



# 工會是保障權益， 還是挑戰體制？

## 工會角色功能與 健全工會組織方向

勞工委員會技監 林振裕

近年來，隨著勞工權利意識逐漸覺醒，工會運動顯得特別活絡蓬勃，加上大眾傳媒的報導，工會運動更有一發不可收拾之勢，使昔日平穩的勞資關係模式受到嚴厲的衝擊與挑戰。本文回歸討論工會應有的角色與功能，期望勞、資、政三方面共同負責尋求未來社會與勞資關係的穩定與成長。



「爭議」事件的本身，也具備若干積極的功能。例如由工會運動引發的勞資爭議事件而言。其在爭議的過程中，必然會凸顯出現有組織結構、制度或業務執行方面的問題與缺失。

近年來，隨著國民一般知識水準的提高，勞工權利意識也日漸覺醒。解嚴之後，由於外界各種力量積極介入勞工事務，使勞工問題在質與量方面均發生急速的變異。際此，工會運動開始受到格外的重視，顯得特別活絡蓬勃。同時也由於大眾傳播媒體不斷地報導，以及少數有心人士推波助瀾刻意的導引下，更助長工會運動至一發不可收拾之氣勢。使昔日平穩的勞資關係模式受到嚴厲的衝擊與挑戰。

另一方面，勞工在經歷部分工會組織功能欠彰的情況下，對爭取自身權益的過程中，極易受外界影響，捨棄合法之訴求管道，改採非理性集體抗爭行為，自然會使勞資關係陷於對立、猜忌與曖昧不明的互動交流中，充滿著情緒性，動輒即發生街頭運動甚或偏激脫序之行為，對國家經濟與社會之安定成長，造成莫大的震撼與衝擊。

雖此，就「爭議」事件本身而言，並非完全是負面的，它也具備若干積極的功能。例如由工會運動引發的勞資爭議事件，在爭議的過程中，必然會凸顯出現有組織結構、制度或業務執行方面的問題與缺失。同時勞資雙方為了消除爭議狀態的衝突緊張，也必定會試圖探討問題的癥結所在，並尋求解決之途徑。正因此，自然會促使整個組織結構、制度或業務執行上有更多進步，勞資關係得以重行調整，惟其間成敗之關鍵，則有賴於健全的工會組織與勞工法制基礎，政府的有效輔導與勞資雙方所做的努力而定。

## 工會是人民團體最重要的一環

工會是政府與勞工之間的中介團體，也是勞資雙方兩者之間的重要橋樑。工會是人民團體當中最重要的一環，其對國家政治發展、社會安定、經濟繁榮、民生樂利，實扮演著舉足輕重的角色與功能。我國《工會法》第一條規定：「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。」由這開宗明義的揭示，足使我們深切體認工會所應扮演的角色與應發揮的功能。

### 一、目前工會的共同問題

近年來，勞工意識不斷提昇，我國工會急遽增加，而由於各級主管機關之正確領導及部份工會負責人之熱心推展工作，許多工會的會務業務績效卓著，對國家社會所產生的貢獻，有目共睹。唯不可諱言的，也有部分工會面臨組織鬆懈、經費困難、缺乏辦事人員、會務異常發展等事實。茲綜合工會所存在的問題敘述如下：

- (一) 有些工會會員對工會的參與感與責任心不夠，對會務缺乏認識，自無參與會務興趣，因此，會員的參與感愈小，責任心也愈弱。
- (二) 有些工會的會員對工會的組織及本身的權利義務，本身應扮演什麼角色？工會能產生什麼功能？不甚了解，因此，不注意會議的決議情形，對工會毫無向心力，心理上流於被動或依賴。
- (三) 有些工會領導階層的新陳代謝及流動率偏低，致使工會形成或為少數人所把持壟斷，甚至演變成「家族式」工會。
- (四) 有些工會領導階層消極因循、忽視職責；或是素質欠佳，無法完成工會任務；或身兼數職，限於時間精力，無暇照顧工會會務。
- (五) 有些工會會務工作人員因待遇微薄，另謀兼職，未能專心會務；或雖才智皆備，工作能力甚強，但未能與理監事合作，以致權利糾纏不清，使會務推展受阻。
- (六) 多數工會缺乏專業的會務工作人員，對處理工會會務缺乏專業知識，稍遇挫折，即難應付。
- (七) 有些工會重要幹部對工會有關法令規章未能充分了解，推行會務，隨心所欲，毫無法令依據；或則違背法令規定，或則侵害會員權益，會務紊亂，糾紛迭起。
- (八) 多數工會對如何開好會議，缺乏「會議規範」常識與經驗；會而不議，議而不決，決而不行；會員既不能平心靜氣地表達自己的意見，也不能虛心地聽取別人的意見，使大多會員不但害怕開會，甚至討厭開會，而致工會未能充分發揮培養民主素養的功能。





