高雄高等行政法院判決

111年度訴字第144號
民國111年9月8日辯論終結

原　　告　台灣人壽保險股份有限公司

代　表　人　鄭泰克
訴訟代理人　黃馨慧　律師
　　李有容　律師
被　　告　臺南市政府勞工局

代　表　人　王鑫基
訴訟代理人　鄭名家
　　張婷

上列當事人間勞動基準法事件，原告不服臺南市政府中華民國110年5月5日府法濟字第1100515075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（被告民國109年9月29日南市勞安字第10991180376號裁處書）均撤銷。

二、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

壹、程序方面

原告之代表人於本件訴訟繫屬中變更為鄭泰克，已由其具狀聲明承受訴訟（本院卷第343至346頁），核無不合，應予准許。

貳、實體方面

一、爭訟概要:

原告從事保險事業，為適用勞動基準法（下稱勞基法）之行業，經被告於民國109年8月7日及8月12日派員前往原告臺南市所屬分公司實施勞動檢查，認原告未與勞工林政邑、劉佳琪、史富云、蔡惠如等4人（渠等均屬其銀行保險部門之IC

人員，亦即Insurance Consultaniy保險顧問）協商取得同意，即自109年4月起片面更改勞工之薪資結構，將交通津貼及話務津貼共計新臺幣（下同）15,200元調降為外勤津貼5,000元，致短付渠等工資10,200元，涉及違反勞基法第22條第2項規定，被告乃通知原告陳述意見，被告審酌原告陳述及事證，仍認原告違反勞基法第22條第2項規定，爰依同法第79條第1項第1款及第80條之1規定，以109年9月29日南市勞安字第1091180376號裁處書（下稱原處分）裁處2萬元罰鍰，並公布原告名稱及負責人姓名，原告不服，提起訴願，遭決定駁回，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、工資應同時兼備「勞務對價性」及「給付經常性」之性質，其中更以「勞務對價性」為必要，倘若某一給付不具備「勞務對價性」，則無論其具有如何之「給付經常性」，仍不得認為係工資，此有臺灣高等法院101年度勞上易字第88號判決及行政院勞工委員會101年9月24日勞保2字第1010028123號函足資參照。而員工林政邑、劉佳琪、史富云及蔡惠如等4人，均為銀行保險部門之IC人員，IC人員須負責「於轄區內」推廣教育訓練、行銷技巧，支援通路活動、訓練、考照課程以及市場資訊蒐集等，從而經常會在所負責之轄區內往來移動，且實際上經常以私人行動電話聯絡公務，原告考量到IC人員需因公務支出交通費、油料費及電話費，始善意提供「交通津貼」及「話務津貼」，以作為IC人員支出公務費用之補償。由原告與企業工會就「交通津貼」及「話務津貼」調整爭議召開調解會議時，企業工會出席代表、會員代表之發言內容，即足證明「交通津貼」及「話務津貼」確實係原告體恤IC人員因公務支出交通費、油料費及電話費用而提供之補償，此事更為原告企業工會、員工所明知。此外，訴願決定亦認定原告「交通津貼」及「話務津貼」之核發目

