

我國職業災害勞工保護法 之回顧與展望

勞委會勞工福利處 專員李涓鳳

職業災害勞工保護法之源起

我國職業災害勞工保護制度，主要是由雇主責任及社會保險二大面向組成，並分散於不同法令。雇主責任方面，勞工安全衛生法、勞動檢查法係課予雇主提供安全衛生之設備及環境之義務，預防職業災害之發生；勞動基準法則是從特別保護的觀點，賦予雇主負擔無過失之職災補償責任，以維護職業災害勞工及其家屬之經濟生活。另勞工保險條例訂有各項保險給付，而職災保險給付可與勞動基準法雇主職災補償責任抵充之。但上開規定散見於各部法律中，且適用對象略有不同，另對於未參加勞工保險及離職後始發現罹患職業病之勞工亦缺乏保障，有加強保護之必要，爰於90年10月31日制定公布「職業災害勞工保護法」，並自91年4月28日起施行。

「職業災害勞工保護法」（下稱職保法）除擴大適用對象至所有受雇者外，亦加強職災補償保障範圍，並強化職業災害預防工作，納入協助職災勞工重返職場等相關規定，建立我國職業災害勞工保護體系之雛型。

職業災害勞工保護法之制度內涵

職業災害勞工保護制度大致上分為職災預防、補償、重建等幾項內涵，而職保法係依據該法第3條規定，開辦初期由職業災害保險基金提撥100億元，並由職災保險上一年度收支結餘提撥40%，除補助參加勞工保險而遭遇職災勞工之生活外，並供辦理職災預防及職災勞工重建工作。以下則分別介紹職災預防、補償及重建等工作之現況。



圖：職災勞工與僱主握手，象徵職災勞工重返職場。



一、職災預防

有關職災預防係透過事業單位、職業訓練機構及相關團體向勞工保險局申請（下稱勞保局）辦理職業災害預防計畫之補助。若說勞工安全衛生法是從課予雇主提供勞工必要安全衛生設備及採取管理措施之公法責任與義務出發，而職保法則是從投入社會保險基金從事預防之基礎工作，以「預防投資」觀念減少職業傷病發生，從而大幅降低保險給付之支出。

93年10月20日行政院勞工委員會（下稱勞委會）依據職保

法第10條規定，訂定「職業災害預防補助辦法」，申請補助的項目則有職業災害之研究、職業疾病之防治、職業疾病醫師之培訓、職業衛生護理人員培訓、安全衛生設施之改善與管理制度之建立及機械本質安全化制度之推動、勞工安全衛生之教育訓練及勞工安全衛生之宣導等七大項，並由中央主管機關於每年十月底前依職業災害預防之需要，公告下年度職業災害預防重點及優先補助事項，如101年公告事項有：預防被夾、被捲、被撞、墜落等職業災害之安全衛生設施改





善及管理之建立；屋頂作業、入槽作業、堆高機作業等職災發生率較高之安全衛生宣導；鋼鐵業、石化業、營造業等關鍵危害工程改善措施及作業安全；職業疾病危害因子之暴露評估及危害控制技術之開發等。申請案件經勞保局審核後，繼續提請由勞工保險監理委員會審議。截至100年底止，已補助242案，補助金額約3億3913萬餘元¹。並陸續於北、中、南、東等區成立九大職業傷病診治中心，辦理有關職業傷病相關診療、防治及轉介等服務。

二、職災補償

職災補償制度在我國有勞動基準法之雇主補償責任，以及勞工保險之各項給付，兩者並可抵充，但難免有未獲雇主補償且未加保之勞工，其發生職業災害時，可能會發生兩者皆空之局面，職保法則補足了制度的不足，而該法指稱的未加保勞工依其施行細則第15條規定，係包括實際從事勞動之受僱或自營作業之勞工等。

職保法所定津貼、補助的申請對象，主要係以有參加勞保及未參加勞

1 93年以前，係依據「職業災害預防及職業災害勞工重建補助辦法」辦理職災預防及重建補助案，故統計數據中兩者未予區分；經查93年以前職災勞工重建補助案僅有1件。



保區分發給之項目；勞工如遭遇職業災害，已參加勞保者，除勞保之職災給付外，可依職工保法第8條規定請領職業疾病生活津貼、身體障害生活津貼、職業訓練生活津貼、器具補助、看護補助、勞工死亡家屬補助、退保後職業疾病生活津貼等各項補助。至未參加勞工保險勞工發生職災時，符合該法第9條規定者，亦

得依規定請領上開各項補助及津貼；又雇主如未依勞動基準法規定予以職業災害補償時，得另依該法第6條規定請領殘廢補助或死亡補助。（詳見下圖所示）

自91年職保法施行起，至今（101）年3月止，請領各項津貼、補助案共計68,357件，共補助1,910,151,271元。請領項目最多為續保保費補助，計



職保法津貼、補助與勞保職災給付、津貼之比較

表 1 職業災害勞工保護法請領各項津貼、補助情形

單位：件、元

項目	91年至101年3月累計	
	件數	金額
殘廢補助	348	143,304,838
死亡補助	289	179,146,423
職病生活津貼	768	24,589,850
身障生活津貼	10,716	621,558,950
職訓生活津貼	18	530,000
看護補助	2,375	243,804,900
家屬補助	5,968	596,616,667
器具補助	4,212	35,328,591
續保保費補助	43,663	65,271,052
總計	68,357	1,910,151,271

