

臺北高等行政法院判決

109年度訴字第260號

111年7月28日辯論終結

原告 立大化工股份有限公司

代表人 德永幸次（董事長）

訴訟代理人 連元龍 律師

陳瓊苓 律師

張日昌 律師

被告 勞動部

代表人 許銘春（部長）

訴訟代理人 林俊宏 律師

吳篤維 律師

參加人 桃園市立大化工股份有限公司企業工會

代表人 董寶仁（理事長）

參加人 黃裕堂

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1月3日108年勞裁字第38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

原裁決主文第一項、第二項及第三項均撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、程序事項：本件原告起訴後，原告代表人由施仁政變更為德永幸次；參加人桃園市立大化工股份有限公司企業工會（下稱參加人工會）代表人由黃裕堂變更為董寶仁；茲據現任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷一第273-275頁、本院卷二

第105-107頁），核無不合，應予准許。本件參加人工會經合法通知，無正當理由未於言詞辯論期日到場，核無行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第386條所列各款情形，爰依兩造之聲請，由其一造辯論而為判決。

二、事實概要：參加人工會前理事長即參加人黃裕堂任職在原告生產部製造二課。參加人工會於民國103年8月18日發函向原告表示，參加人黃裕堂因會務需要擬於103年9月1日起全日駐會辦公，此後便由參加人黃裕堂全日駐會。原告按歷年慣例均於每年8月間宣布調薪幅度，並依調薪結果補發該年度7個月薪資差額。原告於108年8月間宣布調薪幅度，並自108年8月1日起調漲參加人黃裕堂之每月薪資新臺幣（下同）200元，參加人黃裕堂認為原告調薪組成中包含因物價上漲所調整之200元，則其108年度基於考績所應得之調薪部分實屬0元，已致其受有直接之不利益，參加人工會及參加人黃裕堂以原告行為構成工會法第35條第1項第1款、第5款之不當勞動行為，向被告申請不當勞動行為之裁決，經被告不當勞動行為裁決委員會（下稱委員會）於109年1月3日以108年勞裁字第38號不當勞動行為裁決決定書（下稱原裁決）：「一、確認相對人（即原告，下同）未自108年8月1日起，依據申請人黃裕堂考績調漲申請人黃裕堂每月薪資之行為，構成工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為。二、相對人應於本裁決書送達翌日起30日內，對申請人黃裕堂為合理適當之調薪，並補發自108年7月起之調薪薪資及將補發之證明送交勞動部存查。三、相對人應自本裁決決定書送達之翌日起5日內，將本裁決決定主文以標楷體16號字型公告於公布欄及所屬網站首頁15日以上。四、申請人其餘請求駁回。」原告就原裁決不利於原告部分即原裁決主文第1至3項不服，提起本件行政訴訟。

三、原告主張略以：

（一）原裁決僅係單純之事實認定及對工會法之法律解釋也非不能由社會通念加以認定及判斷，而可經由司法審查予以確認。

01 被告對原告是否就參加人黃裕堂有違反工會法之事實認定及
02 法律解釋並無判斷餘地可言，行政法院自有自行審查之權
03 限。

04 (二)原告對參加人黃裕堂並無「針對性」：

- 05 1. 原告主要參考化工同業本年度調薪幅度、消費者物價指數、
06 該年度公司營收及獲利情形、公司未來營業展望等因素，先
07 決定全體員工本俸總額之調薪幅度後，佐以108年上半年考
08 績為準，大致決定各考績之調薪幅度後，再以所屬員工於調
09 薪決定前一年，在勞務給付上整體表現、工作態度、工作績
10 效等因素，並且適度斟酌如激勵員工、未來展望等人事管理
11 之客觀標準，再綜合進行是否調薪之評估，全體員工均適用
12 同一評價標準，而無個別適用之評量制度。
- 13 2. 本院107年度訴字第443號判決及最高行政法院109年度判字
14 第208號判決有關參加人黃裕堂不得以全日駐會為由拒絕給
15 付勞務之事實認定及法律適用，判決效力應拘束當事人，是
16 原裁決以原告不得以其拒絕給付勞務給予差評為由所作成原
17 告107年下半年、108年上半年給予其D等考績之認定，即失
18 所憑。
- 19 3. 原告各部門均有績等名額限制，參加人黃裕堂自103年9月起
20 實際上曠職、未從事任何生產工作，以及每下愈況之工作評
21 價，相較其他員工表現（如有無疏失、次數多寡、負荷、態
22 度）等綜合評量，其歷年績等因而有B-、C、C-、D之變動情
23 形。
- 24 4. 參加人黃裕堂之所以獲得較差考績、調薪待遇，均因其自10
25 3年9月起拒絕生產工作，而無生產貢獻所致，與其按工會理
26 事長之身分得依法所請之工會會務假多寡，全無相關。原告
27 對參加人黃裕堂出外參與上級工會事務，甚至擔任調解委員
28 等事，只要其依公司請假程序說明事由，原告均多半寬鬆認
29 定予以准假，由此可證原告無打壓其主觀意圖。否則，豈不
30 造成只要具工會幹部之身分，員工即可動輒以公司「打壓工
31 會」為由拒絕公司對員工之指揮監督？多年來其他員工對參

