

# 最高行政法院判決

103年度判字第101號

上訴人 大同綜合訊電股份有限公司

設臺北市中山區中山北路3段22號

代表人 林蔚山

住同上

訴訟代理人 陳金泉 律師

葛百鈴 律師

李瑞敏 律師

被上訴人 勞動部 (組織改造前為行政院勞工委員會)

設臺北市大同區延平北路2段83號9

樓

代表人 潘世偉

住同上

訴訟代理人 詹文凱 律師

參加人 大同股份有限公司關係企業工會

設臺北市中山區中山北路3段22號

代表人 林慶男

住同上

上列當事人間工會法事件，上訴人對於中華民國102年9月12日臺北高等行政法院102年度訴字第343號判決，提起上訴，本院判決如下：

## 主 文

原判決廢棄，發回臺北高等行政法院。



## 理 由

一、緣上訴人自民國89年成立後至99年12月止，均依慣例代參加人扣會員會費，再交予參加人，至99年12月，上訴人代扣會費人數為1,289人。嗣於100年1月19日，上訴人所屬員工成立「大同綜合訊電股份有限公司企業工會」（下稱訊電工會），上訴人要求參加人須附會員代扣同意書始代扣會費；經

參加人提供會員同意書造冊請上訴人代扣會費，上訴人自100年4月至101年6月期間，依前開名冊所示會員人數代扣會費，每月代扣會費之會員名冊，最多為277人，最少為220人。嗣參加人以101年6月29日同工總字第2012072號函（下稱101年6月29日函）請上訴人自101年7月起，按月恢復代扣會費，代扣會費人數為1,265人；再以101年7月17日同工總字第2012080號函（下稱101年7月17日函）提供100年4月30日前入會會員名冊，稱扣除已代扣、退休或離職者後，尚有987人應恢復代扣等語。上訴人乃於101年7月19日以大同訊字第101044號函，將參加人101年7月17日函（含名冊）轉知訊電工會；訊電工會於101年8月16日以大同訊工字第101030號函（下稱101年8月16日函）覆上訴人，謂經其請會員親自簽署意願書，統計結果同意參加參加人工會者為205人，不同意者772人，已離職者251人，共1,228人。上訴人旋於101年8月20日以大同訊字第101045號函將訊電工會101年8月16日函轉知參加人，並稱依該101年8月16日函辦理。參加人以上訴人行為構成工會法第35條第1項第5款不當勞動行為，於101年8月27日申請裁決，被上訴人組成之不當勞動行為裁決委員會於101年12月21日作成101年勞裁字第52號裁決決定（下稱原裁決決定），裁決主文如下：(一)確認上訴人拒絕參加人請求應自101年7月起恢復代扣被停止之會員會費構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為。(二)上訴人應自收受本裁決決定書之日起30日內，自101年7月份起每月繼續代扣100年4月30日前加入參加人工會之會員會費（依在職會員人數計，每人每月新臺幣94元），並將代扣之參加人會員會費交付參加人。(三)上訴人應自收受本裁決決定書之日起，不得再為對參加人停止代扣會員會費之不當影響、妨礙或限制工會

組織或活動之不當勞動行為。(四)上訴人應自收受本裁決決定書之日起6個月內，按月於發薪日起30日內向中央主管機關陳報當月代扣會費之情形。上訴人不服，依勞資爭議處理法第51條第4項之規定提起行政訴訟。經原審法院判決駁回後，乃提起本件上訴。

二、上訴人於原審起訴意旨略謂：(一)原裁決決定認上訴人不得以參加人未證明會員人數或出具會員代扣同意書為由拒絕代扣會費乙節，認事用法顯有違誤：無論依100年5月1日修正施行前、後之工會法（下稱舊、新工會法），前提必也是會員始有繳納工會會費之義務，要成為工會會員，資格上除必需符合法律規定之要件外，尚需有加入工會之入會申請行為，二者缺其一，均無法成為工會會員；且雇主必須遵守勞動基準法第22條第2項工資全額給付原則，因此若發生不是工會會員卻遭雇主代扣會費之情事，即衍生雇主違反勞動基準法第22條第2項規定，依同法第79條第1項第1款規定將遭課處2萬元以上30萬元以下罰鍰，甚而會造成勞資間關於工資給付不足之爭議或訴訟糾紛，因此法律上應承認雇主有審查或要求工會需證明其提供要求雇主代扣會費之名單確屬工會會員之權利，原裁決決定認雇主無此權利，已有違誤。則參加人要求上訴人自101年7月恢復代扣987人會費，而上訴人認為參加人應先舉證證明該987人是否有再重新加入參加人或經其等會員同意委託雇主代扣會費，上訴人此舉並不構成工會法第35條第1項第5款規定之不當勞動行為。(二)上訴人將參加人代扣會費之會員名冊轉知訊電工會知悉，並非不當勞動行為：上訴人之所以將參加人通知101年7月份代扣會費之會員名冊轉知訊電工會知悉，實因上訴人前已接獲部分員工反應及訊電工會來函表示已退出工會仍遭雇主代扣會費，為求慎

