



106 年三等行政法申論試題解析

甲為經濟部所屬公司組織型態之獨資經營事業乙之勞工，自民國 77 年 9 月 16 日起受僱於乙，退休生效日期為 104 年 11 月 30 日，工作年資計 27 年 2 月 14 日，即 42.5 個基數。甲獲核准退休前六個月之月平均工資為新臺幣（下同）85,000 元，其遂主張乙應給付 3,612,500 元退休金。惟乙則將甲前於 65 年 1 月 3 日至 76 年 6 月 30 日任職於另一國營事業已領 23 個基數之資遣費合併計算，僅給付甲 22 個基數之退休金 1,870,000 元。經甲向內市政府勞工局申訴，該局以乙違反作為保障勞動條件最低標準準據法之勞動基準法第 55 條退休金給與基數應於不同事業單位而分別計算規定，依同法第 78 條第 1 項、第 80 條之 1 規定，對乙作成 A 函，處 50 萬元罰鍰，並公布名稱。請附理由回答下列問題：

一、乙主張其作為經濟部獨資經營之事業，計算退休金應依國營事業管理法及相關行政法規、行政院、經濟部函釋辦理。根據國營事業管理法第 14 條規定：「國營事業應摶節開支，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。」行政院及經濟部復明確函釋：「公營事業機構各類人員已依相關法令支領退職給與者再任公營事業機構人員，不論再任公務員兼具勞工身分或純勞工以及其原所適用之退休制度為何，其重行退休時所適用退休法令規定（如適用或參照勞動基準法），已訂有退休給與最高標準上限者，其重行退休之退休給與仍應併計曾支領之退休或資遣給與，受最高給與標準上限之限制。」是以，縱使其據此所採行之基數併計制與勞動基準法第 55 條及第 57 條規定之分別計算制不符，但屬依法令之行為，自不應受處罰。乙之主張有無理由？（25 分）

【擬答】：

乙之主張不合理，理由說明如下：

(一) 行政院及經濟部之函釋，違反法律優位原則(消極依法行政行為)：

1. 依行政程序法第 159 條之規定，本法所稱行政規則，係指上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權為規範內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定。
2. 行政院及經濟部之函釋性質為解事性行政規則(行政釋示)，此種行政規則為上級機關或長官為協助下級機關或屬官統一解釋法令，而頒布之解釋性規定。
3. 大法官釋字第 287 號認為，行政主管機關就行政法規所為之釋示，係闡明法規之原意，固應自法規生效之日起有其適用。惟在後之釋示如與前釋示不一致時，在前之釋示並非當然錯誤，於在後釋示發布前，依前釋示所為之行政處分已確定者，除前釋示確有違法情形外，為維持法律秩序之安定，應不受後釋示影響。
4. 本案函釋內容中違反勞動基準法規定，抵觸上位階規定，違反法律優位原則，及係行政規則抵觸上位階法規範之勞動基準法之法律。

(二) 行政院及經濟部之函釋，增加國營事業管理法第 14 條規定：「國營事業應摶節開支，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。」限制人民權利，違反法律保留原則及授權明確性原則，大法官釋字第 313 號解釋說明：「對於人民違反行政法上義務之行為科處罰鍰，涉



及人民權利之限制，其處罰之構成要件及數額，應由法律定之。若法律就其構成要件，授權以命令為補充規定者，授權之內容及範圍應具體明確，然後據以發布命令，使符合憲法第二十三條以法律限制人民權利之意旨。」

(三) 結論:乙公司主張其受罰行為係依據國營事業管理法第 14 條規定及行政院和經濟部之函釋，屬於屬依法令之行為，自不應受處罰之理由不可採，故乙公司之主張無理由。



3people

三民補習班



二、乙復主張，退萬步言，縱使系爭事件在法制上確實應依勞動基準法規定計算退休金，然因其為經濟部獨資經營之事業，基於行政一體，應受經濟部及其上級機關之指揮監督。於發放員工退休金事件上，負有遵循國營事業管理法及相關行政法規、行政院、經濟部函釋之服從義務，並無自行片面決定排除適用，逕以勞動基準法作為計算退休金準據法之可能。故而，在法制上實欠缺遵守勞動基準法第 55 條及第 57 條所課予行政法上義務之期待可能性。A 函未認知到其無可歸責性，而仍處罰，自有違誤。乙之主張有無理由？（15 分）

