臺北高等行政法院判決

111年度訴字第1568號
112年7月6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）住同上
訴訟代理人　顏嘉佑（兼送達代收人）

劉師霖
張鳳翼

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111年12月6日勞動法訴一字第1110017373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

一、程序事項：被告勞動部勞工保險局代表人原為陳琄，於訴訟進行中變更為白麗真，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷第217頁、第247頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：原告佳福育樂事業股份有限公司經營幸福高爾夫球場（下稱幸福球場），未依規定申報所屬勞工楊玉瑩、葉孟連、向麗琴、陳麗雯、楊秀珍、汪麗紅、許月燕、徐瑞玲、施玉潔、陳寶安、呂佳禧、陳麗玉、李雨純、陳郁涵、陳素玉、陳慧蓉、鍾桂美、胡雪萍、陳湘淇、陳淑娟、楊愫、陳淑咩、陳美娟、許愛文、許雙鳳及王瓊雲（下稱楊君

等26人）在職期間提繳勞工退休金（下稱勞退金），前經被告於民國106年12月11日以保退二字第10660293620號函（下稱系爭106年12月11日函），請原告於107年1月5日前改善在案，惟原告逾期仍未補申報，被告乃依勞工退休金條例(下稱勞退條例)第49條規定，以107年1月29日保退二字第10710003870號裁處書裁處罰鍰新臺幣（下同）2萬元在案（下稱第1次裁罰處分）。經原告循序提起行政訴訟，為臺灣臺北地方法院（下稱臺北地院）107年度簡字第228號判決駁回原告之訴、本院108年度簡上字第120號判決駁回上訴確定。然原告仍遲未為楊君等26人申報提繳勞退金，迭經被告以原告違反勞退條例第18條規定而予以裁罰後，仍未改善，本次（第35次）被告續依同條例第49條及第53條之1規定，以111年8月1日保退二字第11160085671號裁處書（下稱原處分），處原告罰鍰新臺幣（下同）10萬元，並公布原告名稱及負責人姓名等資訊。原告不服，提起訴願，經勞動部以111年12月6日勞動法訴一字第1110017373號訴願決定書駁回其訴願，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

三、原告起訴主張及聲明：

㈠原告是否須為楊君等26人提繳勞退金，端視雙方間是否具有僱傭關係，而臺北地院107年度重勞訴字第13號民事判決（下稱系爭民事判決），已確認原告與桿弟間不存在僱傭關係：我國係採公私法二元審判體系，因公法關係所生之爭議，由行政法院審判，因私法關係所生之爭執，則專屬普通法院民事庭之認定權責。參諸司法院釋字第740號解釋多位大法官意見書，亦認為勞動契約（僱傭契約）本質上為私法性質，若屬勞動行政事件之先決問題，則應由民事法院之裁判為準據較為妥適。是本件被告得否以原告未為楊君等26人提繳勞退金為由，予以裁罰，實應以原告與楊君等26人間具有勞動契約關係為先決問題。葉孟連等14人（按：其中1人不在楊君等26人之內）既已向臺北地院提起確認僱傭關係存在之訴，經系爭民事判決原告全部勝訴在案，並認定原告與

桿弟間欠缺人格、經濟及組織上之從屬性而不存在僱傭契約關係，葉孟連等14人自非原告之勞工；而其餘陳郁涵、陳素玉、陳慧蓉、鍾桂美、胡雪萍、陳湘淇、陳淑娟、楊愫、陳淑咩、陳美娟、許愛文、許雙鳳及王瓊雲等13人（下稱陳郁涵等13人）對於其等與原告間不存在僱傭關係並無爭議之情況下，原告即無為楊君等26人提撥勞退金之義務，原處分於法確屬無據。

㈡原告與楊君等26人間之法律關係，應屬委任契約關係，並非僱傭關係：

1.按委任與僱傭之差別為受任人在受託事務上是否具有自行裁量受託事務之權限，且契約之內容已明確表示雙方當事人之真意時，如無其他需探求之事者，則不得曲解文字而為其他解釋。本件原告與幸福球場桿弟間，早於91年即有基於雙方意思表示之合致，以委任契約之方式進行合作，是無論從契約文義，或原告與幸福球場桿弟間意思表示之真意，均係以委任契約關係之方式進行合作，被告自不得反捨契約文字而更為曲解。

