



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 編輯：林孟寬
美術編輯：恆邦印刷有限公司

勞動論壇



第**23**期



從工會觀點看ECFA

洪清海 綜合整理

壹、前言



2010年1月20日兩岸智庫針對ECFA提出共同性研究結論與建議，中華經濟研究院研究結果顯示，簽署兩岸經濟合作架構協議，雖對不同產業帶來不同程度的正、負面影響，但整體而言，將促使台灣的GDP增長，並對福利、貿易、就業、產值等總體經濟產生正面效益。大陸研究單位的評估認為，簽署兩岸經濟合作框架協議總體上對大陸經濟發展具有正面影響，同時，大陸產業發展將因競爭力強弱不同而從中獲益或受到衝擊。至於共同建議則包括四項：

- 一.兩岸在兩會(台灣海基會與大陸海協會)現有協商架構下，盡快啓動兩岸經濟合作架構協議的協商，並按照先易後難、循序漸進原則，分階段逐步推動後續進程，共創兩岸互惠雙贏的局面。
- 二.根據研究，兩岸經濟合作架構協議的內容應涵蓋兩岸之間的主要經濟活動，包括貨品與服務的市場開放以及經濟合作等領域。同時，為讓雙方企業與民眾儘早享受兩岸經濟合作架構協議的部分成果，建議商談早期收穫計畫。
- 三.鑑於未來的市場開放過程中，兩岸部分產業可能面臨進口競爭的衝擊，需進行必要的內部調整，建議對於這類產業採取漸進開放或彈性處理的方式。
- 四.為順利實施兩岸經濟合作架構協議，建議除了關稅減讓與市場開放內容外，雙方應及時制定相關貿易規則，包括原產地規則、服務提供者定義、貿易救濟措施以及爭端解決機制等。

在兩岸智庫發表共同研究報告之後，兩岸協商代

表旋即於農曆年前展開首次正式協商，並將於三月間進行第二次協商，會中將處理早期收穫清單，ECFA的內容及其影響面，將漸次浮現。在此同時，大陸領導人再三表達對完成ECFA協議的期待，以及願意把好事做好，對台「讓利」的談話，都顯示出ECFA在良好談判氛圍下，很快就會達成協議。

值得注意的是，國內反對ECFA的聲浪和疑慮卻日趨嚴重，民意調查支持度已從70%下降為28%，顯示國內共識嚴重不足，加上政黨的歧見，縱然ECFA完成協議，國內的爭論依然不會停歇。政府把民眾的反對歸因於宣導不足所致，忽略忽略了民眾在情感上守護台灣自主性的卑微期待與不安，無疑是馬政府的罩門。對廣大的勞工而言，其實對兩岸經濟合作的重要性與必要性並非毫無認知，問題在於ECFA可能造成對就業的不利衝擊，使失業問題雪上加霜，勞工不能假裝視若無睹，對於學者警告兩岸更緊密經貿合作後，可能產生「要素價格均等化」的作用，不利於台灣工資的維持與成長，也不能聽而不聞；目前政府雖再三保證不開放大陸勞工來台，但「ECFA的簽署只對資本家有利，不利勞工階級」的論調已經發酵，使勞工非但對ECFA不敢期待，更害怕受傷害。吊詭的是，政府行動愈是急切，勞工與民眾的疑慮就相對加深，使ECFA蒙上政治操作的陰影。面對政府強力的政策宣導與反對向一中傾斜的論述，工會該如何協助勞工從正反意見中，以客觀和理性來認識ECFA，並督促政府對ECFA可能帶來的衝擊做好因應，應是工會在沸沸揚揚的爭辯中首應努力的功課。以下僅就當前各方論述加以扼要整理，提供工會幹部參考。

