





建立勞資協商機制

三權在手・勞工更有保障

立法院於99年6月1日三讀通過《工會法》修正草案，除了讓勞工朋友在組織工會、爭取勞動權益的團結權放寬外，連帶之前通過的《團體協約法》及《勞資爭議處理法》，勞動三法的正式上路，將為勞工朋友帶來更多的保障。勞委會此番進行《工會法》、《團體協約法》及《勞資爭議處理法》之勞動三法檢討研修工作，以落實集體勞資關係之發展時，期間歷經許多折衝、協商及努力，才終於獲得朝野各界對修法條文的共識，實屬不易。冀望新的勞動三法能夠為勞資關係奠定更和諧的基礎，除了保障勞工朋友，也讓資方受益。畢竟，惟有勞資雙贏的土壤，才能夠為我們的社會滋養出壯碩的大樹、結出甜美的果實。



從勞動抗爭到產業和平— 邁向雙贏優質的勞工運動

聯合報產業工會理事長 徐國淦

2010年6月1日上午11時16分36秒，中華民國立法院院會主席敲下議事槌，宣布《工會法》修正案完成立法。此歷史性的一刻，不僅為我國勞工運動展開新契機，更落實了總統馬英九的競選承諾，促進台灣勞資關係邁向和諧、合作，共創雙贏、共享經濟成果的重要里程。





2008年總統大選，國民黨正、副總統候選人馬英九與蕭萬長提出「自主、公平、發展的尊嚴勞動」勞工政策，24項政策主張中，高達10項涉及勞資協商參與，尤其是「保障教師參加或籌組工會的權利」、「協助工會團結與改革」、「企業內工會組織得擴大組織範圍」、「企業工會組織團結化」等等，在有賴《工會法》修法落實。

勞動三法陸續立法 勞資雙方共享保障

勞工與雇主之間，最根本的基礎在於勞工支付勞務，藉以換取雇主給付的工資，這種勞務與工資的交換關係，展開了勞雇雙方合作與衝突的微妙互動。早先資本家利用低廉勞動力賺取暴利，勞工為了反抗「血汗工廠」，於是產生了工會的組織，希望透過工會凝聚集體力量，藉以反擊雇主的不當剝削，也因此工會被視為勞動者實踐團結權的基石。

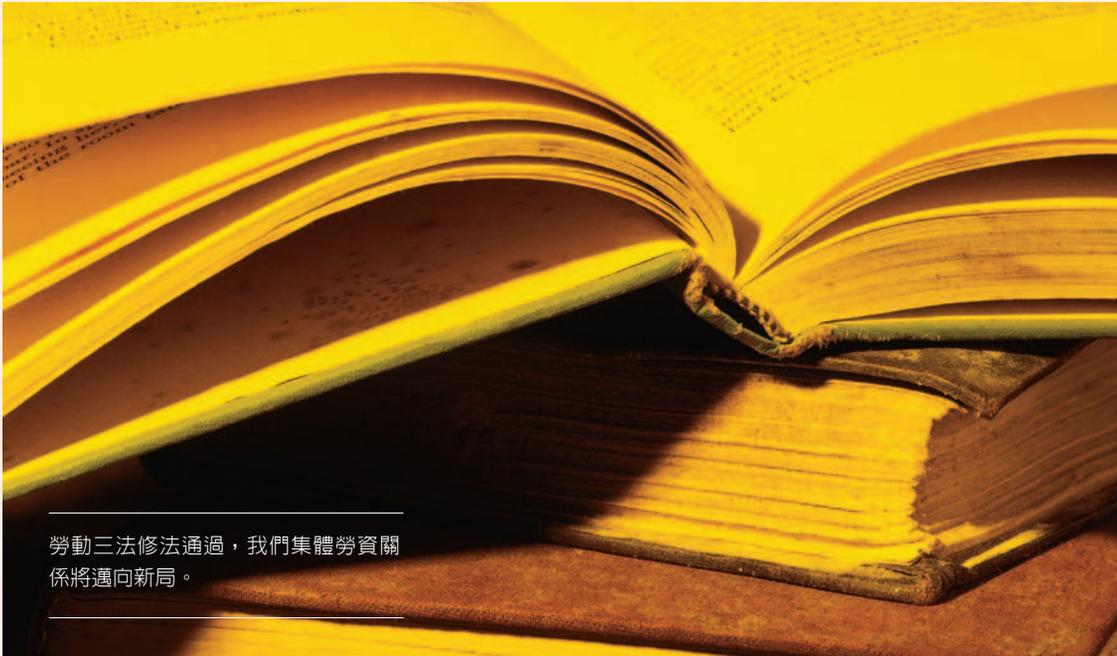
工會存在的目的在爭取勞工應有的工作尊嚴，勞動抗爭的終極目標在於改善勞動處境，簽訂團體協約。為了讓工人集體行為發揮功能，必須要有罷工等爭議權作後盾，迫使雇主放棄部分管理權，藉以落實協商與對話。也因此，團結權、協商權和爭議權被稱為「勞工基本三權」或「勞動三權」，涉及的法令則是《工會法》、《勞資爭議處理法》和《團體協約法》等，被稱為「勞動三法」。

工會存在的目的在爭取勞工應有的工作尊嚴，勞動抗爭的終極目標在於改善勞動處境，簽訂團體協約。為了讓工人集體行為發揮功能，必須要有罷工等爭議權作後盾，迫使雇主放棄部分管理權，藉以落實協商與對話。也因此，團結權、協商權和爭議權被稱為「勞工基本三權」或「勞動三權」，涉及的法令則是《工會法》、《勞資爭議處理法》和《團體協約法》等，被稱為「勞動三法」。

「勞動三法」中，《團體協約法》已於2007年12月14日完成修正立法，《勞資爭議處理法》也已於2009年6月5日完成立法。隨著《工會法》完成修法，我國集體勞資關係將邁向新局。就如同「馬蕭勞

立法院於今(2010)年6月1日上午三讀通過《工會法》，副院長曾永權敲下議事槌。(照片來源：聯合報)





勞動三法修法通過，我們集體勞資關係將邁向新局。

「勞工基本三權」

- ▲ 團結權
- ▲ 協商權
- ▲ 爭議權

「勞動三法」

- ▲ 《工會法》
- ▲ 《勞資爭議處理法》
- ▲ 《團體協約法》

工政策」所言，讓勞資雙方秉持產業民主理念，推動勞資協商與對話，共同分享經濟成果；同時讓勞動政策成為產業發展的領航力量，而非阻礙產業轉型調整的政策工具。

行政院勞委會主委王如玄說，我國《工會法》在民國 18 年 10 月 21 日公布實施以來，80 年未作大幅修正，這次為因應世界組織工會潮流，同時配合國際勞工公約精神，能夠完成修法工程，意義重大。尤其在國內政經情勢多元、立場各異的社會結構裡，為讓「勞動三法」順利立法，

勞委會同仁付出許多心血進行溝通與協調，如今已完成立法，同仁的辛苦，終於開花結果。



勞工運動話從頭

1911年10月10日晚，武昌城內一聲槍響，它震撼了中國，也震撼了世界；它宣告辛亥革命的爆發，也宣告統治中國268年的清皇朝從此覆滅。1912年1月，中山先生在南京就任臨時大總統，轉眼間中華民國即將邁入百年歲月。百年等同於一個世紀，在這漫漫悠悠歲月裡，中國勞工運動史中，又有多少前人古事，等待我們拂去塵封蛛網，揭開一個個生動心靈，還給歷史本來鮮活的面目；尋找著在戰爭、殺戮、災難、發展及茁壯的背後，究竟隱藏著什麼？以及當時勞工朋友有著什麼樣的情緒與渴望？更有甚者，百年變遷，又給勞工界帶來什麼樣的啟示與借鏡？

中國近代勞工運動與工會發展，萌芽於辛亥革命前後。我國因工業化起步甚晚，滿清末期，根本不知工業為何物，也沒有因工業革命可能帶來的衝擊與鉅變。雖然中國不像歐洲國家因工業革命造成工人革命，但中國近代工人階級的產生，不僅是資本主義工業發展的產物，更帶著災難中國飽經帝國主義、封建主義蹂躪的烙印。充滿了侵略、反侵略；壓迫、反壓迫；封建、反封建；變革、反變革，以及革命、反革命的各式鬥爭。

近代中國在帝國列強各項不平等條約的締訂下，主權受到嚴重剝奪，關稅被侵、外商設廠，造成外貨大量傾銷，國內手工業被擊潰，勞工不得不含淚忍辱，匍匐在外商工廠，過著非人生活。帝國主義不但控制了中國的政治、軍事統治權力，而且憑藉著一系列不平等條約所獲取的各種特權，操縱了中國經濟命脈。由於帝國主義侵略和封建主義的剝削壓榨，人民生活極端困苦，中國近代的變革和革命，就是在這些主要矛盾的基礎上生成和發展起來的。

中國工人出版社出版的《簡明中國工會史》（2005）指出，1910年，中國一般男織工每天工資是0.10～0.12元，相當美國男工的1/15、法國及瑞士的1/8。中國女工每天工資是0.06～0.09元，相當美國女工的1/16、法國及瑞士的1/8。更悲慘的是，由於當時技術設備落後，工人經常處於極不安全且極不衛生的工作環境之中，傷亡事故不斷發生。日本資本家控制的撫順煤礦，1911年至1913年3年內發生坑內外事故6,380次，平均每月177次；傷亡工人5,850人，平均每月死傷163人。中國工人階級不僅在經濟上受到殘酷剝削，在政治上也沒有絲毫權利。

工會運動在抗戰及反共時期的演變

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。



1924年「五一」勞動節，國父中山先生對廣州工人演講時指出：「中國工人和外國工人不同的地方，外國工人受本國資本家的壓迫；中國工人恰恰相反，不受本國資本家壓迫，要受外國資本家的壓迫，這就是中外工人不同的情形；……要抬高工人的身分，便先要抬高國家的地位。」中山先生並於該年11月頒布《工會條例》，明訂工會為法人，有團體協約權。此為歐美工人經多年流血奮鬥才爭得的工會地位。不待工人爭鬥就予以保障，在在顯示國民黨對工人權益的重視。

1925年，國民革命軍誓師北伐，由於實施容共政策，國民黨中央執行委員會下轄的組織、工人、農民三部由共產黨主導。1926年北伐結束，中國國民黨舉行第二次全國代表大會，通過有關工人運動決議案11項，即：

- (一) 制定勞工法
- (二) 主張8小時工作制，禁止10小時以上工作
- (三) 最低工資的制定
- (四) 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
- (五) 改良工廠衛生，設置勞動保險
- (六) 法律上，工人有集會、結社、言論、出版、罷工的絕對自由
- (七) 主張不以資產及知識為限的普通選舉
- (八) 勵行工人教育，輔助工人文化機關設置
- (九) 切實贊助工人生產消費合作事業
- (十) 取消包工制
- (十一) 例假、休假工資照給

這次會議也針對黨與工會關係，提出以下原則：

1. 黨為政治目的相同的組織，工會為經濟目的相同之組織；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，以致失卻其在民衆的地位等三原則。至此，國民黨工會政策已轉向經濟性質為主，同時確立了國民黨主動介入指導勞工組織的政策走向。



1927年4月爆發上海清共行動，國民黨開始進行共產黨整肅行動。清黨事件讓國民黨政府對工會組織態度有極大轉變，由原本積極策組工會轉為「消極防共」，進行「工會國民黨化」，防止左傾。1929年國民黨政府頒布施行《工會法》，明文規定工會是以保障勞工權益，增進勞工知能，發展生產事業，改善勞工



工會存在是為了保障勞工的權益及生活，同時為勞工爭取應有的福利。

生活為宗旨。規定產、職業工人，人數在30人以上時，應依法組織產業工會或職業工會；而凡在工會組織區域內年滿16歲之男女工人，均有加入其所從事產業或職業工會為會員之權利與義務等，明文保障勞工組織權。

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。中國勞工運動史績編纂委員會編纂的《中國勞工史》（1984）指出，國民黨政府為了動員各種社會力量的需要，對工會的態度也從消極管制轉變到積極策動的做法。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」。

《中國勞工史》（1984）指出，這個時期國民黨對於工會賦予的目標是「遏阻工潮、學潮，穩定社會秩序、對共黨鬥爭」的工作。抗日勝利，全國復員，正是發展工會組織的絕好機會，詎中共阻撓受降，掀起全面叛亂，不久即建立共產政權。

已故大法官黃越欽（2000）表示，民國初期西風東漸，中國湧進許多意識形態，從無產、共產、工團、無政府到資本主義，可謂百家爭鳴。然而在沒有工業的中國，這些意識形態所武裝的都只是政治團體，工人團體在這種情形下，只能淪為被利用的工具。於是工運與政治鬥爭即結下不解之緣，並且被劃上等號。工運成為政治的運用工具。這種現象在我國近代史上不勝枚舉，在1949年以前的工運，能不受共產黨運用者幾乎無之。



國民黨退守台灣後的勞資關係態度

1949年國府退守台灣，1950年8月，國民黨成立中央改造委員會，發表「現階段政治主張」，決定積極扶植勞工組織，並成立工人運動委員會，策動各種職業員工組織工會。1951年又通過「現階段勞工運動指導方案」，文字描述：「在發展工會組織的過程中，…須配合進行黨的工作，使黨的基層組織與工會的基層組織密切配合，以加強黨對群眾的領導」。

1949年5月20日，台灣宣布戒嚴，工會組織失去自由結社權，且受制於戒嚴令的限制，工會成為「促進生產效率、配合經濟發展」的「生產型工會」；以及黨政機關政令宣導、選舉動員據點的「國家發動型工會」狀態。《中國勞工史》（1984）說，政府以號召「反共抗俄、增產報國」的前提下，積極地由上至下組織工會。此時，全國總工會、台灣省總工會及各產業職業工會聯合也陸續在台灣成立，但我國工會卻是將國際外交事務（如與美國勞聯—產組、國際自由工聯 ICFTU）的聯繫工作擺在首位。學者李允傑（1999）指出，工會失去原有保護勞工的意義，反而形成國家的「行政臂膀」，工會功能變成是出國觀光團、康樂俱樂部或配合勞工政令宣導的機構。

學者徐正光（1987）認為，1949至1980年代，台灣工人長期處在國家統合主義的勞動體制之下，工會領袖成了一群脫離草根基礎的「勞工貴族」。王素琴（1981）所做的研究顯示，台灣省、縣市產、職業工會的理事長或理監事幹部，清一色為國民黨籍，會務人員也都由國民黨推薦。楊渡（1988）研究也認為，台灣工會體制各層級的理監事選舉，皆是「上級」生產事業黨部提出名單。當時就有學者批評，工會並非屬於勞工，而是國民黨的工會。學者王世榕（1996）表示，在1985年以前，台灣根本沒有「激化」的工運領袖存在，因為一有風吹草動，就一個個去綠島報到了。

對此現象，學者龐建國（1990）分析說，基於三民主義的指導原則和反共產主義的基本立場，執政黨在勞資關係的處理上，強調的是勞資一體或勞資和諧的觀念，對於勞工運動採取的是比較消極的聚範疏導政策。因此，在執政黨的運作之下，工會力量並不十分強大，勞工運動的聲勢也比較微弱。曾任勞委會主委的學者趙守博（1992）認為，政府為貫徹我國的勞工政策，訂有各種的法規，並採行必要行政措施，已使台灣地區三十多年，勞工生活不斷改善，勞資關係持續改進，各項勞工權益也日趨充實。

勞委會第二任主任委員趙守博說，執政黨每次全國代表大會，皆對勞工問題提出具有前瞻性、且符合時代潮流的主張與政策，如《勞工政策綱領》（1945）、《工人運動實施綱要》（1947）、《中國國民黨現階段勞工運動指導方案》（1951）、《現階段



一次次衝擊、一次次協商，台灣的工會運動成果得來不易。

勞工輔導方案》(1977)、《貫徹復興基地民生主義社會經濟建設案》(1981)、《中國國民黨現階段勞工政策綱要》(1987)。另外，行政院也頒布「保障勞工利益、改善勞工生活」(1973)、「行政院加強勞工福利重點措施」(1980)。這些都成為勞工行政單位推動業務的主要依據，也是勞工政策的重要內涵。

黃越欽(2000)指出，我國勞資雙方勞動條件的形成，從來不曾透過工會與雇主團體協商而形成。究其原因，在於我國政府政策，自來對勞資關係並不任由勞資雙方自治，而是由政府相當程度干預。由於政府的干預政策，因此工會功能始終有限，循環結果，政府干預愈深，而勞資雙方對政府依賴也愈大。

不過，台灣工會發展至 1986 年底出現突破性轉變，該年年底的立法委員和國大代表選舉，國民黨提名的全總理事長陳錫淇、省總理事長彭光政在選舉中敗給沒沒無聞的民進黨提名候選人王聰松和徐美英。國民黨中央隨即於 1987 年通過《現階段勞工政策綱要》，主張推廣勞工分紅、入股等，對於勞工權益的保障有較大的積極性。

解嚴後成立勞工委員會 主導勞工政策

另外，行政院也在 1987 年 8 月 1 日成立勞工委員會，以提昇勞工行政機關的權責地位，首任主委鄭水枝是台籍農家子弟；同時拔擢鐵路局修理廠出身的新任全總理事長謝深山(工人立委)進入國民黨中央常會權力核心，藉以彰顯國民黨並非不重視勞工。在此同時，國民黨政府也在 1987 年 7 月 15 日宣布解除戒嚴令，「自主性工會」及工運團體攻佔體制內工會的領導權等情形紛紛出籠。

徐正光(1990)指出，解嚴前後新興的勞工運動不同於過去的勞工運動只針對短暫性的經濟訴求作局部性的動員，而以整體體制改革作為長期運動的目標。例如早期出現勞資爭議的議題，多肇因於企業裁員、欠薪、倒閉等消極性集結，但從解嚴前後出現的議題觀察，新興勞工運動的主題朝向爭取年終獎金、改善勞動條件、



勞工團體為了自身權益，數度因為不同的法條內容到立法院請願。(照片來源：聯合報)

工會改造、挑戰勞動法規等（如成立「反勞動惡法行動委員會」）更具積極意義與深化的運動主題。

龐建國（1990）分析，解除戒嚴後，言論、集會和結社的自由大幅放寬，人們對於政治活動的畏懼減輕，勞工也因而敢於採取行動去爭取權益。同時，民國七十年代以來，財富集中和所得分配惡化的趨勢，他使得許多勞工雖然仍舊享受到生活改善，卻由於期望升高心理作用，而產生相對挫折的不滿情緒；這兩種觀念和情緒的變化，多少促進了勞工採取集體行動爭取權益的傾向。

當時勞工朋友依據《工會法》、《勞基法》等勞動法令中相關規定尋求抗爭的正當性。這種「順法鬥爭」的抗爭模式，學者王振寰（1993）表示，當時





出現許多「自主工會」，帶動台灣發生戰後第一波工潮。學者沈宗瑞（1994）研究發現，在年終獎金、三法一案（三法指《勞基法》、《勞資爭議處理法》、《工會法》）的修訂；一案指「基隆客運罷工案爭議」、民營客運業的罷工，以及工會改造等不同場域的活動，自主工會更以聯盟方式進行「橫向」串聯，打破了原本國家統合架構的「縱向」控制形式。

勞工抗爭的重要案例

學者趙剛（1988）分析，1988年初的年終獎金工潮，部分勞工集體抗爭行動成功的原因，是因為他們面對一個不知所措的國家和資方，因此造就如1988年2月遠東化纖工會及桃園客運罷工成功。隨後1988年4月後，資方開始以解雇或調職工會幹部行使「資方管理權」的方式，來壓制勞動抗爭活動。國家也默許資方這種「不當勞動措施」，隨後同年公布的「集會遊行法」，也侷限了勞工集體行動空間與手段。

王振寰（1993）觀察，1988年8月以前，政府與資方是採取比較消極的策略因應。資方以勞工法令為基礎，拆解勞工的要求。比如勞方引用《勞基法》規定，要求資方降低工時、提高工資、補發加班費或改善勞動條件；資方也引用《勞基法》，以虧損、業務變更或緊縮、勞工行為粗暴等理由，將勞工領袖解、調職。勞資雙方「依法」衝突，政府則「依法」調解或仲裁。

1988年底至1998年後，政府體認放任勞資爭議的拖延，只會使自身成為勞資雙方抱怨的對象，因而對工運採取強硬立場。學者沈宗瑞（1994）分析，首先是以「危害治安」的理由，以警察權和司法部門壓制勞工運動發展，例如以《整肅流氓條例》、《集會遊行法》來起訴工會幹部；國家機關以司法手段起訴「個別的」工運幹部，而不是採取強制鎮壓解散整體的「自主工會」，以「治安問題」置換「階級衝突」，顯示出黨國部門策略上選擇以負面成本最小的方式壓抑工會運動的考慮。

在政府的強力介入下，1988年8月聲援苗栗客運的工運人士汪立峽、曾茂興及工運幹部張俊明被起訴。1989年3月，天主教馬赫俊神父因投身工運被驅逐出境；同年的遠東化紡織勞資爭議，汪立峽、羅美文等十一位聲援的工運人士遭警方移送偵辦。1990年8月台灣工聯副會長顏坤泉聲援十全美、安強鞋廠爭議，被判刑一年十個月；同年石油工會幹部王文祥、黃清賢也被法院起訴、判刑。趙剛（1998）認為，遠化工會是當時私營工會的龍頭，遠化的挫敗，象徵台灣工運開始走下坡的分水嶺，同時意味國家與資本「結構形成的網絡連結」。

另一個影響台灣工會發展的主要因素是工運領導人的政治立場，台灣工運組織上層領導人的意識形態與政治屬性，交織出自主工運團體的分合。1984年以前，台灣除了教會的地區性勞工服務組織外，並無具政治性的工運組織。1984年成立的黨



過去政府體認到放任勞資爭議只會讓政府成為雙方抱怨的對象，因此對工運採取強硬立場。

外編聯會是最早注意勞工運動的政治反對團體，「黨外編聯會」成員主要來自「夏潮聯誼會」（統派）與「新潮流」（獨派）；首先注意到對工人力量的爭取，其中部分成員所成立的「勞工法律支援會」，在當時戒嚴體制下，出版《勞動者》月刊，並舉辦各種演講、座談，開啓政治反對勢力投入工運的先聲。解嚴後，其結果是國民黨主導勞工活動的局面受到挑戰，對於勞工組織的支配力量減弱。

近代勞工組織的沿革

這個時期，可算是政理想念不同，關心勞工議題者的大集合。「黨外編聯會」部分成員後來參台灣勞工陣線前身的「勞工法律支援會」。這個時期尚屬戒嚴，工運基本的戰略，只在爭取體制內工會組織的領導權。1987年5月，時任立委的王義雄在高雄成立「勞工服務協會」，1987年12月6日並與「夏潮聯誼會」成員合組工黨。工黨黨旗為墨綠色底，中間橘黃色大星，代表勞動人民，下圍六顆橘黃色小星，代表農、漁、婦女、少數民族、中小企業者及進步知識份子；藉以強調該黨是以關心勞工為宗旨的政黨。