2.又由相關證人於民事事件之證述，可知桿弟並非每日皆有固定排班時間，桿弟依其編號順序，僅在排班表有可能輪到其排班之順序，方至球場輪班，且桿弟於排班當日無法到場時，僅須知會即可，又桿弟如未依排班順序至球場輪班者，由下一名順序之桿弟遞補其順序服務擊球來賓，顯見桿弟之工作無須親自履行。是桿弟是否服務客戶及如何選擇服務對象，原告均無權過問，桿弟得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之對象。再者，桿弟係以表決之方式自行訂立桿弟自治公約、守則或相關罰則，並委託、授權林玉惠對桿弟進行告誡、處罰，並進行協調排班等事宜，若因違反自治公約或罰則而有罰款，亦均係繳納至桿弟基金內，由桿弟所共同推派之桿弟劉玉蓮負責管理運用；甚且，由於桿弟係具有高度專業性之職業，有關桿弟之考核、陞遷等事宜，亦因原告與桿弟間係

委任之合作契約關係，桿弟之分級或陞遷乃係由原告與桿弟共同評鑑、考核，益徵原告與桿弟間不具有實質上之指揮監督關係。另桿弟進場時間及離場時間並無固定規律，反觀原告對於真正從屬於原告公司之員工，均訂有「固定」之工作時間及每日時數，足徵桿弟並未納入原告之組織體系內。又桿弟均係以自營作業者身分，於臺北市高爾夫球場服務職業工會等投保單位投保，且會員加保資格亦經覈實審核，是原告與桿弟間不具備勞務專屬性、人格上及組織上之從屬性甚明。

3.再由相關證人於民事事件之證述，可知桿弟並無底薪，亦無最低業績之要求，其等之收入並非取決於原告之給付，而是繫於擊球來賓之給付，原告只是為桿弟代收款項，最後再經由匯款轉交予桿弟共同指定之人統籌支付，中間過程原告僅係代收代付，信用卡刷卡之手續費亦由桿弟自行負擔，且桿弟係自行申報其服務所得，無須經由原告扣繳、申報。再者，球場休息室係原告出租予桿弟使用，休息室之清潔，係桿弟對自行承租物所為之清潔行為。又幸福球場場地仍係由原告進行養護，桿弟係為維護其等服務擊球來賓之品質，由桿弟以自律公約約定補沙、拔草之區域，以即時將擊球來賓所破壞之場地迅速恢復原狀。足徵原告與桿弟雙方間係基於平等、互助之合作關係，其給付勞務之對象並非原告，原告與桿弟間確實不存在經濟上從屬性；更何況，楊君等26人中，陳郁涵等13人亦認為與原告間屬於委任合作之關係，並非僱傭關係，則姑不論葉孟連等14人與原告間之勞資爭議，至少就陳郁涵等13人，在客觀上業已確定原告並無為彼等申報提繳勞退金之義務，然被告卻將陳郁涵等13名桿弟計入其內，有違職權調查義務及有利不利一體注意原則。

4.楊君等26人係以無一定雇主或自營作業者之資格投保勞保，且會員加保資格業經覆實審核：依楊君等26人之勞工保險被保險人投保資料表，可知楊君等26人係以職業工會

為投保單位，並經覈實其等投保資格，足見其等之投保資格為無一定雇主或自營作業者之身分。又由相關證人於民事事件之證述，可知楊君等26人仍得前往其他高爾夫球場與其他高爾夫球場之消費者成立勞動關係，或從事其他類型之工作，是以楊君等26人服勞務之對象、工作時間、工作場域，甚至工作內容均不固定；且楊君等26人並無任何底薪，原告僅係代收代付渠等報酬，若渠等無為任何高爾夫球場之消費者從事勞務，其等將無任何收入，益徵楊君等26人為獨立從事勞動，無論工作機會、工作量及工作報酬皆不固定。又被告將陳郁涵、陳素玉、王瓊雲等3人核定為自營作業者或無一定雇主之勞工，顯見被告亦認為楊君等26人中陳郁涵、陳素玉、王瓊雲等3人應屬自營作業者或無一定雇主之勞工，楊君等26人均明確知悉與原告間並非屬僱傭契約關係，否則楊君等26人即應於服務之初向原告反映投保勞保之問題，陳郁涵、陳素玉、王瓊雲等3人更無可能主動以自營作業者或無一定雇主之勞工身分向被告申請生活補貼之紓困。

