臺中高等行政法院判決

108年度訴字第66號

）FKT64W1Z1X5L0;@109年4月15日辯

原　　告　宏華國際股份有限公司

代　表　人　蘇添財

訴訟代理人　陳金泉　律師

　　葛百鈴　律師

被　　告　苗栗縣政府

代　表　人　徐耀昌

訴訟代理人　饒斯棋　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108年1月3日勞動法訴字第1070024798號訴願決定，提起行政訴訟。本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序事項：

原告之代表人於起訴後，由張義豐變更為蘇添財，並經變更後之代表人聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

貳、實體事項：

一、事實概要：

原告係從事人力派遣業，為適用勞動基準法之行業。民國（下同）107年5月14日被告派員至原告派駐苗栗服務中心等7處服務據點實施勞動條件檢查，並於107年5月16日依原告所檢送資料審查結果，發現原告為因應中華電信股份有限公司（下稱中華電信公司）推出之「5月9日至5月15日期間499吃

到飽專案」（下稱499專案），派駐和平服務中心勞工廖思婷等8人及派駐苗栗服務中心勞工連奕先等14人（合計22人）於107年5月9日至5月15日期間，單日總工作時間均已超過法定上限12小時，違反勞動基準法（下稱勞基法）第32條第2項規定；另原告派駐和平服務中心勞工巫巧雲於107年5月12、13日及陳致強於107年5月11、12日更換班次時，均未有至少連續11小時之休息時間，違反勞基法第34條第2項規定，案經被告查證屬實，乃以107年7月4日府勞資字第1070129312號裁處書（即原處分），依勞基法第79條第1項第1款、第80條之1第2項及行政罰法第18條第1項規定，分別裁處罰鍰新臺幣（下同）100萬元、2萬元，合計102萬元整。原告不服，向勞動部提起訴願，經勞動部以108年1月3日勞動法訴字第1070024798號訴願決定駁回。原告猶不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明略以：

（一）原告公司雖為中華電信公司之子公司，但對中華電信公司推出之499專案並無任何參與決策之權，直至該專案推出前一日始知悉最終確定版本之499專案：

1、一般市面上所謂499或999等吃到飽專案，係由中華電信公司所制訂及推出之專案，原告對於中華電信公司何時推出專案或專案內容均無權置喙，也無權參與決策。原告之公司業務僅係負責現場門市人力之安排及調度。此外，二家公司為各自獨立之法人格，不得視為一體。

2、依原告之公司企業工會107年7月9日宏福字第107070901號函可知，中華電信公司推出499專案係直至推出前一日始知會原告，事發突然，原告自無充足時間事先預料可能來客數量以及可預期影響勞工工作之時間。

3、參見中華電信公司於107年5月8日晚上7:23分寄發電子郵件通知原告，最後確定之499專案內容，包括更正方案名稱、新增通信約及增加適用機型。另一方面固然原告負責承攬工作內容為中華電信指定之業務，但原告無法參與499專案之內容及何時推出等決策，自然原告也無法事先去評估本件499專案並進行人力安排，原告僅能依據先前其他相類似或相同專案進行人力安排，並非早已知悉該專案內容，可事先就該499專案預先作人力之調度及安排。

4、原告雖為中華電信百分之百轉投資之公司，然依中華電信公司組織圖，原告董事林昭陽、涂元光雖分別為中華電信南區、北區分公司總經理，但僅輔佐總經理於南、北區分公司業務內綜理分區業務，非屬中華電信公司負責決策之主管。此外，原告其餘董事周耀坤、陳榮義、邱瑞旭等人職稱雖為中華電信公司之副總經理，實際上僅係中華電信總公司各處室層級之主管，其等均非屬中華電信公司執行副總經理層級以上之決策主管。

5、另依據業務承攬合約書第18條規定，僅約定合約書之甲方（即中華電信公司）有承攬契約終止權，並無約定原告有承攬契約終止權。據此，被告稱原告如知悉本件499專案有違反勞基法規定之情形即得單方拒絕承攬云云，顯係其片面臆測，不足採信。

（二）中華電信公司推出「499吃到飽專案」，來客數量暴增，係屬事變及突發事件，可不受勞動基準法第32條第2項規定之限制：

1、勞動基準法第32條第3項規定遇有天災、事變或突發事件情形，雇主可例外不受第32條第1項及第2項規定關於勞工延長工時1日不得超過12小時之限制，此參諸改制前行政

院勞工委員會97年5月30日勞動2字第0970069456號函釋意旨可明。

2、所謂事變或突發事件，有下列行政函釋可資為判斷：(1)改制前行政院勞工委員會87年4月15日勞動2字第013133號書函謂：所稱「事變」係泛指因人為外力（非天變地異之自然界變動)造成社會或經濟運作動盪之一切重大事件，如戰爭、暴亂、金融風暴及重大傳染病即是；所稱「突發事件」，因視事件發生當時狀況判斷是否為事前無法預知、非屬循環性，及該事件是否需緊急處理而定。(2)行政院77年6月14日（77）臺勞字第15750號函釋：「復按公用事業之業務運作，與社會大眾日常生活息息相關，雇主應於紀念日、勞動節日及其他規定之放假日合理安排勞工之輪班休假，俾能保留相當人力，維持其業務之正常運行，倘經合理安排，而應於前述放假日上班之勞工，不按所輪班次上班工作，使雇主因應不及，而致無法維持其業務之正常運作，嚴重影響社會大眾生活秩序與社會安全，應可認為係同法第40條第1項所稱之『突發事件』，而有該條之適用。」(3)內政部74年3月13日（74）臺內勞字第285665號函釋：「生產機械故障不宜全部認定係屬突發事件，應以其發生是否為事先不可預知，該故障之機械是否為關鍵性生產機械，並以必要從事修護人員為限等因素，依事實個案加以認定」。(4)勞動部前因勞動基準法修正，針對勞工若集體行使特休假是否屬突發事件疑義，曾指出此際為突發事件，可依勞動基準法第40條規定停止休假。

3、由前述行政主管機關函釋，可知突發事件可以是勞工集體休假、不依所輪班次提供勞務、甚至機械故障亦可能為突發事件；同時突發事件應指無法事先預知、非循環性、需

緊急處理者。就事變則為因人為外力造成社會或經濟運作動盪之一切重大事件。是觀諸本件情形，中華電信499專案一開始並未受到大眾矚目、並無申辦熱潮，後因媒體大肆報導，方因此人為外力而造成社會動盪、更被稱為499之亂而屬重大事件，應符合「事變」定義。同時，此突然爆量申辦亦非中華電信或原告可預先知悉、也屬於非循環性的單一與偶發事件，更有需緊急處理必要，亦符合「突發事件」之要件。

4、司法實務見解方面：有臺北高等行政法院106年度簡上字第79號、95年度簡字第190號、臺灣桃園地方法院105年度簡更（一）字第16號判決表示之見解可資參照。

5、依中華電信公司在同段時間推出之其他專案如「499單門號優惠方案」及「469限速吃到飽優惠方案」，以苗栗地區門市而言，「499單門號優惠方案」及「469限速吃到飽優惠方案」平均每日受理件數，均低於499專案。顯見499專案之來客辦理數量係在短期內突然性的暴增，該來客數量辦理人數，顯非原告所能事先預料，自屬突發事件無疑。此外，另就原告在107年5月於全國門市受理母親節特選方案總件數為473,212件，其中「299通信約專案」及「499吃到飽專案」件數高達462,553件，佔比高達97.74％，此外，如以107年5月於全國門市受理之電信方案總件數為528,777件，母親節特選方案總件數為473,212件，佔比89.49％。若以苗栗地區，107年5月受理母親節特選方案總件數為7,350件，其中5月9日至12日受理件數為3,712件，佔比50.50％。足見499專案申辦案件量在專案推出後，因媒體大幅報導導致申辦量暴增，顯屬人力不可預知之事變或突發事件。

