

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30號

原告 台灣電力股份有限公司

代表人 曾文生

訴訟代理人 趙偉程律師

被告 勞動部勞工保險局

代表人 白麗真

訴訟代理人 王貞惠

江幸家

林宜鋒

上列當事人間勞工退休金條例事件，原告不服勞動部中華民國113年11月12日勞動法訴一字第1130011163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：原告未將所屬勞工張○○（下稱張君）於民國94年8月份至108年7月份期間之夜點費、領班加給、兼任司機加給及不休假加班費列入工資總額計算，致未覈實申報及調整張君勞工退休金之月提繳工資。案經被告審查屬實，依勞工退休金條例（下稱勞退條例）第15條第3項規定，以113年4月30日保退三字第11360045381號函（下稱原處分）核定逕予更正及調整如原處分所附勞工退休金月提繳工資明細表（下稱系爭明細表）所示月份（即94年8月至12月、95年12月、96年12月、97年12月、98年12月、99年12月、100年12月、101年12月、102年12月、103年12月、104年12月、105年10月、

01 12月、106年10月、12月、107年8月、10月、12月，108年1
02 月、2月、4月、5月、7月)之月提繳工資，短計之勞工退休
03 金將於原告近期月份之勞工退休金內補收。原告不服原處
04 分，提起訴願經駁回後，乃提起本件行政訴訟。

05 二、原告主張：

06 (一)原告係實施單一薪給制之經濟部所屬國營事業，人員工資性
07 質給與之認定，均依照行政院及經濟部相關規定辦理，原告
08 不得有所逾越，原告所屬人員從事工作之報酬業於所支領之
09 基本薪給充分反映，領班加給及兼任司機加給自始即係恩惠
10 性、獎勵性之單方額外給與，並非經濟部頒「經濟部所屬事
11 業人員退休撫卹及資遣辦法」規定所得列計平均工資之項
12 目，且未經經濟部核定准予列入，經濟部96年5月17日經營
13 字第09602605480號函(下稱經濟部96年5月17日函)亦重申原
14 告之領班加給及兼任司機加給係屬體恤、慰勞及鼓勵員工性
15 質，而不得列入平均工資計算之項目。

16 (二)原告於108年10月前考量不休假加班費屬勞工全年度未休假
17 而工作之報酬，故將所發放不休假加班費，分12個月攤提計
18 入員工嗣後之每月工資總額中，再依各月提繳工資級距覈實
19 申報調整，按月提繳勞工新制退休金。原告自108年11月起
20 業依勞保局函示配合修正，將年度結發之不休假加班費全數
21 計入實際發放當月工資總額，俾覈實申報調整，並依規定按
22 次月調整生效之月提繳工資辦理提繳，尚非被告所稱未將不
23 休假加班費列入工資總額計算。原處分對各年度不休假加班
24 費發放當月份(12月)致月薪資總額有所變動之情形，逕予
25 更正調整，但未沖銷原告已發放不休假加班費後按12個月分
26 攤提繳之金額，未見合理，基於法規適用一致性考量，被告
27 應將各月提繳工資均覈實更正調整，各月溢收、短計之勞工
28 退休金相互沖抵(扣除原攤提之不休假加班費，以及兼任司
29 機、領班加給)後，計算應退還溢收之金額。

30 (三)原告依國營事業管理法第14條、第33條規定、經濟部所屬事
31 業人員退休撫卹及資遣辦法及經濟部96年5月17日函之意

旨，未將領班加給及兼任司機加給列入平均工資計算之項目，基於行政罰法第11條之規定，本件應有不予處罰之情形等語。

(四)並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告則以：

(一)張君因額外肩負領班任務或擔任兼任司機工作而由原告給與領班加給或兼任司機加給，該2項加給與勞務之提供間具有密切關連性，並非雇主臨時起意而偶爾發放，屬特定工作條件下之固定常態工作中勞工取得之給與，在制度均具有「勞務對價性」及「經常性給與」之要件，屬勞動基準法(下稱勞基法)第2條第3款所定工資，原告應列入工資總額計算，並據以申報調整其勞工退休金月提繳工資。

