

臺北高等行政法院判決

110年度訴字第88號

) FKT64W1Z1X5L0;@110年3月11日辯

原告 一中交通股份有限公司

代表人 盧廷景

訴訟代理人 吳仲立 律師

被告 桃園市政府

代表人 鄭文燦

訴訟代理人 林三加 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107年1月2月13日勞動法訴字第1070016753號訴願決定及108年1月7日勞動法訴字第1070016754號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

訴願決定及原處分關於罰鍰部分撤銷。

原告其餘之訴駁回。

訴訟費用由被告負擔二分之一，餘由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

本件原告起訴時，原以被告民國107年5月31日府勞條字第10701291741、0000000000號裁處書（下併稱原處分，或分別稱為A、B處分），對原告各裁處之罰鍰新臺幣（下同）10萬元及公布受處分人名稱及負責人姓名之決定違法，訴請撤銷。茲因原處分關於公布姓名部分已執行完畢，就此部分，原告乃轉換訴訟類型為確認訴訟，減縮聲明為確認違法，核無不合。

二、事實概要：

01 (一)、原告從事汽車貨運業，為適用勞動基準法之行業。民國107
02 年4月26日，被告所屬勞動局派員實施檢查，發現原告所僱
03 勞工蔣永隆於107年3月11日至107年3月23日連續出勤工作13
04 日，違反勞動基準法第36條第1項「勞工每7日中應有2日之
05 休息，其中1日為例假，1日為休息日」之規定。經被告審查
06 屬實，依同法第79條第1項第1款、第80條之1第1項規定，以
07 A處分對原告裁處罰鍰10萬元，並公布姓名。

08 (二)、被告並認為原告與陳冠宇間係屬勞動契約關係，有勞動基準
09 法之適用。因陳冠宇為原告公司於107年3月2日16時10分至
10 107年3月3日6時30分出勤工作、於107年3月22日17時至107
11 年3月23日9時出勤工作，扣除中間休息時間，其正常工作時
12 間連同延長工作時間分別計13時又20分、14時又40分，違反
13 勞動基準法第32條第2項「雇主延長勞工之工作時間連同正
14 常工作時間，1日不得超過12小時」之規定。經被告審查屬
15 實，依同法第79條第1項第1款、第80條之1第1項規定，以B
16 處分對原告裁處罰鍰10萬元，並公布姓名。

17 (三)、原告不服原處分，循序提起本件行政訴訟。

18 三、原告主張略以：

19 (一)、原處分關於罰鍰部分，裁量怠惰且違反平等原則。被告於10
20 7年4-5月間，分別對含原告在內計13家公司實施檢查，並分
21 別針對各該公司違反勞動基準法之違規行為裁處罰鍰。13家
22 公司中，除聯全通運股份有限公司（下稱聯全通運公司）的
23 違規行為，經裁罰50萬元外，其他各家公司均經裁罰10萬元
24 。但不同個案情節不一，有些情節輕，如違反同法第22條第
25 2項扣薪200元之未全額給付勞工薪資、違反同法第32條第2
26 項1日工時不得超過12小時規定，僅超過30分鐘；有些情節
27 重，如違反同法第36條第1項規定，勞工連續出勤達33日。

被告未考慮情節輕重、未依個案詳細審酌，皆裁罰10萬元，實裁量怠惰。

(二)、13家公司中，除通閔股份有限公司外，其他公司都沒有5年內3次違反同一規定的情形，又資本額是公司成立投入的資金，即使公司資本額高，如違規情節輕微，怎可作為重罰依據，被告因原告資本額及社會觀感採取重罰，未考量受責難程度，有失平等原則。107年4月發生國道警察取締違規遭追撞一案，輿論大力非難景山交通事業集團轄下之各關係企業，因此被告在107年4-5月間密集實施檢查，若發現稍有違誤便重罰對待，目的為順應民意，實欠缺手段與目的間之合理聯結關係，被告以受社會責難程度對原告重罰，也違反不當聯結禁止原則。勞動基準法第79條第1項第1款的罰鍰額度範圍為2萬元以上100萬元以下，假使原告真有違反勞動基準法規定，亦係初犯，被告首次即裁罰10萬元，有失平正，欠缺手段必要性，亦違反比例原則。且公布姓名使原告權益受損甚鉅，顯不合理。

