最　高　行　政　法　院　判　決

110年度上字第4號

上　訴　人　南山人壽保險股份有限公司

代　表　人　尹崇堯
訴訟代理人　劉志鵬　律師
　　劉素吟　律師
被 上訴 人　嘉義市政府
代　表　人　黃敏惠

上列當事人間勞動基準法事件，上訴人對於中華民國109年11月12日高雄高等行政法院109年度訴字第8號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

原判決廢棄，發回高雄高等行政法院。

理　由

一、事實概要：

㈠上訴人經被上訴人所屬社會處於民國107年10月2日對上訴人所屬嘉義分公司實施勞動條件檢查發現：⑴上訴人未經工會同意，使勞工李素珍、林淑斐、盧玟秀、蔡飴玲、江欣樺、洪敏惠、許慧真、郭婉婷、羅苑綺及林亭吟等10人於107年8月至9月間延長工作時間，違反勞動基準法（下稱勞基法）第32條第1項規定。⑵上訴人使李素珍、林淑斐、盧玟秀、蔡飴玲、江欣樺、洪敏惠等6人於107年9月延長工作時間連同正常工作時間，1日超過12小時，違反同法第32條第2項前段規定。⑶上訴人使林淑斐、盧玟秀、江欣樺等3人於107年9月延長工作時間超過每月46小時法定上限，違反同法第32條第2項後段規定。⑷上訴人使李素珍、林淑斐、盧玟秀、蔡飴玲、江欣樺、洪敏惠、許慧真等7人(下稱李素珍等7人)於107年9月間分別有連續出勤超過7日情事，未依規定給予例假及休息日，違反同法第36條第1項規定。⑸上訴人未經工會同意，使女性勞工李素珍等7人於107年9月間有於午後1

0時至翌晨6時之時間內工作之情事，違反同法第49條第1項規定等情事。案經被上訴人審認，依同法第79條第1項第1款、第80條之1第2項規定，以108年4月8日府社勞字第1081606313號裁處書（下稱A處分），各處上訴人罰鍰新臺幣（下同）20萬元、2萬元、2萬元、2萬元、2萬元，合計28萬元。

㈡被上訴人所屬社會處於107年12月25日實施勞動檢查發現：⑴上訴人未經工會同意，使勞工王悅宣、莊素綿、艾傳秀、廖憶心、陳中興、蔡宜蓉、吳麗如、高翠苗、魏豪伸等9人於107年10月延長工作時間，違反勞基法第32條第1項規定；⑵上訴人使吳麗如、廖憶心及高翠苗於107年10月延長工作時間超過每月46小時法定上限，違反勞基法第32條第2項後段規定（原判決漏載後段）。案經被上訴人審認，依同法第79條第1項第1款、第80條之1第2項規定，以108年4月8日府社勞字第1081606345號裁處書（下稱B處分），各處上訴人罰鍰30萬元、5萬元，合計35萬元。

㈢被上訴人所屬社會處於107年12月25日實施勞動條件檢查發現：⑴上訴人未經工會同意，使勞工王悅宣、莊素綿、艾傳秀、廖憶心、陳中興、蔡宜蓉、吳麗如、高翠苗、魏豪伸等9人於107年11月延長工作時間，違反勞基法第32條第1項規定。⑵上訴人使莊素綿、廖憶心及高翠苗等3人於107年11月延長工作時間，超過每月46小時法定上限，違反勞基法第32條第2項後段規定（原判決漏載後段）。案經被上訴人審認，依同法第79條第1項第1款、第80條之1第2項規定，以108年4月8日府社勞字第1081606316號裁處書（下稱C處分），各處上訴人罰鍰40萬元、10萬元，合計50萬元。

㈣上訴人不服，循序向原審提起行政訴訟，聲明：訴願決定及A、B、C處分均撤銷。經原判決駁回後，遂提起上訴。

二、上訴人起訴主張及被上訴人在原審答辯，均引用原判決所載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

㈠上訴人有A處分認定之違反勞基法第32條第1項、第2項、第36條第1項及第49條第1項等規定之事實；有B處分認定之違反勞基法第32條第1項及第2項規定之事實；有C處分認定之違反勞基法第32條第1項及第2項規定之事實，應可認定。

㈡上訴人縱依「內勤人員加班管理準則」由個別勞工簽署同意書，但勞基法第32條第1項係立法者為保護處於經濟上弱勢地位之勞工，認有關群體勞動條件之變更，仍應由具勞工團體力量形式之工會或勞資會議來行使同意權，主管機關適用，屬依法行政，法院於無違憲確信之前提下，亦應予適用。上訴人主張臺北市南山人壽保險股份有限公司企業工會就上訴人歷次敦請就行使勞基法第32條第1項同意權進行協商，均惡意不為協商違反誠信原則等語，僅係其單方面之原因分析與指摘，於現行法制下，仍無法改變群體勞動條件。

