

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第三庭

113年度地訴字第9號

113年12月4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

訴訟代理人 高佩辰律師

被告 勞動部

代表人 洪申翰

訴訟代理人 陳怡韶

黃珮俞

陳銘輝

上列當事人間勞保事件，原告不服行政院中華民國112年11月15日院臺訴字第0000000000號、112年11月22日院臺訴字第1125024232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：

本件被告代表人由許銘春依序變更為何佩珊、洪申翰，茲據其等先後聲明承受訴訟（見本院卷一第377頁、卷二第197頁），核無不合，應予准許。

二、爭訟概要：

(一)被告依所屬勞工保險局（下稱勞保局）調查結果，審認原告未覈實申報所屬如附表二所示保險業務員之月薪資總額，將投保薪資金額以多報少，依勞工保險條例（下稱勞保條例）第72條第3項規定，以民國112年7月21日勞局納字第11201872830號裁處書，處原告罰鍰新臺幣（下同）436,072

01 元（下稱原處分1）。

02 (二)被告依所屬勞保局調查結果，審認原告未覈實申報所屬如附
03 表三所示保險業務員之月薪資總額，將投保薪資金額以多報
04 少，依勞保條例第72條第3項規定，以112年7月31日勞局納
05 字第11201872850號裁處書，處原告罰鍰881,304元（下稱原
06 處分2，並與原處分1下合稱原處分）。

07 (三)原告不服，分別提起訴願，經行政院各以112年11月15日院
08 臺訴字第0000000000號、112年11月22日院臺訴字第
09 1125024232號訴願決定（以下分別簡稱訴願決定1、訴願決
10 定2，並合稱訴願決定）駁回後，提起本件行政訴訟。

11 三、原告主張略以：

12 (一)原告從事保險業，與如附表一系爭業務員欄所示之業務員
13 （下稱系爭業務員）間簽訂「承攬契約書」（下稱系爭承攬
14 契約）及「業務主管聘僱契約書」。依系爭承攬契約第3條
15 第1項規定，原告就「保險承攬報酬」、「服務獎金」等報
16 酬所為之公告（即原告101年7月1日（101）三業（三）字第
17 00001號公告，下稱系爭公告）第1項及第2項說明，業務員
18 得從事招攬保險工作，原告則依業務員招攬成功之保險商品
19 種類，按各該保單所相應比例，給付首年度「承攬報酬」，
20 倘次年度以後繼續服務客戶且要保人亦續繳保費，則於續繳
21 保費之特定年度內，另按各該保單所相應比例，另再給付
22 「續年度服務獎金」。質言之，業務員所受領之報酬，實著
23 重於一定工作之完成（即要保人繳付保費及提供保戶服務
24 等），遑論原告尚得視營運狀況隨時調整（系爭承攬契約第
25 3條第2項約定參照），尚非繫於業務員一己之勞務付出即可
26 預期必然獲致報酬，而與渠等是否提供勞務並無對價關係可
27 言，要非勞動基準法（下稱勞基法）第2條第3款規定所稱之工
28 資。

29 (二)參最高法院102年度台上字第2207號判決意旨，業務員招攬
30 保險之報酬，係按其所招攬且簽訂保險契約並已繳交之保險
31 費計算，非以招攬保險之勞務次數計算；所招攬之保險契約

01 如不成立、無效事由，業務員應返還已領取之報酬，堪認其
02 招攬保險之勞務所獲報酬間，不具對價關係，故兩造間之系
03 爭契約乃承攬與僱傭結合而各自獨立之聯立契約。

04 (三)被告逕自將非屬工資之承攬報酬認定為工資，並予以原告處
05 分，顯係違誤：

06 1.就系爭業務員依「業務主管聘僱契約書」所受領之「僱傭薪
07 資」部分，原告亦按勞保條例相關規定及相應級距，為渠等
08 辦理投保手續，遵法嚴謹而無疏誤或怠慢。惟此「僱傭薪
09 資」之性質，實與前開基於業務員「承攬契約」所受領之
10 「承攬報酬」及「續年度服務獎金」分屬不同性質之給付，
11 蓋依前述說明，「承攬報酬」及「續年度服務獎金」乃繫諸
12 於系爭業務員是否招攬成功、服務保戶，以及保險契約簽訂
13 情形、保費繳納情形等條件，並依據保單金額之多寡，乃至
14 原告經營狀況，始得確定給付數額，非屬勞基法第2條第3款
15 規定所稱之「工資」甚明，自毋庸列入勞保條例第13條、第
16 14條規定關於「月投保薪資」之計算基礎。

17 2.被告逕行將非屬工資性質之「承攬報酬」與「續年度服務獎
18 金」及「其他續年度服務獎金」認定為工資，並以系爭業務
19 員各於如原處分「罰鍰明細表」所載期間之投保薪資有短報
20 之情事，依勞保條例第72條第3項對原告處以短報之保險費
21 金額4倍之鉅額罰鍰（原處分之裁罰情形詳附表一罰鍰金額
22 欄）等語。

23 (四)原處分及訴願決定違反行政程序法第5條、第96條、第8條及
24 第9條、第36條等規定，應予撤銷。

25 (五)被告於作成原處分前，未給予原告陳述意見之機會，違反行
26 政程序法第102條關於正當行政程序之規定，且認事用法顯
27 有違誤，應予撤銷。

28 (六)被告認定系爭承攬契約具有從屬性，悖於其所頒佈之「勞動
29 契約認定指導原則」，且原告與業務員間之承攬契約書，並
30 不具備人格從屬性、經濟從屬性及組織從屬性，從而違反行
31 政程序法第4條規定。

