

碩士論文題目：

臺中縣工會治理-公私協力觀點

研究生：劉正銘

指導教授：邱志淳 (簽章)

審查教授：邱志淳 (簽章)

林鐘沂 (簽章)

陳志宏 (簽章)

專班主任：魯俊孟 (簽章)

東海大學公共事務碩士在職專班碩士論文

中華民國 99 年 11 月 09 日

摘要

近年來我國受到政治民主化、經濟自由化、金融國際化等世界性潮流的衝擊，公部門與私部門已經認識到任何一方均無法承擔社會經營責任，而開始尋求新的協力關係。面對治理環境快速變遷所帶來的挑戰，如何經由政府改造工程，適切調整政府的組織與運作，重新定位政府的角色與功能，以及加強與民間合作。勞工行政是公共行政的一環，其作用在於貫徹憲法有關保護勞工法律與政策之國家責任，經由保障勞工基本權益，和諧勞動關係，增進勞工福利，勞動力發展與應用等作為，有效預防與解決勞工問題，並促進經濟與社會的均衡發展。而工會是勞動者自主性的永久組織，其目的在結合勞動者集體力量與意志，採取集體的行動來維護與增進其權益，確保尊嚴勞動。兩者如何發展積極性的夥伴關係，經由公私協力機制的有效運作，加強社會對話，增進互信與共識、聯結資源、共同承擔責任、公平分享利益。雖然是公共行政社會化的動態發展，也是「有效治理」與「良善治理」的動能所在，但此一動態發展觸及政府政策與管理文化的改革、結構的調整、價值的創造，以及客觀的監督機制的公平運作等面向，我國政府如何以公私協力機制提供優質的公共服務，實現良善治理的目標。

關鍵字：勞工行政、工會、公私協力、夥伴關係、良善治理

目錄

第一章 緒論	1
第一節 研究背景與動機	1
第二節 研究目的與問題	6
第三節 研究架構與方法	8
第四節 研究範圍與限制	11
第二章 理論與文獻探討	13
第一節 新公共管理概念	13
第二節 夥伴關係的建構與運作	17
第三節 公私協力的個案析探	31
第三章 工會組織發展與勞動事務的公共參與	49
第一節 工會組織的緣起與發展	49
第二節 工會組織的現況與問題	53
第三節 工會組織法制的變革及其影響	61
第四節 勞動事務的公共參與	67
第四章 研究結果分析	83
第一節 深度訪談	83
第二節 問卷調查	101
第三節 小結	114
第五章 結論	115
第一節 研究發現	115
第二節 研究建議	118

參考書目	123
附錄	131
附錄一 訪談大綱	131
附錄一-1 勞工行政機關訪談紀錄	133
附錄一-2 工會團體訪談紀錄	175
附錄二 意見調查表	213
附錄三 縣市總工會組織	217
附錄四 全國性聯合會組織	219
附錄五 全國性總工會組織	225
附錄六 工會法	226

表目次

表 2-1：2004 年度多元就業開發方案計畫內容與執行方式	34
表 2-2：2005 年度（2005.9.1~2006.1.31）執行成果總表	41
表 2-3：2006 年度（2006.2.1~2007.2.28）執行成果總表	42
表 2-4：2007 訓練補助經費執行率與目標達成率	43
表 2-5：台中縣總工會（2001-2010 年）辦理「多元就業開發方案」、「產業人才投資方案」執行成果統計表	44
表 2-6：臺中縣總工會（2006-2010 年）辦理「臺中縣勞工大學」第 1 至 9 期執行成果統計表	45
表 2-7：臺中縣外燴服務工作人員職業工會（2000-2009 年）辦理「多元就業開發方案」、「產業人才投資方案」及台中縣政府補助「失業者職業訓練」計畫執行成果統計	46
表 5-1：訪談對象表	84
表 5-2：各題向之平均數與標準差摘要表	101
表 5-3：各層面量表與總量表信度	103
表 5-4：各層面與全量表的相關情形	104
表 5-5：不同工會分類在工會意象、夥伴關係與公私協力實證之比較差異情形	104
表 5-6：不同工會會員規模在工會意象、夥伴關係與公私協力實證之比較差異情形	105
表 5-7：不同工會成立時間在工會意象、夥伴關係與公私協力實證之比較差異情形	106
表 5-8：不同會務人力在工會意象、夥伴關係與公私協力實證之比較差異情形	107
表 5-9：不同工會三年內評鑑成績在工會意象、夥伴關係與公私協力實證之比較差異情形	107
表 5-10：參與勞工行政業務之項目在工會意象、夥伴關係與公私	

協力實證比較差異情形.....	108
表 5-11：不同工會職務在工會意象、夥伴關係與公私協力實證之比較差異情形.....	109
表 5-12：不同工會職務在工會意象、夥伴關係與公私協力實證之比較差異情形.....	110
表 5-13：不同工會工作年資在工會意象、夥伴關係與公私協力實證之比較差異情形.....	111
表 5-14：參與勞工行政業務之項目在工會意象、夥伴關係與公私協力實證比較差異情形.....	112
表 5-15：不同學歷在工會意象、夥伴關係與公私協力實證之比較差異情形.....	112

圖目次

圖 1-1：研究架構	9
圖 3-1：工會架構與勞工行政機關互動模式	54
圖 3-2：行政院勞工委員會組織架構	68
圖 3-3：行政院勞工委員會附屬單位	69
圖 3-4：臺中縣勞工處組織架構	70

第一章 緒論

第一節 研究背景與動機

壹、研究背景

面對治理環境快速變遷所帶來的挑戰，如何經由政府改造工程，適切調整政府的組織與運作，重新定位政府的角色與功能，以及加強與民間合作，發展積極性的夥伴關係，以公私協力機制提供優質的公共服務，實現良善治理的目標，已是現代化政府無可迴避的重要課題。

近年來，在公共行政領域中，有關組織再造、人力資源管理、策略聯盟、委外經營、分權治理、社會對話等概念的興起，不僅讓公共行政的論述與實證更為豐富與精緻，也讓公共服務的發展路徑更為多元。檢視我國政府近年來相關的組織再造與行政革新，均可清楚看到政府對良善治理的追求，以及對不同公共服務路徑的探索與嘗試，不論其動力係源自施政者對政府角色功能的認知與價值的思維，抑或來自外界的需求與壓力，政府具有改革的道德勇氣，以實際行動展開追求卓越治理的願景，並面對改造所引發的論辯、質疑、杯葛、抗拒等，基本上體現民主與責任政治的精神，是值得肯定的進步。

「夥伴關係」(public-private partnership) 是當前公共行政主流思維之一，也是我國政府重新型塑治理網絡關係所依循的倫理規範。國內有關夥伴關係的推動，不僅出現在中央與地方政府之地位的調整與分權治理的互動上，更擴散到政府與民間社會部門的協力運作；不僅其範圍仍不斷擴散之中，理念的深化與實踐，運作的創意與彈性，也獲得持續的改善。就公共行政的觀點來看，夥伴關係既是民主治理的實踐，也是提升國家競爭力，創造政府的附加價值，提供優質的公共

服務的治理網絡關係，目前政府所努力的方向，是值得期待。

值得關切的是，經由公私協力機制的有效運作，加強社會對話，增進互信與共識、聯結資源、共同承擔責任、公平分享利益，雖然是公共行政社會化的動態發展，也是「有效治理」與「良善治理」的動能所在，但此一動態發展觸及政府政策與管理文化的改革、結構的調整、價值的創造，以及客觀的監督機制的公平運作等面向，如果缺乏全面的轉化，其可能的結果是「得其形而失其神」，這是檢視我國政府在公私協力機制之實際運作所不能忽略的問題。

勞工行政是公共行政的一環，其作用在於貫徹憲法有關保護勞工法律與政策之國家責任，經由保障勞工基本權益，和諧勞動關係，增進勞工福利，勞動力發展與應用等作為，有效預防與解決勞工問題，並促進經濟與社會的均衡發展。勞工行政之品質，不唯對勞工生活品質與企業經營活動有直接的影響，對整體經社的穩定發展，以及公平正義的普世價值的實踐，也都有極大的作用。

由於勞動問題具有高度的複雜性、變異性與衝突性，因此勞動事務的治理實非國家所能單獨承擔，因而公私協力機制早已成為工業化國家的運作模式。檢視我國勞工行政的發展過程，雖然經歷相當期間的國家統合主義控制的階段，嚴重阻滯勞工意志的凝聚與表現，也干預工會組織的正常發展，但隨著國內政經環境的變遷，勞工權利意識不斷升高，政府對勞工行政的改革行動已有顯著的進步，公私協力機制雖仍然不是勞動事務治理的常軌，卻已不斷擴展之中。目前，重大勞動議題已有勞、資、政、學的社會對話機制，勞工保險與勞退基金的監理，以及基本工資的審議等委員會，都已有社會成員的參與，而勞資爭議的調解與仲裁，公正第三者的介入也是現行的做法，至於促進就業的相關措施，如產業人才投資方案、勞工自主學習方案等，更

吸納產業、學校、工會、社團等民間參與，呈現雨後春筍的成長景況。

總體而觀，公私協力成為勞動事務治理的重要動能，既代表勞工行政機關對新公共服務理念的接受與吸納，也凸顯勞動事務的特性與公私協力機制的契合。盱衡勞工行政的未來發展，公私協力的治理網絡必然不斷擴大與深化，站在工會的立場，如何一方面客觀評估此一趨勢發展對勞工行政效能與勞動生活品質的影響，另一方面積極思考擴大工會在公私協力機制中的角色、功能與價值，藉以達成工會服務勞工的任務，並實踐工會的社會責任，顯然已是工會經營者必須正視的課題。

工會是勞動者自主性的永久組織，其目的在結合勞動者集體力量與意志，採取集體的行動來維護與增進其權益。工會是勞工意志的代表，其存在的核心價值，在於提供會員經濟性的服務，確保尊嚴勞動（decent work）。我國工會組織的發展歷史較歐美國家為短，發展過程又受到來自政經力量的操控與干預，無法自主性的發展與運作，造成結構性與功能性的缺憾。

依行政院勞委會¹統計，年底臺灣工會數 4,663 個，會員人數 304 萬 3,223 人，其中產業工會數 959 個，產業工會組織率 3.1%。產業工會會員 52 萬 3,289 人，會員人數組織率為 15.8%。但如以受僱者總人數 791 萬 5,000 人除產業工會會員人數，則受僱勞工入會率僅為 6.6%，尚不及美日的三分之一。

產業工會組織率低，代表企業內部成立工會者鳳毛麟角，欠缺普遍性；而會員人數組織率低，則意味工會代表性不足。兩者均指出受僱者與工會連結性低的事實，工會既無法從受僱勞工得到支持力量，

¹行政院勞工委員會，〈勞動統計月報〉，民 97。

而受僱勞工也無法從弱勢工會得到保障，企業內部只有個別勞動關係而未形成集體勞動關係。此一情況，從行政院勞委會²簽定團體協約總數為 48 個，其中公營 13 個，民營 35 個，協約率僅為 5%，即可知其嚴重性。換言之，95% 工會未能發揮集體協商功能，職場中多數勞工只能憑一己之力以勞動契約爭取權益，或依賴勞工法令保障最低勞動基準，形成國家干預的角色相對吃重，卻又不討好的困窘。

至於職業工會方面，依行政院勞委會統計，職業工會數 3,488 個，會員人數 251 萬 9,934 人。職業工會數是產業工會數的 3.77 倍，職業工會會員數約產業工會會員的 5.12 倍，顯見台灣工會以職業工會為主體的特殊性。揆其原因，固然與政府早年推動「業必歸會」的社會控制政策有關，但主要因素則在於勞工保險與職業工會之間的緊密連結。職業工會以勞、健保為誘因，藉以吸納會員，獲得會費與勞、健保行政費用補助，其服務項目以勞健保相關事務為主，因而被批評為「勞保工會」。近年來，職業工會在勞工教育、技能檢定、勞工安全衛生、職業訓練等方面雖有更積極的參與，卻也面臨諸多經營上的問題。

健全工會組織發展，向來是各級勞工行政機關的施政重點之一，「保障勞工團結、會務自主化、運作民主化」是工會政策的目標，也是此次工會法制修正的核心價值。勞工行政機構對工會輔導與監督，兼具干預與給付行政的作用，可視為工會治理的規制與動能，但其與工會自主管理之間如何取得動態平衡，則是一項嚴肅的課題。當前工會組織對政府的過度干預，雖然頗有微詞，但因自主能力的不足，事實上對來自政府的行政指導與經費補助仍然相當依賴。而工會民主化運作機制尚未成熟，工會的決策與運作易淪為寡頭壟斷，加上內部監督機制過於鬆散，經費不當使用或中飽私囊的弊端難以杜絕，更使工會治理難以推動。

行政院勞工委員會，〈勞動統計月報〉，民 98。

面對全球化與區域經濟體系所帶來的衝擊與挑戰，我國企業在全球產業分工下的策略調整與布局行動，必然引起產業結構與勞動市場的重塑，進而對勞動族群的就業與生活造成影響，因此，工會組織如何經由結構、功能與運作上的調整，提高治理的能量與品質，讓工會成為一個「可信賴」、「能回應」、「負責任」的活力組織，發揮保障勞工權益與促進「共善社會」的實質作用，愈來愈顯急迫而重要。

貳、研究動機

近年來我國的工會組織面臨諸多挑戰，包括經濟全球化，資本外移，以及國營事業與民營化產業結構變遷的影響，與過去傳統工業大量生產所需大量勞工集結時代已有顯著不同，勞動市場的結構已然改變。在臺灣產業轉型，傳統製造業紛紛外移中國及東南亞影響下，產業工會之會員不斷流失，尤其是 2008 年的能源危機及美國二次房貸引發的金融海嘯，使得全球經濟急速萎縮，社會環境急遽變遷，臺灣失業率創下 5.76% 的新高³，使得臺灣產業以及整體勞動環境同步惡化。值得憂慮的是，我國工會面臨如此遽變卻無任何措施與能力來協助勞工改善面臨的困境。筆者認為，我國的工會組織如果沒有積極的思考與改變，其未來發展似乎很難令人樂觀期待。

工會組織從被視為「工業社會必要之惡」到「公民社會的重要夥伴」，係經歷了相漫長的演化與蛻變。從社會變遷的觀點來看，工會的組織與運作，角色與功能，理念與價值，都是社會變遷之挑戰與回應模式下的發展動態。今日之工會組織與昨日不同，而明日之工會組織也將與今日有別，此一發展動態的操作，讓工會經營者在工會「實然」與「應然」之間殫精竭慮，卻提供研究者豐富而多元的研究題材，讓工會之研究充滿生趣。

³行政院主計處，<http://www.dgbas.gov.tw>，民 98.5.20。

近年來，隨者大學勞工研究與人力資源系所的增設，國內對工會組織的研究，不僅研究數量愈來愈多，研究的方法與面向也愈來愈多元，對工會組織的理論建構與功能實證，皆有極大的助益。從諸多研究中可發現，我國工會組織的發展，長期受到政府工會政策與法制的侷限，以致在結構、功能與運作上出現許多缺陷與障礙，加上勞工行政的干預與給付，也讓工會的自主性受到壓制，不利於獨立工會的發展。隨著國內政治、經濟與社會結構的發展，政府治理的理念與方式逐漸在改變之中，公共行政社會化的趨勢愈來愈明顯。在此一新的公共管理理念激盪下，我國勞工行政的運作模式是否有所調整，其與工會組織的互動關係有何改變，又將對工會治理產生何種效應，以及工會如何看待與適應勞工行政的變革，如何提升其公共參與的能力，又如何經由公私協力來擴大工會的角色功能，提高工會的服務品質，這些問題都與工會的長期發展息息相關，也是目前國內工會研究較少觸及的區塊，因此激發本項研究的動機。

第二節 研究目的與問題

壹、研究目的

從上述的分析中，我們瞭解到我國工會組織經歷數十年的發展，仍難脫現實環境的侷限。過去之工會，基本上是由國家所扶植成立，一種由上而下組織之工人團體，受到特殊的政經環境影響，使工會組織難以基於本身需要而運作，故而無法發揮積極功能。近年來，經濟全球化產業結構改變下的勞動環境，更讓我國工會組織難以存續，遑論發揮積極作用。

本研究係從公共行政動態發展的觀點，檢視國內勞工行政與工會對夥伴關係的認知與實踐情形，探討公私協力對工會治理的作用與侷

限，經由實證過程對現狀的觀察與因素分析，期望達到以下目的：論述我國工會組織之發展變遷以及現況與面臨處境，探究工會組織的回應之道。以臺中縣工會組織為例，探究工會對勞動治理的基本認知與評價，以及其參與勞動治理的經驗，從中發現工會參與勞動治理的問題與侷限。從公私協力理念的探討與機制的設計，了解公私協力來改善工會治理的現實條件，並依據實證經驗的分析，找出影響工會參與勞動治理的相關因素。提出促進參與公私協力機制的改善作法，促進工會治理的成效，提升工會的服務品質，進而改善勞工行政的效能。

貳、研究問題

本研究是從公私協力的觀點探究台中縣工會治理，以私部門之工會組織與公部門之政府，如何建立私部門與公部門之夥伴關係，希望藉由了解此公私協力運作模式，以及公、私部門所扮演的角色，深入討論公私協力對工會發展的影響，並針對現行公私協力模式提出檢討與發展策略的建議。因此，提出下列四項為本研究之研究問題：