資料來源：勞工保險局。



43,663件，其次是身體障害生活津貼10,716件，其餘各項津貼請領情形詳如表一。而其中職業疾病生活津貼、身體障害生活津貼、職業訓練生活津貼及看護補助等按月發給之項目，於中央主計機關發布之消費者物價指數累計成長率達正負5%時，補助之金額將依該成長率調整之，可適時提供職災勞工及其家屬之生活安全保障。惟經外界反映，職保



法所定之補助及津貼之失能等級規定不一致，不符公平性，尤以第6條失能補助（第1-10等殘）與第8條失能生活津貼（第1-7等殘），同為失能兩者請領條件不一致，有修正調整之必要。

職保法所定的相關補助、津貼，可說是勞工保險之補充性措施，該法所定的雇主未加保責任也較勞工保險條例罰鍰為高。依職保法第34條規定，依法應為所屬勞工辦理加入勞工保險而未辦理之雇主，其勞工發生職業災害事故者，按僱用之日至事故發生之日應負擔之保險費金額，處以4倍至10倍罰鍰，不適用勞工保險條例第72條第1項有關罰鍰之規定。而所處之罰鍰，亦將撥入職災保護專款中，繼續作為推動職災保護業務之用。

三、職災重建

勞工發生職業災害後，除了給予必要之治療、照護以及經濟生活之補償外，更重要的是，如何協助其重返職場，且以恢復原工作或由原雇主調整職務為優先目標，無法恢復原單位工作者，



再透過職業重建服務協助其就業。

現行有關職業災害勞工重建相關規定係規定於職保法第10條，事業單位、職業訓練機構及相關團體得向勞工保險局申請補助辦理「職業災害勞工之職業重建」、「職業輔導評量」所需經費。而職業災害勞工職業重建涵蓋的事項，則規定於「職業災害勞工職業重建補助辦法」，包括心理輔導及社會適應、工作能力評估及強化、職務再設計、職務再設計、職業訓練、就業服務、追蹤及輔導再就業等。目前職業災

害勞工之職業重建服務除勞保局依職保法提供之職業重建方案補助，主要以工作能力評估及強化為主，開辦至100年底止，共補助67案，補助金額約5,218萬餘元。

除勞保局之職災重建補助案外，另職訓局亦補助各地方政府辦理身心障礙者就業個案管理、職業輔導評量、職業訓練、支持性就業及庇護性就業服務單位等。同時辦理多元化職業訓練，並提供訓練生活津貼，協助身障者職能提升，以個案管理方式，連結及運用身



障各項就業服務資源，有效協助身心障礙者就業。至於遭受職業災害但未領取身心障礙者手冊且有就業意願之勞工，於各地公立就業服務機構提供三合一就業服務，透過個別化諮詢與輔導，及個案管理就業服務、促進研習等方式，以協助其就業準備與就業適應；並運用雇主僱用失業勞工獎助津貼、臨時工作津貼、多元就業開發方案及職場學習及再適應計畫等促進就業措施，協助其重返職場就業。另外，為協助職災勞工恢復原職，職保法第20條明定，事業單位僱用職業災害勞工，而提供其從事工作必要之輔助設施者，得向勞工保險局申請補助，以藉此降低職災勞工復職之障礙。

另為加強協助職災勞工及其家庭，提供職災勞工單一服務之窗口，勞委會自97年8月起，推動「職災勞工個案主動服務計畫(FAP)」，於各縣市設置40名個案管理員提供服務，重大職災案件發生後，個案管理員即辦理職災個案慰問及後續協助，主動發掘及聯繫勞保局職災傷病給付個案，協助請領相關給付或津

貼。以個案管理及資源整合之工作方式，視個案情況，協助轉介醫療、職能復健、勞資爭議協處、法律訴訟、職業重建及福利資源機構，協助職災勞工維護其權益，支持勞工家庭度過危機困境，並協助傷病勞工重返職場。100年1至12月，透過本計畫評估後進入深度個案管理服務計1,140件，短期服務計1,807件，以主動關懷之電話關懷或問卷關懷、家庭訪視與機構晤談等合計88,010人次，並依案家需求提供個案法律協助、經濟補助資源連結、心理社會支持、轉介醫療職能復健、勞資爭議協處、職業重建等資源連結服務合計77,110人次。

未來展望

依目前職災勞工保護制度，因缺乏完善之職業災害個案通報制度，行政機關於第一時間並無法完全掌握職災個案之發生及其需求為何，職災個案如未被轉介至各縣市之職災個案管理員或得知各項職災勞工服務之存在，僅能自行尋找資源及協助，亦影響職災重建之先機。而職保法所建

