

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭

113年度訴字第132號

114年4月10日辯論終結

原告 三商美邦人壽保險股份有限公司

代表人 翁肇喜（董事長）

訴訟代理人 高佩辰 律師（兼送達代收人）

被告 勞動部

代表人 洪申翰（部長）

訴訟代理人 黃珮俞

陳銘輝

陳怡韶

上列當事人間勞工保險條例事件，原告不服行政院中華民國111年1月24日院臺訴字第1135001249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：

本件被告代表人原為許銘春，嗣於訴訟進行中變更為何佩珊、再變更為洪申翰，業經新任代表人分別具狀聲明承受訴訟(本院卷第391、417頁)，經核並無違誤，應予准許。

二、事實概要：

01 被告依據所屬勞工保險局之審查結果，以原告未覈實申報所  
02 屬員工李宜峰等14人(下稱系爭業務員)之勞工保險投保薪  
03 資，將投保薪資金額以多報少，依勞工保險條例第72條第3  
04 項前段規定，分別以民國112年9月28日勞局納字第11201890  
05 160號及112年10月5日勞局納字第11201890170號裁處書(下  
06 合稱原處分)，處原告罰鍰新臺幣(下同)947,648元及628,0  
07 56元。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起本件行政  
08 訴訟。

09 三、原告起訴主張及聲明：

- 10 (一)原告與系爭業務員間係簽訂承攬契約書(下稱系爭契約)；  
11 倘經評估，認該業務員適於另外從事行政職務，則另行簽立  
12 業務主管聘僱契約書(下稱主管聘約)。依系爭契約第3條  
13 第1項規定，及該項規定所稱原告就「保險承攬報酬」、  
14 「服務獎金」……等報酬所為之公告(即原告101年7月1日  
15 (101)三業(三)字第00001號公告，下稱系爭公告)第1項及  
16 第2項之說明，業務員得從事招攬保險工作，原告則依業務  
17 員招攬成功之保險商品種類，按各該保單所相應比例，給付  
18 首年度「承攬報酬」，倘要保人於次年度以後繼續服務客戶  
19 且要保人亦續繳保費，則於續繳保費之特定年度內，另按各  
20 該保單所相應比例，另再給付「續年度服務獎金」。質言  
21 之，系爭業務員所受領之報酬，實著重於一定工作之完成  
22 (即要保人繳付保費及提供保戶服務等)，遑論原告尚得視  
23 營運狀況隨時調整(系爭契約第3條第2項參照)，尚非繫於  
24 系爭業務員一己之勞務付出即可預期必然獲致報酬，而與渠  
25 等是否提供勞務並無對價關係，要非勞動基準法第2條第3款  
26 規定所稱之工資。最高法院102年度台上字第2207號判決亦  
27 肯認系爭業務員就招攬保險之工作時間，並無任何限制。
- 28 (二)系爭業務員就主管聘約所受領之「僱傭薪資」部分，實與前  
29 開基於系爭契約所受領之「承攬報酬」及「續年度服務獎  
30 金」屬不同性質之給付，蓋「承攬報酬」及「續年度服務獎  
31 金」乃繫諸於系爭業務員是否招攬成功、服務保戶，以及保

01 險契約簽訂情形、保費繳納情形等條件，並依據保單金額之  
02 多寡，乃至原告經營狀況，始得確定給付數額，非屬勞動基  
03 準法第2條第3款規定所稱之「工資」，自毋庸列入勞保條例  
04 第13條、第14條規定關於「月投保薪資」之計算基礎。被告  
05 逕行將非屬工資性質之「承攬報酬」與「續年度服務獎金」  
06 認定為工資，以原處分裁罰原告，顯係違誤。

07 (三)原處分所附之罰鍰明細表，雖有臚列「月薪資總額」、「原  
08 申報月投保薪資」、「應申報月投保薪資」等欄位，惟全無  
09 具體敘明所憑事實及計算基礎，從而使原告亦無從知悉、理  
10 解所申報之月投保薪資有何短報之處，難認已臻至明確，違  
11 反行政程序法第5條及第96條規定。

12 (四)就系爭業務員依系爭契約所領取之「承攬報酬」及「續年度  
13 服務獎金」殊無勞務對價性可言，被告未見及此一有利原告  
14 事項，逕自作成不利原告之原處分，違反行政程序法第9  
15 條、第36條規定，及最高行政法院109年度判字第189號判  
16 決、最高法院93年度台上字第1426號裁定。

17 (五)被告於原處分作成以前，並未給予原告陳述意見之機會，亦  
18 未依行政程序法第39條規定詳為調查，未確實釐清給付明細  
19 所載內容究為承攬報酬、獎金或工資，即逕予認定原告有未  
20 覈實申報月投保薪資之情，於法不合。況「承攬報酬」及  
21 「續年度服務獎金」是否合於勞動基準法相關規定關於工資  
22 要件，亦非客觀上明白足以確認，按最高行政法院107年度  
23 判字第338號判決及本院105年度訴字第1491號判決意旨，無  
24 行政程序法第103條第5款或同條其他款所規定之得以例外無  
25 庸給予原告陳述意見之機會之情形。是被告作成原處分前未  
26 給予原告陳述意見之機會，違反行政程序法第102條規定。

