

日本不當勞動行為救濟之裁量——以第二鳩計程車事件為中心

侯岳宏 | 臺北大學法律學系 教授



壹、前言

不當勞動行為制度自2011年5月1日開始施行，至今已滿13年有餘，裁決委員會也受理了許多案件。裁決委員會除了保障勞工的團結權，透過特別的程序加以救濟外，也在個案中逐漸形成集體勞資關係的規範，在台灣集體勞資關係所扮演的角色也日愈重要。在救濟程序上，一方面保留行政救濟主義之方式（例如，對於工會法第35條第1項事件之救濟），一方面也賦予裁決委員會審查涉及私權爭議事件

的權限（工會法第35條第2項之事件）¹。不過，裁決救濟程序也陸續產生爭議。受到矚目的爭議之一，乃法院對於裁決決定審查之問題。

台灣當時在導入不當勞動行為制度時，曾參考日本制度之經驗，日本的發展也受到台灣實務的關注。2022年日本最高法院曾於山形大學事件對於不當勞動行為救濟命令的裁量表示意見²。該案涉及當雇主構成違反誠信協商義務之不當勞動行

1. 關於歷次草案的討論，請參見拙作，不當勞動行為救濟的基礎理論，頁172-180，2015年7月。
2. 山形大学不当労働行為救濟命令取消事件，最高裁第二小判決，令和4年（2022年）3月18日民集76卷3号，頁283，日本最高裁判所下列網址可閱覽：https://www.courts.go.jp/app/hanrei_jp/detail2?id=91028（2025年1月15日）。

為時，勞動委員會可否發布命雇主應該進行誠信協商命令之問題。在該案中，最高法院引用1977年第二鳩計程車事件判決之見解³，處理相關爭議。從此角度而言，也可看出同判決在日本實務之重要性。本文因篇幅限制，一方面介紹1977年第二鳩計程車事件判決，也藉此介紹日本之不當勞動行為制度，以及上述山形大學事件，以作為台灣後續討論之參考。

◎貳、本案事實

以經營計程車為業的甲公司（原告、被上訴人），僱用工會會員A等6人擔任駕駛，因為解僱這6人，A等6人向乙勞動委員會（被告、上訴人）申請不當勞動行為救濟。乙勞動委員會認定構成不當勞動行為，作出甲公司應回復A等6人原職（原職復歸）與給付自解僱日至復職日止之工資（バックペイ）。甲公司主張該救濟命令未扣除A等6人被解僱後於他處服勞務所得收入（中間收入）為違法，故提起撤銷訴訟。第一審判決（東京地判昭和43年1月30日勞民集19卷1号44頁）與原審（東京高判昭和45年2月10日勞民集21卷1号148頁）均認同甲公司之主張，故乙勞動委員會提起上訴。

◎參、爭點

本件爭點涉及到不當勞動行為救濟命令之審查，以及給付自解僱日至復職

日止之工資是否須扣除他處服勞務所得之爭議。

◎肆、判決理由

主文略以：「上訴駁回。」

理由略以：《勞動組合法》：「第7條之規定是以勞工的團結權及團體行動權的保護為目的，而將侵害這些權利之雇主行為作為不當勞動行為而加以禁止，救濟命令制度就是要擔保第7條規定的實際效果而設計」。採用救濟命令的方法是「為了透過命令將雇主的工會活動侵害行為所產生的狀態直接矯正，以達成迅速回復與確保正常的集體勞資關係秩序；並且對於雇主多樣的不當勞動行為事先就對其改善措施的內容具體的特定是困難且不適當，因此授權給對於勞資關係具有專門知識經驗的勞動委員會，依其裁量，按照個別的事案決定適當的矯正措施並發布命令」。並且說明勞動委員會的裁量權「並不是無限制，存在著從其旨趣與目的而來的界限，且救濟命令持有對於不當勞動行為被害加以救濟的性質」。

判決也提及中間收入是否扣除之問題，應考量被解僱勞工個人的被害的救濟與解僱對於工會活動之侵害的除去之觀點來考量。並且說明依照前者之觀點，原則上中間收入應扣除，但是仍應考量再就職的難易、工作地勞務的性質與內容以及工資的多寡以及解僱對於工會活動之影響等，來加以判斷。

3. 第二鳩タクシー事件・最大判昭和52年（1977年）2月23日民集31卷1號，頁93，日本最高裁判所下列網址可閱覽：https://www.courts.go.jp/app/hanrei_jp/detail6?id=19681（2025年1月15日）。

