

第一章 緒論

第一節 研究背景與動機

在開始本論文之前，先讓我們看看幾個故事吧！

- 一、大同公司員工張照碧原為大同公司台北電扇廠分組長，因於 1988 年 4 月 9 日於總公司門口發起「討回股票運動」，反抗公司之「工者有其股」政策，而於同年 4 月 27 日遭大同公司調往其雲嘉區服務中心擔任服務員。經張照碧向台北市勞工局申請調解之結果，勞工局評議委員會裁定大同公司違法調動，大同公司需使張照碧回復原職。但大同公司乃將電扇廠關廠，使張照碧無法回到原單位繼續工作。而經勞資協調後，張照碧同意轉任北市建成服務站服務員，但於其接受轉任後，大同公司乃將電扇廠恢復營運。半年後，於工會要求調薪而與大同公司董事長談判之際，張照碧激怒董事長。旋而大同公司以建成服務站房租到期及建成服務站連續虧損為由，於 1989 年 6 月 14 日將建成服務站裁撤，並命張照碧於二週內自行向其他單位覓職，但大同公司卻不派任新職予張照碧，並於二週後以勞基法第十一條第二款所規定之「虧損」為由，將張照碧解僱。
- 二、大同公司產業工會理事長白正憲於擔任工會理事長之前，因工作成績優異，獲大同公司頒發「快優設計師獎」。然而於 1989 年 3 月 24 日白正憲獲選為工會理事長，並就年終獎金事宜與大同公司談判後，大同公司以白正憲當選工會常務理事及理事長後熱衷工運、無心工作、未依規定請公假、1989 年工作績效全無，故乃「不能勝任工作」，而於 1990 年 1 月 10 日依勞基法第十一條第五款將之解僱。又，大同公司為避免白正憲再進入公司從事工會業務，乃於解僱白正憲後之次日將工會辦公室拆除，使得工會不得不到公司外另覓辦公處所。
- 三、於發生上述情事後，大同公司產業工會常務理事曾水鑑乃以個人名義開設銀行帳戶發起募捐支援張照碧與白正憲之生活。大同公司於 1990 年 1 月 23 日將曾水鑑解僱，但未說明理由¹。

¹ 上述三個「故事」之內容乃整理自：林宗弘、鄭力軒、徐千惠、廖郁毓、林良榮、廖偉程，『打拚為尊嚴—大同工會奮鬥史』(台灣勞工陣線，2000 年 9 月)，83-86、120、124-125、130、194-195 頁。亦可參見本文第四章第二節第一項之案例[2]與[12]。但對於上述的故事三，由於本文僅能搜尋到第三審(最高法院 81 年台上字第 1678 號判決(民國 81 年 7 月 30 日))，但判決之爭點乃在曾水鑑得否請求大同公司支付自解僱起至使其回復僱傭關係之日止工資之將來給付之訴，故本文在第四章第二節第一項中不將之列入。

上述的三個故事，並非憑空杜撰，而是過去曾發生過的真實勞資爭議事件。其共同的特徵是勞工因進行正當的工會活動之故而遭受到雇主的不利益待遇，也就是所謂的「不當勞動行為」。雖然這些案例發生至今已近二十年，但在發生當時引起了社會大眾相當之關注，二十年後的今日仍為工運界所熟知，堪稱我國不當勞動行為的經典案例。

為什麼會發生不當勞動行為呢？因雇主與勞工雖有共存共榮之共同利益，但由於雇主係以獲得利潤為經營目標，因此需要低廉的勞動成本；而勞工工作的目的乃為獲取生活上之所需，因此需追求較高之勞動條件。在此點上兩者的利益狀態恰好相反。但雇主掌握了土地、資金、技術等生產資源，個別的勞工勢單力薄而難以與雇主抗衡，從而個別勞工不得不團結起來並組成工會以向雇主爭取更好的勞動條件。故工會之存在對於雇主而言如芒刺在背，而對工會採取敵視的態度，此種現象在世界各工業先進國家皆然，為資本主義經濟下所不可避免的結果。

而就主要工業國家對於工會的態度而言，乃由初期的「壓制」逐漸發展為「承認」，到了十九世紀末、二十世紀初，更由於工會運動的發展，使得各國的態度轉換為更積極的「保護」，以更充分地保障勞工之勞動基本權²。

