臺灣臺北地方法院行政訴訟判決

110年度簡字第205號

原　　告　有志貨運物流有限公司

代　表　人　張秋稔

被　　告　勞動部勞工保險局

代　表　人　鄧明斌

訴訟代理人　葉懿嫻

　　吳伯襄

上列當事人間勞工退休金條例事件，原告不服勞動部民國110年3月10日勞動法訴一字第1090019918號訴願決定，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，經該院以110年度訴字第299號裁定移送前來，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：

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；被告於訴之變更或追加無異議，而為本案之言詞辯論者，視為同意變更或追加，行政訴訟法第236條適用第111條第1項、第2項分別定有明文。查原告起訴時聲明原為「一、勞動法訴一字第1090019918號（民國110年3月10日）訴願決定書廢棄；二、乙○○勞工保險局109年8月18日保退三字第10960186001號函處分，均撤銷」（見臺北高等行政法院110年度訴字第299號卷〈下稱北高行卷〉第17頁），嗣更正聲明為：「訴願決定及原處分關於裁處罰鍰新臺幣（下同）3萬元部分均撤銷」

（見本院卷第323頁），原告於訴狀送達後變更上開訴之聲明，本院認為適當且被告無異議而為言詞辯論（見本院卷第323至326頁），自應予准許。

二、爭訟概要：

㈠原告於104年2月13日與臺北市立美術館簽立勞務採購契約-104年度「展覽場管理服務案」，並派遣正式及代理人員至臺北市立美術館提供勞務，卻未依規定申報所屬勞工如附表所示呂淑蓉等17人在職期間提繳勞工退休金，前經被告於105年12月6日以保退三字第10560359800號函，限原告於106年1月2日前改善，惟原告逾期未補申報呂淑蓉等17人提繳勞工退休金，被告乃以原告違反勞工退休金條例第18條，依同條例第49條規定，於106年1月10日以保退三字第10660003560號函（下稱第1次處分）裁處原告罰鍰2萬元，原告不服提起訴願，經乙○○106年7月28日以勞動法訴字第1060003571號訴願決定駁回，原告不服提起行政訴訟，經臺灣士林地方法院（下稱士林地院）於107年4月24日以106年度簡字第31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（下稱北高行）於108年4月25日以107年度簡上字第130號判決駁回上訴確定。

㈡嗣原告仍未依規定補申報呂君等17人提繳勞工退休金，被告陸續按月處罰原告未果，乃依勞工退休金條例第49條及第53條之1規定，以109年8月18日保退三字第10960186001號裁處書（下稱原處分）裁處原告罰鍰3萬元，並公布原告名稱及負責人姓名等資訊。原告不服提起訴願，經乙○○以110年3月10日勞動法訴一字第1090019918號訴願決定書（下稱訴願決定）駁回，原告於110年3月12日提起行政訴訟。

三、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.蔡君等15名代理人員，並非由原告所聘僱，而係原告正職人員林子晴等4名，私下委託代班之代理人員，與原告間並無直接指揮監督關係，且蔡君等15名零星代班酬勞，亦係原告

所聘僱正職人員個別給付，絕非原告給付。又原告正職人員私下所委任之呂淑蓉等10餘位代班人員，每月實際代班天數幾乎均僅數日而已，甚少數人員帶班天數才10餘日（林志峻、郭建元、簡友鴻、許聖立等人），超過20日者僅3位（郭建元、簡友鴻、許聖立），且上開代班人員超過半數以上只代班當月，依據社會一般之經驗與常理，絕非原告所聘僱之人員，而係原告正職人員所私下委任之代班人員。

2.依勞工退休金條例第14條第1項規定，雇主應為第7條第1項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。原告之正職人員私下所委派之10餘位代班人員，其每月代班天數簡單計算，其應領工資至多才數千元而已，然而被告竟以發文字號勞局納字第00000000000等行政處分，率以認定其應申報之月投保薪資為19,273元，顯然有違上開勞工退休金條例之「每月工資」之法義，顯有違法疵議。

