華岡法粹／*Hwa Kang Law Review*
Vol. 70 (2021), pp. 239-292
DOI10.6868/HKLR.202106_(70).06

勞資爭議行政處理程序的調解與仲裁之研究
－日本法之斡旋、調停與仲裁作爲比較

A Study of Mediation and Arbitration in Administrative Procedures of Labor Disputes: A Comparison of Mediation, Conciliation and Arbitration under Japanese Laws

邱　冠　喬*
Guan-Chiau Chiou

摘　　要

在一段勞資關係的過程中，不論是勞資關係的開始、維持、結束，都有可能發生勞資爭議。如何讓人民可以快速、便宜的解決紛爭，並建立更完善的處理機制，便是一個重要的課題。勞資爭議之行政處理程序，源自於 1928 年公布之勞資爭議處理法。前後歷經 9 次修正，特別在 2011 年的修法後，調解取代過去實務上的協調成為重要的勞資爭議處理機制，被勞工廣為利用。

雖然在 2020 年勞動事件法施行後，原本預期勞資爭議行政處理程序案件量可能減少。但是，根據勞動部統計數據，行政調解案件量不

投稿日期：110.03.03　　接受刊登日期：110.04.16　　最後修訂日期：110.05.19

*　國立政治大學法律系博士候選人。
Ph.D. candidate, College of Law, National Chengchi University

本文承蒙審查委員惠賜寶貴意見，僅此致謝，惟一切文責仍由筆者自負。特別感謝韓仕賢調解委員，在百忙之中多次惠賜寶貴的實務意見。

減反增，甚至過去被批評案件量極少的仲裁機制，也創下案件量新高。勞資爭議的行政處理機制在實務上仍然扮演非常重要的角色。

因此，本文梳理調解、仲裁之重要爭點並透過與日本法相關程序之比較，提出對我國調解程序之當事人自主原則、折衷主義提出看法，也對仲裁程序提出之建議與展望，以期健全我國勞資爭議處理機制。

關鍵詞：調解、仲裁、調停、勞資爭議處理程序、折衷主義、訴訟外紛爭處理

目　次

壹、前言
　一、訴訟外紛爭處理機制
　二、關於我國調解、仲裁制度之發展
貳、臺灣法之調解
　一、協調
　二、調解
　三、其他法律規定之調解程序
參、臺灣法之仲裁
　一、概論
　二、勞資爭議之仲裁程序
　三、仲裁與其他制度之比較
肆、日本法之協調、調解與仲裁
　一、概論
　二、協調（斡旋）
　三、調解（調停）
　四、仲裁
　五、與臺灣法之比較
伍、結論與建議
　一、關於調解
　二、關於仲裁

壹、前言

一、訴訟外紛爭處理機制

在討論勞資爭議處理程序之前，必須提及調解與仲裁的集合概念：訴訟外紛爭處理機制（Alternative Dispute Resolution，簡稱 ADR）。ADR 之概念乃源自西元（以下同）於 1980 年代，勞資間權利事項糾紛快速增加，當事人對任何枝微末節之權利侵害都要立刻告上法庭，因此美國面臨「好訟」之訴訟文化導致法院案件量爆炸之現象[1]，以及人民因為資力不足，以致於無法獲得司法保障等的問題。在人民私法爭執的法院訴訟，若訴訟期間冗長、花費支出日增等現象導致人民對司法解決功能有所不滿時，自然會興起新思考：如何能比一般司法途徑「更便宜的、更好的、更快速的、對人民更友善的」來解決私人間的爭端[2]，這也就是 ADR 之由來。

大多數的 ADR，其制度成功與否，並非取決於國家之公權力介入，而是取決於當事人間的互動，亦即當事人彼此間的合意與互信程度，這是與一般司法訴訟途徑最大的差異[3]。然而 ADR 之範圍如何，於不同法系國家看法有所分歧。例如於美國，ADR 被定義為判決以外的紛爭處理方法，其範圍包含仲裁。於歐洲，則傾向以排除判決及仲裁之紛爭處理方法，為 ADR 之範圍[4]。由於受美國法影響，我國在討論 ADR 時多將仲裁涵蓋在內。

---

1 黃越欽，勞動法新論，頁 500，翰蘆圖書出版有限公司，2015 年 9 月，第 5 版。

2 林佳和，臺灣勞動爭議的行政調解－國家性認知、勞動法貫徹困局與 ADR 本質的微妙暨緊張關係，月旦法學雜誌，第 173 期，頁 86，2009 年 10 月。

3 同前註，頁 87。

4 草野芳郎著，小島武司編，訴訟上の和解と ADR，ADR の実際と理論 II，頁 163，中央大學出版部，2005 年 3 月。

一般而言，美國法 ADR 分類，其主要形式有四，分別為談判、調解、仲裁、其他 ADR[5]。不過就常見的 ADR 而言，依照程序分類，尚有訴訟上之和解、裁決、請願、陳情…等類型[6]。勞資爭議處理之程序，主要有協調、調解、仲裁以及裁決，本文將側重調解及仲裁部分進行論述。

二、關於我國調解、仲裁制度之發展

我國勞資爭議處理法早在 1928 年即開始施行。關於我國調解、仲裁制度之發展，大致可分為三個時期。第一個時期，起因於政治考量，以 1947 年行政院公布「動員戡亂期間勞資糾紛處理辦法」為開端。基於國共內戰時期的背景，為求迅速解決勞資問題以維持生產秩序之安定，因此設有「勞資評斷委員會」，以評斷制度作為勞資爭議之處理方式[7]。

第二個時期之背景，係於第二次石油危機後，勞資爭議數量急遽增加，因此勞資關係之處理成為當時亟待解決之課題。我國於 1984 年 7 月 30 日制定勞動基準法，並隨著 1987 年解嚴成立行政院勞工委員會，隔年（1988）大幅修正勞資爭議處理法[8]。由於修正內容不盡理想，因此分別於 2000 年以及 2002 年特別針對仲裁委員之資格及遴選程序做修正。

第三個時期則是 2009 年勞動三法修正、並自 2011 年 5 月 1 日起施

5　吳光明，仲裁法理論與判決研究，頁 12-13，翰蘆圖書出版有限公司，2004 年 11 月。

6　林佳和，同註 2，頁 87。

7　張國興，戦後台湾労使関係の研究，頁 263，中國書店，2000 年 2 月。鄭津津，我國勞資爭議處理制度之現況與檢討，中正大學法學集刊，第 6 期，頁 66，2002 年 1 月。劉士豪，我國勞資爭議協調與調解程序初探，台灣勞工季刊，第 12 期，頁 14，2008 年 3 月。

8　張國興，同前註，頁 397。

行之勞資爭議處理法。此次修正之主要內容包括：增訂裁決程序、爭議行為之規範，並大幅度修正調解、仲裁之程序規定，以及暫減裁判費及降低擔保金費用等[9]。

然而，勞動事件法於 2020 年 1 月 1 日起施行，原本預期可能會產生磁吸效應，不過由 2020 年勞動部統計數據觀之，對勞資爭議行政處理程序之案件量並未造成顯著影響。其原因可能來自於人民對於勞動事件法新制度之陌生感、對於行政調解程序的習慣性依賴、抑或是地方政府的勞動訴訟補助以行政調解程序作為要件…等。不過可以確定的是，勞資爭議行政處理程序仍然有其重要性存在。因此本文從上述第二個時期之重要議題及現行第三個時期之規範作論述，並參考日本法中關於協調（斡旋）、調解（調停）與仲裁程序之作法，做出對於勞資爭議行政處理程序之展望。

貳、臺灣法之調解

根據文獻指出，2009 年勞動三法修正前之勞資爭議處理法規範下，有九成案件透過非法定程序之協調所處理，透過修正前勞資爭議處理法所定之調解程序處理者，其比例僅有一成[10]。因此在討論調解的同時，亦有必要理解何謂協調，並與調解做出比較與概念釐清。

一、協調

勞資爭議的協調機制，乃是行政機關以指派協調員的方式處理勞資爭議。其性質應屬於行政程序法所規範之行政指導；協調機制是主管機關以較彈性的方式處理勞資雙方當事人已經發生或即將發生之爭議的

9 林福來，論勞資爭議仲裁機制，財產法暨經濟法，第 34 期，頁 79，2013 年 6 月。

10 黃國昌，勞資爭議處理法下調解及仲裁機制之檢討，頁 30、60，行政院勞工委員會印行，2007 年 3 月。

程序[11]。此外，以法規範角度觀之，協調制度並非勞資爭議處理法上所規定之正式的紛爭處理程序，係一種主管機關為迅速解決勞資爭議所採行之處理方式[12]。特別值得注意的是，勞資爭議處理法第 8 條所規定「調解、仲裁或裁決期間」之限制，並未包含協調期間。因此申請協調期間，資方仍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於勞工之行為；勞方亦得因該勞資爭議事件而罷工或為其他爭議行為。

協調一詞最早出現於內政部 49 年 11 月 5 日第 42361 號函：「查協調勞資關係，調處勞資爭議，為各級勞工行政主管官署重要職掌，勞資爭議案件所涉及人數，雖未符勞資爭議處理法第一條之規定，仍應予受理。又勞資糾紛依『動員戡亂時期勞資糾紛處理辦法』之規定處理時，有交付評斷時，可依據職掌先予協調」[13]。根據此一解釋令，勞工行政主管機關得以「協調」方式處理勞資爭議事件。此外，行政院勞工委員會於 76 年 11 月 25 日台（76）勞資字第 8255 號函訂定發布「處理重大勞資爭議事件實施要點」，本要點第 8 條第 1 款[14]規定，「發生重大勞資爭議事件時，各級勞工行政主管機關應迅速進行疏導、協調，其期間以不超過十日為原則，超過十日者，應即依勞資爭議處理法規進行調解、仲裁，或輔導勞方當事人循司法途徑解決」。亦可見協調與調解乃屬不相同之概念。

協調制度雖非法定之處理程序，但勞資雙方透過協調達成協議，該

11　余天琦著，理律法律事務所編，勞資爭議調解，訴訟外紛爭解決機制，頁 371，三民書局股份有限公司，2012 年 2 月。

12　行政院勞工委員會 90 年 05 月 28 日（90）台勞資三字第 0022751 號函。

13　鄭津津，同註 7，頁 76。黃國昌，同註 10，頁 29。另有文獻記載為「…可依據職掌先予調處」，並說明此之調處即協調。劉士豪，同註 7，頁 16。林福來，勞資爭議處理法制之研究，國立中正大學博士論文，頁 65，2013 年 7 月。

14　該內容透過行政院勞工委員會 99 年 9 月 2 日(99)勞資 3 字第 0990126084 號函，將同內容改列於第 7 條：「發生重大勞資爭議事件時，各級勞工行政主管機關應迅速進行疏導，並協調勞資雙方依勞資爭議處理法規定進行調解、仲裁、裁決，或輔導循司法途徑處理。」

協議應具有民法上和解之效力。

表 1：勞動統計查詢－2006 年至 2011 年勞資爭議處理機制案件數量與比例[15]

	總件數	協調（件／%）		調解（件／%）		仲裁（件／%）	
2006 年	15,464	12,796	82.75 %	2,388	15.44 %	-	0.00 %
2007 年	19,729	16,367	82.96 %	2,846	14.43 %	-	0.00 %
2008 年	24,540	19,546	79.65 %	4,320	17.60 %	-	0.00 %
2009 年	30,385	25,441	83.73 %	5,201	17.12 %	-	0.00 %
2010 年	23,865	19,108	80.07 %	4,469	18.73 %	-	0.00 %
2011 年	22,629	10,438	46.13 %	11,618	51.34 %	1	0.004 %

表 2：勞動統計查詢-2011 年 5 月起至 2020 年 12 月勞資爭議處理機制案件量統計[16]

