

勞動部不當勞動行為裁決決定書

108 年勞裁字第 16 號

【裁決要旨】

關於團體協約與勞動契約間關於有利勞工原則之適用，德國團體協約法第 4 條第 3 項規定：「與團體協約相異之約定，僅於該團體協約所容許或為勞工之利益變更勞動條件時有效。」此與我國團體協約法第 19 條但書亦容許基於勞工之利益而變更勞動條件之意旨相同，均採有利勞工原則，故就此故部分參酌德國法上關於有利與不利勞工比較之討論，德國聯邦勞動法院係採「實質相關部分之比較」(Gruppenvergleich)解釋本項規範，亦即將團體協約與勞動契約中與爭點具有客觀上關聯性之事項來相互比較，而不採「個別事項之比較」，Einzelvergleich)或「整體之比較」(Gesamtvergleich)之見解，其理由為勞動契約中較團體協約為差之勞動條件，經由勞動契約中較團體協約為優之勞動條件已獲得衡平，而個別事項比較方式過度狹隘、整體比較方式則有認定範圍過廣的問題，均非屬合理之方式；至於「實質相關部分」的認定，德國聯邦勞動法院認為工資與工時為客觀上關聯性之事項，因工資與工時兩者具有連動之關係，不論單獨觀察工資或工時規範，均難以得出其屬更有利或更不利於勞工之結論（參德國聯邦勞動法院判決 BAG, Urteil vom 22.08.2018 -5 AZR 551/17¹）。在本案中，升任四職等收費員之績效底限雖由原 325（小時/日）增加至 360（小時/日），然原三職等收費員每月薪資 27,434 元亦隨同調升為四職等收費員而增加為每月

¹<<http://beck-online.beck.de/Default.aspx?typ=reference&y=200&Ge=BA G&Az=5AZR55117&D=20180822>>

薪資 31,175 元，工資不但隨著工時而有增加，且於薪資調升比例為 13.49%下，績效底限調升比例為 10.77%，調整幅度並無違反比例原則，難謂對於勞工有所不利而有違有利勞工原則。

【裁決本文】

申請人：方○斐

住：臺南市永康區永二街 245 巷 27 之 1 號 4 樓

臺南市政府交通局工會

設：臺南市中西區南門路 241 號

代表人：陳志瑞，住：同上

共同代理人：曾翔律師

設：嘉義縣新港鄉海瀛村 3 鄰 55 號

黃○德

住：臺南市仁德區中山路 136 號 2 樓

相對人：臺南市政府交通局

設：臺南市安平區永華路二段 6 號

代表人：林炎成，住：同上

代理人：韋○梵、鄭○倫、黃○璇

皆設：臺南市安平區永華路二段 6 號

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）108 年 6 月 28 日詢問程序終結，並於同日作成裁決決定如下：

主 文

申請人之裁決申請駁回。

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108年4月1日向本會提出裁決申請書，其請求裁決事項為：（一）確認相對人於108年1月1日起生效之「收費員暨收費管理員薪資調整案」，片面變更申請人工會所屬收費員之平均績效底限，自每日325小時提高至每日360小時之行為，構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為。（二）確認相對人以108年1月1日起生效之「收費員暨收費管理員薪資調整案」對申請人方○斐為不調升職等之行為，構成工會法第35條第1項第1款及第5款之不當勞動行為。（三）命相對人將申請人工會所屬收費員之平均績效底限回復至每日325小時。（四）命相對人調升申請人方○斐之職等至四等。申請人嗣於本會第三次調查會議撤回請求裁決事項第三項之申請，相對人亦當場表示同意（本會108年6月3日會議紀錄第3頁，22-27行）。經查，本件相對人對申請人工會及申請人方○斐所為之變更績效約定及未予晉升之行為，於108年1月1日起發生效力，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。

三、相對人應具備本案當事人適格：

- (一) 相對人主張臺南市收費員及收費管理員原屬臺南市政府交通局僱用臨時人員，因臺南市政府以 105 年 2 月 1 日府法規字第 1050119628A 號令發布而進行機關組織調整，其臨時人員移撥新成立機關臺南市停車管理處，臺南市政府交通局工會會員(收費員)於 105 年間另與臺南市停車管理處重新簽立「臺南市停車管理處臨時人員僱用契約書」，其第 8 條明訂勞資雙方權利義務均依臺南市停車管理處工作規則、臺南市政府臨時人員工作規則、臺南市政府及所屬各機關臨時人員僱用及管理考核要點等規定辦理。且自 105 年起就申請人方○斐薪資核定與給付、考績評定、勤惰管理、勞健保費用代扣與工會會務公假核准與否等等管理行為均為臺南市停車管理處，足認臺南市停車管理處對於申請人方○斐、申請人工會為具實質影響力與決定權限之雇主地位。又申請人工會於 105 年 11 月 30 日、107 年 8 月 2 日均以「臺南市停車管理處」為對造，向臺南市政府申請勞資爭議調解，足見申請人工會自臺南市停車管理處 105 年 2 月 1 日成立之日起，已認為臺南市停車管理處係實際管理之雇主。再者，申請人工會於 107 年 8 月 2 日依勞資爭議處理法規定申請上述收費員薪資調整之調解案，與本案 108 年 1 月 1 日起生效「收費員暨收費管理員薪資調整案」公告案均係基於「收費員薪資從三等調整為四等」同一事實，而為同一案件。職是之故，申請人工會依勞資爭議處理法規定申請調解，先以臺南市停車管理處為對造後，再依同法第 51 條規定申請裁決，卻不以

臺南市停車管理處為相對人，反而以與同一案件無涉之臺南市政府交通局為相對人，實已違反案件與當事人同一性即應合一裁決（判）原則，而有申請訴外裁決之情事。綜上理由，本案依工會法、勞資爭議處理法得為裁決當事人即為臺南市停車管理處，而非相對人，相對人應屬當事人不適格而本會應駁回申請人所申請訴外裁決之事項等語。

- （二）惟查，本件申請人工會係以相對人為組織範圍而籌組登記（附件3）。復按臺南市政府交通局組織規程第8條規定：「本局下設公共運輸處、停車管理處及車輛行車事故鑑定委員會，其組織規程另定之。」；臺南市停車管理處組織規程第1條規定：「本規程依臺南市政府交通局組織規程第八條規定訂定之。」；同規程第2條規定：「臺南市停車管理處（以下簡稱本處）置處長，承臺南市政府交通局（以下簡稱本局）局長之命，綜理處務，並指揮監督所屬員工。」（相證1）依上述規定可知，臺南市停車管理處屬相對人轄下之單位，且既然停車管理處之處長須承相對人局長之命指揮監督停車管理處之員工，則對於停車管理處所屬員工而言，相對人實相當於具有指揮監督權限之雇主，再查，臺南市停車管理處公告「收費員暨收費管理員薪資調整案」（申證2），雖由臺南市停車管理處107年7月22日簽請辦理，惟其仍以「臺南市政府交通局（停車管理處）綜合意見表」之名義提出，且本諸行政一體，申請人對於臺南市停車管理處以具有實質影響力之臺南市政府交通局為相對人請求裁決救濟，於法尚無不可。綜上所述，相對人對於臺南市停車管理處之人事管理既有實質影響，

即具有實質管理權限之雇主，自屬本案適格當事人，相對人之主張為無理由。

貳、實體部分：

一、申請人之主張及請求：

（一）就本件申請案之事實說明如下：

1. 就相對人片面變更平均績效底限部分：申請人工會與相對人間，於 104 年年底因工作時間、休假、績效底限等爭議問題，於 105 年 1 月 27 日依照勞資爭議處理法進行勞資爭議調解，並於成立之調解方案中約定，關於收費員之綜合績效部分，「勞資雙方同意以每日開單 325 小時為標準計算每月績效底限」（見申證 1）。爾後雙方間均恪守此項約定以每日開單 325 小時為標準計算每月績效底限，惟至 107 年年底，臺南市停車管理處公告「收費員暨收費管理員薪資調整案」（見申證 2），並自 108 年 1 月 1 日起生效實施。其中，針對四職等收費員之平均績效底限，相對人竟未與申請人工會協商，便逕自片面提升績效目標，將每日 325 小時之績效目標增加至每日 360 小時，違背雙方間於 105 年 1 月 27 日成立之調解方案。

2. 就相對人對於申請人方○斐所為不調升職等之行為部分：承上，相對人對於 107 年年底公布之「收費員暨收費管理員薪資調整案」，外勤人員升等條件是以「服務年資達十年，且五年內考績 3 甲等及 2 乙等以上，且五年內無懲處紀錄者」，得調升至四職等。對此，申請人方○斐擔任申請人工會之幹部，於相對人之停車管理處擔任收費員年資達 23 年，且五年內未