「勞工法律支援會」則於1988年7月31日改名為「勞工運動支援會」，彰顯該組織由法律個案服務轉向運動層次，並在各工會系統中扶植工會幹部尤其是國公營事業工會。改組後的「勞支會」給外界的印象是鮮明的「獨派」色彩，「勞支會」成員與民進黨內新潮流系成員高度重疊。1992年「勞支會」再改名為「台灣勞工陣線」，1999年11月「台灣勞工陣線」再度轉型，成為「台灣勞工陣線協會」法人團體。轉型後的勞陣，可以說是一個智庫團體，2000年總統大選，民進黨總統候選人陳水扁的《勞工政策白皮書》，即是以勞陣出版的「台灣勞工的主張」為內容。

夏潮系統在1989年3月29日脫離工黨，成立「勞動黨」，並推羅美文為黨魁。勞動黨有清楚的勞動階級意識，但其宣揚社會主義理念，以及「統派」立場，



常被扣上「中共同路人」的帽子。勞動黨雖提出不少有利勞工主張，但受限於政治現實，往往曲高和寡。

學者朱柔若（1996）認為，浮出檯面最主要是族群間的政治裂痕，不是在資本家與勞工之間權力不平等分配問題；所以民進黨得以因開發省籍間間隙而成為反對運動的龍頭；工黨、勞動黨則因開發階級間隙無功，未能在各項選舉中有所斬獲。

2000年總統大選，台灣出現首次政黨輪替局面，陳水扁代表民進黨贏得選舉，並選擇新潮流系大老陳菊擔任勞委會主委、律師郭吉仁為副主委。新政府上台後，工會和政黨的關係也起了新的變化；過去國民黨執政時代掌控的社運團體，隨著朝野易位，產生「西瓜效應」。首先是2000年4月初全國總工會的改選，台灣工運與政黨間再度出現微妙轉折。由自行參選的鐵路工會聯合會理事長贏得全總理長席位，國民黨支持的加工出口區聯合會理事長侯彩鳳意外落選。隨後，由地區產業工會和國公營事業工會組成的全國產業總工會籌備會也宣布5月1日勞動節當天成立全國產業總工會，並選出石油工會理事長黃清賢為全產總理事長。

五一成立大會，當時已當選總的陳水扁（5月20日才就職）蒞會致辭時承諾會給全產總合法地位。《工會法》明訂總工會僅有一個，但勞委會隨後以行政命令方式讓全產總合法化，同時也先後核准「中華民國全國勞工聯盟總會」、「中華民國全國聯合總工會」、「中華民國職業總工會」、「中華民國職業工會全國聯合會」、「中華民國全國職業總工會」等全國性總工會合法地位，至此全國性總工會出現多元聯合、自由結盟組織的現象。

全產總定位為自主性及運動型總工會，但黃清賢接任理事長後，在2001年5月20日被聘為總統府有給職國策顧問。當時全總理事長林惠官批評，民進黨執政後，勞委會獨厚與民進黨友好的全國產業總工會等少數特定工會；全產總連開代表大會皆可藉勞教名義取得補助款項，全總向勞委會申請的勞工教育案都被打回票。

何學政（2002）調查發現，全總扣除參加國際活動經費，年度僅獲125萬餘元的補助；相對地全產總的補助將近是全總的三倍；另外，全總有48個工會，會員人數290萬人，平均每位全總會員只可分得0.431元的資源；全產總下轄18個工會，會員數近29萬人，平均每位可分配到12.6元的資源。易言之，全產總會員所接受的補助款是全總會員的29.23倍。另外，台灣勞工陣線、銀行員工會聯合會的補助款直線上升。

王琴心（1995）研究分析，工會積極行動者對於民進黨相較於國民黨態度顯得寬容。在他們的心目中，民進黨過去對台灣的民主政治確實有不可抹滅的貢





第一次政黨輪替後，全國性的總工會出現多元聯合、自由結盟的現象。

獻，當時的民進黨就像是正義之神的化身。他們雖然同意民進黨不是一個為勞工階級效力的政黨，甚至有維護資本家利益傾向的政黨，但在「兩害相權取其輕」的原則下，選擇了民進黨。

2008年政黨再次輪替，由國民黨候選馬英九高票當選，由劉兆玄組閣，且由與各政黨關係不錯、關心婦女議題的無黨籍女權律師王如玄擔任勞委會主委，而馬蕭競選「勞工政策」規劃與主導者、文化大學勞工系所教授潘世偉擔任副主委。「王、潘體制」上任後，即積極推動「勞動三法」立法工程，藉以匡正國內工會發展畸型狀況，讓台灣工會走上正途，這次修法完成，可說是邁出可貴的第一步，台灣勞動者的處境將可大大地向上提升。

歷任主委對勞工政策的貢獻

綜上，可以發現，台灣工運發展係受政經發展之影響，也就是說工運是先有政治意識，工運的政治性往往掩蓋過工運為爭取勞資關係、公平正義的經濟性。如今隨著政黨輪替、再輪替的過程，勞工已愈來愈有自覺意識，並著墨在經濟性議題上，台灣勞工已從過去的「政治人」走向「階級人」，這何嘗不是政治結構轉變下的另一收穫。

勞委會自1987年8月1日創會以來，歷經了鄭水枝、趙守博、謝深山、許介圭、詹火生、陳菊、李應元、盧天麟等主委。他們的任期或有長短，但任內也都戰戰兢兢，也許業務推動並不全然符合全台勞工的期待，但歷任主委為勞動的付出，可說點滴在心。趙守博在勞委會任職期間，和當時的環保署長趙少康、財政部長王建煊，並稱行政院「二趙一王」，均以敢言雄辯和不畏財團壓力著稱。



兩性工作平等元年 創造優質新環境



頭條大話題

勞工內心話

法規面面觀

國際瞭望台

活動搶鮮看

本期人物誌



兩性平等法於 2002 年 3 月 8 日上路，勞工局於當日邀請員工及工會的女性朋友，帶著子女分享新法實施的喜悅。（照片來源：聯合報）

趙守博是台灣外籍勞工政策的原始制定者，也是開放引進外籍勞工的第一人，他也曾於 1992 年為爭取調高勞工基本工資而與當時的財經首長激辯，因而名噪一時。謝深山為了爭取銀行業納入《勞基法》適用，不惜丟掉烏紗帽的氣魄，也常為勞工朋友津津樂道。陳菊主委任內，包括《大量解僱勞工保護法》、《勞工退休金條例》、《性別工作平等法》、《職業災害保護法》等，可說立法最多的主委。許介圭則是《勞工退休金條例》的原創者，勞退條例從無至有，由許介圭親自草擬完成。

勞工界長久以來即積極爭取《工會法》、《勞資爭議處理法》，以及《團體協約法》「三法」修訂；從行政院 1990 年 2 月 5 日通過《工會法》修正草案至今，立法工程漫漫長夜，如今總算在王如玄主委任內拍板定案，誠屬不易，期盼台灣工運能日漸走向正軌，擺脫為抗爭而抗爭的刻板印象，讓勞資共創雙贏，共享經濟成果。☺



從經濟全球化 談**集體勞動三法**修正的 意涵與影響

台灣總工會策委會委員 洪清海

2010年6月1日，立法院完成《工會法》修正案三讀，宣告台灣進入集體勞動關係法制的新里程。集體勞動三法正式上路的日期還有將近一年的時間，但施行後的成果已經指日可待。



經常聽到法界感嘆「法律如老牛，永遠在現實的後面，氣喘吁吁追趕而來」。雖然法律與現實的落差乃常見現象，國外如斯，台灣亦然，財經法規如此，勞動法規尤甚。但一部有特殊歷史場景的《工會法》竟然能享年一甲子以上，其生命週期恰恰成為勞動法制化的反諷。就筆者記憶所及，從 1987 年勞委會設立以來，集體勞動三法的修正作業一直是該會年度施政計畫的重要項目，儘管歷任主委有不同施政理念與偏好，但重新建構勞動關係法制的行動卻未曾停止，可惜修正草案出得了行政院的大門，卻過不了立法院的關隘。

此次《工會法》能夠完成大幅修正，雖然勞資雙方的反應出奇平淡，與主管機關的喜形於色有著極大反差，但筆者還是肯定主管機關的努力與成就，畢竟修法永遠是一件不容易又不討好的工程，如非親臨其境或參與其過程，很難體會其中的周折與艱辛。局外論事，事後論人，往往失諸苛刻，因此站在工會的立場，筆者認為集體勞動三法既已完成修正作業，與其畫蛇添足評論，毋寧細細解讀其中的意涵，認真思考其可能帶來的影響，並積極做好必要的準備，讓工會更有信心與能力來面對新的規則與秩序，迎接經濟全球化與區域一體化衝擊下的勞動關係變局。

經濟全球化對勞動治理的衝擊

全球化的動態發展或許只是系統發展的偶然（contingency），卻在實證過程不斷演繹與強化，已然成為不可逆轉的化學反應。不論是國家或非政府組織，不論是企業或是工會，皆無法自外於全球化的輻射；不論對全球化的主流價值與邏輯是擁抱還是頹抗，我們都必須在全球化的脈動中呼吸。

就工會的發展與運作而觀，經濟全球化所衍生的衝擊與問題，毋寧是全球化各面向中最具破壞性、風險性與不確定性的挑戰。如果說對抗工業革命是工會最初的戰役，經濟全球化則是工會當前最難纏鬥的幽靈。

經濟全球化所衍生的衝擊與問題，將對工會產生最具破壞性、風險性與不確定性的挑戰。



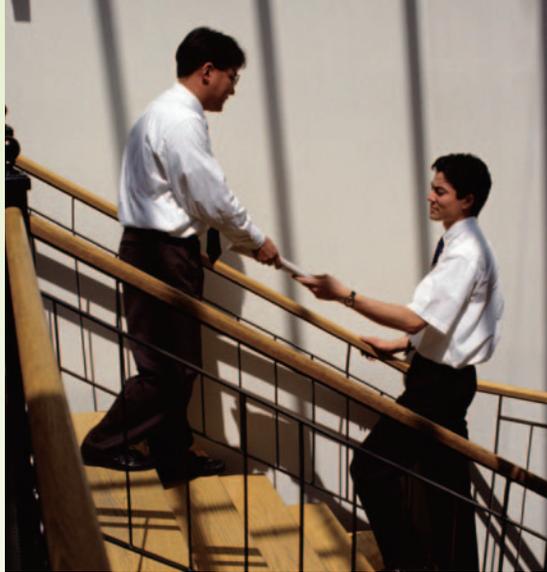


經濟全球化對工會組織的衝撞，除了來自國際分工體系中有關投資、生產、消費及市場秩序的變動，導致工會被迫面對一個多變而脆弱的勞動關係系統，更艱苦的是，經濟全球化在自由主義的架接下，恣意對既有規則進行解構，逐步改變各國政府對勞動治理的思維與方式。在全球化的競爭壓力下，勞動法規的彈性化或去管制化已然成為創造競爭優勢的必要改革，也是判斷國際接軌程度的指標。於是，在彈性化的勞動市場中，我們看到政府在勞動保護的行動上變得猶豫與保守，在勞動關係的運作上變得自制而淡漠。公權力干預的空間正一寸又一寸向後退縮，勞資自治與自由協商的空間則被盲目放大。各國政府愈來愈不理會勞資雙方之地位與力量是否對等，反而專注於勞資互動規則的制定，並據以對違規行為進行仲裁或處罰。換言之，政府對勞動關係之治理，其角色已從保護者轉向規則制定者與仲裁者，工會不能再期待政府向其傾斜。

此一情勢發展，由於各國的政經與社會發展程度不同，因此去管制化的步調與強度容有差異，但方向卻是一致的。2008年7月24日法國國會通過法案，准許企業經由勞資協商訂定新的工時與加班制度，不必受法定每週35工時上限之限制。此一重大工時變革，被視為法國總統薩柯奇（Nicolas Sarkozy）經濟現代化政策的勝利，也是歐洲工時彈性化與延長化的重要指標，而其顯示「去管制化」（deregulation）的意涵，備受國際勞工運動組織的關切。

穩定的勞資關係才能為勞資雙方帶來雙贏的結局。





2010年1月1日，南韓國會通過《工會與勞動關係調整法》修正案，工會專職幹部由企業支薪之行為將自今年七月被禁止，企業層級採複數工會體制將於明(2011)年七月上路，而「單一協商管道」規則亦將於2012年6月實施。儘管南韓工會在修法過程用盡力氣悲壯抗爭，卻不敵政府以經濟掛帥向全球市場挺進的決心。

2009年3月，美國國會進行《員工自由選擇法案》(The Employee Free Choice Act: EFCA)，該法案的重點在於重新創造一個不受資方干擾的環境，勞工得以自由表達是否同意由工會代表其本人與資方進行協商。工會只要50%受僱者簽署請求卡，即可取得團體協商的代表性，雇主如無正當理由而拒絕與工會協商，即有觸犯不公平勞動行為的危險。此一法案雖然被解讀為歐巴馬對工會輔選的回報，但其主要的精神在於強化勞資自治的機制，政府在勞動關係中依然是超然的角色。

再就勞委會此次集體勞動三法的修法基調來看，其實也相當程度回應了經濟全球化的主流論述。《工會法》有關強制入會修正為「折衷式」的訓示性規定，《團體協約法》有關不當勞動行為的規範，乃至於《勞資爭議處理法》有關裁決機制的導入，都可以看到主政者以全球化視野和標準，企圖建構一個能對應於全球化經濟運作的勞動關係治理模式。勞動三法的修正是否意味政府對勞動治理思維的改變，對工會組織的未來發展又會造成何種效應，是值得工會注意的重大訊息。

工會在地化回應的貧弱

對於經濟全球化所衍生的勞動問題，包括企業外移所造成的就業不安定與大量裁員，結構性失業的惡化、企業經營風險的轉嫁，非典型僱用型態的濫用，以及工資分配的公平正義等，來自在地化自主意識的反省與回應，其實是不可或缺的抗衡，因此各國政府在推動經濟全球化的變革過程，常見所謂「全球在地化」(glocalization)的社群運動，結合了各類型的公民組織進行論述、對話與行動，藉以凝聚社會力量來監控全球化所衍生的負面衝擊，守護社會公平與正義。

在亞洲地區，過去有日本工會體系的社會改革行動，目前則是南韓工會最具行動力。就連特殊體制的大陸工會，也能對經濟開放改革下的勞動關係體系進行調整，迫使實施無工會政策的跨國企業開放員工籌組工會，傾聽來自工會的聲音，沃爾瑪、麥當勞等連鎖企業如此，鴻海、勝華等台資企業亦復如此。



反觀台灣工會體系對經濟全球化的在地回應，除了過去國公營工會對民營化的政策改革曾經進行過有系統的論述與抗爭行動，以及部分勞團對「企業外移，債留台灣」的一系列「鬥陣」行動外，並沒有太多令人感動的社會改革行動。台灣社會力向來極為貧弱，本身並無足夠的批判與運動能量，加上政黨的分化與操弄，導致被割裂的社會力只能勉強支撐短暫的激情，看不到核心價值與行動邏輯。此外，從勞委會推動的「社會對話」機制來檢視工會系統對重大政策的參與能力，也同樣印證了工會在創設與回應勞動議題的侷限性。

筆者認為台灣工會貧弱的現實與條件，並沒有在集體勞動三法的修正過程中被充分客觀評估與理解，因此出現工會體系對修正案部分條文（如自由入會、教師工會的屬性、派遣勞工入會、理事長連任限制等）與政府意見相左的情況。平實而論，勞委會的修法理念非但談不上高遠，其所借鏡的國外制度與經驗，也確有參考的價值，只是勞委會在勾勒台灣工會未來圖像時，缺乏對工會現實困境的同理心，未能傾聽產業工會的聲音，加上社會控制的工具思維依然清晰可見（如公務人員組織工會的限制、教師工會的類型限制），因而出現修法邏輯割裂，理想與現實擺盪的拉扯。

集體勞動三法的修正，能否強化台灣工會的體質與結構，促進勞動關係的良性互動，並為爭議處理創造有序的機制，尚待實踐後的檢驗。目前值得憂慮的是，如果工會不能在經濟全球化的脈動中不斷反思與行動，正視勞動法規鬆綁的國際趨勢，不僅將危及工會的存續，也可能擴大經濟全球化對在地勞動與就業的衝擊與風險。



勞動三法的修正能夠促進勞動關係的良性互動，是台灣社會共同的期望。



《工會法》鬆綁的效應

過去，國內學者習慣把工會組織的積弱不振歸責於國家的統合與控制，並對《工會法》有關「廠場工會」、「工會聯合」、「罷工程序」等規範多所抨擊，筆者雖然認同學者的因素分析，但整體來看，台灣社會階層的扁平化與模糊化，勞動階層意識並未被型塑出來，才是工會發展的最大侷限，而且此一情況並不會單純因《工會法》鬆綁而有所改變。



台灣社會的勞動意識未被形塑出來，可能是工會發展最大的侷限。

近 20 年來，台灣基層產業工會在企業外移中嚴重受創，產業工會數與會員人數仍在下降，而且與主流產業的發展脫節，代表工會體系並未與台灣產業的轉型同步進行板塊移動，完全無法在科技產業中找到運作的介面。此次《工會法》對工會的組織區域進行鬆綁，讓企業工會得以在企業體系中進行跨廠場的組織，有利工會組織與運作免於資方的干擾，加上工會的保護條款更為周延，我們看得出來修法的用心，也肯定工會法制的重大進步。筆者認為，現行同一企業體系中的廠場工會，長期習慣於廠場區域的運作模式，是否願意進行合併，能否縮短合併的磨合，能否適應協商平台的改變，將嚴格考驗工會幹部的識見、格局與能力。

台灣基層工會的零細化，一方面來自企業規模的限制，一方面來自產職業分類標準表的細分，加上工會因內部衝突的分裂，造成工會力量的分散。此次配合《工會法》之修正，勞委會將停止產職業分類標準表的適用，各基層職業工會在單一體制中進行「職類」的擴張，藉以增加會員的規模，是否會衍生職類相近之工會的摩擦，值得注意。

在工會聯合組織方面，《工會法》鬆綁的幅度更大，工會可依需要自由進行組織的聯合，其名稱、層級、區域及屬性由工會章程自主決定，對工會力量的整合提供一個可操作的平台，這是台灣工會應走的方向，值得期待。至於全國性工會的多元與分立，多年來實證的結果，意見的分歧，立場的對立，以及力量的損耗，並未替台灣勞工創造更有利的勞動環境，而基層勞工的疏離與嫌惡表露無遺，令人憂慮。《工會法》的修正並無法改善此一問題，仍待全國性工會負責人的良心與反思，有點悲哀。



誠信協商的規範

工會與雇主或雇主團體進行勞動關係的協商，確定雙方的權利與義務，有利於雙方的合作與和諧。就工會功能的評估來看，能啟動、操作與完成團體協商，並從中獲取會員的保障與利益，是工會應具備的核心職能，也是其存在的核心價值。因此，沒有團體協商，在某種意義上即等同於沒有工會。

我國自 1931 年實施《團體協約法》以來，受限於工會體質薄弱與自主性的不足，加上企業對團體協商的抗拒與敷衍，團體協約的簽訂率與覆蓋率極低，與工會的組織率不能相稱。而就團體協約的內容而觀，也可發現徒具形式者居多。至於協約的層次與分布，亦呈現過度集中於傳統製造業公司層次的現象。嚴謹而論，台灣的集體勞動關係並未真正建構起來。

2008 年 1 月 9 日，《團體協約法》完成公佈程序，導入誠信協商的原則與認定，課予企業無正當理由不得拒絕協商的義務，並將佯裝協商、拖延協商、刻意杯葛協商，以及拒絕提供協商必要資料等行為，視為無正當理由拒絕協商。最重要的是，違反誠信協商義務之處理，可透過《勞資爭議處理法》的規定進行裁決，命令違規者在特定期間為一定行為或不行為，並可連續處以罰鍰。

《團體協約法》的修正，主要作用在於建立協商的基本程序與僵局的處理機制，為團體協商提供一個合理的平台，至於工會能否從團體協商中得到利益，仍視工會的實際行動而定。有關協商策略與目標的規劃、協商代表的慎選、協商資料的蒐集與運用，僵局的處理，以及協約的管理與履行，則是當前工會實務上必須自求精進的功課。

多元的爭議處理機制

本次《勞資爭議處理法》修正，導入「獨任調解」、「獨任仲裁」、「不當勞動行為裁決」、「必要服務條款」、「勞動訴訟裁判費暫減及擔保金降低」等措施，提供勞資爭議處理更多元的「可替代性方案」(ADR)，其修法基調應該可以被勞資雙方接受。

其次，《勞資爭議處理法》簡化工會罷工程序，不再以召開會員大會為必要程序，只要經無記名、直接投票，過半數同意即具有進行爭議行為的合法性，應能符合現實的需要。

《勞資爭議處理法》修正規定，影響大眾生命安全、國家安全或重大公共利益之事業，勞資雙方應約定必要服務條款，工會始得宣告罷工。如雙方未能約定，任何一方得向中央主管機關申請交付仲裁。此一規定，凸顯企業與工會的社會責任，減低渠等事業勞資爭議對公眾利益可能造成的損害，應屬合理且必要。



此外，不當勞動行為爭議，採取「裁決優先職務管轄」，規範於裁決程序終結前，法院應依職權停止民事訴訟程序。此一規定，可避免當事人所提之訴訟因駁回所造成程序利益之損失。但「裁決優先職務管轄」形同將裁決程序列為民事訴訟必要先行程序，可能使爭議期間因此延宕，而且裁決仍須經由法院核定，當事人對法院核定之裁決書亦可提起撤銷之訴，雖撤銷有一定限制，但爭議主體是否恣意提起撤銷進行干擾，使裁決成為延宕訴訟的工具，失去裁決優先職務管轄之設計功能，尚待觀察。

值得工會注意的是，《勞資爭議處理法》是處理爭議的程序規則，此次修法導入若干國外的做法，也把相關訴訟的程序做了連接，法的結構與內容顯得更複雜與專業，工會在適用上必然經歷一段摸索，宜及早進行必要的教育與準備。

結語

勞動法制是勞動治理的基礎工程，集體勞動三法相繼完成修法作業，象徵台灣勞動法制的革新，更為集體勞動關係的發展建構一個完整的機制，當有利於勞資自治的實踐。

勞動法制的變革，是與勞動環境的現實對話，也是與勞動的願景對話，此次集體勞動三法的對話內容，是否已經充分回應現實的需求，是否激起對願景的想望，其實已經不是那麼重要，最重要的是，勞資雙方如何在伙伴的關係中進行永續的對話，那才是最真切的聲音。

台灣勞動關係的脆弱體質，源自於經濟掛帥的環境結構，而工會產業工會積弱則是集體勞動關係遲滯發展的關鍵。面對經濟全球化的衝擊，工會在勞動關係中的主體性及其在公民社會的重要性應該被務實看待。美國總統歐巴馬說「沒有強力的勞工運動，就不會有厚實的中產階級」(We cannot have a strong middle class without a strong labor movement)。歐巴馬認為中產階級是美國政治、經濟與社會發展的基礎，也是美國社會的進步力量，透過工會的協商力量，既可穩定就業，也可以讓工資與利益分配更公平合理，讓家庭更有能力來消費、求知與休閒，活化經濟的發展，帶動文化活動，並促進社會階層的向上流動，使中產階級在美國的土地上得到生生不息的滋養。基於對工會存在價值與功能的認知與肯定，歐巴馬甚至大聲說出「我就是一個挺工會的傢伙」(I am a pro-union guy)。在集體勞動三法即將上路，而工會幾乎被台灣社會邊緣化的此刻，或許歐巴馬的談話能帶給勞資政三方和台灣社會一些省思。☺



