

台灣總工會

• Taiwan Federation Of Labor

會址：台中市北屯區興安路一段 92 號

電話：04-22309009 傳真：04-22309012

信箱：tpfl@ms39.hinet.net 網址：http://www.tpfl.org.tw

發行人：董文雅 編輯顧問：洪清海

總編輯：陳錦煌 編者：林孟寬、何珍襄

勞動論壇

第 15 期

從工會立場看

工總

2009 年 政策白皮書

■ 董文雅

日前，全國工業總會公布「2009 年白皮書」，對政府提出政策與建言。本人忝為全國性工會理事長之一，對於全國工業總會主動向政府提出政策主張與建議的作法，深表敬佩與尊重之意，但對於該會的具體主張，尤其是有關「勞動關係與人力資源」部分，本人在詳細拜讀之後，難以排遣心中之悵然與失望，不得不吐。既然工總認為白皮書「可受公評」，本人就從工會角度提出淺見，拋磚引玉，期待更多工會幹部提出另類對話。

全國工業總會 2009 年白皮書，其中有關「勞動關係與人力資源」部分，針對 18 項議題分別提出論述與建言。本人對該會主張有如下淺見：

本人認為全國工業總會實為全國最大雇主團體，以其地位之尊，實力之雄，政府部門對其發言，必然要豎起耳朵專注傾聽，因此其政策主張與建言，就相對要力求嚴謹與自制，切忌信口、輕率評論。令人遺憾的是，工總此次提出勞動議題的態度，卻未考慮到本身的社會地位與社會觀感。例如，基本工資存廢問題、外勞本勞比例 1:1、勞保費勞資政分擔比例 4.25:4.25:1.5、外勞業務由內政部掌理等建議，給人感覺失諸輕率，一廂情願。

一般而言，政策白皮書之內容，除應力求建言具體可行，尚應就事實與理由加以說明，並交待思維過程的邏輯與依據，亦即政策主張應有完整論述，才能發揮說服或對話的作用，而非一種單純主觀期待的表白。工總此次所提出勞動議題之建言，雖不乏據理力爭之言，但多數議題則凸顯其論述能力的不足。例如，該會對勞資爭議法的評論，提及開放公務人員及警察罷工，重創政府形象，形成無政府狀況云云，明顯了政策內涵，令人啼笑皆非。因為公務員連組織工會的權利受到限制的前提下，何來罷工權的實踐。其次，工總引用勞基法施行細則第 11 條規定「基本工資為正常工作時間所得之報酬」，以及勞基法施行細則第 13 條「基本工資得按工作時間比例計算之」，論述無薪休假每月給付薪資可低於基本工資，不僅錯誤引用法律，也凸顯其對基本工資理論中「國家干預」必要性與正當性缺乏理解，更重要的是，該會忽略企業對經營風險的承擔責任，無薪休假卻讓企業將經濟衰退的危機轉嫁給勞工。就國際觀察，各國勞資團體在經濟危機中協商，雖不乏薪資凍結或緊縮的「讓步協商」，共同承擔不利環境的壓力，卻未見連

最低工資都可協商棄守的情事，工總的主張顯然漠視勞工基本生存權。

工總政策白皮書以「法規鬆綁」和「降低勞動成本」的基調，不是要求政府放寬管制（如外勞引進、勞基法令），就是與勞工計較薪資、福利、保險，卻未能以前瞻的觀點與積極作法，提供如何與勞工在共利的基礎上追求企業願景，顯示其「短視近利」的狹隘性格。例如，主張勞退新制每月提存 6% 退休金入勞工帳戶，於勞工職災死亡家屬領取死亡給付時，應退還企業；又如與外勞計較膳宿費提高至 5000 元，及建議由外勞繳納就業安定費；再者，計較研發替代役之費用，還嫌博、碩士每月不到 4 萬元的研究發展費過高。又如反對 1.5 代健保及育嬰津貼，都是從費用負擔觀點思考問題。本人同意企業有效控制勞動成本的努力，但總不該連勞工職災死亡時都要與家屬計較已提存的退休金，更何況退休金與勞保給付抵充之間完全無關，不知工總為何混淆不清至此之境。

政策白皮書之建言，通常係針對當前勞動與人力資源重大議題進行研議，期能經由論理與說服來引導政府的施政方向、態度、作為或不作為。如果只是事務性、程序性、技術性的細節問題，自可於平時以公文或其他溝通方式處理，以求快速。綜觀工總白皮書所提建言，不乏針對行政作業的改進事項提出建言，如產業與社福外勞分設總量計算；立即充電計畫採取逐次申請補助；工傷期間雇主代墊金額，勞保局給付入帳問題，都是行政作業層次可處理的問題，列入白皮書顯然是「小題大作」。