的，顯與IC人員之工作性質須常於轄區移動且有大量使用電話聯繫業務密切相關。

2、為使銀行保險部門IC人員因公支出交通費、油料費及電話費用之補償，能有發放之依循，原告訂有「銀行保險業務津貼辦法」(下稱系爭辦法)，參照系爭辦法第3條第2項第1款第1、3目規定，交通津貼即係IC人員「責任區內之出差費(即差旅費、交通費、油料費)」，正因「交通津貼」與「責任區內出差費(即差旅費、交通費、油料費等)」二者性質相同，系爭辦法始規定IC人員不得重複請領，至於IC人員跨區支援所生「責任區外之出差費」，則仍可申報請領，並會依實際狀況簽核給付。又依系爭辦法第3條第2項第1款第2目規定，交通津貼之金額與IC人員轄區之區域範圍大小、交通移動便利性有關，原告雖為財務作業便利而先行估列交通津貼之金額，然仍保留視IC人員實際交通需求、費用支出等狀況，而簽核調整「交通津貼」金額之空間，亦即原告具有單方調整「交通津貼」金額與給付方式之權限，是「交通津貼」並不具有勞務對價性與給付經常性，洵為明確。此外，原告與中國信託人壽保險股份有限公司（下稱中國信託人壽公司）合併時，林政邑、劉佳琪、親簽之「留用通知意願確認函」、史富云親簽之「聘任條件確認函」、蔡惠如親簽之「(錄取)回函通知」等載明薪津待遇(包含工資與非工資)之契約文件中，僅有本薪、伙食津貼甚或春節獎金，全然未提及「交通津貼」或「話務津貼」，復經員工林政邑、劉佳琪、史富云及蔡惠如等4人於該份契約文件上簽名確認，足見就原告與林政邑、劉佳琪、史富云及蔡惠如等員工，自始均不認為「交通津貼」及「話務津貼」係工作之報酬，故而雙方並未於勞動契約中議定之。綜上，系爭「交通津貼」及「話務津貼」係原告體恤IC人員因公務支出交通費、油料費及電話費用而善意提供之補償，其並非IC人員提供勞務之對價，欠缺勞務對價性，性質上殊非工資甚明。

3、原告為股份有限公司，所有經營事項均須對股東負責，並不能恣意對員工發給補助或補償，且原告員工人數眾多，在管理上就相關補助津貼之發放，自有訂定明確依據而使其制度化之必要。於105年之前，原告並未有每月定額補助IC人員電話津貼或交通津貼之制度或作法，依照當時原告之「國內外差旅費報支管理辦法」，倘IC人員擬向原告支領業務上支出之交通費、油料費等，即應檢附單據實報實銷，或是檢附相關憑證報請主管核准後辦理支付。嗣於105年1月1日原告與中國信託人壽公司完成合併(以原告為存續公司)後，原告為整合兩間公司之制度辦法，復考量到原告員工甚眾，倘若要求同仁每月均須提出單據請款，再由原告依照同仁實際支出公務費用之單據，逐一核實計付交通費、油料費、電話費，將對擬申請補償之IC同仁，或負責辦理相關行政作業之同仁造成甚大困擾，故原告始決定統一援用原中國信託人壽公司之「中國信託人壽銀行保險行銷處(資深)AO、IC主管與(資深)IC業務制度」，將原告原本「無補助定額電話津貼，交通費/油料費應檢附單據實報實銷或報請主管核准後辦理支付」之作法，改為按各單位部門及各類同仁之業務特性、需求，以及其平均費用支出狀況，並參酌同業支付水準，而以按月補助特定金額之方式，作為各該IC同仁交通費、油料費、電話費之補償，但對於「IC組長」，因其業務特性、通勤需求，以及平均交通費用支出狀況與「一般IC人員」不同，故針對「一般IC人員」所算定之「交通費用」補助金額，無法適用於「IC組長」，其仍需以「專案簽核」方式，實報實銷核付之，其電話津貼補助金額亦與按一般IC人員所算定之補貼費用不同。正因原告係按各單位部門及各類同仁之業務特性、需求，以及其平均費用支出狀況，並參酌同業支付水準，而估算定額補助之金額，始致原告有必要隨時空環境及實際費用支出情形變遷等，不定期檢討而調整補償之具體金額，並修訂系爭辦法。本件即是原告為因應現行時空環境及同仁實際支出之情形，並將相關通路部門之津貼補償

發放依據作統整，故而於109年4月起廢止系爭辦法等舊有規定，另行訂定「IC/機場櫃台人員津貼辦法」作為發放津貼補償之依據，並將IC人員之「交通津貼」及「話務津貼」，統一調整為「外勤津貼」5,000元。

