臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第三庭
115年度簡字第42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　吳伯襄
　　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115年1月13日勞動法訴一字第1140012737號訴願決定，提起行政訴訟，本院於115年4月13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：

㈠、按行政訴訟法第229條第2項第3款之規定，其他關於公法上財產關係之訴訟，其標的之金額或價額在新臺幣（下同）50萬元以下者，應適用簡易訴訟程序。查本件核其屬前揭規定，適用簡易程序，合先敘明。

㈡、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。」、「有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。」行政訴訟法第111條第1項、第3項第2款分別定有明文。查本件原告其訴之聲明原為:「１、請求撤銷勞動部勞動法訴一字第1140012737號（115年1月16日）暨被告114年5月26日保退一字第

11469911055號函及附件之繳款單廢棄。２、訴訟費用由被告負擔。」（見本院卷第11頁），嗣原告於本院民國115年4月13日言詞辯論期日變更聲明第一項為「請求撤銷被告114年5月26日保退一字第11469911055號處分（下稱原處分）及勞動部115年1月13日勞動法訴一字第1140012737號訴願決定（下稱訴願決定）關於113年10月份勞退滯納金1萬9,519元部分，並廢棄該繳款單。」（見本院卷第123至125頁），經核原告請求之基礎事實相同，於法尚無不合，應予准許。

二、事實概要：原告於113年10月7日及113年10月30日補申報所屬勞工呂淑蓉等17人（下稱系爭勞工）自104年2月1日等日起提繳勞工退休金，經被告繕具113年10月份繳款單計收勞工退休金新臺幣（下同）1萬9,519元，原告未於繳款期限113年12月31日前繳納。被告復於114年2月18日以保退一字第11469911024號函（下稱114年2月函）令原告於114年2月28日前繳納，原告屆期仍未繳納，被告遂依勞工退休金條例（下稱勞退條例）第53條第1項規定加徵滯納金計1萬9,519元，併原告尚未繳納之113年6月份勞工退休金滯納金550元，依同條例第54條第1項規定，於114年5月26日以原處分令原告於收受處分之日起30日內繳納2萬69元，屆期未繳納者，將依法移送行政執行。原告不服，提起訴願。經被告114年12月18日保退三字第11460201021號函（下稱114年12月函），將原處分有關113年6月份勞工退休金滯納金550元之部分撤銷。嗣勞動部於115年1月13日以訴願決定就原處分關於113年6月份勞工退休金滯納金部分，依訴願法第77條第6款之規定，為訴願不受理；其餘訴願予以駁回。原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

三、本件原告主張：

㈠、本件源自原告104年2月13日與臺北市立美術館訂定之104年度「展覽場管理服務案」勞務採購契約（下稱系爭契約），系爭契約至104、105年間即結束，無論原告與系爭勞工是否具僱傭關係，105年後即不復存在，而無提繳勞工退休金之

義務。被告自106年起認定原告未依規定申報系爭勞工在職期間提繳勞工退休金，至113年已連續裁罰25次，金額高達73萬5,000元。然嗣於113年9、10月，被告寄送申報文件予原告，經原告提供相關單據用印後寄回，同年12月10日被告據此開立繳費單，顯見被告完全具代原告履行義務之能力，能輕易確認提撥勞退金。然被告多次裁處且於處分前未予原告陳述意見之機會，有裁量怠惰，違反一行為不二罰、比例原則等。其中第17至23次裁罰，於原告起訴後經判決撤銷。復依勞退條例第31條規定，縱系爭勞工對原告有損害賠償請求權，該請求權自渠等離職時起，已因5年間不行使而消滅，被告有未適用行政罰法第27條第1項之違誤。

㈡、另本件與鈞院114年度地訴字第397號之繳款單相同，有重複之疑慮，請求併案處理。

㈢、並聲明:

１、請求撤銷原處分及訴願決定關於113年10月份勞退滯納金1萬9,519元部分，並廢棄該繳款單。

２、訴訟費用由被告負擔。

四、被告答辯則以：

㈠、原告與系爭勞工間為僱傭關係，應為渠等補提繳勞工退休金，業經歷次行政訴訟判決確定，原告稱系爭契約已結束，與系爭勞工之關係已不復存在，無提繳義務云云，顯係對法令之誤解。又原告此等履行行政法上作為義務，與勞退條例第31條所定勞工對雇主之損害賠償請求權，係屬二事。原告既已依規定補申報系爭勞工提繳勞工退休金，俾免後續遭按月裁處，即應繳納渠等勞工退休金，被告以原告確認之申報資料為據，依勞退條例第19條第1項繕具繳款單通知原告繳納，原告屆期未繳納，被告復以114年2月函通知限期繳納本金，原告仍未繳納。爰依同條例第53條第1項加徵滯納金，並以原處分通知限期繳納，於法無違。

