臺北高等行政法院判決

109年度訴字第1026號
111年5月12日辯論終結

原　　告　長榮航空股份有限公司

代　表　人　林寶水（董事長）

訴訟代理人　陳業鑫　律師
　　張仁興　律師
　　葉智超　律師
被　　告　勞動部
代　表　人　許銘春（部長）

訴訟代理人　陳炎琪　律師
參　加　人　長榮航空股份有限公司企業工會

代　表　人　曲佳雲（理事長）

受 告知 人　長榮航空股份有限公司關係企業工會

代　表　人　徐瑋鍠（理事長）

上列當事人間不當勞動行為爭議事件，原告不服被告中華民國109年6月19日108年勞裁字第51號不當勞動行為裁決決定，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、事實概要：

參加人長榮航空股份有限公司企業工會前以原告長榮航空股份有限公司為相對人，向被告勞動部提起不當勞動行為裁決之申請，請求裁決事項：「㈠、請求確認相對人於108年10月1日至108年10月15日期間自行公告及辦理勞資會議勞方代表選舉之行為，構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為。㈡、請求確認相對人收受申請人108年10月3日函文後，未依申請人推派之勞工退休準備金監督委員會(下稱退監會)勞工代表名單召開退監會會議之行為，構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為。㈢、相對人不得依108年10月15日自行辦理選舉所選出的勞資會議勞方代表名單召開勞資會議。㈣、相對人如邀請其108年10月15日自辦選舉選出之勞方代表參與任何會議或聽取其意見時，應同時邀請申請人工會代表參與。㈤、相對人應於本裁決書送達翌日起30日內依申請人推派之退監會勞工代表名單召開退監會會議。」，案經被告以109年6月19日108年勞裁字第51號不當勞動行為裁決決定書決定（下稱原處分）：「㈠、確認相對人收受申請人108年10月3日函文後，迄今未依申請人工會推派之退監會勞工代表名單召開退監會會議之行為，構成違反工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為。㈡、相對人應於本裁決書送達翌日起30日內依申請人工會推派之勞工代表名單，召開退監會會議，並將事證送交勞動部存查。㈢、申請人其餘請求駁回。」。原告就原處分不利於原告部分不服，提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

㈠、原處分並無判決餘地，行政法院可參酌具體情狀調查事實並進行審查與法律適用。

㈡、原告公司內部有兩工會即參加人工會以及長榮航空股份有限公司關係企業工會（下稱關企工），就勞工相關事務經常性的共同參與，例如職業安全衛生委員會（下稱職安會）勞工代表各推半數（四席）方式產生、職工福利委員會（下稱職福會）勞方代表以各推半數（八席）方式產生、經勞動主管

機關通知共同陪同勞檢以及原告公司之防颱會議、組員班表檢討會議、防疫會議等。原告於參加人工會、關企工成立後，就涉及兩工會會員及原告公司內部組織參與之多項事務皆係採取共同合作之模式，三方間集體勞動關係並無不合諧之情事，甚至亦不乏以協議方式共同推派代表組成合議制組織以參與原告公司企業經營先例，即為本件所應考量之勞資脈絡。原告自不得於關企工亦有提出退監會勞方代表名單之情形下，逕行依照參加人工會之名單召開退監會會議，否則反有違背雇主中立義務之嫌。原處分對此脈絡略而不論，致原告陷入違反雇主中立義務之風險，對原告而言不但無期待可能性，益徵原處分未慮及有利不利一律注意原則，亦未盡其職權調查義務。

㈢、依照行為時「長榮航空股份有限公司退監會組織章程」（下稱退監會章程）第5條規定，勞工代表應由「各企業工會共同協調推派之」，且該章程亦經主管機關桃園市政府勞動局核備在案，原告自應信賴上開章程規定，避免退監會組成及會議之合法性產生疑慮，強求原告逕依參加人工會所提名單召開退監會，顯然毫無期待可能性。所謂「核備」一詞固未經立法定義，事業單位勞工退休準備金監督委員會組織準則（下稱退監會組織準則）亦無「核備」之用語，但自該準則第8條規定對於退監會相關事項等應報請核定，即可知悉「核備」一詞應包含「核定」之意涵，且該條既未限定於特定事項始應報請核定，而以「等」字進行概括規範，即可認為關於退監會章程之修訂亦屬主管機關之管制範圍，待主管機關核定即生法定效力，而非如同「備查」僅係單純報由主管機關知悉而已。自桃園市政府勞動局108年6月24日函之內容以觀，明確記載「本局同意核備」，並且逐條列出修訂後之內容，顯然桃園市政府勞動局發函予原告前，業已審查確認過原告修訂之內容，並認定係屬合法。

㈣、自兩工會於107年協商會議紀錄內容以觀，兩工會對於退監會勞方代表推派已有繼續協商之共識，原告自不得違反雇主

中立義務，逕依參加人工會所提名單召開退監會會議，原裁決未依職權審認相關事實進行調查，亦未審酌強求原告依照其中一方所提之名單召開會議顯然毫無期待可能性可言，自有違反職權調查原則而作成錯誤認定之違誤。