【擬答】：

乙之主張合理，理由說明如下：

- (一)乙公司乃私法人(行政罰法第 15 條規定)，按行政法第 8 條：「不得因不知法規而免除行政處罰責任。但按其情節，得減輕或免除其處罰。」其但書乃在規定違法行為人欠缺違法性認識或錯誤時，可得減輕或免除其處罰，本案乙公司乃私法人，並無適用行政一體原則，故而，在法制上實欠缺遵守勞動基準法第 55 條及第 57 條所課予行政法上義務之期待可能性。
- (二)行政一體原則：是五權憲法的原則，指在中華民國憲法 53 條指明下，「行政院為國家最高行政機關」。這條並沒有詳細說明行政院能掌管多少的行政機關權力界限，但是依字面理解，行政院應對所有行政機關都有某一程度的掌管權力，而是否包括人事任命權就是爭議所在。
- (三)結論：乙公司主張之裁罰性處分之 A 函，因不具期待可能性，故超法規阻卻責任事由(無可歸責性)。

3people

三民補習班



三、若乙不服 A 函，其得尋求如何之法律救濟途徑？又若 A 函於乙提起法律救濟前已執行完畢，乙所得行使之法律救濟途徑及主張有無不同？（10 分）

參考法條 勞動基準法第 1 條：「(第 1 項)為規定勞動條件最低標準，保障勞工權益，加強勞雇關係，促進社會與經濟發展，特制定本法；本法未規定者，適用其他法律之規定。(第 2 項)雇主與勞工所訂勞動條件，不得低於本法所定之最低標準。」 勞動基準法第 55 條第 1 項：「勞工退休金之給與標準如下：一、按其工作年資，每滿一年給與兩個基數。但超過十五年之工作年資，每滿一年給與一個基數，最高總數以四十五個基數為限。未滿半年者以半年計；滿半年者以一年計。」 勞動基準法第 57 條：「勞工工作年資以服務同一事業者為限。但受同一雇主調動之工作年資，及依第二十條規定應由新雇主繼續予以承認之年資，應予併計。」 勞動基準法第 78 條第 1 項：「未依第十七條、第五十五條規定之標準或期限給付者，處新臺幣三十萬元以上一百五十萬元以下罰鍰，並限期令其給付，屆期未給付者，應按次處罰。」 勞動基準法第 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，並限期令其改善；屆期未改善者，應按次處罰。」

【擬答】：

憲法第 16 條：「人民有請願、訴願及訴訟之權。」乃權力救濟原則之體現，本案援引題示說明如下：

(一)乙不服 A 函，其得依法提起撤銷訴願、撤銷訴訟之法律救濟途徑：

1.乙公司遭丙市府勞工局違反作為保障勞動條件最低標準依據之勞動基準法第 55 條退休金給與基數應於不同事業單位而分別計算規定，依同法第 78 條第 1 項、第 80 條之 1 規定，對乙作成 A 函，處 50 萬元罰鍰，係不利益負擔之處分，願乙公司主張其處分違法，並損害其權利或利益時，可按訴願法第 1 條：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。各級地方自治團體或其他公法人對上級監督機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，亦同。」原則上先向原處分機關(丙市政府勞工局)及上級政府(丙市政府)，先提起撤銷訴願；如又遭駁回則向行政法院提起撤銷訴訟。

(二)若 A 函於乙提起法律救濟前已執行完畢，乙所得行使之法律救濟途徑及主張有所不同：

1.有學者認為已執行完畢但因具有回復可能性，故提起撤銷訴願及撤銷訴訟，並主張回復原狀返還已繳納之罰鍰(參照行政訴訟法第 196 條)。

2.另有學者主張提起撤銷訴願、撤銷訴訟，並應合併提起一般給付之訴命返還已繳納之罰鍰(參照行政訴訟法第 8 條)。

3.職此，若 A 函於乙提起法律救濟前已執行完畢，乙所得行使之法律救濟途徑及主張有所不同，依照上述兩說，均可得請求返還該 50 萬元已繳納之罰鍰。