

行政院勞工委員會不當勞動行為裁決決定書

101 年勞裁字第 31 號

【裁決要旨】

勞資爭議處理法第 3 條第 2 項規定：「本法於雇主或有法人資格之雇主團體（以下簡稱雇主團體）與勞工或工會發生勞資爭議時，適用之。但教師之勞資爭議依法提起行政救濟之事項，不適用之」，本條但書所載「教師之勞資爭議依法提起行政救濟之事項」，係指與教師受聘（僱）身分有關之勞資爭議（例如解聘、停聘或不續聘），因該等勞資爭議已有其他法定救濟程序，而該等行政救濟程序係針對教師受聘（僱）身分有關之勞資爭議所設計，故教師發生此等勞資爭議時，應循該等行政救濟程序尋求救濟，不適用勞資爭議處理法。至於教師如主張受到不當勞動行為之侵害時，本得循本法所定不當勞動行為程序尋求救濟，不發生上述適用勞資爭議處理法第 3 條第 2 項但書之問題。

衡諸我國教育行政體系，縣市政府（及其相關管轄教育事務之局處）或教育部對於公立或私立學校享有廣泛之行政監督或影響權力，實質上可能影響或主導團體協約協商之結果。從而，假設縣市政府（及其相關管轄教育事務之局處）或教育部於直接或間接涉入學校團體協商事務，具有不當勞動行為之認識或作為時，受害之教師工會本得依法申請裁決，以資救濟。

【裁決本文】

申請人：劉亞平

住高雄市

申請人：高雄市教育產業工會

設高雄市鳳山區國泰路 2 段 81 號

代表人：劉亞平

住同上

相對人：高雄市政府 設高雄市苓雅區四維三路 2 號

代表人：陳菊 住同上

相對人：高雄市政府教育局 設高雄市前金區中正四路 192 號

代表人：鄭新輝 住同上

相對人共同代理人：劉○○

尤○○

吳○○ 均住同上

相對人：高雄市立忠孝國民中學 設高雄市鳳山區國泰路 2 段 81 號

代表人：林重澎 住同上

相對人代理人：莊○○ 住同上

上列當事人間不當勞動行為爭議事件，經本會於 101 年 12 月 14 日詢問程序終結，裁決如下：

主 文

- 一、申請人高雄市教育產業工會請求確認高雄市政府、高雄市政府教育局解除廖○○101 年高雄市政府教育審議委員會委員、高雄市教師申訴評議委員會第一屆委員、高雄市 100 年至 101 年度特殊教育諮詢委員會暨高雄市國民小學 100 學年度、101 學年度校長遴選委員會委員之職務，不予受理。
- 二、確認相對人高雄市政府及高雄市政府教育局以 101 年 5 月 17 日高市府人企字第 10130580700 號函解聘申請人劉亞平所任高雄市教育審議委

員會職務之行為，該當工會法第 35 條第 1 項第 5 款，成立不當勞動行為。

三、相對人高雄市政府及高雄市政府教育局應於裁決書送達翌日起回復申請人劉亞平原擔任之高雄市政府教育審議委員會委員職務，並不得禁止申請人劉亞平參與高雄市教育政策之諮詢及出席相關教育行政會議。

四、申請人其餘請求駁回。

理 由

壹、程序部分

經整理雙方主張後，本件程序問題有四：（一）申請人以相對人高雄市政府、高雄市政府教育局及高雄市立忠孝國民中學為對象所申請裁決之事項是否屬勞資爭議處理法第 3 條第 2 項但書所定情形而不適用本法？（二）依申請人之主張，相對人高雄市政府、高雄市政府教育局及高雄市立忠孝國民中學是否為申請人之雇主？換言之，申請人能否以高雄市政府、高雄市政府教育局及高雄市立忠孝國民中學為本件裁決救濟之對象？（三）申請人以相對人高雄市政府、高雄市政府教育局及高雄市立忠孝國民中學為對象提起本件裁決，是否符合勞資爭議處理法第 39 條第 2 項及第 51 條第 1 項所定自事實發生之次日起 90 日內申請裁決之規定？（四）申請人請求確認高雄市政府、高雄市政府教育局解除廖○○101 年高雄市政府教育審議委員會委員、高雄市教師申訴評議委員會第一屆委員、高雄市 100 年至 101 年度特殊教育諮詢委員會暨高雄市國民小學 100 學年度、101 學年度校長遴選委員會委員之職務，構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為；以及請求命回復廖○○被解除之教育審議委員會委員等職務，並解除市政府、

市政府教育局禁止參與各項相關會議之命令，本會應否受理？

針對上述程序爭點，本會判斷如下：

- (一) 申請人以相對人高雄市政府、高雄市政府教育局及高雄市立忠孝國民中學為對象而申請裁決之事項，不屬於勞資爭議處理法第 3 條第 2 項但書所定情形，故應適用本法：

勞資爭議處理法第 3 條第 2 項規定：「本法於雇主或有法人資格之雇主團體（以下簡稱雇主團體）與勞工或工會發生勞資爭議時，適用之。但教師之勞資爭議依法提起行政救濟之事項，不適用之」，本條但書所載「教師之勞資爭議依法提起行政救濟之事項」，係指與教師受聘（僱）身分有關之勞資爭議（例如解聘、停聘或不續聘），因該等勞資爭議已有其他法定救濟程序，而該等行政救濟程序係針對教師受聘（僱）身分有關之勞資爭議所設計，故教師發生此等勞資爭議時，應循該等行政救濟程序尋求救濟，不適用勞資爭議處理法。至於教師如主張受到不當勞動行為之侵害時，本得循本法所定不當勞動行為程序尋求救濟，不發生上述適用勞資爭議處理法第 3 條第 2 項但書之問題。查申請人主張受到相對人高雄市政府、高雄市政府教育局及高雄市立忠孝國民中學（下稱忠孝國中）不當勞動行為之侵害，而提起本件裁決之申請，核其內容並不是與教師受聘（僱）身分有關之勞資爭議，故不適用勞資爭議處理法第 3 條第 2 項但書。