- 一、探討勞工行政機關在公共行政社會化的變革中，對工會參與勞動行政事務的認知、態度與評價為何？勞工行政機關如何看待夥伴關係，及其在公私協力的具體作為、成效與困難為何？
- 二、探討工會對公私協力的認知、態度與作為，對工會實際參與勞動行政的經驗與成效為何？及公私協力對工會的作用，其影響成效的相關因素為何？
- 三、探討公私協力夥伴關係於推動勞工行政業務中所扮演的功能，勞工行政部門與工會如何互動、協調，其互動模式有哪些？公私協力互動模式分別為何，為何會形成不同的公私協力模式？

四、公私協力模式目前面臨什麼樣的挫折與困境，以及未來可能出現的公私協力模式之影響因素為何？將會如何影響目前的公私協力模式？

第三節 研究架構與方法

壹、研究架構

本研究以動態發展觀點，探討公共行政在新公共服務思潮激盪下，如何以公私協力提高治理動能與品質，並對私部門如何看待與參與公共事務的動態過程，進行實證探討。本研究對公私協力機制之建構與運作的實證探討，以勞工行政機關與工會為主體，分別就主體雙方在此一機制中的主客觀環境與互動情況，進行系統化的描述與分析，並評估其實質作用與未來之願景。本研究架構如圖 1-1 所示。

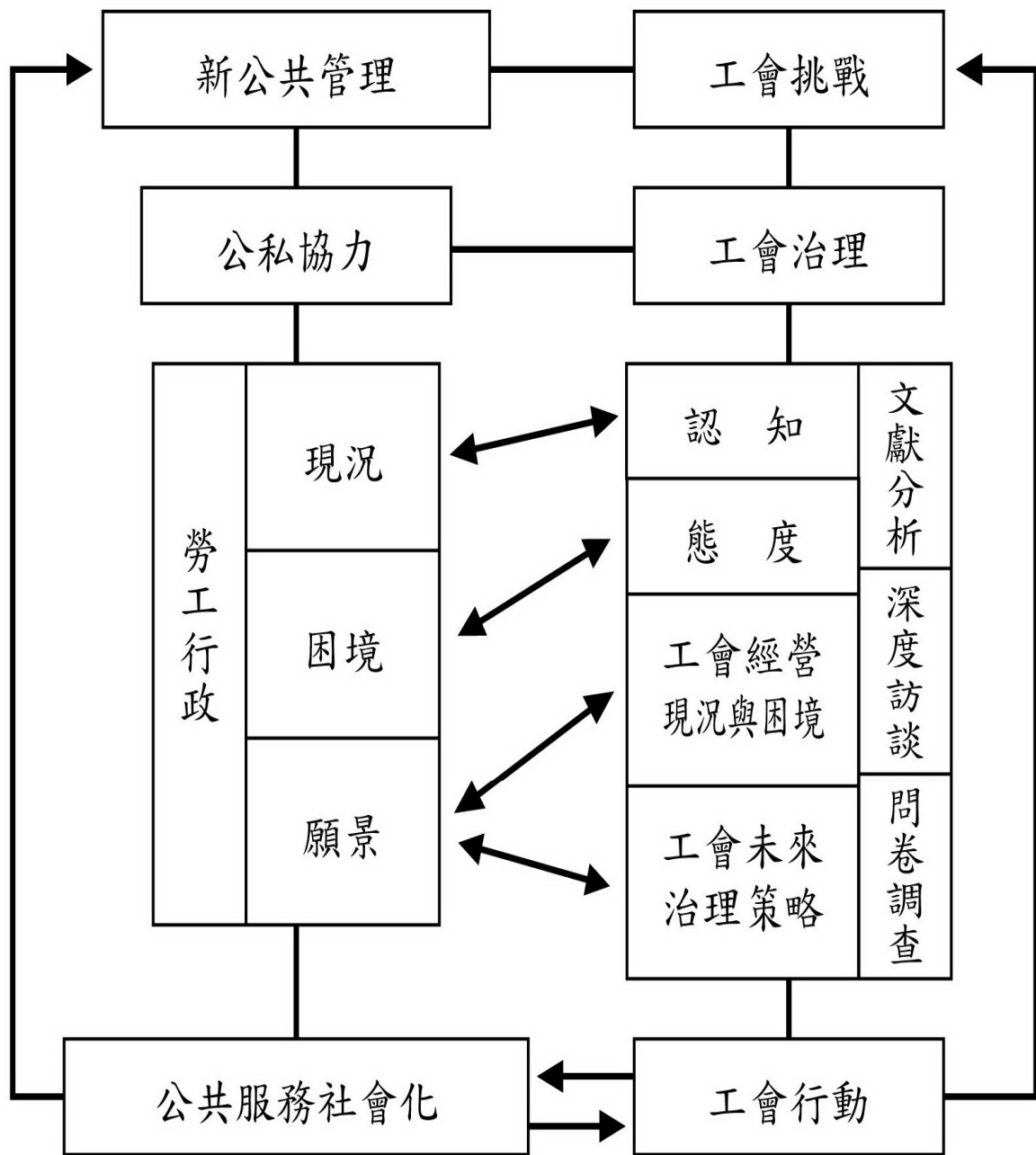


圖 1-1：研究架構

資料來源：本研究自行繪製

貳、研究方法

一、文獻分析法

本研究經由相關文獻資料的探討與分析，以公共行政社會化的動態發展為基調，從夥伴關係的建構與實證，思考如何以公私協力之機制來強化工會治理的效能，以促進工會組織的正常發展，並從良善治理的觀點，探討勞工行政在公共參與的規劃與進展，以促進勞動事務的行政效能。在文獻探討的過程，本研究對國內有關新公共管理概念的研究與論述，進行廣泛的探求，並聚焦於夥伴關係、公共參與、委外治理、後設管理等理論與實證研究的歸納分析。至於工會治理部分，則對國內近年來有關工會組織變革、結構與功能、運作與效能，以及發展策略規劃等相關研究與論述，進行重點的探討與分析，藉以瞭解當前工會組織的治理實況與問題。

其次，為探究當前勞動事務採行公私協力機制之推動情形，以及政府勞工行政機關與工會組織對公私協力的認知與態度、行動與反應、成效與問題之看法，以深度訪談法為主與問卷調查法為輔，對臺中地區勞工行政單位業務主管及臺中縣工會之負責人與會務幹部為訪談對象，並以普查方式針對臺中縣各產職業工會進行問卷調查。

二、深度訪談法

本研究深度訪談的對象，係採非立意抽樣，以臺中地區勞工勞工行政單位業務主管及臺中縣工會之負責人與會務幹部為範為，包括臺中縣政府勞工處業務主管、勞工保險機構業務主管、職業訓練與就業服務、勞動檢查機構業務主管，以及臺中縣總工會、職業總工會、產職業工會負責人與會務幹部，共抽取 12 位具有決策或執行能力的實務

工作者接受本研究訪問。至於訪談的內容，則以預先設計之訪談題綱（如附錄一）為主軸，並輔以開放式的自由交談，讓受訪者表達其對相關事項的看法，再進行資料之彙整與歸納。

三、問卷調查法

（一）問卷設計

本研究所使用之問卷，係依據研究主題與目的，由研究者針對工會幹部對公私協力認知、態度、經驗、成效、問題等相關事項進行設計，並於試測修訂（如附錄二）。以郵寄方式送達台中縣各產職業工會由常務理事或秘書填答。

（二）調查對象與方式

本研究以臺中縣各產職業工會為對象，採普查方式，將問卷郵寄送達各工會，由常務理事或秘書填答後寄回。

（三）資料處理

本研究對回收之問卷，於進行有效性之篩選後，將依其填答資料進行統計，並使用 SPSS 統計套裝軟體進行描述性統計分析。

第四節 研究範圍與限制

壹、研究範圍

本研究主要是以臺中縣工會的所有產、職業工會為範圍有：臺中縣總工會、臺中縣職業總工會 2 家總工會、36 家基層產業工會、194 家基層職業工會、勞工會員數有 11 萬多人，因工會家數及會員人數眾多，無法對所有工會及會員進行訪查，所以採取立意抽樣的方式，針

對臺中縣市政府勞工處業務主管、勞工保險機構業務主管、職業訓練與就業服務、勞動檢查機構業務主管，以及臺中縣總工會、職業總工會、產職業工會負責人與會務幹部，共抽取 12 位具有決策或執行能力的實務工作者接受本研究訪問。並以臺中縣各產、職業工會為對象，採普查方式，將問卷郵寄送達各工會，由常務理事或秘書填答後寄回。

貳、研究限制

本研究以公私協力機制在勞工行政場域之實證為重點，經由對勞工行政人員與工會幹部對工會參與勞工行政之治理的意見反應，探討公私協力機制對勞工行政治理與工會治理的作用，並檢視其運作過程所遭遇的問題及其原因，再於分析與歸納後提出改進之建議。本研究之主要限制有三項：

- 一、工會對公共事務治理之參與範圍相當廣泛，並不限於勞工行政之治理場域，因此本研究所發現之真實，並不一定與工會參與其他公共事務治理之情況相符，不宜類推解釋。
- 二、參與勞工行政公私協力機制之民間機構甚多，工會組織僅是夥伴社群之一，因此，勞工行政人員與工會幹部對工會參與勞工行政之治理的意見反應，以及本研究對其運作過程所遭遇的問題及原因的分析，並不一定與其他民間部門參與勞工事務治理之情況相符，亦不宜類推解釋。
- 三、工會在組織層級的區分，除本研究的母體外，尚有全國性總工會、聯合會、省市級總工會、基層會等不同組織區域與層級區分的工會組織，而且其組織與運作情況與本研究對象不盡一致，因此，本研究對象之代表性有其限制。

第二章 理論與文獻探討

第一節 新公共管理概念

1970年全球性石油危機，引發全球政治、經濟與社會環境皆出現了劇烈的變化。全球性經濟不景氣，使得經濟成長的衰退、失業率上升與通貨膨脹等經濟問題，加上福利國家倡導的「大有為政府」的主張，造成人民需求增加，國家對於公共支出則快速擴張。政府因全球環境變遷而收入相對明顯減少，且在龐大的財政赤字之下，政府無法有足夠的預算回應人民日益增加的需求，社會資本不斷流失，而出現「空洞國家」（hollow state）現象的福利國危機⁴。除了福利國家危機外，福利國家無法消除社會不平等的正當性危機（legitimacy crisis）⁵也伴隨著福利國家危機而來。另外，福利國家主張政府要處理所有公共事務和社會管理的任務，人民的任何需求皆由政府來接管，卻因為政府官僚體制（bureaucracy）的層級節制（hierarchy）結構導致政府效率不佳、無法迅速回應人民的需求與適應外在環境，人民對福利國家所代表的「大有為政府」的無效率感到不滿。有行政學者分析，福利國家對於福利支出與建設的擴大，但又無法適應外在環境的變動，會讓各國政府財政負擔加重，加上政府失靈（government failure）⁶和市場失靈（market failure）⁷的發生，讓政府在面對人民越來越多樣化的需

⁴ Chesters, Graemw Global complexity and global civil society. *Voluntas*. 15, 2004, pp.323-342. 鄭勝分，〈社會社會企業的概念分析〉，《政策研究學報》，第8期，民96，頁65-108。

⁵ 「正當性危機」也有人稱之為「合法性危機」，福利國家的正當性危機更確切的說，就是政府希望藉由社會福利政策，達到建立社會安全網（social security net）與解決社會不公平的目標，但是實行社會福利政策後，社會安全網有達到降低人民遭受經濟意外的風險，可是社會不公平的目標並未達成，反而貧富差距日愈變大（鄭讚源，1997：80）。

⁶ 政府失靈是指政府為了要解決市場失靈所帶來的問題，政府直接對市場進行干預，使用各種可以解決市場失靈的政策工具，企圖將市場失靈的傷害減至最小。然而，政府可能在制度、運作與結構的面向上，有許多先天上的缺失，因為這些先天上的缺失，使得政府干預非但不能解決市場失靈，反而因為政府先天上的缺失發生了政府失靈的情形。政府失靈的原因有以下幾點：3.直接民主的問題；2.代議制度的問題；3.政府提供財貨的問題；4.分權政府的問題等。（吳定，2003：64-66）。

⁷ 市場失靈則是指市場機制無法有完全發揮的空間，無法將某些財貨的真實價格以市場機制反映出來，亦稱為市場機能競爭性不足。市場失靈的原因有以下幾點：1.公共財供給問題；2.外部經濟的問題；3.自然獨占的問題；4.資訊不對稱的問題等。（吳定，2003：62-64）。

求時，沒有足夠的資源與能力去滿足人民的需求⁸。

為因應日趨嚴重的福利國危機，1970年末英國首相柴契爾夫人採行新右派的理念與觀點作為英國政府組織革新與提供新的公共服務方式以來，掀起了全球化的政府改造運動與行政革新風潮⁹；而此時的美國政府開始為聯邦財政赤字所苦，卡特政府亦在1970年代末期便開始限縮政府的社會福利支出的成長，到雷根政府時期，更是大規模抨擊聯邦政府在社會福利領域中的角色¹⁰。在福利國家發生失靈後，各國政府、企業與社會三大部門，皆各提出因應之道，師法企業途徑。採取古典經濟主義所主張的「市場動力的極大化，政府角色的極小化」的理念，縮減政府角色與權力，以市場導向的管理，如鼓勵競爭、注重結果和績效、重視消費者選擇和強調效率與效益。方可解決福利國家失靈所帶來的政府財政與制度失靈的問題，因而帶動了「新公共管理運動」（New Public Management）的興起。

1980年代新公共管理概念之興起，主要根源於對公共行政舊典範的挑戰，踵隨「後官僚典範（post-bureaucratic paradigm）」而來，強調引入管理主義的理念，並師法私部門管理實務與技術，納入市場競爭機制，強調顧客導向與品質的提升¹¹；新公共管理有以下特徵¹²：視人民如顧客並強調顧客的價值，創造市場或准市場的競爭機制，擴大個人以及私人部門的治理範圍，購買者的角色須從供給者的角色中分離出來，契約或半契約配置的增加，由市場來測定績效目標、彈性工資。本質上，新公共管理鼓勵政府具有市場傾向，強調市場導向的管

⁸ 孫本初，《公共管理》。台北：智勝，民94。

⁹ 廖俊松，〈全觀型治理：一個待檢驗的未來命題〉，《台灣民主季刊》，第3期，民95，頁201-206。

¹⁰ Salamon, L.M. "Partners in Public Service: The Scope and Theory of Government-Nonprofit Relations." in Powel, W.W.(ed) *The Nonprofit Sector: A Research Handbooks*. New Haven: Yale U P, 1987.

¹¹ 葉家楠，〈政府再造之落實：新治理與新公共服務觀點〉，《台灣經濟論衡》，第3卷，第4期，民94，頁27-52。

¹² Ranson, S. and J. Stewart *Management for the Public Domain: Enabling the Learning Society*. Hong Kong: St. Martins Press, 1994.