4、勞基法施行細則第10條第9款規定已將差旅費、差旅津貼排除於工資範圍之外，是性質上屬於差旅費、差旅津貼之交通津貼，自非屬工資。又是否屬於工資應予以實質認定，並不因給付係每月發給固定金額即逕認其屬於工資，此有最高行政法院91年度判字第2315號判決足參。臺灣高等法院106年度勞上字第91號判決等實務見解亦明確指出，即便雇主為簡化作業程序，而以定期定額方式給付油料費、交通費，仍不變更該等給與「非工資」之性質。另系爭「話務津貼」即為電話津貼之意思，其係原告體恤IC人員因公務支出電話費用而善意提供之補償；而臺灣高等法院106年度勞上字第116號判決等實務見解明確指出，雇主為補助通話費用而給付之電話津貼並非工資，且不得因電話津貼係按月固定發放而經常給付，即逕認屬工資，原處分徒以「交通津貼」及「話務津貼」在發放形式上係每月固定發放，即稱其具有勞務對價性及給付經常性，逕認其屬於工資，無視前揭實務見解明揭「雇主為補助員工交通費、油料費或電話費所為之給付不具勞務對價性、並非工資」、「不得僅因給付係每月固定發放即逕認屬於工資」意旨，亦違反最高行政法院106年度判字第746號判決所揭櫫「是否屬於工資，應就給付之原因、目的及要件等具體情形，實質判斷給付是否具有勞務對價性及給付經常性」之見解，是原處分實屬違法無據，自應予以撤銷。

5、所謂同意，並不限於明示之同意，尚包括默示同意，是以，於員工明知雇主調整薪資，卻未表示任何異議而繼續任職領取薪資之情形，即可能解為該員工已默示同意雇主調整薪資。縱不論「交通津貼」、「話務津貼」並非工資，被告未詳實調查員工林政邑、劉佳琪、史富云及蔡惠如等4人是否

確實未同意原告於109年4月將「交通津貼」及「話務津貼」統一調整為「外勤津貼」，僅憑原告在進行津貼調整前「未主動與該4人協商」而取得該4人之「明示同意」乙節，不問該4人對於津貼調整究竟有無「默示同意」，即率斷原告未經渠等同意即調降薪資、違反勞基法第22條第2項規定云云，顯已違反行政程序法第9條、第36條應職權調查證據、有利及不利事項均應一併注意之違法。況且，僅就員工林政邑、劉佳琪及蔡惠如而言，渠等於109年3月以來，對於津貼調整至少存有默示同意之意思，此由渠等非但未曾對津貼調整表示不同意見，更在得知原告遭受裁罰後，林政邑特向原告出具聲明書記載：「本人對於台灣人壽保險(股)公司於109年4月調整津貼辦法之事宜，無任何異議」等語，劉佳琪、蔡惠如出具同意書記載：「同意台灣人壽保險股份有限公司於109年3月31日廢止系爭辦法及於109年4月1日新訂『IC/機場櫃台人員津貼辦法』，並願配合上開新訂辦法相關規定辦理」等語，即為昭然。被告未察前情，錯誤認定原告有未經同意即調整渠等之津貼、未全額給付渠等工資之情事，自應予以撤銷。

6、依最高行政法院104年度判字第53號判決見解，原告是否有未經員工林政邑等4人同意即減少渠等津貼、違反勞基法第22條第2項規定之違法事實，自應由被告負客觀舉證責任，且被告應證明至鈞院完全確信之高度蓋然性程度，始為充足。然而，姑不論「交通津貼」及「話務津貼」非屬工資，本件並無未經勞資雙方議定不能變更該2項津貼之問題，退步言之，被告僅單憑「原告於受訪時未能提供員工林政邑等4人之同意書」乙節，根本無從證明員工林政邑等4人確實未同意津貼調整，蓋員工之同意本即不以明示、書面方式為限；被告既未能證明員工林政邑等4人俱未同意津貼調整，原處分自不能認為合法有據。再者，依臺灣臺中地方法院102年度簡字第131號行政訴訟判決，被告於進行本件裁罰前，自應落實職權調查證據之義務，積極訪查員工林政邑等4人，

釐清渠等是否確實有未同意津貼調整之事實。然而，被告於作成裁罰前，竟從未與員工林政邑等4人進行訪談調查，僅單憑「原告於受訪時未能提供員工林政邑等4人之同意書」乙節，便主觀速斷員工林政邑等4人未同意津貼調整，違反行政程序法第36條應職權調查證據、有利及不利事項均應一律注意之義務。又倘若原告未經員工林政邑、劉佳琪、蔡惠如之同意即濫行減發津貼，渠等豈會毫無異議，嗣後更自願出具同意書，表明同意並願配合原告新訂辦法之相關規定辦理。由此足見，在原告公告津貼調整之訊息後，員工林政邑等人對於津貼調整，至少具有默示同意。被告辯稱原告於事後始提供員工之同意書，未能證明員工是否有真實之同意云云，顯與常情不符，違背論理法則與經驗法則，自無足採。