重且攸關員工薪資權益，始轉知訊電工會知悉，該轉知函文從未表示或要求訊電工會應向其會員調查是否同意代扣參加人會費之意願，純係訊電工會自發性向其會員調查之行為，與上訴人無涉，上訴人轉知函文行為主觀上絕無不當勞動行為之認識，客觀上亦無不當影響、限制或妨礙工會成立、組織或活動之行為；而訊電工會以101年8月16日函通知上訴人，經其詢問會員後，計有205人同意加入參加人工會，不同意者高達772人，上訴人基於尊重員工意願僅能先行代扣205人會費，但主觀上絕無有斷絕參加人工會會費之收入之意思，自不構成工會法第35條第1項第5款規定之不當勞動行為。

(二)「參加大同股份有限公司產業工會意願書」（下稱系爭意願書）乃係作為是否加入參加人工會成為會員之唯一入會申請證明，未填寫系爭意願書之員工，當然產生退會或出會之效力，而非參加人工會之會員，更遑論應由上訴人代扣會費。事實上，參加人亦係依照員工填寫系爭意願書之情形予以彙整後，自100年4月份起逐月檢送需代扣會員會費之名冊予上訴人，上訴人並以此為據按月代扣會費，自100年4月起至101年6月30日止，參加人從未向上訴人表示代扣會費金額或人數不足，可見參加人亦認同員工填寫系爭意願書之主要目的乃係作為員工同意參加大同股份有限公司產業工會之入會申請書面。縱如參加人主張員工填寫系爭意願書僅係作為詢問員工是否同意委由雇主代扣會費之意見調查表，則未填寫系爭意願書即係表示不同意由雇主代扣會費，意即參加人已與該等未填寫系爭意願書之員工達成無需繳納會費並由雇主繼續代扣會費之合意，意即已不再受參加人章程中關於會員有繳納會費義務之規定。則參加人事後單方、片面以101年6月29日函通知上訴人恢復代扣會費人數為1,265人，又以101

年7月17日函通知上訴人關於100年4月30日前入會，應恢復代扣之會員人數經統計已代扣、退休、離職人數後，尚有987人云云，實已損害當時選擇未填寫系爭意願書員工之薪資權益。而上訴人為免違反勞動基準法第22條第2項工資全額給付之規定，不同意代扣會費，自非不當勞動行為等語，為此請求判決撤銷原裁決決定。

三、被上訴人答辯意旨略謂：(一)上訴人不得以參加人未證明會員人數或未出具會員代扣同意書為由拒絕代扣會費：依被上訴人100年勞裁字第1號裁決決定書意旨，本件勞資雙方間，早已存在由上訴人長期代扣會費之集體勞資關係上之慣例，自不因工會法第28條第3項規定之施行而影響原代扣會費之約定或慣例，上訴人不應以參加人未出具會員同意書或未證明會員人數為由拒絕為參加人代扣會費。且基於工會會務自主化之原則，上訴人無審查參加人會員名單之權利，就參加人所提代扣會費之會員名單亦不負查證之義務。上訴人縱依參加人所提名單，發生非工會會員遭代扣會費之情事，亦屬該非會員與參加人間之爭議，應由參加人依民事法律關係負返還或賠償責任，與上訴人無涉。縱訊電工會事後調查僅205人具加入參加人之意願，該調查亦不影響參加人會員之資格及人數，上訴人無從據此免除代扣會費之義務，上訴人據此拒絕為參加人代扣987名會員之會費，顯屬不當。(二)上訴人拒絕代扣參加人會費之行為已有不當勞動行為之認識：參酌上訴人長期為參加人代扣會費人數高達1,289人（99年12月），100年4月後僅代扣270人左右，代扣會費比例約100年1月之前之1/5。核其情形，上訴人對於拒絕恢復前開停止代扣之會員會費，當有導致參加人財務困難及不利勞資和諧發展之「認識」，是上訴人逕以參加人無法提出987名會員之

入會申請書為由拒絕代扣會費，其行為業構成弱化工會之不當勞動行為。又參加人與訊電工會現實上具潛在競爭關係，上訴人對此應無不知，其依訊電工會提供之同意人數名冊作為參加人代扣會費之依據，拒絕參加人請求應自101年7月起恢復被停止代扣之會員會費，顯已造成複數工會間之對立、敵視，違反雇主中立之義務，構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為。又上訴人將參加人之代扣會員名冊，在未經參加人同意之情形下，轉告其他工會，不僅違反雇主中立義務，實質上已造成二工會間因此發生對立緊張情事，對工會已有不利之影響。另未填寫系爭意願書並非表示退會，上訴人逕認為屬退會，乃過度之推論等語。

四、參加人陳述意見略謂：(一)被上訴人之裁決是有關不當勞動行為之專業判斷，應享有判斷餘地，法院應予以尊重。上訴人因同轄區內有訊電工會之成立，而突然無預警且無理地要求參加人提出會員代扣會費同意書，參加人只好以文宣向會員說明，由原審卷附原證三參加人之文宣記載可知，參加人主要在說明未繳會費可能會產生之權利義務關係，並未有永久中斷乃至終止會員身分之意思；且參加人於100年2月文宣之詢問結果，並沒有會員表示要退出參加人之工會。上訴人辯稱：未填寫系爭意願書即不是參加人工會之會員等語，此與參加人章程規定不符，依參加人章程第6條第2項規定：「凡在本會組織區域內之勞工，除前項人員外，應加入本會。」及第8條規定：「會員於本會組織區域離職時為出會。會員於擔任本章程第6條第1項之人員時視同出會，解除該職務時，回復會員資格。」，參加人章程並未規定以未填寫系爭意願書者，即喪失參加人會員身分；系爭意願書是同意雇主代扣會費之意思表示，而不是會員身分之變動甚明。(二)上訴人