01 加入黃裕堂「不同工卻同酬」抱怨所衍生之公司管理危機，
02 豈非無故？

- 03 5. 據證人黃郁彬之證詞，可知黃郁彬、許榮聰二人陳述一致，
04 並自該二人之陳述，足見「課級主管初評績等核定表」記載
05 「請副理排序、無法考評」文字，乃係時任課級主管許榮聰
06 向時任生產部副理黃郁彬所提出，以反映參加人黃裕堂因全
07 日駐會未有生產表現，致基層主管無法考評之情事。再據證
08 人黃郁彬之證詞，可知原告之特別考績制度（A+或D），目
09 的乃係因為使員工有特別優良/特別低劣之工作表現，得具
10 體反映在考績上。又實際上獲取特別考績之員工，不僅有參
11 加入黃裕堂1人而已，尚有其他員工因特別優良之表現，獲
12 取A+之特別考績，益證原告之特別考績制度係一般性、適用
13 於全體員工之制度，非針對其工會理事長身分所設。

14 (三)參加人黃裕堂拒絕提供生產勞務，導致基層主管反映無法依
15 一般程序考評，而改交由最高人事主管進行考評：

- 16 1. 原告考核員工績效時，關於工作表現部分乃依現有之一般考
17 評程序以「無疏失、中等品質」為斷，與同部門其他員工進
18 行相對排序，相較參加人黃裕堂自103年9月起實際上曠職、
19 未從事任何生產工作而言，除基層主管向原告反映一般考評
20 程序無法確實反映其無生產工作之工作表現外，內部員工紛
21 紛抱怨「不同工豈能同酬」所生之管理危機，而改由最高人
22 事主管進行考評，並基於其實際生產產出進行考評分數之調
23 整。被告聲稱原告特別考評參加人黃裕堂為打壓工會云云，
24 明顯罔顧參加人黃裕堂拒絕給付勞務，導致生原告管理危機
25 之事實。
- 26 2. 被告就原告將參加人黃裕堂劃歸最高人事主管考評一事，亦
27 在不當勞動裁決109年勞裁字第11號案及不當勞動裁決109年
28 勞裁字第51號案中，認定原告為因應其拒絕提供勞務一事改
29 由最高人事主管考評為真正，以及認定原告本於管理權限改
30 變考評方式無任何不法。

01 3. 原告增加特別考績乃為使員工表現可確實反映在考績上，況
02 原告亦有數位員工因工作表現獲得一般績等外之特別考績，
03 益證增設特別考績確非針對參加人黃裕堂個人所為。不同主
04 管對參加人黃裕堂拒絕提供勞務如何反應在工作本有一定差
05 異，即對其全無工作表現應如何呈現在考評分數上有一定之
06 裁量餘地，自不容被告以總經理陳正全、副總經理徐志宏先
07 後對其拒絕給付勞務之工作表現有不一樣之評價認知，即對
08 原告為不利認定。

09 (四)物價指數僅係原告調薪之參考因素：

- 10 1. 參加人黃裕堂過去一年度既拒絕給付包裝生產之勞務，其對
11 原告之工作貢獻自然趨近於無，相對其他員工更是「不同工
12 卻同酬」，原告斟酌各調薪之因素後綜合給予調薪200元，
13 自無任何不當。又原告係「公司」，並非主計總處，所為調
14 薪之決定事涉公司成本、員工福利、未來營收等因素，根本
15 無從切割判斷，物價指數是否納入調薪之考量因素，亦僅係
16 綜合各調薪之因素後評估因素之一，並非只要物價成長，原
17 告即負有給予員工調薪之義務。
- 18 2. 物價指數僅係原告調薪之參考因素，物價指數及調薪金額間
19 無直接對應關係，細譯104年所公布之消費者物價指數年增
20 率為-0.56%，建議調薪600元、105年公布之消費者物價指數
21 年增率0.93%，建議調薪200元、106年公布物價年度漲幅CPI
22 1%，建議調薪200元，益證物價指數之漲幅和調薪幅度間無
23 直接關聯，被告主張原告因物價上漲即會給予全體員工基本
24 調薪，參加人黃裕堂即必須有200元基本調薪云云，殊不可
25 採。
- 26 3. 參加人黃裕堂自103年9月起至108年8月原告調薪時，始終拒
27 絕給付生產勞務，原告基於其實際上未有生產貢獻一事，本
28 即可就調薪幅度予以適當增減，甚至予以減薪待遇。原告為
29 考量勞資和諧而消極未行使懲戒權，並仍給予參加人黃裕堂
30 一定之調薪，客觀上確已獲取超出其生產貢獻之調薪，實難
31 認原告對於黃裕堂有何不利待遇之給予。

01 4. 據證人林文心之證詞，所謂因考量物價指數而得之基本調加
02 金額，亦僅係調薪綜合考量因素之一，實無從將考績因素、
03 物價指數等各項調薪因素予以切割，而謂某員工因物價指數
04 調薪多少、因考績因素調薪多少。其中，依原告調薪公式表
05 及金額級距表，8職等人員如獲C-考績，調薪金額為零，原
06 告將完全不予調薪，足見所謂「基本調加金額」，非員工必
07 然可以獲得之調薪金額，基本調加金額仍僅係調薪因素之
08 一；2職等員工若獲C-考績，初始調薪金額為310元，參加人
09 黃裕堂既獲D等特別考績，原告考量其特差之工作貢獻酌減
10 調薪金額為200元，無任何顯不相當之處。

11 (五)被告命原告公開公告原裁決主文於公司公布欄及網站，非被
12 告法定權限，與不當勞動行為本身不具合理關聯，原裁決已
13 違反法律明確性原則及不當聯結禁止原則：

14 1. 按勞資爭議處理法第51條第1項、第2項規定，被告在不當勞
15 動行為裁決中得命一定行為或不行為之範圍，應僅限於工會
16 法第35條第1項所列雇主所為之不利益待遇行為，並不包含
17 工會法第35條規定以外者，否則即違法律明確性原則，與勞
18 資爭議處理法之立法目的相違。

