

行政院所屬各機關出國報告（出國類別：考察）

訪問華府聯邦勞工行政機關、雇主 團體及工會團體

服務機關：勞動部

姓名職稱：廖政務次長蕙芳

黃秘書哲上（駐美國代表處）

派赴國家：美國華府

出國期間：105 年 9 月 10 日至 9 月 18 日

報告日期：105 年 10 月 12 日

摘要

我勞動部前身行政院勞工委員會於 1991 年與美國勞工部，依照「臺灣關係法」(Taiwan Relation Act)簽署「北美事務協調委員會與美國在台協會間勞工業務合作計畫綱領」。雙方同意就職業訓練、就業服務、職業安全衛生、礦工安全衛生、勞資關係、勞資爭議處理、勞工福利、勞動政策設計與評估、人力資源規劃等部分進行合作，係本部與美國勞工部推動相關合作之濫觴，目前雙方就勞動議題合作已達 25 年。

此外，我國自 100 年 5 月 1 日之後，工會法、團體協約法及勞資爭議處理法修正施行，除了有關調解與仲裁業務有所異動外，更重要的是我國不當勞動行為機制正式上路運作。由於我國尚處於裁決制度起步階段，所作成之裁決決定皆受各界關注與矚目，尤有甚者，裁決內容與認明理由之敘明，亦作為我勞資互動依據與集體勞資規範準則。為建立我國不當勞動行為機制之公信力，並達到維護我集體勞資關係和諧之目標，勞動部及國內學者亦常須參考美、日相關案例。為此，勞動部另於 2015 年與美國國家勞資關係委員會(NLRB)，簽署「駐美國臺北經濟文化代表處與美國在臺協會間勞資關係法律與程序合作計畫瞭解備忘錄」，就臺美雙方不當勞動行為議題之交流建立合作依據。

本次行程主要目的，不僅就我勞動部與美國勞工部交流合作、就 NLRB 機制設計及法理依據、不當勞動行為案件判定準據、調查程序與動機事實認定等部分，與美方官員交換意見。另外，此行亦拜會美國雇主團體與工會團體，瞭解美國勞工政策在推動上，勞方與資方的立場與看法，作為我國規劃研擬勞動政策與法制之參考。

目錄

| | |
|---------------------------------|----|
| 壹、 訪問華府聯邦勞動行政機關之背景與目的 | 4 |
| 貳、 參訪行程..... | 5 |
| 參、 拜會會談紀錄 | 6 |
| 一、9月12日拜會情形..... | 6 |
| (一) 拜會美國國家勞資關係委員會(NLRB)主席 | 7 |
| (二) 與 NLRB 主任秘書交流最新案件法律見解..... | 8 |
| 二、9月13日拜會情形..... | 11 |
| (一) 討論 NLRB 事實調查與證據蒐集程序..... | 11 |
| (二) 不當勞動行為案件判定依據與程序..... | 13 |
| (三) 不當勞動行為混合動機與事實認定程序..... | 14 |
| 三、9月14日拜會情形..... | 17 |
| (一) 拜會美國勞工部(USDOL)..... | 17 |
| (二) 拜會美國製造業協會(NAM)..... | 20 |
| 四、9月15日拜會情形..... | 22 |
| (一) 拜會國際駕駛員工會(IBT) | 22 |
| (二) 拜會美國教育協會(NEA)..... | 25 |
| 五、9月16日拜會情形..... | 27 |
| (一) 拜會美國勞工聯盟(AFL-CIO) | 27 |
| (二) 拜會美國全國商會(USCC) | 30 |
| (三) 拜會駐美代表處高大使..... | 32 |
| 肆、 觀察心得與建議 | 33 |

壹、訪問華府聯邦勞動行政機關之背景與目的

我勞動部前身行政院勞工委員會於 1991 年與美國勞工部，依照「臺灣關係法」(Taiwan Relations Act)簽署「北美事務協調委員會與美國在台協會間勞工業務合作計畫綱領」(Guidelines for a Cooperative Program in Labor Affairs Between the Coordination Council for North American Affairs and the American Institute in Taiwan)。雙方同意就職業訓練、就業服務、職業安全衛生、礦工安全衛生、勞資關係、勞資爭議處理、勞工福利、勞動政策設計與評估、人力資源規劃等部分進行合作，係本部與美國勞工部推動相關合作之濫觴，目前雙方就勞動議題合作已達 25 年。

我國自 100 年 5 月 1 日之後，工會法、團體協約法及勞資爭議處理法修正施行，除了有關調解與仲裁業務有所異動外，更重要的是我國不當勞動行為機制正式上路運作。實際上，不當勞動行為(unfair labor practices)是指雇主意圖破壞或弱化工會活動所採取的不公平行為，因此多數工業民主國家都以立法方式建立不當勞動行為禁止的制度或相關規範，以防範雇主用不正當之手段干擾勞資關係發展，來保護勞工或工會合法權益。

由於我國尚處於裁決制度起步階段，所作成之裁決皆受各界關注與矚目，尤有甚者，裁決決定內容與認定理由之敘明，亦作為我勞資互動依據與集體勞資規範準則。為建立我國不當勞動行為機制之公信力，並達到維護我集體勞資關係和諧之目標，勞動部及國內學者亦常須參考美、日相關案例。惟不當勞動行為樣態實屬繁複，在我裁決機制建立未久之情形下，仍與他國建立合作模式並汲取不當勞動行為法理所可能涵攝之各種樣態，以厚實我裁決制度基礎。

因此，勞動部另於 2015 年與美國國家勞資關係委員會(NLRB)，簽

署「駐美國臺北經濟文化代表處與美國在臺協會間勞資關係法律與程序合作計畫瞭解備忘錄」(Memorandum of Understanding for a Cooperative Program in the Administration of Labor Relations Law and Procedures Between The Taipei Economic and Cultural Representative Office in the United States And The American Institute in Taiwan)，就臺美雙方不當勞動行為議題之交流建立合作依據。

本次行程主要目的，不僅就我勞動部與美國勞工部交流合作、就NLRB 機制設計及法理依據、不當勞動行為案件判定準據、調查程序與動機事實認定等部分，與美方官員交換意見。另外，此行亦拜會美國雇主團體與工會團體，瞭解美國勞工政策在推動上，勞方與資方的立場與看法，作為我國設計研擬勞動政策與法制之參考。

貳、參訪行程

廖次長蕙芳於本年9月10日自臺灣出發，於美國時間9月11日抵達華府，並於次日展開一連串拜會行程。訪問期間分別與美國聯邦勞工行政機關，包括美國勞工部(USDOL)、國家勞資關係委員會(NLRB)；美國工會，包括國際駕駛員工會(IBT)、美國教育協會(NEA)、美國勞工聯盟(AFL-CIO)；美國雇主團體，包括美國製造業協會(NAM)、美國全國商會(USCC)等交換意見，最後完成所有訪問行程後，於9月17日搭機返國。