5.原告與桿弟間不具有實質上之指揮監督關係：由相關證人於民事事件之證述，可知桿弟係以表決之方式自行訂立桿弟自治公約、守則或相關罰則，違反桿弟自治公約或罰則之罰款，亦均係繳納至桿弟基金（「回收瓶基金」）之內，而桿弟基金又是由桿弟所共同推派之劉玉蓮負責管理運用，至於桿弟基金之使用方式，均係由桿弟自行使用或以過年紅包、中秋禮金、元宵節禮金等名義給付予桿弟或平時曾幫助桿弟之人，甚至於桿弟基金金額不足使用時，係由劉玉蓮以自己之金錢代墊之，原告對於桿弟基金均無從置喙，而劉玉蓮於使用桿弟基金時，雖曾向林玉惠討論，惟劉玉蓮僅係自己深怕於使用桿弟基金時，遭到他人質疑，因此由桿弟委請林玉惠於劉玉蓮使用桿弟基金時，作為見證人，以杜絕使用桿弟基金時之爭議，而上開委託

情形，原告由始至終均未參與，足徵原告與桿弟間並不具有實質上之指揮監督關係。

㈢原告對於違反勞退條例第49條、第53條之1等規定並無主觀上之故意或過失：參諸桿弟委任契約之契約名稱為「委任合約書」及契約約定內容，足見原告及桿弟之認知始終為委任契約，原告主觀上尚無從認知其與楊君等26人間屬僱傭關係，亦無從獲悉有勞退條例第7條、第16條、第18條及第49條等規定之適用，是原告不具有所謂違反申報提繳勞退金義務之主觀上故意及過失。再者，系爭民事判決認定原告與葉孟連等14人間為委任及承攬之混合契約，客觀上原告與葉孟連等14人間之法律關係確實並非僱傭關係，原告主觀上自無從預見被告得另行反於法院判決之期待可能性。又以非僱傭關係模式進行合作，乃高爾夫球業界多年慣行，且為高爾夫球場經營者與桿弟間所確信。原告基於高爾夫球產業之商業習慣、經驗及雙方之意願，與楊君等26人亦係以非僱傭關係之委任契約進行合作，由原告媒介其等提供桿弟服務予擊球來賓，並代收代付桿弟費用，互相配合，原告主觀上根本無從預見並期待雙方間屬於僱傭契約關係，更遑論預期有為桿弟楊君等26人提繳勞退金之義務。原處分未審酌前情，訴願決定就原告是否有違反前揭規定之主觀上故意或過失等情形，亦均未置一詞，實有違反有利不利一體注意原則及未盡職權調查證據義務之違誤。

㈣系爭106年12月11日函並非行政處分，自無構成要件效力：按構成要件效力之適用，勢必以有效之行政處分作為前提，倘若先前所核發之函文並非行政處分，自無構成要件效力之適用。又勞務債權人有無為勞務債務人申報提繳勞退金之義務，乃係源自於勞退條例第6條、第7條第1項、第16條前段、第18條等規定，而非行政機關所作成之行政處分，如勞務債權人與勞務債務人間不存在僱傭契約之私法關係，無論有無行政機關之函文通知，勞務債權人自始即不負有為勞務債務人申報提繳勞退金之義務，故即令行政機關基於一己錯

誤之判斷，發函提醒勞務債權人注意前揭規定，仍不會因此具有確認私人間私法關係之效力。觀諸系爭106年12月11日函載內容，充其量僅係提醒或重申倘若存在僱傭關係，應依規定申報提繳勞退金，尚不因此對原告發生法效性，至多屬於行政指導或觀念通知之性質；且該函並未載明救濟教示，佐以兩造在其他勞退金裁罰處分之訴訟程序中，被告亦從未主張該函具有行政處分之性質，足徵被告始終未賦予該函對外發生法律效果之意思，是系爭106年12月11日函自非行政處分。又該函既未載明救濟教示，原告甚難洞悉該函是否為行政處分，而無法適時循訴訟途徑提起救濟，若本件訴訟中貿然將該函定性為行政處分，原告幾乎無從就該函再行提起救濟，如此不啻侵害憲法第16條訴訟權。

