

01 最 高 行 政 法 院 判 決

02 109年度上字第949號

03 上 訴 人 嘉賀保全股份有限公司

04 代 表 人 李大明

05 訴訟代理人 張仁興 律師

06 被 上 訴 人 臺北市政府勞動局

07 代 表 人 陳信瑜

08 上列當事人間勞動基準法事件，上訴人對於中華民國109年6月30  
09 日臺北高等行政法院108年度訴字第1192號判決，提起上訴，本  
10 院判決如下：

11 主 文

12 上訴駁回。

13 上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

14 理 由

15 一、事實概要：上訴人經營保全業，為適用勞動基準法(下稱勞  
16 基法)之行業，其相關人員為同法第84條之1規定之工作者，  
17 並派員於臺北市提供勞務。經被上訴人於民國107年11月14  
18 日及11月19日實施勞動檢查，查得(一)上訴人未置備勞工黃菁  
19 鄉107年4月至5月之工資清冊，違反勞基法第23條第2項規  
20 定。(二)上訴人未置備勞工黃菁鄉與張勇聖之出勤紀錄，並保  
21 存5年，違反勞基法第30條第5項規定。(三)上訴人與勞工龔代  
22 福於107年7月4日簽訂員工勞動契約書(下稱約定書)，並  
23 於107年7月10日派駐至臺北大眾捷運股份有限公司北投機廠  
24 擔任保全工作，上訴人與勞工龔代福依勞基法第84條之1規  
25 定另行約定工作時間，惟查該約定書係高雄市政府勞工局以  
26 107年8月23日高市勞條字第10736791600號函同意核備，在

01 未完成核備生效前，本案仍應依勞基法一般規定辦理；經查  
02 勞工龔代福於107年8月1日至9日連續出勤9日，上訴人未給  
03 予其每7日中應有2日之休息，其中1日為例假，1日為休息  
04 日，違反勞基法第36條第1項規定。被上訴人乃以107年11月  
05 23日北市勞動檢字第10760943515號函檢附勞動檢查結果通  
06 知書通知上訴人，命其即日改善（該函說明欄就違反法令事  
07 項誤載為2項，應為3項，業經被上訴人以107年11月30日北  
08 市勞動檢字第10760951312號函更正在案）。被上訴人復以1  
09 07年12月14日北市勞動字第1076100997號函通知上訴人陳述  
10 意見。經上訴人於107年12月25日提出書面陳述意見。被上  
11 訴人審認上訴人違規事證明確，且為甲類事業單位，(一)5年  
12 內第3次違反勞基法第23條第2項規定（第1次為103年12月22  
13 日府勞動字第10337740000號裁處書、第2次為104年8月19日  
14 府勞動字第10432240800號裁處書）；(二)第4次違反同法第30  
15 條第5項規定（第1次為103年11月3日府勞動字第1033584570  
16 0號裁處書、第2次為103年12月22日府勞動字第10337740000  
17 號裁處書、第3次為104年8月19日府勞動字第10432240800號  
18 裁處書）；(三)第3次違反同法第36條第1項規定（第1次為103  
19 年12月22日府勞動字第10337740000號裁處書、第2次為107  
20 年5月25日北市勞動字第10732231500號裁處書），乃依同法  
21 第79條第1項第1款、第2項、行為時第80條之1第1項及臺北  
22 市政府處理違反勞基法事件統一裁罰基準（下稱裁罰基準）  
23 第3點、第4點項次12、23、35等規定，以108年1月22日北市  
24 勞動字第10760408151號裁處書（下稱原處分），各處上訴  
25 人新臺幣（下同）30萬元罰鍰，合計處90萬元罰鍰，並公布  
26 上訴人名稱及負責人姓名。上訴人不服，循序提起行政訴  
27 訟，訴請撤銷訴願決定暨原處分關於罰鍰部分、確認原處分  
28 關於刊登受上訴人名稱及負責人姓名部分違法。經臺北高等  
29 行政法院(下稱原審)108年度訴字第1192號判決（下稱原判  
30 決）駁回其訴後，提起本件上訴。

