# 最　高　行　政　法　院　判　決

110年度上字第255號

上　訴　人　淡水企業股份有限公司

代　表　人　劉東光

訴訟代理人　林俊儀　律師

　　徐明豪　律師

被 上訴 人　新北市政府

代　表　人　侯友宜

上列當事人間勞動基準法事件，上訴人對於中華民國110年1月14日臺北高等行政法院108年度訴字第1600號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、緣上訴人經營新淡水高爾夫球場（下稱系爭球場），為適用勞動基準法（下稱勞基法）之行業。被上訴人所屬勞動檢查處於民國107年9月3日暨10日、10月26日實施勞動檢查，經上訴人於107年11月7日、16日暨26日及108年1月10日提出資料並陳述意見後，仍認上訴人雖有置備所僱桿弟陳麗玉等42人之桿弟名冊，惟未詳實登載其等實際到職年月日資料，違反勞基法第7條雇主應置備勞工名卡之規定，以108年1月18日新北府勞檢字第1084241433號勞動基準法罰鍰裁處書（下稱原處分），處上訴人罰鍰新臺幣（下同）10萬元整，公布上訴人名稱及負責人姓名，並要求立即改善。上訴人不服，提起訴願，遭訴願駁回，循序提起本件行政訴訟，並訴請撤銷訴願決定及原處分。經原審以108年度訴字第1600號判決（下稱原判決）駁回。上訴人仍不服，遂提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張及被上訴人於原審答辯均引用原判決所載。

三、原判決駁回上訴人之訴，其理由略以：㈠查陳麗玉等人在系爭球場擔任桿弟，桿弟42人分為9組，上訴人為管理桿弟，設有管理員，並指定總班長、副總班長之人選，負責監督管理桿弟之工作，並編制組長及副組長等人員，上訴人並予以公告。桿弟需依排定之班表上下班，上班時間是由上訴人規定且固定於每日早上5點開始接班，若當日請病假未附看診收據，係屬跳班，有跳班情事平日罰200元、假日罰500元。上訴人並要求桿弟需負責所分配果嶺範圍之清潔拔草工作，桿弟為此每日均需提早1至2小時到班以利完成清潔工作，颱風天亦同。桿弟提供服務之工作均固定在系爭球場，並無其他區域。違反規定者，會受到上訴人予以扣薪、停班之處罰，每月支領上訴人給付之薪資，須遵守桿弟管理規則，穿著制服，桿弟無從自由決定勞務給付方式。足知桿弟之工作，應受上訴人之指揮監督，具人格上及組織上從屬性。又系爭球場之使用者應繳納桿弟費用750元，而上訴人於扣除200元後，將剩餘之550元給付予桿弟，且按月給付，其給付之計算為550元乘以上月所服務之擊球客人總數。桿弟每日原則上為兩班，每班4至5小時，是依其對於擊球客人服務之工作時間而受有報酬，並不負擔企業風險，亦即桿弟與其他人員均納入上訴人對系爭球場使用者提供服務之體系內，係為上訴人之營業而提供勞動之事實，故桿弟所提供之服務，於上訴人經營系爭球場，有經濟上之從屬性。而上訴人之桿弟陳麗玉等42人訴請上訴人給付工資事件，亦經臺灣士林地方法院108年度重勞訴字第1號事件（下稱系爭民事事件）判決認上訴人與桿弟間係屬勞雇關係，是應認上訴人與桿弟之間具有勞基法第2條第6款所稱勞動契約關係無訛。㈡上訴人固主張上訴人與桿弟之間為承攬關係云云。然查：依上訴人103年2月7日、105年7月21日、106年11月14日、107年7月19日之公告及張貼在高爾夫球車之公告，堪認上訴人之董事長係直接決定總班長的人選，上訴人對桿弟之工作亦直接進行監督管理，自屬就企業組織相關事務對桿弟所為單方權威性

