臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第三庭
114年度簡字第243號

原　　告　有志貨運物流有限公司
000000000000000000
代　表　人　張秋稔
000000000000000000
被　　告　勞動部勞工保險局
000000000000000000
代　表　人　白麗真
訴訟代理人　翁雨農
　　葉懿嫻

上列當事人間勞工退休金條例事件，原告不服勞動部民國114年1月24日勞動法訴一字第1130014914號及114年2月3日勞動法訴一字第1130018967號訴願決定，提起行政訴訟，本院於114年9月18日言詞辯論終結，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：按行政訴訟法第229條第2項第2款之規定，因不服行政機關所為新臺幣（下同）50萬元以下罰鍰處分而涉訟者，應適用簡易訴訟程序。查本件原告不服之罰鍰金額為6萬元，核其屬前揭規定，適用簡易程序，合先敘明。

二、事實概要：原告於民國104年2月13日與臺北市立美術館簽立104年度「展覽場管理服務案」勞務採購契約（下稱系爭採購契約），並派遣正式及代理人員至臺北市立美術館提供勞務，惟原告未依規定申報提繳如附表一所示勞工（下稱系爭勞工）在職期間之勞工退休金，經被告於105年12月6日以保退三字第10560359800號函（下稱105年12月6日函）限期原告於106年1月2日前改善，惟原告逾期仍未補申報提繳系爭

勞工退休金，被告遂以原告違反勞工退休金條例（下稱勞退條例）第18條規定，依同條例第49條規定，於106年1月10日以保退三字第10660003560號裁處書（下稱第1次處分），處原告罰鍰2萬元，原告不服，循序提起行政爭訟，最終經本院107年度簡上字第130號判決駁回確定。嗣原告仍未依規定為系爭勞工申報提繳勞退金，迭經被告核處22次罰鍰並自第5次起公布原告名稱及負責人姓名等資訊後仍未改善（連同第1次裁罰共計23次，詳如附表二所示），被告嗣又以113年6月26日保退三字第11360078190號、113年8月20日保退三字第11360118280號裁處書（下合稱原處分），各裁處原告罰鍰3萬元，並公布原告名稱及負責人姓名等資訊。原告不服原處分，提起訴願，經勞動部民國114年1月24日勞動法訴一字第1130014914號及114年2月3日勞動法訴一字第1130018967號訴願決定（下合稱訴願決定）駁回訴願。原告猶未甘服，遂提起本件行政訴訟。

三、本件原告主張：

㈠、查原告依契約條款及補充須知規定辦理，於投標時即簽署切結書，簽約後亦投保雇主意外責任保險，履約完成後，於105年8月25日函送勞務給算驗收證明書，系爭採購契約至104、105年間即全部結束，無論原告與系爭勞工是否具僱傭關係，105年後即不復存在，原告亦無提繳勞工退休金之義務。其後自被告開立第1次處分迄今，原告已收受共25件處分，各裁罰之原因關係、依據相同，歷年來累計罰鍰高達73萬5,000元，除有諸多用法不當，如裁量怠惰，更違反一行為不二罰及比例原則，被告於處分前亦無事先通知給予原告陳述意見之機會，其所為顯然違反行政程序法第7、39、102、111條之規定。

㈡、依勞退條例第31條之規定，可知本件勞工對雇主縱有損害賠償請求權，然該請求權自勞工離職時起，迄今已逾5年未行使而消滅，故被告連續裁罰命雇主提繳勞退金，顯已喪失目的正當性，且違比例原則，有未適用行政罰法第27條第1項

之違誤。況被告既具有查找確認提撥勞退金之能力，當可依據行政執行法第28條第1項第1款代履行之方式，替原告列表申報，復依勞退條例第19條第1項、第53條第1項命原告繳納。

㈢、並聲明:

