

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第三庭

114年度地訴字第324號

原告 台灣電力股份有限公司

代表人 曾文生

訴訟代理人 包盛顥律師

被告 勞動部勞工保險局

代表人 白麗真

訴訟代理人 紀慧禎

葉懿嫻

上列當事人間勞工退休金條例事件，原告不服被告民國113年12月23日保退三字第11360196591號裁處書及勞動部114年8月7日勞動法訴一字第1140002683號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：緣原告未將所屬鳳山區營業處、雲林區營業處及高屏供電區營運處勞工張正發等6人（下稱張君等6人）民國113年2月至113年8月期間之兼任司機加給或領班加給列入工資總額計算，經被告認定原告未覈實申報調整張君等6人之勞工退休金月提繳工資（詳如附表所示），違反勞工退休金條例（下稱勞退條例）第15條第2項規定，乃依同條例第52條及第53條之1等規定，以113年12月23日保退三字第11360196591號裁處書（下稱原處分），處原告罰鍰新臺幣（下同）25,000元，並公布原告名稱及負責人姓名等資訊。原告不服，提起訴願，經勞動部以114年8月7日勞動法訴一

字第1140002683號訴願決定書（下稱訴願決定）駁回訴願。
原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

(一)、原告為受國營事業管理法拘束之國營事業機構，依該法規定未列張君等6人之上開「兼任司機加給」及「領班加給」為工資計算總額，當屬適法，未違勞退條例第15條第2項規定。被告錯認前揭加給之性質，誤為罰鍰處分，當屬違法：

1、經查，原告係經濟部所屬國營事業機構，依國營事業管理法第1、14條之規定，就人員待遇及福利，需符行政院規定標準行之，不得為標準以外之開支，屬實施單一薪給用人費率制度之機構，所屬人員之工作報酬均已於單一薪給中。至各項加班津貼之核給皆屬慰勞與獎勵性質，依經濟部96年5月17日經營字第09602605480號函及上揭法條意旨，原告之財務既受主管機關經濟部之指揮監督，且經明確指示，各項加給津貼之給付，及「領班加給」、「兼任司機加給」，僅具有勉勵、恩惠性質，非得納入經濟部所屬事業人員退休撫卹及資遣辦法規定列計平均工資之項目。又經濟部111年12月6日經營字第11102618370號函中所附經濟部所屬事業機構列入計算平均工資之給與項目表亦未將此兩項加給納入其中，益徵性質其非工資，原告所為，於法有據。

2、再者，所謂「司機加給」，係原告考量由員工兼司機可節省用人費及搶修業務時效性，因之訂定「兼任司機加給標準」，於員工額外擔負駕駛車輛職務時，原告方另外給付，且兼任人員每月皆支領相同數額，與開車次數多寡無涉，僅八等薪給以上派用人員不得支領，一律平等發放，顯非勞務對價，僅屬恩惠性給予；至「領班加給」係鼓勵現場工作人員維護工安，避免工安事故，實乃奉派擔任領班工作者所支給之激勵性給與，乃原告體恤員工所設，依原告內部規則，此領取有一定限制，倘當月發生工安事件便不予發給，與一般勞務對價於每月固定支付一定金額有別，屬慰勞與獎勵性質，難認係經常性給予而為工資之一部。

01 3、據此，原處分及訴願決定未詳細審酌上情，而逕認原告有原
02 處分所載之情事，顯屬重大違誤，為不適法行政決定。

03 (二)、退步言之，縱認張君等6人上開兩項加給屬勞動基準法（下
04 稱勞基法）規定之工資，應納入平均工資計算（假設語氣，
05 非自認），惟原告係依國營事業管理法第14條未將此加給列
06 入工資計算，此與被告依勞基法所作成之原處分間，顯然存
07 有「義務衝突」，故按行政罰法第8條但書、第11條第1項及
08 欠缺期待可能性之法理，應認被告所為處分並非適法：