01 (七)訴願決定及原處分違反釋字第740號解釋協同意見書所揭示
02 之法律原則，無視民事確定終局判決已認定承攬契約書承攬
03 性質，則承攬報酬即非勞基法所定之工資，並無須列入勞保
04 提繳之計算基礎。又訴願決定及原處分混淆民法上承攬契
05 約、僱傭契約之概念，且未遵守法律明文規定業務員管理規
06 則不得為認定是否為僱傭契約之判斷標準，均已違反行政程
07 序法第4條之規定等語。

08 (八)並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

09 四、被告則以：

10 (一)參最高法院81年度台上字第347號、89年度台上字第1301
11 號、本院98年度簡字第106號判決意旨，原告所屬業務人員
12 與原告間具有經濟上從屬性、組織上從屬性。可知原告與其
13 簽訂之契約，係屬勞基法上之勞動契約。又縱認業務人員與
14 原告間存有承攬關係之性質，惟基於保護勞工之立場，若係
15 勞務給付之契約，且同時具有從屬性勞動者，即便同時兼有
16 承攬、委任等性質，亦屬勞動契約之一種，仍有勞基法之適
17 用。

18 (二)在司法院大法官釋字第740號解釋作成「前」，其他保險同
19 業與所屬業務員間契約定性部分，行政法院判決亦肯認為勞
20 動契約關係。

21 (三)觀諸本件，依原告與系爭業務員間承攬契約書約定及業務主
22 管聘僱契約書等內容，兩造間係屬勞動契約關係無疑：

23 1.系爭業務員已納入原告公司組織體系，且負有遵守原告所訂
24 最低評量標準義務，並須為原告招攬保險、持續提供保戶服
25 務，而受領原告給付之承攬報酬（即招攬保險的首期報
26 酬）、服務獎金（即繼續為保戶提供服務而受領之給付），
27 並負有接受原告業務主管訓練、輔導、管理、指揮監督之義
28 務，並與業務主管及其他業務員與行政同仁間均納入原告公
29 司組織體系、彼此分工合作，係屬勞基法第2條第6款規定之
30 勞動契約無疑。

31 2.另一方面，保險業務員為招攬保險，有配合保戶時間、地點的

01 需求，從而其工作地點及時間較為彈性，然此為工作性質使
02 然，不能僅憑此一特徵，即否定系爭業務員與原告間為勞動
03 契約關係之實質。再者，原告有權為業務員訂定業績最低標
04 準，業務員並應依原告之指示提供勞務，全力達成招攬保險
05 及繼續為保戶提供服務之責任，而不得自由決定勞務給付方
06 式，且原告係人身保險業，系爭業務員則負責為原告提供勞
07 務（招攬保險及持續為保戶服務），又系爭業務員只要提供
08 勞務達到其公告之承攬報酬與服務獎金給付條件時，即能獲
09 取原告給付之勞務對價，而無須自行負擔業務風險，再再顯
10 示系爭業務員與原告間為勞動契約關係。

11 (四)原告支付給系爭業務員之承攬報酬、續年度服務獎金（即服
12 務獎金），係屬勞基法第2條第3款之工資：

13 1.原告主張承攬報酬、服務獎金不具勞務對價性，非提供勞務
14 即能領取，故非屬工資云云。

15 2.依原證5之原告公司公告內容：「一、…保險承攬報酬：首
16 年度承攬報酬（下稱承攬報酬），以首年險種實繳保費計
17 算。…二、服務獎金：續年度服務獎金（下稱服務獎金），
18 以續年險種實繳保費計算。」。

19 3.是以，系爭業務員於招攬保單成立且客戶繳納保費後，即可
20 領取承攬報酬；而系爭業務員繼續為原告所屬保戶提供服
21 務，即可領取服務獎金，此等給付均係系爭業務員從事保險
22 招攬、提供保戶服務等勞務後，自雇主即原告獲得之勞務對
23 價，上述公告內容亦具有制度上經常性，因此承攬報酬、服
24 務獎金為勞基法第2條第3款之工資無訛，被告所為原處分，
25 並無認事用法之違誤。

26 (五)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
27 計算基礎云云，惟依行政程序法第96條第1項第2款規定及參
28 原處分之記載，已列明行政處分之主旨、事實、理由及法令
29 依據，並檢附明細表詳列月薪資總額、前三個月平均薪資、
30 應申報月投保薪資，及與原申報月投保薪資差額等之裁罰計
31 算依據，並無原告所指違反行政程序法第96條等規定情事。

01 (六)至原告主張，被告未給予陳述意見之機會云云。然依行政程
02 序法第103條第1項第5款規定：「有下列各款情形之一者，
03 行政機關得不給予陳述意見之機會：五、行政處分所根據之
04 事實，客觀上明白足以確認者。」，就本件而言，前已有多
05 件行政法院判決肯認原告依據原證5公告給付予所屬業務員
06 之承攬報酬、服務獎金係屬勞基法第2條第3款工資，而依原
07 告提供的系爭業務員薪資單並比對原告勞保投保情形，顯示
08 原告已將部分承攬報酬納入投保薪資計算，惟仍有部分承攬
09 報酬、服務獎金未納入工資據以申報調整系爭業務員之投保
10 薪資，是原告客觀上違反勞保條例第72條第3項等規定之事
11 實已甚明確，被告作成原處分前未給予陳述意見，並無原告
12 所指違反行政程序法第102條規定情事。