之指揮監督；依證人盧玉味、證人梁素雲、證人即上訴人前員工高金發、證人即系爭球場前桿弟劉明麗、證人即系爭球場前桿弟潘劉對妹、證人即上訴人前員工蔡佑倫、證人即上訴人前員工洪榮二之證稱，可知上訴人除了訂定桿弟管理規則以外，更設有管理員、總班長、副總班長予以執行監督管理，舉凡桿弟之僱用、離職、服儀、出缺勤、提供勞務之內容、違規之處罰等，均在上訴人指揮、監督範疇，當符勞工與雇主間人格與組織上從屬性之要件；且桿弟是依固定排班所接受的服務客人數，每人550元之金額而獲取報酬，桿弟不承擔業務風險；依桿弟管理規則第13點規定可知，原則上桿弟需要每日到勤，請假屬於例外，故並無上訴人所謂桿弟可選擇是否到球場、可選擇輪班次數，所以自負業務盈虧之情形；再者，桿弟係由桿弟管理員依班表排序安排予到場之顧客，當無選擇顧客權利，益徵桿弟之勞動係依附上訴人營業之從屬性質，桿弟對於上訴人有經濟從屬性；至上訴人主張其未設定底薪乙節，並不影響其勞動係從屬於上訴人之性質，無以之為有利上訴人之認定；桿弟的工作時間都是固定型態，只有早上5點或9點開始，並不是桿弟可以自由調整選擇；另桿弟還必須提早大約2小時到球場清潔果嶺，均足認定桿弟的工作時間是受上訴人規定的時間所限制並無自由變更選擇之權限，上訴人主張未介入桿弟排班、上下班時間云云，並無可採；上訴人又主張並未透過指揮監督關係下令桿弟應清潔環境云云。惟查，上訴人代理人於109年9月10日接受調查時已自承清潔果嶺的工作屬於桿弟承包工作範圍之內，且桿弟有無將草拔乾淨亦由上訴人予以認定等情，足認上訴人確實是對於桿弟有指揮監督關係，桿弟對於上訴人確實有人格從屬性存在，上訴人此部分之主張，仍無可取。綜上，上訴人與桿弟間係屬勞動契約之勞雇關係明確。㈢查被上訴人於107年10月26日進行勞動檢查，並於107年11月16日以函文令上訴人補正陳麗玉等桿弟之完整名冊，惟被上訴人以107年11月26日函回覆上訴人：「並無桿弟服務起始日等

資料」。被上訴人於107年12月27日以新北府勞檢字第1073595425號函通知上訴人就違反勞基法第7條規定陳述意見，然上訴人於108年1月10日陳述意見仍表示已說明上訴人與桿弟間係承攬而非僱傭關係等語。則被上訴人於108年1月18日，依據其上述調查所得之事證作成原處分，於法並無不合；上訴人雖以其已提出承攬契約書，且系爭民事事件已有桿弟提出人事資料卡云云。惟上開契約書並無工資、到職年月日及勞工保險投保日期等影響勞工權益重大事項之登記置備，難認符合勞基法第7條規定之要求。又上開人事資料卡並非上訴人所提出，無從認上訴人已履行雇主依勞基法第7條應完整置備勞工名卡之義務；被上訴人已數度要求上訴人提出符合勞基法第7條規定之勞工名卡，惟上訴人僅提出不完整登記之勞工資料，其主觀上縱無故意，至少有過失，是上訴人主張其無故意或過失云云，並無可採；被上訴人考量上訴人未詳實登載所僱桿弟42名實際到職年月日資料，將無法計算法定資遣費或退休金數額，參以本件影響勞工人數眾多，影響渠等資遣費或退休金數額較高，以原處分裁處上訴人罰鍰10萬元，已考量上訴人違規程度所為的適切裁罰，上訴人主張裁罰10萬元應有過重云云，難認可採。㈣上訴人雖主張原審108年度訴字第1410號（下稱前案）及第1412號案件之行政處分與本件係屬一行為，原處分違反一事不二罰云云。然查，前案係針對上訴人未依勞基法規定加倍發給國定假日工資，違反勞基法第39條規定，而原審108年度訴字第1412號案，係針對上訴人未逐日記載每位勞工實際出、退勤時間，違反勞基法第30條第6項規定，均核與本件違反勞基法之規定不同，違反勞基法上義務行為亦互殊，自非屬一行為，難謂有何違反一行為不二罰原則等語，駁回上訴人於原審之訴。

