臺中高等行政法院判決

109年度簡上字第22號

上　訴　人　彰化縣政府

代　表　人　王惠美

被上訴人　台中商業銀行股份有限公司

代　表　人　王貴鋒

訴訟代理人　陳昭全　律師

複代理人　　陳葛耘　律師

上列當事人間勞動基準法事件，上訴人對於中華民國109年7月7日臺灣彰化地方法院109年度簡字第9號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

原判決廢棄。

被上訴人在第一審之訴駁回。

第一審及上訴審訴訟費用均由被上訴人負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

被上訴人經營銀行業，為適用勞動基準法（下稱勞基法）之行業。上訴人於民國108年3月5日至被上訴人之二林分行實施勞動檢查，發現：(一)被上訴人與勞工約定特別休假採週年制，被上訴人二林分行所屬勞工即訴外人洪雯菁於79年2月9日到職，自106年2月9日至107年2月8日應給特別休假30日，期間未休特別休假，應於107年3月10日發給特別休假未休工資新臺幣（下同）56,864元，被上訴人遲至107年3月29日始給付；(二)被上訴人二林分行所屬勞工即訴外人黃怡穎於99年10月18日到職，自106年10月18日至107年10月17日應給特別休假15日，期間休特別休假12.5日，剩餘特別休假

2.5日發給，被上訴人應於107年10月17日發給特別休假未休工資3,161元，被上訴人遲至107年11月26日始發給。上訴人認被上訴人未於年度終結後30日內發放特別休假未休工資，違反勞基法第38條第4項規定，依勞基法第79條第1項第1款規定，以原處分裁處被上訴人2萬元罰鍰。被上訴人不服，提起訴願遭駁回後，提起行政訴訟，經臺灣彰化地方法院109年度簡字第9號行政訴訟判決（下稱原判決）撤銷原處分及訴願決定，上訴人遂提起本件上訴。

二、被上訴人起訴之主張及聲明、上訴人於原審之答辯及聲明暨原判決關於證據取捨、認定事實及適用法規之論據，均詳如原判決所載。

三、上訴意旨略以：依司法院大法官釋字第394、480、612號解釋之意旨可知，法律授權主管機關發布命令為補充規定者，內容須符合立法意旨，且不得逾越母法規定之範圍；其在母法概括授權下所發布者，是否超越法律授權，不應拘泥於法條所用之文字，而應就該法律本身之立法目的，及整體規定之關聯意義為綜合判斷。勞基法第38條雖未訂定特別休假未休工資之給付期限，惟行政機關依勞基法第85條規定之授權，訂定勞動基準法施行細則(下稱同法施行細則)，乃執行母法（即勞基法）之細節性、技術性事項，行政機關於同法施行細則第24條之1第2項第2款訂定休假未休工資給付期限，係補其母法之不足，並未逾越母法之授權範圍。且勞基法係為規定勞動條件最低標準，保障勞工權益，加強勞僱關係，與促進社會與經濟發展之目的，同法施行細則第24條之1僅係對勞基法第38條第4項之因「年度終結」特別休假未休工資給付期限，而為保障勞工權益最低標準之解釋性規定。被上訴人未依同法施行細則所定給付期限內依「年度終結」或

「契約終止」之標準，於年度終結後30日內或約定工資給付日，發給勞工特別休假未休日數工資時，即與勞基法第38條及同法施行細則第24條之1第2項第2款規定未合，嗣由上訴人以被上訴人違反勞基法第38條規定，依同法第79條第1項第1款規定予以處分，依法尚無違誤。原判決參照行政罰法第4條立法理由，以原處分違反「處罰法定原則」為由撤銷原處分，實有適用法規顯有錯誤之情形等語。聲明求為判決：1.原判決廢棄。2.被上訴人於原審之訴駁回。

四、本院查：

㈠按勞基法第1條規定：「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。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38條第1項規定：「勞工在同一雇主或事業單位，繼續工作滿一定期間者，應依下列規定給予特別休假：一、6個月以上1年未滿者，3日。二、1年以上2年未滿者，7日。三、2年以上3年未滿者，10日。四、3年以上5年未滿者，每年14日。五、5年以上10年未滿者，每年15日。六、10年以上者，每1年加給1日，加至30日為止。」、第38條第4項規定：「勞工之特別休假，因年度終結或契約終止而未休之日數，雇主應發給工資。但年度終結未休之日數，經勞雇雙方協商遞延至次一年度實施者，於次一年度終結或契約終止仍未休之日數，雇主應發給工資。」、第79條第1項第1款規定：「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34條至第41條……規定。」又同法第85條規定：「本法施行細則，由中央主管機關擬定，報請行政院核定。」勞動部依據該勞