員工（非代表雇主行使管理權之主管）在100年訊電工會成立前，均是參加人之會員；且勞資雙方均認為舊工會法採強制入會，所以凡是上訴人員工，均須加入參加人工會為會員，且新進會員名單及會費是由上訴人所提供，故參加人雖未特別制作「入會申請書」，但由會員每月均透過上訴人代扣會費並行使各項權利義務，自足以證明上訴人員工已參加參加人工會之事實。其會員身分不會因為訊電工會成立，而當然喪失，故上訴人自訊電工會成立後，即無預警全部不代扣參加人會費，顯然無據。是上訴人以參加人無法證明會員加入參加人工會為由，而拒絕代扣參加人工會會費，顯然無據，原裁決決定並無違法等語。

五、原判決駁回上訴人之訴，其理由略謂：（一）上訴人於89年成立，為大同股份有限公司（下稱大同公司）轉投資之關係企業公司，而參加人於48年5月1日成立，於100年5月新工會法實施之前名為「臺北市大同股份有限公司產業工會」，大同公司之總公司及其轄下之關係企業子公司等均是參加人之組織範圍，並經主管機關同意備查。至100年5月新工會法實施後，即因應新法改名為「大同股份有限公司工會」，再依被上訴人100年10月31日函釋，參加人據以更名為關係企業工會，有臺北市政府100年11月16日函及參加人工會登記證書可稽，而參加人工會登記證書上即載明成立日期為：48年5月1日，參加人陳稱其組織區域包括大同公司及上訴人在內之關係企業，為可採信。查本件上訴人與參加人早存在由上訴人長期代扣會費之慣例，上訴人自89年成立以來至99年12月止，長期為申請人代扣會員會費；但因訊電工會於100年1月間成立及工會法第28條修正施行，上訴人自100年1月起片面停止代扣會費，嗣經被上訴人對工會法第28條及相關問題進行

闡釋後，參加人以101年6月29日函請求上訴人自101年7月起恢復停止代扣之會員會費，並提供名冊，參加人以100年4月30日前為會員，剔除註記已代扣、退休或離職者，尚有987人，請上訴人再校對扣除離職人員；上訴人則以訊電工會101年8月16日函稱：經該會代表協助依參加人提供名冊請會員簽署同意或不同意參加參加人工會意願書，統計結果同意205人、不同意772人、已離職251人，共1,228人，請上訴人依上開統計辦理等語，上訴人遂依訊電工會上開函辦理，代扣205人會費，拒絕依參加人提供之會員名冊代扣會費。觀之上訴人自設立以來至訊電工會成立前，10年期間長期為參加人代扣會費人數高達1,289人（99年12月），自100年1月至3月未代扣，100年4月後僅代扣200餘人，代扣會費比例僅及100年1月之前之1/5，上訴人拒絕恢復前開停止代扣之會員會費人數987人，其人數不少，上訴人對此導致參加人工會財務困難、弱化工會應有認識，其行為業構成工會法第35條第1項第5款「不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」之不當勞動行為。(二)參加人提供名冊供上訴人校對代扣會費會員，而會員是否因離職或退休等原因應扣除，上訴人知之最詳，並無將名冊交給訊電工會之依據及必要；上訴人雖以為避免直接支配介入為由，始將參加人請其恢復代扣會費之函文及名冊交給訊電工會，難以採信。而訊電工會處理方式係由常務理事會議決議「請本會代表協助依名冊請會員親自簽署。」查訊電工會之會員代表，有多名是上訴人之副理或以上之主管人員，有訊電工會第一屆會員代表名冊可稽，衡情由渠等詢問會員是否同意參加參加人工會等事項，對會員確有影響之虞，再由上訴人嗣後依訊電工會詢問結果辦理，即明上訴人並非單純轉知函文及名冊。參加人與訊電工



會係併存之工會，綜觀本件事實經過可見二工會現實上具潛在競爭關係，上訴人對此亦無不知之理，上訴人未經告知而交付名冊，又依訊電工會提供之同意人數名冊作為代參加人扣會費之依據，違反雇主中立之義務並構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為。(三)按100年5月1日施行工會法第28條第3項規定，雇主「應」自該勞工加入工會為會員之日起，自其工資中代扣工會會費，可見雇主代扣會費係法定義務，此一規定即為勞動基準法第22條第2項但書所指工資全額直接給付原則之例外規定。因代扣工會會費涉及雇主、工會及工會會員三者間之法律關係，所謂「經會員同意」，包括會員個別同意、會員大會或會員代表大會決議、工會章程規定、團體協約之約定，或者是基於勞資間之習慣（參照行政院勞工委員會不當勞動行為裁定書勞裁(100)字第1號）。以本件而言，參加人工會章程雖無同意由雇主代扣會費之規定，亦未訂團體協約同意上訴人代扣會費，然上訴人於訊電工會於100年1月19日成立前，自89年至99年12月止，長期為員工代扣參加人會費，員工並無異議，亦為兩造所不爭執，符合勞動基準法第22條第2項及工會法第28條第3項規定。是原裁決決定認本件勞資雙方間，早已存在由上訴人代扣工會會費之集體勞資關係之慣例，自非無據。準此代扣慣例或約定不因工會法第28條第3項規定之施行而受影響，換言之，雇主不受個別會員聲明停止代扣會費意思表示或聲明之拘束。為尊重勞工與工會之自主，雇主不應介入勞工與工會之事務，上訴人並無審查代扣名冊之權利及義務；上訴人縱依參加人所提名冊代扣會費，發生非工會會員遭代扣會費之情事，亦屬該非會員與參加人間之爭議，應由參加人依民事法律關係負返還或賠償責任，與上訴人無涉。上訴人無視業已形成

