

最 高 行 政 法 院 裁 定

112年度上字第563號

上 訴 人 台灣電力股份有限公司

代 表 人 曾文生

訴訟代理人 邱寶弘 律師

被 上 訴 人 南投縣政府

代 表 人 許淑華

上列當事人間勞動基準法事件，上訴人對於中華民國112年6月21日臺中高等行政法院112年度訴字第53號判決，提起上訴，本院裁定如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、按行政訴訟法於民國111年6月22日經總統公布修正部分條文，並定於112年8月15日施行。行政訴訟法施行法第19條第1項規定：「修正行政訴訟法施行前已繫屬於最高行政法院，而於修正行政訴訟法施行後，尚未終結之事件，由最高行政法院依舊法審理。」而依同法第1條規定：「本法稱修正行政訴訟法者，指與本法同日施行（按即112年8月15日施行）之行政訴訟法；稱舊法者，指修正行政訴訟法施行前之行政訴訟法。」準此，本件於修正行政訴訟法施行前已繫屬於本院，且於施行後尚未終結，故應依舊法即112年8月15日施行前之行政訴訟法審理。次按對於高等行政法院判決之上訴，非以其違背法令為理由，不得為之，行政訴訟法第242條定有明文。依同法第243條第1項規定，判決不適用法規或適用不當者，為違背法令；依同法第243條第2項規定，判決有該條項所列各款情形之一者，為當然違背法令。又提起上訴，應以上訴狀表明上訴理由並應添具關於上訴理由之必要證據，復為舊法第244條第1項第4款及第2項所明定。且依行政訴訟法第307條之1準用民事訴訟法第470條第2項第1款、

01 第2款規定，上訴理由應表明原判決所違背之法令及其具體
02 內容，暨依訴訟資料合於該違背法令之具體事實。是當事人
03 提起上訴，如以原判決有不適用法規或適用不當為理由時，
04 其上訴狀應有具體之指摘，並揭示該法規之條項或其內容；
05 如以原判決有行政訴訟法第243條第2項所列各款情形為理由
06 時，其上訴狀應揭示合於該條款之具體事實。上訴狀如未依
07 上述方法表明，或其所表明者顯與上開法條規定之違背法令
08 情形不相合時，即難認為已合法表明上訴理由，其上訴自非
09 合法。

10 二、緣上訴人係從事發電業，為適用勞動基準法（下稱勞基法）
11 之行業。經被上訴人於111年6月2日派員對上訴人南投營業
12 處實施勞動檢查，發現上訴人使所僱月薪制勞工林○○（下
13 稱林君）於111年4月休息日有延長工作時間8小時（在前2小
14 時部分計2小時，在3小時至8小時部分，計6小時），上訴人
15 應給付林君休息日延長工時工資計新臺幣（下同）2,944
16 元，惟上訴人於計算林君之休息日延長工時工資時，未將應
17 屬工資性質之「全勤獎金」項目納入平日每小時工資額計
18 算，僅給付2,850元，不足94元，違反勞基法第24條第2項規
19 定。經被上訴人依同法第79條第1項第1款、第80條之1第1項
20 及行為時違反勞動基準法裁處罰鍰共通性原則第4點規定，
21 以111年6月27日府社勞資字第1110000000號違反勞動基準法
22 罰鍰案件裁處書（下稱原處分）裁處上訴人罰鍰50,000元，
23 並公布上訴人名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及罰
24 鍰金額，並令立即改善。上訴人不服，循序提起行政訴訟，
25 並聲明：撤銷訴願決定及原處分。經原審判決駁回後，乃提
26 起本件上訴。

27 三、上訴意旨略謂：

28 （一）按經濟部所屬事業機構人員訓練及差勤管理要點（下稱差勤
29 管理要點）第9點規定，全勤獎金固係上訴人依勞工之出勤
30 狀況所給與，但法文規定「得」加發，而非應加發，故上訴
31 人有權決定加發與否，換言之，勞工未必皆能領取，加上預

