臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭
114年度高上字第56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

上列當事人間勞工退休金條例事件，上訴人對於中華民國114年7月4日本院地方行政訴訟庭113年度地訴字第22號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、上訴人經營人身保險業，訴外人游尚儒、蔡坤緯(下合稱訴外人)為上訴人之保險業務員，前經臺北市政府勞工局認定上訴人與訴外人間屬僱傭關係，均適用勞動基準法（下稱勞基法）。惟因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勞工退休金，被上訴人以民國101年7月5日保退二字第10160172751號函（下稱系爭限期改善處分），命上訴人於101年7月20日前，為訴外人申報提繳自到職日起之勞工退休金，逾期如仍未辦理，將依同條例第49條規定予以處罰，且因上訴人未提起行政救濟而告確定。嗣因上訴人屆期仍未補申報提繳勞工退休金，被上訴人遂依勞退條例第49條規定，以101年7月24日保退二字第10160233801號函（下稱第1次裁罰處分）裁處罰鍰新臺幣(下同)10萬元，並自該日起按月處罰。詎上訴人迄今仍未履行系爭限期

改善處分所命之義務，被上訴人乃依勞退條例第49條、第53條之1規定，分別以112年8月30日保退二字第11260135131號、112年9月28日保退二字第11260165401號裁處書（下合稱原處分），各裁處上訴人罰鍰10萬元，並各公布上訴人之單位名稱及負責人姓名等資訊。上訴人不服，循序提起行政訴訟，經本院地方行政訴訟庭113年度地訴字第22號判決（下稱原判決）駁回。上訴人猶不服，提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張及訴之聲明、被上訴人於原審之答辯及聲明、原判決認定之事實及理由，均引用原判決所載。

三、上訴意旨略以：

㈠原判決逕認系爭限期改善處分已生構成要件效力，從而遽認原處分合法，而未實質審酌其是否具有瑕疵，有適用法規不當、判決不備理由之違法；縱使採構成要件效力理論，亦應以形成處分為限，且僅限於該處分機關就所涉事務具有排他專屬性之職權者，始有拘束法院之正當性，範圍亦僅限於主文規制內容部分，不包括事實及理由，更應於期限屆滿時即因效力了結而失其效力，不再產生構成要件效力，原判決未察上情，據以認定上訴人迄未改善，原處分並未違法，顯有誤用構成要件效力理論之嚴重瑕疵。

㈡目前司法實務對於勞工請求雇主提繳、給付新制勞工退休金之訴訟案件審判權，皆歸屬民事法院而非行政法院，本件訴外人與上訴人是否為勞動關係，是否有請求提繳勞工退休金之權利，被上訴人並無獨占性之專屬認定職權，則無論被上訴人作成系爭限期改善處分或先前裁罰處分係認定訴外人與上訴人之間成立勞動契約關係，並要求申報提繳勞工退休金，該等處分均不發生拘束行政法院之效力等語。

四、本院之判斷：

㈠勞退條例是為實踐憲法第153條第1項保護勞工之意旨，為增進勞工退休生活保障，加強勞雇關係，促進社會及經濟發展所制定，關於勞退金事項，應優先適用勞退條例，勞退條例未規定者，則適用其他法律之規定（同條例第1條參照）。

勞退條例第3條規定：「本條例所稱勞工、雇主、事業單位、勞動契約、工資及平均工資之定義，依勞動基準法第2條規定。」第6條第1項規定：「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款規定：「本條例之適用對象為適用勞動基準法之下列人員……：一、本國籍勞工。」第14條第1項規定：「雇主應為第7條第1項規定之勞工負擔提繳之退休金，不得低於勞工每月工資百分之6。」第16條規定：「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條規定：「雇主應於勞工到職、離職、復職或死亡之日起7日內，列表通知勞保局，辦理開始或停止提繳手續。」第49條規定：「雇主違反第8條之1第5項、第9條、第18條、第20條第1項、第21條第2項、第35條之2或第39條規定，未辦理申報提繳、停繳手續、置備名冊或保存文件，經限期改善，屆期未改善者，處新臺幣2萬元以上10萬元以下罰鍰，並按月處罰至改正為止。」第53條之1規定：「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45條規定處以罰鍰者，亦同。」依此，適用勞基法而具勞動契約關係之勞工，其雇主負有按月提繳勞退金之義務，並應於勞工到職之日起7日內，列表通知被上訴人，辦理開始提繳手續，其應提繳及收取之退休金數額，則依被上訴人於次月繕具之繳款單由雇主於再次月底前繳納，如有違反，經被上訴人限期命補申報提繳手續，屆期仍未改善者，被上訴人即得按月裁處罰鍰至其改善為止。又此按月裁處罰鍰是針對當次裁罰時，雇主持續未改善而仍違反勞退條例第18條所定義務之違法情事所為制裁性的處罰，雇主對特定一次罰鍰處分不服提起撤銷訴訟，行政法院於該撤銷訴訟僅在判斷當次程

