

01 最 高 行 政 法 院 判 決

02 114年度上字第5號

03 上 訴 人 南山人壽保險股份有限公司

04 代 表 人 尹崇堯

05 訴訟代理人 李世宇 律師

06 吳涵晴 律師

07 被 上 訴 人 勞動部勞工保險局

08 代 表 人 白麗真

09 訴訟代理人 林詩穎

10 陳柏宇

11 黃國榕

12 上列當事人間勞工退休金條例事件，上訴人對於中華民國113年1
13 1月1日臺北高等行政法院110年度訴字第505號判決，提起上訴，
14 本院判決如下：

15 主 文

16 一、上訴駁回。

17 二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

18 理 由

19 一、上訴人經營人身保險業，訴外人游尚儒、蔡坤緯（下稱游蔡
20 2人）為上訴人之保險業務員，經臺北市政府勞工局認上訴
21 人與游蔡2人間為勞動契約關係，均適用勞動基準法（下稱
22 勞基法），惟上訴人未依勞工退休金條例（下稱勞退條例）
23 第18條規定辦理申報游蔡2人提繳勞工退休金（下稱勞退
24 金），被上訴人前以民國101年7月5日保退二字第101601727
25 51號函（下稱系爭限期改善處分）命上訴人於101年7月20日
26 前，為游蔡2人申報提繳自到職日起之勞退金，逾期如仍未
27 辦理，將依同條例第49條規定予以處罰，且因上訴人未提起
28 行政救濟而告確定。嗣因上訴人屆期仍未補申報提繳勞退
29 金，經被上訴人依勞退條例第18條、第49條規定，以101年7

01 月24日保退二字第10160233801號函（下稱第1次裁罰處分）
02 裁處罰鍰新臺幣（下同）10萬元。然上訴人遲未履行系爭限期
03 改善處分所命之義務，被上訴人乃自101年7月24日起按月
04 裁罰上訴人罰鍰10萬元。詎上訴人迄今仍未改善，本次被上
05 訴人係依同條例第49條及第53條之1規定，分別以109年9月2
06 1日保退二字第10960223061號裁處書（下稱原處分1）、109
07 年8月21日保退二字第10960192401號裁處書（下稱原處分
08 2）、109年10月21日保退二字第10960252621號裁處書（下
09 稱原處分3）、109年11月20日保退二字第10960272441號裁
10 處書（即原處分4，與原處分1、2、3合稱原處分），再各處
11 上訴人罰鍰10萬元，並公布上訴人名稱及負責人姓名等資
12 訊。上訴人不服原處分，循序向臺北高等行政法院（下稱原
13 審）提起行政訴訟，並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。經
14 原審110年度訴字第505號判決（下稱原判決）駁回，遂提起
15 本件上訴。

16 二、上訴人起訴主張與被上訴人在原審之答辯均引用原判決之記
17 載。

18 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：游蔡2人為上
19 訴人所僱適用勞退條例之退休金制度的保險業務員，上訴人
20 未依勞退條例第18條規定申報勞工游蔡2人在職期間應申報
21 提繳之勞退金，業經被上訴人以系爭限期改善處分，限期於
22 101年7月20日前改善，惟上訴人逾期未改正踐行義務，被上
23 訴人乃依勞退條例第18條、第49條規定，以第1次裁罰處分
24 裁罰上訴人罰鍰10萬元，且上訴人並未對前開2處分提起行
25 政爭訟而告確定，系爭限期改善處分並非無效，業已發生構
26 成要件效力，上訴人應服從該處分而遵期申報提繳游蔡2人
27 勞退金，原審基於該處分之構成要件效力，不得審查其合法
28 性。上訴人既未踐行系爭限期改善處分，則第1次裁罰處分
29 係以系爭限期改善處分為其前提，其後於第1次裁罰處分後
30 之按月裁罰處分，各係以前一次裁罰處分，續予處罰，並無
31 不合。游蔡2人與上訴人之和解筆錄，對原審已認定游蔡2人

01 任職期間與上訴人間係屬勞動契約關係，而生雇主即上訴人
02 應負為勞工申報提繳勞退金之行政法上義務不生拘束，尚難
03 據以溯及排除勞退條例之適用。被上訴人係審酌上訴人歷經
04 數年按月裁罰而迄今未改善之情狀，故依勞退條例第49條規
05 定，以原處分對上訴人各裁處罰鍰10萬元，復依同條例第53
06 條之1規定公布上訴人名稱及負責人姓名等資訊，經核符行
07 政罰法第18條之規定，且所為裁處罰鍰金額及影響名譽之內
08 容，依前所述，自符合行政程序法第7條之行政行為比例原
09 則及同法第10條之規定，要無裁量逾越或濫用等情事，原處
10 分並違誤，判決駁回上訴人在原審之訴。

