

108 年度  
日本不當勞動行為裁決救濟命令之研究

勞動部編印

(本報告內容純係作者個人之觀點，不應引申為本機關之意見)



# 目 錄

第一章 研究動機與目的 .....	1
第二章 我國不當勞動行為救濟命令 .....	6
第一節 前言 .....	6
第二節 我國不當勞動行為裁決救濟命令之概要 .....	7
第三節 救濟命令之內容 .....	8
第四節 救濟利益 .....	30
第五節 執行與處罰 .....	33
第六節 小結 .....	39
第三章 日本不當勞動行為救濟命令法理及實務狀況 .....	44
第一節 前言 .....	44
第二節 救濟命令之內容 .....	45
第三節 救濟利益 .....	57
第四節 執行與處罰 .....	60
第五節 作成救濟命令基準及限制 .....	62
第六節 小結 .....	69
第四章 我國與日本之不當勞動行為救濟命令制度之比較 .....	71
第一節 前言 .....	71
第二節 救濟命令制度上之差異 .....	72
第三節 救濟利益之差異 .....	77
第四節 執行與處罰之差異 .....	78
第五節 小結 .....	81
第五章 結論與建議 .....	83
第一節 兩國救濟命令法理之歸納 .....	83
第二節 建議 .....	83
第三節 試擬參考準則 .....	86
參考文獻 .....	88
一、中文文獻 .....	88
二、日文文獻 .....	89

## 第一章 研究動機與目的

勞動三法於民國 100 年大幅修正，於勞資爭議處理法中增訂裁決章，設立不當勞動行為裁決制度，其目的在於對勞工、工會之集體勞動三權之救濟，透過認定雇主之不當勞動行為，來保障勞工團結權、團體協商權、團體爭議權，並促進公平之勞資關係，及勞資關係之正常化。裁決委員會依據工會法第 35 條第 1 項、團體協約法第 6 條第 1 項等規定認定相對人構成不當勞動行為時，得依據勞資爭議處理法第 51 條第 2 項令相對人為一定行為或不行為之處分，即所謂救濟命令。救濟命令是依個案情況作成，目的在樹立該事件之公平勞資關係；雇主如未能遵守時，主管機關得依工會法第 45 條第 2 項、第 3 項規定，處以行政罰。

因此，不當勞動行為裁決制度是否能迅速有效救濟、遏止雇主打壓弱化工會行為，以獲得勞工的支持與信賴，最關鍵部分在於裁決書所定期限為一定行為或不行為之救濟命令。民國 100 年不當勞動行為裁決制度開始運作以來，裁決委員會對於救濟命令之內容如何達成迅速排除雇主侵害，回復集體勞資關係正常運作之目的，短短幾年已累積不少案例和類型形成有效的規範。但是在實務運作上仍有進一步改革的空間。

日本是我國制定該制度時最主要的參考國家，其勞動委員會於 1946 年成立以來，對於救濟命令的作成已累積有數十年之經驗。勞動部認為日本經驗或有我國可師法之處，因而提出此委託研究案，想借鏡日本救濟命令之內容及運作累積之經驗，對我國不當勞動行為裁決制度救濟命令所面臨之問題，提出解決之道。

為使不當勞動行為裁決制度之救濟命令更為周延及有效，勞動部於民國 108 年度辦理「日本不當勞動行為裁決救濟命令之研究」，擬委託學者專家針對日本不當勞動行為裁決救濟命令之形式、範圍、罰則及處罰方式進行研究，以作為勞動部裁決委員會作成裁決決定之參考，及後續違法行為數之計算及裁罰執行之參考。是項計畫經公告後，本所邀集了專精國內及日本不當勞動行為法治的學者組成團隊，進行討論和分析，提出研究企劃書，希望針對我國目前不當勞動行為裁決制度所面臨之問題，提出解決和改革的建言。

基於上述計畫之緣起，本計畫目的擬定下面三項目標，除了詳細說明內容外，並提出其問題意識。

#### 一、日本與臺灣不當勞動行為裁決救濟命令相關文獻蒐集

裁決制度的核心在救濟命令是否能有效達成立法目的所揭示之保障勞工團結權、團體協商權、團體爭議權，並促進公平之勞資關係，及勞資關係之正常化。因此救濟命令的內容是否能有效執行是最大的關鍵所在。

我國目前不當勞動行為的設計將裁決委員會作成裁決決定定位為準司法及行政之救濟，前者是針對工會法第 35 條第 2 項所提起之裁決申請，可宣告雇主所為之解僱、降調和減薪之法律行為無效；後者則是針對依據工會法第 35 第 1 項及團體協約法第 6 條第 1 項所為之裁決申請，依據勞資爭議處理法第 51 條規定，得令當事人為一定之行為或不行為。對裁決委員而言，如有實踐上述立法目的有很大的空間，只要對於「樹立該當事件之公平勞資關係所必要、相當」者，都有可能被採用。最高行政院法院判決亦認為勞資爭議處理法對於裁決救濟命令之方式，並未設有明文。是裁決委員會如果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，勞資爭議處理法並未設有限制，裁決委員會享有廣泛之裁量權，不受當事人請求之拘束。解釋上，救濟命令當然不得違反強行法規或善良風俗，且應斟酌該事件之公平勞資關係所必要、相當，使雇主、工會、員工權益達於平衡<sup>1</sup>。

但是如此廣泛的權限在運用上可能涉與當事人權利的衝突，例如裁決委員會在民國 101 年勞裁字第 7 號裁決決定認為多次被認定成立不當勞動行為之相對人，對於憲法及相關勞動法規保障勞工團結權、團體協商權、團體爭議權等基本權之理念，以及維持良好、和諧之集體勞資關係之價值，認知有嚴重不足，因而作成如後較為嚴厲之「道歉」形式的揭示命令。但是因為有侵害當事人意思表示自由之疑慮，

---

<sup>1</sup> 臺北高等行政法院 106 年度訴字第 1793 號判決。

其後多改以公告裁決決定書作為救濟。但是在日本不當勞動行為認定機關之勞動委員會的實務運作上自 1980 年代後期確立這樣的型態以來，非常頻繁利用這樣的救濟命令，首先是以「誓約書」的形式，其內容除了令相對人雇主為道歉並表示不再有相同作為外，亦得令相對人親自交付給工會，甚至在企業內揭示。這樣的救濟命令確實對於我國上述立法目的的達成具有很大的效用，但是如行政法院判決所言，救濟命令並未強令原告為何意思表示，只是令原告公告裁決決定書，自難謂違反憲法所保障之原告意思表示之自由<sup>2</sup>。相對於日本最高法院見解，其允許這樣的救濟命令，認為「道歉」文義是強調今後不再為同樣行為之內容的約束，並未要求雇主為反省之意思表示<sup>3</sup>。顯然日本法對意思強制的問題是採較寬鬆的認定，但是其法理如何形成？適用的類型和實務運作的情形如何？是吾人至為關心的地方。

因此，本研究首要之工作便是蒐集相關資料加以分析。並分析日本不當勞動行為裁決救濟命令之類型、範圍、發布、救濟利益，以及後續罰則、處罰方式，並對於其實務運用的背景及法理加以分析和整理。但由於日本不當勞動裁決制度已運作 70 多年之久，且採中央和地方二級制之勞動委員會制度，累積之救濟命令數相當龐大，非短期之研究所能整理歸納，且各時期基於社會背景的改變和不同，其類型和見解也有所差異，因此，在研究架構上，先以我國裁決救濟命令等實施狀況作為前置研究，再依研究的成果，對照相當之日本救濟命令的案例，加以分類及解析，最後再與我國背景相近之案例進行歸納與比較。

## 二、日本與臺灣不當勞動行為裁決制度救濟命令作法比較

日本是我國制定該制度時最主要的參考國家，但是其勞動組合法 27 條之 12 關於不當勞動行為之救濟命令，僅只規定勞動委員會依事實認定判斷申請人之請求是否全部或部分允許而作成救濟命令。因

---

<sup>2</sup> 同前註。

<sup>3</sup> オリエンタルモーター事件，最二小判平 3 年 2 月 22 日勞判 586 号 12 頁。

此，日本實務上是被動依據申請人之請求來作成救濟命令，必須考察其累積之救濟命令的類型和內容才能確認其救濟命令的實際狀況。

又，我國將不當勞動行為裁決之救濟分為私權和非私權加以救濟，對於不履行救濟命令之一方，係採行政罰鍰方式處理。日本勞動委員會雖無明文之區分，但其裁決決定書之救濟命令對於私權性質救濟命令的類型如何，其後續如何有效執行及落實等實務運作情形亦為本研究蒐集探討的對象。

其次，民國 107 年通過之勞動事件法第 46 條有關裁決決定前得向法院聲請保全處分等程序相關規定，與日本勞動組合法第 27 條之 20 所規定之緊急命令的相關救濟規定有何不同？其實務上對於裁決案件之救濟命令如何有效執行作保全處分，以確保當事人權益？亦是本研究的研究對象之一。

我國不當勞動行為裁決委員會得依據申請人請求之事項作成處分，並得依據勞資爭議處理法第 51 條第 2 項之規定，令當事人為一定之行為或不行為。該令當事人為一定之行為或不行為之救濟命令亦依據申請人請求事項作成，並無一定類型或範圍之具體規定。目前我國經過 8 年來累積之案件已對於類型、範圍、發布、救濟利益，以及後續罰則、處罰方式等，形成一定之模式，但是仍有分歧不一的情形。因此分析歸納我國民國 100 年至 106 年不當勞動行為裁決決定書之救濟命令內容，並比較日本不當勞動行為裁決救濟命令之經驗作法是本研究第二項主旨所在。

關於具有行政處分性質之救濟命令發布之後續罰則、處罰方式如何有效執行，如何與我國之行政執行法接軌亦是重要的課題之一。由於我國不當勞動裁決制度之救濟命令不受申請人請求之拘束，裁決委員會可任意選擇適當之救濟方法，相對於日本制度是受申請人之請求事項所拘束，兩者有程度上的差異，在此前提下，日本同意當事人

所請求之救濟事項是否考量執行的可能性及其他行政執行程序對應如何，本研究案亦將作比較分析，提出具體可行之建議。

### 三、對我國不當勞動行為裁決決定之救濟命令具體建議

本研究最終的目的在於透過上述日本與臺灣不當勞動行為裁決救濟命令相關文獻蒐集、分析和比較，對於我國目前救濟命令之運用狀況加以檢討、批評，最後就我國不當勞動行為裁決決定書之救濟命令研提具體建議作法，同時在具體建議上預定至少提出 3 項以上，且包括我國裁決制度修法之建議，以條文方式呈現，以落實救濟命令之意旨及目的。

又，民國 107 年通過之勞動事件法第 46 條有關裁決決定前得向法院聲請保全處分等程序相關規定，與日本對於裁決案件之救濟命令如何有效執行作保全處分，以確保當事人權益。

勞工依勞資爭議處理法就民事爭議事件申請裁決者，於裁決決定前，得向法院聲請假扣押、假處分或定暫時狀態處分。勞工於裁決決定書送達後，就裁決決定之請求，欲保全強制執行或避免損害之擴大，向法院聲請假扣押、假處分或定暫時狀態處分時，有下列情形之一者，得以裁決決定代替請求及假扣押、假處分或定暫時狀態處分原因之釋明，法院不得再命勞工提供擔保後始為保全處分：一、裁決決定經法院核定前。二、雇主就裁決決定之同一事件向法院提起民事訴訟。前二項情形，於裁決事件終結前，不適用民事訴訟法第 529 條第 1 項之規定。裁決決定未經法院核定，如勞工於受通知後三十日內就裁決決定之請求起訴者，不適用勞資爭議處理法第 50 條第 4 項之規定。

## 第二章 我國不當勞動行為救濟命令

### 第一節 前言

「為了迅速排除不當勞動行為，回復集體勞資關係的正常運作」，臺灣自民國 97 年起陸續修正〈團體協約法〉、〈勞資爭議處理法〉、〈工會法〉等勞動三法，並於民國 100 年一起施行，藉由三部法律區分兩個部分——以工會法、團體協約法規範不當勞動行為之類型，以勞資爭議處理法規範不當勞動行為之救濟方式——建立我國不當勞動行為裁決機制。依勞資爭議處理法第 39 條至第 52 條之規定，勞動部轄下組成「不當勞動行為裁決委員會」，專責處理違反工會法第 35 條、團體協約法第 6 條第 1 項之不當勞動行為。

自民國 100 年設立至 107 年為止，不當勞動行為裁決委員會已受理近 478 件不當勞動行為事件之申請，並就其中 242 件作成裁決決定：認定構成不當勞動行為，發布救濟命令者 148 件、申請駁回者 75 件、不受理者 19 件。此外，有 117 件以和解結案，87 件則為申請人自行撤回。整體而言，我國不當勞動行為制度已積累相當之實務運作經驗，尤其是構成不當勞動行為之裁決決定與試行和解方面，此二種結案類型合佔超過受理案件之半數以上，係藉由裁決內容之作成，逐步建構完備我國不當勞動行為之法理樣貌，又透過和解之手段儘速和平地回復平穩、持續的勞資關係，以達保障勞工團結權等勞動基本權之宗旨目的。

惟於構成不當勞動行為之裁決決定中，作為「涉及非私權事項」，「得令當事人為一定行為或不行為」，以實質迅速排除不當勞動行為、回復穩定集體勞資關係之「救濟命令」，有關其定性、內容、與涉及私權事項之關係、司法審查、效力等等，於實務運作上仍有不少爭議。

舉例而言，法院雖目前原則上肯定裁決委員會之裁量權限與判斷餘地，然審理時仍對法理認定較為嚴格，因此，可能導致裁決委員會之救濟命令會隨之緊縮，以免遭法院撤銷。又對於同時涉及工會法第 35 條第 1 項與第 2 項之因不當勞動行為之事由而為解僱、降調、

減薪等不利益待遇所為之裁決中，出現私權與非私權之區分爭議與行政法院審判權問題。

此外於救濟命令的執行上，以近年涉及華航之不當勞動行為裁決為例，在「華航企業工會理事潘家洛被調職的案子中，雖於民國 107 年 3 月 2 日裁決會認定調職是違法的打壓工會行為，但華航至今未將潘家洛從地勤調回空職員，且又向法院提起『確認調職行為有效』的民事訴訟」、「勞動部裁決委員會在民國 106 年勞裁字第 44 號裁定華航構成不當勞動行為，資方依舊未按裁決結果修正，忽視勞動部裁決」等，顯示資方於受到不利不當勞動行為裁決後，多會再提起訴訟，即使敗訴，亦選擇置之不理或罰錢了事。以訴訟方式拖延，使工會會員即使獲得救濟命令，亦無法獲得即時的保障，集體勞動關係也無法迅速回復和諧穩定的狀態。

據此，似有重新檢討我國救濟命令之類型、範圍、發布、救濟利益、後續罰則、處罰方式，以及其定性、裁量權限、司法性、執行力等之必要。

## 第二節 我國不當勞動行為裁決救濟命令之概要

關於我國認定構成不當勞動行為之裁決決定，係可分為(1)涉及工會法第 35 條第 2 項規定所生民事爭議事件所為之裁決決定(私權)，以及(2)涉及工會法第 35 條第 1 項及團體協約法第 6 條第 1 項之裁決決定(非私權)；後者除罰鍰外，並依勞資爭議處理法第 51 條第 2 項，於裁決處分中得令當事人為一定行為或不行為。此「非涉及私權」「得令當事人為一定行為或不行為」之處分，即為「救濟命令」。

「救濟命令」之性質於我國通說實務上被肯認為一「行政處分」，就其內容之作成裁決委員會享有廣泛的裁量權限，不受當事人請求之拘束，並得脫離私法上權利義務關係，但解釋上救濟命令不得違反強行法規或善良風俗，其內容必須具體、確定、可能，並以「樹立該當事件之公平勞資關係所必要、相當」為其裁量原則。

「救濟命令」之種類據學者歸納我國裁決實務，包含(1)回復原狀(例如解僱回復原職)、(2)令對將來不作為之救濟命令(例如不得干

擾會務運作或工會活動)、(3)違反雇主中立保持義務之救濟(例如對複數工會為均等對待)、(4)拒絕團體協商之救濟(例如令雇主限期內續行協商)、(5)揭示(例如令相對人揭示一定內容之文書)等。

對未依「救濟命令」內容履行一定義務之行為人，則依其違反事項，據工會法第 45 條、團體協約法第 32 條處以罰鍰，並得令其限期改正；屆期未改正者，得按次連續處罰。

最後針對救濟途徑上，就「救濟命令」有所不服者，則依勞資爭議處理法第 51 條第 4 項，得於決定書送達之次日起二個月內提起行政訴訟。

### 第三節 救濟命令之內容

#### 一、救濟命令作成方式之現況

裁決委員會對於是否作成救濟命令及其內容之態度，自民國 102 年勞裁字第 54 號裁決決定以來，一直宣示：勞資爭議處理法對於裁決救濟命令之方式，並未設有明文，裁決委員會如果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，裁決委員會享有裁量權，不受當事人請求之拘束，但解釋上，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公平的集體勞資關係。具體言之，對於雇主違反工會法第 35 條第 1 項規定之行為者，裁決委員會於依據勞資爭議處理法第 51 條第 2 項令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。

亦即，裁決委員會發布救濟命令的依據勞資爭議處理法第 51 條第 2 項令相對人為一定行為或不行為之處分，屬於其裁量權的範圍。但是，目前為止裁決委員會所作成之救濟命令並沒有一定的方式，未完全呈現在主文中，亦有在本文中類似救濟命令之說法。

綜合上述以民國 106 年～107 年裁決決定之案例可歸納如下面類型：

1. 確認構成不當勞動行為並做成救濟命令者，型態包括：

(1) 與撤銷對勞工不利益待遇相關者：

① 令撤銷懲戒處分：106-14（袁○○與新海瓦斯公司案）。

② 令撤銷懲戒處分或考績績效等不利益對待，並回復狀態（含補發獎金/津貼/紅利/利息等）：106-02（方○○與高雄銀行案）、107-03（袁○○與新海瓦斯公司案）、107-26（劉○○與高雄市立民生醫院案）、107-28（胡○○與中國青年救國團劍潭海外青年活動中心案）、107-39（黃○○與高雄市立民生醫院案）、107-51（彭○與橡樹工業材料股份有限公司）。後兩件並要求補發獎金記錄需送部存查。

③ 令撤銷懲戒處分並將塗銷記錄送部存查：107-02、107-10、107-11（劉甲○○與元晶太陽能科技公司案）、107-35（桃園市空服員職業工會與中華航空案）；

④ 令撤銷懲戒或績效評等，並重為考核：106-09（林璟毅與凱基銀行案）、107-14（張○○與中國青年救國團劍潭海外青年活動中心案）、107-24（朱○○、林甲○○、張○○、潘○○與中華航空公司案）、

⑤ 確認雇主資遣無效並令恢復原職、續付工資、補提撥勞退新制退休金者：106-20（張○○與華冠通訊公司）、106-42（黃○○與桃園汽車客運公司）、106-69（葉○○等人與佳福育樂事業公司）、106-70（馮○○與台灣美光晶圓科技公司）、107-05（黃甲○○等 10 人與美麗華開發公司案）

⑥ 令撤銷懲戒處分並確認雇主終止勞動契約無效：106-07（范光明與桃園汽車客運股份有限公司案）

⑦ 令恢復原員工福利待遇給予：106-48（華航公司員工 18 人本人及其眷屬之員工優待機票申請使用權）

(2) 與確認工會活動權相關者：

①令資方公開揭示裁決決定書：106-24（南山人壽工會與南山人壽公司）、106-33（桃園市空服員職業工會與華航公司案）107-01（高雄大眾工會與元大銀行案）、107-02（桃園市空服員職業工會與中華航空案）、107-10（華航企業工會與華航公司案）、107-35（桃園市空服員職業工會與中華航空案）

②令核給工會人員會務假者：106-04（桃園市空服員職業工會與華航公司案）、106-44（華航企業工會與華航公司案）、107-21（華航企業工會與華航公司案）

(3)與團體協商相關者：

令資方需續行協商：107-42（華航企業工會與中華航空公司案）。

2. 確認構成不當勞動行為但不做成救濟命令者，裁決會判斷理由大致可分為：

(1)勞資關係間未有明文協議或慣例，應行團體協商：106-51（桃園市江申工業股份有限公司企業工會與公司間就非公司員工之聘用會務人員入廠爭議案）

(2)裁決會確認構成不當勞動行為之決定本身，已足生警惕，判斷無須再為救濟命令：106-52（李○○與臺灣中小企業銀行就否准會務假問題爭議案）、106-54（黃○○與立大化工公司否准理事長會務假爭議案）、107-32（中華電信股份有限公司數據通信分公司企業工會與中華電信股份有限公司間就考核委員會代表推派及重新召開會議爭議案）

(3)涉私權爭議，非裁決會得為救濟命令者：106-54（立大化工工會於會員退會後要求公司續行代扣會費爭議案）

(四) 救濟之方法

由於我國於不當勞動行為立法政策上採取裁罰主義，因此，有關於雇主違法行為的樣態如何該當（或進入）於現行法之禁止行為規範之範疇，乃有其一定之重要性，甚至影響救濟命令的內容與作為。

再者，就立法政策上所定之制度目的而言，我國於立法理由與行政實務（裁決決定書救濟內容）上乃強調如何樹立公平的勞資關係，從該所謂救濟命令似非以「回復原狀」為基本原則，而是著眼於未來如何「樹立公平勞資關係」，而該「回復原狀」只是手段之一，並非其主要目的，就此而言，此與日本裁決實務所強調「回復正常勞資關係」自有所不同。由於日本所強調者乃如何「回復正常勞資關係」，因此也不得不更加著重於救濟命令的內容如何具有「回復正常勞資關係」的實效性。相對於日本，我國除了要更著重於何謂「公平勞資關係」的實質內涵與判斷基準之外，亦要建構有別於回復原狀以外應如何有效樹立公平勞資關係的方法與途徑。當然，若不以學說為論，實務上也可以思考，基於我國裁決制度的既有特徵，是否要更強調裁罰手段的實施。換言之，裁罰手段如何運用，自有其該當違法性制裁之有效性考量，但更重要的是，現實上乃得被視為對於雇主的尚方寶劍

就上述裁決委員會所運用的救濟方法可整理出有下面的救濟途徑。

#### 1. 解僱、降調及減薪無效之認定及救濟命令

依工會法第 35 條第 2 項所提起之裁決申請，是指申請人得請求裁決委員會裁決決定雇主所為之解僱、降調及減薪等不利益待遇無效，經裁決成立不當勞動行為者，該等法律行為無效，自當回復原契約之狀態。此時，相對人如果不服，應於裁決決定書送達後 30 日內以他方當事人為被告向法院提起民事訴訟，確認上述不利待遇之效力。如相對人未提起民事訴訟或撤回其訴訟時，依據勞資爭議處理法第 48 條第 1 項之規定，雙方當事人之一方提起民事訴訟或經撤回其訴者，擬制雙方當事人依裁決決定書達成合意。亦即，除該相對人所為之解僱等不利待遇無效之合意外，裁決委員會依據同法第 52 條第 2 項所為之作為或不作為命令的內容亦成為雙方所達成之合意，經送法院核定後，與民事確定判決有同一效力（同法第 49 條）。