09 1、經查，原告屬國營事業機構，自應循國營事業管理法之規
10 範，亦當受經濟部前揭行政函令拘束，已如前述。非刻意未
11 依勞退條例之規定覈實申報調整勞工退休金月提繳工資。惟
12 原處分與訴願決定未審酌此情，將迫使原告因基於遵守國營
13 事業管理法、以及遵照上級機關即經濟部行政函令辦理之義
14 務間，產生無法同時滿足互不相容之行政法義務，而陷入
15 「義務衝突」之情境，自欠缺期待可能性。

16 2、再者，依最高行政法院102年度判字第611號、107年度判字
17 第336號、109年度判字第95號及臺中高等行政法院106年度
18 簡上字第11號等判決意旨，在本件事實上或法律上無法期待
19 原告遵守時，行政法上義務即應受到限制或歸於消滅，否則
20 不啻強令原告於無法期待其遵守義務之情況下，為其不得已
21 違背義務之行為，背負行政上之處罰或不利益。是以，原告
22 未將上開兩項加給列入工資計算總額，屬行政罰法第11條第
23 1項不予處罰之情，復依同法第8條但書之規定及欠缺期待可
24 能性之法理，應認原處分以及訴願決定並非適法。

25 (三)、並聲明：1、原處分及訴願決定均撤銷。2、訴訟費用由被
26 告負擔。

27 三、被告答辯及聲明：

28 (一)、按勞基法第1條，可知於勞工之權益、工資之認定，應優先
29 適用勞基法，該法未規定者，始適用其他相關法規。且據勞
30 動部改制前行政院勞工委員會101年11月12日勞動2字第
31 1010084893號函示說明三略以，有關經濟部所屬事業機構發

給勞工之各項給與，是否屬工資範疇疑義，應依個案事實認定，無得以勞雇雙方形成已久之共識或勞動契約之約定，逕將應屬工資項目之給與，排除於工資範疇之外。另參最高行政法院108年度判字第305號判決意旨，國營事業管理法第14條規定旨在避免國營事業虛設名目，浮濫發給員工薪資及其他福利，並未排除勞基法之適用，主管機關依國營事業管理法授權訂定之法規命令或依職權訂定之行政規則，如涉員工薪資計算之勞動條件者，自不得牴觸之；倘與勞基法規定不符，且低於勞基法最低標準者，應優先適用勞基法之相關規定，尚不生義務衝突之問題。

(二)、次查張君等6人之前開兩項加給與勞務提供具有密切關連性，係按月發放，非雇主臨時起意而偶爾發放，屬特定條件下之固定常態工作中勞工取得之給與，此種雇主因特殊工作條件之加給，在制度均具有「勞務對價性」及「經常性給與」之要件，而屬勞基法第2條第3款所定工資，此由原告所屬單位提供張君等6人之薪資明細資料亦可證之。原告將其應列入工資總額計算，並據以申報調整所屬勞工之勞工退休金月提繳工資。經濟部114年12月31日經營字第11421278040號函亦同意將前開兩項加給納入勞工退休金計算。

(三)、再查原告明知或可得而知國營事業主管機關依國營事業管理法授權訂定之法規命令或依職權訂定之行政規則，與勞基法規定不相符合，且其規範內容低於勞基法所定之最低標準者，應優先適用勞基法相關規定，故其所為自非依法令之行為，並無行政罰法第11條規定之適用，亦不生義務衝突而有欠缺期待可能性之情。參最高行政法院109年度上字第498號判決意旨，行為人因不瞭解法規之存在或適用，而不知其行為違反行政法上義務時，仍不得免除行政處罰責任，雖得按其情節減輕或免除其處罰，但應限於行為人因有具體特殊情況存在，導致無法得知法規存在之情形，始足當之。觀兩造間所涉另案，即鈞院113年度地訴字第350號判決論明，原告既明知所主張「兼任司機加給」、「領班加給」非勞基法

第2條第3款所指工資之見解，已為司法實務所不採，是其就之並無因不瞭解法規之存在或適用，進而不知其行為違反行政法上義務之情事，即與行政罰法第8條本文之規定不符，無同法條但書之適用餘地，故被告無裁量瑕疵之違法。