㈤、被告雖辯稱退監會勞工代表事涉舊制退休金之管理，因此不得由關企工推選代表云云。惟此與兩工會所達成之共識不符，被告縱為行政機關，亦應本於工會自主原則尊重兩工會間協商之結果，不得介入認定究竟何工會較具有代表性。況且就工會代表勞工之代表性而言，關企工之會員人數占原告公司95%以上且分散各職種，相較於以空勤為主要構成員之企業工會應更具推派勞方代表之正當性。因為參加人工會向來具備代表性爭議，原告始於108年10月1日又接獲公司2,216名員工連署陳請表示參與退監會之權利遭受阻撓。準此，原告於遭受勞工壓力下，若被告仍要求原告逕行依照參加人工會所提之名單召開退監會，顯然有損及其他勞工參與退監會權利之虞，並無期待可能性。

㈥、原處分主文雖認原告「收受企業工會108年10月3日函文」後仍未依照參加人工會推派名單召開退監會係屬違法，惟原告早於108年9月25日即函請主管機關桃園市政府勞動局釋疑協調，而桃園市政府勞動局遲至108年10月15日始回覆原告，且亦認為存在「複數工會爭議」，於退監會章程有效且兩工會推派名單皆係原告公司所僱用勞工之情形下，原告自不敢偏頗對待而順應任一工會之名單召開退監會。就此而言，原處分主文逕認原告有不利對待之意思，顯然過於率斷。

㈦、參加人工會既已明示願意繼續協商甚至主動要求原告將會議延期，卻仍逕自提出本件裁決申請，除明顯有違誠信外，亦足證原告主觀上並無任何不當勞動行為對待意思。況參酌原告遵從原裁決開退監會會議後之發展，關企工隨即提出不當勞動行為裁決申請，面對關企工之請求，被告甚至勸諭原告不得忽略關企工之權益，足證原告於本案未逕自依照參加人

工會之名單召開會議係屬有據，並無不當勞動行為之意思，否則將陷入兩難困境。

㈧、並聲明：１、原處分主文第一項撤銷。２、確認原處分第二項「相對人應於本裁決書送達翌日起30日內依申請人工會推派之勞工代表名單，召開退監會會議，並將事證送交勞動部存查。」違法。３、訴訟費用由被告負擔。

三、被告則以：

㈠、原處分有判斷餘地，法院為審查時，應予尊重。

㈡、原告主張之前例，包括職安會勞方代表、職福會勞方代表、共同陪同勞檢及防颱會議、組員班表檢討會議、防疫會議等，均非本案所涉退監會勞方代表推選資格或推選方式爭議，亦不包含兩工會未能達成共識之情形，故不足以作為本案應參照之過往勞資脈絡。退監會是依勞動基準法第56條針對勞工的舊制退休金的準備金的提撥及提撥率跟使用來做監督。勞工舊制退休金提撥是每個雇主各自對其所雇勞工提撥的權利義務，自應由利害攸關的參加人工會推選勞工代表，而不能由其他獨立法人格的雇主所雇勞工組成的關企工推選勞工代表為監督，不能與其他「事業內部組織」相比。

㈢、原告108年8月已知參加人工會與關企工就退監會勞工代表推選未能達成共識，自無以郭宗鑫之107年會議願繼續協商證詞或其他內部組織共同推派慣例主張善意信賴可言。參加人工會108年8月29日長榮工字第108082901號函說明二，已經引用勞動部108年7月29日勞動福字第1080017476號函內容，表明可推選退監會勞工代表之工會不包含關企工之法律依據。原告主張參加人工會於108年7月8日至108年10月3日發函原告之主張係不附理由指摘原告推監會章程違法云云，顯與客觀事證不符。由兩工會108年7月19日之協商會議記錄及前述原告公司108年8月27日函文、參加人工會108年8月12日及8月29日函文內容，足證原告於108年8月時，已經明知參加人工會與關企工就退監會勞工代表推選乙事，經協商後無法達成共識，且明知參加人工會確定自行推派勞工代表，原

告卻仍主張其對參加人工會與關企工共推退監會勞工代表乙事有善意信賴，並以此作為拒絕依據參加人工會推派勞工代表名單召開退監會之藉口，原告之主張顯然與事證不符。由108年7月19日協商會議記錄、原告公司108年8月27日函文及參加人工會108年8月12日及8月29日函文亦表明與關企工經協商後無共識，原告仍以等待兩工會協商為由堅拒參加人工會行使權利，無異於強迫參加人工會必須屈服於關企工之要求。原處分認原告之行為構成不當勞動行為，確有其據。

㈣、綜合勞動基準法第56條第5項立法理由意旨、行政院勞工委員會100年11月23日勞動4字第1000133053號函（下稱勞委會100年11月23日函）、勞委會78年10月5日（78）台勞動三字第24268號函（下稱勞委會78年10月5日函），已經明確排除關企工推選事業單位退監會勞工代表之資格，因此本案之情形並無法律爭議可言。從而，桃園市政府勞動局在107年9月13日桃勞資字第1070072761號函才會引用勞委會100年11月23日函，明確表明退監會勞工代表之推選工會排除關企工之意旨。

㈤、原告行政訴訟起訴狀附件6及附件7案件事實中所涉工會，均非行政院勞工委員會100年11月23日勞動4字第1000133053號函釋已明確排除之關企工。

㈥、勞委會100年11月23日函，既已經明確排除關企工推選事業單位退監會勞工代表之資格，則原告所謂主管機關未明示其違法僅係托詞。桃園市政府勞動局召集各關係人自主討論協調，僅係一種和緩的訴訟外爭端解決方式，並不代表原告之行為並無違法。桃園市政府勞動局於108年10月15日及同年11月15日兩度發文重申行政院勞工委員會100年11月23日勞動4字第1000133053號函釋意旨，原告同樣置之不理，直至原處分做成前，依舊未依參加人工會推派之勞工代表名單，召開退監會會議，更足證原告有心假借對待各工會中立之名，而行干預參加人工會活動運作之實。