此項裁決委員會所作成相對人法律行為無效的裁決決定並不直接發生私權的效力，僅於相對人未提起民事訴訟時，擬制雙方合意就裁決決定所作成之一定行為或不行為之行政處分的內容為契約之標的。其目的在使解僱、降調和減薪等勞工之重大不利待遇，透過法院之核定使雙方私權紛爭獲得更迅速的解決。縱使相對人提起民事訴訟，亦因令雇主為一定作為或不作為之行政處分的效力，得使受不利益之勞工暫時回復原狀，等待司法程序最後的結果，其功能近似民事訴訟法第 538 條所稱之「定暫時狀態假處分」。

但是最高行政法院民國 101 年判字 711 號判決認為勞資爭議處理法第 48 條第 1 項已明定依據工會法第 35 條 2 項所為之裁決決定，不服之當事人應以他方當事人為被告，向法院提起民事訴訟者，因而認定上述裁決決定的救濟命令非屬行政處分，當事人僅能向民事法院起訴請求救濟。

這項爭議引起學界諸多批評，被認為將個人解僱等之不利益的救濟從行政救濟制度中抽離，是對於上述不當勞動行為之裁決制度的目的嚴重誤解。此一行政法院的最終見解，忽視裁決決定救濟的主要目的是在團結權等之集體勞動基本權的回復，排除裁決委員會對於勞工受解僱等重大不利待遇所作成之行政處分的效力，將使裁決決定的結果歸零，喪失其迅速回復集體勞動關係的最主要意義<sup>4</sup>。後來最高行政法院民國 103 年度判字第 357 號判決之見解除對於裁決委員會依工會法第 35 條第 2 項所為之效力認定仍認為無審判權外，已肯認裁決委員會對於依據同條第 1 項各款所作成之救濟命令乃為矯正資方之不當勞動行為，無涉當事人間之私法權利義務關係，自屬行政救濟之標的，行政法院自有審判權，與裁決委員會之立場漸趨於一致。

## 2. 令當事人為一定行為或不行為

勞資爭議處理法第 51 條第 2 項規定，裁決委員會對於依據前項基於工會法第 35 條第 1 項及團體協約法第 6 條第 1 項規定所為之裁決申請，作成違反不當勞動行為禁止規定之處分時，得令當事人為一

---

<sup>4</sup> 張鑫隆，不當勞動行為裁決與法院審判權，載：台北大學法律學院 集體勞動法精選判決評釋，2017 年，頁 213-214。

定之行為或不行為。此一救濟命令並無一定形式之限制，範圍極廣，應如何界定，裁決委員會在民國 100 年勞裁字第 6 號裁決決定中作成以下之法律見解：

「裁決委員會如果認定雇主之行為構成不當勞動行為時，究應發佈何種救濟命令，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 35 條第 1 項規定依同條第 2 項而無效之場合，裁決委員會於審酌如何發佈本項救濟命令時，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 35 條第 1 項規定者，裁決委員會於依據勞資爭議處理法第 51 條第 2 項令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。」

裁決委員會對於救濟命令所自我界定之範圍可以整理為下列幾點：①不得違反強行法規或善良風俗；②內容必須具體、確定、可能；③斟酌保障勞工團結權、團體協商權、團體爭議權等基本權以形塑應有之公平的集體勞資關係之立法目的；④依據工會法第 35 條第 2 項提起之裁決申請，僅以確認雇主該當不當勞動行為無效為原則，不作其他私法效力之決定；⑤違反同法第 35 條第 1 項之不當勞動行為，則以「樹立該當事件之公平勞資關係所必要、相當」作為裁量原則。

上述裁決決定已明確闡明，即使是依據工會法第 35 條第 2 項所提出之裁決申請，裁決委員會仍得依據上述救濟命令之規定，不受當事人請求之拘束，廣泛享有對於違反工會法第 35 條第 1 項之行為，作成救濟命令之行政處分的裁量權，與私權救濟之性質截然不同。

裁決委員會所作成之救濟命令的範圍非常廣泛，依照勞動部針對結案構成不當勞動行為案件類型的統計分類，分為工會會務假爭議、代扣工會會費爭議、考績爭議、減薪爭議、調職爭議、解僱爭議雇主

阻撓工會會員大會爭議、團體協約誠信協商爭議、受懲戒處分不利待遇爭議、不當影響工會活動爭議及其他等類別<sup>5</sup>。如表 1 所示，這是依據初期發生之爭議類型所作之區分，事實上隨不同類型的消長，已不再局限在初期的特定類型，而且有更屬不同類型的發生。例如雇主阻撓會員大會的類型已很少發生，反而是在團體協約誠信協商及不當影響工會活動的爭議類型占很大的比例，在這些類型中再細分的必要，期能觀察出不當勞動行為類型的完整的發展。

表 1、100-107 年裁決決定構成不當勞動行為案件類型統計

年度	結案件數	工會 會務 假	代扣 工會 費	考績	減薪	調職	解僱	雇主 阻撓 工會 大會	團體 協約 誠信 協商	懲戒 處分	不當 影響 工會 活動	其他
100	14	2	1	1	1	1	5	2	0	0	3	0
101	69	7	6	6	1	3	11	3	7	2	24	3
102	64	13	4	3	1	2	4	1	9	4	20	4
103	55	12	3	7	0	5	6	0	12	1	13	4
104	56	9	0	2	1	4	7	0	18	9	19	3
105	56	17	1	4	3	7	5	0	17	2	14	1
106	65	9	1	7	1	1	8	0	13	12	39	1
107	67	4	2	10	2	4	8	1	14	16	26	12
合計	446	73	18	40	10	27	54	7	90	46	158	28

### 3. 救濟類型之分析

裁決委員會在一開始作成的民國 100 年勞裁字第 1 號裁決決定中即表明不當勞動行為裁決制度創設的立法目的，在於避免雇主以其經濟優勢的地位對勞工於行使法律賦予團體團結權、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。因此，與司法救濟相較，不當

<sup>5</sup>勞動部不當勞動行為裁決委員會統計資料，  
[https://uflb.mol.gov.tw/UFLBWeb/wfStatistics.aspx\(2019/7/23](https://uflb.mol.gov.tw/UFLBWeb/wfStatistics.aspx(2019/7/23) 點閱)

勞動行為之行政救濟之內容，除了權利有無之確定外，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。

因此，回復原來勞資關係應有的狀態是救濟命令最大的目的，但是如何回復視不當勞動行為的類型而有不同的救濟方法。上述勞動部統計對於不當勞動行為即不利益對待、支配介入及拒絕團體協商等三大類型之救濟類型的細分中主要針個人不利益對待之類型，後兩者之對工會的團體權和協商權的侵害只被歸為一大類，並未被細分，無法看出這兩類型逐漸增加之案件的類型。另外黃犬條款尚無被認定之案件，所以未被納入統計。據此，歸納為下列類型進行分析：

### (1) 對勞工之不利待遇

如前所述，行政救濟的目的並非在確定權利義務的關係，而是透過回復雇主之不當勞動行為前之狀態命令，來保障勞工團結權、團體協商權、團體爭議權等基本權，並回復促進公平的勞資關係。因此，對個人之不利益待遇之救濟時，裁決委員會得令雇主回復該等勞工之工作並回溯給付工資等之行政處分，並不涉及私權的效力。但是裁決委員會多數的主文並未避開私法效力的用語，直接令相對人為私法上之意思表示或撤銷考績評等，與民事判決相近之主文，致使裁決主文容易被誤解為依工會法第 35 條第 2 項無效之私法認定後，所為之私權效力的裁決決定。例如民國 100 年勞裁字第 2 號的裁決主文，令雇主為「考績為甲等之意思表示」、「回復申請人 11 職等副組長職位，亦令雇主給付其應得之考績津貼的差額。」及給付考績獎金等之差額。

裁決委員會過去的裁決決定主文，令雇主回復原狀之種類主要下列幾種：

#### ① 解僱

關於解僱之不當勞動行為，裁決主文多載為：「相對人應自本裁決決定書送達七日內回復申請人之原任○○之職務」，並溯及解僱行

為時起，至給付相對人同意申請人復職日止之薪資（如民國 100 年勞裁字第 28 號）

至於勞工遭解僱之後，聲請定暫時狀態假處分，裁決委員會認為雖然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，惟因目的之不同，故以個人地位之保全為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，而勞工再就相同之內容請求裁決時，應認該項請求欠缺權利保護之必要，而不能准許（勞裁 100-14）。

基本上裁決委員會認為回復原職的救濟命令可以和民事定暫時狀態假處分併存，因為兩者可能有不同之救濟利益，但是如果法院已給予假處分之救濟，如果申請人再就相同之內容請求時即無救濟利，不予准許。

裁決委員會對於解僱之不利對待的救濟除了回復原職、給付工資之外，亦有令相對人不得拒絕申請人入相對人公司提供勞務及執行會務之救濟命令（民國 102 年勞裁字第 4 號）。

## ② 降調與減薪

民國 100 年勞裁字第 2 號之降調爭議案中，裁決主文令相對人「自收受本裁決決定書之日起 30 日內作成申請人民國 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。」

近時之民國 106 年勞裁字第 59 號及 60 號之併案裁決決定亦將具有懲戒性的調職且調職後確實發生實質上減薪之結果之情形認定為降調，除認定構成工會法第 35 條第 1 項第 1 款之不當勞動行

為，並依同條第 2 項之規定無效。其救濟的方法則是令相對人應於裁決決定書送達日起 7 日內，回復申請人原來之職務。

至於因為調職所生之減薪的效果，同案裁決委員會認為應屬降調，認定構成工會法第 35 條第 1 項第 1 款之不當勞動行為，依同條第 2 項之規定無效。

因此，減薪雖然是獨立的一項不利益對待，但是在其他類型的不利對待如降調與考績時，減薪則是一種附隨的效果，並不另外成立一不當勞動行為加以救濟。蓋救濟命令只有就降調的不利益令其回復原職即可對減薪達到相同的效果。

但是民國 105 年勞裁字第 36 號裁決決定則對於申請人職位由工務處汽電組副班長降調為工務處汽電組技術員之救濟，同時因此而致減薪職務加給新臺幣 2,410 元之效果，宣告降調及減薪無效。但由於申請人已另提起給付資遣費之訴，因此，裁決委員會之救濟命令改以①令相對人應自本裁決書送達之翌日起 3 日內給付申請人工資新臺幣 2,410 元，及自法院之起訴狀送達之翌日起至清償日止，按週年利率百分之五計算之利息以及②令相對人應自本裁決書送達之翌日起三日內交付離職證明書予申請人等兩項救濟。

本件降調和減薪兩者同時成立，似與先前見解不同，但是申請人並無繼續工作之意願而終止契約提起資遣費請求訴訟，裁決委員會如果令相對人回复申請人原職，並無救濟的利益，因而改以支付未給付薪資之救濟，屬於救濟利益消滅之特殊情況。

### ③ 減薪與考績

減薪之不利益通常伴隨考績或降調等之不利益而來，如民國 100 年勞裁字第 2 號裁決決定便直令相對人自收受裁決決定書之日給付申請人因該不利益所致之薪資或獎金減少的差額。但是考績是相對人裁量之結果，並非裁決委員會可逕行決定。所以民國 107 年勞裁字第 24 號裁決決定的救濟命令則是逕行撤銷相對人對申請人所為之年度績效考核，並令相對人應於本裁決決定書送達翌日起 30 日內重為適

當之績效考核。而申請人另請求令相對人核發適當之年終獎金、年度獎金、調薪及晉支項目均事涉考績結果，經裁決委員會撤銷原本考績復令相對人重為適當績效考核後，相對人即應按重新所為適法之考績結果為之，因此認為申請人此部分救濟命令之請求並無必要，未被准許。

因此，考績雖然與減薪有相當因果關係，但是如最高行政法院 102 年度判字第 294 號判決之見解，考績評定，並於次年度 1 月最遲於 2 月間核定時，考績考核行為即已完成。至於因考績評定乙等致生之考績獎金、績效獎金、公提儲金及紅利減少、無法升等及無法參與甄選公費進修，均係因考績評定所生之附隨效果，並非考績評定不當勞動行為之繼續。

易言之，考績不利益對待與後續發生之減薪的效果並非一個繼續性的行為，而是考績所生之「附隨效果」，並不構成獨立之減薪的不當勞動行為。所以裁決委員會作成之「撤銷年度績效考核」的救濟命令並非依據工會法第 35 條第 2 項所為之私權效力的認定，而是就違法同條第 1 款之考績不利益待遇所為之行政處分的救濟命令。

民國 107 年勞裁字第 26 號裁決決定確認相對人核發申請人獎勵金新臺幣 1,141 元行為構成不當勞動行為，令相對人應於裁決決定書送達翌日起 30 日內重為績效點數之核定，並據以重新核發申請人獎勵金後將發給之證明送交勞動部存查。

#### ④ 調職之不利益

雇主對於幹部雖然未有不利益之降調，但是存有弱化工會之不當動機，此時裁決委會應如進行救濟？在民國 105 年勞裁字第 23 號裁決決定中，裁決委員會認為，雇主縱使維持原有職稱與工資等勞動條件，但若調動後之新工作將造成勞工人格權之損害，難謂合法的調動。而人格權之保障，包含財產性利益與精神性利益的保障，人格上的精神性利益並不能僅以金錢計算，易言之，造成人格權受損之不利益待遇，不應僅解釋為降調、減薪等經濟層面上之不利益對待，精神層面上之不利益對待亦需包含在內。但是對於此類人權上之不利益對待應如何救濟，裁決委員會認為應以「勞工得否經由勞務提供之過程以開展其

人格自由而落實人性尊嚴之保障」作為判斷基準，若新工作將使勞工無法發揮與原職務專業度相似之職業技能，亦將造成勞工人格權受損之不利益待遇時，最後裁決委員會仍以令「相對人應於本裁決書送達起 30 日內恢復申請人原來之職務」作為救濟之方法。

#### ⑤ 記過處分之不利益

雇主不當勞動行為如以記過處分作為懲戒的方法時，裁決委員會一般多以撤銷記過處分文來進行救濟(如民國 100 年勞裁字第 9 號、民國 104 年勞裁字第 29 號)，但是記過和獎金之取消有連結時，亦同時令相對人給付記過處分所停發之獎金。

#### ⑥ 未核准會務假之不利益

雇主未核會務假之爭議案件在初期居大宗，民國 100 年勞裁字第 14 案為雇主不核准個別理事會務假之不當勞動行為，裁決委員會令相對人追溯核給會務假來進行救濟。民國 100 年勞裁字第 29 號亦以令相對人將工會理事之事假，改為核給公假，以資救濟。

後來較近期的裁決除了令雇主「應依請求之時數改以會務公假，並補發扣減該等時數之薪資及將該等時數核給會務公假之證明送交勞動部存查」作為救濟(民國 107 年勞裁字第 58 號、民國 107 年第 30 號)

另外在產業工會與工會聯合組織同時存在之情形，雇主未給予如工會聯合組織理事長之會務假之保持中立、平等對待之義務，裁決委員會認定雇主違反中立義務，構成對工會之不當勞動行為。但是裁決委員會並未令雇主給予產業工會理事與聯合工會理事長相同之會務假。理由是企業工會、產業工會及聯合會三者工會之組織類型並不相同，會務繁雜程度不一，因此未作成給予相同會務假之救濟命令。(民國 105 年勞裁字第 5 號)

#### ⑦ 留職停薪期滿請求復職被拒之不利益

關於工會理事留職停薪期滿請求復職被拒之不當勞動行為爭議事件，民國 101 年勞裁字第 16 號裁決決定令相對人追溯自申請人留職停薪期滿後，同意申請人復職，並安排工作，同時令其給付薪資，以資救濟。

## (2) 支配介入

### ① 雇主阻撓工會會員大會

裁決委員會對於這一類型不當勞動行為，在民國 100 年勞裁字第 3 號、民國 102 年第 6 號裁決決定中令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、妨礙或限制之行為。

這種禁止雇主將來之不作為命令是基於違法之不當勞動行為所致團結權等之侵害將來仍有再發生之可能時，所為之救濟。但是雇主如再為同樣之行為，並非立即成為處罰的對象，而仍需經裁決程序加以認定。因此僅具宣示性效果，實效性不大。在其他支配介入的類型中亦常用這種救濟方式，如民國 100 年勞裁字第 22 號「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」。

但是為增加這種不作為之救濟命令的實質效果，裁決委員會認為為確保未來勞動關係之公平，適當時會一併令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(如民國 100 年勞裁字第 3 號、民國 101 年第 32 號)。

### ② 停止代扣會費

雇主停止代扣會費構成不當勞動行為時，如僅表示要停止代扣尚未實施時，裁決委員會曾令相對人自收到裁決決定書起不得再對申請人為停止代扣之意思表示(如民國 100 年勞裁字第 1 號);如已停止代扣一段期間，僅令其自收受裁決決定書之日起不得停止代扣(如 100 年勞裁字第 9 號)，並不要求溯及代扣會費，因為薪資已經發放，無

從代扣。但相對人如將已代扣之會費交付企業內之其他工會時，則可令相對人將已扣除之會費交付申請人(如民國 101 年勞裁字第 6 號)。

### ③拒絕一般性協商要求

民國 104 年勞裁字第 30 號裁決決定中，裁決委員會認為即使產業工會未達協商資格，但相對人對於申請人要求進行團體協商之書面完全無回應之不作為，構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為。並且相對人應於本裁決決定書送達翌日起 7 日內，將本裁決決定書全文以標楷體 14 號字體公告於相對人網站之首頁 10 日以上，並應將公告事證存查。

### ④嚴重侵害工會團結權之救濟

在民國 101 年勞裁字第 7 號裁決決定中，裁決委員會認為多次被認定成立不當勞動行為之相對人，對於憲法及相關勞動法規保障勞工團結權、團體協商權、團體爭議權等基本權之理念，以及維持良好、和諧之集體勞資關係之價值，認知有嚴重不足，因而作成如後較為嚴厲之「道歉」形式的揭示命令，令相對人應自收受本裁決決定書 5 日內，以 A3 紙張、楷書 41 號字體於公司內公告欄揭示如附件啟事 7 日，並拍照存查，以示警惕。

#### 啟事

本公司未及時給付 16 名工會會員（姓名：A、B、C、D、E、F、G、H、I、J、K、L、M、N、O、P）100 年度年終獎金，業經行政院勞工委員會不當勞動行為裁決委員會於民國 101 年 6 月 8 日勞裁字第 7 號裁決決定書認定構成工會法第 35 條第 1 項第 4 款：「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」之不當勞動行為，本公司對此深自警惕，並承諾不再發生類似之不當勞動行為。

### ⑤相對人上級機關未核可已完成之團體協約

民國 104 年勞裁字第 59 號裁決決定確認相對人協商完成，並經所代理協商學校報請核可後，至今未予核可之行為，構成工會

法第35條第1項第5款之不當勞動行為。並作成救濟命令，令相對人就學校報請核可之團體協約條款，應儘速審查有無違反政府機關預算或人事管理法令；若無違反政府機關預算或人事管理法令，相對人應儘速進行核可程序。

#### ⑥不當影響工會之言論

民國105年勞裁字第47號裁決決定確認相對人代表人在校務會議審議與申請人之團體協約草案時所為言論之行為，構成違反工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為。但是未同意請申人請求作成救濟命令。

申請人請求應令相對人於一定期限內本誠實信用原則，與申請人簽署業經校務會議決議之協商版本等事項，但裁決委員會認為確認相對人構成違反工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為，應已符合樹立該當事件之公平勞資關係所必要、相當，且後續團體協約是否能成立生效，尚待校務會議及董事會之審決，從而否准申請人之請求。

#### ⑦違反中立維持義務

民國107年勞裁字第1號裁決決定確認相對人違反複數工會下之中立維持義務之行為構成工會法第35條第1項第5款不當勞動行為。並認為該行為不當影響、妨礙或限制申請人工會之程度，難謂不重大，故令相對人自本裁決決定書送達翌日起5日內，將本裁決決定主文以標楷體16號字型公告於內部網站首頁14日以上，並將公告事證存查。

#### ⑧以懲戒處分影響工會言論

民國102年勞裁字第4號裁決決定，認定相對人因申請人文宣，不當約談申請人工會幹部，並個別寄發律師函予八位工會幹部要求道歉及善後，構成工會法第35條第1項第5款「不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」之不當勞動行為。其救濟手段是禁止相對人未來不得有不當影響、妨礙或限制申請人工會之成立、組織或活動之行為之不作為的救濟命令，並令相對人公告裁決決定書之連結或

下載之方式，將本裁決決定主文第一項至第七項以標楷體 16 號字型公告 10 日以上，並將公告事證存查。(其他相同之救濟方式有民國 106 年勞裁字第 33 號)

⑨以訴訟影響工會活動及爭議行為(報復性訴訟)

民國 101 年勞裁字第 72 號裁決決定，認為雇主依據憲法保障訴訟權之精神，本得向工會或參與之會員提起損害賠償訴訟，但雇主如有不當勞動行為之認識、動機，對於參與或支持工會決議所為行為之勞工，威脅提起或提起顯不相當之民事損害賠償訴訟，藉此施壓勞工，勢將產生寒蟬效果，導致勞工不敢參與工會決議所為之行為，影響工會活動之推展，故工會法施行細則第 30 條第 2 項之目的在規範雇主藉由不相當訴訟施壓工會會員之行為。

至於是否及於工會，該裁決進一步說：「工會財產為工會推動會務所不可或缺，工會若有不法行為導致雇主受損時，雇主依照憲法保障訴訟權之規定，並非不可對工會財產行使權利（包括採取民事保全程序），但我國工會規模小，財力薄弱，如果雇主存有瓦解工會之不當勞動行為之動機，而對工會財產採取訴訟手段時，雇主仍有構成不當勞動行為之可能。」

最後該裁決提出來判斷標準：雇主聲請假扣押之必要性、假扣押之執行時機，以及是否導致工會會務難以運作等事項，並依照個案情形具體判斷。

民國 105 年勞裁字第 26 號裁決決定，認定相對人在罷工期間因申請人工會函文而以申請人為被告所提起刑事背信罪之告訴行為構成工會法第 35 條第 1 項第 4、5 款之不當勞動行為。並令相對人應自收受本裁決決定書送達之翌日起 7 日內，將本裁決決定主文以標楷體 16 號字型公告於所屬內部網站首頁 10 日以上，並將公告事證存查

民國 106 年勞裁字第 24 號裁決決定，確認相對人因申請人不公開社團所為言論而以其為被告所提起刑事加重誹謗罪等之刑事告訴行為，構成工會法第 35 條第 1 項第 1、5 款之不當勞動行為，並認為從相對人與申請人連續且頻繁之勞資爭議、訴訟，顯見相對人對於憲

