

高雄高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@107年度訴字第

民國108年6月6日辯論終結

原告 聯鑫食品實業有限公司

代表人 張吉銓

訴訟代理人 曾信嘉 律師

被告 高雄市政府勞工局

代表人 王秋冬

訴訟代理人 許偉政

許宏竹

上列當事人間勞動基準法事件，原告不服高雄市政府中華民國107年9月28日高市府法訴字第10730749800號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、訴願決定及原處分均撤銷。

二、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、被告代表人變更為王秋冬，經其具狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、爭訟概要：

緣訴外人謝振裕（下稱謝員）於民國106年9月28日駕駛大貨車載運原告之貨品，行經高雄市路○區○○路時，發生心因性休克致自撞安全島，不幸死亡。被告接獲職災事故通報後，分別於107年2月22日、同年月27日派員對原告實施勞安檢查，認定謝員係原告之勞工，且原告未置備謝員之出勤紀錄，嗣經通知原告陳述意見後，審認原告違反勞動基準法（下稱勞基法）第30條第5項規定，依同法第79條第2項、第80條

之1第1項規定，以107年6月11日高市勞條字第10734405400號函（下稱原處分），裁處原告新臺幣（以下同）180,000元罰鍰，並公布名稱。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

三、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

1、原告基於業務需求於104年5月2日與謝員簽訂「承攬運送契約」（下稱系爭契約），約定由原告出借車輛予謝員，謝員則駕駛該車承攬原告貨物運送之業務，並約定以實際運送重量按件計酬之方式，按月結算支付報酬。雙方基於契約自由原則所締結者，係承攬契約，而非勞動契約，並無勞基法之適用。

2、謝員於接獲原告通知接案運送時，可自行選擇是否接案運送，亦可選擇僅接受部分貨物之運送，如不願接受或臨時不能運送，僅需單方面告知即可，無須踐行請假程序，原告亦無核假之權限，並無強制謝員接受運送業務之契約機制。又系爭契約第5條固有規定運送人之義務與損害賠償責任之歸屬，惟其僅係為確保承攬工作符合約定品質，謝員僅需在契約之義務範圍內完成工作即可，原告對謝員之工作完成，並無一般性之指揮、監督、管理、考核及懲戒處分之權利。再者，就運送業務之執行，謝員於運送前一日與原告確認承接配送貨物數量及運送地點後，於運送當日得自行決定工作（運送）時間、實際執行之運送人員及運送路線，謝員亦無需簽到退，亦無每日至少工作幾小時之限制，工作時間由謝員自行決定。謝員亦可自行向外承攬工作，不受原告限制，顯見原告與謝員間不具有勞動契約上之人格從屬性。

3、謝員所駕駛之車輛，固係由原告出借，惟依系爭契約第2、5

條約定，運送車輛相關費用（諸如：車輛租金、保養、油費等經常性成本與車輛意外損壞之維修費用、第三人之損害賠償責任等非經常性成本）等營業成本，均由謝員自行負擔，且運送過程中所生損害賠償責任之風險，亦由謝員自行負擔。又謝員運送所得報酬，係採按件計酬之計算方式，於扣除運送車輛使用、維修、油料等營運費用而得出以一定費率後，再乘以實際運送重量，即承攬報酬中包含謝員營運成本在內。況原告自系爭契約簽訂起迄今，未曾為謝員投保全民健康保險及勞工保險。謝員係自行負擔運送所需成本及風險而為自己之營業，其與原告間委實不具有經濟從屬性。

4、謝員於配送前一日確認運送之數量與運送地點後，配送當日自行前往倉庫領貨、搬貨上車後再出發前往配送地點，顯見其完成工作毋庸與原告所屬員工分工合作，得自行執行運送業務，或自行攜帶助手協助完成工作，且車輛並未GPS裝置，原告無法追蹤管理，其與原告間並無組織上從屬性。

（二）聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告答辯及聲明：

（一）答辯要旨：

1、依系爭契約第2、5及第6條約定內容以觀，該出借車輛係專供運送原告貨物使用，謝員須依公司通知之發送地、發送時間與目的地及受領人資料及受貨時間進行運送，並確實將單據收回。又依被告所屬勞動檢查處107年2月22日與謝員家屬之勞動檢查談話紀錄，謝員之工作性質須自行搬貨上車，車輛上印有原告名稱，回程需將車輛停放公司內，需把當日所收貨款繳清並接受隔日派貨單才可下班。謝員均係一人送貨，事發當天05:30上班，行車前自覺身體不適，曾向公司電話請假，但未獲核可，仍然勉強出車送貨。依此資料綜合判