(四)、並聲明：1、原告之訴駁回。2、訴訟費用由原告負擔。

四、本院之判斷：

(一)、應適用之法令：

- 1、勞退條例第3條規定：「本條例所稱勞工、雇主、事業單位、勞動契約、工資及平均工資之定義，依勞動基準法第2條規定。」
- 2、勞退條例第7條第1項第1款規定：「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。……」
- 3、勞退條例第14條第1項規定：「雇主應為第7條第1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6。」
- 4、勞退條例第15條第2項規定：「勞工之工資如在當年2月至7月調整時，其雇主應於當年8月底前，將調整後之月提繳工資通知勞保局；如在當年8月至次年1月調整時，應於次年2月底前通知勞保局，其調整均自通知之次月1日起生效。」
- 5、勞退條例第52條規定：「雇主違反第15條第2項、第21條第1項或第39條申報、通知規定者，處新臺幣5,000元以上新臺幣25,000元以下罰鍰。」
- 6、勞退條例第53條之1規定：「雇主違反本條例，經主管機關或勞保局處以罰鍰或加徵滯納金者，應公布其事業單位或事業主之名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及處分金額；受委託運用勞工退休基金之機構經依第45條規定處以罰鍰者，亦同。」
- 7、勞退條例施行細則第15條第1項規定：「依本條例第14條第1項至第3項規定提繳之退休金，由雇主或委任單位按勞工每月工資總額，依月提繳分級表之標準，向勞保局申報。」

- 01 8、勞基法第1條規定：「為規定勞動條件最低標準，保障勞工權
02 益，加強勞雇關係，促進社會與經濟發展，特制定本法；本
03 法未規定者，適用其他法律之規定。雇主與勞工所訂勞動條
04 件，不得低於本法所定之最低標準。」
- 05 9、勞基法第2條第3款規定：「本法用辭定義如下：……三、工
06 資：謂勞工因工作而獲得之報酬；包括工資、薪金及按計
07 時、計日、計月、計件以現金或實物等方式給付之獎金、津
08 貼及其他任何名義之經常性給與均屬之。……。」
- 09 10、勞基法施行細則第10條規定：「本法第二條第三款所稱之其
10 他任何名義之經常性給與係指左列各款以外之給與。一、紅
11 利。二、獎金：指年終獎金、競賽獎金、研究發明獎金、特
12 殊功績獎金、久任獎金、節約燃料物料獎金及其他非經常性
13 獎金。三、春節、端午節、中秋節給與之節金。四、醫療補
14 助費、勞工及其子女教育補助費。五、勞工直接受自顧客之
15 服務費。六、婚喪喜慶由雇主致送之賀禮、慰問金或奠儀
16 等。七、職業災害補償費。八、勞工保險及雇主以勞工為被
17 保險人加入商業保險支付之保險費。九、差旅費、差旅津貼
18 及交際費。十、工作服、作業用品及其代金。十一、其他經
19 中央主管機關會同中央目的事業主管機關指定者。」
- 20 11、行政罰法第8條規定：「不得因不知法規而免除行政處罰責
21 任。但按其情節，得減輕或免除其處罰。」
- 22 12、行政罰法第11條第1項規定：「依法令之行為，不予處罰。」
- 23 (二)、上揭事實概要欄所載事實，已經兩造分別陳述在卷，並有原
24 處分、原告未覈實申報調整明細表、訴願決定、張君等6人
25 之勞退新制提繳薪資資料、提繳勞退新制退休金期間薪資明
26 細資料、提繳單位資料查詢作業、張君等6人之勞退個人異
27 動查詢等（見本院卷第25至27、31至32、35至42；原處分卷
28 第68至129頁）在卷可稽，洵堪認定。本件爭點為：1. 原告
29 以張君等6人113年2月至113年8月期間所領取之「兼任司機
30 加給」、「領班加給」非屬勞動基準法所稱之工資，依照國
31 營事業管理法第14條規定，而不應納入勞工退休金月提繳工

