



1 TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

開啓自主勞資關係之 嶄新面貌攜手邁向雙贏境界



為使臺灣勞資間制度更具彈性化，自 100 年 5 月 1 日施行之新勞動三法，希望能透過自主的勞資關係，建立得以面對全球金融危機、全球化經濟整合衝擊，以及國內勞動市場、人口結構快速而鉅變的挑戰。因此社會各界對於新勞動三法能否落實工會自主、提供勞工發聲管道，走到創造平等和諧之勞雇關係，均賦予高度期待。

未來，勞委會仍會秉持「自主、公平、發展」的信念，積極推動勞資協商、建立具保障性與競爭力的勞動市場，冀望能夠為勞資關係奠定更和諧的基礎，除了保障勞工權益不遺餘力，也能夠讓企業受益。



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY



樂說頭條

邁向自主 勞資關係新面貌

勞委會勞資處

在面對全球金融危機、全球化經濟整合衝擊、變遷的人口結構、快速變動的產品市場之挑戰，勞動市場全球化與彈性化的趨勢，使台灣勞資關係面臨許多的壓力，過去幾年來全球金融情勢動盪，雖然目前整體經濟情勢緩步復甦，但仍有許多不確定性，政府的工作在這種情勢下更具有挑戰性及複雜度，為使臺灣勞資間制度更具彈性化，自 100 年 5 月 1 日施行之新勞動三法，希望能透過自主的勞資關係，建立得以面對全球金融危機、全球化經濟整合衝擊，以及國內勞動市場、人口結構快速而鉅變的挑戰。因此社會各界對於新勞動三法能否落實工會自主、提供勞工發聲管道，走到創造平等和諧之勞雇關係，均賦予高度期待。



促進工會自主發展

新工會法自 100 年 5 月 1 日施行後，已規定勞工均有組織及加入工會之權利，工會依法籌組成立後，自有與雇主進行團體協商之法定權利，不僅於相關勞動法令中保障其團結權，亦保障其協商權。另對於各業僱用勞工 30 人以下之事業單位，勞工雖受人數限制未能成立企業工會，仍能加入產業工會，其結社權亦有一定保障。

為有效保障團結權之行使，參考「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) 第八十七號公約精神，除已改善勞工團結權之限制，包括教師可以組織及加入工會，亦放寬工會職員國籍限制，使外籍勞工除了可以組織、加入工會，且只要年滿二十歲者，也有被選為工會之理事、監事之權利。另對於工會之運作解除不必要限制，如工會法規鬆綁工會會員資格、會員代表的產生、工會幹部的選任或解任等限制，希望工會內部以自主方式運作，並為促進工會聯合組

織會務正常及永續發展，增進工會團結力及會務自主功能，其會務工作應有專人負責，規劃、推動工作，使工會內部運作能朝更自主方向邁進。

在工會組織方面，自 100 年 5 月 1 日迄 102 年 4 月 30 日止，新成立且完成登記之工會家數共計 389 家 (包括聯合組織 19 家、企業工會 64 家、產業工會 80 家及職業工會 226 家)，較新法上路前成長 9.3%。其中教師職業工會 19 家、教育產業工會 14 家、教師產業工會 4 家、以及教師工會聯合組織 1 家 (全國教師工會總聯合會已於 100 年 7 月 11 日召開成立大會，會員人數達八萬餘人)，共計 38 家。

工會目前呈現多元發展，為使工會有能力在勞資關係中扮演更重要角色，勞委會將積極朝促進工會組織自主發展，強化工會幹部知能，進而保障勞工權益；同時檢討修正工會法及其施行細則，輔導勞工籌組工會，以真正提高團結權之行使。



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

提升勞資自治協商

於集體協商部份，修正後之團體協約法自 100 年 5 月 1 日公告施行後，勞委會積極推動團體協約誠信協商制度，並辦理入場輔導勞資雙方進行團體協商計畫，100 年及 101 年總計有 32 家事業單位及工會申請參加，共計完成 30 個入廠輔導個案；另經統計 100 年及 101 年底之重新或首次簽訂團體協約家數達 43 家，截至 101 年 12 月底，團體協約有效家數為 83 家，受團體協約覆蓋之勞工人數有 53596 人，較 100 年 5 月 1 日前受團體協約覆蓋之勞工數 21247 人，成長比例高達 252%。

另勞委會多年來透過集體協商人才培訓、編訂團體協約參考手冊及辦理團體協商入場輔導等措施，輔導勞資雙方透過團體協約的簽訂，提升勞工勞動條件，100 年 5 月 1 日團體協約法公告施

行後，若干新簽訂之團體協約內容即有包括加班費計算、定期協商調薪幅度、併購或調動相關權益事項、優惠資遣及退休方案、工作權保障、職災補償金額及提供會員團體保險等優於法令約定事項。顯見團體協約法明定透過強制協商之規範及誠信協商原則，已有效提升勞資雙方進行團體協約之意願，並促成勞資雙方簽訂團體協約之效果。



保障勞工權益

為提升勞資爭議處理效能，建立多元專業之勞資爭議處理機制，勞資爭議處理法修正增訂獨任調解人、仲裁人制度及不當勞動行為裁決機制等規定；該法修訂施行以來，勞委會已透過辦理勞資爭議調解人訓練與認證活動，建立統一之認證標準，以提升調解人之專業，日前累計已有 300 人參加訓練，其中取得認證資格並發給證書計 278 人。

100 年 5 月 1 日施行至本（102）年 1 月 31 日，主管機關受理之勞資爭議案件累計 40,782 件，其中以主管機關組成調解委員會處理之案件約佔 51.4%；主管機關委託民間團體調解人處理者約為 48.6%，上開案件調解人調解成功率與 99 年度協調方式相較，已由 54% 提升為 66%，顯見修法前之「協調」機制已順利轉銜為「調解人」制度，且對於勞資



爭議處理之效率、服務品質之提升，及取得民衆之信任感等，均卓有成效。

至於不當勞動行為裁決機制部分，截至本年（102）4月30日止，不當勞動行為裁決委員會已受理121件裁決申請案，除56件作成裁決決定，發揮修補勞資歧見，回復集體勞資係正常運作，進而促成勞資關係和諧外，亦有19件申請案於審理期間由裁決委員會促成和解、另有27件經申請人撤回，達成息訟止爭之效。

綜上所述，新勞動三法之施行，在確保勞工權益，並兼顧我國企業發展之前提下，建構符合當前台灣產業經濟發展現況之勞資關係制度，實施近兩年來，已對我國勞資關係產生明顯正面影響。展望未來，除積極輔導籌組各級工會組織，並健全其發展、鼓勵勞資雙方本於誠信原則進行協商，並簽訂團體協約；

另亦持續增進勞資爭議調解人專業知能，加強辦理認證及回流訓練，強化中央與地方勞資爭議協處機制。勞委會將持續推動落實勞動三法，確保我國勞資關係朝「成熟有秩序，合作又競爭」方向發展。最後，輔導工會健全發展、勞資自治協商及保障勞工相關權益，是勞委會一貫的立場，也是勞委會責無旁貸的任務。

未來，勞委會仍會秉持「公平、自主、發展」的信念，積極推動勞資協商、建立具保障性與競爭力的勞動市場，冀望能夠為勞資關係奠定更和諧的基礎，除了保障勞工朋友，也讓企業受益。畢竟，唯有勞資雙贏的土壤，才能夠為我們的社會滋養出壯碩的大樹，結出甜美的果實，讓我們共同期待。☺





1 TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

我國勞資關係 及其法制的回顧與展望

國立政治大學勞工研究所教授 成之約



「勞資關係」的核心議題在於處理「人的問題」。不過，相較於其他研究領域而言，「勞資關係」有關於人的問題的處理要更複雜和更具挑戰性。究其原因，這些「人」各有其利益與需求，再加上這些「人」都各有其實力（Power），彼此間的「合作」或「衝突」不僅影響到一個國家的發展，也可能連帶影響到國際社會的其他成員。譬如說，始於2002年9月27日的美國西海岸碼頭工人罷工，不僅造成美國西部華盛頓、俄勒岡和加利福尼亞三個州29個主要港口處於停工狀況，更造成美國和亞洲、歐洲和拉丁美洲多個國家的經濟損失。¹

傳統上，當討論到「勞資關係」時，勞方、資方與政府是經常被提起的三方當事人（Parties）或參與者（Actors），而這三方當事人都各有其實力做為互動的基礎。「勞方」的實力當然就在其人數眾多如果將這些勞工透過工會組織起來，自然而然就不能以一片散沙加以看待。

雖然「勞方」以人數取勝，「資方」的實力卻也不容小覷。眾所周知，「資方」或雇主扮演著經濟活動主導者的角色與功能，沒有「資方」或雇主投資生產或服務等經濟活動，工作或就業機會就會受到不利的影響，進而也會影響到

政府的稅收與運作。至於「政府」的實力，應該更無庸置疑，「政府」是國家社會資源最重要的擁有者與分配者和法律規範的制訂者與執行者。

勞資關係所涉及者就是人與人的互動關係，而勞資關係所欲處理者也就是以「人」為核心所衍生的問題。無論人類社會是如何演變，抑或是產業結構如何轉變，勞資關係要處理的問題不外乎「誰去做」、「工作過程中紀律如何維持」及「產出如何分配」等。而為處理這些問題，隨著人類歷史的演進，勞動契約、國家法令與團體協約也漸次成為規範前述人與人互動關係的重要規則與憑藉²。

當然，除受到前述顯性規則（Explicit Rules）的規範外，隱性規則（Implicit Rules）對勞資互動關係的重要性也不容忽視。在諸多隱性規則中，無疑地，市場及其供需法則或環境扮演著非常重要的角色與功能。

總體而論，影響與規範勞資互動關係的因素有許多；嚴格地說，不外乎包括市場或環境、政府法令、團體協商與勞動契約等。據此，如要探討勞資關係法制調整的方向時，市場或環境、政府法令與勞資關係制度三者之間的關係究竟應如何定位，值得深思與討論。

1. 溫英超，2005，「人工與科技的角力戰：美西碼頭工潮餘波蕩漾」，2010年2月20日下載

2. 請參見Pound, Roscoe. 1980. "Labor Unions and the Concept of Public Service." Government Union Review. Summer. Pp. 53-96.



