

## 勞動部不當勞動行為裁決決定書

109 年勞裁字第 05 號

### 【裁決要旨】

按集體勞動權之保障，除了保障勞工有組織結社（工會）之權利外，並保障工會本身的存續，以及工會為了維持與保障其存續而需進行的工會活動，尤其是工會招募新會員、以及對於工會會員暨非會員傳佈關於工會任務、目標與活動等資訊而進行的工會活動。換言之，工會會員為工會履行其任務並確保其組織存續的基礎，工會協商力量與工會實力亦取決於工會會員人數之多寡，工會進行會員招募有確保其存續之作用，因此工會進行會員招募為應受到保障之工會活動。簡言之，資訊傳佈與會員招募活動為工會存續與進行工會活動的必要前提要件，若工會無法招募新會員，在工會的發展過程中將面臨會員人數減縮，工會將面臨難以有效執行其任務的危險，則於工會招募活動未影響到事業單位運作且未造成雇主經濟上明顯負擔時，雇主應容忍之（參德國聯邦勞動法院 2009 年 1 月 20 日 AP Nr. 137 zu Art. 9 GG 判決、2006 年 2 月 28 日 AP Nr. 127 zu Art. 9 GG 判決）。就此，參酌德國各聯邦勞動法院之相關判決，其就本件雙方爭執實體公布使用之問題，指出為了確保工會組織之存續，工會會員於企業內於工作時間之外散發工會招募文宣、或是使用企業內既存之公布欄、或是在企業內張貼海報，在上述原則下，均屬受到允許之工會活動。

### 【裁決本文】

申 請 人：國立臺灣大學醫學院附設醫院企業工會

住臺北市大安區建國南路二段 79 巷 22 號 14 樓

代 表 人：陳愛蓉  
住同上

代 理 人：郭○○  
白○○  
陳○○  
廖○○  
羅○○  
王○○  
設臺北市

相 對 人：國立臺灣大學醫學院附設醫院  
設臺北市中正區中山南路7號

代 表 人：陳石池  
住同上

代 理 人：沈以軒律師  
陳建同律師  
鄭人豪律師

設：臺北市大安區復興南路一段239號6樓

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（以下同）109年6月12日詢問程序終結，並於同日作成裁決決定如下：

### 主 文

一、 確認相對人於108年11月20日拒絕申請人張貼「臺北市政府勞

動局舉辦之工會幹部影像工作坊成果發表會活動海報」之行為，構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為。

二、 確認相對人於 108 年 11 月 29 日拒絕申請人張貼「宣傳選舉罷免投票日應為放假日等相關休假出勤權益海報」之行為，構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為。

三、 確認相對人於 108 年 12 月 3 日拒絕申請人張貼「紅利獎金發放相關事項海報」之行為，構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為。

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、 查申請人於 109 年 1 月 30 日向本會提出之裁決申請書，其請求裁決事項為：(一) 確認相對人於 108 年 11 月 20 日拒絕申請人張貼「臺北市政府勞動局舉辦之工會幹部影像工作坊成果發表會活動海報」之行為違反工會法第 35 條第 1 項第 5 款，構成不當勞動行為。(二) 確認相對人於 108 年 11 月 27 日拒絕申請人張貼「紅利獎金發放相關事項海報」之行為違反工會法第 35 條第 1 項第 5 款，構成不當勞動行為。(三) 確認相對人於 108 年 11 月 29 日拒絕申請人張貼「

宣傳選舉罷免投票日應為放假日等相關休假出勤權益海報」之行為違反工會法第35條第1項第5款，構成不當勞動行為。嗣於109年6月12日詢問程序更正請求裁決事項第二項所載日期「108年11月27日」為「108年12月3日」，最終確認本件此項請求裁決事項為：相對人於108年12月3日拒絕申請人張貼「紅利獎金發放相關事項」海報之行為，構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為。申請人上開所為，均僅為更正事實上之陳述而已，並無變更請求裁決之法律依據，應予准許。

三、經查，本件相對人對申請人所為之拒絕張貼海報之行為，於108年11月起發生效力，申請人上開請求，自事實發生之次日起未逾90日，故本件裁決申請符合勞資爭議處理法第39條及第51條第1項之規定，合先敘明。

貳、實體部分：

一、申請人之主張及請求：

(一) 申請人為求佈達工會訊息及勞動相關知識予會員及院內員工，與院方約定遵循一定規則提出申請則可於公布欄張貼文宣，並依據相對人所制定之「公布欄使用簡則」提出張貼海報之申請，論海報內容及活動性質，皆與《簡則》無悖，相對人卻屢次拒絕張貼，妨礙工會活動之進行與重要訊息之宣達：

1. 申請人認為僅以網站宣導勞動權益及協商成果並無法有效觸及多數員工，導致多數員工對自身權益經常是一知半解，是故申請人於108年5月2日與相對人之協商會議中提案，建請相對人提供院內實體公布欄之使用權限，協商會議決議申

請人可依相對人訂定之「公布欄使用簡則」提出公告申請(申證1)(申證2)。

2. 相對人訂定之「公布欄使用簡則」中敘明「院外各機關學校團體之學術性、公益性、文康性活動或徵才啟事，依性質經業管單位審查核可後，均得於核可期限內張貼於本院公布欄」。何謂文康活動?依據《中央各機關學校員工文康活動實施要點》，文康活動分為藝文研習、欣賞或競賽等藝文活動，以及社團研習、體能競賽、慶生、聯誼、服務、休閒等康樂活動。
3. 臺北市政府勞動局舉辦之工會幹部影像工作坊旨在透過影像紀錄勞動者生命歷程，申請人派員參加工作坊，且作品入圍角逐最後獎項。成果發表會上播放6部入圍作品並公布評選結果。是故此一工作坊之成果發表無庸置疑就是藝文活動，符合「公布欄使用簡則」之原則，相對人卻僅以一句不符合「院外公益、文康活動」為由，便拒絕申請人之張貼申請，甚至並未加以解釋為什麼不符合。
4. 而宣導選舉罷免投票日為放假日之目的在於維護勞工社會參與權益以及工作品質，海報內容提及歡迎對相關休假出勤事項有疑惑可以與申請人聯繫。另紅利獎金發放相關事項為相對人於薪資發放系統新增之文字說明，申請人本著職責監督、建請相對人說明，張貼海報是希望邀請會員加入工會一起了解後續事項。依據教育部《國語辭典簡編本》、《重編國語辭典修本》對於「公益」一詞之釋義，其意涵乃「社會公共的利益」，申請人主張前述兩項海報內容符合「公布欄使用簡則」，

並於 108 年 12 月 9 日臺大醫工字第 10800120901 號函(申證 12) 中詳加解釋，至今尚未收到後續回覆。

5. 綜觀以上說明，申請人依照協商結果，按照「公布欄使用簡則」之規定向相對人提出海報張貼申請，相對人卻違反自己訂定的簡則內容，接二連三單方面回絕申請，顯有不當限制工會之圖。

(二) 相對人訂有「公布欄使用簡則」，並以此簡則為依據否決申請人張貼海報之申請。然同時段內與申請人所提出之文宣相似之其他文宣可獲刊登，顯見相對人對申請人有額外之不對等限制，盡顯其支配介入之意圖：

1. 申請人於 108 年 11 月 15 日依據「公布欄使用簡則」之程序向相對人提出張貼海報之申請，內容係申請人所參與院外公益、文康活動之宣傳，遭相對人否決申請。然 108 年 11 月 21 日相對人院內公布欄所張貼之文件亦含「台大醫學院教師聯誼會」所舉辦之「11/29 High tech vs High Touch 嚴長壽總裁」是項活動之宣傳海報(申證 13)，以及「精神健康基金會」所舉辦之「腦力捕手 邁向思覺失調症痊癒的旅程微電影徵選」之宣傳海報(申證 14)。「台大醫學院教師聯誼會」係屬台大醫學院之教師所成立之團體，而非相對人院內業務單位，其所主辦活動之性質與學術、公益或文康活動有些許落差；「精神健康基金會」則亦屬院外團體。
2. 依據相對人所訂定之「公布欄使用簡則」，若同一時段有多項活動致公布欄版面不敷使用時，依照一定之順位決定處理順

序。查申請人提出申請張貼海報之時段，相對人之公布欄尚稱有賸餘空間可供張貼，(申證 13)(申證 14)所示之宣傳文件則與申請人之宣傳物屬於同一優先順位。相對人選擇性張貼而拒絕申請人之申請，已顯其於「公布欄使用簡則」以外另設標準，該標準對申請人顯有妨礙工會行動之企圖。