就外勞政策部分而觀，工總提出 7 項議題，足見其著墨之深，期待之殷，與依賴之切。可惜的是，工總的政策主張，既缺乏客觀論據，亦無整合的觀點，議題切割疏鬆而零碎，看不出工總在高失業率的勞動市場中，如何就外勞與本勞的補充性關係進行強化與連結，也看不到產業升級與轉型目標下如何進行人力的培訓，甚至連擴大內需與愛台 12 項建設所需營建人力的增補，也未見提出任何有關擴大本國營造技術勞工培訓之建言。本人看到的是，恢復 3K3 班外勞及調高比例至 30%，本勞與外勞比例 1:1，開放基礎製造業及營造業引進外勞，取消外勞重新招募一次限制，勿強制企業進用

原住民，降低就業安定費……等。這些問題，外勞政策協商諮詢小組皆已處理過，也回應過，工總卻一提再提。面對持續惡化的就業市場，各國政府莫不傾力於本國勞工就業維持與創造，並對外勞採取緊縮政策，甚至提供外勞返國補助，這是勞動市場的現實與侷限，難道工總對此毫無所悉？更可笑的是，工總建議將勞工政策與人力資源分割由不同部會執掌，外勞業務重歸內政部掌理，理由是日前勞動政策無彈性，本人實在無法理解其中的邏輯。

就勞動法規鬆綁與彈性化議題而觀，工總提及基本工資存廢、檢討外勞聘僱法令、勞資相關法規檢討等議題。本人從國際工運觀察，發現勞動市場去管制化（deregulation）所造成工作貧窮問題（working poor），已成為格差社會的災難，因此全球的政策走向已進入「重規則化」（re-regulation）階段，企圖重新建構公平與體面的勞動關係，而工總自詡國際觀與全球佈局，豈能無視於全球脈動，猶兀自彈唱鬆綁與彈性化的舊調，自曝其故步自封的缺憾。

面對全球經濟衰退，我們看到日本最大雇主團體「日經連」與勞工團體「連合」的「雇用安定共同宣言」，看到韓國政府、雇主團體、工會與公民社團的「大社會共識」，也看到新加坡勞資政三方機制如何致力於就業安定與技術升級，大陸亦推動工會與企業的「共同約定」行動。反觀台灣卻未見任何積極性勞資互動與共識。我們不能將責任全部推給雇主團體，但從工總白皮書對勞動關係與人力資源的主張，其實已可明白為何面對全球經濟危機時勞資間立即陷入緊張的對立，連號稱亞洲最佳雇主的台積電都發生爭議，如何期待工總有積極性的思維與作法。

綜合以上論述，本人雖對工總 2009 年有關勞動關係與人力資源的政策建議持保留看法，但基本上仍尊重其表達的立場與權利，也呼籲政府相關部門能客觀評估其建議的合理性與可行性，並給予明確的回應與說明。此外，本人基於維護台灣勞動權益之立場與責任，籲請政府應有道德勇氣拒絕工總不合理的訴求。

更多精彩内容請上本會網站
<http://www.tpfl.org.tw>
並竭誠歡迎全體理監事及各會員工會踴躍投稿

論壇

四人以下

強制投保對勞資政之影響

肆

■ 陳慶才

四人以下強制投保對中小企業的影響

修法後事業單位只要有僱用勞工，不論幾人，雇主都要為其所僱用的勞工強制加保。強制加保所增加出來的成本，除了雇主的應分擔的勞保費，當然也少不了健保，再加上勞退新制的提繳金，所以勞保、健保、勞退三者如同一體之三面，是僱主必須支出的基本開銷。

一、造成「弱勢僱主」極大之負擔

有些四人以下之小企業或家庭企業，平常就是工作量不穩定，且工作地點或工廠大都在自家住宅，一般都是「校長兼打鐘」，全是自家人通力合作，並沒有一定的工作時間，也沒有制度，薪水更是一家之長說了算，有工作時全家通宵趕工，頂多請一個工人來幫忙，工作量少的時候，工人也沒頭路了，此類「僱主」根本付不起勞保、健保、或退休金提撥，更談不上職業災害補償或其他各項福利與權益了。

二、增加「弱勢僱主」各項成本

對於這些像僱主又不似雇主的弱勢僱主，所增加的成本如下：

(一)勞保費：

1.普通費率： $6.5\% \times 0.7 = 4.55\%$

6.5%為勞保費率含 1%之失業保險費率，0.7 為雇主分擔比例

2.職災費率： 0.27% （勞保各業平均職災費率） $\times 1$ （雇主負擔百分之百） $= 0.27\%$

上列普通保費與職災保費二者相加為 4.82%

3.積欠工資墊償保費：投保薪資之萬分之 2.5

(二)健保費：

4.55% （現行健保費率） $\times 0.6$ （雇主分擔比例） $\times (1 + 0.78 \text{ 健保平均眷口數}) = 4.86\%$

