

德國所謂勞工參與

銘傳大學財金法律系 劉士豪教授

壹、由契約當事人關係到企業夥伴關係及社會夥伴關係

勞資關係最初的模式就是個別勞動者與個別雇主的勞動關係，民法原來的思考，只是對於抽象的個人對個人的平等的法律關係。但是事實上勞雇之間的實質並不對等，雇主的實力通常優於勞動者，更因雇主一方法人化的結果，勞動者一方遠遠不及雇主的實力，根本無法對等談判，勞動者只能接受制式的工資及勞動條件，而無議價的空間。因此勞動者團結起來，以集體的方式與雇主議定團體協約，在工資及其他勞動條件的議定上，與雇主共同決定(Mitbestimmung)，因此歷史上最早而至今仍存在的共同決定形式就是團體協約¹，在這個情形下勞資雙方仍為「契約夥伴關係」。

事實上勞動者在企業內的另一項共同決定權，是指勞動者企業的經營參與(Workers participation in management)而言，也就是勞動者以勞動者的地位而直接或間接地行使企業經營的職權。雇主組織企業從事生產而創造價值，在此生產過程中，企業必須結合各種生產要素，並支付給這些生產要素的成本。對此企業組織之生產過程，在傳統的觀點認為勞動關係具有雙面性：在生產利益方面，勞資立場是一致的，在分配利益方面，勞資立場是對立的²。因此，有關就業條款及就業水準之實質議題，乃單純視為對價的「勞動條件」，進而以「共益性」與「非共益性」之概念，區分勞動關係的內涵：將勞動者以其勞動與雇主之報酬間的對價關係，視作為勞動關係中勞工與雇主的「非共益性」部分；而在企業組織中從事生產活動之組合各種生產要素所產生企業發展與勞工之關聯，則視作勞動者與雇主的「共益性」部分。據此，對於勞動關係之非公益性議題的決定，乃透過團體協約的機制作為救濟，對於共益性的議題的決定，則透過勞工參與制度的做為救濟。

要言之，勞工參與類型主要區分為兩個形式：團體協商制是以勞動條件之交涉為主要任務，勞動者參與制則是著重於企業經營秩序的維護與成長。以法制面來談勞動者參與制度，大都會舉德國的兩大制度：經營組織法(Betriebsverfassungsgesetz)及共同決定法(Mitbestimmungsgesetz)。而德國勞工的共同參與權與勞工同盟自由權(Koalitionsfreiheit)有特殊關係，德國聯邦憲法法院認為：透過同盟自由所保障的團體協約自治(Tarifautonomie)並不是促進勞動及經濟條件的唯一形式，德國基本法第九條第三項並未排除其他形式，經營組織

¹ Biedenkopf, Kurt H, Grenzen der Tarifautonomie, Karlsruhe, 1964, S. Zöllner, W., Empfiehlt es sich das Recht der Gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien, (§4 abs. 3 TVG) gesetzlich näher zu regeln_ Gutachten zum 48. DJT, München, S. 22.

² 參見陳繼盛，各國勞工參與法規制度之比較研究，行政院勞工委員會委託研究計劃，未出版，頁 14,15，2002 年。

(Betriebsverfassung)及企業內的共同決定(Unternehmensmitbestimmung)也是促進勞動及經濟條件的一種形式³。換言之，德國為促進勞動條件與經濟條件分別創設了兩種模式：第一種以團體協約體系及勞動爭議的衝突解決為主的對抗模式(Konfrontationsmodell)，第二種則是共同決定秩序(Mitbestimmungsordnung)的經營組織和企業內的共同決定為主的合作模式(Kooperationsmodell)。⁴