參訪期間行程內容如下表：

| 日期 | 活動內容 |
|----|------|
|----|------|

| | |
|---------------|---|
| 9/11 (星期日) | 1. 抵達美國華盛頓杜勒斯機場 2. 辦理住房登記 |
| 9/12 (星期一) | 1. 工作報告：說明參訪行程安排以及拜會重點 2. 拜會美國國家勞資關係委員會總部 |
| 9/13 (星期二) | 拜會美國國家勞資關係委員會，討論： 1. NLRB 機制設計及法理依據與背景 2. 不當勞動行為案件判定依據與案例說明 3. 不當勞動行為之混合動機、雇主處罰或報復之事實認定、調查程序說明 |
| 9/14 (星期三) | 1. 拜會美國勞工部 2. 拜會美國製造業協會 |
| 9/15 (星期四) | 1. 拜會國際駕駛員工會 2. 拜會美國教育協會 |
| 9/16 (星期五) | 1. 拜會美國勞工聯盟 2. 拜會美國全國商會 3. 拜會駐美高大使碩泰 |
| 9/17 (星期六) | 1. 前往華盛頓杜勒斯機場 2. 搭機返國 |

參、拜會會談紀錄

一、9月12日拜會情形

(一) 拜會美國國家勞資關係委員會(NLRB)主席

拜會時間： 2016 年 9 月 12 日下午 2 時 30 分

拜會地點： 美國國家勞資關係委員會主席辦公室

接見人員： 主席 Mark Gaston Pearce、委員 Lauren McFerran、
主任秘書 Gary Shinnners、副助理總檢察長 Joseph J.
Baniszewski

會談內容：

主席 Mark Gaston Pearce (以下簡稱 P 主席) 首先歡迎廖次長遠道來訪，並希望廖次長此行收穫豐富。談到美國不當勞動行為機制，P 主席表示，不當勞動行為申訴案件係由地方發動 (包括勞工、工會及雇主都可提出不當勞動行為申訴)，由地方調查人員依據申請人所提出案件內容，進行證據調查程序，調查過程包括可以訪談(interview)當事人、廠區其他工作人員、管理階層人員、雇主等與該案有關之人員，調查(investigate)相關爭點，並可請雇主提出相關物證。待證據蒐集完整後，由地方檢察官認定是否有構成不當勞動行為之可能。

經地方檢察官檢閱所有相關人、物證，如無涉不當勞動行為，則直接由檢察官簽結該案；如涉不當勞動行為，則向地方行政法官(administrative law judge)提出訴訟，並於行政法院與辯方進行攻防，期間並可傳喚相關人證以釐清案情。經行政法院法官審視兩造所提呈證據後，法官應作出判決並寫成判決書，如有任一方不服，再向 NLRB 總部提出上訴。

P 主席補充說明，NLRB 委員會由 5 位委員組成，皆經總統任命國

會同意後就任，其中 1 人並為主席，如有不當勞動行為案件之任一方對於行政法院之判決不服，委員會應召開會議討論該案是否構成不當勞動行為。委員會係採多數決，如少數意見之委員不同意委員會決定，亦可於委員會決定書內，提出個人之不同意見書(dissidence)。若其中一方再有不服，可向聯邦上訴法院(appeal court)提出上訴，該法院可就委員會決定書中有關民事判決部分進行認定。P 主席表示，雖然少數情形聯邦上訴法院不支持 NLRB 委員會之決定，亦僅係就該案之民事關係作判決（例如，雇主是否應給付勞工遲延薪資、雙方僱傭關係是否存續等），然因委員會所作成決定係屬國家政策之行政權判斷，因此法院並無否定有關委員會確認為不當勞動行為之權。

P 主席並補充表示，僅有很少數案件，由於爭議性過大，交由美國最高法院大法官逕行認定，但自 NLRB 成立迄今，該等案件尚未超過 10 件。

廖次長表示，我國不當勞動行為制度與美國設計有所不同，所作成的裁決係屬行政處分，如涉及民事私權爭議，並應由其中一方以他方為被告，向地方法院提起民事訴訟，至於不當勞動行為之認定，亦受高等行政法院之審查。由於不當勞動行為機制相對於美國超過 80 年的發展，於我國尚處萌芽階段，法院對不當勞動行為法理背景以及實務勞資關係之複雜瞭解有限，因此或有裁決委員會決定內容被民事法院或行政法院推翻之情形。未來希望在我國制度運作更久，在法界形成不當勞動行為之認知與共識後，可藉此建立我國更穩定之勞資關係。廖次長並盼 NLRB 未來能以雙邊簽署備忘錄為基礎，持續擴大交流與合作，並就特殊議題之認定與事證調查技巧交換意見，P 主席稱善。

（二）與 NLRB 主任秘書交流最新案件法律見解

拜會時間： 2016 年 9 月 12 日下午 3 時 30 分

拜會地點： 美國國家勞資關係委員會會議室

接見人員： 主任秘書 Gary Shinnners、副助理總檢察長 Joseph J.
Baniszewski

會談內容：

與 P 主席交換意見後，廖次長並就 NLRB 近期所決定的案件，包括「員工在社群網站談論雇主，是否應被國家勞資關係法(NLRA)所保障」以及「私立大學助理可否組成工會」等兩問題，與主任秘書 Gary Shinnners（以下簡稱 S 主任秘書）交換意見。

有關員工在社群網站談論雇主，是否應被國家勞資關係法(National Labor Relations Act, NLRA)所保障議題，S 主任秘書表示，由於 NLRA 立法原意主要在於保障員工集體性追求提升勞動條件與福利待遇之權利，藉由勞工團結形成強大力量，藉此與雇主在談判天秤上取得平衡。因此，有關勞工在社群網站對雇主發表言論，必須符合 2 要件，第一是判別是否集體性(concerted)特徵（非以具有工會或是否屬於工會行為作為要件），第二是要判斷發言內容是否應被保護(protected)。例如，如果員工在網路上批評公司福利不佳，藉此串連其他員工向雇主爭取更好福利，因屬集體性行為，且討論內容為員工多數人之福利，亦屬應保護範圍，由於同時符合前述兩要件，故應納入 NLRA 之保障，雇主不得藉此解僱該員工，否則即構成不當勞動行為。唯有同時符合上述兩要件（即集體性及保護性），才會被 NLRA 保護，如果員工只是抱怨自己薪資待遇不佳、尋求同事安慰，並非積極為同事爭取提升福利；又或者員工在討論提升共同福利時獲得其他同仁支持，形成集體性討論，但討論內容卻鼓動大家以破壞公司設施方式達成目的。因僅符合其中一要件，仍不

為 NLRA 所保障。

S 主任秘書提及，如果員工在公司所架設的內部網站，包括公司郵件信箱或公司網路交流園地，進行集體性與保護性行動，是否仍為 NLRA 所保障部分，目前 NLRB 朝向保護勞工的角度，認為雇主應予容忍，且不得對該勞工有報復(retaliation)行為。他補充說明，此前 NLRB 委員認為，公司郵件或內部網站，屬於雇主財產，其財產權為美國憲法所保障，員工在雇主財產權範圍內，從事與該財產設置目的不符之行為，雇主本有權禁止，然而最近 NLRB 委員見解變更(屬多數見解，並未全體同意，故仍有委員提出不同意見書)，以保障員工之角度解釋 NLRA。

至於私立大學助理得否組成工會部分，S 主任秘書表示，助理可分為教學助理(teaching assistant)以及研究助理(research assistant)。前者係協助大學教職人員教導學生之助理人員，與我國助教人員類似，惟非專職且具有學生身分。後者為協助教職人員進行研究計畫相關工作之助理人員。其分類方式與我將兼任助理分為「學習型」與「勞雇型」有所不同。