- (二) 申請人依法得以高雄市政府、高雄市政府教育局及忠孝國中作為本件裁決救濟之對象：

按不當勞動行為制度之目的在於保護勞工或工會從事工會活動，實踐憲法及相關勞動法規所保障之勞動三權，而非追究雇主之勞動契約責任，自無嚴格將雇主範圍限制於勞動契約上雇主之必要。據此，勞動契約上之雇主，屬不當勞動行為救濟制度上之雇主，自不待言。

工會法第 6 條規定教師得組織職業工會或產業工會（下稱教師工會），

而若從團體協商之角度觀察時，教師工會得以各個公立或私立學校為團體協約協商之對象（於此情形，依照團體協約法第 10 條第 2 項第 3 款，簽訂團體協約前應取得上級主管機關核可），亦得以縣市政府（及其相關管轄教育事務之局處）或教育部為團體協約協商之對象，端視教師工會之需求或協商議題而定。以此觀之，各個公立或私立學校、縣市政府（及其相關管轄教育事務之局處）或教育部本來即具有雇主之身分。而當教師工會僅以各個公立或私立學校為團體協約協商之對象時，縣市政府（及其相關管轄教育事務之局處）或教育部亦得以代理人身分，協助校方團體協商。縱使縣市政府（及其相關管轄教育事務之局處）或教育部未以代理人身分協助學校與教師工會進行團體協商，然衡諸我國教育行政體系，縣市政府（及其相關管轄教育事務之局處）或教育部對於公立或私立學校享有廣泛之行政監督或影響權力，實質上可能影響或主導團體協約協商之結果。從而，假設縣市政府（及其相關管轄教育事務之局處）或教育部於直接或間接涉入學校團體協商事務，具有不當勞動行為之認識或作為時，受害之教師工會本得依法申請裁決，以資救濟。以此推論，如果學校、縣市政府（及其相關管轄教育事務之局處）或教育部本諸雇主地位涉有對於教師或教師工會之其他不當勞動行為時，教師或教師工會本得向本會提起裁決之救濟，唯有如此解釋，方足以保障教師及教師工會之勞動三權，並符合憲法保障人民訴訟權之基本精神，要言之，視個案情形，各級教育主管機關亦不得豁免不當勞動行為之法律審查。

據上，申請人主張：高雄市政府、高雄市政府教育局配合高雄市議員洪甲○○及高雄市議會決議，解除劉亞平擔任教審會委員職務，係共同不當影響、妨礙或限制工會活動，而忠孝國中受到高雄市政府教育局之函催強迫工會遷移，以高雄市政府、高雄市政府教育局及忠孝國中為裁決申請之相對人，在程序上均屬適法。

(三) 申請人以相對人高雄市政府、高雄市政府教育局及高雄市立忠孝國民中學為對象而提起本件裁決，符合勞資爭議處理法第 39 條第 2 項及第 51 條第 1 項所定自事實發生之次日起 90 日內申請裁決之規定：

勞資爭議處理法第 39 條第 2 項規定：裁決之申請，應自知悉有違反工會法第 35 條第 2 項規定之事由或自事實發生之次日起 90 日內為之，同法第 51 條第 1 項規定：基於工會法第 35 條第 1 項規定所為裁決申請，其程序準用第 39 條。按本件申請人主張相對人於 101 年 5 月 17 日將劉亞平理事長擔任之「高雄市政府教育審議委員會」委員職務予以解聘；高雄市政府及教育局配合議會打壓工會，禁止申請人工會理事長劉亞平參與高雄市教育政策之諮詢及出席相關教育行政會議之作為，顯然違反工會法第 35 條第 1 項第 5 款，而於 101 年 6 月 27 日提起本件裁決之申請，請求高雄市政府應回復劉亞平教育審議委員會委員之職務，並解除其「禁止參與高雄市教育政策之諮詢及出席相關教育行政會議」之命令，經查符合勞資爭議處理法第 39 條第 2 項及第 51 條第 1 項所定自事實發生之次日起 90 日內申請裁決之規定。

其次，申請人於本會 101 年 11 月 6 日第 2 次調查會議時追加高雄市立忠孝國民中學（下稱忠孝國中）為裁決救濟之對象，依照申請人陳述為：「我們請求救濟事項是忠孝國中應繼續履行雙方間 100 年 5 月 1 日借用契約（證六），請求救濟的事實是高雄市政府教育局因把忠孝國中相關人員移送法辦，並威脅要作考核懲處，忠孝國中相關人員被迫要求我們會址遷離忠孝國中，行為人是高雄市政府教育局，而最終行為人是忠孝國中，我們請求裁決的依據是工會法第 35 條第 1 項第 5 款。」等語，經對照申請人於本會 101 年 9 月 12 日第 1 次調查會議時稱：「（請申請人說明請求裁決事項及事實）四、請求忠孝國中撤回

