# 臺灣新竹地方法院行政訴訟判決

109年度簡字第20號
110年9月16日辯論終結

原　　告　長生天國際事業股份有限公司
000000000000000000
法定代理人　黃玉昌
訴訟代理人　謝聰文律師
000000000000000000
000000000000000000
被　　告　新竹縣政府
000000000000000000
法定代理人　楊文科
訴訟代理人　余文翔

上列當事人因勞動基準法事件，原告不服勞動部中華民國108年9月27日勞動法訴二字第1080007848號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

理　由

一、事實概要：

原告係從事建築經理業，為適用勞動基準法之行業。被告所屬勞工處依106年6月2日新竹縣勞資爭議調解紀錄及於106年11月8日實施勞動檢查，發現原告未於發薪日（105年9月10日）給付勞工李00（下稱李君）105年8月1日至同年月16日工資計新臺幣（以下同）2萬8349元。前經被告依勞動基準法第27條規定，以106年11月24日府勞資字第1060145158號違反勞動基準法案件處分書，限期令原告於文收到後15日內核實給付工資完畢，並副知被告。惟原告未依限給付，被告以原告違反勞動基準法第22條第2項及第27條規定，並經審查屬實，依同法第79條第1項第1款、第2款及第80條之1第1

項規定，以108年2月27日府勞資字第1083910720號處分書，各處訴願人罰鍰2萬元，合計4萬元整，並公布訴願人名稱及負責人姓名（暫緩執行中）。訴願人不服，向勞動部提起訴願，經勞動部駁回訴願，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張略以：

㈠勞動基準法第22條第2項本文所定工資應全額直接給付勞工之規定，雇主得否主張有正當理由而得免予給付？本件是否該當？

①勞動基準法第22條第2項本文固規定工資應全額直接給付勞工，此為保護勞工之立場而言雖期望周全，惟此條文規定似嫌有過當之虞，故雇主於有正當理由之際，應具有免予全額直接給付工資之適用。

②又倘認勞動基準法第22條規定本排除雇主得以主張正當理由之情形，且無立法疏漏可言；惟就本事件而言，勞工既經自白因私自做帳有業務上侵占公款之情事，且已表明再多的解釋只是粉飾自己的罪刑(願此接受制裁)等語屬實，再參諸勞工侵占之公款其數額遠大於其未領之工資，因此應認為勞雇雙方已約定有應領之工資抵償應負之損害賠償者，顯較符合事理(勞動基準法第22條第2項但書規定參照)，否則，本事件勞工豈願自行離職？毫未主張任何法定權益如應領資遣費等等？反之，倘依被告所稱，勞工侵占公款之有無應專由司法機關審認云云，無異係鼓勵雇主應另向勞工提起民、刑事訴訟方符正辦，容非有利於勞工之權益者，實甚顯明。

③就本事件而言，被告固曾依勞動基準法第27條之規定而命令原告應於106年12月10日前給付系爭爭議工資新台幣28349元，惟原告不服該項處分業已即時行救濟程序在案；姑不論行政救濟有無停止是項處分之效力，然被告未於106年12月或該相近期間，竟迄至108年2月27日始再為本事件之罰鍰處分，是否表示該救濟程序已產生拘束效果者。且，法律並未明文規定本事件相關行政救濟前應先給付勞工工資，則雇主提起行政救濟不論其結果，事實上殆均已逾命令所定之期