理，如鼓勵競爭、注重結果和績效、重視消費者選擇和強調效率¹³。而新公共管理的特色則為：(1) 移轉權威及授與彈性；(2) 績效控制及責任確立；(3) 競爭及選擇的發展；(4) 回應性服務之提供；(5) 改善人力資源管理；(6) 資訊科技最適化；(7) 提昇管制品質；(8) 強化政府中央之導航功能¹⁴。

新公共管理理論延續發展到1990年代新政府運動，並產生相互結合力。新公共管理被視為是一種手段，企圖將官僚權威治理轉變為有回應性的顧客導向的新治理典範。另外新公共管理運動也主張將政府業務交由民間辦理，鼓吹政府業務民營化，希望政府與民間能對公共事務共同協力合作，提出行政活動開放民間參與，透過「市場」彈性活力的運作，促進競爭、降低成本並且提高行政效率。在新公共管理運動廣為各國流行時期，非營利組織也於此時開始迅速發展，展現出一種有別於政府部門代表的政治力與營利部門代表的經濟力外的蓬勃社會力，各種類型非營利組織大量興起，且紛紛投入公共事務的參與¹⁵。面對全球化潮流的來臨，政府為提升國家競爭力，必須創造政府的附加價值，以作為駛向世界體系核心的能量。政府為因應公共需求愈來愈多，資源卻愈來愈少，政府不得不致力於調整公部門單一提供服務的角色，藉由擴大民間參與的深度與廣度，讓公共服務的範圍與提供機制之「分母數」、「基本面」擴大，把「政府業務」的餅做大，是「公共管理社會化」(public management socialization)、「公共服務民間化」(public service privatization)的具體實踐¹⁶。

綜上，新公共管理之發展乃因1970年代全球性石油危機、傳統理性主義下的官僚層級體制及福利國家倡導的「大有為政府」所造成各

¹³ 陳國權、曾軍榮，〈經濟理性與新公共管理〉，《浙江大學學報（人文社會科學版）》，第35卷，第2期，民96。

¹⁴ 詹中原，《新公共管理—政府再造與實務》。台北：五南，民88。

¹⁵ 江明修，《非營利管理》。台北：智勝，民91。

¹⁶ 李宗勳，《政府業務委外經營的理論與實務》。台北：智勝，民91。

國政府預算赤字增加，已無法充分回應外界環境與社會結構的快速變遷，近年來更因資訊科技社會的來臨，全球化競爭的壓力，使民眾對政府計畫有效性的質疑，引發政府嚴峻的財政危機、管理危機和信任危機。此時政府需要一種新的政府管理模式來滿足作為經濟組織的政府的管理要求，減緩或轉換政府組織，朝向民營化、多核心的政府制度發展。藉由新公共管理運動，強調一連串政府改造運動，鼓吹師法企業、企業型政府、注重效率效能和民營化、政府如何在最小的成本中得到最大的績效、顧客導向和鼓勵民間參與公共事務等議題與觀念，進行政府改造運動。摒棄傳統公共服務供給中的官僚制壟斷模式，引進市場機制、學習企業經營精神和私營部門的管理技術和激勵手段，強化以服務及顧客為導向的新公共管理，進而促使超越層級理性控制，企圖將官僚、權威式的作風轉換成有效率的、回應性的新治理典範。

新公共管理之變革追求的是經濟效率和經營績效，雖然強調以顧客、消費者與市民需求的及時回應與正確滿足為導向來調整政府組織結構與重新設計公共服務的提供，精緻化政府服務體系與職能。而治理理論即是試圖透過建構國家與公民社會合作、政府與非政府的合作、公部門與私部門間的合作、自願性團體與公部門的合作、公民的力量進場等，彌補政府失靈與市場缺陷下導致的失靈問題，並引入公共價值的思考，進而達成公共利益的最大化不僅然重視公民服務的政策品質與價值偏好，並強調民主連結社會資源網絡，建構成一公私部門密切互動與具有高度共識的公私協力夥伴關係體系，優質化政府與民間合作職能。透過「治理」所提供的是最好的價值，以符合人民的需求與欲望、達到使用者滿意的程度，並對各種廣泛的目標做出有效率、有效能的貢獻。當然，治理的目標雖然廣泛且多元，但最終目標不外乎是達到「善治」，即是將公共利益最大化的過程¹⁷。

¹⁷ 竇澤秀，《社區行政—社區發展的公共行政學觀點》。濟南：山東人民，民92。

第二節 夥伴關係的建構與運作

壹、夥伴關係的意涵

夥伴關係（public-private partnership）起源於 1970 年代的美國，當時美國許多州政府及市政府都面臨一種兩難的困境：一方面政府財政日趨困窘，財政赤字不斷攀升；另一方面，民眾對公共服務的質與量卻有日漸升高的要求。為解決此一困境，公私部門協力夥伴關係的觀念乃應運而生。試圖藉由公部門與私部門共同合作來提供公共財貨與勞務，以減輕政府的財政壓力，同時提升政府施政內涵，並滿足民眾參與的需求¹⁸。聯邦政府運用夥伴關係作為刺激私人投資核心都市基礎建設之工具。同時，夥伴關係也是聯邦協調區域經濟發展之鑰，後來迅速擴散於其他國家。

1980 年代雷根政府的「新新聯邦主義」（New New Federalism）大幅削減政府權力和規模，顯示過去的萬能政府時代的結束。由於整體社會之進步，各組織之分工日漸精細，這意味著單一組織逐漸無法掌握所有資源，伴隨而來的即是組織與組織間之互賴程度以及合作必要性日益提升，而為求組織間互動關係之穩定，進而興起建立「夥伴關係」之風潮¹⁹。其中以私人資本及公部門之參與扮演重要的角色，此時民眾實際參與公共事業的機會日增，於是便有了合作關係（cooperation）與協力關係（partnership）產生，公私部門間合作不斷的發展，經由新關係的建立由 1980 年代起蔚為新的風潮²⁰。

合夥（partnership）一詞意味著政府與非政府組織間建立相互信任

¹⁸ 陳佩君，《公私部門協理理論及應用之研究》，碩士論文，政治大學公共行政研究所，民 88。

¹⁹ 劉麗雯，《非營利組織：協調合作的社會福利服務》。台北：雙葉，民 93。

²⁰ 簡莉莎，《以公私合作模式推動工業區再生可行方式之研究》，碩士論文，台灣大學建築與城鄉研究所，民 92。

之團隊合作關係²¹，係指兩個以上的個體，基於互為滿意、彼此認同與相互需要而建立的一種持續性關係²²。在公私部門互動過程中，公部門與私部門形成平等互惠、共同參與及責任分擔的關係，在其關係中的合作夥伴，彼此在決策過程中均基於平等的地位，有著相同的決策權，而形成一種相互依存，共生共榮的關係²³。公私部門共同尋求目標、策略、及資源整合，共同分擔經營社會責任，及共創可分享之成果。此種關係的建立，主要是促使民間基於參與意識的覺醒，願與政府承擔公共事務經營之責任²⁴，好的夥伴關係制度化協力的安排(collaborative arrangement)，公共與私人的界限因而使糊。然而，並不意味將決策制定的責任完全移轉於私部門²⁵。

夥伴關係不只是縮減政府規模，透過私部門活動或者其他方式的責任移轉而已，夥伴關係含有分擔責任與財務危機的責任。其與「合作」(cooperation)概念不同之處在於夥伴關係更加強調組織間之關係對等、相互信任、資源互賴、目標共識，並且組織內部須具備維持自主性與核心價值之組織可辨性²⁶。而透過政府與非政府組織的合夥，則可使服務提供更為彈性敏捷與多元，並且能夠使政府有更多的人力資源可使用²⁷。其次，隨著人民對於服務之需求增加，政府必須提升服務供給之效率²⁸，加上新公共管理的改革風潮，使得政府逐漸需要私部門及第三部門來作為服務遞送者，而新公共管理之概念下，亦使得公民參與之機會增加，其中非政府組織可說是公民社會下之產物。伴隨著

²¹ 吳英明，《公私部門協力關係之研究：兼論公私部門聯合開發與都市發展》。高雄：復文，民 85。

²² James, K. Understanding successful partnerships and collaborations, *Parks & Recreation*, 1999, pp.38-47.

²³ 吳濟華，〈推動民間參與都市發展—公私部門協力策略之探討〉，《台灣經濟》，第 208 期，民 83，頁 1-15。

²⁴ 江明修，《公共行政學：理論與社會實踐》。台北：五南，民 86。

²⁵ Starr, P. The New Life of the Liberal State: Privatization and the Restructuring of State-Society Relation. in J. Waterbury & E. Suleiman (eds.). *Public Enterprise and Privatization*. Boulder: Westview Press, 1990. pp. 22-54.

²⁶ Brinkerhoff, M. Jennifer. Government-Nonprofit Partnership: A Defining Framework. *Public Administration and Development*, 2002, pp.19-30.

²⁷ Edicott, E.& Chafee, J. H. *Land Conservaton Through Public/ Private Partnership*. Washington D. C. :Island Press, 1993.

²⁸ Savas, E. S. *Privatization and Public Private Partnership*. New York,London: Seven Bridges Press, 2000.

非政府組織之能力增長、擴張，使得非政府組織在公共議題、公共服務等面向更加專業，因此更為積極投身原本屬於政府職能之公共活動中，在加上其非營利之特質，較私部門更適合成為政府提供公共服務之合夥對象。

此外，United Nations²⁹認為夥伴關係意涵有下列六項層面：

1. 涵蓋性 (inclusiveness)：

各級政府應儘量有關利害關係人 (stakeholders) 參與公共事務的範圍。

2. 經驗分享 (experience-sharing)：

政府應對不同觀點兼容並蓄，同時找出其中共識。

3. 策略性 (strategy)：

政府應主動結合不同利害關係人，以期擴大施政成果或經濟效益。

4. 授能 (empowerment)：

所有利害關係人應自彼此互動關係中提升本身能力。

5. 建立共識 (consensus-building)

各利害關係人對政府政策、程序或運作過程應彼此支持。

6. 持續改進 (continuous improvement)：

政府應分階段建立努力目標與績效評量標準，並逐步依序落實。

OECD³⁰更指出夥伴關係的範圍除了政府間的互動外，亦應包括私部門、社區，以及第三部門等社會團體。且夥伴關係之目的在於進行

²⁹ 1999年5月31日，聯合國「經濟與社會事務部」(Department of Economic and Social Affairs)於菲律賓召開「世界政府治理會議」(World Conference on Governance)，會中邀請亞洲開發銀行(ADB)、國際人事管理協會(IMPA)、世界銀行(World Bank)等國際組織代表出席，共同商討在21世紀國際社會中，各國政府應如何採行有效治理途徑，以提升其經濟、社會能力。本次會議的主要結論，即宣示應建立一個包括全球層次(國際組織)的、國家層次(各國政府)的，以及地方層次(各國地方政府)間的夥伴關係。亦即以建構夥伴關係作為政府治理的基本原則。同時，本次會議亦將夥伴關係意涵界定。

³⁰ OECD, Local Partnerships for Better Governance. Paris: OECD, 2001.

「再整合」(re-integration)以改善個別成員的不利情形，同時一併提升各參與成員的能力。夥伴關係是制度也是一種治理工具，這個屬性必須提及夥伴關係的特點。B.Peters³¹提到夥伴關係的五個特點，第一，夥伴關係包含兩個或兩個以上的參與者，其中至少一個公共部門；第二，每個參與者都是主要的，能夠為自己的利益交易，擁有自主性的迴旋餘地，願意獻身於穩定的夥伴關係；第三，穩定持久的關係，繼續不斷的互動；第四，每一者參與者都攜帶某些東西到夥伴關係，移轉物質或非物質的資源，例如金錢、公共土地、或是權威、以及象徵性的價值；最後，夥伴關係包含共享行動後果的責任。

綜上，夥伴關係乃指公私部門之協力關係，強調政府、企業和公民社會三方面的公私夥伴關係，引用社會成本與公民社會藉由不同資源的有效整合，就特定的公共事務，基於共同的使命與目標，所形成之合作關係，而藉由此協力關係創造新的價值，增加資源使用的效益。在全球化的今天公共與私人夥伴關係已成為世界各國政策執行的主要工具，它不僅被視為成本效率的機制，而且被認為是發展社會資本的基石。所以，夥伴關係既是民主治理的實踐，也是提升國家競爭力，創造政府的附加價值，提供優質的公共服務的治理網絡關係，目前政府所努力的方向。不過，值得關切的是，經由公私協力機制的有效運作，加強社會對話，增進互信與共識、聯結資源、共同承擔責任、公平分享利益，雖然是公共行政社會化的動態發展，也是「有效治理」與「良善治理」的動能所在，但此一動態發展觸及政府政策與管理文化的改革、結構的調整、價值的創造，以及客觀的監督機制的公平運作等面向，如果缺乏全面的轉化，可能的結果是「得其形而失其神」，這是檢視我國政府在公私協力機制之實際運作所不能忽略的問題。夥伴關係是否成功實現公共政策，成為新治理工具。

³¹ Peters, B. G. With a Little Help From Our Friend: Public-Private Partnerships as Institutions and Instruments. in J. Pierre (eds). *Partnerships. in Urban Governance: European and American Experience*. Houndmills: Macmillan Press Ltd, 1997, pp.11-33.

貳、公私協力的作用

一、公私部門協力的理論

公私協力於英、美先進國家已廣泛運用且獲致良好成效，我國近年來亦在推動與發展之中，公私部門協力合作的興起，有其實務上的背景，亦即政府發現自己在公共服務提供上的能力不足，轉而向私部門爭取合作。至於公私部門協力關係在理論層面的基石，則來自於市場失靈理論、政府失靈理論、公共選擇理論及公民參與理論、新公共管理理論與新治理理論。以新治理理論為基礎的公私部門協力著重的協力主體為政府、非政府組織、非營利組織間的協力；而新公共管理理論基礎則注重的是政府與企業之間之協力³²。由於在新治理理論的公私協力關係中，政府、私部門、第三部門都為網絡的成員之一，肯定政府的重要性，更為強調政府與民間其他組織相互依賴與資源整合的合作，達成共同治理。

本文乃是探討公私部門的協力關係對於工會治理的研究，因此將以新治理為基礎論述公私部門協力之理論。也由於新的治理概念提出是為了回應「政府失靈」與「市場失靈」，主張各個政策參與者間分權、水平式的相互協調合作，強調從網絡與協力的角度重新建構社會的管理模式³³。

因此在本文中，筆者嘗試從市場失靈理論、政府失靈理論、公共選擇理論及公民參與理論、第三者政府理論等方面，說明公私部門為何需相互協力合作。

³² 王瑞哲，〈地方政府與農會協力關係之研究－以台南縣鄉鎮市產業文化活動為例〉，碩士論文，中正大學勞政治學系暨研究所，民95。

³³ 張其祿、黃榮護，〈全球化下的地方政府「治理」－理論挑戰與策略展望〉，《空大行政學報》，第12期，民91，頁147-168。

（一）市場失靈理論

傳統自由經濟學者認為，一個社會中財貨或勞務的生產者與消費者間的自願性供需關係，可以構成完全的競爭性經濟市場³⁴；在完全競爭的自由經濟市場下，市場價格機能得以充分運作，而當完全競爭下之全面均衡達成時，不論是產品在消費者間的分配、生產要素在各種生產用途上的配置，以及各種產量的組合等，都符合了「巴瑞圖最適化境界（Pareto Optimality）」的觀點，也就是達到最高的經濟效率（economic efficiency）³⁵。

但在現實世界裡，因為自然獨占（natural monopoly）、外部性（externality）、公共財（public goods）、資訊不對稱（information asymmetry）等因素，導致市場機能雖然已充分發揮，卻仍然無法如所預期地圓滿達成經濟效率，亦即所謂的市場失靈現象。在市場失靈的情況下，藉由公私協力的夥伴關係，雙方以「公共性」為原則，以公共利益為最終目的，因此可排除公共財的提供及自然獨占所造成的問題；另協力關係之建構亦可提供各方（政府部門以及營利組織、非營利組織、團體或個人）所需之資訊，以克服資訊不對稱所引發的問題。

（二）政府失靈理論

政府並不是萬能的，儘管在理論層面政府可以透過各種政策工具或干預行動來解決市場失靈的問題，但在實際執行層面卻存有嚴重的障礙；由於政府本身在運作程序、組織結構、制度規範上，具有種種缺陷與限制，導致政府的政策工具或干預行動未必能真正解決問題，或是解決問題的過程中反而造成了新的更大困擾。

³⁴ 吳定，《公共政策辭典》。台北：五南，民90。

³⁵ 張清溪，《中華民國勞資關係》。台北：中華經濟研究院，民74。

政府為解決市場失靈所產生的種種問題，因而採取各種政策工具及行動介入市場競爭機制，以補救市場失靈的缺失，但因政府本身在制度設計和組織結構的關係，使政府本身即存有先天上的缺陷，導致其介入市場卻無法有效解決市場失靈的問題，反而產生失靈狀態。造成政府失靈的原因包括：直接民主的問題、代議政府的問題、官僚供給的問題以及分權等因素。

政府在解決公共問題或提供公共服務的過程中，由於能力上的缺乏、制度上的缺陷、運作上的缺失等因素，可能無法將問題完滿解決甚至產生更多問題；或者由於過度重視程序與結果的公平正義，致使效率低落、浪費不必要的資源。此時，私部門的參與和協助就有其意義存在。可藉由公私協力的方式提供解決之道，因公私協力強調彈性、創新與企業性，著重在政府部門引進企業精神，針對組織結構及組織流程進行改造，以求縮減組織層級、縮短組織流程，藉此增進政府部門的彈性。另外，賦予私部門更多參與公共事務的可能性，引導民間部門、團體或非營利組織、共同參與公共財貨、勞務與計畫的提供與推動，以縮減民眾需求和政府供給之間的差距。

（三）公共選擇理論

傳統經濟學在分析政府單位行為時，皆假定政府整體係以追求社會最大福利為目標，然此假設並無法真實反映資本主義的民主代議制度³⁶；有鑑於此，公共選擇理論將研究焦點置於政府部門中的個別行為者，試圖提供一套符合實際運作概況的分析方法。

公共選擇理論的理論係立基於「同質個體」與「交換」兩項重要

³⁶ 劉嘉雯，《公私合夥開發機制之研究—以市中心再開發為例》，碩士論文，台北大學都市計畫研究所，民 89。

假定，所謂「同質個體」，是指所有行為人在條件受限下皆傾向追求效用極大化。在這兩大理論假設下，公共選擇理論採行個人主義方法論來處理集體行為的各種結構、特徵，解釋政府官僚體系運作何以產生決策偏差、資源配置無效率等政府失靈現象。

根據公共選擇理論的看法，現實社會中同時存在市場經濟體系與政府經濟體系，而在資源配置上政府亦會出現失靈現象，因此提出政府失靈的結論；惟其並非一味排斥政府干預經濟體系，只強調政府也是由平凡人所構成的組織，有其限制和缺失所在，導致其在經濟資源的配置上可能不如市場機能良好；是故，只有在政府介入之資源配置效率大於市場分配時，才需政府介入干預。

以此觀點分析公私合作理念，其著眼點於政府應減少行政上的干預，允許私部門提供公共財貨，讓公私部門可處於一種合作或競爭之關係，以提升政府效率；另一方面，一般由私部門所主導之開發事務，則由公部門從旁以合作方式相互協商，尋求最適與最有利之合作方式。

