

裁判字號：最高行政法院 104 年判字第 423 號判決

裁判日期：民國 104 年 07 月 23 日

裁判案由：工會法

最 高 行 政 法 院 判 決

104年度判字第423號

上 訴 人 勞動部
代 表 人 陳雄文
訴訟代理人 古宏彬 律師
參 加 人 高雄市臺灣銀行企業工會
代 表 人 陳錫川
被 上 訴 人 臺灣銀行股份有限公司
代 表 人 李紀珠
訴訟代理人 陳金泉 律師
葛百鈴 律師
李瑞敏 律師

上列當事人間工會法事件，上訴人對於中華民國104年2月12日臺北高等行政法院103年度訴字第1344號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決廢棄。

被上訴人在第一審之訴駁回。

第一審及上訴審訴訟費用由被上訴人負擔。

理 由

一、本案始末：

- (一)參加人成立於民國80年4月27日（時名為「高雄市台灣銀行產業工業」），以高雄市行政區域為其組織區域，惟區域外被上訴人所屬勞工（即高雄市以外分行勞工）得以「特別會員」身分入會，並自93年度起，被上訴人即開始代扣參加人之會員會費（包括會員及特別會員），而形成慣例。嗣100年5月1日施行工會法（下稱新工會法）第6條第1項第1款增設「企業工會」規定，參加人除於100年5月16日更名「高雄市台灣銀行企業工會」外，並於101年7月20日第7屆第12次理事會議決將上開「特別會員」制度明文化。
- (二)訴外人即臺灣銀行企業工會（以被上訴人在臺所屬全部單位為組織區域）於101年4月11日行文被上訴人，主張參加人為地方性工會，要求被上訴人轉知所屬各單位停止代扣參加人非高雄市各分行同仁之會費。被上訴人乃於101年5月2日以銀人資乙字第10100182201號函通知所屬各單位，請其轉知參加人工會非服務於高雄市各分行之會員並確認是否繼續代扣會費，導致參加人會員持續申請退會，參加人據此申請裁

決。於上訴人不當勞動行為裁決委員會（下稱裁委會）102年勞裁字第25號裁決程序中，被上訴人與參加人於102年9月16日成立和解（下稱系爭和解），約定：(1)被上訴人於14日內行文所屬各單位載明參加人為合法成立之工會，同仁加入為會員者，被上訴人同意依法代扣會費；(2)需由會員向參加人提出退會申請後，由參加人書面通知會員所屬服務單位，被上訴人始得停止代扣會員會費，如有爭議，由參加人與其會員自行解決，與被上訴人無涉等節。

(三)被上訴人依系爭和解要求高雄市以外之鹽埔分行繼續代扣參加人特別會員會費，然該分行有6名特別會員向參加人申請退會。被上訴人遂又向主管機關函詢，經高雄市政府勞工局以102年2月18日高市勞組字第10330847400號函（下稱高雄市勞工局102年2月18日函）復略：參加人係同一廠場企業工會，其組織成員以臺灣銀行高雄市各分行之勞工為限，非其組織成員之勞工加入該會即不符工會法相關規定等語；上訴人則以103年3月13日勞動關1字第1030004787號函（下稱上訴人103年3月13日函）復略：高雄市勞工局102年2月18日函認參加人「特別會員」不符合工會法相關規定，雇主自無代扣該等會員會費之義務等語。

(四)被上訴人遂於103年3月24日以銀人資乙字第10350031731號函（下稱系爭函文）行文被上訴人所屬各單位（除高雄市外），函轉上訴人103年3月13日函，被上訴人所屬各單位及分行因此自103年4月份起停止代扣參加人特別會員之會費。參加人主張被上訴人意圖妨害其會務發展，違反雙方系爭和解，構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為，而於103年4月7日提出不當勞動行為裁決申請，經裁委會作成103年勞裁字第18號不當勞動行為裁決決定書（下稱裁決決定），其主文為：「一、確認相對人（即被上訴人）自103年4月份起停止代扣申請人（即參加人）特別會員會費行為，構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為。二、相對人應自收受本裁決決定書之次月起，恢復按103年3月份申請人特別會員人數（114人）繼續代扣申請人特別會員會費，並將代扣之會費交付予申請人。」被上訴人不服，提起行政訴訟，經原審判決將上開裁決決定撤銷。上訴人不服，提起本件上訴。

