

最 高 行 政 法 院 判 決

109年度上字第251號

上 訴 人 臺北市立聯合醫院企業工會

代 表 人 郭蕢瑩

上 訴 人 徐 威

共 同

訴訟代理人 廖蕙芳 律師

被 上 訴 人 勞動部

代 表 人 許銘春

訴訟代理人 楊景勛 律師

參 加 人 臺北市立聯合醫院

代 表 人 黃勝堅

上列當事人間不當勞動行為爭議事件，上訴人對於中華民國108年12月26日臺北高等行政法院108年度訴字第330號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、爭訟概要：

(一)上訴人徐威為上訴人臺北市立聯合醫院企業工會（下稱企業工會）監事。上訴人聯合醫院企業工會以民國107年6月15日北市醫工字第107032號函（下稱107年6月15日申請函）載稱：本工會指派監事上訴人徐威代表上訴人聯合醫院企業工會出席同年7月23日至26日「全球護理師工會（GNU）年會」（下稱GNU年會），請准予會務公假4日（下稱系爭會務公假）等語，經參加人審核後以107年7月2日北市醫人字第10734444600號函（下稱107年7月2日函）援引工會法施行細則第32條規定，復以：指派上訴人徐威出席GNU年會非屬工會

01 法第36條所定辦理會務範圍為理由不予同意。上訴人聯合醫
02 院企業工會繼以107年7月6日北市醫工字第107034號函（下
03 稱107年7月6日續申請函）載稱：上訴人聯合醫院企業工會
04 受邀出席上開GNU年會，依本工會第1屆第18次理事會決議指
05 派上訴人徐威代表出席，係屬會務範圍，請參加人核予系爭
06 會務公假等情。復遭參加人以107年7月23日北市醫人字第10
07 734773200號函（下稱107年7月23日函）復不同意給予會務
08 假，請依規定自假辦理。上訴人徐威乃以特別休假出席參與
09 GNU年會。

10 (二)上訴人因認參加人以107年7月2日函及107年7月23日函否准
11 系爭會務公假之行為，違反工會法第36條第2項、第35條第1
12 項第5款規定，構成不當勞動行為，遂於107年9月27日向被
13 上訴人申請裁決，經被上訴人所屬不當勞動行為裁決委員會
14 （下稱裁委會）以107年度勞裁字第57號裁決決定（下稱原
15 裁決決定）駁回所請。上訴人不服，向臺北高等行政法院
16 （下稱原審法院）提起行政訴訟，聲明：1. 原裁決決定撤
17 銷。2. 被上訴人應作成下列裁決：(1)參加人否准上訴人徐威
18 申請系爭會務公假構成工會法第35條第1項第5款不當勞動行
19 為；(2)參加人應將上訴人徐威參與GNU年會所請特別休假改
20 為會務公假。經原審法院108年度訴字第330號判決（下稱原
21 判決）駁回，上訴人仍不服，提起本件上訴。

22 二、原判決所載兩造暨參加人於原審之主張、答辯及陳述暨聲
23 明，均援引之。

24 三、原判決駁回上訴人在原審之訴，其主要論據如下：

25 (一)不當勞動行為裁決制度創設之立法目的與司法救濟相較，前
26 者除權利有無之確定外，在判斷上更應以避免雇主之經濟優
27 勢地位之不法侵害及快速回復勞工權益之立法目的為核心。
28 基此，判斷雇主之行為是否構成不當勞動行為時，應依勞資
29 關係脈絡，就客觀事實之一切情狀，作為認定。至行為人構
30 成不當勞動行為之主觀要件，不以故意或過失者為限，只要
31 行為人具有不當勞動行為之認識為已足。是以判斷雇主之行

