

1 勞動部不當勞動行為裁決決定書

2 109 年勞裁字第 10 號

申 請 人：全國教育產業總工會

設臺北市中正區重慶南路一段 63 號 7 樓之 7

代 表 人：林碩杰

住臺北市

代 理 人：何 OO、劉 OO

設高雄市

相 對 人：教育部

設臺北市中正區中山南路 5 號

代 表 人：潘文忠

住臺北市

代 理 人：賴 OO、陳 OO

住臺北市

3

4 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

5 （下稱本會）於民國（下同）109 年 11 月 6 日詢問程序終結，並於

6 同日作成裁決決定如下：

7 主 文

8 申請人之裁決申請駁回。

9 事實及理由

10 壹、程序部分：

11 一、本件申請人於法定期間內提出裁決申請，未逾申請裁決之 90

1 日除斥期間：

2 (一) 按「勞工因工會法第 35 條第 2 項規定所生爭議，得向中央主
3 管機關申請裁決。前項裁決之申請，應自知悉有違反工會法
4 第 35 條第 2 項規定之事由或事實發生之次日起 90 日內為
5 之。」、「基於工會法第 35 條第 1 項及團體協約法第 6 條第
6 1 項規定所為之裁決申請，其程序準用第 39 條、第 40 條、第
7 41 條第 1 項、第 43 條至第 47 條規定。」勞資爭議處理法第
8 39 條第 1、2 項暨同法第 51 條第 1 項分別定有明文。本件申
9 請人就申請裁決事項第一項係主張相對人於 109 年 2 月 6 日之
10 教育部「高級中等以下學校教師專業發展及獎勵辦法草案諮詢
11 會議」中，申請人教學部主任提出教育部補助款爭議問題，相
12 對人之國教署科長現場回應「國教署沒有限定教師身分」，顯
13 示相對人確實單方補助中華民國全國教師會(全國教師工會總
14 聯合會)，卻不積極查核把關補助經費使用，致申請人組織發
15 展之損害，相對人已有不當介入，造成不公平競等語，申請
16 人既已於 109 年 3 月 23 日提出本件申請，即無逾越裁決申請
17 期間，程序應為合法。

18 (二) 另關於請求裁決事項第二項，僅係申請人請求本會核發救濟
19 命令之內容，然救濟命令之核發與否，或核發何種內容之救
20 濟命令，均屬本會之裁量權，自與前開法條所規定之 90 日除
21 斥期間無涉，併予敘明。

22 二、申請人於本件以教育部為相對人提出裁決申請之行為合法，本
23 會應予受理：

1 (一) 相對人主張依工會法第 35 條第 1 項第 5 款規定：「雇主或代
2 表雇主行使管理權之人，不得有下列行為：五、不當影響、
3 妨礙或限制工會之成立、組織或活動。」。另依最高行政法院
4 108 年 3 月 11 日 108 年度判字第 88 號判決(如相證 2)略以：
5 「從勞動關係觀察，教師受聘後，接受學校的指揮監督，提
6 供教學等勞務，並由學校給付勞務的對價(薪資)，屬於以給
7 付勞務並獲取對價為主要目的的勞務契約，故勞動關係是存
8 在於教師與學校之間。主管教育行政機關雖然應該依法編列
9 與教師權利義務相關的預算及訂定與教師相關的法規命令、
10 職權命令或行政規則，並依法監督管理所屬學校，而屬於學
11 校的目的事業主管機關。可是，教師無法依據勞務契約向公
12 立學校的上級主管機關主張權利，上級主管機關也不能依據
13 勞務契約請求教師履行義務。可見，教師的雇主應該是學
14 校，而不是公立學校的上級主管機關。」，故相對人非屬教師
15 之「雇主」，無工會法第 35 條規定之適用，申請人自不得基
16 於工會法第 35 條第 1 項申請裁決，並主張本案應作成不受理
17 之決定。

18 (二) 申請人對此則主張依團體協約法，教育部頒布之教師工會團
19 體協約協商 SOP 流程，教育部可作為雇主之身分是否為雇主
20 應回歸經濟從屬性、人格從屬性判斷。教育部主管教師的退
21 休金、獎懲考評、研習進修、成績考核等等，對於教師有實
22 質控制權力，應屬雇主等語。