11 四、本院按：

12 (一)勞退條例是為實踐憲法第153條第1項保護勞工之意旨，為增
13 進勞工退休生活保障，加強勞雇關係，促進社會及經濟發展
14 所制定，關於勞退金事項，應優先適用勞退條例，勞退條例
15 未規定者，則適用其他法律之規定（同條例第1條參照）。
16 勞退條例第3條規定：「本條例所稱勞工、雇主、事業單
17 位、勞動契約、工資及平均工資之定義，依勞動基準法第2
18 條規定。」第6條第1項規定：「雇主應為適用本條例之勞
19 工，按月提繳退休金，儲存於勞保局設立之勞工退休金個人
20 專戶。」第7條第1項第1款規定：「本條例之適用對象為適
21 用勞動基準法之下列人員……：一、本國籍勞工。」第14條
22 第1項規定：「雇主應為第7條第1項規定之勞工負擔提繳之
23 退休金，不得低於勞工每月工資百分之6。」第16條規定：
24 「勞工退休金自勞工到職之日起提繳至離職當日止。但選擇
25 自本條例施行之日起適用本條例之退休金制度者，其提繳自
26 選擇適用本條例之退休金制度之日起至離職當日止。」第18
27 條規定：「雇主應於勞工到職、離職、復職或死亡之日起7
28 日內，列表通知勞保局，辦理開始或停止提繳手續。」第49
29 條規定：「雇主違反第8條之1第5項、第9條、第18條、第20
30 條第1項、第21條第2項、第35條之2或第39條規定，未辦理
31 申報提繳、停繳手續、置備名冊或保存文件，經限期改善，

01 屆期未改善者，處新臺幣2萬元以上10萬元以下罰鍰，並按
02 月處罰至改正為止。」第53條之1規定：「雇主違反本條
03 例，經主管機關或勞保局處以罰鍰或加徵滯納金者，應公布
04 其事業單位或事業主之名稱、負責人姓名、處分期日、違反
05 條文及處分金額；受委託運用勞工退休基金之機構經依第45
06 條規定處以罰鍰者，亦同。」依此，適用勞基法而具勞動契
07 約關係之勞工，其雇主負有按月提繳勞退金之義務，並應於
08 勞工到職之日起7日內，列表通知被上訴人，辦理開始提繳
09 手續，其應提繳及收取之退休金數額，則依被上訴人於次月
10 繕具之繳款單由雇主於再次月底前繳納，如有違反，經被上
11 訴人限期命補申報提繳手續，屆期仍未改善者，被上訴人即
12 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
13 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
14 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
15 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
16 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
17 為之罰鍰處分；而當次程序標的之罰鍰處分是否適法，也僅
18 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
19 是否存在，以及此罰鍰處分對該次違法情事之制裁而言，是
20 否合於比例原則、平等原則，或有無其他違法、濫權之情
21 事。是以，當次罰鍰處分之裁量是否合於比例原則，與同一
22 雇主因他次違規行為所受其他罰鍰處分情形無涉，尚不得將
23 他次違規行為受罰處分合併納入考量。

24 (二)經查，游蔡2人為上訴人所僱適用勞退條例之退休金制度的
25 保險業務員，上訴人未依勞退條例第18條規定申報勞工游蔡
26 2人在職期間應申報提繳之勞退金，經被上訴人以系爭限期
27 改善處分，限期於101年7月20日前改善，上訴人屆期未改
28 善，嗣經被上訴人以第1次裁罰處分後，上訴人仍未履行該
29 申報提繳義務，被上訴人再於109年8月21日、9月21日、10
30 月21日及11月20日，遞次針對上訴人持續未履行上述作為義
31 務之違規情事，依勞退條例第49條及第53條之1規定，分別