13 (七)又原告主張與系爭業務員間之承攬契約書不具備人格、經濟
14 及組織從屬性，被告認定為勞動契約，悖於被告所頒布之
15 「勞動契約認定指導原則」，及訴願決定及原處分違反司法
16 院釋字第740號解釋協同意見書所示之法律原則，不得以
17 「保險業務員管理規則」為認定是否為僱傭契約之判斷依
18 據，以上均違反行政程序法第4條規定。惟原告與系爭業務
19 員所簽訂之承攬契約書雖以承攬為名，然實質內容仍為勞動
20 契約之本質，再者，原告所訂之「業務員違規懲處辦法」已
21 內化屬原告與系爭業務員間契約內容之一部分，自得作為雙
22 方間是否具從屬性之判斷依據。又系爭業務員已納入原告組
23 織體系，負有遵守原告所訂最低評量標準義務，須為原告招
24 攬保險、持續提供保戶服務，而受領原告給付之承攬報酬及
25 服務獎金，並負有接受原告指揮監督之義務，係屬勞基法第
26 2條第6款規定之勞動契約無疑。是訴願決定及原處分不悖於
27 「勞動契約認定指導原則」及司法院釋字第740號解釋協同
28 意見書所示之法律原則，並無原告所指違反行政程序法第4
29 條規定情事等語，資為抗辯。

30 (八)並聲明：駁回原告之訴。

31 五、本件如爭訟概要欄所載，有系爭業務員之勞保個人異動查

01 詢、業務人員承攬/續年度服務報酬及僱傭薪資明細、業務
02 人員續年度報酬明細、原處分（含裁處書、本處分附件之罰
03 鍰金額計算表、明細表）（以上見原處分卷第120至121頁、
04 第124至139頁、第141至176頁、第178至179頁、第182至207
05 頁、第209至265頁）、訴願決定（原處分卷第445至457頁、
06 第459至475頁）等附卷可稽，為可確認之事實。

07 六、本院之判斷：

08 (一)原告與系爭業務員間就報酬支領之法律關係屬於勞動契
09 約：

10 1.按勞保條例第14條第1項前段規定：「前條所稱月投保薪
11 資，係指由投保單位按被保險人之月薪資總額，依投保薪資
12 分級表之規定，向保險人申報之薪資；被保險人薪資以件計
13 算者，其月投保薪資，以由投保單位比照同一工作等級勞工
14 之月薪資總額，按分級表之規定申報者為準。」、第72條第
15 3項規定：「投保單位違反本條例規定，將投保薪資金額以
16 多報少或以少報多者，自事實發生之日起，按其短報或多報
17 之保險費金額，處4倍罰鍰，並追繳其溢領給付金額。勞工
18 因此所受損失，應由投保單位賠償之。」而依勞保條例第77
19 條規定授權訂定之施行細則第27條第1項規定：「本條例第
20 14條第1項所稱月薪資總額，以勞基法第2條第3款規定之工
21 資為準；其每月收入不固定者，以最近3個月收入之平均為
22 準；實物給與按政府公布之價格折為現金計算。」另按勞基
23 法第1條規定：「（第1項）為規定勞動條件最低標準，保障
24 勞工權益，加強勞雇關係，促進社會與經濟發展，特制定本
25 法；本法未規定者，適用其他法律之規定。（第2項）雇主
26 與勞工所訂勞動條件，不得低於本法所定之最低標準。」、
27 第2條第6款規定：「本法用詞，定義如下：……六、勞動契
28 約：謂約定勞雇關係而具有從屬性之契約。」勞基法並非使
29 一切勞務契約關係，均納入其適用範圍；勞務契約關係是否
30 屬勞基法第2條第6款所稱之勞雇關係，應視勞務債務人對勞
31 務債權人是否有高度從屬性而定。倘勞務債務人對於選擇與

01 勞務債權人締結之勞務契約有完全之自主決定權，而於其所
02 自由選擇之勞務契約關係下，勞務債務人對於勞務債權人不
03 具有高度從屬性者，即非勞基法所欲保障之對象，自應基於
04 契約自由原則，使當事人間自由決定其契約內容，不受勞基
05 法之規範。

06 2. 司法院釋字第740號解釋文闡述：「保險業務員與其所屬保
07 險公司所簽訂之保險招攬勞務契約，是否為（修正前）勞基
08 法第2條第6款所稱勞動契約，應視勞務債務人（保險業務
09 員）得否自由決定勞務給付之方式（包含工作時間），並自
10 行負擔業務風險（例如按所招攬之保險收受之保險費為基礎
11 計算其報酬）以為斷，不得逕以保險業務員管理規則為認定
12 依據。」解釋理由書以：「勞動契約之主要給付，在於勞務
13 提供與報酬給付。惟民法上以有償方式提供勞務之契約，未
14 必皆屬勞動契約。是應就勞務給付之性質，按個案事實客觀
15 探求各該勞務契約之類型特徵，諸如與人的從屬性（或稱人
16 格從屬性）有關勞務給付時間、地點或專業之指揮監督關
17 係，及是否負擔業務風險，以判斷是否為系爭規定一（指修
18 正前勞基法第2條第6款規定）所稱勞動契約」、「關於保險
19 業務員為其所屬保險公司從事保險招攬業務而訂立之勞務契
20 約，基於私法自治原則，有契約形式及內容之選擇自由，其
21 類型可能為僱傭、委任、承攬或居間，其選擇之契約類型是
22 否為系爭規定一所稱勞動契約，仍應就個案事實及整體契約
23 內容，按勞務契約之類型特徵，依勞務債務人與勞務債權人
24 間之從屬性程度之高低判斷之，即應視保險業務員得否自由
25 決定勞務給付之方式（包含工作時間），並自行負擔業務風
26 險（例如按所招攬之保險收受之保險費為基礎計算其報酬）
27 以為斷」、「保險業務員與其所屬保險公司所簽訂之保險招
28 攬勞務契約，雖僅能販售該保險公司之保險契約，惟如保險
29 業務員就其實質上從事招攬保險之勞務活動及工作時間得以
30 自由決定，其報酬給付方式並無底薪及一定業績之要求，係
31 自行負擔業務之風險，則其與所屬保險公司間之從屬性程度