27 (六)依司法院釋字第740號解釋、最高行政法院109年度上字第26  
28 1號判決及102年度台上字第2207號判決，保險業者與業務員  
29 間基於私法自治原則，有契約形式及內容之選擇自由；是否  
30 為勞動契約，應就個案事實及整體契約內容，按從屬性程度  
31 之高低加以判斷。縱令成立勞動契約，亦可另外成立承攬契

01 約，而為各自獨立之聯立契約；且因各自獨立，該二契約亦  
02 非不可分割、獨立視之，其權利義務關係，自得各依所屬契  
03 約約定加以履行。倘若業務員對於保險之招攬具有獨立裁  
04 量、保險業者對之欠缺具體指揮命令權，甚至非以招攬保險  
05 次數作為計算報酬基礎，即難認有何對價關係。被告無視民  
06 事終局判決認定系爭契約為承攬契約，猶仍認為承攬契約為  
07 勞動契約，違反行政程序法第4條規定。

08 (七)被告認定系爭契約具有從屬性，悖於其所頒布之勞動契約認  
09 定指導原則（下稱指導原則），從而違反行政程序法第4條  
10 規定，應予撤銷：

11 1.系爭契約不具人格從屬性：

12 就保單招攬作業，依系爭契約第3條第1項約定內容以觀，保  
13 戶名單並非原告所提供而有賴各業務員各自之人脈或自行開  
14 發；原告未要求業務員須至固定時間、地點打卡上班；業務  
15 員若未從事招攬或招攬無成果，均無承攬報酬可得領取。抑  
16 有進者，是否從事、向誰招攬保單均依業務員自由意志為  
17 之，原告無指派工作可言，凡此均與指導原則第3點第1款之  
18 判斷要素不符。再者，依照金融監督管理委員會（下稱金管  
19 會）訂定之業務員管理規則第3條第2項規定，業務員與所屬  
20 公司簽訂之勞務契約，依民法及相關法令規定辦理。此外，  
21 金管會更於102年3月22日以金管保壽字第10202543170號函  
22 揭示保險業務員管理規則之規範目的，與業務員勞務給付型  
23 態無關，被告逕自違反指導原則而為認定，違反行政程序法  
24 第4條規定。

25 2.系爭契約不具經濟從屬性：

26 (1)依系爭契約第3條第1項約定，業務員並非完成一定之勞務  
27 即可獲取報酬，仍須視工作成果是否完成，此與指導原則  
28 第3點第2款不符，遑論原告並未給付業務員固定薪資或一  
29 定底薪。依系爭契約第10條第1項約定，原告之公告構成  
30 承攬契約之一部分，再依系爭公告說明一第8項所載「保  
31 單因故取消、或經要保人撤銷、或自始無效時，各項已發

01 放之承攬報酬及服務獎金應返還予公司，或於給付之任何  
02 款項內逕予扣除，於承攬契約終止後亦同。」可知縱使保  
03 單成立，然事後保單如未持續有效，業務員不得保有原先  
04 所領取之承攬報酬，此即業務員應行負擔營業風險，與指  
05 導原則第3點第2款「勞工無須負擔營業風險」要件不符。  
06 且原告並未提供業務員所需之勞務設備如電腦、車輛等，  
07 而係由業務員依其自身招攬需要自行購置。

08 (2)至於被告認為「勞工僅能依事業單位訂立或片面變更之標  
09 準獲取報酬」即屬勞動契約，實無視保險業之特殊性，業  
10 務員每月領取承攬報酬之數額除取決於業務員個人之能力  
11 外，尚須參酌保險業對於風險之管控，故於系爭契約始約  
12 定原告得視經營狀況需要修改報酬之計算及給付方式，被  
13 告未慮及保險業之特性，淪為行政機關之恣意。

14 (3)又保險業務員管理規則第14條第1項規定係金管會以法令  
15 賦予業務員行政法上義務，以免造成業務招攬亂象，無從  
16 證明兩造就招攬保險等工作有指揮監督關係，且業務員管  
17 理規則並未限定業務員除保險業務外不得從事其他行業，  
18 自不符合指導原則第3點第2款「勞工僅得透過事業單位提  
19 供勞務，不得與第三人私下交易」之要素。

### 20 3.系爭契約不具組織從屬性：

21 業務員招攬保險契約時，本即依個人能力單獨作業，非必須  
22 透過與他人分工才能完成不論，一般經驗法則上亦有須透過  
23 他人分工才能完成工作卻非屬勞動契約者，委任經理人即為  
24 適例；且可知薪資扣繳者並非僅限於勞動基準法上所稱之勞  
25 工，則被告以此認定系爭契約殊為勞動契約，亦屬違誤。

