

國立臺灣大學社會科學院政治學系

碩士論文

Department of Political Science

College of Social Science

National Taiwan University

Master Thesis

勞資爭議不當勞動行為裁決機制之政經分析，

2011-2012

The Political Economy of Labor Dispute Settlements on
Unfair Labor Practices in Taiwan, 2011-2012



呂文琪

Wen-Chi Lu

指導教授：蕭全政 博士

Advisor : Chyuan-Jenq Shiau, Ph.D.

中華民國 101 年 7 月

July, 2012

謝 辭

我能夠順利完成論文口試，以輕鬆愉快的心情啓程參加兒子的畢業典禮，要感謝恩師蕭教授全政。沒有老師的激勵，我可能仍以工作壓力作為拖延的藉口，但老師說「減壓最好的方式就是面對困難、破繭而出，只要肯下定決心、全力以赴，論文並非難事。」動筆後我才發現老師督促我加緊腳步的同時，自己必須犧牲更多的時間與體力，而這般辛苦老師都默默承受。論文撰寫過程，老師總是配合我白天上班，挑著夜燈在字裡行間揮灑汗珠、耐心指導，那種難以言喻的感動，豈是言語可以形容，老師提攜、愛護學生的胸懷，令我肅然起敬、永銘在心。

一個偶然的觸點竟然讓我可以圓夢，真是始料未及。雖有感於工作領域需要充實新知，但離開校園愈久愈缺乏當學生的勇氣；若非麗琦學姐鼓勵，我沒有信心可以敲開台大學習之門；沒有綏華學姐經驗傳承，我一定千頭萬緒、不停摸索；沒有彧夫鼎力相助，我的資料無法充實完善。慶幸同門家族夥伴能夠相互扶持，並且共同攜手完成目標，謝謝有緣分享守國的叮嚀、國賢的幽默、春來的溫暖、柏任的關懷、湘玲的熱情、小梅的互勉；以及君萍、嘉倩、瑞雯、莊正、勇全，不斷凝聚家族力量為我們加油打氣，這份真摯的情誼，使我論文寫作過程不致孤軍奮鬥、踽踽獨行，甚至豐富了我平淡的人生；也謝謝伴隨我們 72 週的欣蕾助教。

感謝臺大讓我在知識殿堂享受豐碩的資源，尤其謝謝趙副校長永茂、彭執行長錦鵬、王主任業立以及諸位老師精彩絕倫的教學、獨到宏觀的見解，為我開啓人生新的視野。特別感謝詹前主委火生在論文計畫口試階段，對我率先研究「裁決機制」予以高度肯定和期許，給我繼續前進的信心和力量；謝謝成老師之約、劉老師淑惠 2 位口試委員，費心指導並提供寶貴意見。

謝謝一直陪伴在旁的老公，支持我、體諒我並辛苦承擔家務，不但為我全勤而喝采，更分享我畢業的喜悅；謝謝負笈他鄉的兒子，能夠獨立自主讓我無後顧之憂，也抱歉在成長過程未能給予更多的關注。謝謝臺大嘉勉「敏而好學」，這個獎項對於中年重返校園的我深具鼓舞意義。誠如蕭老師所言，完成論文會有脫胎換骨的感覺；歷經無數熬夜艱苦奮戰的日子，此刻我終於領悟這句話的真諦，今後將以更樂觀積極的態度面對人生挑戰。再次感謝所有幫助我學習成長的師長、學長姐、同學及家人，這段甘苦交織的歲月已成為一輩子美好的回憶！



國立臺灣大學 100 學年度第 2 學期碩士學位論文提要

論文題目：勞資爭議不當勞動行為裁決機制

論文頁數：188

之政經分析，2011-2012

所 組 別：政治學系政府與公共事務組碩士在職專班 (學號：P99322019)

研 究 生：呂文琪

指導教授：蕭全政 博士

關 鍵 字：勞資爭議、不當勞動行為、裁決、替代性爭議解決、私權

論文提要內容：

新勞動三法自 2011 年 5 月 1 日施行以來，整體內容變動過大，勞資雙方面對新的法制環境以及層出不窮、多元態樣的勞資爭議事件，必須重新調整思維與處理態度；其中《勞資爭議處理法》引進美國「替代性爭議解決」(ADR) 概念，增設「裁決」專章，期快速回復受侵害者之勞工權益；惟《工會法》禁止不當勞動行為之規範僅針對資方而定，制度本質上已欠缺完備性與公平性。

我國「裁決機制」雖僅實施一年多，但就勞資爭議涉及私權與非私權之分流設計已突顯制度之複雜性及時效性問題，裁決委員會之組織運作與美日相較，亦有獨立性、專責性不足之疑慮，導致裁決制度面臨治絲益棼之窘境，本文經由實例研究發現，裁決結果則偏向有利勞方。

本文係就我國裁決制度設計進行分析，以釐清法制面、執行面之問題癥結，並以美國、日本不當勞動行為裁決機制的特色與運作，作為我國借鏡。整體而言，冗長複雜的裁決程序、裁決決定衍生效力未定的情形，皆與當初引進 ADR 之立法意旨相悖離；裁決委員會之組織架構、委員資格與遴聘方式，則是其獨立性、專責性不足之主因。本研究亦針對有關裁決決定涉及私權之程序與爭議，裁決委員欠缺法定職權是否論斷涉及私權之勞資爭議；以及裁決委員會在未具準司法權情形下，對於裁決案件之審查密度是否足以維護人民權益；裁決決定與所發布之作爲或不作爲命令是否允當，有無與勞工政策過度連結等等焦點；以文獻分析方式，從宏觀之政經脈絡，探討不當勞動行為裁決機制的形成與運作；並透過美國、日本制度的比較，對我國現行法令規範內容及制度的妥當性加以分析，藉由實例評析所獲得之結論，對未來制度之調整方向提出修法建議或改進措施。



ABSTRACT

The Political Economy of Labor Dispute Settlements on Unfair Labor
Practices in Taiwan, 2011-2012

Wen-Chi Lu

July 2012

ADVISOR(S): Chyuan-Jenq Shiau, Ph.D.

DEPARTMENT: POLITICAL SCIENCE

MAJOR : GOVERNMENT AND PUBLIC AFFAIRS

DEGREE: MASTER OF ARTS

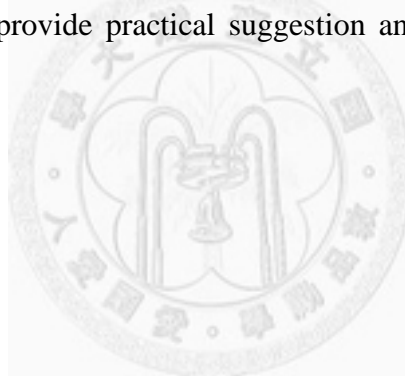
KEY WORD: Labor disputes, Unfair Labor Practices, decision, Alternative Dispute
Resolution (ADR) 、 Private

Since the ‘New Labor Tri-Act’ has been activated on the 1st of May 2011, the drastic change of overall content, which led to an unfortunate result of everlasting labor disputes in multiple occasions. Both capital and labor should adjust the attitude and reform the methodology in order to face the newly established legal environment. The Act for Settlement of Labor-Management Disputes took a reference from Alternative Dispute Resolution (ADR) of United States, updated with a chapter of ‘Decision’, expecting it could provide similar performance of recovering the right of those labors who fall victim rapidly. Yet, the regulation of Anti-ULP (Unfair Labor Practice) is set particularly aiming at capital, which shows well with a lack of integrity and fairness.

Though the ‘Decision mechanism’ has now run more than a year, it demonstrated only complexity and time-consuming on labor dispute and private/non-private divergence issues, which, comparing to the United States and Japan, contains lesser independency and questionable specified responsibility, and drove situation to further chaos. It has been proven, by researching case studies, closed Decisions benefit the side of labor in higher portion.

In the dissertation, despite analyzing the design of ‘Decision mechanism’ to clarify problems on legal and execution phase, comparing with Decision mechanism operation and features of ULP from United States and Japan as study material, the following content as well conducted up-to-date closed Decision cases analysis, then discuss problematic of ‘Decision mechanism’ relative procedure and specific cases executed by

the 'Board for Decision', according to analytical case studies. In general, the over extended and complex design of Decision procedure, and the yet to be confirmed Decision-derived effect have against the will of introducing and import the structure of ADR to the new Act. It should be the organization of Board for Decision, alongside with committee member qualification and election system that have disturbed the Act's independency and responsibility-specification. Debate should it be appropriate executing the Decision as an order while the procedure of Decision comes across the private right. Discuss issue that before the responsibilities of members of Board has been clarified, should the Board able to produce conclusion of cases those have private right involved. And, under circumstance Board for Decision is not qualified with quasi-judicial power, does the review intensity powerful enough to protect the rights of people. Explore possibilities of connection and relation between Decision, including orders of certain actions to take and not to take, and labor policy. The thesis discusses formation and operation of ULP Decision, and evaluates the suitability of current decree content and its system by matching the equivalent in both United States and Japan. The end result is presumed to provide practical suggestion and support to the system for possible future adjustment.



目 錄

謝 辭	I
中文摘要	III
英文摘要	V
第一章 緒 論.....	1
第一節 問題意識.....	2
第二節 文獻探討.....	10
第三節 分析觀點與研究架構.....	21
第四節 研究流程與章節安排.....	26
第二章 勞資爭議不當勞動行爲處理制度	31
第一節 勞資爭議概念及爭議權行使	31
第二節 不當勞動行爲之規範意涵與態樣.....	36
第三節 勞資爭議導入 ADR 處理模式	40
第三章 我國不當勞動行爲裁決制度立法過程.....	47
第一節 勞資爭議處理法之立法與沿革	48
第二節 不當勞動行爲裁決制度與勞動三法.....	49
第三節 不當勞動行爲裁決制度修正草案.....	51
第四章 美日不當勞動行爲裁決機制之比較分析.....	57
第一節 美國不當勞動行爲裁決機制之特色.....	58
第二節 日本不當勞動行爲裁決機制之特色.....	70
第三節 美日裁決制度對我國之啓示	77
第五章 我國裁決制度之法規設計與檢討	83
第一節 不當勞動行爲裁決制度之法制面問題.....	84
第二節 不當勞動行爲裁決案件實例評析	93

第三節 裁決機制問題綜合分析.....	100
第六章 結論與建議.....	117
第一節 結論.....	117
第二節 改進建議.....	120
參考文獻	127
附錄一、裁決流程表.....	133
附錄二、勞資爭議處理法－裁決條文及立法理由對照表.....	134
附錄三、不當勞動行爲裁決辦法.....	146
附錄四、不當勞動行爲裁決委員會分案及審理案件要點.....	151
附錄五、不當勞動行爲裁決委員案件審理給付報酬標準.....	156
附錄六、2011年5月1日至2012年6月30日裁決決定書摘錄.....	157



圖表目次

圖 1-4、本研究流程圖.....	27
圖 4-1、美國「國家勞工關係委員會」不當勞動行為處理程序.....	67
表 2-1、美日 ADR 模式一覽表.....	42
表 5-1、2011 年 5 月 1 日至 2012 年 6 月 30 日裁決結果一覽表.....	94





第一章 緒論

我國《勞資爭議處理法》早於 1928 年 6 月 9 日公布施行，惟在 1988 年以前規範內容僅適用於「調整事項」，而不及於「權利事項」；¹黃越欽（2006：448）認為此乃各國通例。1980 年代，西方社會因勞資訴訟爆增，美國學者遂主張另闢法院外替代性解決途徑，並影響各國紛紛立法；我國亦在 1988 年 6 月 27 日、1990 年 7 月 19 日、2002 年 5 月 29 日就該法有過三次小幅修正。²

嗣行政院勞工委員會（以下簡稱勞委會）為與國際接軌、加強維護勞工權益，除依循先進國家模式釐訂勞工保護政策方針外，亦積極回應勞工團體及各界訴求，並通盤檢討修正《勞資爭議處理法》，歷經長期折衝終於在 2009 年 6 月 5 日由立法院通過全條文 66 條，完成修法工程；然後，經過 1 年又 8 個月的緩衝期，由行政院公布，併同修正後之《工會法》與《團體協約法》（以下稱新勞動三法）自 2011 年 5 月 1 日起同步施行。我國勞工主管機關於新勞動三法實施以後，其保護勞工之政策方針與《勞資爭議處理法》裁決制度緊密鑲嵌在一起；³由於法制面設計不良，而實務上裁決結果多傾向勞方，筆者認有深入研究之必要，爰以文獻分析方式，進行分析並提出改進建議。

¹ 參照現行《勞資爭議處理法》第 5 條第 1 項第 2 款規定「權利事項之勞資爭議：指勞資雙方當事人基於法令、團體協約、勞動契約之規定所為權利義務之爭議」；第 3 款規定「調整事項之勞資爭議：指勞資雙方當事人對於勞動條件主張繼續維持或變更之爭議」。

² 《勞資爭議處理法》沿革：1.中華民國 17 年 6 月 9 日國民政府制定公布施行；2.中華民國 19 年 3 月 17 日國民政府修正公布；3.中華民國 21 年 9 月 27 日國民政府修正公布；4.中華民國 32 年 5 月 31 日國民政府修正公布；5.中華民國 77 年 6 月 27 日總統令修正公布 45 條；6.中華民國 89 年 7 月 19 日總統（89）華總一義字第 8900177640 號令修正公布第 3、11、28、30 條條文；7.中華民國 91 年 5 月 29 日總統華總一義字第 09100108410 號令修正公布第 30 條條文；8.中華民國 98 年 7 月 1 日總統華總一義字第 09800165161 號令修正公布全文 66 條；施行日期，由行政院定之；中華民國 100 年 4 月 26 日行政院院臺勞字第 1000019757 號令發布定自 100 年 5 月 1 日施行。資料來源：摘自行政院勞工委員會勞工法令查詢系統，網址：<http://laws.cla.gov.tw/>。

³ 行政院勞工委員會針對立法院 2009 年 6 月 5 日甫通過修正之勞資爭議處理法，以即將實施之新制度為據，提出我國未來勞動生活中，新興勞資爭議處理機制的理論觀察架構。特委託學術單位國立政治大學（計畫主持人：林佳和助理教授，協同主持人：黃程貫教授、陳建文助理教授）以「建立完善勞資爭議處理機制之研究」進行研究。資料來源：行政院勞工委員會網站（網址：http://www.cla.gov.tw/cgi-bin/siteMaker/SM_theme?page=450f96e9），下載日期：2012 年 4 月 10 日。

按企業之組織規模、形態不一，部分特許事業由於法令限制而受到目的事業主管機關的高度監管，其目的事業主管機關基於法令所賦予的監督管理權責，往往會要求所轄企業以公益為優先考量，未必會支持及尊重其工會之自主權及爭議權，甚且在法令衝突下往往忽視勞動法規的規範精神。由於部分國營事業或由國營事業轉民營企業者，有時尚須承擔一定程度的社會責任與公益責任，其企業主面對態樣不一的勞資爭議時，一方面應依勞動法令或團體協約維護勞工權益，一方面又要顧及目的事業主管機關立場及社會觀感，而處於進退兩難局面。在裁決制度實施之前，法院業對層出不窮的案例作出不少典型判決，然從勞資關係角度看待林林種種的勞資問題，通常爭執焦點未必在於法律爭議，而是雙方各持己見的堅持。鑒於勞資和諧乃社會安定之基石，本研究除針對裁決制度之規範體制加以探討外，對於資方獲不利裁決後又續行民事及行政訴訟之情形亦不免憂慮；如裁決之後復衍生更多訴訟，恐使勞資爭議邁入漫漫長路，反而欲速則不達，甚且形成社會資源的浪費。

第一節 問題意識

裁決是一個處理勞資爭議的新管道，筆者在短短 1 年內，看到包括自己任職的公司在內，工會及工會幹部就勞資爭議事項，捨棄了勞資會議等內部溝通平台，動輒以違反《工會法》第 35 條不當勞動行為之規定申請裁決，且勞資雙方通常在裁決過程都會委任律師，當事人彼此針鋒相對、積極攻防，希望藉此分出勝負，對於裁決新制度的期待與重視並不亞於訴訟。

由於裁決新制上路迄今甫滿一年，實施初期相關程序運作似有未臻明確之處，不論裁決過程之調查、訊問方式或裁決決定（含作為或不作為命令）執行情形，亦與勞方或資方原本預期有所落差。截至目前為止，「裁決委員會」所作成的

裁決決定，大多對勞方有利；勞資任一方固然希望透過裁決能使紛爭早日落幕，然裁決結果是否有實質上執行之困難，不無疑慮；例如以關於勞工個別考績案申請裁決為例，縱資方於受不利裁決後願意接受裁決結果，依申請人請求回復其考績甲等並給付一定數額之獎金差額，惟此除涉企業之人事管理權外，尚須考量整體內部之考核制度、預算編列等問題，如資方基於種種顧慮，礙難依裁決決定回應申請人請求者，只得依裁決制度之設計進行司法救濟。茲謹將裁決制度存在之問題釐清如後，俾尋求改進之道。

壹、裁決機制的複雜性及時效性

本次《勞資爭議處理法》修正重點之一，係為快速回復受侵害者之勞工權益，特增訂第四章「裁決」，⁴即「不當勞動行為裁決機制」（以下簡稱「裁決機制」）之相關規範。⁵按勞動三法翻修過程，一再強調應避免雇主以其經濟優勢地位侵害勞工之結社權、團結權及協商權，並必須禁止不當勞動行為。所謂不當勞動行為（Unfair Labor Practices），係指在勞資雙方互相對待之中，尤其是集體協商制度的運作中，國家於勞動法令規定某些行為應被禁止，雇主或工會如違反規定即構成了不當勞動行為（衛民，2010：84）。⁶《工會法》曾於修正草案第三十五條中明定勞雇雙方之不當勞動行為態樣，另2008年1月9日修正公布之《團體協約法》第六條第一項，亦係以不得違反「誠信原則」規定限制勞雇雙方不當勞動行為；⁷此後草案版本多次更迭，俟2011年5月1日新《工會法》正式公布實施時，最後僅保留雇主

⁴ 本研究稱「本次《勞資爭議處理法》修正」或「本次修法」，係指《勞資爭議處理法》2009年6月5日經立法院修正通過、2011年5月1日公布實施之最新修正而言。其他《工會法》、《團體協約法》稱「本次修法」者，亦指同日公布施行之最新修正內容。

⁵ 立法理由「團體協約法及工會法修正草案中皆已明定禁止勞雇雙方之不當勞動行為樣態…，惟為進一步避免雇主以其經濟優勢地位對勞工於行使法律賦與結社權、協商權及爭議權時，採取不法且不當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，特於本法中明定裁決機制，達到專業且迅速處理不當勞動行為案件。」

⁶ 摘自衛民，〈新《工會法》第三十五條之內容分析—兼論規範雇主不當勞動行為的複雜性與困境〉，《臺灣勞工季刊》第23期，2010年9月。

⁷ 現行《團體協約法》第六條第一項規定「勞資雙方應本誠實信用原則，進行團體協約之協商；對於他方所提團體協約之協商，無正當理由者，不得拒絕。」

不當勞動行為態樣，⁸對於禁止勞方不當勞動行為之事由則付之闕如。換言之，現行「裁決機制」所處理者，除勞方有違反《團體協約法》「誠信原則」情形者外，所有禁止不當勞動行為之態樣均針對資方而定；惟此針對性之設計，就制度完備性、公平性而言，本質上已有偏頗。

在當今民主社會，勞工團體之社會力影響及政治力效應，與過去威權體制相較已不可同日而語，亦不能等閒視之；況維護和諧之勞資關係與良性互動，首重溝通與協調，歷來勞資爭端之原因層出不窮、態樣繁多，而有時未必僅歸責於資方。按新《工會法》第三十五條將不當勞動行為態樣區分為涉及私權與非涉及私權兩類，其中涉及私權之處理程序複雜，當事人就第三十五條第一項第一、三、四款及第二項所生之爭議固得申請裁決；但雇主違反法律禁止之不當勞動行為者，因本屬權利事項，勞資雙方原可透過調解或司法訴訟途徑尋求救濟；申請裁決，除有疊床架屋之問題外，「不當勞動行為裁決委員會」（以下簡稱「裁決委員會」）尚得就同一案件中非涉及私權部分為裁決處分，並依法命當事人為一定之行為或不行為；⁹從實務案例顯示，「裁決委員會」要求作為之內容，亦不無介入資方經營管理權之疑慮。

我國既考量時效性而引進ADR制度，卻在裁決專章設計了多重期限的規定；包括調查、作成報告、開會與決定等重大事項，及裁決決定經法院核定前之保全處分，另針對相對人就裁決決定不服，則依是否涉及私權而分流規範民事與行政救濟之期限及程序等等；使裁決制度顯得冗長而複雜。雖據勞委會網站所載裁決

⁸ 現行《工會法》第三十五條第一項規定「雇主或代表雇主行使管理權之人，不得有下列行為：一、對於勞工組織工會、加入工會、參加工會活動或擔任工會職務，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。二、對於勞工或求職者以不加入工會或擔任工會職務為僱用條件。三、對於勞工提出團體協商之要求或參與團體協商相關事務，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。四、對於勞工參與或支持爭議行為，而解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。五、不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動。」；第二項規定「雇主或代表雇主行使管理權之人，為前項規定所為之解僱、降調或減薪者，無效」。

⁹ 《勞資爭議處理法》第五十一條第二項規定「前項處分並得令當事人為一定之行為或不行為。」

流程圖顯示約84-136天，¹⁰但如加計不同情況之後續發展時程，則至少需4至6個月。縱使作成裁決，在送交法院核定之前，或當事人不服裁決而續行民事訴訟或行政訴訟時，¹¹裁決決定尚發生效力未定之問題，顯與「為迅速解決紛爭」之原立法意旨有所悖離。「裁決機制」實施一年多以來，儼然一個多餘的制度，唯若新制無益迅速解決勞資爭議，反而耗費社會資源，實宜儘快檢討並謀改進措施，否則日積月累、積非成是，恐將衍生制度是否存廢抑或評估政策是否調整之更高層次的問題。

貳、裁決委員會的獨立性及專責性

我國裁決制度是在勞委會下設置「裁決委員會」，由專業人士成立特定組織，以利迅速處理不當勞動行為案件，期能儘早回復集體勞資關係之正常運作。按我國裁決機制之導入，係源自美國、日本，然整體制度攸關運作成敗核心的「裁決委員會」組織，不論其架構位階、遴聘方式、人才來源、任期職掌，均與美日迥異；依《勞資爭議處理法》第四十三條規定，中央主管機關為辦理裁決事件，應組成「裁決委員會」，置裁決委員 7 至 15 人，由中央主管機關遴聘熟悉勞工法令、勞資關係事務之專業人士任之，任期 2 年。¹²勞委會依據該法所訂定之《不當勞動行為裁決辦法》第二條、第三條，則就有關「裁決委員會」之組成、委員之資格

¹⁰ 附錄一、裁決流程表，摘自勞委會網站，網址：<http://www.cla.gov.tw/>，下載日期 2012 年 4 月 30 日。

¹¹ 《勞資爭議處理法》第四十八條第一項規定「對工會法第三十五條第二項規定所生民事爭議事件所為之裁決決定，當事人於裁決決定書正本送達 30 日內，未就作為裁決決定之同一事件，以他方當事人為被告，向法院提起民事訴訟者，或經撤回其訴者，視為雙方當事人依裁決決定書達成合意」。第二項規定「裁決經依前項規定視為當事人達成合意者，裁決委員會應於前項期間屆滿後 7 日內，將裁決決定書送請裁決委員會所在地之法院審核」；第五十一條第四項規定「對於第一項及第二項之處分不服者，得於決定書送達之次日起 2 個月內提起行政訴訟」。

¹² 附錄三、不當勞動行為裁決辦法，第二條第一項規定「不當勞動行為裁決委員會(以下簡稱「裁決委員會」)，置裁決委員 7 人至 15 人，由中央主管機關遴聘之，任期 2 年，並由裁決委員互推 1 人為主任裁決委員。」第三條規定「具備下列資格之一且熟悉勞工法令、勞資關係事務者，中央主管機關得遴聘為裁決委員：一、曾任或現任法官、檢察官、律師及其他依法具有專門執業及技術執業資格人員五年以上。二、曾任或現任教育部認可之大專校院法律、勞工、社會科學助理教授以上之教師五年以上。三、有其他經歷足資證明熟悉勞工法令、勞資關係事務」。

條件、遴聘方式予以規範；惟我國裁決委員之資格僅限於「熟悉勞工法令、勞資關係事務之專業人士」，並未明定應包含勞方及資方代表在內；即使依現行規定所聘任之專家學者多屬公益人士，但畢竟是由勞委會自行遴選，相較於美國由總統任命並經參議院同意，以及日本先選出勞資代表，再共同推薦公益代表，由內閣總理大臣任命之方式，我國似不夠嚴謹慎重。

觀諸我國裁決機制之整套設計，由於法令規範不足，身為裁決主體的「裁決委員會」，其規範位階及各委員之代表性、客觀性顯有欠缺，且已隱含著組織與制度的「偏差」（bias）。¹³儘管委員們於個案裁決中曾表示其組織運作具有獨立性，但其組織架構僅設置在主管勞工事務之中央行政機關之下，而成員的產生亦僅由勞委會自行決定，與美日之組織性質、位階及任用過程大不相同；甚至裁決結果似傾向藉由「裁決機制」作為勞工主管機關落實保護勞工政策之延伸，完全忽略了「裁決機制」不但應有替代司法訴訟迅速解決爭端之功能，還應維護審查公平性之基本原則，以不失原立法意旨。是以從裁決制度及「裁決委員會」的法規設計與運作過程觀之，組織與制度之所以隱含政治、經濟特性的根本原因，在於它們隱含著特定的「偏差」。

參、裁決決定傾向勞方及偏離本質

從實存角度觀之，截至目前勞方似過度利用此一機制作為申訴勞資爭議的管道，且裁決結果已形成一面倒的趨勢。「裁決機制」自 2011 年 5 月 1 日開始運作以來，迄今共受理 32 件案件；¹⁴本研究依據勞委會公布之個案裁決決定書，整理分析後發現，扣除未上傳及程序上不受理之案件，有高達 80% 之裁決結果是有利於

¹³ 此處所謂「偏差」，非指偏見，或偏離規範等價值性判斷，而係屬於一種描述性（descriptive）的名詞，其實際意涵為相關的參與者，在資源分配與使用中的不同利害關係，亦即有一個特定利益分配的模式。

¹⁴ 依勞委會官方網站上傳之「裁決書」顯示，不當勞動行為裁決案件係按申請年度及時間以流水號編號，「不當勞動行為裁決委員會」自 100 年 5 月 1 日成立，迄 2012 年 6 月 30 日止共計編有案號 32 件；其中 100 年度案號至 28 號、101 年度案號至 4 號。

勞方。從表面意涵顯示，政府為保護弱勢勞工，確實不斷努力解決勞資爭端，不過裁決運作過程不無行政權過度干預企業經營管理權及自主權之疑慮；且深入探究，尚發現部分案例之裁決結果與事實理由不盡相合，固行政機關與司法機關之見解角度抑或有間，然是否真正符合公平正義原則，仍容有討論空間。學者林正良（2012）曾表示，不當勞動行為裁決機制實施初期，主管機關及相關執行者仍在摸索階段，短期內多數有利勞方決定之案例或可能遭致「勞工主管機關透過法規範作為行政權之延伸，以落實其勞工保護政策」之批評，不過這卻是不容忽視的問題；倘若未來續行訴訟救濟之個案累積至一定程度者，若干法理上存在的歧見或可能藉由法院一貫見解加以釐清，然此仍有待時間觀察。由於「裁決機制」徒以勞動法規為中心，以勞工保護政策為軸心，裁決委員審查時未必整體綜合考量人民權利義務所涉及的其他法理，因此裁決過程不免造成其他法律適用之衝突；依此發展趨勢，這種偏向制約資方的現象是否有違社會公平正義原則？是否符合法治國家平等原則？均值得深思。

由日本裁決實務經驗可知，日後經民事法院撤銷裁決決定之比例甚高；這意味裁決過程若無實質證據法則之適用，即未能確實調查證據；不當裁決不僅介入企業之經營管理權及自主權，同時衝擊社會上勞資關係結構，且忽略組織制度的政經關係與特性。倘若執行裁決過程之「裁決委員會」囿於職權所限，或未能明確區隔私權，而誤就涉及私權爭議作成不當裁決，勢必迫使企業採取司法救濟途徑，一旦逐案轉向民事訴訟反而增加訟累。我國目前雖部分地方法院設有勞工法庭，但實際上並未全面設置專責之勞動法院體系，遇有勞資爭訟仍由普通法院進行一般訴訟程序，其審理速度尚無特殊規定，在無完整配套措施之前提下，如前所述，勞資爭議訴訟案件較過去不減反增，不僅曠日廢時，甚至先採裁決申請而後續行訴訟之案件，均可能因資方獲不利裁決，一改過往由勞方為原告、以資方為被告直接進行訴訟之情形，而出現由資方為原告、以勞方為被告之反常局面，非但勞資爭議被迫回到司法系統解決，且訴訟過程仍不免看到資方展現其經濟優

勢；對此若不儘速思考亡羊補牢改進之道，一旦造成社會負面觀感將進而影響國際形象，最終裁決機制恐形同虛設。

揆諸《勞資爭議處理法》原立法意旨，本欲藉由裁決制度之設計，以行政處理程序迅速解決勞資爭議，如今運作之後卻適得其反；探其原因，究係裁決制度整體設計及相關規定不盡周延且有檢討空間；抑或僅「裁決委員會」之組織結構、權限及經驗不足問題，而導致執行運作上之偏執，皆引發我個人研究的興趣。

肆、裁決制度面臨治絲益棼之窘境

隨著政治民主化、經濟自由化發展，社會、政治經濟結構產生鉅變，勞工權利意識明顯抬頭，工會組織日益壯大。我國為建置一套更臻完備且符合先進國家的勞資爭議處理制度，以保障勞工權益，特參考美國及日本制度，在《勞資爭議處理法》中導入「裁決機制」。惟法規雙軌設計，卻導致疊床架屋情形；又因各國體制不同及立法背景差異，使我國「裁決委員會」之組織架構及運作規範與美國、日本迥異。倘「裁決機制」功能不彰原因在於制度設計不良，則委員資格僅強調法律專業背景而未能廣納勞資代表者亦是其中因素之一；加以部分成員過去曾參與新法修正，不排除其理念無形中已與勞工主管機關政策產生某種程度之鑲嵌，極可能因此影響個人主觀見解；再者委員法定權限與實務經驗不足，以致對事實調查欠缺完備；這些都使勞資爭議裁決制度面臨治絲益棼之窘境。

一般認為勞動法規與勞資爭議是屬於法律層面問題，實則不然。探究勞資議題之範疇甚廣，舉凡勞工人權、勞工運動、工會組織、勞資關係、不當勞動行為、爭端處理、救濟制度等皆屬之；又其涵蓋領域包括社會、政治與經濟結構；相關議題研究內容則涉及歷史發展、憲法層次、法令規範、國家機關角色、組織與制度等等不同面向。即使是勞工個人權益事項，若僅交由法律專家亦未必能夠應刃而解，足徵勞資爭議之處理確有其高難度與複雜度。

本研究擬從宏觀之政經脈絡，以文獻分析方式，探討不當勞動行為裁決機制的形成與運作；並從美國、日本制度的比較中，對照我國現行法令規範內容與政治經濟整合的關係，俾就我國制度的妥當性進行分析，同時提出檢討改進建議。



第二節 文獻探討

壹、勞資爭議法治不立之政經因素

一、勞資爭議之法體系結構失衡現象

臺灣法體系的變遷與威權政經體制之間具有密切關係。法體系雖受戰後威權體制的整流與制約，但法體系法源多元，其形成、運作與變遷，因威權政經體制的崩解而呈現實存社會生活的失序，直接促成威權法體系的紊亂，以及所謂的法治不立。在威權轉型過程，法體系與實存社會之所以產生疏離，係因隨著政治的民主化、經濟的自由化與社會運動的推展，國內整個法體系的運作，包括憲法、民刑法、組織法、程序法及行政命令等各個層次，均出現了扞格與嚴重脫序的現象，產生一般所謂法治不立的癥候（蕭全政1992：107-108）。

基本上法體系的存在與變遷，是在界定和規範實存社會的生活與發展；因此在建構勞資爭議處理法制化的過程中，法體系與實存社會間必須保持動態的對稱與平衡。茲觀察法體系所隱含的偏差，可先探討法體系所具有的四個重要結構元素：1.這是一套邏輯語言體系；2.須具有強制力的實存權威支持法體系的運作；3.法體系存在目的在於規範特定的社會生活與關係；4.法體系運作會對不同的社會客體產生不同的影響。其中，第四個元素經常為一般所忽略，意即任何法體系都隱含著特定的偏差，而對相關的不同客體產生不同的利害得失關係（蕭全政1992：109、119-120）。

二、勞資爭議處理制度演進過程

（一）非常時期勞資爭議處理之適法性

從勞動三法的歷史沿革來看，此三法早在1928年到1930年間即初次立法。¹⁵觀諸當時亞洲各國勞工立法的潮流，我國勞工立法應屬相當先進。我國的勞資爭議處理制度源自國民政府時期，《勞資爭議處理法》早在民國17年6月9日即制定公布施行，歷經8次修正。過去勞資爭議處理主要架構為「調解」與「仲裁」，且程序未有重大變革；1947年11月1日為因應動員戡亂時期，於工礦、交通、公用事業發達之地區，期達到謀求勞資爭議迅速處理及藉以安定生產程序的目的，特公布施行了《動員戡亂時期勞資糾紛處理辦法》，該辦法之適用係以「評斷制度」作為勞資爭議的處理方式；惟其超越母法—《勞資爭議處理法》長達40年之久，屢因法律依據不明和法律效力模糊不清而備受爭議；因此，行政院遂於1988年6月27日修正公布新的《勞資爭議處理法》共45條，並於1988年7月18日廢止前揭《動員戡亂時期勞資糾紛處理辦法》；勞資爭議處理之適法性問題於此始較趨明朗。

（二）勞工運動發展與工會自主性

我國的勞工運動（labor movement），肇始於滿清政府的腐敗及帝國主義的壓迫，以及外資在租界地區對我國勞工的不當剝削。早期具有以下特色：1.政治性重於經濟性；2.與國民革命相結合；3.以三民主義為依歸，以自由、民主、平等、反極權、反奴役、反迫害為本質。我國的勞工運動可分為清末民初、北伐時期、抗戰時期、行憲戡亂、反攻復國等幾個階段，在各個階段中勞工貢獻良多，且角色愈來愈重要。

1917年國民黨提出全國工運八大原則，其中對勞工運動的支持包括有扶植工會組織、罷工運動協助等，看似彰顯對勞工階級的關注，不過僅止於政治上意涵。¹⁶1926

¹⁵ 勞動三法初次立法時間分別為：《勞資爭議處理法》—1928年、《工會法》—1929年、《團體協約法》—1930年。

¹⁶ 1917年國民黨提出全國工運八大原則，包括：1.扶植工會組織；2.規定工時標準；3.提議工資增加；4.倡導工人福利；5.培植工人教育；6.培養政治知識；7.確認勞資合作；8.罷工運動協助等。藉以彰顯對勞工階級的關注，不過因為當時的時空背景，八大原則多半是文字上的宣示。（摘自徐國淦，2010，〈從勞工抗爭到產業和平—邁向雙贏優質的勞工運動〉，《臺灣勞工季刊》，第

年國民黨第二次全國代表大會通過有關工人運動的11項決議中，制定勞工法，以及在法律上賦予工人有集會、結社、言論、出版、罷工等絕對自由，成為勞工政策重要指標；¹⁷另針對黨與工會關係，提出1.黨為政治目的相同的組織，工會為經濟目的相同的組織，黨對於工會，在政治上立於指導地位；2.工會中的黨員，應做工會的中心；3.黨的決策可以影響工會的政策，但不能使工會全無政策與主義，以致失卻其在民眾的地位等3項原則。基此，國民黨工會政策轉向以經濟性質為主，並確立其主動介入指導勞工組織的政策走向（徐國淦，2010：10）。

及至1927年清黨事件，使國民黨政府對工會組織態度由積極轉為消極，並進行「工會國民黨化」以防止左傾。1929年頒布施行之《工會法》，雖規定工會以保障勞工權益、增進勞工知能、發展生產事業、改善勞工生活為宗旨；並明文保障勞工組織權，產、職業工人達30人以上時，應依法組織產業工會或職業工會。然至1937年對日抗戰，工會組織仍受政治局勢影響，且勞工運動與民族獨立運動相互纏繞。抗戰時期所策組的工會，原則上依照國民黨的「民眾訓練工作大綱」進行；之後國民黨便以「黨團」方式領導工會，用以號召各地工會成為抗敵的組織。1947年國民黨訂定的「工人運動實施綱要」明示：「黨的區黨部、區分部應由工會之支部配合組織，使基層組織嚴密，一切活動完全由黨部領導」。

1988年民進黨成立勞工黨部，其運作方式未必因循過去工運團體的模式。民進黨認為在和勞工階級的互動過程中，可以先深入瞭解臺灣勞工所面臨的問題，再以臺灣第一大反對黨的資源，作出對臺灣勞工最為有利的貢獻；其認為臺灣勞工教育相當欠缺，一般勞工的思想武裝極為薄弱，一旦面臨和資方發生糾紛往往不

22期：6-19。）

¹⁷ 1926年國民黨第二次全國代表大會，通過有關工人運動決議案11項為：1.制定勞工法；2.主張8小時工作制，禁止10小時以上工作；3.最低工資的制定；4.保護童工、女工，禁止14歲以下兒童工作，並規定學徒制。女工在生育期間應休息60天，並照給工資；5.改良工廠衛生，設置勞動保險；6.法律上，工人有集會、結社、言論、出版、罷工的絕對自由；7.主張不以資產及知識為限的普通選舉；8.勵行工人教育，輔助工人文化機關設置；9.切實贊助工人生產消費合作事業；10.取消包工制；11.例假、休假工資照給。（摘自徐國淦，2010，〈從勞工抗爭到產業和平—邁向雙贏優質的勞工運動〉，《臺灣勞工季刊》，第22期：6-19。）

知所措。民進黨針對勞工進行研究，甚至進而就勞工教育提出有前瞻性、有想像力的行動綱領。¹⁸

黃越欽(2000)表示，民國初年西風東漸，中國湧進多元之意識形態，從無產、共產、工團、無政府到資本主義，可謂百家爭鳴。然而當時的中國在沒有工業之情形下，這些意識形態所武裝的背後，其實只是政治團體，而工人團體則淪為被利用的工具；因此工運與政治鬥爭結下不解之緣，且被劃上等號；換言之，工運成為被政治利用的工具。觀之我國近代史，1949年以前的工運，幾乎都曾受到共產黨的利用。

臺灣雖沒有經過工業革命的洗禮，但勞工運動的思潮亦隨著社會變遷、政治轉型、經濟結構改變，快速呈現國際化發展趨勢。當今職業工會的生態是政府多年來不當干預勞工自由結社的惡果之一，此歸咎於早年國民黨執政時代所制定的勞動法令，其實是相當程度的限制勞工行使罷工權，並壓抑團結權；甚至政府所抱持的心態，認為職業工會只不過是對於協助弱勢勞工、拓展社會保險制度或有些許助益，而刻意忽略職業工會的走向。

臺灣工運團體很早就提出「工運社會化」的訴求(邱毓斌,1994)；80年代末期，工潮曾引起社會及政府高度關注；90年代中期以前，工運團體多經由各種勞工教育、工會會刊，傳遞有關民主社會、產業民主及反民營化等理念，期影響工會之走向。國民黨政府1987年7月15日宣布解嚴以後，臺灣「自主性工會」的勢力與領導權始日益鞏固，工會毋需工運團體的引導就能自尋管道取得豐富的外來資源，且傾向以體制改革作為長期運動的目標。解嚴之後，隨著民主轉型及政治民主化、經濟自由化，勞工權利意識明顯抬頭，工會組織日益蓬勃發展，工會運動也因而增多。惟勞工因籌組工會、會務運作及與雇主協商等行為，常遭致雇主予以降調、減薪甚至解僱等不當勞動行為之對待。

¹⁸ 摘自鄭南榕，1988，〈正確評估勞工運動的發展〉，自由時代，第242期(1988年09月17日)

《工會法》雖早在1949年1月7日修正後，第三十五條至第三十七條即設有維護勞工權益之規定，¹⁹但勞動三法並無全面性、完整性的勞資爭議處理制度，在救濟上所採用的刑罰或罰鍰方式，不僅產生執行上問題，對於受害的勞工也缺乏直接救濟的實益；即使能循《勞資爭議處理法》舊法上的調解、仲裁方式，或另依司法途徑進行訴訟，但對於勞工而言，此等並非簡便有效的救濟方式。

（三）勞資爭議制度運作與發展之關連性

在本次修法前，成之約（2007：8-10）於評析「勞資爭議行為與集體勞資關係發展關聯」專題時表示，就勞資爭議處理制度而言，制度的發展當然與勞資關係有密切關係，更與促成勞資關係發展的環境因素息息相關。制度養成的結果當然與制度所植基的土壤具有非常密切的關聯性；其認為就勞資關係研究角度而言，環境因素與勞資關係發展和制度運作具有密切關係，抑或勞資關係發展和制度運作與其所處的社區關係密切。例如相關議題「集體勞資互動機制和解決爭議制度」及「制度及其運作是否產生質變」等，就必須在此基礎上討論與闡述，方能契合主題。成之約評析並闡述前揭議題時，謂制度是「養成」而非「造成」的，一項制度的發展與運作當然與其環境有關。建構解決勞資爭議制度，應蒐集相關統計資料來說明不同國家對勞資爭議處理制度運用的程度為何不同，並據以說明這樣的情形與該國勞資關係與制度的發展具有一定的相關程度；否則，如欠缺討論基礎，要移植或參考任何國家或地區的制度，必然會產生某些風險。

（四）替代性爭議解決方案

¹⁹ 2010年6月23日《工會法》修正前之規定為「第三十五條：『雇主或其代理人，不得因工人擔任工會職務，拒絕僱用或解僱及為其他不利之待遇。工會理、監事因辦理會務得請公假；其請假時間，常務理事得以半日或全日辦理會務，其他理、監事每人每月不得超過50小時。其有特殊情形者，得由勞資雙方協商或於締結協約中訂定之。』第三十六條：『雇主或其代理人，對於工人，不得以不任工會職務為僱用條件。』第三十七條：『在勞資爭議期間，雇主或其代理人，不得以工人參加勞資爭議為理由解僱之。』（民國38年1月7日修正）」

成之約（2007：8-10）認為，勞資雙方為顧及工作權益的保障和企業的競爭，ADR（以下統稱「替代性爭議解決方案」）取而代之成為勞資之間解決爭議的重要手段和方法。就我國而言，不論是行政的、民間的或司法的ADR都存在著許多值得檢討的問題；我國勞資爭議的解決大多透過行政上「協調」機制。長期以來，亦寄望民間ADR能夠發揮一定的功能；然結果不如預期。究其原因，應是民間ADR尚未建立應有的公信力與權威性，而勞資雙方亦未建立對民間ADR應有的信賴。基此，亟需集思廣益、尋求共識，以採取理想之因應策略。就社會思潮或意識形態而言，我國勞資關係的發展比較貼近「微觀統合主義」；²⁰因此，檢討我國勞資爭議解決的實務運作，建構效率與效能兼具的行政ADR或許較能符合我國國情與需要。

貳、我國勞資爭議處理制度之建構

一、不當勞動行為之規範性

黃程貫（2002：9-12）指出，針對不當勞動行為制度之建立與相關罰則，我國舊《工會法》第三十五條到第三十七條就保障勞工、工會團結權之規定，成效顯然不足。²¹由於諸多團結權受到侵害之爭議事件，其外觀上係顯示個別勞工勞動契約之爭議，如調職、解僱等，故於法院訴訟時法官僅就契約問題進行審查，並未深入探討團結權受侵害之問題，因而無法達到舊《工會法》保護勞工與工會之規範目的。該次修正草案（係指2002年修正草案版本）即就此規範需求擴張既有規定（第三十三條，指《工會法》修正草案，下同）；制度上特仿日本工會法之不當勞動行為制度與類型。然行政院或係基於勞資雙方形式上之平等，又責成勞委會

²⁰ 成之約指出，「微觀統合主義」(Micro-corporatism)的內涵，其特點是在公司層級將員工利益納入公司的行政結構。

²¹ 黃程貫 2002 年於「行政院國家科學委員會補助專題研究計畫成果報告」〈我國勞資爭議法制之檢討與重建〉中所述「我國現行規定」，係指 2009 年修法之前之規定。

再仿美國不當勞動行為制度，增納勞方之不當勞動行為類型，故草案第二十九條亦訂有勞方之不當勞動行為。²²

不過黃程貫（2002：9-12）認為，對於當時草案第二十九條原僅訂有勞方之不當勞動行為，似未充分瞭解日本何以只規定資方而未訂勞方之不當勞動行為，亦未考慮日本之立法目的與制度背景；但如僅為基於勞資雙方形式上平等，即再仿美國制度，增列勞方之不當勞動行為類型，仍未盡周延；黃程貫指出，循此修法方向及參見草案第四十條罰則，²³將來對勞方的殺傷力可能超乎想像，且原先預期達到保障勞工與工會團結權的目的或將極為有限。其同時認為，不當勞動行為制度未來若實施，將面對複雜而多樣的情形，在程序與認定上一定甚為困難，勢必大量引進美日兩國之經驗及其已建立之原則，且須假以時日始能轉化為我國制度。

隨著政治、經濟、社會的重大變遷，勞資雙方權利意識抬頭，勞資爭議種類日趨多元化。今為有效規範集體勞動關係，消弭勞資糾紛，修法草案有關處理爭議的程序部分，除了原有的調解、仲裁制度外，爰增加了裁決制度（劉士豪，2012：14）。勞動三法在2009年修正之前，迭被批評違反國際勞動人權相關公約，其中包括：1.《勞資爭議處理法》對於不當勞動行為的禁止規範，是採取列舉立法方式，相較其他工業先進國家對不當勞動行為採取原則性立法，我國顯得比較保守。2.