㈤聲明：

1.訴願決定及原處分關於罰鍰部分均撤銷。

2.確認原處分關於公布原告名稱及負責人姓名部分為違法。

四、被告答辯及聲明：

㈠與本件（第35次裁處）所涉相同爭議，被告對原告所為第1次裁罰處分，業經本院108年度簡上字第120號判決駁回原告之上訴，而生實質確定力，後訴訟法院應以該確定判決為基礎作成判決，不能為相反於該確定判決內容之判斷。

㈡原告與楊君等26人間，實質上具經濟、人格、組織上從屬性特徵，屬勞動契約無疑：

1.人格上從屬性部分：桿弟即楊君等26人係在原告指揮監督下從事特定之勞務工作內容，不得自行決定勞務內容，且請休、排班、簽到等均須依原告公司之制度及主管之要求辦理。又雖桿弟對客人不滿意得拒絕出班，但桿弟亦會因此受到「須等下一輪或第2天申請補班，才能出班」之不利益排班對待。原告雖稱公約為桿弟們自己討論制定等語，然桿弟之排班、職務分配，與原告息息相關，原告並具有實質控制及影響力，堪信桿弟公約係由原告授權或至少係默示同意下而成之公約，配合於原告組織內操作，以

營運高爾夫球場，並非獨立於原告之外得自由運作。另原告對桿弟亦有視表現及客人評鑑而為薪資升級的制度，顯示桿弟須受原告公司主管之實質指揮監督，具人格上從屬性。

2.經濟上從屬性部分：原告係以高爾夫球業為其主要營業活動，楊君等26人於原告之球場內擔任桿弟，係為蒞臨原告球場之客戶提供服務，客人打球的費用包含桿弟費用，桿弟如服務品質下降，可能會導致原告球場之客人減少。有關服務客戶之設備如電動車等，皆係由原告提供，足見楊君等26人從事桿弟工作係為原告營業活動目的而為，並非為自己之經濟活動。又雖桿弟之收入視其服務客戶人數決定，惟此如同勞動基準法（下稱勞基法）第2條第3款「按件計酬」之勞務對價，不因之變更楊君等26人係為原告營業活動目的之性質。

3.組織上從屬性部分：桿弟所提供之服務即遞球桿、替客人開車、看果嶺草紋、恢復客人挖洞補沙、協助除草、清潔工作等，且桿弟上班時應穿著一定之服裝，原告並提供電動車給桿弟們上班時使用，是桿弟係納入原告整個事業活動及生產組織體系之內，並與同僚間居於分工合作狀態，堪認具有組織上之從屬性。此外，依原告「幸福高爾夫球場桿弟應注意補充規定事項」第1條規定，不聽從桿弟主管之工作指揮監督，輕者降級，重者開除、第5條規定應引導客人不要走保養梯台果嶺或上擊球果嶺，違者降級處分，明揭桿弟應聽從桿弟主管之指揮監督，而被納入原告組織範圍內。

㈢行政法院與民事法院各自有審判權限，民事法院之認定非屬先決問題：行政法院採實質真實發見主義，與民事法院採當事人進行主義、處分權主義及辯論主義者截然不同，本可就各自權限作不同之認定，行政法院認定事實並不受民事判決所拘束，是民事判決結果並非本件原處分之先決問題，尤其本案第一次裁處，業經判決確定，而生實質確定力，無再為

相反主張之餘地，後續法院即應以該確定判決為基礎作成判決，原告主張應以民事法院判決結果為據，顯無理由；更何況，系爭民事判決亦有違誤之處而不可採。

㈣原告具主觀上故意及過失：被告於106年12月11日即以原告違反勞退條例第18條規定為由通知限期改善，原告屆期仍未改善，被告方依勞退條例第49條規定按月裁罰，且本件並非第1次裁處，是原告稱其主觀上無故意或過失，顯不可採。又原告為適用勞基法之行業，且桿弟對工作內容、排班、請假均須聽原告指揮，並與同仁處於分工合作狀態，又原告係以高爾夫球業為其主要營業活動，楊君等26人名勞工則係為蒞臨原告球場之客戶提供服務，並賺取工資，顯示原告與桿弟間屬勞基法第2條第6款勞動契約關係甚為明確，原告卻未為楊君等26人依法提繳勞退金，顯具違法性認識。又早在96年即有最高法院判決肯認高爾夫球場與桿弟間具僱傭關係，多數司法實務亦採相同見解，且本案第1次裁罰處分之確定判決業已認定原告與楊君等26人間為勞動契約關係，勞基法第2條第6款亦明文定義勞動契約，並非無法令或相關判決案例可供原告依循，然其卻捨「法」而不為，堅持以所謂高爾夫球界「慣行」不為楊君等26人提繳勞退金，難認無故意及過失。

