

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

109年度訴字第370號

114年9月4日辯論終結

原告 佳福育樂事業股份有限公司

代表人 陳韻如（董事長）

訴訟代理人 陳冠諭 律師

被告 勞動部勞工保險局

代表人 白麗真（局長）

訴訟代理人 陳金泉 律師

葛百鈴 律師

黃胤欣 律師

上列當事人間勞工退休金條例事件，原告不服勞動部中華民國108年12月10日勞動法訴一字第1080017765號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

甲、程序部分：

壹、本件被告代表人原為鄧明斌，訴訟進行中依序變更為陳瑀、白麗真，茲據被告新任代表人具狀聲明承受訴訟（見本院卷一第375至376頁、第393至394頁），核無不合，應予准許。

貳、按「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。」「有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。」行政訴訟法第111條第1項、第3項第2款分別定有明文。查原告訴之聲明原

01 為：「一、訴願決定及原處分均撤銷。二、訴訟費用由被告
02 負擔。」（見臺灣臺北地方法院109年度簡字第29號卷第17
03 頁）。嗣原告於民國（下同）114年6月25日本院準備程序中
04 變更聲明為：「一、訴願決定及原處分關於罰鍰部分均撤銷。
05 二、確認原處分公布原告名稱及其負責人姓名部分違
06 法。三、訴訟費用由被告負擔。」（見本院卷二第34頁）。
07 核其變更訴之聲明之內容尚在本件固有之審理範圍，無礙兩
08 造前就本件實體爭點已為之攻擊防禦方法及證據資料之實效
09 性，是基於程序經濟，本院認原告所為訴之變更，洵屬適
10 當，應予准許。

11 乙、實體事項：

12 壹、事實概要：

13 原告經營幸福高爾夫球場（下稱幸福球場），未依規定申報
14 所屬勞工楊○瑩、葉○連、向○琴、陳○雯、楊○珍、李○
15 純、徐○玲、陳○涵、施○潔、陳○玉、陳○蓉、鍾○美、
16 胡○萍、陳○淇、陳○安、陳○娟、楊○、陳○哖、陳○
17 玉、陳○娟、呂○禧、許○文、許○鳳、王○雲、汪○紅及
18 許○燕等26人（下稱楊君等26人）在職期間提繳勞工退休
19 金，前經被告以民國（下同）106年12月11日保退二字第000
20 0000000號函（下稱106年12月11日函），請原告於107年1
21 月5日前改善在案，惟原告逾期仍未補申報楊君等26人提繳
22 勞工退休金，被告乃依勞工退休金條例第49條規定，以107
23 年1月29日保退二字第00000000000號裁處書裁處罰鍰新臺幣
24 （下同）2萬元在案（下稱第1次處分）。經原告循序提起行
25 政訴訟，為臺灣臺北地方法院（下稱臺北地院）107年度簡
26 字第228號行政判決駁回原告之訴、本院108年度簡上字第12
27 0號判決駁回上訴確定。嗣原告仍遲未為楊君等26人申報提
28 繳勞退金，迭經被告以原告違反勞工退休金條例第18條規定
29 而予以裁罰後，仍未改善，本次（第9次）被告乃依同條例
30 第49條及第53條之1規定，以108年6月17日保退二字第00000
31 000000號裁處書（下稱原處分），處原告罰鍰新臺幣（下

01 同) 6萬元整，並公布原告名稱及負責人姓名。原告不服，
02 提起訴願，業經勞動部108年12月10日勞動法訴一字第00000
03 00000號訴願決定(下稱訴願決定)駁回，原告仍不服，遂
04 向臺北地院行政訴訟庭提起行政訴訟，經該院以109年度簡
05 字第29號行政訴訟裁定移送本院審理。

06 貳、本件原告主張：

07 一、原告與幸福球場桿弟間並無存在勞動契約關係，顯見本件無
08 勞工退休金條例之適用，原處分裁罰係有違誤：

09 (一) 原告是否須為桿弟楊君等26人提繳勞退金，端視雙方間是
10 否具有僱傭關係，既屬私權法律關係之爭議，尚待民事法
11 院之審認，被告在民事法院為終局裁判前，不得率認原告
12 與楊君等26人間為僱傭契約而有勞工退休金條例適用，逕
13 予裁罰。查葉○連、楊○瑩、向○琴、陳○雯、楊○珍、
14 汪○紅、許○燕、徐○玲、施○潔、陳○安、呂○禧、陳
15 ○玉及李○純(下稱葉君等13人)及吳○臻前於107年1月
16 12日提起確認僱傭關係存在之訴，經臺北地院107年度重
17 勞訴字第13號判決認定原告與桿弟間並無存在勞動契約關
18 係，顯見本件應無勞工退休金條例之適用，原處分裁罰係
19 有違誤。

20 (二) 原告與桿弟楊君等26人間之法律關係，應屬委任契約關
21 係：

22 1、依桿弟委任契約契約前言及第2條約定，復佐以證人李○
23 純、李○月於臺北地院107年度簡字第160號勞工保險及就
24 業保險罰鍰事件108年1月17日言詞辯論程序之證言(原證
25 6第3頁、第4頁)，足見原告與幸福球場桿弟間，早於91
26 年即有基於雙方意思表示之合致，以委任契約之方式進行
27 合作，亦即由原告媒介幸福球場桿弟提供服務予擊球來
28 賓，並代收代付桿弟服務費，而98年以後，原告與幸福球
29 場桿弟固然不一定均有簽立「書面」之委任契約，惟參最
30 高法院97年度台上字第1510號民事判決意旨，從而，無論