	總件數	協調（件／%）		調解（件／%）		仲裁（件／%）	
2011 年 5-12 月	15,555	4,890	31.44 %	10,283	66.11 %	1	0.01 %
2012 年	23,225	1,176	5.06 %	21,836	94.02 %	3	0.01 %

15 參考 https://statdb.mol.gov.tw/statis/jspProxy.aspx?sys=220&funid=mq00&ym=9600&ymt=10100&cycle=41&outmode=0&outkind=11&compmode=0&fldspc=313,1,315,3,&rdm=oyJqt9Zr（最後瀏覽日期：2021 年 2 月 1 日）。比例部分為筆者計算後追加製作。

16 參考 https://statdb.mol.gov.tw/statis/jspProxy.aspx?sys=220&funid=mq00&ym=10100&ymt=10900&cycle=41&outmode=0&outkind=11&compmode=0&fldspc=313,5,&rdm=hlyeYchm（最後瀏覽日期：2021 年 2 月 25 日）。比例部分為筆者計算後追加製作。

	總件數	協調（件／%）		調解（件／%）		仲裁（件／%）	
2013 年	23,943	1,783	7.45 %	22,155	92.53 %	7	0.03 %
2014 年	22,703	1,103	4.86 %	21,548	94.91 %	20	0.09 %
2015 年	23,204	349	1.50 %	23,121	99.64 %	12	0.05 %
2016 年	25,587	269	1.05 %	25,056	97.92 %	12	0.05 %
2017 年	27,174	213	0.78 %	27,029	99.47 %	30	0.11 %
2018 年	26,649	229	0.86 %	26,454	99.27 %	35	0.13 %
2019 年	26,435	154	0.58 %	26,196	99.10 %	46	0.17 %
2020 年	27,690	178	0.64%	27,088	97.83%	62	0.22%

就我國之紛爭處理機制，於 2009 年勞動三法修正前，協調是最主要的紛爭處理機制。協調之成功率大約 80 %，以時間效率而言，10 日內可解決紛爭。以協調的結果而言，三分之一的案件會比所請求之金額較少，15 %的事件可獲得比請求更高之金額。以和解金額的水準觀之，可能是協調機制值得觀察的問題點[17]。就滿意度而言，勞資雙方均有中等以上，惟針對「協調員是否站在當事人立場或角度思考」之問題，雙方滿意度均為最低[18]。依據吳全成教授之研究分析，此一滿意度結果可能表示協調員之專業能力及態度有待加強[19]。

周兆昱教授認為，獨任調解人制度自 2011 年修法開始實施後，業已取代非正式爭議處理機制之「協調」，成為最主要的勞資爭議處理制度，也終於使得我國勞資爭議之行政處理機制得以回歸法制，不再大量

17　王能君，台湾における労働紛争処理システムの現状と課題，日本労働法学会誌，第 116 號，頁 29，2010 年 10 月。

18　吳全成，我國勞資爭議案件委託民間團體協調之實證研究，頁 108-109，行政院勞工委員會印行，2008 年 12 月。

19　同前註，頁 111。

仰賴非法定的協調機制[20]。上開統計數據（參表 1、表 2），亦支撐了周教授之看法。

二、調解

相較於協調制度，調解制度係法律有明確規定其要件及內容之程序。稱調解者，係指爭議發生時，爭議雙方無法自行獲得和解，而由法定之機構或其他第三人周旋於爭議當事人之間，調查雙方要求作成適當之建議，使當事人達成妥協之制度[21]。

不論是權利事項或調整事項，均得依勞資爭議處理法提起調解程序解決紛爭[22]。原則上，勞資爭議之資方當事人，依勞資爭議處理法第 3 條規定，包含雇主或有法人資格之雇主團體（例如工業會、商業會等[23]）。勞方當事人則依勞資爭議處理法第 7 條規定可分為兩種，於權利事項勞資爭議時，包含勞工或工會；於調整事項勞資爭議時，原則上以工會為限，但有下列情形者，亦得為勞方當事人：（一）未加入工會，而具有相同主張之勞工達十人以上。（二）受僱於僱用勞工未滿十人之事業單位，其未加入工會之勞工具有相同主張者達三分之二以上。

基本上，調解之最重要目的就是避免當事人將爭議帶入訴訟，導致曠日廢時或產生龐大訴訟費用。因此能夠使雙方當事人明瞭各自利弊以及快速解決紛爭，是其特色。然而，為了要使雙方當事人明瞭各自利弊，調解人之角色尤為重要。調解人不只要聽取雙方意見，將雙方爭點抽絲剝繭，並且需要流暢地主持調解程序進行，以贏取雙方當事人之信賴。

---

20 周兆昱，權利事項勞資爭議一方當事人申請仲裁可行性之研究，中正大學法學集刊，第 54 期，頁 164，2017 年 1 月。

21 陳繼盛，勞工法論文集，頁 88、391-392，陳林法學文教基金會，1994 年 6 月。

22 鄭津津著，臺灣勞動法學會編，爭議處理程序：調解，集體勞動法，頁 455-456，新學林出版股份有限公司，2019 年 10 月。

23 余天琦，同註 11，頁 362。

因此調解人之溝通能力及專業能力將會被人民所要求。以下分別就勞資爭議處理法所規定之各要件說明。

（一）調解之開始

勞資爭議處理法第 9 條第 3 項規定，調解程序得由勞方或資方任一方之申請而開始，此外直轄市或縣（市）主管機關認為必要時，得依職權交付調解，並通知勞資爭議雙方當事人。因此勞資爭議處理法中之調解可分為兩種：一為當事人申請調解；另一為主管機關依職權強制交付調解[24]。

同法第 9 條第 1 項規定，申請調解時，應向勞方當事人勞務提供地之直轄市或縣（市）主管機關提出調解申請書。第 10 條則明定調解申請書應載明當事人姓名、性別、年齡、職業及住所或居所；如為法人、雇主團體或工會時，其名稱、代表人及事務所或營業所；有代理人者，其姓名、名稱及住居所或事務所，此外亦應載明調解事項以及調解方式。

直轄市或縣（市）主管機關受理調解之申請，依勞資爭議處理法第 11 條第 1 項規定，應依申請人之請求，以下列方式之一進行調解：「一、指派調解人；二、組成勞資爭議調解委員會（以下簡稱調解委員會）。」其中「指派調解人」即是 2009 年新法修正後，取代舊有協調制度之獨任調解人。

基於當事人自主解決原則，理論上，出席與否自然是當事人雙方之自由。不過，新法為強化調解程序之進行，於同法第 63 條第 3 項增訂勞資雙方當事人若無正當理由，未依通知出席調解會議者，處新臺幣 2,000 至 10,000 元罰鍰。另外，勞工因勞資爭議事件，於工作時間有出席會議之必要時，原則上應先請事假或特別休假；如該爭議事項經有權機關（法院或主管機關）判（認）定係出自於雇主違法所引起時，雇主

24　黃程貫，勞動法，頁 325，國立空中大學，1996 年 8 月。

應改給公假[25]。

（二）調解之方式

1. 獨任調解人

為減輕地方行政主管機關行政負擔，依勞資爭議處理法第 11 條第 3 項規定，地方主管機關得委託民間團體辦理調解作業，並訂定有「直轄市及縣（市）主管機關委託民間團體辦理勞資爭議調解作業要點」以為規範。因此目前地方主管機關除了少量爭議案件由公務員本身進行調解外，絕大多數爭議案件皆委託民間團體辦理。依據同法第 12 條第 1 項規定，地方主管機關指派獨任調解人進行調解者，應於收到調解申請書 3 日內為之。為保障當事人權益，勞資爭議調解辦法中亦載明地方主管機關應向申請人說明，並於申請書上明確記載得選擇之調解方式、獨任調解人情形時得委託民間團體進行等事宜[26]。

調解人應調查事實，並於指派之日起 7 日內開始進行調解。直轄市或縣（市）主管機關於調解人調查時，得通知當事人、相關人員或事業單位，以言詞或書面提出說明；調解人為調查之必要，得經主管機關同意，進入相關事業單位訪查。受通知或受訪查人員，不得為虛偽說明、提供不實資料或無正當理由拒絕說明。調解人應於開始進行調解 10 日內作出調解方案，該調解方案之效力準用調解委員會之相關規定[27]。

2. 調解委員會

關於調解委員會之組成，勞資爭議處理法第 13 條明定必須由 3 至 5 名調解委員組成，其中，勞資爭議雙方當事人各自選定 1 人，直轄市、縣（市）主管機關指派 1 人或 3 人。此種爭議調解程序之主席，由主管

25 行政院勞工委員會 85 年 01 月 13 日（85）台勞動二字第 100419 號函。

26 勞資爭議調解辦法第 2 條第 2 項。

27 勞資爭議處理法第 12 條第 2 項至第 5 項。

機關選定之委員 1 人擔任之。

同法第 14 條及第 15 條規定，以調解委員會方式進行調解者，應於收到調解申請書或職權交付調解後通知勞資爭議雙方當事人於收到通知之日起 3 日內各自選定調解委員，屆期未選定者，由直轄市、縣（市）主管機關代為指定。此外，完成選定或指定之日起 14 日內，組成調解委員會並召開調解會議。

第 16 條規定，調解委員會應指派委員調查事實，除有特殊情形外，該委員應於受指派後 10 日內，將調查結果及解決方案提報調解委員會。調解委員會應於收到上開調查結果及解決方案後 15 日內開會。必要時或經勞資爭議雙方當事人同意者，得延長 7 日。

因此比較獨任調解人與調解委員會兩種方式，獨任調解人最長僅需 20 日即可作成調解方案，但調解委員會之調解最長有可能費時 49 日。

（三）調解委員及調解人之資格[28]

勞資爭議調解辦法第 5 條明定有調解委員之消極資格，亦即，非成年人不得為調解委員，且不得有褫奪公權尚未復權、受破產宣告尚未復權、依消費者債務清理條例開始清算程序尚未復權、受監護或輔助宣告尚未撤銷之情事。同辦法第 4 條並訂有得擔任調解人之積極資格，包括一、有勞資爭議調解或協調實務經驗二年以上者；二、曾任或現任各級勞工行政工作二年以上者；三、曾任或現任各級行政主管機關擔任法制工作二年以上者；四、曾任或現任工會或雇主團體理事、監事或專任會務工作五年以上者；五、曾任或現任事業單位管理職五年以上者；六、符合第十三條所定調解人資格者；七、符合勞資爭議仲裁委員資格者。

在獨任調解人方面，由於必須獨自面對勞資雙方，並在調解過程中提出符合雙方期待之解決方案，因此，相較於調解委員資格，獨任調解

28　調解委員之資格，尚有原住民族工作權保障法之限制，詳細於參、二、三、3 中一併說明。參本文頁 20 以下。

人之資格就更為嚴格。調解人應具備以下資格之一：一、執行律師業務，並於最近三年內曾辦理勞資爭議案件者；二、曾任或現任教育部認可之大專校院講師以上，並教授勞資關係或法律相關課程三年以上，且有實務經驗者；三、曾任各級勞工行政主管機關，處理勞資爭議或擔任法制工作具三年以上經驗者；四、有勞資爭議調解或協調實務經驗二年以上，得到主管機關推薦並完成中央主管機關指定之訓練，經測驗合格後，由中央主管機關發給勞資爭議調解人認證證書者。

（四）調解之效力

我國勞資爭議調解機制採取當事人自主解決原則，原則上國家立於輔助之地位，因此勞資爭議雙方當事人，對於調解方案，均得自由選擇同意或不同意。若雙方同意調解方案，則為調解成立（勞資爭議處理法第 19 條參照）。

