

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

許一個裕如澄玄的勞動生活 —— 對勞委會新主委的建言

本文由本會理事長董文雅、顧問洪清海共同執筆

報載王如玄律師獲攬入閣，將膺任勞工委員會主任委員要職，挑起維護勞工權益，促進經社發展的重擔。全國勞工對此一新政府人事安排，反應出奇冷淡，分析其原因，可能是勞動界對新主委認識有限，一時難以回應。台灣總工會忝為全國性總工會之一，願意拋磚引玉向新主委提出一些建言，期許王主委能為全國勞工創造一個裕如澄玄的勞動生活。「裕如澄玄」係以新主委之名加以引申，意指生活富足安定、精神澄靜無憂。

近年來，國內勞工在高失業率及高物價的雙重壓力下，勞動生活品質急劇下降，痛苦指數相對升高。苦勞族「薪事」重重，而薪光幫淪為卡奴者眾，勞工財產形成制度已然成為一大反諷。失業者或職場失意者精神苦悶，走上自殺絕途者亦不乏其數。在此一冷峻的勞動年代，如何協助勞動者改善生活，使其生活漸臻「裕如澄玄」之境，是我們此刻最大的期許，謹據此提出建言如次：

一、勞動政策應與經濟政策調和，執兩用中不可偏廢



政府只有一個，倫理上各項政事皆其職責，雖有部門之分，政績則合而為一，接受民意檢視。因而，經社均衡發展乃應然之事，根本無需多慮。然而，從歷史經驗來看，不論是過去國民黨長期執政的年代，抑或民進黨執政的八年期間，經濟優先的基調未曾改變，勞動及社會政策再形格勢禁下不得不向經濟政策稱臣。長期實踐檢驗的結果，應然與實然之間存在極大落差，勞工的「相對剝奪感」未曾消除。國民黨執政，從勞基法的折衷，基本工資調整的牛步，外勞開放從補充到替代，企業西進從低調到公開，處處皆顯經濟力的壟斷與宰制。民進黨以政治與社會改革取得政權，按理對社會公平正義的追求應是其核心價值，但八年執政的結果，拼經濟一事無成，基本工資調整有限，勞退新制雖建立個人可攜帳戶，卻使退休金大幅縮水。至於勞保年金的規劃，更是將政府的責任自我設限，轉而與勞工計較所得替代率，平均月投保薪資、費率等參數的高低。至於有關勞退基金、勞保基金的管理，則與國民黨執政同樣淪為股市護盤的政策工具。

平實而論，勞委會主委一職之難為，並不在勞動問題之變異性與複雜性，而在於台灣政商利益結構過度緊實，導致勞動政策一直欠缺理性而客觀的辯論與決策空間。陳菊和李應元同為民進黨重量級人物，不論資歷輩份或口才便給，都使勞委會在中央部會中相對露臉，對行政院的政策形成也相對具份量，然而，事實證明勞動議題碰到「拼經濟」的口號，不是阻滯不前就是只能迂迴而行，但有寸進便喜形於色，向勞工頻頻吹噓邀功。報載王主委對經濟掛帥的形勢已有相當認知，並因此而肯認接受挑戰的價值。王主委側身於新政府拼經濟的勁猶老幹中，究竟是新枝或弱枝，全國勞工必然會嚴格檢視。

二、務實檢討外勞政策，保障本國勞工就業機會

政府開放外籍勞工來台工作，倏忽將近二十年。外勞如潮，來去往復，早已成為台灣社會的脈動之一。外勞對台灣的經濟貢獻，固然毋庸置疑，但大量外勞分食台灣勞動市場，使台灣工資成長趨緩，甚至使本國勞工就業更形困難，則是不爭事實。當然，此一負面結果應歸責於政府及企業，與外籍勞工無關。

