人為暫行拒絕給付對象之爭議；二、勞保費之請求權時效爭議，探討之。

### 第一節 勞工保險暫行拒絕給付規定之界線

#### 第一項 社會保險給付請求權受憲法保障

勞工保險法律關係成立之保險給付請求權，乃保險人與保險給付權力人間成立之法定債之關係，法定構成要件該當而成立，行政處分僅係確認處分。保險法律關係得課予給付權利人繳納保費之義務，以此獲得向保險人請求履行給付請求權。社會保險給付請求權受憲法何種基本權保障，涉及憲法寬嚴審查，我國釋憲實務主要有財產權及生存權之討論：

對於社會給付請求權是否具有憲法上財產權的性格，例如早於釋字第 434 號解釋，持肯定見解，認為對於公教保險之被保險人繳足一定年限之保險費後離職時，未享有養老給付請求權，涉及對財產權之侵害<sup>186</sup>。於後續釋字第 560 號解釋就業保險外籍被保險人之喪葬津貼請求權及釋字第 683 號解釋勞保給付遲延利息爭議，大法官認人民依社會保險相關法律享有之社會保險給付請求權，具有財產上價值，應受憲法第 15 條財產權之保障。

但每當論及此類養老給付也同具有安定被保險人之老年生存基礎之功能時，其是否亦屬於生存權保障範圍之論述往往趨向低調而曖昧，蓋由大法官意見書之補充可以觀察出，多數意見往往憂慮生存權之論述可能導致社會給付請求權抗拒

---

<sup>186</sup>司法院釋字第 434 號解釋。

立法修改之強度提升，從而影響國家立法彈性與整體資源之配置<sup>187</sup>。

直至釋字第 766 號解釋，才明確肯認國民年金之遺屬年金請求權，「如其內容涉及人民最低限度生存需求，則應兼受憲法第 15 條生存權之保障，對此等兼受生存權保障之社會保險給付請求權之限制，即應受較為嚴格之審查。」<sup>188</sup>，雖然學者<sup>189</sup>批評，本號解釋以兼受生存權及財產權保障限縮立法者在社會政策之立法形成空間，未闡明其論理基礎，且未區分社會保險給付有多少程度來自於自己給付。釋字第 766 號解釋蔡明誠大法官部分協同意見書，以德國比較法出發，認為應以被保險人自己給付比例高低影響該給付本質上屬人的關聯性，應以此建構層級式財產權審查密度，以降低對立法改革之箝制<sup>190</sup>。但該號解釋彰顯，社會保險給付請求權受憲法生存權保障，只是寬嚴程度會因被保險人自己繳納保險費比例之高低有所不同。

## 第二項 全民健康保險暫行拒絕給付之界線

全民健保制度從勞工保險及公教人員保險制度中切割整合而成，與勞工保險條例同樣定有對欠繳保險費者，得暫行拒絕給付之規定。以釋字第 472 號解釋之審查基準出發，探討勞工保險制度與全民健保制度中暫行拒絕給付之手段，有無不同，釋字第 472 號解釋肯定全民健保以「加徵滯納金」與「暫行拒絕給付」作為追繳保險費手段，並未逾越比例原則，但對於「無力繳納保費者，國家應給予適當之救助，不得逕行拒絕給付。」<sup>191</sup>

憲法第 155 條委託國家興辦全民健保，乃基於社會安全之基本國策應負之責任，負有保障老弱殘廢、無力生活人民之旨趣，針對此類特殊情形之被保險人之生活境況，健保保險人有注意義務，不得逕予拒絕給付。孫森焱大法官協同意見

<sup>187</sup> 蔡維音，基本權之合體技？—具生存權與財產權性格之社會給付請求權，月旦法學教室，第 196 期，頁 6-8。

<sup>188</sup> 司法院釋字第 766 號解釋。

<sup>189</sup> 台灣社會法與社會政策學會主編，同註 42，頁 91。

<sup>190</sup> 邵惠玲，社會基本權之法制實踐與司法審查，元照，2016 年 1 月，頁 137、145、147。

<sup>191</sup> 司法院釋字第 472 號解釋理由書。

書指明，「社會保險強制納保原則，其特徵乃在危險分攤社會化，對於有保護需要而無充分資力者，尤應多加照顧」<sup>192</sup>，蘇俊雄大法官協同意見書則直接明示，因全民健康保險提供之醫療給付，有部分已屬維持人民基本生活條件所必要，本案以生存權「禁止不足給付原則」<sup>193</sup>為未明示的審查基準。

### 第三項 勞工保險暫行拒絕給付之界線較全民健康保險寬鬆

社會保險之給付內容通常分為兩類：金錢給付及實務給付。金錢給付，係以金錢填補被保險人因為生育、老年、疾病、死亡或失業等原因，暫時或永久喪失勞動力，有所得維持及所得替代之功能，以達基本生活保障之保障目的；實物給付<sup>194</sup>，則指直接提供住院照護、醫療服務、復健扶助等基本醫療照顧<sup>195</sup>。

釋字第 472 號解釋認為全民健康保險涉及生存權保障，因全民健保以全民為保障對象，保障風險係「健康、生命障礙所致的生活風險」，採提供醫療服務之實務給付模式，與憲法保障之生存權與健康權直接相關，不足禁止原則的「必要性原則」，基於憲法指示，據以確認足堪拘束立法者的所謂「最低保護底線」<sup>196</sup>，因此不得對於無力負擔保險費者逕予拒絕給付，其保險費與稅收性質難以區分。

勞工保險制度設計以老年給付為核心，給付形式採為金錢給付，但健康保險與其他社會保險不同，有其特殊性<sup>197</sup>：首先，健康被視為最重要、最基本的要素，始終居於生活核心利益之首，因為疾病和意外會損害決定所有物質基礎之行動自由。相比之下，老年不是不幸，也不會對於個人或家庭造成不可比擬的巨大影響，

---

<sup>192</sup> 司法院釋字第 472 號解釋孫森焱大法官協同意見書

<sup>193</sup> 司法院釋字第 472 號解釋蘇俊雄大法官協同意見書。

<sup>194</sup> 司法院釋字第 549 號解釋。

<sup>195</sup> 柯木興，同註 52，頁 55。

<sup>196</sup> 李建良，論社會給付立法的違憲審查基準：社會國原則實踐難題，司法院大法官釋憲六十週年學術研討會。李建良老師建構出給付基本權審查三個階段：一、給付保障範圍的界定，意指確定何種國家措施為落實此種給付權不可或缺。二、保障範圍的干預，指國家未採取前不可或缺的措施。三、阻卻違憲事由的審查，指國家未採取給付或保護措施，是否具有憲法上正當性。[https://books.public.com.tw/articles\\_classicstudy.aspx?ArticleUID=9734b28e-b294-4e01-b403-d7cec4e0d8db](https://books.public.com.tw/articles_classicstudy.aspx?ArticleUID=9734b28e-b294-4e01-b403-d7cec4e0d8db)

<sup>197</sup> Hinrichs, Karl, supra note84,p.21-25.

個人經常希望能透過個人儲蓄享受此人生階段，儘管有餘命較預期久之「風險」，但個人儲蓄、人壽保險或公共養老保險均可承保此風險。其次，對於大部分勞工而言，非自願性失業雖是更不可預見的事故，但儲蓄可讓其對所得替代資源之依賴最小化，因其不可預見性，失業給付是否以及何時被需要也難以預料。老年及失業給付金額是可計算的，減少公共老年給付或降至絕對貧困水平之失業給付不會立即造成嚴重後果。但當人民可能負擔不起全方面的醫療服務，卻不再根據醫療可能性給予符合其醫療需求之醫療給予，會造成致命影響。因此，在醫療量能足夠的前提下，普遍和全面的健康保險覆蓋率是社會安全之核心要素。

大多數國家建立繳費型社會安全制度之目的，係為填補健康不佳之結果，採社會保險國家，基於保險費計算之保險給付遠高於以租稅為財源建立國家衛生系統之國家，但不論徵收財源，均提供兩種給付：一、所得替代的金錢給付，填補因傷病減少之工資所得，社會保險給付以一定比例取代原有工資，有時勞工須自己承擔等待期的收入損失(例如我國勞工保險傷病給付要求三天等待期)；二、提供醫療服務或報銷費用，以減輕個人健康相關的支出，醫療服務與其他實務給付相同，實際上增加了收入，在所有發達國家，公共醫療保健支出以醫療服務為主。

據此，按釋字第 472 號解釋意旨，勞工保險以暫行拒絕給付作為追繳保險費之手段，並未逾越比例原則，且是基於保險原則中自我負擔，應具有憲法正當性。而相較於全民健康保險所保障的是社會安全中最核心之健康權，勞工保險主要承保的風險是老年也是相當重要的要素，但重要性仍有相當差異，減少勞工保險之老年給付不會立即造成嚴重後果，因此，勞工保險在暫行拒絕給付之界線，相較於全民健康保險寬鬆。

## 第二節 以欠費單位負責人為暫行拒絕給付對象之爭議

本文整理之 19 件判決中，同為被保險人之負責人多主張積欠保險費與滯納



金者係投保單位（法人），當其符合老年給付條件時，保險人不得以投保單位積欠之保險費及滯納金，作為暫行拒絕給付勞工保險老年給付之理由。且於多個案件中同為被保險人之負責人會主張適用勞工保險條例第 17 條第 3 項但書規定，只要補繳其個人積欠之保險費，保險人即負有給付之義務。

勞動部前後發布多個函釋<sup>198</sup>，認被保險人同為欠費投保單位之負責人時，無法適用勞工保險條例第前開不可歸責之例外規定。亦即，欠費單位之負責人須待投保單位繳清所有欠費，始得請領給付，迭生爭議。

## 第一項 案例事實與爭點

本文選以最高行政法院 109 年判字第 257 號判決為案例：「上訴人甲為勞工保險被保險人，保險年資合計為 30 年，年齡滿 58 歲，符合一次請領老年給付之規定，以其最後所屬之 A 公司為投保單位申請老年給付。惟其 A 公司，及上訴人在加保期間擔任負責人之 B 職業工會，均有積欠保險費及滯納金未繳（其中包含甲個人積欠之勞保費），故勞保局乃依勞工保險條例第 17 條第 3 項規定，核定暫行拒絕給付。上訴人不服，申請審議，經爭議審定駁回，上訴人仍不服，提起訴願，亦經決定駁回，上訴人猶未甘服，循序提起行政訴訟。」<sup>199</sup>

本案主要爭點為：勞保局得否因投保單位（法人）欠費而對同為被保險人之負責人暫行拒絕給付？且因該欠費之投保單位為職業工會，本無為被保險人負擔保險費之義務，應再細分以下兩點討論：

---

<sup>198</sup>改制前行政院勞工委員會 91 年 10 月 1 日勞保 2 字第 0910045112 號函謂：「投保單位負責人依法加保為被保險人，其於投保單位暫行拒絕給付期間內退職、退保，必需繳清該投保單位之欠費及滯納金，始得享有請領老年給付之權益，至其年資及老年給付之核發，均計至退職、退保之日止。」95 年 11 月 27 日勞保二字第 0950114222 號函釋略以，公司負責人若無勞工保險條例第 17 條第 2 項規定之情事，並能提具其個人應繳納部分保險費之扣繳證明者，則可依前開第 17 條第 3 項但書規定申請給付。勞動部 106 年 12 月 4 日勞動保 2 字第 1060140530 號函謂：「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。」

<sup>199</sup>最高行政法院 109 年判字第 257 號判決。



1. 所屬被保險人之欠費是如何轉換為投保單位之欠費？
2. 投保單位之負責人對於投保單位之欠費應負擔何種義務？

## 第二項 相關法院見解

在最高行政法院 109 年判字第 257 號判決作成前，就負責人得否適用該條項但書之爭議，下級行政法院有不同見解：

### 一、否定說

臺北高等行政法院 96 年訴字第 2672 號判決、臺灣臺北地方法院 102 年簡字第 238 號判決、臺灣臺北地方法院 103 年簡字第 126 號判決以及臺灣臺北地方法院 105 年簡字第 120 號判決，均將該條例第 17 條第 2 項作為同為負責人之被保險人不得適用第 17 條第 3 項但書規定之依據。<sup>200</sup>

臺灣臺北地方法院 105 年簡字第 205 號判決中，原告除與前開判決之被保險人複執相同主張外，並提出新主張：其雖是公司代表人，但並無為該公司連帶保證勞工保險費之責，且依公司法第 99 條明文規定：「各股東對於公司之責任，以其出資額為限。」，依法人獨立原則，由其負擔公司欠費無理由。而該判決仍持與上開判決相同見解，認被告核定暫行拒絕給付原告之老年給付，係依勞工保險條例第 17 條第 3 項規定，與原告是否未為公司負連帶保證責任，及原告為該公司股東對公司所負之責任無涉。

此派見解基於主張上開條例第 17 條第 3 項但書之適用，係以就該等欠費具有不可歸責之立法意旨，肯認前開勞動部多個函釋<sup>201</sup>，但在勞保條例第 17 條 2 項後段以及同條例第 17 條第 3 項但書規定之間之連動關係，論理有所不同。

### 二、肯定說

臺北高等行政法院 106 年簡上字第 25 號判決認為，否認上訴人基於被保險

---

<sup>200</sup>臺北高等行政法院 96 年訴字第 2672 號判決

<sup>201</sup>最高行政法院 109 年判字第 257 號判決、臺灣臺北地方法院 105 年簡字第 205 號判決

人地位所得為之保險給付請求，混淆投保單位與負責人此等相異人格主體之責任，且勞工保險條例第 17 條第 2 項之投保單位主持人或負責人之損害賠償責任規定與 17 條第 3 項，兩者間存有競合關係不得同時行使，應優先適用勞工保險條例第 17 條第 2 項規定。<sup>202</sup>

### 三、最高行政法院見解：否定說

嗣後，最高行政法院 109 年判字第 257 號判決則採否定看法，從勞工保險條例第 17 條第 3 項規定立法意旨出發，論述勞工保險條例第 17 條第 3 項但書之被保險人除受僱人外，固不排除投保單位之雇主或負責人，惟受僱人與投保單位之雇主或負責人地位不同。被保險人如係受僱人，只要應繳之保險費已扣繳或繳納於投保單位，即可請求給付；但被保險人如係投保單位之雇主或負責人，對投保單位是否按時繳納保險費有監督之責。故負責人對於投保單位積欠保險費或滯納金，如有可歸責之事由時，除依同條例第 17 條第 2 項規定，就投保單位應繳之保險費及滯納金負損害賠償責任外，於其自己退離職時，仍令其監督該投保單位負清償之責，而以暫行拒絕其請領保險給付作為促使履行上開手段，因非終局的拒絕給付，手段尚符比例原則，並無違同條例第 17 條第 3 項但書規定之意旨。

203

本文認為，臺北高等行政法院 106 年簡上字第 25 號判決在投保單位勞工保險三方關係中雖持通說看法，認投保單位為保險關係之第三人，被保險人及投保單位繳納保險費之義務係個別獨立，若被保險人已履行繳納保費之義務，保險人即不得以投保單位積欠保費為由，對被保險人暫行拒絕給付。

誠如第四章所述投保單位雖為保險關係外之第三人，但投保單位負擔保險費之理由：一為勞保費有相當程度之工資特性；二為勞工保險取代了一部份雇主填補勞工工資的責任；三為勞工保險制度吸收了雇主為勞動力市場彈性化之追求所

---

<sup>202</sup>臺北高等行政法院 106 年簡上字第 25 號判決

<sup>203</sup>最高行政法院 109 年判字第 257 號判決。

產生的外部成本。投保單位之負責人為事業單位實際之雇主，其角色與一般勞工不同，受僱勞工為強制加保對象，對於自己被扣繳之保險費是否轉繳都無監督可能，何況是督促投保單位繳納保險費，因此，投保單位欠繳保險費不影響受僱勞工請領保險給付之權利，實屬當然之理。然而，負責人並非如此，其既非勞工保險之強制加保對象，全然可依其意願選擇是否參加勞工保險，對於投保單位繳納保險費負有監督之義務，不宜與一般受僱勞工相同處理。且其將勞保費定性為目的稅，並認勞工保險條例第 17 條第 3 項非同時履行抗辯之性質，實乃忽視立法者之立法本意以及勞工保險對待給付之性質，導致該判決在欠繳保險費與拒絕給付之關聯性，論理矛盾。且因該判決主要爭議為保險費罹於時效，該判決針對此爭議論理不多，難以完全理解其對於同為被保險人之負責人可否適用第 17 條第 3 項但書規定，與前開判決採不同見解之理由。

但該判決點出根本性爭議，容許保險人甚至未透過任何訴訟或行政處分對負責人請求第 17 條第 2 項後段之損害賠償責任，僅以函釋將勞工保險條例第 17 條第 2 項作為同條第 3 項但書適用之要件，以暫行拒絕給付要求負責人負擔投保單位所有欠費，混淆投保單位與負責人此等相異人格主體之責任，此疑義最高行政法院未有詳細論述，甚為可惜。

### 第三項 勞工保險條例暫行拒絕給付對象

從勞工保險三方權利義務基礎關係可知，勞工保險關係存在於保險人與被保險人之間，被保險人始有請領保險給付之權利，爰勞工保險條例第 17 條第 3 項前段暫行拒絕給付之對象應為「被保險人」始有可能。

現行法院多數見解認為，投保單位或被保險人所積欠之保險費及滯納金逾期未繳清，具有可歸責事由，即無法適用上開條例第 17 條第 3 項但書規定，保險人基於上開條例第 17 條第 3 項規定，暫行拒絕給付，須待可歸責於其之保險費與滯納金繳清為止。但對於本文前開所列之爭點論理仍有不足，本文認為可援引

公課體系中較成熟之稅捐領域相關理論來推展。

## 第四項 以稅法概念推展投保單位收繳保險費之法律關係

承前述，勞工保險費是具有獨立意義之社會保險費，在保險費收繳設計上，投保單位之角色舉足輕重，但相關研究十分欠缺，本文發現，勞工保險之投保單位，在收繳保險費時類似於稅捐之扣繳義務人，因此，援引公課體系中較成熟之稅捐關係體系運作來推展。

本文檢選可與勞保基礎關係相類比的部分，將租稅法律關係中之扣繳義務人的定論套入勞保基礎關係，期能釐清投保單位扣、收繳保險費之法律性質、扣費義務人違反之法律效果，以及其中扣費義務人之負責人應負何種責任？

