

# 複數工會併存及工會內部紛爭下 之雇主中立維持義務

張鑫隆\*

## 壹、前言

我國工會法在工會組織型態上雖然採企業工會優遇及單一工會組織之政策，但該法第六條第一項第一款所稱之企業工會，包括同一廠場、同一事業及關係企業或金融控股公司等四種類型的工會，再加同項第二和第三款之產業工會和職業工會亦屬勞工可能直接參加之組織型態，因此會有一個企業內二個以上工會並存或產業工會和職業工會等企業外工會牽涉其中的情形。因此，不管是企業內或企業外，重疊之組織區域內的工會間都會發生競爭的關係，甚至無廠場、關係企業或控股公司之單一事業單位內，雖然僅可能存在一個企業工會，此時工會內部發生派系紛爭時，在不可能分裂出第二個工會的情況下，亦可能發生工會內部的「勞、勞之爭」。

在多元的工會制度下，基於不同立場或意識形態，乃至工會不同路線的發展或分裂均屬正常的競爭關係。但是處於第三者之雇主，如果主動或被動介入各工會之間或工會內部派系之

間的競爭關係，採取差別措施時，可能對工會產生不利之影響。二〇一一年五月開始運作的不當勞動行為裁決委員會受理之第一號裁決案即屬此一類型，至二〇一三年四月底已受理之一一九件裁決案中，包括和解或撤案在內，至少有十三件以上涉及雇支配介入企業內複數工會或企業工會內部之派系。多元工會發展下，特別是企業工會為主要組織型態的集體勞資關係，這種類型的不當勞動行為似乎是普遍的現象<sup>1</sup>。

不可否認的，雇主介入工會間或派系間的競爭關係，可能具有影響工會的獨立性、造成所謂「御用工會」或稱「公司工會（Company Union）」的問題，甚至雇主為御用化工會而鼓勵大量管理職勞工參加工會，取得工會的主導權來間接支配、控制工會。對於這種可能弱化工會的行為，裁決委員會一〇〇年勞裁第一號裁決決定即針對雇主對於關係企業內不同工會採取不同之代扣會費措施，參考如後述之日本最高法院見解，提出了「雇主中立維持義務」之重要的法律見解，認為雇主在面對複數工會間的競爭狀態時，應保持中立，不得有造成一方

\* 本文作者係國立東華大學財經法律研究所助理教授

註1：以日本大阪勞動委員會所受理之不當勞動行為審查案件為例，其中2012年有高達4成與複數工會併存下所生之爭端有關（<http://www.pref.osaka.jp/rodoi/rodo/nenpougaiyou.html>，瀏覽日期：2013年4月26日）。

工會受壓抑之結果，否則有構成支配介入之不當勞動行為的可能。這樣的見解受到後述裁決決定的引用和高等行政法院的肯認<sup>2</sup>，學說也大致表示支持<sup>3</sup>，對工會被御用化的防止有正面的意義，但其法理、效力、範圍及認定基準如何，從本件來看，尚無法觀其全貌。

該裁決決定所確立之雇主中立維持義務的理論基礎是來自各工會的團結權均互相獨立、地位平等，應受到雇主平等對待之法理而來，但其背後所要保護的法益為何？是否擴及新修正之工會法所承認之職業工會和產業工會間之關係？又，該義務對於台灣獨特之企業單一工會原則之立法設計是否應作不同之理解，或有進一步檢討之必要<sup>4</sup>。另外，我國新工會法採單一企業工會制度，企業內廠場、企業、關係企業及金融控股公司僅能設立一個工會，再加上工會法對企業工會的優遇政策<sup>5</sup>，已經預留了企業工會被御用的溫床，儘管該法立法目的宣稱要促成一個和諧的勞資關係，但是這些不同型態工會間所產生之不平等的競爭已經在所難免，甚至在企業工會內部的會員間，立場發生

分歧或產生兩個以上之不同派系團體時，在無法分裂為第二個工會的法政策下，工會內部少數派與多數派間之衝突牽連到雇主時，三者間的關係應如何維持是一大課題<sup>6</sup>。

本文除了整理目前不當勞動行為裁決委員會有關本主題之相關裁決決定的見解外，亦介紹目前日本類似案件之實務上發展狀況，並檢討我雇主中立維持義務的法理，最後提出未來可能的相關課題。

## 貳、我國實務見解

### 一、代扣會費之中立維持義務

#### (一) 單方面停止代扣會費

早在裁決委員會受理的第一號裁決決定（一〇〇年勞裁字第一號）中即已確認了雇主對於並存之工會間，負有中立維持之義務。該案是關於雇主對於各工會間之會費代扣的便利措施採不平等的對待，裁決決定並未認為雇主片面停止代扣會費即構成不當勞動行為，因為雇主和工會間之代扣會費的慣例並沒有期限之約

註2：台北高等行政法院101年訴字1264號判決。

註3：侯岳宏，〈會費代扣與支配介入—行政院勞工委員會不當勞動行為裁定書勞裁（100）字第1號〉，《月旦法學》202期，2012.03，頁242；張義德，〈代扣工會會費勞動習慣之廢棄與不當勞動行為之成立（下）〉，《台灣法學雜誌》，218期，2013.2，頁52。

