臺灣臺北地方法院行政訴訟判決

108年度簡字第112號

111年4月19日辯論終結

原　　告　佳福育樂事業股份有限公司

000000000000000000

代　表　人　陳韻如

訴訟代理人　陳冠諭律師

　　宋雲揚律師

被　　告　勞動部勞工保險局

000000000000000000

代　表　人　陳琄

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4月11日勞動法訴字第1070031914號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序部分：

被告代表人於起訴時原為石發基，嗣於本院審理中依序變更為鄧明斌、陳琄，渠等並分別向本院具狀聲明承受訴訟，有被告民國108年7月17日行政訴訟聲明承受訴訟狀（見本院卷一第401至402頁）、行政院108年7月5日院授人培字第1080038468號令（見本院卷一第405頁）、被告111年1月24日行政訴訟聲明承受訴訟狀（見本院卷三第34至35頁）及勞動部110年12月28日勞動人1字第1100101312號函（見本院卷三第38頁）在卷可稽，核與行政訴訟法第181條第1項規定相符，應予准許。

二、爭訟概要：

㈠原告經營幸福高爾夫球場，而如附表所示之楊玉瑩等26人為服務於幸福高爾夫球場之桿弟，因被告認原告未依規定申報所屬勞工楊玉瑩等26人在職期間提繳勞工退休金，遂以106年12月11日保退二字第10660293620號函（下稱106年12月11日函），命原告於107年1月5日前改善在案，惟原告逾期仍未補申報，被告乃以原告違反勞工退休金條例第18條規定，依同條例第49條規定，以107年1月29日保退二字第10710003870號函（下稱第1次處分）裁處原告罰鍰新臺幣（下同）2萬元。原告不服第1次處分，循序提起行政訴訟，經本院於108年6月24日以107年度簡字第228號判決駁回原告之訴，原告不服提起上訴，經臺北高等行政法院於109年3月27日以108年度簡上字第120號判決駁回上訴確定。

㈡嗣原告仍未依規定補申報楊玉瑩等26人提繳勞工退休金，經被告核處3次罰鍰處分後仍未改善，被告乃依勞工退休金條例第49條規定，以107年12月5日保退二字第10760283761號裁處書（下稱原處分）裁處原告罰鍰35,000元。原告提起訴願，經勞動部以108年4月11日勞動法訴字第1070031914號訴願決定書（下稱訴願決定）駁回。原告仍表不服，於108年6月4日提起行政訴訟。

三、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原告是否須為楊玉瑩等26人提繳退休金，端視雙方間是否具有僱傭關係，然僱傭關係存在與否，既屬私權法律關係之爭議，尚待民事法院之審認。葉孟連等14人已於107年1月12日向本院民事庭提起確認僱傭關係存在之訴，且原告亦有就同一民事爭訟事件，另行訴請民事法院確認雙方間之僱傭關係不存在，經本院民事庭案分107年度重勞訴字第13號、第52號確認僱傭關係存否事件進行審理中，刻下仍尚未終結，則就原告與幸福高爾夫球場桿弟間私權法律關係之定性，仍尚待民事法院之確定終局判決，被告在民事法院為終局裁判

前，不得率認原告與楊玉瑩等26人間為僱傭契約而有勞工退休金條例之適用，逕予裁罰。

2.依桿弟委任契約第2條規定，佐以證人邱庚源於新北地方法院107年度簡字第116號就業服務法事件之證述，證人李雨純、林玉惠、李明月於本院107年度簡字第160號勞工保險及就業保險罰鍰事件之證述，98年楊玉瑩委任合約書，足徵原告與幸福高爾夫球場桿弟間，至少於87年起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，亦即由原告媒介幸福高爾夫球場桿弟提供服務予擊球來賓，並受託代收代付桿弟服務費。縱使原告及幸福高爾夫球場桿弟於98年至106年期間未簽訂書面之委任契約，然從雙方仍係按照原有委任契約之內容及模式進行合作，顯見原告與幸福高爾夫球場桿弟間仍有默示成立委任契約之意思表示。又依證人劉玉蓮於本院107年度重勞訴字第13號確認僱傭關係存否事件之證述，可知原告與幸福高爾夫球場桿弟間，常年以降，雙方係以委任契約之意思表示達成合致，此並有98年楊玉瑩委任合約書之內容可稽。更何況，桿弟楊玉瑩等26人之中，如陳郁涵等13人亦認為與原告間屬於委任合作之關係，並非僱傭關係，則姑先不置論葉孟連等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工退休金之義務。