► 伍、評析

一、本判決之意義

日本在第二次世界大戰後，於1949年受到美國1935年的《國家勞工關係法》（National Labor Relations Act of 1935, NLRA，又稱華格納法）的影響，於《勞動組合法》（相當於我國工會法）第7條明文禁止雇主對勞工及工會為團結權侵害行為，並且於同法第27條以下規定不當勞動行為的救濟機關為勞動委員會，透過該委員會進行審查並發布救濟命令進行救濟。這種由不當勞動行為的禁止規定與透過勞動委員會的救濟所構成之制度，在日本也被稱為不當勞動行為制度⁴。

不當勞動行為制度的實施，實際上也是對於國際勞工組織（International Labor Organization, ILO）公約的一種實踐⁵。在ILO 1949年所通過的組織權及團體協商權公約（第98號公約）亦規定，「勞工應充分享有在其就業方面免受反對工會之歧視行為之保障」，以及「免受彼此或彼此職員或會員之任何干擾」（第1條、第2條），並且於第3條規定，「凡有需要，應設置適合國情之機構，以達保證尊重上述各條所指組織權之目的」。

關於救濟命令的發布，日本《勞動組合法》只規定當勞動委員會認定申請事實的全部或一部有理由時，應發出「同意與

申請人的請求有關的救濟之全部或一部」的命令（《勞動組合法》27條之12、勞動委員會規則43條第1項）。因此，關於救濟命令的內容，勞動委員會是否具有裁量權？其限制為何等問題，也受到討論。本判決對於勞動委員會發布救濟命令的裁量權表示意見，具有重要性。

二、不當勞動行為之裁量

（一）日本不當勞動行為制度之發展

日本不當勞動行為相關制度主要規定於《勞動組合法》。同法於第二次世界大戰後，有大幅度的修訂。1947年前之舊勞動組合法存在著些許問題，例如舊法採取處以刑罰的科處主義，但被要求須符合罪刑法定主義，構成要件須明確化，對於不當勞動行為此不確定法律概念，適用之件數極為少數；另外，當時並未對於民事救濟作規定，因此勞工因雇主違反上述規定而受到不利益待遇，還是得提起民事訴訟以求救濟。基於上述之問題，1947年進行修訂，成為現行的勞動組合法，在不當勞動行為禁止規定的類型上，除了不利益待遇與黃犬契約之外，增加拒絕團體協商、支配介入與經費援助（同法第7條第1款至第3款）。對於不當勞動行為之救濟，廢除科罰主義，改採行政救濟主義方式，也就是透過勞動委員會對於救濟申請進行調查、審問並認定是否構成不當勞動行為，然後發布救濟命令的方式。之

4. 盛誠吾，勞動法總論·勞使關係法，頁207，2000年。

5. ILO公約與不當勞動行為制度之關係，請參見拙作，ILO有關勞工團結權之公約與日本的不當勞動行為制度，臺灣國際法季刊，第5卷第2期，頁43-75，2008年6月。

後，在 1952 年對於不當勞動行為禁止類型，又增訂禁止雇主因為勞工向勞動委員會申請救濟等理由而給予不利益待遇之規定（同法第 7 條第 4 款），至此，可以說完成整個不當勞動行為制度。在 2004 年為了讓不當勞動行為事件的審查更為迅速與正確，使該制度能發揮原來所預期之功能，再次進行大規模修法，修正內容遍及勞動委員會體制、不當勞動行為之審查程序與和解等規定⁶。



（二）救濟機關與救濟程序

當發生不當勞動行為時，《勞動組合法》所預定的救濟方式是透過勞動委員會發布救濟命令來處理，但由於日本並無像美國的國家勞動關係委員會（National Labor Relations Board, NLRB）被承認具有不當勞動行為之專屬管轄，因此，當事人直接向法院請求救濟也不被禁止，存在著司法救濟與行政救濟兩種方式。

與本文較相關者為行政救濟之方式，在此主要介紹此部分。勞動委員會可區分為隸屬於厚生勞動大臣管轄的中央勞動委員會與隸屬於都道府縣知事所管轄的都道府縣勞動委員會，在行政組織上屬於具有獨立性的行政委員會。其委員由資方委員、勞方委員與公益委員等各相同人數之三方代表組成。其特色包括：獨立性的行政委員會、由三方代表構成之公平性、裁決機能與調解機能並存、中央與都道府縣勞委