²² 草案第三十三條係規定資方之不當勞動行為，「雇主或代表雇主行使管理權之人，不得有下列行為：1.因勞工發起工會組織、加入工會、參加所屬工會之活動或擔任工會職務，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。2.對於勞工以不加入工會或擔任工會職務為僱用條件。3.因勞工提出團體協商之要求、擔任團體協商職務或簽約代表，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。4.因勞工參加勞資爭議而解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。5.無正當理由拒絕工會理事、監事或會務人員進入事業單位辦理工會會務。6.妨礙或限制工會之成立、組織或活動」。草案第二十九條係規定勞方之不當勞動行為，「工會、工會之理事、監事或會員，不得有下列行為：1.以不正當方法影響勞工組織、加入或退出工會。2.以不正當方法影響雇主對工會會員與非會員在僱用、解僱或其他勞動條件上有差別待遇。3.無正當理由拒絕與具有代表性之雇主或雇主團體進行團體協商。4.以不正當方法影響雇主或勞工選擇參與團體協商之代表。5.以不正當方法影響勞工配合工會於團體協商、勞資爭議或其他期間從事不正當活動。

²³ 草案第四十條之罰則「工會、工會之理事、監事或會員違反第二十九條規定；雇主或代表雇主行使管理權之人違反第三十三條規定，經依勞資爭議處理法之裁決認定者，處新臺幣5萬元以上15萬元以下罰鍰。」

國內勞動學者認為，雇主對於工會的不當勞動行為，只要不觸犯刑法，政府只能處以行政罰，但勞工因雇主不當勞動行為而遭受到權益侵害時，卻無法獲得法律的行政救濟。因此，勞工一旦要組織工會，雇主如果加以打壓，勞工經常是受害者；故顯示《勞資爭議處理法》修正前對勞工的保護不夠（詹火生，2010：7-9）。按2011年5月1日實施的新《工會法》第三十五條對於不當勞動行為之規範，仍是以類型列舉方式為之，且就第一、二項規定與《勞資爭議處理法》作不同處理程序之連結。

詹火生（2010：7-13）認為，以往我國勞資爭議缺乏勞資政三方對話或勞資雙方對話的機制，同時勞方缺乏一致的共識力量，以致勞資爭議經常流於非制度的對話形式，不僅浪費社會資源，對處理勞資問題亦效果有限，反而惡化勞資關係。從我國勞動三法修法的重要內容分析，顯見已大幅調整舊法中政府主管機關所扮演的角色與功能，在修法後已從以往「管制者角色」轉為「規範者角色」，讓勞資雙方發揮自主協商的功能，使勞工的結社、談判、協商等勞動關係人權，得以獲得勞動三法的保障。修正後的勞動三法均涵括對「不當勞動行為」更明確的規範與限制，以落實維護弱勢勞工的權益，是勞工主管機關執法時的重大挑戰。面對工會組織的多元化，未來工會發展將呈現前所未有的激烈競爭現象，勞工行政機關如何發揮「裁判」而非「球員」的角色，以協調各工會組織或勞資之間的利益關係，將是真正落實勞動三權的關鍵因素。

二、勞資爭議裁決制度之芻議

黃程貫（2002：9-12）指出，2002年《勞資爭議處理法》修正草案（本節下稱同草案），針對《工會法》不當勞動行為類型與《團體協約法》無正當理由拒絕協商之行為類型的認定，新增設一「裁決」制度，「裁決委員會」即專司認定之職。當事人之一方（指勞資任一方）均得向主管機關申請裁決（同草案第三十六

條)。裁決內容未涉及私權爭議者，「裁決委員會」應將結果送交主管機關依相關規定（舊《工會法》草案第四十條、舊《團體協約法》草案第三十四條）對當事人予以處罰。裁決內容涉及舊《工會法》第三十三條第一、三、四款不利益待遇禁止規定者，亦即涉及私權爭議者；當事人如於裁決決定正本送達後20日內，未以書面表示不服，主管機關即應於期間屆滿後7日內，將裁決決定送請管轄法院審核，經法院核定之裁決決定與民事確定判決有同一效力（同草案第四十三、四十五條）。當事人之一方不服裁決決定或主張他方不履行裁決決定時，得向地方法院提起民事訴訟，法院得依該主管機關之聲請，以裁定命被告於判決確定前履行裁決決定之全部或一部（同草案第四十四條）。由上述內容顯示，該草案版本已區分涉及私權爭議及未涉及私權爭議者，但對於提起民事訴訟部分之程序及期限為20日與2009年通過修正之版本訂為30日有所不同。

另有關爭議行為應具有目的正當性、主體正當性、程序正當性及手段正當性乙節。依通說，勞資爭議就調整事項始得罷工，同草案第四十八條第一項即明確宣示此一基本原則；但同條文第二項又特別規定企業工會針對雇主之不當勞動行為得進行罷工。因資方之不當勞動行為已侵害工會與勞工之團結權，故特別容許工會得以集體爭議行為對抗之；按不當勞動行為已在《工會法》中明確規定，故因之而生的爭議當然應解為權利事項之爭議，但此點若未予特別規定即不得罷工，此一特別規定即所謂目的正當性；不過同草案第四十八條第三項明確宣示，只有工會始有進行爭議行為之特權，故此處工會之爭議獨占權即所謂主體正當性。同草案第四十八條第三項亦規定爭議行為須經調解程序不成立之後始得為之。舊《工會法》第二十六條第一項將之程序規定變更為：非經全體會員以直接、無記名投票過半數同意，不得罷工，此即所謂程序正當性；同草案第四十九條亦就所謂手段正當性規定，「爭議行為應依和平理性之方式為之，不得有強暴、脅迫或其他不正當之行為（第一項）。爭議行為應依誠實信用及權利不得濫用原則為之，並應顧及其行為對公眾利益之影響（第二項）」；此等修正草案規範內容

與2009年6月5日通過之版本雷同，換言之，工會就已申請不當勞動行為裁決之事件進行罷工之爭議行為者，法律係賦予其目的正當性、主體正當性、程序正當性及手段正當性，足見各界對禁止或限制雇主不當勞動行為予以高度重視。

參、綜合評析與檢討

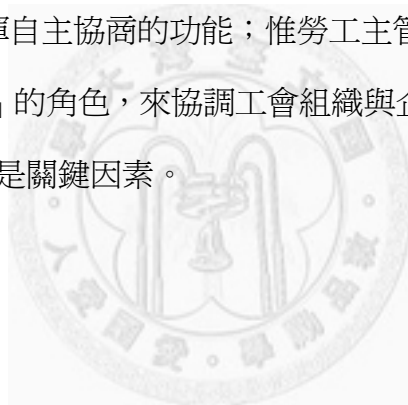
法體系的形成、運作與變遷，都具有明顯的政治與經濟意涵，並且反映與社會生活及其動態間的辯證關係。社會中個人、團體與組織，為追求最大利益而從事各種政治經濟的聯合與衝突，直接促成法體系（或特定法規與法條）的形成（蕭全政，1992：119-120）。是以勞資爭議制度法體系的運作，對於該組織與制度的相關行為者而言，例如勞工、工會團體、雇主、雇主團體、裁決委員會、主管機關等各產生不同的政治與經濟意涵，並因此影響其政經結構地位或社會的生活變遷；而社會生活中的相關行為者，又將以類似的政治經濟行為，促成法體系的變遷。惟法體系所隱含的各種偏差及變遷，仍必須符合實存社會之政經結構關係與動態平衡，故而必須透過主管機關政策調整或修法，以資因應。

詹火生（2010：7）認為，我國勞動三法的修法工程雖延遲落後，同時部分立法規定也不盡符合一些勞工團體的期望；但總體來說，修正後的勞動三法已考慮我國勞工團體的需要，並考量產業之結構特性。誠如勞動學者林良榮 2010 年 9 月於監察院勞動人權研討會時指出，「這部屬於集體法性格之重要法律將於臺灣日後的勞工運動發展與勞資關係運作上發揮一定程度的影響力」。另馬英九總統 2009 年 4 月所簽署的《經濟社會文化權利國際公約》，²⁴其中有關工作權與勞動基本權的保障，也部分影響到《工會法》的修正，而將保障勞工團結權的基本規範，納

²⁴《經濟社會文化權利國際公約》第八條對「勞動基本權」有下列 4 點的基本宣示：1.人人有權組織工會和參加其所選擇的工會，以促進和保護他自身的經濟和社會利益；這個權利只受有關工會的規章的限制。2.工會有權組織全國性的協會或聯合會，有權組織或參加國際工會組織。3.工會有權自由的進行工作，不受除法律所規定及民主社會中為了國家安全或公共秩序的利益或為保護他人的權利和自由所需要的限制以外的任何限制。4.有權罷工，但應按照各個國家的法律行使此項權利。

入修正內容。勞動三法的修正，大方向雖符合前揭公約第八條有關「勞動基本權」之基本宣示：「勞資雙方應本誠實信用及自治原則」；惟《勞資爭議處理法》之法體系規範及運作過程所隱含的特定偏差，與組織制度之政治經濟特性鑲嵌在一起，其實施迄今是否能達到資源汲取利用之極佳化與極大化，仍有待實務觀點加以分析。

為落實維護弱勢勞工權益，除新《工會法》更明確規範不當勞動行為的禁止與限制外，詹火生（2010：12）認為，《勞資爭議處理法》「增設不當勞動行為裁決制度」及「勞資爭議處理機構專責化」，是勞工主管機關執法時的重大挑戰。其謂政府主管機關所扮演的角色與功能在修法後已逐漸從「管制者角色」轉為「規範者角色」，讓勞資雙方發揮自主協商的功能；惟勞工主管機關就「裁決機制」能否謹守「裁判」而非「球員」的角色，來協調工會組織與企業雇主之間的利益關係，法規設計是否周延完善乃是關鍵因素。



第三節 分析觀點與研究架構

壹、勞資爭議裁決機制之政經分析

一、從法體系觀點分析裁決法制之政經變遷

勞委會在釐定勞資爭議處理政策及法制方向時，不但應考量目前勞資關係的社會環境與政治經濟及產業結構，且為達成合憲之控制與調節目的，尚應藉由行政權妥善建立與推動不同層級的法制工作，包括法律修正的準備方案、相關配套措施的籌劃與執行事宜，以及合法範圍內其他正式、非正式之行政行為與不同形式的行政手段，以實踐行政權所期待達到的法體系規範目的。

在勞資爭議處理與救濟的組織制度架構或意識形態之變遷中，我國導入「裁決機制」，是各利益團體與政府偏好於不同利益而相互衝突與妥協的結果。由於「偏差」普遍存在於人類社會的各種制度組織架構或意識形態中，而與「裁決機制」形成鑲嵌性之各種組織與制度（例如司法訴訟制度或訴前之調解制度），在其他客觀因素的形塑過程，其中的特定行為者，不論是勞工、工會團體、雇主、雇主團體、裁決委員會、主管機關等，其所隱含的特定政治、經濟特性，必須能與其內外政經權力體系和政經合理化方向相互配合，以進行整體組織或制度的政治性或經濟性調整，並且和支撐它的政經體系相對稱，否則極易遭致瓦解（蕭全政，1997：5）。

因此就勞工主管機關設置「裁決機制」之體制結構而言，作為該制度運作基礎之《勞資爭議處理法》亦不例外，其歷次修法針對威權時期或民主階段而各有不同的政經環境考量因素，故不論是封閉、保守或開放的政策方針及修法方向，皆會衍生出國家行政體系與被授權機關或組織者或執行者間之鑲嵌關係並隱含其

間的特定偏差。

二、從組織與制度觀點分析裁決機制之政經特性

任何的組織與制度或法規，都隱含涉及相關資源的汲取與利用的特定模式，裁決制度及裁決委員會也不例外。對於相關的行為者，包括勞工、工會團體、雇主、雇主團體、裁決委員會、主管機關等，都會產生相應的利害得失關係，致使各種行為者經常以組織與制度或法規之存廢或運作為中心，而進行各種聯合與衝突，以極大化其政治或經濟利益；這種特性可稱之為組織與制度或法規的政治經濟性（蕭全政，2009：48）。

此政治經濟特性，除表現在內部資源的利用、分配與運作程序外，亦特別展現在其追求資源汲取極大化和資源利用極佳化之工具上；組織與制度的形成、運作和變遷，對於相關行為者而言，都隱含特定的利害得失關係，而組織與制度的工具性角色，更使兩者的形成或變遷充滿政治性的聯合與衝突，或是展現行為者經濟性的極佳化考慮（蕭全政，1997：5）。勞資爭議處理制度從初始建構、修法變遷至新裁決機制運作，均涵蓋著政治與經濟層面，當政治行為與經濟行為皆是相關行為者，於面對有限資源時會衍生為自己爭取更多利益的現象，而特定行為者及其政治稟賦（political endowment）與經濟稟賦（economic endowment），乃成為政治與經濟分析的共同基礎（蕭全政，1994：37-43）。

從實存角度論之，被組織或制度網絡所交錯串聯的行為者，不必然是自然人，也包括工會團體、雇主團體、裁決委員會、主管機關等，這些個人或其組合之團體，只要能完整表達意願並追求利益，都可分別被鑲嵌於重重交叉且錯綜複雜的組織與制度脈絡中，而且在這些組織與制度及其他客觀因素的動態變遷中，追求或展現其生存與發展；這些行為者為解決生存與發展問題而進行的理性政經行為，亦將促成相關組織與制度的變遷（蕭全政，1997：6）。

從理想角度而言，一個好的或較為可行的組織與制度，其所隱含的特定政治經濟特性，必須能與其內外政經權力體系和政經合理化方向相互配合，否則一定會進行相關的政治性或經濟性調整，包括組織與制度所涉層級結構與制度性安排的極佳化調整、權力與利益體系的重組，以及運作規則與組織目標上的重新釐定等（蕭全政，1997：13）。因此在實存社會，「裁決機制」的運作網絡，包括勞工、工會團體、雇主、雇主團體、裁決委員會、主管機關等；這些相關行為者在交錯鑲嵌中或將促其動員，並形成「裁決機制」的變遷與極佳化的調整。

貳、勞資爭議裁決機制之偏差分析

一、從法體系動態平衡觀點分析裁決機制

任何法律條文、法律慣例都隱含特定偏差的事實，就整個法體系而言，不論其基礎為何，都隱含特定的價值取向或特定的利害關係；其運作過程無論是個人或團體，所產生之不同作用和不同的利害得失，即所謂特定偏差。此係決定相關客體間產生利害得失的動態過程。實質上，現代政治並非僅限人與人之間，而是勢力與勢力之間的相互角力；因此，法規條文特定偏差的形成，會大致反映政經勢力的強弱對等關係，此等政經關係包括國家與民間社會的力量。而法規條文於實踐運作過程，其特定偏差必然會發生作用且大致符合政經勢力的結構特性和需要，其間所存在的衝突、矛盾並不必然具有同質性，且正反映社會各種相關政經勢力的不斷消長、聯合與衝突之動態過程（蕭全政，1992：115）。

因此，不論法治被理解為「依法而治」（rule of law）或「依法統治」（rule by law），均意涵著整體法體系在抽象與實存社會生活間，仍存在一種對稱且平衡的關係。就「法治不立」的根源而言，以抽象但卻實存的角度觀察，法體系與實存社會生活間之所以會出現疏離，乃因破壞其間的動態對稱與平衡關係（蕭全政，

1992：108-109）。

工會組織或一群勞工意識較強烈的勞工團體，以「裁決機制」新管道作為追求資源汲取極大化和資源利用極佳化的工具。對勞工運動者而言，由於長期參與組織與制度的形成，應深切了解其中運作空間和變遷過程，並已將其理念訴求轉化在預期目標中，當這些行為者積極參與或充分運用該機制存在之優勢時，已隱含著特定的利害得失關係，確實可以就組織制度工具性角色的形成或變遷，藉著充滿政策主導或政治性的聯合與衝突，展現其經濟性的需求，並將之發揮得淋漓盡致。

蕭全政（1997：5-8）指出，「偏差」係屬一種描述性（descriptive）名詞，是指相關參與者在資源分配與使用中的不同利害關係，意即有一個特定利益分配的模式；此「偏差」會體現於組織與制度本身，也可能限制或體現特定行為者的極大化與極佳化行為，亦可能變成行為者極大化與極佳化的工具，並在動態過程被相關行為者進行合理化的調整。基此，勞工主管機關與其下所設置的「裁決委員會」，以及勞工團體、雇主等相關行為者，因資源分配在該組織制度所呈現的結構性偏差中，或有可能使裁決委員之運作過程因鑲嵌而受到某種程度的制約；此為本文對不當勞動行為「裁決機制」進行研究的主因。

二、從偏差動員觀點分析裁決委員會

從組織與制度的形成、運作和變遷過程觀察，相關行為者都隱含著特定的利害得失關係，而組織與制度的工具性角色則使得兩者的形成與變遷，充滿政治性的聯合與衝突，或者展現特定行為者的經濟性極佳化考量。任何組織的形成必須以特定公共利益訴求為起點，並以追求特定公共利益為核心，相關行為者與行為者的組合即主動或被動員於成立組織；組織一旦成立，則以特定公共利益的追求為中心，且涉及各種相關行為者或行為者組合的特定利害得失關係亦因此而形

成；因此，「組織本身即是一種為行動而準備的偏差動員」。²⁵如上所述，所謂「偏差」(bias)係一種描述性(descriptive)名詞，非指偏見，或偏離規範等價值性判斷。「偏差」體現於組織結構，在目標價值及運作規則涉及價值分配與資源汲取的特定模式中，強調不同行為者之間的利害得失情況；是一種描述性的概念，且不帶任何價值判斷(蕭全政，1997：5-8)。

從個案中觀察到，每一個相關國家機關或理性行為者，為追求自身最大的利益，都會因應不同的政經變遷，透過行動或動員形塑為某種特定偏差，以展現對其較為有利的特定利害得失關係模式，此稱之為「偏差動員」(mobilization of bias)。從實存面而論，此種「偏差」存在於各種政策、規劃、程序、共識、制度與組織，甚至意識形態或主義理論之論述中，亦與國內政治、經濟發展及國際環境息息相關。在整體政經脈絡中，國家機關在不同時期，面臨不同的國內外政經環境與情勢，其施政作為會呈現不同的面貌，且受其影響而隱含著特定的偏差，進而衍生出職權行使與國家機關間之鑲嵌關係(蕭全政，1997：5-7)。

在「裁決機制」的規劃與運作過程，必然產生前述鑲嵌因素所形成的偏差動員，並且是在特定的政經時空環境下進行。由於「偏差」存在於行政體系或各特定行為者之間，因此，無論是法制所衍生的諸如委員會獨立性及專責性不足的問題，或法規分流設計所造成或潛藏的負面效應等現象，確實都值得檢討。

²⁵ 蕭全政，1997，〈組織與制度的政治經濟分析〉中引雪特史耐德(E.E.Schattschneider，1960：30)所述：這種偏差直接涉及特定的公共利益訴求、相關行為者間的權力關係、特定的利益分配方式，及相關成本的分擔辦法，而表現為一種與利害得失有關的政治性偏差。

第四節 研究流程與章節安排

壹、研究流程

一、研究範圍

本研究主要係以「不當勞動行為裁決機制之政經特性」、「不當勞動行為裁決法制過程」、「裁決機制及委員會組織制度之偏差」、「美日裁決制度比較」為四大研究主軸，就不當勞動行為裁決制度設計與委員會組織之結構性及其形成、運作與變遷的過程進行研究，對於「裁決機制」衍生之問題的解決，期透過偏差動員分析，從相關法律修訂的過程瞭解特定行為者之間的利害關係，以及從歷史的因果脈絡、目前的政治經濟及社會等鑲嵌性進一步分析檢討，並就制度檢討提出改進建議。



二、研究流程

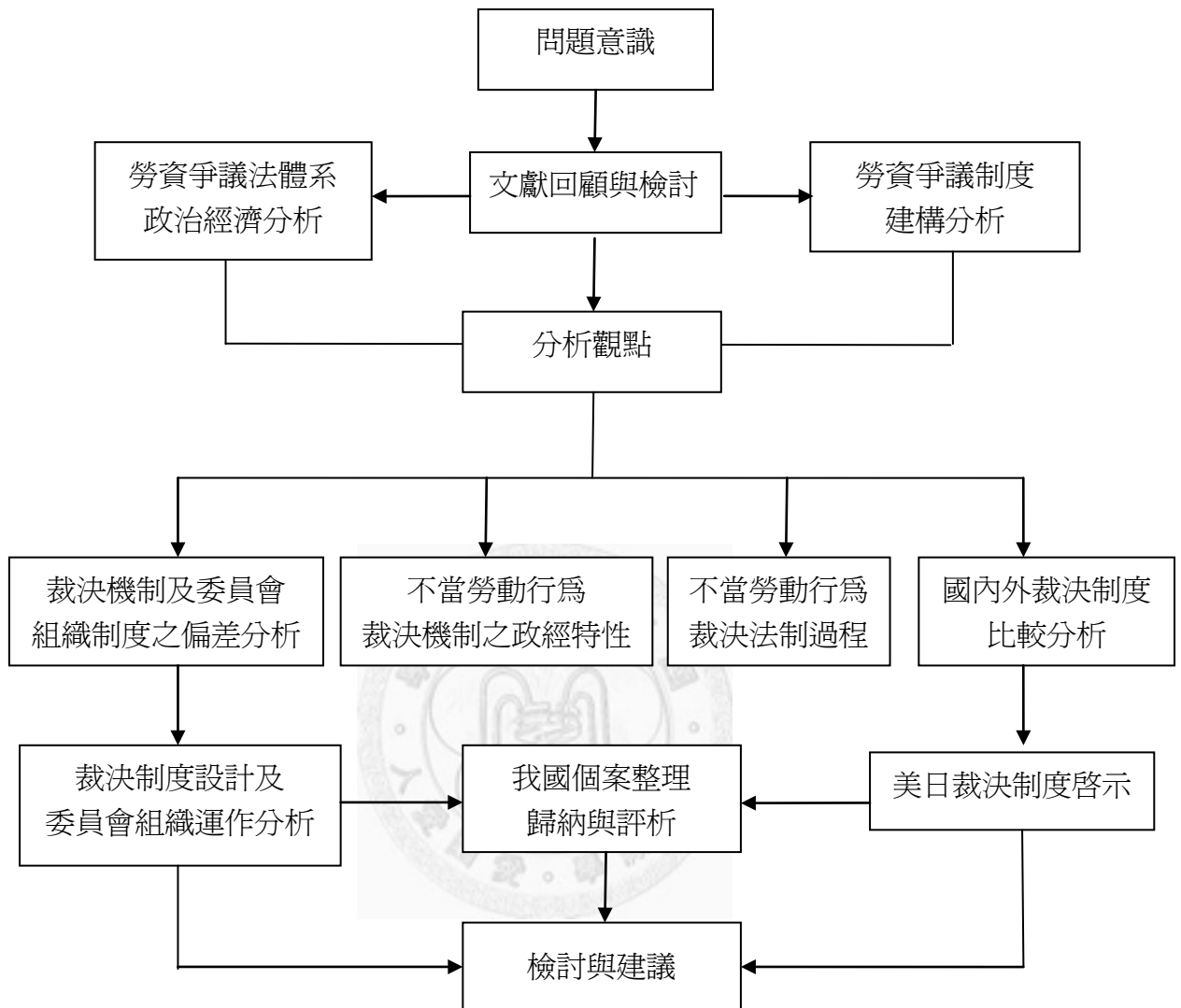


圖 1-4、本研究流程圖

作者自繪

貳、章節安排

本研究分為六章，相關章節安排如下：第一章為「緒論」，第一節「問題意識」，係正視「裁決機制」啟動以來衍生之問題，並以此作為研究主軸；第二節主要蒐集組織與制度之政經特性、法體系觀點相關理論及勞資爭議制度建構與修法等相

關文獻；第三節以貫穿全文之分析觀點、研究架構與章節安排，作有系統、分層次的鋪陳。

第二章「勞資爭議不當勞動行為處理制度」，第一節介紹勞資爭議之概念及爭議權之行使，以明勞動三權之一的重要意涵；第二節針對本研究之主題「不當勞動行為」，探討法規用語來源及其適切性，論述不當勞動行為規範意旨、保護客體及類型態樣，此為「裁決機制」存在之焦點；第三節勞資爭議導入 ADR 處理模式，係就訴訟外爭端解決方式簡介 ADR 概念，並探討 ADR 訴訟外體制納入勞動三法之過程；暨我國導入「裁決機制」之重要參考模式。

第三章「我國不當勞動行為裁決制度立法過程」，第一節說明勞資爭議處理之法制沿革；第二節係有關不當勞動行為「裁決機制」導入勞動三法過程；第三節針對歷次不當勞動行為裁決規定修正草案之不同版本進行分析，俾瞭解是否曾有規範勞方不當勞動行為之研議內容，以及《勞資爭議處理法》對私權、非私權爭議分流處理方式之演變過程；同時對歷次修法的變遷，暨 2009 年 6 月 5 日立法院通過《勞資爭議處理法》「裁決專章」之立法意旨、規範架構深入探討。

第四章「美日不當勞動行為裁決機制之比較分析」，介紹該兩國裁決機制之特色與運作，並分析導入「裁決機制」對我國之重要參考價值；第一節介紹美國不當勞動行為裁決機制之特色；第二節介紹日本不當勞動行為裁決機制之特色；第三節美日裁決制度之啓示，期藉美國、日本不當勞動行為裁決制度重要法案之論述，分析對我國制度建構之指標性意義，並就該等國家現行法制與我國差異進行比較分析，除以資借鏡外，進而釐清我國法制面設計及執行面的問題所在。

第五章「我國裁決制度之法規設計與檢討」，第一節檢視我國不當勞動行為法制面問題，並就結構性問題及現行規範適足性進行分析；第二節不當勞動行為裁決案件評析，係藉由不當勞動行為裁決實例之整理歸納，評析個案處理情形，

除就「裁決機制」相關程序與實務運作進一步分析外，並探討「裁決委員會」於個案執行層面所顯現之問題，俾尋求改善方案；包括：壹、裁決程序之時效性與複雜性，係分析不當勞動行為不同態樣及裁決程序分流所彰顯的「裁決機制」複雜性，以及冗長、複雜的程序設計及存在與原立法意旨相悖的問題，並探討「裁決機制」於行政、司法權力分立和勞資關係的影響層面；貳、裁決委員會之獨立性與專責性，係分析裁決委員會之組織架構、委員資格與遴聘方式；參、裁決審查涉及私權之正當性，則對於企業經營自主權、人事權、勞資契約關係介入之疑義加以探究；肆、有關裁決決定衍生效力未定情形，係因多種不同情況使勞資爭議處於未確定狀態，爰有深入探究必要；伍、針對裁決命令發布內容之允當性及裁決決定之執行效果予以分析；陸、不服裁決決定之救濟途徑，係就不服裁決決定分別在程序面或實體面如何採取不同救濟途徑加以分析；另有關裁決程序於行政及司法之窘境，兩者競合或見解歧異等皆為分析重點。

整體而言，裁決涉及私權之程序與爭議、裁決決定與作為命令是否過當等課題之分析，皆攸關制度未來調整方向。此外，有關程序要件即對於不符規定不予受理情形或不符規定卻受理情形，是否有擴張解釋之虞，係檢視個案裁決決定書所載解釋理由；至證據法則適用疑義部分，則檢視委員於調查階段對證據查驗及違法事實認定之嚴謹度是否足夠；關於裁決委員職權範疇，係分析其僅憑藉行政規則足否論斷勞資爭議事項，尤其是涉及私權部分；又裁決案件之審查密度，係分析在未具準司法權情形下，裁決委員與法院法官之審查相較，對人民權益之維護是否適足；至於裁決決定尚涵括作為與不作為命令，此與勞工政策是否有不當連結等等，皆進行整體評析。

綜上各章分析結果，第六章爰對「裁決機制」提出修法之具體改善建議，或強化委員會運作功能之相關措施，俾作為未來勞工主管機關釐定勞工政策或相關法案之參考。



第二章 勞資爭議不當勞動行為處理制度

關於不當勞動行為議題，必須從勞資爭議處理制度及新勞動三法及勞動三權等面向來思考。惟《工會法》僅對資方不當勞動行為類型予以規範，致生侷限性，徒以該法規態樣似不足涵括實務上各式各樣勞資爭議之不當勞動行為，亦難以發揮完全制約之功效。不當勞動行為問題在勞資關係上的確是存在已久的黑洞，不過其呈現在法律訴訟個案時，通常法院不是以處理集體法上不當勞動行為的角度作判斷，而是以勞動基準法上勞動契約終止事由是否存在為基準；因此不當勞動行為的議題過去向來不是法律訴訟上的爭點。為瞭解如何透過《勞資爭議處理法》與《工會法》之連結，落實不當勞動行為之禁止規範並進行適當救濟，本章第一節首就爭議權概念及爭議權行使加以分析；第二節則介紹不當勞動行為之規範意涵與態樣；且在本文分析裁決制度設計之前，以第三節先行分析勞資爭議導入ADR處理模式之內涵。

第一節 勞資爭議概念及爭議權行使

壹、勞資爭議之概念

所謂勞資爭議 (labor dispute or industrial dispute)有廣義與狹義之分，吳全成、馬翠華（2010：204）援引現行《勞資爭議處理法》第五條，將之定義為「勞資爭議：指權利事項及調整事項之勞資爭議。權利事項之勞資爭議：指勞資雙方當事人基於法令、團體協約、勞動契約之規定所為權利義務之爭議。調整事項之勞資爭議：指勞資雙方當事人對於勞動條件主張繼續維持或變更之爭議」。

按黃越欽（2006：445）解釋，勞資爭議乃一法律上具有特定意義之專有名詞，並不是一切衝突、械鬥、糾紛均可稱之為爭議行為；依憲法生存權之理念，勞工

得行使團結權，以進行團體交涉，進而行使爭議權，以達成其改善勞動條件之目的。依陳繼盛（1976：140）見解，勞資爭議者，廣義而言，可泛指一切以勞動關係為中心所發生之所有爭議，包括雇主與勞工間因勞動契約關係所生之爭議，雇主與國家間因適用勞工法令規定所發生之紛爭，雇主或勞工團體因其內部關係所生之糾紛，及雇主或雇主團體與勞工團體間因集體交涉所發生之爭執等。狹義而言，僅指個別勞工與雇主間因勞動關係所生之爭議，及勞工團體或多數勞工與雇主或雇主團體間發生之爭執為限。

貳、爭議權之本質

所謂勞動三權，一般係指團結權、協商權與爭議權。勞工團結組織所為之集體行動及權利維護，抗爭實非唯一目的，有時是為了發揮其合作的力量，展現團結能夠眾志成城的決心，讓雇主知道勞工權益不容忽視，而藉由合法之團體行動方式表達其訴求；解釋上，爭議權可謂團結權之下的次元權利。實質上爭議權亦非僅限於罷工權，除罷工具有代表性之外，爭議行為尚包括其他團體行動的權利在內；廣義而言，勞工之團體行動權，係涵蓋「爭議權」與「工會活動權」兩種權利。前者係指勞工為宣示或貫徹其要求，在法律保障之特定合法範圍內，得為爭議行為之權利，例如罷工、怠工等；後者係指勞工在行使爭議權或協商權之外，在法律規定限度內，得為團體行動之其他文宣活動等權利，例如張貼海報、發送傳單、集會或演講等；是以兩者本質上仍均屬於法律保障範疇（邱駿彥：2007：2-3）。

參、爭議行為之意涵

爭議行為之定義，依《勞資爭議處理法》第五條規定，係指「勞資爭議當事人為達成其主張，所為之罷工或其他阻礙事業正常運作及與之對抗之行為」。此一規範內容與日本《勞動關係調整法》相近；惟爭議當事人如無意思「達成其主

張」者，是否仍視為爭議行為？關於此點疑義，學界尚無定論。²⁶按《勞資爭議處理法》之立法意旨係在「保障勞工權益，穩定勞動關係」，是勞資雙方在調解或仲裁過程，必須彼此皆有「達成其主張」之意思，始有進一步協商讓步及妥協之可能性，否則即無接受調解、仲裁之必要。

不過探究實務上抗議罷工、示威罷工或警告罷工等情形，通常勞工於爭議行為時未必存有「達成其主張」之意思，其所為罷工行為可能是基於過去對事實累積的不滿情緒，當付諸行動時並非意圖迫使對方雇主妥協或讓步；因此，抗議罷工、示威罷工及警告罷工之爭議行為在本質上，與前揭條文之立法意旨似未盡相合。若就反面解釋，這類罷工一旦被排除於爭議行為之外而不作評價，行為者無貫徹主張之意思，即未符「達成其主張」之規範要件，則上述抗議罷工、示威罷工及警告罷工等爭議行為自應不受《勞資爭議處理法》之拘束；如此一來，上開規範勢將形同具文。另該法所規定之爭議行為，亦無法適用於所有領域之法規範，例如公務員抗爭行為或勞動契約上的集體請辭或請假行為等，仍另有適用之其他規定。²⁷茲因本文係以不當勞動行為裁決機制作為研究之核心議題，故對罷工等型態之爭議行為暫不作延伸性討論。

肆、爭議權之行使

我國對於勞資爭議之處理訂有《勞資爭議處理法》加以規範，主要在保障勞工或工會爭議權之行使。按該法第六條第一項規定，「權利事項之勞資爭議，得

²⁶ 《勞資爭議處理法》第五條就爭議行為之定義，除有上述「達成其主張」之疑義外，爭議行為是否必須達到「阻礙事業的正常運作」亦有爭論。張鑫隆（2007，18-20）謂：該條文原始定義的目的，是要把罷工糾察線等積極性的爭議行為也納入，但如工會在非爭議期間，於其企業內有綁布條、貼標語、發傳單等行動，且已達到「阻礙事業的正常運作」時，是否應視為爭議行為？或許臺灣發生罷工等爭議行為不如歐美頻繁，至今尚未面臨法條適用及解釋上之困擾，不過在勞工意識日益抬頭的民主法治社會，未來不免產生各式各樣、規模不一的勞資爭議，為能防患未然、明確執法，仍有必要考量法規範之完整性與周延性。

²⁷ 摘自張鑫隆，2007，爭議權之憲法保障與爭議行為之法規範—以日本為例看臺灣爭議行為法之再生(一)—日本勞資爭議行為實務探討。

依本法所定之調解、仲裁或裁決程序處理之」，而第七條第一項規定「調整事項之勞資爭議，依本法所定之調解、仲裁程序處理之」。是以關於權利事項之勞資爭議較調整事項多了一個救濟管道，即本次修法新增且已自2011年5月1日開始實施的「裁決機制」。從以上條文文義觀之，《勞資爭議處理法》「裁決專章」僅權利事項適用；即勞工或工會為其權利事項行使爭議權者，得以申請裁決方式為之。

按「裁決機制」乃針對《工會法》第三十五條所定禁止資方不當勞動行為及《團體協約法》第六條第一項勞資雙方違反「誠信原則」之不當勞動行為而設，惟資方於團體協約之協商中主張勞方違反「誠信原則」而有不當勞動行為，並申請適用《勞資爭議處理法》裁決之規定者，其可能性幾乎微乎其微；換言之，不當勞動行為「裁決機制」亦得解釋成專為勞工或工會之權利事項行使爭議權而設的最新管道。然不論從維護勞工爭議權角度或就勞資關係整體而言，我國目前並未建立兼顧勞資雙方權益且符合公平合理原則的勞資爭議處理機制。

查《勞資爭議處理法》第五十三條第一項雖規定「勞資爭議，非經調解不成立，不得為爭議行為；權利事項之勞資爭議，不得罷工」，但同條第二項又規定「雇主、雇主團體經中央主管機關裁決認定違反工會法第三十五條、團體協約法第六條第一項規定者，工會得依本法為爭議行為」；準此，對於權利事項之勞資爭議，原本應是禁止罷工的，但工會只要經由裁決程序認定雇主有不當勞動行為，即取得其行使爭議權之正當性。對照本研究所揭櫫之問題意識，一旦不當勞動行為於裁決後如未獲雙方合意，依規定程序，獲不利裁決之一方尚得就權利事項尋求民事救濟；若此時裁決結果對勞方有利，資方於起訴後判決前，因該法容許工會得為罷工之爭議行為，則不排除勞方醞釀的罷工會導致資方面臨另一種鉅大壓力，除無法公平等待司法裁判外，亦恐將衍生更嚴重的勞資對立問題。

發生罷工時，若行政部門欠缺危機管理能力而處理不當，或有政治力介入，往往會導致事態擴大，以目前臺灣政治生態亦可能產生朝野對峙狀況，如是反增加勞資爭議之複雜性，嚴重時將會付出更多社會成本。《勞資爭議處理法》在2009年修正以前，鄭津津（2006，80-103）雖曾呼籲，未來修法務必審慎考量勞資雙方實力的落差，再針對補足落差，提供雙方對等的爭議武器，使勞資雙方能在一個公平合理的法制下，行使其爭議權。茲對照現行規範，修法時確實已將各界專家意見納入，惟在過度考量勞工立場之前提下，其法制面之設計顯已偏離公平合理原則而有失衡之處，更遑論執行面傾向勞工。本文容後擬以勞資爭議「裁決機制」為焦點，就勞工對雇主之不當勞動行為行使其爭議權者進行深入分析。

美國因法制不同，勞資爭議規範頗為特殊，在適用上除成文法還包含案例法相關規範。屬於勞方主要之爭議行為者，包括「罷工」、「糾察」與「杯葛」；屬於雇主之主要爭議行為則為「鎖廠」。美國對有關爭議行為之定義、種類及爭議權行使的程序要件和限制、特定爭議行為之禁止、爭議行為合法與否的判斷標準等，皆有明確詳細之規定；與美國法相較，我國《勞資爭議處理法》除「罷工」外，並未就「其他阻礙事業正常運作及與之對抗之行為」，或類似美國規範態樣作細緻規定。倘若我國《勞資爭議處理法》「爭議行為」的概念並不涵括美國所稱各種形態之罷工，則相對來說，該法對類此爭議行為自無從限制，即無拘束力可言，²⁸至其究否屬憲法上爭議權概念之合法性判斷，以及其內在界限解釋之問題，容有探討空間。

²⁸ 美國罷工種類包括：「經濟性罷工」(economic strikes)、「不當勞動行為罷工」(unfair labor practice strikes)、「承認性罷工」(recognition strikes)、「間接罷工」(secondary strikes)、「靜坐罷工」(sit-down strikes)、「同情罷工」(sympathy strikes)、「管轄罷工」(jurisdiction strikes)、「非經濟性罷工」(noneconomic strikes)，以及「野貓罷工」(wildcat strikes)等（鄭津津，2006，80-100）。

第二節 不當勞動行為之規範意涵與態樣

壹、不當勞動行為意涵

一、不當勞動行為之定義

所謂雇主的「不當勞動行為」(Unfair Labor Practices)，係泛指雇主或其代理人，因為勞工組織工會、加入工會、從事工會活動等，所採取的所有對勞工及工會不利的措施或行為的總稱。不當勞動行為又稱「不公平勞動行為」、「不公正勞工措施」，是指雇主意圖破壞或弱化工會活動所採取的不公平行為，因此多數工業民主國家都以立法方式建立不當勞動行為禁止的制度或相關規範，以防範雇主用不正當之手段干擾勞資關係發展，以保護勞工或工會合法權益(林佳和等，2012：72-73)。²⁹若雇主的「不當勞動行為」未能受到有效的制裁與禁止，勞工受憲法所保障的結社權必定流於空談，而勞資協商及勞資合作的理想目標亦將無法實現。勞工遭受不當勞動行為，不僅集體勞動權—團結權、協商權及爭議權受到侵害，更直接衝擊到個別勞工私權—薪資、工作權，因此分別設行政救濟及司法救濟作為檢視不當勞動行為之救濟管道(王厚偉、黃琦雅，2008：49)。