基法第85條授權所訂定之同法施行細則第24條之1第2項則規定：「本法第38條第4項所定雇主應發給工資，依下列規定辦理：一、發給工資之基準：（一）按勞工未休畢之特別休假日數，乘以其1日工資計發。（二）前目所定1日工資，為勞工之特別休假於年度終結或契約終止前1日之正常工作時間所得之工資。其為計月者，為年度終結或契約終止前最近1個月正常工作時間所得之工資除以30所得之金額。二、發給工資之期限：（一）年度終結：於契約約定之工資給付日發給或於年度終結後30日內發給。（二）契約終止：依第9條規定發給。」

㈡原判決撤銷訴願決定及原處分，無非以：1、被上訴人於107年3月29日、107年11月26日始分別發給特別休假未休工資56,864元、3,161元，而未於契約約定之工資給付日發給或於年度終結後30日內發給特別休假未休工資等事實，為被上訴人所不爭執，故被上訴人確實有依勞基法第38條第4項規定，給付勞工洪雯菁及勞工黃怡穎分別自106年2月9日起至107年2月8日止、自106年10月18日起至107年10月17日止，該二段期間之特別休假因年度終結未休日數之工資，僅其給付日期已逾同法施行細則第24條之1第2項第2款所定之發給期限。2、同法施行細則係依勞基法第85條規定授權訂定之法規命令，依同法施行細則第24條之1第2項第2款之立法理由可知，該規定係為使法律明確就雇主應發給特別休假未休工資之給付期限所制定之法規命令，係就未休完特別休假工資給付期限之細節性、技術性事項予以規定，雖屬合理必要，惟被上訴人違反同法施行細則第24條之1第2項第2款規定，此部分並無處罰明文，且勞基法第79條亦未就違反同法施行細則第24條之1之行

為有處罰規定，基於行政罰法第4條規定處罰法定原則，不應擴張解釋認被上訴人逾越同法施行細則第24條之1第2項第2款規定所定期限發給，即屬違反勞基法第38條第4項規定之行為。上訴人依勞基法第79條第1項第1款規定，以原處分裁處被上訴人2萬元罰鍰，核有違誤，訴願決定遞予維持，亦有未合等情，為其判斷之論據。

㈢惟按「國家對人民自由權利之限制，應以法律定之且不得逾必要程度，憲法第23條定有明文。但法律內容不能鉅細靡遺，一律加以規定，其屬細節性、技術性之事項，法律自得授權主管機關以命令定之，俾利法律之實施。行政機關基於此種授權，在符合立法意旨且未逾越母法規定之限度內所發布之施行細則或命令，自為憲法之所許，此項意旨迭經本院解釋在案。惟在母法概括授權情形下，行政機關所發布之施行細則或命令究竟是否已超越法律授權，不應拘泥於法條所用之文字，而應就該法律本身之立法目的，及其整體規定之關聯意義為綜合判斷。」司法院釋字第480號解釋理由書闡釋甚明。勞基法第1條揭示其立法目的為「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」；工作權係構成人性尊嚴不可分割及固有之一部分，特別休假之制度設計，係因勞工整年辛勤工作中所累積之生理疲倦或心理疲憊，除了固定星期例假休息外，再賦予一段較長期間之特別休假，旨在確保勞工得有適當休息娛樂以回復身心疲勞，並維護蓄積勞動力為主要目的，特別休假非但有助於勞工恢復工作後所產生的疲勞，亦可維護勞動力，以落實勞工休息權，此係現代勞資關係中不可或缺之重要勞動條件，亦為勞基法第38條規定之立法意旨。勞基法第38條第4項復明定：「勞

工之特別休假，因年度終結或契約終止而未休之日數，雇主應發給工資。但年度終結未休之日數，經勞雇雙方協商遞延至次1年度實施者，於次1年度終結或契約終止仍未休之日數，雇主應發給工資。」則確立特休未休日數轉換為固有工資報酬權益之原則。