兩層構造等性質。目前，依據《勞動組合法》第 27 條規範，創設勞動委員會以準司法之程序專門審理、進行判定雇主之不當勞動行為，並且做成救濟命令⁷。

（三）日本法院對於不當勞動行為的司法審查密度

日本的不當勞動行為救濟程序，可大概區別為初審程序、再審查程序、與行政訴訟程序。初審程序與再審查程序又可細分為申請、調查、審問、合議與發布救濟命令等順序。由於都道府縣勞動委員會或中央勞動委員會所作之命令（駁回命令或救濟命令）為行政處分的一種，因此不服都道府縣勞動委員會或中央勞動委員會所作成之命令時，可向法院提起行政訴訟法上的撤銷之訴。而法院在撤銷訴訟審查勞動委員會命令時，會就勞動委員會的事實認定、不當勞動行為成立與否的判斷、以及救濟命令內容的適法性等項目加以審查。

6. 此部分之介紹，請參見侯岳宏，同註 1，頁 102-135。

7. 關於此點，也請參見張智程，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，頁 141-169，2014 年 3 月。

1. 事實認定與法律解釋適用的審查

目前，法院僅承認勞動委員會對於救濟命令的內容具有裁量權，對於事實認定與不當勞動行為的成立與否則完全審查⁸。

事實認定的部分，須留意日本在2004年《勞動組合法》修法時，有新增規定。當時增加勞動委員會可以依當事人的聲請或依職權，經公益委員會議（或小委員會）的合議後，可命令證人到場與發布證物提出命令等規定（《勞動組合法》第27條之21）。對於違反證物提出命令不提出證物者，除非有正當理由，否則在行政訴訟時不能再以該證物來證明應證之事實（《勞動組合法》第27條之21）⁹。

不當勞動行為成立與否部分，學者指出不當勞動行為的相關規定的解釋適用上，雖然目前實務上不認為此部分具有

判斷餘地（日文用要件裁量），但是此部分也只是意味法院對於勞動委員會的判斷得予以審查，不能否定不當勞動行為相關規定的要件上有其獨特性，因此呼籲法院在審查時，應該留意在判斷不當勞動行為成立與否時，法規特別設置勞動委員會這個專門判斷機關之意義，在此基礎下進行審查¹⁰。

2. 救濟命令的裁量與界限

依據《勞動組合法》第27條規定，勞動委員會於以判斷申請事實有理由時，應發布救濟命令，申請適時僅一部有理由時，僅得就該部發布救濟命令，其餘部分應駁回之。法律上並未特定應該要發布何種內容之救濟命令，此部分委由勞動委員會裁量，雖然申請人得記載請求救濟內容，但委員會並不受此拘束。法院審查時，



8. 關於此點，可參見山川隆一，不當勞動行為争訟法の研究，頁138-158，1990年7月；菅野和夫，労働法，頁1271-1274，2024年13版。對於不當勞動行為成立與否的審查，常被提到的判決是寿建築研究所事件，最二小判昭和53年11月24日勞判312号，頁54，日本中央勞動委員會。下列網址可閱覽：https://www.mhlw.go.jp/churoi/meirei_db/han/h00099.html（2025年1月15日）。

9. 關於此部分，請參見侯岳宏，同註1，頁117-120。

10. 菅野和夫，同註8，頁1272-1273。

如同本件第二鳩計程車事件判決所提及：「第7條之規定是以勞工的團結權及團體行動權的保護為目的，而將侵害這些權利之雇主行為作為不當勞動行為而加以禁止，救濟命令制度就是要擔保第7條規定的實際效果而設計」。採用救濟命令的方法是「為了透過命令將雇主的工會活動侵害行為所產生的狀態直接矯正，以達成迅速回復與確保正常的集體勞資關係秩序；並且對於雇主多樣的不當勞動行為事先就對其改善措施的內容具體的特定是困難且不適當，因此授權給對於勞資關係具有專門的知識經驗的勞動委員會，依其裁量，按照個別的事案決定適當的矯正措施並發布命令」，進而承認勞動委員會之廣泛裁量權¹¹。

不過，須留意者，雖然勞動委員會對於救濟命令的內容有裁量權限，但是仍有其界限。首先，因為救濟命令為行政處分，因此其內容必須為可能、確定、適法¹²。其次，救濟命令也具有從不當勞動行為制度的旨趣與目的所導出的限制。不過，旨趣與目的為何，在理解上有所不同。過去於在日美軍調達部東京支部事

