

最 高 行 政 法 院 判 決

109年度上字第992號

上 訴 人 桃園市空服員職業工會

代 表 人 趙剛

訴訟代理人 劉冠廷 律師

陳宣劭 律師

被 上 訴 人 勞動部

代 表 人 許銘春

訴訟代理人 徐婉蘭 律師

參 加 人 中華航空股份有限公司

代 表 人 謝世謙

訴訟代理人 陳金泉 律師

李瑞敏 律師

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109年7月9日臺北高等行政法院108年度訴字第806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、上訴人（即申請人）與參加人（即相對人）間不當勞動行為爭議案，上訴人向被上訴人提起不當勞動行為裁決申請，其中請求事項「4. 相對人未經申請人同意即於民國107年10月29日、107年11月5日以及107年11月21日舉辦說明會並指示林興智組長要求高雄分公司所屬之空服員簽署『客艙組員使用勞動基準法第84條之1工作者約定書』之行為，構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為」、「5. 命相對人向申請人工會提出解除與本會會員所簽署『客艙組員使用勞動基準法第84條之1工作者約定書』之書面意思表示，並命相對人

於與申請人工會完成勞動基準法第84條之1約定書內容之協商前，不得與個別空服員簽署勞動基準法第84條之1約定書」部分，經被上訴人不當勞動行為裁決委員會（下稱裁決委員會）108年5月3日108年勞裁字第5號裁決決定（下稱原裁決決定），於主文第4項駁回上訴人上開請求。上訴人不服原裁決決定主文第4項部分，提起行政訴訟，並聲明：1.原處分主文第4項撤銷；2.命被上訴人做成裁決主文為「確認參加人於107年10月29日、107年11月5日以及107年11月21日舉辦說明會並指示林興智組長要求高雄分公司所屬之空服員簽署『客艙組員使用勞動基準法第84條之1工作者約定書』之行為，構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為」之處分。3.命被上訴人做成裁決主文為「參加人應向上訴人提出解除與上訴人會員所簽署勞動基準法第84條之1約定書之書面意思表示，並命參加人於與上訴人完成勞動基準法第84條之1約定書內容之協商前，不得與個別空服員簽署勞動基準法第84條之1約定書」之處分。案經臺北高等行政法院（下稱原審）以108年度訴字第806號判決（下稱原判決）駁回後，上訴人乃提起本件上訴，並聲明：1.原判決廢棄；2.原裁決決定主文第4項撤銷；3.被上訴人應作成裁決主文為「確認參加人於107年10月29日、107年11月5日以及107年11月21日舉辦說明會並指示林興智組長要求高雄分公司所屬之空服員簽署勞動基準法第84條之1約定書之行為，構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為」之處分。4.被上訴人應做成裁決主文為「參加人應向上訴人提出解除與上訴人會員所簽署勞動基準法第84條之1約定書之書面意思表示，並命參加人於與上訴人完成勞動基準法第84條之1約定書內容之協商前，不得與個別空服員簽署勞動基準法第84條之1約定書」之處分。

二、上訴人起訴主張、被上訴人在第一審的答辯，均引用原判決的記載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

01 (一)上訴人與參加人於105年6月24日簽署協議（下稱0624協議）
02 達成：「（一）議題一、勞動基準法第84條之1約定議題。
03 雙方達成共識：1、已經簽署勞動基準法第84條之1約定書之
04 會員向桃園市空服員職業工會（本院按，即上訴人，下同）
05 表達解除原約定書時，由個別會員簽名或蓋章，由該工會代
06 為向公司（本院按，即參加人，下同）提出解除原約定書之
07 意思表示，公司應與前開會員合意解除。2、公司在未與桃
08 園市空服員職業工會完成勞動基準法第84條之1約定書內容
09 之協商前，公司不得與個別空服員簽署勞動基準法第84條之
10 1約定書，若公司與桃園市空服員職業工會就勞動基準法第8
11 4條之1約定書達成協議，公司始得依該協議與個別空服員簽
12 訂勞動基準法第84條之1約定書。」之合意，該協議前經被
13 上訴人裁決委員會105年勞裁字第41號裁決決定書認定，其
14 非團體協約、不具團體協約之效力，並經原審及本院維持被
15 上訴人裁決委員會意見而駁回上訴人之訴確定，故0624協議
16 依我國現行團體協約法之規定，並不具團體協約效力，即無
17 限制參加人與其空服員間就勞動基準法第84條之1成立個別
18 勞動契約之效力。