3. 綜上所述，申請人為宣傳其所參與之院內外學術、公益、文康性質活動，以期提高工會知名度、招募會員、宣揚工作權益等目的，遂依據相對人所制定之準則申請張貼數則文宣，卻遭到相對人以未載明於「公布欄使用簡則」之條件拒絕張貼，已構成工會運作之阻礙，對比同一期間相對人允許其他院外團體所申請張貼之文宣，足見相對人影響工會活動之意圖，故請求認定相對人於 108 年 11 月 20 日、11 月 29 日及 12 月 3 日拒絕申請人張貼文宣之行為構成不當勞動行為。
4. 相對人既已同意申證 13、申證 14 之海報張貼，申請人對此並無疑義，僅希望既然都是院外文康、藝文活動性質，相對人以一致之標準檢視。至於各類講座活動、影像徵求計畫，孰與院內同仁較為相關，顯因主觀判定而有異，並非此處應予爭議。

(三) 相對人以工會招募內容為理由，駁回申請之海報申請，其理由並不充分，且與相對人其他資訊管道之標準不一：

1. 相對人所辯稱，申請人於 108 年 11 月 15 日所申請張貼之「工會幹部影像工作坊發表會」海報，由於其中內容包含「與藝文活動明顯無關的招募工會會員資訊」，故相對人據公布欄使

用簡則予以駁回申請。

2. 然細究「工會幹部影像工作坊發表會」海報，其中僅以不及四分之一之版面，略述工會發展歷程。考量院內員工多半對工會了解甚淺，發布活動宣傳之時實有簡介團體性質之必要；況「工會幹部影像工作坊」之活動中，蓋工會幹部以其參與工會經驗為背景，進行影像拍攝及紀錄片製作。而招募資訊部分，係工會宣傳品基於常理所應附上之內容，申請人將之附於宣傳品上屬團體自主範疇，不應為准駁依據。
3. 又相對人於 2020 年 4 月 22 日之第一次調查會議中表示，之所以駁回申請人之「工會幹部影像工作坊發表會」海報，理由是申請人在海報中置入與工會招募相關訊息，而相對人秉持行政中立不涉入團體與他人之間權利關係，故該項資訊不得出現於公布欄之上。
4. 然而，相對人院內對員工之訊息公告管道不僅及於實體公布欄，亦包含電子郵件、員工電子報等由院方對所有員工發放之訊息。依據申證 16 及申證 17 可知相對人曾於 2019 年 01 月 04 日以員工電子報張貼單車社之招募訊息，並於 2019 年 10 月 4 日張貼體適能社之招募訊息，該兩項宣傳品載有「招生中」以及「邀請參加社團活動」等語。
5. 依據申請人所提出之台大醫學院臨床醫學研究所招生海報兩幅（申證 15），該兩幅海報內皆以相當之版面陳述「研究所特色」及「研究所目標」，其目的亦為介紹與該招募活動密切相關之團體特色與背景。相對人既已核准（申證 15）之海報

二幅張貼，(申證2)之「公布欄使用簡則」亦未提及不允許提及招募資訊等排除規則，若秉持公平原則，則也應核准申請人「工會幹部影像工作坊發表會」海報張貼。

6. 若相對人真如其調查會議上描述，秉持公家機關之中立原則，「歷來皆未張貼任何團體含有入會資訊的公告」(第一次調查會議紀錄第三頁第4行)，又如何解釋其對於體適能社、單車社之允許刊登之舉？申請人認為，這已然凸顯了相對人在審核文宣時，以有色眼鏡檢視並依其好惡決定允許刊登與否，而該好惡顯與是否為工會活動密切相關。
7. 退萬步言，縱使相對人為求公平性而不會在公布欄張貼各院內社團的招募資訊，工會與院內藝文、康樂性社團之性質又豈能一概而論？依據的法令、存續的標準、經費的來源與成立的宗旨目的均不相同，院方仍以相同之審查標準來看待申請人與院內社團所申請張貼的布告，是否得當引人疑竇。
8. 再者，依據最高行政法院見解(臺北高等行政法院101年度訴字第1303號)，工會活動之範疇於法規中並無明顯定義，可泛指工會為維護與提升勞工之勞動條件及經濟性之目的，所做的爭議行為以外之一切集體行動。本次裁決事項並非勞資爭議處理法所界定之爭議行為，而張貼海報之行為係申請人於2019年11月11日理事會所決議，依據申請人章程(申證18)，工會以會員大會為最高權力機構，理事會之職責為執行會員大會所決議之事項，則理事會所決議進行之舉措，應屬工會活動無疑。

9. 101 年勞裁第 4 號案之裁定書闡明：「排除雇主對工會活動之干涉和妨害係勞工行使團結權最核心之保障。雇主對於勞資關係下之勞工組織的存在和運作應負有容忍的義務。換言之，工會活動在形式上即使與雇主之人事權、勞務指揮權或財產管理權發生衝突，惟團結權之正當行使受到法律保護，在一定的範圍內，雇主對此應負有容忍或讓步的義務。」本文中，申請人依據先前與相對人之決議，行使正當工會活動之權限，無奈竟遭相對人以未曾提及過之標準妨礙，此舉已構成違反工會法第 35 條第 1 項第 5 款之內容。

(四) 相對人所謂「布告欄使用空間不堪負荷」之理由，以此拒絕申請人刊登海報，實屬無稽：

1. 依據（相證 3）之照片所示，實際上相對人院內各處公布欄皆有相當多之剩餘空間可供陳設文宣，斷無「空間不堪負荷」之狀況。依據相對人與申請人長時間之公文、電子郵件往返內容，也未見相對人告知申請人，拒絕之理由乃因空間不足之故。
2. 相對人據稱，院內有諸多社團，各類職類團體不計其數，如果皆申請海報張貼，恐造成公布欄使用過載。申請人不曾被告知其他團體使用海報之申請准駁狀況，裁決委員會曾於第一次調查會議之上請相對人提出近三年相關申請與審核紀錄，相對人迄今並未提出。由此，申請人不免質疑，過去諸年是否真有過多院內外團體大量申請海報張貼，造成管理困擾之情事？更何況依據（申證 2）「公布欄使用簡則」，文宣張貼

順位早已有活動性質及院內外團體之別，相對人又怎麼會沒有規定依據，進行布告欄空間使用的適當管理？

3. 最後，相對人屢以「重複性之內容不會額外張貼」為由，駁回申請人（申證 7）與（申證 10）之海報申請，此理由更加不適當。申請人曾於 109 年 1 月 13 日第 10 次協商會議就績效獎金發放與院內營收情形正式提案（申證 10），並且在會議中由相對人進行說明，提供諸多員工未曾瞭解之資訊（申證 24：109 年 1 月 13 日第 10 次協商會議會議紀錄）；而選舉日放假事宜（申證 7），臺大醫院甚至曾於 109 年 1 月爆發開刀房護理師是否應於投票日當天出勤爭議（申證 25：刀房護理師投票日出勤爭議相關新聞報導）。若要說兩者（申證 7）（申證 10）海報之內容屬重複而無張貼之必要，實際上是相對人過度簡化申請人所提出之訊息，並且對勞資互動關係有一定程度之誤解。

（五）相對人自述「早已告知」公布欄之使用規則，實際上申請人卻未曾接收來自相對人關於准駁條件之說明，且相對人於裁決庭以前，並未明述拒絕張貼（申證 4）之宣傳海報理由，直至申請人提出裁決申請，方才以答辯書闡述其理由：

1. 申請人確實於 2019 年 09 月 12 日依據（申證 2）向台大醫院秘書室提出申請公布欄欄位，申請張貼的文宣包含新人加入公會與工會、辦理醫事人員憑證等資訊（申證 19），依「公布欄使用簡則」，應屬「其他活動及徵才啟事」，遂透過電子郵件提出公布欄申請。因均無收到任何回信，故於 2019 年

09 月 17 日寄出第二封信給秘書室主任及人事室工會窗口，希望能加快審查的速度，而若是無法應允張貼也希望能盡快回信告知。隨即在當天收到回信，均表示文宣張貼於公布欄一事正在依內部審核作業流程處理中（申證 20）。

2. 相對人於 2019 年 10 月 01 日收到回信（申證 21），表示「經審核貴工會申請張貼之新生文宣，與本院「公布欄使用簡則」所列院內業務公告、各單位主辦或協辦及院外各機關學校團體之學術性、公益性、文康性活動或徵才啟事之一，尚有不符，爰歉難同意本次申請。另，貴工會如認確有符合前揭情形之一，還請不吝提出與本院討論。」除此之外，並無透過其他管道如電話或公文說明不符合的理由或是不適合張貼的原因，亦未有如相對人代理人所說早已告知「公立醫院立場不欲介入個別團體招募會員之相關權利義務關係」及「過往在公布欄上有其他社團希望能貼上招募會員公告會予以婉拒」的說法。