件¹³，最高法院判決指出救濟命令制度之目的是「排除不當勞動行為，使申請人回復到等同於沒有不當勞動行為之事實上的狀態，並非對申請人給予因不當勞動行為所產生私法上損害之救濟，或對雇主處以懲罰」。這樣的見解，被稱為原狀回復主義¹⁴。不過此主張，受到批評在流動的勞資關係裏，回復到沒有不當勞動行為的狀態是不可能¹⁵。因此，在本件第二鳩計程車事件裏，最高法院避開原狀回復的用語，並且在判決指出，勞動委員會的裁量權「並不是無限制，存在著從其旨趣與目的而來的界限，且救濟命令具有對於不當勞動行為被害加以救濟的性質」。此所謂的旨趣與目的，學者指出應該是判決文所指「回復與確保正常的勞資關係」¹⁶。最高法院此見解也受到學者的支持¹⁷。

三、此判決近年之影響

如同本文前言所提，本件第二鳩計程車事件之判決要旨，在近年所發生的山形大學事件受到引用。該案件涉及當雇主構成違反誠信協商義務之不當勞動行為時，勞動委員會可否發布命雇主應該進行誠信

11.關於此部分之介紹，請參見侯岳宏，同註1，頁81-83。

12.塚本重賴，労働委員会，頁164，1977年3月。

13.在日米軍調達部東京支部事件，最一小判昭和37年（1962）9月18日民集16卷9號，頁1985。日本最高裁判所下列網址可閱覽：https://www.courts.go.jp/app/hanrei_jp/detail?id=53069（2025年1月15日）。

14.原狀回復主義之說明，參見盛誠吾，同註4，頁247-248。

15.道幸哲也，不当労働行為救済の法理論，頁190-192，1988年4月。

16.山川隆一，不当労働行為争訟法の研究，頁151，1990年7月。

17.參見道幸哲也，同註15，頁192；菅野和夫，同註8，頁1252-1253。

協商命令之問題引發爭議¹⁸。該案件是Z工會以雇主X在團體協商的因應違反勞動組合法第7條第2款之不當勞動行為向該縣勞動委員會提起不當勞動行為救濟。勞動委員會認為X的行為該當於不當勞動行為對X發布救濟命令。X對此不服，向法院提起撤銷訴訟。勞動委員會認為X對於本件各種協商事項應該適切地提供財務資訊等，不應該固執自己的主張，命令應該誠實地進行團體協商。原審（仙台高判令和3年3月23日），對於救濟命令的部分，考量本件命令作出時調薪管制或工資調降之實施已經過4年，相關職員在此背景下所形成的法律關係也累積一定期間，在該時點要求X與Z就各協商事項達成有共識的合意在事實上是不可行，縱使構成不當勞動行為，命令要求再進一步進行協商，不得不說已逸脫裁量權的範圍，故認為勞動委員會之命令已違法。本件最高法院第二小法庭¹⁹則認為雇主構成違反誠信協商義務之不當勞動行為，即使關於該團體協商事項無成立合意可能性時，勞動委員會可以發布命雇主應該進行誠信協商之



命令。本件判決被評價為是延續上述第二鳩計程車事件判決²⁰。也是最高法院首次對於雇主構成違反誠信協商義務之不當勞動行為，即使該團體協商事項無成立合意可能性時，勞動委員會可以發布命雇主應該進行誠信協商之命令。

從第二鳩計程車事件之判決，一直到近年來所發生的山形大學事件，也可看出日本法院對於勞動委員會審查時，認為同委員會對於救濟命令的內容有裁量權限，也對於其界限有一些說明。此部分發展，也值得台灣討論相關制度時留意。

18. 山本 拓，雇主構成違反誠信協商義務之不當勞動行為，關於該團體協商事項無成立合意可能性時，勞動委員會可否發布命雇主應該進行誠信協商之命令（日文原文為：使用者が誠実に団体交渉に応ずべき義務に違反する不当労働行為をした場合において、当該団体交渉に係る事項に関して合意の成立する見込みがないときに、労働委員会が使用者に対して誠実に団体交渉に応ずべき旨を命ずることを内容とする救済命令を発することの可否），ジュリスト，1580号，頁106-109，2023年2月。

19. 山形大学不当労働行為救済命令取消事件，同註2。

20. 山本 拓，同註18，頁108-109。