3.依原告副總經理邱庚源於新北市政府勞動檢查處之勞動檢查紀錄內容，可得知悉幸福高爾夫球場桿弟是否服務客戶及如何選擇之服務對象，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。更何況，對於桿弟如有漏班之情事，所為之相關懲罰均係出於桿弟間自行訂立之規約，佐以原告副總經理僅係知悉桿弟間有自行約定規則，對於實際內容卻毫無所悉等情節，益徵桿弟間所自行訂立之規約原告並無涉入，完全係由桿弟間自行約定之自律規範。據此，原告與桿弟間尚不具有人格上之從屬性。又觀諸證人邱庚源於新北地方法院107年度簡字第116號

就業服務法事件之證述，新北市政府勞工局對林玉惠之公務電話紀錄，證人李雨純、林玉惠、李明月於本院107年度簡字第160號勞工保險及就業保險罰鍰事件之證述，證人林玉惠於本院107年度重勞訴字第13、52號確認僱傭關係存否事件中之證述，足見「桿弟出班公休休假規定辦法」、「幸福高爾夫球場桿弟守則」、「幸福高爾夫球場桿弟應注意補充規定事項」等文書資料，確實並非由原告所制定。更何況，有關桿弟之考核、陞遷等，由於桿弟係具有高度專業性之職業，且因原告與桿弟雙方間係成立委任之合作契約關係，雙方本於互信、互相尊重之基礎，桿弟之分級或陞遷亦係由原告與桿弟共同評鑑、考核，凡此均在在足徵原告與幸福高爾夫球場桿弟間並不具有實質上之指揮監督關係。再者，參諸新北市政府勞工局對林玉惠之公務電話紀錄，證人林玉惠、李明月於本院107年度簡字第160號勞工保險及就業保險罰鍰事件之證述，顯見證人林玉惠乃係幸福高爾夫球場桿弟開會委託林玉惠從事協調排班之工作，並獲得幸福高爾夫球場桿弟之授權，以其等自行開會訂定之自律規章，對桿弟進行告誡、處罰等事宜，幸福高爾夫球場桿弟若無法提供服務，僅須事先以電話或LINE通訊軟體告知即可，渠等可自由決定出班與否，甚至前往其他球場提供桿弟服務，無須經由原告核准，且所謂請假僅為使原告方便協調排班，純屬報備之性質，若無人告知，原告亦無從知悉。是以，原告與桿弟間不具有勞動契約之人格上從屬性。又證人劉玉蓮於本院107年度重勞訴字第13號確認僱傭關係存否事件之證述，可知對於桿弟諸如漏班、拉掉吊牌等違規行為之相關懲處規定，均係依照桿弟自行召開會議所訂立之懲處規定進行懲處，桿弟進行前開會議訂立之規約時，原告並無涉入，完全係由桿弟間自行約定之自律規範。此外，關於違反桿弟相關懲處規定之罰款，亦均係繳納至桿弟基金之內，而桿弟基金則由桿弟所共同推派之桿弟即證人劉玉蓮負責管理，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，則係由證人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。而證人劉玉蓮於使用桿弟基金時，雖曾向林玉惠討論，惟參之證人劉玉蓮於本院107年度重勞訴字第13號確認僱傭關係存否事件之證述，可知證人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，於證人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。據此，顯見原告與桿弟間不具有人格上之從屬性。

4.觀諸原告副總經理邱庚源於新北市政府勞動檢查處之勞動檢查紀錄內容，足徵桿弟並非每日皆在幸福高爾夫球場有固定之排班時間，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，一旦有擊球來賓至球場時，輪班之桿弟則依序服務擊球來賓，通常服務時間約為4小時，4小時後桿弟得立即離開球場回家，例外的情形係當日擊球來賓人數眾多，桿弟服務完後，於有可能再輪到其值班時，才會選擇留在球場；且桿弟於排班當日卻無法到場，僅須知會即可，由下一名順序之桿弟遞補其順序服務擊球來賓，該名臨時未到場排班之桿弟並不構成曠職。凡此均足見桿弟執行職務無須親自履行，其並不具有勞務之專屬性甚明。原告副總經理邱庚源於新北市政府勞動檢查處之勞動檢查紀錄內容，可知幸福高爾夫球場桿弟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爾，並無任何介入之情事，足見雙方係基於平等、互助之合作關係。就休息室之情況，休息室係原告出租予桿弟使用，桿弟對該休息室有使用權限，原告無權過問，且休息室之清潔，並非對原告負有任何勞務，而係其自己對於自行承租物所為之清潔行為，凡此均在在足徵桿弟對於原告並無經濟上從屬性。又見諸證人邱庚源於新北地方