二、被上訴人起訴主張：(一)參加人成立於80年4月27日，其組織區域自應有64年5月21日修正公布工會法第7條（施行至100年4月30日，下稱舊工會法）規定之適用，僅能以高雄市地區作為組織區域組織工會，非工會組織區域內之勞工不得加入工會。而參加人之特別會員編制上均屬被上訴人高雄市以外分行之員工，根本無法加入參加人成為會員，被上訴人本無代扣會費義務。被上訴人將上訴人103年3月13日函轉知高雄市地區以外之分行知悉，並無妨害工會組織或活動之認識，自不構成新工會法第35條第1項第5款規定之不當勞動行為

。 (二)依本院103年度判字第101號判決意旨，雇主必須遵守勞動基準法第22條第2項本文工資全額給付原則，若發生非工會會員卻遭雇主代扣會費之情事，即可能衍生雇主違反上開規定之情事，故應承認雇主有審查或要求工會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。(三)至於系爭和解所謂代扣工會會費義務，係以符合工會法具備加入工會成為會員資格者為限，被上訴人未代扣不具工會法會員資格之特別會員會費，自非不當勞動行為云云，求為判決撤銷裁決決定。

三、上訴人則以：(一)新工會法施行前後，勞資雙方本已存在或新成立之代扣會費之約定或慣例，均不因新工會法第28條第3項規定之施行而影響其效力。被上訴人與參加人之會員間就特別會員會費之代扣長年有默示合意存在，已成雙方之慣例，故被上訴人有依此慣例或合意繼續代扣會費之義務，且系爭和解第1項亦未排除特別會員之適用。(二)工會會費之收取，攸關工會能否正常運作，被上訴人以系爭函文函轉上訴人103年3月13日函後，可預見此舉會造成各單位及分行停止代扣參加人特別會員會費，導致參加人會費收取之困擾，不利勞資關係之和諧發展，影響工會正常運作，被上訴人自有不當勞動行為之認識，構成新工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為等語，資為抗辯，求為判決駁回被上訴人之訴。

四、參加人陳述略謂：參加人92年臨時會員大會後，行文被上訴人，檢附公文、會員名冊及每位會員出具之個人扣款同意書，當時即未區分高雄地區會員及高雄地區以外之特別會員，但所出具之個人扣款同意書，包括上開兩者在內，上訴人亦依此代為扣款，已形成慣例。至被上訴人101年5月2日請所屬各單位轉知參加人特別會員以確認是否繼續代扣會費，導致參加人會員持續申請退會，參加人向裁委會申請裁決，而與被上訴人達成系爭和解，被上訴人應循慣例繼續代扣特別會員之會費。惟被上訴人竟片面解釋系爭和解之會員未包含特別會員，於103年3月24日復行文所屬各單位（除高雄市外），致其所屬於103年4月份起停止代扣參加人特別會員之會費，當然構成不當勞動行為等語，求為判決駁回被上訴人之訴。

五、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，略以：(一)參加人於舊工會法時期所訂定之章程第8條前段規定：「會員入會後除因調職、離職或其他因素而喪失會員資格者外不得退會」，就非屬參加人組織區域內之勞工加入工會為特別會員者，未設得自由退會之機制，以及於新工會法時期所訂定之章程第7條，規定針對已加入參加人之會員，未設得申請退會改參加另一併存之企業工會之機制，均違反「公民與政治權利國際公約」第22條第1項、「經濟社會文化權利國際公約」第8條第1款第1目及憲法第14條所保障之結社自由，而為本件爭議之根源。(二)新工會法第28條第3項雖為勞動基準法第

22條第2項所定「工資全額直接給付原則」之例外規定，但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屬應代扣會費之工會會員的義務，否則即受勞動基準法第79條第1項第1款規定之處罰，是雇主於此範圍內之審查，並不構成「不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」。依本院103年度判字第101號判決意旨所示，裁委會於雇主拒絕代扣會費案件審查是否該當不當勞動行為時，應就此併予注意。(三)如本案始末欄所載事實，為兩造所不爭執。是參加人所謂「特別會員」均屬其組織區域外被上訴人所屬勞工，加入參加人屬贊助性質，不具工會法中工會會員身分，被上訴人無依新工會法第28條第3項為參加人代扣會費之法定義務。而徵諸本件勞資爭議脈絡，被上訴人固有為參加人代扣特別會費之慣例，但其基礎為參加人與其特別會員間之約定（同意書），並非被上訴人與該特別會員間之約定，並不該當勞動基準法第22條第2項但書所定「『勞雇』雙方另有約定」之工資全額給付例外情形。而被上訴人於系爭和解成立時，主觀上所認知同意「『依法代扣』加入為參加人會員之會費」雖包括特別會員之會費，但此和解仍以「依法代扣」為前提，被上訴人既無為參加人代扣特別會員會費之義務，如為之代扣，復有違反勞動基準法第22條第2項本文之虞。從而，被上訴人於103年3月24日以系爭函文通知所屬各單位（除高雄市外）自103年4月起停止代扣特別會員之會費，核為履行勞動基準法第22條第2項所定法定義務之行為，而非對參加人之活動予以不當之影響、妨礙或限制，不構成新工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為。裁決決定認定被上訴人上開停扣參加人特別會員會費之行為，構成新工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為，有裁決不適用法律及適用法律顯有錯誤之違法。被上訴人訴請撤銷，為有理由，應予准許。