限，是否終將此另陷雇主於不義者，實值研析。

㈡違反勞動基準法第27條所定限期給付勞工工資命令之罰則，是否應涵攝違反同法第22條第2項規定之罰則？即，本事件有無重複裁罰之情形？

①查，主管機關對於雇主發給命令而限期雇主應給付勞工工資者，本即以雇主未全額直接給付勞工工資為前提。

②被告雖主張，雇主未全額直接給付勞工工資者以及雇主未遵守主管機關限期給付工資之命令者，分屬違反不同行政法之行為，二行為分別各自成立，本應分別受罰等語。然就原告而言，乃基於積極之理由而為一消極之不作為(未給付勞工工資)；被告就原告此一消極之不作為(未給付勞工工資)，責令應改為一積極之作為(給付勞工工資)，原告未從，竟被告仍得就後一之消極不作為(不從命令)處罰，非就前一之消極不作為(未給付勞工工資)而「重複處罰」者，此就原告前一之消極不作為其可責性，實屬轉換更再創造後一之消極不作為亦具有可責性，故原告主張如認被告得就雇主未遵守限期給付工資命令再為罰鍰處分者，至少應認是項罰鍰處分其本質上已吸收雇主未給付工資之罰緩處分「權」，以避免雇主重複受罰，亦得減少被告機關行政恣意之可能疏失。

③據上，原告主張勞動基準法第27條之規定本質上既應以雇主違反同法第22條第2項本文之規定為前提，是同法第79條第1項第2款前段規定之罰則，對於同條項第1款違反第22條之罰則，應認具有吸收關係，否則恐陷於重複處罰之嫌，亦易使行政機關流於行政恣意，要應非為立法者之本意。

㈢原告對於限期給付勞工工資之命令提起行政訴訟，此時限期給付命令是否應認為尚未確定？又，原告於108年1月31日已全額直接給付系爭爭議工資，被告仍於108年2月27日各為本件處分，本件處分是否合法、妥適？

①行政機關所為之行政行為，或及為任何之行政處分，殆均以達成行政目的為要，縱命人民應為積極之作為或消極之不作為者，亦同。

②查，原告因前勞工李君業務上侵占公款而受有損失，縱令扣抵伊之系爭工資仍有不足，惟姑念勞工李君無任何請求且已自請離職，是不願再對伊提起民、刑事訴訟者，實乃本於得饒人處且饒人之初衷。況，原告在被告於108年2月27日為本件罰鍰處分前，業已於同年1月31日將系爭之爭議工資如數給付前勞工李君，顯見被告因本件所欲之行政目的確經成就，則被告仍再為本件罰鍰處分，本件處分是否實質合法、妥適有待法院審酌？

㈣聲明：原處分撤銷（僅針對罰鍰部分），訴訟費用由被告負擔。

三、被告答辯則以：

㈠就原告違反勞動基準法第22條第2項規定部分：

①勞動基準法第22條第2項規定：「工資應全額直接給付勞工。但法令另有規定或勞雇雙方另有約定者，不在此限。」按：「…另所謂「勞雇雙方另有約定」，限於勞雇雙方均無爭議，且勞工同意由其工資中扣取一定金額而言；如勞雇雙方對於約定之內容仍有爭執，或對於扣取之數額未能合意，自非雇主單方片面所能認定，即應由雇主循司法途徑解決，不得逕自扣發薪資或逕為抵銷而不全額給付工資。否則任憑雇主自行認定，逕自扣款，勞工動輒須就雇主積欠之工資循民事訴訟程序訴請雇主給付，將嚴重影響勞工生活，而與勞動基準法立法目的有違。因此，規定勞工之工資應全額直接給付，係屬法令強制規定，若有違反，即應受罰。又按工作報酬係勞工之生計來源，為其賴以維生的基本權益，應予保障。故工作報酬之給付，除經勞工同意或較有利於勞工之外，應按原約定方式給付，不得任意變更，始合於當事人間勞動契約約定及保護勞工之旨（勞基法第22條第2項規定參照）。否則，若可任由雇主改變工作報酬之給付方式，或給付不完全或給付遲延等，則將使勞工生活收支受到影響。

②勞動基準法第22條第2項本文規定，參酌立法理由，係為

避免工資被任意扣減、扣押或不直接發給勞工，僅有符合但書規定時，始得例外扣發工資，故原告主張於非屬無理由或顯無理由即可扣發工資而不違反勞動基準法第22條第2項本文規定，顯無可採。另原告所提勞工李君之自白書，並無雙方均無爭議之賠償金額，又無勞工同意扣除工資之內容，依前揭函釋自難認符合勞動基準法第22條第2項但書規定。