3. 自當初申請張貼文宣至被駁回時隔兩週多，已失去該文宣時效性，故工會已無需求與必要再與院方爭論該文宣適切性或提出其他異議。後續於 2019 年 10 月 25 日再次透過電子郵件向秘書室提出申請公布欄欄位配合宣傳台北市政府勞動局勞工影展，成功申請張貼；但接著同年 11 月 15 日、11 月 25 日、11 月 27 日之申請均被駁回，院方一律表示與「公布欄使用簡則」規定不符，工會仍無從得知無法張貼的理由，直至裁決調查庭開議時才從相對人代理人口中得知係因不可以

透過布告欄招募會員。

4. 相對人雖自述，已於先前以相同理由拒絕過申請人之工會宣傳連結，但實際上根據 2019 年 11 月 19 日申請人之代理人廖○○與相對人秘書室承辦人通話內容，相對人僅表示「如果是原來的海報，是沒有問題的。」電話中並未提及「因包含工會招募資訊，故予以拒絕」。
5. 申請人於 2019 年 11 月 19 日以電話方式溝通，未就海報申請准駁標準達成共事。後申請人續提出兩幅宣傳海報之申請，皆遭申請人駁回，乃於 2019 年 12 月 9 日以公文方式，期能繼續與相對人就「公布欄使用簡則」進行溝通，卻直至提出裁決申請前都沒有接到相對人回應。
6. 相對人雖然辯稱，相對人與申請人之間常態有溝通管道與協商會議進行，但實際上因相對人與會人數眾多，會議時間需較長時間確定，且相對人主動要求須於至少一個半月以前將議案提出方便作業，考量工會長期關注之議題與各類議題急迫程度，同時礙於會議時間有限，申請人選擇繼續以公文型式與院方溝通「公布欄使用簡則」。
7. 而在申請人提出裁決申請以後，相對人曾以信件方式告知申請人，解釋公文回應延宕理由，並表示希望申請人撤回裁決（申證 22）。申請人本於勞資和諧之目的，回覆「工會與院方相同，均將不當勞動行為裁決視為不得已的爭議解決方式，惟相同問題依現行方式已反覆溝通不果。如院方不樂見以裁決方式處理爭議，工會願就「...」等事項與醫院進行勞資爭

議調解。如調解成立工會即撤回裁決申請。」(申證 23)，惟本信並未獲院方回應。相對人不僅差別對待工會所提出之宣傳品張貼申請，亦未利用裁決庭以外之管道與申請人善加溝通，因而導致勞資關係僵化，竟須耗費政府行政資源以釐清辭意，令申請人遺憾與困惑。

(六) 公布欄使用權限對於申請人來說是重要的資訊傳播管道，若因宣傳品內含工會相關訊息而遭相對人拒絕，已形成對工會活動之妨礙，且實體公布欄及一切形式之電子公布欄，其形式、對象、佈及範圍有異，彼此之間無取代性：

1. 申請人除透過社群平台（臉書及 Instagram）外，並沒有其餘公開管道能夠向醫院員工公布工會消息，因此在 2019 年 05 月 02 日與院方的第七次協商會議便就實體公布欄、電子公布欄及發送全院信權限申請一案做出初步的決議，實體公布欄的使用可以依院方訂定之「公布欄使用簡則」，就每次之個案提出申請。
2. 在嘗試數個月僅以社群平台宣傳招募會員的消息後，申請人發現其觸及的對象仍有限制，且多數的員工就在醫院上班，每天會經過張貼許多海報的公布欄，利用公布欄宣傳工會招募會員的訊息最為便利，且公布欄於申請人提出申請之時仍有多處剩餘空間，工會便開始積極申請公布欄的使用。反之，若申請人未有此管道作為訊息流通之工具，恐於招募會員之際遭遇重大困難，影響工會賴以維持的經費來源，因而難以持續穩定運作。若相對人以「不得張貼招募會員相關告示」

為由駁回申請，則以實際違反工會法對於工會活動之保障，並危及工會之經營。

3. 相對人於 5 月 12 日之調查會議上，屢次陳述其已建議申請人以電子公布欄之形式進行訊息之張貼。申請人則認為，雙方並未就「電子公布欄使用規則」有書面記載之協議，而員工電子報之投稿方式早已於員工院內網站上陳列，無須相對人告知，申請人早已知悉。
4. 電子與實體公布欄有不同的宣傳力度、觀看客群與適合傳達之議題，每時每刻須就訊息提供者之需求，綜合一切主客觀因素，決定適合之刊載媒介，是故不同媒介之間應無取代性，縱或相對人「員工電子報」之刊載規範完全不設置任何准駁標準，亦無法合理化其因為「增加工會招募資訊」而拒絕刊登之行徑（見第二次調查會議紀錄第 8 頁第 12 行）。
5. 相對人屢以「寬容提供員工電子報為媒介」作為理由，然實際上院內所有員工皆可投稿，故知相對人並未額外給予申請人任何有利於工會推展會務之便利，相對人一味聲稱「希望會員招募資訊不要刊登在公布欄而可以刊登在員工電子報」，是為模糊焦點，淡化是次不當勞動行為之情事。

（七）請求裁決事項：

1. 請求確認相對人於 108 年 11 月 20 日拒絕申請人張貼「臺北市政府勞動局舉辦之工會幹部影像工作坊成果發表會活動海報」之行為，構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為。

2. 請求確認相對人於 108 年 11 月 29 日拒絕申請人張貼「宣傳選舉罷免投票日應為放假日等相關休假出勤權益海報」之行為，構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為。
3. 相對人於 108 年 12 月 3 日拒絕申請人張貼「紅利獎金發放相關事項」海報之行為，構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為。

(八) 其餘參見申請人 109 年 01 月 30 日不當勞動行為裁決案件申請書、109 年 05 月 07 日不當勞動行為裁決補充理由(一)書、109 年 05 月 18 日不當勞動行為裁決補充理由(二)書，及各該書狀檢附之證物。

## 二、 相對人之答辯及主張：

(一) 申請人向相對人申請於公布欄張貼之事項，與「公布欄使用簡則」所列舉之情形，尚屬有間，是相對人審查後決定不予張貼，實無不當勞動行為之動機與認識：

1. 查依相對人「公布欄使用簡則」規範，為提升公布欄使用效率與維護院區整潔，故於系爭簡則第 2 條，就公布欄所得張貼之內容，限於：「本院院內業務公告、各單位主辦或協辦及院外各機關學校團體之學術性、公益性、文康性活動或徵才活動，依性質經業管單位審查核可後，均得於核可期限內張貼於本院公布欄」，已明示列舉得張貼於公布欄之項目，並排除其他未列舉之事項使用公布欄(申證 2)。
2. 承上，系爭簡則所稱「公益」，依教育部重編國語辭典修訂

本之解釋：乃「社會公共的利益」、「為公共利益的服務，常指勸募捐獻給需要的大眾」，且所謂「公益廣告」更係指：「政府部門、企業或社會團體因關懷社會、謀求大眾福利，不以營利為目的所製作的文字、圖畫或影片。」（相證 1：教育部重編國語辭典修訂本針對「公益」解釋之網頁版乙份）。換言之，依前揭解釋上，系爭簡則所謂之「公益」，應係指「社會不特定多數人所得分享之共同利益、正面價值」而言，自與牟取特定族群利益之情況有別。

3. 此外，所謂「文康性活動」，無非為「文藝」與「康樂」之簡稱，而依教育部重編國語辭典修訂本所為之定義，所稱「文藝」乃指：「文學與藝術的合稱。包括文學、美術、音樂、建築等。」；而所稱「康樂活動」，亦指：「有益身心健康的休閒活動」（相證 2：教育部重編國語辭典修訂本針對「文藝」與「康樂活動」解釋之網頁版乙份）。是依前揭解釋，系爭簡則所謂之「文康性活動」，係指「與藝術或文學有關之藝文活動及有益身心健康之休閒康樂活動」而言。
4. 本件，申請人主張所申請張貼之「工會幹部影像工作坊成果發表」之宣傳海報屬於「藝文活動」，依系爭簡則規範應得刊登云云，惟查，觀諸該宣傳海報右半部版面，皆載明與藝文活動明顯無關的招募工會會員之資訊，而非單純影像工作坊成果發表之宣傳。由此可知，是系爭「影像工作坊成果發表」之宣傳海報（申證 4），性質上已與系爭簡則之「文康活動」有別。況海報所載工會會員招募資訊，亦是針對院內