- 六、上訴意旨略以：(一)原判決將系爭和解限縮解釋為「依法代扣為前提」，並將「法」限縮於新工會法第28條第3項，架空系爭和解的適用。實則，系爭和解為被上訴人與參加人工會所簽立之團體協約，參加人可依團體協約法第17條規定請求上訴人代扣特別會員會費，原判決忽略於此，顯有適用新工會法第28條第3項不當及不適用團體協約法第17條規定之違法。(二)勞動基準法第22條第2項但書所謂「『勞雇』雙方另有約定」，並未限制約定形式，參加人之特別會員於入會時均簽署授權參加人由其每月薪資直接扣繳會費之同意書，此雖係參加人與特別會員間之約定，但透過參加人將此約定傳達予被上訴人，再依系爭和解約定，被上訴人同意代扣會費，被上訴人與特別會員間已符合勞動基準法第22條第2項但書所定「『勞雇』雙方另有約定」之要件，原判決認定被上訴人代扣特別會員會費之行為，違反勞動基準法第22條第2項前段所定「工資全額直接給付原則」，容有違誤。(三)本件

並非單一會員退會急停扣會費之爭議，而係被上訴人停扣所有特別會員會費之爭議，被上訴人不得僅因部分會員之爭執，而停扣所有特別會員會費，並一併推翻系爭和解。依上勞資關係脈絡及客觀事實一切情狀，應可認定被上訴人有支配介入工會會務之情形，構成新工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為，裁決決定並無出於恣意濫用或其他違法情事，原判決有適用新工會法第35條第1項第5款不當之違法。

七、本院按：

(一)勞動三法（工會法、團體協約法、勞資爭議處理法）自100年5月1日修正實施，鬆綁工會組織的法令限制，強化勞工團結權、集體協商及爭議權，藉由勞資集體合意將勞資關係正常化，以達穩定和諧之勞資集體關係，相對於舊法側重以單行法規保障勞工私權個人權益，提供不同面向之保護。而新工會法重要修正之一，即在於導入不當勞動行為制度（新工會法第八章「保護」，第35條、第36條），防堵可能危害集體勞資關係正常化之行為，確保工會自主運作，其中第35條第1項第5款：「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。」規範雇主支配介入工會行為，為本件爭訟之基礎法文。基於勞動三法前揭修法意旨，系爭被上訴人（即雇主）自103年4月起停扣參加人（即工會）特別會員會費行為，是否有引用上開法文予以規範之必要，應採取集體勞資關係的正常化之觀點，來看該行為是否需要矯正。

(二)如本案始末欄所示之事實，業據原審詳實調查論證，與卷證資料相符，當事人亦不爭執，可堪採用。原判決因此論證被上訴人雖有為參加人代扣特別會員會費之慣例，然參加人於組織區域外所招收之特別會員因不具工會法會員身分，被上訴人即無依新工會法第28條第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」規定，為之代扣會費之法定義務等節，核無違誤。但原判決據此推論，被上訴人如循慣例代扣參加人特別會員會費，即有違勞動基準法第22條第2項本文，因此系爭停止代扣特別會員會費之行為，非屬支配介入工會行為等節，固非全然無據。然則：

1. 參加人以高雄市行政區域為其組織區域，得以該區域內被上訴人所屬勞工為其工會法意義上之會員，自不待言；惟區域外被上訴人所屬勞工（即高雄市以外分行勞工），基於憲法所保障之結社自由，非不得以「特別會員」身分入會，分享其理念，贊助其經費，只是並不當然享有工會法上會員之權利義務而已，合先敘明。
2. 參加人成立於80年間，而被上訴人自93年度起，經參加人檢具特別會員之同意書等資料供核，即按月開始代扣其等會費迄101年4月間，已成慣例之事實，業經原審確認在案。而參加人之特別會員以被上訴人代扣方式給付會費，長