資計算，是否違反勞退條例第15條第2項之規定？2. 原處分未適用行政罰法第8條但書、第11條之規定予以減輕或免除其處罰，有無違誤？以下分別敘明。

(三)、被告認原告未將所屬勞工張君等6人如附表所示之兼任司機加給或領班加給列入工資總額計算，致未覈實申報調整張君等6人之勞工退休金月提繳工資，被告以原處分裁處原告前揭處罰內容，依法洵屬有據。

1、經查：原告所訂之「台灣電力股份有限公司兼任司機加給支給要點」(下稱兼任司機加給要點)載明：「一、每月支給標準：(一)正式員工：1、小型車：由1人兼任司機，加發3級薪給。由2人兼任司機(最多以2人為限)，每人加發2級薪給。2、大型車：限由1人兼任，兼任司機加發4級薪給。…二、注意事項：(一)各單位專任司機不得支領兼任司機加給或其他津貼。惟專任司機經單位主管指派兼任其他車輛保養工作有案者(指經常負責保養非自己所駕駛之車輛)，不分車型大小，得加晉薪給2級，但不得再以保養工作為由，要求支領超時工作報酬。…(四)兼任司機應以與業務直接有關，且有事實需要之人員為限。(五)下列主管不得指派為兼任司機並支領兼任司機加給：1、單位正副主管。2、課長、股長(主管)。3、主任(服務中心、服務所等主任除外)。(六)擔任或兼任廠區、工區、庫房等特種車輛(如堆高機、堆取煤機、堆土機、挖土機、起重機、掃街車、灑水車、消防車等)操作人員，不得支領本項兼任司機加給。…。」(見原處分卷第54-55頁)可知兼任司機加給乃原告針對專任司機以外之勞工，於兼任司機時按月給予經常性之工作對價；此更可由「專任司機不得支領兼任司機加給或其他津貼(僅於經單位主管指派經常負責保養非自己所駕駛之車輛保養工作有案者，得加晉薪給2級)」、「擔任或兼任廠區、工區、庫房等特種車輛操作人員，不得支領兼任司機加給。」及「兼任司機應以與業務直接有關，且有事實需要之人員為限。」亦可證之。

- 01 2、又依原告108年9月12日電人字第1080017806號函載明：「本
02 公司新進人員兼任大型工程車駕駛工作支給兼任司機加給一
03 案…相關規定事項如說明…。說明：二、本公司92年以後新
04 進人員（以下稱新進人員）兼任大型工程車（以下稱大型
05 車）駕駛工作，有助於提高車輛調度彈性及事故處理效率，
06 其符合現行支領兼任司機加給相關規定者，得支給慰勞性、
07 恩給性加給每人每月4,000元…。（二）支領兼任司機加給
08 人員（含新進人員及其他依現行制度支領加給人員），全月
09 出車次數未達4次者，當月兼任司機加給減半發給：至連續3
10 個月出車次數未達4次者，應檢討陳報主管副總經理核定是
11 否續予指派。」（原處分卷第55頁）亦可見「兼任司機加
12 給」乃係原告針對「專任司機」以外之員工，於「兼任」司
13 機時按月給予經常性之工作對價，且本職非屬司機之員工，
14 在出勤工作時，衡情通常不會願意兼任駕駛工作，原告乃透
15 過發給「兼任司機加給」，讓員工願意額外兼任駕駛工作，
16 此與勞工提供勞務行為有對價關係，且該函說明倘支領兼任
17 司機加給人員，全月出車次數未達4次，則當月兼任司機加
18 給減半發給，若連續3個月出車次數未達4次，應檢討是否續
19 予指派，此亦彰顯該兼任司機加給與員工駕駛工程車間具有
20 勞務對價性，且已形成為固定常態工作中可取得之給與，故
21 如附表所示原告所屬勞工所支領之「兼任司機加給」，因具
22 備「勞務對價性」及「經常性給與」之性質，揆諸前開規定
23 及說明，核屬勞動基準法第2條第3款所指之「工資」無訛。
- 24 3、再衡酌「臺灣電力股份有限公司各單位設置領班辦法（經濟
25 部經臺〈51〉人字第1936號令准〈人力資源處主辦〉、
26 〈51〉管人字第1538號通知公佈實施〈人力資源處主辦〉」
27 第1點：「本公司各單位為使基層幹部便於推動工作，加強
28 工作責任及工作安全，以提高工作成果起見，凡擔任同一類
29 型工作人數較多，有設置領班之必要者，得依本辦法之規
30 定，於報請總管理處核准後，設置領班。」、第2點第1款：
31 「設置領班必須符合下列各項條件：1. 因工作上需要，須經