法及相關勞動法規保障勞工團結權、團體協商權、團體爭議權等基本權之理念，以及維持良好、和諧之集體勞資關係等之價值，於認知上有嚴重不足，因此作成令相對人應自本裁決決定書送達之翌日起7日內，將本裁決決定主文以標楷體16號字型公告於所屬內部網站首頁10日以上，並將公告事證存查之救濟命令。

#### ⑩違反禁搭便車條款

民國105年勞裁字第41號裁決決定，確認相對人企業工會達成一般性協議，違反與職業工會協議中有關外站津貼調升之禁搭便車條款之行為，構成工會法第35條第1項第5款規定之不當勞動行為。但是裁決委員會並未同意申請人主張應同時構成同第1項第1、4、5款之不當勞動行為。其理由為：面對申請人此種突襲式罷工行動，衡情相對人須採取緊急應變措施作為因應，以維持營運，避免嚴重影響旅客權益。本會審酌相對人發放特別津貼(每次獎勵新臺幣1,000元至2,500元)，其額度乃對於罷工期間之突發勞務或過重勞務予以合理之對價，尚未逾比例原則，且相對人主觀上並無不當勞動行為之認識與故意。

### (3)拒絕團體協商

#### ①未提供必要協商資料

勞資之一方違反團體協約法第6條第1項之不當勞動行為時，得以同條第2項之無正當理由拒絕協商之擬制事由之履行作為救濟命令，包括令一方「對於他方提出之協商內容、時間、地點及進行方式，誠實進行協商」、「於○日內對協商書面通知提出對應方案，並誠實進行協商」、「提供○○資料，誠實進行協商」等。例如民國101年勞裁字第32號裁決決定令「相對人應自收受本裁決決定書之日起60日內針對申請人協商書面通知提出對應方案，並本誠實信用原則進行團體協約之協商。」；同時亦令其自收受本裁決決定書之日起，將本裁決決定主文公告於所屬內部網站公告欄10日以上，並將公告事證存查。

民國 101 年勞裁字第 59 號裁決決定，對違反團體協約法第 6 條第 2 項第 3 款拒絕提供進行協商所必要之資料之不當勞動行為，對於申請人所要求相對人提供最近 5 年之資料，包含簡明損益表、全公司年終獎金平均月數、主管人數及年終獎金平均月數、前項以外員工人數及年終獎金平均月數、年終獎金總金額與決定之方法、年終獎金各單位員工分配及考核之方法等資料，僅就申請人所要求中之一部分，令相對人應自收受本裁決決定書之日起 10 日內，提供最近 5 年 11 名主管年終獎金平均月數及總金額、民國 96 年至 99 年其他員工年終獎金平均月數及金額、民國 100 年主管及其他員工考核方法等資料，交付申請人。

裁決委員會認為，雇主之財務資料，雖原則上得不主動公開或提供，然雇主一旦在協商過程中援引財務負擔能力作為無法接受勞方訴求之理由，則負有就自身財務狀況加以證實之義務，以利雙方誠實地進行團體協商。是本會判斷核心在於雇主是否已盡其誠信協商義務，非僅就工會請求資料本身屬性或該資料與團體協約條文是否密切相關而定，蓋因團體協約協商係一動態過程，兩造隨時有可能更動其主張，自不應據此逕認他造請求之資料非屬必要。

民國 102 年勞裁字第 37 號裁決決定除了令相對人提供申請人所要求之必要協商資料外，並令相對人應於本裁決書送達翌日起 20 日內就特定協商事項與申請人續行團體協商。(同民國 104 年勞裁字第 49 號裁決決定)

## ②未盡誠信協商義務

民國 102 年勞裁字第 16 號裁決決定中，裁決委員會雖然認為雇主迴避工會，而直接與工會會員進行個別協商，或徵求個別工會會員之同意或意見，或向個別會員為說明或通知，此等行為實係忽視團體協商，其結果將使團體協商空洞化，令進行中之團體協商意義盡失，係違反誠信協商義務，但是主文僅確認該行為構成不當勞動行為，並未作成其他救濟命令。

民國 103 年勞裁字第 8 號裁決決定則是令相對人應於本裁決決定書送達翌日起 20 日內就申請人所提之團體協約草案，與申請人續行團體協商。

### ③雇主行使勞方協商代表書面同意權之濫用

民國 103 年勞裁字第 43 號裁決定中，裁決委員會認為資方可以委任第三方為協商代表，他方面，工會欲委任第三人與雇主協商時，反而須得到雇主之書面同意，顯然有失勞資雙方對等、公平進行團體協商之精義，故限縮解釋團體協約法第 8 條所定協商代表專以工會之會員為限之文義，認定工會如果委任上級工會代表到團體協商之會場，擔任輔助、協助團體協商之工作(例如擔任團體協商會議之記錄，或者居於第二線提供企業工會有關協商策略等諮詢意見等而未直接針對協商議題發言之職務)，並不需得到雇主或雇主團體之書面同意，不受到團體協約法第 8 條第 2 項但書之限制。但是本案僅認定相對人構成違反誠信協商義務之不當勞動行為，並未作成救濟命令。

### ④未履行協商會議之決議

民國 104 年勞裁字第 59 號裁決決定，確認相對人對於團體協商中決議續行協商的事項未履行構成團體協約法第 6 項之無正當理由拒絕協商之不當勞動行為，並作成令相對人對於就尚未協商完成之原條文第 14 條及第 19 條與申請人繼續協商之救濟命令。

### ⑤對已達成合意之團體協約草案提出修正意見

民國 105 年勞裁字第 11 號裁決決定，認為協商時已全部達成合意之團體協約草案簽署團體協約，並對前開草案部分條文提出修正意見，要求續行協商之行為，構成違反團體協約法第 6 條第 1 項之不當勞動行為。但是不同意申請人要求，作成令相對人簽訂團體協約之救濟命令，理由是：各自完成團體協約簽定前之法定或約定程序。

### ⑥否定預備協商效力

民國 105 年勞裁字第 50 號裁決決定，認為勞資當事人就團體協商議題所召開之預備會議亦屬團體協商程序，認定自行公告預定協商事項之相對人考核作業要點，構成違反團體協約法第 6 條第 1 項之不當勞動行為，並作成相對人應於本裁決書送達日起 30 日內就績效考核方式與申請人續行團體協約協商之救濟命令。

但是裁決委員會並未同意申請人要求令相對人停止相對人考核作業要點實施，理由認為相對人公告考核作業要點之前，相對人業已實施考核作業多年，考核作業有其人事管理之必要性，加以兩造續行團體協商後，亦非不得針對業已實施之考核作業要點如何妥適處理一節進行協商等情，認為尚無令相對人暫停實施考核作業要點之必要。

#### ⑦對團體協商中議題之態度

民國 102 年勞裁字第 16 號裁決決定，確認團體協商中相對人舉行校內教師意見普查之行為，構成違反團體協約法第 6 條第 1 項前段所定誠信協商之不當勞動行為。但未為其他救濟命令，申請人只請求裁罰，並未請求作成救濟命令。

民國 103 年勞裁字第 43 號裁決決定，認定相對人就薪資等事宜進行團體協商後，竟於行政會議通過有關申請人會員聘約等行為約定事項，構成違反團體協約法第 6 條第 1 項誠信協商原則之不當勞動行為。但未作成救濟命令。

#### (4)附帶說明之特別決定內容

裁決委員會在部分裁決決定書中以「附帶說明」為題，對於勞資關係的爭議提出附帶的法律見解或對當事人的建議等，雖未提出救濟命令，但是對於勞資爭議的解決有指引的效果。

作附帶說明的裁決決定共有 21 件，其中作成構成不當勞動行為之決定的有 13 件，駁回請求者有 8 件。其類型有：

#### ①補充其他救濟的法律資訊

如民國 101 年勞裁字第 40 號裁決決定書，雖未認定相對人對工會活動之言論與言行構成不當勞動行為，但附帶說明指出：如涉及不實、不法，或有妨害工會或工會幹部名譽等情事，申請人亦得依法提起刑事告訴或民事侵權行為損害賠償救濟之，無礙申請人權利之保障。

又如民國 107 年勞裁字第 11 號裁決決定書，裁決委員會認為有關會員退會程序應循工會章程等規定辦理，如有爭議，亦得由會員循工會內部程序(如修改章程)或司法途徑解決，雇主尚不得代為主張個別會員權益，據此介入工會會務。

#### ②促進和諧勞資關係之勸導

如民國 102 年勞裁字第 6 號裁決決定書，認為相對人構成不當勞動行為，但仍對申請人工會及申請人未積極與相對人進行協商，以期解決工會代表人全日駐會及會務假事宜，卻對於上述相對人之回函不予置理，恣意長期間繼續從事會務工作，致使勞資關係呈現長期不穩定之狀況等表示至為不當之意，有違正常勞資關係之發展。

又如民國 102 年勞裁字第 17 號裁決決定，勸導申請人工會應就會務內容盡其釋明之義務，而雇主亦不應藉由要求工會詳附理由或證明其會務假之必要性，達成對工會之支配介入。

#### ③補充不構成不當勞動行為之理由

此類說明本應為駁回申請人之申請所作之裁決決定的理由，以「附帶說明」表示似有不妥。例如民國 103 年勞裁字第 23 號、民國 105 年勞裁字第 16 號、民國 105 年勞裁字第 32 號。

#### ④補充工會亦應以申請人身分提出救濟之見解

如民國 104 年勞裁字第 27 號裁決決定，附帶說明認為申請人應以工會名義為會員爭取相關之權益，不應只以個人名義向地方主機關申訴或提起上述民事訴訟之主要原因，但尚不影響裁決委員會對於其係屬工會活動之判斷。

#### ⑤補充相對人的行為雖未構成不當勞動行為但有不當之處

如民國 104 年勞裁字第 29 號裁決決定附補充說明相對人進行指休內檢，歷來均係採取隨機指定為之，卻因申訴函事件依「行員指定休假管理要點」，對申請人發動指休內檢，但該相關規範純粹站在企業經營管理之立場應審慎適用不得濫用，以避免相關爭議再度重演。

又如民國 106 年勞裁字第 8 號裁決決定，雖然認定相對人對於集體拒絕加班之工會活動進行之處分不構成不當勞動行為，但是補充說明不應對申請人拒絕排班，或於請假日前 7 日提出請假之申請以曠職論。此說明似表示裁決委員會認為相對人有處分過當之認定，但改於裁決附帶說明中，要求相對人不應以曠職加以處分。

#### ⑥補充申請人撤回請求事項有構成不當勞動行為之可能

民國 104 年勞裁字第 42 號裁決決定，認為申請人原提出之請求事項應構成不當勞動行為，但因申請人撤回該項裁決請求，致其無從審理。

#### ⑦補充裁決決定中不同判斷結果間的關係

民國 105 年勞裁字第 30 號裁決決定，對於相對人解僱申請人之行為認為過重處分之不當勞動行為，但是並不認為相對人解僱事由基礎事實之調職構成不當勞動行為。

### (5)裁決決定書中之「附帶說明」的法律性質分析

依據行政程序法第 165 條之定義，行政指導是指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。但是行政機關在為行政指導時，應注意有關法規規定之目的，不得濫用(同法第 166 條第 1 項)。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(同法第 166 條第 2 項)。行政機關對相對人為行政指導時，應明示行政指導之目的、內容、及負責指導者等事項(167 條第 1 項)。行政指導之明示，得以書面、言詞或其他方式為之。如相對人請求交付文書時，除行政上有特別困難外，應以書面為之(同條第 2 項)。

我國不當勞動行為之救濟命令制度對於不履行義務者是採行政罰來促使救濟命令的履行。因此，裁決委員會在作成救濟命令時，基於工會法第 45 條第 3 項及團體協約法第 32 條第 2 項之前段是不履行救濟命令即處罰之規定，後段則是對於令其限期改正；屆期仍未改正者，得按次處連續處罰之規定。

因此在判斷是否構成不當勞動行為時，必須考量行為人違反救濟命令的行為是否出於故意或過失者，否則不予處罰等規定，對於不當勞動行為之構成只有否准的選擇。相對於日本不當勞動行為的救濟命令，如後所述，一直要到中央裁決委員會維持該命令，相對人仍不履行而提起行政訴訟時，才得向法院聲請緊急命令，於相對人仍不履行才進行處罰。但是不當勞動行為的審查程序中，勞動委員會並非工會或企業的主管機關，並不具有行政指導的權責<sup>6</sup>。

我國裁決委員會並非如同日本勞動委員會的獨立機關，仍由勞動部作為不當勞動行為機制之主管機關，對於勞資雙方仍有行政指導的地位。因此，如果在不當勞動行為裁決辦法對於附帶說明的性質和功能加以規定時，將可使行政指導的法律性質更為明確，對於勞資關係具有一定的影響。

## 第四節 救濟利益

### 一、前言

所謂救濟利益是指當事人提起救濟應以權利保護之必要或救濟利益存在為前提。救濟機關於審理具體之案件時，須先確定當事人確實受權利之侵害，且此一侵害事實得依救濟機關裁判或決定之手段加以排除時，方得容許救濟之提起。

亦即，訴訟提起須其爭訟有權利保護必要，即具有爭訟之利益為前提，倘對於當事人被侵害之權利或法律上利益，縱經審議或審判之結果，亦無從補救，或無法回復其法律上之地位或其他利益者，即無進行爭訟而為實質審查之實益(司法院釋字第 546 號)。

裁決委員會進行為不當勞動行為審理時，除了須具有不當勞動行為之事實存在外，是否尚須具備救濟利益，法律並無明文。如果從制裁的角度(處罰主義)來看，依據工會法第 45 條第 1 項之規定，雇主或代表雇主行使管理權之人違反同法第 35 條第 1 項規定，經依勞資

---

<sup>6</sup>中央労働委員会 <https://www.mhlw.go.jp/churoi/qa/index.html> (2019年8月31日)。

爭議處理法裁決決定者，由中央主管機關處雇主新臺幣 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰。亦即如同刑事規定，不當勞動行為一經裁決決定認定，即應加以處罰，不問是否有救濟利益存在。

但是，除上述認定是否構成不當勞動行為之處罰外，依據同條第 2 項規定未依裁決決定書所定期限為一定之行為或不行為者，由中央主管機關處雇主新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並得按次連續處罰。此一行為或不行為之救濟命令的發動是依據勞資爭議處理法第 51 條第 2 項規定賦與裁決委員會為對受不當勞動行為之申請人進行救濟時，得發動救濟命令。

因此，從制度的目的來看，依據前述裁決決定的見解，不當勞動行為制度最大的目的是為了回復原來勞資關係應有的狀態，如果在審理中，雇主的不當勞動行為事實已經不存在時，例如資方已撤回解僱處分，此時，裁決委員會是否應以救濟利益已經不存在而作成不受理之決定？

## 二、個別申請人之救濟利益

裁決委員會自民國 100 年度勞裁字第 9 號裁決決定即表明，為確保工會法第 35 條第 1 項所禁止雇主侵害此權利的行為之實際效果，工會法第 35 條第 1 項第 5 款除了工會可申請外，只要勞工具有正當的利害關係或救濟利益，勞工亦可申請。亦即，申請人就請求救濟事項具有正當之利害關係、救濟利益，自為適格申請人。

## 三、不受理之裁決決定的對象

但是對於審理中之案件，申請人發生不適格等救濟利益消失之情形時，裁決委員會是否應加以考量，而為是否續行審理之決定？依據勞資爭議處理法第 41 條第 1 項規定，裁決委員會對於不當勞動行為申請得為不受理決定。其情形有二：一是逾 90 天之申請期限（同法第 39 條第 2 項）；二是違反書面及應記載事項之要件（同法第 40 條）。亦即，在進行審理除依上述民國 100 年度勞裁第 9 號裁決決定意旨，勞工個人只有具備救濟之利益，亦可為申請人外，如違反申請期限及書面要件之規定，裁決委員可為不受理之決定。

因此，一旦符合上述要件受理後，在審查中除有勞資爭議處理法第 44 條第 6 項之事由，即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，應為不受理之決定外，並無其他得終止審理程序之事由。此時，裁決委員會在審理中，即使認為不當勞動行為之救濟利益已消滅，亦應就不當勞動行為是否成立加以認定，至於是否要依勞資爭議處理法第 51 條第 2 項發布救濟命令，則保有救濟利益存否之判斷空間。

#### 四、審理中救濟利益消滅之情形

##### (一) 法院已同意民事定暫時狀態假處分

例如裁決委員會在民國 100 年勞裁字第 14 號裁決決定中，對於解僱救濟之申請，判斷是否回復其原職時，基本上裁決委員會認為回復原職的救濟命令可以和民事定暫時狀態假處分併存，因為兩者可能有不同之救濟利益，但是如果法院已給予假處分之救濟，申請人再就相同之內容請求時即無救濟利益，不予准許。

##### (二) 申請人勞工僱用關係消滅

又如民國 105 年勞裁字第 36 號裁決決定，則對於申請人職位由工務處汽電組副班長降調為工務處汽電組技術員之救濟，同時因此而致減薪職務加給新臺幣 2,410 元之效果，宣告降調及減薪無效。但由於申請人已另提起給付資遣費之訴，意即與相對人的勞動關係消滅，裁決委員會如作成回復原職之救濟利益已不存在。

因此，裁決委員會之救濟命令改以①令相對人應自本裁決書送達之翌日起三日內給付申請人工資新臺幣 2,410 元，及自法院之起訴狀送達之翌日起至清償日止，按週年利率百分之五計算之利息以及②命相對人應自本裁決書送達之翌日起 3 日內交付離職證明書予申請人等兩項救濟。

本件降調和減薪兩者同時成立，似與先前見解不同，但是申請人並無繼續工作之意願而終止契約提起資遣費請求訴訟，裁決委員會如果令相對人回复申請人原職，並無救濟的利益，因而改以支付未給付薪資之救濟，屬於救濟利益消滅之特殊情況。

但是本件對於工會理事之降調處分仍同時可能構成對工會支配介入之不當勞動行為，本應由工會承接當事人續行審理，但由於工會自始未任申請人，因而本件無法對工會進行救濟。

綜上所述，裁決委員會除依法對於逾申請期限、未符合書面要件以及審理中達成和解或就同一事件調解成立者，可為程序上不受理之決定外，就審理中案件，即使有救濟利益消滅之事由發生，亦應進行不當勞動行為是否成立之審理，但是為救濟命令時，得考量救濟利益是否仍然存在，判斷是否作成救濟命令。

## 第五節 執行與處罰

### 一、違反不當勞動行為禁止規定之處罰

雇主或代表雇主行使管理權之人違反上述工會法第 35 條第 1 項各款之不當勞動行為禁止規定，經裁決委員會裁決決定者，罰鍰 3 至 15 萬元(工會法第 45 條第 1 項)；如違反團體協約法第 6 條第 1 項誠信協商義務，經裁決委員會裁定者，罰鍰 10 至 50 萬元。由於裁決委員會在法律上的地位非屬獨立之行政機關，僅具有作成不當勞動行為之裁決決定之權限，至於裁罰的決定權，則歸屬勞動部。

### 二、不履行救濟命令之處罰

雇主或代表雇主行使管理權之人不履行裁決決定針對私權變動之不當勞動行為(工會法第 35 條第 1 項第 1、3、4 款)所作成之救濟命令者，再處 6 至 30 萬元之罰鍰(工會法第 45 條第 2 項)。

此外，不履行裁決決定針對非私權變動之不當勞動行為(工會法第 35 條第 1 項第 2、5 款)所作成之救濟命令者，以及依據團體協約法第 6 條第 1 項之誠信協商義務規定所作成之救濟命令者，分別再處 6 至 30 萬之罰鍰(工會法第 45 條第 3 項)及 10 至 50 萬元罰鍰(團體協約法第 32 條第 2 項)，且經令其限期改正屆期未改正者得按次連續處罰。

何以僅就不涉及私權糾紛之救濟命令設有連續處罰規定，立法說明並不明確，似對於私權糾紛之救濟命令僅止於一次性處罰之警告性質，並無近乎強制履行之連續處罰的實效性。

事實上在勞資爭議處理法修正過程中，行政院勞工委員會的舊版本中曾規定：於個人不利待遇之不當勞行為的情形，如相對人向法院起訴，「法院得依當事人之聲請，裁定令他造當事人於裁決決定確定前，履行裁決決定之全部或一部。其裁定得為民事強制執行名義。」反而對勞工較有保障。

勞資爭議處理法第 51 條第 2 項之行為或不行為的救濟命令是屬於行政執行法第三章所稱行為或不行為義務。關於其執行行為或不行為義務之執行，依據同法第 27 條經於處分書或另以書面限定相當期間履行，逾期仍不履行者，由執行機關依間接強制或直接強制方法執行之。

依據同法第 28 條之規定，間接強制方法包括代履行及怠金；直接強制方法包括以下方式：

- 一、扣留、收取交付、解除占有、處置、使用或限制使用動產、不動產。
- 二、進入、封閉、拆除住宅、建築物或其他處所。
- 三、收繳、註銷證照。
- 四、斷絕營業所必須之自來水、電力或其他能源。
- 五、其他以實力直接實現與履行義務同一內容狀態之方法。

雖然於工會法及團體協約法另定有不履行之裁罰規定，但是並未排除行政執行法第三章之適用，有見解主張似可以啟動扣留財產、或是裁處怠金等行政執行的手段逼迫雇主履行義務<sup>7</sup>。但是目前為止並未看到勞動部有採取此手段的案例。

---

<sup>7</sup> 寧尚，【極憲評論】工會自強教戰守則——不當勞動行為裁決制度簡析文，[http://www.focusonlaw.com/analysis-of-improper-labor-behavior-judgment-institution/\(2019/720點閱\)](http://www.focusonlaw.com/analysis-of-improper-labor-behavior-judgment-institution/(2019/720點閱))

不當勞動行為裁決救濟的種類包括工資等之金錢給付、辦公處所之空間等實物給付、回復職位或代扣會費等之為一定法律行為之給付、道歉或揭示文等之事實行為的給付等。

關於金錢之給付義務，法務部函釋認為：「負有『公法上金錢給付義務』，逾期不履行者，係移送法務部行政執行署所屬行政執行分署執行之問題（行政執行法第 4 條但書參照），而無可依上開行政執行法規定採間接強制或直接強制方法執行之可能」<sup>8</sup>。但是裁決救濟命令之金錢給付是令雇主對勞工之私權關係的履行，應不屬於公法上金錢給付。

如此，上述裁決救濟命令之給付命令如符合行政執行法第 28 條之執行方法，如直接強制之扣留、收取交付等以實力直接實現與履行義務同一內容狀態之方法，應有適用的餘地。但是，目前並未見到實務上的案例，實有討探之必要。

直接強制或間接強制之方法如何選擇判斷？依據行政執行法第 28 條之規定執行的方法包括代履行及怠金之間接強制方法，及扣留、收取交付等以實力直接實現與履行義務同一內容狀態之直接強制方法。

