臺灣臺北地方法院行政訴訟判決

110年度簡字第281號

原　　告　有志貨運物流有限公司

代　表　人　張秋稔(董事)

被　　告　勞動部勞工保險局

代　表　人　陳琄(局長)

訴訟代理人　葉懿嫻

　　翁雨農

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110年5月12日勞動法訴一字第1100001002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：本件訴訟進行中，被告代表人由鄧明斌變更為陳琄，並具狀聲明承受訴訟，應予准許。

二、事實概要：

㈠緣原告於民國104年2月13日，與臺北市立美術館簽訂勞務採購契約-104年度「展覽場管理服務案」（簡稱為系爭勞務採購契約），約定由原告派遣人員至臺北市立美術館提供勞務，履約期間為104年2月15日起至12月31日止。原告已履約並據以請款。

㈡後因有民眾陳情原告未依規定為代理人員加保勞健保，經被告調查認原告亦未申報提繳如附表所示勞工在職期間勞工退

休金，乃以105年12月6日保退三字第10560359800號函限期於106年1月2日前改善。惟原告逾期並未改善，被告即以違反勞工退休金條例第18條規定，依同條例第49條規定裁處罰鍰並命改正，待原告未予改正時再為裁罰。原告反覆爭訟未獲有利結果，且迄未改正申報提繳，被告則多次裁罰，本件係109年12月11日保退三字第10960285031號裁處書（即本件原處分），處以罰鍰新臺幣（下同）3萬元，並公布單位名稱及負責人姓名。

㈢原告不服原處分而提起訴願，經勞動部110年5月12日勞動法訴一字第1100001002號訴願決定書駁回，原告猶未甘服，遂於110年5月17日提起本件行政訴訟，請求撤銷訴願決定及原處分。本件原告本向臺北高等行政法院（簡稱為北高行）對被告提起行政訴訟適用通常訴訟程序，原告代表人嗣於北高行電話紀錄中陳述僅爭議原處分罰鍰部分，北高行以本件應適用簡易訴訟程序，而以110年度訴字第567號裁定移送本院。

三、本件原告主張：

㈠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。相關爭點事實易於查證，雙方難以爭執。訴願決定既以原告與受僱人間勞動關係，應以實質情形予以認定，並認勞工從事工作，須接受雇主之指揮監督，且領有勞務之報酬，始具有人格上及經濟上之從屬性，始能認有僱傭關係之存在。相稽本件訴願決定書，徒以臺北市立美術館提供之原告員工名冊及薪資表，即表象認定僱傭關係存在，所作認事用法顯然輕率及疏漏，原處分機關與訴願機關有違行政機關或準司法機關之職權調查義務，與有利不利同時注意之行政或司法義務。

㈡況且，蔡君等15名代理人員，既由原告所聘僱正職人員私下委託代班之代理人，足見蔡君等15名人員，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，相關事實易查難

爭。

㈢原告正職人員私下所委任之呂淑蓉等10餘位代班人員，甚少數人員每月實際代班天數才10餘日，超過20日者僅3位，且上開代班人員超過半數以上只代班當月。基此事實足見，上開10餘位代班人員，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。

㈣依據勞工退休金條例第14條第1項之規定：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六。原告正職人員私下委派之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。然而被告竟作成行政處分，率以認定其應申報之月投保薪資為19,273元，顯然有違勞工退休金條例之每月工資之法義，所作行政裁罰處分顯有違法疵議。

㈤又據訴願決定書所為認定，104年2月至6月應申報月投保薪資為19,273元，104年7月至12月為20,008元，並以當月工作日數計算。系爭之10餘位代班人員，實際代班天數幾乎均僅數日而已，僅甚少數人員代班天數才10餘日，且共有12位僅代班當月次。基此事實足證，被告率行認定原告應申報月投保薪資為19,273元，所做處分顯違勞工退休金條例每月工資法義等情，並聲明求為判決撤銷訴願決定及原處分就罰鍰3萬元部分。

四、被告則以：

㈠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。依美術館提供原告出具104年2月至12月林子晴等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（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張秋稔印章，足證所領薪資係依渠等

工作時數核算後，由原告依匯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。其中蔡明翰等15名（含李建宏已領勞保老年給付）未申報提繳勞工退休金，呂淑蓉及林志峻等2名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名係該單位提供勞務人員林子晴等4名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等4名個別支付，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名之僱傭關係，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，皆可見蔡明翰等15名，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從屬性，難謂無僱傭關係。

㈡據此，被告限期原告於106年1月2日前補申報呂淑蓉等17人提繳勞工退休金，原告逾期未補申報提繳，爰依勞工退休金條例第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，於臺灣士林地方法院（簡稱為士林地院）審理時，法官傳喚郭建元、王以惠、許志懋、簡友鴻等4名證人，郭君等4名當庭皆指原告為渠等之雇主，嗣經士林地院106年度簡字第31號、及北高行107年度簡上字第130號判決駁回原告之訴，均肯認呂淑蓉等17名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原處分核處第16次罰鍰3萬元。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，而執為撤銷原處分之理由。

㈢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，經查勞動部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，另以勞動部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，復以勞動部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元按日計算應負擔之保險費金額，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，裁處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，顯係誤解法令等語。並聲明：駁回原告之訴。

