

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭

112年度簡字第65號

114年12月19日辯論終結

原告 美麗華開發股份有限公司

代表人 黃世杰

原告 美杏投資經營股份有限公司

代表人 孫世雄

原告 杏美投資經營股份有限公司

代表人 孫世雄

原告 杏中經營股份有限公司

代表人 黃世杰

上四人共同

訴訟代理人 陳金泉律師

葛百鈴律師

黃胤欣律師

被告 勞動部

代表人 洪申翰

訴訟代理人 蔡志揚律師

上列當事人間工會法事件，原告不服行政院中華民國112年5月11日院臺訴字第1125009235號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

- 一、原告之訴駁回。
- 二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

- 一、程序事項：

01 (一)本件原告起訴時，被告之代表人原為許銘春，於訴訟進行中  
02 先後變更為何佩珊、洪申翰；而原告美杏投資經營股份有限  
03 公司（下稱美杏公司）、杏美投資經營股份有限公司（下稱  
04 杏美公司）之代表人原均為黃世杰，於訴訟進行中均變更為  
05 孫世雄，故何佩珊、洪申翰、黃世杰分別具狀聲明承受訴訟  
06 （本院112年度簡字第65號卷〈下稱卷一〉卷第13-22頁、第  
07 81-82頁、第99-103頁），核無不合，應予准許。

08 (二)按「原告於判決確定前得撤回訴之全部或一部。但於公益之  
09 維護有礙者，不在此限」、「前項撤回，被告已為本案之言  
10 詞辯論者，應得其同意」、「訴之撤回，應以書狀為之。但  
11 於期日得以言詞為之」行政訴訟法第113條第1項至第3項定  
12 有明文。經查，原告美麗華開發股份有限公司（下稱美麗華  
13 公司）、美杏公司、杏美公司、杏中經營股份有限公司（下  
14 稱杏中公司）（下合稱原告）於起訴時聲明撤銷勞動部民國  
15 111年12月2日勞動關1字第0000000000號、第0000000000A  
16 號、第0000000000B號、第0000000000C號、第0000000000D  
17 號、第0000000000E號、第0000000000F號、第0000000000G  
18 號、第0000000000H號裁處書（下各稱第0000000000號處  
19 分、原處分A至H）及行政院112年5月11日院臺訴字第112500  
20 9235號訴願決定（下稱訴願決定）（本院112年度簡字第115  
21 號卷〈下稱卷二〉第27頁、第75-92頁、第95-115頁），嗣  
22 於114年12月19日言詞辯論程序中撤回第0000000000號處分  
23 之部分（卷一第222頁），核其撤回無礙於公益之維護，且  
24 被告當庭表示沒有意見（卷一第222頁），應予准許。

## 25 二、事實概要：

26 被告以(一)原告美麗華公司、杏中公司、杏美公司、美杏公司  
27 （原告杏中公司、杏美公司、美杏公司係由原告美麗華公司  
28 分割成立之新設公司，分割基準日為110年5月8日），分別  
29 於110年10月12日、13日、14日及15日，逕自辦理各該公司  
30 勞資會議勞方代表選舉之行為（下各稱原告美麗華公司、杏  
31 中公司、杏美公司、美杏公司之甲行為，合稱甲行為），經

01 勞動部不當勞動行為裁決委員會（下稱裁決會）以110年勞  
02 裁字第45號不當勞動行為裁決決定書（下稱系爭裁決決定  
03 定），確認分別構成工會法第35條第1項第5款規定之不當勞  
04 動行為（下稱系爭裁決決定主文甲）；又以(二)原告美麗華公  
05 司、杏中公司、杏美公司、美杏公司分別於110年12月1日，  
06 以美開字第00000000號、杏中字第00000000號、杏美字第00  
07 000000號及美杏字第00000000號函文（下稱110年12月1日等  
08 四函文），拒絕提供勞資會議會議紀錄予新北市美麗華開發  
09 股份有限公司暨子公司企業工會（於105年12月8日成立，並  
10 於110年5月10日更名；下稱系爭工會），並稱「目前本公司  
11 並無工會」之行為（下各稱原告美麗華公司、杏中公司、杏  
12 美公司、美杏公司之乙行為，合稱乙行為），經裁決會以系  
13 爭裁決決定確認分別構成工會法第35條第1項第5款規定之不  
14 當勞動行為（下稱系爭裁決決定主文乙），乃依行為時即11  
15 2年1月16日修正施行前工會法（下稱行為時工會法）第45條  
16 第1項規定，於111年12月2日以原處分A至H（下合稱原處  
17 分），各處原告罰鍰新臺幣（下同）3萬元（原處分A至H之  
18 受處分人及違法事實，詳如附表所示），總計24萬元（計算  
19 式：3萬元×8件處分=24萬元）。原告不服，提起訴願，經行  
20 政院以訴願決定駁回訴願，原告仍不服，提起本件行政訴  
21 訟。