然而勞動者的共同決定權並不侷限在企業內，對社會及公共事務涉及勞動者，勞動者也應該有參與共同決定的權利，甚至於有主導的權利，以德國為例，德國職業災害保險的保險人為職業合作社(Berufsgenossenschaft)，職業合作社是自治團體，其組成是由勞資雙方所共同組成，董事會也由勞資各占一半的董事。而負責德國的就業服務機構—德國聯邦就業總署(Bundesanstalt für Arbeit)，聯邦就業總署(Bundesanstalt für Arbeit)其實並非國家機關，它也是一個所謂具有公法人地位的自治團體 (eine Körperschaft des öffentlichen Rechts mit Selbstverwaltung)。聯邦就業總署是由勞、資、政三方所組成的自治團體，又分成聯邦、邦及地方三個層級。聯邦就業總署就是全國層級的就業服務機構，其他層級分別如下：聯邦就業總署總部 (Hauptstelle)：設於紐倫堡(Nürnberg)。邦就業處 (Landesarbeitsamt)：設於各邦。就業局 (Arbeitsamt)：設於各地方，共 181 個，另有 660 個分所。聯邦就業總署是依照德國社會法典第三編的勞動促進法所成立的自治團體，但是它依法可以行使一定之公權力，所以是公法人。其任務是負責職業訓練、職業介紹、各種職業及就業的諮商、失業保險給付，失業保險及破產補薪、勞動市場及職業的研究。不僅這些涉及勞動者的行政事務由勞動者參與，連司法事務，德國勞動者也有參與的權利，根據德國勞動法院法(Arbeitsgerichtsgesetz)規定，地方勞動法院、邦勞動法院及聯邦勞動法院，均採參審制，也就是除職業法官外，另有工會及雇主團體推薦遴選的非職業法官(或稱榮譽法官)，共同審理法院案件。這種共同參與決定國家及社會事務的勞資關係在德國稱之為社會夥伴關係(Sozialpartnerschaft)。

貳、德國勞工參與的制度

德國勞工參與與社會對話的法律制度，可以分為事業單位級、企業級、地方級及中央級的共同決定。

³ BVerGE 50, 290, 371.

⁴ BVerGE 50, 290, 372.

一、事業單位層級：

以一九七二年德國經營組織法為法律依據，規範由勞工選舉的員工代表會對事業單位的社會、人事及經濟事項之程度不等的共同參與決定權。主要為參與企業管理的共同決定。請參看下表：