註4：侯岳宏教授亦認為工會組成政策不同，對於相關問題應該進行更細緻的檢討（侯岳宏，同前註，頁243；同，第十章從勞裁第一號之會員代扣爭議看支配介入，搞工會—工會正義與不當勞動行為裁決機制（共著），2012年，頁169）；張義德〈代扣工會會費勞動習慣之廢棄與不當勞動行為之成立（下）〉一文亦認為，我國與企業內單一工會之縱向工會併存與日本企業內多元工會之「橫向」併存的形態不同，應有修正之必要（《台灣法學雜誌》，218期，2013.2，頁52）。

註5：如工會法第7條之企業工會入會義務制度、團體協約法第6條當然協商權的取得、工會法第28條第3項僱主代扣會費義務等。

註6：如後述，行政院勞工委員會不當勞動裁決委員會100年9月30日勞裁（101）字第3號裁決案即是此一適例，雇主為介入與其對立之企業工會，使企業幹部加入工會，取得工會內部之多數地位後，獲得工會理、監事會之主導權，此時企業工會是和諧化還是御用化，對法的設計者而言，只是文字上的差異而已，實質如何可能並不重要。

定，代扣會費也是一種對工會的利益給予，如有正當理由是可以終止該慣例，但雇主絕拒代扣會費構成不當勞動行為的理由是因為其僅向特定工會為之，而對其他工會並未要求提出會員代扣同意書。

這種對特定工會的差別待遇才是構成不當勞動行為的要因，因為雇主的目的是不在於其所稱因工會法修正而以從新要求取得代扣會費的同意，而是利用該規定，將其解釋為所有會員均應提出同意書始為其代扣，藉此來迫使該工會對於散居於全國的會員進行會員資格的再確認，然後削弱該工會的組織力量。裁決委員會援引日本學說，確立如下之雇主中立維持義務的重要見解。

「我國在評價不當勞動行為時，基於各工會之團結權保障，亦應承認於複數工會併存時，雇主有保持中立的義務，不得以對其中一工會的對待而造成對其他工會或其中一工會壓抑之結果，特別是在代扣會費和借用辦公室等便利的提供上，更負有平等對待的義務，否則即有構成不當影響或妨礙工會組織或活動之不當勞動行為的可能。」

因此，該裁決決定所確立之雇主中立維持義務的違反可以說是雇主支配介入工會之不當勞動行為（工會法第三十五條第一項第五款）中的一種類型，對工會間的公平競爭及防止工會被御用化具有正面的意義。

其後，一〇一年勞裁六號裁決決定再度確認雇主不當代扣會費亦違反雇主中立維持義務。裁決委員會認為，雇主協助另一工會製作所謂的聯絡單，使會員簽署撤銷申請人關係企業工會之代扣，改由該企業工會代扣，已對申請人工會造成壓抑之結果，未有平等之對待，而構成不當影響或妨礙工會組織或活動之不當勞動

行為。

一〇一年勞裁第五十四號裁決決定則是一〇一年勞裁第六號同一雇主之不當勞動行為對另一廠場工會的延續。裁決委員會認，解釋上，前後兩行為係基於同一概括拒絕代扣工會會費之意思所為，屬同一拒絕代扣會費行為之持續，因之，應合併觀察審究，並無分別獨立判斷是否成立不當勞動行為之必要。而雇主將原本交付予申請人工會之會費，改交給該廠場工會，雖亦有可能違反中立義務，但該裁決委員會認為此等行為亦屬上述相對人拒絕為申請人代扣會費行為之一部分，本無分別再論斷是否成立不當勞動行為之必要。

### （二）介入工會與會員間退會之爭議

在一〇一年勞裁第五十二號事件中，因為併存之工會間組織區域重疊，發生關係企業工會會員是否已退會改加入企業工會之爭議，此時雇主明知兩工會間現實上具潛在競爭關係，卻無視於其與該關係企業工會間之長期代扣會費之慣例，僅憑企業工會提供之同意代扣人數名冊，作為代扣申請人會員會費之依據，並拒絕申請人關係企業工會恢復被停止代扣之會員會費之請求。該號裁決決定認為，雇主之行為顯已造成複數工會間之對立、敵視、違反雇主中立之義務，構成工會法第三十五條第一項第五款「不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」之不當勞動行為。

### （三）代扣低於法律最低限制之會費

在複數工會間的競爭關係中，雇主為一方工會代扣低於工會法該會員當月工資百分之零點五之最低限制（第二十八條第二項），造成工會雙方關於會費額度之不公平競爭時，是否構成不當勞動行為之爭議。裁決委員會在一〇一年勞裁第四十二號裁決決定中認為，「若工會

獲得會員個別同意或工會章程規定或工會會員（代表）大會決議所有工會會員有繳納會費之義務且同意由雇主代扣該項會費者，解釋上，該企業工會已經取得工會會員之同意，依據工會法第二十八條第三項，雇主『應』自該勞工加入工會為會員之日起，自其工資中代扣工會會費。申言之，雇主依據本條項所生之代扣工會會費義務，係源自工會法本條項所生之法定義務，於法律並無例外排除規定之情況下，雇主當不得任意違反該法定義務。」