6、原告依據過往經營的經驗而調整人力，無奈此次499專案事件為無法預先知悉之異相，應屬突發事件而難歸咎於原告。就此，參諸前一年度即106年原告辦理中華電信母親節專案受理件數統計，全苗栗每日門市受理量高達356.6件，但原告仍可正常處理而未使勞工超時工作、工作時間超過12小時（原告往昔從無違反勞動基準法第32條第2項規定）。107年5月8日中華電信499專案第一日，事實上也無申辦風潮，即至後續媒體爭相報導、人心浮動而重現當初衛生紙之亂後，才大幅爆出申辦人潮，不僅原告無法預估，連中華電信也甚感驚訝而不在行銷規劃或估算範疇。此部分可參全苗栗縣門市107年1至3月之日平均辦理量為361.76件，但107年5月9至15日每日日平均量竟超標至2793.86件，相差高達772%，無論比較前一年同期、或同年第1季，499專案之申報量確實超出甚鉅，且此爆量申辦一事，莫說是原告、即便是中華電信也無從事先預估。

7、況依當時新聞報導，甚至連機器也因此故障，被號稱比衛生紙之亂還瘋、搶瘋了、凌晨或深夜排隊等等，媒體嘖嘖稱奇而競相報導，越是報導、民眾越受影響與波動而更進引發申辦人潮。就此，吾人可以舉過往臺灣亦曾有信用合作社或銀行發生擠兌事件，用以比擬與觀諸本件情形，亦即人心浮動、輿論或媒體推波助瀾下，若人人前往信用合作社或銀行要求領出款項，則企業也無可奈何，甚至因此勞工辛苦工作服務客戶，也絕非企業可預見或刻意違法。本件情形亦同，在當時狀況下，即便事後可受公評亦無人可以預料或想像當時竟然會引發熱潮，引發熱潮後、如此眾多人潮排隊，原告也只能繼續服務、俾使社會大眾生活作息回歸正常，但此絕非原告所能預見、更不是原告刻意

違法。

8、至被告在行政訴訟答辯三狀所引用之新聞報導，其報導時間均係中華電信公司推出本件499專案後之報導，無法從上述新聞報導中證明原告事前有參與499專案之制訂與決策。且報導訪問對象為中華電信公司而非原告公司，被告不得執此主張原告已可事先預料申辦人數會爆量而非屬事變或突發事件。

（三）本件原處分之作成違反勞基法施行細則第44條、第45條規定：

1、勞基法施行細則第44條第1項規定，檢查員檢查後，應將檢查結果向事業單位作必要之說明，並報告檢查機構。同法第45條規定，事業單位對檢查結果有異議時，應於通知送達後10日內向檢查機構以書面提出。但本件原處分作成前經檢查員檢查，但檢查員並未將檢查結果通知原告作必要之說明，導致原告無法對檢查結果提出異議。是本件原處分之作成顯有違反勞基法施行細則第44條規定。

2、另被告在行政訴訟答辯三狀引用之證據資料，僅在證明被告有踐行行政程序法規定之陳述意見程序，但本件既係經由勞動檢查機構進行勞動檢查，當然應優先適用勞基法施行細則第44條第1項及第45條規定，然本件未見被告踐行勞基法施行細則第44條第1項及第45條規定，事先給予原告有提出異議之權利，原處分作成確有違反勞基法施行細則第44、45條規定。

（四）原告主觀上並無違犯之故意或過失，原處分違反行政罰法第7條規定：

1、原處分係屬裁罰性不利益處分，依據行政罰法第7條規定，應以行為人具有故意或過失為責任條件，且應由行政機

關負舉證責任。對於違反行政法上義務之處罰，亦應以行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，如行為人主觀上並非出於故意或過失情形，應無可非難性及可歸責性，予以處罰並無實益，故法律明定此主觀要件。而過失之認定係以行為人對構成違法之行為具有預見可能性為前提，故如行為人對此499專案引爆人潮一事並無預見可能，實不具有故意或過失之違法主觀要件。

2、行政罰法第7條第1項立法理由明確指出：「一、現代國家基於『有責任始有處罰』之原則，對於違反行政法上義務之處罰，應以行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，如行為人主觀上並非出於故意或過失情形，應無可非難性及可歸責性，故第1項明定不予處罰。二、現行法律規定或實務上常有以法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織作為處罰對象者，為明其故意、過失責任，爰於第2項規定以其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，視為該等組織之故意、過失。三、現代民主法治國家對於行為人違反行政法上義務欲加以處罰時，應由國家負證明行為人有故意或過失之舉證責任，方為保障人權之進步立法。」，明揭行政機關裁罰時應以行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，且須由行政機關負舉證責任。最高行政法院104年度判字第53號、第54號判決及臺灣桃園地方法院106年度簡字第9號判決意旨，可供參照。

3、原告辦理「499吃到飽專案」期間主動採取以下積極措施，顯見主觀上無可責性：

（1）成立499緊急應變中心：由原告董事長及總經理擔任總

指揮與副總指揮，並指派門市部門高階主管擔任緊急應變中心負責人，負責調度後勤及其他業務單位同仁支援前線。活動期間，董事長並率領高階主管分區巡視及慰勞門市。

（2）支援同仁分工：開櫃受理（曾任職門市0000000 00000市○○○○○號碼維持秩序、引導人員排隊、協助更換找零金、協助採買門市餐飲、發放杯水予客戶同仁、招呼安撫客戶情緒、協助解說方案。

（3）動員後勤投入支援：門市部門後勤人員暫停原有工作，全力支援門市現場；另兩大業務單位其一以「一隊一店」為單位，當日下班後至門市支援；另一則以團隊形式支援，7日共派出1,869人次支援門市。5月12日週六啟動門市分流與收件機制，加速門市客戶快速流動，使門市作業流程更為順暢。

（4）為協助紓解門市大量人潮，並採取以下兩大措施協助結果，增加客服行動專線應答量87萬通，較常態話務增加約230%：①現場啟動緊急應變機制，採行暫停伴銷、輪停業宣、調整大小休、主管/訓練/後線支援及全面啟動話務加班。②提報自助分流建議（IVR、APP、簡訊）、客戶問題蒐集、提供話術說帖（門市快速分流機制、媒體誤導申辦資格、客戶進線詢問合約生效日、多人申辦吃到飽方案客擔心影響網速、換約帳單該詢等），建立客戶個案問題蒐集與即時回覆處理方式的平台，減少同類型案件重複派送，縮短回應客戶時間，並提升作業效能。

4、本件499專案人潮難為事先預估，原告更以加派人手處理，同時也優於法令給予員工加班費，更徵得企業工會諒解

，主觀上實無可歸責性，原處分之作成違反行政罰法第7條規定。

（五）原告無違反勞基法第34條規定，主觀上亦無故意或過失：

1、勞動基準法第34條修法目的在於避免花花班表、據此要求班次更換時，班跟班之間必須間隔11小時，為此只要班別時間、兩班別時間有間隔11小時即無違法可言。

2、以巫姓員工為例，其於107年5月12日之班表時間為「10時30分至19時」，次日班表時間為「13時至21時30分」，兩班表間隔時間確實達11小時以上；至若被告以巫員5月12日有加班，並以其實際工作時間計算11小時，此適用勞動基準法第34條規定應有違誤，蓋勞動基準法第34條立法修正目的在於限制不當班表、限制花花班表，如依被告解釋係以實際上下班時間計算，則何以其他勞工的今日下班至明日上班時間並未要求間隔11小時？足見立法真意應係指原排定「兩個班次之間隔」而無涉實際下班時間。

3、臺灣桃園地方法院106年度簡字第9號判決指出：「又司法院釋字第685號解釋林錫堯大法官提出、許宗力大法官加入之協同意見書指出：『……然就對違反行政法上義務之行為人施予行政罰方面而言，如行政法規規定不明確而於法規之解釋與適用上容許有不同見解（如學說上有不同見解、法院判決有採不同見解等），且行政實務或司法實務尚未形成通說，亦尚無行政釋示、判例、大法官解釋或以其他方式表達（如決議、行政慣例等）可作為標準而據以遵行之見解，甚至雖已形成相關見解，但於某種情形，法規之解釋與適用上仍有其不明確之處，而就此不明確處亦容許有不同見解，於此等情形下，行為人於行為時採取某一見解而為其行為時，如其所持見解在法理說明上具有相