01 係契約文義，抑或原告與幸福球場桿弟間意思表示之真
02 意，均係以委任契約關係之方式進行合作。

03 2、幸福球場桿弟並非每日皆有固定排班時間，桿弟依其編號
04 順序，僅在排班表有可能輪到其排班之順序，方至球場輪
05 班，通常服務時間約為4小時，4小時後桿弟得立即離開球
06 場回家，例外的情形係當日擊球來賓人數眾多，桿弟服務
07 完後，於有可能輪到其值班時，才會選擇留在球場，且桿
08 弟於排班當日卻無法到場，僅須知會即可；又桿弟如未於
09 排班表之順序至球場輪班者僅由下一名順序之桿弟遞補其
10 順序服務擊球來賓，顯見桿弟之工作無須親自履行，僅需
11 下一名順序之桿弟代理替補即足。是幸福球場桿弟是否服
12 務客戶及如何選擇之服務對象，原告均無權過問，桿弟得
13 依照自行喜好以裁量決定處理一定事務之方法及所欲服務
14 之對象，有新北市政府勞動檢查處（下稱勞檢處）106年7
15 月21日、106年11月22日及106年11月28日勞動檢查紀錄
16 （原證7第2頁、原證8第2、3頁、原證9第2頁及原證10第2
17 頁）、李○純、林○惠於臺北地院107年度簡字第160號勞
18 工保險及就業保險罰鍰事件108年1月17日言詞辯論程序之
19 證言（參原證5第5頁至第6頁、第10頁、原證5第14頁、第
20 17頁至第18頁、第20頁至第21頁）、李○月於臺北地院10
21 7年度簡字第160號勞工保險及就業保險罰鍰事件108年3月
22 18日言詞辯論程序中證稱（參原證6第4頁至第7頁）、林
23 ○惠於臺北地院107年度重勞訴字第13、52號確認僱傭關
24 係存否事件108年4月16日言詞辯論程序之證言（原證11第
25 3頁）及106年10月26日桿弟意見表（原證12）可參。

26 3、又自前開民事事件中證人證述以觀，幸福球場桿弟係以表
27 決之方式自行訂立桿弟自治公約、守則或相關罰則，並委
28 託、授權林○惠代為以其等自行開會訂定之自律規章，對
29 桿弟進行告誡、處罰，並進行協調排班等事宜，若因違反
30 桿弟自治公約或罰則而有罰款，亦均係繳納至桿弟基金之
31 內，而桿弟基金又是由桿弟所共同推派之桿弟劉○蓮負責

01 管理運用。甚且，由於桿弟係具有高度專業性之職業，有
02 關桿弟之考核、陞遷等事宜，亦因原告與桿弟雙方間係成
03 立委任之合作契約關係，雙方本於互信、互相尊重之基
04 礎，桿弟之分級或陞遷乃係由原告與桿弟共同評鑑、考
05 核，益徵原告與桿弟間不具有實質上之指揮監督關係。又
06 參酌桿弟之簽到簿（原證13），桿弟進場時間及離場時間
07 並無固定之規律可言，多有接近中午才到場或中午左右即
08 已離去之情形，反觀原告人事管理規章之內容（原證1
09 4），對於真正從屬於原告之員工，均訂有「固定」之工
10 作時間及每日時數，足徵桿弟並未納入原告之組織體系
11 內，否則即應受原告人事管理規章之拘束，而於固定時間
12 到場提供勞務。基此，桿弟既得自由選擇上班時間、選擇
13 服務對象，且自行管理處罰，並共同參與考核及評鑑，準
14 照前開實務見解，原告與幸福球場桿弟間，尚不具備僱傭
15 法律關係之勞務專屬性、人格上及組織上之從屬性甚明。
16 此外，依勞工保險條例第6條第1項第7款、勞工保險條例
17 施行細則第11條第1項、第2項等規定，幸福球場桿弟均係
18 以自營作業者身分，於新北市高爾夫球場服務職業工會為
19 投保單位投保，且會員加保資格亦經覈實審核，此有新北
20 市高爾夫球場服務職業工會107年3月29日函覆臺北地院北
21 院忠民乙107重勞訴13字第0000000000號函可稽（原證1
22 5）。故而，原告與幸福球場桿弟間確實並無僱傭關係中
23 之人格上從屬性及組織上從屬性等特性存在。

24 4、又幸福球場桿弟並無底薪，亦無最低業績之要求，其等之
25 收入並非取決於原告之給付，而是繫於擊球來賓之給付，
26 原告只是為桿弟代收款項，最後再經由匯款轉交予桿弟共
27 同指定之人統籌支付，中間過程原告僅係代收代付爾，並
28 無任何介入之情事，故而，信用卡刷卡之手續費，仍係由
29 桿弟自行負擔。且桿弟係自行申報其服務所得，無須經由
30 原告之扣繳、申報。再者，就清潔休息室之情況，休息室
31 係原告出租予桿弟使用，桿弟對該休息室有使用權限，原