有懲處紀錄，相對人卻以考績未達公告規定而不予晉升其職等及薪水，對於擔任工會幹部之申請人方○斐形成不合理之差別待遇。

(二) 就相對人片面變更平均績效底限部分：經查，申請人工會既與相對人間就平均績效底限問題，已經於 105 年 1 月 27 日依照勞資爭議處理法進行調解並成立調解方案，則依據前揭勞資爭議處理法第 23 條之規定，應視為雙方間之團體協約。則相對人於與申請人工會間有此約定之情形下，未經與申請人工會協商，便逕自於 108 年 1 月 1 日起生效之「收費員暨收費管理員薪資調整案」片面提升平均績效底限。此等行為，實已違背雙方間約定而侵害申請人工會及所屬會員之利益，自屬工會法第 35 條第 1 項第 5 款不當影響工會活動之支配介入不當勞動行為。

(三) 就相對人對於申請人方○斐所為不調升職等之行為部分：相對人以申請人方○斐未符晉升及加薪方案之要求而不予晉升為四職等收費員。然申請人方○斐之所以有未符考績要求之原因，係因其擔任工會幹部而依據工會法第 36 條請求相對人給予會務公假。而過往相對人對於考績之計算方式係採年度總績效評核，亦即將收費員全體一致就總開單時數進行評比，但在評比方面並未考量特殊情況的例外調整，例如若有因公請假（包括會務公假或公傷假），乃至生理假等依法雇主應豁免勞工勞務給付義務之情形，而係將有此種情形而實際上班天數較少之勞工，直接與全部勞工進行總績效排名，而產生對於依法請假者實質不公的「間接歧視」之情形。相對人亦自知此種考評方式容有不

公之處，故為處理此項問題，相對人於公告「收費員暨收費管理員薪資調整案」後，再行公告調整工作考核（佔整體績效考評 60%）之計算方式（見申證 3），對於工作績效考評改以年度總績效（佔 80%）及日平均績效（佔 20%）為原則評核，並自 108 年度生效，用以避免對於依法請假之勞工產生間接歧視之情形。但對於過往所產生之不公的情形相對人於本方案中仍舊未予調整，而導致申請人方○斐在內依法行使會務公假之人，至今受有不正考績之影響，連帶致使受有不得晉升之不利待遇。此種情形，等同以績效考核方式變相懲罰依法申請會務公假之工會幹部，並妨礙工會幹部依法申請會務公假之法定權利，同時構成工會法第 35 條第 1 項第 1 款對於工會成員之不利待遇，及同條項第 5 款之不當影響妨礙工會活動之不當勞動行為。

（四）就相對人主張其是與升等至四職等收費員另訂新約，並無違背申請人與相對人間 105 年 1 月 27 日勞資爭議調解方案中對於每日平均績效底限之約定乙節：

1. 每日績效底限之設定將會影響收費員之工作時間與勞動強度，雙方於 105 年 1 月 27 日之勞資爭議調解即是因為法定工作時間調降而就每日績效底限連帶調整所進行之協議；另外，根據「臺南市停車管理處收費員暨收費管理員工作獎勵與全勤獎金核發計畫」（參申證 4），每日績效底限亦會直接影響收費員與收費管理員之工作獎金計算，開單之時數超過每日績效底限時才會起計工作獎金。據此，雙方間對於每日平均績效底限之約定，因為與工作時間和獎金計算有關，自屬於勞動

條件之範疇，應有團體協約法第 19 條之適用。

2. 據此，依據團體協約法第 19 條前段，雙方間於 105 年 1 月 27 日勞資爭議調解中既已約定每日平均績效底限 325 小時，則此項約定自應為相對人與申請人工會所屬會員間勞動契約之當然內容。縱令相對人主張其是與本會會員另訂契約調整平均每日績效底限至 360 小時，但此項調整並非雙方間調解內容所容許，亦對勞工不利，因而，相對人與本會會員另為之約定依團體協約法第 19 條中段應屬無效，而應以雙方先前於調解中約定之每日平均績效底限 325 小時加以取代。

3. 另工會法第 35 條第 1 項中所稱之「工會活動」範圍法律未為規定；然依據實務見解，工會活動應係指工會為維護與提升勞工之勞動條件及經濟性之目的，所為爭議行為以外之一切集體行動（台北高等行政法院 101 年度訴字第 1303 號行政判決參照）。則解釋上，工會活動廣義而言自應包含工會透過集體力量與雇主就勞動條件進行協商與簽訂協議在內。經查：

(1) 基於團結權之保護，不當勞動行為制度對於工會活動應保障其工會活動之有效性。據此，仍應認為工會和雇主透過協商取得之成果係受不當勞動行為制度所保護，雙方間自應依據約定加以履行。如容雇主先虛與尾蛇和工會達成約定，而又於嗣後片面違反雙方間之約定，則無異使工會之致力與投入付諸流水，並使工會行使工會活動權之有效性大打折扣，則雇主違背勞資之間約定之行為，自屬於影響工會活動。

(2) 又，本件相對人實具有不當勞動行為之動機。蓋相對人既然

明知與申請人工會已就每日績效底限有所約定，仍舊片面公告系爭調整案，此行為已屬不當。更有甚者，相對人更以另與申請人工會會員簽訂新約之方式，使申請人工會之會員拋棄自團體協約取得之績效底限之權利。此舉除依據團體協約法第 22 條第 1 項為無效行為之外，此項行為更突顯出相對人具備侵害申請人工會所屬會員權利之動機與認識，更將破壞工會成員對於工會之信賴並弱化工會之團結。據此，此項違法方式誠屬打壓與弱化工會組織與工會活動，應認構成不當勞動行為。

4. 綜上，相對人與申請人工會之間既然於 105 年 1 月 27 日調解已有每日平均績效底限 325 小時之合意，則相對人在未經協商取得工會同意之情形下，以片面公告並與升等至四職等收費員另訂新約方式變更每日平均績效底限至 360 小時，已然違背 105 年 1 月 27 日調解之合意，同時侵害工會與本會會員依照調解所取得之權利，不當影響工會活動之有效性；同時，相對人更以與申請人工會會員另訂新約之方式，使工會會員拋棄自團體協約取得之權利，具備弱化申請人工會組織之動機與認識，故應認相對人之行為該當工會法第 35 條第 1 項第 5 款支配介入之不當勞動行為。

（五）就相對人主張對申請人方○斐所為不升等之決定不構成不利待遇部分：

1. 相對人於答辯書中自陳，按「臺南市政府及所屬各機關臨時人員僱用及管理考核要點」工作考核部分應包含：品質（十

分)、數量(十分)、時效(十分)、主動(十分)、負責(十分)協調(十分)等細部考核項目，但因為上開項目皆與每月績效有關，因此，相對人對工作考核係直接以每位員工的每月績效直接進行比序，再酌予增減(見相對人答辯書第5頁至第6頁)。則此種作法是否符合「臺南市政府及所屬各機關臨時人員僱用及管理考核要點」(見申證5)之規定，本已有疑；況相對人亦自述此種考評方式對於有因公請假需求之員工，會導致其實際上班天數減少而讓工作考核較為不利，故於108年變更考核方式(見相對人答辯書第6頁)。據此，則何能謂相對人以不合理之考績決定是否對申請人方○斐為不予升等之行為，並無構成不利待遇之不當勞動行為？

2. 又，相對人雖主張仍有員工有請會務假，或是出勤天數不足，卻依舊獲得甲等考績以及晉升。然而，相對人對於考績評比直接以全體員工之每月績效進行排序，未顧及員工請會務假之需求以及對考績之影響，此種考績設計方式本身就已經構成間接不利待遇，不因有其他工會幹部仍獲得晉升而有所差異。

3. 另外，相對人之考績評比方式對於申請人方○斐產生之不利後果，亦可從其出勤狀況、考績分數等得知。申請人方○斐103年至107年皆獲得乙等考績，因而未符合晉升資格(參相證9)。依據「臺南市政府及所屬各機關臨時人員僱用及管理考核要點」第14條，考績80分以上能獲得甲等，60分以上未滿80分則為乙等。查申請人方○斐於105年、106年、107

年所獲得之考績分別為 79 分、79 分、78 分，皆只差些許分數即能獲得甲等考績。然而，申請人方○斐身為申請人工會之理事暨總幹事，須辦理之會務量遠高於其他工會幹部，導致其出勤工作時數遠低於其他包含工會幹部在內之員工。以 105 年、106 年、107 年，申請人方○斐請會務公假之日數分別為 19.5 天、46 天、62.5 天（見相證 10），而對應申請人方○斐之實際出勤天數則分別為 222 天、200 天、181.5 天（見申證 6），則會務公假佔申請人方○斐 105 年至 107 年之應出勤天數（尚未計入請法定生理假）比例分別為 8.07%、18.6%、25.6%，比例不可謂之不大！