長期以來，不論產業結構如何轉變，勞動者議價能力如何提昇，勞動者的從屬性與弱勢是一直存在著。因此，出於「勞動者保護必要性」的理念，政府必須以勞動或聘僱有關的法令介入到勞資雙方之間的關係中，因而使得勞資關係的內容跳脫單純的勞務與金錢之價值交換的對待關係。³ 相對於政府法令，市場或環境因素對勞資關係與勞資關係法制發展的影響也必須予以重視。在勞資互動關係中，市場或環境因素對於政府法令的定位與勞資互動的空間也多有影響。因此，在探討勞資關係法制發展的同時，市場或環境的變動趨勢也必須予以考量；否則，勞資關係法制發展的方向無法聚焦。

言而總之，影響勞資互動關係的因素有許多，大體上包括市場/環境、政府法令與勞資之間的協商等。因此，在探討勞資關係法制發展方向時，「市場/環境」、「政府法令」與「勞資協商」三者之間的關聯性不應該加以忽視。換言

之，在規劃勞資關係法制時，「政府法令與勞資協商之間存在互補或互斥的關係」、「政府法令與勞資互動會受到市場/環境因素變動的影響」與「勞動者的弱勢地位」等三項原則應該列入考量的範圍。

我國勞資關係發展概況

討論到我國的集體勞資互動關係，一般人隨即想到的就是「工會實力不強、功能不彰」的印象。當然，事出必有因，「工會實力不強、功能不彰」的主要原因之一應該在於長期以來我國工會發展的法制環境不夠健全所致。譬如說，美國國務院在年度的人權報告中，就經常對我國保障勞工結社自由與集體協商權利的未能落實，提出許多負面的意見。除此之外，經濟合作與發展組織（OECD）也曾經於一九九六年的評估報告中，就我國對勞工結社自由權、協商權與爭議權保障的落實情形提出許多批評。尤其對於政府介入工會活動與未能落實集體協商部份，經濟合作與發展組織的報告更是著墨許多。

3. 請參見楊通軒，民 92，勞動契約內容之研究，未發表論文。

自以上分析可知，由於法制環境的不足，影響所及乃是我國工會偏重於職業工會的發展，以及集體協商與團體協約締結的情形。根據表 1 的資料顯示，在工會組織方面，確實係以產（企）業工會所占的家數要少，而團體協約締結的數量也確實有限。雖然，在民國一百年五月一日新的勞動三法實施之後，前述的情形已經略有改善。不過，總體而論，即便是到目前為止，要想藉由集體勞資關係及其法制來達到「平衡勞資利益」與「保障勞工權益」的目的似乎不盡理想。

相對於集體勞資關係法制的不可仰賴，勞資之間的互動似乎必須借重於個別勞資關係規則。事實上，自近年來勞資爭議發生的類型與原因來看，不難理解規範個別勞資關係互動的規則為何重要。（見表 2）然而，當勞資互動係必須憑藉個別勞資關係規則時，政府在平衡法令與市場之間的關係扮演著關鍵性的角色與功能。

表 1 工會組織及團體協約發展狀況

單位：家、千人、%

年別	工會組織			團體協約			產業工會數	企業工會數	職業工會數
	工會數	會員人數	組織率	總計	公營	民營			
1995	3,704	3,136	46.6	287	119	168	1,204	---	2,413
1996	3,700	3,048	44.6	289	117	172	1,190	---	2,422
1997	3,714	2,953	42.2	297	121	176	1,196	---	2,427
1998	3,732	2,921	41.1	300	122	178	1,176	---	2,464
1999	3,804	2,927	40.0	301	123	178	1,175	---	2,534
2000	3,836	2,868	38.5	301	121	180	1,128	---	2,613
2001	3,945	2,880	39.4	309	126	183	1,091	---	2,726
2002	4,120	2,866	38.5	283	108	175	1,112	---	2,866
2003	4,185	2,908	38.4	206	60	146	1,111	---	2,920
2004	4,317	2,971	37.8	260	98	162	1,117	---	3,042
2005	4,335	2,992	37.0	255	82	173	1,034	---	3,135
2006	4,500	2,985	36.0	75	16	59	995	---	3,293
2007	4,574	3,027	35.8	71	15	56	982	---	3,376
2008	4,663	3,043	36.1	60	14	46	959	---	3,488
2009	4,759	3,178	37.8	43	12	31	947	---	3,595
2010	4,924	3,217	37.3	43	13	30	---	890	3,818
2011	5,042	3,322	34.8	67			37	889	3,891

資料來源：行政院勞工委員會，2011，中華民國台灣地區勞動統計年報。

註：2011年，由於新工會法的實施，團體協約數量的計算，已經分別按企業、產業與職業工會類型統計；分別為 63、3 和 1



表 2 我國勞資爭議概況

年 別	爭議件數	爭議人數	爭 議 性 質		
			權利事項	調整事項	其他事項
1993	1,878	37,949	1,847	27	4
1994	2,061	30,890	2,042	16	3
1995	2,271	27,342	2,261	9	1
1996	2,659	21,654	2,647	10	2
1997	2,600	81,004	2,592	6	2
1998	4,138	103,568	4,127	7	4
1999	5,860	30,440	5,845	10	5
2000	8,026	56,343	8,011	15	0
2001	10,955	58,643	10,932	11	12
2002	14,017	105,714	12,225	48	120
2003	12,204	28,821	---	---	---
2004	10,838	32,478	---	---	---
2005	14,256	85,544	---	---	---
2006	15,464	81,639	---	---	---
2007	19,729	121,563	---	---	---
2008	24,540	65,274	---	---	---
2009	30,385	68,649	---	---	---
2010	23,865	42,934	23,595	270	---
2011	22,629	44,022	22,447	182	---

資料來源：同表 1。



勞資之間的互動關係原本就必須同時仰賴集體與個別的制度與規則來加以維繫。然而，考量到當前我國集體勞資關係法制的缺失與不健全，勞資之間的互動要仰賴集體協商與團體協約的締結，似乎有其困難與障礙。結果，個別勞資關係與規則於是乎勢必要扮演著舉足輕重的地位。但是，如何在法令與市場之間保持著平衡點，勢必會考驗著政府的智慧與能力。

雖然，長期以來，因為法制的不夠健全，再加上勞資互動關係的缺憾，集體勞資關係及其機制一直無法在企業與政府政策的規劃上發揮一定程度的功能。不過，或許是出於落實勞資政三方關係「統合主義」(Corporatism)的理想，政府於民國七十六年設立「行政院勞工委員會」，藉由勞資政三方委員的參與，共同推動有關勞動政策的審議、勞動行政計畫方案的審議與考核和勞動法規的審議等事項。雖然，「勞工委員會」的設立與運作不盡然意味著勞資政三方可以就勞動政策共同決定，至少意味著勞資雙方對於勞動政策可以發揮一定程度的影響力。

換言之，儘管勞資雙方或勞資政三方在企業或產業的互動關係與機制不盡然健全，至少「勞工委員會」的設立與運作提供讓勞資政三方一個經常性的對話平台與溝通管道，讓勞資雙方得以影響勞動政策的形成與制訂。

此外，為讓勞資雙方或勞資政三方有著更多對話與意見溝通和交流的機會，從2004年以來，中央勞政主管機關積極推動「社會對話」的工作，陸陸續續也推動了以下的工作：

召開「社會對話推動小組」委員會議

為辦理「推動社會對話」相關業務，中央勞政主管機關於2003年規劃成立「推動我國社會對話機制行動小組」，邀請熟悉社會對話及我國勞資關係現況之專家學者參與，不定期開會審視及檢討社會對話機制推動情形、成果及對談議題等，並研提推動社會對話機制計畫方針及教育訓練之規劃方向，於2004年正式成立「社會對話推動小組」，每年召開定期會議二次，並視情況召開臨時會議。



辦理社會對話資料蒐集及專文研究

鑑於我國勞資雙方及政府行政部門對社會對話機制認知及資源之欠缺，各界普遍對於「社會對話」之概念、功能及運作等，均未有清楚認知，故為釐清社會對話之概念及功能，瞭解其他國家社會對話之運作，進行社會夥伴參與政策形成之機制建立與運作方式之研究，作為我國推動相關政策之參考。

建置社會對話網頁專區

考量我國社會對話屬初步推動階段，相關對話需求、資訊及勞資政三方對於社會對話之概念尚未明確建構，勞委會特於網站中建立社會對話網頁專區，透過網站傳達資訊，促使勞資團體及行政人員釐清社會對話之概念及功能，瞭解及汲取社會對話機制在其他國家形成、運作經驗。

辦理「建立社會對話」溝通說明會

為增進勞、資社會對話機制概念、功能及運作之認知，培養進行對話之能力，建立對社會對話機制之心理認同及意願，並強化政府行政人員對社會對話的認知，以及勞資團體進行對話時政府應扮演的角色，陸續辦理多場勞資團體及行政人員社會對話宣導會及溝通說明會，透過宣導、座談及勞資間之互動，鼓勵企業內建立充分的民主化運作，創造社會對話氣氛與文化，強化勞資夥伴與分享價值及公司內部勞資對話機制，將「社會對話」等概念內化成勞資雙方能夠使用的語言，促成並引發勞資雙方主動激盪社會對話的構想，創造社會對話的思維。



試辦勞資團體對話活動

鑑於我國勞資雙方之協商對話已漸有風氣，勞委會參酌國際勞工組織建議各國應在全國及產業層級建立勞、資、政三方諮商的機制，建立或強化政府與雇主及勞工組織間的對話與合作，2006年開始試辦勞資團體對話活動。

總體而論，若以新勞動三法的實施做為分水嶺，在民國一百年五月一日以前，我國勞資關係與法制的發展呈現向「個別勞工權益保障」傾斜的特色，以致於產生集體勞資關係與制度未能落實的結果。不過，或許係出於平衡勞資政互動關係或落實「統合主義」的考量，政府透過「勞工委員會」的設立和「社會對話」的推動，至少讓勞資雙方得以參與政府重要勞動政策形成與制訂的過程。毫無疑問地，在這些三方參與決策的過程中，制度上的設計仍然是以政府主管機關為主導和做最後的決策。因此，這些制度雖然有架構，最多能發揮意見溝通或諮詢的功能，距離「共同決定」的要求尚存在著相當程度的距離。



勞資關係法制的發展

誠如前述，我國勞資關係與法制的發展呈現向「個別勞工權益保障」傾斜的特色。但是，或許係因為工會實力無法發揮，我國現行勞資關係及其法制應該是呈現「集體勞資關係弱化、個別勞動保障規定缺乏彈性」的特性。

以現行有關勞動契約的規定為例，固然，我國【勞動契約法】已於民國二十五年公佈，由於迄今仍未實施，現行勞動契約法制的探討應以【工廠法】及【勞動基準法】有關規定為範圍。

