

勞動部不當勞動行為裁決決定書

108 年勞裁字第 02 號案

【裁決要旨】

核臺中市勞工局函文之說明，可知臺中市勞工局是依據勞資爭議處理法之相關規定與行政院勞工委員會（勞動部改制前）100 年 12 月 27 日勞資 3 字第 1000127140 號函釋意旨，本於地方主管機關之權責為解釋、適用後，認定申請人工會申請一方交付仲裁之事項，非屬勞資爭議法之勞資爭議、亦非屬教師得提起行政救濟之範疇，而僅是涉及教育主管機關推行之政策與相關教師法規之問題，故依其職權移送相對人處理，並無所謂臺中市勞工局受相對人施壓或影響、故意不續行仲裁程序之情事，申請人工會主張臺中市勞工局係受相對人施壓，自屬無據。

【裁決本文】

申 請 人：臺中市教育產業工會

設 臺中市北屯區進化北路 63 號之 2

代 表 人：林碩杰

住 同上

相 對 人：臺中市政府教育局

設 臺中市豐原區陽明路 36 號

代 表 人：楊振昇

住 同上

代 理 人：沈以軒律師

陳建同律師

鄭人豪律師

均設 臺北市大安區復興南路一段 239 號 6 樓之 2

上列當事人間不當勞動行為爭議案，經本部不當勞動行為裁決委員會（下稱本會）於民國（以下均同）108 年 6 月 21 日詢問程序終結，並於同日作成裁決決定如下：

主 文

申請人裁決之申請駁回。

事實及理由

壹、程序部分：

一、按勞資爭議處理法第 39 條第 1、2 項規定：「勞工因工會法第

35 條第 2 項規定所生爭議，得向中央主管機關申請裁決。前項裁決之申請，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 項及團體協約法第 6 條第 1 項規定所為之裁決申請，其程序準用第 39 條、第 40 條、第 41 條第 1 項、第 43 條至第 47 條規定。」。

二、申請人工會提起本件裁決，主張：相對人強行推動國小「在校用完餐才放學」係忽略受僱者權益且未經工會同意之政策，經申請人工會與相對人溝通未果後，嗣於 104 年 6 月 16 日初次向臺中市政府勞工局（下稱臺中市勞工局）提起勞資爭議調解（參 108 年 3 月 14 日第 1 次調查記錄，第 2 頁第 14 行），申請人工會之後與相對人進行數次勞資爭議調解均不成立，申請人工會故於 105 年 4 月 8 日向臺中市勞工局提起勞資爭議一方申請交付仲裁（相證 12），惟該仲裁申請案卻因相對人施壓臺中市勞工局而延宕至今，臺中市勞工局最後以 107 年 11 月 30 日函知申請人並無勞資爭議事實存在（申證 3）等節。

三、查申請人工會於 107 年 1 月 23 日提起本件裁決，請求本會命相對人應回到原一方交付仲裁案續行仲裁，臺中市勞工局亦應配合辦理，嗣後變更請求裁決事項為確認相對人施壓或影響臺中市勞工局，迫使申請人工會申請一方交付仲裁無法進行，構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為。經核，本件申請人工會主張相對人施壓臺中市勞工局之不當勞動行為至 108 年 1 月 23 日止尚持續中（參 108 年 4 月 18 日第 2 次調查會議，

第 2 頁第 16 行)，自得認其主張之相對人之行為係基於同一概括之意思所為，當屬繼續性之行為，是以申請人據此以相對人有工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為，於 108 年 1 月 23 日提起本件申請，自符合勞資爭議處理法規定之 90 日期間。相對人辯稱申請人工會早於 106 年間即知悉前開主張情事，卻遲至 108 年才提起本件裁決，其申請已逾 90 日法定期間，應不予受理云云，即非可採。

貳、實體部分：

一、申請人之主張及請求：

(一)臺中市政府教育局利用「避免對貧困學生予以標籤化」及「學校午餐價格便宜可減輕家長負擔」考量之理由，強行推動國小「用完午餐才放學」政策，作法上忽視受僱者權益，未經工會之同意，逕自增加受僱者工作項目及時間，且剝奪受僱者正常用餐品質，視受僱者之權益於無物。

