

# 最 高 行 政 法 院 判 決

114年度上字第144號

上 訴 人 南山人壽保險股份有限公司

代 表 人 尹崇堯

訴訟代理人 李世宇 律師

吳涵晴 律師

被 上 訴 人 勞動部勞工保險局

代 表 人 白麗真

訴訟代理人 陳柏宇

郭宣妤

林詩穎（兼送達代收人）

上列當事人間勞工退休金條例事件，上訴人對於中華民國113年1月19日臺北高等行政法院111年度訴字第1495號判決，提起上訴，本院判決如下：

## 主 文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

## 理 由

一、上訴人未依勞工退休金條例（下稱勞退條例）第18條規定，辦理申報提繳所屬勞工游○○及蔡○○（下合稱游蔡2人）到職日起的勞工退休金，前經被上訴人以民國101年7月5日保退二字第10160172751號函命上訴人於101年7月20日前改善，逾期如未辦理，將依勞退條例第49條規定處罰（下稱系爭限改處分）。上訴人未對系爭限改處分提起行政救濟，且屆期未改善，於是被上訴人以101年7月24日保退二字第10160233801號裁處書處罰鍰新臺幣（下同）10萬元（下稱101年處分），並自101年7月24日起按月裁罰，惟上訴人仍未完成改善，故被上訴人再以111年6月21日保退二字第11160066341號裁處書處罰鍰10萬元，並公布上訴人名稱及負責人姓名等資訊（下稱原處分）。上訴人不服，循序提起行政訴訟，

01 經臺北高等行政法院（下稱原審）111年度訴字第1495號判  
02 決駁回（下稱原判決），上訴人仍不服，提起本件上訴。

03 二、上訴人起訴主張、被上訴人在原審的答辯、聲明及原判決理  
04 由均引用原判決的記載。

05 三、本院審查原判決駁回上訴人在原審之訴的結論，認無違誤，  
06 並就上訴意旨補充論述如下：

07 (一)勞退條例第3條規定：「本條例所稱勞工、雇主、事業單  
08 位、勞動契約、工資及平均工資之定義，依勞動基準法第2  
09 條規定。」第6條第1項規定：「雇主應為適用本條例之勞  
10 工，按月提繳退休金，儲存於勞保局設立之勞工退休金個人  
11 專戶。」第7條第1項第1款規定：「本條例之適用對象為適  
12 用勞動基準法之下列人員……：一、本國籍勞工。」第16條  
13 前段規定：「勞工退休金自勞工到職之日起提繳至離職當日  
14 止。」第18條規定：「雇主應於勞工到職、離職、復職或死  
15 亡之日起7日內，列表通知勞保局，辦理開始或停止提繳手  
16 續。」第49條規定：「雇主違反……第18條……、規定，未  
17 辦理申報提繳……經限期改善，屆期未改善者，處新臺幣2  
18 萬元以上10萬元以下罰鍰，並按月處罰至改正為止。」第53  
19 條之1規定：「雇主違反本條例，經主管機關或勞保局處以  
20 罰鍰或加徵滯納金者，應公布其事業單位或事業主之名稱、  
21 負責人姓名、處分期日、違反條文及處分金額……。」依上  
22 開規定可知，雇主就其應適用勞動基準法（下稱勞基法）的  
23 本國籍勞工，負有於勞工到職日起至離職當日止，須按月提  
24 繳勞工退休金的義務，如有違反，經被上訴人命限期改善而  
25 屆期未改善者，被上訴人即得按月處罰雇主，並應公布雇主  
26 的名稱、負責人姓名等資訊，至其改正為止。

27 (二)依勞基法第2條第1款、第2款、第3款及第6款規定，勞工指  
28 受雇主僱用從事工作獲致工資者；雇主指僱用勞工的事業  
29 主、事業經營的負責人或代表事業主處理有關勞工事務之  
30 人；工資指勞工因工作而獲得的報酬，包括工資、薪金及按  
31 計時、計日、計月、計件以現金或實物等方式給付的獎金、

津貼及其他任何名義的經常性給與均屬之；勞動契約指約定勞雇關係而具有從屬性之契約。對他人提供勞務是否具從屬性而為雇主指揮監督下的勞工，參諸學說及實務見解，則依4個面向觀察：1.人格上從屬性，即受僱人在雇主企業組織內，服從雇主的指揮、命令、調度等，且有受懲戒等不利益處置的可能。2.親自履行，不得使用代理人。3.經濟上從屬性，即受僱人不是為自己的營業而勞動，而是依附於他人的生產資料，為他人的目的而勞動，薪資等勞動條件亦受制於他方。4.組織上從屬性，即納入雇方生產組織體系，並與同僚間居於分工合作狀態，受團隊、組織的內部規範、程序等制約。又基於憲法第153條實施保護勞工政策的精神，勞動關係從屬性的判斷，應就整體勞務供給關係中具重要性的部分加以觀察，只要勞務契約法律關係中，對落實勞動法令保護勞工意旨而言，具有相當重要的從屬性特徵，即使有部分給付內容具有若干獨立性，仍應認屬勞基法規範的勞雇關係。