員工所為之招募活動，自與針對不特定多數人之「公益活動」，截然有別。故由於宣傳海報之內容，已非系爭簡則所規範得張貼之內容，是相對人方回復申請人：「經查海報內容含貴會之文宣，與本院「公布欄使用簡則」第2條第4款『院外公益、文康活動』尚有不符」(申證5)，實無不當勞動行為之動機與認識。

5. 再者，申請人雖又以其申請張貼之「紅利獎金發放相關事項」、「選舉罷免投票日為放假日」之宣傳海報，符合系爭簡則之「公益性活動」云云。然如前所述，所稱「公益」係指針對不特定多數人而言，與牟取特定群體利益之情況，截然有別(相證1)。而觀諸「紅利獎金發放相關事項」之宣傳海報，內容實是記載：「紅利獎金工會把關」、「紅利獎金怎麼了？或許你沒發現但院方近日在薪資明細網頁上新增一項說明因為健保醫療折讓，若使盈餘不如預期可能會影響每月績效獎金」、「錢會不見嗎？...因為健保醫療折讓增加醫院虧損所以獎勵金發不出來」、「工會有守護計劃嗎？工會已請醫院在下次協商會議上說明獎金與醫院盈餘的計算公式並就目前狀況及新政策向員工說明明年獎勵金是否受到衝擊」(申證10)；而另就申請人之「宣傳選舉罷免投票日應為選舉罷免投票日為放假日」宣傳內容，亦為「單位裡有不合理的規定？」、「加入我們，優先了解」等語(申證7)。觀諸上開內容，顯然為申請人針對院內員工及其特定權益，及招募院內員工成為會員等宣傳事項，自與「公益」是為「不特定多

數人」之意義相異，難認符合系爭簡則「公益性活動」之定義。

6. 此外，申請人雖以相對人就「11/29 High tech vs High Touch 嚴長壽總裁」(申證 13)，及「腦力捕手 邁向思覺失調症痊癒的旅程 微電影徵選活動」(申證 14)，與「學術」、「公益」或「文康」活動有些許落差，而相對人卻選擇性張貼並拒絕申請人文宣云云，惟查，前揭「11/29 High tech vs High Touch 嚴長壽總裁」活動，主題為「科技與人性」，乃由嚴長壽分享科技生活下，人性應如何進行調適，且文宣內容亦無針對特定族群，加入舉辦團體之招募資訊，活動內容乃對於不特定多數人，符合系爭簡則所稱之「公益」活動；而「腦力捕手 邁向思覺失調症痊癒的旅程 微電影徵選活動」，則係探討思覺失調症之症狀、患症過程與其衛教知識，自符合系爭簡則所稱之「學術性活動」。是上述二文宣內容，與本件情狀顯屬有別，尚難認相對人有選擇性拒絕申請人的情形。

7. 此外，所謂「活動」，係指有明確活動主題、活動起迄時間，與具體活動內容者方屬之，此自系爭「公布欄使用簡則」第 2 條載明：「...同一時段內因舉辦多項活動...」，即可知悉所謂「活動」係指實體存在之「活動」。倘未有具體活動內容與時間起迄，即與相對人「公布欄使用簡則」規範所稱「公益性活動」、「文康性活動」與「學術性活動」之情形未合，相對人將不同意刊登。此經相對人於 108 年 5 月 2 日第 7 次協商會議時，即告知申請人實體公布欄之公告，基本上係

以「活動」開始之一週前公告至活動結束止為原則，而倘活動時間較長則公告期間最長不得超過一個月，可證相對人早於協商時即已告知所謂「活動」係以「實體存在」之活動為限。

8. 申請人雖以相對人過往曾准予公告「科技查賄雲端反賄」等宣傳海報，認相對人公告審核標準，本不以「實體活動」存在為限云云。惟查，因相對人為公立機關，且為行政院所屬機關組織，是面對各機關來函所命刊登之政令宣導公告，係屬相對人行政業務執行範疇，相對人亦僅能依機關來函指示辦理，此有各機關來函要求刊登公告之函文可稽（相證 6：主管機關函文影本數份）。其中，申請人所列舉「科技查賄雲端反賄」之公告，實為相對人受教育部來函要求刊登之政令宣導，性質上係屬相對人「公布欄使用簡則」第 2 條第 1 項所稱之「院內業務公告」，故要難以此逕認所謂「活動」之定義，並不以「實體」存在之活動為限。

9. 從而，本件申請人所申請張貼之公告，其上載有與活動主題無關之會員招募資訊，除未合於相對人歷來公告皆不得含有團體會員招募資訊之審查原則外，「會員招募資訊」亦非實體存在之「活動」。更何況，其中「宣傳選舉罷免投票日應為放假日等相關休假出勤權益海報」（申證 7）、「紅利獎金發放相關事項海報」（申證 10），更自始皆未有「實體活動」存在，而與相對人「公布欄使用簡則」所稱「活動」之定義有別，故相對人依系爭簡則而未准予刊登申請人所申請之公

告，實無不當勞動行為之動機與認識。

10. 另申請人雖以為提高工會知名度、招募會員、宣揚工作權益之目的，主張應相對人應准予張貼云云，然雙方就公布欄之使用範圍，經雙方協商後，同意限於「公布欄使用簡則」所列舉「學術性」、「公益性」、「文康性」或「徵才活動」之事項，自不得於此範圍外，利用公布欄為宣傳招募工會會員、宣揚工會理念等事項。

(二) 相對人就公布欄之使用，本於系爭簡則規範，當保有最終解釋條款、審核之權限，故相對人為確認公布欄空間有效使用與維護，所為必要之解釋與裁定，當難認有不當勞動行為之動機與認識：

6. 按貴會 102 年勞裁字第 37 號裁決決定書載明：「關於工作規則禁止申請人於公司公布欄張貼文宣部分申請人主張工作規則第 73 條第 8 款規定：『未經核准，任意張貼廣告、海報、文案或宣傳品者』處申誡處分，相對人依據該條文禁止申請人於公布欄張貼文宣，業已構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為等語。對此，相對人辯稱：(1) 工作規則規範張貼規定係適用於全體員工，並於工會成立前已經實施多年，並非針對申請人而為；(2) 已經提供申請人會所，申請人可以在會所內張貼文宣，申請人亦可以利用郵件等方式與會員溝通；其次，(3) 申請人工會自 2010 年 08 月成立至今，除本次系爭案件外，申請人向相對人申請張貼公布欄共計八次，經審查後『工會駐會辦公時間』及『職場健康宣導』

文件准予張貼公告，其餘申請基於全廠及資源分配考量，仍由申請人利用會所張貼等語。經查系爭工作規則於申請人成立前已經施行，尚難遽指為係針對申請人而設，且公布欄如何使用？申請人應循團體協商管道與相對人溝通，因之，在協商未有結果前，申請人請求確認相對人根據工作規則禁止申請人於公司公布欄張貼文宣之行為構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為，尚無理由。」(附件 1：102 年勞裁字第 37 號裁決決定書節錄乙份)，可知，公布欄之使用準則，尚以雇主之規範為準，並有最終裁決之權限。

7. 復依系爭簡則第 2 條後段載明：「...各機關學校團體之學術性、公益性、文康性活動或徵才活動，依性質經業管單位審查核可後，均得於核可期限內張貼於本院公布欄」；第 10 條：「如有其他未盡事宜，由教學部及秘書室依個案實際情況裁定」，可知，公布欄張貼內容，如於前揭列舉項目上，有其模糊空間時，相對人尚保有最終解釋、裁量權限，並依個案情形認定。
8. 經查，本件雙方對於「公布欄使用簡則」規範事項，解釋上雖有差異，然依系爭簡則第 2 條與第 10 條，相對人基於公布欄空間有效利用及整潔維護，實保有就公告審查及最終解釋之權利，並應以相對人所為之解釋為準。故縱認「公布欄使用簡則」第 2 條，就所明示列舉之事項，尚有其模糊待解釋之空間，相對人本於「公布欄使用簡則」所賦予權限，當有為最終解釋、裁定是否張貼，此除為雙方協商所同意遵循之

「公布欄使用簡則」已經明載外，亦是相對人為確認公布欄空間有效使用與維護所必須。故相對人本於「公布欄使用簡則」之規定，而為必要之解釋與裁定，實無不當勞動行為之動機與認識。

(三) 相對人為有效規劃實體布告欄之使用空間，並本於中立不介入團體內部事務之考量，遂秉持一貫性審查標準，未同意刊登任何社團之會員招募資訊，實無不當勞動行為之動機與認識：