01 告無權過問，且休息室之清潔，並非對原告負有任何勞
02 務，而係其自己對於自行承租物所為之清潔行為。又幸福
03 球場場地仍係由原告進行養護，幸福球場桿弟係為維護其
04 等服務擊球來賓之品質，以增進擊球來賓到幸福球場消費
05 之意願，進而提高其等自擊球來賓所獲取之報酬，而由桿
06 弟以表決之方式自行訂立桿弟自律公約，約定補沙、拔草
07 之區域，以即時將擊球來賓所破壞之場地迅速恢復原狀，
08 桿弟在原告之幸福球場場地維護上，並不具有必然存在之
09 必要性。凡此在在足徵原告與桿弟雙方間係基於平等、互
10 助之合作關係，一方面由原告提供媒介機會及代收代付之
11 服務，他方面則由桿弟提供擊球來賓桿弟服務，且無論係
12 除草、捕沙、球道維護等，均係桿弟為擊球客戶所為之服
13 務，以輔助擊球客戶打球時之便利，其給付勞務之對象並
14 非原告。是以，原告與幸福球場桿弟間確實不存在經濟上
15 從屬性，至為灼然，此有新北市政府勞工局（下稱勞工
16 局）106年11月22日勞動檢查紀錄（參原證8第3、4頁）、
17 106年11月28日訪談紀錄（參原證5第14頁、第18頁至第19
18 頁）、李○月於臺北地院107年度簡字第160號勞工保險及
19 就業保險罰鍰事件108年3月18日言詞辯論程序之證言（參
20 原證6第4頁至第6頁、第9頁至第10頁、第12頁至第13
21 頁）；林○惠於臺北地院107年度重勞訴字第13、52號確
22 認僱傭關係存否事件108年4月16日言詞辯論程序之證言
23 （參原證11第3頁至第4頁），及106年11月1日至同年月15
24 日桿弟費月報表（原證16）可參。

25 5、更何況，楊君等26人之中，陳○涵、陳○玉、陳○蓉、鍾
26 ○美、胡○萍、陳○淇、陳○娟、楊○、陳○晔、陳○
27 娟、許○文、許○鳳及王○雲等13人（下稱陳君等13人）
28 亦認為與原告間屬於委任合作之關係，並非僱傭關係，則
29 姑先不置論葉君等13人與原告間之勞資爭議，至少就陳君
30 等13人，在客觀上業已確定原告並無為彼等申報提繳勞工
31 退休金之義務。然被告卻未依職權查明前情，將毫無爭議

01 之陳君等13人亦計入其內，逕認原告未依規定申報楊君等
02 26人在職期間提、停繳勞工退休金，以原處分裁處原告6
03 0,000元罰鍰，實已違反行政程序法第9條、第36條所明定
04 之職權調查義務及有利不利一體注意原則，而罹有重大瑕
05 疵之違法。

06 二、原告對於違反勞工退休金條例第49條規定並無主觀上之故意
07 或過失：

08 (一) 依諸桿弟委任契約之契約名稱、契約前言及第2條等條款
09 (參原證1)，原告及桿弟之認知始終為委任契約，原告
10 主觀上尚無從認知到其與楊君等26人間屬於勞工退休金條
11 例第3條及勞動基準法第2條所規定之勞雇關係，亦無從獲
12 悉其有勞工退休金條例第7條、第16條、第18條及第49條
13 規定適用。況且，原告與陳君等13人間亦均認為雙方屬於
14 委任之合作關係，並非勞動契約關係，業如前述，凡此均
15 足見原告與桿弟訂立桿弟委任契約時，雙方均以委任關係
16 為訂約真意，是原告不具有所謂違反申報提繳勞工退休金
17 義務之主觀上故意及過失，至為明確。

18 (二) 再者，原告與楊君等26人間勞務契約究屬委任關係或為僱
19 傭契關係，核屬私法關係所生之爭執，依司法院釋字第44
20 8、466、695、758號解釋所揭櫫之旨趣，應劃歸普通法院
21 民事庭為終局之審認。從而，本件原處分時，原告與葉君
22 等13人就此私法上之爭議問題，既經臺北地院以107年度
23 重勞訴字第13號、第52號確認僱傭關係存否民事事件審理
24 在案(參原證2)，在民事法院就此私權爭議為終局之確
25 定判決前，原告對於雙方間之法律關係僅可期待屬於桿弟
26 委任契約所表彰之委任關係，尚無法預見其有為楊君等26
27 人申報提繳勞工退休金之義務。

28 (三) 又參照臺北地院107年12月17日以北院忠行安107年度簡字
29 第228號函詢中華民國高爾夫球場事業協進會有關高爾夫
30 球場經營者與桿弟間之法律關係為何後，中華民國高爾夫
31 球場事業協進會以108年1月10日高球場琅字第108000001