$4.82 + 4.86 = 9.68\%$ （勞保費、健保費合計）

(三)退休金：

1.勞退新制提繳金：每月提繳工資之 6%

2.退休金提撥：2%~15%（以最低額 2%計算）

上列勞保費、健保費及勞退新舊制合計約為 18%，以員工平均投保薪資 30300.-計算，雇主每月為這個員工所負擔的費用為 5454.- 元（ $30300 \times 18\%$ ），除此之外還有職業災害之補償及各項福利措施。如此高的人力成本不是中小企業老闆所能負擔的！在今日競爭激烈、微利時代裡，最沒有競爭能力的中小企業，試問以中小企業的營業利潤將如何支付這增加的 18%人事成本？公司如果尚未設立還可以審慎考慮，如果已經是一個營運中的公司更應思考如何提升企業的競爭力及獲利率，否則企業就面臨危及存亡的存續問題了！不過，以我國各項法令通過後是好事一樁，但在實施上又是另一回事，**如果通過四人以下強制加保，以上各項「弱勢僱主」的支出，恐怕又要由「更弱勢勞工」吸收了，不信？馬上就可證明了。**

會不會引起未來四人以下事業單位強制加保，勞委會估計將有三萬多家事業單位適用，對雇主而言，每年至少增加 20 億元的勞保、勞退費用，人事成本激增，小型企業恐掀起另一波減薪效應。

伍

四人以下強制投保對政府的影響

勞委會從 2004 年 3 月起，補助職業工會「勞

保行政補助費」每人每月十元，每年將補助 2 億元以上，若加上健保之「健保行政補助費」、「健保郵資補助費」、及「健保眷屬補助費」，以及政府補助職業工會之勞、健保保費之 40%，如果職業工會少了，獲益最大的恐怕是政府部門了。

其他各項補助如勞工教育經費、各項訓練經費、福利支出等更是可觀，但政府如果因此要消滅職業工會，恐怕會造成許多的社會問題，不可不重視。

民國八十四年推動全民健保，若不是職業工會全力支持與配合，方能使全民健保業務順利推展；而勞工保險業務近四十年來，如果不是職業工會的大力推動，那有今天的成績。

職業工會是政府推動政策的免費宣傳者、政府各項法案之推動及落實，職業工會功不可沒，因此政府應該更照顧這些默默為政府推動政策的職業工人，而不是用完就丟，否則這些長期為政府作義工的職業工人一旦不見了，對政府推動政策絕對會有極大的影響，在國際上也會因不照顧勞工而受到國際的指責。產業工會已少了四分之一，職業工會再消滅，政府的勞工部門也該關門了。

陸

結論

一、四人以下如果強制投保，勞工真能獲利嗎？

越是小的企業越是沒有制度，我們可以看到，從 94 年 7 月 1 日起實施的勞工退休金新制，一般的大企業還可應付，但也大都轉嫁給勞工吸收，有些企業會以減少獎金，福利或不調薪的方向去作，甚至趁機以不成比率的金額與勞工結清年資，為了工作，那個勞工敢言？小企業更是不用講了，直接就由勞工本身的薪水中自行提撥到自己的帳戶，或是減薪的方式去提撥，年資更不用談了，重新算起，要不要隨你，這些都在勞工離職後的勞資爭議協調或調解中揭發出來，當然也不是全部企業都是這樣的，也有許多企業是很守法的。從勞工退休金新制來看，若四人以下強制投保實施，要由這些「弱勢僱主」來承擔這些本來由政府支付的重大的增加成本，那會害慘了這些受雇於四人以下的勞工及職業工會的無一定僱主勞工及自營作業勞工，**因為：他們根本享受不到這些福利。**

二、從基本工資調高來分析

除了以勞工退休金條例之實施來看受僱於中小企業的勞工遭遇，我們也可以從 96 年 7 月 1 日正式的調高十年未調的基本工資為 17,280 元之措施來看，僅比原先的 15,840 多了 1440 元，每小時也由 66 元調為 72 元，政府竟破天荒的對部份工時業之企業補助每小時 10 元，美其名的部份工時為每小時為 95 元，但如扣掉政府補助的 10 元，而給薪假若無法享有，就是所謂的 no work no pay，這樣的調整有什麼意思？而且許多佔了便宜又賣乖的企業卻又縮減福利，不供應午餐，減少休息時間等來剝削可憐的工讀生，失職的政府必須每年召開基本工資審議委員會，定期調整基本工資，但一直放任未調整，在「上有政策，下有對策」之前提下，勞工未蒙其利但卻先受害，四人以下若強制投保，勞工能得到利益嗎？

三、工會界之不同意見

其實產業工會與職業工會不同的意見是可理解的，但其出發點都是站在本身的立場來為勞工出聲，以目前立法院對此案之態度，經各縣市級總工會 96.06.11 動員理事長及總幹事向各政黨陳情，台灣總工會 96.06.15 台總雅字第 96052 來函表示，依立法委員陳杰通知，960.6.14 立法院政黨協後，「僱用四人以下之事業單位強制納保之措施」不予實施，勞保條例維持原有強制投保法條，看來四人以下強制投保還有得吵呢！