01 斷，足認原告對謝員具指揮監督之權，彼此間具有高度之人
02 格從屬性。

03 2、依系爭契約及勞動檢查談話紀錄可知，謝員需接受原告派貨
04 單，無法到班仍應請假，且有關運送車輛之維護、運費、稅
05 捐均由原告負責，足認謝員僅為純勞務之提供，無自負營運
06 風險及成本，核與為自身經濟利益而勞動之承攬、委任關係
07 有別。又原告於業務經營上，倘有招人承攬運送貨物之需求
08 ，自可向備有車輛之自然人，或專營運送之事業單位提出一
09 般商業上之交易即可，何須以「向第三人租賃車輛，再將該
10 車輛借予司機」之迂迴方式辦理，原告所為顯與一般經驗法
11 不同。況倘司機因健康有異無法出勤或出勤天數減少，致該
12 月送貨量降低而收入減少，實則原告「負擔成本」亦因此減
13 少，故原告與謝員間委實具有高度之經濟從屬性。

14 3、依「欣光食品股份有限公司業務聯絡書」所載：「我司司機
15 謝員至欣光食品卸貨時不慎造成客戶碼頭舌板損壞，維修費
16 用共計7,600元，董事長（按：原告代表人）指示由司機負
17 擔50%，公司吸收50%，6月份薪資中扣除」等語，足認原告
18 對於謝員因駕駛運送車輛對第三人所造成之損害，亦負有賠
19 償之責任。故被告就各項勞動檢查資料綜合判斷，審認謝員
20 與原告間確實具備組織從屬性，尚無不合。

21 4、謝員之出勤紀錄在一般情形，固應置備於原告公司所在地之
22 臺中市轄區，惟本件謝員所發生之勞災事故地點在高雄市轄
23 區，係被告之土地管轄範圍。況勞工行政主管機關管轄地區
24 係以勞務地為準，且基於維護與保障勞工之權益，於勞工提
25 供勞務之當地主管機關，自應有行政管轄權限。是以，被告
26 就原告之違章行為具有管轄權限，自得本於職權調查之結果
27 作成原處分。

01 (二)聲明：原告之訴駁回。

02 五、本案爭點：

03 (一)被告認定原告未置備勞工謝員之出勤紀錄，構成勞基法第30
04 條第5項規定之違章行為，據以作成之原處分，有無違反土
05 地管轄規定之違法？

06 (二)倘原處分有違反土地管轄規定之違法，是否符合行政程序法
07 第115條規定「無須撤銷」之情形？

08 六、本院的判斷：

09 (一)前提事實：

10 1、原告基於營業型態之需求，於104年5月2日與謝員訂定系爭
11 契約，約定由原告出借車輛予謝員，原告則須駕駛該車運送
12 原告之貨物至全國各地，並以實際運送重量按件計酬。

13 2、謝員於106年9月28日上午，駕駛原告向日勝國際租賃股份有
14 限公司承租而未安裝GPS之大貨車（車號：000-00），行經
15 高雄市路○區○○路時，心因性休克發作，致自撞交通安全
16 島及護欄，經送醫急救，仍不幸死亡。

17 3、被告接獲轄區發生職災事故通報後，分別於107年2月22日、
18 同年月27日派員對原告實施勞動檢查。經調查結果，核認原
19 告與謝員間屬勞動契約關係，而原告未置備謝員之出勤紀錄
20 資料，違反勞基法第30條第5項規定，遂依同法第79條第2項
21 、第80條之1第1項規定，以原處分裁處原告罰鍰180,000元
22 ，並公布名稱。原告不服，致生本件行政訴訟。

23 4、以上事實，業據兩造分別陳明在卷，並有被告勞動處檢查結
24 果紀錄表（第53-58頁）、被告勞動檢查處一般安全衛生檢
25 查會談紀錄（第76-80頁）附處分卷，及臺灣橋頭地方檢察
26 署相驗屍體證明書（第73頁）、系爭契約書（第67-71頁）
27 、租賃合約書（第135-138頁）、行車執照（第141頁）、被