四、上訴人上訴意旨略以：㈠桿弟管理員僅擔任上訴人與桿弟團體之間的聯絡窗口，並無管理桿弟之實際權限，原判決未說明桿弟管理員有何權限逕認上訴人對桿弟有指揮監督權限，

顯屬判決不備理由；總班長與副總班長係由桿弟自行推選，並非上訴人直接任命，足見上訴人與桿弟間並無勞動契約的組織性質，原判決未詳查逕認桿弟內部階層劃分屬上訴人所安排之組織，屬違背法令之情；排班表係由桿弟自行決定，且上、下班時間亦由桿弟自主決定，上訴人均無介入。至於跳班罰款為桿弟團體內部規範，罰款作為團體內部之公基金，上訴人未曾向桿弟收取跳班罰款。原判決未詳查逕認上訴人與桿弟間屬僱傭關係，顯有判決違背法令之情；上訴人有專職清潔之場務部門，無須另外要求桿弟負責清潔工作，清潔環境相關事項係由總班長下令要求，並非上訴人所規定，原判決逕認上訴人要求桿弟整理環境故屬勞動契約云云，顯有判決違背法令之情；上訴人主觀認為桿弟並非職員，上訴人自無要求桿弟穿著制服，然原判決逕認上訴人要求桿弟穿著制服故屬勞動契約云云，顯有判決違背法令之情；上訴人向客戶收取之桿弟費750元，係扣除200元球車費用後交付550元予桿弟，上訴人並未透過桿弟之勞務給付而獲利，原判決以上訴人收取200元後將剩餘550元給付予桿弟，逕認桿弟與上訴人間具經濟上從屬性，顯有判決不備理由、違背法令之情。㈡上訴人已否認103年2月7日之公告上董事長簽名之真正性，且公告內容亦無證明上訴人有任命桿弟總班長之權限，歷任總班長均為桿弟自行推選，上訴人並無人事決定權限；上訴人106年11月14日、105年7月25日、107年7月19日所發布之公告均無從證明上訴人係基於指揮監督權限所製作，上訴人亦於系爭民事事件爭執其真正性，該公告之真正迄今未由桿弟舉證證明，自無從作為證據使用；依證人黃丕世之證述可知，總班長才有事務決定之權限，上訴人對桿弟並無指揮監督之情形；桿弟管理規則並非上訴人所制定，無從辨識究係何人製作，不得作為證據使用；桿弟可自行決定是否排班及跳班，並自由選擇工作時間，足見桿弟係自己承擔個人企業風險。至於是否可以自行選擇服務之客戶、以及得否議價部分，均不能僅以此等細節技術性之事

項而逕認契約關係屬於勞動契約。原判決就上訴人上開主張及證據均視而不見，逕認桿弟對上訴人具有人格、經濟及組織上從屬性，顯然偏頗應予廢棄。㈢上訴人已提供原審上訴人與桿弟間之契約，且契約均有記載簽約日期，此與勞基法之要求並無扞格，原處分未說明為何每年換約的勞動契約需記載最初到職日，即遽認上訴人違反勞基法第7條之規定，原判決顯有違誤；原處分僅認定上訴人違反未登載到職日部分，然原判決竟以上訴人未於契約記載工資、勞工保險等其他事項為由，認上訴人違反勞基法第7條，顯有判決不備理由之情；陳麗華等42名桿弟於原審始提出張麗華、王劉玉梅及紀秀清等3人之人事資料卡，該人事資料卡恐係桿弟以未知之方法自行留存隱匿，導致上訴人無從查考，而未見原處分就此部分有所著墨，原判決未詳查逕認上訴人並未置備勞工名卡，顯有判決不備理由之情。

