高雄高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第二庭
113年度地訴字第83號
114年4月10日辯論終結

原　　告　家福股份有限公司
000000000000000000
代　表　人　羅智先
訴訟代理人　劉彥麟律師
被　　告　屏東縣政府
000000000000000000
代　表　人　周春米
訴訟代理人　黃忠裕

上列當事人間勞動基準法事件，原告不服被告民國112年12月11日屏府勞動資字第11269548300號裁處書，及勞動部113年7月9日勞動法訴二字第1130000789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、爭訟概要：

原告從事綜合商品零售業，為適用勞動基準法（下稱勞基法）行業，其企業工會於民國100年5月1日成立。被告於112年11月6 日派員至原告所屬屏東分公司(下稱系爭分公司)，實施勞動檢查，發現訴外人即系爭分公司所僱勞工潘威廷、周憶如、李祐叔及沈孟麟等4 人（下稱潘員等4 人）於000年0 月間，均有延長工時之情事。經通知原告陳述意見後，認原告未經工會同意，使勞工延長工作時間，違反勞動基準法第32條第1 項規定，乃依同法第79條第1 項第1 款、第80條之1 規定及行政罰法第18條第1 項等規定，以112年12月11日屏府勞動資字第11269548300 號裁處書（下稱原處

分），處原告罰鍰新臺幣（下同）26萬元，並公布原告名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及罰鍰金額，且應於文到30日內改善，屆期未改善者，將按次處罰。原告不服，提起訴願經決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠依改制前行政院勞工委員會(下稱勞委會)92年7月16日勞動二字第0920040600號函釋(下稱92年7月16日函釋)，以及最高行政法院105年度判字第165號、第31號及臺灣屏東地方法院104年度簡字第27號行政判決意旨，基於勞動條件之屬地性，應以小地域適用為優先之原則。換言之，在有複數工會存在之情況下，如原告目前有企業工會及樹林工會，以小地域為原則，故原告其他無工會成立或無工會分會之分公司，如要實行延長工時，應以勞資會議同意行之。系爭分公司並未成立分公司工會，然有定期召開勞資會議，並已於112年9月18日召開112年第3季勞資會議作成同意延長工時之議案，故系爭分公司係依該等分公司勞資會議之決議，使店內勞工延長工作時間，且與潘員等4人協商、取得其等同意，得於店內延長工作時間，已充分保障個別勞工自由意志之展現及工作權，應無不法。

㈡參酌大法官黃虹霞、蔡烱燉、蔡明誠大法官於司法院釋字第807號解釋所提出之協同意見書，多位大法官認為諸如勞基法第32條第1項規定有關工會或勞資會議同意部分，乃屬違憲之法規，個別勞工之同意權不應由工會之同意所取代，且如企業工會之會員未逾雇主所僱勞工2分之1，顯然不具代表性，更不應剝奪個別勞工同意自身事項之權利，故勞基法第32條第1項所指工會，應係指「具有代表多數勞工之工會」。原告之工會會員僅佔原告勞工人數約0.25%，且上開勞工並非工會會員，被告自不應裁罰原告。