二、不當勞動行為之規範用語

我國《工會法》繼《團體協約法》之後，於2010年6月1日在立法院完成三讀通

²⁹ 目前，國際勞動法學界公認的「不當行為」主要是指「差別待遇」，包括經濟上的差別待遇，如解雇、停職、調動、減薪、降職、停止升遷等；精神上的差別待遇，指雇主在工作過程中給予工作原因之外的精神壓力或負擔；工會活動上的差別待遇，是指雖然不影響個人的利益，但卻影響工會活動的行為，如以平調甚至提升工會幹部來影響和干擾工會活動的行為。此外，雇主拒絕集體談判、控制和干涉工會等行為，也都被認定為「不當勞動行為」。(資料來源，MBA 百科 <http://wiki.mbalib.com/zh-tw/>，2012年4月23日)

過程序，始引進「不當勞動行爲」(Unfair Labor Practices)概念(衛民，2010：84)；³⁰至較早修正的《團體協約法》第六條第一項規定雖屬「不當勞動行爲」態樣之一，但其規範內容「勞資雙方應本誠實信用原則，進行團體協約之協商；對於他方所提團體協約之協商，無正當理由者，不得拒絕。」並未出現「不當勞動行爲」用語；而新《工會法》第三十五條之修正內容，亦未以「不當勞動行爲」用語加以規範。

按美國係1935年制定《國家勞工關係法》(National Labor Relations Act, NLRA)，其中第8(a)條即列舉了雇主的不當勞動行爲，1947年《勞資關係法》(Labor Management Relations Act)及《國家勞工關係法》一併修正，該法第8(b)條中又增訂了工會的不當勞動行爲；此等條文或係美國最早明文使用「Unfair Labor Practices」之規範；另參焦興鎧(1988：36)「美國法不當解雇之概念及其救濟之道」乙文，其指出「在有工會組織之私營企業，具會員身分之員工通常都受團體協約之特別保障，若無正當理由雇主任意加以解雇者，其行爲即構成不當勞動行爲」，屬於早期我國學者對於「Unfair Labor Practices」以「不當勞動行爲」用語所作之詮釋。

衛民、許繼峰等(2009：181)謂「不當勞動行爲」亦可譯爲「不公平勞動行爲」。顧名思義，「Unfair Labor Practices」之意涵，「unfair」即「不公平」也；至於「不當勞動行爲」譯文是否源自日本，本研究並未查有「不當勞動行爲」乙詞出處之相關文獻，僅能確認日本不當勞動行爲制度之發展早於我國。另參侯岳宏(2010：103)〈不當勞動行爲裁決機制的「行政」救濟與「私法」決定之檢討—以日本制度爲借鏡〉乙文，謂日本《勞動組合法》對於「不當勞動行爲」之規範，在法條中係使用「不利益待遇」乙語，此與我國《工會法》「不利之對待」語法類似。至日本學界則出現爲數不少與「不當勞動行爲」制度有關之著作，例如《不

³⁰ 衛民(2010)認爲，舊《工會法》本訂有「不當勞動行爲」類型，惟本次修正第三十五條後始與《勞資爭議處理法》連結，此處係指正式引進「不當勞動行爲裁決機制」。

当労働行為の司法救済》（山川隆一，1988）、《不当労働行為の行政救済法理》（道幸哲也，1998），皆以「不當勞動行為」用語為題。另我國《勞資爭議處理法》為「不當勞動行為」增設裁決專章，僅其中第四十三條訂有「中央主管機關為辦理裁決事件，應組成『不當勞動行為』裁決委員會（以下簡稱裁決委員會）」；此係該法唯一使用「不當勞動行為」用語之條文，而根據該法所訂定的《不當勞動行為裁決辦法》（行政命令），以及《不當勞動行為裁決委員會分案及審理案件要點》、《不當勞動行為裁決委員案件審理給付報酬標準》（行政規則），其規範名稱概屬「不當勞動行為」用語之具體展現。

貳、我國不當勞動行為之規範類型

林佳和等（2012：73-74）大致將先進國家處理不當勞動行為問題的機制歸納為兩種類型：1.無行政處理機構及程序者，其後續有專屬的勞動法院依特別訴訟程序審理爭議，如歐洲多數國家；2.有特別的行政處理機構及程序者，後續由普通法院依一般訴訟程序審理爭議，如美國、日本。惟根據先進國家處理的經驗，不當勞動行為與一般勞資爭議截然不同，不論其目的性或嚴重性都不能等同視之。

我國針對不當勞動行為之態樣，係規範於新《工會法》第三十五條及《團體協約法》第六條。相關內容如下：

一、對於資方之規範

《工會法》第三十五條第一項規定「雇主或代表雇主行使管理權之人，不得有下列行為：一、對於勞工組織工會、加入工會、參加工會活動或擔任工會職務，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。二、對於勞工或求職者以不加入工會或擔任工會職務為僱用條件。三、對於勞工提出團體協商之要求或參與團體協商相關事務，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。四、

對於勞工參與或支持爭議行為，而解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。五、不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」；第二項規定「雇主或代表雇主任行使管理權之人，為前項規定所為之解僱、降調或減薪者，無效」。

二、對於勞資雙方之規範

《團體協約法》第六條第一項規定「勞資雙方應本誠實信用原則，進行團體協約之協商；對於他方所提團體協約之協商，無正當理由者，不得拒絕。」³¹為促進勞資雙方本於誠實信用原則進行協商，而課予勞資雙方誠信協商及強制協商義務，對於刻意杯葛協商程序或拒絕提供合理必要資料者，均視為無正當理由拒絕協商（王厚偉、黃琦雅，2008），並列為不當勞動行為；此乃不當勞動行為制度中唯一規範勞資雙方之條文。



³¹ 團體協約法第六條第二項規定「勞資之一方於有協商資格之他方提出協商時，有下列情形之一，為無正當理由：一、對於他方提出合理適當之協商內容、時間、地點及進行方式，拒絕進行協商。二、未於六十日內針對協商書面通知提出對應方案，並進行協商。三、拒絕提供進行協商所必要之資料」。

第三節 勞資爭議導入 ADR 處理模式

壹、訴訟外爭端解決方式

在美國，替代性爭議解決方案（Alternative Dispute Resolution，簡稱ADR）已廣為企業所接受，並普遍運用於企業內部。所謂替代性爭議解決方案，係指利用調解、仲裁、事實調查等技術，來解決企業員工之爭議，對雇主及員工而言，利用這些ADR方式解決紛爭可減少訴訟成本，不但省時、省力，而且能有效解決問題。

ADR制度有極具彈性之特色，從「接近衝突理論」觀點而論，通常會因紛爭性質不同，而有不同的設計，其程序在形式上亦常因地、因事、因時制宜，以柔軟方式適當處理各種不同類型與需求之紛爭。ADR與一般司法訴訟途徑最大的差異，在於大多數成功的ADR制度，並非取決於國家公權力之介入，而是關鍵在勞資爭議雙方的互動，意即取決於當事人彼此間合意與互信的程度。ADR常見的類型非常多元：一、以紛爭處理程序區分者，包括訴訟上和解、仲裁、調解、裁決、請願，陳情、互相交涉等；二、以事件性質或類型劃分者，有勞資爭議、公害糾紛、建築爭議、土地爭議、房屋爭議、消費爭議、交通事故爭議、醫療爭議、保險爭議、家事爭議、政府採購爭議、商業貿易爭議等；三、依組織制度與程序設計之不同，又可分為獨任型與合議型兩種。我國現行《勞資爭議處理法》的調解程序，屬於ADR的一種，當時係根據前述目的與思維而建制，亦對司法訴訟途徑之改善有所期待（林佳和等，2009：11）；而裁決專章之設計則屬更廣泛的運用ADR管道，以達到快速解決紛爭之目的。

我國在本次《勞資爭議處理法》修正以前已引進若干訴訟外處理機制，可概分為正式與非正式的處理方式；其中，非正式處理機制主要是利用民間的仲介團體。最常運用的是「協調機制」，係針對勞資爭議雙方當事人進行初步協調，占勞

資爭議處理案件整體總量約 80%；不過相關參與處理人員之專業性實令人疑慮，且截至目前「協調機制」尙未立法，若未來能將「協調機制」賦予法律地位，並就仲介團體之遴選加以適度規範，必可強化ADR成效。另調解及仲裁爲現行《勞資爭議處理法》採行ADR的重要方式，惟調解及仲裁委員因採任務性編組，以致成效不彰。由於前揭民間ADR仲介團體之素質不一，以及調解或仲裁委員係由行政機關臨時指定，渠等專業性均被質疑，我國爰修法參考外國立法新增另一ADR管道，以利快速解決勞資爭端。³²近年來學者倡議應廣泛引進美國通稱的ADR，建立法院外完善的替代性紛爭解決制度，以對當事人依自治或準自治方式作成紛爭解決方法，並賦予執行力或其他確定判決類似之效果，俾減輕當事人勞力、時間及費用之支出，同時減輕司法資源之負擔（劉士豪：2012：16）

貳、不當勞動行為裁決方式之導入

一、先進國家之專責機構

鑑於先進國家對勞資爭議之處理，均設有常設性及獨立性之勞資爭議處理機構，如美國「國家勞工關係局」（NLRB）、英國「斡旋與仲裁機構」（ACAS）、澳洲「勞資關係委員會」（ALRC）、日本「勞動委員會」等等；該等機構不僅能夠減少勞工行政主管機關的負擔，亦可使政府保持行政中立的角色，並能有效快速處理勞資爭議。我國2009年通過的《勞資爭議處理法》修正案，爰參考美國及日本模式，新增「裁決」專章，但常設性負責執行的「裁決委員會」，因其組織位階隸屬勞委會，或未必謹守行政中立，且其獨立性及專責性尙待釐清。

³² 摘自吳全成〈新「勞資爭議處理法」的再思考：美國勞資爭議立法之借鏡〉，第12頁，2009年11月1日，我國勞資爭議處理新法因應研討會（Labor dispute resolution in response to the new law seminar）論文，台灣高雄。

二、美日司法外ADR模式

表2-1、美日ADR模式一覽表

美國勞資爭議		日本勞資爭議			
ADR處理制度	實施情形	ADR處理制度	實施情形		
民間的ADR	企業內工會或「訴怨處理制度」	1. 企業內勞資自治與迅速消弭爭議。 2. 管理者故意拖延或工會故意提出太多訴怨案，案件堆積如山，正式的申訴處理機制無法消化。	民間的ADR	「勞資協議制」及「訴願處理制」	1. 「勞資協議制」是集合勞動者意見的功能，工會存在時，此制有來自工會的力量作後盾，工會不存在時，勞動者主體顯得弱化而難以抗衡。 2. 「訴願處理制」僅具補強「勞資協議制」個人訴怨處理的功能，且在日本式的勞資關係下，「訴願處理制」已無法客觀化，勞動者對該制度不十分信賴。
			1990年代	「東京第2律師團」及大阪律師團設置之「仲裁中心」，其他勞動團	1. 民眾不熟悉仲裁手續，對仲裁者之信任尚未形成，欲取得對方合意不容易。 2. 成立後3年內，事前仲裁商量的僅有一件，超過半數以上是以「和解」

				體也設置爭議處理中心及諮詢中心	方式解決。
行政的ADR	聯邦調解斡旋署	處理案件大部分為勞資雙方第一次簽約的案子或協約期限3年的案子。	行政的ADR	勞動基準監督署	<ol style="list-style-type: none"> 1. 係取締權限（行政上與司法警察權限）強的監督機關、受理機關，受理申請援助之解決、事實關係調查、實施建議與指導。 2. 監督官無法處理增多的個別爭議。 3. 勞動基準署介入勞資爭議恐遭責難。
	州調解委員會	工業發達的州大多設立處理爭議案件的機構，例如紐約州。		勞政事務	<ol style="list-style-type: none"> 1. 負責勞動問題的諮詢，若是爭議事件，多以斡旋方式解決。 2. 以爭議諮詢機關處理之觀點，此單位頗獲好評，其諮詢窗口為勞動者所認同。
	事實調查委員會	由官方組織「事實調查委員會」，經調查真相後提出建議方案，藉以協助雙方認清自己的分際點，然後將爭議報告		婦女少年室	<ol style="list-style-type: none"> 1. 處理有關男女均等法的爭議。 2. 都道府縣僅各置一所，偏遠女性勞動者申訴不易。

		與解決建議公諸大眾，民意可能因此而向爭議當事人施壓，促成協議。		3. 調停手續的開始是以雙方合意為前提，要雇主同意合意不容易。 4. 爭議處理是以無罰則的自主解決為原則。
國家勞動關係局 (NLRB)		<ol style="list-style-type: none"> 1. 對不當勞動行為所能給予被害人之補償相當有限，僅止於復職及積欠工資。 2. 積案情形相當嚴重。 3. 雇主故意觸犯不當勞動行為及破壞工會選舉結果之舉。 4. 國會自1978年即有改革之議，但迄今未有具體結果。 	勞動委員會	僅能處理集體勞資爭議，個別勞資爭議則利用法院及其他行政機關。

本表由研究者整理合併

資料來源：成之約，2007：3-5，表1、表3（引自賴芳伶，2005）。

由上表顯示，我國《勞資爭議處理法》2009年增設的「裁決」專章，係屬於行政上之ADR制度，所設置的「裁決委員會」類似美國「國家勞動關係局」（NLRB）及日本「勞動委員會」；因日本是繼受美國，故我國主要體制乃源自美國。

三、導入美國不當勞動行為處理制度

許多國家針對雇主侵害勞工或工會團結權之行為，設有特別救濟制度。例如，受美國1935年《國家勞工關係法》（National Labor Relations Act of 1935, NLRA）影響，日本1949年於《勞動組合法》第七條明文禁止雇主對勞工及工會之不當勞動行為，並於第二十七條以下規定「勞動委員會」為救濟機關；此有關不當勞動行為的禁止規定及救濟程序所構成的制度，稱為不當勞動行為制度（侯宏岳，2010：100-101）。

美國處理勞資爭議行為之法制與其他先進國家相比，較獨具特色及脈絡。1935年國會通過的《國家勞工關係法》（NLRA），³³強烈支持並保護勞動者之協商權與團結權，是美國建構勞資關係制度的關鍵法律。

美國1935年的《國家勞工關係法》（NLRA），其中第 8（a）條第（1）至（5）款列舉了雇主的不當勞動行為，1947年修正《國家勞工關係法》，在第 8（b）條第（1）至（7）款第及8（g）條增訂工會的不當勞動行為。依該法所設立的「國家勞工關係委員會」（National Labor Relations Board, NLRB）為常設機構，專門處理有關雇主或工會不當勞動行為之爭議。如《國家勞工關係法》前言所揭示，1935年美國國會制定該法之目的，主要是為保護雇主與員工的權利，促進集體協商，禁止民間部門的勞工與雇主採取某些危害勞工福祉、企業和美國經濟的作為（衛民，2012：84）。³⁴

美國「國家勞工關係委員會」（NLRB）委員和總檢察長，均為總統提名經參議院同意而任命；董事會成員任期5年，總檢察長任期4年。委員會是負責處理不當勞動行為的聯邦政府獨立機構，對於不當勞動行為之認定審議與裁決程序有如

³³ 不當勞動行為的法律規定，最初出現在 1935 年美國的《國家勞資關係法》即《華格納法》中，該法首次提出“不公平勞工措施”。雇主不當勞動行為又稱為雇主不公正勞工措施。是指雇主憑藉其經濟上的優勢地位，以違反勞動法律原則的手段來干涉、限制或強制員工行使結社權和保護自身權益的行為。

³⁴ 衛民，2012，〈新《工會法》第三十五條之內容分析—兼論規範雇主不當勞動行為的複雜性與困境〉，《臺灣勞工季刊》，84-93。

法院，為準司法機制。委員會主要權限包括：1.工會代表權的確認；2.不當勞動行為事件的救濟。其主要架構為：將「國家勞工關係局」之組織區分為三個獨立部分：1.在華府的局本部的5人委員會（five-member board）；2.在局本部之總檢察長（General Counsel）暨其幕僚；3.一群行政法官（administrative law judge）；同時美國在全國各地設有地區辦公室，執行「國家勞工關係局」之法定職責，委員會設置目的在於達成迅速而柔軟的救濟（王厚偉、黃琦雅，2008：21）。



第三章 我國不當勞動行為裁決制度立法 過程

按憲法第一百五十四條後段雖訂有「勞資糾紛之調解與仲裁，以法律定之」，惟非謂勞資糾紛之處理僅以此二種方式為限；再者，法律與法規命令不同，並非須有授權依據方得定之，此係《勞資爭議處理法》歷次修正草案均以增訂「裁決」專章新救濟管道為努力目標之原由。揆諸該法 2009 年 6 月 5 日修正通過、2011 年 5 月 1 日施行所揭示之立法目的，在於處理勞資爭議，保障勞工權益，穩定勞動關係。惟鑑於近年來我國政治、經濟、社會產生快速且重大變化，而過去《勞資爭議處理法》等三法僅作小幅變動，勞資爭議種類卻已日趨多元化，舊有規定已不足以因應急遽變化的環境，勞委會為提供更多勞資雙方解決爭議之管道與機制，遂積極推動不當勞動行為制度之立法工作；本章第一節爰針對「勞資爭議處理法之立法與沿革」加以探討。

由於修法工程浩大，修正草案歷經多種版本，為瞭解新勞動三法有關《團體協約法》、《工會法》不當勞動行為樣態如何演變，《勞資爭議處理法》對於不當勞動行為裁決制度之設計何以會衍生諸多問題，其間是否隱含著法條形成、變遷或者相關行為者動員之偏差；本研究認為實有必要就修法過程深入探討，爰以第二節論述「不當勞動行為裁決制度與勞動三法」之關連；至第三節「不當勞動行為裁決制度修正草案」乃本章之重點，對涉及私權變動之不當勞動行為爭議，因認有必要強化裁決決定效力，而賦予經核定之裁決決定與民事確定判決有同一效力，使之具既判力及執行力等；茲藉由不同草案版本之比較分析，可瞭解修法過程立法者之觀點。

第一節 勞資爭議處理法之立法與沿革

我國勞資爭議處理制度，源自1928年6月9日公布實施的《勞資爭議處理法》，自制定公布以來，迄今歷經8次修正，除2009年之大幅修正外，過去幾次修正在勞資爭議之處理架構上並未有重大變革，處理爭議主要方式在於「調解」與「仲裁」程序。動員戡亂時期，行政院於1947年11月1日所公布施行的「動員戡亂時期勞資糾紛處理辦法」，在撤台之前適用於大陸部分工礦、交通、公用事業發達之地區，撤台之後即適用全臺灣地區；其目的在謀求勞資爭議的迅速處理，並藉以安定生產程序。惟該特別法係以「評斷制度」作為勞資爭議處理的模式，致引發超越母法—《勞資爭議處理法》，產生法律依據不明和法律效力模糊不清之疑慮；及至1988年7月18日因解嚴而明令廢止，勞資爭議之處理始回歸正途（劉士豪，2012：14）。

我國裁決制度的設計，在修法過程《勞資爭議處理法》修正草案版本甚多；最終2009年經立法院三讀通過的版本，主要是承繼2002年草案版本，但規定方式略有不同。本質上，我國《勞資爭議處理法》區分涉及私權與非涉及私權爭議部分，並訂有不同處理程序與效力。由於不當勞動行為救濟方式之設計良善與否，會影響後續處理效能，此由歷次修正草案內容的調整與變動，即足徵各界重視之程度（侯宏岳，2010：101-102）。

第二節 不當勞動行為裁決制度與勞動三法

行政院先後於2001年、2002年、2007年、2008年及2009年多次提出勞動三法修正草案送立法院審議，其修正內容均含有導入不當勞動行為制度的規定。因此，不當勞動行為裁決制度首次納入修正草案應溯自2001年。

2001年將修正草案送交立法院審議時，因第4屆會期即將屆至，故而未予審議；次年即2002年，行政院就修正草案內容進行部分修正後，復於同年5月再送立法院審議。及至2005年，相同的修正草案版本雖經過立法院第5屆會期審議，並通過二讀程序，但終未能在會期內完成立法，而必須重新提出。行政院遂於2007年9月再度提出勞動三法修正草案，惟經立法院審議後，僅《團體協約法》修正草案於2007年12月14日順利三讀通過，《勞資爭議處理法》與《工會法》修正草案卻未能一併過關。前揭修正通過之新《團體協約法》於2008年1月9日公布，其中第六條第一項對於勞資雙方違反誠信原則之規定，已屬於不當勞動行為禁止規範的一種；其規範勞資雙方均有進行團體協約協商之義務，非有正當理由不得任意拒絕，並於第三十二條訂有罰則。準此，《團體協約法》該條文之規定可謂導入不當勞動行為制度的濫觴。只是由於《團體協約法》相關規定尚須搭配《工會法》更多不當勞動行為的規範態樣，並於日後與《勞資爭議處理法》修正草案所規劃的裁決機制一併實施，因此該二法的修正工程在2008年被勞委會列為推動的重要工作之一（侯岳宏，2010：105）。³⁵

第7屆立法委員改選上任後，行政院於2008年2月重新將修正草案送請立法院審議。³⁶不過為使修正草案內容更臻完備，行政院嗣於2008年7月將修正草案撤回重新

³⁵ 參立法院公報，委員會紀錄，第97卷第4期，頁39，2008年3月。

³⁶ 參立法院公報，院會紀錄，第97卷第2期，頁8，2008年3月。2008年2月29日紀錄內容：「六十一、行政院函請審議「勞資爭議處理法修正草案」案。程序委員會意見：擬請院會將本案交衛生環境及勞工委員會審查。主席：請問院會，對本案照程序委員會意見處理，有無異議？（無）無異議，照程序委員會意見辦理。」、六十三、行政院函請審議「工會法修正草案」案。程序委

擬定，並於2009年4月經其院會通過後再次提交立法院審查，同年6月5日《勞資爭議處理法》修正案終於經過立法院三讀通過（侯岳宏，2010：105）。



員會意見：擬請院會將本案交衛生環境及勞工委員會審查。主席：請問院會，對本案照程序委員會意見處理，有無異議？（無）無異議，照程序委員會意見辦理。」

第三節 不當勞動行為裁決制度修正草案

我國不當勞動行為裁決制度之建制歷程，可從不當勞動行為規範角度與救濟方式的發展脈絡加以分析。揆諸歷次修正草案版本，其中2001年的《勞資爭議處理法》修正草案雖未經過立法院審議，然因裁決設計部分與2002年的版本差異不大，故可略過2001年版本，毋須加以探討。至行政院2008年2月再提出的《勞資爭議處理法》修正草案，其中關於裁決制度部分主要仍以2007年版本為準，並無修改；因此爰以2007年版本進行分析（侯岳宏，2010：105）。

綜上，行政院2002年、2007年及2009年所提三種修正草案版本是影響修正結果之重要關鍵內容，茲謹就有關裁決規範部分歸納整理如下：

壹、2002年修正草案版本

行政院2002年所提出的勞動三法草案，其中《工會法》修正草案第二十九條、第三十三條及《團體協約法》修正草案第五條至第七條，係就不當勞動行為之類型予以規定，《工會法》修正草案第四十條、《團體協約法》修正草案第三十四條並針對違反者經裁決認定後，訂有罰鍰規定。另《勞資爭議處理法》修正草案則新增了不當勞動行為的裁決機制，並就「裁決委員會」之組織、人員資格與任期、裁決程序等規範共設計11條條文。裁決程序將不當勞動行為區分為「涉及私權」部分（違反《工會法》修正草案第三十三條第一款、三款、四款規定者），³⁷與「非涉及私權」部分（違反《工會法》修正草案第二十九條及第三十三條第二款、五款、六款規定及《團體協約法》修正草案第五條、第六條、第七條規定者）；³⁸

³⁷ 涉及私權爭議，指違反2002年版《工會法》修正草案第三十三條第一款、第三款、第四款規定之情事。例如第一款規定為「因勞工發起工會組織、加入工會、參加所屬工會之活動或擔任工會職務，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇」。

³⁸ 非涉及私權爭議，指違反2002年版《工會法》修正草案第二十九條、第三十三條第二款、第五款及第六款之行為或團體協約法第五條、第六條、第七條規定之情事。例如，《工會法》修正草案第三十三條第六款之規定為「妨礙或限制工會之成立、組織或活動」。

又依其性質分別在處理程序與法律效果上予以不同設計。涉及私權爭議經裁決後，當事人未表示不服者，主管機關應將該決定送交法院審核，經法院核定的裁決決定與民事確定判決有同一效力（《勞資爭議處理法》修正草案第四十三條、第四十五條）；當事人一方對裁決決定不服者，得向法院提起民事訴訟（《勞資爭議處理法》修正草案第四十四條第一項）；而當事人向法院起訴時，法院亦得依主管機關之聲請，以裁定命被告於判決確定前履行裁決決定之全部或一部（《勞資爭議處理法》修正草案第四十四條第二項）。至非涉及私權爭議經裁決後，主管機關將課以罰鍰處分，之後當事人仍得採取訴願及行政訴訟等救濟途徑（侯岳宏，2010：106）。

貳、2007 年修正草案版本

行政院於2007年9月再度將勞動三法修正草案送請立法院審議。在本次《工會法》修正草案第三十一條及新修正公布的《團體協約法》第六條第一項規定，就有關不當勞動行之禁止態樣予以規範；對於違反者，於《工會法》修正草案第三十九條第一項與新《團體協約法》第三十二條第一項明定經裁決認定後則處以罰鍰；並在《勞資爭議處理法》修正草案中增訂不當勞動行為「裁決機制」。按2007年與2002年版本相較，在救濟方法上有明顯的變更，亦即對於違反不當勞動行為禁止規定者，除前揭罰鍰處分外，裁決決定得令當事人為一定的行為或不行為，這是此版本最大的特徵；《勞資爭議處理法》修正草案第四十一條規定「裁決決定得限期令當事人為一定的行為或不行為」，另依同修正草案第四十二條規定，當事人及利害關係人不服裁決決定者，得依法提起訴願。且《工會法》修正草案第三十九條第二項、新《團體協約法》第三十二條第二項規定，勞資任一方未依裁決決定書所定期限為一定行為或不行為者，主管機關亦得處以罰鍰（侯岳宏，2010：107）。

參、2009 年修正草案版本

行政院於2009年重新提出的《勞資爭議處理法》與《工會法》修正草案版本，即是最後立法院三讀通過的內容。其中《工會法》修正草案第三十五條規定了不當勞動行為的態樣，並於第四十五條第一項則對違反者經裁決認定後明定處以罰鍰（侯岳宏，2010：107）。新《團體協約法》第六條第一項不當勞動行為之規範，亦於第三十二條訂有罰則，兩者搭配《勞資爭議處理法》裁決專章之設計，是否該當不當勞動行為，係由「裁決委員會」予以裁決認定，「裁決機制」並就《工會法》第三十五條第一項、第二項及《團體協約法》第六條第一項規定所生之爭議，區分是否涉及私權而訂有不同之處理程序。³⁹

茲由《勞資爭議處理法》修正草案第三十九條與第五十一條之說明理由觀之，可知此一區分主要是以是否涉及私權爭議而作區別，有關涉及私權部分摘述如下：

一、第三十九條修正說明略以：「《工會法》第三十五條第一項已規定禁止雇主所為侵害勞工團結權行為之類型，至於雇主違反第一項規定所為之解僱、減薪或降調行為所生私法效力，則於第二項明定為無效。對於此種涉及私權紛爭之不當勞動行為爭議 …，勞工得向中央主管機關申請裁決」。

二、第五十一條修正說明略以：「雇主違反《工會法》第三十五條第一項及《團體協約法》第六條所為之不當勞動行為，原則除得由中央主管機關課予罰鍰外，並得由裁決委員會為救濟命令課予雇主一定行為或不行為之義務，如雇主不遵守救濟命令，中央主管機關仍可予以處罰。針對此種非涉及私權之爭議所為之處分，… 原則上仍依處理涉及私權紛爭之不當勞動行為裁決機制處理，爰於第一項規定，非涉及私權爭執不當勞動行為應準用之條文」。

³⁹ 附錄二、勞資爭議處理法－裁決條文及立法理由對照表

三、按涉及私權與否之區分，勞工對於涉及私權之爭議事件向中央主管機關申請裁決者，在處理程序上，依《勞資爭議處理法》第四十八條第一項規定「對《工會法》第三十五條第二項規定所生民事爭議事件所為之裁決決定，當事人於裁決決定書正本送達30日內，未就作為裁決決定之同一事件，以他方當事人為被告，向法院提起民事訴訟者，或經撤回其訴者，視為雙方當事人依裁決決定書達成合意」。其修正說明及相關規範如下：

(一) 因「裁決委員會所為裁決決定，有必要賦予當事人救濟之機會，又為確保裁決之制度實效性，不應使當事人可藉由單純表示不服之方式，即使裁決決定失其效力。」因此同條第二項復規定「裁決經依前項規定視為當事人達成合意者，裁決委員會應於前項期間屆滿後7日內，將裁決決定書送請裁決委員會所在地之法院審核」。

(二) 又據第四十八條修正說明略以：「由於裁決決定涉及私權紛爭之解決，有必要藉由法院之審核加強裁決決定之正當性」。為強化裁決決定之效力，同法第四十九條則規定此類型裁決經法院核定後，與民事確定判決有同一效力。

對於非涉及私權部分之爭議，即雇主違反《工會法》第三十五條第一項及團體協約法第六條第一項所為之不當勞動行為，依《勞資爭議處理法》第五十一條第二項規定，除得由中央主管機關課予罰鍰外，並得由裁決委員會為救濟命令課予雇主一定行為或不行為之義務，如雇主不遵守救濟命令，中央主管機關仍可續予處罰。在處理程序上，其修正說明指出「針對此種非涉及私權之爭議所為之處分，性質上雖屬行政處分，惟鑑於不當勞動行為爭議之處理有其專業及迅速性考量，原則上仍依處理涉及私權紛爭之不當勞動行為裁決機制處理」。至依同法第五十一條第四項對於裁決決定之處分書不服者，得於決定書送達之次日起2個月內提起行政訴訟。

肆、裁決程序之救濟方式

茲由行政院歷次所提修正草案變動內容觀之，關於《勞資爭議處理法》裁決程序之救濟，可概分為下列兩種情形：

一、就2002年修正草案版本而論

如前所述，2002年的《勞資爭議處理法》修正草案，係將不當勞動行為爭議區分為涉及私權部分與非涉及私權部分，兩者依循不同的處理程序而有不同的效力。依2002年修正草案第四十三、四十五條規定，當事人對涉及私權部分之裁決決定若未表示不服者，主管機關應將該決定送交法院審核，經法院核定的裁決決定與民事確定判決有同一效力。侯岳宏（2010：109）引述林佳和等見解：有學者指出，2002年修正草案所提出的是「透過裁決委員會的裁決，希望能夠達到一個一制性的、單一性的「實體決定」（雇主的某些行為是否構成不當勞動行為），然後牽連出兩種不同的法律效果，一是以裁決決定為基礎及發動要件的行政機關行政罰，另一則是裁決委員會直接的私法決定」。徵此，足見2002年修正草案版本之「裁決機制」同時存在行政罰與「私法」決定效果。

二、就2007年至2009年各修正草案版本相較而論

查2007年《勞資爭議處理法》修正草案並未如同2002年修正草案版本，規定裁決決定經法院核定後具有與民事確定判決同一的效力，該草案係參考美國與日本行政救濟主義的方式，於第四十一條第三項規定「裁決決定書得限期令當事人為一定的行為或不行為」。而嗣後經立法院三讀通過的2009年版本，則一方面對於違反《工會法》第三十五條第一項規定之不當勞動行為，保留行政救濟主義之方式，另一方面賦予「裁決委員會」對《工會法》第三十五條第二項爭議具審查涉

及私權的權限（侯岳宏，2010：109-110）。

整體來說，2009年通過的《勞資爭議處理法》版本，主要還是循2002年修正草案之分類方式，雖條文內容與2002年修正草案略有不同，但本質上仍區分涉及私權爭議與非涉及私權爭議，而有不同處理程序與效力。⁴⁰至於非涉及私權爭議之部分，「裁決委員會」得命令雇主為一定行為或不行為，仍承繼2007年的版本。

2007年與2008年修正草案均仍維持行政救濟的方式，肆因侯彩鳳等36位立法委員於2008年4月25日所擬具的「勞資爭議處理法增訂部分條文草案」，其中關於裁決制度部分傾向採用2002年版本，這對於2009年修正草案有相當程度的影響；此提案促使2009年版本又回到2002年版本的方式。⁴¹由此可見，《勞資爭議處理法》修正過程，對於不當勞動行為爭議之處理，究採行政救濟抑或在裁決程序的處理上併行行政救濟與「私法」決定效果，行政、立法者甚至相關參與者應有不同意見，致不同階段之修正草案版本迭有變動（侯岳宏，2010：110）。

2009年最後整合前述各年度的規範內容，部分採用2007年的版本，不過本質上較接近2002年的版本。換言之，我國2009年修正通過的版本，所採用的救濟方式，其內容仍區分涉及私權爭議與非涉及私權爭議，是以現行裁決機制併存「行政」救濟與「私法」決定效果之方式。鑒於行政救濟與司法救濟之特徵與問題，日本已有相當之討論，而我國裁決制度開始運作之後，確實衍生若干問題且有深入探討之必要（侯岳宏，2010：104-111）。為釐清我國之問題點，容後再對日本不當勞動行為之救濟作比較分析。

⁴⁰ 《勞資爭議處理法》2002年版本透過條文規定，將不當勞動行為的類型本身區分為涉及私權爭議與非涉及私權之爭議。2009年版本對於不當勞動行為的類型本身是否為涉及私權爭議與否未加以規定，而是透過工會法修正草案第三十五條第二項之規定，將雇主違反同條第一項規定所為之解僱、減薪或降調行為所生私法效力，明定為無效。

⁴¹ 參見立法院議案關係文書，院總字第1352號委員提案第8019號，立法院公報，第97卷第18期，頁3，2008年5月。網址：<http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lgmeetimage?cfc8cfcefc7c8cdc5c7ced2c7c7/>，2012年6月20日。

第四章 美日不當勞動行為裁決機制之比較分析

美國與其他歐美先進國家相較，其處理勞資爭議行為之法制相當具有特色。美國處理勞資爭議行為之重要立法，包括有公私部門集體及個別勞資爭議者；如1926年《鐵路勞工法》，該聯邦立法賦予鐵路（後擴展至航空運輸業）勞工合法組織工會、自由選擇協商代表進行團體協商，以及不受雇主及工會干涉、影響或脅迫之權利，是開創現代具有規範集體勞資關係立法例之先驅。1935年的《國家勞工關係法》，是美國處理私部門集體勞資關係最重要的勞動立法，嗣後則在1947年、1959年歷經兩次的重大修正。它除賦予受僱者籌組工會及與雇主從事團體協商之權利外，還設置「國家勞工關係委員會」負責處理有關不當勞動行為及工會選舉之爭議（焦興鎧，2007）。本章第一節「美國不當勞動行為裁決機制之特色」即就該法所規定之禁止不當勞動行為及所衍生建構之勞動裁決制度加以介紹。

侯岳宏（2010）認為，比較國外立法例，日本對於不當勞動行為之救濟，存在著透過「勞動委員會」的行政救濟，與直接向法院提起民事訴訟的司法救濟兩種方式；此救濟方式雖然與我國略有不同。不過，由於我國裁決機制亦可說是一種併存「行政」救濟與「私法」決定效果之方式，這在討論不當勞動行為的行政救濟與私法效果有何特徵之觀點上，與日本有共通之處。故本章第二節「日本不當勞動行為裁決機制之特色」，謹就日本制度加以介紹。第三節「美日裁決制度對我國之啓示」，則針對美日委員會組織運作等值得借鏡之情形加以分析。

第一節 美國不當勞動行為裁決機制之特色

林佳和等（2012：73-74）以美國、日本為例，其認為不當勞動行為制度之所以受該等國家特別重視，乃因實際上美日工會組織與歐洲國家相較，後者具有結構嚴密及能量充沛的優厚條件，足以有協商處理不當勞動行為問題之能力；而前者則必須透過國家法制設計一套特別的法律程序及機構來處理及解決問題，並且不能僅限於行政調處或行政罰。林佳和等大致將先進國家處理不當勞動行為問題的機制歸納為兩種類型：一、無行政處理機構及程序者，其後續有專屬的勞動法院依特別訴訟程序審理爭議，如歐洲多數國家；二、有特別的行政處理機構及程序者，其後續即由普通法院依一般訴訟程序審理爭議，如美國、日本。不管何種類別，根據先進國家的處理經驗，不當勞動行為與一般勞資爭議其實截然不同，不論是其目的性或嚴重性，都不能等同視之，然臺灣過去並未採取先進國家的任何一種模式，僅循一般的訴訟程序由普通法院審理，實質上並不具備有效處理不當勞動行為問題的法制環境。

壹、美國勞資關係發展情形

美國直至 1930 年代始正式建立勞資關係制度。1926 年國會雖通過《鐵路勞工法》，但係以規範鐵路業的勞資關係為主；嗣羅斯福總統推動大社會計畫（New Deal），美國國會爰在 1935 年通過《國家勞工關係法》（National Labor Relations Act），⁴² 成為美國今日勞資關係制度的濫觴。前揭《國家勞工關係法》是規範美國所有民營產業勞資關係的主要依據。這個法案具有下列兩項重要意義：一、使團體協商制度正式合法化；二、正式承認工會的結社自由權。美國並依據《國家勞工關係法》成立了「國家勞工關係委員會」（National Labor Relations Board, NLRB），⁴³ 這

⁴² National Labor Relations Act，係 1935 年美國公布關於不當勞動行為裁決之勞工法律，學者有譯為《國家勞工關係法》，亦有《全國勞工關係法》者，本文統稱《國家勞工關係法》。

⁴³ 潘世偉文中指出，參考美國「國家勞工關係局」網站，可瞭解 NLRB 之組織結構與運作，網址：

是一個專門處理「承認工會可自由成立」與「不當勞動行為裁決」的機構。該項法案及專責機構除強調團體協商制度的根本精神外，在法制上以法定程序要求雇主有義務在工會已取得過半數員工支持後，應與工會協商。另為減少勞資雙方在結社及協商過程發生糾紛，而特別訂定相關的不當勞動行為規範，以促進團體協商之進行。

美國的勞資關係在第二次大戰以後，更進一步確認團體協商的制度性功能。除透過法律增修不當勞動行為規範外，另建立「聯邦調解調停署」(Federal Mediation and Conciliation Service, FMCS)，⁴⁴以協助解決勞資爭議。就制度面而言，「國家勞工關係委員會」及「聯邦調解調停署」等官署各有其法源依據，都是獨立的勞資爭議處理機構，與勞工行政主管機關的勞動部 (Department of Labor) 在行政體系上並沒有隸屬關係；其目的在明確各官署職掌的法律關係及其人員專責性與專業性。尤其「國家勞工關係委員會」之裁決功能還具有行政法庭之功能，因此其人員多屬法律專業之法官與律師。至「聯邦調解調停署」之主要職責則是調解、調停之功能，必須具有充分的協商經驗，其調解人員以曾具備勞資協商經驗之工會或資方協商代表居多。美國勞資關係的發展，自制度性法律規範逐步建置後已日趨成熟，且私部門的勞資關係制度漸成為公部門的參考，並相繼建立專屬公部門的勞資關係法規 (潘世偉，2007：53-55)。⁴⁵

美國現今的勞資關係約可分成三個區塊：一、是有工會組織的民營企業，並以團體協商為主要的勞資關係制度；惟因工會運動的版圖縮減及經濟全球化的衝擊，其比重已較過去為低；二、為廣大無工會企業的私部門，基本上這些企業是

<https://www.nlr.gov/>。美國「國家勞工關係局」(National Labor Relations Board, NLRB) 係依據《國家勞工關係法》(NLRA) 而設立，有學者有稱為「國家勞工關係委員會」(謝棋楠、焦興鎧，2007，〈美國勞資爭議行為實務探討〉、維基百科亦同)、「全國勞工關係局」(謝棋楠，〈美國全國勞工關係局之角色〉)，查其原文名稱係指同一機構，本文爰以維基百科名稱為準，統稱「國家勞工關係委員會」或簡稱 NLRB。

⁴⁴ 參考美國聯邦調解調停署網站，可瞭解 FMCS 之組織結構與運作，網址：<https://www.fmcs.gov/>。

⁴⁵ 摘自潘世偉，2007，〈勞資爭議與美國勞資關係之發展〉，《勞資爭議行為論文集》，47-85，台北：行政院勞工委員會。

以管理者的片面規範來維持其勞資關係；三、則是公部門的勞資關係，這已成爲美國勞資關係體系中重要的一部分，其工會之組織力相對較私部門爲強，一方面是公部門勞資關係較不受經濟境變動之影響，另一方面是團體協商爲基礎的勞資關係制度不再獨占美國的勞動市場，不同企業或產業有更多新的作法自爲勞資關係運作的基礎。若欲瞭解美國今日勞資關係的發展過程與結果，有必要分析這些制度與措施，以團體協商爲基礎的勞資關係架構雖仍是美國勞資關係的重要機制，其在某種程度尚具有擴散性效力，但此一機制在不同產業的勞動市場之勞資關係中，其作用力則未必相同（潘世偉，2007：58）。

貳、美國不當勞動行為之處理機制

一、美國勞資爭議之法制沿革

美國勞資關係溯自18世紀以前，美國社會開啓了平等主義的社會共識；在經濟上倡議尊重市場自由主義的概念，對於勞資關係制度的建立，依循市場自由經濟原則，仍以雇主私有財產權保障的思想，強調僱用意志自由（employment-at-will）原則；除雙方另有契約約定，否則僱用關係可由任一方解除，因此其就業安全保障（job security）形同具文。早期美國基於傳統普通法的概念對勞工的結合採取一種敵視的態度，雇主們往往以法院判決作爲武器來壓抑工會運動；在此背景下，美國日後發展勞資爭議處理之法制與其他先進國家相較，獨具特色及脈絡（潘世偉，2007：48）。1886年美國全國性工會組織「美國勞工聯盟」（American Federation of Labor, AFL）成立，當時該聯盟基本上是職業工會的結合。至1920年代現代工廠興起，雇主可依據工人的重要性和替代性與不同的職業工會協商，並給予差別待遇，於是有人倡議建立產業工會，意即將同一企業及產業內的勞工不分職業組織在同一個工會架構下；促成「產業組織」（Congress of Industrial Organization, CIO）之興起。AFL與CIO接著在1955年合併爲美國當今主要的全國性工會組織，稱爲

AFL-CIO（林佳和等，2012：134-135）。

美國國會1935年所通過的《國家勞工關係法》（National Labor Relations Act，NLRA），是其建構勞資關係制度的關鍵法律；其他20世紀初葉以來的幾項重要法案，亦是逐漸成爲規範美國集體勞資關係的重要基石，其中1926年的《鐵路勞工法》（Railway Labor Act: RLA），⁴⁶係規定有關鐵路勞資糾紛之調解機制，並由「全國協調委員會」（NMB National Mediation Board）負責處理利益糾紛衝突案件，⁴⁷以免事件擴大，若無法調停成功，則在勞資雙方同意下以「自願仲裁」方式處理；嗣1934年美國又成立「全國鐵路調整局」負責處理權益衝突的案件，由勞資雙方各推出18名代表，可做成決議書，如有不服則可向主管法院提起訴訟。至於1932年公布的諾里斯·拉瓜蒂法（Norris-La Guardia Act），則係採取自由放任之方式和精神規範勞資關係，對於大多數的勞資爭議限制法院頒發禁止命令的權力，故該法被稱爲反禁止命令法（Anti-injunction Act）。（林佳和等，2012：135-136）。