㈦、勞動基準法第56條及退監會組織準則均無「核備」之規定。桃園市政府勞動局108年6月24日函文使用「核備」乙詞，於法無據，對照同機關109年12月30日使用「備查」乙詞，「核備」顯係「備查」之誤書。由桃園市政府勞動局107年9月13日函、原告歷年各版退監會章程第十一條，以及桃園市政府勞動局109年12月30日函內容，均足認桃園市政府勞動局108年6月24日函並無審核准許之意。退萬步言，倘桃園市政府勞動局108年6月24日函真係審核准許，桃園市政府勞動局108年10月15日及108年11月15日函文亦已明確解釋所核備原告退監會章程第五條各企業工會之範圍不包含關企工。由原告108年7月1日修訂章程後，仍發函向桃園市政府勞動局詢問退監會之勞工代表推派者可否包含關企工，且函詢內容均未提及桃園市政府勞動局曾核備退監會章程可知，原告拒絕依參加人工會名單召開退監會，與原告所稱信賴桃園市政府勞動局108年6月24日函核備其章程云云無關。

㈧、由桃園市政府勞動局108年10月15日函文明確回覆原告應排除關企工後，原告已無其所稱之等待主管機關函釋或信賴桃園市政府核備退監會章程可言，但原告仍堅持拒絕依參加人工會推派之名單召開退監會達八個月以上可知，原告確有不當影響參加人工會活動之動機。

㈨、並聲明：１、原告之訴駁回。２、訴訟費用由原告負擔。

四、參加人則以：

㈠、原告於收悉參加人工會108年10月3日函文後，遲不願依參加人工會推派之勞工代表名單召開退監會會議，應構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為。原告雖以參加人工會與關企工曾達成協議等所謂勞資關係脈絡，稱僅遵守中立義務，無不當勞動行為意思云云，但此根本錯誤解讀勞資關係脈絡，並無解本件原告於收受參加人工會108年10月3日函文後，仍拒絕參加人工會推選之退監會勞工代表名單，已構成不當勞動行為。

㈡、原告辯稱「桃園市政府勞動局108年11月15日桃勞條字第108101730號函亦無提及原告章程仍屬有效之情況下，原告是否仍應依照該章程由兩工會協調，或是應逕行忽略該章程之規定以參加人工會之名單召開退監會，反令原告無所適從」，然查，依前述桃園市政府勞動局於108年10月15日針對原告退監會委員複數工會選派方式回復原告之內容，已明確表示關企工無推派退監會委員之權利，並無解釋不明。細觀原告108年10月24日長航人字第20190796號之函文，並無提及章程之相關事宜，經桃園市政府勞動局108年11月15日回函後，原告亦未就此事再行函詢桃園市政府勞動局，顯見原告所提之退監會章程等事宜，僅為臨訟置辯，實無可採。

㈢、原告辯稱「參加人工會、關企工雙方確具『由雙方工會共同推派內部組織勞工代表』及『願就席次分配事宜繼續協商』之共識」與事實不符，且原處分稱「參加人工會與關企工無法就退監會達成席次分配共識」之結論並無違誤。參加人工會與關企工，就職安會以外的法定組織，雖保留有日後逐次協議之可能，但就退監會勞工代表，參加人工會並非未與關企工協商，而是經桃園市政府勞動局介入召開協調會後，雙方於108年7月19日仍無共識，參加人工會釋出善意願以參加人工會名義推選關企工之人選，關企工仍不領情，參加人工會才於108年8月29日通知原告全數席次均自行推選。原處分稱「參加人工會與關企工無法就退監會達成席次分配共識」之結論並無違誤。

㈣、並聲明：１、原告之訴駁回。２、訴訟費用由原告負擔。

五、本院之判斷：

【概說】勞動基準法規定應由雇主與勞工代表共同組織退監會，監督雇主帳戶內勞工退休準備金是否收支適當，其中可推選「事業單位」退監會勞工代表之工會，僅限於結合同一事業單位內之勞工所組織之企業工會，不包括結合關係企業內之勞工所組織之關係企業工會，這是因為雇主僅對其有勞雇關係的勞工負提撥勞工退休準備金之義務，自應由有利害

關係的企業工會的勞工代表參與退監會，而不應由無利害關係的關係企業工會參與。在本件情形，退監會勞工代表僅限於結合原告所屬勞工所組織的參加人工會，而不應包括關企工，原告就此並無不知之理。原告竟於收受參加人工會108年10月3日推派6名新任勞方代表及督促原告於108年10月15日前召開退監會之函文後，至原處分作成時，仍未依參加人工會推派之退監會勞工代表名單召開退監會會議之行為，前後長達8個多月，即屬不當影響、妨礙參加人工會活動。因此，原處分認定「原告收受參加人工會108年10月3日函文後，迄今未依參加人工會推派之退監會勞工代表名單召開退監會會議之行為，構成違反工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為」，並命「相對人應於本裁決書送達翌日起30日內依申請人工會推派之勞工代表名單，召開退監會會議，並將事證送交勞動部存查。」，並無違法。原告之訴並無理由，應予駁回。