㈢參諸團體協約法第9條規定，可知工會如有代表會員簽訂團體協約時，應有一定比例會員同意，才符合法律要求之代表性；換言之，因團體協約涉及個別勞工權益至關重要之勞動

條件，如無代表性，其團體協約即不合法。原告為國際知名連鎖量販業者，分公司數量約350間，然原告工會於100年5月1日成立後，會員人數於約30至40人，僅佔原告現有員工人數比例約0.25%，則原告工會是否足以代表原告所有員工之意志，已有莫大疑慮。甚且，原告工會之組成成員多為樹林分公司之員工，系爭分公司並無員工或僅有極為少數員工參與原告工會，則原告工會代表系爭分公司之員工決定得否延長工作時間(於合法範圍內賺取加班費)，合理性實有疑慮，故系爭分公司依法召開勞資會議決議延長工時，自應優先適用。原告分公司遍佈全臺各地，各分公司之企業文化不同，就相關勞動環境及條件本應因地制宜，此即改制前勞委會92年7月16日函釋意旨所在。被告全未考量勞動環境之屬地性及原告工會之代表性是否充足，逕認原告工會既已成立，有關各分公司之員工延長工時之同意即應由原告工會為之，顯然忽視由系爭分公司全體員工所依法選任勞工代表做出勞資會議決議，毋寧係變相認定工會應凌駕於個別員工之上，而迫使多數員工應遵行僅代表少數會員意見之工會決議，影響該等員工之工作權，顯已逸脫法律保障勞工團結權之本意，而損害個別勞工之權益。被告未審酌原告工會之代表性、合理性、對系爭分公司員工之侵害、系爭分公司員工之意願等因素，即對原告裁罰，顯有違行政程序法第9條、第36條規定，對原告有利不利之事項一併注意。

㈣另原告主觀認知而言，因原告並無系爭分公司工會，故原告依系爭分公司勞資會議同意而使員工延長工作時間，就此等勞動條件事項，已與員工充分協商，且經過員工本人之同意並給付加班費及工資，該處置以個別勞工之自由意志為尊，充分保障勞工勞動權益，原告無任何不法意識，主觀上不具違反勞基法等規定之故意或過失。況原告並非專業法律機構，改制前勞委會92年7月16日函釋既未廢止，被告卻以與該函釋不同之法律見解，責令原告負擔較高之注意義務，該行政行為自屬不法。

㈤並聲明：

1.訴願決定及原處分關於裁罰原告260,000 元及限期改善部份撤銷。

2.確認原處分關於公布事業單位或事業主名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及罰鍰金額之部份違法。

三、被告答辯及聲明：

㈠92年7月16日函釋雖仍為現行有效函釋，惟參照行政院勞工委員會100年11月25日勞動2字第1000091838號函釋意旨，已明示若系爭分公司未組織工會者，應由原告企業工會同意，始符合勞動基準法第32條第1 項規定，倘僅勞資會議決議同意，即可實施延長工時制度，將視同無視勞動基準法第32條1項規定工會集體協商之立法意旨，且勞工個人地位與雇主明顯較居於弱勢，勞資會議本其目的應為彌補工會及未有工會之不足，而非架空工會可合法行使之權利。

㈡91年12月25日修正後勞動基準法第32條已有規定，其實施程序為原將雇主經工會或勞工同意之規定，修正為雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，方可實施；系爭分公司，使員工延長工作時間之勞動條件事項，以勞資會議決議同意通過後實施，主觀上已意使其發生並可預見其發生而不違背所實施延長工時之本意，難謂非屬故意而無過失。另原告雖非專業法律機構，惟其事業之規模實收資本額達74億元，非我國之中小企業，且對於法令規定應有內部法務及人資部門等單位專業人員可供諮詢，對勞動基準法之條文應有一定之認識。

㈢並聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

㈠系爭分公司如要實行延長勞工之工時，是否須徵得原告工會同意，或僅須系爭分公司之勞資會議同意即可？

㈡承上，若須徵得原告工會同意，則原告主觀上是否具有違反該等規定之故意或過失？

五、本院之判斷：

㈠應適用之法令：

1.勞動基準法：

⑴第30條第1項：

勞工正常工作時間，每日不得超過8小時，每週不得超過40小時。

⑵第32條第1、2項：

雇主有使勞工在正常工作時間以外工作之必要者，雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，得將工作時間延長之。

前項雇主延長勞工之工作時間連同正常工作時間，1日不得超過12小時；延長之工作時間，一個月不得超過46小時，但雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，延長之工作時間，1個月不得超過54小時，每3個月不得超過138小時。

⑶第79條第1項第1款：

有下列各款規定行為之一者，處新臺幣2萬元以上100萬元以下罰鍰：一、違反…、第32條、…規定。

⑷第80條之1規定：

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、處分期日、違反條文及罰鍰金額，並限期令其改善；屆期未改善者，應按次處罰。