01 二、上訴人起訴主張及被上訴人於原審之答辯，均引用原判決之  
02 記載。

03 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：(一)原處分所認  
04 定上訴人違反勞基法第23條第2項規定的違規事實，為上訴  
05 人未置備勞工黃菁鄉107年4月至5月之工資清冊。至於被上  
06 訴人103年12月22日府勞動字第10337740000號裁處書的違規  
07 事實，是上訴人未能提供派駐於文湖線及貓空纜車的勞工姚  
08 錦祥等3名勞工的工資清冊；被上訴人104年8月19日府勞動  
09 字第10432240800號裁處書的違規事實，是上訴人未能提供  
10 勞工祝惠民103年1月至10月工資清冊，均違反勞基法第23條  
11 第2項規定。上訴人5年內共計3次的違規事實都是未能置備  
12 工資清冊，本質相同，與法律修正完全無關。因此，其違規  
13 次數的累計應可延續，應認屬於違反同項次並經裁處的裁處  
14 次數。而關於上訴人在5年內因勞基法第30條第5項被處罰次  
15 數，第1次由被上訴人以103年11月3日府勞動字第103358457  
16 00號裁處書認定的違規事實，是上訴人無法提供勞工曹志華  
17 於103年1月的出勤紀錄表；第2次由被上訴人以103年12月22  
18 日府勞動字第10337740000號裁處書認定的違規事實，是上  
19 訴人無法提供派駐於文湖線及貓空纜車的勞工姚錦祥等3名  
20 勞工的出勤紀錄表；第3次由被上訴人以104年8月19日府勞  
21 動字第10432240800號裁處書認定的違規事實，是上訴人未  
22 能提供勞工祝惠民103年6月至10月簽到簿或出勤卡，均違反  
23 勞基法第30條第5項規定，應認屬於違反同項次並經裁處的  
24 裁處次數，故本件屬第4次違反。至於上訴人5年內違反勞基  
25 法第36條第1項的處罰次數，被上訴人曾以103年12月22日府  
26 勞動字第10337740000號裁處書，認定上訴人使勞工祝惠民  
27 於103年9月1日至25日連續出勤25日，未依規定給予例假，  
28 為第1次違反修正前勞基法第36條規定；又被上訴人於107年  
29 5月25日以北市勞動字第10732231500號裁處書，認定上訴人  
30 使勞工斐榮文於106年10月1日至14日未有2日休息當作例假  
31 日，為第2次違反勞基法第36條第1項規定。由於上訴人前述

01 違規行為均屬違反行為當時勞工在每7日所應享有的休息例  
02 假日規定，上訴人違規的行為本質相同，應認屬於違反同項  
03 次並經裁處的裁處次數，故本件應屬第3次違反，並無疑  
04 義。(二)上訴人與勞工龔代福之間的約定書對於勞基法第36條  
05 第1項一例一休的規定雖有所調整，但仍需在報請高雄市政  
06 府勞工局核備通過之後才發生調整的效力，在此之前，仍然  
07 應「本於落實保護勞工權益之立法目的」，上訴人自應遵守  
08 勞基法第36條第1項一例一休的規定，以免影響「勞工之健  
09 康及福祉」。而依司法院釋字第726號解釋意旨，就排除雇  
10 主的行政法上義務之效力而言，並無法得出核備之後可以溯  
11 及既往發生效力的結論。再者，個別大法官的意見書並非解  
12 釋文的一部分，雖有參考價值但並不具法律上拘束力。上訴  
13 人在本次違規之前，已經分別有2次、3次、2次違反勞基法  
14 第23條第2項、第30條第5項、第36條第1項規定的違規事  
15 實，經被上訴人做成處分確定，上訴人作為上開各次處分的  
16 相對人，應受其拘束。所以，上訴人此次違反勞基法規定，  
17 往前回溯5年內，違反同項次並經裁處之次數應累計之。此  
18 亦足證被上訴人對於違規次數的認定並無違誤，原處分並無  
19 違法。(三)上訴人指派勞工黃菁鄉、張勇聖至要派單位工作，  
20 其等受該單位指揮監督管理，並按該單位之出勤系統紀錄出  
21 勤情形，上訴人對於其等出勤紀錄置備不因此欠缺期待可能  
22 性而無故意或過失。上訴人人員違反規定的行為雖欠缺積極  
23 證據可以認定是出於故意，但按其情節應注意遵守勞基法第  
24 23條第2項、第30條第5項、第36條第1項規定，並無不能注  
25 意的情形，而不注意，在主觀上應屬無認識的過失，並推定  
26 為上訴人作為法人之過失。也查無證據可以否定此項推定，  
27 上訴人就此部分有關而主張的欠缺期待可能性，也屬誤用，  
28 而無法推翻上訴人的過失責任，故上訴人應屬過失違反勞基  
29 法第23條第2項、第30條第5項、第36條第1項之行為。上訴  
30 人確實沒有置備出勤紀錄保存5年的違規事實甚為明確，關  
31 於勞工黃菁鄉、張勇聖之出勤紀錄，上訴人並沒有拒絕、規