01 號函覆稱：「根據本會過往經驗，高爾夫球場經營者方及
02 桿弟方，無論雙方協議以委任、承攬、代收代付或其他種
03 類之合作關係簽訂契約，雙方均無意願且以無勞資僱傭關
04 係的方式進行合作」等語（原證17），足見以非僱傭關係
05 之模式進行合作乃高爾夫球業界多年慣行之事實，且為高
06 爾夫球場經營者與桿弟間所確信。從而，原告基於高爾夫
07 球產業之商業習慣、經驗及雙方之意願，與楊君等26人亦
08 係以非僱傭關係之委任契約進行合作，由原告媒介其等提
09 供桿弟服務予擊球來賓，並代收代付桿弟費用，互相配
10 合，原告主觀上根本無從預見並期待雙方間屬於僱傭契約
11 關係，更遑論預期有為楊君等26人提繳退休金之義務。是
12 以，揆諸行政罰法第7條第1項規定暨前開最高法院102年
13 度判字第611號、107年度判字第336號判決意旨，本件原
14 告對於前開義務之負擔，主觀上實無法預見，且於前開民
15 事事件經司法機關為終局裁判以前，無論係在事實上或法
16 律上，亦無從期待原告履行為楊○瑩等26人申報提繳勞工
17 退休金之義務，原告並無違反勞工退休金條例第49條之故
18 意或過失可言，自不得任令原告背負勞工退休金條例第49
19 條所明定之處罰。原處分不僅未審酌前情，且訴願決定就
20 原告是否有違反前揭規定之主觀上故意或過失等情形，亦
21 均未置一詞，實有違反有利不利一體注意原則及未盡職權
22 調查證據義務之違誤。

23 三、並聲明：

- 24 （一）訴願決定及原處分關於罰鍰部分均撤銷。
- 25 （二）確認原處分公布原告名稱及其負責人姓名部分違法。
- 26 （三）訴訟費用由被告負擔。

27 參、被告則以：

- 28 一、就本案涉及相同爭議，被告對原告第1次裁處部分，業經本
29 院108年度簡上字第120號判決駁回原告之上訴，生實質確定
30 力，後訴訟法院應以該確定判決為基礎作成判決，不能為相
31 反於該確定判決內容之判斷：

01 (一) 本案同一限期改善處分，衍生之後續裁處部分，有多件行
02 政訴訟判決確定，判決理由並揭示原限期改善處分具有構
03 成要件效力，在未撤銷、廢止或未因其他事由失效前，其
04 效力繼續存在，並具有構成要件效力，而無容原告於本件
05 訴訟中再爭執此遵期改善作為義務之存在。又因原告前處
06 分（即限期改善處分）並非本件訴訟之訴訟對象，在本件
07 訴訟中，法院不得審查其合法性，此有最高行政法院110
08 年度上字第100號判決、112年度上字第680號裁定，另有
09 最高行政法院112年度上字第234號裁定、最高行政法院11
10 2年度上字第561號裁定、最高行政法院111年度上字第474
11 號判決、最高行政法院110年度上字第526號判決、最高行
12 政法院111年度上字第203號判決等，可資參酌。

13 (二) 原告未為楊君等26人申報在職期間提繳勞工退休金部分，
14 被告於106年12月11日以保退二字第00000000000號函請原
15 告限期改善（參原處分卷附件四之限期改善通知），原告
16 逾期未改善，被告對原告第1次裁罰2萬元部分，經原告提
17 起撤銷訴訟，既經臺北地院107年簡字第228號行政判決、
18 本院108年度簡上字第120號判決均駁回之訴而確定（乙證
19 4），已有實質確定力，本件原處分乃係就相同限期改善
20 通知而原告逾期不改善之第9次裁處，原告要無為相反主
21 張之餘地，後訴訟法院亦應以該確定判決為基礎作成判
22 決，不能為相反於該確定判決內容之判斷。

23 (三) 據此，有關原告主張其與楊君等26人非屬勞動契約關係等
24 實體主張，均為原告在對於原限期改善不服、或至少是對
25 於第一次裁處不服，所為後續相關行政救濟程序中，應為
26 主張之事項，實不得於本件訴訟（已係第9次裁處）再重
27 複為實體爭執，是以，無論係採「行政處分之構成要件效
28 力」或「實質確定力」之論點，原告於本件訴訟再重複為
29 實體抗辯，皆非可採，本件原處分並無違法或不當。

30 二、行政法院與民事法院各自有審判權限，本可就各自權限作不
31 同之認定，行政法院認定事實並不受民事判決所拘束：

01 (一) 有關原告與部分桿弟間私權爭執，雖經臺北地院107年度
02 重勞訴字第13號民事判決為有利於原告之認定。惟依最高
03 行政法院100年判字第2230號、本院103年度簡上字第80號
04 判決意旨，行政法院與民事法院各自有審判權限，關於事
05 實之認定本得各本其調查所得之訴訟資料，分別作不同之
06 認定，民事法院之認定絕非屬先決問題，亦不拘束本院。
07 復依本院103年度抗字第9號裁定見解可知，行政法院本於
08 職權調查就事實之認定，採實質真實發見主義，與民事法
09 院採當事人進行主義、處分權主義及辯論主義者截然不同，
10 本可就各自權限作不同之認定，行政法院認定事實並不
11 受民事判決所拘束。

12 (二) 原告於另案亦曾主張臺北地院107年度重勞訴字第13號民
13 事判決已為有利於原告之認定，應以之為判決基礎等語，
14 然未獲另案行政判決所採，此有最高行政法院112年度上
15 字第680號裁定、本院109年度訴字第413號判決亦可參。