【工廠法】第六章的規定主要係就勞動（工作）契約的終止加以規範。就第六章規定的內容而言，有幾項特點值得強調。首先，雖然【工廠法】對於勞動契約型態區分有所謂定期與不定期兩種，對於定期與不定期契約期間的長短卻未加以規定，似乎是任由勞資雙方議定之。嚴格地說，這種不藉由法律對定期與不定期勞動契約加以定義、而由勞資雙方決定契約期間長短的規定，應該比較符合「勞資自治」與「彈性」等原則，似乎也比較能因應產業結構與工作型態等環境因素的變遷。除此之外，【工廠法】有關勞動契約規定的另一項特點是要求勞資雙方於預告終止勞動契約時，都應該履行預告期間的規定。直言之，這樣的規定應該比較符合勞資利益平衡的原則。



與其他國家有關勞動契約的法律規定來比較，【工廠法】的有關規定確實值得稱許。以新加坡為例，新加坡【就業（僱傭）法】第九條有關契約終止之規定：「特定性契約或定期契約，除本章另有規定外，於工作完成或契約到期時終止。不定期契約，非經任何一方依本章規定終止前，繼續有效。」此外，新加坡【就業（僱傭）法】第十九條第一款及第二款也明文規定：「勞動契約之一方欲終止勞動契約時得事先告知另一方。勞資雙方預告期間相同，且應依勞動契約之規定，如勞動契約無約定者，則依第三項之規定辦理。」因此，很顯然地，新加坡就業（僱傭）法的規定確實能符合「勞資自治」、「彈性」和「勞資利益平衡」等原則。

儘管【工廠法】賦予勞資雙方較大的自治與彈性的空間，民國七十三年公布實施的【勞動基準法】卻似乎較從「勞工權益保障」的角度來加以設計。在現行勞資雙方無法落實集體協商的情形下，從「勞工權益保障」的角度來訂立法律固然無可厚非，卻也可能損及勞資雙方之間應有的自治與彈性空間。舉例而言，【勞動基準法】第九條不僅規定勞動契約的類型，更進一步將定期性勞動契約的期間長短加以具體的規定。比較【工廠法】和新加坡【就業（僱傭）法】的有關規定，【勞動基準法】有關勞動契約類型與期間的規定顯然要嚴格許多。無疑地，【勞動基準法】的規定確實對呈現出政府藉由法令積極介入勞資互動關係的傾向。

自以上的說明可知，對勞動契約的類型加以規範就是一種標準，而對契約期間長短的規範就涉及到勞動法規的嚴格程度。顯而易見地，我國【工廠法】和新加坡【就業（僱傭）法】所採取的就是一種「彈性化」傾向，將契約期間長短交由勞資雙方透過協商來加以決定。相反地，我國【勞動基準法】的規定卻明顯透露出政府藉由法令積極介入勞資互動關係的傾向。當然，兩者之間孰優孰劣，仁智互見，完全視政府在法令與市場之間如何定位而定。

反觀集體勞資關係法制，以舊工會立法為例，則明顯看到政府立法對於工會發展與勞工結社自由權保障不足的現象與事實。例如，舊【工會法】處處可見政府介入工會活動的規定。例如，舊【工會法】第七章明文規定主管機關的監督事項。第二十六條第一項對罷工條件的規定、第二十九條對工會不得封鎖商品或工廠的限制和第三十條對主管機關得撤銷工會違背法令或章程的選舉或決議的規定等等，都是行政主管機關得以介入工會活動的重要依據。此外，舊【工會法】第四章工會職員、第五章會議、第六章工會經費和第九章工會解散規定中，都授權主管機關可以監督工會活動。顯然地，這些規定已經違背「政府不得介入勞工組織工會權利」的國際勞動基準。

此外，舊【工會法】對於籌組與加入工會勞工的保障是不夠的。根據工會法第三十五條第一項及第三十六條規定，對於勞工組織及加入工會免於雇主介入或干擾的保障，舊【工會法】僅對「擔任工會職務」的勞工才予以保障。在對於組織或加入工會的一般勞工未能提供確實保障的情況下，工會的發展充滿著太多隱憂。除此之外，「工會法...，對於雇主以經費援助等手段，支配工會的籌組、介入工會的運作，使工會御用化的不當勞動行為態樣，則未加以規範，」實在是立法上的疏漏。毫無疑問地，在勞工組織權利未能受到應有的保障的前提下，勞工組織及加入工會的意願就會受到嚴重的威脅，工會的發展也將會受到嚴重的挑戰。





舊工會政策與立法不僅有違國際勞工公約所揭櫫的原則，更使得勞工及工會陷於泥沼中，無法發揮因應經濟環境快速變遷的力量。結果，當工會無法發揮「保護勞工工作權利和自由」的功能時，勞工也就無法免於物化及弱勢的命運，而不得不仰賴政府個別勞動法規的保障。

針對前述的缺失，中央勞政主管機關提出工會法的修正草案；該草案經立法院於民國九十九年六月審議通過，已經於民國一百年五月與新修正後的團體協約法和勞資爭議處理法一併實施；希望透過新勞動三法的實施，達到保障勞工團結權、協商權和爭議權的目的。

這次新勞動三法的重點包括：

- 一、落實勞工結社自由權利的保障：除現役軍人、公務員外，所有勞工都可以組織工會。
- 二、強化有關團結權不當勞動行為禁止規定：避免雇主對於求職者、工會幹部或工會發起人等的不當解僱、降調等不利之待遇，參酌美日不當勞動行為立法，明定雇主不當勞動行為之態樣，並輔以勞資爭議處理法不當勞動行為裁決機制，以保障勞工求職者及工會幹部的權益。
- 三、工會安全條款規定，包括：
 - (一) 代扣會費規定：企業工會經會員同意，雇主應自該勞工加


入工會為會員之日起，自其工資中代扣工會會費，轉交該工會。

- (二) 禁止「搭便車」(Free rider) 規定：配合工會組織多元化及自由化，避免企業內團體協約簽訂後，受團體協約拘束之雇主，對屬非團體協約關係人之勞工，就團體協約所約定之勞動條件事項進行調整，而導致勞工間不正當競爭，間接損及工會協商權及阻卻勞工加入工會，增訂禁止搭便車條款。

- (三) 封閉工會(Closed shop) 條款：仿效美國封閉性工會(closed shop)之做法，明定團體協約得約定雇主僱用勞工時，以一定工會之會員為限。

四、取消工會理事、監事須為中華民國國籍的規定。

五、明定誠信協商原則：勞資之一方無正當理由拒絕團體協約之協商者，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有關裁決之規定，經裁決認定後，課以新臺幣十萬元以上五十萬元以下之罰鍰，同時限期改善，屆期不改善者，並得按日連續處罰。即藉由按次連續處罰規範，



以落實勞資雙方誠信協商義務，達到強制協商效果。

六、由中央主管機關設置專業裁決機制處理不當勞動行為案件，保障勞工之團結權、協商權及爭議權，以建立穩定之勞資關係。

七、簡化工會宣告罷工程序，調整事項經調解不成立，工會經會員以直接、無記名投票且經全體過半數同意，得宣告罷工；合法正當爭議行為具有民事及刑事免責。

無可否認地，新勞動三法的實施對於集體勞資關係的發展已經產生正向的影響，這可從表 1 的數據資料加以印證。根據表 1 的資料顯示，到民國一百年（2011 年）年底，團體協約的締結份數已經較前一年增加二十四份；這樣的結果足以顯現新勞動三法對保障工會協商權和落實團體協商制度的助益程度。

因為法制的設計，長期以來，台灣勞資關係的發展係以企業層級的勞資關係為主軸，固然可以達到「分權化」的效果，卻無助於產業層級與國家層級勞

資關係的發展。所幸，「勞工委員會」的設立稍稍彌補前述的不足。儘管新勞動三法的實施對於集體勞資關係與制度的發展已經產生正向的助益，未來的發展也可以樂觀期待。不過，衡量新勞動三法的設計，似乎分權化或企業層級勞資關係的發展方向短期內應該不會有太大的改變。然而，當「勞工委員會」改制為「勞動部」時，當勞動部不再成為勞、資、政三方審議勞動政策與立法的機制和不再具有「統合主義」的象徵意涵之際，台灣集體勞資關係的發展將會如何，值得進一步觀察與關注。屆時，政府在勞動議題上的立場可能會面臨兩個選擇：持續傾向於個別勞工權益的保障，或是傾向於中立、勞資事務由勞資雙方透過協商來加以議定。不過，有鑑於工會與團體協商制度短期內不盡然會有長足的進展，政府在勞動議題上應該還是會傾向於藉由政府法令來達到落實個別勞工權益保障的目的。然而，企業或產業因應外在環境因素挑戰的彈性空間可能就會受到相對地限制。



勞資關係及其法制的展望

眾所周知，在「全球化」等因素的影響下，無論集體或個別勞資關係正面臨著急遽的變化；企業人力資源策略的運用和科技發展都對勞資關係產生相當大的衝擊。就個別勞資關係而言，長期以來，政府企圖藉由個別勞資關係有關法令的制訂與實施來保障勞動者的權益。然而，在「全球化」的競爭和「知識經濟」的發展中，無論是企業或勞工都有所謂的「機會者」或「受害者」，而政府長期保障勞動者權益的立場和態度也正面臨挑戰。換言之，在面臨非典型工作型態、工作貧窮、低薪化和所得分配不均等各式各樣勞資關係議題的挑戰，究竟政府該持什麼樣的立場或態度，是要放寬管制抑或是要加強管制呢？

就集體勞資關係而言，政府當然可以採取中立的立場，將勞資互動關係規則的制訂交由勞資雙方透過團體協商來進行。但是，在個別勞資關係中，基於勞資雙方協商實力不盡然對等的情況下，政府不可能採取放任不管的立場或態度。否則，個別勞動者的權益可能面臨立即而明顯的負面影響。



當然，從「放任不管」到「完全管制」的「政策作為」光譜之間，政府還有許多選擇。而在進行選擇之前，政府除要考量客觀環境因素的變化外，無可避免地，集體與個別勞資關係的狀況，以及現行有關個別勞資關係的規範在前述光譜中的定位都必須要加以考量。換言之，在研議勞資關係法制的制訂或修正方向時，政府主管機關除要考量經社環境變遷因素外，勞資互動關係也必須予以考量。唯有如此，或許才能跳脫「放寬管制」或「加強管制」的思維框框，而能以「重新管制」（Re-regulate）的角度來看待勞資關係及其法制研議的議題。

新勞動三法的實施固然有助於我國集體勞資關係的發展，勞資自主和自治的目的不盡然能在短期之內達成。但是，若貿然就放鬆管制以強化企業和產業的彈性空間，可能又會引發勞工的疑慮，擔心勞工權益會因此而不利的影響。依「重新管制」的思維，若要兼顧彈性安