### 第一款 稅法扣繳義務之討論

#### 第一目 扣繳義務人

稅捐徵收方法中，責成納稅義務人以外之第三人徵收稅捐，再繳納與稅捐權利人的方法，稱為就源徵收。

此種徵收由於直接向納稅義務人徵收租稅有困難，為確保租稅之徵收，而向第三人徵收租稅，該第三人為扣繳義務人。基於所得泉源扣繳之基本設計，以私法上具有給付所得義務之債務人為扣繳義務人，例如：雇主在給付薪資之際，扣繳部分薪資，依期繳納。此種制度有節約徵收費用與簡易迅速之功用，但讓扣繳義務人負擔計算稅額與繳納事務之義務。

#### 第一目 就源扣繳之正當性依據

就源扣繳義務並非來自於扣繳義務人自身之納稅義務，其正當性依據，在於一方面確保稅收，採取此項課稅方法具有必要性，也非不合理。另一方面，課予與納稅義務人間具有特別密切的關係之第三人作為徵稅義務人，具減輕國家稅務行政負擔並提升效率等功能，使其負擔與一般國民不同之扣繳義務，有其正當性

意義，未違反憲法平等原則。

而扣繳義務之履行所必要之經濟負擔，與扣繳義務人的經營規模及收入金額相比較，尚屬輕微的經濟上負擔，縱使未予補償，一般仍可認為在財產權的內在制約範圍內，並不違背憲法保障人民財產權之規定。

## 第二目 稅捐扣繳義務人之法律地位

### 一、扣繳義務為三方法律關係

扣繳義務為三方法律關係，以扣繳義務人為中間者，在「納稅義務人-扣繳義務人-稅捐稽徵機關」三方當事人間，成立兩個相結合之特殊義務：

#### (一) 納稅義務人與扣繳義務人之間

扣繳義務人向納稅義務人徵收租稅之作為義務，是基於雙方具有特別密切的關係而生，一般為私法上的債務關係，例如：勞動契約。但扣繳義務人向納稅義務人有扣留稅款之權限，以及納稅義務人（扣繳義務人之債權人）有服從扣留之義務，乃是稅法規定之公法上義務，非雙方當事人得自行約定排除。

#### (二) 扣繳義務人與稅捐稽徵機關之間

扣繳義務人對租稅債權人依法負有繳納已扣繳之租稅，存在公法上債務關係，為給付義務。扣繳義務人除了負擔履行公法給付義務外，依據個別法律規定，扣繳義務人通常須負擔稅法上計算及申報義務，例如須依期限按實填報或填發扣繳憑單等。

### 二、學說爭議

#### (一) 行政助手說

葛克昌老師認為，扣繳程序並非行政委託，扣繳義務人履行扣繳義務時，只能依法定扣繳率扣繳，為納稅義務人計算，並扣留給付納稅義務人一定金額之稅款後，由扣繳義務人向稽徵機關繳納並申報，其後亦填發扣繳憑單予納稅義務人。且扣繳義務人並未受委託向納稅義務人作成核課或罰鍰處分，並無自為裁量之權，又扣繳憑單雖由扣繳義務人署名簽章，但僅作已扣繳之憑據，故扣繳義務人法律



性質上，當為稽徵機關之無償行政助手。

## (二) 行政委託說

依照行政程序法第 16 條規定，「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。」此為行政機關將公權力之一部份，得委託私人辦理之依據。扣繳義務建置於將國家公權力之稅捐徵收之行政任務，以法律直接規定，委託私人或私法人團體行使<sup>204</sup>，該私人符合法定之移轉要件時，即成立行政委託。就源扣繳非以扣繳義務人之扣繳義務替代納稅義務人之稅捐繳納義務，稅捐債權債務關係仍存在於納稅義務人與稅捐機關間。<sup>205</sup>

此說認為扣繳義務人之性質為行政委託，在扣繳關係中，扣繳義務人與稅捐債權人之法律關係是公法上的法定委任，具有行政主體之地位。納稅義務人對扣繳義務人之扣繳負有服從之義務<sup>206</sup>，且扣繳義務人依法扣取稅款，不影響其就私法上給付所得義務已全額給付，例如雇主扣繳稅款，不影響其工資已全額給付<sup>207</sup>。但有學者認為，行政委託關係不應僅因有法律依據自動成立，尚須透過行政契約或經當事人同意<sup>208</sup>，

## (三) 公法上服勞務之私人說

柯格鐘老師則認為，扣繳義務人與納稅義務人間，存在類似公法性質、具第三人利益之法定委任契約關係，以扣繳義務人為受任人、納稅義務人為委任人、最終之受益人為第三方之稅捐債權人，享有扣繳稅款的請求權。該契約內容由法律所直接明訂，雙方間不存在高權或上下的為差別之關係，均僅能依公法內容作

---

<sup>204</sup> 司法院釋字第 673 號解釋葉百修大法官之意見書，頁 3。封昌宏，學校違反所得稅法的扣繳義務該罰誰——評司法院大法官釋字第 673 號解釋，東吳法律學報，2012 年 1 月，23 卷 3 期，頁 129-130；陳敏，稅法總論，自版，2019 年，頁 256。

<sup>205</sup> 司法院釋字第 673 號解釋葉百修大法官協同意見書，頁 3-4。

<sup>206</sup> 柯格鐘，薪資扣繳所得稅之義務人及其處罰修正芻議，月旦法學雜誌，第 115 期，2004 年 12 月，頁 141。

<sup>207</sup> 陳敏，同註 204，頁 256。

<sup>208</sup> 葛克昌，扣繳義務人及其處罰之違憲審查——釋字第 673 號解釋，台灣法學雜誌，2010 年 7 月，155 期，頁 166。

為行使契約權利義務之依據。<sup>209</sup>

相對於稅捐債權人，扣繳義務人與納稅義務人均立於私人之地位。稅捐債權債務關係仍存在於納稅義務人與稅捐機關間，扣繳義務人與納稅義務人間之法律關係為法定委任契約，彼此間形成不真正的連帶債務關係，若扣繳義務人違反扣繳義務，稅捐債務人以此發生請求權轉換，扣繳義務人有賠繳責任，但有向納稅義務人請求之權利<sup>210</sup>。

#### (四) 協力義務說

陳清秀老師認為扣繳義務人並非「執行」公法任務之行政受託人，非行使公權力，而是為履行自己公法上「協助徵收稅捐」之協力義務，因此，扣繳義務人與稅捐債務人間之法律關係是公法上之協力義務，在扣繳權限內，對納稅義務人而言，是稅捐債權人之徵收輔助人，即行政助手。

是以，雖然對於扣繳義務人之扣繳義務之法律性質有不同看法，但在稅捐債權人與扣繳義務人間之法律關係，則與行政助手說看法相同，認稅捐債權人對於扣繳義務人之行為應與自己的行為負同一責任，負擔起扣繳義務人未繳納扣繳稅捐之風險<sup>211</sup>。

#### (五) 納稅義務人之履行輔助人

此說認為扣繳義務人履行扣繳義務，並非係為稅捐債權人所為，而是履行自己稅捐上之義務，協助納稅義務人繳納所得稅捐之「履行輔助人」。

若將稅捐扣繳義務人定位為「行政助手」、「行政委託之受託人」或「協力義務說」，當扣繳義務人扣取納稅義務人稅款之際，不論其是否向稅捐債權人繳納，納稅義務人所負之稅捐債務都已歸於消滅，對同一稅款不負繳納義務；反之，若採將稅捐扣繳義務人定位為「納稅義務人的履行輔助人」或「服公法勞務之私人」，

<sup>209</sup>柯格鐘，同註 206，頁 141。

<sup>210</sup>柯格鐘，同註 206，頁 141-142

<sup>211</sup>陳清秀，同註 154，頁 287。

則須在稅捐債權人受領稅款時，亦即扣繳義務人依法轉繳扣取稅款時，納稅義務人之稅捐債務始被履行。

### 第三目 扣繳義務違反之法律效果

扣費義務人違反扣費義務尚有違反計算義務（短扣費之補足責任、溢扣費之退還責任以及不及代扣費之墊繳責任），但非本文討論重點，本文僅就扣費義務人違反扣費、繳費義務以及未履行申報之法律責任。扣繳義務人違反扣繳義務之法律效果有：「稅捐稽徵機關得逕向納稅義務人徵收」、「裁處罰鍰」、「負侵占稅款之責任」以及「賠繳責任（責任債務）」：

#### 一、稅捐稽徵機關得逕向納稅義務人徵收

按所得稅法第 89 條第 2 項規定：「扣繳義務人未履行扣繳責任，而有行蹤不明或其他情事，致無從追究者，稽徵機關得逕向納稅義務人徵收之。」<sup>212</sup>，若將稅捐扣繳義務人定位為「行政助手（含協力義務說）」或「行政委託之受託人」時，扣繳義務人不轉繳所扣稅款構成之稅捐損害，應由稅捐債權人負擔，該上開條項所稱「未履行扣繳責任」，應限縮解釋為只有扣繳義務人於給付時未扣取稅款時，稽徵機關始得逕向納稅義務人徵收。<sup>213</sup>。

#### 二、裁處罰鍰以及負侵占稅款之責任

依所得稅法第 114 條規定，扣繳義務人違反扣繳義務時應裁處罰鍰，對於逾期限繳納所扣稅款者，加徵滯納金。另依稅捐稽徵法第 42 條第 2 項規定，扣繳義務人不為轉繳，負侵占稅款之刑責。

#### 三、賠繳責任

按所得稅法第 114 條第 1 款規定：「扣繳義務人未依第 88 條規定扣繳稅款者，除限期責令補繳應扣未扣或短扣之稅款」<sup>214</sup>。稅法上對於扣繳義務人違反扣繳義

<sup>212</sup>所得稅法第 89 條第 2 項

<sup>213</sup>陳清秀，同註 154，頁 287。

<sup>214</sup>所得稅法第 114 條第 1 款

務，除了裁處罰緩外，為確保稅捐之徵收，對於構成稅法責任要件之人，使其對他人之稅捐債務負責，並賦予稅捐債權人得對責任債務人的財產加以取償<sup>215</sup>，責令扣繳義務人補繳稅款，此為扣繳義務人之責任債務，亦稱為「第二次納稅義務」<sup>216</sup>。

賠繳責任債務人與原稅捐債務人間，成立稅法上的不真正連帶債務關係，二者發生債務之法律原因不同，無內部關聯性，但對同一稅捐債務負有給付全部稅款給付責任，而稅捐債權人不得重複受償<sup>217</sup>。且陳清秀老師認為稅捐上連帶債務發生不以明文規定負連帶債務為必要，應探求個別稅法規定之意旨，符合連帶債務概念即構成。

扣繳義務人違反法律規定行為所負之賠繳責任，性質上為公法上損害賠償：

- (一) 損害之發生及有責原因之事實二者之間，須以相當因果關係為成立要件。
- (二) 過失責任主義或無過失責任：至於是否以故意或過失為責任要件，我國法並無明文。有論者基於損害賠償法理，認為應以扣繳義務人違背扣繳義務有故意或過失（過失責任主義），始負賠繳責任，釋字 275 號解釋意旨似亦以故意過失為責任要件。但最高行政法院則採取無過失主義認為：「法定扣繳義務並非罰鍰，故稽徵機關責令扣繳義務人補繳應扣未扣稅款，無所謂故意或過失之歸責問題。」
- (三) 責任範圍：以填補稅捐在務人所受損害為準，包含所受損害與所失利益，而非以稅捐債務為限。
- (四) 無限責任，應以全部財產負責。<sup>218</sup>

賠繳責任的補充性原則，乃是指稽徵機關先對於納稅義務人補徵稅款無結果後，始能依責任裁決向第三人請求賠繳責任。概念類似我國民法第 745 條所定保

---

<sup>215</sup>陳清秀，同註 154，頁 347。

<sup>216</sup>陳清秀，同註 154，頁 347。

<sup>217</sup>陳清秀，同註 154，頁 360-369。

<sup>218</sup>陳清秀，同註 154，頁 353。

證人之先訴抗辯權，以及民法第 681 條及公司法第 60 條規定，對於合夥財產或公司財產不足清償債務之「不足之額」，始負有連帶清償之責。

但此原則是否適用於扣繳義務，有論者認為所得稅法第 94 條規定：「不足之數，由扣繳義務人補繳，但扣繳義務人得向納稅義務人追償之。」<sup>219</sup>，以明文規定應先向扣繳義務人追償，故扣繳義務人之賠繳責任無此原則適用。

## 第二款 以稅法概念推展勞工保險費之扣費義務

本文並非要深究稅捐領域扣繳義務人法律地位之爭議，而是因稅捐扣繳義務人法律地位涉及納稅義務人之稅捐債務何時履行，因此藉由稅捐相關學說探討，作為推展勞工保險投保單位作為「扣費義務人」之地位，以及納費義務人債務履行之時點，以此回應前開爭點 1. 所屬被保險人之欠費是如何轉換為投保單位或扣費義務人應負擔之欠費？

另為了行文方便以及便利區別稅捐及勞保費，本文在勞工保險費指稱扣繳義務人之角色時，參考全民健康保險扣取及繳納補充保險費辦法稱之「扣費義務人」，將類似納稅義務人者，稱之「納費義務人」。

### 第一目 勞工保險費之扣費義務人

勞工保險費之收繳設計，觀諸於勞工保險條例第 15 至 17 條規定，第 15 條規定勞工保險保險費之納費義務人，類似於稅捐納稅義務人之概念，可依債務人區分為：一、被保險人自行負擔之保險費；二、投保單位負擔之保險費：只有受雇勞工、職業訓練機構接受訓練者、實際從事勞動之雇主所屬之投保單位才有應負擔部分<sup>220</sup>，其餘投保單位之被保險人之保險費，由被保險人自己及中央政府負擔，投保單位無須為其負擔。

不論投保單位是否有須負擔之部分保險費，第 16 條則規定勞工保險費應由

---

<sup>219</sup>所得稅法第 94 條規定。

<sup>220</sup>勞工保險條例第 6 條第 1 項第 1 款至第 6 款及第 8 條第 1 項第 1 款至第 8 款之被保險人



投保單位負責扣、收繳，並於期限內向保險人繳納。從勞工保險法律關係可知，投保單位角色為保險關係外之第三人，卻被責成負有向納費義務人扣、收繳保險費，再向勞保費債權人(勞保局)繳納之義務，類似於稅捐中之扣繳義務人地位。

具有類似稅捐扣繳義務人對於國家與納稅義務人間之雙重性格的法律關係：一方面，投保單位基於前一節第三目所論其與被保險人之間的內部關係，例如：僱用關係、成員關係、或其他法定關係，而被法律課予向納費義務人扣、收繳之作為義務，屬於私法上的債務關係；另一方面，負有向勞保局繳納扣、收繳之保險費，屬公法上金錢給付義務。以下依投保單位有無應負擔保險費部分區分之：

#### **類型一 所屬雇主及機構**

此類被保險人有受雇勞工、職業訓練機構接受訓練者、實際從事勞動之雇主，因此所屬之投保單位有應負擔部分，勞保局以投保單位為保險費之催欠對象，不論欠繳保險費者為被保險人或投保單位，均以投保單位為課徵滯納金及移送執行之對象。換言之，若被保險人欠費，投保單位不願被課徵滯納金時，則須為其所屬被保險人代墊其應自行負擔之部分保險費。

此類被保險人與投保單位間之內部關係十分密切，且一般薪資及訓練津貼等多屬後付性質，被保險人欠繳保險費之情形，通常並非因投保單位無法代扣勞保費，而是雇主積欠薪資所致。因此，此類投保單位負有高度之扣繳義務，欠費情形，多為投保單位欠費。

#### **類型二 職業工會、漁會以及海員總工會或船長公會**

更精準來說，此類型之投保單位應稱為「收費義務人」。此類投保單位與被保險人僅具社員關係，在收繳義務之履行本就難以期待能透過此類投保單位完全達成，因此若所屬被保險人欠費，依同法第 17 條第 4 項規定，其投保單位得適用第 1 項規定，代為加收滯納金彙繳保險人（此條後段「加徵滯納金 15 日後仍未繳納者，暫行拒絕給付。」之規定，並非指此類投保單位有權向被保險人暫行拒絕給付，實則投保單位並未負有對被保險人給付之權利及義務，僅是重申保險

人應依同條第 3 項對欠費之被保險人暫行拒絕給付<sup>221</sup>)，並應於期限內向勞保局申報被保險人欠費名冊。此類投保單位雖無應負擔部分之保險費，但並非即無投保單位欠費，此類投保單位欠費通常為職業工會侵占會員勞保費所致。

## 第二目 納費義務人債務履行之時點

在扣費（收）義務人角色介入後，使得欠繳勞工保險費非單純只有繳費義務人，可分為以下四種情形：一、被保險人個人欠費。二、投保單位欠繳應負擔部分。三、被保險人自行應負擔之保險費已扣、收繳於投保單位，但投保單位未轉繳予保險人。四、類型二之投保單位未申報欠費名冊時，投保單位之責任。

按勞工保險條例 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。」<sup>222</sup>，當被保險人應繳部分之保險費已扣繳或繳納於投保單位時，其應負擔之勞保費債務即消滅。是以，以稅捐概念理解勞工保險之扣費義務人之法律定位，應為「行政助手（含協力義務說）」或「行政委託之受託人」之一。

## 第三款 以稅捐推展違反勞工保險扣費義務之法律效果

在前開情形三以及四中，被保險人自行應負擔之保險費扣繳於投保單位時，不論其是否轉繳，被保險人應負擔之勞保費債務即消滅，就同一勞保費不再有繳納義務。此時扣費義務人應負擔哪些責任？換言之，原被保險人之債務，是如何轉換為扣（收）費義務人之責任？

## 第一目 違反稅捐扣繳義務以及勞保費扣費義務之比較

---

<sup>221</sup>職業工會漁會會員參加勞工保險欠繳保險費處理要點第 6 點、第 7 點可證之。「六、本局自工會或漁會申報欠費名冊之日起，對欠費被保險人建檔追蹤加保情形，並自加收滯納金十五日後仍未繳清保險費者，暫行拒絕給付。」「七、經本局建檔之欠費被保險人，由其他投保單位加保時，本局應通知該被保險人速向原屬工會或漁會繳還欠費並副知該工會或漁會，俟欠費繳清後始恢復給付。」

<sup>222</sup>勞工保險條例 17 條第 3 項但書。

相較於稅法，觀勞工保險條例對於扣費義務人違反扣費義務之法律效果，僅以勞工保險條例第 17 條單一條規範之，將稅捐扣繳義務<sup>223</sup>以及勞保費扣費義務之違反態樣比較整理如下表：