主管機關裁處罰鍰，得審酌與違反行為有關之勞工人數、累計違法次數或未依法給付之金額，為量罰輕重之標準。

2.行政罰法第7條規定:

違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。

㈡上開事實概要欄所載事實，為兩造均不爭執，並有原處分裁處書、訴願決定書、系爭分公司2023年第三季勞資會議紀錄、原告工會112年9月27日家福工字第1120927001號函文、被告112年10月3日屏府勞動資字第11261151900號函、112年10月23日屏府勞動資字第11263464400號函、被告勞動暨青

年發展處勞動條件檢查會談話紀錄表、原告員工加班單明細、員工出勤補登查詢、刷卡時間補登表、薪資清冊、被告112年11月13日屏府勞動資字第11266923300號函、新北市政府110年5月10日北府勞組字第1000438682號函暨所附之新北市政府人民團體立案證書等件在卷可稽(含參見本院卷宗第21至37、89至126、209至211頁)，堪認為真實。

㈢系爭分公司如要實行延長勞工之工時，須徵得原告工會同意，不得以系爭分公司勞資會議同意代之。

1.自勞基法第32條第1項規定之文義解釋、歷史解釋、目的解釋，工會同意為延長工時之優先合法要件。

⑴觀諸勞基法第32條第1項規定上下文整體文義，已明確訂立雇主如有使勞工延長工時之必要，原則上需獲工會同意，事業單位僅於無工會組織之情形下，始可由備位之勞資會議替代行使同意權，合法延長工時工作。又依據勞基法第2條第2、5款規定，所謂雇主，係指僱用勞工之事業主、事業經營之負責人或代表事業主處理有關勞工事務之人；所謂事業單位，係指適用本法各業僱用勞工從事工作之機構。是勞基法第32條第1項規定以有無工會組織存在之情形，具體明確區分延長工時之同意權行使優先順序，就順序規範部分並無不確定法律概念要件解釋空間。

⑵再參酌該項91年12月25日修正之立法理由：「一、企業內勞工工時制度形成與變更，攸關企業競爭力與生產秩序，勞雇雙方宜透過協商方式，協定妥適方案。為使勞工充分參與延長工時之安排，加強勞資會議功能，乃將第1項雇主經工會或勞工同意之規定，修正為『雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後』。二、條文有關延長工作時間之規定較為繁瑣，各方反應不符實際需要，爰將延長工時之要件及程序予以修正，明定經工會或勞資會議同意，即可延長工時」。可知修法之立法脈絡及目的，雖考量企業競爭力之利益需求，而於本項訂立由勞資會議行使同意權之例外情形，但工會之同意權行使仍為首要適用要件，並不因企業

競爭力利益考量而遭排除，優先適用勞資會議同意權行使之規範。再者，立法者亦說明本次修法之所以將勞工個人同意權行使修正由勞資會議行使同意權，係為使勞工充分參與延長工時之安排。顯然立法者考量社會經濟地位相較弱勢之勞工個人，事實上無法與雇主平等地商談延長工時事宜，故於無工會組織情形下，相較於勞工個人，經由勞工選出勞工群體代表而與資方協商之勞資會議程序，就延長工時事宜，該等勞工代表更有能力及資源影響企業管理決策。是依本項延長工時同意權行使順序之層層制度設計，可察本項立法核心目的仍係為維護勞工工作權益，且此為優先保障之價值。再參酌同意權行使之先後順序，足見立法者認為受到工會法保障之工會組織，因具有法人人格，與公司均為獨立之權利主體，故係達到該目的之功能最適主體，然鑒於實務上仍不乏有企業可能尚無工會組織存在，於此情形下，始退而由勞資會議決議行使同意權。