對申請人搬離現有會址之要求」，以及忠孝國中 101 年 9 月 10 日根據高雄市政府教育局指示而發函申請人工會：「本校於民國 101 年 9 月 3 日發文…惠請貴會於民國 101 年 9 月 7 日前提出說明，至今貴會未依限提出回復說明，本校依規定限於民國 101 年 9 月 24 日前將會址遷移本校」等節，可知忠孝國中首度具體要求申請人工會遷移會址日期為 101 年 9 月 10 日，則申請人於本會 101 年 11 月 6 日第 2 次調查會議時追加忠孝國中為裁決救濟之對象，符合勞資爭議處理法第 39 條第 2 項及第 51 條第 1 項所定自事實發生之次日起 90 日內申請裁決之規定。

綜上所述，申請人以相對人高雄市政府、高雄市政府教育局及高雄市立忠孝國民中學為對象申請本件裁決合法，本會應予受理。

（四）申請人請求確認高雄市政府、高雄市政府教育局解除廖○○101 年高雄市政府教育審議委員會委員、高雄市教師申訴評議委員會第一屆委員、高雄市 100 年至 101 年度特殊教育諮詢委員會暨高雄市國民小學 100 學年度、101 學年度校長遴選委員會委員之職務，構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為；以及請求命回復廖○○被解除之教育審議委員會委員等職務，並解除市政府、市政府教育局禁止參與各項相關會議之命令，本會不應受理。

高雄市議會第 1 屆第 3 次定期大會第 43 次會決議：「即日起高雄市政府應禁止高雄縣教師會理事長廖○○參與高雄市教育政策之諮詢及出席相關教育行政會議，已經存在的，應立即修改」，相對人高雄市政府教育局因之於 101 年 6 月 8 日以高市教秘字第 10133819900 號函通知廖○○自 101 年 6 月 5 日起解聘「101 年高雄市政府教育審議委員會委員」、「高雄市教師申訴評議委員會第一屆委員」、「高雄市 100-101 年度特殊教育諮詢會委員」、「高雄市國民小學 100 學年度、101 學年度

校長遴選委員會委員」等職務，可見廖○○雖亦擔任申請人工會副理事長，但廖○○擔任上述該等職務係因擔任高雄市教師會理事長，受該教師會推派（薦）而獲聘，此觀廖○○就此等解聘事件向高雄市政府教育局教師申訴評議委員會提出之申訴書自明。經查本會依據勞資爭議處理法第 39 條第 1 項及第 51 條第 1 項所受理之裁決申請案件，限於因工會法第 35 條第 1 項、第 2 項及團體協約法第 6 條第 1 項所生之勞資爭議，不包括以教師會為主體所生之爭議，因之，申請人此等裁決之申請，應不予受理。

貳、實體部分

- 一、申請人劉亞平主張：伊為高雄市教育產業工會（下稱申請人工會）理事長，洪甲○○是高雄市議員，其兄洪乙○○係私立正義中學董事長。101 年 5 月 9 日洪甲○○議員於市政總質詢時，要求申請人工會理事長劉亞平老師至議會列席，申請人是教師兼具申請人工會理事長身分，自無到議會備詢之義務。101 年 5 月 15 日洪甲○○議員再次於市政總質詢要求劉亞平教師至議會列席，最後市議會決議：「高雄市政府自即日起禁止劉亞平教師參與高雄市教育政策之諮詢及出席相關教育行政會議」；101 年 5 月 16 日教育局發出新聞稿：「有關市議會決議禁止劉亞平教師參與高雄市教育政策之諮詢及出席相關教育行政會議乙案教育局將予尊重，並依決議辦理」，再於次日將劉亞平理事長依法擔任「高雄市政府教育審議委員會」（下稱教審會）委員職務，自同年 5 月 17 日予以解聘；高雄市政府及教育局配合議會打壓工會，其禁止申請人工會理事長劉亞平參與高雄市教育政策之諮詢及出席相關教育行政會議之作為，顯然違反工會法第 35 條第 1 項第 5 款，因之，請求高雄市政府應回復劉亞平教審會委員之職務，並解除其「禁止參與高雄市教育政策之諮詢及出席相關教育行政會議」之命

令。其次，相對人高雄市立忠孝國民中學受到教育局指示，要把忠孝國中相關人員移送法辦，並威脅要作考核懲處，致忠孝國中要求申請人工會遷移目前設於忠孝國中之會址，此部分行為亦屬不當勞動行為，爰請求命忠孝國中撤回對申請人搬離現有會址之要求，繼續履行雙方間 100 年 5 月 1 日之借用契約。

二、相對人高雄市政府及高雄市政府教育局抗辯：申請人與學校間存在聘僱關係，相對人只對學校具有內部職務上的監督關係，相對人不是申請人之雇主，申請人之雇主為中路國小。其次，行為主體為學校，相對人不能僭越代為行使職權，相對人也不是代理雇主行使管理權之人，故本案相對人不適格。

教育審議委員會設置之法源為教育基本法第 10 條，負責主管教育事業之審議、諮詢、協調及評鑑等事宜，而其委員之組成，由直轄市及縣（市）政府首長或教育局長為召集人，成員應包括學者專家、家長會、教師會、教師工會、教師、社區、弱勢族群、教育及學校行政人員等代表，均與教育工會之組織運作等無關。其次，委員會屬任務編組，委員聘（派）兼之委員均屬無給職，解聘委員職務，對其個人權益無影響，對工會組織內之權利亦無影響，本案純屬教育行政權之行使，並無不當勞動行為。