達8年有餘，亦均無異議，自應認係同意此代扣行為之默示，該當於勞動基準法第22條第2項但書所謂「勞雇雙方另有約定」，成為工資全額直接給付之例外，被上訴人代扣參加人特別會員之會費，並無悖於上開強制規定之虞。職是，經過長期反覆而持續集體之處理方式，被上訴人為參加人代扣特別會員會費，就勞資雙方已有作為事實上行為準則的機能，而為不違反強制規定之勞動習慣，成為穩定和諧集體勞資關係之基礎。誠然，前述代扣特別會員會費之勞動習慣，基於一定考量，容非不可廢棄；但廢棄勞動習慣，具有單方改變現在勞資關係規則之意義，基於勞資關係應藉由集體合意予以正常化之勞動三法修法意旨，被上訴人對此廢棄負有依誠實信用原則進行團體協商之義務，以正當化集體勞資秩序之重建。是以，被上訴人苟未循正當程序，遽予廢棄該習慣，除影響參加人經常性經費來源，妨礙其活動外，於集體勞資關係正常化，並有相當之破壞。

3. 本件被上訴人未經與參加人進行協商，逕通知所屬確認參加人之特別會員是否同意繼續代扣會費，導致參加人會員持續申請退會，參加人因此申請裁決，於102年勞裁字第25號裁決程序中，被上訴人與參加人成立系爭和解，約定「被上訴人同意依法代扣會費」之事實，亦經原審確認無誤。系爭和解雖未特別載明被上訴人所代扣者為「特別會員之會費」，然觀諸勞資爭議脈絡，系爭和解之簽立，當然係以被上訴人代扣參加人特別會員之會費為和解內容，此亦經原判決認定在案，核與卷證資料相符，可堪採用。從而，系爭和解所表彰者，乃勞資雙方於裁決程序中協商後，重申並確認前揭勞動習慣之續行，合意成為勞資行為之準據，而非僅止於原判決所謂具有「契約」性質而已。被上訴人有予以遵行之義務，以維繫勞資集體關係之長期穩定發展。惟被上訴人於系爭和解成立後，旋即停扣參加人特別會員會費乙節，亦經原判決認定在卷，其未踐行甫經勞資雙方確認重申之勞資行為基準，如無正當理由，即有援引新工會法第35條第1項第5款規範之必要。
4. 原判決基於勞動基準法第22條第2項本文所示工資全部直接給付原則，認雇主於代扣工會會費之際，有審查應否代扣之義務，而參加人於93年間所檢具之特別會員同意書，僅為特別會員與參加人間之約定，而非特別會員與被上訴人間之約定，不該當於上開法文但書「勞雇另有約定」之例外，被上訴人如逕予代扣會費即屬違法；且本件被上訴人既經函詢主管機關，確認其不得依新工會法第28條第3項代扣參加人特別會員會費，則其雖未履行系爭和解，仍應認其有其正當理由，而非違約行為，更非不當勞動行為。然：
 - (1) 勞動基準法第22條第2項「工資應全額直接給付勞工。

但法令另有規定或勞雇雙方另有約定者，不在此限。」之規定，立法目的著重於勞工個人私權之保護，而非工會團結權之保障。然對勞工之保護，於私權及團結權，應雙軌進行，不容偏廢。本件關於特別會費之代扣，涉及雇主、工會以及特別會員間之三面關係，亦即，工會與雇主間之勞動習慣，特別會員與雇主關於代扣會費之個別合意，以及特別會員與工會間對於以代扣方式繳會費之約定。其中，工會與雇主間關於代扣特別會費之勞動習慣，成為集體勞資關係之準據，其關係之維護，事關公益，經由新工會法提供保護；而關於個別特別會員之會款代扣轉付，事涉財產權，則必也經由各該特別會員之同意，始能行之（當然，此同意亦得隨時中止），此私權之維護，則經由前述勞動基準法第22條第2項本文提供保障。是同就代扣特別會費之一事，工會法與勞動基準法提供勞工保護之角度不同，彼此併行不悖；簡言之，各別會員基於私權，得不同意雇主代扣特別會費轉付工會，雇主就該會員當然不得予以特別會費之代扣，但工會與雇主間代扣特別會費之勞動習慣不受個該各別會員之意見，雇主非得援引各別會員之不同意，逕而違反集體勞動習慣，拒絕代扣全數特別會員之會費，以致危害勞資關係之穩定。如此，方能兼顧勞工個人私權及團結權之行使。