常分班工作，且須有人領導者。」（見原處分卷第56頁）；又「台灣電力股份有限公司各單位設置領班、副領班要點（109年4月28日發布〈人力資源處主辦〉）」第1點：「為使各單位基層幹部便於推動工作，加強工作責任及工作安全，以提高工作成果起見，凡從事現場同一類型工作人數較多，得編制工作班並設置領班、副領班，本公司為規範各單位設置工作班，並有效管控領班、副領班之設置，特訂定本要點。」、第2點第1款：「各單位編制工作班並設置領班、副領班，必須符合下列各事項：1. 因工作上需要，須經常分班工作，且須有人領導者。」（見原處分卷第56頁）。據上，足見原告所給付之領班加給係因工作上需要，經常性地分班領導，顯係經由勞工提供相當之勞務後，經常性按月發給之對價（報酬），故原告如附表所屬勞工所支領之「領班加給」，具備勞務對價性及經常性給與之性質，揆諸前開規定及說明，亦核屬勞動基準法第2條第3款所指之「工資」無誤。

4、按勞動基準法第1條第1項後段規定：「本法未規定者，適用其他法律之規定。」，可知於勞工權益、勞動條件等事項，應優先適用勞動基準法，僅於勞動基準法未規定時，始得適用其他相關法規，是雖原告所僱勞工各項薪給均應依照經濟部相關法令核發，惟其是否屬於勞動基準法第2條第3款所指之「工資」，本應由勞動基準法之規定予以判斷，核無疑義。故原告雖係實施「單一薪給制度」之經濟部所屬事業機構，但若有非「單一薪給制度」所未簡併之支給，則該支給仍應視其是否符合勞動基準法之規定而認定性質，自不可因非屬「單一薪給」之範圍，即謂非屬勞動基準法第2條第3款之「工資」，是原告以經濟部96年5月17日函、經濟部111年12月6日函（本院卷第43頁至第46頁）而主張「兼任司機加給」、「領班加給」非屬勞動基準法第2條第3款之「工資」，要無足採。再按所謂恩惠性給付乃係雇主為改善勞工生活而給付非經常性給與；或為其單方之目的，給付具有勉

勵、恩惠性質之給與，即非為勞工之工作給付之對價，與勞動契約上之經常性給與有別（參照最高法院86年度台上字第255號判決），而原告所僱勞工只要非屬專任司機以外之員工（排除部分具主管身分及擔任或兼任廠區、工區、庫房等特種車輛操作人員），於實際「兼任」司機時即可按月支領「兼任司機加給」，此核與恩惠性給付之競賽獎金、特殊功績獎金、三節獎金性質大相逕庭；蓋前者為勞工因上班時間付出勞力而獲得之對價且具經常性，並無射倖成分抑或須視雇主之評價而發放，其重點在於勞務之提供，即「勞務本身」；後者則係雇主為加強施工、督導績效等目的下所發放之給付，乃勞工完成工作後，雇主就其所為之評價，係含有射倖成分，並需視雇主之評價結果而決定是否發放，端賴特定之事由發生及特定之表現，所核發臨時性、斷續性之給付，而非屬經常性之給與，兩者性質迥然不同，是「兼任司機加給」自非原告單方面基於體恤、慰勞及鼓勵員工性質所核發之「恩惠性給付」；又「兼任司機加給」之金額縱不因員工作業種類及其工作複雜性、經驗、學歷、智力、技能、勞心度、勞力度、年資、級職之不同而有差異，但仍無礙該「兼任司機加給」係因原告所屬勞工因「兼任司機」（提供勞務）而支領之經常性對價（報酬），故屬勞動基準法第2條第3款所指之「工資」之認定。從而，被告認原告未將所屬高雄區營業處及鳳山區營業處勞工張君等6人如附表所示期間之兼任司機加給或領班加給列入工資總額計算，致未覈實申報調整張君等6人之勞工退休金月提繳工資，被告據之乃以原處分裁處原告前揭處罰內容，觀諸前開規定，依法洵屬有據。