外勞政策旨在補充本國勞動力之不足，故在政策的配套上採取諸多管制，然而實踐的結果，卻出現企業取外勞而捨本勞的現象。所謂本勞優先早已成為笑柄。勞動力之供需，取決於諸多條件，我們尚不致於無知到將外勞人數與失業人口加以輕率連結，但對於部分企業，敷衍法令的作法，和政府竟然束手無策的窘狀，則深感痛心疾首。最近報載一項調查顯示，外籍配偶在台工作，遭受本國企業歧視，致其勞動條件遠不如外勞，籲請政府正視改進。其實此一調查，與部分本國勞工所受對待相似。

客觀檢視當前台灣勞動力供需情形，務實檢討行諸多年的外勞政策，對引進外勞的種類、行業、數量及素質重新評估，並揚棄以外勞政策為外交輔助工具之思維，使外勞與本國勞工成為勞動市場具有相乘效果的組合，並同受本國勞動法規保護的尊嚴勞動者，這才是健康的外勞政策。



三、正視各項勞工基金的管理與運用

勞委會經管的勞工基金主要有勞退基金，勞保準備金，就業安定基金等，不唯金額極為可觀，其對全國勞工的生活安定更是不可或缺的支柱。基本上，各項勞工基金的管控、監督及運用，均已建立周延的規範，不致發生大陸社保基金遭非法挪用或侵占的弊案，但受限於相關管理法令的僵化，各項基金在營運上極為保守，未若國外退休基金法人佈局全球，操作靈活，獲利豐厚。當然，高報酬隱含高風險，我們並不建議以勞工的「老本」進行豪賭，但對當前低報酬而風險不低的操作，卻無法敬表同意，尤其是經常耳聞的政策性護盤動作，對全國勞工更是不公不義。

其實，各項勞工基金之管理運用，涉及極為專業的知識與操作能力，委託專業法人操作模式已是不得不然，但委託對象的慎選、停損的管控，投資組合的靈活搭配，以及績效的整體評估，則有賴監理機制的有效運行。報載王主委曾經參與勞退基金監理業務，對基金的管理與運用必有一定之認知和看法，我們期待主政後能有佳績。

四、工會不分藍綠，還給自主空間

民進黨在台灣解嚴之後，積極汲取工運、農運、學運及各類社運的政治能量，快速實現執政宿願。然而，台灣豐沛的社會力卻在民進黨執政期間遭到分化、稀釋而蒸發。

就工運而觀，民進黨執政期間，工會組織山頭林立，政黨傾向涇渭分明，工會力量分散而內耗，令全國勞工扼腕長嘆。工會力量欠缺整合，不僅工運已失蟬蟻撼樹之效，就連勞資政社會對話的機能也消失殆盡，台灣工運經歷史上最暗淡無光的一段蒼白。

雖然工會的分立，乃工會組織民主化與自主化的表徵，但勞政部門以資源誘使收攬，則是公權力的不當干預與操弄。今後台灣工運能否走向整合，固然考驗工運領袖的器識與良心，但勞政部門公平對待藍綠工會，則是應有之分際。報載新主委被外界認為具有綠色色彩，我們很好奇素來關心人權、婦權、就業歧視、兩性工作平等的年輕主委，將以何種態度面對不同政黨傾向的工運。尤其民進黨在大選失利後，如果重回群眾路線而操弄工運走向，新主委又將如何回應挑戰，其回應又會使工運生態產生何種板塊移動，類此種種，我們期待新主委能夠理性思維務實以對。

五、尊重技術官僚，強化勞工行政能力

民進黨政府破壞文官制度令人心痛，對技術官僚欠缺尊重與信賴更是治理無能的病源。勞委會於 1987 年成立，經過 21 年的運作，創會時所晉用的年輕專才，正值學驗厚實足膺重任之年，我們期望新主委能多予重用；而相繼投入勞工行政的年輕同仁，亦不乏識見與熱忱兼具的幹才，我們建議新主委能多加培養與鼓勵。各縣市勞工行政人員，是落實勞動政策的主力，如何強化伙伴關係，經由溝通、協調、訓練與激勵，整合為堅實的勞工行政團隊，為開創勞工行政新獻同心戮力，也是我們關切的議題。

