臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第三庭
114年度簡字第34號
115年7月28日辯論終結

原　　告　衛生福利部南投醫院
000000000000000000
代　表　人　陳明智
訴訟代理人　林聖鈞律師
複代理人　　洪云柔律師
被　　告　勞動部
代　表　人　洪申翰
訴訟代理人　林柏宏
　　黃秀萍
　　朱俞蓉

上列當事人間勞工保險條例事件，原告不服行政院中華民國113年11月13日院臺訴字第1135021164號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　　文

訴願決定及原處分關於罰鍰逾新臺幣壹萬玖仟參佰陸拾元部分均撤銷。

原告其餘之訴駁回。

訴訟費用由被告負擔百分之八十五，餘由原告負擔。

事實及理由

一、本件原告代表人原為洪弘昌，於訴訟進行中變更為陳明智，並具狀聲明承受訴訟（本院卷第219頁），經核並無違誤，應予准許。

二、事實概要：被告依所屬勞工保險局（下稱勞保局）之審查結果，以原告未依規定覈實申報所屬約用醫師凌大維民國112年9月至12月、非醫師之其它約用人員許茹鈞、涂彩慧、柯靜慧、詹玉枝、黃淑敏、簡潔怡、簡竹君、廖育嵐、陳慶亮（下稱許茹鈞等9人）112年9月至113年1月之投保薪資，將

凌大維與許茹鈞等9人投保薪資金額以多報少，依勞工保險條例(下稱勞保條例)第72條第3項前段規定，以113年5月13日勞局費字第11301805640號裁處書（下稱原處分），裁處原告罰鍰新臺幣（下同）22萬6,788元。原告不服，提起訴願經駁回後，乃提起本件行政訴訟。

三、原告主張：

㈠凌大維及許茹鈞等9人之獎勵金係按公立醫療機構人員獎勵金發給要點(下稱獎勵金發給要點)第4條：「本要點所需獎勵金，由各公立醫療機構在其醫療藥品循環機基金或醫療作業基金內有關科目下支應，其提撥總額不得超過年度事業收支（不含事業外收支）總淨餘數百分之80。」第7點第1項：「各公立醫療機構應成立績效評估小組，依績效評核原則及客觀、量化之具體績效指標，評估單位或個人之貢獻程度及工作績效，分等第發給獎勵金，不得平均分配。」等規定發放。且原告院內所使用之「約用人員薪點、薪資及福利措施基準表」福利措施欄位亦載明：「事業賸餘獎金：本項獎金依『公立醫療機構人員獎勵金發給要點』第4點規定之賸餘提撥，必要時得預發之。」可證獎勵金之發放係以「院方有盈餘」為前提，而該獎勵金既屬盈餘分配之性質，且實際發放數額須視個別同仁之工作表現及貢獻程度而定，自非勞工提供勞務即可獲取之對價，不具備「勞務對價性」之要件，應認屬於恩惠性給與，而非工資。

㈡衛生福利部中央健康保險署(下稱健保署)103年2月19日衛部醫字第1031661088號函(下稱103年2月19日函)表示：「查『公立醫療機構人員獎勵金發給要點』第4點規定略以，其提撥總額不得超過年度事業收支（不含事業外收支）總淨餘數80%，即依前開要點領取之獎勵金，為有盈餘才予計發，若無盈餘則不發給。又依行政院勞工委員會97年4月16日勞動2字第0970066697號函所示，公立醫療機構發給適用勞動基準法工作者之獎勵金如係屬盈餘之分配，則非屬工資，合先敘明。」同署103年3月3日健保承字第1030002823號函(下

稱103年3月3日函)亦謂：「主旨：有關公立醫療機構發給適用勞動基準法工作者之獎勵金，是否列入健保投保金額計算疑義，復請查照。說明：……三、依衛生福利部103年2月19日衛部醫字第1031661088號函釋（詳附件），公立醫療機構依『公立醫療機構人員獎勵金發給要點』相關規定提撥之獎勵金，有盈餘才予發給，若無盈餘則不發給。又依行政院勞工委員會(改制後為勞動部)97年4月16日勞動2字第0970066697號函所示，公立醫療機構發給適用勞動基準法工作者之獎勵金如係屬盈餘之分配，則非屬工資。綜上，該獎勵金既屬盈餘分配之性質，自非屬工資範疇，毋須列入被保險人健保投保金額計算。」是公立醫療機構人員獎勵金非屬工資，早已為行政機關產生自我拘束力之穩定見解。原處分及訴願決定書見解悖於衛生福利部、被告向來見解，違反行政自我拘束原則，原告遵照前開函釋意旨辦理卻遭被告裁罰，應予撤銷等語。