高雄市政府教育審議委員會設置要點第 3 點第 1 項固規定應有教師工會代表，但並未限制名額，僅需有一名教師工會代表即可，目前教審會尚有高雄市教育職業工會代表一名，組織合法。而於解聘申請人劉亞平理事長後，教育局 101 年 5 月 24 日隨即函請申請人工會重新推薦代表擔任教審會委員，並無不當勞動行為。

本件解聘固未依「高雄市政府教育審議委員會設置要點」第 7 點規定辦理，但高雄市議會分別於 101 年 5 月 9 日及 101 年 5 月 11 日要求劉亞平到議會備詢，因劉亞平拒絕前往，故高雄市議會於 101 年 5 月

9 日第 1 屆第 3 次定期大會第 27 次會議作成決定：「上午市政總質詢照原訂議程繼續進行外，下午二、三讀會議程全部暫停，並請市政府妥善處理本案（證 7）」，復於 101 年 5 月 16 日該會第 1 屆第 3 次定期大會第 31 次會議作成決議：「即日起高雄市政府應禁止劉亞平老師參與高雄市教育政策之諮詢及出席相關教育行政會議，請市府儘速辦理」，高雄市議會暫停二、三讀會之決定，造成高雄市政府於該會期提案計有 133 案，其中墊付案 58 案，市有土地租售等提案 17 案，法規提案 58 案，因劉亞平老師個人事件全部擱置議會，嚴重影響市政推動，並使高雄市民福祉淪為犧牲。其次，針對高雄市議會前開決定，相對人固未依地方制度法第 39 條規定以書面送請議會覆議或敘明理由函覆，但實已透過各種管道向議會說明理由並期協商解決之，但始終未獲市議會認可，高雄市政府為維護府會和諧，僅得依行政程序法規定，於 101 年 5 月 17 日發文解除劉亞平老師擔任 101 年高雄市政府教審會委員，高雄市議會隨即恢復各項提案之審查及二、三讀作業。退步而言，縱認本件解聘不合行政程序，但此肇因於高雄市議會與劉亞平老師間個人衝突，並非針對高雄市教育產業工會，為兼顧該工會權益，高雄市政府教育局隨即於 101 年 5 月 24 日函請該工會重新推薦代表擔任教審會委員，繼續參與教審會會務，實無影響、妨礙或限制該工會成立、組織或活動之不當意圖。

另，否認高雄市教育局工會、高雄市教育事業產業工會、高雄市中小學校長協會將會址設於學校一事。高雄市教育局工會、高雄市中小學校長協會僅形式上將會址設於當屆理事長之服務學校，會務工作係由各理監事義務性分工處理，並未使用學校場地，與本件申請人高雄市教育局工會確於學校場地辦理工會會務情形有別。

相對人忠孝國中抗辯：教育局分別於 101 年 8 月、9 月、10 月三度函催校方要求申請人工會遷移，相對人只好發函申請人工會，但於得知

申請人工會申請裁決後，即回函教育局待裁決結果而定，並無不當勞動行為。

三、不爭執事項

- (一) 100 年 5 月 1 日申請人工會與忠孝國中簽訂工會會所借用契約。
- (二) 高雄市議會分別於 101 年 5 月 9 日及 101 年 5 月 11 日要求劉亞平到議會備詢，劉亞平拒絕前往。
- (三) 101 年 5 月 16 日高雄市議會第 1 屆第 3 次定期大會第 31 次會議作成決議：「即日起高雄市政府應禁止劉亞平老師參與高雄市教育局政策之諮詢及出席相關教育行政會議，請市府儘速辦理」，同日高雄市政府教育局發出新聞稿表示教育局將予尊重，並依決議辦理。
- (四) 101 年 5 月 17 日高雄市政府解聘劉亞平高雄市政府教審會職務。
- (五) 101 年 5 月 24 日高雄市政府教育局函請申請人工會重新推薦代表擔任教審會委員。
- (六) 101 年 6 月 6 日劉亞平向高雄市教師申訴評議委員會提起申訴。
- (七) 高雄市政府教育局分別以 101 年 8 月 28 日高市教中字第 10135618800 號函、101 年 9 月 7 日高市教中字第 10135997400 號函及 101 年 10 月 3 日高市教中字第 10136615300 號函，前後三次函催校方要求申請人工會遷移。
- (八) 101 年 9 月 10 日忠孝國中發函申請人工會請其儘速遷移，惟申請人工會於 101 年 9 月 20 日函覆業已向行政院勞工委員會申請裁決，應俟裁決結果而定，歉難依校方函囑辦理。

四、本會整理雙方主張後，實體爭點有：(一) 相對人高雄市政府及高雄市政府教育局於 101 年 5 月 17 日將劉亞平理事長所擔任「高雄市政府教育審議委員會」委員職務予以解聘，以及高雄市政府及教育局配合市議會決議，禁止申請人工會理事長劉亞平參與高雄市教育政策之諮詢

及出席相關教育行政會議之作為，是否該當工會法第 35 條第 1 項第 5 款，而屬不當勞動行為？（二）相對人忠孝國中發函申請人工會遷移之行為，是否構成不當勞動行為？

針對上述爭點，本會依序判斷如下：

- （一）相對人高雄市政府及高雄市政府教育局於 101 年 5 月 17 日將劉亞平理事長所擔任「高雄市政府教育審議委員會」委員職務予以解聘，以及高雄市政府及教育局配合市議會決議，禁止申請人工會理事長劉亞平參與高雄市教育政策之諮詢及出席相關教育行政會議之作為，該當工會法第 35 條第 1 項第 5 款，而屬不當勞動行為：