六、關注兩岸發展對台灣勞動的衝擊

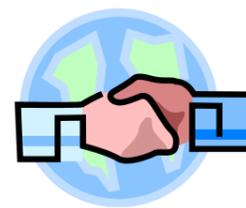
兩岸關係是台灣發展的重大變數之一，新政府的大陸政策究竟能為台灣創造多少實質利益，也許尚難評估，但經由互動強度、深度與廣度的相乘作用，全面性的衝擊將不斷加劇，這是毋庸置疑。勞委會為最高勞工行政部門，職掌勞動政策、法規與全國性勞工行政事務，對於兩岸交流可能帶來的影響，以及兩岸在勞動議題上如何經由對等協議，建立合作機制，共創雙贏結局，允宜多加思維與研究，並及早著手準備，尤其協商人才的選任與訓練，更是當務之急。

兩岸共同市場將以何種形式運作，目前言之過早，但勞務的區間流動將隨經貿推展而浮上檯面，則是遲早之事。勞委會對於陸勞開放來台，台勞在陸的權益維護，兩岸職業證照的認任，以及企業兩岸佈局造成勞工就業安定疑慮等，都是不可輕忽的潛在問題。

七、加強非政府勞動組織的合作與參與

報載新主委在律師的本業外，對非政府組織的經營亦不遺餘力，因此，我們可以合理相信新主委對於非政府組織的角色、功能與價值，已然有相當之認知和心得。

目前，台灣已成立的非政府勞動組織在質量上均達一定水平，建議新主委能以開放的態度，加強聯繫與合作，除提供適切的參與機會外，如能協助其拓展國際性或區域性的勞動事務，加速台灣勞動與國際接軌，應有時代意義和價值。



以上建言，容或未盡周延，而新主委是否具有察納雅量亦待觀察。孔子曾言，不可與之言而與之言，謂之失言；可以與之言而不與之言，謂之失人。在失言與失人之間，寧可選擇失言而不輕易失人，這是我們急切提出建言的基本態度。

【更多精彩內容，請看本會網站 <http://www.tpfl.org.tw> 勞動論壇，並竭誠歡迎全體理監事及各會員工會踴躍投稿】

兩岸工會比較

洪清海

一、前言

工會是勞動者自主性組織，為勞動者意志的表徵。工會是結社權的體現，也是集體勞動三權的載體。工會是人類社的資產，是社會公平正義的防線。

在全球化的經濟體系衝擊下，工會的生存與發展必然日趨嚴峻。強化工會體質與運作，拉近工會與勞工的距離，是工會固本培元之道。工會領袖加強工會「經營」，才能使工會永續。當工會失去服務會員的熱誠與活力，就算工會不主動退場，也是名存實亡，成為一種反諷。

大陸已然成為世界工廠，外資及本國企業快速增加，由於社會主義結構的特殊性，工會之組織率及覆蓋率在全球工運頹勢中一枝獨秀。其工會之特質為何？動能為何？兩岸工會互動，送往迎來如過江之鯽，有何意涵？尤其在兩岸關係呈現良性發展的趨勢中，兩岸共同市場活化經貿交流所帶來的勞動衝擊，如何經由兩岸工會的協同行動維護勞動者的尊嚴與權益，值得工會領袖用心思維。

2008「經濟全球化與工會」勞動論壇在北京舉行，追求「體面勞動」是各國工會的共同使命，在實現共同目標的進程中，應揚棄國際勞動事務的單邊主義，以公正合理、民主和諧、尊重差異、包容多樣性為工會合作的原則。兩岸工會交流與合作，應對之間亦該如斯。

二、從統計解讀臺灣工會現況與難題

(一) 81-95 年底，工會數由 3657 家增為 4476 家，會員人數由 305 萬減為 297 萬人，會員組織率由 48.06% 降為 35.94%，顯示：

1. 工會會員未與勞動人數同向成長，代表工會招募新會員的能力不足。
2. 工會數與會員人數反向消長，表示工會規模日趨縮小。

(二) 81-95 年底，產業工會數由 1300 家減為 989 家，組織率由 33.8% 降為 31.7%，會員人數由 67 萬減為 58 萬人，會員組織率由 28.33% 降為 18.11%，顯示：

