

01 最 高 行 政 法 院 判 決

02 112年度上字第226號

03 上 訴 人 南山人壽保險股份有限公司

04 代 表 人 尹崇堯

05 訴訟代理人 劉志鵬 律師

06 複 代 理 人 廖福正 律師

07 訴訟代理人 劉素吟 律師

08 廖宏明 律師

09 被 上 訴 人 勞動部勞工保險局

10 代 表 人 白麗真

11 訴訟代理人 陳金泉 律師

12 葛百鈴 律師

13 吳宗奇 律師

14 上列當事人間勞工退休金條例事件，上訴人對於中華民國112年1  
15 月12日臺北高等行政法院110年度訴更一字第80號判決，提起上  
16 訴，本院判決如下：

17 主 文

18 上訴駁回。

19 上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

20 理 由

21 一、上訴人未依勞工退休金條例（下稱勞退條例）第18條規定，  
22 辦理申報提繳所屬勞工○○○、○○○（下合稱○○2人）  
23 到職日起之勞工退休金，前經被上訴人以民國101年7月5日  
24 保退二字第10160172751號函（下稱限期改善處分）命上訴  
25 人於101年7月20日前改善，逾期如仍未辦理，將依同條例第  
26 49條規定予以處罰，上訴人未對之提起行政救濟而告確定。  
27 上訴人屆期仍未改善，被上訴人乃依同條例第49條規定，以  
28 原判決附表編號1所示之裁處書，對上訴人裁處罰鍰新臺幣  
29 （下同）10萬元，繼因上訴人仍未為○○2人自到職日起申

01 報提繳勞工退休金，經被上訴人按月以原判決附表編號2至6  
02 7所示裁處書裁處，上訴人均未提起行政救濟皆告確定。本  
03 次上訴人仍未履行限期改善處分所命之改正義務，被上訴人  
04 乃依勞退條例第49條規定，以107年2月21日保退二字第1076  
05 0028421號裁處書，裁處上訴人罰鍰10萬元（下稱原處  
06 分）。上訴人不服，循序提起行政訴訟，關於上訴人請求撤  
07 銷訴願決定及原處分部分，經原審108年度訴字第326號判決  
08 （下稱前判決）判決駁回，上訴人提起上訴，經本院109年  
09 度上字第261號判決將前判決部分廢棄，發回原審更為審  
10 理。嗣經原判決駁回上訴人之訴，上訴人乃提起上訴（未繫  
11 屬本院部分，不予贅述）。

12 二、上訴人起訴主張、被上訴人於原審之答辯及聲明，均引用原  
13 判決所載。

14 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，略以：

15 上訴人有為其勞工即保險業務員○○2人申報提繳勞工退休  
16 金之作為義務，嗣經被上訴人以限期改善處分命上訴人完成  
17 改善，則該限期改善處分已對上訴人產生一限期履行，且此  
18 補辦申報之規制效力於101年7月20日屆至後，仍持續至上訴  
19 人改正為止，在上訴人造成之違法未申報狀態未除去前，其  
20 將受連續處罰法律效果，亦毋庸於按月處罰時再次給予陳述  
21 意見之機會，而至本件為判斷時，並未經被上訴人或其上級  
22 機關依法廢棄或變更，亦未有經司法審查予以撤銷，對上訴  
23 人仍具有存續力。上訴人屆期並未改善，被上訴人乃依勞退  
24 條例第49條規定以原判決附表編號1所示之裁處書，處上訴  
25 人罰鍰10萬元，後因上訴人仍未為○○2人補辦申報勞工退  
26 休金，迭經被上訴人按月以原判決附表編號2至67所示之裁  
27 處書，各處上訴人罰鍰10萬元，並均送達，上訴人均未提起  
28 行政救濟，卻仍拒履行申報義務，應受責難程度甚鉅。上訴  
29 人為避免同一作為義務違反連續遭裁罰，尚得選擇先補辦申  
30 報，並無不能申報情事，而勞退條例第49條既明定按月處罰  
31 至改正為止，在上訴人未辦理提繳申報前，尚無從逕由被上