類型	扣、收取	繳納	申報憑單/欠費名冊	稅捐法律效果	勞保費法律效果
A	已扣(收)	已繳	已報	無義務之違反	
B	已扣(收)	已繳	未報	無逃漏稅捐，僅有行為罰。	實務上不會發生，且勞保對此申報義務並無行為罰之規定
C	已扣(收)	未繳	未報	漏稅罰：因已扣取稅款，卻未繳納國庫。有併處行為罰之爭議。	1. 勞保無行為罰之規定 2. 刑法侵占責任 3. 負責人損賠責任 4. 對負責人暫行拒絕給付
D	已扣(收)	未繳	未報	未扣取稅款得處行為罰，如認為構成繳納義務之違反而處漏稅罰時，亦有是否得併處行為罰之爭議。	無刑法侵占責任，其他同上

表 5-1 違反稅捐扣繳義務以及勞保費扣費義務之比較表

資料來源：作者自行整理

類型 A 無義務之違反、類型 B 實務上違反申報欠費名冊之義務通常伴隨未繳勞保費（即為類型 C），且勞保對此單純違反此申報義務並無行為罰之規定。爰在違反勞工保險扣、收繳義務之態樣中，僅類型 C 保單位已扣繳保險費但未轉繳予勞保局，以及類型 D 投保單位完全未扣繳勞保費，有違反之法律效果。

是以，勞工保險條例第 17 條除針對投保單位所屬被保險人類型，在加徵滯納金對象及逕予退保有不同規定外，不同於稅法，勞工保險條例對於違反扣繳相

<sup>223</sup>司法院釋字第 673 號解釋黃茂榮大法官不同意見書，頁 5。以所得稅法做比較，依所得稅法第 88 條及同法第 92 條規定略以：「於給付時先予扣取應扣稅款、繳納、最後再申報、填發扣繳憑單。」稅捐扣繳義務人之義務內容有三個具先後順序關係之步驟。

關義務者，並無裁處行政罰之相關規定。再者，該條規制對象僅限於未向勞保局繳納保險費者，若勞保之扣費義務人或納費義務人已繳納保險費，縱扣費義務人有違反義務，亦不受規制。

勞工保險條例無稅捐稽徵法第 42 條第 2 項之特別規定，因此發生此類投保單位侵占勞保費則適用刑法規定，涉犯侵占或業務侵占罪。負責人依勞工保險條例第 17 條第 2 項後段負損害賠償責任，以及對於同為被保險人之負責人得暫行拒絕給付。

## 第二目 勞工保險之扣費義務人及負責人均應負賠繳責任

勞工保險條例第 17 條 2 項後段規定：「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。」<sup>224</sup>，課予負責人損害賠償之責任，從本文第 2 章討論該條項立法沿革可知，保險費扣繳義務人為投保單位，但為加重負責人責任，立法者依民事損害賠償法理課予負責人補充責任。

此責任與稅捐扣繳義務人之賠繳責任，性質同屬公法上損害賠償，目的均是為了確保公課之徵收，以法律制定一些責任要件，對於構成責任要件之人，使其對他人之稅捐或勞保費之公法上債務負責，並賦予公課債權人得對責任債務人的財產加以取償。是以，本文認為勞工保險條例第 17 條 2 項後段規定之負責人損害賠償責任之法律性質，與稅捐扣繳義務人之賠繳責任相同。

勞工保險係以投保單位為扣費義務人，但勞工保險條例並未明文規定扣費義務人應負賠繳責任，卻以該條例第 17 條第 2 項明定負責人之賠繳責任，爰應先釐清勞工保險之投保單位違反扣費義務時，有無賠繳責任？

本文認為，企業組織型態有多種，依組織型態是否具有獨立法人格可分為三類：獨資或合夥、有限合夥、公司。而勞工保險條例之「投保單位」並無定義性

---

<sup>224</sup> 勞工保險條例第 17 條 2 項後段。



規定，亦未依投保單位之不同組織型態制定相異之規範，不論投保單位是否為權利義務主體、或是否具有法人資格，均適用同一套法令規範，致投保單位適用上相當混亂，權利義務也不明確。是以，當投保單位以自然人為權利義務主體時，因扣費義務人即為負責人本人，較無疑義。但當投保單位為法人時，投保單位應以扣費義務人地位，負賠繳責任，因依該條之立法沿革，勞工保險條例第 17 條 2 項後段僅是為明定非屬扣費義務人之負責人，合致何種責任條件下，亦須負擔賠繳義務，且真正利用員工享受事業經營利益者為事業主本身，法人自為此處事業主之涵蓋範圍內，基於利益均衡原則，自應負擔相同責任。

而勞工保險條例之負責人賠繳責任，相較於稅捐扣繳義務人賠繳責任之討論，無是否以故意或過失為責任要件，以及可否適用賠繳責任之補充性原則之相關爭議。在稅捐賠繳責任上，對此上開兩點學說及實務仍有爭議，但勞工保險之負責人賠繳責任，以法明文確立，以故意或過失為成立要件，且負責人賠繳責任有補充性原則之適用，如於投保單位財產不足清償，始須負賠繳責任。

而扣費義務人、原勞保費債務人以及負有補充的賠繳責任之負責人間，成立不真正連帶債務關係。雖然勞工保險條例並未明文規定，三方間成立連帶債務關係，但本文認為投保單位應負擔保險費之理由本係基於社會連帶責任，且參照陳清秀老師對於稅捐連帶債務發生不以明文規定為必要之意旨，對於連帶債務之構成不生影響。此亦投保單位違反扣繳義務時，被保險人之欠費轉換為投保單位之欠費的法律依據，以及負責人對於繳納投保單位欠費，或投保單位違反扣費義務，負責人對該等勞保費債務應負清償責任之理由。

### **第三目 勞工保險負責人賠繳責任與暫行拒絕給付之關聯**

當負責人須負擔勞工保險條例第 17 條第 2 項後段之負責人賠繳責任時，其對投保單位原應負擔之部分保險費，以及投保單位因違反扣費義務應負擔之賠繳責任，成立不真正連帶債務關係，性質為損害賠償，對於勞保局所受損害部分仍為勞工保險費。



此時，同為被保險人之負責人符合勞保條例第 17 條第 2 項後段之賠繳責任時，保險人應依同條例第 17 條第 3 項規定，至其繳清因賠繳責任所負擔之所有保險費及滯納金前，對其暫行拒絕給付。而該條項但書「被保險人應繳部分之保險費」，因賠繳責任而擴大涵蓋投保單位之欠費，而非限於勞工保險條例第 15 條所指之其以被保險人應自行負擔之部分而已。如下圖 4-1：

圖 5-1 負責人賠繳責任與暫行拒絕給付之連結



#### 第四目 職業工會、漁會以及海員總工會或船長公會違反申報義務

此類投保單位有申報欠費名冊之義務。按職業工會漁會會員參加勞工保險欠繳保險費處理要點第 4 點規定：「工會或漁會依前點規定應送交欠費名冊而未於彙繳期限屆滿前送交者，經本局通知補送，如仍未於文到 15 日內補送時，本局『應依本條例第 17 條規定辦理』」<sup>225</sup>，與稅捐申報扣繳憑單義務類比，投保單位申報欠費名冊之義務應可認為是扣費義務之一部分。但此處所指「依本條例第 17 條規定辦理」，文義並不明確，勞保局實務上以此為將被保險人之欠費轉換為投保單位欠費之法律依據，因此，與前目爭議相同，勞工保險條例對於投保單位身為扣費義務人之賠繳責任，法無明文，尚須透過解釋。又，扣費義務人違反申

<sup>225</sup>職業工會漁會會員參加勞工保險欠繳保險費處理要點第 4 點。

報欠費名冊之義務是否一律以逃漏保險費處理之，並非無疑義。

## 第五目 何人為勞工保險條例第 17 條之負責人？

臺北高等行政法院 109 年訴字第 714 號判決中，被保險人主張其已經民事裁定宣告破產，已非現任之負責人及清算人，不得對其暫行拒絕給付。

勞保局主張略以，「勞工保險暫行拒絕給付之欠費投保單位負責人，是以對於繳納保險費及滯納金負有義務為前提，其未必為公司現任負責人，認原告之法定清算人身分因得準用公司法第 30 條規定，而認原告於經法院裁定宣告破產時，即已當然解任擎碧建設股份有限公司之董事兼清算人之職務。惟其僅是本維護股東權益及社會公益之保護，而解任其董事兼清算人之職務。但依勞保條例第 16 條第 1 項、第 17 條第 3 項規定及勞動部 106 年 12 月 4 日函釋，基於社會保險公益性及權利義務對等原則，自係指該負責人於執行公司業務之範圍內，對於保險費及滯納金負有繳納義務者，始為勞工保險暫行拒絕給付之對象。據此，投保單位負責人於其擔任負責人期間，本負有繳納投保單位及其所屬被保險人保險費負擔之義務，仍應為暫行拒絕給付之對象。」<sup>226</sup>

是以，投保單位負責人本負有繳納投保單位及其所屬被保險人保險費負擔之義務，依上開函釋針對被保險人如為投保單位負責人，在投保單位之欠費及滯納金未依法繳清前，無法享有請領保險給付之權益，該負責人之認定自以對於繳納保費負有義務者為前提。

然而，經查勞動法爭字第 1100000625 號勞動部保險爭議審定書<sup>227</sup>可知，勞保局認定勞工保險條例第 17 條第 3 項之負責人，似有以最後一任之負責人為暫行拒絕給付之對象之標準。

該案例事實略以，在該 2 投保單位（公司）欠費限繳處分確定前，被保險人與該等公司之委任關係已不存在，因此，於執行分署核發執行憑證時，被保險人

---

<sup>226</sup>臺北高等行政法院 109 年訴字第 714 號判決。勞保局主張理由。

<sup>227</sup>勞動法爭字第 1100000625 號審定書。

顯已非該 2 欠費單位之負責人，且該名被保險人並未有在該 2 欠費單位加保之記錄。據此，勞動部認為被保險人雖曾擔任該 2 欠費單位之負責人，然已於該 2 欠費單位財產不足清償前終止委任關係，嗣後該 2 欠費單位廢止進入清算，則其是否仍有為欠費單位執行董事職務而應課以負責人之責任？又事業單位欠繳保險費及滯納金等，是否以為最後一任之負責人，不論離職與否、任職期間及已終止委任關係，均為暫行拒絕給付之對象？認本件事實尚有未明，容有再行斟酌之必要，將原核定撤銷，由勞保局查明後另為適法之處分。

綜上，勞工保險條例第 17 條之負責人，行政機關之判斷標準似尚未抵定，有於行政判決中以對於繳納保費負有義務者為斷，亦有於爭議審議案件中，以最後一任負責人為斷。本文認為宜以對於繳納保費負有義務者為斷，且各該負責人僅須對其擔任負責人期間所生之欠費負責。

### **第三節 勞工保險費之請求權時效爭議**

近年暫行拒絕給付判決之爭點為：當勞工保險局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，得否仍援引勞工保險條例第 17 條第 3 項暫行拒絕給付規定，對投保單位負責人抗辯之爭執。因此，雖消滅時效制度，包括起算時點之計算、時效中斷、重新起算以及行政執行法執行期間與消滅時效之關係等議題，但本文僅就其中時效完成之法律效果進行討論。

#### **第一項 法院相關見解**

勞工保險費適用公法上消滅時效之法律效果之爭議，臺北高等行政法院 107 年簡上字第 84 號判決勞工保險局敗訴，除了是行政法院首次就此爭點持相異見解外，該案歷審判決十分精采，事件經臺北高等行政法院將原判決廢棄發回更審後，原審法院仍支持行政機關，後經臺北高等行政法院再次廢棄原判決，並自為判決，顯見其對所持見解之積極立場。但臺北高等行政法院 107 年簡上字第 84

號判決的反覆來回，以及在該判決作成後，高雄高等行政法院持不同見解，並廢棄下級審判決，尤其凸顯出勞工保險費適用我國公法時效完成後，本權消滅之通說，以及社會保險本身具有之自我負擔原則發展出之權利義務對等原則之間的衝突。

當勞工保險局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，得否仍援引勞工保險條例第 17 條第 3 項暫行拒絕給付規定之爭議，本文先從高等行政法院之間有歧異之二判決——高雄高等行政法院 108 年度簡上字第 51 號以及臺北高等行政法院 107 年度簡上字第 84 號判決，指引出肯否二說各自的論理依據，再討論統一見解之最高行政法院 109 年判字第 259 號指標性判決。

## 第一款 否定說

臺北高等行政法院 107 年度簡上字第 84 號判決為指標，該說主張大致認為，勞工保險法律關係中，投保單位僅是法律設定之輔助角色，為保險關係之第三人，其繳納保險費之義務非基於要保人地位履行契約義務，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。

勞保費定性為目的稅，沒有被保險人會因為欠繳保費，而被排除於保險體系之外，認勞工保險條例第 17 條第 3 項並非保險費與保險給付同時履行抗辯之規範，該條項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（於勞工保險，即在於填補因保險事故所減損之勞動力）。是以，只要保險事故發生，原則上應即為相關給付，不得執詞同時履行抗辯，以保險費或滯納金之繳清為保險費給付之條件，以致有危社會安全。只是基於勞工保險財務健全之必要，於保險費及滯納金債權存在而未獲清償，且暫行拒絕保險給付無礙於被保險人基本生活水準時，始有例外援用勞工保險條例第 17 條第 3 項本文之餘地。易言之，基於社會保險之法理，上開條文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。上開法文雖未表明保險人在保險費及滯納金未繳清前，「得」暫行拒絕給付或「應」暫行拒絕給付，然而，既然不得終局拒絕保險給付為原則，則所謂暫行拒絕給付，其「暫行」期間之長短、保險費債權是否因暫行拒絕給付有獲清償之可能、被保險人之基本生存是否因暫行拒絕給付受有折損等等，均係保險人決定是否暫行拒絕給付時，所應為之考量。並申言風險管理的工作本來就是保險人的行政業務，不能單純因為投保單位欠繳保險費，逕於保險給付條件成就時，終局地拒絕給付，而將勞工排除於社會安全體系之外。

當保險費及滯納金債權確定消滅，而無從實現時，保險人即不得再援引勞工保險條例第 17 條第 3 項規定對之抗辯。保險人即使獲得清償，也屬公法上不當得利，而有返還之義務，實難想像保險人仍有援引上開條文拒絕保險給付之空間。

至於負責人，當勞保局對投保單位保險費及滯納金債權，既因該單位無資產可供清償，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而消滅後，仍藉暫時拒絕給付之名，行終局拒絕給付之實。

## 第二款 肯定說

高雄高等行政法院 108 年度簡上字第 51 號判決所採，該說認為：

按「憲法第 7 條平等原則並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之區別對待。促進民生福祉乃憲法基本原則之一，此觀憲法前言、第 1 條、基本國策及憲法增修條文第 10 條之規定自明。立法者基於社會政策考量，尚非不得制定法律，將福利資源為限定性之分配。……惟鑒於國家資源有限，有關社會政策之立法，必須考量國家之經濟及財政狀況，依資源



有效利用之原則，注意與一般國民間之平等關係，就福利資源為妥善之分配，並應斟酌受益人之財力、收入、家計負擔及須照顧之必要性妥為規定，不得僅以受益人之特定職位或身分作為區別對待之唯一依據；關於給付方式及額度之規定，亦應力求與受益人之基本生活需求相當，不得超過達成目的所需必要限度而給予明顯過度之照顧。」「勞工保險係國家為實現憲法第 153 條第 1 項保護勞工及第 155 條、憲法增修條文第 10 條第 8 項實施社會保險制度之基本國策而建立之社會福利措施，為社會保險之一種，旨在保障勞工生活安定、促進社會安全，是以勞工保險具有明顯之社會政策目的。勞工依法參加勞工保險之權利，應受憲法之保障。依勞工保險條例之規定，勞工分擔之保險費係按投保勞工當月之月投保薪資一定比例計算（勞工保險條例第 13 條、第 14 條參照），與保險事故之危險間並非謹守對價原則，而是以量能負擔原則維持社會互助之功能；勞工保險除自願參加保險者外，更具有強制性，凡符合一定條件之勞工均應全部參加該保險（同條例第 6 條、第 8 條、第 71 條、第 72 條參照），非如商業保險得依個人意願參加。是以各投保單位依勞工保險條例規定為其所屬勞工辦理投保時，勞工保險局對其危險之高低無須為評估之核保手續，更不能因危險過高而拒絕其投保，各投保單位所屬之勞工對於是否加入勞工保險亦無選擇之權，此類勞工應依法一律強制加入勞工保險，繳納保險費，分擔自己與其他加保勞工所生保險事故之危險，此均與商業保險有間。又勞工保險因具社會保險之性質，對於何種保險事故始應為保險給付，立法機關自得衡酌勞工保險政策之目的、社會安全制度之妥適建立、勞工權益之保護、社會整體資源之分配及國家財政之負擔能力等因素，本於前述意旨形成一定之必要照顧範圍。勞工依法參加勞工保險所生之公法上權利，亦應受憲法之保障。關於保險效力之開始、停止、終止、保險事故之種類及保險給付之履行等，攸關勞工或其受益人因保險關係所生之權利義務事項，或對其權利之限制，應以法律或法律明確授權之命令予以規範，且其立法之目的與手段，亦須符合憲法第 23 條之規定，始為憲法所許。」為司法院釋字第 485 號解釋文、第

609 號解釋理由書所明示，此即說明縱為民生福利之故而對社會資源為限定性之分配，亦不得超過達成目的所需必要限度而給予明顯過度之照顧。而勞工保險乃社會保險性質，具有風險分攤、社會互助、強制原則之特性，故對勞工保險效力之限制，應受法律保留原則之拘束。另按勞工保險條例第 15 條規定之保險費計算方式可知，部分保費來自於被保險人薪資（含投保單位之負擔），部分始來自於政府之補助（稅收來源），故勞工保險本質仍非屬社會福利，也非國家之恩給。而勞工保險既係以保費之收入作為制度之主要財源（部分輔以提存準備金，參勞工保險條例第 67 條），則勞工負擔者雖非全額，但仍具相當之對價關係（只是被保險人量能負擔而已），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。依此，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。

觀諸勞工保險條例第 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。」等語，佐諸勞工保險條例第 17 條第 3 項規定文義所示構成要件要素觀之，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，除非被保險人符合同條項但書所規定之除外要件，亦即「被保險人應繳部分之保險費已扣繳或繳納於投保單位」之情事時，保險人始不得主張暫行拒絕其保險給付。

