臺北高等行政法院判決

108年度訴字第1625號

）FKT64W1Z1X5L0;@109年6月18日辯

原　　告　淡水企業股份有限公司

代　表　人　劉東光（董事長）

訴訟代理人　蘇千祿　律師

被　　告　新北市政府

代　表　人　侯友宜（市長）

訴訟代理人　楊于函

　　邱秀雅

上列當事人間勞動基準法事件，原告不服勞動部中華民國108年8月14日勞動法訴二字第1080003143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、爭訟概要：

原告經營運動場館業，為適用勞動基準法（下稱勞基法）之行業。經被告所屬勞工局（下稱勞工局）於民國107年10月26日實施勞動檢查發現：㈠其104年及105年底勞工退休準備金專戶（下稱勞退專戶）餘額，分別不足給付105年及106年成就勞基法第53條或第54條第1項第1款規定退休條件之勞工洪榮二、高金發、高鴻進、謝隆柳、許素真、徐月霞、李華英、林進財（下稱洪君等8人）、楊景琪（與洪君等8人，下合稱洪君等9人）及劉明麗共10人所需退休金；㈡106年底勞退專戶餘額，不足給付107年成就勞基法第53條或第54條第1

項第1款規定退休條件之勞工洪君等9人及蔡德生共10人所需退休金；且分別逾法定期限後仍未補足差額，違反勞基法第56條第2項規定。案經被告以107年12月5日新北府勞業字第10723051511號陳述意見通知書（下稱被告107年12月5日通知書）通知原告陳述意見後，審認違規事實明確，並考量原告係連續3年勞退專戶餘額皆未足額，未足金額達新臺幣（下同）570萬元以上，乃依勞基法第78條第2項、行為時勞基法第80條之1第1項及行政罰法第18條第1項規定，以107年12月24日新北府勞業字第1072417318號勞基法罰鍰裁處書（下稱原處分），處原告罰鍰12萬元，並公布原告名稱及負責人姓名，以及令立即改善。原告不服，提起訴願，經勞動部以108年8月14日勞動法訴二字第1080003143號訴願決定（下稱訴願決定）駁回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

原告係依勞工局於105年來函要求提供之勞工名單提撥員工所需之退休金，被告作成原處分前，未先告知退休準備金差額並通知補正，即予以裁處，違反平等原則、信賴保護原則及比例原則。又原告係第1次違規，依新北市政府處理違反勞動基準法事件統一裁罰基準（下稱統一裁罰基準）附表項次10項規定，應處罰鍰9萬元；況原告業將員工退休準備金差額469萬6,359元匯入勞退專戶，符合勞退資格之員工並已領取足額退休金，被告竟自行認定本件對勞工權益影響甚大，有較高之責難程度，以原處分處罰鍰12萬元，並公布原告名稱及負責人姓名，亦有違反比例原則及裁量濫用之違法。

㈡聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

依勞工局107年10月26日勞動檢查結果，據原告所提供適用勞基法勞工名單及其工資清冊推估，原告104年底、105年底及106年底勞退專戶數額，分別不足支應105年、106年及107年符合勞基法退休條件勞工所需退休金，且差額介於570萬元至610萬餘元。另依原告於勞動檢查時，提供之107年估算退休金資料，勞工洪君等8人預估至107年9月之退休金總額為740萬餘元，但對照原告107年3月底勞退專戶餘額僅278萬餘元，不足金額亦高達462萬餘元，且未於法定期限前補足差額，違反勞基法第56條第2項規定。被告因考量原告係連續3年未於法定期限前補足差額，對勞工權益影響較大，明顯異於一般通案，其違規行為應受責難程度較高，故依行政罰法第18條規定審酌後，按依勞基法第78條第2項、行為時勞基法第80條之1第1項規定，處罰鍰12萬元，並公布原告名稱及負責人姓名，以及令立即改善，尚無違誤。至於原告於107年12月27日將其所計算之員工退休準備金差額469萬6,359元匯入勞退專戶，姑不論該金額是否係依法定標準足額補提，亦已因分別逾勞基法第56條第2項所定105年3月、106年3月及107年3月底之補足期限，實屬事後改善行為，亦難執為免責之論據。