1. 產業工會消退速度相當驚人，尤其製造業產業工會由 1040 家銳減為 672 家，會員人數已不足 30 萬人，期間淨減約 13 萬人，近原會員人數三分之一。
2. 產業工會消退是造成工會整體頹勢的主因。

(三) 81-95 年底，職業工會數由 2271 家增為 3277 家，會員人數由 239 萬增為 240 萬人，會員組織率由 59.70% 降為 47.15%，顯示：

1. 職業工會數增加並未帶動會員人數增加。
2. 會員組織率下降，代表工會招募新會員的能力不足，工會規模也在縮小中。

(四) 89-95 年底，總工會由 25 家增為 69 家，團體會員數雖由 3508 增為 3737，總工會平均會員數由 140 家減為 54 家，呈現總工會平均規模縮小，力量分散的不利發展。

(五) 95 年底，工會與事業單位簽訂團體協約數 75 家，顯示工會之團體協商權聊備一格。

(六) 95 年底，事業單位舉辦勞資會議 7418 家，相較同期產業工會數為 989 家，表示工會尚非國內勞資溝通的主要管道，工會在勞動參與管理（產業民主）的功能並未彰顯。

三、大陸工會現況

(一) 2008 年 3 月，大陸工會會員人數約 1.93 億，職工人會率 71.5%。基層工會數 150.8 萬家，覆蓋 319.3 萬個企業和法人單位。以其成長速度，會員人數超過 2 億為期不遠。

(二) 外資企業在大陸已有 11.1 萬家組織工會，建會率達 73.1%，全面組建是無可違逆的趨勢。

(三) 進行工資集體協商與維權行動，是大陸工會的重要任務與行動。目前已簽訂 34.4 萬份集體合同，覆蓋 62.2 萬個企業，近 4000 萬職工。在「勞動合同法」實施後，中華全總正積極要求與協助各級工會進行協商邀約，單項工資集體合同的簽約率，將呈快速成長。

(四) 在產業民主方面，企業內成立職工代表會有 108.6 萬個，廠務公開 94.5 萬家，職工擔任企業董事 8.5 萬人，監事 8.3 萬人。

四、兩岸工會比較

兩岸工會同為勞工組織，同樣以保障勞動權益為核心價值，但是不同的生存與發展環境，自然呈現不同的結構與樣貌。進行兩岸工會比較，不在評議優劣高下，而是在肯認工會發展道路多樣性的前提下，就工會的差異加以描述，便於精確理解。

兩岸工會的差異極大，謹就工會法制下的重要結構加以整理如附表。

五、結語

(一) 兩岸政治體制互異，經濟結構差異甚大，工會生存發展的環境明顯不同，工會的屬性、結構、權力與運作，自然異其形別其韻，不可等同齊觀。

(二) 觀察兩岸工會交流與互動，不宜太多政治聯想或解讀，最好以增進兩岸相互理解為首要考量，並藉以蓄積未來實質合作的能量。

(三) 兩岸經貿交流的結果，催化兩岸共同市場的建構，乃至東協區域經濟體系的隱然成型，將會帶來區域勞動的新議題，這是工會必須面對的形勢。企業、資金、勞務的區域流動，衍生的勞動問題相當複雜，區域的工會合作機制將是不可或缺。

