

因資方未依照民主程序薦送勞方董事案申請裁決

發文機關：行政院勞工委員會

發文字號：行政院勞工委員會 101.02.10. 勞裁（100）字第20號裁決決定書

發文日期：民國101年2月10日

不當勞動行為裁決決定書

申請人 ○○○ ○○○

相對人 ○○○

代表人 ○○○

代理人 ○○○ ○○○

上列當事人間有關資方未依照民主程序薦送勞方董事案，經本會於 101年 2月10日調查程序終結，裁決如下：

主 文

申請人裁決之申請駁回。

事實及理由

壹、程序部分：

- 一、相對人主張：按勞資爭議處理法第39條：「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。」、第51條：「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。」、第41條第 1項：「基於工會法第35條第 2項規定所為之裁決申請，違反第39條第 2項及前條規定者，裁決委員應作成不受理之決定。」，據此，申請人自 100年 3月31日相對人函知○銀企業工會（下稱○銀工會）時起即已知悉系爭事實，遲至 100年11月 1日始提起本件裁決申請，顯已逾上開規定90日不變期間，依法應作成不受理決定。
- 二、申請人主張：相對人於 100年 8月25日總人甄字第1000034081號函中，始明確指出○○第四屆第一次代表大會經民主程序合法選出之勞工董事○○○（即申請人）審查結果不合格。故申請人即依勞資爭議處理法第39條，自知悉或事實發生之日起90日內書面申請裁決，自無相對人所稱之程序疑義。
- 三、經查相對人固曾以 100年 3月31日總人甄字第 100001147號函通知○銀工會：「貴工會改選勞工董事 3人函報本行薦送乙案，經查其中○○○君於93年 4月14日違反公營金融保險事業機構人員生活道德規範不得與客戶發生金錢借貸往來之規定記過一次，不符薦送資格」等語，惟該函僅記載申請人不符薦送資格，且送達對象為○○工會，並非申請人，能否謂申請人知悉系爭事實，不無疑義；其次，對照相對人100 年 8月25日總人甄字第1000034081號函：「貴工會第 4屆第 1次會員代表大會新選任勞工董事○○○君之資格經審查結果不合格，請依據國營事業管理法第35條第 3項規定另行推派人選」，可見相對人於本函始具體表示申請人審查結果不合格，故申請人於 100年11月 1日提起本件裁決之申請，應符合勞資爭議處理法第39條、第51條之規定。

貳、實體部分：

一、申請人之請求及主張：

（一）申請人當選勞工董事於法有據，相對人之認定不符產業民主：

1. 勞工董事設置目的在經由勞工參與公司經營管理，保障勞工權益不受侵害，並藉此激勵生產線士氣提高效率，增進勞資雙方之共同利益。

2. 按「勞資雙方應本協調合作原則，發展生產事業。」、「前項董事或理事，其代表政府股份者，應至少有五分之一席次，由國營事業主管機關聘請工會推派之代表擔任。」為憲法第 154條及國營事業管理法第35條所明揭。其中，國營事業管理法第35條為政府勞動政策中產業民主之表現。蓋工會會員依法出任勞工董事，係承工會意旨參與經營並反映基層意見，與資方董事有所不同，亦與工會法第13條所規範之「代表雇方行使管理權之各級業務行政主管人員」有異。
3. 申請人依○○工會勞工董事選舉辦法，經第四屆第一次代表大會以民主投票程序當選，且多年來屢次當選各項工會重要幹部，足見申請人受工會會員評價甚高，相對人以遵行事項準則第 3 條第13款為據，排除申請人之當選資格不予薦送，不符產業民主。