3.依就業保險法第6條第1項規定可知，假設原告真為僱用五人以上之公司或行號，設使原告須為其僱用勞工投保勞工保險，則原告既須為其僱用勞工辦理參加勞工保險，依法自不需為其僱用勞工，另外申報其參加就業保險，勞工保險局（參就業保險法第4條）會自動將原告已加勞保險之員工，自動納為就業保險之被保險人。依上論旨，足證勞工保險與就業保險，要保人依法不需同時加保。然本件被告依原告為僱用5人以上之公司，以原告未替蔡明翰等代班人員加保，依據勞工保險條例第6、11、72條等規定，以勞局納字第10501892230號裁處書裁罰原告，同時，被告又據就業保險法第5條第1、3項，及第38條第1項規定，依勞局納字第0000000000號裁處書裁罰原告，所作2件裁罰顯係重複處罰，有違雙重處罰之禁止原則（一事不二罰原則，另可參據行政罰法第24條規定），從而依行政程序法第111條第5、7款等法旨，系爭裁罰處分顯具重大瑕疵，應屬無效。

4.查爭點效之適用，必須前後兩造當事人同一，且前案就重要爭點之判斷非顯然違背法令，及當事人未提出新訴訟資料足

以推翻原判斷，始足當之（最高行政法院105年度判字第208號判決意旨參照）。又所謂證據法則，係指法院調查證據認定事實所應遵守之法則而言。法院採為認定事實之證據，必須於應證事實有相當之證明力者，始足當之。據原告前呈訴狀內容，陳以本件系爭代班人員，大多數每月實際代班天數均僅有數日，且多數代班人員只代班當月份。又查本件系爭代班人員，均為採講機關即美術館之正班人員林子晴等所面試與任用，該事實既為採購機關所承認，亦為所確認無誤，且據前訴訟程序所確定事實，即系代班人員均須事先經美術館「面談」與「通過任用」，並受北美館推廣組人員之指揮與監督等事實，據上足見，原審以先前訴訟程序所認原告與代班人員間，存在僱傭關係下之受僱人親自履行特徵，並以之涵攝本件實難謂相合，原判決承用前程序之判決，其適用法規顯有錯誤與法令違背，應容起訴以維救濟。況且，原審所據前訴訟程序所確定之事實，即系爭代班人員須事先經美術館「面談」與「通過任用」，並受北美館推廣組人員之指揮與監督等事實，足證該等人員與美術館間存在勞僱關係，而與原告間，顯然難謂存在實質之勞僱關係，系爭審認已嫌曲解表象事實與用法不當。且稽系爭代班人員均為採購機關即市立美術館負責訓練與指揮、施以訓練與監督收門票、現場服務、現場引導等，基上事實足見上開勞雇契約之人格從屬性，於本件上訴人與系爭代班入員之間並不明顯存在，足證系爭審認明顯用法不當。原判決承用前程序之判決所認，顯然並非事實，所作指謫與判決誠屬難採，且有法令違背之疵議。

5. 又按「解釋契約固屬事實審法院之職權，惟其解釋如違背法令或有悖於論理法則或經驗法則，自非不得以其解釋為不當， 援為上訴第三審之理由。」、「法院依調查證據之結果，雖得依自由心證，判斷事實之真偽，但其所為之判斷如與經驗法則不符時，即屬於法有違。」、「…所謂違背法令，非以違背成文法為限：即判決違背成文法以外之法則，

如論理法則、經驗法則、證據法則，仍應認第二審判決確定之事實違背法令。」依勞工保險條例施行細則第27條第1項規定，月薪總額應以受僱勞工最近三個月平均收入為準，相稽相對人所作系爭處分，與所用最低月投保薪資，顯與不合。然系爭處分遽為原審所認，所作審認定顯然適用法規有所不，與違背法令情形。