19 (二)觀諸上開0624協議，其中第1項約定簽立勞動基準法第84條
20 之1約定書對象祇限於上訴人之會員，第2項則未限制，堪認
21 第2項約定參加人不得與個別空服員簽署勞動基準法第84條
22 之1約定書，所稱之個別空服員應係包括為上訴人會員或非
23 上訴人會員之空服員在內。倘參加人與非上訴人會員之空服
24 員簽訂勞動基準法第84條之1約定書，既然簽署對象非屬上
25 訴人會員，參加人與之簽署該約定，自不足以對上訴人有何
26 不當影響、妨礙或限制上訴人之成立、組織或活動之餘地，
27 尚難認參加人即使未與上訴人協商該協議書內容，即與非為
28 上訴人會員之空服員簽署之行為，構成工會法第35條第1項
29 第5款之不當勞動行為。又依工會法第6條第1項第3款、第2
30 項、第12條第3款，以及上訴人章程第4條明定以「桃園市」
31 行政區域為組織範圍，並登記於桃園市政府轄下等規定可

01 知，上訴人之會員應僅限在「桃園市」內從事空服工作者，
02 而不及於其他縣市之從事空服工作者。是若參加人簽立勞動
03 基準法第84條之1約定書之對象為上訴人之會員，惟該對象
04 係在「高雄市」工作之空服員，依工會法第6條第2項規定，
05 自不在位於「桃園市」之上訴人組織範圍內，亦難認對上訴
06 人有何不當影響、妨礙或限制之可言。

07 (三)上訴人之會員應僅限在桃園市內從事空服工作者，而不及於
08 其他縣市之從事空服工作者，此與上訴人所稱其高雄會員均
09 係與址設桃園之參加人簽訂勞動契約一節無涉。又縱有上訴
10 人所稱個別空服員在高雄及桃園支援流動之情，至多亦係屬
11 於該員加入上訴人會員資格判斷之問題，仍無礙上訴人應以
12 桃園市為組織區域、其會員以在桃園市之空服工作者為對
13 象，而不及於其他縣市之從事空服工作者之認定。再者，工
14 會法第6條第2項已明定職業工會應以同一直轄市或縣（市）
15 為組織區域，並無再就「組織工會」、「加入工會」強作不
16 同區分之理。此外，行政行為，非有正當理由，不得為差別
17 待遇；行政機關為行政行為時，如就該等行政行為存有行政
18 慣例，且該行政慣例亦非不法，則行政機關就其職權範圍之
19 行政行為，除有正當理由外，本於平等原則，即應受其行政
20 慣例之拘束，此即一般所稱之行政自我拘束原則，惟上訴人
21 所舉被上訴人先前案例事實及爭點，與本件情形並不相同，
22 尚無上訴人所指違反行政自我拘束原則之可言。綜上，原裁
23 決決定於法並無不合，上訴人之訴為無理由，乃判決駁回上
24 訴人在第一審之訴。

25 四、本院按：

26 (一)工會法第35條第1項第5款規定：「雇主或代表雇主行使管理
27 權之人，不得有下列行為：……五、不當影響、妨礙或限制
28 工會之成立、組織或活動。」判斷雇主或代表雇主行使管理
29 權之人的行為是否構成不當勞動行為時，應綜合判斷其行為
30 是否具有阻礙勞工參與工會活動、減損工會實力或影響工會
31 發展之情形而構成不當勞動行為。又99年6月23日修正公