法院107年度簡字第116號就業服務法事件之證述，證人李雨純、林玉惠、李明月於本院107年度簡字第160號勞工保險及就業保險罰鍰事件之證述，證人林玉惠於本院107年度重勞訴字第13、52號確認僱傭關係存否事件之證述，106年11月1日至同年月15日桿弟費月報表，可得知悉幸福高爾夫球場桿弟並無底薪，亦無最低業績之要求，相關報酬更係由擊球來賓所給付，原告僅係代收轉付，故信用卡刷卡之手續費，仍係由桿弟自行負擔。再者，幸福高爾夫球場桿弟對於使用休息室、停車場，仍需另外繳費，而與真正從屬於原告之員工無須另外支付休息室、停車費之情形迥異。又桿弟係自行申報其服務所得，無須經由原告之扣繳、申報，益證桿弟確實非屬原告之員工，否則依法即應申報扣繳所得。據上各情，幸福高爾夫球場桿弟顯係為自己而為營業，原告與幸福高爾夫球場桿弟間自無勞動契約之經濟上從屬性。

5.參諸原告副總經理邱庚源於新北市政府勞動檢查處之勞動檢查紀錄內容，可知原告並未參與幸福高爾夫球場桿弟間所召開之會議，僅在桿弟認為有必要與原告共同進行討論時，經桿弟之要求，原告始派員前往參與會議。其他桿弟如許月燕自104年7月間起至林口高爾夫球場提供桿弟服務，顯見幸福高爾夫球場之桿弟仍舊得獨立自行在外招攬工作，而與一般公司禁止員工於在職期間兼職不同。況參酌桿弟之簽到簿，桿弟進場時間及離場時間並無固定之規律可言，多有接近中午才到場或中午左右即已離去之情形，反觀原告公司人事管理規章之內容，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，可見桿弟並未納入原告之組織體系內，否則即應受原告公司人事管理規章之拘束。是原告與葉孟連等14人之間，亦不具有組織上從屬性。又徵諸證人邱庚源於新北地方法院107年度簡字第116號就業服務法事件之證述，證人林玉惠、李明月於本院107年度簡字第160號勞工保險及就業保險罰鍰事件之證述，證人林玉惠於本院107年度重勞訴字第13、52號確認僱傭關係存否事件之證述，足證

幸福高爾夫球場場地原則上仍係由原告進行養護，例外則係幸福高爾夫球場桿弟為維護其等服務擊球來賓之品質，以增進擊球來賓到幸福高爾夫球場消費之意願，進而提高其等自擊球來賓所獲取之報酬，而由桿弟以表決之方式自行訂立桿弟自律公約，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，桿弟在原告之幸福高爾夫球場場地維護上，並不具有必然存在之必要性。除此之外，自證人林明月之證述以觀，可知桿弟之服裝係由台灣三花棉製業股份有限公司所提供，依常情而論，倘若幸福高爾夫球場桿弟於組織上係從屬於原告，亦應穿著標識「佳福」或「幸福高爾夫球場」等文字之服裝，而非「SF」、「三花棉業」。是以，幸福高爾夫球場桿弟自始至終即無納入原告之組織體系內，彼此間尚不具有所謂勞動契約之組織上從屬性，至為灼然。再觀諸證人李明月於本院107年度簡字第160號勞工保險及就業保險罰鍰事件之證述，證人林玉惠於本院107年度重勞訴字第13、52號確認僱傭關係存否事件之證述，可知幸福高爾夫球場桿弟之實際情形，渠等不僅無固定工作時間、上下班亦無需打卡，甚至係以職業工會為渠等勞健保之投保單位。從而，幸福高爾夫球場桿弟對於提供勞務之方式，相對於真正屬於僱傭關係之桿弟，享有高度提供服務勞務方式之自由，顯見原告與桿弟間不具有勞動契約之組織上從屬性甚明。又依證人李明月、林玉惠於本院107年度簡字第160號勞工保險及就業保險罰鍰事件之證述，可知楊玉瑩等26人於原告之幸福高爾夫球場從事桿弟工作時，係為不特定之高爾夫球場消費者從事勞務，而渠等亦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。再者，參之證人李明月於本院107年度簡字第160號勞工保險及就業保險罰鍰事件之證述，可知楊玉瑩等26人並無任何底薪，且原告僅係為楊玉瑩等26人代收代付渠等報酬，倘若渠等無為任何高爾夫球場之消費者從事勞務，將無任何收入。復揆諸楊玉瑩等26人之勞工保險投保資料表中於新北市高爾夫球場服務職業工會