(二)教育局稱「尚無強迫各校應改為用完餐後才放學」，事實上，教育局強制要求各校均應辦理在前，又以公文稱無強迫在後，企圖混淆視聽，規避責任，使此案成為無頭公案，讓勞資仲裁無法繼續。

(三)臺中市政府教育局先是片面不利益變更勞動條件，繼而否認工會之存在價值，藐視勞資爭議處理法、工會法等法理，於調解不成立後，竟至今仍持續施壓臺中市勞工局，迫使本會申請一方交付仲裁案無法進行。今更以一紙「無爭議事實存在」之公函企圖結案，阻礙工會爭議活動，此舉已減損工會

實力並影響工會發展，違反工會法第 35 條第 1 項第 5 款。

(四)請求裁決事項

確認相對人施壓或影響臺中市政府勞工局，迫使申請人工會申請一方交付仲裁無法進行，構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為。

二、相對人之答辯及主張

程序事項：

申請人於 105 年 4 月 8 向臺中市勞工局所提勞資爭議一方申請交付仲裁案，業經相對人於 105 年 5 月 30 日即以中市教體字第 1050032810 號函復臺中市勞工局「有關申請人爭議要點所述本局推動國民小學用完餐才放學政策乙節，經查所述『繼續推動在校用完餐才放學政策』是基於服務學生及家長，其係應為鼓勵性質，尊重家長意願，可自由選擇半日課是否在校用餐，另提出 3 項策進作為，以解決各校所面臨之困難，本局並無強迫各校應改為用完餐才放學，故無所述爭議事實存在。」等語；嗣於 106 年 1 月 3 日再以中市教體字第 1050100804 號函復臺中市勞工局關於「本市國民小學用完午餐才放學之措施」，係採「鼓勵」性質，調查並尊重家長意願後，始推行此項措施，並經臺中市勞工局於 106 年 1 月 17 日以中市勞資字第 1060000241 號函知申請人；復觀諸相對人 107 年 11 月 30 日復申請人之中市勞資字第 1070070063 號函說明三欄位亦載明：「另經該局 106 年 1 月 3 日中市教體字第 1050100804 號及 107 年 11 月 1 日中市教體字第 1070099079 號函復上開政策係屬鼓勵性質…」等語

(申證3)，益徵相對人107年11月1日所為之函復僅係重申106年1月3日中市教體字第1050100804號函之說明，故申請人至遲於106年1月17日經臺中市勞工局函復移請相對人處理時，即應已知悉相對人就申請人所提系爭仲裁案，明確說明係採鼓勵性質而無申請人所稱「片面不利益變更勞動條件」等爭議之事實，然申請人卻遲於108年1月14日始申請本件不當勞動行為裁決，顯然已逾90日法定期間，貴會應為不受理決定。

實體事項：

(一)申請人固主張相對人稱「尚無強迫各校應改為用完餐後才放學」與事實不符，且施壓臺中市勞工局，以「無爭議事實」之公文混淆視聽，讓勞資仲裁無法繼續，意圖阻礙工會爭議活動、減損工會實力並影響工會發展云云，並提出臺中市勞工局107年10月18日中市勞資字第1070061954號函、107年11月30日中市勞資字第1070070063號函、相對人107年11月1日中市教體字第1070099079號函等資為論據。

(二)惟查，相對人之所稱「尚無強迫各校均應改為用完餐才放學，故應無爭議事實存在」等語，均係針對臺中市勞工局函詢事項所為之說明及陳述，且相對人所推行之「本市國民小學用完午餐才放學」措施，確實僅屬鼓勵措施，並未強迫各校均應配合實施，申請人實有誤解，是相對人所為乃係基於事實之陳述，並就申請人所指摘之爭議表示意見，應無不當勞動行為之認識與動機：