### 26 (八)聲明：

27 1.訴願決定及原處分均撤銷。

28 2.訴訟費用由被告負擔。

### 29 四、被告答辯及聲明：

30 (一)司法院釋字第740號解釋在強調保險業務員與保險公司之勞  
31 動關係，應以是否自由決定勞務給付方式，並自行負擔業務

01 風險為斷；又無論該解釋作成前後，行政法院多數見解均肯  
02 認保險公司與所屬業務員間為勞動契約關係；就原告與保險  
03 業務員間契約定性部分，前亦經行政法院判決肯認為勞動契  
04 約關係，並認為民事法院與行政法院各有其審認權限，得各  
05 本其調查所得之訴訟資料，分別作不同之認定（本院103年  
06 度簡上字第80號判決參照）。

07 (二)觀諸系爭契約及主管聘約內容，原告與系爭業務員間屬勞動  
08 契約關係：

09 1.系爭業務員應遵守原告頒布之規定、公告，及原告所訂業務  
10 員違約懲處辦法規定，如有違反，恐遭受原告片面終止契約  
11 之不利對待，系爭契約第5條可參，顯示原告對系爭業務員  
12 具指揮監督及懲罰處分之實質，具人格從屬性。

13 2.系爭業務員對於薪資幾無決定權限及議價空間，必須單方聽  
14 從原告公告或變更之薪資條件內容。此參系爭公告內容：

15 「一、保險承攬報酬：首年度承攬報酬（稱承攬報酬），以  
16 首年險種實繳保費計算。……二、服務獎金：續年度服務獎  
17 金（稱服務獎金），以續年險種實繳交保費計算。……四、  
18 保單辦理契約變更或轉換為別種形式時，將依當時有效之辦  
19 法規定，計算新保單之承攬報酬或服務獎金。……十一、本  
20 公告如有未盡事宜或疑義，悉依公司統一解釋。」系爭契約  
21 第3條第2項：「甲方得視經營情況需要修改報酬之計算及給  
22 付方式，乙方同意依修改內容領取報酬。」，顯示原告具報  
23 酬決定權並有片面調整承攬報酬及服務獎金之權限，業務員  
24 僅能依原告單方公告之辦法履行並受領報酬，有經濟從屬  
25 性。

26 3.系爭業務員須依原告指示方式提供勞務，此參系爭契約第2  
27 條規定，系爭業務員之職責為解釋原告之保險商品內容與條  
28 款，說明與填寫要保書注意事項，並須為原告轉送要保文件  
29 及保險契約、收取第一期保險費，足見系爭業務員係依指示  
30 履行與原告間保險招攬勞務契約之債務內容，對於第三人執  
31 行如上之服務，須親自履行勞務。

01 4.系爭業務員於擔任業務員期間，須接受原告業務主管之訓練  
02 及輔導，並須受業務主管督導，以達到原告公司所訂考核標  
03 準，並納入原告組織體系（系爭契約第2條第1項），顯示業  
04 務員須接受原告所屬主管之管理與指示，相關業務有賴同僚  
05 共同完成，具組織從屬性。而如業務員業績未達原告最低標  
06 準或違反系爭公告或規定，則須面臨遭終止契約之不利益  
07 （參系爭契約第5條）。

08 5.系爭業務員須接受原告評量，就評量標準無商議權限（系爭  
09 契約第5條），顯示原告對系爭業務員有評量權限及要求業  
10 績最低標準之管理實質。

11 6.另一方面，保險業務員為招攬保險，有配合保戶時間、地點的  
12 需求，從而其工作地點及時間較為彈性，然此為工作性質使  
13 然，不能僅憑此一特徵，即否定上開系爭業務員與原告間為  
14 勞動契約關係之實質。再且，原告有權為業務員訂定業績最  
15 低標準，業務員並應依原告之指示提供勞務，而全力達成招  
16 攬保險及繼續為保戶提供服務之責任，而不得自由決定勞務  
17 給付方式，且原告係以人身保險業為業，而系爭業務員則係  
18 負責為原告提供勞務（招攬保險及持續為保戶服務）。又系  
19 爭業務員只要提供勞務達到系爭公告之承攬報酬與服務獎金  
20 給付條件時，即能獲取原告給付之勞務對價，而無須自行負  
21 擔業務風險，再再顯示系爭業務員與原告間為勞動契約關  
22 係。

23 (三)依系爭公告內容：「一、保險承攬報酬：首年度承攬報酬  
24 （稱承攬報酬），以首年險種實繳保費計算。……二、服務  
25 獎金：續年度服務獎金（稱服務獎金），以續年險種實繳保  
26 費計算。」。是以，系爭業務員於招攬保單成立且客戶繳納  
27 保費後，即可領取承攬報酬；而系爭業務員繼續為原告所屬  
28 保戶提供服務，即可領取服務獎金，此等給付均係系爭業務  
29 員從事保險招攬、提供保戶服務等勞務後，自雇主即原告處  
30 獲得的勞務對價，上述公告內容亦具有制度上經常性，因此  
31 承攬報酬、服務獎金為勞動基準法第2條第3款之工資無訛。