4. 因此，在相對人過往以直接全體員工進行排名的不公平考績制度下，只要申請人方○斐繼續擔任工會理事暨總幹事，以其辦理會務之需求量對於實際出勤日數之影響程度，申請人方○斐永遠不可能獲得甲等考績而進一步取得晉升，則此種考評與晉升制度對於方○斐形成間接不利待遇，應認為構成工會法第 35 條第 1 項第 1 款及第 5 款之不利待遇。

（六）就相對人主張四職等之收費員每日績效底限不在雙方 105 年 1 月 27 日勞資爭議調解方案之範圍：然依最高法院 39 年台上字第 1053 號判例，解釋當事人之契約，應以當事人立約當時之真意為準，而真意何在，又應以過去事實及其他一切證據資料為斷定之標準，不能拘泥文字致失真意。查申請人工會與相對人雙方間 105 年 1 月 27 日成立調解之時，既然客觀上只有三職等收費員此種職等，且申請人工會與相對人間並無約定禁搭便車

條款，則雙方間所約定之收費員的每日績效底限自應適用於全體收費員。此觀 105 年 1 月 27 日調解紀錄並未註明職等即可得知（參申證 1），蓋當時收費員根本無職等之區分。據此，自 105 年 1 月 27 日調解成立之日起，全體收費員自得以績效底限每日 325 小時為其勞動契約之當然內容。縱部分收費員後續職等有所變動，但 105 年 1 月 27 日調解方案之約定根本與職等無關，而適用於全體收費員，則自不容相對人逕自變更雙方間對每日績效底限之約定。另參相證 7「臺南市停車管理處臨時人員僱用契約書」之約定，第八條後段「配合職等調整為四職等收費員，每月平均績效底限由 325（小時/日）調整至 360（小時/日）」等語，可知相對人早已知悉應依據雙方間 105 年 1 月 27 日調解方案之約定適用 325 小時為收費員之每日績效底限，若非如此，何需進行「調整」？據此，相對人明知雙方間已經有約定，卻仍逕自對收費員之每日績效底限進行變更，此項事實甚為明確；另一方面，解釋上亦不容許雇主以新設職位或職等即可逸脫、規避與工會之約定，否則實無異架空勞資之間約定的有效性，絕非法律以及雙方間約定所容許。

（七）就相對人主張變更每日績效底限自 325 小時，提升至 360 小時得適用團體協約法第 19 條但書，惟查：

1. 申請人代理人於第一次調查會議中所稱「並未否定收費員升等後績效有調整之必要」等語，係指績效指標並非絕對不可變更，但前提是經工會協商同意。申請人工會認為，只要在勞資協商合意的狀況下對於績效之設定自無不可變動之理，

但績效底限之變動以及如何設定變動後之績效底限皆應透過與申請人工會協商進行處理。然而，本件相對人卻是在未經勞資協商的狀況下逕自變更將每日績效底限訂為 360 小時。申請人工會認為相對人此等行為構成不當勞動行為之關鍵，是在於未經與申請人工會協商並取得同意。是故，相對人惡意曲解申請人代理人之發言，認為升等即有變更績效設定之正當性，因而不構成不當勞動行為之主張，殊不可採。

2. 又，績效設定與薪資待遇實無不可分之理，相對人主張調整薪資待遇必然導致每日績效底限變更，已屬無稽；且觀相對人工作規則中附表一「臺南市停車管理處薪級表標準支給」（參相證 4），收費員暨收費管理員之職等與敘薪之區別實係基於學歷，因此調整職等和薪資實不代表必然要調整績效底限；另觀相對人與四職等收費員所簽訂「臺南市停車管理處臨時人員僱用契約書」（見相證 7）內容條款，薪資待遇規定於第四條，但每日績效底限則規定於第八條後段，亦可得知兩者實係二事。

3. 又，相對人每日績效底限乃是收費員開單收費之時數的底限，若此底限提高，意味收費員每日的勞動強度將提升，需耗費更久的工作時間才能完成每日目標；且，每日績效底限提高亦同時將使收費員取得工作獎勵金之門檻提高，因此客觀上而言，提升每日績效底限實係不利勞工之變動，自無團體協約法第 19 條之適用。

4. 綜上，相對人主張其公告之「收費員暨收費管理員薪資調整

案」得適用團體協約法第 19 條但書，自屬無理。

(八) 請求裁決事項如下：

1. 確認相對人於 108 年 1 月 1 日起生效之「收費員暨收費管理員薪資調整案」，片面變更申請人工會所屬收費員之平均績效底限，自每日 325 小時提高至每日 360 小時之行為，構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為。
2. 確認相對人以 108 年 1 月 1 日起生效之「收費員暨收費管理員薪資調整案」對申請人方○斐為不調升職等之行為，構成工會法第 35 條第 1 項第 1 款及第 5 款之不當勞動行為。
3. 命相對人調升申請人方○斐之職等至四等。

(九) 其餘參見申請人方○斐 108 年 4 月 1 日不當勞動行為裁決案件申請書、108 年 5 月 22 日不當勞動行為裁決補充理由(一)書、108 年 5 月 28 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) 就本件申請人工會提出裁決請求事項一所陳述「片面變更平均績效底限」部分，回應如下：

1. 查臺南市政府 105 年 1 月 27 日勞資爭議調解紀錄(相證 3)經調解最終勞資雙方同意互相讓步之調解方案為「2.綜合績效部分：勞資雙方同意以每日開單 325 小時為標準計算每月績效底限。」然申請人工會會員自 105 年間與臺南市停車管理處重新簽訂系爭僱用契約後，臺南市停車管理處仍維持三職等收費員每日開單 325 小時為標準計算其每月績效底限，迄

今並無片面變更平均績效底限之行為。

2. 另查，依臺南市停車管理處工作規則附表一「薪級表標準支給」（相證 4）雖有四職等、五職等「收費員管理員」薪級表標準支給，卻仍無「四職等收費員」之任用及職等調升機制，臺南市停車管理處為改善臺南市收費員薪資結構，經綜整各直轄市收費員薪資結構歸納其薪資調升及員額調整制度，並考量臺南本市收費員係以職等區分，爰不宜採學歷及年資等原則調整，且自 90 年由約僱人員改為「收費管理員」及「收費員」起皆依薪點核算薪資，並僅隨行政院核定之薪點調升，無相關依年資及考核調整職等晉升機制，因此為提供收費員職等調升機制，進而給予提升薪資機會，臺南市停車管理處遂訂定「收費員暨收費管理員薪資調整案」並於 108 年 1 月 1 日起生效（相證 5），配合其薪資調整案增列「四職等收費員」職缺，依年資、考績、懲處紀錄等項目評核升職等資格，且明定所增列之四職等收費員職缺每月平均績效底限（即每日績效底限）為 360 小時。另為確保收費員管理員、收費員（下稱「同仁」）瞭解職等調升機制及雙方權利義務，停車管理處亦同時辦理符合升職等資格同仁升等意願調查（相證 6），並與有意願升職等同仁重新簽訂契約期間自 108 年 1 月 1 日起之「臺南市停車管理處臨時人員僱用契約書」（相證 7），其第 8 條後段載明：「配合職等調整為四職等收費員，每月平均績效底限由 325（小時/日）調整至 360（小時/日）」。經統計現況，調升四職等收費員共有 50 人，其每日績效底限 360 小時；

未能升等之三職等收費員計有 56 人，其每日績效底限仍維持 325 小時。

3. 再查，未訂定三職等收費員調升職等機制前，臺南市停車管理處所屬收費員每人每日開單平均時數已高於每日 400 小時（相證 8），故並未造成有意願升任四職等收費員調升績效底限之負擔；另觀升任四職等收費員月薪薪資調升比例為 13.49%（三職等收費員每月薪資 27,434 元調升為四職等收費員每月薪資 31,175 元），而績效底限調升比例僅 10.77%，調整幅度顯並無違反比例原則。
4. 綜上，本案申請人工會之實際雇主臺南市停車管理處並無片面變更平均績效底限行為，且臺南市停車管理處所訂職等調升機制確屬新增列職等提供申請人工會會員（收費員）升遷方式，其非屬與申請人工會之勞資爭議調解方案約定範圍，無構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款不當影響、妨礙或限制工會組織或活動之不當勞動行為。
5. 末查，臺南市停車管理處收費員之薪資皆由臺南市停車管理處編列預算且經臺南市議會審查及監督，與民間企業得自行依盈虧調整薪資不同，倘不建立升遷制度，卻逕自提高收費員薪資，而無相對合理提升勞動力之配套措施，則臺南市停車管理處恐受有圖利收費員之質疑。再者，「收費員暨收費管理員薪資調整案」之核定相較往年度每年預計需提高薪資支出約新台幣 400 萬元，倘無提升相對合理之業務量，亦即仍維持平均績效底限 325（小時/日），臺南市停車管理處將無相

對基礎為收費員爭取其升等制度。況如果此一照顧收費員之升遷制度公允及合理性受申請人工會質疑，為何仍有高達98%同仁認可？如今卻僅因申請人工會主觀認定有違反不當勞動行為，要求全體回歸平均績效底限325（小時/日），則臺南市停車管理處未來將再無任何立場為收費員爭取更佳之薪資與升遷管道。