7、被告、臺中市政府及桃園市政府均因原告企業工會之申訴，因而認定「交通津貼」及「話務津貼」為工資，原告有違反勞基法第22條第2項工資未全額給付之情事云云，並因此對原告作成裁罰或命令限期給付工資之處分，惟原告對於該等處分均已提起行政訴訟救濟，相關行政訴訟案有4件均已判決確定，該等確定判決均明確認定原告提供之「交通津貼」及「話務津貼」係交通費、油料費及電話費用之補貼，並不因原告採取每月定額給付方式，而變更其「非工資」之性質，並因此撤銷桃園市政府、臺中市政府之原處分；甚者，臺北高等行政法院110年度訴字第730號判決及臺中高等行政法院110年度訴字第153號判決，更從「交通津貼」及「話務津貼」之給付本質、原因及歷史緣由、制度沿革，乃至原告所屬員工之角度及主觀認知，詳細敘明此2項津貼「係原告公司對IC人員之費用補償，非屬IC人員工資」之理由。綜上，原告提供予IC人員之「交通津貼」及「話務津貼」並非工資，原告洵無違反勞基法第22條第2項工資未全額給付之情事，至為明確；被告未察，錯誤認定「交通津貼」及「話務津貼」為工資，並以原告未全額給付工資予員工云云對原

告予以裁罰，其認事用法自亦有違誤，原處分及訴願決定自應併予撤銷。

(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、依據被告109年8月12日訪談原告所屬人資部襄理朱玲玲之談話紀錄所陳，「交通津貼」及「話務津貼」係依據員工所擔任不同職級給予不同金額，且每月固定發放，顯見已符合「勞務對價性」及「給與經常性」2項要件，其給付名稱為何，已非所問，原告未與勞工林政邑、劉佳琪、史富云及蔡惠如等4人協商取得同意，自109年4月起即片面更改勞工之薪資結構(交通津貼及話務津貼共計15,200元調降為外勤津貼5,000元)，致工資短付10,200元，有違勞基法第22條第2項之規定明確。

2、司法權及行政權於我國法制體制中，乃屬分立之國家權力，原無從屬關係，各自獨立行使，彼此不受影響，故民事法院判決之效力原則上對行政機關並無拘束力之相對，民事法院之判決對於行政法院亦無羈束力可言，故原告所列舉之民事法院判決，實無法逕予比附援引之。

3、依最高法院29年度渝上字第762號民事判決、臺灣高雄地方法院107年度勞簡上字第2號民事判決及最高法院105年度台上字第280號民事判決意旨，勞工單純沉默並非默示意思表示，須有其他特別舉動或其他情事足以間接推知當事人之意思，始得構成默示意思表示。且勞資經濟地位懸殊，勞方為保住工作通常不敢明示反對之意思，故勞工繼續提供勞務亦不代表勞工已默示同意，而僅是單純保持沉默，單純沉默不得視為默示意思表示，須當事人有特定舉動足以推知其有同意之意思，始足當之。是原告主張勞工於接受相關獎金調整方式並持續提供勞務時，至少應認為勞工已表示默示之同意，惟勞工繼續提供勞務，至多僅單純就津貼調整方式一事保持沉默而已，依據前開單純沉默不得視為默示意思表示，

仍須當事人有特別舉動或其他足以推知有同意意思之情事，始屬默示同意。惟若勞工並無其他特別舉動或足以推知有同意意思之情事時，不得以此認為勞工對津貼調整方式業已默示同意。況臺灣高雄地方法院100年度勞簡上字第23號判決意旨：「勞動契約之法律關係，於當事人之真意有不明之處時，應作有利勞工之解釋。」始能平衡勞雇雙方間之不對等，保障勞工之權利，原告於受訪時未能提供勞工林政邑、劉佳琪及蔡惠如之同意書，直至裁處後始提出前開勞工簽署之同意書，勞工是否真實同意要非無疑。退步言之，縱認前開勞工確有同意相關事宜，惟仍有勞工史富云未提供其同意書，是原告仍有違反勞基法第22條第2項事實。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