算來源為公司經營績效獎金〔經濟部所屬事業經營績效獎金
實施要點（下稱經營績效獎金實施要點）第1點、第5點規定
參照〕，整體可核發額度受公司經營狀況影響，況上訴人主
管機關即經濟部國營事業委員會108年8月1日經國一字第000
00000000號函更重申，全勤獎金核屬經營績效獎金之考核獎
金的一部分，並參酌勞基法施行細則第10條規定，獎金等給
與，非屬工資，足見上訴人全勤獎金，係激勵僱用人員、發
揮經營績效之考核獎金，該獎金固涉及出勤狀況良窳，但非
因工作所獲得報酬，故不具勞務對價性。準此，原判決以全
勤獎金係上訴人依勞工之出勤狀況所給與，驟論「自屬」勞
工因工作所獲得之報酬，非無邏輯跳躍，構成不備理由之違
法，且將經營績效獎金實施要點第3點、差勤管理要點第9點
等法規命令恣置不論，更遑論違背勞基法施行細則第10條規
定。又計發「延長工時工資」（即加班費）及「休假日工
資」，依勞基法第24條規定，係以實際工作時數，按照「平
日每小時工資額」另加給一定成數計算之，並非使用象徵平
均日薪之勞基法第2條第4款「平均工資」字樣，且原判決於
此並未交代理由，不無違背法令，實則，加班費及休假日工
資等延時工作報酬，應按正常工作時間之報酬標準核計，不
宜併計其他慰勞性、恩給性等非法定薪給，其他國營企業，
亦行之有年。復按經濟部101年5月7日經營字第00000000000
號函：「津貼、加給既屬慰勞、獎勵性質，員工因工作本身
以外之特殊性已得到補償（註：全勤），如再反映至加班費
上，將產生從事相同工作，支領相同單一薪給者，其加班費
暨其反映之退休金卻有差距之不公平現象」，故原判決有違
勞基法第25條（同工應同酬）規定旨趣，且併計加給之浮動
式加班費較為複雜紊亂，員工如要求追溯補發，勢必產生重
大勞資爭議，且增加國營事業經營成本及國庫財務負擔，甚
或引起外界對國營事業員工待遇福利更深誤解，影響公共利
益至鉅。

01 (二)按行政院國軍退除役官兵輔導委員會榮民工程事業管理處與
02 員工間給付退休金事件，最高法院86年度台上字第255號民
03 事判決謂：施工津貼、領班加給與「工作績效獎金」類似，
04 屬為激勵員工士氣，加強施工、督導績效而發給，有如「競
05 賽獎金、特殊功績獎金」，亦非經常性給與……同條第2款
06 明定之獎勵性給與，為勞基法施行細則所明文排除於工資外
07 之給與。上訴人乃經濟部所屬國營企業（經濟部持股逾9
08 4%），計發加班費乃恪遵國營事業管理法第14條規定、行
09 政院61年12月18日台（61）經字第11996號令、行政院人事
10 行政局78年10月5日78局肆字第21662號函、行政院人事行政
11 總處101年10月18日總處給字第0000000000號函、經濟部101
12 年5月7日經營字第000000000000號函、101年10月26日經營字
13 第000000000000號函等法令，於法有據且行之數十年，蔚為
14 勞雇雙方之共識，絕大多數員工，並無異見，詎原判決竟悖
15 於國營事業管理法、行政院（人事行政局處）函令，於法殊
16 難謂合，且未詳細敘明不採之理由，亦有不備理由之當然違
17 背法令。況向有權解釋勞基法之主管機關徵詢後，改制前行
18 政院勞工委員會（下稱勞委會）亦未指正現行作法違反勞基
19 法，是上訴人發給薪資，乃依法令之行為，依行政罰法第11
20 條規定，應該不予處罰。退步言之，縱勞動主管機關見解更
21 迭，然上訴人主管機關經濟部猶發函重申前令（如經濟部國
22 營事業委員會108年8月1日經國一字第000000000000號函），
23 不得計入全勤獎金等非法定加給；上訴人亦曾向內部法務單
24 位徵詢意見，從而上訴人遵守上級機關訂定且由行政院核定
25 之法規函示，孰可認定係故意違規，原判決容有嚴重誤會，
26 故應認上訴人可非難程度甚低或無，減免其處罰，俾符行政
27 罰法第8條規定立法意旨及比例原則。

28 (三)本件涉及勞工人數僅1人，有疑義金額，亦僅94元，情節至
29 為輕微，且被上訴人於原審亦稱先前並無裁罰紀錄等語，故
30 累計違法次數0，詎被上訴人竟裁處上訴人罰鍰50,000元，
31 更公布公司名稱、負責人姓名，重創公營事業（上訴人）形

象甚鉅。原處分（裁處罰鍰50,000元及公布名稱）並非對上訴人權益損害最少，蓋上訴人向來依法行政，遵照上級機關函釋，不敢逾越，類此勞資爭議事件，近來層出不窮，被上訴人（或勞動部）可實施行政指導，以輔導、協助、勸告、建議或其他不具法律上強制力之方法，促請特定人為一定行為（行政程序法第165條）或由行政部門內部協商（如行政院召集經濟部、勞動部與有關部門取得共識），亦可有效解決上開紛爭，且對上訴人權益損害較少。原處分並未審酌行政罰法第8條及勞基法第79條規定，減輕處罰，亦不符比例原則，且原處分所造成之損害與欲達成目的之利益（短少金額僅94元）顯失均衡。