四、以金融風暴對勞工的影響

由於全球發生前所未有的金融風暴，不但政府焦頭爛額，企業倒了一大堆，最倒楣的還是勞工了，其中四人以下的勞工更是毫無保障，以筆者長期處理勞資爭議之實務來看，四人以下的勞工朋友，由於雇主大都未為其投保，以致讓其到職業工會投保或根本沒有投保，最沒有工作保障的這些勞工當然更沒有得到保障，更可惡的是由於企業發明了法律所沒有的「無薪假」這個違法的名詞，照勞基法所規定的勞動契約，勞工提供勞務而雇主未受領，仍然要付給工資，但政府卻縱容企業放無薪假而毫無辦法，僅規定：「雇主如因事業單位確有實際困難，須使勞工間歇工作時，其原訂工作時間、工資給付等如需變動，仍應由雙方協議始得為之。不得逕自變更，雇主未經勞工同意逕自排定無薪假，自屬無效之變更。」消極的規定，但並未落實去執行，全台灣的企業都在實施無薪假，勞工在工作難找而如果向雇主反應可能會丟掉工作，而丟掉工作又無法得到政府的保障之下，只有忍氣吞聲，不然又能怎麼樣？而可惡透頂的是有些企業根本經營沒受影響，也跟著放無薪假，調降工資，降低勞動條件，勞工除了默默接受不然又奈何？

整體上來說，四人以下強制加保在理論上似乎是對這些弱勢的勞工有利，但事實上卻是反而害了這些弱勢勞工及弱勢僱主，只有政府獲利而已，政府由中央到地方政府均暗中推動，由於職業工會大都反對四人以下強制加保但又怕得罪職業工會，而有些立法委員又會因對實際情形未深入了解，而推波助瀾，近日內又要提案，而據了解朝野兩黨均支持四人以下強制加保，表面上做了一件好事，實際上已傷害了這些在職場上最沒有聲音的四人以下之受僱勞工了，立法者不得不慎，不要為了選票而失去勞工的支持而唾棄妳（你）。(全文完)

參考資料

1	行政院勞工委員會，2007，《統計資料庫》，7月，台北，行政院勞工委員會
2	全產總「工訊」，2007，〈美國最低工資與生活工資運動發展〉，《第25期》，台北：全國產業總工會。頁52。www.tctu.org.tw
3	台灣總工會，2007，〈台灣總工會民國96年06月15日台總雅字第96052號函〉
4	藍科正，2007，〈論四人以下事業單位之勞工應否強制參加勞工保險〉，收錄於國立中正大學第九屆勞工關係學系系刊《勞騷》，嘉義，國立中正大學。頁13-16
5	台南市總工會，2007，〈藍綠攜手，疼惜勞工！〉府城勞工權益保障公聽會，《勞工保險制度與當前勞工問題》，台南：台南市總工會。頁7。
6	記者林燕翎、謝偉姝／台北報導 【2006/04/27 經濟日報】
7	林燕翎、謝偉姝，2006，《經濟日報》，2006/04/27
8	自由時報電子報 http://www.libertytimes.com.tw
9	【2007/01/22 經濟日報】@ http://udn.com/
10	【經濟日報／記者陳芝艷／台北報導】2007.01.22 02:15 am
11	陳芝艷，2007，〈>《經濟日報》，2007/01/22。
12	行政院勞工委員會勞工保險局，2007，《勞工保險條例》台北：行政院勞工委員會勞工保險局。
13	行政院勞工委員會勞工保險局，2007，《勞工保險條例施行細則》台北：行政院勞工委員會勞工保險局。
14	行政院勞工委員會98.02.13 勞動二字第0980130085號函。

大陸勞動爭議仲裁制度之探討

■ 洪清海

壹 前言

為因應市場經濟體制快速發展所帶來的勞動關係轉型，有效解決質量俱變的勞動爭議案件，大陸於 2007 年 12 月 29 日通過「勞動爭議調解仲裁法」，並於 2008 年 5 月 1 日起施行。此一程序性規範的立法，適與實體規範勞動條件基準的「勞動合同法」前後銜接呼應，為大陸勞動法制的現代化，立下了新的里程碑。

隨著產業結構的調整及企業形式的多樣化發展，大陸的勞動關係日益複雜化，加上勞工權利意識抬頭，勇於爭取與維護自身的勞動權益，原來「勞動法」和「企業勞動爭議處理條例」所規範的「一調一裁兩審」制度，已難以適應勞動關係轉型所帶來的衝擊。根據統計，大陸 1995~2006 年勞動爭議案件數量增加 13.5 倍。就勞動爭議仲裁委員會受理之案件而觀，2004 年為 26 萬件，爭議人數 76 萬人；2005 年 31.4 萬件，爭議人數 74 萬人；2006 年 44.7 萬件，爭議人數 68 萬人；2007 年 50 萬件，爭議人數 65 萬人。勞資爭議仲裁委員會結案率約 92%，其中調解與裁決之比例約為 4：6。

就「勞動爭議調解仲裁法」之整體架構而觀，雖然並未打破原有的「一調一裁兩審」的程序，但對於涉及勞動報酬、工傷醫療費、經濟補償、養老金、賠償金等案件，則採有條件裁決先移送法院執行的救濟方式(第 44 條)，並對其不超過當地最低工資標準 12 個月金額之爭議，以及因執行國家在工時、休息、休假、社會保險等勞動標準方面的爭議案件，賦予仲裁裁決具終局裁決的效力(第 47 條)，明顯有利於勞動權益的維護與保障。此外，適度延長申請仲裁時效，縮短仲裁審理期限，合理分配舉證責任，以及實施仲裁不收費等變革，也將有利於引導勞動爭議案件依循此一機制尋求解決。