### 22 三、原告主張及聲明：

23 (一)系爭裁決決定主文甲之認定，顯有違誤：

24 1.依據原告美麗華公司與系爭工會於110年8月23日簽署之勞  
25 資爭議協議書，雖雙方有保留若干訴訟、裁決繼續進行，  
26 但系爭工會已主動撤回110年勞裁字第12號之申請，至於  
27 唯一申請人鄭莉楨，固未撤回110年勞裁字第12號之申  
28 請，但亦已承諾不再請求確認原告美麗華公司110年5月8  
29 日之分割行為構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行  
30 為。系爭裁決決定將原告美麗華公司110年5月8日分割行  
31 為納入本件勞資脈絡關係之審酌事項，顯有違誤。

- 01 2.系爭裁決決定又稱本件係確認辦理勞資會議勞方代表選舉  
02 是否構成不當勞動行為，並非在110年8月23日簽署之勞資  
03 爭議協議書和解之範疇內云云。然系爭裁決決定理由卻仍  
04 將原告美麗華公司之分割行為納入，作為勞資脈絡之審  
05 酌，且以此認定甲行為構成工會法不當勞動行為，顯然前  
06 後矛盾。
- 07 3.甲行為係依據勞資會議實施辦法第5條第2項第1款規定  
08 （事業單位無前項工會者，得依下列方式之一辦理勞方代  
09 表選舉：一、事業單位自行辦理者，由全體勞工直接選舉  
10 之）所為，不應構成工會法之不當勞動行為：
- 11 (1)勞資會議實施辦法第5條第1項規定適用之前提，必須事  
12 業單位內存在由結合「同一事業單位」勞工所組織之企  
13 業工會，然系爭工會之組織範圍為「原告美麗華公司暨  
14 子公司」，據此，系爭工會之組織範圍態樣為「關係企  
15 業工會」，並非結合「同一事業單位」（例如結合原告  
16 美麗華公司或原告美杏公司）勞工組織之企業工會。從  
17 而，系爭工會本無依據勞資會議實施辦法第5條第1項規  
18 定辦理原告勞資會議勞方代表選舉事務之權利。
- 19 (2)又被告曾於另案102年勞裁字第10號裁決決定指出，勞  
20 資會議實施辦法第5條規定「事業單位有工會組織  
21 者」，不包括「關係企業工會」，此亦有改制前行政院  
22 勞工委員會101年6月1日勞資1字第1010126087號函釋可  
23 供參酌。被告在本件卻為反異之認定，認為原告未由系  
24 爭工會舉辦，而自行辦理原告勞資會議勞方代表選舉，  
25 構成不當勞動行為，實已違反行政程序法第6條之平等  
26 原則。
- 27 4.況系爭工會組織範圍既為關係企業工會，而非以廠場或事  
28 業單位為組織範圍之企業工會，顯見其於110年8月23日簽  
29 署勞資爭議協議書時，已可預見關係企業工會在相關勞動  
30 法令上之規範，包含是否有依勞資會議實施辦法第5條第1  
31 項規定舉辦勞資會議勞方代表選舉事務之主辦權利。更

01 且，系爭工會有熟悉工會運動之桃園市產業總工會相關人員協助，對於關係企業工會並無依據勞資會議實施辦法第  
02 5條第1項規定主辦勞資會議勞方代表選舉事務之權利自係  
03 知之甚詳，則系爭工會稱甲行為違反勞資會議實施辦法規  
04 定，顯不足採信。  
05

06 5.且系爭工會於裁決程序始終無法舉證究竟甲行為對於系爭  
07 工會有何具體影響？蓋原告係依據勞資會議實施辦法第5  
08 條第2項第1款舉辦選舉，系爭工會仍得推派代表登記為候  
09 選人，而非完全無法參與勞資會議事務之運作。此外，縱  
10 使依據勞資會議實施辦法第5條第1項規定辦理勞資會議勞  
11 方代表選舉，系爭工會只是舉辦選舉事務而已，而非謂系  
12 爭工會代表一定能順利獲選。足證原告依據勞資會議實施  
13 辦法第5條第2項第1款舉辦選舉，根本不影響系爭工會推  
14 派代表登記勞資會議勞方代表候選人之權利，自更無不當  
15 影響、妨礙或限制工會活動之情事。