五、本院經核原判決並無違誤。茲就上訴理由再予補充論述如下：

㈠行為時勞基法第2條第6款規定：「勞動契約：謂約定勞雇關係之契約。」並未規定勞動契約及勞雇關係之界定標準。勞動契約之主要給付，在於勞務提供與報酬給付。惟民法上以有償方式提供勞務之契約，未必皆屬勞動契約。是應就勞務給付之性質，按個案事實客觀探求各該勞務契約之類型特徵，諸如與人的從屬性（或稱人格從屬性）有關勞務給付時間、地點或專業之指揮監督關係，及是否負擔業務風險，以判斷是否為該規定所稱勞動契約（司法院釋字第740號解釋理由書參照）。亦即，勞務契約關係是否屬勞基法第2條第6款所稱之勞雇關係，應視勞務債務人對於勞務債權人是否有從屬性而定。參諸學說及實務見解，勞工與雇主間從屬性的判斷，包括：⑴人格上從屬性，即受僱人在雇主企業組織內，服從雇主之指揮、命令、調度等，且有受懲戒等不利益處置的可能。⑵親自履行，不得使用代理人。⑶經濟上從屬性，即受僱人不是為自己的營業而勞動，而是依附於他人的

生產資料，為他人之目的而勞動，薪資等勞動條件亦受制於他方。⑷組織上從屬性，即納入雇方生產組織體系，並與同僚間居於分工合作狀態，受團隊、組織的內部規範、程序等制約。因勞動契約之定性為適用勞基法之基礎，基於勞基法以實踐憲法保護勞工之立法目的，以及考量我國缺乏強勢工會爭取勞工權益之社會現實，是只要當事人的法律關係中已有相當程度之從屬性特徵，縱其部分職務內容具若干獨立性，仍應寬認屬勞基法規範之勞雇關係（本院108年度上字第1144號判決參照）。

㈡又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則，縱其證據之取捨與當事人所希冀者不同，致其事實之認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情形。又所謂判決不備理由係指判決全然未記載理由，或雖有判決理由，但其所載理由不明瞭或不完備，不足使人知其主文所由成立之依據，至所載理由雖稍欠完足，如不影響判決基礎者，尚難謂有理由不備之違法。經查：

1. 上訴人與桿弟陳麗玉等人間具有從屬性，為勞動契約關係，為原審依法確定之事實，核與卷內證據資料並無不符。原判決並論明：上訴人為管理桿弟，設有管理員，並指定總班長、副總班長之人選，負責監督管理桿弟之工作，並編制組長及副組長等人員，上訴人並予以公告。桿弟需依排定之班表上下班，上班時間是由上訴人規定且固定於每日早上5點開始接班，若當日請病假未附看診收據，係屬跳班，有跳班情事平日罰200元、假日罰500元。上訴人並要求桿弟需負責所分配果嶺範圍之清潔拔草工作，桿弟為此每日均需提早1至2小時到班以利完成清潔工作，颱風天亦同。桿弟提供服務之工作均固定在系爭球場，並無其他區域。違反規定者，會受到上訴人予以扣薪、停班之處罰，每月支領上訴人給付之薪資，須遵守桿弟管理規則，穿著制服，桿弟無從自由決定勞務給付方式。足知桿弟之工作，應受上訴人之指揮監督，具人格上

及組織上從屬性。又系爭球場之使用者應繳納桿弟費用750元，而上訴人於扣除200元後，將剩餘之550元給付予桿弟，且按月給付，其給付之計算為550元乘以上月所服務之擊球客人總數。桿弟每日原則上為兩班，每班4至5小時，是依其對於擊球客人服務之工作時間而受有報酬，並不負擔企業風險，亦即桿弟與其他人員均納入上訴人對系爭球場使用者提供服務之體系內，係為上訴人之營業而提供勞動之事實，故桿弟所提供之服務，於上訴人經營系爭球場，有經濟上之從屬性。而上訴人之桿弟陳麗玉等42人訴請上訴人給付工資事件，亦經臺灣士林地方法院108年度重勞訴字第1號事件（即系爭民事事件）判決認上訴人與桿弟間係屬勞雇關係，是應認上訴人與桿弟之間具有勞基法第2條第6款所稱勞動契約關係無訛。原判決已明確論述其認定上訴人與桿弟之間具有從屬性而為勞動契約關係之依據及理由，並對上訴人之主張如何不足採之論證取捨等事項詳為論斷，無違證據、論理及經驗法則，尚無判決不適用法令、適用法令不當、判決理由不備或理由矛盾之情形，核無違誤。