告公布之違反勞基法事業單位名單（第129-130頁）、原處分（第87頁）及訴願決定（第121-128頁）附本院卷為證，可信為真實。

(二)被告以原告有違反勞基法第30條第5項規定之違章行為，據以作成之原處分，有違反土地管轄規定之違法：

1、應適用的法令：

- (1)勞基法第4條：「本法所稱主管機關：在中央為勞動部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第30條第5、6項：「（第5項）雇主應置備勞工出勤紀錄，並保存五年。（第6項）前項出勤紀錄……勞工向雇主申請其出勤紀錄副本或影本時，雇主不得拒絕。」第79條第2項：「違反第30條第5項……規定者，處新臺幣9萬元以上45萬元以下罰鍰。」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……。」
- (2)勞基法施行細則第21條第2項：「前項出勤紀錄，雇主因勞動檢查之需要或勞工向其申請時，應以書面方式提出。」
- (3)行政罰法第29條第1項：「違反行政法上義務之行為，由行為地、結果地、行為人之住所、居所或營業所、事務所或公務所所在地之主管機關管轄。」

2、經查，被告以原告違反勞基法第30條第5項規定，依同法第79條第2項、第80條之1第1項規定所為原處分之內容，係裁處罰鍰，並公布名稱，核屬裁罰性不利處分，自應適用行政罰法第29條第1項之土地管轄規定，以判斷具有裁罰處分權限之行政機關。又行政罰法第29條第1項條文所稱「行為地」，係指符合違章行為構成要件事實發生之土地，而依勞基法第30條第5項規定意旨，係課予雇主一定作為（置備勞工出勤紀錄）之行政法上義務，所規範之「違反行政法上義務之

行為」，性質上係不作為（不置備勞工出勤紀錄之行為），故適用行政罰法第29條第1項規定所指之「行為地」，應係指向原告應履行作為義務而不作為之所在地，亦即原告應置備勞工謝員出勤紀錄之處所。

3、依勞基法相關法規，固未明確規範雇主應將勞工出勤紀錄置備於何處，惟綜合觀察勞基法第30條第5、6項及其施行細則第21條第2項規定意旨，可知課予雇主置備勞工出勤紀錄之立法目的，在於勞雇雙方對於工時、工資、休息及休假之認定，易生爭議，端賴工作時間之明確紀錄，以杜絕爭議。同時可提供行政機關實施勞動檢查或調查時核對，以利即時釐清事實真相，暨保障勞工依勞基法第30條第6項規定申請檢視出勤紀錄之權益。依達成上開目的之合理解釋，雇主應置備勞工出勤紀錄之處所，應指向雇主之事務所、營業場所或勞工之固定工作場所。

4、經查，原告公司於行為時設於臺中市○○區○○街○○號1樓，有營利事業登記證、公司登記資料查詢表（第61、65頁）附處分卷為證。又參照兩造之陳述意旨，暨系爭契約第2條第3項約定內容，可知謝員每日工作時程，須先前往原告位於彰化縣○○鄉○○○路○○○號倉庫（下稱彰化縣埤頭倉庫）取車、領貨、裝載貨物，隨即依派車令將貨物運送至全國各縣市，於當日貨物運送完畢後，將車輛開回原告上開所在地停放，並繳還收取之貨款及單據，足認上開彰化縣埤頭倉庫係謝員每日工作必到之固定場所。從而，原告依勞基法第30條第5項規定，應置備謝員出勤紀錄之處所，參照前述之合理解釋方法，應指向原告之臺中市公司所在地、或謝員每日固定工作場所之彰化埤頭倉庫所在地。反之，謝員僅係送貨路程中，偶爾途經高雄市行政區，並無固定性工作場所於

01 此地，原告亦未設有分支之營業處所。準此，原告應履行置
02 備勞工謝員出勤紀錄之行政法上義務，卻不作為之「行為地」
03 』，並非在高雄市行政區。此外，原告之公司所在地、營業
04 所，均未設於高雄市行政區，且原告上開違章行為亦無發生
05 於高雄市行政區之結果。依此綜合分析評價，就原告之上開
06 違章行為，適用行政罰法第29條第1項規定，其土地管轄之
07 主管機關應係原告公司所在地之臺中市政府或謝員固定工作
08 所在地之彰化縣政府，被告並無管轄權。被告主張謝員運送
09 貨物之勞務提供地，及於高雄市行政區，且於此地發生職災
10 事故，經被告介入檢查發現雇主有違反勞基法第30條第5項
11 情形，自可取得裁罰處分之管轄權云云，並無可採。