貳、ECFA對就業的衝擊



一、勞委會委託致理技術學院國際貿易系針對簽署ECFA對台灣經濟影響的研究報告指出，簽署ECFA後，GDP可望提高0.7%至0.824%，就業機會增加10.5至12.5萬個，但傳統製造業的工作機會減少約3500人到5千人。若不簽署，GDP則下降0.179%，將影響4.7萬人就業，其中傳統製造業減少近1.5萬人，受創最大。勞委會的報告以「東協加三」成形為前提，模擬與中國簽署ECFA後的可能影響。報告顯示，簽署ECFA，傳統製造業包括成衣服飾、運動器材、玩具、文具用品、清潔、日用品等其他製造業，將勢必無法躲過衝擊。勞委會副主委潘世偉表示，在談判過程中會把這些產業加入的時程往後延，盡量不要放在早期清單中。此外，勞委會的報告指出，簽ECFA最大受益的職業種類為服務佐理人員、操作工及體力工、技術工，三種職業分別增加四·三萬、二·九三萬以及二·八三萬個就業機會。但由於這些職類在台灣長期處在缺工狀態，因而引起質疑，ECFA是否真對國人整體就業有所助益？潘世偉表示，這些操作工、技術工分布在各個產業，其中也包括高科技業，不宜單純以工作種類評價職缺。勞委會主委王如玄在立院表示，受兩岸簽署ECFA影響勞工約八萬人，學者則表示這項數據嚴重低估了受衝擊勞工人數。而且，經貿自由化造成的失業將是立即性的，但增的新就業機會卻是不確定的。

二、經濟部委託中華經濟研究院的研究報告，推估簽署ECFA後，GDP成長達1.65%至1.72%，就業人數增加25至26萬人。

三、另有學者強調，「服務業已占台灣GDP七成以上，其升級轉型成為台灣經濟未來成長的動力，但台灣國內市場太小，必須有一較大的本土市場（home market）才能發揮規模經濟、發展品牌，進而脫胎換骨，成為驅動台灣經濟、創造就業的動力。在服務業的發展上，如能善用大陸市場的規模效益，發展品牌、全球布局，並派遣台灣人力經營海外據點，將有助於台灣年輕人的就業及增進國際化視野。因此，ECFA固然對弱勢產業及其勞工有衝擊，但對整體經濟、優勢產業有利，

且應許年輕人一個有發展的未來。不過，為了降低對弱勢產業的衝擊，我們可以設法將之納入保護名單，最後再開放，並透過成立基金、補助、輔導、轉業訓練來緩和ECFA對其衝擊。」

四、以上的研究報告，都只是模型的推估，並不可信

。ECFA對就業的影響有多大，取決於談判的結果與後續的回應，目前一切都是不確定狀態。唯一可確定的是，簽不簽ECFA對傳統產業的就業都是負面，主要原因在於傳統產業缺乏競爭力，這是傳統產業長期升級落差的苦果。尤其出口型的傳統產業，在東協加一、加三通過後，面臨關稅障礙而使競爭力更為薄弱，其結果不是外移就是關廠，這是台灣在區域經濟邊緣化的必然結果，與簽不簽ECFA無關。至於期待列入早期收穫清單的產業，固然可享受關稅減讓的利得，但是否進一步擴大產能及僱用，帶動勞動市場的活化，涉及企業的全球佈局與市場變化，不是想當然爾的，即使因外銷擴大，失業勞工得否克服技術障礙而轉進不同職場，仍有待觀察。此外，ECFA的效應能否擴大外資來台，並為勞動市場帶來動能，似乎被過度期待。

參、ECFA對工資的影響



一、台灣智庫董事長陳博志依據「要素價格均等化」定理，強調台灣跟中國經濟往來越密切的話，台灣的工資會被越拉越低。

「要素價格均等化理論在台灣已經出現反轉，國內勞工實質薪資近十年出現零成長甚至衰退，就是台灣靠中國太近惹的禍，未來如果簽訂ECFA，這種現象將更嚴重，而且不只是基層勞工，連白領階級都會受害。」

「我國應該放慢對開發中國家投資的脚步，尤其是中國市場，因為人才和企業等資源的外移，將使國內勞工等要素的生產力因缺乏相關資源配合而降低，同時造成工資下降或失業，也可能使台灣產業升級的速度減慢。」

二、林向愷教授表示，台灣對中國投資高居全球之冠，產業外移比其他國家嚴重，薪資成長停滯也特別明顯，雖然南韓、日本等也對中國投資，但投資金額及比重遠不如我國，薪資成長停滯的問題也不像台灣這麼嚴重。

三、主計處官員也表示，二〇〇二年至二〇〇七年，我國經濟成長率都在四%至六%，但薪資成長停滯，主要是開發中國家廉價勞動力加入全球市場後，導致先進國家勞動薪資向下修正，尤其我國與中國地緣接近，產業持續外移，國內就業機會與薪資漲幅都因此受限。

四、中華經濟研究院研究員劉大年研究指出：

「要素價格均等化定理是古典國際貿易的重要理論，主要假設包括各國生產技術相同、具有相同的消費者偏好、生產要素（如勞動力）也是同質。此時商品自由貿易會使兩國生產要素價格趨於相同。但是顯然台灣與中國的生產技術與消費者偏好並不相同；台灣的勞工素質也高於中國大陸，兩岸的勞動力差異性非常之大，兩岸工資水準何以能在商品自由化後趨於一致？」