③依勞動基準法第22條第2項規定，無論雇主是否對勞工提起民刑事訴訟或對主管機關處分不服提起行政訴訟，雇主應先行給付工資，否則除有符合但書規定情形外，均屬違反勞動基準法第22條第2項規定之情形。

㈡就原告違反勞動基準法第27條規定部分：

①勞動基準法第27條規定：「雇主不按期給付工資者，主管機關得限期令其給付。」參照本條立法理由，工資為勞工及其家屬所賴以維持生活者，故應按時給付之。雇主積欠工資，勞工如須循民事訴訟程序要求給付，曠時廢日，緩不濟急，生活迫切所需，將嚴重影響勞工生活，爰明定主管機關得限期令其給付。故於雇主有違反勞動基準法第22條第2項或第23條第1項規定，未全額或未按期給付工資時，主管機關得依同法第27條為限期給付處分，係為保障勞工能儘早取得雇主未全額或未按期給付之工資，並非給予雇主改善機會，且勞動基準法第22條第2項規定及主管機關依勞動基準法第27條限期給付工資命令，二者課予雇主之義務不同，構成要件有異，從而雇主如同時違反二者時，應屬數行為違反數個行政法上義務，主管機關自得分別予以處分。

②本案被告於106年11月8日實施勞動檢查後，旋即於106年11月24日作成限期給付處分，應無原告所稱就核發限期給付命令期間有行政裁量恣意之情形，且法令規定賦予行政機關裁量權限，於實際執行時是否有裁量違法之情形本得經行政救濟程序由司法機關為最終認定，僅以法令規定賦予

行政機關裁量權限即論以將使行政機關裁量流於恣意，似嫌速斷。

③原行政處分之執行，除法律另有規定外，不因提起訴願或行政訴訟而停止，訴願法第93條及行政訴訟法第116條定有明文，且就本件情形，該限期給付命令之執行，尚難謂將發生難以回復之損害，故原告未依該限期給付命令給付，自屬違反勞動基準法第27條規定。另倘認行政機關作成限期給付處分後，受處分人提起行政救濟，於行政救濟程序終結後，仍需再重為限期給付處分而受處分人仍拒不給付始得認有違反勞動基準法第27條規定，顯與勞動基準法第27條規定立法理由欲保障勞工及時取得工資之目的不符。

㈢就反勞動基準法第27條所定限期給付勞工工資命令之罰則，是否應涵攝違反同法第22條第2項規定之罰則部分：

按勞動基準法第22條第2項規定及主管機關依勞動基準法第27條限期給付工資命令，二者課予雇主之義務不同，構成要件有異，從而雇主如同時違反二者時，應屬數行為違反數個行政法上義務，主管機關自得分別予以處分。另按：…勞動基準法第22條第2項係規定「工資應全額直接給付勞工。但法令另有規定或勞雇雙方另有約定者，不在此限。」，而同法第27條則係規定「雇主不按期給付工資者，主管機關得限期令其給付。」，二者規定之行政義務不同、構成要件有異，係屬不同性質之行政義務。查被告以106年10月3日府勞資字第1060093379號函限期令原告給付，乃係針對原告違反勞動基準法第27條規定不按期給付工資行為所為之核處，非對原告違反同法第22條第2項未全額直接給付勞工工資行為所為之督促，是原告主張被告應受上開函文拘束，待原告逾期未有作為始可按勞動基準法第27條規定處罰，同法第22條規定部分不再加以論處云云，亦難認有理。。