1. 查由於相對人實體公布欄使用空間有限，為使空間有效利用，考量實體公布欄所設置之位址乃屬開放空間，有不特定公眾出入，(相證 3：實體公布欄設置位址照片影本乙份)，每日進出醫院之人數西址約為 30,000 人、東址約為 10,000 人、兒醫約為 6,000 人(相證 10：實體公布欄設置示意圖)，是於規劃上，除院內本應公告周知之業務訊息外，僅刊登與不特定多數人有關之公告事項為主。即基於「實體公布欄」空間有限的考量，若就「同一活動」文宣申請，則於東址、西址及兒醫的「實體公布欄」各張貼一張，且就同一內容不得重複張貼；若係不同人分別向相對人提出申請，則依申請之先後順序，依序審查張貼；若同一申請人一次所申請張貼的文宣數量過多，而「實體公布欄」現有空間不足，雖為「不同活動」，為衡平其他同一順位申請人使用權益，將商請申請人減少申請的數量或就個案情形，依「公布欄使用簡則」第 10 條裁示(申證 2，第 2 頁)。而另一方面，若資訊內容僅與院內人員有關，則透過「院內網公告」、「員工電子報」

等管道，周知院內同仁，以達資訊分流之目的，以避免廣告資訊爆炸，進而排擠實體公布欄空間使用之效益（相證 4：院內網公告、員工電子報畫面截圖乙份）。其中，除「院內網公告」係供院內業務使用外，若涉及員工福利、團體招募資訊等與院內員工有關之資訊，則將於「員工電子報」刊載，較無空間不堪負荷的問題。再者，亦如申請人所言，「員工電子報」較不受時間與空間上的限制（參 109 年勞裁字 5 號第 2 次調查會議紀錄，第 2 頁），蓋「員工電子報」閱覽的方式有四：①每月發刊時，即透過電子郵件附加網頁連結通知員工、②院內網首頁公告、③在院內網電子公布欄公告、④在院外（如：同仁家中）透過網路登入員工帳號後閱讀（相證 13：員工電子報連結路徑截圖乙份），故「員工電子報」的傳達管道顯較「實體公布欄」便利。

2. 因此，倘若團體有招募會員之需求，則得透過「員工電子報」刊載相關資訊，此亦有團體刊登於「員工電子報」之招募資訊可稽（相證 5：「員工電子報」社團會員招募資訊畫面截圖乙份）。此經相對人於 108 年 5 月 2 日第 7 次協商會議時，即提出與申請人進行協商，提出尚有「員工電子報」可作為工會刊登會務資訊的選項，惟，申請刊登之內容亦須經由電子報委員審核通過方能刊登，並當場開啟「員工電子報」畫面，表示相關資訊可使用「員工電子報」宣傳，申請人倘有刊登資訊之需求，即可利用「員工電子報」廣告。然因申請人最終未向相對人申請使用「員工電子報」，而僅擇定依「公

布欄使用簡則」之規定使用實體公布欄，而致本件爭議發生，實無申請人所稱已窮盡各種管道之說。

3. 此外，由於相對人為國立醫療院所，基於行政中立之立場，除基於院內學術、醫療目的或徵才啟事外，相對人盡量不介入各團體內部事務，以避免有協助特定團體廣告之嫌，甚至遭第三人混淆團體係屬相對人之附屬組織。是以，因團體招募資訊屬各社團之內部事務，且團體與會員間各負權利義務，於此中立性考量下，相對人遂不會在實體公布欄上刊載此類招募資訊。
4. 況且，由於相對人現有 24 個社團，且各醫事職類數量有 16 個，全國及各縣市均會成立該職類公會，爰公會數量初估超過 16 個，倘若一概開放團體得使用實體公布欄刊登招募資訊，則勢必湧入大量招募資訊的廣告，相對人實體布告欄的使用空間恐將不堪負荷。此亦為相對人就團體申請使用實體公布欄刊登招募成員，皆予婉拒之考量因素之一。
5. 再者，依相對人「公布欄使用簡則」第 2 條雖允許刊登院內、外之「徵才啟事」，然由於相對人為醫療院所，是所謂「徵才啟事」，乃與相對人自身之醫療業務有關之工作職缺，或基於與其他醫療院所間之互惠原則而刊登與醫療業務有關之工作職缺資訊，與團體招募自身會員情況，明顯有別。
6. 而申請人雖提出相對人研究所招生資訊（申證 15），主張相對人曾允許其他團體刊登招募資訊云云，惟查，細觀申證 15 之公告內容，實為相對人院內之研究所招生資訊，性質

上除符合申請人「公布欄使用簡則」第2條第1項之院內業務資訊外，亦為同條項所稱之「學術性」活動，與其他團體招募會員之資訊不同，是相對人實無偏袒其他院外團體，而為其刊登會員招募資訊之情事。

(四) 觀諸兩造間就實體公布欄之往來脈絡，相對人並無不當勞動行為之動機與認識：

1. 申請人於108年9月12日時（相證7：申請張貼「新生文宣」之電子郵件乙份），以電子郵件向相對人申請張貼含有會員招募資訊之「新生文宣」時，相對人即於108年10月1日以電子郵件方式告知申請人：「經審核貴工會申請張貼之新生文宣，與「公布欄使用簡則」所列之業務公告、各單位主辦或協辦及院外各機關學校團體之學術性、公益性、文康性活動或徵才啟事之一，尚有不符，爰歎難同意本次申請」，同時向申請人表示若認合於「公布欄使用簡則」所列情形，亦請其提出討論（相證8：相對人回覆未同意張貼「新生文宣」之電子郵件乙份），然申請人對此認定標準皆未提出任何異議。
2. 相對人其後秉持同一審查標準，針對申請人其後於108年11月15日（參申證3、申證4）、108年11月25日（參申證6、申證7）及108年11月27日（參申證9、申證10），來函所聲請張貼之廣告文宣，分別於108年11月20日（參申證5）、108年11月29日（參申證8）及108年12月3日（參申證11），表示與「公布欄使用簡則」所列情形未合

而不同意張貼後，申請人方遲於 108 年 12 月 9 日，發函向相對人說明其對於系爭簡則之不同見解。故相對人在此之前未知悉申請人對於「公布欄使用簡則」所持不同的認知標準，僅能依歷來一貫性解釋予以准駁，如此，何以認定具有不當勞動行為之動機與認識，實非無疑。

3. 此外，申請人於 108 年 10 月 31 日以工會函文申請刊登「勞工影展活動海報」時（相證 9：臺大醫工字第 18000103101 號函暨勞工影展宣傳公告影本乙份），經相對人審查認為系爭影展確有實體活動存在，且對象係針對不特定多數人，與相對人「公布欄使用簡則」所規範之事項相符，遂同意刊登此海報文宣。倘若相對人確有妨害工會活動之動機與意圖，相對人豈會同意刊登？由此益證相對人僅係依循「公布欄使用簡則」之規範及一貫性之解釋原則所為之准駁，要無妨害申請人工會活動之不當勞動行為動機與認識，故申請人以相對人違反工會法第 35 條，申請系爭不動勞動行為裁決事件，請求應無理由。

4. 況且，相對人對於申請人所提出之各項訴求，分別於 107 年 10 月 16 日（第 1 次）、107 年 11 月 29 日（第 2 次）、108 年 1 月 7 日（第 3 次）、108 年 1 月 28 日（第 4 次）、108 年 3 月 4 日（第 5 次）、108 年 3 月 28 日（第 6 次）、108 年 5 月 2 日（第 7 次）、108 年 7 月 4 日（第 8 次）、108 年 10 月 24 日（第 9 次）、109 年 1 月 13 日（第 10 次）、109 年 3 月 23 日（第 11 次），至今已召開 11 次的協商會議，而

相對人於會議中亦指派副院長以上層級者與會，申請人並得偕同外部顧問 2 名到場表達訴求，且每次協商議題均由工會決定。而就本件實體公布欄之議題，相對人亦於 108 年 5 月 2 日第 7 次協商會議中，提出「員工電子報」作為工會刊登會務資訊的選項，並當場開啟「員工電子報」畫面，表示各社團相關資訊亦會使用「員工電子報」宣傳，但申請人僅表示會再參考其他工會的作法，其後即未再來函就「員工電子報」之議題續行協商。綜上，倘相對人具不當勞動行為之動機，即無須提出可供申請人得刊登會務資訊的選項方案進行協商，更無須至今仍持續針對申請人各項訴求召開協商會議進行討論，實證相對人並無不當勞動行為之動機與認識。

7. 又相對人在 108 年 11 月間，有與申請人聯繫窗口表示「實體公布欄」的使用空間有限，所以不能張貼會員招募資訊，申請人甚至有與相對人討論是否於一定比例內可以張貼，亦經相對人婉拒。而就申證 12，相對人於裁決期間有回覆申請人，因法定投票日暨投票（選舉）權的行使，已由相對人人事室公告周知，無張貼同一內容之必要，且紅利獎金變動之相關事項，非不特定多數人所得享有之共同利益、非藝術或文學有關之活動，與「公布欄使用簡則」不符，故未予張貼。
8. 而申證 22 之事項，因相對人於 109 年 2 月 13 日收到申請人回覆後，本希望雙方得於後續協商會議進行討論，但其後即於 109 年 2 月 19 日收到勞動部來函通知，故考量既已進入