㈡聲明；原告之訴駁回。

四、經與兩造確認本件之爭點：

㈠被告作成原處分前，未告知原告應補足之退休金差額並通知補正，是否違反平等原則、信賴保護原則及比例原則？

㈡原處分未依統一裁罰基準附表項次10規定裁處罰鍰，是否違反比例原則及有裁量濫用之違法？

五、本院之判斷：

㈠前提事實：

上開爭訟概要欄所述之事實，為兩造所不爭執，並有勞工局107年10月26日勞動檢查紀錄（原處分卷第28-34頁）、原告所提供預估退休金金額及員工名冊（原處分卷第35-36頁）、原告所補充勞動檢查之舊制勞工資料（原處分卷第37-48頁）、原告所提供舊制勞工之薪資清冊（原處分卷第49-92頁）、原告之勞保資料（本院卷第73頁）、被告107年12月5日通知書（原處分卷第23-24頁）、原告107年12月13日陳述意見書（原處分卷第21-22頁）、被告依原告所提供舊制勞工資料預估104年底至106年底所需退休金額（原處分卷第25頁）、原告105年1月1日至108年1月31日勞工退休準備金年度收付明細（原處分卷第26-27頁）、原處分（甲證1）、訴願決定（甲證2）可查，堪信屬實。

㈡被告作成原處分前，未告知原告應補足之退休金差額並通知補正，未違反平等原則、信賴保護原則及比例原則：

1.勞基法第1條規定：「（第1項）為規定勞動條件最低標準，保障勞工權益，加強勞雇關係，促進社會與經濟發展，特制定本法；本法未規定者，適用其他法律之規定。（第2項）雇主與勞工所訂勞動條件，不得低於本法所定之最低標準。」第2條第5款規定：「本法用辭定義如左：……五、事業單位：謂適用本法各業僱用勞工從事工作之機構。」第53條規定：「勞工有下列情形之一，得自請退休：一、工作15年以上年滿55歲者。二、工作25年以上者。三、工作10年以上年滿60歲者。」第54條第1項第1款規定：「勞工非有下列情形之一，雇主不得強制其退休：一、年滿65歲者。……」第55條第1項第1款規定：「勞工退休金之給與標準如下：一、按其工作年資，每滿1年給與2個基數。但超過15年之工作年資

，每滿1年給與1個基數，最高總數以45個基數為限。未滿半年者以半年計；滿半年者以1年計。……」第56條第1項、第2項規定：「（第1項）雇主應依勞工每月薪資總額百分之2至百分之15範圍內，按月提撥勞工退休準備金，專戶存儲，並不得作為讓與、扣押、抵銷或擔保之標的；其提撥之比率、程序及管理等事項之辦法，由中央主管機關擬訂，報請行政院核定之。（第2項）雇主應於每年年度終了前，估算前項勞退專戶餘額，該餘額不足給付次1年度內預估成就第53條或第54條第1項第1款退休條件之勞工，依前條計算之退休金數額者，雇主應於次年度3月底前1次提撥其差額，並送事業單位勞工退休準備金監督委員會審議。」其立法理由略以：「為避免事業單位歇業時，勞工因其未依法提撥或未足額提撥勞工退休準備金，影響勞工日後請領退休金之權益，爰增訂雇主應於年度終了時檢視其勞工退休準備金專戶提撥狀況，如有不足額之情形者，應於規定期限內補足，並送事業單位勞工退休準備金監督委員會審議，爰增訂第2項。」

2.由上述規定及勞基法第56條第2項之立法理由可知，為保障勞工於事業單位符合勞基法退休要件時可請領退休金之權益，避免勞工因雇主未依法提撥或未足額提撥勞工退休準備金，事業單位歇業、清算或宣告破產，致影響其日後請領退休金之權益，勞基法於104年2月4日修正增訂第56條第2項足額提撥勞工退休準備金之規定，要求事業單位每年年底須檢視隔年符合退休條件之勞工所需之退休金數額，並於隔年3月底前足額提撥至勞退專戶，而課予雇主須為其僱用勞工退休金預作準備之義務。該規定係為貫徹憲法保護勞工之意旨，透過專戶專儲，支用亦受法令規範之方式，避免挪用，以穩定勞工退休時之資金來源，使勞工領取退休金之權益能獲得

充分之保障，屬於雇主於公法上應履行之提撥義務。

3.原告經營運動場館業，為適用勞基法之行業，且僱用勞工人數在100人以下，有原告之勞保資料（本院卷第73頁）足憑。又依卷附107年10月26日勞工局勞動檢查紀錄（原處分卷第28-31頁）、原告之勞工退休金準備金年度收付明細（原處分卷第26-27頁）、勞退專戶設立當月勞工資料（原處分卷第35頁）、勞工名冊（原處分卷第36頁）、被告依原告所提供舊制勞工資料預估104年底至106年底所需退休金額（原處分卷第25頁）及被告107年12月5日通知書（原處分卷第23-24頁）可知，原告雖已設立勞退專戶（戶號：00000000），並為所僱舊制勞工提撥勞工退休準備金，惟該勞退專戶104年及105年底之餘額，分別不足給付105年及106年成就勞基法第53條或第54條第1項第1款規定退休條件之勞工洪君等9人及劉明麗共10人所需退休金；106年底之餘額，亦不足給付107年成就勞基法第53條或第54條第1項第1款規定退休條件之勞工洪君等9人及蔡德生共10人所需退休金，且分別105年3月底、106年3月底及107年3月底之法定期限，仍未補足其差額，足見原告確有違反勞基法第56條第2項規定之事實。