16 (三) 是以，行政法院及民事法院本即各自有審理權限，得視證
17 據調查結果做不同之認定，且就原限期改善處分現仍屬合
18 法而未經撤銷，具構成要件效力，另就原限期改善處分衍
19 生之第一次裁處行政確定判決（即乙證4），亦已作實體
20 判決及認定，而生實質確定力時，無再為相反主張之餘
21 地，後續法院即應以該確定判決為基礎做成判決，原告訴
22 請撤銷原處分及訴願決定，為無理由。

23 三、原告與楊君等26人間，實質上具明顯經濟、人格、組織上從
24 屬性特徵，屬勞動契約無疑：

25 (一) 人格上從屬性部分：

26 1、勞檢處106年7月21日勞動檢查紀錄（原證7）第1頁載明，
27 桿弟之工作內容為遞球桿、替客人開車、看果嶺草紋、恢
28 復客人挖洞補沙、及請桿弟協助除草、清潔工作等，另則
29 為桿弟值日工作登記簿（乙證10，本院卷一第169至170
30 頁），足見桿弟即楊君等26人係在原告指揮監督下從事特
31 定之勞務工作內容，桿弟不得自行決定勞務內容。

- 01 2、勞檢處106年7月21日勞動檢查紀錄（原證7）第2頁載：
02 「公司依桿弟進公司的順序給予桿弟編號，桿弟依編號順
03 序排班」、「如當天有排班卻無法到，可向公司知會請
04 假……公司有專門人員負責協調桿弟所有的輪班、客訴、
05 補沙及除草相關事項」、第3頁載「……公司有備置簽到
06 簿」，與勞工局106年10月3日新北勞資字第0000000000號
07 函檢送之原告桿弟排班表（乙證10右下角載第115、116、
08 184、185頁）、簽到簿（乙證10右下載第149-181頁），
09 及請休登記簿（乙證10右下載第182-183頁）資料相符。
- 10 3、另參原告桿弟主任林○惠稱之對話紀錄稱：「……此刻開
11 始至明日9：00一律禁止請休」（乙證10第107頁）、
12 「……休假的人請先填寫請休登記簿准假會依申請先後核
13 准」（參乙證10第109頁），足見楊君等26人之請休、排
14 班、簽到等均須依原告之制度及主管之要求辦理。
- 15 4、又雖桿弟對客人不滿意得拒絕出班，但桿弟亦會因此受到
16 「須等下一輪或第2天申請補班，才能出班」之不利益排
17 班對待，有勞檢處106年11月22日勞動檢查紀錄（參原證9
18 第2頁上方）可參。
- 19 5、原告雖辯稱公約為桿弟們自己討論制定云云，惟該討論會
20 議原告有推派桿弟主任即林○惠代表參加（參原證10訪談
21 紀錄第3頁第8行），且桿弟之排班、職務分配，與原告息
22 息相關，原告公司並具有實質控制及影響力，堪信桿弟公
23 約係由原告授權或至少係默示同意下而成之公約，配合於
24 原告公司組織內操作，以營運高爾夫球場，並非獨立於原
25 告之外得自由運作（例如參原證10訪談紀錄第2頁倒數第8
26 行、倒數第1行載『桿弟會向公司反映、要公司別幫不遵
27 守者排班』、『桿弟公約規範請假的人須由下一順序桿弟
28 排班』，類此排班細節，均係經原告授權或至少是默示同
29 意下而為）。
- 30 6、另且，原告桿弟主任林○惠之對話紀錄稱：「51號（指某
31 一桿弟）未報備任意跳區，造成後面球隊塞組，影響排組

01 運作，依違規處分，以示懲戒。」（參乙證10第106
02 頁），顯示桿弟須受原告主管之實質指揮監督，具人格上
03 從屬性。

04 （二）就經濟上從屬性部分：

05 原告係以高爾夫球業為其主要營業活動，此有原告之登記
06 資料可參。楊君等26人於原告之球場內擔任桿弟，係為蒞
07 臨原告球場之客戶提供服務，且依106年7月21日勞動檢查
08 紀錄（原證7）亦載：「客人打球費用包含：……桿弟費」
09 （原證7），足見楊君等26人從事桿弟工作係為原告上開營
10 業活動目的而為，並非為自己之經濟活動。又雖桿弟之收
11 入視其服務客戶人數決定，惟此如同勞動基準法第2條第3
12 款之「按件計酬」之勞務對價，不因之變更楊君等26人為
13 原告營業活動目的之性質。

14 （三）就組織上從屬性部分：

15 桿弟所提供之服務即遞球桿、替客人開車、看果嶺草紋、
16 恢復客人挖洞補沙、及請桿弟協助除草、清潔工作等（參
17 106年7月21日勞動檢查紀錄，原證7），係納入原告整個
18 事業活動及生產組織體系之內，並與同僚間居於分工合作
19 狀態，並提供桿弟服務予擊球來賓，勘認具有組織上之從
20 屬性。

21 （四）是以，楊君等26人與原告間具人格、經濟、組織從屬性，
22 而與原告間成立勞動基準法第2條第6款勞動契約關係，原
23 告未為渠等提繳勞工退休金，自屬違法，被告之裁處，於
24 法有據。

25 四、原告具主觀上故意及過失：

26 （一）惟被告在106年12月11日即已有先以原告違反勞工退休金
27 條例第18條規定為由，依勞工退休金條例第49條規定通知
28 限期改善（參原處分卷附件四函文），原告屆期仍未改善
29 下，被告方依勞工退休金條例第49條規定按月裁罰；復參
30 以本案已非第一次裁處，故原告稱其主觀上無故意或過
31 失，顯不可採。