裁決程序，遂希望先於程序中釐清雙方爭議事項，故未再回覆申請人。

(五) 答辯聲明：申請人裁決之申請駁回。

(六) 其餘參見相對人 109 年 03 月 07 日不當勞動行為裁決案件答辯(一)書、109 年 05 月 12 日不當勞動行為裁決案件答辯(二)書、109 年 05 月 19 日不當勞動行為裁決案件答辯(三)書，109 年 06 月 4 日不當勞動行為裁決案件答辯(四)書，109 年 06 月 10 日不當勞動行為裁決案件答辯(五)書，及各該書狀檢附之證物。

### 三、 雙方不爭執之事實：

(一) 申請人於 107 年 06 月 30 日成立；台北市政府勞工局以 107 年 07 月 25 日北市工字第 819 號准予申請人登記成立。

(二) 申請人於 108 年 5 月 2 日第 7 次協商會議，要求協商事項為「建請院方提供實體布告欄、電子布告欄、全院信使用權限，供傳達會員勞動教育、權益說明等相關訊息」。就實體公布欄部分，申請人同意依相對人制定之「公布欄使用簡則」規範，依每次個案提出公告申請。

(三) 申請人於 108 年 09 月 12 日就新生文宣向相對人發信申請公布欄位之文宣張貼，海報上刊載「三分鐘加入工會」之資訊(申證 19)(相證 7 第 2 頁)；於 108 年 09 月 17 日再次發信追問申請結果，相對人於同日回覆「進行內部審核作業流程」(申證 20)，並於 108 年 10 月 01 日發信回覆申請人「與本院『公布欄使用

簡則』所列院內業務公告、各單位主辦或協辦及院外各機關學校團體之學術性、公益性、文康性活動或徵才啟事之一，尚有不符，爰歎難同意本次申請」。

- (四) 申請人於 108 年 10 月 31 日就勞工影展放映《南丁格爾》紀錄片之海報，依照「公布欄使用簡則」第 2 條第 4 款「院外公益、文康活動」，向相對人發函申請公布欄位之文宣張貼，海報上刊載台大醫院企業工會 IG 搜尋資訊，經相對人同意張貼。
- (五) 申證 15 照片顯示相對人公布欄張貼台大基蛋所碩博士班、109 學年度臨床醫學研究所、109 學年度台大醫學院臨床醫學研究所等招生訊息。
- (六) 申請人於 108 年 11 月 15 日以臺大醫工字第 1080001501 號函(申證 3)，申請張貼台北市政府勞動局舉辦之「工會幹部影像工作坊活動之海報」(申證 4)，經相對人於 108 年 11 月 20 日以校附醫秘字第 1080029628 號函拒絕張貼(申證 5)。
- (七) 相對人院內公布欄於 108 年 11 月 21 日張貼「台大醫學院教師聯誼會」所舉辦之「11/29 High tech vs High touch 嚴長壽總裁」活動海報(申證 13)以及「腦力捕手 邁向思覺失調症痊癒的旅程 微電影徵選活動」海報(申證 14)。
- (八) 申請人於 108 年 11 月 25 日以臺大醫工字第 108000112501 號函(申證 6)，申請張貼「宣傳選舉罷免投票日應為放假日等相關休假出勤權益海報」(申證 7)，經相對人於 108 年 11 月 29 日以校附醫秘字第 1080030096 號函拒絕張貼(申證 8)。
- (九) 申請人於 108 年 11 月 27 日以臺大醫工字第 108000112701 號函

(申證9),申請張貼「紅利獎金發放相關事項海報」(申證10),經相對人於108年12月3日以校附醫秘字第1080030266號函拒絕張貼(申證11)。

- 四、本案爭點為:(一)相對人於108年11月20日拒絕申請人張貼「臺北市政府勞動局舉辦之工會幹部影像工作坊成果發表會」活動海報之行為,是否構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為?(二)相對人於108年11月29日拒絕申請人張貼「宣傳選舉罷免投票日應為放假日等相關休假出勤權益」海報之行為,是否構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為?(三)相對人於108年12月3日拒絕申請人張貼「紅利獎金發放相關事項」海報之行為,是否構成工會法第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即為已足（本會 104 年勞裁字第 27 號裁決決定書、最高行政法院 107 年度判字第 204 號判決參照）。

（二）相對人於 108 年 11 月 20 日拒絕申請人張貼「臺北市政府勞動局舉辦之工會幹部影像工作坊成果發表會」活動海報、於 108 年 11 月 29 日拒絕申請人張貼「宣傳選舉罷免投票日應為放假日等相關休假出勤權益」海報以及於 108 年 12 月 3 日拒絕申請人張貼「紅利獎金發放相關事項」海報等行為，均構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為：

1. 申請人主張，布告欄使用權限對於申請人而言，乃是重要的資訊傳播管道，因申請人除透過社群平台（臉書及 Instagram）外，並沒有其他公開管道能夠向醫院員工公布工會消息，因此在 2019 年 5 月 2 日與相對人之第七次協商會議中，雙方就實體公布欄乙案做出初步的決議，申請人得依相對人所訂定之「公布欄使用簡則」提出申請。申請人即依據相對人所制定之「公布欄使用簡則」，申請張貼工會文宣，遂卻遭到相對人以未載明於「公布欄使用簡則」之條件拒絕張貼。由於宣傳品內含工會相關訊息，在於宣傳申請人所參與之院內外學術、公益、文康性質活動，以期提高工會知名度、招募會員、宣揚工作權益等目的，今相對人連續於 108 年 11 月 20 日、27 日與 29 日拒絕張貼申請人之海報，已形成對工會活動與工會運作之妨礙。且張貼海報之行為係申請人於 2019 年 11 月 11 日理事會所決議，依據申請人章程（申證 18），工會以會員大會為最高權力機構，理事會之職責為執行會員大會所決

議之事項，則理事會所決議進行之舉措，應屬工會活動無疑等語。

2. 相對人則主張，依相對人「公布欄使用簡則」規範，為提升公布欄使用效率與維護院區整潔，故於系爭簡則第2條規定公布欄所得張貼之內容，限於：「本院院內業務公告、各單位主辦或協辦及院外各機關學校團體之學術性、公益性、文康性活動或徵才活動，依性質經業管單位審查核可後，均得於核可期限內張貼於本院公布欄」，已明示列舉得張貼於公布欄之項目，並排除其他未列舉之事項使用公布欄(申證2)。本件申請人所申請張貼之公告，其上載有與活動主題無關之會員招募資訊，除未合於相對人歷來公告皆不得含有團體會員招募資訊之審查原則外，「會員招募資訊」亦非實體存在之「活動」。更何況，其中「宣傳選舉罷免投票日應為放假日等相關休假出勤權益海報」(申證7)、「紅利獎金發放相關事項海報」(申證10)，更自始皆未有「實體活動」存在，而與相對人「公布欄使用簡則」所稱「活動」之定義有別，故相對人依系爭簡則而未准予刊登申請人所申請之公告，實無不當勞動行為之動機與認識云云。

3. 按集體勞動權之保障，除了保障勞工有組織結社(工會)之權利外，並保障工會本身的存續，以及工會為了維持與保障其存續而需進行的工會活動，尤其是工會招募新會員、以及對於工會會員暨非會員傳佈關於工會任務、目標與活動等資訊而進行的工會活動。換言之，工會會員為工會履行其任務並確保其組織存續的基礎，工會協商力量與工會實力亦取決於工會會員人數之多寡，工

會進行會員招募有確保其存續之作用，因此工會進行會員招募為應受到保障之工會活動。簡言之，資訊傳佈與會員招募活動為工會存續與進行工會活動的必要前提要件，若工會無法招募新會員，在工會的發展過程中將面臨會員人數減縮，工會將面臨難以有效執行其任務的危險，則於工會招募活動未影響到事業單位運作且未造成雇主經濟上明顯負擔時，雇主應容忍之（參德國聯邦勞動法院 2009 年 1 月 20 日 AP Nr. 137 zu Art. 9 GG 判決、2006 年 2 月 28 日 AP Nr. 127 zu Art. 9 GG 判決）。就此，參酌德國各邦勞動法院之相關判決，其就本件雙方爭執實體公布使用之問題，指出為了確保工會組織之存續，工會會員於企業內於工作時間之外散發工會招募文宣、或是使用企業內既存之公布欄、或是在企業內張貼海報，在上述原則下，均屬受到允許之工會活動（德國聯邦勞動法院 1978 年 2 月 14 日 AP Nr. 26 zu Art. 9 GG 判決；德國 Baden-Württemberg 聯邦勞動法院 2010 年 9 月 8 日 2 Sa 24/10, BeckRS 2010, 73411 判決。另參 Däubler, Gewerkschaftsrechte im Betrieb, 11. Aufl. 2001, Rn. 358 ; Treber/Schaub, Arbeitsrechts-Handbuch, 18. Auflage 2019, § 189. Schutzbereich der Koalitionsfreiheit, Rn. 24）。