按不當勞動行為裁決制度創設的立法目的，在於避免雇主以其經濟優勢的地位對勞工於行使法律賦予團結權、集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，並能快速回復受侵害勞工之相關權益。因此，與司法救濟相較，不當勞動行為之行政救濟之內容，除了權利有無之確定外，在判斷上更應以避免雇主之經濟優勢地位的不法侵害及快速回復勞工權益之立法目的為核心，以預防工會及其會員之權利受侵害及謀求迅速回復其權利。基此，就雇主之行為是否構成不當勞動行為的判斷時，應依客觀事實之一切情狀，作為認定雇主之行為是否具有不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動之情形；至於行為人構成不當勞動行為之主觀要件，不以故意為限，只要行為人具有不當勞動行為之認識為已足。

查申請人於 101 年 2 月 10 日為相對人高雄市政府聘任為教審會委員，任期自 101 年 1 月 1 日起至 101 年 12 月 31 日止。嗣高雄市政府以 101 年 5 月 7 日高市府人企字第 10130580700 號函通知申請人劉亞平自 101 年 5 月 17 日起予以解聘，同函說明載：『根據高雄市

議會 101 年 5 月 16 日高市會教字第 101002227 號函，高雄市議會第 1 屆第 3 次定期大會第 31 次會議作成決議：「即日起高雄市政府應禁止劉亞平老師參加高雄市教育政策之諮詢及出席相關教育行政會議，請市府儘速辦理」辦理」，據此可見相對人高雄市政府解聘申請人劉亞平確實係根據高雄市議會決議而為，就此對照相對人 101 年 11 月 21 日答辯書稱：『本件解聘固未依「高雄市政府教育審議委員會設置要點」第 7 點規定辦理，但基於下列理由，仍應屬合法、正當：（一）高雄市議會分別於 101 年 5 月 9 日及 101 年 5 月 11 日 2 次要求劉亞平至議會備詢，因劉師拒絕前往，故高雄市議會於 101 年 5 月 9 日第 1 屆第 3 次定期大會第 27 次會議作成決定：「上午市政總質詢照原訂議程繼續進行外，下午二、三讀會議成全部暫停，並請市政府妥善處理本案（證 7）」；復於 101 年 5 月 16 日高市會教字第 101002227 號函送該會第 1 屆第 3 次定期大會第 31 次會議作成決議：「即日起高雄市政府應禁止劉亞平老師參與高雄市教育政策之諮詢及出席相關教育行政會議，請市府儘速辦理（證 8）」。高雄市議會暫停二、三讀會之決定，造成高雄市政府於該會期提案計有 133 案其中墊付案 58 案，市有土地租售等提案 17 案，法規提案 58 案，因劉亞平老師個人事件全部擱置議會，嚴重影響市政推動，並使高雄市民福祉淪為犧牲。（二）針對高雄市議會前開決定，相對人固未依地方制度法第 39 條規定以書面送請議會覆議或敘明理由函復，但實已透過各種管道向議會說明理由並其協商解決之，惟始終未獲議會認可，高雄市政府為維護府會和諧，僅得依行政程序法規，於 101 年 5 月 17 日發文解除劉亞平老師擔任「101 年高雄市政府教育審議委員會委員」，高雄市議會隨即於 101 年 5 月 18 日第 34 次會議恢復各項提案之審查及二、三讀作業。…三、退步而言，縱認本件解聘不合行政程序，但此肇因於高雄市議會與劉師間個人衝突，並非針對高雄市教育產業工會，為兼顧該工會權益，高雄市政

府教育局隨即於101年5月24日高市教秘字第10133553400號暨101年6月4日高市教秘字第1013366000號函（證1）2次函請高雄市教育產業工會重新推薦代表擔任教審會委員，繼續參與教審會會務，實無影響、妨礙或限制該工會成立、組織或活動之不當意圖。」等語之記載，亦可清楚印證相對人高雄市政府及教育局係因高雄市議會針對申請人劉亞平所作決議，而解聘其教審會委員資格，相對人雖辯稱基於府會和諧，為免影響市民福祉所為，但本會認為高雄市政府及教育局解聘申請人劉亞平教審會委員，該當工會法第35條第1項第5款規定，其理由在於：

1. 教育基本法第10條規定：「直轄市及縣（市）政府應設立教育審議委員會，定期召開會議，負責主管教育事務之審議、諮詢及評鑑等事宜。（第1項）前項委員之組成，由直轄市及縣（市）政府首長或教育局局長為召集人，成員應包括教育學者專家、家長會、教師會、教師工會、教師、社區、弱勢族群、教育及學校行政人員等代表；其設置辦法由直轄市、縣（市）政府訂之」，再按高雄市政府教育審議委員會設置要點（下稱設置要點）第3點規定：「本會設置委員十五人至二十一人，其中一人為召集人，由市長兼任；一人為副召集人，由市長指派副市長一人兼任；其他委員，除本府教育局局長為當然委員外，由本府就教育學者專家、家長會、教師會、教師工會、教師、社區、弱勢族群、教育及學校行政人員等代表聘（派）任兼之。本會委員任期一年，自每年1月1日起至12月31日止，期滿得續聘（派）兼之。任期內出缺時，得補聘（派）兼至原任期屆滿之日止。第一項委員中，單一性別人數不得少於三分之一」、第7點規定：「委員於任期內有下列情事之一者，得予以解聘（派）：（一）向學校進行關說、請託。（二）與學校或本府教育局所屬機關有商業往來。（三）無故缺席本會會議達二次以上。對於前