據此，裁決委員會進一步認為，雇主代扣之金額，縱使違反法律規定，亦非雇主所得介入或干涉，其代扣該企業工會會員之工會會費，並轉交該工會之行為，係屬依法律規定之行為，並無違法可言，因而駁回工會之請求。雇主應拒絕代扣低於法律規定金額之會費，亦或遵守同法經同意後之代扣會費的義務規定，形成一個「二律背反」的矛盾。

裁決委員會的見解是以工會法第二十八條第三項之雇主代扣會費的義務和同條第二項之最低會費金之限制各自獨立為前提，但是依同條項之前後項的關係來看，在解釋上後項應以前項為前提，是一般法律體系解釋的原則，除非有排除的例外規定。亦即，同條第三項雇主代扣會費之義務是以該代扣會費的金額不得違反前項最低會費為前提，始發生效力。但是裁決委員會根據最低會費限制之立法理由認為，「立法意旨認為會費收費金額多寡應由會員共同決定，雖然設有會費收費下限，係為強化工會之財務基礎，促進工會會務發展。考量工會法與勞動基準法之立法目的略有差異，並非完全相同，故工會法第二十八條第二項所稱之工資，應可循工會自主方式，由會員大會或會員代表大會參酌勞動基準法工資定義，議決其涵

蓋範圍（行政院勞工委員會一〇一年九月二十四日勞資一字第1010127113號函可資參照）。」亦即，該最低收費基準所稱之工資無須與勞基法之工資定義作相同解釋，會費收取之金額所依據之工資的基準，可由會員共同決定之，以區別工會法與勞基法之工資概念的解釋方法來迴避二律背反之矛盾。

綜上可知，裁決委員會顯然有意排除會費最低限制之強制效力，使該規定僅止於訓示規定之性質，對於工會內部運作之影響如何，有待觀察。但是相反的，雇主如果以工會所要求代扣會費金額低於法律規定為由，拒絕代扣時，是否構成不當勞動行為，亦有相同之矛盾。

## 二、提供工會網站之超連結

雇主在其網頁上提供工會網站之超連結，只是一種便宜的提供，並無法支接認定雇主有支配介入該工會之意圖，但是如果雇主僅給予一方工會之優惠或便利之待遇，而拒絕他方工會要求平等之對待時，仍違反中立維持義務，有構成不當勞動行為之可能。勞決委員會在一〇一年勞裁第十八號裁決決定中認定拒絕關係企業工會之申請人要求比照相對人之從屬公司對其企業工會之作法，於相對人內部網頁首頁提供申請人工會超連結，顯然意圖藉由對其企業工會之網路資訊上的便利提供與支援來影響、壓抑申請人工會在其從屬公司內部員工中的地位，應構成工會法第三十五條第一項第五款之不當勞動行為。

雖然不同意網站的連結，在形式上所造成的影響可能只是對於工會相關資訊的揭露少了一條管道，但是本件裁決決定認為：「在有複數工會併存的企業中，工會專屬網頁往往是工會

間競爭的重要平台，員工如果不能平等獲得各工會的資訊，將會影響工會在員工間的印象和存在感。」亦即，雇主違反中立維持義務拒絕一方工會之網站連結本身的問題並不在於資訊揭露管道受何影響，而是在兩個工會受差別對待下，對於兩工會在員工間的地位和存在感之實質影響。藉此案例區別企業中單獨存之工會與複數工會併存之情形，雇主構成工會法第五十三條第一項第五款支配介入之不當行為判斷上，各有不同之基準。

本件相對人向台北高等行政法院提起撤銷之訴，法院判決肯定裁決委員會雇主中立維持義務的見解，並且認定原告（雇主）未保持其平等對待各工會之義務，拒絕參加人（關係企業工會）要求比照其從屬公司對該公司企業工會之作法，於原告網頁首頁提供工會超連結，顯然意圖藉由對從屬公司企業工會之網路資訊上的便利提供與支援來影響、壓抑關係企業工會在從屬公司內部員工中的地位，應構成工會法第五十三條第一項第五款之不當勞動行為<sup>7</sup>。

### 三、工會內部紛爭下之中立維持義務

勞、勞之爭除了在工會併存之情形外，亦經常在單一工會會員間或會員理事間出現<sup>8</sup>。在一〇〇年勞裁第十四號裁決事件中，本件申請人工會理事與其他理事間就其被解僱經法院准許假處分而回復勞動關係後，就是否仍保有工會理事身分發生爭執。此時雇主以工會所出具會

務事由及參加人員之名單上並無申請人等為由，而拒絕給予申請人會務假。就此，裁決委員會對於這種工會內部的勞、勞紛爭，認為雇主亦有中立維持義務，但避開雇主中立維持義務之用語，改強調「在同一企業內有複數工會並存時，雇主對各工會均應保持中立態度，平等承認和尊重其團結權，不得因各工會的立場或運動路線等之不同，而對之為差別待遇之行為，此即所謂雇主之平等對待的義務。依同一法理，對於同一工會之會員，雇主亦有平等對待的義務。」亦即，雇主對於工會內部之派系或個人間的中立義務，是依工會間之中立維持義務之同一法理，以平等原則來拘束雇主對工會間不同派系勞工的不利待遇。