6.本件系爭爭訟之事實實際發生原因，本係北美館外聘之保全員，因性騷擾美術館監督下之正班人員林子晴，而林子晴因不甘受騷擾，而舉報美術館上級主管，因該館因遲未處理，林員又舉報市府政風處等相關單位，續後林員因不願私了因之事態擴大，最後導致美術館之相關主管人員（即證人吳世全），提前退休離職，該美術館相關主管人員於退休半年後，因怪罪原告未能說服正班人員林子晴，勿將上開性騷擾事件鬧大，最後導致渠因督導不周而提早離職退休，該證人吳世全退休後，挾怨舉報上訴人於本件對代班人員未行加保，後讀因之發生本件法律爭議與行政訴訟。實則，系爭代班人員與美術館之間，本存在實質之勞僱關係，原告與代班人員間，本難謂存在實質之勞僱關係，且所有人員均須經美術館面談通過，所有人員均需受北美館之指揮與監督，且稽系爭代班人員之薪資給付、勞工加保勞工保險、就業保險、全民健康保險、及提繳勞工退休金等，原告從頭到尾均須配合美術館之指示遵循辦理，足見本件原告實難事後歸責。依據前程序所認，殊有悖於經驗法則或論理法則、或與卷證資料不符、或違背證據法則等違背法令疵議，應容起訴以維救濟。

7.又移民法或勞動基準法下所謂僱傭關係，受僱人對於僱主通常具有人格上從屬性（接受僱主之人事監督管理、親自提供勞務）、經濟上從屬性（為僱主而非為自己之營業目的而提供勞務）、組織上從屬性（納入僱方生產體系，與同事間居於分工合作狀態，而非獨立作業)之特徵。又參據相對人即乙○○所製作「勞動契約從屬性判斷檢核表」，該表共有25

項檢核事項以供企業、勞工及勞檢員參考。任一項目如勾選為「符合」，代表該項目有從屬性特徵，符合項目越多者，越可合理推論趨近於勞動契約，勞工應該受勞基法保障，不過，程度高低仍須視個案事實及整體契約情形判斷。查本件系爭代班人員為採購機關（即臺北市立美術館)負責代班人員之訓練，及其指揮與監督代班人員收驗門票、現場服務、現場引導等勞務工作，相關事實為市立美術館歷所承認難爭，相據上開檢核表，相稽上述說明，足見實質之勞僱關係，本存在於代班人員與美術館之間，原告與代班人員間，實難謂存在實質之勞僱關係。原審認依據前程序所認，誠屬難採。

8.再按業者與承攬人間屬「承攬」關係時，雙方不具從屬性。換言之，雙方只就承攬的業務內容議定承攬報酬，並沒有指揮、監督、考核等關係，承攬人亦可同時承攬不同工作。而「僱傭」關係，是當事人約定一方於定期或不定期限內，為他方服勞務，而他方給付報酬之契約，相較承攬則是當事人約定，一方為他方完成一定之工作，他方待工作完成，給付報酬。顯見，僱傭與承攬兩者性質就在於：僱傭關係下，兩造間有「指揮監督關係」而承攬則無此「指揮監督關係」。查本件實質之勞僱關係，顯然存在於代班入員與美術館間，而原告與代班人員之間，難謂存在實質之勞僱關係。對造系爭處分，顯然用法不當與法令違背。

9.被告106年1月10日保退三字第1066000356號函開裁處書，未改善處2萬元，不服本處分者請於處分送達翌日起30日內，依訴願58條規定向乙○○提起訴願，前項罰鍰業經法務部行政執行署士林分署109年6月2日（士執甲106年勞基法第0000000號）業已執行終結。另北高行108年度簡上再字第7號裁定移送士林地院行政訴訟庭，迄今尚在審理中，再於107年10月30日保退三字第10760255441號再加罰2萬5，已經再審108年度簡字第216號禮股，計達21次罰鍰，罰款615,000元，罰鍰從2萬開到615,000元。