他指出，以往社會氛圍及 NLRB，認定私立學校助理(尤其是教學助理)與學校及老師之間，係屬校生關係，不具有僱傭關係且不得籌組工會並與學校進行團體協商，其主要原因是因為擔心大學的教學自治與學術自由遭到影響。一方面，由於美國教育工會不僅可以就教師薪資福利進行談判，亦可以就教學方式與內容與地方政府代表進行協商，因此如果開放私立大學助教籌組工會，那麼私立大學之教學內容恐為教學助理所組成工會以及外部教育工會影響；另一方面，如一方未依誠信原則進行協商，亦將構成不當勞動行為，此舉等於有可能將所有學校之教學內容置於政府(即 NLRB)之管控之下，而因此進一步弱化該校之學術自治。然而反對者指出，在助理可以籌組工會前，大學教師已經可以籌

組工會，亦未見校內學術自由受到大學教師工會以及校外教育工會之影響，因此以該理由阻礙助理籌組工會並不充分。為了使教學助理得以就自己的薪資待遇與相關福利進行協商以保障其勞動權，NLRB 於近期改變見解，同意學校助理（包括教學助理與研究助理）得以籌組工會並進行團體協商。

至於研究助理部分，是協助學校或者老師申請或取得研究經費之工作人員，且尚無前述有關擔心教學助理籌組工會恐影響教學自治之問題，所以研究助理籌組工會更無爭論空間。

二、9 月 13 日拜會情形

（一）討論 NLRB 事實調查與證據蒐集程序

拜會時間： 2016 年 9 月 13 日上午 9 時 30 分

拜會地點： 美國國家勞資關係委員會會議室

接見人員： 副助理總檢察長 Joseph J. Baniszewski

會談內容：

廖次長首先感謝副助理總檢察長 Joseph J. Baniszewski（以下簡稱 B 副助理總檢察長）撥冗就 NLRB 檢察官調查程序部分進行說明。廖次長指出，我國目前裁決制度，係由裁決委員審理案件，並由雙方當事人提出相關事證攻防，如有相關證據未足之情形，裁決委員亦得入廠調查相關事證。但因裁決委員審理案件量大，再加上調查證據之壓力，讓裁決委員難以負荷，因此想瞭解美國有關 NLRB 檢察官調查證據程序及作法。

B 副助理總檢察長表示，兩國有關不當勞動行為制度設計不同，就美國而言，地方辦公室都是檢察系統人員，他們具有法律背景，有些並具有律師資格，如果要擔任檢察官(prosecutor)與調查官(inspector)，就必需參加考試取得在 NLRB 服務之資格，之後並參加 NLRB 所辦理的一連串訓練，包括採證方式、案件詢問內容與方向，甚至連行政法官對於兩造所提呈證據之可信度等，都有製作相關指導手冊公布於官方網站 (Taking Affidavits: Witness Scenarios and Common Problems; Credibility Issues Throughout the ULP Case Instructor's Guide; Division of Judges – Bench Book)。NLRB 除不定期更新外，也會經常辦理教育訓練，讓採證人員甚至行政法官都能吸收最新技巧，以因應新型態之不當勞動行為案件。

B 副助理總檢察長進一步說明，地方檢察官之下有數名調查官，他們的任務就是在收到不當勞動行為申訴案件之後，擇期入廠調查，並依照手冊及實務訓練內容，蒐集相關證據，包括當事人陳述意見、廠區同仁陳述意見、雇主相關評鑑當事人之書面資料等，蒐集完成後交由檢察官認定是否構成不當勞動行為。如果檢察官認為所蒐集之證據不足，會請調查官再行前往蒐集特定證據，如有雇主拒絕提供證據之情形，檢察官可向地方法院申請傳票(subpoena)，逕向該廠區要求雇主合作提供。

經檢察官審視所有證據後，如果認定構成不當勞動行為，檢察官則代替案件申請人向行政法官提起訴訟，屆時並依照所有證據向行政法官舉證他方已構成不當勞動行為。B 副助理總檢察長表示，相關調查證據程序與指導手冊內容都上載於網路上，非常歡迎我國採用參考，雖然兩國法制及制度不同，但有關證據調查及認定等卻可共通，相信可對我國制度提供相當幫助。

(二) 不當勞動行為案件判定依據與程序

拜會時間： 2016 年 9 月 13 日上午 10 時 30 分

拜會地點： 美國國家勞資關係委員會行政法官辦公室

接見人員： 首席行政法官 Robert Giannasi

會談內容：

隨後，首席行政法官 Robert Giannasi（以下簡稱 G 行政法官）向我們說明不當勞動行為案件審理方式。他指出，目前美國有 32 個地方辦公室，加上總部全國共有 34 位行政法官，平常透過電子信箱討論案件內容，並交換法律見解。

一旦有申請人提出不當勞動行為申訴，經調查採證程序完備，並經檢察官認定已構成不當勞動行為，則檢察官會向行政法官起訴。這時，行政法官會前往召開聽證程序，由原告（檢察官代理）與被告提呈相關證據供法官參考，期間兩造並可傳喚證人到庭作證，並由書記錄音，在開庭結束後 3 天內作成逐字稿（此時兩造已不得再為證據補充），寄送給兩造雙方及行政法官。而兩造雙方再依逐字稿內容整理一份簡要書狀，陳述各自立場及有力證據送交行政法官，這時行政法官就依照法庭審理逐字稿內容、兩造摘要書狀，於 90 日左右作成判決，並應載明判決主文、案件事實、相關證據之可信度及判決理由等。

G 行政法官補充表示，每年美國約有 50,000 件不當勞動行為申訴案件，經過檢察官過濾之後，約有 3,000 件有構成不當勞動行為之嫌，而進入行政法庭，行政法官可以在庭內曉諭雙方，從法律訴訟期程、證據

事實、資源耗費等節，勸促雙方於庭內和解。每年案件和解率為 90% 以上，約僅有 250 件案件由行政法官作成判決。如果敗訴一方不服，可以再向 NLRB 總部提起上訴，一般而言，除了行政判決有很明顯的證據錯誤或法律適用錯誤，否則一般經統計，NLRB 總部大多支持行政法官之判決。

敗訴一方若對行政法官判決不服，可再依照判決內容整理有利簡要書狀，再向 NLRB 總部提出上訴，NLRB 委員會即依開庭紀錄、判決內容、兩造簡要書狀等進行討論（兩造不得再行補充證據），並依照多數決方式，作成 NLRB 之決定。倘敗訴方仍不服 NLRB 委員會決定，可向聯邦上訴法院提起上訴。G 行政法官強調，不當勞動行為案件從提出申訴、證據調查、兩造攻防、行政法院判決、NLRB 委員會決定，甚至到上訴法院判決，期間恐長達 3 至 4 年甚至更久，因此雙方如難以忍受訴訟期間冗長，大多同意在行政法官階段和解。

談到證據內容及證人證詞部分，G 行政法官並與我們分享判斷證詞真偽之相關經驗。他指出，必須從兩造法律代理人與證人交叉詰問內容、人類日常生活經驗判斷等，綜合考量證人證詞之可信度，如果證人說法反覆不一、所敘述之情狀違反人類生活平常慣行，甚至證人是否緊張不安，也可以是判斷準據，不過 G 行政法官也強調，一般對造並無在法庭被詢問的經驗，所以緊張舉止(demeanor)並不代表證詞虛偽，因此該部分僅可作為參考之一。

