# 臺北高等行政法院裁定

108年度簡抗字第50號

抗　告　人　勞動部勞工保險局
代　表　人　鄧明斌（局長）
訴訟代理人　陳金泉　律師
　　葛百鈴　律師
　　黃胤欣　律師
相　對　人　佳福育樂事業股份有限公司
代　表　人　陳韻如
訴訟代理人　梁景岳　律師
　　陳冠諭　律師

上列抗告人因與相對人佳福育樂事業股份有限公司間勞工退休金條例事件，對於中華民國108年8月12日臺灣臺北地方法院108年度簡字第35號行政訴訟裁定，提起抗告，本院裁定如下：

主　文

一、抗告駁回。

二、抗告訴訟費用由抗告人負擔。

理　由

一、本件行政訴訟起因於相對人未依規定申報其所屬如附表一所示勞工楊玉瑩等26名（下稱「楊員等26人」）在職期間之提、停繳勞工退休金，經抗告人以民國106年12月11日保退二字第10660293620號函，請相對人於107年1月5日前改善在案，但相對人逾期未補申報楊員等26人的提、停繳勞工退休金，抗告人以相對人違反勞工退休金條例第18條規定，於107年1月29日以保退二字第10710003870號裁處書裁處在案，然相對人仍未改善，抗告人就依勞工退休金條例第49條規定，以107年9月10日保退二字第10760216451號裁處書（下稱「

原處分」），再處相對人罰鍰新臺幣（下同）2萬5,000元。相對人不服，提起訴願遭決定駁回，於是向臺灣臺北地方法院（下稱「原審法院」）提起行政訴訟，於108年2月1日由該院以108年度簡字第35號繫屬審理。而相對人與楊員等26人其中如附表二所示的14位桿弟，另分別向原審民事法院提起確認僱傭關係不存在與確認僱傭關係存在之訴，由原審民事法院以107年度重勞訴字第52號與同字第13號等民事訴訟事件（下稱「系爭民事訴訟事件」）繫屬審理中，原審法院認本件抗告人與相對人間，就相對人是否違反勞工退休金條例第18條規定的爭議，是以相對人與楊員等26人間是否具有勞動契約關係為準據，而系爭民事訴訟事件實質上就在確認雙方有無勞動契約關係存在，且已經繫屬於法院尚未終結，故原審法院經相對人聲請，依行政訴訟法第177條第1項規定，於108年8月12日以108年度簡字第35號行政訴訟裁定（下稱「原裁定」），裁定停止訴訟程序。抗告人不服而提起本件抗告。

二、抗告意旨略以：

（一）勞動法兼有公、私法屬性，行政法院及民事法院各有其審判權限，且幾乎所有勞動法上爭議，如常見契約定性、給付加班費、給付資遣費、短付工資等權利義務關係爭議，除民事法院具管轄權外，行政主管機關均有裁處權，其後若生爭議也繫屬行政法院管轄，非須以民事法院認定結果作為先決問題。否則若認所謂「先決問題」僅民事法院有審判權限者，則所有勞動法上為保障勞工勞動條件及生活保障，並促社會經濟發展，賦予主管機關就未遵守勞動法義務的雇主所設裁處功能，及行政法院審理類如勞動基準法（下稱「勞基法」）、勞工退休金條例、勞保罰鍰爭議