12 5、綜上所述，被告就原告之違章行為，並無管轄權，原處分違
13 反土地管轄之規定，有欠缺管轄權之違法。

14 (三)原處分關於罰鍰部分，不符合行政程序法第115條規定「無
15 須撤銷」之情形，自應予撤銷：

16 1、應適用的法令：

17 (1)行政程序法第111條第6款：「6、未經授權而違背法規有關
18 專屬管轄之規定或缺乏事務權限者。」第115條：「行政處
19 分違反土地管轄之規定者，除依第111條第6款規定而無效者
20 外，有管轄權之機關如就該事件仍應為相同之處分時，原處
21 分無須撤銷。」

22 (2)勞基法第79條第2項：同前。

23 2、依行政程序法第115條規定意旨，違反土地管轄規定之行政
24 處分，除依同法第111條第6款規定違反土地專屬管轄而無效
25 者外，認其權益受有損害之人民本得訴請撤銷。惟考量該原
26 處分機關係具有作成相同處分職權之行政機關，並無專業不
27 足之疑慮，僅因管轄地域配置不同之原因，而欠缺管轄權，

01 基於行政經濟之考量，在「有管轄權之機關如就該事件仍應
02 為相同之處分時」之條件下，就該處分賦與合法性，人民不
03 得以違反土地管轄規定為由訴請撤銷。又裁量處分之作成，
04 須由行政機關依違章行為之個案情形，審酌各種影響因素，
05 在法律授權範圍內之法律效果，自行決定是否使之發生，或
06 選擇其一而為之，而不同之行政機關不可能有相同之裁量權
07 行使方法，足認行政程序法第115條規定所指「有管轄權之
08 機關如就該事件仍應為相同之處分」，核與裁量處分之性質
09 不相容。故關於裁量處分，應無上開條文之適用。

10 3、經查，被告所為原處分，違反行政罰法第29條第1項規定之
11 土地管轄，並非違反專屬管轄之規定，非屬依行政程序法第
12 111條第6款規定而無效之事由，應可認定。又勞基法第79條
13 第2項之法律效果，為「處新臺幣9萬元以上45萬元以下罰鍰
14 」，至於勞動部本於職權訂定之違反勞動基準法裁處罰鍰共
15 通性原則，其內容僅規範各裁量因素及其參考標準，就違反
16 勞基法第30條第5項之違章情形，並無固定裁罰金額之指示
17 ，可知被告依上開規定對原告裁處罰鍰，核屬裁量處分，而
18 非屬羈束處分。又原告之違章行為，並無裁量權收縮至零之
19 例外情形，倘由有管轄權之臺中市政府或彰化縣政府自為裁
20 處，仍需就個案情節行使裁量權，其裁量權行使結果非必然
21 與原處分為相同之處分，不符合行政程序法第115條規定「
22 無須撤銷」之情形，核無該條文適用之餘地。從而，被告所
23 為原處分之罰鍰部分，核有欠缺管轄權之違法，應予撤銷。
24 訴願決定就此部分未予糾正，亦有違誤，應併予撤銷。

25 (四)原處分關於公布名稱部分，應併予撤銷：

26 1、應適用的法令：

27 勞基法第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，並限期令其改善；屆期未改善者，應按次處罰。」

2、被告依勞基法第80條之1第1項規定所為之公布名稱處分，性質上為羈束處分，而非裁量處分，依前揭說明，固有行政程序法第115條規定之適用。惟依勞基法第80條之1第1項之條文文義，須以「違反本法經主管機關處以罰鍰者」為前提，主管機關始得為公布名稱之裁罰處分。亦即公布名稱係從屬於罰鍰處分之附隨性處分。經查，原處分關於罰鍰部分，有欠缺管轄權之違法，應予撤銷，已如前述，則原處分關於公布名稱部分，將因此失所附麗，自應併予撤銷。訴願決定就此部分未予糾正，亦有違誤，亦應併予撤銷。

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，並無逐一論述之必要，併此說明。

七、結論：訴願決定及原處分均違法。原告訴請撤銷，為有理由，應予准許。

中華民國 108 年 6 月 27 日

高雄高等行政法院第三庭

審判長法官 李 協 明

法官 黃 堯 贊

法官 孫 奇 芳

以上正本係照原本作成。

一、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）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、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)

三、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。

01 是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例
02 外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所
03 示關係之釋明文書影本及委任書。
04

05 中 華 民 國 108 年 6 月 27 日
06 書記官 宋 鑠 瑾