首先，依法務部之函釋，代履行係指義務人依法令或本於法令行政處分，負有行為或不行為義務，經於處分書或另以書面限定相當期間履行，並於文書載明不依限履行時將予強制執行意旨，逾期仍不履行，且其行為能由他人代為履行者，由執行機關委託第三人或指定人員代履行之。又此一強制執行，如係由執行機關指定機關內人員履行者，係屬「直接強制」，而非屬「代履行」，故第 29 條第 1 項所稱所稱「指定人員」，除其他法律對於行為義務執行另有規定得由執行機關內人員代為履行者外，原則上不包含執行機關內人員<sup>9</sup>。

---

<sup>8</sup> 法務部法制字第 10502512600 號，民國 105 年 07 月 27 日。

<sup>9</sup> 法務部 法制字第 10702525730 號 發文日期：107.11.08。

法務部是以執行的主體來區分，將非由行政機關執行之行政處分定性為間接強制，但又將間接促進義務人履行之怠金的方法定性為間接處分，並在另一函釋中指出，「裁處罰緩後，行為人依本法規定申報財產之義務仍存在，又該申報義務屬不可代為履行之行為義務，如經原處分機關（執行機關）以處分書或另以書面限定相當期間履行，逾期仍不履行者，應由執行機關依間接強制方法（處以怠金）執行之。經處以怠金仍不履行義務者，執行機關得再連續處以怠金（行政執行法第 27 條第 30 條及第 31 條規定參照）」<sup>10</sup>。

法務部認為對於以處分書或另以書面限定相當期間履行，逾期仍不履行者，指示以間接強制之「怠金」來執行，並沒有提到扣留、收取交付等以實力直接實現與履行義務同一內容狀態之方法之運用。

文義上間接強制之怠金和「收取交付」等直接強制的方法如果皆有可能實現時，是行政機關可以個案判斷選擇的方法。裁決救濟命令中，涉及令相對人為撤銷等之法律行為及道歉等之一身專屬性的事實行外，金錢給付或辦公處所之空間等實物之給付等是有可能透過「收取交付」之直接強制的方法來執行。

但是工會法第 45 條第 3 項及團體協約法第 32 條第 2 項之前段是不履行救濟命令即罰規定，後段則是對於「令其限期改正；屆期仍未改正者」，「得」按次處連續處罰之規定。因此，在解釋上，裁決救濟命令之相對人的給付如符合上述兩規定後段之情形，且非屬「撤銷」等法律行為之給付或非屬「道歉文」交付之一身專屬性給付等情形，行政機關應可選擇行政執行法第 28 條第 2 項「扣留」、「收取交付」等以實力直接實現與履行義務同一內容狀態之直接強制的方法來執行。

### 三、不當勞動行為裁決之保全程序

#### (一) 勞資爭議處理法私權爭議裁決決定後之法院核定

---

<sup>10</sup> 法務部法授廉財字第 10405011770 號函釋民國 104 年 08 月 24 日。

依據工會法第 35 條第 1 項第 1 款、第 3 款及第 4 款之規定，勞工所受到之不利益待遇包括解僱、降職、減薪及其他不利之待遇。前三項所列舉之不利益待遇雖均發生勞工私權上的變動，並不表示其他不利益待遇均限定具有私權變動之不利益。如前所述，前三者例舉之不利益待遇，依同條第 2 項之規定，由裁決委員會認定無效並令為一定之給付後，如當事人未提起民事訴訟，則發生雙方合意之效果，經法院核定後與民事確定判決有同一效力，目的在對於上開勞工重大之不利益採取迅速有效之救濟，而兼採此一特別的私法救濟手段，並不影響裁決委員會依據勞資爭議處理法第 51 條第 2 項所為令當事人為一定之行為或不行為之行政救濟規定的適用<sup>11</sup>，亦不影響非私權變動之其他不利待遇的行政救濟。

裁決委員會對涉及勞工私權變動之不利益對待的不當勞動行為作成決定後，當事人在裁決決定書正本送達 30 天內，未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(勞資爭議處理法第 48 條第 1 項)。這項合議再送請法院審核通過後，與民事判決有同一效力(勞資爭議處理法第 49 條)。如果未獲法院核定，該法院應將該裁決決定違反程序或內容與法令有抵觸之理由通知裁決委員，當事人得向該核定法院提起訴訟，請求宣告該決定無效或撤銷裁決之訴，不得請求行政救濟。

此處是一個很特殊的設計，與日本緊急處分制度不同，也就是以行政手段處理私權爭議，卻又將結果交回民事訴訟程序來審核；並且還賦與當事人於裁決決定被法院核定前，具有向法院聲請假扣押或假處分的權利(勞資爭議處理法第 50 條第 2 項)。這是因為當事人之身分權或工作權之確保，具有急迫性，有必要透過強制執行的手段來保全其權利。而且這項聲請，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，法院不得再令債權人供擔保後始為假扣押或假處分(勞資爭議處理法第 50 條第 3 項)。但是如果裁決決定書未經法院

---

<sup>11</sup> 最高行政法院認為雇主違反工會法第 35 條第 1 項所定之「解僱、降調及減薪」之不利待遇者，勞資爭議處理法將之定性為具有「私法關係」之不當勞動行為，勞工如有不服，只能向普通法院提起民事訴訟之見解(最高行政法院 101 年度判字第 711 號，101 年 8 月 9 日)，似有誤解(如後詳述)。

核定者，當事人得聲請法院撤銷假扣押或假處分之裁定(勞資爭議處理法第 50 條第 4 項)。

## (二) 勞動事件法之裁決保全程序

民國 107 年通過的勞動事件法第 46 條除了勞工依勞資爭議處理法就民事爭議事件申請裁決者，於裁決決定前，得向法院聲請假扣押、假處分或定暫時狀態處分(第 1 項)外，更進一步規定雇主就裁決決定之同一事件向法院提起民事訴訟的情形，勞工亦得向法院聲請假扣押、假處分或定暫時狀態處分。其要件如下：

- ①勞工於裁決決定書送達後，裁決決定經法院核定前或雇主就裁決決定之同一事件向法院提起民事訴訟。
- ②就裁決決定之請求，欲保全強制執行或避免損害之擴大。
- ③得以裁決決定代替請求及假扣押、假處分或定暫時狀態處分原因之釋明，法院不得再令勞工供擔保後始為保全處分。

而且這項聲請排除民事訴訟法原本勞工必須於一定期間內起訴(民事訴訟法第 529 條 1 項)及勞資爭議處理法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(勞資爭議處理法第 50 條第 4 項)之限制。

## (三) 兩法保全程序規定之適用關係

### 1. 不當勞動行為裁決決定前之聲請

勞資爭議處理法是依據憲法第 154 條所定訂，由勞動部主管，以處理勞資爭議為目的之特別的行政程序法；而勞動事件法主管機關為司法院，被定性為民事訴訟法之特別程序，也就是民事訴訟法之特別法。因此，兩者並無隸屬關係。

但是關於裁決申請之保全程序規定，勞資爭議處理法第 50 條第 2 項是以裁決決定被法院核定前，具有向法院聲請假扣押或假處分的權利。勞動事件法則更提前到裁決決定前均可向法院聲請假扣押、假處分或定暫時狀態處分(勞動事件法第 46 條第 1 項)。

依據勞動事件法之立法理由說明，勞工對於雇主不當勞動行為所涉民事爭議，經依勞資爭議處理法就民事爭議事件申請裁決者，因當事人之工作權或其他法律地位之確保具有急迫性，爰參考勞資爭議處理法第 50 條，設第 1 項規定，使勞工於裁決前亦得聲請保全處分，以暫時保全其權益。

因此，關相對於勞資爭議處理法之核定前的保障，勞動事件法更擴及到，裁決前亦得提起；而且，勞動事件法是以民事爭議事件為對象，相較於以對工會法第 35 條第 2 項規定所生民事爭議事件所為之裁決決定對象，擴及到其他民事爭議，較有利於勞工，甚至含蓋工會在內。例如資方因違反禁搭便車條款所生之團體協約上的債務爭議，工會亦有可能聲請損害賠償給付之保全。

## 2. 勞工於裁決決定書送達後之聲請免提供擔保

勞資爭議處理法第 50 條是以裁決決定書作成後經法院核定前之時點，勞方得向法院聲請假扣押或假處分(第 1 項)，而且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，法院不得再令債權人提供擔保(第 2 項)。

勞動事件法則更提前到裁決決定書送達後之時間點或雇主就裁決決定之同一事件向法院提起民事訴訟後，即可以裁決決定代替釋明，向法院聲請假扣押、假處分或定暫時狀態處分之保全處分。

## 第六節 小結

### 一、我國不當勞動行為救濟制度之特色

#### (一)不受當事人請求之拘束

我國自民國 100 年 5 月 1 日實施不當勞動行為裁決機制以來，至民國 107 年度止，認定構成不當勞動行為之案件高達 446 件(參照表 1)，發布之救濟命令高達 551 項，就不利益對待、支配介入及違反誠

信協商原則等三大分類(工會法第35條第1項第2款之黃犬條款尚無作成救濟命令之案例)所作成之救濟命令。

其救濟的方法最大的特色是不受當事人請求之拘束，但是解釋上，其發布之救濟命令除了不得違反強行法規或善良風俗，其內容必須具體、確定、可能外，具體內容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。即保障勞工團結權、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。

這樣的見解似可理解為，裁決委員會原則上依申請人請求裁決事項判斷是否進行救濟，但是其本身亦保留基於制度目的自行判斷救濟與否或其他救濟的方法。

## (二)確認不當勞動行為與救濟命令並行

裁決委員會在制度施實初期在主文僅宣告救濟命令的內容，並未在主文宣告不當勞動行為之成立。由於工會法及團體協約法對於不當勞動行為是採即罰主義，另外對於裁決委員會的救濟命令是採課予履行義務之行政處分，但是為加強處分之效果，對於限制未履行或連續不履行者，可予處罰甚至連續處罰。此時裁決委員會可依當時救濟利益存在與否，判斷是否作成救濟命令，並不中止審理。

後者之行政裁罰則是行政機關的裁量權，應如何執行的問題，應可依行政執行法進行直接或間接方式之強制，但尚未見解勞動部採用。

## 二、救濟命令內容的歸納

在民國100年到民國107年裁決委員會作成之救濟命令的類型中，初期是以解僱之不利益對待及會務假和代扣會費等不當影響工會之不當勞動行為為主；中期以後不利益對待的類型改以考績和記過等懲戒處分之不利益對待為大宗，在違反誠信協商及不當影響工會活動的數量和類型也有增加的趨勢。

不利對待的救濟類型以回復原狀為原則，但對於考績所造成薪資減少之救濟則是採非繼續行為之附隨效果論，尊重相對人考績的裁量

權，僅作成令相對人撤銷考績重新為適法評定之救濟。降職和懲戒之救濟亦有同樣的情形。

但是在確定不當勞動行為作成救濟命令之時點，申請人如已終止勞動關係或另獲得法院定暫狀態假處分之救濟時，裁決命令基於救濟利益之考量，不作成救濟命令或僅就如回復原職時應得薪資之差額進行救濟。

在不當影響工會及違反誠信協商義務之救濟方面，代扣會費、會務假、工會辦公室及公告欄等便利措施的不當勞動行為，裁決委員會是採相對回復原狀原則，除企業工會代扣會費和會務假依法有特別規定外，違反中立維持義務之的救濟命令考量產、職業工會和企業工會之組織規模和實力，以令相對人與申請人工會協商解決替代具體之救濟命令。

在違反誠信協商義務之救濟方面，裁決委員會針對未提供必要協商資料等無正當理由拒絕協商之類型，以令相對人提出特定協商資料、特定日期前就特定議題進行協商、不得拒絕非工會會員，但對於團體協商未得到結論前，甚至即使已獲得共識，並不作成具體之救濟措施。關於協商代表書面同意權之濫用，儘管裁決委員會在裁決決定中宣示工會列席者並不須得到雇主或雇主團體之書面同意，但是並未在主文中確定相對人構成不當勞動行為及作成救濟命令。

### 三、制度上的爭議

#### (一)裁決救濟制度二分化設計之困擾

現行勞資爭議處理法區分私權與非私權之救濟途徑，若屬於涉及工會第 35 條第 2 項之民事爭議事件(解僱、降調、減薪)所為之裁決決定，當事人於裁決決定書正本送達之次日起 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。如雙方當事人就民事爭議事件之裁決決定達成上述程序合意，裁決委員會應移送法院進行後續核定程序，民事爭議事件所為之裁決決定，經法院核定後，與民事確定判決有同一效力。反之，若就涉及工會法第 35 條第 1 項或團體協約法第 6 條第 1 項裁決申請案所作成有關實體認定之

裁決決定（包括構成不當勞動行為或駁回申請人之裁決申請），以及裁決決定主文中救濟命令所令當事人為一定行為或不行為，則得直接向行政法院提起撤銷訴訟。

從上述立法條文體系觀之，我國採二元化救濟體系，涉及工會法第 35 條第 2 項規定所生爭議事件，歸屬民事法院管轄，但涉及工會法第 35 條第 1 項及團體協約法第 6 條第 1 項之裁決決定處分書不服者，則屬行政法院管轄。

此種救濟程序之分歧，除造成當事人救濟途徑之混亂外，亦有行政訴訟與民事訴訟判決歧異之可能。而就部分同時涉及工會法第 35 條第 1 項與第 2 項，基於不當勞動行為之解僱、降調、減薪等事件所為之裁決決定，則出現有行政法院與民事法院審判權爭議。例如民國 100 年勞裁字第 2 號裁決決定暨後續行政訴訟中，針對考績乙等及降調減薪之爭議，裁決主文令雇主為(1)回復甲等考績、(2)回復主管職位、(3)給付獎金差額，就此三部分之主文究竟屬於私權或非私權，以及後續該提起民事或行政訴訟，學說實務有所分歧。

此外，此種區分之爭議亦可能導致裁決決定部分執行力之有無，使工會或其會員須另行起訴。例如在裁決確認解僱無效同時令復職、付薪，有認為送法院核定之範圍應僅止於工會法第 35 條第 2 項之「確認解僱無效」部分而不包括「復職、付薪」之救濟命令。所以裁決命令復職、付薪無從經法院核定取得執行力，勞工仍只能再提給付工資訴訟獲得勝訴確定判決後，才有執行力。

## (二)法院未給予裁決委員會之救濟命令更多裁量空間

雖我國法院目前普遍承認裁決委員會就救濟命令有廣泛之裁量權限，惟其於行政訴訟之司法審查上，較為嚴格。舉例而言，當考績被打成丙等構成不當勞動行為時，救濟命令可能就是撤銷，要求雇主另為處分，但如果雇主仍然維持丙等則裁決即無意義，故裁決委員可能會按照相關的事實，作出撤銷然後直接令雇主為甲等之處分。然此救濟命令，於行政訴訟中法院認為此以超出裁量權限，則應僅為撤銷並為適當處分。因此，若救濟命令之審查部分得多尊重裁決的裁量權，其運用上應會更有實益。

又就民事法院之司法審查，因裁決跟民事法院於相關的法規之運用及目的上有根本性之差異，故裁決委員會主要係立基於所謂是否存在不當勞動行為而決定是否發布救濟命令，改善此集體勞動關係。反之，民事法院係著重於權利關係是否存在，除不當勞動行為之相關法規外，亦會通盤思考其他勞動相關法規，因此，可能導致裁決與民事審判結果的不一致。

實務上曾有裁決委員會認為解僱無效，然其後被民事法院認為解僱是有效，亦或調職之爭議事件中，裁決會認為構成不當勞動行為，民事法院雖亦認同調職違法，然並未提到不當勞動行為。故於制度上，或可賦予裁決委員會一定之司法性，使民事法院審酌裁決會所為之事實認定，免於部分爭議事件中完全不考量裁決委員會已釐清之事實而另為事實判斷，使裁決與司法審查發生斷裂。

### 第三章 日本不當勞動行為救濟命令法理及實務狀況

#### 第一節 前言

日本勞動組合法第 27 條以下為勞動委員會所職掌之救濟命令的制度，性質上屬於不當勞動行為之行政救濟。

不當勞動行為亦為司法救濟的對象，法院對於法律上的爭訟，只要可以透過法律來解決的當事人間權利義務的紛爭，都有提供救濟的可能。

但是兩者因為法律根據不同，其內容、要件或效果也會產生差異。例如以工會會員關係為由解僱時，成立工會法第 7 條第 1 款之不利益對待的不當勞動行為，行政救濟的途徑是由勞動委員會來令雇主回復該勞工被解僱前的地位，同時支付欠薪，是一般救濟方法。但是在司法救濟上，解僱被認無效時，判決內容是以確認雇主和勞工在勞動契約上的地位，令雇主支付勞工被解僱後的工資，原則上不能令其回復原職。因為在私法原則上強制雇主讓勞工工作的救濟請求權並未被承認。但是勞動委員會不必受這樣的原則的拘束，可以用行政處分來令雇主回復勞工原職。即使是欠薪也並非是令其履行私法上之薪資給付義務，而是令其支付工資相當金額之行政處分。勞動委員會的裁量是根據公法上之行政救濟的規定所作成之救濟命令，與私法上之請求權基礎的認定並不相同<sup>12</sup>。

日本不當勞動行為救濟命令之相關規定，規範於勞動組合法第 27 條之 12 至 27 條之 14，以及勞動委員會規則的第五章第二節第 42 至 45 條。勞動委員會認為申請案件之事實全部或一部分有理由時，得就全部或一部分之請求為救濟命令，而且勞動委員會審查的對象並不限定於不當勞動行為事實是否存在，法院承認勞動委員會對於救濟命令有一定的裁量權。

---

<sup>12</sup> 山川隆一，不當勞動行為的司法救濟，載：西谷敏·道幸哲也·中瀆裕也編，勞動組合法，2011 年，頁 127-128。

## 第二節 救濟命令之內容

### 一、分類

日本中央勞動委員會對構成不當勞動行為之類型，依據勞動組合法不當勞動行為之禁止規定，定有「判示事項番號一覽表」<sup>13</sup>，將不當勞動行為分為 A1 不利益對待及黃犬條款、A2 拒絕團體協商、A3 支配介入及經費援助、A4 因為申請而受不利益對待、A5 不當勞動行為要件相關、A6 被救濟利益相關、A7 救濟命令內容相關、A8 當事人適格相關及 A9 勞動委員會審查相關等 9 大範圍的救濟事項。後續將依分類擇定具代表性救濟命加以介紹。

又，勞動委員會依據勞動組合法第 27 條之 12 規定，依據勞工請求之救濟事項發佈命令時，並不僅止於構成不當勞動行為之事實，須有被救濟之利益存在。亦即，在申請救濟之時點必須已存在<sup>14</sup>。被救濟之利益是否存在，是依不利益對待、支配介入及拒絕團體協商等三種情形加以判斷。

勞動委員會得依據其裁量權，對於個人不利待遇作成回復原職，即受不利待遇前的地位及回溯給付薪資，即如未受不利益對待的話可得到的薪資；關於拒絕團體協商，得令雇主不得拒絕團體協商或就特定事項應誠信協商；關於支配介入，得禁止雇主為特定的行為以及在事業場所內揭示今後不再為同樣行為的文書或親自交付給工會的內容。

但是救濟命令的內容並不限於以上典型的型式，完全委由勞動委員會依據事件的多樣性來裁量，決定適切的糾正措施。法院在救濟命令的撤銷訴訟中，被要求應該尊重勞動委員會的裁量權<sup>15</sup>。

### 二、救濟命令之種類及內容

---

<sup>13</sup> 中央勞動委員會，判示事項番號一覽

[https://www.mhlw.go.jp/churoi/meirei\\_db/html/hanjibango.html](https://www.mhlw.go.jp/churoi/meirei_db/html/hanjibango.html)(2010 年 5 月 30 日瀏覽)

<sup>14</sup> 東京芝浦電氣中勞委命令昭 25 年(不再)32 號。

<sup>15</sup> 第二鳩タクシー事件，最大判昭 52.2.23 民集 31 卷 1 號 93 頁。

什麼樣的不當勞動行為應該作成什麼樣的救濟命令並無特別的規定。勞動委員會得考量事件之具體情形，給予最適切、妥當的救濟。因此勞動委員會被授予廣泛的裁量權限，即使救濟命令在訴訟上其內容的適法性受到質疑，法院也應該尊重其裁量權。最高法院基於這樣的理念，肯認勞動委員會的救濟命令制度是以保障勞工的團結權和團體行動權為目的，在勞動組合法第7條中禁止雇主侵害這些權利的行為，以確保這些權利的實效性。因此勞動委員會所採用的救濟方法，發生直接糾正雇主侵害工會活動的行為的狀態，藉以迅速回復正常的集體勞資關係的秩序。同時，對於雇主各種多樣的不當勞動行為，要事先具體規定糾正措施的對象至為困難與不適當，因此，賦予對於勞資關係具有專門知識和經驗的勞動委員救濟命令的裁量權，就個案作成適當的糾正措施。即使救濟命令在訴訟上發生爭議的時候，法院亦應尊重上述的裁量權。其裁量權行使即使超過依照其目的被認可的範圍時，或只要不被認為顯然不合理或有濫用之情形，該命令不應被認為違法<sup>16</sup>。

救濟命令內容是對應於不當勞動行為之類型而作成，主要有下面類型：

(一) 不利益對待(勞動組合法第7條第1款本文前段、同條第4款)

勞動委員會對於個人不利待遇得作成回復原職，即受不利待遇前的地位及回溯給付薪資之命令，即如未受不利益對待的話可得到的薪資。救濟命令是以回復原狀為原則，如果原狀已經不存在時，得令其「回復相當之職位」。另外對於降級之不當勞動行為，除了令其回復原來級等外，亦得令其升等為本來應升等之職位。以下是常見之不利益對待的態樣：

1. 解僱及降調

解僱及降調最主要的救濟方法是回復原職。勞工因為正當之工會活動而被解僱或受到降職之不利益時，應令雇主回復勞工解僱前或調職前之職位(職場)。大部分的救濟命令是作成這種形態的救濟命令。

---

<sup>16</sup>第二鳩タクシー不当労働行為事件，最高裁判所大法廷判決昭和52.2.23。

亦有作成「令不得以工會會員為由拒絕其就業」之不作為的形式。另外亦有用「撤銷」解僱之命令的用語。

回復原職之救濟命令是原則性的方法，如果在作成命令前，公司有變動時，改以令相對人「回復原職相當之職位」。降職之不當勞動行為時，一般是令其回復降職前的原職。但是如果是不讓其晉升之不當勞動行為時，是以「回復本來應晉升之職位」<sup>17</sup>。

## 2. 考核、調薪或津貼之利益待遇

調薪或津貼差別待遇之不當勞動的救濟通常是以令相對人重新考核為多，此時一般會令「以員工之平均調薪幅度作為基準再重新考核」，並令相對人支付與已支額之差額作為救濟命令。

勞動委員會認定歧視性考核之不當勞動行為，並以令雇主重新考核並應採取使其晉升之措施作救濟命令<sup>18</sup>。

以日本航空飛航津貼差別待遇事件為例(1970年5月19日)<sup>19</sup>，勞動委員會認定公司所稱的相互連繫不足是內部氛圍的問題，對於申請人會員之飛航津貼的單價變更在複數工會有差別待遇，拒絕此項爭議之團體協商，又在調薪查核時給申請人工會會員較低的等級構成不當勞動行為事件中，勞動委員會作成下面救濟命令之主文：