全 (Flexicurity)，在放鬆勞動法規管制的同時，在勞動部成立之後，可能就需要另行設計勞、資、政三方互動的機制，以取代甚至超越現行「勞工委員會」的角色與功能。

在鄰近國家中，幾個經濟表現比較亮眼的國家，其勞資關係制度的設計多是朝「統合主義」方向在發展的；新加坡與南韓正是其中具代表性的國家。長期以來，新加坡的重要政策都是透過勞資政三方對話機制的運作而形成的，初估至少有八個三方對話機制，包括新加坡三方論壇 (Singapore Tripartism Forum)、全國工資會議 (National Wages Council)、低工資勞工與包容性成長三方委員會 (Tripartite Committee on Low-wage Workers and Inclusive Growth) 等。南韓則是於亞洲金融風暴之後，在國際貨幣基金會要求下，於 1998 年設立了南韓三方委員會 (Korea Tripartite Commission)，而在 2007 年進一步更名為經濟與社

會發展委員會 (Economic and Social Development Commission)。透過這些機制的運作，不僅有助於勞資和諧關係的建立，對於整體經濟與社會的發展也會產生一定程度的助益。

據此，展望未來我國勞資關係的發展，新勞動三法的實施固然有助於我國集體勞資關係的發展，勞資自主和自治的目的似乎無法在短期之內達成。再加上勞工委員會這樣的三方對話機制即將走入歷史，為避免落人「我國勞資政互動機制在走回頭路」的口實，以及政府為促進經濟發展而強調彈性的同時能兼顧安全，在勞動部成立之後，或許也應思考是否該另行設立勞資政三方對話的機制來處理經濟與社會發展問題？或許趁政府組織改造之際，將國家發展委員會調整為三方對話的委員會，抑或是於行政院層級設立三方委員會來處理經濟與社會發展的有關議題，都不失為達到「六三三」政策目標的一帖良方。☉





1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

我國勞工董事 法律地位之探討

銘傳大學法律學院教授 劉士豪



我國勞工董事的制度源於 2000 年 7 月 19 日修正公布，2001 年 5 月 1 日開始施行的「國營事業管理法」第 35 條，該條有關勞工董事的修正條文於今已經實施有 12 年多，這 12 年來的過程，各界對於勞工董事有許多不同看法，也產生一些問題。其中有關「角色衝突」所造成的認同問題也是一項重要的問題。其實我們看看國營事業管理條例第 35 條的條文：「國營事業董事、監察人或理、監事，不得兼任其他國營事業董事、監察人或理、監事。但為推動合併或成立控股公司而兼任者，僅得兼任一職，且擔任董事或理事者不得兼任監察人或監事，反之亦然；並得被選任為董事長、副董事長或相當之職位。」



前項董事或理事，其代表政府股份者，應至少有五分之一席次，由國營事業主管機關聘請工會推派之代表擔任。

前項工會推派之代表，有不適任情形者，該國營事業工會得另行推派之。」

從這條規定來分析，我們可以發現我國的勞工董事具有多重角色。由於這些角色是根據不同的法律關係，彼此之間有利益上並不一致：

- (一) 勞工董事是國營事業主管機關所聘請。所以他和俗稱的「官股代表」一樣，都是國家作為法人股東時的代表。可是他和其他的官股代表的利益卻不一樣，因為這些的官股代表通常是主管機關的官員，其代表的是政府的利益，這些官員負有維護政策的責任，他們的立場和代表勞工利益的勞工董事並不相同，以國營事業民營化的過程，最能明顯看出這種差異，因為官股代表執行主管機關民營化的立場，而勞工董事堅持反對民營化。因此主管機關雖然有義務聘請勞工董事，但相較於其他能控制的官股代表，當然對勞工董事有認同的問題。
- (二) 勞工董事的權利義務並無特別規定，故原則上應與其他董事相同。換句話說，所有董事要負的責任，勞工董事一項也逃不掉。但是董事會的成員，除部分公司實施的「獨立董事」外，只有勞工董事不屬股東，而且股東利益與員工利益也有許多方面是對立，因此也造成其他董事對勞工董事的認同問題。
- (三) 勞工董事的人選是工會所推派的代表。因此經驗中除了極少數非勞工外¹，絕大部分的代表就是勞工及工會會員。而在一般經理人的觀念中，認為在公司內作為管理者的經理人地位比被管理者的勞工高，一旦勞工變成董事，反而成為其上司，心理難以調適。造成經理人對勞工董事的認同問題。
- (四) 按照國營事業管理條例第三十五條第二項規定，勞工董事是由工會所推派，因此勞工董事理應代表工會和勞工整體的利益。可是勞工董事作為董事，執行的是企業營運，他所能觀照的層面、所能掌握的企業營運，甚至於是營業的機密，是其他工會成員所不能。因此也有許多勞工董事都覺得，參與董事會後才瞭解企業營運並非簡單，因此可能與純粹作為一個勞工和工會會員的想法而有所不同，也會發生工會會員和勞工對勞工董事的認同問題。

1. 例如台北科技大學劉進興教授非中國石油公司的員工，但曾經是中油公司的勞工董事。



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

以上就可看出，我國國營事業的勞工董事設置的法律結構上設計，以及勞工董事所代表的利益之間會有衝突，因此主管機關、經理人以及董事會的其他成員對勞工董事會有認同問題，本來就不可避免，但是我們應該先分析利益衝突之所在，再作利益衡量，然後討論何者利益優先次序，方能解決實務的問題。勞工董事在先天結構和利益衝突下，如何找到為他人認同的功能，這也是克服認同問題的重心，畢竟若是勞工董事的存在對主管機關、公司的經營以及全體員工有利益，而且整體計算下，該制度的存在利多於弊，當然各方面都會接受勞工董事這種制度。

我國勞工地位問題之分析及解決


本文嘗試從四個關係來分析勞工董事地位問題之分析及解決：

一、 勞工董事與國營事業主管機關（政府股東）的關係

（一）法律結構

我國公司法於 2001 年 11 月 12 日修正公布後，放寬董事及監察人之積極資格，明定股份有限公司之董事及監察人應從有行為能力之人選任（公司法第 192 條第 1 項及第 216 條第 1 項），其實質意義在於貫徹經營與所有分離原則，而使董事及監察人皆可從非股東選任²。該條規定使獨立董事及勞工董事有其存在空間。不過獨立董事與勞工董事仍有差別；獨立董事是根據證券交易法第 14 條之 2 規定：「已依本法發行股票之公司，得依章程規定設置獨立董事。但主

2. 余雪明，臺灣新公司法與獨立董事（下），萬國法律，第 124 期，2002 年 8 月，頁 81；王志誠，我國公司治理之實務發展及檢討，收錄於：賴英照大法官六秩華誕祝賀論文集—現代公司法制之新課題，2005 年 8 月，初版 1 刷，元照出版，頁 378；柯芳枝，公司法要義，增訂 5 版，2005 年 10 月，三民書局，頁 134。



管機關應視公司規模、股東結構、業務性質及其他必要情況，要求其設置獨立董事，人數不得少於二人，且不得少於董事席次五分之一。」勞工董事固然是國營事業管理法第 35 條作為特別法所規定，該條第二項明文規定「董事或理事，其代表政府股份者，應至少有五分之一席次，由國營事業主管機關聘請工會推派之代表擔任。」也就是說勞工董事成為董事一分子仍是基於政府作為公司股東的地位而來。而公司法第 27 條第 1 規定，政府或法人為股東時，得當選為董事，但須指定自然人代表其行使職務；同條第 2 項亦規定，政府或法人為股東時，亦得由其代表人當選為董事³。政府或法人指定自然人擔任董事代表行使職務時，公司法上並無規定董事與其代表之政府股東之間的關係。不過依「以往」學界通說⁴該代表人與政府或法人間屬民法上委任關係。事實上大

法官釋字第 305 號解釋，.....至於依公司法第二十七條經國家或其他公法人指派在公司代表其執行職務或依其他法律逕由主管機關任用、定有官等、在公司服務之人員，與其指派或任用機關之關係，仍為公法關係，合併指明。」依據以上之內容，勞工董事與政府股東之關係似屬公法上之委任關係。而經濟部大致也採此一委任關係的看法⁵，認為指派機關對勞工董事應有監督和管理之責。前項工會推派之代表，有不適任情形者，該國營事業工會得另行推派之。第 35 條第 2 項五分之一席次的勞工董事是由工會推派代表擔任，但是規定由「國營事業主管機關聘請」才能擔任，當工會推派代表選定之後，這些國營事業之主管部會是照單全收聘請之外，是否有權可以不聘請？如果依照大法官會議的解釋及我國的勞工董事的法律結構，

3. 本條所謂「法人董事代表制度」規定為通說所垢病，認為違反法律平等對待股東原則，參見劉連煜，現代公司法，增訂 6 版，2010 年 9 月，頁 112 以下；廖大穎，公司法原論，增訂 6 版 1 刷，三民書局，2012 年 8 月，頁 251 以下。

4. 以往學界通說見解，柯芳枝，公司法論（下），增訂五版一刷，2003 年，三民書局，頁 296；王文宇，公司法論（下），初版，2003 年，元照書局，頁 340。



勞工董事雖然是由工會推派，但是仍屬「代表政府股份者」，也就是說這五分之一席次的來源是主管機關所持官股而產生，主管機關因此而有權選擇工會所推派之代表。

這和德國的共同決定中勞工取得監事會的席次及勞工董事的席次是純粹是基於勞工的地位有很大的不同。特別是1976年的共同決定法規定在監事會中由股東選出的監事，與勞工方面選出的監事，雙方人數相同。勞工依據其勞工的身分取得對企業營運的參與權，這是勞工董事制度的核心概念⁶。

此外，有些企業由於員工由入股或分紅的方式取得董事會的席次⁷，進而參

與企業經營決策，這種財務參與也可以是廣義的產業民主的一種方式，畢竟其非以勞力與資本對等的哲學思考下的勞工參與，因為員工持股，只是他兼具了股東和員工的身分，他對企業營運所行使的職權，仍然是以資財者的身分，並非以勞工的身分，所以不是真正的勞工董事制度。

（二）國營事業民營化的影響

由於我國的勞工董事是屬於代表政府股份的代表，因此我國國營事業民營化後，若政府持股不及百分之五十以上，即非國營事業，自然不適用國營事業管理法，從法律的義務來說，政府沒有義務再聘請工會所推出的代表擔任勞工董

5. 經濟部，民國 63 年 8 月 5 日，經商字第 20211 號函採「法人股東準據說」，認為公司支付於董監事之酬金，應歸為股東之政府或法人所有。經濟部，民國 94 年 06 月 22 日，經商字第 09402081330 號，「檢附本部 93 年 12 月 21 日經商字第 09302215020 號函：按公司法第 27 條第 3 項規定，法人股東代表人身分當選董事，其法人股東得依其職務關係，隨時改派補足原任期。公司選任法人股東改派代表人為董事後，不論時間長短，依上開規定，皆可隨時改派。」兩號均顯示顯示法人股東代表人仍為法人股東之委任人。

6. 參見 Schaub-Koch, Arbeitsrecht-Handbuch, 13. Aufl., 2009, § 260, Rn.5ff., Junker, Arbeitsrecht, 11.Aufl., 2013, § 11, Rn. 822ff..