23 (三) 按勞動三法(工會法、團體協約法、勞資爭議處理法)自 100

1 年5月1日修正實施，強化勞工團結權、團體協商權及團體爭
2 議權，藉由勞資集體合意將勞資關係正常化，以達穩定和諧
3 之勞資集體關係。然依工會法第6條第1項但書暨勞資爭議處
4 理法第54條第2項第1款規定，教師僅得組織及加入產業工
5 會及職業工會，且不得罷工，相較於一般勞工，教師之團結
6 權及團體爭議權明顯受法律之限制。而近年來教師勞動權利
7 意識高漲，然因工會法禁止教師組織及加入企業工會，教師
8 依法僅能於校外組織及加入產業工會或職業工會。此際，因
9 受限於團體協約法第6條第3項第2款及第3款協商資格之限
10 制，教師產業工會或職業工會常未能啟動團體協商，致使教
11 師及教師工會之權益未能透過團體協約協商而獲得應有之保
12 障。且依據團體協約法第10條第2項第3款規定，一方為公
13 立學校時，簽訂團體協約時須先經主管機關之核可。故主管
14 機關對公立學校除有廣泛行政監督或影響之權力外，並就其
15 團體協約之簽訂握有核可之權力，實質上可能影響或主導團
16 體協約協商之結果，實際上居於類似勞動契約之雇主地位且
17 對於勞動條件或勞資關係具有具體影響力之地位，亦該當工
18 會法第35條第1項第5款之雇主（本會101年度勞裁字第31
19 號裁決決定意旨參照）。依本會前開見解，地方教育主管機關
20 或中央之教育部，事實上仍可能居於雇主地位而對勞動條件
21 或勞資關係發生具影響力之地位，核屬工會法第35條第1項
22 第5款之雇主。本件申請人以教育部為相對人，並依工會法
23 第35條第1項第5款規定提出本件裁決之申請，其申請程序

1 合法，本會應予受理。

2 貳、實體部分：

3 一、申請人之主張及聲明：

4 (一) 相對人協助中華民國全國教師會(全國教師工會總聯合會)，
5 未積極查核把關，任由中華民國全國教師會(全國教師工會總
6 聯合會)轉為變相工會活動，相對人已構成不當支配介入，造
7 成不公平競爭狀況，違反工會法第 35 條第 1 項第 5 款之規
8 定：

9 1. 於 109 年 2 月 6 日相對人之「高級中等以下學校教師專業發展
10 及獎勵辦法草案諮詢會議」中，申請人教學部主任提出教育部
11 補助款爭議問題，國教署科長現場回應「國教署沒有限定教師
12 身分」，顯示相對人確實單方補助中華民國全國教師會(全國
13 教師工會總聯合會)，卻不積極查核把關補助經費使用，任由
14 中華民國全國教師會(全國教師工會總聯合會)限定自己會員
15 參加，非會員不得申請，中華民國全國教師會(全國教師工會
16 總聯合會)，拿了相對人補助款，號稱要協助發展教師專業，
17 拿了國家的錢卻限定自己會員參加，非會員不得申請，致申
18 請人即全國教育產業總工會組織發展之損害，相對人已有不
19 當介入，造成不公平競爭。

20 2. 相對人之補助限於中華民國全國教師會才能申請，該經費是
21 補助給中華民國全國教師會，但是該經費卻是使用在全國教
22 師工會總聯合會之會員。申請人合理懷疑該經費之使用及核
23 銷是由全國教師工會總聯合會及其地方工會在執行。

3. 相對人的相關要點並沒有公開行文全國符合資格的團體，企劃審核及經費核准也無公開機制，完全是他們雙方私下的作業，且只補助特定團體的少數人使用。

4. 綜上，相關補助爭議影響、妨礙或限制本會組織或活動，教育部已屬不當支配介入，造成不公平競爭狀況。

(二) 請求裁決事項：

1. 確認相對人單方面補助全國教師會研習活動經費(該研習活動由全國教師工會總聯合會執行)，且該研習活動僅限全國教師工會總聯合會會員參加之行為，構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為。

2. 命相對人不得再為任何干預、介入申請人工會之行為。

(三) 其餘參見調查程序會議紀錄及申請人提出之書狀與證物。

二、 相對人之答辯及聲明：

(一) 中華民國全國教師會依規定向本部提出計畫，本部亦依規定予以補助，補助對象並非全國教師工會總聯合會，且申請人未向本部提出申請，自無所謂妨礙申請人工會組織、活動之情形：