4.原告前因其104年底勞退專戶餘額不足給付105年成就勞基法第53條或第54條第1項第1款退休條件勞工之退休金，曾經勞工局以105年1月20日新北勞條字第1050120365號函（下稱勞工局105年1月20日函）通知儘速補足差額，並告知勞基法第56條第2項規定及法律效果（本院卷第119-121頁），原告據此當可知悉為保障符合退休條件勞工請領退休金之權益，其有為其所僱舊制勞工足額提撥退休準備金之義務。況原告為適用勞基法之行業，理應注意遵守勞基法課予雇主義務之相

關規定，又無不能注意之情事，竟疏未注意，致違反勞基法第56條第2項規定，自具有過失；縱該過失屬其實際行為職員、受僱人或從業人員之過失，然依行政罰法第7條第2項規定，亦應推定為原告之過失，是原告就本件違反勞基法第56條第2項規定之行為，應負過失之責。

5.原告固主張被告作成原處分前，未告知其應補足之退休金差額並通知補正，違反平等原則、信賴保護原則及比例原則等語。惟：

⑴按行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇，行政程序法第6條定有明文，此即行政法上之平等原則。然行政機關若怠於行使權限，致使人民因個案違法狀態未排除而獲得利益時，該利益並非法律所應保護之利益，因此其他人民不能要求行政機關比照該違法案例授予利益，亦即人民不得主張「不法之平等」。又「信賴保護原則」，係指行政處分雖有瑕疵，惟相對人或關係人對其存續已有信賴，而行政機關之事後矯正，將因此增加其負擔者，即不得任意為之之謂。如行政機關有前述怠於行使權限，致使人民因個案違法狀態未排除而獲得利益情形，並非行政機關所為行政處分之存續使人民產生信賴，自無信賴保護原則之適用。從而，亦無基於信賴保護原則進而主張不法平等之餘地（最高行政法院92年度判字第275號判決參照）。

⑵原告前因其104年底勞退專戶餘額不足給付105年成就勞基法退休條件勞工之退休金，曾經勞工局以105年1月20日函通知補足差額，已如前述。而原告接獲該函文後，即以105年4月8日新淡育光字第1050408號函送事業單位差額提撥說明書，及舊制勞工退休準備金存款單（本院卷第137、138、140頁）表示，其勞退專戶足以給付105年度成就勞基法退休條件

之勞工許素貞、林進財及劉明麗的退休金，並於105年4月14日傳真符合105年度成就勞基法退休條件勞工之104年7-12月薪資表（本院卷第139頁）予被告，經勞工局以105年4月18日新北勞條字第1050641654號函（本院卷第135-136頁，下稱勞工局105年4月18日函）准予備查，並請原告繼續依勞基法第56條第2項規定及勞工退休金條例第13條第1項按月提撥勞工退休準備金。嗣勞工局於107年10月26日對原告實施勞動檢查後發現，原告於105年成就勞基法退休條件之實際勞工人數，與其前於105年4月間陳報之勞工名單有所出入，經勞工局再依原告於勞動檢查時所提供舊制勞工名冊及工資明細進行估算，發現當時其104年底勞退專戶餘額並不足以給付105年成就勞基法退休條件勞工之退休金，勞工局亦據此另以107年12月22日新北勞業字第1072441858號函（本院卷第141頁）撤銷其105年4月18日函，顯見原告於105年間即未據實陳報，且實際按當年度成就勞基法退休條件之勞工人數，於勞退專戶提撥足額之退休準備金，是原告並無基於信賴保護原則進而主張不法平等之餘地。又揆之勞基法第56條規定，並無必須對行為人作成告知違法事項、限期命改善之先行措施後，始得予以裁罰之法定要件，且被告作成原處分所採用之手段方法與行政目的之達成間，亦無顯不相當之情形，故無原告所主張違反比例原則之情事。

㈡原處分未依統一裁罰基準附表項次10規定裁處罰鍰，並未違反比例原則，亦無裁量濫用之違法：

1.勞基法第4條規定：「本法所稱主管機關：在中央為勞動部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第78條第2項規定：「違反……第56條第2項規定者，處新臺幣9萬元以上45萬元以下罰鍰。」行為時勞基法第80條之1規