(一)原告發放之交通津貼及話務津貼，是否屬於工資？

(二)被告認原告未全額給付勞工工資，違反勞基法第22條第2項之規定，以原處分裁罰，是否適法？

五、本院的判斷：

(一)前提事實：

如爭訟概要欄所示之事實，業經兩造分別陳明在卷，並有臺南市政府談話紀錄（第109至110頁）、勞工林政邑等4人109年3月至109年6月份工資清冊（第111至113頁）、原處分（第77至79頁）及訴願決定書（第83至96頁）等附本院卷可稽，應堪認定。

(二)應適用的法令：

1、勞基法第2條第3款：「本法用詞，定義如下：……三、工資：指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。」

2、勞基法第21條第1項：「工資由勞雇雙方議定之。但不得低於基本工資。」

3、勞基法第22條第2項：「工資應全額直接給付勞工。但法令另有規定或勞雇雙方另有約定者，不在此限。」

4、勞基法第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22條……規定。」

5、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、處分期日、違反條文及罰鍰金額，並限期令其改善；屆期未改善者，應按次處罰。」

6、勞基法施行細則第10條第9款：「本法第2條第3款所稱之其他任何名義之經常性給與係指左列各款以外之給與。……九、差旅費、差旅津貼及交際費。」

(三)從前揭勞基法第2條第3款可知，有關勞基法上「工資」認定須藉由其是否具「勞務對價性」及是否屬「給與經常性」而綜合觀察，並應就雇主給付予勞工金錢之實質內涵，即給付之原因、目的及要件等具體情形，依一般社會通念以為判斷，而非僅以雇主給付時所使用之「名目」為準。是應可從雇主給付之性質、原因及歷史緣由加以判斷，輔以從勞工之角度出發，觀察勞工於受僱時是否知悉該給付及給付之內容為何以為斷。查改制前行政院勞工委員會85年2月10日（85）台勞動二字第103252號函謂：「勞動基準法第2條第3款規定……基此，工資定義重點應在該款前段所敘『勞工因工作而獲得之報酬』，至於該款後段『包括』以下文字係例舉屬於工資之各項給與，規定包括『工資、薪金』、『按計時……獎金、津貼』或『其他任何名義之經常性給與』均屬之，但非謂『工資、薪金』、『按計時……獎金、津貼』必須符合『經常性給與』要件始屬工資，而應視其是否為勞工因工作而獲得之報酬而定。又，該款末句『其他任何名義之經常性給與』一詞，法令雖無明文解釋，但應指非臨時起意且非與工作無關之給與而言，立法原旨在於防止雇主對勞工因工作而獲得之報酬不以工資之名而改用其他名義，故特於

該法明定應屬工資，以資保護。」等語；另改制前行政院勞工委員會101年9月24日勞保2字第1010028123號函亦謂：「有關工資之認定，係以是否具有『勞務之對價』及『是否為勞工因工作而獲得之報酬』之性質而定，至於其給付名稱如何，在非所問。又，該款末句『其他任何名義之經常性給與』一詞，應指非臨時起意且非與工作無關之給與而言。其立法原旨在於防止雇主對勞工因工作而獲得之報酬不以工資之名而改用其他名義，故特於該法明定應屬工資，以資保護。倘雇主為改善勞工之生活而給付之非經常性之給與；或縱為經常性給付，惟其給付係為雇主單方之目的，具有勉勵、恩惠性質之給與，仍非屬勞工工作之對價，允不認屬工資。」等語，經核屬前揭規定之解釋性及細節性之說明，且與前揭規定規範意旨相符，本院自得併予援用，先予敘明。

(四)查被告認定原告109年4月起片面更改勞工薪資結構，將交通津貼及話務津貼從15,200元調整為外勤津貼並調降為5,000元，應屬工資之調降且未事前取得勞工林政邑等4人之同意，而涉有勞基法第22條第2項規定之違反乙節，無非係以原告人資部襄理朱玲玲自述該二項津貼係依據勞工擔任不同職級給予不同金額且每月固定發放等語，足見該津貼具有勞務對價性及給與經常性，甚且原告也自承有將該二項津貼金額列入上開勞工投保薪資總額範疇，顯見該等津貼應屬工資等語，為其主要論據。惟查：