之慣例，以參加人未能提出入會證明拒絕代扣987名會員之會費，自屬無據。(四)有關會員身分之變更依章程規定辦理，入會及出會應非可由參加人或會員單方意思表示予以變更或決定。易言之，當時依100年5月1日施行前工會法會員係強制入會，故無論參加人之電子郵件或文宣內容如何，均不能憑其單方意思表示改變已有之會員關係。觀諸參加人致上訴人之會員公開信內容，應係上訴人於訊電工會成立後，自100年1月起未依慣例扣繳參加人會費，參加人乃告知會員若僅參加新成立之訊電工會，上訴人未扣繳參加人之會費者，則其在參加人工會之會員權利當然中斷，暫時不能享有參加人工會之會員權利，尚不足以認定會員與參加人之關係當然消滅。上訴人未顧及參加人會員身分不會因為訊電工會成立，而當然喪失，竟自訊電工會成立後，即無預警全部不代扣參加人會費，改要求依參加人每月提出意願書名冊始予扣繳；故會員權義中斷乃源於上訴人拒絕扣繳，上訴人不予恢復扣繳而要求參加人應證明前揭987人入會證明始予扣繳，委不足取。又查參加人曾以上訴人之員工常有超時加班而未發給加班費等情事，且拒絕改善建議，乃檢具事證函請勞動檢查機構進行勞動檢查，經勞動檢查結果上訴人確有違反勞基法情節，且經報章披露，但訊電工會對於勞工局詢問企業之勞動條件情形時，係回覆並無會員反應工時不當情形等情，業據參加人於裁決程序中檢證具狀陳述明確，上訴人對此不爭執，參加人及裁決書所稱二工會確有潛在競爭關係，亦屬可信。上訴人未經參加人同意將代扣會員名冊轉告訊電工會，裁決認定上訴人不僅違反雇主中立義務，實質上已造成二工會間因此發生對立緊張情事，對工會已有不利之影響，核屬有據，原裁決決定並無不合等語。

六、上訴意旨略謂：(一)無論依新、舊工會法，前提必也是會員始有繳納工會會費之義務，然要成為工會會員，資格上除必需符合法律規定之要件外，尚需有加入工會之入會申請行為，二者缺其一，均無法成為工會會員；亦絕不因單純有繳納會費之行為，即使法律上本即不具工會會員資格之人因而取得會員身分，意即新、舊工會法均不允許有所謂「事實上會員」之存在。故縱使89年起至99年12月間，上訴人均為參加人代扣會費，然舊工會法既不允許關係企業工會成立，上訴人過往代扣會費之行為，並不因此使該等不具備工會會員資格之員工，成為參加人所屬會員。原裁決決定所謂代扣會費之慣例也就失其適法性之基礎，原判決仍不查，有行政訴訟法第243條規定判決適用法規不當（適用工會法第28條規定不當）之判決違背法令。(二)舊工會法第12條前段固規定，凡在工會組織區域內，年滿16歲之男女工人，均有加入其所從事產業或職業工會為會員之權利與義務。惟解釋上均認舊工會法第12條前段規定為訓示規定，而非強制規定。勞工有不加入工會之自由權，縱使不加入工會，依舊工會法施行細則第13條規定，工人拒絕加入工會時，經勸告、警告仍不接受者，得由工會依章程規定或會員大會（會員代表大會）決議予以一定期間內之停業；解釋上絕不可能如參加人所主張在其組織區域內之員工均當然成為其會員。再者，100年5月1日施行後之新工會法第4條第1項規定已修正為，勞工均有組織及加入工會之權利；而舊工會法施行細則第13條規定於新工會法施行細則已遭刪除，足證勞工有選擇是否加入工會之權利。從而，參加人若提不出987人之入會申請書，該987人即非參加人之會員，非工會會員自無繳納會費之義務，更無雇主代扣會費之問題。原判決認定100年5月1日修正前工會

法規定為強制入會乙節，顯然錯誤適用100年5月1日修正前工會法第12條前段規定，而有判決適用法規不當之判決違背法令。(三)因雇主必須遵守勞動基準法第22條第2項工資全額給付原則，因此法律上應承認雇主有審查或要求工會需證明其提供要求雇主代扣會費之名單確屬工會會員之權利，原裁決決定認雇主無此權利，已有違誤。且若參加人無法提出987人加入工會之事證（入會申請書），其要求上訴人依工會法第28條第3項規定代扣會費，法律上即屬無據。故上訴人認為參加人應先舉證證明該987人是否有加入參加人工會之事實，上訴人此舉根本不構成工會法第35條第1項第5款規定之不當勞動行為。原判決不查，竟認定上訴人有構成工會法第35條第1項第5款規定之不當勞動行為，顯有判決不適用法規之判決違背法令。(四)原判決認定未填寫系爭意願書之員工，僅生權利中斷而不發生退會或繳納會費義務中斷之效果，進而認定上訴人構成工會法第35條第1項第5款規定不當勞動行為乙節，顯與卷內原審原證三「系爭意願書」證據明顯不符，原判決認定顯有判決不適用法規之判決違背法令。(五)參加人主張改制前大同股份有限公司產業工會會員當然包含上訴人公司員工，參加人顯然自居於關係企業工會之地位，明顯抵觸舊工會法第6條不允許關係企業工會成立之規定，參加人之主張於法亦屬無據。此外，依被上訴人他件100年勞裁字第25裁決決定書意旨，如參加人主張採取強制入會制，已等同侵害勞工有權選擇成立或加入哪一個工會之權利，而抵觸二公約關於結社自由之規定，由此益證參加人所謂強制入會之主張，顯然荒謬至極，不足採信。原判決仍不查，驟予採信被上訴人及參加人強制入會之主張而認未違反二公約及新舊工會法規定云云，顯有判決適用法規不當之判決違背

