臺北高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5LO;@108年度訴字第

108年12月12日辯論終結

原　　告　宏華國際股份有限公司
代　表　人　蘇添財（董事長）
訴訟代理人　蕭雯娟　律師
被　　告　新北市政府
代　表　人　侯友宜（市長）
訴訟代理人　蕭慧敏
　　劉德均
　　賴彥儒

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1070016022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

壹、程序方面：

本件原告代表人原為張義豐，訴訟進行中變更為蘇添財，業據新任代表人蘇添財具狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

貳、實體方面：

一、爭訟概要：

原告係從事人力派遣業，為適用勞動基準法（下稱勞基法）之行業，經被告於民國107 年5 月11日、12日、14日對原告所屬新北案場實施勞動檢查，發現原告使所僱在中華電信新

北營運處板橋服務中心、新莊服務中心、漢生服務中心、板橋新埔服務中心、新莊幸福服務中心、樂華夜市服務中心、集賢服務中心等處提供勞務之勞工即訴外人林玉真等45人，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。案經被告審查屬實，乃以原告違反勞基法第32條第2 項規定，於107 年5 月18日以新北府勞檢字第1073566125號勞動基準法罰鍰裁處書（下稱原處分），依同法第79條第1 項第1 款及第80條之1 規定，裁處罰鍰新臺幣（下同）50萬元，並公布原告名稱及負責人姓名。原告不服，提起訴願，經決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

1、本件屬勞基法第32條第4 項規定之事變或突發事件：

原告為中華電信股份有限公司（下稱中華電信公司）之子公司，負責辦理電信業務如門號代辦等。中華電信公司於107 年5 月9 日至15日推出「母親節特選方案」（下稱系爭專案），因受媒體史無前例之關注，導致引發爆量申辦潮，此與中華電信公司過往推出類似專案促銷方案之情形，大不相同，實非原告或中華電信公司所能事先預料，當時在媒體之搧風點火下，已出現人心惶惶、社會動盪之兆，應可認為構成勞基法第32條第4 項規定所稱之「事變」；況且，原告面對數以萬計的用戶權益與需求，活動期間雖已逾正常營業時間，仍須儘速滿足社會大眾通信需求並恢復生活秩序，故亦符合該規定所稱「突發事件」之情形。又原告已依勞基法第32條第4 項後段之規定於24小時內通知工會，亦戮力給予勞工優於法令之加班費、事後補休等慰勞措施，被告率認原告違法，顯有違誤。

2、原告並無故意過失，亦無期待可能性：

⑴原告雖為中華電信公司之子公司，然與中華電信公司為各自獨立之法人格，自不得視為一體。又原告對於系爭專案之活動內容、銷售策略、銷售價格、客戶標的乃至於專案起訖期間，均無任何參與決策之權，直至專案推出前一日（即107年5月8日）晚間始知悉系爭專案之最終確定版本，但在媒體大幅密集報導、推波助瀾之下，導致辦理人潮過多，原告實無充足時間因應因專案而生之大量人潮，況原告已積極應變處理，於專案期間內，派出1,869人次支援，確實已盡最大努力協調因應。

⑵原告與中華電信公司前曾簽署服務中心電信業務承攬契約書（下稱系爭承攬契約），契約期間自106年1月1日起至107年12月31日止，承攬工作內容為負責中華電信公司指定之業務，但原告無法參與系爭專案之決策，自然無法事先去評估並進行人力安排，僅能依據先前其他相類似或相同專案進行人力安排。另依據原告與中華電信公司間之系爭承攬契約第18條第4項約定，可知僅中華電信公司有終止權，原告並無終止契約之權利，且依同條第6項約定，在承攬契約終止前，原告仍應依該契約內容執行。

⑶再者，原告新進人員確實需經為期10至13天之專業訓練始得正式至門市櫃台提供第一線之服務，而系爭專案為期僅7天，原告不可能在得知系爭專案具體內容後，在24小時內增聘人力並完成第一線門市人員教育訓練，故事實上確實無法立即招募、補充新的有效人力，原告實已盡最大一切努力進行人力調配，主觀上並無明顯故意或過失，亦無期待可能性可言。