構之職業災害預防及重建服務，係以被動式計畫補助方式推動，未能彰顯整體規劃職災勞工保護效能，且容易落入區域資源分配不均、服務缺乏可近性及服務量不足等問題。而職災勞工最重要的重返職場問題，因目前重建工作法制化尚未周全，職災重建需經過哪些過程，復工評估及復工追蹤之機制亦相對缺乏，換言之，即職災重建的開始至結束的流程尚未具體化、標準化，致無法有效推展整體性及連續性之職災勞工重建服務，建構一套完善之職業災害勞工重建服務體系，實有其必要性。

職業災害勞工保護法自91年4月28日施行迄今，即將屆滿10年，隨著經、社環境的改變，該法有修正及充實

之必要。勞委會醞釀修法已歷經多年，自97年9月起，政策決定從職業災害之預防、通報、補償、重建等面向，整體規劃職業災害勞工照護制度。勞委會已擬具「職業災害勞工保護法修正草案」，修法重點包括：建立職災傷、病之通報機制；擴大職業災害勞工生活保障；職業災害勞工重建工作納入法源，明確定義職災重建包含社會復健、職能復健及職業重建，並賦予中央主管機關主動規劃推動之權責，確立職災重建之內涵及方向；健全職業災害保護專款之財務；加強雇主之職業災害補償責任及強化職業災害預防等。未來對於職災勞工之服務，期能從接獲個案通報開始，即針對個案需求進行評估，以個案管理方式整合醫療、保險、職能復健、心理支持等各項服務資源，提供客製化服務，持續進行復工之協助及追蹤，以達儘早重返職場之目標。

本次擬定修法之方向均較現行法更為進步，或許各方對於部分條文之修正意見尚待凝聚共識，亦有主張應將職災保險單獨立法以建立職災預防、補償及重建整體連動的關係，無論如何，只有開始邁步走，始能從旅途中累積經驗，尤其是目前亟需建立的職災重建服務網絡，才能將消極的補償轉向積極的重返職場。☺





有關勞動基準法部分工作性質 特殊工作之法規範與檢討

勞委會勞動條件處科員 李思嫻

查勞動基準法第84條之1規定係民國85年間為擴大勞動基準法之適用範圍，因應部分工作性質特殊工作者之需要所增訂，其意旨在給予雇主與特定勞工合理協商工作時間的彈性，使擴大勞動基準法適用範圍之政策得以順利執行，有其訂定背景及意旨。行政院勞工委員會歷年，分次核定各該行業之特定工作者為得適用勞動基準法第84條之1之勞工。

有鑑於該條規定實施至今，社會經濟情勢已有顯著改變，又部分事業單位曲解法令的善意，或濫以「責任制」之名，要求勞工超時工作且未給付延時工資，致使各界對此一議題多所關切，行政院勞工委員會亦從100年起開始針對已核定之工作者陸續進行檢討。

勞動基準法第84條之1之內涵

一、勞動基準法第84條之1之規定內容

依勞動基準法第84條之1規定，經中央主管機關（行政院勞工委員會）核定公告之工作者，得由勞雇雙方另行約定工作時間、例假、休假、女性夜間工作，並報請當地主管機關核備後，不受第30條、第32條、第36條、第37條、第49條規定之限制。又該約定應以書面為之，並應參考勞動基準法所定之基準且不得損及勞工之健康與福祉。

二、勞動基準法第84條之1之規定重點

1. 限經行政院勞工委員會核定公告之三類工作者得適用該條規定之工作

者，限經行政院勞工委員會核定公告之下列三類工作者：

(1) 監督、管理人員或責任制專業人員：監督、管理人員係指受雇主僱用，負責事業之經營及管理工作，並對一般勞工之受僱、解僱或勞動條件具有決定權力之主管級人員。責任制專業人員係指以專門知識或技術完成一定任務並負責其成敗之工作者。

(2) 監視性或間歇性之工作：監視性工作係指於一定場所以監視為主之工作。間歇性工作係指工作本身以間歇性之方式進行者。

(3) 其他性質特殊之工作

2. 勞雇雙方另行約定之書面契約，需報請當地主管機關核備。

勞雇雙方另行約定之書面契約，其工作時間可不受每日正常工時不得超過8小時，每2週工作總時數不得超過84小時規定之限制；例假日及休假日可不受每7日應休1日及應放假日於當日放假規定之限制，惟須經地方勞工行政主管機關核備後，始得適用之。

地方勞工行政主管機關於審核勞雇雙方另行約定之書面契約時，會就不





同業類之工作者，針對其工作項目、工作權責或性質等，並參考本法所定之基準，及審酌勞工之健康及福祉，逐案瞭解並嚴格審核，避免其因工時過長、休息時間不足，致有長期處於過度勞動之狀態。

至雖屬行政院勞工委員會核定公告之工作者，惟未曾將勞雇間之約定以書面報該當地主管機關核備者，仍不得適用勞動基準法第84條之1之規定。

三、勞動基準法第84條之1所衍生之問題

1. 法令之善意遭到曲解

部分雇主曲解法令之善意，認為只要與勞工簽訂勞動基準法第84條之1書面契約，就可以無限制使勞工長時間工作且僅需給付勞工行政院勞工委員會公告之基本工資數額即可，致使其長期處於過度勞動狀態又領取過低之報酬，嚴重侵害勞工健康及權益。