改制前行政院勞工委員會 91 年 10 月 1 日勞保 2 字第 0910045112 號函謂：「投保單位負責人依法加保為被保險人，其於投保單位暫行拒絕給付期間內退職、退保，必需繳清該投保單位之欠費及滯納金，始得享有請領老年給付之權益，至

其年資及老年給付之核發，均計至退職、退保之日止。」另勞動部 106 年 12 月 4 日勞動保 2 字第 1060140530 號函亦謂：「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。」上開函釋係針對被保險人如為投保單位負責人，或本身因投保單位欠費而受訴追或為受執行義務人者，在投保單位之欠費及滯納金未依法繳清前，無法享有請領保險給付之權益，核與勞工保險條例規定意旨無違。是以，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，此亦顯然違背勞工保險風險分攤、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。

勞工保險條例第 17 條第 3 項規定意旨已明示被保險人只要具備保險費及滯納金未繳清之事實狀態，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，且依據法條文義，並無時效消滅後即不適用之規定一節已如前述，故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。況投保單位之負責人，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。又參諸勞工保險條例第 30 條已有特別規定被保險人領取保險給付之請求權為 5 年消滅時效，但保險人對被保險人之保

費給付請求權則無消滅時效之特別規定，雖適用行政程序法第 131 條第 1 項之規定，其消滅時效亦為 5 年，但足以顯示立法者於勞工保險條例制定當時，已肯認被保險人之保費給付乃為勞工保險制度得以順利運轉之重要關鍵。

### 第三款 最高行政法院見解

高等行政法院間見解歧異，經高雄高等行政法院以裁定移送於最高行政法院，最高行政法院以 109 年判字第 259 號指標性判決統一見解。

該判決勞工保險局敗訴確定，理由略以：「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，保險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。」<sup>228</sup>，並點明，依勞工保險條例第 17 條第 2 項規定：「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。」<sup>229</sup>，保險人可依該規定求償，以減少或避免損害。

另值得關注的是，最高行政法院同一合議庭於同日作成另一件判決，即為本文在討論以欠費單位負責人為暫行拒絕給付對象之爭議時，所選用之最高行政法院 109 年度判字第 257 號判決，認若勞工保險費及滯納金給付請求權尚未因時效完成而消滅時，勞工保險局依勞工保險條例第 17 條第 3 項規定及勞動部 106 年 12 月 4 日函釋，對同為負責人之被保險人暫行拒絕給付，於法核屬有據。

是以，行政法院對此爭議之立場已明朗，最高行政法院 109 年度判字第 259 號判決作成後，後續相關爭議案件判決，宜蘭、臺中及臺南地院皆判決勞保局敗

<sup>228</sup>最高行政法院以 109 年判字第 259 號判決理由。

<sup>229</sup>勞工保險條例第 17 條第 2 項。



訴，該終審法律見解有拘束各下級審法院的實際效果，除非後續相關案件進入大法庭或釋憲，否則該見解應為行政法院之統一見解已然甚明。

## 第二項 行政程序法上消滅時效完成之法律效果

我國公法上請求權消滅時效，僅以行政程序法第 131 至 134 條等 4 條共同建構之，第 132 條、第 133 條及第 134 條乃時效不中斷、時效重行起算及重行起算之時效期間等規定，而時效完成之法律效果於第 131 條第 2 項規定，「公法上請求權，因時效完成而當然消滅。」<sup>230</sup>。

### 第一款 勞工保險費為公課有行政程序法第 131 條適用

在行政機關對人民的公法請求權上面，雖法無明文規定，是何種請求權方有行政程序法第 131 條適用，但學者認為應只有在公法上財產請求權才有適用，並亦只限於「公法上金錢或實物」之給付請求權，而其他公法請求權，特別是行政機關行使公權力作成行政處分而為禁止或命令者，倘若法律定有行使期間而逾越法定期間未行使該當權限者，故不能再行使，縱使法律無明文規定得行使之期間者，亦應屬「權利失效」相關問題，而非此所謂之消滅時效。

是以，勞工保險費，為公課之一種，係為確保勞工保險制度之運作而向被保險人強制收取之費用，屬於公法上金錢給付請求權，有行政程序法第 131 條規定之適用。

### 第二款 我國行政程序法時效完成採權利消滅主義

時效制度，乃一定之事實狀態繼續達一定時間，從而發生一定法律效果之制度，各個法領域對於涉及權利之行使或不行使，而發生法律關係之效果，均有相關時效制度。消滅時效制度之目的，如同其他時效制度一般，在於尊重既存之事

---

<sup>230</sup>行政程序法第 131 條。



實狀態及維持法律秩序之安定，若請求權無行使期間之限制，權利人並無積極行使請求權之時間壓力，隨著時間流逝，相關權利之舉證越加困難，法律關係懸而未決，且認當權利人怠於行使自己的權利時，法律即不該過度保護。因此，為維持法律安定性有消滅時效制度之設立，權利人得行使請求權之狀態下卻未行使時，其權利會隨時間減損。

權利減損之法律效果有抗辯主義以及權利消滅主義二種。在民法設立消滅時效制度，是為了促進經濟發展及確保交易安全，時效完成之法律效果採抗辯主義。而公法上之請求權，是否因一定期間之經過而歸於消滅，雖有少數說例如李建良老師認，行政程序法第 131 條規定於該法第 2 章行政處分而非總則篇，係移植德國學界通說，所稱「公法上請求權」，僅限於得以行政處分實現之公法上請求權，而不及其他。<sup>231</sup>然而，我國目前通說並未有此區分，一律則採取權利消滅主義，時效完成後，公法上請求權即喪失不得再行使，金錢債務關係歸於絕對消滅。多以稅捐領域出發，認為權利消滅主義，有助於提升國家與人民間法律關係之明確程度，且可避免公務員權利濫用<sup>232</sup>，若採抗辯主義，產生公法上自然債務，所謂自然債務係指，「對未踐行一定嚴格方式之契約，因其不存在訴權而無從受裁判上之保護，故唯有賴債權人之自助行為或相對人之誠意，始得實現契約內容之債務。」<sup>233</sup>，但公法有強制性，且須遵守法律明確性，若有賴國家或人民一方之誠意，始能實現，有違公法性質以及法律明確性原則。

再者，基於平等原則，行政機關對於同一性事項，有以統一性方式處理之必要，而若採抗辯主義，具有大量性特徵之行政領域，例如稅務行政，須逐一確認個別當事人意思，對於行政效率有重大不利影響；但若採權利消滅主義，對對所

---

<sup>231</sup>李建良，臺灣行政契約法的路徑依賴？— 比較行政法方法論的局部反思，《2012 行政管制與行政爭訟》，李建良主編，臺北中央研究院法律學研究所專書（20），2016 年 6 月，頁 1-61，頁 47-49。

<sup>232</sup>鄭玉波，租稅稽徵之時效問題，民商法問題研究（三），臺大法學叢書（二十），1984 年 9 月，頁 317。陳敏，德國租稅通則（譯），世界租稅著作翻譯叢書（26），財政部財稅人員訓練所，1985 年 3 月，頁 122。

<sup>233</sup>陳泯岳，自然債務，台灣月旦法學教室，第 2 期，頁 34，2002 年 12 月 1 日。

有負公法上之給付義務人發生相同結果，更符合法律明確性以及平等原則。<sup>234</sup>

另有保護債權人對於債務人的舉證責任之目的，尤其行政程序法課予行政機關有應職權調查證據之法律義務<sup>235</sup>，時效制度之目的在於尊重既存之事實狀態，及維持法律秩序之安定，國家與人民間之權利義務關係，基於公法特性宜使之絕對確定。

### 第三款 未繳保險費者因時效完成獲得相同給付，有外部負擔之虞

延續前面第二章第二項探討暫行拒絕給付之功能及界線之討論，勞工保險之保險給付請求權僅受憲法財產權之保障，尚不屬於生存權保障範圍，勞工保險暫行拒絕給付之界線，相較於全民健保應較為寬鬆，但被保險人未繳納保險費且積欠之保險費已罹於時效者，是否仍得為勞工保險暫行給付對象？

本文認為，可以透過德國多有討論之「外部負擔」作為切入點。外部負擔係指，透過社會保險途徑實施其他社會政策，該項風險負擔非該社會保險所承保之風險，該負擔對該社會保險即屬外部負擔。<sup>236</sup>

租稅與社會保險同屬國家達成所得重分配之工具，何種任務應由租稅負擔，何種由社會保險負擔，非無疑義。勞工保險之財務與租稅獨立，由保費支付非承保風險之負擔，有違平等原則。因我國勞工保險與德國社會保險強制投保對象相同，以受僱者為主，未達全民強制納保之程度，被保險人範圍小於納稅義務人。因此，勞工保險雖具所得重分配功能，但應僅限於被保險人組成之風險共同體內作用，若以保費承載非屬該風險共同體所承保之風險，或非屬構成風險共同體之

---

<sup>234</sup>陳敏，同註 232，頁 125。

<sup>235</sup>李介民，行政法上請求權時效不完成制度，東海大學法學研究第 35 期，2011 年 12 月，頁 53-122，頁 68-69。

<sup>236</sup>孫迺翊，同註 184，頁 78。

成員，等於變相要求小範圍之被保險人以保費承擔原應由社會全體以稅收支付之社會總體政策，有違平等原則。

未繳納保險費者得否與繳納保險費者獲得相同之給付，可以平等原則作為審查基準，透過確立其是否為風險共同體範圍，以及判定該項給付是否應由保險費承擔之風險檢視之：

風險共同體範圍部分，至少在自願納保對象，尤其是未實際從事勞動之被保險人，例如：裁減續保被保險人以及育嬰留停續保被保險人等，因未實際從事勞動者本就非勞工保險所欲涵蓋之風險共同體成員，並無喪失所得而須以保險給付填補之問題，換言之，其因未從業喪失繳納保費能力的同時，也不具所得流失的「保護需求性」<sup>237</sup>。

其風險是否屬勞工保險承擔之風險範圍部分，未繳納保險費者，可能是強制納保對象或自願加保對象，且未能繳納保險費之原因各有不同，不能將未繳納保險費者均認為其不屬於風險共同體範圍排除之，但從不論是婦女或中高齡失業者等特定勞動力之經濟安全照顧，或是因各式各樣原因未能繳納保險費之經濟安全，均非屬勞工保險承擔之風險範圍，而屬於一般社會政策事項，應由全體納稅人共同負擔，不應僅由被保險人保費加以支付，否則將破壞勞工保險的公平性。

德國討論已久之婦女養育子女期間，透過社會保險法上強制納保、保費優惠及年資承認等措施改善女性的權利地位，支出由保險費或租稅負擔的爭議，憲法法庭最後將女性養育子女的貢獻定性為非金錢給付性質之「世代保費」，明確肯認法律上承認其免繳保費投保年資或給予薪資保費之優惠，是基於其養育子女對社會總體之延續之相互性，對於社會保險制度永續運作有所貢獻，並非不勞而獲，以保費支應所生之費用未違反平等原則。

此處要注意的是，縱使是德國世代保費之概念，在立法設計上仍以被保險人有付出非金錢給付之相互性為判定要件，一律給予免繳保險費等優惠，亦即，此

---

<sup>237</sup>孫迺翊，同註 184，頁 81。

類養育子女之被保險人間亦有平等原則之適用，享有之保險費優惠待遇應相同，不能只對未能繳納保險費之被保險人支應，否則此類風險承擔並非「養育子女」，而是「經濟安全」，而屬於外部負擔。我國現行勞工保險條例針對免繳保險費有相關規定，例如傷病期間免納保險費，係立法有意承擔此類風險，但被保險人或投保單位未能繳納保險費，應屬個人經濟安全風險以及企業經營風險，應屬外部負擔。

綜上，勞工保險給付請求權雖受憲法財產權及生存權之保障，但勞保制度承保風險之核心程度未及於全民健保之健康權，且與國民年金給付提供國民最低基本生存所需不同。在我國社會保險體系中，偏向保險性質而非福利性質，更需堅守保險原則，被保險人獲得給付須以履行繳納保險費義務為前提，以避免有外部負擔之疑慮。



## 第六章 結論與建議

### 第一節 結論

本章呼應本文研究動機與第二章之問題提出，綜合上述各章討論作出以下結論：

#### 一、勞保費收繳情形良好，但收繳作業順序倒置，且被保險人角色未能發揮功能

從本文第二章可以發現，我國勞工保險費於繳費寬限期內收繳率達百分之94.94，整體收繳率亦高達百分之99.42，絕大部分投保單位均於寬限期內屆滿前完納勞保費，經過收繳程序後，勞保費欠繳率僅未達百分之1，顯見我國勞工保險費收繳情形良好。

但勞保費收繳流程順序倒置，一般而言，收繳作業第一階段應先釐正被保險人資格與投保薪資資料，保險費金額才能確實無誤。但現行實務，勞保局基於申報制度對上開事項一般採事前形式審查，導致勞保費金額處於不確定狀態，隨時可能因投保單位申報而變動。勞保局直至最後的欠費催收及暫行拒絕給付作業階段，始針對投保單位營業情況及被保險人實際從業情形，進行實地查訪等作業，又因該等事項勞保局不具資訊優勢，投保單位負責人或勞工往往遲至請領自身給付時才向勞保局陳報，對於保險費金額之正確性影響甚鉅。

又，勞工保險三方當事人地位錯置，係指勞保制度設計申報投保事項及繳納保險費義務人與保險給付請領權利人不同，投保單位有為被保險人辦理投保手續義務且身為勞保費扣繳單位，但保險關係存在於勞保局與被保險人之間，被保險人始為保險給付請領權利人，致生「有義務者無權利，有權利者無義務」之錯置現象。

而保險費收繳作業中被保險人角色未能發揮功能可分成兩大原因：其一，勞



保條例第 17 條第 3 項但書規定，只要被保險人應繳部分之保險費已扣繳或繳納於投保單位者，提出繳費證明，不影響其請領保險給付。導致被保險人雖身為保險給付權利人對投保單位是否繳納保險費以及勞保局追償結果重視度卻相當低。其二，現行收繳作業基本未考量被保險人之地位及其角色功能，被保險人非繳款單送達對象，需要自行查詢始能隨時掌握自己的加保情況，也無向勞保局通報投保單位營業情形及僱用情形之誘因，且被保險人無管道可以查調投保單位繳費情形，故被保險人對於保險費之正確性以及繳費情形知之甚少，未能即時對勞保局釐正保險費提供協力。是以，在勞工保險費收繳程序中，僅有勞保局以及投保單位以最終債權人及債務人角色，被保險人角色基本上脫離收繳程序，無法提供必要協助。

## 二、勞工保險為社會保險，主要財源為保險費，勞保費與工資間具有關聯性，且雇主基於社會連帶責任應負擔部分保險費

本文第四章探討勞工保險費之性質發現，我國勞工保險制度傾向保險型模式，主要財源為勞雇雙方負擔之保險費，並由政府以租稅補助部分費用。

有論者<sup>238</sup>認為社會保險費性質為預扣工資，雇主應負擔之保險費可轉嫁於勞工實質工資或商品價格，但雇主負擔之社會保險費對於工資及勞動力市場之影響，是一個複雜且可變性高的問題，跨國與各國國內的研究結果分歧。是以，雇主負擔之勞工保險費是否為工資有待商榷，但可確定與工資間有相當之關聯性。投保單位為保險關係外之第三人，基於雇主地位負擔部分保險費，並非類似於民法連帶債務概念，而是基於勞動法領域之社會連帶責任。該費用表面上是基於雇主責任給予的勞工福利，實則是當勞工遭遇事故時，勞工保險取代了一部份雇主填補勞工工資的責任，且雇主追求勞動力市場彈性化所產生的外部成本及社會風險，透過勞工保險制度外部化，促進勞動力流動，汰換失能或老年的勞動力，雇主既

---

<sup>238</sup> 詳參本文第四章第一節第三項勞工保險費與工資之關聯。

為受益者自應負擔保險費用。

### 三、法院對勞工保險費之見解歧異，勞工保險費應為獨立之公課類型

法院對於勞工保險費之法律性質見解歧異，有採目的稅說及受益負擔說，但本文認為不宜將勞工保險費歸類為上開兩類公課，應屬獨立之公課類型，與租稅之不同在於，雖然部分社會保險國家課徵社會保險稅或工資稅，但亦設有繳費始能請領給付之限制，勞工保險費具有對待給付性質，與租稅有本質上差異；與受益負擔不同在於，勞工保險給付須兼顧保險性及社會性，須社會衡平原則設定給付水準，受益原則並非衡量勞工保險費徵收額度之標準，縱使以量能負擔原則解釋被保險人負擔之保險費，但雇主終究非保險給付請求權人，雇主應負擔之保險費徵收原則難以受益原則或量能負擔原則解釋；最後，特別公課排除受益關係，勞工保險具有對待給付性質，定義上不合致，也難謂勞工保險費屬於特別公課。據此，本文認為，我國公課分類主要以租稅為中心的扣除法，但非稅公課之概念並非全然相同，公課體系邏輯完整性及嚴密性均有再行商榷之必要，而勞工保險費是一種具有自我特色的公法費用，不適合以現行公課體系囊括，應將其定位為獨立之公課類型。

### 四、勞工保險以「暫行拒絕給付」作為追繳保險費手段未逾越比例

原則，因承保風險之重要性不同，暫行拒絕給付之界線較全民健康保險寬鬆

按釋字第 472 號解釋意旨，勞工保險以暫行拒絕給付作為追繳保險費之手段，並未逾越比例原則，且是基於保險原則中自我負擔，應具有憲法正當性。而相較於全民健康保險所保障的是社會安全中最核心之健康權，勞工保險主要承保的風險是老年也是相當重要的要素，但重要性仍有相當差異，減少勞工保險之老年給

付不會立即造成嚴重後果，因此，勞工保險在暫行拒絕給付之界線，相較於全民健康保險寬鬆。

## **五、以欠費單位負責人為暫行拒絕給付對象**

### **(一)最高行政法院對投保單位積欠勞工保險費及滯納金尚未請求權**

#### **時效，以欠費單位負責人為暫行拒絕給付對象，採肯定見解**

最高行政法院同一合議庭特意於同日作成 109 年判字第 259 號及第 257 號兩件指標性判決，顯見其對於勞保局因投保單位積欠勞工保險費及滯納金，對於同為被保險人之負責人暫行拒絕給付採支持見解，但重要前提仍係以該等保險費及滯納金之公法上請求權存在，始得以暫行拒絕給付作為追繳欠費之手段。