在「保護」的階段中，美國首先於 1935 年所制定全國勞動關係法（National Labor Relations Act，又被稱為「華格納法」，簡稱 NLRA）創造了不當勞動行為制度（unfair labor practices）³。該法第七條規定：「被僱用者有透過自主地團結組成、加入、援助工會，並由自己選出代表者進行團體協商及從事以團體協商或其他相互扶助、保護為目的之團體行動的權利。」並於第八條（a）具體化雇主侵害勞工第七條所保障之權利的行為，列舉出雇主的不當勞動行為類型有：①雇主干涉、妨害或壓迫被僱用者行使第七條權利之行為；②支配、介入勞動團體之組成、運作，或

² 關於世界各主要先進工業國的工會政策發展轉變，中文文獻有：李允傑，『政府與工會』（國立空中大學，2002年6月），5-6頁。日文文獻則可參見：盛，14-20頁；近藤，10-15頁；西谷，18-25頁；片岡、村中，340-342頁。而就英、美、德、法四國工會法制的發展，則可參見近藤，11頁之圖表。

³ 關於美國不當勞動行為制度之介紹，中文文獻有：焦興鎧譯，William Gould 著，『美國勞工法入門』（國立編譯館，1996年5月），77-106頁；鄭津津，「美國不當勞動行為之研究」，發表於：臺灣勞動法學會主辦，第四屆臺灣勞動法學會年度學術研討會（台北大學，2003年1月28日）；謝棋楠，「美國不當勞動行為認定與裁決之規範—兼與我國九十二年版勞動三法草案相關條文初步對照」，育達學院學報 10 期（2005年9月），97-118頁；焦興鎧，「美國不當勞動行為裁決機制之研究」，載於：『法律哲學與制度—馬漢寶教授八秩華誕祝壽論文集（公法理論）』（元照，2005年12月），459-490頁；衛民、許繼峰，『勞資關係：平衡效率與公平』（前程文化，2006年7月）174-176頁；黃越欽，436-441頁。關於美國不當勞動行為之日文文獻則可參照：東大，315-318頁；中窪裕也，『アメリカ労働法』（弘文堂，1995年9月），33-35頁；萬井、西谷，194-195頁（萬井隆令執筆）。

進行經費援助；③以對於採用或僱用條件的差別待遇壓迫或獎勵作為勞動團體之會員；④以被僱用者根據全國勞動關係法提出申訴或出庭作證為理由，進行解僱或其他差別待遇；⑤拒絕與第九條（a）所規定之被僱用者代表進行團體協商。此外，於該法第十條規定了以具有準司法機能的獨立規制委員會—全國勞動關係局（National Labor Relations Board，簡稱為「NLRB」）作為不當勞動行為事件的專屬管轄機關。

然而，由於在第二次世界大戰期間許多基礎產業頻生爭議行為以及因工會組織的分裂對立致使影響商業的流通，故美國輿論認為應減緩對於勞工運動的保護，從而於1947年通過了勞資關係法（Management Relations Act，又被稱為「塔虎脫哈特雷法」）而修正了華格納法之規定。亦即，該法第八條（a）雖延續華格納法所規定的雇主之不當勞動行為類型，但於第八條（b）增列了工會之不當勞動行為，將重點置於對於工會活動的規制，謀求勞資雙方交涉力量的均衡⁴。

而日本現行的不當勞動行為制度係自1949年以美國1935年的華格納法為藍本而導入，其間雖然經過了少許的修正，但仍沿用其基本架構至今⁵。依現行勞動組合法第七條之規定，乃將下列之行為列為不當勞動行為。亦即：第一款規定了以工會活動為理由的不利益待遇及黃犬契約，亦即以勞工身為工會之會員、加入工會或欲組成工會、進行工會之正當行為之故，解僱此勞工或為其他不利益待遇；第二款規定了雇主無正當理由拒絕團體協商；第三款則規定了雇主濫用其人事權或設施管理權而支配介入工會的組成或運作，將之置於自己的影響力之下，以及給予工會利益之經費援助；最後於第四款規定了以勞工向勞動委員會申訴雇主違反本條或其在勞動委員會的言行作為理由的報復性不利益待遇。此外，於勞動組合法第二十七條以下創設了勞動委員會作為不當勞動行為事件的救濟機關，以謀求事件的迅速解決。

