

行政院及所屬各機關出國報告
(出國類別：其他)

出席「台美勞資爭議調解與替代性解決方案合作計畫協
定」檢討會議暨參訪報告

服務機關：行政院勞工委員會

職稱及姓名：主任委員 潘世偉

視 察 王孟純

秘 書 黃耀滄

科 員 蔡勝傑

出國地區：美國

出國期間：102年9月12日至9月21日

報告日期：102年12月12日

摘要

潘主任委員依台美「勞資爭議調解與替代性解決方案合作計畫協定」赴華盛頓特區至聯邦調解調停署(Federal Mediation & Conciliation Service)出席檢討會議外，另分別安排拜會美國勞工部(US-Department of Labor, US-DOL)、聯邦勞工關係署(Federal Labor Relations Authority, FLRA)、美國公平就業機會委員會(Equal Employment Opportunity Commission, EEOC)、美國貿易代表署(Office of the United States Trade Representative, USTR)、國家勞工關係局(National Labor Relations Board, NLRB)、美國全國總工會(AFL-CIO)、國際電機工人工會(IBEW)、IBEW Local 26 工會職業訓練中心、美國通訊工會(CWA)等勞工行政官署及勞資關係相關團體，就台美勞資關係與國際合作等議題交換意見，會議及參訪行程圓滿順利。

出席「台美勞資爭議調解與替代性解決方案合作計畫協定」

檢討會議暨參訪報告

目 錄

壹、會議緣由.....	3
貳、行程.....	4
參、會議內容及重點.....	7
肆、參訪行程與交流.....	9
伍、心得及建議.....	19
陸、附錄(參考資料).....	22

壹、會議緣由

我國駐美代表處自與美國在台協會簽定「台美勞資爭議調解與替代性解決方案合作計畫協定」後，本會每年皆邀請聯邦調解調停署訪台，並請該署資深官員擔任講師講授集體協商及勞資爭議調解等課程，依據該協定規定，兩國人員每年應就協定之內容進行檢討，除就前次訓練課程進行檢討外，亦應就下次訓練課程交換意見，以增進訓練課程之成效，有效協助我國勞資雙方(集體協商代表及勞資爭議之調解人)提升專業之知能。爰此，本年度依此協定出席「台美勞資爭議調解與替代性解決方案合作計畫協定」檢討會議，與聯邦調解調停署署長George Cohen、資深調解官員Eileen Hoffman、資深調解官員Ramona Buck等人，就勞資爭議調解、替代性解決方案等相關訓練課程及計畫執行情況進行檢討，並討論今年度訓練課程之進行模式及日後之訓練計畫。

另於本次出席會議行程中，亦安排拜會美國勞工部(US-Department of Labor, US-DOL)、聯邦勞工關係署(Federal Labor Relations Authority, FLRA)、美國公平就業機會委員會(Equal Employment Opportunity Commission, EEOC)、美國貿易代表署(Office of the United States Trade Representative, USTR)、國家勞工關係局(National Labor Relations Board, NLRB)、美國全國總工會(AFL-CIO)、國際電機工人工會(IBEW)、IBEW Local 26 工會職業訓練中心、美國通訊工會(CWA)等勞工行政官署及勞資關係相關團體，與其就國際合作、勞工政策及勞資關係等事項進行討論及經驗交流，駐美國代表處經濟組黃秘書耀滄全程陪同與會及參訪。

貳、行程

出席「台美勞資爭議調解與替代性解決方案合作計畫協定」檢討會議暨參訪

行程，簡要表列如下：

102年9月12日(星期四)			
時間	行程	地點	備註
08:00	桃園機場搭機前往美國		中華航空 CI020 第二航站
13:10	抵達紐約甘迺迪機場(JFK Airport, New York)	Jamaica, NY 11430 USA	Terminal 4
15:00-16:00	拜會康乃爾大學(Cornell University)勞資關係學院(Industrial and Labor Relations School, ILR)院長 Harry Katz	Cornell Club: 6 E 44th Street, New York, NY	
102年9月13日(星期五)			
時間	行程	地點	備註
10:00	拜會康乃爾大學院勞資關係系(Labor Relations, Law and History Department)系主任 Kuruvilla Sarosh	康乃爾大學 357 Ives Faculty Building Ithaca, NY 14853-3901	
12:00-14:00	台灣就業政策午餐演講會	康乃爾大學 381 Ives Hall Faculty Building	
14:30-16:00	康乃爾大學台灣同學會談話會	康乃爾大學 381 Ives Hall Faculty Building	
18:30	款宴前 NLRB 理事主席 Wilma Liebman 及勞資關係系(Labor Relations, Law and History Department)系主任 Kuruvilla Sarosh	Taverna Banfi Restaurant 130 Statler Drive Cornell University Ithaca, NY 14853	
102年9月14日(星期六)			
102年9月15日(星期日)			