五、本件原告為履行系爭勞務採購契約，派遣人員前往臺北市立美術館擔任展場服務人員，嗣經被告查認原告有未依規定申報如附表所示之呂淑蓉等17人提繳勞工退休金情事，遂於105年12月6日以保退三字第10560359800號函限期命原告補申報提繳，惟原告逾期未辦理，被告乃以106年1月10日保退三

字第10660003560號裁處書（簡稱為第一次裁罰處分）處罰並命改正，嗣後再以原告猶未辦理而連續處罰，迄於109年12月11日作成原處分裁處罰鍰3萬元，並公布單位名稱及負責人姓名。原告不服，經訴願遭駁回後提起本件行政訴訟等情，有系爭勞務採購契約暨所附補充投標須知（原處分卷第30頁至第43頁）、員工薪資表及員工名冊（原處分卷第6頁至第28頁）、被告105年12月6日以保退三字第10560359800號函（原處分卷第58-59頁）、被告第一次裁罰處分及送達證書（原處分卷第60-62頁）、原處分及送達證書（原處分卷第153頁至第156頁）、訴願決定書（原處分卷第159頁至第165頁）等附卷可稽，兩造就此部分事實且無爭執，應可採為裁判基礎。原告主張附表所示之蔡明翰等15人僅為正職人員委託代班之代理人員，與原告並無僱傭關係，原告自無為其申報提繳勞工退休金之義務，原處分有所違誤云云，請求撤銷訴願決定及原處分。被告則否認原告主張，並以上開情詞置辯。是本件應予審究者，乃為原告與附表所示之蔡明翰等15名代理員工間，是否有勞動契約關係？被告以原告未依規定申報提繳勞工退休金，而以原處分對原告裁處罰鍰，是否有違誤？

六、本院之判斷：

㈠按勞工退休金條例第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18條…未辦理申報提繳…，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，並按月連續處罰至改正為止」。

㈡原告與附表所示蔡明翰等15人間有勞動契約關係存在，業經確定判決認定而具爭點效：

1.按學說上所謂爭點效，係指法院於確定判決理由中，對訴訟標的以外當事人所主張或抗辯之重要爭點，本於兩造辯

論之結果所為之判斷結果，除有顯然違背法令，或當事人提出新訴訟資料足以推翻原判斷之情形外，於同一當事人間，就與該重要爭點有關之他訴訟，不得再為相反之主張，法院亦不得作相異之判斷而言。故於不同案件間，如兩造當事人同一，前案就重要爭點之判斷且非顯然違背法令，當事人復未提出新訴訟資料足以推翻原判斷者，後案對於該重要爭點即不得做相反之判斷。

2.查原告對第一次裁罰處分提起行政爭訟時，即主張與附表所示蔡明翰等15名代理員工無勞動契約關係，經士林地院審閱包括系爭勞動採購契約等卷證並傳喚證人訊問，再本於兩造當事人辯論之結果，認定原告與附表所示之人員（包括蔡明翰等15名代理員工）均有勞動契約關係，而以106年度簡字第31號判決駁回原告之訴；原告不服提起上訴，再經北高行以107年度簡上字第130號判決駁回上訴而確定，此經本院查閱前開判決（原處分卷第125頁至第151頁）無訛，故原告與附表所示之蔡明翰等15名代理員工間有勞動契約關係存在，已具有爭點效而應為後案審究認定相同事實爭點時所遵從。

㈢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18條…未辦理申報提繳…，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，並按月連續處罰至改正為止」，前揭勞工退休金條例第6條第1項、第18條、第49條定有明文。本件附表所示呂淑蓉等17人，既與原告有勞動契約關係，原告依法乃有為渠等申報提繳勞工退休金之行政法上義務，詎原告經被告多次通知限期改善後，迄今仍未申報提繳，則被告依據勞工退休金條例第49條規定，作成原處分對原告進行裁罰，於法自無違誤；又原告已經多次裁罰仍拒不履行，被告以前次裁罰為度，再次對原告裁處3萬元罰鍰，復難認有何

裁量錯誤之情。

㈣末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。查被告以105年12月6日以保退三字第10560359800號函限期命原告改善，函文中已明白引述勞退休金條例第49條得按月處罰至改正為止規定，既原告迄今仍未履行申報提繳呂淑蓉等17人在職期間勞工退休金之行政法上義務，被告數次裁罰，縱肇源於同一基礎事實，於法自無違誤。

七、綜上所述，原告未依規定申報提繳附表所示之呂淑蓉等17人在職期間之勞工退休金，經被告通知限期改善而逾期未辦理，被告則多次裁罰後迄未改正申報提繳，被告依勞工退休金條例第49條規定以原處分裁處罰鍰3萬元，並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告猶執前詞訴請撤銷訴願決定及原處分關於罰鍰部分，為無理由，應予駁回。

八、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，核與判決不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

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　　111　　年　　6　　月　　7　　日

行政訴訟庭　法　官　范智達

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，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（均須按他造人數附繕本），逾期未提出者，勿庸命補正，即得依行政訴訟法第245條第1項規定以裁定駁回。上訴理由應表明關於原判決所違背之法令及其具體內容，或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　6　　月　　7　　日

書記官　蔡凱如

附表：

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