臺中高等行政法院判決

111年度訴字第196號

原　　告　楊朝吉

被　　告　彰化縣政府

代　表　人　王惠美

訴訟代理人　周碧珠

高瑞瑩

劉幸芬

上列當事人間因確認公法上法律關係成立事件，原告提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

㈠原告原為陸盛營造股份有限公司(下稱陸盛公司）專任工程人員，與之簽訂職務時間為民國110年5月23日起至111年5月22日止之聘任合約書，嗣雙方因故提前於110年11月30日解除聘任合約。原告於111年1月5日以111年1月5日20220105技字第0002號函向被告檢舉陸盛公司有違勞動基準法（下稱勞基法）規定，逾1個月之法定期限，仍未發給原告依營造業法登記擔任專任工程人員後自100年6月2日起至110年11月30日止之資遣費。經被告於111年1月27日對陸盛公司實施勞動條件檢查，因陸盛公司表示對原告無監督、管理及考核權利，僅係租用土木工程技師證照，被告因勞雇雙方各執一詞，尚難認定勞雇關係存在，而以111年2月14日府勞動字第1110009259號函（下稱111年2月14日函）覆原告難認有其所陳違法情事，如勞雇雙方就終止合約仍有爭議，建請原告循司法途徑以為救濟。

㈡原告不服，以111年2月22日202202022技字第0004號函向行政院勞動部提出陳情，經被告以111年3月3日府勞動字第1110068485號函（下稱111年3月3日函）復原告，並依僱傭從屬性判斷：「1.人格部分：陸盛公司與原告並無約定工作時間，僅執行業務時，陸盛公司會與原告協商安排可出席時間，對原告並無監督、管理及考核的權利；2.經濟部分：原告每次出席執行業務，陸盛公司會給予出差費3,000元(含車馬費）；3.組織部分：陸盛公司於工地需專業技術指導、分析資料或公務機關要會同勘驗時，才會與原告協商出席時間」，尚難認定原告與陸盛公司間有勞雇關係存在，仍建請原告循司法途徑以為救濟。原告仍不服，再以111年3月16日20220316技字第0007號函向行政院提出陳情及並對被告111年2月14日函及111年3月3日函提起訴願，分別經勞動部以111年7月5日勞動法訴二字第1110006348號及111年7月5日勞動法訴二字第1110006448號訴願決定書（下合稱訴願決定）不受理。原告不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張要旨及聲明：

㈠原告因勞基法之資遣費給付一事，於111年1月5日以20220105技字0002號，函請被告勞工處協助處理，被告回覆「尚難認定臺端與該公司間有勞雇關係存在」，原告遂向勞動部陳情，勞動部則交付地方主管機關即被告處理，函覆內容亦同。因被告不遵循法律位階之勞基法，竟以勞動部108年11月19日勞動關2字第1080128698號函為「命令位階」之「勞動契約認定指導原則」及其「以勞動契約從屬性判斷檢核表」，而否定原告依據勞基法所爭取之勞工權益。嗣原告再向行政院陳情兼訴願，行政院則函轉勞動部，而勞動部對於陳情部分又函轉被告處理，被告又舊調重彈，勞動部對於訴願部分則為不受理決定。

㈡勞基法之中央主管機關勞動部和地方主管機關被告勞工處，對於勞工權益不維護，又站在資方之立場行事。原告所提事項，完全合乎勞基法及其本於照顧勞工之最低標準，被告依

「勞動契約認定指導原則」進行勞動檢查僅針對新雇主而未針對公司轉讓前的舊雇主，且該命令所謂「以勞動契約從屬性判斷檢核表」之檢核結果也未向原告明示。

㈢被告顯有瀆職之嫌，不依勞基法執行資方未如期給付勞工資遣費之處罰，原告與陸盛公司無「勞雇關係存在與否」之爭執，被告卻以維護資方利益的立場，以前述勞動部處理「勞雇關係有爭議之狀況」的命令，而否定勞基法的效力，如此可行，則關於資遣費給付之事不就都需經勞基法的地方主管機關及或中央主管機關的核准，如此勞基法無異形同虛設？提起本件確認訴訟，原告有即受確認判決之法律上利益，即給付資遣費予原告之利益，非訴願決定書所言。