貳 研究動機與範圍

勞動爭議來自於勞動關係運作失衡的結果，欲有效降低勞動爭議案件，自應從勞動關係的強化著手，始能達到「正本清源」或「固本培元」的基本效益，因此各國政府對勞資關係的良性發展，莫不傾力於基礎性、全面性及預防性的改善工程。然而，作為解決勞資關係失衡的爭議處理機制，既有防制爭議案件擴大或惡化的功能，亦擔負權利救濟與實現公平正義的責任，自然也是勞動關係不可或缺的一環。筆者之所以從大陸「勞動爭議調解仲裁法」中，單獨抽離仲裁程序進行探討，主要原因在於

(一)仲裁程序是訴訟的法定先行程序；(二)仲裁程序相對於訴訟程序，在時間與費用上更符經濟原則；(三)仲裁程序有條件的終局裁決，對部分爭議案件提供趨近於訴訟的效力；(四)仲裁程序中所發現的事實及對爭點的判斷，是訴訟審理與裁決的重要依據。

由此可知，在大陸的勞動爭議處理機制中，仲裁制度無疑居於核心地位。

本文探討之重點在於：

(一) 仲裁程序的法定規範內容

(二) 對仲裁效力的思辯

(三) 對仲裁制度的整體評估

參 勞動爭議仲裁制度的主要內容

大陸勞動爭議仲裁制度，係採仲裁委員會模式運作，其法律規範見諸於勞動爭議調解法第三章。茲就其設置、申請和受理、開庭和裁決，扼要說明如次：

一、仲裁委員會的設置與組成

勞動爭議仲裁委員會係按「統籌規劃」、「合理布局」和「適應實際需要」之原則設立，省、自治區政府可以在市、縣設立，直轄市政府可以在區、縣、市設立。其設立並不按行政區域劃分層層設立，換言之，省、直轄市及自治區政府可依實際需要，在一個市、區、縣設立一個或數個仲裁委員或併數個行政區域設立一個仲裁委員會。勞動爭議仲裁委員會之運作，受省、直轄市、自治區政府之指導。

勞動爭議仲裁委員會與仲裁庭不同，前者係仲裁業務的治理機構，由勞動行政部門代表、工會代表和企業代表三方組合，而後者則係針對特定勞動爭議案件進行審理與裁決的機制。仲裁委員會之職責，包括仲裁員的聘任與解聘，勞動爭議案件之受理，以及對仲裁活動之監督等，換言之，仲裁委員會對勞動爭議案件之受理與否，具有審查之權限，且對仲裁庭之組成具有決定之權，但不是裁決的機制。至於仲裁委員會下設辦事機構，則僅負責日常工作之處理。

仲裁員之條件，除應具有「公道正派」之基本資格外，尚應符合一定職稱和工作年資；包括

(一)曾任審判員者(二)從事法律研究、教學具有中級以上職者(三)具有法律知識、從事人力資源管理或工會等專業工作五年以上者(四)律師執業滿三年者。

勞動爭議案件仲裁之管轄權，依勞動合同履行地或用人單位所在地決定，如二者發生競合，則由勞動合同履行地之勞動爭議仲裁委員會管轄。勞動爭議當事人、利害關係人、法定或指定代理人等，可依申請或仲裁委員會之通知參加仲裁活動。仲裁活動則以公開進行為原則，但當事人協議或涉及國家秘密、商業秘密及個人隱私，則可例外不公開。

二、仲裁之申請與受理

勞動爭議申請仲裁之時效為一年，並自當事人知悉或應當知悉其權益受侵害之日起計算。時效可因當事人向對方主張權利或向有關機關請求救濟，或對造同意履行義務而中斷，或因不可抗力或其他正當理由而中止。中斷或中止之時數，從中斷或中止時效原因消除之日起，重新計算或繼續計算。值得注意者，「勞動關係存續期間」因積欠工資所生之爭議，不受一年仲裁時效之限制，但應於勞動關係終止之日起一年內提出。勞動爭議仲裁之申請，以書面申請為原則，確有困難者亦可口頭申請。

勞動爭議仲裁之申請由當事人一方為之即可，無需雙方合意。仲裁委員會應於五日內審查其條件，並將受理與否之決定通知申請人。對於逾期未決定或不予受理之案件，申請人可向法院提起訴訟。決定受理之案件，應於五日內通知被申請人，並諭知其於十五日內提交答辯書。仲裁委員會應於收到答辯書五日內副知申請人。

由上述說明可知，大陸勞動爭議之仲裁，並不以利益調整事項之爭議為限，權利事項之爭議反而是主要案源，此與台灣現行勞資爭議處理法制將權利事項爭議在調解不成後引導進入司法系統不同。再者，台灣勞資爭議處理法規定爭議案件在調解及仲裁期間不得採取爭議行為，為防止資方以申請仲裁阻