㈢並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告則以：

㈠勞保局為查核原告申報所屬被保險人投保薪資需要，函查據原告提供凌大維及許茹鈞等9人112年5月至113年1月份薪資明細表發現，凌大維每月除領有固定金額之本薪（34,000元）計入申報投保薪資（34,800元）外，另每2個月領取不固定金額之獎勵金均未計入申報投保薪資；許茹鈞等9人每月除領有固定項目及金額之本薪、技術加給、執照費、久任獎金、各項津貼（例如許茹鈞合計固定為34,650元）計入申報投保薪資（34,800元）外，另每人均按月領取不固定金額之獎勵金均未計入申報投保薪資。而凌大維為單位主治醫師，其因工作而獲得之工資固定為34,000元，甚而低於部分員工之投保薪資，有悖常理，且其平均獎勵金高於本俸10倍以上，已逾越獎勵金發給要點第8條第1項所定獎勵金發給上限即醫師不得超過師級最高俸額及專業加給二項合計之5倍，與相關行業別薪資結構大相逕庭；許茹鈞等9人平均獎

勵金為固定薪資之27%至59%不等，該獎勵金金額顯有違比例原則，且均無其他工作獎金或延長工時之加班費，亦有悖背常理。再據凌大維及許茹鈞等9人112年度綜合所得稅各類所得資料清單所列年所得，核與其等112年5月至113年1月份薪資明細表（含獎勵金）大致相符，獎勵金實際發放數額，須視個別同仁之工作表現及貢獻程度而定，既具有因工作而獲得報酬之性質，縱使非屬定期或定額發給，仍應列入月薪資總額，非得由原告單方面排除。

㈡獎勵金發放既需視勞工個人表現及是否在職支領，且依獎勵金發給要點由各公立醫療機構在其醫療藥品循環基金或醫療作業基金內有關科目項下提撥支給，並核編固定支領之「獎勵金」科目，顯非臨時起意且與工作無關之具有任意性、恩惠性或取決於偶發之特定事由（如年度結算有盈餘），難認屬臨時起意而與工作無關，是以，本案獎勵金仍應屬經常性給與而為勞工因工作而獲得之報酬，自應列入月薪資總額申報投保薪資等語置辯。

㈢並聲明：原告之訴駁回。

五、本院之判斷：

㈠按勞保條例第1條規定：「為保障勞工生活，促進社會安全，制定本條例；本條例未規定者，適用其他有關法律。」第4條規定：「勞工保險之主管機關：在中央為勞動部；……」第6條第1項第1款規定：「年滿15歲以上，65歲以下之左列勞工，應以其雇主或所屬團體或所屬機構為投保單位，全部參加勞工保險為被保險人：一、受僱於僱用勞工5人以上之公、民營工廠、礦場、鹽場、農場、牧場、林場、茶場之產業勞工及交通、公用事業之員工。」第13條第1項規定：「本保險之保險費，依被保險人當月投保薪資及保險費率計算。」第14條第1項前段、第2項規定：「(第1項)前條所稱月投保薪資，係指由投保單位按被保險人之月薪資總額，依投保薪資分級表之規定，向保險人申報之薪資；……(第2項)被保險人之薪資，如在當年2月至7月調整時，投保