1. 本件相對人函文所載「本局推動在校用完餐才放學政策係

基於服務學生及家長，政策亦為鼓勵性質。各校採因地制宜之方式辦理，尊重家長意願，且可考量學校狀況自由選擇半日課是否留校用餐，本局尚無強迫各校均應改為用完餐後才放學，故應無爭議事實存在」等語，明顯係針對勞工函請相對人針對申請人因「本市國民小學用完午餐才放學之措施」等爭議申請一方交付仲裁乙案處理情形逕復申請人，所為之陳述及說明，更屬申請人行使其申請一方交付仲裁之權利後，相對人就申請人主張內容所為之合法答辯，而就爭議內容之事實判斷、法律適用，尚須經主管機關依法行使職權加以認定，難謂相對人此一行為有何不當影響、妨礙或限制申請人工會活動之不當勞動行為。

2. 次查，相對人於 102 年 11 月 25 日即以中市教體字第 1020090105 號函復申請人：「各校校內倘有特殊需求之家長，各校可尊重其意願，彈性調整」；復於 103 年 5 月 7 日、23 日分別以中市教體字第 1030035054 號、1030037832 函知臺中市各市立國民小學推動政策時載明：「然各校校內倘有特殊需求之家長，各校可尊重其在家用餐之意願，彈性調整」等語；嗣於 103 年 5 月 28 日以中市教體字第 1030041543 號函復申請人時，亦重申前開函文意旨，並載明「未來政策實施後，各校校內倘有特殊需求之家長，應尊重其在家用餐之意願」等語；103 年 11 月 14 日再以中市教體字第 1030092963 號函復申請人：「另經實施後，103 學年度仍有 3 校無法推動，本局亦尊重前開學校決定。未

來，各校仍可評估各項因素，以研議是否提供此項服務措施」；104 年 5 月 28 日以中市教體字第 1040036870 號函知臺中市各市立國民小學：「校內倘有特殊需求之家長，仍請尊重其家長選擇在家用餐之意願」。是以，相對人自始即表明系爭政策之實施係基於減輕家長負擔及照顧貧困學生之考量，更具有去除標籤化之實質意義，若有特殊需求之家長，當應尊重其個別意願，並同時賦予各校彈性調整之權利，且事實上亦確有學校未推動該項政策，相對人並予以尊重，未有任何之不利對待，在在顯示相對人並無強迫各校均應改為用完餐後才放學之情形，故相對人於 107 年 11 月 1 日中市教體字第 1070099079 號函所陳述之內容，與事實並無二致，更不得逕以此事實陳述遽論相對人有阻礙申請人工會活動之針對性及不當勞動行為之認識與動機。

(三)況查，勞資爭議一方申請交付仲裁之受理、結案等程序，均屬當事人勞務提供地之直轄市或縣（市）政府勞工行政主管機關之權責範圍。本件申請人前所申請之系爭仲裁案，係經臺中市勞工局依相關法條、行政函釋之意旨，本於主管機關之職權認定，將相關爭議移請相對人處理，此揭情事，均有臺中市勞工局之函文可稽，是申請人所稱相對人有施壓臺中市勞工局之行為，進而迫使其申請一方交付仲裁案無法進行云云，純屬臆測。

(四)答辯聲明：

申請人之裁決申請駁回。

三、雙方不爭執之事實：

- (一) 申請人工會以相對人為調解對造人於 104 年 6 月 16 日就學生在校用完午餐才放學一事，申請勞資爭議調解，於 104 年 7 月 27 日進行調解，結論為調解不成立（申請人 108 年 2 月 14 日調解申請書之附件）。
- (二) 申請人於 105 年 4 月 8 日向臺中市勞工局就學生在校用完午餐才放學一事，申請一方交付仲裁（相證 12），至今尚未進行一方交付仲裁程序。
- (三) 臺中市勞工局於 107 年 11 月 30 日函復申請人工會，函文說明第三點載述：「另經該局 106 年 1 月 3 日中市教體字第 1050100804 號及 107 年 11 月 1 日中市教體字第 1070099079 號函復上開政策係屬鼓勵性質，各校採因地制宜方式辦理，尚無強迫各校均應改為用完餐才放學，故應無爭議事實存在。倘貴工會認個別學校有特殊情形，可逕與該局聯繫、反映所遇問題，該局積極協助學校解決問題」（申證 3）。