(1)相對人就申請人工會會員之飛行津貼的單價進行修改時，為能合理解決，應與申請人工會進行團體協商。此時，相對人不以所謂勤務條件應先議為由，拒絕團體協商。

(2)相對人應改正申請人年度定期調薪核定之3號俸的昇給為4號俸的昇給，並採取支付其差額之必要措施。

## 3. 懲戒處分

勞動委員會對於相對人對工會會員構成不當勞動行為之懲戒處分是以回復未處分之狀態為救濟方法。

---

<sup>17</sup> 如大阪地勞委命令昭49年(不)61號、キグナス石油事件昭51.12.27。

<sup>18</sup> 如中勞委命令昭49年(不再)42號，朝日放送事件，昭51.5.19。

<sup>19</sup> 東京地勞委昭和44年(不)第9號、東京地勞委昭和44年(不)第36號。

例如北九州市交通局懲戒事件<sup>20</sup>中，勞動委員會認定受停職處分之工會理事在拒絕超時勤務鬭爭阻止各營業所廠商作業員進入及作業行為的行為並不具有暴力、暴力脅迫及其他不正當行為之事實，屬於正當工會活動之範圍內的行為。對於相對人對其所為之停職處分，「令相對人撤銷該等會員停職、戒告等懲戒處分，並應在該等人之工資及待遇上面，回復到懲戒處分不存在前相同之狀態」。

#### 4. 未晉升

勞動委員會對於因為未如相對人所願脫離工會之勞工未給予晉升之不利益對待，認定構成不當勞動行為，令相對人應在特定日期晉升申請人至特定職等作為救濟，並支付申請人上述晉升後所生之各項給付和晉升前之各項給付的差額<sup>21</sup>。

### (二) 黃犬條款

#### 1. 黃犬條款約定

這種情況勞動委員會得令當事人廢棄這樣的約定之命令。例如 maruha 計程車公司事件<sup>22</sup>，勞動委員會認相對人與一部分工會會員簽定「囑託僱用契約期間中不要加入工會或參加工會活動」之文書為黃犬契約，構成不當勞動行為，除了令相對人「廢棄該契約包含另外附錄的記載內容，並令相對人自收到受命令書起 10 日內以長寬 1 公尺用紙記載如主文所載之道歉文在公司及營業所員工易見到之場所一週，通知從業人員」。

#### 2. 國鐵民營化公司未採用特定工會會員

勞動委員會認定國鐵民營化後相對人未僱用原國鐵工會會員構成不當勞動行為，令相對人再重新選考，並將決定採用之名單以公司職員僱用，並於命令交付日 3 年以內開始工作。亦令相對人給付被採

---

<sup>20</sup> 福岡地勞委昭和 42 年（不）第 26 号。

<sup>21</sup> 秋田地勞委昭和 45 年（不）第 2 号；秋田地勞委昭和 46 年（不）第 1 号。

<sup>22</sup> 大分地勞委昭和 47 年（不）第 14 号。

用對象至就任工作止期間相當於其可獲得工資之 60%金額。令相對人在命令書送達後，迅速交付申請人如主文所載之承諾書<sup>23</sup>。

### (三) 支配介入

#### 1. 工會活動的限制

勞動委員會認定相對人對於工會張貼公告的內容加以審查，並對不同工會設張數限制，並保留同意權及限制期間，後又撕除該公告行為構成不當勞動行為。令相對人不得在許可工會張貼公告時，進行內容之事前審查、與其他工會有不同之張數限制；令相對人在申請人進行調和期間未給付津貼等鬥爭時，對於公告張貼之許可申請，不得以張貼時期尚早保留許可或不許可，或限制粘貼期間<sup>24</sup>。

#### 2. 監視工會活動

勞動委員會在郵政省延岡郵便局事件中<sup>25</sup>，認定郵便局長等人，在公用道路上監視工會集會被工會會員再三要求離開，均未回應事件，構成不當勞動行為，令相對人在送達起 7 日以內交付申請人主文所記載內容之文書。

#### 3. 破壞工會罷工

##### (1) 調查罷工中會員罷工意願

在近鉄大一貨運事件中<sup>26</sup>，勞動委員會認定相對人針對工會發動部分罷工時，對會員調查是否工作，是一種破壞工會統制的行為，如回簽遵守工會罷工指令者，即扣減期間的工資，具有弱化工會的意圖，且對工會會員構成不當勞動行為，救濟命令令相對人應撤銷渠等缺勤之記錄，並給付平均工資 1 日份相當之金額。

##### (2) 對於參加工會和罷工之會員不利待遇

---

<sup>23</sup> 中勞委 平成 1 年（不再）第 37 号。

<sup>24</sup> 大阪地勞委昭和 49 年（不）第 1 号。

<sup>25</sup> 公勞委 昭和 36 年（不）第 32 号-2。

<sup>26</sup> 静岡地勞委昭和 44 年（不）第 2 号。

日本 IBM 事件中<sup>27</sup>，相對人制止在公司施設內發放工會文宣品等工會活動、獎勵退會、並以參加為由取消特休假，扣減該期間相當之工資、夏季津貼等，勞動委員會認定構成不當勞動行為，令相對人給付減少之工資及欠薪，並向兩位工會會員親手交付道歉文。

#### 4. 不罷工獎金

東日本旅客鐵道（千葉動勞褒賞金）事件中<sup>28</sup>，相對人發給工會發動罷工時臨時出勤之員工每人 3 千或 5 千圓的獎金，勞動委員會認定構成不當勞動行為，令相對人須支付參加罷工之會員每日 3 千圓乘以參加日數之金額，並禁止相對人今後在勞資爭議時支給不參加者金錢等支配介入之行為。

#### 5. 不罷工特別津貼

在國泰航空事件中<sup>29</sup>，相對人只發給非會員團體協約及工作規則中並未規定的特別津貼，勞動委員會認定該津貼是相對人敵視反對外調小公司而發動罷工之工會，所創設之包含對不合作之工會會員差別待遇的要素之給付，構成不當勞動行為，令相對人給付其會員與該特別津貼相當之金錢。

#### 6. 對抗罷工行為

在新加坡航空事件中<sup>30</sup>，相對人以停止發行優待機票等行為，來對抗工會要求撤銷對其理事長之解僱等鬥爭所張貼的海報。勞動委員會認為發行他公司優待票的制度是業界的慣例，如有一定期間年資，只要形式審查即可獲得，所以停止發行其他公司優待機票的對抗措施是一種應受保護享有的利益，相對人未事前通告工會，就取消已發行之他公司的優待票，有欠妥當，並非對抗張貼海報之合理的對抗行為，認定構成不當勞動行為，但救濟命令僅令相對人不得以上述行為來對工會進行支配介入。

#### 7. 對罷工的監視行為

---

<sup>27</sup> 大阪地勞委昭和 48 年（不）第 81 号

<sup>28</sup> 中勞委平成 5 年（不再）第 22 号。

<sup>29</sup> 大阪地勞委 平成 6 年（不）第 71 号。

<sup>30</sup> 中勞委 昭和 53 年（不再）第 39 号；中勞委 昭和 53 年（不再）第 40 号

昭和 shell 石油公司事件中<sup>31</sup>，相對人在參加罷工之工會會員退出辦公室時，管理職人員及其他工會的一部分會員站在正門入口附近注視的行為構成支配介入的不當勞動行為，令相對人不得支配介入申請人的工會活動。

## 8. 攻擊工會罷工言論

在日本航空株事事件中，申請人日本航空空服員工會及日本航空空服員職業工會確立罷工，由會員正進行一般投票中、正重整 HOK 秩序中的日本航空財產管理人企業再生支援機構就工會事務表示：「為裁員爭議所動的罷工如果確立，合併機構的出資將會因為罷工而停止，事業將有極高會毀滅的風險。」、「企業再生支援機構在爭議權確立到撤回為止，再生計畫案預定的 3,500 億圓不會出資。」等發言。對工會的運作構成支配介入，於本命令書受領後 1 週以內，應對工會交付主文中所載內容之文書並揭示 10 日。

## 9. 控制公司的支配介入

石川島播磨重工業事件中，相對人的母公司意圖弱化子公司之申請人工會，解除承攬契約，構成不當動行為應親手交付道歉文給工會。

## 10. 工會安全條款

雇主如與少數派工會訂定工會安全條款而構成不當勞動行為時，得令其刪除團體協約中之該規定<sup>32</sup>。如縣南交通事件<sup>33</sup>，相對人以變更上級團體為由，交付工會安全協定(union shop)失效的確認書構成不當勞動行為，勞動委員會作成令相對人撤回工會安全協定失效的確認通知，但並未同意交付道歉文的救濟。

## 11. 中立維持義務違反

---

<sup>31</sup> 宮城地勞委 昭和 55 年(不)第 7 号。

<sup>32</sup> 如大阪地勞委命令昭 28 年(不)17 号林銀紙器印刷事件，昭 29.5.21。

<sup>33</sup> 埼玉地勞委 平成 6 年(不)第 2 号。

王子自動車學校事件中<sup>34</sup>，相對人在工會內部對立的時期，援助第二個工會成立及拒絕便利供與的提供，違反中立維持義務，構成不當勞動行為。勞動委員會是採對禁止未來具體行為不作為的救濟方式，並未同意道歉文的交付。

## 12. 威嚇暴力行為

雇主對於工會威嚇甚至進行暴力的反工會行為應如何救濟，勞動委員會在黑川乳業事件中<sup>35</sup>，對於相對人管理人員從工會辦公室拿走批判公司的文宣，公司顧問的夫人寄信到工會會員的老家之行為構成不當勞動行為，救濟命令是令相對人向工會交付誓約書，向工會表明上述言行構成不當勞動行為，保證將來不再發生。

## 13. 停止便宜供與

一般代扣會費、會所提供或公布欄的提供並非雇主的義務，但是如果已形成勞資雙方的慣例時，或在複數工會併存時違反中立會務維持義務的情形，雇主單方面的取消有構成不當勞動行為之可能。在日本航空事件中<sup>36</sup>，分公司搬家時，借給其他工會事務所空間，卻拒絕借給申請人工會，構成對工會之不當勞動行為。救濟命令令相對人在公司內部揭示誓約書，承諾出借事務所不再與其他工會有差別待遇。

## 14. 公布欄之設置

在實務上，關於公布欄之設置亦有雇主中立維持義務之適用。雇主如果已借給一工會公布欄空間，卻以另一要求設置的工會之會員人數太少，不設置不會造成該工會會務之影響為由拒絕時，東京勞動委員會認為，該行為已造成對工會營運之支配介入，並表示設置公布欄之大小、數量、位置等爭議，應考量勞資間之各種情況，在合理的範圍內協商解決<sup>37</sup>。

## 15. 人事考核歧視

---

<sup>34</sup> 東京地勞委 昭和 55 年（不）第 67 号。

<sup>35</sup> 大阪地勞委 昭和 54 年（不）第 72 号；大阪地勞委 昭和 54 年（不）第 75 号。

<sup>36</sup> 沖繩地勞委 昭和 53 年（不）第 3 号。

<sup>37</sup> 同前註。

日本最高法院在紅屋商事件中肯認勞動委員會認定雇主同時構成不利益對待及支配介入之不當勞動行為。至於救濟之方法，最高法院亦同意勞動委員會先算出每一工會會員如果不存在不當勞動行為時，其應可獲得之人事考核成績之相當數值，再依該數值計算出考績獎金的金額，並扣除已支給獎金之金額後，令雇主支付之裁定。

#### （四）拒絕團體協商

##### 1. 一般違反誠信協商義務

關於拒絕團體協商，得令雇主不得拒絕團體協商或就一定事項應誠信協商，亦得令其揭示今後不再拒絕團體協商內容之誓約書在事業場所內<sup>38</sup>。

##### 2. 未提出會員名冊

勞資雙方進行團體協商時，雇主為確定團體協約可能適用範圍，以工會提出名冊為前提始答應進行協商時，資方可能構成不當勞動行為。在橫須賀製作所事件中<sup>39</sup>，資方以為確認其員工是否有加入申請人工會，要求申請人提出工會章程及會員名冊，否則不答應進行協商。勞動委員會認定該行為構成不當勞動行為，並令相對人就申請人所要求之職災補償事項等迅速並抱持誠意進行團體協商。

##### 3. 堅持團協規則先議定

相對人以團體協約規則案未簽署拒絕協商，在成田交通案中<sup>40</sup>，勞動委員會認為相對人在第一次協商前提出協商規則的草案，堅持要在該規則之確認書簽署後才願進行協商之態度構成無正當理拒絕協商，令相對人不得以該理由拒絕協商，但未同意令相對人交付或揭示道歉文之請求。

##### 4. 協商場所及時間

---

<sup>38</sup> 如神奈川地勞委命令昭 51 年(不)28 號明輝製作所件昭 52.1.21。

<sup>39</sup> 神奈川地勞委 昭和 57 年(不)第 39 号。

<sup>40</sup> 大阪地勞委昭和 50 年(不)第 8 号。

丸市運輸案中<sup>41</sup>，公司違反慣例，片面指定團體協商的場所與時間，並以工會不答應為由拒絕協商。勞動委員會認定相對人構成不當勞動行為，令其應就申請人所提出之團體協請書中所記載協商事項迅速有誠意進行團體協商；並不得片面變更過去已成慣例之協商場所和開始時間及召開時間，如果不同意就不答應協商的態度來拒絕協商。

## 5. 協商人數

在東香里病院事件中<sup>42</sup>，相對人以團體協商規則對參與協商人數無法達成合意為由，拒絕團體協商。勞動委員會認定構成不當勞動行為，令相對人不得以團體協商規則，特別是協商人數未合意為由，拒絕申請人各次要求事項的團體協商，並令其揭示其構成不當勞動行為的事項及不再為同樣行為的承諾。

## 6. 拒絕上級工會參加協商

安藤學園事件中<sup>43</sup>，資方以上級工會幹部參與協商為由拒絕協商，勞動委員會認定構成不當勞動行為，令相對人資方不得拒絕工會所委任之上級工會幹部參與協商，禁止影響工會營運之支配介入。其他揭示命令等請求則被駁回。

## 7. 拒絕複數工會統一協商的要求

NIKONIKO 計程車公司事件中<sup>44</sup>，相對人資方拒絕申請人工會要求相對人公司參加關於春鬥統一要求之調薪及年度不定期給予之地方聯合工會集體統一之團體協商。勞動委員會認為相對人無正當理由拒絕協商，令其應就該年度調薪及年度一時性給予之夏季部分，抱持誠意進行協商。

## 8. 未有實權的協商代表

---

<sup>41</sup> 京都地勞委昭和 48 年（不）第 9 号。

<sup>42</sup> 大阪地勞委昭和 49 年（不）第 84 号

<sup>43</sup> 福島地勞委 昭和 52 年（不）第 1 号。

<sup>44</sup> 大阪地勞委 昭和 55 年（不）第 38 号。

贊育會事件中<sup>45</sup>，相對人派無協商權限的私設管理職人員代表出席，又拒絕團體協商及協商時間限制等不誠實應對的行為，勞動委員會認為構成不當勞動行為，令相對人應誠實答應協商。

## 9. 必要協商資料

富山第一高等學校事件中<sup>46</sup>，相對人學校對於工會改善教育條件和勞動條件的要求，在團體協商中並未充分回答，並拒絕工會再三要求提出回覆財務相關資料之根據。勞動委員會認定構成不當勞動行為，令相對人應就申請人的要求提出學校主張可以清楚呈現根據之資料，有誠意的進行協商。

## 10. 未提出對應方案

根岸病院事件中<sup>47</sup>，勞動委員會認定相對人醫院與工會進行協商中，拒絕將滿 61 歲的 2 名工會會員委託契約之更新，以及對於退休年齡延長、委託契約會員再僱用及工作規則修訂的問題協商時，未誠實提出對應方案應對，構成不當勞動行為，令相對人應就該議題，提示相關資料、再僱用基準等，誠實進行團體協商，並令其揭示不當勞動行為之認定及承諾不再發生。

## 11. 拒絕簽署團體協商

新瀨青陵學園事件中<sup>48</sup>，相對人學校對於與申請人工會已達成合意之工資和退休金等團體協商事項，拒絕作成確認書。勞動委員會認定構成不當勞動行為，令其應基於團體協商所達成之合意事項，締結確認書。

## 12. 拒絕人事事項的協商

在日証事件中<sup>49</sup>，相對人公司拒絕與申請人工會所屬之三名工會理事解僱問題及工會事務所的終止租賃爭議進行協商，於提起救濟申請後又雙方確認繼續進行協商，勞動委員會考量過去協商被中斷的時

---

<sup>45</sup> 長野県労委平成 13 年（不）第 2 号。

<sup>46</sup> 山梨地労委 平成 6 年（不）第 4 号。

<sup>47</sup> 東京地労委 平成 8 年（不）第 70 号；東京地労委 平成 10 年（不）第 45 号

<sup>48</sup> 新瀨県労委平成 16 年（不）第 1 号。

<sup>49</sup> 大阪地労委 平成 10 年（不）第 64 号。

點與本件申請時，情事有變化，人事問題即使在訴訟中團體協商的義務並未被免除等情形，仍對相對人作出令其至團體協商重新開啟期間之拒絕團體協商之如主文所載文書交付給申請人工會之救濟命令。記載雙方已開始進行協商，勞動委員會似認為申請人的救濟利益仍然存在。

### 13. 要派公司之協商義務

#### (1) 要派公司性騷擾事件之協商義務

日本製箔事件中<sup>50</sup>，相對人公司使用之申請人非典型勞動工會會員在工作期間發生性騷擾事件，相對人對於申請人所提之該事件的團體協商有無答應協商的義務，依據勞動者派遣法第47條之2規定，要派公司就其指揮命令下勞動派遣勞工之派遣有關的僱用，雖為該勞動派遣之勞務提供的受領者，亦視為僱用該派遣勞工之事業主，於僱用領域之男女均等機會及待遇確保法之要派事業亦視為僱用派遣勞工之事業主，因此對於僱用管理上負有照顧義務，因此，勞動委員會認定相對人對於工會團體協商之請求有答應協商之義務，認定相對人公司以該性騷事件之有無請求法院調解為由，拒絕協商構成不當勞動行為，令相對人應就該等議題迅速、有誠意地與申請人進行協商，並令其交付本文所載之文書承諾不再發生同樣的事情。

#### (2) 拒絕外包勞工業務處遇問題之協商

在朝日放送事件中<sup>51</sup>，相對人要派公司以無僱用從屬關係為由，拒絕承攬電話交換業務之派遣公司所派遣電話交換手的處遇相關之團體協商。勞動委員會認為，派遣公司派遣的總機接線生形式上與派遣公司締結僱用契約，但是從該等勞工之勤務場所及業務內容、工資、勤務時間及休假日等之決定、業務上之指揮監督等實際狀況來看，相對人與該等人的使用人地位相當。相對人亦承認是電話交換手(總機人員)的使用者，但卻拒絕協商，應構成不當勞動行為，並令其同意進行協商，但是並沒有同意作成揭示交付之救濟命令。

#### (3) 拒絕外包工處遇之協商

---

<sup>50</sup> 滋賀県労委平成16年(不)第4号。

<sup>51</sup> 大阪地労委昭和49年(不)第25号。

日清製粉事件中<sup>52</sup>，外包企業工會就其會員之處遇問題向相對人發包人(定作人)公司請求團體協商，相對人以僱用契約不存在為由拒絕協商。勞動委員會認為，下包企業的作業是外包企業業務執行上不可欠缺的部門，該作業員不僅受外包企業的指揮命令，其勞務視為是外包企業所提供；又，包含勞務對價的勞動條件在外包企業也擁有決定權，下包企業只不過是擔任其窗口的業務。從這些事實來看，本件工會會員實質的使用者應該是外包企業(定作人)。因此，勞動委員會認為不當勞動行為制度是以團結權侵害之救濟為目的，雇主概念中不只是非僱用契約的當事人，對於勞動關係上之各種利益具有現實且具體之支配力者也包含在內，因此實質上有行使雇主任限之發包企業(定作人)以僱用契約不存在為由拒絕團體協商時應構成不當勞動行為。據此，勞動委員會令相對人外包公司應同意進行團體協商，就申請人工會所提出之「日清製粉宇都宮工場合理化計畫與工會會員 10 人之處遇」事項，在本命令交付後立即與申請人工會持有誠意進行協商。

### 第三節 救濟利益

#### 一、救濟利益的意義

不當勞動行為救濟制度是為了匡正雇主之不當勞動行為對勞資關係造成的不當影響，促使勞資關係未來能夠回復正常化的制度。所以，雖然是認定過去之不當勞動行為成立，但是如果該不當勞動行為所造成勞資關係的影響已經不存在，雙方已回復正常的勞資關係時，日本最高法院肯認勞動委員會得以申請人之救濟利益已經不存在為由，駁回救濟的申請<sup>53</sup>。

#### 二、救濟利益的類型

這種請求救濟利益是否存在的情形主要有下列兩個類型：

##### (一) 解除不當勞動行為的措施或承認處分行為

---

<sup>52</sup> 栃木地勞委昭和 47 年(不)第 3 号。

<sup>53</sup> 新宿郵便局事件，最三小判昭 58・12・20 勞判 421 号 103 頁以下。

## 1. 不利益對待

一般而言，不當勞動行為審查中雇主解除不當勞動行為的措施，如同意進行團體協商、回復被解僱者原職等時，通常申請會被撤回而告終了。但是如果該解除措施不充分，或對於將來仍有再發生的疑慮而未撤回時，勞動委員會可能考量該不當勞動行為的態樣、解除措施的態樣、經緯、勞資關係的未來性等，作成一定之作為(公告道歉文)或不作為的救濟命令。亦或認為不具救濟利益而駁回請求。實際上判斷的關鍵在解除措施是否充分<sup>54</sup>。

例如在秋田相互銀行事件中勞動委員會的救濟命令中，相對人基於對於工會幹部反工會之意圖所為之減薪處分後來已取消，但是中央勞動委員會認為仍有再發生的可能，肯認有救濟利益的存在<sup>55</sup>。

又如雇主在勞動委員會作成救濟命令前，即使相對人已給付了申請人未給付的津貼，但是法院認為因為未含遲延利息之不利益仍然存在，且同種類行為仍有發生之蓋然性，離勞資關係正常化的程度尚遠，所以認定救濟利益未喪失<sup>56</sup>。

## 2. 違反誠信協商義務

在違反誠信協商的類型中，雖然相對人主張已經同意協商失去救濟利益，但是勞動委員仍認為不當勞動行為造成工會及其會員之「期間、精神上的損害尚未回復」為由，仍認為救濟利益存在<sup>57</sup>。

認為有可能再發生違反誠信協商義務的可能性很高所以認定救濟利益存在之救濟命令相當多，只有少數在審理階段雇主再三表明會接受團體協商之要求而否定救濟利益存在的案例較少<sup>58</sup>。