㈤系爭106年12月11日函為行政處分，原告未對該函提起救濟，已生構成要件效力：依最高行政法院104年度判字第121號判決意旨，限期改善或補辦手續，在性質上並非對於行為人所為之制裁，而係主管機關為防止危害繼續或擴大，命處分相對人除去違法狀態，係課予處分相對人一定之作為義務，本質上為單純之負擔處分。系爭106年12月11日函命原告於107年1月5日前為楊君等26人申報提繳在職期間之勞退金，乃命原告除去「未依規定申報所屬勞工楊君等26人在職期間提繳勞退金」之違法狀態，係課予原告一定之作為義務，應屬行政處分自明，原告並未就該函提起行政救濟，應認已具有存續力，而生行政處分之構成要件效力。

㈥聲明：原告之訴駁回。

五、本院之判斷：

㈠如事實概要欄所載之事實，除原告與楊君等26人間是否存在勞動契約關係外，為兩造所不爭執，並有系爭106年12月11日函及其送達證書（原處分卷①第66頁至第68頁）、臺北地院107年度簡字第228號行政訴訟判決、本院108年度簡上字第120號判決（原處分卷①第107頁至第122頁）、原處分及訴願決定書（本院卷第91頁至第111頁）在卷可稽，此部分之事實，可以認定。

㈡按勞退條例第6條第1項：「雇主應為適用本條例之勞工，按月提繳退休金，儲存於勞保局設立之勞工退休金個人專戶。」第7條第1項第1款：「本條例之適用對象為適用勞動基準法之下列人員，但依私立學校法之規定提撥退休準備金者，不適用之：一、本國籍勞工。…。」第16條：「勞工退休金自勞工到職之日起提繳至離職當日止。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離職當日止。」第18條：「雇主應於勞工到職、離職、復職或死亡之日起七日內，列表通知勞保局，辦理開始或停止提繳手續。」第49條：「雇主違反…、第十八條、…規定，未辦理申報提繳、停繳手續、…，經限期改善，屆期未改善者，處新臺幣二萬元以上十萬元以下罰鍰，並按月處罰至改正為止。」第53條之1：「雇主違反本條例，經主管機關或勞保局處以罰鍰或加徵滯納金者，應公布其事業單位或事業主之名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及處分金額；受委託運用勞工退休基金之機構經依第四十五條規定處以罰鍰者，亦同。」可知凡適用勞基法而具勞動契約關係之勞工，雇主依勞退條例規定，負有按月提繳勞退金之義務，以達成保障勞工退休後生存安養之目的。

㈢原告以其與楊君等26人間為委任關係，據為其不負有提繳勞退金義務之論據。然按：

1.所謂行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施，而對外直接發生法律效果之單方行政行為（行政程序法第92條第1項規定參照）。另限期改善或補辦手續，在性質上並非對於行為人所為之制裁，而係主管機關為防止危害繼續或擴大，命處分相對人除去違法狀態，係課予處分相對人一定之作為義務，本質上為單純之負擔處分。依前揭勞退條例之規定，雇主應於勞工到職之日起7日內，列表通知勞保局，辦理開始提繳手續，如有違反，經主管機關限期命改善即補申報提繳手續，屆期仍未補申報，主管機關即得裁處罰鍰；且為督促處分相對人依期改善，如處分書送達後，雇主仍未遵期完成改善，主管機關得按月連續處罰（最高行政法院108年4月份第2次庭長法官聯席會議決議要旨參照）。準此，勞工保險主管機關對於雇主符合提繳手續而未辦理，自應作成行政處分，課予雇主限期補辦提繳之作為義務，於其屆期仍未補申報，主管機關即得裁處罰鍰，並公布雇主名稱及負責人姓名等資訊。本件原告經營幸福球場，楊君等26人為服務於該球場之桿弟，被告以原告未依規定申報上開勞工在職期間提繳勞退金，遂以系爭106年12月11日函請原告於107年1月5日前，為楊君等26人申報在職期間提繳勞退金，如逾期未辦理，將依勞退條例第49條規定處以罰鍰；其說明欄並載明楊君等26人係受僱於原告從事桿弟工作，兩造間應可認定有勞動契約關係，原告迄未申報渠等在職期間提繳勞退金，為維護勞工之退休權益，請速於107年1月5日前備函申報提繳，如逾期仍未辦理，將依上開規定處以罰鍰等語，已認定原告與楊君等26人間具勞動契約關係，而通知原告於107年1月5日前辦理申報提繳勞退金，逾期未辦理提繳，將依法處以罰鍰，對原告產生一個限期履行，且其造成之違法狀態未除去前，將受連續處罰之法律效果，核屬行政處分。

