臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭
113年度地訴字第298號
115年7月29日辯論終結

原　　告　中華航空股份有限公司
000000000000000000
代　表　人　高星潢
訴訟代理人　陳信翰律師
被　　告　桃園市政府
000000000000000000
代　表　人　張善政
訴訟代理人　吳兆原律師
　　康賢綜律師

上列當事人間勞動基準法事件，原告不服勞動部中華民國113年8月13日勞動法訴二字第1130003299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。

事實及理由

一、程序事項：

㈠本件原告起訴時，原告代表人原為謝世謙，於訴訟進行中變更為高星潢，其具狀聲明承受訴訟（本院卷第157頁），核無不合，應予准許。

㈡原告起訴時聲明第1、2項為：「1.訴願決定及原處分關於罰鍰及命即日起改善部分均撤銷。2.確認原處分關於公布原告名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及罰鍰金額部分為違法。」嗣於民國114年3月7日準備程序期日，變更聲明第1項為「訴願決定及原處分均撤銷」，並撤回原聲明第2項（本院卷第153-154頁）。核原告所為，係就原處分關於公布之部分，由確認訴訟改依撤銷訴訟之類型請求，屬訴之變

更，被告對此未表示異議，而為本案之言詞辯論（本院卷第395-397頁），依行政訴訟法第111條第2項規定，視為同意變更，應予准許。

二、爭訟概要：

原告從事航空運輸業，為適用勞動基準法（下稱勞基法）之行業。緣被告所屬勞動檢查處於112年12月14日派員至原告位於桃園市○○區○○○路0號之營業場所實施勞動檢查，發現原告所僱勞工劉佳瑜、蘇琳崴、黃挹琪、蔡可蘋、甘芳慈、萬劭婷、李曉湄、符瑀晨、吳佳慧等9人（下稱劉君等9人）擔任原告112年11月23日CI-783（臺北至胡志明市）、CI-784（胡志明市至臺北）航班（下合稱系爭航班）之客艙組員，勤務報到時間為同日上午11時55分，免稅品帳款簽繳時間為同日晚間10時58分，工作時間計11小時3分鐘，而系爭航班任務期間均未安排組員休息時間，有使勞工繼續工作4小時而未給予至少30分鐘休息時間之情事，遂依法通知原告陳述意見。嗣經被告檢視相關事證，仍認原告之行為違反勞基法第35條規定，且原告已於3年內違反同一規定達第2次，乃依勞基法第79條第1項第1款、第80條之1第1項及行為時（000年0月00日生效）桃園市政府處理違反勞動基準法事件統一裁罰基準（下稱裁罰基準）第2點附表項次37等規定，以113年1月9日府勞檢字第1130003461號裁處書（下稱原處分），裁處原告罰鍰新臺幣（下同）5萬元，並公布原告名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及罰鍰金額，暨限自即日起改善。原告不服原處分，提起訴願，經勞動部113年8月13日勞動法訴二字第1130003299號訴願決定（下稱訴願決定）駁回訴願。原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

三、原告主張：

㈠主張要旨：

1.依系爭航班之座艙長行程報告（CM'S TRIP REPORT），CI-783航班於112年11月23日下午5時44分靠橋下客，嗣由越南當地清潔人員清潔航空器至下午6時15分，CI-784航班遲至下

午6時22分始開放旅客登機，該期間客艙組員本有進行休息之機會。況客艙組員於執行飛航任務期間，係從事連續性工作，而有勞基法第35條但書「但實行輪班制或其工作有連續性或緊急性者，雇主得在工作時間內，另行調配其休息時間」之適用。依行政院勞工委員會（現改制為勞動部，下稱勞委會）88年3月9日（88）台勞動二字第008685號函（本院卷第37頁）：「事業單位基於工作連續性，若確已依勞動基準法第35條後段但書規定於工作時間內調配其休息時間，則尚不違反該條規定，另於勞工值班時內給予用膳、如廁時間如符合同法第30條定義亦屬前述休息時間」而客艙組員於執行飛航任務期間，本有用餐、如廁等休息時機，即屬休息時間。再者，系爭航班飛航執勤期間逾6小時，依航空器飛航作業管理規則（下稱飛航作業規則）第38條之2規定，航空器使用人應安排組員有用餐時機，劉君等9人於執勤期間均有用餐，僅為免增加座艙長工作負擔而未於行程報告逐一記錄，然仍應計入休息時間。