16 6.另外，原告係為遵守勞動基準法關於加班、變形工時等需  
17 先經勞資會議同意之規定，故依法於110年9月份辦理公告  
18 及後續於10月份進行投票選舉，辦理勞資會議勞方代表選  
19 舉，而非出於打壓系爭工會之意圖。

20 (二)系爭裁決決定主文乙之認定，亦有違誤：

21 勞資會議實施辦法第5條第1項規定之工會不包含「關係企業  
22 工會」，業如前敘。原告之所以為乙行為，係因系爭工會為  
23 「關係企業工會」，當時原告並無企業工會，而原告並無義  
24 務提供勞資會議紀錄予關係企業工會，與不當勞動行為無  
25 涉。又110年12月1日等四函文的收件者為系爭工會本身，原  
26 告並無將函文公告週知或四處宣傳，何以系爭工會「本身」  
27 收受此封信，會造成其他員工對於系爭工會的正當性產生懷  
28 疑，而影響、妨礙系爭公會之組織、活動？系爭裁決決定未  
29 詳加說明即恣意認定構成不當勞動行為，具認事用法之違  
30 誤。

31 (三)依原告主觀上之認知，原告係依據勞資會議實施辦法規定為

01 甲行為，主觀上不具故意或過失。被告未考量此節，逕對原  
02 告裁罰，顯係違誤。

03 (四)系爭裁決決定既有上開違誤而應予撤銷，則依我國學說與司  
04 法實務所肯認之「違法性承繼」法理，因系爭裁決決定與本  
05 件原處分間具有先後連續性，基於系爭裁決決定據以作成之  
06 本件原處分，亦無容維持，均應予撤銷。

07 (五)系爭裁決決定意旨既認原告係「實質同一雇主」，則被告在  
08 裁處時，卻又區分為「個別雇主」分別進行裁罰，且未考量  
09 原告整體違反情節輕重，即遽裁處原告合計高達24萬元之罰  
10 鍰，實具認事用法之違誤，並有違比例原則及具裁量怠惰之  
11 違法。

12 (六)聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

#### 13 四、被告答辯及聲明：

14 (一)原告主張(一)至(三)所提理由，均係針對系爭裁決決定合法性之  
15 爭議，非屬訴願審查及本件行政訴訟審理範圍，按行為時工  
16 會法第45條第1項，除罰鍰金額外，並未賦予主管機關裁量  
17 權限，倘原告係屬對系爭裁決決定合法性之爭議，即非屬訴  
18 願審查及本件行政訴訟審理範圍，且系爭裁決決定業已詳予  
19 說明其決定理由，從而，原處分依據系爭裁決決定主文甲、  
20 乙確認構成不當勞動行為之甲、乙事實，分別依行為時工會  
21 法第45條第1項規定，對具有不同之法人格之原告各自之不  
22 當勞動行為，予以裁罰，依法並無違誤。

23 (二)依系爭裁決決定所載之原告過往勞資關係脈絡，及違反行政  
24 法上義務對於第三人之影響，可知原告之不當勞動行為對於  
25 勞工參與工會活動之影響及支配介入工會，情節非輕。惟原  
26 處分仍僅依據原告法律上成立的行為個數，而分別處以法定  
27 最低額度之罰鍰，誠已考量其主觀及客觀上應受責難之程  
28 度，符合比例原則。