(二) 相對人稱申請人不符金管會頒布之遵行事項準則第 3條第13款之規定，並無理由：

1. 相對人稱申請人於85年至86年間因承辦 5授信案疏失；造成相對人22,714千元之呆帳損失。惟申請人時雖任○○分行徵信經辦人員，但對於該 5件授信案，僅辦理其中 1至 2件。況申請人與借款人之資金往來，係以自白書誠實說明，並經相對人政風單位介入調查，亦未發現行員涉嫌貪瀆之不法事證，是相對人質疑申請人涉嫌不法，將呆帳損失全數歸咎於申請人，有失公允。
2. 相對人稱申請人承辦○○○公司等授信案，核有疏失；惟觀台南地方法院98年訴字第 321號民事判決可知，相對人並無法舉證因果關係，且申請人該案之資金往來對象與前開 1、案相同。況相對人以超低價賣出該筆土地，始為造成巨額呆帳損失之原因。
3. 又，行政院勞工委員會以 100年 7月26日函表示，其經審查台南地方法院98年訴字第 321號判決後，認申請人並無違反遵行事項準則第 3條第13款規定之疑慮。金管會亦於 100年 5月25日函文說明二中明揭，銀行負責人應具備資格條件兼職限制及應遵行事項準則（下稱遵行事項準則）第 3條第13款不誠信或不正當情事之認定，與曾否因特定行為受有行政懲處無必然關聯。甚者，申請人自受僱以來，受相對人嘉獎肯定，均足證申請人人格操守受分行經理肯定。
4. 相對人稱申請人於資格爭議期間無愧疚之意，且於企業內部網路工會園地討論區中企圖博取員工同情；惟申請人並未對相對人處理擔保品出售價格之合理性提出質疑或討論。○○日報100 年 7月11日頭版報導雖經轉載於工會討論區，造成申請人人格權之損害，然申請人已立即澄清事實，且該案件亦已於台北地檢署偵辦中。準此，相對人倒果為因，主觀認定討論區發言之適當性，據此認定申請人之發言屬從事不誠信或不正當之活動，實有限制行員言論自由之疑慮。
5. 相對人之認定並不客觀且判準不一：
 - (1) 相對人所列之數案，不僅申請人與客戶之資金往來對象均相同，迄今更已長達15年以上。再者，該遵行事項準則第 3條前12款均未限制曾受司法判決確定且服刑完畢之人擔任銀行負責人，相對人以第13款箝制申請人，並不客觀。
 - (2) 相對人未就曾遭財政部記過與降級處分之官派董事提出不適格之質疑，足見相對人之判斷，官民不同調。

(三) 產業民主條例規定之勞工董事，得破除弊端使經營透明化，相對人不尊重工會民

主程序，實徒增勞資雙方對立。

(四) 其餘參見申請人答辯狀及該書狀檢附之證物。

二、相對人答辯：

(一) 相對人勞工董事派任依據：

1. 相對人為財政部所屬國營金融保險事業機構，依國營事業管理法第35條及「財政部派任公營事業機構負責人經理人董監事管理要點」（下稱管理要點）第六點規定，對工會選出勞工董事之派任係由工會推舉後函報相對人薦送財政部派免。
2. 另依金管會發佈之遵行事項準則，工會推舉之勞工董事人選應符合銀行負責人應具備之資格。

(二) 相對人對申請人勞工董事資格爭議處理過程：

1. 查，工會於 100年 3月18日向相對人函報改選後之勞工董事名單後，相對人於 3月31日以申請人不符資格予以函復。工會另於 100年 4月 8日再函報勞工董事改選名單，相對人即於 100年 4月22日函轉財政部鑒核。足證相對人均係依規定函報，並無不當影響、妨礙或限制工會成立、組織或活動之情事，亦無申請人所指稱之「未能薦送工會依照民主程序選出之勞工董事」情形。
2. 針對相對人函報財政部不予薦送申請人部份，依前開管理要點第六點規定，公營事業機構對工會選出之勞工董事，雖對上級負有薦送之責，惟若經審核認為不適任者，仍具有不予薦送之裁量權，是相對人依據審查結果，函報財政部不予薦送，於法並無不符。
3. 因相對人就申請人資格爭議多次函報財政部與金管會等主管機關釋示，故相對人嗣依金管會 100年 5月25日函之意旨審核申請人資格後，認申請人涉有遵行事項準則第 3條第13款之情事，並將審核結果函報財政部，復經財政部於 100年 8月23日函覆表示，請工會另行推派人選轉層薦送。是以，相對人即於100年 8月25日函請工會另行推派人選在案。亦足證相對人係依主管機關指示辦理，並無申請人所稱之「未能薦送工會依照民主程序選出之勞工董事」情事。
4. 另查，工會同時函報改選後勞工董事名單有 3名，除申請人因資格爭議未獲主管機關核定外，另 2名無爭議之勞工董事業已奉主管機關核派並行使勞工董事職權在案。益證相對人並無任何「未能薦送工會依照民主程序選出之勞工董事」情事。
5. 再查，工會於 100年 1月24日勞工董事選舉公告載明係依據該工會之「產業工會推派勞工董事實施辦法」（下稱實施辦法）辦理，觀該實施辦法第 4條與第 16條均可知，申請人雖經工會推舉產生，工會仍得依上開實施辦法由候補董事依序遞補。況遞補之候補人員本亦屬依該工會民主程序產生之人選，相對人工會執意拒絕遞補或另行推派適任人選，進而反指相對人不當影響工會運作，實令人費解。
6. 末查，相對人工會與申請人已多次向行政院、財政部、勞委會、金管會等單位陳情未果，申請人 100年 8月間向台北市政府勞工局申請之調解亦不成立。