2.另依勞委會100年1月3日勞動2字第0990092029號函（本院卷第39頁）：「勞動基準法第35條規定『勞工繼續工作4小時，至少應有30分鐘之休息。但實行輪班制或其工作有連續性或緊急性者，雇主得在工作時間內，另行調配其休息時間。』依前開規定，雇主本應依法核給勞工休息時間。惟因各該工作工作時間型態殊異，為使事業單位有以因應，爰為但書規定。惟前開連續性或緊急性事件之工作完成時，如已逾原約定工作終止（下班）時間，且無繼續提供勞務之必要，無庸另予休息時間。」而客艙組員之工作具連續性，業如前敘，劉君等9人至免稅品帳款簽繳時已工作11小時3分鐘，原告當日已無需其等再提供勞務，本得使劉君等9人逕自下班，而無須另行給予休息時間。又依飛航作業規則第43條第3項，飛航任務結束後，應保留至少30分鐘之執勤期間，本件原告係以航空器於臺灣桃園國際機場靠橋時間（112年11月23日晚間10時22分）加計1小時作為報離時間（同日

晚間11時22分）計付報酬，則劉君等9人於同日晚間10時58分（免稅品帳款簽繳時間）至晚間11時22分間，係於支領報酬之時間內休息（提早下班），合於勞基法第35條但書規定「在工作時間內」另行調配休息時間。

3.參以外國立法例向來肯認機組人員之工時規範應優先適用航空法令，飛航作業規則第37條之1、第38條之2、第43條第3項等規定，應屬勞基法第35條之特別規定，應優先適用。本件情形符合飛航作業規則第37條之1規定，並無違法之處。

4.飛航組員機師之工作性質與客艙組員相仿，故勞動部就機師所為之函釋，得作為本案之參考。而依勞動部114年10月13日勞動條3字第1140148802號函（下稱114年10月13日函，本院卷第255-256頁、第273頁）可知，綜合近年勞動檢查情形，航空公司機師符合勞基法第35條規定之情形，包括：一、短程航線勤務：單趟飛行時間50分鐘至1.5小時，故航班間仍能安排休息時間，合於勞基法第35條規定。二、特殊勤務，依同條但書調配休息：執行緊急醫療後送或救護勤務，具連續性及緊急性，得依同條但書於勤務期間內彈性調整。換言之，國際線航班之機師，並無符合勞基法第35條規定之可能，從而，國際線航班之客艙組員，亦有適用該條規定之窒礙。

㈡聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告則以：

㈠答辯要旨：

1.劉君等9人縱得於整段航程中利用時間用餐、如廁，然均屬「抽空」性質，而非處於任務解除之狀態，其行動並非完全獲得自主，一旦有與該次飛行任務有關之狀況需要處理，即應隨時處置，無法完全從勞動狀態中解放，仍係在原告指揮監督之任務執行狀態中，受工作責任之拘束，自不能認係勞基法第35條所定之休息時間。

2.劉君等9人之工作內容與性質，包括引導旅客、備餐、整理清潔機艙等，並非不可替代，亦無一旦執行即無法中斷之特

性，更無需緊急處理之情形，尚難認符合勞基法第35條但書所稱「連續性或緊急性」。縱認具有連續性，依勞基法第35條但書，原告仍應於工作時間內另行調配勞工休息時間，始得認符合該條規定，然原告就系爭航班並未為任何休息或輪休之安排，亦未提出相關具體事證。原告雖援引勞委會100年1月3日函，惟本件劉君等9人之工作並無一旦執行即無法中斷之特性，亦無需連續工作至工作完成而逾越原約定工作終止（下班）時間之情形，與該函釋所指情事不符。