查勞動基準法第84條之1之立法意旨在給予雇主與特定勞工合理協商工作時間的彈性，雖可使勞雇雙方另行約定工作時間及例、休假，惟尚非可使勞工之工作時間完全不受限制或無例假與休假，且該條第2項亦明定，該書面契約應參考本法所定之基準且不得損及勞工之健康與福祉，因此勞雇雙方另行約定之工時及例、休假，仍應受到合理限制。

再者，行政院勞工委員會依據勞動基準法第21條第2項所公告之月基本工資數額，係以法定正常工時每2週工作總時數84小時之上限為計算基礎，雇主與適用勞動基準法第84條之1之工作者所約定之正常工作時間，如超出前開法定正常工時之時數，該等工作之基本工資仍應按時數增計，並非僅以原公告之數額為限。

2. 法令遭濫用

得適用勞動基準法第84條之1規定之勞工，僅限經行政院勞工委員會核定公告之工作者，且勞雇雙方另行約定之書面契約，須經地方主管機關核備後，始生不受同法原工作時間相關規定限制之效力。

惟部分雇主對於相關規定「誤解很大」，往往片面規範員工為「責任制」，要求非屬核定公告之工作者，或



縱屬該等工作者，惟未曾將勞雇間之約定以書面報該當地主管機關核備者超時工作或無例假與休假等，影響勞工權益甚鉅。

四、現階段針對勞動基準法第84條之1之檢討與改進

勞動基準法第84條之1規定發展至今，確有檢討之必要，行政院勞工委員會為保障適用該條規定工作者之權益，於100年間，密集邀集勞、資、政、學，集思廣益，詳加檢討。除要求地方主管機關嚴審約定書，善進把關職責外，同時也針對已核定公告工作者中，人數較多且爭議性較高者進行檢討，並獲致以下若干具體結論：



1. 廢止部分工作者繼續適用
- (1) 醫療保健服務業適用勞動基準法第84條之1規定之工作者
該等工作者原則已無繼續適用之必要，惟考量事業單位增補專業人力之需求，爰公告醫療保健服務業適用勞動基準法第84條之1之規定工作者分兩階段不再適用該條規定。（詳如下表）
- (2) 托兒所保育員
該等工作者原則已無繼續適用之必要，惟考量事業單位增補

表 1 自 101.3.30 起廢止適用者

場所(單位)	人員
手術室	清潔人員
急診室	清潔人員
加護病房	清潔人員
產房	清潔人員
手術麻醉恢復室、燒傷病房、中重度病房、精神科病房	清潔人員
血液透析室	醫事及技術人員
高壓氧艙單位	醫事及技術人員
放射線診療部門	醫事及技術人員
檢驗作業部門	醫事檢驗人員
血庫	醫事檢驗人員
呼吸治療室	醫事及技術人員
實驗室、研究室	研究人員、技術員
管理資訊系統部門	系統程式設計師、維護工程師
救護車	救護車駕駛、救護技術員

表 2 自 103.1.1 起廢止適用者

場所(單位)	人員
手術室	醫事及技術人員
急診室	醫事及技術人員
加護病房	醫事及技術人員
產房	醫事及技術人員
手術麻醉恢復室、燒傷病房、中重度病房、精神科病房	醫事及技術人員
器官移植小組	醫事及技術人員

人力之需求及幼托制度即將於101年底完成整合，爰公告自102年1月1日起不再適用該條規定。

(3) 一般旅館業鋪床工

該等工作者原則已無繼續適用之必要，惟於衡酌增補人力並參酌勞雇團體之意見，爰擬自102年2月1日起不再適用勞動基準法該條規定，刻正依法制程序辦理後續作業事宜。

2. 訂定適用勞動基準法第84條之1部分工作者之審核參考指引，供地方主管機關審核之參考。

為利各地方主管機關審核勞動基準法第84條之1勞雇約定書之需，本會邀集勞、雇團體及地方政府機關代表，針對人數較多、爭議性較高之工作者，包含保全業之保全人員、醫療保健服務業適用該條規定之工作者、社會福利服務機構之輔導員（含保育員、助理保育員）及監護工、托兒所保育員以及一般旅館業鋪床工等5類，分別訂定工作時間審核參考指引，並已函送各地方主管機關參考。以下就審核參考指引之一般規範及特別規範做概略介紹。





1. 審核參考指引之一般規範

- (1) 勞工每日正常工作時間不得超過10小時；連同延長工作時間，1日不得超過12小時。
- (2) 勞工每7日中至少應有1日之休息，作為例假。經由彈性約定，得於2週內安排勞工2日之休息，作為例假。
- (3) 各紀念日及節日均應休假，雇主經徵得勞工同意於休假日工作者，加倍發給工資；惟不宜全年度均以加給工資方式實施。
- (4) 審核時應參考過勞認定相關標準。