至於勞資爭議經調解成立之法律效果，攸關爭議當事人後續權利義務之執行。勞資爭議處理法第 23 條明定，勞資爭議經調解成立者，視為爭議雙方當事人間之契約；當事人一方為工會時，視為當事人間之團體協約。此外，勞資爭議經調解成立者，若依其內容當事人之一方負有私法上給付之義務，而不履行其義務時，同法第 59 條第 1 項明定他方當事人得向該管法院聲請裁定強制執行並暫免繳裁判費，於聲請強制執行時，並暫免繳執行費。此類聲請事件，同條第 2 項且明定法院應於 7 日內裁定，以求迅速。另外，同法第 60 條且置有當事人向法院聲請強制執行時，法院應駁回該聲請之情形規定，亦即（1）調解內容係使勞資爭議當事人為法律上所禁止之行為；（2）調解內容或仲裁判斷，與爭議標的顯屬無關或性質不適於強制執行；（3）依其他法律不得為強制執行。

勞資爭議處理法第 20 條規定勞資爭議當事人對調解委員會之調解方案不同意者，為調解不成立。另外，同法第 21 條則明定擬制調解不

成立之兩種情形，即（1）經調解委員會主席召集會議，連續二次調解委員出席人數未過半數;（2）未能作成調解方案者。有其中之一情形者，視為調解不成立。此兩條規定，雖僅針對調解委員會之調解不成立為規定，但依同法第 12 條第 5 項規定，獨任調解人調解不成立的情形，準用第 20 條規定。

調解不成立後，若勞資爭議當事人有仲裁合意，得進行仲裁程序。除了仲裁，權利事項得以法院訴訟程序尋求救濟；調整事項則可發動爭議行為。

此外，根據勞資爭議處理法第 8 條前段規定，勞資爭議在調解、仲裁或裁決期間，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於勞工之行為，根據行政院勞工委員會（77）台勞資三字第 27201 號解釋令指出，本條旨在保障勞工合法之爭議權，並使勞資爭議在此期間得以暫為冷卻，避免爭議事件擴大。本條屬於強制規定，如果資方在冷卻期間有終止勞動契約等不利勞工之行為時，根據民法第 71 條規定，其行為無效。另一方面，根據同條後段，勞資爭議在調解、仲裁或裁決期間，勞方亦不得因該勞資爭議事件而罷工或為其他爭議行為，是調解的重要效力。

（五）調解期間之起訖時點

值得被注意的是，調解之起訖時點會影響勞資爭議處理法第 8 條規定冷卻期間的起迄時點，因此有特別探究之必要。關於調解期間之起點，依勞委會（現勞動部）見解，係自直轄市或縣（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[29]。不過，高等法院另有不同見解，

29　行政院勞工委員會 101 年 04 月 16 日勞資 3 字第 1010125649 號函、最高法院 97 年度台上字第 1459 號民事判決。

認為調解期間應自主管機關指派調解人或組成調解委員會之日起算[30]。

至於調解之結束時點，依勞委會見解，係至調解紀錄送達之日終止[31]。就此，最高法院有更細緻的見解。最高法院 97 年度台上字第 1459 號民事判決指出：「…又（編按：修正前）勞資爭議處理法第七條、第八條所謂「調解期間」，係指自勞資爭議當事人向直轄市或縣（市）主管機關提出依同法第十條規定記載之調解書之時或主管機關依職權交付調解並通知勞資爭議當事人之時（見同法第九條）起，其因勞資爭議調解委員會無法作成調解方案而視為調解不成立者（同法第十九條），至直轄市、縣（市）主管機關將調解紀錄送達勞資雙方當事人之時止（同法第二十條）；其經勞資爭議調解委員會作成調解方案者，至爭議當事人雙方同意並在調解紀錄簽名而調解成立之時（同法第十七條），或爭議當事人任一方對調解方案不同意時（同法第十八條）止」。亦即，最高法院認為若是雙方有出席開會之情況下，調解方案作成後，勞資爭議雙方當事人簽名或一方拒絕簽名，調解期間即告結束[32]。

（六）具有保密性

勞資爭議處理法第 24 條規定：「勞資爭議調解人、調解委員、參加

30 參臺灣高等法院 98 年度勞上易字第 20 號民事判決：「…『勞資爭議在調解或仲裁期間，資方不得因勞資爭議事件而歇業、停工、終止勞動契約或為其他不利於勞工之行為。』，（修正前）勞資爭議處理法第 7 條固定有明文，同法第 11 條第 1 項又明定『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 7 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，根本無法處理調解，當非勞資爭議處理法第 7 條所指之『勞資爭議在調解或仲裁期間』。」

31 行政院勞工委員會 101 年 04 月 16 日勞資 3 字第 1010125649 號函。

32 另參最高法院 104 年度台上字第 836 號民事判決：「另上訴人於一〇一年一月六日向高雄市政府勞工局申請勞資爭議調解，經該局受理後而進入勞資爭議調解，至同年月十六日勞資爭議調解不成立時止，係屬勞資爭議處理法所規定之勞資爭議調解期間，被上訴人固不得因該勞資爭議事件而罷工或為其他爭議行為。」

調解及經辦調解事務之人員，對於調解事件，除已公開之事項外，應保守秘密」。因此勞資爭議處理法之調解程序，原則上具有保密性。

三、其他法律規定之調解程序

（一）民事訴訟法之調解程序

勞資爭議，根據民事訴訟法第 403 條第 1 項第 8 款如係僱用人與受僱人間因僱傭契約發生爭執，於起訴前，除有民事訴訟法第 406 條第 1 項所定事由外，應先經法院調解，無該條項所定事由而逕行起訴者，視為調解之聲請（同法第 424 條第 1 項參照），係採調解前置主義。若有起訴前應先經法院調解之合意，而當事人逕行起訴者，經他造抗辯後，視其起訴為調解之聲請。但該抗辯須於案件進入言詞辯論前為之。

民事訴訟法之調解程序，由簡易庭法官行之。調解由法官選任調解委員 1 人至 3 人先行調解，但兩造當事人合意或法官認為適當時，亦得逕由法官行之。當事人對於法官所選任之調解委員人選有異議或兩造合意選任其他適當之人者法官得另行選任或依其合意選任之。關於法官及調解委員參與程序之順序，調解程序除由法官逕行調解之情形外，原則上由法官所選任之調解委員先進行調解。調解至相當程度有成立可能性時或其他必要情形時，再報請法官到場（同法第 406 條之 1 參照）。

調解期日，由法官依職權定之，其續行之調解期日，得委由主任調解委員定之；無主任調解委員者，得委由調解委員定之（同法第 407 條第 1 項參照）。關於調解處所，調解程序於法院行之。於必要時，亦得於其他適當處所行之。調解委員於其他適當處所行調解者，應經法官之許可（同法第 410 條第 1 項參照）。

若勞資爭議之標的屬於有關於財產權爭議之調解，經兩造同意，得由調解委員酌定解決事件之調解條款（同法第 415 條之 1 第 1 項參照）。調解委員酌定之調解條款，應作成書面，記明年月日，或由書記官記明

於調解程序筆錄，由調解委員簽名後，送請法官審核；其經法官核定者，視為調解成立（同法第 415 條之 1 第 4 項參照）。因此民事訴訟法中調解之成立，仍以調解當事人合意而成立。調解成立者，與訴訟上和解有同一之效力（同法第 416 條第 1 項參照）。此外，法院所進行之調解程序，與勞資爭議處理法之調解程序同樣享有保密性（同法第 410 條第 2 項參照）。

（二）鄉鎮市調解條例之調解程序

根據鄉鎮市調解條例第 1 條規定，鄉、鎮、市公所應設調解委員會，辦理民事案件之調解事件。勞資爭議屬於民事事件，因此勞資爭議之當事人，得選擇鄉、鎮、市公所之調解程序解決紛爭。

鄉、鎮、市公所召開調解委員會調解時，原則上應有調解委員 3 人出席。例外於當事人雙方同意時，得由調解委員 1 人逕行調解（同法第 7 條參照）。除當事人申請調解外，鄉、鎮、市公所之調解尚有來自第一審法院之裁定移付調解（同法第 12 條第 1 項參照）。

鄉、鎮、市公所之調解程序，與勞資爭議處理法中之調解設有類似之保密規定：「調解委員、列席協同調解人及經辦調解事務之人，對於調解事件，除已公開之事項外，應保守秘密」（同法第 19 條第 3 項參照）。因此實務上調解委員通常會說明除非得到在場當事人同意，否則原則禁止錄音、錄影[33]。

關於調解之結果，若調解成立時，應依鄉鎮市調解條例第 25 條所定內容，明確於調解書記載當事人資訊及調解事由、內容、場所及時間，並於 10 日內將調解書及卷證送請移付或管轄之法院（同法第 26 條第 1

33 法務部 100 年 04 月 26 日法律決字第 1000009685 號函：「當事人得否於調解過程錄音、錄影或攝影，應經雙方當事人同意，並尊重調解委員意思，並宜探求當事人請求之目的。」同旨，法務部 91 年 04 月 19 日法律決字第 0910012138 號函。

項參照），並依照「法院適用鄉鎮市調解條例應行注意事項」審核。經法院核定之民事調解，與民事確定判決有同一之效力（同法第 27 條第 2 項參照）。另一方面，若當事人無正當理由，於調解期日不到場者，視為調解不成立。但調解委員會認為有成立調解之望者，得另定調解期日（同法第 20 條參照）。

至於依照鄉鎮市調解條例進行之調解期間，勞資雙方是否有勞資爭議處理法第 8 條之限制？根據勞資爭議處理法第 64 條第 3 項規定，依鄉鎮市調解條例進行之調解，於調解期間，勞資雙方均受到勞資爭議處理法第 8 條之限制[34]。雖然最高法院曾有採取否定之看法[35]，不過修法後之規範（第 64 條第 3 項）甚為明確，故本文認為採肯定之見解似較妥當。

參、臺灣法之仲裁

司法院大法官釋字第 591 號：「民事紛爭事件之類型，因社會經濟活動之變遷趨於多樣化，為期定分止爭，國家除設立訴訟制度外，尚有仲裁及其他非訴訟之機制。基於國民主權原理及憲法對人民基本權利之保障，人民既為私法上之權利主體，於程序上亦應居於主體地位，俾其享有程序處分權及程序選擇權，於無礙公益之一定範圍內，得以合意選擇循訴訟或其他法定之非訴訟程序處理爭議。仲裁係人民依法律之規定，本於契約自由原則，以當事人合意選擇依訴訟外之途徑處理爭議之

34　對此，反對意見有認為勞資雙方並無義務遵守勞資爭議處理法第 8 條規定者。余天琦著，同註 11，頁 377。

35　最高法院 97 年度台上字第 1459 號民事判決：「…上開立法目的旨在保障合法之爭議權，並使勞資爭議在此期間內得以暫為冷卻，避免爭議事件擴大，故所謂調解期間係指依勞資爭議處理法所定調解程序之期間而言，至勞資雙方依其他法令規定所行調解程序，應無上開勞資爭議處理法第七條、第八條規定之適用，原審謂在法院處理勞資爭議期間，勞資雙方亦應受勞資爭議處理法第七條之拘束，所執法律見解非無違誤」。

制度，兼有程序法與實體法之雙重效力，具私法紛爭自主解決之特性，為憲法之所許。」明確指出仲裁之憲法上基礎[36]。

一、概論

根據文獻指出，仲裁制度是一項人類古老的制度，早在古羅馬時代，便有以仲裁解決商業貿易爭議之例。於 14 世紀，英國、瑞典亦有關於仲裁之史料記載。於 1697 年，英國正式承認仲裁制度。發展至 19 世紀末，國際貿易開始發達，仲裁制度才普及世界各國，許多國家相繼制定仲裁法規，承認該制度之地位[37]。

關於我國勞資爭議仲裁制度則可溯源自 1924 年廣州政府時期所頒佈之工會條例。該條例規定，工會對雇主爭執事件發生時，有要求雇主召開聯席會議仲裁之權利，並得請求主管行政官廳派員調查及仲裁（工會條例第 10 條）。於 1928 年國民政府將「組織雇主雇工爭執仲裁會條例」之標題改為「勞資爭議處理法」後，勞資爭議仲裁制度才開始有了雛形[38]。