「國際間簽署區域貿易協定的國家甚多，如新加坡、紐西蘭也分別與中國簽署FTA，但也未出現新加坡及紐西蘭的經濟被中國拖累，造成勞工薪資下滑的情形。FTA消除貿易障礙，並不會降低勞工薪資；反而藉由貿易障礙的排除，在自由化的經濟環境下，可以帶來更高的經濟成長。」

「證諸美國、新加坡、韓國和中國大陸有大量貿易的國家，其人均所得均未下降甚或上升，顯現兩岸貿易並非台灣工資停滯的原因，而係台灣代工的發展模式有改弦更張的必要。此外，台灣專上學歷工作者工資十年來維持不變，和高等教育近十年來的高度擴張也有不少關係。在大學畢業生成長二倍，碩、博生成長三倍以上的情況下，產業未隨之升級，工資水準自然停滯。未來唯有加強專業與技職教育、提升人力素質，並強化接軌國際化能力，才足以大幅提高國人的工資水準。」

肆、勞委會的因應

勞委會對於部分中小企業、傳統產業及勞工憂慮開放中國大陸進口貿易之可能衝擊，表示政府已經從產業與勞動市場兩大部分積極研擬因應對策。就產業部分而言，未來在與中國大陸協商時，對可能會受衝擊的產業爭取保留、不開放、較長期程開放或調適期等配套措施，以爭取調適空間，使產業免於立即開放或降稅之情境，在開放的過程中輔導產業強化競爭力或轉型，並將協助廠商運用貿易救濟機制，及適時提

供預防性輔導，避免產業受損。就勞動市場部分，除協助輔導弱勢產業加強人才培訓，人力加值以提升產業競爭力外，並會對受影響事業單位及勞工，進行安定就業或轉業輔導，協助該勞工儘速重返職場。

面對貿易自由化帶來之衝擊，政府已研擬三階段因應，分別是「輔導」、「調整」及「救濟」。輔導階段將由經部針對可能受創產業進行產業升級協助。

調整階段為「體質調整期」，勞委會將運用相關基金，提出相關就業安定措施，包括在職勞工薪資補貼、職務再設計補貼、協助事業單位人力資源提升、建立就業服務單一窗口等。

至於救濟階段，勞委會將協助受損勞工轉業或再就業。林三貴指出，因應貿易自由化，估計政府十年將投入九五〇億元預算，輔導敏感性產業升級及轉型，其中約三六四億用於保護勞工的協助方案。

伍、工會對ECFA的態度



面對ECFA的正反論述與政治攻防，工會對ECFA的態度也呈現紛歧。勞委會雖然舉辦多場研討會，但多以宣導為主，而且不是過度強調正面作用，給人避重就輕的感覺，就是強調政府已做好補就措施，讓人難以盡信。如前所述，ECFA對台灣的影響為何，取決於實質談判的結果及諸多變數的交互作用，目前一切尚無定論，因此謗言準備就緒，似乎言過其實。

兩岸關係的特殊性，讓ECFA成為FTA的變型金剛，也因此增加變型的風險。台灣工會長期處於社經與政治的邊陲地位，不僅很難對此重大政經議題發揮影響力，更遺憾的是，不管願不願意，都必須概括承受一切不利後果，毫無迴避空間。如果ECFA是一場賭局，勞工上不了賭桌，卻必須承擔風險。在此一情勢中，工會與勞工應如何自處，筆者的看法是「二不」「三要」。

所謂「二不」，簡單說就是「不支持」、「不杯葛」。「不支持」是因為目前政策的決定與說明還不夠透明與完整，無法令人相信，而且時間也非緊迫到必須立刻表態，工會是否支持ECFA，應視協議內容及政府的補救配套再決定。「不杯葛」則是因為目前似乎還找不到比ECFA還能突破台灣困局的出路，不能為反對而反對。反對黨的反對與杯葛，並非全然無的放矢，但未提出任何可選擇的方案，無法讓工會認同其杯葛有理，畢竟台灣需要的是出路，不是原地踏步。

所謂「三要」，係只「要監督」、「要配套」、「要負責」。全民監督政府本是民主常態，對ECFA如此重大決策，工會必須配合全民行動密切關注協議過程與結果。對於ECFA的負面衝擊，更應要求政府提出更週延有效的配套措施。如果簽署ECFA對台灣失業與工資造成不利後果，應要求政府負起全責與補償。