新《工會法》中 主管機關功能與角色

勞委會勞資關係處科員 茆苜文





在全球化經濟的影響下，政府必須一方面鼓勵經濟的全球化，與他國政府競爭吸引外資，並將具有高附加價值的經濟活動保持在國內，政府必須盡力促進市場機能的運作並減少對市場的干預，但是同時政府也要顧慮社會公平正義的問題也會隨著這種市場機能取向的政策而來。工會的發展牽涉到許多政治、經濟、社會、文化的因素，各個國家的工會發展情況差異甚大，然而大多數的國家集體勞資關係規範，基於勞資力量的不對等，多於法制上對工會組織形式未與規範，而盡量保障勞工行使勞動基本權。同時，也由於威權體制瓦解，全球化的環境又進一步壓縮國家的力量，國家已無力在勞資關係中扮演有效的介入者角色。

從治理的角度論，勞工行政主管機關是國家為了滿足與勞動有關之人的各種需求，由負責勞動政策及勞工立法之組織，採行相關的措施與活動，吳家聲將勞工行政機關定義為：（一）他是用來執行政府的公共行政活動，換句話說，勞工行政機關的責任是政府職權的執行。（二）勞工行政事項通常由政府專設的勞工行政機關或單位規劃辦理，包含組織的設計、設立、運作與協調等工作。（三）勞工行政主管機關的運作，必須依據勞工政策的主導和勞工法令的規定。（四）勞工行政機關服務的對象並非以勞工或受雇者為限，主要勞動事務有關的人或團體，通常都是勞工行政機關所服務、監督或管理的對象。

過去論者多批判我國勞工政策一方面積極制定個別勞動保護法規，另一方面則壓抑工會組織的發展，防止控制範圍外自發性工會的出現，藉以維持政治與經濟的穩定。既然如前述，國家與政府無力在勞資關係中有效扮演介入者角色，則應盡量讓勞資雙方處於立足的平等，鬆綁法令對於工會組織的限制，則對勞工而言，藉由爭取勞動條件與經濟條件的有效實際行動，將為勞工帶來新的體認，認識到現狀是可以藉由自己的雙手加以改變，透過勞資之間不斷的溝通協商，方能建構正常穩固的勞資關係，而非勞工行政主管機關以單方面法令保障即足。





近二十年台灣工會人數與會員人數都在下降，勞委會呼籲勞工應該盡量參與工會的事務，不要讓工會成了少數人運作的工具。

現行《工會法》的缺陷

一、限制勞動者組織工會權利，違反國際勞工公約規定

現行條文第 4 條對各級政府行政及教育事業、國防工業員工，不得組織工會之限制，已明顯違反勞動者團結權之行使，不符國際勞工公約第 87 號、98 號、第 151 號結社自由與團結權保護公約及國際勞工核心勞動基準。另依據立法院剛三讀通過之《公民與政治權利國際公約》第 22 條規定「人人有權享受與他人結社的自由，包括組織和參加工會以保護他的利益的權利…」，及《經濟社會文化權利國際公約》第 8 條「人人有權組織工會和參加他所選擇的工會，以促進和保護他的經濟和社會利益；這個權利只受有關工會的規章的限制…」均明文規範勞動者之結社自由權利。如我國仍對勞動者組織工會之權利加以限制，實有違國際公約，嚴重影響我國之國際形象。

二、工會組織類型及範圍受限

在西方先進國家，過去以廠場為組織範圍之工會，因其組織規模受限單一廠場，致工會無法結合具共同利益之勞工，發揮集體協商之力量，因此團體協商功能自然受限，而無法透過比較有效之手段與雇主達成適合之團體協商。

三、工會組織架構缺乏彈性

現行《工會法》對於工會組織類型、設立程序、聯合組織等管制過多，條文仍以管理架構為思維而非以輔導思維設計，以致工會組織發展僵化。同時，現行《工會法》對於工會會務運作，例如會議決議、選舉、法人資格之撤銷等事項規範過多，過度介入工會內部自治事項，妨礙工會建構自主發展能力之機會。

四、勞工團結權保障不足

現行《工會法》第八章對於工會發起人、工會幹部、會員等保護不足，導致部分雇主以不當勞動行為方式威脅、恐嚇當事人，以排除工會組織之發起，對工會實務運作影響甚鉅，此種不當勞動行為已阻礙企業勞工參與之管道，以致迫使勞工尋求勞工行政主管機關協助。

五、缺乏工會財務管理機制

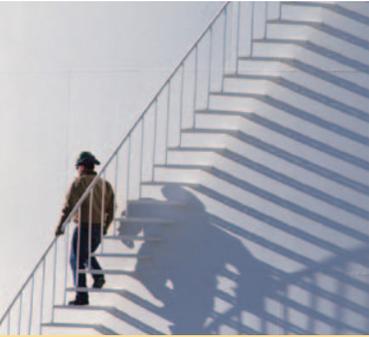
現行工會財務監督之處理，僅能仰賴行政手段進行事後備查，且無標準作業處理準則，造成部分工會財務常因人為因素導致財務危機問題發生，且理事、監事對財務制度的知識不足，亦無法深入有效監督工會財務實際運作。



《工會法》的修法過程概述

《工會法》自 38 年全案修正施行迄今，已達 60 年，期間僅於 64 年及 89 年二次小幅修正，近年來國內政治、經濟、社會環境大幅改變，社會日趨多元化，勞工權利意識高漲，工會活動較諸以往更形活躍，現行《工會法》已難切合實際需要，自 90 年起歷經多次送立法院審查，皆因立法院會期屆期未完成審查程序：

- 一、90 年送立法院第四會期（90 年 4 月 1 日送行政院、90 年 9 月 19 日送立法院審議），因該會期屆期未進入審議階段。
- 二、91 年送立法院第五會期（91 年 3 月 28 日送行政院、91 年 5 月 1 日送立法院審議），完成審查會一讀，保留本法修正草案第 51 條留待院會表決，惟於會期屆期，無法完成三讀程序。
- 三、96 年送立法院第六會期（95 年 10 月 20 日送行政院、96 年 9 月 10 日送立法院審議），完成審查會一讀，惟於會期屆期，無法完成三讀程序。
- 四、97 年送立法院第七會期（97 年 1 月 25 日送行政院、97 年 2 月 4 日送立法院審議），本法修正草案完成大體討論，惟因立法院第七會期第 26 次會議決議，本法應於 98 年 2 月底前完成再行檢討修正之草案版本，送行政院審查，並於審查完成後，送立法院進行審查。
- 五、勞委會依據立法院上開決議，並將馬總統於競選期間所提出之勞動政策之政見予以納入，並廣納勞工團體意見，遂於 97 年 9 月 4 日、9 月 8 日、9 月 10 日、12 月 2 日、98 年 1 月 9 日、1 月 14 日、17 日、3 月 19 日邀集勞工團體、及學者專家及相關部會等代表，召開《工會法》修法討論會議，蒐集各界意見，並納入本法修法之參考。
- 六、《工會法》於 98 年 3 月 20 日經勞委會 186 次委員會議討論通過後，送行政院審查，與《勞資爭議處理法》一同於行政院歷經五次會議審查，並於 4 月 16 日經院會審議通過後，當日即送立法院審查，歷經立法院社會福利與衛生環境委員會 5 月 7 日與 5 月 20 日一讀通過，僅第 20 條保留協商。
- 七、《工會法》於 99 年 6 月 1 日上午經立法院二讀及三讀通過，業經 99 年 6 月 23 日總統華總一義字第 09900157711 號公布，惟施行日期依第 49 條規定由行政院定之，將一併於 97 年 1 月 9 日公布之《團體協約法》、98 年 7 月 1 日公布之《勞資爭議處理法》共同施行。



落實馬總統競選期間勞工政策之政策

馬總統於 2008 年競選期間共提出 24 項勞動政見，其中與《工會法》有關的共有 4 項，透過修法完成，亦同時逐步達成馬英九總統在競選期間所提出之「保障教師參加或籌組工會的權利」、「協助工會團結與改革」、「企業內工會組織得擴大組織範圍」、「企業工會組織團結化」等勞動政見，逐步實踐尊嚴勞動之理念，其內容簡述如下：

- 一、保障教師與公務員參加或籌組工會的權利：有關教師參加及籌組工會之權利，已於第 4 條及第 6 條放寬教師得組織及加入產業工會及企業工會；另有公務人員之團結權部分，因已有《公務人員協會法》之保障，未來將由銓敘部提出《公務人員協會法》修正草案，以放寬公務人員協會之協商權及建議權。
- 二、協助工會團結與改革：為鬆綁工會自由結盟之限制，目前已刪除工會聯合組織之相關規範，未來工會得依其自由意願結盟，並藉由已通過之《團體協約法》規範雇主應與工會誠信協商之義務，禁止搭便車條款等，強化工會協商能力；另為協助工會改革，有關工會財務監督部分，由《工會法》第 30 條授權主管機關制訂工會財務處理準則，經由工會內部及外部監督機制相互配合，保障工會會員權益。
- 三、企業內工會組織得擴大組織範圍：不同廠場、事業單位之同一企業員工，因具有較緊密之共同利益，不應侷限其組織範圍，其第 6 條已放寬企業工會為結合同一廠場、同一事業、依公司法所定具有控制或從屬關係之企業，或依金融控股公司法所定金融控股公司與子公司內之勞工，所組織之工會。較目前企業工會僅能以同一廠場或同一區域組織範圍為寬。
- 四、企業工會組織團結化：企業內員工因處於雇主之管理權下，原本馬總統於勞動政策之競選政見及行政院所提出之條文文字為企業工會，其加入工會之會員人數已達全體得加入工會之勞工總數二分之一以上時，其餘未加入工會之勞工，經個人同意應參加該工會為會員。即為保障企業工會組織之團結，其餘未加入之員工應成為該工會為會員，惟於朝野協商中採取以法律訓示性的規定鼓勵勞工應加入企業工會成為會員，因延定相關處罰規定，故本質上係採自由入會之規範，符合公民政治權利國際公約、經濟社會文化權利國際公約，及憲法保障人民結社自由之精神。



團結權的精神體現於新修正條文

一、事前許可之刪除：符勞動者或雇主組織工會或雇主團體時如須經行政機關事前許可，則勞動者或雇主之組織權常因此成為空談，工會或雇主團體之設立，固仍須遵循法律所訂之程序及形式，但這些形式要件不應構成工會或雇主團體設立之障礙或妨害組織自由。故此次修

法，於《工會法》第 11 條規定工會於籌備程序完成後才需將章程、會員名冊及理事、監事名冊，送勞工行政主管機關核發登記證書。

二、自由組織權：工會應得自行決定其組織架構及所欲吸收會員之資格條件，政府亦不得以另外設計職業分類，以排除該職業分類以外之勞工組織工會之權利，工會亦得自主決定工會組織層級、類型、及組織範圍，其工會內部組織、外部之結盟等，故此次修法，刪除產業工會職業工會分業標準表，並依《工會法》第八條工會得依需要籌組聯合組織；其名稱、層級、區域及屬性，應於聯合組織章程中定之，同時《工會法》第 12 條工會應於章程中規定會員入會、出會、停權及除名，會員之權利及義務，換句話說，工會章程在法律未限制的狀況下，得自由決定其工會名稱、會員出入會資格、組織範圍。

三、工會幹部選舉自決：為了對團結權充分保障，國家不應對工會幹部的選舉機制設立過多規範，妨礙民主機制的運作，此次修法僅給予原則性的規定，如《工會法》第 12 條就會員代表、理事、監事之名額、權限及其選任、解任、停權需於章程中明確規範，工會如置有常務理事、常務監事及副理事長者，亦同，還有理事長與監事會召集人之權限及選任、解任、停權，亦應於章程中規範。

四、國民待遇原則之落實：主要係指在民事權利方面一個國家給予在其國境內的外國公民和企業與其國內公民、企業同等待遇，而非政治方面的待遇，尤其我國在加入世界貿易組織後，在此組織架構下的締約國國民，在進入其他國家中販售商品或服務，均應享有等同國民之待遇，在團結權之實踐上，刪除參選工會理事、監事須具中華民國國民身分，而僅規範工會會員年滿 20 歲者，得被選舉為工會之理事、監事。

五、維持企業工會的純粹性：為了避免雇主或代表雇主行使管理權之幹部加入企業工會，對參加企業工會之會員造成不當影響，爰規範代表雇主行使管理權之主管人員，不得加入該企業之工會。但應各企業情況均不相同，工會得於章程另行規定將哪些層加的幹部予以排除或納入，另外，工會會員參加工業團體或商業團體者，不得為理事或監事、常務理事、常務監事、副理事長、理事長或監事會召集人，以免混淆協商之角色。

《工會法》規定工會於籌備程序完成後才需將章程、會員名冊及理事、監事名冊，送勞工行政主管機關核發登記證書。



台灣若對勞動者組織工會的權利加以限制，除有違國際公約外，也將嚴重影響我國國際形象。

六、**工會決議及選舉爭議司法解決**：現行《工會法》在工會章程違反法令時，主管機關得函請變更之，工會選舉或決亦有違背法令時，主管機關得將之撤銷，均是過度第介入工會內部自治。因此，此次修法如《工會法》第 33 條中規範工會會員大會或會員代表大會之召集程序或決議方法，違反法令或章程時，會員或會員代表得於決議後 30 日內，訴請法院撤銷其決議，《工會法》第 34 條則規範工會會員大會或會員代表大會之決議內容違反法令或章程者無效，係當然自始無效，然決議是否無效之爭議，則應依民事訴訟程序提起確認決議無效之訴。

七、**團結權障礙之排除**：勞工為了集結力量與雇主進行協商，任何人不得因加入工會、從事工會活動、提起申訴、參加爭議行為或過去曾為工會之會員或職員，在僱用上受到不利益待遇。所謂僱用上之不利益包括：不予受雇、解僱、調職、降職、強制退休或其他歧視該勞動者之行為，且不得以經濟必要性為理由允許反工會之解僱，同時亦應避免雇主對工會不當之財務支援，爰規範不當勞動行為的態樣、調查、裁決機制及具法律效果之處罰規定，以保護勞工、工會的組織及活動權。

未來政府在不同層面的權限

(一) 協商中立

勞工未來得依《工會法》第 6 條之規定，分別成立以同一廠場、同一事業單位、依公司法所定具有控制與從屬關係之企業、依金融控股公司法所定金融控股公司與子公司內之不同組織區域，分別組織企業工會，雖然同組織區域之企業工會數，依《工會法》第九條規定以一個為限，惟未來雇主在與企業內工會進行協商時勢必有可能面對複數個工會，雇主應如何面對與多個工會一同協商的新狀況，雖然《團體協約法》第 6 條第 4 項規定：「勞方有 2 個以上之工會，或資方有 2 個以上之雇主或雇主團體提出團體協約之協商時，他方得要求推選協商代表；無法產生協商代表時，依會員人數比例分配產生。」及第 16 條規定：「團體協約當事人之一方或雙方為多數時，當事人不得再各自為異於團體協約之約定。但團體協約另有約定者，從其約定。」但似乎未對雇主得否對不同工會可否有差別之待遇，或須依照平等待遇之原則分別協商而予以規範。



我國勞工行政主管機關未如日本勞動委員會之主要權限，除包括不當勞動行為之審查及救濟外，尚包含工會資格之審查、團體協約擴張適用之決議、勞動爭議之調整等，或是如美國國家勞資關係局及各州分部在決定協商單位時，需考慮到是具有共同利益之受僱勞工組成、為穩定勞資關係而出現的替代方案（如員工代表會）所會造成的影響、對受僱勞工而言具充足的選擇機會、對雇主協商的過往歷史等因素作為考量標準，未來複數個工會與雇主間之協商爭議處理，勞工行政主管機關有多大的處理空間，則仍須學術界及司法裁判來予以填補。

（二）行政指導

未來對於工會幹部的民主運作機制及選舉規範，主要是透過如《工會法》第 12 條規定：「工會章程之記載事項如下：... 七、會員入會、出會、停權及除名。八、會員之權利及義務。九、會員代表、理事、監事之名額、權限及其選任、解任、停權；置有常務理事、常務監事及副理事長者，亦同。十、置有秘書長或總幹事者，其聘任及解任。十一、理事長與監事會召集人之權限及選任、解任、停權。」、《工會法》第 26 條「下列事項應經會員大會或會員代表大會之議決：... 四、會員代表、理事、監事、常務理事、常務監事、副理事長、理事長、監事會召集人之選任、解任及停權之規定。五、會員之停權及除名之規定。前項第四款之規定經議決訂定者，不受人民團體法及其相關法令之限制。」

同時，亦刪除許多現行法中應由工會自行規範之不當限制，如《工會法》施行細則第 22 條及 23 條理事、監事無故不出席會議，理事長無故召集會議連續兩個會次視為辭職之規定，過往工會內部產生糾紛均依賴勞工行政主管機關依據法律事實認定，未來這些規範經刪除後，未免工會無所適從，擬參照行政程序法第 165 條規定：「本法所稱行政指導，謂行政機關在其職權或所掌事務範圍內，為實現一定之行政目的，以輔導、協助、勸告、建議或其他不具法律上強制力之方法，促請特定人為一定作為或不作為之行為。」及行政程序法第 166 條規定：「行政機關為行政指導時，應注意有關法規規定之目的，不得濫用。相對人明確拒絕指導時，行政機關應即停止，並不得據此對相對人為不利之處置。」訂定相關的行政指導讓工會得以作為參考之基礎，並自行改良為適合其工會發展的內部規範。

（三）財務監督

勞工行政主管機關任務主要在工會財務的監督，故許多條文均為其精神之展現，如《工會法》第 5 條：「工會之任務如下：... 九、依法令從事事業之舉辦。」、《工會法》第 12 條：「工會章程之記載事項如下：... 十三、經費及會計。十四、基金之設立及管理。十五、財產之處分。」、《工會法》第 26 條：「下列事項應經會員大會或會員代表大會之議決：... 二、財產之處分 ... 六、工會各項經費收繳數額、經費之收支預算、支配基準與支付及稽核方法。七、事業報告及收支決算之承認。八、基金之運用及處分。九、會內公共事業之創辦。」、《工會法》第 18 條第 2 項：「工會監事審核工會簿記帳目，稽查各種事業進



行狀況及章程所定之事項，並得會同相關專業人士為之。」、《工會法》第 29 條：「工會每年應將財產狀況向會員大會或會員代表大會提出書面報告。會員經十分之一以上連署或會員代表經三分之一以上連署，得選派代表會同監事查核工會之財產狀況。」這些條文說明財務應由工會自律機制處理。

《工會法》一旦施行後，工會得依法令從事事業之經營，以部份財產雄厚、組織發展健全之工會而言，經過民主程序及內部規範同意，自可在法令允許下進行事業之投資，並將其回饋工會及會員，更將強化工會之實力，而現行以勞保、健保費代收業務為主的，或意圖轉型為職業訓練、技能檢定之職業工會，亦可在經費財源放寬的情況下，可能藉由行政委託獲得較多的補助資源，而更有動力引導透過工會自律機制對其財務進行監督，政府輔導工會成為能夠自律自制的教練角色，例如將於近期依據《工會法》第 30 條之授權訂定「工會財務處理準則」之法規命令，以準則性規範而非細節性規範，供工會檢視其內部財務事務處理之項目、會計報告、預算及決算編製、財產管理、財務查核及其他應遵行事項。

(四) 行政處分

我國現行《工會法》對於不當勞動行為之規範不足，致使雇主於勞工行使團結權時，藉由不公平勞動行為干擾工會之組織及運作，且些干擾亦常被個別或勞動契約的爭議所掩蓋，造成主管機關無法清楚判斷是否為不當勞動行為，並對勞工之團結權保障產生杆格。鑑於美、日等先進國家對於雇主不當勞動行為均明定其態樣及處罰，故本次《工會法》之修正既為促進工會團結，並確保勞工組織工會之團結權，爰將不當勞動行為類型予以明定，確保勞工及工會在行使團結權時，對於雇主之不當勞動行為，得依《勞資爭議處理法》所訂「裁決機制」向中央主管機關申請裁決，經由中央主管機關組成之不當勞動行為裁決委員會進行調查，並經裁決決定者，即可由中央主管機關予以行政罰，以使勞工團結權獲得充分之保障。

此次《工會法》仍保留主管機關得據以輔導、監督之條文，其目的不在管制而係預防工會財務運作出狀況，在財務方面能成為工會會員權益的守護者，如第 30 條規定工會應建立財務收支運用及稽核機制，第 31 條亦規定工會應於每年年度決算後 30 日內，將財務報表、會務及事業經營之狀況，報請主管機關備查，若工會未依前項規定辦理或主管機關認有必要時，得限期令其檢



勞動三法的立法通過，勞工也要多關心自身的權益，不要閒置了可以保障自己的法律。

送或派員查核。同時，在第四十四條規範工會無正當理由規避、妨礙、拒絕或未於限期內依第 31 條檢送資料者，主管機關得處行為人新臺幣 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰。

另外，第 43 條規定：「工會有違反法令或章程者，主管機關得予以警告或令其限期改善。必要時，並得於限期改善前，令其停止業務一部或全部。工會違反法令或章程情節重大，或經限期改善屆期仍未改善者，得撤免其理事、監事、理事長或監事會召集人。」有部份工會認為主管機關似乎有過度干預工會內部事務疑慮，為過往迭有工會因內部自律機制不健全，產生幹部故意或過失違反法令或章程，導致會員權益受損，實務上會員均往往期望主管機關能介入處理，故保留主管機關一定權限科予工會更正義務，如工會對主管機關之行政處分不服，亦得提起訴願及行政訴訟之救濟程序。

結語

從此次《工會法》條文修正方向，及勞委會新聞稿中所提大幅放寬團結權的限制，對於雇主不當勞動行為，將透過《勞資爭議處理法》的裁決機制，落實工會幹部及勞工遭遇不當勞動行為之保障，以強化勞工團結權之行使，可明顯看到政府逐漸由干預者的角色，轉型為第三方制約者的角色，透過《團體協約法》及《勞資爭議處理法》的配合，使政府在勞工與雇主協商與爭議過程中，成為衝突調停者與法律制定者的角色。

在過去經由國家法令決定勞動條件，以國家統制取代勞資抗衡談判的政策，導致勞工無法透過工會與資方自行協商解決，一有爭議糾紛，都需靠政府介入仲裁，徒增國家行政的負擔及無效率。此次《工會法》的修正，打開了工會組織發展的牢籠，然工會存在之核心在於協商，我國絕大多數的中小企業，《工會法》規卻規定企業應組成企業（廠場）工會時，台灣工會的命運就注定成為「麻雀工會」。修正後的勞動三法在今後實施時是否能突破過去工會功能不張之弊病，實有待工會團體的決心努力。誠如劉志鵬律師所言：「關在鳥籠裡的小麻雀望著籠外的天空，心裡想著有一天鳥籠掀開，就可以振翅高飛，甚至夢想著會成為遨翔天際的老鷹，然而，當鳥籠掀開時，小麻雀怯怯地望著天空，『天這麼高』，我能飛嗎？」麻雀能否變老鷹？國家又應站在什麼樣的角色輔導工會茁壯？均是未來具挑戰性的課題。☺