01 (四)另原告主張，原處分未具體敘明認定月薪資總額所憑事實及  
02 計算基礎云云，惟依行政程序法第96條第1項第2款規定：  
03 「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：二、主旨、事  
04 實、理由及其法令依據」，原處分已列明行政處分之主旨、  
05 事實、理由及法令依據，並檢附明細表詳列月薪資總額、前  
06 三個月平均薪資、應申報月投保薪資，及與原申報月投保薪  
07 資差額等之裁罰計算依據，並無原告所指違反行政程序法第  
08 96條等規定情事。

09 (五)至原告主張，被告未給予陳述意見之機會，已違反行政程序  
10 法第102條規定云云。然依行政程序法第103條第1項第5款規  
11 定，行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者，行政  
12 機關得不給予陳述意見之機會。就本件而言，前已有多件行  
13 政法院判決肯認原告依據系爭公告給付予所屬業務員之承攬  
14 報酬、服務獎金係屬勞動基準法第2條第3款工資，而依原告  
15 提供的系爭業務員薪資單並比對原告勞保投保情形，顯示原  
16 告已將部分承攬報酬納入投保薪資計算，惟仍有部分承攬報  
17 酬、服務獎金未納入工資據以申報調整系爭業務員之投保薪  
18 資，是原告客觀上違反勞工保險條例第72條第3項等規定之  
19 事實已甚明確，是被告於作成處分前未予陳述意見，並無原  
20 告所指違反行政程序法第102條規定情事。

21 (六)聲明：

22 1.原告之訴駁回。

23 2.訴訟費用由原告負擔。

24 五、本件爭執事項為：(一)原告與系爭業務員就招攬保險部分所簽  
25 訂之系爭契約，是否為勞動基準法第2條第6款所規定之勞動  
26 契約？其中「承攬報酬」及「續年度服務獎金」是否為勞動  
27 基準法第2條第3款規定所稱之工資？(二)原處分以原告將系爭  
28 業務員之勞工保險投保薪資，以多報少，依勞工保險條例第  
29 72條第3項前段規定，以原處分裁處原告罰鍰，是否適法有  
30 據？以下敘明之。

31 六、本院之判斷：

01 (一)應適用之法令及法理說明：

- 02 1.勞工保險條例第1條規定：「為保障勞工生活，促進社會安  
03 全，制定本條例；本條例未規定者，適用其他有關法律。」  
04 第6條第1項第2款規定：「年滿15歲以上，65歲以下之左列  
05 勞工，應以其雇主或所屬團體或所屬機構為投保單位，全部  
06 參加勞工保險為被保險人：二受僱於僱用5人以上公司、行  
07 號之員工。」第13條第1項規定：「本保險之保險費，依被  
08 保險人當月投保薪資及保險費率計算。」第14條第1項前  
09 段、第2項規定：「(第1項)前條所稱月投保薪資，係指由投  
10 保單位按被保險人之月薪資總額，依投保薪資分級表之規  
11 定，向保險人申報之薪資；……。(第2項)被保險人之薪  
12 資，如在當年2月至7月調整時，投保單位應於當年8月底前  
13 將調整後之月投保薪資通知保險人；如在當年8月至次年1月  
14 調整時，應於次年2月底前通知保險人。其調整均自通知之  
15 次月1日生效。」第72條第3項前段規定：「投保單位違反本  
16 條例規定，將投保薪資金額以多報少或以少報多者，自事實  
17 發生之日起，按其短報或多報之保險費金額，處4倍罰鍰，  
18 並追繳其溢領給付金額……。」勞工保險條例施行細則第27  
19 條第1項前段、中段規定：「本條例第14條第1項所稱月薪資  
20 總額，以勞動基準法第2條第3款規定之工資為準；其每月收  
21 入不固定者，以最近3個月收入之平均為準……。」
- 22 2.勞動基準法第1條規定：「(第1項)為規定勞動條件最低標  
23 準，保障勞工權益，加強勞雇關係，促進社會與經濟發展，  
24 特制定本法；本法未規定者，適用其他法律之規定。(第2  
25 項)雇主與勞工所訂勞動條件，不得低於本法所定之最低標  
26 準。」第2條第1款、第3款、第4款、第6款規定：「本法用  
27 詞，定義如下：一勞工：指受雇主僱用從事工作獲致工資  
28 者。……三工資：指勞工因工作而獲得之報酬；包括工資、  
29 薪金及按計時、計日、計月、計件以現金或實物等方式給付  
30 之獎金、津貼及其他任何名義之經常性給與均屬之。四平均  
31 工資：指計算事由發生之當日前6個月內所得工資總額除以