對於不當勞動行為的救濟方式，除了勞工或工會得向法院請求司法救濟外，其亦得依勞動組合法第二十七條以下之規定向勞動委員會請求行政救濟，且以行政救濟為通常所利用之方式，因設置勞動委員會的主要目的就是為了對於不當勞動行為事件進行救濟，為日本勞動法上具有特殊性的救濟方式。除了各都道府縣勞動委員會（在2004年的勞動組合法修正前，被稱為「地方勞動委員會」）外，中央勞動委員會亦扮演相當重要的角色。若當事人對於勞動委員會的救濟命令不滿足，而得向法院提起對於救濟命令的撤銷訴訟，故法院亦對於不當勞動行為之認定與救濟發揮了相當之功能。

⁴ 中窪裕也，『アメリカ労働法』（弘文堂，1995年9月），26頁。

⁵ 關於日本不當勞動行為制度之沿革與演變，請參見本文第二章第一節第二項。

相對於此，我國於 1929 年所制定並施行的工會法第八章「保護」中乃設了若干之規定，其中與「不當勞動行為」相關者⁶，乃有：①第三十一條規定：「僱主或其代理人不得以工人為工會會員或職員，而拒絕僱用或解僱及為其他不利益待遇。」②第三十二條規定：「僱主或其代理人對於工人不得以不理工會職務，不入工會或退會為僱用條件。」③第三十三條規定：「僱用人或其代理人在勞資糾紛之調解仲裁期間內，不得解僱工人。」④對於違反第三十一條及第三十二條之法律效果，乃於第四十八條規定得處以三百元以下之罰鍰；對於違反第三十三條之效果，則於第四十九條規定按每解僱工會一名處十元以上一百元以下之罰鍰⁷。

如此之保護規定，雖然在立法當時堪稱進步，立意甚佳且略具美、日不當勞動行為制度之雛形，但實際上所能發揮的功能相當有限。除了保護的範圍僅限於不利益待遇與黃犬契約而過於狹隘外，就違反的法律效果來說，只有無法有效發揮功能的刑罰與罰鍰規定⁸。此外，於國民政府遷台後，在戒嚴的體制之下，基於「經濟安定、政治動員」的策略，由上而下的扶植、控制工會，在如此的結構之下，雇主對於勞工籌組工會未必反對，勞工也未必支持⁹，因為工會根本不具有其原來應該有的功能。而在如此「畸形」的工會體制之下，保護工會之規定乃形同虛設。

然而，在 1980 年代中期以後，由於政治解嚴、產業結構之改變、社會風氣大開等影響，如此的工會政策已無法滿足勞工之需求，隨著勞動意識的高漲，一時間工會運動風起雲湧。在許多企業中紛紛展開工會「自主化」運動，勞工企圖與嘗試取得工會之運作實權，並開始要求勞動條件之提昇，踏出我國勞資關係「正常化」的第一步。然而，在此過程中，和雇主的利益衝突益見明顯，故雇主壓制工會之發展與活動的「不當勞動行為」也層出不窮，如同前述的「故事」，而雇主此種對於工會不友善的態度與行為至今亦持續發生，不當勞動行為事件亦屢見不鮮。

在如此的情況之下，於 1930 年代制定的工會法制顯然無法有效的保護勞工，除了工運界¹⁰及學界¹¹出現要求引進美國、日本之不當勞動行為制度

⁶ 對於工會法中「保護」規定之立法解說，可參照：史尚寬，『勞動法原論』（正大印書館，1934 年上海初版，1978 年台北重刊），180 頁。

⁷ 關於上述法條之後的修正，詳見本文第四章第一節。

⁸ 詳見本文第四章第一節。

⁹ 李允傑，『政府與工會』（國立空中大學，2002 年 6 月），132 頁。

¹⁰ 台灣勞工陣線，『台灣勞工的主張－2000 勞動政策白皮書』（勞工雜誌社，1999 年 11 月），120-125 頁；林宗弘、鄭力軒、徐千惠、廖郁毓、林良榮、廖偉程，『打拚為尊嚴－大同工會奮鬥史』（台灣勞工陣線，2000 年 9 月），154 頁。

¹¹ 劉志鵬，169-171 頁；黃程貫，246 頁；成台生，『工會之研究－以美國、日本與中華民國為例』（高雄復文，2002 年 10 月），302 頁；張鑫隆，「從日本不當勞動行為之判例法理看台灣「不公平勞動行為」制度之新展開」，發表於：行政院勞工委員會主辦，94 年勞工法規論壇會議（台北公教人力發展中心，2005 年 12 月 13 日），1-2 頁；黃越欽，435 頁。然而，也有少數學說從

