

議題研析

一、題目：勞工行使罷工權與集體休假解決勞資爭議之法制問題研析

二、所涉法律

勞資爭議處理法

勞動基準法

三、探討研析

勞資雙方在勞資關係發生調整事項之勞資爭議時，勞工得採取暫時拒絕提供勞務之爭議行為，此乃勞資爭議處理法所明定之勞工權益。在實務上，尤其是服務於交通運輸業之勞工，在面臨勞資爭議之際，往往透過罷工方式，甚或集體休假策略，以爭取資方滿足其訴求之目的。然勞工罷工權之概念與法律性質究竟為何，以及其與勞工集體休假之關係等，皆有適度釐清之必要。

所謂罷工權，依廣義說係指勞工有計劃地不履行其工作義務；狹義說則係指一由工會有組織、有計劃地發動多數勞工透過違反勞動契約之手段，如不上工或怠工等，對雇主施加經濟壓力，以達到改善其共同勞動及經濟條件目的之行動。就此，我國在憲法層次上，雖未就罷工權內容及界限有所規定，而僅於第 14 條就集會結社自由權、第 15 條就生存權及工作權、第 152 條就國家促進全民就業、第 153 條就勞工之保障及其生活之改善、第 154 條察資關係之協調合作及其糾紛之處理有關

規定，據以推知罷工權在我國憲法受肯定與保障。另在法律層面上，依勞資爭議處理法第 54 條有關「工會非經會員以直接、無記名投票且經全體過半數同意，不得宣告罷工」之規定，故顯然是採狹義說。

綜上所述，罷工權法律性質，係勞工於一定期間內，以單方法律行為片面地改變勞動關係之內容，並中止其工作義務，但無須終止其勞動契約，為一形成權。只不過，罷工權固然屬於個別勞工之形成權，然卻須集體行使之，且須由工會宣告、發動，亦即，罷工權之行使須取決於工會之同意，唯有由工會所宣告、發動之罷工始為合法。易言之，工會之同意係個別勞工罷工意思表示之有效要件，而個別勞工行使罷工權則受到工會同意之限制。

四、建議事項

(一) 勞工罷工權之發動及行使須具備一定要件，始堪合法

罷工權固屬憲法保障勞工之基本權，但在罷工權之發動及行使上，仍須具備一定要件，始為法律保障之罷工權。依勞資爭議處理法第 53 條至第 55 條規定，罷工權在主體、目的、程序及手段等須具有正當性。詳言之：

1. 勞資爭議限於調解不成立之調整事項：勞資爭議，非經調解不成立，不得為爭議行為；權利事項之勞資爭議，不得罷工。是以，得宣告罷工之勞資爭議事項，須經調解後仍不成立之調整事項；
2. 工會投票通過並宣告：工會非經會員以直接、無記名投票且經全體過半數同意，不得宣告罷工。至於，教師、國防部及其所屬機關(構)、學校之勞工，不得罷工。另外，針對影響大眾生命安全、

國家安全或重大公共利益之事業，勞資雙方應約定必要服務條款，工會始得宣告罷工；3. 行使原則：爭議行為應依誠實信用及權利不得濫用原則為之。

(二) 勞工集體休假雖屬集體行為，但概念上非罷工權範疇

為保障勞工身心健康權益，除依法變更正常工作時間者外，勞工每七日中應有二日之休息，其中一日為例假，一日為休息日(勞基法第 36 條參照)。此外，關於勞工休假，在一般休假，係依內政部所定應放假之紀念日、節日、勞動節及其他中央主管機關指定應放假日，均應休假；特別休假，則依勞工在同一雇主或事業單位，繼續工作滿一定期間者，依規定而享有(勞動基準法第 37 條、第 38 條參照)。實務上，常發生勞工(特別是交通運輸業勞工)藉由集體休假方式，欲達到改善其勞動條件訴求，集體休假正因集體行使，故其外在表現方式與罷工極為類似。然集體休假並非違反勞動契約之手段，而係勞動關係中休假權利之合法行使，蓋勞工休假之權利，係屬勞工法定權益，而此休假權益通常亦皆明訂於勞動契約條款中。只不過，應注意的是，若雇主經徵得勞工或工會同意時，並加倍發給工資；或有天災、事變等特殊事由，加倍發給工資，並事後補假休息及報請主管機關核備，則可停止勞工休假(勞動基準法第 39 條、第 40 條參照)。簡言之，勞工休假乃勞工依法並於勞動契約重申享有之請求權，雇主未有上述法定事由及條件，不得拒絕之。

因此，就手段而言，勞工集體休假並非屬罷工之範疇；就權利行使行為而言，一合法權利之單獨行使若屬

合法，則不得因多數權利人同時行使即否定其合法性。一言之，只要勞方已有個別勞動契約作為其合法性之依據，該行為本身並未違反勞動契約，原則上無需另外訴諸相當於罷工的合法性的檢驗標準。不過，勞工休假權既屬權利，自仍注意行使此權利方式解決爭議與權利濫用原則間之關係。