㈢被上訴人所屬社會處多次接獲檢舉，乃派員對上訴人實施數次勞動檢查，造成勞動檢查之頻率不同，此種情形與行政自我拘束原則有別。上訴人違反勞基法第32條第1項係侵害個別勞工每月勞動條件之權利保障，仍應以每月為不同行為之認定期間，被上訴人按月分別調查、裁罰，無違依法行政原則。被上訴人主張上訴人屢經檢查發現有違章事實未改善，乃本於職權認有行政調查之必要性。上訴人主張被上訴人恣意發動勞動檢查，濫用裁量，對上訴人進行差別待遇，並無可採。

㈣被上訴人所屬社會處前於107年8月28日進行勞動檢查，並就上訴人107年5月至同年7月間，未經工會同意，使所屬勞工楊慧芬等8人於正常工作時間外提供勞務等情事，以108年2月15日府社勞字第1081603017號裁處書（下稱108年2月處分）處上訴人10萬元罰鍰，為原處分裁罰前送達之事實。A、B、C處分與108年2月處分事實對照觀察，除時間有異外，延長工時之勞工對象並不相同。雇主如使不特定勞工於不同月份延長工時或延長工時連同原本工時1日超過12小時，乃對各個勞工之身體健康法益分別造成侵害，上訴人未經工會同

意使勞工延長工時，其行為之性質，與本院決議認「營業」「廣告」之法律概念原具有持續、接續或密接之特性，而屬法律上一行為，得以處分書之「送達」或處分之「裁處」切斷其單一性之行為，並不相同。

㈤上訴人前曾違反同一規定，分經被上訴人以106年8月16日府社資字第1061614859號裁處書、107年6月8日府社勞字第1071610498號裁處書及108年2月處分，裁處在案，則對於有使其所僱勞工在正常工作時間以外工作之必要者，應徵得工會同意一節已知之甚明，卻仍在無工會同意下，又於A、B、C處分(原判決將之合稱為原處分，下同)事實所示時間使勞工於正常工作時間以外工作，所為自係出於故意，縱無故意，亦有過失。

㈥勞基法第32條第1項、第2項規定，雇主未經工會同意，使不特定勞工延長工時，乃對個別勞工之身體健康法益分別造成侵害，有關使勞工延長工時義務之違反，以每月逾46小時或54小時為要件。被上訴人主張107年12月25日之勞動檢查，係分別就107年10月、11月之行為，按月分別調查、分別裁罰，並無違反依法行政原則。況B、C處分之檢查日期均為107年12月25日，係因B處分原訂檢查日期延期所致，亦無強將同一日檢查之事實，拆分成二處分之疑義。

㈦被上訴人就A、B、C處分其中違反勞基法第32條第1項之行為，分別裁處20萬元、30萬元及40萬元，符合比例原則且屬合義務裁量。上訴人前因違反勞基法第32條第1項規定，分別受裁處2萬元、5萬元及10萬元，本件分屬上訴人第4、5、6次因違章事實而受裁處，被上訴人審酌上訴人累計違法次數，認其違反行政法上義務行為應受責難程度提高，為使上訴人早日改善，於以上各次均較前次遞加10萬元罰鍰意旨，裁處上訴人各20萬元、30萬元、40萬元；就B處分有關違反第32條第2項部分裁處5萬元，就C處分有關違反第32條第2項部分提高至10萬元，並無違誤，亦無裁量怠惰、裁量逾越或

裁量濫用之違法情事，更與行政罰法第18條第1項規定相符。

㈧原處分認事用法尚無違誤，訴願決定均予以維持，亦無不合。上訴人起訴求為撤銷，為無理由，應予駁回。

四、本院判斷：

㈠行政訴訟採處分權主義，原告應於起訴時，依行政訴訟法第105條第1項第2款、第3款規定，表明起訴之聲明、訴訟標的及其原因事實，以之劃定兩造攻防及法院審判範圍，並據以判斷判決確定效力之客觀範圍。就具體事件是否請求法律救濟以及請求之範圍，取決於當事人自行表明之意思。依同法第125條、第189條規定，行政法院應行使闡明權，使當事人得為事實上及法律上適當完全之辯論，及令其陳述事實、聲明證據，或為其他必要之聲明及陳述；其所聲明或陳述有不明瞭或不完足者，應令其敘明或補充之。為裁判時，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將得心證之理由，記明於判決。行政法院違反上開闡明義務而為裁判，其裁判即屬違背法令。