3、原處分有違一行為不二罰原則及比例原則，且有裁量怠惰

及裁量濫用之違法，應予撤銷：

⑴原告係基於推出系爭專案之單一意思，在一段接續時間內，多次反覆實施同種類行為，並違反同一法規，具有時空密接性，且侵害法益單一，核屬集合行為，在法律上應評價為一行為，故原告應僅受一次處罰。然而，原告卻被各地勞工局處處以高額裁罰，其中更不乏處以法定最高額者，實有違比例原則與一行為不二罰原則。

⑵原處分並無具體審酌原告行為應受如何之責難程度之隻字片語，且未充分審酌原告個別行為之輕重，卻就原告之行為一律認為情節重大，裁處超過裁量基準所定之最高額罰鍰。況且，相較於被告所稱之非典型案件特徵，仍可發現本件確有其輕重失衡而有流於裁量恣意之情。又原告107年度之稅後淨利衰退百分之3，顯見原告並未因系爭專案而獲有超額利益。再者，被告忽略原告多次違規行為，應為法律上一行為，但被告不僅未以此為由減輕裁罰或者適用裁量基準，反誤以此為由加重裁罰，益見被告裁量之恣意與濫用。

（二）聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

（一）答辯要旨：

1、本件並不符勞基法第32條第4項規定之要件：

⑴原告縱於系爭專案活動前1日方知悉專案之具體內容，惟此乃其與母公司即中華電信公司間內部溝通之問題，尚難執為本案免責之論據。又原告與中華電信公司間為承攬關係，且為法人格各自獨立之公司，則原告對於系爭專案之人力調配理當自行評估，非被動依據中華電信公司指示對於承攬勞工進行調度。再者，原告既然承攬通信銷售業務

，則不論中華電信公司推行何種優惠方案，原告身為承攬人均應承擔因從事該等業務所衍生之相關風險，而非以原告僅為受通知對象或無專案決定權為搪塞之理由，推諉承攬人自身應負擔之責任。

⑵就一般社會通念而言，原告及中華電信公司於實際從事行銷前，理當對於企業成本、利潤、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預為審慎評估；因此，民眾瘋狂搶辦系爭專案之熱潮及推出該專案將有使勞工超時工作情形，原告非但可得預見，亦可於事前加以防杜。況且，原告於執行系爭專案前，已先行於107年5月1日辦理「469限速吃到飽方案」，並吸引相當之申辦人潮，兩案相比，難謂原告未能預期甚至期待無網速限制，且優惠內容更佳之系爭專案會引發爆量人潮之可能性，故系爭專案所肇致之違法行為當屬原告從事營銷活動前可事先評估之營業風險，與勞基法第32條第4項規定之「事變」或「突發事件」無涉。

2、原告就其違反勞基法第32條第2項規定之行為，具有過失：

原告於實際從事行銷前，未能就系爭專案所需人力妥為規劃、評估，明顯有過失責任，事後仍無視勞動法令規範，藉由持續使勞工超時工作之方式，執行自身與中華電信公司之履約義務，致短時間內超時工作勞工人數高達45人，與勞基法第32條第2項所定之禁止規範形成重大對立，是原告有幾近於故意之過失。至原告雖稱於系爭專案期間（即107年5月9日至15日）共派出1,869人次支援門市，惟原告於另案即本院108年度訴字第261號事件亦為相同

之主張，則新北市轄內服務中心所獲得之實際支援人次為何，不無疑義。況縱認原告支援新北市轄內服務中心確實達到其所述之人次，然對照原處分說明三所載之違法事實可知，被告抽查區間僅有5日（即107年5月9日至13日），惟該5日內原告所僱勞工每日均有普遍性單日工時逾12小時法定上限，顯見原告之因應措施，並未能發揮效用，以改善勞工超時工作情形，故仍具有可歸責性。