礙勞方進行爭議，故規定仲裁應經當事人雙方合意申請，或由勞工行政主管機關依職權交付，顯然與大陸規定當事人一方申請之情形有別，這應該也是台灣勞資爭議案件，經由仲裁方式處理之案件少之又少的原因。目前勞資爭議處理修正案已就仲裁之侷限予以放寬，當是正確之舉。

三、仲裁之開庭與裁決

勞動爭議調解仲裁法規定，仲裁委員會應於決定受理申請案件五日內通知爭議當事人有關仲裁庭之組成情形。仲裁庭可以獨任仲裁或由三名仲裁員合議仲裁。爭議當事人可依法定條件申請仲裁負迴避，仲裁員如有法定原因亦應自行迴避。

仲裁委員會應於開庭前五日通知當事人開庭時間及地點，當事人並可於開庭三日前申請延期。申請人如無正當理由未出席仲裁庭或未經同意於庭中離席，視為撤回仲裁之申請，如係被申請人，則以缺席裁決處理，可知出庭與否對仲裁程序之重要。

依規定，仲裁前應由仲裁員進行爭議案件之調解，如獲雙方同意接受調解方案，仲裁庭應製作調解書、簽章、用印及送達當事人。如調解不成立或調解書送達前當事人反悔，則應依仲裁程序進行裁決。此外，仲裁程序中當事人自行和解，則應撤回仲裁申請。

爭議案件如涉及專門性問題，仲裁庭必要時可依爭議當事人之協議選定或自行指定機構鑑定，並請鑑定人出席開庭及接受當事人提問。

仲裁庭進行質證與辯論，應查證當事人所提供之證據，以作為認定事實之依據。如勞動者無法提供由用人單位掌理與仲裁請求有關的證據，仲裁庭可要求用人單位依限提供。如用人單位不依限提供，則應承擔不利之後果。換言之，與仲裁請求有關之證據，雙方應負舉證之責，為如該證據為用人單位所掌握管理，顯非爭議勞工所能提供，故將舉證責任轉嫁用人單位承擔。此一舉證責任分配，有利於事實之發現，使仲裁之裁決更為正確客觀。如用人單位企圖以拒絕提供其掌理之證據，則將使事實發現之可能性受到干擾，自應由用人單位承擔不利之後果。

仲裁程序原則上應自受理申請之日起四十五日內結束，如案情複雜而有展期之必要者，以十五日為限，並應通知當事人。如逾期未作出裁決，當事人可就該爭議案件向法院提起訴訟。為利於仲裁之進行，仲裁庭可就事實明確之一部分爭議先行裁決。

大陸勞動爭議仲裁制度對特定爭議標的設有「裁決先予執行」與「終局裁決」的處理方式，頗值一觀。所謂「裁決先予執行」，即指有關「勞動報酬」、「工傷醫療費」、「經濟補償」及「賠償金」等四類爭議案件，仲裁庭認為當事人權利義務關係明確，或不先予執行將嚴重影響申請人之生活，則可依當事人之申請裁決先予執行，並移送法院執行，當事人免提供擔保。至於有關「終局裁決」之規定，則限以

(一)追討勞動報酬、工傷醫療費、經濟補償及賠償金，其金額不超過當地最低工資標準十二個月者(二)因執行國家所訂勞動標準在工作時間、休息休假、社會保險等方面所生之爭議案件。

換言之，終局裁決之目的，在於賦予裁決書之執行力，有效而快速解決小額爭議。

對於終局裁決之效力，對爭議之勞工及用人單位各有不同之規定。爭議之勞工如對終局裁決不服者，可自收到裁決書之日起十五日內向法院提起訴訟。惟用人單位則僅能在一定要件下向法院申請撤銷該裁決。如該項裁決經法院裁定撤銷，則應由當事人於收到法院裁定書之日起十五日內向法院提起訴訟。

對於非終局裁決案件，爭議當事人對仲裁裁決不服者，可自收到仲裁裁決書之日起十五日內向法院提出訴訟。期滿不起訴者，裁決書發生法律效力，當事人可據以向法院申請強制執行。

❖本文未完請續讀第四版

肆 仲裁效力之思辨

由以上說明，可知大陸勞動爭議調解仲裁法對於攸關勞工生活及勞動標準爭議案件，賦予仲裁庭裁移執行及終局裁決的權限，但爭議當事人對仲裁庭之裁決仍可表示不服，並分別依訴權或撤銷申請權尋求法院救濟。類此設計，固然考慮仲裁庭之裁決品質並顧及人民在訴訟上的權利的保障，卻因而使仲裁的效力受到侷限，顯與商事仲裁之效力有別，也必然增加法院在審理勞動爭議的負荷。

廣東省東莞市法院受理勞動爭議案件統計顯示，2008 年 1 至 5 月之收件數高達 6506 件，超過該法院 2007 年全年的勞動爭議案件數量。對於大量勞動爭議案件在仲裁後依然湧入司法體系的現象，東莞市第一人民法院院長葉柳東研究指出，勞動爭議非訴糾紛解決機制運作不暢，未能發揮預防、分流、濾化糾紛的作用，是問題之所在，而仲裁程序不具終局性，不僅有違仲裁的基本理念，也嚴重影響其自身實效性。