當合理之理由，縱該見解偏向行為人之利益，行為人選擇該見解，乃屬合乎人性之舉，故雖嗣後行政釋示、判例、大法官解釋或以其他方式形成之見解，認為應採另一不同見解，而認行為人行為時所採之見解有誤，進而認定其行為係屬違法而予以糾正，此固屬依法行政原則之貫徹。但因行為人行為時有上述『法律見解錯誤』之情形，對行為人而言，避免此種『法律見解錯誤』而採取合法之見解係屬無期待可能，亦即對行為人之合法行為無期待可能，自應認有『超法定之阻卻責任事由』之存在。是行為人雖依行政罰法第8條前段：『不得因不知法規而免除行政處罰責任』之規定，不能因此種『法律見解錯誤』而認定其無故意或過失，但仍因其具有阻卻責任事由，而不受行政罰』。申言之，行政法之期待不可能原則係阻卻責任事由，為人民對公眾事務負擔義務之界限。」等意旨，而勞基法第34條於107年3月1日甫施行，由新北市政府勞工局曾函詢：「……上述所規範更換班次時，須給予勞工至少11小時之休息時間，係指原排定『兩個班次之間隔』，亦或是『勞工實際下班時間至下一個上班時間』之間隔」之疑義，可見即使地方主管機關對於如何適用法令亦有疑慮，又如何期待原告？足見原告無可歸責。

（六）原處分作成違反一事不二罰原則：

1、若被告欲裁罰原告使巫姓、陳姓員工在499專案期間工作過長，則被告一方面裁罰勞動基準法第32條第2項、另又以違反同法第34條裁罰，明顯已是重複處罰、一事二罰。

2、依據最高行政法院105年10月份第1次庭長法官聯席會議，以及學者蔡震榮彙整學說、實務見解後主張營業性一行為屬集合性概念之見解。本件499專案，應係為法律上一行

為。就此原告竟因同一專案、同一行為而遭各地主管機關高額裁罰（臺北、新北、基隆、臺中與苗栗等），原處分明顯有違反一事不二罰原則。

3、被告所引用臺北高等行政法院106度訴字第1592號判決及勞動部108年5月8日函覆新北市政府之函文，對於一行為之解釋均與上述最高行政法院庭長法官聯席會議決議意旨相抵觸，於本件訴訟自無參考之價值

（七）被告對原告裁罰100萬元，顯然違反比例原則及勞動部訂頒之「違反勞動基準法裁處罰鍰共通性原則」：

1、原告於被告作成原處分前3年，從無違反勞基法第32條規定被裁罰情事，依行政程序法第7條及勞動部訂頒之「違反勞動基準法裁處罰鍰共通性原則」第3條規定，可見原告的可責難程度應屬輕微，被告卻裁罰原告最高100萬元，顯然違反比例原則及「違反勞動基準法裁處罰鍰共通性原則」。

2、原告於107年5月9日至14日間因承攬中華電信業務，縱使有違反勞基法第32條第2項及34條第2項之規定，應認係屬單一行為而非數行為，被告就單一行為分別裁罰，違反一事不二罰及比例原則。

3、被告答辯二狀稱係因審酌中華電信公司因本件499專案推行後，因全民瘋狂於期間內申請辦理，所因此產生之市場效果、盈利及可能之獲益難以估算，因此可能獲得直接或間接利益應十分鉅大，被告裁處最高罰鍰100萬元並無違法云云。惟查，中華電信公司固為原告之母公司，但二家公司財報各自獨立，被告裁處對象既為原告，卻審酌與原告無關之中華電信公司之財務狀況，顯已違反「違反勞動基準法裁處罰鍰共通性原則」。

4、依據經濟日報108年1月11日報導：「中華電信去年全年營收2,154.6億元，年減5.3%，歸屬於母公司業主淨利355.2億元，年減8.6%，每股純益4.58元，低於全年財測預估每股純益4.8元至5.2元。這是中華電信史上第一次未達成財測目標。」及自由時報107年5月25日報導：「中華電信499申辦人潮，有高達八成是從原有客戶自1399、799、699等較高資費換約而來，僅兩成是新申辦或NP攜碼。換言之，499之亂雖然申辦人數『爆量』，但實際的主要申辦者仍是原有的老客戶付違約金換約或提前續約而來，並未有明顯的『搶客』效應。NCC副主委兼發言人翁柏宗則表示，未來電信三雄的ARPU（每戶平均帳單金額）是否會下降，則仍需等待約一季後才能進一步觀察。」。又所謂ARPU即（ARPU-Average Revenue Per User）表示每個用戶平均貢獻的電信業務收入之指標意義，不但反映了一個國家的電信消費水準，也是電信運營業業績的重要表徵之一。而由NCC所公布之2018年第4季行動通訊市場統計資訊可知，2018年Q3、Q4之ARPU值均為下降，是以原告、中華電信公司並未因本件499吃到飽專案獲得龐大收益。

5、依據中華電信公司107年度年報中所揭示之107年度獲利（中華電信公司106、107年度財報比較表），107年度之每股盈餘、純益率等均較106年度衰退，其中每股盈餘更從5.01衰退至4.58元；復依前述經濟日報報導，中華電信公司去年受499資費戰影響，107年全年營收年減5.3%、第一次未達財測目標。至於原告107年累計損益，106年度之稅後淨利為228百萬元，107年度稅後淨利為221百萬元，衰退亦達3%。由此可見原告107年營業收入增加，但營業成本也大幅增加（其中包括本件499專案產生之成本51百

萬元），因此營業收入扣除營業成本、費用等，原告整體稅後淨利為仍為衰退。

6、據此，原告認為並無被告所稱，因本件499專案造成原告有大幅獲利情事，被告顯已違反「違反勞動基準法裁處罰鍰共通性原則」。

（八）被告引用之臺北高等行政法院108年度訴字第261號判決於本件無參考價值：

1、被告引用臺北高等行政法院108年度訴字第261號判決，並主張勞基法第32條第4項但書規定應得工會同意，明顯有適用法律錯誤之處。勞基法第32條第4項但書規定，係雇主在延長工作時間開始後24小時內通知工會即可，亦即工會僅係被動受雇主通知，而非需徵得工會同意，上開判決完全誤解勞基法第32條第4項但書規定。

2、原告確實於事件發生後24小時內以電話方式通知企業工會理事長，企業工會理事長確認雙方於107年5月10日上午11點53分確實有電話聯繫。事實上，原告除前述電話先行通知工會外，另再於107年5月15日發函致企業工會，該函文說明三即已敘及先行電話通知、業已於24小時內通知企業工會。據此，原告確實有依勞基法第32條第4項但書規定，於24小時內通知企業工會。

3、上開原告確實已通知企業工會之事實，亦可由企業工會理事長之書面聲明可得確認，亦即企業工會理事長確實於24小時內即107年5月10日11時53分接獲原告資深副總的電話通知，同時企業工會理事長也於上開聲明書中敘明當初發動申訴之目的，在於促使原告同意答應優於法令之加班費及慰勞補償，後續原告也的確提供企業工會可以認同的加班費給付與補償慰勞，為此企業工會方再度去函主管機關

撤回申訴。

（九）綜上，本件原處分及訴願決定均有違誤，爰聲明求為判決：1、確認原處分關於公布原告名稱及負責人姓名違法。2、原處分關於罰鍰102萬元部分及訴願決定均撤銷。

三、被告答辯及聲明略以：

（一）勞基法第32條立法精神旨在保障勞工之休息權，僅於天災、事變或突發事件時得例外不受延長工時限制之拘束，是勞基法第32條第3項「事變或突發事件」應採嚴格及限縮解釋始符合立法意旨：

按勞基法第1條、第32條規定及改制前行政院勞工委員會84年7月7日台（84)台勞動2字第123423號、87年4月15日(87)勞動二字第013133號函要旨可知，勞動基準法為規定勞動條件之最低標準，旨在保障勞工權益、促進社會與經濟發展，其中勞基法第32條規定雇主縱經工會或勞資會議同意延長勞工工時，然延長勞工之工作時間連同正常工作時間原則上1日不得超過12小時，僅於天災、事變或突發事件時得例外不受其拘束，以避免雇主不合理且無上限延長工時導致影響勞工健康，從而明文保障勞工之休息權。是依勞基法第32條之立法精神，勞基法第32條第3項「事變或突發事件」應採嚴格及限縮解釋始符合立法意旨。