3、本件並無違反一行為不二罰原則與比例原則：

原告之本意乃在執行系爭專案，而非使勞工超時工作，故難認勞工超時工作係原告基於單一之意思決定所為的一行為。況且，原告全國不同服務中心雖均屬同一法人格，惟不同的營運處營業時間、申辦需求量及人力配置均不相同，且各服務中心勞工係受不同主管指揮監督，分別按營運狀況及繁忙程度，決定是否指派勞工延長工時、指派哪位勞工延長工時及需讓勞工延長多少工時，致部分門市勞工未超時工作，而部分門市勞工產生單日工時逾12小時法定上限之違法情事，足證各服務中心指派勞工出勤時間一事，並非基於同一意思表示下之同一行為，且可認定原告係出自於不同營業場所之營業需求主觀犯意下所為，故原告使新北營運處轄下所屬勞工違法超時工作與原告於其他縣市發生勞工超時工作當屬有別，難認屬同一違法行為。是以，原告主張被告違反「一行為不二罰原則」與比例原則，於法自有未合。

4、原處分並無裁量瑕疵：

原告連續多日使高達45名勞工超時工作、違法事實遍及各地服務中心，且經被告實施勞動檢查後仍惡意持續違規，復誘發其他電信公司仿效推出499專案，致通信銷售業之

職場秩序紊亂。本件裁處原告罰鍰50萬元，堪認被告對於原告之非難尚屬中等程度，且處分金額與原告應受責難程度及對社會所生影響相稱，符合責罰相當之法理，應不致有裁量恣意、濫用之瑕疵。

（二）聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

（一）原告執行系爭專案是否屬勞基法第32條第4 項所稱之「突發事件」或「事變」？

（二）原告違反勞基法第32條第2 項規定之行為是否無預見可能而不具備行政罰規範之故意或過失之主觀要件，且無期待可能性？

（三）原處分有無違反一行為不二罰原則與比例原則？

（四）原處分以原告違反勞基法第32條第2 項規定，依同法第79條第1 項第1 款規定裁處罰鍰50萬元部分，有無裁量瑕疵？

五、本院之判斷：

（一）前提事實：

1、原告為中華電信公司百分之百轉投資之子公司，並與中華電信公司簽訂系爭承攬契約，負責為中華電信公司辦理電信業務。又中華電信公司於107 年5 月9 日至15日期間推出系爭專案，即月繳499 元起上網吃到飽、網內通話免費。嗣被告於107 年5 月11日、12日、14日對原告實施勞動檢查，發現原告使所僱在中華電信新北營運處板橋服務中心提供勞務之勞工即訴外人林玉真（5 月11日13.5小時、12日14.5小時）、董芮君（5 月12日14.5小時）、邱維婷（5 月12日14.5小時）、劉芝緣（5 月12日13.5小時）及張意珍（5 月12日14.5小時）；新莊服務中心之勞工林俊

宏（5月10日、11日15.5小時、5月12日13小時）、周松翰（5月10日14.5小時、11日15.5小時）、魏琬云（5月10日15小時、11日16小時）、林吟亮（5月10日15小時、11日15.5小時）、吳淑婷（5月11日16小時）、符凱傑（5月10日13.5小時）、賴琳筑（5月10日15.5小時）；漢生服務中心之勞工陳琳涵（5月10日16小時、11日17小時、12日15小時）、劉宜庭（5月10日14.5小時、5月12日13.5小時）、謝淑麗（5月11日17小時、12日15小時）、廖婉馨（5月10日14.5小時、11日17小時）；板橋新埔服務中心之勞工侯嘉寶、顏志軒、施惠敏、孔慧雯、簡嘉宏及蘇鈺媜（5月11日17小時）；新莊幸福服務中心之勞工張家豪（5月11日16.5小時）、許瑋珊（5月11日17小時）、莊玉盈（5月11日17.5小時）、陳羿瑾（5月11日16.5小時）；樂華夜市服務中心之勞工江承駿（5月10日15小時、11日17小時）、黃淑華、張孝儀、劉依婷及高俊宇（5月10日15小時、11日14小時）、潘柏璋及何佳錡（5月10日15小時）、賴勇安（5月10日14.5小時、5月11日13.5小時）、楊雅棻（5月11日14小時）、陳品蓁及蔡緯樵（5月11日17小時）；集賢服務中心之勞工洪嘉祺（5月9日16小時、5月10日19小時、5月11日16.5小時、5月12日14.5小時）、葉駿睿（5月9日16小時、5月11日16.5小時、5月12日14.5小時、5月13日15小時）、蔡敏珊（5月9日15小時、5月10日19小時）、林珊羽（5月9日14小時、5月10日17.5小時、5月13日15小時）、彭冠瑋（5月9日14小時、5月10日16.5小時、5月11日16.5小時、5月12日14.5小時）、王阡又（5月10日16.5小時、5月12日14.5小時、5月13日15小時）、陳妍如（5