勞動爭議仲裁程序是訴訟外替代性爭議處理方式之一 (Alternative Dispute Resolution；ADR)，在一般國家皆作為爭議當事人可選擇的爭議處理途徑，而非爭議案件進入司法程序的「必要先行」程序。惟就大陸勞動爭議調解仲裁法之規定來看，仲裁程序則是提起訴訟所必先實踐的法定程序，其設計之目的應在於經由相對簡易而省時的方式來達到問題的有效解決，從而使勞工之權益獲得保障。但相對而言，如果仲裁之功能受限於仲裁效力，則仲裁程序反而因阻礙爭議逕行訴訟而拉長爭議處理的時效，其原先所期待之經濟效益可能不增反減。當然，吾人尚不宜單就爭議案件既經仲裁復入司法，即否定仲裁程序之價值，因為爭議案件經仲裁程序之梳理，對爭點及事實之發現，其實均有助於司法審理之參酌，這是仲裁程序的次級效益。

大陸勞動爭議仲裁程序不具終局性，是否基於對仲裁程序含有過高行政色彩的疑慮，抑或對於仲裁品質的不信任，筆者尚難以推斷其原因，但可以確定的是，當勞動權利意識不斷高漲，而司法程序的便利性愈高，則勞動爭議被匯入司法體系的數量就會水漲船高。以大陸近年來勞動爭議案件快速成長的趨勢來看，從整體勞動關係的調整與強化，固然方為治本之道，但思考強化仲裁功能及效力，則為當務之急。筆者認為，以大陸勞動合同和集體合同簽定率之高，如能針對合同協議爭議案件採取仲裁為解決的唯一機制，並由仲裁庭進行終局裁決，則可發揮仲裁實效性。換言之，經由事前勞雇雙方合意對訴權的拋棄，使用人單位無法以訴訟拖延爭議的處理，對勞動權益的維護將更具成效。再者，仲裁與審判標準力求統一，減少不同爭議處理機制在認事用法上的歧異，將可降低仲裁案件的可訴性與司法審理的可期待性，從而達到減少仲裁案件向司法系統湧入的情況。

伍 結 論

大陸自 2008 年 5 月 1 日起施行「勞動爭議調解仲裁法」，代表大陸政府對日益增高與複雜化的勞動爭議的關切與努力。由於新制上路至今未滿一年，加上勞動合同法的衝擊效應尚在擴散之中，而且全球性經濟危機又在此一期間重創出口導向的產業，使得整體勞動關係之生態面臨空前的挑戰。短期而變動的基礎，使筆者難以客觀評估爭議處理新制的成效。惟單就制度之架構及內容而觀，筆者認為大陸勞動爭議仲裁制度仍然值得肯定，尤其對若干權利義務關係明確、爭訟金額不大或對勞工生活有立即影響之案件，賦予「一部分仲裁」、「先予執行」或「終局裁決」的處理方式和效力，都是台灣當前勞動爭議處理法制所欠缺者。

再者，大陸勞動爭議調解仲裁法對爭議處理程序雖已有所規範，但在操作上仍須依賴勞動行政部門的細則或標準。因此，來自勞動部門的操作性規範，有可能直接或間接影響仲裁委員會對勞動爭議案的行政作為，例如審查標準之高低，即可決定爭議案件進入仲裁程序之難易，從而影響到法規的實效。這是探討大陸勞動爭議處理機制所不宜忽略的另一面向。

此外，大陸勞動爭議案件集體化的傾向極為鮮明，2004 年以來，每年集體勞動爭議案件平均約 15000 件，涉及爭議人數 30 於萬人。集體勞動爭議案件，雖然同樣受到勞動爭議調解仲裁法的規範，但不少案件卻以爭議社會化的方式進行維權行動，包括罷工、佔據工廠、阻塞交通等，造成爭議成本社會化的負面結果，這也是觀察大陸勞動爭議動態發展的另一面向。(全文完)

就營造業職業訓練及委外承辦訓練論述

■胡和澤

首提長年來教育政策似乎悉把理論性導向為各項教育的重點，而忽略了基礎經建業的技術藝能性之體力勞動者的培育，尤其營造行業的各項工種需靠體力及技能，如：識圖、規劃、放樣、土方、鋼筋、模板、混凝土、泥水、木工、裝潢、傢俱、門窗、油漆、防水等，舉凡經建營造行業的各種相關職業性、需專業性的工種之勞動者，幾乎任其自生自滅，始終無計畫培育，因而產生新生代不願投入、對基礎營造行業視為畏途。

深究其原因是不被社會重視，且政府相關機關亦皆以學歷為取才的導向，所以學校亦以營利為目的，所謂學店是也！

本人認為教育應是百年樹人，任何社會運作必須的人才悉應有前瞻性的計畫栽培，過分的偏重士大夫，沒有實踐的體力性勞動者，試問光靠理論者何以來實踐各經建理想藍圖？理想的兌現如戰場光有講理論戰略者，缺乏車前卒、過河兵，如何能攻上山頭？跨河滅敵？亦就是各項角色皆應講究數量及比重上百分比的配合，所謂過猶不及即是至理名言！