### **(二)為追繳法人欠費，以對負責人暫行拒絕給付作之手段，應權衡考**

#### **量尤其是以受僱勞工身分加保可請領之保險給付，以符比例原則**

不論是法院將勞工保險條例第 17 條第 2 項作為同為負責人之被保險人不得適用第 17 條第 3 項但書規定之依據；或依勞工保險條例第 17 條第 3 項規定意旨，於負責人自己退離職時，仍令其監督該投保單位負清償之責，而得以暫行拒絕其請領保險給付作為促使履行上開手段；或本文以稅捐之扣繳義務人以及其賠繳責任概念推展得出勞工保險條例第 17 條 2 項後段規定之負責人損害賠償責任之法律性質，與稅捐扣繳義務人之賠繳責任相同。此時，扣費義務人、原勞保費債務人以及負有補充的賠繳責任之負責人間，成立不真正連帶債務關係。換言之，同為被保險人之負責人符合勞保條例第 17 條第 2 項後段之賠繳責任時，保險人應依同條例第 17 條第 3 項規定，至其繳清因賠繳責任所負擔之所有保險費及滯納金前，對其暫行拒絕給付。而該條項但書「被保險人應繳部分之保險費」，因賠繳責任而擴大涵蓋投保單位之欠費，而非僅有勞工保險條例第 15 條所指之其以被保險人應自行負擔之部分，以此作為保險人以投保單位欠費為由，對負責人

暫行拒絕給付之依據。

勞工保險條例雖未明文規定三方成立不真正連帶債務關係，但本文認為，雇主負擔保險費之理由係基於社會連帶責任，已如前述，企業為勞工保險制實質受益者，雖然企業法人與負責人為不同權利義務主體，但事業單位之經營利潤實則會歸於自然人雇主（負責人）所享有，反之，其亦須承擔企業經營之虧損，因若其不用賠償或負責，該損失即成為社會外部成本，是以，本文認為負責人身為雇主地位對投保單位欠費須負最終賠繳責任，該責任具補充性。

然而，目前判決見解認只要保險人已履行對投保單位訴追程序仍未能受償，即認負責人構成勞保條例第 17 條第 2 項之賠繳責任，要求自然人以自己之財產清償法人債務，並對負責人個人之勞工保險給付產生被暫行拒絕給付之不利益，是否符合比例原則，非無疑義，本文認為在課與雇主基於社會連帶責任對投保單位之欠費負補充性責任，應權衡考量其居於被保險人地位——尤其是以受僱勞工身分加保期間——請領保險給付請求權。

### **(三)勞保條例第 17 條之負責人應為對於繳納保費負有義務者，各該負責人僅須對其擔任負責人期間所生之欠費負責**

另，勞保局對勞工保險條例第 17 條第 3 項暫行拒絕給付之負責人之判斷標準似尚未抵定，有於行政判決中以對於繳納保費負有義務者為斷，亦有於爭議審議案件中，以最後一任負責人為斷。本文認為負責人應僅須對其擔任負責人期間所生之欠費負責，認應以欠費期間之負責人對於繳納綜上，勞工保險條例第 17 條之負責人，行政機關之判斷標準似尚未抵定，有於行政判決中以對於繳納保費負有義務者為斷，亦有於爭議審議案件中，以最後一任負責人為斷。本文認為宜以對於繳納保費負有義務者為斷，且各該負責人僅須對其擔任負責人期間所生之欠費負責。

## **六、勞工保險費之公法上請求權因時效完成而當然消滅，保險人依**



## 法已不得再行主張暫行拒絕給付之權利

勞工保險費之公法上請求權因時效完成而當然消滅，保險人依法已不得再行主張暫行拒絕給付之權利，因現行我國學說或實務通說，認為行政程序法第 131 條第 2 項，不僅限於得以行政處分實現之公法上請求權，及於所有公法上財產請求權，故勞工保險費請求權時效完成後，權利歸於消滅，自然也不得再以此主張具同時履行抗辯性質之暫行拒絕給付。因此，本文認為雖然該適用結果有違勞工保險權利義務對等原則，以及此為勞工保險外部負擔有違平等原則，然在現行法體系下須透過修法解決。

## 第二節 建議

### 一、保險費收繳作業建議

#### (一) 持續加強與其他機關橫向聯繫，及早掌握投保單位之營業情況及財務狀況

追繳保險費之難易相當程度取決於時間，一般而言，越早追償受償機率越高，在投保單位尚在營業期間進行催繳及移送執行，較容易受償保險費，除現行每月定期與財稅資料中心比對欠費投保單位之營業狀況，以及建立大量解僱勞工及關廠歇業預警名單外，建議可持續加強與其他機關橫向聯繫，及早掌握投保單位之營業情況及財務狀況，例如：地方政府為公司法第 10 條之主管機關，可能更早知悉公司之營業情形。

#### (二) 將被保險人角色或單位內部成員納入勞保費收繳作業

在投保事務乃大量行政，勞保局又不具有資訊優勢，對於投保單位之經營情形除了經營者外，單位內部成員較可能知悉內情，若能促使其向勞保局通報投保單位之營業狀況、申報勞保手續或是繳費有無異常情形，有助於提升勞保費核定之正確，並對於投保單位造成一定壓力，促使其儘速繳費。



相較於行政機關，被保險人為受僱勞工與投保單位關聯性較高，且勞工保險費採為勞、資、政三方共同負擔形式，勞資關係具有監督之特性，須倚藉被保險人之角色，應讓被保險人得隨時掌握個人投保資料以及投保單位繳費情形，使其在保險費收繳過程中能發揮功能。是以，本文建議可結合於現有之勞動保障卡，參照勞工退休金<sup>239</sup>，讓被保險人即時得知雇主申報之投保資料是否正確、是否確實繳納保險費及是否影響其保險給付權益等，促使其向雇主或勞保局反映，以提高保險費核定之正確性及降低欠繳率。

職業工會欠繳勞保費為獨立之欠費類型，因職業工會本身無應負擔之保險費，與一般投保單位欠費原因不同，多是因挪用保險費或帳務不清所致，被保險人對於工會會務以及財務狀況掌握度可能不高，除了可以建立工會理監事與會務人員通報管道並落實吹哨者保護措施。

## 二、應修法對欠費職業工會訂有相關預防性（或管制性）不利處分

目前實務上由勞保局通報工會法主管機關勞工局，對於會務運作不正常者向法院申請解散。若涉及不當挪用保險費，由勞保局移送檢調，對於判決確定者，移送行政執行，但上開措施均緩不濟急。且因職業工會挪用的是被保險人之保險費，勞保局並非債權人，但所屬被保險人雖為債權人，但因勞保條例第 17 條第 3 項但書規定，僅須出具繳費證明，不影響其保險給付，導致被保險人並不會積極向職業工會追償。而勞保局終於核發保險給付與被保險人，卻無任何法律地位可對職業工會追償，地位相當消極。

本文建議為避免欠費工會仍可以持續招收會員，申報被保險人加保，欠費金額持續擴大，損及保險財務，勞工保險條例對於欠費工會應制定相關預防性（或管制性）不利處分，以維持行政秩序，保全基金，勞保局對於職業工會得予以糾

---

<sup>239</sup> 勞動部，勞動保障卡除可查詢勞退資料外，亦可查詢勞保資料，請多加利用，發布日期：2006 年 10 月 4 日，最後瀏覽日期：2021 年 7 月 20 日，<https://www.mol.gov.tw/announcement/27179/8153/>。

正、命其限期改善，必要時，並得於限期改善前，令其停止勞保業務之一部或全部。若屆期未改善或違反法令或章程情節重大者，勞保局得廢止其投保單位資格。另為防止職業工會理事長或有違法嫌疑之職員有移轉財產或有逃匿之虞，參考關稅法第 25 條之 1 及稅捐稽徵法第 24 條，規定主管機關得通知有關機關或機構就職業工會及上開人員之財產禁止其移轉、交付或設定他項權利，並函請入出境許可之機關限制其出境。

除了應積極輔導所屬被保險人轉保外，勞工保險條例應訂有強制措施，於一定期限屆滿或職業工會投保單位資格經廢止後，所屬被保險人仍不為轉保者，得由勞保局設立特殊投保證號逕為全體轉保，以保障其被保險人權益，勞保費收繳則可參照裁減續保人員強制以轉帳方式或逕寄繳款單給被保險人，惟該規定應為特殊措施，不宜成為常態，爰應對被保險人加保於該特殊投保證號訂定一定期間，屆滿後勞保局得逕與退保。

另為加速欠費收回時機，避免欠費金額持續擴大，建議增訂勞保局認有必要時，得向被保險人要求提具相關繳費證明，代其向職業工會或挪用保險費之人員請求損害賠償。

### 三、應以法律明文規定違反扣費義務之法律效果

相較於稅法，觀勞工保險條例對於扣費義務人違反扣費義務之法律效果，僅以勞工保險條例第 17 條單一條規範之，實在過於單薄，建議參考稅捐扣繳義務人違反義務之法律效果修法，以茲明確，可分階段及對勞工保險侵害程度制定不同違反效果：

#### (一)未涉逃漏保險費者，裁處行政罰

勞工保險條例第 17 條除針對投保單位所屬被保險人類型，在加徵滯納金對象及逕予退保有不同規定外，不同於稅法，勞工保險條例對於違反扣繳相關義務者，並無裁處行政罰之相關規定。再者，該條規制對象僅限於未向勞保局繳納保

險費者，若勞保之扣費義務人或納費義務人已繳納保險費，縱扣費義務人有違反義務，亦不受規制，此乃雖然投保單位為職業工會、漁會或海員公會，有申報欠費名冊之義務，與稅捐申報扣繳憑單義務類比，投保單位申報欠費名冊之義務應可認為是扣費義務之一部分。但違反之法律效果僅於職業工會漁會會員參加勞工保險欠繳保險費處理要點第 4 點規定「依本條例第 17 條規定辦理」，文義不明確外，實則該等投保單位違反申報欠費名冊之義務，依勞工保險條例第 17 條並無任何手段可以處理。因此，建議對於單純違反扣費作為義務者，應處以行為罰。

## **(二) 賠繳責任應符法律明確原則**

投保單位所屬被保險人之欠費轉換為投保單位，以及法人負責人對投保單位欠費之損害賠償責任，本文透過立法解釋，以稅捐之扣繳義務人之賠繳責任解釋，但畢竟涉及人民之權利義務有重大影響，對於勞工保險條例對於投保單位身為扣費義務人之賠繳責任，法無明文，亦未有如所得稅法第 114 條可責令投保單位賠繳勞保費之規定，因此，本文建議於勞工保險條例中明文規定：「當投保單位未依勞工保險條例第 16 條或第 17 條規定扣、收繳勞工保險費，向保險人繳納者，應限期責令補繳應扣未扣或短扣之勞工保險費款及補報被保險人欠費名冊。」

## **四、建議明確切割各該負責人應負擔之保險費金額，並以法律明文**

**規定欠費單位之負責人僅能請領最低限度生存所需之保險給付**

**標準，差額抵銷單位欠費**

承結論第五點所述，各該負責人僅須對其擔任負責人期間所生之欠費負責，且難以期待最後一任負責人繳納單位所有欠費，是以，建議實務作業須切割各該負責人應負擔之保險費金額。

另，針對負責人暫行拒絕給付，本文認為在課與雇主基於社會連帶責任對投保單位之欠費負補充性責任，應權衡考量其居於被保險人地位—尤其是以受僱勞工身分加保期間—請領保險給付請求權，且為避免有侵害被保險人生存權之虞。

本文建議可立法規定欠費負責人未繳清保險費前，僅能請領最低限度生存所需之保險給付標準，保險年資按其以勞保制度核心保障類型之被保險人（受雇勞工）身分加保且已繳納保險費之保險年資，給付水準可參考國民年金制定。該給付金額與其依現行勞工保險條例得請領給付之差額，按其請領一次金或年金，逕予一次或按月扣減其應賠繳之投保單位欠費。請領年金給付者，按月扣減或其自行清償應負擔之單位欠費之次月起，改按現行勞工保險條例給付水準發給。

## 五、勞工保險費時效部分

勞工職業災害保險及保護法第 25 條規定：「本保險之保險費及滯納金不適用下列規定：一、公司法有關公司重整之債務免責規定。二、消費者債務清理條例有關清算之債務免責規定。三、破產法有關破產之債務免責規定。四、其他法律有關消滅時效規定。」，明定保險費及滯納金排除時效規定，但消滅時效制度之目的，如同其他時效制度一般，在於尊重既存之事實狀態及維持法律秩序之安定，若保險費不適用消滅時效相關規定，何以督促保險人積極追償保險費，勞保局僅須待被保險人請領給付時對其暫行拒絕給付即可，對於保全債權及被保險人之保障是否充足，非無疑義。因此本文認為保險費仍不宜排除適用消滅時效規定，提出以下建議：

### (一)被保險人欠繳保險費期間，不計入保險年資

參照國民年金法第 6 條第 4 款前段以及第 17 條「四、保險年資：指被保險人依本法規定繳納保險費之合計期間；…」、「被保險人應繳納之保險費及利息，未依第十三條及第十四條規定期限繳納者，不予計入保險年資；其逾十年之部分，被保險人亦不得請求補繳。但因不可歸責於被保險人之事由致未繳納者，仍得請求補繳及計入保險年資。」制定勞工保險費補繳期限及未繳納之保險費不計入保險年資。

職業工會、漁會被保險人之無投保單位負擔部分，建議明定此類被保險人應

繳之保險費逾 5 年仍未繳者，不得請求補繳，該期間不予計入保險年資規定。一般受僱之被保險人就自己應負擔之保險費亦可同此操作。但負責人部分，若認其因賠繳責任對於投保單位之欠費負不真正連帶債務，在欠繳期間不予計入保險年資規定之操作上，將難以實現，且扣減年資將十分複雜，但至少可將其於該欠費投保單位加保，且未繳納保險費期間之年資，予以縮減，以減少勞工保險之損失。

## (二)增訂雇主得中途退保之條件

實際從事勞動之雇主非勞工保險之強制加保對象，具有自行選擇加入勞工保險之決定權，在納保部分實則更傾向商業保險，且其並非勞工保險核心之保障對象，可參考勞工保險條例第 17 條第 5 項規定，增訂實際從事勞動之雇主得中途退保之條件或逾期未繳納保費即視為退保之規定。<sup>240</sup>



---

<sup>240</sup>臺北高等行政法院 109 年訴字第 714 號判決有相同建議。



## 參考文獻

### 一、專書著作（依姓氏筆劃排列）

艾亨霍夫，譯者李玉君、林谷燕、林炫秋、邵惠玲、孫迺翊、張桐銳、蔡維音、鍾秉正，德國社會法，台灣社會法與社會政策學會，2019年11月。

李建良，臺灣行政契約法的路徑依賴？— 比較行政法方法論的局部反思，2012行政管制與行政爭訟，李建良主編，臺北中央研究院法律學研究所專書(20)，2016年6月，頁1-61。

柯木興，社會保險，中華社會保險學會，第3版，2013年1月。

孫迺翊，再探勞工保險之法律關係—以為高行政法院91年度判字第16號判決為出發點，勞工保險條例經選判決評釋，台北大學法律學院勞動法研究中心主編，2016年8月。

郭明政，社會保險法律關係爭議問題之探討，行政法實務與理論(一)，林明鏘、葛克昌主編，2003年。

郭明政等，社會法，台灣社會法與社會政策學會編，修訂3版，2020年。

陳敏，行政法總論，10版，新學林，108年11月

陳敏，稅法總論，自版，2019年。

陳敏，德國租稅通則(譯)，世界租稅著作翻譯叢書(26)，財政部財稅人員訓練所，1985年3月。

陳清秀，稅法總論，修訂10版，元照，2018年4月，。

蔡維音，社會國之法理基礎，正典，2001年。

鄭玉波，租稅稽徵之時效問題，民商法問題研究(三)，臺大法學叢書(20)，1984年9月。

### 二、期刊

李介民，行政法上請求權時效不完成制度，東海大學法學研究第35期，2011年12月，頁53-122。

李建良，公法類實務導讀專號，臺灣法學雜誌，第129期，2009年6月1日，

頁 163-173 。

林明鏘，行政契約法論—以德國行政契約法為中心試評法務部行政程序法 83 年 4 月草案，國立臺灣大學法學論叢，第 24 卷第 1 期，1994 年 12 月，頁 143-180。

封昌宏，學校違反所得稅法的扣繳義務該罰誰——評司法院大法官釋字第 673 號解釋，東吳法律學報，2012 年 1 月，23 卷 3 期，頁 125-149。

柯格鐘，薪資扣繳所得稅之義務人及其處罰修正芻議，月旦法學雜誌，第 115 期，2004 年 12 月，頁 124-145。

孫迺翊，論社會保險制度之財務運作原則——兼評中央與地方政府關於健保保費補助之爭議問題，政大法學評論，第 101 期，頁 61-136。

孫迺翊，憲法解釋與社會保險制度之建構—以社會保險「相互性」關係為中心，臺大法學論叢第 35 卷第 6 期，2006 年 11 月，頁 241-290。

孫迺翊，簡評行政院有關勞工保險「境外僱用」與「申報主義」之見解，法令月刊第 606 卷第 6 期，2015 年 6 月，頁 16-42。

張桐銳，社會保險法律關係核心問題之檢討—從體系性觀點之個案研究，中原財經法學，第 34 期，頁 225-277。

陳洸岳，自然債務，月旦法學教室，第 2 期，2002 年 12 月 1 日，頁 34-37。

葛克昌，扣繳義務人及其處罰之違憲審查——釋字第 673 號解釋，台灣法學雜誌，155 期，2010 年 7 月，頁 166。

雷文政，全民健保保險人與保險對象間法律關係之研究，中原財經法學，第 6 期，2001 年 7 月，頁 33-65。

蔡茂寅，財政法：第四講原因者付費制度（上），月旦法學教室，第 101 期，2011 年 3 月，頁 51-62。

蔡茂寅，財政法：第四講原因者付費制度（下），月旦法學教室，第 105 期，2011 年 7 月，頁 76-85。

蔡茂寅「社會保障的財政問題」，收錄『立憲國家之課題與挑戰--許志雄教授六秩華誕祝壽論文集』，元照，2013，頁 595 以下。

蔡維音，全民健保之法律關係剖析（上）對中央健保局、特約醫事機關以及被保險人之間的多角關係之分析，月旦法學雜誌，第 48 期，1999 年 5 月，頁

67-78。

蔡維音，基本權之合體技？—具生存權與財產權性格之社會給付請求權，月旦法學教室，第 196 期，頁 6-8。

蔡維音，勞工保險中之「保險原則」—談勞保事故之認定談起，月旦法學教室第 48 期，2006 年 10 月，頁 95-101

蔡維音，勞保給付無遲延問題？—評最高行政法院 98 年度判字第 654 號判決，台灣法學雜誌，第 141 期，2009 年 12 月，頁 249-252。

### 三、學位論文

何愛文，特別公課之研究—現代給付國家新興之財政工具，國立台灣大學法律學研究所碩士論文，1994 年 6 月

陳定輝，政策性保險與社會安全功能關聯性之研究，國立師範大學政治學研究所博士論文，2005 年。

謝子凡，社會保險對價規範合憲性之研究，國立臺北大學碩士論文，2004 年。

### 四、論文集

林明鏘，行政契約與私法契約—以全民健保契約關係為例，收錄於行政法契約與新行政法，2002 年 6 月。

黃俊杰、辜仲明合著，空氣污染防制費之性質與規範基礎—以釋字第四二六號解釋評論為中心，判解研究彙編（五），89 年第 5 屆法學論文得獎論文集，李模務實法學基金會編，2001 年 7 月