(二)雇主針對勞工因出勤工作，於年度終結其特別休假有應休而未休之日數所發給之工資，應併計月薪資總額申報投保薪資，業經行政院勞工委員會（已改制為勞動部，下稱勞委會）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）及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），指明雇主於發給不休假加班費之當月致勞工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，即不予計入計算。又基於勞退條例規定之工資內涵與勞工保險條例規定之月薪資總額相同，皆以勞基法第2條第3款規定之工資為準，故雇主於發給之應休未休特別休假之工資致當月勞工之月工資總額有所變動，自應列入月工資總額申報勞工退休金月提繳工資，尚不得以分月攤提之內部規定，任意調整月工資總額之認定及計算方式。

(三)原告既屬國營事業，應知悉行政機關所作成之函釋及所訂定之行政規則不得違反法律，尚難僅憑國營事業主管機關之函釋及行政規則（含給與項目表），逕予主張排除適用勞基法相關規定。則原告未將給付張君之夜點費、領班加給、兼任司機加給及不休假加班費列入月工資總額計算，據以覈實申

01 報及調整其月提繳工資，被告依勞退條例第15條第3項規
02 定，逕予更正及調整其月提繳工資，於法並無不合等語置
03 辯。

04 (四)並聲明：原告之訴駁回。

05 四、前開事實概要欄所載事實，有張君個人彙總資料(本院卷第
06 25頁)、退休員工提繳新制勞工退休金期間薪資明細資料(原
07 處分卷第11-15頁)、勞退個人異動查詢(原處分卷第21-23
08 頁)、原處分暨所附系爭明細表(本院卷第33-40頁)、訴願決
09 定(本院卷第41-48頁)等在卷可稽，足以認定為真實。

10 五、本院之判斷：

11 (一)按勞退條例第3條規定：「本條例所稱勞工、雇主、事業單
12 位、勞動契約、工資及平均工資之定義，依勞動基準法第2
13 條規定。」第6條第1項規定：「雇主應為適用本條例之勞
14 工，按月提繳退休金，儲存於勞保局設立之勞工退休金個人
15 專戶。」第7條第1項第1款規定：「本條例之適用對象為適
16 用勞動基準法之下列人員……：一、本國籍勞工。」第14條
17 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
18 退休金，不得低於勞工每月工資百分之6。」第15條第2項、
19 第3項規定：「(第2項)勞工之工資如在當年2月至7月調整
20 時，其雇主應於當年8月底前，將調整後之月提繳工資通知
21 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
22 通知勞保局，其調整均自通知之次月1日起生效。(第3項)
23 雇主為第7條第1項所定勞工申報月提繳工資不實或未依前項
24 規定調整月提繳工資者，勞保局查證後得逕行更正或調整
25 之，並通知雇主，且溯自提繳日或應調整之次月1日起生
26 效。」同條例施行細則第15條第1項規定：「依本條例第14
27 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
28 工每月工資總額，依月提繳分級表之標準，向勞保局申
29 報。」準此可知，為增進勞工退休生活保障，以實踐憲法保
30 護勞工之意旨，勞退條例規範雇主應為適用該條例之勞工，
31 按月提繳不低於其每月工資6%之退休金，儲存於勞保局設立

之勞工退休金個人專戶；此外，勞工之工資若有調整變動，雇主亦應於法定期限內將調整後之月提繳工資通知被告。倘雇主申報月提繳工資不實或未依規定調整月提繳工資時，被告得於查證後逕行更正或調整之，以貫徹勞工休退休金權益之保障，減輕勞工爭訟之壓力。

(二)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。」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。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。凡雇主經常性支出之勞動成本，即屬勞工因工作而獲得之報酬，該當於勞務對價性；而所謂經常性給與係指在一般情形下，經常可以領得之給付而言。準此以論，若從雇主給與勞工金錢之原因、目的及要件等具體情形以觀，依一般社會通念判斷，可認該給付在原因上與勞工職務相連結，屬於勞工擔任該職務即可按期獲得之定額給付，自具勞務對價性。而且該給付並非偶因特定情事始可取得之給付，亦非憑據實報實銷之支出補償，在制度上已形成經常性，明顯具備工資之實質內涵，不得徒