01 不高，尚難認屬系爭規定一所稱勞動契約」等理由，可見以
02 有償方式提供勞務之契約是否為勞基法上所稱勞動契約，仍
03 應就個案事實及整體契約內容予以觀察，探求勞務債務人與
04 勞務債權人間之從屬性程度之高低以為斷；而從屬性之高
05 低，上開解釋則舉「與人的從屬性（或稱人格從屬性）有關
06 勞務給付時間、地點或專業之指揮監督關係」及「是否負擔
07 業務風險」為例，故從屬性之認定，仍應整體觀察勞務給付
08 過程，並不限於解釋文所稱「勞務債務人（保險業務員）得
09 否自由決定勞務給付之方式（包含工作時間）」、「自行負
10 擔業務風險（例如按所招攬之保險收受之保險費為基礎計算
11 其報酬）」2項指標。至於保險業務員如得自由決定工作時
12 間、勞務活動且無底薪及一定業績之要求等面向，只是可以
13 憑此等因素認為「從屬性程度不高」，而難認屬於勞動契
14 約，非謂保險招攬勞務契約性質之判斷，只能由前述因素認
15 定，或只要保險業務員得自由決定工作時間、勞務活動且無
16 底薪及一定業績之要求，無待探求勞務給付過程之其他特
17 徵，即一律認為不是勞動契約。可見司法院釋字第740號解
18 釋認為保險業務員與其所屬保險公司所簽訂之保險招攬勞務
19 契約，是否為勞動契約，必須視個案事實及整體契約而定，
20 並未推翻行政法院歷年來就保險業務員從事保險招攬業務而
21 訂立之勞務契約性質認定為勞動契約之見解。

22 3. 司法院釋字第740號解釋理由書雖謂：「保險業務員管理規
23 則係依保險法第177條規定訂定，目的在於強化對保險業務
24 員從事招攬保險行為之行政管理，並非限定保險公司與其所
25 屬業務員之勞務給付型態應為僱傭關係……。該規則既係保
26 險法主管機關為盡其管理、規範保險業務員職責所訂定之法
27 規命令，與保險業務員與其所屬保險公司間所簽訂之保險招
28 攬勞務契約之定性無必然關係，是故不得逕以上開管理規則
29 作為保險業務員與其所屬保險公司間是否構成勞動契約之認
30 定依據」等語，然此僅係重申保險業務員與其所屬保險公司
31 所簽訂之保險招攬勞務契約是否為勞動契約，必須視個案事

01 實及整體契約而定之旨。蓋性質為公法管制規範之保險業務
02 員管理規則，固不得直接作為保險業務員與其所屬保險公司
03 間是否構成勞動契約之認定依據，但如保險公司為執行保險
04 業務員管理規則所課予的公法上義務，而將相關規範納入契
05 約（包含工作規則），或在契約中更進一步為詳細約定，則
06 保險業務員是否具有從屬性之判斷，自不能排除該契約約定
07 之檢視。換言之，公法上之管制規範既已轉化為保險業務員
08 及保險公司間契約上權利義務規範，該契約內容仍應列為勞
09 動從屬性的判斷因素之一，而就個案事實、整體契約內容及
10 勞務給付之實際運作綜合判斷之。

11 4.關於保險業務員勞動契約之認定，應依勞務債務人與勞務債
12 權人間之從屬性高低為判斷，判斷因素包括保險業務員得否
13 自由決定勞務給付的方式（包含工作時間），並自行負擔業
14 務風險（例如按所招攬之保險收受之保險費為基礎計算其報
15 酬），但不以此為限。參諸學說及實務見解，勞工與雇主間
16 從屬性的判斷，包括：(1)人格上從屬性，即受僱人在雇主企
17 業組織內，服從雇主之指揮、命令、調度等，且有受懲戒等
18 不利益處置的可能。(2)親自履行，不得使用代理人。(3)經濟
19 上從屬性，即受僱人不是為自己的營業而勞動，而是依附於
20 他人的生產資料，為他人之目的而勞動，薪資等勞動條件亦
21 受制於他方。(4)組織上從屬性，即納入雇方生產組織體系，
22 並與同僚間居於分工合作狀態，受團隊、組織的內部規範、
23 程序等制約。因勞動契約之定性為適用勞基法之基礎，基於
24 勞動法以實踐憲法保護勞工之立法目的，及考量我國缺乏強
25 勢工會爭取勞工權益之社會現實，是只要當事人的法律關係
26 中已有相當程度之從屬性特徵，縱其部分職務內容具若干獨
27 立性，仍應認屬勞基法規範之勞雇關係。

28 5.原告與如附表二辛建鴻等6人、附表三黃俊源等9人間關於招
29 攬保險部分，應屬勞動契約關係：

30 (1)本件就招攬保險部分，原告分別與如附表二辛建鴻等6人、
31 附表三黃俊源等9人間簽訂如附表一所示「承攬契約書」以

01 及附件，上開契約雖名之為「承攬」，然而，勞務契約之性
02 質究為僱傭、委任或承攬關係，應依契約之實質內容為斷，
03 不得以契約名稱逕予認定。從而，是否具有勞動契約之性
04 質，仍應依契約實質內容予以判斷，不因契約名稱冠以「承
05 攬」，即得逕認非屬勞動契約，此應先予辨明。

06 (2)又系爭承攬契約第10條第1項前段規定：「甲方（即原告，
07 下同）之公告或規定，亦構成本契約內容之一部；本契約如
08 有附件，亦同。」而系爭承攬契約除契約本文外，尚包括
09 「承攬契約書附件」（相關附件，除參考附表外，乃原告訴
10 願書訴證4，第0000000000號訴願可閱卷第30至40頁；另上
11 開附件於111年12月原告有提出新版，上開卷第41頁至80
12 頁）所內含之原告101年7月1日(101)三業(三)字第00001號公
13 告、業務員違規懲處辦法（下稱系爭懲處辦法）及98年3月1
14 日(98)三業(五)字第00035號公告（修訂業務員定期考核作業辦
15 法，下稱系爭考核辦法）等之約定或規定，該附件之「注意
16 事項」第1點復載稱：「附件為配合99.07啟用的承攬契約書
17 使用，日後附件內各相關規定若有修改，依公司最新公告為
18 準。」等語（前開卷第30頁），而原告嗣即以系爭公告明訂
19 保險承攬報酬、服務獎金及年終業績獎金之相關規定（前開
20 卷第31頁），是上開約定、規定、公告或辦法等，均構成系
21 爭承攬契約的一部分。

