臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
112年度訴字第196號
113年2月29日辯論終結

原　　告　美杏投資經營股份有限公司

代　表　人　孫世雄（董事長）

訴訟代理人　陳金泉　律師
　　葛百鈴　律師
　　吳宗奇　律師

被　　告　新北市政府

代　表　人　侯友宜（市長）

訴訟代理人　許純彬
　　何佩芬
　　詹翔宇

參　加　人　新北市美杏投資經營股份有限公司企業工會

代　表　人　張鴻銘

上列當事人間工會法事件，原告不服勞動部中華民國112年1月11日勞動法訴二字第1110012524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、程序事項：本件原告美杏投資經營股份有限公司起訴時代表人原為黃世杰，於訴訟進行中變更為孫世雄，茲據新任代表

人具狀聲明承受訴訟（本院卷第113頁至第115頁、第119、120頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：訴外人美麗華開發股份有限公司(下稱美麗華公司)於民國110年4月8日宣布於同年5月8日分割成立杏中經營股份有限公司(下稱杏中公司)、杏美投資經營股份有限公司(下稱杏美公司)及原告等3家子公司（下稱原告等3家公司），新北市美麗華開發股份有限公司企業工會(下稱美麗華工會)乃於110年5月3日召開會員大會，通過更名、修改章程，變更組織為新北市美麗華開發股份有限公司暨子公司企業工會（下稱美麗華公司暨子公司工會），並於110年5月9日向被告新北市政府申請變更組織換發證書，經被告以110年5月10日新北府勞組字第1100906665號函換發立案證書在案。嗣美麗華公司暨子公司工會會員大會於111年3月6日議決通過分立成立參加人新北市美杏投資經營股份有限公司企業工會(下稱美杏工會或參加人)，並向被告申請設立登記，經被告審查後，爰以111年5月25日新北府勞組字第1110968949號函(下稱原處分)同意設立登記，並核發美杏工會新立案證書。原告不服，提起訴願，經勞動部以112年1月11日勞動法訴二字第1110012524號訴願決定書駁回其訴願，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

三、原告起訴主張及聲明：

㈠被告核准美杏工會之設立申請，違反工會法第11條及工會法施行細則第33條規定：美杏工會之設立，係依美麗華公司暨子公司工會111年3月6日第2屆第11次臨時會員大會分立決議辦理，則分立工會應依工會法施行細則第33條、工會法第11條規定辦理。而依工會法第11條第1項規定，可知工會組織成立之要件為：1.勞工30人以上；2.勞工30人以上連署發起；3.組成籌備會；4.辦理公開徵求會員；5.擬定章程；6.召開成立大會，工會法施行細則第33條後段僅規定工會因分立而成立新工會者，無須連署發起、辦理公開徵求會員，其餘如勞工需達30人以上、組成籌備會、擬定章程、召開成立

大會等工會成立之要件，仍應具備，始未逾越母法之文義範圍。本件美杏工會僅12人連署發起成立，其連署發起人數不足30人，明顯不符工會法第11條規定，原處分核准美杏工會設立申請，適用法律確有違誤。

㈡勞動部111年4月11日勞動關1字第1110136268號函（下稱111年4月11日函）及111年5月18日勞動關1字第1110060697號書函（下稱111年5月18日書函）不當擴張解釋，顯然違反法律保留原則而屬無效（司法院釋字第586號解釋理由書參照），被告依上開無效函釋作成原處分，亦有違誤。況且因美麗華公司106年至108年呈現嚴重虧損狀態，如未有停止虧損、維持競爭力、吸引消費者之新作法，勢將遭同業淘汰、全部員工無所依歸之窘迫狀況，此為美麗華公司於110年4月7日股東會通過分割議案之緣由。依美麗華公司之分割計畫，現有36個球洞將按高爾夫球場以18洞為一單位的編制，分割為新設之杏美公司及原告，原告、杏美公司未來將採差異化經營，彼此追求不同領域的客源，相互提升彼此的營收，杏中公司則對消費者提供更升級及良好的消費經驗，凡此均為擴大營收之作法。再者，員工人數並非恆常不變，悉依公司營運狀況及業務需求而定，亦即公司雖因於分割時員工人數暫時低於30人，然只要公司能夠營收提高、獲利增加，後續仍有增聘人力之可能。據此美麗華公司之企業分割符合公司法規定，且公司法亦未規定分割後之個別公司員工不得少於30人，並非如上開兩函釋或被告所稱美麗華公司分割之目的在於消滅或打壓工會。事實上從美麗華公司分割後，原美麗華工會亦因組織區域更動而申請核准成立美麗華公司暨子公司工會，對於工會成立本身並無影響。