### 五、研究計畫

林偉如、鍾秉正，國外部分工時勞工社會保險制度研究，108 年勞動部委託研究計畫，2019 年 11 月。

傅從喜、林志鴻、張秋蘭、藍科正（台灣社會福利學會），德國、日本、美國及韓國社會年金保險制度面臨問題及改革方向之研究，內政部委託研究報告，2008 年 9 月

### 六、網路資料

司法院法學資料檢索，[https://law.judicial.gov.tw/FJUD/default\\_AD.aspx](https://law.judicial.gov.tw/FJUD/default_AD.aspx)。

立法院法律系統，<https://lis.ly.gov.tw/lglawc/lglawkm>

全國法規資料庫，<http://law.moj.gov.tw/>。

我的 E 政府，勞、就保保險費繳納及申請繳費證明（個人申辦用），檢自：[https://www.gov.tw/News3\\_Content.aspx?n=2&s=381473](https://www.gov.tw/News3_Content.aspx?n=2&s=381473)

李建良，論社會給付立法的違憲審查基準：社會國原則實踐難題，司法院大法官釋憲六十週年學術研討會，網址：[https://books.public.com.tw/articles\\_classicstudy.aspx?ArticleUID=9734b28e-b294-4e01-b403-d7cec4e0d8db](https://books.public.com.tw/articles_classicstudy.aspx?ArticleUID=9734b28e-b294-4e01-b403-d7cec4e0d8db)。（最後瀏覽日期：2021 年 6 月 2 日）

林良齊，遭停業行業通報無薪假偏低 勞動部：勞工可自主通報，中時新聞網，2021 年 6 月 1 日。檢自：<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20210601002359-260405?chdtv>

動部勞工保險監理會，勞動部勞工保險監理會第 72 次會議紀錄，2010 年，檢自：<https://www.mol.gov.tw/media/5761996/%E5%8B%9E%E5%8B%95%E9%83%A8%E5%8B%9E%E5%B7%A5%E4%BF%9D%E9%9A%AA%E7%9B%A3%E7%90%86%E6%9C%83%E7%AC%AC72%E6%AC%A1%E6%9C%83%E8%AD%B0%E7%B4%80%E9%8C%84.pdf>

勞動部勞工保險局，「開辦起勞工保險納保歷年資料」統計報表，檢自：<https://www.1955.gov.tw/0021059.html>

勞動部勞工保險局，中華民國 109 年度勞工保險局作業基金總說明，2010 年，檢自：<https://www.bli.gov.tw/Files/22201>。

行政院勞工委員會勞工保險局，行政院勞工委員會勞工保險局 101 年度業務計畫，2012 年，檢自：[file:///C:/Users/%E5%87%8C%E5%81%A5%E5%BA%AD/Desktop/101%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E6%A5%AD%E5%8B%99%E8%A8%88%E7%95%AB\(06%E6%A0%B8%E5%AE%9A%E7%89%88\).pdf](file:///C:/Users/%E5%87%8C%E5%81%A5%E5%BA%AD/Desktop/101%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E6%A5%AD%E5%8B%99%E8%A8%88%E7%95%AB(06%E6%A0%B8%E5%AE%9A%E7%89%88).pdf)

## 七、外文文獻

### (一) 英文文獻

Adriana Kugler、Maurice Kugler, Effects of Payroll Taxes on Employment and Wages: Evidence from the Colombian Social Security Reform. (2001). Retrieved from:[https://www.researchgate.net/publication/229002158\\_Effects\\_of\\_payroll\\_taxes\\_on\\_employment\\_and\\_wages\\_evidence\\_from\\_the\\_Colombian\\_Social\\_Security\\_Reform](https://www.researchgate.net/publication/229002158_Effects_of_payroll_taxes_on_employment_and_wages_evidence_from_the_Colombian_Social_Security_Reform)

Arturo Antón, The effect of payroll taxes on employment and wages under high labor informality, IZA Journal of Labor & Development volume 3, Article number: 20, (2014). from:<https://izajold.springeropen.com/articles/10.1186/2193-9020-3-20>

Castles, Francis G.; Mitchell, Deborah, "Identifying Welfare State Regimes: The Links Between Politics, Instruments and Outcomes", Governance 5, No. 1: 1-26,(1992)

Gøsta Esping-Andersen, WELFARE STATES WITHOUT WORK:THE IMPASSE OF LABOR SHEDDING AND FAMILIALISM IN CONTINENTAL EUROPEAN SOCIAL POLICY, Welfare states in transition : national adaptations in global economies,p.66-87. (1995). Retrieved from:[https://www.researchgate.net/publication/252473850\\_WELFARE\\_STATES\\_WITHOUT\\_WORK\\_THE\\_IMPASSE\\_OF\\_LABOR\\_SHEDDING\\_AND\\_FAMILIALISM\\_IN\\_CONTINENTAL\\_EUROPEAN\\_SOCIAL\\_POLICY](https://www.researchgate.net/publication/252473850_WELFARE_STATES_WITHOUT_WORK_THE_IMPASSE_OF_LABOR_SHEDDING_AND_FAMILIALISM_IN_CONTINENTAL_EUROPEAN_SOCIAL_POLICY)

Gruber, Jonathan."The incidence of mandated maternity benefits." The American economic review,p. 622-641. (1994). Retrieved from:<https://www.jstor.org/stable/2118071>

Hinrichs, Karl : Social insurances and the culture of solidarity: The moral infrastructure of interpersonal redistributions - with special reference to the German health care system, ZeS-Arbeitspapier, No. 03/1997, Universität Bremen, Zentrum für Sozialpolitik(ZeS), Bremen , p.19,1997,from:<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/41547/1/567147541.pdf>.

ILO,Financing social protection for the future of work: Fiscal aspects and policy options,p.5-13,(2018). From:[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms\\_646048.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_646048.pdf).

International Labour Organization(ILO),C102 - Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No.102).from:[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C102](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102).

John A. Brittain, The payroll tax for social security (Studies of government finance),p.58-59,64-79. (1972)

Karl Hinrichs,Recent pension reforms in Europe: More challenges, new directions. An overview, Paper prepared for a special issue of Social Policy and Administration.(2021).from:<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/spol.12>



## (二) 德文文獻

Groser, Manfred, Der Arbeitgeberbeitrag — eine sozialpolitische Illusion?. In: Riedmüller B., Olk T. (eds) Grenzen des Sozialversicherungsstaates. Leviathan (Zeitschrift für Sozialwissenschaft), vol 14. VS Verlag für Sozialwissenschaften, p.205-216.(1994).Retrieved from : [https://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-3-322-93496-3\\_10](https://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-3-322-93496-3_10)



## 附錄 勞工保險暫行拒絕給付相關判決勝敗及爭點整理表

編號	判決字號 <sup>241</sup>	最後 裁判 日期	是否 確定	上訴維 持情形	判決結果	爭點	歷審判決理由
1	最高行政法院 95 年度判字第 1140 號判決 (臺北高等行 政法院 92 年 度訴字第 3999 號判決)	95 年 07 月 20	確定	維持	一、二審均勞 保局勝訴	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 單位欠費保險人得否通知退保？</li> <li>2. 依勞工保險條例第 17 條第 3 項但書規定，只要有補繳積欠之保險費，保險人即負有給付之義務？</li> </ol>	<p>第一審判決認為，被告以被保險人之投保單位丁山工程公司有積欠保險費及滯納金，且經強制執行無效果，而依該規定將被保險人逕予退保之處分，固有未洽，惟前開投保單位丁山工程公司迄今既未曾繳清前開積欠之保險費及滯納金，且被保險人就其應負擔之保險費亦未扣繳或繳納於丁山工程公司，依前揭勞工保險條例第 17 條第 3 項規定，被告自應暫行拒絕被保險人之保險給付。<sup>242</sup></p> <p>最高行政法院維持原判決，又查本件上訴人主張依勞委會及臺灣省政府歷次函釋固認積欠保險費及滯納金，於保險事故發生後，只要將積欠之金額補繳後，即得依有關規定辦理請領手續，惟查本件上訴人於申請保險給付時，被保險人所積欠之保險費尚未繳清，</p>

<sup>241</sup> \*表示案件目前上訴審理中。

<sup>242</sup> 本案被告（保險人）主張：「被保險人本身即是該投保單立之經營者，該公司既已存在積欠數月保險費之事實，又何以可令人期待有已扣繳或繳納保險費之可能。故原告主張該條但書之規定顯屬無稽。」經被告於 86 年 5 月 30 日將該公司全體員工予以退職退保後，丁山工程公司即未再扣繳被保險人應自行負擔之保險費，被保險人亦未繳納該部分保險費於丁山工程公司。

							從而被上訴人主張暫行拒絕給付，依法尚無不合。
2	臺北高等行政法院 96 年訴字第 2672 號判決	97 年 03 月 20 日	確定	未上訴	勞保局勝訴	被保險人同為欠費投保單位負責人時，有無勞工保險條例第 17 條第 3 項但書之適用？亦即，負責人是否須繳清該公司保險費及滯納金後，始得享有請領給付之權益？	被告均依催繳作業程序之規定辦理，該公司逾期未繳即屬有過失，原告既係該公司負責人，自有勞工保險條例第 17 條第 2 項後段「對逾期繳納有過失者，應負損害賠償責任」規定之適用。故被告依勞工保險條例第 17 條第 3 項規定，以本件原處分核定暫行拒絕給付核發原告之老年給付，並無不合。 <sup>243</sup>
3	臺北高等行政法院 102 年簡上字第 170 號裁定（臺灣臺北地方法院 102 年簡字第 238 號判決）	102 年 12 月 27 日	確定	維持	一、二審均勞保局勝訴	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 被保險人同為欠費投保單位負責人時，有無勞工保險條例第 17 條第 3 項但書之適用？亦即，負責人是否須繳清該公司保險費及滯納金後，始得享有請領給付之權益？</li> <li>2. 勞工保險費及滯納金是否已逾公法請求權時效？</li> </ol>	<p>第一審判決：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 就爭點 1 之見解與編號 2 判決相同，均肯認勞委會 91 年 10 月 1 日勞保二字第 0910045112 號及 95 年 11 月 27 日勞保二字第 0950114222 號函釋。據以認定原告既係該公司負責人，自有勞工保險條例第 17 條第 2 項後段「對逾期繳納有過失者，應負損害賠償責任」規定之適用。故被告依勞工保險條例第 17 條第 3 項規定，以本件原處分核定暫行拒絕給付核發原告之老年給付，並無不合。被告自上開債權可行使時起，隨即於時效期間內</li> </ol>

<sup>243</sup>本件判決認勞委會 91 年 10 月 1 日勞保二字第 0910045112 號函釋：「．．．被保險人為投保單位之雇主（負責人），對於投保單位欠費及滯納金應負繳納之責，與投保單位欠費不可歸責勞工之情形不同，故雇主於暫行拒絕給付期限內退職、退保，仍必須繳清該投保單位之欠費及滯納金，始得享有請領老年給付之權益；至其年資及老年給付之核發，均計至退職、退保之日止。」及 95 年 11 月 27 日勞保二字第 0950114222 號函釋：「公司負責人若無勞工保險條例第 17 條第 2 項規定之情事，並能提具其個人應繳納部分保險費之扣繳證明者，則可依前開第 17 條第 3 項但書規定申請給付。」與勞工保險條例規定意旨無違，且無違法律保留原則，被告辦理相關案件，自得據之適用。

							移送法務部行政執行署桃園行政執行處強制執行，發生時效中斷之事由，且經桃園行政執行處核發執行憑證交由被告收執，不生执行程序終結之效果，是被告方面對原告負責公司仍得於前揭行政執行法第7條第1項規定之10年期間內繼續開始強制執行，待10年期間屆滿之中斷事由終止後才重新起算其5年之時效期間，應即未逾5年之時效期間，顯見被告債權並無因時效完成而消滅之情形。
							臺北高等行政法院支持原審判決。
4	臺北高等行政法院 103 年簡上字第 169 號裁定 (臺灣臺北地方法院 103 年簡字第 126 號判決)	103 年 11 月 28 日	確定	維持	一、二審均勞保局勝訴	原告主張其為掛名負責人，依勞工保險條例第 17 條規定，公司主持人(即訴外人鄭新福及總經理鄭景文)對逾期繳納有過失者，應負損害賠償責任。	第一審判決認原告空言主張其為完美公司掛名負責人，未舉證證明該公司實際負責人為鄭新福，本院亦查無證據證明完美公司之實際負責人為鄭新福，是原告之主張，尚不足據為有利於原告之認定。另就勞委會 91 年 10 月 1 日勞保二字第 0910045112 號及 95 年 11 月 27 日勞保二字第 0950114222 號函釋，與前開編號之判決立場相同，均肯認之，據以認定被告依勞工保險條例第 17 條第 3 項規定，以原處分核定暫行拒絕給付核發原告老年給付，並無不合。
							臺北高等行政法院支持原審判決。

5	臺灣臺北地方 法院 105 年度 簡字第 205 號	106 年 06 月 09 日	確定	未上訴	勞保局勝訴	<p>1. 被保險人同為欠費投保單位負責人時，有無勞工保險條例第 17 條第 3 項但書之適用？亦即，負責人是否須繳清該公司保險費及滯納金後，始得享有請領給付之權益？本案原告除與前開判決之被保險人複執相同主張外，並提出新主張：其雖是公司代表人，但並無為朝昇公司連帶保證勞工保險費之責，且依公司法第 99 條明文規定：「各股東對於公司之責任，以其出資額為限。」，依法人獨立原則，由其負擔公司欠費無理由。</p> <p>2. 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，得否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？</p>	<p>1. 爭點 1，該判決仍持與上開判決相同見解，認被告核定暫行拒絕給付原告之老年給付，係依勞工保險條例第 17 條第 3 項規定，與原告是否未為朝昇公司負連帶保證責任，及原告為該公司股東對公司所負之責任無涉。</p> <p>2. 本件被告對朝昇公司之保險費及滯納金請求權，業已罹於時效而消滅，惟該判決認為，社會保險制度有別於其他以稅收作為財源支撐之社會福利制度，在權利義務對等原則下，勞工保險被保險人如未盡繳納保險費義務自無享有保險給付之權利。並從勞工保險條例第 17 條，係依民法第 264 條同時履行抗辯法理訂定之立法意旨，據以援引最高法院 94 年度台上字第 431 號民事判決意旨認，被告之暫行拒絕乃係對抗投保單位欠繳保費之抗辯權，縱保險費給付請求權因罹於時效而消滅，仍不影響被告暫行拒絕給付抗辯權之行使，以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，及確保勞工保險財務之健全與勞工保險之永續經營。<sup>244</sup>認勞工保險雖為公法事件，然從立法時以民法同時履行抗辯權之法理出發，以最高法院 94 年度台上字第 431 號判決意旨為據，指本案請求權時效消滅不影響同時履行抗辯權之行使，對於公法上債權因時效完成導致債權消滅，與私法上債權時效完成，債權並未消滅，僅債務人得以之對債權人抗辯，做出取捨。</p>
---	----------------------------------	--------------------------	----	-----	-------	--	---



6	臺北高等行政法院 107 年簡上字第 84 號判決 (臺灣臺北地方法院 105 年簡字第 120 號判決、臺北高	107 年 08 月 09 日	確定	不予維持	臺灣臺北地方法院一審判決勞保局勝訴，經臺北高等行政法院將原判決廢棄，發回後，臺灣臺北地方法院更 1	1. 原告對於金湯建設公司逾期未繳交保險費及滯納金是否有故意或過失？ 2. 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，得否援引勞工保險條例第 17 條第 3 項前段對投保單位負責	臺灣臺北地方法院 105 年簡字第 120 號判決 1. 本案第一審判決 <sup>245</sup> ，就爭點 1 所持見解與前開判決相同 <sup>246</sup> 。另就得否因投保單位(法人)欠費而對同為被保險人之負責人暫行拒絕給付乙節，除與前開判決見解相同，肯認勞委會 91 年 10 月 1 日勞保二字第 0910045112 號及 95 年 11 月 27 日勞保二字第 0950114222 號函釋外，於判決理由中補充：從大法官解釋第 568 號解釋理由書及同號解
---	---	-----------------	----	------	---	--	---

<sup>244</sup>判決原文：「(四)…惟勞工保險係國家為實現憲法第 153 條保護勞工生活及憲法第 155 條、憲法增修條文第 10 條第 8 項實施社會保險制度之基本國策而建立之社會安全措施，為社會保險之一種。而社會保險主要係基於社會互助、危險分擔及公共利益之考量，有別於其他以稅收作為財源支撐之社會福利制度，社會保險係以保費之收入作為制度之主要財源。又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費之權利，及負有提供被保險人保險給付之義務，故勞工保險被保險人有繳納保險費之義務，以確保保險財務之健全及勞工保險之永續經營。**是勞工保險被保險人如未盡繳納保險費義務自無享有保險給付之權利。**另觀諸勞工保險條例第 17 條欠費暫行拒絕給付規定之立法過程，該條於 57 年 7 月 23 日修正時原行政院函送立法院之修正草案並無該項規定，立法院內政、財政、司法三委員會第 15 次聯席會議(第 41 會期)續審本條例修正草案時，立法委員認為依民法第 264 條同時履行抗辯之規定，如被保險人不履行繳納保費義務，保險人依法可以暫緩給付，爰予增訂(見本院卷第 110-111 頁)。由此可知，被告之暫行拒絕乃係對抗投保單位欠繳保費之抗辯權，縱保險費給付請求權因罹於時效而消滅，參之最高法院 94 年度台上字第 431 號判決：「按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。」之意旨，仍不影響被告暫行拒絕給付抗辯權之行使。本件依前所述，原告擔任朝昇公司之負責人，對該公司所積欠 85 年 6 月至 86 年 1 月勞工保險費及勞保滯納金負繳納之責，卻逾期未繳納，經被告依法訴追、聲請強制執行，仍未清償積欠之勞工保險費及勞保滯納金，屬可歸責於原告之事由，被告乃自 85 年 11 月 30 日起暫行拒絕給付。是被告對朝昇公司之勞工保險費及勞保滯納金請求權固因罹於時效而消滅，然因原告未為對待給付(即繳清積欠之勞工保險費及勞保滯納金)前，被告自得行使暫行拒絕給付之抗辯權，以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，及確保勞工保險財務之健全與勞工保險之永續經營。」