（二）原告使所僱勞工正常工時及延長工時合計單日逾12小時，已違反勞基法第32條第2項規定，且本件並無同法條第4項「事變或突發事件」之適用：

1、參被告所屬勞工及青年發展處107年5月16日訪談紀錄表、原告派駐和平服務中心勞工廖思婷等8人107年5月1日至15日之出勤紀錄及派駐苗栗服務中心勞工連奕先等14人107年5月1日至14日之出勤紀錄可知，上開22人於107年5月9

日至12日期間，均有1日正常工時連同延長工時逾12小時法定上限情事，此乃係為因應499專案所致，且原告自始均不爭執。另依本院卷1第183頁之員工簽到退情形所載，和平服務中心之員工於107年5月9日至13日期間都有超時工作情形，有員工上班到凌晨2時或3時才下班，但上午又繼續上班之離譜情形，連續好幾天如此，顯示原告違規情節重大。

2、依前開改制前行政院勞工委員會函釋，勞基法第32條第4項所稱「事變」係泛指因人為外力（非天變地異之自然界變動）造成社會或經濟運作動盪之一切重大事件；所稱「突發事件」，則應視事件發生當時狀況判斷是否為事前無法預知、非屬循環性及該事件是否須緊急處理而定，且須符合「使事業單位陷於不能繼續營運之情況」，換言之，倘非事前無法預知，且無須緊急處理、亦無使事業單位陷於不能繼續營運之情況之事件，即非屬突發事件。

3、經查，原告為中華電信公司之子公司，從事電信業務門號代辦業長達5年之久，並自104年起承攬中華電信公司之客服及銷售業務。而499專案為中華電信公司於107年5月9日至同年5月15日母親節期間所推行限時促銷方案，於該公司推出499專案之前，原告理當對該公司之行銷策略、媒體影響力、潛在申辦客戶使用習慣及數量、專案申辦流程、客戶服務管道及門市現場服務人員之人事安排等事項，進行詳細瞭解及評估。而本件民眾發生瘋狂排隊搶辦499專案之熱潮，自應屬原告可得預見，且其發生並不違背其本意，顯非勞委會87年4月15日（87)勞動二字第013133號函所示之「突發事件」或「事變」，亦非原告執行其業務範圍內無法預知之情形，原告承接中華電信公司所推出之

499專案，自有餘裕事先安排，諸如原告可事先對於各營業處所服務人員之配置詳加規劃，增加臨時人員或先發號碼牌等方式，期使員工獲得充分之休息，實難認定係屬足以影響勞雇雙方重大利益且不能控制、預見及防範之非循環性緊急事故。是原告主張本件執行中華電信公司499專案，核屬勞基法第32條第4項「事變」或「突發事件」云云，核無足採。又依原告107年5月10日致全體員工信件內容可知，原告依過往承辦經驗已明知中華電信公司之快閃方案將促使民眾踴躍申辦：再參原告母公司即中華電信公司官網訊息專區107年5月8日之公告，可知原告之母公司於499專案實施前已先行對外聲明：全國民眾均可辦理、107年5月9日起至107年5月15日止限時7天申辦等，以達限制性行銷（飢餓行銷）之效果。職是之故，民眾搶辦499專案之熱潮，誠屬原告可得預見，且其發生並不違背其本意，顯非其於業務範圍內無法預知之情形，原告自可事先對於派駐各營業處所服務人員之配置詳加規劃，以使所僱勞工獲得充分之休息。故本件既未合於事變之認定且非屬足以影響勞雇雙方重大利益且不能控制、預見及防範之非循環性緊急事故，則原告將499專案申辦熱潮比擬為等同於戰爭程度之事變及主張亦符合突發事件之要件云云，實無足採。

4、又若對照原告先前推出之「499公教雙飽專案」（僅得由軍公教人員申辦之499專案，期間為107年4月2日至30日），而公共行政及國防、強制性社會工作及教育就業人口於107年之就業人口比例約僅有一成，且軍公教就業人口低於一般就業人口亦屬社會通念，惟499專案申辦期間僅有7日，遠低於499公教雙飽專案之29日，其所定之促銷期間

明顯與就業人口不成比例，難認原告已盡企業經營者合理評估之責，因此而導致之系爭事件應屬原告得以預見之範圍內，又企業經營者基於營利業績考量亦多會冀望媒體之報導，故亦難認媒體之報導對於原告有何事變或突發事件可言，是本件原告稱系爭事件乃導因於媒體之過度渲染，而屬於事變或突發事件，基於勞基法第1條及第32條第3項之立法原旨，自不可採。

5、原告雖主張其於中華電信公司推出499專案的前一天始知道，並提出企業工會函為證等語，然查：

（1）本件原告為中華電信公司百分之百轉投資成立之子公司，原告公司董監事，均由中華電信公司指派，原告雖主張董事周耀坤、陳榮義、邱瑞緒為中華電信公司之副總經理、監事黃啟賢則為協理係嗣後才上任云云，然原告自始未提供其餘董事之姓名並告知渠等在中華電信之職務名稱為何？但無損於董事均係由中華電信指派其高階管理人兼任之事實，因此中華電信公司決定推出本件499專案，原告本難對中華電信公司決定諉稱事前不知。此由原告訴代所稱其服務人員均於中華電信營運所內上班；原告與中華電信公司在外觀上，亦被視為一體，因此原告上開主張本難認有理由。

（2）原告所提出之企業工會函係原告經被告實施勞動檢查並開罰後，該企業工會撤回部分檢舉事項，並請被告考量勞資雙方已達成補償共識，請被告酌定合理裁罰金額，始於致被告函文中敘明，原告於499專案推出前一天才被告知等語，然原告公司企業工會等早經陳情或檢舉原告本件違法，並要求被告懲處在案。況且，本件原告承攬中華電信門市通路業務為主要業務，縱若屬二獨立法

人格，原告亦應評估接獲上開承攬業務後，相關人力安排等應否符合法律規定，原告不先評估而逕予承攬，自難以中華電信公司推出499專案的前一天始知道，而主張本件屬勞基法第32條第4項「事變」或「突發事件」。

6、本件中華電信499專案曾於107年5月14日下午官網公告可使用網路申辦，且針對門市申請者亦可採取先收件後，並限期預約指定門市核證及取卡配套措施，以減少門市人員工作量，避免勞工超時之違法。而原告亦陳稱，當時根本沒有預想這個方法，且必須中華電信公司先有此一流程及配合，原告方可如此作等語。因此除證實本件原告應完全聽從中華電信公司於本件499專案行銷行為外，亦足證中華電信公司未慮及原告人力及調配，等同原告承攬中華電信門市通路業務，行銷本件499專案，未慮及其人力等造成本件違法，核非屬勞動基準法第32條第4項「事變」或「突發事件」。

7、參臺北高等行政法院108年度訴字第261號判決理由亦認為本次499專案非屬勞基法第32條第4項之「事變」或「突發事件」，且原告對民眾可能發生瘋狂排隊搶辦499專案熱潮，應可得預見，原告又未仔細評估，安排適當人力及妥善流程，或採用網路及先收件嗣後限期預約指定門市核證及取卡配套措施等詳如上述，因此本件原告違反勞基法第32條第2項及同法第34條第2項規定，核自有故意，原告主張本件無故意、過失，無期待可能性云云，並不足採。

8、原告有違反勞基法第32條第2項之故意或過失：

按行政罰法第7條規定及最高行政法院108年判字第311號判決意旨，被告於107年5月16日對原告進行勞動檢查，此有

被告勞工及青年發展處勞動檢查訪查談話紀錄表可稽。原告派駐和平服務中心勞工廖思婷等8人107年5月1日至15日之出勤紀錄及派駐苗栗服務中心勞工連奕先等14人107年5月1日至14日之出勤紀錄，渠等22人於107年5月9日至12日期間，均有1日正常工時連同延長工時逾12小時法定上限之情事，此為原告所不爭執，足認原告乃係因系爭事件之發生，基於企業對內之人力運用，而使廖思婷等8人、連奕先等14人單日工作超過12小時，難謂非明知並有意違反勞基法第32條第2項之規定。原告雖主張系爭事件係由於媒體之過度渲染而致原告必須延工作時間，原告主觀上並無故意過失，惟此僅屬原告能否盡其勞基法第32條第2項不作為義務之期待可能性問題而已，與原告是否有故意過失要為二事，故原告此部分主張，亦無理由。

