臺灣臺北地方法院行政訴訟判決

107年度簡字第228號
108年6月3日辯論終結

原　　告　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　一　人
複　代理人　宋雲揚律師
被　　告　勞動部勞工保險局
代　表　人　石發基
訴訟代理人　陳金泉律師
　　葛百鈴律師
　　黃胤欣律師

上列當事人間勞工退休金條例事件，原告不服勞動部民國107年8月10日勞動法訴字第1070005949號訴願決定（原處分：勞動部勞工保險局107年1月29日保退二字第10710003870 號裁處），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、程序部分：

按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；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236 條適用第177條固定有明文。惟第1項所謂須以民事法律關係是否成立為準據，係指該項法律關係之存在與否，對於本訴訟之法律關係或在本訴訟所主張之抗辯等，為其先應解決之問題者而言；倘本訴訟先決問題之法律關係是否成立，在本訴

訟法院可自為調查審認，則其訴訟程序即毋庸停止。另第 2 項規定係法院得以裁定停止訴訟程序，故是否停止訴訟程序，行政法院本得依職權審酌之。查原告主張本件與楊玉瑩、葉孟連、向麗琴、陳麗雯、楊秀珍、李雨純、徐瑞玲、陳郁涵、施玉潔、陳素玉、陳慧蓉、鍾桂美、胡雪萍、陳湘淇、陳寶安、陳淑娟、楊愫、陳淑咔、陳麗玉、陳美娟、呂佳禧、許愛文、許雙鳳、王朴雲、汪麗紅及許月燕等26人間，有部分因確認僱傭關係（不）存在事件，經本院民事庭以 107 年度重勞訴字第13號、第52號審理中，為原告有無提、存繳勞工退休金義務之先決問題，該事實亦同牽涉本件訴訟之裁定，而有裁定停止訴訟程序之必要；經核原告所述與楊玉瑩等26人間，是否存在僱傭之民事法律關係，不當然等同本件有無勞動契約關係，應否提、存繳勞工退休金義務之爭議，復該法律關係存否，本院可自為調查審認，縱兩事件之基礎事實互有牽涉，然本件訴訟已臻明確，尚無裁定停止訴訟程序之必要，合先敘明。

二、爭訟概要：

原告經營幸福高爾夫球場，而楊玉瑩等26人為服務於幸福高爾夫球場之桿弟，因被告認原告未依規定申報所屬勞工楊玉瑩等26人在職期間提、存繳勞工退休金，遂於民國106 年12月11日以保退三字第10660293620號函，命原告於107年1月5日前改善在案；惟原告逾期仍未補申報，被告乃以原告違反勞工退休金條例第18條規定，依同條例第49條規定，於 107年1月29日以保退二字第10710003870號裁處，處原告罰鍰新臺幣（下同）2 萬元。然原告不服原處分提起訴願，經勞動部於107年8月10日以勞動法訴字第1070005949號訴願決定，駁回訴願；俟原告猶不服訴願決定，故向本院提起行政訴訟。

三、原告主張：

桿弟須具備豐富之高爾夫球運動知識及經驗，屬高度專業性之職業，其收入遠高於勞動階層之員工，故國內外高爾夫球

運動產業長年以來之慣例及合作模式，桿弟均係透過各高爾夫球場媒介而服務擊球客戶，並委託該高爾夫球場向各球員收受桿弟服務之報酬，擊球客戶之決定係其與桿弟間之關係，與高爾夫球場無涉；而球場之經營成效則由高爾夫球場負責，與桿弟無關，是本件原告與幸福高爾夫球場桿弟亦係以前開商業習慣及模式進行合作，為委任關係，被告未探究雙方簽訂委任契約之內容，以及原告僅係代收轉付桿弟費等情節，率認雙方為僱傭契約關係，誠有認事用法上之違誤。況原告是否須為桿弟楊玉瑩等26人提繳退休金，端視原告與渠等間是否具有僱傭關係，其中有部分經向民事法院提起訴訟在案，餘則認無爭議仍適用委任關係；故被告就無爭議之桿弟部分，及在民事法院終局裁判前，不得率然認定原告與渠等間為僱傭契約，應適用勞工退休金條例，而逕行對原告裁罰。