102年9月16日(星期一)			
09:00-10:00	拜會聯邦勞工關係署 (FLRA) 會晤理事主席 Ernest DuBester	1400 K Street, NW Washington, DC 20424	
10:30-12:00	拜會美國勞工部 (US-DOL) 會晤勞工部副部長 Seth Harris	US-DOL 200 Constitution Ave., NW Washington, DC 20210	
12:00-13:30	款宴 DOL 國際事務局主任秘書 Amit Pandya、國際關係處處長 Robert Shaperd、APEC 聯絡官員 Chris Watson 等	Charlie Palmer Steak: 101 Constitution Avenue, NW Washington, DC 20001	
14:00-15:00	拜會美國公平就業機會委員會 (Equal Employment Opportunity Commission, EEOC) 會晤理事主席 Jacqueline Berrien	EEOC: 131 M Street, NE Washington, DC 20507	
15:30-16:30	拜會美國貿易代表署 (Office of the United States Trade Representative, USTR) 會晤勞工事務副助理貿易代表 Timothy Wedding	USTR: 600 17th Street NW, Washington, DC 20508	
102年9月17日(星期二)			
時間	行 程	地點	備註
09:00-10:00	拜會國家勞工關係局 (NLRB) 會晤理事主席 Mark Pearce	NLRB: 1099 14 th St. N.W. Washington, DC 20570	
11:00-12:00	拜會聯邦調解調停署 (FMCS)，出席「台美勞資爭議調解與替代性解決方案合作計畫協定」檢討會議 會晤署長 George Cohen、資深調解官員 Eileen Hoffman、資深調解官員 Ramona Buck 等	FMCS: 2100 K Street NW Washington, DC 20427	
12:00-13:30	款宴 FMCS 署長 George Cohen、資深調解官員 Eileen Hoffman、資深調解官員 Ramona Buck 等	The Prime Rib: 2020 K Street N.W. Washington DC 20006	
14:00-17:00	準備及彙整會議資料		
102年9月18日(星期三)			
時間	行 程	地點	備註
09:00-10:30	拜會美國全國總工會 (AFL-CIO)	AFL-CIO Headquarters: 815 16 th Street, NW, Washington DC 20006	

11:00-12:00	拜會國際電機工人工會(IBEW)	IBEW: 900 Seventh Street, N.W. Washington DC 20001	
12:00-14:00	約晤前國際勞工組織(ILO)社會對話總署署長 George Dragnich	Makoto Restaurant 4822 MacArthur Blve., N.W. Washington D.C. 20007	
14:30-16:00	駐美國代表處專題演講 演講題目：勞工政策與勞工外交	TECRO 一樓視聽中心	
16:15-16:45	拜會駐美國代表處金大使	TECRO: 4201 Wisconsin Ave NW, Washington, DC 20016	
18:00	駐美國代表處高公使振群晚宴-	Capital Grille-Chevy Chase: 5310 Western Avenue Chevy Chase, MD 20815	
102年9月19日(星期四)			
時間	行 程	地點	備註
10:30-12:00	參訪國際電機工人工會 IBEW Local 26 職業訓練中心	4372 Parliament Place, Suite A, Lanham, MD 20706	
13:30-14:00	拜會美國通訊工會(CWA) 理事長 Larry Cohen	CWA: 501 3 rd Street NW, Washington, DC 20001	
15:00	前往華盛頓雷根機場(DCA)	1 Aviation Circle Washington, DC 20001	
17:00	DCA 搭機前往洛杉磯機場(LAX Airport, Los Angeles)		美國航空 AA245 Terminal B
19:35	抵達洛杉磯機場	1 World Way, Los Angeles, CA 90045	Terminal 4
102年9月20日(星期五)			
時間	行 程	地點	備註
01:05	洛杉磯機場搭機返回台北		中華航空 CI007 Tom Bradley International Terminal
102年9月21日(星期六)			
06:00	返抵桃園國際機場		第二航站

參、會議內容及重點

(一)時間：2013年9月17日

(二)會晤對象：署長 George Cohen、資深調解官員 Eileen Hoffman、資深調解官員 Ramona Buck

(三)討論事項

1. 「勞資爭議調解與替代性解決方案合作計畫協定」之訓練及計畫執行情形。
2. 目前兩國集體協商及勞資爭議等勞資關係事項之現況。

(四)會談情形

1. 今年度依「勞資爭議調解與替代性解決方案合作計畫協定」辦理之「102年度集體協商及勞資爭議調處人才培訓活動」訓練課程，為避免工會及企業人力資源人員對勞動法令及集體協商制度的概念不足，造成勞資雙方拒絕協商或無法進入協商程序，在訓練學員部分，仍由同一事業單位的勞資雙方協商代表一起參加。在學員背景部分，因我國於勞動三法公告施行後，教師工會陸續籌組成立，亦積極進行協商，爰本年度訓練課程將邀請相關教師工會之集體協商代表進行研討及訓練，又勞動三法中有設置第三方獨立調解人之制度，目前獨立調解人多為律師、教授、退休官員等中立人士，今年度活動亦將邀請前揭獨立調解人參加，以提升獨立調解人之專業能力。另在課程進行模式部分，因學員非以英語為母語，需較長時間來理解文字，所以在課程進行中將採逐步翻譯之模式，以利學員吸收，以期收到較佳之成效。在本次的課程安排上，希望能加入「預防性調解(Preventive Mediation)」的課程，使勞資雙方瞭解透過協商可以避免日後衍生之多數爭議，亦得建立勞資雙方之良好關係，對促進勞資關係有相當之助益。

2. 依據台美「勞資爭議調解與替代性解決方案合作計畫協定」之訓練計畫，已辦理數次之培訓課程，目前推動狀況良好且持續在進行，但目前之訓練及培訓課程多為基礎課程，明年之訓練課程將針對有集體協商或調解實務經驗之勞資代表進行進階訓練。為有助美方進行進階訓練課程之編排，我方將提早規劃並將訓練課程安排、訓練人員名單及簡歷、所需講授之重點課程告知美方，以利明年度活動之安排。

3. 在台灣，工會可以代表工會會員自由提出主張，但往往是實力較強的工會才

有辦法這樣提出訴求，目前多數工會的實力仍有待加強，是以實力強之工會得與雇主平等協商，實力較弱之工會仍無法與雇主產生實質之協商。美國雖然在勞動基準的保障不足，但工會透過集體協商與雇主簽訂團體協約，確定工會會員之勞動權益，是我國目前亟需效法之事項。過去美國勞工團體為促進集體協商之進展，避免雇主以不當勞動行為干擾勞資雙方第一次協商之進行而推動的員工自由選擇權法案 (EFCA)，亦是我國目前推動集體協商制度可參考之機制。