單位應於當年8月底前將調整後之月投保薪資通知保險人；如在當年8月至次年1月調整時，應於次年2月底前通知保險人。其調整均自通知之次月1日生效。」第72條第3項前段規定：「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4倍罰鍰，並追繳其溢領給付金額。……」勞保條例第77條授權訂定之勞保條例施行細則第27條第1項前段規定：「本條例第14條第1項所稱月薪資總額，以勞動基準法第2條第3款規定之工資為準；其每月收入不固定者，以最近3個月收入之平均為準；……」準此，勞保條例係國家為保障勞工生活，促進社會安全，就勞工因其生活及職業可能遭受之損害，所建立共同分擔風險之社會保險制度。而被保險人之月投保薪資，係計算保險費及各項保險給付之基礎，投保單位應按被保險人之月薪資總額，依投保薪資分級表，覈實申報月投保薪資。倘投保單位未覈實申報，將被保險人之投保薪資金額以多報少，可能影響勞工請領保險給付之數額，損及勞工權益；是以，勞保條例第72條第3項前段乃規定投保單位未覈實申報，將投保薪資金額以多報少者，主管機關應按其短報之保險費金額處4倍之罰鍰。又月投保薪資之申報，係以被保險人之月薪資總額為依據，而所謂月薪資總額，以勞動基準法(下稱勞基法)第2條第3款所規定之工資為準。

㈡次按勞基法第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。」勞基法施行細則第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。一、紅利。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。三、春節、端午節、中秋節給與之節金。四、醫療補助費、

勞工及其子女教育補助費。五、勞工直接受自顧客之服務費。六、婚喪喜慶由雇主致送之賀禮、慰問金或奠儀等。七、職業災害補償費。八、勞工保險及雇主以勞工為被保險人加入商業保險支付之保險費。九、差旅費、差旅津貼及交際費。十、工作服、作業用品及其代金。十一、其他經中央主管機關會同中央目的事業主管機關指定者。」可知，勞基法上所稱「工資」，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。縱雇主以相同名目給付勞工金錢，仍可能因其與不同勞工間勞動契約約定之內容有異，而影響該項給與是否屬工資之認定。因此，雇主對勞工提供之勞務反覆應為之給與，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；但如依一般社會通念就給付之原因、目的及要件等具體情形予以觀察，欠缺勞務對價性或給與經常性者，即非屬勞基法第2條第3款規定之工資。

㈢凌大維所領之「獎勵金」，應屬勞基法第2條第3款規定「工資」之性質：

1.經查，原告與凌大維間簽有約用醫師契約書(下稱醫師契約書)，契約前言即言明原告因應業務需要，運用醫療藥品基金，進用凌大維擔任婦產科醫師，其第3條約定：「工作內容：門診、住院、值班、會診、醫療行政及其它臨時交辦事項等項目。」第4條約定：「工作報酬：包含基本底薪及醫師獎勵金2項。1.基本底薪34,000元/月，於工作後次月10日前發給。2.依『公立醫療機構人員獎勵金發給要點』暨衛生福利部訂頒之所屬醫療機構『績效評核原則』等相關獎勵金規定計算每月報酬，並約定兩個月發放一次獎勵金。」第5條約定：「工作時間：比照正編醫師上班時間。」(本院卷第121-122頁)。

2.證人凌大維於本院審判程序證稱：我是原告婦產科之約用醫師，1年1聘，工作報酬包括底薪34,000元加上醫師獎勵金，醫師獎勵金也是薪資的一部份，底薪為每月1、2號發放，醫師獎勵金則為2個月發放一次，一般約用醫師都是這樣的薪資結構，績效比較好的月份獎勵金會比較多，績效差的月份會比較少，而績效差的小月2個月獎勵金最少也會有50幾萬元，醫師獎勵金不太可能完全沒有，因為我們工作的付出都有一定審核的標準，例如值班幾點、工作表現幾點、年資、有沒有被投訴、好人好事、遲到、開會有沒有來等評量標準會影響到點數，而原告在洽談約用條件時，並沒有說醫院虧損就不會有獎勵金，況原告在衛生福利部(下稱衛福部)所屬醫院中，是排名前面的醫院，也不會有虧損的情形等語(本院卷第199-202頁)。

3.再觀以原告所提出凌大維之獎勵金計算表，可知原告係依衛福部所屬醫療機構績效評核原則(下稱績效評核原則)之規定，就醫師平日、假日值班日數、非值班日於非上班時段出勤緊急手術或處置、社區醫療、夜診及假日門診次數等學術討論或其它項目，各訂有若干點數標準，各項目點數加總即為公共服務總點數，復依醫師當月之院內排比為公共服務績效評點，另依醫師個人當月門診、急診及住院業績之院內排比亦為績效評點，「公共服務」及「醫師當月住院急診及住院業績」績效評點之合計點數經院長調整核定，乘以每點點值之金額，即為發給之獎勵金金額，於每2月發放1次(限閱卷第15頁)。