<sup>245</sup>臺灣臺北地方法院 105 年簡字第 120 號判決。

<sup>246</sup>該判決認原告自該公司 77 年 12 月 2 日設立日起至 104 年 6 月 19 日廢止(撤銷)登記日止均擔任董事長一職，期間長達 26 年餘，對該公司之營運，自難諉稱毫無知悉，認定原告對於公司逾期繳納保險費及滯納金有故意或過失。

<p>等行政法院 106 年簡上字 第 25 號判決、 臺北高等行政 法院 105 年 訴字第 316 號裁定、臺灣 臺北地方法院 106 年簡更 (一) 字第 10</p>				<p>審再次判決勞 保局勝訴，臺 北高等行政法 院自為判決， 最終判決結果 為勞保局敗訴</p>	<p>人暫行拒絕給付？</p>	<p>釋大法官許宗力協同意見書意旨，認定雇主應負 保險費繳納義務。<sup>247</sup>是以，認定原告既係該公司 之負責人，對該公司欠繳保險費即應負繳納之 責，是其應於繳清該公司所積欠之保險費及滯納 金後，始得享有請領給付之權益。</p> <p>2. 爭點 2 乃本案核心，該判決所持見解與編號 5 相 同（臺灣臺北地方法院 105 年簡字第 205 號判 決意旨），僅論理稍有不同<sup>248</sup>：係因保險費未繳之 「事實」而來，與債權存在與否無關，針對保險 費及滯納金未繳清之事實所生之抗辯權，其行使</p>
---	--	--	--	--	-----------------	---

<sup>247</sup>判決理由全文：「按，勞工保險係國家為實現憲法第 153 條保護勞工生活及憲法第 155 條、憲法增修條文第 10 條第 8 項實施社會保險制度之基本國策而建立之社會安全措施，為社會保險之一種。又為確保保險財務之健全，與勞工保險之永續經營，國家就社會保險制度縱有較大之自由形成空間，於投保單位積欠應繳之保險費及滯納金，強制執行無效果或顯無清償可能時，若許保險人得將被保險人予以退保者，亦宜依比例原則就被保險人是否已繳納保險費或有無其他特別情事，予以斟酌而有不同之處置。又勞工保險關係從制度目的及具體規範內容以觀，應認為係存在於保險人一國家（勞保局為代表）與被保險人一勞工之間，兩者才是保險關係之當事人，作為投保單位之雇主，並非當事人，而純粹是基於社會連帶關係以及勞動僱傭關係對勞工的照護義務，才被國家課予繳納部分保險費義務之第三人。雇主既然並非保險關係的當事人，而只是處於第三人地位，所負擔一定比例之保險費，自非履行自己在勞工保險關係中之契約義務，而單純是對國家所承擔的公法上給付義務，因此不宜以處理商業保險關係之同一邏輯。是以雇主應負保險費繳納義務之真實意涵，由以上大法官解釋第 568 號解釋理由書及同號解釋大法官許宗力協同意見書自明。」

<sup>248</sup>判決原文：「(四) …原告既係該公司之負責人，對該公司欠繳保險費即應負繳納之責，是其應於繳清該公司所積欠之保險費及滯納金後，始得享有請領給付之權益。又查，依勞工保險條例第 17 條第 3 項規定，被告對投保單位暫行拒絕給付之權利，係因保險費未繳之「事實」而來，與債權存在與否無關，針對保險費及滯納金未繳清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是否消滅無關，且該暫行拒絕給付之抗辯權，並無時效限制之明文規定，且投保單位積欠保險費與滯納金，於社會保險權利義務對等之關係上，已失受保護之必要，被告對該公司之保險費請求權，雖已罹於時效而歸於消滅，但仍應依勞工保險條例第 17 條第 3 項規定，對該公司暫行拒絕給付。(五) …依勞工保險之法律關係，繳納保險費為投保單位及被保險人之基本義務，依勞工保險條例第 17 條第 4 項規定，勞保局對被保險人暫行拒絕給付之權利，係單純因保險費未繳納之「違法事實」而來，與債權存在與否無關。亦即是否可對被保險人拒絕給付，應僅考慮有無欠費後又未繳納滯納金之事實即可，與債權是否存在無涉。…故基於公共利益及公平正義原則，並應考量現行勞保制度之健全及穩定，投保單位積欠保險費與滯納金，於社會保險權利義務對等之關係上，已失受保護之必要，…。」

	號判決)						<p>要件與保險費及滯納金之請求權是否消滅無關，且該暫行拒絕給付之抗辯權，並無時效限制之明文規定，且投保單位積欠保險費與滯納金，於社會保險權利義務對等之關係，已失受保護之必要。</p> <p>臺北高等行政法院 106 年簡上字第 25 號判決</p> <p>上訴臺北高等行政法院後，就勞工保險條例第 17 條第 3 項本文於本事件之適用，所表示之法律上判斷，並以之為廢棄原審法院判決之理由，並發回更審，意旨略以：<sup>249</sup></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 勞工保險投保單位為保險關係之第三人，繳納保險費之義務非基於要保人地位履行契約義務，投保單位及被保險人之繳費義務分別獨立。</li> <li>2. 勞保費類似目的稅，勞保條例§17III 非同時履行抗辯之規範</li> <li>3. 當保險費及滯納金債權因時效完成確定消滅，保險人不得再抗辯</li> </ol> <p>按原判決指勞工保險條例第 17 條第 3 項本文規定之適用，與保險費及滯納金之債權之存否無關，已然與法之明文有違；復以上訴人為投保單位之負責人，對該單位所積欠之保險費即負繳納之責，既未履行此義務，於社會保險權利義務對等之關係上，已失受保</p>
--	------	--	--	--	--	--	--

<sup>249</sup>臺北高等行政法院 106 年簡上字第 25 號判決。

						<p>護之必要為據，否認上訴人基於被保險人地位所得為之保險給付請求，除混淆投保單位與負責人此等相異人格主體之責任外，於勞工保險旨在建構社會安全之目的，亦有所失。<sup>250</sup></p> <p>臺灣臺北地方法院 106 年簡更(一)字第 10 號判決廢棄發回後，臺灣臺北地方法院於更審判決<sup>251</sup>中認定，本件發回意旨為：「雖時效已消滅，但已轉換為對投保單位負責人之損害賠償之債，應由被告繼續向其求償。」除持前次判決理由外，補充下列理由：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 觀諸勞工保險條例第 17 條第 2 項之投保單位主持人或負責人之損害賠償責任規定與 17 條第 3 項係列為不同項，體系上，二者並無連動關係，即被告如依第 2 項向投保單位負責人請求損害賠償，並不妨礙被告以第 3 項為暫行拒絕給付，二者自可獨立同時或分別行使。</li> <li>2. 復依本條例第 17 條第 3 項規定文義以觀，僅要保險人「於訴追之日起」，有「保險費及滯納金未繳清前」之事實，保險人即「應」暫行拒絕給付。換言之，依前所認，本件被告於 85 年間已依法訴追，則已符合第 3 項之「於訴追之日起」之要件，</li> </ol>
--	--	--	--	--	--	---

<sup>250</sup>

<sup>251</sup>臺灣臺北地方法院 106 年簡更(一)字第 10 號判決。

						<p>又本件亦符合「保險費及滯納金未繳清前」之要件，此為兩造所不爭，則依法律文義，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，是以，本件被告「應」暫行拒絕給付，始屬適法。況依據法律條文義，並無時效消滅後即不適用之規定，故只要符合本條項要件，保險人即應依法律規定要求辦理。而此法律文義之「暫行」拒絕給付，既謂「暫行」，則非終局不給付之意，係屬附條件同意，故於「保險費及滯納金繳清」之條件成就後，保險人自應完全同意為終局保險給付。且司法院大法官會議釋字第 568 號解釋理由書中已肯認本條例第 17 條第 3 項之立法。</p> <p>3. 況原告係公司負責人，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。</p>
--	--	--	--	--	--	--



						<p>臺北高等行政法院 107 年簡上字第 84 號判決          上訴人上訴，臺北高等行政法院廢棄原判決並自為裁判。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 認原判決關於判決意旨之摘要，則顯然斷章取義，錯誤解讀，與原旨完全相反。</li> <li>2. 只要保險事故發生，原則上應即為相關給付，不得執詞同時履行抗辯，以保險費或滯納金之繳清為保險費給付之條件，以致有危社會安全。只是基於勞工保險財務健全之必要，於保險費及滯納金債權存在而未獲清償，且暫行拒絕保險給付無礙於被保險人基本生活水準時，始有例外援用勞工保險條例第 17 條第 3 項本文之餘地。易言之，基於社會保險之法理，上開條文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。上開法文雖未表明保險人在保險費及滯納金未繳清前，「得」暫行拒絕給付或「應」暫行拒絕給付，然而，既然不得終局拒絕保險給付為原則，則所謂暫行拒絕給付，其「暫行」期間之長短、保險費債權是否因暫行拒絕給付有獲清償之可能、被保險人之基本生存是否因暫行拒絕給付受有折損等等，均係保險人決定是否暫行拒絕給付時，所應為之考量。當保險費及滯納金債權確定消滅，保險人即使獲得清償，也屬公法</li> </ol>
--	--	--	--	--	--	--

						<p>上不當得利，而有返還之義務，實難想像保險人仍有援引上開條文拒絕保險給付之空間。原判決以最高法院 94 年度台上字第 431 號判決意旨為據，指本案請求權時效消滅不影響同時履行抗辯權之行使云云，一則未審酌社會保險之基本原則，二則對於公法上債權因時效完成導致債權消滅，與私法上債權時效完成，債權並未消滅，僅債務人得以之對債權人抗辯不同乙節，顯然未能辨明。</p> <p>3. 被上訴人已無再援引勞工保險條例第 17 條第 3 項規定為本件老年給付一次金暫行拒絕給付之餘地。此與被上訴人爭執金湯公司欠繳保費及滯納金是否可歸責於上訴人，或者該等保費及滯納金債權罹於時效消滅究竟出於被上訴人怠於行使權利，或出於被上訴人始終查無金湯公司可供執行之財產，始未依行政程序法第 131 條規定行使權利以中斷時效等節無涉。</p> <p>4. 國家基於勞工保險此等強制保險之保險人地位，勢必因此承受較高比例的保險負擔，為了健全保險財務，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（第 17 條第 1 項）；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</p>
--	--	--	--	--	--	--

							<p>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（第 17 條第 2 項）；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）；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）；在在都在確保國家得實現其保險費債權，以維護勞工保險制度之運作。是而，被上訴人基於職權戮力落實上開制度，方為國家確保保險費債權實現之正軌，要非任令保險費債權消滅後，只著眼於特殊個案情節衡平，混淆投保單位及被保險人之人格，復架空時效制度，據以拒絕保險給付，即非勞工保險制度長治久安之道。被上訴人以投保單位積欠保險費及滯納金乃可歸責於上訴人，而上開債權未獲清償不可歸責於被上訴人為詞，就上訴人本件保險給付之請求，主張得援引勞工保險條例第 17 條第 3 項本文暫行拒絕給付，以健全勞保基金財務運作云云，委無可採。</p>
7	高雄高等行政法院 108 年簡上字第 51 號判決 (臺灣橋頭地	108 年 10 月 31 日	確定 (高雄高等行政法	不予維持	臺灣橋頭地方法院判決勞保局敗訴，經高雄高等行政法院廢棄原判	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，得否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？	臺灣橋頭地方法院 108 年簡字第 21 號判決該判決見解與臺北高等行政法院 107 年簡上字第 84 號判決相同，並就本案屬行政程序法施行前之債權，請求權時效規定應適用民法抑或行政程序法乙節細論：

	<p>方法院 108 年簡字第 21 號判決、高雄高等行政法院 108 年簡上再字第 16 號判決)</p>		<p>院 108 年簡上再字第 16 號判決再審之訴駁回)</p>		<p>決，自為判決勞保局勝訴，且再審駁回</p>		<p>參照 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<sup>252</sup>。然行政程序法施行前，公法上請求權時效完成之法律效果為何，則參照最高行政法院 95 年 8 月份庭長法官聯席會議決議<sup>253</sup>，認於公法上請求權之消滅時效，不宜類推適用民法第 144 條關於抗辯權之規定。是以，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。認上訴人不得爰依勞工保險條例第 17 條第 3 項規定暫行拒絕給付被上訴人之老年給付之理由，無非係以勞保費乃類似於完成特定社會安</p>
--	--	--	-----------------------------------	--	--------------------------	--	--

<sup>252</sup>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：「是於行政程序法 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，參諸前述民法總則施行法第 18 條規定意旨，即應自行政程序法施行日起，適用行政程序法第 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。」

<sup>253</sup>最高行政法院 95 年 8 月份庭長法官聯席會議決議：「行政程序法施行前，關於公法上請求權之時效相關問題，因法律並無明文，固得類推適用民法相關規定；惟類推適用，應就性質相類似者為之；而基於國家享有公權力，對人民居於優越地位之公法特性，為求公法法律關係之安定，及臻於明確起見，公行政對人民之公法上請求權因時效完成者，其公權利本身應消滅。至於司法院釋字第 474 號解釋亦僅闡明時效中斷及未完成，於相關法律未有規定前，應類推適用民法規定，而不及於時效完成之法律效果；故關於公法上請求權之消滅時效，不宜類推適用民法第 144 條關於抗辯權之規定。」

						<p>全所必須負擔之基本稅賦，不得因被保險人僅因欠費而被排除於保險體系之外，也不能單純僅因投保單位欠繳保費，卻於保險給付條件成就時，終局表明拒絕給付，何況立法已賦予保險人以加徵滯納金、進行訴追及執行程序等手段以滿足其債權之清償，自不能因其怠於行使權利，於其債權因時效完成而消滅後，猶援引商業保險對待給付概念，以保險財務健全公益之名，拒絕對被保險人履行給付。再者，上訴人對被上訴人之欠費請求權依行政程序法第 131 條規定早已罹於公法上 5 年之消滅時效，而公法請求權時效完成為權利當然消滅，被上訴人於時效完成後縱然獲得清償，亦屬公法上之不當得利，而負有返還義務，故上訴人不得於其請求權時效完成後，仍藉暫行拒絕給付之名，行終局拒絕給付之實，為其主要論據。</p>
--	--	--	--	--	--	--





							<p>高雄高等行政法院 108 年簡上字第 51 號判決</p> <p>高雄高等行政法院將原判決廢棄發回，理由為：</p> <p>1. 司法院釋字第 485 號解釋文<sup>254</sup>、第 609 號解釋理由書<sup>255</sup>，說明縱為民生福利之故而對社會資源為限定性之分配，亦不得超過達成目的所需必要限度而給予明顯過度之照顧。而勞工保險乃社會保險性質，具有風險分攤、社會互助、強制原則之特性，故對勞工保險效力之限制，應受法律保留原則之拘束。另按勞工保險條例第 15 條規定之保</p>
--	--	--	--	--	--	--	--

<sup>254</sup>司法院釋字第 485 號解釋文理由書：「憲法第 7 條平等原則並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之區別對待。促進民生福祉乃憲法基本原則之一，此觀憲法前言、第 1 條、基本國策及憲法增修條文第 10 條之規定自明。立法者基於社會政策考量，尚非不得制定法律，將福利資源為限定性之分配。……惟鑒於國家資源有限，有關社會政策之立法，必須考量國家之經濟及財政狀況，依資源有效利用之原則，注意與一般國民間之平等關係，就福利資源為妥善之分配，並應斟酌受益人之財力、收入、家計負擔及須照顧之必要性妥為規定，不得僅以受益人之特定職位或身分作為區別對待之唯一依據；關於給付方式及額度之規定，亦應力求與受益人之基本生活需求相當，不得超過達成目的所需必要限度而給予明顯過度之照顧。」

<sup>255</sup>司法院釋字第 485 號解釋文理由書：「勞工保險係國家為實現憲法第 153 條第 1 項保護勞工及第 155 條、憲法增修條文第 10 條第 8 項實施社會保險制度之基本國策而建立之社會福利措施，為社會保險之一種，旨在保障勞工生活安定、促進社會安全，是以勞工保險具有明顯之社會政策目的。勞工依法參加勞工保險之權利，應受憲法之保障。依勞工保險條例之規定，勞工分擔之保險費係按投保勞工當月之月投保薪資一定比例計算（勞工保險條例第 13 條、第 14 條參照），與保險事故之危險間並非謹守對價原則，而是以量能負擔原則維持社會互助之功能；勞工保險除自願參加保險者外，更具有強制性，凡符合一定條件之勞工均應全部參加該保險（同條例第 6 條、第 8 條、第 71 條、第 72 條參照），非如商業保險得依個人意願參加。是以各投保單位依勞工保險條例規定為其所屬勞工辦理投保時，勞工保險局對其危險之高低無須為評估之核保手續，更不能因危險過高而拒絕其投保，各投保單位所屬之勞工對於是否加入勞工保險亦無選擇之權，此類勞工應依法一律強制加入勞工保險，繳納保險費，分擔自己與其他加保勞工所生保險事故之危險，此均與商業保險有間。又勞工保險因具社會保險之性質，對於何種保險事故始應為保險給付，立法機關自得衡酌勞工保險政策之目的、社會安全制度之妥適建立、勞工權益之保護、社會整體資源之分配及國家財政之負擔能力等因素，本於前述意旨形成一定之必要照顧範圍。勞工依法參加勞工保險所生之公法上權利，亦應受憲法之保障。關於保險效力之開始、停止、終止、保險事故之種類及保險給付之履行等，攸關勞工或其受益人因保險關係所生之權利義務事項，或對其權利之限制，應以法律或法律明確授權之命令予以規範，且其立法之目的與手段，亦須符合憲法第 23 條之規定，始為憲法所許。」