於勞資爭議發展之第二個時期，基本上採取自願仲裁制度，但在新法修正後，不僅仲裁得以處理勞資爭議案件中高達 98 %占比之權利事項爭議[39]，更新增一方申請交付仲裁之類型，突破了過去自願仲裁制度原則。程序上，為使仲裁機制完備其機能，讓勞資雙方更容易利用該程序，導入「獨任仲裁人」制度[40]，並縮短仲裁時程。此外，從表 1、表 2

36 另，憲法第 154 條：「勞資雙方應本協調合作原則，發展生產事業。勞資糾紛之調解與仲裁，以法律定之。」

37 吳光明，同註 5，頁 33-34。

38 黃國昌，同註 10，頁 35。

39 王能君，同註 17，頁 33。

40 劉志鵬，台湾団体的労働法の大改正，季刊労働法，第 234 號，頁 184，2011 年 9 月。

也能觀察到，近年來人民對仲裁制度的信任感有所提高，仲裁案件的統計數據有逐年上升的趨勢。

二、勞資爭議之仲裁程序

於勞動法領域中，勞資爭議之仲裁則指爭議發生時，勞資雙方無法自行獲得和解，而由法定之機構就勞資爭議之情況調查後，做出解決之決定而要求爭議當事人接受之制度[41]。調解通常為仲裁先行程序，僅於當事人經調解不能獲得解決時，才進入仲裁程序。

（一）仲裁之種類

勞資爭議處理法之仲裁程序，分為雙方同意交付仲裁、一方申請交付仲裁及職權交付仲裁三種類型。

1. 雙方同意交付仲裁

此之雙方同意交付仲裁，係指勞資雙方當事人得共同向直轄市或縣（市）主管機關申請交付仲裁。2009 年修法後，已承認調整事項與權利事項勞資爭議皆可申請進行仲裁程序。惟，關於調整事項之勞資爭議，當事人一方為簽訂團體協約須經核可之公營事業機構，國防部所屬機關（構）及學校，或其他政府機關（構）、公立學校而有上級主管機關者，須經團體協約法第 10 條第 2 項有核可權機關之核可，始得申請仲裁（勞資爭議處理法第 25 條第 1 項參照）。

另外，同條第 3 項規定，勞資爭議經雙方當事人書面同意，亦可不經過調解程序，直接向直轄市或縣（市）主管機關申請交付仲裁。

關於權利事項勞資爭議是否得仲裁之議題，於 2009 年修正前，規定於修正前勞資爭議處理法第 5 條及第 1 項：「權利事項之勞資爭議，依本法所定之調解程序處理之」及第 24 條以下均未定有權利事項得仲

41　陳繼盛，同註 21，頁 392。

裁之規定。亦即，早期立法將仲裁機制不當地限縮在調整事項，勞資爭議中占最大宗比例之權利事項卻不得以仲裁程序解決紛爭。對此，黃程貫教授指出，將勞資爭議區分為得依司法途徑解決之權利事項與可循當事人爭議行為解決之調解事項，固然是正確的分類處理。但該分類處理乃是基於法院基本上只能依「法」審判，故法院只能處理現行法認可之權利事項爭議，而勢必不可能審理調整事項之爭議。換言之，就司法程序之本質、司法審判權之有無而言，勢必一定要區分可循私程序解決之權利事項爭議與不可循司法程序解決之調整事項爭議二者，且因為區分之標準在於可否循司法程序解決，故只有可循與不可循兩種分類，別無第三種類型存在。基於勞資爭議之行政處理程序與司法訴訟之本質不同，因此在勞資爭議處理程序中，無須針對權利事項與調整事項來作區分，換言之，均應得依調解與仲裁程序解決為當[42]。2009 年之修法業已循學者之建議修正，從而，此議題作為勞資爭議處理發展史之一環看待即可。

2．一方申請交付仲裁

根據勞資爭議處理法第 25 條第 2 項前段規定，勞資爭議當事人之一方為教師、或國防部及其所屬機關（構）學校之勞工，其調整事項之勞資爭議，任一方得向直轄市或縣（市）地方主管機關申請交付仲裁。同條項後段復規定自來水事業、電力及燃氣供應業、醫院、經營銀行間資金移轉帳務清算之金融資訊服務業與證券期貨交易、結算、保管事業及其他辦理支付系統業務事業，若雙方未能約定必要服務條款者，其調整事項之勞資爭議，任一方均得向中央主管機關申請交付仲裁。

由開上規定可知，一方申請交付仲裁僅限於調整事項。前段與後段

42 黃程貫著，臺灣勞動法學會編，關於權利事項與調整事項勞資爭議之區分，勞動法裁判選輯（一），頁 129，元照出版有限公司，1999 年 12 月。陳金泉著，臺灣勞動法學會編，爭議處理程序：仲裁，集體勞動法，頁 471-472，新學林出版股份有限公司，2019 年 10 月。

受理仲裁機構分別為地方主管機關及中央主管機關。實務上，一方申請交付仲裁，應檢附仲裁申請書、調解紀錄以及符合勞資爭議處理法第25 條第 2 項規定之證明文件[43]。此外，基於仲裁之保密性[44]，仲裁案件本身難以取得資料，僅有涉及法院訴訟判斷，始有跡可循。

3. 職權交付仲裁

勞資爭議處理法第 25 條第 4 項規定，調整事項之勞資爭議經調解不成立者，直轄市或縣（市）主管機關認有影響公眾生活及利益情節重大，或應目的事業主管機關之請求，得依職權交付仲裁，並通知雙方當事人。依照上開規定，職權交付之要件有二，其一為調解不成立[45]；其二為地方主管機關認有影響公眾生活及利益情節重大，或應目的事業主管機關之請求。地方主管機關認定勞資爭議有無影響公眾生活及利益情節重大，得依下列情事綜合判斷[46]：①公用及交通事業或具有危險性、特殊性事業之勞資爭議，有影響公眾生活或造成公共危險者。②勞資爭議之爭議勞工人數達 500 人以上者；其人數之認定，以勞資爭議調解紀錄所載者為依據。③發生勞資爭議之事業單位，爭議有擴及於其關係企業之虞者。④勞資爭議有急速發展、擴大或已延續相當期間，致有影響社會秩序之虞者。

此外，團體協約法於 2014 年 6 月修訂新增得依職權交付仲裁之類型。同法第 6 條第 5 項規定，勞資雙方進行團體協約之協商期間逾 6 個月，並經勞資爭議處理法之裁決認定有違反團體協約法第 6 條第 1 項、第 2 項第 1 款或第 2 款規定之無正當理由拒絕協商者，直轄市或縣（市）主管機關於考量勞資雙方當事人利益及簽訂團體協約之可能性後，得依

43　參照主管機關辦理勞資任一方申請交付仲裁注意事項第 3 點。

44　勞資爭議處理法第 38 條準用第 24 條，獨任仲裁人、仲裁委員、參加仲裁及經辦仲裁事務之人員，對於仲裁事件，除已公開之事項外，應保守秘密。

45　主管機關辦理勞資爭議依職權交付仲裁注意事項第 3 點，須以調解紀錄為依據。

46　主管機關辦理勞資爭議依職權交付仲裁注意事項第 5 點。

職權交付仲裁。但勞資雙方另有約定者，不在此限。立法者認為，誠實信用原則的協商義務，應納入協商時間和有效爭議處理的配套措施。若勞資爭議之任一方採取表面協商、拖拉協商或拖延協商等方式，將使協商進入僵局困境。要具體落實誠實信用原則，破除拖延之協商態度，應賦予當事人一方提出即可交付仲裁之權利[47]，因此增訂本項規定。

關於職權交付仲裁之案例，以 1992 年基隆客運案堪稱標竿案例（Leading Case）。該案事實略為[48]：1992 年 4 月 30 日基隆客運股份有限公司產業工會向台北縣政府申請調整里程津貼、保養獎金、內勤人員薪資。經勞工局兩次調解無效，同年 6 月 18 日，基隆客運解僱 146 名工會會員。同年 6 月 19 日勞工局基於公眾利益，依職權交付仲裁，要求勞資雙方回復原狀，基隆客運不同意上開要求，並且拒絕指定仲裁委員。召開仲裁會議後作成仲裁書，其主文有以下三項：①勞資雙方應依勞資爭議處理法第 7 條、第 8 條規定，在仲裁書送達 7 天內全面恢復正常營運；②仲裁期間資方應依法給付勞方工資；③有關勞方所提 1. 里程津貼 2. 保養獎金 3. 內勤薪資等三項調整事項，勞資雙方均應於 3 個月內提出具體理由及數據等有關資料以供仲裁。

嗣後基隆客運並未履行仲裁書主文所載事項，1992 年 8 月工會依勞資爭議處理法第 37 條第 1 項聲請台北地院強制執行。台北地院則以 81 年仲執字第 4 號裁定，駁回工會聲請，駁回理由為：①仲裁書主文第一、第二項（見上）與本件爭議標的（里程津貼、保養獎金、內勤人員薪資）無關；②仲裁書主文第三項顯未就爭議標的為仲裁，且所謂「具體理由」及「數據」意義不明確，亦未指明數據之性質、種類、數量，

47 立法院公報處，院會紀錄，立法院公報，第 103 卷，第 37 期，頁 132（院會記錄：團體協約法第六條條文修正草案對照表），2014 年 5 月。

48 李文輝，我國勞動爭議處理規範之研究－以一九九二年基隆客運勞動爭議案為例，國立政治大學碩士學位論文，頁 40，2003 年 1 月。

性質上不適於強制執行[49]。

職權交付仲裁，對勞資爭議雙方當事人影響最大者，莫過於發生無法發動罷工。也就是當仲裁程序啟動後，依照勞資爭議處理法第 8 條，工會便不得進行罷工或為其他爭議行為。例如，2016 年華航空服員罷工案中，華航曾要求桃園市政府將勞資爭議案件交付仲裁，但市政府在了解交付仲裁的意義後，並未實施這個手段，除了盡力協助雙方協商外，也讓空服員職業工會與華航直球對決。本文認為，除非影響公益到極大程度，否則行政機關應盡量保持中立，使勞資雙方自行對等解決勞資爭議。上開案例中桃園市政府之決定，值得肯定。

（二）仲裁之方式

2009 年修訂之勞資爭議處理法，為使仲裁機制符合迅速彈性經濟之目的，特別設計主管機關受理仲裁之申請時，應使申請人得自獨任仲裁人或組成勞資爭議仲裁委員會（以下簡稱「仲裁委員會」）方式中，任選一種進行仲裁程序。惟，一方申請交付仲裁或依職權交付仲裁之情形，僅得以組成仲裁委員會之方式進行（勞資爭議處理法第 26 條第 1 項參照）。

1. 獨任仲裁人

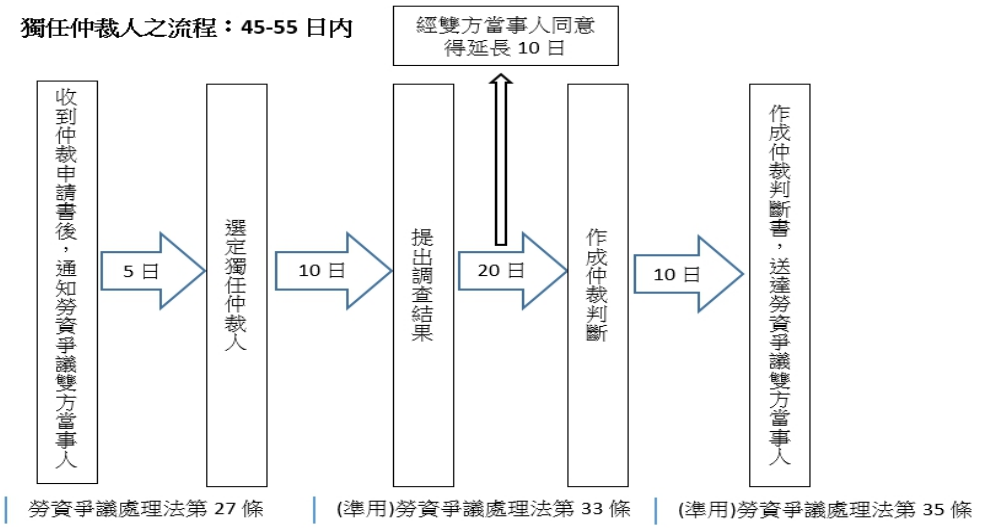
勞資爭議之雙方當事人若合意以獨任仲裁人方式進行仲裁者，直轄市或縣（市）主管機關應於收到仲裁申請書後，通知勞資爭議雙方當事人於收到通知之日起 5 日內，選定獨任仲裁人；屆期未選定者，由上開主管機關代為指定（勞資爭議處理法第 27 條第 1 項參照）。