陸、結語



經濟部表示，台灣在全球產業供應鏈扮演重要角色，然而近來東亞自由貿易區逐漸成形，中國大陸、東協及我們主要競爭對手國韓國、日本等均積極與各國或區域簽訂FTA，倘我國仍未能參與，出口產業的競爭力及優勢將大幅降低，不但將弱化我國在全球產業供應鏈的地位，進而影響外商來台投資意願，再者，部分外商會將原設立在台灣的營運總部外移至其他國家，使台灣面臨邊緣化的危機。經濟部的論述雖非危言，但ECFA就能成為台灣與各國或區域簽署FTA的門票，而使台灣解除被邊緣起緣化的危機嗎？顯然值得觀察。

政府再三強調，推動洽簽ECFA，主要目的在因應當前嚴峻國際經貿環境，為台灣的經濟競爭力著想。兩岸簽署ECFA後，我產品出口至中國大陸將可享有免關稅的優惠，國內企業不必外移至對岸設廠，有利企業深耕台灣，降低對中國大陸依賴，更可取得領先競爭對手國進入中國大陸市場之優勢，擴大我國產

品在最重要之出口市場-中國大陸之占有率。此外，有助台灣成為外商進入中國大陸市場之優先合作夥伴及門戶，建立以台灣為在東亞地區的生產、行銷、研發與營運的基地，加速台灣發展成為產業運籌中心，並有助於整體供應鏈根留台灣，創造更多就業機會。但我們要問的是，台灣企業真的會因為ECFA就根留台灣嗎？外商會以台灣為進入大陸窗口而投資台灣嗎？顯然值得懷疑。

學者強調，「ECFA只是台灣鞏固市場的短期手段，絕非萬靈丹。長期而言，台灣廠商仍需持續進行產業升級，透過大陸市場的保障來槓桿資源、發展品牌、營運全球。以東協加一而言，從簽署後迄今，中國大陸在東協國家市場占有率逐步提升，反之，東協在中國大陸的占有率並未顯著上升，可見自由貿易協定的簽署只是手段，關鍵仍在於產業創新升級才足以維持競爭優勢，爭取台灣可大可久的利益」，值得政府正視。

總之，目前ECFA定位為兩岸經貿自由化的前置性協議，其立即產生的實質影響僅限於「早期收穫」項目；但在ECFA之後，仍將陸續展開商品與服務貿易等自由化談判，才能合乎世界貿易組織（WTO）對於雙邊自由貿易協定的規範。ECFA完成後的後續協議，才會對台灣產生實質重大影響，也才是可行性評估研究的重點。目前任何過度疑慮，或非理性的反應，其實於事無補。（本文係台中縣職業總工會99年新春工會幹部研習講稿）



公告1 會員代表大會

本會僅訂於99年4月7日(星期三)下午
假台中日華金典酒店召開第25屆第1次會員代表大會。

公告2 全國模範勞工表揚大會

本會僅訂於99年5月3日(星期一)下午
假台中通豪大飯店舉辦99年度全國模範勞工表揚
大會。

本會網站提供下載99年度全國模範勞工選拔申報
表，請會員多多利用。

工會導入TTQS之探討



洪清海

一、前言

近年來，職訓局為推動「國家訓練品質系統」，除投入相當可觀的心力結合產官學界之精英，致力於評核指標的研訂與修正外，更挹注龐大經費用於宣導、訓練、輔導及評核作業，並將各項重要訓練計畫的委託或補助與TTQS評核結果掛勾，藉以鼓勵企業、訓練機構、社團及工會組織導入TTQS，期能全方位提升訓練的品質與實效，促進就業，厚實國家的競爭力。

相對於企業界與訓練機構對TTQS的趨近，工會組織整體上則呈現一定的疏離。目前，除了少數有辦理外訓業務的工會較為積極外，絕大部分工會仍然對此一系統相當陌生、半解或處於趨避的矛盾情境之中。揆其原因，固然與工會的組織特性與條件侷限有關，但TTQS的評核指標與工會實際需求的差距，也是造成工會望之卻步的障礙，而職訓局與工會行政部門之間缺乏緊密配合，未見工會行政部門指導各級工會將導入TTQS納入工會的精進改革行動，當也是難以在工會普及化的關鍵。此外，TTQS輔導委員與評核委員對工會認識不足，未能對有意導入此一系統的工會提供適切的支持與引導，也是造成落差與挫敗的原因。當然，最大的原因仍在於工會系統普遍缺乏主動性與改革動力。