01 為是否構成不當勞動行為時，應依客觀之一切事實情況為認
02 定依據，先予敘明。

03 (二)觀上訴人企業工會分別於107年6月15日及7月6日去函參加人
04 核予系爭會務公假之內容，並未提及指派上訴人徐威參加GN
05 U年會有何對上訴人企業工會之實質助益，或可作為上訴人
06 企業工會日後加入GNU即全球護理師工會之準備行為，足認
07 參加人自無從知悉上情。況參加人就得否核給系爭會務公假
08 一事曾函詢臺北市政府勞動局（下稱北市勞動局），經該局
09 以107年5月14日北市勞資字第1076022683號函（下稱107年5
10 月14日函）復仍請參加人與上訴人企業工會協議之，並未明
11 白表示參加人得否核予系爭會務公假；再者，該函所稱仍請
12 參加人與上訴人企業工會協議之，僅說明就系爭會務公假之
13 爭議宜由勞資雙方協商決定。從而參加人依據工會法施行細
14 則第32條第1款規定，以及上訴人徐威之直屬主管即參加人
15 所屬松德院區護理科主任、督導均認為參加GNU年會非屬護
16 理業務之意見，再參酌北市勞動局107年5月14日函復內容，
17 認上訴人企業工會既非GNU會員，故上訴人徐威參加GNU年會
18 應非屬上訴人企業工會之「會務」，並據以107年7月2日
19 函、107年7月23日函否准系爭會務公假之申請，由勞資關係
20 脈絡之客觀一切事實情況為斷，無從認定構成工會法第35條
21 第1項第5款之不當勞動行為，上訴人主張之事實及舉證，與
22 參加人各該間接事實間，均難認有何不當勞動行為之相當因
23 果關係，原裁決決定駁回上訴人之申請，經核於法尚無不
24 合。

25 (三)上訴人企業工會既非GNU會員，且其為爭取加入國際組織之
26 準備行為是否依法得申請會務假，工會法施行細則第32條亦
27 無明文規定，綜以上訴人於原審自承上訴人企業工會與參加
28 人未曾協議會務公假、參加人曾否准上訴人企業工會就106
29 年度GNU國際會議所請會務假，兼衡北市勞動局107年5月14
30 日函中論及「工會申請會務假，仍須衡量其有無必要性及繁
31 簡度，雇主亦有就該案事實加以認定……為免爭議，仍請貴

單位與企業工會協議之。」等情，依本院107年度判字第502號判決所揭「縱使勞資雙方已長期就會務假之申請程序形成慣例，欲變更自應透過協商程序而為調整，不宜單方逕為變更，惟此尚非謂雇主對勞工會務假之申請無審核權限，雇主仍依有個案事實加以認定、審酌之權」之旨，參加人就系爭會務公假之申請，依法就個案事實仍有加以認定、審酌之權，而難認其予以否准有何具有不當勞動行為之認識。又上訴人自承參加人曾否准上訴人企業工會就106年度GNU國際會議所請會務假乙節，表示上訴人與參加人所爭系爭會務公假是否屬於法律規定之會務假，已有前例可循，則參加人就系爭會務公假之准駁，為求慎重而函詢北市勞動局，亦屬事理之常，自不以遽為推認參加人因此有何具有不當勞動行為之認識。此外，參加人就勞工會務假之申請有依個案事實加以認定、審酌之權，前已述及，自不因其知悉GNU年會之活動行程表而異其否准權。至工會法施行細則第32條第4款規定「其他經與雇主約定事項」，自非參加人有主動與上訴人企業工會協商之義務，故北市勞動局107年5月14日函復由參加人與上訴人企業工會協議，僅係行政指導，縱參加人嗣後未主動與上訴人企業工會協商，亦難謂參加人因此有何具有不當勞動行為之認識。另為爭取加入國際組織之準備行為依法是否屬上訴人企業工會之會務，於法律適用上並非毫無爭議，前已述及，則上訴人主張指派上訴人徐威參與GNU年會係為爭取加入GNU之準備行為，且GNU年會議題與上訴人企業工會章程內容相符，並無濫用乙節，顯屬個人主觀見解，自難逕為有利上訴人之認定。

四、上訴意旨略以：

- (一)上訴人於原審已提出諸多事證證明參與GNU年會屬上訴人企業工會之「會務」；原裁決決定甚至於理由中寫明：「本件申請人工會積極參與國際性之會議、致力提升我國醫療企業工會之能見度，且所參與之會議議題諸如職場安全、安全人力配置、縮小護病比、職場暴力等，均有助於我國相關領域