近年由於勞工意識提升，工會負責人若是熱心推展工作，工會的會務業務便會績效卓著，對社會的貢獻良多。（圖片提供：台北縣汽車服務業職業工會）

- (九) 有些工會未能貫徹章程的宗旨與任務，積極推展業務，任何工會不論其成立之動機何在，均必有其既定的宗旨與目標，兼顧工會及會員的利益，積極推展各項工會本身能力所及的業務。
- (十) 多數工會財源短絀，經費艱難，使會務無法推展，形成名存實亡的狀態。
- (十一) 部份工會因辦理勞保、健保而有挪用保費或違法使用經費的情形。

## 二、工會具備之角色與功能

- (一) **保障勞工權益**：勞工由於個人力量薄弱，難以平等的地位和雇主談判勞工條件，若由所屬工會組織和雇主進行集體交涉，「團結就是力量」，必可獲得較多公平的待遇。
- (二) **增進勞資合作**：工會可透過領導階層的媒合功能，當勞資之間發生糾紛時，以合作、合情、合理的方法，溝通勞資觀念，化解勞資歧見。勞資合作攜手并肩，致力發展生產事業，積極爭取勞工福利。
- (三) **促進和諧團結**：工會是由具有共同利益興趣的一群勞工結合而成的社會組織，彼此之間必然產生休戚與共的心理互動關係，同心同德，互助合作，直接強化工會功能，間接促進和諧團結。
- (四) **安定社會秩序**：組織工會由於活動型態的不斷擴展，使人群關係日趨密切，促進了社會各階層的和諧協調，亦足以促使整體社會更趨於安定與進步。



會務工作人員是秉承會員代表大會及理事會的決議，實際負責工會活動的尖兵，他們是工會與政府主管機關間的橋樑，也是工會與會員間的樞紐。

- (五) **充分反映民意**：工會的功能則是將基本利益和意見相同的勞工組織起來，並透過各種活動方式使這群人的意見和利益得以表明，以供政府制定政策的依據，工會若本能表達勞工的意見和主張，則政府必無法充分做到「主權在民、綜合民意」的理想目標。
- (六) **影響政府政策**：政府的各項勞工政策與施政均須顧及廣大勞工的意見與利益，就勞工的不同意見加以整合，政府才有可能制定所謂「民之所欲」的勞工政策，政府也才能獲得全民的擁護與支持。
- (七) **訓練民主素養**：工會的活動採行自由民主制度，一切決定採行多數決；並應用「會議規範」的各種規則，如此，不但可培養如何充分表達自己的意見，更可學習如何接納別人的意見，養成民主生活的優良習性，達到工會組織自由化、會務自主化、運作民主化之目標。
- (八) **協助政府施政**：福利國家的政府，人民的需求日益增加，政府的職能也日益擴大，而各機關無法巨細靡遺、面面俱到。因此工會不但負有協助推行政令及承擔政府授予委託行政之任務，更具有彌補政府業務不足之功能，如能針對事實需要，貢獻其力量，必能善盡其對國家社會之義務。



### 三、加強工會功能的方向

基於工會所存在的共同問題及工會所應有的角色與功能，以健全工會組織，發揮工會功能實為工會努力的要務，究應如何進行，茲提下列幾點以供參考：

#### (一) 組織方面：

發揮工會功能應朝下列方向努力：

1. 重視會員的價值觀念，使會員確認工會存在的實質意義，增加會員之認同感。
2. 加強會員的凝聚力量，使會員了解其在工會的角色與地位，增加會員之凝聚感。
3. 溝通會員的觀念意見，使會員加深其對工會的認識與向心力，增加會員之歸屬感。
4. 鼓勵會員的參與熱忱，使會員增加其自我價值與參與意願。
5. 激發會員潛在能力，使會員體會參與工會的成就與意義，增加會員之成就感。

#### (二) 領導幹部方面：

工會的最高權力機構是「會員（代表）大會」，但真正負責推展工會活動的是「理監事會」。舉凡決定工會目標、釐訂工作計劃、鼓勵工會成員、謀求會員權益及健全工會發展，都是工會的領導幹部（即理監事）所應該努力的。因此，工會會務業務之發展與否，幾乎完全繫於會員所推舉出來的理監事能否貢獻智慧、熱心會務，而竭盡其職責。故在領導階層方面，發揮工會功能應該做到：