項各款情事之認定有爭議者，由本會會議決議之」，可見申請人劉亞平所擔任之教審會委員除有法定解聘事由外，應受到任期保障，就此，相對人自承本件解聘未依「高雄市政府教育審議委員會設置要點」第 7 點規定辦理，且係依照高雄市議會決議所為，足資佐證。

2. 再者，針對申請人 101 年 9 月 12 日所提呈之高雄市議會第 1 屆第 3 次定期大會第 31 次會議紀錄「即日起高雄市政府應禁止劉亞平老師參與高雄市教育政策之諮詢及出席相關教育行政會議」及同次定期大會第 43 次會議紀錄「即日起高雄市政府應禁止高雄縣教師會理事長廖○○參與高雄市教育政策之諮詢及出席相關教育行政會議，已經存在的，應立即修改」，鑑定人許春鎮教授於本會 101 年 11 月 6 日第 2 次調查會議稱：「（請問鑑定人該二項市議會之決議是否符合您方才所提到地方制度法第 35 條議會職權之規定？）這兩項決議屬於地方制度法第 35 條第 8 款之『議員提案事項』，因為議會權限沒有人事權，所以議員提案事項不得超越議會職權。所以這兩項決議的合法性有疑義。再加上議會之決議原則上應針對一般事項為之，不得針對具體個人而決議。」、「（對於市議會所做針對具體個人之決議，依您個人法律見解，市政府可以採取何種作法？）基本上市政府人事權行使應受法令之拘束，市議會針對具體個案如有違背法令，市政府仍不應辦理。市政府應依地方制度法第 39 條第 1 項後段規定，敘明理由函覆市議會。假設市議會仍然不接受，造成府會關係失和，議事程序停擺，這是政治問題，應以政治方式解決」、「市政府聘任審議委員會外部委員之行為性質，是行政法上所稱需得相對人同意之行政處分，不是行政契約。本件涉及解任所聘任之委員，其解聘應符合市政府所制訂之高雄市政府教育審議委員會設置要點，該要點雖屬行政機關之行政規

則，但行政機關在解聘時，仍應自我約束，遵循該設置要點，方符合依法行政原則。」。按系爭高雄市議會之決議違反地方制度法在先，相對人高雄市政府及教育局未依照同法第 39 條第 1 項後段規定，敘明理由函覆市議會，竟違反高雄市教育審議委員會設置要點第 7 點解聘申請人劉亞平教審會委員職務，所為亦違反依法行政之原則，凡此均非相對人得援引受制於高雄市議會決議為由而能緩解。

3. 工會法第 5 條規定：「工會之任務如下：…四、勞工政策與法令制（訂）定及修正之推動。…十一、其他合於第一條宗旨及法律規定之事項。」，次查申請人工會章程第 3 條：「本會以團結教師暨其他教育人員，保障教育勞動者權益、改善學校教育環境、提昇學校教育品質及追求社會公平正義為宗旨。」、第 7 條規定：「本會之任務如下：…四、參與學校教育發展及教育勞動者權益相關政策、法令之制訂與修正。…六、依法派出代表參與或監督本市與教育人員權益有關之法定組織運作。…十六、其他合於本會宗旨及有關法令規定之事項。」，可見申請人工會透過申請人劉亞平擔任教審會委員而參與教審會，而根據高雄市政府教育審議委員會設置要點第 2 條規定：「本會任務如下：（一）有關教育事務之協調、審議及評鑑。（二）協助教育改革之推動。（三）提供教育政策之諮詢。」，當可勾稽申請人劉亞平擔任教審會委員，均係踐行申請人工會之法定、章定任務，而為申請人重要工會活動之一部分，此當為身為主管機關之相對人高雄市政府及教育局職務上所認識，竟仍未遵守「高雄市政府教育審議委員會設置要點」第 7 點規定而解聘申請人教審會委員職務，實質上已經影響、妨礙申請人工會執行工會任務，故該當工會法第 35 條第 1 項第 5 款不當影響、妨礙申請人工會之活動自明。

4. 我國地方自治長期以來有其特殊之文化，相對人為維護府會和諧，以免傷及高雄市民福祉，固有其不得已之苦衷，相對人雖辯稱已透過各種管道向議會說明理由並期望協商解決，但並未就此有所舉證；再查，相對人復稱未依地方制度法第 39 條規定以書面送請議會覆議或敘明理由函復等語，憑此可見相對人自承尚未窮盡與高雄市議會溝通協調之途徑；何況，申請人劉亞平係因擔任申請人工會理事長而獲聘擔任教審會委員，既已經受聘擔任教審會委員，且受任期保障，依法應尊重此既成之法律秩序，因之，劉亞平擔任教審會委員之權益若遭相對人高雄市政府及教育局剝奪，等同申請人工會會務受到不當妨礙，相對人高雄市政府及教育局雖另即函請申請人工會重新推派教審會委員，但仍無解於不當影響、妨礙申請人工會會務之責。
5. 相對人代理人劉○○於本會詢問會議時稱：「教育局只解除其委員職務，並未禁止參與任何會議，禁止參與會議是高雄市議會之決議」等語，但查 101 年 5 月 16 日相對人教育局發出新聞稿：「有關市議會決議禁止劉亞平教師參與高雄市教育政策之諮詢及出席相關教育行政會議乙案教育局將予尊重，並依決議辦理」等語，可見相對人確實對外公開表示將遵行高雄市議會決議，禁止劉亞平教師參與高雄市教育政策之諮詢及出席相關教育行政會議，故相對人代理人劉○○所陳與事證相違，不足採信。
6. 綜上，本會認為，相對人高雄市政府及教育局均為主管教師及教師工會等勞動事務之機關，對於解聘申請人劉亞平原擔任之教育審議委員會委員，以及禁止劉亞平教師參與高雄市教育政策之諮詢及出席相關教育行政會議，將影響申請人工會會務之運作，應有認識，而仍為之，雖相對人高雄市政府及教育局有