就資源的利用而言，工會因為TTQS的障礙而無法利用(分享)政府職訓經費辦理技能訓練，固然相當可惜，但相對的，政府也因此無法將工會資源整合到職業訓練與就服的系統之中，任由豐厚的社會資源棄置不用，也是施政的盲點。此外，各級政府每年均補助工會辦理幹部訓練和勞工教育，卻因工會未能做好訓練規劃與執行的管理，不乏流於為辦訓練而訓練的例行活動，甚至淪落福利或聯誼性活動，造成資源的浪費，也是值得正視的問題。

就工具的使用而言，TTQS所建構的各項指標，對各類型組織都是相當實用的邏輯性指導原則與標準，不僅對訓練的規劃與執行具有自我檢視功能，對於組織的自我定位及目標的明確化，也有相當釐清作用，可視為組織策略性發展的工具之一。工會如未辦理外訓，或許不必申請評核，但仍可導入此一系統做為改善組織內部運作的工具，全面提高其服務品質。

二、工會對TTQS的認知



工會導入TTQS的議題，愈來愈受關注與討論。雖然部分工會在接受相關訓練雖然部分工會在接受相關訓練後展開行動，積極接受輔導與評核，甚至獲選為標竿，但就整體工會組織而言，導入TTQS之工會仍屬少數。究竟TTQS對工會有何價值，工會有無導入之需求與能力，因受限於工會幹部對TTQS的認知不足，以致無法得到客觀的結論與共識。以下歸納工會對TTQS常見的迷思：

- (一) TTQS適用於企業與訓練機構，不適用工會。
- (二) 工會不辦外訓，何必導入TTQS，而通過TTQS也不會獲得職訓局更多補助，何必參加評核。
- (三) 工會組織規模小，會務人力不足，沒有能力導入。
- (四) TTQS的規範相當繁複，會增加會務人力負荷。
- (五) 工會幹部都是義務職，那有時間和熱誠來推動。
- (六) 工會辦理訓練連學員都是拜託來的，那裡還能按照TTOS流程辦理。
- (七) 工會只要福利與服務好一點，會員就不會批評，導入TTQS又有何用。
- (八) TTQS輔導委員對工會不夠了解，溝通不易，所提建議不切實際。
- (九) TTQS指標對工會而言過於高不可及。
- (十) TTQS訓練課程班次太少，很難報名。

三、工會導入TTQS的具體作法



- (一) 工會負責人、核心幹部及會務人員參加TTQS相關課程訓練，或利用自辦訓練或理監事會邀請專家前來講解，認識TTQS的理念與內容。
- (二) 利用理監事會溝通與討論，釐清推動的需求與目的，建立導入TTQS的共識，並決定推動之期程與目標，最好也能成立專案推動小組。
- (三) 上職訓局TTQS網站下載輔導申請表，填妥後向分區中心提出免費輔導申請，並協調其推薦較熟悉工會組織的輔導顧問，然後可開始著手準備工會相關資料，主動提供給輔導顧問參考。
- (四) 與輔導顧問商討輔導期程，並按計畫進行。輔導期程不宜過度密集，以免捉襟見肘，陷入忙亂。
- (五) 輔導過程中，應與輔導顧問維持良好互動，充分溝通，讓輔導顧問了解工會的實際狀況、需求與目標，對於輔導顧問所提建議應盡最大努力依限完成，如有不明或困難者，應進一步與輔導顧問討論。

- (六)輔導過程應做好紀錄，邁出「書文化」的第一步。
- (七)專案推動小組成員，在輔導過程應全程參與，並適當分工合作，相互支持與打氣更是重要。
- (八)輔導過程中如有辦理年度訓練活動，可嘗試依TTQS的PDDRO流程辦理，並商請輔導顧問現場指導，結束後進行檢討改善。
- (九)輔導是評核的前置作業，如想通TTQS評核門檻，自應利用輔導過程依TTQS各項指標之要求，逐項完成配置。其中應特別重視溝通與討論，例如組織的方向與目標的明確化，教育訓練委員會的設置與否、會務人力與職掌的調整、訓練計畫與辦法的擬定，乃至於評核簡報的製做等等，都需要集體討論，甚至提至理監事報告與討論，才能經由共同參與，建立共識與承諾，確保未來得以執行。
- (十)上職訓局TTQS網站下載評核申請表，填妥後向分區中心提出申請，並再次逐項檢視所應準備的文件與檔案。
- (十一)內化規範，持續改善流程，追求卓越與永續。
- (十二)TTQS理念與邏輯的擴大應用。