兩岸工會比較表

項次	項目	台灣工會	大陸工會
1	政治性	1. 政黨吸納對象 2. 工會領袖依其政黨傾向各扶其主	1. 共產黨領導的職工團體 2. 國家政權的社會支柱 3. 黨工共建原則
2	運作	1. 工會自治 2. 工會民主	1. 共產黨領導、政府配合、工會運作 2. 集中民主
3	單元性	1. 基層工會受產職業分類標準表限制同性質以單一工會為限 2. 總工會層級則採開放	1. 完全單一
4	成立門檻	1. 產職業工會均以會員人數 30 人為成立要件 2. 組織區域之限制 3. 登記制	1. 以職工人數 25 人為門檻 2. 不足 25 人者，可併行業性質相近者成立 3. 上級工會核准制
5	身分限制	1. 公務員、教師、軍火工業員工不得籌組工會 2. 代表雇主任行使管理權者不得加入工會	1. 以工資維生者均可參加工會組織(自由入會) 2. 企業負責人近親及管理行政人員不得擔任工會幹部
6	協商權	1. 自由協商 2. 企業團體協約數少 3. 未具區域性、行業團體協約	1. 法定協商 2. 集體合同簽約率高，覆蓋範圍廣 3. 區域性、產業性、行業性集體合同漸多
7	爭議權	1. 符合一定程序規範，罷工受到法律保障 2. 罷工正當性包括罷工的主體、標的、程序、行為等項目	1. 未見爭議權之法源 2. 工會之任務在解決爭議而非擔任罷工之主體(協商共謀、機制共建、效益共創、利益共享)
8	工會種類	1. 基層分產業與職業工會 2. 縣市總工會、院轄市工會、全國總工會(產職皆有) 3. 產、職成立省及全國聯合會	1. 基層企業工會、鄉鎮城市街道基層工會聯合會，縣級以上地方總工會、全國總工會 2. 各層級產業工會
9	結盟	1. 應加入上級工會，惟形同具文 2. 傾向放寬工會自由結盟(含跨業結盟)	1. 依行政層級指揮監督 2. 垂直連結性極強 3. 以各層級總工會為主，各層級產業聯合會為輔
10	經費	1. 入會費及經常會費 2. 特別基金 3. 臨時募集金 4. 政府補助金	1. 會費 2. 企業撥繳(工資總額 2%) 3. 工會所屬事業上繳 4. 補助 5. 其他
11	會籍	1. 退休、失業即喪失會籍	1. 退休、失業，可保留會籍
12	職員	1. 理、監事、常務理、監事 2. 理事長	1. 工會委員會、執行委員、常務委員、主席、副主席 2. 200 人以上企業，工會主席專職
13	選舉	1. 自由選舉 2. 常務理、監事，理事長間接選舉	1. 國有、集體企業工會主席候選人由同級黨部與上級工會協商提名 2. 私營、外資、港澳台企業工會主席由會員推薦，報上級工會同意提名，或上級工會推選
14	任期	1. 理、監事任期三年 2. 理事長連任一次為限(基層常務理事除外)	1. 全國工會委員任期 5 年 2. 地方總工會 3-5 年 3. 基層工會 3 年
15	代表大會	1. 全國性工會一年一次，省市以下每年一次 2. 臨時會議	1. 全國工會地方總工會 5 年 1 次 2. 企業工會每年 1-2 次 3. 臨時會議
16	勞工參與	1. 工會辦理勞工會會議代表選舉，工會職員不得超過勞方代表三分之一 2. 擔任勞工董監事	1. 企業工會是職工代表大會的工作機構 2. 職工董、監事人選由企業工會提名，職工代表大會選舉之，工會主席、副主席為董、監事人選 3. 工會建立勞動法律監督委員會
17	保障	1. 不得因工會職務拒絕僱用、解僱及不利待遇 2. 不得以不任工會職務為僱用條件(黃狗契約) 3. 債權優先清償 4. 工會公有財產不得沒收	1. 工會法專章規範工會的權利和義務(第三章) 2. 專章規範侵犯工會權利的法律責任(第六章)
18	處理會務	1. 工會理監事辦理會務得請公假 2. 常務理事半日或全日，理監事每人每月 50 小時為限	1. 專職工會主席，享企業行政副職待遇 2. 工會專職會務工作人員按不低於職工人數千分之三配備(費用企業負擔)

看別人怎樣搞工會

洪清海

瀋陽市總工會為強化工會運作，相繼推動二項創舉，其一是委請稅捐單位代收工會經費，其二是協商指派專職工會幹部到私營企業從事工會工作。二項措施已收初步成效，未來是否會推至大陸各省市，頗值關注。雖然兩岸工會體制與環境不同，發展路徑與風格差異甚大，大陸工會的作法在台行不通，但看看人家怎樣搞工會，或許對我們不無刺激作用。