22 (3)從而，觀諸上開承攬契約可知，就業務員之報酬計算方式及
23 業績考核部分，因原告所屬保險業務員乃係以保險招攬服務
24 為其主要業務內容，其具體服務內容包括解釋保險商品內容
25 及保險契約條款、說明填寫要保書注意事項、轉送要保文件
26 及保險契約、收取相當於第一期保險費等（系爭承攬契約第
27 2條）；而於業務員交付保戶簽妥之要保書及首期保費給原
28 告，經原告同意承保且契約效力確定後，業務員即得依原告
29 公告之支給標準領取「承攬報酬（首年度實繳保費×給付比
30 率）」、「續年度服務獎金（續年實繳保費×給付比率）」
31 （系爭承攬契約第3條第1項、系爭公告第1點、第2點）；此

01 外，報酬之計算以及給付方式，業務員應依修改內容領取報
02 酬（系爭承攬契約第3條第2項）。綜上，原告所屬業務員報
03 酬多寡甚或得否維持與原告間之契約關係，招攬保險之業績
04 乃是最重要之因素，業務員並應定期接受原告之業績評量，
05 一旦未能達到業績標準，將遭到原告終止合約，而報酬之計
06 算及給付方式，復得由原告「視經營狀況需要」或「因業務
07 需要」予以片面修改，業務員並無與原告磋商議定之餘地而
08 須受制於原告。是原告藉由業績考核、終止合約甚或片面決
09 定報酬支給條件等方式，驅使業務員必須致力爭取招攬業
10 績，以獲取相應之報酬及續任業務員之職。則業務員從屬於
11 原告經濟目的下提供勞務，而為原告整體營業活動的一環，
12 自可認定。

13 (4)就原告對於系爭業務員提供勞務過程之指揮監督部分：

14 觀諸原告所訂定之系爭懲處辦法所載（訴願可閱卷第32
15 頁），不僅就保險業務員管理規則所明訂應予處分或懲處
16 （包括不予登錄或註銷、停止招攬行為、撤銷業務員登錄
17 等。見該管理規則第7條、第13條及第19條第1項）之違規行
18 為，且就保險業務員管理規則所未規範之違規行為，例如有
19 事實證明業務員態度不佳與公司同仁、客戶、公司業務合作
20 之人員發生衝突等，另設有「行政記點處分」（包括申誡1
21 次至3次、違紀1點至6點）之規定，原告並得視實際需要，
22 調整或修正系爭懲處辦法（見該辦法第5點「其他事項」第3
23 項規定，前開訴願可閱卷第33頁），是原告與系爭業務員間
24 關於招攬保險部分之契約關係（即原告所稱「承攬關
25 係」），揆諸前述見解可知，其從屬性判斷，自不能排除上
26 開系爭懲處辦法之相關規定。準此，原告對於所屬系爭業務
27 員具有行使其監督、考核、管理及懲處之權，兩者間具有從
28 屬性關係，堪予認定。

29 (5)原告固主張被告如依「勞動契約從屬性判斷檢核表」逐一檢
30 視，本件縱存有若干從屬性，其強度亦屬極低，並不具備高
31 度從屬性；且原告並未提供業務員所需之勞務設備如電腦、

01 車輛等，而係由業務員依其自身招攬需要自行購置，且系爭
02 承攬契約並未約定業務員不得從事其他工作云云。然按於所
03 爭執之勞務供給關係中，如同時存在從屬性與獨立性勞務提
04 供之特徵時，經整體觀察後，如從屬性特徵對於整體勞務供
05 給關係具有重要性時，縱有非從屬性勞務供給之特徵存在，
06 仍無礙其整體歸屬勞動契約之屬性判斷。雇主對於工作時
07 間、地點之管制或報酬計算方式，固可為從屬性判斷之參考
08 要素，然究非為唯一或具有關鍵性之標準，蓋隨著時代環境
09 的變遷與科技發展，勞務供給模式複雜多樣，欠缺工作地點
10 拘束性之職務，並非保險業務員職務所獨有之特徵，其他舉
11 如外勤工作者，亦因其職務性質而無固定之工作地點；而保
12 險商品種類繁多，相關產品資訊復具有相當之專業性，除客
13 戶因自身需求而主動要保外，保險業務員勤於主動探訪及從
14 事專業解說，以取得客戶信任並對保險商品產生投保需求，
15 方能提升成功招攬之機會，而因拜訪客戶必須配合客戶時
16 間，業務員從事保險招攬工作，其工作時間自應有相當的彈
17 性，此為保險招攬工作之性質使然，自難據此作為判斷契約
18 屬性之重要標準；更何況，保險業務員有無自己之裝備招攬
19 顧客，以及對於是否、何時、何地或向何人招攬保險，至多
20 僅能說明保險公司在此就專業上未給予指揮監督，但業務員
21 仍不會因為可以決定其所要招攬之客戶，即成為經營保險業
22 務之人而得在市場上與保險公司互為競爭，此僅於業務員有
23 權作出影響企業之經營決策、參與利潤分配規則時，始可能
24 實現。此外，個別勞務供給契約是否具有勞動契約之性質，
25 應綜合事證予以評價，是保險業務員縱然另有兼職，亦與保
26 險業務員、保險公司間就招攬保險之契約關係的定性，無必
27 然關係。是原告主張其並無指揮或管制約束系爭業務員工作
28 時間、給付勞務方法甚且未指定勞務地點，是否從事招攬、
29 向誰招攬保單均依業務員自由意志為之，原告無指派工作可
30 言，自不具有從屬性等節，並非可採。