(三) 相對人依金管會 100年 5月25日函之意旨認本件申請人不符遵行事項準則第 3條第13款規定，茲分述如下：

1. 承前所述，申請人擔任分行授信經辦期間，於 85~86年間承辦關係戶 5授信案疏失，造成相對人22,714千元之呆帳損失，申請人雖辯稱其與其中關係戶之金錢往來屬借貸關係，惟經相對人所屬權責單位調查顯示申請人之說詞極為可疑

，故相對人於93年 3月 2日提報人事考核委員會，以申請人違反「公營金融保險機構人員生活道德規範要點」規定核予記過一次懲處。

2. 相對人依86年12月 1日業務專案檢查報告認申請人承辦授信案核有疏失，故於87年 2月26日提報人事考核委員會，核予申請人申誡一次之處分。惟申請人與授信戶之金錢往來，均因逾10年不予追訴刑事、行政責任，民事責任部份則經台南地院98年訴字第 321號判決駁回相對人之訴。

3. 申請人對其承辦案件造成相對人之呆帳損失無愧疚之意，並指控相對人涉及利益輸送：

(1)申請人於 100年 4月25日提出之適格性爭議說明書中指稱相對人有利益輸送之疑慮，該說明書雖無申請人之簽名或蓋章，惟對照 100年 4月 7日相對人工會致財政部函，足堪認為真正。

(2)申請人明知相對人出售不良債權均係依規定辦理，卻仍於相對人企業網路「工業園地」—「討論區」中指控相對人有利益輸送之情事。

(3)申請人明知不得與客戶有資金往來，惟對其經辦案件發生重大呆帳損失既未有愧疚之意，陳情指責相對人，企圖博取員工同情。

(四) 相對人辦理勞工董事薦送均係依相關規定辦理，並無任何不當情事：

1. 承前所述，相對人係依管理要點第六點薦送勞工董事予財政部派免，因相對人具不予薦送之裁量權，故縱令依審查結果不予薦送，亦無違誤。況且，相對人並無任何違反工會法第35條第1 項之情事，亦無不當影響、妨礙或限制工會成立、組織或活動之行為，是以，依勞資爭議處理法第51條規定，申請人之裁決申請實無理由。

2. 未按，相對人為百分之百國營銀行，以財政部為唯一股東，依公司法第27條規定，工會所推派之勞工董事係屬財政部所指派之代表人，是相對人對工會所選出之人選原則上雖予以尊重，然仍有依金管會頒布之遵行事項準則與財政部頒布之管理要點審查其資格及薦送之責任，故本件相對人所為申請人資格不符之判斷與不予薦送之決定，均係基於法令規定所為，並無涉及不當勞動干涉行為。