01 訴人繕具繳款單寄送予上訴人繳納，欠繳時，依情節加徵滯  
02 納金，並移送行政執行。原處分已充分審酌一切情狀所為之  
03 合義務性裁量，核符行政罰法第18條之規定，並無裁量瑕疵  
04 或違反比例原則情事，亦無一行為二罰問題，上訴人所舉被  
05 上訴人或其他行政機關函文均未見有容許上訴人得不依限期  
06 改善處分辦理申報作為之表示，不生行政自我拘束情事，所  
07 舉法院判決無非係針對個案事實所為之判斷，各該判決表示  
08 之法律上見解，僅在闡述涉案法律規定之解釋與適用，非屬  
09 具有創設法效性之決定，均無從構成上訴人信賴之基礎等  
10 語，判決駁回上訴人在原審之訴。

#### 11 四、本院按：

12 (一)勞退條例第6條第1項規定：「雇主應為適用本條例之勞工，  
13 按月提繳退休金，儲存於勞保局設立之勞工退休金個人專  
14 戶。」第16條規定：「勞工退休金自勞工到職之日起提繳至  
15 離職當日止。但選擇自本條例施行之日起適用本條例之退休  
16 金制度者，其提繳自選擇適用本條例之退休金制度之日起至  
17 離職當日止。」第18條規定：「雇主應於勞工到職、離職、  
18 復職或死亡之日起7日內，列表通知勞保局，辦理開始或停  
19 止提繳手續。」第49條規定：「雇主違反第8條之1第5項、  
20 第9條、第18條、第20條第1項、第21條第2項、第35條之2或  
21 第39條規定，未辦理申報提繳、停繳手續、置備名冊或保存  
22 文件，經限期改善，屆期未改善者，處新臺幣2萬元以上10  
23 萬元以下罰鍰，並按月處罰至改正為止。」依此，雇主負有  
24 於勞工到職之日起7日內，列表通知勞保局，辦理開始提繳  
25 手續，如有違反，經勞保局依同條例第49條規定命限期改  
26 善，雇主仍不改善，勞保局得以按月裁處罰鍰至改善為止之  
27 方式，督促其履行義務。雇主受勞保局依勞退條例第49條之  
28 限期改善處分發生依期改善之單一行政法上義務，在其完成  
29 改善前，此違反行政法上義務之狀態持續中，並因勞保局依  
30 同條規定所為罰鍰處分之送達而切斷其單一性，之後雇主如  
31 仍未完成改善，構成另一違反行政法上義務行為，勞保局即

01 得就其仍未完成改善之行為處罰，此已由法律明定前後處罰  
02 之間隔及期間，作為區隔違規行為次數之標準，並已將行為  
03 人改正所需適當期間考量在內，符合法律明確性原則及比例  
04 原則。從而，上訴人因未履行限期改善義務，經被上訴人依  
05 勞退條例第49條之按月處罰規定多次裁處罰鍰，各次罰鍰處  
06 分係分就上訴人之不同行為而為處分，上訴人對其中特定一  
07 次罰鍰處分不服，提起撤銷訴訟時，行政法院審查該罰鍰處  
08 分是否合乎比例原則，及被上訴人裁量權之行使有無逾越、  
09 濫用或怠惰情事，應專以為程序標的之該特定罰鍰處分而為  
10 判斷。

11 (二)經查，上訴人資本總額1,500億元，實收資本額1,382億1,90  
12 0萬元，為自52年間起設立營運迄今，分公司達24家，具有  
13 企業經營及勞工管理經驗與專業能力之大型保險業者，而上  
14 訴人未依勞退條例第18條規定為其適用勞動基準法之勞工○  
15 ○2人自到職日起辦理申報提繳勞工退休金，前經被上訴人  
16 以限期改善處分，命上訴人於101年7月20日前為○○2人自  
17 到職日起申報提繳勞工退休金，上訴人如逾期仍未申報提  
18 繳，將依勞退條例第49條規定予以處罰，並按月連續處罰至  
19 改正為止。因上訴人逾期未完成改善，被上訴人乃依勞退條  
20 例第49條規定，以原判決附表編號1所示裁處書裁處上訴人  
21 罰鍰10萬元，其後因上訴人仍未為○○2人自到職日起申報  
22 提繳勞工退休金，續以原判決附表編號2至67所示裁處書，  
23 各處上訴人10萬元罰鍰，以上各處分均已送達上訴人，上訴  
24 人均未表不服而告確定，惟上訴人仍不改善，被上訴人因而  
25 以原處分處上訴人罰鍰10萬元，為原審依法確定之事實。是  
26 以，上訴人受被上訴人依勞退條例第49條規定之限期改善處  
27 分，即發生依期改善之單一行政法上義務，於上訴人完成改  
28 善前，其違反行政法上義務之狀態持續中，並因被上訴人依  
29 同條規定所為罰鍰處分之送達而切斷其單一性，之後上訴人  
30 仍未完成改善，構成另一違反行政法上義務行為，被上訴人  
31 即得就其仍未完成改善之行為處罰。是以，上訴人於原處分