投保期間，其中楊玉瑩等20人並無投保薪資，益徵楊玉瑩等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。另新北市高爾夫球場服務職業工會因疫情關係，就自營作業者或無一定雇主之勞工向被告申請勞工生活補貼，參諸被告所製發之「110年自營作業者或無一定雇主之勞工生活補貼核定名冊」中，陳郁涵、陳素玉、王瓊雲等3人列於上開名冊之中，顯見陳郁涵等3人均認為渠等為自營作業者或無一定雇主之勞工，甚且被告亦將陳郁涵等3人核定為自營作業者或無一定雇主之勞工，始將渠等列於核發生活補貼名冊中，益徵楊玉瑩等26人為自營作業者或無一定雇主之勞工，原告與楊玉瑩等26人間並非僱傭關係。

6.原告主觀上無從認知其與楊玉瑩等26人間屬於勞工退休金條例第3條及勞動基準法第2條所規定之勞雇關係，亦無從獲悉其有勞工退休金條例第7條、第16條、第18條及第49條規定之適用，且陳郁涵等13人亦均認為雙方屬於委任之合作關係，並非勞動契約關係，業如前述，凡此均足見原告與桿弟訂立桿弟委任契約時，雙方均以委任關係為訂約真意，是原告不具違反申報提繳勞工退休金義務之主觀上故意及過失。更何況，以非僱傭關係之模式進行合作乃高爾夫球業界多年慣行之事實，且為高爾夫球場經營者與桿弟間所確信，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玉瑩等26人提繳退休金之義務。

7.楊玉瑩等26人中有陳郁涵等13人對於渠等與原告間之法律關係為委任關係並無爭執，亦未請求原告為渠等提撥勞工退休金，而其餘13人與原告間之契約關係究竟係僱傭或委任，本院現以107年度重勞訴字第13、52號確認僱傭關係（不）存在審理之中，至今尚未確定，被告未依職權詳查上情，前即率為連續裁處原告罰鍰，此次再以原處分繼續裁罰原告，自有違比例原則。

㈡聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.被告所為第1次處分部分，原告提起撤銷訴訟，經本院107年簡字第228號判決、臺北高等行政法院108年度簡上字第120號判決均駁回確定，已生實質確定力，而本件原處分，乃係就相同限期改善通知但原告逾期不改善之第4次裁處，原告要無為相反主張之餘地，後訴訟法院亦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。另最高行政法院110年度上字第100號判決，就與本件所涉相同爭議之第13次裁處部分，以原限期改善處分已生構成要件效力為由，駁回原告之上訴而告確定。無論係依「行政處分之構成要件效力」論點，或採「實質確定力」論點，均應認原告抗辯其與楊玉瑩等人間非屬勞動契約云云，實非可採。

2.原告與楊玉瑩等人間具人格上從屬性：⑴依勞動檢查紀錄載明，桿弟之工作內容為遞球桿、替客人開車、看果嶺草紋、恢復客人挖洞補沙、及請桿弟協助除草、清潔工作等，另參桿弟值日工作登記簿，可見原告公司有要求桿弟從事特定之勞務工作內容，桿弟並非得自行決定勞務內容。⑵就「桿弟出班公休休假規定辦法」、「幸福高爾夫球場桿弟守則」、「幸福高爾夫球場桿弟管理規則」，依曾任職原告公司桿弟的證人李雨純在另案證述，可見原告單方制定上述規則，對桿弟們進行管理與指揮監督。另桿弟李明月在另案亦證述，請假須主任核准、漏班會受處罰。⑶再者，依勞動檢查紀錄、新北市政府勞工局函文檢送之原告公司桿弟排班表、簽到簿及請休登記簿、證人李明月在另案證述、原告「桿弟出班公休休假規定辦法」第1條、第2條、第3條、第4條、第6條規定、原告公司桿弟主任林玉惠與桿弟間之Line群組對話內容，可知就排班、排休部分，桿弟係依原告公司規定辦理。⑷另且，就紀律管理上，依桿弟主任林玉惠與桿弟間之Line群組對話內容、原告「幸福高爾夫球場桿弟守則」第3條、第4條、第5條、第6條、第8條規定、及曾任原告公司桿弟之證人李雨純在另案證述，可知桿弟係依原告公司規定辦