士大夫固然必要重視，但實踐營造勞動者更應多加尊重，因勞動力是經建行業不可或缺的動力，況且營造行業各項工種悉要有某種程度的技術上的培育，才能在職場上勝任工作，如技能、效能、智能、體力、安全衛生觀念、職業道德、危險辨識、預知危險等認知缺一不可，試問當前前述所敘的營造業行列各實踐勞動者，政府有規劃？有培育嗎？

有幸本人於 3 月 11 日參加全國公共工程年度大會上當著名學者專家、資方團體、學術團體的面前，當場向行政院 劉兆玄院長做四大建言，承蒙層峰的重視，更感謝行政院 蔡勳雄委員及公共工程委員會 范良鈺主任委員和陳振川副主任委員等長官的支持，業已作成政策營造勞動外勞暫緩引進，四年五仟億的擴大內需，之愛台 12 項建設的營造勞動力，悉以本國營造勞動者優先聘任，並通文各公部門營造勞力酬勞，悉以本勞單價編列預算，以充分保障本勞的工作權得予維護，彰顯憲法第 15 條工作權應予保障的落實。綜上本人特代表本業所有營造業基礎勞動者致上萬分的感謝之意。

再有感主宰全國勞動力規劃的勞工委員會，配合中央政策，業已於 5 月 1 日在桃園職業訓練中心，啟動模板業技術訓練。由全國各職訓中心全面配合規劃模板、鋼筋、泥水、混凝土四大工種的各項訓練。惟觀該項四大工種的技術訓練為首創之舉，所有各項設施及場地悉從無到有，一切從頭做起，各相關機構、長官皆全面動員配合。

政策莫所謂遍地開花，就等待預期理想能兌現。尤其感謝力投入，為配合營造業證照制度及為提升公共工程品質的政策，全心全力的規劃、研究，輔導本營造業各項工種的技術檢定及發照事宜。惟巧婦難為無米之炊，祈望中

參考資料

- ◆ 姜，勞動爭議調解仲裁法，中國法制出版社，2008 年 2 月。
- ◆ 陳葵、徐昕，勞動爭議案件頻發，法律如何應對。人民法院報 2009-03-19 法制縱橫專版。
- ◆ 中國人力資源暨勞動保障部統計資料。

央各級長官應多多關心本業基礎實踐勞動者的長期培育，期能更近一步比照德國的技術勞動者之培養作為。

促使新生代投入本業，且使能一面學習技能、技藝及學歷、學識並進齊行的功能。充分挹注經費並能同時輔導本營造業總工會發揮營造勞動力的組織功能。將已具有各項工種專長的老師傅導入術科的師資，配合政府以師徒傳承制度及經歷能有所傳承，以解當前老化斷層之窘境。使本業能後繼有人，國家火車頭事業的實踐勞動力能永續培育發展。

救失業是要使國人悉有一份能養家活口的一技之長，依賴政府給付失業救濟金而過活，終不是長久之計。應落實「賜子千金不如教子一藝」的古訓。一味依賴產業性資本主的施捨、被動無奈等待不確定僱傭關係，勞資兩造皆感無奈！

政府居於雙方各說各話亦何其無奈？何是誰非永遠處於理論與事實上的矛盾，倒不如多促使學得一技之長，總比看人臉色有尊嚴吧！資方想減少人力成本，勞方欲事少、錢多、離家近即是現態。

最後就是有關職業訓練委外的機制，本人有所建言：

- 一、技術的造就是存在於事務上的經驗累積及技能上效能的要求，非一定時間能確定其功能，因舉凡人的能力、效能、智能、效率、體力、作為等各項能力，絕不會表徵在外，而是視其個體各有差異的各項能量之表現。
- 二、技術士檢定只是透過公權力，一定模式超然的達到一致要求的認定給證機制，至於是否在職場能獨當一面或是只是入門上的基礎，仍有待本身在職場上多體會、多研究、多學習。
- 三、將百年樹人的訓練技術交付第三者的所謂各相關訓練機構、學校、協會、訓練班，來祈望能造就預期效果的呈現，頗感不妥。因不是求靜態的功能產品，而是要造就一位有思想、有一定效能的活體勞力者的一切專業技術的培養，跟一般產品來著眼似有不可驗收非可見證的盲點；況且如果承接者認為獲價和支付不能平衡，而以賺錢營利來著眼，當產生將本求利的心態，以求表面而放棄使命，試問：其成效若干？
- 四、本人認為應悉由公部門全力投入，不能委外，否則將淪為彼此應付，把人才造就視同產品交付，其標準、其效能如何兌現？能展現在外嗎？能論斤、論兩嗎？能量、能測嗎？(全文完)

祈請主管機關尤其職業訓練局更應重新評估，並多解析成效何在？以上是本人之淺見，特提鈞長參酌詳研也！