肆、參訪行程與交流

一、拜會美國勞工部(International Brotherhood of Teamsters, IBT)

(一)時間：2013年9月16日

(二)會晤對象：勞工部副部長(Deputy Secretary of Labor) Seth Harris、國際事務局主任秘書 Amit A. Pandya、國際關係組組長 Robert B. Shepard、APEC 事務聯絡官員 Chris Watson

(三)討論事項

- 1.交換台美產業、就業市場及勞動力發展現況。
- 2.討論台灣現行之勞資關係制度。
- 3.台美勞工事務之交流。

(四)會談情形

1.台灣經濟發展高度集中於電子業，且多為代工製造之廠商，缺少自己的品牌，容易受到總體經濟及貿易關稅之影響。近年來為求降低人力成本，廠商亦逐漸將重心移向國外，像目前台灣企業多在中國大陸投資設廠，僱用當地勞工，對本國就業市場也造成一定之衝擊。美方表示該國也面臨相同之問題，企業將製造部門移往海外，遂造成美國就業市場的衝擊，因此美國政府一再強調「Made in the USA」的精神，希望能鼓勵企業在美國本土生產製造產品，以促進國內之就業。

2.台灣自2011年5月1日公布施行新的勞動三法後，對整體勞資關係的發展改變相當大，工會組織逐漸多元化，主要類型為產業別工會及職業工會，產業別工會如企業工會、產業工會等，多為企業內受僱之勞工，而職業工會會員多為無一定雇主之勞工或自營作業者。在集體協商部分，多發生在企業工會，職業工會與美國不同，很少與雇主透過集體協商進而簽訂團體協約。

3.目前台商在中國大陸設廠，多為美國品牌代工製造，實際上台美之間在勞工事務是具有相當程度的連結，未來可以透過交流與合作，提升彼此勞動市場的競爭力。如有機會，台美可進行技術性的交流合作，先以資訊交換的交流開始，像是在美國的普遍工資標準(Prevailing Wages)制度方面及勞動統計相關事項，可以先進行資訊的交換，再規畫邀訪的議題、時程，日後勞委會有提出具體方案時，雙方可再

進一步洽議。

二、拜會聯邦勞工關係署(Federal Labor Relations Authority, FLRA)

(一)時間：2013 年 9 月 16 日

(二)會晤對象：理事主席 Ernest DuBester

(三)討論事項

- 1.交換台美公部門勞資爭議的處理模式。
- 2.聯邦勞工關係署處理聯邦政府雇員非屬罷工之勞資爭議模式。
- 3.政府部門受限於預算或工會提出不同之訴求而衍生之勞資爭議，聯邦勞工關係署之處理模式。
- 4.交換台美公部門工會於罷工事項之處理方式。
- 5.交換工會代表權制度之看法。
- 6.邀請理事主席 Ernest DuBester 訪台交流。

(四)會談情形

1.在美國，公部門的勞資爭議主要是透過聯邦勞工關係署處理，聯邦勞工關係署的運作模式與國家勞工關係局相似，但在團體協商僵局的處理上，聯邦勞工關係署的處理模式稍有不同，主要是透過僵局處理委員會來解決爭議。美國公部門工會、公務機構管理階層（雇主）以及受僱者相關的權利與義務皆規範於勞資關係條例之中，如果勞工與雇主未履行該條例所定之義務，或者干涉他方之法定權利，便涉及不當勞動行為，任一方皆可向聯邦勞工關係署提出不當勞動行為之申訴並尋求救濟。

2.在非屬罷工之勞資爭議事項，聯邦勞工關係署主要是透過僵局處理委員會處理，以調解或仲裁方式處理，但這多屬非強制程序。

僵局處理委員會的本質是具權威性的，它的功能在於協助解決談判僵局，委員會成員是由主席及至少 6 位成員所組成，皆由總統所任命，委員會成員應熟悉政府運作及具有勞資關係領域專業性。在委員會成員中，2 位成員的任期是 1 年，2 位的任期是 3 年，主席及剩下的成員任期是 5 年，委員會成員隨時都有可能被總統撤換。

當碰到勞資爭議事件，委員會將立即調查目前所碰到的僵局。委員會會考量僵

局，衡量成功達成目的應運用之手段，建議僵局的處理方式給當事人團體，透過事實調查與建議協助當事人團體解決僵局。當事人團體就委員會提出之建議達成協議後，該協議得拘束當事人團體。

如果當事人團體在小組的協助下並未成功的和解，小組可能會舉行聽證或在有懲戒權的情況下，讓人可以作證或宣誓證詞，進而解決僵局。

3. 舉個例子來說，美國有相當多的鐵路公司及各地不同的鐵路系統，但都由同一個法律規範，惟各州亦有不同的法律及預算管理及限制鐵路發展，有些鐵路建設經費需經政府核可，故國家調解委員會無法要求統一提高員工薪資。但鐵路工會一再表示及爭取在同一法律規範下，各州勞工應該受到相同保障，在這種狀況之下，委員會的功能變成協助勞資雙方達成良好的解決方案。如有特殊情形，亦可透過總統緊急命令(Presidential Emergency Order)來做處理，或是提供非強制性建議，目前這部分的運作情況相當良好。