定：「（第1項）違反本法經主管機關處以罰鍰者，主管機關應公布其事業單位或事業主之名稱、負責人姓名，並限期令其改善；屆期未改善者，應按次處罰。（第2項）主管機關裁處罰鍰，得審酌與違反行為有關之勞工人數、累計違法次數或未依法給付之金額，為量罰輕重之標準。」且行政罰法第18條第1項規定：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」此外，裁處時統一裁罰基準附表項次10規定：「裁罰依據：第78條第2項及第80條之1第1項。……法條依據：第56條第2項。違規事項：雇主應於每年年度終了前，估算前項勞退專戶餘額，該餘額不足給付次1年度內預估成就第53條或第54條第1項第1款退休條件之勞工，依前條計算之退休金數額者，雇主應於次年度3月底前1次提撥其差額，並送事業單位勞工退休準備金監督委員會審議。裁罰基準：違規次數1次，僱用勞工人數100人以下：9萬元；違規次數2次，僱用勞工人數100人以下：12萬元……。」第3點規定：「違反勞基法之事件，除依前點規定之附表裁罰外，有關不罰、免罰及裁罰之審酌加減及擴張，依行政罰法相關規定辦理。」而上述統一裁罰基準是新北市主管機關即被告，為協助所屬人員就法律授予裁罰裁量權之行使，在遵循法律授權目的及範圍內，為實踐具體個案正義，並顧及法律適用之一致性及符合平等原則，就勞基法第78條第2項所定違規案件之不同情節，訂定不同之處罰金額，復就雇主5年內違反同條項且未經撤銷之裁罰累積次數、僱用勞工之人數等情形，分別作為裁量處罰之事由，其除作原則性或一般性裁量基準外，另有例外情形之裁量基準（該基準第3點參照），與法律授權目的尚無牴觸，被告自得

援引上述統一裁罰基準作成行政處分。

2.原告經營運動場館業，實收資本額為2億8,000萬元，其僱用勞工人數在100人以下，為適用勞基法之行業，有原告之公司基本資料、勞保資料（本院卷第9、73頁）可參。經勞工局於107年10月26日對原告實施勞動檢查發現，其勞退專戶104年及105年底之餘額，分別不足給付105年及106年成就勞基法第53條或第54條第1項第1款規定退休條件之勞工洪君等9人及劉明麗共10人所需退休金；106年底之餘額，亦不足給付107年成就勞基法第53條或第54條第1項第1款規定退休條件之勞工洪君等9人及蔡德生共10人所需退休金，且分別105年3月底、106年3月底及107年3月底之法定期限，仍未補足其差額，違反勞基法第56條第2項規定，並具有過失，前已認定，是原告上開行為自該當於勞基法法第78條第2項之處罰要件。經被告審酌原告雖係第1次違反勞基法第56條第2項規定，但原告為連續3年勞退專戶餘額皆未足額，未足金額高達570萬元以上，對勞工權益影響甚大，其違規行為責難程度較高，而依裁處時統一裁罰基準第3點及行政罰法第18條規定，以原處分處罰鍰12萬元，並於原處分載明具體裁量理由，核屬被告考量原告違規程度所為責罰相當之適切裁罰，並未逾越處罰之必要程度，符合比例原則。是原告主張原處分未依統一裁罰基準附表項次10規定裁處罰鍰9萬元，違反比例原則及有裁量濫用之違法，均不足採。

3.又原告既因違反勞基法第56條第2項規定，而經被告依勞基法第79條第2項規定裁處12萬元罰鍰，則被告依前開行為時勞基法第80條之1第1項規定，以原處分併予裁處公布原告名稱及負責人姓名，並令其立即改善部分，為羈束處分，自屬於法有據。是原告另主張原處分無裁處公布其名稱及負責人

姓名之必要，亦不可採。

4.至原告主張其業於107年12月27日將員工退休差額469萬6,359元匯入勞退專戶，且符合勞退資格之員工皆已足額領取退休金，並提出按月提撥舊制勞工退休準備金存款單（本院卷第29頁）為證，姑不論該金額是否係依法定標準足額補提，然因已分別逾勞基法第56條第2項所定105年3月、106年3月及107年3月底之補足期限，而屬事後改善行為，尚難執為減輕或免予處罰之論據。

㈣綜上所述，原告主張原處分違法之各種理由，皆不可採。被告所作成之原處分，其認定事實及適用法律，均無違誤，訴願決定予以維持，亦於法相合。原告仍主張上情，起訴請求撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。

六、本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，均與判決結果不生影響，而無一一論述之必要，併予說明。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　6　　月　　30　　日

臺北高等行政法院第五庭

審判長法　官　張國勳

法　官　梁哲瑋

法　官　孫萍萍

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，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同

條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人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。 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人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。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 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。
是否符合㈠、㈡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㈡所示關係之釋明	

文書影本及委任書。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　6　　月　　30　　日

書記官　李虹儒