（四）公民參與理論

公民參與即是公民以行動去影響政府作為，而影響的範圍包括政策形成、政策決定、方案執行與行政程序等階段。公民參與理論的主要論點認為：運用民間力量參與政府工作是一種非政府與志願性的活動，而這種活動的產生係基於民主化的理念；換言之，民主化使公民參與公共事務決定的意識日增，於是形成一種志願參與的動力。民主化程度與志願主義受到重視的同時，公民或公民團體會基於其對公民意識、公共利益、自身責任等的體認，而願意付出情感、時間、智識等於公共事務上。

適切的公民參與管道，則政府決策就不是在一言堂的情境下完成，而是在參酌人民意見與充實知識基礎後才做定論；無論透過何種方式，公民參與過程應包含有效的論證對話與觀點交流，同時亦應包含政府自我反省的可能。

公民參與的功能可從兩方面來討論，就政府層面而言，在理性對話的前提下，公民參與將有助於澄清問題本質、掌握關鍵因素、找出並矯正盲點或偏誤，不致浪費有限的政府資源，方可降低政府從事政策善後工作的可能性；再者，外在環境變動不居，政府官僚體系卻常受限於既定的思考模式與行為框架，人民參與增進政府形式風格轉變的可能性，應可增加政府管理複雜環境的能力³⁷；而透過公民參與途徑將權利關係人吸納為支持群，更可增進民眾對政府施政的順服，減少不必要的反對行動。就個人或社會整體而言，個人或團體參與公共事務，不僅能促使公民從參與過程中獲得控制自己生活與環境結構的機會，也能加強公民的政策認同感，促使政策執行順利。更長遠的來說，公民參與更具有教育性功能，促使公民在私人利益外也著眼於公共利益。

無論政府或民間，皆須面對資源稀少的必然性，解決資源稀少性，可以採行：(1) 推動民營化、(2) 型塑公民意識、(3) 進行減肥措施、(4) 進行合夥措施、(5) 運用第三部門等途徑³⁸。藉由政府與民間其他組織相互依賴與資源整合的合作，達成共同治理，使公民參與正可達成前述目標的要求，完成「小而美政府」的改造目標。

(五) 第三者政府理論

³⁷ 林水波，《公共政策新論》。台北：智勝，民 88。

³⁸ 林水波、張世賢，《公共政策》。台北：五南，民 71。

第三部門的興起，象徵第三部門在公共服務的輸送上，與政府、市場一樣，佔有一席之地。依性質可粗分為「非政府組織」(NGOs)及「非營利組織」(NPOs)。其當代社會重要的產物，主要關切弱勢團體或關懷社會福利議題，是公民社會、政府與私人企業交織而形成的產物³⁹。市場失靈與政府失靈理論均無法解釋非營利組織存在之原因，因此提出「第三者政府理論」。而「第三者政府理論」乃針對近代政府的行動的轉變與多樣性，在公共服務的輸送上，必須依賴許多非政府組織的機構來運作。第三者政府的產生主要源自於調和人民對公共服務的渴望，但又懼怕政府權力不斷擴大的心理，即透過第三者政府來增進提供福利服務的角色與功能，而不恣意擴張政府的權力。易言之，乃期望透過第三者政府所形成之組織來擴增政府提供福利服務的角色與功能。其主要特徵在於由民間非政府組織執行政府目標，其對公共基金的支出具有實質的裁量權而代為政府執行公權力⁴⁰。

第三部門的存在具有直接或間接促進國家社會福利與經濟發展的作用，其關鍵在於第三部門具備政府所欠缺的特質與功能。因此當企業與政府無法介入或解決問題時，此時，以強調公益為優先的第三部門便扮演起需求提供者的角色⁴¹。第三者政府不僅是在彌補其他部門的不足，亦即在服務的提供上，並非只處於次要的角色，而是具有一種優勢機制以提供集體性財貨與服務。如美國公部門即採取贈與、補助、外包、授與經營特許權、發行各種購買券等措施，透過第三者政府輸送公共服務與實現公共目標⁴²。

二、公私協力產生的理由

³⁹ Sargeant, A. *Marketing Management for Nonprofit Organization*. Oxford and New York: Oxford University Press, 1999.

⁴⁰ 盧天助，〈非營利組織參與公私協力關係模式之可行性研究〉，碩士論文，南華大學非營利事業管理研究所，民91。

⁴¹ 江明修，〈非營利管理〉。台北：智勝，民91。

⁴² 許世雨，〈新公共行政與新政府運動之辯證與比較〉，博士論文，國立政治大學公共行政學系，民89。

了解公私協力的意涵與理論基礎之後，可以知道透過公私協力關係達到許多公共社會利益，因此，將進一步說明公私協力產生的理由，說明如下：

（一）解決市場失靈的現象

市場失靈乃是基於競爭市場運作的問題，其分析議題引自完全競爭理論，因在真實世界中，經濟運作不可能完全符合競爭市場的假定—達至「巴瑞圖效益」，也就是達到最高的經濟效率，故有市場失靈的現象產生。而在某些必要的情況下，政府必須藉由公共政策介入市場之運作，以期達到「巴瑞圖效率改進」。而透過公私部門協力之運作，將社會資源與國家資源，予以重新配置或有效的置，在此情境之下，保障了更多人的權益，而將市場失靈的可能性降至最低⁴³。

（二）資源的分享與整合

公私協力可集結來自政府、企業、非營利組織甚至是個人的專才與技術、資金與經驗，而形成一個協力組織或網絡，不僅能有效地整併資源、節省資源重複的浪費外，亦可使協力合夥者之間為了能達到更大的利益，而使其衝突得以求解（conflict resolution）⁴⁴。然而公私部門的協力關係並非僅單指策略聯盟或是契約化之協議，而是一種外包（outsourcing）的資源整合。因為透過公私部門協力之運作，使得公私部門雙方達成更大的利益，並可解決彼此的衝突。公私間協力所推動的計畫，非但不是一種「零和策略」，而是一種「雙贏策略」。公私部門彼此透過資源的整合與共同的投入，可提高資源的使用效率，使原本可能被低度使用的公私資源因而轉變成高度使用，並經由彼此

⁴³ 郭昇勳，2000，《公私合夥理論與應用之研究》，政治大學公共行政學系碩士論文。

⁴⁴ 孫本初，《公共管理》。台北：智勝，民94。

的訊息與資源等分享，也使得公私部門的參與者可互蒙其利。

（三）強化民主決策與民間參與的效果

參與本身最重要的目的在於為了型塑社會中的良善民眾，因為當民眾及私部門參與的經驗愈豐富，愈能使社會整體環境受到人民的關心，同時亦回應了人民與私部門的要求。此外，透過協力關係的建立，一方面可集結公私部門的專才或技術等資源，而形成協力組織或網絡，整合社會資源；另一方面透過參與，不但可增加民眾的滿足感，也能達到民主化決策和民間參與的效果，最重要的是藉由參與而可將社會形塑成參與型的社會⁴⁵。

（四）改善傳統公共行政的缺點

透過公私協力關係的建立，可改善傳統公共行政的諸多缺點，包括：膨脹的組織、繁雜的行政運作程序等。改善的方法是引進企業型的公共管理精神納入行政體系中，使公部門更重視效率、效能；而公共管理中所謂的管理者並非一定是政府部門，私部門與非營利部門等，都是公共管理者的一環，且都扮演積極的角色。因此，透過公共管理所強調的公私協力合作關係，是各國發展的趨勢。

（五）有效解決社會問題

公私部門協力關係可改善決策過程中可能產生的弊端。為了能以最有效的方式增進與改善社會環境；為了獲得達成預定目標所需之必要知識；為了能確實滿足民眾之需求等，使用者參與是一項最基本的條件。因為透過公部門與私部門之協力關係建立，民眾可清楚將人民

⁴⁵ 吳英明，《公私部門協力關係之研究：兼論公私部門聯合開發與都市發展》。高雄：復文，民 85。

之需要，反應給政府部門，提供政府更明確的政策目標與方向，而政府也可適時且正確地予以回應且確實滿足民眾的需求⁴⁶。

參、公私協力的要件

公私協力是不同部門之間立基於互動共識下的動態關係，並且強調透過分享了解以及理性的分配工作以及分享對方之相對優勢。在公私協力夥伴關係中的相互影響特別關注在合力以及自主性間的平衡，因此強調在公私協力時的公平性，以及相互的課責與透明化。公私協力成功與否，重要條件為所有參與者需具有共識，彼此才可協定相關的責任及利益分配，以及減少彼此衝突現象的產生。因此公私協力具有化解公私衝突的功能，使各部門得以合作，共同創造利益。

學者吳濟華⁴⁷認為公私協力的原則有以下幾點：(1) 合法性 (2) 責任確認 (3) 社區價值 (4) 創新計畫。Kouwenhoven 指出，公私協力運作需具備以下原則⁴⁸，包括 (1) 相互信賴 (2) 明確的目標與策略 (3) 明確的成本、風險及利潤分配 (4) 明確的責任與權力分配 (5) 分階段計畫 (6) 預先的衝突管理 (7) 合法性 (8) 第三團體利益與全力之保護 (9) 適當的支持與控制工具 (10) 企業與市場導向的思想與佈為 (11) 內部的合作 (12) 勝任的計畫組織。劉嘉雯認為公私協力成功需具備的原則為 (1) 共同目標 (2) 彼此信任 (3) 合法性 (4) 權責確認 (5) 衝突協調 (6) 彈性原則。B. Peters⁴⁹提到夥伴關係的五個特點：第一、夥伴關係包含兩個或兩個以上的參與者，其中至少一

⁴⁶ 吳英明，1996，《公私部門協力關係之研究：兼論公私部門聯合開發與都市發展》，高雄：復文。

⁴⁷ 吳濟華，1994，〈推動民間參與都市發展—公私部門協力策略之探討〉，《台灣經濟》，第 208 期，頁 1-15。

⁴⁸ Kouwenhoven, Vincent. "The rise of the public private partnership: a model for the management of public-private cooperation", in Jan Kooiman (ed), *Modern Governance: New Government-Society Interactions*, Sage Publication, 1993, pp.119-130.

⁴⁹ Peters, B. G. With a Little Help From Our Friend: Public-Private Partnerships as Institutions and Instruments. in J. Pierre (eds). *Partnerships. in Urban Governance: European and American Experience*. Houndmills: Macmillan Press Ltd, 1997, pp.11-33.

個公共部門；第二、每個參與者都是主要的，能夠為自己的利益交易，擁有自主性的迴旋餘地，願意獻身於穩定的夥伴關係；第三、穩定持久的關係，繼續不斷的互動；第四、每一位參與者都攜帶某些東西到夥伴關係，移轉物質或非物質的資源，例如金錢、公共土地、或是權威、以及象徵性的價值；最後，夥伴關係包含共享行動後果的責任。

再者，公私協力參與者彼此相互信賴，參與者希望達成目標，但是必須依賴其他參與者做為達成其目標的手段。在互動的過程由很多參與者組成，沒有任何一個參與者擁有足夠領航能力來決定其他參與者的策略行動。所有參與者都有各自的目標與利益，沒有任何一個單一目標可以用來測量政策效能。但這並不意味所有的參與者擁有相等的權力，每個參與者所依賴的是各自擁有的資源及其在政策過程中的重要性夥伴關係由關係型態組成，參與者的相互依賴及其產生的互動，創造行動者關係類型，這些關係型態具有深度與持續性的特點，而行動的規則賦與互動的意義並支持互動的關係型態⁵⁰。

綜上，建立公私協力夥伴關係之組織互動要件包含相互信賴、權力分享、資源依賴、目標整合、頻繁互動等五個面向。欲建立夥伴關係，組織層面需具備組織自主性、相對優勢、核心價值保持等三項要素，唯有具備此三項要素，公私協力夥伴關係才有實踐之可能性，運作方式更為完整⁵¹。夥伴關係之建立除必須擁有水平關係之互動要素外，更強調組織為推動夥伴關係策略之基礎。此外，良好的夥伴關係乃係因共同參與以及相互影響的公平性。若公私協力夥伴關係可建立完善，那麼兩組織在目標執行成果上皆可達到效用加乘之效果。所以，公私協力夥伴關係成功的要件應該是互相信任、目標清楚、責任明確、分工確實。聯繫各個組織、公共部門與私人部門的策略則有賴於協調，

⁵⁰ Rhodes, R.A.W. *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press, 1997.

⁵¹ Brinkerhoff, M. Jennifer. *Government-Nonprofit Partnership: A Defining Framework*. *Public Administration and Development*, 2002, pp.19-30.

協調對政策執行不僅有正面的優點，而且能同時創造共同的價值、解決分配的問題。

第三節 公私協力的個案析探

本節擬以行政院勞委會推動的「多元就業開發方案」、「產業人才投資方案」兩個方案，說明現行勞工行政機關與工會等民間組織公私協力之執行現況及臺中縣總工會、臺中縣外燴服務人員職業工會辦理之情形。

一、多元就業開發方案

(一) 發展背景

「多元就業開發方案」是行政院勞工委員會為了紓解國內失業問題的重要政策之一。其起源可溯自2000年921大地震後，勞委會在受災地區緊急推出「以工代賑」措施，提供災民度過重建家園初期生活所需。然以工代賑並不足以充分協助就業，勞委會除加強辦理災區的職業訓練及就業服務工作，亦尋找開拓各種可能的就業機會，因此「就業重建大軍就業重建計畫」應運而生，此項措施開始將失業者被動領取津貼轉化為透過工作付出勞力，除了獲得報酬穩定家計之外，更可在工作中重建自信，紓解失業帶來的危機與壓力，降低失業衝擊。此方案補助計畫內容涵蓋層面廣泛，依其性質可分類為社會服務、文化工藝、觀光休閒、資源環保、地方產業、社區服務及其他等7大類別，而其計畫工作項目繁多，例如辦理兒童課後照顧服務、社區保姆與幼兒托育、居家關懷照顧服務、老人送餐服務、身障者照顧協助服務、文史資料調查收集、文史古蹟導覽、工藝產品創作、傳統技藝傳承、自然生態旅遊與導覽、觀光休憩園區、產品行銷與推廣、餐飲銷售與

推廣、自然生態復育與維護、廚餘回收運用、二手衣回收、風味美食、農特產品、糕點烘焙、有機蔬果栽培、環境清潔與維護、環境綠美化、藝文活動推廣、六星相關計畫及區域型計畫等各類項目。

2001年時，全國各地失業率上升，失業不再是災區獨有的問題，勞委會以就業重建大軍的實施經驗，並參考歐盟「第三系統與就業實驗行動」⁵²發展第三部門就業系統，推出「永續就業工程計畫」，將範圍擴大至災區以外的全國區域。透過地方政府機關及民間團體（社會團體、財團法人和職業團體）提出具就業促進效益之計畫，以弱勢族群失業者（含受災戶及負擔家計婦女、中高齡、原住民、身心障礙者和家庭扶助戶中有工作能力者）為優先受僱對象，自行僱用比例不得超過40%，所餘60%需從公立就業服務機構推介名單中錄用（重建案的受僱者需間隔一個月以上才能進入本項計畫）。其工作內容包括社會福利、社區總體營造、觀光休閒、環境清潔美化及教育文化等多種不同面向；藉由創造在地型工作，一方面降低失業率，另一方面促進地方發展。為期一年（2001年2月至2002年5月）20億元經費，共核定1,391個計畫，提供29,770個工作機會。依據追蹤案例顯示，經濟型計畫較能留用受僱者，留用比例占四成以上；但社會型的留用比例僅約為15%。對於這樣的情況，參照當時的失業率，似乎亦未獲得改善。

據此，於2002年6月1日起開始實施「多元就業開發方案」，除延續原來「永續就業工程計畫」之經濟型、社會型計畫，更增加與企業結合之「企業型計畫」，期透過補助企業前3個月15,840元之工作津貼及後6個月5,000元／每人月的僱用獎助津貼，利用景氣逐漸復甦之契機，活絡勞動市場、激發雇主僱用意願，進而開發工作機會，使失業者直接學習職場的工作經驗及技能，在計畫結束後能獲得企業

⁵² 為歐盟議會首次在1997年提出「第三部門、就業與區域發展」的整合性實驗計畫，欲以推動第三部門就業的模式，發展在地就業的社會經濟。

繼續僱用機會，順利重回職場。本案受僱者 100% 要由公立就服機構推介，即便有內定人選，亦需先向公立就服機構登記為失業，以供推介。

行政院勞工委員會自 2001 年開始實施「以工代賑」、「就業重建大軍」、「永續就業工程計畫」，乃至「多元就業開發方案」，勞委會因應環境變化不斷調整改進計畫，以創新模式創造工作機會，建構更完善的就業安全制度，亦符合勞委會「有準備的勞動力」的施政主軸，由政府與民間協力創造在地就業機會，培養失業者再就業能力，並紓解其失業帶來的危機與壓力。民間團體扮演個別計畫研擬、執行及管理角色。政府同時扮演整體計畫規範、補助、輔導、管理及監督者角色。失業者能獲得過度性質的工作機會，學習工作態度、技能並重建自信心，培養再就業能力。最終目的：改善地方整體居住環境及生活條件、促進在地產業發展，帶動其他工作機會。建構民間團體與政府部門間促進就業之合作夥伴關係，透過民間團體研提具創意性、地方性及發展性之計畫，引導失業者參與民間團體工作，重建工作自信心，培養再就業能力，紓緩其生活壓力。