31 (6)末就原告援引立法委員提案修正保險法第177條（本院卷二

01 第157頁)、金管會保險局肯認保險公司與業務員間有承攬
02 契約之存在(本院卷二第171至174頁)、原告公司企業工會
03 提出之團體協約草案(本院卷二第175頁)等事例,主張保
04 險實務上,多數保險公司與業務員間之關係為承攬關係乙
05 節,查此部分或屬立法提案,尚未完成立法程序,或為機關
06 或團體之討論意見或倡議,均無礙於本院就本件原告與系爭
07 業務員之勞務法律關係予以核實認定之結果,是原告上開主
08 張,仍無從為其有利之認定。

09 (7)綜上所述,原告與如附表二辛建鴻等6人、附表三黃俊源等9
10 人固簽署形式上名為「承攬」之契約,以規範兩者間關於招
11 攬保險之法律關係,然核其實質內容,仍可見原告藉由指揮
12 監督保險業務員提供勞動力之方式,以遂其經濟目的。是被
13 告認定兩者間成立勞動契約關係,於法並無違誤。

14 (二)系爭業務員間承攬報酬、續年度服務獎金係屬工資,已如前
15 述,原告雖主張被告對承攬報酬、續年度服務獎金之認定多
16 所謬誤,悖於勞動契約認定指導原則,上開報酬、獎金並非
17 勞基法第2條第3款規定所稱之工資云云,惟:

18 1.勞基法第2條第3款規定得依計時、計日、計月、計件等方式
19 計算勞工因工作所獲得之報酬(工資),從而成立勞動契
20 約,亦即勞動契約並不排除勞務提供者「依勞務成果」計
21 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
22 保險費為基礎計算其報酬,即認定不成立勞動契約,將使勞
23 基法規定之按件計酬無適用之餘地。系爭承攬契約第3條第1
24 項固約定:「乙方(指保險業務員方,下同)交付保戶簽妥
25 之要保書及首期保費予甲方,經甲方同意承保且契約效力確
26 定後,乙方始得依甲方公告之『保險承攬報酬』、『年度業
27 績獎金』領取報酬。」(本院卷一第297至330頁),系爭公
28 告第5點、第8點並分別載明:「保單因繳費期滿或任何原因
29 致豁免保費,不予發放承攬報酬或服務獎金(指續年度服務
30 獎金或報酬)。」「保單因故取消、或經要保人撤銷、或自
31 始無效時,各項已發之承攬報酬及服務獎金應返還予公司,

01 或於給付之任何款項內逕予扣除，於承攬契約終止後亦
02 同。」（本院卷一第333頁），然此僅屬業務員按件領取
03 「承攬報酬」、「續年度服務獎金」（或「續年度服務報
04 酬」）所應備具之要件，在招攬保險之所得悉數歸屬於原
05 告，系爭業務員僅能依原告所訂之報酬標準支領報酬下，系
06 爭業務員間所承擔原告指稱之「業務員應行負擔之營業風
07 險」，乃是報酬給付方式約定的結果，自無足據此否定原告
08 與系爭業務員間之勞動契約關係。換言之，如在制度上通常
09 屬勞工提供勞務，並在時間上可經常性取得的對價（報
10 酬），即具工資的性質。因而，業務員符合原告所設支領報
11 酬標準，即可以領得報酬，其在制度上自具經常性，至其給
12 付名稱為何，尚非所問。況「承攬報酬」係因業務員所提供
13 保險招攬服務而獲取之報酬，而「續年度服務報酬」亦係延
14 續業務員前所提供之保險招攬服務，並因業務員「必須隨時
15 對保戶提供後續服務」之勞務以維繫保險契約之效力而獲得
16 之報酬，均具有勞務對價性。是原告主張系爭業務員所領取
17 之前開報酬，性質上並非工資乙事，亦無可採。

18 2.又按保險業務員管理規則第3條第2項規定：「業務員與所屬
19 公司簽訂之勞務契約，依民法及相關法令規定辦理。」金管
20 會102年3月22日書函意旨略以：「保險業務員管理規則之訂
21 定目的在於強化對保險業務員招攬行為之管理，並非限定保
22 險公司與其所屬業務員之勞務給付型態應為僱傭關係，爰本
23 會94年2月2日修正保險業務員管理規則時，增列第3條第2
24 項…之規定，以釐清該管理規則旨在規範業務員之招攬行
25 為，與業務員勞務給付型態無關，避免勞工主管機關及司法
26 機關逕為引用管理規則之規定，作為保險公司與其所屬業務
27 員具有僱傭關係之佐證依據，是以雙方之勞務契約屬性仍應
28 依個案客觀事實予以認定。」等語（本院卷一第187頁），
29 可見上開規定及函文意旨，乃在強調保險公司與保險業務員
30 的契約關係應依個案事實予以認定，非謂保險公司對於保險
31 業務員招攬行為之管理，均不得作為定性契約關係之依據。

再者，保險業務員管理規則第19條之1就保險業務員不服受停止招攬登錄、撤銷登錄處分者，設有申復、申請覆核程序之規定，其規範意旨在於「為合理保障保險業務員之權益，並使受懲處之業務員申訴管道更為周延」，且「為保障業務員權益，使業務員可充分合理陳述，廣納勞工意見」，並於該條第3項規定申訴委員會之組成，應包含業務員代表，如有全國性工會代表，應予納入（參見該條規定之訂定理由），可見上開規定乃主管機關考量保險從業人員（業務員）工作權益之周全保障，而設之救濟程序機制，非屬保險業務員之一般勞工，固無上開規定之適用，然亦不得據此逕謂保險業務員與保險公司間之契約關係並非勞動契約關係。是原告上開主張，自有誤會。