29 (三)聲明：原告之訴駁回。

#### 30 五、本院之判斷：

31 (一)按工會法第3條第1項規定：「本法所稱主管機關：在中央為

01 勞動部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政  
02 府。」第35條第1項規定：「雇主或代表雇主行使管理權之  
03 人，不得有下列行為：一、對於勞工組織工會、加入工會、  
04 參加工會活動或擔任工會職務，而拒絕僱用、解僱、降調、  
05 減薪或為其他不利之待遇。二、對於勞工或求職者以不加入  
06 工會或擔任工會職務為僱用條件。三、對於勞工提出團體協  
07 商之要求或參與團體協商相關事務，而拒絕僱用、解僱、降  
08 調、減薪或為其他不利之待遇。四、對於勞工參與或支持爭  
09 議行為，而解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。五、不  
10 當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動。」行為時工  
11 會法第45條第1項規定：「雇主或代表雇主行使管理權之人  
12 違反第35條第1項規定，經依勞資爭議處理法裁決決定者，  
13 由中央主管機關處雇主新臺幣3萬元以上15萬元以下罰  
14 鍰。」次按勞資爭議處理法第4條規定：「本法所稱主管機  
15 關：在中央為勞動部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）  
16 為縣（市）政府。」第39條第1項規定：「勞工因工會法第3  
17 5條第2項規定所生爭議，得向中央主管機關申請裁決。」第  
18 43條第1項規定：「中央主管機關為辦理裁決事件，應組成  
19 不當勞動行為裁決委員會（以下簡稱裁決委員會）。」第51  
20 條第1項規定：「基於工會法第35條第1項及團體協約法第6  
21 條第1項規定所為之裁決申請，其程序準用第39條、第40  
22 條、第41條第1項、第43條至第47條規定。」是雇主有工會  
23 法第35條第1項各款所示不當勞動行為，經中央主管機關即  
24 勞動部（被告）所組成之裁決會為裁決決定者，即應由被告  
25 裁處雇主罰鍰，以保障勞工團結權、協商權、爭議權之行  
26 使，及強化督促雇主不得因此對勞工為不利之待遇或以其他  
27 不當方式影響、妨礙工會運作及自主性等不當勞動行為，並  
28 嚇阻雇主心存僥倖，避免有違犯之虞。

29 (二)如事實概要欄所載之事實，為兩造所不爭執，並有系爭裁決  
30 決定（卷二第118-167頁）、原處分（卷二第77-92頁）及訴  
31 願決定（卷二第95-115頁）附卷可憑。是原告確實因甲、乙

01 行為，經系爭裁決決定確認構成工會法第35條第1項第5款之  
02 不當勞動行為，則被告依行為時工會法第45條第1項規定裁  
03 罰雇主即原告，於法自屬有據。

04 (三)原告主張(四)固以上揭主張(一)至(三)，認系爭裁決決定具有違  
05 誤，應予撤銷，依「違法性承繼」法理，本件原處分亦無容  
06 維持等語。然查：

07 1.按行政處分除非具有無效的事由而無效外，具有存續力，  
08 在未經撤銷、廢止或未因其他事由失效前，其效力繼續存  
09 在（行政程序法第110條第3項規定參照）。又一有效的先  
10 前行政處分（前行政處分），成為後續行政處分（後行政  
11 處分）之構成要件事實的一部分時，原處分機關以外的國  
12 家機關，包括法院，除非是有權撤銷機關，原則上應尊重  
13 前行政處分的存續力，並以該處分存在及其內容作為後行  
14 政處分的基礎，此即所謂「行政處分的構成要件效力」。  
15 因此，當事人如以後行政處分為程序標的，而非以有效的  
16 前行政處分為程序標的，提起行政訴訟時，由於前行政處  
17 分並非訴訟對象，後行政處分的受訴行政法院，原則上並  
18 不能審查前行政處分的合法性，前行政處分的合法性應由  
19 以前行政處分為程序標的訴願受理機關或行政法院審查  
20 之。因此，除前行政處分缺乏有效行政救濟途徑；或者依  
21 當時環境，無法期待處分相對人為行政救濟（例如依處分  
22 作成當下時空觀察，前行政處分對當事人有利）等例外情  
23 況下，訴願受理機關或行政法院事後審查以前行政處分為  
24 基礎的後行政處分合法性時，非不能審究前行政處分認事  
25 用法的合法性外，該前行政處分的構成要件效力，即應受  
26 到尊重，而不得任意排除其適用（最高行政法院112年度  
27 上字第591號判決意旨參照）。

28 2.經查，系爭裁決決定就原告所涉甲、乙事實，分別認定構  
29 成不當勞動行為及屬違反行政法上義務之歸責主體；嗣原  
30 處分乃本於系爭裁決決定之認定，予以原告相對應之裁罰  
31 處分（如附表所示），是原處分乃係以系爭裁決決定為其