2. 上訴人雖以：其已否認103年2月7日之公告上董事長簽名之真正性，上訴人106年11月14日、105年7月21日（上訴狀誤載為105年7月25日）、107年7月19日所發布之公告，上訴人亦於系爭民事事件爭執其真正性，該公告之真正迄今未由桿弟舉證證明，自無從作為證據使用云云，惟原審調取系爭民事事件全部案卷，依卷內108年12月5日言詞辯論筆錄所載，法院通知曾任上訴人公司負責人事、董事長交辦事項之黃丕世到庭作證，其證稱105年7月21日公告是其打字的，有報告董事長，是公司決定的（見臺灣士林地方法院民事107年度士勞調字第17號卷第22頁、臺灣士林地方法院民事108年度重勞訴字第1號卷三第160頁）、106年11月14日公告是董事長批的，他有簽名（見前開民事士勞調字卷第23頁、重勞訴卷三第160頁、第161頁）、107

年7月19日公告是其打字的，因為生意不好，董事長叫其要他們將果嶺維護好（見前開民事士勞調字卷第28頁、重勞訴卷三第161頁）。民事法院亦據此認定上開公告形式上應屬真正。至於103年2月7日公告上董事長之簽名（見原處分卷第261頁），上訴人雖否認真正，但該簽名與前述民事案卷106年11月14日公告上董事長簽名，經核並無不同。原審並因該公告內容，與證人盧玉味、梁素雲證稱總班長、副總班長係由董事長決定相符而採認，是原審採認上開4紙公告為證據，並不違反證據法則。原判決就此部分說明雖稍欠完足，但不影響判決基礎，非屬判決不備理由。

3. 原判決並詳述⑴依前述公告及證人盧玉味、梁素雲、黃丕世之證言，堪認上訴人之董事長係直接決定總班長的人選，上訴人對桿弟之工作亦直接進行監督管理，諸如要求桿弟接手大門開關、整理球場果嶺、揹袋方式（為使全體桿弟都能平均揹袋服務的機會，取消所有多揹袋數的人）、球車駕駛方式（違者罰5,000元）等，並告以不遵從之處罰，自屬就企業組織相關事務對桿弟所為單方權威性之指揮監督。⑵原審並另調取原審法院108年度訴字第1410號案卷（即上訴人違反勞基法第39條之事件），依證人盧玉味、證人梁素雲、證人即上訴人前員工高金發、證人即系爭球場前桿弟管理員（原判決誤載為桿弟）劉明麗、證人即系爭球場前桿弟潘劉對妹、證人即上訴人前員工蔡佑倫、證人即上訴人前員工洪榮二於系爭民事事件、原審108年度訴字第1410號違反勞基法事件之證述，認定上訴人除了訂定桿弟管理規則以外，更設有管理員、總班長、副總班長予以執行監督管理，舉凡桿弟之僱用、離職、服儀、出缺勤、提供勞務之內容、違規之處罰等，均在上訴人指揮、監督範疇，當符勞工與雇主間人格與組織上從屬性之要件。⑶桿弟是依固定排班所接受的服務客人數，每人550元之金額而獲取報酬，桿弟不承擔業務風