01 布、100年5月1日施行之工會法第6條規定：「（第1項）工
02 會組織類型如下，但教師僅得組織及加入第2款及第3款之工
03 會：一、企業工會：結合同一廠場、同一事業單位、依公司
04 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
05 定金融控股公司與子公司內之勞工，所組織之工會。二、產
06 業工會：結合相關產業內之勞工，所組織之工會。三、職業
07 工會：結合相關職業技能之勞工，所組織之工會。（第2
08 項）前項第3款組織之職業工會，應以同一直轄市或縣
09 （市）為組織區域。」依上開規定可知，工會法將工會類型
10 區分為企業工會、產業工會及職業工會，工會法第6條第2項
11 規定職業工會應以同一直轄市或縣（市）為組織區域，其立
12 法理由為：「為促進職業工會團結並具代表性，爰於第2項
13 明定職業工會須以同一直轄市或縣（市）為組織區域。」是
14 以，為促進職業工會團結並具代表性，立法者選擇以行政區
15 域作為職業工會之組織範圍之限制。又考量工會法規定職業
16 工會之主管機關為會址所在地之直轄市或縣（市）政府（工
17 會法第3條、第6條及第11條參照），並基於地方自治及勞動
18 相關法令之職權劃分，各直轄市、縣（市）政府能於其行政
19 區域內規劃勞動政策、辦理勞工行政業務、監督或以懲處方
20 式促使轄下事業單位遵循勞動法令，爰以於會址之行政區域
21 從事某職業之勞工始可為某職業工會之會員始能達成工會法
22 第6條第2項之立法目的，否則並無對職業工會設下區域限制
23 之必要。故職業工會之成立目的係在促進同一地域同一職業
24 勞工間之團結，至於其會員是否屬同一雇主，則在所不問，
25 此與「企業工會」係結合同一廠場、同一事業單位、依公司
26 法所定具有控制與從屬關係之企業，所組織之工會，為不同
27 性質。上訴意旨主張工會法第6條第2項關於職業工會應以同
28 一直轄市或縣（市）為組織區域，乃指職業工會其「組織」設
29 置所在地之登記，並非涉及所屬會員有關「區域」所屬身分
30 之認定云云，自無可採。又勞工是否符合工會章程規定之入
31 會資格，除有違反法令之情事外，基於工會自主，應屬勞工

01 申請入會時，工會認定其是否具入會資格之問題，自不能僅
02 因有難以判斷之情況，即解釋成職業工會之會員並無行政區
03 域之限制，而違背工會法第6條第2項規定之立法意旨。上訴
04 意旨主張交通運輸業勞工有難以認定勞工特定行政區域工作
05 之問題，更凸顯職業工會只能在勞工「勞務提供地」之限制
06 根本無實益，原判決認在高雄市工作之空服員不在上訴人組
07 織範圍內，故對上訴人無不當影響、妨礙或限制可言，有適
08 用法規不當之違法云云，尚無足採。

09 (二)上訴人係依工會法第6條規定所成立之桃園市空服員職業工
10 會，為原審依法確定之事實，參加人與上訴人間雖有0624協
11 議，惟0624協議前經被上訴人裁決委員會以105年勞裁字第4
12 1號裁決決定書認定其非團體協約、不具團體協約之效力，
13 上訴人不服，提起行政訴訟，經原審106年度訴字第782號判
14 決駁回上訴人之訴及本院107年度判字第270號判決駁回其上
15 訴而確定。是0624協議依我國現行團體協約法之規定，並不
16 具團體協約效力，原判決認0624協議並無限制參加人與其空
17 服員間就勞動基準法第84條之1成立個別勞動契約之效力，
18 核無違誤。從而，參加人與非為上訴人會員之空服員簽訂勞
19 動基準法第84條之1約定書，既然簽署對象非屬上訴人會
20 員，參加人與之簽署該約定，自不足以對上訴人有何不當影
21 響、妨礙或限制上訴人之成立、組織或活動之餘地。至若簽
22 約對象為上訴人之會員時，因上訴人之會員應僅限在「桃園
23 市」內從事空服工作者，而不及於其他縣市之從事空服工作
24 者，本件參加人簽立勞動基準法第84條之1約定書之對象，
25 係在「高雄市」工作之空服員，依工會法第6條第2項規定，
26 自不在位於「桃園市」之上訴人組織範圍內，亦難認對上訴
27 人有何不當影響、妨礙或限制之可言。原判決維持原裁決決
28 定主文第4項，認參加人所為並不構成工會法第35條第1項第
29 5款之不當勞動行為，併駁回上訴人據此所提救濟命令申請
30 （即請求裁決事項第5項），於法並無不合。原判決業敘明
31 其判斷之依據及得心證之理由，並就上訴人在原審之論據，