1、原告於105年之前，依其制訂「國內外差旅費報支管理辦法」規定，員工就其支出之交通費及油料費等，均須檢附單據，核實支付（訴願卷第108至112頁）；嗣後原告因於105年1月1日與中國信託人壽公司合併，為整合原屬不同公司關於請領交通費用或外勤津貼之規定，即援用原中國信託人壽公司「（資深）AO、IC主管與（資深）IC業務制度」（訴願卷第55至58頁），將原本並無補助之電話津貼，及實報實銷之交通及油料費用，改為依據不同業務部門之工作形態，以按月給付固定金額之方式，作為交通費、油料費與電話費之

補貼。但就IC組長則仍以「專案簽核」實報實銷。且無論係中國信託人壽公司及原告沿用中國信託人壽公司之「（資深）AO、IC主管與（資深）IC業務制度」，均含有「當市場有所變動時，本公司有權做相關的調整，並報請總經理核定。」之規定（訴願卷第61至75頁）。顯見上述「交通津貼」與「話務津貼」原採「實報實銷」，嗣為節省計算與單據之勞費，改為「定額給付」，並且得由雇主視市場變化而為調整。

2、而後原告106年11月1日修訂並更名之「銀行保險部業務津貼及獎金辦法」（108年7月11日再更名為「銀行保險業務津貼辦法」）（訴願卷第76至107、223至225頁）關於IC leader、（資深）IC津貼明載：「㈠交通津貼：於各（資深）IC責任區內以定額給付，不得再請領出差費，交通津貼之金額與給付方式，公司得依實際狀況專案簽核調整：⑴北區（資深）IC交通津貼每月NTD8,500⑵中、南及東區（資深）IC交通津貼每月NTD13,500⑶（資深）IC跨區支援時始可報請出差費用⑷IC leader交通津貼依專案簽核調整；㈡電話津貼：IC電話津貼每月NTD1,700、IC leader電話津貼每月NTD2,500」等語，足見「交通津貼」即係IC人員「責任區內」定額給付之出差費，且因「交通津貼」與「責任區內出差費（即差旅費、交通費、油料費）」之性質相同，該辦法規定IC人員不得重複請領。至於IC人員跨區支援所生「責任區外之出差費」，則仍可申報請領，並會依實際狀況簽核給付。再者，該規定對北區IC人員與中南區IC人員之「交通津貼」金額並不相同，然而不同區域之IC人員，其業務內容均屬相同（壽險顧問），然其「交通津貼」則依所屬區域不同而有不同金額，足認「交通津貼」之金額與IC人員之勞務內容無關，而係考量區域範圍大小、交通移動便利性而定。尤其辦法已明定「交通津貼之金額與給付方式，公司得依實際狀況簽核調整」等語，益證原告雖因節省計算與單據之勞費，將「交通津貼」改為「定額給付」，然因「定額給付」之基礎

係按所屬區域範圍決定，故與提供之勞務內容無涉，並且得由原告依實際狀況調整，從而本件「交通津貼」及「話務津貼」並不具有勞務對價性。而其每月定額給付雖屬經常性之支出，但其性質係對IC人員因公務支出交通費、油料費及電話費用之補償，並非勞務之對價。

3、且查，原告與中國信託人壽公司合併時，依原告勞工林政邑、劉佳琪於104年11月20日簽署之「留用通知意願確認函」關於「本薪及津貼與獎金」內容，僅有本薪、伙食津貼及春節獎金之約定，此外即無其他固定費用之約定（訴願卷第218至219頁）；另勞工史富云於108年4月15日簽署之「聘任條件確認函」關於「薪資」內容，則僅有本薪之約定，關於「獎金」內容，係約定「依公司制度核發獎金，惟發放時必須在職」（訴願卷第220頁）；又勞工蔡惠如於101年2月23日簽署之「錄取通知聯」亦載明薪津待遇內含工資及伙食津貼（訴願卷第221頁），足見勞雇雙方於勞動契約締約之始，即未曾將「交通津貼」或「話務津貼」議定為工資內容，依勞基法第21條第1項規定，上開二項津貼自始即未經雙方約定為工作報酬。縱使原告勞工林政邑、劉佳琪、蔡惠如嗣後於109、110年間先後簽署同意書，同意配合適用原告109年4月1日新訂「IC／機場櫃臺人員津貼辦法」將既有之交通津貼及話務津貼改變為領取外勤津貼（訴願卷第26、53至54頁），然因上開津貼既無涉工資約定之變更，則渠等之同意書亦與勞動條件之變更無關。