等事件，均遭削弱及架空。故應認為行政法院及民事法院各自有其審判權限，而非行政法院須以民事法院認定結果作為先決問題。再者，司法院釋字第740號解釋之聲請人南山人壽股份有限公司（下稱南山人壽），前曾主張該號解釋既已採取民事法院見解，原行政訴訟確定判決有適用法律錯誤而提再審，抗告人在該訴訟中，即主張民事及行政法院各自有審判權限，並不存在所謂先決問題，經本院105年度簡上再字第15號裁定（下稱本院前另案裁定）肯認，本院上開裁定更指出，勞動契約不以民法所定僱傭契約為限，故系爭民事訴訟事件與本件行政訴訟間，並未存在先決關係，民事與行政法院各有審判權。至原裁定稱勞動契約不以民法規定僱傭契約為限，僅適用在混合契約情形云云。然本院前另案裁定南山人壽案例中，南山人壽主張與保險業務員為「單純」承攬關係，該案行政法院原確定判決未認定屬混合契約，仍認定該契約為勞動契約關係。故原裁定認為「非屬」混合或典型契約情形下，民事法院關於僱傭契約的認定，就是行政訴訟先決問題的見解，並不可採。

（二）由最高行政法院100年度判字第2230號判決、本院103年度抗字第9號裁定見解可知，行政法院本於職權調查就事實之認定，採實質真實發見主義，與民事法院採當事人進行主義、處分權主義及辯論主義者截然不同，本可就各自權限作不同之認定，行政法院認定事實不受民事判決所拘束。關於相對人與楊玉瑩等人間之契約定性爭議，原審法院另案107年度簡字第228號之行政訴訟判決，也已實質認定楊員等26人與相對人在經濟上及組織上具有從屬性，且相對人在該事件中有聲請裁定停止訴訟，但經該事件承審行

政訴訟庭認非先決問題，而未依行政訴訟法第177條第1項裁定停止訴訟。是本件行政訴訟之裁判並不須以系爭民事訴訟事件確定判決為據，不存在先決問題，原裁定停止訴訟程序，適用法律顯有錯誤。

（三）關於相對人是否應為楊員等26人提繳勞工退休金，應透過行政法院「職權調查」所發現之真實，較民事訴訟採當事人進行主義、辯論主義、處分權主義更為真實可信。因為民事訴訟可能未經充分調查事證及某一方當事人未充分攻防下作成判決，與行政法院須依「職權調查」具本質上不同。且中國時報曾報導，南山人壽透過調解取得約10件與民事判決確定有同一效力的調解，倘若行政法院只能以所謂先決問題完全依民事確定判決認定勞動法律關係，勞工權益極有可能遭犧牲，未來雇主更可透過類此程序，輕易規避勞動法上賦予雇主之強制法律義務。另外，除上述透過調解經法院核定取得與確定判決同一效力之方式得以操作規避外，藉由民事法院實質審理程序，同樣可達到相同目的。因為民事法院審理著重當事人進行主義，雇主得透過經濟優勢地位，要求勞工起訴確認僱傭關係存在或由雇主起訴請求確認僱傭關係不存在，再透過捨棄、認諾、自認或於言詞辯論時不爭執的方式操作，於著重當事人進行主義、處分權主義之民事審理程序中，取得有利雇主的判決結果，雇主亦可透過訴訟上和解、調解，取得與民事確定判決同一效力之和解與調解。因此，抗告人依勞工退休金條例第18條、第49條規定對相對人之罰鍰處分，原審法院本得基於職權認定原處分是否合法，不以民事法院判決結果為先決問題，行政及民事法院本各自有審判權限，得依各自審理及事實調查結果分別為不同之認定，原審依行