2. 審核參考指引之特別規範

- (1) 醫療保健服務業適用該條規定之工作者
遇有緊急情況者，每日正常工作時間連同延長工作時間不得超過14小時，惟下次出勤應間隔至少12小時。
- (2) 保全業之保全人員
民國101年5月1日以後，每日正常工作時間不得超過10小時；連同延長工作時間，1日不得超過12小時。遇有緊急情況者，每日正常工作時間連同延長工作時間不得超過14小時，惟下次出勤應間隔至少12小時。

- (3) 人身保全及運鈔車保全，每4週內正常工作時間不得超過168小時。

結語

隨著勞動基準法適用範圍不斷擴大，為避免僵固的工時限制使特殊行業有窒礙難行之處，勞動基準法訂有數種

彈性工時之規定，勞動基準法第84條之1即屬其一。該條規定實施至今誠有檢討之必要，勞政主管機關除針對現行問題進行立即補救與解決外，亦應持續積極審慎評估，適時檢討，使該條規定能符時代所需，發揮應有的功效，以兼顧勞資雙方權益，創造勞資雙贏之局面。✎





淺談勞資爭議處理法第8條 「調解、仲裁及裁決期間」 規定之意涵

勞委會勞資關係處科員 邱昀薇

「勞資爭議在調解或仲裁期間，資方不得因該勞資爭議…，勞方不得因該勞資爭議…」雖然是係吾人再熟悉不過一段文字，但反映在現實生活中則防止引爆勞資雙方火線的最後一道防線，或著更精確的說，是防線也可能是另一個引爆點的開始。是項規定旨在保障勞資雙方藉由政府依法所提供之爭議處理機制解決紛爭之合法行為，同時使勞資爭議在此期間得以暫為冷卻，避免爭議事件擴大，應係屬一中性機制。惟該規定如欲真正發揮功能，某程度須賴以勞資爭議當事人雙方對於此規定有所共識，而達成共識之最重要前提乃在於該冷卻期發動始點是否為勞資爭議當事人雙方所知悉，是以，如何兼顧爭議當事人於該處理期間不受不利對待或是其他之爭議行為，及避免一方欲行使爭議手段之際，他方得隨時申請調解、仲裁或裁決予以中斷，使國家賦予人民之其他自由¹及權利行使陷於不能之情形發生，乃係本文探討之動機。



就勞資爭議處理法第8條法律之沿革概述，次就現行規定分析發動時機的妥當性討論，配合案例背景，得窺見該法第8條之於訴願或訴訟上均僅著墨於勞委會77勞資3字第15393號「有關勞資爭議處理法第七條及第八條所訂「勞資爭議在調解或仲裁期間」文字內容，對於該期間意義之於不同立場間有不同矛盾之處。筆者以為，不論係行政裁罰、救濟規定又或是法院司法判決規定，執法者或立法者對於問題之本質應跳脫表面文字的解讀方式為宜。筆者以為除有關勞資爭議處理法第8條期間爭議外，還有許多類似不符時代潮流、模擬兩可，似是而非規定，尚存於各類法規之中，如何不繼續讓這些看似合理卻可能不合法，合法卻不見得合理之規定模糊了人民對於法律規定的見解，甚至影響人民的價值觀，進而影響國家整體發展社會、經濟、政治、文化等問題恐怕都是未來執法者或立法者所應認真思考的課題。

勞資爭議處理法第8條所訂「勞資爭議在調解、仲裁或裁決期」發動時點之討論

行政院勞工委員會於77年8月4日曾就某團體詢問勞資爭議處理法第7條及第8條所訂「勞資爭議在調解或仲裁期間」(以下簡稱「冷卻期」)，此期間之正式生

效起訖各為何一案以(77)台77勞資3字第15393號函復：「有關勞資爭議處理法第七條及第八條所訂「勞資爭議在調解或仲裁期間」，其期間之起訖如下：一、調解期間：係指直轄市或縣(市)主管機關依職權交付調解，並通知勞資爭議當事人之日，或接到勞資爭議當事人雙方或一方之完備申請書之日起算，至調解紀錄送達之日終止。二、仲裁期間：係指直轄市或縣(市)主管機關依職權交付仲裁，並通知勞資爭議當事人之日，或接到勞資爭議當事人雙方完備申請書之日起算，至仲裁書送達之日終止。」自此，奠定我國俗稱冷卻期之發動起點係為「主管機關受理」時為原則。100年5月1日勞動三法正式上路，其中處理勞資爭議之方式已更為多元，於新舊法交替期間，勞委會將原77年函釋廢除，另於101年4月26日核釋勞資爭議處理法第八條所定「勞資爭議在調解、仲裁或裁決期間」：「一、調解期間：指直轄市或縣(市)主管機關依職權交付調解，並通知勞資爭議當事人之日，或接到勞資爭議當事人一方或雙方之完備調解申請書之日起算，至解紀錄送達之日終止。二、仲裁期間：指主管機關依職權交付仲裁，並通知勞資爭議當事人之日，或接到勞資爭議當事人一方或雙方之完備仲裁申請書之日起算，至仲裁判斷書送達之日終止。三、裁決期