(四)原判決謂主管機關解釋牴觸勞基法且低於勞基法所定之最低標準者，應優先適用勞基法，並無義務衝突之問題，非無違失，蓋國營事業管理法、依法授權制定之法規命令及行政院（人事行政局）關於單一薪給之釋示，所維護之價值並不亞於勞基法所欲保障勞工最低勞動條件之意旨，兩者不應偏廢，被上訴人、部分判解顯侷限於勞基法勞雇關係之視野，漠視「相同法律位階」之國營事業管理法授權之法規命令，係為維護國家財政穩定之公益價值，饒有研敲之處。國營事業員工適用主管機關經濟部、行政院（人事行政局）之單一薪給制，加上經營績效獎金實施要點、經濟部所屬事業機構用人費薪給管理要點，實與行政機關公務員無異，員工平均實領月薪，甚或有過之而無不及，更優於適用勞基法之企業，故符合勞基法第1條規定保護勞工立法意旨，是本件應「一體適用」國營事業管理法及相關行政機關釋示，計發加班費。

(五)經濟部為上訴人之目的事業主管機關，具有任免上訴人之重要人員、訂定管理制度、檢查及考核業務等職權（國營事業管理法第8條第1項規定參照），且經濟部指派或任用之國營事業代表人，與經濟部間之關係，為公法關係（司法院釋字第305號解釋），應受代表行政院之行政院人事行政總處及

01 經濟部的指揮監督，則前揭行政院人事行政局78年10月5日
02 函、行政院人事行政總處101年10月18日函及經濟部101年10
03 月26日函、101年5月7日函，倘上訴人代表人不遵守，除恐
04 遭經濟部依「經濟部所屬事業機構人員考核辦法」等規定予
05 以懲處或依公務員懲戒法移送懲戒，甚或以觸犯圖利他人罪
06 嫌移送偵辦，以遂行其「行政一體」之指揮監督職權，實難
07 期待上訴人捨上級機關函釋而不由，反遵守勞基法，有鈞院
08 106年度判字第585號判決闡釋：「在行政院人事行政總處10
09 4年8月13日函釋及經濟部104年8月18日函釋之拘束下，強令
10 被上訴人履行前揭勞基法第55條及第57條所課予之行政法上
11 義務，實屬欠缺期待可能性，而無可非難性」可資參照。況
12 上訴人先前向有權解釋勞基法之主管機關徵詢，勞委會及勞
13 動部，迄未作成明確函釋或行政指導，從而無法期待上訴人
14 違反國營事業管理法、主管機關函釋，故應認本件欠缺期待
15 可能性而有阻卻責任事由存在，不應加以處罰等語。

16 四、本院查：

17 (一)原判決理由已論明：

18 1.若從雇主給與勞工金錢之原因、目的及要件等具體情形以
19 觀，依一般社會通念判斷，可認該給付在原因上與勞工職
20 務相連結，屬於勞工擔任該職務即可按期獲得之定額給
21 付，自具勞務對價性。而且該給付並非偶因特定情事始可
22 取得之給付，亦非憑據實報實銷之支出補償，在制度上已
23 形成經常性，明顯具備工資之實質內涵，不得徒憑形式上
24 之給付名目逕認其為恩惠或勉勵性質之給與（本院110年
25 度上字第722號判決意旨參照）。故本件「全勤獎金」是
26 否屬工資，應依個案認定，倘該給付具有「勞務對價性」
27 及「給與經常性」之屬性，即應認具勞基法第2條第3款工
28 資之性質，不受其給付名目所拘束，至其每次領取之數額
29 是否固定，亦不影響其為工資之性質。上訴人發給「全勤
30 獎金」之依據為差勤管理要點第9點規定。從該規定可
31 知，全勤獎金係上訴人依勞工之出勤狀況所給與，自屬勞

01 工因工作所獲得之報酬，而有勞務對價之性質；且上訴人
02 核發全勤獎金，具有一定之給付方式及標準，在一般情況
03 下符合標準者均得經常領取，則該全勤獎金亦屬經常性給
04 與之工資。基此，本件全勤獎金項目之給與已訂明規範標
05 準，形成制度性及常態性措施，並非隨機性或臨時性措
06 施，自屬勞工因提供勞務所給付之經常性對價，應認屬工
07 資範疇，並應納入平日每小時工資額之計算基礎，以計算
08 休息日及休假日出勤工作之工資。