㈢聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告答辯及聲明：

㈠被告同意美杏工會辦理設立登記係依據勞動部111年4月11日函及111年5月18日書函作成處分：

1.被告所屬勞工局(下稱勞工局)為釐清本案關係企業工會可否透過召開會員大會，議決分立成立美杏工會，函請勞動部釋示，經勞動部以111年4月11日函復略以：「…復查事業單位依法進行分割，原企業工會會員因企業分割而移轉至新成立之子公司，因新成立之子公司勞工人數未達30人，移轉至新成立子公司之會員將無法繼續行使既有之工會相關權利。承上，為避免工會運作及勞工結社權因企業分割而受影響，如企業所進行之分割，將原企業工會會員移轉至新成立之子公司，該子公司勞工人數未達30人，則原企業工會得依上開本法規定，議決分立成立子公司企業工會，不受本法第11條第1項連署發起門檻30人之限制。」嗣為再求審慎，勞工局再函詢本案係以美麗華公司暨子公司工會進行分立，是否得適用前開函釋意旨，經勞動部以111年5月18日書函復略以：「考量『新北市美麗華開發股份有限公司暨子公司企業工會』之特殊性，其為因應企業分割而為相關之組織變動，且事業單位所為企業分割係將營業分割讓與至新成立之子公司，負責人均為同一人，其原有組織範圍實質並未變動。再者，因該事業單位分割後之子公司勞工人數未達30人，移轉至新成立子公司之工會會員無法繼續行使既有結社權利，為避免工會運作及勞工結社權因企業分割而受影響，依上開通函之意旨，『新北市美麗華開發股份有限公司暨子公司企業工會』得按本法規定議決分立成立子公司企業工會，且不受本法第11條第1項連署發起門檻30人之限制。」

2.美麗華公司暨子公司工會於111年3月6日召開會員大會並議決分立成立美杏工會，隨即於同日以12位連署人發起籌組及召開會員大會，並於111年3月14日檢送工會籌組登記資料，向被告申請核發立案證書，另原告亦自承所屬員工確有未足30人之事實。基上，有關美杏工會可否透過分立而成立，依工會法第26條第1項第3款、第38條第1項、工會法施行細則第33條規定，以及勞動部111年4月11日函及

111年5月18日書函意旨，應可透過美麗華公司暨子公司工會召開會員大會議決分立，並免除連署發起門檻30人之限制。

㈡聲明：原告之訴駁回。

五、參加人陳述及聲明：

㈠勞動檢查陪檢權僅企業工會最有保障，勞資會議實施辦法規定有企業工會者，由工會主辦選舉，勞工退休準備金監督委員會之勞方代表推派權，有企業工會者，由工會推派。倘美麗華公司得以企業分割之手段，致使企業內勞工人數皆不足30人，進而達到勞工無法籌組單一企業工會的目的，將嚴重侵害勞工團結權，故美杏工會與杏美工會有獨立存在必要。