獨任仲裁人有關調查程序、提出調查結果後應於 20 日內作成仲裁判斷、作成仲裁判斷後應於 10 日內作成仲裁判斷書報由主管機關送達當事人等流程，依勞資爭議處理法 27 條第 3 項之規定，準用同法第 33、

49　鄭津津，同註 7，頁 84。

35 條仲裁委員會之規定。

表 3：獨任仲裁人仲裁程序流程圖（作者自行繪製）



2. 仲裁委員會

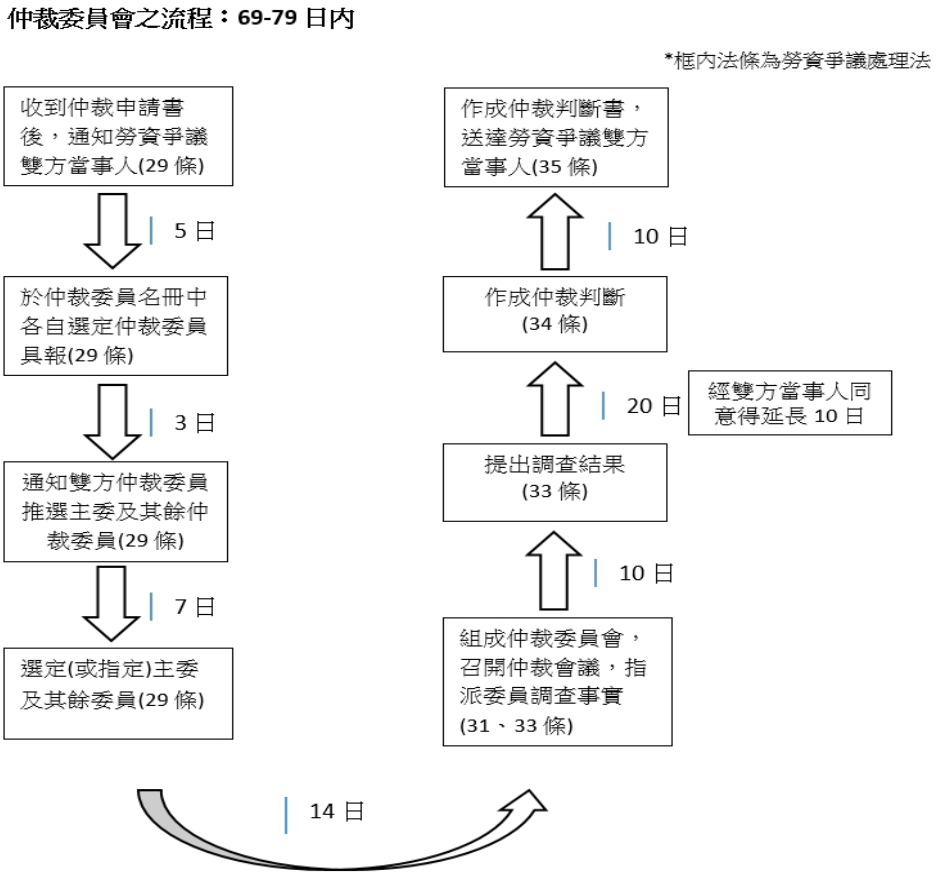
根據勞資爭議處理法第 29 條，以組成仲裁委員會方式進行仲裁者，主管機關應於收到仲裁申請書或依職權交付仲裁後，通知勞資爭議雙方當事人於收到通知之日起 5 日內，各自選定仲裁委員；屆期未選定者，由主管機關代為指定。勞資雙方仲裁委員經選定或指定後，主管機關應於 3 日內通知雙方仲裁委員，於 7 日內推選主任仲裁委員及其餘仲裁委員；屆期未推選者，由主管機關指定。接著，主管機關應於主任仲裁委員完成選定或指定之日起 14 日內，組成仲裁委員會，並召開仲裁會議（同法第 31 條參照）。

仲裁委員會應指派委員調查事實，除有特殊情形外，調查委員應於指派後 10 日內提出調查結果（同法第 33 條第 1 項參照）。此之特殊情形，係指下列三種情形之一：①受通知或受訪查之人員，拒絕說明或妨礙調查者；②仲裁事件之事實複雜，顯然不能於十日內完成調查者；③

其他有不能於十日內提出調查結果之特殊情形者[50]。

仲裁委員會應於收到調查結果後 20 日內作成仲裁判斷。但經勞資爭議雙方當事人同意時，可以延長 10 日（勞資爭議處理法第 33 條第 2 項參照）。作成仲裁判斷後，應於 10 日內作成仲裁判斷書，報由主管機關送達勞資爭議雙方當事人（同法第 35 條參照）。

表 4：仲裁委員會仲裁程序之流程圖（作者自行繪製）



50　勞資爭議仲裁辦法第 22 條第 1 項。

（三）仲裁委員之資格

1. 積極資格

具備下列資格之一且熟悉勞資關係事務者，主管機關得遴聘為仲裁委員：①曾任或現任國內、外仲裁機構仲裁事件之仲裁人；②曾任或現任法官、檢察官三年以上；③律師及其他依法具有專門執業及技術執業資格人員三年以上；④曾任或現任教育部認可之大專校院助理教授以上之教師三年以上；⑤曾任政府機關九職等以上之行政職務三年以上；⑥曾任或現任下列職務之一，五年以上：A. 僱用勞工五十人以上之事業單位，代表雇主處理勞工事務之經理級以上相當職務。B. 直轄市、縣（市）以上勞、雇團體或民間中介團體之理事、監事或相當職務者[51]。

得被遴選為主任仲裁委員者，除上開第一款曾任或現任國內、外仲裁機構仲裁事件之仲裁人必須達 3 年資格外，其他各款均要求 10 年以上[52]。

2. 消極資格

仲裁委員之消極資格與調解委員相同，即不得有褫奪公權尚未復權、受破產宣告尚未復權、依消費者債務清理條例開始清算程序尚未復權、受監護或輔助宣告尚未撤銷及未成年之情事[53]。

3. 其他法令之特別規定

依原住民族工作權保障法第 20 條第 1 項但書規定，勞資權利事項與調整事項之爭議，勞方當事人有三分之一以上為原住民時，有關勞工主管機關及本法各級主管機關指派之調解委員或仲裁委員之規定如下：一、調解程序：主管機關指派三人，應至少一人為具有原住民身分

51 勞資爭議仲裁辦法第 8 條。勞資爭議仲裁委員之遴選標準，其前身為業經廢止之「勞資爭議仲裁委員遴聘辦法」。

52 勞資爭議仲裁辦法第 9 條。

53 勞資爭議仲裁辦法第 10 條。

者。二、仲裁程序：勞資爭議處理法之主管機關及中央主管機關指派代表三人至五人，應至少一人至二人為具有原住民身分者。

原住民族工作權保障法係於 2001 年制定全文公佈施行，雖於 2015 年有修法，惟該次修法僅針對第 3 條主管機關之規定做調整，乍看之下並未處理及對應 2009 年勞動三法修正所帶來之改變。惟，本文認為原住民族工作權保障法第 20 條第 1 項但書有關於仲裁委員之限制，其立法意旨應在處理非當事人選定委員之情形，委員中應有一定比例為原住民始為妥當。蓋現行仲裁機制中新增之獨任仲裁人，既然稱之為獨任（1 人）[54]，申請勞資爭議一方當事人若有一定比例原住民時，強制須有原住民委員，恐怕也會造成某種不對等，因此結論上對於獨任仲裁人未特別設有限制，似無不妥。

（四）仲裁之效力

根據勞資爭議處理法第 36 條之規定，勞資爭議當事人於仲裁程序進行中和解者，應將和解書報仲裁委員會及主管機關備查，仲裁程序即告終結；其和解與依本法成立之調解有同一效力。換言之，視同當事人間之契約，若當事人一方為工會時，視為當事人間之團體協約。

修正前勞資爭議處理法第 35 條規定對仲裁結果採取雙方不得聲明不服之制度[55]。仲裁制度雖然意旨在迅速解決勞資爭議，惟仲裁不合法或不妥當者，並非不可能存在，修法理由亦謂「仲裁判斷之作成，非無存在足以動搖其效力之瑕疵可能」。且仲裁之特徵在於仲裁判斷將拘束雙方當事人，並進而影響兩造間權利義務關係。若針對仲裁判斷完全限制當事人聲明不服之救濟機會，似有未當。因此新法第 37 條特別修正

54　獨任仲裁人僅於雙方合意仲裁之情形得以適用，因此原則上該仲裁委員為雙方合意之人選。僅在主管機關通知當事人選定獨任仲裁人，當事人屆期未具報，始有主管機關代為指定之情事發生。

55　黃國昌，同註 10，頁 35-36。

為：1. 權利事項之勞資爭議所作成之仲裁判斷，於當事人間，與法院之確定判決有同一效力；2. 調整事項之勞資爭議所作成之仲裁判斷，視為爭議當事人間之契約；當事人一方為工會時，視為當事人間之團體協約。此外對於上開仲裁判斷，均得準用仲裁法第五章之規定，對於他方提起撤銷仲裁判斷之訴。調整事項經作成仲裁判斷者，勞資雙方當事人就同一爭議事件不得再為爭議行為；其依前項規定向法院提起撤銷仲裁判斷之訴者，亦同。

此外，關於強制執行，勞資爭議經仲裁者，依其內容當事人一方負私法上給付之義務，而不履行其義務時，他方當事人得向該管法院聲請裁定強制執行並暫免繳裁判費；於聲請強制執行時，並暫免繳執行費。該聲請案件，法院應於 7 日內裁定（同法第 59 條第 1、2 項參照）。仲裁判斷若有使當事人為法律上所禁止之行為、仲裁判斷與爭議標的顯屬無關或性質上不適於強制執行、依其他法律不得為強制執行等情形時，法院應駁回當事人之聲請（同法第 60 條參照）。

（五）仲裁期間之起訖時點

根據勞委會之函釋，仲裁期間係指，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。此外，參考前述調解起迄時點所論之高等法院見解，其認為「…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，根本無法處理調解，當非『勞資爭議在調解或仲裁期間』，是自不能認已申請者，即認係已進入調解或仲裁程序」[56]，因此根據高等法院之見解，仲裁開始時點應係自主管機關選定獨任仲裁人或組成仲裁委員會之日起算。

仲裁期間終止時點之認定，相較於調解程序，沒有法院與行政機關

56 臺灣高等法院 98 年度勞上易字第 20 號民事判決。

見解之分歧問題，主要是因為仲裁程序之當下，並不會立即做成仲裁判斷書，因此不會有仲裁會議結束時可能視為仲裁期間終止的問題。

三、仲裁與其他制度之比較

本文已將調解之特徵詳述如上，與此不多加贅述。然而，仲裁與訴訟相比，有以下幾個面向之異同。第一，訴訟非紛爭當事人所選擇之自主解決方法，因此當事人對於是否進入訴訟程序，無選擇之餘地。相對的，仲裁原則上是基於當事人合意之程序，得由當事人所選之仲裁人之判斷作為紛爭處理之終點。就此，仲裁與訴訟之結果，原則上均得藉由國家強制力加以強制執行。