01 (二) 再者，原告為適用勞動基準法之行業，且依前述原告與桿
02 弟間互動情形，桿弟們對工作內容、排班、請假均須聽原
03 告公司指揮，並同仁處於分工合作狀態，又原告係以高爾
04 夫球業為其主要營業活動，楊君等26人則係為蒞臨原告球
05 場之客戶提供服務，並賺取工資，由上顯示原告與桿弟間
06 屬勞動基準法第2條第6款勞動契約關係甚為明確，原告卻
07 未為楊君等26人依法提繳勞工退休金，顯具違法性認識。

08 (三) 原告另稱依中華民國高爾夫球場事業協進會函文，高爾夫
09 球場經營者與桿弟間無意願以僱傭關係方式合作云云。然
10 查，早在96年即有最高法院判決肯認高爾夫球場與桿弟間
11 具僱傭關係，多數司法實務亦採相同見解（例如：乙證5
12 至9），且本案所涉第一次裁罰之確定判決業已認定原告
13 與楊君等26人間為勞動契約關係（參乙證4），又勞動基
14 準法第2條第6款對何謂勞動契約關係亦有明文規定，並非
15 無法令或相關判決案例可供原告依循，然其卻捨「法」而
16 不為，堅持以所謂高爾夫球界「慣行」不為楊君等26人提
17 繳勞工退休金，難認無故意及過失等語。

18 五、並聲明：

19 (一) 駁回原告之訴。

20 (二) 訴訟費用由原告負擔。

21 肆、兩造不爭之事實及兩造爭點：

22 如事實概要欄所述之事實，業據提出楊君等26人之勞退個人
23 異動查詢資料（見原處分卷第2至8頁）、原告人事管理規定
24 （見臺北地院卷第169至191頁）、被告106年12月11日函
25 （見原處分卷第48至49頁）、勞工局106年11月17日新北勞
26 資字第0000000000號函檢楊君等26人上下班簽到簿、值日紀
27 錄表、薪資表及勞資爭議調解會議紀錄等資料（見本院卷一
28 第121至185頁）、原處分（見原處分卷第10至11頁）及訴願
29 決定（見原處分卷第56至60頁）等本院卷、原處分卷所附證
30 物為證，其形式真正為兩造所不爭執，堪信為真，兩造之爭
31 點厥為：

- 01 一、原告有無提繳勞退金之義務？
- 02 二、原告對於違反勞工退休金條例第49條規定有無主觀上之故意
- 03 或過失？
- 04 三、被告以原告違反勞工退休金條例第18條規定，核處8次罰鍰
- 05 處分後仍未改善，乃依同條例第49條及第53條之1規定，復
- 06 以原處分處原告罰鍰6萬元，並公布原告名稱及負責人姓
- 07 名，有無違誤？
- 08 伍、本院之判斷：
- 09 一、本件應適用之法條與法理：
- 10 (一) 勞工退休金條例第3條規定：「本條例所稱勞工、雇主、
- 11 事業單位、勞動契約、工資及平均工資之定義，依勞動基
- 12 準法第2條規定。」
- 13 (二) 勞工退休金條例第6條規定：「(第1項) 雇主應為適用本
- 14 條例之勞工，按月提繳退休金，儲存於勞保局設立之勞工
- 15 退休金個人專戶。(第2項) 除本條例另有規定者外，雇
- 16 主不得以其他自訂之勞工退休金辦法，取代前項規定之勞
- 17 工退休金制度。」
- 18 (三) 勞工退休金條例第18條規定：「雇主應於勞工到職、離
- 19 職、復職或死亡之日起7日內，列表通知勞保局，辦理開
- 20 始或停止提繳手續。」
- 21 (四) 勞工退休金條例第49條規定：「雇主違反第8條之1第5
- 22 項、第9條、第18條、第20條第1項、第21條第2項、第35
- 23 條之2或第39條規定，未辦理申報提繳、停繳手續、置備
- 24 名冊或保存文件，經限期改善，屆期未改善者，處新臺幣
- 25 2萬元以上10萬元以下罰鍰，並按月處罰至改正為止。」
- 26 (五) 勞工退休金條例第53條之1規定：「雇主違反本條例，經
- 27 主管機關或勞保局處以罰鍰或加徵滯納金者，應公布其事
- 28 業單位或事業主之名稱、負責人姓名、處分期日、違反條
- 29 文及處分金額；受委託運用勞工退休基金之機構經依第45
- 30 條規定處以罰鍰者，亦同。」

01 (六) 勞動基準法第2條規定：「本法用詞，定義如下：一、勞
02 工：指受雇主僱用從事工作獲致工資者。二、雇主：指僱
03 用勞工之事業主、事業經營之負責人或代表事業主處理有
04 關勞工事務之人。……六、勞動契約：指約定勞雇關係而
05 具有從屬性之契約。」