19 2. 原裁決處分所謂「樹立公平勞資關係」究竟所指為何？與本
20 件不當勞動爭議有何相關？救濟手段及目的間之連結為何？
21 被告是否已審酌參加人黃裕堂請求該救濟手段之動機是否單
22 純？該救濟手段是否更為鞏固原告公司工會幹部已呈現「特
23 權化地位」現實？更遑論該救濟手段實已淪為工會不當侵害
24 經營權之鬥爭手段種種不當因素。

25 3. 況每件不當勞動行為裁處於作成後均由被告公開在其所屬網
26 站，任何不特定之第三人均可透過瀏覽被告所屬網站知悉原
27 裁決處分內容，實無需由原告再公開在公司公布欄及網站之
28 必要。實則，原裁決命原告公開裁決主文，帶有命原告就尚
29 未確定違法之案件公開對外表示悔悟、謝罪之自我侮辱之惡
30 意，未免侵害原告之營業自由、表意自由及名譽權過甚。

01 (六)雖本院108年度訴字第1274號判決（下稱系爭判決）駁回原
02 告請求，但原告業已提起上訴，同時澄清該判決之違誤：

03 1. 原告未有敵視工會、或因參加人黃裕堂具備工會幹部身分而
04 給予考績之情況，遑論基於其工會幹部身分給予差別待遇。
05 系爭判決未憑證據，逕以兩造存有全日駐會之爭議，即有緊
06 張關係，認原告明顯針對參加人黃裕堂給予差別待遇，已全
07 然錯誤理解不當勞動行為中所謂「緊張關係」定義，更可說
08 明系爭判決實際上完全未對原告是否係針對參加人黃裕堂工
09 會身分、是否係為阻礙工會發展而給予不利待遇一事予以審
10 酌，反僅憑兩造存有爭訟為由，未依法令，恣意認定原告存
11 有對工會之緊張關係。

12 2. 課級主管審核考績表所載「無法排序，請副理考評」可證基
13 層主管因參加人黃裕堂拒絕給付而無從考評之情為真。又不
14 同主管對參加人黃裕堂拒絕提供勞務如何反應在工作本即容
15 有一定差異。系爭判決以總經理、副總經理先後對參加人黃
16 裕堂拒絕給付勞務之工作表現有不一樣之評價認知，即認定
17 原告自本件起方才以其拒絕勞務為由給予差評，或因而認定
18 原告給予其符合其工作表現之差評，仍係基於對其工會身分
19 之針對性，顯有判決未憑證據之違法甚明。

20 3. 況時任基層主管已於裁決程序證實為真，並陳述基層主管確
21 實無法就其拒絕給付勞務之情形予以考評，則為何其主張更
22 為可信？未見系爭判決予以說明，反而逕自作成不利於原告
23 之認定，更有判決不備理由之違法。

24 (七)並聲明：原裁決主文第1至3項均撤銷。

25 四、被告答辯略以：

26 (一)依勞資爭議處理法第39條第1項、第51條規定立法理由，可
27 知被告組成之裁決委員會乃由具熟稔勞動法令及勞資關係實
28 務之專家學者組成，具一定程度獨立性，與獨立委員會性質
29 相近。又依勞資爭議處理法第46條第1項規定、不當勞動行
30 為裁決辦法第2章、第5章之規定，可知裁決委員會之組成、
31 調查及詢問程序等，性質上似法院審判程序，當事人已受充

分程序保障。故被告裁決委員會作成之裁決，符合正當法律程序，應予以尊重。本件原裁決悉依法定程序辦理，並且給予當事人陳述意見之機會，適法有據，應予尊重。

(二)原裁決認定「原告未自108年8月1日起，依據參加人黃裕堂考績調漲其每月薪資之行為，構成工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為」核無原告所稱認事用法之違誤：

1. 法律固未要求雇主有調薪義務，惟此與「雇主不調薪行為」是否具針對性，而構成工會法第35條第1項規定之不當勞動行為，要屬二事。就「雇主未調薪行為構成工會法第35條第1項規定之不當勞動行為」乙事，屬得申請裁決、法院得為審查事項，雇主並非享有絕對之裁量權，即對雇主作成不調薪決定，應依雇主薪資核定發放標準進行檢視，以判斷有無針對性。

2. 參加人黃裕堂108年度獲得調薪200元，乃原告108年度調薪組成中因應物價上漲所為之調整，非原告「反應參加人黃裕堂績效考核」所給予之優惠。基於原告在107年度下半年、108年度上半年之考評績等配置及作業時限表中特別註明將參加人黃裕堂考評交由總經理辦理，又同時擴張績等評定之範圍，卻未見在何情況下考績可超越原績等而評為A+或D等，或是各部門A+或D等所占之百分比為何，再參其他員工之107年度下半年考績完全未有人被評定為D等，可見D等之核給標準乃為其而創設，已難謂不具有針對性。不論原告及參加人黃裕堂有無全日駐會之合意，參加人黃裕堂103年起未提供勞務，原裁決決定作成時均未改變事實，惟原告未於本件之前以此為由評斷其考績，並且其103年迄106年間經原告核准之會務假時數遠高於107年下半年至108年上半年間，但原告於103年度至107年上半年間未給予考績評核D等之情況，可見原告以未提供勞務為由，對其107年度下半年考績，具針對性。

3. 本院108年度訴字第1274號判決確認原告考評黃裕堂107年下半年考績為D之行為，構成工會法第35條第1項第1款之不當

01 勞動行為之理由，核與原裁決理由之意旨相符，均綜合勞資
02 爭議歷史脈絡所呈現之事實，認定原告對參加人黃裕堂107
03 年下半年考績評核D等之情況具有針對性，以及參加人黃
04 裕堂自103年起未提供勞務事實均未改變，然原告先前從未
05 以此為由評斷參加人黃裕堂之考績，更未給予考績評核D等
06 之情形。