第二，關於人選，訴訟係將案件交予法官判斷，對於法官之人選，當事人並無選擇之餘地。反之，在仲裁，當事人對仲裁人有一定程度控制權，故不論是專業性或對於紛爭標的之熟悉度，會較訴訟來得令當事人信服。關於這點，仲裁委員之遴選與專業性，於修法後有顯著之改善。

第三，費用及紛爭處理的時程方面，訴訟較仲裁昂貴及費時。此外，關於程序，訴訟係採上訴制與三審制，仲裁原則上為一審制，一經仲裁人判斷後，即告確定。若選擇仲裁制度，可避免他方當事人濫用上訴制度拖延終局判斷之進行。不過實務上，資方往往不願意選擇仲裁程序，寧可利用其強勢之經濟優勢地位與勞工進行持久之消耗戰。最後，訴訟原則上屬於公開審理，仲裁則相對地具有保密性。

以下，透過比較表分析仲裁與調解及訴訟之間有何異同。

表 5：調解、仲裁與訴訟之比較表（作者自製）

	調解	仲裁	訴訟
自願與否	原則自願	原則自願	非自願
申請方式	一方提起	原則雙方同意交付	一方提起
受理單位	主管機關	主管機關	法院
下判斷者	調解委員	仲裁人	法官
審級救濟	不同意即終結程序	撤銷仲裁判斷	可上訴
保密性：是否公開	不公開進行	除非涉訟否則不公開	公開審理
可否強制執行	O	O	O
時程	較快	較快	慢
費用	X	X	O
其他特徵	工會申請調整事項調解通常為了罷工	資方通常不願意，因此雙方同意交付案件極少	時程與費用對勞方負擔巨大

肆、日本法之協調、調解與仲裁

一、概論

關於日本早期之勞動法制，針對集體勞動法上之紛爭設有勞動委員會[57]，對應並處理爭議之調整及雇主之不當勞動行為。其主要規範此一

57 日本勞動委員會依據日本工會法及勞資爭議處理法所賦予之權限獨立行使職權，不受所轄區都道府縣知事或厚生勞動大臣之指揮命令，具有獨立行政委員會之法性格。邱駿彥著，行政院勞工委員會編，勞資爭議處理法草案中裁決制度之粗探，勞資關係論文集（一），頁 310-316，行政院勞工委員會印行，2003

程序之法律為勞動關係調整法（以下簡稱「勞調法」），勞調法第 1 條明定勞動關係調整法乃是與工會法配套，以謀求勞動關係公正之調整，預防及解決勞資爭議，維持產業和平，進而促進經濟之繁榮發展為其目的。其次，勞調法第 2 條及第 4 條中規定，勞資雙方必須努力在團體協約中約定自主的調整程序，同時在勞資爭議發生時，雙方必須本著誠意自主努力解決紛爭，由此可見勞調法強調勞資爭議係以自主解決為其原則。同時，勞調法第 3 條亦呼應，政府在勞資爭議中所扮演之角色與態度，僅須於勞資雙方進行自主調整之努力中，給予適當之助力為已足。

相較於前開集體勞動法之紛爭解決機制，對於個別勞動法上之紛爭，早期並未以法律明訂紛爭解決之制度[58]。因此，關於解僱之合理性、調職、懲戒處分或勞動條件之變更…等關於勞動契約上之紛爭，勞工僅能選擇以提起民事訴訟之方法主張其請求。然而，法院訴訟程序不僅曠日廢時，且其所需繳納裁判費及律師費，均是造成勞工沉重負擔之元兇。也因為如此，日本實務上有不少工會在勞動委員會之協調程序或不當勞動行為之案件中，其實是在實質處理個別勞工之問題[59]。

近年來隨著集體勞動法上之爭議案件減少，取而代之的是個別勞動法上之爭議案件數有增加之趨勢，因此日本國會於 2001 年 10 月制定「個別勞動紛爭解決促進法（個別労働関係紛争の解決の促進に関する法律）」，定義個別勞動關係紛爭，使各地勞動行政機關以簡易之程序迅速地解決紛爭[60]。簡言之，個別法上之勞資爭議由個別勞動紛爭解決促進法（以下簡稱「個紛法」）處理，集體法上之勞資爭議則由勞動關係調整法處理。

年 12 月。菅野和夫，労働法，頁 1085-1086，弘文堂，2019 年 11 月，第 12 版。

58　菅野和夫，同前註，頁 1073。

59　中窪裕也、野田　進，労働法の世界，頁 461，有斐閣，2019 年 4 月，第 13 版。

60　個別勞動紛爭解決促進法第 1 條：「本法之目的，係以設置協調制度等方式，根據事實來迅速且適當地解決對個別勞工與雇主間有關勞動條件及其他勞動關係之紛爭（包含個別求職者與事業主之間有關招募及採用事宜）」。

二、協調（斡旋）

（一）個別勞動法之協調

日本法之協調，原文斡旋，係由協調委員居於當事人雙方中間，並以促進雙方溝通為目的之一種非公開的調整程序。相較於日本的調解（調停）案件將重點置於要求當事人接受調解方案，協調在制度上之特色為具有「當事人自主性」。

根據個紛法第 5 條，協調程序於當事人一方或雙方申請時由都道府縣勞動局長判斷其必要性後，將案件委由紛爭調整委員會，並由委員會之會長指定 3 名委員[61]，並將協調開始之意旨通知前開委員、申請人即被申請人後開啟協調程序[62]。通知當事人後，承辦人會確認被申請人是否參加，基於協調制度之當事人自主性，原則上不強制當事人出席[63]。不過，根據文獻，在 2015 年 6 月的規制改革會議指出問題後，針對不願參加之被申請人，開始施行勸導（勸奬）措施[64]。

關於程序之進行，協調委員應於協調召開期日聽取紛爭當事人雙方之陳述。惟，實務上使當事人面對面談話之情形屬於少數，通常採取分別聽取意見之方式進行。詳言之，一般事件而言，先聽取申請人之陳述，確認事實並詢問希望如何解決以及讓步之餘地…等等。接著再聽取被申請人之陳述，並針對相同要點詢問被申請人。惟，聽取雙方意見並努力探索合意的成立可能性後提出協調方案乃協調程序之核心要素，因此有別於其他行政程序（例如：都道府縣勞動局長的建議、指導），事實關

61 個別勞動紛爭解決促進法施行細則第 6 條第 1 項。
62 個別勞動紛爭解決促進法施行細則第 6 條第 2 項。
63 下井隆史，労働基準法，頁 18，有斐閣，2019 年 8 月，第 5 版。
64 菅野和夫，同註 57，頁 1078。

係之調查及整理並非協調機制的必要要素[65]。於必要時，得於協調召開前，委由勞動紛爭調整官或紛爭案件事實調查員（紛争事案実情調査員）進行調查[66]。

確認雙方所主張之要點後，協調委員主要基於當事人自主原則，探求雙方合意可能性，並根據雙方意思製作合意文書。協調委員於必要之時，除聽取雙方意見外，尚得主動提出協調方案予勞資雙方[67]。此之必要，通常指當事人雙方要求協調委員提出協調方案之情形[68]。

最後，若當事人雙方自行合意或以協調委員所提出之協調方案達成合意時，解釋上應具有民法上和解契約之效力[69]。

表 6：近年日本厚生労働省（個別勞動紛爭）協調案件之統計資料[70]

	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年
申請件數	4,775 件	5,123 件	5,021 件	5,201 件	5,187 件
雙方均出席參加	57 %	56.8 %	56.9 %	56.9 %	56.3 %
一方未參加	35.6 %	36.9 %	37.4 %	36.5 %	37.5 %
成功件數／程序完成總件數	39.3 %	39.4 %	38.3 %	38.3 %	36.2 %
成功件數／雙方均出席件數	64.5 %	66.4 %	65.8 %	65.7 %	62.4 %

65　山川隆一，労働紛争処理法，頁 63，弘文堂，2012 年 1 月。

66　村田毅之，日本における労使紛争処理制度の現状，頁 140，晃洋書房，2008 年 3 月。

67　個別勞動紛爭解決促進法第 13 條。

68　個別勞動紛爭解決促進法施行細則第 9 條。

69　下井隆史，同註 63，頁 18。

70　參考 https://www.mhlw.go.jp/general/seido/chihou/kaiketu/（最後瀏覽日期：2021 年 5 月 12 日）。

	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年
協調成功案件中，兩個月內處理完畢	90.1 %	88.6 %	88.3 %	86.3 %	83.3 %
未開始程序即和解	2.5 %	1.7 %	0.9 %	0.7 %	1.1 %
申請人撤件	4.7 %	4.4 %	4.6 %	5.2 %	4.7 %
不成功*	56 %	56 %	56.9 %	56.4 %	58.9 %

***含爭議雙方當事人均出席後未達成合意以及一方未出席會議之案件數**

（二）集體勞動法之協調（斡旋）

依勞調法第 13 條之規定，所謂協調，係指協調人於當事人間進行斡旋，確認雙方主張之要點，並努力使該事件獲得處理之程序。日本之協調程序，其開啟之程序與我國之調解程序有幾分相似，均是在勞資爭議發生時，由當事人雙方或一方提出申請。勞動委員會之會長將根據當事人之申請，選定一人或數人之協調人進行程序。在勞、資、政（公、労、使）三人之協調委員會之情形，雖然在調整三名委員之協調會議期日方面是其負擔，但相對地，資方委員得先至企業所在處聽取其真實之意見，勞方委員亦得至工會所在處進行相同之意見交換，藉此達到三名委員之委員會的真正效益[71]。

關於程序，協調人聽取雙方當事人之主張，雖然會依勞調法盡可能

71 根據勞調法第 13 條，「協調員應於當事人間進行協調…」係指聽取一方當事人之主張，使對方聽見，並將他方之意見再傳達回當事人之謂。依實際情形，有可能直接前往當事人所在之處，或得召集雙方，協調使雙方當事人之主張趨於一致。參東京大学労働法研究会編，註釋労働関係調整法，頁 65，有斐閣，1949 年 11 月。

努力進行協調，但依實際情形，協調人可選擇提出或不提出協調方案。如協調人有提出解決方案時，是否接受亦為爭議雙方當事人之自由。協調人一旦認為無法達成圓滿之協調結果時，即可終止協調程序，並將事件之處理重點向勞動委員會報告（勞調法第 14 條參照）。承上，協調程序之結束有三種情形：1. 獲得解決：透過協調當事人達成合意，或當事人接受協調人所提出之解決方案；2. 協調人終止程序：協調進行中，被申請者拒絕協調或雙方之主張相距過大時，協調人得主動終止程序（打切り）；3. 申請人自行撤件：當事人透過自主的團體協商或協調以外之方法得到解決時，申請人得就申請案之一部或全部為撤件。不過，透過自主交涉而獲得解決時，勞動委員會會對於當事人要求提出「勞動爭議解決報告書」[72]。

日本勞動關係調整法上之協調程序，占了勞動委員會解決爭議數量的 99 %[73]，實際上是勞動委員會解決紛爭之主要機制。協調能夠成為勞動委員會解決紛爭主要機制，其原因係只需當事人一方之申請即可開啟，且程序不僅簡易也具備機動性。更重要的是，協調人不僅可扮演原本法律設計在當事人間為交涉、聽取等之機能，更可適時提出解決方案，可謂進一步扮演了調解之機能[74]。

三、調解（調停）

個紛法並未定有關於調解之規定，因此個別勞動法上之爭議案件，分別於日本之男女僱用平等法、身障者僱用促進法、部分工時勞動法…

72　村田毅之，日本の労使関係法－集団的労使関係法と個別的労使紛争処理制度，頁 101，晃洋書房，2012 年 9 月。

73　菅野和夫，同註 57，頁 1094。

74　大野雄二郎，争議の調整，新労働法講座，第四巻，頁 368 以下，1967 年 4 月。轉引自菅野和夫，同註 57，頁 1095。同旨，下井隆史，労使関係法，頁 236-237，有斐閣，1995 年 5 月。