德國於事業單位層級共同決定表

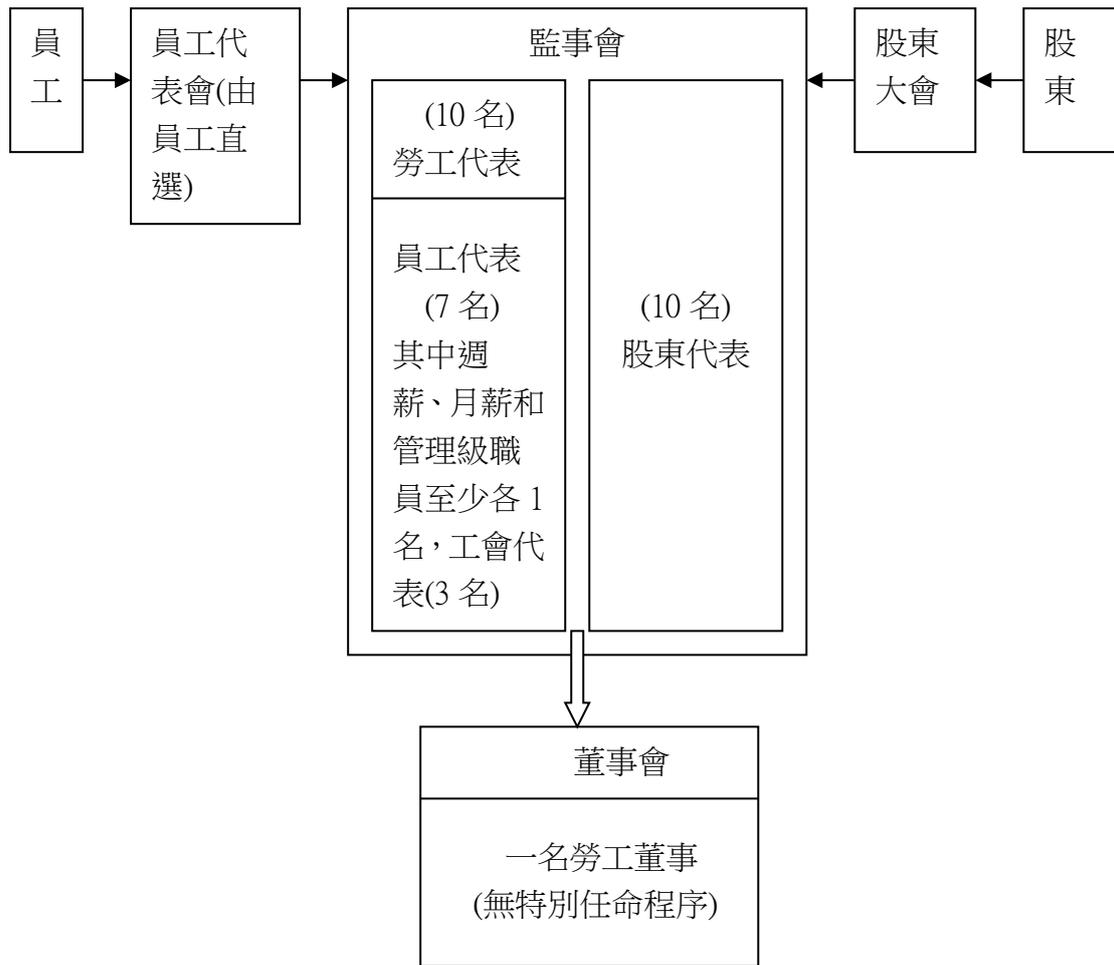
員工代表會之權利類別	共同決定權行使之範圍	權利行使之性質
共同決定權	(1)工作規則(2)工作時間、休息時間之分配(3)工時的延長或縮短(4)薪資結構、發薪的方式、時間及地點(5)休假安排(6)監督員工行為及績效之方法(7)防範職業災害及職業病(8)員工福利設施及制度(9)員工宿舍(10)計薪原則及方法(11)員工建議方法(12)招募新員工的廣告與程序(13)對員工的問卷調查(14)調職及解僱的原則	社會事項及部分人事事項的實施必須由勞資共同決定，勞資意見不一致時，可請求事業單位內的仲裁委員會(Einigungsstelle)仲裁或訴請法院裁定
諮商權	(1)人事徵募、解僱、裁員、調職、升遷(2)企業全部或部分的遷移及併購(3)員工的生涯計劃(4)工作設計的改變(5)工作評估(6)訓練計劃(7)技術之引進	人事事項必須先徵詢員工代表會的意見，方能實施
資訊權	(1)市場競爭狀況、雇用趨勢(2)管理策略、經營策略之改變(3)國家補助運用之情況(4)財務狀況(5)勞動力之成本(6)研究發展	經濟事項的資訊，員工代表會有要求資方提供的權利

二、企業層級：

德國企業層級的勞工參與，在於勞工可以以勞工的身分參選企業的監理委員會，並進而參選董事。其選舉方式是由員工透過員工代表會選出代表員工的監理委員和股東透過股東大會所選出代表資財者的監理委員共同組成監事會(Aufsichtsrat)，在由監事會選出董事，董事會成員中有一名代表員工的勞工董事(Arbeitsdirektor)⁵。

⁵ Schaub, Arbeitsrecht-Handbuch, 13. Aufl., 2009, § 257, Rn. 1ff..