01 該期間之總日數所得之金額。工作未滿6個月者，指工作期  
02 間所得工資總額除以工作期間之總日數所得之金額。工資按  
03 工作日數、時數或論件計算者，其依上述方式計算之平均工  
04 資，如少於該期內工資總額除以實際工作日數所得金額百分  
05 之六十者，以百分之六十計……。六勞動契約：指約定勞雇  
06 關係而具有從屬性之契約。」其中，第2條第6款於勞動基準  
07 法108年5月15日修正公布前原規定：「本法用辭定義如左：  
08 六勞動契約：謂約定勞雇關係之契約。」108年5月15日修正  
09 理由固僅謂：「照委員修正動議通過。」然考諸委員提案說  
10 明：「謹按司法院釋字第740號解釋意旨，本法所稱勞動契  
11 約，應視勞務債務人得否自由決定勞務給付之方式而具有  
12 『人格從屬性』，及是否負擔業務風險而具有『經濟從屬  
13 性』為斷。爰於原條文第6款明定之。」(立法院院總第1121  
14 號委員提案第22754號議案關係文書)，以及委員修正動議內  
15 容所載：「關於勞動契約之認定，依行政機關及司法機關之  
16 實務作法，係採人格、經濟及組織等從屬性特徵以為判斷，  
17 爰提案修正第6款文字。」等語(立法院公報第108卷第42期  
18 第283頁)，可見乃係參考司法院釋字第740號解釋意旨及實  
19 務見解而為修正，惟就「從屬性」之定義、內涵及判斷標  
20 準，仍未見明文。而承攬是獨立完成一定的工作，不受定作  
21 人的指揮監督，與勞動契約關係是立基於從屬性，勞工應受  
22 雇主指揮監督的情形，有所不同；且勞動契約與承攬契約雖  
23 然都有指示權存在，但是前者指示權的特徵，在於決定「勞  
24 務給付的具體詳細內容」，因勞務給付內容的詳細情節並非  
25 自始確定；而承攬契約的指示權，則是在契約所定「一定之  
26 工作」(民法第490條第1項)的範圍內，具體化已約定的勞務  
27 給付內容。因此，關於勞動契約的認定，依行政機關及司法  
28 機關長期穩定的實務見解，是採人格、經濟及組織等從屬性  
29 特徵以為判斷，包括：1.人格上的從屬性，即受僱人在雇主  
30 企業組織內，服從雇主的指揮、命令、調度等，且有受懲戒  
31 等不利益處置的可能，因為雇主懲戒權的行使，足以對勞工

01 意向等內心活動達到相當程度的干涉及強制，屬於雇主指揮  
02 監督權的具體表徵，而為人格從屬性的判斷因素。2.親自履  
03 行，不得使用代理人。3.經濟上從屬性，即受僱人不是為自  
04 己的營業而勞動，而是依附於他人的生產資料，為他人的目  
05 的而勞動，薪資等勞動條件亦受制於他方。4.組織上從屬  
06 性，即納入雇方生產組織體系，並與同僚間居於分工合作狀  
07 態，受團隊、組織的內部規範、程序等制約。因此，108年5  
08 月15日修正公布的現行勞動基準法第2條第6款遂明定：「本  
09 法用詞，定義如下：六勞動契約：指約定勞雇關係而具有從  
10 屬性之契約。」

11 (二)系爭契約應屬勞動契約：

- 12 1.原告分別與系爭業務員於100年1月1日、103年1月6日及10月  
13 12日簽訂系爭契約及附件(本院卷第311-338頁、原處分卷第  
14 375-385頁)。系爭契約(99年7月版)第3條第1項、第5條第1  
15 項、第10條第1項前段約定，原告之公告或規定，構成系爭  
16 契約內容之一部；系爭契約如有附件，亦同。是以，各該契  
17 約的附件包括系爭公告、業務員違規懲處辦法、業務員定期  
18 考核作業辦法〔98年3月1日(98)三業(五)字第35號公告〕，均  
19 屬系爭契約內容的一部分。又依前揭附件封面所載：「日後  
20 附件內各相關規定若有修改，依公司最新公告為準。」(原  
21 處分卷第375頁)可知，系爭契約配合使用之附件，應以原告  
22 最新公告者為依據，包括111年12月26日(111)三業(三)字第26  
23 號公告等承攬報酬、續年度服務獎金、年終業績獎金計算規  
24 定、業務員定期考核作業辦法〔108年6月17日(108)三業(五)  
25 字第148號公告修訂〕、保險業務員管理規則、原告業務人  
26 員違反保險業務員管理規則第19條第1項懲處辦法、業務人  
27 員招攬紀律規範、業務員招攬管理辦法、108年3月6日(108)  
28 三業(五)字第63號公告訂定之「三商美邦人壽電子公文通知作  
29 業辦法」、蒐集、處理及利用個人資料告知書(業務人事專  
30 用)、業務人員行為自律守則等，亦為系爭契約之一部分。
- 31 2.原告與系爭業務員間的勞務契約即系爭契約具有從屬性：

