# 臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第三庭
112年度簡字第334號
113年8月20日辯論終結

原　　告　台灣電力股份有限公司
000000000000000000
代　表　人　曾文生
訴訟代理人　林富華律師
被　　告　勞動部勞工保險局
000000000000000000
代　表　人　白麗真
訴訟代理人　陳金泉律師
　　葛百鈴律師
　　黃胤欣律師
參　加　人　陳天川

上列當事人間勞工退休金條例事件，原告不服被告民國112年2月21日保退三字第11260011873號函（下稱原處分）、勞動部112年8月25日勞動法訴一字第1120005794號訴願決定書（下稱訴願決定），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、事實概要：

原告於97年至102年間之每年12月份發給其所屬勞工即參加人之不休假加班費，非全額併入當年度12月份之月工資申報勞工退休金月提繳工資，而係分12個月，平均攤提到當年度12月及次年度1至11月（即97年12月至103年11月）之各該月份月工資申報月提繳工資（本院卷第43至53頁）。被告認原告上開作法不符合勞動部改制前行政院勞工委員會88年5月26日台88勞保2字第021753號函（下稱勞委會88年5月26日函

釋）、96年10月9日勞保2字第0960140390號函（下稱勞委會96年10月9日函釋）意旨，致未覈實申報調整參加人月提繳工資，依勞工退休金條例（下稱勞退條例）第15條第3項規定，以原處分逕予更正及調整參加人97年至102年間之12月份之月提繳工資（本院卷第21至27頁）。原告不服，提起訴願，經訴願決定駁回（本院卷第29至33頁），爰提起本件行政訴訟。

二、兩造主張：

原告主張伊攤提作法雖與勞委會88年5月26日、96年10月9日函釋不同，但尚非原處分所稱未將不休假加班費入月工資計算，且被告僅調整當年度12月份月提繳工資，卻未一併調整次年度1至11月份月提繳工資，將各月溢收、短計之勞工退休金相互沖抵，核有違誤。先位聲明：訴願決定及原處分均撤銷；備位聲明：確認原處分為違法。被告則認原處分僅涉調升當年度12月份月提繳工資，不包含不准許調降次年度1至11月份月提繳工資，原告請求撤銷原處分不能滿足其主張，欠缺訴訟實益，且次年度1至11月份月提繳工資未低於月工資6%之法定最低標準，若一併調降，恐影響參加人退休金權益。答辯聲明：原告之訴駁回。參加人則無任何言詞或書面陳述。

三、兩造爭點（本院卷第244頁）：

(一)原處分是否包含「不調整原告攤提到次年度1至11月份的月提繳工資」？原告提起本件訴訟是否能滿足其請求而具訴訟實益？

(二)勞退條例第15條第3 項之「不實」，是否包含雇主實際申報金額多於應申報金額之情形（高報）而得「調降」？

(三)被告調升97年至102 年間的12月份月提繳工資，不隨同調降次年度1 至11月份的月提繳工資，是否適法？

四、本件應適用法令：

(一)勞退條例：

1、第6條：「（第1項）雇主應為適用本條例之勞工，按月提繳

退休金，儲存於勞保局設立之勞工退休金個人專戶。（第2項）除本條例另有規定者外，雇主不得以其他自訂之勞工退休金辦法，取代前項規定之勞工退休金制度。」

2、第7條：「（第1項）本條例之適用對象為適用勞動基準法之下列人員，但依私立學校法之規定提撥退休準備金者，不適用之：一、本國籍勞工。二、與在中華民國境內設有戶籍之國民結婚，且獲准居留而在臺灣地區工作之外國人、大陸地區人民、香港或澳門居民。三、前款之外國人、大陸地區人民、香港或澳門居民，與其配偶離婚或其配偶死亡，而依法規規定得在臺灣地區繼續居留工作者。四、前二款以外之外國人，經依入出國及移民法相關規定許可永久居留，且在臺灣地區工作者。」

3、第14條：「（第1項）雇主應為第七條第一項規定之勞工負擔提繳之退休金，不得低於勞工每月工資百分之六。……（第5項）第一項至第三項所定每月工資及前項所定每月執行業務所得，由中央主管機關擬訂月提繳分級表，報請行政院核定之。」

4、第15條：「……（第2項）勞工之工資如在當年二月至七月調整時，其雇主應於當年八月底前，將調整後之月提繳工資通知勞保局；如在當年八月至次年一月調整時，應於次年二月底前通知勞保局，其調整均自通知之次月一日起生效。（第3項）雇主為第七條第一項所定勞工申報月提繳工資不實或未依前項規定調整月提繳工資者，勞保局查證後得逕行更正或調整之，並通知雇主，且溯自提繳日或應調整之次月一日起生效。」

(二)行政函釋：

1、勞委會88年5月26日函釋：「查該特別休假不休假加班費及每月延長工時之加班費皆屬工資之範圍，自應併入月薪資總額申報勞保投保薪資，前經本會88年3月26日台88勞保2字第010010號函復在案。故投保單位於發給之不休假加班費及延長工時加班費當月致被保險人之月薪總額有所變動時，即應