(四)、原處分未適用行政罰法第8條但書、第11條之規定予以減輕或免除其處罰，並無違誤。

1、國家為保障勞工權益，加強勞雇關係，促進社會與經濟發展而制定勞基法，規定勞工勞動條件的最低標準，並於同法第3條第1項規定適用之行業。事業單位依其事業性質及勞動態

樣，固得與勞工另訂定勞動條件，但不得低於勞基法所定之最低標準。因此，凡勞工之工資、工時、休息、休假、退休、職業災害等勞動條件，均應適用勞基法，僅於勞基法未規定時，始有適用其他法規之餘地。而工資之定義，依勞基法第2條第3款規定：「本法用辭定義如下：……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。……。」可知，勞工提供勞務之對價，只要在一般情形下經常可以領得之給付，在制度上即具經常性，無論其給付名稱為何，均屬工資之性質。本件爭執之領班加給、兼任司機加給係屬工資性質；另勞基法是國家為實現憲法保護勞工之基本國策所制定，凡勞基法所規範的事業單位，均應適用勞基法，並不因勞工係服務於民營企業或國營事業而有差異，俾貫徹法律保護勞工之旨；且國營事業與所屬勞工之勞雇關係，與一般民營事業亦無二致，不應因服務單位不同，有不合理的差別待遇，而違反憲法第7條之平等原則。依此，為促進經濟建設及國家資本有效利用，國營事業管理相關法令，對於國營事業所屬員工之人事安排、勞動條件之規範，縱不同於勞基法規定，亦不得低於勞基法所定勞工勞動條件之最低標準。再者，國營事業管理法第14條規定：「國營事業應撙節開支，其人員待遇及福利，應由行政院規定標準，不得為標準以外之開支。」旨在避免國營事業虛設名目，浮濫發給員工薪資及其他福利，並未排除勞基法之適用。同法第33條規定：「國營事業人員之進用、考核、退休、撫卹、資遣及其他人事管理事項，除法律另有規定外，由國營事業主管機關擬訂辦法，報請行政院核定。」則係授權國營事業主管機關得以法規命令訂定國營事業人員相關人事管理事項，惟依上開說明，勞基法所定之勞動條件既係最低標準，國營事業主管機關依此法律授權訂定之法規命令或依職權訂定之行政規則，如涉及員工薪資計算之勞動條件者，自不得牴觸法律位階之勞基法相關規

01 定；行政機關既負有執行法律之職責，自不得藉由行政規則
02 或函令創設法律所無之例外。倘與勞基法規定不相符合，且
03 其規範內容低於勞基法所定之最低標準者，自應優先適用勞
04 基法之相關規定，尚不生義務衝突之問題。否則，行政機關
05 一方面要求人民及民營事業遵守勞基法及勞退條例，另一方
06 面卻容許其所屬公營事業依行政規則或函令逸脫法律拘束，
07 則法律之拘束將僅及於人民，而行政機關及其所屬公營事業
08 反得免受法律規範，顯非法治國依法行政原則所容許。