（三）原告未給予所屬勞工於前一工作班次工作時間結束後至少連續11小時之休息時間，自違反勞基法第34條第2項之規定甚明：

1、按勞基法第34條第2項規定及其立法理由、最高行政法院89年度判字第2659號判決意旨、勞動部網站上公告之勞動基準法修法常見問答集，有關「輪班換班間距」部分，可知勞工工作採輪班制者，更換工作班次時，雇主應給予勞工至少連續11小時之休息時間，此係為確保勞工於更換班次時，日夜時差調適不易，為避免影響勞工身心健康及生活福祉之強制性規定，原告既屬適用勞基法之行業，自應受上開規定之拘束。

2、參被告勞工及青年發展處107年5月16日訪談紀錄表、原告派駐和平服務中心勞工巫巧雲及陳致強107年5月1日至15日之出勤紀錄，可知前述2人於輪班更換班次時，均未有

至少連續11小時之休息時間，且原告自始均不爭執。

3、本件行為時之勞基法第34條第2項本文業已明定:「依前項更換班次時，至少應有連續11小時之休息時間。」且該條文係於105年12月23日即已修正公布，條文內容明確而不存在任何不確定法律概念。又參諸前開最高法院判決要旨可知，勞基法所稱「休息時間」係指勞工未受雇主指揮監督及無須提供勞務或等待提供勞務之時間，再衡諸上開條文旨在使勞工獲得足以恢復原有體力所需之時間，顯證勞基法第34條第2項規定，乃指勞工前一班次實際結束勤務而脫離雇主指揮監督時起算至下一班次間不得少於連續11小時之休息時間。則原告未給予所屬勞工於前一工作班次工作時間結束後至少連續11小時之休息時間，已違反勞基法第34條第2項規定甚明，是原告主張只要班表兩班班別時間，間隔11小時即無違法等語，顯不足採。

4、原告倘對於勞基法第34條第2項所稱「休息時間」有所疑義，自應向主管機關查明後為之，以杜爭議，然原告捨此不為，難謂無過失：

原告固主張地方主管機關對於法令如何適用亦有疑慮等語，惟查改制前行政院勞工委員會與最高法院均分別於89年、87年間即針對勞基法所稱「休息時間」釋明之，又勞基法第34條第2項於105年係將原規定「適當」之休息時間此一不確定之法律概念，修正為明確之「至少應有連續11小時」之休息時間，無礙關於休息時間之定義，自無任何原告主張法規不明確處，原告更不得任意諉稱不知。況，原告自104年起即承接中華電信公司客服與銷售等相關業務，全台有多處服務中心並僱用員工營業，自應了解並注意其身為僱用人應遵守相關法令上之各項義務，且此種行業

之營運方式為其專業，其不僅應了解市場訊息，更應注意與其行業相關之法令規範（包括勞基法所課予保障勞工權益之義務），依法忠實履行其義務，倘若原告果對於勞基法第34條第2項「休息時間」之定義有所疑義，自應向主管機關函詢待釋疑後再行為之，然原告卻捨此不為，則縱認原告不具備故意（純屬假設）亦難謂無過失。

（四）原告主張因同一專案、同一行為而遭各地主管機關高額裁罰，認原處分有違反一事二罰等語，並不足採：

行政罰法領域所適用之「一行為不二罰原則」所稱之「一行為」，固應不以自然單一行為為限，參照司法院釋字第604號解釋意旨，亦可包括法律上明文規定單一行為。換言之，法律明文規定一個自然行為，分別構成違反行政法上二義務，且分別有處罰之規定，則屬違反行政法義務之法律上二行為，自應分別處罰，核非屬行政罰法下之「一行為」，亦與「一行為二罰」無涉。經查，原處分認原告使其僱用勞工廖思婷等人，於107年5月9日至14日，有1日之正常工作時間連同延長工作時間超過12小時之情形（違反勞基法第32條第2項）；及僱用勞工巫巧雲、陳致強等人更換班次時，未有連續11小時之休息時間（違反勞基法第34條第2項規定）行為，因各該構成要件不同，核屬違反行政法二義務行為，參照前述說明，自屬二行為，原告主張為自然一行為，進而認此部分有違一行為二罰規定云云，自有誤解，核無足採。

（五）被告本於職權所為之裁罰並未逾越裁量權限：

1、按勞基法第79條第1項第1款、第80條之1第2項、行政罰法第18條第1項、第25條及違反勞動基準法裁處罰鍰共通性原則第3條第1項第1、4、5、6款規定，當行政機關行使其

裁量權之目的，與法律授予裁量權之目的相符，其採取或選擇的方式，亦未超出法律規定的法律效果的處理方式，如法律授予行政機關於法律構成要件該當時，應審酌具體個案之違規情節、所生影響、所得利益及受處罰者的資力等因素，在上下限的金額內，決定一適當之金額裁罰之，自不生行政處分違法之問題。

2、查原告資本額達1億8千萬元，服務中心遍及全國，僱用勞工人數眾多，且設有「法律事務處」，法令遵循係該「法律事務處」之業務執掌之一，自應熟知並恪遵勞基法課予雇主之法定義務，然原告為謀求企業利益，罔顧勞工權益及無視勞基法之規定，於辦理499專案期間，使所僱之眾多勞工連續超時工作，以本件而言，原告苗栗服務中心之總勞工人數23人，辦理499專案期間確有14人超時工作，超時勞工人數比率逾百分之60，甚者，原告之和平服務中心於辦理499專案期間更係全中心之勞工均超時工作，尤有甚者，原告明知所僱勞工嚴重超時工作卻仍未採行妥適措施予以改善，而任由所僱勞工陳致強等多人連續超時工作之日數多達2至3日以上，影響勞工權益甚鉅，自應受較重之責難程度。

3、原告執行中華電信公司499專案，並非屬勞基法第32條第4項「突發事件」及「事變」且屬可預期已如前述。因此被告參照勞基法第80條之1第2項、行政罰法第18條第1項，及違反勞動基準法裁處罰鍰共通性原則第3條規定，審認原告為中華電信100%持股之子公司，原告資本額為1億8千萬元，母公司即中華電信公司資本額為1千2百億元，而於499專案期間有如前述之違法情事，且原告明知107年5月9日至15日將推出499專案，未事先對於各營業處所服務人

員之配置詳加規劃，致所僱用之勞工於499專案期間密集勞動、逾時工作，身心處於緊張狀態，置勞工於職業促發腦血管及心臟病之高風險中，嚴重損及勞工權益，且於499專案期間內和平服務中心之出勤紀錄，從打卡改為簽到方式，顯有意掩蓋勞工超時工作之情狀；又於499專案期間原告母公司即中華電信公司，因此產生之市場效果、營利及可能之獲利難以估計，而原告基於承攬契約所能獲取之報酬，實質上亦獲利甚多，從而被告審酌前述事項後，依勞基法第79條第1項第1款規定，裁處最高額罰鍰100萬元，並未違法。另原告未給予僱用之勞工於更換班次時，至少連續11小時之休息時間部分，於審酌上開情事後，裁處最低額2萬元罰鍰，亦未違法。原告主張被告有裁量違法云云，容有誤會。

（六）綜上，原告違反勞基法第32條第2項及第34條第2項規定甚明，被告經審酌原告違反之勞工人數、違法行為應受責難程度、所生影響及所得利益後，分別處罰鍰100萬元及2萬元，並公告原告之名稱及負責人姓名，並未違法，訴願予以維持，亦無不合，爰聲明求為判決：原告之訴駁回。

四、本件兩造爭點為：被告審認原告有違反勞動基準法第32條第2項與第34條第2項之規定，成立二個違規行為，而分論併罰，各裁處罰鍰100萬元及2萬元，並公布原告名稱及其負責人姓名，認事用法有無違誤？