何以不足採取，分別予以指駁，核無違誤。上訴意旨再就原審已詳為論斷之事項，主張原判決有適用法規不當、判決不備理由之違法云云，並無可採。

(三)職業工會之成立目的係在促進同一地域同一職業勞工間之團結；此與企業工會係以團結同一企業勞工為目的所組成之工會特性，有所不同。上訴人既為職業工會並非企業工會，其於章程第4條亦明定以「桃園市」為組織區域，第7條則明定：凡符合航空器飛航作業管理規則第2條所謂之客艙組員，均得依法加入本會為會員（原裁決卷第456頁），並登記於桃園市政府轄下，上訴人之會員自以同一直轄市內之同一空服員職業勞工始具代表性，而能達成工會法第6條之立法目的。原判決認定上訴人之會員應僅限在「桃園市」內從事空服工作者，而不及於其他縣市之從事空服工作者，核屬有據。上訴人因工會法第9條第2項規定而享有同一直轄市區域內不會成立第2個空服員職業工會與其競爭之法律保護，上訴人自不能只享受上開法律保障而拒卻同一法律可能衍生之不利益（即上訴人之會員應僅限在「桃園市」內從事空服工作者，而不及於其他縣市之從事空服工作者）。參加人簽立勞動基準法第84條之1約定書之對象，係在「高雄市」工作之空服員，自不在位於「桃園市」之上訴人組織範圍內，難認對上訴人有何不當影響、妨礙或限制之可言。縱上訴人有自行招收桃園市以外之空服員為會員，惟此部分會員之招收本非其成立之宗旨，自不能因此即認參加人與其會員簽約，會造成阻礙勞工參與工會活動、減損工會實力或影響工會發展之結果。上訴意旨主張參加人與上訴人高雄會員簽署勞動基準法第84條之1約定書已違反0624協議，此舉將令上訴人會員及尚未加入上訴人之空服員質疑上訴人之協商能力，參加人挾差異班表要求員工簽署勞動基準法第84條之1約定書，上訴人因此失去大量高雄地區會員，參加人顯然在弱化上訴人的組織與活動，原判決僅以簽署勞動基準法第84條之1約定書者非上訴人會員為由，遽認參加人對上訴人組

01 織與活動不生不當影響、妨礙或限制，有判決不備理由之違
02 法云云，核係上訴人以其主觀一己之法律見解，就業經原判
03 決論述不採之事由再予爭執，自無可採。

04 (四)依行政訴訟法第307條之1規定準用民事訴訟法第476條第2項
05 規定，本院係法律審，固應以事實審判決確定之事實為法律
06 判斷之基礎，惟事實審言詞辯論筆錄已記載當事人陳述之事
07 實，而法院於判決中如未予認定，亦與言詞辯論之目的不
08 符，為達公平裁判及訴訟經濟目的，民事訴訟法第476條第2
09 項乃明定言詞辯論筆錄記載當事人陳述之事實，法律審法院
10 得斟酌之。本件參加人簽立勞動基準法第84條之1約定書之
11 對象，係在「高雄市」工作之空服員等情，為原審依法確定
12 之事實，業如前述，足認其勞務提供地係在高雄市之空服
13 員。參加人主張高雄分公司的人事管理與總公司是分開的，
14 高雄空服員如果同意到桃園服勞務，就會從高雄分公司的管
15 理系統移出，納入總公司的人事管理系統，參加人在招募空
16 服員時，就會跟空服員約定服務地點是在桃園或高雄，即便
17 空服員間有互相支援的狀況，在組織管理上還是分開的，暫
18 時的支援屬非常態，人事管理組織上隸屬於那個區域，仍應
19 以常態性的工作或勞務提供型態作判斷，在桃園受訓也非常
20 態，不代表提供勞務地，還是要回到編制所在地等情，為原
21 審言詞辯論筆錄所記載之事實（見原審卷第511至521頁），
22 上訴人雖對之有爭執，然其於原審所提出之原證13至18（見
23 原審卷第495至507頁），亦僅能證明高雄空服員有至桃園受
24 訓、支援或配合新冠肺炎短期支援之班表，難認係屬常態性
25 及編制上變更勞務提供地。況如依上訴人所稱臺北、高雄組
26 員並無區分，則參加人何須訂立客艙組員申請調任國內空服
27 單位作業辦法（見原審卷第500至501頁），作為臺北、高雄
28 站客艙組員申請互調空服單位任職之作業依循。由上觀之，
29 自不能以空服員有於何地提供勞務，即為該地之組員，否則
30 參加人之空服組員於全世界之華航航點均有提供勞務，豈不
31 應認空服組員同時為世界各地之組員，因此判斷之重點應係