理。另就罰款部分，依證人李雨純在另案證述，可知基金管理是請一個桿弟管理，動用的話要經過主管同意、另桿弟主任林玉惠亦在另案證述，動用罰款基金桿弟均會告知她，可見罰款的管理與使用，仍由原告公司所掌控。原告雖於另案民事曾爭執「幸福高爾夫球場桿弟守則」非其所訂定等語，但依新北市就業歧視評議委員審定書調查後認定係原告所訂定，無容原告再為否認。再參見原告公司與桿弟間是否具勞動契約關係之臺北高等行政法院107年度訴字第84號確定判決，同樣認定「桿弟出班公休休假規定辦法」、「幸福高爾夫球場桿弟守則」、「幸福高爾夫球場桿弟應注意補充規定事項」，為原告公司制定，並非桿弟自行訂定。退步言之，縱認上揭辦法為桿弟間自行訂定，惟參見該討論會議，原告公司有推派桿弟主任林玉惠代表參加，且桿弟之排班、職務分配，與原告息息相關，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，配合於原告公司組織內操作，以營運高爾夫球場，並非獨立於原告之外得自由運作。⑸另參以新北市政府勞工局106年11月28日公務電話紀錄，可知桿弟主任林玉惠承認，如桿弟漏班未報備，其會對桿弟為停班懲戒處分，且就懲戒公約內容，其有參與並決定懲處方式，顯然對桿弟之懲處規範制定，均係經原告公司授權或至少是默示同意下而為。另且，桿弟還須依主管林玉惠之指揮監督從事拔草工作，以維護原告公司球場之服務品質。⑹參酌曾任原告公司桿弟之證人李雨純在另案證述、桿弟李明月在另案證述、桿弟主任林玉惠在另案證述，可知原告公司對桿弟亦有視表現及客人評鑑，薪資升級的制度。⑺綜上，楊玉瑩等人須受原告公司主管之指揮監督，排班及請休假均須依原告公司要求辦理，堪認具人格上從屬性。

3.原告與楊玉瑩等人間具經濟上從屬性：原告係以高爾夫球業為其主要營業活動，楊玉瑩等26名勞工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，且勞動檢查紀錄

亦稱客人打球費用包含桿弟費，證人林玉惠另案亦證述桿弟如服務品質下降的話，有可能會導致原告公司球場之客人減少；另有關服務球場客人之設備如電動車等皆係由原告提供，足見楊玉瑩等26名勞工從事桿弟工作係為原告上開營業活動目的而為，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，惟此如同勞基法第2條第3款之「按件計酬」之勞務對價，不因之變更楊玉瑩等人係為原告公司營業活動目的之性質。

4.原告與楊玉瑩等人間具組織上從屬性：依原告「幸福高爾夫球場桿弟守則」第5條規定，楊玉瑩等26名桿弟服勤時應穿著原告公司之制服，納入原告公司之組織體系。曾任原告公司桿弟之證人李雨純及桿弟主任林玉惠亦在另案證述幸福高爾夫球場之桿弟上班時，應穿著一定服裝。再者，依原告「幸福高爾夫球場桿弟守則」第14條，桿弟在進場服務客人前，應先清點球桿數目及附帶用品，打完球後要將球桿擦拭乾淨，將球具依序整理好後讓客人簽名確認，並如數交給接待員（玄關人員），又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、及請桿弟協助除草、清潔工作等，另外，原告公司還會提供電動車給桿弟們上班時使用。任職原告公司桿弟之證人李明月在另案亦證述，桿弟需要從事補沙及拔草工作，原告公司還會提供電動車給桿弟使用，均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，並提供桿弟服務予擊球來賓，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，明揭桿弟們應聽從桿弟主管之指揮監督，被納入原告公司組織範圍內。