五、本院判斷如下：

（一）前提事實：

原告係由中華電信公司為單一股東轉投資設立之子公司，為中華電信公司代辦行動電話門號業務為營業項目之一，為適用勞基法之行業。其在107年5月執行中華電信公司所

推499專案短期促銷活動之門號代辦業務，經被告於107年5月14日派員實施勞動檢查發現其有：1、於該期間內，有使所僱連姓勞工自107年5月11日7時13分出勤至翌日零時2分，扣除休息時間，工作時間至少15小時；使另一廖姓勞工自107年5月10日9時30分出勤至翌日2時30分，扣除休息時間，工作時間亦至少15小時，此外尚有其餘20位勞工均有1日正常工作時間連同延長工作時間超過12小時之情事。2、原告與勞工約定每日正常工作時間為8小時，門市人員均為輪排班制人員，排班之時間以出勤紀錄之出勤狀況所載為準。而其所僱巫姓勞工107年5月12日排定出勤班次時間為10時30分至19時，實際工作時間則為當日9時20分至翌日3時5分，而於107年5月13日排定之出勤班次為13時至21時30分，實際工作時間為12時51分至23時22分，更換前後班次連續休息時間僅9.8小時；另名陳姓勞工107年5月11日排定出勤時間為10時30分至19時，實際出勤時間為9時41分至翌日2時40分，而於107年5月12日排定出勤時間為13時至21時30分，實際出勤時間為11時17分至翌日3時5分，更換前後班次連續休息時間僅8.61小時。案經被告認定原告上開使所僱勞工1日加班工作時間超過12小時，與未給與勞工更換前後班次時，連續11小時休息時間之2個行為分別違反勞基法第32條第2項與第34條第2項之規定，而作成原處分適用勞基法第79條第1項第1款、第80條之1第2項及行政罰法第18條第1項等規定，分別裁處原告上開2個違規行為罰鍰100萬元、2萬元，及公布原告名稱和負責人姓名，並經訴願決定予以維持等情，有卷附原告基本資料（見本院卷1第33至34頁）、中華電信499專案公告（見本院卷1第53頁）、苗栗服務中心/和平服務中心勞工名

卡、107年5月1日至14日出勤紀錄、母親節特選方案門市簽到簽退表（見本院卷1第161至184頁）、被告107年5月30日府勞資字第1070104387號通知陳述意見函及訪談紀錄（見訴願卷第98至105頁）、原處分（見本院卷1第35至38頁）及勞動部108年1月3日勞動法訴字第1070024798號訴願決定書（見本院卷1第39至48頁）等件可稽，堪予認定。

（二）本件應適用之法令（詳附錄）：

勞基法第1條、第32條、第34條、第79條第1項第1款、第4項、第80條之1；行政罰法第7條第1項、第18條第1項；行政程序法第102條、第103條第5款；勞基法施行細則第44條第1項、第45條；勞動部訂定之「違反勞動基準法裁處罰鍰共通性原則」第3條。

（三）原告雖以上開情詞指摘原處分構成違法應予撤銷及確認違法等語。惟查：

1.按勞基法施行細則第44條第1項、第45條固規定檢查員檢查後，應將檢查結果向事業單位作必要說明，事業單位對檢查結果有異議時得於10日以書面向檢查機構提出。惟核其內容，係就實施勞動檢查後之後續行政措施所為具體規定，以貫徹勞工法令之執行，避免雇主繼續違反行政法上義務，危害勞工權益。是以，上開規定之必要說明並非主管機關依勞基法相關規定作成裁罰處分之前置程序，核與勞基法第79條、第80條之1規定無涉。又觀諸勞基法前揭規定內容，並未以對行為人先行告知違法事項、限期命改善為其處罰之法定正當行政程序，亦未規定須作成告知違法事項、限期命改善之先行措施後，始得予以裁罰。再者，行政機關於裁罰前，依行政程序法第102條規定，應給

予當事人陳述意見機會，無非在確保行政處分內容之正確，倘事證已明，自無課予行政機關為該程序之義務，此觀行政程序法第103條第5款規定即明。經查，本件原告對所僱用勞工之出勤時間不爭執（108年6月6日準備程序筆錄，本院卷1第222頁參照），依前揭107年5月1日至14日出勤紀錄、母親節特選方案門市簽到簽退表可知，原告有使其所僱用之勞工廖思婷等22人，有1日正常工作時間連同延長工作時間超過12小時；及所僱用勞工巫巧雲、陳致強於更換班次時，未有連續11小時之休息時間，其違法事證明確，被告本即得依法不給予原告陳述意見之機會，惟被告仍於作成原處分前，依行政程序法第102條規定以107年5月30日府勞資字第1070104387號函通知原告陳述意見，並經原告以107年6月11日宏行人字第1070000310號函及其附件（訴願卷第92至95頁參照）函復被告。是以，難認被告於原處分之作成有何程序上之瑕疵，或有違正當行政程序之虞，原告此項主張並非可採。

2.本件499專案，並非勞基法第32條第4項規定之「事變」或「突發事件」，原告違反同法第32條第2項之規定係屬可歸責：

(1)勞基法第32條第2項有關延長工作時數上限，旨在保護勞工健康權益，所設最低標準之勞動條件，係屬強制規定，非有法定事由，雇主不得藉故違反，否則即構成勞基法第79條第1項第1款規定之違法行為。再者，勞基法第32條第4項固允許雇主遇有天災、事變或突發事件，且具必要性時，得使勞工在正常工作時間以外延長工作時間，不受同條第2項規定之時數限制。惟參酌勞委會87年4月15日(87)勞動二字第013133號函釋，所謂事變，係泛指因人為外力

（非天變地異之自然界變動）造成社會或經濟運作動盪之一切重大事件，如戰爭、內亂、暴亂、金融風暴及重大傳染病即是；所稱突發事件，應視事件發生當時狀況判斷是否為事前無法預知、非屬循環性，及該事件是否需緊急處理而定。

(2)原告係由中華電信公司持股百分之百，為中華電信公司完全控制之子公司，有公司基本資料在卷（本院卷1第33頁）可稽，其承攬之中華電信公司所推499專案，係採取月繳費499元，合約期間不限上網傳輸流量，網內通話免費及網外及市話180分鐘免費之特別優惠，而活動期間自107年5月9日至15日為限，顯見係採取限制性行銷（俗稱飢餓行銷）策略，以時間限制性，藉由稀少訴求，操縱人性弱點，以激發消費者緊張感，誘使爭先恐後之搶辦意願，以達到短期有效提升銷售量，拓展市場占有率之營利目的。而中華電信公司為原告之單一股東，與原告形式上雖屬2權利主體，實質上係為遂行營業收入額分散，將原屬同一經濟活動實體之決策部門與執行部門之內部分工機制予以轉變，從其經濟利益最終歸屬為評價，二者具有一體性，原告於承攬並執行中華電信公司專案之時，若有發生違反勞基法第32條第2項強制規定之虞時，自應及時向母公司反應，以防止違法行為之發生，不得藉詞該專案非其參與決策，且因受到媒體爭相大幅報導之影響，引爆民眾搶辦熱潮，無從預見為由，而卸免應履行之公法上強制義務。故中華電信公司所推出之499專案，發生民眾瘋狂排隊搶辦之熱潮，對原告及中華電信公司而言，均非勞基法第32條第4項所稱有使勞工在正常工作時間以外工作必要之「突發事件」或「事變」。又原告只圖遂行中華電信公司限

制性行銷策略，為圓滿執行母公司所推出之499專案，搶占其他電信業者客戶，執意違反前述強制規定，讓其員工每日工作超過12小時，承受其違法行為所生損害健康等之不利益，自該當勞基法第32條第2項之裁罰要件，殊難謂不可歸責於原告。從而，原告辯稱，中華電信公司推出499方案，來客數量暴增，非其可預見，符合勞基法第32條第4項規定之「事變」或「突發事件」情形，且事先不知情，事後無從防範，不具故意過失，且無期待可能性，不應裁罰等語，均不可採。

3.原告未使勞工有連續11小時之休息時間，亦該當勞基法第34條第2項規定之裁罰要件：

勞基法第34條第2項立法理由略以：「條文第2項規定『適當』之休息時間，屬不確定之法律概念。為明確相關規定使勞資雙方可資遵循，修正為『至少應有連續11小時』之休息時間。」主管機關勞動部更於107年3月5日於網站上公告「勞動基準法修法常見問答集」，其中有關「輪班換班間距」部分，明確載明：「第34條所規範的是企業採行『輪班制』之勞工，且限於工作班次有更換的時候，如上一班為早班、下一班次更換為中班，班次之銜接點。」「第34條規定之休息時間，係自勞工實際下班時間起算至下個班次出勤前，至少應有連續11小時之休息」「勞工當日如有加班，於更換工作班次時，應自加班結束後始開始起算，至少應有11小時之休息時間。」經查，本件原告僱用之勞工巫巧雲於107年5月12、13日班表原定之班次為10時30分至19時、13時至21時30分，顯分屬不同時段之工作班次，而巫員因499專案之故，107年5月12日之實際下班時間為翌日之3時5分，107年5月13日之上班時間則為12時51