10.行政程序法第111條規定，行政處分有下列各款情形之一者，無效：三、內容對任何人均屬不能實現者，依據勞務採購契約自104年間即全部結束，無論是否有僱傭關係，105年以後即不復存在，對原告連續裁處罰鍰，顯然違反行政程序法第111條規定，用法不當與違背法令明顯。另依照行政訴訟法第36條，行政機關應依職權調查證據，行政程序法第4條規定行政行為應受一般法律行為及一般法律原則之拘束，行政機關沒有依照上開規定。再依照行政訴訟法第123條及第125條，行政程序法第7條、第39條、第102條，行政機關沒有給予陳述意見的機會。行政機關只有第一次裁處罰鍰的時候給予陳述意見的機會，第二次以後都沒有。本件被告系爭行政裁罰處分，除明顯有嫌歷來列舉之上述諸多用法不當指責，且歷來累計竟高達超過61萬5,000元行政罰鍰，所作處分明顯有嫌比例原則，況且歷來前後高達近21次連續裁罰處分，亦幾無事前通知及給予原告陳述意見之機會，系爭審認用法不當與違背法令明顯。

㈡聲明：訴願決定及原處分關於裁處罰鍰3萬元部分均撤銷。

四、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.本案源自原告承攬美術館104年度「展覽場管理服務案」之勞務採購契約，履約期間104年2月15日至同年12月31日止，據勞務採購契約第8條第14項「派遣勞工權益保障」明定，得標廠商應依法為派遣勞工提繳勞工退休金。又同契約同條第16項規定，廠商派至機關提供勞務之派遣勞工請假，廠商均應指派相同資格及能力人員代理並須經機關同意，機關不另行支付價金。另依美術館提供104年2月至104年12月林子晴君等22名員工名冊及薪資表，無論渠等身分為正職人員或代理人員，員工名冊上均有填列渠等姓名、身分證號、地址、工作天數（時數）、月（時）薪及匯款帳號（非僅4名正職人員，含其餘代班人員），並蓋有原告公司章及負責人甲○○印章，足證所領薪資係依渠等工作時數核算後由原告

依滙款帳號個別支付予上開人員，難謂代理人員之工作及薪資發放與原告無關。其中蔡明翰君等15人（含李建宏君已領勞係老年給付）未申報提繳勞工退休金，呂淑蓉及林志峻君等2人在職期間僅部分月份提繳勞工退休金，然原告執詞稱蔡君等15人係該單位提供勞務人員林子晴君等4人自行尋覓之代理人員，非屬原告僱用派至美術館之服務人員。渠等薪資係由林子晴君等4人個別支付，非由原告給付之說詞顯與事實有違。另本案經函請權責機關臺北市政府勞動局先行認定原告與蔡君等15人之僱傭關係，據該局105年11月4日北市勞動字第10546029300號函復略以，查原告之員工名冊與薪資清冊，皆可見蔡明翰君等15人，顯見渠等人員似已納入原告之組織體系之內。足認渠等係由原告依約指派至美術館提供勞務，並由原告支付薪資之員工，渠等與原告間具人格上及經濟上之從屬性，難謂無僱傭關係。

2.據此，被告限期原告於106年1月2日前補申報呂淑蓉君等17人提繳勞工退休金，原告逾期未補申報提繳，爰依照勞工退休金條例第49條規定，於106年1月10日處以第1次罰鍰2萬元。原告不服第1次罰鍰處分提起之行政訴訟，於士林地院審理時，法官傳喚郭建元、王以惠、許志懋、簡友鴻君4名證人（呂淑蓉君等17名勞工名冊中之4名），郭君等4人當庭皆指原告為渠等之雇主，嗣經士林地院107年4月24日106年度簡字第31號及貴院108年4月25日107年度簡上字第130號判決駁回原告之訴，均肯認呂淑蓉君等17人與原告存在僱傭關係，原告自應為渠等補申報提繳勞工退休金，惟原告迄未補申報渠等提繳勞工退休金，被告依同條例第49條及行政罰法第18條第1項規定陸續於107年10月30日等日分別核處罰鍰2萬5千元不等。原告仍未辦理補申報渠等提繳勞工退休金，被告遂依前開規定再以109年8月18日保退三字第1096018600 1號裁處書核處第14次罰鍰3萬元並公布單位名稱及負責人姓名等資訊。又依行政訴訟法第116條規定，原處分或決定之執行，除法律另有規定外，不因提起行政訴訟而停止。是