5.原告公司為適用勞基法之行業，且依前述原告與桿弟間互動情形，桿弟們對工作內容、排班、請假均須聽原告公司指

揮，且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，楊玉瑩等26名勞工則係為蒞臨原告球場之客戶提供服務，並賺取工資，由上顯示原告與桿弟間屬勞基法第2條第6款勞動契約關係甚明，原告公司卻未為楊玉瑩等人依法提繳勞工退休金，顯具違法認識及主觀上故意、過失。另按是否具勞動契約關係應實質認定，無容由原告公司與部分桿弟形式上簽訂委任契約，即藉此脫免勞動法上之雇主責任（含本案提繳勞工退休金之法定義務）。再且，原告稱依中華民國高爾夫球場事業協進會函文，高爾夫球場經營者與桿弟間無意願以僱傭關係方式合作云云。然查，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，又勞基法第2條第6款對勞動契約關係之已有明文規定，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玉瑩等人提繳勞工退休金，難認無故意及過失。尤有甚者，被告在106年12月11日已有先以原告違反勞工退休金條例第18條規定為由，依勞工退休金條例第49條規定通知被告限期改善，原告屆期仍未改善下，被告方依勞工退休金條例第49條規定按月裁罰，再再顯示原告具違法性認識。

6.原告稱楊玉瑩等人係以無一定雇主之資格投保勞工保險，證明非屬勞動契約關係云云。惟是否為勞動契約關係係以經濟、組織、人格上有無具從屬性為判斷標準，與楊玉瑩等人是否以職業單位為投保單位無涉；另方面，亦係因原告公司未盡雇主義務依法為渠等投保，楊玉瑩等人方需自行尋覓投保單位，不能倒果為因以楊玉瑩等人之投保單位非原告，即稱原告非楊玉瑩等人之雇主。

7.被告認為是否為勞動契約關係，屬本院職權審理範疇，中華民國高爾夫球場事業協進會並非主管機關或法院組織，無權由其調查及認定高爾夫球場與桿弟間是否為勞動契約關係；另承前所述，相關民事判決業已分別認定霧峰、藍鷹、北投國華球場與桿弟間為僱傭關係、而勞基法第2條第6款對於勞

動契約也有明文定義，已有法律規定可資原告依循；更何況，中華民國高爾夫球場事業協進會於110年1月12日函文亦指出，已有判決肯認其他球場與桿弟間為僱傭關係。

㈡聲明：原告之訴駁回。

五、爭點：

㈠原告與楊玉瑩等26人間是否具有勞動契約關係，原告有無提繳勞工退休金義務，以及原告未辦理申報提繳在主觀上有無可非難性及可歸責性等原因事實，是否為臺北高等行政法院108年度簡上字第120號確定判決既判力之確認效所及？

㈡被告作成原處分，有無違誤？

六、本院之判斷：

㈠應適用之法令：

按勞工退休金條例第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條規定：「（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2項）除本條例另有規定者外，雇主不得以其他自訂之勞工退休金辦法，取代前項規定之勞工退休金制度。」第7條第1項規定：「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條規定：「勞工退休金自勞工到職之日起提繳至離職當日止。……。」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31條規定：「（第1項）雇主未依本條例之規定按月提繳或足額提繳勞工退休金，致勞工受有損害者，勞工得向雇主請求損害賠償。（第2項）前項請求權，自勞工離職時起，因5年間不行使而消滅。」第49條規定：「雇主違反……第18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5

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

㈡如爭訟概要欄所載的事實，除後述之爭點外，為兩造所不爭執，並有被告106年12月11日函（見本院卷三第170至172頁）、第1次處分（見本院卷三第174至176頁）、本院107年度簡字第228號判決（見本院卷一第501至512頁）、臺北高等行政法院108年度簡上字第120號判決（見本院卷三第226至234頁）、原處分（見本院卷一第107至109頁）及訴願決定（見本院卷一第111至119頁）在卷可稽，堪以認定。

㈢原告與楊玉瑩等26人間是否具有勞動契約關係，原告有無提繳勞工退休金義務，以及原告未辦理申報提繳在主觀上有無可非難性及可歸責性等原因事實，應為臺北高等行政法院108年度簡上字第120號確定判決既判力之確認效所及：