(三)、陳冠宇本來是原告員工，106年12月26日向原告購買000-0000號營業大貨車後，將車輛靠行原告，並簽訂靠行服務契約，而為獨立營業人。其自行向原告公司接案承攬運送業務，不受原告指揮監督，可以自行決定工作時間，承攬報酬的領取與勞工的薪資有極大差異，並非勞工。因此，陳冠宇即使超時工作，亦係其個人行為，被告對原告裁罰，於法不合。縱原告替他投保勞保、提繳勞工退休金，不能證明他與原告仍維持勞僱關係，而車輛行使日報表，是因為所有承攬原告公司業務的任何貨車進出及工作情形，司機都必需填寫日報表，這也不能否定靠行關係等語。為此聲明求為判決：訴願決定及原處分關於罰鍰部分撤銷、確認原處分關於公布姓

名部分違法。

四、被告則以：

(一)、原告未否認本件違章事實。就其爭執之裁量問題，不論依行政罰法第18條第1項，或裁處時被告處理違反勞動基準法事件統一裁罰基準（下稱裁罰基準）第3點規定，裁處罰鍰得考量受處分人之資力。原告經營大型貨車運輸，其僱用勞工於受派執行運輸駕駛工作時，必需保持高度集中注意力。原告所屬景山集團的車輛及駕駛均為相關企業混合調度，屬於景山集團之聯全通運公司的大貨車駕駛陸乙豪，於107年4月23日因疲勞駕駛肇事，造成2名國道警員及1名大貨車司機死亡之不幸事件，造成社會大眾關注。因此，被告依行政罰法第18條第1項規定，考量審酌原告所屬景山集團共同調度之車輛，有疲勞駕駛肇事，屬社會關注之涉案公司，受社會一定程度責難，違章情節重大等因素，審酌原告資本額2500萬元，勞工連續工作13日或工作時間超過12小時之違章情事，嚴重影響勞工身心健康、危害道路交通安全，已考量違章行為之應受責難程度、所生影響，未違反不當聯結禁止原則。

(二)、況依裁處時裁罰基準第2點規定，如僅以原告最近5年內第1次違反勞動基準法次數計，為罰鍰2萬元之裁處，仍屬過低，需考量本件受社會矚目、受社會一定程度責難，故依行政罰法第18條第1項審酌應受責難程度、所生影響，本件違章行為造成勞工長期疲勞駕駛，形同許多可能肇事之危險因子，影響人民生命及社會安全甚鉅。原告主張原處分以原告資力、受社會責難程度為審酌因素，違反行政罰法第18條規定及不當聯結禁止原則，顯不成立。另勞動基準法第79條第1項第1款之罰鍰額度範圍為2-100萬元，本件裁罰金額10萬元，係審酌原告違章行為之應受責難程度、所生影響及原告資

力等因素，於法定罰鍰額度範圍內裁處罰鍰，屬被告裁量權之行使範圍，符合責罰相當原則，未違反比例原則，乃適法有據。

(二)、原處分卷所附勞保局勞工退休金計算名冊，編號17是陳冠宇，身分是1即適用勞動基準法員工，原告也幫陳冠宇投保勞保及提繳勞工退休金，可見靠行服務契約內容與實際情形不同。另依車輛行駛日報表，陳冠宇是司機，也有員工代碼A017，他每日接受原告指派為運送工作，並需填寫車輛行使日報表交原告收執，顯受原告指揮監督及控管，具人格、組織及經濟從屬性，實質上屬勞動契約而應適用勞動基準法等語資為抗辯。為此聲明求為判決駁回原告之訴。

五、本院查：

(一)、按勞動基準法第36條第1項規定：「勞工每7日中應有2日之休息，其中1日為例假，1日為休息日。」第32條第2項規定：「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1百萬元以下罰鍰：一、違反……第32條、第34條至第41條……。」裁處時勞動基準法第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。」