（三）不當勞動行為混合動機與事實認定程序

拜會時間： 2016 年 9 月 13 日下午 1 時 30 分

拜會地點： 美國國家勞資關係委員會會議室

接見人員： 總檢察長 Richard F. Griffin、主任秘書 Gary Shinnners、前主任秘書 Les Heltzer

會談內容：

前主任秘書 Les Heltzer (以下簡稱 H 前主任秘書) 表示美國國家勞資關係法(National Labor Relations Act, NLRA)制訂於 1935 年，當時正是羅斯福總統在 1933 年推動新政(New Deal)的初期。雖然當時美國逐漸走出 1929 年所發生的經濟大蕭條(Great Depression)，但有關勞工保障仍未完整，因此美國制訂 NLRA 並設置 NLRB，以保障勞工團結權與團體協商權，有助於提升勞工勞動條件與薪資待遇，強化美國中產階級。

談到集體協商部分，廖次長表示，我國目前團體協約法第 6 條規定，如勞、資任何一方未依誠信原則進行團體協約協商，則他方將構成不當勞動行為，依照團體協約法第 32 條規定，可處以 10 萬元以上、50 萬以下罰鍰，另外可令未誠信協商之一方為一定行為或不行為，並要求限期改正，如未限期改正，並得連續按次處罰。但有關何謂誠信協商實有認定上之模糊空間。例如，工會要求進行團體協商，就薪資待遇與雇主進行談判，並要求雇主提供近幾年之盈餘資料，作為談判調薪依據，但雇主卻藉故不提供，此時雇主是否有可能構成未誠信協商之不當勞動行為？

H 前主任秘書對於我國可就構成不當勞動行為之一方處以行政裁罰表示羨慕，並稱，美國由於並無類似我國之裁罰機制，因此無法明確遏阻不當勞動行為案件繼續發生之法制設計。也就是說，美國制度之設計，只著重在確認勞資關係及兩造私權之回復原狀(restitution)，無法導向於未來之防範。然而我國之制度設計因為有行政裁罰，因此類似案件一旦經確定構成不當勞動行為，並經形成法理典範，即能有效遏止未來類似案件之重複發生，對於穩定勞資關係有正面幫助。

至於談到請雇主提供營運資料之誠信協商案例，H 前主任秘書認為，有關團體協商有無誠信，其實難有很明確之既定判斷標準。雇主拒絕提供盈餘資料，有可能是因為如果提出成本分析內容及盈餘資料，有可能為對手公司掌握，並藉此設計更具競爭力之經營模式，而使自己公司遭受對手嚴重打擊，其目的主要為保障公司營運優勢，如非為拒絕協商而拒絕提供資料，尚難稱有違反誠信協商之情事。然而 H 前主任秘書也強調，該類案件都必須個案事實認定，須視所提出之理由是否正當，如非正當理由，而係阻礙他方進行協商之可能，當然就有被認為構成不當勞動行為之空間。

H 前主任秘書另外也分享美國實際案例，他說，美國勞工部職業安全衛生署(Occupational Safety and Health Administration, OSHA)曾發布有些化學廠區不得吸菸之規定，由於雇主必須按照勞工部規定辦理，但因廠區很大，請有抽菸習慣之工人到場區外吸菸也不方便，遂直接在場區內設置吸菸室方便員工吸菸，但此舉由於並未與工會進行協商，因此工會遂稱雇主構成不當勞動行為，但經調查瞭解，雇主行為係依法行為，且係保障員工安全所必要，因此並未構成不當勞動行為。

廖次長對於我國不當勞動行為制度相對美國而言，仍屬初期階段，且因設計不同，因此所有涉及私權之裁決決定案件，都必須要經由地方法院之核定。如一方對於裁決決定案件有所不服，涉及民事部分應以他方為被告向地方法院起訴，行政處分部分亦以勞動部為被告，向高等行政法院起訴，因此，可以說所有裁決決定案件都需要被法院所審查。但由於法院法官對於不當勞動行為法理認識未深，對於勞資關係之實務運作，瞭解亦屬有限，因此常以個別勞動法或勞動契約之概念，判斷不當勞動行為案件，可想而知，法院有時便有不支持我國裁決委員會之裁決決定之情形發生，對於裁決委員會運作產生相當大挑戰。

S 主任秘書回應表示，NLRB 運行之初，也常常碰到委員會所作決定，不為上訴法院所支持，因此不願核發執行命令(injunction)以回復民事原始狀態（如給付遲延薪資、確認僱傭關係持續存在、要求雇主繼續僱用等）之情形，但經過 80 餘年發展，行政系統（應為準司法系統）與司法系統之衝突逐漸減少，但難免仍有上訴法院不支持 NLRB 委員會決定之情形，如案件屬重大，仍須由最高法院大法官認定表決。

最後，總檢察長 Richard F. Griffin（以下簡稱 G 總檢察長）至會議室向廖次長致意，並表示由於當週剛好有各地方辦公室檢察官及調查官至 NLRB 總部受訓之課程，他忙於歡迎學員參訓並講解相關課程，所以遲至此時才有機會與廖次長交談。他表示，我國勞動部與 NLRB 自簽署備忘錄後，雙方合作十分順暢，彼此也交流許多議題與內容，相信對於雙邊不當勞動行為法理與實務之發展，都有相當幫助，他並希望未來兩國能夠就此持續合作。

三、9 月 14 日拜會情形

（一）拜會美國勞工部(USDOL)

拜會時間： 2016 年 9 月 14 日上午 10 時

拜會地點： 美國勞工部辦公室副助理次長辦公室

接見人員： 副助理次長 Mark A. Mittelhauser、處長 Robert Shepard、亞太關係專員 Christopher J. Watson

陪同人員： AIT/W 商務組長 Francis Ruzicka、駐美代表處政治組張秘書謙彥

會談內容：

廖次長首先感謝副助理次長 Mark A. Mittelhauser(以下簡稱 M 副助理次長)撥冗與我方交流，並表示本部與 USDOL 於 1991 年簽署「北美事務協調委員會與美國在台協會間勞工業務合作計畫綱領」以來，雙方就勞動議題部分已有長足合作，對於 USDOL 的協助與支持表達謝忱。

廖次長復稱，我國自 520 新政府上台以後，我國勞動部便積極推動相關修法工作，希望為勞工打造更友善的勞動環境，並提升國內勞動市場的活力與競爭力。談到勞動市場的國際情勢，她指出由於美國為協助因貿易自由化（進口增加）導致受損害之產業及勞工進行調整，依據貿易法(The Trade Act of 1974)實施貿易調整協助計畫(Trade Adjustment Assistance program)提供技術協助或輔導勞工轉業等政策措施，以改善產業的競爭力或將生產資源（包括勞動力）移轉至其他較具競爭力的產業，著有成效。反觀我國目前也積極推動與其他國家簽署自由貿易協定，為吸取美國是類經驗，於本年 8 月 7 日至 12 日辦理「貿易調整協助方案工作坊」，邀請美國官員赴臺，對於 USDOL 同意派就業訓練署主任 Norris Tyler 出席工作坊與我方交流分享，廖次長除再次稱謝，並希望美方未來能秉持相同態度與我方進行互動。

另外，APEC 係我國參與國際事務重要平台，歷年來我勞動部亦常於人力資源工作小組(HRDWG)提出許多合作方案，讓各會員體支持及共同推動。因美國係我 APEC 重要盟友之一，獲得美國支持，亦多為提案是否獲得 APEC 同意之關鍵。由於我國經濟以出口為導向，國內市場規模小，相當仰賴世界經濟，因此，在這全球產業供應鏈面臨重新調整之際，我國可就全球供應鏈議題於 APEC 中提出倡議，並爭取美國支持，除全力提升產業供應鏈的價值與地位外，亦可對於全球供應鏈下的勞資