（二）多元就業開發計畫內涵

如前述多元就業開發方案之發展背景，是項方案係提供弱勢者工作機會以解決失業問題，因而計畫目標在於透過具創意性、地方性及發展性之計畫，如文化保存、工藝推廣、照顧服務或環境保護等，改善地方之整體居住環境及生活條件，促成在地產業發展，帶動其他工作機會，以引導失業者參與計畫工作，重建工作自信心，培養再就業能力。

而其政策精神自 2002 年以來，一直是以在地民間組織提供短期就業安置機會為基調，惟在計畫內容及執行方式隨著辦理經驗的穩定而

略有調整(以 2004 年度作業規定為對照,如表 2-1)。例如,只有 2002 年有企業型計畫(於安置期間結束後,企業必須以當地合理之勞動條件,依據就業促進意願書契約內容,留用一定比例—必須超過 50% 以上之工作人員,成為該企業單位僱用之員工);自 2004 年開始提供社會型之專案管理人費用補助;更於 2006 年增加部份工時制⁵³,且社會型亦延長計畫年限為至多 3 年;並在 2007 年提出相對補助辦法⁵⁴以鼓勵機構留用人員。

表 2-1：2004 年度多元就業開發方案計畫內容與執行方式

類型	經濟型計畫	社會型計畫
計畫內容	民間團體依據地方發展特性,辦理具有財務收入機制及產業發展前景,而能擴大僱用失業者或提供失業者就業管道之計畫。	各部會、直轄市、縣(市)政府為推動台灣健康社區六星計畫或民間團體所提尚未能發展為地方產業,但能改善生活環境,增進社會公益且具有就業促進效益之計畫。
服務對象	1.以非自願性失業者、中高齡失業者為主; 2.求職登記前已連續失業達三個月以上者為優先。	1.以弱勢族群(負擔家計婦女、中高齡者、身心障礙者、原住民、生活扶助戶中有工作能力者等)為限;
進用單位	依人民團體法立案之社會團體、職業團體,及依民法設立之財團法人。 依合作社法設立之合作社及依工會法設立之工會。 各部會、直轄市或縣市政府及其所屬機構。	
補助內容及方式	1.補助項目:(1)用人費用:用人單位進用人員及專案經理人、專案管理人之工作津貼及勞健保費。(2)其他費用:用人單位用於辦理人員訓練、督導、文具、通訊、行政業務加班費、差旅費、意外險、計畫相關活動、行銷、機具租用、服務費、雜支等。 2.補助期限:各部會、直轄市或縣(市)政府社會型計畫:以六個月為一期,最長二期;民間團體經濟型計畫:同一計畫最長得連續補助三年,視其執行績效、訪視考核及接受輔導成果,逐年審查核定;社會型最長一年。 3.延續前一年度核定計畫之相同申請案:(1)延用前一年度計畫所進用人員,其名額不得超過計畫核定用人名額之半數;於原住民鄉申請進用原住民族失業者之計畫及身心障礙者有關團體申請進用身心障礙失業者之計畫,得於申請計畫書中註明延用前一年度計畫所進用人員之名額;(2)延用前一計畫所進用人員之名單,應送請公立就業服務機構核對其資格。	
備註	以未曾參加過公共服務擴大就業計畫、永續就業工程計畫、多元就業開發方案、臨時工作津貼等相關就業促進津貼或勞保失業給付之失業者為優先。	

資料來源:行政院勞委會多元就業開發方案網頁,<http://www.justtaiwan.com.tw/fromb.asp>,民97.6.15。

⁵³ 依各職務工作需求,每週工作時數在 20 小時以上,每月工作時數合計未達 176 小時者,可申請部份工時制,以每小時補助新臺幣 100 元為原則,依核定之工作時數計算每月補助額度,並補助其勞健保費之雇主負擔部分,以實報實銷為原則。

⁵⁴ 曾執行 3 年期計畫之民間團體於計畫到期後,每自行僱用原計畫進用人員一人,可申請相對補助一人。專案經理人或專案管理人另視計畫實際需求核定。

(三) 多元就業開發方案執行情形

近年來失業問題日益嚴重，使得我國中高齡者、低教育程度及其他弱勢族群的勞動力，即使有高的「再就業」意願，但在職場上卻缺乏適當且充足的就業機會，如果是因為整體經濟環境不景氣的影響，而導致私部門的雇用需求的減少，政府（公部門）推動人事精簡政策又不再增加政府直接雇用人力，那麼是否可以尋求其他部門的協助呢？由於第三部門兼具雙重性質，一方面它代表公共福祉與社會正義的追求，因為它不以市場利益為導向，而以社會公益為目標，彌補政府失靈所造成的困擾，因此，透過第三部門與政府部門協力解決失業問題的途徑，是目前可以選擇的「第三條路」。因此，行政院勞委會推動「多元就業開發方案」以紓解國內失業問題，也是政府與民間第三部門協力的案例。依據行政院勞委會在多元就業開發方案網頁⁵⁵中，歸納多元就業開發方案五大特色⁵⁶：

1、多元就業開發方案幫助14,000個家庭紓解失業的壓力

多元就業開發方案是行政院勞工委員會為了紓解國內失業問題的重要政策之一。其歷史可以溯源至2000年921大地震發生後，勞委會在受災地區緊急推出「以工代賑」措施，提供受災民眾度過重建家園初期生活所需。然以工代賑並不足以充分協助就業，勞委會除加強辦理災區的職業訓練及就業服務工作，亦尋找開拓各種可能的就業機會，因此，「就業重建大軍就業重建計畫」應運而生，此項措施開始將失業者被動領津貼轉化為透過工作付出勞力，除獲得報酬穩定家計之外，更可在工作中重建自信心，紓解失業帶來的危機與壓力，降低失業衝擊。

⁵⁵ 行政院勞委會在多元就業開發方案網頁，<http://www.justtaiwan.com.tw/fromb.asp>，民 97.6.15。

⁵⁶ 陳定銘，〈政府與第三部門協力關係探討〉，《研習論壇》，民 95，頁 144-427。

至2001年全國各地的失業率走高，失業不再是重建區獨有的問題，勞委會此時參考歐盟發展第三部門就業系統及就業重建大軍的實施經驗，推出「永續就業工程計畫」，透過地方政府機關及民間團體提出具就業促進效益之計畫，其工作內容包括：社會福利、社區總體營造、觀光休閒、環境清潔美化及教育文化等多種不同面向；至2002年5月共核定1,391個計畫，提供29,770個工作機會。2002年6月勞委會推出多元就業開發方案，除保留永續就業工程計畫原有與地方政府機關及民間團體的合作模式，進一步結合企業單位開發工作機會，藉由重新進入一般職場工作，除取得工作技能及工作資歷，亦有機會獲得企業的留用，建構失業者更多元的就業管道。多元就業開發方案自2002年6月推出至今共核定1,921個計畫，提供17,298個工作機會，已進用14,143人，等於已幫助14,000個家庭紓解失業的壓力。

2、投資、創新、學習、追求新社會標準的創意

多元就業開發方案是一種創新的投資概念，也就是政府用投資的觀念引導民眾，投資他們解決問題的能力，在自己生活的周遭去協助整個社會，解決一些社會問題，也就是說在民眾的生活脈絡裡面有非常多隱藏的社會問題，包括政府該做沒做到的；整個社會發展應該支撐而沒有被支撐的問題，藉此來提昇社會的品質與價值。在這樣的發展過程中去發現有一些就業的可能與機會，而這樣的就業機會並非是國家為失業者所準備，而是失業者透過這種扶持與投資，引導他們去解決這些社會問題，這就是一種新的就業創造的概念！

3、政府與第三部門合力打造不會外移的在地產業

勞委會所推動的多元就業開發方案，是學習歐盟發展第三部門的做法，希望我國的第三部門能夠在地方生活的產業扮演積極的角色；藉由政府與民間的合作，可以發展成為永遠不會外移的一個產業，這個產業是與人民的生活息息相關的，它可以是社區的總體營造，可以

是對在地生活環境的改善，或者是環保生態，甚至是對弱勢族群福利的照顧等。這些過去許多人認為，大部分都是政府要做的工作，而今政府可以跟民間結合，也讓它發展成為一種事業，也是一種就業機會的創造。這樣的產業永遠不會外移，因為這個產業跟每個人的利益及公共利益連結，和每一個人的生活息息相關，同時是讓我們的生活更有品質，讓所有的人對自己的故鄉認同度更高的產業，這是多元就業開發方案期望達成的美麗願景！

4、從他助到自助而後助他的積極精神

參與多元就業開發方案的人，不是一個被救助者，而是一個共同去參與這項投資計畫的參與者；所以在政府與參與者相互對待的方式裡，存在著藉由「他助」而達到「自助」的精神。透過政府對失業者的投資，協助失業者能夠站起來，當失業者在政府的協助下站起來之後，不但解決自己的問題，也同時解決了社會的問題！而更重要的是，當這個被投資的對象在經由「他助」的過程獲得了可以自立的能力之後，要有「自助」的精神，不再依靠政府的幫助，進而還希望這個被投資的對象，能創造更多的就業機會，去幫助更多的人，這是「多元就業開發方案」中由「他助」到「自助」，進而達到「助他」的積極精神！這對整個對社會價值的提昇，和解決失業問題，都有其正面的意義！

5、持續推動三年期計劃，創造美麗願景

多元就業開發方案既是從創造就業機會的角度出發，就必須回到國家經濟發展的層面來思考。台灣面臨產業必須升級的挑戰，很多傳統產業的資源又遭受結構性的衝擊，勞委會便期望多元就業開發方案的推動，能夠縫補在地產業、文化及生態的結構性「大地震」，多元就業開發方案因而也推動與企業的合作，因為企業需要很多人才，所以多元就業開發方案特別鼓勵具備發展「經濟型」實力的計劃，從早

期9個月的補助，後來改為1年，目前多元就業開發方案則延長為3年，用意是支持具有潛能產業的發展。同時，也給予每個計劃一個專案經理人的經費補助，解除欠缺專業人才的困境，使產業更有競爭力。多元就業開發方案是這樣一個持續發展的構想，當它一步步落實協助不同階段的民間需求，它也正一步步詳實勾勒著在地文化與整體產業相互依存的未來願景。

二、產業人才投資方案

（一） 方案緣起與實施目的

行政院勞工委員會職業訓練局為了解決國家勞動力發展需求，並引領國家未來競爭優勢，故與教育部共同推動「產學訓人才投資方案」，並自 2005 年下半年度開始試辦。其方案實施目的在於結合大專校院的特色與教育資源，辦理實務導向之在職訓練學分班，使在職勞工擁有核心職能與專業技術能力。

本方案之學分班訓練課程不但提供在職勞工再次進修的機會，也透過學分費補助（每人 5 年 2 萬元）的管道，讓許多訓練經費不足的中小企業大幅減輕培訓成本。不但能讓企業達到技術升級的目的，也能使勞工獲得技能提升的機會。而透過產業需求分析以及產學合作開班的方式，不僅能成功地整合學校資源，也可為未來產業創新需求搭起一座橋樑。

爾後為了提升在職勞工的知識、技能與態度，同時鼓勵勞工自主學習以累進個人人力資本，此方案在 2007 年增開非學分班，整合「補助在職勞工」課程，並將每人補助調高為 3 年 3 萬元；2008 年更進一步將方案區分為「產業人才投資計畫」及「提升在職勞工自主學習計

畫」，補助再次提高為每人3年5萬元。職訓局一方面持續補助在職勞工之訓練費用，另一方面也和訓練單位合作，為在職勞工提供具國家品質的訓練課程，包括六大策略性課程涵蓋全民共通核心職能、國際溝通能力、運用數位能力、研發創新能力、專業技術及管理課程。訓練業別則以醫療保健及照顧服務、觀光及運動休閒、流通運輸服務等列為優先補助。

（二）招訓對象、訓練單位與補助規定

「產學訓人才投資方案」在2005年下半年度試辦時，由教育部核准設立之大專院校，針對年滿15歲至60歲之本國籍在職勞工，截至開訓前一日止，具就業保險年資累計滿一年以上者進行培訓，其中具企業推薦者優先辦理。參加各校院辦理在職訓練所開設之學士學分班、碩士學分班的學員，於取得學分後，由職訓局補助80%的學分費用（不含雜費及代辦費等），5年內補助限額為2萬元，未取得學分證明者，不予補助。另學員屬特定對象在職勞工，如負擔家計婦女、中高齡者（年滿45至60歲之間）、身心障礙者、原住民、生活扶助戶（低收入戶）中有工作能力者，及其他依就業服務法第24條規定經中央主管機關認為有必要者，可享有全額之補助，但每位學員5年內補助限額仍為2萬元。2006年度則擴大補助名額，以逐步提昇整體勞動力素質。

訓練單位原先設定為教育部核准設立之大專院校，自2007年擴大範圍為通過職訓局訓練品質計分卡評核國家訓練品質規範（Taiwan TrainQuali System, TTQS）⁵⁷的四類機構，包括：（1）教育部核准設立

⁵⁷ 職業訓練局參酌國際標準組織（ISO, the International Organization for Standardization）頒布之「ISO10015 品質管理-訓練指南」（Quality management—Guidelines for training）所規範整體訓練有關之計畫（Plan）、設（Design）、執行（Do）、查核（Review）、成果評估（Outcomes）等，取其各階段應具之精神意涵及必備之要件，訂定我國訓練品質系統（Taiwan TrainQuali System, TTQS），以落實訓練流程之可靠性與正確性，型塑投資人才之優質環境。

之大專院校、(2) 依法設立並經許可登記之職業訓練機構、(3) 依法設立之勞工、工業、商業團體、(4) 依法設立之各行(職)業專業團體、研究機構或財(社)團法人等相關團體。訓練單位負責依企業及產業訓練需求提報訓練計畫、提供教學資源、延聘師資(每一課程至少需延聘三分之一以上具實務經驗師資)、彙整學員名冊送職訓中心核定、招生廣宣、依本要點作業手冊規定辦理相關作業等事宜。

2007 年方案更名為「產業人才投資方案」後，不但規定自初次參與本方案課程之開訓日至最後一次課程之結訓日期為止，三年內補助金額提高為三萬元，2008 年起三年內補助金額再度提高為五萬元。另外更將一般在職勞工的認定範圍予以擴張，包含具勞、農保身分，且年滿 15 歲至 65 歲之本國籍在職勞工、在臺之大陸配偶已領有長期居留證或工作證之在職勞工、外國籍配偶已領有居留證之在職勞工，政府給予 80% 的補助。而上述特定對象在職勞工仍享有政府全額補助。補助流程一開始必須由在職勞工報名辦訓單位課程，並繳納足額訓練費用，之後開始受訓，直到結訓並取得學習證明後，經由彙管單位審查資格，才能由職訓中心撥款給工會辦訓單位或學員。

(三) 方案實施情況

2005 年北區職訓中心共核定 243 班、11,233 人次，撥款 51 班、1,172 人次，補助 13 個學校單位，補助學分費 6,940,551 元；桃園職訓中心共核定 549 班、10,343 人次，撥款 71 班、829 人次，補助 12 個學校單位，補助學分費 4,741,612 元；中區職訓中心共核定 556 班、15,406 人次，撥款 146 班、1,885 人次，補助 14 個學校單位，補助學分費 12,327,131 元；台南職訓中心共核定 243 班、7,377 人次，撥款 25 班、278 人次，補助 7 個學校單位，補助學分費 2,445,980 元；南區職訓中心共核定 556 班、12,761 人次，撥款 75 班、979 人次，補助 10 個學

校單位，補助學分費 6,816,420 元。總共核定 2,147 班、57,120 人次，撥款 368 班、5,143 人次，補助 56 個學校單位，補助學分費 33,271,694 元。（詳見表 2-2）

表 2-2：2005 年度（2005.9.1~2006.1.31）執行成果總表

2005 年度（2005.9.1~2006.1.31）						
項目 職訓中心	已核定		撥款		單位	補助學分費
	班數	人次	班數	人次	單位數	元
北區	243	11,233	51	1,172	13	6,940,551
桃園	549	10,343	71	829	12	4,741,612
中區	556	15,406	146	1,885	14	12,327,131
台南	243	7,377	25	278	7	2,445,980
南區	556	12,761	75	979	10	6,816,420
合計	2,147	57,120	368	5,143	56	33,271,694

資料來源：行政院勞委會職業訓練局網站，<http://www.evta.gov.tw>，民 98.5.20。

2006 年北區職訓中心共核定 556 班、16,347 人次，撥款 318 班、6,091 人次，補助 24 個學校單位，補助學分費 41,250,094 元；桃園職訓中心共核定 368 班、7,671 人次，撥款 196 班、2,214 人次，補助 18 個學校單位，補助學分費 15,068,418 元；中區職訓中心共核定 533 班、13,855 人次，撥款 329 班、5,524 人次，補助 18 個學校單位，補助學分費 35,221,536 元；台南職訓中心共核定 407 班、10,440 人次，撥款 135 班、1,960 人次，補助 16 個學校單位，補助學分費 10,863,800 元；南區職訓中心共核定 415 班、11,279 人次，撥款 187 班、2,683 人次，補助 18 個學校單位，補助學分費 17,980,800 元。總共核定 2,279 班、59,592 人次，撥款 1,165 班、18,472 人次，補助 94 個學校單位，補助學分費 120,384,648 元。（詳見表 2-3）