2.次按行政處分除非具有無效之事由而無效外，具有存續力，在未經撤銷、廢止或未因其他事由失效前，其效力繼續存在（行政程序法第110條第3項參照）。又一有效行政處分（前行政處分）之存在及內容，成為作成他行政處分（後行政處分）之前提要件時，前行政處分作成後，後行政處分應以前行政處分為其構成要件作為決定之基礎（此即行政處分之構成要件效力），後行政處分成為行政訴訟之訴訟對象時，由於前行政處分並非訴訟對象，後行政處分之受訴行政法院，並不能審查前行政處分之合法性，前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象之訴願機關或行政法院審查之。此際如後行政處分經行政訴訟判決確定為合法，而前行政處分嗣後為其他有權機關撤銷變更，致使後行政處分之合法性失所依據，其救濟方式則是依行政訴訟法第273條第1項第11款提起再審之訴。經查，原告經營幸福球場，楊君等26人為服務於該球場之桿弟，被告認原告與楊君等26人間具勞動契約關係，然原告未依規定為渠等申報提繳勞退金，遂以系爭106年12月11日函（前處分）命原告於107年1月5日前改善在案，已如前述。原告依系爭106年12月11日函「限期改善」之下命內容，即負有於期限內申報所屬勞工楊君等26人在職期間提繳勞退金之作為義務。惟原告因逾期未改善，被告乃依勞退條例第49條規定為第1次裁罰處分；此後，原告仍遲未為楊君等26人申報提繳勞退金，迭經被告裁罰（此前業經裁罰34次，本件為第35次），均係以系爭106年12月11日函為其前提處分，該前提處分並無無效事由，依照前開說明，在未撤銷、廢止或未因其他事由失效前，其效力繼續存在，並具有構成要件效力，不容原告於本件訴訟中再爭執此遵期改善作為義務之存在。又因系爭106年12月11日函並非本件訴訟之訴訟對象，在本件訴訟中，本院不得審查其合法性。準此，原告就其與楊君等26人間法律關係（委任或僱傭關係）之相關主張，諸如：原告與幸福

球場桿弟間均係以委任契約關係之方式進行合作，雙方不具備勞務專屬性、人格上、經濟上及組織上之從屬性，原告對桿弟不具有實質上之指揮監督關係，系爭民事判決亦認為原告與葉孟連等14人不存在僱傭契約關係；陳郁涵等13人對於其等與原告間不存在僱傭關係並無爭議；被告將陳郁涵、陳素玉、王瓊雲等3人核定為自營工作者或無一定雇主之勞工等節，實質上均係在本件中對系爭106年12月11日函合法性所為之指摘，自無可採；原告所稱本件被告得否以原告未為楊君等26人提繳勞退金為由，予以裁罰，實應以原告與楊君等26人間具有勞動契約關係為先決問題，系爭民事判決尚未確定，本件有裁定停止訴訟程序之必要等語，亦屬無據。