法令。(六)上訴人之所以將參加人通知101年7月份代扣會費之會員名冊轉知訊電工會知悉，主觀上是出於保障員工薪資權益的立場，絕非有不當勞動行為之認識。原判決認定上訴人此舉構成不當勞動行為乙節，顯有判決不適用法規（不應適用工會法第35條第1項第5款規定卻錯誤予以適用）之判決違背法令等語，為此請求廢棄原判決，並撤銷原裁決決定或發回臺北高等行政法院。

七、本院查：

(一)工會法第6條第1項第1款、第28條及第35條第1項第5款分別規定：「工會組織類型如下，但教師僅得組織及加入第二款及第三款之工會：一、企業工會：結合同一廠場、同一事業單位、依公司法所定具有控制與從屬關係之企業，或依金融控股公司法所定金融控股公司與子公司內之勞工，所組織之工會。」、「(第1項)工會經費來源如下：一、入會費。二、經常會費。…八、其他收入。…(第3項)企業工會經會員同意，雇主應自該勞工加入工會為會員之日起，自其工資中代扣工會會費，轉交該工會。」、「雇主或代表雇主行使管理權之人，不得有下列行為：…五、不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動。…」；次按勞資爭議處理法第51條規定：「(第1項)基於工會法第35條第1項及團體協約法第6條第1項規定所為之裁決申請，其程序準用第39條、第40條、第41條第1項、第43條至第47條規定。(第2項)前項處分並得令當事人為一定之行為或不行為。(第3項)不服第一項不受理決定者，得於決定書送達之次日起三十日內繕具訴願書，經由中央主管機關向行政院提起訴願。(第4項)對於第1項及第2項之處分不服者，得於決定書送達之次日起二個月內提起行政訴訟。」

(二)原判決以前揭理由維持原裁決決定，而駁回上訴人之訴，固非無見。惟按工會法於99年6月23日修正公布前（舊工會法），原在第6條規定：「（第1項）同一區域或同一廠場，年滿二十歲之同一產業工人，或同區域同一職業之工人，人數在三十人以上時，應依法組織產業工會或職業工會。（第2項）同一產業內由各部分不同職業之工人所組織者為產業工會。聯合同一職業工人所組織者為職業工會。產業工會、職業工會之種類，由中央主管機關定之。」，並於第8條規定：「凡同一區域或同一廠場內之產業工人，或同一區域之職業工人，以設立一個工會為限。但同一區域內之同一產業工人，不足第六條規定之人數時，得合併組織之。」，因此，同一產業內不能有兩個以上工會併存；且由於同法第12條規定：「凡在工會組織區域內，年滿十六歲之男女工人，均有加入其所從事產業或職業工會為會員之權利與義務。但已加入產業工會者，得不加入職業工會。」，及同法施行細則第13條規定：「工人拒絕加入工會時，經勸告、警告，仍不接受者，得由工會依章程規定或會員大會（會員代表大會）決議予以一定期間內之停業。被停業人於接受加入工會後，得隨時復業。」，勞工並無選擇加入或不加入其所屬同一產業工人所組織唯一產業工會之自由，故於勞工所屬同一產業僅存在一個產業工會時，該產業工會於章程規定強制入會原則，包括規定「勞工於到職後即具有會員資格，並承擔權利義務」，尚難謂與舊工會法之立法意旨有違。迨99年6月23日修正公布工會法全文（除第38條定自99年12月25日施行外，其餘條文定自100年5月1日施行，即新工會法），其中第9條第1項雖規定：「依本法第6條第1項所組織之各企業工會，以組織一個為限」，依據其立法說明其目的在於「為免多元化

之結果，造成企業勞資關係複雜化，並避免影響企業內勞工團結」，然因工會法第6條第1項第1款規定企業工會之組織型態，包括結合同一廠場、同一事業單位、依公司法所定具有控制與從屬關係之企業或依金融控股公司法所定金融控股公司與子公司內的勞工所組織之工會，故雖然同一廠場、同一事業單位、同一具有控制與從屬關係之企業，或同一金融控股公司與子公司內勞工所組織的工會各僅有一個，但從整體企業來看，在同一公司內仍可能有兩個以上企業工會併存（重疊）；又新工會法第7條僅規定，依同法第6條第1項第1款組織之企業工會，其勞工應加入工會，並未要求其加入同一公司內存在的每個企業工會，參照我國於98年4月22日公布（定自98年12月10日施行）之公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法第2條規定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」，其中公民與政治權利國際公約第22條第1項規定：「人人有自由結社之權利，包括為保障其本身利益而組織及加入工會之權利。」，經濟社會文化權利國際公約第8條第1項第1款前段亦規定：「人人有權為促進及保障其經濟及社會利益而組織工會及加入其自身選擇之工會，僅受關係組織規章之限制。」，則於同一公司內有兩個以上企業工會併存時，勞工即有選擇參加哪一個企業工會之自由，此時，如果某企業工會於章程規定強制入會原則，甚至規定「勞工於到職後即具有會員資格，並承擔權利義務」，均違反新工會法之立法意旨和兩公約關於結社自由之規定，而難以承認其效力。