4. 我國針對不同的事業有不同規範，例如某些業類禁止罷工，某些則要求提供必要服務或冷卻期，例如對於醫院、煤氣、電力等產業有特殊限制，這些人民日常生活所需，為免影響民眾基本生活所需，故加以限制。

在美國對於水、電、健康醫療等事業是可以罷工的，各州也可能有不同規範，但消防員、警察、教師等大多禁止罷工，不過對於健康醫療業是否可罷工之議題，因該產業影響人民健康與生命安全，能否罷工時常產生爭論。

另外在公營事業單位，以鐵路業來說，罷工並不常發生，但也曾發生一些特殊罷工案件，需要非常小心處理。美國有人推動強制仲裁，以減少罷工，但目前尚未成功。目前罷工案件主要處理方式係透過調解人協助勞資雙方達成自願性處理方案或提出建議方案解決問題。

5. 在美國，一般企業可用工會授權卡決定代表權(Card Check Certification)，但這種作法在國家勞工關係局(NLRB)的相關案件中一直受到雇主的挑戰，雇主要求應該使用投票選舉方式決定代表工會，不能僅用勞工簽署的工會授權卡決定工會之代表權。但勞方認為透過投票選舉耗力費時又花錢，但雇主一再挑戰此程序，國家勞工關係局受理許多相關案件，便是雇主對於非經投票程序產生的代表性工會提出申

訴，又國家勞工關係局從受理審查案件到最後決定，有時可能需要一到兩年以上的時間，對勞資關係的穩定相當不利。因此我們持續思考解決之方案與合理的程序來處理相關爭議，工會代表權問題，勞工在歐巴馬總統執政時期也一再向行政機關提出要求，希望政府能承諾勞工填具工會授權卡的做法沒有問題。另工會雖可透過工會授權卡之方式取得代表權，但接下來會產生勞資雙方一直無法簽訂團體協約的情形，勞資雙方第一個團體協約總是最難達成，在美國約有 50% 以上的工會無法順利簽訂第一次團體協約，故勞方於數年前提出「工會自由選擇權法案(Employee Free Choice Act, EFCA)」，擬於國家勞資關係法中(National Labor Relations Act, NLRA)中，增訂第一次協約仲裁(First Contract Arbitration)等規定，在一定的時間與條件下，如勞資雙方無法簽訂團體協約，或雇主不願簽訂團體協約，則可透過仲裁的方式解決爭議，惟國會沒有通過該法案。

6. 未來如果時間允許的話，有機會聯邦勞工關係署很樂意到台灣訪問交流。也要請駐美勞工秘書與聯邦勞工關係署保持聯繫，持續交換相關資訊。

三、拜會美國公平就業機會委員會(Equal Employment Opportunity Commission, EEOC)

(一)時間：2013 年 9 月 16 日

(二)會晤對象：理事主席 Jacqueline Berrien、理事 Jenny Yang

(三)討論事項

1. 美國公平就業機會委員會之組織架構。
2. 美國公平就業機會委員會對違反就業平等案件之處理機制。
3. 交換台美就業歧視相關法令規範機制。

(四)會談情形

1. 美國公平就業機會委員會由 5 位委員組成，5 位委員皆由總統任命，其中包含主席、副主席、及三位委員，其主要之目的在於維護就業上之公平，主要業務為促進就業平等與防治就業歧視。公平就業機會委員會的主席負責就業平等政策的管理和實施、財務管理及組織發展，副主席和其他委員則參與政策發展及同意委員會

的政策綱領，同時得在適當的情況下批准或授權提起訴訟。除了委員會以外，總統亦任命一名法律總顧問(General Counsel)，其主要目的在於支持與協助委員會所提出之訴訟，並提供指導、協調與監督。目前公平就業機會委員會成員包括主席 Jacqueline Berrien、Constance S. Barker、Chai Feldblum、Victoria A. Lipnic 及 Jenny Yang，其中 Jenny Yang 為華裔美國人。

2. 公平就業機會委員會在美國有超過 50 個地區辦公室，民眾除了可以到地區辦公室現場洽詢相關疑義及提出申訴外，也可透過電話、電子郵件提出違反就業平等案件之申訴。當公平就業機會委員會接受申訴後，調查人員便會根據申訴人所提出之個案進行調查，公平就業機會委員會每年約會收到 10 萬件申訴案，但受限於公平就業機會委員會的人力狀況，無法對每一件申訴案都進行個案調查，因此委員會會針對申訴案之性質及重要性來決定處理方式與順序，多數案件會透過調解程序處理，也有性質較為特殊或較為重要的案件，委員會會直接提起訴訟來處理。

目前公私部門就就業平等及性別歧視之申訴案皆由公平就業機會委員會處理，申訴案之內容多為申訴僱用歧視、工資議題、性別歧視等議題。但因公私部門不同，其處理程序也不同，公部門在就業平等案件之處理程序為進行個案調查、公聽會後，再作成決定，私部門案件則得於聯邦法院提起訴訟，一般而言公部門在就業平等案件的處理上較為嚴謹，向為私部門處理相似案件效法的對象。

3. 我國於就業歧視及性別歧視案件的處理上，主要透過由律師、學者專家所組成的委員會進行個案審理，再進行決定，違法的人或僱主將會受到法律處罰，受害人亦得向法院提起訴訟，尋求損害賠償，但美國與我國較為不同的部分為就業歧視案件有一調解之程序，往往在調解程序便能得到解決途徑。另在現行制度上，美國就業平等及性別歧視相關法令不像勞動基準法第 79 條一樣，明確保障申訴人不受僱主不利之對待，是以公平就業機會委員會希望日後能檢討相關法令，就檢舉僱主違反相關規定或提出申訴之勞工，提供更多的保障，避免其遭受解僱等不利之對待。