01 (1)依系爭契約(99年7月版)第5條第1項約定之原告「業務員違  
02 規懲處辦法」、附件「保險業務員管理規則」、原告「業務  
03 人員違反保險業務員管理規則第19條第1項懲處辦法」、  
04 「業務人員招攬紀律規範」、「業務員招攬管理辦法」可  
05 知，系爭業務員除了要遵守保險相關法規的規定外，還必須  
06 遵守原告所定懲處規定，且前揭懲處規定及系爭契約第5條  
07 第1項第4款所稱公告或規定等規範內容，均得由原告片面訂  
08 定及調整，系爭業務員幾無商議的可能；原告依保險業務員  
09 管理規則第18條第1款所定「業務員違規懲處辦法」、「業  
10 務人員違反保險業務員管理規則第19條懲處辦法」可知，系  
11 爭業務員負有遵循保險法規相關規範及契約約定的義務，且  
12 原告得依其違反的行為態樣及情節輕重予以懲戒，其懲戒類  
13 別除有保險業務員管理規則第19條第1項所定的停止招攬處  
14 分及撤銷登錄處分外，另依原告「業務員違規懲處辦法」、  
15 「業務人員招攬紀律規範」尚有行政記點處分，或得限縮、  
16 取消已授權予業務員從事保險招攬或服務行為之種類範圍及  
17 加強對業務員所招攬或服務保單抽檢比例或為其他行政管控  
18 措施；依「業務員違規懲處辦法」，違紀累計6點，終止所  
19 有合約關係；對違規行為情節重大者，即業務員於單一案件  
20 受違紀6點以上處分、因違反原告「業務人員違反保險業務  
21 員管理規則第19條第1項懲處辦法」規定致受停止招攬1年以  
22 上處分之情形，原告得一併終止雙方所有契約關係，將影響  
23 系爭業務員工作權益；而業務員對於所受的懲處如有疑義，  
24 得於收到懲處通知日起1個月內提出申復，並以1次為限。觀  
25 察上述懲處辦法附件1、「業務人員招攬紀律規範」附件  
26 「業務人員招攬紀律行為態樣及處分標準表」之違規行為態  
27 樣，除了有「利用退佣、給予保費折扣或其他不當之折讓方  
28 式為招攬行為」、「未經公司許可經由各項管道(、方式或  
29 以不實內容)徵募人員」、「業務員私自銷售未經主管機關  
30 核准或備查之保險商品；如由公司主導者除外」、「為其他  
31 同業招攬業務(為非所屬公司招攬有關保險業務)」等屬人性

01 條款；及「未親晤保戶致未能取得保戶親簽之保險契約文  
02 件」等親自履行條款，甚至包括：態度不佳與公司同仁、客  
03 戶、公司業務合作之人發生衝突、「無故延誤或不配合公司  
04 或政府機關業務檢查或爭議案件調查，致使保戶或公司權益  
05 明顯受損」、「業務員自行投保件(包括業務員自己、其配  
06 偶及一等血親為要／被保險人)有虛偽不實之情事致影響公  
07 司權益或有藉以獲取不當利益者」、「未善盡保管公司帳務  
08 憑證之責」等與招攬保險契約無直接關係的事項，等同將系  
09 爭業務員納入原告組織體制之內，使其受到高強度的管理，  
10 足見系爭業務員在原告企業組織內，受組織的內部規範、程  
11 序等高度制約，不但有服從的義務及晉陞的管道，並有受懲  
12 戒等不利益處置的可能，堪認其等間具有高度的人格及組織  
13 上的從屬性，原告尚難僅以所定懲處辦法是為執行遵循保險  
14 監理法令的公法上義務，而否定其與系爭業務員間的勞務契  
15 約具有人格及組織上從屬性的特徵。

16 (2)系爭契約第5條第1項約定、附件原告「業務員定期考核作業  
17 辦法」規定，系爭業務員須接受原告對其業績的評量，如有  
18 違反或未達原告所訂的業績標準，原告就可以不經預告逕行  
19 終止系爭契約，足見系爭業務員是為原告的經濟利益進行招  
20 攬保險業務；系爭契約第3條約定可知，原告對報酬及服務  
21 獎金的數額計算暨發放方式具有完全的決定權，並得以片面  
22 調整，系爭業務員毫無影響及議價的空間，更可見系爭業務  
23 員與原告間關於報酬計算及支領方式也具有高度的經濟上從  
24 屬性；附件「保險業務員管理規則」第15條第5項前段規  
25 定，系爭業務員應於所招攬的要保書上親自簽名，足認系爭  
26 業務員必須親自招攬保險，不可委由代理人為之。觀諸前揭  
27 情形，原告與系爭業務員間所簽訂的系爭契約，雖均以「承  
28 攬」為名，並約定該契約為承攬契約，雙方不適用其他勞務  
29 契約的相關法令，及系爭業務員明瞭第3條約定的報酬，並  
30 非勞動基準法所規定的工資，然經檢視系爭契約的內容，具  
31 有人格、經濟及組織上的高度從屬性，其實質仍具有勞動契