1.按行政處分一經作成，就其內容對相對人、利害關係人及原處分機關發生拘束之效力，此效力隨行政處分存續而存在；其他行政機關及法院在處理其他案件時，原則上只能視該行政處分為既成事實，並以之作為其本身行為及決定之基礎即所謂行政處分之構成要件（事實）效力。而法律雖規定行政法院有權對行政處分為適法性審查，惟此亦僅限於作為審查對象之行政處分，是倘於對行政處分提起撤銷訴訟之程序中，其先決問題涉及另一行政處分是否合法時，而該另一行政處分未經依法定程序予以撤銷、廢止，或因其他事由失效，則行政法院基於上述構成要件（事實）效力，原則上乃不能否定該處分之效力。又訴訟標的於確定終局判決中經裁

判者，有確定力，為行政訴訟法第213條所明定；故訴訟標的於確定終局判決中經裁判，嗣後當事人即不得為與該確定判決意旨相反之主張，法院亦不得為與該確定判決意旨相反之判斷。而對行政處分提起撤銷訴訟，該處分之合法性為撤銷訴訟訴訟標的之內容，如撤銷訴訟經法院實體判決認處分並無違法而駁回原告之訴確定者，行政處分之合法性已有實質確定力（既判力），該撤銷訴訟之當事人均應受其拘束，後訴訟法院亦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，此即撤銷訴訟判決既判力之確認效（最高行政法院106年度判字第82號判決意旨參照）。

2.經查，原告未依規定申報所屬勞工楊玉瑩等26人在職期間提繳勞工退休金，經被告以106年12月11日函命原告於107年1月5日前改善在案，惟原告逾期仍未補申報，被告乃以原告違反勞工退休金條例第18條規定，依同條例第49條規定，以第1次處分裁處原告罰鍰2萬元，嗣經本院以107年度簡字第228號判決駁回原告之訴，再經臺北高等行政法院以108年度簡上字第120號判決駁回上訴確定等情，業如前所認定。則原告關於所屬勞工楊玉瑩等26人在職期間申報提繳勞工退休金義務，已經第1次處分之行政訴訟實體判決，認第1次處分並無違法而駁回原告之訴確定。該確定判決就楊玉瑩等26人服務於原告經營之幸福球場，與原告間具有人格從屬性、親自履行特性、組織上從屬性及經濟上從屬性，縱兼有僱傭、委任等契約內涵，仍不失為勞動契約，原告負有為楊玉瑩等26人提存繳勞工退休金之行政法上義務，且其在接獲被告命限期改善函文後固執己見，不接受主管機關行政指導，依其企業經營體之能力判斷，主觀上已可認識其行為違反，縱其對被告來函有疑，仍應向主管機關尋求協助，而非片面採信其他球場作法，故難謂其不具違法性認識，且楊玉瑩等26人尋求職業工會投保，乃原告否定雙方有勞動契約關係之結果，無從作為有利原告認定之依據，故認原告具有可非難性及可歸責性，應負行政處罰責任，已依據相關事證，詳為論

斷，此有前開本院107年度簡字第228號判決及臺北高等行政法院108年度簡上字第120號判決可參。揆諸前開說明，可知前訴訟之行政處分之合法性已經裁判，原告與楊玉瑩等26人間具有勞動契約關係，原告有提繳勞工退休金義務，以及原告未辦理申報提繳在主觀上具有可非難性及可歸責性，經前訴訟對該原因事實涵攝於法律後法律效果之確認有既判力，因而於本件訴訟，在法律與事實狀態均未變更之情況下，本院不得為與該確定判決意旨相反之判斷。原告再執須待民事法院終局裁判審認該私權法律關係爭議，其與楊玉瑩等26人間不具備僱傭法律關係之勞務專屬性、人格上及組織上之從屬性，僅有委任契約關係，並非僱傭或勞動契約關係，其主觀上並無故意或過失云云，為反於既判事項之爭執，應不可採。

㈣被告作成原處分，並無違誤：

1.原告前述違規行為，經被告以第1次處分裁處罰鍰2萬元，原告不服循序提起行政爭訟後，嗣經前訴訟判決駁回原告上訴而確定，而原告與楊玉瑩等26人間具有勞動契約關係，原告有提繳勞工退休金義務，以及其未辦理申報提繳在主觀上具有可非難性及可歸責性，為前訴訟對該原因事實涵攝於法律後法律效果之確認有既判力，在法律與事實狀態均未變更之情況下，本院不得為與該確定判決意旨相反之判斷，業如前述。因而，原告未申報楊玉瑩等26人在職期間提繳勞工退休金，業據被告先前分別核處3次罰鍰處分後，迄107年12月5日原處分作成前仍未申報等情，為兩造所不爭執（見本院卷三第243頁），足見原告於原處分作成之前，早已對以上情事及處境均已知悉，在事實及法律上已能期待其遵守提繳勞工退休金義務並辦理申報提繳之可能，惟其仍執前詞主張與楊玉瑩等26人間之雙方真意及意願係依循委任契約關係進行合作，且為球界多年慣行之商業習慣、經驗，其主觀上無從預見並期待屬於僱傭關係為由，迄今猶未見採取任何改善作為，無視勞工權益，是原告就其違反勞工退休金條例第18條