例如協和出版販賣事件東京高等法院判決認為，雇主在團體協商中未提供任何客觀的資料，無法知道營業金額等情況，無法認為已經盡到誠信協商的義務。雖然後來在第一次審理後，雇主在進行團體協

---

<sup>54</sup> 道幸哲也，労働委員會の役割と不当労働行為法理組合活動を支える仕組みと法，日評論社，2014年，頁84。

<sup>55</sup> 秋田相互銀行事件・中勞委昭和52.8.23三命令集62集713面。

<sup>56</sup> 亮正会高中央病事件・東京高判昭和63.3.24勞民集39卷2=3号143頁。

<sup>57</sup> 岩手銀行事件・岩手地勞昭和49.12.27命令集54集549頁。

<sup>58</sup> 山川隆一，不當労働行為訴訟法の研究，信山社，1990年7月，74-75頁。

約中提示了一部分損益書的項目和金額對經營狀況加以說明，但是其只不過是經營狀況惡化的說明，尚難認為已盡到誠信協商的義務，工會請求救濟之利益並未喪失。

### 3. 支配介入

在新宿郵便局事件中，相對人將未經不許可之工會所張貼之公告物撕除構成不當勞動行為，在作出救濟命令前，相對人表示工會的公告不需要許可，工會也表示接受，最高法院就雙方對於救濟利益有無的爭議，表示：「即使雇主構成不當勞動行為，因此所生的狀態已經被糾正，在此回復正常勞資關係之時，支持勞動委員會認為並沒有救濟之必要性的立場<sup>59</sup>。

#### (二) 工會消滅或工會會員資格喪失

勞動委員會規則第 33 條第 1 項第 7 款規定，申請人工會因解散等事由消滅時，應駁回申請。但是有上級工會或個人同時申請救濟時，只是該工會的部分駁回，申請案本身仍繼續維持。又，受不利益處分之勞工因離職或退會而喪失會員資格時，關於該會員部分之救濟利益是否存在亦有爭議。

工會申請時，工會的利益和個人的利益如何調整？或工會是以什麼樣的立場代會員申請？等是主要的爭點。

在旭 Diamond 工業事件中，最高法院就工會的救濟利益認為：「雖然令雇主支付本件減薪處分之工資，但是為了同時除去因本件減薪對於工會活動所造成之侵害效果，具有回復到未有本件減薪相同之事實上的狀態之意義，其他申請人之救濟請求，仍具有與該工會會員個人利益切割之固有利益存在。而且，其他申請人所受之救濟利益為回復到未有本件減薪相同之事實上的狀態而繼續存在，所以即使該個人的會員資格喪失，並不會影響其他人固有的救濟利益。據此，就公告道歉書之救濟命令或不作為命令，不問該工會會員之個人意思的有無，亦肯認該工會具有獨立的救濟利益<sup>60</sup>。

---

<sup>59</sup> 新宿郵便局事件，最三小判昭和 58.12.20 判例時報 1102 号 140 頁參照。

<sup>60</sup> 小南記念病院事件·大叛高判平 8.7.30 勞判 722 号 31 頁·最三小判平 2.3.6 勞判 722 号 30 頁。

### 三、分析

勞動委員會對救濟利益的有無之判斷，是從不當勞動行為之效果是否存在及再發生的可能性兩個觀點來判斷，學者山川隆一認為，在現行救濟制度下，有救濟之必要狀態是勞動委員會作成救濟命令的前提，但問題是救濟制度的目的如果是「回復正常勞資關係的秩序」的話，應作成救濟命令的程度應該是該秩序已經喪失或有喪失之虞的程度<sup>61</sup>。

至於再發生可能的要件，山川教授從回復原狀之救濟的目的來看，認為救濟利益的實益應該僅以過去發生之不當勞動行為的效果是否存在為對象，並不須要考量再發生與否的要件，但是勞資關係是一個長期的繼續性關係，所謂的「回復原狀」或者不當勞動行為之效果的除去之外，亦應考量將來之勞資關係的安定性，因此勞動委員會才會擁有防止同種不當勞動行為再發生之權限<sup>62</sup>。

## 第四節 執行與處罰

### 一、行政罰鍰

依據勞動組合法第 27 條之 3 規定，雇主未就救濟命令向中央勞動委員會提出再審查或中央勞動委員會發布救濟命令時，雇主自救濟命令送達起 30 日內未起訴時，救濟命令即告確定。雇主如果未遵守特定救濟命令，應依違反特定命令課予 50 萬圓之行政罰鍰（勞動組合法第 32 條）。

### 二、行政強制執行的可能性

如上所述，勞動委員會的救濟命令確定時，雇主如果不履行、或命令受確定判斷所支持時，如不履行將受罰金或有期徒刑之處罰（勞動組合法第 28 條、32 條）。但是如果雇主提起撤消救濟命令之訴時，其命令執行的效力並不會停止，雇主應履行的義務仍然存在，但是並沒有對雇主不履救濟命令的行為處罰的規定存在。而且，一般要到判

---

<sup>61</sup> 山川隆一，前揭書，頁 78。

<sup>62</sup> 山川隆一，前揭書，頁 78。

決確定止需要相當長的時間。如此對於因不當勞動行為被解僱之勞工的生活將發生問題，工會也可能因為雇主支配介入的行為發生無法回復的損害。

此時會想到是否有強制執行的可能性。行政代執行法第2條代執行的要件除了須「可由他人代為履行之行為」外，尚須「要利用其他的手段來實現有困難」以及「放任其不履行將明顯有害公益」兩個要件。雖然不履行的裁罰手段和代執行是可能併行的制度，很難想像有其他手段，而法院亦未見否定以公益要件為理由的代執行案例。但是救濟命令只有雇主才能履行(如回復原職命令)，或是被期待雇主之履行(如揭示道歉文(post notice))，所以一般無法視為是「可以由他人代為履行之行為」(行政代執行法第2條)，因此不適用代執行，事實上也無案例發生，學說上也無異論<sup>63</sup>。

即使是令給付欠薪的救濟命令，因為國家不能取得私人間的金錢債權，也不是強制徵收的對象，也不能用債務的名義取得民事上強制執行的名義。因此救濟命令並不具有執行力，只會在當事人給付之時發生效力，除非在立法論上創設有確保履行的適當手段，否則只能解釋為對雇主之任意履行的期待權<sup>64</sup>。

因此，救濟命令無法形成申請人和相對人間一定的法律關係，例如，因為不當勞動行為之解僱，救濟命令令相對人「撤銷解僱」，但是不會發生解僱無效確認該勞工的受僱關係存在的效果，相對人不履行該命令，使其回復原職時，只能發生一定制裁的效果，勞工為獲得私法上的救濟，必須向法院提起確定勞動關係存在之訴。

### 三、緊急命令之聲請

如上所述，救濟命令在缺乏執行力的情況下，為防止雇主不履行，在救濟命令有效力前提下，必須由勞動委員會向法院聲請「緊急命令」，才會使不履行之雇主受到行政罰之制裁。

---

<sup>63</sup> 道幸哲也，不當労働行為の行政救済法理，1998年，頁253；秋山義昭，労働委員會の救済命令の効力—特にその公定力・執行力—，北大法学論集，38(5-6・I-50)，1988.7., 1086-1088頁。

<sup>64</sup> 秋山義昭，同前註，1088頁。

關於緊急命令是規定同法第 32 條亦規定違反同法第 27 條之 20 之緊急命令者，即雇主在中央勞動委員會作成救濟命令後向法院起訴時，受理之法院得依中央勞動委員會之聲請，裁定令雇主至判決確定止遵守該救濟命令之全部或一部；或依當事人之聲請或依職權撤銷該裁定。雇主違反本條法院之緊急命令之規定時，得處以 50 萬圓之罰鍰。

除此之外，在救濟命令送達後，雙方始達成和解，經勞動委員會認為適當時，依據同法第 27 條之 14 第 3 項規定，該救濟命令即失去效力。

#### 四、救濟命令經法院確定判決肯認之處罰

相對人雇主對救濟命令起訴後，如其主張未被法院確定判決所支持，違反該命令之行為人，依據同法第 8 條之規定，應處 1 年以下有期徒刑或 100 萬圓以下罰金或得併科該罰金。

### 第五節 作成救濟命令基準及限制

救濟命令的內容只要不違反申請人請求的意旨，勞動委員會擁有相當廣泛的裁量權可以自由決定，但是其性質上有以下一定之限制。

#### 一、勞動委員會職權之限制<sup>65</sup>

依據日本文獻之研究，勞動委員會職權所受之限制包括：(1)不具有違憲審查權、(2)私法上之侵害不構成救濟對象、(3)勞基法之違反不構成救濟對象、(4)不得明顯脫離私法關係及強制性法規。

#### 二、行政處分之本質上的限制

救濟命令亦屬行政處分之性質，因此必須具備「可能」、「明確」及「合法」的三大要件。

---

<sup>65</sup> 張智程，日本勞動委員會不當勞動行為救濟命令之裁量權基準法理與演進，載：思與言，52 卷 1 期，2014 年 3 月，頁 156 以下。

例如在 Isonosawa 事件中<sup>66</sup>，雇主拒絕工會成立以來至為核心之人物會員於退休定限到達後再僱用的請求。初審地方勞動委員會令雇主應再僱用該會員，並支付退休年齡到達之翌日以後至就職止之工資的相當金額。但是相對人不服提起行政訴訟。福岡地院駁回該請求。理由認為，雖然救濟命令令雇主再僱用是以過去的勞動條件基準作成，但是將救濟目的作合理的解釋的話，該條件的決定並非不可能，並不欠缺特定性。

### 三、對於將來抽象之不作為命令

勞動委員會對於構成支配命令之不當勞動行為通常會作成令雇主「今後不得支配、介入工會的成立和營運」之命令，但是這種對於將來抽象之不作為命令並無法執行，因為如果命令確定並獲得法院支持時，將受到行政罰或確定判決時之刑事處罰，結果等於是設定了制裁之法規，被認為已超越了勞動委員會的權限，具有違合法性<sup>67</sup>。

確實不當勞動行為救濟是針對過去之行為及結果加以排除，回復到該行為不存在的狀態才是其目的，但是不當勞動行為有各種不同類型，往往行為結束後沒有結果留存，沒有排除過去不當勞動行為之作為命令的實際效果，因此如果對於將來令為不作為之命令是適當時，亦有其意義。因此，最高法院認為雖然不構成對於將來不作為之抽象命令，但是「先前所為之不當勞動行為並非單純之一次性行為，在審理終了時，即使所有影響的狀況已經不存在，如果被認為有再反覆實施之虞時，依照不當勞動行為制度之目的，只要可預測仍會和過去一樣為同種或類似之行為，並無礙勞動委員會作成禁止該行為之不作為的命令<sup>68</sup>。

例如在七尾自動車教習所事件中，相對人公司拒絕申請人要求就相對人獎勵其 2 名會員退會、及基於工會安全條款(union shop)之解僱等請求協商。勞動委員會認定相對人以工會安全協定為由，拒絕申請人確認兼任指導員以及總務課長有無加入其他工會之行為構成不當勞動行為。作成作為命令或不確定內容之請求，即相對人不得對申

<sup>66</sup> 福岡地裁昭和 58 年(行ウ)第 23 号。

<sup>67</sup> 京都地裁判決昭 27 年(行)3 號日本食糧倉庫不當勞動行為救濟命偷取消請求事件昭 28.4.12。

<sup>68</sup> 最高裁第三小法近判決，昭 35 年(才)255 號枋木化成不當勞動行為事件 37.10.9。

請人加入之員工或欲加入之員工確認加入工會之事實關係，來支配介入申請人之運作。

#### 四、禁止現實上未發生之行為

雖然是當時未發生之行為，可能在未來發生時，是否可以發禁止命令，曾引起爭議。救濟命令的目的是為了排除現時對於團結權之侵害，回復原狀的前提下，理應無作成這樣救濟命令的餘地。但是企業在進行大量裁員時，特別是為排除工會主要成員之意圖而提出要求撤回裁員之計畫及中止相關之一切行為之申請，即使有這樣的事實存在，中央勞動委員會認為這樣的程度尚不能認定為不當勞動行為而駁回請求<sup>69</sup>。

#### 五、附條件命令

以一定條件作為前提之救濟命令申請時，是否可以准許有不同之見解。昭和 40 年之延岡郵便局事件不當勞動行為案中，東京地院撤銷以工會先行道歉為條件的救濟命令，理由是以工會為道歉行為為條件違反不當勞動行為之宗旨<sup>70</sup>。但是仍有若干勞動委員認為不當勞動行為的發生勞方亦有瑕疵的情況下作成這樣的救濟命令。例如福岡地方勞動委員會作成以工會幹部返還所收到的賄賂金錢為條件，令雇主揭示不得為支配介入之內容的誓約書等<sup>71</sup>。

#### 六、揭示命令(post notice)之種類和作成基準

揭示命令被廣泛運用在支配救濟的方法上。日本勞動委員會在一般救濟命令之外，另附加所謂揭示命令之主文。亦即，令相對人揭示或交付申請人一定之文書或兩者併存之主文。內容含有對於不當勞動

---

<sup>69</sup> 中勞委命令昭 25 年(不再)48 號電產神奈紳支部事件昭 25.8.19。

<sup>70</sup> 東京地裁昭 45 年(行ウ)74 号延岡郵便局不当労働行為救済命令取り消し請求事件昭 46.8.6 判決。

<sup>71</sup> 福岡地勞委ホープタクシー事件命令昭 45 年(不)34 號昭 46.7.14。

行為之自認、承諾不再為同種行為、或進一步表示反省或謝罪之文書。統計上勞動委員會救濟命令之半數以上皆附帶作成揭示命令<sup>72</sup>。

揭示命令最大的爭議在於其內容涉及對雇主道歉之強制的適法性。日本最高法院判決認為道歉廣告的刊登並不違憲<sup>73</sup>，到1985年止法院並未有對揭示命令表示意見。但是1990年最高法院在亮正會高津中央病院事件中認為使用「深切反省」、「誓約」等用語只是在強調約定不在發生同種行為之內容的文字，不能解釋為是要求相對人要求表明反省等之意思表示，所以並不違反憲法第19條意思的自由；1997年最高法院SMC事件判決<sup>74</sup>更表示揭示命令並不違反憲法第21條言論的自由<sup>75</sup>。之後令雇主「道歉」的救濟命令幾乎消失，不再有爭議<sup>76</sup>。

另一個問題是，要求相對人親手交付的救濟命令，東京高院的判決認為可以藉此監督資方不能再有這樣的行為，為讓全體勞工徹底知道，這樣的命令有其必要<sup>77</sup>。道幸哲也教授亦認為，基於揭示命令對於全體勞工有「教育的效果」，特別是表明今後不再為不當勞動行為的表示內容，在不當勞動行為制度上有很重要的意義，與其是稱作一種附隨的救濟命令，應該定位為核心的行政救濟<sup>78</sup>。

日本勞動委員會在一般救濟命令之外，另增加所謂揭示命令之主文。亦即，令相對人揭示或交付申請人一定之文書。這樣的目的是在促使雇主反省其不當之行為，亦使勞方了解自我權益之所在，進而促進對等之勞資關係的發展。

該制度在日本各類型之不當勞動行為之裁決請求或裁決主文中普遍被運用，在成立不當勞動行為的案件中，僅有近二成左右被駁回這樣的請求，理由很少被提及。但一般認為，是否准許這樣的救濟方

---

<sup>72</sup> 關於揭示命令的中文文獻請參見：張智程，頁日本不當勞動行為救濟制度研究-以勞動委員會救濟命令為中心，政大碩士論文，2011年9月，頁144以下。

<sup>73</sup> 最大判昭31.7.4民集10卷7號785頁。

<sup>74</sup> 亮高会高津中央病院事件，最三小判平2.3.6勞判584号38頁。

<sup>75</sup> エスエムシー事件・最一小判平9.10.23勞判734号13頁。

<sup>76</sup> 道幸哲也，労働委員会の役割と不当労働行為法理--組合活動を支える仕組みと法，日評論社，2014年頁75。

<sup>77</sup> JR東海新幹線差し戻し事件，東京高判平19.10.25。

<sup>78</sup> 道幸哲也，同前註，頁76。

法，應視雇主反省的態度而定，也就是雇主故意之反工會的行為，事後又無悔意時，這樣的救濟方法被運用的可能性就比較高，而且依程度可分為「注意」、「保證」、「道歉」等三類型的內容，以促使雇主能改變其對勞資關係的態度。其種類有下列幾種：

#### (一)揭示加親手交付之揭示命令

在 Filgraphics 事件<sup>79</sup>，勞動委員會認為本件解僱具有合理性而且對於拒絕協商未誠實對應的只有 Y1 個人，Y2 管財人在本件破產宣告後已與工會及其分會有誠實協商。所以只針對 Y2 令相對人交付文書沒有揭示。

#### (二)特別考量揭示場所案例

SHELL 石油事件<sup>80</sup>，申請人要求揭示命令應在所有各分店入口附近讓所有員工容易看到的地方揭示道歉文；另外要求在公司內刊物登載道歉文。但是只被同意在所屬的分店揭示並交親手交付。

#### (三)替代揭示之措施的案例

東日本旅客鐵道（東鐵產勞支配介入）事件<sup>81</sup>，申請人要對於相對人對工會成立大會的批評言論之道歉文揭示及親手交付，但是勞動委員會僅作成禁止支配介入的命令，其餘均駁回。

#### (四)僅令揭示但表示不同意親手交付的必要性

3	太陽自動車株式會社事件(僅揭示)
	主文 1. 被申請人太陽自動車株式會社應抱持誠意與申請人太陽自動車勞動組合就其所提出工會會費代扣、工會辦公室租金支付、會議室及公司施設之

<sup>79</sup> 神奈川地勞委 平成 11 年（不）第 1 号；神奈川地勞委 平成 11 年（不）第 4 号。

<sup>80</sup> 大阪地勞委 昭和 58 年（不）第 73 号

<sup>81</sup> 宮城地勞委 平成 5 年（不）第 6 号。

	<p>利用等便宜供與重新開放等議題進行團體協商。</p> <p>2. 被申請人公司自本命令書受領日起1週以內，將下列內容之書面以55公分x80公分（新聞紙2頁大）的白紙同楷書明瞭書寫，揭示於公司員工容易看見之場所10天。</p> <p style="text-align: center;">記</p> <p style="text-align: right;">年 月 日</p> <p>太陽自動車勞動組合</p> <p>執行委員長 X 1 殿</p> <p style="text-align: right;">太陽自動車株式会社</p> <p style="text-align: right;">董事長 Y 1</p> <p>本公司於平成14年11月21日以後，未以誠意與貴工會就再次便利供與進行團體協商，被東京都勞動委員會認定為不當勞動行為。</p> <p>今後會注意不再有這樣的行為發生。</p> <p>（註：年月日記載書面揭示的日期）</p> <p>3. 被申請人公司在履行前述各項時，應迅速以書面報告本委員會。</p> <p>4. 本件申請中，不受理平成14年10月28日以前事實有關之申請。</p> <p>5. 其餘之申請駁回。</p>
--	---

在巴精工事件中<sup>82</sup>，下級工會受到團結權侵害，上級團體亦有救濟利益在理論上或實務上均被承認，因此本件下級工會被解散的情況下，勞動委員會仍作成令相對人對申請人提出道歉的揭示文並親手交付的救濟命令。

#### （五）僅親交文書的案例

1	日產世紀證券不當勞動行為事件(僅親手交付)
---	-----------------------

<sup>82</sup> 埼玉地勞委 平成 6 年（不）第 3 号。

	<p>主 文</p> <p>1. 被申請人日產世紀證券株式會社於平成16年12月1日將申請人X 2調職為新潟縣央支店開設準備委員及17年12月12日之懲戒解僱之行為無效，應採取下列措施。</p> <p>(1)恢復申請人X 2調職前原職相當之職位。</p> <p>(2)支付申請人X 2自解僱翌日起至回復原職相當職位止之工資相當的金額。</p> <p>2. 被申請人公司於平成17年5月17日將申請人X 3調任芦屋支店付課長兼管理課長無效，應恢復其原職相當職位。</p> <p>3. 被申請人公司應自本命令書受領之日起1週內，親手交付申請人工會下列書面。</p> <p style="text-align: center;">記</p> <p style="text-align: center;">年 月 日</p> <p>日產世紀證券勞動組合</p> <p>執行委員長 X 1 殿</p> <p style="text-align: right;">日產世紀證券株式會社</p> <p style="text-align: right;">董事長 Y 1</p> <p>本公司於平成16年12月1日將貴工會X 2副委員長調任新潟縣央支店開設準備委員及17年12月12日予以懲戒解僱處分之行為、17年5月17日將貴工會X 3特別執行委員調任芦屋支店部長兼管理課長之行為、以及未經協議即停止代扣貴工會會費之行為，被東京都勞動委員會認定為不當勞動行為。</p> <p>今後會注意到不要再有這樣的行為發生。</p> <p>(註：年月日記載文書交付之日)</p> <p>4. 被申請人公司履行前述各項行為時，應迅速以書面向本委員會報告。</p>
2	MANNA運輸公司事件(親手交付)
	主 文

1. 被申請人應借予申請人可以進行開會、處理業務之社會通念上必要最小限度可能發揮其機能之空間程度的工會辦公室。關於借用的條件應與申請人協議訂定合理的內容。

2. 被申請人應以勞動基準法（昭和 22 年法律第 49 號）第 24 條第 1 項但書所規定之要件為前提，代申請人扣繳 MANNA 運輸公司社員準社員勞動組合之會費。

3. 被申請人應向申請人交付記載下列內容之書面。

「本公司不同意提供全日本建設交運一般勞動組合京都地域支部與 MANNA 運輸社員準社員勞動組合相同規模之工會公布欄及與該工會一樣借用工會辦公室，以及與該工會一樣實施代扣會費等行為，被京都府勞動委員會認為不當勞動行為。就此，誓言今後不再有這樣的行為發生。

年 月 日

全日本建設交運一般勞動組合京都地域支部

執行委員長 A 樣

#### （六）附不同意揭示救濟理由的案例

Top 工業事件中<sup>83</sup>，相對人以團體協約失效為由，停止代扣會費，救濟命令考量工會事務所、揭示板之借與失效後事實上也繼續在使用之事情，不同意道歉文之救濟。

#### （七）同意在公司內部刊物揭示的案例

在東洋玻璃事件中<sup>84</sup>，救濟命令同意揭示文在親手交付申請人，並於公司內刊物中登載。

## 第六節 小結

日本勞動委員會所作成的不當勞動行為的救濟命令是針對申請人所提出救濟的請求，判斷是否准許。因此，申請人有各種不同之請

<sup>83</sup> 新潟地勞委昭和 61 年（不）第 2 号。

<sup>84</sup> 神奈川地勞委昭和 45 年（不）第 10 号。

求，即使勞動委員會認定成立不當勞動行為，是否同意該請求，不只考量構成不當勞動行為之事實，亦須判斷有無被救濟之利益存在。亦即，在申請救濟之時，即使存在救濟利益，如在審理中已不存在，即判斷構成不當勞動行為，亦不會同意申請人之救濟的請求。