(二)、如事實概要欄所載，關於勞工蔣永隆連續出勤工作13日部分等情，有勞動條件檢查紀錄表、提繳單位為原告之勞工退休金計算名冊、車輛行駛日報表及盧宣含表示原告所僱勞工蔣永隆連續工作違反規定之107年4月26日訪談紀錄等附於A處分卷可稽，則原告違反勞動基準法第36條第1項規定之事實，足以堪認，被告自可依同法第79條第1項第1款規定對原告

裁處罰鍰，並依裁處時同法第80條之1第1項規定公布姓名。

(三)、如事實概要欄所載，關於陳冠宇出勤工作超過1日12小時法定上限等情，有勞動條件檢查紀錄表、投保單位為原告公司之陳冠宇投保資料明細表、雇主提繳而提繳單位為原告之勞工退休金計算名冊（其中陳冠宇之身分別為1，即適用勞基法之勞工）、司機為陳冠宇之車輛行駛日報表等附於B處分卷可稽，則原告違反勞動基準法第32條第2項規定之事實，足以堪認，被告自可依同法第79條第1項第1款規定對原告裁處罰鍰，並依裁處時同法第80條之1第1項規定公布姓名。

(四)、又勞動基準法第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。」行為時第2條規定：「本法用辭定義如左：一、勞工：謂受雇主僱用從工作獲致工資者。二、雇主：謂僱用勞工之事業主、事業經營之負責人或代表事業主處理有關勞工事務之人。三、工資：謂勞工因工作而獲得之報酬：包括工資、薪金及按計時、計日、計月、計件以現金或實物等方式給付之獎金、津貼及其他任何名義之經常性給與均屬之。……六、勞動契約：謂約定勞雇關係之契約。」可知，勞動基準法係就屬於勞動契約之勞雇關係為規範，惟上開第2條第6款所稱勞動契約，並未規定勞動契約及勞雇關係之界定標準。勞動契約之主要給付，在於勞務提供與報酬給付，惟民法上以有償方式提供勞務之契約，未必皆屬勞動契約。是應就勞務給付之性質，按個案事實客觀探求各該勞務契約之類型特徵，諸如與人的從屬性（或稱人格從屬性）有關勞務給付時間、地點或專業之指揮監督關係，及是否負擔業務風險，以判斷是否為該規定所稱勞動

契約（司法院釋字第740號解釋理由書參照）。基於私法自治原則，關於勞務提供之性質，有契約形式或內容的選擇自由，是否為勞動基準法所稱之勞動契約，應就個案事實及整體契約內容，按勞務契約之類型特徵，依勞務債務人與債權人間之從屬性高低判斷，而不應拘泥於雙方所使用之契約名稱。經查，原告雖然提出陳冠宇於106年12月26日以分期付款60期方式向原告購買000-0000號營業大貨車之汽車買賣合約書及簽訂之汽車貨運業接受自備車輛靠行服務契約，藉以說明其與陳冠宇間非勞動契約關係。然而，由原處分卷所附被保險人投保資料明細及勞工退休金名冊可知，陳冠宇係以原告為投保單位而參加勞工保險，雇主為原告，陳冠宇的身分別則係適用勞動基準法之勞工。參之訴願決定卷第46-73頁107年2月26日-107年3月24日之車輛行駛日報表，駕駛司機均為陳冠宇，原告亦表示陳冠宇係向其接案等語（見本院110年2月19日準備程序筆錄），佐以陳冠宇同意由原告申報薪資所得（見訴願決定卷第32頁系爭靠行服務契約第4條第5款），依前開車輛行駛日報表內容，陳冠宇必須為出車、終點及行車里程之記載，並為油量之簽領、繳交行車紀錄紙，其員工編號為A017，復為相關之行政管理及扣款規定等情綜合以觀，核實存在人格、組織及經濟上之從屬性，原告與陳冠宇間應認係勞動契約關係，而有勞動基準法之適用，至工作報酬的計算方式，不影響從屬性之認定，縱與他人有別，仍不足為有利原告之認定。原告仍執前詞否認，當無可取，併此說明。