1 憲法第 22 條：「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。」



間：指中央主管機關接到勞資爭議當事人一方之完備裁決申請書之日起算，至裁決決定書送達之日終止。」

解釋論之探討

一、主管機關發動冷卻期之妥當性

勞資爭議處理法第1條即已闡明為處理勞資爭議，保障勞工權益，穩定勞動關係，特制定本法。冷卻期意義已然從中得知其功能，無庸贅述。惟我國所設冷卻期異於其他先進國家係以保障集體勞動關係為主，我國冷卻期涵括個體勞動關係及集體勞動關係。此設計無非在於希望保障勞資雙方就爭議之解決得以於和平氣氛下順利處理而設之保護機制。換言之，我國類此之機制擴及個體勞資關係，也因個體勞資關係處理思維較於集體勞資關係處理單純，故應以妥當時機點為發動始利不論個體或集體爭議解



決，而非造成僵化。擬先就發動時機之妥當性分析如下：

1. 維繫勞資自治，避免該冷卻期設計為行使爭議行為之障礙

我國憲法揭槩，勞資雙方應本協調合作原則發展生產事業，明確勞資自治解決爭議之精神。雖政府本於避免勞資雙方爭議擴大而於勞資爭議處理機制中設有冷卻期之規定，然不可否認的是，實務確實發生勞資爭議當事人動輒將該冷卻期

2 經查 77 年 6 月 27 日修正公佈之勞資爭議處理法第 7 條規定：「勞資爭議在調解或仲裁期間，資方不得因該勞資爭議事件而歇業、停工、終止勞動契約或為其他不利勞工之行為。」同法第 8 條：「勞資爭議在調解或仲裁期間，勞方不得因該勞資爭議事件而罷工、怠工或為其他影響工作秩序之行為。」

3 依據美國「國家勞資關係法」，由總統發布對國家的安全衛生有相當之影響或危險，且涉及跨州的商業、交通運輸或大眾傳播事業單位之全部或重大部門，冷卻期不得逾 80 日；依美國「鐵路勞工法」由全國調解委員會發布對鐵路和航空業，冷卻期為 60 日；依日本「勞動關係調整法」，由內閣總理大臣發布對公益事業自緊急調整公告發布之日起 50 日內。

作為對抗他方之武器，換言之，往往勞方會期待利用該項規定，可以使資方有所忌憚，以時間換取空間，但此舉是否對於勞資關係之修補是否有利，值得探討。

2. 政罰法第7條立法理由「國家負證明行為人有故意或過失之舉證責任」

民主法治國家對於行為人之非故意或過失之行為處罰，自有救濟途徑，以維基本人權。惟如主管機關逕以「推定過失」主義推定當事人一方有違本法第7條規定時，依本法第62條所為裁處是否妥適值得探討。經查過去司法院釋字第275號解釋：「司法院大法官會議解釋釋字第275號見解認為「人民違反法律上之義務而應受行政罰之行為，法律無特別規定時，雖不以出於故意為必要，仍須以過失為其責任條件。但應受行政罰之行為，僅須違反禁止規定或作為義務，而不以發生損害或危險為其要件者，推定為有過失，於行為人不能舉證證明自己無過失時，即應受

處罰。」，顯見釋字第275號解釋係採取「推定過失責任」立場。複查，近年立法之行政罰法第7條立法理由揭明：(一)現代國家基於「有責任始有處罰」之原則，對於違反行政法上義務之處罰，應以行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，故第一項明定不予處罰。(二)現代民主法治國家對於行為人違反行政法上義務欲加以處罰時，應由國家負證明行為人有故意或過失之舉證責任，方為保障人權之進步立法……。其他論者亦認為，對於違反行政法上義務之處罰，應以行為人主觀上並非出於故意或過失情形，應無可非難性及可歸責性。

是以，本於人權之保障，如以行政罰法第7條已有救濟程序為由，而得補充「勞資爭議當事人一方未知而違反規定」似有未足，且又衍生行政機關何以遽以「違反勞資爭議處理調解、仲裁或裁決期間」而逕裁罰，且要求爭議當事人舉證之依據為