㈣本件起訴目的不是希望裁罰陸盛公司，而是希望陸盛公司依法給付資遣費，要依勞基法確認原告與陸盛公司有僱傭關係，希望被告承認原告與陸盛有僱傭關係，原告目的只要達到僱傭關係存在，勞動部的訴願決定及被告的函文會自動失效，不管撤銷不撤銷，原告的訴訟類型是確認訴訟，確認公法上法律關係存在，目的只是要資遣費而已。

㈤聲明：

1.請求確認原告與被告管轄之陸盛公司間有僱傭關係存在，自100年6月2日原告登記擔任專任工程人員至陸盛公司給與離職證明，證明於110年11月30日離職，有年資10年5個月。

2.訴訟費用由被告負擔。

三、被告答辯要旨及聲明：

㈠參最高行政法院100年度判字第2230號判決、行政院勞工委員會（現為勞動部）88年11月18日（88)臺勞資2字第0049975號函釋、司法院大法官解釋第740號解釋之意旨，可知勞基法第2條第6款規定並未規定勞動契約及勞雇關係之界定標準。勞動契約之主要給付，在於勞務提供與報酬給付。惟民法上以有償方式提供勞務之契約，未必皆屬勞動契約。是應就勞務給付之性質，按個案事實客觀探求各該勞務契約之類

型特徵，諸如與人的從屬性（或稱人格從屬性）有關勞務給付時間、地點或專業之指揮監督關係，及是否負擔業務風險，以判斷是否為上開規定所稱勞動契約。另參「勞動契約認定指導原則」，亦明定勞動契約認定之標準，依前開原則所併附之「勞動契約從屬性判斷檢核表」，可更快速有效對爭議個案釐清契約關係，維護勞工的勞動權益。勞工與事業單位間雖得本於契約自由，約定勞務契約類型，但仍需視整體契約內容，及事實上勞務提供受事業單位拘束的程度來做綜合判斷。準此，倘有僱傭關係始能適用勞基法。

㈡查「勞動契約認定指導原則」，業明定勞動契約認定之標準，所併附之「勞動契約從屬性判斷檢核表」，可更快速有效對爭議個案釐清契約關係，維護勞工的勞動權益。勞工與事業單位間雖得本於契約自由，約定勞務契約類型，但仍然需視整體契約內容，及事實上勞務提供受事業單位拘束的程度來做綜合判斷。故原告與陸盛公司並無僱傭關係之存在，自無勞基法之適用。

㈢按行政程序法第36條規定，行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意，被告自應依相關規定以符依法行政。惟依上述檢查結果，原告與陸盛公司並無僱傭關係，自無勞基法之適用，亦即無原告所陳資遣費之疑義，被告業依權責辦理，並無瀆職情事。

㈣聲明：

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告負擔。

四、爭點：

原告提起本件確認訴訟是否適法？

五、本院的判斷：

㈠按「（第1項）原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件者。（第3項）原告之訴，依其所訴之事實，在法律上顯無理由者，

行政法院得不經言詞辯論，逕以判決駁回之。」行政訴訟法第107條第1項第10款、第3項定有明文。次按「確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之訴訟，亦同。」行政訴訟法第6條第1項定有明文。行政訴訟法所規定之確認訴訟，其種類依上揭行政訴訟法第6條第1項之規定，包含確認行政處分無效，確認公法上法律關係成立或不成立（參照該條文立法理由，包括確認公法上法律關係「存在或不存在」），確認已執行完畢或其他事由而消滅之行政處分為違法等訴訟類型。苟人民提起行政訴訟之確認訴訟，並非請求確認特定之行政處分無效、特定之公法上法律關係成立或不成立（包括存在或不存在）或特定之已執行完畢或已消滅之行政處分為違法，即與確認訴訟之要件不合，自非法之所許。而所謂法律關係，係指特定生活事實之存在，因法規之規範效果，在兩個以上權利主體間產生之權利義務關係，或產生人對權利客體之利用關係。行政法上法律關係之成立有直接基於法規規定者，亦有因行政處分、行政契約或事實行為而發生者。又上開「確認公法上法律關係成立或不成立」訴訟之標的，係公法上法律關係，而不及於私法關係。