07 4. 根據原告108年員工調薪表顯示，除編號108號員工外，並無
08 任何人考績評核為D等，且只有該號員工調薪200元，其餘均
09 逾200元以上，不論相較其他員工之考績評核、或相較參加
10 人黃裕堂本身於107年上半年度前之過往考績評核而言，原
11 告給予其200元調薪之行為，顯具不當勞動行為之動機。

12 5. 再根據證人黃郁彬於100年至105年3月間擔任生產部副理之
13 經驗，參加人黃裕堂雖於103年9月起有未提供勞務予原告之
14 情，但證人黃郁彬對其仍採「沒工作表現沒犯錯就是B-中
15 線」原則進行考評，並表示「我擔任生產部副理時，無人打
16 過D」等語，顯依證人黃郁彬身為生產部副理之經驗，其考
17 評應略B-或C，並無特別考評而給予D等之必要性。且證人
18 黃郁彬雖證稱103、104年間擔任課長許榮聰曾稱「無法對黃
19 裕堂考核」等情，但觀諸103年Q4、104年Q2及Q4等3份考績
20 考評表，均有記載證人黃郁彬給予其初評及複評之分數，且
21 各該分數在製造二課排序位於中段名次，顯然實際上基層主
22 管仍得對其進行考評，無改由最高人事主管或總經理考評之
23 必要。

24 (三)原裁決參諸客觀事證所呈現之勞資關係脈絡為認定：

25 1. 根據原告104年度至106年度調薪案紀錄文件，可知原告歷來
26 即有將物價指數納入調薪考量因素，並且基於物價所為之薪
27 水基本調整金額均至少有200元以上。又原告曾稱物價指數
28 調整至少200元等語，而前開證詞亦與前揭調薪案紀錄文件
29 內容相符，故原告於調薪時有將物價調幅列為參考資料，以
30 及依此所為基本調整金額至少都會有200元以上，應為事
31 實。

01 2. 不論基於「物價指數」文義解釋，或經比對105年度調薪案
02 紀錄文件所載「一、參照資訊……1.2 行政院主計處發布今
03 年消費者物價指數年增率0.93%。即今年度調薪幅度內：含
04 一部分依當年度6月之物價水準年度漲幅所調整的基本調整
05 金額每人200元，其餘部分為依考績差別化調整之金額」等
06 文字，均足證調薪200元乃係反映物價所為之基本調整金
07 額，未包含考量員工績效之調薪幅度。

08 3. 依證人林文心擔任管理部經理之經驗，原告調薪之考量事項
09 有職等、考績及物價變動指數，並且各等級之調薪均有包含
10 物價調整指數，又內含基本調整（加）金額200元，乃指公
11 司考量物價指數變化，即便員工對公司無貢獻度、表現不如
12 理想，仍會調整該金額，復依原告108年調薪級距金額表所
13 載，以物價調整指數所計算之基本調薪為可調薪總額之一。
14 次依證人林文心之經驗，雖原告未承諾調薪，但實際上歷年
15 從來沒有一年不調薪，也沒有一個人沒有調薪。再依原告10
16 8年調薪級距金額表所載，除最高階主管考績C-時調額為0
17 外，所有職等之考績評等均有包含依物價調整指數所計算之
18 基本調薪200元在內。另證人林文心之證述，參加人黃裕堂
19 調薪200元係以物價調整指數之金額作調整，並參照證人黃
20 郁彬身為生產部副理之經驗，參加人黃裕堂「於103年9月起
21 有未提供勞務予原告」考評應略為B-或C，無特別考評而給
22 予D等之必要性，然其108年度僅獲得調薪200元，顯然原告
23 對其107年度下半年、108年度上半年之考績評核結果D等具
24 針對性，且其108年度調薪並無依考績所得之調薪，至為明
25 確。

26 (四)原裁決主文第3項命原告公開裁決主文之救濟命令適法妥
27 當：關於命原告將其涉及打壓、妨礙工會活動之不當勞動行
28 為裁決文以適當方式公開，矯正原告所為之不當勞動行為，
29 藉此確保其有所警惕進而尊重工會活動與組織發展，並達到
30 健全工會發展及未來勞動關係公平之目的，此類救濟命令內
31 容為工會法及司法實務見解所肯認。原裁決認定原告對參加

01 人黃裕堂所為調薪200元行為，確有不當勞動行為之針對
02 性、認識及動機，構成工會法第35條第1項第1款之不當勞動
03 行為。為樹立本事件公平勞資關係所必要、相當為裁量原
04 則，命原告將本件不當勞動行為裁決文以適當方式公告於網
05 站首頁，其目的在矯正原告所為之不當勞動行為，藉此確保
06 原告尊重勞工進行工會活動與組織發展，達到健全未來勞動
07 關係公平之目的，該處分實具正當合理關聯性。

08 (五)並聲明：原告之訴駁回。

09 五、參加人陳述意見略以：參加人黃裕堂擔任二任理事長，期間
10 考績正常考核，沒有得到D考核。伊於當時雖沒有駐會，惟
11 係與公司協商團體協約，才向公司申請全日駐會，並於103
12 年9月開始全日駐會。並聲明：駁回原告之訴。