事。只不過以政治面的運作在民進黨執政時，前行政院長游錫堃先生當時宣布，未來在官股持股百分之二十以上的企業，政府會極力促成至少一席的勞工董事。但此種承諾畢竟非法律義務。何況在政府持股若過低的情形，能在股東大會中得到多少董事席位都不知道，如何保障勞工董事的席次，令人懷疑。

為改變民營化使勞工董事制度消失，有一份民間所草擬的「公營事業產業民主條例草案」中⁸，企圖將兩種事業強調要實施產業民主，一是公營事業及從公營事業移轉而來之民營事業（草案第三條）；另一是一般民營事業，由公營事業移轉而來之部份，佔該事業資本額一半以上時，亦應實施產業民主（草案第四條）。該草案設計的理念：其勞工董事則是由勞工地位所產生。

（三）勞工董事與獨立董事的功能比較

政府目前積極推動獨立董事的制度。目前公司法 192 條但書所指稱「證券管理機關另有規定者，從其規定。」證券交易法於 2006 年 1 月 11 日修正通過，其中設置規定的條文為第十四之二條：「已依本法發行股票之公司，得依章程規定設置獨立董事。但主管機關

應視公司規模、股東結構、業務性質及其他必要情況，要求其設置獨立董事，人數不得少於二人，且不得少於董事席次五分之一。

獨立董事應具備專業知識，其持股及兼職應予限制，且於執行業務範圍內應保持獨立性，不得與公司有直接或間接之利害關係。獨立董事之專業資格、持股與兼職限制、獨立性之認定、提名方式及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。⁹」

獨立董事的構想在於一般上市上櫃公司的投資者來自大眾，他們不一定都有專業知識，也不一定有時間和機會能掌控公司的運作，而獨立董事來自股東以外的第三人，基於獨立的地位參與公司治理，以期達到防弊及增加專業程度的考量。可是獨立董事能否真正防弊？舉例而言：2004 年 12 月中旬，由公司治理協會理事長，當時台大管理學院教授柯承恩先生（後曾擔任中華經濟研究院院長）出任獨立董事的陞技股份有限公司竟爆出假帳醜聞，這等於狠狠一巴掌打在台灣的獨立董事熱上⁹。

相對地，勞工董事來自員工，他對於企業內部運作有一定的認識，而且公司經營若不善，不僅投資大眾會遭受損

7. 中國國際商銀於未與交通銀行合併為兆豐國際商業銀行前，工會成員曾以自有公司股票及募集委託書而當選董事。

8. 勞工陣線網站 http://labor.ngo.tw/industrial_democracy/spid0.htm，點閱日期：102 年 11 月 13 日

9. 參見陳良裕，「勞工董事為產業民主嗆聲」，天下雜誌，94 年 1 月，頁 38。



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

失，勞工更會面臨裁員及減薪的不利益。若說要防弊，勞工董事在絕大多數層面要比公司經營與其沒有直接利益關係的獨立董事要有用的多。而且，獨立董事或有一定的專業能力，但不一定瞭解企業的文化和實際公司內部的運作，勞工董事往往能協助其他董事在決策時瞭解基層問題，對於實施決策的可行性有一定的貢獻。因此在考慮獨立董事的制度的同時，實在應正視全面實施勞工董事的制度。

二、 勞工董事與企業（國營事業）的關係

（一）法律結構

公司與董事之關係依公司法第 192 條第 4 項之規定，除公司法另有規定外，適用於民法關於委任規定，由此可見，個人董事與公司之間關係為個人法上之關係，適用民法有關委任之規定，既然董事是有償委任，按民法第五百三十五條後段規定，應以善良管理人之注意處理事務¹⁰。

依據公司法第 27 條規定：「政府或法人為股東時，得當選為董事或監察人。但須指定自然人代表行使職務。政府或法人為股東時，亦得由其代表人當

選為董事或監察人。代表人有數人時，得分別當選，但不得同時當選或擔任董事及監察人。第一項及第二項之代表人，得依其職務關係，隨時改派補足原任期。對於第一項、第二項代表權所加之限制，不得對抗善意第三人。」也就是說，法人股東或政府股東選上董監事時，得由法人之代表人擔任，也可以由法人選任其他自然人擔任董事，此為我國特有制度¹¹。此時發生三者間的關係：

- 公司
- 法人股東或政府股東
- 所謂法人或政府之代表（代表法人或政府執行公司之董、監事職權之人）

公司股東既然選舉法人或政府為董監事，則委任關係係發生在公司與該法人股東或政府股東間。雖然最高法院認



10. 參見王泰詮，王志誠，公司法新論，第 5 版 1 刷，2009 年 7 月，頁 329,330；廖大穎，公司法原論，增訂 6 版 1 刷，三民書局，2012 年 8 月，頁 2 38 以下。

11. 近年來學者批評法人或政府依第 27 條各項規定選任董事之弊病，參見廖大穎，評公司法第 27 條法人董事制度—從臺灣高等法院 91 年度上字第 870 號與板橋地方法院 91 年度訴字第 218 號的啓發，月旦法學雜誌第 112 期，2004 年 9 月，頁 198。

為¹²，在公司法第 27 條第 1 項之情形，被指定行使董事職務之代表，與其被派往之公司間，並無委任之法律關係存在。但有時在實務的運用上，於公司法第 27 條第 1 項之情形，行使職務之自然人亦須例外負責任，例如證券交易法第 157 條第 1 項：「發行股票公司董事、監察人、經理人或持有公司股份超過百分之十之股東，對公司之上市股票，於取得後六個月內再行賣出，或於賣出後六個月內再行買進，因而獲得利益者，公司應請求將其利益歸於公司。」有關此一短線交易之情形，即為一例。不過法人和政府股東被選任為董事時，由於本身是法人，無法真正執行事務，還是必須有自然人履行董監事之職權。學者認為為強化公司治理之觀點，在我國現行法制下，被指定行使董事職務之代表，與其所派往之公司間，應承認具有類似忠實、注意義務之存在，較為妥適¹³。由於勞工董

事由政府之董事人數中的五分之一選任，與公司之間的關係無異於其他官股董事，因此勞工董事與國營事業之間雖無民法上委任關係，但也有類似忠實、注意義務之存在。

也有學者指出，認為勞工董事利益與企業利益有別¹⁴。則發生勞工董事應優先考量。

(二) 勞工董事的專業性

對於國營事業的工會而言，勞工董事制度是一種在企業高層決策的參與權，工會推派之代表人選一定要具備相當之專業知識，同時工會也要備有專業的諮詢支援團隊，這樣才可能與資方董事平起平坐，專業論事，達到加強公營企業的公司治理¹⁵。以中鋼工會及台灣石油工會為例，該工會係以諮詢委員會作為勞工董事之智囊¹⁶，而勞工董事又是從該諮詢委員會產生¹⁷。

12. 最高法院 93 年度台上字第 532 號判決，最高法院謂：「上訴人既係依被上訴人公司之法人股東即弘勝公司或北大公司之指定，代表其行使董事職務，上訴人與被上訴人公司間，自不生民法委任關係，上訴人主張與被上訴人公司間有委任之法律關係，顯有誤會。」

13. 劉連煜，現代公司法，增訂 6 版，2010 年 9 月，頁 113。

14. 參見陳錦隆，「勞工所有、勞工參與與勞工董事」，全國律師雜誌，94 年 2 月，頁 4 以下。

15. 張玉山等，如何加強公營企業的公司治理，行政院研究發展考核委員會委託研究計劃，2005 年 4 月，頁 92 以下。

16. 依中國鋼鐵公司企業工會員工代表董事暨諮詢會議勞方委員選任暨解任辦法第 2 條規定「茲為推動參與中鋼公司之經營發展，以確保本會會員之勞動權益，特設本會員工代表董事諮詢會議勞方委員會（以下簡稱諮詢委員會）。」臺灣石油工會出任勞工董事施行辦法第 6 條「為協助勞工董事行使職權、發揮功能並配合本會推動會務，應成立勞工董事諮商委員會，其職責如左：一、協助勞工董事，針對董事會各項提案形成工會主張。二、協助勞工董事執行工會決議。」

17. 中國鋼鐵公司企業工會員工代表董事暨諮詢會議勞方委員選任暨解任辦法第 7 條：「員工代表董事之產生由諮詢委員會成員中互選一人擔任之，選任方式採無記名單記法。」



（三）團體協商時的角色衝突

有學者指出，認為勞工董事利益與企業利益有別¹⁸。則發生兩者衝突時勞工董事應優先考量勞工利益還是企業整體利益。這種問題特別在締結團體協約時，特別突出！目前國營事業簽定團體協約的家數極其有限，日後如果工會強力推動向公司要求簽定團體協約，而且指派勞工董事在董事會中促成此事，勞工董事當然應該義不容辭完成任務。可是一旦勞資雙方開始進行協商，工會又指派勞工董事藉機收集資方財務與相關資料，俾便在集體協商中攻防之用，此時勞工董事到底要如何做呢？這個問題確實是一角色衝突的問題，國內目前沒有判決也沒有文獻去解決此等問題。我們不妨

參考德國的經驗，在德國比較少論及勞工董事的角色衝突，大多集中在監事委員的角色衝突。

德國公司董監事組成與我國公司法有所不同，德國大型公司適用德國共同決定法 (Mitbestimmungsgesetz 1976) 之公司，股東必須選出一半的具股東身份之監事及具勞工身份之監事，共同組成監事會 (Aufsichtsrat)。再由監事會選出董事會成員，而其中一名為勞工董事 (Arbeitsdirektor)¹⁹。

一般認為代表工會參與團體協商與監事的職務並不衝突，從立法的體系性解釋就可以得到這種結論，因為立法者認為團體協約法和共同決定法是平行不衝突，所以規定工會得推派代表參與監事會²⁰。德國聯邦憲法院在其著名的「共

18. 參見陳錦隆，「勞工所有、勞工參與與勞工董事」，全國律師雜誌，94年2月，頁4以下。

19. Schaub-Koch, Arbeitsrecht-Handbuch, 13. Aufl., 2009, § 260, Rn.5ff., Junker, Arbeitsrecht, 11. Aufl., 2013, § 11, Rn. 822ff..