(三)次按行政法院對於不確定法律概念，以審查為原則，僅於具有高度屬人性之評定（如國家考試評分、學生之品行考核、學業評量、教師升等前之學術能力評量等）、高度科技性之

判斷（如與環保、醫藥、電機有關之風險效率預估或價值取捨）、計畫性政策之決定及獨立專家委員會之判斷，基於尊重其不可替代性、專業性及法律授權之專屬性，承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地，而對其判斷採取較低之審查密度，故於行政機關之判斷有恣意濫用、消極怠惰及其他違法情事時，仍得予以撤銷或變更，其可資審查之情形包括：1.行政機關所為之判斷，是否出於錯誤之事實認定或不完全之資訊。2.法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤。3.對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或抵觸既存之上位規範。4.行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。5.行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考量，亦即違反不當連結之禁止。6.行政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。7.作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。8.行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則等（司法院釋字第382號、第462號、第553號解釋理由，及釋字第319號翁岳生等3位大法官所提不同意見書參照）。而依勞資爭議處理法第43條規定：「（第1項）中央主管機關為辦理裁決事件，應組成不當勞動行為裁決委員會（以下簡稱裁決委員會）。（第2項）裁決委員會置裁決委員七人至十五人，由中央主管機關遴聘熟悉勞工法令、勞資關係事務之專業人士任之，任期二年，並由委員互推一人為主任裁決委員。（第3項）裁決委員會之組成、裁決委員之資格條件、遴聘方式、裁決委員會相關處理程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」、第46條規定：「（第1項）裁決委員會應有三分之二以上委員出席，並經出席委員二分之一以上同意，始得作成裁決決定；作成裁決決定前，應由當事人以



言詞陳述意見。(第2項)裁決委員應親自出席，不得委任他人代理。…」、第47條規定：「裁決決定書應載明下列事項：一、當事人姓名、住所或居所；如為法人、雇主團體或工會，其名稱、代表人及主事務所或主營業所。二、有代理人者，其姓名、名稱及住居所或事務所。三、主文。四、事實。五、理由。六、主任裁決委員及出席裁決委員之姓名。七、年、月、日。裁決委員會作成裁決決定後，中央主管機關應於二十日內將裁決決定書送達當事人。」，及不當勞動行為裁決辦法（依勞資爭議處理法第43條第3項授權訂定）第3條規定：「具備下列資格之一且熟悉勞工法令、勞資關係事務者，中央主管機關得遴聘為裁決委員：一、曾任或現任法官、檢察官、律師及其他依法具有專門執業及技術執業資格人員五年以上。二、曾任或現任教育部認可之大專校院法律、勞工、社會科學助理教授以上之教師五年以上。三、有其他經歷足資證明熟悉勞工法令、勞資關係事務。」、第12條規定：「裁決委員會應公正進行裁決事件之調查、詢問及裁決決定等事項。」，堪認被上訴人依法所組成之不當勞動行為裁決委員會，係基於其熟悉勞工法令、勞資關係事務之專業，獨立公正行使職權，不受任何干涉，當事人不服其依勞資爭議處理法第51條第1項、第2項所為處分或決定，僅能依同條第3項、第4項規定提起訴願或行政訴訟，以資救濟。

(四)新工會法第28條第3項規定：「企業工會經會員同意，雇主應自該勞工加入工會為會員之日起，自其工資中代扣工會會費，轉交該工會。」，此雖為勞動基準法第22條第2項工資全額給付原則之例外規定，但由於勞動基準法第79條第1項第1款同時規定有違反同法第22條第2項工資全額給付原則者

，處新臺幣二萬元以上三十萬元以下罰鍰，且基於行政罰法第7條第1項所揭示的「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰」原則，若發生不是工會會員卻遭雇主代扣會費之情事，而雇主有應注意，並能注意，而不注意，或對於構成違規之事實，雖預見其能發生而確信其不發生之情形，即應受勞動基準法第79條第1項第1款規定的處罰，因此，雇主對於工會所提供要求代扣會費之名單，有從形式上審查其是否為工會會員之義務（從請求代扣會費的角度觀察，則為審查權限），於此範圍內自不構成「不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」之行為；至於其員工與工會之間對該員工是否已加入工會，或是否已退出該工會存有爭議，固非雇主所應或所能審查，然如果雇主因此項爭議而停止自工資中代扣工會會費，工會主張其行為構成「不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」，向中央主管機關即被上訴人申請裁決時，由於員工是否具有工會會員身分攸關雇主是否有代扣會費義務，及其停止代扣是否構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為，被上訴人所組成之裁決委員會即應將此項爭議一併予以實質審查及判斷，始符法律授權成立獨立專家委員會裁決不當勞動行為爭議之旨，如其判斷過程或結論有恣意濫用、消極怠惰及其他違法情事時，依前述說明，行政法院仍得予以撤銷或變更。