13 六、本院之判斷

14 (一)按行為時勞資爭議處理法第43條規定：「(第1項)中央主
15 管機關為辦理裁決事件，應組成不當勞動行為裁決委員會
16 (以下簡稱裁決委員會)。(第2項)裁決委員會置裁決委員
17 7人至15人，由中央主管機關遴聘熟悉勞工法令、勞資關
18 係事務之專業人士任之，任期2年，並由委員互推一人為主
19 任裁決委員。……(第4項)裁決委員會之組成、裁決委員
20 之資格條件、遴聘方式、裁決委員會相關處理程序、前項人
21 員之調派或遴聘及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關
22 定之。」第46條第1項規定：「裁決委員會應有三分之二以
23 上委員出席，並經出席委員二分之一以上同意，始得作成裁
24 決決定；作成裁決決定前，應由當事人以言詞陳述意見。」
25 第51條第1項、第2項及第4項規定：「(第1項)基於工會法
26 第35條第1項……規定所為之裁決申請，其程序準用第39
27 條、……規定。(第2項)前項處分並得令當事人為一定之
28 行為或不行為。……(第4項)對於第1項及第2項之處分不
29 服者，得於決定書送達之次日起2個月內提起行政訴訟。」
30 又工會法第35條第1項規定：「雇主或代表雇主行使管理權
31 之人，不得有下列行為：一、對於勞工組織工會、加入工

會、參加工會活動或擔任工會職務，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。二、對於勞工或求職者以不加入工會或擔任工會職務為僱用條件。三、對於勞工提出團體協商之要求或參與團體協商相關事務，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。四、對於勞工參與或支持爭議行為，而解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。五、不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動。」前揭工會法第35條及勞資爭議處理法第51條有關不當勞動行為禁止及其裁決機制之立法目的，旨在確實保障勞工之團結權、團體協商權及集體爭議權，避免雇主以其經濟優勢地位，對於勞工行使法律所賦予之團結權、團體協商權及集體爭議權時，採取反工會組織及相關活動之不當勞動行為，透過不當勞動行為裁決機制，除對於具體個案認定是否構成不當勞動行為外，尚藉命當事人為一定行為或不行為之方式，以為快速有效之救濟命令，俾迅速排除不當勞動行為，回復受侵害勞工之相關權益及集體勞動關係之正常運作。

(二)次按行政法院對行政機關就不確定法律概念所為的判斷，原則上應予審查，但對於行政機關就具有高度屬人性的評定（如國家考試評分、學生的品行考核、學業評量、教師升等前的學術能力評量等）、高度科技性的判斷（如與環保、醫藥、電機有關的風險效率預估或價值取捨）、計畫性政策的決定及獨立專家委員會的判斷，則基於尊重其不可替代性、專業性及法律授權的專屬性，而承認行政機關就此等事項的決定，有判斷餘地。然而，並非所有不確定法律概念形式上合乎上述判斷因素的事件，都應該一律尊重行政機關的判斷而認有判斷餘地，仍應視其性質而定。例如不涉及風險預估、價值取捨或政策決定的事實認定及法律的抽象解釋，本來就屬於行政法院進行司法審查的核心事項，行政機關自無判斷餘地可言，而且不因為它是經由獨立專家委員會所作成的行政處分，而有所不同。本件被告係認原告有工會法第35條第1項第1款「對於勞工參加工會活動，而拒絕僱用、解

僱、降調、減薪或為其他不利之待遇」的不當勞動行為，然而，是否確實有上述行為的事實認定，以及上開規定的法律解釋，可由司法審查予以確認。所以行政法院既然有對原決定的適法性為終局判斷的權責，審判時就應該參酌各種情狀作事實調查與法律解釋及適用。從而，原決定縱然是由裁決會所作成，上述事項亦無判斷餘地可言（最高行政法院109年度判字第582號、第583號判決意旨參照）。而本件被告辯稱其所為原裁決有判斷餘地云云，依前開說明，應屬誤解，尚無可採，先予說明。

（三）關於原裁決主文第1項

1. 按稱僱傭者，謂當事人約定，一方於一定或不定之期限內為他方服勞務，他方給付報酬之契約，民法第482條定有明文。是僱傭契約為雙務契約，受僱者主要給付義務應係提出約定之勞務，雇主主要給付義務則為給付報酬，二者互為對待給付之關係，若完全免除提供勞務之義務卻仍享有對待給付，應非僱傭契約之本旨，已有破壞誠信履約之私法自治之重要原則。又工資之多寡屬契約自由範圍，由勞雇雙方議定之，僅依勞動基準法有不得低於基本工資之限制（勞動基準法第21條第1項規定參照）。關於員工薪資之調整，法律並無強制雇主每年應予調薪，調薪之決定由雇主為之，員工並不得要求雇主須按一定調薪幅度予以調薪。雇主原則上係根據員工的績效考核（或稱考績評定）結果決定調薪與否。績效考核為雇主對其員工在過去某一段時間內之工作表現或完成某一任務後，所做的貢獻度之評核，並對其所具有的潛在發展能力作一判斷，以了解其將來在執行業務之適應性及前瞻性，作為調整薪資及考量升遷、獎懲之依據。績效考核涉及雇主對員工功績、品行、能力、工作態度等之綜合評價與判斷，為企業經營組織之事項，係憲法第15條保障之財產權及其與工作權內涵之營業自由範疇。惟雇主未調薪之行為，倘係利用其形式上合法之資源或手段，實質上基於不當勞動行為之動機，具有勞工參加工會組織活動之針對性，則構成

工會法第35條第1項規定之不當勞動行為，勞工得向中央主管機關申請裁決（勞資爭議處理法第39條第1項規定參照），亦受行政法院之審查（最高行政法院106年度判字第165號判決意旨參照）。