美國在《國家勞工關係法》制定以前，工會組織對於勞工之保護明顯不足，雇主亦可能任意對待工會，法律並未明定雇主必須接受工會或與工會進行協商；即使是司法系統，多數法官的觀念與雇主一樣對於工會充滿敵意；工會幹部可能因加入工會組織而遭到解僱待遇，雇主解僱工會成員或將之列入黑名單，法律無從制約且未必會被法官制止。及至1926年，美國國會通過之《鐵路勞工法》成爲首部承認勞工有組織和集體協商權的聯邦法律，始透過該法明定美國成立「全國協調委員會」，以處理勞資爭議。

1935年美國的華格納法案，⁴⁸強烈支持並保護勞動者之協商權與團體權。由於

⁴⁶ 蔡焜燉，〈美國勞資爭議行爲法制之研究〉，行政院勞工委員會，2007，頁 17-18。

⁴⁷ 「全國協調委員會」（NMB National Mediation Board），有學者稱爲「全國調停局」、「全國調解局」者。

⁴⁸ 不當勞動行爲的法律規定，最初出現在 1935 年美國的《國家勞資關係法》即《華格納法》中，該法首次提出“不公平勞工措施”。雇主不當勞動行爲又稱爲雇主不公正勞工措施。是指雇主

《國家勞工關係法》過於保護工會組織，導致工會發展迅速及工會運動過於激烈，引發社會與資方的反感與高度關切，美國爰在1949年修正公布塔孚脫·赫特萊法案（Taft Hartley Act），又稱《勞資關係法》（Labor Management Relations Act），並就工會之不當勞動行為加以規範。

衛民（2012：84）指出，美國1935年制定的《國家勞工關係法》（NLRA），其中第 8（a）條就列舉了雇主的不當勞動行為，1947年依《勞資關係法》（LMRA）修正《國家勞工關係法》，在第 8（b）條中增訂了工會的不當勞動行為。美國於1935年即依《國家勞工關係法》特別設立了一個「國家勞工關係委員會」（National Labor Relations Board, NLRB），此常設機構專門處理有關雇主或工會不當勞動行為之爭議（Mills, 1994:209-235）。該委員會在介紹《國家勞工關係法》的前言中表示，1935年國會制定該法的目的，主要是為了保護雇主與員工的權利，促進集體協商，禁止民間部門的勞工與雇主採取某些危害勞工福祉、企業和美國經濟的作為。⁴⁹

二、美國不當勞動行為之規範類型

關於美國不當勞動行為類型之規範，始於1935年《國家勞工關係法》，嗣1947年《勞資關係法》、1959年《勞資報告及公開法》，以及1974年對《國家勞工關係法》進一步修正時，復增列對雇主及工會所限制的不當勞動行為重要類型，謹分別列示如下：⁵⁰

（一）雇主不當勞動行為之類型

根據《國家勞工關係法》第8（a）（1）至（5）條之規定，雇主可能觸犯之不

憑藉其經濟上的優勢地位，以違反勞動法律原則的手段來干涉、限制或強制員工行使結社權和保護自身權益的行為。

⁴⁹ 參見衛民，〈禁止一兼論規範雇主不當勞動行為的複雜性與困境〉，《臺灣勞工季刊》

⁵⁰ 焦興鎧，2006，〈美國不當勞動行為裁決機制之研究〉，《馬漢寶教授八秩華誕祝壽論文集，法律哲理與制度—公法理論》，元照，頁 467-469。

當勞動行爲，共有以下五種主要類型：

- 1、妨礙、限制或脅迫受僱者行使該法第7條所保障之權利。
- 2、支配或妨礙勞工組織之組成或營運，或給予財務或其他援助。
- 3、為鼓勵或阻止受僱者加入勞工組織，而在僱用、任期或其他僱用條件上採取差別待遇。
- 4、對依據本法提出申訴或作證之受僱者，給予解僱或其他方面之差別待遇。
- 5、拒絕與協商單位內過半數以上受僱者所選出之協商代表，以誠信之態度協商有關工資、工時及其他之僱用條件。

(二) 工會或其代理人之不當勞動行爲類型：

根據《國家勞工關係法》（1947年、1959年及1974年修正案）第8（b）（1）至（7）及8（g）條之規定，工會或其代理人可能觸犯之不當勞動行爲，共有以下九種主要類型：

- 1、工會或其代理人限制或脅迫受僱者行使該法第七條所保障之權利。
- 2、工會限制或脅迫雇主選擇協商代表。
- 3、誘導或企圖誘導雇主違反該法前述禁止差別待遇之規定，而對受僱者給予差別待遇，或對被剝奪或終止工會會員資格之受僱者給予差別待遇。
- 4、拒絕與雇主就工資、工時及其他之僱用條件，以誠信之態度進行協商。
- 5、從事罷工、杯葛或其他特定之行爲。
- 6、對簽訂工會安全（union security）條款之受僱者，徵收過多或差別待遇之工會會費。
- 7、以勒索態度要求或企圖要求雇主支付、交付、同意支付或交付任何金錢或其他有價物品，給予未提供勞務或不能提供勞務之會員。
- 8、由未經「國家勞工關係委員會」正式認可之工會（noncertified unions）實施之組

織糾察（organizational picketing），以及承認糾察（recognitional picketing）之活動。

9、未於10日前以書面通知醫療機構及前述聯邦調解與調停服務處，而對醫療機構進行罷工、糾察或其他集體性拒絕工作之活動。

（三）雇主及工會雙方可能觸犯之不當勞動行為類型

根據前述1959年《勞資報告及公開法》對1935年《國家勞工關係法》之修正，又增列雇主與工會雙方因締結所謂「熱貨」協議而觸犯不當勞動行為之情形。前者是指雇主與工會簽署協定，同意停止與其他雇主從事交易；後者則是指工會採取罷工、糾察或脅迫等手段，來迫使雇主簽署這類條款之情形而言。

三、美國國家勞工關係委員會之組織與功能

（一）組織與職權

在美國不當勞動行為的救濟並非由法院進行，而是「國家勞工關係委員會」（NLRB）為之；「國家勞工關係委員會」有5人組成的董事會和總檢察長，都是由總統任命且經參議院同意之特任官。董事會成員任期5年，總檢察長任期4年；並有充當董事會上訴司法機構決定的行政法官。委員會主要權限有：1.工會代表權的確認；及2.不當勞動行為事件的救濟。其主要架構及組織係區分為三個獨立部分：1.在華府局本部的5人委員會（five-member board）；2.在局本部之總檢察長（General Counsel）暨其幕僚；3.一群行政法官（administrative law judge）；同時美國全國各地設有地區辦公室，執行「國家勞工關係委員會」之法定職責；其設置目的在於達成迅速而柔軟的救濟（王厚偉、黃琦雅，2008：21）。

美國「國家勞工關係委員會」是負責處理不當勞動行為的聯邦政府獨立機構，總局及各地方分局下設有行政法官與法務官。依《國家勞工關係法》，總檢察長

和地方分局負責調查和起訴不當勞動行為案件。通常係由3或5個成員組成的委員會，負責裁決對不當勞動行為的指控案件；「國家勞工關係委員會」雖為行政機關，然其對不當勞動行為之認定審議與裁決之程序，卻有如法院，可稱其為準司法機制（林佳和等，2012：139）。⁵¹

（二）獨立性

「國家勞工關係委員會」（NLRB）是一個獨立機構，係由美國政府藉國家力量指控進行選舉的工會代表與調查、糾正不公平的勞動實踐。NLRB在勞工提出不當勞動行為之申訴後，即以其資源進行調查、處理及裁決，具有獨立性角色。1935年華格納法提出時，對於NLRB是否要設置於勞工部之下曾有爭論。華格納議員的構想是創設一個維護勞工權利並且賦予強制力，且能排除雇主妨害而具有獨立性的機構，始得確保裁決程序的公正性及相關命令的實施；但當時的勞工部長柏金斯（Perkins）卻主張將NLRB設置於勞工部之下，幸而支持NLRB獨立的理由包括：

- 1、若將NLRB設在勞工部之下，其人事及預算控制會受到影響；
- 2、在《全國工業復興法》（National Industrial Recovery Act of 1933）時期，「全國勞工委員會」（National Labor Board, NLB）對於命令的實施未得到全國復興廳及司法部兩機關積極的協助，以致對政策的實行產生阻礙，因此有必要讓NLRB具有獨立性；
- 3、調解的機能與準司法的機能應該避免混淆；
- 4、以勞工工資等勞動條件的改善與保護勞工為目的的勞工部，與行使準司法權的NLRB，兩者性質並不相同（王厚偉、黃琦雅，2008：21）。

⁵¹林佳和等引謝棋楠，2007，〈美國勞資爭議行為之行政權機制與實務〉，《勞資爭議行為論文集》，行政院勞工委員會，頁635-636。謝棋楠於該文中稱美國「國家勞工關係委員會」（NLRB）為「全國勞資關係局」，該局之勞資關係委員及總檢察長由總統任命，依美國《國家勞工關係法》該局由5位勞資關係委員以委員會議決形式和總檢察長及各地52分區成員所組成。「國家勞工關係委員會」之名稱詳註42、43。

四、美國不當勞動行爲之處理程序

美國勞工對雇主任何有關不當勞動行爲之申訴，須由勞工填寫表格向「國家勞工關係委員會」之區域分局提出不當勞動行爲申訴案（charge），由該委員會之專門人員，負責調查證據以進行調查，再由該委員會處理與裁決。勞工經申訴後，係先由委員會之地區分局主任調查，以委員會總檢察長名義向被申訴之雇主發出不當勞動行爲之糾舉（issuance of complaint）；再交由委員會之行政法官，赴該區域審查認定，最後由委員會召開裁決庭，以決議方式作出裁決，確定雇主有無不當勞動行爲。委員會基於確定裁決並可發出不當勞動行爲之相關命令，若當事人未遵行委員會決定之相關命令，則由總檢察長向聯邦上訴法院提起聲請執行或進行訴訟，經由聯邦法院審查後對違反者執行各該命令。如經裁決有不當勞動行爲之違法事實，其後進而向法院提出對雇主不利之聲請與告訴者，毋需勞工個人支費用，委員會可以其名義向法院對雇主進行訴訟；因此美國係藉由國家的力量來對雇主之不當勞動行爲產生嚇阻作用（王厚偉、黃琦雅，2008：21）。有關美國上述裁決不當勞動行爲之程序如下表：

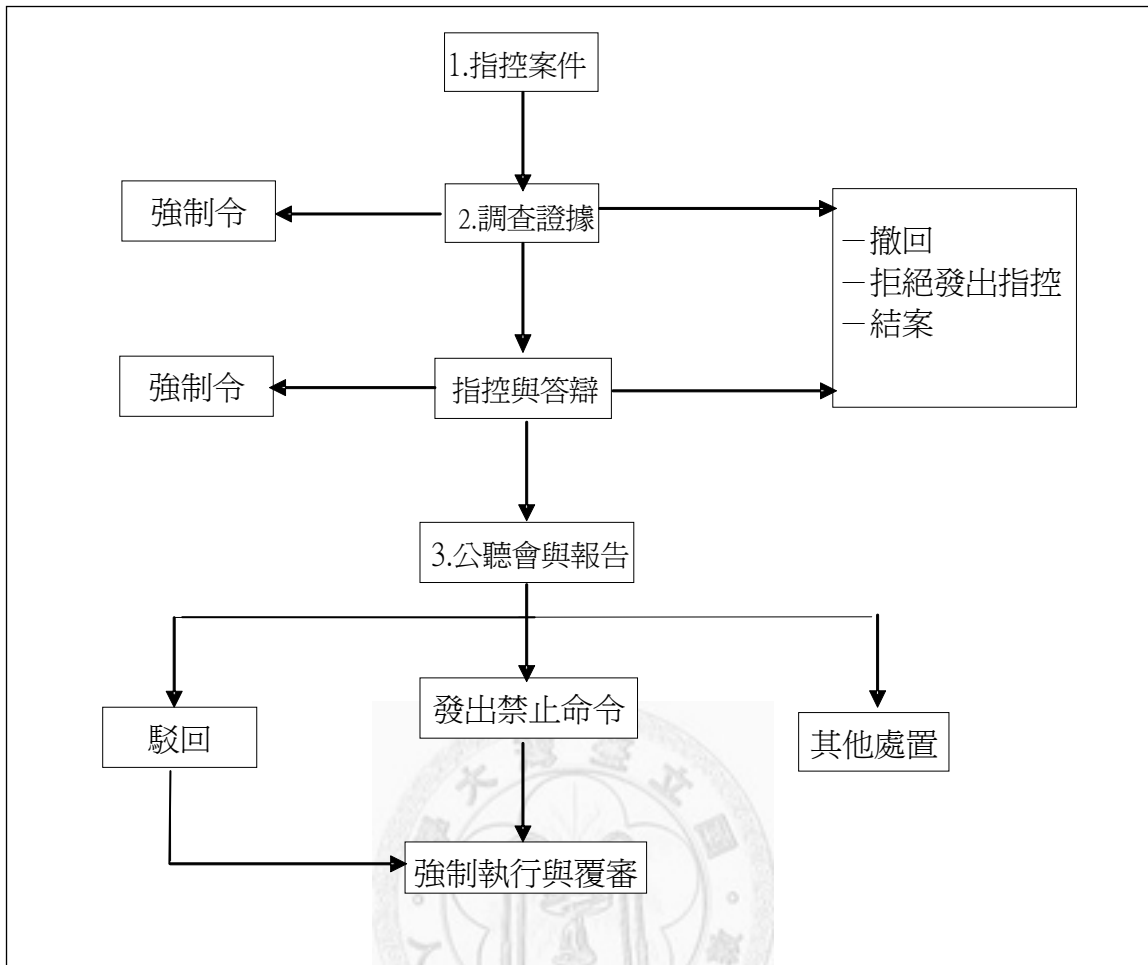


圖 4-1 、美國「國家勞工關係委員會」不當勞動行為之處理程序
資料來源：B. Feldacker, Labor guide to labor law (Reston Publishing Co., 1980), pp.14-15.

謹將上表美國不當勞動行為之處理程序摘述如下：

1、指控案件

「國家勞工關係委員會」在美國各地之地區辦公室備有表格，表格上會列舉各種不當勞動行為，以供當事人填寫後向其提出指控，通常辦公室之職員亦會協助勞工填寫此類表格。指控之一方必須在不當勞動行為發生後6個月內向地方分局提出，並向各被指控之當事人發出指控書副本；在正式接受指控案件前，該局地區分局人員通常會非正式請相關當事人開會協調。

2、調查證據

地區辦公室收到指控書後即予以建檔、編號，並將案件分由「勞工關係委員會」

之代理人（Board agent）實施調查，一般該代理人應於收案後7日內，儘速展開調查。調查程序由一位以上之「勞工關係委員會」代理人訊問兩造及證人，調查期間該代理人為公正之調查員；如調查結果顯示指控無理由，案件可能被曉諭撤回或駁回；如認為有理由，則被指控之人員將被起訴。⁵²

3、聽證會與報告

案件起訴後交由該局之行政法官至該地區審查，不當勞動行為之聽證在NLRB之行政法官前進行，並且要符合美國地區法院實行的證據規則和程序，行政法官可就聽證紀錄作出認定，向NLRB提出處理意見，以駁回此類控訴或建議該委員會頒布一項所謂「停止命令」（cease and desist order）。參加聽證的各方都可就行政法官的認定向該局提出上訴。

4、裁決

經行政法官審查認定後，如當事人未於法定期間提出異議，原行政法官所提之建議性命令，即成為「勞工關係委員會」之裁決及命令。如當事人提出異議，「勞工關係委員會」則經由會議決議予以裁決；5位委員均有權參與審查並為裁決，惟一般案件係由3位委員組成小組進行審查。⁵³

5、核發停止命令採取保護措施

如「勞工關係委員會」最後認定受指控者從事或正從事不當勞動行為，得消極命令其停止該行為或積極指示其採取補救或保護措施；即有權核發命令要求當事人停止或不得有不當勞動行為。NLRA第10條(c)款不僅授權該局可核發停止命令，並且授權該局得採取包括讓勞工獲得工資或者不獲得拖欠工資的情況下復職在內的任何保護措施。對於工會不當勞動行為則可命令工會，例如退回非法收取的會費或費用、通知雇主其容許某些勞工恢復職位或某些求職者獲得工作或與雇主展開團體協商等。

⁵² 蔡焯墩，2007，〈美國勞資爭議行為法制之研究〉，行政院勞工委員會，頁87-90。

⁵³ 同上，頁 122-123。

6、聯邦上訴法院執行及審查之程序

由於「勞工關係委員會」之命令並無自動執行（self-enforcing）之效力，若被訴者拒絕接受命令，在NLRA授權下委員會可請求聯邦上訴法院來執行該命令，對聯邦上訴法院之執行不服者則可上訴至聯邦最高法院。另不服裁決之當事人所提出的上訴亦由聯邦上訴法院負責審查。因此「勞工關係委員會」之裁決與命令實已具有一審法院判決之效力。⁵⁴



⁵⁴ 參謝棋楠，2007，〈美國勞資爭議行為之行政權機制與實務〉，《勞資爭議行為論文集》，行政院勞工委員會，頁635-642。

第二節 日本不當勞動行為裁決機制之特色

壹、日本勞資關係發展情形

日本對勞工權益之保障與我國十分類似，主要係透過《勞動基準法》以規範勞動條件之最低基準，及藉《工會法》之規範使不當勞動行為處理有所依據。⁵⁵日本為貫徹憲法第二十八條保障團結權之精神，對於不當勞行為所創設之救濟制度基於立法政策考量，具體落實在《工會法》（即《勞動組合法》）中；換言之，日本不當勞動行為處理制度之最大的目的，在於促使雇主承認並且尊重工會為「對等」之協商對象，進而使團體協商得以順利進行（王厚偉、黃琦雅，2008：51）。

貳、日本不當勞動行為之處理機制

一、日本勞資爭議之法制沿革

日本的不當勞動行為制度繼受自美國法，不過立法當時主要的參考對象是華格納法案，並非塔虎脫哈特萊法案；不過日本對於不當勞動行為完全以雇主為禁止對象。日本《勞動組合法》對雇主不當勞動行為之規範涵蓋甚廣，⁵⁶由「勞動委員會」負責不當勞動行為之處理，並依地域性分為「中央勞動委員會」與地方的「都道府縣勞動委員會」（林佳和等，2012：125-126）。

日本在《勞動省設置法》、《勞動省組織令》及《勞動省組織規程》中明定「勞動委員會」之法律地位，「中央勞動委員會」係由公益代表、勞方代表及資

⁵⁵ 參何展旭，2010，〈工會法修法爭議之分析〉乙文，謂「日本《勞動組合法》（《工會法》）」，財團法人國家政策基金會，憲政(評) 099-022 號；故此處王厚偉、黃琦雅所指日本《工會法》即《勞動組合法》。

⁵⁶ 即前段所稱《工會法》。侯岳宏，2010，〈不當勞動行為裁決機制的『行政』救濟與『私法』決定之檢討—以日本制度為借鏡〉乙文指出，舊《勞動組合法》所禁止之不當勞動行為類型受限制，並未就民事救濟作規定，當事人還是得向法院提起民事訴訟以求救濟；1949年修正以後，現行《勞動組合法》增列不當勞動行為類型，並廢除科罰主義，改採行政救濟方式。

方代表三方各相同人數組成，勞資雙方代表由工會及雇主團體推薦，經由內閣總理大臣任命，公益委員則由勞資雙方委員同意後，再由內閣總理大臣任命；「都道府縣勞動委員會」之委員產生方式與「中央勞動委員會」類似。「勞動委員會」採合議制，就不當勞動行為是否構成加以認定裁決(王厚偉、黃琦雅，2008：10-17)。

二、日本不當勞動行為之規範類型

(一) 《勞動組合法》規定內容

日本對於雇主不當勞動行為的禁止範圍涵蓋甚廣，主要係規範於《勞動組合法》，第七條規定「雇主不得為以下各款行為：一、因勞工身為工會會員、欲加入工會或組織工會、進行工會之正當行為，而解雇該勞工或為其他不利益待遇；或是以勞工退出工會或不加入工會作為雇用條件。但在工會代表特定事業場所中過半數之被雇用勞工時，以這些勞工身為工會會員為雇用條件的團體協約，不在此限。二、雇主無正當理由拒絕與勞工之代表進行團體協商。三、支配或介入勞工組成或運作工會，或就工會營運經費為經營管理上之援助。但並不妨礙雇主允許勞工在工作時間中不損失時間或工資與雇主進行協議或交涉。又雇主實際用於厚生基金或是為了防止經濟上不幸事故、意外或救濟所支出之福利或其他基金之捐贈，以及最小限度面積之工會事務所提供，不在此限。四、以勞工對勞動委員會申訴雇主違反本條規定，或向中央勞動委員會對於依據本法第二十七條之十二第一項、第四項規定所為之命令申請再審查，或以《勞動關係調整法》為據進行勞動調整時，以勞工提示證據或發言為由，解雇該勞工或為其他不利益待遇。」(林佳和等，2012：125)。

(二) 學說見解

依日本勞資關係實際狀況，雇主不當勞動行為樣態繁多，針對《勞動組合法》

第七條之解釋，有學說主張第三款為全體的概括規定；⁵⁷另有學說主張第七條為日本憲法第二十八條的確認性規定，不當勞動行為的樣態認定應以憲法第二十八條為整體的判斷標準，沒有必要將《勞動組合法》第七條第三款解釋為概括規定（林佳和等，2012：125-126）。⁵⁸

（三）審查不當勞動行為之歸納類型（王厚偉、黃琦雅，2008：53）：

- 1、不利益待遇，又稱差別待遇，係指雇主對勞工為現實上之不利益處分。實務上常有雇主因勞工加入工會或欲成立工會或從事工會正常活動而予解僱或為其他不利益待遇之案例。
- 2、黃犬契約：以不讓勞工加入工會或以退出工會為僱用條件。
- 3、拒絕團體交涉：沒有正當理由拒絕與工會進行協商。
- 4、支配介入工會運作：對勞動者成立工會或在工會運作中遂行控制或介入干預。

三、日本勞動委員會之組織及功能

（一）組織與職權

日本處理不當勞動行為之救濟制度，是由「勞動委員會」負責。「勞動委員會」依地域性分類為中央勞動委員會、地方勞動委員會、船員勞動委員會及船員地方勞動委員會共4種行政機關。「中央勞動委員會」隸屬於厚生勞動大臣（主管勞工、衛生、社會福利等業務之中央行政機關厚生勞動省之行政首長）所管轄，地方的「都道府縣勞動委員會」隸屬於都道府縣知事所管轄（林佳和等，2012：126）。

⁵⁷ 對於有關不當勞動行為成立與否及勞動組合法第七條各款解釋適用問題，日本司法實務基本上否定勞動委員會就此享有「裁量」權限（所謂「要件裁量」），該會就勞動組合法第七條各款所為的解釋適用見解，全部均須受法院的完全審查（寿建築研究所事件.最2小判昭和53.11.24）。摘自林佳和等，2012：頁127。

⁵⁸ 有關日本不當勞動行為制度沿革介紹之新近中文文獻，林佳和等指出可參閱：張義德，2008，〈不當勞動行為制度之研究—以日本與我國之「不利益待遇」為中心〉，台北：政治大學法律研究所碩士論文，頁15-22。

日本於《勞動省設置法》、《勞動省組織令》及《勞動省組織規程》中明定「勞動委員會」之法律地位；又依其《勞動組合法》第十九條第一項規定，「中央勞動委員會」係由公益代表、勞方代表及資方代表三方各相同人數組成，勞資雙方代表由工會及雇主團體推薦，經由內閣總理大臣任命；公益委員則由勞資雙方委員同意後，再由內閣總理大臣任命。地方勞動委員會之委員產生方式與中央勞動委員會類似。

(二) 主要職權與救濟命令如下：

- 1、不當勞動行為之審查及救濟；
- 2、工會資格之審查；
- 3、團體協約擴張適用之決定；
- 4、勞動爭議之調整及個別勞動紛爭之解決；
- 5、發布救濟命令；

日本《勞動組合法》並未限制救濟命令之內容，係由委員會裁量，僅列舉兩項規定：

- (1) 不作為命令：依不當勞動行為處理機制建立宗旨，發布不作為命令是排除及矯正不當勞動行為最常見的手段。由實務案例顯示，委員會得要求被申訴一方對影響申訴人工會之一切行為、言詞不得為之，或不得支配介入申請人工會之運作等。
- (2) 回覆原職命令：一般工會會員遭雇主解僱的案例，係因雇主為瓦解工會實力而有不當勞動行為；經「勞動委員會」審查後，通常會發布要求雇主回復工會幹部原職之命令，命令自送達雙方當事人之日起生效，雇主於受領命令書後，就申請事實全部或部分被認定之救濟命令必須立即履行。「勞動委員會」會長必要時亦可要求雇主報告履行命令之進度。因此按日本不

當勞動行為救濟制度，雇主不待救濟命令確定即負有履行命令之義務。雇主不履行者，「勞動委員會」雖得處罰雇主，但因雇主依法得提起再審查，故須俟命令確定後始得為之。惟為確保救濟時效，「勞動委員會」亦得向法院申請緊急命令要求雇主必須履行命令內容。

四、日本不當勞動行為之處理程序

(一) 申請時限

由遭受不利益對待之勞工或工會，或拒絕團體協商事件之工會，填具書面申請書，向不當勞動行為之當事人住居所之地方勞動委員會提出申訴。申訴期間自不當勞動行為之日起1年內為之，如為繼續性之不當勞動行為，應於行為終了之日1年內為之。

(二) 「勞動委員會」處理不當勞動行為救濟程序，分為初審、再審查與行政訴訟：

1、初審及再審查程序：

提出申請後即按照法令所規定的調查、訊問、合意、命令的程序進行。「勞動委員會」經調查、審問後，會判斷是否成立不當勞動行為，並據而為駁回申請之命令或是發布救濟命令。不服初審所作之命令時，當事人可以向「中央勞動委員會」提起再審查之申請。如當事人於初審、再審查進行期間自行撤回或雙方成立和解，則初審、再審查的程序即告終結。

2、由「中央勞動委員會」及「都道府縣勞動委員會」所作成之命令（駁回命令或是救濟命令）性質上均屬行政處分，⁵⁹不服該等命令者可向法院（日本法院並

⁵⁹ 日本過去設置於都道府縣的勞動委員會被通稱為「地方勞動委員會」，2004年《勞動組合法》修正時，改稱都道府縣的勞動委員會。

無類似我國行政法院之設置)提起行政訴訟法上的撤銷之訴。歸納主張命令違法應予撤銷之事由,主要有:(1)事實認定錯誤;(2)法律適用的判斷意見錯誤;(3)質疑救濟方法違法;(4)「勞動委員會」審查不當勞動行為事件的程序違法。法院通常分三個部分,就撤銷「勞動委員會」命令之訴,審查其適法性:(1)「勞動委員會」所為之事實認定;(2)不當勞動行為成立與否的判斷;(3)如個案成立不當勞動行為,「勞動委員會」對於救濟方法的選擇。法院審查問題的核心在於對於「勞動委員會」專門機構所作成的認定判斷,包括成不成立不當勞動行為的事實認定,日本法院基本上不受「勞動委員會」所為事實認定之拘束,可以獨自調查證據並為新的事實認定;包括對《勞動組合法》第七條所定不當勞動行為要件解釋與適用意見,以及針對個案情節特性所決定之救濟命令內容。有關請求撤銷「勞動委員會」命令之期限及訴訟相關程序,除《勞動組合法》外另適用《行政程序法》規定。基於不當勞動行為救濟命令執行保全必要,日本亦設有「緊急命令」制度;「勞動委員會」在行政訴訟期間得以緊急命令,令雇主暫時履行原來之救濟命令的要求事項。

3、審查主要程序：

- (1) 啓動機制：「勞動委員會」受理申訴後應立即進行審查，必要時得對申訴是否合理進行訊問。
- (2) 實質審查：審查主要分兩部分，I、調查－確認雙方當事人之意見及主要訴求；II、訊問－不當勞動行為成立與否需經過訊問程序，再由三方委員合議判斷。
- (3) 和解機制：依日本《勞動委員會規則》第三十八條規定，「勞動委員會」主席得勸告雙方當事人和解，和解視為該勞資爭議案件結束；在實務上約有60%至70%案件是以和解方式結案，顯示和解在日本不當勞動行為處理機制占有相當比重。

- (4) 命令的決定：「勞動委員會」經過審問程序後，應就不當勞動行為是否構成加以認定，並依委員會合議決定以命令對申訴人請求救濟之全部或一部承認或駁回。
- (5) 聲明異議：申訴人或被申訴人如有不服，可於接到命令書之日起15日內向中央「勞動委員會」提出再審查，但亦可不須經過申請再審查，在收到命令書之日起30日內直接向地方法院提起撤銷命令之訴。惟為免雇主向法院提起訴訟時，勞工權益無法獲得迅速確保，法院得依據「勞動委員會」之申請，於判決確定前作出雇主暫時性服從「勞動委員會」命令決定之裁定（王厚偉、黃琦雅，2008：10-17）。



第三節 美日裁決制度對我國之啟示

壹、美國不當勞動行為裁決制度之評析

一、委員會之組織位階及運作情形

美國「國家勞工關係委員會」(NLRB) 5人組成的董事會和總檢察長，由總統提名經參議院同意而任命，其委員會成員之法律地位均較我國崇高。不過非如大法官享有終身職(lifetime tenure)保障，而受政黨利益考量之因素較大。根據美國學者分析，委員會深受政治力影響，委員會成員多屬政治任命，總統常會任用與自己立場相近之委員，由民主黨籍總統所任命之民主黨籍委員，處理申訴案時，較共和黨籍總統任命之共和黨籍委員偏向勞方；不同黨派的委員具濃厚意識形態，可能帶有政治偏見，亦可能影響裁決結果。

衛民(2010)引述美國學者 Truesdale (1999) 看法，過去 20 年間，「國家勞工關係委員會」5 位委員足額任命情形約僅占 40%，很多委員是「休會期任命者」(recess appointees)，通常為補足任期僅任用一年或低於一年；由於在野黨的杯葛，有的提名後並未經過參議院正式同意任命，致造成委員法定人數不足額的問題，此亦影響案件的裁定時效，甚而有延遲未決的情形。美國「國家勞工關係委員會」每年約受理近 3 萬件案件，加上以前年度未獲解決的案件，當年度累積案件即高達 4 萬件，使委員會負擔過重；在龐大數量及時效壓力之下，5 位委員或行政法官係承受極大的壓力。

曾任「國家勞工關係委員會」主任委員的資深法學家 John C. Truesdale 認為，委員會所作裁決對勞資關係有重大之指標性作用，但依現行制度，於個案審理和聽證時僅需要 3 位委員出席且 2 票同意即可通過，此決議方式太過簡單，不免令

人疑慮。又委員會有時會作出過度擴大解釋的裁決，批評者認為委員會裁決過當之現象，可能會違背當初國會制定《國家勞工關係法》的立法目的。

美國「國家勞工關係委員會」（NLRB）是一個獨立機構，係美國政府藉由國家力量指控進行選舉的工會代表與調查及糾正不公平的勞動實踐。焦興鎧（2006：481、485）在分析比較美國法制時認為，我國「裁決委員會」組織因位階偏低，並非實質專責之獨立機構，而且應該擴大委員會的職權。

二、補償效果有限

美國「國家勞工關係委員會」對於不當勞動行為被害人之補償（remedies）僅止於復職及償還積欠工資，效果相當有限。其裁決機制固可保障個別受僱者，但對損及團結權及團體協商權之集體利益，並無所謂懲罰性（punitive）手段。此外遲延處理之積案情形極為嚴重，這對於當事人權益之保障通常緩不濟急，並有違ADR之時效性。美國國會自1978年以來屢有改革聲浪，但迄今未見具體成果，有學者認為這些情況亦是導致美國近年勞工運動不振及工會組織衰弱的原因之一。⁶⁰

貳、日本不當勞動行為裁決制度之評析

一、委員會之組織位階及運作情形

日本中央的「勞動委員會」及地方的「都道府縣勞動委員會」係由公益代表、勞方代表及資方代表三方各相同人數組成，勞資雙方代表由工會及雇主團體推薦，經由內閣總理大臣任命；公益委員則由勞資雙方委員同意後，再由內閣總理大臣任命（林佳和等，2012：126）。日本2004年對勞資爭議制度進行大幅的改革

⁶⁰ 焦興鎧，1999，〈建構有效的勞資爭議處理制度－論美國相關制度所能提供之啓示〉，《勞工行政》，6月號，頁39。

與調整，其以「勞動委員會」作為處理勞資爭議之專責機構；而我國目前僅在勞委會之下組成常設之「裁決委員會」處理裁決申請案件，至於調解、仲裁委員會仍是由各個地方勞工主管機關以臨時任務編組型態組成。由於組織型態會影響整體運作效能，日本將勞資爭議處理相關權責予以集中且以正式組織運作之作法，值得我國參考。

二、實務運作及改革經驗

我國不當勞動行為裁決制度才剛起步，截至目前為止僅32個案例，⁶¹實務運作經驗仍嫌不足。而日本不當勞動行為處理制度已累積長久經驗，且其研究指出不當勞動行為救濟，牽涉到法治國家行政及司法之權力分立與架構等問題，因此日本法規設計重點在於如何分工合作，合理協調行政權與司法權之功能，以減少相互制肘、摩擦，俾提供當事人及時快速並具實效的救濟方式。由日本法制結構特徵可知，勞資爭議處理法治觀念的建構，不僅侷限於勞資行為，處理勞資爭議尚應兼顧個別或集體勞資爭議及權利事項或調整事項爭議，並藉建立完整的認知架構，衡酌爭議案情一併考量處理手法及處理途徑；本文以下特就日本2004年修法改革重點進一步分析，期對我國勞資爭議處理法制的未來發展有所啟示。

三、行政司法救濟併存方式

日本不當勞動行為之救濟，是採取行政主義方式，透過「勞動委員會」專責機關，期以迅速簡便的程序，提供有效並具彈性的救濟措施，與美國類似。不過日本與美國制度不同之處，在於未禁止當事人就《勞動組合法》第七條所定不當勞動行為提出救濟時，得直接向法院提起民事訴訟；因此日本有關不當勞動行為之救濟，同時存在「勞動委員會」之行政救濟以及民事訴訟的司法救濟兩種方式。

⁶¹ 本研究係以2012年6月30日為資料截止日，蒐集申請裁決之32個案例；僅就其中已作成裁決決定者進一步分析。

我國《勞資爭議處理法》雖亦未禁止直接向法院提起民事訴訟，惟依第四十二條第一項規定，就《工會法》第三十五條第二項之裁決申請，於裁決程序終結前，法院應依職權停止民事訴訟程序；換言之，不論在裁決申請之前或之後提起民事訴訟，均有該條文之適用。在裁決處理時我國又分為涉及私權與非涉及私權爭議之救濟方式，此方式與日本略有不同。不過由於我國非涉及私權之爭議案件得限期令當事人為一定的行為或不行為，涉及私權之爭議案件經法院核定後，與民事確定判決有同一效力，在某種角度上亦併存「行政」救濟與「私法」決定效果，從不當勞動行為行政救濟與私法效果之特徵觀察，仍與日本有共通之處。理論上，我國不當勞動行為救濟方式之檢討，不僅限於「裁決機制」區分涉及私權與非涉及私權的問題，針對雇主違反規定時，勞工或工會可否直接向法院提起民事訴訟之程序主體權問題亦有討論空間（侯岳宏，2010）。

四、爭議主體及對象

本質上，勞資爭議認知及分類之焦點包括：（一）就當事人主體為多數或個別，區分為集體勞資爭議或個別勞資爭議；（二）就爭議事項屬性而言，探討是屬於有關既有權利的確認、貫徹、維護，或係屬於未來契約內容之調整或重新形成，而將勞資爭議區分為調整事項或權利事項。日本以前揭兩種觀念之建構為其基本法制基礎，並特別設置「勞動委員會」專責機構，以統合負責集體勞資紛爭案件的處理方式，展開法定程序，回應事件狀態並作出必要的協助與處理；其中不當勞動行為救濟措施的設計以程序正義作為指導原則；實質上不當勞動行為的糾正、救濟等規範事項亦著重在程序面的操作（林佳何等，2012）。

參、美日不當勞動行為裁決制度之借鏡

日本2004年對勞資爭議制度進行大幅改革調整，並以「勞動委員會」為專責處

理機構。反觀我國，「裁決機制」雖在勞委會之下組成常設的「裁決委員會」，但位階偏低；另處理勞資爭議的調解、仲裁委員會仍是由各地方勞工主管機關以臨時任務編組型態為之。由於組織型態會影響運作效能，日本將勞資爭議處理相關權責集中且以正式組織運作的方式，值得參考。

除日本就集體與個別勞動紛爭的處理法制已經分流發展外；焦興鎧（2006：481、485）進行美國法制研究後分析我國當時修法方向，亦認為《勞資爭議處理法》草案設計「裁決委員會」之組織位階偏低，又非實質專責之獨立機構，應該要擴大委員會職權；而現行《勞資爭議處理法》的確存在這些問題，就勞資爭議處理法制的整體發展而言，未來實應著重勞資爭議處理與司法改革的關連，同時規劃設想個別勞動紛爭的處理法制議題。

我國不當勞動行為裁決制度才剛起步，截至目前為止僅32個案例，實務運作經驗仍嫌不足。而日本對於不當勞動行為救濟制度具有長久經驗，且其法規設計著重在於合理協調行政權與司法權的功能及適當分工合作，以提供當事人快速、及時且具實效的救濟作為。由日本法制結構特徵可知，處理勞資爭議重要課題，除應兼顧個別、集體勞資爭議及權利事項、調整事項之屬性外，更須以完整的認知架構，建立理想的法制環境，再衡酌爭議案情併考量處理手法及處理途徑。



第五章 我國裁決制度之法規設計與檢討

我國為快速回復受侵害者之勞工權益，引進具時效性之 ADR 制度，而於 2009 年修正《勞資爭議處理法》增訂裁決專章，使「裁決機制」成為處理勞資爭議的新管道。依現行規定，除勞方有違反《團體協約法》「誠信原則」情形者外，所有禁止不當勞動行為之態樣均針對資方而定；惟此針對性設計，就制度完備性、公平性而言，本質上已有偏頗。另有關裁決之調查、作成報告、開會與決定等程序設有多重期限規定，尤其針對裁決決定不服者又依其是否涉及私權，而分流規範採取民事與行政救濟，並訂有不同程序及期限等等，致裁決制度顯得冗長而複雜。

《勞資爭議處理法》此次修正重點包括：（一）明訂立法目的、勞資爭議處理之解決原則—誠實信用原則及自治原則，以及該法適用範圍。（二）將「權利事項之勞資爭議」，納為得依「仲裁」程序處理之對象，並增加適用「裁決」程序；勞方當事人提起訴訟或依仲裁法提起仲裁者，主管機關得給予適當扶助，以保障其權益。（三）為確保勞工之團結權及協商權，迅速排除不當勞動行為，回復集體勞資關係之正常運作，增訂裁決專章相關規定，對於勞資雙方有違反《工會法》第三十五條或團體協約法第六條第一項規定之不當勞動行為時，由主管機關予以裁決認定，以為解決（第八條及第三十九條至第五十二條）。

從「裁決機制」的法規設計與運作過程觀之，設置於勞委會之下的「裁決委員會」，不論架構位階、遴聘方式、人才來源、任期職掌，均與美國、日本迥異。按組織與制度之所以隱含政治、經濟特性的根本原因，在於它們隱含著特定的「偏差」；茲就法制面而言，「裁決機制」之立法過程過長且草案版本眾多，雖最後終獲修正通過，但其間歷經政經勢力不斷消長，致現行規範仍屬不足並有檢討空間。因此，本章第一節「不當勞動行為之法制面問題」除探討過去不當勞動行為處理

之結構性問題外，亦就修法後之適足性問題進行分析，尤其針對裁決制度之設計逐一檢視相關規定及適用疑義。另為能釐清問題癥結所在，本研究特蒐集2011年5月1日迄2012年6月30日止立案編號之32件裁決案件，由勞委會網站下載其中已完成裁決程序的17件裁決決定書，加以整理歸納，進行第二節「不當勞動行為裁決案件評析」；並續以第三節「裁決機制問題分析」深入探討，俾藉由實務運作進一步驗證制度設計所存在之狀況。

第一節 不當勞動行為裁決制度之法制面問題

壹、不當勞動行為處理之結構性問題

林佳和等（2012：73-74）認為，我國關於不當勞動行為處理，在2011年5月1日「裁決機制」啓動以前，已存有若干結構性問題，本文認同其觀點，謹摘述部分看法如次：一、行為態樣太少無法涵蓋實務上層出不窮的情況；二、法律僅規範行政機關之行政罰手段，至調查權或其他行政處分權之相關規範則付之闕如；三、《工會法》對於雇主的制裁僅限於罰鍰，並未設計任何司法以外之救濟途徑，且對雇主行為所產生之任何私法、勞動關係上之效果，例如解僱、調職等，並無進一步處理方式；四、勞資爭議之處理權限在於地方政府的勞工主管機關，然地方政府囿於人力、專業知識及經驗不足，對於個別權利事項之爭議處理往往力有未逮，更何況繁複的、多樣化的不當勞動行為；五、我國不當勞動行為處理成效不彰，固因法制上規範不足、實務上運作無力，然究其關鍵因素則在於工會體制不夠健全，故為去除妨礙工會發展之主要障礙，立法時應思索解決之道。另在「裁決機制」建構以前，對於不當勞動行為並沒有特別的行政處理機構及程序，如有爭議則由普通法院依一般訴訟程序審理。

上述存在之結構性問題，在《工會法》修正第三十五條不當勞動行為規範，以及《勞資爭議處理法》增修裁決專章，使「裁決機制」法制化以後，是否已獲改善，容就新法規範之適足性進一步分析。

貳、不當勞動行為規範之適足性分析

近年來全球競爭激烈，資本快速流動，經濟結構呈現區域化、全球化趨勢。由於勞工意識明顯抬頭，有鑒各國勞工紛受不同程度及各種類型的不當對待與剝削，於是勞工人權志士藉由國際組織或跨國合作模式，架構屬於國際層次共同遵守的勞動基準，以促進勞工團結權更加穩固(吳育仁，2004：113)。而成之約(2007：8-10)則認為，檢討我國勞資爭議解決的實務運作，得從勞資關係發展及社會思潮或意識形態角度思考，以建構效率與效能兼具的行政 ADR，較能符合我國需要。