四、拜會美國貿易代表署(Office of the United States Trade Representative, USTR)

(一)時間：2013 年 9 月 16 日

(二)會晤對象：勞工事務副助理貿易代表 Timothy Wedding、勞工事務主管 Laura Buffo 及亞洲事務主管 Conor Harrington 等

(三)討論事項

- 1.跨太平洋夥伴協定(TPP)及自由貿易協定(FTA)高標準勞工事務章節內容。
- 2.自由貿易協定設定勞工事務委員會的執行情形。

(四)會談情形

1.所謂高標準的勞動章節內容，主要在兩個部分，第一是國際勞工組織(ILO)所訂定之宣言，以美韓 FTA 為例，明定雙方應制定法律保障國際勞工組織於 1998 年宣示的勞工基本工作權(ILO Declaration of Fundamental Principles and Rights at Work)，包括：自由組織工會權、團體協商、禁止強迫勞動、禁止童工及禁止就業與職業歧視等標準原則；第二部分是勞動條件的基本保障，例如在工資工時等國際勞工基準的保障。此外，2007 年 5 月 10 日，美國國會朝野議員召開聯合記者會宣布國會與行政部門經多次協商後，就 FTA 中之勞工及環保等議題達成共識(May 10 條款)，一般稱為美國新貿易政策標準(A New Trade Policy for America)，其中勞工議題協議重點包括要求 FTA 簽署國需維持與執行其勞工法令，實施國際勞工組織 1998 年宣示的勞工基本工作權，包括：自由組織工會權、團體協商、禁止強迫勞動、禁止童工及禁止就業與職業歧視等標準原則。

2.勞工事務委員會是依照自由貿易協定內容設置之單位，是一個協定雙方交換意見的平台，協定雙方可透過該委員會討論勞動相關議題，目的在於透過委員會討論確認雙方符合協定所訂義務，並可討論合作方案或協助解決雙方爭議。

五、拜會國家勞工關係局(National Labor Relations Board, NLRB)

(一)時間：2013 年 9 月 17 日

(二)會晤對象：理事主席 Mark Pearce、主任秘書 Gary Shinnors、副助理總檢察長 Joseph Baniszewski

(三)討論事項

- 1.工會代表權相關制度之討論。

- 2.洽談我方辦理「102 年度集體協商及勞資爭議調處人才培訓研討活動計畫」內容。
- 3.國家勞工關係局處理不當勞動行為得向法院申請暫時性限制命令之程序
- 4.國家勞工關係局協助勞資雙方採取和解方案之情形。

(四)會談情形

1.我國自 100 年施實新的勞動三法後，工會組織多元化，但規模多屬小型工會，真正具有實力之企業工會仍屬少數，是以如何決定工會協商代表權成爲非常重要的議題。

國家勞工關係局的主要任務之一就是確認工會取得代表權的投票過程符合法律規定，認定取得代表權之工會並協助處理相關爭議，穩定勞資關係。在國家勞工關係局各地辦公室都可以協助企業員工進行工會代表權之投票，一旦取得代表權之工會，即可代表該企業之員工向雇主提出集體協商之要求，進而簽訂團體協約。因此，美國工會代表權制度的重點不在於工會的規模大小，而是工會能取得一定比例員工的支持，代表一定比例之員工，則可取得協商代表權。另外，與我國較爲不同的是美國職業工會在勞資關係領域也相當重要，職業工會除進行會員服務與職業訓練外，代表同一職業員工與雇主進行集體協商更是其運作的重要功能與手段。

2.有關本會規劃辦理「不當勞動行為裁決制度訓練及研討活動」一節，討論重點如下：

(1)國家勞工關係局擬安排副總檢察長 Celeste Mattina、行政法官 Lauren

Esposito 及地區主任 Claude Harrell 參與本會不當勞動行為與誠信協商機制研討會，並擔任裁決制度訓練活動講師。他們有富豐的實務經驗，相當符合勞委會提出的需求，也希望勞委會能儘快提供其他細節及相關資料供參

(2)國家勞工關係局所派之講師具備豐富的實務經驗，除可提供美國不當勞動行為裁決制度外，同時亦可就工會代表權問題提供相關資訊，包括工會取得協商代表權之背景、程序、標準並提供相關案例，並與我國相關單位與人士當面交換意見，另外有關本次活動之相關資料與細節，也請本會盡速提供，以供講師準備教材。

3.國家勞工關係局處理一般不當勞動行爲的程序包括受理、調查、審理、作成決定或建議等，過程有時可能需耗費一至兩年，爲了避免勞工在不當勞動行爲調查審理期間遭到解僱等無法復原之對待，國家勞工關係局總檢察長在一定條件之下，依據一定的內部標準和分類項目檢視，如檢視後認爲將有發生無法復原之損害的可能，得向法院申請暫時性之限制命令。

4.國家勞工關係局及各地方辦公室每年約收到 2 萬至 3 萬件不當勞動行爲申訴案，其中僅約 300 至 500 個案件會進入勞工關係局理事會審查。大多數的案件在地區辦公室便可獲得解決，在地方辦公室的處理過程，調查人員如發現當事人有意願和解，即會協助雙方協商和解之條件，提出非正式解決方案(Informal Settlement)，如此便不用進入曠日費時的調查及法院程序，加速案件之處理時間。

目前非正式解決方案的處理模式在各地辦公室都處理的相當成功，也大量減少理事會審理的案件數及審理時間，對勞資雙方相當有利，也是目前勞資關係局極力推動的處理模式。

六、拜會美國全國總工會(AFL-CIO)