06 (七) 行政程序法第110條第3項規定：「行政處分未經撤銷、廢
07 止，或未因其他事由而失效者，其效力繼續存在。無效之
08 行政處分自始不生效力。」

09 二、原告有提繳勞退金之義務：

10 (一) 原告經營幸福球場，未依規定申報所屬勞工楊君等26人在
11 職期間提繳勞工退休金，前經被告以106年12月11日函，
12 請原告於107年1月5日前改善在案，惟原告逾期仍未補申
13 報楊君等26人提繳勞工退休金，被告乃依勞工退休金條例
14 第49條規定，以第1次處分裁處罰鍰2萬元在案，嗣原告仍
15 遲未為楊君等26人申報提繳勞退金，迭經被告以原告違反
16 勞工退休金條例第18條規定而予以裁罰後，仍未改善，本
17 次（第9次）被告乃依同條例第49條及第53條之1規定，以
18 原處分，處原告罰鍰6萬元整，並公布原告名稱及負責人
19 姓名，本院經核尚無不合。

20 (二) 原告雖主張原告與幸福球場桿弟間存在勞動契約關係，應
21 屬委任契約關係而非僱傭關係云云，惟查：

22 1、106年12月11日函為行政處分：

23 所謂行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決
24 定或其他公權力措施，而對外直接發生法律效果之單方行
25 政行為（行政程序法第92條第1項規定參照）。另限期改
26 善或補辦手續，在性質上並非對於行為人所為之制裁，而
27 係主管機關為防止危害繼續或擴大，命處分相對人除去違
28 法狀態，係課予處分相對人一定之作為義務，本質上為單
29 純之負擔處分。依前揭勞退條例之規定，雇主應於勞工到
30 職之日起7日內，列表通知勞保局，辦理開始提繳手續，
31 如有違反，經主管機關限期命改善即補申報提繳手續，屈

01 期仍未補申報，主管機關即得裁處罰鍰；且為督促處分相
02 對人依期改善，如處分書送達後，雇主仍未遵期完成改
03 善，主管機關得按月連續處罰（最高行政法院108年4月份
04 第2次庭長法官聯席會議決議要旨參照）。準此，勞保主
05 管機關對於雇主符合提繳手續而未辦理，自應作成行政處
06 分，課予雇主限期補辦提繳之作為義務，於其屆期仍未補
07 申報，主管機關即得裁處罰鍰，並公布雇主名稱及負責人
08 姓名等資訊。本件原告經營幸福球場，楊君等26人為服務
09 於該球場之桿弟，被告以原告未依規定為上開勞工申報在
10 職期間提繳勞退金，遂以系爭106年12月11日函請原告於1
11 07年1月5日前為楊君等26人申報在職期間提繳勞退金，如
12 逾期未辦理，將依勞退條例第49條規定處以罰鍰；其說明
13 欄並載明略以：楊君等26人係受僱於原告從事桿弟工作，
14 雙方應可認定有勞動契約關係，原告迄未申報其等在職期
15 間提繳勞退金，為維護勞工之退休權益，請速於107年1月
16 5日前備函申報提繳，如逾期仍未辦理，將依上開規定處
17 以罰鍰等語，已認定原告與楊君等26人間具勞動契約關
18 係，而通知原告於107年1月5日前辦理申報提繳勞退金，
19 逾期未辦理提繳，將依法處以罰鍰，對原告產生一個限期
20 履行，且其造成之違法狀態未除去前，將受連續處罰之法
21 律效果，核屬行政處分。

22 2、106年12月11日函有構成要件效力：

23 次按行政處分除非具有無效之事由而無效外，具有存續
24 力，在未經撤銷、廢止或未因其他事由失效前，其效力繼
25 續存在（行政程序法第110條第3項參照）。又一有效行政
26 處分（前行政處分）之存在及內容，成為作成他行政處分
27 （後行政處分）之前提要件時，前行政處分作成後，後行
28 政處分應以前行政處分為其構成要件作為決定之基礎（此
29 即行政處分之構成要件效力），後行政處分成為行政訴訟
30 之訴訟對象時，由於前行政處分並非訴訟對象，後行政處
31 分之受訴行政法院，並不能審查前行政處分之合法性，前

01 行政處分之合法性應由以前行政處分為程序對象或訴訟對
02 象之訴願機關或行政法院審查之。此際如後行政處分經行
03 政訴訟判決確定為合法，而前行政處分嗣後為其他有權機
04 關撤銷變更，致使後行政處分之合法性失所依據，其救濟
05 方式則是依行政訴訟法第273條第1項第11款提起再審之
06 訴。經查，原告經營幸福球場，楊君等26人為服務於該球
07 場之桿弟，被告認原告與楊君等26人間具勞動契約關係，
08 然原告未依規定為其等申報提繳勞退金，遂以系爭106年1
09 2月11日函（前處分）命原告於107年1月5日前改善在案等
10 情，已如前述。原告依系爭106年12月11日函「限期改
11 善」之下命內容，即負有於期限內申報所屬勞工楊君等26
12 人在職期間提繳勞退金之作為義務。惟原告因逾期未改
13 善，被告乃依勞退條例第49條規定為第1次處分（罰鍰2萬
14 元）；此後，原告仍遲未為楊君等26人申報提繳勞退金，
15 迭經被告裁罰（此前業經裁罰8次，本件為第9次），均係
16 以系爭106年12月11日函為其前提處分，該前提處分並無
17 無效事由，依照前開說明，在未撤銷、廢止或未因其他事
18 由失效前，其效力繼續存在，並具有構成要件效力，不容
19 原告於本件訴訟中再爭執此遵期改善作為義務之存在。又
20 因系爭106年12月11日函並非本件訴訟之訴訟對象，在本
21 件訴訟中，本院不得審查其合法性（最高行政法院111年
22 度上字第797號判決參照）。準此，原告就其與楊君等26
23 人間法律關係（委任或僱傭關係）之相關主張，諸如：依
24 桿弟委任契約契約契約文義，或意思表示之真意，均係以
25 委任契約關係之方式進行合作、幸福球場桿弟是否服務客
26 戶及如何選擇之服務對象，原告均無權過問，桿弟係以表
27 決之方式自行訂立桿弟自治公約，原告與桿弟間不具有實
28 質上之指揮監督關係，不具備僱傭法律關係之勞務專屬
29 性、人格上及組織上之從屬性、桿弟均係以自營作業者身
30 分投保，桿弟係自行申報其服務所得，無須經由原告之扣
31 繳、申報、其給付勞務之對象並非原告。陳君等13人對於