我國經歷政治民主化、經濟自由化後，順應國際趨勢導入「裁決機制」。在當時立法背景及政經社會時空環境變遷中，強調以國際關心的工業公民權為核心；惟修法完成後，如制度運作之過程，勞資間彼此拉鋸之政治、經濟勢力的均衡狀態，以及行政、司法間的權力制衡關係，與實存社會產生偏離時，則必須再透過修法予以矯正。蓋任何法律條文都會隱含著特定事實的偏差，《工會法》制定過程過於著重強化我國勞工的團結能力和團結權，並期透過《勞資爭議處理法》提供勞資雙方一個理性的處理爭議機制。然揆諸我國政治、經濟、社會的發展趨勢，新《工會法》、《勞資爭議處理法》是否足以因應產業結構改變與工會組織發展狀態？而裁決機制與救濟途徑所衍生之種種問題，是否與原規範性及目的性有所悖離，本文將從制度設計觀點加以分析。

一、不當勞動行為態樣之規範

查「裁決機制」係針對《工會法》第三十五條所定禁止資方不當勞動行為及《團體協約法》第六條第一項勞資雙方違反「誠信原則」之不當勞動行為而設，惟資方於團體協約之協商中主張勞方違反誠信原則而有不當勞動行為，並申請適用《勞資爭議處理法》之可能性幾乎微乎其微；然「裁決機制」如僅專為勞工或工會而設，就勞資關係及勞資爭議處理之整體性而言，並未兼顧勞資權益且符合公平合理之原則。

我國《工會法》第三十五條第一項僅針對資方禁止雇主不得有「一、對於勞工組織工會、加入工會、參加工會活動或擔任工會職務，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。二、對於勞工或求職者以不加入工會或擔任工會職務為僱用條件。三、對於勞工提出團體協商之要求或參與團體協商相關事務，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。四、對於勞工參與或支持爭議行為，而解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。五、不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」等不當勞動行為。即使《團體協約法》第六條第一項規定「勞資雙方應本誠實信用原則，進行團體協約之協商；對於他方所提團體協約之協商，無正當理由者，不得拒絕。」，係限制勞資雙方均不得有該項不當勞動行為態樣，惟此發生由資方申請裁決之機會不大。反觀美國《國家勞工關係法》第8(a)(1)至(5)條，除訂有雇主可能觸犯之五種主要類型的不當勞動行為外；嗣1947年、1959年及1974年之修正案續增列第8(b)(1)至(7)及8(g)條，規定工會或其代理人可能觸犯之九種主要類型的不當勞動行為；另根據前述1959年《勞資報告及公開法》對1935年《國家勞工關係法》之修正，又增列雇主與工會雙方可能因締結所謂「熱貨」協議而觸犯不當勞動行為之情形。就規範適足性而論，我國規範不當勞動行為之態樣從立法開始即對資方有失公允，法制顯然不夠完備。

就法體系而言，不論其規範基礎為何，都隱含特定的價值取向或特定的利害

關係；其執行運作過程無論是個人或團體，所產生不同作用和不同的利害得失，即所謂特定偏差。而法規條文特定偏差的形成，會大致反映政經勢力的強弱對等關係，且於實踐運作過程，其特定偏差必然會發生作用；如法體系與實存社會生活間出現疏離，則破壞其間的動態對稱與平衡關係，並將促成該法體系的變遷與制修。

二、裁決之目的性與合法性

不論是協調或《勞資爭議處理法》所定的調解、仲裁、裁決制度，套用法律學術用語來說，ADR替代性方式對於權利事項爭議之解決最著重的應是合目的性（Zweckmäßigkeit），而法院判決重視的則是合法性（Rechtmässigkeit）。可是以當事人自治原則而論，協調、調解相對於裁決、仲裁及法院判決係分屬於不同類型的爭議處理制度。協調、調解必須受當事人意思之拘束，是屬於自治性的爭議解決方式；至裁決、仲裁及法院判決因不受當事人意思拘束，是屬於非自治性的爭議解決方式。如勞資爭議處理機制旨在定分與止爭，則裁決、仲裁及法院判決即著重「以定分來止爭」，而協調、調解乃著重「為止爭而定分」(劉士豪, 2012:17)。⁶²是以「裁決機制」與法院判決既較著重「以定分來止爭」，同屬不受當事人意思拘束之非自治性爭議解決方式，對於涉及私權部分者因攸關當事人之法律關係與基本權益；因此，除應維護勞工相關權益，雇主不論個人或法人受憲法保障之權利亦不容忽視，使符「定分」之原則；基此，《勞資爭議處理法》規範之嚴謹度以及「裁決委員會」對於案件之審查密度，不可謂之不重要。

三、勞資爭議裁決制度之立法意旨

過去我國對於不當勞動行為之處理，僅依舊《工會法》第三十五條、第三十

⁶² 劉士豪，2012 此結論係比較協調、調解、仲裁、法院判決為觀點，茲參照其分類概念，加入裁決新制一併分析。

六條、第三十七條及《團體協約法》第六條第一項違反誠實信用原則加以規範，第五十七條關於罰鍰之處罰亦無規定額度。而隨著勞資關係日趨多樣化及複雜化，法令規定已無法因應處理層出不窮的勞資爭議，對於雇主行使不當勞動行為時自無法發揮抑制作用；鑑此，裁決制度因應而生。按「裁決機制」設置之主要目的，乃在確實保障勞工之團結權與協商權，期迅速將不當勞動行為予以排除，俾儘早回復集體勞資關係之正常運作；故《勞資爭議處理法》所訂裁決專章，係於資方有違反《工會法》第三十五條或勞資任何一方違反《團體協約法》第六條第一項規定之不當勞動行為時，藉由裁決方式以期迅速且有效處理，以避免法院冗長的訴訟程序影響勞資紛爭之解決。實質上，勞資案件有其特性，如交由對勞動法令熟悉且具實務經驗及專業判斷之專家裁決認定，對勞資爭議的解決結果或較能符合勞資互動之實務需求，爰透過立法新增該解決紛爭之途徑。

參、裁決制度之設計

一、適用對象及申請原因

依《勞資爭議處理法》第三十九條及第五十一條第一項規定，勞工因雇主或代表雇主行管理權之人違反《工會法》第三十五條第一項規定而有不當勞動行為，就第三十五條第二項規定所生爭議，以及勞雇雙方有《團體協約法》第六條第一項之不當勞動行為者，得申請裁決。

二、裁決程序之進行

(一) 申請程序

- 1、爭議當事人應自知悉有違反上述法條所規定不當勞動行為之事由或事實發生之次日起90日內，以書面並載明規定事項，向中央主管機關勞委會申請裁決（《勞資爭議處理法》，下同，第三十九、四十條）。
- 2、基於《工會法》第三十五條第二項之不當勞動行為申請裁決之書面如有瑕疵，可補正者須先限期命補正，如逾期不補正或無法補正，裁決委員應作成不受理之決定，且當事人對該不受理之裁定不得聲明不服（第四十、四十一條）。蓋申請裁決之爭議本身具有私權性質，當事人仍得依民事訴訟法之相關規定向法院尋求救濟；惟當事人就工會法第三十五條第二項所生民事爭議事件申請裁決，於裁決程序終結前，法院應依職權停止民事訴訟程序。（第四十二、四十八條）

（二）裁決委員會組織及運作

- 1、勞委會為辦理裁決事件，應依《勞資爭議處理法》第四十三條規定，組成「裁決委員會」，設置裁決委員7人至15人，由其遴聘熟悉勞工法令、勞資關係事務之專業人士任之，任期2年，並由委員互推1人為主任裁決委員。勞委會並依該法授權訂定《不當勞動行為裁決辦法》，就「裁決委員會」之組成、裁決委員之資格、條件、遴聘方式及相關處理程序等予以規範。
- 2、依《勞資爭議處理法》第四十四條規定，勞委會收到裁決申請書之日起7日內，「裁決委員會」應開會處理，並指派1人至3人，依職權調查事實及必要之證據，並應於指派後20日內作成調查報告，必要時得延長20日。委員調查或委員會開會時，應通知當事人、相關人員或事業單位以言詞或書面提出說明；裁決委員為調查之必要，得經主管機關同意，進入相關事業單位訪查。
- 3、依《勞資爭議處理法》第四十五條規定，主任裁決委員應於作成調查報告後7日內召開委員會，並於開會之日起30日內作成裁決決定。但經「裁決委員會」應出席委員二分之一以上同意者得延長之，最長以30日為限。同法第四十六條

規定，經三分之二以上委員親自出席並經出席委員二分之一以上同意，始得作成裁決決定；作成裁決決定前，應由當事人以言詞陳述意見。

- 4、裁決決定書依《勞資爭議處理法》第四十七條應載明規定事項，「裁決委員會」作成裁決決定後，勞委會應於20日內將裁決決定書送達當事人。

（三）裁決效力

- 1、依《勞資爭議處理法》第四十二條第一項規定「於裁決程序終結前，法院應依職權停止民事訴訟程序」，此為貫徹藉由裁決機制迅速解決不當勞動行為爭議所採取「裁決優先職務管轄」之立法意旨。同條第三項規定「對於裁決之申請，除經撤回外，與起訴有同一效力，消滅時效應而中斷」。然如經撤回者，是否有適用民事訴訟法第二百五十三條「一事不再理原則」或民事訴訟法第二百五十五條、第二百五十六條就訴之變更追加之規定，尚有討論空間。
- 2、依《勞資爭議處理法》第四十四條第六項規定，裁決當事人就同一爭議事件達成和解或經法定調解機關調解成立者，「裁決委員會」應作成不受理之決定。
- 3、對《工會法》第三十五條第二項規定所生民事爭議事件，當事人於裁決決定書送達 30 日內，未就同一事件以他方為被告提起民事訴訟或撤回其訴者，視為雙方就裁決決定書達成合意。經依當事人達成合意者，「裁決委員會」應於前揭期間屆滿後 7 日內將決定書送法院審核。法院認無抵觸法令者應予核定；法院因裁決程序或內容與法令抵觸，應將未予核定理由通知「裁決委員會」，但可補正者應先定期補正。經法院核定之裁決有無效或得撤銷原因者，當事人得向原核定法院提起宣告裁決無效或撤銷裁決之訴。（第四十八條）
- 4、依《勞資爭議處理法》第四十九條規定，裁決決定書經法院核定者，該裁決決定與民事確定判決有同一效力，當事人就同一事件不得再行起訴。另依同法第五十條規定，當事人本於第四十八條第一項裁決決定之請求，如基於身分權或工作權之確保而具有急迫性，欲保全強制執行或避免損害之擴大者，得於裁決

決定書經法院核定前向法院聲請假扣押或假處分，而該保全程序得以裁決決定書代替釋明，免提供擔保。惟此免供擔保之保全程序是否會有浮濫之虞，值得深思探究。

- 5、依《勞資爭議處理法》第五十一條規定，基於《工會法》第三十五條第一項及《團體協約法》第六條第一項規定所為之裁決申請，即非涉及私權爭議部分，準用第三十九條、第四十條、第四十一條第一項、第四十三條至第四十七條之規定程序。「裁決委員會」並得令當事人為一定之行爲或不行爲（第五十一條第二項）。
- 6、又勞委會係一行政機關，其所設「裁決委員會」所作裁決決定書僅為行政處分性質，其私法上效力並無契約或團體協約之效力，該裁決決定書仍須經由法院進行審核。

三、裁決制度之救濟途徑

有關涉及私權爭議之裁決，如上所述，依《勞資爭議處理法》第四十八條規定，未達成合意者，當事人得於30日內提起民事訴訟；至有關非涉及私權爭議之裁決，依同法第五十一條規定，對於不服「不受理決定」之裁決者，得於決定書送達之次日起30內，經由中央主管機關向行政法院提起訴願；而對裁決決定及同條第二項之處分內容不服者，得依同條第四項之規定於裁決書送達之次日起2個月內提起行政訴訟。

另依《勞資爭議處理法》第五十三條第一項規定「勞資爭議，非經調解不成立，不得為爭議行為；權利事項之勞資爭議，不得罷工。」，第二項規定「雇主、雇主團體經中央主管機關裁決認定違反工會法第三十五條、團體協約法第六條第一項規定者，工會得依本法為爭議行為」。此可視為除訴訟、裁決救濟途徑以外，由法律賦予工會擴大其爭議權行使正當性之另一途徑。

四、爭議行爲的法律保護－不利益待遇之保護

查《工會法》第三十五條第一項第四款規定「雇主或代表雇主行使管理權之人，不得有下列行爲：對於勞工參與或支持爭議行爲，而解僱、降調、減薪或爲其他不利之待遇。」；係具體保護並明文禁止雇主對於參與爭議行爲之勞動者爲「不利益待遇」，同條第二項亦規定「雇主或代表雇主行使管理權之人，爲前項規定所爲之解僱、降調或減薪者，無效。」以及《勞資爭議處理法》第八條規定「勞資爭議在調解、仲裁或裁決期間，資方不得因該勞資爭議事件而歇業、停工、終止勞動契約或爲其他不利於勞工之行爲；勞方不得因該勞資爭議事件而罷工或爲其他爭議行爲。」；亦即雇主對於參加正當爭議行爲之勞動者，應負擔不爲不利益待遇之消極法定義務，雇主若對於受僱人爲終止勞動契約或其他不利於勞工之行爲，則屬違反法律強制規定而無效。⁶³



⁶³參民法第七十一條前段「法律行爲，違反強制或禁止之規定者，無效。」

第二節 不當勞動行為裁決案件實例評析

壹、裁決決定之歸納與分析

《勞資爭議處理法》增訂裁決專章後，已自 2011 年 5 月 1 日施行並啟動「裁決機制」，茲由勞委會網站所揭露之資訊顯示，截至 2012 年 6 月 30 日為止，「裁決委員會」共受理 32 件案件，其中以 100 年度（民國，下同）編號之案件計有 28 件、以 101 年度編號之案件計有 4 件；已作成裁決決定並上傳裁決決定書者僅 17 件（100 年度計 14 件、101 年度計 3 件）；茲謹針對 17 件案件裁決情形，就申請人、申請日期、申請事項、裁決結果及有無作成命令整理歸納如下表：



表 5-1、2011 年 5 月 1 日至 2012 年 6 月 30 日裁決結果一覽表

年度	案號	裁決	日期	申請人	申請事項	裁決結果	有無命令
100	勞裁字 1 號	100/05/02	100/07/22	工會	工會會費爭議	有利勞方	V
100	勞裁字 2 號	100/06/02	100/09/02	勞工	勞工降調減薪	有利勞方	V
100	勞裁字 3 號	100/0607	100.09.30	工會	阻擾會員大會	有利勞方	V
100	勞裁字 6 號	100/08/17	100/12/09	勞工	勞工擔任工會職務調職解雇	有利勞方	V
100	勞裁字 9 號	100/09/06	100/12/09	勞工	勞工擔任工會職務降調減薪	有利勞方	V
100	勞裁字 14 號	100/09/23	101/02/24	勞工	工會會員身分與會務執行	有利勞方	V
100	勞裁字 16 號	100/10/07	101/02/24	工會	代扣工會會費	有利勞方	V
100	勞裁字 19 號	100/10/26	101/03/09	勞工	考績	有利勞方	V
100	勞裁字 20 號	100/11/03	101/02/10	工會	資方未依程序薦送勞方董事	有利資方	X
100	勞裁字 22 號	100/11/16	101/03/09	勞工	擔任工會職務調職	有利勞方	V
100	勞裁字 23 號	100/11/18	101/03/09	工會	差別方式發放獎金	有利資方	X
100	勞裁字 25 號	100/12/02	101/03/16	勞工	工會選舉事項	不受理駁回	—
100	勞裁字 26 號	100/12/08	101/04/06	勞工	擔任工會職務調職解雇	申請無理由駁回	X
100	勞裁字 28 號	100/12/15	101/04/06	勞工	擔任工會職務調職	有利勞方	V
101	勞裁字 1 號	101/01/02	101/04/20	勞工	不利益對待	有利勞方	V
101	勞裁字 2 號	101/01/03	101/03/09	工會	終止僱傭關係	和解成立	—
101	勞裁字 4 號	101/01/11	101/04/20	勞工	擔任工會職務解雇	有利勞方	V
合計 17(件)		申請/裁決 100 年度 14/5 101 年度 3/12		勞/ 資 17/0		利勞/利資 12 / 2 受理/不受理 15/2	有/無 12/3 適用/不 適用 15/2

本表由作者自製，資料來源：勞委會，資料下載日期：2012 年 6 月 30 日

由上表顯示，17 件案件悉由勞方（勞工或工會）申請，因現行有關不當勞動行為之禁止或限制規範，除《團體協約法》第六條第一項違反協商誠信原則係同時規範勞資雙方外，《工會法》第三十五條僅規範資方，餘無其他法規條款來制約勞方；而截至目前為止，申請裁決之事由均屬於《工會法》第三十五條之規範態樣，足徵法規原始之保護對象即侷限在勞方，資方自無適用之餘地。又除其中 2 件因不符合程序要件不予受理外，受理之 15 件中扣除 1 件和解，以及 2 件以勞方董事選任及發放獎金等為申請事由，本質上就偏屬於資方之權責者外，計有 12 件裁決結果是有利於勞方，比例高達 80%。綜上，勞方如申請就雇主之不當勞動行為進行裁決，案件極易成立，且裁決結果一面傾向對勞方有利。至裁決後當事人是否合意？有無續行訴訟以資救濟？或因涉及私領域目前勞委會尚無相關公開資料可供查詢，故筆者無從追蹤了解。茲以勞委會受理之時間為基準，觀察案件自申請至作成裁決決定所需之時程，發現近九成之案件進行裁決程序之時間超過 3 個月以上；其中有 4 件甚至逾 4 個月，此除驗證實際運作情形，符合勞委會於其流程表所估算之 84 至 134 天時程外，較令人憂心的是長遠問題；若平均一個案件耗時 3、4 個月，以 100 年度為例，已有一半以上案件遲至 101 年度始作成裁決，此尚不包含應送達當事人及送法院核定之時程在內，如當事人無法達成合意，復進行後續民事訴訟或行政訴訟救濟者，則又進入另一個漫長時程，爾後日積月累，加以委員編制及其兼任情形或幕僚人力未獲改善，勢必無法負荷累計增加的案件，恐將影響勞資爭議之處理品質與效益。此外，前揭 15 件受理案件中，有 12 件於裁決時會要求當事人為一定作為或不作為，而其內容是否允當？裁決委員會有無隕越，容有商榷餘地。

貳、裁決委員之執行情形

依《勞資爭議處理法》第四十三條規定「裁決委員會置裁決委員 7 人至 15 人，由中央主管機關遴聘熟悉勞工法令、勞資關係事務之專業人士任之，任期 2 年，並由委員互推 1 人為主任裁決委員」；及依《不當勞動行為裁決辦法》第二條規定「不當勞動行為裁決委員會(以下簡稱裁決委員會)，置裁決委員 7 人至 15 人，由中央主管機關遴聘之」。查勞委會目前聘有 13 名委員，並訂有《不當勞動行為裁決委員會分案及審理案件要點》，⁶⁴依該要點第二條之規定，「裁決委員會」應依《勞資爭議處理法》、《不當勞動行為裁決辦法》審理不當勞動行為案件。惟《不當勞動行為裁決辦法》屬行政命令，而該要點僅屬行政規則性質，對有關「裁決委員會」之權責與執行運作，規範效力似有不足。

參、裁決決定書之內容分析

依勞委會網站資訊顯示，「裁決機制」自 2011 年 5 月 1 日實施以來，截至 2012 年 6 月 30 日止，向勞委會申請裁決之案件，包括以 100 年度（民國，下同）編列案號者計有 28 件、以 101 年度編列案號者計有 4 件，合計 32 件，經勞委會完成裁決程序並作成裁決決定書，上傳至網站者計有 17 件，茲謹將該等個案裁決決定書摘錄如附錄六；並分析其主要特徵如下：

一、裁決決定書內容格式分為「主文」（包括裁決結果及作為或不作為命令）與「事實及理由」（包括「壹、程序部分」及「貳、實體部分」）二大部分。

二、「程序部分」會引用相關條文敘明受理或不受理情形；「事實及理由」部分則含括不爭執事項、爭點及申請人、相對人答辯內容與委員會見解。

⁶⁴ 詳附錄三、不當勞動行為裁決辦法；附錄四、不當勞動行為裁決委員會分案及審理案件要點。

三、裁決「主文」及「作為或不作為命令」（即救濟命令）之內容，裁決委員在個案表達之方式並無一致性。

四、「裁決委員會」依據「事實及理由」作成判斷時，似較欠缺法理基礎，而偏向價值判斷；若干案件咸引述國際公約會員國共識事項作為其論斷不當勞動行為之參考依據，惟對違反《工會法》第三十五條不當勞動行為之構成要件之相關論述似有不足。

五、就行政體系之運作而言，裁決委員似有所誤解並有隕越之嫌；查 100 年度勞裁字第 16 號案件，裁決決定書內容略以「勞委會民意信箱或勞資信箱方式所示見解，目的在提供民眾快速解釋勞動法令，與正式發布法令函釋有別，自應以本會 100 年度裁(100)字第 1 號裁決決定書要旨及上述闡述見解為妥適」；又其認定相對人無不當勞動行為理由略以：「工會法第二十八條第三項施行後，其文義如何解讀？各方意見不同，使原本為強化企業工會財務之規定，反成國內集體勞資關係運作上困擾，本會為杜絕疑義，經審酌該條立法意旨及我國企業工會運作實務，於 100 年度勞裁(100)字第 1 號裁決決定書闡述該條立法精義，惟該闡述要旨似尚未能涵蓋該條所生全部爭議，以本件為例，勞委員會與台北市勞工局民意信箱或勞資信箱方式呈現之見解，亦與本會上述要旨未見一致，相對人根據該等信箱所示見解，採取公告員工之方式，表達會員如以書面表達不扣會費，相對人可通知工會不予代扣會費等行為，縱未取得申請人認同，但尚未能據此認定相對人有不當勞動行為之認識、動機」。本節「裁決委員會」之見解突顯以下問題：

（一）依《工會法》第三條規定「本法所稱主管機關：在中央為行政院勞工委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府」。因此勞委會為主管勞工事務之中央主管機關，《工會法》第二十八條之解釋權責自應以勞委會為準，況以勞委會組織編制及內部執掌分工而論，其下尚設有法規委員會職司其責；且

《工會法》條文繁多，「裁決委員會」僅係依裁決程序而設，其於裁決過程援引任何規範者，應依法律規定內容或主管機關解釋函令作為判斷基礎，即使有不同見解允宜尋求權責主管機關釋義，而非自許為法律適用疑義之解釋機關，並逕將原機關不同見解排除適用。再者，主管機關對法令之解釋應對不特定對象一體適用，「裁決委員會」縱就個案對於單一條文作成解釋，亦僅拘束裁決當事人，僅得視為其判斷是否具有《工會法》第三十五條違反不當勞動行為之構成要件而已。即使於司法訴訟過程亦僅判例具有拘束力，至判決是否具參考價值於各法院法官見解尚屬見仁見智；若「裁決委員會」認為 100 年度勞裁字第 1 號案例已形成爾後類似案件之裁決基礎，而忽略其他法理法則與經驗法則，則其主觀意識似過於強烈。

(二) 其次，依《勞資爭議處理法》第四十三條規定「中央主管機關為辦理裁決事件，應組成不當勞動行為裁決委員會（以下簡稱裁決委員會）。裁決委員會置裁決委員 7 人至 15 人，由中央主管機關遴聘熟悉勞工法令、勞資關係事務之專業人士任之，任期 2 年，並由委員互推 1 人為主任裁決委員。裁決委員會之組成、裁決委員之資格條件、遴聘方式、裁決委員會相關處理程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之」。是以「裁決委員會」依法既非獨立機關，其設置遴選悉由中央主管機關為之，其指稱「勞委會民意信箱或勞資信箱方式所示見解，目的在提供民眾快速解釋勞動法令，與正式發佈法令函釋有別」，實曲解政府體制運作與 E 化平台服務之意旨。倘若勞委會民意信箱就勞動法令解釋皆與正式發布法令函釋有別或產生扞格，致使民眾無所適從，則企業雇主或工會、勞工要如何據以因應、排解或妥善處理日常之勞資問題，包括勞資會議、非正式協商、洽談團體協約或企業內個案之簽辦懲處等事宜。實務上，勞資議題或勞資糾紛未必一定尋求正式救濟管道，雙方在企業內部之法令遵循（含主管機關解釋函令或以電子信箱回復內容）乃維護勞資權益及和諧關係之基本法則；又政府透過 E 化平台提供民眾快速解釋勞動法令之時效性服務，依政府體制仍須透過分工授權及分

層負責程序始得處理及對外發布，此為民主先進國家便民服務及提高行政效能之展現；即使對同一條文適用疑義之解釋有所歧見，「裁決委員會」也應於個案裁決之調查階段，就爭點所涉條文請勞委會法規委員會詳加說明，而非逕行越俎代庖、自訂準則。如是，對於未申請裁決之眾多透過 E 化平台洽詢勞工主管機關解釋勞動法令之廣大企業或工會（勞工）而言，其賴以為勞資協商或勞資和諧之主管機關意見，豈非謬誤？則政府威信何在？



第三節 裁決機制問題綜合分析

壹、裁決程序之時效性與複雜性

現行《勞資爭議處理法》所定裁決程序複雜耗時，不包括送法院審查核定及後續訴訟救濟之時間在內，從申請裁決經受理到「裁決委員會」作出裁決決定，約需時3、4個月。我國既考量時效性而引進ADR制度，卻在裁決專章設計了多重期限的規定；包括調查、作成報告、開會與決定等重大事項，整個裁決程序比調解和仲裁之處理時程顯得更冗長。按違反《工會法》第三十五條與《團體協約法》第六條規定之不當勞動行為，屬於權利事項之勞資爭議者，勞資任何一方仍可選擇調解或司法訴訟來解決，如雙方合意亦可透過仲裁方式處理，因此裁決似為多餘的設計。對於申請裁決受理和不受理的決定，所設計的訴願或行政訴訟之救濟管道，皆屬行政法體系，一般勞工及雇主對此程序不盡熟悉。此外針對《工會法》第三十五條不同樣態之不當勞動行為亦有不同裁決程序，就裁決決定不服者依是否涉及私權，而分流規範民事與行政訴訟救濟，其期限與程序各異；另裁決決定經法院核定之前尚得採行保全程序等等，在在足徵「裁決機制」複雜之處。

一、對於涉及私權之爭議

按勞工對於涉及私權之爭議事件向勞委會申請裁決者，依《勞資爭議處理法》第四十八條第一項規定「對《工會法》第三十五條第二項規定所生民事爭議事件所為之裁決決定，當事人於裁決決定書正本送達30日內，未就作為裁決決定之同一事件，以他方當事人為被告，向法院提起民事訴訟者，或經撤回其訴者，視為雙方當事人依裁決決定書達成合意」。依該條文立法時之修正說明略以：「裁決委員會所為裁決決定，有必要賦予當事人救濟之機會，又為確保裁決之制度實效

性，不應使當事人可藉由單純表示不服之方式，即使裁決決定失其效力。」⁶⁵因此同條第二項復規定「裁決經依前項規定視為當事人達成合意者，裁決委員會應於前項期間屆滿後7日內，將裁決決定書送請裁決委員會所在地之法院審核」。又據該修正說明所載「由於裁決決定涉及私權紛爭之解決，有必要藉由法院之審核加強裁決決定之正當性」。為強化裁決決定之效力，同法第四十九條則規定此類型裁決經法院核定後，與民事確定判決有同一效力。然現行規範之設計，一方面對於違反《工會法》第三十五條第一項規定之不當勞動行為，保留行政救濟主義之方式，另一方面賦予裁決委員會對《工會法》第三十五條第二項爭議具審查涉及私權的權限；送法院核定之立法理由又係考量裁決決定涉及私權紛爭之解決，有必要藉由法院之審核加強裁決決定之正當性，兩者說法之間似有矛盾；且法院審查究採形式審查或實質審查，及其審查密度為何亦無標準。

二、對於非涉及私權之爭議

對於非涉及私權部分之爭議，即雇主違反《工會法》第三十五條第一項及團體協約法第六條第一項所為之不當勞動行為者，依《勞資爭議處理法》第五十一條第二項規定，除得由中央主管機關課予罰鍰外，並得由「裁決委員會」為救濟命令課予雇主一定行為或不行為之義務，如雇主不遵守救濟命令，中央主管機關仍可續予處罰。在處理程序上，該條文立法時之修正說明指出「針對此種非涉及私權爭議所為之處分，性質上雖屬行政處分，惟鑑於不當勞動行為爭議之處理有其專業及迅速性考量，原則上仍依處理涉及私權紛爭之不當勞動行為裁決機制處理」。至依同法第五十一條第四項對於裁決決定之處分書不服者，得於決定書送達之次日起2個月內提起行政訴訟。惟同一案件若同時涉及私權與非私權者，於裁決後之救濟尚須分別提起民事及行政訴訟；以100年度勞裁字第2號案件為例，據悉，相對人所為高等法院之行政訴訟已獲一部勝訴，而民事部分目前尚繫屬地方

⁶⁵ 詳附錄二、勞資爭議處理法－裁決條文及立法理由對照表，第四十八條說明欄。

法院審理中，未來兩者判決結果是否背離，則有待觀察。

另有關「裁決委員會」所為之救濟命令究以何種方式及內容為當，法無明文；依實例觀之，「裁決委員會」於裁決書有謂「為公告周知工會幹部受工會法之保障，本會認有必要依《勞資爭議處理法》第五十一條第二項規定命相對人為一定行為或不行為之處分(即救濟命令)，命相對人應自本裁決書送達日起7日內，於相對人內部網站首頁以標楷體16號字型公告附件所示之文稿7日，並將公告事證存查」；有謂「本會審酌如何發布救濟命令時，係以確認雇主該當不當勞動行為無效為原則；對於違反工會法第三十五條第一項規定者，於依《勞資爭議處理法》第五十一條第二項命相對人為一定行為或不行為之處分(即救濟命令)，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」；亦謂「本會認定雇主之行為構成不當勞動行為，究應發布何種救濟命令，本法未設限制，本會有廣泛裁量權，不受當事人請求之拘束，惟亦非漫無限制，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、可能，應審酌裁決制度立法目的，在於保障勞工團結權、團體協商權及團體爭議權，以及透過此等保障來形塑公平的集體勞資關係。具體言之，對於違反《工會法》第三十五條第一項規定者，裁決委員會依據《勞資爭議處理法》第五十一條第二項命相對人為一定行為或不行為之處分時，宜以樹立該事件之公平勞資關係所必要、相當為其原則」。

實例顯示，諸多案件出現命相對人(資方)為一定行為者，「裁決委員會」多為要求公告揭露相關裁決事項，例如撤銷對當事人之原懲處等，並拘泥於公告字體之大小、天數等細節，而無一致性標準，似亦未謹守前揭「公平、必要、相當」之原則，而對雇主含有警告及給予難堪之意味。實務上，通常工會獲有利之裁決後，為展現其團結權及爭議權行使之成果，必然會將裁決決定之重要資訊與會員分享，甚至部分強勢工會會藉由媒體、網路發布訊息以期造成資方執行之壓力；是以裁決委員此舉顯然宣示作用大於實質意義，然若審查過程已傾向保護勞方，

其目的無非是希望促成資方執行裁決決定俾儘速回復勞方權益，如其命令係未能以合理角度公平對待及要求資方，並有衝擊雇主之經營管理權之虞者，一旦引發反彈，更將有悖勞資關係安定與和諧之立法意旨。

三、裁決與民事訴訟及保全程序問題

我國對於申請裁決與民事訴訟程序可能競合者，係採「平行併存」原則，但明文規定「裁決程序優先於民事訴訟程序」。申請不當勞動行為裁決之任一方（包括申請人）仍得同時提起民事訴訟，惟為免造成無謂浪費，《勞資爭議處理法》第四十二條第一項規定「當事人就工會法第三十五條第二項所生民事爭議事件申請裁決，於訴訟程序終結前，法院應依職權停止民事訴訟程序」。此一設計對於救濟途徑之選擇或許具有穩定性，不過不必然會提高裁決效率。至當事人對裁決結果未能達成合意，前已提起民事訴訟者是否於裁決決定書正本送達次日起即得向法院聲請續行訴訟，其採取民事訴訟救濟途徑之期限是否準用《勞資爭議處理法》第四十八條之規定，似未盡明確；以及同條文第二項規定「當事人於第三十九條第二項所定期間提起之訴訟，依民事訴訟法之規定視為調解之聲請者，法院仍得進行調解程序」；就裁判外迅速解決爭端之ADR方式而言，亦有疊床架屋之虞。

另《勞資爭議處理法》第五十條規定，任一方當事人為保全權利或避免損害擴大，均免提供擔保，得於裁決決定書經法院核定之前，以該決定代替釋明聲請假處分或假執行。又第五十八條規定「除第五十條第二項所規定之情形外，勞工就工資、職業災害補償或賠償、退休金或資遣費等給付，為保全強制執行而對雇主或雇主團體聲請假扣押或假處分者，法院依民事訴訟法所命供擔保之金額，不得高於請求標的金額或價額之十分之一」。此固係考量勞工通常處於經濟弱勢，然申請裁決本無門檻限制，而勞資爭議多因立場對立而衍生對事情看法之歧異；

因現行《工會法》第三十五條不當勞動行為僅針對僱主而設，如裁決過程對於勞工權利保全程序又採取寬鬆規定；相對而言，對僱主財產權之保護則又顯失公平。

此外，依《勞資爭議處理法》第四十四條第一項規定「中央主管機關應於收到裁決申請書之日起 7 日內，召開裁決委員會處理之。」，第二項規定「裁決委員會應指派委員 1 人至 3 人，依職權調查事實及必要之證據，並應於指派後 20 日內作成調查報告，必要時得延長 20 日。」，第三項規定「裁決委員調查或裁決委員會開會時，應通知當事人、相關人員或事業單位以言詞或書面提出說明；裁決委員為調查之必要，得經主管機關同意，進入相關事業單位訪查。」等等；查同法第四十五條、第四十六條針對裁決過程所進行之調查、作成報告、開會與決定等重大事項，訂有多重之期限規定，使裁決程序顯得複雜。而勞委會為進一步規範「裁決委員會」審理案件之編組、分案、初步審查程序、調查程序、詢問程序及其他相關事項，又訂有《不當勞動行為裁決委員會分案及審理案件要點》之行政規則；此固然可使「裁決委員會」各委員於執行裁決程序時能就相關細節有所依循，不過能否確實調查證據及嚴謹審查應是「裁決機制」不容忽視的重點。除此之外，「裁決機制」既為 ADR 制度之一環，即應以時效性為優先考量，若執行上無法呼應並落實「迅速解決不當勞動行為」之政策，即失卻原引進目的及立法宗旨。

貳、裁決委員會之獨立性與專責性

一、裁決委員會組織與位階

我國「裁決委員會」係依據《勞資爭議處理法》而設，乃「裁決機制」運作之核心，然其組織位階偏低，僅架構在執掌勞工事務之中央主管機關之下，並非實質專責之獨立機構。雖委員們於個案裁決時曾再三表示其組織運作具有獨立

性，但法規設計實不相符；《勞資爭議處理法》第四十三條規定，中央主管機關（勞委會）為辦理裁決事件，應組成「裁決委員會」，設置裁決委員 7 人至 15 人，由中央主管機關遴聘熟悉勞工法令、勞資關係事務之專業人士任之，任期 2 年，並由委員互推一人為主任裁決委員。「裁決委員會」之組成，裁決委員之資格條件、遴聘方式、「裁決委員會」相關處理程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之；因此勞委會即按此法源依據，另訂屬於行政命令性質之《不當勞動行為裁決辦法》規範前揭事宜。

而對照美國「國家勞工關係委員會」（NLRB）之委員和總檢察長，均為總統提名經參議院同意而任命；董事會成員任期 5 年，總檢察長任期 4 年，任期亦較我國為長。委員會是負責處理不當勞動行為的聯邦政府獨立機構，對於不當勞動行為之認定審議與裁決程序有如法院，為準司法機制。就制度面而言，該「國家勞工關係委員會」係美國政府藉國家力量，指控進行選舉的工會代表與調查、糾正不公平的勞動實踐的一個獨立機構。美國「國家勞工關係委員會」及「聯邦調解調停署」等官署各有其法源依據，都是獨立處理勞資爭議的專責機構，與勞工行政主管機關勞動部（Department of Labor）在行政體系上並沒有隸屬關係。另日本中央的「勞動委員會」及地方的「都道府縣勞動委員會」，其勞資代表委員係由內閣總理大臣任命；公益委員則由勞資雙方委員同意後，再由內閣總理大臣任命；因此美日兩國委員會成員之法律地位均較我國崇高。

二、裁決委員之專責性

由上開規定顯示，「裁決委員會」由中央主管機關勞委會遴聘，勞委會又依據《勞資爭議處理法》第四十六條第三項規定訂有「不當勞動行為裁決委員案件審理給付報酬標準」，由該給付報酬標準內容觀之，裁決委員出席初審、裁決會

議及進行調查程序、撰寫裁決決定書等，均係按次給付費用，並無經常性給予之薪資；依該給付報酬標準可確認主任裁決委員及各裁決委員均屬於兼職性質。⁶⁶

三、裁決委員之專業性

另我國現行法令將裁決主體之委員資格限縮於「熟悉勞工法令、勞資關係事務之專業人士」，雖專業領域與日本「勞動委員會」規定相近，但日本由公益代表、勞方代表及資方代表三方各相同人數組成，勞資雙方代表由工會及雇主團體推薦，公益委員則由勞資雙方委員同意後，再由內閣總理大臣任命；其組成結構及任命過程與我國差異甚大。美國「國家勞工關係委員會」之裁決功能還具有行政法庭之功能，目的在明確各官署職掌的法律關係及其人員專責性與專業性，因此其人員多屬法律專業之法官與律師。相較之下，我國裁決委員之資格僅限於「熟悉勞工法令、勞資關係事務之專業人士」，並未包含勞方及資方代表在內，即使依現行規定所聘任之專家學者多屬公益人士，但畢竟僅是由勞委會自行遴選。

勞資問題通常與政治經濟特性結合在一起，處理勞資議題，非僅單純法律爭議，否則無須設置專屬的勞動法院依特別訴訟程序來審理爭議，如歐洲多數國家對於勞資爭訟多設特別處理制度並有豐富經驗；畢竟勞資議題範疇甚廣，舉凡勞工人權、勞工運動、工會組織、勞資關係、不當勞動行為、爭端處理、救濟制度等皆屬之；其涵蓋領域包括社會、政治與經濟結構等多重面向；即使是勞工個人權益事項，亦未必法律專家就能應刃而解，可見勞資爭議之處理的確有其高難度與複雜度。我國既存民間 ADR 仲介團體素質不一，以及調解、仲裁委員僅由行政機關臨時指定，導致渠等專業性常被質疑且成效不彰之問題。今為利快速解決

⁶⁶「裁決委員會」委員依「不當勞動行為裁決委員會案件審理給付報酬標準」（附錄五）受領報酬；第二條規定「裁決委員出席案件初審會議時，每次支給初審費新臺幣二千元」；第三條規定「裁決委員進行調查程序，每日支給調查費新臺幣二千元，每案以新臺幣八千元為限」；第五條規定「受指派調查之裁決委員應親自撰寫調查報告，並支給撰稿費，每千字以新臺幣八百五十元計」；第六條規定「裁決委員出席裁決委員會會議，每次支給裁決費新臺幣二千元」；第七條規定「主任裁決委員綜理裁決委員會分案及相關事務，每月支給兼職費新臺幣八千元」。

勞資爭端，特參考外國 ADR 之立法方式，耗費多年進行重大修法工程而增設裁決管道；但並未借鏡美國設行政法官及準司法之模式與功能，亦未能連結司法體系設勞動法院及特別訴訟程序之新思維，反而自我侷限於裁決委員之資格條件，及簡單的行政選任程序。經檢視現任 13 位委員，多屬具法律背景之學者或專業律師，而忽略此一制度運作所需法律以外之特殊「專業性」；綜合考量法制面及實務執行面之需求與落差，確實還有調整空間。

參、裁決審查涉及私權之正當性

《勞資爭議處理法》「裁決機制」自2011年5月1日起正式啓動。關於裁決制度之設計，係就不當勞動行爲態樣分爲涉及私權與非涉及私權，並分別規範不同之處理程序。涉及私權者，依該法第四十九條規定「前條第二項之裁決經法院核定後，與民事確定判決有同一效力」，⁶⁷是得爲具有私權效力之裁決決定；非涉及私權者，兼採日本模式；依第五十一條第二項規定，得令當事人爲一定之行爲或不行爲的公法性質之行政處分。謹分析如下：

一、不當勞動行爲條文之連結

《工會法》第三十五條第一項清楚列舉不當勞動行爲之態樣，第二項則明列雇主爲該等不當勞動行爲產生之私法上效力；《團體協約法》第六條第一項規定「勞資雙方應本誠實信用原則，進行團體協約之協商；對於他方所提團體協約之協商，無正當理由者，不得拒絕」。此乃違反誠信原則協商義務之不當勞動行爲，性質上係非涉及勞工個人私權之態樣；兩者均連結至《勞資爭議處理法》，以不

⁶⁷勞資爭議處理法第四十八條第一項規定「對工會法第三十五條第二項規定所生民事爭議事件所爲之裁決決定，當事人於裁決決定書正本送達三十日內，未就作爲裁決決定之同一事件，以他方當事人爲被告，向法院提起民事訴訟者，或經撤回其訴者，視爲雙方當事人依裁決決定書達成合意。」；第二項規定「裁決經依前項規定視爲當事人達成合意者，裁決委員會應於前項期間屆滿後七日內，將裁決決定書送請裁決委員會所在地之法院審核。」

同性質進行不同程序之裁決。

二、裁決委員會權責欠缺法律授權基礎

按勞工對於涉及私權之爭議事件向勞委會申請裁決者，在處理程序上：（一）當事人就裁決決定達成合意者，「裁決委員會」應於裁決決定書正本送達 30 日期間屆滿後 7 日內，將裁決決定書送請裁決委員會所在地之法院審核；（二）當事人就裁決決定未達成合意者，應於裁決決定書正本送達 30 日內向法院提起民事訴訟；（三）此類型裁決經法院核定後，與民事確定判決有同一效力。上述程序之立法理由略以「裁決委員會所為裁決決定，有必要賦予當事人救濟之機會，又為確保裁決之制度實效性，不應使當事人可藉由單純表示不服之方式，即使裁決決定失其效力」；「由於裁決決定涉及私權紛爭之解決，有必要藉由法院之審核加強裁決決定之正當性」。