01 約的本質，屬於勞動基準法上的勞動契約，不因系爭契約上  
02 述的用語及記載，而影響其法律性質的定性。尤其，原告所  
03 定懲處辦法附件1懲處行為態樣中：禁止系爭業務員「利用  
04 退佣、給予保費折扣或其他不當之折讓方式為招攬行為」，  
05 與承攬契約僅須承攬人為定作人完成一定的工作，定作人除  
06 給付報酬外，無從限制承攬人以降低自己獲利的方式招攬或  
07 促銷並自行負擔業務風險的精神，顯不相當；禁止系爭業務  
08 員「未經公司許可經由各項管道徵募人員」，也與承攬契約  
09 重在完成一定的工作，定作人無從限制承攬人徵募符合資格  
10 的履行輔助人協助有別；禁止系爭業務員「為其他同業招攬  
11 業務」的競業禁止條款，更與承攬契約的承攬人是以多方承  
12 攬不同定作人的工作作為提高獲利、降低業務風險的主要方  
13 式，背道而馳；原告還訂定比保險業務員管理規則更嚴格的  
14 規定，進一步禁止系爭業務員「未經所屬公司同意銷售非經  
15 營同類保險業務之保險金融商品」（保險業務員管理規則第1  
16 4條第2項規定：「保險業、保險代理人公司之業務員，取得  
17 相關資格，得登錄於另一家非經營同類保險業務之保險業或  
18 保險代理人公司，並以一家為限。」），更加限縮系爭業務  
19 員提高獲利、降低業務風險的自主權；此外，原告可以無視  
20 主管機關的監管，雖禁止「業務員私自銷售未經主管機關核  
21 准或備查之保險商品」但「如由公司主導者除外」，更是將  
22 系爭業務員作為銷售原告所主導未經主管機關核准或備查保  
23 險商品的延伸手足。以上各項契約條款，不但欠缺承攬契約  
24 的獨立性，反而大為提高系爭契約在人格、經濟及組織上的  
25 從屬性，正足以證明系爭契約屬於勞動基準法上的勞動契  
26 約。

27 (三)系爭契約中之「承攬報酬」及「年度服務獎金」仍為勞動基  
28 準法第2條第3款規定所稱之工資：

- 29 1. 勞動基準法第2條第3款規定，得依計時、計日、計月、計件  
30 等方式計算勞工因工作所獲得之報酬(工資)，從而成立勞動  
31 契約，亦即勞動契約並不排除勞務提供者「依勞務成果」計

01 酬，則如僅因得自由決定工作時間及按所招攬之保險收受之  
02 保險費為基礎計算其報酬，即認定不成立勞動契約，將使勞  
03 動基準法規定之按件計酬無適用之餘地。

04 2.系爭契約第3條第1項固約定：「乙方交付保戶簽妥之要保書  
05 及首期保險費予甲方，經甲方同意承保且契約效力確定後，  
06 乙方始得依甲方公告之『保險承攬報酬』、『年終業績獎  
07 金』領取報酬。」系爭公告第5點、第8點規定：「保單因繳  
08 費期滿或任何原因致豁免保費，不予發放承攬報酬或服務獎  
09 金(按：續年度服務獎金)。」「保單因故取消、或經要保人  
10 撤銷、或自始無效時，各項已發之承攬報酬及服務獎金應返  
11 還予公司，或於給付之任何款項內逕予扣除，於承攬契約終  
12 止後亦同。」(本院卷第341頁)然此僅屬業務員按件領取  
13 「承攬報酬」、「續年度服務獎金」(或「續年度服務報  
14 酬」)所應具備之要件。在招攬保險之所得悉數歸屬於原  
15 告，系爭業務員僅能依原告所訂之報酬標準支領報酬下，原  
16 告指稱之「系爭業務員須自行負擔營業風險」，乃是報酬給  
17 付方式約定的結果，自無足據此否定原告與系爭業務員間之  
18 勞動契約關係。易言之，如在制度上通常屬勞工提供勞務，  
19 並在時間上可經常性取得的對價(報酬)，即具工資的性質，  
20 而業務員符合原告所設支領報酬標準，即可以領得報酬，其  
21 在制度上自具經常性，至其給付名稱為何，尚非所問。況前  
22 揭「承攬報酬」係因業務員提供保險招攬服務而獲取之報  
23 酬，而「續年度服務報酬」亦係延續業務員前所提供之保險  
24 招攬服務，並因業務員「必須隨時對保戶提供後續服務」之  
25 勞務以維繫保險契約之效力而獲得之報酬，均具有勞務對價  
26 性。是原告指稱前揭報酬並非工資，原處分有認事用法之違  
27 誤云云，並無可採。