四、TTQS的應用與工會精進



工會導入TTQS，對工會訓練業務的精進自然有所助益，但如能將TTQS理念與邏輯擴大應用於工會經營的改革，當可收到更恢宏的效用。工會在評核中得到何種成績，並不是導入TTQS的最終目的，重點在於工會是否懂得善用此一系統的邏輯性，作為改善工會訓練、組織運作與各項會務的工具。

TTQS的構面與迴圈，既是一種流程的管控，也是指標的評量，其蘊含的邏輯性原理與原則，其實就是管理科學的精義，並非只適用於訓練品質的管理。在應用上，組織只要依業務類型與內容，訂定其不同的指標或標準，即可作為各項業務流程與品質的管理工具，讓組織的整體發展獲得改善。

TTQS的18項指標，構成評核一個組織所具備辦理訓練的條件與能力，各項指標有其獨特意涵與作用，指標之間也有其關連性。就訓練品質的管理而言，各指標的權重可依組織類型及需求調整，卻不適合單獨抽離或偏廢。但如果應用於組織其他業務的品質管理，則可視為管理原理原則的類推適用，其重點在於概念的掌握與活用，而非指標的內容。工會組織活動相當多面，並非訓練一項而已，對向來欠缺系統管理能力的工會而言，導入TTQS可視為邁入科學管理的初體驗。以下謹就工會從TTQS指標中可以吸納的管理概念加以扼要說明如次：

- (一)PDDRO五個構面形成完整的管理流程，環環相扣，具有高度「連結性」，而且週而復始，具有「持續改善」的回饋作用，不管是工會整體策略建

構，或是各項業務的推動，都可以應用此一迴圈的概念。

- (二)TTQS在計畫階段強調「明確性」、「系統性」和「連結性」，其實就是一種邏輯思維，可作為工會擬訂各類計畫時自我檢視的指標。
- (三)TTQS在設計階段強調「甄選標準」、「購買程序規格化」「利益關係人的參與」等，目的在於建立行事的信度與效度，避免人為因素的干擾，執行者有標準可依循，監督者有查核的尺度，具有透明度，一切可昭公信，工會如能依此運作，可以減少內部雜音。至於「利益關係人的參與」，目的在目的在經由徵詢來蒐集有用資訊，讓設計更週延、更符合多元的需求與利益。「尊重專業」與「擴大參與」對提高工會決策品質應該很有幫助。
- (四)TTQS在執行階段強調「記錄與資訊系統」，目的在於留下執行的真實資料，既有保存、累積和傳承經驗的作用，也提供檢討改善所需的客觀資訊。工會對檔案的建置與管理，向來不夠用心，往往因會務人員的異動、負責人的更迭或會所的搬遷，文件、檔案、照片、紀錄等都未能保存，工會發展軌跡在歲月中糊化，工會文化資產因輕慢而蒸發，工會組織文化缺乏歷史縱深，至為可惜。「書文化」與「檔案系統管理」是工會應努力的會務改革。
- (五)TTQS迴圈將「查核」(R)列在PDD之後，容易被誤解專對「執行」(D)而為，其實「查核」在迴圈中時時運行，並及時提供回饋資訊用於調整。工會之運作，除了監事會定期的監督外，執行者更應隨時自我檢視各項計畫的執行方法、進度、結果及影響性。
- (六)對「結果」(O)進行「多元」而「完整」的評估，是客觀掌握單項計畫、業務或整體績效的必要作業。工會運作，日行一日，疏於內部成員和外部評價資訊的獲取，如能定期或不定期就其運作與服務內涵進行意見調查、滿意度分析或績效評估，將有助於組織效率與效能的提升。

五、結語



從理性思維，工會導入TTQS是「可欲」與「可行」，但從現實面來看，工會導入TTQS並非一蹴可及，必須有正確的認知、充分的共識、足夠的決心、適當的分工和外部資源的運用，才能逐步推動。過程艱辛是必然，成效如何卻有變數。工會應視其需求與條件，審慎評估是否導入，不可為導入而導入。一旦投入，則應全力以赴，加強內部整合，善用外部資源，持續改善，必然有成。（本文係台中縣總99年第1、2梯次工會幹部訓練講稿）



本會出席之座談會

廖峰國

99年度勞動訴訟案件救濟及司法改革座談會

時間地點：99年2月3日15：20~15：35勞委會簡報室

議題一：勞動訴訟案件之分析及救濟方式—兼論法律扶助案件之特色

主持人：黃主任秘書秋桂

評論人之一：賴錦華法官(台北地院)