月11日15.5小時、5月12日14.5小時、5月13日15小時）、陳思穎（5月11日16.5小時、5月13日15小時）等45人，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，經被告發函通知原告陳述意見，並經原告陳述意見後，被告仍審認原告違反勞基法第32條第2項規定，乃依同法第79條第1項第1款及第80條之1規定，以原處分裁處罰鍰50萬元，並公布原告名稱及負責人姓名。原告不服，復提起訴願，經決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

2、上開事實，為兩造所不爭執，並有原告公司登記公示資料（本院卷第9至11頁）、中華電信行動通信分公司傳真資料封面（本院卷第269至270頁）、系爭承攬契約（本院卷第377至390頁）、原處分（本院卷第309至312頁）、訴願決定（本院卷第43至61頁）、被告107年5月17日新北府勞檢字第1073565168號函（原處分卷<可閱，下同>第37至40頁）、原告陳述意見紀錄（原處分卷第34頁）、被告107年5月11日及14日勞動檢查紀錄（原處分卷第41至44頁）、原告員工訪談紀錄暨出勤紀錄（原處分卷第46至113頁）在卷可稽，自堪信為真實。

（二）原告違反勞基法第32條第2項規定之行為，並非因事變或突發事件所致，原告並有違反上開規定之過失，且非無期待可能性：

1、按勞基法第32條第1項、第2項前段、第4項規定：「（第1項）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。（第2項）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；……（第4項）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。」基上可知，勞基法係規定勞動條件最低標準之法律，該法所定工作時間、休息、休假等事項基準，均係權衡勞工健康福祉及事業經營型態特性而制定，故該法第32條第2 項規定，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，延長工作時間1 個月不得超過46小時，即係基於兼顧雇主營運需求及為使勞工自其工作終止後至再工作前得有適當之休息時間，且不宜使勞工處於過度勞動之狀態，俾利勞工健康之維護，僅於勞基法第32條第4 項所規定之例外情況，方得不受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小時之限制。又勞基法第32條第4 項係將「天災」、「事變」及「突發事件」併列為例外事由，而所謂天災，係指直接由於自然力而發生之事故，並無人力參與在內，且以通常人之先見，努力或注意所不能防止者，例如水災、風災或震災等不可抗力之災害；而所謂事變及突發事件，依行政院勞工委員會（現已改制為勞動部）87年4 月15日（87）勞動二字第013133號函釋略以：「查勞動基準法第32條第3 項（按：即現行第32條第4 項）及第40條所稱之事變，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，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。……」可知倘非因人為外力造成社會或經濟運作動盪之重大事件，或非事前

無法預知，且無須緊急處理之事件，即非勞基法第32條第4項本文所稱之「事變」或「突發事件」。又上開函釋乃主管機關闡明上開勞基法規定原意，合乎勞基法立法意旨，且無違法律保留原則，自得予以適用。

2、次按「（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2項）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違反行政法上義務者，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，推定為該等組織之故意、過失。」行政罰法第7條定有明文。由此可知，違反行政法上義務之行為人，其主觀責任條件有故意及過失之分，且須因故意或過失致有違反行政法上義務之行為，始得加以處罰。所謂故意，係指行為人對於構成違規之事實及該事實係屬違規，明知並有意使其發生者（直接故意），或行為人對於構成違規之事實，預見其發生而其發生並不違背其本意，且知悉該事實係屬違規者（間接故意）而言；所謂過失係指行為人雖非故意，但按其情節應注意，並能注意，而不注意者（無認識之過失），或行為人對於構成違規之事實，雖預見其能發生而確信其不發生者（有認識之過失）而言。