(三)交通運輸業勞資爭議行使罷工權應更為審慎，而該業別之勞工休假權益，宜妥善安排與宣導，以避免濫用集體休假權利，侵蝕合法罷工權之概念

交通運輸業因行業別較為特殊，影響幅度較廣，故不宜以干擾交通疏運為罷工條件。同時，對公司內部而言，人力配置有一定運行機制，部分勞工透過罷工爭取權益，將把勞動成本轉嫁到其他勞工身上，亦即，部分罷工勞工將其應執行勞動轉嫁於未贊同罷工之部分勞工身上，此不僅增加未罷工勞工之工作量，也極可能增加資方營運成本，恐造成公司內部勞工間或勞資雙方間更尖銳的對立，因此，也不適合過度採取罷工手段。此外，如前所述，實務上亦常發生勞工透過集體休假手段，以達到罷工所訴求逼迫資方退讓之相同目的，然集體休假與罷工權概念並非相同，應予釐清外，正本清源之道，仍在於交通運輸業勞工休假(息)日應如何妥適規範與執行，就此，基於國定假日與例假日是交通運輸業的尖峰時刻，與一般企業有明顯差異，在勞工休假安排上，不能一概而論，必須根據交通運輸的營運特性，考量人力調配及工時負擔，從最初之勞資雙方訂定契約內容，即應在不違背勞基法最低保障原則下，合理約定勞工國定假日及個人休假之排休方式，且資方亦應維護勞工身

心健康，適時宣導並鼓勵勞工分散休假，降低集體休假之風險，此方能兼顧勞資雙方權益。

撰稿人：邱垂發

一、國際人權公約保障罷工權

依據我國已批准通過之聯合國《經濟社會文化權利國際公約》第七條規定：「本公約締約國確認人人有權享受公平與良好之工作條件，尤須確保：（一）所有工作者之報酬使其最低限度均能：（1）獲得公允之工資，工作價值相等者享受同等報酬，不得有任何區別，尤須保證婦女之工作條件不得次於男子，且應同工同酬；（2）維持本人及家屬符合本公約規定之合理生活水平；（二）安全衛生之工作環境；（三）人人有平等機會於所就職業升至適當之較高等級，不受年資才能以外其他考慮之限制；（四）休息、閒暇、工作時間之合理限制與照給薪資之定期休假，公共假日亦須給酬。」該公約第八條亦要求公約締約國承允確保：「（一）人人有權為促進及保障其經濟及社會利益而組織工會及加入其自身選擇之工會，僅受關係組織規章之限制。除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此項權利之行使；（二）工會有權成立全國聯合會或同盟，後者有權組織或參加國際工會組織；（三）工會有權自由行使職權，除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使；（四）罷工權利，但以其行使符合國家法律為限。」又依我國現行《公民政治權利公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》第 2 條規定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」

縱觀前開公約內涵，與勞工基本權益相關之條款甚多，包括歧視禁止、職業自由、合理生活水平、自由結社、社會保險保障、母性保護，以及改良環境及工業衛生等面向，雖與其他國際勞工公約之規定一致，而我國亦有相關勞動法規規範相關保障（護），但有鑑於勞動人權的發展是不斷重建構的動態過程，且目前國內仍然有許多勞動保護的法制有待修正或建制，又依兩公約施行法揭示兩公約保障人權之規定具有國內法律之效力。因此，對於不當限制勞工行使罷工權等規定，都應需要檢討改善的工作，以落實兩公約保障勞工人權的精神。

二、交通運輸業罷工權

罷工預告是指工會取得合法罷工權後，在正式進行罷工前需要通知雇主或是主管機關，這樣的限制可能源自於工會和雇主方面自行約定，也可能是國家的強制立法。例如英國便規定工會在和雇主進行協商破局後，需要在正式罷工七天前通知雇主；而美國則是在全國勞工關係法中第8(g)條文中規定，當工會要針對醫療機構進行罷工或設置糾察線時，須於十天前先行通知該醫療機構與聯邦調停調解局（FMCS）。

罷工預告制度具有保障公共利益、避免罷工對於勞資雙方以外之第三人衝擊的功能，此制度本質上是以限制罷工權的行使作為主要方式，因而對於勞工的勞動權有不可忽視的影響。針對國家立法限制工會要罷工前須先預告，國際勞工組織的結社自由委員會（Committee on Freedom of Association）在2006年頒布的「結社自由之決定與原則彙編」對此明文指出：「要求罷工前先行通知雇主之規定可能可以被接受」；「要求與社會或公共利益有關之服務於二十

天前先行預告，並不違背結社自由原則。」由此可知，國際勞工組織的立場並未反對基於公共利益的考量而立法強制罷工須經過預告，但結社自由委員會也同時強調，這些限制必須合理，且不可以成為對於工會行動的實質限制。

針對交通運輸業的罷工是否採用預告方式，或有論者採取反對立場，認為現行《勞資爭議處理法》已經對於合法罷工程序有諸多限制，為避免再對本已弱勢的工會活動進一步限制，實不宜再行規定預告期來限制罷工權。但因為罷工所產生交通運輸經營中斷之風險，進而產生對消費者不便或產生公共安全的損害，事實上如能預留時間預告提醒大眾並加以說明，亦無損工會罷工權利，而且現行法中已賦予主管機關得依職權交付仲裁（《勞資爭議處理法》第 25 條第 4 項），並強制雙方進入冷卻期（同法第 8 條），此際，雇主與勞工之間如基於公共利益協調罷工預告，將減少對公共利益及大眾安全的衝擊。而交通運輸業勞工透過集體休假手段，以達罷工訴求並逼迫資方退讓之目的，如果是在國定假日或連假期間，其實施預告更有其必要性。