計入當月之薪資總額申報勞保投保薪資，次月如已無此薪資項目，則不予併入計算。」

2、勞委會96年10月9日函釋：「依勞動基準法施行細則第24條規定，特別休假因年度終結而未休者，其應休未休之日數，雇主應發給工資。又加班費係勞工因延長工時工作所獲取之報酬，自應屬工資之範圍。據此，雇主依上開規定發給之加班費、年度不休假加班費，自應計入勞工保險月投保薪資申報。另投保單位於發給加班費、不休假加班費之當月致被保險人之月薪資總額有所變動時，即應計入當月之勞工保險投保薪資申報，次月如已無此薪資項目，則不予計入計算。」

五、本院判斷：

(一)爭點一部分：

1、依據原處分說明二之記載，被告係就參加人「97年1月份至103年9月份」薪資資料為核算，而認原告未覈實申報調整參加人月提繳工資，並以所附之「月提繳工資明細表」逕予更正及調整，而該明細表列載範圍即為參加人97年1月至103年9月之月提繳工資，其中僅有調整當年度12月份月提繳工資，未調整其餘月份之月提繳工資（本院卷第21、25至27頁）。可見原處分之審查、處理範圍非僅限於97年至102年之當年度12月份，而是包含其他月份，其最後僅調整當年度12月份月提繳工資，其他月份則未調整，堪認原處分包含「不調整原告攤提到次年度1至11月份的月提繳工資」之法律效果。況原告於訴願程序中，已爭執原處分不一併調整次年度1至11月份月提繳工資（訴願卷第8頁），被告答辯時不但未主張原處分不包含不准許調降次年度1至11月份月提繳工資，反而表示12月以外之其他月份無低報情事、不能調整之意思（訴願卷第5頁），被告臨訴主張原處分不包含不准許調降次年度1至11月份月提繳工資、原告請求撤銷原處分不能滿足其主張而不具訴訟實益云云，並不足採。

2、又雖然被告已依原處分要求原告補提繳各年度12月份退休金合計15,714元（本院卷第101、107頁），原告為免遭行政執

行也已先為補提繳（本院卷第187頁），但有向被告表示爭執不調降次年度1至11月份月提繳工資之意思（本院卷第230、249頁），嗣參加人於113年1月16日請領一次退休金，被告於113年2月2日核發（本院卷第225至227頁）。惟此非不可回復原狀者，如原處分遭撤銷，被告即須一併調整當年度12月份及次年度1至11月份之月提繳工資，而參加人因原處分所多領之退休金，即屬不當得利而應返還。且參加人之不當得利，是因被告以原處分介入並命原告補提繳退休金而造成，被告自應對自己之行為所造成後果善後，包含應退還原告不應補提繳之金額，另自行斟酌依不當得利相關規範對參加人請求返還多領之退休金。是原告先位聲明提起撤銷訴訟，程序上適法，亦具有訴訟實益。

(二)爭點二、三部分：

1、依勞退條例第15條第3項規定之文義，所謂申報月提繳工資「不實」，乃指「與事實不符」，以高報低及以低報高，均與事實不符而在「不實」之意涵範圍內。

2、勞工保險條例第72條第3項規定：「投保單位違反本條例規定，將投保薪資金額以多報少或以少報多者，自事實發生之日起，按其短報或多報之保險費金額，處四倍罰鍰，並追繳其溢領給付金額。勞工因此所受損失，應由投保單位賠償之。」，有明揭「以多報少或以少報多」。但勞工保險與勞工退休金為不同之制度，勞工退休金之來源全為雇主與勞工自己提繳之金額，國家並無任何支出，不論以多報少或以少報多，對國家財政均無影響；勞工保險則不然，以少報多會巧取保險給付而影響勞保財務負擔（此為被告所自承，本院卷第134、135、245頁）。既然二者本質不同，本無由從「體系解釋」的角度，認為勞退條例第15條第3項沒有明定「以多報少或以少報多」，就可以限縮解釋勞退條例第15條第3項之「不實」僅指「以多報少」之情形。

3、勞退條例第15條第3項立法意旨係為保障勞工退休金權益（本院卷第211頁），但是否保障到勞工退休金權益，乃事

實認定問題，吾人應先確認事實如何界定，才能適當決定應如何於個案涵攝適用勞退條例第15條第3項規定，不能逕從上開立法意旨即作抽象法律解釋，認為勞退條例第15條第3項規定之「不實」一律僅指「以多報少」之情形。