分，兩班次間之休息時間僅9小時46分；另名勞工陳致強，其107年5月11、12日班表原定之班次為10時30分至19時、13時至21時30分，亦顯分屬不同時段之班次，而陳員因499專案之故，107年5月11日之實際下班時間為翌日2時40分，107年5月12日之上班時間為11時17分，兩班次之休息時間僅8小時37分。是以，原處分據此認定原告未予勞工巫巧雲、陳致強能連續休息11小時休息時間，核未違法。原告主張，應以班表所定時間而非實際下班時間計算11小時，及地方主管機關對於勞基法第34條第2項如何適用亦不清楚，如何能期待原告等語，自不足採。

4.原處分未違反一行為不二罰原則：

(1)原告雖主張其違反勞基法第32條第2項及第34條第2項規定，係屬同一違規行為，被告分論併罰違反一事二罰原則。且原告執行同一專案所為之違規行為，應屬法律上同一行為，原告已遭臺北市、新北市、基隆市與臺中市等地主管機關裁罰，被告復作成原處分對原告裁罰，亦明顯違反一事不二罰原則，又依據最高行政法院105年10月份第1次庭長法官聯席會議所採「集合性營業一行為」之概念，應認為營業行為具有「集合性」之性質，行為人於一段接續期間內基於單一意思而持續反覆實施之多次違規行為，則在主管機關裁罰前之所有違規行為於法律上應被評價為「一行為」，不得同時受到國家之多次處罰，否則即有違「一行為不二罰原則」，惟包括被告在內之全國各地主管機關卻作成數件裁處書就原告上開單一行為重複進行裁罰，顯已違反「一行為不二罰原則」云云。

(2)惟查，違法之行為究應評價為「一行為」抑或「數行為」之判斷，乃個案判斷，必須就具體個案之受侵害法益及所

侵害之法律效果，斟酌被違反行政法上義務條文之文義、立法意旨、制裁之意義、期待可能性與社會通念等因素綜合判斷（最高行政法院100年度5月份第2次庭長法官聯席會議決議意旨參照），可知違法之行為究應評價為「一行為」抑或「數行為」，本有價值判斷之成分。若違法之數自然行為所侵害者，係不同之個人法益，因「法律上一行為」侵害數法益（即想像競合）之處罰，較「法律上數行為」侵害數法益之處罰為低，為保護不同之個人法益，該多數違法自然行為被評價為「法律上一行為」之可能性即相對降低。觀諸勞動基準法第32條第2項有關工時之限制，其立法目的係為避免勞工長時間工作而損害其身心健康，所欲保護對象為「個別勞工」，原告推出「499專案」期間，性質上固然屬執行單一促銷方案之「營業行為」，惟其具反覆性或繼續性之「營業行為」本身並不違法，而是在營業過程中，「使勞工超時工作」違法，此違法行為乃隨機發生，本質上不必然具反覆性或繼續性之特徵，且原告於各服務中心所生之前揭違法行為，所侵害者係各服務中心不同原告員工之個別法益，是於各服務中心之多數違法自然行為，被評價為「法律上一行為」之可能即相對降低。蓋原告營業模式係由各地服務中心各自指派不同勞工在不同工作地點工作，因各地方服務中心客源、來客數、人力配置均不相同，原告499專案不一定當然造成個別勞工於各期日均有超時工作情形。如原告基於個別服務中心的業務需求，分別使不同勞工、於不同期日超時工作，侵害不同勞工之個人法益，應屬不同違法行為。至原告所舉已經認定為「一行為」之最高行政法院105年10月份第1次庭長法官聯席會議乃指「甲出於同一招徠銷售『遠紅外

線治療儀』之目的，在民國103年2月11日至3月23日共41日期間，擅自刊播該藥物廣告達76次」，其違法自然行為所侵害者，並非不同之個人法益，其多數違法之自然行為乃被認定法律上一行為，但與本件情形不同，尚難比附援引，原告主張尚不足採。

(3)勞基法第32條第2項關於延長工作之時數限制之規定，係禁止雇主於勞工正常工作時間結束後，不得使勞工繼續工作，則雇主之違規行為自勞工延長正常工作時間（通稱加班）時即已成立，並繼續進行至勞工加班終止時始結束。而勞基法第34條第2項關於更換班次間隔連續休息時間下限之規定，係限制雇主不得在勞工休息時數未足11小時之前，使其開始上班，其違規行為則在使勞工開始次班之工作時成立。前者之違規行為態樣係不應使勞工延長工作而積極作為，後者之違規行為態樣則為應使勞工繼續休息而消極不作為。準此以論，雇主只要有使勞工違規延長工作即屬成立勞動基準法第32條第2項之違規行為，其在勞工休息不足法定最低時數前，復使勞工開始工作則另外成立勞動基準法第34條第2項規定之違規行為，二者雖均侵害勞工之健康權益，但違規行為態樣互殊，法定構成要件有別，各具獨立性及構成要件完整性，明顯非屬同一行為，若只論以一個違規行為或僅擇一裁罰，明顯有評價不足之情形，自應分論併罰，原告訴稱原處分違反一行為不二罰原則，核非可採。

5.原處分未違反比例原則及「違反勞動基準法裁處罰鍰共通性原則」：

(1)按行政機關為行使法定裁量權，應遵循法律授權目的及範圍，實踐具體個案正義，方符合法律適用一致性及實質平

等原則。故法律既明定罰鍰額度，授權行政機關依違規之事實情節為專業上判斷，此乃法律授權主管機關行使裁量權時，得視個案違規情節之異同，分別為適切裁罰，尤須依行政罰法第18條規定，考量個案違規行為應受責難之程度，所生影響及因違規行為所得之利益，並考量受處罰者之資力等全般情狀，使罰當其情，方符合比例原則。

(2)又對於雇主違反勞動基準法規定之義務予以處罰，旨在保障弱勢勞工，貫徹社會公平正義原則，營造符合人性尊嚴之國家整體工作環境，甚具維護公共利益目的。而「違反勞動基準法裁處罰鍰共通性原則」係勞動部就違反勞動基準法規定之違章行為，訂定一致性及共通性原則，俾辦理裁罰主管機關有具體客觀之裁量標準可循，避免造成恣意輕重之情形。觀其第3條第1項明定：「主管機關應依本法第80條之1第2項及行政罰法第18條第1項規定，於裁處罰鍰時，審酌下列各款情事，為量罰輕重之標準：(一)違反行為有關之勞工人數。(二)累計違法次數。(三)未依法給付之金額。(四)違反本法義務行為應受責難程度、所生影響。(五)因違反本法義務所得之利益。(六)受處罰者之資力。」為一般性原則，而於第2項規定：「事業單位有本法第79條第1項至第3項規定行為之一者，主管機關裁處罰鍰時，除審酌前項各款情事外，並得依本法第79條第4項規定，衡酌加重其罰鍰至法定罰鍰最高額二分之一。」作為處遇特殊違章情節之例外標準。故主管機關對於非屬違章情節較輕者，本於平等原則，要無恣意減輕其罰鍰之餘地。又依行政罰法第18條第1項規定，裁處罰鍰應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及所得之利益及考量受處罰者之資力，但行政罰之目的，除督促行為

人注意行政法上義務外，尚有警戒貪婪之作用，此對於具相當規模之營利事業違章行為，尤具意義及必要性，不得僅著眼受處罰者因違章所得利益，而置其他應綜合考量之一般情狀於不顧。