4 吳庚著，《行政法理論與實用（增訂九版）》，頁487，499

5 李惠宗著，《行政法要義》，頁473，元照出版有限公司，2011年五版補充資料，2011.9月



何之疑義，又日後即便當事人一方因行使該救濟程序而撤銷裁罰，則又衍生行政機關裁罰意義不復存在，政府機關立法暨執法威信建立，甚而造成雙方歧見加

深，似更不利勞資關係穩定發展。

二、冷卻期起點疑義

誠如背景說明，此函釋字77年沿用迄今，因社、經、政情況

原處分機關	案號	事實	理由	結果
台南縣政府	96年6月29日府勞關字第0960188768號	勞工A君於96年6月6日向台南縣政府提出勞資爭議調解申請，訴願人於96年6月11日將劉君解僱。	訴願人稱96年6月11日上午開除A君，同日下午收到調解開會通知單。	原處分未載明裁罰理由，容欠妥適，原處分撤銷，由原處分機關於2個月內另為適法之處分。
台北市政府	96年10月12日府勞二字第09637734000號	勞工A君於96年8月14日向台北市政府提出調解申請，該府於96年8月24日函請訴願人選定調解委員並通知於調解期間雙方之義務，訴願人於96年8月23日開除施君。 理由：	訴願人稱96年8月28日接獲通知，訴願人認為調解期間之起始，應以調解委員組成之後，得行使職權時方得認為調解之起點，如逕以行政機關受理當事人調解申請書為起始點，主管機關即應即時告知雇主，方不致有誤觸法令之情。	訴願人解僱A君時，尚未知悉本案已處於調解期間，則其既非明知或可得而知有不得與勞工A君終止勞動契約之事由，自無出於故意或過失，則原處分機關逕以訴願人違反勞資爭議處理法第7條規定，與行政罰法第7條第1項之規定有違。是原處分機關仍應查明訴願人與勞工施君終止勞動契約時，究告知悉應可知悉本案已處於調解期間，從而確有故意或過失後，再為適法之處分。本件事實未明，爰將原處分撤銷，由原處分機關於2個月內另為適法之處分。
高雄市政府	92年1月17日高市府勞二字第0920003538號	高市於91年11月4日受理勞工A君調解申請，該案於92年1月14日調解不成立，訴願人於91年12月6日勞資爭議調解期間終止A君勞動契約，訴願人92年1月17日函請陳游君回復工作。	訴願人稱其尚未將陳A君解僱，且未將其勞工保險退保，訴願人亦未收到高雄市政府91年12月17日函。	經本會(訴願會)92年4月17日逕向勞工保險局查證，有關勞保部份所稱尚屬實在，則根據訴願人92年1月17日函及A君之勞保尚未退保兩者，究係訴願人91年12月5日有否請勞方離職、抑或勞方A君誤認訴願人告之終止勞動契約？均有待原處分查明並取得相關之佐證。原處分撤銷，由原處分機關於2個月內查明事實另為適法之處分。

更迭，但囿於既有之習性及價值觀，與此期間規定及函釋有關之如下說明：

1. 勞資爭議發生時，一方申請調處時，另一方以尚不知之假設下提起訴願，勞委會處理類此訴願案件，訴願人多以不知進入該冷卻期為由而提起，節錄整理如下表：
2. 法院判決雖多循勞委會77年函釋內容裁判，即以主管機關受理時為發動起始點，惟亦有採「勞資爭議之調解，主管機關應於接到當事人申請調解或依職權交付調解之日起七日內，組成勞資爭議調解委員會處理之」，故爭議事件於提出申請後，於主管機關尚未組織處理之調解爭議委員會之前，根本無法進行爭議之調解，當非屬「勞資爭議在調解或仲裁期間」，爰此，自不應將已申請爭議調解或仲裁者，逕予認定已進入該條文所揭示之調解或仲裁程序中。甚有行政機關受理時點，同為調解，卻於再次調解不成立以後之爭議行為不受冷卻期規範之矛盾。

綜上，勞資當事人一方或雙方依勞資爭議處理法申請之調解、仲裁或裁決期間，當事人依本法第8條規定所受之「調解、仲裁或裁決期間」保護之起迄時間為

何，事涉雙方應受法律之拘束與限制，現況本會函釋就該期間之迄點尚屬明確，惟展開冷卻期之保護如執法者對此期間認定模糊，當影響處理結果，致當事人一方受冷卻保護，而造成當事人另一方因不滿處分而方須採訴願、訴訟救濟權利，恐已有違立法「避免爭議擴大」之初衷，是以立法者當應避免勞資爭議當事人有意採冷卻期間保護規定作為對抗之籌碼或武器，加深勞資間歧見，此間如何平衡值得深思。

起始點之分析

一、主管機關受理

依照現行行政機關或法院判決慣例，採勞資任一方向主管機關提出調解、仲裁或裁決申請之日為起始點，將使不論係個別或集體勞資爭議當事人均得及時於爭議時進入勞資爭議冷卻期保護。惟同時亦生勞資爭議發生時，一方申請調處時，另一方尚不知情之假設下，恐有誤蹈法網之虞；承上，另一方當事人在不知情況下而對他方為不利行為時，恐致勞資爭議處理法第62條法效問題。又雖相對人得以行政罰法而減輕或免除處罰行政處罰責任，則此等救濟結果恐失勞資爭議處理法第8條防止於冷卻期爭議擴大之立法意旨，亦不利

4 台南市政府 97 年 3 月 4 日府勞關字第 0970044087 號，訴願決定：原處分機關重新審查時，已依行政罰法第 18 條第 1 項之規定：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益等相關因素，於罰鍰額度內（即新台幣 6 萬元以上至 60 萬元以下），處以罰鍰新台幣 30 萬元整，於法有據。