在修法過程，是否區分涉及私權與否，歷年版本不一，終至 2009 年版本定案，一方面對於違反《工會法》第三十五條第一項規定之不當勞動行為，保留行政救濟主義之方式，另一方面賦予「裁決委員會」對《工會法》第三十五條第二項爭議具審查涉及私權的權限。「裁決委員會」固依《勞資爭議處理法》而組織設立，然其位於勞委會之下，不具獨立性，更非準司法機構；是否有足夠法律授權得以介入私權審查判斷，首應從其職掌權責分析。查《勞資爭議處理法》第四十四條第二項規定「裁決委員會應指派委員 1 人至 3 人，依職權調查事實及必要之證據」，惟有關「裁決委員會」之「職權」於《勞資爭議處理法》（下稱本法）則付之闕如，雖依《不當勞動行為裁決辦法》第十五條規定「裁決委員依本法第四十四條第二項、第三項規定進行調查時，得作成調查計畫書，並為下列之處置：（一）通知當事人、相關人員或事業單位以言詞或書面提出說明。（二）聽取當事人之意見或詢問證人。（三）命鑑定人提出鑑定書或詢問鑑定人。（四）通知

有關機關協助提供相關文書、表冊及物件。(五)進入相關事業單位訪查。裁決委員進行調查時，應作成調查紀錄。」但此就裁決之調查及詢問程序所作之細部規範，有如司法人員或準司法機關之調查權或檢查權，而該辦法僅屬行政命令並非法律位階；縱依本法第四十六條所定之《不當勞動行為裁決委員會分案及審理案件要點》第三條，訂有「主任裁決委員之權責」為：(一)指派審查小組之編組及組長。(二)分配案件。(三)追蹤案件進度。(四)主持裁決委員會。(五)其他與審理不當勞動行為裁決案件有關之行政事項。然此則屬內部分工職掌事項，且其規範性質僅屬行政規則，究非法律授權。

三、欠缺證據法則

如前所前述，「裁決委員會應指派委員 1 人至 3 人，依職權調查事實及必要之證據」。由證據法之規範，可揆諸證據認定事實過程論述之目的，在於確保事實認定之正確性及力求過程之正當性；此為訴訟程序現代化的表徵。蓋事證範圍極為龐雜，而有整理歸納之必要，證據資料之證據能力，依傳聞法則、自白法則、關連性法則、排除法則等；法院必須公平審判，以落實人權保障之重要理念，因而設計了很多不可違逆的證據法則要求執法者遵守。證據法中最重要的就是證據排除法則，例如公務員用非法方式蒐證，該證據即不能被使用，我國也從美國導入所謂 clean hand 的概念，因非法手段取得證據用在法院，會產生以下問題：(一)相對他方的人權透過這樣非法的手段而被侵害；(二)如法院允許就等同國家成為侵害人權的幫凶及共犯，如此司法即無正當性，因為司法不若立法有民意為基礎，也不若行政可予人民任何福利性的作為，它就是以乾淨的手來從事正當審判，如欠缺正當性司法便失去存在的價值。因此審判中確保證據本身的真實性，成為公平正義的關鍵。

本文依法規設計分析，認為「裁決委員會」並不足以稱為準司法獨立機關，除組織位階問題外，「裁決委員會」對《勞資爭議處理法》「依職權調查事實及必要之證據」之規定，於實務上，囿於時間、人力及經驗的限制，似無法落實執行；復由裁決內容觀之，亦無依同條文第三項「裁決委員為調查之必要，得經主管機關同意，進入相關事業單位訪查。」之跡證，更遑論證據法則之適用。雖裁決決定最後仍須送法院核定，惟基於當事人已經合意之前提下，茲推測通常法院應會採取低密度之寬鬆審查標準，以符爭端解決之經濟快速效益原則；但裁決事件既屬涉及私權之爭議，基於公平對等原則，國家執行公權力要保護者自應包括勞資雙方，不得偏頗且不可不慎。

肆、裁決決定形成無效或效力未定之情形

按「裁決委員會」經過3、4個月時程作出裁決決定書後，依《勞資爭議處理法》第四十八條規定，仍要在當事人達成合意而未採民事訴訟救濟之期間屆滿後7日內送法院審核始生效力，法院如認為裁決程序或內容與法令牴觸，可以作出裁決無效或撤銷裁決之決定；換言之，裁決決定有可能被法院認定為無效。另經法院核定之裁決有無效或得撤銷之原因者，當事人得向原核定法院提起宣告裁決無效或撤銷裁決之訴；前開訴訟，當事人應於法院核定之裁決決定書送達後30日內提起之；於此情形裁決決定將處於效力未定狀態。

雇主違反《工會法》第三十五條第一項或勞資任何一方違反《團體協約法》第六條第一項不當勞動行為，而申請裁決者，如未予受理，則不服不受理決定者，得於決定書送達之次日起30日內繕具訴願書，經由中央主管機關向行政院提起訴願；此時該不受理決定即屬效力未定狀態。如予受理，「裁決委員會」作成裁決除申請事由外，亦得令當事人為一定之行為或不行為。對於裁決及命令之處分不服

者，依《勞資爭議處理法》第五十一條四項規定，得於決定書送達之次日起 2 個月內提起行政訴訟；而裁決決定於此情形亦屬效力未定狀態。

當事人對「裁決委員會」，就《工會法》第三十五條第二項所生民事爭議事件所為之裁決決定不服者，依《勞資爭議處理法》第四十八條規定，得於 30 日內提起民事訴訟，此時裁決決定亦陷入效力未定狀態。

伍、裁決命令發布內容之允當性

雇主違反《工會法》第三十五條第一項及團體協約法第六條第一項所為之不當勞動行為者，依《勞資爭議處理法》第五十一條第二項規定，「裁決委員會」得發布救濟命令課予雇主一定行為或不行為之義務，如雇主不遵守救濟命令，中央主管機關可就雇主或代表雇主任行使管理權之人違反《工會法》第三十五條第一項第一款、第三款或第四款規定（即涉及私權部分），未為一定之行為或不行為者，再處以雇主罰鍰（《工會法》第四十五條第二項，有關金額規定如後述）；至違反《工會法》第三十五條第一項第二款或第五款規定（即非涉及私權部分），未依「裁決委員會」命令為一定之行為或不行為者，亦得處以雇主罰鍰（有關金額規定如後述）並令其限期改正；屆期未改正尚得按次連續處罰（《工會法》第四十五條第三項）。因此雇主對「裁決委員會」命令為一定之行為或不行為之事項不敢輕忽。

一定之行為或不行為之內容為何始稱允當，「裁決委員會」於個案裁決決定書中略以：查《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，該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》賦予其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，於雇主不當勞動行為該當《工會法》第三十五條第一項規定依同條第二項而無效之場合，「裁決委員會」於審酌如何發布本項救濟命令時，係以確認雇主該當不當勞動行為無效為原則；其次，對於違反《工會法》第三十五條第一項規定者，「裁決委員會」於依《勞資爭議處理法》第五十一條第二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。茲謹列舉實例，並分析「裁決委員會」個案發布之命令內容如下：

一、發布命令案例內容

（一）100 年度勞裁字第 3 號：相對人應自收受本裁決決定書之日起，將本裁決決定書全文公告於所屬內部網站公告欄 10 日以上，並留存公告實證。

（二）100 年度勞裁字第 6 號：相對人應自裁決書送達日起 7 日內於○○中心以標楷體 18 號字型公告附件所示文稿 7 日，並將公告事證存查。

（三）100 年度勞裁字第 9 號：相對人應自本裁決決定書送達日起 7 日內於公司公告欄以標楷體 26 號字型公告附件所示之撤銷申請人記大過處分文稿，並將公告事證存查。

（四）100 年度勞裁字第 14 號：相對人應自收受本裁決書之日起 7 日內，於相對人公司內部網站首頁以標楷體 16 號字型公告附件所示之文稿 7 日，並將公告事證存查。

（五）100 年度勞裁字第 22 號：相對人應自本裁決書送達日起 7 日內，於相對人內部網站首頁以標楷體 16 號字型公告附件之文稿 7 日，並將公告事證存查。

(六) 101 年度勞裁字第 01 號：相對人應於收受本裁決決定書之日起，將本裁決決定書黏貼於公告欄 7 日，並將公告事證存查。

二、比較分析

由以上「裁決委員會」就 6 件個案所發布之作爲命令觀之，均係要求雇主公
告裁決決定書或相關系爭事件文件，其差異僅在字體大小如 16 號、18 號、26 號
及天數多寡如 7 日或 10 日不等；查《勞資爭議處理法》第五十一條立法理由「考
量不當勞動行爲態樣繁多，排除其侵害之方式不一而足，難以窮盡列舉，爰於第
二項規定裁決處分書得限期令當事人爲一定之行爲或不行爲。至當事人違反此等
行爲或不行爲之義務時，應依工會法修正草案第四十五條之處罰及 97 年 1 月 9
日修正公布團體協約法第三十二條第二項處罰」。承上，排除侵害之方式固不一
而足，難以窮盡列舉，然此等作爲命令之內容是否具有排除侵害之實益，或反助
長有利一方之氣勢且徒增另一方芥蒂，影響勞資關係而已。

陸、不服裁決決定之救濟途徑

一、涉及私權之民事訴訟

對基於《工會法》第三十五條第二項規定所爲之裁決申請，依《勞資爭議處
理法》第四十一條違反第三十九條第二項及第四十條規定未能補正者，裁決委員
應作成不受理之決定。該項不受理決定，不得聲明不服。若符合第三十九條等程
序要件，經由「裁決委員會」受理並作成裁決決定者，依《勞資爭議處理法》第
四十八條規定，對此民事爭議事件所爲之裁決決定，當事人於裁決決定書正本送
達 30 日內，未就作爲裁決決定之同一事件，以他方當事人爲被告，向法院提起民
事訴訟者，或經撤回其訴者，視爲雙方當事人依裁決決定書達成合意。「裁決委

員會」應於 30 日期間屆滿後 7 日內，將裁決決定書送請裁決委員會所在地之法院審核。換言之，涉及私權部分之爭議獲不利裁決之一方，得於期限內採提起民事訴訟之救濟途徑。另經法院核定之裁決有無效或得撤銷之原因者，當事人於法院核定之裁決決定書送達後 30 日內，得向原核定法院提起宣告裁決無效或撤銷裁決之訴。亦即涉及私權部分之爭議不合意或於法院核定後有無效或得撤銷之原因者，均得向法院提起民事訴訟，至原已向法院起訴，因進行裁決程序而由法院依職權停止民事訴訟程序者自得聲請續行訴訟，以資救濟。是以對涉及私權爭議之裁決不服者，所採取的洵屬司法救濟途徑。

二、非涉及私權之訴願與行政訴訟

對於非涉及私權部分之爭議，即雇主違反《工會法》第三十五條第一項第二款或第五款及勞雇任一方違反團體協約法第六條第一項所定之不當勞動行為者，依《勞資爭議處理法》第五十一條第二項規定，由中央主管機關依《工會法》第四十五條得處新臺幣（下同）3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰（第一項）外，並得由「裁決委員會」為救濟命令課予雇主一定行為或不行為之義務，如雇主不遵守救濟命令，中央主管機關仍可就雇主或代表雇主行使管理權之人再處以雇主 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰（第二項），並得令其限期改正；屆期未改正者，得按次連續處罰（第三項）。

在處理程序上，2009 年修正草案說明指出「針對此種非涉及私權爭議所為之處分，性質上雖屬行政處分，惟鑑於不當勞動行為爭議之處理有其專業及迅速性考量，原則上仍依處理涉及私權紛爭之不當勞動行為裁決機制處理」。關於非涉及私權爭議所為之處分，性質上既屬行政處分，對於不服「裁決委員會」不受理決定者，得於決定書送達之次日起 30 日內繕具訴願書，經由中央主管機關向行政院提起訴願。而雇主就前揭罰鍰如有不服，《勞資爭議處理法》雖未明文，但其性質

同為行政處分，自亦得提起訴願，不過實務上因訂有連續罰之規定，所以雇主通常會先行繳交罰鍰再行訴願救濟；至於對於裁決決定之處分書不服者，依同法第五十一條第四項規定得於決定書送達之次日起 2 個月內提起行政訴訟。是以對非涉及私權爭議之裁決不服者，所採取的洵屬行政救濟途徑。



第六章 結論與建議

本章內容係對於前面章節的研析與討論，提出本研究的結論與建議。第一節結論部分，係從實存的角度觀察，裁決制度在形成、運作與變遷下已存在組織與制度之偏差，及法體系所衍生的失衡現象，透過歷史結構及其間的因果脈絡關係，針對相關行為者間的政治經濟與偏差動員加以分析後，綜合整理問題癥結所在。第二節改進建議部分，則從「裁決機制」法規設計與「裁決委員會」組織與運作的角度，提出改進建議，俾供權責單位決策或修法之參考。

第一節 結論

壹、裁決制度設計

我國「裁決機制」專為保護勞方而設置，其目的係在於落實保護勞工之團結權與爭議權，資方成為單一可課責的對象。《工會法》第三十五條不當勞動行為類型僅規範資方，而未能考量勞資平衡並參考美國訂定工會及其代理人之不當勞動行為類型，就制度本身而言，除立法技術有針對性及侷限性外，顯示我國勞資爭議處理制度並未兼顧資方權益，不符公平正義原則。

對於不當勞動行為態樣，現行規定區分為涉及私權爭議與非涉及私權爭議，並分別規範不同之處理程序。按涉及私權者，裁決決定於當事人合意並經法院核定後，與民事確定判決有同一效力；不服裁決者則得採取民事訴訟救濟途徑。非涉及私權者，得作成令當事人為一定之行為或不行為公法性質的行政處分，不服裁決者得採取行政訴訟救濟途徑；整個程序冗長且複雜。

勞動三權因新勞動三法實施而強化；為落實爭議權之行使，我國導入訴訟外

爭端解決替代性方案，於《勞資爭議處理法》增設「裁決機制」，成為處理勞資爭議新管道，惟因裁決法制未臻完備，而後續救濟途徑復衍生裁決效力未定問題，致未能達到預期快速解決勞資爭端之目的，實有違立法意旨。

貳、裁決委員會組織

身為「裁決機制」核心的「裁決委員會」，僅設置在勞委會之下，其職掌事項法無明文，未若美國「國家勞工關係委員會」（NLRB）具有獨立性並為準司法機構。委員由勞委會自行遴選與任用，且屬兼職性質，缺乏專責性，與美日相較位階明顯偏低。又其資格僅限於「熟悉勞工法令、勞資關係事務之專業人士」，並未包含勞方及資方代表在內，對照日本由相同人數之勞方、資方、公益人士共同組成，我國之「裁決委員會」成員較欠缺代表性。

參、裁決運作情形

由 17 件裁決實例顯示，其中 15 件受理案件有 12 件裁決決定有利勞方，中央行政機關似有藉「裁決機制」落實其勞工保護政策之疑慮；在法規設計上，「裁決機制」之保護客體僅限於勞方，如裁決過程未能確實調查證據，未來傾向勞方有利之裁決決定恐有成長趨勢。《勞資爭議處理法》第四十六條第二項規定，「裁決處分書得限期令當事人為一定之行為或不行為」之立法理由為「考量不當勞動行為態樣繁多，排除其侵害之方式不一而足，難以窮盡列舉」，惟「裁決委員會」於諸多實例發布之作為命令，其內容似與「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」未盡相合。

綜上，《勞資爭議處理法》增設「裁決制度」，勞工主管機關於執法時應謹守「裁判」角色，以協調工會組織與企業雇主之間的利益關係（詹火生，2010：12），而今法規設計不夠周延完善，又未能達到「勞資爭議處理機構專責化」等預期目

標，應就執行成效不佳之關鍵因素加以檢討。



第二節 改進建議

壹、裁決制度設計

一、增訂勞方之不當勞動行為類型規範

考量勞資雙方權益衡平性，以及實務上不乏勞方之不當勞動行為態樣，我國可參考美國《國家勞工關係法》立法例，於《工會法》增列工會或其代理人之不當勞動行為類型規範，以完備法規制度之周延性。

二、檢討涉及私權與否之分流設計

《勞資爭議處理法》明定裁決機制，強調進一步避免雇主以其經濟優勢地位對於勞工行使法律賦予之結社權、協商權及爭議權時，採取不法且不當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，以達到專業且迅速處理不當勞動行為案件之目的；秉此意旨宜簡化現行複雜程序。關於涉及私權之民事爭議，基於最終仍得向民事法院提起訴訟，因此裁決之申請如經裁決委員會作出不受理決定者，立法當時或認為申請人仍得以起訴方式解決紛爭，爰於第四十一條第二項規定對該不受理決定，不得聲明不服。惟此似有捨近求遠之嫌，並有違迅速解決紛爭之立法意旨；建議可考慮設置申復管道。

依現行規定，涉及私權爭議與非涉及私權爭議，係分別規範不同之處理程序；就程序不符不受理情形，前者不得聲明不服，後者得提起訴願；就受理後之裁決決定，前者未達成合意者得採民事訴訟進行救濟，後者不服裁決及作為或不作為處分者得提起行政訴訟。如前所述，其亦各訂有不同之救濟期限，惟實務上，「裁決委員會」因曾就涉及私權爭議作成裁決決定併發布作為命令，致相對人於救濟時無所適從，最後兼採民事訴訟及行政訴訟進行雙軌救濟。有關上開複雜程序以

及所訂期限不一情形，建議予以通盤檢討，對於後續不論是採訴願、民事訴訟或行政訴訟者，其救濟期限均統一以 30 日規範之。

另為貫徹「裁決機制」迅速解決不當勞動行為爭議之立法意旨，並為避免當事人所提訴訟因駁回而造成程序利益之損失，爰於《勞資爭議處理法》第四十二條第一項規範「當事人就工會法第三十五條第二項所生民事爭議事件申請裁決，於裁決程序終結前，法院應依職權停止民事訴訟程序。」意即立法採取「裁決優先職務管轄」原則；惟「裁決程序終結前」所指為何？是否得解釋為自「申請裁決」開始起算，包括申請裁決後獲不受理決定以前，抑或受理後始有該條文之適用？而所謂程序終結之時點，究指已作成裁決決定為基準，不待確認雙方是否合意？或雖已達成合意但未獲法院核定前仍屬程序進行中？是否限由申請裁決方之訴訟當事人聲請？裁決前已起訴且依前揭規定停止民事訴訟程序者，如對裁決決定未能合意，是否準用「裁決決定書正本送達當事人 30 日內未就同一事件起訴者」之規定期限，應就該繫屬法院之同一事件於 30 日內聲請續行訴訟？另依《勞資爭議處理法》第四十九條規定「前條第二項之裁決經法院核定後，與民事確定判決有同一效力。」於此合意且獲法院核定情形，就前已繫屬法院且按第四十二條第一項由法院依職權停止民事訴訟程序之同一事件，行政機關與司法機關或當事人之間應如何有效處理後續程序，由於法條未臻明確，宜請主管機關勞委會進一步釋疑。

貳、裁決委員會組織

一、調整委員會組織架構

我國「裁決委員會」依《勞資爭議處理法》第四十三條規定係設置於中央主管機關之下，雖謂具有獨立性，仍核與獨立機關建制原則不符。按稱獨立機關者，

其設置應符合下列要件：1.依法獨立行使職權；2.去政治化；3.僅負責提供裁決性而不涉政策性功能等等。「裁決委員會」除未以法律明文規範法定職權外，其運作亦不免與勞工政策緊密鑲嵌；如欲強化其獨立性與專責性，未來宜參考美國「國家勞工關係委員會」，透過修法將「裁決委員會」提升為負責處理不當勞動行為的獨立機構及準司法機制。然修法程序冗長，且體制架構變遷未必容易；由於勞委會係依前揭第四十三條規定另訂「不當勞動行為裁決辦法」辦理「裁決委員會」遴聘事宜，而該辦法僅屬行政命令性質，爰建議可先就其中「裁決委員會」之組成及遴聘乙節，修正該辦法第二條為「不當勞動行為裁決委員會（以下簡稱裁決委員會），置裁決委員 7 人至 15 人，由中央主管機關提出遴選名單，送經行政院長同意後聘任之…」，俾就遴聘執行方式作技術性調整，以權益措施提高成員位階。

二、放寬委員資格與任期

我國「裁決委員會」委員依《勞資爭議處理法》第四十三條及《不當勞動行為裁決辦法》第二條規定任期 2 年，此與美國委員任期 5 年，總檢察長任期 4 年相較為短，日本委員任期雖亦 2 年但得連任，而我國則無連任規定。按現行程序處理裁決個案之時程約 3、4 個月，準此，1 年最多僅可處理 3 至 4 個案件，若能延長委員任期，將有助累積案件處理經驗，提升裁決判斷之成熟度。建議未來修法時，可將任期提高修正為 4 年並採取任期交錯方式；惟亦考量修法不易，如有必要可考慮先行修正前揭辦法第二條為「不當勞動行為裁決委員會…，任期 2 年，得連任…」。蓋命令與法律牴觸者無效，修正該辦法或與本法會有產生扞格之疑慮，然《勞資爭議處理法》並查無「不得連任」之禁止規定，故採此權宜措施尚有衡酌空間。

有關資格部分，《勞資爭議處理法》第四十三條及《不當勞動行為裁決辦法》第三條均侷限於「熟悉勞工法令、勞資關係事務者」，而該辦法又依本法授權就「資格條件」訂有「1.曾任或現任法官、檢察官、律師及其他依法具有專門執業及技術執業資格人員5年以上。2.曾任或現任教育部認可之大專校院法律、勞工、社會科學助理教授以上之教師5年以上。3.有其他經歷足資證明熟悉勞工法令、勞資關係事務。」之規定；其規範領域似較偏重法律專業，建議嗣後遴聘委員可擴展至熟悉經濟、人力資源、企業管理、心理、社會運動等不同層面之人才。

三、強化專責性與代表性

勞委會依《勞資爭議處理法》第四十六條訂有《不當勞動行為裁決委員會案件審理給付報酬標準》，由其報酬給付方式觀之，裁決委員應屬兼職性質，加以其位階過低，與預期之「機構專責化」顯有落差；在本法無限制之前提下，仍有調整「裁決委員會」委員為專職人員之空間，以強化其專責性。故建議可比照勞委會所訂《基本工資審議辦法》第二條之規定「為審議基本工資，由行政院勞工委員會設基本工資審議委員會，…由行政院勞工委員會就下列人員聘(派)兼之，…：1.行政院勞工委員會代表1人。2.經濟部代表一人。3.行政院經濟建設委員會代表一人。4.勞方代表7人。5.資方代表7人。6.專家學者4人」，併前揭建議修正《不當勞動行為裁決辦法》，類似日本考量勞方、資方、公益代表之均衡性，遴選一定比例人數之各方代表。

四、設置區域性分支機構

考量就地處理勞資糾紛之便利性及時效性，建議可參照日本區分為中央與地方裁決委員會之方式，或類似我國地方法院、鄉鎮市調解委員會之轄區分佈，在不修法、不調整「裁決委員會」組織編制之前提下，可試行於5個直轄市設置「裁

決委員會」區域性分支機構，初步建議可結合行政院中部、雲嘉南、南部、東部聯合服務中心之行政資源，予以彈性調整，俾加強便民服務。

參、裁決運作情形

一、建立資訊揭露機制

勞委會為規範「裁決委員會」審理案件之編組、分案、初步審查程序、調查程序、詢問程序及其他相關事項，特訂定《不當勞動行為裁決委員會分案及審理案件要點》；開宗明義謂「裁決委員會」應依據《勞資爭議處理法》及《不當勞動行為裁決辦法》審理不當勞動行為案件。該要點屬於行政規則性質，於此雖規範主任裁決委員之權責，惟有關「裁決委員會」之職權，不論是本法或上開裁決辦法皆無明文；至該要點對於案件審查程序、調查程序、詢問程序等相關執行細項及控管機制，亦付之闕如。建議為能強化裁決機制，勞委會除應明定「裁決委員會」法定職權及相關執行細項外，並宜對案件執行相關資訊予以揭露，俾利提升裁決品質，增進勞資爭議處理效能。

二、考量命令發布允當性

至「裁決委員會」雖於個案決定書載明其「審酌如何發布救濟命令時，係以確認雇主該當不當勞動行為無效為原則；對於違反工會法第三十五條第一項規定者，裁決委員會於依《勞資爭議處理法》第五十一條第二項命相對人為一定行為或不行為之處分（即救濟命令），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」。然如前所述，諸多案件之作為命令不外乎公告裁決書內容或撤銷相關處置之文件內容，似不符「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」，容有調整空間。建議勞委會可就裁決決定書建立內部審查機制，並

參考國外體例，擬具作為或不作為命令之範本供參。

即便「裁決機制」對作成裁決後設有救濟途徑，涉及私權爭議者得續行民事訴訟，而非涉及私權爭議者得提起行政訴訟；但已有案例顯示，勞方於獲得「裁決委員會」有利裁決後，對於資方被要求一定作為及罰鍰之決定不待其行使救濟之法定程序，即訴諸媒體形塑資方之負面形象；如此，一旦「裁決機制」成為勞資角力的平台，將枉費裁決委員投身公益的苦心。

綜上，「裁決機制」之設置對於處理勞資爭議有其正面意義，實施初期不免經驗不足，而美日制度容有諸多值得借鏡之處。就中長期而言，主管機關宜檢視相關執行成效，適時研擬修法方針；短期亦宜就人員遴選、資格條件、審查品質、幕僚作業等研議強化措施，俾使裁決制度更臻健全。





參考文獻

壹、中文部分

- 王 琪，2002，〈德州工業化勞工問題〉，《成大西洋史期刊》，10：179-214。
- 王厚偉、黃琦雅，2008，〈我國不動勞動行為救濟制度之窘境與展望〉，《臺灣勞工季刊》，第 13 期，48-63。
- 王振寰，1989，〈臺灣的政治轉型與反對運動〉，《臺灣社會研究季刊》，第 2 卷第 1 期。
- 王振寰，1993，《資本、勞工，與國家機器－臺灣的政治與社會的轉型》，台北：唐山出版社。
- 王振寰、方效鼎，1992，〈國家機器、勞工政策與勞工運動〉，《臺灣社會研究季刊》，13：1-29。
- 成之約，2007，〈『勞資爭議行為與集體勞資關係發展關聯』專題評析〉，《勞資爭議行為論文集》，行政院勞工委員會。
- 朱柔若，1996，《政經發展與工運變遷之跨國分析》，台北：華泰出版社。
- 何明修，2008，〈沒有階級認同的勞工運動：臺灣的自主工會與兄弟義氣的極限〉，《臺灣社會研究季刊》，72：49-90。
- 何學政，2002，《我國工會與政黨關係之研究》，台北：國立政治大學政治研究所碩士論文。
- 吳正旺，2010，〈勞動三權與勞動三法的範疇與趨勢之研究〉，《萬能商學學報》，15：117-134。吳育仁，2004，〈國際勞工運動與國際勞動基準〉，《問題與研究》，第43卷第5期，87-119。
- 吳全成、馬翠華，2010，《勞工行政與勞工立法》，台北：一品文化出版社。
- 吳昭瑩，2009，〈批判臺灣勞資爭議處理機制：以爭議標的二分法之必要性與處理機制的妥當性為探討核心〉，《臺灣勞動評論》第1卷第1期，13-47。
- 李允傑，1989，《臺灣地區工會政策之結構性分析》，台北：臺灣大學政治學研究所碩士論文。

- 李允傑，1999，《臺灣工會政策的政治經濟分析》，台北：商鼎出版社。
- 李建昌，1991，《80年代的臺灣勞工運—結構與過程分析》，國立臺灣大學社會研究所碩士論文。
- 林佳和、黃程貫、陳建文，2009，〈建立完善勞資爭議處理機制之研究〉，台北：行政院勞工委員會委託研究。
- 林忠正，1989，〈臺灣工會運動與勞資爭議之分析〉，《勞工研究季刊》，第98期。
- 林萬億，1996，〈社會安全體系與勞工福利政策〉，《勞資關係》，15：3，6-15。
- 林萬億，2000，〈社會抗爭、政治權力資源與社會福利政策的發展—1980年代以來的臺灣經驗〉，《臺灣的社會福利運動》，蕭新煌與林國明主編，台北：巨流圖書出版公司。
- 侯岳宏，2010，〈不當勞動行為裁決機制的「行政」救濟與「私法」決定之檢討—以日本制度為借鏡〉，《臺北大學論叢》，75：95-145。
- 徐國淦，2010，〈從勞工抗爭到產業和平—邁向雙贏優質的勞工運動〉，《臺灣勞工季刊》，第22期：6-19。
- 翁佳音譯，1992，《臺灣社會運動史：：勞工運動、右派運動》，台北：稻鄉。
- 張茂桂，1990，《社會運動與政治轉化》，台北：財團法人張榮發基金會國家政策研究資料中心。
- 張茂桂，1990，《社會運動與政治轉化》，台北：業強。
- 張鑫隆，2007，〈爭議權之憲法保障與爭議行為之法規範—以日本為例看臺灣爭議行為法之再生(一)—日本勞資爭議行為實務探討〉，《勞資爭議行為論文集》，台北：行政院勞工委員會。
- 焦興鎧，2007，〈美國勞資爭議行為實務探討〉，《勞資爭議行為論文集》，行政院勞工委員會，頁204。
- 黃越欽，2006，《勞動法新論》，台北：翰蘆圖書出版有限公司。
- 詹火生，2010，〈臺灣勞動人權保障與推動〉，《臺灣勞工季刊》，第24期。
- 劉士豪，2012，〈我國勞資爭議協調與調解程序初探〉，《臺灣勞工研究季刊》，11，14-22。
- 潘世偉，2007，〈勞資爭議與美國勞資關係之發展〉，《勞資爭議行為論文集》，

- 47-85，台北：行政院勞工委員會。
- 衛民，1989，《勞資關係中政府角色功能之研究》，台北：政治大學三民主義研究所博士論文。
- 衛民，1994，《工會組織與勞工運動》，台北：空大出版社。
- 衛民，2010，〈美國不當勞動行為案件的處理機構與程序〉，財團法人家政策基金會國社會，(研) 099-010 號。
- 鄭津津，2002，〈我國勞資爭議處理制度之現況與檢討〉，《中正大學法學集刊》，6，65-104。
- 鄭津津，2006，〈美國勞資爭議行為正當性之探討〉，《臺北大學法學論叢》，第 60 期，75-109。
- 蕭全政，1989，《臺灣地區的新重商主義》，台北：業強出版社。
- 蕭全政，1991，〈政府與企業間關係〉，《國家政策雙週刊》，17：4-5。
- 蕭全政，1992，〈法律與政治、經濟間的辯證關係—從法形式主義與社會生活間的疏離論當前法治不立的根源〉，《政治科學論叢》，4：107-130。
- 蕭全政，1993，〈澎湃洶湧中的主旋律—民族主義、命運共同體與生命共同體之辨〉，《國家政策雙週刊》，66：1-5。
- 蕭全政，1994，《政治與經濟的整合》，台北：桂冠圖書公司。
- 蕭全政，1995，《臺灣新思維：國民主義》，台北：時英出版社。
- 蕭全政，1997，〈組織與制度的政治經濟分析〉，《暨大學報》，1（1）：1-16。
- 蕭全政，2000 a，〈臺灣民主化對政府經濟和社會職能的挑戰與因應〉，朱雲漢、包宗和編，《民主轉型與經濟衝突》，台北：桂冠出版社，頁27-50。
- 蕭全政，2000 b，《國家機關與民間社會關係之未來發展》，台北：業強出版社，頁9-44。
- 蕭全政，2000c，〈轉型與發展—邁向新世紀的臺灣—臺灣政企關係的發展和重構〉，台北：國家發展研究院：101-121。
- 蕭全政，2001，〈臺灣威權體制轉型中的國家機關與民間社會〉，《威權體制的變遷：解嚴後的臺灣》，台北：中央研究院。
- 蕭全政，2004，〈經濟發展與臺灣的政治民主化〉，《臺灣民主季刊》，1（1）：1-25。

蕭全政，2007，〈全球化潮流下的在地省思：從五百年資本主義發展史的反省〉，
《研考雙月刊》，31（5）：3-14。

龐建國等，1990，《我國勞工運動之發展趨勢及其因應措施之研究》，台北：行政院研考會委託研究。

貳、外文部分

Aaron, B. 1986. Unfair Labor Practices and the Right to Strike in the Public Sector: Has the National Labor Relations Act Been a Good Model?. *Stanford Law Review* 38(4): 1097-1122

Bowman, J & Gilmer Jr. 1955-1956. Employer's Unilateral Action--An Unfair Labor Practice?. *Vanderbilt Law Review* 9: 487

Bronfenbrenner, K. & Warren, D. 2011. *The empirical case for streamlining the NLRB certification process: The role of date of unfair labor practice occurrence* [Electronic version]. ISERP Working Paper Series 2011.01.

Dine, Philip M. 2008. *How Labor Can Strengthen the Middle Class, Improve Out Economy and Regain Political Influence*. New York: McGraw-Hill.

Fossum, John A. 2002. *Labor Relations: Development, Structure, Process*. Boston, MA: McGraw-Hill.

Ho, Ming-sho. 2006. Challenging State Corporatism: The Politics of Taiwan's Labor Federation Movement. *China Journal* 56:107-127.

Hungtington, Samuel P. 1999. The Lonely Superpower. *Foreign Affairs* 78(2): 35-49.

Lee, Y. 2009. Divergent Outcomes of Labor Reform Politics in Democratized Korea and Taiwan. *Studies In Comparative International Development*, 44(1), 47-70.

Schiavone, M. 2007 “*Unions in Crisis? The Future of Organized Labor in America.*”
Praeger, Santa Barbara, CA, viewed 5 April, 2012,
<<http://ebooks.abc-clio.com/reader.aspx?isbn=9780275999674&id=C9966-5>>

Wunnava, Phanindra V. 2004. *The Changing Role of Unions: New Forms of Representation*. Armonk, NY: M. E. Sharpe.

Roomkin, M. 1981. A Quantitative Study of Unfair Labor Practice Cases. *Industrial and Labor Relations Review* 34(2): 245-256

大竹文雄 & 奥平寛子，2006，〈個別労働紛争の決定要因〉，《日本労働研究雑誌》，特別号(No.548)。

本田尊正，1988，〈不当労働行為制度の現状と問題点：労働委員会と裁判所との関係〉，《一橋論叢》，第 99 巻第 3 号，3 月。

道幸哲也，1973，〈アメリカにおける「不当労働行為制度」の形成（一）〉，《北大法学論集》，第 24 巻第 2 号，12 月。

道幸哲也，1974，〈アメリカにおける「不当労働行為制度」の形成（二）（完）〉，《北大法学論集》，第 24 巻第 3 号，1 月。

道幸哲也，1976，〈不当労働行為制度によって保護される「権利」の性質（一）：NLRB の手続からの考察〉，《北大法学論集》，第 26 巻第 3 号，1 月。

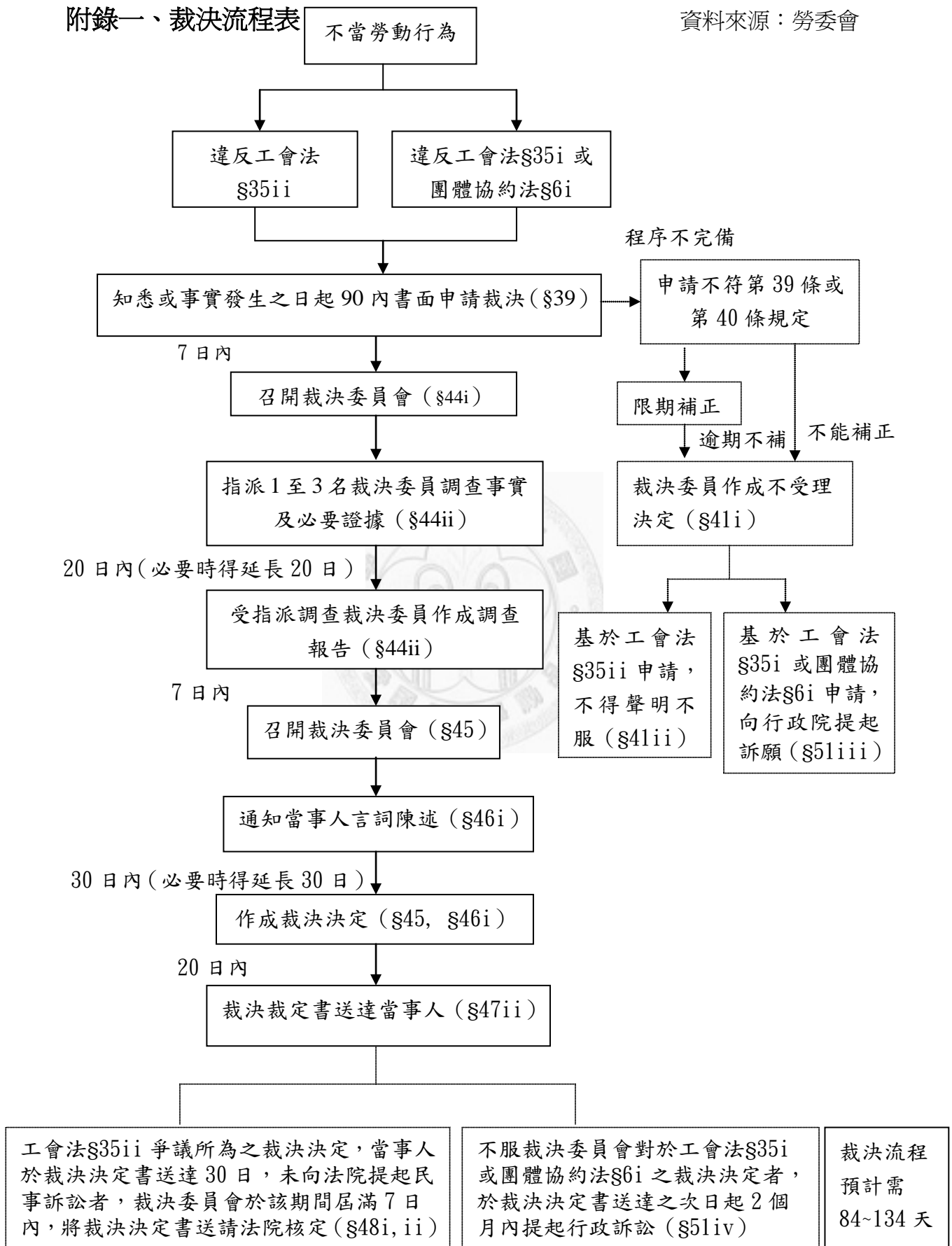
道幸哲也，1976，〈不当労働行為制度によって保護される「権利」の性質（二）：NLRB の手続からの考察〉，《北大法学論集》，第 26 巻第 4 号，3 月。

道幸哲也，1976，〈不当労働行為制度によって保護される「権利」の性質（三）（完）：NLRB の手続からの考察〉，《北大法学論集》，第 27 巻第 2 号，11 月。




附錄一、裁決流程表

資料來源：勞委會



附錄二、《勞資爭議處理法》裁決條文及立法理由對照表

現 行 裁 決 條 文	立 法 理 由
<p>第五條</p> <p>本法用詞，定義如下：</p> <p>一、勞資爭議：指權利事項及調整事項之勞資爭議。</p> <p>二、權利事項之勞資爭議：指勞資雙方當事人基於法令、團體協約、勞動契約之規定所為權利義務之爭議。</p> <p>三、調整事項之勞資爭議：指勞資雙方當事人對於勞動條件主張繼續維持或變更之爭議。</p> <p>四、爭議行為：指勞資爭議當事人為達成其主張，所為之罷工或其他阻礙事業正常運作及與之對抗之行為。</p> <p>五、罷工：指勞工所為暫時拒絕提供勞務之行為。</p>	<p>鑒於勞資雙方之爭議行為態樣繁多，勞方爭議行為如罷工、糾察線或杯葛等其他阻礙事業正常運作行為，另資方爭議行為如與工會爭議行為對抗之行為（例如為與工會之罷工而進行之鎖廠或其他對抗行為等），均屬之，爰增列第四款酌予定義。</p>
<p>第六條</p> <p>權利事項之勞資爭議，得依本法所定之調解、仲裁或裁決程序處理之。法院為審理權利事項之勞資爭議，必要時應設勞工法庭。</p> <p>權利事項之勞資爭議，勞方當事人提起訴訟或依仲裁法提起仲裁者，中央主管機關得給予適當扶助；其扶助業務，得委託民間團體辦理。</p> <p>前項扶助之申請資格、扶助範圍、審核方式及委託辦理等事項之辦法，由</p>	<p>權利事項勞資爭議並非不得以仲裁程序處理，以及配合增列裁決程序處理違反不當勞動行為之勞資爭議，爰修正第一項。</p>

現 行 裁 決 條 文	立 法 理 由
中央主管機關定之。	
<p>第八條</p> <p>勞資爭議在調解、仲裁或裁決期間，資方不得因該勞資爭議事件而歇業、停工、終止勞動契約或為其他不利於勞工之行爲；勞方不得因該勞資爭議事件而罷工或為其他爭議行爲。</p>	<p>配合本法增列裁決制度，酌修現行條文第七條，列為前段。</p>
<p>第四章 裁決</p> 	<p>本章新增。團體協約法及工會法修正草案中皆已明定禁止勞雇雙方之不當勞動行爲樣態（雇主不當勞動行爲樣態明定於工會法修正草案第三十五條及九十七年一月九日修正公布之團體協約法第六條第一項；工會不當勞動行爲樣態明定於九十七年一月九日修正公布之團體協約法第六條第一項）。惟為進一步避免雇主以其經濟優勢地位對勞工於行使法律賦與結社權、協商權及爭議權時，採取不法且不當反工會組織及相關活動之不當勞動行爲，並能快速回復受侵害勞工之相關權益，特於本法中明定裁決機制，達到專業且迅速處理不當勞動行爲案件。</p>
<p>第三十九條</p> <p>勞工因工會法第三十五條第二項規定所生爭議，得向中央主管機關申請裁決。</p> <p>前項裁決之申請，應自知悉有違反</p>	<p>為避免雇主藉由解僱、減薪、降調或其他不利措施，阻礙勞工行使團結權，工會法第三十五條第一項已規定禁止雇主所為侵害勞工團結權行爲</p>

現 行 裁 決 條 文	立 法 理 由
<p>工會法第三十五條第二項規定之事由或事實發生之次日起九十日內為之。</p>	<p>之類型，至於雇主違反第一項規定所為之解僱、減薪或降調行為所生私法效力，則於第二項明定為無效。對於此種涉及私權紛爭之不當勞動行為爭議，法院受限於資源及訴訟法規之要求，審理時間較為冗長，由具勞動法令專業及勞資關係實務專家學者組成之裁決委員會先行處理，可有效疏減相當部分之案件，並能達成迅速有效解決不當勞動行為爭議之目的，爰於中央主管機關設置裁決委員會，並明定涉及私權民事紛爭，勞工得向中央主管機關申請裁決。</p> <p>為使相關違反行為得以儘早處理，並利於蒐集證據、調查事實以作成裁決，避免勞資關係長期陷於緊張狀態，爰於第二項規定申請裁決之期限。</p>
<p>第四十條</p> <p>裁決之申請，應以書面為之，並載明下列事項：</p> <p>一、當事人之姓名、性別、年齡、職業及住所或居所；如為法人、雇主團體或工會，其名稱、代表人及事務所或營業所；有代理人者，其姓名、名稱及住居所或事務所。</p> <p>二、請求裁決之事項及其原因事實。</p>	<p>明定當事人申請裁決，應以書面為之，並載明一定事項。</p>