新勞動三法 對台灣工會的意義及 未來的課題

東華大學財經法律研究所助理教授 張鑫隆

勞動法區分為兩大領域，即以《勞動基準法》為核心之個別勞動法以及以《工會法》、《團體協約法》及《勞動爭議處理法》等勞動三法為核心之集體勞動法。前者的目的是在維持勞工之具有尊嚴的勞動條件，以緩和勞工在契約上不對等的地位以及勞動過程之受支配的從屬狀態；後者之目的則是在此基礎上使勞工能積極地參與勞動條件的決定，藉此促進勞動條件的維持和改善以及回復勞工之人格的自主性。

因此，勞工在個別勞動法所受的保護只是一種消極的保障，如同《勞基法》第1條所言，僅止於「勞動條件最低標準」的程度，超過法定勞動條件的部分仍任由勞資雙方自由決定，對於勞工在勞動契約上之對等地位的回復仍有其侷限性。相形之下，《集體勞動法》所扮演的角色是促使勞工脫離弱勢的狀態，透過集體勞動條件的共同決定，例如工會和雇主的團體協商所締結之團體協約來回復勞工人格的自主性才是勞動法真正的目的所在。

雖然我國《集體勞動法》核心的勞動三法早在戰後不久即具有基本的雛形，但是由於勞資關係受到政治和經濟政策強力介入之所謂國家統治主義的影響，工會的組織和發展以及團體協商制度的形成受到很大的阻礙，甚至工會最重要的對等武器—爭議行為也受到層層的限制，使得我國集體勞動關係的發展一直停滯不前，與其他先進的資本主義國家相較，對於勞工之勞動條件保障和人格回復的狀況落後甚多。

《工會法》修法草案在今（99）年6月1日經立法院三讀通過後，與新修正的《團體協約法》和《勞資爭議處理法》結合，將使我國集體勞動法制邁向新的時代，是否能夠發揮前述集體勞動法的目的，受到很高的期待。

本文除了介紹新勞動三法的主要特色及對工會的意義外，亦將檢討可能出現的爭議，並提出在勞動三法的架構下，工會運動未來發展的新課題。



新勞動三法的特色和意義

勞動三法是根據團結權、團體協商權及爭議權等所謂勞動三權，分別對工會的形成、團體協商的過程和爭議行為之手段加以保障，來促成對等之勞資關係的集體勞動法制。因此，工會組織、團體協商及爭議行為的保障是可以說是勞工在集體法層次上回復其對等人格的三大要素，彼此之間具有非常緊密的關連性。這次勞動三法的變革對這三大要素的保障有下面幾項主要的特色：

一、多元工會組織的確立

新《工會法》最大的特色是組織的多元化和自由化。過去被學者批評為法西斯主義《工會法》上的工會，雖名為產業工會，卻以同一廠場之單一組織為原則，再加上聯合組織一元化的限制，使得工會發展在國家統合主義的控制下，長期以來一直無法形成有效對抗資方的勢力。這次工會組織的改革為維持現有工會的勢力，僅將廠場層級提升到企業層級，並維持單一工會和無罰責的強制入會義務規定，但是在產業層級及聯合組織則採取開放的態度，開放個人直接加入之跨企業層級之產業工會。這種西方典型的工會組織型態被法律所承認後，台灣工會的發展是否將朝向以產業層級之團體協約為核心的勞資關係發展，受到高度期待。

另一方面，跨越企業層級的工會型態將提供勞工組織化最困難的中小企業勞工一個較具有自主性組織的選擇，特別是逐漸在擴增中之非典型勞工，為避免與企業工會發生利益上的衝突，可直接加入的企業外工會，選擇其等最適當的利益代表。但是原本《工會法》草案中所列之「綜合性工會」的型態被刪除，與已經通過之團體協約法第六條所明文承認之綜合性工會發生矛盾的現象，使原本適合非典型勞工和中小企業勞工加入之地區性的綜合性工會是否可能成立發生法律上的疑義，有待修法解決。

儘管如此，這種跨企業層級工會的開放亦代表工會競爭時代的來臨。也就是說，不管是企業工會、產業工會乃至全國層級的聯合組織，都將面臨爭取勞工加入工會的競爭，工會的自主性和成效將是未來工會存續的關鍵。





二、不當勞動行為之禁止及裁決救濟制度的確立

如前所述，台灣過去的工會組織並不如歐洲國家那樣擁有跨企業規模的產業工會，而是以企業之廠場為單位的組織型態，以致於在勞資爭議的過程中，想要組織工會、或已經組織工會甚至發動爭議行為的勞工經常受到不當調職、處分甚至解僱等不利益的對待。這些來自雇主之所謂的不當勞動行為是工會發展最大的阻礙。

因此，新修正的《工會法》整合和擴充了不當勞動行為禁止的範圍，包括工會會員受到不利益待遇、黃犬條款的約定、雇主介入或控制工會等，並在新修正的團體協約法中亦增設了無正當理由拒絕協商之不當勞動行為的規定，最後在新修正勞資爭議處理法中引進美、日等國的不當勞動行為的救濟制度，並創設了裁決制度，使受不當勞動行為侵害之一方得申請迅速獲得包括回復原職、得向法院聲請假扣押或假處分的行政救濟，並對於違反者處以高額の罰鍰，以嚇阻不當勞動行為的發生。

三、誠信協商義務之確立

團體協約簽訂的最重要前提是當事人雙方必須處於對等的地位，如果有一方依賴其在勞資關係上的優勢，進行干擾使雙方無法達成協約或造成一方不利的結果，將失去團體協約法制定的意義。因此團體協約法第 6 條第 1 項規定勞資之一方於有協商資格之他方所提團體協約之協商，無正當理由者，不得拒絕，並對於經裁決委員會認定為不當勞動行為者，可處雇主處新臺幣 10 萬元以上 50 萬元以下罰鍰。這項立法的目的是主要是要讓勞資雙方回到談判桌，促進紛爭的解決，所以對於實力較弱，常被雇主所排斥之工會而言，誠信協商義務的確立對於工會的地位的提升具有重大的意義。

四、爭議行為概念的確立和民刑事免責的保障

由於過去勞動三法對於爭議行為的保障並不明確，致最高法院判決一直將爭議權保障的客體侷限於消極之勞務不給付的罷工概念，因而受到各方的批評。新修正《勞資爭議處理法》將爭議行為定義為：「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」，並將罷工定義為「勞工所為暫時拒絕提供勞務之行為」，雖僅為概念之定義，但是將爭議行為受保護之範圍擴大到積極性的爭議行為，具有重大的意義。特別是罷工糾察行為，雖然立法階段放棄定義該行為的概念，但是由於行政院版的草案立法說明中強調糾察線或杯葛等其他阻礙事業正常運作行為等均屬之，而立法院審查會中亦對本款之定義並無異議；另外在新法第 54 條第 1 項中亦明文限制宣告罷工及糾察線必須經工會會員投票同意，因此可肯定立法意思承認包括罷工糾察行為在內之積極性爭議行為亦受新法保護和規範。



工會自主等於勞工自主，工會與資方的自由協商空間，將是勞工朋友最大的保障。

其次，新法參考前述日本《工會法》民刑事免責的立法例，於第 55 條第 2 項及第 3 項分別規定爭議行為之民事和刑事免責效果，前者規定「雇主不得以工會及其會員依本法所為之爭議行為所生損害為由，向其請求賠償」；後者規定「工會及其會員所為之爭議行為，該當刑法及其他特別刑法之構成要件，而具有正當性者，不罰。但以強暴脅迫致他人生命身體受侵害或有受侵害之虞時，不適用之。」兩者在免責的要件上並不相同，前者之民事免責是以「依本法所為之爭議行為」為要件；後者之刑事免責則是以「正當性」為要件，同時以但書排除對於他人生命身體之強暴迫的危害行為的正當性。雖然將來在適用上仍可能會有許多法理上的爭論，但是法律明文肯認爭議行為的廣義概念和民刑事免責的效果，在工會與資方進行團體協商或抗爭時，已經具有提升工會對等實力的效果。

五、勞資爭議當事人作為爭議行為主體的承認

《勞資爭議處理法》中另一個重要的成果是承認特定人數以上之勞工個人具有勞方之「勞資爭議當事人」的地位，並進行爭議行為的可能。也就是說，勞方之爭議當事人如尚未成立工會或未加入工會勞工，而只有相同主張之勞工達 10 人以上，或受僱於僱用勞工未滿 10 人之事業單位，其未加入工會之勞具有相同主張者達三人之二以上者，亦可作為勞資爭議的當事人，並可以調整事項之爭議目的發動爭議行為，但是由於罷工仍受到以工會為主體和程序上的限制，非工會罷工之可能性仍有待法理上之探論和實務見解之肯定。

從過去勞資爭議時所發生的爭議行為態樣來看，由於工會組織尚未普及，或即使有意要組織工會亦恐於受到資方的打壓而不敢有所作為，因此很多爭議行為並非工會所發動，行為的態樣上除了罷工之外尚有一時性占據職場、示威、靜坐等抗議



行為。從法理上而言，爭議權的主體仍是勞工個人並非工會，以工會作為主體之罷工的限制仍是政策上為確保罷工所產生之脫法的現象可受到具有責任之主體－工會的控制而設。因此新法是否採行絕對之工會獨占罷工主義的態度仍有探討的空間，但至少除了罷工之外，作為勞方勞資爭議當事人的非工會爭議行為的可能性在新法中是留有空間的。

台灣工會未來的課題

一、工會自主性和勞資自治原則的確立

舊法時代以於勞資和諧、企業競爭力或者是國家之經濟成長作為勞動三法的基調是過去國家統合主義思想所遺留下來觀點。一個成熟的勞資關係，與其說是和諧的勞資關係，不如說是對等的勞資關係。這種勞資關係不是因為統合主義思想下之國家的介入而形成，相反的是因為勞動三法的保障而使勞動關係回復到對等的狀態。因此工會的自主性和勞資自治原則的確立才是今後工會運動的首要課題，諸如會務假的法定、強制入會的明定等雖然是工會存續的重要事項，但是這些工會存續的必要保護在新法所創設之誠信協商義務和不當勞動行為救濟制度等程序的保障下，已有透過團體協商來獲取的可能，過度依賴法律的實質保護反而有礙工會自主的發展。

二、生存權和人格權保障的調和

基於生存權的原理，工會的原點是因為雇主不接受勞工所提出之一定的薪資基準，而團結起來拒絕勞動。也就是說，工會將個別的勞工與雇主間之勞動力的交易自由置於集體關係下，透過集體的力來維持提昇勞動條件，甚至為了有效的實現團結的目的，必須擴大、強化組織以及加強對勞動市場之集體的統制。因此，個別勞工與雇主間的交易自由便受到限制與約束。但是由於經濟的發展，使部分勞工減輕了物質上的需求，進而對於勞動條件和就業型態有多樣性的需求，這也是近年來各國工會組織率下降的主要因素之一。

為了因應這樣的趨勢，筆者認為工會功能的多樣化和柔軟化是未來工會運動的重要方向。也就是說，工會除了在團體協商議題上盡可能符合勞工多樣化的需求外，並應該提供其他諸如協助個別勞資紛爭的解決、訴訟援助、職業生涯的諮詢等方面功能。在這樣的理念下，工資之勞動條件的提升未必是工會的首要任務，如何促進勞工之僱用安定、工作和家庭生活的調和及而才是現代工會的首要任務。

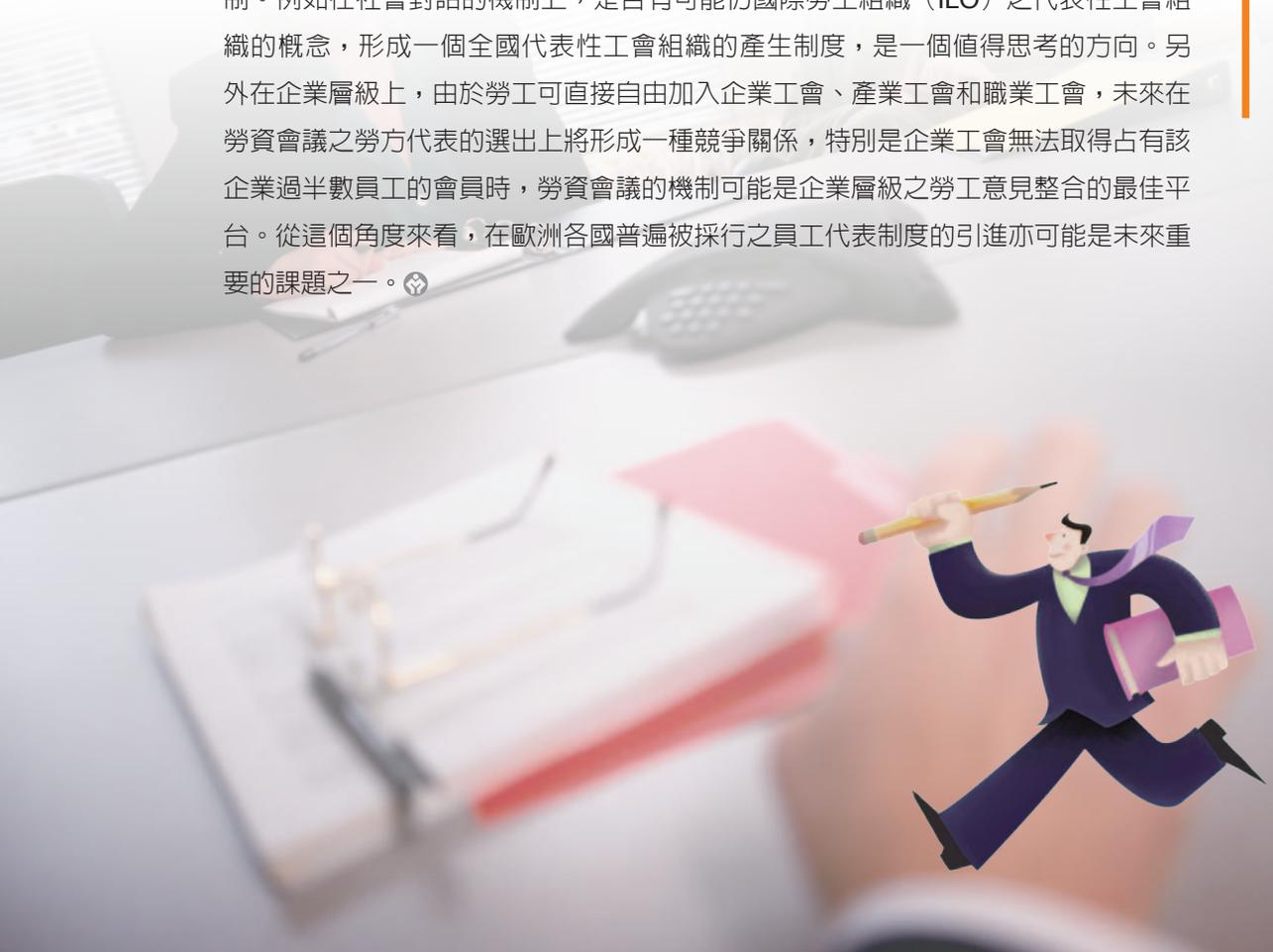
三、工會和社會對話及勞資會議的關係

團體協約是工會傳統的任務，未來的談判對象不僅是企業層級的雇主，更應擴大到產業層級的雇主團體。除此之外，政府的立法政策和企業的經營決策的參與亦



是工會不可缺席領域。例如近年來政府的勞動市場彈性化政策，企圖鬆綁勞動法規來減輕企業的人事成本、促進非典型僱用，藉以降低失業人口。此時全國性聯合工會在勞資政的三方的社會對話機制中，如何阻止正職勞工非典型化勢趨以及保護非典型勞工的勞動條件，扮演非常重要的角色。又如近年來企業變動頻繁，常牽動勞工的勞動條件和繼續僱用的問題，類似這種牽涉企業經營權的變動和勞動條件有轉變之虞的事例，工會直接向雇主要求團體協商以確保會員權益的方式可能只能在企業決策已經形成後才會發生作用，如果能在決策過程中便參與經營決定，可能會獲得更好的結果。

因此，工會在傳統團體協商的領域外，如何積極扮演參與社會對話和企業經營決策的角色，亦是工會未來的一大課題。但是不可否認的，由於我國勞動三法採多元工會組織的政策，工會間路線或獲取會員的競爭可能影響到勞方意見的整合，最後反而可能削落工會的影響力。各種不同工會路線間之意見的整合，應該委由工會運動者的智慧來判斷，旁人無從置喙，但是制度設計應該有協助勞工意見形成的機制。例如在社會對話的機制上，是否有可能仿國際勞工組織（ILO）之代表性工會組織的概念，形成一個全國代表性工會組織的產生制度，是一個值得思考的方向。另外在企業層級上，由於勞工可直接自由加入企業工會、產業工會和職業工會，未來在勞資會議之勞方代表的選出上將形成一種競爭關係，特別是企業工會無法取得占有該企業過半數員工的會員時，勞資會議的機制可能是企業層級之勞工意見整合的最佳平台。從這個角度來看，在歐洲各國普遍被採行之員工代表制度的引進亦可能是未來重要的課題之一。



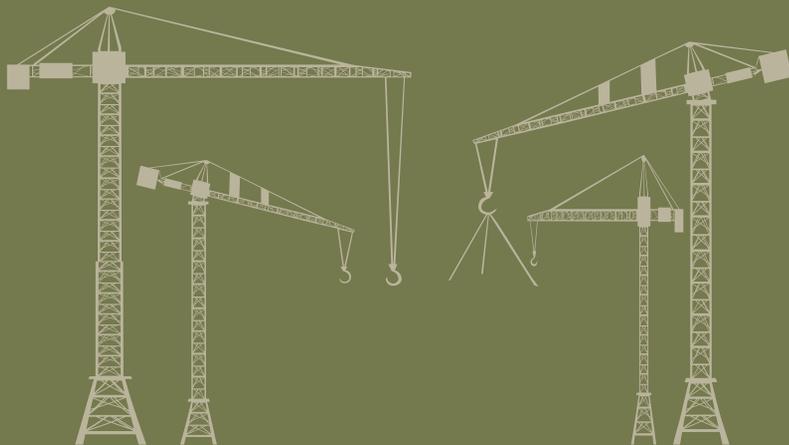


建構工會新發展

《工會法》修正重點



勞委會勞資關係處科長 王厚誠





距離這次立法院休會日期 6 月 8 日又只剩下一個星期了，望著晴朗無雲的天空，這一次又一次急奔立法院的情景不斷上演，但心中的疑惑，

《工會法》修正草案真的會在今天完成朝野黨團協商嗎？回首這七年多來的日子，為了完成《工會法》的修正，曾經在陳菊主任委員的帶領下在立法院等待到凌晨 2 點多，但因朝野沒有共識因此鎩羽而歸。又有一次在國民兩黨黨團都簽字的情況下，卻因理事長任期未規範，造成無黨聯盟的委員擔心有萬年理事長的疑慮，而無法完成簽署程序，致使《工會法》修正草案又再一次被退回重新研議。雖然《工會法》修正草案在第七屆立法委員就任後，又立即再送請立法院審議，但期間因適逢政黨輪替，因此為了讓《工會法》能符合民意及馬總統在競選時的《勞工政策白皮書》，《工會法》修正草案由行政院函請立法院退回重新研擬，經過了重新檢討研議，並於完成行政院審議程序後，再一次送請立法院審議，這一次修正方向是以「勞工團結權保護」、「工會會務自主化」及「工會運作民主化」3 項原則做通盤檢討，而此次《工會法》修正草案也很迅速地在 98 年 5 月 20 日完成一讀程序，但草案第二十條理事長任期是否得連選連任，經決議：「保留」，留待黨團協商¹。

《工會法》完成一讀程序後，勞工團體及全國教師會等對於草案內容仍有部分歧異，反而攸關勞資爭議事件處理制度重大變革的《勞資爭議處理法》修正案，很順利地在立法院第 7 屆第 3 會期完成三讀立法，當時的心情卻是喜憂參半，因為勞動三法就只剩下它了一

立法院於 99 年 6 月 1 日三讀通過《工會法》，副院長曾永權（右）和國民黨政策會執行長林益世（中）溝通意見。

1. 立法院第七屆第 3 會期第 15 次會議議案關係文書，98 年 5 月 27 日印發。



《工會法》修正案，希望它不要成為重新建構集體勞資關係發展的絆腳石，但心中也期盼《工會法》修正案能儘速完成立法。所以這一年多來，在王如玄主任委員、潘世偉副主任委員及劉傳名處長的帶領下，不斷地與勞工團體、全國教師會等就爭議議題進行溝通，幾經折衝，終於慢慢地拉近距離，而且立法委員間的歧異也逐漸凝聚共識，所以當主任委員於 5 月 31 日晚上問我對於

《工會法》修正案是否會完成修正的看法時，我很誠懇地告訴主任委員，這一次是距離完成三讀立法最近的一次，當下主任委員也裁示：「那我們就一起好好努力完成它吧！」。

99 年 6 月 1 日上午 9 點多，雖然立法院還在一片寂靜中，但在立法院二樓的貴賓室裡，卻是人聲鼎沸，現場傳來一陣陣急促催促聲：「黨團協商結論打好了沒！來不及的部分就用手寫的，快一點請出席的各黨團代表簽名。」最後終於在立法院王金平院長的簽署下完成朝野黨團協商。

再次來到立法院議場後方的議案處理室，望著議場電視影幕卻還是顯示著「朝野協商一休息」，但心中仍在既喜又驚之中，因為《工會法》自 64 年修正部分條文後，這是第一次完成立法院朝野黨團協商，但疑惑的是，為什麼立法院議場還在休息呢！難道又有變化了嗎？突然電視畫面一轉，立法院曾永權副院長站在議場主席台上宣布：「《工會法》修正草案已完成朝野黨團協商，現在進行二讀，請議事人員逐條宣讀。」，這時眼眶泛著淚珠和一陣語塞，興奮地說出：「開始讀了！」，心中的喜悅和興奮真是無法言語，除了急忙打電話回辦公室及廠商，交代下午記者會的佈置及準備外，耳中逐字聆聽著議事人員的逐條朗讀及曾副院長議事槌的起落，終於在 11 時 16 分 32 秒由曾副院長落槌宣布：「《工會法》修正案三讀通過」，心中的大石終於放下並互道恭喜！

回首《工會法》的修正工作，自勞委會成立後就一直持續的進行著，但這項工作卻遲遲無法有具體成果，這一次總算把這項重責大任完成了，感謝在這個工作崗位上歷任的長官和同仁們，沒有大家羣路藍縷地一起奮鬥努力，今天不可能完成《工會法》的修正立法工作，冀望這部新《工會法》在明年建國一百年的 5 月 1 日正式上路後，能為台灣的工會發展帶來新風貌，同時也真正地落實一個以團體協商為中心的集體勞資新關係。



勞工素質的大幅提高與勞工意識抬頭，讓工會權利意識增長，更促成自主工會運動的興起。



解嚴後的台灣工會組織發展

自 76 年政府宣布解除戒嚴後，勞工素質的大幅提高與勞工意識抬頭，尤其工會權利意識增長，更促成自主工會運動的興起²。因此，台灣的自主工會運動會朝向自主化方向發展，其方向大致可分為二：一是在體制內的工會試圖擺脫政黨或資方的掌控，選出自己推薦的幹部，例如遠東化纖公司產業工會於 75 年，創全國首例選出非國民黨意屬的理事會；另一個是成立體制外的勞工團體，試圖集結對勞動體制不滿的勞工，由於《工會法》的限制，這些組織以「兄弟會」、「工會幹部聯誼會」、「自救會」等為名，對資方及國家展開抗爭活動³。