德國企業營運選舉圖(以二萬人員工以上的企業為例)



1951年煤鋼鐵業共同決定法⁶的共同決定制。參見下表：

		1951年煤鋼鐵業共同決定法
適用範圍		-1000人以上的煤鋼鐵業 -該企業必須是屬於股份公司、股份有限公司或具有法人資格之礦業法上的工會之法律形態
勞工監事	人數	監事會設11名監事，其中有5名為勞工監事
	產生方式	- 2名勞工監事(一位工人、一名職員)，由員工代表會在諮詢工會的意見後，提出工人及職員分開的兩份候選人名單，再由員工代表會中的工人與職員成員分開選舉後，提出最終名單(如工會可證明所推出的建議人選，不能提出其在監事會中為企業及國民經濟之利益貢獻的保證，可向員工代表會提出異議，員工代表會若堅持己見，則最後名單由聯邦勞動部長決定) -2名勞工監事，由德國總工會及德國職員工會在徵詢該企

⁶ Schaub, Arbeitsrecht-Handbuch, 13. Aufl., 2009, § 259, Rn. 1ff..

		<p>業所屬工會以及員工代表會的意見後提出名單(但須考慮企業內少數員工的利益)，由員工代表會選舉產生最後名單-1名勞工監事，同樣由德國總工會及德國職員工會在徵詢該企業所屬工會以及員工代表會的意見後提出名單，由員工代表會選舉產生最後名單，但此勞工監事不得為工會之代表、受僱人，或任何其他對本企業有利害關係之人</p> <p>- 所有名單最後提交股東大會最最終的任命，但股東大會必須受此名單之拘束；1981年5月修法後，所有的勞工監事名單都必須經由企業所屬的員工代表會通過</p>
	職權及義務	<p>-沒有專屬個別監事的職權，對勞工監事亦然</p> <p>-屬於監事會整體的權利；對於企業經營之一般資訊權、延請專家鑑定之權、一般的控制權，特定的形成權</p> <p>-亦有主張：勞工監事得享有特殊的資訊權(如針對與勞工有關的企業管理資訊、統計數字)</p> <p>-監事會及監事之意務：企業忠誠義務及保密義務</p>
	罷免/控制	無明文規定，但一般以為須由股東大會以四分之三的絕對多數決為之，同時不受工會或員工代表會意見之拘束
勞工董事	人數	董事會中設一名勞工董事
	產生方式	由監事會選舉指派產生，但以得勞工監事過半數之同意為限
	職權	與一般董事同，法律中僅明定：須與整個董事會取得一致的情況下行使職權，至於其詳細內容則由公司章程或董事會運作規則定之
	罷免/控制	由監事會決議，但以得勞工監事過半數之同意為限

一九七六年的共同決定法⁷的共同決定制度，參見下表：

		一九七六年的共同決定法 ⁸
適用範圍		-2000 人以上的企業 -該企業必須是屬於股份公司、股份人合公司、股份有限公司、具有法人資格之礦業法上的工會之法律形態
勞工監事	人數	-10000 人以下的企業，股東及勞工各 6 名監事 -10000 至 20000 人的企業，股東及勞工各 8 名監事 -20000 人以上的企業，股東及勞工各 10 名監事
	產生方式	-10000 人以下的企業，6 名勞工監事中須有 4 人為企業員工，2 人為工會代表 -10000 至 20000 人的企業，8 名勞工監事中須有 6 人為企業員工，2 人為工會代表 -20000 人以上的企業，勞工 10 名監事中須有 7 人為企業員工，3 人為工會代表 -8000 人以上的企業員工必須年滿 18 歲，企業年資在一年以上 -8000 人以上的企業，如有選舉權的員工未作直接選舉的決議，則由其以間接選舉的方式選出企業員工的勞工監事 -8000 人以上的企業，如有選舉權的員工未作直接選舉的決議，則由其以間接選舉的方式選出企業員工的勞工監事 -選舉費用由雇主負擔，因選舉所致工作延怠或其他必要行為，雇主不得減少或剋扣工資
	職權及義務	-監事會之整體權利及監事之義務同左 -企業員工代表的勞工監事不得因行使職權而受歧視
	罷免 / 控制	-罷免工人的勞工監事，由四分之三的企業內工人決議罷免 -罷免職員的勞工監事，由四分之三的企業內職員決議罷免 -罷免主管級職員的勞工監事，由四分之三的企業內主管級職員決議罷免 -罷免工會代表的勞工監事，由所提名之工會罷免
勞工董事	人數	董事會中設一名勞工董事
	產生方式	由監事會以三分之二的多數決選舉指派產生
	職權	與一般董事同，法律中僅明定：須與整個董事會取得一致的情況下行使職權，至於其詳細內容則由公司章程或董事會運作規則定之；但法院判決及學理上均以為：勞工董事