㈡查本件原告起訴請求確認公法上之法律關係成立，而其起訴之對象為彰化縣政府，則原告所為之主張即須指明其與被告彰化縣政府間有何公法上法律關係，惟其起訴狀所載訴之聲明係請求確認原告與陸盛公司間有僱傭關係存在，經本院準備程序詢明與被告間有何待確認之公法上法律關係，原告則僅稱：「就是被告沒有依法行政，是瀆職，是行政問題。」等語（本院卷第178頁），仍未指明其與被告間究有何基於法規規定、行政處分、行政契約或事實行為而發生公法上之法律關係。而尋繹本案起訴前之事實狀態，原告與被告間之接觸為原告先向被告具狀請求查核並督促陸盛公司發給原告

資遣費，被告因而發動勞動條件檢查權，查明雇主有無違反勞基法規定未予給付資遣費之情事及得否因之裁罰等節，惟因勞雇雙方對於僱傭關係存否乙事各執一詞，被告未能認定雙方存有僱傭關係，因而未對陸盛公司裁罰，並因原告陳情多次，被告則先後以111年2月14日函、111年3月3日函復知原告上情，則本件或可探求兩造間是否因111年2月14日函、111年3月3日函而發生公法上法律關係？惟如前所述，被告之所以為111年2月14日函及111年3月3日函，係為函覆原告針對其所檢舉或陳情內容之處理情形，上開函文本身僅為勞動檢查結果之事實及理由說明，並未對原告發生具規制力之法效果，且上開函文亦未於原告與被告機關間發生公法上法律關係，亦即，本件並無可確認存在與否之公法上法律關係，原告之訴並非請求確認特定之公法上法律關係成立或不成立（包括存在或不存在），依據前揭說明，應認與確認訴訟之要件不合。

㈢又原告既以彰化縣政府為被告而起訴，經本院詢問：「希望被告機關做什麼？」原告答稱：「希望被告承認原告與陸盛公司有僱傭關係。」（本院卷第178頁），則原告提起本件訴訟之真意似請求被告給予「承認」或「確認」之意思表示（承認原告與陸盛公司間僱傭關係存在），查被告雖於111年2月14日函、111年3月3日函載明：「尚難認定臺端（即原告）與該公司間有勞雇關係存在」等語，僅係告知原告基於勞動條件檢查結果之機關認定情形，惟原告與陸盛公司間究竟有無僱傭關係，被告機關並非私法上法律關係爭議之最終裁決者，原告自應另循普通法院之司法途徑解決其私法上法律爭議，原告逕以本件起訴請求被告確認或承認其與陸盛公司間僱傭關係存在，並無訴訟實益，亦即本件行政訴訟欠缺「即受確認判決之法律上利益」，欠缺權利保護之必要。況且，自原告起訴之目的係要資遣費以觀，原告訴之聲明內容，實為請求確認其與陸盛公司間之僱傭關係存在，此為私法上法律關係之爭議，尚非公法上法律關係，業經本院當庭

多次闡明，原告仍堅持於行政法院以彰化縣政府為被告提起確認訴訟並為上開聲明，綜合以上各情，原告之訴除不備起訴要件外，依其所述事實而提起行政訴訟亦顯無理由。爰依行政訴訟法第107條第3項規定，不經言詞辯論，逕以判決駁回之。

六、結論：原告之訴顯無理由。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　1　　月　　31　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法官　劉錫賢

法官　黃司熒

法官　楊蕙芬

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

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

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡非律師具有右列情	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二

形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　112　　年　　1　　月　　31　　日

書記官　林昱妏