憑形式上之給付名目逕認其為恩惠或勉勵性質之給與(最高
行政法院110年度上字第722號判決意旨參照)。

(三)復按勞委會88年5月26日函：「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。」(原處分卷第25頁)；勞委會96年10月9日函：「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。」(原處分卷第27頁)。上開2函釋為勞委會本諸勞基法之中央主管機關地位基於職權所為解釋法令之解釋性釋示，核與勞基法之相關規定及意旨無違，且無增加法律所無之限制，自得參酌及援用。

(四)原告所發給「領班加給」、「兼任司機加給」，俱屬工資，被告依勞退條例第15條第3項規定，以原處分逕予更正及調整張君之月提繳工資，自屬適法：

1. 查張君於94年8月至105年8月期間領有「領班加給」，於105年9月至108年7月期間領有「兼任司機加給」，此有退休員工提繳新制勞工退休金期間薪資明細資料可稽(原處分卷第11-15頁)；又原告係依51年實施之各單位設置領班辦法及67年2月16日電人一字第6702-0495號函以核發領班加給，並依74年1月11日發布之兼任司機加給支給要點以核發兼任司機加給，觀諸各單位設置領班辦法第1點、第4點規定：「(第1

點)本公司各單位為使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，凡擔任同一類型工作人數較多，有設置領班之必要者，得依本辦法之規定，於報請總管理處核准後，設置領班。……(第4點)領班人員之職責如下：1. 領導工作人員勤奮工作並考核其工作進度。2. 加強工作人員團結合作並改進其工作技術。3. 負責該班人員之工作安全。4. 注意工作人員生活行為及工作情緒，並負責解決班內一切有關問題。」67年2月16日電人一字第6702-0495號函說明略以：「茲為配合勞工安全衛生法令之施行，保障勞工安全與健康，發揮現場領班功能，加重其權責，以提高工作效率，各單位設置領班……(一)領班人員之派充：……(二)加重領班人員之職責：領班人員除原定職責外，應加重下列之職責：1. 負責全班人員之工作安全及衛生，如有發生事故，應查明責任，予以適當處分。2. 對全班人員平時工作及年度考績，均由領班先行提出初核意見。其認為需調動或升遷者，亦得由領班向主管提供意見。……(三)領班人員薪級之提高：……」(本院卷第144-148頁)；兼任司機加給支給要點第1點規定：「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。……」第2點規定：「注意事項：(一)各單位專任司機不得支給兼任司機加給或其它津貼。……(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。」(本院卷第154頁)。足見「領班加給」，為擔任領班職務之勞工，因負有領導班員並執行工作安全衛生管理等職責所發給之給與；另「兼任司機加給」，則為原非擔任專任司機之勞工，因與其業務有關且有事實需要而兼任司機所發給之給與，即該等勞工均負擔額外職務責任並提供特定勞務，是「領班加給」及「兼任司機加給」自均具勞務對價性質，又原告發給之上開加給，皆訂明其支給條件與標準，形成制度性及常態性措施，並非隨機性或臨時性措施，亦具有經常性

01 之特徵。從而，「領班加給」及「兼任司機加給」性質上屬
02 勞基法第2條第3款規定所稱之工資，當無疑義。

- 03 2. 又原告對於張君之「夜點費」及「不休假加班費」係屬工資
04 乙節，並無爭執（本院卷第139頁），復觀諸原告所提出之
05 張君每月薪資明細資料，可知原告係於每年(94年至107年)1
06 2月給付張君不休假加班費（原處分卷第11-15頁）；惟原告
07 除就發給張君之「領班加給」、「兼任司機加給」及「夜點
08 費」皆未計入工資總額申報外，另就各年12月給付張君之不
09 休假加班費，亦未全額納入工資總額予以申報，亦有卷附系
10 爭明細表、原告自行計算明細可稽(本院卷第36-40、121-12
11 5頁)，致所申報之月提繳工資有不實之情事，自違反勞退條
12 例第15條第3項之規定，從而，被告依該規定以原處分逕予
13 更正及調整張君如系爭明細表所示月份（即94年8月至12
14 月、95年12月、96年12月、97年12月、98年12月、99年12
15 月、100年12月、101年12月、102年12月、103年12月、104
16 年12月、105年10月、12月、106年10月、12月、107年8月、
17 10月、12月，108年1月、2月、4月、5月、7月）之月提繳工
18 資，自屬適法。