09 2、此外，行政院依國營事業管理法第33條規定，為促進公營事
10 業經營企業化，並激勵員工工作績效，訂定之「公營事業機
11 構員工待遇授權訂定基本原則」第1條明定「公營事業機構
12 員工之待遇，授權由各事業機構衡酌其事業生產力、營運績
13 效及用人費負擔能力，擬訂待遇標準，並參考一般公務人員
14 調整幅度，提請各事業董(理)事會核定並報主管機關備查後
15 實施，未設董(理)事會者，由主管機關核定。」據此，原告
16 得參據勞基法之工資計算標準，訂定其員工待遇標準後，報
17 主管機關經濟部備查；或報請經濟部修訂「經濟部所屬事業
18 機構用人費薪給管理要點」等相關法令或規則，俾符合勞基
19 法之規定，是行政機關並非無從依循法律調整相關制度，自
20 不得僅以既有行政規則或函令主張其屬依法令之行為。甚
21 且，依「經濟部所屬事業指派加班控管注意事項」第3條第5
22 款規定：「員工加班以補休為原則，並依勞動基準法規定辦
23 理。」原告亦非不得據以依勞基法規定辦理，將領班加給計
24 入勞工平日每小時工資額核算發給延長工作時間之工資。原
25 告長久以來，屢因未將屬工資性質之領班加給、兼任司機加
26 給計入平日每小時工資額計算核發延長工作時間工資，迭遭
27 各地方勞動主管機關裁罰，惟未見採取任何積極作為，未依
28 勞基法及勞退條例規定調整相關制度與勞工權益，徒執其為
29 經濟部所屬國營事業，須採單一薪給用人費率制發放工資，
30 其對於違反勞基法，縱非故意亦難謂無過失，所主張其並無
31 故意或過失，且因義務衝突而有欠缺期待可能性之超法規阻

01 卻責任事由等語，均非可採，縱有行政命令或函釋為據，亦
02 非屬行政罰法第11條第1項所稱得阻卻違法之依法令行為。
03 業經最高行政法院109年度判字第217號闡述甚明，亦另有該
04 院110年度上字第46號判決、110年度上字第722號判決可
05 參。

06 3、行政機關自行發布之行政規則或函釋，如牴觸法律或逾越法
07 律授權範圍，則該行政規則或函釋即不得作為行政機關及其
08 所屬機構據以主張依法令行為之依據，更不得據以排除法律
09 所定之權利義務關係。否則，行政院及其所屬部、會若一方
10 面要求人民及民營事業遵守勞基法或勞退條例之相關規定，
11 另一方面卻自行發布行政規則或函令，使所屬公營機構得以
12 逸脫相關規範之拘束，則法律之拘束將僅及於人民，而行政
13 機關及其所屬公營機構反得免受法律規範。法治國原則之核
14 心，在於行政權本身亦受法律拘束，而非僅要求人民遵守法
15 律；行政機關既負有執行法律之職責，自不得藉由行政規則
16 或函令創設法律所無之例外，否則行政權將得以行政命令變
17 更或排除立法者所定之法律效果，顯非法治國依法行政原則
18 所容許。是以，縱行政院或經濟部函令認為原告所發給員工
19 之單一薪給外其他加給非屬工資，惟工資之認定仍應依勞基
20 法第2條第3款規定為判斷依據，並非行政機關得逕以行政規
21 則或函令另為認定；國營事業管理法固規範國營事業之經營
22 及人事管理事項，其所建立之單一薪給制度，亦不得據以變
23 更勞基法關於工資之法定概念，縱有相關行政命令或函釋為
24 據，亦非屬行政罰法第11條第1項所稱得阻卻違法之依法令
25 行為。

26 4、勞基法係國家為實現憲法保護勞工之基本國策所制定之法
27 律，其所定勞動條件為最低標準，原告不得執行行政院或經濟
28 部為履行國營事業管理法片面自行發布之行政規則或函釋，
29 以履行低位階義務來主張義務衝突阻卻違法。縱使原告因屬
30 國營事業且實施單一薪給制度，兼任司機加給及領班加給未
31 獲經濟部及行政院同意計入工資項目，惟原告所為違反勞基

01 法關於工資之認定至明，不得主張義務衝突而有超法定之阻
02 卻違法事由，此外也不屬行政罰法第11條第1項規定得阻卻
03 違法之依法令行為。又原告前因兼任司機加給、領班加給未
04 計入工資計算所涉違反勞基法事件，經主管機關予以裁罰，
05 而經本院113年度地訴字第350號判決駁回（見原處分卷第42
06 至67頁），同案並經上訴至本院高等行政訴訟庭以114年度高
07 上字第39號判決駁回確定。其應知正確之法律見解，原告遵
08 循法院判決意旨作為並無何不可行之處，非以上述有疑義之
09 經濟部函釋卸免遵守勞基法之責任，本件顯難為事實上或法
10 律上無法期待能予以遵守之情形，難謂有欠缺期待可能性之
11 超法定阻卻責任事由。又原告既知前開主張已為司法實務所
12 不採，自無因不瞭解法規之存在或適用，進而不知其行為違
13 反行政法上義務之情事，即與行政罰法第8條本文之規定不
14 符，無同條但書之適用餘地，被告未適用行政罰法第8條但
15 書之規定減輕或免除其處罰，並無違誤，