(五)本件上訴人於89年成立，為大同股份有限公司轉投資之關係企業公司，而參加人於48年5月1日成立，於100年5月1日新工會法實施之前名為「臺北市大同股份有限公司產業工會」，大同公司之總公司及其轄下之關係企業子公司等均是參加人之組織範圍，並經主管機關同意備查；至新工會法實施後，即因應新法改名為「大同股份有限公司工會」，再依被上

訴人100年10月31日函釋：「在100年5月1日前，已以事業單位名稱登記之產業工會，並已將該事業單位、關係企業或金融控股公司與子公司員工納為會員，且已實際參與工會會務之運作者，得依其組織型態直接變更名稱為事業單位、關係企業或金融控股公司與子公司之企業工會。」，參加人據以更名為「大同股份有限公司關係企業工會」，有臺北市政府100年11月16日函及參加人工會登記證書可稽（原審卷第210、211頁）；且上訴人自89年成立後至99年12月止，均為其員工代扣參加人會員會費並交予參加人，員工並無異議，亦為上訴人所不爭執，固堪認該段期間已繳納會費之員工，無論基於明示或默示，已加入成為參加人之會員，惟上訴人所屬員工既然於100年1月19日另成立「大同綜合訊電股份有限公司企業工會」，有101年6月核發之工會登記證書可稽（原審卷第78頁），自此參加人工會及訊電工會即併存於上訴人公司內。則縱使參加人章程自始即規定強制入會原則，並規定「應加入本會之勞工，到職後即具有會員資格，並承擔權利義務」（參見原審卷第155頁所附參加人章程第6條、第7條，然此章程名為「大同股份有限公司關係企業工會」，並非以「臺北市大同股份有限公司產業工會」或「大同股份有限公司工會」為名），於100年1月19日「大同綜合訊電股份有限公司企業工會」成立後，因為上訴人之員工有選擇加入參加人工會或訊電工會之自由，上開參加人章程所規定強制入會原則，揆諸前開說明，已抵觸兩公約關於結社自由之規定（100年5月1日以後更抵觸新工會法之立法意旨），而難以承認其效力，對於100年1月19日以後始進入上訴人公司之員工而言，自難再依參加人章程之規定而當然成為其會員；且渠等未曾有長期被代扣會費而無異議之情形，尚無從被認

為已默示加入參加人工會，則除渠等另有表示選擇加入參加人工會之行為外，自不能認渠等係於100年4月30日前加入參加人工會之會員。因此，參加人以101年6月29日函提供100年4月30日前入會會員名冊，其中上訴人公司員工1,265人，請上訴人自101年7月起，按月恢復代扣會費（原審卷第35頁），嗣再以101年7月17日函，提供100年4月30日前入會會員名冊，剔除已代扣、退休或離職者後，尚有987人，請上訴人恢復代扣，並請再校對扣除離職人員（原審卷第77頁），經上訴人於101年7月19日以大同訊字第101044號函，將參加人101年7月17日函（含名冊）轉知訊電工會，訊電工會以101年8月16日函覆上訴人，謂經其請會員親自簽署意願書，統計結果同意參加參加人工會者為205人，不同意者772人，已離職者251人，共1,228人等語，上訴人旋於101年8月20日以大同訊字第101045號函將訊電工會101年8月16日函轉知參加人，並稱依該101年8月16日函辦理，參加人乃以上訴人行為構成工會法第35條第1項第5款不當勞動行為，於101年8月27日申請裁決後，裁決委員會本應實質審查系爭所謂100年4月30日前入會會員名冊中有無於100年1月19日以後始進入上訴人公司之員工，渠等有無表示選擇加入參加人工會之行為，參加人是否依據其章程規定之強制入會原則，無分100年1月19日前後，將上訴人員工應加入工會者，自到職日起一律視為會員而編入名冊（按參加人曾於100年1月21日、2月17日、2月23日及5月3日以電子郵件方式檢送公開信、參加其工會意願書等資料，請上訴人所屬員工自主選擇加入其工會或訊電工會，及對上訴人員工說明代扣會費數額及方法；並於100年5月3日檢送會員簽署同意代扣會費意願書及名冊，函請上訴人依名冊代扣會費及轉交會費，原審卷第36至72頁）

？惟原裁決決定主文命上訴人應自收受本裁決決定書之日起30日內，自101年7月份起每月繼續代扣100年4月30日前加入參加人工會之會員會費（依在職會員人數計，每人每月新臺幣94元），並將代扣之參加人會員會費交付參加人，其理由謂「縱訊電工會事後調查僅205人具加入申請人工會之意願，該調查亦不影響申請人會員之資格及人數，相對人無從據此免除代扣會費之義務，相對人據此拒絕為申請人代扣987名（應再扣除離職及加計新進人數）會員之會費，顯屬不當。」等語，似未對於上訴人與參加人就100年4月30日前加入其工會之會員身分爭議予以實質審查，而原審維持此部分原裁決決定之理由謂「參加人工會章程採強制入會，是否符合新、舊工會法及兩公約之規定，非屬上訴人得認定之範疇，原告無從據此拒絕為申請人代扣會費。蓋有關會員與工會間身分事項上訴人無權審查，原告予以介入自屬不當而影響工會組織或活動。…然此二工會之會員會籍如何，一勞工可同時為二工會之會員，或選擇加入其中一工會，本非原告所應干涉。」等語，顯未審查裁決委員會之判斷有無恣意濫用、消極怠惰及其他違法情事，其判決理由自欠完備，且完全否定上訴人履行新工會法第28條第3項規定代扣義務時必要的審查權限，其見解容有未洽。