其地方政治上應對之苦衷，但仍不能憑此而豁免不當勞動行為之責，應成立工會法第 35 條第 1 項第 5 款不當勞動行為甚明。

(二) 申請人主張相對人忠孝國中發函申請人工會遷移之行為成立不當勞動行為一節，尚不足採信：

相對人忠孝國中稱工會法修正案通過後，高雄縣教師會於 99 年底規劃組織高雄市教育產業工會，而因高雄縣教師會向校方請求與高雄市教育產業工會共用會址，校方考量僅是與高雄縣教師會共用會址，校方無須另外提供其他轄下辦公室，為保障高雄市教師團結權，乃於 100 年 3 月 21 日與申請人簽訂使用同意書，使申請人得向高雄市政府主管機關辦理工會登記，嗣於 100 年 5 月 1 日再協議簽訂辦公室借用契約書，因之校方應未違反「高雄縣立各級學校場地租借使用管理條例」第 6、7 條規定。但高雄市教育局以校方與申請人工會簽訂之借用契約未依「高雄縣立各級學校場地租借使用管理條例」第 7 條規定辦理，未經學校場地租借委員會為由，分別以 101 年 8 月 28 日高市教中字第 10135618800 號函、101 年 9 月 7 日高市教中字第 10135997400 號函及 101 年 10 月 3 日高市教中字第 10136615300 號函，前後三次函催校方要求申請人工會遷移，其中 101 年 9 月 7 日高市教中字第 10135997400 號函更要求校方應究責行政疏失人員，提考績會後函報教育局；校方基於高雄市教育局為上級機關，必須依照上級機關之函文指示辦理，乃於 101 年 9 月 10 日發函申請人工會請其於 9 月 24 日前遷移會址，惟申請人工會於 101 年 9 月 20 日回覆業已向行政院勞工委員會申請裁決，應俟裁決結果而定，歉難依校方函囑辦理；之後，校方於 101 年 9 月 24 日函詢教育局是否應俟裁決結果而定。另本會 101 年 11 月 6 日第二次調查會議時高雄市政府及教育局代理人劉○○稱：「高雄市政府教育局政

風室依職權將忠孝國中出借剩餘教室給申請人當作會所一事移送地檢署參辦。」、「我們是因為議會質詢及高雄市審計處要求查明忠孝國中出借場地給申請人工會之適法性，所以我們才發函辦理，若忠孝國中出借場地使用合法，我們也不會要求他們改進。」等語；另依照卷證，高雄地方法院檢察署確實以涉嫌偽造文書罪名傳喚校長林重澎於 101 年 9 月 26 日到庭訊問。

本會認為相對人忠孝國中發函申請人工會請求依據教育局來函遷移一節，尚不足以論為不當勞動行為，理由為：（一）相對人忠孝國中稱原本即同意出借場地予高雄縣教師工會，嗣基於保障高雄市教師團結權之動機，出借同一場地予申請人工會，可見忠孝國中自始即未有侵害申請人工會之動機，（二）嗣相對人高雄市教育局因市議會質詢及高雄市政府審計處之要求，三度發函相對人忠孝國中催促申請人工會遷移，相對人忠孝國中雖自認並未違反「高雄縣立各級學校場地租借使用管理條例」第 7 條規定，但基於行政指揮隸屬關係，方才發函申請人工會催促遷移，且於收到申請人覆函稱已經提起裁決申請時，隨即函知教育局待裁決結果後辦理，並未繼續要求申請人工會遷移，自此亦可佐證忠孝國中尚無不當勞動行為之動機。

尚待說明者，本會認為相對人高雄市教育局發函忠孝國中催促申請人工會遷移一節，亦尚不足以認為成立不當勞動行為。蓋以據教育局稱：高雄縣市合併後，「高雄縣立各級學校場地租借使用管理自治條例」經公告於合併後繼續適用，至 101 年 5 月 31 日方經高雄市政府公告廢止，並自 101 年 5 月 5 日失效，在此之前，忠孝國中依據「高雄縣立各級學校場地租借使用管理自治條例」第 9 條之授權，訂定「高雄縣立忠孝國中場地租借使用管理要點」，繼續適用至 101 年 5 月 4 日。再據相對人教育局稱：依

據「高雄縣立各級學校場地租借使用管理自治條例」第 7 條及「高雄縣立忠孝國中場地租借使用管理要點」第 3 點第 3 款，凡申請租借使用學校場地及設備，應經忠孝國中場地租借使用管理委員會審查核准，而洪議員因民眾檢舉而於議會質詢，教育局啟動調查後發現忠孝國中於 100 年 5 月 1 日與申請人工會簽訂之辦公場所借用契約未經該校場地租借使用管理委員會審查核准，且經查申請人工會確有於該場地辦理會務，非僅供作場地登記之用等語。據此，教育局發函忠孝國中函催申請人工會遷移，雖部分原因來自於議員之質詢，部分原因則係忠孝國中出借場地予申請人工會是否符合法定程序，涉及法律爭議，受到高雄市政府審計處之要求而須處理，就此而言，難謂教育局依法發函請相對人忠孝國中函催申請人工會遷移有不當勞動行為之動機。