四、本案爭點：

相對人是否有施壓或影響臺中市政府勞工局，迫使申請人工會申請一方交付仲裁無法進行，而構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為？

五、判斷理由：

- (一) 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，對勞工於行使團結權、團體協商權及團體爭議權時，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，應依勞資關係脈絡，就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。

- (二) 本件申請人工會主張相對人強行推動在校用餐完畢才放學，為片面不利益變更勞動條件，已侵害受僱者權益，申請人工會多次與相對人溝通未果，經過數次勞資爭議調解亦不成立，申請人工會嗣後向臺中市勞工局申請一方交付仲裁，卻因相對人持續施壓影響臺中市勞工局，使得仲裁程序至今無法進行，相對人之行為已該當工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為等詞；相對人則以：在校用完餐才放學之政策是為減輕家長負擔、照顧貧窮學生且有去標籤化之效用，屬於鼓勵性質之政策，各校可視情況決定是否推動，並無申請人工會所稱強迫推行之情形，而相對人之函復均是依臺中市勞工局來函所詢所為之合法答辯，臺中市勞工局是本於主管機關之職權認定，將相

關爭議移請相對人處理，申請人工會稱相對人施壓臺中市勞工局，迫使其申請一方交付仲裁案無法進行非為事實且無依據等語置辯。

(三) 查，申請人工會於 105 年 4 月 8 日向臺中市勞工局申請一方交付仲裁，至今仍未進入仲裁程序，為雙方所不爭執。則按以申請人工會之主張，本件之爭點即為相對人是否有施壓或影響臺中市勞工局之行為，迫使申請人工會申請之一方交付仲裁程序無法進行，而構成工會法之不當勞動行為乙節。本會經審酌雙方主張及所提證物，認定本件相對人不構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為，茲析述理由如下：

1. 相對人於 102 學年度開始試辦在校用餐完畢才放學之政策，因申請人工會認為此政策屬片面不利益變更受僱者之勞動條件，且未與工會討論，故持續向相對人反映溝通，相對人亦函復申請人工會，說明該政策可避免對貧困學生予以標籤化、且學校午餐價格便宜可減輕家長負擔，倘若家長有特殊需求而須在家用餐，各校可尊重家長意願，彈性調整，此有 102 年 11 月 25 日函（相證 4）、103 年 5 月 28 日函（相證 7）在卷可稽，又相對人於 103 年 11 月 14 日函（相證 8）說明第二點（三）載述：「（前略）另經實施後，103 學年度仍有 3 校無法推動，本局亦尊重前開學校決定。未來，各校仍可評估各種因素，以研議是否提供此項服務措施。」，亦已清楚說明該政策並非強迫性質，各校可自行評估是否推動該項政策。惟申請人工會仍於 104 年 6 月 16 日就此向臺中市勞工局提起勞資爭議調解，

雙方之後於 104 年 7 月 27 日進行勞資爭議調解，調解不成立，申請人續於 105 年 4 月 8 日向臺中市勞工局申請一方交付仲裁。

2. 申請人工會向臺中市勞工局申請一方交付仲裁後，臺中市政府於 105 年 5 月 23 日發函（相證 10）予相對人，依法請相對人就申請人工會申請一方交付仲裁之主張，究否屬於勞資爭議處理法第 3 條但書情形之認定疑義予以說明，相對人則於 105 年 5 月 30 日函復臺中市政府（相證 1），重申並無強迫推行前開政策，另亦說明依據行政院勞工委員會（勞動部改制前）100 年 12 月 27 日勞資 3 字第 1000127140 號函釋之意旨，申請人之主張並非屬得提起行政救濟之事項。臺中市勞工局嗣以 105 年 12 月 20 日函（相證 11），請相對人就申請人工會主張之爭議，是否屬於勞資爭議法第 3 條之但書情形再為說明，並請相對人盡速處理申請人工會主張之爭議。相對人復於 106 年 1 月 3 日函復（相證 2）臺中市勞工局，除說明前開政策之用意與目前執行情形外，亦於函中說明第二點（五）載述：「爰本案已進入仲裁程序，擬依勞工局函示回覆本局執行情形。」，表明後續將依循臺中市勞工局關於仲裁程序之指示進行回覆。其後申請人工會持續函請臺中市勞工局依勞資爭議處理法之規定進行仲裁程序，臺中市勞工局先係函請相對人逕復申請人工會目前處理情形，後於 107 年 11 月 30 日函知申請人工會並無爭議事實存在，請申請人工會逕與相對人聯繫反映，有臺中市政府勞工局 107 年 10 月 18 日函（申證 1）、107 年 11 月 30 日