01 前提處分，該前提處分並無無效事由，依照前開說明，在  
02 未撤銷、廢止或未因其他事由失效前，其效力繼續存在，  
03 並具有構成要件效力，系爭裁決決定復非本件訴訟之訴訟  
04 對象，自不容原告於本件訴訟中再事爭執其有無不當勞動  
05 行為事實之存在，本院於本件訴訟亦不得審查系爭裁決決  
06 定之合法性。而原告上揭主張(一)至(三)，均係就系爭裁決決  
07 定認事用法之相關主張，實質上均係在本案對系爭裁決決  
08 定合法性所為之指摘，自無可採。至原告援引所謂「違法  
09 性承繼」理論，據為有利於己之主張，然按該理論乃係謂  
10 在無可期待處分相對人得對先行處分提起救濟之特殊情況  
11 下，先行處分之違法性得為後續行政處分所承繼，在後續  
12 行政處分的行政訴訟中，處分相對人得主張該先行處分之  
13 違法性，法院亦得加以審查。本件系爭裁決決定前經原告  
14 提起行政訴訟，其中聲明撤銷系爭裁決決定主文甲、乙部  
15 分，業經本院以111年度訴字第1549號判決駁回其訴（卷  
16 一第41-73頁），嗣原告上訴後，復由最高行政法院以112  
17 年度上字第728號判決駁回上訴（卷一第123-139頁），是  
18 本件自不具無可期待原告就系爭裁決決定提起行政救濟之  
19 情形，原告此部分之主張，尚非可採。

20 (四)原告主張(五)另以系爭裁決決定將原告區分為個別雇主分別進  
21 行裁罰為不當，且有違比例原則，具裁量怠惰之違法等語。  
22 惟查：

23 1.原告均具有獨立之法人格，就各自之甲、乙行為，本應擔  
24 負其自身違反行政法上義務之行政罰責，而觀諸系爭裁決決  
25 定，業已分就原告各自之甲、乙行為，作成如主文甲、  
26 乙所示之裁決，系爭裁決決定分別認定不當勞動行為之責  
27 任主體，並無違誤，故被告以如附表所示之原處分分別裁  
28 處原告，核屬有據。況原告上開主張，實質上仍係於本件  
29 訴訟中爭執系爭裁決決定之合法性，揆諸前揭說明，原告  
30 不得於本案再事指摘。

31 2.次按雇主違反工會法第35條第1項所定之行政法上義務

01 （禁止規定），依行為時工會法第45條第1項規定，其法定  
02 最低罰鍰金額為3萬元（按：該條項規定於000年0月00  
03 日生效施行後，法定最低罰鍰金額提高為10萬元），本件  
04 原處分就原告各自之不當勞動行為，係各依法定最低罰鍰  
05 金額即3萬元予以裁處（8件裁處金額總計始為24萬元），  
06 且原告所為之不當勞動行為，係藉由企業分割形成形式上  
07 4家不同法人格之公司後，逕自辦理勞資會議勞方代表選  
08 舉，否認並剝奪系爭工會原得依法辦理勞資會議勞方代表  
09 選舉事務之權限，及系爭工會於分割前為原告美麗華公司  
10 企業工會之地位，使系爭工會無法直接協助其會員了解與  
11 其勞動條件及權益相關之勞資會議決議內容，亦可能致使  
12 系爭工會會員或員工對於系爭工會之合法正當性產生懷  
13 疑，難認有何情節輕微之情，經核原處分尚無違反比例原  
14 則或裁量怠惰之違法情事，是原告上開主張，亦難憑採。

15 (五)綜上所述，原告之主張，均無可採。被告以原告之甲、乙行  
16 為均經系爭裁決決定認定為不當勞動行為，而依行為時工會  
17 法第45條第1項規定，作成原處分予以裁罰，認事用法並無  
18 違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合，原告訴請本院判命如  
19 其聲明所示事項，為無理由，應予駁回。

20 六、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料  
21 經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，爰不逐一論駁，併  
22 此敘明。

23 七、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第  
24 1項前段，判決如主文。

25 中 華 民 國 115 年 1 月 9 日  
26 法 官 謝昀芳

27 一、上為正本係照原本作成。

28 二、如不服本判決，應於送達後20日內，以原判決違背法令為理  
29 由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原  
30 判決所違背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違  
31 背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴

01 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  
02 上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他  
03 造人數附繕本）。

04 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，  
05 逕以裁定駁回。

06 中 華 民 國 115 年 1 月 9 日

07 書記官 游士霈

08 附表：

09

編號	原處分	受處分人	違法事實	所在頁碼 (卷二)
1	原處分A	美麗華公司	美麗華公司之甲行為	77-78
2	原處分B	杏中公司	杏中公司之甲行為	79-80
3	原處分C	杏美公司	杏美公司之甲行為	81-82
4	原處分D	美杏公司	美杏公司之甲行為	83-84
5	原處分E	美麗華公司	美麗華公司之乙行為	85-86
6	原處分F	杏中公司	杏中公司之乙行為	87-88
7	原處分G	杏美公司	杏美公司之乙行為	89-90
8	原處分H	美杏公司	美杏公司之乙行為	91-92