１、訴願決定及原處分關於罰鍰部分均撤銷。

２、訴訟費用由被告負擔。

四、被告答辯則以：

㈠、系爭採購契約履約期間為104年2月15日至同年12月31日止。該契約第8條第14、16項明定，得標廠商應依法為派遣勞工提繳勞工退休金；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104年2月至104年12月員工名冊及薪資表，無論為正職或代理人員，均有填列姓名、身分證號、地址、工作天數（時數）、月（時）薪及匯款帳號，並蓋有原告公司及負責人印章，足證所領薪資係依工時核算後由原告個別支付，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人未申報提繳勞工退休金，呂淑蓉及林志峻等2人在職期間僅部分提繳。經臺北市政府勞動局105年11月4日函復渠等人員似已納入原告之組織體系之內。足認渠等係原告依約指派至北美館提供勞務，並由原告支付薪資之員工，具人格上及經濟上從屬性，難謂無僱傭關係。

㈡、原告不服第1次處分提起行政訴訟，業經臺灣士林地方法院審理時傳喚部分勞工，肯認系爭勞工與原告間有僱傭關係之存在，原告自應為渠等補申報提繳勞工退休金，而經駁回原告之訴確定在案。惟原告迄未補申報提繳系爭勞工退休金，被告依勞退條例第49條及行政罰法第18條第1項之規定，陸續分處計23次。原告迭經行政救濟均遭駁回，仍未辦理補申報提繳，被告遂開立原處分。

㈢、查被告於第1次處分前已先行書面輔導原告限期改善，歷次裁處書中亦提醒儘速改善，若屆期未改善，將按月處罰至改

正為止，是以被告並無未事前通知原告陳述意見之情。況本件連續裁罰性質較接近行政執行法之怠金，於首次裁罰時告知相關意旨及效果即可，毋庸於後續重複告知，其亦無行政罰法3年裁處權時效之適用。另原告未履行限期改善之義務，非屬被告能代履行之事，被告依勞退條例第49條所為之各次裁處，係分就原告之不同行為而處分，罰鍰所計金額雖恐超過其所應提繳之勞退金數額，惟此並未逾越法定限度，難認有違比例原則。

㈣、並聲明:

１、原告之訴駁回。

２、訴訟費用由原告負擔。

五、本院之判斷:

㈠、本件所涉之法令:

１、勞退條例第3條: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。

２、勞退條例第6條: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。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。

３、勞退條例第7條第1項第1款: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。

４、勞退條例第16條:勞工退休金自勞工到職之日起提繳至離職當日止。……。

５、勞退條例第18條:雇主應於勞工到職、離職、復職或死亡之日起七日內，列表通知勞保局，辦理開始或停止提繳手續。

６、勞退條例第19條第1項：雇主應提繳及收取之退休金數額，由勞保局繕具繳款單於次月25日前寄送事業單位，雇主應於再次月底前繳納。

７、勞退條例第49條: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2萬元以上10萬元以下罰鍰，並按月處罰至改正為止。

8、勞退條例第53條之1: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……。

㈡、上揭事實概要欄所載事實，已經兩造分別陳述在卷，並有訴願決定、原處分、原告應補申報提繳勞工退休金勞工名冊、系爭勞務採購契約暨所附補充投標須知、第1次處分、提繳單位資料查詢作業、系爭勞工勞退個人異動查詢、被告105年12月6日函、被告歷次開立之裁處書及送達證書（見本院卷第21至45、47、49至55、61至62頁；見原處分卷第47至168頁）等在卷可稽，洵堪認定。

㈢、原告主張105年8月25日函送北美館勞務給算驗收證明書，系爭採購契約至104、105年間即全部結束，無論原告與系爭勞工是否具僱傭關係，105年後即不復存在。然原告與北美館之契約結束，其與系爭勞工僱傭關係因為履行完畢而結束，但原告於僱傭關係內所應負擔之民事法及公法上關係，包含履行僱傭契約之權利義務以及因為該僱傭契約所生之提撥退休金繳納保險費義務，並不會因為該契約之終止或結束而溯及消滅。是以，原告以該契約業已終結，而僱傭契約亦因之不存在為由主張其義務已免除，並非可採。