- 19 (五)原告固主張其為經濟部所屬國營事業，人員工資性質給與之
20 認定，須依照行政院及經濟部相關規定辦理，「領班加給」
21 及「兼任司機加給」非經濟部頒「經濟部所屬事業人員退休
22 撫卹及資遣辦法」得列計平均工資之項目，不得列入工資計
23 算，且依行政罰法第11條之規定，本件亦有不予處罰之情形
24 云云。經查，國營事業管理法第14條固規定：「國營事業應
25 撙節開支，其人員待遇及福利，應由行政院規定標準，不得
26 為標準以外之開支。」經濟部96年5月17日函亦略謂：「領
27 班加給」、「兼任司機加給」係屬體恤、慰勞及鼓勵員工性
28 質，未納入經濟部所屬事業人員退休撫卹及資遣辦法規定列
29 計平均工資之項目，若進而要求予以納入，並不妥適等語
30 (本院卷第31頁)。惟按人民之工作權，應予保障；且國家為
31 改良勞工之生活，增進其生產技能，應制定保護勞工之法

01 律，實施保護勞工之政策，憲法第15條及第153條第1項定有
02 可稽；次按「（第1項）為規定勞動條件最低標準，保障勞
03 工權益，加強勞雇關係，促進社會與經濟發展，特制定本
04 法；本法未規定者，適用其他法律之規定。（第2項）雇主
05 與勞工所訂勞動條件，不得低於本法所定之最低標準。」亦
06 為勞基法第1條所明定。足見勞基法係為實現憲法第15條及
07 第153條所示國家應保障勞工工作權之意旨，而規範最低勞
08 動條件，其適用於一切勞雇關係，俾全國勞動條件維持一定
09 水準。故勞基法公布施行後，行政院就國營事業所屬人員之
10 待遇及福利、經濟部所頒行之辦法或規則均無享有豁免適用
11 勞基法之特權，各國營事業單位雖仍得依其事業性質及勞動
12 態樣與勞工另行訂定勞動條件，惟其與勞工約定之勞動條件
13 仍不得低於勞基法所定之最低標準，否則，即失其規範之效
14 力。是以，原告自不得以其為國營事業應適用行政院或經濟
15 部發布之行政規則或令函為由，逕排除勞基法第2條第3款之
16 適用。再者，原處分係被告依勞退條例第15條第3項之規
17 定，查證後逕行更正調整原告應申報或調整之勞工退休金月
18 提繳工資，係主管機關依職權更正雇主不實之申報、調整內
19 容，並非對於雇主違反行政法上義務所科不利益制裁之行政
20 罰，此觀諸該條項並未列於同條例第六章罰則之規定，即可
21 明之，則原處分既非行政罰，自無行政罰法相關規定之適
22 用，原告另主張本件應依行政罰法第11條規定不予處罰，核
23 係對於法律性質有所誤解，自非可採。

- 24 (六)原告復主張其考量不休假加班費屬勞工全年度未休假而工作
25 之報酬，故分12個月攤提計入員工嗣後每月工資總額中申報
26 並按月提繳勞工新制退休金，倘被告堅持不休假加班費應計
27 入發放當月之月提繳工資申報，即應將嗣後各月(1至11月)
28 提繳之工資更正調整，並計算應退還溢收之金額云云。惟：
- 29 1. 前揭勞委會88年5月26日函釋、96年10月9日函釋均已明確說
30 明，不休假加班費屬工資之範圍，應計入當月之勞工保險投
31 保薪資申報，次月如已無此薪資項目，則不予併入計算。又