關於救濟命令的內容，回復勞資關係原來的狀態是主要判斷原則，所以在不利益對待的不當勞動行為，是以回復該勞工未受不利益對待時應該有的狀態。例如因為人事考核歧視而受到不利益對待時，是以如果不存在不當勞動行為時，其應可獲得之人事考核成績之相當數值，再依該數值計算出考績獎金的金額，並扣除已支給獎金之金額後所得之金額作為救濟的對象。因此，回復原狀的意義是指原來應有的狀態，而不是停留在未為不利待遇前之時點的狀況。

關於執行成效，日本不當勞動行為救濟制度雖採二級制，但當事人在地方勞動委員會作出救濟命令或駁回申請時，當事人均可尋求司法或中央勞動委員會的救濟。資方如未在期限前向法院或中央勞動委員會提出訴訟或再審查，該救濟命令即告確定。此時雇主如果未依救濟命令履行，中央勞動委員會可加以處罰，除非雙方和解獲得其同意。如果雇主向法院起訴，中央勞動委員會亦得向法院請求裁定緊急命令，在判決確定前履行該救濟命令，類似假執行的效力。但資方如果不履行，法院得處 50 萬圓之罰鍰。如資方提起訴訟最後確定其主張未被法院肯認時，法院得處以 1 年以下有期徒刑或罰金。對於資方濫訴有較大之抑制作用。

## 第四章 我國與日本之不當勞動行為救濟命令制度之比較

### 第一節 前言

不當勞動行為之法律概念是起源於美國 1935 年的國家勞動關係法所建構之裁決制度，目的在排除有礙勞資雙方團體協商之不公平的勞動行為，所以該制度所規範的對象並不止於雇主妨礙勞方之團結和團體協商進行的行為，還包括工會之不當勞動行為在內。而日本於 1949 年引進此一制度，但目的為了具體實現該國憲法第 28 條之團結權的保障，而該國憲法已經認識到勞資不對等的狀況，才單方面賦予勞方有勞動三權的保障，所以不當勞動行為的主體並不包括工會在內，而且不當勞動行為本身原本就是一種侵權行為，可以透過司法程序來救濟，不當勞動行為之行政救濟的創設是以保障的實效性和權利的回復為考量，兩者在要件和救濟方法上並不相同<sup>85</sup>。

日本通說認為不當勞動行為制度的目的，認為不當勞動行為制度是為了具體保障團結權而成立的，所以各類型的不當勞動行為之禁止規定，只是在確認憲法勞動三權之規範的內容而已。至於其性質，不僅具有行政救濟的性格，同時也具有私法上效力規定的性格，可以做為請求權的基礎<sup>86</sup>。例如，因為參加工會活動而受到解僱等不利之待遇時，除了可提起確認僱傭關係存在之訴，並且可請求損害賠償。日本最高法院雖然尚無明確的判例，但是下級法院普遍具有這樣的認識，例如，日本廣島高院在 Sunden 交通公司事件中認為，公司對於工會會員之排班的差別待遇的行為「該當於工會法第 7 條第 1 款及第 3 款所規定之不當勞動行為，是一種違法行為，上訴人(雇主)依民法第 709 條之規定」應負侵權行為之損害賠償責任<sup>87</sup>。

另外一種見解是所謂的「團結權之秩序維持說」。此說認為，不當勞動行為制度的目的不在於權利的保障，而是為了樹立一個公正的勞資關係之秩序而創設的。所以，不當勞動行為之禁止的規定只是

---

<sup>85</sup> 西谷敏，勞動組合法，2013，頁 229 以下。

<sup>86</sup> 如本多淳亮其他，不當勞動行為論，1969 年，頁 18。

<sup>87</sup> サンデン交通事件，広高判平成 6.3.29，労働判例第 669 号，頁 74。

公法上的取締規定，不能直接做為私法上效力判斷的根據。也就是說，這項制度的目的是在於排除侵害權利的行為，不在於對權利本身的救濟，所以不當勞動行為的禁止規定不能拿來作為私法上的請求權基礎。例如日本有少數的判決認為，工會法上不當勞動行為的規定是公法上的評價基準，不能作為私法上效力判斷的基準，因為雇主的不當勞動行為而被解僱時，還是要回到原有的解僱權利濫用的法理來判斷，也就是說，要看解僱是否有合理的理由而定<sup>88</sup>。

團結權保障說在日本是多數說，而且最高法院也認為，工會法上不當勞動行為禁止的規定，是為了具體保障憲法上所規定之勞動者的團結權和團體行動權而來，所以違反這些規定之解僱等法律行為無效；甚至，關於「雇主拒絕團體協商」之不當勞動行為的規定，最高法院亦認為具有請求確認要求團體協商之地位的私法上的效力<sup>89</sup>。

日本是我國制定該制度時最主要的參考國家，在救濟上亦採行政救濟和司法救濟併行。所以在制度的目的上有類似的部分。在實體見解上影響我國裁決委員會的諸多判斷，例如便利供與原則、中立維持義務或雇主忍受義務等。

另外在救濟命令上有諸多相似的地方，如對將來不當勞動行為之不作為的禁止命令及揭示命令等，但是內容及方式上仍有諸多差異。為明瞭其差異所在，並檢討其救濟效果的不同，作以下之比較。

## 第二節 救濟命令制度上之差異

### 一、不當勞動行為之行政救濟和司法救濟之差異

#### (一) 救濟的目的

行政救濟是重在保護的實效性，以除去侵害行為和防止再發生為主要目的，與權利救濟為中心之司法救濟不同，在類型和成立與否的要件上未必要有一致的判斷基準。也就是說，在司法救濟上，雇主之不當勞動行為必須符合既有的權利義務的構成要件和主觀要件的判

---

<sup>88</sup> 東京科學事件，東京地判昭和 44.7.15 判時 581 號，頁 75。

<sup>89</sup> 國鉄団交拒否事件，東京高裁昭 62.1.27，勞民集 41 卷 3 號，頁 408（最三小判 3.4.23 勞判 589 号 6 頁）。

斷基準才能成立。但是在行政救濟上，關於成立要件和救濟方法，可以有獨自的判斷基準。例如，雇主介入或妨害工會活動時，要成立侵權行為必須有雇主之故意或過失的主觀要件，以及損害的結果發生。但是在行政救濟上的判斷時，不一定要有結果發生，有時候欠缺雇主的主觀要件時，也可以得到救濟。以日本實際的案例來看，某工會代表要參選公職，雇主如果是出於反工會的意圖來勸阻時，可能構成侵權行為，即使是出於善意的行為，也可能構成不當勞動行為<sup>90</sup>。至於因不當勞動行為所生之財產損害的賠償或精神慰撫金等，基於實效性的目的，並不在行政救濟的範圍，必須透過司法程序來請求。

因此，司法救濟程序中，如果對於行政救濟決定之內容的適法性有所爭執時，日本最高法院認為，應該尊重勞動委員會(相當於裁決委員會)的裁量權，只要該委員會權利的行使沒有超過這一制度的宗旨和目的所容許的範圍，或者沒有達到明顯不合理之濫用的地步，不應將此決定視為違法<sup>91</sup>。

在裁決制度開始運作之初，裁決委員會即表明我國不當勞動行為裁決制度創設的立法目的，在於避免雇主以其經濟優勢的地位對勞工於行使法律賦予團結權、團體協商權及團體爭議權時，採取不法且妨礙工會組織及相關活動之不當勞動行為，並能快速回復受侵害勞工之相關權益。因此，與司法救濟相較，不當勞動行為之行政救濟內容，除了權利有無之確定外，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35條第1項第5款「不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」之不當勞動行為判斷時，應依勞資關係脈絡，就客觀事實之一切情狀，作為認定雇主之行為是否具有不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動之情形；至於行為人構成不當勞動行為之主

---

<sup>90</sup> 參見東春運輸事件・名古屋地判，平6.2.25，勞判659号68頁；東豐觀光事件・大阪地判平8.6.5判タ928号114頁。

<sup>91</sup> 第二鳩タクシー事件・最大判昭52.2.23民集31卷1号93頁。

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<sup>92</sup>。

## （二）實效性

行政救濟最大的目的在確保團結權保障的實效性，但是關於非私權變動之裁決決定，除了罰鍰之外，僅具有勸告的效力，如果雇主不服從裁決決定的話，要以行政法上之強制執行，即所謂的代執行的方法來履行雇主團體協商等義務是有實質上的困難<sup>93</sup>。所以，為了確保裁決決定之實效性，日本勞動組合法第 28 條，救濟命令之全部或一部如果經行政訴訟判決確定後，雇主或受雇主命令之人，實際違反該裁決決定時，處一年以下有期徒刑或併科罰金之處罰規定值得參考。

我國採行政罰及救濟命令並行之不當動行為機制，並設有就不涉及私權糾紛之救濟命令設有連續處罰規定，但涉及私權者並無連續處罰規定之適用。在立法理由中說明並不明確，似對於私權糾紛之救濟命令僅止於警告的性質，並無近乎強制履行之連續處罰的實效性。

相對於我國，日本在起訴確認無理由後之刑事處罰對於雇主之濫訴具有遏止的作用。

## 二、救濟命令內容之差異

### （一）基本原則

我國不當勞動行為之救濟命令之定性在學說有不同之見解，但是立法過程中、以及裁決決定中多次宣示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。不當勞動行為裁決制度創設的立法目的，在於避免雇主以其經濟優勢的地位，對勞工於行使團結權、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。

---

<sup>92</sup> 行政院勞工委員會不當勞動行為裁決決定書，101 年勞裁字第 7 號、105 年勞裁字第 20 號。

<sup>93</sup> 片岡昇，勞動法（1），第 3 版補訂，1998 年，頁 360, 361。

但是，回復有困難時，應如何處理？民國 107 年勞裁字第 32 號裁決決定認為：「有構成工會法第 35 條第 1 項第 5 款之不當勞動行為，已對相對人足生警惕之效果，且該次考核委員會已經召開完畢，其中有關考核申訴部分業已決定，民國 106 年度之考核結果亦辦理完成，尚難回復原狀而重新召開，是申請人請求令數據分公司重新召開民國 107 年第 3 次考核委員會會議，並無必要，不應准許。」

日本實務上認為，因為時間的經過，已不可能回到原來的狀態時，亦應儘可能到達接近無不當勞動行為的狀態<sup>94</sup>。上述民國 107 年勞裁字第 32 號裁決雖認為舊年度的考核結果已辦理完成，「尚難回復」的狀態並無召開的必須之見解似與「近乎回復」的狀態之日本的見解有一段距離。

## （二）令給付金錢之救濟

日本救濟命令為區別訴訟上權利的請求，對於工資之當付是以被救濟之利益作為對象，因此在未支付工資的救濟時，以「支付相當於工資之金額」作為用語。此與我國裁決救濟命令以「令相對人給付申請人工資」之用語相較，容易被忽略其行政處分的性質。

## （三）非金錢之救濟

裁決之救濟命令對於拒給會務假之不當勞動行為，令相對人將事假應改為核給公假。但是對於考績歧視則是重新考核，以尊重裁量權，並未指定應為何等級之考績。

但是日本的救濟命令則是除令資方重新考核外，並以「如果不存在不當勞動行為時，其應可獲得之人事考核成績之相當數值，再依該數值計算出考績獎金的金額，並扣除已支給獎金之金額後，令雇主支付為救濟，可以說貫徹回復原狀原則。

## （四）將來特定不作為之命令

救濟命令是為回復過去之不當勞動行為對於團結權等之侵害，令資方具體作為或不作為之命令。但如果資方對於相同一種類之不當勞

---

<sup>94</sup> 如：延岡郵便局長間の昭和三六年（不）第三二号救濟命令申立事件。

動行為有再發生之虞，團結權保障之目的，勞動委員會得事先作出禁止雇主將來特定不作為之命令，如令雇主不得為考績上的差別待遇。但是如果內容包括抽象、廣泛的行為之禁止時，實務上有認為違法之案例。例如勞動委員會對於構成支配命令之不當勞動行為通常會作成令雇主「今後不得支配、介入工會的成立和營運」之命令，但是這種對於將來抽象之不作為命令並無法執行，因為如果命令確定並獲得法院支持時，將受到行政罰或確定判決時之刑事處罰，結果等於是設定了制裁之法規，被認為已超越了勞動委員會的權限，具有違法性。

我國裁決委員會雖強調，救濟命令之內容必須具體、確定、可能，在初期救濟命令亦不乏抽象的命令，但是後來由於難以執行，再次申請裁決時，礙於一事不二理之原則，無法受理。因此，這類抽象命令減少，改以僅確認不當勞動行為成立，但不作成救濟命令。

#### (五) 接受團體協商要求命令

在違反誠信協商義務的不當勞動行為中，我國主要的類型有未提供必要協商資料、未盡誠信協商義務、協商代表書面同意權之濫用、未履行協商會議之決議、對已達成合意之團體協約草案提出修正意見、否定預備協商效力、對團體協商中議題之態度等，交付協商必要資料的救濟方式是令相對人提供特定資料誠實進行協商。但也對侵害工會團結權嚴重之相對人發出揭示命令的救濟。

日本的救濟方法基本上沒有很大差異，多令相對人應誠實進行協商。但是認定雇主協商的態度有問題時，救濟命令會指示相對人應有具體的協商義務。

另外，此類型中尚有不少是要派公司或勞務外包公司之協商義務的裁決案例，在民國 107 年勞裁字第 28 號裁決案例中有出現要派公司拒絕工會代表參與人評會之案例，但因裁決委員會認定實質是直接僱用關係，而無要派公司構成不當勞動行為之情形。日本勞動委員會的救濟命令在認定要派公司或勞務外包公司，在業務上之指揮監督等實際狀況來看，相對人與該等人的使用人地位相當者，即有協商義務。但是救濟的方法則僅止於令相對人與工會誠實進行協商。

#### (六) 附條件救濟命令

日本勞動委員會認為申請人勞方亦有不當之處，而作成以一定條件作為前提之救濟命令，例如昭和 40 年之延岡郵便局事件不當勞動行為案中，救濟命令以工會先行道歉為條件，東京地院之所以撤銷，理由是以工會為道歉行為為條件違反不當勞動行為之宗旨<sup>95</sup>。但是仍有部分勞動委會認為不當勞動行為的發生勞方亦有瑕疵的情況下，有作成附條件的救濟命令的必要。

我國裁決決定除團體協約法違反誠信協商義務有勞方之適用外，其他並不及於勞方。但是就勞方有過失之情形，並未反應在主文救濟命令中，而是在第 2 章所載之「附帶說明之特別決決定內容」中，避開不當勞動行為制度之目的的矛盾。

#### (六) 揭示命令

揭示命令之救濟方法被認為是日本不當勞動行為救濟制度的核心，對於全體勞工有「教育的效果」被廣泛運用在支配救濟的方法上。統計上救濟命令之半數以上皆附帶作成揭示命令。其內容雖涉及對雇主道歉意思之強制或言論自由之侵害的違憲性，均為最高法院所排除。除揭示行為之外有同時或僅要求相對人親手交付的命令。

但是否准許這樣的救濟方法，是視雇主反省的態度而定，也就是雇主故意之反工會的行為，事後又無悔意時，這樣的救濟方法被運用的可能性就比較高，而且依程度可分為「注意」、「保證」、「道歉」等三類型。

相對於我國裁決決定的揭示命令，對於涉及相對人意思自由及言論自由的問題顧慮較多，僅有在雇主企業內公告或網站上揭示主文或裁決決定書，且亦衡量相對人侵害團結權等之程度和事後的態度而定。

### 第三節 救濟利益之差異

---

<sup>95</sup> 東京地裁昭 45 年(行ウ)74 号延岡郵便局不当労働行為救済命令取り消し請求事件昭 46.8.6 判決。

救濟命令是為促使勞資關係未來能夠回復正常化的制度。所以日本勞動委員會在作成救濟命令時，如果認為該不當勞動行為所造成勞資關係的影響已經不存在，雙方已回復正常的勞資關係時，得以申請人之救濟利益已經不存在為由，駁回救濟的申請。

主要有下列兩個類型：(一)解除不當勞動為的措施或承認處分行為；(二)工會消滅或工會會員資格喪失。但是在判斷是否救濟利益存在時，是從①不當勞動行為之效果是否存在的觀點及②再發生的可能性兩個觀點來判斷。

關於前者是以「有救濟之必要的狀態」及「回復正常勞資關係的秩序」已經喪失或有喪失之虞的程度作為判斷基準。至於再發生可能的要件，基於勞資關係是一個長期的繼續性關係，應考量將來之勞資關係的安定性。

我國裁決委員會對於救濟利益的判斷似未有一貫的脈絡。除對申請人申請時之資格審查的要件有提及外，在審理中或作成救濟命令前並未有詳細的討論。

關於是否續行審理，勞資爭議處理法規定除依法對於逾申請期限、未符合書面要件以及審理中達成和解或就同一事件調解成立者，可為程序上不受理之決定外，就審理中案件，即使有救濟利益消滅之事由發生，亦應進行不當勞動行為是否成立之審理，但是作成救濟命令時，應考量救濟利益是否仍然存在，判斷是否作成救濟命令。

## 第四節 執行與處罰之差異

### 一、違反救濟命令之處罰

日本並未設有對構成不當勞動行為即罰規定，僅對於雇主未依救濟命令履行時，中央勞動委員會可加以處罰，除非雙方和解獲得其同意。如果雇主向法院起訴，中央勞動委員會亦得向法院請求裁定緊急命令，在判決確定前履行該救濟命令，類似假執行的效力。但資方如果不履行，法院得處 50 萬圓之罰鍰。如資方提起訴訟確定其主張未

被法院肯認時，法院得處以 1 年以下有期徒刑或罰金。對於資方濫訴有較大之抑制作用。

臺灣除了構成不當勞動行為之即罰處分外，對於非私權爭議之救濟命令罰鍰制度，並得連續處罰。但由於裁決委員會在法律上的地位非屬獨立之行政機關，僅具有作成不當勞動行為之裁決決定之權限，至於裁罰的決定權，則歸屬勞動部。

## 二、行政執行法第 28 條直接強制方法之適用可能性

雖然救濟命令是屬於行政執行法所稱行為或不行為義務，似可由執行機關依間接強制或直接強制方法執行之。但是目前並未看到執行的案例。

日本行政代執行與我國行政執行為第 28 條規定和法律務的解釋不同，並不區分執行主體，依法或受行政機關之處分負有一定行為之義務人不履行該義務(以他人可以代替之行為為限)時，如認為用其他手段來確保其履行有困難時，且如置其不履行而不顧，有顯著違反公益時，該行政機關得親自為該義務者應為之行為，或委由第三人來完成，其費用向義務人徵收之行政執行的方法之一。」

其要件除了須「可由他人代為履行之行為」外，尚須「要利用其他的手段來實現有困難」以及「放任其不履行將明顯有害公益」兩個要件。因為是救濟命令只有雇主才能履行(如回復原職命令)，或是被期待雇主之履行(如揭示道歉文(post notice))，所以一般無法視為是「可以由他人代為履行之行為」。即使是令給付欠薪的救濟命令，因為私人間的金錢債權不是強制徵收的對象，也不能用債務的名義取得民事上強制執行的名義。因此，除非在立法論上創設有確保履行的適當手段，否則只能解釋為對雇主之任意履行的期待權。

我國行政執行法第 28 條和日本行政代執行法第 2 條之規範模式不同，是以行政機關來區分直接強制與間接強制，與日本行政代執行法規定行政機關亦為代執行主體不同外，並無上述日本法之限制。但是實際上行政機關向義務人「收取交付」給權利人之行為實質上亦是一種代執行的方式。所以亦應受到一身專屬性和公益性之限制。

但是，從我國行政執行法第 28 條之文義解釋，裁決救濟命令可能透過行政機關個案判斷、選擇怠金之間接強制或「收取交付」等直接強制的方法來實現。因為工會法及團體協約法對於非私權爭議之不當動行為救濟命令不履行之處罰是採「得」連續處罰，在解釋上，行政機關對於第二度不履行者，得選擇「扣留」、「收取交付」等以實力直接實現與履行義務同一內容狀態之直接強制的方法來執行的可能，但是仍局限在非私權爭議所生之不當勞動行為的救濟。

### 三、不當勞動行為裁決之保全程序之差異

救濟命令在缺乏執行力的情況下，雇主在中央勞動委員會作成救濟命令後仍向法院起訴時，為防止雇主不履行，日本救濟命令制設有「緊急命令」制度，必須由勞動委員會向法院聲請，是行政訴訟程序的一種，其目的不只是為暫時回復申請人經濟上的不利益，也希望正常的勞資關係早日回復。所以不只是不利益對待，支配介入及違反團體協商的誠信義務亦可以聲請。

受理之法院依中央勞動委員會之聲請，得裁定令雇主至判決確定止遵守該救濟命令之全部或一部；或依當事人之聲請或依職權撤銷該裁定。雇主違反本條法院之緊急命令之規定時，得處以一年以下徒刑或 100 萬圓以下罰鍰，且兩者可併科。但是此項處分是一種對救濟命令不履行的一種裁罰性質的處分，與民事保全程序不相同。

但是法院在判斷是否有作成緊急命令必要時，是否應判斷救濟命令的必要性，具有爭議。目前實務上認為對於兩者都有審查的必要。但是有學者認為如果對救濟命令進行嚴格的審查，將使緊急命令制度的意義喪失，應該以救濟命令有重大且明顯的瑕疵是否存在為限<sup>96</sup>。

2003 年日本厚生勞動省在檢討不當勞動行為審查制度的問題時，作成的報告書中<sup>97</sup>承認救濟命令執行效力未停止但是欠缺確保實效性的制度。緊急命令多在一審判決同日作成的情形很多，即使在一審判決前作成，亦已過相當期間，已失去救濟的意義。

---

<sup>96</sup> 西谷敏，前揭書，頁 229。

<sup>97</sup> 不當勞動行為審查制度の在り方に関する研究会報告

<https://www.mhlw.go.jp/shingi/2003/07/s0731-3.html>

[https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/other-roudouseisaku\\_129253.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/other-roudouseisaku_129253.html)

我國勞資爭議處理法亦對於私權爭議裁決決定後，設有法院核定制度，亦即由裁決委員會認定無效並令為一定之給付後，如當事人未提起民事訴訟，則發生雙方合意之效果，經法院核定後與民事確定判決有同一效力，目的在對於上開勞工重大之不利益採取迅速有效之救濟，而兼採此一特別的私法救濟手段。這項合意再送請法院審核通過後，與民事判決有同一效力。

此處是一個很特殊的設計，與日本由行政訴訟程序裁定具有行政處分性質之緊急處分制度不同，也就是以行政手段處理私權爭議，卻又將結果交回民事訴訟程序來審核；並且還賦與當事人於裁決決定被法院核定前，具有向法院聲請假扣押或假處分的權利。而且這項聲請，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，法院不得再令債權人提供擔保後始為假扣押或假處分。這此與日本緊急處分的效果一樣。但是如果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。