01 之正面發展，其行為應值肯定。」亦即肯認出席GNU年會就
02 是上訴人企業工會的「工會活動」，自應受到法律保護，惟
03 其結論卻認參加人否准系爭會務公假不構成不當勞動行為，
04 前後理由已然存有矛盾。原判決對此等主張均未置一詞，復
05 未說明不可採理由，自有不備理由之違法。

06 (二)「工會如已就會務內容提出一定程度之釋明，雇主亦不得強
07 令工會提出處理會務之證明文件或詳附理由始予准假。」為
08 被上訴人所屬裁委會於102年度勞裁字第17號裁決決定所採
09 標準；原審法院106年度訴字第841號判決理由亦認為：
10 「……但在工會與雇主未約定如何給予時，如工會幹部所請
11 會務假符合事由且未有濫用情形，雇主應予信任、尊重而同
12 意會務假。」則原裁決決定就會務假之認定標準，顯與上開
13 決定、判決所揭者有悖，已經違反行政自我拘束原則，原判
14 決逕認原裁決決定於法無違，亦有違該原則。

15 (三)上訴人企業工會早在106年度，就因派員出席當年度GNU年會
16 向參加人提出報告書，其上並已寫明參與GNU年會之計畫目
17 的、預期效益等，參加人嗣後雖否准上訴人企業工會所請該
18 次會務假，但應認參加人於斯時即已知悉上訴人企業工會派
19 員出席GNU年會的目的及對工會之預期效益。而在上訴人企
20 業工會申請系爭會務公假時，即使其沒有再次說明出席GNU
21 年會之實質助益，但上訴人企業工會於107年6月15日去函參
22 加人時既已附上GNU邀請函及會議活動行程表，核此均足證
23 明參加人確已知悉出席GNU年會對上訴人企業工會有實質助
24 益。原判決未說明不採上開證據及主張之理由，顯有理由不
25 備之違法。

26 五、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴之結論，並無違誤。

27 茲就上訴理由，再予論述如下：

28 (一)按「雇主或代表雇主行使管理權之人，不得有下列行為：
29 ……五、不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活
30 動。」工會法第35條第1項第5款定有明文。觀諸上開規定之
31 立法目的在於防範雇主以不利益待遇以外之各種支配、控制

手段，不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動，此即學理所稱「支配介入」類型之反工會行為。而雇主之行為是否該當此款規定之不當勞動行為，則應依勞資關係脈絡，綜合客觀事實之一切情狀為判斷，特別是雇主就相同種類或相類似事例之處理方式前後有無差別，綜合判斷其是否具有不當阻礙勞工參與工會活動、減損工會實力或影響工會發展之情形。是以雇主未滿足工會需求之行為，如無違背誠實原則或權利濫用，符合法秩序所許之合理適當性，尚不能評價為工會法第35條第1項第5款規定之不當勞動行為。

(二)次按「(第1項)工會之理事、監事於工作時間內有辦理會務之必要者，工會得與雇主約定，由雇主給予一定時數之公假。(第2項)企業工會與雇主間無前項之約定者，其理事長得以半日或全日，其他理事或監事得於每月50小時之範圍內，請公假辦理會務。(第3項)企業工會理事、監事擔任全國性工會聯合組織理事長，其與雇主無第1項之約定者，得以半日或全日請公假辦理會務。」「本法第36條所定辦理會務，其範圍如下：一、辦理該工會之事務，包括召開會議、辦理選舉或會員教育訓練活動、處理會員勞資爭議或辦理日常業務。二、從事或參與由主管機關或目的事業主管機關指定、舉辦與勞動事務或會務有關之活動或集會。三、參加所屬工會聯合組織，舉辦與勞動事務或會務有關之活動或集會。四、其他經與雇主約定事項。」分別為工會法第36條第1項、第2項及同法施行細則第32條所明定。再參據勞工請假規則第8條「勞工依法令規定應給予公假者，工資照給，其假期視實際需要定之。」及第9條「雇主不得因勞工請婚假、喪假、公傷病假及公假，扣發全勤獎金。」第10條「勞工請假時，應於事前親自以口頭或書面敘明請假理由及日數。但遇有急病或緊急事故，得委託他人代辦請假手續。辦理請假手續時，雇主得要求勞工提出有關證明文件。」等規定。可知會務假係賦予擔任工會理、監事之勞工，得利用工作時間辦理會務，免提供勞務，仍享有照常領取工資之權