㈠、參加人工會於108年10月3日推派6名新任勞方代表及督促原告於108年10月15日前召開退監會，屬於工會法第35條第1項第5款所規定之工會活動。且參加人工會才是唯一合法可以推選原告公司退監會勞工代表的工會。關企工則無權推選。桃園市政府勞動局對於退監會章程的核備，並不能解釋成桃園市政府勞動局准許原告可以違反勞委會100年11月23日函之見解。

１、退監會是由勞工與雇主共同組成，事業單位有成立工會者，應由工會推選退監會勞工代表，其主要作用在於監督雇主是否按月提撥勞工退休準備金並專戶存儲。雇主原則上應每3個月舉行退監會會議一次。因此，在有成立工會的事業單位，依法應由工會推選退監會勞工代表並參加每3個月舉行一次的退監會會議，這是工會依法必須舉行的活動，性質上就屬於工會法第35條第1項第5款所稱工會活動，應可確認。此有下列規定可參：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。」、勞動基準法第56條第1項前段規定：「雇主應依勞工每月薪資總額百分之二至百分之十五範圍內，按月提撥勞工退休準備金，專戶存儲，並不得作為讓與、扣押、抵銷或擔保之標的。」、勞動基準法第56條第5項規定：「雇主所提撥勞工退休準備金，應由勞工與雇主共同組織勞工退休準備金監督委員會監督之。委員會中勞工代表人數不得少於三分之二；其組織準則，由中央主管機關定之。」，退監會組織準則第3條規定：「（第1項）監督委員會由勞工與雇主分別選派代表共同組成。置委員三人至十五人，其中一人為主任委員，一人為副主任委員，委員中勞工代表人數不得少於三分之二。但僱用勞工人數二人以下者，委員中勞工代表人數不得少於二分之一。（第2項）事業單位僱用勞工在一百人以上者其委員人數不得少於九人。（第3項）事業單位設有分支機構者，得分別或合併組織監督委員會。」、退監會組織準則第4條規定：「監督委員會勞工代表由工會推選，未成立工會者由勞工直接選舉之，並得推選候補委員。」、退監會組織準則第9條規定：「監督委員會每三個月舉行會議一次，必要時得召開臨時會議。會議主席由主任委員擔任之。主任委員因故不能出席時由副主任委員代理之。」

２、再者，就本件脈絡而言，依勞委會100年11月23日函之見解，參加人工會才是唯一合法可以推選原告公司退監會勞工代表的工會。至於關企工則無權推選原告公司退監會勞工代表。

⑴、勞委會100年11月23日函已清楚說明可推選事業單位退監會勞工代表之工會，僅限於結合同一廠場及同一事業單位內之勞工所組織之企業工會，不包括結合依公司法所定具有控制與從屬關係之企業內之勞工所組織之企業工會。經核其內容符合法律授權意旨，自得予以適用，該函內容略以：「【主旨】：有關函詢企業工會推選關係企業其中事業單位退監會勞工代表一案，復請查照。【說明】：…二、查依事業單位

退監會組織準則第4條規定：『監督委員會勞工代表由工會推選，未成立工會者，由勞工直接選舉之，並得推選候補委員。』復依前勞工行政主管機關內政部76年4月17日(76)台內勞字第491897號函釋略以：查『事業單位退監會組織準則』第3條第3項僅規定『事業單位設有分支機構者，得分別或合併組織監督委員會』並無不同主體之事業單位得合併組織監督委員會之規定。基上，可推選『事業單位』退監會勞工代表之工會，僅限於結合同一廠場及同一事業單位內之勞工所組織之企業工會，不包括結合依公司法所定具有控制與從屬關係之企業內之勞工所組織之企業工會。」（原處分卷第52頁）。

⑵、綜合參照上述勞動基準法第56條第1項前段、勞動基準法第56條第5項、以及勞動基準法第2條第1、2、5款分別規定：「本法用詞，定義如下：一、勞工：指受雇主僱用從事工作獲致工資者。二、雇主：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。五、事業單位：指適用本法各業僱用勞工從事工作之機構。」，可知雇主對於其所僱用之勞工，始負有依勞動基準法第56條之規定按月提撥勞工退休準備金之義務，受雇主僱用之勞工，才有相對應的與雇主共同組織退監會而監督雇主所提撥勞工退休準備金的權利。而此項勞工對於其雇主的權利，又依上述退監會組織準則第4條規定，在未成立工會時，退監會勞工代表是由勞工直接選舉，此處所稱勞工必然是指該雇主所僱用的勞工，而不會是雇主未僱用的勞工。依同樣道理，在有工會時，必然是該工會之會員都是受同一雇主所僱用，受推選的勞工代表也同樣是受同一雇主所僱用。如此解釋可以確保受有直接利害關係的勞工與雇主共同組織退監會而監督雇主所提撥勞工退休準備金的權利受到合法保障。此項制度性的設計與保障有其必要性。