20. 參見 Raiser, Mitbestimmungsgesetz, 4. Afl. 2002, Berlin, § 25, Rn. 140. Fitting-Wlodyke-Wißmann, Mitbestimmungsgesetz, 1978, Rn.25, , 114.

同決定判決」²¹中也認為工會參與監事會的法律規定是合憲的。依照德國現行法中也沒有規定當監事會的決議涉及團體協商時，勞方代表（尤其是工會所推出的監事委員）必須迴避投票。不過在學說中有爭議的是若真有益衝突時，是否構成德國股份法 (Aktiengesetz) 第 111 第 4 項的迴避要件確實發生問題²²。在德國實務上並沒有發生過訴訟，因為通常監事會不會決議有關團體協商的問題。不過依德國通說的見解，監事會的成員不得利用監事委員的地位作為團體協商的工具，也就是說他不可以向董事會施壓，特別是在選舉董事時，他不能基於團體協商的元素來決定投那個候選人²³。在「共同決定判決」²⁴中也強調監事委員行使職務時應將整體企業利益擺在員工及工會利益之前，也就是不是資方的利益，也不是勞方的利益，而是以整體利益為

優先。雖然這種講法沒有法律的明文規定，但至今德國的實務一直遵奉這項由憲法法院揭示的原則²⁵。

另外有關勞資爭議行為時的問題。德國的勞工監事參加勞資爭議行為時，其監事的地位不受影響，不會因此而終止，即使罷工期間也不影響其行使監事的職權²⁶，除非他參加非法罷工。不過學術界有爭議的是，如果他能否在勞資爭議時參與企業應對罷工行動的決議²⁷？雖然法律沒有明文規定禁止這種參與行為。但若勞工代表的監事委員要參與此等決議時，必須優先考量整體企業利益。如果違反此等利益，該監事要依據德國股份法第 116 條的規定負損害賠償的責任。因此如果執行監事委員的任務確實與罷工有扞格時，其衝突的解決就是，勞工代表的監事暫停參與監事會，或是放棄監事職務²⁸。

21. 參見 BVerfGE 50,290,369ff..

22. 詳見 Matthießen, Stimmrecht und Interessenkollision im Aufsichtsrat, S. 415ff; Ensch, Institutionelle Mitbestimmung und Arbeitnehmereinfluß, S. 178ff; Hanau-Ulmer, Mitbestimmungsgesetz, § 25, Rn. 28; GemKomm.MitbestG/ Schneider, § 29, Rn. 25ff; GemKomm.MitbestG/ Naendrup, § 25 Rn.,214ff.

23. 參見 Raiser, Mitbestimmungsgesetz, 4. Aufl. 2002, Berlin, § 25, Rn. 140.

24. 參見 BVerfGE 50,290,369ff..

25. 參見 Raiser, Mitbestimmungsgesetz, 4. Aufl. 2002, Berlin, § 25, Rn. 140.

26. 德國通說參見 BAG AP Nr. 43 zu Art. 9GG Arbeitskampf; Hanau/Ulmer, Mitbestimmungsgesetz, 1981, § 26, Rn. 25.

27. 贊成者如 Fitting-Wlodyke-Wißmann, Mitbestimmungsgesetz, 1978, Rn.25, , 117; Reich/ Lewerenz AuR 1976, S. 361; Köstler/ Kittner/ Zacher, Aufsichtsratpraxis. 6.Aufl. 2000, Rn. 635ff. .

28. 參見 Raiser, Mitbestimmungsgesetz, 4. Aufl. 2002, Berlin, § 25, Rn. 140.



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

三、勞工董事與經理人的關係

(一) 法律結構

我國法律沒有直接明定勞工董事和經理人之間的關係，不過勞工董事制度，是員工以勞工的身分參與公司的營運，其法律地位如何？首先就公司法分析。由於勞工董事也是董事，既為董事，就是董事會之構成員，而為股份有限公司之法定、必備、常設的業務執行機關²⁹。公司法第 202 條規定：「公司業務之執行，除本法或章程規定應由股東會決議之事項外，均應由董事會決議行之。」董事由發起人或股東會選任之，具有透過董事會決定公司業務執行之意思，及盡其監督董事長、副董事長及常務董事之具體業務執行之功能，亦具有得個別行使之各種權限。而董事會採所謂之集體執行制，即以董事長為公司對外的法定代表（公司法第 208 條第 3 項），個別之董事平時並無法代表公司³⁰。採公司業務之執行，由董事會決定之，即採集體決議的制度。所以除董事長或代理董事長的董事外，個別的董事通常不直接指揮監督經理人。



(二) 實務上的問題

由於勞工擔任董事之後，地位從被管理者驟然變成經理人的管理者，一般經理人的心理或許難以調適。但實務上也有經理人表示，勞工董事不按董事會集體執行制，而對經理人獨立指示，再加上態度頗指氣使，這種情形造成經理人反彈，當然能夠理解。

目前勞工當選勞工董事後，如其非工會幹部，並無法享有工會法上的會務假，也不具工會幹部享有工會法第 35 條之保護。這在新工會法實施後並無改變。很需要立法者認真審視此一問題。

29. 柯芳枝，公司法要義，增訂五版一刷，2005 年 10 月，三民書局，頁 157。

30. 王文宇，公司法論（下），初版，2003 年，元照書局，頁 327。

四、勞工董事與工會的關係

(一) 法律結構

工會與勞工董事的關係又是如何？依國營事業管理法第 35 條第 2 項及第 3 項規定：「董事或理事，其代表政府股份者，應至少有五分之一席次，由國營事業主管機關聘請工會推派之代表擔任。」

但是，從第 35 條第 3 項中又可以得出另外的訊息，那就是對於不適任的勞工董事，工會可以另行推派之，顯然工會對勞工董事有另行推派權，但似乎也並不等於撤換勞工董事權，因為這位另行推派的人選，仍要主管機關「聘請」才能當選上任。另外有持不同的見解，認為工會當然可以完全掌控勞工董事的任免，因為「國營事業管理條例」第 35 條的修法意旨即是推動產業民主的概念，希望藉由工會代表參與董事會而發揮員工參與而與雇主共同制定決策，因此工會的主控權是被確定的。而國營事業主管機關只不過是受立法機關或國家之託，將政府的股份透過主管機關交給工會代表去代理行使董事之權，因此工會當然對勞工董事有主控權，主管機關

之聘請僅是形式上的作為，而非實質性的掌控實權。除此之外，從第 35 條第 3 項的規定可以看出只有工會可以有權決定勞工董事適不適任，既然工會有判定適不適任的實質權限，自然也應完全掌控勞工董事的任免才有意義，主管機關不能干預³¹。

(二) 勞工董事與工會之間的特殊委任關係

勞工董事與工會間當然是也是一種委任關係，可是這種委任與一般民法上的委任還有更深一層的制度問題，因為他是工會選出的代表，處理公司事務，究竟他是命令委任代表 (imperatives Mandate) 或自主委任代表 (repräsentatives Mandate)，這兩種代表的意義來自代議士制度，如果是命令委任代表，他只能遵從工會的命令執行職務。就如同美國總統大選的選舉人制度。如果是自主委任代表，則勞工董事得依照自己的意思來執行職務。學說有認為應採命令委任制³²，實務上例如：現行臺灣石油工會出任勞工董事施行辦法第 8 條規定：「勞工董事不得違反本會會員代表大會及理事會之決議。勞工董事應

31. 參見衛民，從德國共同決定制度論我國勞工董事制度的定位，政大勞動學報，第 12 期，2002 年 7 月，頁 245,246。

32. 朱言貴，勞工董事在企業營運中之角色定位，勞工之友，第 595 期，2001 年 7 月，頁 15。



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

於董事會議結束後，向理事會報告決議事項。」也是採取命令委任制。德國則採自主委任制。由於現行的國營事業管理法及公司法等相關規定，只有規範勞工董事的產生方式，但沒有規定勞工董事的權限與責任，以及利益衝突的處理。這個問題如果不予妥善解決，將成為勞勞或勞資糾紛的根源。

勞工董事行使董事職務或因董事身分而取得權利或負擔之義務，應歸屬於勞工董事個人或其代表之政府股東？所謂權利包括董事報酬請求權、出席董事會權與執行公司業務權等；責任則包括應盡善良管理人履行董事責任，或違背職務之行為如因應為違反董事義務致生第三人之賠償責任；還有勞工董事因為擔任董事而為公司借款人之聯保人時，屆時到底是勞工董事或其代表的政府

股東應對貸與人負保證責任？勞工代表如需負賠償責任或保證責任時，可否請求其所代表的政府代為給付，或自行先給付然後再向其所代表之政府求償？此權利與義務都有待釐清³³。

因此勞工董事的權利與責任一定要明確。目前勞工董事的酬勞大都全數交給工會，例如：現行臺灣石油工會出任勞工董事施行辦法第 10 條第 1 項規定：「勞工董事因擔任董事職務之所得應捐贈本會，充作會費收入。」理論上擔任勞工董事並無實際利益，但許多國營事業工會幹部仍競相爭取此一職位，其原因主要是勞工董事可參與企業重大決策之制訂，進而干預人事佈局，因此更上一層樓的人士，紛紛爭出線；在此情況下勞工董事似乎大權及機密在握，其責任追究也要更為明確³⁴。

33. 參見衛民，從德國共同決定制度論我國勞工董事制度的定位，政大勞動學報，第 12 期，2002 年 7 月，頁 246。

34. 參見衛民，從德國共同決定制度論我國勞工董事制度的定位，政大勞動學報，第 12 期，2002 年 7 月，頁 247。

(三) 他山之石—德國勞工董事與工會之關係

首先必須說明，德國企業層級的勞工參與，在於勞工可以以勞工的身分參選企業的監事委員會，並進而參選董事。其選舉方式是由員工透過員工選出代表員工的監事委員和股東透過股東大會所選出代表資財者的監事委員共同組成監事會，可是該法規定在監事會中有所謂資方的最後決定權 (das Letztenentscheidungsrecht der kapitalseite)，也就是如果在監事會中投票贊成與反動票數相等而必須再投票時，監事會的主席就有兩票 (共同決定法第 29 條)。