引言人：林永頤律師(法律扶助基金會)

評論人之二：台灣總工會副秘書長 廖峰國

題目：**勞資爭議案件實務**，發言如下

一、實況：

- 1.依97年(2008)勞委會統計資料，勞資爭議計24540件 65274人經主管機關及民間機構協調或調解有結果計 30271人佔爭議人數比46%，另有35003人佔53%循其他途徑或沒有結論。
- 2.再據資料顯示97年司法途徑受理勞資爭議案件計 6573件。97年審結案件有5111件(應含歷年受理而於 97年審結)。審結案件中地院受理4591件，審結2173件，二審再審2418件。高院520件。
- 3.依司法院統計資料97年度有關「僱傭關係」民事官司一審結732件，二審結57件，高院14件(此數據與實際勞資爭議案件必然有一定的落差因勞資爭議不只僱傭關係尚有其他權利事項及調整事項。在其他類別應有審結的數據)。

二、漫長的司法途徑會傷害勞動者的權益

- 1.98年(2009)1~10月勞資爭議又有25901件，61529人 調處了34512人尚27017人未有結果。
- 2.如依勞委會97年地院受理4591件(勞資爭議案件循司法途徑)而以司法院一審結732件(僅只僱傭關係)平均 一審結的時程，(因須事實調查及程序)如再加上98 年1~10月的27017人那「民事官司」確實會令人畏懼。

三、民調說話：

- 98年9月司法院對兩年半來曾代理訴訟的律師作問卷調查發出了4430份，有效回收了1796份，就其中對今日會議較有相關的如下報告：
- 1.較上年(進步)比例最高的是「加強家事專業調解」達25.7%。
 - 2.次高的是「設立專業法院或法庭辦理專業案件」進步21.2%。
 - 3.但在98年各項制度改革滿意度情形「設立專業法院或法庭辦理專業案件」比前年度不滿意上升最高達差距3.5%。
 - 4.連續兩年滿意比例最低項目仍是「案件結案速度」98年8.7%，97年7.9%均不到一成。就前述第1.2項顯示在特別領域設立專業調解與審理的方向是得到律

師們的肯定。惟就「專業法院或法庭審理案件」的深度，及「案件審理速度」尚有努力的空間。

四、知識性、專業性、技巧性是化解爭議的一大利器

- 1.「家事調解」進步最多是有理由的。因家事、國事、天下事是讀書人認知較深，日常也較有接觸的區塊，故能拿捏得宜。
- 2.勞動市場是隨著經濟全球化跟著情勢在變化如「新自由主義，職場非典型化」，況台灣也是近數十年才由農業化轉型工業化，如此大部份百姓，對勞動法令的陌生是有原因的。但也有加強的地方與機會，在過去法律人從學校「非必修學分」到國家考試「非必考」到進入職場皆未觸及勞動法令，這是要檢討、因為此等法令攸關1千零38萬4千勞動者與維繫台灣大多數家庭生計的保護傘焉能不重視？身為法律人能不再著墨嗎？

五、主管機關及民間機構的績效是減少訟源的助力

- 1.勞資爭議處理須要的是即時性、迅速性、正確性、與經濟性，它對社會安定有絕對的影響。
- 2.97年(2008)民間機構(不含法扶基金會)協處勞資爭議計受理13466件17092人經協調有結果13141人達成率76%。98年1月~10月協處12895件16767人結果13163人達成率78%。而勞委會97年撥補民間機構(不含個人)的總預算為856萬元。如此的績效成果應有幾項因素：
 - (1)民間機構協處人員須經常性的接受主管機關就勞動法令與實務及最新職場態樣的培訓。
 - (2)民間機構協處人員，雖大多非具法律背景。但也因此「活在當下」對勞動市場有實質上的認知，也因此較能以同理心取得勞資雙方的認同。
 - (3)較無法律人「因對法律的熟悉而有所顧忌」的思想，以各種法令對資方曉以大義。
 - (4)發動各項法令允許內的檢查。
 - (5)訴之以人情義理(當然勞方大多較吃虧無法得到百分之百法定的權益)。因勞工皆認知勞資爭議轉入司法途徑那可能就是一場不知何時能審結的「民事官司」而其結果也有可能只是一紙債權憑證。

但家裡生計卻是一日不可無。
※協調也許非如日本(A.D.R)德國勞動法庭榮譽法官的法定機制。協調內容更非法院判決文如此合乎範本，但事實上卻真的發揮了效果減少許多勞資糾紛及訟源(這也合乎日、德處理勞資爭議的精神，是在解決爭議而非正義的維護)。