㈣、由勞退條例第3條、第6條、第7條第1項第1款、第18條、第19條第1項、第49條、第53條之1可知，適用勞動基準法而具勞動契約關係之勞工，其雇主負有按月提繳勞工退休金之義務，並應於勞工到職之日起7日內，列表通知被告，辦理開始提繳手續，其應提繳及收取之退休金數額，則依被告於次月繕具之繳款單於由雇主於再次月底前繳納，如有違反，經被告限期命補申報提繳手續，屆期仍未改善者，被告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。是以，當次罰鍰處分之裁量是否合於比例原則，與同一雇主因他次違規行為所受其他罰鍰處分情形無涉，自不得將他次違規行為受罰處分合併納入考量。

㈤、依本於法令之行政處分負有行為義務，經以書面限定相當期間履行，逾期仍不履行者，須該行為能由他人代為履行，始得由執行機關委託第三人或指定人員代履行，此觀之行政執行法第27條第1項、第28條第1項第1款及第29條第1項規定即明。而雇主依勞退條例第18條規定應申報之勞工到職、復職日期、勞工保險月投保薪資或全民健康保險投保金額等事項，依勞退條例上開規定原告依同條例施行細則第17條第1項、第49條等規定製作之申報表內容，乃涉及其與勞工間勞動關係成立時間與勞動條件（按勞工保險之月投保薪資，係指由雇主按勞工之月薪資總額，依投保薪資分級表之規定，向被告申報之薪資；受僱者之全民健康保險投保金額，則係以其薪資所得為準，勞保條例第14條第1項前段及全民健康保險法第20條第1項第1款規定參照），此等勞動關係內容，非勞動契約當事人之被告或其他第三人難以確實知悉詳情，則有關上開內容之申報義務，性質上非屬能由雇主以外之他人代為履行，被告於雇主為上開申報前，無從確切具體化雇主應提繳之退休金數額，而得以依同條例第19條繕具繳款單寄送雇主命其繳納。是以雇主所應履行之勞退條例第18條規定之列表通知被告之義務，性質上無從透過行政執行法所定代履行之間接強制或由執行機關直接強制之手段，達到為雇主履行之目的。

㈥、經查，原告為履行其與北美館簽訂之系爭採購契約，僱用派

遣系爭勞工，雙方間在系爭採購契約履行期限屆滿前，存在勞動契約關係，原告未依勞退條例第18條規定申報系爭勞工在職期間應申報提繳之勞工退休金，經被告以限期改善處分，限期於106年1月2日前改善，原告屆期未改善，嗣歷經前23次處分陸續對原告裁處罰鍰或並公布原告名稱及負責人姓名等資訊在案，原告仍未依規定補申報提繳系爭勞工之勞工退休金，持續再有違反勞退條例第18條所定申報提繳義務之情事，被告乃針對前23次處分後仍再違規之情事，依勞退條例第49條及第53條之1規定，另以原處分處裁處原告，其裁處內容已如上述。

㈦、原告於原處分作成前，經由被告命為限期改善及前23次處分之裁罰，對其依勞退條例第18條規定，負有為系爭勞工申報提繳勞工退休金之義務一事，知之甚明，卻仍拒不履行，主觀上具有違法之故意，且應受責難程度甚高，被告就原告於第23次裁罰處分送達後之違規事實，以原處分對原告裁處，此等對原告故意違規所施予之制裁效果，得使原告或社會上其他雇主因此心生警惕，避免重蹈覆轍，達到行政罰非難處罰及預防其他類似違章行為之目的，尚非藉由間接強制或直接強制之行政執行措施所能替代，且所裁處之罰鍰未逾越法定限度，並在法定罰鍰額度中度以下，難認有違反比例原則之情事，自屬適法有據。

