# 臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭
114年度地訴字第326號
115年7月15日辯論終結

原　　告　台灣電力股份有限公司
代　表　人　曾文生
訴訟代理人　蘇俊誠律師
被　　告　連江縣政府
代　表　人　王忠銘
訴訟代理人　呂雅愛
　　陳鋒嶽

上列當事人間勞動基準法事件，原告不服勞動部中華民國114年8月4日勞動法訴二字第1140002005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：

原告係從事電力供應業，為適用勞動基準法（下稱勞基法）之行業。經勞動部職業安全衛生署（下稱職安署）於民國113年9月25日至原告馬祖區營業處實施勞動檢查，發現原告所僱勞工陳○○（下稱陳君）於113年6月2日之休息日出勤工作8小時，應給付休息日出勤工資新臺幣（下同）3,044元，原告未將薪給資料中屬於工資性質之「僻地津貼」、「兼任司機加給」及「全勤獎金」等項目納入平日每小時工資額計算，僅給付2,220元，致休息日出勤工資給付不足，違反勞基法第24條第2項規定。案經被告審查屬實，依同法第79條第1項第1款、第80條之1第1項、行政罰法第18條第1項及連江縣政府處理違反勞動基準法事件統一裁罰基準（下稱裁罰基準）附表第14項次規定，以113年12月30日府民勞

字第1130067387號裁處書（下稱原處分）處原告罰鍰10萬元，並公布原告名稱及負責人姓名。原告不服，循序提起本件行政爭訟。

二、原告主張：

㈠原告係經濟部所屬國營事業，且為實施單一薪給用人費率制度之機構，依國營事業管理法第14條規定，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，而就原告現行延長工時工資計發內涵，應否將各項加給津貼列入一節，依經濟部101年5月7日經營字第10102607320號函示（下稱經濟部101年5月7日函），單一薪給用人費率制度之員工加班費工資計算內涵，係以實際加班工作時數按照各事業機構人員單一薪給（採薪點制）計算基礎給與，不包含任何加給、津貼或獎金在內。且原告之僻地加給、兼任司機加給及全勤獎金之核給，係屬慰勞與獎勵性質，不具勞務對價性，應非勞基法第2條第3款所定工資。縱認原告未將之列入計算加班費，違反勞基法第24條規定，原告依上級機關之指示辦理，自難謂原告之行為於行政法上義務之違反有何故意或過失，或仍應認對原告之適法行為無期待可能而阻卻責任等語。

㈡並聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

三、被告則以：

㈠原告所發給之僻地加給、兼任司機加給及全勤獎金，性質均屬勞基法第2條第3款所稱之工資。依國營事業管理法第33條規定，立法者已明示「除法律另有規定外」，表示國營事業相關管理規定仍受上位法拘束，並無特別法地位。又該法屬於經濟與行政管理性質之規範，並非以保障勞工權益為目的之特別法，如涉及員工薪資計算或勞動條件者，均不得牴觸勞基法相關規定。又原告為國營事業，具備專業人事及法務單位，對勞動法令之適用自有高度注意義務，過去亦曾多次違反勞基法相關規定經其他主管機關裁罰在案，卻仍未積極改善而一再違規，長期僅依主管機關內部規定辦理，顯有過

失，亦無不可期待之情事，不得以此阻卻責任，故原處分於法有據等語。

㈡並聲明：原告之訴駁回。

四、本件爭點：

㈠本件「僻地津貼」、「兼任司機加給」及「全勤獎金」，是否屬於勞基法第2條第3款所定「工資」？

㈡承上，如㈠為肯定，則原告就其違反勞基法第24條第2項規定，主觀上有無故意或過失？又原告主張即使其行為違法，亦欠缺期待可能性而具阻卻責任事由，有無理由？

五、本院之判斷：

㈠應適用之法令：

1.勞基法：

⑴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。」

⑵第24條第2項：「雇主使勞工於第36條所定休息日工作，工作時間在2小時以內者，其工資按平日每小時工資額另再加給1又3分之1以上；工作2小時後再繼續工作者，按平日每小時工資額另再加給1又3分之2以上。」