再桿弟楊玉瑩等26人得自由選擇上班時間、選擇服務對象，原告與桿弟間尚不具有人格上之從屬性，倘桿弟未於排班表之順序至球場輪班者，僅由下一名順序之桿弟遞補其順序服務擊球來賓，該名臨時未到場排班之桿弟並不構成曠職；凡此均足見桿弟執行職務無須親自履行，其並不具有勞務之專屬性，及人格從屬性。復所謂之負責球場清潔等工作，無非為除草、捕沙、球道維護及休息室清潔等工作，惟無論係除草、捕沙、球道維護等，均係桿弟為擊球客戶所為之服務，以輔助擊球客戶打球時之便利，其給付勞務之對象並非原告；且原告只為桿弟代收款項，經匯款轉交與桿弟共同指定之人統籌支付，中間過程原告僅係代收代付，並無任何介入之情事，足見雙方係基於平等、互助之合作關係，可認桿弟對於原告並無經濟上從屬性。另原告並未參與桿弟間所召開之會議，僅在桿弟認為有必要與原告共同進行討論時，經桿弟之要求派員前往參與會議，就桿弟造成客戶損失時，本於委任契約各自獨立作業，原告亦毋需為桿弟負擔其故意或過失之責，凡此均在在足徵桿弟並未納入原告之組織體系內，並

無組織上從屬性。

且原告之認知與桿弟楊玉瑩等26人間始終為委任契約，主觀上尚無認知有勞工退休金條例之適用，其中陳郁涵等12人更與原告均認屬委任關係而無爭議，原告不具有違反申報提繳勞工退休金義務之主觀上故意及過失；復參國內高爾夫球場與桿弟之間合作模式及商業習慣，均係以委任關係互利共生，原告主觀上根本無法預見並期待雙方為僱傭關係，更遑論預期有為桿弟楊玉瑩等26人提繳退休金之義務。另幸福高爾夫球場桿弟既均係以自營作業者身分，於新北市高爾夫球場服務職業工會為投保單位投保，且會員加保資格亦經覈實審核，足見原告與幸福高爾夫球場桿弟間根本無僱傭關係中之人格、經濟及組織從屬性等特性存在；是被告所為之原處分及勞動部訴願決定均有違誤，爰請求撤銷原處分及訴願決定等語。併為聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告則以：

本件依新北市政府認定，楊玉瑩等26人上下班皆有簽名並註明退勤時間，雖未強制規定上下班時間，惟如有漏班情形，仍會受有罰款處分，且渠等排班事宜亦有受原告參與介入，另依值日紀錄表所載，渠等尚需分組分工清掃環境，並依原告指派從事除草、補沙、球道維護及教育訓練等，難謂無從屬原告提供職業上勞動力；況楊玉瑩等26人工作地點特定在原告經營之球場內提供勞務，實質上亦受到原告經營規範所影響，自有組織上從屬性，堪可認定；至桿弟服務擊球消費者後，由原告先行向擊球消費者收取桿弟費，再轉而支付桿弟作為在球場提供勞務之對價，僅為原告與渠等間約定工資之計給方式，本質仍為渠等因工作所獲的報酬，實際上亦無負擔原告經營風險，自有經濟上從屬性。另依據新北市政府勞資爭議調解紀錄載，雙方爭議事項有關桿弟請求以代收名義扣費20元作為桿弟基金原告應予退還，及要求不再支援玄關勤務事項，顯與原告稱桿弟漏班之罰款係屬桿弟基金自治管理事項，顯與事實不符，渠等之工作仍受原告支配及監督