01 避或阻撓勞工檢查員依法執行職務，從而，原處分認定上訴  
02 人違反勞基法第30條第5項並無適用法規錯誤的情形。本件  
03 上訴人是因過失而違反勞基法第36條第1項規定，故上訴人  
04 主張由上訴人與勞工龔代福有書面約定工時報請核備之事  
05 實，可證上訴人無違反勞基法第36條第1項規定之故意或過  
06 失等語，與事實不符並無可採。又被上訴人對於上訴人之罰  
07 鍰金額為最低罰鍰額度之30萬元，也就是說，被上訴人在審  
08 酌行政罰法第18條第1項事由之後，仍然處以最低的30萬元  
09 罰鍰，並無上訴人所稱裁量怠惰之違法可言等語，駁回上訴  
10 人於原審之訴。

11 四、本院經核原判決駁回上訴人之訴，並無違誤。茲就上訴意旨  
12 補充論斷於下：

13 (一)按勞基法第1條規定：「(第1項)為規定勞動條件最低標  
14 準，保障勞工權益，加強勞雇關係，促進社會與經濟發展，  
15 特制定本法；本法未規定者，適用其他法律之規定。(第2  
16 項)雇主與勞工所訂勞動條件，不得低於本法所定之最低標  
17 準。」第23條第2項規定：「雇主應置備勞工工資清冊，將  
18 發放工資、工資各項目計算方式明細、工資總額等事項記  
19 入。工資清冊應保存5年。」第30條第5項規定：「雇主應置  
20 備勞工出勤紀錄，並保存5年。」第36條第1項規定：「勞工  
21 每7日中應有2日之休息，其中1日為例假，1日為休息日。」  
22 第79條第1項第1款、第2項規定：「(第1項)有下列各款規定  
23 行為之一者，處新臺幣2萬元以上100萬元以下罰鍰：一、違  
24 反第21條第1項、第22條至第25條、第30條第1項至第3項、  
25 第6項、第7項、第32條、第34條至第41條、第49條第1項或  
26 第59條規定。(第2項)違反第30條第5項或第49條第5項規定  
27 者，處新臺幣9萬元以上45萬元以下罰鍰。」行為時第80條  
28 之1第1項規定：「違反本法經主管機關處以罰鍰者，主管機  
29 關應公布其事業單位或事業主之名稱、負責人姓名，並限期  
30 令其改善；屆期未改善者，應按次處罰。」(本條項嗣於10  
31 9年6月10日修正公布：「違反本法經主管機關處以罰鍰者，

01 主管機關應公布其事業單位或事業主之名稱、負責人姓名、  
02 處分期日、違反條文及罰鍰金額，並限期令其改善；屆期未  
03 改善者，應按次處罰。」）又參酌勞基法第79條於104年6月  
04 3日修法的理由：「工資、工時之勞動檢查皆需要雇主備有  
05 出勤紀錄方可認定」可知，勞基法第30條第5項規定的立法  
06 目的，是鑒於工作時間為勞動條件的重要因素之一，惟因勞  
07 雇雙方就工時、工資、休息及休假等認定時有爭議，為使勞  
08 工正常的工作時間及延長工作時間明確化，而以課予雇主應  
09 覈實記錄勞工的出勤情形，以確保出勤紀錄正確性的作為義  
10 務，俾供勞雇雙方認定勞工實際工作時間的佐證。至於勞工  
11 出勤紀錄，則包括以簽到簿、出勤卡、刷卡機、門禁卡、生  
12 物特徵辨識系統、電腦出勤紀錄系統或其他可資覈實記載出  
13 勤時間工具所為的紀錄（現行勞基法施行細則第21條第1項  
14 規定參照）。