⑶、至於依公司法所定具有控制與從屬關係之企業內之勞工所組織之企業工會，由於控制與從屬關係之企業都是具有公司法

上法人格而各別獨立的雇主，分別僱用所屬勞工，因此，關係企業工會的會員是來自於不同的控制與從屬關係之企業，也就是說關係企業工會的會員是受不同雇主所僱用，關係企業工會因此就不是對應到關係企業內某一個公司，自然就欠缺相對應的監督關係企業內某一個公司所提撥勞工退休準備金的權利。再者，關係企業工會的會員來自於不同控制與從屬關係之企業，關係企業工會的決議的形成過程與民意基礎就是來自於不同的關係企業公司的勞工會員或其代表，而不是單獨來自於某一個公司的勞工會員或代表。但是企業工會的決議的形成過程與民意基礎則完全是由同一個企業的勞工或代表所形成。所以，關係企業工會的決議與企業工會的決議其代表性本質上並不相同。如果關係企業工會有權推選關係企業內某一個公司的退監會勞工代表，那麼，在關係企業工會作成推選關係企業內某一個公司的退監會勞工代表的決議時，該決議本質上就包括了由欠缺勞雇關係的勞工或勞工代表去決定其所未任職的公司應由何人被推選為退監會勞工代表，這顯然是與前述勞動基準法第2條第1、2、5款、第56條第1項前段、第56條第5項規定意旨不符，從而，在此脈絡之下，退監會組織準則第4條前段：「監督委員會勞工代表由工會推選」之規定，所稱「工會」是指企業工會而不包括關係企業工會，已甚為明確。

⑷、況且，99年6月23日修正公布之工會法第6條第1項第6款規定：「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。」，其立法理由為：「二、配合工會組織多元化發展，爰將工會組織類型化，於第一項規定如下：(一)第一款規定企業工會：現行以廠場為組織範圍之工會，仍得維持，歸類為企業工會，如某某公司某某廠工會。至於非屬營利性質之團體、組織亦歸類為企業工會。另增列依法律具有控制或從

屬關係之企業內勞工所組織之工會，亦為企業工會，如公司法第三百六十九條之二、第三百六十九條之三之控制公司及從屬公司之勞工、金融控股公司法之金融控股公司與其具控制性持股關係銀行、保險公司及證券商之勞工所組織之工會，亦為企業工會。」可知其修訂理由為工會組織多元化與類型化，這是在工會法的脈絡之下所做的修正，但是並不因此影響勞動基準法第2條第1、2、5款、第56條第1項前段、第56條第5項、退監會組織準則第4條前段：「監督委員會勞工代表由工會推選」所稱之「工會」的定義。兩者不能混為一談。且勞委會100年11月23日函是在99年6月23日修正公布工會法第6條第1項第6款規定之後而作成的函釋，可知已考慮工會法上開修正。

⑸、因此，本件原告公司有由原告所僱用之勞工所組織的參加人工會的情形下，自應由參加人工會推選退監會勞工代表。至於關企工的會員並非限定為原告所僱用之勞工，而是由原告公司關係企業所僱用的勞工所組成，因此，依勞動基準法第2條第1、2、5款、第56條第1項前段、第56條第5項規定意旨，關企工並不是退監會組織準則第4條前段：「監督委員會勞工代表由工會推選」所稱之「工會」。關企工無權推選原告公司之退監會勞工代表。

⑹、本件參加人工會於108年10月3日發函表示退監會原勞方代表任期已於108年7月15日屆滿，並推派王美心、李欣怡、張本珍、陳隆興、曲佳雲、黃蔓鈴6人為新任勞方代表，同時督促原告於108年10月15日前召開退監會，以免違反退監會組織準則第9條規定，有參加人工會108年10月3日長榮工字第108100301號函可參（本院卷第271頁），參加人工會此項發函推派退監會勞方代表並表示將參加退監會會議之行為，符合上述勞動基準法第56條第1項、第5項、退監會組織準則第3條、第4條、第9條規定，性質上屬於參加人工會的工會活動，甚為明確。

３、桃園市政府勞動局108年6月24日對於當時退監會章程第5條修正條文的核備，並不能解釋成桃園市政府勞動局准許原告可以違反勞委會100年11月23日函之見解。

⑴、勞委會100年11月23日函之見解經核與勞動基準法第2條第1、2、5款、第56條第1項前段、第56條第5項規定意旨相符，已如前述，自應為桃園市政府勞動局所遵循適用。

⑵、查，退監會組織準則自74年7月1日訂定發布，第8條原規定：「事業單位成立監督委員會後，應即將成立日期及委員、職員名冊報請當地主管機關備查。委員、職員有異動時亦同。」，至104年8月26日修正第8條規定為：「事業單位成立監督委員會，應將成立日期、會址、委員、職員名冊及印鑑卡等，報請當地主管機關核定。會址、委員、職員及印鑑等有異動時亦同。」其立法總說明關於第8條的部分略以：為符合現行實務作業方式及強化對勞工退休準備金之管理，增列事業單位成立監督委員會應報核之事項，並將備查修正為核定等語。本院認為，第8條是有關事業單位「成立」監督委員會的相關資訊，應向地方主管機關陳報，似未及於「成立後」的組織章程之修正。而無論是修正前的報請「備查」或修正後的報請「核定」，退監會組織準則並無規定其法律效果有何差異，且退監會組織準則並未使用「核備」之用語。故桃園市政府勞動局對於退監會章程於成立後之修改條文內容，予以同意核備，並不因此發生任何法律效果。該項章程修正之合法性，仍應視其是否符合相關法令規定，不能以桃園市政府勞動局等地方主管機關的核備，就免除相關行為人原有的遵循法令的義務。

⑶、次查，桃園市政府勞動局於107年9月13日以桃勞資字第1070072761號函知參加人工會，說明四記載：「有關退監會勞方代表一節，依據勞動部（改制前為行政院勞工委員會）100年11月23日勞動4字第1000133053號函示略以：可推選『事業單位』退監會勞工代表之工會，僅限於結合同一廠場或同一事業單位內勞工所組織之企業工會，不包括結合依公司法