㈣就本件情形，原告既對被告所為之限期給付處分提起行政

救濟，被告為尊重司法機關判決，故於裁處權時效內，待判決確定後始作成後續行政處分，應屬行政機關之裁量權限，且倘認雇主於有未全額或未按期給付工資之行為後，惟主管機關尚未處分前，將工資給付完畢，即得主張免受處分，則勞動基準法規定對有未全額或未按期給付工資行為之雇主，將課予罰鍰處分之督促嚇阻目的無法達成，而使雇主得恣意拖延勞工薪資給付，待主管機關介入後再予給付，與勞動基準法欲保障勞工及時取得工資之目的不符，故雇主自不得主張已於事後補足應給付之工資而免予處分。

㈤聲明：駁回原告之訴，訴訟費用由原告負擔。

四、兩造不爭執事項及爭執事項如下：

㈠本件不爭執事項如下（兩造於本院109年11月26日當庭同意列為不爭執事項，且下列事項亦有原處分書、自白書、訴願決定、本院107年度簡字第17號判決、臺灣高等行政法院107年簡上字第223號裁定、本院確定證明書等書證佐證，堪信為屬實）：

①本件勞工李君曾書立自白書表示：承認私自作帳，實收款項與繳回公司之款項不符，並表示再多解釋只是粉飾自己的罪行，然上開自白書內並未記載所謂侵占款項之正確數額，亦無明確表示願由公司抵扣其應領薪資。

②勞工李君嗣後認原告仍應給付系爭爭議工資（新臺幣28349元），因而向被告申訴，被告故於106年11月24日以府勞資字第1060145158號處分書而命原告應於收到處分書即同年月30日翌日起算15日內限期全部給付系爭爭議工資（下稱系爭限期給付命令）。

③原告認扣取前勞工李君之系爭爭議工資應有理由，乃不服系爭限期給付命令，向本院提起行政訴訟，經本院於107年10月11日以107年度簡字第17號判決駁回起訴，提起上訴後，經台灣高等行政法院於107年11月30日以107年度簡上字第223號裁定駁回上訴，並經本院行政訴訟庭於108年1月19日掣

給確定證明書。

④原告於收受上揭訴訟敗訴確定之證明，經聯絡前勞工李君後，並約定於108年1月31日全額給付系爭爭議工資28349元。被告於108年2月27日以府勞資字第1083910720號處分書，認定原告違反工資應全額直接給付勞工之規定及違反前開限期給付工資命令之規定等為由，各處罰鍰20000元合計40000元。

㈡本件爭執事項：

①原告是否違反勞動基準法第22條第2項本文所訂工資應全額直接給付勞工之規定？勞動基準法第22條第2項本文所訂工資應全額直接給付勞工之規定，雇主是否得主張有正當理由而不予給付？本件情形該當否？

②原告是否違反同法第27條所定主管機關限期給付勞工工資之命令？另，違反勞動基準法第27條所定限期給付勞工工資命令之罰則，是否應涵攝違反同法第22條第2項規定之罰則？本件被告有無重複裁罰之情形？

③原告對於限期給付勞工工資之命令提起行政訴訟，則該限期給付命令是否應認為尚未確定？故當原告業於108年1月31日已全額直接給付系爭爭議工資，而被告仍於108年2月27日為本件處分，則本件處分是否合法妥適？

五、本院判斷：

㈠按勞動基準法第1條規定：「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。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22條第2項規定：「工資應全額直接給付勞工。但法令另有規定或勞雇雙方另有約定者，不在此限。」；第27條規定：「雇主不按期給付工資者，主管機關得限期令其給付。」、第79條第1項第1款規定：「有下列各款規定行為之一者，處新臺幣二萬元以上一百萬元以下罰鍰：一、違反……第二十二條至第二十五條、……；二、違反主管機關依第二十七條限期給

付工資或第三十三條調整工作時間之命令。」，可知勞動基準法之制定，旨在保障勞動條件之最低標準，是勞雇雙方均有遵守該法之義務。而工資係勞工因工作而獲得之報酬，亦為勞工維持經濟生活之主要憑藉，故為保障勞工生活，勞動基準法第22條第2項因而明定，工資應全額直接給付勞工，除法令另有規定或勞雇雙方另有約定外，雇主不得以任何理由扣發工資。