3.飛航作業規則係交通部本於民用航空法第41條之1第2項授權所訂定之法規命令，其法源位階低於法律，自無因同等規範就同一事項存在不同規定而須定其適用順序（特別法優於普通法）之問題（中央法規標準法第16條規定參照）。況勞基法係立法者為貫徹憲法保護勞工之基本國策所制定、具基本法性質之強行規範，並確立該法所定勞動條件為最低標準，除基於重大公益考量外，尚不得於其他法律定有低於勞基法所定之勞動條件，遑論本於法律授權訂定之法規命令。

4.原告本得預先審酌航程、航行期間等工作量而多加調配人力，俾利調配休息時間，並無期待不可能之問題。

㈡聲明：原告之訴駁回。

五、本院之判斷：

㈠應適用之法令：

1.勞基法：

⑴第1條：「（第1項）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。（第2項）雇主與勞工所訂勞動條件，不得低於本法所定之最低標準。」

⑵第35條：「勞工繼續工作4小時，至少應有30分鐘之休息。但實行輪班制或其工作有連續性或緊急性者，雇主得在工作時間內，另行調配其休息時間。」

⑶第79條第1項第1款：「有下列各款規定行為之一者，處2

萬元以上100萬元以下罰鍰：一、違反第21條第1項、第22條至第25條、第30條第1項至第3項、第6項、第7項、第32條、第34條至第41條、第49條第1項或第59條規定。」

⑷第80條之1：「（第1項）違反本法經主管機關處以罰鍰者，主管機關應公布其事業單位或事業主之名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及罰鍰金額，並限期令其改善；屆期未改善者，應按次處罰。（第2項）主管機關裁處罰鍰，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給付之金額，為量罰輕重之標準。」

2.勞基法施行細則：

第19條：「勞工於同一事業單位或同一雇主所屬不同事業場所工作時，應將在各該場所之工作時間合併計算，並加計往來於事業場所間所必要之交通時間。」

3.民用航空法：

第41條之1第2項：「航空器飛航作業、飛航準備、飛航時限規範、航空器性能操作限制、航空器儀表、裝備與文件、航空器通信與航行裝備、航空器維護、飛航組員作業、駕駛員資格限制、簽派員、手冊表格與紀錄、客艙組員、保安及其他應遵行事項之規則，由交通部定之。國際間通用之飛航標準，適於國內採用者，得經民航局核定後採用之。」

4.飛航作業規則：

⑴第2條第4款、第11款、第18款第1目、第20款、第21款、第83款：「本規則用詞，定義如下：……四、組員：指由航空器使用人指派於飛航時在航空器內工作之人員。……十一、客艙組員：指由航空器使用人或機長指定於飛航時，在航空器內從事與乘客有關安全工作或服務之人員。但不能從事飛航組員之工作。……十八、飛航時間：指為計算執行飛航任務及登錄飛航時間限度之時間，包括下列二種：（一）飛機：指為起飛目的，開始移動時起至著陸後停止移動時止之時間。……二十、執勤期間：指航空器使用人要求組員執行之各項勤務期間，包括飛航任務、飛

航後整理工作、行政工作、訓練、調派及待命等時間，並應列入勤務表。……二十一、休息期間：指組員在地面毫無任何工作責任之時間。……八十三、飛航執勤期間：指組員自報到開始起算至完成所有飛航任務，飛機停止移動或直昇機旋翼停止旋轉之期間。……」

⑵第36條之1：「組員工作時間應依勞動基準法相關規定由勞雇雙方另行約定，並報請當地勞動主管機關核備後實施。」

⑶第37條之1第1項第1款：「客艙組員之飛航時間與飛航執勤期間限度如下：一、連續24小時內，國內航線其飛航時間不得超過8小時且飛航執勤期間不得超過12小時。國際航線其飛航時間不得超過10小時且飛航執勤期間不得超過14小時。如國內航線及國際航線混合派遣時，其飛航時間限度應依國際航線之規定。……」