4.又獎勵金發給要點第4點規定：「本要點所需獎勵金，由各公立醫療機構在其醫療藥品循環基金或醫療作業基金內有關科目項下支應，其提撥總額不得超過年度事業收支（不含事業外收支）總淨餘數百分之80。……」於本件醫師契約書中，既已載明進用凌大維擔任醫師之經費來源為醫療藥品基金，亦約明該基金項下之獎勵金係屬凌大維之工作報酬，且參以計算獎勵金評點所據之門診、急診、住院、值班、手術

等項目，亦與凌大維擔任醫師所提供之醫療勞務內容直接相關，足見該獎勵金之發給，係以凌大維提供之工作成果為計算及給付之基礎，屬其因工作而獲得之報酬，具有勞務對價性；又獎勵金係固定每2個月發給一次，時間上亦具有經常性取得之特徵。是由給付原因、目的、要件等情形綜合以觀，該獎勵金具勞務對價性且屬經常性給與，自屬勞基法第2條第3款所稱之「工資」。

5. 原告固主張依獎勵金發給要點第4點規定，獎勵金之發放係以有盈餘為前提，屬盈餘分配之性質，且需視工作表現及貢獻程度而定，並非提供勞務即可獲取之對價，非屬工資之性質云云。惟醫師契約書既已載明醫療藥品基金項下發給之獎勵金，屬凌大維工作報酬之一部，足見該獎勵金係凌大維提供勞務之報酬，而非原告基於盈餘分配目的所為之額外給與。另醫師契約書第4條第2項固約定依獎勵金發給要點、績效評核原則相關獎勵金規定計算每月報酬，然此僅係凌大維工作報酬「計算方式」之約定，倘凌大維依約提供勞務，即有公共服務、醫師當月住院急診及住院業績績效評點可供核定獎勵金，難謂不具勞務對價性，至於其每次領取之金額是否固定，尚不影響其獎勵金為工資之性質，是原告上開主張，非可憑採。

6. 又原告主張健保署103年2月19日函、103年3月3日函均謂公立醫療機構人員獎勵金非屬工資，原處分悖於衛福部、被告向來見解，有違行政自我拘束原則云云。惟參以上開健保署函，均引用被告97年4月16日勞動2字第0970066697號函為其立論依據，然該函係謂：「說明……五：公立醫療機構發給適用勞動基準法工作者之獎勵金如係以勞工工作達成預定目標而發放之績效獎金，則具有因工作而獲得報酬之性質，縱使非屬定期或定額發給，仍屬工資；如係屬盈餘之分配，則非屬工資。」（訴願卷第39-40頁）亦即，獎勵金是否屬工資，仍應視其實質上是否係勞工因工作而獲得之報酬而定，該函釋並未一概否認公立醫療機構所發給之獎勵金具有工資

之性質。而原告與凌大維間之醫師契約書既已明文約定獎勵金為凌大維工作報酬之一部，具勞務對價性及經常性給與之性質，屬於工資，已如前述，又上開契約約定文義甚為明確，原告即無不知之理，其就本件違反行政法義務之行為，難謂無過失，是其嗣後再執上開函釋而為反於契約約定之解釋，顯非可採。

㈣許茹鈞等9人所領之「獎勵金」，不具勞基法第2條第3款規定「工資」之性質：

1.經查，許茹鈞等9人為原告所屬非醫師之其它約用人員，與原告簽訂有約用人員契約書，其第5條約定報酬悉依衛生福利部所屬醫療院機構約用人員進用及管理要點(下稱約用人員進用及管理要點)、原告約用人員支薪原則相關規定辦理(本院卷第123-132頁)。而約用人員進用及管理要點第8點規定：「各類約用人員之分等、分級及薪點、薪資及其他福利措施基準，如附表二。」其附表二「衛生福利部所屬醫療機構約用人員薪點、薪資及福利措施基準表」除規定各薪級本薪、技術加給金額之上下限外，於福利措施欄列有「事業賸餘獎金」，並說明該獎金係依獎勵金發給要點第4點規定之賸餘提撥，必要時得預發等語(本院卷第156-160頁)；另原告「約用人員薪點、薪資及福利措施基準表」則明定各薪級本薪、技術加給之具體金額，於福利措施欄同列有「事業賸餘獎金」，亦敘明係依獎勵金發給要點第4點規定之賸餘提撥，必要時得預發之相同記載(本院卷第41頁)。