(一)時間：2013 年 9 月 18 日

(二)會晤對象：國際處處長 Cathy Feingold、國際團結中心主任 Earl Brown、國際團結中心亞洲事務處處長 Tim Ryan

(三)討論事項

1.交換美國及兩岸工會及勞資關係發展現況。

2.促進台美工會國際交流及推動美國全國總工會 Trumka 理事長與駐美代表處金大使會面。

(四)會談情形

1.自鄧小平設立經貿特區後，中國大陸持續發展經濟，並由沿海逐漸往內地開發，隨著經濟之發展，人力資源、勞資關係的影響力也逐漸擴散至其他層面。另台灣每日皆有大陸工會訪問團參訪，透過工會的密切交流，讓大陸社會逐漸瞭解台灣各領域的民主與自由並間接影響他們對民主自由之看法。目前在大陸設廠的台灣企

業，許多是美國品牌企業的代工廠商，相信日後美國、中國大陸及台灣三方不論是政府或工會組織，都可以有進一步加強合作的地方。

2.美國全國總工會目前不斷地要求美國勞工部關注工會的國際交流工作，而非僅投入政府間的勞工事務國際交流，希望勞委會能多方協助工會間的國際交流。另外為加強國際間交流，美國全國總工會可展現誠意，安排 Trumka 理事長與金大使會面，加強雙方實質關係，只要金大使與 Trumka 理事長的行程與時間允許，將嘗試安排雙方見面。

七、拜會國際電機工人工會(IBEW)

(一)時間：2013 年 9 月 18 日

(二)會晤對象：政治與法律處處長 Jim Ross、媒體處處長 James Spellane

(三)討論事項

討論國際電機工人工會辦理職業訓練之現狀。

(四)會談情形

1.美國國際電機工人工會表示工會可透過職業訓練吸引新進會員，目前工會有 300 多個地方分會負責辦理職業訓練方案，工會在全美國各主要城市都有訓練中心。工會透過團體協約約定，由雇主提供訓練資源，共同參與訓練業者所需的專業技術勞工，受訓期間最長可達 5 年，也有許多夜間課程，鼓勵低技術工作者及年輕人參與工會訓練，申請入學相當競爭，但取得技能與證照後，薪資有一定的保障。另外，勞工在接受工會訓練後，也較有意願加入工會，更增加工會的實力。

2.請駐美勞工秘書與該會保持聯繫，持續交換相關資訊。

八、拜會國際電機工人工會Local 26 工會職業訓練中心

(一)時間：2013 年 9 月 19 日

(二)會晤對象：主任 David McCord、助理主任 Ralph Neidert

(三)討論事項

討論國際電機工人工會Local 26 工會職業訓練中心辦理職業訓練之現狀。

(四)會談情形

在國際電機工人工會Local 26 工會職業訓練中心每年都有數以千計的人申請參加職業訓練，於 2012 年便有 4000 多人申請參加訓練方案，但僅有 450 人符合資格，200 多人錄取可以參加訓練，目前在訓練中心共有 850 名學生。

國際電機工人工會目前與 200 多個雇主簽訂團體協約，在此受訓之學生大約受訓 5 年，但最後 1 年多為夜間課程，學生於受訓期間即可受簽訂團體協約的雇主僱用工作，每小時薪資約為 18 美元，結訓後學生可自行選擇雇主，每小時工資實領達 40 美元以上，雇主並另提供健康保險、退休金等福利。

Local 26 工會職業訓練中心表示，只要工會能協助會員取得良好勞動條件及福利，同時協助解決勞資雙方爭議，會員當然會支持工會運作與發展，訓練後之學生也會因為工會的協助而選擇加入工會，壯大工會之實力。

Local 26 工會職業訓練中心同時也強調終身學習的重要，許多資深會員表示 5 年時間只是學得入門技術，工會目前辦理 25 個以上不同領域的專業訓練，使在職勞工能持續精進技術。

九、拜會美國通訊工會(CWA)

(一)時間：2013 年 9 月 19 日

(二)會晤對象：理事長Larry Cohen、主任秘書Ron Collins、集體協商處處長George Kohl

(三)討論事項

促進台美工會交流及邀請美國通訊工會訪台。

(四)會談情形

美國通訊工會希望能進一步推動台美雙方工會實質交流，今年度將指派具發展潛力的工會幹部參團訪華，希望能藉此建立與台灣通訊相關工會的實質聯繫與合作關係，也希望能協助台灣的工會發展。

伍、心得與建議

一、國際勞工事務交流，有助於外交事務之發展：

近年來隨著跨國公司的蓬勃發展，國際勞工事務逐漸重要，國際勞工事務的交流也逐漸增加，各國勞工團體向是擁有重要實力的利益團體，施展各種壓力手段左右國家之政策方向，如可加強政府部門或勞工團體與國際勞工團體之實務交流與接觸，維持良好之關係，將可藉由國際勞工事務合作進而促使其他國家擬定對我國友善之外交政策，即在政治與經濟等傳統外交途徑外，由勞工外交創造新的外交藍海，對於我國目前的外交情勢具備實質之正面意義。

二、美國工會代表權制度有助解決我國多元工會之集體協商現象：

美國工會代表權制度係企業內 30%以上之勞工填具工會授權卡，授權工會得代表該勞工與雇主進行集體協商之制度，雖該制度常引起雇主之反彈，向國家勞工關係局申訴要求進行投票確認代表性工會，進而拖延第一次集體協商之展開，惟該工會取得代表性之制度，確有助於我國改善目前多元工會的集體協商現象。