其次，長期以來同一縣（市）區域內的產職業工會僅能組織一個縣（市）總工會，而又由於職業工會的數目遠多於產業工會，故往往由職業工會控制總工會，使得產業工會的力量受到壓制。另一方面，職業勞工所關切的議題與產業勞工關切的議題迥然不同，使得產業勞工關注的議題如工時、工資等訴求無法充分表達，因此若干自主工運人士對《工會法》中一元式的工會結構非常不滿，並亟思醞釀結合縣（市）區域內之產業工會籌組「產業總工會」單獨運作，以脫離總工會的羈絆。

84 年 4 月台北縣的自主工會幹部率先成立「台北縣產業總工會」，雖然當時中央勞工主管機關－行政院勞工委員會認為這種以縣（市）為區域的產業總工會，不符合《工會法》的規定，但台北縣市政府並不理會中央勞工主管機關之態度，仍核准其成立。之後如雨後春筍般，台北市、宜蘭縣、苗栗縣、台南縣、高雄市、高雄縣等縣市紛紛成立產業總工會。繼之而起的是，部分縣（市）也陸續同意職業總工會的設立。

86 年底，當各縣（市）產業總工會紛紛成立後，這些工會幹部又與部分國公營事業工會結合共同發起成立「全國產業總工會推動籌備委員會」，積極催生另一個全國性



立法院傳來《工會法》三讀通過的消息後，相關人員無不互道恭喜，心中的大石也跟著落下。

2. 李允節編著《政府與工會》；P186；91年6月初版。

3. 衛民、許繼峰合著《勞資關係與爭議問題》；P148；94年8月2版。



強制入會將違反自由結社的精神，自由入會又恐工會因為人數不足面臨危機。這個兩難也在此次《工會法》修訂中作出了新的定奪。

總工會，並在 2000 年總統大選之後，因適逢台灣政治史上的第一次政黨輪替，該籌備會即於是年 5 月 1 日宣布正式成立「全國產業總工會」，新政府並於 5 月 20 日核准「全國產業總工會」為合法工會，並發給登記證書。同時中央勞工主管機關－行政院勞工委員會為正視此一問題，特別於 89 年 8 月 15 日召開研商《工會法》中「全國性工會組織成立要件應如何修正」專案會議，會中並作成具體結論：

(一)《憲法》第 14 條規定「人民有集會及結社之自由」，勞工結社之自由乃憲法賦予人民之基本權益。現行《工會法》對於全國性工會發起要件之規定（現行《工會法》第 49 條、50 條）係以大陸時期之幅員為規範標準，以此條件規範台灣地區勞工成立全國性工會，明顯滯礙難行。加以《工會法》自 64 年修正迄今，台灣地區之政經及社會環境變遷甚大，《工會法》之相關規定實難符合時代之要求，加上目前《工會法》之修法，何時能完成立法院審議作業，實難掌握。據此，為維護《憲法》賦予人民有集會結社之自由，在訂定具代表性標準之情況下，應可賦予其法律地位。

(二)至有關各業工會全國聯合會及全國性總工會之籌組要件，為顧及其代表性，分別訂為「直轄市及不同縣（市）同一業類滿七個單位，並經三分之一以上單位發起，得函請主管機關登記發起組織各業工會全國聯合會。」及「縣（市）級以上總工會、全國性分業工會聯合會滿 7 個單位，並經三分之一以上單位發起，得函請主管機關登記組織全國性總工會。」自此之後，我國工會聯合組織朝向工會自主性原則發展，截至 99 年第一季止，總工會計 78 家；產業工會聯合會計 35 家；職業工會聯合會計 104 家⁴。

其次，《工會法》第 12 條規定：「凡在工會組織區域內，年滿 16 歲之男女工人，均有加入其所從事產業或職業工會為會員之權利與義務。但已加入產業工會者，得不加入職業工會。」，《工會法》施行細則第 13 條規定「工人拒絕加入工會時，經勸告、警告，仍不

4. 行政院勞工委員會編印「勞動統計月報」；P32；99 年 6 月版。



接受者，得由工會依章程規定或會員大會（會員代表大會）決議予以一定期間內之停業。被停業人於接受加入工會後，得隨時復業。」，可知我國《工會法》之規定係要求勞工應該加入工會，我國論者亦因此謂我國工會係採所謂「強制入會制」⁵。此一強制入會問題，頗引起爭論，因為《工會法》修正草案一再企圖將之修正為自由入會⁶，惟卻招致勞工團體及工會幹部之反對。但勞工參加工會組織之方式，究竟應該採強制入會立法或自由入會立法，確實在勞動法學者與工會幹部間產生極大歧異。但在勞動法學者中卻也有少數學者認為如果採取自由入會方式，會讓產業工會面臨生存的危機，因為基層場廠產業工會力量甚小，實際上發揮的功能主要在爭取勞工權益或爭取優於勞動基準法的權利，但是它光是要求雇主應該遵守法律的訴求，都已經很難達成，如果很多勞工人又不想參加及繳納會費，對於基層產業工會而言，「自由入會」確實是它們的恐懼和夢魘。因為這種入會制度結果，將會造成場廠產業工會的會員流失或解散，而沒有場廠產業工會的存在，那麼在場廠中也就無法體現勞動三權了。所以勞動法學者⁷認為基於工會之生存、存續保障之必要性，應該落實下列條件後始得改採自由入會：



開放一元化之限制與場廠層次之限制，以確保工會之生存空間及發展可能性。

工會之生存、存續及運作發展，應採取不當勞動行為制度等方式予以充分保障。

保留現行《團體協約法》第8條容許團體協約中強制入會性質條款之訂定可能性，並放寬該條目前之各款限制，令工會享有較多之規範訂定權限。

所以現今的《工會法》確實存在有許多問題，會員入會方式應採取何種精神？教師組織工會的權利是否限制？工會籌組應採取何種制度？行政機關的干預程度？工會組織運作權限的釐清？工會的財務監督？對於工會之決議、選舉及法人資格撤銷應如何為之？均是修正《工會法》時，應該詳加考量之處。

《工會法》修正重點

《工會法》自18年2月21日制定公布，並於同年11月1日施行後至今，歷經多次修正，但最近一次全文修正卻是於38年，距今已逾60年。其間雖然在64年及89年2次小幅度修正，惟鑑於國內外政治、經濟及社會環境已大幅改變，全球化經濟發展日趨活絡，

5. 黃程貫著「勞動法」；P226；91年2月修訂再版。

6. 關於此一問題，可參見陳繼盛著「勞工法論文集」P72—112；83年6月版。黃越欽著「勞動法論」P290—298；83年11月版。

7. 黃程貫，前揭書；P229—230。



社會結構亦朝向多元化、多樣化發展，同時勞工自主意識也日益高漲，工會活動遠較過去活躍，現行《工會法》規定已不合時宜及難切合工會組織發展及需要，且衡於當前及未來之國際政經、社會發展趨勢，勞工組織工會之權益應受合理保障。因此，為能使工會組織更具代表性，並具強大團結力，進而發揮集體協商功能，以達成有效建構集體勞資關係正常發展之目標，並有助維護及提昇勞工權益，遂進行《工會法》之修法工作，本次修正後之條文共計有 49 條，其中新增 12 條；修正 35 條；同時原條文也刪除 26 條。所以此次修正幅度之大是歷年首見，以下謹就其修正原則，分別擇要分述如下：

1 勞工團結權保護

>>> 限縮禁止組織工會之對象

現行《工會法》第四條明定：「各級政府行政及教育事業、軍火工業之員工，不得組織工會。」其限制組織工會之對象包括各級政府行政及教育事業、軍火工業之人員，其限制對象範圍之大，已不合時宜外，同時也與「經濟社會文化權利國際公約」、「公民與政治權利國際公約」及國際勞工組織（ILO）第 87 號公約、第 98 公約等精神相違背，因此特別明定勞工皆有組織及加入工會之團結權。

其次，基於國家安全考量，現役軍人之團結權仍宜予以限制；至於軍火工業部分，則僅於限縮於國防部所屬及依法監督者之軍火工業。而公務人員之團結權，鑑於其與國家間為「公法上職務關係」，與勞工和雇主間之「私法上勞僱關係」顯有不同，且公務人員自有一套完整之人事法制體系，現今公務人員尚有公務人員協會法作為其組織結社之依據，故明定其結社組織，依其他法律規定。

再者，特別立法明定教師有組織及加入工會之權利，惟基於我國對於「聖職教師」的國情觀念及國民教育等特殊考量，並確保教師教學品質之穩定性，爰於第六條明定教師僅得組織及加入產業工會及職業工會，待未來國情等觀念改變後，再適時檢討。

>>> 基層工會組織類型多樣化

為使工會組織多元化發展，並建立工會會員應具共同利益之理念，將以自然人組織之基層工會組織類型，擴大為企業工會、產業工會及職業工會 3 種類型。首先將現行產業工會正名為企業工會，並且除了維持現行以場廠、事業單位為組織範圍之工會外，並配合關係企業及金融控股公司之出現，明定依法律具有控制或從屬關係企業內之控制公司及從屬公司的勞工可以共同組織工會，同時也讓金融控股公司法中的金融控股公司與其具控制性持股關係的銀行、保險公司及證券商之勞工可以共同組織之工會。

其次，為使勞工不會受限於組織工會，僅能以場廠、事業單位等類型組織，其如基於共同利益理念，自可結合相關產業之勞工，共同組織跨越場廠、事業單位之工會例如紡織



去年底，團結工聯前往國民黨中央黨部前陳情，以行動呼籲政府支持《工會法》修法。（照片來源：聯合報）

業、石化業之產業工會。再者，刪除現行組織職業工會必須依據「產業工會職業工會分業標準表」之職業種類限制，讓合法從事相關職業技能，並依此獲得工作報酬之勞工朋友們，均能結合其具共同利益之勞工共同組織該職業之工會，進而保障其勞動權益。

>>> 企業工會團結權之保護

為促進企業工會勞工之團結力，並穩定勞資關係，進而強化集體協商之功能，於第7條明定企業工會勞工應加入工會之訓示性規定，以鼓勵企業勞工加入工會，同時並輔以《工會法》第28條第3項雇主代扣及轉交會費之義務及《團體協約法》第13條禁止搭便車條款之設計，以及《工會法》第9條各企業工會以組織一個為限之配套，以避免多元化之結果，造成企業勞資關係複雜化，而影響企業內勞工之團結力。

其次，基於企業工會會務推動與雇主之勞資關係運作具關聯性，為穩定其勞資關係正常發展，爰於第36條第2項明定企業工會之理事長及理事、監事如未約定會務假時，雇主應給予一定公假時數之會務假，並輔以行政罰之規範，俾讓上述人員能適時進行會務處理，以保障勞工權益，進而促使勞資關係合諧，並有助於企業組織運作正常。

>>> 保障同一種類職業工會組織單一化

基於考量職業工會之組織發展迅速，但為避免以數字、順序等文字之訂定作為職類相同之職業工會名稱，故規定同一直轄市或縣（市）內之同種類職業工會以組織一個為限，同時亦於《工會法》第六條第二項明定職業工會，應以同一直轄市或縣（市）為組織區域，以避免同一直轄市或縣（市）內出現職業種類相同之工會。

>>> 雇主不當勞動行為之限制

長期以來，雇主對於求職者、工會幹部或工會發起人等的不當解僱、降調等不利之待遇，一直是勞工行政主關機關人員的痛，因為現行《工會法》欠缺法律明確性原則，致使



無法對這些遭受雇主惡意侵害權益之求職者、工會幹部或工會發起人給予救濟。因此《工會法》第 35 條特別對於雇主不當勞動行為之態樣予以規範，未來並輔以《勞資爭議處理法》所建構，由行政院勞工委員會設立的中央裁決委員會，在最短的時間內，就雇主不當勞動行為進行裁決決定，並分別按其違法態樣處以行政罰則，其中不涉及私權糾紛認定之案件，例如禁止工會幹部進入事業單位推動會務等，更輔以經令其限期改正，屆期未改正者，得按次連續處罰。同時也在第 2 項明定雇主或代表雇主行使管理權之人所為之解僱、降調或減薪者，無效。

2 工會會務自主化

>>> 工會登記改採登記制

為配合工會自主運作實務之需要，且避免雇主控制工會之情形發生，爰明定工會之籌備會應於成立大會後 30 日內檢具工會成立之相關事證，向會址所在地之直轄市、縣（市）主管機關登記請領登記證書。

>>> 明定工會章程規範內容及訂定程序

工會章程是工會會務運作的依據及根本大法，所以為促進工會朝向民主化、自主化原則發展，工會章程內容「一、名稱。二、宗旨。三、區域。四、會址。五、任務。六、組織。七、會員入會、出會、停權及除名。八、會員之權利及義務。九、會員代表、理事、監事之名額、權限及其選任、解任、停權；置有常務理事、常務監事及副理事長者，亦



同。十、置有秘書長或總幹事者，其聘任及解任。十一、理事長與監事會召集人之權限及選任、解任、停權。十二、會議。十三、經費及會計。十四、基金之設立及管理。十五、財產之處分。十六、章程之修改。十七、其他依法令規定應載明之事項。」之訂定，應經由工會成立大會會員或會員代表過半數之出席，並經出席會員或會員代表三分之二以上之同意，始得訂定，以落實工會會務自我管理之理念。

>>> 會員代表資格及產生方式

過去對於勞工加入工會之年齡予以限制須滿 16 歲，惟與《勞動基準法》中受僱勞工之年齡之規範不符，此種限制有檢討之必要，因此特別明定除代表雇主行使管理權之主管人員，不得加入該企業之工會外，場廠或事業單位等之受僱之勞工應均有企業工會之會員資格。但基於對工會會務自主之理念是否要納入代表雇主行使管理權之主管人員擔任工會會員，亦可由工會章程自行訂定。

其次，考量工會會員人數過多時，如不採會員代表制，將使工會會議召開可能面臨時間冗長或開會不易之情形，爰明定會員人數在一百人以上之工會，得由工會自主決定是否採會員代表制，且有關會員代表之選任、解任及停權之規範，必須於為章程記載事項中載明。

>>> 工會幹部名額及其選任、解任及停權之自主規範

為因應工會會務自主化發展，工會理監事之名額除作原則性之規範外，應由工會按其規模大小自行選定，故本次修法特別明定工會會員人數 500 人以下者，置理事 5 人至 9 人，惟其會員人數超過 500 人者，得按一定數額增置理事人數，但理事名額最多不得超過 27 人，而工會之監事之名額不得超過該工會理事名額三分之一。

其次，為順暢工會會務運作，且基於工會為法人組織之特性，爰明定工會應設理事長一人為對外代表人，並為會員大會或代表大會及理事會之召集人。另外，基於監事與理事之權責應予劃分清楚，爰明定工會設有監事會者，應置監事會召集人來召集執行監事會決議，並列席理事會。且為利工會業務推展及符合工會會務實際需要，並規定工會得依其需要設置副理事長、常務理事、常務監事等職務。再者，有關工會理事、監事、常務理事、常務監事、副理事長、理事長與監事會召集人之名額、權限及其選任、解任、停權等規範應由工會自行於章程中訂定規範。同時考量現行工會基於直接民主概念，而訂定由會員等直接選舉理事長、副理事長時，為避免疏漏，亦明定理事長、副理事長應具理事身分。

>>> 工會解散之規範

依現行《工會法》第 40 條規定，主管機關對於工會有成立之基本條件不具備或破壞安寧秩序者，得依職權予以解散，惟工會為勞工行使團結權之重要組織，其向主管機關請領登記證書後即具法人資格，故如由行政主管機關逕予行使解散權，確有不妥。故本次修正工會之解散應由工會基於破產、會員人數不足、合併或分立或其他經會員大會或會員代



表大會認有必要時，由工會經會員大會或會員代表大會議決，自行宣告解散。但基於工會實務運作考量，雖工會之籌組與解散應為工會會務自主事項，惟如有特殊原因，例如因會員大量流失造成人數不足，而導致會務停頓等情事，致無法召開會員大會或會員代表大會時，工會將可能無法繼續正常運作及透過會議之召開決議解散，爰明定工會無法自行宣告解散或無從依章程運作時，法院得因主管機關、檢察官或利害關係人之聲請解散之，以為解決規範。

3 工會運作民主化

>>> 明定會員大會或會員代表大會、理事會及監事會權責

明定工會會員大會為工會之最高權力機關，以收事權齊一之效，因此工會任何事務，均應經由會員大會審議議決或事後提請追認。另工會如設為會員代表大會時，則由會員代表大會行使會員大會之職權。其次，明定理事會、監會或監事會之職責，因此規範於會員大會或會員代表大會休會期間，由理事會以合議制方式處理工會一切事務。再者，明定工會監事之職責為審核工會簿記帳目，稽查各種事業進行狀況及章程所定之事項，其如涉及專業情形時亦得會同相關專業人士為之，同時為避免監事各行其事，並考量工會運作之穩定性，避免權責分歧，爰明定應設監事會之工會，應由監事會行使監事之職權。

>>> 工會財務監督

為使工會財務透明化，以確保會員權益，工會應參照工會財務處理準則，建立工會自我之財務收支運用及稽核機制，同時工會每年應於會員大會或會員代表大會中就財產狀況提出書面報告。其次經會員或會員代表一定數額之連署，亦得選派代表會同監事查核工會之財產狀況。

>>> 工會議決之數額規範

為使工會落實民主機制，一般會議之決議應遵守會議規範之議決數額外，就工會之重大事項之議決如章程之訂定，及會員大會或會員代表大會之議決重要事項，例如工會章程之修改、財產之處分、工會之聯合、合併、分立或解散、會員代表、理事、監事、常務理事、常務監事、副理事長、理事長、監事會召集人之選任、解任及停權之規定及會員之停





權及除名之規定，其議決方式應採出席會員或會員代表三分之二以上同意之絕對多數議決方式處理。

>>> 會議召開之規範

工會之各項會議除明定其召集人、召集程序及出席規範外，明定工會召開會議時，應將記載事由、時間及地點等會議通知，於規定期間內採到達主義，送達具會議出席資格之人員手中，以避免會議召集爭議之發生。

其次，工會會員大會或會員代表大會除其召集程序或決議方法，違反法令或章程時，修正由會員或會員代表得於決議後 30 日內，採取司法救濟途徑，請求法院撤銷決議。但為確保議決結果之安定性，爰明定出席會議之會員或會員代表未當場表示異議者，不得不得訴請撤銷。同時參照民法公司法第 189 條之立法精神，明定法院對於撤銷決議之訴，認為其違反之事實非屬重大且於決議無影響者，得駁回其請求。

此次，《工會法》之修正除包含上述 3 項原則之相關內容，尚有其他許多創舉，例如針對台南、台中等縣市合併升格為直轄市之情形，也特別在法律中明定，以符合工會會務自主、運作民主及順應民意之修法理念，爰就行政組織區域變更後，工會如經內部民主程序議決不為合併時，得維持工會原名稱。但工會名稱變更者，應於組織區域變更後 90 日內將議決紀錄及工會名稱報主管機關備查，並由主管機關核發新工會登記證書。同時對於工會之名稱應否冠以行政組織區域名稱，亦應由工會自行決定，故未來在對修正《工會法》施行細則時，第三條工會名稱之規範將予以刪除，由工會得依自主意願保留原名稱，亦可不冠行政區域名稱，惟若經議決變更名稱，其名稱不得與其他登記有案之工會名稱相同。其次，鑑於縣（市）改制直轄市後，係一斬新之地方自治法人，工會組織屆次是否須重新起算，不宜由勞工行政主管機關強制規定，故為避免工會組織無所適從，爰明定其屆次是否須重新起算，應由工會經會員大會或會員代表大會議決決定。

《工會法》母法的修正工作總算告一個段落，希望它的修正方向加上配合《團體協約法》及《勞資爭議處理法》之整體搭配立法，讓新勞動三法之施行，能為台灣工會組織發展帶來新風華，但相對工會自主運作機制強化後，所有的勞工行政主管機關人員及工會幹部們都必須重新面對工會組織運作的新作法。所以它是一個斬新的學習開始，將來在相關子法及行政指導完整建立之後，相信台灣的工會運動自主發展的時刻，應該即將來臨，勞工、工會幹部參與及組織工會之權益，也將受到法律之保障與救濟。

最後，冀盼所有的勞工朋友及勞工行政人員，在新《工會法》、新《團體協約法》及新《勞資爭議處理法》的帶領下，重新建立一個勞資平衡、自主協商的集體勞資關係發展新契機，而建構有效的勞動三法法制新局，也將在此暫行劃下句點。但也期望未來接任勞動三法執行工作重責大任的勞工行政夥伴們，能隨時關注民意及時代發展趨勢，適時檢討修正勞動三法之內容，讓台灣的勞工朋們在蓬勃發展的集體勞資關係下，獲得應有及合理的勞工權益保障。☺



台灣工會 的危機與轉機

台灣勞動與社會政策研究協會執行長 張烽益





攸關台灣未來勞資關係發展的新「勞動三法」已經全數通過，其中《團體協約法》於 2007 年 12 月通過，《勞資爭議處理法》於 2009 年 6 月通過，《工會法》則在 2010 年 6 月 1 日通過。勞動三法通過的同時，所面對的勞動情勢是異常嚴峻的，屢破歷史新高的失業率，以及勞動力市場逐漸被勞動派遣、部份工時等非典型勞工所侵蝕，台灣工會發展在此關鍵時刻，面對一個全新的法律環境，這到底是危機還是轉機，工會發展的命運恐怕還是掌握在勞工自己手中，端看工會如何善用對它有利的法律空間，進行對自己最有利的發展。

勞動三法的通過，對尚未加入工會獲得工會保障的絕大多數台灣勞工，是否會有一股新的鼓舞動力，引發籌組與加入工會風潮？非常值得進一步觀察。如果新勞動三法，不能為長期以來低迷的台灣工會組織率注入活水，或為台灣勞工引領期盼的話，那麼「勞動三法」的修正，對台灣廣大勞工而言，其僅成為象徵性意義，不具實質功效。

台灣工會的五大現象

過去台灣工會的發展，並沒有呈現與歐美各國工會發展的道路，走向以集體協商為目標的主軸，而是呈現出以下台灣特有的五種特殊現象：

1. **民營企業工會「孤兒化」**：民營企業工會一籌組，可能就被打壓到底而消滅，即使成立也因為企業規模小，資源有限，而苟延殘喘。
2. **公營事業工會「排他化」**：公營事業工會經過自主化之後，越來越集中關注自身利益，而成為一利益團體，與民營企業勞工的處境脫節。
3. **職業工會「勞、健保辦事處化」**：職業工會的定位其實跟農會差不多，不過是政府行政作業的代辦處，無法團結或代表職業工人的利益。
4. **產業工會「零碎化」**：由於產業工會被限縮為場廠工會，廠場工會根本不是產業工會，比企業工會的層級還零碎，是一個廠一個工會。過去某銀行有四十幾個產業工會，一個分行就有一個工會的奇特現象，後來勞工內部花了很大的工夫才整合為一個工會。
5. **工會聯合組織「傀儡化」**：全國性工會聯合組織，在 2000 年被全產總突破，不再是由全國總工會為唯一的合法全國性工會之後，全國性工會居然陸續成立了將近十個，全都是既有工會的重新排列，對於基層勞工的組織率，毫無幫助與實質意義。