(三)司法院釋字第740號解釋文揭示：「保險業務員與其所屬保險公司所簽訂之保險招攬勞務契約，是否為勞動基準法第2條第6款所稱勞動契約，應視勞務債務人（保險業務員）得否自由決定勞務給付之方式（包含工作時間），並自行負擔業務風險（例如按所招攬之保險收受之保險費為基礎計算其報酬）以為斷，不得逕以保險業務員管理規則為認定依據。」依其解釋理由書第2段：「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……勞動契約。」及第3段：「關於保險業務員為其所屬保險公司從事保險招攬業務而訂立之勞務契約，基於私法自治原則，有契約形式及內容之選擇自由，其類型可能為僱傭、委任、承攬

或居間，……仍應就個案事實及整體契約內容，按勞務契約之類型特徵，依勞務債務人與勞務債權人間之從屬性程度之高低判斷之，即應視保險業務員得否自由決定勞務給付之方式（包含工作時間），並自行負擔業務風險（例如按所招攬之保險收受之保險費為基礎計算其報酬）以為斷。」可知保險業務員與其所屬保險公司間是否構成勞動契約的認定，應就個案事實及整體契約內容，探求該勞務契約的類型特徵，判斷標準包括保險業務員得否自由決定勞務給付的方式（包含工作時間），並自行負擔業務風險（例如按所招攬之保險收受之保險費為基礎計算其報酬）等因素，但不以此為限。又上開解釋理由書雖表示：「保險業務員管理規則係依保險法第177條規定訂定，目的在於強化對保險業務員從事招攬保險行為之行政管理，並非限定保險公司與其所屬業務員之勞務給付型態應為僱傭關係……。該規則既係保險法主管機關為盡其管理、規範保險業務員職責所訂定之法規命令，與保險業務員與其所屬保險公司間所簽訂之保險招攬勞務契約之定性無必然關係，是故不得逕以上開管理規則作為保險業務員與其所屬保險公司間是否構成勞動契約之認定依據。」惟如保險公司為履行該管理規則課予的公法上義務，而將相關規範納入契約或工作規則，藉此強化對所屬保險業務員指揮、監督及制約的權利，則保險業務員是否具有從屬性的判斷，自應將此等契約條款與工作規則內容納入考量，就個案事實及整體契約內容綜合予以評價。

(四)勞務供給的型態隨時代變遷與科技發展而類型多樣，無工作地點拘束，但仍具從屬性的勞動態樣，並非保險業務員所獨有，其他外勤工作者，如業務員或記者等，亦因其職務性質而無固定的工作地點。由於保險商品種類繁多且具專業性，有賴保險業務員配合客戶方便的時間及地點，針對不同客戶的避險需求，為保險商品內容的詳細解說，方能贏得客戶信賴，有效為保險人達成保險契約的締結，進而提高業務員自身的勞務績效，故無法拘泥於固定的工作時間及地點，實為

01 保險招攬工作的性質使然。此等由勞動者自主決定工作地點  
02 及時間，從事外勤勞動的特性，與上述其他外勤勞工，並無  
03 不同，自不得依此特性逕認保險業務員屬依承攬契約提供勞  
04 務給付的承攬人。又保險業務員招攬保險的報酬，雖有依保  
05 戶繳費年限、保險商品種類等作為計算基礎，且日後亦可能  
06 因保險契約撤銷、解除而遭追回等情形，但若保險人對報酬  
07 及服務獎金的數額計算及發放方式具有單方決定的權限，並  
08 得以片面調整，保險業務員對該報酬無決定及議價空間，即  
09 與承攬契約一般由承攬人與定作人居於對等地位協議的情  
10 形，顯不相同。況參酌勞基法第2條第3款定義勞動關係下的  
11 「工資」，也不排除「按件計酬」方式。因此，即使按業務  
12 員招攬保險所收受的保險費為基礎計算報酬，也非承攬契約  
13 獨有的報酬給付方式。因此，當保險業務員勞務契約的屬  
14 性，無法僅由司法院釋字第740號解釋所例示前述2項指標予  
15 以區辨或認定時，自有必要依勞基法第2條第6款規定，輔以  
16 前述學說、實務針對勞動契約具有人格、經濟及組織等從屬  
17 性特徵所表示的見解加以判斷。