(五) 其餘參見相對人答辯書及該等書狀檢附之證物。

三、兩造不爭執之事實

(一) 申請人於85年至86年間擔任○○分行徵信經辦人員辦理授信案時，與借款人有資金往來。

(二) 申請人於 100年 3月16日於工會第四屆第一次代表大會當選勞工董事。

(三) 工會 100年 3月18日函告相對人新當選勞工董事名單為○○○、○○○、○○○。

(四) 相對人 100年 3月31日函復工會，表示申請人不符薦送資格。

(五) 工會 100年 4月 7日發函財政部，請求財政部准予核備申請人合法當選董事一事。

(六) 工會 100年 4月 8日函復相對人，表示申請人為新任勞工董事，資格爭議請轉呈財政部審核認定。

(七) 相對人 100年 4月22日檢陳申請人等人之基本資料，函請財政部鑒核。

(八) 財政部 100年 5月 6日函復相對人，表示申請人董事資格爭議宜洽金管會後，再依財政部管理要點第 6點薦送。

(九) 金管會 100年 5月25日函復相對人，表示遵行事項準則第 3條第13款之認定，與

曾否因特定行為受有行政懲戒無必然關係，請其依個案事實綜合判斷處理後，依財政部相關規定辦理。

- (十) 工會 100年 6月 1日函相對人，表示請就無爭議之○○○、○○○先行函報財政部核發 2人聘書，又○○○之勞工董事資格待勞資協商後另案處理。
- (十一) 財政部 100年 6月22日函復相對人，表示遵行事項準則第 3條第13款規定，應依個案事實綜合判斷之。
- (十二) 金管會 100年 7月 7日函復相對人，重申遵行事項準則第 3條第13款規定，應依個案事實綜合判斷之。
- (十三) 勞委會 100年 7月26日函工會，表示申請人依台南地院98年訴字第 321號民事判決，並無違反遵行事項準則之疑慮。
- (十四) 財政部 100年 8月 2日函復相對人，請相對人就申請人勞工董事資格條件先行審核後，再行報部核派。
- (十五) 相對人 100年 8月12日發函表示，申請人勞工董事資格爭議，經審核結果為「不合格」。
- (十六) 財政部 100年 8月23日函復相對人，表示申請人涉有資格爭議之審核結果為不合格。
- (十七) 相對人 100年 8月25日函工會，表示申請人之勞工董事資格經審查結果不合格，請工會另行推派人選。
- (十八) 財政部 100年 9月22日函相對人，表示申請人資格爭議不予薦送派免案已函復在案，請相對人審慎妥處勞資關係。
- (十九) 相對人 100年10月27日函申請人，表示審核結果判定申請人涉有遵行事項準則第 3條第13款之消極條件，是函報財政部不予薦送。
- (二十) 財政部 100年12月21日函○○○，請相對人審慎妥處勞資關係並作實質良性溝通。
- (二十一) 財政部 100年12月21日函復工會，表示業經相對人函報審認申請人資格不符而不予薦送，並函請相對人洽工會另行推派人選層轉薦送派任。

四、經查本件之主要爭點：申請人以相對人不符遵行事項準則第 3條第13款之資格而不予薦送勞工董事及附記申請人出任勞工董事之意見，是否違反工會法第35條第 1項第 5款？茲就爭點說明如下：

- (一) 關於申請人是否適合出任勞工董事？相對人已行文主管機關財政部依照職權派免：工會以 100年 3月18日○銀工會字第100018號函通知相對人新當選勞工董事名單為○○○、○○○、○○○；對此，相對人以 100年 3月31日總人甄字第 100001147號函通知工會：「貴工會改選勞工董事 3人函報本行薦送乙案，經查其中○○○君於93年 4月14日違反公營金融保險事業機構人員生活道德規範不得與客戶發生金錢借貸往來之規定記過一次，不符薦送資格」等語；工會再於 100年 4月 8日函請相對人：「有關○○○勞工董事資格之爭議，仍請轉呈財政部審核認定以符規定」；相對人乃以 100年 4月22日總人甄字第1000016641號函請財政部鑒核，據此，堪認相對人已經依照工會所請函請財政部派免，先予敘明。
- (二) 相對人於薦送勞工董事時得附記意見：
依據「財政部派任公營事業機構負責人經理人董監事管理要點」（修改前「財政部聘任所屬國營金融機構產業工會推舉代表擔任公股董（理）事注意事項」）第 6點：「公股勞工董事由各事業機構產業工會依其自訂民主程序規定推舉，並函報各事業機構於應派任名額內，層轉薦送本部派免」，本要點並未明文規定事

業機構於層轉薦送財政部派免時得否附記意見，但參照金管會100年5月25日金管銀國字第10000166830號函相對人載：「本案仍請依據上開原則審慎認定、處理後，依據財政部相關規定辦理貴行勞工董事薦送派免等事宜」以及財政部100年7月20日台財庫字第10000298960號函相對人載：「另有關所報○○○案，仍請貴公司對勞工董事之資格條件先行審核後，再報部核派」等語，可見相對人於薦送勞工董事前先行審認勞工董事之資格後，並附記意見報請財政部派免，屬依法之作業。