2. 經查：

(1)本件參加人黃裕堂於103年9月起至109年5月止，以其任參加工會理事長一職，因會務需要為由，全日駐會辦公等情，經原告及參加人黃裕堂陳明在卷（本院卷二第102-103、122頁），並為被告及參加工會所不爭執，原告於109年5月28日催告參加人黃裕堂不得再執此主張拒絕履行勞動契約，有該函文在卷可稽（本院卷二第143頁），應可認定。且關於原告與參加工會有無達成參加人黃裕堂可不提供勞務而全日駐會辦公之合意，被告106年勞裁字第54號裁決決定主文第3項固「確認相對人（即本件原告）106年10月12日不准申請人黃裕堂全日駐會之行為，構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為」，惟經本院107年度訴字第443號判決撤銷，並經最高行政法院109年度判字第208號判決駁回被告之上訴確定，認：「立大工會（即本件參加工會，下同）固曾於103年8月18日函被上訴人（即本件原告，下同），稱其理事長（即本件參加人黃裕堂，下同）因會務需要擬於103年9月1日起全日駐會辦公，請被上訴人勉以同意，然被上訴人未曾函覆參加人（即參加工會，下同），並自103年9月起至106年12月止，始終將黃裕堂排入排班表中指派工作，要求黃裕堂應提供勞務，此指派工作之積極行為，已難認被上訴人有默示同意黃裕堂全日駐會免除提供勞務之意思表示。且依證人黃郁彬於原審到庭證述內容，足證被上訴人確實從未同意黃裕堂全日駐會之請求，因此將其排入排班表，並依其能力分派勞務……黃裕堂既在排班表上親自簽名，依該文書本即應推定已獲黃裕堂同意，被上訴人確有指派工作予黃裕堂……顯見被上訴人就『請假時間』即『全日駐會辦

理會務』部分已明確表示不同意，而未能達成合意，裁委會漏未審究，遽認被上訴人與立大工會『確實於103年9月1日起已達成准予工會理事長全日駐會辦公而無須申請會務假之合意，且行之有年』，其判斷過程及結論已屬恣意……被上訴人就黃裕堂直接全日駐會之行為，始終透過其主管表達異議及公司立場，縱使被上訴人因顧慮勞資和諧，未就黃裕堂逕自全日駐會乙節予以扣薪、曠職、考績等懲戒處分，僅屬消極未行使懲戒權之情形，不得逕解為被上訴人積極同意黃裕堂全日駐會（完全免除其勞務給付）且無須申請會務假……。」。準此，參加人黃裕堂於103年9月起至109年5月止，並無與原告達成不提供勞務而全日駐會辦公之合意，是除已經請假之情形外，仍應為勞務之提供甚明。從而，原裁決以原告與參加人黃裕堂已達成全日駐會之合意，原告卻因參加人黃裕堂無提供勞務，而就其107年下半年考績為低評，認有不當之理由（原裁決第38-39頁），已屬可議。

- (2)承上，參加人黃裕堂自103年9月起至109年5月止，未按僱傭契約之本旨履行其對原告之勞務。惟原告仍對其長期未按契約本旨提供勞務之行為，每月給付全額薪資，並於108年8月1日起，按物價變動調漲其每月薪資200元，未拒絕為對待給付其未提供勞務之報酬，此為當事人所不爭執，並有參加人黃裕堂103年8月至107年8月薪資單、原告108年度員工調薪表、參加人黃裕堂陳報狀附卷可資（原裁決卷第210-214頁、本院卷二第133、156頁）。而法律並無強制參加人黃裕堂之雇主即原告應每年調薪，且原告對於未提供勞務之受僱人黃裕堂卻仍給付報酬並調漲薪資，已逾法律及契約要求原告應履行之義務，實難認原告於108年8月1日起繼續給付參加人黃裕堂薪資並按月調漲薪資200元，係屬對其之「不利」待遇。況被告於109年勞裁字第11號、51號裁決決定業認：原告主張參加人黃裕堂自103年9月起不曾一日到班，原告對其評價自然逐年下降，故

其考核結果在全體員工敬陪末坐，合於原告主管為考評時所具裁量餘地範疇；原告考量參加人黃裕堂實際工作狀況無關所任職部門事務，將其劃歸最高人事主管考核，非毫無根據；原告以雙方無全日駐會合意，惟參加人黃裕堂卻拒不履行勞務為由，評斷其工作表現，並無違反工會法及相關法律規定，原告考評參加人黃裕堂108年度下半年、109年度上半年之考績為D，109年1月21日給予年終獎金31,371元及109年8月1日調薪200元之行為，不構成工會法第35條第1項第1款及第5款之不當勞動行為，而駁回參加人工會及黃裕堂之申請（本院卷一第379-424頁）。是以，本件原裁決卻認原告對參加人黃裕堂於108年8月1日起調薪200元之行為，有不當勞動行為之動機，難謂有理。

(3)關於「調薪」因素，原裁決雖認包括物價上漲及考績所調整金額組成，參加人黃裕堂108年度獲得調薪200元，等於考績所得調整為0元（原裁決第31-34頁）。然關於調薪業務係屬原告管理部負責，經現任原告之廠長黃郁彬證述在卷（本院卷二第179頁），核與現任管理部副本部長兼經理林文心證述相符（本院卷二第200頁），並有原告組織圖附卷足憑（原裁決卷第269-272頁），應可認定。且證人林文心於本院證稱：甲證10係公司調薪時之計算公式，「級差」是根據職等而來，「級差」是每個職等差距的係數，職等愈高，調薪愈多，將調薪總金額輸入後就會跑出該職等之各項考績應調整金額為何，若是最基本1職等職員，108年考績為A，調額是1,840，如考績為C-，調額是300，若是8職等最高階主管，108年考績為A，調額是3,060，如考績為C-，調額是0，代表連物價變動指數的金額200元也不予調整；「基本調薪28,600」是物價變動指數200元×可調薪人數143人得出之金額，「可調薪總額200,500」即剛所述本次全公司總調薪金額，輸入200,500金額，各職等考績之調薪金額即會依公式自動計算出來，「考績調薪171,900」是將「可調薪總額200,500」扣除「基本調