1. 依 103 年 6 月 18 日修正之教師法第 26 條第 1 項規定：「教師組織分為三級：在學校為學校教師會；在直轄市及縣(市)為地方教師會；在中央為全國教師會。」、第 27 條規定「各級教師組織之基本任務如下：一、維護教師專業尊嚴與專業自主權。二、與各級機關協議教師聘約及聘約準則。三、研究並協助解決各項教育問題。四、監督離職給付儲金機構之管

理、營運、給付等事宜。五、派出代表參與教師聘任、申訴及其他與教師有關之法定組織。六、制定教師自律公約。」、第 31 條規定：「本法授權教育部訂定之各項辦法，教育部應邀請全國教師會代表參與訂定。」，故中華民國全國教師會為教師法明定之教師組織，負有維護教師專業尊嚴與專業自主權之任務，教師會應協助教師提高專業素養與能力，以使教師的專業尊嚴獲得維護，教師的專業自主獲得尊重（如相證 3）。

2. 再依教育部補助辦理教師專業發展實踐方案作業要點（下稱系爭作業要點）（相證 4）第 1 點規定略以：「本部為實踐教師專業發展及精進學生學習品質，形塑同儕共學之教學文化，推動學校落實教師專業發展實踐方案，促進教師專業成長及素養，特訂定本要點。」、第 2 點第 3 款規定：「補助對象如下：（三）學術機構、中央與地方層級之教育團體（包括教師團體）及其他非營利民間法人、團體規定。」第 13 點第 1 項規定：「法人、團體得向本部申請經費補助；本部應依審查結果及經費狀況核定之，並循行政程序辦理經費補助事宜。」（如相證 4）。

3. 又申請人所稱「教育部頒布之教師工會團體協約協商 SOP 流程」係 102 年頒布，但本部在 106 年臺教師(三)字第 1060112116 號函已修正教師之雇主為學校。另本部補助對象為中華民國全國教師會，至於中華民國全國教師會基於計畫經費有限及資源分配的考量下，設定計畫申請對象，本部是

補助中華民國全國教師會，且非委辦性質，因此尊重中華民國全國教師會所訂的參加條件。中華民國全國教師會會辦理期中、期末成果發表，本部會在過程中參與，並視該期成效來決定下期是否繼續補助。

4. 承上，中華民國全國教師會基於教師組織地位，依教師法規定參與教師相關制度運作與執行而向本部自主申請教師專業發展計畫，且本部為建構教育制度並使政府經費有效運用，均會審查申請計畫是否符合本部教師專業發展政策目標。另查中華民國全國教師會自 106 年起自主向本部提出教師專業發展計畫，經審查後，因符合本部支持教師由下而上自主專業發展之政策方針，故本部補助中華民國全國教師會辦理教師專業發展支持系統計畫（如相證 5）。再查本案申請人並未提出計畫向本部申請相關教師專業發展補助，且本部並非補助全國教師工會總聯合會，故本部並無本案申請人所稱妨礙或限制其組織或活動之情況，申請人主張無理由。

（二）相對人答辯聲明：

駁回申請人之裁決申請。

（三）其餘參見調查程序會議紀錄及相對人提出之書狀與證物。

三、 雙方不爭執之事實：

（一） 申證 1 係申請人代理人何 OO 於 109 年 2 月 6 日高級中等以下學校教師專業發展及獎勵辦法草案諮詢會議中手寫記錄，並於返家後自行製作之會議報告。

（二） 相證 4 相對人之補助辦理教師專業發展實踐方案作業要點第

1 二條第 3 項規定，申請人可向相對人申請補助經費。

2 (三) 申請人未曾依系爭作業要點向相對人提出補助計畫申請。

3 (四) 相證 5 相對人之 106 年 4 月 18 日函文，補助對象為「中華民國
4 全國教師會」。

5 四、 本案爭點：

6 (一) 相對人是否屬依工會法第 35 條第 1 項第 5 款規定教師之「雇
7 主」？

8 (二) 相對人補助「中華民國全國教師會」是否構成工會法第 35 條
9 第 1 項第 5 款之不當勞動行為？

10 五、 判斷理由：

11 (一) 相對人為工會法第 35 條第 1 項第 5 款規定教師之雇主：

12 依本會 101 年度勞裁字第 31 號裁決決定及 104 年勞裁字第 59
13 號裁決決定意旨，相對人事實上仍可能居於雇主地位而對勞
14 動條件或勞資關係發生具影響力之地位，核屬工會法第 35 條
15 第 1 項第 5 款之雇主，已如前述，不再贅述。