關係作積極回應。因此，我勞動部規劃將在 HRDWG 的勞動及社會保障分組(LSPN)下舉辦「全球供應鏈下生活品質與優質成長」(Work Life Quality and Quality Growth under Global Supply Chains in APEC Economies)國際研討會，邀請 APEC 成員代表參與，就職業安全衛生、優質成長與價值分享、促進勞動生產力及其他相關議題進行交流，希望屆時能夠獲得美國支持。

提到協助美國勞工提升就業職能，強化勞動競爭力相關方案時，廖次長指出，美國為協助勞工技術升級，推動學徒制(Apprenticeship)，並結合地方產業、工會團體、尋職勞工、教育單位社區機構等，形構夥伴關係，讓職業訓練專業化與在地化，亦獲得相當成效。我國目前亦有學徒職訓制度，未來可就此議題內容相互學習瞭解，讓我國學徒制取法美國機制之優點，以提升勞工之產業技能提升。

M 副助理次長首先歡迎廖次長到訪，並表示，美國自歐巴馬總統上任以來，就將降低失業率、提升勞工薪資作為施政優先措施。從一開始失業率將近 10%，到目前最新數據失業率僅達 4.9%，並且創造約 1 千 500 萬個工作機會，是目前政府相當大的成果。此外，USDOL 於本年 5 月 18 日公布最新符合領取加班費之薪資門檻，由每年年薪 23,660 美元（或每週 455 美元）提升至每年年薪 47,476 美元（或每週 913 美元）。依照 1938 年公平勞動基準法(Fair Labor Standards Act of 1938, FLSA)規定，每週標準工時為 40 小時，超過之工時應以正常時薪 1.5 倍之工資支付。惟 FLSA 並規定，經理人員、管理階層、專業人員等屬白領工作階級勞工(white collar workers)，則無加班費給付規定之適用，而有關認定是否為白領工作者，係以工資門檻(salary threshold)作為劃分依據。然自 2004 年起，美國工資門檻設為年薪 23,660 美元後遲未調升，致使許多中產階級勞工每週或有工作超過 40 小時，卻因被認定為白領勞工而無

法領取加班費。依 USDOL 統計資料指出，1975 年尚有 62% 勞工可以領取加班費，然而因基本工資上漲，但加班費工資門檻卻未隨之調升，使得目前僅有 7% 勞工可以領取加班費。因此，新的加班費薪資門檻，將使全國 35% 勞工可以領取加班費，據統計將嘉惠國內 420 萬名勞工，更是最近 USDOL 所釋放的勞動政策利多。

談到臺美勞動議題合作與交流，M 副助理次長表示，USDOL 相當樂意在 TAA、Apprenticeship、APEC 有關全球供應鏈議題相互合作，尤其全球供應鏈議題是目前全世界各國相當關注的焦點，如果我國願意就該議題內容提出相關倡議(initiative)，美方定會予以支持。另外，如果我國未來針對工資工時、勞工安全衛生、婦女勞動力等議題有進一步合作的規劃，美方也會抱持正面的態度與我國推動相關交流。

(二) 拜會美國製造業協會(NAM)

拜會時間： 2016 年 9 月 14 日下午 2 時

拜會地點： 美國製造業協會會議室

接見人員： 勞動及就業政策處長 Amanda Wood

陪同人員： 駐美代表處經濟組王秘書鎮宇

會談內容：

廖次長對於美國製造業協會(NAM) 勞動及就業政策處長 Amanda Wood (以下簡稱 W 處長) 撥冗會晤表示感謝，並指出，自 520 之後，我國新政府上任，就勞動部而言，目前政策推動重點在於推動勞工權益之合理保障、強化勞資關係和諧與對話，讓就業環境提升、企業經營環境穩定，以創造勞資雙贏與共榮局面。

W 處長指出，目前美國籌組工會率雖然不高，約僅 8%-10% 左右，但是政府勞動政策保護過於周全，使得勞資間協商彈性空間縮小，造成許多企業，尤其是中小企業營運困難。她並以最新修訂的符合領取加班費之薪資門檻，由每年年薪 23,660 美元（或每週 455 美元）提升至每年年薪 47,476 美元（或每週 913 美元）為例作說明。她表示，以往許多未納入加班費門檻的受僱者，可以自行挪移工時以追求工作時間之彈性。如果工作超過 40 小時，超過的部分可以自行挪移安排，或者接送小孩晚一點上班、或者下午約診醫生等，依照各自需求安排工作時間與空閒時間。但是新加班費門檻提高，使得這些超過法定工時的部分，一律以加班費給付，不但增加企業營運成本，對受僱者而言，原本適應的彈性工時挪移方式也必須強制配合加班費給付，造成企業主與勞工雙方不便。

她並指出，NAM 可以理解政府想要提升勞工薪資、保障勞工權益的作法，但加班費門檻陡然驟升為原本標準之 2 倍，使許多中小企業難以適應，他們建議政府應以逐漸調升的方式增加勞工收入，也可以讓雇主有更長時間適應，藉以作出調整、減少營運衝擊。目前 NAM 並提出相關修法版本，希望透過相關國會議員遊說，讓預定於本年 12 月 1 日實施之新加班費門檻能夠延緩實施或調整升幅。她並意有所指地表示，政府政策是營造投資環境的最大影響者，如果政府限制過多，造成勞動市場彈性降低，也會使企業主投資意願下滑，因此政府推動政策時應多方考量、審慎評估。

有關談到美國製造業如何處理淡季與旺季的生產需求與勞動力配置，W 處長說明，如果是僅 1-2 星期之淡季，公司可能以無薪休假之方式讓員工輪休安排假期，如果是長達 1-2 個月之淡季，就會以解聘(lay off)的方式縮減生產人力，被解聘的人力會收到公司核發的非志願性失業通

知，就可以向政府申請失業救助(unemployment benefit)（約薪資之三分之一），以度過短期之經濟困難。如果是生產旺季，要看該公司是否有工會而有不同作法。如有工會，則公司會向工會說明，請工會協助尋找相關適才人員，以補足旺季之人力缺口；如無工會，則公司大多會與臨時工之公司合作，請臨時工公司派足額之短期人力協助生產。

最後廖次長表示，為了吸引更多包括美國之優良外商到我國投資，勞動部已經就企業投資有關之我國勞動法令，譯成英文版本提供包括美國在內的國外投資者參考，讓企業在投資我國時，能夠瞭解相關投資需求以及勞動權益保障規範，有助於建構透明化的環境，希望美國有意到臺灣投資的企業數量能夠增加。W 處長則回應表示，相當歡迎我國將勞動政策及法規英譯並上網供外國投資者瀏覽，相信必有助於美國企業到臺灣投資。

四、9 月 15 日拜會情形

（一）拜會國際駕駛員工會(IBT)

拜會時間： 2016 年 9 月 15 日上午 10 時

拜會地點： 國際駕駛員工會會議室

接見人員： 經濟處長 James Kimball、職工訓練中心主任 Chee Chang

會談內容：

經濟處長 James Kimball（以下簡稱 K 處長）及職工訓練中心主任 Chee Chang（以下簡稱 C 主任）對於廖次長到訪表示歡迎，雙方並就工會事務發展情形交換意見。

K 處長表示，美國國際運輸業工會(International brotherhood of Teamsters, IBT)成立於 1903 年，目前在美國、加拿大及波多黎各皆有據點。該工會初期是由地區運輸工人所發起組成，經過長時間發展，目前包括公部門與私部門的藍領工人(blue collar worker)及白領專業勞工(professional worker)皆有參加該工會，而 IBT 之前本來是美國勞工聯盟(AFL-CIO)之會員，後因工會路線不同，IBT 遂離開 AFL-CIO。