3、經查，原告係從事人力派遣業，為適用勞基法之行業，經被告於107年5月11日、12日、14日對原告所屬新北案場實施勞動檢查，發現原告使所僱在中華電信新北營運處板橋服務中心、新莊服務中心、漢生服務中心、板橋新埔服務中心、新莊幸福服務中心、樂華夜市服務中心、集賢服務中心等處提供勞務之勞工即林玉真等45人，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，業如前

述。是以，原告客觀上確已違反勞基法第32條第2 項之規定無訛。

4、原告雖稱：中華電信公司於107 年5 月9 日至15日推出系爭專案，因受媒體史無前例之關注，導致引發爆量申辦潮，此與中華電信公司過往推出類似專案促銷方案之情形，大不相同，實非原告或中華電信公司所能事先預料。況且，原告面對數以萬計之用戶權益與需求，活動期間雖已逾正常營業時間，仍須儘速滿足社會大眾通信需求並恢復生活秩序，故本件實已符合勞基法第32條第4 項規定所稱「事變」或「突發事件」之情形。又原告係於系爭專案前一天始知悉系爭專案之內容，已積極應變處理，且無終止系爭承攬契約之權利，是原告實無違反上開規定之故意或過失，亦無期待可能性可言等語。惟查：

⑴觀諸中華電信公司所推系爭專案之內容，係採取月繳費499 元，合約期間不限上網傳輸流量，網內通話免費與網外及市話180 分鐘免費之特別優惠（參本院卷第269 至270 頁），而活動期間自107 年5 月9 日至15日為限，顯見中華電信公司係採取限制性行銷（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，故原告為其完全控制之子公司，形式上雖屬2 個權利主體，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，原告若執行中華電信公司決策之行銷方案，發生有違反勞基法強制規定之虞時，自應及時向母公司反應

，並中止違規行為，不得藉詞系爭專案非其參與決策，無從預見為事由，而卸免應履行之公法上強制義務。況且，倘原告認其與中華電信公司為各自獨立之法人，其無權介入系爭專案內容及執行期間之決定，則原告自亦應基於其為獨立法人格之立場，遇有無法執行或發生違反勞基法強制規定之虞時，即應拒絕執行，或調整其經營策略，例如每日超過一定人數即不再接受申辦，以確保其公法上義務之履行，並照護其員工之身心健康，而非只圖遂行中華電信公司之經營策略，為圓滿執行中華電信公司所推出之系爭專案，執意違反上開強制規定，讓由弱勢勞工承受其違規行為所生之不利益，並藉詞此違法行為核屬勞基法第32條第4項規定所稱之「事變」或「突發事件」。

⑵再者，縱然原告無權終止與中華電信公司簽訂之系爭承攬契約，惟原告承攬中華電信公司之通信銷售業務，有關承攬人力運用及分配之主導權乃繫於原告本身，且原告在系爭專案開辦前，理當對於行銷策略、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預為審慎評估。因此，民眾瘋狂搶辦系爭專案之熱潮及推出該專案將有使勞工超時工作情形，自屬原告可得預見。況且，系爭專案之銷售期間係自107年5月9日起至107年5月15日止，而從原告提出之「499專案相關新聞清單」觀之（參本院卷第69至73頁），可知相關媒體於系爭專案之首日即107年5月9日即已報導：「499吃到飽爆人潮，中華電官網客服掛點」等語，則原告縱於系爭專案前1日方知悉系爭專案之具體內容，且無從知悉系爭專案將會造成搶辦之人潮，但於系爭專案實施首日即發生搶辦之亂象後，原告亦未能

針對剩餘活動期間之承攬人力妥為安排或尋求其他有效方案因應，防免勞工繼續超時工作，仍基於企業營運考量，將自身與中華電信公司之履約義務及申辦民眾需求置於勞工權益之上，藉由使勞工持續超時工作方式，執行中華電信公司之營銷策略，非但罔顧勞工權益，亦戕害勞工身心健康。