01 作成前，經由被上訴人命為限期改善及自101年7月24日起歷  
02 經數年按月裁罰，則對其負有依勞退條例第18條規定列表為  
03 ○○2人辦理申報提繳勞工退休金義務一事，知之甚明，卻  
04 拒不履行，主觀上具有違法之故意，被上訴人爰就上訴人於  
05 前次裁罰處分送達後之違規事實，以原處分對上訴人裁處罰  
06 鍰10萬元，符合勞退條例第49條所定按月處罰之要件，且各  
07 次罰鍰處分係分就上訴人之不同行為而為處分，並未逾越法  
08 定限度，亦無裁量怠惰或濫用及一事二罰情事，原判決因認  
09 原處分所處罰鍰部分係屬合法，而予維持，自無不合。又上  
10 訴人與○○2人間之勞務契約內容，雖得依契約自由原則自  
11 行約定，但雙方間勞務契約性質是否為勞動契約而應適用勞  
12 動基準法或勞退條例，則非當事人得合意以和解契約訂定之  
13 事項；再民事法院就上訴人與○○2人間勞務契約性質之判  
14 斷，因當事人、訴訟標的、既判力客觀範圍及主觀範圍均不  
15 相同，行政法院就原處分適法性之審查，自不受民事確定判  
16 決之拘束。就此而言，原判決認○○2人或雖與上訴人達成  
17 和解，約定雙方間勞務契約非屬勞動契約，對上訴人依勞退  
18 條例所負申報提繳義務並無影響，經核於法即無違誤。上訴  
19 意旨主張：本件所涉未申報提繳勞工退休金額，經被上訴人  
20 試算分別為53,174元、36,180元，然被上訴人迄作成原處分  
21 為止之裁罰金額已累計達680萬元，二者相較，違反比例原  
22 則，且於被上訴人作成之限期改善處分改善期間屆至後，上  
23 訴人不可能再履行「限期改善」義務，則在被上訴人另定一  
24 改善義務之改善期間前，不生可藉由被上訴人連續處罰切斷  
25 行為單一性以認定上訴人違規行為次數之餘地，原處分有違  
26 一行為二罰云云，經核乃將被上訴人針對上訴人自101年7月  
27 起歷經數年之多次違規行為，按月裁處罰鍰之數額併計，而  
28 非專以原處分係被上訴人針對上訴人於前次裁罰處分送達後  
29 之本次違規行為裁處罰鍰，及該罰鍰就上訴人本件違規情節  
30 而言是否適切，作為衡量標準，依上說明，並無可採。又上  
31 訴人所負為○○2人自到職日起列表申報提繳勞工退休金之

01 行政法上作為義務，於其履行前並未消滅，違法行為亦未終  
02 了，裁處權時效自無從起算，且不因○○2人嗣後與上訴人  
03 終止合約關係而有不同。上訴意旨以其與○○○間之勞務契  
04 約已於100年7月間終止，故○○○基於工資、勞工退休金提  
05 繳之相關請求權至105年7月31日止屆至，被上訴人不得再裁  
06 罰上訴人云云，指摘原處分違法，並非可採。

07 (三)又本件事證明確，法律關係亦不複雜，且不涉專門知識或特  
08 殊經驗法則，兩造已就相關重要法律爭點充分攻防，關於本  
09 案法律之適用，亦經本院詳為說明如上，且無見解歧異情  
10 形，無行言詞辯論之必要，併此說明。

11 五、綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤，上訴  
12 論旨仍執詞及其他與判決結果無涉之理由指摘原判決違背法  
13 令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

14 六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1  
15 項、第98條第1項前段，判決如主文。

16 中 華 民 國 113 年 9 月 26 日

17 最高行政法院第二庭

18 審判長法官 陳 國 成

19 法官 高 愈 杰

20 法官 蔡 如 琪

21 法官 林 麗 真

22 法官 簡 慧 娟

23 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

24 中 華 民 國 113 年 9 月 26 日

25 書記官 蕭 君 卉