依據統計，IBT 目前有 140 萬會員、1,900 個下級工會，可說是全世界最大工會之一，由於許多不同階層、不同職業的勞工皆參加該工會，因此可說是美國境內最具多樣性的工會。IBT 歷史悠久，且經不斷轉型，並廣納各種不同職業的勞工，舉凡飛機駕駛到動物園管理員等，都可以加入該工會，目前美國每 10 位工會會員，就有 1 位是 IBT 會員。因此，IBT 承繼以上的理念，致力扶持地方性工會的發展，而這也是 IBT 與其他工會最大的不同。

K 處長指出，在北美地區有數以百計的地方性工會隸屬於 IBT，由於 IBT 鼓勵地方工會與雇主簽訂團體協約，並在簽訂過程中提供相關協助與服務，以提升地方工會會員的權益，因此，該工會的會費收入十分穩定。IBT 協助地方工會的方式如下：

1. 聯繫協調全國各地集體協商、動員合縱工會抗爭活動以及協助工會組織聯繫事宜。
2. 為工會會員、地方工會領袖、工會管理幹部等，設計且提供課程，並定期巡迴辦理教育訓練。
3. 定期向專家學者、專業調解人、專業仲裁人、溝通專家、談判專家以及執業律師等吸收資訊與最新勞動法令、判例等，並定期提供地方工會參考。

C 主任說明，協助地方產業或企業籌組工會、使他們加入 IBT 並授權 IBT 協助他們向雇主進行團體協商，是 IBT 最重要的策略，而 IBT 可以向加入之會員每月收取 1 小時之時薪作為會費收入，也是工會最重要財務來源。在地方上，IBT 儘量吸收地方對於勞動權益熱心的倡議人士，由於這些人對於地方生態十分瞭解，所以有助於激發工人工會意識、串連工人加入 IBT。經過 IBT 所作比較統計，相同職業類別有加入工會並與雇主有團體協約之勞工，比起沒有團體協約之勞工，其薪資收入多出 40%。當地方工人知道自己的工作內容與其他人無異，但薪資收入卻短少 40%，當然會積極想要參加工會。

K 處長解釋，如果某一工廠工人提出要加入 IBT，此時 NLRB 會入廠協助辦理投票，並確定有效票數。如果投票數二分之一以上（多數決）同意加入 IBT，則 IBT 就可以代表該工廠之所有勞工向雇主提出團體協商，縱使有相對少數之勞工不願意由 IBT 代為協商，也必須順從多數決定。當然，如果 IBT 不能在一定時間內完成與雇主之團體協商，該廠勞工也可以再行投票，改由其他工會來代為協商。

一般而言，進行團體協商時，多由 IBT 分會協商代表入場與雇主進行協商，IBT 分工十分精細，以協商代表為例，可能分為法律人員、談判人員、產業背景顧問、地方串連人士等，分別在法律上、產業經營績效等經濟分析數據上、團體連帶方面等，推動團體協商，縱使雇主沒有具體經營資料可提供勞方團協談判代表，勞方談判代表也已經準備類似產業的利潤分析，並提供其他與工會達成團體協約公司的薪資給付資料，以說服雇主同意勞方增加薪資收入的團體協約版本。如果地方談判代表無法順利與雇主協商談判，則會請求總部派請適當談判人員或專家協助，但 K 處長補充，這種情況並不常見。

C 主任說明，由於 IBT 對於會員倫理與遵守公司規範非常要求，身為 IBT 會員之一份子，會員也感到十分光榮，因此，加入 IBT 工會已經成為榮譽性的自我認同。工會透過大量的勞工教育，要求會員不得違反工作規範，例如以載運危險化學物品司機為例，IBT 會將不同種類化學物品容易引起爆炸的關係製作成圖表，除教導轄下會員不得違反規定，也用各種案例說明違反規定的後果以及可能擔負的巨額賠償，從職業安全維護的角度上，不只保障勞工權益，也降低雇主营運的風險，因此，很多雇主對於企業內組成工會，有效將勞工團結並訓練，使得雇主不用再處理個別勞工所產生的問題，感到十分有效率，進而對於勞工組成工會持正面態度。

談到工會以罷工為手段向雇主施壓時，C 主任表示，一旦地方工會罷工，縱使非企業的罷工員工，也會提供相關民生物資，以協助工人罷工，因為 IBT 的會員都瞭解，唯有勞工之間相互扶持，才能讓勞工的權益獲得保障，因此在罷工期勞工的各項需求，甚至有關糾察線的維護，IBT 會員都會提供必要協助。至於罷工前的宣傳，也是社會大眾支持罷工、讓罷工正當化的必要手法。例如在罷工前，員工就會散發傳單或小手冊，說明罷工的目的，期間也會選派對外發言人，對電台、電視等媒體講述訴求。

（二）拜會美國教育協會(NEA)

拜會時間： 2016 年 9 月 15 日下午 2 時

拜會地點： 美國教育協會議室

接見人員： 集體協商策略處長 Carolyn York、國際關係政策分析師 Helen Lee

會談內容：

廖次長首先感謝集體協商策略處長 Carolyn York（以下簡稱 Y 處長）、國際關係政策分析師 Helen Lee（以下簡稱 L 分析師）撥冗與我方會談，並說明，我國自 100 年 5 月 1 日勞動三法修訂實施後，教師可以縣市為單位，組成產業工會或職業工會，並設立不當勞動行為機制，因此目前許多公立學校教師不但順利組成工會，並與教育行政單位進行團體協商，並有許多案件涉及非誠信協商不當勞動行為，我國裁決委員會也審理許多類似案件。

Y 處長首先介紹 NEA 的歷史，她表示 NEA 是美國最大的教師工會。該工會成立於 1857 年，其前身為美國教育協會(National Teachers Association, NTA)，到了 1858 年更名為現在名稱。目前有近 300 萬會員。NEA 的主要任務在於「倡導教育專業，並且結合會員努力，推動公立教育系統普及化的目標，讓美國學生都能藉由教育而適性且獨立發展」。此外，NEA 大多主要由各地教師工會所組成，然而也包括一些專業性協會提供諮詢。他們常對鄉村地區及美國小鎮的教育模式表達看法，到了 1957 年，NEA 的倡議取向由教育行政人員的角度，轉向為教師以及提供教育服務之從業人員。

而後，Y 處長向廖次長介紹美國有關工會籌組與集體協商之法案。其中鐵路勞工法(Railway Labor Act, RLA)主要是針對鐵路產業及航空業工人，其對應之聯邦行政單位為美國國家調解委員會(National Mediation Board, NMB)；而 NLRA 則主要針對私部門勞工之團結權與協商權予以保障，但不包括農工、家事勞工、管理階層勞工以及獨立承攬人，及對應之聯邦單位為 NLRB。而至於美國公部門勞工之團結權與集體協商權，則依各州有不同規定。至於教育產業中的受僱者，包括中小學老師、

行政人員 (support professionals) 以及高等教育教師 (higher education faculty)，即使在同一州也有不同規定，所以十分複雜。