六、我國法律扶助的現況：

在多位法學前輩的努力下於2003年12月23日由立法院通過並於2004年4月由司法院捐助，我國正式成立司法扶助單位—法律扶助基金會為無資力或其他原因無法受保障之弱勢民眾，提供法律扶助之服務。

97年(2008)該會服務概況合乎要件准予扶助案件計一般案件17698件，法律諮詢6446件合計24144件，依該會五週年的態樣報告中在過去的案件扶助中法律諮詢：借貸案件最多，訴訟代理人以車禍、婚姻居前。

法扶基金會在2009年3月與勞委會合作「勞工訴訟立即扶助專案」至2009年11月30日合乎要件代理訴訟的有2175件。績效顯著並於12月29日再度簽署合作。勞工能得此一專門扶助弱勢團體的助益，當應善用並珍惜之。

反觀我國工會組織，卻日益沒落，號稱全國性的組織有十個之多惟皆各自為政，年預算只達數百萬元，連輔導基層組織訂定團體協約都力有未逮、惶論保障全體勞動者的權益。即如法扶基金會在2009年主辦的國際論壇上加拿大司法部研發與統計部門首席研究員Ab Currie發表「在彎道中領先」的論文中對與會者的勉勵。

- 將進行研究與提出創新成為常態。
- 將焦點放在效果(outputs)、成果(outcome)是指行動欲達到之效力。
- 要能夠回答此一問題：什麼是法律扶助之於社會的價值？法律扶助的資金是與其他公共服務相競爭所得來的珍貴資源。
- 要能夠揭露法律扶助對於司法系統之效力與效率上的貢獻。
- 要能夠展示法律扶助與更廣泛的公共政策議題的連結互動。

這也是從事勞工運動者應有的省思，也期盼政府能予以適切的關注。

七、建議：

- 1.儘速落實施行「法院辦理權利事項勞資爭議調解程序參考要點草案」。並依該法設置「勞資爭議專業調解室」。
- 2.於大學法律系所增列勞動法令必修學分。
- 3.於國家考試或司法特考中增列相關勞動法令必考科目。

- 4.協處勞資爭議績效良好的主管機關及民間機構，司法院或是中央主管機關應予適當的獎勵。
- 5.因勞資爭議件數多、標的金額不高，強度不夠但有其特殊性、專業性，故請司法院給予承審的勞工法庭專業法官特別績效獎勵。
- 6.降低或取消勞工因勞資爭議而須提繳的各類擔保金。
- 7.對資方如係非經濟性因素、惡意脫產關廠歇業影響社會安定應立特別處罰條例，克以適當刑責以杜絕惡習。

結語：

勞動保障法制～是勞委會98～101年中程施政計劃的一部份。

過去，勞委會也與學校、學會、相關民間團體合作、或是自行主辦相關保障勞工法規之研討會，座談會以為修法或政策擬定的依據。在過程中參與的專家、學者、實務者，也曾提出相當精闢的見解與看法，其中勞動保障法制部份有人曾建議就目前民法上僱傭、契約、承攬...等另加專屬勞動契約法。並於刑法上對勞工之工作權、財產權另加專屬法規。

就勞資爭議部份也有專家學者引「日本」、「德國」之例制定新法令或設立處理機制。然此部份即有實務者言：因各國文化背景的不同故他國之制度是否適用台灣有待考驗(雖說兩國之例皆已呈現相當正面之數據)。

至勞動保障法制與程序部份要跳脫我國現行刻版、嚴肅訴訟制度的桎梏，即如法學前輩陳老師言：「勞委會對司法院」～講給誰聽。這是很沉重的一句話，也是目前我國行政體系與司法體系一人一把號各吹各的調的情境。惟今日得見「法院辦理權利事項勞資爭議調解程序參考要點草案」的出爐，實是台灣全體勞動者的福氣。

這裡特別要感謝台灣高等法院鄭傑夫法官以跳脫傳統框架的思維，犧牲自己有限時間於百忙中草擬「法院辦理權利事項勞資爭議調解程序參考要點草案」，為台灣社會安定所做的努力，其思緒之縝密更令人欽佩。也要感謝劉志鵬律師、幕後默默推動的法界老師們，及行政部門對此冷門而又令人較疏於關注之區塊的用心，相信未來對穩定台灣勞動市場必然會留下相當的印記。

惠請 賜稿



Taiwan Federation Of Labor