1. 溝通領導幹部彼此間的意見，促使其貢獻個人才智，發揮團隊精神。
2. 溝通領導幹部與組成份子之間的意見，使彼此了解工會的立場與任務。
3. 激勵領導幹部熱心參與會務，使領導幹部共同釐訂工會發展的政策與方針。
4. 協調領導幹部的適當人選，選出真正能為工會犧牲奉獻的領導幹部。

#### (三) 會務人員方面：

會務工作人員是秉承會員代表大會及理事會的決議實際負責工會活動的尖兵，他們是工會與政府主管機關間的橋樑，也是工會與會員間的樞紐。為充分發揮工會功能，對會務工作人員應該注意：

1. 提升會務人員素質，慎選負責盡職、大公無私、積極進取，且具有專業化素養的會務人員。

2. 透過各種講習訓練，灌輸會務人員的專業知能，促使其抱著熱誠服務，為工會效命。
3. 促使會務人員認識工會的宗旨與任務，了解會員的共同需要，遵守工會的法令規章，依規定推展工會的各項活動。
4. 修訂《工會會務工作人員管理辦法》，獎懲分明，提供工作保障，激勵會務人員的服務精神。

#### (四) 財務處理方面：

工會因財源短絀，經費困難，阻礙其發展，而工會因財源雄厚，經費寬裕，亦常為其滋生弊端的關鍵所在；為加強發揮工會功能，就財務處理方面應該注意：

1. 對財源短絀，經費困難的工會應該積極從廣徵會員、舉辦活動……等，用「以會養會」的方式，寬籌財源，節約費用，並建立適宜的會計制度，妥善處理工會財務。
2. 對財源雄厚，經費寬裕的工會應建立財務會計制度，厲行經費公開，對於財務處理應樽節開支，合理分配，務使工會經費能處理得當，將全部經費之於為會員謀求福利，促進工會發展。
3. 配合實施勞保、全民健保業務，除需研訂「工會財務處理辦法」外，並加強工會財務稽核與抽檢工作，以建立工會財務處理制度、防止發生弊端。

#### (五) 工會任務方面：

工會的組織與活動，是以結合勞工，增進情感，團結合作，貢獻知能，服務互助，造福會員為主旨，而以溝通勞資意見，進而促進社會和諧，達到建設國家為依歸。為達此重要目的，從工會任務來探究，加強發揮工會功能所應努力的方向為：

1. **工會應加強會務管理：**亦即一切會務活動均為應依照有關法令規定辦理，如清查會籍，建立會籍資料卡，按時召開各種會議，按時辦理理監事改選工作，嚴格執行理、監事會的不同功能，關心會員福利，加強會員服務，爭取會員信心及向心力……等，務使工會從正常的會務活動產生凝聚的作用。
2. **工會應充實業務內容：**亦即應該貫徹章程宗旨，積極推展業務，因推展業務是工會組成的目標，也是工會存在的要件。工會應建立其為會員服務的

國際  
屬第







工會的組織與活動，除了是以結合勞工、服務互助、造福會員為主旨之外，也應溝通勞資意見，促進社會和諧。

責任制度，自動依照會員的共同利益與需求，從事各種相關的業務活動，如會員福利、會員教育、工會幹部教育、技能檢定、安全衛生教育、文康活動、互動獎助、進修訓練等，確實達到保障勞工權益、落實勞工福利的理想境地。

### 健全工會組織的條件與作法

- (一) 會員之支持與參與。
- (二) 選舉優秀工會幹部。
- (三) 建立專業化會務工作人員。
- (四) 開源節流，充裕工會經費。
- (五) 健全工會財務處理制度。
- (六) 加強會員與工會幹部教育訓練。
- (七) 按期召開各項法定會議。
- (八) 加強會籍清查，健全工會組織。
- (九) 遵守法令規章，推動發展會務。
- (十) 落實工會任務，積極推展業務。
- (十一) 充分反映會員意見，解決會員問題。
- (十二) 強化工會服務功能，促進工會發展。

### 工會未來的發展方向

- (一) 瞭解會員需求，加強會員服務。
- (二) 積極謀取會員福利，保障會員權益。
- (三) 推動工會組織自由化、會務自主化、運作民主化。
- (四) 積極扮演勞資政溝通橋樑角色。
- (五) 弘揚工會功能，推動「合夥」勞資合作和諧關係。
- (六) 加強工會間團結合作，壯大工會組織力量。
- (七) 熱心參與公共政策活動，組織工會遊說團體。