以，原告不得以歷次罰鍰處分已提起訴願、行政訴訟、上訴及再審之訴等行政救濟為由而執為撤銷本處分之理由。

3.另原告引用勞工保險條例、就業保險法及勞局納字第10501892230號及第00000000000號裁處書部分，經查乙○○105年11月29日勞局納字第10501892230號及第00000000000號裁處書係屬勞、就保罰鍰處分，曾因基本工資金額誤繕，已予撤銷，另以乙○○106年7月28日勞局納字第00000000000號及第00000000000號裁處書核處勞、就保罰鍰；嗣因職災費率核認有誤，再遭士林地院107年度簡字第6號行政判決勞工保險罰鍰部分撤銷；復以乙○○107年8月7日勞局納字第10701852541號裁處書核處勞保罰鍰，先予敘明。有關原告訴稱勞、就保等2件裁罰有違雙重處罰之禁止原則乙節，按勞工保險及就業保險係屬在職強制性社會保險，其加、退保採申報制度，凡符合勞工保險條例第6條及就業保險法第5條第1項規定之勞工，投保單位應於勞工到職當日為其申報參加勞工保險及就業保險，違反該項作為義務者，自應分別依法論罰，與本案係因原告違反勞工退休金條例之依據不同。又原告訴稱該等人員每月代班僅10餘日，所領工資至多數千元，被告之裁罰（勞局納字第00000000000號行政處分)以投保薪資19,273元計算，所為之處分顯係違背法令。查該處分係依據勞工保險條例及就業保險法之規定，按自僱用之日起，以當時適用之基本工資19,273元按日負擔之保險費金額，核處罰鍰。而本案係原告違反勞工退休金條例第18條，被告依同條例第49條規定，第1次裁處金額2萬元後，原告迄未補申報呂君等17人提繳勞工退休金，被告再歷次加重核處罰鍰2萬5千元不等，於法並無不合，原告所稱係依勞保投保薪資19,273元處以勞工退休金罰鍰，顯係誤解法令。

㈡聲明：原告之訴駁回。

五、爭點：

㈠被告為原處分之前未給予原告陳述意見之機會，是否適法？

㈡原告與呂淑蓉等17人間是否存在勞動契約關係，且須提繳勞

工退休金？

㈢被告以原處分對原告裁處，是否違反一事不再理原則？

六、本院之判斷：

㈠如爭訟概要欄所載之事實，除後述之爭點外，其餘為兩造所不爭執，並有臺北市立美術館104年度「展覽場管理服務案」勞務採購契約（見北高行卷第49至54頁）、原告應補申報提繳勞工退休金名冊（見原處分卷第47頁）、勞退個人異動查詢資料（見原處分卷第48至56頁）、士林地院106年度簡字第31號判決（見本院卷第295至305頁）、北高行107年度簡上字第130號（見本院卷第307至315頁）、原處分（見北高行卷第247至251頁）及訴願決定（見本院卷第148至154頁）在卷可稽，洵堪認定。

㈡被告為原處分之前未給予原告陳述意見之機會，於法有據：

1.按行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第39條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會，但法規另有規定者，從其規定；有下列各款情形之一者，行政機關得不給予陳述意見之機會：五、行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者，行政程序法第102條、第103條第5款分別定有明文。依上開規定，行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，原則上應給予該處分相對人陳述意見之機會，但行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認之情形，得不給予陳述意見之機會。

2.經查，被告因原告未依規定申報補提繳呂淑蓉等17人勞工退休金，以第1次處分裁罰原告2萬元，原告不服提起訴願，經乙○○106年7月28日以勞動法訴字第1060003571號訴願決定駁回，原告不服提起行政訴訟，經士林地院以106年度簡字第31號判決駁回原告之訴，原告不服提起上訴，經北高行以107年度簡上字第130號判決駁回上訴確定等情，業如前所認定，嗣被告依員工名冊、薪資表等資料審查結果，認原告仍未依規定申報補提繳呂淑蓉等17人勞工退休金之違規事實，