01 利。惟因勞工與雇主締結勞動契約後，彼此互負提供勞務與
02 給付報酬之履約義務，工會理、監事於工作時間內有請假辦
03 理會務之必要者，仍應依法令規定或工會與雇主間之約定為
04 之。從而，擔任工會理、監事職務之勞工，依工會法第36條
05 規定申請會務假，必須符合工會法施行細則第32條規定之辦
06 理會務範圍，雇主始有依約定或規定給予會務假之義務，非
07 謂擔任工會理、監事之勞工每年當然可享受固定時數之會務
08 假權利。

09 (三)又依工會法第6條第1項第1款之立法定義，企業工會係指結
10 合同一廠場、同一事業單位、依公司法所定具有控制與從屬
11 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
12 司內之勞工，所組織之工會。鑑於企業工會異於產業工會及
13 職業工會之主要特徵在於以企業經營場所為其活動範圍，本
14 質上有在企業內從事工會活動之必要性，且企業工會之組成
15 會員係以該等企業受僱員工為限，加以我國企業規模不大，
16 所組成之企業工會規模小，財力薄弱，少有僱用專職會務人
17 員之資力等情狀，因此工會法第36條第2項及第3項特別規定
18 當企業工會與雇主未能協商工會會務假時，課予雇主給予企
19 業工會理事監事等幹部工會會務假，保障企業工會之活動
20 權。

21 (四)準此以論，企業工會與雇主間若未特別約定者，有辦理工會
22 法施行細則第32條規定之會務範圍事項，自應依工會法第36
23 條第2項規定之時數範圍內，請公假辦理會務。又勞工請會
24 務假自應釋明其請假之原因事實，如非佐以相關證明文件無
25 從辨識請假事由是否屬於辦理會務範圍者，自須備齊有關證
26 明文件供核，雇主就勞工必須於工作時間內辦理會務之真實
27 性及必要性，仍具實質審核之權限，如勞工請假之事由確實
28 與規定或約定之會務假要件不符合者，雇主不予同意，即無
29 違法濫權可言，自不成立工會法第35條第1項第5款規定之不
30 當勞動行為。

(五)經核上訴人企業工會先後以107年6月15日申請函及107年7月6日續申請函為上訴人徐威申請系爭會務假，係載謂：上訴人企業工會第1屆第18次理事會決議指派上訴人徐威代表工會出席GNU年會，請核予會務公假4日，依工會法第36條規定等意旨，但尚難僅由其填載之請假事由及提出之相關文件認定出席GNU年會屬於工會法施行細則第32條規定之辦理上訴人企業工會會務範圍事項。觀諸GNU年會之主辦單位為「Global Nurses United（全球護理師工會）」，目前我國僅臺灣護理產業工會為該組織成員，上訴人企業工會並非其會員，亦分據上訴人徐威本人與參加人之代理人於被上訴人所屬裁委會107年10月20日行調查程序時陳明在卷（見原裁決卷第70頁及第71頁）。再依上訴人企業工會提出之107年1月29日第1屆第18次理事會會議紀錄（案由11部分）所載，上訴人企業工會係因受臺灣護理產業工會盧理事長邀請其共同出席107年度GNU年會，始決議指派上訴人徐威代表出席（見原審卷第27頁）等情，堪認上訴人企業工會派員出席GNU年會乙事，不能涵攝於工會法施行細則第32條第3款所稱「參加所屬工會聯合組織，舉辦與勞動事務或會務有關之活動或集會」範圍。又衡諸上訴人企業工會派員列席無直接隸屬關係之其他國際工會年會，在性質上既非辦理其召開會議、辦理選舉或會員教育訓練活動、處理會員勞資爭議或辦理日常業務，自與同條第1款規定之會務範圍有間，亦顯非屬第2款所稱「從事或參與由主管機關或目的事業主管機關指定、舉辦與勞動事務或會務有關之活動或集會」至明。另參酌上訴人企業工會於106年間即曾以106年10月5日北市醫工字第106064號函（見原裁決卷第67頁）向參加人申請核予上訴人徐威參加該年度GNU年會之會務公假4日，參加人除以106年10月25日北市醫人字第10635940000號函（見原裁決卷第68頁）復略謂：上訴人徐威為參加人所屬松德院區約用護理師，若擬申請公假，應請徐員檢具相關證明文件，敘明事由、效益等，循參加人行政程序簽出，經相關科室審查並簽