（二）就本件申請人方○斐提出裁決請求事項二所陳述「對於申請人方○斐所為不調升職等之行為」部分，回應如下：

1. 關於申請人方○斐主張績效考核方式變相懲罰依法申請公假之法定權利乙節，查臺南市政府及所屬各機關臨時人員僱用及管理考核要點第13點規定，係明定臨時人員平時及年終考核之評分規定包含工作考核（60%）、勤惰考核（20%）、品德考核（20%）三大項目。
2. 經統計申請人工會近兩屆任期理監事等幹部共10人，其中5人已符合升職等資格並於108年1月1日升等，餘5人未符升等資格中有3人係因年資不符規定、1人因年度受重大懲處不符規定、1人因考績不符規定（即本件申請人方○斐）（相證9）。
3. 次查申請人方○斐103至107年5年間各年度考核成績皆為乙等，經臺南市停車管理處核對其103年及104年兩年度並無請工會會務假紀錄（相證10），並無申請人所陳述依法行使會務公假致有不正考績之事實。又103年及105年間申請人方○斐及同為工會幹部同仁張○珍、郭○君、鄭○丹等人，

均有申請生理假、會務假等紀錄，其中同為工會幹部張○珍（5 年度甲等）、郭○君（5 年度甲等）、鄭○丹（4 年甲等、1 年乙等）等同仁之考績仍居優異（詳相證 9、10），且 107 年度張○珍請假天數 91 天（考列甲等）、申請人方○斐請假天數 70.5 天（考列乙等），自可顯現年度總績效不佳之主因與實際上班出勤天數並無絕對關係，申請人方○斐何以論斷雇主績效考核制度變相懲罰依法請假之法定權利進而主張雇主有不當勞動行為？

4. 另細究工作考核項目乃僅占平時及年終考核評分之 60%，其細項評定標準包含品質（處理業務是否精確）、數量（處理業務數量多寡）、時效（能否依限完成應辦之工作）、主動（能否不待督促，自動自發，積極辦理）、負責（能否任勞任怨勇於負責）、協調（能否配合全盤業務推展，加強連繫，和衷共濟）等 6 項各占 10%，考量臺南市停車管理處外勤收費員業務較為單一，且前揭 6 項評分標準與收費總績效環環相扣，爰採全年度總績效排名依比例評分，倘有其他特殊情形再酌予增減。然 108 年考量部分同仁常有因公請假需求（如工會會務假、公傷假等），致實際上班天數少，工作考核績效較為不利。爰臺南市停車管理處針對「工作考核（60 分）」項目於 108 年度起將改為以年度總績效（占 80%）、日平均績效（占 20%）原則評核，更利於本處外勤收費員考績，如依上述 108 年考核原則重新評核申請人方○斐之年終考核，申請人方○斐之前 5 年年終考核仍未必能有 3 年考列甲等而能依上揭升

遷制度升等；更何況以前年度之考績既已評定，如能溯及既往僅予以調整申請人方○斐之年終考核為甲等，而違反年終考核公平原則，如何能杜絕眾人悠悠之口。

5. 臺南市停車管理處依勞動基準法規定給予收費員每工作 4 小時需 30 分鐘休息（即用餐時間 30 分鐘），餘時段休息乃依據臺南市停車管理處工作規則第 56 至 58 條規定，不得無故中途擅離職守超過 20 分鐘或以上（詳相證 4），即每日工作 4 小時後休息時間不得超過 30 分鐘以上，且餘時段時間休息不得超過 20 分鐘。惟查申請人方○斐於 105 年至 107 年各年度出勤狀況，每年度皆有多次上班出勤休息時間不符前揭規定記錄，舉申請人方○斐 107 年 1 月 23 日開單狀況為例，其上班時間為 7 點 30 分至 15 點 30 分，其當日休息時段分析如下：

- (1) 9 點 13 分至 10 點 15 分（62 分鐘）：超過法定休息時間 30 分鐘及餘時段可休息時間 20 分鐘，總計 50 分鐘以上。
- (2) 12 點 46 分至 14 點 4 分（78 分鐘）：因已於前段休息逾 30 分鐘，此段休息時段不得超過 20 分鐘。
- (3) 14 點 25 分至 14 點 40 分（15 分鐘）：符合餘時段時間休息不得超過 20 分鐘規定。
- (4) 依上述可知，申請人方○斐出勤狀況亦間接性反應至年度總績效不佳情形（相證 11）。又申請人方○斐依法請假（會務公假、生理假等），臺南市停車管理處皆依規定核假外，且查其各年度考績勤惰考核（20%）項目皆無因前揭請假行為

而受評核影響（相證 12）。

6. 次查，臺南市停車管理處收費員考績評分必須參照臺南市政府公務人員考績制度，受年底考列甲等人數比例不得逾 75% 之限制，爰為考核總分前 75% 之收費員考績列為甲等。舉申請人方○斐 103 年及 107 年年度總績效排名為例，107 年三職等收費員人數 120 人，申請人排名第 92 名（77%），對應其工作考核（占 60 分）之 6 項評分標準皆可得 7 分，小計 42 分，惟申請人因多次上班出勤休息時間不符前揭規定記錄，酌扣 1 分，爰工作考核分數為 41 分；勤惰考核（占 20 分）查未有評分標準扣分情形實得滿分 20 分，品德考核（占 20 分）年度標準為 16 分，因嘉獎 1 次酌加 0.5 分，該項目實得 16.5 分，爰考核總分為 78 分（四捨五入）考績列為乙（107 年度考績前 75% 標準分為 80 分）（詳相證 12）；再舉 103 年三職等收費員人數 144 人，申請人之排名為第 128 名（89%），遠低於列為甲等比例前 75%，申請人方○斐於 103 年未請公假其總績效排名仍遠低於甲等比例標準，更顯現年度總績效不佳之主因與實際上班出勤天數非屬絕對關係。

7. 末按企業之雇主考核權限既出於其對企業體擁有之主導權，所考核之對象事實應具有一定之專業特性，因此於某種程度內，雇主應具有一定之裁量權限、判斷餘地，不能純以申請人方○斐為工會幹部之年終考核成績不佳，即認為本案構成工會法第 35 條第 1 項第 1 款規定之對申請人方○斐不利益待遇。且申請人方○斐因其上揭出勤異常間接影響其年度績效，

屬申請人方○斐個別在臺南市停車管理處之表現，與是否擔任工會職務無關，如僅依其請假天數狀況判斷臺南市停車管理處具有不當勞動行為，顯有失公允。

8. 準此，申請人方○斐考績不佳狀況，顯屬自身未能主動積極執行工作業務所致，臺南市停車管理處尚無因其參加工會活動或擔任工會職務而為其不利之待遇及「間接歧視」之情事，並無構成工會法第 35 條第 1 項第 1 款對於申請人方○斐擔任工會職務為其他不利之待遇之不當勞動行為。

（三）就本件申請人代理人陳述略以：「依據團體協約法第 19 條規定，勞動契約不得違反團體協約，縱然相對人讓收費員重新簽訂勞動契約，仍不得違反雙方間調解之約定」，回應如下：

1. 依臺南市停車管理處工作規則附表一「薪級表標準支給」（相證 4）係無「四職等收費員」之任用及職等調升機制，臺南市停車管理處為改善臺南市收費員薪資結構，於 107 年 11 月 5 日公告「收費員暨收費管理員薪資調整案」於明（108 年）年度實施，新增「四職等收費員」職位依年資、考績、懲處紀錄等項目評核升職等資格，且明定增列之四職等收費員職缺每月平均績效底限（即每日績效底限），由原 325（小時/日）增加至 360（小時/日），薪資及績效比較如下：

(1) 三職等收費員（績效底限 325 小時/日）：薪資 27,434 元

(2) 四職等收費員（績效底限 360 小時/日）：薪資 31,175 元

2. 準此，三職等收費員現今仍維持每日開單 325 小時為每日績效底限，且 105 年 1 月 27 日臺南市政府勞資爭議調解紀錄經

調解最終勞資雙方同意互相讓步「2.綜合績效部分：勞資雙方同意以每日開單 325 小時為標準計算每月績效底限。」之調解方案（相證 3，下稱原成立調解方案）。當時，僅有三職等收費員職位，並無「四職等收費員」職位，換言之，原成立調解方案僅限於三職等收費員職位，並不及於四職等收費員職位，故新增四職等收費員職位與原成立調解方案並無衝突，亦無相異之處，三職等收費員職位底限仍然相同。