上開德國法上之見解，與本會一貫認定企業工會係以該當企業員工為招募對象，並以該企業為組織範圍之工會，企業內工會活動之自由係企業工會存續的關鍵，排除雇主對工會活動的干涉和妨害為勞工行使團結權最核心的保障；基此特性，雇主應尊重企業工會於企業內有一定程度之工會活動權利，且雇主對於勞資關係

下之勞工組織的存在和運作應負有容忍的義務，乃相一致。亦即，雇主在發動人事權、勞務指揮權或財產管理權時，在一定的範圍內有讓步的義務。換言之，工會活動在形式上即使與上述雇主任限發生衝突，團結權因為正當之行使而受到法律的保護時，在一定的範圍內，雇主對此應負有容忍的義務。另一方面，基於企業設施屬雇主所有，受到憲法保障，企業工會於企業內進行工會活動時，亦應尊重雇主對企業設施之管理權利，雇主基於設施所有權人之立場，得規定使用企業設施之程序、方法，以排除工會使用企業設施可能帶來企業秩序、生產活動之干擾。工會欲於企業設施內推動工會活動，理應尊重雇主所設之該等企業設施使用規則，以平衡工會活動權與企業設施管理權，合先敘明（本會 100 年勞裁字第 19 號裁決決定、101 年勞裁字第 3 號裁決決定參照、105 年勞裁字第 7 號、106 年勞裁字第 63 號決定書）。

4. 承上意旨，申請人申請使用相對人實體公布欄，若未造成相對人企業秩序、生產活動之干擾，則應容忍之，更何況本案中相對人已明訂有實體公布欄使用之簡則，若申請人符合該簡則所定申請要件，相對人更應容許申請人使用之。故首應調查者為，申請人申請張貼系爭三張海報，是否有造成相對人之企業設施所有權之行使造成干擾。對此，相對人主張因其實體公布欄有使用空間有限性之問題，故不容許重複張貼，其已建議申請人得使用相對人之員工電子報等語。然經本會調查，相對人之「公布欄使用簡則」第 2 條後段規定：「惟同一時段內因舉辦多項活動致公布欄面積不敷使用時，則依下列優先順序處理：（一）院內業務公告及學

術性活動。(二) 院內公益、文康活動與徵才啟事。(三) 院外學術性活動。(四) 院外公益、文康活動與徵才啟事。」(申證 2)；第六條規定：「同一活動之布告以東、西址，兒醫大樓各貼一張為原則。」(東址大廳、景福通道西址入口、兒童醫院大廳)(相證 3-1 至 3-3、相證 10) 可知相對人對於公布欄面積有不敷使用之情形時，實已訂有處理方式，對於同一活動之布告則有限制以東、西址，兒醫大樓各貼一張之原則，然相對人於本件調查程序中均未提出同一時段內因舉辦多項活動致公布欄面積不敷使用之證明，亦未提出有相對人院內業務公告及學術性活動、院內公益、文康活動與徵才啟事眾多致無法刊登系爭三張海報之證明，更何況，由相對人提出之相證 3 照片所可見，相對人之實體布告欄多處均仍有空間可供張貼文宣，難認有使用空間有限致無法刊登系爭三張海報之情事。此外，自 107 年 6 月 30 日申請人工會成立迄本件裁決提起期間，申請人僅曾提出五次海報張貼於相對人實體公布欄之紀錄，其依序為：第一次於 108 年 9 月 12 日申請張貼文宣，相對人於同年 10 月 1 日回覆拒絕；第二次為 108 年 10 月 25 日與 31 日申請張貼文宣，相對人於同年 10 月 25 日回覆同意；第三次至第五次即本件申請裁決事項爭執之系爭三張海報之張貼，相對人均予拒絕(申證 27)。由上申請紀錄，可知申請人自 107 年 06 月 30 日成立迄提起本件裁決間約一年半之期間，僅曾提出五張海報或文宣之張貼申請，而相對人僅同意其中一次，是無從認定申請人有重複或多次申請海報張貼，致影響布告欄空間合理使用之問題，相對人之主張自無可採。

5. 次查，申請人申請系爭海報張貼既未對於相對人之實體公布欄空間利用上之問題，復以相對人與申請人已達成依相對人之「公布欄使用簡則」之方式，受理申請人使用實體公布欄之申請，則若申請人符合該簡則所定申請要件，相對人即應容許申請人使用之。查申請人與相對人於 108 年 5 月 2 日召開第 7 次協商會議，於案由二「實體公布欄、電子公布欄部分、全院信使用權限案」中，雙方達成之會議決議為：「1.實體公布欄部分，同意依院方訂定之「公布欄使用簡則」，依每次個案提出公告申請。2.其餘事項繼續協商」(申證 1)，故就實體公布欄之使用，依相對人之「公布欄使用簡則」之規定，就申請張貼事宜係依據該簡則第 2 項：「凡本院院內業務公告、各單位主辦或協辦及院外各機關學校團體之學術性、公益性、文康性活動或徵才啟事，依性質經業管單位審查核可後，均得於核可期限內張貼於本院公布欄。」則依雙方之上開協商會議決議與相對人「公布欄使用簡則」，相對人之實體公布欄供相對人院內各單位及院外各機關學校團體申請活動訊息張貼，且申請人亦得依上開簡則申請使用布告欄，此由申請人於 108 年 10 月 31 日以台大醫工字第 108000103101 號函，向相對人申請張貼勞工影展放映南丁格爾紀錄片之海報(相證 9)，亦曾為相對人同意刊登，可確認相對人確實同意申請人於符合「公布欄使用簡則」下使用其實體公布欄。惟就申請人後續所申請張貼之「臺北市政府勞動局舉辦之工會幹部影像工作坊成果發表會」海報(申證 4)、「紅利獎金發放相關事項」海報(申證 7)以及「宣傳選舉罷免投票日應為放假日等相關休假出勤權益」海報

(申證 10)(以下稱系爭三張海報),相對人以系爭三張海報中載有與活動主題無關之會員招募資訊等情為由,核與「公布欄使用簡則」所載內容不符,故不同意其張貼申請,對此,本會調查如下:

(1) 就相對人實體公布欄之使用,一再主張「為有效規劃實體公布欄之使用空間,並本於中立不介入團體內部事務之考量,遂秉持一貫性審查標準,未同意刊登任何社團之會員招募資訊」云云(參相對人答辯(二)書第 2 頁)。然本會調查,依據申證 15 所示,相對人過去已曾同意張貼台大醫學院臨床醫學研究所招生海報兩幅,該兩幅海報內皆以相當之版面陳述研究所特色及研究所目標,其亦為相對人院外團體介紹團體特色且含有招募資訊之海報,可知相對人表示從未同意任何社團之會員招募資訊,顯非真實。至於相對人主張其本於中立不介入團體內部事務,避免有協助特定團體考量云云(參相對人答辯(二)書第 3 頁),經查相對人於其員工電子報中,相對人於 108 年 1 月 4 日曾張貼單車社之招募訊息、於 108 年 10 月 4 日曾張貼體適能社之招募訊息,該兩項宣傳品載有「招生中」以及「邀請參加社團活動」等訊息(申證 16 及申證 17),則何以相對人於員工電子報中刊登院外團體招募會員訊息即不會產生協助特定團體之印象?相對人主張已有矛盾而不足採信。

(2) 次查,該「公布欄使用簡則」第 2 條就使用方式係規定「凡本院內業務公告、各單位主辦或協辦及院外各機關學校團體之學術性、公益性、文康性活動或徵才啟事,依性質經業管單位審查核