3.再者，系爭承攬契約是否屬於勞動契約，與個別保險業務員從事保險招攬工作所獲得報酬之多寡無涉，尤以業務員之報酬既為業績導向，則其每月收入浮動不居，乃屬正常，無從以個別月份收入豐厚，即遽謂無受勞基法保護之必要，並進而否定系爭承攬契約係屬勞動契約之性質。是原告指稱業務員每月工資超過10萬元以上者所在多有，均超過當年度之全年薪資總和中位數，依一般經驗法則，顯非單純勞動契約即能獲得如此高額之工資云云，執以質疑系爭業務員受勞基法保障之必要性，恐失諸偏狹，無足採信。

4.至原告另比較系爭承攬契約與電銷人員勞動契約書，而主張系爭承攬契約自非勞動契約乙節，查原告與系爭業務員間簽訂契約，業經本院認定屬於勞動契約關係，已如前述，而原告所提其他契約關係，由於兩者工作內容不同（尤電銷人員的工作內容並非具體固定，悉依原告之指示為之，乃勞動契約之典型特徵），更與保險業務員所從事之保險招攬工作，全然不同，本不得以其他契約內容反推系爭承攬契約並非勞動契約。原告上開主張，自無可採。

(三)原處分並未違反行政程序法等規定：

1.原告主張原處分無具體敘明所憑事實及計算基礎，致其無從

01 知悉、理解「原申報月提繳工資」有何短計之處，違反行政
02 程序法第5條、第96條規定云云。然按行政行為之內容應明
03 確，故行政程序法第96條第1項第2款乃規定行政處分以書面
04 為之者，應記載主旨、事實、理由及其法令依據。但觀諸該
05 規定之目的，乃在使行政處分之相對人及利害關係人得以瞭
06 解行政機關作成行政處分之法規根據、事實認定及裁量之斟
07 酌等因素，以資判斷行政處分是否合法妥當，及對其提起行
08 政救濟可以獲得救濟之機會，並非課予行政機關須將相關之
09 法令、事實或採證認事之理由等鉅細靡遺予以記載，始屬適
10 法。故書面行政處分所記載之事實、理由及其法令依據，如
11 已足使人民瞭解其原因事實及其依據之法令，即難謂有違行
12 政法上明確性原則（最高行政法院111年度上字第169號判決
13 意旨參照）。經查，原處分業已說明被告係依據原告所提供
14 之薪資資料審查後，認定原告確有未分別覈實申報及調整如
15 附表二辛建鴻等6人、附表三黃俊源等9人月提繳工資之事
16 實，原處分卷亦附有如附表二辛建鴻等6人、附表三黃俊源
17 等9人之薪資資料，可知被告同樣係依照原告所提供的薪資
18 資料，並參照個人異動查詢資料予以認定事實，並以原處分
19 所附罰鍰金額計算表、明細表及繳款通知單，業務人員承攬/
20 續年度服務報酬及僱傭薪資及於「備註」欄說明審查的
21 結果；及載明法令依據（包括勞保條例第14條及其施行細則
22 第27條、第72條、勞基法第2條第3款等），足見原告已可由
23 原處分知悉其原申報月提繳工資與被告所認定應申報月提繳
24 工資差異之所在，以及被告逕予更正及調整系爭業務員提繳
25 工資之法令依據，縱原告仍有未盡理解之處，亦得洽詢被告
26 予以究明，而非必要求原處分應詳細列明計算式而後可，是
27 原處分自無原告所指違反行政程序法第5條、第96條規定之
28 情。

29 2. 至原告所引其他民事、行政訴訟判決見解或其他行政機關之
30 見解，核屬學理之說明或各該具體個案中所為之認事用法，
31 難認與本件具體個案之認事用法相涉，尚無從拘束本院。另

01 原告所舉附件31之改制前行政院勞工委員會83年台勞保二字
02 第50919號函（本院卷二第101頁），主張其信賴該函之說
03 明，而與系爭業務員簽署系爭承攬契約，卻遭被告認定為勞
04 動契約，違反行政程序法第8條規定乙情。綜觀該函全文內
05 容係謂：有關保險業務員招攬保險，其與保險業、保險代理
06 人公司、保險經紀人公司等，是否有僱傭關係問題，應依雙
07 方勞動關係之具體內容認定之。即僱傭關係存在與否應視勞
08 動關係之內容及實質情形予以認定，報酬給付方式（有底薪
09 制或佣金制）非為唯一考量之因素。故佣金制之保險業務
10 員，如與受有底薪之業務員，同樣接受公司之管理、監督，
11 並從事一定種類之勞務給付，似應視為有僱傭關係之存在。
12 惟如雖實際從事保險業務招攬工作，按業績多寡支領報酬，
13 但毋需接受公司之管理監督（公司亦無要求任何出勤打卡）
14 則應視為承攬關係等語（本院卷二第101頁），可見該函仍
15 係強調從事保險招攬之業務員與保險業者間之契約法律關
16 係，應依雙方勞動關係之具體內容認定之，報酬給付方式只
17 是其中的考量因素「之一」；且縱使所從事之保險業務招攬
18 工作係按業績多寡支領報酬，亦非當然應認定為承攬關係，
19 尚必須符合「毋需接受公司之管理監督（公司亦無要求任何
20 出勤打卡）」之情，此與前述系爭業務員應受原告之監督、
21 考核、管理及懲處等情，核有不同，是上開函文內容，尚非
22 能使原告產生信賴之基礎而使其認為系爭承攬契約非屬勞動
23 契約，是原告執此主張原處分違反行政自我拘束原則等云
24 云，均無可採。

25 (四)原告主張被告於作成原處分前，未給予原告陳述意見之機會
26 云云。按行政程序法第102條規定：「行政機關作成限制或
27 剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第39條規定，通
28 知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處
29 分相對人陳述意見之機會。但法規另有規定者，從其規
30 定。」要求行政程序中給予相對人陳述意見之機會，其目的
31 在於保障相對人之基本程序權利，以及防止行政機關之專