薪28,600」得出171,900，故甲證10之「調額」除了調額為0以外均有包含200元在內；調額為0係因擔任最高階主管而考績僅有C-，故不予調薪；108年度調薪考量因素有考績、職等及物價變動指數，並非各自拆開為金額調整，最後交由單位主管微調，讓同性質工作之人不會差異太大，因職等會影響對公司之貢獻度等語（本院卷二第256-257、203-204頁），並有甲證10在卷可考（本院卷二第219-220頁）。足徵調薪非僅考量「物價上漲」及「考績」因素，尚包括員工「職等」在內為綜合考量調整，如最高職等者考績為C-時，係不予調薪，不給付物價變動調整金額，非如原裁決認定調薪係分別考量物價上漲及考績二部分。原裁決雖以原告與參加人工會於101、104、105及106年協商調薪資料（原裁決卷第149-153頁）及參加人工會理事即時任課長林進榮於委員會調查會議紀錄之證述為據（原裁決卷第321-324頁），且原告並不否認物價變動為調薪參考因素，然該等事證僅足認定物價變動及考績確係調薪因素之一，及該等年度及108年度物價變動調整金額為200元以上等情，惟未足認定原告調薪之全部因素及標準，是原裁決就此部分事實認定，應有誤會。

(4)再者，關於「調薪之考績」因素，108年度調薪所參考者係107年下半年及108年上半年之考績，為原裁決所認定（原裁決第36、39頁），並為被告所不爭執（本院卷二第101頁）。

①參加人黃裕堂108年上半年考績為D等，參加人工會及黃裕堂並未申請被告為不當勞動裁決，經原告與被告陳明在卷，並有考核排序、績等核定表附卷足憑（本院卷一第435-437、439-440頁、原裁決卷第178頁）。且參加人黃裕堂係任職於原告首例及唯一全日駐會之員工，經原告及參加人黃裕堂陳明在卷，並經曾任參加人黃裕堂副理之黃郁彬證述屬實（本院卷二第101、102、177頁），於參加人黃裕堂未提供勞務之情形下，自無法與

其他實質參與部門工作者的情況為相同評價，原告對其考核結果在全體員工敬陪末坐，實難認原告對其所為108年上半年考績係有針對性。

②參加人黃裕堂107年度下半年考績為D等，固係原告第1次考評員工考績為D等(原裁決卷第177頁)，原裁決認原告並未說明何以考績可超過原績等評為A+、D或所占百分比為何，且所評D等特別低於過往考核紀錄，卻未說明理由，並將其考評交由總經理辦理，除原告外，未有人被評為D等，有針對性(原裁決第35-36頁)。然查，參加人黃裕堂自103年9月起即全日駐會，並係任職於原告首例且唯一全日駐會之員工，於其未提供勞務之情形下，實無法與其他實質參與部門工作者的情況為相同評價，尚難以原告僅對參加人黃裕堂一人為D等考績即認係有針對性，如上所述。而參加人黃裕堂因全日駐會未提供勞務，公司並無其他員工有相同情形，其課長於104年即反應無法考評，故於排序表註明無法排序，請上級主管排序情事，經其時任課長許榮聰於委員會調查會議陳述及理級主管黃郁彬於本院證述在卷，互核大致相符，觀諸104年下半年起至106年之課級部門考核排序、績等核定表確實記載「請副理排序、無法考評」(原裁決卷第192、182-186頁、本院卷二第177、180頁)，應堪採信。且原告於考評制度，原係由課長初評，理級主管複評後，交由考核評論會決定，於105年後考核評論會已取消，理級主管評完後，即交由管理部及總經理等情，業據證人黃郁彬證述綦詳(本院卷二第176頁)。則於107年下半年，參加人黃裕堂仍全日駐會未提供勞務情事未改變之情況下，原告將其考評交由總經理決定(見原裁決卷第46頁考評績等配置與作業時限表記載「黃裕堂由總經理考評」)，符合過往一慣情形，並未有不合理之處，原告考量參加人黃裕堂實際工作狀況無關所任職部門事務，劃歸總經理考核，係基於

其管理權限，尚非無據，要難認有針對性。再者，原告課長只能就A、B、B-、C、C-等5等級考核排序，但理級主管於認下屬員工表現特別優或劣，可向總經理建議是否打A+或D，有員工被評為A+等情，亦經證人黃郁彬證述在卷（本院卷二第178-179頁），核與證人林文心證稱A+及D由總經理考量員工表現特別好或特別不理想作最後裁量決定等語相符（本院卷二第256頁），佐以原告108年員工調薪表所示，確有3名員工之考績受評為A+（本院卷二第131-134頁），足認原告本設有超過A、B、B-、C、C-績等特別優之A+及特別不理想之D，而普遍適用於全體員工之特別績等，並非僅針對參加人黃裕堂所設。被告雖辯稱原告前未評過參加人黃裕堂D等，且其自103年起未提供勞務之事實未改變，卻逕評其D等，有針對性云云。惟原告僅有參加人黃裕堂自103年9月起未提供勞務，原告主張考量避免引發不同工竟同酬之管理問題，則原告對其評價自然逐年下降，最終考核結果在全體員工敬陪末坐，合於原告主管為考評時所裁量之範疇，尚難認係出於針對性。