根據德國共同決定法第 33 條規定監事會必須選出一名與董事具有相同權限的勞工董事 (Arbeitsdirektor)，法律雖然對勞工董事等同其他董事，但實務上勞工董事均掌管企業內的人事與社會事宜。³⁵ 因該項人事任命或解職案依法需經監事會三分之二以上成員同意始生效，故實質上，監事會之勞工監事對勞工董事之任命或解職具有否決權。因此勞工雖然無法於董事會獲得相當的名額直接參與企業的實際經營，然而因為監事會擁有

董事會之提名與罷免權限，且所選任的勞工董事事實上亦參與企業之人事與社會事宜，因此亦間接地對董事會產生相當的影響力。

但另一方面，德國的勞務主任與其他董事會的成員享受同等的權利，因此也負擔同樣的義務。單從法律的文義上來看，有德國學者認為³⁶：他既不是員工全體受任人 (Delegierter der Arbeitnehmerschaft) 也不是工會的代表 (Exponent der Gewerkschaft)，所以他不是代表員工全體或工會的利益。他在董事會中獨立行事。因此他和其他董事一樣必須依據德國股份公司法第 93 條 (AktG) 股份有限公司法第 43 條及合夥法第 34 條規定履行一般商人及企業領導人的注意義務。德國學說上有認為他可以不服從員工全體及工會的指示，如果他因聽從該等指示而危害企業時，要負損害賠償責任。因此若有所屬團體的利益和企業利益有衝突時，他必須與其他的董事一樣以企業的利益為優先。但是也有學者從選舉的方法來看，德國勞工董事若要獲得選任，必須得到監事會中勞工代表的信任，因此從此一角度來看，勞工董事並非完全獨立。

35. Henssler/ Willemsen/Kalb-Seibt, Arbeitsrecht-Kommentar, 4. Aufl., 2010, § 33, MitbestimmungG, Rn. 1ff. 國內學者介紹參見郭玲惠，產業民主制度所涉及的法律問題 - 兼簡介德國之制度，中興法學，第 42 期，1997 年 6 月，頁 152。

36. 參見 Raiser, Mitbestimmungsgesetz, 4. Afl. 2002, Berlin, § 33, Rn. 33; Fitting/Wlotzke/Wißmann, § 33, Rn. 49; MünchHdb. AktG -Wiesner § 24, Rn. 21..

37. Preis, Arbeitsrecht, Praxis-Lehrbuch zum Kollektivarbeitsrecht, 2003, S. 740.



結語

產業民主基本的意義是指在一個事業中，勞資雙方代表透過某一程序或機制，共同處理內基本問題的一種制度。「國營事業管理法」39條，增例第2項及第3項，可謂台灣勞工參與制度的一大突破，我國是亞洲也是第一個實施勞工董事制度的國家。實施這個制度已經有12年多的時間，但已經累積相當多的經驗。然而這項制度也面臨許多挑戰，例如國營事業民營化的問題，及各界對勞工董事法律地位的問題。這些挑戰都需要一一克服。尤其是利益衝突的處理方式是重要課題，有關公司之利益與所代表之政府利益相衝突，或是公司利益與推派工會利益相衝突時³⁷，勞工董事應如何處理？由於董事委任關係存在於董事與公司之間，而當公司與所代表之政府利益相衝突時，勞工董事本身執行其職務是否要以公司整體利益為先？而勞工董事於團體協商及爭議行為發動時，又要如何處理？這些也都是需要釐清的重點所在。目前我國法律都沒有針對此等問題作處理，本文嘗試提出德國經驗提供讀者參考。

雖然我國勞工董事制度的構想來自德國，但與德國的勞工董事制度並不相同。德國有其特殊之企業結構，其股份有限公司包括股東大會、監事委員會和董事會三個組織，而員工方面可以基於勞工的地位與股東方面，分別選出同等人數的監事委員組成監事委員會，而監事委員會則選出一名勞工董事，實務上均負責人事和社會事項。台灣則是在國營事業中以「官股代表」席次的五分之一，是聘請工會的代表。因此，我國勞工董事制度的定位與德國共同決定制度差異極大。我國的勞工董事基於法律結構和利益紛歧而有多重的身分，因此也產生許多認同的問題，當然有些問題是本質上勞工董事制度必然會引發，有些則是其他因素所造成。而這些其他的因素如果從修法能解決問題，當然我們就應該努力修法。如果是靠工會和勞工董事實際上改善共同參與決定的能力，我們就要期許勞工朋友來共同來努力。☺

兩岸主要勞動法規 之比較研究

空中大學公共行政學系助理教授 陳金福

勞動法規係指一切以勞工為中心之所有法律規範的整體，除勞工與雇主間權利義務關係之法律規範外，尚包括：勞工與國家間、勞工與勞工間、勞工與工會間、工會與雇主及雇主團體間，及雇主與國家間之相關法律規範，亦均屬勞動法規之內容。勞動法規之依照其規範目的與內容可概分為勞資關係、勞動條件、勞工福利、安全衛生及檢查、就業安全等五種類。本文在於比較兩岸主要勞動法規之異同。



臺灣主要勞動法規

在臺灣經立法院通過，總統公布者為法律。由各機關發布者為命令，法律與命令合稱為法規。

臺灣主要勞動法規可概分為勞資關係、勞動條件、勞工福利、安全衛生及檢查、就業安全等 5 種類，其中勞資關係類包括工會法（2010）、團體協約法（2008）、勞資爭議處理法（2009）等 3 種法規；勞動條件類包括勞動基準法（2009）、大量解僱勞工保護法（2008）、性別工作平等法

（2011）、勞工退休金條例（2011）等 4 種法規；勞工福利類包括職工福利金條例（2003）、勞工保險條例（2012）等 2 種法規；安全衛生及檢查類包括勞工安全衛生法（2002）、勞動檢查法（2002）、職業災害勞工保護法（2001）等 3 種法規；就業安全類包括職業訓練法（2011）、就業服務法（2012）、就業保險法（2012）等 3 種法規。以上合計有 15 種法規。

表 1 臺灣主要勞動法規

類次	類別	主要勞動法規 (最近修正年份)
1	勞資關係	工會法 (2010) 團體協約法 (2008) 勞資爭議處理法 (2009)
2	勞動條件	勞動基準法 (2009) 大量解僱勞工保護法 (2008) 性別工作平等法 (2011) 勞工退休金條例 (2011)
3	勞工福利	職工福利金條例 (2003) 勞工保險條例 (2012)
4	安全衛生及檢查	勞工安全衛生法 (2002) 勞動檢查法 (2002) 職業災害勞工保護法 (2001)
5	就業安全	職業訓練法 (2011) 就業服務法 (2012) 就業保險法 (2012)

中國大陸主要勞動法規

中國大陸由全國人民代表大會和全國人民代表大會常務委員會負責制定法律，國務院負責制定行政法規。中國大陸主要勞動法規亦可概分為與前述同樣 5 種類，其中勞資關係類包括工會法（2009）、勞動爭議調解仲裁法（2007）等 2 種法規；勞動條件類包括勞動法（2009）、勞動合同法（2012）、婦女權益保障法（2005）、未成年人保護法（2006）等 4 種法規；勞工福利類包括

工傷保險條例（2003）1 種法規；安全衛生及檢查類包括安全生產法（2009）、礦山安全法（2009）、職業病防治法（2001）、勞動保障監察條例（2004）等 4 種法規；就業安全類包括職業教育法（1996）、就業促進法（2007）、失業保險條例（1999）等 3 種法規，職業教育法規規範職業訓練和職業教育的法規。以上合計有 14 種法規。詳細整理如表 2。

表 2 中國主要大陸勞動法規

類次	類別	主要勞動法規（最近修正年份）
1	勞資關係	工會法（2009） 勞動爭議調解仲裁法（2007）
2	勞動條件	勞動法（2009） 勞動合同法（2012） 婦女權益保障法（2005） 未成年人保護法（2006）
3	勞工福利	工傷保險條例（2003）
4	安全衛生及檢查	安全生產法（2009） 礦山安全法（2009） 職業病防治法（2001） 勞動保障監察條例（2004）
5	就業安全	職業教育法（1996） 就業促進法（2007） 失業保險條例（1999）



兩岸主要勞動法規之比較

一、整體比較方面

(一) 相同點：

1、政府主導：

一般而言，勞動條件的決定方式包括個別洽定、國家干預、團體協商等 3 種方式。兩岸在個別洽定勞動條件時，勞資經濟力量相差懸殊，通常必將發生對勞動者不利的現象；而目前兩岸團體協商方面亦不發達，往往容易流於形式，只能大部分依賴國家干預勞動條件，加上兩岸憲法均強調要保護勞工，以致國家干預勞動條件頗深。

兩岸同屬於中華民族，鑑於以往中國帝制時代之影響，政府對於民衆需要親民、愛民，保護勞工、促進國民就業。中華民國憲法第 153 條：國家為改良勞工及農民之生活，增進其生產技能，應制定保護勞工及農民之法律，實施保護勞工及農民之政策；中華人民共和國憲法第 42 條：中華人民共和國公民有勞動的權利和義務。兩岸之憲法中均表明加強勞動保護，國家透過各種途徑，創造勞動就業條件，加強勞動保護，改善勞動條件。因此，由政府主導勞動法規相關事宜。

(二) 相異點：

1、兩岸對「條例」的定位不同

臺灣對「條例」的定位等同於法律，均須經過立法院審議通過後，再經總統公布，例如：勞工保險條例（2011）、勞工退休金條例（2011）等均屬之；而中國大陸對「條例」的定位則等同於行政規章，只需經國務院公布，無須經過全國人民代表大會常務委員會或全國人民代表大會審議以及國家主席的公布，例如：工傷保險條例（2003）、勞動保障監察條例（2004）、失業保險條例（1999）等均屬之。因此，臺灣對「條例」的定位為法律顯然比中國大陸對「條例」的定位為行政規章更高。

2、兩岸勞動法規制定的主體不同

在勞動法律部分，臺灣是由立法院制定；中國大陸則由全國人民代表大會和全國人民代表大會常務委員會負責制定。在勞動行政規章部分，臺灣是由行政院勞工委員會草擬，經過行政院核定；中國大陸則由人力資源和社會保障部草擬，國務院負責核定。

3、兩岸經社發展與政府體制不同

兩岸隔海分治 63 年，各自實施不同的政治、經濟、社會的制度，也展現不同的結果。兩岸在經社發展與政府體制不同，具體而言，包括在經濟發展、產業結構、地域性與廣度、自由程度等各方面均有所不同。

以自由程度為例，臺灣自從 1996 年由人民第一次投票選出總統以來，已成為完全由民主的國家。一般民衆享有充份之言論、集會、結社、就業、遷徙、選舉等多項自由，此等「軟實力」不容忽視。相對地，在大陸仍屬威權統治的國度，一般民衆尚無法享有充份之言論、集會、結社、就業、遷徙、選舉等種種自由。