⑷第38條之2：「飛航執勤期間超過6小時，航空器使用人應安排組員有用餐時機。」

⑸第43條第3項：「飛航任務結束後，應保留至少30分鐘之執勤期間。但不得少於組員執行飛航後整理工作之實際作業時間。」

5.行為時裁罰基準：

⑴第2點：「（第1項）本府處理違反本法事件統一裁罰基準依附表之規定。（第2項）前項附表次數之累計，以同一行為人該次違規裁罰時，往前回溯3年內，違反本法同條項規定並經裁處之次數累計之。」

⑵第2點附表項次37：

項次	裁罰依據（本法）	罰鍰額度	違反本法之法條	違反事實	裁罰基準(新臺幣)
37	第79條第1項第1款	處2萬元以上100萬元以下罰鍰	第35條	雇主使勞工繼續工作4小時未給與至少30分鐘之休息，且無本法第35	違反者，依雇主或事業單位規模、性質及違規次數處罰如下：…… (四)丁類： 1、第1次違規處2萬元罰鍰。 2、第2次違規處5萬元罰鍰。 3、第3次違規處15萬元罰鍰。 4、第4次違規處30萬元罰鍰。

				條但書情形。	5、第5次違規處55萬元罰鍰。 6、第6次違規處80萬元罰鍰。 7、第7次以上違規處100萬元罰鍰。 (五)戊類：…… 2、違反本法第24條、第32條、第34條、第36條及第39條以外規定者：同丁類。

⑶第3點：「雇主或事業單位依其規模大小及性質分類如下：（一）甲類：僱用勞工人數未滿30人。（二）乙類：僱用勞工人數30人以上未滿100人。（三）丙類：僱用勞工人數100人以上未滿250人。（四）丁類：僱用勞工人數250人以上。（五）戊類：1.上市或上櫃之事業單位。2.依法辦理公司登記或商業登記，且實收資本額或在中華民國境內營運資金超過1億元之事業單位。3.依信用合作社法設立之信用合作社。」

上開裁罰基準，係被告為維護勞工權益、加強勞雇關係，對於違反勞基法規定之行為，能依循適當原則予以有效、公平之裁處，而訂頒之行政規則，核其基準，係以事業單位規模、資力、違規次數等違法情節態樣，作為裁處罰鍰之審酌因素，乃屬細節性、技術性之規定，未牴觸或逾越法律，且標準客觀合理，被告自得據以適用。

㈡如爭訟概要欄所載之事實，除後述爭點外，其餘為兩造所不爭執，並有原處分（本院卷第23-24頁）、訴願決定（本院卷第27-34頁）、原告之經濟部商工登記公示資料查詢結果（本院卷第223頁）、被告所屬勞動局113年度3月份公布113年度1月份違反勞基法事業單位名單（本院卷第47頁）、勞動部違反勞動法令事業單位（雇主）查詢系統登錄之原告違法紀錄查詢結果（本院卷第87-88頁）、原告陳述意見書（原處分卷第71-77頁）、系爭航班之座艙長行程報告（本院卷第35-36頁）、勞動條件檢查訪談紀錄（原處分卷第85-89頁）等在卷可憑，自堪認定屬實。

㈢按勞基法第1條規定：「（第1項）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。（第2

項）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35條規定：「勞工繼續工作4小時，至少應有30分鐘之休息。但實行輪班制或其工作有連續性或緊急性者，雇主得在工作時間內，另行調配其休息時間。」前開有關勞工休息時間之規定，目的在使勞工於工作相當時間後得以休息恢復體力，為法定應遵循之勞動條件最低標準。而交通部本於民用航空法第41條之1第2項之授權雖定有飛航作業規則，然飛航作業規則中有關休息時間限度，係在規範兩次飛航執勤間應間隔之休息時間，與勞基法第35條係在規範工作中之休息時間，兩者規範目的有別，況勞基法第35條並未明定排除飛航組員，自難以飛航作業規則就飛航組員之飛航時間及休息時間限度已有規範，即謂可排除勞基法第35條休息時間規定之適用（最高行政法院109年度上字第979號判決意旨參照）。基於前述意旨，客艙組員自有勞基法第35條休息時間規定之適用。原告主張飛航作業規則屬勞基法第35條之特別規定，應優先適用云云，尚非可採，先予敘明。