### 四、產業工會活動之中立維持義務

產業工會是否和企業工會一樣受雇主中維持義務之保障，由於尚未有產業工會和企業工會併存時所生之不勞動行為事件，無法看出裁決委員會的立場。但是在一〇一年勞裁第三號案中，裁決委員會對於產業工會進入企業設施進行招募活動時，被雇主拒絕並排除於建築設施外之爭議，作出下列關於雇主對企業工會和產業工會間是否應同等對待之法律見解：

「企業工會係以該當企業員工為招募對象，並以該企業為組織範圍之工會，基此特性，企業工會於企業內有一定程度之工會活動權利，雇主應加以尊重，但企業工會於企業內

註7：台北高等行政法院101年度訴字第1389號判決。

註8：這是我國採企業單一工會制所衍生之特殊問題，與日本多工會組織，在企業工會發生爭執後，可能分裂為第二個工會之情形不同，在無廠場或關係企業之情形下，僅容許單一之企業工會存在，無法分裂出第二個企業工會。但是在我國企業工會內發生爭議的會員亦有可能改加入企業外之產業工會，再組織該產業工會設於企業內之分會，亦可能形成企業內複數工會併存的另一種類型。因此，實質上除了企業工會的優遇政策外，我國工會組織之限制，與日本並無很大的差異。

進行工會活動時，亦應尊重雇主對企業設施之管理權利，非可恣意為之。查申請人工會為產業工會，與企業工會一樣，同受憲法及工會法等勞動法規之保障，但因不具有上述企業工會之特性，因之，產業工會是否得當然於企業設施範圍內進行工會活動，徵諸外國立法例，未見一致，本會認為企業設施屬雇主所有，受到憲法保障，雇主基於設施所有權人之立場，得規定使用企業設施之程序、方法（包含是否允許產業工會進入企業設施內推動工會活動，以及產業工會於企業內推動工會活動之方法），以防止不當使用企業設施可能帶來企業秩序、生產活動之干擾，而產業工會欲進入企業設施內推動工會活動，理應尊重雇主所設之該等企業設施使用規則，以平衡工會活動權與企業設施管理權，此外，雇主建立或運用該等使用企業設施之程序方法時，仍應合理公平，如對不同產業工會或職業工會進入企業設施推動工會活動有不公平對待，依照個案情形，仍有成立工會法第三十五條第一項第五款不當勞動行為之可能，應予敘明。」

從上述見解可以看出，裁決委員會雖然承認企業工會、產業工會及職業工會均受憲法團結權之保障，但是基於企業工會以企業為組織範圍及其員工為組織對象之特性，僅認為企業工會和雇主間有互相尊重其工會活動權及設施管理權之義務，對於不具有該特性之產業工會和職業工會之工會活動權持保留之態度。亦即，只有在雇主有制定包括產業工會或職業工會在內之使用管理辦法時，產業工會和職業工會始有

依該辦法進入雇主設施進行活動之可能。而且，雇主對於產業工會或職業工會在使用其設施時，裁決委員會似認為應排除雇主必須在其等與企業工會間應保持中立或平等對待之義務，僅認為雇主對各類型企業工會間、各產業工會間或產業工會與職業工會間有平等對待之義務。

### 參、日本實務見解

綜上所述實務見解，我國不當勞動行為裁決委員會參考日本法所確立之工會併存下之雇主中立維持義務，受到台北高等行政法院的支持，似已成為我國不當勞動行為的判斷基準之一。但是目前案例的類型並不多，僅限於代扣會費、網站連結等便宜措施<sup>9</sup>、工會內部紛爭所生會務假之平等對待等類型，其他團體協商甚至協商結果所造成的差別待遇是否均有適用？而該義務所適用之工會組織型態是否僅限於企業內工會之間、企業外產業工會間或產業工會與職業工會間，亦或不分組織形態均一體適用？均未有清楚之見解。以下參酌日本實務見解加以檢討。

#### 一、便宜供與

日本工會法第七條第三款同時禁止雇主之「支配介入」及「經費援助」，但是關於便宜供與或經費援助等行為，如果①勞工被允許在未被扣薪的前題下，於工作時間中與雇主進行協議或團體協商之情形、②對於工會福利基金或其他基金所為之贈與、③及提供最小限度之辦公室空間等均不在此限。甚至實務上對於工

註9：101年勞裁字第22號裁決決定中曾涉及複數工會下之辦公室、公布欄等雇主便宜供與之中立維持義務違反的事件，但由於在調查中相對人已提供各工會公平之對待等，因而未成立不當勞動行為。