Y 處長補充說明，NEA 的核心價值包括：

1. 創造教育公平機會：NEA 相信公立教育系統是獲取人生機會的重要管道。所有學生都有權獲得優質的公立教育，以發展其潛能、獨立性與個人特質。

2. 建立公正社會：NEA 相信公立教育是在多元社會中建立價值、尊嚴、以及平等的必要方法。

3. 強調民主價值：NEA 認為公立教育是民主的基石。它為每個人提供參與民主、涉入民主代議制度所需的相關知能。

4. 建立教育專業性：NEA 認為經由教育所提供的專業知識與鑑別能力，對於學生追求成功的目標有重要影響。NEA 堅持最高標準的專業，並尊重專業的地位與其意義。

5. 構築多方合作之夥伴關係：NEA 強調經由家長、家庭、社區、以及其他對於建立優質教育有重要影響的利害關係人，建立夥伴關係讓公立教育體系獲得改善的信念。

因此，NEA 堅持透過集體行動以追求共同信念及價值的重要性，並強調作為教育專業人員，NEA 所推動的倡議將專注於提升專業地位以及公立教育的品質上，讓所有美國兒童都能有高品質與公平管道接受教育。

五、9 月 16 日拜會情形

(一) 拜會美國勞工聯盟 (AFL-CIO)

拜會時間： 2016 年 9 月 16 日上午 10 時

拜會地點： 美國勞工聯盟會議室

接見人員： 副幕僚長 Thea M. Lee、國際處長 Cathy Feingold、
貿易政策專家 Celeste Drake

會談內容：

副幕僚長 Thea M. Lee(以下簡稱 L 副幕僚長)、國際處長 Cathy Feingold (以下簡稱 F 處長)、貿易政策專家 Celeste Drake (以下簡稱 D 專家) 首先歡迎廖次長訪問華府，並表示 AFL-CIO 與駐美代表處已建立長期合作，也樂於提供相關資訊給我國政府。尤其 2015 年邀請 AFL-CIO 副理事長 Baldemar Velasquez 來臺訪問、我國於本年 8 月間辦理「國際勞動趨勢系列工作坊-區域經貿整合與勞動議題研討會」，亦邀請 D 專家擔任講座分享經驗，都是雙邊合作密切的證明。經過簡短寒暄之後，L 幕僚長介紹 AFL-CIO 的歷史及組織。

她表示，AFL-CIO 前身是美國勞工聯合會(American Federation of Labor，簡稱 AF of L)，也是美國最早的工會組織之一。該聯合會於 1886 年 12 月成立於俄亥俄州的哥倫布市，成立之初，美國勞工聯合會是職業工會(craft union)並且只接收技術性工人/熟練工人(skilled workers)為工會成員。該工會拒絕接納非技術性工人(unskilled workers)、婦女或其他種族之工人為工會成員。

美國勞工聯合會在二十世紀前半葉是最大的工會組織。受益於工會創始人的領導下，在 1904 年美國勞工聯盟已經擁有約 170 萬的成員。即便在 1937 年，因其反對產業工會的態度，受到排擠的工會組成了產業工會聯合會(Congress of Industrial Organizations)後，其地位仍未動

搖。在成立之初的 50 年中，職業工會一直占據該組織的主導地位，但在 20 世紀 40 年代，為應對產業工會聯合會的挑戰，美國勞工聯合會的職業工會也紛紛轉型為產業工會。

1955 年，美國勞工聯合會同對手產業工會聯合會合併，組成美國勞工聯合會-產業工會聯合會(AFL-CIO)，該組織一直持續至今。目前 AFL-CIO 由 56 個國內或工會所組成，會員人數目前超過 1,250 萬人，同時也是國際工會聯盟(International Trade Union Confederation, ITUC)之會員工會，而 AFL-CIO 也成為美國持續時間最久，影響力最大的勞工組織。

廖次長隨後詢問 AFL-CIO 如何運作以聯繫如此龐大會員人數，L 副幕僚長表示，工會有理事會，共有 55 位理事，每年召開 2-3 次會議討論工會發展與推動策略。AFL-CIO 對會員都是工會，因此可說是工會聯合會，由於理事都是各次級工會理事長，因此如何使他們彼此協調不同立場，也是 AFL-CIO 的重要工作。當然，對於不同產業有不同立場，是十分常見的一件事，例如以油管工人為主的工會理事長，與以環保產業工人為主的工會理事長，則可能意見相左，因此必須在更高的工會目標上，使該等工會各退一步，促成更好的結合。

談到 AFL-CIO 對 TPP 的立場時，D 專家表示 AFL-CIO 之立場堅決反對 TPP，然而其原因並非反對自由貿易，因為工會瞭解，自由貿易、開放市場等是不可避免的趨勢，在自由貿易的過程中，一定會有些產業受益、有些產業受損，如何使受損產業勞工獲得協助，並使開放自由貿易所獲得利益均等地分配給所有人，更是貿易自由化的重要工作，而非僅單純反對貿易自由。D 專家補充，AFL-CIO 之所以反對 TPP，最主要的原因是在於 TPP 條文並未對貨幣操縱以及匯率操縱予以規範。由於匯率操縱是國家以人為的方式使其國內貨幣貶值的方法，透過操縱匯率如

同該操縱國對其出口品提供補助，也如同對美國與該操縱國之競爭貨品增加關稅。因此，匯率操縱將使美國增加進口、壓縮出口，並提高美國貿易逆差。依照 AFL-CIO 以往的研究顯示，匯率操縱所造成的貿易逆差，使得美國國民生產毛額(GDP)減少、流失上百萬個工作機會，並促使美國的工作機會外包至匯率操縱國。因此 AFL-CIO 強調，美國應該堅持在 TPP 協定的核心架構下，處理成員國操縱匯率的問題。TPP 成員國間也應同意使貿易市場及匯率市場重新獲得平衡，其中包括在貿易協定生效前放棄過度投資外債。此外，各成員國也應矢言未來不採取任何匯率操縱手段，並且嚴格遵守匯率之國際市場規則。

談到 AFL-CIO 的國際工會合作時，F 處長表示，AFL-CIO 在於實現人們對於自由、正義與社會共享等目標的追求；提升個人與社群的自由；消除各種形式的壓迫與剝奪；讓無論任何國際、信仰的人，只要是珍惜民主價值的人，都可以與 AFL-CIO 合作。因此，AFL-CIO 不只加入國際工會聯盟(ITUC)，也會定期出席國際勞工大會(ILC)，藉由該會議召開期間，就國際性勞動議題與其他國家工會聯繫並且交換意見，共同形構全球性的勞動策略，她並歡迎我國工會組織藉由出席 ILC 大會，與 AFL-CIO 及其他國際工會強化交流，以協同處理全球化的浪潮。

(二) 拜會美國全國商會(USCC)

拜會時間： 2016 年 9 月 16 日下午 2 時 30 分

拜會地點： 美國全國商會會議室

接見人員： 資深副總裁 Tami Overby、專員 Maggie Henkin

陪同人員： 駐美代表處經濟組蕭副組長燕新

會談內容：

廖次長首先向資深副總裁 Tami Overby (以下簡稱 O 資深副總裁)、專員 Maggie Henkin (以下簡稱 H 專員) 致意，感謝 USCC 撥冗與我方就勞動市場競爭力與美商投資我國所碰到的勞動政策問題交換意見。