管理無疑。

且原告就桿弟之排班、職務分配，息息相關，具有實質控制及影響力，堪信桿弟公約係由原告授權或至少係默示同意下而成之公約，配合於原告公司組織內操作，以營運高爾夫球場，並非獨立於原告之外得自由運作；復高爾夫球業係提供客人打高爾夫球為其主要營業活動，而桿弟係為蒞臨球場擊球來賓之客戶服務，而該等來賓可能係加入球場之會員或非會員，惟不論是否為會員，到球場消費係主要營業活動，故楊玉瑩等26人從事桿弟工作係為原告營業活動目的而為，並非為自己之經濟活動；另桿弟所提供之服務即遞球桿、替客人開車、看果嶺草紋、恢復客人挖洞補沙、及請桿弟協助除草、清潔工作等，納入原告整個事業活動及生產組織體系之內，並與同僚間居於分工合作狀態，並提供桿弟服務予擊球來賓，具有組織上之從屬性。是楊玉瑩等26人受僱於原告從事桿弟工作，兩造間勞動契約關係，應可認定。

而勞動契約本不以民法所規定之僱傭契約為限，故不論勞務關係形式上為承攬或僱傭契約，如實際上確實存在從屬關係者，即應認為勞動契約關係；且勞工退休金制度之立法，係為了促進整體社會安全與經濟發展，以貫徹國家保護勞工之目的，乃法律強制規定，違反此強行規定之約定應為無效，故是不論原告是否有與勞工私下約定不須提繳勞工退休金，或約定屬委任關係，只要楊玉瑩等26人為勞基法第2條第1款規定勞工，原告即應為渠等領取勞務之對價工資，按月提繳勞工退休金。況前早有多則司法實務裁判均認定高爾夫球場與桿弟間屬勞動契約關係，原告卻迄未為楊玉瑩等26人提繳勞工退休金，足見原告具違法性認識；故被告所為之原處分自屬有據，原告提起本件之訴為無理由等語，資為抗辯。併為聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

原告與楊玉瑩等26人間，是否具勞動契約關係，原告有無提、存繳勞工退休金義務？

原告就本件未提、存繳勞工退休金一事，主觀上是否具可非難性及可歸責性？

五、本院之判斷：

原告與楊玉瑩等26人間，具勞動契約關係，原告有提、存繳勞工退休金義務：

按（勞工退休金條例）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；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，為勞工退休金條例第3條、第6條第1 項所明定。而勞工：謂受雇主僱用從事工作獲致工資者；雇主：謂僱用勞工之事業主、事業經營之負責人或代表事業主處理有關勞工事務之人；勞動契約：謂約定勞雇關係之契約，勞動基準法第2條第1款、第2款、第6款亦定有明文。又保險業務員與其所屬保險公司所簽訂之保險招攬勞務契約，是否為勞動基準法第2 條第6 款所稱勞動契約，應視勞務債務人（保險業務員）得否自由決定勞務給付之方式（包含工作時間），並自行負擔業務風險（例如按所招攬之保險收受之保險費為基礎計算其報酬）以為斷，不得逕以保險業務員管理規則為認定依據；是關於保險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約，基於私法自治原則，有契約形式及內容之選擇自由，其類型可能為僱傭、委任、承攬或居間，其選擇之契約類型是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內容，按勞務契約之類型特徵，依勞務債務人與勞務債權人間之從屬性程度之高低判斷之，司法院釋字第740 號解釋文及理由書可資參照。

又一般學理上亦認勞動契約當事人之勞工，具有下列特徵：－人格從屬性，即受雇人在雇主企業組織內，服從雇主權威，並有接受懲戒或制裁之義務；—親自履行，不得使用代理人；．經濟上從屬性，即受雇人並不是為自己之營業勞動而是從屬於他人，為該他人之目的而勞動；j 納入