18 (五)原判決已依調查證據的辯論結果，綜合上訴人與游蔡2人簽  
19 訂的業務代表承攬合約書、業務主任委任合約書、業務津貼  
20 及獎金表、業務代表承攬合約的評量標準、業務主任的津貼  
21 及獎金表、業務人員履約作業評量標準、通訊處施行辦法等  
22 相關事證，認定上訴人與游蔡2人形式上簽署的契約固以承  
23 攬為名，然實質上，上訴人透過其片面訂定，保險業務員毫  
24 無磋商餘地的獎金標準，輔以加諸指導、訓練等義務，以及  
25 調整職級、終止合約等手段，驅使業務員致力於招攬保險業  
26 績，並配合團體績效，獲至報酬及續任業務員職務，以實現  
27 上訴人利潤最大化的目的；業務員從事保險招攬服務，其勞  
28 務給付的具體內容並非自始確定，而是於勞務給付過程中，  
29 經由上訴人頒布的規章或指示進一步具體確定；勞務給付過  
30 程中，包括名片印製、提出招攬服務報告等，須受上訴人節  
31 制，具指揮監督關係；上訴人除將保險業務員管理規則所定

的內容列為履約標準，更將該管理規則所未規範的行為列入履約事項，並定有履約缺失紀錄及不利處分等規範，上訴人對游蔡2人具有監督、考核、管理及懲處之權，而有從屬性關係，足堪認定，被上訴人認上訴人與游蔡2人間成立勞動契約關係，並無違誤等等，業已詳述其認定的依據及得心證的理由，核與證據法則、經驗法則、論理法則無違，所持法律見解亦屬正確。原判決復已敘明勞務契約的性質，應由當事人約定給付義務的實質內容判斷，非當事人得合意決定，上訴人與游蔡2人達成訴訟上和解，是雙方就其民事法上的權利義務，互相讓步達成合意，對行政法院實質認定契約屬性，不生拘束性效力。上訴意旨主張：原判決無視上訴人已與游蔡2人成立和解契約，確認雙方為承攬契約關係；又原判決捨棄司法院釋字第740號解釋揭示的標準，未將游蔡2人提供勞務的時間、地點不受上訴人監督管理，以及游蔡2人是按收取的保費為基礎計算報酬等事實，納入契約定性的判斷，並罔顧事實，誤認游蔡2人屬勞基法規定案件計酬的情形，有適用勞基法第2條第3款、第6款、第14條第1項第5款、勞基法施行細則第12條規定不當、不適用司法院釋字第740號解釋、違反民法第153條、第736條、第737條規定及判決理由矛盾、違反論理法則情事等等，無非是以其主觀見解，對於已經原判決詳為論駁的事項再為爭執，並就原審依職權取捨證據後所為的認定為指摘，均不足採。

(六)上訴人與游蔡2人簽訂的合約，依其勞務契約整體合併觀察，乃具從屬性的勞動契約，業經原審依調查證據及辯論的結果認定如前。上訴人未依勞退條例第18條規定，為游蔡2人申報提繳，經被上訴人以系爭限改處分，限期於101年7月20日前改善，上訴人逾期仍未改善，經被上訴人以101年處分確定後，上訴人仍遲未為游蔡2人申報提繳勞工退休金，被上訴人遂自101年7月24日起，針對上訴人未改善而持續違規的行為，按月為裁罰處分，迄至被上訴人作成原處分，此為原審依法確定的事實，與卷內證據相符。是以，上訴人於

01 原處分作成前，經由被上訴人以系爭限改處分及101年處  
02 分，命為限期改善及第1次裁罰，對其依勞退條例第18條規  
03 定，負有為游蔡2人申報提繳勞工退休金的義務一事，知之  
04 甚明，卻拒不履行其作為義務，主觀上具有違法的故意，應  
05 受責難程度甚高，且違法行為尚未終了，行政罰裁處權時效  
06 尚未起算，不生罹於裁處權時效的問題。被上訴人以原處分  
07 對上訴人裁處罰鍰10萬元，並未逾越法定限度，且無裁量逾  
08 越或濫用情事，並依勞退條例第53條之1規定，公布上訴人  
09 名稱及負責人姓名，均無違誤，原判決因而認定原處分合  
10 法，而予維持，應屬有據。又原判決業認定被上訴人係基於  
11 上訴人對應適用勞基法而具有勞動契約關係的游蔡2人，未  
12 依勞退條例第18條規定辦理提繳勞工退休金的事實，作成系  
13 爭限改處分，復因上訴人逾期未改善，乃以原處分就前次裁  
14 罰處分後所生新違章事實及行為裁處罰鍰，符合勞退條例第  
15 49條所定按月處罰的要件，即已具體審認系爭限改處分與原  
16 處分均為依法作成，並無違誤。則上訴意旨指摘原判決逕採  
17 構成要件效力理論，遽認原處分合法，未實質審酌其是否具  
18 有瑕疵，有適用法規不當及判決不備理由的違法等等，亦非  
19 可採。

20 (七)綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤。上訴  
21 意旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁  
22 回。

23 四、結論：本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第  
24 98條第1項前段，判決如主文。

25 中 華 民 國 114 年 12 月 11 日

26 最高行政法院第二庭

27 審判長法官 陳 國 成

28 法官 廖 建 彥

29 法官 高 愈 杰

30 法官 林 秀 圓

31 法官 楊 坤 樵

01 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異  
02 中 華 民 國 114 年 12 月 11 日  
03 書記官 高 玉 潔