(六)又上訴人於101年7月19日以大同訊字第101044號函，將參加人101年7月17日函（含名冊）轉知訊電工會，訊電工會乃以101年8月16日函覆上訴人，謂經其請會員親自簽署意願書，統計結果同意參加參加人工會者為205人，不同意者772人，已離職者251人，共1,228人，並附意願書等語（原裁決卷第7頁，然意願書似未附卷），上訴人旋於101年8月20日以大同訊字第101045號函將訊電工會101年8月16日函轉知參加人

，並稱依該101年8月16日函辦理（原裁決卷第6頁）。由於100年1月19日「大同綜合訊電股份有限公司企業工會」成立後，上訴人之員工有選擇加入參加人工會或訊電工會之自由，即有選擇退出參加人工會，只加入訊電工會之自由，則該所謂不同意之意願書內容為何，是否已表示退出參加人工會之意思，是否已轉送參加人收受，其效力如何？攸關出具該所謂不同意之意願書者是否仍有向參加人繳納會費之義務，及上訴人拒絕參加人請求自101年7月起恢復代扣被停止之會員會費，是否構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為（如果該所謂不同意之意願書，已發生退出參加人工會之效力，上訴人即無代扣其工會會費之義務，停止代扣自不可能構成「不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」行為），裁決委員會自有加以審究之必要；且依被上訴人101年勞裁字第70號裁決案影印卷第17至29頁所附多份聲明書所示，已有多位上訴人員工早於101年5月8日至7月2日陸續以書面聲明退出參加人工會，該聲明書是否已送交參加人收受，其效力如何？亦攸關出具該聲明書者是否仍有向參加人繳納會費之義務，及上訴人拒絕參加人請求自101年7月起恢復代扣被停止之會員會費，是否構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為，裁決委員會亦有加以審究之必要。然原裁決決定主文確認上訴人拒絕參加人請求應自101年7月起恢復代扣被停止之會員會費構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為，並命上訴人應自收受本裁決決定書之日起30日內，自101年7月份起每月繼續代扣100年4月30日前加入參加人工會之會員會費（依在職會員人數計，每人每月新臺幣94元），並將代扣之參加人會員會費交付參加人。其理由謂「縱會員於入、出會問題上與工會產生爭議，為避免雇主介入支

配工會運作而生不當勞動行為之嫌，雇主自應保持中立立場。爰此，相對人於代扣會費時，無審查申請人會員名單之權利，就申請人所提代扣會費之會員名單亦不負查證之義務，相對人不得以申請人未舉證會員人數或未提供會員代扣同意書而拒絕代扣會費。」等語，似未對於系爭會員是否已經退出參加人工會之爭議予以實質審查，而原審維持此部分原裁決決定，及將相關連部分一併予以維持，其理由謂「即便部分會員就是否退會或出會問題與參加人間存有爭議，亦與原告及訊電工會無關，原告將參加人提供之代扣會費名冊轉知訊電工會，除無助於前開爭議之解決，又無端製造了複數工會間之對立。再者，雇主代扣會費義務與工會會員退會權利，本屬二事，後者顯非雇主所得主張或介入。裁決認為有關會員退會程序應循工會章程等規定辦理，如有爭議，亦得由會員循工會內部程序（如修改章程）或司法途徑解決，雇主尚不得代為主張個別會員權益，據此介入工會會務。故原告以裁決決定無視個別勞工自主退會意願，有侵害個別會員權利之嫌，作為其交付名冊予訊電工會及拒絕代扣會費之理由，亦屬無據。」等語，顯未審查裁決委員會之判斷有無恣意濫用、消極怠惰及其他違法情事，其判決理由尚欠完備。

(七)綜上所述，原判決維持原裁決決定之全部，既有前開適用法規不當及理由不備之違法，且影響裁判之結果，上訴人聲明將之廢棄，即為有理由；又因系爭事實尚未臻明確，本院自無從為法律上之判斷，爰將原判決廢棄，發回原審法院更為審理。

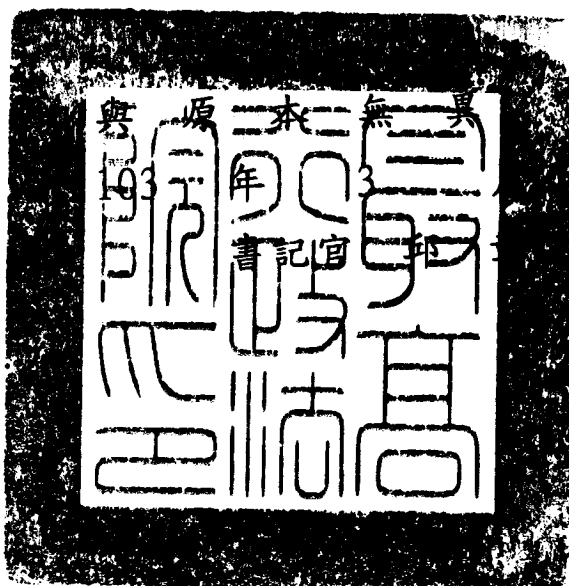
據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1項、第260條第1項，判決如主文。

中 華 民 國 103 年 2 月 27 日

最高行政法院第三庭

審判長	法官	藍	獻	林
	法官	廖	宏	明
	法官	胡	國	棟
	法官	林	政	君
	法官	林	文	舟

證 本 正 上 以  
國 民 華 中



3 日  
德 官記書 邱彰德