15 (二)事實認定乃事實審法院之職權，苟其事實之認定符合證據法  
16 則，縱其證據之取捨與當事人所希冀者不同，致其事實之認  
17 定亦異於該當事人之主張者，亦不得謂為判決有違背法令之  
18 情形。又所謂判決不備理由，係指判決全然未記載理由，或  
19 雖有判決理由，但其所載理由不明瞭或不完備，不足使人知  
20 其主文所由成立之依據，故縱其說明為當事人所不認同，亦  
21 與判決不備理由有間。原判決依調查證據之辯論結果，業論  
22 明：李小慈(按即上訴人臺北營業所襄理)都是出於自由意志  
23 之陳述，且李小慈已經說明勞工黃菁鄉因為派駐家樂福利用  
24 家樂福系統，所以上訴人沒有置備出勤紀錄，上訴人已由馬  
25 偕醫院拿出勞工張勇聖的出勤紀錄等語，均足以證明上訴人  
26 並沒有置備勞工黃菁鄉、張勇聖的出勤紀錄，而是需要向家  
27 樂福、馬偕醫院索取。再審酌上訴人至原審言詞辯論終結  
28 前，始終無法提供上開出勤紀錄，可知上訴人確實沒有置備  
29 出勤紀錄保存5年的違規事實甚為明確，關於勞工黃菁鄉、  
30 張勇聖之出勤紀錄，上訴人並沒有拒絕、規避或阻撓勞工檢  
31 查員依法執行職務，從而，原處分認定上訴人違反勞基法第

01 30條第5項並無適用法規錯誤的情形等情，已論述其得心證  
02 之理由及法律見解，對上訴人之主張如何不足採之論證取捨  
03 等事項，亦詳為論斷，與經驗法則及證據法則並無違背，尚  
04 無判決不備理由之違背法令情事。上訴人主張並非未備置出  
05 勤紀錄，而係出勤紀錄皆係在要派單位內，且依一般經驗法  
06 則而言，在結束契約關係後，基於商業情誼即不便向要派公  
07 司收取出勤紀錄證明，本件上訴人僅係該當勞基法第80條所  
08 定之拒絕或阻撓，原判決對於上開重要攻擊防禦方法，未詳  
09 予審酌並說明何以不採納，有判決理由不備之違法云云，無  
10 非係其個人之主觀見解及就原審取捨證據、認定事實的職權  
11 行使為指摘，以及就原判決已詳予論斷者，泛言未論斷，並  
12 無可採。

13 (三)行政罰法第7條第1項所稱「過失」，係指行為人對於違反行  
14 政法上義務之構成要件事實之發生，雖非故意，但按其情節  
15 應注意、能注意而不注意，或雖預見其能發生而確信其不發  
16 生。故行為人無不能注意之情事，竟未注意，致違反行政法  
17 上義務之構成要件，即有過失。再者，司法院大法官所為憲  
18 法解釋及法律是否牴觸憲法之解釋，其解釋文係經過特別多  
19 數決所通過，其解釋理由書則係經過普通多數決所通過，參  
20 與審理之大法官對於該解釋案之共同意見、看法與討論結  
21 果，完全呈現在解釋文及解釋理由書內；至於大法官之意見  
22 書，只是個別或數名大法官聯名對該號解釋所提出之論理的  
23 補充或表達自己立場的說明，隨同解釋一併公布而已，不具  
24 有解釋之拘束力。原審參酌司法院釋字第726號解釋意旨認  
25 上訴人與勞工龔代福之間的約定書對於勞基法第36條第1項  
26 一例一休的規定雖有所調整，但仍需在報請高雄市政府勞工  
27 局核備通過之後才發生調整的效力，在此之前，仍然應「本  
28 於落實保護勞工權益之立法目的」，上訴人自應遵守勞基法  
29 第36條第1項一例一休的規定，以免影響「勞工之健康及福  
30 祉」。上訴人人員違反規定的行為雖欠缺積極證據可以認定  
31 是出於故意，但按其情節應注意遵守勞基法第36條第1項規

01 定，並無不能注意的情形，而不注意，在主觀上應屬無認識  
02 的過失，並推定為上訴人作為法人之過失，也查無證據可以  
03 否定此項推定，故應屬過失違反勞基法第36條第1項之行  
04 為。再者，個別大法官的意見書並非解釋文的一部分，雖有  
05 參考價值但並不具法律上拘束力等情，已論述其得心證之理  
06 由及法律見解，於法並無不合，尚無判決理由矛盾或理由不  
07 備之違背法令情事。上訴意旨主張：原判決未詳述上訴人違  
08 反勞基法第36條規定之主觀要件，且忽略司法院釋字第726  
09 號解釋陳新民大法官之意見書，採用司法院釋字第685號解  
10 釋林錫堯大法官、許宗力大法官之協同意見書，有判決理由  
11 不備及理由矛盾等語，亦無可採。