雇方生產組織體系，並與同僚間居於分工合作狀態。勞動契約之特徵，即在此從屬性；基於保護勞工之立場，一般就勞動契約關係之成立，均從寬認定，只要有部分從屬性，即應成立（最高法院81年度台上字第347 號判決同此見解）。亦即有關勞動契約之認定，應從「從屬性」觀點判斷，此屬勞工概念之核心範圍，對於提供勞務者之工作時間、地點、具體種類，如契約相對人具有單方決定權限（指示權），且對之擁有懲戒權限，而勞務提供亦具有專屬性；另其他輔助的參考標準，包括「納入企業生產組織之內」、「與同僚基於分工合作之狀態」、「承擔企業經營風險」、「社會保護必要性」、「經濟上從屬性」，以及其他相關之形式標準（如有無代扣繳勞健保費）均屬之。蓋勞工與雇主間具有使用從屬及指揮監督之關係，其非僅限於僱傭契約，關於勞務給付之契約，其具有從屬性勞動性質者，縱兼有承攬、委任等性質，自應屬勞動契約；類此混合契約應從「合併適用法」（ Kombinationsmethode ）判斷之，原則上去區分契約不同部分，分別適用各該契約類型的相關法律規定，定性上仍為勞動契約關係，然就有關僱傭、承攬、委任性質部分，適用各別法律關係，以為勞工權益之保護。

查原告經營幸福高爾夫球場，而楊玉瑩、葉孟連、向麗琴、陳麗雯、楊秀珍、李雨純、徐瑞玲、陳郁涵、施玉潔、陳素玉、陳慧蓉、鍾桂美、胡雪萍、陳湘淇、陳寶安、陳淑娟、楊愫、陳淑咋、陳麗玉、陳美娟、呂佳禧、許愛文、許雙鳳、王朴雲、汪麗紅及許月燕等26人為服務於幸福高爾夫球場之桿弟乙節，為兩造所不爭執，且有提繳單位查料查詢作業、勞退個人異動資料為證，足以信實。且參酌幸福高爾夫球場桿弟楊玉瑩等26人工作型態，其有上下班簽到制度，此有幸福高爾夫球場桿弟簽到簿為據，互核原處分及本院卷附「班表區～閒雜人勿入」群組對話紀錄，經記載原告職員即桿弟主任林玉惠公佈（告）：「51號

未報備任意跳區，造成後面球隊塞組，影響排組運作，依違規處分，以示懲戒」、「明天預約第一組是7 點，因為天氣因素，早上以來得及背班為原則，過班則直接跳過，不以漏班懲處」、「除45、49、53、64、11、26准上休外，此刻開始至明日9：00 前一律禁止請休」、「自即日起，凡漏班請於漏班當日自動報備主管，若隱匿事實超過三天仍未報備，經查獲屬實則停班處分，以示懲戒」、「上圖是北7 果嶺，為何拔完草，沒有復原，這樣客人真不知該怎麼推了，客人罵死了，請負責的人去踏平它，以此例告之。往後拔完草卻不踏平它，讓客人觀感更差等同沒拔，甚至更慘，如有客人投訴，就直接開罰」等語，顯然原告職員林玉惠係以原告所經營之幸福高爾夫球場名義，對群組內成員（即幸福高爾夫球場桿弟）下達命令，以原告之企業組織權威，使桿弟有接受違規懲戒、漏班懲處（分）等制裁之義務，並限制渠等應親自履行不得休假，在在凸顯楊玉瑩等26人應服從原告權威，並有接受懲戒、制裁之義務，當可認具有人格從屬性及親自履行之特性。