㈡又按，工資係勞工提供勞務之對價，亦為其維持經濟生活最重要之憑藉，故為保障勞工生活，勞動基準法第22條第2項明定，除法令另有規定或勞雇雙方另有約定外，雇主應全額、直接給付工資予勞工，不能予以折扣給付。所謂法令另有規定者，如勞保費、健保費、職工福利金、所得稅預扣及法院之強制執行；而所謂另有約定，限於勞雇雙方均無爭議，且勞工同意由其工資中扣取一定金額而言，如勞雇雙方對於約定之內容仍有爭執，自非雇主單方面所能認定，即應循司法途徑解決，不得逕自扣發工資，否則即難謂未違反勞動基準法第22條第2項所欲規範之意旨。（臺北高等行政法院108年度訴字第1423號判決意旨、台中高等法院110年度訴字第142號判決意旨）。申言之，有關勞基法第22條第2項「勞雇雙方另有約定者」之適用條件應同時參酌勞基法第26條規定「雇主不得預扣勞工工資作為違約金或賠償費用。」及佐以本法第1條揭示之立法精神「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」，在勞雇雙方另有約定之情況必須：「①約定內容詳盡、明確、具體特定；②勞雇雙方無爭議；③未違反勞動條件最低標準及勞工權益」換言之，該約定必須清楚明確載明「何種情況得以排除全額給付、排除金額及計算之方式」、「勞雇雙方無爭議且勞工確實有放棄全額工資請領之意思」等具體內容，且該等約定不會因此違反勞動條件之最低標準及勞工權益，方得彰顯勞工於條件成就時確有放棄「全額工資請領」之意思以確保勞工之權益。再者，因此種約定對弱

勢勞工本身不利益，倘無明確而客觀存在之合理性，殊難想像勞工有同意扣減工資之真意，故此項約定條款是否有效以及約定條款真意為何，應從保護勞工權益之立場，亦即應斟酌雙方締約磋商地位之不平等，採取嚴格之審查標準，於內容有疑義之際，應採取對勞工有利之解釋。經查，參酌本件二造不爭執事項所示：本件本件勞工李君雖曾書立自白書，然自白書內容至多表示：「承認私自作帳，實收款項與繳回公司之款項不符，並表示再多解釋只是粉飾自己的罪行」（即前述不爭執事項①），然上開自白書內並未明確記載未繳回款項之正確數額，亦未明確表示願由公司抵扣其應領薪資之金額及抵扣數額，是原告不得據引上開自白書逕行違反公司應給付全額工資之義務，況由本件勞工李君後續向被告申訴原告未給付工資亦可見，勞工於書立自白書之際並無放棄全額工資請領權利之真意。此外，原告主張本件情況應構成不給付全額工資之「正當理由」，亦即因勞工自白「或有」侵占公款之事實，故原告得據為正當理由主張抵銷工資等語，然觀諸自白書內容「..私自作帳、實收款項與繳回公司款項有些許落差..」等語（見本院卷第34頁），自白書僅模糊表示「實收款項與繳回款項有些許落差」，然其用語並未明確正面肯認侵占公款及所謂「落差」之數額，於原告之於被告之權利是否已然成立以及權利範圍（即金額）均不明確之情況下，如何據以主張抵銷，原告此部分主張亦無足參。再者，原告主張並未對勞工提起民、刑事訴訟，僅於行政訴訟中對勞工主張權利，此種舉措應係對勞工更為有利及保障等語，然如前所述，在本件勞工是否確定成立民事賠償及刑事責任未明（即責任成立與否及賠償之確切金額均未明）之情況下，仍有待透過司法程序確定之，原告仍應透過司法程序確認之，方能公平保障勞、資雙方權益，尚難在權責未明之下，即先行、單方面主張具有免於給付全額工資之權利，綜上，原告主張本件具有免於給付全額工資之正當理由應無足採。