⑶第79條第1項第1款：「有下列各款規定行為之一者，處2萬元以上100萬元以下罰鍰：一、違反…、第22條至第25條、…規定。」

⑷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。(第2項)主管機關裁處罰鍰，得審酌與違反行為有關之勞工人數、累計違法次數或未依法給付之金額，為量罰輕重之標準。」

2.裁罰基準第2點、第3點：「(第1項)事業單位違反勞基法事件，其裁罰基準依事業單位之規模大小、性質及違反次數

等，規定如附表。(第2項)前項附表所定違規次數之計算，指自該次違規行為之日起，往前回溯3年內違反勞基法同條項規定，經裁罰且未經撤銷之次數累計之。」、「雇主或事業單位依其規模大小及性質分類如下：(一)甲類：1、上市或上櫃之事業單位。2、依法辦理公司登記或商業登記，且實收資本額或在中華民國境內營運資金超過新臺幣1億元之事業單位。3、依信用合作社法設立之信用合作社。…。」及附表項次14規定：「違規事件：雇主未依本法第24條第2項規定給付勞工第36條所定休息日工作之工資；法條依據：第24條第2項、第79條第1項第1款、第4項及第80條之1第1項；法定罰鍰額度或其他處罰：1.處2萬元以上100萬元以下罰鍰，並得依事業規模、違反人數或違反情節，加重其罰鍰至法定罰緩最高額2分之1。2.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；統一裁罰基準：違反者，除依雇主或事業單位規模、性質及違規次數處罰如下外，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：1.甲類…(2)第2次：10萬元至40萬元。」

㈡前提事實：

前開事實概要欄之事實，除上開爭點外，其餘均為兩造所不爭執，並有原處分（答辯卷第69至71頁）、114年8月4日勞動法訴二字第1140002005號訴願決定書（答辯卷第97至107頁）、職安署113年11月27日勞職北1字第1131612886號函暨勞動檢查結果通知書、職安署北區職業安全衛生中心談話記錄、公用事業勞動條件專案檢查會談紀錄表、員工出勤清單、員工加班情形明細、薪給清單（答辯卷第1至7頁、第11至25頁）各1份附卷可稽，堪認屬實。

㈢「僻地津貼」、「兼任司機加給」及「全勤獎金」性質屬於工資，原告未將該等給與計入陳君工資，應屬違法：

1.按勞基法第2條第3款規定：「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。」同法施行細則第10條規定：「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…。二、獎金：指年終獎金、競賽獎金、研究發明獎金、特殊功績獎金、久任獎金、節約燃料物料獎金及其他非經常性獎金。…。」準此，勞基法所稱之「工資」，乃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，且須藉由其是否具「勞務對價性」及是否屬「經常性給與」而為觀察，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。是雇主依勞動契約、工作規則或團體協約之約定，對勞工提供之勞務反覆應為之給與，無論其名義為何，如在制度上通常屬勞工提供勞務，並在時間上可經常性取得之對價（報酬），即具工資之性質。

2.經查：

⑴僻地津貼部分：

原告係依「經濟部所屬事業僻地加給等級劃分規定」發給僻地津貼。觀諸上開規定及卷附之陳君113年6月、8月薪給資料（答辯卷第23至25頁），可知僻地津貼之額度多寡，係依僻地等級核給。而僻地等級則係按工作地點之交通狀況，以及與政府機關、醫療、教育等生活設施之距離等因素劃分。考其目的係在鼓勵所屬勞工前往山地、離島等僻地單位工作，同時安定其生活並增進工作效率而設。是以，僻地津貼並非不問勞工工作地點、條件而普遍發給，而係基於為提升勞工在該特殊工作地點提供勞務之效率及意願所為，核發與否及多寡均與勞務提供內容具有直接關聯。又僻地津貼係依僻地等級及派駐事實，按月反覆給付，揆諸上開說明，因僻地津貼具有勞務對價性及經常性，屬勞基法第2條第3款所定工資。