所定具有控制及從屬關係之企業內之勞工所組織之企業工會」，並因此建請參加人工會依上開說明辦理推選勞方工會代表事宜等語，有該函可參（原處分卷第93、94頁）。可知桃園市政府勞動局是遵循勞委會100年11月23日函之見解，請參加人工會依該函意旨辦理。

⑷、又查，原告公司退監會章程最初是於78年8月25日訂立，當時第5條規定：「監督委員會勞工代表由工會推選。未成立工會者由勞工直接選舉產生並得推選候補委員。勞工代表連選得連任，但連任人數不得超過二分之一。」（本院卷一第491頁），第5條於102年4月10日修訂為：「本監督委員會勞工代表由勞工直接選舉產生，並得推選候補委員。勞工代表連選得連任，但連任人數不得超過二分之一。」（本院卷一第493頁），原告公司退監會章程104年7月16日、106年7月5日修訂時均未變動第5條之規定（本院卷一第495-497頁）。108年7月1日則將第5條修訂為：「本監督委員會勞工代表分別由工會法第6條第1項第1款之各企業工會共同協調推派之。勞工代表連選得連任，惟連任人數不得超過二分之一。勞工代表在任期間因故出缺時，由工會法第6條第1項第1款之各企業工會共同協調推派之。」（本院卷一第499頁），且經桃園市政府勞動局同意核備，有該局108年6月24日桃勞條字第1080055698號函可參（本院卷二第53-54頁）。之後原告又將退監會章程第5條修正為：「本監督委員會勞工代表由長榮航空股份有限公司企業工會推派之。勞工代表連選得連任，惟連任人數不得超過二分之一。勞工代表在任期間因故出缺時，由長榮航空股份有限公司企業工會推派之。」，並經桃園市政府勞動局109年12月30日桃勞條字第10901048841號函同意備查，有上開修訂後章程與函文可參（本院卷二第115-117頁）。

⑸、經本院函詢桃園市政府勞動局，該局108年6月24日桃勞條字第1080055698號函同意核備原告公司退監會當時修訂的第5條章程，是否表示可以不受勞委會101年11月23日函之拘束?

桃園市政府勞動局則回復本院略以，退監會組織準則第4條並未明定其工會之組織型態及範圍，參加人工會與關企工對於其他委員會勞方代表席次達成對等分配之共識，但本案則無法達成席次分配之共識。108年7月19日邀集原告與兩工會代表召開協調會但未達成協議，該局於108年7月26日函請勞動部釋疑內容如下「推選『事業單位』退監會勞工代表之工會，限於結合同一廠場及同一事業單位內之勞工所組織之企業工會，不包括依公司法所定具有控制及從屬關係之企業內之勞工所組織之企業工會」，該局依上開函釋，請原告選派勞方代表，儘速召開退監會等語。有該局110年5月25日桃勞條字第1100043456號函可參（本院卷二第113-114頁）。再綜合前述桃園市政府勞動局於107年9月13日以桃勞資字第1070072761號函（原處分卷第93、94頁）可知，桃園市政府勞動局始終知道必須遵循勞委會101年11月23日函之見解，桃園市政府勞動局108年6月24日對於當時退監會章程第5條修正條文的核備，並不能解釋成桃園市政府勞動局准許原告可以違反勞委會100年11月23日函之見解。原告既然依法有義務與勞工共同組織退監會，監督所提撥勞工退休準備金，自應遵循勞委會101年11月23日函之見解。

㈡、原告有違反工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為，原處分據以作成救濟命令亦屬適法

１、相關法令與實務見解

依工會法第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。」。最高行政法院109年度判字第306號判決意旨：「是否構成工會法第35條第1項之不當勞動行為，則應依勞資關係脈絡，綜合客觀事實之一切情狀為斷，特別是雇主就同種或相類事例之處理方式前後是否不同，綜合判斷其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發展之情形而構成不當勞動行為。至於構成不當勞動行為之主觀要件，則不以故意為限，亦不以雇主有

具體之不當勞動行為意圖或願望為必要，祇要從該勞資關係之脈絡中可以推知雇主對於其行為可能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有所認識，即為已足。」

2、經查，退監會原勞方代表任期已於108年7月15日屆滿，依法應由參加人工會推派之勞方代表加入而組成，不得由關企工推派全部或一部分之退監會勞方代表，已如前述，且由於退監會應每3個月舉行會議一次，故至遲應於108年10月15日前召開退監會，以免違反退監會組織準則第9條規定。因此，參加人工會早在108年7月8日就以長榮工字第108070801號函通知原告，引用勞委會100年11月23日函，明確表明退監會勞工代表之推選工會不包括關企工之意旨，108年修正退監會章程第5條「本監督委員會勞工代表分別由工會法第6條第1項第1款之各企業工會共同協調推派之」違反上述函釋意旨，於法不合，請原告儘速修正章程以免侵害參加人工會權利。參加人於是先行推派3名代表，待章程修正後再推派其餘3名代表（原處分卷第91頁）。而這是參加人工會對於原告108年7月2日長航人字第20190096號函所做的回應。因為原告利用該函向參加人工會及關企工表示退監會原勞方代表任期將於108年7月15日屆滿，可以共同協調推派代表並於108年7月8日前將推選結果通知原告（本院卷一第265頁）。也就是說，參加人工會早在108年7月8日就以書面發函通知的方式，將勞委會對於可以推選事業單位退監會勞工代表的工會僅限於結合同一事業單位內之勞工所組織企業工會、不包括關企工的100年11月23日函釋，告知於原告。至少可以證明原告此時已經清楚知道108年修正的退監會章程不符合勞委會函釋。原告實不應再以108年7月2日長航人字第20190096號函所稱工會法第6條第1項第1款「本公司其他企業工會」共同協調推派退監會勞工代表，況且原告於該函所引用的勞委會95年6月1日勞動4字第0950026878號函，是指選舉退監會勞工代表應以適用舊制的勞工為限，此號函釋並無涉於應