㈡依工會法施行細則第33條規定，工會分立而成立新工會者，應依工會法第11條規定辦理，「但不須連署發起及辦理公開徵求會員」。又工會法第11條有關工會籌組30人規定，就是訂於「連署發起階段」，因此工會分立而成立新工會者，無須以30人連署發起為成立要件。倘若堅持30人才能籌組工會，明顯是過度限縮解釋法條，侵害勞工團結權。保障勞工團結權，方能以集體力量在勞資關係中，與雇主盡可能達到平衡，而今美杏工會及杏美工會之籌組，在現行單一企業工會法律框架下，並未侵害其它勞工團結權，僅是資方片面主張違法，明顯構成不當勞動行為。當初此兩工會之成立脈絡，就是美麗華公司濫用企業併購法，惡意分割原事業單位，將勞工打散至各家子公司，工會才被迫需要分立而成立新企業工會。美杏工會及杏美工會每月定期召開理事會，且已有申請會務假辦理會務，代表其正常運作。綜觀過去美麗華公司勞資脈絡，勞工多次因籌組工會而遭資方惡意解僱，並兩度爆發罷工事件，倘法院撤銷兩工會，資方定會主張過去會務假皆不合法，進一步成為資方解僱工會幹部的理由。

㈢美麗華工會於105年12月8日成立，一開始是為了追討歷年來美麗華公司所積欠之加班費而成立，歷經多次調解，在106年6月2日爭取到遭積欠之加班費，同時也開始引來美麗華公

司對工會極大的敵意。107年1月11日，美麗華公司解僱了三分之一工會成員，引發美麗華工會罷工行動，同年5月透過裁決決定，遭不當資遣的會員全數復職。透過美麗華工會的努力經營，其他員工開始陸續加入工會，至109年美麗華工會會員最高人數達70多人（佔美麗華公司近一半員工，但現今三家工會會員總人數僅剩22人）。109年因疫情關係，臺商紛紛回臺躲避疫情，造成全臺高爾夫球場生意爆滿，110年1月美麗華工會提出年終獎金團體協商，團體協商會議前美麗華公司臨時召開員工大會，會中直接宣布「虧損所以不發年終」，美麗華工會在協商會議上要求公司提供財報證明是否虧損，公司藉口會計師簽核需要等到5月，同時拖延了協商，最後公司於4月8日宣布因企業分割，工會理事長黃文正及部分會員不予留用。美麗華公司登記於美麗華高爾夫球場(林口）現址，董事長為黃世杰；黃世杰於110年3月16日成立杏中公司、杏美公司、美杏公司等3家子公司，皆由美麗華公司100％持股，登記地址也都在美麗華高爾夫球場，美麗華公司迄今並沒有將4家公司之工作獨立區分，僅有部份員工投保單位異動變更，所有員工請假方式皆依照往常慣例，4家公司員工薪水也是由副理1人計算，全部員工工作時，也沒有區分是哪家公司的工作，但是在工會的運作上及法律上卻要有所區分，爰在不得已的情況下另外成立美杏工會來應對原告公司。

㈣聲明：原告之訴駁回。

六、本院之判斷：

㈠按憲法第14條規定人民有結社之自由，旨在保障人民利用結社之形式以形成共同意志，為特定目的追求共同理念，以共同意思組成團體，並參與其活動以實現共同目標之基本權利。結社自由不僅保障人民得自由選定結社目的以集結成社，並保障由個別人民集合而成之結社團體就其本身之形成、存續、命名及與結社相關活動之推展免於受不法之限制。憲法第153條第1項復規定國家為改良勞工之生活，增進

其生產技能，應制定保護勞工之法律，實施保護勞工之政策。從事各種職業之勞動者，為改善勞動條件，增進其社會及經濟地位，得組織工會，以行使勞工所享有之團體協商及爭議等權利，乃現代法治國家普遍承認之勞工基本權利，亦屬憲法上開規定意旨之所在，並為多項國際公約所承認（公民與政治權利國際公約第22條第1項、經濟社會文化權利國際公約第8條第1項、國際勞工組織第87號結社自由及組織權之保障公約第2條規定參照）。又勞工組成工會與勞工團結權行使與雇主協商及爭議之權利密不可分，屬國家對勞工保護之義務之一環，同屬憲法第14條結社權保障之特別型態。是勞工以組成工會形式，其所形成共同意志及結社自由，屬憲法第14條結社權之保障範圍(憲法法庭112年憲判字第7號判決意旨參照)。