⑵兼任司機加給部分：

觀諸卷附之馬祖營業處兼任司機異動報告表（本院卷第231頁）及陳君113年6月、8月薪給資料（答辯卷第23至25頁），可知原告所屬勞工須受指派，在其原有職務外兼任駕駛工作，始得支領兼任司機加給，如未受指派或兼任關係終止，即無支領該項加給之依據。換言之，此加給並非對全體勞工一律發放，而係以勞工受指派兼任為司機，負擔額外駕駛職責為給付前提。復據上開異動報告表之備註欄記載：「支領兼任司機加給人員（含新進人員及其他依現行制度支領加給人員），全月出車次數未達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否續予指派。」足見兼任司機加給額度之多寡，會受勞工出車次數是否達規定而有影響，是此加給與勞工有無兼任駕駛勞務、勞務提供狀況具有直接關聯。又兼任司機加給制度，係對符合資格並持續負擔兼任駕駛職責之人員，依一定標準按月反覆給付，揆諸上開說明，因兼任司機加給具有勞務對價性及經常性，屬勞基法第2條第3款所定工資。

⑶全勤獎金部分：

原告依「經濟部所屬事業機構人員訓練及差勤管理要點」第9點、「經濟部所屬事業經營績效獎金實施要點」，對於全月未請特定假別，且無遲到、早退、無正當理由未在工作崗位或曠工等出勤不良情形之僱用人員，加發相當於1日薪資之全勤獎金。可知勞工能否取得全勤獎金，係取決於其是否依約定時間正常出勤並提供勞務，當具有勞務對價性。又全勤獎金之核發條件，已由上開要點規範明確，並由原告按月反覆適用，屬於常態性之薪給制度。揆諸上開說明，因全勤獎金具有勞務對價性及經常性，屬勞基法第2條第3款所定工資。

3.據上各情，「僻地津貼」係勞工在特殊工作地點提供勞務之對價；「兼任司機加給」係勞工額外承擔駕駛職務之對價；

「全勤獎金」則係勞工維持正常出勤並提供勞務之對價。而三者之核發均有一定規範及客觀條件，原告並在勞工符合條件時即按月反覆給付，實質上具有勞務對價性、制度上經常性，均屬勞基法所定工資，原告主張該等項目僅屬雇主臨時起意、基於恩惠或特定功績所為之單純獎勵性給與，均非工資云云，難認可採。從而，原告在計算陳君之休息日出勤工資時，未將上開項目計入平日每小時工資額之計算基礎，違反勞基法第24條第2項規定。

㈣原告違反勞基法第24條第2項規定，主觀上具有可責性，被告以原處分裁處之，應屬適法：

1.查原告為具相當規模以及人力、資力之國營事業（本院卷第7至8頁），應能注意、並有能力使所屬勞工之勞動條件符合勞基法之要求。又原告就其所發給之「僻地津貼」、「兼任司機加給」、「全勤獎金」項目是否屬於勞基法所定工資之爭點，前有提起行政訴訟，並獲法院判決肯認該等項目屬於工資之經驗等情，此有最高行政法院109年度判字第217號判決、110年度上字第46號判決各1份存卷可查（答辯卷第155至160頁、第191至202頁），原告亦於本院審理中自承知悉相同爭點已有諸多前案等語（本院卷第226頁），是原告所屬辦理本件陳君於休息日出勤工資計算之職員，對原告上開非屬工資之主張已為司法實務所反覆不採，應屬明知或可得而知。然其仍舊依內部單一薪給制度，將實質上屬於工資之僻地津貼、兼任司機加給及全勤獎金項目全部排除於平日每小時工資額計算之外，有應注意、能注意而未注意之過失甚明，依行政罰法第7條第2項規定，推定為原告之過失，是被告裁罰原告，於法自屬有據。

