

# 台灣不當勞動行為裁決制度

黃程貫 撰

歷經十餘年的修法與立法努力，台灣集體勞動三法(亦即工會法、團體協約法與勞資爭議處理法)終於在 2011 年 5 月 1 日正式施行。此次三法修正的改變甚大，可謂樹立了未來集體勞動關係發展之法律框架，其中最大的修正重點之一，即是不當勞動行為制度及其救濟制度(裁決)之建立。

所謂不當勞動行為係指在勞資雙方集體勞資關係中不正當地侵害對方集體勞動基本權之行為的總稱。此一制度之始源乃是本於美國 19 世紀的集體勞資關係現實，為保護工會之集體權利，因此立法制定資方所不得為之不當勞動行為，其後復又為壓抑工會之不當發展，再制定勞方之不當勞動行為，以及勞資雙方均不得為之不當勞動行為。行之有年之後，二次大戰結束，日本在美國軍政府影響之下，亦立法規定不當勞動行為制度，但在日本之工會實力仍不夠強大(以企業工會為主流)等考量下，卻只規定了資方之不當勞動行為，而未規定勞方之不當勞動行為。在日本法的影響下，其後韓國亦同樣地引進資方不當勞動行為制度，以保障勞工之集體勞動基本權。

台灣過去的工會法中雖有保護工會的法律條文，例如工會法第 35 條：「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」、第 36 條：「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」、第 37 條：「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」等等，但此等條文事實上均未能真正發揮保護工會的作用，法律規定的不週延、不確定等原因，使得勞工行政主管機關無法在第一時間發揮遏止資方侵害勞方集體權利的行為，而另一方面，因為資方在侵害工會與勞方集體基本權時，常常是包藏在解僱、調職等個別勞動契約之爭議的外衣內，故而司法機關在處理此等問題時，遂常忽略資方不當侵害行為之集體法本質，而完全以個人的契約爭議處理之，因此，未能真正解決或維護集體勞資關係的正常化與和諧。再加上法律與現實重重限制導致工會集體力量無法集結壯大的情況下，集體勞資關係的正常化發展受到強烈的壓制與扭曲。

此次，新的集體勞動三法之修正即正視此一困境，而強力引入資方不當勞動行為制度，不當勞動行為體系建立的意義，乃在於企圖將司法爭執的焦點重新拉回對勞工集體基本權的保障之上，並一一列舉式地將勞工集體基本權的實質內容予以具體化，同時希望能強化現實上勞資協商的可能性。

在此次工會法新增定第 35 條第 1 項規定：「僱主或代表僱主行使管理權之人，不得有下列行為：一、對於勞工組織工會、加入工會、參加工會活動或擔任工會職務，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。二、對於勞工或求職者以不加入工會或擔任工會職務為僱用條件。三、對於勞工提出團體協商之要求或參與團體協商相關事務，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他不利之待

遇。四、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。五、不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動。」同條第 2 項並規定：「雇主或代表雇主行使管理權之人，為前項規定所為之解僱、降調或減薪者，無效。」

此次立法將保護的勞方集體權利內容一一予以具體化規定出來，除參酌現行法既有規定與外國立法例(尤其是日本)外，更檢討本國過去之集體勞資爭議經驗而定出具本土化作用之不當勞動行為類型。此外，更在法律中明定雇主或代表雇主行使管理權之人違反第 35 條第 1 項禁止規定所為之解僱、降調或減薪，無效，針對隱藏不當勞動行為之個別契約上的不利益待遇行為直接賦與無效的法律效果。

另外，此次三法修正中在團體協約法中亦正式引進美日非依誠信協商之不當勞動行為制度。現階段法律政策上的選擇是：勞資雙方之協商權的行使，基於尊重勞資自治自律精神，本不應有政府之干預，而課以相關處罰之條文，但是鑒於我國團體協商制度僅止於起步階段，且過去推動成效不佳，雇主或工會不願與他方進行協商為主要因素，另考量我國工會實力現況尚無法僅仰賴其實力以確保協商權行使之事實，故仍需政府一定程度之介入，始能真正落實誠信協商之保障，故增訂勞資雙方應本誠信原則進行集體協商，以及勞資之一方無正當理由拒絕協商者(包括拒絕與符合法令規定之協商當事人進行協商、拒絕對所提出合理適當之協商事項、內容、時間、地點及進行方式進行協商、未依期限提出對應方案、拒絕提供合理協商必要資料等當然為無正當理由拒絕協商情事)，他方得依勞資爭議處理法，就協商內容事項進行調解或仲裁，同時並得對於拒絕協商之行為，另循勞資爭議處理法裁決認定違反者，課予罰鍰，又未依裁決決定書期限為一定行為或不行為者，再行課予罰鍰；違反者，主管機關並得令限期為一定行為或不行為，屆期未為一定行為或不行為者，得按次連續處罰。(參見團體協約法條文第 6 條、第 7 條第 1 項及第 32 條)與工會法第 35 條不同者是，此處所規定的不當勞動行為非僅針對資方，勞方亦同樣可能構成此一類型之不當勞動行為。

而當事人之行為究竟是否構成不當勞動行為，以及是否予以科罰，再再均須由勞資爭議處理法之裁決加以認定。故可知勞資爭議處理法之裁決制度乃是不當勞動行為之救濟制度。其目的乃是為確實保障勞工之團結權及協商權，迅速排除不當勞動行為，以回復集體勞資關係之正常運作。其特色在於此一制度係介於行政與司法之間之準司法機制，一方面要求行政之快速，另一方面又要賦與司法之效力，同時更要符合中立性之要求；此外，此一裁決制度乃是訴訟外紛爭解決(ADR)的一種，是附屬於行政機關的訴訟外紛爭解決，但非行政權的行使，而是獨立超然的委員會；此一裁決制度理應由熟悉集體勞動關係事務，同時也具備法律專業(尤其是勞動法專業知識)者來操作，以不當勞動行為作為審查之核心，在程序上力求迅速積極而主動，以補足司法在現時制度下的不足。