㈢另原告雖主張勞準法第27條之規定本質上應以雇主違反同法第22條第2項本文之規定為前提，是同法第79條第1項第2款前段規定之罰則，對於同條項第1款違反第22條之罰則，應認具有吸收關係，否則恐陷於重複處罰之嫌等語。然細觀22條第2項「工資應全額直接給付勞工」，以及第27條「雇主不按期給付工資者，主管機關得限期令其給付」，第22條第2項規範重點在於揭示「雇主應全額直接給付薪資」之義務，亦即主要著重於雇主給付薪資之「數額及方式」，而第27條規範重點在於「按期給付」之義務，亦即著重於「時間」，二者適用範圍並非完全重疊，義務內容並未重複。此外，勞基法第27條之意旨，雇主不按期給付工資，無論是正常工資或延長工時工資，其法律效果為主管機關得以行政處分對雇主課以限期給付之義務，而違反此條規定與違反勞基法第22條第2項義務態樣並不相同，此可由立法之際已將違反第22條及第27條之行為，分列於第79條第1項第1、2款得以窺見。綜上，原告既然違反不同義務規範，故被告之處罰並無重複裁罰之情況。

㈣原告主張本件原告對於被告限期給付勞工工資之處分先行提起他件行政訴訟，原告於該訴訟確定敗訴後，既已於108年1月31日全額直接給付系爭爭議工資，然被告仍於108年2月27日對被告為本件處分，本件處分並非合法亦不妥適等語。然查，原告對於被告令其限期給付之行政處分固然依法有提起訴訟確定其義務存否之權利，然依勞基法立法精神側重保障勞工權益、維持其經濟生活觀之，該法第27條賦予主管機關限期命雇主給付之目的亦在於更具有時效性的保障勞工得以即時領取工資保障其生活所需，故而雇主仍應在主管機關令其給付之期限內給付工資予勞工，此二者並不相違，況若事後透過訴訟確定雇主給付義務不存在，則得另行依法律途徑向勞工請求，然於給付義務尚未明確之際，本於條文保障勞工權益及經濟生活之前提下，原告仍應依被告所命期限先行給付。故而，本件原告既未於期限內給付工資，則違反義務

即已構成，被告予以裁罰應屬有據，至於原告主張被告於原告事後於他訴訟敗訴確定後便給付工資予勞工，被告此時仍加以裁罰非合法亦不妥適，然如前述，原告違法行為既已產生，被告即應予以裁罰，至於原告雖質疑被告裁罰時間點後於其給付工資之後，然並不影響裁罰之合法性，此外，由本件被告裁罰原告之罰鍰數額得見，原告違反第22條第2項及第27條各裁罰新臺幣2萬元，此乃最低之裁罰額度，足見被告對於系爭違法情節及原告事後業已給付勞工工資等情事已充分考量，對於罰鍰數額進行裁量亦具備妥適性，故本件原告主張應無足採。

六、綜上所述，本件原告確有違反勞動基準法第22條第2項及第27條之規定，被告依同法第79條第1項第1款及第2款之規定，分別斟酌具體情節作成「最低額度罰鍰」（即各裁罰新臺幣2萬元）之原處分，自屬於法有據，訴願決定予以維持，核無不合，原告訴請撤銷為無理由，應予駁回。

七、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

八、本件第一審裁判費應由敗訴之原告負擔，宣示如主文第2 項所示。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　10　　月　　21　　日

行政訴訟庭　法　官　李毓華

以上正本係照原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀，上訴狀並應記載上訴理由，表明關於原判決所違背之法令及其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實，並依法繳納上訴費用新台幣3000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（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本），如逾期未提出上訴理由書者，本院毋庸再命補正，由本院逕以裁定駁回上訴。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　10　　月　　25　　日

書記官　劉文倩