政訴訟法第177條第1項規定裁定停止訴訟適用法律顯有違誤。

（四）聲明：1.原裁定廢棄。2.相對人於原審停止訴訟程序之聲請駁回。

三、本院之判斷：

（一）「（第1項）行政訴訟之裁判須以民事法律關係是否成立為準據，而該法律關係已經訴訟繫屬尚未終結者，行政法院應以裁定停止訴訟程序。（第2項）除前項情形外，有民事、刑事或其他行政爭訟牽涉行政訴訟之裁判者，行政法院在該民事、刑事或其他行政爭訟終結前，得以裁定停止訴訟程序。」行政訴訟法第177條定有明文。惟本條關於行政法院以裁定停止訴訟程序之規定：第1項課予行政法院應裁定停止訴訟程序之義務，究其規範原意，是源於公、私法二元審判體系與訴訟體制之劃分，行政法院與民事法院各自有其審判權限範圍，就「行政訴訟之裁判須以民事法律關係是否成立為準據，且該法律關係已經民事訴訟繫屬尚未終結」者，行政法院就該等應由民事法院審判之民事法律關係存否爭議，即應裁定停止本案行政訴訟程序。然所謂「行政訴訟之裁判須以民事法律關係是否成立為準據」，是指該民事法律關係成立與否，對於行政訴訟之法律關係或在行政訴訟所主張之抗辯，應先由「對該事項專有審判權限的民事法院先行審判解決」的先決問題而言。至於第2項就「有民事、刑事或其他行政爭訟牽涉行政訴訟之裁判」者，授權行政法院得依職權為合義務裁量，而決定是否在該民事、刑事或其他行政爭訟終結前，裁定停止訴訟程序，則是就同一或相牽連之事實或法律關係爭議，民、刑或行政等審判權體系各自均有審判權而得為

審判時，為避免發生裁判見解歧異或矛盾，且本諸事證調查經濟的程序性比例原則考量而設。因此，行政訴訟法第177條第1項、第2項關於國家劃分審判權致有必要以裁定停止訴訟程序的適用情形，各自有別，不容混淆。是故，民事訴訟所審理的訴訟標的法律關係，對於行政訴訟的法律關係或在行政訴訟主張的抗辯而言，倘若並非必須由民事法院才得先行審判解決的先決問題，亦即民事法院就所審理法律爭議的判決結果，不拘束行政法院，行政法院自己也得本於職權調查結果，適用法律而為認定者，就不屬行政訴訟法第177條第1項所定「行政訴訟之裁判須以民事法律關係是否成立為準據」的情形，行政法院不能逕依該條項規定，稱有義務裁定停止訴訟程序；但此仍不礙行政法院得就個案情形，出於避免裁判見解歧異、矛盾，本於事證調查經濟的程序性比例原則等考量，依同條第2項規定，裁定停止訴訟程序。

（二）按勞工退休金條例所稱勞工、雇主、事業單位、勞動契約、工資及平均工資之定義，是依勞基法第2條規定，此參該條例第3條即明。而勞基法第2條第6款所定義的「勞動契約」，指「約定勞雇關係而具有從屬性之契約」。惟勞基法上開條款關於勞動契約定義性規範，並未規定勞動契約及勞雇關係的界定標準。而勞動契約的主要給付，在於勞務提供與報酬給付。惟民法上以有償方式提供勞務之契約，未必皆屬勞動契約。是應就勞務給付的性質，按個案事實客觀探求各該勞務契約之類型特徵，諸如與人的從屬性(或稱人格從屬性)有關勞務給付時間、地點或專業之指揮監督關係，及是否負擔業務風險，以判斷是否為勞基法上開規定所稱勞動契約。此經司法院釋字第740號解釋甚