會活動所提供之便宜對待，只要工會的自主性未喪失，即使形式上存在經費援助之外觀，亦有見解從實質上判斷認為並不該當被禁止之經費援助。以下分別加以論述：

### （一）設施利用權

日本最高法院認為，未經許可使用企業設施之工會活動，雇主之拒絕除有構成設施管理權濫用之特殊情形外，並不具有正當性<sup>10</sup>。所謂雇主設施管理權濫用之特殊情形，學者認為應從個案具體判斷，如該設施利用之必要性、對於該設施管理之實質妨礙的有無和程度，以及雇主所採取之手段的相當性等作為考量要素，如果向雇主要求定訂利用辦法時，則雙方對於該利用辦法之訂定的態度亦是考量要素之一<sup>11</sup>。但是在複數工會併存之情形，雇主全面容許一工會使用企業設施，卻堅持不讓另一工會使用，並加以妨礙時，勞動委員會認為已構成支配介入之不當勞動行為<sup>12</sup>。

又，在企業工會與企業外之綜合工會併存時，雇主亦負有中立維持義務。在東京巴士事件中，東京勞動委員會認為，「關於便宜提共，雖然公司是否對工會提供便宜措施屬於其裁量自由，但是勞資雙方未有合意的前提下，即使不提供便宜措施，亦不構成不當勞動行為，但是同一企業內存在複數工會時，依照不當勞動行為制度之宗旨，雇主對於各工會應保持中立的態度，並在合理的範圍內對待工會。就本件而言，企業工會雖然根據團體協約受到雇主各種便宜措施之提供，但是雇主並未同意

和申請人綜合工會就便宜措施之提供進行誠信協商，完全沒有在合理的範圍內平等對待申請人綜合工會和企業工會之意思，特別是關於郵件之代收，企業工會事實上獲得相對人雇主之代收服務，但對於不提供申請人綜合工會之代收卻無合理之理由。因此，相對人公司就申請人所要求之便宜措施的提供，一直未有具體的理由說明為何對企業工會有不同之對待，以及不代收郵件之行為，均違反中立維持義務，構成支配介入之不當勞動行為。但是，關於申請人未得相對人同意之分發傳單行為，由於無法足以疎明相對人有同意企業工會分發傳單之便宜措施，因此無法證明雇主就分發傳單，對兩工會間有差別之待遇<sup>13</sup>。

因此，日本之工會型態中，不僅是企業工會間，企業工會與企業外之綜合工會間，亦有雇主中立維持義務之適用。但是前述我國一〇一年勞裁第三號裁決決定卻將企業工會和企業外之產業工會區別，似否認其中立維持義務之適用，有違團結權之平等保障原則。

只要工會活動具有正當性，雇主之設施管理權即受到限制，但是雇主因此所受到之不利益，與勞方之工會活動因雇主設施管理權之行使而受到之不利益相比較衡量的結果，如業務上發生重大妨礙等雇主所受之不利益遠高於勞方之不利益時，工會活動被認為具有違法性，反之雇主對設施管理權有構成權利濫用之可能。

### （二）工會辦公室之租借

日本最高法院在日產自動車事件中，基於憲

註10：国鉄札幌運転区事件，最三小判昭54.10.3。

註11：菅野和夫，《労働法》，第10版，2012年，頁725。

註12：川南工業事件，長崎地勞委昭和36.9.11，命令集24、25集，頁163。

註13：東急バス事件，東京労働委員会，平成13年不第96号、同14年不第9号及同15年不第115号事件，平成17年5月10日。

法勞動三權之保障，認為各工會之團結權應受到平等的承認和尊重，因此在複數工會併存下，雇主不管是與任一工會的關係均負有誠信協商之義務，而且並不限於團體協商，在任何情況下，雇主都應保持中立之態度，並應平等承認和尊重其團結權，不得以各工會之性質、傾向或過去的運動路線的不同，而給予差別待遇<sup>14</sup>。此一雇主中立維持義務在工會辦公室之租借的情形亦無差異。一般實務見解認為，雇主租借給一方工會之辦公室空間，同時卻拒絕給另一方工會之要求時，如果其差別待遇不具有合理理由時，即可推定該雇主具有阻礙或弱化他方工會活動之意圖，該當支配介入之不當勞動行為。至於是否具有合理性之判斷，是依個案認定。例如在MANNA運輸不當勞動行為救濟請求事件中，雇主已租借辦公室空間給企業工會，但拒絕租借產業工會分會，雖然其主張不同意的理由是出於申請人工會不願和他工會一樣，同意「遵守公司相關規定」之附加條件，如果和申請人妥協的話，反而造成與已同意該條件之他工會間之不公平而違反中立義務。但是京都府勞動委員會認為，①相對人租借他工會辦公室時並未有相同之約定；②遵守公司各項規定與租借辦公室間並沒有關連性；③而且該條件之接受與否與辦公室之租借並無同時解決之急迫性，因此認定相對人雇主之拒絕租借辦公室之理由不具合理性，該行為因而構成不當勞動行為<sup>15</sup>。

又，日本勞工個人加入之企業外的產業工會在企業內常設有分會，雇主如已租借企業工會辦公室空間，卻以該產業工會之組織型態不同為由，不同意租借時，實務之見解亦認為不具有合理性<sup>16</sup>。但是，如果雇主已經借租企業工會其位於公司外之公司所屬建築物作為辦公室空間，並收取十萬日圓的租金時，而對於堅持要在企業內租借辦公室之產業工會分會，則是以補助其一個月三〇〇〇日圓租金作為條件加以拒絕時，實務上認為並未有差別待遇，不構成不當勞動行為<sup>17</sup>。