100 年 5 月 1 日新勞動三法施行後，我國工會朝向多元化工會發展，依團體協約法之規定，除產業工會、職業工會需具一定比例之受僱勞工為其會員始得與雇主或雇主團體進行團體協約之協商外，企業工會部份，尚無須具備一定比例之勞工為其會員，即得與雇主或雇主團體進行團體協商。另因我國工會的多元性，同一廠場、同一事業單位、依公司法所定具有控制與從屬關係之企業，或依金融控股公司法所定金融控股公司與子公司內之勞工，皆可組織企業工會。爰此，造成我國具協商資格之企業工會相當多元，事業單位可能必須疲於奔命地與數個企業工會進行協商。

另我國工會組織之籌組，僅需勞工 30 人以上之連署發起，再經公開徵求會員、擬定章程及召開成立大會等，是以企業工會往往並不全然包含所有企業員工，甚至部分企業僅有少數員工為工會會員，造成雇主質疑工會之代表性，

拒絕與其進行實質協商，有礙勞資關係之穩定。

美國透過工會代表權制度，由企業內勞工以填具工會授權卡方式，選擇代表員工之工會進而與雇主協商。此種透過員工之選擇，由具備協商資格之工會中擇一代表員工與雇主協商，在某種程度上，確有解決我國目前面臨多元工會皆得與雇主協商，造成雇主疲於面對協商、勞工力量分化之情況。另一方面，因該工會具備一定比例之員工支持，工會具備足夠之代表性後，將有助於雇主更積極面對集體協商。基上，參考美國工會代表權制度，將有助於我國目前多元工會的協商情況的改善，亦有助於勞資關係之穩定。

三、美國職業工會辦理職業訓練之制度值得我國參考借鏡：

目前我國因產業升級、人民教育素質提升，導致基礎產業發生缺工及基礎技術人才缺乏之狀況，截至 102 年 6 月底，製造業及營造業等缺工人數約為 7 萬多人。另我國目前約有 4,000 家職業工會(102 年 9 月)，但外界普遍認為職業工會僅為協助辦理勞健保之單位，並無太多實質上之功能。

惟參考美國職業工會辦理職業訓練之制度，倘國內職業工會得積極辦理相關職類之職業訓練，其訓練出之人才除得減輕目前產業缺工之嚴峻情勢，亦得有效減少失業之人口。如有更積極者，得與雇主或雇主團體訂定團體協約，由雇主出資或職業工會收費，辦理相關職業訓練及在職訓練，於訓練期間亦得與雇主合作，至雇主所訂之工作場所實地訓練及實習工作，待訓練完成後，由雇主提供工作機會進用結訓之人才。此舉除可配合企業所需訓練相關之技術人力，亦可提升職業工會之實質功能，更有助於解決目前之缺工及失業問題，維持勞動力市場之穩定。

四、持續參訪美國勞工行政官署及勞資關係相關團體，有助未來台美勞工事務交流：

此次前往華盛頓特區參訪拜會美國勞工行政單位及主要工會，不論是與聯邦調解調停署(FMCS)就「台美勞資爭議調解與替代性解決方案合作計畫協定」進行檢討，或至國家勞工關係局(NLRB)洽談簽訂不當勞動事務合作協定，或拜

會美國勞工部(US-DOL)、聯邦勞工關係署(FLRA)、美國全國總工會(AFL-CIO)、國際電機工人工會(IBEW)、美國通訊工會(CWA)等勞工行政官署及勞資關係相關團體，皆因近年來持續進行交流及溝通，與該等單位產生互信之基礎，爰該單位願意積極與我國就當前台美勞資關係之發展現況持續交換意見。另也因長時間與美國國家勞工行政官署及勞資關係團體交流所建立之互信基礎，本次參訪得以拜會美國公平就業機會委員會(EEOC)、美國貿易代表署(USTR)及IBEW Local 26 工會職業訓練中心。透過與該等勞工行政官署及相關勞資關係團體面對面交談及對話，有助於當面釐清問題，亦能增進雙方情誼，對於未來台美勞工事務交流及國際事務合作皆具正向之幫助。

陸、附錄(參考資料)

一、美國勞工部(US-DOL)

美國勞工部 (US Department of Labor, USDOL) 於 1913 年自美國商務及勞工部 (United States Department of Commerce and Labor) 獨立設立，總部位於華盛頓，主管全國主要勞工事務，包括就業服務、職業訓練、工資、工時、福利、勞動條件、勞工安全衛生等，所屬機關主要有國際勞工事務局、勞動統計局、就業與訓練署、職業安全衛生署、工資工時局、勞工補償局、婦女局等。

二、聯邦勞工關係署(FLRA)

美國聯邦勞工關係署 (Federal Labor Relations Authority, FLRA) 係依據公務人員服務改革法 (Civil Service Reform Act) (亦即聯邦公務員勞資關係條例，簡稱勞資關係條例 - Federal Service Labor-Management Relations Statute) 規定，於 1978 年成立。FLRA 由三位委員組成最高權力核心，該三位委員皆由總統直接提名、參議院同意而任命，具有準司法地位(quasi-judicial)，其主要任務是處理聯邦政府與及其所僱用的員工間勞資關係。

三、美國公平就業機會委員會(Equal Employment Opportunity Commission ,EEOC)