六、綜上所述，原告上開主張各節，均非可採，原處分認事用法，核無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。從而，原告訴請撤銷訴願決定及原處分關於罰鍰，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及所提出之證據，核與判決之結果不生影響，爰不逐一論列，併予敘明。

八、本件第一審之訴訟費用由敗訴之原告負擔，爰宣示如主文第2項所示。

九、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第236條、第195條第1項後段、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　10　　月　　16　　日

法　官　唐一强

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，以原判決違背法令為理由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

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，逕以裁定駁回。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　10　　月　　16　　日

書記官　陳達泓

附表一：原告應補申報提繳勞工退休金勞工名冊

編號	姓名	應補申報提繳月份(年/月)
1	○○○	104/2
2	○○○	104/6
3	○○○	104/2
		104/3
4	○○○	104/2
		104/3
		104/4
		104/5
		104/6
		104/7
		104/8

		104/9
		104/10
		104/11
		104/12
5	○○○	104/2
		104/3
		104/4
		104/5
		104/6
		104/9
		104/10
		104/11
		104/12
6	○○○	104/3
		104/4
7	○○○	104/4
8	○○○	104/6
9	○○○	104/6
10	○○○	104/7
		104/8
		104/9
		104/10
		104/11
		104/12
11	○○○	104/7

12	○○○	104/9
13	○○○(原名:○○○)	104/10
		104/11
		104/12
14	○○○	104/11
15	○○○	104/12
16	○○○	104/12
17	○○○	104/12

附表二：被告歷次裁罰列表

編號	裁處日期	字號(保退三字)	罰鍰	公布姓名	訴願決定字號
1	106/1/10	第10660003560號	20,000		勞動法訴字第1060003571號
2	107/10/30	第10760255441號	25,000		勞動法訴字第1070030012號
3	108/1/19	第10860007221號	30,000		勞動法訴二字第 1080004778號
4	108/3/26	第10860057381號	30,000		勞動法訴二字第 1080009229號
5	108/5/27	第10860093971號	30,000	V	勞動法訴一字第 1080013796號
6	108/7/22	第10860160771號	30,000	V	勞動法訴一字第 1080018912號
7	108/9/2	第10860224561號	30,000	V	勞動法訴一字

					第 1080022243 號
8	108/10/22	第10860283441號	30,000	V	勞動法訴一字第 1080026021 號
9	108/12/16	第10860320841號	30,000	V	勞動法訴一字第 1090000270 號
10	109/2/3	第10960011681號	30,000	V	勞動法訴一字第 1090004336 號
11	109/3/23	第10960046411號	30,000	V	勞動法訴一字第 1090166507 號
12	109/5/11	第10960085241號	30,000	V	勞動法訴一字第 1090011566 號
13	109/6/29	第10960143171號	30,000	V	勞動法一訴字第 1090015663 號
14	109/8/18	第10960186001號	30,000	V	勞動法訴一字第 1090019918 號
15	109/10/12	第10960241401號	30,000	V	勞動法訴一字第 1090024155 號
16	109/12/11	第10960285031號	30,000	V	勞動法訴一字第 1100001002 號
17	110/1/29	第11060009141號	30,000	V	勞動法訴一字第 1100003962 號
18	110/3/22	第11060027221號	30,000	V	勞動法訴一字第 1100007399

					號
19	110/5/21	第11060054331號	30,000	V	勞動法訴一字第 1100011545號
20	110/7/26	第11060102391號	30,000	V	勞動法訴一字第 1100016142號
21	110/9/28	第11060158531號	30,000	V	勞動法訴一字第 1100019528號
22	110/11/29	第11060192201號	30,000	V	勞動法訴一字第 1100024685號
23	111/1/24	第11160006801號	30,000	V	勞動法訴一字第 1110003279號
24	113/6/26	第11360078190號	30,000	V	勞動法訴一字第 1130014914號
25	113/8/20	第11360118280號	30,000	V	勞動法訴一字第 1130018967號
罰鍰金額共計			735,000		