等定有調解之規定得適用。除另有特別規定之調解程序外，原則上調解主要是解決工會與雇主間之爭議。

日本之調解，原文調停。所謂調解，是由設於勞動委員會下之調解委員會，在聽取雙方當事人之個別意見後，做成調解案並勸告雙方接受之程序。調解程序原則上必須由勞資雙方都提出申請才可開始進行。但勞資雙方若預先於團體協約中有約定紛爭得由調解程序解決者，其中一方提出申請亦得開始調解程序（勞調法第 18 條第 1 項第 2 款參照）。此外，有關公益事業之調解程序置有若干例外規定。例如公益事業之勞資紛爭，得由單方提出申請即可進行，或勞動委員會認為有必要時，經決議後亦可將公益事業之勞資爭議交付調解。另外，有關公益事業之爭議，或其他對於公益有顯著妨礙之爭議事件，經厚生勞動大臣或都道府縣知事向勞動委員會提出請求者，亦可交付調解（勞調法第 18 條第 1 項第 3 款至第 5 款參照）。有關調解程序之進行，特別應注意的是，其與協調只要單方提出申請即可開始者，有所不同。

調解是由代表勞資雙方之委員與公益委員三者所構成，由公益委員中選出委員長負責該次之調解。勞資雙方之委員人數並未特別限制，只需人數相同即可（勞調法第 20 條參照）。調解委員會開始進行後，得先定期日要求雙方到場，聽取雙方針對事件之各自表述。其後，調解委員會做成調解案後，提示給雙方當事人並勸告雙方接受。如調解委員會認為有必要藉輿論壓力期待雙方儘早接受調解案時，得將調解案加付理由後在新聞媒體或廣播中公開（勞調法第 26 條第 1 項參照），但一般而言實務上並未使用此方法[75]。無論如何，雙方當事人是否接受該調解案，皆有絕對之自由。

調解程序除了雙方接受調解案而終止外，亦可經由當事人提出申請而終止程序。日本勞資爭議事件中，利用調解程序處理者，除 2013 年

75 村田毅之，同註 72，頁 102。

度有較多案件（5 %）外，近年均僅佔 1 %或 2 %而已[76]。其理由在於調解程序之開始、調解委員之構成、程序之進行、解決方案之作成等，皆較協調來得複雜與慎重之故。況且前述協調程序在進行中，已有部分可兼具調解之機能，因此調解程序本身可謂不具有特別之優勢存在。

四、仲裁

所謂仲裁，是指由設置於勞動委員會下之仲裁委員會，對於爭議雙方當事人做出具有拘束力之仲裁裁定程序。仲裁必須由雙方當事人都提出申請，或基於團體協約之約定得由一方提出申請時，勞動委員會始得開始仲裁程序。

仲裁委員係勞資雙方由勞動委員會所設置代表公益之委員或特別調整委員[77]中選定三名以上奇數委員擔任（勞調法第 31 條、第 31 條之 2 參照），若勞資雙方無法合意選任出仲裁委員時，由勞動委員會會長自代表公益之委員或特別調整委員中，於聽取勞資雙方之意見後指名擔任（勞調法第 31 條之 2 但書參照）。該次仲裁委員會之委員長則由仲裁委員中互選擔任（勞調法第 31 條之 3 參照）。

仲裁委員會於聽取雙方當事人之各自表述意見後，即必須召開委員會協議裁定內容。但該協議會中，當事人所指名之勞資雙方委員，於得到仲裁委員會同意後得出席陳述意見（勞調法第 31 條之 5 參照）。仲裁裁定必須以書面為之，書面中必須記載效力發生之始期（勞調法第 33 條參照）。仲裁裁定與團體協約有同一效力（勞調法第 34 條參照）。仲裁程序與調解程序一樣，於仲裁裁定完成後或當事人一方撤回仲裁申請

76　參考日本中央勞動委員會統計資料，https://www.mhlw.go.jp/churoi/chousei/sougi/dl/sougi05-01.pdf（最後瀏覽日期：2021 年 5 月 12 日）。

77　勞調法第 8 條之 2 第 3 項：「特別調整委員由代表資方、代表勞工、以及代表公益者組成。」

時終止[78]。

仲裁是使其結果有當然拘束雙方當事人之調整程序，日本勞資糾紛中實際上以仲裁來解決之件數可謂極為少數，僅占勞動委員會調整總件數不到百分之一比例。

此外，日本仲裁法附則第 4 條規定勞資之間如果對於將來所發生之個別勞動關係的爭議，預先定有仲裁合意者，該合意無效。筆者認為，這可能是因為如果在勞動契約締結的當下，基於雙方獲取相關資訊以及談判力量的不對等，恐會造成合意了一個並非公平的仲裁約定。同時，也可能間接造成侵害到勞工進行訴訟的權利，因此設有上開規定。

表 7：日本法之協調（斡旋）、調解（調停）及仲裁之特徵比較表[79]

	協調（斡旋）	調解（調停）	仲裁
開始事由 （當事人之申請）	➢ 一方申請 ➢ 雙方申請	➢ 雙方申請 ➢ 基於團體協約之一方申請 ➢ 關於公益事業之一方申請	➢ 雙方申請 ➢ 基於團體協約之一方申請
進行調整程序之主體	協調人	調解委員會 （勞資政委員三方組成）	仲裁委員會 （公益委員為中心）
解決方案之提出	可能提出	O	O
是否應接受解決方案	任意	任意	與團體協約具有同一效力而拘束當事人

78 村田毅之，同註 72，頁 105。

79 參考日本中央勞動委員會網站資料，https://www.mhlw.go.jp/churoi/chousei/sougi/sougi01.html（最後瀏覽日期：2021 年 5 月 12 日）。

	協調（斡旋）	調解（調停）	仲裁
申請後是否得選擇其他調整方法	O	O	O
當事人申請以外之開啟程序方式	O 依勞動委員會會長之職權	O 有關公益事業之爭議，或其他對於公益有顯著妨礙之爭議事件	X

五、與臺灣法之比較

介紹完日本法之協調、調解與仲裁後，本文嘗試將兩國制度比較，點出其中的異同。

依照我國目前實務，當有勞資爭議發生時，關於行政資源有以下幾種。第一，向勞動檢查單位檢舉；第二，至各地方政府尋求勞動法令諮詢；第三，至各地方主管機關申請行政調解。相較於此，日本則是「勞動諮詢」（総合労働相談）之後可以選擇請求都道府縣勞動局的建議或指導，若仍然無法解決勞資爭議時，可以選擇進入協調（斡旋）程序。

我國的行政調解程序得由勞方或資方任一方之申請而開啟，並且當事人雙方均可選擇接受或不接受調解結果。此與日本的協調制度類似，均具有當事人自主性之特徵。不過，在紛爭的調整過程中，日本的協調制度通常是分別聽取申請人與被申請人意見，與我國實務上面對面進行調解的做法有所不同。本文認為，雖然獨任調解人機制下較難實施，但是在調解委員會之情形，或許有機會嘗試使勞工在沒有資方的場合陳述，較能夠不受心理上的壓力表達其請求。

至於日本之調解（調停），原則上要雙方同意才會進入調解程序。雙方可選擇不接受調解的結果。因此在程序開啟上，類似我國仲裁，但是在效果上，卻沒有如同仲裁的強制效力。本文亦有說明，由於日本的

調解制度，其程序較日本的協調制度更為複雜謹慎，且協調程序進行中，已能取代部分調解的機能，因此日本在紛爭解決機制上，多靠協調來解決。將此一制度與我國相比對後，可觀察出我國之勞資爭議行政處理程序並未採取相當於日本調解之機制。

關於仲裁，日本則未如我國設有強制交付仲裁之機制，其程序之開啟，有別於日本的協調、調解可能可以由當事人以外之人開啟程序，原則上為雙方申請或基於團體協約之一方申請始能開啟。此外，日本在仲裁委員的人選方面，日本有所謂勞動委員會制度，在中央設有中央勞動委員會，分別置有公益委員、勞方委員、資方委員各 15 名，各地方（都道府縣）勞動委員會則分別置有各 7 名，仲裁委員原則上由公益委員中選任（實務上設有特別調整委員者少）。我國未如日本設有勞動委員會。關於仲裁委員名單則是依照勞資爭議仲裁辦法所設定之標準置有勞動部仲裁委員名單，並非區分是否為代表公益者、代表勞方利益或代表資方利益者。

伍、結論與建議

勞資雙方權利義務爭議，屬於私人間法律糾紛，即使是工會與雇主間之爭議，最終解決的有權機關仍在法院。若每一件勞資爭議案件，勞方都一一上法院解決，不只是勞民傷財大費周章，沒有委任律師不一定能得到勝訴判決；委任律師後即使贏得勝訴判決，所得賠償金也可能充當律師費。就法院而言，過多的案件只會讓法院徒增負擔，導致裁判時程拉長。雖然在例外的小額訴訟，可透過簡易法庭迅速處理，但勞工也要特別撥冗到庭陳述。這些障礙很容易導致勞工自認倒楣放棄爭取，對法院望之卻步。因此，近年來除了勞動事件法的施行改善了上述問題點之外，在行政機制上，如何制定一套妥當的訴訟外處理機制，進而迅速、簡便解決勞資爭議，仍是不能忽略的重要課題。本文透過檢討我國調解與仲裁制度修正歷程與現行規範，並以日本法作為借鏡，提出關於調解

與仲裁之問題點以及建議作為結論：

一、關於調解

（一）調解機制之開啓是否應忠於當事人自主原則？

誠然，基於當事人自主原則，調解程序得由當事人自行決定是否參與，或即使參與調解會議，調解人或調解委員會所提出之調解方案，對勞資爭議雙方當事人均無拘束力。因此雖然新法為強化調解機制而對無正當理由不出席之當事人定有罰則，但若對於缺乏調解意願之當事人，以罰則之方式敦促其出席，實無必要性。本文認為，若要使勞資關係向將來繼續，並構築良好的關係，使雙方都能認同是一重要前提。如果希望彼此關係能夠維持並向將來繼續，雙方在某個時間點必須盡釋前嫌，放下成見。調解制度即在扮演「某個時間點」之角色。一般而言，人對於自己說「好」的事情，通常會萌生一定程度之責任感；反之，於第三人之強迫下做決定，即使該第三者具有莫大的權威性，恐怕都無法讓人從心底認同。況且，強制無意願之當事人出席調解會議，可能只會淪為看著該當事人「人在心不在」，導致浪費他方當事人或調解委員之時間而已。當然，調解機制之初衷：為減少法院訟累及快速解決勞資爭議之意旨，其與當事人自主原則若置於天秤兩端，熟輕熟重本是難題，尚難立即有定論，值得吾人再思量。本文淺見以為，新增調解不出席之罰則，雖立意良善，但於整體調解體系中，易產生矛盾且不具有必要性。

（二）調解機制中之折衷主義，是利還是弊？

依照勞資爭議處理法第 9 條規定，只要一方當事人提出申請，即可進入調解。調解係由獨任調解人或組成調解委員會方式進行，不過臺灣各縣市勞工行政主管機關行政人員有限，因此有相當多的調解案件委由

民間團體協助辦理調解事宜[80]。實務上，調解人為了調解成功，不少都會採取力勸勞資雙方各退一步的折衷主義[81]。不可否認各退一步也是促成調解成功的手段之一，不過引起反思的是，絕大多數勞資爭議都是起因於雇主未依相關勞動法令之規定，如果雇主有依法對待勞工，勞工幾乎沒有任何可以向雇主主張的空間。