此外，申請人於本會第二次調查會議時稱：「高雄市教育局產業工會在楠梓國小也設有會址，高雄市教育局產業工會在楠梓國中也設有會址，為何申請人工會不能夠在忠孝國中設立會址，高雄市政府教育局有差別待遇。另外高雄市校長協會設在該會理事長翁慶才任職的學校苓洲國小。」，關於此點，相對人高雄市政府及教育局 101 年 11 月 21 日答辯書稱：「高雄市教育局產業工會會址並未設於學校（證 9），高雄市教育局產業工會及高雄市中小學校長協會則僅形式上將會址設於當屆理事長之服務學校，會務工作係由各理監事義務性分工負責，並未使用學校場地，與申請人工會確於學校場地辦理工會會務情形有別。」等語，申請人對於相對人所辯於本會 101 年 12 月 14 日詢問會議時雖有質疑，但並未舉證以實其說，堪認申請人此部分之主張尚無理由。

五、勞資爭議處理法對於裁決救濟命令之方式，並未設有明文。裁決委員

會如果認定雇主之行為構成不當勞動行為時，究應發布何種救濟命令，本法並未設有限制，裁決委員會享有廣泛之裁量權，不受當事人請求之拘束，但並非漫無限制，解釋上，救濟命令不得違反強行法規或善良風俗，救濟命令之內容必須具體、確定、可能；而於斟酌救濟命令之具體內容時，則應回歸至勞資爭議處理法賦予裁決委員會裁量權之制度目的來觀察。易言之，應審酌裁決救濟制度之立法目的在於保障勞工團結權、集體協商權、集體爭議權等基本權，以及透過此等保障來形塑應有的公平的集體勞資關係。具體言之，於雇主不當勞動行為該當工會法第35條第1項規定依同條第2項而無效之場合，裁決委員會於審酌如何發布本項救濟命令時，係以確認雇主該當不當勞動行為無效為原則；其次，對於違反工會法第35條第1項規定者，裁決委員會於依據勞資爭議處理法第51條第2項命相對人為一定行為或不行為之處分（即救濟命令）時，則宜以樹立該當事件之公平勞資關係所必要、相當為其裁量原則。

六、本會斟酌申請人劉亞平原擔任高雄市教育局審議委員會委員，因市議會議程杯葛，高雄市政府及高雄市政府教育局身為主管機關，對於解聘申請人劉亞平教審會委員職務將影響妨礙申請人工會會務一節，當有所認識，仍未依法定程序解聘申請人劉亞平教審會委員之職務，該當工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為，本會依據勞資爭議處理法第51條第1、2項，命相對人高雄市政府及教育局應於裁決書送達翌日起回復申請人劉亞平高雄市教育局審議委員會委員之職務；其次，本會審酌101年5月16日相對人教育局發出新聞稿：「有關市議會決議禁止劉亞平教師參與高雄市教育局政策之諮詢及出席相關教育行政會議乙案教育局將予尊重，並依決議辦理」等語，堪認相對人對外公開表示將遵行高雄市議會決議，禁止劉亞平教師參與高雄市教育局政策之諮詢及出席相關教育行政會議，認有發布救濟命令之必要，爰依據勞

資爭議處理法第 51 條第 1、2 項，命相對人高雄市政府及高雄市政府教育局不得禁止申請人劉亞平參與高雄市教育政策之諮詢及出席相關教育行政會議。

其次，申請人請求相對人忠孝國中撤回對申請人工會搬離現有會址之要求乙節，因忠孝國中 100 年 5 月 1 日出借校方場所予申請人工會一事，涉有如何適用法規之議題，相對人教育局受到議員質詢及審計處督促，而發函忠孝國中催促申請人工會遷移會址，教育局及忠孝國中均未有不當勞動行為之動機，而此部分法規適用之問題，理應由高雄市政府、教育局本諸職權妥處，本會不宜涉入，爰駁回申請人所提命忠孝國中撤回對申請人搬離現有會址之要求，繼續履行雙方間 100 年 5 月 1 日借用契約之請求。

七、本件事證已臻明確，雙方其他之攻擊、防禦或舉證，經審核後對於本裁決決定不生影響，故不再一一論述，附此敘明。

八、據上論結，本件裁決申請部分不受理，部分有理由，部分無理由，依勞資爭議處理法第 46 條第 1 項、第 51 條第 1 項、第 2 項，裁決如主文。

行政院勞工委員會不當勞動行為裁決委員會

主任裁決委員 黃程貫

裁決委員 劉志鵬

吳姿慧

辛炳隆

孟藹倫

吳慎宜

蔡正廷

邱琦瑛

張鑫隆

蘇衍維

康長健

王能君

中 華 民 國 1 0 1 年 1 2 月 1 4 日

- 一、 如不服本裁決不受理決定，得於裁決決定書送達之次日起 30 日內繕具訴願書，經由原行政處分機關行政院勞工委員會（臺北市大同區延平北路 2 段 83 號 9 樓）向行政院提起訴願。
- 二、 如不服本裁決有關工會法第 35 條第 1 項各款或團體協約法第 6 條第 1 項之決定，得以行政院勞工委員會為被告機關，於裁決決定書送達之次日起 2 個月內向臺北高等行政法院（臺北市大安區和平東路 3 段 1 巷 1 號）提起行政訴訟。