台灣當前工會發展的十大危機

台灣基層工會低度發展的關鍵，《工會法》所建構的工會體制是一個最重要的決定性因素。台灣在威權統治時期，由於特殊的黨國體制，工會甚至是扮演壓制台灣勞工自主團結的角色，隨著台灣的民主化，工會也逐漸「自主化」。但是基層勞工眼中的工會，卻依然沒有太大的改變，工會依然是屬於少數人的，不是屬於大多數勞工的。台灣民主化所帶來的工會「自主化」，並沒有帶來工會「普及化」，勞工加入工會的比率依然低迷。但是工會一



且脫離與基層勞工的連結，逐漸「官僚化」，使得工會成為基層勞工眼中的「他們」，那將是工會的發展危機。

因此，台灣工會這一波「自主化」的過程，僅是「既有」的公民營廠場工會從原本資方手中，透過工會內部民主程序，回到「勞工」掌控，但接下來就常演變成「勞工」之間的派系纏鬥，甚至分裂。所以台灣民主化之後，不論是基層的廠場，還是區域聯合層次，工會發展趨勢，不是工會的團結基礎更形壯大，而是不斷的分裂。目前台灣工會就是這樣，新的基層工會難以成立，舊的工會又不斷分裂，步入慢性自殺之路。以下就是當前工會發展的十大危機：

一、產業工會數量下降

從官方的統計數字來看，下降的幅度非常大。目前台灣產業工會的發展，可說是每下愈況，從 1992 年會員人數 66.9 萬，工會數 1300 個，到了 2000 年會員人數為 58.8 萬，工會數為 1128 個，到了 2010 年第一季，會員人數僅有 51.9 萬人，工會數為 955 個，也就是說，台灣 683 萬的非政府部門直接受僱勞工當中，參加「產業工會」，也就是台灣目前在職場當中僅有 7.5% 的勞工是工會的會員。

二、工會與主流產業脫節

過去的工會發展與台灣主流產業的發展同步。例如 1960 年代紡織業發展，當時工會也跟著發展，但隨產業外移而消失。1970 年代，台灣發展石化、鋼鐵業，工會也跟著該產業發展。到了 1980 年代，電子、金融業發展，相對的在該產業中也有工會發展的空間。但是到了 1990 年代以後至今的半導體業與面板業，甚至於零售服務業，工會都在這些產業當中，都發展困難。顯示，當前台灣工會組織沒有跟著主流產業發展。

三、基層工會發展冷、聯合組織熱

長期以來，由於不當勞動行為禁止制度的缺席，導致民營企業的基層廠場工會籌組困難，且經營困難，一旦企業倒閉關廠，工會就跟著消失。而全國性與縣市層級總工會則高度發展，全國性總工會與縣市總工會紛紛成立，大多都是沒有實質運作的空頭工會，僅是空有頭銜，索取政治資源的工具罷了。

四、工會利益與全民利益疏離

當私部門工會逐漸減少，公部門與國營事業工會成為各級工會主幹，許多地方的產總是由公營企業的分會來加入成為主幹，無可避免公部門工會維護各自會員權益為首要要務，造成會員權益與整體社會利益不一致。這種情況被媒體不斷的強化下，工會被視為特定利益團體化。

五、工會官僚化、特權化

當會務假成為工會幹部關注勞動三法的重要焦點之一時，工會幹部已經逐漸成為企



業內特權階級而不自知，當工會參與成為少數人的圈圈，會員與其他員工對工會將產生疏離感之時，就是工會官僚化、特權化，並與基層會員疏離的開始。

六、工會與會員的連結消失

舊有《工會法》規定，企業廠場內單一工會、員工強制入會，嚴格來說，還有人數達到三十人必須強制組會。法令如此強制性要求勞工加入工會，但是台灣的工會仍未能高度發展，勞工的團結也沒有更緊密，因此，強制入會或自由入會，絕不是台灣工會發展的關鍵，而當工會自我特權化後，會員對工會的疏離才是更大的影響因素。

七、工會幹部高齡化

當前台灣工會幹部年齡偏高，顯示年輕世代工作者加入工會的意願不高，這可能因為既有的工會幹部都有過衝撞威權體制的經驗，與年輕世代生活經驗與生活風格的不同。現在工會的幹部、理事長大概都經歷過工會自主化過程，公、民營的工會都有這樣的衝撞過程。那個世代的工會幹部認為透過團結集體行動可以爭取到權益，所以樂於加入工會。但是年輕的世代完全沒有經歷過那個年代，沒有抗爭經驗，年輕世代個人主義，認為權利與生俱來，而不是爭取來的，於是工會難以吸引年輕世代投入。而這也跟工會未能進入主流產業有相關，因為現在主流產業都是比較年輕的勞動族群。

八、工會自救會化

目前許多工會的籌組，是因為企業即將倒閉才成立，例如這幾年的金融併購風潮，員工工作權朝不保夕，才促使某些金融業員工發起籌組工會。但這樣的工會生命週期短暫，一旦完成併購或自救完畢，就失去團結力，工會不是停止運作，就是跟隨企業被併購而消失。

九、聯合組織聯誼化

目前全國或縣市層級總工會等聯合組織的高度發展，常淪為個人與派系的私人情誼組合，統合所屬會員意見形成全國性公共議題之能量非常低。一個聯合組織或總工會照理說存在的目的應該將會員的個別意見提昇到政策層級，但是在台灣顯然還有很大一段差距。

十、廠場工會派系化、內鬥化

由於台灣的工會都是在企業內，因此企業內的勞資關係非常複雜，常形成工會內部不同派系的勞勞相爭，如果資方採取籠絡手段，將使情況更加複雜。而派系分化與鬥爭的結果，更造成與會員疏離。當工會內部派系化後，為保持既有地盤，維持既有會員，會產生不對外擴展的保守性出現，如此一來，工會將更進一步孤島化、僵固化。

《團體協約法》的通過 建立裁決制度 有利集體協商的進行

2007年底通過的《團體協約法》，最主要新增規範了雇主的善意協商義務，一旦雇主



拒絕工會提出來的協商，將被視為「不當勞動行為」而被設置於勞委會的「不當勞動行為裁決委員會」裁決處分。根據勞委會 2010 年 3 月底為止的統計顯示，全國的團體協約已經從 2000 年的 301 個下降到僅剩下 41 個。

由此可見，雖然《團體協約法》保障集體協商的順利進行，但在工會這個協商主體的式微情勢下，該法的通過，僅是對於目前有協商談判實力的少數工會有所幫助。事實上，有實力協商的工會，也不缺政府法令的支撐，憑自身實力也可爭取到集體協商的「形式」，不過，由於裁決制度的建立，將對於台灣工會進行集體協商的順利進行，有正面的提升。

《勞資爭議處理法》的通過 建立「不當勞動行為」裁決機制 提升勞工工作權的保障

其次，在 2009 年 6 月通過的《勞資爭議處理法》，其修正內容包括：獨任調解人與仲裁人、權利事項納入仲裁處理程序之對象、不當勞動行為之裁決機制、簡化罷工程序、限制罷工條款，以及暫減裁判費及降低擔保金費用等。其中對基層工會影響最大的莫過於「不當勞動行為」裁決機制的建立，這對於過去基層勞工在籌組工會時，遭到雇主千方百計的打壓，產生一定的嚇阻作用。

未來勞委會將成立七至十五人的「不當勞動行為裁決委員會」，針對雇主違反《工會法》、《團體協約法》及《勞資爭議處理法》等不當勞動行為進行處理。該裁決委員會未來將直接在勞委會之下設立，有一點「集體勞資關係的大法官會議」的色彩，這有別於目前個別勞資爭議都交由地方政府處理的模式，未來執行的效力與效率如何？將是是否能保障工會籌組的關鍵，值得密切觀察。

但該次修法，很遺憾的是限制了「罷工權」的行使，增訂了「明定禁止及限制罷工權規範」，其中教師及國防事業絕對禁止罷工，而自來水、電力及燃氣供應業、醫院及證券等金融事業等則可在維持最低工作運轉的前提下限制性地罷工。另外，勞工罷工權的取得也修改為較鬆綁，未來罷工投票將毋需透過召開會員大會方式進行決議，僅需經會員以直接、無記名投票且過半數同意。





其實，罷工對於基層勞工而言，是非常遙遠的，一方面因為工會組織率為低，即使工會組織起來，也都是以自救會的動機來成立，進行罷工不如包圍老闆住宅來得有效。即使是實力堅強的工會，也大都以集會遊行來進行實力展現，而不是進行實質的罷工行為。過去的《工會法》中，幾乎毫無禁止或限制相關產業罷工的條款，台灣有史以來的罷工次數屈指可數。因此台灣勞資實力不對等、工會低度發展的問題關鍵，不在罷工、協商，團體協約等這些屬於「工會成熟期」的對戰演練，而是在於「工會初生期」以何種形式、如何籌組的層次。

《工會法》的通過 明確雇主妨礙工會發展之「不當勞動行為」樣態 有利勞工

最後，有關《工會法》的部份，已經在 2010 年 6 月 1 日在立法院三讀通過，其修正重點包括：維持企業工會強制入會、軍人與軍火業員工禁止組織與加入工會、教師可組產（職）業工會，但不可組織企業工會（學校層級）、工會種類區分為企業工會、產業工會及職業工會三類、明訂雇主妨礙工會發展之「不當勞動行為」樣態、會務假如未有約定僅限於企業工會與全國性工會之理監事、明訂基層工會入會費：不低於一日工資；經常性會費：不低於月薪 0.5% 等重要修正。

《工會法》本次修正，以明確化雇主妨礙工會發展之「不當勞動行為」樣態，對勞工最為有利，未來不論是在工會的籌組還是運作階段，若有打壓工會幹部、妨礙工會運作或對工會會員會別待遇等不當勞動行為時，將可申請中央專責的「不當勞動行為裁決委員會」進行裁決的保障，這對於台灣基層工會的發展，將是一個重大的改變契機。

企業工會維持「強制入會」原則，原本勞委會所提全面「自由入會」的原則，則在立法院的協商中被修正。另外，有關工會理事長任期的爭議，原本行政院版是：連選得連任一次，但工會章程另有規定，從其規定。不過最後協商修正的結果是：但書被取消，也就是未來理事長只能「連選得連任一次，每一任不得超過四年。」

但根據報載勞委會主委王如玄在《工會法》通過的記者會上，澄清勞委會最後政策大轉彎，從原先堅持將「強制入會」改為「自由入會」，最後卻妥協接受「強制入會」版本，只是法律上「訓示性」原則，並引用民法第 1084 條明定「子女應孝敬父母」為例，意思只是政府鼓勵勞工加入工會，並非強制加入工會云云。這種說法，是否成為未來官方的正式詮釋，頗值得觀察。

由於勞委會宣布將在 2010 年 5 月 1 日，並在新通過的《工會法》第四十七條當中，規定，《工會法》實施之後，如果工會章程、名稱、理監事任期等有跟新法不符的地方，必須要《工會法》實施後，在第一次工會會員（代表）大會進行修正，這如果未能妥善輔導處理，或許可能引爆另一個工會內部鬥爭的開始。



美國工會籌組的動能

面對台灣工會發展的困境，目前已經通過的《工會法》，除了將過去的「產業工會」，正名為「企業工會」，對於舊有的工會架構並沒有突破性的改變。對於基層勞工，還是必須在「企業內」籌組工會，並與雇主進行直接的對抗。

反觀歐美國家的發展，都沒有企業內的工會，其工會都是企業外的產業工會或職業工會，但其如何與基層勞工發生關係？其如何進行實際的組織工作？以美國為例，某個全國性的職業別或產業別的工會，先派該工會地方分會的組織者到某個尚未加入該工會的工廠，只要遊說並動員該廠的 30% 的員工同意連署後（2008 年歐巴馬上任後，提出《Employee Free Choice Act》，刪除本項提案連署門檻，直接進入後面的投票程序，目前尚未通過），美國的非官方獨立機構「全國勞資關係委員會（NLRB）」，就會派員到該廠場，然後很明確的告知勞資雙方，工會什麼時候可以做什麼工作？可以在什麼場地、什麼時間可以發傳單？多久以後就舉行無記名秘密投票？最後在 NLRB 的監督之下舉行的無記名投票，投票如果超過 51% 的話，表示該廠場的所有勞工都要加入該產業或職業工會。

以服務業工人工會（Service Employees International Union, SEIU）的組織情形為例，SEIU 是北美成長最快速的工會，因為美國政府公部門許多社會福利的工作都是給委外的團體做的。其總會員人數達兩百萬，而這兩百萬會員直接隸屬於 SEIU，其會費的收入非常可觀，然後在全國各地設立分會（local）。

以 SEIU Local 503 為例，local 指分會，SEIU 並沒有州的層級工會，也沒有企業工會，就是總部直接在各地設分會，而 503 分會是負責奧瑞岡州，約有四萬五千名會員，其中一萬九千人為公部門工作人員，一萬三千人為家庭照顧者，照顧小孩的有六千人。

以 SEIU Local 503 在 2009 年 2 月開始進行 Laurelhurst 養護村中的監護工的組織工作，他們經過八個月的努力與說服，最後經過無記名投票，過半數同意加入 SEIU 而獲得了代表權，144 名勞工加入了 SEIU，這是該分會的一個勝利。

這些加入者必須繳交多少會費？SEIU 的會費標準是每個月薪水的 1.7%，再加上每個月固定的 \$2.75 美元，會費直接繳給 SEIU 總部，總部再將錢撥給分會。SEIU Local 503 其下至少有十個辦事室，再其下設點，每個據點起碼有五、六個組織者。其組織者密度與動能幾乎跟台灣的保險業務員一樣，非常有活力。假如新設了一個 1000 名員工的工廠，總部下令半年內攻佔這個工廠，他們組織者每天下班後開始非正式的遊說，一旦成功，對會費的收入跟地區的擴展都是直接的增加，這是他們動力的來源。

雖然美國有某些州政府立法（大多是南方比較保守的州），立法不得強制其他投反對票的勞工加入工會，而不加入工會也可以，只是要繳會費（所謂的代理人條款 Agent shop），但由此可見，雖然美國常被視為非常自由主義的國家，但美國對於工會的加入卻是「準強制入會」，政府公權力的介入不可謂不深。



台灣工會的轉機

大部份的國家工會的發展都是這種由自然人直接加入企業外的職業／產業工會。台灣的企業工會跟場廠工會的型態，在全球之中反而是極少數的特例。

台灣工會的發展，如果要走出新局，贏得勞工對工會的重視，擴大工會的組織率，就必須重新打破目前「廠場工會」與「企業工會」的束縛，過去這種「由內而外」的廠場工會組織模式，在不當勞動行為的工會保障措施嚴重欠缺的情形之下，發起籌組工會的員工將直接面對雇主對其工作權確保的挑戰。

現實上，台灣基層勞工渴望得到彼此的連結，但目前的工會模式則是一條死路，唯有全新的工會籌組方式，與工會架構的到來，台灣的工會發展才能夠在「自主化」的基礎上，達到「普及化」的目標。

允許企業外的產業或職業層級工會出現，工會的組織是必須「由外而內」。由企業外的產業或職業層級工會來組織企業內的勞工。勞工不是自行在企業內籌組一個工會，而必須是選擇一個適當產業或職業層級工會來代表他的權利，與雇主協商談判，讓勞工加入工會的風險降到最低。新通過的團體協約法當中，有關企業內有過半數勞工加入產職業工會，該產職業工會將可取得團體協約協商的代表權，這似乎是一個台灣工會發展的新切入點。

台灣勞工正面臨高失業率、非典型勞工急速上升的艱難困境，弱勢勞工如果沒有以新的模式團結起來，將處於被動且各個擊破的劣勢，勞工將永遠是經濟發展下的犧牲者而不是受益者。台灣工會的發展要開創新局，唯有大破大立，除了相關法令的大幅修改，既有工會幹部、勞工與政府部門，對工會的想像更是必須作徹底的突破，如此，台灣的工會發展才能擺脫歷史的低迷宿命。

事實上，台灣工會已經沒有什麼好失去的，早就已經陷落谷底了，工會架構與遊戲規則本來就是要由勞工自己想像創造，現在的工會發展的遊戲規則是早期舊有工會法所存留下來的，未來是不是要繼續下去？如果延續舊有模式繼續下去的話，工會會不會還是變成一灘死水，而且會跟社會進步力量逐漸脫節？新工會法所帶來的新契機與新遊戲規則，必須去開拓，不斷地去激發與想像一個新的策略，如此一來，台灣工會的未來才會有嶄新的面貌。☺



教師變薪勞？政府是頭家？

新勞動三法保障下的 教師權益

採訪撰文 楊語芸

隨著此次勞動三法的通過，教師也被納入勞動三法的保障中。然而教師工作權的法源是《教師法》，而非《勞動基準法》，在勞動三法的衝擊下，教師的權益會產生什麼變化？教育部的態度是什麼？勞委會是否已準備好因應教師的工作爭議與協商？社會輿論的諸多擔憂是否必要？本文特請台北縣教師會李理事長榮富為我們剖析修法前後的差異，並為磨合期間可能發生的問題預作準備。



立法院於今（99）年6月1日三讀通過《工會法》修正案，加上之前已經三讀通過的《團體協約法》、《勞資爭議處理法》修正案，「勞動三法」可望一起生效實施。由於勞動三法修法工程浩大，很多配套法令都還在研擬，三個修正案要同步上路，可能得等到明年五一勞動節了。

勞委會王主委如玄表示，修法通過後，教師有組織及加入特定工會之權利，並適用《團體協約法》及《勞資爭議處理法》之規範。不過教師只能跨校、跨區加入產業工會和職業工會，而不得在各校成立以學校為單位的教師工會。且因部分教師權益另有教育法系規範，因此，不是所有事情都可協商，例如教師的薪資是由薪資待遇條例規範，就不能協商，但是授課節數等工作條件，則可進行協商，





教育部樂見教師組織工會

教育部表示，很少有國家在學校層級組織教師工會，多數歐美國家的教師工會都在中央、州或地方以上層級發展組織。這主要是考量公私立學校教師在學校層級內組工會，可能會衝擊到教育生態，影響學生受教的權利；而且如果單一學校可自組工會，那工會與學校在進行團體協商或勞資爭議的處理時，萬一有針鋒相對的情況，也恐引發校園內不安定的氛圍。因此此次修法才會限制教師組企業工會（即不得在學校內籌組工會）。教師只能組織或加入產業工會及職業工會，例如數學教師工會等。教育部也表示，目前學校的教師會是根據內政部相關條例設置，不會受影響，未來教師除教師會外，也可以選擇加入產業或職業工會，但沒有強制性。

事實上，有關教師組織工會的權利，不僅見諸「國際勞工組織」（International Labor Organization, ILO）第 87 號公約、第 98 號公約及聯合國《經濟社會文化權利國際公約》和《公民與政治權利國際公約》，而且，台灣才剛剛批准上述兩則國際公約，並於由立法院通過《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》。因此，為了落實《憲法》第 14 條人民有結社的自由，同時因應世界潮流，讓我國人權法制與國際接軌，教育部對於教師可組織及加入工會，有更多元的結社自由，基本上是樂觀其成。

由於我國的教師法制一向採行「公教合一」，相關的權利、義務及獎懲辦法，都依照（或比照）公務人員相關規定來辦理。長期下來，各界人士不免認為，教師屬於公務人員。

不過因為教育事業蓬勃發展，教師追求專業認同的呼聲漸起，加上國際政經局勢都朝向全球化的方向發展，各界人士都認為，我國應該符應世界的潮流，將教師與公務人員予以區分。台北縣教師會理事長李榮富表示，當政府明訂教師可組產業及職業工會時，就等於是宣示我國法令認同教師的勞動者身分。他認為，過去教師沒有意識到自己也是廣義的勞工，很容易以為自己是廣義的公務員。《工會法》通過後，將確定教師與基層勞工相同，這是《工會法》對教師最大的影響。

有了勞動意識的教師，才能在勞動意識的傳承上，教導出更健康、更懂得追求社會正義的下一代。





此次三法修正，將教師納入勞動三法的保障，實為符應世界潮流、尊重教師追求專業認同的作法。

配合勞動三法的實施 教育法系也有因應的修訂

在勞動三法將教師納入適用對象後，教育部也配合修正《教師法》部份條文。由於教師和學校之間有聘約關係存在，這種關係本質上就是勞動契約或勞雇關係，教師是受雇主（教育主管機關或私立學校董事會）僱用、提供勞務而獲致工資報酬的勞工身分，因此適用勞工相關法律。這次修訂《教師法》，也只是讓教育法制回歸應然的權利義務關係。

根據教育部的說法，因為教育層級的勞資雙方關係已經改變，需要配合修正的法律包括：《教師法》（教評會、請假、待遇、教師組織、申訴及訴訟等）、《教育基本法》（教師會代表）及《大學法》（申訴）等相關教育法規。具體列如表 1。

表 1 因應勞動三法 教育法規的配套修正

《教師法》	增訂必要時得邀請社會公正人士參與教師評審委員會，刪除未兼行政或董事之教師代表不得少於總額二分之一之規定。
	增訂教師在校服務時間之規則，高級中學以下學校由教育部定之，專科以上由各校定之。
	教師待遇、薪級、起敘薪級、提敘等相關事項之辦法，由教育部擬訂，報行政院核定。
	教師組織轉型為提升教師專業及教學品質之組織。
	教師權益受損之救濟，得依其性質分別適用訴願法、勞資爭議處理法之規定，同時刪除現行第九章申訴及訴訟相關規定。
《教育基本法》	基於教育之特殊性，相關法規已明定教師待遇、福利、退休、撫卹、資遣、保險、一定工作時間及請假等權利義務事項者，不得於團體協約中約定。
	教師可自由參加任何教師團體，不再僅限於教師會，且直轄市及縣(市)政府設立之教育審議委員會，其組成已包含教師代表，爰擬具《教育基本法》第10條、第17條修正草案，刪除教師會為該委員會成員之規定。
《大學法》	《大學法》為同步配合《教師法》之修正，刪除《大學法》有關研究人員及專業技術人員之申訴規定，以及大學教師申訴評議委員會相關規定，將申訴規定回歸相關勞工法令之規範。

資源來源：「教師組織工會資訊網」



老師的工作權和勞工權，絕對不能高於學生的受教權。這是社會各界共同的期盼。

本次《教師法》的主要修正方向，一方面確立教師具有勞工身分，但為了保障教師權益，也把部份權利義務事項交由法律或授權命令來規定，部份則交由勞資協商。換言之，教師工會一方面被立法機關訂立了明確的權利義務關係，可以減少未免不必要的爭議；另一方面工會具有的協商和爭議權限，也受到必要的調整和限制。各界對於勞工法制導入《教師法》產生的諸多疑慮，像是教師罷教、薪資爭議等，實為過慮。

李榮富表示，教師們亟欲爭取的是教師權益受到尊重，如果校務及教務發生爭議，有合理合法的管道讓他們申訴或協商。輿論將焦點放在教師想要爭取罷教權，其實根本偏離了重點。學生受教的權利絕對不該受到影響，也不會受到影響。李榮富強調，教師仍舊會對教育保持高度的熱忱，盡力完成「傳道·授業·解惑」的職責，而家長的要求與檢驗也不會有所改變。反倒是加強了勞動意識的教師，更能夠體認勞工家庭的需求，同時將蓬勃的勞工意識傳承下去，為社會（相對）弱勢者的教育貢獻更多心力。