表 2-3：2006 年度（2006.2.1~2007.2.28）執行成果總表

項目 職訓 中心	已核定		撥款		學校	補助學分費
	班數	人次	班數	人次	單位數	元
北區	556	16,347	318	6,091	24	41,250,094
桃園	368	7,671	196	2,214	18	15,068,418
中區	533	13,855	329	5,524	18	35,221,536
台南	407	10,440	135	1,960	16	10,863,800
南區	415	11,279	187	2,683	18	17,980,800
合計	2,279	59,592	1,165	18,472	94	120,384,648

資料來源：行政院勞委會職業訓練局網站，<http://www.evta.gov.tw>，民 98.5.20。

2007 年北區職訓中心目標補助 163,636,364 元，全年核定補助 254,316,472 元，預估補助 186,850,711 元，執行率為 73%，目標達成率為 114%；桃園職訓中心目標補助 72,727,273 元，全年核定補助 125,084,483 元，預估補助 78,011,535 元，執行率為 62%，目標達成率為 107%；中區職訓中心目標補助 136,363,636 元，全年核定補助 233,704,204 元，預估補助 140,860,782 元，執行率為 60%，目標達成率為 103%；台南職訓中心目標補助 54,545,455 元，全年核定補助 71,590,076 元，預估補助 58,904,617 元，執行率為 82%，目標達成率為 108%；南區職訓中心目標補助 72,727,273 元，全年核定補助 145,380,100 元，預估補助 81,647,627 元，執行率為 56%，目標達成率為 112%。全國職訓中心目標補助共 500,000,000 元，全年核定補助 830,075,335 元，預估補助 546,275,272 元，執行率為 66%，目標達成率為 109%。(詳見表 2-4)

表 2-4：2007 訓練補助經費執行率與目標達成率

職訓中心	訓練補助經費				
	目標數	全年度核定補助	預估補助費用	執行率	目標達成率
北區	163,636,364	254,316,472	186,850,711	73%	114%
桃園	72,727,273	125,084,483	78,011,535	62%	107%
中區	136,363,636	233,704,204	140,860,782	60%	103%
台南	54,545,455	71,590,076	58,904,617	82%	108%
南區	72,727,273	145,380,100	81,647,627	56%	112%
小計	500,000,000	830,075,335	546,275,272	66%	109%

資料來源：行政院勞委會職業訓練局網站，<http://www.evta.gov.tw>，民 98.5.20。

三、臺中縣工會參與之情形

(一) 臺中縣總工會

臺中縣總工會從 2001-2010 年辦理行政院勞委會「多元就業開發方案」、「產業人才投資方案」兩個方案，共核定 91 班、2,085 人次，補助學分費 30,169,810 元。（詳見表 2-5）；辦理臺中縣政府「臺中縣勞工大學」，共核定 117 班、2,968 人次，補助學分費 5,131,000 元（詳見表 2-6）。

表 2-5：台中縣總工會（2001-2010 年）辦理「多元就業開發方案」、
「產業人才投資方案」執行成果統計表

年度	計畫	班別	經費	合計（元）
2001	921 震災災區在職人員職業訓練	2	704,000	1,544,000
	在職人員第二專長職業訓練	4	840,000	
2002	921 震災災區在職人員職業訓練	6	1,942,900	2,782,900
	在職人員第二專長職業訓練	4	840,000	
2003	921 震災災區在職人員職業訓練	4	1,460,000	5,733,700
	在職勞工進修訓練	16	4,273,700	
2004	共通核心職能訓練課程	1	218,000	5,115,400
	在職勞工進修訓練	12	4,897,400	
2005	在職勞工進修訓練	16	5,637,400	5,637,400
2006	在職勞工進修訓練	11	4,479,500	4,479,500
2007	產業人才投資方案	8	3,416,160	3,416,160
2008	未開辦	-	-	-
2009	產業人才投資方案	1	166,250	166,250
2010	產業人才投資方案	6	1,294,500	1,294,500
	合計	91		30,169,810

資料來源：台中縣總工會，民 99，作者整理。

表 2-6：臺中縣總工會（2006-2010 年）辦理「臺中縣勞工大學」第 1 至 9 期執行成果統計表

期別	班數	人數	補助金額
2006 年第 1 期	6 班	165 人	320,000 元
2006 年第 2 期	13 班	332 人	520,000 元
2007 年第 3 期	15 班	413 人	670,000 元
2007 年第 4 期	15 班	334 人	550,000 元
2008 年第 5 期	-	-	-
2008 年第 6 期	14 班	376 人	520,000 元
2009 年第 7 期	13 班	340 人	560,000 元
2009 年第 8 期	17 班	425 人	770,000 元
2010 年第 9 期	24 班	583 人	1,221,00 元
合計	117 班	2,968 人	5,131,000 元

資料來源：台中縣總工會，民99，作者整理。

（二）臺中縣外燴服務人員職業工會

臺中縣外燴服務人員職業工會從2001-2010年辦理行政院勞委會「多元就業開發方案」、「產業人才投資方案」兩個方案及台中縣政府補助「失業者職業訓練」計畫，共核定41班、2,085人次，補助學分費23,273,300元。（詳見表2-7）

表 2-7：臺中縣外燴服務工作人員職業工會（2000-2009 年）辦理「多元就業開發方案」、「產業人才投資方案」及台中縣政府補助「失業者職業訓練」計畫執行成果統計表

年度	計畫	班別	經費	合計(元)
2000	921 震災災區在職人員職業訓練	1	432,400	432,400
2001	921 震災災區在職人員職業訓練	1	432,400	432,400
2002	921 震災災區在職人員職業訓練	1	437,700	682,700
	在職人員第二專長職業訓練	1	245,000	
2003	921 震災災區在職人員職業訓練	1	470,000	1,124,000
	在職勞工進修訓練	2	654,000	
2004	在職勞工進修訓練	3	1,285,400	1,285,400
2005	在職勞工進修訓練	5	2,278,000	2,278,000
2006	在職勞工進修訓練	6	2,779,400	2,779,400
2007	在職勞工進修訓練	8	3,650,300	7,688,400
	台中縣政府補助失業者職業訓練	3	4,038,100	
2008	勞工自主學習計劃	4	2,359,200	5,026,600
	臺中縣政府補助失業者職業訓練	2	2,667,400	
	總計	41		23,273,300

資料來源：臺中縣外燴服務工作人員職業工會，民99，作者整理。

歸納而言，如何提昇國家競爭力，除了厚植社會資本，解決政治紛擾、避免社會空轉是當務之急，而政府與第三部門協力關係則是重要的策略方法。即政府為經費提供者，而第三部門扮演服務提供者，雙方為公私協力關係。從行政院勞委會推動的「多元就業開發方案」以紓解國內失業問題，以及「產業人才投資方案」為累積國內人力資本等，都是政府與民間第三部門協力的典型案例，其對改善社會風氣與提昇民眾社會福祉都有良好的助益⁵⁸。

過去，一般的國家在解決所謂的失業問題，基本上是透過國家力量的介入，進行所謂的救助或輔助！國家社會以「失業救濟金」或發「失業救濟補助」的方式去處理失業問題，這種做法它背後的精神是一種福利國家的概念！到了 21 世紀後，國家在全球化帶來的衝擊下，政府不太有能力再用傳統的社會福利、社會救濟的模式，去解決因為全球化帶來的失業問題！然而，政府的產業與經濟政策無一不直接影響在勞動力市場內的就業或失業勞工、也必定間接的和勞工及其家庭的所得與消費存在著密切的關聯，所以如何讓代表勞方利益的勞工團體參與這些決策？再從社會與政治系統的維繫基礎作釐清，在多元主義與統合主義的概念下，勞雇團體的積極行動會對政府構成壓力，它們也是構成社會不協調或衝突的主要來源。

因此，如能將勞雇團體納入到公共政策的決策過程內，甚至賦予共同參與決策的地位與權利，將能使勞雇團體分享到對於社會基本秩序的主導權，進而有助於從源頭來化解社會的衝突與不協調問題，而這些通常便是政府由上而下的單方決策最難處理的棘手問題。因此，各勞工行政的主管機關在思考應否邀請勞雇團體參與決策時，必須著眼在政策效果影響所及的廣泛利害關係人，而不應侷限在決策議題的實質內容與知識技術問題之上。社會夥伴參與決策的運作效能，有相當成份是決定在勞、資、政三方的各方代表人，以及各方會員在決策

⁵⁸ 陳定銘，2006，〈政府與第三部門協力關係探討〉，《研習論壇》，頁 144-427。

參與過程對協商原理與協商技巧的實踐程度。也就是勞、資、政三方既然知道各自立場原本存有差異，便應在共同參與政策決定的過程中，力求體認並且實踐一些基本的協商原理與協商技巧，以克服這立場差異的本質問題。

第三章 工會組織發展與勞動事務 的公共參與

第一節 工會組織的緣起與發展

工會乃是十八世紀工業革命的產物，是由勞動者為勞動條件之維持與改善以及提高經濟地位之目的，依民主原則所組織的永久團體⁵⁹。工會是由勞動者為勞動條件之維持與改善以及經濟地位向上之目的，依民主原則所組織的永久團體⁶⁰。工會它代表及反應特定屬性勞動者需求與利益的組織⁶¹。工會是勞工團結的組織，它的力量與方向必然影響勞工與資本家之間的結構性關係，工會代表勞方進行集體談判及交涉，以解決勞資雙方的爭議，並求得勞資間關係的平衡點⁶²。所以工會是勞工與政府之間的中介團體，也是勞資雙方兩者之間的重要橋樑。在人民團體當中最重要的一環，其對國家政治發展、社會安定、經濟繁榮，扮演著舉足輕重的角色與功能。我國工會的發展就其歷史而言較歐美先進國家為短，發展過程亦較為複雜，主要是受到政治、經濟、及社會因素相當大的影響，勞資關係無法單純化在經濟關係平衡的領域上⁶³。

綜上可知，工會的意義是在現有經濟組織之下，一群依賴工資為生的勞工（主體），為改善經濟地位與勞動條件（目的），自主組織（獨立性）的永久性團體（永續性），以集合多數勞工的意志來抗衡資方的經濟強勢與專斷。而工會之所以要組織起來，是要把勞工團結起來，靠著團結的力量，讓工會成為勞工與雇主進行協商與議價的力量，也

⁵⁹ 衛民，《工會組織與勞工運動》。台北：國立空中大學，民85。

⁶⁰ 黃越欽，《勞動法論》。台北：三民，民80。

⁶¹ 陳仲賢，〈新世紀台灣工會的趨勢與走向〉，《勞工行政》，第145期，民89，頁8-14。

⁶² 李允傑，《政府與工會》。台北：國立空中大學，民91。

⁶³ 潘世偉，〈對我國工會發展途徑之檢討與建議〉，《勞工研究季刊》，第96期，民78，頁67-73。

唯有如此才能保障勞工得以享有較公平的勞動條件。我國工會法第一條規定的宗旨：「工會以保障勞工權益，增進勞工知能，發展生產事業，改善勞工生活為宗旨。」

我國工會運動發展的歷程可上溯自日本統治時期，在 1928 年「台灣工友總同盟」成立，台灣的勞工要求制定勞動法令。因當時多以農業為主，工業並不發達，加上長期經濟不景氣，及產業界的反對聲浪，所以一直未能見到台灣的勞動立法。到 1945 年前才制定完成「勞工組合法」，惟由殖民地統治者制定的勞動法，既不健全，而且也不適用於台灣。

第二次世界大戰結束，國民黨政府來台，處於戒嚴狀態下的工會組織，受到黨國體制的控制，執政黨對工會組織運作採取預防性的控制，長期控制工會的人事與會務運作，在「政治穩定、經濟發展」的政策下，導致勞資間權利關係的不對等，勞動者集體意識之凝聚與工會自主之運作遭受扭曲，限制了工會功能的開展。這個時期台灣的工會組織，由於政治與經濟的特殊環境，工會幾乎都以產業工會為主，職業工會則寥寥可數。且採取單一工會原則，在一個廠場只能組織一個工會，因此台灣產業工會成了「廠場工會」。這不僅剝奪了勞工選擇工會的自由，也侵害了勞工的團結權，目的是為了便於行政機關監督管理工會。基本上，政府並不希望工會茁壯強大，只是想要掌控與支配工會，將工會用來作政治動員、綁樁的工具。

至 1960 年勞工保險條例的實施，規定自營作業者及無一定雇主之勞工，應以職業工會為投保單位加入勞工保險，各類職業工會紛紛成立，但職業工會多以辦理勞保業務為主要業務與收入，因而被指為「勞保工會」。外此，尚有為數不少的人，將職業工會當成終生職業，以商業化、家族化方式經營，更有部分不肖之會務工作人員，覬覦工會利

益而與工會理、監事沆瀣一氣，進而掌控工會，財務弊端也時有所聞，影響會員權益至深且鉅。在此時期勞工權利意識薄弱，不僅弱化了勞工的凝聚力與工會的自主性，也造成工會的抗爭性與動員能力降低，勞工喪失其參加工會之功能。職業工會不但不具有團體協商意願，亦不熱衷於會員勞動條件之提升，其成立工會之目的多在於辦理勞保業務，其功能亦以承擔社會保險責任為主，有違工會成立的宗旨及任務，嚴重悖離工會之本質⁶⁴。而產業工會則在團體協商、締結團體協約方面績效不佳，以致常有「御用工會」、「花瓶工會」之譏⁶⁵。

1987年7月15日政府宣佈解嚴後，隨著政經情勢的改變，社會日趨多元化，各種社會運動勃然興起。在政黨與政府對工會運動逐漸鬆手下，我國勞工工會運動亦蓬勃發展，原以為我國勞工運動會邁開腳步，工會組織從此脫離枷鎖而快速成長，孰料我國勞工工會運動卻猶如曇花一現，隨著企業出走，工廠關廠歇業增加，經濟發展遲緩，產業工會組織非增反減。但此時期我國勞工的自主性工會及體制外工會紛紛成立，勞工權利意識日漸覺醒，對於勞工權益的爭取也更為積極，工會活動亦較以往更形活躍，集體勞資爭議事件頻頻發生，在解嚴後兩年間即發生25件罷工事件，工會組織及其所能發揮之功能逐漸受到勞工及社會大眾所重視與關切。

在2000年政權交替之後，民進黨政府提出有別以往國民黨所強調「政治穩定、經濟發展」的政策，採取對工會組織自由化和民主化的工會自主化政策，所以工會成立越來越多，造成工會組織分裂。全國性總工會增加至8家、縣市總工會增加至69家、職業工會聯合會增加至105家。工會組織呈現自由多元的局面。惟因工會利益關係，大多數工會仍為少數人掌控，加上工會選舉造成工會內部的分裂等因素，

⁶⁴ 王惠玲，〈我國職業工會功能之探討〉，《勞動學報》，第15卷，第1期，民86，頁1-20。

⁶⁵ 藍科正，〈台灣工會組織及其功能之研究〉，《勞動學報》，第1期，民81，頁1-25。

所以工會經歷幾十年的發展，不但沒因此而壯大，反而四分五裂，工會力量更為分散，進而影響工會功能的發揮。

工會組織的發展與工會的功能息息相關，工會若組織體系健全，則功能較可發揮，若功能方向正確，則組織可穩定成長。反之，若組織體系先天不良，則功能不彰；若功能有所偏差，自然阻礙組織發展。過去，我國工會政策係採取一種由上而下扶植工會成立的作法，與西方國家工會成立之過程不同，我國工會因此喪失團體協商之認知、能力與功能，只具有濃厚的政治功能而已⁶⁶。而職業工會長期以來不僅淪為勞保工會，有為數不少的人，將職業工會當成終生職業，以商業化、家族化方式經營，一有部分之會務人員，覬覦工會利益而與工會理、監沆瀣一氣，進而掌控工會，財務弊端也時有所聞，影響會員權益至深且鉅⁶⁷。面對「全球化」的趨勢，我國勞動市場因國際整體勞動環境的激烈變動，已對勞工就業安全、職場工作安全及退休安全產生某種程度的影響，此對勞工及工會而言，未來可能面臨之困境及挑戰，將越來越嚴苛。

綜上，我國工會組織，自日本統治時期，在1928年「臺灣工友總同盟」成立，經歷國民黨戒嚴時期在黨國體制下的控制，再至2000年民進黨執政及經濟全球化資本外移、全球經濟急速萎縮，社會環境急遽變遷的幾個時期。我國工會組織發展的歷程可分為三個重要時期：

一、國民黨政府戒嚴時期，政府採取單一工會原則，產業工會在一個廠場只能組織一個工會，因此台灣產業工會成了「廠場工會」，且工會皆由國民黨扶植成立，它的目的是為了便於行政機關監督管理工會。基本上政府並不希望工會茁壯強大，只是想要掌控與