縱於開立原處分之前未再給予原告陳述意見之機會，然依上開資料客觀上明白足以確認原告仍有未申報補提繳呂淑蓉等17人勞工退休金之事實，是被告依行政程序法第103條第5款規定不予原告陳述意見之機會，於法並無不合。

㈢原告與呂淑蓉等17人間存在勞動契約關係，必須提繳勞工退休金：

1.按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；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；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2萬元以上10萬元以下罰鍰，並按月處罰至改正為止；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，勞工退休金條例第6條、第18條、第49條、第53條之1分別定有明文。

2.次按在民事訴訟法學說上有「爭點效」理論之提出，認法院於確定判決理由中，就訴訟標的以外當事人所主張之重要爭點，本於當事人辯論之結果已為判斷時，除有顯然違背法令，或當事人已提出新訴訟資料足以推翻原判斷之情形外，於同一當事人就與該重要爭點有關所提起之他訴訟，不得再為相反之主張，法院亦不得作相反之判斷，以符訴訟法上之誠信原則而言。因此「爭點效」理論之適用，以前後兩訴訟當事人同一，且前案就重要爭點之判斷非顯然違背法令，當事人亦未提出新訴訟資料足以推翻原判斷等情為前提，其適用要件如下：

⑴法院於確定判決理由中，就訴訟標的以外當事人所主張之重要爭點，本於當事人辯論之結果已為判斷；

⑵當事人就重要爭點於前訴訟已為充分之舉證及攻擊或防禦，而為適當完全之辯論，並由法院為實質之審理判斷；

⑶前後兩訴訟當事人同一；

⑷前訴訟就重要爭點之判斷非顯然違背法令；

⑸當事人於後訴訟未提出新訴訟資料足以推翻原判斷；

此有最高行政法院109年度上字第1136號判決可資參照。

2.經查，原告未依規定申報呂淑蓉等17人在職期間提繳勞工退休金，前經被告於105年12月6日以保退三字第10560359800號函，限原告於106年1月2日前改善，惟原告逾期未補申報呂淑蓉等17人提繳勞工退休金，被告乃以原告違反勞工退休金條例第18條，依同條例第49條規定，開立第1次處分，原告不服第1次處分，提起訴願及行政訴訟，並主張其與呂淑蓉等17人間不存在勞動契約等節，業經士林地院審閱勞動採購契約、員工名冊及薪資表等卷證，並傳喚證人郭建元、王以惠、許志懋、簡友鴻等人訊問，經證人當庭證稱原告為渠等之雇主，並本於兩造當事人辯論之結果，認定原告與呂淑蓉等17人間具有勞動契約關係，而以106年度簡字第31號判決（下稱前案）駁回原告之訴，原告不服提起上訴，經北高行以107年度簡上字第130號判決駁回上訴確定，復經原告就該確定判決提起再審，經士林地院以109年度簡再字第1號判決駁回再審等情，有前開判決（見本院卷第295至320頁）在卷可稽，是前案判決認定原告與呂淑蓉等17人間存在勞動契約關係。又前案審理時給予兩造充分辯論之情況下，對前開重要爭點為實質之審查及判斷，其判斷尚無顯然違背法令之情事，而原告在本案中所提訴訟資料，並無「足以推翻原判斷」之新訴訟資料提出，則本諸前述爭點效理論，本件不得對此重要爭點為相反判斷，是原告與呂淑蓉等17人間存在勞動契約關係乙節，堪以認定，原告自應依規定補申報提繳呂淑蓉等17人之勞工退休金。