16 (二) 本會審酌卷內相關事證及雙方於歷次調查會議陳述，判斷相
17 對人補助「中華民國全國教師會」之行為不構成工會法第 35
18 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為：

19 1. 按不當勞動行為裁決制度創設之立法目的，在於避免雇主以
20 其經濟優勢地位，對於勞工行使法律賦予團結權、團體協商
21 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
22 行為，並能快速回復受侵害勞工之相關權益，因此，與司法
23 救濟相較，不當勞動行為之行政救濟內容，除權利有無之確

1 定外，在判斷上更應以避免雇主之經濟優勢地位之不法侵害
2 及快速回復勞工權益之立法目的為核心，藉以預防工會及其
3 會員之權利受侵害並謀求迅速回復其權利。基此，判斷雇主
4 之行為是否構成工會法第 35 條第 1 項之不當勞動行為時，應
5 依勞資關係脈絡，就客觀事實之一切情況，作為認定雇主之
6 行為是否具有不當勞動行為之依據；至於行為人構成不當勞
7 動行為之主觀要件，不以故意者為限，只要行為人具有不當
8 勞動行為之認識為已足（本會 104 年勞裁字第 27 號裁決決定
9 書參照）。又 99 年 6 月 23 日修正公布之工會法，係參考美
10 國、日本之立法例，導入不當勞動行為禁止之制度，其第 35
11 條第 1 項第 5 款所定雇主或代表雇主行使管理權之人，不得為
12 不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動之行為，即
13 日本所稱之支配介入行為。該禁止支配介入之行為本即含有
14 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
15 配介入行為當中，故僅須證明雇主支配介入行為之存在，即
16 可直接認定為不當勞動行為，無庸再個別證明雇主是否有積
17 極之意思，此由工會法第 35 條第 1 項第 5 款僅以客觀之事實
18 作為要件，而無如同條項第 1 款、第 3 款、第 4 款以針對勞工
19 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
20 政法院 102 年判字第 563 號、106 年度判字第 222 號判決意旨
21 可參）。是依本會前開裁決決定及最高法院行政法院判決意
22 旨，申請人以工會法第 35 條第 1 項第 5 款提起不當勞動行為
23 之裁決申請，仍需證明雇主於客觀上確有支配介入行為為要

1 件，倘雇主之行為客觀上無法評價為支配介入行為，自不構
2 成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為。

- 3 2. 查申請人主張相對人補助中華民國全國教師會研習活動經費
4 之行為等同於補助全國教師工會總聯合會，惟申請人代理人
5 於本會 109 年 9 月 9 日調查程序就相對人代理人主張申請人於
6 本件所爭執之經費補助對象為中華民國全國教師會，此部分
7 並不爭執，僅辯稱因中華民國全國教師會將該研習活動委由
8 全國教師工會總聯合會承辦，並限制僅具會員身分之教師報
9 名參與研習活動，相對人特意扶植特定工會云云，然中華民國
10 全國教師會及全國教師工會總聯合會係屬不同法人格，彼
11 此於組織架構及財務相互獨立，相對人補助之研習活動經費
12 對象應為中華民國全國教師會甚明。

- 13 3. 次查相對人提出系爭作業要點，經查該要點屬教育部網頁上
14 之公開資訊，可隨時供任何人查閱，故申請人辯稱該系爭作
15 業要點並未公開，應有誤會。又系爭作業要點第一點規定：
16 「教育部（以下簡稱本部）為實踐教師專業發展及精進學生學
17 習品質，形塑同儕共學之教學文化，推動學校落實教師專業
18 發展實踐方案（以下簡稱實踐方案），促進教師專業成長及素
19 養，以提供實施十二年國民基本教育課程綱要中公開授課及
20 專業回饋所需支持，特訂定本要點。」、第二點第三項規定：
21 「補助對象如下：（三）學術機構、中央與地方層級之教育團
22 體（包括教師團體）及其他非營利民間法人、團體（以下併稱
23 法人、團體）。」及第十一點規定：「經費請撥及結報：（一）