現 行 裁 決 條 文	立 法 理 由
<p>第四十一條</p> <p>基於工會法第三十五條第二項規定所為之裁決申請，違反第三十九條第二項及前條規定者，裁決委員應作成不受理之決定。但其情形可補正者，應先限期令其補正。</p> <p>前項不受理決定，不得聲明不服。</p>	<p>第一項規定裁決之申請，如有未於申請期限內為之，或有未依規定記載應記載事項等情形時之效果。至違反之情形，可以補正者，但書並規定，應先限期令其補正。</p> <p>基於工會法第三十五條第二項規定所為裁決申請，爭議本身為私權民事紛爭，最終仍可向民事法院起訴解決紛爭，因此裁決之申請如經裁決委員會作出不受理決定時，申請人仍可透過向民事法院起訴之方式解決紛爭，而不需另行尋求救濟，爰於第二項規定，對該不受理決定，不得聲明不服。</p>
<p>第四十二條</p> <p>當事人就工會法第三十五條第二項所生民事爭議事件申請裁決，於裁決程序終結前，法院應依職權停止民事訴訟程序。</p> <p>當事人於第三十九條第二項所定期間提起之訴訟，依民事訴訟法之規定視為調解之聲請者，法院仍得進行調解程序。</p> <p>裁決之申請，除經撤回者外，與起訴有同一效力，消滅時效因而中斷。</p>	<p>為貫徹藉由裁決機制迅速解決不當勞動行為爭議立法意旨，採取「裁決優先職務管轄」，且為避免當事人所提之訴訟因駁回所造成程序利益之損失，爰於第一項規範於裁決程序終結前（包含申請裁決決定後、裁決委員會不受理決定前及裁決決定書正本送達當事人三十日內未就同一事件起訴者或當事人有起訴時皆為裁決程序終結前），法院應依職權停止民事訴訟程序。</p> <p>當事人於修正條文第三十九條第</p>

現 行 裁 決 條 文	立 法 理 由
	<p>二項所定期間內提起訴訟者，法院不宜直接以起訴不合法裁定駁回，而應停止訴訟程序，俟裁決程序之結果進行適當之處理，惟仍得依法進行調解程序，爰於第二項明定之。</p> <p>為免涉及私權紛爭之不當勞動行為爭議因申請裁決延誤請求權時效，例如雇主違反工會法第三十五條第二項所為之減薪，勞工請求雇主給付工資差額，為免因申請裁決延誤工資請求權時效，爰於第三項明定，裁決之申請得中斷請求權時效。</p>
<p>第四十三條</p> <p>中央主管機關為辦理裁決事件，應組成不當勞動行為裁決委員會（以下簡稱裁決委員會）。</p> <p>裁決委員會置裁決委員七人至十五人，由中央主管機關遴聘熟悉勞工法令、勞資關係事務之專業人士任之，任期二年，並由委員互推一人為主任裁決委員。</p> <p>裁決委員會之組成、裁決委員之資格條件、遴聘方式、裁決委員會相關處理程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。</p>	<p>第一項及第二項規定中央主管機關應組成裁決委員會及其裁決委員之配置。</p> <p>第三項授權中央主管機關訂定辦法，就裁決委員會之組成、裁決委員之資格條件、遴聘方式及相關處理程序等予以規範。</p>
<p>第四十四條</p> <p>中央主管機關應於收到裁決申請書之日起七日內，召開裁決委員會處理之。</p>	<p>為迅速解決裁決申請案件，於第一項規定中央主管機關召開裁決委員</p>

現 行 裁 決 條 文	立 法 理 由
<p>裁決委員會應指派委員一人至三人，依職權調查事實及必要之證據，並應於指派後二十日內作成調查報告，必要時得延長二十日。</p> <p>裁決委員調查或裁決委員會開會時，應通知當事人、相關人員或事業單位以言詞或書面提出說明；裁決委員為調查之必要，得經主管機關同意，進入相關事業單位訪查。</p> <p>前項受通知或受訪查人員，不得為虛偽說明、提供不實資料或無正當理由拒絕說明。</p> <p>申請人經依第三項規定通知，無正當理由二次不到場者，視為撤回申請；相對人二次不到場者，裁決委員會得經到場一造陳述為裁決。</p> <p>裁決當事人就同一爭議事件達成和解或經法定調解機關調解成立者，裁決委員會應作成不受理之決定。</p>	<p>會處理之期限。</p> <p>為確保裁決決定之作成妥適、合宜，於第二項規定指派裁決委員調查事實及必要之證據為裁決必經程序，更明確訂定調查期間。</p> <p>第三項規定裁決委員調查或裁決委員會開會時，應有通知義務及申請人、相對人、相關人員之到場說明義務。另於第四項規定受通知或受訪查人員之真實說明或提供資料義務。</p> <p>裁決委員會開會或裁決委員調查時，申請人有依通知到場說明案情之義務，如無正當理由二次不到場，顯見申請人已無申請裁決處理之意願，爰於第五項規定，視為撤回裁決之申請。反之，如相對人無正當理由二次不到場，裁決委員會為得經到場一造陳述為裁決。</p> <p>裁決雙方當事人就爭議事件成立和解或調解者，即無繼續進行裁決程序之必要，爰於第六項明定裁決委員會此時應作成不受理之決定，以資明確。</p>
<p>第四十五條</p> <p>主任裁決委員應於裁決委員作成調查報告後七日內，召開裁決委員會，並於開會之日起三十日內作成裁決決定。但經裁決委員會應出席委員二分之一以</p>	<p>為儘速處理裁決申請案件，並確保當事人之權益，明定中央主管機關應於裁決調查報告作成後七日內召開裁決委員會，並於開會之日起三十日</p>

現行裁決條文	立法理由
<p>上同意者得延長之，最長以三十日為限。</p>	<p>內作成裁決決定。惟為配合實務運作之需，於但書規定得延長之要件及期間。</p>
<p>第四十六條</p> <p>裁決委員會應有三分之二以上委員出席，並經出席委員二分之一以上同意，始得作成裁決決定；作成裁決決定前，應由當事人以言詞陳述意見。</p> <p>裁決委員應親自出席，不得委任他人代理。</p> <p>裁決委員審理案件相關給付報酬標準，由中央主管機關定之。</p>	<p>第一項規定裁決決定之作成，裁決會應出席人數及同意人數門檻。另考量裁決決定影響勞資雙方權益甚鉅，明定裁決決定前，應由當事人以言詞陳述意見（此陳述意見程序另於第四十三條第三項授權子法規範，非屬民事訴訟或行政訴訟之聽證程序）。</p> <p>又裁決決定事涉專業性，為確保裁決決定之公信力，爰於第二項明定委員應親自出席，不得委任他人代理之規定。</p> <p>裁決委員進行裁決程序之調查、辯論、審查會議及撰寫裁決決定等所需之報酬，於第三項授權中央主管機關另定標準。</p>
<p>第四十七條</p> <p>裁決決定書應載明下列事項：</p> <p>一、當事人姓名、住所或居所；如為法人、雇主團體或工會，其名稱、代表人及主事務所或主營業所。</p> <p>二、有代理人者，其姓名、名稱及住所或事務所。</p> <p>三、主文。</p> <p>四、事實。</p>	<p>裁決決定涉及行政機關之後續處理及當事人之救濟，爰於第一項規定裁決決定書之格式及應記載事項。</p> <p>第二項規定中央主管機關應將裁決決定書送達當事人及其期限。</p>

現 行 裁 決 條 文	立 法 理 由
<p>五、理由。</p> <p>六、主任裁決委員及出席裁決委員之姓名。</p> <p>七、年、月、日。</p> <p>裁決委員會作成裁決決定後，中央主管機關應於二十日內將裁決決定書送達當事人。</p>	
<p>第四十八條</p> <p>對工會法第三十五條第二項規定所生民事爭議事件所為之裁決決定，當事人於裁決決定書正本送達三十日內，未就作為裁決決定之同一事件，以他方當事人為被告，向法院提起民事訴訟者，或經撤回其訴者，視為雙方當事人依裁決決定書達成合意。</p> <p>裁決經依前項規定視為當事人達成合意者，裁決委員會應於前項期間屆滿後七日內，將裁決決定書送請裁決委員會所在地之法院審核。</p> <p>前項裁決決定書，法院認其與法令無牴觸者，應予核定，發還裁決委員會送達當事人。</p> <p>法院因裁決程序或內容與法令牴觸，未予核定之事件，應將其理由通知裁決委員會。但其情形可以補正者，應定期間先命補正。</p> <p>經法院核定之裁決有無效或得撤銷之原因者，當事人得向原核定法院提起</p>	<p>對於涉及私權之不當勞動行為爭議，裁決委員會所為裁決決定，有必要賦予當事人救濟之機會，又為確保裁決之制度實效性，不應使當事人可藉由單純表示不服之方式，即使裁決決定失其效力，爰於第一項明定，對裁決決定不服之當事人如未於三十日內，就裁決決定之同一事件，向民事法院起訴，則視為當事人已就裁決決定達成合意，並應受該決定之拘束。</p> <p>由於裁決決定涉及私權紛爭之解決，有必要藉由法院之審核加強裁決決定之正當性，爰於第二項規定，視為當事人達成合意之裁決決定，仍應送法院審核。</p> <p>裁決決定經法院審核，法院應視有無違反法令之情形，分別依第三項或第四項規定，核定或不核定裁決決定。</p> <p>裁決決定雖經法院核定，如事後</p>

現行裁決條文	立法理由
<p>宣告裁決無效或撤銷裁決之訴。</p> <p>前項訴訟，當事人應於法院核定之裁決決定書送達後三十日內提起之。</p>	<p>發現有無效或得撤銷之原因者，爰於第五項規定，當事人得向原核定法院提起宣告裁決無效或撤銷裁決之訴。</p> <p>為免經核定之裁決因當事人可能提起第五項之訴訟而置於不確定之情形，爰於第六項規定，提起宣告裁決無效或撤銷裁決之訴期限。</p>
<p>第四十九條</p> <p>前條第二項之裁決經法院核定後，與民事確定判決有同一效力。</p>	<p>對涉及私權變動之不當勞動行為爭議，有必要強化裁決決定之效力，賦於經核定之裁決決定，與民事確定判決有同一效力，具有既判力及執行力，爰於本條規定其效力。</p>
<p>第五十條</p> <p>當事人本於第四十八條第一項裁決決定之請求，欲保全強制執行或避免損害之擴大者，得於裁決決定書經法院核定前，向法院聲請假扣押或假處分。</p> <p>前項聲請，債權人得以裁決決定代替請求及假扣押或假處分原因之釋明，法院不得再命債權人供擔保後始為假扣押或假處分。</p> <p>民事訴訟法有關假扣押或假處分之規定，除第五百二十九條規定外，於前二項情形準用之。</p> <p>裁決決定書未經法院核定者，當事人得聲請法院撤銷假扣押或假處分之裁定。</p>	<p>對於雇主之不當勞動行為，其有涉及給付或僱傭關係者，因當事人之身分權或工作權之確保，具有急迫性，第一項明定得透過強制執行保全其權益。</p> <p>第二項明定當事人向法院聲請假扣押或假處分時，裁決決定代替請求及聲請假扣押或假處分時原因之釋明，更進一步明定為此釋明後，法院不得再命債權人免供擔保後始為假扣押或假處分。</p> <p>依第一項及第二項規定聲請假扣押或假處分，民事訴訟法有關假扣押或假處分之規定，除第五百二十九條</p>

現 行 裁 決 條 文	立 法 理 由
	<p>債務人未依期起訴，為債務人得聲請撤銷假扣押原因之規定外，應予準用，爰為第三項規定。</p> <p>另於裁決決定書未經法院核定情形，自應許他方當事人聲請法院撤銷假扣押或假處分之裁定，爰為第四項規定。</p>
<p>第五十一條</p> <p>基於工會法第三十五條第一項及團體協約法第六條第一項規定所為之裁決申請，其程序準用第三十九條、第四十條、第四十一條第一項、第四十三條至第四十七條規定。</p> <p>前項處分書並得令當事人為一定之行為或不行為。</p> <p>不服第一項不受理決定者，得於決定書送達之次日起三十日內繕具訴願書，經由中央主管機關向行政院提起訴願。</p> <p>對於第一項及第二項之處分書不服者，得於決定書送達之次日起二個月內提起行政訴訟。</p>	<p>雇主違反工會法第三十五條第一項及團體協約法第六條所為之不當勞動行為，原則除得由中央主管機關課予罰鍰外，並得由裁決委員會為救濟命令課予雇主一定行為或不行為之義務，如雇主不遵守救濟命令，中央主管機關仍可予以處罰。針對此種非涉及私權之爭議所為之處分，性質上雖屬行政處分，惟鑑於不當勞動行為爭議之處理有其專業及迅速性考量，原則上仍依處理涉及私權紛爭之不當勞動行為裁決機制處理，爰於第一項規定，非涉及私權爭執不當勞動行為應準用之條文。</p> <p>考量不當勞動行為態樣眾多，排除其侵害之方式不一而足，難以窮盡列舉，爰於第二項規定裁決處分書得限期令當事人為一定之行為或不行為。至當事人違反此等行為或不行為之義務時，應依工會法修正草案第四</p>

現 行 裁 決 條 文	立 法 理 由
	<p>十五條之處罰及九十七年一月九日修正公布團體協約法第三十二條第二項處罰。</p> <p>對於非涉及私權之不當勞動行為爭議所為之裁決申請，如有程序上不予受理之理由，裁決委員會仍應為不予受理之決定，此種不予受理決定，並非實體之決定，則仍宜保留訴願之行政救濟程序，爰於第三項規定救濟途徑。</p> <p>針對非涉及私權爭議之不當勞動行為所為之裁決程序，於修正條文第四十六條明定作成裁決決定前，應有當事人言詞陳述意見程序，性質上類似法院審判程序，或至少具備行政程序法中之聽證程序（第五十四條以下）相當保障。另行政救濟之目的在於得到適當救濟可能性，應避免有延長或拖緩救濟期間的可能。因此，考量裁決決定之合議特質及程序之嚴謹性，再堅持所謂「行政自我審查」之訴願程序，已無實質意義。是以，審酌司法院釋字第三九六號解釋意旨（類似正當法律程序所為之決定，得限制訴訟救濟），於第四項明定就此類型之裁決決定不服者，排除訴願程序，直接提起撤銷該裁決決定之行政訴訟，以資救濟。</p>
第五十二條	

現 行 裁 決 條 文	立 法 理 由
<p>本法第三十二條規定，於裁決程序準用之。</p>	<p>有關裁決委員應迴避之情形，於調解程序已有規定，爰於本條規定，準用第三十二條之規定。</p>



附錄三、不當勞動行為裁決辦法

(民國 100 年 04 月 28 日修正)

第一章總則

第一條 本辦法依勞資爭議處理法（以下簡稱本法）第四十三條第三項規定訂定之。

第二章裁決委員會之組成及遴聘

第二條 不當勞動行為裁決委員會(以下簡稱裁決委員會)，置裁決委員七人至十五人，由中央主管機關遴聘之，任期二年，並由裁決委員互推一人為主任裁決委員。

裁決委員出缺時，由中央主管機關另行遴聘之，其任期至同屆裁決委員任期屆滿之日止。

第三條 具備下列資格之一且熟悉勞工法令、勞資關係事務者，中央主管機關得遴聘為裁決委員：

一、曾任或現任法官、檢察官、律師及其他依法具有專門執業及技術執業資格人員五年以上。

二、曾任或現任教育部認可之大專校院法律、勞工、社會科學助理教授以上之教師五年以上。

三、有其他經歷足資證明熟悉勞工法令、勞資關係事務。

第四條 有下列情形之一者，不得遴聘為裁決委員：

一、經褫奪公權宣告尚未復權。

二、受破產宣告尚未復權。

三、依消費者債務清理條例開始清算程序尚未復權。

四、受監護或輔助宣告尚未撤銷。

五、受一年以上有期徒刑之宣告確定。但過失犯或諭知緩刑宣告者，不在此限。

第五條 遴聘之裁決委員有下列情形之一者，中央主管機關於查證屬實後，應即解聘：

一、不具第三條各款所定資格之一。

二、有前條各款情形之一。

第三章裁決之受理

第 六 條 申請裁決者，為申請人，他造為相對人。

申請人及相對人，均為裁決事件之當事人。

第 七 條 申請人依本法第四十條規定提出裁決申請書，除提出四份於裁決委員會者外，應按相對人人數，提出繕本或影本。

有委任代理人者，應提出委任書狀。

第 八 條 裁決委員會收到裁決申請書後，得指派裁決委員一人至三人進行初步審查，並於七日內召開裁決委員會議。

第 九 條 裁決之申請，有下列情形之一者，裁決委員會應作成不受理之決定：

一、有違反本法第三十九條第二項規定。

二、有本法第四十四條第六項所規定之情事。

三、以工會為申請人時，該申請人非工會法所定之工會。

四、基於團體協約法第六條第一項規定所為之裁決申請，該工會並非同法第六條第三項規定有協商資格之勞方。

裁決之申請不符本法第四十條規定時，應先限期令其補正，屆期末補正者不受理其申請。

裁決委員會不受理決定，應以書面為之。不受理決定書之載明事項，準用本法第四十七條規定。

第 十 條 裁決委員會除依前條規定作出不受理決定者外，應將申請書之繕本或影本送達於相對人，並得命相對人以書面提出說明。

相對人於申請書之繕本或影本收受之日起，應於七日以內提出前項所規定之書面說明。相對人提出書面說明者，準用第七條規定。

第十一條 裁決申請人，得於本法第四十六條規定裁決委員會作成裁決決定前之最後詢問程序期日，撤回裁決申請之全部或一部。但相對人已為言詞陳述者，應得其同意。

裁決申請之撤回，應以書面為之。但於裁決委員會作成裁決決定前之

最後詢問程序期日，得以言詞向裁決委員會聲明理由撤回。

以言詞所為之撤回，應記載於紀錄，相對人不在場者，應將紀錄送達。

裁決委員會於裁決申請撤回後，應於七日內，將撤回之意旨通知相對人。

第四章裁決委員會之召開

第十二條 裁決委員會應公正進行裁決事件之調查、詢問及裁決決定等事項。

第十三條 裁決委員會會議以主任裁決委員為主席，主任裁決委員因故不能出席時，應指定委員一人代理之。

第十四條 裁決案件有必要時，裁決委員會得邀請學者、專家及與議決事項有關之其他行政機關、相關單位或人員列席會議，陳述事實或提供意見。

第五章裁決之調查及詢問程序

第十五條 裁決委員依本法第四十四條第二項、第三項規定進行調查時，得作成調查計畫書，並為下列之處置：

- 一、通知當事人、相關人員或事業單位以言詞或書面提出說明。
- 二、聽取當事人之意見或詢問證人。
- 三、命鑑定人提出鑑定書或詢問鑑定人。
- 四、通知有關機關協助提供相關文書、表冊及物件。
- 五、進入相關事業單位訪查。

裁決委員進行調查時，應作成調查紀錄。

第十六條 裁決委員依本法第四十四條第二項規定，命當事人提出相關文書，當事人無正當理由拒絕提出文書時，裁決委員得審酌情形，認他造關於該文書之主張或依該文書應證事實為真實。

前項情形，裁決委員於調查終結前，應給予事人陳述意見之機會。

第十七條 裁決委員作成之調查報告，應包含下列事項：

- 一、調查之處所及年、月、日。
- 二、裁決委員及記錄職員姓名。
- 三、裁決事件。

四、到場當事人、代理人、及其他經同意到場相關人員之姓名。

五、當事人及相關人員所為聲明或陳述之要點。

六、證人之陳述或鑑定人之鑑定結果。

七、調查紀錄。

八、調查意見。

前項調查報告，應送交裁決委員會。

第十八條 主任裁決委員應於裁決委員作成調查報告後七日內，召開裁決委員會。裁決委員會應依本法第四十六條第一項後段規定，通知當事人以言詞陳述意見進行詢問程序。必要時得通知相關人員陳述意見。裁決委員會進行前項詢問程序前，應訂定詢問期日，並製作詢問通知書，記載到場之日、時及處所，送達於當事人及相關人員。

第十九條 裁決委員會依前條規定進行詢問程序時，得公開進行之。

詢問程序之進行，由主任裁決委員主持之。

詢問應作成詢問紀錄，並記載下列事項：

一、言詞陳述之處所及年、月、日。

二、裁決委員及記錄職員姓名。

三、裁決事件。

四、到場當事人、代理人、及其他經通知到場相關人員之姓名。

五、當事人及相關人員所為聲明或陳述之要點。

第二十條 裁決委員或裁決委員會，對於妨礙調查程序或詢問程序進行者，得命其退場，必要時得請求警察機關協助排除。

第二十一條 裁決委員會在裁決過程中，得隨時試行和解。

第二十二條 對工會法第三十五條第二項規定所生民事爭議事件所為之裁決決定，當事人於裁決決定書正本送達三十日內，就作為裁決決定之同一事件，以他方當事人為被告，向法院提起民事訴訟者，應即通知裁決委員會。

第二十三條 本法第四十八條第一項所定視為雙方當事人依裁決決定書達成合意，應包含起訴不合法被裁定駁回之情事。

第二十四條 裁決決定書經法院核定後，中央主管機關應將核定之裁決決定書送達當事人。

第二十五條 裁決委員會依本法第四十八條第二項規定將裁決決定書送請法院審核，法院不予核定時，中央主管機關應送請裁決委員會處理之。
裁決委員會於處理時，應徵詢當事人之意見。

第六章附則

第二十六條 證人或鑑定人到場之交通費、滯留期間之食宿費，依國內出差旅費規則所定薦任人員交通費、住宿費及膳雜費給與標準給與。有關鑑定所需之費用，由中央主管機關視裁決案件之繁簡酌定之。
前項費用，由中央主管機關編列預算支應之。

第二十七條 本辦法自中華民國一百年五月一日施行。



附錄四、不當勞動行為裁決委員會分案及審理案件要點

(民國 100 年 12 月 09 日修正)

- 一、中央主管機關為規範不當勞動行為裁決委員會審理案件之編組、分案、初步審查程序、調查程序、詢問程序及其他相關事項，特訂定本要點。
- 二、裁決委員會應依據勞資爭議處理法（以下簡稱本法）及不當勞動行為裁決辦法（以下稱簡裁決辦法）審理不當勞動行為案件。
- 三、主任裁決委員之權責如下：
 - （一）指派審查小組之編組及組長。
 - （二）分配案件。
 - （三）追蹤案件進度。
 - （四）主持裁決委員會。
 - （五）其他與審理不當勞動行為裁決案件有關之行政事項。
- 四、主任裁決委員得以裁決委員一人至三人編成審查小組，共同辦理裁決案件之初步審查及調查程序。

各審查小組置組長一人。但審查小組之裁決委員人數未滿三人時，得不置組長。

審查小組組長負責協調該組組員及所承辦案件之相關事項。

主任裁決委員得兼任審查小組之組長。

裁決委員依法辦理所承辦之案件，並受主任裁決委員及該組組長之協調。
- 五、裁決委員會收到裁決申請書後，按收文先後編定號次，由主任裁決委員將案件輪流分案予裁決委員辦理。但複雜或重大之案件，主任裁決委員得分案予同小組裁決委員二人或三人共同辦理。

主任裁決委員認有必要時，得調整或增加承辦裁決委員。

六、裁決委員於分案後，應即依裁決辦法第八條進行初步審查，並於三日內研擬初步審查意見書，與同組裁決委員共同審查，且於通過後，將初步審查意見書送交裁決委員會議決。

審查小組所提出之初步審查意見書得記載：

(一) 本件申請應予受理。

(二) 本件申請於補正後應予受理。

(三) 本件申請不予受理。

(四) 其他審查意見

裁決委員會決議受理後，主任裁決委員得指派原承辦裁決委員續行調查程序及詢問程序。認為適當者，得指派其他裁決委員辦理。

七、工會為申請人時，應提出工會登記證書，不能提出工會登記證書時，得提出其他資格證明文件代之。

工會為申請人時，裁決委員會為確認工會之組織類型，得命其提出工會章程或會員名冊，逾期末提出致不能確認者，得為不受理之決定。

八、為妥速進行調查程序，裁決委員得作成調查計畫書。

調查計畫書宜記載下列事項：

(一) 爭點及證據。

(二) 詢問日期及次數。

(三) 受調查人之人數及詢問所需時間。

(四) 是否進入相關事業單位進行訪查及其理由。

裁決委員於斟酌審查之現狀及其他情事後認有必要時，得變更調查計畫書。

裁決委員宜依調查計畫書進行不當勞動行為事件之調查程序。

裁決委員宜依調查結果製作調查紀錄，並經受調查人簽名，受調查人拒絕簽名者，應附記其事由。

九、當事人經合法通知而未到場時，裁決委員認為適當，得進行調查程序。

十、裁決委員依本法第四十四條第三項認有進入相關事業單位訪查之必要時，應由裁決委員所屬審查小組組長向主任裁決委員說明後，由主任裁決委員轉請中央主管機關同意後行之。

前項情形，裁決委員所屬審查小組未置組長時，由裁決委員直接向主任裁決委員說明之。

十一、裁決委員依本法第四十四條第二項、第三項規定進行調查前，關於調查之方法，應徵詢同組組長及裁決委員之意見。裁決委員作成調查報告時，亦同。調查報告應經承辦裁決委員、同組裁決委員及組長之簽名；組長或同組裁決委員得對調查報告加註意見。

裁決委員會作成裁決決定前，調查報告所載之調查意見應予保密，當事人或第三人不得閱覽。

十二、裁決委員得依當事人之申請或依職權調查必要之證據。

裁決委員得定期命當事人或相關人員提出證據。

裁決委員依職權調查證據後，就調查之結果，應聽取當事人雙方之意見。

十三、當事人申請調查文書時，應提出申請書。申請書應記載文書之名稱、文書之作成者、文書之持有者以及待證事實。

十四、裁決委員依本法第四十四條規定，得命當事人提出下列文書：

- (一) 當事人於裁決程序中引用者。
- (二) 他造當事人依法律規定得請求交付或閱覽者。
- (三) 爲他造當事人利益而作者。
- (四) 商業帳簿。
- (五) 與本件裁決爭議有關之事項所作者。

十五、公務員或公務機關掌管之文書，裁決委員得通知協助提供之。該機關爲當事人者，有提出之義務。

前項情形，公務員或公務機關以妨害國家高度機密而拒絕者，應敘明理由。

十六、當事人申請詢問證人時，應提出申請書；申請書應記載證人之姓名、住所、詢問事項、待證事實。

十七、證人通知書應記載下列事項：

- (一) 事件名稱及案由
- (二) 證人之姓名及住所。
- (三) 應出席之日時及場所。

證人未於期日出席時，裁決委員得聽取當事人雙方之意見後，續行調查程序或改定期日。

十八、裁決委員於調查程序，得詢問當事人、證人、鑑定人、相關人員或事業單位。

當事人或代理人得經裁決委員之許可，陳述意見、詢問他方當事人、證人或鑑定人。

裁決委員認前項之陳述或詢問重複，或與爭點無關、或有其他不適當之情形時，得限制或禁止之。

十九、裁決委員依前條詢問前，應告知受詢問人不得為虛偽說明、提供不實資料或無正當理由拒絕說明，違反者依本法第六十三條處以罰鍰。

裁決委員得以記載前項事項之告知書，命受詢問人簽名。

二十、當事人經合法通知而未到場時，主任裁決委員認為適當，得進行詢問程序。

詢問程序應於整理爭點及證據後集中審理之。

當事人申請更改詢問期日時，除非有相當理由，不應准許。

詢問記錄作成後，裁決委員、在場擔任記錄職員及當事人雙方應簽名。

當事人於簽名前，對詢問記錄之內容有異議時，主任裁決委員得命在場記錄職員附記異議之要旨。

二十一、詢問程序得依第十二點至第二十點規定處理之。

二十二、主任裁決委員於終結詢問程序前，應給予當事人雙方最後陳述意見之機會。

詢問程序終結後，主任裁決委員認有必要者，得聽取出席詢問程序裁決委員之意見，再開詢問程序或調查程序。

二十三、裁決委員會認申請人之申請有理由者，應為全部或一部有理由之裁決決定；無理由者，應為全部或一部駁回申請之裁決決定。

全部或一部有理由之裁決決定，其主文得具體記載當事人履行之方法、內容。裁決決定有誤寫、誤算或其他類此之明顯錯誤者，裁決委員會得依申請或職權更正；其正本與原本不符者，亦同。

二十四、當事人雙方對請求事項具有處分權並不違反公益者，裁決委員不問裁決程序進行程度如何，得隨時試行和解。

因試行和解，裁決委員得命當事人、代表人或代理人到場。

試行和解而成立者，裁決程序當然終結，並應作成和解筆錄。

和解筆錄應於和解成立之日起二十日內完成，並以正本送達於當事人。

附錄五、不當勞動行為裁決委員案件審理給付報酬標準

【公布日期】100.06.09 【公布機關】行政院勞工委員會

【法規沿革】中華民國一百年六月九日行政院勞工委員會勞資 3 字第 1000125932 號令訂定發布全文 9 條；並自一百年五月一日施行。

第一條 本標準依勞資爭議處理法（以下簡稱本法）第四十六條第三項規定訂定之。

第二條 裁決委員出席案件初審會議時，每次支給初審費新臺幣二千元。

第三條 裁決委員進行調查程序，每日支給調查費新臺幣二千元，每案以新臺幣八千元為限。

第四條 裁決委員依本法第四十四條第二項規定進行訪查，訪查地點在三十公里以內者，得參照「國內出差旅費報支要點」規定支給交通費；三十公里以外者，得衡酌實際情況，參照「國內出差旅費報支要點」規定依簡任人員標準支給必要之費用。

第五條 受指派調查之裁決委員應親自撰寫調查報告，並支給撰稿費，每千字以新臺幣八百五十元計。

裁決委員應親自撰寫裁決決定建議書，並支給撰稿費，每千字以新臺幣一千二百一十元計。每案調查報告與裁決決定建議書共計以新臺幣二萬元為限，並依裁決委員會作成之裁決決定撰寫裁決決定書。

前項裁決決定書，裁決委員會於必要時得另指派裁決委員撰寫，每件支給新臺幣二千元。

第六條 裁決委員出席裁決委員會議，每次支給裁決費新臺幣二千元。

第七條 主任裁決委員綜理裁決委員會分案及相關事務，每月支給兼職費新臺幣八千元。

第八條 本標準所需經費，由中央主管機關編列預算支應。

第九條 本標準自中華民國一百年五月一日施行。

附錄六、2011 年 5 月 1 日至 2012 年 6 月 30 日裁決決定書摘錄

案號	申請事項	裁決主文	事實理由摘要
100 年 01 號	工會會費爭議	<p>1.相對人應自收受本裁決決定書之日起不得再對申請人為停止代扣申請人 100 年 4 月 30 日前入會會員會費之意思表示，亦不得於相對人每月發薪日時停止代扣申請人 100 年 4 月 30 日前入會之會員之前月份會費及將代扣之會費交付予申請人之行為。</p> <p>2.相對人應自收受本裁決決定書之日起 6 個月內，按月於發薪日起 7 日內向中央主管機關陳報當月代扣會費之情形。</p>	<p>程序部分：符合受理規定</p> <p>符合勞資爭議處理法（下稱勞爭法）第五十一條準用同法第三十九條第二項應自知悉有違反工會法第三十五條第一項之規定之事由或事實發生之次日起 90 日內為之之規定。</p> <p>實體部分：</p> <p>【爭點】</p> <p>1.申請人於工會法施行前已入會之會員，是否應提出會員代扣同意書，相對人始有代扣申請人該等會員會費之義務？</p> <p>2.相對人於申請人未取得會員書面同意前，將自 100 年 5 月 1 日起停止為申請人代扣會費之意思表示，是否構成新工會法第三十五條第一項第五款「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？</p> <p>◎工會法第二十八條第三項立法目的為穩定企業工會與雇主間勞動關係，可節減省工會收取會費造成時間浪費及困擾，非有意增加會員同意書之條件使早已存在之代扣會費制度的勞資關係發生變動。「經會員同意」除指獲得會員個別同意外，尚包括經工會(代表)大會決議及章程訂定情形，此即勞動基準法第二十二條第二項但書所指工資全額直接給付原則之例外。雇主代扣義務為工會法所創設，自以本法施行日起，雇主始生代扣會費義務。至施行日前或施行後，勞資雙方本已存在或新成立之代扣會費之約定或慣例，不因第二十八條第三項規定施行影響其效力。</p>

◎按不當勞動行為裁決制度創設的立法目的，在避免雇主以經濟優勢地位對勞工行使法律賦予團結權、集體協商權及爭議權時，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。與司法救濟相較，不當勞動行為之行政救濟內容，除確定權利有無外，在判斷上應以避免雇主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權利受侵害及謀求迅速回復其權利。雇主行為是否構成新工會法第三十五條第 1 項第五款「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，應依客觀事實認定，至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，只要行為人有不當勞動行為之認識為已足。

◎國際勞工組織依據憲章第二十六條規定，為處理會員國違反第 87 號「結社自由及團結權保障公約」及第 98 號「團結權及團體協商權公約」的申訴案件，而成立之結社自由委員會所作出之「結社自由委員會決定及原則摘要」關於雇主停止代扣工會會費之行為，於第 475 項載為「撤銷自工資代扣工會會費的便利措施，可能導致工會組織的財務困難，不利和諧勞資關係的發展，應予避免。上開內容於判斷雇主行為是否構成不當勞動行為，特別是工會法第三十五條第一項第五款「不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」之不當勞動行為類型的要件時，自得引為參考的依據。

◎工會為獨立自主之勞工團體，工會會費為其組織和活動的主要經費來源，勞資間代扣會費的約定是一種便利的提供，並不違反工會的自主性，而且代扣會費制度，乃工會存續的基礎，與團結權行使具有深厚關係；雇主應避免因停止代扣會費的便利措施，而導致工會財務困

			<p>難及不利勞資關係和諧發展，為國際勞工組織結社自由委員會依據第 87 及 98 號公約所作成之決定。相對人長期代扣會費之慣例存在，且對該行為有導致申請人工會財務困難及不利勞資和諧發展之認識，則其行為即應構成弱化工會之不當勞動行為。</p> <p>◎依日本學說及實務見解，認為同一企業內有多數工會併存時，雇主對各工會均應保持中立態度，平等承認和尊重其團結權，不得因各工會的立場或運動路線等之不同，而對之為差別待遇之行為。</p> <p>◎相對人對申請人為未取得會員書面同意前，停止代扣工會會費之意思表示，影響到申請人工會存續基礎。同時對其他工會未獲得其全體會員同意仍繼續為其代扣會費之行為，亦有違雇主中立義務。核相對人之行為構成新工會法第三十五條第一項第五款之不當影響工會之組織、活動之不當勞動行為。</p> <p>◎本件所為之救濟命令係為回復受到侵害之公平勞動關係秩序，及確保未來勞動關係之公平，為達上開目的，命相對人於收受本裁決決定書之日起 6 個月內，應按月於發薪日起 7 日內向中央主管機關陳報當月代扣會費之情形應屬適當。</p>
100 年 度 02 號	勞工降 調減薪	<p>1.相對人應自收受本裁決決定書之日起 30 日內作成申請人 96、97、98、99 年度考績為甲等之意思表示並回復申請人 11 職等副組長職位。</p> <p>2.相對人應自收受</p>	<p>程序部分：符合受理規定</p> <p>◎解釋上，若不當勞動行為發生於 100 年 5 月 1 日前，但繼續行為持續至 100 年 5 月 1 日之後者，當事人亦可依該法於 100 年 5 月 1 日起 90 日(7 月 29 日)之期間內申請裁決。本件申請人主張自 96 年 3 月擔任工會常務理事之後，受到相對人連續考評乙等及調整為研究員之不利待遇，依其主張本件因不當勞動行為尚在持續中，故申請人援用工會法第三十五條第二項規定而於 100 年 5 月 31 日申請本件裁決，應屬合法。</p>

		<p>本裁決決定書之日給付申請人新台幣941,552元。</p>	<p>◎勞資爭議處理法並未限制申請人不得追加請求裁決事項，申請人100年7月28日追加「相對人不當勞動行為所導致申請人96、97、98、99年之考績獎金、績效獎金及紅利損失應補償申請人亦未妨害相對人之答辯，應屬合法。</p> <p>實體部分：</p> <p>【爭點】</p> <p>申請人96、97、98、99年度考績為乙等，究竟是申請人工作不力抑或相對人之不當勞動行為所致？</p> <p>◎查績效考核，係指雇主對員工在過去某段時間之工作表現或完成某一工作後，所做貢獻度之考核，並對其具有之潛在發展能力作評估，以瞭解其將來執行業務之配合性、完成度及前瞻性，屬人力資源管理體系中開發管理之一環，員工既屬企業組織之範疇，雇主即具有依工作規則所定考核之裁量權，故民事法院(或裁決委員會)通常不欲介入審查(臺灣高等法院96年度上更(一)字第14號判決參照)，惟工會法第三十五條第二項規定，雇主或代表雇主行使管理權之人以勞工參加工會活動或擔任會職務而為降調、減薪或為其他不利之待遇者，無效，可見本法授予裁決委員會審查雇主人事權之權限，就此而言，應屬裁決救濟制度之特色，從而，雇主對勞工所為降調減薪處分，如係出自於不當勞動行為(不利之待遇)之動機，即應認定為無效。</p>
100年 度 03 號	阻擾會 員大會	<p>1.相對人應自收受本裁決決定書之日起，對申請人召開之會員大會及工會活動不得有不當影響、妨礙或限制之</p>	<p>程序部分：符合受理規定</p> <p>事由發生日為100年5月28日，100年6月7日提出裁決申請，符合勞資爭議處理法第五十一條準用同法第三十九條第二項應自知悉有違反工會法第三十五條第一項規定之事由或事實發生之次日起90日內為之之規定。</p>

	<p>行爲。</p> <p>2.相對人應自收受本裁決決定書之日起，將本裁決決定書全文公告於所屬內部網站公告欄10日以上，並留存公告實證。</p>	<p>實體部分：</p> <p>【爭點】</p> <p>1.相對人是否指使其總行行政管理處副理、信用卡部副理及向台北市勞工局陳情之陳情人等72人，於100年5月28日參加申請人工會會員大會？</p> <p>2.相對人指使行爲是否構成工會法第三十五條第一項第五款「不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」之行爲？</p> <p>◎相對人居於經營管理人地位，對會員大會召開資訊卻稱一無所悉，與常理不符。相對人代理人於第二次調查程序中，陳稱人事單位00副理知悉並有陪同000前往相對人各單位發放文宣之行爲。足見，相對人就000發放文宣之時間、地點均能清楚掌握，而對於申請人工會召開會員大會日期之重要資訊豈有不知之理？</p> <p>◎以000、000二人職務經歷及從事與人事相關職務之敏感性，該二人尙代表出席協調會，此種類似有組織、有計畫之一致性團體行動，並非尋常。上述72位陳情人100年6月7日分別以雙掛號郵寄工會入會申請書予000，均未以申請人工會爲收件人，信封上寄件人地址均爲相對人總行地址，此一致性團體行動顯與個別行爲相異，同一時間、同一地點、同時寄發72封入會申請書之舉動，與常理相違，觀其等向台北市勞工局陳情書內容，均屬一致性批評之負面內容。該陳情人等72人主觀上均質疑申請人工會之運作。第三次調查程序中證稱相對人指使其總行行政管理處副理000、總行信用卡部副理000及向台北市政府勞工局陳情之陳情人等72人，於100年5月28日參加申請人工會會員大會之行爲，已構成工會法第三十五條第一項第五款「不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」之行爲。</p>
--	--	---

◎按不當勞動行為裁決制度創設之立法目的，在避免雇主以經濟優勢地位對勞工行使法律賦予團結權、集體協商權及爭議權時，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。與司法救濟相較，不當勞動行為之行政救濟，除確定權利有無外，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，判斷雇主是否構成工會法第三十五條第一項第五款「不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」不當勞動行為，應依客觀事實認定，至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。

◎我國 2009 年通過之公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，國際勞工組織依據憲章第 26 條規定，為處理會員國違反第 87 號「結社自由及團結權保障公約」及第 98 號「團結權及團體協商權公約」之申訴案件，而成立之結社自由委員會所作出之「結社自由委員會決定及原則摘要」第 456 項指出任何一個民主的工會運動，會員大會為其最高權力機關，由其決定管理及活動的辦法，通過工作計畫。基於此一事實，禁止會員大會行使職權，構成對工會權的侵害。」。上開內容於判斷雇主之行為是否構成不當勞動行為，特別是工會法第三十五條第一項第五款「不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」之不當勞動行為類型的要件時，自得引為參考之依據。

◎相對人指使總行行政管理處副理 000、總行信用卡部副理 000 及陳情人等 72 人，100 年 5 月 28 日參加申請人工會會員大會並要求加入工會，人數高達 72 人，與

			申請人第一次調查程序所稱，預計參加開會之 10 人，兩者人數比例懸殊，足以對申請人工會會員大會之進行產生影響，進而藉以掌控、弱化申請人工會。相對人主觀上應有此認識，其行為已違反上述國際勞工組織之「結社自由委員會決定及原則摘要」第 456 項規定，構成對工會權之侵害，亦構成不當影響、妨礙工會之組織或活動之行為。
100 年 度 06 號	勞工擔任工會職務調職解雇	<p>1. 確認相對人對申請人99年5月24日所為調職行為、100年8月29日所為解僱行為均無效。</p> <p>2. 相對人應於裁決決定書送達7日內回復申請人原任職位。</p> <p>3. 相對人應給付申請人自100年7月1日起至復職日止每月原領薪資、膳費及每月照薪資5%提撥養老儲蓄金；另應給付中秋節金、旅遊補助款併加計遲延利息。</p> <p>4. 相對人自裁決決定書送達時起不得有不當影響、妨礙或限制○○產業工</p>	<p>程序部分：</p> <p>◎未逾越90日的除斥期間</p> <p>◎未違反法規不溯及既往原則</p> <p>◎未違反一事不再理原則一</p> <p>裁決設立目的，在保障勞工團結權、協商權及爭議權之行使，勞工從事工會相關活動時，受雇主不當侵害，得藉申請裁決達快速、專業之救濟目的，與申請人另援用就業服務法促請勞工主管機關監督、審視相對人調職有無構成就業歧視，本屬二事，不生違反一事不再理原則之問題。</p> <p>實體部分：</p> <p>◎按不當勞動行為裁決制度創設之立法目的，在避免雇主以經濟優勢，對勞工行使團結權、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。與司法救濟相較，此救濟主要內容除權利有無之確定外，尚包括預防工會及其會員權利受侵害及謀求迅速回復其權利在內。雇主行為是否構成新工會法第三十五條第一項第五款之判斷，應依客觀事實認定雇主之行為是否具有對支配介入工會會務之情形；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。</p>