另外也有媒體提到，教師既受勞動三法的保障，又有各種教師專用法律護身，會不會讓他們在各個法律間遊走，依個人條件選擇最適用之法規來執行？李榮富同樣認為，這種狀況根本不會發生。因為《教師法》主要在規範教師的權利義務、《教育人員任用條例》規定各級學校教師任用資格與程序、《公立學校教職員敘薪辦法》規定公立學校教職員薪給、《學校教職員退休條例》規定公立學校教師退休事宜，各法所規範的事項不同，根本沒有所謂擇法適用的問題。

另外，根據《教師法》修正條文規定，凡法律有明訂者，例如教師之待遇、福利、退休、撫卹、資遣、保險、工作時間及請假、休假等相關權利義務，都不得在團體協約中約定。李榮富提醒大家，這也是大家無需擔憂教師罷教的另一個法源。另外，《勞資爭議處理法》也明文規定：「教師之勞資爭議屬依法提起行政救濟之事項者，不適用之。」因此提起行政救濟的勞資爭議仍舊會依照教師原有的救濟制度來辦理。



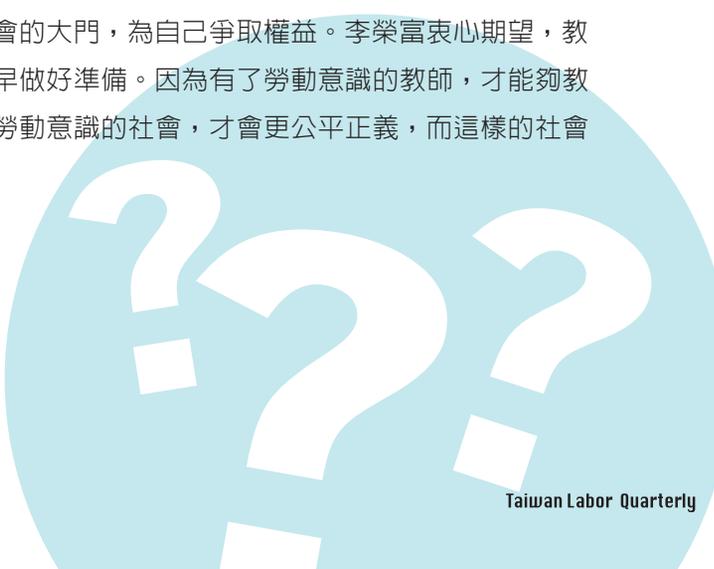
表 2 一般工會、教師可組工會與現行教師間的差異

	一般工會	教師可組工會	現行教師會
適用法律	工會法	工會法	教師法
主管機關	勞委會	勞委會	教育部
組織層級	企業工會 產業工會 職業工會	產業工會 職業工會	學校教師會 地方教師會 全國教師會
會務假	理事長半天或全日理監事 每月於50小時內	勞資雙方得協商一定時數之 公假	教師請假規則
入會規定 (會費)	自由(入會費每人不得低 於1日所得;經費會費不 得低於當月工資之0.5%)	自由(但入會會員之會費 為:入會費每人不得低於1 日所得;經費會費不得低於 當月工資之0.5%)	自由(未規定)
待遇工時 勞動條件	勞資雙方協商	待遇、福利、退休撫卹、資 遣、保險、工時時間及請假 等權利義務事項不得約定	聘約、聘約準則可協議
爭議、救濟	調解、仲裁(訴訟)、裁 決(訴訟)	調解、仲裁(訴訟)、裁決 (訴訟)、訴願(訴訟)	申訴、訴願(訴訟)
權利	依勞動相關法系之規範	1.適用勞動三法之規範 2.適用教育法系之規範	依教育相關法系之規範

資源來源:「教師組織工會資訊網」

更和諧的教育環境 有助澆灌健康的幼苗

根據李榮富瞭解，全國各大教師會都已陸續排定期程，要在三法明年正式上路前，多和主管機關進行溝通，目標是讓磨合期的困難減到最低。由於勞委會過去在專責勞資爭議及團體協商時，並未與教師團體有過接觸。而過去一向與教育部打交道的教師們，也要首度走入勞委會的大門，為自己爭取權益。李榮富衷心期望，教師們提早做好準備，勞委會也即早做好準備。因為有了勞動意識的教師，才能夠教導出有勞動意識的下一代。有了勞動意識的社會，才會更公平正義，而這樣的社會也才是我們樂見的。📍





900萬勞工 權力大躍進

新勞動三法即將上路

採訪撰文 江文玲



民國99年6月1日，《工會法》終於在立法院三讀通過，若將96年12月與98年6月完成修訂的《團體協約法》及《勞資爭議處理法》一併納入討論，即是一般大眾耳熟能詳的新勞動三法，象徵著政府賦予受僱者組織結社、協商與爭議權的三角法規正式確立。

對台灣全體工會而言，政府、學界與資方以具體行動回應多年來民間對勞動三法修訂的期待，等於是為台灣工會下階段發展提供一個新的參考架構。理論上，僅待相關部會完成八個子法的立法程序，以及勞資爭議仲裁機制後，明年5月1日新勞動三法即刻上路。

但事實上，台灣多數工會幹部對未來卻是抱持著既期待又怕受傷害的心態，因為主觀、客觀環境仍有重重挑戰。為期使各產業資方了解新勞動三法，並鼓勵勞方籌組並順利推展工會運動，本刊特地走訪中華民國全國駕駛員職業總工會秘書長黃淑惠、台灣石油工會秘書長戴國榮，及銀行員工會全國聯合會秘書長韓仕賢，分析新勞動三法相關意涵，以及未來工會發展願景。



職業工會應為 勞工運動的起點

擺脫「保險代理人」的偏差認知

專訪

中華民國全國駕駛員職業總工會秘書長 黃淑惠



在多數人的認知中，「工會」多半與產業（廠場）工會劃上等號，但事實上，依照工會的組成及劃分，台灣的工會組織可區別為 3 大類型：職業工會、企業工會與產業工會，甚至還可依需要籌組聯合工會。

其中，職業工會屬於地方層級的工會組織，數量與成長態勢有如雨後春筍般蓬勃發展，組織數量與會員人數都遠超過產業工會，影響力不容小覷。根據行政院勞工委員會資料，截至民國 98 年 9 月止，全台灣依法設立的工會數共 4,735 家，其中職業工會 3,566 家，高達總數的 75%。

根據《工會法》第 9 條，職業工會的定義即是將相關職業技能當作會員資格的基本條件，如駕駛員、泥水工、水電工等；在同一直轄市或縣（市）內之同種類職業工會，以組織一個為限。

職業工會成為「勞、健保辦事處」

在台灣，職業工會的現象特殊：雖然數量龐大、會員眾多，但其主要會務，甚至可說是唯一的業務，卻僅是辦理勞工保險、健康保險；反觀工會設立之初應當實現的四大宗旨：保障勞工之權益、增進勞工知能、發展生產事業和改善勞工生活，在職業工會過往的發展歷程中幾乎形同虛設。

中華民國全國駕駛員職業總工會秘書長黃淑惠解釋，職業工會日漸淪為「勞、健保辦事處」，其實從時代背景來看，這個發展軌跡有脈絡可循。民國 40 年，政府頒定「台灣省職業工人保險辦理」，便以職業工人作為保險對象。當時，一般民眾若想獲得醫療保險照顧，只能加入職業工會，以便取得勞工保險的被保險人資格，別無他法。

由於台灣早期經濟發展的基礎是眾多白手起家的中、小企業，而且大多是建立在家人或親友的關係之上，產業屬性則是以製造為主。當時，絕大多數會員加入職業工會的初衷僅僅是為了獲得醫療保障，導致工會等於勞保單位的偏差認知也就逐漸根深蒂固。



雖然勞委會每半年檢討「產業工會、職業工會分業標準表」時，會參照現況新增職業類別，屬於該職業的勞工籌組職業工會就於法有據，也導致職業工會的數量逐年增加。其他諸如調解勞資爭議、與雇主進行集體協商等改善勞動條件與勞工權益切身相關的重要功能，反而成了次要重點。

再者，由於職業工會會員都非同一廠場員工，而且分別受僱於不同的業主，或甚至無業主，往往模糊勞資之間的界線，工會功能無可避免日益淡化，最終便導致工會僅辦理會員有興趣，而且工會也有利可圖的勞保業務，以及一般的福利、文教康樂活動。

勞工團結權獲保障 自主管理效果可期

60 多年來，職業工會不僅淪為「勞保工會」，甚至有人將職業工會當成終身職業，以商業化、家族化方式經營，形成職業工會操縱在少數籌組者手上的局面；若再加上不肖會務工作人員覬覦代收保費所產生的龐大經濟利益，進而掌控工會，導致財務弊端時有所聞。

不同身分、職業的工作者集聚在同一個工會中，合力爭取完善的勞動條件，理當是樁美事，一旦利益互相衝突時便產生對立與衝突，進而扭曲正常發展，這正是職業工會的現況。

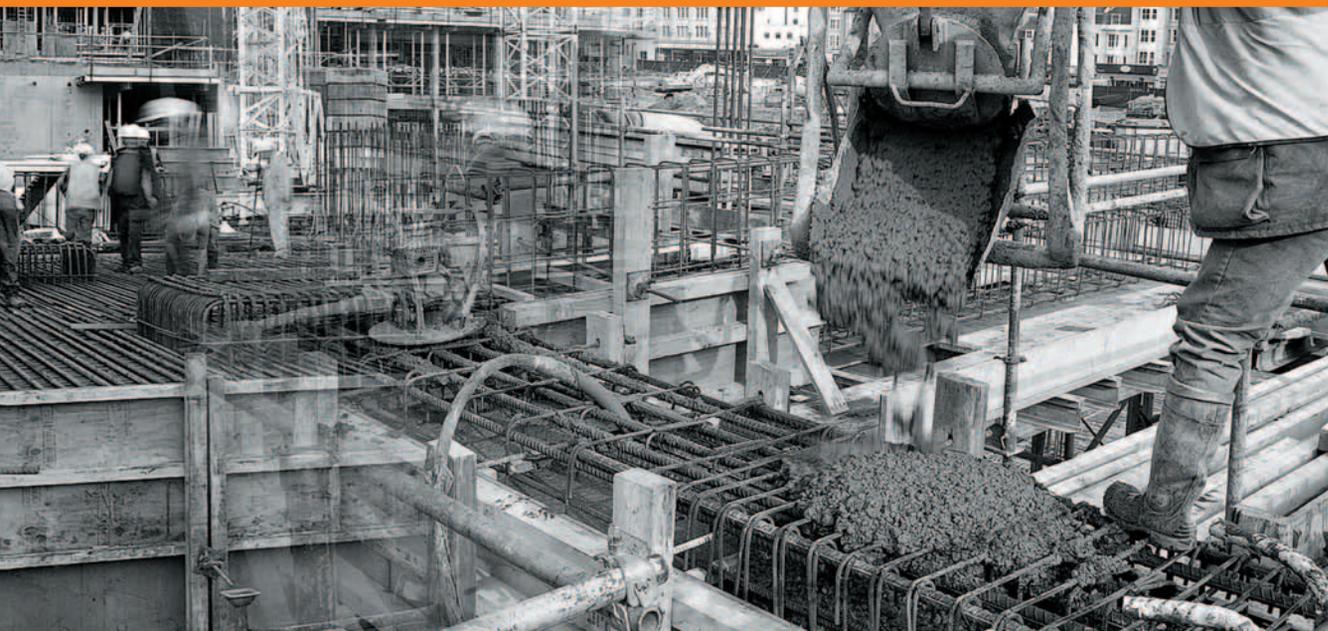
黃淑惠不諱言，當今職業工會的生態是政府多年來不當干預勞工自由結社的惡果之一，歸咎於早年國民黨執政時代所制定的勞動法令，其實相當程度限制勞工行使罷工權，並壓抑團結權；甚至政府對職業工會所抱持的心態，只不過是認為它們對於協助弱勢勞工、拓展社會保險制度或有助益，因而刻意忽略職業工會的非正常發展。

因此，工會團體透過各種請願方式，不斷呼籲政府修訂法規，革除此一重大病端。所幸政府也聽進耳中，99 年 6 月 1 日三讀通過的《工會法》修正草案中明定，未來勞工朋友在組織工會爭取勞動權益時，大幅放寬以往在法制行政上對勞工團結權的種種限制。黃淑惠欣慰地說：「勞工團結權獲得完全的保障、會務自由化之後，立即可收到去蕪存菁的效果。」

根據黃淑惠處理會務的經驗，《工會法》在大幅修訂之前，與工會內部相關的重重規範限縮工會組織架構彈性，甚至也干涉工會內部財務管理機制，新修法規則是簡化工會組織程序，並強化自主管理權。

工會拿回財務自主監督權

黃淑惠舉例，原本工會的領導階層制度不一，雖然第 17 條第 3 項僅規定，工會應設理事長一人，對外代表工會，但因為只得連選連任一次，常造成工會政策前後不連貫，現行實務而言，工會多採常務理事制。勞委會認為，常務理事制可能造成會務效率不彰或延



滯，修法後統一採取理事長制，並同意將理、監事選任、解任、停權及結盟等權交由工會決定。

另外，黃淑惠舉另一個自主權伸張的例子，即阻斷主管機關干預，工會財務獲得自主監督權。政府單位委託或補助工會團體辦理業務，一旦發生弊端，應由主管機關依法規範或處罰，但原《工會法》修正條文第 31 條、第 43 條意圖漠視工會幹部與會員間的權利義務關係，擴張勞、政主管機關權力，對工會全部日常財務的監督查核，形同干預工會內部自主運作。新法則是確立明確規範，對於工會財務的監督，若涉及公共部門的補助、委辦事項（例如：勞保、健保或職業訓練），必得回歸相關法律規範。

此外，新法也明白規定工會會費自動代扣制度，及規定會費下限，以期工會可實質充裕經費、進而自主管理，終而壯大工會力量。在黃淑惠眼中，新版法令是「還政於民」，值得嘉許。

會費規定尚有疏漏 美中不足

回顧台灣的工會發展初期，具有濃厚的政治色彩，尤其是工會類別區分精細，會員人數有限，單靠會費收入幾乎不足以支持工會運作，遑論推廣與勞工福利相關的業務。基層職業工會往往需要政府補貼，才得以支應人事與會務相關費用，久而久之兩者發展出依存關係，工會甚至被貼上「樁腳」的標籤。



10年前政黨輪替後，工會總算擺脫政府掌控，但許多資深工會幹部認為，若論及全權自主運作，工會本身必須發展出成熟的組織、財務、選舉等各項能力，工會才能真正享有自主運作的空間，不至於淪落到一邊仰賴雇主或政府金援，一邊談判協商卻又因為「拿人手短」，氣勢終究矮人一截的矛盾處境。

然而，黃淑惠進一步指出，會費項目包含入會費與經常會費，設定標準有美中不足之處。以入會費而言，每人不得低於其入會時的一日工資所得，而經常會費的標準則是不得低於該會員當月工資支0.5%，其中的矛盾之處在於，每個會員入會時的一日工資所得及當月工資或有差異，黃淑惠質疑：「依照法規所述，工會收費不為單一收費標準，但會員不可能接受差別待遇，如此一來，應該如何區分權利與義務如何區分清楚？」

其餘有關放寬團結權的修訂，黃淑惠肯定新法明確針對僱主制定不當勞動行為對待的明確罰責。所謂「不當勞動行為」，通常是指僱主為了破壞或弱化工會活動，刻意採取不公平行為進行打壓。

自民國18年《工會法》頒布實施以來，儘管歷經數次修訂，但其中對工會的保護僅有三條簡單的法規，而且其中尚有諸多不周延的缺陷，反而為僱主大開鑽法律漏洞之門。

明訂罰則防止僱主妨害工會組織

首先，在原法第35條中規定：「僱主或其代理人，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。」黃淑惠認為，這條法規只是提供勞工「組織」或「加入」工會的正當性，但是對於後續作為卻沒有給予保障。

其次，在原法第36條中規定：「僱主或其代理人，對於工人，不得以不任工會職務為僱用條件。」但反過來說，如果僱主於契約中條列僱用條件是勞工必「不加入」或「退出」工會，則無法律可管，這一點無異暴露出立法的疏漏。

最後，原法第37條中規定：「在勞資爭議期間，僱主或其代理人不得以工人參加勞資爭議為理由解僱之」。換句話說，勞工受到的保障僅止於「勞資爭議期間」，一旦勞資爭議結束，勞工就不再受到保護。

黃淑惠說明新版法規中提出明確罰責，事實補救不足之處。針對第一種情況，新版法規第45條提出新台幣3萬至15萬的罰責；針對第二種情況，新版法規第46條規定，僱主得給予工會理、監事一定時數的公假處理會務，否則處以2萬至10萬元罰金。

開放外籍勞工組織工會 是人權的一大進步

黃淑惠也指出，新法明文排除理、監事需為中華民國國籍的規定，開放具有僱用關係



的外籍顧問、勞工得以組織工會，亦可擔任理、監事；家庭類外籍勞工若是雇主不願協助辦理勞工保險，也可自行參加職業工會或產業工會，獲得保障。這項條文象徵跟上國際人權腳步的一大進展。

目前在台工作的外籍勞工超過 30 萬名，絕大部分來自東南亞地區，由於缺乏法律這頂保護傘，遭雇主要求超時工作、全年無休，以及無法取得健康醫療等情形十分常見，動輒引發爭議，未來藉由工會力量介入，這些「弱勢中的弱勢」團體才有保障可言。

最後，針對至今政府與勞方仍各執己見的入會選擇，究竟自由入會或強制入會何者為佳，黃淑惠語帶保留地說，職業工會一直以來都是採取自由入會制，鼓勵相關職業身分的勞工加入，但截至目前為止，職業工會幹部本身所認知的責任義務仍僅止於勞工保險，無法跳脫為勞工保險而存在的消極被動思維，形同外界所認為的有名無實，這是所有在位者必須思考突破的瓶頸。

黃淑惠期望，當政府、學界與資方都已各退一步，接受工會健全發展才是促進勞資關係健全的觀念時，所有工會幹部都應體認到未來的責任重大，應當一改往昔經營工會的苟且心態，從建立深層的「領導」意識、善用組織所擁有特定相關職業的周邊資源做起，開發高階教育訓練課程，提升全體會員程度。她說：「只有把職業工會當成勞工運動的起點，串聯產業工會、聯合會等組織，才可能一改社會大眾對工會的錯誤認知，台灣的勞工運動新局面也才有可能施展開來。」



黃淑惠認為，把職業工會當成勞工運動的起點，串聯產業工會、聯合會等組織，台灣的勞工運動新局面才能施展開來。





900 萬勞工權力大躍進 新勞動三法即將上路

符合台灣金融需求 金控工會獲准成立

專訪

銀行員工會全國聯合會秘書長 韓仕賢



工會產生與資本主義發展，存在著歷史上的必然關係。工會組織源於 18 世紀的工業革命，當時越來越多農民湧進城市，為雇主工作。但是，他們所處的工作環境極為惡劣，而且工資低廉，個別受僱者無能為力對付掌控一切的雇主，不平衡的關係因而誘發工潮產生，工會組織因而誕生。

當工人形成集體力量，同時就產生議價、協商與談判能力，可以向雇主要求改善勞動條件。因此，工會可清楚定義成：一個正式的勞工組織，以維護、提升勞工之勞動條件與經濟生活為主要目的。也就是說，工人籌組工會，透過集體協商與政治行動的手段，達成保障工作權益及改善勞動條件的目標。

在很多國家，相當長的時間內工會屬於非法組織，政府當局嚴厲打壓，甚至以死刑相脅。儘管如此，各式工會還是繼續採取各種手段伸張勞工權益，甚至逐步獲得政治權力，步步迫使工會組織合法化，最終催生各國《勞工法》或《工會法》的誕生。

全球化導致工會組織率下降 會員流失

以美國為例，19 世紀以來工會會員人數一直保持慢速成長。從 1932 年，全國有 300 萬名工會會員，約占整體勞動力的 7%；到了 1955 年，工會組織率達到 40%，為歷史最高點。1960 年代開始，工會會員人數和組織數量開始下降，直到目前，全國工會會員人數僅為員工總數的 10% 左右。

工會組織率下降、工會協商及爭議的力量弱化，並非僅出現在美國，而是舉世皆然的現象。特別是 1970 年代以來，全球化程度日益升高，勞動市場也面臨巨大衝擊，導致全球工會會員流失、力量減弱，而且政治影響力消退。不僅如此，全球化帶來製造業版圖移轉，歐美企業將生產基地外移，失業率從此開始攀高，「資本外移」成為資方作為對抗勞工的最好武器，更迫使工會向資方妥協。



過去工會所關注的勞、資議題是確保勞務與工資之間有合理的對價關係，但是如今卻因為勞動市場彈性化、終身僱用制瓦解，加上跨國資本自由流動，在在都讓全球近 25 億勞動者處於時代變遷下深感不安。

民營化及金融合併促成金融相關工會崛起

就台灣而言，工會發展不僅受到經濟與產業型態的影響，國家對於工會的 policy 與態度也影響甚深，尤其早期組織規模龐大的國營事業工會，大都是由國民黨政府扶植與控制，勞工團結力量難以凝聚，使得真正跨越廠場、以產業為基礎來進行團體協商的「產業工會」，至今仍無緣在台灣誕生。工會功能偏離原應有所發揮的政治、經濟與社會層面，造成台灣的「產業工會」名不符實。

如果從個別產業的發展趨勢來看，由於台灣的產業工會型態受限於「廠場工會」，在台灣製造業者考量成本與競爭因素之後做出生產基地外移、工廠關廠歇業、裁員縮編的趨勢下，近來製造業產業工會數量及會員數都呈現下降趨勢。



反之，「金融、保險及不動產業別」的產業工會組織率卻呈現逆勢成長，截至民國 99 年 5 月，會員數從 1997 年的 22,849 人，到 2010 年 5 月超過 50,000 人。這是由於各公營銀行員工受限於原《工會法》相關規定，不得籌組成產業工會，但在民營化及金融合併的威脅之下，員工的危機意識提高，強化加入工會的意願。

上述兩個現象顯示，台灣的工會傳統的藍領圖像正因製造業萎縮逐漸式微，反而轉向白領服務業，如金融業與公營事業，這個發展與以往的歷史經驗大相逕庭。尤有甚者，今（99）年 6 月 1 日完成三讀的《工會法》修正案大幅放寬勞工團結權，其中與金融業息息相關的重點是允許金控工會成立，銀行員工會全國聯合會秘書長韓仕賢說：「這個結果符合台灣金融需求。」

聯合會眾志成城 有利集體協商

銀行員工會全國聯合會成立於 1993 年，由 22 家產業工會與 19 家職業工會組成，其中銀行工會為主，併入產險、證券、信託公司、證券交易所、信用合作社、中央存款保險公司等非「銀行業」的金融業工會，主要業務是協助金融業勞工勞、資爭議及法律諮詢。

韓仕賢解釋，台灣金融業經過兩次整併後，金控公司總攬銀行、證券、壽險、財富管理等業務，等於一條鞭管理，但是旗下各個子企業的工會仍分開獨立運作，不另設置統一聯絡窗口，讓聯合會與各金控公司工會接觸時，經常因為各單位互相推諉，推動相關業務曠日費時。

一旦金控工會成立，甚至促進金融服務業工會合法化，聯合會不僅可以擴大組織範圍、吸收更多金融業公會加入，韓仕賢說，屆時聯合會介入政府金融整併政策及勞動、金融法令修正之國會遊說，都將更有影響力；並且，在協助各工會與雇主簽訂團體協約，以及由銀行員工會全國聯合會推動與雇主團體簽定銀行業共同團體協約，也可望更遊刃有餘。