之聲，政府也提出勞動三法修正草案，計畫引進美國、日本的不當勞動行為制度¹²。然而，美國、日本的不當勞動行為制度均為該國勞動關係相關法規中極具特色之制度，我國在引進之前是否有對之有深入的認識與了解？我國現行工會法中的「工會保護」規定雖然有所缺陷，但在實際上的運作情形為何？是否得順利解決不當勞動行為事件之勞資糾紛？是否有必要引進美國、日本之不當勞動行為制度？引進後是否所能達成的效果為何？是否可能發生水土不服的問題？基於上述的問題意識，乃引發筆者撰寫本文的動機。

「國家中立」、「勞資自治」的立場反對引進不當勞動行為制度，詳見：楊通軒，『集體勞工法—理論與實務』（五南，2007年11月），150頁。

¹² 對於在工會法中增列「不當勞動行為」規定之工會法修正草案，本文以「立法院法律提案系統」（<http://lis.ly.gov.tw/tscgi/ttsweb?@0:0:1:/disk1/lg/lgmempro@@0.7931994562168954>，造訪日期為2008年6月28日）所能搜集到者最早係①由「台灣勞工陣線」透過立法委員簡錫堦、劉進興於民國86年10月30日向立法院提案。其後有②於民國88年3月23日由簡錫堦委員向立法院所提案。而由行政院所提出而增設「不當勞動行為」規定者，最早乃③於民國90年9月19日於行政院院會通過並於民國90年9月25日向立法院提案。嗣後④行政院院會於民國91年5月1日通過並於91年5月10日向立法院提案。⑤又於民國96年4月25日於行政院院會通過並於民國96年5月4日向立法院提案。最新的版本則為⑥於民國97年1月30日於行政院院會通過並於民國97年2月29日向立法院提案。而由黨團或個別立法委員所提出者，則有⑦由國民黨團於而之後於民國96年4月13日向立法院提案，及⑧由黃昭順委員於民國97年4月22日向立法院提案。

上述的各版草案，依序於2008年6月28日參訪下列網址而取得：

- ①<http://lis.ly.gov.tw/lcgci/lgmeetimage?fcfccfbcecfcfcdc5ccccc8d2ccc8c7>
- ②<http://lis.ly.gov.tw/lcgci/lgmeetimage?cfcbcfcecfcbcfcec5cdcbced2cdc7cd>
- ③<http://lis.ly.gov.tw/lcgci/lgmeetimage?cfcbcfcf9cfcccfcec5cbcbce8d2cbe8c9>
- ④<http://lis.ly.gov.tw/lcgci/lgmeetimage?cfcafccececfcec5c9c6ccd2c6cfcf>
- ⑤<http://lis.ly.gov.tw/lcgci/lgmeetimage?cf9cfcacecec8cdc5c6ced2cecec7>
- ⑥<http://lis.ly.gov.tw/lcgci/lgmeetimage?cf8cfcecfcdc8ccc5cacec8d2cacbcb>
- ⑦<http://lis.ly.gov.tw/lcgci/lgmeetimage?cf9cfcafc7c8cdc5caced2c8cb>
- ⑧<http://lis.ly.gov.tw/lcgci/lgmeetimage?cf8cfcecf8c8cdc5cdcdcad2cdcdc7>

關於由行政院所提出各版草案之整理與比較，請參見：王厚偉、黃琦雅，「我國不當勞動行為救濟制度之窘境與展望—由美日制度看台灣未來發展方向」，台灣勞工13期（2008年5月），56-59頁。

第二節 研究方法與範圍

如前所述，不當勞動行為制度起源於美國的華格納法，但日本自第二次世界大戰後即引入該制度，經過了約六十年的發展，不論是學說或實務皆以累積相當之成果與經驗。此外，若與美國的工會發展相比，毋寧是日本的工會體制與勞資關係與我國較為接近。因為日本的工會多為企業工會，而我國的工會乃「廠場工會」，工會的組織範圍乃在企業之中，與美國跨企業的地區性工會組織¹³相比，更容易受到雇主的壓制。此外，和美國的不當勞動行為制度相比，毋寧是日本與我國的規範內容及基本原理較為接近。故於我國法制正欲引進不當勞動行為制度之際，日本法制應有一定之參考價值，從而本文乃欲以日本為比較對象，採取比較研究法。