### （三）公佈欄之設置

在實務上，關於公佈欄之設置亦有雇主中立維持義務之適用。雇主如果已借給一工會公佈欄空間，卻以另一要求設置的工會之會員人數太少，不設置不會造成該工會會務之影響為由拒絕時，東京勞動委員會認為，該行為已造成對工會營運之支配介入，並表示設置公佈欄之大小、數量、位置等爭議，應考量勞資間之各種情況，在合理的範圍內協商解決<sup>18</sup>。

### （四）工會旗幟之拆除

一工會在企業廠區道路旁放置旗誌，雇主如未和工會商量，亦未事前通知工會，即在另一工會會員的協助下，將該工會旗幟撤除時，構成不當勞動行為<sup>19</sup>。但是雇主以該旗幟之放置未經公司許可為由，要求其撤除而未被撤除，並在預告後自己將該旗幟撤除時，並不構成不

註14：日產自動車殘業差別事件，最判昭60.4.23。

註15：京勞委平成19年（不）第2号マンナ運輸不当労働行為救済申立事件，平成20年3月3日。

<http://web.churoi.go.jp/mei/pdf/m10416.pdf>（瀏覽日期：2013年5月10日）

註16：大阪活版刷事件，大阪地勞委昭和42.7.22命令集37集，頁87。

註17：石川島播磨重工業事件，東京地勞昭和53.11.21。

註18：同前註。

註19：同註17。

當勞動行為<sup>20</sup>。

## 二、人事考核歧視

雇主對特定勞工因為工會會員之身分而使其受到人事考核上不利時，不管是在企業內單一工會或複數工會存在之情形，雇主均有可能構成不利對待之不當勞動行為。但是後者可能更含有透過該特定工會勞工之不利對待來支配介入該特定工會之動機。一般實務上在判斷人事考核之不利對待爭議時，通常主張受不利對待之個別勞工首先須證明①其因為工會會員之關係，或參加工會活動，②而獲得雇主給予與其他可比較勞工相比，較低之考績，然後依據該考績而獲得工資上之不利；③而且在客觀上①和②之間必須具有因果關係。因此，如果雇主以個人或企業機密為由不提供資料，甚至雇主主張勞工間的差異是該當勞工的業績和能力評比較低的結果時，該當勞工要舉出具體的資料，證明其能力和業績比其他可比較對象並無不同，或甚至更優秀來推翻雇主之主張，非常困難，也要花費相當長的時間<sup>21</sup>。

因此，日本最高法院在紅屋商事件中肯認勞動委員會所使用之大量觀察法<sup>22</sup>，亦即主張受差別待遇之不當勞動行為之勞方，如能舉證證明受差別待遇之形式上外觀之事實，特別是特定工會會員之工資或地位，與同樣條件之他工會會員或非工會會員間之工資或地位間，存在

一定的差異，或至少存在可疑之處以及雇主之差別意思的存在，如雇主對於工會不友善等言行時，該差異即可推定為雇主之考核差別待遇所生，資方如無法證明該差異是基於勞工的能力、業績之差異或不法行為所生之合理性時，即可認定其同時構成不利對待及支配介入之不當勞動行為。

至於救濟之方法，最高法院亦同意勞動委員會先算出每一工會會員如果不存在不當勞動行為時，其應可獲得之人事考核成績之相當數值，再依該數值計算出考績獎金的金額，並扣除已支給獎金之金額後，令雇主支付之裁量。

日本勞動委員會運用此一大量觀察法來判斷複數工會間之差別待遇，使雇主對於特定工會會員非基於其能力或業績所為之考績上的差別待遇，得以順利認定是最大的特色，其同時受到最高法院之肯定，亦被學者認為具有重大之意義<sup>23</sup>。

## 三、調職命令

關於雇主調職命令之效力，在一九八六年東亞塗料事件中，最高法院已確立了之調職命令之權利濫用法理，亦即職命令不具有業務上之必要性、或因是其他不當動機或目的所為之情形，亦或使勞工顯著負擔超過其通常應忍受程度之不利等特殊情形時，始構成權利濫用<sup>24</sup>。

但是在涉及不當勞動行為之情形時，勞動委

註20：応用地質調査事務所事件，大阪地勞委昭和41.12.23。

註21：西谷敏，《労働組合法》，第3版，2012年，頁178-179；

註22：紅屋商事事件，中勞委昭和51年12月21日不当労働行為救済命令；最二小昭和61年1月24日。

註23：諏訪康雄，〈査定差別の認定と救済—紅屋商事事件〉，《労働判例百選》，第7版，2002年，頁239；西谷敏，前掲書（註21），頁179。

註24：東亜ペイント事件，最二小判昭61.7.14，勞判477号，頁6；我國文獻對本件判決之介紹亦可參閱劉志鵬，勞動法理論與判決研究，2000年，頁178-179。