由企業工會推派勞方代表之認定，故原告僅引用勞委會95年6月1日勞動4字第0950026878號函，卻不引用與本件如何推派退監會勞工代表直接相關的勞委會100年11月23日函，顯然甚為不妥。

3、事實上，參加人工會另以108年7月8日長榮工字第108070802號函通知桃園市政府勞動局，就原告當時退監會章程違反桃園市政府勞動局107年9月13日桃勞資字第1070072761所稱可以推選事業單位退監會勞工代表的工會僅限於結合同一事業單位內之勞工所組織企業工會、不包括關係企業工會的函文，建請桃園市政府勞動局予以糾正輔導，以維護參加人工會之法定權利，並副知原告，有該函可參（原處分卷第95頁）。更足以證明原告已經甚為明瞭參加人工會對於行使其法定權利之堅決態度，並知道參加人工會對於原告公司退監會章程之違法情形，已經正式發函請求主管機關介入糾正輔導。

4、詎料原告仍不願儘速改正，仍以108年7月12日長航人字第20190109號函通知桃園市政府勞動局、兩工會，認為當時章程之規定於法有據，參加人工會推派空勤客艙組員3人並主張排除關企工，關企工則推派含機師、客艙組員及地勤代表等6人亦主張參加人工會代表性不足，基於雇主中立原則亦免損及複數工會權益，請各工會儘速協商選派，以維同仁權益、勞工權益，並將原退監會委員任期暫延任3個月（原處分卷第96-97頁）。而依108年7月19日由桃園市政府勞動局陳局長靜航擔任主席的「長榮航空股份有限公司之勞工退休準備金監督委員會勞工代表推派疑義研商會議紀錄」，明確記載兩工會並無共識，而僅能記載各自主張。亦有該會議紀錄可參（原處分卷第98-99頁）。

5、參加人工會之後另以108年8月12日長榮工字第108081201號函推派王美心、傅美慧、李欣怡、張本珍、郭志強、朱玉生為退監會勞方代表（原處分卷第100-101頁），其中郭志強與朱玉生是關企工的會員。參加人之後以108年8月19日長榮

工字第108081901號函改派陳隆興（機師）取代無舊制年資之傅美慧（原處分卷第102頁）。但關企工則以108年8月23日航關企工字第20190122號函聲明關企工從未同意參加人工會推舉該會會員為其代表，該兩名會員郭志強、朱玉生也未同意由參加人工會提名，參加人工會意圖矮化關企工（原處分卷第105-106頁）。參加人工會於是以108年8月29日長榮工字第108082901號函說明勞動部108年7月29日勞動福3字第1080017476號函所重申之勞委會100年11月23日函之意旨，並認為郭志強、朱玉生欠缺意願，故參加人工會改推派黃蔓鈴、曲佳雲為退監會勞工代表（原處分卷第107-108頁）。原告在108年8月27日則是以長航人字第20190160號函再次提及兩工會對於選派退監會勞方代表並無共識，參加人本於雇主中立原則，請桃園市政府勞動局再為居中協調敦促工會，以利產生新的退監會委員勞方代表（原處分卷第103-104頁）。

6、參加人工會於是以108年10月3日長榮工字第108100301號函，通知原告應於108年10月15日前召開退監會會議，以免違反相關勞動法令。並陳明原退監會委員任期在108年7月15日到期，參加人工會已經推派王美心、李欣怡、張本珍、陳隆興、黃蔓鈴、曲佳雲6人為新任勞方代表（原處分卷第109頁）。但原告卻仍不予理會，又以108年10月5日長航人字第20190188號函移請桃園市政府勞動局釋疑，待函復後再處理（原處分卷第111頁）。桃園市政府勞動局則以108年10月15日桃勞條字第1080087810號函覆原告，除於說明二引用的勞動部108年9月3日勞動福3字第1080135898號書函內容重申勞動部100年11月23日勞動4字第10001333053號函示以外，並於說明三指出凡符合說明二之企業工會所推選之勞工代表，並以具有勞動基準法退休金制度（勞退舊制）工作年資之勞工，皆可選派為勞方代表。並於說明四請原告依上開說明辦理。說明五並稱為免複數工會爭議致使退監會委員任期失效，原告前於108年7月12日長航人字第20190109號函已暫延