⑶綜上，原告於系爭專案開辦前，應可預見民眾瘋狂搶辦系爭專案之熱潮及推出該專案將有使勞工超時工作情形，卻未為相關之準備，且至遲於107 年5 月9 日即系爭專案之首日即已知悉系爭專案已造成搶辦之亂象，復未為妥善之因應，並藉由使勞工持續超時工作方式，執意執行中華電信公司之營銷策略，導致於系爭專案開辦第3 日後持續違反勞基法第32條第2 項之規定，則原告嗣以中華電信公司推出系爭專案，來客數量暴增，非其可預見，符合勞基法第32條第4 項規定之事變及突發事件情形，且原告事先不知情，事後亦無從防範，不具故意過失，復無期待可能性為由，冀以卸免違反公法上義務之行政罰責，核諸上開說明，委無足取。

（三）原處分並無違反一行為不二罰原則與比例原則：

1、按一行為不二罰乃現代民主法治國家之基本原則，亦為行政法之基本原則（又稱「禁止雙重處罰原則」），意即禁止國家對人民之同一行為，予以相同或類似之措施多次處罰，致承受過度不利之後果。詳言之，已受處罰之一行為，國家不得再行處罰；一行為亦不得同時受國家多次處罰，故行為人所為違反行政法上義務之行為究為「一行為」或「數行為」，自應予以辨明。又行政罰之處罰，是以行為人之行為作中心，行為人之行為究竟屬於違反行政法上

義務行為之一行為或數行為，應以行為人之主觀意思及客觀上與所違反之行政法上義務規定之構成要件判斷之。

2、本件原告雖主張：縱原告確有違法，惟原告係基於推出系爭專案之單一意思，在一段接續時間內，多次反覆實施同種類行為，並違反同一法規，具有時空密接性，且侵害法益單一，核屬集合行為，在法律上應評價為一行為，故原告應僅受一次處罰。然而，原告卻被各地勞工局處處以高額裁罰，且不乏處以法定最高額者，實有違反比例原則與一行為不二罰原則等語。惟按勞基法第32條第2 項之規範目的係為保障勞工健康權益，而責求雇主指揮命令具體勞工工作時應遵守之最低勞動條件標準，其規範對象並不限定營利事業，其違規行為態樣為雇主之具體指揮命令，本質上並非就雇主之營業行為或反覆多數行為為統合評價，自不得援引集合犯之理論，將雇主多次違規指揮命令對不同勞工違規工作之數個行為，視為同一違規行為論斷。而衡諸原告係在各縣市轄區內分設不同門市單位，各就其轄區之人力獨立指揮調度，則於原告新北市轄區範圍業務單位工作之勞工，本不受他縣市之業務單位負責人指揮調度，且不同門市單位係受不同主管指揮監督，分別按營運狀況及繁忙程度，決定是否指派勞工延長工時、指派哪位勞工延長工時及需讓勞工延長多少工時，足證各服務中心指派勞工出勤時間一事，並非基於同一意思表示下之同一行為，故原告使新北營運處轄下所屬勞工違法超時工作與原告於其他縣市發生勞工超時工作當屬有別，難認屬同一違法行為，自應分別成立其行政罰責任，亦即各縣市政府所為之裁罰處分並不發生擴張客觀範圍之效果。是以，原告設於新北市轄區內門市單位之違規行為，核與其他縣市門

市單位之相類似違規行為並不成立法律上一行為之關係，仍應分論併罰。從而，原告上開主張，洵非可取。

（四）原處分並無裁量瑕疵：

1、按勞基法第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32條……規定。」第80條之1第1項規定：「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。」又勞基法第79條第1項第1款規定於105年12月21日修正施行前係規定違反勞基法第32條第2項規定者，處2萬元以上30萬元以下罰鍰，嗣該條項於105年12月21日修正提高罰鍰為2萬元以上100萬元以下。而新北市政府於105年3月17日修正公布之「新北市政府處理違反勞動基準法事件統一裁罰基準」（下稱系爭裁罰基準）第2條所示附表規定，第1次違反勞基法第32條第2項規定者，處2萬元。嗣新北市政府為配合前開勞基法之修正，乃於原告行為後之107年6月13日修正系爭裁罰基準，但就第1次違反勞基法第32條第2項規定者，仍處以罰鍰2萬元。