另外，民國 107 年通過的勞動事件法之裁決保全程序規定，是規定雇主就裁決決定之同一事件向法院提起民事訴訟的情形，勞工亦得向法院聲請假扣押、假處分或定暫時狀態處分。只是針對私權爭議的不當勞動行為，在民事訴訟程序給予保全處分的一種民事救濟程序，與日本行政訴訟程序上之緊急處分制度不同，並不包括非私權之救濟。

## 第五節 小結

我國與日本不當勞動行為救濟制度在特色上的差異可歸納如下：

### (一)當事人請求之拘束性

日本救濟命令制度基本上是勞動委員會基於申請人所要求之救濟事項進行判斷是否給予救濟，相對於我國的救濟命令，是不受當事人請求之拘束，但是解釋上，其發布之救濟命令除了不得違反強行法規或善良風俗，其內容必須具體、確定、可能外，具體內容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。即保障勞

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。

這樣的見解似可理解為，裁決委員會原則上依申請人請求裁決事項判斷是否進行救濟，但是其本身亦保留基於制度目的自行判斷救濟與否或其他救濟的方法。

## (二) 確認不當勞動行為與救濟命令

日本並不在主文中確認不當勞動行為成立，但是我國裁決委員會在制度施實初期在主文中僅宣告救濟命令的內容，並未宣告不當勞動行為之成立。但是後來為符合違反不當勞動行為即罰規定，改在主文中確定不當勞動行為成立。

## (三) 救濟命令內容特色

救濟方法是回復原狀為原則，但是在無法完全回復時，日本是以「近乎回復」的狀態作為例外的救濟。但是我國的裁決決定在遇到認為「尚難回復」的狀態時，基於裁決命令於救濟利益不存在之考量，不作成救濟命令或僅就如回復原職時應得薪資之差額進行救濟。

## (四) 揭示命令之定位

揭示命令之救濟方法被認為是日本不當勞動行為救濟制度的核心，對於全體勞工有「教育的效果」被廣泛運用在支配救濟的方法上。而且依程度可分為「注意」、「保證」、「道歉」等三類型。

但是我國裁決決定是將揭示命令定位為附隨之救濟命令的地位，對於涉相對人意思自由及言論自由的問題顧慮較多，僅有在雇主企業內公告或網站上揭示主文或裁決決定書，且亦衡量相對人侵害團結權等之程度和事後的態度而定。

## 第五章 結論與建議

### 第一節 兩國救濟命令法理之歸納

我國繼受日本不當勞動行救濟制度相當多之法理，但是也同時受到美國法的影響，在作成救濟命令時，從美國法為促進勞資關係公平秩序形成之制度理念的影響，未能如日本法重視權利回復的觀點，在部分救濟命令對於救濟利益的存在判斷過於嚴苛，如前述考績歧視的案例，認為考績年度已經過去，「尚難回復」而不以救濟，是一大問題所在。顯示我國裁決救濟的地位雖然一再宣示是對勞動三權的救濟，但是權利救濟的意識缺乏有一貫性。

關於非私權之救濟的方法，除了回復原狀的基本原則外，對於無具體應被回復之利益時，如一次性之支配介入行為的案例，我國裁決委員會原則僅作成確認構成不當勞動行為，未作成具體之救濟命令。僅在相對人嚴重侵害申請人之團結權時，始發布僅有揭示主文或裁決文的揭示命令，對於勞資關係的回復並非很大作用。相對於日本救濟命令的多樣性，不同侵害程序之揭示命令的作成，對於故意不遵守的雇主課予親自交付等義務的壓力，及對於全體勞工具有「教育效果」。

在實效性上，裁罰和保全處分是很重要的手段，日本雖然在裁罰上採取較保守的態度，但是制度的核心是放在團結權的救濟及正常之集體勞動關係的回復，所以在行政訴訟程序上創設緊急命令制度以及雇主提訴訟後敗訴確定始受刑事處罰之制度，可抑止資方的濫訴，對於包含所有類型的救濟命令的貫徹具有一定之效果。

### 第二節 建議

據上研究成果及結論，本研究提出下面五項具體作為之建議。

#### 一、和裁判用語之區別

我國裁決救濟命令制度允許對私權採取行政處分性質之救濟，但是在救濟主文的用語上幾乎和民事訴訟法院的用語相同。例如「相對

人應自本裁決書送達之翌日起三日內給付申請人工資新臺幣…」。

建議參考日本救濟命令主文和民事請求的主張相區別，使用如「相對人應給付不當勞動行為不存在時，應獲得與工資相當之金額新臺幣…」的用語。

## 二、揭示命令(post notice)之形式和救濟命令基準

建議參考日本救濟命令，視雇主侵害工會團結權的程度及事後反省之態度的程度，作成「注意」、「保證」、「道歉」等三類型的內容，並從對全體勞工集體勞動關係之「教育效果」的觀點，判斷雇主有無親自交付的必要，作成救濟命令。

日本上述三類型之揭示命令的合憲性已如第三章第2節所述，日本並無問題，也廣泛為各種支配介入及違反誠信協商之救濟命令所運用。但我國裁決委員會礙於非私權爭議之不當勞動行為設有連續處罰制度，如救濟命令被撤銷，將發生損害賠償的問題，而僅止於揭示裁決主文的方式。

日本雖然在地方勞動委員和中央勞動員會之救濟命令的發動均未設有罰則，一直要到資方起訴後才由中央勞動委員會聲請緊急命令獲法院準承為止，並不會被強制。但是如果緊急命令被撤銷，而資方已經履行時，並沒有對相對人救濟的規定。此時除非該緊急命令有故意或過失之違法性，否則不會發生賠償的問題。因為緊急命令和揭示命令本身被最高法院肯認無違憲之虞，所以即使緊急處分和救濟命令被撤銷，已履行之揭示命令原則上不會發生賠償的問題。

## 三、救濟利益之判斷

我國裁決決定中雖極少出現救濟利益判斷的用語，但是在作成救濟命令時，「尚難回復」之判斷用語等即有救濟利益存否之決定的意含。因此，應該在裁決決定中，交待救濟利益有無之判斷的理由，且參考日本實務上就(一)解除不當勞動行為的措施或承認處分行為；(二)工會消滅或工會會員資格喪失兩差類型，從①不當勞動行為之效果是否存在的觀點及②再發生的可能性兩個觀點來判斷救濟利益的有無。

## 四、對於執行救濟命令之建議

我國裁決執行救濟命令的工具幾乎只有工會法及團體協約法的相關罰則，加上目前尚未公告裁罰基準，有未公布裁罰金額執行的情形，因此有相當多數的裁決決定被提起訴訟或無視於處罰，同一雇主引起相當多案件。因此，在執行救濟命令的政策上，首先建議速訂定裁罰基準，針對違反不當勞動行為禁止規定情節嚴重者及反復發生不當勞動行為，破壞集體勞資關係情節嚴重者，應在裁量的範圍內，提告處罰金額，以抑止不當勞動行為的發生。

其次，建議對於工會法第 45 條第 3 項及團體協約法第 32 條第 2 項之後段對於「令其限期改正；屆期仍未改正者」，「得」按次處連續處罰之規定，解釋為行政機關亦得依據行政執行法第 28 條之規定，連續不履行者，得選擇「扣留」、「收取交付」等以實力直接實現與履行義務同一內容狀態之直接強制的方法來執行。

但由，於該項連續處罰規定仍局限在非私權爭議所生之不當勞動行為的救濟，對於解僱、降調或減薪等不利益對待之裁決決定被提起行政訴訟時，並無得選擇行政執行法之直接強制方法進行救濟。因此，在立法上可考慮對於工會法第 35 條第 1 項、第 3 項及第 4 項之其他不利益對待之救濟採得連續處罰，並連結選擇上述行政執行法直接強制的可能性。

至於解僱、降調或減薪之不利益對待，可依據前述勞資議處理法與勞動事件法相關規定，受保全程序之保護，無需適用行政執行法相關的保護規定。

## 五、對於提起訴訟確定後之處罰

目前我國相對人雇主在救濟命令處分的態度上，有相當多數，特別的大型企業，對於行政罰鍰的處分似無動於衷，儘管申請人工會提出相當多次裁決申請均被認定構成不當勞動行為，仍然全部提起訴訟，已到濫訴狀況，致使工會及其會員的救濟遙遙無期。因此建議參考日本勞動組合法第 28 條之規定雇主對救濟命令提起訴訟後，如其主張未被法院確定判決所支持，違反該命令之行為人，應處 1 年以下有期徒刑或 100 萬圓以下罰金或得併科該罰金，以杜絕雇主的濫訴。

## 六、建立救濟命令摘要資料庫

如第三章中所述，日本中央勞動委員會對構成不當勞動行為之類型，依據勞動組合法不當勞動行為之禁止規定，對於申請救濟之內容所屬的救濟命令加以分類，定有「判示事項番號一覽表」，將不當勞動行為分成 9 大範圍的救濟事項。後續將依分類擇定具代表性救濟命令加以介紹並連結判決，成為一個公開的網路資料庫。這樣的資料庫可以提供勞資雙方在處理勞資雙方的爭議時，很迅速的取得類似案例之裁決決定內容的參考，對於勞資關係的穩定有一定之效果，因此建議建置類似這樣的資料庫。

### 第三節 試擬參考準則

#### 不當勞動行為裁決委員會救濟命令裁量參考準則(草案)

第一條 (目的)勞動部為落實勞資爭議處理法關於裁決救濟命令之作成，特制定不當勞動行為裁決委員會救濟命令裁量參考準則(以下稱本準則)。

第二條 (定義)本準則所稱救濟命令，係指不當勞動行為裁決委員會基於工會法第 35 條第 1 項及團體協約法第 6 條第 1 項規定所為之裁決申請，令當事人為一定之行為或不行為之行政處分。

第三條 (基本原則)救濟命令之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集體勞資關係；在作成救濟命令時，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。

第四條(不利益對待)

對於違反工會法第 35 條第 1 項第 1 款、第 3 款、第 4 款之救濟，得依下列原則作成救濟命令：

- 一、對於金錢給付之不利對待，得令相對人以過去不當勞動行為不存在時，可取得工資等給付相當金額及至給付止相當於法定利率百分之五相當金額之給付，作為救濟內容。

二、對於非金錢給付之救濟，得令相對人以過去不當勞動行為不存在時，可取得之對待相當之地位，及依其地位所應取得之利益相當之金錢給付上之差額，作為救濟內容。

三、回復有困難時，儘可能達到接近不當勞動行為不存在之狀態。

第五條(黃犬條款)對於違反工會法第35條第1項第2款之救濟，得以該約定或行為不存在及其狀態下得取得之地位及依該地位得取得之利益相當之金錢給付，作為救濟內容。

第六條(支配介入)對違反工會法第35條第1項第5款之救濟，得以回復過去之不當勞動行為對於勞工團結權、團體協商權、團體爭議權等基本權之侵害為目的，並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，除得令相對人為一定行為之給付外，亦得禁止相對人將來特定不作為之命令，但內容必須具體、確定、可能。

救濟命令得令相對於就侵害工會團結權之程度及事後反省態度之程度，作成「注意」、「保證」、「道歉」等三類型之揭示命令，並得令相對人親自交付的必要。

第七條(拒絕團體協商)對違反團體協約法第6條第1項之救濟，得令相對人為下列行為：

- 一、提供足以盡到誠信協商義務之必要協商資料
- 二、針對相對人協商書面通知提出對應方案並進行協商
- 三、令相對人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。

救濟命令得令相對人為揭示命令之類型，準用前條之規定。

第八條 救濟命令得為期限、條件及負擔之附款。但不得違背行政處分之目的，並應與該處分之目的具有正當合理之關聯。

第九條 本準則自發布之日起開始實施。

## 參考文獻

### 一、中文文獻

1. 侯岳宏，〈不當勞動行為裁決制度之回顧與法規修訂展望〉，《臺灣法學雜誌》，第 264 期，頁 49-67，2015 年 1 月。
2. 侯岳宏，會費代扣與支配介入——行政院勞工委員會不當勞動行為裁定書民國 100 年勞裁字第 1 號，月旦法學 202 期，2012.03。
3. 張新楣，〈不當勞動行為裁決與司法程序之斷裂：最高行政法院 102 年度判字第 413 號判決評釋〉，《台灣勞動評論》，第 5 卷第 1 期，頁 31-59，2014 年 12 月。
4. 周兆昱，〈我國雙軌制不當勞動行為裁決制度之研究：日本法之比較為中心〉，《思與言》，第 52 卷第 1 期，頁 89-140，2014 年 3 月。
5. 張鑫隆，〈四、不當勞動行為救濟制度之評價〉，載於《工會保護與不當勞動行為裁決制度》，頁 68-72，2012 年 10 月。
6. 侯岳宏，〈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〉，《臺北大學法學論叢》，第 76 期，頁 95-145，2010 年 12 月。
7. 臺北大學法律學院勞動法研究中心，集體勞動法精選判決評釋，2017 年。
8. 張智程，日本不當勞動行為救濟制度之研究—以勞動委員會救濟命令為中心，政大法律系碩士論文，2011 年。
9. 張智程，日本勞動委員會不當勞動行為救濟命令之 裁量權基準法理與演進，思與言 第 52 卷第 1 期 2014 年 3 月，頁 141-193。
10. 張義德，代扣工會會費勞動習慣之廢棄與不當勞動行為之成立（下），台灣法學雜誌，218 期，2013.2。
11. 楊通軒，集體勞工法，第 3 版，2012 年。
12. 行政院勞工委員會，100 年度不當勞動行為裁決案例彙編。

13. 行政院勞工委員會，101 年度不當勞動行為裁決案例彙編。
14. 勞動部，102 年度不當勞動行為裁決案例彙編。
15. 勞動部，103 年度不當勞動行為裁決案例彙編。
16. 勞動部，104 年度不當勞動行為裁決案例彙編。
17. 勞動部，105 年度不當勞動行為裁決案例彙編。
18. 勞動部，106 年度不當勞動行為裁決案例彙編。
19. 勞動部，107 年度不當勞動行為裁決案例彙編。

## 二、日文文獻

1. 山下昇，不当労働行為救済命令に対する審査制度の課題：中労委の再審査と裁判所の司法審査の並立と迅速性・専門性，自治研究，第 95 卷第 2 期，頁 28-44，2019 年 2 月。
2. 田中誠，「労委救済命令と救済裁量権の限界：実効性なき「過小救済」の違法性と原状回復の意義」労働法律旬報 No.1905，頁 36-49，2018 年 2 月。
3. 宮理邦雄，労働者委員のための重要行訴判決解説(第 32 回)救済命令発出後の事情変更と救済命令の効力：広島県・広島県労委(熊谷海事工業)事件[最高裁平成 24. 4. 27 判決]，労委労協，第 734 期，頁 63-70，2017 年 12 月。
4. 大内伸哉，労働判例速報 労働委員会の救済命令の裁量と私法規範との整合性：平成タクシー事件[広島高裁平成 26. 9. 10 判決]，ジュリスト，No. 1485，頁 4-5，2015 年 10 月。
5. 道幸哲也，不当労働行為の行政救済法理，1998 年。
6. 道幸哲也，労働組合法の世界(第 6 章)救済命令のあり方，労委労協，第 686 期，頁 53-64，2013 年 7 月。
7. 道幸哲也，救済命令交付後の事情変史と訴えの利益：熊谷海事工業事件[最高道幸哲也，不当労働行為の救済をめぐる

- 諸問題（不当労働行為と救済命令）,労働法律旬報 No.1318，頁 8-13，1993 年 8 月。
8. 裁第二小法廷平成 24. 4. 27 判決]，法律時報，第 85 卷第 8 期，頁 122-125，2013 年 7 月。
  9. 高橋徹、那須健、折田晃一，第二議題 北海道労働委員会公労使提案取消訴訟提起と救済命令の実効性確保(第 67 回全労委総会報告)，労委労協，第 679 期，頁 26-37，2012 年 12 月。
  10. 宮里邦雄，労働者委員のための判例入門(5)労委による救済命令制度の意義と救済裁量権--第 2 鳩タクシー事件・最高裁大昭和 52. 2. 23 判決(労働判例 269 号)，労委労協，第 631 期，頁 71-76，頁 2008 年 11 月。
  11. 道幸哲也，救済命令の司法審査法理（特集 不当労働行為制度の救済と限界），季刊労働法，No.188，頁 14-23，1999 年 4 月。
  12. 下井隆史，労使関係法，1995 年。
  13. 菅野和夫，労働法，第 11 版補正，2017 年，。
  14. 白石史子，不当労働行為の主体（使用者の意義），林豊／山川隆一 編，労働関係訴訟法 II，2001 年。
  15. 西谷敏，労働組合法第 3 版，2012 年。
  16. 諏訪康雄，査定差別の認定と救済—紅屋商事事件，労働判例百選，第 7 版。
  17. 労働政策研究・研修機構，労働組合法立法史料研究 IV<労働関係法令立法史料研究会> JILPT 国内労働情報 2017 年
  18. 根本 到，救済命令後の事情変更と訴えの利益：熊谷海事工業事件[最二小判平 24. 4. 27]，法学セミナー 57(8)（通号 691）2012-08 p.159

19. 野川 忍，評論・労使関係法(第54回)救済命令発出後に組合員がいなくなった場合の救済命令の拘束力：熊谷海事工業事件(最二小判平成24.4.27別中労時(重要命令判例)一四二五号三六頁について，中央労働時報(1157)2013-02，頁13-18。
20. 宮里 邦雄，救済命令発出後の事情変更と救済命令の拘束力：広島県・広島県労委(熊谷海事工業)事件[最高裁平成24.4.27第二小法廷判決]，ジュリスト，(1454)2013-05，頁106-109
21. 小嶋 典明，協約締結組合が産業別労働組合として存続している等一定の条件の下では、労働委員会の発した救済命令の効力が、使用者に雇用されている当該労働組合の組合員がいなくなるなどの発令後の事情変更によって当然には失われないとされた例：熊谷海事工業事件[最高裁第二小法廷平成24.4.27判決]，判例時報(2178)2013-05-01 頁155-160。
22. 道幸 哲也，救済命令交付後の事情変史と訴えの利益：熊谷海事工業事件[最高裁第二小法廷平成24.4.27判決]，法律時報85(8)(通号1062)2013-07 頁122-125。
23. 法学協会，最高裁判所民事判例研究 民集六六卷六号 二二 救済命令発出後に組合員がいなくなった場合の救済命令の拘束力[第二小法廷平成24.4.27判決] 東京大学判例研究会，法学協会雑誌131(6)2014-06 頁1239-1253。
24. 日野 勝吾，混合組合における不当労働行為救済命令の申立人適格性(混合組合の法的性格)と団体交渉拒否の該当性：国・中労委(大阪府教委・大阪教育合同労組)事件[東京高裁平成26.3.18判決]，高崎商科大学紀要 / 高崎商科大学メディアセンター 編(29)2014 p.153-163
25. 新・判例解説編集委員，救済命令取消訴訟の訴えの利益[最高裁平成24.4.27判決] 掲載誌 新・判例解説 watch：速報判例解説，12 2013-04 p.287-290

26. 大内 伸哉,労働判例速報 労働委員会の救済命令の裁量と私法規範との整合性 : 平成タクシー事件[広島高裁平成26.9.10判決], ジュリスト (1485) 2015-10 p.4-5。
27. 池田 稔,評論・労使関係法(第78回)不当労働行為事件におけるバックペイ命令と民事訴訟における支払請求認容確定判決との関係 : バックペイ命令の内容と別件民事確定判決における支払請求認容の内容が重複する部分の救済命令取消訴訟における訴えの利益および同支払請求認容内容を超えるバックペイ命令の違法性 平成タクシー事件(広島高判平成二六・九・一〇別中労時(重要命令判例)一四七二号四八頁), 中央労働時報 (1195) 2015-09 p.20-29。
28. 宮里 邦雄,労働者委員のための重要行訴判決解説(第31回)人事権と救済命令の限界 : 第一小型ハイヤー事件[札幌高裁昭和52.10.27判決], 労委労協 (733) 2017-11 p.40-46。
29. 田中 誠,労委救済命令の実効性と過小救済の裁量権逸脱 : 「原状回復」の意義の再確認(シンポジウム 不当労働行為救済法理を巡る今日的課題), 日本労働法学会誌 / 日本労働法学会 編 (130) 2017 p.83-92。
30. 田中 誠,労委救済命令と救済裁量権の限界 : 実効性なき「過小救済」の違法性と原状回復の意義(特集 不当労働行為救済法理の再構成)掲載誌 労働法律旬報 (1905) 2018-02-00 p.36-49。
31. 徳住 堅治,労働者委員のための重要行訴判決解説(第40回)会社分割前の不当労働行為成立の有無と救済命令の名宛人の適否 : モリタ・モリタエコノス事件[東京地裁平成20.2.27判決], 労委労協 (742) 2018 p.103-110。
32. 山下 昇,不当労働行為救済命令に対する審査制度の課題 : 中労委の再審査と裁判所の司法審査の並立と迅速性・専門性(特集 個別行政法からみた行政争訟制度のあり方(1))掲載誌 自治研究 95(2) (通号 1140) 2019-02 p.28-44。

33. 不当労働行為救済命令における救済方法の実際 掲載誌 中央労働時報 (1111) 2010-01 p. 1~37
34. 野川 忍, 労働判例研究(第 1139 回・1119)組合員が存在しなくなった場合の団交応諾等救済命令の拘束力--国・中労委(ネスレ日本島田工場・団交)事件[東京高裁平成 20. 11. 12 判決] 掲載誌 ジュリスト / 有斐閣 [編] (1405) 2010-08 p. 193~196。
35. 和田 肇, 評論・労使関係法(第 26 回)雇用されている労働者が組合員にいない労働組合における救済命令の拘束力[東京高裁平成 20. 11. 12 判決] 掲載誌 中央労働時報 (1123) 2010-10 p. 25~31。
36. 根本 到, 評論・労使関係法(第 29 回)救済命令後の事情変更と取消訴訟の訴えの利益[広島高判平成 21. 9. 29] 掲載誌 中央労働時報 (1126) 2011-01 p. 29~35
37. 荒木 誠之, 問題の焦点と最高裁の課題--救済命令としてのバックペイと被解雇者の中間収入の性格(バックペイの法理と最高裁--(第二鳩タクシー事件); 大法院審理に寄せて) 掲載誌 労働法律旬報(通号 901) 1976-04-10 p. p23~27
38. 秋山 義昭, 労働委員会救済命令の効力--特にその公定力・執行力, 北大法学論集 38(5・6-上) 1988-07 p. p1075~1092
39. 中嶋 士元, 不当労働行為救済規定の解釈--行政救済命令取消判決と私法的基準(行政救済と司法救済)也 掲載誌 日本労働法学会誌 / 日本労働法学会 編(通号 72) 1988-10。
40. 道幸哲也, 労働委員会の役割と不当労働行為法理組合活動を支える仕組みと法, 日評論社, 2014 年