明。再者，勞動契約不以民法所規定之僱傭契約為限，凡關於勞務給付之契約，其具有從屬性勞動之性質者，縱兼有承攬、委任等性質，仍應認屬勞動契約（黃茂榮大法官於司法院釋字第740號解釋所提協同意見參照）。由此可知，民事訴訟的訴訟標的法律關係如在確認兩造當事人間是否存在僱傭關係，且兩造在民事訴訟中所爭執者，重在兩造間之勞務契約關係究屬僱傭契約抑或委任、承攬契約者，則即使民事法院判斷確認兩造間不存在僱傭關係者，亦不等同兩造間不存在勞基法第2條第6款所稱之勞動契約，也不能因民事法院此等判決結果，即逕認契約當事人一方已免除勞工退休金條例所定雇主申報所屬勞工提、停繳勞工退休金之義務。是故，勞工退休金條例主管機關認定雇主未依法為所屬勞工辦理提、停繳勞工退休金之申報，違反行政法上義務，因而依該條例第49條規定，裁處罰鍰或限期改正者，倘受處分人不服該處分，對之提起行政訴訟，行政法院審理勞工退休金條例第49條所定行政處分的撤銷訴訟（下稱系爭行政訴訟類型），關於該行政處分合法性之審查判斷，雖以受處分人與為其服勞務之契約相對人間，彼此存有勞動契約關係為前提，才有勞工退休金條例之適用；但此前提先決問題，究竟與民事法院審判僱傭契約關係存否之爭議有別。簡言之，繫屬於民事法院審理而未終結的「確認僱傭關係存在與否」的民事爭議，並非系爭行政訴訟類型的先決問題，行政法院為審查勞工退休金條例第49條所定行政處分合法性爭議，仍得依職權調查證據所認定之事實關係，依勞基法第2條第6款規定並參照司法院釋字第740號解釋意旨，就受處分人與契約相對人間之勞務契約關係，是否屬勞動契約關係，為法律與事實

關係涵攝解釋，以適用法律，而非當然受民事法院關於僱傭契約關係存否判決之拘束，參照前開說明，行政法院也不得以民事法院繫屬有僱傭關係存否之民事訴訟為由，即逕依行政訴訟法第177條第1項規定，裁定停止系爭行政訴訟類型的訴訟程序。然而，如前所述，此仍不礙行政法院得依職權就個案情形，出於避免裁判見解歧異、矛盾，本於事證調查經濟的程序性比例原則等考量，依同條第2項而裁定停止訴訟程序。

（三）又原裁定依其理由雖屬不當，而依其他理由認為正當者，應以抗告為無理由。又抗告法院認抗告為無理由者，應為駁回抗告之裁定，為行政訴訟法第272條準用民事訴訟法第495條之1第1項及第449條第2項、第1項所規定，且依行政訴訟法第236條之2第4項規定，於簡易訴訟程序準用之。

（四）經查：

1.本件行政訴訟所爭執者，是抗告人以相對人未依勞工退休金條例規定，依法辦理申報提、停繳楊員等26人勞工之退休金為由，依勞工退休金條例第49條規定，以原處分對相對人裁處罰鍰2萬5,000元，是否合法有據。原審法院為審查原處分的合法性，固須審究相對人與楊員等26人間之勞務契約關係，是否為勞基法第2條第6款所稱之勞動契約，才得判斷相對人是否有依勞工退休金條例規定，辦理楊員等26人勞工退休金之提、停繳的申報義務。然參照前述說明可知，勞動契約並不以民法所定僱傭契約為限，因此，民事訴訟之訴訟標的法律關係僅在確認兩造當事人間是否存在僱傭關係，且爭執重在勞務契約關係究屬僱傭契約抑或委任、承攬契約者，與本件行政訴訟首應審究相對人與

楊員等26人間有無勞動契約關係的先決問題有別，民事法院判斷確認兩造間不存在僱傭關係之判決結論，並不等同兩造間就不存在勞基法第2條第6款所稱的勞動契約，行政法院自不能以先決問題已繫屬民事法院審理並未終結為由，依行政訴訟法第177條第1項規定，逕裁定停止訴訟程序。而查原審民事法院所審理的系爭民事訴訟事件，僅在審理確認相對人與附表二所示14位桿弟間，是否存有僱傭關係，且重在審究其等勞務契約關係究屬僱傭契約或委任契約關係，此參原審法院調取影印留存的系爭民事訴訟事件影印卷宗即明，參酌上開說明，系爭民事訴訟事件所審理兩造間僱傭契約關係存否的法律爭議，與本件行政訴訟首應判斷相對人與楊員等26人間是否有勞動契約關係乙節有別，並非本件行政訴訟的先決問題，原審法院就勞動契約關係是否存在的爭議，仍得依職權調查證據後，據以認定事實關係，並依勞基法第2條第6款規定，參照司法院釋字第740號解釋意旨，就相對人與楊員等26人間是否有勞動契約關係，自為法律與事實關係的涵攝解釋，並決定是否適用勞工退休金條例規定審查原處分合法性，不受民事法院系爭民事訴訟事件判決的拘束，其卻依行政訴訟法第177條第1項規定，逕予裁定停止本件行政訴訟程序，於法即有未合。