3. 退一步言之，縱使認為新增四職等收費員職位每日開單 360 小時績效仍與原成立調解方案相異，惟此相異處亦符合團體協約法第 19 條但書規定：「為勞工之利益變更」，此由申請人代理人於 108 年 5 月 8 日第 2 次調查會議第 1 次調查記錄陳述：「申請人方○斐並未否定收費員升等後績效有調整之必要」（調查紀錄第 4 頁第 9 行）內容可知，申請人代理人亦自認升等後變更每日績效底限有必要性，否則將無法提高收費員的薪資待遇，將嚴重影響申請人會員與非會員之收費員權益。準此，臺南市停車管理處與有意願升任四職等收費員職位之同仁重新簽訂臺南市停車管理處臨時人員僱用契約書（相證 7），乃為三職等收費員之利益變更勞動條件，故爭僱用契約書 2 仍為有效，並無違反團體協約法第 19 條規定。

4. 退萬步言，縱使申請人代理人仍認為有違反團體協約法第 19 條規定，其法律效果為無效，但系爭公告之主要是以調升收費員職等之機制，來提升收費員薪資待遇為目的，客觀上申請人工會仍然正常運作。且臺南市停車管理處自 108 年起每

年均會辦理職等調升事宜，如三職等收費員當年度符合晉升四職等職位之條件，且自願同意晉升與調整每日績效底限至360小時者，即能於次年度1月1日起晉升四職等職位，故三職等收費員每人每年均有晉升調薪機會，無差別待遇，並無不當妨礙申請人工會組織或活動的情形。最後，如貴會亦認為無效，表示108年版臺南市停車管理處臨時人員僱用契約書第8條後段：「配合職等調整為四職等收費員，每月平均績效底限由325（小時/日）調整至360（小時/日）」條款（如相證7）無效，亦即除「每月平均績效底限由325（小時/日）調整至360（小時/日）」無效外，「配合職等調整為四職等收費員」亦為無效，故貴會如命相對人將申請人工會所屬收費員之平均績效底限回復至每日325小時，亦請命自本案裁決確定日起，申請人工會所屬四職等職位與薪資收費員回歸三職等收費員職位與薪資。

（四）就本件申請人代理人陳述略以：「申請人方○斐與工會幹部及全體員工進行績效排比，產生間接不利待遇，且相對人應對張員請假天數高於申請人方○斐卻能得到甲等加以舉證」，回應如下：

1. 查張員107年開單總計100,683小時，申請人方○斐107年開單總計75,928小時（相證14），且張員107年請假天數較申請人方○斐多達26.5天，於當年度出勤天數較少情況下，在工作績效方面仍表現優異而考列甲等，自可顯現張員年度總績效優異之主因與實際上班出勤天數並無相當關係，換言之，

出勤天數並非收費員考列甲等主要因素。

2. 次查申請人方○斐多次上班出勤休息時間不符臺南市停車管理處工作規則第 56 至 58 條規定不得無故中途擅離職守超過 20 分鐘或以上，即每日工作 4 小時後休息時間不得超過 30 分鐘以上，且餘時段時間休息不得超過 20 分鐘，查申請人方○斐上班時間為 7 點 30 分至 15 點 30 分（勤務時段為 8 點至 14 點 40 分），相關不符規定舉證如下：

(1) 107 年 9 月 6 日方員（編號 122）當日勤務異常時段為 11 點 13 分至 12 點 26 分（73 分鐘，超過法定休息時間 30 分鐘及餘時段可休息時間 20 分鐘，總計 50 分鐘以上），又當日收勤時段為 14 點 40 分，惟以開單設備（PDA）追蹤管理程式查證，方員已於當日 14 點 25 分偏離勤務路段，甚至當日 14 點 40 分已到達五妃廟周邊，足證有提早收勤 20 分鐘情形（詳如相證 15）。

(2) 107 年 11 月 1 日方員（編號 122）當日勤務異常時段為 13 點 40 分至 14 點 27 分（47 分鐘，超過法定休息時間 30 分鐘），及當日 14 點 27 分起即無相關巡場開單紀錄，足證有提早收勤 13 分鐘情形（詳如相證 16）。

（五）申證 2 與申證 3 之公告日期及依據：

1. 申證 2 薪資調整案公告日期為 107 年 11 月 1 日，並經臺南市停車管理處處長核准後公告（相證 17），並於 107 年 11 月 5 日公告薪資調整名單，並請符合升等資格人員於 107 年 11 月 12 日前登記，公告併附（相證 18）。另申證 3 考績考核制度

公告日期為 107 年 11 月 22 日，業經臺南市停車管理處處長核准後公告（相證 19）。

2. 發布上述申證 2 之公告依據，係臺南市停車管理處 107 年 7 月 22 日簽請辦理所屬臨時人員（收費員暨收費管理員）員額調整案，惟經會辦臺南市政府財政稅務局 107 年 8 月 21 日表示：「本市路邊停車開單業務已逐年委外辦理，且該局積極推動停車場智慧停管作業，收費員的工作量已相對減輕，本次調整收費員職等員額將相對提高收費員之薪資，有違公平原則，再者按本市收費員暨收費管理員工作獎勵與全勤獎金核發計畫，每月最高獎金額度為 1 萬 5 千元，且每半年另有全勤獎金 2,000 元，相較其他五都已屬優渥，亦具激勵效果，若採通案性調高職等員額，不僅無激勵效果，亦會增加業務成本，無助市政收入之提升；另查交通作業基金之營運成本，收費人員人事成本每年高達 0.8 億元，負擔沉重，為免加重基金負擔，本項員額調整案，建請再酌。」之意見，並不同意上揭薪資調整案，惟嗣後 107 年 10 月 19 日秘書長邀集臺南市政府財政稅務局、主計處及秘書處研商討論，末由李代理市長○諺於 107 年 10 月 26 日綜合意見表（相證 20）核准辦理，臺南市停車管理處遂於 107 年 11 月 1 日發布上述申證 2 公告（即系爭公告，如相證 5）。另申證 3 之公告係依據臺南市停車管理處 107 年 11 月 22 日便簽批核後辦理（相證 19）。

（六）申請人代理人提出：「但會員對於平均績效底限提高仍有意見，因會涉及會員工作強度及工作獎勵金之計算。」（第 2 次調查會

議紀錄第 4 頁 21 行至 22 行)，回應如下：

1. 有關申請人代理人所述績效底限提高涉及工作強度及工作獎金計算一節，查配合 108 年度薪資調整方案新增「四職等收費員」職位，每月平均績效底限（即每日績效底限）由原 325（小時/日）增加至 360（小時/日），且薪資與績效獎金亦同步調整，茲以當月開單績效 360 小時/日為例，比較如下：

(1) 三職等收費員（績效底限 325 小時/日）：薪資新台幣（下同）27,434 元+當月績效 360 小時/日之獎金 385 元（ $360-325=35$ 小時， $35*0.5 \text{ 元}*22 \text{ 天}=385 \text{ 元}$ ），則當月待遇收入合計約 27,819 元。

(2) 四職等收費員（績效底限 360 小時/日）：薪資 31,175 元+當月績效 360 小時/日之獎金 0 元（當月無績效獎金），則當月待遇收入為 31,175 元。

2. 由上述待遇收入比較可見，三職等收費員及四職等收費員之當月績效如皆為 360 小時/日，因提升四職等收費員月薪薪資比例較平均績效底限調升比例高出 2.77%（ $13.94\%-10.77\%=2.77\%$ ，詳見 108 年 4 月 30 日答辯書第 3 頁末行（三）至第 4 頁第 6 行），以致四職等收費員之待遇收入仍較三職等收費員多 3,356 元（ $31,175-27,819=3,356 \text{ 元}$ ），且 107 年收費員每人每日平均開單時數已高於 438 小時（相證 8），故調升收費員職等與薪資，相對地合比例限度內提高其績效底限，整體而言，並未造成有意願升任四職等收費員不利益之負擔。

(七) 申請人代理人提出：「申請人工會並非反對職等調整後對於績效之變更，而是針對相對人在與工會間有既成之明文規定，卻未經協商而片面變更所產生對於工會及會員，依據調解所取得之勞動條件所產生之影響。」(第2次調查會議紀錄第5頁2行至第5行)，回應如下：申請人如認為新增四職等收費員職位每日開單 360 小時績效仍與原成立調解方案相異，惟由上述三職等收費員及四職等收費員之當月績效倘皆為 360 小時/日之待遇收入比較，四職等收費員之待遇收入仍較三職等收費員多 3,356 元，爰此調升收費員職等與薪資機制，相對地合比例限度內提高其績效底限，係屬為三等收費員之利益而變更勞動條件，此為其利益變更勞動條件時，法律未有課予相對人與雇主臺南市停車管理處須與申請人工會協商義務之規定，且申請人工會亦無向相對人提出協商，更何況上述調升收費員職等與薪資須經臺南市政府核准(詳如相證 20)，係相對人與雇主臺南市停車管理處無處分權限之事項，故相對人與雇主無須與申請人工會協商。