㈡查A處分係以上訴人違反勞基法第32條第1項、第32條第2項前段、第32條第2項後段、第36條第1項及第49條第1項規定為由， 依同法第79條第1項第1款規定，各處上訴人罰鍰20萬元、2萬元、2萬元、2萬元、2萬元。B處分係以上訴人違反勞基法第32條第1項、第32條第2項後段規定為由，依同法第79條第1項第1款規定，各處上訴人罰鍰30萬元、5萬元。C處分則係以上訴人違反勞基法第32條第1項、第32條第2項後段規定為由，依同法第79條第1項第1款規定，各處上訴人罰鍰40萬元、10萬元，為原判決確定之事實，並有各該處分書附卷可憑(原審卷第53-83頁)。依上可知，被上訴人於外觀上雖各以一份裁處書作成A、B、C處分，然依各裁處書內容，實係依被上訴人認定上訴人違反之行政法上義務，分別對上訴人處罰，故A處分包含5個罰鍰處分，B處分及C處分各包含2個罰鍰處分。是以上訴人請求法院裁判之範圍，應由

其表明，如其意思不明，法院應行使闡明權探求其真意，加以特定，使兩造得在明確之訴訟標的範圍內進行攻防，並界定法院所為裁判效力之客觀範圍。本件上訴人自其於原審提出之起訴狀迄至言詞辯論期日所表明之訴之聲明均為「起訴狀附表二所示訴願決定及附表一所示原處分均撤銷」，對照其起訴狀附表二所列之原處分為A、B、C處分三份裁處書涉及之全部處分，附表一所列之訴願決定則是三份訴願決定書(見原審卷第16頁、第45-46頁)。但上訴人於原審起訴狀之事實及理由欄內又陳明其經被上訴人認定違反勞基法第32條第1項規定之違規行為部分，分遭A、B、C處分就該部分各處20萬元、30萬元及40萬元，上訴人因此對之合併起訴，據此核算本案訴訟標的金額應為90萬元(20＋30＋40＝90)，故本件並非適用簡易訴訟程序案件，原審對之有管轄權等語(見原審卷第18-21頁）。上訴人似意謂僅就A、B、C處分其中有關20萬元、30萬元及40萬元之罰鍰處分部分起訴。是以，上訴人訴請撤銷之原處分範圍究係A、B、C處分全部；或係就A、B、C處分內關於違反勞基法第32條第1項部分之罰鍰處分，已有未明。惟觀原判決記載上訴人於原審之聲明，係請求撤銷A、B、C處分之三份裁處書之全部處分及其訴願決定；但論及本案爭點時，則謂本件之爭點在於上訴人是否有違反勞基法第32條第1項之行為，及被上訴人作成A、B、C處分，就上訴人違反勞基法第32條第1項部分，分別裁處20萬元、30萬元及40萬元，是否適法。而原判決於事實認定時，又將上訴人A、B、C處分之全部違規事實，加以認定，進而謂被上訴人就A、B、C處分違章事實之行政調查並無違法；嗣又擇上訴人違反勞基法第32條第1項及第2項部分，論述原判決認定之理由，進而謂被上訴人就上訴人違反勞基法第32條第1項規定部分，分別裁處上訴人各20萬元、30萬元、40萬元；就B處分有關違反第32條第2項後段部分裁處5萬元，就C處分有關違反第32條第2項後段部分裁處10萬元，並無違誤。然於最後又認定原處分即A、B、C處分全部之認事用法

均無違誤，訴願決定均予維持，亦無不合，上訴人求為撤銷，為無理由，判決駁回上訴人之訴。然查，上訴人於原審之聲明已有上揭不明瞭之處，其擇定請求法院審判之範圍究竟為何，尚欠明瞭，原審審判長於行言詞辯論時未依行政訴訟法第125條及第189條規定，行使闡明權探求其真意加以特定，即逕以A、B、C處分全部為判決標的，復未完整交待相對應之判決理由，即逕行判決，其所踐行之訴訟程序，自有未盡闡明義務之違法。原判決既有上述訴訟程序之重大瑕疵，上訴人訴請撤銷原判決即為有理由，應予准許。至於上訴意旨雖主張其僅就被認定違反勞基法第32條第1項遭裁罰部分訴請撤銷，未及於第32條第2項部分，原判決有超過其起訴範圍之訴外裁判情事等語，惟因上訴人於原審訴請裁判之對象，有如上所述其於起訴狀記載及言詞辯論時所聲明之範圍與起訴狀所載理由事實不一致之處，且其上訴聲明除請求廢棄原判決外，第2項聲明亦係請求「原審起訴書附表一所示原處分及附表二所示訴願決定均撤銷」，則上訴人之真意究係為何，即非由上訴意旨可得斷定，有待原審向上訴人闡明釐清，本院尚無從自為判斷，爰將原判決予以廢棄發回原審，另為適法之裁判。

五、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1項、第260條第1項，判決如主文。

中　華　民　國　111　年　10　月　13　日

最高行政法院第四庭

審判長法官　陳　國　成

法官　王　碧　芳

法官　蔡　紹　良

法官　蔡　如　琪

法官　簡　慧　娟

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　華　民　國　111　年　10　月　13　日

書記官　蕭　君　卉