㈣被告以原處分對原告裁處罰鍰，並無違反雙重處罰之禁止原則：

1.按一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處；數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之，為行政罰法第24條第1項前段、第25條所明定。學說上所稱之「一行為不二罰原則」，係指對於人民同一違法行為，禁止國家為2次以上之處罰而言；行政罰法第24條係上開原則之具體立法，而同法第25條則揭示數行為分別處罰原則，違反數個行政法上義務而應處罰鍰者，究竟應係從一重裁處，或分別處罰，即應視其行為個數決定之。查原處分係被告針對原告違反勞工退休金條例之提繳勞工退休金之行政法上義務而為裁罰，與原告另涉違反勞工保險條例或就業保險法之行政法上義務行為不同，為不同之行政法上義務違反，則原告違反上揭法律之個別行為不一，或係未補提繳勞工退休金，抑或未參與勞工保險、就業保險情事，其行為數應分別判斷，為數行為。故被告據以裁處原告未依規定補提繳勞工退休金，自無違反一行為不二罰原則。

2.次按雇主違反勞工退休金條例第18條所課予之行政法上義務者，經限期改善，屆期未改善者，按月連續處罰至改正為止，乃該條例第49條所明定。其連續處罰之目的，旨在藉由不斷的處罰，迫使行為人履行其公法上義務，故其重點應非在過去義務違反之制裁，而是針對將來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」，一般稱為「怠金」（行政執行法第30條、第31條參照）。至於規範方式上，則係與行政秩序罰併合規範，首就行為人違反行政法上義務行為科處罰鍰，此部分性質上應屬秩序罰；其後為督促行為人履行改善義務所為之連續處罰，則屬執行罰，藉由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，間接促其自動履行義務。主管機關課予人民一定行政法上義務，並告以不依限履行或改善時將予連續處罰之旨，則於行為人未依限改善時，即得連續處罰，再無一行為二罰之問題。

3.查原告第1次未依規定申報提繳呂淑蓉等17人勞工退休金，前經被告於105年12月6日以保退三字第10560359800號函，限原告於106年1月2日前改善，惟原告逾期未補申報呂淑蓉等17人提繳勞工退休金，被告乃以原告違反勞工退休金條例第18條，依同條例第49條規定，開立第1次處分，業如前述，可見被告已通知原告限期改善，原告仍未補申報呂淑蓉等17人提繳勞工退休金，揆諸前開說明，被告即得按月處罰原告，督促原告履行此項行政法上義務，且被告於每一次裁處時，更一再告知原告將依勞工退休金條例第49條規定，按月處罰至改正為止，詎原告仍未補申報提繳呂淑蓉等17人勞工退休金，被告陸續裁處原告，縱肇源於同一基礎事實，仍於法有據。故原告主張本件被告開立原處分違反雙重處罰禁止原則，有所誤解。

㈤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。

七、結論：

原告因未依規定申報所屬勞工呂淑蓉等17人在職期間提繳勞工退休金，前經被告通知限期改善，惟原告逾期未補申報提繳呂淑蓉等17人提繳勞工退休金，經被告陸續按月處罰未果，乃以原告違反勞工退休金條例第18條，依同條例第49條規定，開立原處分裁處原告罰鍰3萬元，核無違誤，訴願決定遞以維持，亦無不合。從而，原告訴請撤銷原處分及訴願決定關於裁處罰鍰3萬元部分，為無理由，應予駁回。又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　　110　　年　　11　　月　　23　　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　　110　　年　　11　　月　　23　　日

書記官　李　欣

附表：

編號	姓名	未提繳月(年/月)	員工身分
1	呂淑蓉	104/2	正式
2	林志峻	104/6	正式
3	蔡明翰	104/2-3	代理
4	王以惠	104/2-12	代理
5	郭建元	104/2-6、104/9-12	代理（104年11月至12月則補為領月薪之人員）
6	謝涵如	104/3-4	代理
7	楊尚書	104/4	代理
8	高偉綸	104/6	代理
9	劉姵如	104/6	代理
10	吳旭添	104/7-12	代理
11	溫思翰	104/7	代理
12	簡友鴻	104/9	代理
13	許志懋（原名為許聖立）	104/10-12	代理（惟代理時間係領月薪）
14	邱偉勛	104/11	代理

（續上頁）

15	吳東諺	104/12	代理
16	詹凱翔	104/12	代理
17	李建宏	104/12	代理