規定，前經核處3次罰鍰處分後仍未改善，於本件中應認係出於故意而為。從而，被告依同條例第49條規定，以原處分裁處原告罰鍰35,000元，於法有據，且在處罰規定之範圍內，按其情節而為裁處，亦屬適法妥當，並無違誤。原告主張於本件中並無違反規定之故意或過失，原處分認事用法有誤云云，亦不可採。

2.原告另主張其與楊玉瑩等26人間之契約關係究竟係僱傭或委任，本院以107年度重勞訴字第13、52號案件審理迄今尚未確定，被告率為連續裁處原告罰鍰，有違比例原則云云。惟按連續處罰之目的，旨在藉由不斷處罰，迫使行為人履行其行政法上義務，其重點非在過去行政法上義務違反之制裁，而是針對將來行政法上義務履行所採取之督促方法，就此而言，連續處罰規定在性質上較接近執行罰，亦即行政執行法所稱之「怠金」；惟在規範方式上，連續處罰通常與行政秩序罰併合規範，依此規定所為之第1次罰鍰處分，係就行為人「過去」違反行政法上義務行為所科處之罰鍰，性質上屬於秩序罰，其後如主管機關施以連續處罰，旨在督促履行此項改善義務之「執行罰」，藉連續處罰之實施，對行為人反覆科處一定數額之金錢，使其心理上發生強制作用，以間接促其自動履行義務之強制方法；故主管機關應先課予人民一定之行政法上義務，並於首次裁罰前，告以不依限履行或改善時將予連續處罰之意旨，而於行為人未依限完成改善時，即得連續處罰，毋庸於後續連續處罰時重複告知（臺北高等行政法院110年度訴字第380號判決意旨參照）。查原告已獲被告以106年12月11日函，命於107年1月5日限期改善，其未依限補申報楊玉瑩等26人提繳勞工退休金，被告即得按月連續處罰原告，督促使其履行此項行政法上義務。詎原告迭經被告3次裁處在案，現被告再以本件原處分裁處原告罰鍰35,000元，核無不合，且此行政目的在於督促原告履行申報提繳勞工退休金義務，當可連續處罰，並無違反比例原則。

㈤至原告向本院聲請調取楊玉瑩等26人自98年起至106年止之

綜合所得稅各類所得資料清單部分，然經核此類資料縱使調得呈現如楊玉瑩等26人之勞工保險被保險人投保資料表所示而未有來自於原告方面所得，惟如前述，此仍屬原告否定雙方間有勞動契約關係而採行相關方式因應之結果，仍無從作為有利原告認定之依據，故本院認此部分聲請，應無必要。

㈥本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法及訴訟資料經本院審酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，併此敘明。

七、結論：

原處分認事用法並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合，原告訴請撤銷原處分及訴願決定，為無理由，應予駁回。另第一審訴訟費用應由敗訴之原告負擔，爰宣示如主文第2項所示。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　4　　月　　28　　日

行政訴訟庭　法　官　邱士賓

上為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀(含上訴理由，應表明原裁判所違背之法令及其具體內容，或依訴訟資料可認為原裁判有違背法令之具體事實)，並繳納上訴裁判費3,000元；其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書，逾期未提出者，毋庸命補正，即得逕以裁定駁回之。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　4　　月　　28　　日

書記官　李　欣

附表：

編號	姓名
1	楊玉瑩
2	李雨純
3	陳麗雯

（續上頁）

4	楊秀珍
5	汪麗紅
6	許月燕
7	徐瑞玲
8	陳郁涵
9	施玉潔
10	向麗琴
11	陳素玉
12	陳慧蓉
13	鍾桂美
14	胡雪萍
15	陳湘淇
16	陳寶安
17	陳淑娟
18	葉孟連
19	楊愫
20	陳淑咩
21	陳麗玉
22	陳美娟
23	呂佳禧
24	許愛文
25	許雙鳳
26	王瓊雲