員會仍以是否具有不當勞動行為之動機作為判斷基準，不問調職是否構成權利濫用<sup>25</sup>。在北海道旅客鐵道事件中，北海道勞動委員會首先強調，調職命令在訴訟上是權利濫用判斷的問題，主要是以業務上之必要性的有無、程度及人選相當性與否作為主要爭點，但是不當勞動行為是否成立是以系爭調職行為是否是因為參加工會活動或因工會會員身分而為。據此，北海道勞動委員會認為，在工會併存時，雇主負有無合理之事由不得以所屬特定工會為由，給予特定勞工不利益對待之中立保持義務，特別是在併存之工會間會員數相當，彼此競爭激烈的情形下，雇主對於工會會員的處遇，更必須保持中立的立場；同時，應就所為之處遇的必要性或基準，向各工會適切說明<sup>26</sup>。

基於上述判斷基準，北海道勞動委員會認定①實際被調職的四名員工全部屬於申請人產業工會之會員（有一名大學畢業之總合職除外），據此推定雇主之調職為差別待遇之措施；②雖然在工作規則中允許雇主對於調職有廣泛之裁量權，但是系爭車掌職在兩分公司間很少有違反勞工意思而單方面命令調職之案例；③雇主亦未就本件調職向工會或被調職者事先說明；④調職命令發布時人選基準並不明確；⑤受調職者所受之經濟上的不利益雖然小，但是違反本人意思之遠距離的調動；⑥對於申請人工會之不信任感等事實。勞動委員會據此認定雇主同時

構成不利益對待和支配介入之不當勞動行為。

#### 四、團體協商

確立上述雇主中立維持義務之日本最高法院在日產自動車事件中認為，在憲法勞動三權的保障下，各工會之團結權應受到平等的承認和尊重，因此，在複數工會併存下，雇主不管是與任一工會的關係均負有誠信協商之義務，而且並不限於團體協商，在任何情況下，雇主都應保持中立之態度，並應平等承認和尊重其團結權，不得以各工會之性質、傾向或過去的運動路線的不同，而給予差別待遇，但是在複數工會併存下之團體協商時，「雇主即使被課予與各工會間往來之平等對待及中立義務，如依照各工會之組織實力和協商實力，作合理的、合目的性的對應時，不應視為該義務之違反。」<sup>27</sup>

換言之，複數工會併存時，雇主僅拒絕一方之團體協商當然構成中立維持義務違反，即使在團體協商中，如對各工會間採不同的回覆的內容或團體協商的進行方式，亦可能構成違反誠信協商或支配介入之不當勞動行為。但是，如果雇主向併存之工會均提示相同之勞動條件的方案，有一方工會達成合意，而另一方工會並未合意，因而產生結果上的差異時，最高法院認為這只是雇主和工會間之自由協商的結果，雇主並不構成中立維持義務之違反。亦即，在團體協商的情形，中立維持義務之射程僅到

註25：但是法院仍以調職命令濫用法理作為判斷基準，即使肯定雇主調職的在必要性，但是在人選上認定是具有不當勞動行為之目的，即因被調職人之工會會員身分而為之不法目的，肯定勞動委員會的救濟命令（北海道旅客鐵道事件，東京地院判決平20.12.8）。即使如此，判決中中立義務對於結論及理論的構成有何影響，並不明確（參見中內哲，〈複數組合併存下における転勤命令の不当労働行為の該當性〉，117号，頁29）。

註26：北海道旅客鐵道事件，北海道労働委員会，平成17年道委不第2号，平成18年5月29日。

註27：日產自動車残業差別事件，最判昭60.4.23。

達形式之平等，對於實質內容所生之差異並不介入。但是最高法院並非無條件肯定這種情形之差異的合理性，雇主如果拿與多數派工會達成之合意內容來要求少數派工會妥協接受，而致無法達成合意之差別待遇的結果時，如有特殊情事存在，仍有成立支配介入之可能。

關於所謂的特殊情事，最高法院在本件所認定之特殊情事中指出，在團體協商之情形，即使可以看出雇主具有合理、合目性的協商態度，但是就該協商事項而言，如果雇主已否定該產業工會之團結權，且對該工會之不友善的意圖是協商未能達成合意之決定性動機，則可以認定該團體協商只是形式上為維持這些既成事實所為之特殊情事時，即有構成不當勞動行為之可能。

最高法院所提出之例外情形的「特殊情事」論，其具體內容尚須要更多之案例的累積才可能清楚看出其範圍，但是即使是少數派工會，對於其團結組織本身之尊重及團體協商時之誠實應對等原則，亦應是重要的判斷要素。易言之，其判斷的核心是在重視多數派工會所形成整個職場之和諧的勞動條件的決定，與少數派工會其團結權保障間之利益調和的問題上<sup>28</sup>。

在上述最高法院的判斷構造下，中央勞動委員會在西日本電信電話事件中<sup>29</sup>，雇主介入企業內併存之多數派工會與少數派工會間有關「導入退職・再僱用制度團體協商」之不當勞動行為爭議事件指出，雇主與任一工會進行團體協商均負有保持中立態度，平等且誠實進行協商之義務。但是併存之工會的會員人數有極大的差距時，雇主僅重視與絕對多數之工會的