⁷ Schaub, Arbeitsrecht-Handbuch, 13. Aufl., 2009, § 260, Rn. 1ff..

⁸ Schaub, Arbeitsrecht-Handbuch, 13. Aufl., 2009, § 260, Rn. 1ff..

	的權利行使限制於人事及社會事項
罷免/ 控制	由監事會以三分之二的多數決議決之

三分之一代表勞工參與法(2004年取代原事業組織法1952年第76條以下條文)的勞工參與制度⁹，如下表：

三分之一代表勞工參與法	-500 人以上的股份公司的監事會中應有三分之一的席次由勞工擔任，此勞工監察人由全體的企業勞工選出，如只有一位，則必須是企業所屬員工，如有兩位以上，則必須至少有兩名企業所屬員工，其中一人為工人，另一人為職員，如企業員工過半數為女性，則必須至少有一名女性勞工監察人；員工代表會及經一定程序連署之企業員工，得提出候選名單。經員工代表會或五分之一企業員工之申請，經投票四分之三多數的決議，得罷免勞工監察人 -其他 500 人以上之一定法律型態的企業(如股份有限公司、具法人資格之礦業法上的工會、保險社團等)亦適用之
-------------	---

三、地方及中央層級：

不同機構與決定機制納入勞工代表參與：

1. 參與有關公共事務的自治事項：例如社會保險、鐵路及郵政監事會
2. 參與國家之制定工資及勞動條件：例如聯邦勞工暨社會部的團體協約委員會、家庭勞動委員會、最低勞動條件委員會、公務員委員會、第一審及第二審的勞動法院及社會法院
3. 參與其他的公共機構：例如青少年福利委員會、職業教育委員會
4. 參與國家補助事項的決定：例如政府訂單委辦之分配、獎勵研究基金

參、結語

勞工參與與社會對話是二十一世紀我國勞工與工會組織努力奮鬥的重要目標之一，勞工參與和社會對話可以從事業單位、企業、乃至於地方及國家層級進行和實現，其實勞工參與和社會對話，是從個別的雇關係發展到事業單位和企業層級的產業民主到地方及中央經濟事務的經濟民主。因此勞工參與與社會對話的制度也代表一個國家的民主化制度。

在事業單位和企業層級的產業民主，著重的是勞工以員工的身分參加事業單位的管理及企業的營運。在德國勞工參與制度為促進勞動條件與經濟條件採取了雙軌制：第一種以團體協約體系及勞動爭議的衝突解決為主的對抗模式，第二種

⁹ Schaub, Arbeitsrecht-Handbuch, 13. Aufl., 2009, § 258, Rn. 1ff..

則是共同決定秩序的經營組織和企業內共同決定為主的合作模式。所以德國的合作模式中又分為兩種勞工參與共同決定的制度：第一是由員工所選出的員工代表會參與事業單位的管理，擁有共同決定權、諮商權及資訊權。第二是由員工選舉或工會推派監事與股東大會所選舉出的監事共同組成監事會，再由監事會選舉出董事，其中一席董事由勞工擔任，與其他董事共同負責企業業務的執行。此外，德國在地方及中央層級的社會對話，無論是社會保險機構的組成，各種涉及勞工事務的公共機構，乃至於司法機關勞動法院及社會法院的非職業(榮譽)法官的推薦都是由雇主及勞工團體負責，充分顯現德國勞工參與和社會對話制度的落實。