況依原告所稱楊玉瑩等26人所擔負幸福高爾夫球場清潔等工作，不論是除草、補沙、球道維護及休息室清潔等，非僅單單為提供該桿弟所服務之擊球來賓而已，乃是為幸福高爾夫球場整體之利益，因幸福高爾夫球場本負有提供合宜場地與其消費者（擊球來賓）之義務，非個別桿弟與擊球來賓之約定，此觀原告職員林玉惠命令桿弟應確實拔草並恢復果嶺地貌可知，其係本於原告之營業目的而勞動，非個人之營業勞動，其經濟上應從屬於原告。又楊玉瑩等26人就個別桿弟勞動所獲報酬，是由原告統一發給，縱其報酬計付方式屬無基本酬勞之按件計酬型態，因此收費標準非個別桿弟得予擊球來賓得自行決定，其係擊球來賓前往幸福高爾夫球場總體消費之一部，全數支付與球場，營業勞動歸屬於原告，再由原告按個別桿弟勞動程度分配，核屬為原告之目的而勞動，益徵本件確有經濟上從屬性特

性。另楊玉瑩等26人係依原告職員林玉惠命令分派勞動，依序排班服務，並限制請假規範，及需擔負幸福高爾夫球場之除草、捕沙、球道維護及休息室清潔等工作，已如前述，明顯已經納入原告整個事業活動及生產組織體系之內，並與其他桿弟分工合作，具有納入原告生產組織體系，並與同僚間居於分工合作狀態，在在顯示有組織上從屬性之特性，至臻明灼。

固原告否認「班表區～閒雜人勿入」群組對話紀錄之真正，及表示楊玉瑩等26人得自由選擇上班時間、選擇服務對象，且臨時未到場排班者不構成曠職，原告只代收代付擊球來賓報酬，雙方基於合作關係，原告亦毋需為桿弟負擔故意或過失之責等節，謂雙方間不具人格上、經濟上及組織上從屬性，而非勞動契約關係；然前開群組對話紀錄不僅在本件訴訟使用，更用於原告另案（本院107 年度重勞訴字第13號）民事事件中，於另案原告對此形式真正並無爭執，復觀之前開群組對話紀錄乃持續之紀錄，從形式觀察並無變造情形，應屬可信，自得佐認原告職員林玉惠確有以原告名義，令楊玉瑩等26人應服從原告權威並接受懲戒、制裁之義務情事，此與原告所述楊玉瑩等26人等自由上下班、無庸親自履行等節明顯不符，洵不足取。更明顯的，有關桿弟費之計付方式，非關乎個別桿弟能力條件，得予擊球來賓自行約定報酬，全數歸屬於原告，再由原告論件計酬與個別桿弟，並應納入原告生產體系分工合作，在在顯示原告具有單方決定權限，楊玉瑩等26人亦是為原告而勞動，具有專屬性，堪認原告與楊玉瑩等26人間具有人格上、經濟上及組織上從屬性特性，甚為明確。

是本件原告與楊玉瑩等26人間契約關係，因其勞務給付之方式並非全由楊玉瑩等26人得自由決定，反係受限於原告之單方決定權限，且是為原告營業而勞動，並納入其生產體系，無庸自行負擔業務風險，並具有人格上、經濟上及組織上從屬性特性，俱堪信實；則原告與楊玉瑩等26人間

既具有勞動契約之人格上、經濟上及組織上從屬性特性，縱其兼有僱傭、委任等契約內涵，仍不失為勞動契約，原告自有依勞工退休金條例第6條第1項規定，負有為楊玉瑩等26人提、存繳勞工退休金之行政法上義務。

原告就未提、存繳勞工退休金一事，主觀上具可非難性及可歸責性：

按雇主應於勞工到職、離職、復職或死亡之日起7 日內，列表通知勞保局，辦理開始或停止提繳手續；雇主違反第8條之1第5項、第9條、第18條、第20條第1項、第21條第2項、第35條之2 或第39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，勞工退休金條例第18條、第49條定有明文。而違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰，固為行政罰法第7條第1項所明定；因現代國家基於「有責任始有處罰」之原則，對於違反行政法上義務之處罰，應以行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，如行為人主觀上並非出於故意或過失情形，應無可非難性及可歸責性（行政罰法第7條第1項立法理由參照）。是故意之判斷標準，原則上以違反行政法上義務之構成要件事實為準，而過失之要求注意程度，原則上以社會通念認係謹慎且認真之人為準，其注意範圍以違反行政法上義務之構成要件事實為原則；故就行政罰過失個案之認定，行為人是否違反注意義務，應探討以行為人所處情境，客觀上得對守法、有理解力且謹慎之人提出之要求為何，以及依行為人個人能力、情境，其於主觀上是否得以認識且避免綜合判斷。