01 其等與原告間不存在僱傭關係也無爭議等節，實質上均係
02 在本件中對系爭106年12月11日函合法性所為之指摘，均
03 無可採。

04 三、原告對於違反勞工退休金條例第49條規定，主觀上縱無故意
05 亦有過失：

06 (一) 原告雖主張對於違反勞退條例第49條、第53條之1等規定
07 並無主觀上之故意或過失或期待可能性云云。然本件原處
08 分乃係以系爭106年12月11日函為其前提處分，而就原告
09 違反限期改善之作為義務所為之裁處，原告前既已收受系
10 爭106年12月11日函之送達，而明知其負有於期限內為楊
11 君等26人申報在職期間提繳勞退金之義務，卻仍執意拒不
12 履行，並經被告多次裁罰，自難認原告於本件違反限期改
13 善之作為義務並無故意或過失，其所執無故意或過失之論
14 據（詳後述），無非仍係就其與楊君等26人間是否具有勞
15 動契約關係而為爭執，其主張自無可採。又按勞務契約之
16 性質究為僱傭、委任或承攬關係，應依契約之實質內容為
17 斷，不得以契約名稱或契約條款用語逕予認定，原告執其
18 與桿弟間所簽訂契約之名稱為「委任合約書」及契約約定
19 內容，而主張其主觀上尚無從認知其與楊君等26人間屬僱
20 傭關係等語，顯非可採。

21 (二) 原告另主張原處分時臺北地院以107年度重勞訴字第13
22 號、第52號確認僱傭關係存否民事事件審理在案，在民事
23 法院就此私權爭議為終局之確定判決前，原告對於雙方間
24 之法律關係僅可期待屬於桿弟委任契約所表彰之委任關
25 係，尚無法預見其有為楊君等26人申報提繳勞工退休金之
26 義務云云。惟原告於另案民事事件所獲有利之判決，並無
27 從解免其行政法上義務及因違反此項義務所受之行政罰
28 責；尤以原告於被告為第1次處分後，即就該處分提起行
29 政訴訟並敗訴確定，其後復經被告多次裁罰在案，被告就
30 原告與楊君等26人間具有勞動契約關係之法律見解，已甚
31 為具體明確，自難認原告無從認知其行為之違法性而不具

01 有遵循法令之期待可能性，是原告上開主張，亦無足採。
02 原告復稱以非僱傭關係模式進行合作，乃高爾夫球業界多
03 年慣行，原告與楊君等26人亦係以非僱傭關係之委任契約
04 進行合作，原告主觀上根本無從預見並期待雙方間屬於僱
05 傭契約關係等語，然縱使高爾夫球業有原告所稱以非僱傭
06 關係模式與桿弟進行合作之慣行，此一慣行究不具有任何
07 法律效力，原告於被告以系爭106年12月11日函限期申報
08 提繳勞退金時，即應知悉其與楊君等26人間之法律關係業
09 經勞動主管機關認定屬於勞動契約關係，原告如仍有疑
10 義，亦可向主管機關諮詢釐清，自不得僅據上開所謂高爾
11 夫球業多年慣行，而卸免其行政罰責，是原告此部分主
12 張，亦無可採。

13 四、綜上所述，原告主張均無足採。被告以原告未依規定為楊君
14 等26人申報在職期間提繳勞退金，經系爭106年12月11日函
15 限期改善，屆期仍未改善，而依勞退條例第49條、第53條之
16 1規定作成原處分，認事用法，並無違誤，訴願決定均予以
17 維持，亦無不合。原告訴請就原處分罰鍰部分撤銷，並確認
18 原處分公布原告名稱及其負責人姓名部分違法，均無理由，
19 併予駁回。

20 五、兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐
21 一論述，併此敘明。

22 據上論結，本件原告之訴為無理由。

23 中 華 民 國 114 年 9 月 25 日

24 審判長法官 陳心弘

25 法官 林妙黛

26 法官 畢乃俊

27 一、上為正本係照原本作成。

28 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
29 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
30 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，

01 應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附
02 繕本）。

03 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，
04 逕以裁定駁回。

05 四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟
06 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
07 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。
08

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二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(一)、(二)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(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

01 中 華 民 國 114 年 9 月 25 日
02 書記官 李依穎