01 奉同意後辦理等語外，並就此個案事實是否須給予會務假之
02 疑義，以107年5月3日北市醫人字第10733512300號函（見原
03 裁決卷第38至40頁）請主管機關北市勞動局示釋，業據北市
04 勞動局以107年5月14日函援引工會法第36條第1項及同法施
05 行細則第32條之規定，略謂：工會申請會務假，仍須衡量其
06 有無必要性及繁簡度，雇主亦有就個案事實加以認定；按前
07 開規定，會務假範圍除按工會法施行細則第32條第1至3款規
08 定認定外，並得由勞資雙方協議約定之，為免爭議，仍請貴
09 單位與企業工會協議之等語在卷（見原裁決卷第41至42
10 頁），足認本件個案之請假事由，非屬參加人過往得請會務
11 假之慣例，亦尚未經上訴人聯合醫院企業工會與參加人達成
12 會務假之約定，自非屬工會法施行細則第32條第4款所規定
13 之事項。

14 (六)上訴人企業工會決定受邀派員參加107年度GNU年會乙事，在
15 性質上固可認屬於工會法第35條第1項第5款所稱之工會活
16 動。但工會活動與得依工會法第36條及同法施行細則第32條
17 規定請公假之會務，並非屬於一致之概念內涵，本件上訴人
18 企業工會指派上訴人徐威參加該年度GNU年會，非屬辦理會
19 務之範圍，已如前述，參加人對於非屬於會務範圍之事項不
20 給予勞工會務假，自無違反工會法第36條規定可言。又參加
21 人已明示上訴人徐威得自假辦理，並無不許其參加上開GNU
22 年會之情事，自難認參加人有不當勞動行為之主觀認識與客
23 觀行為，應成立工會法第35條第1項第5款規定之不當勞動行
24 為。則被上訴人作成原裁決決定認定參加人就上訴人企業工
25 會之申請，不核予上訴人徐威會務假4日，不構成工會法第3
26 5條第1項第5款之不當勞動行為，而駁回其請求，自屬適法
27 有據。

28 (七)本件參加人不核予上訴人徐威會務假4日，不成立工會法第3
29 5條第1項第5款之不當勞動行為，除主觀上欠缺不當勞動行
30 為之認識外，經評價其客觀行為在法律上亦具有正當性，故
31 原判決理由論以：難認參加人有何具有不當勞動行為之認識

等語，作為維持原裁決決定之論據，雖略欠完足，但結論則屬一致，整體而論，並無構成違背法令應予廢棄之情形。

(八)綜上所述，原判決認定上訴人在原審之訴為無理由，而駁回其訴，並無違背法令之情形。上訴論旨，仍執前詞，求予廢棄，自無可採，其上訴為無理由應予以駁回。

六、據上論結：本件上訴為無理由，依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段、第104條、民事訴訟法第85條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 110 年 9 月 7 日

最高行政法院第一庭

審判長法官 侯 東 昇

法官 王 碧 芳

法官 簡 慧 娟

法官 鍾 啟 煌

法官 蔡 紹 良

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 110 年 9 月 7 日

書記官 莊 子 誼