		<p>會之成立、組織或活動之行爲。</p> <p>5.相對人應自裁決書送達日起 7 日內於○○中心以標楷體 18 號字型公告附件所示文稿 7 日，並將公告事證存查。</p>	<p>◎相對人之調職既屬不法無效，兩造間未產生新的調職合意，申請人自無依無效調職令到新職報到之義務，相對人在同一不當勞動行爲之概括認識下，以不能勝任工作爲由解僱申請人，該當工會法第三十五條第一項第一款規定，依同條第二項自屬無效。</p> <p>救濟命令之方式（同上，略）雇主不當勞動行爲該當工會法第三十五條第一項規定並依同條第二項無效者，裁委會審酌如何發佈救濟命令時，係以確認雇主該當不當勞動行爲無效爲原則；對於違反工會法第三十五條第一項規定者，裁委會於依勞爭法第五十一條第二項命相對人爲一定行爲或不行爲之處分（即救濟命令），宜以樹立該當事件之公平勞資關係所必要、相當爲其裁量原則。</p> <p>◎本會斟酌申請人係因相對人同一概括支配介入工會之動機而遭到職務調動，繼則受到解僱，不但申請人個人陷於工作無著之狀態，且工會會務推展亦受到影響，故所發救濟命令內容，自有回復申請人原職位之必要，考量相對人所需作業時間，爰命於本裁決書送達7日內回復。</p> <p>◎相對人解僱申請人，屬預示拒絕受領申請人勞務給付之意，參照民法第487條前段，相對人未受領申請人所提出之勞務給付，爰命相對人給付申請人100年7月1日起每月原領薪資、膳費，及每月按照薪資5%提撥養老儲蓄金、應中秋節金、旅遊補助款。各項給付並應自本裁決申請書送達翌日起至清償日止按照年利率百分之5加計遲延利息。相對人因無效之調職、解僱蒙受員工優惠存款之損失，亦應予回復。</p>
100年	勞工擔任工會	1.相對人應自收受本裁決決定書之日	<p>程序部分：符合受理規定</p> <p>1.申請人於100年9月5日以上開行爲符合工會法第三十</p>

<p>度 09 號</p>	<p>職務降 調減薪</p>	<p>起，對該工會不得停止代扣會費、干涉勞工退休準備金監督委員會勞方委員選舉方式、以列管登錄表要求工會表示意見、或其他對工會組織、活動有不當影響、妨礙或限制之行爲。</p> <p>2.相對人應自本裁決決定書送達日起7日內於公司公告欄以標楷體26號字型公告附件所示之撤銷申請人記大過處分文稿，並將公告事證存查。</p> <p>3.申請人其餘之請求駁回。</p>	<p>五條第一項、第二項不當勞動行爲構成要件提起裁決申請，符合勞資爭議處理法第三十九第二項、第五十一條，應自知悉有違反工會法第三十五條第一項、第二項規定之事由或事實發生之次日起90日內爲之之規定。</p> <p>2.申請人雖非000工會，惟按不當勞動行爲制度之目的在於保障勞工的團結權，爲確保工會法第三十五條第一項禁止雇主侵害此權利的行爲之實際效果，其主張相對人違反工會法第三十五條第一項第五款「不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動。」規定，該第五款除工會可申請外，勞工有正當利害關係或救濟利益亦可申請；申請人自適格。</p> <p>3.申請人於100年10月13日第1次調查會即追加「相對人對工會組織或活動有不當影響及妨礙」之請求，相對人未予反對，查勞資爭議處理法並未限制申請人不得追加請求裁決事項，且亦未妨害相對人答辯，申請人追加應屬合法。</p> <p>實體部分：</p> <p>【爭點】</p> <p>1.相對人停止代扣會費、要求勞工退休準備金監督委員會勞方委員重新推選、相對人要求工會就申請人提起裁決申請表示意見，是否違反工會法第三十五條第一項第五款「不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」之不當勞動行爲？</p> <p>2.相對人是否違反工會法第三十五條第一項第一款，使申請人爲降調、大過處分之不利益待遇?降調是否違反工會法第三十五條第二項而無效？</p> <p>◎按不當勞動行爲裁決制度創設的立法目的，在避免雇主以經濟優勢地位對勞工於行使法律賦予團結權、團體協商權及團體爭議權時，採取不法且不當反工會組織及</p>
-----------------------	--------------------	---	--

相關活動之不當勞動行爲，並能快速回復受侵害勞工之相關權益。與司法救濟相較，不當勞動行爲之行政救濟，除確定權利有無外，尚包括爲避免雇主以經濟優勢地位而爲之不法侵害及快速回復勞工權益之立法目的，所爲預防工會及其會員之權利受侵害及謀求迅速回復其權利。判斷雇主行爲是否構成工會法第三十五條第一項第五款規定，應依客觀事實認定雇主之行爲是否有不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動之情形；至行爲人構成不當勞動行爲之主觀要件，不以故意或過失者爲限，只要行爲人有不當勞動行爲之認識爲已足。

◎按工會法第二十八條第三項規定雇主有代扣工會會費之義務，立法目的係爲穩定企業工會與雇主間之勞資關係，且可節省企業工會收取會費造成時間之浪費及困擾，並非有意增加會員同意書之條件來使早已存在之代扣會費制度的勞資關係發生變動，否則即與「穩定企業工會與雇主間之勞動關係」立法目的相違背。相對人與工會會員間就長年由相對人代扣會費有默示同意存在，此已成爲雙方之慣例。相對人以申請人未取得所有會員同意前，其無工會法第二十八條第三項法定義務而停止代扣，自非合法。

◎我國於2009年通過之公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，其中公民與政治權利國際公約第二十二條第三項規定：關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織1948年公約締約國，不得根據本條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。」因此，國際勞工組織依據憲章第26條爲處理會員國違反第87號「結社自由及團結權保障公約」以及第98號「團結權及團體協商權公約」的案件，依特別程序而

			<p>成立結社自由委員會，作出之「結社自由委員會決定及原則摘要關於雇主停止代扣工會會費之行爲，於第475項之內容爲「撤銷自工資代扣工會會費的便利措施，可能導致工會組織的財務困難，不利和諧勞資關係的發展，應予避免。上開決定之內容於判斷雇主之行爲是否構成不當勞動行爲，特別是工會法第三十五條第一項第五款「不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」之不當勞動行爲類型的要件時，自得引爲參考的依據。</p> <p>◎工會爲獨立自主之勞工團體，工會會費爲組織和活動的主要經費來源，勞資間代扣會費約定是一種便利的提供，並不違反工會自主性；代扣會費制度乃工會存續的基礎，與團結權行使有深厚的關係；雇主應避免因停止代扣會費的便利措施，而導致工會財務困難及不利勞資關係和諧的發展，爲上述國際勞工組織結社自由委員會依據第87及98號公約所作成之決定。本件相對人與工會會員間，有長期代扣會費之慣例存在，其單方終止代扣意思表示之行爲有導致工會財務困難及不利勞資和諧發展之認識，已足影響申請人工會之組織和活動，亦即已構成工會法第三十五條第一項第五款不當影響工會之組織、活動之不當勞動行爲。</p> <p>◎國際勞工組織1949年第98號公約「團結權與團體協商公約」第二條第一項規定「勞工組織及雇主組織均享有適當地保護，以防止在其組織的成立、運作及管理上，有相互直接或經其代理人或會員而爲之任何干預行爲。」上述結社自由委員會作出之「結社自由委員會決定及原則摘要第855項之內容載有「第98號公約第二條確立勞工組織完全獨立於雇主，從事其事務。此內容於判斷雇主之行爲是否構成不當勞動行爲時，自得引爲參考</p>
--	--	--	--

的依據。在在顯示相對人的確視工會為內部管控之單位，其影響工會組織活動之心態昭然若見，已構成工會法第三十五條第一項第五款之不當勞動行為。

◎申請人主張因理事身分撰寫陳情書撰寫及由專員降調業務員等而受不利益處分，惟查就工會申請人幹部身分與不利益待遇間之關連性並未建立。申請人並未能建立其調降職務之不利益待遇與其工會理事職務或其從事工會組織活動之關連性，自不得逕認調職即構成工會法第三十五條第一項第一款、第二項之不當勞動行為。至於相對人之調職行為是否合法調動，非本會職權，本會無法論處，申請人應另循法律程序解決爭議。

◎勞委會就系爭事件將申請人裁決申請書送達相對人之時間為100年9月21日12時10分，經相對人收執，有收執憑條可參，而申請人記大過處分時間為100年9月22日，故相對人以臨時動議方式提出召開人事審議委員會時應已知悉申請人提出裁決申請，並經相對人自認在案，足證申請人記大過處分顯與申請裁決有關。相對人主張因申請人向勞工局申請調解，才以此為由作成記大過處分，顯然處分時間拖延過久，與經驗法則有違，反而是申請人以理事身分所為之裁決申請收到後翌日記大過處分，較符經驗法則。相對人雖主張其記大過事由記載「提出不實之指控」係指向勞工局提出調解申請，但亦可能包含向裁決委員會提出裁決申請，故相對人所為之記大過處分，因理事身分所為裁決申請有關連性，應符合工會法第三十五條第一項第一款對工會幹部之不利益待遇。

◎縱相對人100年11月1日函知裁決委員會，業已依勞資爭議處理法第八條規定撤銷申請人記大過處分，惟查不當勞動行為早已存在，不因其撤銷而妨礙其已構成工會

			法第三十五條第一項第1款之不利益待遇，且相對人於100年11月10日11月份幹部會議，管理部工作報告時表示係暫行撤銷，故記大過處分雖已撤銷，本會認仍有必要依勞資爭議處理法第五十一條第二項規定命相對人為一定行為或不行為之處分(即救濟命令)，命相對人應自本裁決書送達日起7日內於公司公告欄以標楷體26號字型公告附件所示之撤銷申請人記大過處分文稿7日，並將公告事證存查。
100 年 度 14 號	工會會員身分與會務執行	<p>1.相對人應自 99 年 12 月 4 日起，核給申請人於○○產業工會等任期內，以上開身分執行會務申請之公假。</p> <p>2.申請人於 100 年 5 月 27 日、等日分別申請會務公假未獲同意而改申請其他假別部分，相對人應變更會務公假，於收受決定書之日起 30 日內通知申請人及勞委會。</p> <p>3.相對人應自本決定書送達之日起，按月與其他會員同時代扣申請人之會費並交付產業工會，並應自收受本</p>	<p>程序部分：符合受理規定</p> <p>本件不當勞動行為係至 100 年 9 月 23 日止尚在持續中，自足認係基於同一概括之意思所為，當屬繼續性之行為，申請人以相對人有工會法第三十五條第一項之不當勞動行為，於 100 年 9 月 23 日提起本件申請，符合勞資爭議處理法第三十九條第二項及第五十一條第一項 90 日期間之規定。</p> <p>實體部分：</p> <p>◎按不當勞動行為裁決制度創設的立法目的，在避免雇主以其經濟優勢的地位對勞工行使法律賦予團體團結權、團體協商權及團體爭議權時，採取不法且不當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。與司法救濟相較，不當勞動行為行政救濟內容，除權利有無之確定外尚包括為避免雇主以其經濟優勢地位而為之不法侵害及快速回復勞工權益之立法目的，所為預防工會及其會員之權利受侵害及謀求迅速回復其權利。</p> <p>◎勞工地位保全和暫時給付工資處分之司法保全程序，其目的在使債權人得以維持現狀或避免急迫之危險，與勞工受雇主不當勞動行為之回復原狀的行政救濟固有類似之處，惟因目的不同，故以個人地位之保全為</p>

	<p>裁決書之日起六個月內，於每月代扣會費之日起 30 日內將相關證明陳報勞工會。</p> <p>4. 相對人應自收受本裁決書之日起 7 日內，於相對人公司內部網站首頁以標楷體 16 號字型公告附件所示之文稿 7 日，並將公告事證存查。</p> <p>5. 申請人其餘請求駁回。</p>	<p>核心之假處分的司法救濟制度與團結權保障為核心之不當勞動行為的裁決制度，在判斷基準和救濟範圍上仍有不同。如對同一事項，在民事法院判決及行政法院判決互相牴觸時，基於行政救濟與司法救濟對同一事項可能有之不同法益保護的必要性，申請人所請求之事項仍有適用本裁決制度之實益。然兩制度救濟之範圍仍有重複之可能，若申請人之請求屬法院假處分裁定之範圍，則無需再依裁決制度為重複之救濟。換言之，勞工依裁決所欲回復之權利，已有司法救濟足以回復其權利，而勞工再就相同內容請求裁決時，應認該項請求欠缺權利保護之必要，自無由本會再為裁定之必要，而不能准許。</p> <p>◎勞工就其僱傭關係向法院聲請定暫時狀態假處分，並經法院裁定准許者，其僱傭關係暫時存續，得保留其會員資格；按工會理監事於工作時間內有辦理會務必要者，工會得與雇主約定，由雇主給予一定時數之公假。企業工會與雇主間無前項之約定者，其理事長得以半日或全日，其他理事或監事得於每月五十小時之範圍內，請公假辦理會務，工會法第三十六條第一項、第二項定有明文。相對人與工會簽訂之團體協約第十三條約定「工會有依法進行正當工會活動之權利，乙方選派之人員於工作時間內參與各款活動時，於不影響公務之前提下相對人得核予公假或給予必要之協助…」，並為兩造所不爭執。相對人於知悉申請人因工會活動而申請會務公假時，違反工會法規定及團體協約約定，不核給其會務假，卻核給其他有申請之工會幹部會務假，其主觀上對申請人係不利益之對待自有所認識，自屬工會法第三十五條第一項第一款所謂其他不利益待遇之不當勞動行為。相對人就該會務假的拒絕行為，顯係對於勞工參加工會活動或擔任工會職務，所為不利之待遇，自構成</p>
--	---	--

			<p>工會法第三十五條第一項第一款所禁止之不當勞動行為。</p> <p>◎同一企業有多數工會併存時，雇主對各工會均應保持中立態度，平等承認和尊重其團結權，不得因各工會立場或運動路線等不同，而為差別待遇之行為，此即所謂雇主之平等對待義務。依同一法理，對於同一工會之會員，雇主相對人有按月代扣申請人會費之義務。相對人有義務卻未代扣，會費繳交涉及工會會員義務之履行和權利之取得，影響申請人於工會之權義甚巨，相對人自構成工會法第三十五條第一項第一款之其他不利之待遇之不當勞動行為。相對人應否代扣，仍應與其他會員相同而為平等之對待，應依法律規定、團體協約之約定及勞委會函釋與他會員相同，按月代扣申請人之會費，不得僅以工會回函做為其拒絕代扣之依據。相對人有違平等對待之義務而構成工會法第三十五條第一項第一款之不當勞動行為。</p>
100 年 度 16 號	代扣工會會費	申請人之裁決申請駁回	<p>程序部分：符合受理規定</p> <p>未逾越規定 90 日不變期間，申請符合勞資爭議處理法第三十九條及第五十一條之規定。</p> <p>實體部分：</p> <p>【爭點】</p> <p>1.新工會法施行前，工會與雇主間已經有代扣會費之企業慣例（或勞資合意），但新工會法施行後，企業工會修改章程，規定會員應按照工會法第二十八條第三項繳納法定金額之會費，如會員出具不同意代扣會費書面予雇主，雇主應否照辦？如未照辦，是否抵觸勞動基準法第二十二條第二項但書所定之工資全額直接給付原則？</p> <p>2.相對人片面自 100 年 8 月起全面停止代扣全體會員之</p>

			<p>工會會費，以及於 100 年 9 月 14 日向全體會員公告可出具不同意代扣會費之書面等行為是否構成支配介入工會活動之不當勞動行為？</p> <p>◎新工會法施行前，企業工會與雇主間已有代扣會費之集體勞資合意時，新法施行後工會修改章程，規定會員應按照第二十八條第三項繳納法定會費，縱會員出具不同意書予雇主，雇主仍應繼續代扣，代扣行為不抵觸勞動基準法第二十二條第二項工資全額直接給付原則。第二十八條雇主代扣義務乃工會法創設，屬勞動基準法第二十二條第二項但書「法令另有規定」例外情形。</p> <p>◎「經會員同意」，包括工會獲會員個別同意情形，但不以此為限，獲會員集體同意者亦屬之。</p> <p>◎勞委會民意信箱或勞資信箱方式所示見解，目的在提供民眾快速解釋勞動法令，與正式發佈法令函釋有別，自應以本會 100 年度裁(100)字第 1 號裁決決定書要旨及上述闡述見解為妥適。</p> <p>◎認定相對人無不當勞動行為理由：(1) 工會法第二十八條第三項施行後，其文義如何解讀？各方意見不同，使原本為強化企業工會財務之規定，反成國內集體勞資關係運作上困擾，本會為杜絕疑義，經審酌該條立法意旨及我國企業工會運作實務，於 100 年度勞裁(100)字第 1 號裁決決定書闡述該條立法精義，惟該闡述要旨似尚未能涵蓋該條所生全部爭議，以本件為例，勞委員會與台北市勞工局民意信箱或勞資信箱方式呈現之見解，亦與本會上述要旨未見一致，相對人根據該等信箱所示見解，採取公告員工之方式，表達會員如以書面表達不扣會費，相對人可通知工會不予代扣會費等行為，縱未取得申請人認同，但尚未能據此認定相對人有不當勞動行為之認識、動機(2) 申請人主張相對人於公告後即透</p>
--	--	--	--

			<p>過主管主動提供聲明書表格，勸說員工填寫，並有專人負責收取云云，經查申請人就此並未舉證以實其說，不足採信。</p> <p>個別新進會員入會時出具之同意授權書，並不影響兩造自 88 年 9 月起已形成之代扣合意，相對人代扣義務係源自第二十八條第三項所生法定義務，縱部分會員出具不同意聲明書，相對人不應受其拘束，仍有繼續代扣義務。</p> <p>◎裁決決定書送達後，相對人仍應自 100 年 8 月份起按申請人 100 年 7 月 4 日會員代表大會決議之百分之 0.5 費率按月代扣全體會費，如未代扣或相對人以公告、個別通知或其他任何方式主動收取或蒐集申請人所屬會員出具同意或不同意代扣書面者，仍有構成不當勞動行為之可能。</p>
100 年 度 19 號	考績爭 議案	<p>1.相對人應自收受本裁決決定書之日起30日內作成申請人○○○99年度考績為甲等之意思表示。</p> <p>2.申請人○○○、○○○其餘之請求駁回。</p>	<p>程序部分： 查申請人等 100 年 10 月 24 日以相對人 100 年 9 月 7 日核發給予 99 年考績乙等，符合工會法第三十五條第一項第一 當勞動行為構成要件，提起裁決申請，符勞資爭議處理法第三十九條第二項、第五十一條第一項規定，應自知悉或事實發生之次日起 90 日內為之之規定。</p> <p>實體部分： 爭點一申請人等 99 年度考績為乙等，究係申請人工作不力抑或相對人之不當勞動行為所致？</p> <p>◎企業內工會活動之自由是企業工會存續的關鍵，排除雇主對工會活動的干涉和妨害是勞工行使團結權最核心的保障。雇主對勞資關係下之勞工組織的存在和運作應負有容忍義務，雇主發動人事權、勞務指揮權或財產管理權時，在一定範圍內有讓步的義務。工會活動形式上即使與雇主之權限發生衝突，團結權因正當行使而受</p>

法律保護時，在一定範圍內雇主應負容忍義務。基此，工會針對雇主所為批評言論的發動，乃屬工會活動自由範疇，其事實如為真實，縱內容較為誇大或激烈，雇主大可利用其比工會更有效的言論管道，對於工會言論加以澄清或回應，不可以此理由否定工會言論正當性，進而發動人事權予工會幹部不利之待遇。雇主在勞資關係處優越地位，應受較嚴苛程度之言論監督，如工會發布的言論是揭發企業不法情事，具高度公益性時，乃工會為維持公司存續所為不法資訊的揭露，與雇主勞動關係之維繫有關，亦應為雇主容忍義務的範疇。

◎查績效考核係雇主對員工在過去某段時間之工作表現或完成某一工作後，所做貢獻度之考核，並對其具有之潛在發展能力作評估，以瞭解其將來執行業務之配合性、完成度及前瞻性，屬人力資源管理體系中開發管理之一環，員工既屬企業組織之範疇，雇主即具有依工作規則所定考核之裁量權，故民事法院（或裁決委員會）通常不欲介入審查（臺灣高等法院96年度上更（一）字第14號判決參照），惟工會法第三十五條第一項第一款之對於勞工組織工會、加入工會、參加工會活動或擔任工會職務，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他不利待遇，為不當勞動行為，可見本法授予裁決委員會審查雇主人事權之權限，此屬裁決救濟制度之特色，雇主對勞工所為考核之不利益，如係出自不當勞動行為（不利之待遇）之動機，本會自得加以審查。

◎相對人對申請人為乙等考績係出自不利之待遇之動機，應屬無效，認定理由如下：（一）相對人總經理證稱申請人考績應為甲等（二）申請人為工會理事長，代表工會，基於謀求會員權益，於工會報導、工作報告或基於理事長身分，對於相對人經理人及員工加以合理之

			<p>批評，不應由相對人對之加以審查作為考核之依據。相對人出於不利之待遇動機而對申請人考績評為乙等，該當工會法第三十五條第一項第1款，依照同條第二項自屬無效，而依據勞資爭議處理法第五十一條第二項，本裁決委員會得命相對人為一定之行爲，據此於決定書送達之日起30日內作成（即更正）申請人99年度考績為甲等之意思。</p> <p>◎有關工會理事長、總幹事考績應否工會理監事考評後，薦送相對人核定，屬勞資雙方得進行團體協商之事項，乃工會之行使團體協商權之範疇，宜由雇主與工會進行團體協商決定之，不宜由本會以救濟命令之方式為之，故申請人此部分之請求應予駁回。</p>
100 年 度 20 號	資方未 依民主 程序薦 送勞方 董事	工會	<p>程序部分：符合受理規定</p> <p>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三十九條、第五十一條之規定。</p> <p>實體部分：</p> <p>爭點一</p> <p>申請人以相對人不符遵行事項準則第三條第十三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，是否違反工會法第三十五條第一項第五款？</p> <p>◎依「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」第六點「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」，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。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。</p> <p>◎財政部方屬有權核派申請人能否擔任勞工董事之權</p>

			<p>責機關。</p> <p>◎相對人並未有勞資爭議處理法第三十五條第一項第五款之不當勞動行爲。</p> <p>◎按不當勞動行爲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爲，並能快速回復受侵害勞工之相關權益。與司法救濟相較，不當勞動行爲之行政救濟之內容，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的不法侵害及快速回復勞工權益之立法目的爲核心，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。雇主行爲是否構成新工會法第三十五條第一項第五款「不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」之不當勞動行爲的判斷時，應依客觀事實之一切情狀，作爲認定雇主之行爲是否具有不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動之情形；至於行爲人構成不當勞動行爲之主觀要件，不以故意或過失者爲限，只要行爲人具有不當勞動行爲之認識爲已足。</p> <p>◎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。</p> <p>◎申請人自承自 94 年間開始擔任工會代表以來，除本次爭議外，並未因擔任工會會務而受差別待遇；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，亦可佐證相對人未有不當勞動行爲之意思；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</p>
--	--	--	--

			<p>行推派，事實上亦不妨害工會推派勞工董事之權利。因之難認相對人有不當勞動行為之動機、認識。</p> <p>◎國營金融事業受到金管會高度監理，銀行對於相關行員之品德操守有高度要求，對勞工董事資格有較嚴格規定，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。</p>
100 年 度 22 號	擔任工會職務 調職	<p>1.相對人自收受本裁決決定書之日起，不得再以申請人申請工會會務假為由，對申請人為調整職務之不利益待遇。</p> <p>2.申請人其餘之請求駁回。</p> <p>3.相對人應自本裁決書送達日起 7 日內，於相對人內部網站首頁以標楷體 16 號字型公告附件之文稿 7 日，並將公告事證存查。</p>	<p>程序部分：符合受理規定</p> <p>申請人 100 年 10 月 13 日發佈調職，於 100 年 11 月 16 日以上開行為符合工會法第三十五條第一項第一款之不當勞動行為構成要件，提起裁決申請，符合勞資爭議處理法第三十九條第二項、第五十一條第一項規定，應自知悉有違反工會法第三十五條第一項規定之事由或事實發生之次日起 90 日內為之之規定。</p> <p>實體部分：</p> <p>爭點：申請人職務調動，究係申請人因請假過多，造成職務代理人工作負擔或相對人之不當勞動行為所致？</p> <p>◎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，對勞工行使團結權、團體協商權及團體爭議權時，採取不法且不當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。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，尚包括為避免雇主以其經濟優勢地位而為之不法侵害及快速回復勞工權益之立法目的，所為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工會法第三十五條第一項第一款「對於勞工組織工會、加入工會、參加工會</p>

			<p>活動或擔任工會職務，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。」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對於勞工組織工會、加入工會、參加工會活動或擔任工會職務，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他不利待遇之情形；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。</p> <p>◎相對人調整申請人職務，並非基於業務上之必要性，難謂與其工會理事兼任會務工作而需請工會會務假無關。</p> <p>◎工會法施行細則第三十條「本法第三十五條第一項第一款及第三款所稱其他不利之待遇，包括意圖阻礙勞工參與工會活動、減損工會實力或影響工會發展，而對勞工為直接或間接不利之對待」，惟工會幹部會務假乃工會法第三十六條所保障之權利，申請人依法行使權利，相對人本不應以此對之為職務調整之不利待遇，相對人顯濫用人事權任意對申請人調整職務之動機可議，難謂非針對申請人工會幹部身分施予不利益待遇。</p> <p>◎為公告周知工會幹部受工會法之保障，本會認有必要依勞資爭議處理法第五十一條第二項規定命相對人為一定行為或不行為之處分(即救濟命令)，命相對人應自本裁決書送達日起7日內，於相對人內部網站首頁以標楷體16號字型公告附件所示之文稿7日，並將公告事證存查。</p> <p>按工會幹部之調動應否經工會同意，屬勞資雙方得進行團體協商之事項，乃工會行使團體協商權之範疇，宜由雇主與工會進行團體協商決定之，不宜由本會以救濟命令之方式為之，故申請人此部分之請求應予駁回。</p>
--	--	--	--

<p>100 年 度 23 號</p>	<p>差別方 式發放 獎金</p>	<p>申請人裁決之申請 駁回。</p>	<p>程序部分： 本件申請人為工會，請求本會認定相對人以「差別獎金」作為手段，達到要求會員值班時應換瓦斯表之目的，構成不當勞動行為，並請求依照勞資爭議處理法第五十一條第二項宣示該差別待遇方式為無效，並命相對人回復以固定比率（0.8 個月薪資額）方式發放，其程序應屬適法。</p> <p>實體部分： 【爭點】：相對人以差別方式發放中秋獎金有無工會法第三十五條第一項第四款、第五款之不當勞動行為？</p> <p>◎值班辦法之法律性質為工作規則，雖為工作規則，但依照值班辦法第十五條規定，值班辦法之修改，須由相對人與申請人議定之，不是相對人得片面修改。</p> <p>◎值班辦法內容確有未盡清楚之處，相對人引用該辦法要求值班人員更換瓦斯表尚有不足。參照該辦法第十五條規定，今後如相對人擬再要求值班員工更換瓦斯表，允宜由兩造再行就此協商之。</p> <p>◎相對人對在私法上有值班義務而未配合值班人員發給 0.6 個月中秋獎金，亦難推認有不當勞動行為之動機，申請人指責相對人以差別方式發放中秋獎金涉有不當勞動行為，尚屬無據。</p> <p>◎相對人多年來採取定額方式發放中秋獎金，今相對人未徵求申請人意見，片面改變發放方式，相對人就此陳稱係基於雇主管理經營權而發且有人事管理上之必要等語，姑不論該等獎金之性質究為後付性質工資或恩惠性給與，然獎金涉及工會會員之勞動條件及福利，申請人就此如有不同見解，本得就此提出團體協商之請求，以維護會員權益，但尚不得僅以相對人採取與過往相異之發放方式即指相對人涉及不當勞動行為，應予辨明。</p>
-------------------------------------	---------------------------	-------------------------	---

<p>100 年 度 25 號</p>	<p>工會選舉事項</p>	<p>1. 申請人請求「確認相對人○○○於 100 年 10 月 3 日舉行第二屆第一次會員大會中改選之理事、監事之選舉決議無效；並令○○○應訂期再召開會員大會重新選舉」之部分及以○○○為相對人之部分不受理。</p> <p>2. 申請人其餘之請求駁回。</p>	<p>程序部分：</p> <p>◎第一項裁決申請事項，非工會法第三十五條第二項規定範圍，本會無權為之，該項請求不受理。</p> <p>◎勞資爭議處理法第三十九條第一項、第五十一條第一項及工會法第三十五條之規定，裁決程序之相對人係以雇主或雇主團體為限，工會並非裁決程序之相對人，申請人以○○○為相對人不符合勞資爭議處理法規定，就該部分不受理。</p> <p>◎第二項請求為：「請求令相對人○○○不得再為任何不當影響○○○選舉之行爲」。符合勞資爭議處理法第五十一條準用同法第三十九條第二項，應自知悉有違反工會法第三十五條第一項規定之事由或事實發生之次日起 90 日內為之之規定。</p> <p>◎不當勞動行爲制度之目的在保障勞工團結權，為確保工會法第三十五條第一項所禁止雇主侵害此權利之行爲之實際效果，工會法第三十五條第一項第五款除工會可申請外，勞工具正當利害關係或救濟利益，亦可申請。申請人對於所主張之工會遭相對人支配介入顯有利害關係，自具有為申請人之適格。</p> <p>實體部分：</p> <p>◎相對人不服本會勞裁（100）字第 3 號裁決案件之裁決內容，業於 100 年 11 月 25 日依法提起行政訴訟。</p> <p>◎不當勞動行爲裁決制度創設之立法目的，雖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、團體協商權及團體爭議權時，採取反工會組織及相關活動等之不當勞動行爲，然勞工之團結權亦同時受不當勞動行爲裁決制度之保障，72 名因迫於雇主之指揮命令、經濟優勢、或出於被動或主動而接受相對人指使之員工，其等團結權是否因此而遭限制或剝奪，是否於</p>
-------------------------------------	---------------	--	---

			<p>加入工會後即絕對受相對人控制或指使，而無任何自主意識？得否限制其等終生均不得加入工會成為工會會員？果真如此，則依我國現行工會法第九條規定：「依本法第六條第一項所組織之各企業工會，以組織一個為限。」，即同一企業僅有一個企業工會，形同侵害或剝奪該 72 名員工於憲法第 14 條所賦予之結社自由權；則該限制之時間究竟為多久？實有認定上之困難。</p> <p>◎1948 年第 87 號國際勞工公約第二條規定：「勞工及雇主應毫無區別，均有權成立其組織之權利，以及參加其自行選擇之組織，且不須經事先認可，僅須遵守有關組織之規章。」。我國於 2009 年通過之公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，其中公民與政治權利國際公約第二十二條第三項規定：「關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織 1948 年公約締約國，不得根據本條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。」，國際勞工組織依據憲章第 26 條規定，處理會員國違反第 87 號「結社自由與團結權保障公約」以及第 98 號「團結權與團體協商公約」的申訴案件，而成立之結社自由委員會所作出之「結社自由委員會決定及原則摘要」，其內容一再重申「勞工有權成立其自行選擇的組織，特別是意涵如果勞工選擇如此，每個事業單位能有效成立一個以上工會之可能。(第 315 項)」、「法律規定不能認可一個事業單位之第二個工會，係不遵守第 87 號公約第二條，保證勞工不須經事先認</p> <p>可成立與參加其自行選擇的組織。(第 316 項)」及「要求一個事業單位、行業或職業僅有一個工會的規定，係違反第 87 號公約第二條(第 317 項)」。而上述我國工會法第 9 條之規定，企業工會以組織一個為限，該規定除</p>
--	--	--	--

			<p>與國際勞工組織結社自由原則未盡一致外，於有發生雇主指使員工加入企業工會或雇主控制企業工會之情形時，將形成勞工無法另行組成其他同層級企業工會之必然困境。</p> <p>◎勞資爭議處理法第八條規定「勞資爭議在調解、仲裁或裁決期間，資方不得因該勞資爭議事件而歇業、停工、終止勞動契約或為其他不利於勞工之行為；勞方不得因該勞資爭議事件而罷工或為其他爭議行為。」，係規定勞資爭議在調解、仲裁或裁決期間，雙方當事人應遵行之不作為義務；第四十二條第一項則規定「當事人就工會法第三十五條第二項所生民事爭議事件申請裁決，於裁決程序終結前，法院應依職權停止民事訴訟程序。」，上述規定係為貫徹藉由裁決機制，迅速解決不當勞動行為爭議之立法意旨，採取「裁決優先職務管轄」原則，且為避免當事人所提之訴訟因駁回所造成程序利益之損失。同理，地方主管機關於勞資爭議裁決期間，應就業經本會受理之相關勞資爭議案件，暫停依勞動相關法令為行政行為或行政處分，避免所為之行政行為或行政處分與本會之裁決決定相異，導致當事人之權益受損及浪費行政救濟程序。本件臺北市政府勞工局未查明申請人向本會申請不當勞動行為裁決程序，且未待受理該案之裁決程序終結，即發函○○○，命該工會應審查該 72 名相對人員工之入會申請及召開該工會第二屆第一次會員大會等事宜，否則，將依工會法第四十三條規定辦理。依上述法理，臺北市政府勞工局之行為自有不妥。</p> <p>◎工會法第四十三條規定亦與 1948 年第 87 號國際勞工公約第三條規定「勞工組織及雇主組織均有權制定其章程及規定，完全自由地選舉其代表，籌辦其行政管理及</p>
--	--	--	---

			<p>活動，擬定其工作計畫。而主管機關不得干預勞雇雙方行使前述權利，或限制其權利，或阻礙其合法行使權利。」及第四條規定「主管機關不得解散勞工組織及雇主組織或命其暫停運作。」不符。1948年公約上開國際勞工組織結社自由委員會決定及原則摘要第444項表示「政府解除工會領導人之職務，係嚴重侵害工會自由行使權利。」；第683項則表示「由行政機關所為之停權或解散措施，構成嚴重侵犯結社自由之原則。」。上述國際公約當可供我國工會法修法之參考。</p>
100 年 度 26 號	擔任工會職務而為調職解僱爭議案	申請人裁決之申請駁回	<p>程序部分：符合勞資爭議處理法第三十九條第二項、第五十一條第一項規定之受理要件。</p> <p>實體部分：</p> <p>【爭點】：相對人資遣申請人之行為是否違反工會法第三十五條及團體協約法第六條規定？本件爭點為相對人資遣申請人是否出於不當勞動行為之動機？</p> <p>◎，尚難憑相對人唯獨要求申請人簽署此種內容之切結書作為和解條件，而認定相對人就此對申請人有不當勞動行為之動機。</p> <p>◎相對人係採取清算式重整之公司，業務經營已經陷於高度困難，資遣所剩不多之員工乃不可避免之事。而值此困難狀況，雇主（即重整人）於選擇資遣勞工之對象時，本難以面面兼顧，而申請人雖身為工會常務理事，但如客觀上有合理理由足以證明相對人將其資遣並非基於不當勞動行為之動機，尚難指為違法。本會綜合上述事證，認定相對人資遣申請人，並無不當勞動行為之動機。另申請人雖亦主張相對人違反團體協約法第六條，惟申請人書狀及口頭陳述並未針對此節有所論述，洵屬無據。</p>

<p>100 年 度 28 號</p>	<p>不當勞動行爲爭議</p>	<p>1.相對人應自本裁決決定書送達七日內回復申請人原任駕駛長之職務。 2.相對人應自100年11月1日起至相對人同意申請人復職日止，於薪資給付日給付申請人每月薪資。</p>	<p>程序部分：符合勞資爭議處理法第三十九條第二項、第五十一條第一項規定之受理要件。 實體部分： 【爭點】： 1.相對人於100年10月31日解僱申請人之行爲，違反工會法第三十五條第一項第1款：「對於勞工組織工會、加入工會、參加工會活動或擔任工會職務，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或爲其他不利之待遇。」而無效： 2.相對人應回復申請人之原職工作及給付薪資。 ◎按不當勞動行爲裁決制度創設之立法目的，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、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爲，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，不當勞動行爲之行政救濟之內容，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之不法侵害及快速回復勞工權益之立法目的爲核心，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，就判斷雇主之行爲是否構成工會法第三十五條第一項之不當勞動行爲時，應依客觀事實之一切情況，作爲認定雇主之行爲是否具有不當勞動行爲之依據；至於行爲人構成不當勞動行爲之主觀要件，不以故意或過失者爲限，只要行爲人具有不當勞動行爲之認識爲已足。 ◎相對人之處罰必須考量合理性及必要性之原則 ◎工會法第三十五條第二項規定：「雇主或代表雇主行使管理權之人，爲前項規定所爲之解僱、降調或減薪者，無效。」。綜觀上述之理由可知，相對人於100年10月31日解僱申請人之行爲，當屬違反工會法第三十五條第一項第1款：「對於勞工組織工會、加入工會、參</p>
-------------------------------------	-----------------	---	--

			<p>加工會活動或擔任工會職務，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。」之規定而屬不當勞動行為，則依工會法第三十五條第二項規定，相對人於100年10月31日所為解僱申請人之行為當屬無效。</p> <p>查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，於雇主不當勞動行為該當工會法第三十五條第一項規定依同條第二項而無效之場合，裁決委員會於審酌如何發布本項救濟命令時，係以確認雇主該當不當勞動行為無效為原則；其次，對於違反工會法第三十五條第一項規定者，裁決委員會於依據勞資爭議處理法第五十一條第二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。</p>
101 年 度 01 號	不當勞動行為爭議案	1.相對人於100年11月7日對申請人記大過二次之處分撤銷，由相對人另為適當之處分。	<p>程序部分：符合受理要件</p> <p>實體部分：</p> <p>◎構成工會法第三十五條第一項各款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。</p>

		<p>2.相對人應給付申請人新臺幣肆仟元。</p> <p>3.相對人應於收受本裁決決定書之日起，將本裁決決定書黏貼於公告欄7日，並將公告事證存查。</p>	<p>◎雇主依勞動契約或工作規則對勞工之懲處，可能同時存在不當勞動行為及權利行使之雙重動機競合。是否成立不當勞動行為，應就受懲處勞工在工會地位、參與活動內容、雇主平時對工會態度等集體勞動關係狀況、所為不利待遇的程度、時期及理由之重大性等因素加以綜合判斷，尤應以處分與過去同種事例是否不同為重要判斷基準。</p> <p>◎雇主裁量權，仍依一般社會通念判斷是否已逾合理程度，認存在不當勞動行為之意思時，即有構成不當勞動行為之可能。</p> <p>◎裁委會認定雇主之行為構成不當勞動行為，究應發布何種救濟命令，本法未設限制，其有廣泛裁量權，不受當事人請求之拘束，惟亦非漫無限制，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、可能，應審酌裁決制度立法目的，在於保障勞工團結權、團體協商權及團體爭議權，以及透過此等保障來形塑公平的集體勞資關係。具體言之，對於違反工會法第三十五條第一項規定者，裁委會依據勞爭法第五十一條第二項命相對人為一定行為或不行為之處分時，宜以樹立該事件之公平勞資關係所必要、相當為其原則。</p>
101 年 度 02 號	終止僱 傭關係	本件不受理	勞資爭議處理法第四十四條第六項「裁決當事人就同一爭議事件達成和解或經法定調解機關調解成立者」之不受理規定，本會依不當勞動行為裁決辦法第九條第一項第二款之規定，應逕為不受理之決定。
101 年 度 04	解僱爭 議案	<p>1.確認相對人對申請人101年1月6日所為解僱行為無效。</p> <p>2.相對人應於裁決</p>	<p>程序部分：符合受理要件</p> <p>實體部分：</p> <p>◎相對人解僱申請人是否該當工會法第三十五條第一項第一款及依該條第二項規定而無效？</p>

號	<p>決定書送達日起回復申請人原任職位。</p> <p>3.相對人於101年1月6日起至申請人復職日止，按月於每月發薪日給付申請人原領薪資。</p> <p>4.相對人自本裁決決定書送達時起不得有不當影響、妨礙或限制○○○</p> <p>○公司企業工會之組織或活動之行為。</p> <p>5.相對人應自本裁決決定書送達日起7日內於相對人公司網站首頁以標楷體14號字型公告裁決決定書全文7日，並將公告事證存查。</p>	<p>◎按不當勞動行為裁決制度創設之立法目的，在避免雇主以經濟優勢對勞工行使團結權、團體協商權及團體爭議權時，採取不法且不當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。與司法救濟相較，不當勞動行為行政救濟之內容，除權利有無之確定外，尚包括為避免雇主以其經濟優勢地位而為之不法侵害及快速回復勞工權益之立法目的，所為預防工會及其會員之權利受侵害及謀求迅速回復其權利。</p> <p>◎雇主之行為是否構成工會法第三十五條第一項第一款之判斷，應依客觀事實認定；至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。</p> <p>◎申請人主張非由其發出系爭文宣顯符合經驗法則，且相對人迄今並未證明該文宣係申請人所發出。</p> <p>◎依經驗法則可證系爭文宣已經全體理監事確認後才發出。</p> <p>◎申請人為企業工會常務理事身分，且就年終獎金之爭議與相對人為抗爭行為，而對工會幹部所為之不利益待遇。該項解僱該當工會法第三十五條第一項第一款，依同條第二項自屬無效。</p> <p>◎相對人系爭解僱行為顯已該當第一項第五款支配介入之行為。申請人雖僅主張相對人之解僱該當第一項第一款不利益待遇，惟本會自得本於所調查之事實，認定系爭解僱該當第五款支配介入，不受申請人主張之拘束。</p> <p>◎全勤給付可視為勞工所提勞務之對價，具有因工作而獲得報酬之性質；且屬經常性給與，自屬工資範圍。相對人既因可歸責於相對人自身之違法解僱事由而無法受領申請人每月按時給付之工作，申請人自得領取包含</p>
---	---	---

			<p>全勤獎金在內之每月全額薪資報酬。</p> <p>◎申請人係因相對人支配介入工會之動機而遭解僱，申請人個人陷於工作無著之狀態，工會會務推展亦受影響，所發救濟命令內容，自有回復申請人原任職位之必要。</p> <p>◎相對人解僱申請人，屬預示拒絕受領申請人勞務給付之意，參照民法第 487 條前段：「僱用人受領勞務遲延者，受僱人無補服勞務之義務，仍得請求報酬」</p> <p>◎相對人將擔任工會常務理事之申請人解僱，不但妨害工會之發展，且已經造成其餘勞工不敢加入或從事工會活動之不良效應，工會會務之推動亦受到影響，為樹立相對人公司內部公平之勞資關係，健全工會發展，本會審酌上述作成救濟命令之裁量原則，爰命相對人不得有不當影響、妨礙或限制企業工會之成立、組織或活動之行為，並應自本裁決決定書送達日起 7 日內於相對人公司網站首頁以標楷體 14 號字型公告裁決決定書全文 7 日，並將公告事證存查。</p>
--	--	--	---

本表由研究者歸納整理彙製

資料來源：勞委會網站，下載日期：2012 年 4 月 10 日至 6 月 30 日