整個不當勞動行為制度的內容相當廣泛，於日本勞動組合法（相當於我國之工會法）之中，其乃由不當勞動行為之禁止規範（實體面）與違反禁止規範時之救濟制度（程序面）二者所構成。前者主要包括了不利益待遇、支配介入和拒絕團體協商等三大不當勞動行為類型，而後者則包括了行政救濟（向「勞動委員會」提起申請）與司法救濟（向「法院」請求救濟）二種救濟方式。而我國之勞動三法修正草案中也將其一分為三，於2008年1月30日行政院院會所通過工會法修正草案的第三十一條規定了雇主不當勞動行為的類型，且於2007年9月行政院所通過的勞資爭議處理法修正草案第四章規定不當勞動行為的「裁決」制度以作為救濟程序；此外，於2008年1月總統公布之新團體協約法第六條規定勞資雙方之團體協商義務，並以罰鍰作為違反該規定之效果。

由上述可以發現不當勞動行為制度內容之豐富及複雜，但其中乃以不利益待遇為最基本的不當勞動行為類型。因就日本法制而言，不只在1945年的舊勞動組合法即有相關規定，就日本的實際運作狀態而言，在不當勞動行為的初審申請案件中，約有六、七成是屬於違反禁止不利益待遇之規定者¹⁴。

而對我國法制來說，因為現行工會法中沒有禁止「支配介入」之規定，又雖於2008年1月總統公布之新團體協約法第六條規定勞資雙方之團體協商義務，但該法目前尚未施行，從而也沒有「拒絕團體協商」的案例。故筆者決定限縮研究的範圍，將焦點放在「不利益待遇」之類型上，期盼能釐清不利益待遇上的若干爭點，並希冀能作為勞資爭議處理法修正草案所設之裁決機制在實際運作時之參考，以促進工會發展與保障勞工權利。

¹³ 關於美國工會組織的實態，請參照：焦興鎧譯，William Gould 著，『美國勞工法入門』（國立編譯館，1996年5月），5-7頁。

¹⁴ 道幸，『ルール』，81頁；道幸，『基本構造』，22頁。

第三節 本文架構

為達成以上之研究目標，本文擬先研究日本不當勞動行為制度（特別是「不利益待遇」）後，再針對我國之現行法規定、實務判決與工會法修正草案中的相關規定加以分析，故將本文之章節架構分為下列五章。

第一章「緒論」，於論述本研究之背景、動機、方法及範圍後，並進而設定全文架構。

第二章「日本不當勞動行為制度之基本概念與不利益待遇之要件」：本文雖以「不利益待遇」為研究重心，但不利益待遇屬於不當勞動行為制度之一環，故有必要就整個不當勞動行為制度作一番概述，以資有整體的概念。從而本文將先探究日本不當勞動行為之意義、沿革、性質、主客體等一般性的問題。於對不當勞動行為制度有基礎的了解後，乃欲對不利益待遇的要件進行研究，因日本勞動組合法第七條第一款前段規定：「以勞工為工會會員、加入工會、組織工會或以參加工會之正當行為為由，予以解僱及其他不利益待遇。…」針對上述的四項原因一一的檢視後，又由於日本學界對於該款條文中之「以…為由」有所論爭，亦即對於是否需要不當勞動行為意思有「意思必要說」與「意思不要說」之爭，並由此衍生出「處分理由之競合」的問題，在本章中亦欲就「不當勞動行為意思」之問題加以探究。

第三章「不利益待遇的態樣」：雖然不利益處分亦屬不利益待遇的要件之一，但本文乃在此章加以單獨地檢討。因為不利益待遇的態樣不只具有多樣性，亦會隨著經濟、社會之發展出現新型態的不利益待遇，法條不可能一一予以規範。而日本學說與實務見解，發展出許許多多的類型，不僅具有學理上的研究趣味性，在實際的運作上亦有相當之重要性。探究這些日本實務上發生的種種案例，相信對於我國的法制及問題的處理方式均能有所啟示。

第四章「我國「不當勞動行為制度」之形成、運作與未來發展」：上述各章著重的焦點主要在於日本法的探討，但探討外國法的目的乃在於與我國法比較，找出可資我國法制參考借鏡之處。從而，在本章把焦點拉回我國法之中，就現行工會法的立法背景、運作實況與工會法修正草案加以探究，並比較我國法與日本法之差異，回首過去、展望未來。

第五章「結語」：最末則統整、歸納前述各章之結論，就本文作一總結並提出若干心得，期盼我國的勞資關係能往正常化的方向邁進。