(五)、查被告係以A、B處分對原告各裁罰10萬元及公布姓名，其中關於罰鍰部分有裁量濫用之違法，應予撤銷，理由如下：

①、法律條文結構，通常可以分為構成要件及法律效果二部分，

構成要件該當時，即生一定之法律效果。在行政法規中，立法者常授權行政機關於法定要件該當時，得依個別具體情況，決定法律效果之是否發生或如何發生，一般稱之為行政裁量。行政裁量權之行使，雖享有一定程度之裁度推量空間，但非毫無界限，依法治國原則，須受法律授權意旨及一般法律原則等制約，不可以逾越法定的裁量範圍，也不可以違背法規授權之目的，即所稱合義務性之裁量。行政機關依裁量權所為之行政處分，是否係合義務性裁量，應受法院審查。

(2)、又行政罰法第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。」係就行政機關裁處罰鍰時，應考量及得考量事項為規範。倘於具體個案裁處罰鍰時，有應考量事項而未考量，或不應考量事項而予考量，即構成裁量濫用（參見最高行政法院102年度判字第95號判決意旨），依行政訴訟法第201條規定，行政法院得予撤銷。再者，違反行政法上義務應受責難程度，係指行為人個人特別之責難程度，取決於行為人本身之情況而言。

(3)、裁處時裁罰基準第2點規定：「本法事件統一裁罰基準違規次數基準如下：(一)附表次數之累計，以同一事業單位最近5年內違反本法同一規定事件次數論計。……」第4點規定：「本府處理違反勞動基準法事件統一裁罰基準依附表之規定。」其中附表項次34、29關於違反勞動基準法第36條、第32條第2項，而應依同法第79條第1項第1款規定裁罰者，均係規定：「(一)第1次違規處2萬元罰鍰。(二)第2次違規處5萬元罰鍰。(三)第3次違規處10萬元罰鍰。(四)第4次違規處15萬元罰鍰。……」本件原告係5年內第1次違反勞動基準法第36條、第32條第2項之規定等情，為被告自承，關於罰鍰額度之裁量

，被告考量原告資本額2500萬元之資力、1名勞工連續工作13日或1名勞工1日工作時間超過12小時之情節，固無疑義。被告雖稱107年4月23日因疲勞駕駛肇事之司機陸乙豪，係受僱於與原告屬同一事業集團之聯全通運公司（見本院卷所附高雄市政府勞工局107年5月1日高市勞條字第10733264400號裁處書），並將該公司受社會責難而為新聞關注，列為本件裁處罰鍰之考量事項，然原告與聯全通運公司是二個不同的權利義務主體，第三人聯全通運公司的違規事實，本與原告應受責難程度無關，況本件違規行為時間是107年3月，在此之後，才有聯全通運公司107年4月涉案事件的發生，是以聯全通運公司前開受社會責難的理由，當然不能被列入本件罰鍰額度之考量事項，被告以之為罰鍰之裁量理由，依前開規定及說明，已屬裁量濫用之違法，原處分關於罰鍰部分，即有違誤。

六、綜上，原告違反勞動基準法第36條第1項、第32條第2項規定之事證明確，惟原處分關於罰鍰部分，有裁量濫用之違法，訴願決定予以維持，即有未合，原告就此部分訴請撤銷，為有理由，應予准許，並責由被告依本判決意旨，就罰鍰額度另為合義務性之裁量處分。至原處分關於公布姓名部分，因原告確實違反勞動基準法第36條第1項、第32條第2項之規定，本件原處分關於罰鍰部分，不是因為不罰而予撤銷，是因裁量濫用違法，責由被告依判決意旨另為合義務性裁量，此公布姓名部分既無違誤，訴願決定予以維持，自無不合，原告就此部分訴請確認違法，為無理由，應予駁回。

七、本案事證已明確，兩造其餘攻擊及防禦方法，均與本件判決結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

八、結論，本件原告之訴為一部有理由，一部無理由，依行政訴

訟法第104條，民事訴訟法第79條，判決如主文。

中華民國 110 年 4 月 15 日

臺北高等行政法院第七庭

審判長法官 蘇嫻娟

法官 黃莉莉

法官 鄭凱文

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
(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 110 年 4 月 15 日
書記官 黃明和