2.總公司有成立工會，但分公司無工會之情形，並不符合勞基法第32條第1項規定之「事業單位無工會」要件。

審酌企業總公司與其分支機構，在法律上仍屬同一權利義務之法人主體，僅於訴訟實務上為求訴訟上之便利而從寬認定，視業務所掌事項承認分公司有當事人能力。因此，分公司所屬與總公司所屬勞工既均屬同一法人主體內部員工，關於延長工時之權益保障，本應受到相同基本程度之保護，倘若總公司有成立工會，而各分支機構並無工會組織者，參酌各分支機構勞工仍得參加該總公司工會，於此情形下自非屬無工會組織之情形。則雇主就各分支機構延長工時之事項，依前揭規定自仍需經總公司工會同意，各該所屬之勞資會議並無從逕而取代工會行使同意權。此亦為最高法院目前統一法律見解(參照最高法院108年度判字第472號判決意旨)。

3.查系爭分公司未成立分公司工會，因而於112年9月18日召開2023年第三季勞資會議，作成決議通過：「因業務需要或季節性關係有使勞工在正常工作時間以外工作之必要時，公司

經員工同意得將工作時間延長」之議案等情，有上開勞資會議紀錄各1份附卷可考(參見本院卷第35至37頁)，雖堪認為實。但原告工會已於100 年5 月1 日成立。且依工會法第6條第1項第1款、第7條規定，結合同一廠場、同一事業單位、…，所組織之工會，其勞工應加入工會。原告既設有企業工會，原告所屬分公司勞工依該等規定本應加入原告工會，系爭分公司顯非處於無工會之情形。揆諸前揭說明，系爭分公司如有使其等所屬員工延長工時之需求，自應獲得原告工會之同意。詎其並未經原告工會同意，分別使系爭分公司之潘員等4 人勞工延長工時工作，客觀上已違反勞基法第32條第1項規定，而有該項違規行為事實，甚為明確。

4.至原告雖以前詞主張經系爭分公司勞資會議同意，即可使勞工延長法定工時等節，惟查：

⑴原告雖援引92年7月16日函釋意旨：「有關雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意之規定，係指1.事業單位有個別不同廠場實施者，應個別經各該廠場工會之同意；各該廠場無工會者，應經各該廠場之勞資會議同意。2.事業單位之分支單位實施者，其有工會之分會，且該分會業經工會之許可得單獨對外為意思表示者，經該分會之同意即可。3.事業單位之分支機構分別舉辦勞資會議者，分支機構勞資會議之決議優先於事業單位勞資會議之決議。」為據。然觀諸該函示全文整體意旨，是說明事業單位各該廠場工會、廠場勞資會議間同意權順序，及工會與分會間權限範圍，以及事業單位勞資會議與其分支機構勞資會議決議效力優先順序，並非係論及事業單位有工會，但其各該廠場無工會之情形下，雇主就勞工延長法定工時事宜，仍可以各該廠場勞資會議之同意取代事業單位工會之同意。因此，92年7月16日函釋意旨顯與本件爭議問題有別，自無適用之餘地。況勞委會100年11月25日勞動2字第1000091838號函釋要旨(下稱100年11月25日函釋)，除重申依勞基法第32條第1項規定，事業單位欲適用該條規定延長勞工工時，須經工會同意

之旨外，並考量各廠場工作型態難以一致，允優先經廠場企業工會同意；如該廠場勞工未組織企業工會者，則由同一事業單位企業工會之同意以代。」，惟系爭分公司之勞工並未成立廠場企業工會，是以不論依勞委會92年7月16日函釋或100年11月25日函釋，適用勞基法第32條第1項規定，系爭分公司欲延長勞工工時，應經原告企業工會之同意。原告上開主張，顯係誤解勞委會函示，於法不合，不足採信。此外，原告其餘引用之判決，係屬個案法律見解，並無從拘束本院，而為有利於原告之認定。

⑵又依據工會法第4條第1項規定，勞工均有組織及加入工會權利。第6條第1項第1款規定，工會組織類型如下：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。同法第7條規定，依第6條第1項第1款組織之企業工會，其勞工應加入工會。可察勞工雖有組織及參加工會之權利，但於上開企業工會組織類型，則係強制勞工加入工會。核其立法目的無非係為避免企業工會因加入人數甚少，欠缺代表性，以確保工會具有正當合法性基礎，進而保障勞工權益。準此，原告所屬分公司勞工依前揭法律規定，本應加入原告工會，且為原告工會之當然會員，原告工會依法本質上即具有代表性基礎。至於原告各分公司員工卻多未參加原告工會，乃係該等員工實際上有怠於守法之情形，原告復未為有力宣導之結果。原告以分公司執法成效不佳之結果，主張原告工會之代表性並不充足，遂毋庸按照前揭法律說明，逕以勞資會議取代工會行使同意權等節，顯無所據而無理由。