一般勞資爭議內涵可能涉及雇主違反多項法律規定，例如工資不足額給付、未依法給與勞工休假也未支給加班費、勞保以多報少、勞退金未核實提撥等為最常見。在諸多請求項目下，不少調解方案並未一一核實，而以混雜一個金額作為調解方案金額，力勸勞資雙方接受。勞基法是規定勞動條件的最低基準，勞工受到雇主未依勞基法最低勞動條件的對待而向主管機關申訴檢舉尋求救濟時，在調解現場如果又被力勸各退一步接受低於勞基法水準的調解方案時，情何以堪？雖基於調解制度之目的，可以理解該退一步其實只是將勞工訴訟成本換算抵銷之數學算式結果，但資方未依法對待勞工，視勞動條件最低基準的勞基法為無物之行為，最後勞工無資力的情況下僅能在調解會中默默接受比原本更低的條件，雇主可能也達到某種人事目的，確實讓人唏噓。

就此，內政部曾有函釋[82]指出，「勞資爭議處理，各級勞工行政主管機關人員不得為低於現行勞工法定標準之協調」，雖然協調制度並非法

80 例如臺北市政府勞動局之調解申請書載明「爭議內容為工資、加班費、資遣費、預告工資、休假建議選擇民間團體較為快速」、「建議申請人 5 人以上可選擇本局指派調解人」。

81 依「補助行政機關委託民間團體辦理勞資爭議調解實施要點」第 6 點，只要調解一案成立，該民間團體得向勞動部請求 2,500 元補助款。

82 內政部 71 年 08 月 25 日臺內勞字第 104181 號函：「勞資爭議發生後，雙方當事人自行達成之協議，如有違反強制或禁止規定，依民法第七十一條規定應屬無效。如無違反強制或禁止規定，僅低於現行勞工法規標準者，嗣後如發生爭議，請求主管機關調處時，主管機關可促其依法令規定標準改正，如無效果時，應由當事人自行循司法途徑解決。關於勞資爭議處理，各級勞工行政主管機關人員不得為低於現行勞工法定標準之協調。」

定之爭議解決機制，不過在新法獨任調解人取代協調機制之下，該函釋所提出之建議，應可作為紛爭解決者之執行方針（Guideline）。最後，本文認為，如何在快速解決案件與守住勞動條件最低基準的拉扯下抓到平衡點，確實是一大難題。為扼止雇主惡行，恐怕還是只有加重罰則或以輔以刑事責任才有可能制衡實務上雙方實力不對等之現象。

二、關於仲裁

不論是在日本或我國，開啟仲裁程序之案例，於勞資爭議處理程序中，佔最少之比例。過去也有不少學者研究關於應得提起撤銷仲裁判斷之訴、權利事項不應被排除於仲裁之外、仲裁委員之專業性等等議題。當 2009 年修法一併改善這些問題後，案件量確實自 2014 年起有所成長，每年均達到雙位數之新規案件。惟，合意仲裁之程序終究無法被大量利用，不可否認地，主要還是取決於資方的態度。

（一）仲裁程序中公益代表／公益委員制度之建立

依我國現行規定，仲裁委員會之委員係由勞資爭議雙方當事人各選定 1 人，再由雙方當事人所選定之仲裁委員於仲裁委員名冊中，共同選定 1 人或 3 人，組成 3 至 5 人之仲裁委員會。由勞資爭議仲裁辦法中可見，仲裁委員之名冊，有代表公益者、代表政府之公務員身份、以及分別代表勞資雙方利益者。劉志鵬律師亦於其著作中指出，利益代表既係由勞資雙方自行選任，心態上易流於各擁其主，往往模糊仲裁應有之面貌。特別是仲裁屬準司法制度之一環，為解決勞資爭議可能尚須處理法律、經濟、會計等多種複雜問題，因此宜交由專家判斷[83]。本文認為，應可嘗試設計公益代表（公益委員）制度，並規定組成仲裁委員會時，

83　劉志鵬，評述基隆客運股份有限公司勞資爭議仲裁事件－解釋論及立法論之觀點，勞動法理論與判決研究，頁 452，元照出版有限公司，2000 年 5 月。

由公益代表擔任主委，以強化仲裁制度之公正性。

（二）強化仲裁委員之調查權

依我國現行規定仲裁委員會應指派委員調查事實，主管機關於仲裁委員調查時，應通知當事人、相關人員或事業單位提出說明。此外，仲裁委員若認為有調查之必要，得經主管機關同意後，進入事業單位訪查。

於解決勞資爭議案件時，我們可以發現，絕大部分情形都是公司占有其企業情報，並造成資訊不對等而弱化勞方談判籌碼之現象。因此仲裁委員是否能有效的進行調查，便顯得重要。在一般情形，仲裁委員會應是資方選任一人代表資方利益者，勞方選定一人代表勞方利益者作為仲裁委員，並由公益委員擔任主委之組成。蓋主任仲裁委員之遴選標準下，多為具有一定社會經濟地位且係相當資歷之專業人員。關於勞資爭議處理法第 33 條第 3 項後段仲裁委員得主管機關同意後，進入事業單位訪查，是否有餘力發動，是問題點之其一。其二，代表勞方利益之仲裁委員發動此一訪查權，是否能順利「訪查」，非無疑問。其三，代表資方利益之仲裁委員，自然最適合發動該訪查權，只是訪查結果是否有特定立場，亦是值得斟酌。因此本文建議，或許可賦予主任仲裁委員於仲裁會議開始前，有委託地方主管機關勞動檢查單位發動臨時勞檢之權利，並指定查核項目。此建議之理由有二，第一，由日常執行勞動檢查單位之勞檢員進行調查與訪問，就勞檢員之受訓與專業能力，堪稱最適合之人選；第二，發生勞資爭議進入調解或仲裁程序之企業，其本可做為勞動檢查之對象。因此，本文認為仲裁委員會若能得到主管機關之助力，定能更強化仲裁程序之進行。

參考文獻

中文

一、專書

余天琦著，理律法律事務所編，勞資爭議調解，訴訟外紛爭解決機制，三民書局股份有限公司，2012 年 2 月。

吳光明，仲裁法理論與判決研究，翰蘆圖書出版有限公司，2004 年 11 月。

吳全成，我國勞資爭議案件委託民間團體協調之實證研究，行政院勞工委員會，2008 年 12 月。

陳繼盛，勞工法論文集，陳林法學文教基金會，1994 年 6 月。

黃國昌，勞資爭議處理法下調解及仲裁機制之檢討，行政院勞工委員會，2007 年 3 月。

黃程貫，勞動法，國立空中大學，1996 年 8 月。

黃越欽，勞動法新論，翰蘆圖書出版有限公司，2015 年 9 月，第 5 版。

臺灣勞動法學會編，勞動法裁判選輯（一），元照出版有限公司，1999 年 12 月。

臺灣勞動法學會編，集體勞動法，新學林出版股份有限公司，2019 年 10 月。

劉志鵬，勞動法理論與判決研究，元照出版有限公司，2000 年 5 月。

二、期刊論文

周兆昱，權利事項勞資爭議一方當事人申請仲裁可行性之研究，中正大學法學集刊，第 54 期，頁 159-193，2017 年 1 月。

林佳和，臺灣勞動爭議的行政調解－國家性認知、勞動法貫徹困局與ADR本質的微妙暨緊張關係，月旦法學雜誌，第173期，頁79-102，2009年10月。

林福來，論勞資爭議仲裁機制，財產法暨經濟法，第34期，頁77-128，2013年6月。

劉士豪，我國勞資爭議協調與調解程序初探，台灣勞工季刊，第12期，頁14-22，2008年3月。

鄭津津，我國勞資爭議處理制度之現況與檢討，中正大學法學集刊，第6期，頁65-104，2002年1月。

三、學位論文

李文輝，我國勞動爭議處理規範之研究－以一九九二年基隆客運勞動爭議案為例，國立政治大學碩士學位論文，2003年1月。

林福來，勞資爭議處理法制之研究，國立中正大學博士論文，2013年7月。

四、其他資料

勞動部勞動統計查詢網，勞資爭議件數查詢（修法前），https://statdb.mol.gov.tw/statis/jspProxy.aspx?sys=220&funid=mq00&ym=9600&ymt=10100&cycle=41&outmode=0&outkind=11&compmode=0&fldspc=313,1,315,3,&rdm=oyJqt9Zr（最後瀏覽日期：2021年2月1日）。

勞動部勞動統計查詢網，勞資爭議件數查詢（修法後），https://statdb.mol.gov.tw/statis/jspProxy.aspx?sys=220&funid=mq00&

ym=10100&ymt=10900&cycle=41&outmode=0&outkind=11&compmode=0&fldspc=313,5,&rdm=hlyeYchm（最後瀏覽日期：2021 年 2 月 25 日）。

日文

一、專書

下井隆史，労使関係法，有斐閣，1995 年 5 月。

下井隆史，労働基準法，有斐閣，2019 年 8 月，第 5 版。

山川隆一，労働紛争処理法，弘文堂，2012 年 1 月。

中窪裕也、野田進，労働法の世界，有斐閣，2019 年 4 月，第 13 版。

村田毅之，日本における労使紛争処理制度の現状，晃洋書房，2008 年 3 月。

村田毅之，日本の労使関係法－集団的労使関係法と個別的労使紛争処理制度，晃洋書房，2012 年 9 月。

東京大学労働法研究会編，註釋労働関係調整法，有斐閣，1949 年 11 月。

草野芳郎著，小島武司編，訴訟上の和解と ADR，ADR の実際と理論 II，中央大學出版部，2005 年 3 月。

張國興，戦後台湾労使関係の研究，中國書店，2000 年 2 月。

菅野和夫，労働法，弘文堂，2019 年 11 月，第 12 版。

二、期刊論文

大野雄二郎，争議の調整，新労働法講座，第四巻，頁 357-377，1967 年 4 月。

王能君，台湾における労働紛争処理システムの現状と課題，日本労働法学会誌，第 116 號，頁 21-36，2010 年 10 月。

劉志鵬，台湾団体的労働法の大改正，季刊労働法，第 234 號，頁 175-191，2011 年 9 月。

三、其他資料

日本中央勞動委員會統計資料，調整事件係屬以及結案情形，https://www.mhlw.go.jp/churoi/chousei/sougi/dl/sougi05-01.pdf（最後瀏覽日期：2021 年 5 月 12 日）。

日本中央勞動委員會網站資料，勞資爭議之調整的種類與程序，https://www.mhlw.go.jp/churoi/chousei/sougi/sougi01.html（最後瀏覽日期：2021 年 5 月 12 日）。

日本厚生勞動省網站資料，個別勞動紛爭之解決制度，https://www.mhlw.go.jp/general/seido/chihou/kaiketu/（最後瀏覽日期：2021 年 5 月 12 日）。

Abstract

Labor disputes occur during the process of an industrial relationship, whether it is the beginning, during the continuance of the labor relationship, or the end of the relationship. It is an important issue to enable parties to resolve the disputes quickly and cheaply, and to establish a better mechanism for handling the disputes. The administrative procedures for handling labor disputes originated from the Act for Settlement of Labor-Management Disputes published in 1928. After nine amendments, especially after the 2011 amendment, mediation has replaced conciliation as an important mechanism for handling labor disputes and is widely used by workers ever since.

Despite some people expected cases of administrative procedures for labor disputes would decrease in the number after Labor Incident Act came into force in 2020, however, according to statistics of the Ministry of Labor, the number of administrative mediation cases has slightly increased rather than decreased. Even the arbitration mechanism, which has been criticized as having a very low caseload in the past, has reached a new high caseload. The administrative mechanism for handling labor disputes still plays a very important role in practice.

Therefore, this article not only organizes the important issues of mediation and arbitration, but also presents views on the principle of party autonomy and eclecticism in the mediation process in Taiwan through the comparison with the relevant procedures under Japanese laws, as well as the suggestions and prospects for the arbitration process, in order to improve the mechanism for handling labor disputes in Taiwan.

Keywords: Mediation, Arbitration, Conciliation, Procedures of Labor Disputes, Eclecticism, Alternative Dispute Resolution, ADR