㈣審酌上開勞基法第38條之立法意旨，並參照勞基法之立法目的，足見勞基法第38條係為保障勞工之特別休假權利，該條第1項係就勞工在同一雇主或事業單位工作期間之長短而決定應休特別休假，其取得要件、年資、應給假日予以規範；同條第4項應休特別休假而未休之工資發給制度則係為保障勞工權益，加強勞雇關係，促進社會與經濟發展，使勞工特別休假權益不因年度終結或勞動契約終止而喪失之規定，且為因應主管機關監督管理之彈性，更於勞基法第85條訂定概括條款授權中央主管機關就勞基法之補充解釋或程序性執行事項以施行細則規定之。此項授權條款雖未就授權之內容與範圍為詳細規定，惟依勞基法之立法目的及上開整體規定之關聯意義為綜合判斷，應可推知立法者有意授權主管機關，就勞動條件最低標準之執行程序等事項，依其行政專業之考量，訂定法規命令，以利實施。再觀勞基法第38條第4項本文規定：「勞工之特別休假，因年度終結或契約終止而未休之日數，雇主應發給工資。」上開法律條文雖似未明白規定其發給時間，然如前所述，參酌該條項所揭示之勞工休息權轉換為固有工資報酬權益之立法目的，以及勞基法有關特別休假權利、工資給付等規定，勞工以其既已取得之特別休假權利權，依法轉換為工資，上開條文蘊含之意義實係：雇主應發給勞工該轉換工資義務為「年度終結或契約終止時，其經勞雇雙

方協商遞延至次一年度實施者，於次一年度終結或契約終止時」。主管機關為免適用時滋生爭議，基於勞基法第85條之授權，乃以同法第38條第4項之規定為本，斟酌實際情形，於同法施行細則第24條之1第2項第2款明定雇主依勞基法第38條第4項之規定發給工資，應於契約約定之工資給付日發給，或於年度終結後30日內發給之補充規定。上開法規命令之工資給付日期並未增加雇主之負擔，反給雇主合理作業期間，在作用上係補充母法規定之不足，實屬執行法律細節性、技術性之必要措施，尚無違勞基法之立法目的，亦未逾越母法之授權範圍，核與法律授權明確原則及法律保留原則無違，本院自得予以援引判斷本件是否超過發給工資之期限。

㈤復按行政罰法第4條規定：「違反行政法上義務之處罰，以行為時之法律或自治條例有明文規定者為限。」此即所謂之處罰法定原則，其目的在滿足法律適用之可評估性及明確性。上開條文所稱之法律包含形式意義之法律及法規命令，因此，行政秩序罰之構成要件，如採取藉由法規命令加以補充之方式，亦不悖於處罰法定原則。如前所述，勞基法第38條第4項已規定雇主關於勞工特別休假未休工資之發給基準及發給期限。同法施行細則第24條之1第2項係依勞基法第85條規定授權，為執行母法有關之發給工資期限之細節性、技術性事項加以規定，無違法律授權明確原則及法律保留原則。準此，可知倘雇主逾越特別休假未休工資發給期限，即違反勞基法所定勞動條件，主管機關即得依勞基法第79條第1項規定予以處罰。原處分以勞基法第79條第1項第1款為處罰依據，自無違反行政罰法第4條規定之問題。

㈥基此，本件被上訴人二林分行特別休假採週年制，其所僱勞工洪雯菁於79年2月9日到職，自106年2月9日至107年2月8日工作期間依法享有特別休假30日，因其在該期間內均未休特別休假，被上訴人於107年3月29日始發放應休未休之特別休假工資56,864元；勞工黃怡穎於99年10月18日到職，自106年10月18日至107年10月17日依法享有特別休假15日，其於該期間內已休特別休假12.5日，剩餘特別休假2.5日，被上訴人於107年11月26日始發放應休未休之特別休假工資3,161元，而未於契約約定之工資給付日發給，亦未於年度終結後30日內發給該應休未休之特別休假工資等情，為原審所確定之事實，並有彰化縣政府108年5月28日府勞動字第1080168590號書函及所附原處分在卷可稽（原審卷第11至16頁），兩造就此並不爭執，自得採為本件裁判之基礎。是則，上訴人以被上訴人有違反勞基法第38條第4項規定事項，依同法第79條第1項第1款規定，處被上訴人罰鍰2萬元，於法並無不合。原判決理由所持勞基法第79條第1項第1款未就違反同法施行細則第24條之1第2項第2款規定之行為有處罰之明文，原處分違反處罰法定原則之見解，與行政罰法第4條之規定相違背，核有適用法規不當之違誤。

五、綜上所述，原判決既有上述適用法規不當之違背法令事由，上訴人求予廢棄，為有理由，自應由本院將原判決廢棄。又因本件依原審確定之事實已臻明確，爰依行政訴訟法第259條第1款規定，由本院自為判決，將原判決廢棄，並駁回被上訴人在第一審之訴。

六、據上論結，本件上訴為有理由，依行政訴訟法第236條之2第3項、第256條第1項、第259條第1款、第98條第1項前段，判

決如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　10　　月　　29　　日

臺中高等行政法院第一庭

審判長法　官　許　金　釵

法　官　林　靜　雯

法　官　楊　嵎　琇

以上正本證明與原本無異。

本判決不得上訴。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　11　　月　　4　　日

書記官　莊　啓　明