㈡次按工會法第1條規定：「為促進勞工團結，提升勞工地位及改善勞工生活，特制定本法。」第4條第1項規定：「勞工均有組織及加入工會之權利。」第6條第1項第1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。」第11條第1項、第2項本文規定：「(第1項)組織工會應有勞工三十人以上之連署發起，組成籌備會辦理公開徵求會員、擬定章程及召開成立大會。(第2項)前項籌備會應於召開工會成立大會後三十日內，檢具章程、會員名冊及理事、監事名冊，向其會址所在地之直轄市或縣（市）主管機關請領登記證書。」第26條第1項第3款：「下列事項應經會員大會或會員代表大會之議決：…。三、工會之聯合、合併、分立或解散。」又工會法施行細則第9條第1項規定：「主管機關受理工會登記時，有下列情事之一者，不予登記：一、連署發起人數未滿三十人。二、未組成籌備會。三、未辦理公開徵求會員。四、未擬定章程。五、未召開成

立大會。六、未於召開成立大會後三十日內，依規定請領登記證書。」第33條規定：「工會因合併或分立，而成立新工會者，應依本法第十一條規定辦理。但不須連署發起及辦理公開徵求會員。」

㈢經查，美麗華公司暨子公司工會為對應美麗華公司分割成立原告等3家公司，乃於111年3月6日召開第二屆會員大會第11次臨時會議議決通過分立成立美杏工會（參加人）及杏美工會，其中美麗華公司暨子公司工會會員張鴻銘、詹粲泓、黃阿海、周福義、黃文成、郭嘉裕、洪混園、黃益智、黃榮村、詹家丞、吳家銘、彭志豪等12人（下稱張鴻銘等12人），分立成立美杏工會成為會員，並保留美麗華公司暨子公司工會會員身分；張鴻銘等12人旋於同日召開美杏工會發起人會議（實到11人），推由張鴻銘、詹粲泓及黃阿海於同日召開籌備會議，決議於同日稍晚召開美杏工會第一屆第1次會員大會（實到11人），於大會決議通過工會章程等事項後，同日召開美杏工會第一屆理事會第1次會議，並向被告申請設立登記獲准等情，有各該會議紀錄、簽到簿、美杏工會會員名冊、理、監事名冊、美杏工會第一屆第1次會員大會手冊（原處分卷第16頁至第45頁）、原處分（本院卷第27、28頁）及美杏工會立案證書（原處分卷第8頁）在卷可稽；而張鴻銘等12人斯時確均任職原告公司之事實，亦經兩造陳述在卷（本院卷第253頁）。

㈣原告固主張美杏工會之設立申請，違反工會法第11條及工會法施行細則第33條規定等語。然而：

1.工會於成立後，可能會隨產業、職業或組織區域之變更，而致工會須為分立或合併情形，是工會法即設有工會分立之相關規定，包括工會之分立應經會員大會或會員代表大會之議決（工會法第26條第1項第3款）、工會有分立之情形者，得經會員大會或會員代表大會議決，自行宣告解散，或由法院依利害關係人之聲請解散之（工會法第37條第1項第3款、第2項）、工會經議決為分立時，應於議決