4、是從原告對交通津貼及話務津貼調整歷史軌跡及勞動契約締結內容觀之，足見原告之交通津貼及話務津貼未曾經勞雇雙方約定為工資項目。且從原告單方規範並調整之津貼制度演變，原告在105年以前不曾對勞工發放過話務津貼，而是遲至105年間與中國信託人壽公司合併以後方衍生之津貼補助；至其交通津貼自始即屬勞基法施行細則第10條第9款所規定差旅費之性質，縱於105年1月1日與中國信託人壽公司合併後改採定額給付方式，亦應無礙其屬差旅津貼之本質，

與話務津貼相同均應屬原告對於勞工墊付營運成本之補助性質，並非勞務之對價，亦無雇主刻意巧立名目將實質工資偽裝為恩惠性給予之情，被告未詳予論究此節，僅憑原告職員朱玲玲自述此等津貼按職級不同而固定給予，即遽推認此二津貼均具勞務對價性及給與經常性，容有未洽。

5、再查，原告固於本院準備程序自承伊原有將勞工所領取之交通津貼及話務津貼列入各該勞工勞保投保薪資總額內，使勞工以較高之薪資投保等語（本院卷第293頁），然原告將工資與非工資之給付均納入勞工之勞保投保薪資總額，不僅免除保險人認定原告申報不實之疑慮，同樣會增加原告對勞工保險費之支出及提撥勞工退休準備金之負擔，則雇主基於提高勞工保險給付並勞工退休生活保障之考量，對於工資內涵自主性地採取更為寬鬆之認定立場，乃有利於勞工之作法，尚不足以僅因原告有將上開津貼計入勞工投保薪資總額之舉措，即逕認凡列入勞工勞保投保薪資總額內之全部費用必屬勞基法第2條第3款規定所稱之工資，仍應就勞工投保薪資逐項分析，何況原告是否違反勞基法第22條第2項未足額給付工資之規定與其如何認列勞工勞保投保薪資總額，應屬二事，本件仍應回歸勞基法前述「工資」之認定原則為論斷，尚不應依此為不利於原告之認定。故本件交通津貼及話務津貼從原告給付之性質、歷史緣由及勞動契約締結內容觀察，爰認原告主張該等津貼不具勞務對價性，非屬工資等語，應屬可採。被告誤認原告涉有工資未全額直接給付勞工之情形，違反勞基法第22條第2項，並據以裁處，於法容有違誤。

六、綜上所述，被告原處分以原告違反勞基法第22條第2項規定，依同法第79條第1項第1款及第80條之1第1項規定，裁處原告罰鍰2萬元，並公布原告名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及罰鍰金額（參被告公布之「臺南市109年度11月份公布違反勞動基準法事業單位／事業主一覽表」、勞動部「違反勞動法令事業單位（雇主）查詢結果」，臺灣臺

南地方法院110年度簡字第50號卷第151至160頁），尚有違誤，訴願決定未予糾正，亦有未合。則原告對之訴請撤銷，為有理由（關於被告依勞基法第80條之1第1項規定公布原告名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及罰鍰金額部分，因其公告後持續存在於該網頁上，並未隨即下架，是其規制效力仍繼續存在，原告仍有對之提起撤銷訴訟方能解消其規制效力之必要），爰判決如主文所示。又本件判決基礎已經明確，兩造其餘的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，無一一論述的必要，併此說明。

七、結論：原告之訴有理由。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　9　　月　　29　　日

高雄高等行政法院第三庭

審判長法官　林　彥　君

法官　廖　建　彥

法官　黃　奕　超

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。
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　　111　　年　　9　　月　　29　　日

書記官　涂　明　鵑