③從而，參加人黃裕堂108年度調薪參考之考績，係憑107年下半年及108年上半年均為D等之考績，而該D等考績，係基於原告長期未提供勞務之考評結果，核非出於對其參加工會活動或擔任工會理事長職務所為不利待遇。被告雖辯稱參加人黃裕堂107年下半年考績D等業經108年勞裁字第13號裁決決定認屬不當勞動行為，並經本院108年度訴字第1274號判決維持，然原告已不服提起上訴，尚未確定，且該案未如本件調查上開證人及相關事證而認定如上，則該案之見解尚無拘束本件。況被告未視參加人黃裕堂未爭執其108年度上半年D等考績為不當勞動行為，卻認該考評亦有針對性，容有矛盾。

(5)綜上，關於參加人黃裕堂108年度之調薪，證人林文心並證稱：根據其考評、職等及物價指數綜合考量，因其無法

01 讓主管考評工作內容及貢獻度，故以基本物價指數調整等
02 語（本院卷二第203頁）。是原告以參加人黃裕堂係2職等
03 員工（見本院卷二第257頁參加人黃裕堂所自陳），非屬
04 最高職級員工，仍可按物價變動調整金額調薪，且其107
05 年下半年及108年上半年無法考評工作內容及貢獻度，考
06 績為D，物價變動調整金額為200元，綜合調整其薪資200
07 元，其調薪之標準與其他員工尚無二致，實無針對性，應
08 不具不當勞動行為之動機。被告以參加人黃裕堂因考績所
09 調漲之薪資為0認屬不當勞動行為，應據其考績調漲其
10 薪資為由置辯，反有悖原告之調薪標準而予特殊待遇，且
11 無視參加人黃裕堂未依僱傭契約本旨提供勞務，將原告已
12 履行超過契約義務而給付其報酬並調漲薪資之情，認定屬
13 對參加人黃裕堂之「不利」待遇，顯非合理，且於法有
14 違。是原裁決主文第1項「確認原告未自108年8月1日起，
15 依據黃裕堂考績調漲黃裕堂每月薪資之行為，構成工會法
16 第35條第1項第1款之不當勞動行為」，應予撤銷。

17 （四）關於原裁決主文第2項及第3項

- 18 1. 按勞資爭議處理法第51條規定之立法理由以：「……二、雇
19 主違反工會法第35條第1項及團體協約法第6條所為之不當勞
20 動行為，原則除得由中央主管機關課予罰鍰外，並得由裁決
21 委員會為救濟命令課予雇主一定行為或不行為之義務，如雇
22 主不遵守救濟命令，中央主管機關仍可予以處罰。針對此種
23 非涉及私權之爭議所為之處分，性質上雖屬行政處分，惟鑑
24 於不當勞動行為爭議之處理有其專業及迅速性考量，原則上
25 仍依處理涉及私權紛爭之不當勞動行為裁決機制處理，爰於
26 第1項規定，非涉及私權爭執不當勞動行為應準用之條文。
27 三、考量不當勞動行為態樣眾多，排除其侵害之方式不一而
28 足，難以窮盡列舉，爰於第2項規定裁決處分得限期令當事
29 人為一定之行為或不行為。至當事人違反此等行為或不行為
30 之義務時，應依工會法修正草案第45條之處罰及97年1月9日
31 修正公布團體協約法第32條第2項處罰。……五、針對非涉

01 及私權爭議之不當勞動行為所為之裁決程序，……於第4項
02 明定就此類型之裁決決定不服者，排除訴願程序，直接提起
03 撤銷該裁決決定之行政訴訟，以資救濟。」可知，勞工因工
04 會法第35條第1項規定所生爭議，得向中央主管機關申請裁
05 決，中央主管機關應於收到裁決申請後召開裁決委員會並作
06 成裁決決定，且賦予裁決委員會得為救濟命令之裁量（即勞
07 資爭議處理法第51條第2項規定得命當事人為一定行為或不
08 行為之處分），關於是否作成救濟命令之考量，主要目的並
09 不在於直接為個案中有關勞工終局權利之救濟保護，而旨在
10 藉由具體矯正雇主對勞工權利事項所為不利決定，以迅速排
11 除不當勞動行為，就受侵害勞工權益先予回復，俾利集體勞
12 動關係得以繼續正常運作。

13 2. 本件被告作成原裁決決定主文第1項，就原告對於參加人黃
14 裕堂未自108年8月1日起依據其考績調漲每月薪資之行為，
15 構成工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為，業經認定係
16 屬違法，原告訴請撤銷，為有理由，應予准許。則被告依勞
17 資爭議處理法第51條第2項作成之原裁決主文第2、3項關於
18 命原告對參加人黃裕堂為合理適當之調薪，並補發調薪薪資
19 及將補發之證明送交勞動部存查，與公告原裁決主文部分，
20 因裁決主文第1項應予撤銷而已失所附麗，應併予撤銷，是
21 原告訴請撤銷，為有理由。

22 七、綜上所述，原裁決決定主文第1項，係屬違法，原告訴請撤
23 銷，為有理由，應予准許；而依勞資爭議處理法第51條第2
24 項作成之原裁決主文第2、3項部分，應併予撤銷，原告訴請
25 撤銷，為有理由，爰判決如主文所示。

26 八、本件事證已臻明確，兩造與參加人其餘攻擊防禦方法，經核
27 均與判決結果無影響，爰不分別斟酌論述，附此敘明。

28 據上論結，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第98條第1項
29 前段、第218條、民事訴訟法第385條第1項前段，判決如主文。

30 中 華 民 國 111 年 9 月 8 日

31 臺北高等行政法院第二庭

審判長法官蕭忠仁
法官李明益
法官羅月君

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
(一)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。
(二)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。

01

是否符合(一)、(二)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(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 111 年 9 月 8 日

03

書記官 陳 又 慈