01 斷。故如不給予相對人陳述意見之機會，亦無礙此等目的之
02 達成，或基於行政程序之經濟、效率以及其他要求，得不給
03 予相對人陳述機會者，行政程序法第103條各款設有除外規
04 定。又同法第114條第1項第3款、第2項規定：「（第1項）
05 違反程序或方式規定之行政處分，除依第111條規定而無效
06 者外，因下列情形而補正：…。三、應給予當事人陳述意見
07 之機會已於事後給予者。…。（第2項）前項第2款至第5款
08 之補正行為，僅得於訴願程序終結前為之；…。」則賦予違
09 反程序或方式規定之行政處分，在訴願程序終結前，得以補
10 正瑕疵之機會。本件原告就原處分提起訴願時，即已表明包
11 括業務員領取之承攬報酬、服務獎金非屬勞基法上之工資等
12 在內之不服原處分的理由（參前開訴願決定之記載），經被
13 告審酌後，未依訴願人（原告）之請求撤銷或變更原處分，
14 而提出訴願答辯書予以說明在案，經訴願機關綜合雙方事證
15 論據予以審議後，作成駁回訴願之決定，可認本件縱認原處
16 分作成前未給予原告陳述意見之機會，事後亦已於訴願程序
17 中予以補正此部分之程序瑕疵。是原告據此主張原處分違法
18 云云，尚非可採。

19 (五)又，關於原處分2之保險業務員謝菁華、陳建勳2人部分，按
20 行政罰法第27條第1項、第2項本文規定，行政罰之裁處權，
21 因三年期間之經過而消滅。前項期間，自違反行政法上義務
22 之行為終了時起算。原告自109年2月起即分別未覈實申報及
23 調整謝菁華、陳建勳2人之月提繳工資，該違反勞保條例第1
24 4條規定作為義務之行為，分別持續自109年9月底、110年9
25 月22日始行終了，被告112年7月作成原處分2時，尚未逾越
26 行政罰法第27條3年之裁處權時效。依勞保條例第72條第3項
27 前段規定，原應按短報該2人之保險費金額處4倍罰鍰，被告
28 分別以勞保局於112年2月21日或112年3月16日受理檢舉案往
29 前計算3年，認109年2月21日、109年3月16日前未覈實申報
30 該2人投保薪資期間已逾裁處權時效，僅依謝菁華部分109年
31 2月22日至9月、陳建勳部分109年3月17日至110年9月22日之

01 保險費處4倍罰鍰，其計處罰鍰期間雖與前述規定未合，惟
02 因屬對原告較為有利之認定，訴願決定對原處分予以維持，
03 亦無違誤，附此敘明。

04 (六)綜上，原告主張，均無足採。原處分認事用法俱無違誤，訴
05 願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請判決如聲明所示，為
06 無理由，應予駁回。

07 (七)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
08 料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必
09 要，併予敘明。

10 七、結論：本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項
11 前段，判決如主文。

12 中 華 民 國 113 年 12 月 27 日

13 審判長法官 劉正偉

14 法官 楊甯仔

15 法官 余欣璇

16 一、上為正本係照原本作成。

17 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院地方行政訴訟庭
18 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
19 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
20 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
21 繕本）。

22 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，
23 逕以裁定駁回。

24 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
25 法第49條之1第1項第2款）。但符合下列情形者，得例外不
26 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）
27

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	1.上訴人或其法定代理具備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。

01

<p>律師為訴訟代理人</p>	<p>2.稅務行政事件，上訴或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。</p>
<p>(二)非律師具有右列情形之一，經高等行政法院高等行政訴訟庭認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人</p>	<p>1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親律師資格者。 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。</p>
<p>是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴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。</p>	

02

中華民國 113 年 12 月 27 日

03

書記官 游士霈

04

附表一：不服之原處分及訴願決定彙整表

05

編號	原處分	系爭業務員	承攬契約書 證物編號	罰鍰金額 (新臺幣)	訴願決定
1	原處分1	辛建鴻	原證3-1	436,072元	訴願決定 1
2		林敏德	原證3-2		
3		柳伶芳	原證3-3		
4		楊寶琳	原證3-4		
5		鍾青青	原證3-5		
6		謝春琴	原證3-6		
7		黃俊源	原證3-7		

(續上頁)

01

8	原處分2	蘇剛弘	原證3-8	881,304元	訴願決定 2
9		謝菁華	原證3-9		
10		蔡麗敏	原證3-10		
11		蕭育如	原證3-11		
12		黃暘玲	原證3-12		
13		李莉涵	原證3-13		
14		陳美莉	原證3-14		
15		陳建勳	原證3-15		

02

附表二：

03

編號	保險業務員	未覈實申報期間
1	辛建鴻	109年8月至109年10月26日
2	林敏德	109年11月至110年4月 110年8月至10月 111年2月至5月25日
3	柳伶芳	110年11月至111年4月 111年11月至112年1月
4	楊寶琳	110年2月至111年1月 111年11月至112年1月
5	鍾青青	109年8月至110年1月
6	謝春琴	109年11月至110年2月22日

04

附表三：

05

編號	保險業務員	未覈實申報期間
1	黃俊源	109年8月至110年1月
2	蘇剛弘	109年11月至111年12月23日
3	謝菁華	109年2月22日至9月 110年2月至4月 110年8月至111年1月 111年8月至10月

(續上頁)

01

4	蔡麗敏	109年8月至110年1月26日
5	蕭育如	109年5月至12月25日
6	黃暘玲	109年8月至9月25日
7	李莉涵	110年5月至7月
8	陳美莉	111年8月至10月
9	陳建勳	109年3月17日至110年9月22日