01 以何地作為本站為據，且空服員縱因職業需求而至不同地點
02 接受教育訓練，亦並不等同於該地點提供勞務。原判決就此
03 雖未予論駁，惟尚不影響結論之判斷，自非判決不備理由。
04 上訴意旨主張原判決僅因上訴人高雄會員在參加人內部組織
05 編制於高雄分公司下，即誤認上訴人高雄會員並無於桃園提
06 供勞務，其認定顯與卷內資料不符，且未說明理由，有判決
07 理由不備之違法，參加人每年固定有高雄、桃園組員申請調
08 任之機制，顯見高雄組員之工作地包含桃園，原判決稱僅有
09 個別空服員在桃園、高雄支援流動，其論斷違反論理及經驗
10 法則云云，自無足採。又上訴意旨以本件應回歸上訴人章程
11 第7條對於會員資格之規定，即只要住所地、居所地、雇主
12 事務所所在地、雇主營業所所在地、勞動契約約定履行地於
13 桃園市之空服員，即可成為上訴人會員，則該些空服員自有
14 資格成為上訴人會員云云，然上訴人前開主張與其章程第4
15 條、第7條之文字截然有別，已與卷內證據不符，上訴人以
16 此指摘原判決有判決理由矛盾之違法，自無可採。至上訴人
17 所舉之先例均未以本案相同之爭點而為論斷，且判斷雇主或
18 代表雇主行使管理權之人的行為是否構成不當勞動行為時，
19 應依勞資關係脈絡，就勞工在工會中之地位、參與活動內容
20 及雇主平時對工會之態度、所為不利待遇之程度、時期及合
21 理性等一切客觀因素，綜合判斷其是否具有阻礙勞工參與工
22 會活動、減損工會實力或影響工會發展之情形而構成不當勞
23 動行為。自須以個案情節依相關因素綜合判斷，上訴人所舉
24 先例之情形與本件不盡相同，或為另案妥適與否問題，尚難
25 比附援引，執為本件原裁決決定主文第4項有違行政自我拘
26 束原則之論據。上訴意旨主張被上訴人及原審過去皆肯認上
27 訴人高雄會員加入上訴人之合法性，本於行政自我拘束原
28 則，對上訴人高雄會員不得為不同之認定，原判決未說明何
29 以本件不受過去見解之拘束而為不同認定，當屬違反行政自
30 我拘束原則，亦屬判決不備理由之違法云云，自無可採。

01 (五)綜上所述，上訴人主張均無可採。原判決將原裁決決定主文
02 第4項部分予以維持，而駁回上訴人在原審之訴，尚無違
03 誤。上訴論旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢
04 棄，為無理由，應予駁回。

05 五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
06 項、第98條第1項前段，判決如主文。

07 中 華 民 國 111 年 8 月 25 日

08 最高行政法院第一庭

09 審判長法官 吳 東 都

10 法官 蔡 紹 良

11 法官 林 妙 黛

12 法官 侯 志 融

13 法官 王 俊 雄

14 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

15 中 華 民 國 111 年 8 月 25 日

16 書記官 張 玉 純