⑶另原告主張於有複數工會之場合(原告有企業工會及樹林工會)，在分支機構未成立分支工會之際，應以小地域適用優先為原則，分支機構之勞資協議應優先事業單位之工會決議等節。然而，依照前揭說明，工會組織受到工會法保障，於勞資協議程序中可發揮保障勞工權益之功能，明顯優於有資

方人員組成之勞資會議組織，基於優先保障勞工權益之目的考量，地域性勞資會議顯難以取代工會組織。此外，上開3位大法官於司法院釋字第807號解釋所提出之協同意見書，認為個人勞工同意自身事項之權利不應由工會之同意所取代，固非無見。惟有關延長工時之勞動契約核心事項應如何決定，涉及勞工基本權益保障、企業勞工之工作自主權、雇主營業自由等利益衝突，立法者於勞基法第32條第1項規定已明定優先由第三方即工會組織行使同意權之程序，而該號解釋意旨及理由書並未宣告該規定違憲，該規定於現行法制下仍屬有效之法律，原告自應遵守。縱使有原告主張之工會組成體制瑕疵疑慮，然此係屬立法政策層次問題，於修法前，亦不得恣意地斷章取義，僅選擇有利於己之部分法律文字而為行為。

㈣原告主觀上至少具有違反該等規定之過失。

承上，勞基法第32條第1項規定文義具體明確，且本件並無適用92年7月16日函釋之餘地，原告主觀上應能正確認知該等法律規範。何況原告就其未經工會同意，僅以分公司勞資會議決議通過為由，而使勞工延長工時之違規事實，於本件前業有多起事件，並均經裁罰在卷，有相關判決附卷可參（參見訴願卷第76至81頁）。益徵原告對於上述規定已有認知，並對此類延長工時情形需經工會同意一情，主觀上確已知悉。然其於本件中又再為相同違規行為，至少堪認其主觀上具有過失。

㈤原處分及訴願決定並無違誤。

綜上，原告已該當勞基法第79條第1項第1款規定之處罰要件。又原告係依法辦理公司登記或商業登記，且實收資本額或在中華民國境內營運資金超過1億元之事業單位，有原告經濟部商工登記公示資料查詢服務1份在卷可參(參見本院卷第63至66頁)。且原告於本件中至少已係第3次違反相同規範之違規行為，原處分依據該規定據以裁處，訴願決定並予以維持，洵屬有據。又裁處結果符合該等規定授權之範圍，併

審酌原告前有多次相同違規事實之主觀可歸責性、違反行為有關之勞工人數、累計違法次數等違規情節、違反本法義務行為應受責難程度、所生影響、所得利益及原告之資力等情，亦符合平等原則、比例原則，核無裁量違法之情。

六、綜上所述，原告違規事實核屬明確。原處分之裁處核無違誤；訴願決定予以維持，亦無不合。原告起訴請求訴願決定及原處分關於裁罰原告260,000 元及限期改善部份撤銷，及確認原處分關於公布事業單位或事業主名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及罰鍰金額之部份違法，均無理由，應予駁回。

七、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

八、結論：本件原告之訴無理由，爰判決如主文。

九、訴訟費用負擔依據：行政訴訟法第98條第1項前段規定。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　5　　月　　9　　日

審判長　法　官　吳文婷

法　官　李明鴻

法　官　黃姿育

上為正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第49條之1第1項）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第3項、第4項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之	1.當事人或其代表人、管理人、法定

一者，得不委任律師為訴訟代理人。	代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。 4. 當事人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　5　　月　　9　　日

書記官　葉宗鑫