⁶⁶ 楊軒通，〈聯盟策略與勞工政策-從工會聯盟觀之〉，《勞資關係論叢》，第8期，民87.12，頁119-154。

⁶⁷ 李允傑，《政府與工會》。台北：國立空中大學，民91。

支配將工會，將工會用來作政治動員、綁樁的工具，無法發揮工會功能。

二、政府解嚴後時期，隨著政經情勢的改變，社會日趨多元化，各種社會運動勃然興起。在工會自主化前提下，自主性工會及體制外工會紛紛成立，加上 1960 年勞工保險條例的實施，造成職業工會快速成長，工會家數、會員數均超過產業工會。而此時職業工會以承辦勞保業務為主要會務，不僅淪為「勞保工會」。有為數不少的人，將職業工會當成終生職業，以商業化、家族化方式經營，亦有部分不肖之會務工作人員，覬覦工會利益而與工會理、監事沆瀣一氣，進而掌控工會，財務弊端也時有所聞，影響會員權益至深且鉅。

三、2000 年政黨輪替時期，民進黨執政後認為工會組織是國民黨的組織，對工會組織採取自由化和民主化的工會自主政策，所以工會成立越來越多，在政治因素及工會選舉的影響下，造成工會組織分裂。工會力量更為分散，也影響工會功能的發揮。

第二節 工會組織的現況與問題

壹、工會組織的現況

我國勞工工會組織的種類，依現行「工會法」規定，可分為兩種：一為產業工會（Industrial Union）係為一種產業組合，即聯合同一產業內各部份不同職業工人所組成者；二為職業工會（Craft Union）係一種職業組合，即聯合同一職業工人所組成者⁶⁸。近年來由於台灣產業結構的改變，產業工會與職業工會兩者組織發展亦極不平衡。依行政院

⁶⁸ 李允傑，《政府與工會》。台北：國立空中大學，民 91。

勞委會統計⁶⁹，目前台灣工會數 4,663 個，會員人數 304 萬 3,223 人，其中產業工會數從 1987 年 1,160 個，70 萬 3,526 人減少至 959 個，產業工會組織率 3.1%。產業工會會員 52 萬 3,289 人，會員人數組織率為 15.8%。但如以受僱者總人數 791 萬 5,000 人除產業工會會員人數，則受僱勞工入會率僅為 6.6%，不及美日的三分之一。臺灣現有的工會架構，可簡要分為：基層工會、縣市總工會、全國性聯合會、全國性總工會等四個層級，在目前工會架構下的各層級組織情形為（如圖 3-1）：

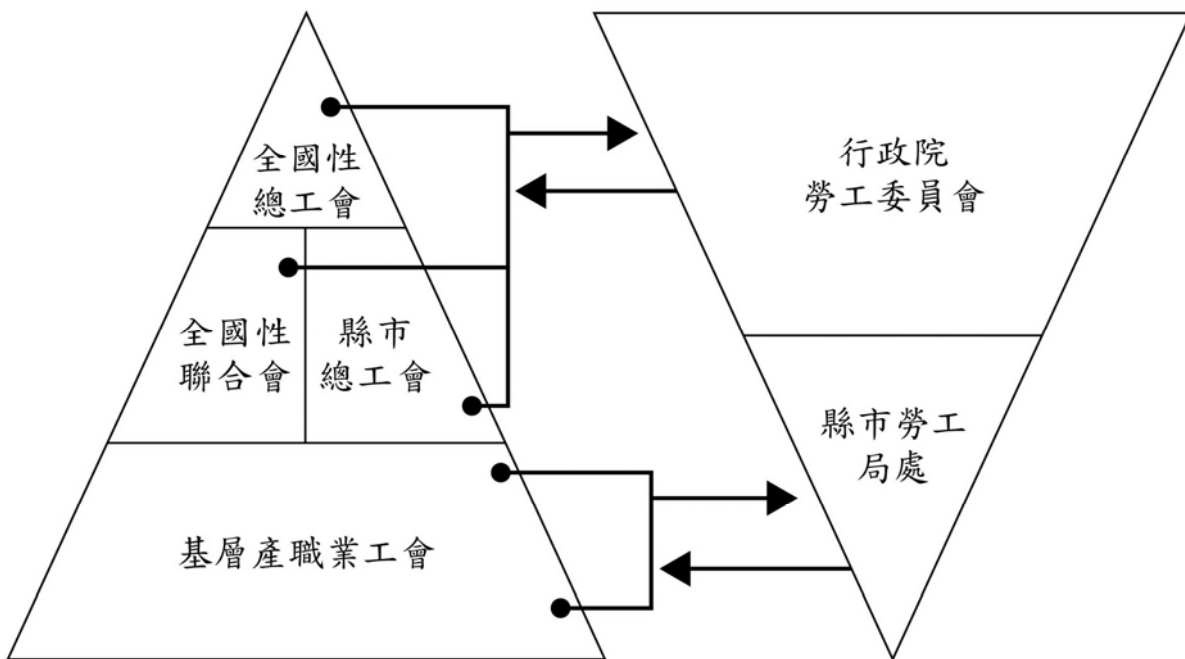


圖 3-1：工會架構與勞工行政機關互動模式

資料來源：本研究自行繪製

一、基層工會組織

我國工會架構下的基層組織，係以自然人為其會員，在組織型態上則分為基層產業工會、基層職業工會兩類。依行政院勞委會統計，

⁶⁹ 行政院勞工委員會，〈勞動統計月報〉，民97。

我國的基層工會家數，總計有 4,447 家，其中含職業工會 3,488 家，組織率 49.1%，占基層工會總數的 78.4%；產業工會有 959 家，組織率 3.1%，占基層工會總數的 21.6%。由此顯示基層工會家數以職業工會遠多於產業工會。基層工會的會員人數，總計有 296.5 萬人。其中，基層職業工會有會員 251 萬 9,934 人、占產職業工會會員總數的 82%；基層產業工會有會員 52 萬 3,289 人、占產職業工會會員總數的 18%。就「工會規模」而言，若以產職業工會併計，則台灣基層工會的平均人數規模約為 717 人。若以產職業分計，則基層的職業工會平均規模約為 784 人、產業工會平均規模約為 536 人。然而不論如何計算，台灣基層工會應具有會員人數規模偏小的特質。

二、縣市總工會組織

縣市工會組織是以基層工會為會員所組成，主要工會類型，有地方層級產職業混和的縣市總工會、產業總工會、職業總工會，此地方層級均屬於無自然人會員，而以基層工會為其會員的工會聯合組織。

目前縣市工會組織中僅連江縣、花蓮縣、新竹市、南投縣、嘉義縣、臺南市、澎湖縣、金門縣、臺東縣等 9 縣市維持原有的一個縣市總工會狀態；其他 16 個縣市，轄內成立有 2 至 5 個不等的總工會，就新設總工會和既有總工會併立的工會自主現象，即可認定縣市總工會層級在實質上已具備多元工會體制的性質。

三、全國性聯合會組織

全國性聯合會組織包含全國聯合會及省聯合會兩類，其中省聯合會是在台灣省的行政區域虛級化前成立之工會組織。是以各縣市相同產業基層工會、相同職業基層工會為會員所組成，亦於無自然人會員，

依行政院勞委會統計，產、職業工會聯合會總計有 139 家，團體會員數總計 975 家。其中，產業工會聯合會 35 家，團體會員數 291 家；職業工會聯合會 104 家，團體會員數 684 家，平均每一家地方層級的工會聯合組織有會員工會 7.01 家。若以基層工會的平均會員人數規模 717 人做推計，則臺灣地方層級工會聯合組織平均涵括的勞動者人數規模約為 5,029 人。

四、全國性總工會組織

全國性總工會組織以縣市總工會及全國性聯合會組織為會員所組成，依行政院勞委會⁷⁰統計，全國性總工會計有 10 家，有最早成立兼括產職業的全國總工會、臺灣省行政區域虛級化之後轉型的臺灣總工會、全國產業總工會及全國職業總工會等類別。

綜上，我國現行工會組織，在產業工會方面組織率低，會員人數組織率低，意味工會代表性不足，受僱者與工會連結性低，工會既無法從受僱勞工得到支持力量，而受僱勞工也無法從弱勢工會得到保障，企業內部只有個別勞動關係而未形成集體勞動關係。依行政院勞委會統計，產業工會簽定團體協約總數為 48 個，其中公營 13 個，民營 35 個。協約數除以產業工會數得知協約率僅為 5%。換言之，95% 工會未能發揮集體協商功能。職場中，多數勞工只能憑一己之力以勞動契約爭取權益，或依賴勞工法令保障最低勞動基準，國家干預的角色功能相對吃重。

至於職業工會方面，職業工會數從 1987 年 1,286 個，139 萬 6,287 人增加至 2008 年 3,595 個，會員人數 265 萬 9,518 人。職業工會數是產業工會數的 3.77 倍，職業工會會員數約產業工會會員的 5.12 倍，顯

⁷⁰ 行政院勞工委員會，〈勞動統計月報〉，民 98。

見臺灣工會以職業工會為主體的特殊性。揆其原因，固然與政府早年推動「業必歸會」的社會控制政策有關，但主要因素則在於勞工保險與職業工會之間的緊密連結。職業工會以勞健保為誘因，藉以吸納會員，獲得會費與勞健保行政費用補助，其服務項目自然以勞健保相關事務為主，因而被批評為「勞保工會」。

近年來，許多已開發國家面臨到工會會員人數下滑、團體協商家數銳減、工會功能萎縮，乃至工會運動呈現嚴重式微的困境。雖歷經近二十年來的檢討與提振，除了去管制化、去集權化外，迄今似無任一國家產業關係系統對此工會運動頹勢作出顯明的扭轉與改善。我國工會組織率（organization rate）亦從 1993 年的 49.5%，到 2008 年降為 36.1%。除了在量的變化外，我國工會組織的會員數與資源大都集中在基層工會，因會員之經常會費⁹（每月每人 120-150 元，現行最低工資為 17,280 元）都交在基層工會，加入縣、市總工會之會費（以台中縣之總工會為例則每位會員交 5 元會費），只有繳給基層工會的 3-4%，加上大部分之基層工會會員數都以多報少，以減少上交會員費。而全國性總聯合會級全國性總工會則以參加會員的代表數（60-120 位代表）繳交會費，且各總工會大都不相同，每位代表 6,000-20,000 元不等，各級工會財務狀況均相當困窘。由於經費不足，縣、市總工會活動經費都由中央（行政院勞工委員會）及縣、市政府（勞工局、處）之勞工行政機關補助辦理，全國性總聯合會、全國性總工會活動經費都由中央（行政院勞工委員會）之勞工行政機關補助辦理，才得以舉辦。如此困窘之財務狀況，且辦理活動大都需勞工行政機關的補助，使得台灣的工會也就少有質上的提升。

⁹ 現行工會法二十二條規定工會會費：會員入會費每人不得超過其入會時兩日工資所得，經常會費不得超過該會員一月收入百分之二。

參、工會組織的問題

我國工會從威權體制時期之勞動體制，在黨國及法規的介入作用下，產生了兩種特徵：第一、黨國介入工會的人事與運作，致使工會成為黨的外圍組織，利益表達活動接受黨國的左右，不能扮演壓力團體的來源（the source of pressure）。第二、在法制的規範下，工會的成立，需受政府的核可，否則成為非法團體。再加上戒嚴體制的嚴密管制，非法的工會活動幾乎不可能；弱勢的勞工部門就在黨國的監管下，寧靜地成為推動台灣經濟發展的有利因素⁷²。隨著國民一般知識水準的提高，勞工權利意識也不斷提昇，我國工會急遽增加，但仍有部分工會面臨組織鬆懈、經費困難、缺乏辦事人員、會務異常發展等事實。今天，工會運動所面臨的問題可以分成，工會內部的困境⁷³與外在環境的壓力兩個層面敘述如下：

一、工會內部的困境

我國工會組織的發展，長期受到政府工會政策與法制的侷限，以致在結構、功能與運作上出現許多缺陷與障礙，加上勞工行政的干預與給付，也讓工會的自主性受到壓制，不僅不利於獨立工會的發展，亦造成工會內部諸多的問題：

在工會會員部份對工會的參與感與責任心不夠，對會務及本身的權利義務缺乏認識，本身應扮演什麼角色？工會能產生什麼功能？不甚了解。因此，不注意會議的決議情形，對工會毫無向心力；在工會領導階層部分由於新陳代謝及流動率偏低，致使工會形成或為少數人所把持壟斷，甚至演變成「家族式」工會。有些工會領導階層消極因

⁷² 洪士程，《臺灣勞工運動》。台北：華立，民 95。

⁷³ 林振裕，〈工會角色功能與健全工會組織方向〉，《台灣勞工季刊》，第 21 期，民 99，頁 88-97。

循、忽視職責或是素質欠佳，無法完成工會任務；在會會務工作人員部分因待遇微薄，另謀兼職，未能專心會務；多數工會缺乏專業的會務工作人員，對處理工會會務缺乏專業知識，稍遇挫折，即難以應付。

多數工會對如何開好會議，缺乏「會議規範」常識與經驗，常有會而不議，議而不決，決而不行之情形；會員既不能平心靜氣地表達自己的意見，也不能虛心地聽取別人的意見，使大多會員不願參與開會，而致工會未能充分發揮培養民主素養的功能；且多數工會財源短絀，經費艱難，使會務無法推展，形成名存實亡的狀態；亦有部份工會因辦理勞、健保有挪用保費或違法使用經費的情形。使得工會無法貫徹章程的宗旨與任務，積極來推展工會業務，更未能顧及工會及會員的權益。

綜上，就工會內部因素而言，主要的問題是工會是否能夠繼續以傳統的方式、組織型態去滿足分眾社會、利益分歧的勞動者。工會能否增添新血？工會是否推出新的治理方式？足以激發新型態的勞動者，形成工會的團結動力。

二、外在環境的壓力

近年來，全球化與區域經濟體系所帶來的衝擊與挑戰，我國企業在全球產業分工下的策略調整與布局行動，必然引起產業結構與勞動市場的重塑，進而對勞動族群的就業與生活造成影響。這些壓力來自經濟全球化、政府角色之調整，以及雇主策略及結構之改變。而工會所要服務的對象-勞動者暨其需求亦隨之改變。勞動者暨其需求的改變基本上牽涉到產業結構的變化，科技的進步、分眾社會與個別化勞動趨勢、與傳統工會主義的僵化性⁷⁴。外在環境的改變產生下列問題：

⁷⁴ 潘世偉，〈全球化、變遷的勞動世界與台灣的勞資關係〉，《台灣勞工季刊》，第13期，民97，頁4-13。

1、勞工大量失業

經濟全球化資本外移，以及國營事業與民營化產業結構變遷的影響，與過去傳統工業大量生產所需大量勞工集結時代已有顯著不同。在臺灣產業轉型，傳統製造業紛紛外移中國及東南亞。尤其是 2008 年的能源危機及美國二次房貸引發的金融海嘯，全球經濟急速萎縮社會環境急遽變遷，臺灣失業率創 5.76% 的新高⁷⁵，使得台灣產業以及整體勞動環境正在逐步惡化當中，我國的工會組織急需積極的思考與改變。

2、工作型態改變

由於通訊科技的進步、金融自由化以及貿易自由化，使得企業經濟活動的領域不再有界限，經濟組織的型態改變，導致的是經濟競爭白熱化，企業必須以最適當的地點、最適當的時機及最適當的人力，來達成企業的目標。激化的國際經濟競爭對於傳統勞資關係體系造成重大的衝擊。產業結構的改變，造成勞動者工作型態改變，使得非典型工作者已經逐漸成為今日勞動市場之主流，愈來愈多勞動者之工作是部分時間、短期性、暫時性、自僱住、派遣性或政府補助性。或是，當產業結構正逐漸轉型，使得愈來愈多勞力性工作消失而服務性或「白領性、專業性」工作增加時，工會就必須調整傳統訴求的模式，否則將無法吸引新一代的勞動者。

3、工會組織整合

政府解嚴後時期，隨著政經情勢的改變，社會日趨多元化，各種社會運動勃然興起。我國工會在工會自主化的前提下，各級工會蓬勃發展，工會數量急遽增加，因工會選舉等因素，造成工會的分裂，工會的力量也因此而分散。如何將分裂的工會整合成一個具有團結性的工會，台灣工會當前的課題。在此一課題上可以有兩個層次的思考：一是建立以業別為基礎的分業工會聯合組織，扮演代表不同性質勞工

⁷⁵ 行政院主計處，<http://www.dgbas.gov.tw>，民 98.5.20。

利益的角色，企圖強化工會組織的整合能力，終極目標在建立一個真正的全國性的總工會，以對應政府的政策或立法調整過程。一是建立以企業別為主體的工會組織，成為勞資關係模式的主導方向，以對應企業組織的國際化與供應鏈化。

4、國際勞工事務

全球化與通訊科技的發展，不但影響各國的經濟、企業組織、人力資源，和國家政策等，也對各國的就業與勞資關係產生重大且複雜的衝擊。同時，因為兩岸關係變化與兩岸經濟結構之調整有相當的關聯性，因此臺灣勞動市場的變動將不可避免的也會受兩岸經濟結構調整之影響。應產業轉型廠商外移或赴大陸，勞動環境之轉變，工會將面臨跨國企業勞工、本地勞工、在大陸工作勞工、外籍勞工的工作權益。勞動市場全球化與彈性化的趨勢將使臺灣勞資關係面臨更多壓力，勞資雙方特別是工會運動能否察覺相關環境之變化，採取因應對策，讓臺灣工會運動與國際接軌，學習他國工會運動經驗，因應多元與複雜的國際勞工事務，日益重要。