㈡、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、第3項：（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。（第3項）雇主未依限存入或存入金額不足時，勞保局應限期通知其繳納。

７、勞退條例第49條：雇主違反第八條之一第五項、第九條、第十八條、第二十條第一項、第二十一條第二項、第三十五條之二或第三十九條規定，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，處新臺幣二萬元以上十萬元以下罰鍰，並按月處罰至改正為止。

８、勞退條例第53條第1項、第2項:（第1項）雇主違反第14條第1項、第19條第1項或第20條第2項規定，未按時提繳或繳足退休金者，自期限屆滿之次日起至完繳前一日止，每逾一日加徵其應提繳金額百分之三滯納金至應提繳金額之一倍為止。（第2項）前項雇主欠繳之退休金，經勞保局限期令其繳納，屆期未繳納者，依法移送行政執行。雇主有不服者，

得依法提起行政救濟。

９、勞退條例第54條第1項:依本條例加徵之滯納金及所處之罰鍰，受處分人應於收受通知之日起三十日內繳納；屆期未繳納者，依法移送行政執行。

㈡、上揭事實概要欄所載事實，已經兩造分別陳述在卷，並有原告勞工退休金提繳/停止提繳申報表、被告114年2月函、113年10月份勞工退休金繳款單、原處分暨退休金滯納金繳款單、被告114年12月函、訴願決定、提繳單位資料查詢作業、勞退個人異動查詢（見原處分卷第184至195、199至200、202、204至218頁）等在卷可稽，洵堪認定。

㈢、查114年度地訴字第397號原告所不服之繳款單，為被告114年2月函所附，該繳款單為命原告補繳113年10月勞工退休金（見原處分卷第194至195頁）。而本件原告所不服之原處分為114年5月26日函（見原處分卷第199至200頁），命原告補繳前開未繳勞工退休金之滯納金，兩者屬於不同之行政處分，並非重複命原告繳納，原告主張兩者有重複處分，當非可採。

㈣、本件原告主張系爭契約早已結束，不應予以補繳未繳之勞工退休金之雇主應負擔部分：

１、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。

２、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條第1項可知，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。

㈤、依法令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。再依據司法院釋字第746號解釋，滯納金的法律性質為行政強制措施與遲延利息的雙重性質。其主要目的是督促人民如期繳納稅捐、填補國家因稅收遲延所受的財政公益損害，而非處罰性質的行政罰。由是可知，勞退條例所規範之滯納金與代履行間，因繳納之滯納間為強制措施語遲延利息，同時有督促當事人履行相關繳納義務以

及遲延利息之情，當不能可以代履行而取代滯納金之實質上功能，亦不能因此而滿足其繳納滯納金之義務，方有所謂執行可以代為履行之問題。綜合上述，原處分為滯納金之繳納，並非所謂之處罰性行政處分，亦無所謂得啟用執行程序之代履行取代之問題。

㈥、經查，原告為履行其與北美館簽訂之系爭契約，僱用派遣系爭勞工，雙方間在系爭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至（見原處分卷第47至152頁），原告仍未依規定補申報提繳系爭勞工之勞工退休金，因該提繳本為雇主之義務，雇主如為提繳，該違法狀態持續存在，而存在實際上於113年補申報後至原處分做成時尚未繳納，故被告以114年2月函文與繳款單命原告補繳，當屬於法有據。

㈦、再依據勞退條例第53條第1項、第2項之規範，本件原告並未於114年2月函其上所訂之繳費期限即114年2月28日前補繳，而其至原處分做成日止，已逾越超過34日，依該條規定，僅能提繳至應提繳金額之一倍，亦即其數額僅能與114年2月函文相同，是本件被告命原告提繳之滯納金，程序與數額均屬合法。

㈧、本件原告主張被告之請求逾越5年之請求權時效，然原告本有提繳勞工退休金之義務，多年未提繳勞工退休金，經被告多次做成裁罰處分，仍不為繳納，而其申報迄今尚未滿5年，本件再於114年2月函再次命其補提，其仍不繳納，被告於得請求之時起，迄今為止，其多次向原告催繳，並且處以罰鍰處分，性質上已認其多次對原告請求，並無原告所謂逾越時效之問題。