01 以原處分各處上訴人罰鍰10萬元，並公布上訴人之單位名稱
02 及負責人姓名，為原審確定之事實，核與卷內證據相符，且
03 其涵攝勞退條例第3條、第18條之構成要件所表示法律見
04 解，亦無違誤，原判決此部分認事用法，尚無不合。又上訴
05 人與游蔡2人間之勞務契約內容，雖得依契約自由原則自行
06 約定，但雙方間勞務契約性質是否為勞動契約而應適用勞基
07 法或勞退條例，則非當事人得合意以和解契約訂定之事項；
08 再民事法院就上訴人與游蔡2人間勞務契約性質之判斷，因
09 當事人、訴訟標的、既判力客觀範圍及主觀範圍均不相同，
10 行政法院就原處分適法性之審查，自不受民事確定判決之拘
11 束。就此而言，原判決認游蔡2人或雖與上訴人達成和解，
12 約定雙方間勞務契約非屬勞動契約，或所出具之陳情書，均
13 對上訴人依勞退條例所負申報提繳義務並無影響，經核於法
14 即無違誤。至於原判決另論及因系爭限期改善處分為原處分
15 之前提處分，具構成要件效力，於本件訴訟不得就系爭限期
16 改善處分之合法性予以審查等語，則屬贅述，無論當否，均
17 不影響判決結論。上訴意旨指摘原判決逕採構成要件效力理
18 論，遽認原處分合法，而未實質審酌其是否具有瑕疵，有適
19 用法規不當及判決不備理由之違背法令，原判決無視游蔡2
20 人已與上訴人成立和解契約，早已各自確認其與上訴人間僅
21 成立承攬契約關係，並未成立勞動契約關係，逕認定上訴人
22 與游蔡2人間勞務關係為勞動契約關係，違反民法關於和解
23 效力之規定，有適用法規顯有錯誤等語，核屬其一己主觀之
24 見解，並不足採。

25 (三)本件上訴人未依勞退條例第18條規定，為所屬勞工游蔡2人
26 在職期間申報提繳勞退金，既經被上訴人以系爭限期改善處
27 分，限期於101年7月20日前，為游蔡2人申報提繳改善完
28 成，上訴人逾期仍未改善，經被上訴人以第1次裁罰處分確
29 定後，迄至被上訴人歷次按月作成原處分前，均仍未申報提
30 繳游蔡2人之勞退金，其對所負上述行政法上作為義務，知
31 之甚明，卻拒不履行其作為義務，主觀上具有違法之故意，

01 應受責難程度甚高，而行政罰對上訴人故意違規所施予之制
02 裁，得使上訴人或社會上其他雇主因此心生警惕，避免重蹈
03 覆轍，達到非難處罰及預防其他類似違章行為之目的，此非
04 被上訴人藉由間接強制或直接強制等行政執行措施所能替
05 代。因此，原判決論明：上訴人自52年間起設立迄今，經營
06 時間長久，為大型保險業，具有營運上及勞工管理之專業，
07 始終無視前述相關規定及勞工權益，歷經數年按月裁罰而迄
08 今未改善之情狀，故依勞退條例第49條規定，以原處分對上
09 訴人各裁處罰鍰10萬元，復依同條例第53條之1規定公布上
10 訴人名稱及負責人姓名等資訊，經核符行政罰法第18條之規
11 定，且所為裁處罰鍰金額及影響名譽之內容，自符合行政程
12 序法第7條之行政行為比例原則及同法第10條之規定，要無
13 裁量逾越或濫用等情事，均無違誤。原判決以上訴人與游蔡
14 2人之和解，不能解免上訴人申報提繳勞退金之義務，其未
15 履行該作為義務，非屬行政罰法第11條第1項所稱不罰之
16 「依法令之行為」，而認原處分合法，予以維持，自無不
17 合。至原判決另論及系爭限期改善處分為原處分之前提，具
18 構成要件效力，於本件訴訟不得就其合法性審查等語，則屬
19 不影響判決結論之贅論，已如前述。上訴意旨指摘原判決逕
20 依系爭限期改善處分之構成要件效力理論，遽認原處分合
21 法，未顧及上訴人已與游蔡2人達成和解，將雙方間勞務關
22 係定性為非勞動契約，逕認定上訴人與游蔡2人間屬於勞動
23 契約關係，而維持原處分之裁罰，有判決適用法規不當及不
24 備理由之違背法令等語，經核仍屬其主觀之見解，並不足
25 採。

26 (四)綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤，上訴
27 意旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁
28 回。

29 五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
30 項、第98條第1項前段，判決如主文。

31 中 華 民 國 115 年 1 月 22 日

01
02
03
04
05
06

最高行政法院第四庭

審判長法官 王 碧 芳
法官 鍾 啟 煒
法官 陳 文 燦
法官 羅 月 君
法官 王 俊 雄

07
08
09

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異
中 華 民 國 115 年 1 月 22 日
書記官 張 玉 純