協商，是依各工會的組織實力和協商實力加以應對的結果，有不得已之事由，即使其對多數派工會讓步，達成合意之勞動條件，其讓步之協商態度不應受到非難。

但是中央勞動委員會附加但書指出，即使雇主重視與多數派工會協商之態度不被非難，對於少數派工會亦有盡到誠實協商義務之必要，關於提案時期及內容、資料之提示、內容說明等方面，不得設有與多數派工會之團體協商之相較，具有不合理之差異。

如本件所舉之必要協商資料和說明之爭議，雇主與多數派工會定有經營協議會制度，雇主僅在該會議中提示資料和說明內容，對於無此制度之其他工會間，雖不負有同樣的義務，但是他工會有要求進行與該經營議會中同一事項之協商並提供相同之資料時，基於為確保團體協商之實質平等對待之觀點，雇主在必要的限度內，應提供相同之資料或說明。

## 肆、結論

我國不當勞動行為裁決委員會所確立之雇主中立維持義務之法理，仍參酌日本實務見解之發展而來，雖然在企業組織型態的規範上，與日本多元工會有不同之立法背景，但是同樣是以企業工會為核心的日本工會運動中，不僅是企業內部工會間競爭，諸如上述產業工會在企業內所設立之分會，亦成為企業內工會競爭的一種型態，甚至在單一之企業工會內，亦有派系分爭發生的可能。日本這種工會競爭主義是基於憲法勞動基本權之雙重主體論而來，勞工的團結權必須到同

註28：道幸哲也，《当労働行為の行政救済法理》，1998年，頁170。

註29：西日本電信電話事件，中勞委平成20年9月3日。

等的保障，其組織型態和數量不能受到禁止或限制，因此與採排他代表制的美國法不同，任何工會均可能成為團體協商之當事人，並締結團體協約。於是，在此一工會競爭主義下，不當勞動行為制度中，必須導入課予雇主不得造成特定工會之負擔或壓抑之中立維持義務<sup>30</sup>。

日本最高法院在此一工會的競爭關係下，提出了雇主中立維持義務的概念，認為「雇主在任何情況下，都應保持中立之態度，並應平等承認和尊重其團結權，不得以各工會之性質、傾向或過去的運動路線的不同，而給予差別待遇」。即使最高法院作出了限縮解釋，在團體協商時，雇主可以依照各工會之組織實力和協商實力作合理的及合目的性的對應，但是在整個協商過程中，不問工會組織實力或協商實力的大小，雇主仍應尊重工會之團結權，並於團體協商時，誠實以對，否責亦有構成不當勞動行為之餘地。

我國由於工會法明定雇主有提供企業工會代扣會費及幹部會務假之義務，因此初期之工會併存下的爭議亦多集中在雇主之該等便宜提供之行為，雇主中立維持義務法理的確立對該等爭議的解決有具有一定之意義。上述日本其他類型之便宜提供違反中立維持義務的案例可作為我國將來發生類似爭議之參考。

但是值得注意的是，我國工會法對企業工會採取特殊的優遇政策，以致使企業外之產業工會和職業工會在法律上產生不公平的地位，此點是否有違反憲法保障團結權之平等原則，姑且不論，除法律有特別規定之不同待遇外，雇主對於企業工會與企業外工會（產業工會與職業工會）間是否有中立維持義務之適用，值得進

一步探討。特別是裁決委員會在一〇一年勞裁第三號案中對於兩者在企業設施之利用和工會活動之範圍上所作之不同權限的區別，致使企業外工會與企業工會間產業不平等的狀態，從日本最高法院不論工會組織形態所確立之雇主中立維持義務觀點來看，裁決委員會之見解有進一步檢討之必要。

又，雇主之考績、調職等人事權行使如有造成併存工會間，乃至工會內部派系間或工會會員與非會員間之不平等對待的情形時，是否有中立維持義務之適用？我國一〇〇年勞裁第十四號裁決決定認為，雇主對於工會內部之派系紛爭亦有中立維持義務之適用，值得肯定。但是，我國裁決委員會雖然早在一〇〇年勞裁第二號案例中導入日本勞動委員會的大量觀察法來判斷工會幹部受到雇主考績之不利益對待事件，而其後之一〇〇年勞裁二十四號、一〇〇年勞裁五十八號、一〇一年勞裁十五號、及一〇一年勞裁第五十八號裁決亦均牽涉考績核定之爭議，但對於大量觀察法之運用未必有明確的判斷基準或架棟，亦未如同日本實務見解，引用雇主中立維持義務作為不同工會間、工會內部派系乃至工會會員與非會員間之集體差別待遇的判斷基準。今後關於考績等雇主人事權行使之不當勞動行為的判斷，對於大量觀察法和中立維持義務法理之運用，將是不當勞動行為研究的一大課題。

另外，日本最高法院依據工會組織之實力或協商實力，對於在團體協商時之雇主中立維持義務的射程所作之限定解釋，其具體基準如何，亦是今後研究的重要課題之一。

註30：關於日本雇主中立維持義務的形成背景，參見道幸哲也，前揭書（註28），頁147-149。