查被告因認原告未依規定申報所屬勞工楊玉瑩等26人在職期間提、存繳勞工退休金，遂於106 年12月11日以保退三字第10660293620號函，命原告於107年1月5日前改善在案，惟原告逾期仍未補申報，被告乃以原告違反勞工退休金條例第18條規定，依同條例第49條規定，於107年1月29日

以保退二字第10710003870號裁處，處原告罰鍰2萬元乙節，有前開函文為證，堪以認定。則本件原告與楊玉瑩等26人間具有勞動契約關係，原告應為渠等提、存繳勞工退休金一事，業經本院敘明綦詳，客觀上原告確有違反該行政法上義務之事實存在；且原告係經被告命限期改善未果而予裁罰，原告在接獲被告函文後固執己見，拒不接受主管機關之行政指導，反依一己錯誤見解，不願為楊玉瑩等26人提、存繳勞工退休金，依原告企業經營體之能力判斷，主觀上已可認識其行為違反，但原告卻仍執意為之，主觀上當足具有可非難性及可歸責性，自應擔負本件行政處罰責任。

雖原告猶持其與楊玉瑩等26人為委任關係，且其他高爾夫球場經營者亦復如是，無庸依勞工退休金條例第18條規定，為楊玉瑩等26人提、存繳勞工退休金，而謂主觀上不具違反該行政法上義務之意。倘原告對其與楊玉瑩等26人契約屬性為何，容有疑問，抑或係經被告來函始生疑義，其處理方式應係向有權解釋之主管機關尋求協助，而非片面採信其他高爾夫球場之作法，此不具有法律上之確信，無足謂其不具違法性認識；至楊玉瑩等26人因原告否認雙方間有勞動契約關係，以致渠等尋求新北市高爾夫球場服務職業工會投保勞工保險，此屬原告否定雙方間有勞動契約關係之結果，當無從以楊玉瑩等26人之勞工保險投保情形，作為有利原告之認定依據。

是原告客觀上有漏未楊玉瑩等26人提、存繳勞工退休金之違反事實，且因原告已獲被告函命限期改善未果，足認主觀上具可非難性及可歸責性，當應擔負本件行政處罰責任。

六、綜上所述，原告與楊玉瑩等26人間為勞動契約關係，原告自有依勞工退休金條例第6條第1項規定，負有為楊玉瑩等26人提、存繳勞工退休金之行政法上義務，並依第18條規定於勞工到職日起7 日內，列表通知被告辦理開始提繳手續；則原

告未依規定申報所屬勞工楊玉瑩等26人在職期間提、存繳勞工退休金，被告經函命限期改善未果，乃以原告違反勞工退休金條例第18條規定，依同條例第49條規定，於107年1月29日以保退二字第10710003870號裁處，處原告罰鍰2萬元，核無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。從而，原告訴請撤銷原處分及訴願決定，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法及舉證，經本院審酌後，認對於判決結果不生影響，爰不一一論述，併此敘明。

八、依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　6　　月　　24　　日

行政訴訟庭　　法　官　黃翊哲

上為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀（含上訴理由，應表明原裁判所違背之法令及其具體內容，或依訴訟資料可認為原裁判有違背法令之具體事實），並繳納上訴裁判費3,000 元；其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書，逾期未提出者，毋庸命補正，即得逕以裁定駁回之。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　6　　月　　24　　日

書記官　林郁芩