						<p>險費計算方式可知，部分保費來自於被保險人薪資（含投保單位之負擔），部分始來自於政府之補助（稅收來源），故勞工保險本質仍非屬社會福利，也非國家之恩給。而勞工保險既係以保費之收入作為制度之主要財源（部分輔以提存準備金，參勞工保險條例第 67 條），則勞工負擔者雖非全額，但仍具相當之對價關係（只是被保險人量能負擔而已），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。依此，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。</p> <p>2. 從立法意旨認佐諸勞工保險條例第 17 條第 3 項規定文義所示構成要件要素觀之，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，除非被保險人符合同條項但書所規定之除外要件，亦即「被保險人應繳部分之保險費已扣繳或繳納於投保單位」之情事時，保險</p>
--	--	--	--	--	--	--

						<p>人始不得主張暫行拒絕其保險給付。</p> <p>3. 採認改制前行政院勞工委員會 91 年 10 月 1 日勞保 2 字第 0910045112 號<sup>256</sup>及勞動部 106 年 12 月 4 日勞動保 2 字第 1060140530 號函釋<sup>257</sup>，針對被保險人如為投保單位負責人，或本身因投保單位欠費而受訴追或為受執行義務人者，在投保單位之欠費及滯納金未依法繳清前，無法享有請領保險給付之權益，核與勞工保險條例規定意旨無違，上訴人自得予以援用。是以，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，此亦顯然違背勞工保險風險分攤、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。</p> <p>4. 若如原判決所認，將使勞保被保險人均容許其不</p>
--	--	--	--	--	--	---

<sup>256</sup>改制前行政院勞工委員會 91 年 10 月 1 日勞保 2 字第 0910045112 號函謂：「投保單位負責人依法加保為被保險人，其於投保單位暫行拒絕給付期間內退職、退保，必需繳清該投保單位之欠費及滯納金，始得享有請領老年給付之權益，至其年資及老年給付之核發，均計至退職、退保之日止。」

<sup>257</sup>勞動部 106 年 12 月 4 日勞動保 2 字第 1060140530 號函亦謂：「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。」

							繳納保費而仍得享有保險人提出之保險給付，此不僅課保險人過重之照顧義務，並使保險人財務周轉困難、動輒陷於破產危機，也對其他循規繳納保費之被保險人形成不公平之對待，進而否定強制保險所欲建構風險分攤、社會互助之根本理念。
8	臺北高等行政法院 109 年訴字第 411 號判決* (臺灣臺北地方法院 109 年簡字第 40 號裁定：移送臺北高等行政法院一訴訟標的金額已逾 40 萬元)	109 年 12 月 17 日	委請律師上訴 (3) -最高行政法院	*上訴中	勞保局敗訴	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 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，得否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？</li> <li>2. 未繳納保險費之期間得否不計入保險年資？</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 時效爭議，參照最高行政法院 109 年度判字第 257、259 號判決意旨。</li> <li>2. 原告於投保單位欠繳勞保費及滯納金期間之年資，不應計入保險年資</li> </ol> <p>57 年勞保條例第 15 條、現行勞保條例第 18 條、國民年金法第 6 條第 4 款所明定，但無論係 57 年勞保條例第 15 條、現行勞保條例第 18 條之規定，均未言明未繳納保險費之期間均不計入保險年資。況且，依 57 年勞保條例第 8 條、第 13 條規定可知，凡符合該條例第 8 條第 1 項各款所示之勞工，均應全部加入勞保為被保險人，且投保單位應於其所屬勞工到職或離職之當日，列表通知保險人，申請投保或停保，而其保險效力之開始或停止，均自通知之翌日上午零時起算。易言之，保險期間之開始或停止應係自投保單位通知申請投保或停保之翌日上午零時起算，而非以是否繳納保險費為斷。另現行勞保條例第 18 條僅係就被保險</p>

						<p>人發生保險事故，於其請領傷病給付或住院醫療給付未能領取薪資或喪失收入期間，例外規定得免繳被保險人負擔部分之保險費，惟為免爭議，而特別規定該免繳保險費期間之年資，應予承認，尚無從據此推認於領取薪資或收入期間，因故未繳保險費，其保險年資即為中斷。再參酌現行勞保條例第 12 條規定：「被保險人退保後再參加保險時，其原有保險年資應予併計。」可知被保險人在退保前之保險年資於被保險人再參加保險時應予併計，而非以是否繳納保險費為斷。至國民年金法第 6 條第 4 款雖有就保險年資為定義，但國民年金法究非勞保條例，二者性質亦有不同，且係於 96 年 8 月 8 日始制定公布，則尚難以嗣後制定之國民年金法關於保險年資之定義直接適用於勞保條例關於勞保年資之解釋。據此，被告以 57 年勞保條例第 15 條、現行勞保條例第 18 條、國民年金法第 6 條第 4 款之規定，推論原告於投保單位欠繳勞保費及滯納金期間之年資，不應計入保險年資乙節，即非可採。</p>	
9	臺北高等行政法院 108 年簡上字第 93 號判決 (臺灣臺北地	109 年 03 月 31 日	確定	維持	勞保局均敗訴	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 被告對原告積欠之系爭保險費，自何時起算公法上請求權時效？</li> <li>2. 因「移送行政執行」而中斷之公法上請求權消滅時</li> </ol>	<p>臺灣臺北地方法院 107 年簡字第 248 號判決</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 被告自原告依勞工保險條例第 16 條第 1 項第 1 款規定應繳納附表所示保險費之時，開始起算公法上請求權消滅時效： 請求權何時得以行使，學說上有採客觀主義、主</li> </ol>



<p>方法院 107 年簡字第 248 號判決)</p>					<p>效，應自「取得債權憑證時」，或自「執行期間屆滿日」重行起算？</p>	<p>觀主義不同立場<sup>258</sup>，該判決採主、客觀因素<sup>259</sup>，並先釐清「是否已發生公法上請求權」<sup>260</sup>。是以，被告雖依勞工保險條例第 17 條第 1 項、第 2 項前段、85 年 9 月 13 日修正之勞工保險條例施行細則第 36 條規定，應製作保險費繳款單送達投保單位，且於投保單位未繳納保險費及滯納金時，應製作限期繳納通知書之行政處分，惟被告對原告所生保險費及滯納金之公法上請求權，係直接依據勞工保險條例第 17 條第 1 項規定而生，揆諸上開說明，被告對原告之公法上請求權時效即應自直接依據法規發生請求權且可行使時起算，亦即原告依勞工保險條例規定應繳納保險費之時間起算。</p> <p>2. 被告之公法上請求權有無時效中斷之適用、時效是否重行起算： 勞保局主張：行政機關自限期繳納通知書之處分</p>
--------------------------------------	--	--	--	--	---------------------------------------	---

<sup>258</sup>參陳愛娥，公法上請求權消滅時效的制度意義、適用範圍與其起算，法學叢刊，第 231 期，102 年 7 月，頁 15 至 16

<sup>259</sup>參林錫堯，公法上請求權之消滅時效，跨世紀法學新思維—法學叢刊創刊 50 週年，95 年 1 月，頁 160

<sup>260</sup>判決原文：「本院考量消滅時效之制度目的係在促使法律關係及早確定、

維護法律安定性、避免日後舉證困難，認公法上請求權消滅時效之起算，應兼採主、客觀因素，即必須公法上請求權已經發生，且可合理期待權利人為請求之時。而此又須先釐清「是否已發生公法上請求權」，如尚待行政處分作成始發生公法上請求權，則處分作成前尚無從起算公法上請求權消滅時效；但如係直接依法規發生公法上請求權，既因具備法定要件事實而直接發生請求權，縱依法律規定或依法理應作成或得作成確認處分，其請求權時效仍自直接依據法規發生請求權且可行使時起算（參林錫堯，公法上請求權之消滅時效，跨世紀法學新思維—法學叢刊創刊 50 週年，95 年 1 月，頁 160。」

						<p>確定日起算 10 年執行期間，再重新起算 5 年時效屆滿。</p> <p>該判決認：行政機關為實現公法上請求權而「開始執行行為或聲請強制執行」者，該公法上請求權之消滅時效因而中斷，並於執行程序終結時，重新起算其時效。</p> <p>被告僅就附表編號 2 所示保險費之限期繳納通知書部分，對原告為合法送達，因開始執行行為而中斷公法上請求權時效。</p> <p>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。</p> <p>被告對原告該月份積欠保險費之公法上請求權罹於時效而當然消滅。從而，原告訴請撤銷訴願決定及原處分，並請求命被告應作成註銷系爭保險費欠費之行政處分，有理由。</p>
						<p><b>臺北高等行政法院支持原判決，並補充論斷：</b></p> <p>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</p>

							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。
10	最高行政法院 109 年判字第 259 號判決	109 年 05 月	確定	維持	臺灣橋頭地方 法院判決勞保 局敗訴，高雄	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，得否援引勞工保險條	臺灣橋頭地方法院 108 年簡字第 10 號判決與臺灣橋頭地方法院 108 年簡字第 21 號判決（編號 7）之法官同一位，所持見解相同。

	(臺灣橋頭地方法院 108 年簡字第 10 號判決、高雄高等行政法院 108 年簡上字第 52 號裁定移送於最高行政法院)	07 日			高等行政法院因目前於高等行政法院間之裁判見解有所歧異，移送於最高行政法院，最終最高行政法院判決勞保局敗訴	例第 17 條第 3 項前段對投保單位負責人暫行拒絕給付？	最高行政法院 109 年判字第 259 號判決：明確採否定說，支持臺北高等行政法院 107 年度簡上字第 84 號判決之見解。判決理由略以，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。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。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
11	最高行政法院 109 年判字第 257 號判決 (高雄高等行政法院 107 年訴字第 483 號判決)	109 年 05 月 07 日	確定	維持	勞保局均勝訴		1. 原告為職業工會之負責人，系爭職業工會積欠之保費及滯納金係包含整個工會所屬被保險人所積欠者，其中亦含有上訴人個人積欠之費用，且迨至系爭職業工會於 97 年 12 月 15 日因解散註銷登記以前，該工會負責人均登記為上訴人，上訴人直至 97 年間均持續有向該會會員收取各項勞、健保費用，則上訴人基於系爭職業工會負責人之資

						<p>格，自負有為該工會會員向被上訴人給付勞工保險保險費之義務。然上訴人於請領老年給付之時，合宜晟公司及系爭職業工會尚有積欠之保險費及滯納金未繳，雖合宜晟公司欠費款已於 107 年 3 月 16 日繳清，但上訴人擔任負責人之系爭職業工會欠費款部分迄今仍未清償。從而，被上訴人依勞工保險條例第 17 條第 3 項規定併勞動部前揭函釋，以上訴人未清償系爭職業工會欠費款前，暫行拒絕給付其應支付予上訴人之老年一次金給付，自屬有據。</p> <p>2. 依行政執行法第 7 條第 1 項但書規定，已於 5 年期間屆滿前開始執行者須至「自 5 年期間屆滿之日起已逾 5 年尚未執行終結者，不得再執行」時，始屬整個執行程序終結。該請求權或有部分時效中斷尚未進行、有部分仍在時效進行當中並未完成，均未發生時效完成當然消滅之效果，故被告對身為高雄市醫務雜物職業工會負責人之原告自仍得請求其給付前揭工會積欠款項，並以原告未清償為由而暫行拒絕給付原告老年一次金給付。</p>
--	--	--	--	--	--	---



							肯認勞動部 106 年 12 月 4 日函釋，被上訴人就系爭職業工會之保險費及滯納金給付請求權迄今既尚未因時效完成而消滅時，被上訴人於本件依勞工保險條例第 17 條第 3 項本文規定以及勞動部 106 年 12 月 4 日函釋，暫行拒絕給付其應支付予上訴人之老年一次金給付，於法核屬有據。
12	臺北高等行政法院 109 年訴字第 714 號判決*	109 年 12 月 17 日	委請律師上訴 (4) -最高行政法院	*上訴中	勞保局敗訴	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 公司之法人格仍存續，且原告非該公司董事、負責人或清算人，非被告得主張暫時拒絕給付之適用對象？</li> <li>2. 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，得否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？</li> <li>3. 未繳納保險費之期間得否不計入保險年資？</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 原告自 92 年 10 月 31 日宣告破產之日起，依法當然解任該公司所有職務，被告自行擴張法條解釋，對僅曾經短暫擔任投保單位負責人之原告主張暫行拒絕給付</li> <li>2. 參照 109 年度判字第 259 號判決意旨</li> <li>3. 依勞保條例第 8 條第 1 項第 3 款、第 2 項規定，實際從事勞動之雇主雖非勞工保險之強制加保對象，惟一旦其自願於投保單位參加勞工保險後，除非勞保條例另有規定外，原則上是不得中途退保，且勞保條例並未規定投保單位之負責人參加勞工保險後，如逾期未繳納其個人應負擔之保險費即以退保論，…，倘若勞工保險之中央主管機關認為勞工保險之保險人於保險費請求權時效消滅後，就被保險人毋庸繳納保費之期間，仍可計入保險年資而獲得保險給付之利益乙節，顯有事實難平，並非不得於日後衡酌勞保條例為保障勞</li> </ol>

							工生活及促進社會安全之立法目的，並考量權利義務對等原則，或精算因與本件相同情由而須為老年年金給付對保險財務之影響，研議建請立法機關增訂雇主得中途退保之條件、逾期未繳納保費即視為退保抑或縮減保險年資等規定，以資衡平。是以，被告以前揭抗辯作為暫時拒絕給付原告申領老年年金之情由，於法無據，尚非可採。
13	臺灣宜蘭地方法院 108 年簡字第 24 號判決	109 年 05 月 12 日	未上訴、確定	未上訴	勞保局敗訴	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，得否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？	參照臺北高等行政法院 106 年度簡上字第 25 號判決
14	臺灣臺北地方法院 108 年簡字第 328 號判決（按：本判決為 109 年度判字第 259 號判決後作成）	109 年 06 月 24 日	確定	未上訴	勞保局勝訴	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，得否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？	安輝、安文公司積欠勞工保險費及勞保滯納金之事實，發生於 88 年間，被告依法訴追未果，已如前述，則符合第 3 項「於訴追之日起」之要件，又本件「保險費及滯納金未繳清前」之事實狀態並未改變，被告暫行拒絕給付，以確保勞工保險財務之健全與勞工保險之永續經營，並無不合。如原告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，故此保險人「暫行拒絕給付」之要件，依法條文義亦與請求給付保險費之公法上請求權時效是否完成無涉。
15	臺中高等行政法院 109 年訴字第 55 號判決	109 年 06 月 24 日	未上訴、確定	未上訴	勞保局敗訴	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，得否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？	最高行政法院 109 年度判字第 259 號判決理由參照
16	臺灣臺南地方法院 109 年簡字第 4 號判決	109 年 08 月 18 日	未上訴、確定	未上訴	勞保局敗訴	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，得否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？	最高行政法院 109 年度判字第 259 號判決理由參照
17	臺中高等行政法院 109 年簡上字第 13 號裁定 (臺灣臺中地方法院 109 年簡字第 3 號判決)	109 年 08 月 24 日	確定	維持	勞保局均勝訴	<ol style="list-style-type: none"> <li>積欠保險費與滯納金者係屬法人，嗣後該法人法定代理人之自然人符合老年給付條件時，保險人得否以法人積欠之保險費及滯納金，拒絕否准勞工保險老年給付之理由？</li> <li>公司之積欠之保險費與滯納金，得否逕由被告行使抵</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>肯認勞動部 106 年 12 月 4 日勞動保 2 字第 1060140530 號函釋意旨，認原告既係該三家公司之法定代理人，對積欠之勞工保險費及滯納金應負繳納之責，然原告逾期未繳，嗣經被告追償無著，自屬可歸責於原告之事由。</li> <li>勞工保險之給付既屬不得抵銷，自難逕由被保險人行使抵銷權而將差額給付原告。上述規定之立法目的在於：「為避免上述情況發生，以致損害其權利而與本條例之立法目的相違背，爰增列第二</li> </ol>

						銷權後，逕將差額給付原告？	及第三項，明定依本條例請領之年金給付，得檢具保險人出具之證明文件，於金融機構開立專戶，報保險人核可後，專供存入給付之用，不得作為其他用途，且不得存入非屬本條例所定給付以外之其他款項；專戶內之存款亦不得作為抵銷、扣押、供擔保或強制執行之標的，以保障弱勢勞工或遺屬之基本經濟安全。」因此，在法律解釋上不應逕為「限縮性解釋」，認為得由保險人抵銷後逕行給付差額，否則反而可能導致保險人不當主張抵銷，迫使被保險人必須另行起訴請求保險給付之勞費。 臺中高等行政法院 109 年簡上字第 13 號裁定：上訴人(被保險人)未具體指摘原判決認定事實，或不適用法規或適用不當之違法情形，依首開規定及說明，應認其上訴為不合法。
18	高雄高等行政法院 109 年訴字第 79 號判決	109 年 10 月 13 日	委請律師上訴(1)	*上訴中	勞保局敗訴	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，得否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？	參照最高行政法院 109 年度判字第 259 號判決意旨

19	臺中高等行政法院 109 年簡上字第 17 號判決 (臺灣雲林地方法院 109 年簡字第 5 號判決)	109 年 11 月 18 日	廢棄發回中 (11 年 3 月 10 日更一審移送台中高等行政法院)	不予維持	臺灣雲林地方法院判決勞保局勝訴，臺中高等行政法院廢棄發回，目前原審法院以訴訟金額大於 40 萬裁定移送台中高等行政法院	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，得否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？	一審判決參照高雄高等行政法院 108 年簡上字第 51 號判決，採肯定說判勞工局勝訴，被保險人不服提起上訴，臺中高等行政法院廢棄原判決發回更審，理由為： 1. 上訴人為投保單位富士峯公司之登記負責人，該公司自 92 年 3 月起積欠勞工保險費及滯納金，復經被上訴人於 92 年 6 月至 94 年 2 月間陸續寄發限期繳納函，業經合法送達，然逾期仍未繳納。是以，若上訴人身為富士峯公司登記負責人對上開逾期繳納有過失者，被上訴人應於時效期間內訴請損害賠償，而非逕以該公司積欠勞工保險費及滯納金為由，拒絕上訴人申請老年年金給付。況且，上訴人於 108 年 1 月 30 日申請老年年金給付時，係以雲林縣音樂服務職業工會為投保單位，未見被上訴人主張上訴人未繳納勞工保險費給該職業工會。 2. 最高行政法院 109 年度判字第 259 號判決意旨參照 3. 被保險人於 108 年 1 月 30 日申請老年給付，又於 108 年 2 月 26 日加保生效，是否符合老年給付離職退保之要件？
----	--	-----------------	------------------------------------	------	---	---	---

資料來源：作者依司法院判決查詢系統自行整理