函（申證3）、申請人工會107年10月2日函（申證5）、107年11月22日函（申證6）在卷可考。

3. 是以綜觀前開脈絡，相對人自102年11月25日之函文開始，對於申請人工會就在校用餐完才放學之政策所持之質疑，秉持之回覆原則均相同，而申請人工會向臺中市勞工局申請一方交付仲裁後，相對人與臺中市勞工局間之溝通均是依循正式公文往返之模式，函復內容亦與之前相去無幾，均無不符常理之處，尚難據此認定相對人有何施壓或影響臺中市勞工局之行為；申請人工會雖有主張相對人於106年1月3日函（相證2）稱已無爭議，是故意模糊化爭議事件，且對於臺中市勞工局應該有影響、施壓，導致仲裁無法進行云云（參108年4月18日第2次調查紀錄，第1頁第8-12行），惟查，相證2第2頁相對人體育保健科之簽文雖有提及「本案已無爭議點存在」等語，但卻是列於說明第三點停止要求教師擔任監廚人員之爭議部分，觀其段落甚為分明，並無使人混淆之嫌，是申請人主張相對人故意模糊爭議事件以影響臺中市勞工局，自非可採。再者，上開簽文表明「本案已進入仲裁程序，擬依勞工局函示回覆本局執行情形」，而於本會進行調查時，相對人亦表示對於臺中市勞工局續行仲裁程序沒有意見、尊重該局決定等語（108年3月14日第1次調查記錄，第4頁第22行），倘相對人有意阻止仲裁程序之進行，按以常理，其106年1月3日之函文及簽文應不會為此表示，足徵相對人並無施壓、影響臺中市勞工局之行為，申請人工會之主張難謂可採，相對人自不構成工

會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為，洵堪認定。

4. 又核臺中市勞工局 106 年 1 月 17 日函（相證 3）、107 年 10 月 18 日函（申證 1）與 107 年 11 月 30 日函（申證 3）之說明，可知臺中市勞工局是依據勞資爭議處理法之相關規定與行政院勞工委員會（勞動部改制前）100 年 12 月 27 日勞資 3 字第 1000127140 號函釋意旨，本於地方主管機關之權責為解釋、適用後，認定申請人工會申請一方交付仲裁之事項，非屬勞資爭議法之勞資爭議、亦非屬教師得提起行政救濟之範疇，僅是涉及教育主管機關推行之政策與相關教師法規之問題，故依其職權移送相對人處理，並無所謂臺中市勞工局受相對人施壓或影響、故意不續行仲裁程序之情事，申請人工會主張臺中市勞工局係受相對人施壓，自屬無據。況且，申請人工會於本件調查程序終結前，均未提出足資證明相對人有施壓或影響臺中市勞工局之證據，自難單憑申請人之主張即遽為對其有利之判斷。

5. 綜上，本會認定相對人並沒有施壓或影響臺中市勞工局，迫使申請人工會申請一方交付仲裁無法進行之行事，本件相對人不構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為。

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

（五）據上論結，本件裁決申請為無理由，爰依勞資爭議處理法第 46 條第 1 項、第 51 條第 1 項，裁決如主文。

勞動部不當勞動行為裁決委員會

主任裁決委員 黃程貫

裁決委員 康長健

侯岳宏

林垵君

張國璽

蔡正廷

黃雋怡

徐婉寧

蘇衍維

吳慎宜

中 華 民 國 1 0 8 年 6 月 2 1 日

如不服本裁決有關工會法第 35 條第 1 項各款之決定部分，得以勞動部為被告機關，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（臺北市士林區福國路 101 號）提起行政訴訟。