(八) 有關相證 4 附表一之訂定日期：

1. 查相證 4 之臺南市停車管理處工作規則近三次工作規則變更皆無附表一職等之相關修正，自 101 年起至 107 年止僅有三職等收費員，修正歷程如下：

(1) 相對人臺南市政府交通局 101 年 7 月 20 日陳報修正「臺南市政府交通局公有停車場管理中心工作規則」第 11 條、第 38 條、第 48 條及第 62 條等部分條款，業經臺南市政府勞

工局 101 年 7 月 31 日核備在案（相證 21）。

(2) 臺南市政府 105 年 2 月 1 日府法規字第 1050119628A 號令發布，成立臺南市停車管理處（如相證 1），將臺南市收費員及收費管理事項移撥新成立機關臺南市停車管理處，由臺南市停車管理處概括承受臺南市政府交通局與臺南市收費員之權利義務關係，臺南市停車管理處遂於 106 年 9 月 11 日陳報修正相對人工作規則「臺南市政府交通局公有停車場管理中心工作規則」名稱為「臺南市停車管理處工作規則」，業經臺南市政府勞工局 106 年 9 月 18 日核備在案（相證 22）。

(3) 臺南市停車管理處配合 107 年度軍公教員工待遇調增案，薪點調整為每點薪臺幣 124.7 元，107 年 3 月 14 日陳報修正「臺南市停車管理處工作規則」附表 1，並自 107 年 1 月 1 日起調整，業經臺南市政府勞工局 107 年 3 月 22 日核備在案（相證 23）。

2. 綜上，由近 3 次工作規則修正可見，相證 4 附表一自 101 年起收費員皆僅列三職等收費員，爰 105 年 1 月 27 日臺南市政府勞資爭議調解紀錄經調解最終勞資雙方同意互相讓步「2. 綜合績效部分：勞資雙方同意以每日開單 325 小時為標準計算每月績效底限。」之調解方案（如相證 3）當時，僅有三職等收費員職位，並無「四職等收費員」職位。

（九）有關申證 4 之訂定依據為何：

1. 查申證 4 臺南市停車管理處收費員暨收費管理員工作獎勵與

全勤獎金核發計畫之訂定依據，為行政院人事行政局 94 年 7 月 26 日局給字第 0940022185 號函、審計部臺灣省臺南審計室 94 年 8 月 18 日審南市壹字第 0940004786 號函，核可臺南市政府逕於權責辦理（相證 24）。

2. 另依據臺南市政府李代理市長○諺於 107 年 10 月 26 日綜合意見表（相證 20）核示，由臺南市停車管理處 107 年 11 月 28 日辦理修正「臺南市停車管理處收費員暨收費管理員工作獎勵與全勤獎金核發計畫」事宜（相證 25）。

（十）答辯聲明：申請人裁決之申請駁回。

（十一）其餘參見相對人 108 年 5 月 3 日不當勞動行為裁決案件答辯書、108 年 5 月 20 日不當勞動行為裁決案件答辯（二）書、108 年 5 月 31 日不當勞動行為裁決案件答辯（三）書、108 年 6 月 19 日不當勞動行為裁決案件答辯（四）書，及各該書狀檢附之證物。

三、雙方不爭執之事實：

（一）申請人方○斐到職日期為 85 年 10 月 15 日。

（二）申請人方○斐共擔任兩任申請人工會理事，任期自 103 年 12 月 5 日至 107 年 12 月 4 日，以及 107 年 12 月 5 日至 111 年 11 月 4 日。

（三）臺南市政府於 105 年 2 月 1 日以府法規字 1050119628A 號令發布「臺南市停車管理處組織規程」及「臺南市停車管理處編制表」，成立臺南市停車管理處，於同年 2 月 15 日生效。

（四）申請人工會與相對人於 105 年 1 月 27 日進行調解，調解方案第

2 項內容為：「綜合績效部分：勞資雙方同意以每日開單 325 小時為標準計算每日績效底限。」。

(五) 臺南市停車管理處經臺南市停車管理處處長核准，於 107 年 11 月 1 日公告「收費員暨收費管理員薪資調整案」，調整原則自 108 年 1 月 1 日起實施，內容略為：「...配合前揭調整員額方案，四職等收費員每月平均績效底限，由原 325 (小時/日) 增加至 360 (小時/日)」。

(六) 依據臺南市停車管理處薪級表標準支給，各職等收費管理員與收費員薪資及績效比較如下：

1. 三職等收費員 (績效底限 325 小時/日)：薪資 27,434 元；

2. 四職等收費管理員 (績效底限 360 小時/日)：薪資 31,175 元。

(七) 臺南市停車管理處於 107 年 11 月 5 日公告薪資調整名單，並籲請符合升等資格人員於 107 年 11 月 12 日前登記。

(八) 臺南市停車管理處經臺南市停車管理處處長核准，於 107 年 11 月 22 日公告關於考績考核制度疑義，內容略為：「因收費員工作性質係於各路段勤務開單，故歷年『工作考核』項目則統一採年度總績效評核，考量部分同仁常有因公請假需求 (如工會會務、公傷假等)，致實際上班天數較少，工作考核績效不利。爰此，本處針對『工作考核 (60 分)』項目於 108 年度起將改以年度總績效 (占 80%)、日平均績效 (占 20%) 原則評核。『勤惰考核 (20 分)』及『品德考核 (20 分)』等項評核方式不變」。

(九) 申請人方○斐 103 年考核總分 79 分；104 年考核總分 79 分；105 年考核總分 79 分 (工作考核 39 分，勤惰考核 20 分，品德考核

20 分)，考績列為乙；106 年考核總分 79 分（工作考核 39 分，勤惰考核 20 分，品則考核 20 分），考績列為乙；107 年考核總分 78 分（工作考核 41 分，勤惰考核 20 分，品則考核 16.5 分），考績列為乙。

（十）臺南市停車管理處收費員暨收費管理員工作獎勵與全勤獎金核發計畫內容略為：「每月綜合績效以各收費員當月日平均績效計之，並訂定各執勤路段每月日平均績效底限；且每月日平均績效達獎勵金基準者，則依工作獎勵金核發標準核給獎金。」

（十一）申請人方○斐 103 年至 107 年會務假請假日數如下：103 年、104 年無會務假請假紀錄，105 年為 19.5 日，106 年為 46 日，107 年為 62.5 日。

（十二）臺南市停車管理處工作規則近三次工作規則修訂歷程如下：

1. 相對人於 101 年 7 月 20 日報核修正「臺南市政府交通局公有停車場管理中心工作規則」第 11 條、第 38 條、第 48 條及第 62 條等部分條款，經臺南市政府勞工局於 101 年 7 月 31 日核備。
2. 臺南市停車管理處於 106 年 9 月 11 日報核修正相對人工作規則「臺南市政府交通局公有停車場管理中心工作規則」名稱為「臺南市停車管理處工作規則」，經臺南市政府勞工局於 106 年 9 月 18 日核備。
3. 臺南市停車管理處於 107 年 3 月 14 日報核修正「臺南市停車管理處工作規則」附表一，經臺南市政府勞工局於 107 年 3 月 22 日核備。

四、本案爭點為：

- (一) 相對人以 108 年 1 月 1 日起生效之「收費員暨收費管理員薪資調整案」變更申請人工會所屬收費員之平均績效底限，自每日 325 小時提高至每日 360 小時之行為，是否構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為？
- (二) 相對人以 108 年 1 月 1 日起生效之「收費員暨收費管理員薪資調整案」對申請人方○斐為不調升職等之行為，是否構成工會法第 35 條第 1 項第 1 款及第 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之立法目的，在於避免雇主以其經濟優勢地位，對於勞工行使法律賦予團結權、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內容，除權利有無之確定外，在判斷上更應以避免雇主之經濟優勢地位之不法侵害及快速回復勞工權益之立法目的為核心，藉以預防工會及其會員之權利受侵害並謀求迅速回復其權利。基此，判斷雇主之行為是否構成工會法第 35 條第 1 項之不當勞動行為時，應依勞資關係脈絡，就客觀事實之一切情況，作為認定雇主之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動行為之主觀要件，不以故意者為限，只要行為人具有不當勞動行為之認識為已足。
- (二) 相對人以 108 年 1 月 1 日起生效之「收費員暨收費管理員薪資

調整案」變更申請人工會所屬收費員之平均績效底限，自每日 325 小時提高至每日 360 小時之行為，不構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為：