未來裁決委員會有權處分不當勞動行為

團體協約是保護勞工最重要的制度之一，特別是針對大部分的弱勢勞工，因為他們無法憑藉自己之力量與雇主談判；反之，若能藉由團體協商簽訂團體協約此一制度進行談判，他們的勞動條件就能獲得相當程度保障。因此，團體協約也稱為勞動條件的集體形成。

勞、資雙方各自搜羅周全的資訊後，透過集體協商，可在顧全大局的前提下，以理性態度協商出一個雙方都能接受的勞動條件。對於勞、資雙方而言，締結團體協約不僅可使資方在一定期間內精確估算出經營成本，並據此控制勞動流動率；另一方面，勞工則可在團體協約期限內獲得勞動條件的保障。

《工會法》修正案配合《團體協約法》規定，具有團體協商資格之職業工會或產業工會得以代扣會費；保障工會理事長的駐會日、會務假等權益，以確保工會運作不受壓縮。



勞委會期望藉此可有效促成勞、資雙方實質協商。往後雇主一旦違反條文中明定的協商義務，將被視為「不當勞動行為」，將交由「不當勞動行為裁決委員會」有權處分。

勞委會承諾成立的裁決委員會，將全權處理針對雇主違反新勞動三法所認定的不當勞動行為，韓仕賢認為：「設立裁決委員會，可望打破虛偽協商，但第一屆裁決委員能否建立權威，全繫於成員素質與經驗，這是各界關心的焦點。」

除此之外，由於未來裁決委員會應將直接劃分在勞委會之下，曾有外界解讀這種做法帶有一點「集體勞資關係的大法官會議」的色彩，有別於目前都交由地方政府處理的模式，委員會的執行效力與效率、處理爭議的經驗與手法能否信服於眾都是關鍵。

韓仕賢進一步說明，台灣目前勞資爭議的樣態，九成以上是所謂「權利事項」之爭議，亦即一方當事人（通常是雇主）違反法令、團體協約、勞動契約之規定，而引發勞資爭議，比例如此之高是因為現行「協調」並無法源依據，業主不配合，亦無法可管，未來將爭議處理方式法制化以後，調解人的責任重大。

團體協商頻率增加 六步驟完成準備

未來，工會將可能有許多機會與雇主展開團體協商，韓仕賢認為，協商過程中雙方必須秉持誠信原則，但因為協商對手與環境都可能影響結果，工會代表必須充分準備，協商較能達到預期目標。

為期使工會代表嫻熟談判協商的準備工作，以下為綜合整理的重點步驟：

- 一、議題聚焦：**工會應先考量會員意見及代表性，發掘多數勞工真正關心的議題，在協商中希望達成的利益，並界定議題之內容與範圍。
- 二、適當協商代表選定：**人選需說服力強、具協調性、有耐力，對事業單位經營有足夠的了解、對協商目標充分理解及支持。
- 三、協商策略確認：**決定協商議題、擬定協商策略、以及指派協商團隊任務。
- 四、協商程序安排：**此乃勞、資協商會不會成功的關鍵，協商場所地點最好是在第三中立場所，讓勞、資雙方可以在一個舒坦的環境下進行協商。
- 五、完整資料準備：**蒐集資訊可以透過網際網路、或者是透過同業之間的其他工會來獲得資訊；也可以經由工會內部的會員幫助工會蒐集資料，但最好的方法還是工會自己本身就有專業蒐集資料人員。
- 六、相關資訊分析：**包括總體經濟的現象、個別企業所面臨到同業的競爭環境，以及勞動市場和產品市場的一些變化。



整體修法有進步 反對自由入會瓦解工會力量

此外，對於《工會法》修正案結果，韓仕賢評論：「整體而言，修法有進步，將可更健全工會的運作機制，也更強化工會體質，未來發展值得期待。」不過他補充說明聯合會於修法期間秉持反對自由入會的立場。

韓仕賢坦承，理論上勞工應該有加入或不加入、組織或不組織工會的自主權利，這是自由入會之精神（貫徹《憲法》第 14 條「人民有集會及結社之自由」），也是世界各國趨勢。

但實際上工會規模決定工會力量，亦即人數越多，工會就越有力量達成目標，台灣的情況偏偏是基層產業工會工會數與會員數都持續下降，若強改自由入會，工會將淪落不戰自倒的死局。

然而，台灣的區域與全國性總工會近幾年來反倒發展有模有樣。根據資料顯示，屬於全國層級的工會組織方面，主要類型有分業工會聯合會總會及總工會。目前台灣總計有 53 家全國層級的工會聯合組織，其團體會員數總計 3,595 家，每一家全國性工會聯合組織平均約有會員工會 67.8 家。

工會幹部大權在握 政府宜宣導善用武器

韓仕賢期望，若能一舉將這次修法成功的動力轉化為社會運動，擴大日後與社運結盟、壯大勞工力量之基礎，勞工運動就有生機；未來台灣甚至可以藉此聯合會型態，積極參與「國際交流」，結合區域勢力捍衛相關勞動權益。

採訪結束前，韓仕賢憂心，政府將基礎法源放寬，工會爭取多年的自主權終於到手後，工會幹部一時間突然獲得大權，沒有能力與經驗消化並善用這項武器，推動工會成為勞、資關係的主導者。

因此，韓仕賢建議，明（100）年 5 月新勞動三法實施前，政府的宣傳輔導工作格外重要，一方面可促進工會幹部清楚權責及運作模式；另一方面也可讓雇主充分了解法規意涵及實施內容。他說明具體做法是政府相關主管機關合辦宣導會，讓勞、資雙方一起參與宣導，同時輔以模擬課程，有助於推展未來勞、資協商機制，並促進和諧勞、資關係。🗣️



韓仕賢認為，修法有進步，將可更健全工會的運作機制，也更強化工會體質。



900 萬勞工權力大躍進 新勞動三法即將上路

引進整體產業力量 強化工會談判能力 健全產業工會運作機制

專訪

台灣石油工會秘書長 戴國榮



民國 96 年末美國本土金融危機爆發以來，全球經濟蒙受重創，影響企業與員工生計。在這段時間，台灣高科技業者出於無奈，紛以裁員與給放無薪假方式因應時局，包括台灣積體電路製造股份有限公司、勝華科技，洋華科技，勢單力孤的員工只能組自救會向雇主抗爭，引起社會重視。

台灣科技業素擁「高收入、高學歷」的光環，可說是抗爭、協商、談判的絕緣體，在竹科更不曾聽聞有企業員工組織工會。但幾起事件暴露出，高科技產業勞動關係不平衡的現象仍可能普遍存在。有鑑於此，台積電籌組工會的議題已經發酵，在台灣企業 / 產業工會發展歷程中，這是值得一書的章節。

對此，投入工運逾 30 年的台灣石油工會秘書長戴國榮表示，整體而言，台灣企業 / 產業工會組織薄弱，除因台灣政府並未充分教育受僱者了解工會的實際功能與運作，更受限於政府多年來刻意將工會層次侷限在「廠場工會」，即僅由單一企業內部勞工組成工會的規範，造成真正具有受僱關係的「產業工會」零碎發展，資源有限，往往在爭取勞動權益時像是曇花一現，無以為繼。

戴國榮進一步指出，除了政府的態度冷淡外，還得加上資方一貫認定，基本薪資、福利皆屬勞動對價，看待其他權益要求採取「恩給」姿態，端看企業主的「善念」或「良心」，所以台灣科技業沒有一家重量級大廠籌組企業工會，並不讓人意外。因為高科技業薪資待遇較優渥，只有遇到金融海嘯襲擊時，才易產生勞資糾紛，工會的重要性也才會浮上檯面。

改變舊法才有機會創造新局

若想健全工會運作機制，他說：「最重要的是體制必須做很大的突破才有辦法。」

戴國榮檢視台灣企業 / 產業工會的發展軌跡，尚屬「廠場工會」的型態，偏似日本的



「企業工會」，而非歐、美國家的跨廠性工會，或是行業別工會。由於台灣是從第二次世界大戰結束後才步入工業化，時程短促，自主工運更是在 20 多年前解嚴之後才興起，自此，企業 / 產業工會運動一直是挑戰國家勞動政策，以及勞資關係的主力。

不過，戴國榮感慨，81 年前頒布的《工會法》並未與時俱進，甚至處處掣肘，以致於勞工運動者有志難伸，工會意識更難以深入社會民心，甚至還得背負著種種社會負面觀感，例如，台灣社會長久以來將工會運動視為「增加社會成本」的非理性行為；而工會幹部則被貼上「麻煩製造者」的標籤，種種的社會負面觀感讓工會的運作始終無法正常化。

今（99）年 6 月 1 日《工會法》三讀通過，完成所謂勞動三法修訂程序，讓多年來爭取解放的資深工會運動人士額手稱慶，戴國榮評論：「改變才有機會。」因為修訂勞動三法是具有歷史意義的浩大工程，新法集合政府、學界、資方與勞方等各界精英之大成。

勞工跨公司參加工會可打破單打獨鬥困境

戴國榮評論勞動三法修正成果，他認為，進步幅度相當大。舉例而言，同一企業、不同公司勞工，可以跨公司參加工會，這一點不僅符合勞委會原先的期望，也是全體工會之福。他說：「如此可引進整體產業力量，強化工會談判能力。」因為跨企業組成的產業工會，才能跳脫專辦勞保的小格局職業工會型態，打破單打獨鬥的艱難局面，在談判桌上才能凝聚強大的力量。



此外，戴國榮亦表示，儘管修法期間各方代表對部分條文內容屢有爭議，如入會方式以及派遣勞工入會，工會幹部甚至為此數次動員至立法院陳情抗議，但經過角力、協商、折衝後，新版《工會法》總算是不負眾望，給各界一個圓滿的交代。

首先，去（98）年7月完成三讀的《勞資爭議處理法》修正案在討論期間，各方代表對納進原《工會法》中的罷工權相關議題，例如：教師能否組工會，並有罷工權、哪些行業罷工應有「冷卻期」，展開許多回合激辯，但最終是大幅鬆綁罷工相關規定，如今《工會法》修訂完成，新版《勞資爭議處理法》也終於可以付諸實施。

再者，修訂版本中明確規範不當勞動行為（第35條）及罰責（第45、46條），例如介入或控制工會、藉故減薪，甚至蓄意解僱，企業將遭罰。戴國榮表示，政府淡化干預者的角色，賦予工會獨立處理會務的自主權，對於未來的正常運作及發展裨益良多。

政府可考慮建立勞工董事制度 健全公司治理

戴國榮舉3年前力霸集團申請重整，進而引發骨牌效應，禍連上萬名員工為例。財團資本案掏空國內資產，不僅債留台灣，讓銀行、公司股東及被迫買單的社會大眾蒙受重大損失，受害更深的是債權與債務兩方的員工，頓時成為社會孤兒，一夕之間工作權岌岌可危。

由於力霸的事業版圖遍及傳統與金融產業，危機爆發後，引發旗下中華商業銀行爆發擠兌，政府雖迅速接手，並展開重整案，但其實無助保障企業員工工作權或轉職、再就業，甚至整個集團轄下各大事業體並未成立工會，勞工甚至無法透過合法有力的管道索討基本權益。

戴國榮認為，企業經營不善，甚至違法亂紀，禍及員工，這一類事件並非偶然發生的現象，癥結仍歸咎於政府無法有效約束資方的不當勞動行為，而且台灣的工業發展向來以中小企業為基礎，白手起家的勞動文化根深柢固，階級流動也相當快速，因而造成台灣未有強烈的勞工階級意識，這是民營企業工會的低度發展的最主要原因之一。

為了防堵類似事件衝擊台灣企業與社會，戴國榮認為，既然未來與勞工相關的種種法規仍有必要繼續修訂，以期與社會、國際發展與時俱進，政府在加強金融監理與查核外，應可考慮採取建立勞工董事制度，健全公司治理，他說：「唯有將員工參與納入企業的所有經營體系中，才能防杜掏空事件一再發生。」

戴國榮建議具體初步做法是，未來政府審查企業上市、櫃程序時，應把「設置工會」納入考量，以便促進工會和企業管理者之間的平等地位，讓工會在企業管理制度上和收入分配等領域更能充分發揮作用。



強制入會保障工會生存 未來仍將走向自由入會形式

最後，戴國榮亦肯定政府順應多數工會領袖意見，規定未來企業工會所屬勞工應強制加入工會，但是沒有規定罰則的做法。原先勞委會的考量是，強制勞工加入工會可能牽涉侵犯人權的問題，不過多數工會擔憂「自由入會」將削弱工會的力量，待朝野進行協商後，決定聽取工會意見領袖建議，恢復原條文有關「強制入會」的精神。

戴國榮解釋，《工會法》存在的意義就是賦予勞工團結權，集結企業內的勞工，形成一股足以與僱主抗衡的力量，以爭取勞工合理的權益。但因為台灣勞工參加工會意願低落，即使以往《工會法》便已採取強制入會規定，至今勞工參與率也只有 3% 左右。政府若採取「革命式」變革，以「創造性破壞」(creative destruction，重新設計房子或拆掉房子重蓋)的方式進行修法，卻可能讓既有工會立即陷入內部會員嚴重流失，以及財務匱乏的高風險，引發組織崩解的危機。

不過，戴國榮也坦言，「自由入會」是世界「潮流」，也是台灣工會走向「自主」運作、工會運動「蓬勃」發展的重要關鍵，因此，維持「強制入會」原議僅可當成權宜之計，未來終究還是要面對「自由入會」的現實及挑戰，如何及早做好各項準備並坦然因應，將是工會需認真面對的下一個嚴肅課題。

至於外界原本就憂心勞動條件最可能弱化的非典型僱用勞工(派遣工)，新法依舊將他們排除在企業工會之外，導致這一個超過 65 萬人的龐大族群未來可能繼續勢孤力單，未來台灣社會「工作貧窮」的現象恐怕日趨明顯。

戴國榮重申，在台灣從事勞動的勞工，不管是以何種身分，工會一貫的立場就是支持所有勞工都應該享有最基本的勞動人權，當然也包括了外籍勞工，以及所謂的「派遣勞工」。但因為目前還有許多疑慮未獲釐清及解決，工會無法支持勞動派遣立法。

專責機構處理勞動案件 才能解決勞工問題

最後，戴國榮表示，明年 5 月上路的新版勞動三法仍不免有些遺珠之憾。首先，《團體協約法》第 10 條規範「公營事業機構簽訂團體協約，應經主管機關核可」，完全無助改變現況，且更不利於公營事業未來簽訂團體協約。

事實上，戴國榮指出，多年來，許多公營事業無法順利締結團體協約，問題就在於政府主管機關常用行政命令限縮董事會的職權，例如規定團體協約內容不得優於《勞動基準法》。如今，法令的修改不僅未能鬆綁，反而以法律規範，在層層框架約束下，使得公營事



業簽訂團體協約已不具任何實質意義。他表達工會的立場：「對於這樣的結果感到萬分遺憾，希望政府能妥適處置。」

其次，《勞資爭議處理法》第6條明訂「法院為審理權利事項之勞資爭議，必要時應設勞工法庭」，戴國榮認為，儘管設置勞工法庭仍無法解決勞工燃眉之急，因為這些年來所發生的勞資爭議，權利事項爭議就占了90%，而有關法令、團體協約、勞動契約所規定權利義務之爭議，又對勞工的工作權及生計影響重大。因此，基於案件數量、審理時間、裁判效率等考量，他希望政府應該成立一個專責機構（勞動法院）來審理，並應採速審速決，才能有效解決勞工的問題。



戴國榮認為，以專責機構處理勞動案件，才能真正解決勞工問題。

新法上路前 政府應思考並落實執行法令

展望未來，戴國榮指出，工會原盼政府能夠站在勞工行政主管機關的立場，以「同理心」面對勞動三法修法及相關勞動政策的制訂，此次修法結果象徵著勞委會已充分了解多數工會及勞工的需求，儘管部分條款仍與工會的期待或尚有落差，但未來修補之路不需要再從原點出發。

距離明年5月尚有半年多，戴國榮建議，在這段時間政府應該認真思考如何貫徹立法精神及意旨，讓法令落實執行。他建議具體做法如下：

- 一、**在企業方面**：輔導企業成立工會，協助簽訂團體協約。
- 二、**在產業方面**：輔導同產業企業籌組公會（雇主團體），推動產業工會與雇主團體對話。
- 三、**在政策方面**：鼓勵成立各層級工會組織及雇主團體，協助進行社會對話。

戴國榮強調，畢竟法令制定後必須普遍適用才能發揮功效，否則，再好的法令也只是海市蜃樓，無濟於事。☹



簽訂ECFA 擴大勞工就業 制訂勞動三法 保障勞工權益

專訪勞工委員會副主任委員 潘世偉

採訪撰文 楊語芸





暑氣逼人的夏日，台灣社會近日也發生了兩件轟動的大事。首先我們和大陸談判許久的兩岸經濟架構協議（ECFA）終於簽訂，另外則是勞動三法中的最後一法《工會法》已於今年6月1日立法通過，這兩件大事都與勞工朋友有密切的關係。因此我們特別採訪了勞委會的潘副主委世偉，請他就這兩樁議題與勞工朋友們分享他的心得。

洽簽 ECFA 是政府提升產品競爭力的諸多規劃之一

潘副主委認為，兩岸經濟架構協議的簽訂，會讓台灣的产品因為關稅的降低而更具有競爭力。有競爭力的商品讓雇主擴充生意、賺取利潤，因而增加更多勞動機會，也可以提升員工福利，從勞工的角度來考慮，都是有利的安排。中國大陸的廣大市場吸引了全世界的目光，而台灣是最有本事拿這個市場的，如果拱手讓人，怎麼樣都說不過去。只是潘副主委也強調，要對 ECFA 有更實務的認知。它雖不像反對人士所言，一旦簽訂就再也無法翻身；但也絕非那些過度樂觀的人想像的，一旦簽訂企業就從此鴻圖大展。面對全球化現象時，ECFA 只是政府促進產業發展、提升產品競爭力的諸多規劃之一，它也許因為兩岸的政治立場及背景而備受矚目，但絕不是什麼罕見的制度。

因為 WTO 的多邊協約一直面臨簽訂的困難，許多國家等不了 WTO，紛紛簽訂自己的雙邊貿易協約。潘副主委說，全世界已經有 276 個雙邊國家貿易協定，還有其他如北美貿易組織等多邊的貿易協議，都是因為這樣的協定對簽訂國有好處，才會在全球走向貿易自由化的同時，它們也如雨後春筍般出現。

免關稅的利益將使勞工直接受惠

潘副主委認為，任何事都有正反兩面，只要利多於弊，就是可以實施或堅持的策略。根據勞委會的研判，ECFA 的簽訂雖然不盡如人意，但整體而言對勞工朋友的影響絕對是利多於弊。

首先，簽訂 ECFA 之前政府最擔心的 17 項弱勢產業，並未納入此次的早收清單中，因此對這些產業的負面影響可以暫時延後，讓政府有更多時間輔導這些產業或是轉型、或是提昇競爭力，以面臨經濟變局的挑戰。

其次，這次簽訂的 539 項產品在 3 年內免關稅，這無疑是台灣最大的利多。以現今微利型的經濟來看，關稅減免等於降低成本、增加利潤，這當然是最實質的利益。這也是為什麼我們和大陸簽訂 ECFA，會讓日本和南韓非常緊張。尤其台灣和



韓國有許多同質性，歐美企業佈局時，常常會在台灣或韓國間二選一，目前台灣已與大陸簽訂 ECFA，但韓國與大陸間沒有任何自由貿易協定，因此就更增加了我們在外資企業眼中的可親性。我們現在和日、韓的差別，就好像大家一起在賽跑，但他們腳上綁了「關稅」的鉛塊一樣，怎麼跑都跑不贏我們。因此我們要趕快趁這幾年，藉由大陸的市場，轉進全世界，也將全世界的商機都拉進台灣。

潘副主委坦言，這次 ECFA 的簽訂，我們也開放了 267 項大陸的產品可以進口台灣，這雖然會對台灣的勞工造成衝擊，但其實影響十分有限。一來這 267 項產品中有許多屬於原物料和零組件，對於那些製造最終成品的企業來說，他們的成本反而降低了。另外，我們也開放了一些進口產品，那些產品屬於台灣的強項，因此不用擔心市場會被搶走或侵蝕。真正影響到台灣的，只有非常少數台灣本來就不具競爭優勢的產品。但是我們開放了 10 幾項大陸可以來台灣辦理的服務業，也增加了白領勞工的就業機會。因此總括而言，這次 ECFA 的簽訂對勞工朋友絕對是利多。根據經濟部的預估，受益的勞工約有 6 萬多人。



「我們的市場不止是中國，」潘副主委強調。雖然中國大陸的確是一個新興的吸金市場，但我們的眼光要放在全世界。政府為了提升台灣的產業競爭力，已經撥列了新臺幣 950 億的預算，要強化台灣的企業和勞工專業能力。其中有 365 億則屬勞委會，要辦理勞工能力再升級的相關業務。像是「就業安定計畫」，目標包括企業人力資源規劃、職務再設計、弱勢勞工薪資補貼等。另外「轉業再就業」也有許多補貼，像是勞工因為進修期間無法工作、無法授薪，就可以跟政府申請相關的照顧。

工會法提供勞資雙方自由協商的空間

談到《工會法》，潘副主委頗有感觸地笑了。民國 18 年通過的《工會法》歷經各種時代和社會的變遷，卻一直未能與時俱進。勞委會在民國 76 年成立後，就一直想進行修法的工程，歷經 20 多年的努力才成功，這次修法真可以說是世代制度的改革。

潘副主委提到，1949 年的政治動蕩，使得當局不希望工會自主或強大，再加上過去社會對勞工組織工會的看法不夠成熟，而少數工會罷工的消息又被媒體放大處理，自然給人一種工會都是搗亂分子的印象。這都是台灣工會發展不夠活絡，會員人數不足的原因。

事實上，結社權不等於爭議權，爭議權也不等於協商權，這三者都是法制上賦予勞工的權利，三足鼎立，才能撐起勞工保障的權限。如果社會有這樣的共識，即便這次修法的結果並非盡如人意，也是個長足的進步。就政府的立場，勞工發聲的權利確認後，就等於給了勞資雙方自由協商的空間。要知道政府雖然有心照顧勞工朋友，但或是因為立法有固定的程序，無法及時回應民衆的需要；或是因為經濟流動的速度過快，法令因而力有未逮，在這種情況下，勞工權利若能通過工會得到保障，各種工會自行訂立適合該產業的勞動條件和水準，就會讓我們對勞工朋友的照顧更有彈性，也更符合需求。

潘副主委提醒我們，不要忘記勞資雙方可以扮演的角色。如果資方可以主動爭取或建立照顧員工的機制，勞工朋友也明瞭自己該有的權益不能受到威脅，政府也願意退居到輔導性的角色，讓勞資雙方依照自己的認知來建立對話平台。

繼先前的《團體協約法》及《勞資爭議處理法》立法通過，加上 6 月 1 日通過的《工會法》，台灣的勞工權益已經有了更進一步的保障。而對外，台灣的經濟環境也將因為 ECFA 的簽訂，而有了正面的變化。

「政府努力做，勞工認真拼。」盛夏午後，潘副主委殷殷期待著。🌀