㈣又原告主張對於違反勞退條例第49條、第53條之1等規定並無主觀上之故意或過失或期待可能性等語。然本件原處分乃係以系爭106年12月11日函為前提處分，而就原告違反限期改善之作為義務所為之裁罰，原告前既已收受系爭106年12月11日函之送達，而明知其負有於期限內申報楊君等26人在職期間提繳勞退金之義務，卻仍執意拒不履行，並經被告多次裁罰，自難認原告於本件違反限期改善之作為義務並無故意或過失，其所執無故意或過失之論據（詳後述），無非仍係就其與楊君等26人間是否具有勞動契約關係而為爭執，其主張自無可採。又按勞務契約之性質究為僱傭、委任或承攬關係，應依契約之實質內容為斷，不得以契約名稱或契約條款用語逕予認定，原告執其與桿弟間所簽訂契約之名稱為「委任合約書」及契約約定內容，而主張其主觀上尚無從認知其與楊君等26人間屬僱傭關係等語，顯非可採。原告另主張系爭民事判決認定原告與葉孟連等14人間為委任及承攬之混合契約，原告主觀上自無從預見被告得另行反於法院判決之期待可能性等語。惟原告於另案民事事件所獲有利之判決，並無從解免其行政法上義務及因違反此項義務所受之行政罰責；尤以原告早於被告為第1次裁罰時而循序提起行政

訴訟，即經敗訴確定，其後復經被告多次裁罰在案，被告就原告與楊君等26人間具有勞動契約關係之法律見解，已甚為具體明確，自難認原告無從認知其行為之違法性而不具有遵循法令之期待可能性，是原告上開主張，亦無足採。原告復稱以非僱傭關係模式進行合作，乃高爾夫球業界多年慣行，原告與楊君等26人亦係以非僱傭關係之委任契約進行合作，原告主觀上根本無從預見並期待雙方間屬於僱傭契約關係等語，然縱使高爾夫球業有原告所稱以非僱傭關係模式與桿弟進行合作之慣行，此一慣行究不具有任何法律效力，原告於被告以系爭106年12月11日函限期申報提繳勞退金時，即應知悉其與楊君等26人間之法律關係業經勞動主管機關認定屬於勞動契約關係，原告如仍有疑義，亦可向主管機關諮詢釐清，自不得僅據上開所謂高爾夫球業多年慣行，而卸免其行政罰責，是原告此部分主張，亦委無可採。

㈤原告主張系爭106年12月11日函至多屬於行政指導或觀念通知之性質；且該函並未載明救濟教示，原告甚難洞悉該函是否為行政處分，若將該函定性為行政處分，原告幾乎無從就該函再行提起救濟等語。然如前所述，系爭106年12月11日函具有命原告限期履行申報提繳勞退金之行政法上義務的規制效力，自屬行政處分，且就本件原處分而言，系爭106年12月11日函具有構成要件效力，原告所稱系爭106年12月11日函至多屬於行政指導或觀念通知之性質等語，乃其一己之法律見解，尚非可採。又系爭106年12月11日函固未教示救濟途徑，然該函業已記載履行前揭行政法上義務之期限及未履行之法律效果（如逾期未辦理，將依勞退條例第49條規定處以罰鍰），其不利之規制效果具體明確，而非僅為原告所稱該函「僅係提醒或重申倘若存在僱傭關係，應依規定申報提繳勞退金」等語而已；且處分機關未教示不服行政處分之救濟方法，致處分相對人遲誤法定救濟期間者，處分相對人如自處分書送達後１年內聲明不服時，仍視為於法定期間內所為（行政程序法第98條第3項規定參照），是就行政處分疏

未教示救濟途徑，法制上已設有補救措施；且若具有構成要件效力之前處分嗣後經撤銷變更，致使以之為前提處分而作成之行政處分（後處分）的合法性失所依據，後處分之相對人仍得依行政訴訟法第273條第1項第11款提起再審之訴，予以救濟，已如前述，是原告所稱若將系爭106年12月11日函定性為行政處分，原告幾乎無從就該函再行提起救濟等語，亦無從為其有利之認定。

㈥綜上所述，原告主張均無足採。被告以原告未依規定申報楊君等26人在職期間提繳勞退金，經系爭106年12月11日函限期改善，屆期仍未改善，而依勞退條例第49條、第53條之1規定作成原處分，認事用法，並無違誤，訴願決定均予以維持，亦無不合。原告訴請本院為如其聲明所示之判決，為無理由，應予駁回。又本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

六、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　7　　月　　27　　日

臺北高等行政法院第二庭

審判長法　官　楊得君

法　官　高維駿

法　官　李明益

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟	所　需　要　件

代理人之情形	
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　　7　　月　　27　　日

書記官　陳德銘