㈣次按工作有連續性者，雇主若已依勞基法第35條但書規定於工作時間內調配其休息時間，則尚不違反該條規定。飛航組員於密閉之機艙、高空中執行飛航勤務，應認其工作具有連續性之性質，雇主固無須於勞工繼續工作4小時即給予30分鐘之休息，然仍應於工作時間內調配勞工休息時間，始得認符合勞基法第35條規定。該條所稱「休息時間」，係指勞工得自雇主之指揮、監督脫離，自由利用之時間，此著重在勞工於該時間可否無須提供勞務，不受雇主支配，可以自由利用，與其是否脫離工作場域無關（最高行政法院109年度上字第979號判決意旨參照）。經查，劉君等9人於112年11月23日之繼續工作時間計為11小時3分鐘，然上述工作時間內，其等並非均在密閉之機艙、高空中執行飛航勤務，而不具連續性之性質，故本件劉君等9人之繼續工作期間，無從認為具有連續性，而有勞基法第35條但書規定之適用，原告主張劉君等9人之工作具連續性，得適用前揭但書規定云云，自

屬無據。又劉君等9人當日縱於繼續工作期間內曾用膳、如廁，然均在其等之執勤期間內，並非毫無任何工作責任之時間，仍受雇主之指揮、監督，非屬其等得自由利用之時間，揆諸上開說明，即與勞基法第35條所定「休息時間」未合，原告主張劉君等9人用餐、如廁等時間即屬休息時間云云，亦非可採。

㈤本院審酌原告為國內主要航空運輸業者，就系爭航班之航程長短、去回程訂位旅客人數、客艙服務及免稅品銷售等作業內容，於事前自可清楚掌握，並得預為客艙組員人力及班表之規劃，故其事前未妥適規劃安排客艙組員之出勤及休息，尚非其所不能控制、預見及防範之事由。而CI-783航班客艙組員配置達11人，CI-784航班客艙組員配置達12人，有系爭航班之座艙長行程報告（本院卷第35-36頁）附卷可證，再衡以客艙組員所擔負之職責，為引導乘客、備餐、客艙環境維護及其他與乘客安全或服務有關之事項，與飛航組員（機師）所擔負之職責為駕駛航空器及其他與航空器相關之作業，二者性質不同，以客艙組員所擔負之職責而言，並非不可替代，原告非不能於執行勤務中為輪替之調配，且原告就其曾嘗試調配而客觀上確屬不能乙節，並未提出任何具體事證。是原告之代表人等縱非故意，亦應負過失責任，並依行政罰法第7條第2項推定為原告之過失。又客艙組員與機師所擔負之職責性質不同，勞動部就機師所為之函釋，本無從逕予援引，況勞動部114年10月13日函，僅說明機師工作是否符合勞基法第35條但書所定「連續性或緊急性」之要件，須依個案事實綜合判斷，並檢送國內航空公司機師符合勞基法第35條規定情形，無從得出國際線航班之機師無符合勞基法第35條規定可能之結論，原告主張依勞動部114年10月13日函，國際線航班之客艙組員亦有適用勞基法第35條規定之窒礙云云，委無足採。

㈥綜上所述，原告確有未予繼續工作4小時之勞工至少30分鐘休息之違規事實，被告適用上揭規定，以原處分裁處原告罰

緩5萬元，並公布原告名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及罰緩金額，暨限自即日起改善，自於法有據，而本件罰額並無因個別案情而依行政罰法或其他法律規定，另有應審酌事項或依法應加重或減輕之事由，核無違反比例原則、裁量濫用等情事，故被告認事用法均無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告徒執前詞，訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

六、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，爰不逐一論駁，併此敘明。

七、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　8　　月　　25　　日

審判長法　官　劉正偉

法　官　陳宣每

法　官　謝昀芳

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第2款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
㈠符合右列情形之一者，得不委任	1.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教

律師為訴訟代理人	育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡非律師具有右列情形之一，經高等行政法院高等行政訴訟庭認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　115　　年　　8　　月　　25　　日

書記官　游士霈