行政機關所作處分之威信建立。更甚者，當事人恐利用一方於未知另一方已申請調解、仲裁或裁決之情況，作為勞資間對抗之籌碼甚或武器使用。

二、主管機關通知

依勞資爭議處理法第8條例法意旨，係為當勞資爭議事件已進入仲裁程序時，勞資雙方應冷卻，不得對他方有不當之作為，俾利於爭議之解決，爰該期間之起迄點，應以該相對人知悉仲裁申請之日起，至該仲裁程序終結或完成之日止方為合理。以防勞資任一方得以其為手段，以阻止資方歇業、停工、終止勞動契約，或阻止勞方行使其爭議行為，違反權利濫用，違反信賴保護原則之虞。惟因當事人送件至主管機關通知之日仍有數日，且繫於行政機關作業時間，如當事人以行政機關承辦效率快慢以致該保護期間會有落差影響勞資雙方權益為由，就行政機關立場是否中立或延誤辦案提出質疑或抨擊，恐生承辦人困擾並徒增機關

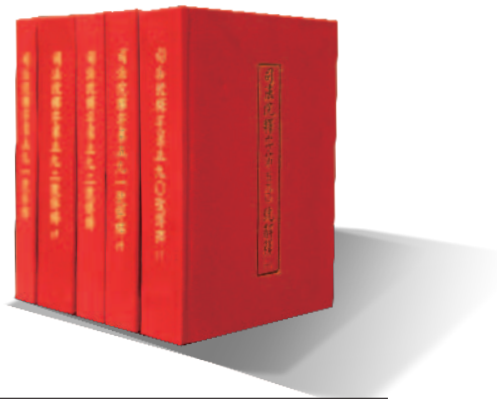
與人民之間衝突。

主管機關籌組

採勞資雙方均已受通知組成調解庭、仲裁庭或裁決庭之日為起始點，則雙方於有冷卻之共識基礎且有調解、仲裁或裁決之預期下進行解決更形意義。惟裁決機制尚不需由當事人選認裁決委員，與調解及仲裁機制無法併同適用此方案。此與前開方案所可能衍生之相關問題相似。

審理

採主管機關通知之調解、仲裁、裁決庭開會之日為起始點，雙方當已有進入調查詢問程序之預期，雙方得交相辯詰、溝通，提供資訊供當事人或調解、仲



- 7 最高行政法院判決 98 年度判字第 1127 號；臺北高等行政法院判決 98 年度簡字第 338 號；最高法院民事判決 98 年度台再字第 47 號；最高法院民事判決 98 年度台再字第 4 號；最高法院民事判決 98 年度台再字第 47 號。
- 8 台灣高等法院民事判決 98 年勞上易字第 20 號。

裁、裁決庭參考，就此冷卻期間之認識更為明確。惟同上本方案繫於承辦人員作業時間，如當事人以行政機關承辦效率快慢為由，就行政機關立場是否中立或延誤辦案質疑，恐生承辦人困擾進而影響單位形象。

如以現行令釋規定，維持第一種類型，基於確保維護人民權益立場，則另生兩種可能係未來主管機關得以思考之問題：提出申請之當事人是否有義務主動於向主管機關調解時副知另一當事人；其二，主管機關本於勞資爭議處理法第62條裁罰時，舉證責任及效率問題。如下表說明：

建議及結論

維繫勞資自治乃於我國憲法、勞動相關法令乃至國際公約得見，見諸所涉之意涵不外勞資關係同時包含合作與衝突，人事管理與人際關係，勞工參與、團體協約等，完整的勞資關係政策，應係將綜合因素判斷在內，了解彼此的關聯性。

勞委會於今年配合修法廢止原77年函釋，這樣的改變確實與法律明確化、程序正義理想恐還有許多繼續努力之空間，但或許是因為考量到人民自77年始即對於勞資爭議處理法所訂「冷卻期」已有根深蒂固的認為應自「受理時」就受規範保護，短時間無法大幅度改變思惟之原因，雖然這政策目的或是立法目的造成的結果都是立意良善，但未來政府應進一步應針對「受理一方申請」時「雙方即應遵守冷卻期」，所造成另一方當事人以未知悉進入冷卻期而誤蹈法網提出異議及行政機關未來裁處時須採證時之困難等相關疑慮，提出相關配套及執行之指導，讓勞資政三方均有明確可知道之規範可供信賴，將可有效降低所可能衍生爭執，真正落實該機制所設立之目的。綜言之，既此冷卻期為歷史的政治目的，或是政策目的，整體評價自在人心，惟若然，有效運用仍得彰顯其功能而得免於深化勞資歧見之遺憾。☺

通知者	通知另一方當事人	裁罰時之舉證困難度
主管機關	另一方當事人無法及時知道他方已向主管機關申請調解、仲裁或裁決，恐怕必須等收到主管機關通知選任調解人或調解委員時始知悉。	主管機關裁罰前須查明並取得相關之佐證，惟佐證資料均係於當事人提出申請時以後之情況來推定是否另一方當事人有違法事宜。
申請之當事人	申請之當事人向主管機關提出申請同時以存證信函方式通知另一方當事人其已向主管機關申請。另一方當事人則不得因該勞資爭議而為不利對待或爭議。	主管機關裁罰前查明時得依要求申請之當事人提出證明當事人則得提出有利之證據，減少佐證資料取得之困難。

7 最高法院民事判決 97 年台上字第 1459 號。