隨著大陸經濟崛起，成為全球經濟成長的最大驅動力後，它從過去的世界工廠，轉變成世界市場。在大陸經濟快速發展及人才高度競爭之下，大陸本地人才急速崛起，已開始對臺

灣人才造成威脅。相較於大陸職業訓練的急起直追，臺灣則進展較慢。臺灣是自由民主的社會，職訓決策與執行常需經民意機關之通過，執行速度較慢；大陸是威權式的政策，因此在執行速度較快。兩岸政經體制不同，主要的差別在於臺灣官弱民強，大陸官強民弱。

二、分類比較方面

茲分勞資關係、勞動條件、勞工福利、安全衛生及檢查、就業安全等 5 種類分別比較兩岸勞動法規：

(一) 勞資關係類

1、相同點：

a. 兩岸均訂有工會法與勞資爭議處理法規，臺灣訂定工會法與勞資爭議處理法，中國大陸則訂定工會法與勞動爭議調解仲裁法，對團結權與爭議權加以保障。

2、相異點：

a. 臺勞資爭議處理法等勞動三法，2008 至 2010 年陸續於立法院



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條



完成修法程序，三法並於 2011 年 5 月 1 日同步實施，勞動三法改革的特色，是以增加對於工會的團結權保護作為基礎，透過勞動三法有關規定的規範集體協商程序，授予工會啟動及進行集體協商的實質權利，未來臺灣的工會與集體協商將出現不同於分權化國際潮流的結構性轉變，並在工會及集體協商結構上呈現朝向集權模式作發展的趨勢。而在中國，攸關勞動三權之相關法律則包括工會法、勞動法與勞動合同法之集體合同專章、勞動爭議調解仲裁法等 4 種勞動法律，尚無法出現前述臺灣朝向集權模式作發展的趨勢。臺灣在勞動三權的保障比中國大陸更為與時俱進及周延。

- b. 臺灣在團結權之保障上，實施民主化，為因應國內外政經、社會環境已大幅改變，全球化經濟發展日趨活絡，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，爰基於「勞工團結權保護」、「工會會務自主化」、「工會運作民主化」等原則通盤檢討工會法，修正可以有多個全國性總工會，工會組織是多元制工會，以使工會組織具代表性及強大團結力，始能有效建構集體勞資關係，進而發揮集體協商功能，俾助於勞工權益之維護及提昇，落實保障勞工團結權。而中國建立一元制的中華全國總工會的基本假設是：工人階級的根本利益是一致的，沒有根本的利益衝突，也沒有任何理由分裂為互相對立的兩派或幾派組織，建立統一的工會組織，有利於維護工人階級隊伍的團結，實現自己的歷史使命，也有利於維護職工群眾的合法權益，因此是一元制工會，只有一家全國總工會 --- 中華全國總工會。而中

華全國總工會與中國共產黨卻有著同生根的關係，都建基於中國工人階級這一母體上；中華全國總工會是中國工人階級的群眾性組織，是中國共產黨的階級基礎，而中國共產黨是工人階級的先鋒隊，是中國工人階級的政治代表，黨對工會的領導和工會對黨的支持一直是中華全國總工會與中國共產黨關係的基本特點。此外，臺灣有企業工會、產業工會、職業工會、聯合會、總工會等五種工會組織型態；而中國僅有產業工會、聯合會、總工會等三種，可見臺灣工會組織型態較中國為多。值得特別一提的是，農民工大多數是以工資收入為主要生活來源的勞動者，是中國工人的新成員，根據工會法與中國工會章程，他們應該享有加入和組織工會的法定權利，但是由於缺乏自己的組織作為後盾，農民工無法通過集體的組織化方式來維護自身權益，工會組織也沒有積極主動地在農民工中發展組織工作，因而農民工在勞資關係中處於十分不利的地位，其權益普遍受到侵害。

c. 臺灣為保障協商權之行使，訂有團體協約法專法，中國大陸在協

商權之行使上尚無專法，僅於勞動法與勞動合同中訂有專章，因此，在協商權的落實上，臺灣更勝中國大陸一籌。此外，兩岸在簽訂程序亦有所不同。臺灣團體協約法第九條規定，工會或雇主團體以其團體名義簽訂團體協約，除依其團體章程之規定為之者外，應先經其會員大會或會員代表大會之會員或會員代表過半數出席，出席會員或會員代表三分之二以上之決議，或通知其全體會員，經四分之三以上會員以書面同意。而中國勞動法第33條與勞動合同法第51條均規定，集體合同草案應當提交職工代表大會或者全體職工討論通過，較臺灣僅經工會會員（代表）大會決議者更為嚴格。

d. 臺灣為保障爭議權之行使，在勞資爭議處理法中明定勞資爭議處理機構包括獨任調解人、獨任仲裁人、調解委員會、仲裁委員會、裁決委員會、鄉鎮市調解委員會、仲裁法仲裁委員會、法院等7種。中國依據勞動爭議調解仲裁法爭議處理機構包括勞動爭議調解委員會、勞動爭議仲裁委員會、人民法院等3種。由此可見，臺灣勞資爭議處理機構比較



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

中國為多。而臺灣勞資爭議處理方式包括調解、仲裁、裁決、訴訟等 4 種；中國處理方式則包括協商、調解、仲裁、訴訟等 4 種。其中臺灣針對不當勞動行為所設計的處理管道有裁決 1 種；中國則在調解之前即有協商方式。兩岸政府均有調解、仲裁、訴訟程序。中國在調解之前有協商程序，臺灣則將修法前常用之非法定的協調方式納入修法後之由獨任調解人進行調解方式，以提高調解品質，並縮短調解時效，兩岸各有千秋。

(二) 勞動條件類

1、相同點：

- a. 在臺灣訂有性別工作平等法（2011），在中國大陸亦訂有婦女權益保障法（2005），以保障婦女勞動者之權益。

2、相異點：

- a. 臺灣的性別工作平等法，規定雇主對求職者或受僱者舉辦或提供教育、訓練或其他類似活動，不得因性別或性傾向而有差別待遇，中國大陸的婦女權益保障法僅籠統的強調婦女在享受福利待遇方面享有與男子平等的權利，對訓練平等並未加以著墨，可見臺灣在性別平

等法制上比大陸進步。

- b. 為保障勞工勞動條件，在臺灣訂有勞動基準法（2009）、大量解僱勞工保護法（2008）、性別工作平等法（2011）、勞工退休金條例（2011）等 4 種；在中國大陸則訂有勞動法（2009）、勞動合同法（2012）、婦女權益保障法（2005）、未成年人保護法（2006）等 4 種。
- c. 在臺灣勞動基準法的訂定對產業升級及社會經濟影響至大，為臺灣勞動法制重要里程碑；在中國大陸勞動合同法的訂定對產業升級及社會經濟影響至大，已經徹底改變中國大陸的勞動市場面貌，並且對於勞動契約法制之建構有更嚴密的規範，比起臺灣而言，保護勞工的強度毫不遜色，並已規範勞動派遣，該法為中國大陸勞動法制重要里程碑。
- d. 在臺灣所訂之大量解僱勞工保護法（2008）、勞工退休金條例（2011）均可作為中國大陸勞動立法的參考借鏡；同樣的，中國大陸所訂之勞動合同法（2012）、未成年人保護法（2006）亦可作為臺灣勞動立法的參考借鏡。



(三) 勞工福利類

1、相同點：

- a. 臺灣之勞工保險條例（2012）與中國大陸之工傷保險條例均對勞動者遭遇傷病時給予傷病給付，保障其生活。

2、相異點：

- a. 臺灣之勞工保險條例自 1958 年至 2012 年合計修正 17 次，隨著社會經濟之變遷而能與時俱進之修正，相當難能可貴，且其給付分生育、傷病、失能、老年、死亡等五種給付，對勞動者遭遇前述事故時，給予相當周全的保障，對安定勞動者的生活貢獻至大，相對而言，中國大陸之工傷保險條例僅在勞動者遭遇傷病時給予傷病給付，臺灣顯然較為周全。
- b. 臺灣另訂有職工福利金條例（2003），由企業提撥福利金辦理職工福利事業，此為中國大陸所無。

(四) 安全衛生及檢查類

1、相同點：

- a. 臺灣之勞工安全衛生法（2002）與大陸之安全生產法（2009）相類似，均強調辦理勞工之安全訓練，以減少勞工職業災害之發生。
- b. 臺灣之勞動檢查法（2002）與大陸之勞動保障監察條例（2004）相類似，均在監督檢察勞動法規之執行狀況。

2、相異點：

- a. 臺灣訂有職業災害勞工保護法，對於遭遇職業災害，參加職業訓練期間，得向勞工保險局請領訓練生活津貼，並加強職業災害預防及職業災害勞工之重建，而中國大陸雖訂有職業病防治法（2001），但尚無職業災害勞工重建之保護規範。



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

(五) 就業安全類

1、相同點：

- a. 臺灣之就業服務法（2012）、就業保險法（2012）與大陸之就業促進法（2007）相類似，均涉及透過職業訓練來促進就業。
- b. 臺灣之就業保險法（2012）與大陸之失業保險條例（1999）均有失業給付，保障失業勞工之基本生活。
- c. 兩岸職業訓練實施方式均多樣化，除了職前訓練外，尚有在職訓練以及轉業訓練等多種。

2、相異點：

- a. 大陸的職業教育法（1996，簡稱職教法）包括職業訓練與職業教育兩個體系，其業務橫跨人力資源和社會保障部所主管的職業訓練以及教育部所主管的職業教育。臺灣職業訓練法（2011，簡稱職訓法）則僅涵蓋職業訓練，由此而言，大陸的職教法之規範範圍大於臺灣職訓法，之規範範圍，此乃因

兩岸法規體系與政府體制不同所致。

- b. 比較兩岸職業訓練實施方式，除了臺灣職訓法規定的轉業訓練與大陸職教法規定的轉崗訓練名稱雷同外，臺灣職訓法之養成訓練相當於大陸職教法之就業前培訓；職訓法之技術生訓練相當於職教法之學徒培訓；職訓法之進修訓練相當於職教法之在崗培訓。大陸職教法則多了其他職業性培訓。

結語

兩岸同文同種，兩岸關係日益密切，為增進彼此的了解，有必要對兩岸的勞動法規加以比較。本研究發現，兩岸勞動法規均為政府主導，但對「條例」定位不同，經社發展與政府體制亦有所不同，並就勞資關係、勞動條件、勞工福利、安全衛生及檢查、就業安全等 5 類予以比較，兩岸各有千秋，可以互相參考借鏡。🕒