O 資深副總裁表示，在與廖次長會晤前一週，她前往我國訪問，並於訪問期間與晉見蔡總統。她與蔡總統都認為，如果要強化台灣的經濟發展、維持經濟動能，強化市場競爭力是為必要關鍵。而 O 資深副總裁指出，我國勞動政策關鍵點就在於是否能提高勞動市場的彈性。以美國為例，各企業可以就上班時間及工時計算與勞工或者工會協商，以配合各企業或產業之不同特性，就是勞動市場彈性化設計的呈現。又例如，為了勞工特殊需求，也允許將 1 個每週 40 小時的全職工作，拆成 2 個每週 20 小時的部分工時工作，可以讓有家庭照顧需求、升學需求或兼任其他工作者，都可以擔任該工作，這種方式對於勞工及企業經營都有幫助。但目前美國政府過多勞工政策，其中包括調升加班費門檻，造成勞資就工時協商空間縮小，就對於勞動市場的彈性也產生不利發展。

O 資深副總裁表示，她之前曾經派駐南韓擔任美國談判代表，她很明顯地看到韓國國內知名大企業，由於政府勞工政策減少彈性，降低國內投資有利因素，而導致該等企業寧可移往海外，甚至到美國、歐洲等國家投資，也不願意在韓國境內投資，因此造成優質就業機會減少，就是競爭力下滑的明顯例子。

談到工會的代表性與意見，O 資深副總裁說明，美國勞工有關工會籌組與集體協商，都是依 NLRA 為據行使相關權利向雇主爭取福利，或向政府表達勞工意見，讓政府規劃施政時納入參考。目前美國工會籌組率約僅 8%-10% 左右，比起 NLRA 立法施行前期約有 40%-50% 左右，明

顯降低很多，她認為，這是因為現在雇主對於勞工安全衛生保障措施、相關福利與薪資給付等，都較以前為完善，因此勞工無須再特別透過工會來爭取免於被剝削。然而，雖然目前工會覆蓋率低，但是在勞動政策與經貿政策上，所呈現出來的聲音力道卻與工會組成率不成比例，使得許多政策過於傾斜於這一小群勞工所代表的工會。她並指出，在美國公布 TPP 內容時，USCC 花了將近 2 個月努力分析內容，並蒐集相關數據佐證，說明 TPP 如果通過後，會對美國在經濟市場與勞動市場上帶來多大效益，但是工會卻僅僅在文本公布後 30 分鐘內，就提出反對 TPP 的理由。她認為，在沒有實質數據及深入分析的共同基礎上，很難就 TPP 之優劣進行理性溝通。O 資深副總裁也補充表示，TPP 重點並不在於降低關稅，因為 TPP 成員間關稅已經很低甚至趨近於零，但是 TPP 的重點是在於建立各會員國間共同遵守的貿易規範，並依此形構公平的貿易規則。

O 資深副總裁最後表示，臺灣是美國非常重要的貿易夥伴，對於廖次長來訪華府並拜會 USCC 表示非常感謝。就我國希望強化臺美貿易合作，O 資深副總裁表達支持並表示，每年在臺美國商會都會對於我國投資環境提出政策建議白皮書，她也希望我國政府能參採建議內容，以創造更好的投資環境。

（三）拜會駐美代表處高大使

拜會時間： 2016 年 9 月 16 日下午 4 時 30 分

拜會地點： 高大使辦公室

接見人員： 駐美代表處高大使碩泰

會談內容：

高大使首先歡迎廖次長訪問華府，並對次長舟車勞頓、不遠千里，只為建立與強化臺美勞動事務合作表示感佩。高大使進一步說明，目前臺美關係仍以穩健踏實的步調相互強化合作關係，並拓展交流領域，而勞動議題是美國大選期間非常重視的熱門議題，如未來臺美間能就此部分建立更深入合作計畫，對於穩固臺美外交合作，當有重要的意義。

廖次長除感謝高大使撥空接見，並表示本次訪問華府，拜會 NLRB、DOL 等聯邦勞工行政單位，再加上國內最大工會與商會，進行有關勞動政策、工會發展、勞動市場競爭力等意見交流，收穫甚豐。尤其 NLRB 特別由高階官員與我方會談，並就我國有關不當勞動行為機制之細部議題，一一安排專人說明，讓我方印象深刻。另外，在拜會 IBT 時，接見人員詳盡解說工會推動及運作方式，甚至包括工會意識之建立、工會教育之落實等，也不厭其煩地解說，讓我方瞭解我國工會發展與美方的差距，及未來工會運動成長的方向。

高大使認為，目前勞工意識抬頭，市民社會的發展也愈發成熟，如何回應及滿足國人的期待，也是政府最重要的工作。他相信，國內各部會，包括勞動部在內，在面對這些挑戰時，也一定能作出最完善的評估，為我國勞工朋友建立更優質的勞動環境。

肆、觀察心得與建議

本次廖次長拜會華府聯邦勞工行政機關、工會團體與雇主團體，並就勞動相關議題交換意見，也藉此機會讓拜會單位瞭解我新政府勞動政策的目標與方向，不僅收穫十分豐富，也拓展臺美雙方未來更多合作空間，其中包括：

- 一、與 NLRB 持續就備忘錄內容賡續合作：由於 NLRB 在不當勞動行為機制已有 80 年發展，相較於我國自 100 年建立該機制，美國體制成熟與完善許多。雖然兩國制度發展與設計互異，並各有利弊，然而美方有關案件調查與實務認定之技巧部分，仍有許多值得我國學習之處。爰此，建議我國未來應就調查技巧部分與美方加強合作，將美方相關出版品或網路資料中譯，不僅可提供我國內勞資政學等界參考，亦可提供美方補實不同譯文，可謂雙方互惠之合作。
- 二、與 USDOL 持續就綱領內容加強合作：由於美方表示，USDOL 相當樂意在 TAA、Apprenticeship、APEC 有關全球供應鏈議題相互合作，尤其全球供應鏈議題是目前全世界各國相當關注的焦點，如果我國願意就該議題內容提出相關倡議(initiative)，美方定會予以支持。另外，如果我國未來針對工資工時、勞工安全衛生、婦女勞動力等議題有進一步合作的規劃，美方也會抱持正面的態度與我國推動相關交流。因此，未來將視我國勞動政策規劃之方向，適時與 USDOL 就特定議題進行交流。
- 三、與美國工會就工會發展與國際合作強化關係：此行包括 IBT、NEA 以及 AFL-CIO 等，對於工會發展策略與技巧、國內各會員之聯繫、國際工會有關勞動倡議之合作等，均提供我國相當深入且務實的作法，建議我國鼓勵工會就上開取向與美國工會建立合作連帶，以強化我國工會與雇主團體協商能力，從會員網絡與國際合作方面，建立更完善的勞資關係，以提昇我國勞工之福利條件。
- 四、持續更新我國勞動法令英譯內容，使包括美國以及其他國家之外商掌握我最新勞動政策：美國雇主代表對於我國將勞工法令英譯

並上載網路，讓國外投資者在有意來臺投資前，就能充分掌握所遵循之勞動規範表示十分歡迎。渠等並認為，讓美國企業在投資我國時，能夠瞭解相關投資需求，有助於建構透明化的環境，並吸引更多美國優質企業到臺灣投資。爰此，建議我國應定期更新勞動法令最新內容與動態，並將相關資訊上網，以建立外商到臺灣投資之友善平台。

最後，我勞動部與美國勞工部(USDOL)、國家勞資關係委員會(NLRB)、聯邦調解調停署(FMCS)等皆簽署合作協定或備忘錄，有助雙邊持續推動實質合作交流。未來並希望與就業機會平等委員會(EEOC)簽署合作備忘錄，以推動有關就業機會平等與消除就業歧視之合作，該等合作之推動與落實，仍應持續努力，為臺美勞動政策互惠發展建立更完整的基礎。