2、次按行政罰法第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。」又勞動部訂定之「違反勞動基準法裁處罰鍰共通性原則」（下稱「裁罰共通性原則」）第2條規定：「主管機關裁處罰鍰，應遵守明確性原則、平等原則、比例原則等一般法律原則，並踐行行政程序法及行政罰法所定之法定程序。」第3條規定：「（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二分之一。」再者，被告為處理違反勞基法事件裁罰之公平性，減少爭議及提昇行政效率與公信力，特訂定系爭裁罰基準以資遵循，從而對違反勞基法事件，原則上自應依系爭裁罰基準為裁罰，始符被告制定系爭裁罰基準之目的。惟查，揆諸系爭裁罰基準，均係以違規次數作為裁量罰鍰之基準，並未考量其他因素，故應僅能適用於違規情節無特殊情形之典型案例，如非典型案例，並非系爭裁罰基準只以查獲次數作為裁量審酌因素所規範之情節，則須回歸前開行政罰第18條第1 項及上揭裁罰共通性原則規定所須審酌之因素，尚非不得於該裁罰基準之外作個別之考量，以符裁量公平適當原則（最高行政法院106 年度判字第151 號判決可資參照）。此外，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。又事物本質不同者，本應為差別待遇，方符合實質平等原則，若只圖機械式之齊頭平等，反而違反平等原則。

3、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（參本院卷第63頁），專為延伸中華電信公司經濟活動而設，其位於新北市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。再者，如前提事實欄所載45位勞工之工作時數，可知原告有使上開勞工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，甚至1 天工作時間長達17或19個小時，且就大多數勞工之違反天數不僅1 天，致使勞工超時工作形成「持續性」、「普遍性」現象。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。是以，被告審酌上情，乃認原告雖係第1 次違規，惟本次違章情節重大，依勞基法第79條第1 項第1 款規定，參據行政罰法第18條第1 項規定，對原告處以法定中度罰鍰額度50萬元，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。

4、原告雖稱：原告並未因系爭專案而獲有超額利益，且原告在系爭專案執行期間內，固有多次違規行為，但此核屬法律上之一行為，且相較於被告所稱之非典型案件特徵，仍

可發現原處分有輕重失衡而流於裁量恣意之情云云。但查，如前所述，原告多次違反勞基法第32條第2項規定之行為，核非法律上一行為，且行政罰之目的，除督促行為人注意行政法上義務外，尚有警戒貪婪之作用，故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。至原告固以原處分所裁罰之金額，與其他經被告裁罰之案例相較（例如被告裁罰訴外人緯創資通股份有限公司、新視波有線電視股份有限公司、指南汽車客運股份有限公司、國光汽車客運股份有限公司等），認被告有裁量恣意之情形（參本院卷第426頁、第463至465頁）。然查，原告所指之案例【參補充卷證（一）<可閱>第18至19頁、第25至27頁、第48至50頁、第58至60頁】關於違規之情狀，或違反之條文不同，或同時違反之人數、天數甚或工作時間，均與本件不同，尚難比附援引。是以，原告以前揭事由主張原處分有裁量瑕疵云云，要非可取。

（五）綜上所述，原告主張原處分違法之各種理由，均非可採。被告所為原處分，其認定事實及適用法律，均無違誤，訴願決定予以維持，亦於法相合。原告仍主張上情，起訴請求撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。

（六）本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，均與判決結果不生影響，而無一一論述之必要，併予說明。

六、結論：原告之訴無理由，應予駁回。訴訟費用由原告負擔。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　1　　月　　9　　日

臺北高等行政法院第三庭

審判長法　官　蕭忠仁

法　官　李明益

法　官　林秀圓

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，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、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241條之1第1項前段）

四、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1項但書、第2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。
㈡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	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。

訟代理人	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　　109　　年　　1　　月　　20　　日

書記官　張正清