16 五、綜上所述，原告未依勞退條例第15條之規定，將張君等6人
17 之兼任司機或領班加給列入工資，並調整該6人如附表所示
18 退休金月提繳工資，違反勞基法第15條第2項規定，既經認
19 定如前，則被告依勞基法第52條、第53條之1規定，以原處
20 分裁處原告法定額罰鍰2萬5,000元，並公布原告名稱、負責
21 人姓名、等資訊，於法核無違誤，訴願決定遞予維持，亦無
22 不合，原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

23 六、本件判決基礎已經明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資
24 料經本院審酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必
25 要，一併說明。

26 七、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第236
27 條、第195條第1項後段、第98條第1項前段，判決如主文。

28 中 華 民 國 115 年 7 月 15 日

29 審判長 法官 張瑜鳳

30 法官 劉家昆

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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49條之1第1項第2款）。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3項、第4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. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、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，經高等行政法院高等行政訴訟庭認為適當者，	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

01

亦得為上 訴審訴訟 代理人	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。	

02

中 華 民 國 115 年 7 月 15 日

03

書記官 陳達泓

04

附表：

05

未覈實申報調整明細表 台灣電力股份有限公司(P00000000A)							
序 號	姓名 (加給名稱)	年	月	工資總額	原申報月 提繳工資	應申報月 提繳工資	說明
所屬單位:台灣電力股份有限公司鳳山區營業處(P00000000T)							
1	張正發 (領班)	113	2	92,705	92,100	96,600	未覈實申報調整
			3	93,617	92,100	96,600	未覈實申報調整
2	鄭興聰 (兼任司機)	113	2	82,075	80,200	83,900	未覈實申報調整
			3	88,696	87,600	92,100	未覈實申報調整
所屬單位:台灣電力股份有限公司雲林區營業處(P00000000H)							
3	莊國勝 (兼任司機)	113	2	111,410	105,600	115,500	未覈實申報調整
			3	114,637	110,100	115,500	未覈實申報調整
			4	124,279	120,900	126,300	未覈實申報調整
			5	108,074	105,600	110,100	未覈實申報調整
			6	119,394	115,500	120,900	未覈實申報調整
			7	141,225	137,100	142,500	未覈實申報調整
4	許哲宗 (兼任司機)	113	2	88,380	87,600	92,100	未覈實申報調整

(續上頁)

01

			3	91,852	92,100		
			4	88,380	87,600	92,100	未覈實申報調整
			5	88,380	87,600	92,100	未覈實申報調整
			6	88,380	87,600	92,100	未覈實申報調整
			7	119,094	115,500	120,900	未覈實申報調整
所屬單位:台灣電力股份有限公司高屏供電區營運處(P00000000A)							
5	李東基 (兼任司機)	113	2	109,172	105,600	110,100	未覈實申報調整
			3	106,093	101,100	110,100	未覈實申報調整
			4	101,514	96,600	105,600	未覈實申報調整
			5	109,195	105,600	110,100	未覈實申報調整
			6	102,433	101,100	105,600	未覈實申報調整
			7	138,388	137,100	142,500	未覈實申報調整
			8	115,856	110,100	120,900	未覈實申報調整
6	曾銘祥 (兼任司機)	113	2	81,895	80,200	83,900	未覈實申報調整
			3	86,531	83,900	87,600	未覈實申報調整
			4	90,983	87,600	92,100	未覈實申報調整
			5	95,738	96,600		
			6	89,691	87,600	92,100	未覈實申報調整
			7	128,085	126,300	131,700	未覈實申報調整
			8	107,404	105,600	110,100	未覈實申報調整