美國公平就業機會委員會 (Equal Employment Opportunity Commission, EEOC) 成立於 1965 年 7 月 2 日，為獨立聯邦執法機構，執行所有聯邦政府的公平就業機會法律，包括下列反對歧視之聯邦法律：(一)1964 年民權法第七章 (Title VII) 禁止基於種族、膚色、宗教信仰、性別或族裔背景歧視；(二)1967 年反僱傭年齡歧視法 (ADEA) 保護年齡在 40 歲或 40 歲以上的個人不因年齡的就業歧視；(三)1990 年美國殘障法第一章 (ADA) 禁止就業上歧視符合工作要求的殘障人；(四)1991 年民權法規定蓄意進行就業歧視應予以金錢賠償。另負責監督和協調所有聯邦政府的公平就業機會的規定、措施和政策。公平就業機會委員會可對受到種族、膚色、宗教、性別、年齡、殘疾的歧視等進行調查，並對反歧視進行打擊報復。對雇主和工會進行歧視控訴的調查和裁決。

四、美國貿易代表署(Office of the United States Trade Representative, USTR)

美國貿易代表署 (Office of the United States Trade Representative, USTR) 成立於 1962 年，為美國聯邦政府行政部門，總部在華盛頓哥倫比亞特區 (Washington DC)，並於日內瓦 (Geneva) 及布魯塞爾 (Brussels) 等地設有辦公室。USTR 負責在雙邊和多邊層面上推行美國的貿易政策，其首長稱為「美國貿易代表」，為內閣等級職位，並設有勞工事務助理貿易代表，負責勞工相關事務。

換言之，USTR 係美國處理經貿談判事務的重要單位，主導跨太平洋戰略經濟夥伴關係協議 (Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP) 談判，談判議題包括智慧財產權、農產品、勞動議題、環境議題、政府採購、中小企業、服務與投資、貿易與發展等。USTR 與各國政府、非政府組織、工會、企業、學術界等，利用非正式與正式場合推動諮商事務。

針對勞動事務，USTR 下設勞動事務辦公室 (Office of Labor Affairs)，處理雙邊、區域與多邊協議之勞動條款實施與諮商。該辦公室堅持貿易優惠方案需顧及勞動權益條款，並主導諮商立場、在區域與多邊場域建立貿易與勞動議題之國際共識。這些場域包括國際勞工組織 (ILO)、亞太經濟合作會議 (APEC)、經濟合作暨發展組織 (OECD)、美洲各國勞動部長委員會 (Inter-American Council of Ministers of Labor)、以及美洲高峰會 (Summit of the Americas) 等。該辦公室亦致力發展能力建構倡議，以促進貿易夥伴之勞動標準。

五、國家勞工關係局(NLRB)

美國國家勞工關係局 (National Labor Relations Board, NLRB) 成立於 1935 年，為經國會立法而成立之聯邦獨立機關，負責全國之勞資關係事務 (聯邦政府雇員勞資關係) 除外，總部位於華盛頓，由五位委員及一位總檢察長 (General Counsel) 組成，委員及總檢察長均由總統提名經參議院同意後任命。NLRB 於各區域分局設置主任，對工會之代表權的確認事務以及處理不當勞動行為之事務，有初步決定之權限。其在不當勞動行為之事務方面，扮演國家介入勞資間爭議與保護者之角色，而

在協商代表權之法定確認事務上，有提供勞工以民主方式選出其唯一代表之服務者角色。

NLRB 主要任務包括：(一)舉辦並監督工會選舉；(二)調查不當勞動行為案件；(三)促成勞資爭議解決；(四)不當勞動行為裁決決定。

六、聯邦調解調停署(FMCS)

勞資爭議調停原由美國勞工部負責，1947 年制訂勞資關係法 (Labor Management Relations Act) 後，聯邦政府依據該法成立聯邦調解調停署 (Federal Mediation and Conciliation Service, FMCS)，成為處理勞資爭議調解與調停的聯邦獨立機關。FMCS 總部位於華盛頓，署長由美國總統直接任命擔任，全國有 2 個區域辦公室及 70 個以上之各地辦公室。FMCS 主要任務在對於全美勞資爭議問題，提供調解與調停的管道與機制。

主要任務包括：(一)推動和諧穩定之勞資關係；(二)運用調解方式、協助勞資雙方預防及減少勞資爭議；(三)推廣團體協商、調解及自願仲裁，作為勞資雙方解決勞資爭議之優先工具；(四)運用多元爭議解決方式，發展與推廣勞資爭議解決藝術與實務提供各方勞資爭議解決服務；(五)建構與維持共同參與程序，促進勞資關係、就業安全與工會組織之有效性。

七、美國全國總工會 (AFL-CIO)

AFL-CIO 係由美國勞工聯合會 (American Federation of Labor, AFL) 與產業工會聯合會 (Congress of Industrial Organizations, CIO) 於 1955 年合併組成美國勞工聯合會-產業工會聯合會聯盟，為美國影響力最大的勞工組織，總部位於華盛頓，現有 56 個國內國際成員組織，包括美國通訊工會、美國鐵路工會、美國政府雇員工會、美國教師聯盟、美國汽車工人工會、國際消防員工會、國際機械及航太工會等，會員總人數約計 1,200 萬。

八、美國通訊工會 (CWA)

美國通訊工會（Communications Workers of America, CWA）為全球最大之電信工會，為美國全國總工會(AFL-CIO)之會員工會，其所屬地方工會超過 1200 個，橫跨美國、加拿大及波多黎各，代表電信、廣播、有線電視、新聞、出版、製造、航空、客戶服務、政府服務、醫療保健、教育及其他領域超過 70 萬公部門及私部門勞工，其中超過 50 萬名會員之工作與建立資訊高速公路（Information Highway）有關。

九、國際電機工人工會(IBEW)

國際電機工人工會(IBEW)目前所屬會員約 75 萬人，是電氣相關職業勞工所組成之工會，範圍擴及美國，加拿大等國家，領域包含公用事業、建築、電信、廣電、製造、鐵路和政府部門等產業，目前為美國全國總工會(AFL-CIO)之會員工會。