- (八) 加強研究發展工作，協助推行政令。
- (九) 重視公共關係，充分開拓與善用社會資源。
- (十) 配合非典型雇用，勞工 4 人以下企業強制加保、勞保國民年金開辦等問題妥為因應，職業工會除勞健保業務外，應加強職訓，技能檢定，證照認證、資訊化服務等，擴大服務功能。
- (十一) 配合精省後及升格院轄市後，工會精簡及縣市工會合併問題。
- (十二) 妥適因應產業轉型、廠商外移或赴大陸、兩岸經濟合作架構協議（ECFA）、外勞、民營化、工運團體等挑戰與衝擊。
- (十三) 加強國際勞工事務交流與合作，強化國際工會之聯繫與參訪。

## 輔導工會組織應有的認識

自政府公布解除戒嚴迄今，工會運動日趨活絡。因為爭取勞工權益，再加上外力介入之影響，致使工會與資方對立情勢愈演愈烈，已使社會大眾開始擔心，憂慮勞工權利意識過分高漲，是否會嚴重妨礙企業的營運目標；勞工運動過度的膨脹，是否會嚴重影響既有的勞資和諧關係，以及是否會影響投資意願。勞工運動採行的抗爭方式及其作為，是否會造成社會的不安；而這些是否會直接影響經濟建設與國家的進步。

對此種種解嚴後之工會運動情勢，更加重勞工行政主管機關對輔導工會組織之職責。為期促進事業主及工會領導幹部對工會運作方向能有正確的認識，以健全工會組織發揮應有之功能，藉以預防或減少勞資爭議事件之發生，今後對輔導工會組織應有的認識如下：

### 一、健全勞工法制：

研修《工會法》及其施行細則與相關法規，雖屬中央立法權責，惟各級勞工行政人員亦應時時體認，隨時反映法令於實際執行上的適切性，並妥擬具體意見，視健全勞工法制為己任，並可循此達到對法令得以融會貫通，進而知所靈活運用之效果，提升輔導工會組織之功能。

### 二、加強法令宣導：

協調有關單位多辦理事業主、工會或勞資聯合之研習座談與宣導活動，使勞資



雙方對勞工政策及有關法令能有共同而明確的認知，也在貫徹依法行政之際，可使政、勞、資之行事皆有遵循。

### 三、注重平時輔導：

從平時輔導訪問或參與工會之實際運作中，接觸事業主或其代理人與工會領導幹部，建立良好的人際關係，並可預為發覺問題，適時協調勞資雙方共同解決之，強化勞資雙方平時之協調合作，促進工會運作之正常化，減少不必要或不應該擴大惡化之勞資爭議。

### 四、積極輔導：

工會辦理勞工教育及工會幹部研習、訓練、觀摩等活動，普遍提升勞工及工會幹部素質，加速實際可行良好之工會運作經驗交流，從教育著手代替管理的輔導方式，以健全工會組織發揮功能。

### 五、充實專業知能，提升行政效率：

勞工行政人員須充分發揮與有關單位之協調合作功能，從自我訓練著手，強化個人的工作能力與行政效率，始有助於順利達成輔導工會組織之預習目標。

## 勞資關係，仍要努力尋求利益均衡點

現代化的結果，使工業化生產成為經濟的主力，也使勞工的地位徹底建立，勞工問題自然會隨之而增加。近年來，勞工行政組織普遍擴大編制，新進勞工行政人員尚未充分完成心理準備之際，即面臨勞工權利意識高漲，工會運動蓬勃發展，並在外力介入下，勞工為組織工會、為爭取權益，不惜與政府或事業單位激烈抗爭，使政府公權力與威信受到嚴重挑戰。事業單位因工會實施罷工或舉工而蒙受巨額的損失，工會幹部或勞工遭受解僱困境等，均造成政治、經濟與社會動亂不安。

幸賴各級勞工行政主管機關通力合作，以及勞資雙方處理相互對立事件經驗之累積，雖已使動亂的局面逐漸趨於緩和穩定，但在勞資關係尚未尋獲雙方利益均衡點的重整過程中，整個國家社會未來的穩定與成長，勞、資、政三方面均應共同負責，基於維護國家安全、社會安定、經濟發展之要求，勞、資、政每一環節仍應攜手合作面對考驗，期達到健全工會組織，發揮工會功能之目標。🌀