09 2.上訴人就所僱勞工林君有於休息日出勤工作，延長工時8
10 小時情形，且上訴人未將「全勤獎金」納入平日每小時工
11 資額計算基礎等節，均為兩造所不爭執。被上訴人核認上
12 訴人計算勞工林君休息日出勤工作工資時，未將「全勤獎
13 金」納入計算基礎，而少發給工資94元〔林君111年4月薪
14 資為55,780元（＝基本薪給53,981元＋全勤獎金1,799
15 元），依上開規定應發給111年4月延長工時工資2,944元
16 （＝ $55,780 \div 30 \div 8 \times 2 \times 1.3333 + 55,780 \div 30 \div 8 \times 6 \times 1.6667$ ），
17 上訴人未將全勤獎金納入每小時工資額計算基礎，僅給付
18 2,850元，不足94元（＝ $2,944 - 2,850$ ）〕，違反勞基法
19 第24條第2項規定，且上訴人依法辦理公司登記且為資本
20 額3,300億元之事業單位，爰依同法第79條第1項第1款、
21 第80條之1第1項及行為時（110年3月11日修正）違反勞動
22 基準法裁處罰鍰共通性原則第4點規定作成原處分，即於
23 法有據。

24 3.按國營事業管理法第14條規定旨在避免國營事業虛設名
25 目，浮濫發給員工薪資及其他福利，並未排除勞基法之適
26 用；第33條規定則係授權國營事業主管機關得以法規命令
27 訂定國營事業人員相關人事管理事項。國家為履行憲法規
28 定之義務，已制定施行勞基法明定勞動條件之最低標準，
29 無論公、私營事業單位與勞工約定之勞動條件均不得低於
30 勞基法規定之最低標準，不得違反憲法第7條規定平等原
31 則，為不合理之差別待遇。則行政院就國營事業所屬人員

之待遇及福利、經濟部所頒行之辦法或規則均無從豁免勞基法之適用，倘訂定之勞動條件與勞基法相牴觸時，自失其規範效力，尚不生義務衝突之問題。上訴人不得以其為國營事業應適用行政院或經濟部發布之行政規則或令函為由，而逕行排除勞基法第2條第3款及同法施行細則第10條規定之適用。又行政院依國營事業管理法第33條規定，為促進公營事業經營企業化，並激勵員工工作績效，訂定之「公營事業機構員工待遇授權訂定基本原則」第1條已明定：「……公營事業機構員工之待遇，授權由各事業機構衡酌其事業生產力、營運績效及用人費負擔能力，擬訂待遇標準，並參考一般公務人員調整幅度，提請各事業董（理）事會核定並報主管機關備查後實施，未設董（理）事會者，由主管機關核定。」據此，上訴人即得參據勞基法之工資計算標準，訂定其員工待遇標準後，報主管機關經濟部備查；或報請經濟部修訂「經濟部所屬事業機構用人費薪給管理要點」等相關法令或規則，俾符合勞基法。況依「經濟部所屬事業指派加班控管注意事項」三、(五)規定：「員工加班以補休為原則，並依勞基法規定辦理。」是上訴人亦非不得據以依勞基法辦理，將全勤獎金計入勞工平日每小時工資額核算發給延長工作時間之工資，核無「因陷於事實上或法律上的特別艱難處境，一般社會觀念難以期待有合乎義務規範行為」之情形，自難謂欠缺期待可能性。另上訴人已多次因違反勞基法第24條規定經其他主管機關裁罰在案。上訴人未積極改善而一再違規，顯屬故意為之而非不知法規，應無行政罰法第8條但書減輕或免除處罰適用之餘地。上訴人主張其可非難程度較低，應依行政罰法第8條但書減輕或免除處罰等語，亦非可採等語。

(二)經核原判決已詳述其得心證之理由及法律上之意見，並就上訴人之主張，何以不足採取，分別予以指駁甚明。觀諸前開上訴意旨無非就原審所為論斷或不採納其主張之理由，再為

爭執，而以其一己之法律見解就原判決已論斷者，泛言其未
論斷或論斷不當，核與所謂原判決「違背法令」之情形顯不
相當，均難認對原判決之如何違背法令已有具體之指摘。依
首開規定及說明，應認其上訴為不合法。

五、據上論結，本件上訴為不合法。依行政訴訟法第249條第1項
前段、第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主
文。

中 華 民 國 112 年 10 月 19 日

最高行政法院第二庭

審判長法官 胡 方 新

法官 林 玫 君

法官 張 國 勳

法官 洪 慕 芳

法官 李 玉 卿

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 112 年 10 月 19 日

書記官 高 玉 潔