1 經費請撥、支用、結報及結餘款，應依本部補助及委辦經費
2 核撥結報作業要點規定辦理。（二）直轄市、縣（市）政府應
3 於核結時限內，彙整實施成果，報本部備查。」，相對人代理
4 人於本會 109 年 8 月 20 日調查程序主張中華民國全國教師會
5 係依系爭作業要點提出計畫，經相對人審核通過後予以補
6 助，且另有全國高級中等學校教育產業工會自 106 年迄今皆
7 有提出申請，每年約 500 萬元經費，惟申請人並未向相對人
8 提出申請。而申請人代理人於同日調查程序則陳稱：「（請問
9 申請人為何不向相對人申請補助？）審核皆是由教育部自行辦
10 理，之前沒有說全國級教師工會可以申請，而我們在年金政
11 策批判教育部太多，我們不認為教育部會給我們相對金額補
12 助，經費准駁完全在於層峰之喜愛。」，申請人自認係基於其
13 他考量而未主動向相對人申請本件爭執之經費補助，然依系
14 爭作業要點第二條第三項規定，學術機構、中央與地方層級
15 之教育團體（包括教師團體）及其他非營利民間法人、團體（以
16 下併稱法人、團體）具有申請經費補助之資格，且經相對人表
17 示申請人即為中央與地方層級之教育團體，益見系爭作業要
18 點並未排除申請人擬具計畫後向相對人提出經費申請之情
19 事，而相關計畫經費之申請及運用方式，亦有相對人於 109
20 年 9 月 17 日提出教育部補（捐）助及委辦經費核撥結報作業
21 要點可供參辦。本件相對人就中華民國全國教師會申請辦理
22 研習經費之補助，依系爭作業要點及教育部補（捐）助及委辦
23 經費核撥結報作業要點經審查通過後依法予以補助，且除中

1 華民國全國教師會外，亦有全國高級中等學校教育產業工會
2 依上該規定申請補助核准在案，此部分申請人亦未予以爭
3 執，顯見尚有其他團體依法向相對人申請經費補助獲准，可
4 見相對人並未刻意對申請人有差別待遇，更無不當勞動行為
5 之認識，洵堪認定。

- 6 4. 末查申請人質疑相對人補助中華民國全國教師會研習經費
7 後，係由全國教師工會總聯合會執行研習活動經費，並提出
8 申證2至7予以說明，且全國教師工會總聯合會限制僅容許特
9 定會員參與而非全國之教師，該行為等同於以國家經費補助
10 特定工會會員，惟相對人代理人於本會歷次調查程序已陳稱
11 相對人僅就研習經費會依計畫目的、規劃辦理方式及預期效
12 益進行審查，而中華民國全國教師會之申請計畫內容並未提
13 及參加對象之限制，且該經費係以補助方式進行，中華民國
14 全國教師會後續如何執行計畫內容，相對人原則上尊重中華
15 民國全國教師制定之計畫參加條件，相對人僅就中華民國全
16 國教師會就計畫辦理之單據核銷、計畫期中、期末成果發表
17 與期末成果報告為行政程序之審查。據此，中華民國全國教
18 師會取得相對人研習經費之補助後，後續如何執行研習計畫
19 係中華民國全國教師會與實際執行單位間之關係，相對人並
20 未介入研習計畫之參加條件之制定。況申請人系爭作業要點
21 及教育部補（捐）助及委辦經費核撥結報作業要點，亦得另行
22 向相對人提出計畫經費之申請，自行辦理相關研習計畫，相
23 對人於本件並無不當影響、妨礙或限制申請人之成立、組織

或活動。

六、 申請人餘有關命相對人不得再為任何干預、介入申請人工會等救濟命令，皆以相對人補助中華民國全國教師會之行為構成不當勞動行為之請求成立為必要，則該請求既業經本會駁回如前，申請人之救濟命令即失所附麗，應併駁回，併予敘明。

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，本件裁決申請為無理由，爰依勞資爭議處理法第46條第1項及第51條規定，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

張詠善

蔡菴萍

蔡志揚

侯岳宏

林垕君

張國璽

徐婉寧

蘇衍維

吳慎宜

中 華 民 國 1 0 9 年 1 1 月 0 6 日

- 1 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
- 2 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
- 3 法院（臺北市士林區福國路 101 號）提起行政訴訟。