序標的之特定罰鍰處分的適法性，無涉針對他次違規情事所為之罰鍰處分；而當次程序標的之罰鍰處分是否適法，也僅在審究當次處罰所針對該次違反勞退條例第18條規定之情事是否存在，以及此罰鍰處分對該次違法情事之制裁而言，是否合於比例原則、平等原則，或有無其他違法、濫權之情事（最高行政法院114年度上字第5號判決參照）。

㈡經查，訴外人為上訴人所僱適用勞退條例之退休金制度的保險業務員，上訴人未依勞退條例第18條規定申報訴外人在職期間應申報提繳之勞退金，經被上訴人以系爭限期改善處分，限期於101年7月20日前改善，上訴人屆期未改善，嗣經被上訴人以第1次裁罰處分後，上訴人仍未履行該申報提繳義務，被上訴人乃依勞退條例第49條、第53條之1規定，分別以原處分各裁處上訴人罰鍰10萬元，並各公布上訴人之單位名稱及負責人姓名等資訊等情，為原審確定之事實，核與卷內證據相符。原判決並據以論明：被上訴人以上訴人至今仍未履行系爭限期改善處分課予之義務，依勞退條例第49條作成原處分續為處罰，並依同法第53條之1規定，公布上訴人之單位名稱及負責人姓名等資訊，自於法有據，復衡諸上訴人為大型保險業，具有資力以及遵守勞退條例所生之勞動權益相關規定之專業，卻於被上訴人作成原處分前，業經按月裁罰達133次，益徵上訴人就其遲未替訴外人申報提繳自到職日起勞工退休金，係違反勞退條例第18條規定知之甚詳，仍始終無視前述規定及勞工權益，消極不替訴外人申報提繳勞工退休金，是其主觀上顯具義務違反之故意，又自被上訴人作成系爭限期改善處分已時隔逾10餘年，期間歷經上百件按月處罰，卻仍故意拒絕履踐上開義務，可見其義務違反之情節非輕，況上訴人為避免續遭按月裁罰，只要選擇先補辦申報即可，依其資力雄厚、專業人力充沛，客觀上難認有何不能申報之情事，是被上訴人為督促上訴人履行其申報之義務，以原處分先後裁處上訴人罰鍰各10萬元，顯已充分審酌一切情狀為合義務性裁量，並無何裁量瑕疵或違反比例

原則等情事，於法自無不合等語（原判決第9頁第27行至第10頁第22行）。經核原判決此部分認事用法，尚無不合。

㈢又上訴人與訴外人間之勞務契約內容，雖得依契約自由原則自行約定，但雙方間勞務契約性質是否為勞動契約而應適用勞基法或勞退條例，上訴人是否依勞退條例負有申報提繳義務，則均非當事人得合意以契約訂定之事項，而原判決另論及因系爭限期改善處分為原處分之前提處分，具構成要件效力，於本件訴訟不得就系爭限期改善處分之合法性予以審查等語，則屬贅述，無論當否，均不影響判決結論。上訴意旨指摘原判決逕採構成要件效力理論，遽認原處分合法，而未實質審酌其是否具有瑕疵，有適用法規不當及判決不備理由之違背法令，訴外人與上訴人是否為勞動關係，是否有請求提繳勞工退休金之權利，被上訴人並無獨占性之專屬認定職權，則系爭限期改善處分或先前裁罰處分均不發生拘束行政法院之效力等語，核屬其一己歧異之見解，並不足採。

五、綜上所述，原判決已明確論述其事實認定之依據及得心證之理由，核無違誤。上訴意旨指摘原判決違法，求予廢棄，為無理由，應予駁回，爰判決如主文。

六、結論:本件上訴無理由。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　5　　月　　7　　日

審判長法　官　鍾啟煌

法　官　林常智

法　官　蔡鴻仁

上為正本係照原本作成。

不得上訴。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　5　　月　　7　　日

書記官　萬可欣