4、查原告提出其將參加人不休假加班費攤提至當年度12月及次年度1至11月份月工資之計算表（本院卷第47至53頁），計算結果即與原告原申報之月提繳工資數額相符（本院卷第43至45頁），可見原告有將參加人之不休假加班費攤提至當年度12月及次年度1至11月份月工資申報月提繳工資。又本件所涉97年12月至103年11月工資所適用之勞工退休金月提繳工資分級表（本院卷第55至59頁），得申報的月提繳工資以新臺幣（下同）15萬元為上限，縱使月工資超出15萬元甚多，亦只能申報15萬元。如依勞委會88年5月26日、96年10月9日函釋作法，將參加人不休假加班費全數併入當年度12月份月工資，各年度12月工資雖均超出15萬元，月提繳工資均仍只能申報15萬元（本院卷第25至27頁）；若依原告攤提作法，雖然當年度12月份之月提繳工資未達15萬元，但次年度1至11月之月工資因亦有獲得攤提而提高，使次年度1至11月之月提繳工資提升，經加總計算後，提繳工資總額比勞委會88年5月26日、96年10月9日函釋的作法還多，而更有利於參加人（本院卷第213至223、245頁）。

5、被告將「當年度12月份」、「次年度1至11月份」切割開來分別看待，認為前者原告以高報低對勞工不利，後者以低報高對勞工有利，所以只就前者適用勞退條例第15條第3項規定調高月提繳工資。但是被告就是認為原告違背勞委會88年5月26日、96年10月9日函釋而作調整，而該等函釋除了指明不休假加班費要全額併入發放當月之工資，亦指明「次月如已無此薪資項目，則不予計入計算」。可見上開函釋也認為次年度1至11月既沒有發放不休假加班費，自不能計入計算。被告就「當年度12月份」調高月提繳工資的作法符合上開函釋，但就「次年度1至11月份」沒有不休假加班費應該

調降月提繳工資卻不調降，則又違背上開函釋，有違行政自我拘束原則，自己行為發生矛盾。

6、被告雖稱勞保條例第14條第1項只規定雇主提繳之退休金，不得低於每月工資6%，但可以高於6%，不調降「次年度1至11月份」月提繳工資，只是使原告以高於6%之比例提繳，合於第14條第1項規定（本院卷第135頁）。但被告亦自承雇主要以多少比例提繳，只要不低於6%，是由雇主「自主決定」（本院卷第181頁）。而原告原「自主決定」之意思，顯然是以6%之比例提繳（見本院卷第107頁提繳率記載6%），沒有要高於6%。現在被告不同意原告攤提的作法，就只能去改變原告計算各月份「月工資」的數額，再以6%提繳率計算月提繳工資，不能侵害原告的意思自由，去改變其「提繳率」。依勞委會88年5月26日、96年10月9日函釋，既然不休假加班費只能全額計入當年度12月份，原告攤提於次年度1至11月份的不休假加班費，就應歸零，再以提繳率6%計算，月提繳工資自應調降。被告限縮解釋勞退條例第15條第3項而不一併調整「次年度1至11月份」月提繳工資的作法，除了違背勞委會88年5月26日、96年10月9日函釋，也是在無法律依據的情形下，侵害原告依勞保條例第14條第1項所享有的提繳率自主決定之意思自由，有違法律保留原則。

7、實則，在事實認定層面上，依勞委會88年5月26日、96年10月9日函釋意旨，本即是針對「不休假加班費」本身如何併入月工資予以處理，既然原告原係將該「不休假加班費」攤提到當年度12月份及次年度1至11月份，在調整該「不休假加班費」如何併入月工資時，就應一體的就當年度12月份及次年度1至11月份月工資予以調整，才符合上開函釋意旨，不能將「當年度12月份」、「次年度1至11月份」切割開來分別看待，否則即有上述違法。遵守及維繫勞工退休金應有之法秩序，雇主才能永續，也才是對勞工真正長遠的有利，被告僅著眼於當年度12月份來看是否有利勞工而僅調整當年度12月份，未免過於狹隘，而犧牲了法治，因小失大。

8、如前所述，原告攤提作法所提繳退休金總金額其實比勞委會88年5月26日、96年10月9日函釋的作法還多而有利參加人，被告本得衡量此攤提的完整（非片斷）事實「對勞工有利」，而裁量不依勞退條例第15條第3項予以調整（至於原告作法違背勞委會88年5月26日、96年10月9日函釋，被告是否依勞退條例第52條至第53條之1規定予以裁罰，則屬另事，不在本件訴訟審理範圍內）；若被告還是認為要調整，就應一體的就當年度12月份及次年度1至11月份月工資予以調整。

(三)綜上，原處分核有違誤，應予撤銷，訴願決定未予糾正，亦有未合，應一併撤銷。

六、本件事證已明，兩造其餘之攻擊防禦方法核與判決之結果不生影響，爰不逐一論述。

七、結論：本件原告先位聲明為有理由，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　9　　月　　30　　日

法　官　劉家昆

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於收受送達後20日內，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令的具體事實），其未載明上訴理由者，應於提出上訴後 20 日內向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本，如未按期補提上訴理由書，則逕予駁回上訴），並應繳納上訴裁判費新臺幣3,000元。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　9　　月　　30　　日

書記官　張育誠