3個月，仍請原告儘速選派勞方代表，以利該委員會順利運作（原處分卷第115-116頁）。

7、原告於收受桃園市政府勞動局108年10月15日桃勞條字第1080087810號函之後，仍不願配合依法辦理，又以所謂複數工會為由，以原告108年10月24日長航人字第20190796號函詢可否參照勞動部101年6月1日勞資1字第1010126087號函意旨，以該事業單位具有勞動基準法退休金制度工作年資之會員人數比例分配產生（本院卷一第485-486頁）。經桃園市政府勞動局先以該局108年11月5日桃勞條字第1080096991號函詢勞動部，桃園市政府勞動局再以108年11月15日桃勞條字第1080101730號函覆原告，仍依之前勞動部108年9月3日勞動福3字第1080135898號書函重申勞動部100年11月23日勞動4字第10001333053號函示，也就是可推選「事業單位」勞退金監督委員會勞工代表之工會，僅限於結合同一廠場及同一事業單位內之勞工所組織之企業工會，不包括結合依公司法所定具有控制與從屬關係之企業內之勞工所組織之企業工會。而原告所引用的勞動部101年6月1日勞資1字第1010126087號函的個案情形是指事業單位（總機構）企業工會與廠場（分支機構）企業工會間，就該分支機構可推選之勞工代表名額及各工會分配比例所為之函釋，與原告公司通報的情形並不相同而無法適用。桃園市政府勞動局並且表示有關監督委員會委員任期，依組織準則第5條規定，每一任期不得超過4年，並無得延任委員任期。請原告公司儘速選派勞退金監督委員會勞方委員，以保障勞工權益（本院卷一第277-278頁）。

8、由上述脈絡可知，參加人工會早在108年7月8日就以長榮工字第108070801號函通知原告，引用勞委會100年11月23日函，明確表明退監會勞工代表之推選工會不包括關企工之意旨，參加人工會也以108年10月3日長榮工字第108100301號函，通知原告應於108年10月15日前召開退監會會議，以免違反相關勞動法令。並陳明原退監會委員任期在108年7月15

日到期，參加人工會已經推派王美心、李欣怡、張本珍、陳隆興、黃蔓鈴、曲佳雲6人為新任勞方代表（原處分卷第109頁）。原告此後開始函詢桃園市政府勞動局，也獲得相同答案，所以原告明確知道原告依法負有接受參加人工會推派之退監會勞方代表的義務，而且就推派退監會勞方代表而言，僅有參加人工會才是唯一有權推派勞方代表之工會，但原告卻一再以所謂雇主中立原則，原告有複數工會等完全不相干之理由，甚至要求桃園市政府勞動局出面協調，將原告依法負有之義務，移轉給監督機關即桃園市政府勞動局，足證原告於收受參加人工會108年10月3日長榮工字第108100301號函，通知原告應於108年10月15日前召開退監會會議之後，確實沒有遵循勞委會100年11月23日函之意旨，而持續以不合法的理由拒絕接受參加人工會所推派之退監會勞方代表，甚至在被告作成原處分之前，仍然並無積極遵循法規之作為，可證原告確實是有工會法第35條第1項第5款不當影響參加人工會推派退監會勞方代表之職權行使，而有介入工會自主之情事。被告進而認為應依勞資爭議處理法第51條第2項，樹立公平勞資關係，而准許原告應於原處分送達翌日起30日內，依參加人工會推派之勞工代表名單，召開退監會會議，並將事證送交被告存查，使相關勞動權益事務得以依法順利推動，亦屬正確。原處分之認事用法並無違誤可言。

㈢、原告各項主張均無可採

雖然原告一直認為以108年6月17日修正的退監會章程第5條「本監督委員會勞工代表分別由工會法第6條第1項第1款之各企業工會共同協調推派之」，送請桃園市政府勞動局108年6月24日以桃勞條字第1080055698號函「同意核備」肯認其合法性，原告自應遵守且有善意信賴。而且原告認為基於過往兩工會之合作脈絡，使得原告應該遵守雇主中立原則，原告並無故意過失，也無期待可能性，原告應該促使兩工會自行協調推派人選並據以辦理。但是原告上述主張根本就與勞委會100年11月23日函之意旨不符。而且，兩工會對於推

派退監會勞工代表一事根本未曾有過共識，毫無過往脈絡可言。至於原告一再主張的兩工會有共識的部分，例如職安會勞工代表各推半數（四席）方式產生、職福會勞方代表以各推半數（八席）方式產生、經勞動主管機關通知共同陪同勞檢以及原告公司之防颱會議、組員班表檢討會議、防疫會議等。經核均與本件退監會勞工代表之性質與脈絡無關，原告將不相干的事件強與比擬，實無可採。尤其是參加人工會、桃園市政府勞動局已多次強調勞委會100年11月23日函之意旨，原告作為適用勞動法令的企業，豈能不予遵守，但原告竟仍一再重複以於法不符之理由，拒絕接受唯一合法有權推派退監會代表之參加人工會所推派之勞方代表以及召開退監會之請求，原告有違反工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為甚為明確，原處分據以作成救濟命令亦屬適法。原告各項主張，經核均無可採。

六、從而，原處分「㈠、確認相對人收受申請人108年10月3日函文後，迄今未依申請人工會推派之退監會勞工代表名單召開退監會會議之行為，構成違反工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為。㈡、相對人應於本裁決書送達翌日起30日內依申請人工會推派之勞工代表名單，召開退監會會議，並將事證送交勞動部存查。」，並無違法。原告訴請撤銷原處分第㈠項，確認原處分第㈡項為違法，經核均為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　6　　月　　9　　日

臺北高等行政法院第六庭

審判長法　官　陳心弘

法　官　高維駿

法　官　郭銘禮

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

三、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241條之1第1項前段）

四、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1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備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、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、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，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、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者。

是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出□所示關係之釋明文書影本及委任書。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　6　　月　　9　　日

書記官　林淑盈