之日起1年內完成分立，並應於完成分立後30日內，將其過程、工會章程、理事、監事名冊等，報請主管機關備查（工會法第38條第1項、第3項）、因分立而成立之工會，其承繼權利義務之部分，應於議決分立時由會員大會或會員代表大會一併議決之（工會法第39條第2項）等，至於工會分立時，是否受有工會法第11條第1項所定「勞工三十人以上之連署發起」之要件的限制，則未見工會法予以明文規定。工會法施行細則第33條固規定：「工會因合併或分立，而成立新工會者，應依本法第十一條規定辦理。但不須連署發起及辦理公開徵求會員。」然該條但書所謂「不須連署發起」，究係單指不須為連署發起之行為（即仍應受連署發起人應有30人以上之限制），抑或兼指不須為連署發起之行為且不受30人以上之連署發起人數的限制，則為本件兩造之爭執所在。

2. 查工會法第11條於99年6月修正時，參考人民團體法第8條規定，而於第1項規定勞工組織工會之連署發起門檻即30人以上（工會法第11條修正理由參照），100年4月修正之工會法施行細則並配合增訂主管機關受理工會登記時，如有連署發起人數未滿30人之情形者，即不予登記之規定（工會法施行細則第9條第1項第1款）。惟參諸工會法第37條第1項第2款、第2項規定：「（第1項）工會有下列情形之一者，得經會員大會或會員代表大會議決，自行宣告解散：…。二、會員人數不足。…。（第2項）工會無法依前項第一款至第三款規定自行宣告解散或無從依章程運作時，法院得因主管機關、檢察官或利害關係人之聲請解散之。」以及其立法理由載稱：「基於實務考量，工會籌組與解散雖為工會自主事項，惟如有特殊原因，例如因會員大量流失，發生會員人數已不足修正條文第十一條所定三十人之連署發起門檻，或財務不健全而致會務停頓等情事，致無法召開會員大會或會員代表大會時，工會可能無法繼續正常運作，亦無法透過上開會議之召開決議解散，

爰增列第二項規定以為解決規範。」可知工會成立後，即使因會員流失等因素，致工會成員已不足30人，工會亦非當然解散或應由主管機關予以撤銷登記，而係由工會本於會務自主原則，經會員大會或會員代表大會議決自行宣告解散，或由法院基於主管機關、檢察官或利害關係人之聲請解散之。又依前揭工會法第39條第2項規定，（原）工會會員大會或會員代表大會議決分立時，應一併議決因分立而成立之工會所承繼之權利義務，可見因分立所成立之工會，仍應延續原工會之相關權利義務，另觀諸工會法施行細則第33條訂定理由所載：「工會無論合併或分立，均有其原有會員為基礎，爰無須組成籌備會辦理公開徵求會員」等語，亦認為分立之工會，因有原工會之「原有會員為基礎」，而無須組成籌備會辦理「公開徵求會員」，此不因原工會會員數是否不足30人而有不同，是分立而成立之工會，與純然原創之「新工會」，自非相同。從而，工會法施行細則第33條但書所稱「不須連署發起」，解釋上應認為不受工會法第11條第1項所定「應有勞工三十人以上之連署發起」之要件限制，如此解釋不僅合於憲法保障人民結社權（包括組織工會的權利）及工會法保障勞工團結權之意旨，且亦可避免雇主藉由組織變動而輕易操縱工會成立之法定要件，達到其弱化工會力量之實質目的。是原告主張美杏工會之設立申請，違反工會法第11條及工會法施行細則第33條規定等語，並無可採。至原告所稱美麗華公司分割之目的不在於消滅或打壓工會一節，無論實情為何，均不影響本院之判斷，是此部分主張，自無從為其有利之認定。

㈤綜上所述，原告主張均無足採。從而，被告依參加人之設立登記申請，以原處分同意設立登記，並核發立案證書，認事用法均無違誤，訴願決定予以維持，核無不合。原告訴請本院為如其聲明所示之判決，為無理由，應予駁回。又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，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

七、結論：原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　3　　月　　14　　日

審判長法　官　楊得君

法　官　彭康凡

法　官　李明益

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，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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項第3款）。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
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、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、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　113　　年　　3　　月　　14　　日

書記官　范煥堂