2.證人許茹鈞於本院審判程序證稱：我係原告之約用護理師，薪資結構包括本薪、技術加給、執照費、久任獎金、各項津貼，薪資是於每月1日發放，獎勵金則係醫院先前的盈餘，是在每月20日左右發放等語。另參以原告所提出許茹鈞等9人之獎勵金評分核計表、薪資明細，亦可知原告各月所發給之獎勵金，均係6個月前之盈餘(限閱卷第5-13、18-26頁)。

3.基上可知，許茹鈞等9人之工作報酬，於約用人員契約書約明係按約用人員進用及管理要點及原告約用人員支薪原則等

相關規定支給，而上開規定就非醫師之其它約用人員，已明定本薪起薪之金額及技術加給之金額，非如約用醫師係採面議方式(本院卷第159頁)，另就「事業賸餘獎金」(即獎勵金)則明定係由原告之年度事業收支總淨餘數中提撥；又獎勵金發給要點第7點規定，獎勵金不得平均分配，應依績效評核原則及客觀、量化之具體績效指標，係視單位或個人之貢獻程度及工作績效按等第發給。由此可知，原告發給許茹鈞等9人之獎勵金，係為達獎勵公立醫療機構人員，提高服務精神及醫療水準目的而提供之勉勵性獎金。而雇主為激勵勞工士氣、留住或吸引人才，按績效由年度盈餘中抽取部分所得發給在職員工之獎金，需視雇主年度盈餘狀況、個人表現及是否在職，以決定是否核發及其金額，顯見其非單純因勞工提供勞務即可必然獲取之對價，亦非勞工於制度上得經常性領得之給與，核屬勞基法施行細則第10條第2款所定具有恩惠、勉勵性質之給與，而非勞基法第2條第3款所謂之「工資」（最高行政法院107年度判字第657號、111年度上字第244號等判決意旨參照）。則原告發給許茹鈞等9人之獎勵金，係就前6個月之盈餘預支予以暫發，最終金額尚俟年度結算之結果始能確定，且其數額之多寡，則需考量盈餘狀況及員工績效考評結果，自非許茹鈞等9人單純提供勞務，即不問原告盈虧或其他核發條件均可必然獲取，揆諸前開說明，難認與工資所具「勞務對價性」之要件相合，自不得計入工資之範圍。

六、綜上所述，原告未將112年9月至12月發給凌大維之獎勵金列入月薪資總額，被告以原告將凌大維之投保薪資金額以多報少，依勞保條例第72條第3項前段之規定，應自事實發生之日起，按其短報之保險費金額，處4倍罰鍰，自無違誤；另原告發給許茹鈞等9人之獎勵金非屬工資，被告亦認此部分原告有短報之保險費金額，而處4倍罰鍰，即非適法。經重新計算後，原告短報凌大維之投保薪資差額計44,000元(原處分卷第20頁)，應處之罰鍰金額為19,360元(計算式：44,0

00元x112年間勞工保險普通事故保險費率為11%x4＝19,360元)。從而，原處分所處原告罰鍰於19,360元之範圍內於法有據，逾此部分即非適法，訴願決定就原處分就合法部分予以維持固無不合，惟就違法部分未予糾正，則有未合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分關於罰鍰逾19,360元部分，為有理由，應予准許；逾此範圍部分，為無理由，應予駁回。

七、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法核與判決結果不生影響，無逐一論述之必要，併予敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為一部無理由、一部有理由，依行政訴訟法第104條，民事訴訟法第79條，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　8　　月　　14　　日

法　官　洪任遠

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，以原判決違背法令為理由，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，以及依訴訟資料合於該違背法令之具體事實），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。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　8　　月　　14　　日

書記官　磨佳瑄