- (2)本件被上訴人自93年起經參加人檢具特別會員之同意書等資料，按月開始代扣其等會費迄101年4月間，此代扣轉付行為，長達8年有餘，特別會員並無異議，此經原審認定在案，依經驗法則，當認已默示此代扣行為，與被上訴人間形成委任代扣會費轉付參加人之合意。原判決未審究於此，僅以「同意書」書面所示法律關係存在於特別會員與參加人間，逕認特別會員與被上訴人間並無代扣轉付會費之約定，有未依行政訴訟法第189條依證據及經驗法則認定事實之誤。
- (3)又，上開代扣轉付特別會費之勞動習慣於裁決程序中經和解確認，而為被上訴人與參加人間集體勞資關係之基準，縱使參加人特別會員各別有中止同意代扣之意思表示者，其行使私法上權利之效果，僅及於本身，除該會員外，被上訴人仍應遵循系爭和解內容而代扣會費轉付之。據此，被上訴人固然無依新工會法第28條第3項為參加人代扣特別會費之義務，但仍有以前揭經裁決和解確認之勞動習慣作為集體勞資行為準據之義務，於未再度經相當於團體協商之正當程序廢棄上開習慣前，容無援引勞動基準法第22條第2項本文、新工會法第28條第3項等規定，正當化其未依誠信原則踐行甫經勞資雙方確認重申之勞資行為基準之餘地。被上訴人未依系爭和解內容，遽而停扣參加人特別會費，顯然妨礙參加人會務

，不利於集體勞資關係正常化，此為被上訴人為上開不利益行為時，所當然可認識，自應認該當於新工會法第35條第1項第5款所規定之支配干涉工會行為，予以矯正，以維護工會自主運作，落實團結權之保障。原判決未慮及於此，以工資全部直接給付原則，為被上訴人未踐行系爭和解之正當理由，因認其停扣特別會費並非不當勞動行為，乃有適用新工會法第35條第1項第5款不當之違背法令。

(4)承上，不當勞動行為制度，以穩定和諧之集體勞資關係為其核心目標，其關於團結權之保護，與其他單行法規對個別勞工私權之保護，應與兼顧。本件被上訴人停扣參加人特別會費乙事，並非基於各別參加人特別會員中止委任代扣會費轉付之私法上意思表示，所因應之私法上停扣會費行為；而係就已形成勞動習慣之集體勞資關係，單方擅予變動。原判決未審酌於團結權之保護，致有如上適用法令之錯誤，上訴意旨就此指摘，為有理由。

(三)從而，被上訴人為參加人代扣特別會員會費乃不違反強制規定之勞動習慣，此習慣復經裁決中和解確認及重申，成為處理被上訴人及參加人間集體勞資關係之準據。然被上訴人於系爭和解後，無正當理由而停扣特別會員會費，顯然違反應遵循之勞動行為準據，影響參加人之會務財政，固無庸論，於集體勞資關係正常化，有不利影響，亦至灼然，當然有引用新工會法第35條第1項第5款規定，認定為不當勞動行為，予以矯正之必要。據此，裁決決定依新工會法第51條第2項規定，除確認被上訴人不當勞動行為成立外，並命被上訴人繼續代扣參加人之特別會員會費，於法並無不合。

(四)綜上，原判決既有如上之違背法令，上訴意旨求為廢棄，為有理由，應予准許。並由本院基於原判決如本案始末欄所載確定之事實，以及基於該事實依經驗法則所得推衍認定之事實（原判決認定被上訴人為參加人之特別會員代扣會費轉付，已成慣例，對此代扣慣例，特別會員長期無異議，應認默示同意，而與被上訴人間形成委任代扣會費轉付參加人之合意），適用法律而為裁判，駁回被上訴人第一審之訴。

八、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259條第1款、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 104 年 7 月 23 日

最高行政法院第四庭

審判長法官 侯 東 昇

法官 江 幸 垠

法官 沈 應 南

法官 關 銘 富

法官 楊 得 君

以上正本證明與原本無異

中 華 民 國 104 年 7 月 23 日
書記官 吳 玫 瑩

資料來源：司法院法學資料檢索系統