2.然而，原裁定於理由中已敘明，系爭民事訴訟事件有關相對人與附表二所示14位桿弟間是否存有僱傭契約關係的判斷，如確認具有僱傭契約關係者，因僱傭契約中的僱用人與受僱人間本具有勞動契約的從屬性，就此部分而言，本件行政訴訟停止訴訟程序以待系爭民事訴訟事件終結的審判結果，有助於避免行政法院與民事法院間就相牽連法律

關係產生見解歧異（見原裁定理由三之㈣、㈤），而以此裁定停止訴訟程序，經核所述此部分裁定理由，與行政訴訟法第177條第2項規定行政法院合義務裁量所應考量的因素相合，並無裁量怠惰、裁量逾越或濫用情事，本件行政訴訟裁定停止訴訟程序，就相對人與楊員等26人間是否存有勞動契約關係之爭議，由民事法院先行就從屬性最明確的僱傭契約關係先行審究，與事證調查經濟性的程序比例原則也不違背。因此，原裁定錯依行政訴訟法第177條第1項規定裁定停止訴訟程序，其理由雖屬不當，但依原裁定已敘明的其他理由，則合於同條第2項得依職權裁量而停止訴訟程序的規定，應認為正當，參照前開說明，應以抗告為無理由，而為駁回抗告的裁定。

五、結論，本件抗告為無理由，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　1　　月　　31　　日

臺北高等行政法院第五庭

審判長法　官　張　國　勳

法　官　孫　萍　萍

法　官　梁　哲　瑋

上為正本係照原本作成。

不得抗告。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　1　　月　　31　　日

書記官　林　苑　珍

附表一：

| 編號 | 姓名 |
| --- | --- |
| 1 | 楊玉瑩 |

（續上頁）

| | |
|---|---|
| 2 | 李雨純 |
| 3 | 陳麗雯 |
| 4 | 楊秀珍 |
| 5 | 汪麗紅 |
| 6 | 許月燕 |
| 7 | 徐瑞玲 |
| 8 | 陳郁涵 |
| 9 | 施玉潔 |
| 10 | 向麗琴 |
| 11 | 陳素玉 |
| 12 | 陳慧蓉 |
| 13 | 鍾桂美 |
| 14 | 胡雪萍 |

（續上頁）

| | |
|---|---|
| 15 | 陳湘淇 |
| 16 | 陳寶安 |
| 17 | 陳淑娟 |
| 18 | 葉孟連 |
| 19 | 楊愫 |
| 20 | 陳淑咢 |
| 21 | 陳麗玉 |
| 22 | 陳美娟 |
| 23 | 呂佳禧 |
| 24 | 許愛文 |
| 25 | 許雙鳳 |
| 26 | 王瓊雲 |

附表二：

| 編號 | 姓名 |
|---|---|

（續上頁）

| | |
|---|---|
| 1 | 葉孟連 |
| 2 | 李雨純 |
| 3 | 楊玉瑩 |
| 4 | 陳麗雯 |
| 5 | 楊秀珍 |
| 6 | 汪麗紅 |
| 7 | 許月燕 |
| 8 | 徐瑞玲 |
| 9 | 施玉潔 |
| 10 | 向麗琴 |
| 11 | 陳寶安 |
| 12 | 吳怡臻 |
| 13 | 陳麗玉 |

（續上頁）

| | |
|---|---|
| 14 | 呂佳禧 |