1. 查本件申請人主張，申請人工會與相對人間，於 104 年年底因工作時間、休假、績效底限等爭議問題，於 105 年 1 月 27 日依照勞資爭議處理法進行勞資爭議調解，並於成立之調解方案中約定，關於收費員之綜合績效部分，「勞資雙方同意以每日開單 325 小時為標準計算每月績效底限」(申證 1)，則依據勞資爭議處理法第 23 條之規定，應視為雙方間之團體協約。爾後雙方間均恪守此項約定以每日開單 325 小時為標準計算每月績效底限，惟至 107 年年底，臺南市停車管理處公告「收費員暨收費管理員薪資調整案」(申證 2)，並自 108 年 1 月 1 日起生效實施。其中，針對四職等收費員之平均績效底限，相對人竟未與申請人工會協商，便逕自片面提升績效目標，將每日 325 小時之績效目標增加至每日 360 小時，違背雙方間於 105 年 1 月 27 日成立之調解方案，此等行為，實已違背雙方間約定而侵害申請人工會及所屬會員之利益，自屬工會法第 35 條第 1 項第 5 款不當影響工會活動之支配介入不當勞動行為等語。
2. 相對人則主張，申請人工會會員自 105 年間與臺南市停車管理處重新簽訂系爭僱用契約後，臺南市停車管理處仍維持三職等收費員每日開單 325 小時為標準計算其每月績效底限，迄今並無片面變更平均績效底限之行為。且臺南市停車管理處為改善臺南市收費員薪資結構，經綜整各直轄市收費員薪資結構歸納

其薪資調升及員額調整制度，並考量臺南本市收費員係以職等區分，爰不宜採學歷及年資等原則調整，且自 90 年由約僱人員改為「收費管理員」及「收費員」起皆依薪點核算薪資，並僅隨行政院核定之薪點調升，無相關依年資及考核調整職等晉升機制，因此為提供收費員職等調升機制，進而給予提升薪資機會，臺南市停車管理處遂訂定「收費員暨收費管理員薪資調整案」並於 108 年 1 月 1 日起生效（相證 5），配合其薪資調整案增列「四職等收費員」職缺，依年資、考績、懲處紀錄等項目評核升職等資格，且明定所增列之四職等收費員職缺每月平均績效底限（即每日績效底限）為 360 小時；未能升等之三職等收費員計有 56 人，其每日績效底限仍維持 325 小時等語。

3. 查申請人工會與相對人於 105 年 1 月 27 日於臺南市政府勞工進行調解，雙方並達成共識，成立之調解方案第 2 項內容為：「綜合績效部分：勞資雙方同意以每日開單 325 小時為標準計算每日績效底限。」（申證 1、相證 3）按勞資爭議處理法第 23 條規定：「勞資爭議經調解成立者，視為爭議雙方當事人間之契約；當事人一方為工會時，視為當事人間之團體協約。」則依此規定，雙方關於綜合績效部分所成立之勞資爭議調解內容應視為雙方間之團體協約（下稱系爭團體協約），合先敘明。次查，相對人自 108 年 1 月 1 日起實施「收費員暨收費管理員薪資調整案」，相對人與調整為四職等之收費員簽訂「臺南市停車管理處臨時人員僱用契約書」（見相證 7），該契約第 8 條後段記載明：「配合職等調整為四職等收費員，每月平均績效

底限由 325（小時/日）調整至 360（小時/日）。」惟團體協約法第 19 條本文後段規定：「勞動契約異於該團體協約所約定之勞動條件者，其相異部分無效；無效之部分以團體協約之約定代之。」故本案中所爭執者，無非為相對人 108 年 1 月 1 日起實施之「收費員暨收費管理員薪資調整案」內容是否未經與申請人工會協商，即逕以異於系爭團體協約所約定之勞動條件為更新之平均績效底限，而屬不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動之不當勞動行為。

4. 經查，系爭團體協約規定，勞資雙方同意以每日開單 325 小時為標準計算收費員之每日績效底限，然相對人於系爭平均績效底限公告中將四職等收費員每月平均績效底限，由原 325（小時/日）增加至 360（小時/日），申請人主張相對人此一行為抵觸系爭團體協約所訂績效目標，片面將相對人僱用之收費員每日 325 小時之績效目標增加至每日 360 小時。惟查，系爭平均績效底限公告之適用，首先由相對人於 107 年 11 月 1 日公告，並經臺南市停車管理處處長核准後公告（相證 17），嗣於 107 年 11 月 5 日以薪資調整案之名義公告薪資調整名單，符合升等資格人員則於 107 年 11 月 12 日前登記（申證 2、相證 18），亦即相對人雖訂定不同於系爭團體協約所訂之平均績效底限，以區分三職等收費員與四職等收費管理員之績效底限規範，取代原本一體適用所有收費員之 325 小時/日績效底限，然臺南市停車管理處於 107 年 11 月 5 日公告薪資調整名單，並籲請符合升等資格人員於 107 年 11 月 12 日前登記（相證 18、相對人

不當勞動行為裁決案件答辯（二）書第 7 頁），亦即臺南市停車管理處公告將四職等收費員每月平均績效底限，由原 325（小時/日）增加至 360（小時/日）時，同時給予所僱用收費員選擇之機會，此有相證 18「臺南市停車管理處 108 年預計升等名冊暨意願調查表」中載明之「升等意願」乙欄可稽，故申請人稱「相對人要求會員簽署勞動契約時，有提高平均績效底限」（參本會第二次調查會議紀錄第 2 頁），其意應指選擇升等為四職等之收費管理員，其績效底限提高為 360 小時/日，四職等收費管理員之績效底限為 360 小時/日乃因雙方合意簽署相證 7 臺南市停車管理處臨時人員僱用契約書之結果，亦非相對人公告申證 2 平均績效底限所發生之法律效果。至於未選擇升等之三職等收費員，仍然繼續適用績效底限 325 小時/日之標準，換言之，系爭平均績效底限公告並未發生將三職等收費員之績效底限變更為 360 小時/日之法律效果，故難謂對於無意願升任四職等收費員有直接產生不利益之負擔，此亦為雙方所不爭執（問：「請問雙方，未選擇升等之三職等收費員，是否繼續適用績效底限 325 小時/日之標準計算申證 4 之工作獎勵金？」申請人答：「未升等之三職等收費員繼續適用績效底限 325 小時/日之標準計算工作獎勵金。」相對人答：「未升等之三職等收費員繼續適用績效底限 325 小時/日之標準計算工作獎勵金。」參本會 108 年 6 月 28 日詢問會議紀錄第 10 頁）。

5. 再查，申請人主張不應容許雇主以新設職位或職等即可逸脫、規避與工會約定之團體協約，否則實無異架空勞資之間約定的

有效性，絕非法律以及雙方間約定所容許等語。按一般法律階層理論之基本原則，相對人與所僱用屬申請工會會員之勞工簽訂之勞動契約不得異於系爭團體協約之內容，此乃下位階法源規範之內容不得違反上位階法源之規範之原則，然於勞動法中，有德國法上所稱「有利勞工原則」(Günstigkeitsprinzip)之適用，此於我國團體協約法第 19 條但書亦有適用此原則之規定：「但異於團體協約之約定，為該團體協約所容許或為勞工之利益變更勞動條件，而該團體協約並未禁止者，仍為有效。」易言之，個別勞動契約之內容本應不得與團體協約之內容相異，惟若個別勞動契約內容對勞工較為有利，則下位階法源（即個別勞動契約）基於有利勞工原則應優先於團體協約而適用。故本件應審酌者，為相對人 108 年 1 月 1 日起實施之「收費員暨收費管理員薪資調整案」內容是否較系爭團體協約所約定之勞動條件更有利於勞工，而未有抵觸系爭團體協約內容。對此，本會調查如下：

- (1) 按系爭團體協約規定：「綜合績效部分：勞資雙方同意以每日開單 325 小時為標準計算每日績效底限。」(申證 1、相證 3)相對人於 107 年 11 月 1 日公告並於 108 年 1 月 1 日起實施之「收費員暨收費管理員薪資調整案」第二項則記載：「配合前揭調整員額方案，四職等收費員每月平均績效底限，由原 325 (小時/日) 增加至 360 (小時/日)」(下稱「系爭平均績效底限公告」)(申證 2)，另依據臺南市停車管理處薪級表標準支給(相證 4 附表一)，各職等收費管理員與收費員薪資及績效比較如

下：三職等收費員（績效底限 325 小時/日）：薪資 27,434 元；
四職等收費管理員（績效底限 360 小時/日）：薪資 31,175 元。
經查，相對人雖主張四職等之收費員每日績效底限不在雙方
105 年 1 月 27 日勞資爭議調解方案之範圍中，惟雙方於成立調
解時，相對人僱用之收費員僅有三職等收費員此類職等，則於
調解成立方案中未區分適用對象下，系爭團體協約自應適用所
有相對人所僱用屬申請人工會會員之收費員，合先敘明。