28 (四)被告以原處分各裁處原告罰鍰947,648元及628,056元，並無  
29 違誤：

30 1.原告為系爭業務員之雇主，未將其發給勞工之「承攬報酬」  
31 及「續年度服務報酬」列為月薪資總額，申報勞工保險投保

01 薪資，自有勞工保險條例第72條第3項前段所定，投保單位  
02 將投保薪資金額以多報少之情形，原告短報之保險費金額分  
03 別為236,912元及157,014元，有原處分所附之勞工保險罰鍰  
04 計算表可參(本院卷第251、265頁)，以4倍計算罰鍰，分別  
05 為947,648元及628,056元，被告如數裁罰，並無錯誤。

06 2.被告依其調查之結果，認定系爭契約之「承攬報酬」及「續  
07 年度服務獎金」屬於工資，並無違誤，原告主張原處分違反  
08 行政程序法第4條法律保留原則、第8條誠信原則、第9條有  
09 利不利一律注意原則、第36條職權調查原則、行政自我拘束  
10 原則或有契約類型強制之情形，並無可採。又原處分業已說  
11 明因原告短報系爭業務員之勞工保險投保薪資，依勞工保險  
12 條例第72條第3項規定，按短報之保險費金額，處4倍罰鍰，  
13 並檢附「勞工保險罰鍰金額計算表」、罰鍰明細表，已敘明  
14 主旨事實、理由及其法令依據，附記行政救濟之教示文字，  
15 並無違反行政程序法第5條及第96條之規定，原告主張原處  
16 分違反行政行為明確性原則，亦不足採。

17 3.原告復主張被告於作成原處分前，未依行政程序法第39條，  
18 給予原告陳述意見之機會，違反同法第102條規定云云。惟  
19 按行政程序法第103條第5款規定，行政處分所根據的事實，  
20 客觀上明白足以確認者，行政機關得不給予陳述意見的機  
21 會。本件被告認定原告未申報之系爭業務員投保薪資金額，  
22 核係客觀上明白足以確認之事實，則被告於原處分作成前，  
23 未給予原告陳述意見的機會，並沒有違反行政程序法第102  
24 條規定。

25 4.原告自82年間起設立迄今，經營時間已然甚久，於全國亦設  
26 有5家分公司，本件起訴時實收資本額為50,995,010,440元  
27 元，有經濟部商工登記公示資料查詢服務資料可參(本院卷  
28 第15-16頁)，可認原告應具有營運上及勞工管理之專業；其  
29 復為適用勞動基準法之行業，應適用勞動基準法所生之勞動  
30 權益，舉凡勞動契約、勞工保險、就業保險、工資給付、資  
31 遣費、退休金、職業災害補償、全民健康保險等事項，均與

01 每位勞工之生活及工作安全保障息息相關，此觀諸勞動基準  
02 法及勞工保險條例之立法意旨，至為灼然。是原告迄被告作  
03 成原處分前，盡擇對己有利之歧異見解，始終無視前述相關  
04 規定及勞工權益，而為本件違法行為，自彰顯其具有主觀不  
05 法之故意，且縱認其無故意，其亦有應注意，並能注意，而  
06 不注意之過失。

07 (五)綜上所述，原告執前揭主張要旨各情，均無足採。系爭業務  
08 員依系爭契約第3條第1項約定及系爭公告，領取的「承攬報  
09 酬」及「續年度服務獎金」，均屬業務員招攬保險業務的對  
10 價，原告於原處分附表違規期間欄所載期間給付予系爭業務  
11 員的「承攬報酬」及「續年度服務獎金」，其性質應屬勞動  
12 基準法第2條第3款所規定的「工資」，即使原告以「保險承  
13 攬報酬」或「年度服務獎金」稱之，也只是原告自行給定的  
14 名目，並不影響前揭報酬、獎金為工資的本質。而系爭業務  
15 員如原處分附表違規期間欄所載期間之工資已有變動，原告  
16 未覈實申報而將系爭業務員投保薪資以多報少，被告乃依勞  
17 工保險條例第72條第3項前段規定，自事實發生之日起，按  
18 其短報之保險費金額，處4倍罰鍰並作成原處分，認事用法  
19 均無違誤，訴願決定予以維持，亦核無不合，是原告訴請撤  
20 銷，為無理由，應予駁回。

21 八、本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料  
22 經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必  
23 要，一併說明。

24 九、結論：本件原告之訴為無理由，判決如主文。

25 中 華 民 國 114 年 4 月 24 日

26 審判長法官 侯志融

27 法官 郭淑珍

28 法官 張瑜鳳

29 一、上為正本係照原本作成。

30 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  
31 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內

01 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，  
02 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  
03 繕本）。

04 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，  
05 逕以裁定駁回。

06 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  
07 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不  
08 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。  
09

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	

01

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。

02

中 華 民 國 114 年 4 月 24 日

03

書記官 李宜蓁