(3)另按行政訴訟採職權調查原則，行政法院應依職權調查事實關係，不受當事人主張之拘束（行政訴訟法第125條第1項參照），行政機關之追補理由既有助於法院發現客觀事實與法律依據，且符合訴訟（程序）經濟之要求。因此，於「未改變行政處分之本質與結果（同一性）」、「須屬於裁判基準時已存在之理由」、「無礙當事人之攻擊防禦（程序保障權利）」及「須由行政機關自行追補理由」之前提下，自得允許行政機關於行政訴訟中追補行政處分之理由及其法律依據（最高行政法院108年度判字第232號判決參照）。本件原處分之事實欄固載明：「…於107年5月9日至5月12日該段期間，一日總工作時間…」，惟於109年4月15日行言詞辯論時被告補陳「…和平服務中心的部分，幾乎全部員工於5月9日到13日期間都有超時情形，有員工上班到凌晨2或3點才下班，但上午又繼續上班的離譜情形，連續好幾天都這樣，顯示違規情節的重大」等語，經核與上述前提無違，自應准許被告為上開理由之追補，合先敘明。

(4)經查，原告為中華電信公司單一股東轉投資之子公司，資本總額1億8千萬元（參本院卷1第33頁），專為延伸中華電信公司經濟活動而設，其位於苗栗縣轄區內之分店門市服務中心數量不少，人力、物力甚豐，經營規模頗為廣大，尚不能與少數資本額之雇主相擬。又原告乃中華電信公司之企業延伸，設有法務專責人員具足正確適用勞基法第

32條規定之專業能力，並無因不知法律而觸法之情事，且依其主、客觀條件，履行法令規定義務，無絲毫困難可言。而原告為執行499專案，使其派駐苗栗服務中心之23名勞工，其中之連奕先等14人於107年5月11日至12日，單日總工作時間均已達16小時以上（即工作至翌日凌晨零時許），已超過法定上限12小時計4小時以上（詳情參閱本院卷1第161頁至174頁苗栗服務中心勞工名片及出勤狀況表）；更有甚者，原告使其派駐和平服務中心之巫巧雲等8名勞工，其中溫宗翰於107年5月10日9時30分工作至5月11日2時30分、5月12日9時30分工作至5月13日3時5分；巫巧雲於107年5月11日上午9時30分工作至12日2時40分，復於12日上午10時30分工作至13日3時5分；陳致強於107年5月9日上午9時30分工作至5月10日0時15分、5月11日上午10時30分工作至5月12日2時40分、復於5月12日13時0分工作至5月13日3時5分、5月13日9時30分工作至5月14日（記載為13日應係誤載）0時；徐孟真於107年5月9日9時30分工作至5月10日0時15分、5月11日9時30分工作至5月12日2時40分；賴宇政於107年5月9日10時30分工作至5月10日0時15分、5月10日9時30分工作至5月11日2時30分、5月12日9時30分工作至5月13日3時5分、5月13日10時30分工作至5月14日0時；葉詩榮於107年5月9日9時30分工作至5月10日0時15分、5月10日13時工作至5月11日2時30分、5月13日9時30分工作至5月14日0時；謝鈞宇於107年5月10日10時30分工作至5月11日2時30分、5月11日13時工作至5月12日2時40分、5月12日13時工作至5月13日3時5分、5月13日9時30分工作至5月14日0時；廖思婷於107年5月10日9時30分工作至5月11日2時30分、5月11日9時30分工作至5月12日2

時40分（詳情參閱本院卷1第183、184頁和平服務中心出勤狀況表），亦均已超過法定上限12小時以上，且均使上述8人多次逾時工作，甚有工作達16、17小時以上，並逾凌晨2時、3時。更使巫巧雲於5月12日工作至凌晨2時40分後，即於同日10時30分復行上工，並持續工作至翌日凌晨3時5分，陳致強於5月12日工作至凌晨2時40分後，旋即於同日13時復行上工，並持續工作至翌日凌晨3時5分，復於同日（即13日）9時30分即行上工，並持續工作至翌日凌晨0時許，致使勞工超時工作形成「持續性」、「普遍性」現象，對上開勞工之身體戕害甚鉅。另原告不僅未防範在先，嗣經媒體大篇幅報導其違法行為情況下，復未針對剩餘活動期間尋求其他有效方案因應，竟仍透過使勞工短期內持續且密集的超時工作，將自身與中華電信公司間之履約義務及申辦民眾需求凌駕於勞工權益之上，漠視法令規定，侵害勞動條件及職場秩序甚鉅，足認其違反行政法上義務行為應受責難程度及所生影響重大。況依上述原告公司之規模，違反人數及次數眾多，違反情節嚴重，被告依勞基法第79條第4項及違反勞基法裁處罰鍰共通性原則第3條第2項規定，本得加重其罰鍰至法定罰鍰最高額2分之1，被告審酌上情，乃認原告雖係第1次違規，對違反勞基法第32條第2項部分，認係情節重大，參據行政罰法第18條第1項規定，對原告處以法定最高罰鍰100萬元，對違反勞基法第34條第2項部分，以其僅違反2人2次，對原告處以最低罰鍰2萬元，並依勞基法第80條之1第1項規定公布原告名稱及負責人姓名，殊難認有裁量濫用或裁量怠惰，致使裁罰違反比例原則之情事可言。

(四)綜上所述，本件原告上開主張各節，均非可取。本件原處

分認事用法俱無違誤，訴願決定均予以維持，亦無不合。原告起訴求為判決如前揭聲明所示，均為無理由，應予駁回。兩造其餘訴辯事由，與判決結果無影響，爰不逐一審論，併予敘明。

六、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　　109　　年　　4　　月　　29　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　王　德　麟

法　官　詹　日　賢

法　官　蔡　紹　良

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，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（均須按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
（一）符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教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，上訴人或其法定代

	理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人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。
（二）非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，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（一）、（二）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（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　109　　年　　5　　月　　4　　日

書記官　莊　啓　明

附錄本判決引用的相關法令

【勞動基準法】

第1條

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32條
雇主有使勞工在正常工作時間以外工作之必要者，雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，得將工作時間延長之。
前項雇主延長勞工之工作時間連同正常工作時間，1日不得超過12小時；延長之工作時間，1個月不得超過46小時，但雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，延長之工作時間，1個月不得超過54小時，每3個月不得超過138小時。
雇主僱用勞工人數在30人以上，依前項但書規定延長勞工工作時間者，應報當地主管機關備查。
因天災、事變或突發事件，雇主有使勞工在正常工作時間以外工作之必要者，得將工作時間延長之。但應於延長開始後24小時內通知工會；無工會組織者，應報當地主管機關備查。延長之工作時間，雇主應於事後補給勞工以適當之休息。
在坑內工作之勞工，其工作時間不得延長。但以監視為主之工作，或有前項所定之情形者，不在此限。
第34條
勞工工作採輪班制者，其工作班次，每週更換一次。但經勞工同意者不在此限。
依前項更換班次時，至少應有連續11小時之休息時間。但因工作特性或特殊原因，經中央目的事業主管機關商請中央主管機關公告者，得變更休息時間不少於連續8小時。
雇主依前項但書規定變更休息時間者，應經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，始得為之。雇主僱用勞工人數在30人以上者，應報當地主管機關備查。

第79條第1項第1款
有下列各款規定行為之一者，處新臺幣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。
第79條第4項
有前三項規定行為之一者，主管機關得依事業規模，違反人數或違反情節，加重其罰鍰至法定最高額二分之一。
第80條之1
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，並限期令其改善；屆期未改善者，應按次處罰。
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。
【行政罰法】
第7條第1項
違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。
第18條第1項
裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。
【行政程序法】
第102條
行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第39條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。但法規另有規定者，從其

規定。
第103條第5款
有下列各款情形之一者，行政機關得不給予陳述意見之機會：
五、行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者。
【勞動基準法施行細則】
第44條第1項
檢查員檢查後，應將檢查結果向事業單位作必要之說明，並報告檢查機構。
第45條
事業單位對檢查結果有異議時，應於通知送達後10日內向檢查機構以書面提出。
【違反勞動基準法裁處罰鍰共通性原則】
第3條第1項
主管機關應依本法第80條之1第2項及行政罰法第18條第1項規定，於裁處罰鍰時，審酌下列各款情事，為量罰輕重之標準：
（一）違反行為有關之勞工人數。
（二）累計違法次數。
（三）未依法給付之金額。
（四）違反本法義務行為應受責難程度、所生影響。
（五）因違反本法義務所得之利益。
（六）受處罰者之資力。
第3條第2項
事業單位有本法第79條第1項至第3項規定行為之一者，主管機關裁處罰鍰時，除審酌前項各款情事外，並得依本法第79條第4項規定，衡酌加重其罰鍰至法定罰鍰最高額2分之1。