12 (四)行為時勞基法第80條之1第2項規定：「主管機關裁處罰鍰，  
13 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  
14 給付之金額，為量罰輕重之標準。」臺北市政府本於該市勞  
15 基法之主管機關地位，為協助所屬機關行使法律授與之裁量  
16 權，於遵循法律授權目的及範圍內，實踐具體個案正義，並  
17 顧及法律適用之一致性及符合平等對待原則，依不同之違規  
18 情節而訂定裁罰基準。行為時裁罰基準第3點第1款規定：  
19 「雇主或事業單位依其規模大小及性質分類如下：(一)甲類，  
20 有下列情形之一者屬之：1. 股票上市公司或上櫃公司。2. 資  
21 本額達新臺幣1千萬元以上之公司。」第4點第12項規定：  
22 「(違反勞基法第23條第2項規定)甲類事業第3次違反者處  
23 30萬元至60萬元罰鍰」第4點第23項規定：「(違反勞基法  
24 第30條第5項規定)第4次違反者處30萬元至45萬元」第4點  
25 第35項規定：「(違反勞基法第36條第1項規定)甲類事業  
26 第3次違反者處30萬元至60萬元。」第5點規定：「前點違規  
27 次數之計算，係依同一行為人自該次違規之日起，往前回溯  
28 5年內，違反同項次並經裁處之次數累計之。」經查，關於  
29 勞基法第23條第2項、第30條第5項、第36條第1項規定的處  
30 罰，始終在勞基法第79條所規定的處罰規定之內。與本件有  
31 關的勞基法第79條的修正沿革，是從100年6月13日的修正條

01 文開始。就勞基法第23條第2項、第36條第1項規定的處罰，  
02 從100年6月13日的修正條文開始迄今，其罰鍰額度始終在2  
03 萬元以上30萬元以下，並無變動。至於勞基法第30條第5項  
04 的罰鍰額度，從100年6月13日的勞基法第79條修正條文開始  
05 到104年5月15日修正之前的額度在2萬元以上30萬元以下，  
06 但是104年5月15日勞基法第79條修正條文自105年1月1日施  
07 行迄今，勞基法第30條第5項的罰鍰額度提高為9萬元以上45  
08 萬元以下，對於雇主不置備出勤紀錄的處罰額度予以提高，  
09 但關於罰鍰額度的調整，並不是雇主違規行為的構成要件，  
10 所以，並不會對於違規次數的認定有任何影響。上訴人在本  
11 次違規之前，已經分別有2次、3次、2次違反勞基法第23條  
12 第2項、第30條第5項、第36條第1項規定的違規事實，經被  
13 上訴人作成各該前次處分確定。被上訴人對於上訴人違反勞  
14 基法第23條第2項、第30條第5項、第36條第1項規定的次數  
15 認定並無違誤，並適用行為時裁罰基準予以處罰，自無違法  
16 等情，業據原判決詳予論明，核無不合。原判決並就上訴人  
17 所主張依原審104年度訴字第1650號判決、臺灣臺北地方法  
18 院102年度簡字第163號行政訴訟判決，可知被上訴人在該案  
19 件對於修法前違規次數不予累計，與本件處理方式不同乙  
20 節，敘明：上開判決所適用的裁罰基準是101年12月6日版  
21 本，當時並無往前回溯5年內累計次數的規定，與本件應適  
22 用的106年8月30日版本不同，當然就無法相提並論等情，詳  
23 予指駁，亦無不合。上訴意旨以：原判決未說明法條之構成  
24 要件是否因修法有所不同，且未就上訴人所提出之被上訴人  
25 過往行政慣例予以審酌認定，處分未扣除修法前上訴人違反  
26 勞基法之次數，對上訴人違規次數及處罰之認定有誤，有判  
27 決不備理由之情事云云，洵無可採。

28 (五)綜上所述，原判決駁回上訴人於原審之訴，並無違誤，上訴  
29 論旨仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理  
30 由，應予駁回。

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

03 中 華 民 國 110 年 10 月 19 日

04 最高行政法院第四庭

05 審判長法官 胡 方 新

06 法官 陳 國 成

07 法官 蕭 惠 芳

08 法官 曹 瑞 卿

09 法官 林 惠 瑜

10 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

11 中 華 民 國 110 年 10 月 19 日

12 書記官 蔡 宜 婷