2.至原告雖主張其係依國營事業管理法、經濟部101年5月7日函辦理，依行政罰法第11條規定，不應處罰云云。惟按行政罰法第11條第1項所稱「依法令之行為」，係指行為人正確適用有效且應予適用之法令而為之行為。如行為人援引之行政規則、函示或內部規範，與其依法應優先適用之法律牴

觸，或對該法律並無排除適用之效力，行為人即不能以遵循該下位階規範為由，主張阻卻違法。次按勞基法係為落實憲法保護勞工之基本國策而制定，其所定勞動條件為雇主應遵守之最低標準，具有強行法規性質。而國營事業雖因國家資本參與及政策任務，應受國營事業管理法有關財務、人事及預算之監督，但其與不具公務員身分之員工間，仍屬勞雇關係，自適用勞基法之規定。又國營事業管理法第14條所定撙節開支及人員待遇、福利標準，目的在管理國營事業之預算及財務支出，並非就勞工最低勞動條件所設之特別規定。同法第33條亦明定，國營事業人事管理事項以「除法律另有規定外」為前提。準此，國營事業所屬勞工延長工作時間之工資，仍應優先適用勞基法之規定，原告不得以行政院、經濟部依國營事業管理法所訂待遇標準、單一薪給制度、行政規則或函示變更勞基法第2條第3款之工資定義，使國營事業所屬勞工之勞動條件低於勞基法所定最低標準，是原告上開主張，於法難認有據。

3. 至原告另主張其不具有遵循勞基法之期待可能性，應得以阻卻責任云云，惟所謂「欠缺期待可能性」，雖得作為行政罰上之超法規阻卻責任事由，仍須依客觀情勢及義務人之特殊處境，在事實上或法律上已無法合理期待其遵守行政法上義務，始足當之，不能僅因遵法將增加成本、須調整內部制度，或其對法令存有不同解釋，即認欠缺期待可能性。原告所援引之經濟部函示及薪給制度，既無排除勞基法適用之效力，且原告於本件行為前已歷經多次裁罰及行政訴訟等情，前已敘明，是原告客觀上並無不能依勞基法計算並給付陳君休息日出勤工資之事實或法律障礙。其如認內部預算或人事規範與勞基法不符，應循行政體系促請主管機關修正，而非持續以內部規範作為短付法定工資之依據，是原告此部分之主張，亦非可採。

4. 從而，原告違反勞基法第24條第2項規定且主觀具有可責性，被告考量本件為原告於違規行為日起往前回溯3年內第2

次違反相同規定，依上開規定，以及同法第80條之1第2項規定、裁罰基準、行政罰法第18條第1項規定，以原處分裁罰原告10萬元罰鍰、公布原告名稱及負責人姓名，並無裁量瑕疵，原告亦於本院審理中就罰鍰金額裁量為10萬元表示不爭執（本院卷第237頁），是原處分應屬合法。

六、綜上所述，原告所訴各節，均非可採，原處分認事用法並無違誤，訴願決定予以維持，亦核無不合，原告執前揭主張要旨訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

七、本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及所提訴訟資料，核於判決結果不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

八、結論：原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　8　　月　　13　　日

審判長法　官　劉正偉

法　官　邱士賓

法　官　楊甯仔

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 |
| --- | --- |
| ㈠符合右列情形之一者，得不委任 | 1.上訴人或其法定代理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 |

| | |
|---|---|
| 律師為訴訟代理人 | 學教授、副教授者。<br>2.稅務行政事件，上訴或其法定代理人具備會計師資格者。<br>3.專利行政事件，上訴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。 |
| ㈡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，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。<br>2.稅務行政事件，具備會計師資格者。<br>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。<br>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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。 | |

中　　華　　民　　國　　115　　年　　8　　月　　13　　日

書記官　佘筑祐