- (2) 次按相對人與職等調整為四職等收費員簽訂契約期間自 108 年
1 月 1 日起之「臺南市停車管理處臨時人員僱用契約書」（相證
7）第 8 條後段：「配合職等調整為四職等收費員，每月平均績
效底限由 325（小時/日）調整至 360（小時/日）。」其應屬與
系爭團體協約所訂「綜合績效部分：勞資雙方同意以每日開單
325 小時為標準計算每日績效底限」相異之規範，則應審究者
為，相證 7 臺南市停車管理處臨時人員僱用契約書所訂定之每
月平均績效底限是否符合團體協約法第 19 條本文後段所訂「勞
動契約異於該團體協約所約定之勞動條件者，其相異部分無效」
之規範？亦或依有利勞工原則而屬團體協約法第 19 條但書「為
勞工之利益變更勞動條件」而仍為有效？關於團體協約與勞動
契約間關於有利勞工原則之適用，德國團體協約法第 4 條第 3
項規定：「與團體協約相異之約定，僅於該團體協約所容許或
為勞工之利益變更勞動條件時有效。」此與我國團體協約法第
19 條但書亦容許基於勞工之利益而變更勞動條件之意旨相同，
均採有利勞工原則，故就此部分參酌德國法上關於有利與不利

勞工比較之討論，德國聯邦勞動法院係採「實質相關部分之比較」(Gruppenvergleich)解釋本項規範，亦即將團體協約與勞動契約中與爭點具有客觀上關聯性之事項來相互比較，而不採「個別事項之比較」，Einzelvergleich)或「整體之比較」(Gesamtvergleich)之見解，其理由為勞動契約中較團體協約為差之勞動條件，經由勞動契約中較團體協約為優之勞動條件已獲得衡平，而個別事項比較方式過度狹隘、整體比較方式則有認定範圍過廣的問題，均非屬合理之方式；至於「實質相關部分」的認定，德國聯邦勞動法院認為工資與工時為客觀上關聯性之事項，因工資與工時兩者具有連動之關係，不論單獨觀察工資或工時規範，均難以得出其屬更有利或更不利於勞工之結論（參德國聯邦勞動法院判決 BAG, Urteil vom 22.08.2018 -5 AZR 551/17）。在本案中，升任四職等收費員之績效底限雖由原 325（小時/日）增加至 360（小時/日），然原三職等收費員每月薪資 27,434 元亦隨同調升為四職等收費員而增加為每月薪資 31,175 元，工資不但隨著工時而有增加，且於薪資調升比例為 13.49%，績效底限調升比例為 10.77%，調整幅度並無違反比例原則，難謂對於勞工有所不利而有違有利勞工原則。再就雙方所爭執之工作獎勵金，申請人主張因績效底限提高涉及工作強度及工作獎金計算一節，開單之時數超過每日績效底限時才會起計工作獎金等語，經查，未選擇 108 年度薪資調整方案新增「四職等收費員」職位之收費者，其每月平均績效底限（即每日績效底限）仍維持 325（小時/日），未增加至 360（小

時/日)，未升任四職等收費員之收費員工作獎勵金門檻未有變動，故亦難謂相對人提供四職等收費管理員（績效底限 360 小時/日）：薪資 31,175 元之方案對於勞工直接發生不利之結果而有違有利勞工原則。

6. 綜上所述，相對人以 108 年 1 月 1 日起生效之「收費員暨收費管理員薪資調整案」調查收費員之意願，對於有調升職等意願之收費變更其平均績效底限與每月薪資，並未違反團體協約法第 19 條之規定，故申請人主張系爭團體協約（調解方案）為申請人工會透過工會活動取得之具體成果，相對人透過與本會會員另訂新約之方式，使申請人工會之會員拋棄透過調解取得之權利，實屬不當影響、妨礙工會組織與活動之不當勞動行為等語，在相對人行為屬合法行為下，難認有破壞申請人工會會員對於工會之信賴與弱化工會團結之行為，而無不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動，故不構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為。

（三）相對人以 108 年 1 月 1 日起生效之「收費員暨收費管理員薪資調整案」對申請人方○斐為不調升職等之行為，不構成工會法第 35 條第 1 項第 1 款與第 5 款之不當勞動行為：

1. 查本件申請人主張，相對人以申請人方○斐未符晉升及加薪方案之要求而不予晉升為四職等收費員。然申請人方○斐之所以有未符考績要求之原因，係因其擔任工會幹部而依據工會法第 36 條請求相對人給予會務公假，若有因公請假（包括會務公假或公傷假），乃至生理假等依法雇主應豁免勞工勞務給付義務

之情形，而係將有此種情形而實際上班天數較少之勞工，直接與全部勞工進行總績效排名，而產生對於依法請假者實質不公的「間接歧視」之情形等語。

2. 相對人則主張，申請人方○斐 103 至 107 年 5 年間各年度考核成績皆為乙等，經臺南市停車管理處核對其 103 年及 104 年兩年度並無請工會會務假紀錄（相證 10），並無申請人所陳述依法行使會務公假致有不正考績之事實。又 103 年及 105 年間申請人方○斐及同為工會幹部同仁張○珍、郭○君、鄭○丹等人，均有申請生理假、會務假等紀錄，其中同為工會幹部張○珍（5 年度甲等）、郭○君（5 年度甲等）、鄭○丹（4 年甲等、1 年乙等）等同仁之考績仍居優異（詳相證 9、10），且 107 年度張○珍請假天數 91 天（考列甲等）、申請人方○斐請假天數 70.5 天（考列乙等），自可顯現年度總績效不佳之主因與實際上班出勤天數並無絕對關係等語。

3. 經查，臺南市政府及所屬各機關臨時人員僱用及管理考核要點第 13 點規定：「各機關應於每年四月、八月及十二月對臨時人員辦理平時及年終考核，其考核評分規定如下（107 年 5 月 16 日發布）：「（一）工作考核（占六十分）1. 品質：處理業務是否精確。（十分）2. 數量：處理業務數量多寡。（十分）3. 時效：能否依限完成應辦之工作。（十分）4. 主動：能否不待督促，自動自發，積極辦理。（十分）5. 負責：能否任勞任怨勇於負責。（十分）6. 協調：能否配合全盤業務推展，加強連繫，和衷共濟。（十分）（二）勤惰考核（占二十分）1. 每請事假併

計達一日者，扣二分。但法律另有規定者，不在此限。2.曠職一日或累積達二日者，扣十分。3. 遲到或早退每次扣二分。3. 事假併計或曠職之尾數在四小時以下者以半日計，超過四小時未滿八小時者以一日計。(三) 品德考核(占二十分) 1.廉正：是否廉潔自持，予取不苟，大公無私，正直不阿。(五分) 2.性情：是否敦厚謙和，謹慎懇摯。(五分) 3.服從：是否服從指揮調度。(十分)」於出勤上，臺南市停車管理處依勞動基準法規定給予收費員每工作 4 小時需 30 分鐘休息(即用餐時間 30 分鐘)，餘時段休息乃依據臺南市停車管理處工作規則第 56 至 58 條規定，不得無故中途擅離職守超過 20 分鐘或以上(相證 4)，即每日工作 4 小時後休息時間不得超過 30 分鐘以上，且餘時段時間休息不得超過 20 分鐘。惟查，依申請人方○斐 107 年勤惰明細表(相證 11)與申請人方○斐 103 年至 107 年考績資料(相證 12)，申請人方○斐於 105 年至 107 年各年度出勤狀況，每年度皆有多次上班出勤休息時間不符前揭規定記錄，舉申請人方○斐 107 年 1 月 23 日開單狀況為例，其上班時間為 7 點 30 分至 15 點 30 分，其當日休息時段分析如下：(1) 9 點 13 分至 10 點 15 分(62 分鐘)：超過法定休息時間 30 分鐘及餘時段可休息時間 20 分鐘，總計 50 分鐘以上。(2) 12 點 46 分至 14 點 4 分(78 分鐘)：因已於前段休息逾 30 分鐘，此段休息時段不得超過 20 分鐘。(3) 14 點 25 分至 14 點 40 分(15 分鐘)：符合餘時段時間休息不得超過 20 分鐘規定。依上述可知，相對人主張申請人方○斐出勤狀況亦間接性反應至年度總

績效不佳情形並非無據，再依申請人方○斐勤惰考核均達滿分 20 分，可知申請人方○斐縱有申請會務假，亦未在請假項目上遭到扣分，故難認申請人方○斐過去 5 年內考績乙等而不符 108 年 1 月 1 日起生效之「收費員暨收費管理員薪資調整案」晉升及加薪方案之要件，從而不受調升職等乙事與其申請會務假有所關連，故相對人依據申請人方○斐之考核，對申請人方○斐為不調升職等之行為，不構成工會法第 35 條第 1 項第 1 款之不當勞動行為。

4. 另按工會法第 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。」然相對人以 108 年 1 月 1 日起生效之「收費員暨收費管理員薪資調整案」對申請人方○斐為不調升職等之行為，既非基於不當勞動行為之動機或目的，亦無其他事證可資認定相對人有不當影響、妨礙或限制工會組織或活動，故不構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為。

（四）另查本件請求裁決事項所指相對人諸行為，既業經本會認定不構成不當勞動行為如前，申請人據此所提救濟命令申請即失所附麗，應併駁回，併予敘明。

五、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。

六、據上論結，本件裁決申請為無理由，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。

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

蔡志揚

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 8 年 6 月 2 8 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。