㈨、原處分為命原告繳納滯納金之處分，並非裁罰處分，且原處分是因原告未依據114年2月函文及繳款單之期限提繳勞工退

休金而課以滯納金。屬於其未履行相關義務之法律效果，並以行政處分命其繳納而具象化，是以，本件係屬督促原告履行之法律上義務規定，性質上並非裁罰處分，其目的在於督促原告提繳退休金，無所謂一行為不二罰之適用空間。

㈩、所謂之裁量怠惰，係指行政機關依法應為裁量之情而不為裁量之狀況，倘若行政機關於操作上，經法規或規範就特定行為之裁處已有相當之標準存在，行政機關則須依照該標準予以裁量，並無自行裁量之餘地，以體現所謂由平等原則所派生之行政自我拘束原則以及學理上之裁量收縮到零之概念。本件原處分所課處之滯納金範圍與標準，均規範於勞退條例第53條，被告本應依據該條文所給予之標準做成原處分，其無裁量審酌之空間，亦無法就個案與以審酌，當非所謂之裁量怠惰。另本件原告多年未提繳員工退休金，經命繳納仍不為繳納，且其申報提繳並無法代為履行，且法律業已規範執行範圍，就本件原告未提繳之時間、其經20次以上裁以罰鍰均未為提繳等情，本件被告以原處分命原告繳納滯納金，當符合比例原則。

㈪、另原告主張本件滯納金處分做成前，並未給予原告陳述意見之機會：

１、行政程序法第114條第1項第2款、第3款、第2項前段：「（第1項）違反程序或方式規定之行政處分，除依第111條規定而無效者外，因下列情形而補正：……二、必須記明之理由已於事後記明者。三、應給予當事人陳述意見之機會已於事後給予者。……（第2項）前項第2款至第5款之補正行為，僅得於訴願程序終結前為之……。」賦予有程序瑕疵之行政處分，在訴願程序終結前，得有補正其瑕疵之機會。蓋程序或方式要求通常之旨，在促進行政實體決定之正確性，原處分機關於訴願程序終結前，業將其理由補充予當事人知悉；而當事人依原處分之理由，在訴願程序終結前，已有向原處分機關陳明其事實或法律上意見之機會，使原處分機關得依當事人陳明之意見，如同行政處分作成前所踐行相關行政程

序般，重新審查原處分合法妥當性，俾以決定是否撤銷或變更原處分者，即可認原處分之程序瑕疵已經此補正，排除前因程序瑕疵所致之形式違法性，以促進行政效率。故訴願人依訴願法第56條規定，對於原處分所依據事實或法律上原因，於訴願書中載明其相對應不服之事實或法律上理由，由原處分機關依訴願法第58條第2項規定，如上述補正之要求，重新審查原處分之合法妥當性後，仍不依訴願人之請求撤銷或變更原處分並提出訴願答辯者，即應認原處分前未予當事人陳述意見機會之瑕疵已經補正，訴願管轄機關或行政法院均不得再以原處分曾有程序瑕疵而違法為由，撤銷或變更原處分。(最高行政法院111年上字第363號判決參照)。

2、本件被告做成原處分後，經原告提起訴願，原告已於訴願書中，針對原處分陳明其不服之事實、理由及法律上意見，由被告收受後，於訴願程序中以訴願答辯書，提出原告並未予以提繳勞工退休金具體情事及證據，重新審查原處分合法妥當性後，仍不依原告請求處置的答辯說明，此有原告訴願書、被告訴願答辯狀在卷可查(見訴願卷第9至21頁)，參照前開說明，原處分作成前縱有未予原告陳述意見機會之程序瑕疵，亦已於嗣後依行政程序法第114條第1項、第2項規定而為補正，並無因此程序瑕疵而致形式違法之情。

㈢、至原告其餘主張，均屬因為提繳退休金遭被告所為之不利益處分所涉，然本件原告僅對原處分提起撤銷訴訟，就原告其他之不利處分，非屬本件之審判範圍，本院自無從予以審查，併予敘明。

六、綜上所述，原告以前揭事由訴請判決如聲明所示，然原處分以原告未按時繳納勞工退休金為由，依據勞退條例第53條之規定，對原告加徵113年10月勞退滯納金如原處分所示滯納金，並無違誤，訴願決定遞與維持，亦屬妥適，原告聲明當無理由，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　　115　　年　　4　　月　　30　　日

法　官　唐一強

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　　115　　年　　4　　月　　30　　日

書記官　陳達泓