險；依桿弟管理規則第13點規定可知，原則上桿弟需要每日到勤，請假屬於例外，故並無上訴人所謂桿弟可選擇是否到球場、可選擇輪班次數，所以自負業務盈虧之情形；再者，桿弟係由桿弟管理員依班表排序安排予到場之顧客，當無選擇顧客權利，益徵桿弟之勞動係依附上訴人營業之從屬性質，桿弟對於上訴人有經濟從屬性。㈣另依原處分卷內上訴人委任之蘇千祿律師、上訴人公司會計徐月霞107年9月10日勞動檢查紀錄所示，上訴人董事長指示，因桿弟未將草拔乾淨，故將107年7月桿弟薪資扣減5%；會計徐月霞並稱107年2月扣薪原因是因董事長認為過年那幾天員工沒有依其意思向客人加收果嶺費300元，有疏失所以扣薪，扣薪標準是依董事長指示辦理。（見原處分卷第157頁、第162頁）。復依證人即上訴人前員工高金發證稱：桿弟有協助打掃會館前停車場，及在發球台、球道、果嶺拔草、灑水、補沙、花圃養護等工作，原是場務部要做的等語，堪認桿弟須支援上訴人場務部之業務，從事環境清潔、除草、補沙等工作；參酌桿弟揹球袋時所著外套與帽子上均印有上訴人之商標圖形（前開民事重勞訴卷一第242頁至第245頁、第247頁至第248頁），表徵桿弟為上訴人組織體之一員，證人劉明麗並稱制服不完整，上訴人會罰不准揹球袋等語（前開民事重勞訴卷三第214頁、第218頁），亦足見桿弟係受上訴人指揮監督，已納入上訴人經營高爾夫球事業之一環，具有人格上、組織上之從屬性。是原判決已詳述其認定上訴人與桿弟間具人格上、組織上、經濟上從屬性之理由，並無判決不備理由或理由矛盾之違誤。上訴意旨猶執前詞，主張與桿弟間僅為承攬關係云云，無非係以其主觀之見解，對於業經原判決詳為論駁之事項再予爭執，並就原審取捨證據、認定事實之職權行使事項為指摘，所訴並無可採。

㈢勞基法第7條規定雇主應備置勞工名卡，並規定勞工名卡應登記之事項包括勞工之姓名、性別、出生年月日、本籍、教

育程度、住址、身分證統一號碼、到職年月日、工資、勞工保險投保日期、獎懲、傷病及其他必要事項，且要求雇主應保管勞工名卡至勞工離職後5年。其意旨在於勞工名卡既利於事業單位之管理，亦便於主管機關或檢查機構之監督考查。上訴人經營系爭球場，為適用勞基法之行業，且上訴人與桿弟間為勞基法之勞動契約關係，上訴人自應依勞基法第7條規定備置桿弟陳麗玉等42人之勞工名卡。被上訴人107年9月3日暨10日、10月26日實施勞動檢查，經上訴人於107年11月7日、16日暨26日及108年1月10日提出資料並陳述意見後，上訴人仍未能提出依勞基法第7條規定要求記載之勞工名卡，此為原審依職權調查證據認定之事實。原判決係因上訴人主張已提出勞動契約置辯，而說明勞動契約與勞基法第7條要求勞工名卡應載事項不同，並非超越原處分而認定上訴人未於勞工名卡記載工資、勞工保險等事項。原判決並已說明雖有桿弟張麗華、王劉玉梅及紀秀清3人於原處分作成後於民事事件提出人事資料卡，但無礙於上訴人未能於主管機關監督考察時未能提出完整登載之勞工名卡之事實，且認上訴人對未能提出完整登載之勞工名卡，縱非故意，至少有過失，原判決就上訴人於原審此部分爭執均已說明，並無不備理由之情形。又依勞基法第84條之2規定，勞工工作年資自受僱之日起算，原審認為原處分以上訴人違反勞基法第7條規定，並考量上訴人未詳實登載所僱桿弟42名實際到職年月日資料，將無法計算法定資遣費或退休金數額，參以本件影響勞工人數眾多，該等勞工任職期間很長，影響渠等資遣費或退休金數額較高，而以原處分裁罰上訴人10萬元，並公布名稱及負責人姓名及令其改善，並無違法，於法亦無不合。

㈣綜上所述，原判決並無上訴人所指違背法令之情形，上訴論旨猶執前詞，指摘原判決違誤，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項

、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　12　　月　　2　　日

最高行政法院第三庭

審判長法官　帥　嘉　寶

法官　鄭　小　康

法官　林　玫　君

法官　李　玉　卿

法官　洪　慕　芳

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　110　　年　　12　　月　　2　　日

書記官　張　玉　純