(三) 財政部方屬有權核派申請人能否擔任勞工董事之權責機關：

依據「財政部派任公營事業機構負責人經理人董監事管理要點」第6點：「公股勞工董事由各事業機構產業工會依其自訂民主程序規定推舉，並函報各事業機構於應派任名額內，層轉薦送本部派免」，觀本條文義可知，財政部方屬有權派免勞工董事之機關。次按，○○工會100年3月18日函告相對人新當選勞工董事名單為○○○、○○○、○○○；相對人則以100年3月31日函復工會，表示申請人於93年4月14日因違反公營金融保險事業機構人員生活道德規範不得與客戶發生金錢借貸往來之規定記過一次，不符薦送資格等語，工會100年4月8日函復相對人，表示申請人為新任勞工董事，資格爭議請轉呈財政部審核認定。相對人乃以100年4月22日檢呈申請人等人之基本資料，函請財政部鑒核。幾經公文往返，嗣財政部以100年8月23日台財庫字第10000335470號函相對人：「旨案業經貴公司審認不合格而不予薦派，惟貴公司勞工董事缺額一名，仍請貴公司洽請貴公司企業工會另行推派人選，層轉薦送本部派任」，相對人據此以100年8月25日總人甄字第1000034081號函：「貴工會第4屆第1次會員代表大會新選任勞工董事○○○君之資格經審查結果不合格，請依據國營事業管理法第35條第3項規定另行推派人選」，益可印證財政部方屬有權核派申請人擔任勞工董事之權責機關。

(四) 相對人並未有勞資爭議處理法第35條第1項第5款之不當勞動行為：

1. 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新工會法第35條第1項第5款「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，不以故意或過失者為限，只要行為人具有不當勞動行為之認識為已足。
2. 如上所述，工會100年3月18日函告相對人新當選勞工董事名單為○○○、○○○、○○○；相對人則以100年3月31日函復工會，表示申請人不符薦送資格等語，工會100年4月8日函復相對人，表示申請人為新任勞工董事，資格爭議請轉呈財政部審核認定。相對人乃以100年4月22日檢呈申請人等人之基本資料，函請財政部鑒核。幾經公文往返，嗣財政部以100年8月23日台財庫字第10000335470號函表示接受相對人意見，未予同意核派申請人出任勞工董事；相對人據此以100年8月25日總人甄字第1000034081號函請工會另行推派

人選，綜觀該等公文函旨，所討論者為申請人因涉及93年 4月14日與客戶有金錢往來之事而是否適合出任勞工董事一事，相對人雖認申請人不宜出任勞工董事，但此本屬相對人依其權責之裁量，姑不論該裁量是否允當？惟尚無其他積極事實足以認定相對人有支配介入工會會務之動機。

3. 其次，申請人於 101年 1月11日第二次調查程序時自承，伊自94年間開始擔任工會代表以來，除本次爭議外，並未有因為擔任工會會務而受到差別待遇之情形；其次，工會所選出之勞工董事三名中，○○○及○○○經相對人層轉薦送財政部，業經財政部同意派任勞工董事，就此亦可佐證相對人未有不當勞動行為之意思；再者，申請人縱未獲財政部同意派任，工會仍得再就第三名候補勞工董事再行推派，事實上亦不妨害工會推派勞工董事之權利。因之，本件難認相對人有不當勞動行為之動機、認識。

4. 申請人另主張：遵行事項準則第 3條第13款：「有事實證明從事或涉及其他不誠信或不正當之活動，顯示其不適合擔任銀行負責人者」之構成要件不具體，相對人引用本條款實屬不當，且申請人所涉該等事件之原因距今已達15年以上云云，惟查，相對人所引用之遵行事項準則第 3條第13款是否具體？乃立法允當與否之問題，尚難以此遽謂相對人有不當勞動行為之認識、動機。再者，相對人為國營金融事業，而金融事業為受到金管會高度監理之行業，因之對銀行對於相關行員之品德操守有高度之要求，對於勞工董事之資格有較嚴格之規定，相對人以申請人涉及該等事件為由，附記不適合擔任勞工董事之意見後層轉財政部，雖財政部接受相對人之意見，不同意申請人出任勞工董事，此亦屬相對人本諸職責之作為，尚難憑此推論相對人有支配介入工會會務之意思；何況，財政部如不贊同相對人所附記之意見時，依照「財政部派任公民營事業機構負責人經理人董監事管理要點」第 6條：「公股勞工董事由各事業機構產業工會依其自訂民主程序規定推舉，並函報各事業機構於應派任名額內，層轉薦送本部派免」，亦得本諸職權逕予核派勞工董事，不受相對人附記意見之拘束；而對照「○○○工會推派勞工董事實施辦法」第15條：「勞工董事有行政院金融監督管理委員會頒『銀行負責人應具備資格條件準則』第 3條所列情事，及發生第 4條第 2款及第 3款情事之一者，其勞工董事職務當然解除」，可見工會對於勞工董事之資格亦有相當嚴格之規定，準此，當不宜認定相對人附記申請人不適合擔任勞工董事之意見層轉財政部一節，構成支配介入工會之會務。

（五）本件事證已臻明確，兩造其他之攻擊、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。

五、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。

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張鑫隆蘇衍維康長健

中華民國 101年 2月10日