01 勞退條例規定之工資，與勞工保險條例規定之月薪資總額，
02 均係以勞基法第2條第3款規定之工資為認定(參見勞退條例
03 第3條、勞工保險條例施行細則第27條第1項)，衡諸原告為
04 經濟部所屬國營事業，內部設有人力資源處(本院卷第144
05 頁)以專責處理人事業務，對於涉及勞工權益之上開法規及
06 函釋內容，即難謂為不知；且原告內部亦設有家務單位可供
07 諮詢，對於勞動法令適用上之疑義，更得向中央主管機關勞
08 動部(前勞委會)洽詢。然原告未將不休假加班費全額計入發
09 放當月之月提繳工資申報，任意調整月工資總額之計算方
10 式，致其申報之月提繳工資與實際之薪資項目存有落差，自
11 屬申報不實，故被告查證後依勞退條例第15條第3項規定逕
12 予更正、調整，於法並無違誤。

- 13 2. 復觀之勞退條例第15條第3項規定，乃係於103年1月15日修
14 正施行時所增訂，在此之前則無此項規定，而此項規定依其
15 立法會議討論審查過程，可知係由勞退條例之中央主管機關
16 勞動部主動提出之法律修正案，該部代表於會議中報告時，
17 即已闡述：……三、增訂勞保局於雇主未覈實申報提繳工資
18 時得逕予調整之機制：退休金關乎勞工老年生活之保障，雇
19 主如未覈實辦理勞工工資申報及調整，勢必影響勞工權益。
20 為積極處理，爰增訂勞保局查證後，得逕行更正或調整月提
21 繳工資，並溯自提繳日或應調整之次月1日起生效之規定，
22 以貫徹勞工退休金權益之保障，另一方面，亦可間接減輕勞
23 工爭訟之壓力等語(立法院公報第102卷第77期委員會紀錄第
24 109-110頁)；又該規定增訂之立法理由亦已明確揭示：
25 「……三、為保障第7條第1項勞工之退休金權益，避免雇主
26 未確實依規定申報或調整月提繳工資，爰增訂第3項規定，
27 授權勞保局查證後得逕行更正或調整月提繳工資，並溯自提
28 繳日或應調整之次月1日起生效。……」等語；再觀之該規
29 定中所稱「雇主為第7條第1項所定勞工申報月提繳工資不
30 實」，並未採取如勞工保險條例第72條第3項中所稱「投保
31 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」之相類用語，足見增訂施行之勞退條例第15條第3項規定，依其制定之立法理由、沿革及整體規範的意義關聯，當可探得其立法之真正本意在於保障勞工之退休金權益，則以該規定中所稱「雇主為第7條第1項所定勞工申報月提繳工資不實」，在文義解釋上固涵蓋有雇主低報不實及雇主高報不實之情形，然就前者情形，雇主低報不實對勞工而言，顯然會導致勞工所領退休金生有減少之不利結果；而就後者情形，雇主高報不實對勞工而言，並不會導致勞工所領退休金產生減少之不利結果。從而，被告依此項規定所為查證後得逕行更正或調整者，自當依該規定之立法理由及真正本意而予以目的性限縮解釋，亦即該規定中所稱「雇主為第7條第1項所定勞工申報月提繳工資不實」，解釋上應僅限於雇主低報不實之情形，而不包含雇主高報不實之情形，如此，方能貫徹此項規定所揭示保障勞工退休金權益之立法目的。是以，縱令原告所稱其係將不休假加班費分月攤提計入應申報之月提繳工資中一節非虛，然此至多僅屬原告就系爭明細表中除12月份外之其他月份之月提繳工資有高報不實之情形，此既係原告自行為之，且對張君而言，並不會使其所領退休金產生減少之不利結果，若謂被告就此仍得依勞退條例第15條第3項規定逕予更正或調整，反會導致張君所領退休金產生減少之不利結果，顯然無從貫徹勞退條例第15條第3項規定所揭示保障勞工退休金權益之立法目的。從而，被告就系爭明細表中除12月份外之其他月份之月提繳工資未予更正及調整，於法並無違誤，是原告此部分主張，亦不足採。

六、綜上所述，原告主張均無足採。從而，被告以原告未覈實申報及調整所屬勞工張君如事實概要欄所示月份之勞工退休金月提繳工資，而以原處分逕予調整及更正，短計之勞退金將於原告近期月份之勞退金內補收，認事用法均無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請本院為如其聲明所示之判決，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，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第236條、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 115 年 3 月 13 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 3 月 13 日
書記官 磨佳瑄