可後，均得於核可期限內張貼於本院公布欄。」依此項規定，實體公布欄不但未排除院外各機關學校團體得申請刊登招募資訊，由「院外各機關學校團體之學術性、公益性、文康性活動或徵才啟事」之文字，更可知該簡則實已明訂相對人院外團體得申請張貼徵才啟事。相對人雖主張所謂「徵才啟事」，限於與相對人自身之醫療業務有關之工作職缺，或基於與其他醫療院所間之互惠原則而刊登與醫療業務有關之工作職缺資訊，與團體招募自身會員情況明顯有別等語置辯，然該「公布欄使用簡則」中並未有此項限制，且相對人曾容許院外單位台大醫學院臨床醫學研究所張貼招生海報，其係考量該院外單位與相對人具有密切關係，則申請人為相對人院內之企業工會，亦與相對人所屬員工利益關係，何以相對人特別予以排除之？此更顯示其有排除工會招募活動而對於工會宣傳活動具有強烈之針對性。

相對人雖又辯稱該使用簡則第 10 條另有規定：「如有其他未盡事宜，由教學部及秘書室依個案實際情況裁定。」基此規定，就相對人限制使用單位不得將招募會員之資訊放置於海報內容一事，相對人表示此為「相對人是針對企業自身財產權使用方式所為之一貫性認定標準，且該標準若有未盡事宜，參酌申證 2 第 10 條也授權由相對人依個案情況具有決定權」（參本會第一次調查會議第 6 頁），惟就所謂「一貫性認定標準」，相對人於本會第二次調查會議又表示「當初所設置之規範既然稱簡則，且依第 10 條規定未盡事宜由權責單位依實際情況裁定，所以並不會有所謂具體詳盡之負面表列之標準」、「實體公布欄確實相較於員工電子報

不管是在空間有限性或是設置位置受眾上顯有不同，故相對人因此對於實體公布欄之張貼內容，認為不適宜有個別團體招募會員之資訊應屬於合理性之解釋方法，而所謂一貫性標準就是上述所述」（參本會第二次調查會議第 7 至 8 頁），可知相對人所稱「一貫性認定標準」並非存有慣例或相對人有依申證 2 第 10 條之授權訂有其他規範，而係考量實體公布欄「空間有限性或是設置位置受眾上顯有不同」，故主張不適宜有個別團體招募會員之資訊，並不存在有「不得刊登任何社團之會員招募資訊」之一貫性認定標準，且相對人過去已曾同意刊登院外團體之招募會員資訊（申證 15），已如上述，故實難以該「公布欄使用簡則」第 10 條為拒絕刊登系爭三張海報之依據。

- (3) 此外，相對人於申請人於 108 年 11 月 20 日、108 年 11 月 27 日與 108 年 12 月 3 日拒絕申請人之海報張貼申請時，均未曾以系爭三張海報內含會員招募資訊而拒絕其申請，均僅以未符簡則規定拒絕之（申證 5、申證 8、申證 11），且相對人雖表示「然貴會若認為確有符合前揭規定，敬請不吝提出與本院討論」（申證 5、申證 8、申證 11），惟對於申請人於 109 年 12 月 9 日提出發出之函文，表示：「四、綜上所述，本會於臺大醫工字第 108000112501 號函及臺大醫工字第 108000112701 號函所申請張貼之海報，應與院方公布欄使用規則無相背之處，敬請貴院允許刊登，並於未來給予工會專屬公布欄空間，以維勞資和諧。」然相對人均未對申請人上開函文有所回應，迄申請人提出本件裁決之申請，始於調查會議中以系爭三張海報內含會員招募資訊為由而拒絕其申

請，難認相對人非為針對申請人而臨時增加「公布欄使用簡則」不得有刊載會員招募資訊之限制，益徵相對人有對抗工會宣傳活動之針對性。

6. 相對人另以系爭三張海報不符合「公布欄使用簡則」第2條要求活動應具有公益性、文康性或學術性，以及海報內容未具有實體舉辦活動等要件，惟工會之宣傳海報為工會言論展現之一種，就其招募會員之內容具有確保與增強工會團體存續之功能，至於系爭海報中載有「紅利獎金工會把關」、「紅利獎金怎麼了？或許你沒發現但院方近日在薪資明細網頁上新增一項說明因為健保醫療折讓，若使盈餘不如預期可能會影響每月績效獎金」、「錢會不見嗎？可能會...因為健保醫療折讓增加醫院虧損所以獎勵金發不出來」、「工會有守護計劃嗎？工會已請醫院在下次協商會議上說明獎金與醫院盈餘的計算公式並就目前狀況及新政策向員工說明明年獎勵金是否受到衝擊」（申證10）、「宣傳選舉罷免投票日應為放假日」宣傳內容，亦為「單位裡有不合理的規定？」、「加入我們，優先了解」等語（申證7），基於工會發布之言論有揭發企業有違反勞基法等相關規定之情事時，除具有高度之公益性外，更攸關全體員工（包含會員）之權益（本會106年不當勞動行為裁決第33號、第45號裁決決定參照），則申請人申請張貼之系爭海報中內含有相對人可能違反勞基法等相關規定之情事，攸關相對人全體員工，具有高度公益性，且參酌行政院勞工委員會101年7月17日勞資1字第1010071383號函要旨：「依據工會法第2、5、6條，為促進勞工團結，提升勞工地位及改善勞工生活，工

會之任務及其目的觀之，其係爭取及保障勞工權益為目的，依其任務及民法分類規定，應屬公益法人。」更可肯定系爭三張海報所表現之工會言論，則有公益性。則不論系爭三張海報是否同時具有學術性或文康性，已足能認定其符合「公布欄使用簡則」第2條所求之公益性。至於相對人主張申證7與申證10之海報並非實體舉辦活動而不符「公布欄使用簡則」，然該「公布欄使用簡則」既容許張貼「學術性、公益性、文康性活動」等活動以外之徵才啟示，則申證7與申證10之海報既有招募會員資訊之徵才啟事，不論是否同時具有實體活動之舉辦，均已符合該「公布欄使用簡則」第2條之要件，併予說明。

7. 至於相對人提出其提供員工電子報系統提供院內員工刊登資訊，惟兩者所傳達之管道不同而有不同功能，申請人主張員工電子報相對於實體布告欄對於員工之傳達度更高且無時間與空間之限制（參本會第二次調查會議第2頁），惟實體布告欄又更能直接接觸到員工，相較於員工需收發郵件且打開郵件閱讀始能接收到訊息，員工更容易查覺實體布告欄所刊載之資訊（參本會詢問會議第8頁），可知兩者在傳達訊息上各有其功能，並無取代關係，且不論員工電子報投稿規則或「公布欄使用簡則」亦均未有僅能擇其中之一為使用之限制，故相對人此部分之主張亦無可採。
8. 綜上所述，申請人申請張貼系爭海報經查符合相對人所訂之「公布欄使用簡則」規範，其內容均包含招募會員之工會活動而符合該簡則所列「徵才啟示」項目，且其均為具有公益性質之工會活動，復考量申請人申請張貼海報之頻率甚低，並未有造成相對

人空間使用不足之情事，且縱有多次申請情事，相對人於其「公布欄使用簡則」規範已規定，同一活動之布告限制以相對人之東、西址，兒醫大樓各貼一張之原則，以處理公布欄空間有限性之問題。則相對人以該「公布欄使用簡則」規範所未規範之理由拒絕申請人之申請，且又未具其他正當理由下，依工會法第 35 條第 1 項第 5 款規定：「雇主不得當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動。」相對人拒絕申請人申請張貼「臺北市政府勞動局舉辦之工會幹部影像工作坊成果發表會」海報、「宣傳選舉罷免投票日應為放假日等相關休假出勤權益」海報以及「紅利獎金發放相關事項」海報等行為，可能導致申請人難以進行工會宣傳與招募會員之工會活動，形成對工會組織運作之妨礙，不利於工會之發展，當構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當影響工會之組織、活動之不當勞動行為。況該條款禁止支配介入之行為本即含有不當勞動行為評價之概念，雇主之主觀意思已經被置入於支配介入行為當中，只要證明雇主支配介入行為之存在，即可直接認定為不當勞動行為，不需再個別證明雇主是否有積極的意思。此由工會法第 35 條第 1 項第 5 款僅以客觀之事實作為要件，而無如同條項第 1 款、第 3 款、第 4 款以針對勞工參與工會等行為而為不利益對待之主觀意思要件即明（最高行政法院 102 年度判字第 563 號判決意旨參照）。

- (三) 按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、團體協商權、團體爭議權等基本權，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，對於雇主違反工會法第 35 條第 1 項規定之行為者，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。本會審酌相對人拒絕申請人張貼工會活動海報之行為，業認定構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為，以足以樹立該當事件之公平勞資關係之必要性及相當性。

- 六、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。
- 七、據上論結，本件裁決申請為有理由，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。

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 劉志鵬

康長健

林佳和

張詠善

蔡志揚

侯岳宏

林垵君

張國璽

黃儁怡

徐婉寧

蘇衍維

吳慎宜

邱羽凡

中 華 民 國 1 0 9 年 6 月 1 2 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。