依大陸工會法規定，企業應繳交員工薪資總額 2% 為工會經費，未組織工的企業亦應繳交同額工會籌備金，並於日後成立工會後，按比例攤還。此一情況顯然有別一般國家實況。瀋陽市總工會鑒於企業繳交工會經費常有以多報少，或逾期或積欠，或遭不法私吞情形，因此經由黨政機制協調改由稅捐單位代收工會經費。實施結果使經費較同期增加 150%，成效非常顯著。

關於協商指派專職工會幹部到企業內從事工會工作，瀋陽市總工會的作法是：

- (一) 公開對外招募 45—55 歲專科以上學歷，具相關工作經驗，善於組織協調工作者，經筆試與面試，擇優錄取 100 名。
- (二) 對錄取者實施 10 天密集團體訓練，課程包括如何當工會主席、勞動法、集體合同簽訂……等專業課程。
- (三) 由總工會與企業協會（雇主團體）協調指派。
- (四) 指派專職工會幹部以工會指導員身分進入企業，專司工會實際運作。並進一步提名為工會主席候選人，再經選舉為工會主席。
- (五) 專職工會幹部的薪資由所屬上級工會負擔。

據悉此一招募行動引起熱烈迴響，約近 4000 人應徵，足見競爭之烈。

「工會建工會、工會像工會、工會是工會」是瀋陽市總工會組建工會的基本原則。肯德基企業面對總工會要求全面在所屬各門市組織工會，曾要求由企業行政部門主導建會後交職工管理，遭瀋陽市總工會一口回絕，因為和基本原則相背離。所謂「工會建工會」，係指工會的組建主導權操在上級工會之手，由上級工會指派人員協助職工成立工會，禁止企業主或其行政部門幹部插手其間。所謂「工會像工會」，則指工會應具備五有：有辦公室、有標牌、有印章、有獨立帳戶、有工作規制。換言之，工會應具備社團法人的資格。所謂「工會是工會」，就是強調工會必須發揮積極維權與和諧勞動關係的作用，其中又以能否集體協商為基本條件。



瀋陽市總工會為加強外資企業組織工會，展開「外企建會百日行動」，使外資企業組織工會率在百日內由 17.3% 飆升為 98.4%，速度驚人。接著於 4—9 月展開第二波私營企業建會工程，一舉達成 100% 建會目標，而簽訂集體合同率亦達 70%。「兩第一，雙同步」是瀋陽市總工會發展工會的基調。所謂「兩第一」，係指工會的第一職能是維權，工會的第一工作是和諧勞動關係。所謂「雙同步」，則指組織工會與集體協商同步，而集體協商又與幹部訓練同步。經由「兩第一」，可確立工會目標「風吹不轉向，浪打不迷航」，使工會運作不會偏離「建構社會主義和諧社會」的道路；經由「雙同步」，則使工會在堅實的人力部署中完成協商任務。簡單口號，環環相扣。

其實，瀋陽市總工會在工會運作上還有一記殺手鐮，就是與政府工商、勞政部門建立「工作聯動機制」，充分以公權力為奧援，排除外在障礙。例如，企業如未與工會簽訂集體合同，將在工商審核時遇到挫折；企業如未遵守勞動法規，必然要面對勞動監察的壓力。有多少企業敢輕撓公權力之鋒？

最後，值得一觀的是，瀋陽市總工會為因應「勞資爭議調解仲裁法」的實施（2008 年 5 月 1 日），早已完成 50 名職工陪審團員的訓練，除協助處理一般勞資爭議的調解工作外，並將參與法院「職工維權合議庭」的運作，對爭議案件的裁決將有重大影響。

看到這裡，心中有何感想？其實不必驚訝、羨慕、忌妒、批評，只要單純看看就好，別人這樣搞（經營）工會，是有其背景條件和現實考量，我們是學不來，也不必學。吾人執筆，只是提供一種與台灣工會不同的發展路徑與經驗。或許在尊重與理解的同時，唯一要反思的是，台灣搞工會有人家那麼專業、專注和熱情嗎？