經濟全球化帶動經濟環境的變遷，產業結構正逐漸轉型，臺灣勞資關係愈來愈複雜與多元化，還須面臨大陸龐大經濟體的磁吸作用。有鑑於加緊進行本身體質的改善，係為因應一切外來挑戰的基礎。尤其，在「放寬管制」（deregulation）的大勢所趨下，政府角色必定削弱，而勞資雙方的自治、自主運作能力，將成為防治勞動問題惡化的主要憑藉。

第三節 工會組織法制的變革及其影響

目前主要規範我國工會組織體系的法律，係民國十八年公佈施行之工會法，相關的條文規定於該法的第二章（第六條至第十一條：工會

設立之規定)、第十章(第四十七條至第五十二條:工會聯合之規定)及第十一章(第五十二條至第五十四條:基層組織之規定)。工會法於立法時,乃基於當時的政治經濟環境的考量,且施行以來歷經八十年未做重大修正與現今的經社環境變遷出現扞格,其中有諸多條文已不適用當前臺灣的現況。各界早有修法之議,但版本一修再修,始終無法實現,其中施政者的政治考量與立法怠惰應是主要障礙。日前,行政院已通過勞委會所提工會法修正草案,並依法定程序送請立法院審議中。此一攸關勞工結社權之法律修正,將影響工會的組織形態及其內部結構,在工會自主與公權力監督之間,工會的運作方式可能面臨新的調適問題,嚴格考驗工會幹部的治理能力,值得各級工會注意因應。

我國一直延用距今八十年前之軍權統治的舊時代工會法,不僅干預勞工團結權更限制與分化工會發展。它把基層產業工會限制在必定深受雇主管理特權宰制的事業廠場範圍內,不禁止雇主干預工會,甚至明定雇主應提供工會幹部會務假,工會會務所需資源直接由雇主提供,而形同誘使工會受雇主豢養,致產業工會喪失珍貴的自主性,乃致工會的組織與運作易受雇主左右,自難施展協商權。這病徵也和我國政府一直未遵守國勞組織的結社自由與團體協商公約具有密切的因果關係。尤其影響最大的是占有台灣事業家數83.04%的「29人以下」小企業受僱勞工,其既無法在雇主的事業內自組工會(未達自組工會的人數規模)、也無法加入其他事業的產業工會(產業工會限定由同一事業/廠場勞工組成),更無法加入依法僅得以工會為會員的高層級工會聯合組織(如縣市總工會),大多只有違規的加入以「無一定雇主」為對象的職業工會。這也應是台灣職業工會會員能佔工會總會員人數5.12倍的主要原因。對整體工運發展造成的不利影響則是:勞工在工作職場被切割為大企業與小企業勞工,工會在基層組織被劃分作產業工會、職業工會,進而註定台灣的高層級工會聯合組織不易再作

產職業的整合，併同組織的總工會因產職業鴻溝而易生領導權力的分化，其代表性連帶大受影響，工會因注重個別權益，無力發揮整體代言功能。受到前述政府介入與法制限制的侷限，臺灣工會較少著力於內部的組織發展與外部的代言功能。工會訴求焦點多在個別的、同一職場內的勞動權益問題。整體而言，大多數基層工會並不關切本身組織轄區以外的同產業、同區域的勞工團結，而產業與全國層級的工會聯合組織亦無能力凝聚以產業及全國為範圍的廣泛的勞工集體力量，來針對產業層面、全國層面的經濟與社會課題發揮工會的代言功能。

壹、工會法修正重點

本次工會法修法於 2010 年 6 月 1 日修正通過，距 1949 年全文修正已有一甲子，現行工會法與經社環境變遷出現扞格，各界早有修法之議，但版本一修再修，始終無法實現，其中施政者的政治考量與立法怠惰，應是主要障礙。工會法修正條文共計 49 條，其中新增 13 條、刪除 26 條，主要修正目的即在解決現行工會組織發展的問題，例如限制部分勞動者之團結權行使、工會組織架構缺乏彈性、勞工團結權保障不足、工會財務管理機制未臻健全等多項問題。其修正案重點之內容如下：

一、勞工組織工會自由化

明確保障勞工及教師有組織及加入工會的權利；對工會結盟之限制大幅鬆綁，使工會得依需要組織工會聯合組織。

二、立法規範不當勞動行為

為加強保護勞工加入、籌組工會之權利，明定雇主、雇主團體、勞工及工會妨害工會發展之「不當勞動行為」態樣及其處理程序及罰鍰額度，確保集體勞資關係正常運作。

三、擴大勞工團結權行使

明定工會類型及其組織範圍，促進工會組織發展，未來配合團體協約法之誠信協商義務及勞資爭議處理法的調解、仲裁及裁決設計，各類型的工會均能為其會員爭取勞動權益，同時工會的組織程序將更加簡化。

四、工會會務自主化

排除主管機關對於工會會務不必要之管制，未來工會基層組織架構、工會幹部選舉、罷免、會員停權、復權及經費之徵收標準等，屬工會內部管理事務事項，均由工會自行訂定；工會為爭取相同議題之影響力，或基於某種特殊原因而需結盟，得由工會依其需要自行結合，不受主管機關之干預。

五、強化工會財務監督機制

為促進工會財務透明化，強化工會財務監督機制，增訂「工會財務處理準則」之法源。

貳、工會法修正影響評估

工會法修正攸關勞工結社權之法律修正，將影響工會的組織形態及其內部結構，在工會自主與公權力監督之間，工會的運作方式可能面臨新的調適問題，嚴格考驗工會幹部的治理能力，對各級工會亦將產生下列影響：

- (一) 現行廠場產業工會**擴大組織區域**，改制為**企業工會**，並維持**單一性**，有利於團體協商之進行，惟將現行「強制入會」巧妙修正為「應經個人同意」，其實就是「自由入會制」，是否會影響勞工入會意願，將取決於工會的**魅力與實力**。

- (二) 新創行政區域內「相關產業」勞工組織「產業工會」，且無單一性之限制，有利於相關產業勞工之自由結社，及產業層次的團體協商，但是否與企業工會形成競合，有待觀察。「相關產業」之範圍，由工會自決，亦考驗工會之識見與格局。
- (三) 未來各級產業工會或職業工會或產職聯合會，其名稱、屬性及組織區域由章程定之，除全國性聯合組織設有門檻外，皆以自主方式決定，可能使聯合會出現多元化。
- (四) 現行產職業工會分類標準表取消，如何判斷「同種類職業工會」，可能出現爭議。
- (五) 工會採取「登記制」，且刪除主管機關及上級工會派員監選及指導之規定，工會會務更為自主，卻也考驗工會自主能力。
- (六) 章程應記載事項更周詳，各工會能否依其發展情況與實際需要訂定合適之章程，可能影響其未來的運作。尤其有關會員代表、理事、監事、常務理事、常務監事、副理事長、監事會召集人、理事長之權限、選任、解任、停權等，以及秘書長或總幹事的聘任及解任，均關乎工會的內部安定。
- (七) 工會會員參加工業團體或商業團體者，不得為理事或監事等職務，有利於工會之純粹性。勞資雙重身分者參與工會之情形可望減少。
- (八) 工會大會召集程序或決議方法，違反法令或章程，應訴請法院撤銷其決議。如其決議違反法令或章程者無效，已無行政審查、變更或訴願之機制。工會爭議之處理，更為法制化與單純化。
- (九) 明定雇主妨害工會發展之不當勞動行為，有利於工會免於資方干預。
- (十) 主管機關對工會財務之監督及處罰權限，可強化監督效果。

綜上，本次工會法修正條文共計 49 條，其中新增 13 條、刪除 26 條，主要修正目的即在解決現行工會組織發展的問題，例如限制部分

勞動者之團結權行使、工會組織架構缺乏彈性、勞工團結權保障不足、工會財務管理機制未臻健全等多項問題。修法重點，其內容仍有部分未能符合國際勞工公約之精神，值得各界注意，如下：

- 一、政府在修法作業上，一方面顯示現實取向與向勞工傾斜的善意，另一方面則仍未放棄對工會管控的企圖與顧慮。擴大「工會自主」的鬆綁，其實蘊含政府自我責任的解構（如經費及福利事業補助皆刪除），而會務與財務的監督與處罰（如理監事之撤免），則是行政干預的擴權。其次，修法作業欠缺統整的概念與邏輯性，例如理監事名額上限及會費標準與分配比例之規定，看不出何以不能任由工會自主之理由；又如企業工會與職業工會維持單一體制，而產業工會與工會聯合組織卻開放複數體制，雖有保護工會的現實性考量，卻很難與結社自由理念相契。
- 二、工會法施行細則的配合研訂，將影響工會法之操作，值得密切關注與檢視。
- 三、工會自主化必須建立在內部民主化的基礎上，才有意義與效益。現行工會淪為少數幹部把持，決策流於形式化，有待強化其內部參與機制，否則工會自主化將使工會更易受少數人壟斷。
- 四、章程的修訂是自主化與民主化的主要規範，宜集思廣益力求合理、明確、周延、可行。程序的正義，將決定工會決議的效力，工會幹部與會務工作人員應特別注意法定和章程的規定，不宜率由舊章、慣例、或習慣而便宜行事。

第四節 勞動事務的公共參與

壹、勞動行政的擴張與侷限

行政院勞委會於 1987 年成立，組織原有的中央（行政院勞工委員會）、省（省、市政府勞工處、局）、縣市政府（勞工局或社會局）三級架構。我國政府於 1998 年為提高國家競爭力，使成為一創新、彈性、有應變能力的政府，開啟我國一系列的行政革新和政府再造工程，爰通過並推動政府再造計畫，並以去任務化、地方化、法人化及委外化等四化為組織改造之主要策略。

歷經 10 年，勞工行政體系在再造工程中已完成了一些變革，各級勞工行政主管組織從原有的中央（行政院勞工委員會）、省（省、市政府勞工處、局）、縣市政府（勞工局或社會局）三級架構，於 2000 年精省之後已更改為中央（行政院勞工委員會）、縣市政府（勞工局、處）二級，就層級的縮減而言，似符合政府再造之精簡組織的主張。中央（行政院勞工委員會）組織係採委員制，由勞、資、政、學代表擔任委員，提供政策諮詢與審議。目前行政院勞工委員會組織架構（如圖 3-2）：共設置 15 個處室、1 個資訊中心、2 個委員會，並設置 9 個附屬單位（如圖 3-3），其中之職業訓練局並管轄包括 6 個職業訓練中心與 5 區就業服務中心。

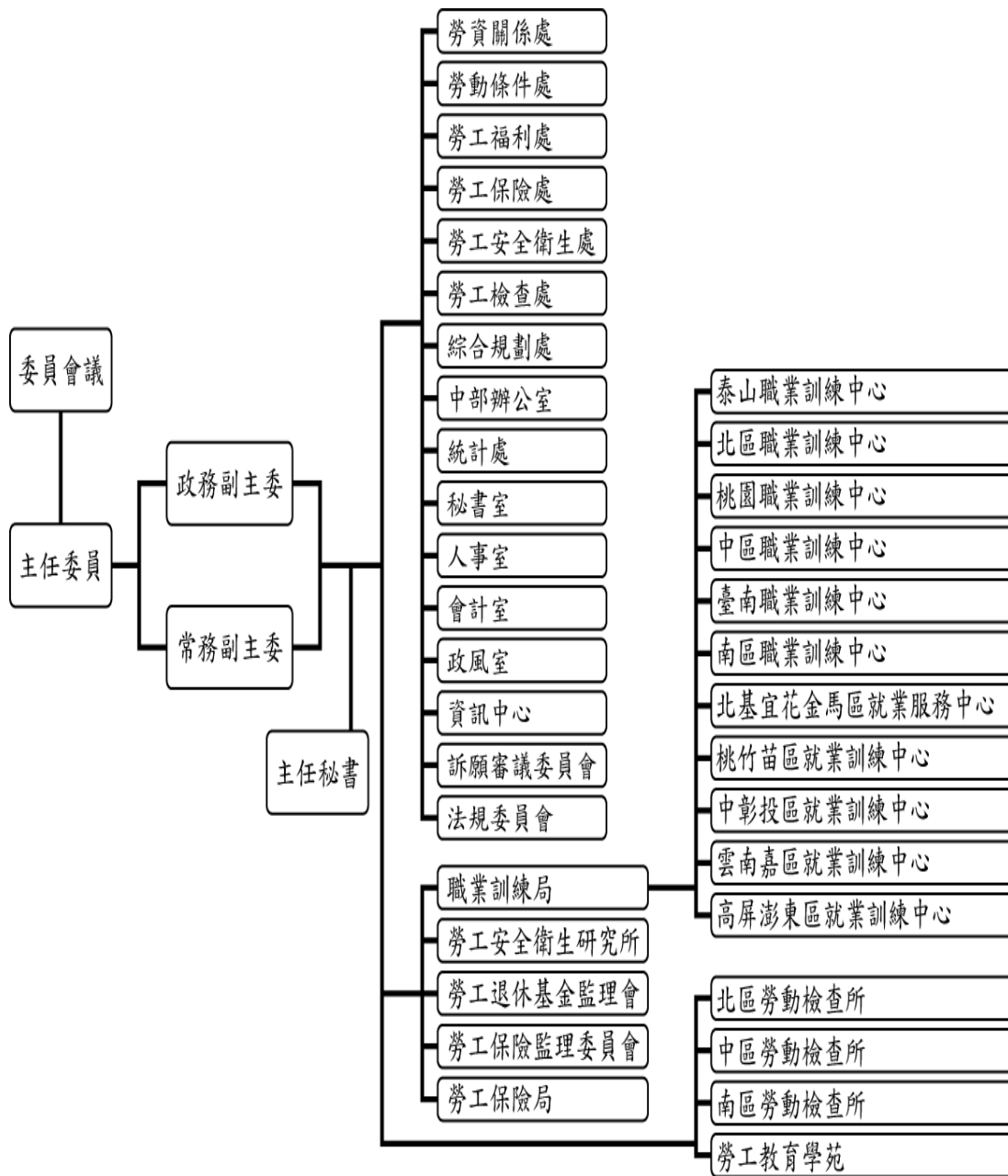


圖 3-2：行政院勞工委員會組織架構

資料來源：行政院勞工委員會網站，<http://www.cla.gov.tw/>，民98.5.20，作者整理。

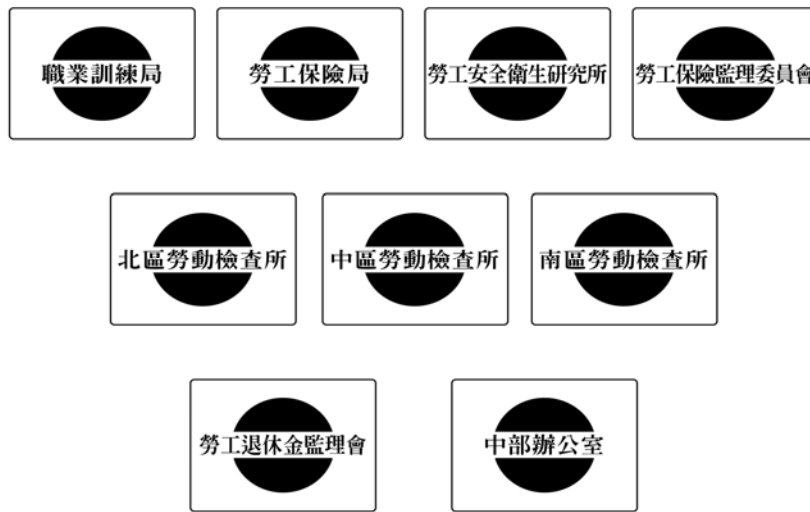


圖 4-3：行政院勞工委員會附屬單位

資料來源：行政院勞委會網站，<http://www.cla.gov.tw/>，民 98.5.20，作者整理。

相較於中央龐大的組織架構以及伴隨的龐雜勞工行政業務，地方政府的勞工行政組織架構的對應，仍維持以往的中央大而地方小的樣貌。以臺灣縣市地區中的台中縣為例（如圖 4-4），目前僅設置勞資關係、勞動條件、勞工組織、就業與福利、安全衛生等 5 個科，就業與福利科下設大甲、東勢、大里、大肚等 4 個就業服務台、勞資關係科下設 1 個外籍勞工諮詢服務中心等 5 個附屬單位。現有員額編制為處長 1 人、副處長 1 人、科長 5 人、科員 10 人、辦事員 3 人，共 20 人。單以勞工組織科的職掌，即與勞委會之勞資關係處與勞工福利處等二處業務相關；此外，長期以來，中央不僅統籌與主導政策，亦同時在執行政策的情況，似乎仍出現在不同業務之中。

行政院勞工委員會於成立至今已超過 20 年，在政經環境變遷、業務更迭、政策調整和民眾需求轉換的情境下，屬於勞委會業務有職業訓練、就業服務、勞動檢查與外籍勞工管理等四大行政功能。從我國勞工行政功能呈現中央事權統一的特色，中央保留政策規劃、督導、

財務和人事權的掌控，執行權力則下放縣市政府。另一方面，積極引進民間參與、擴大委外化，以強化服務品質提高工作效能。

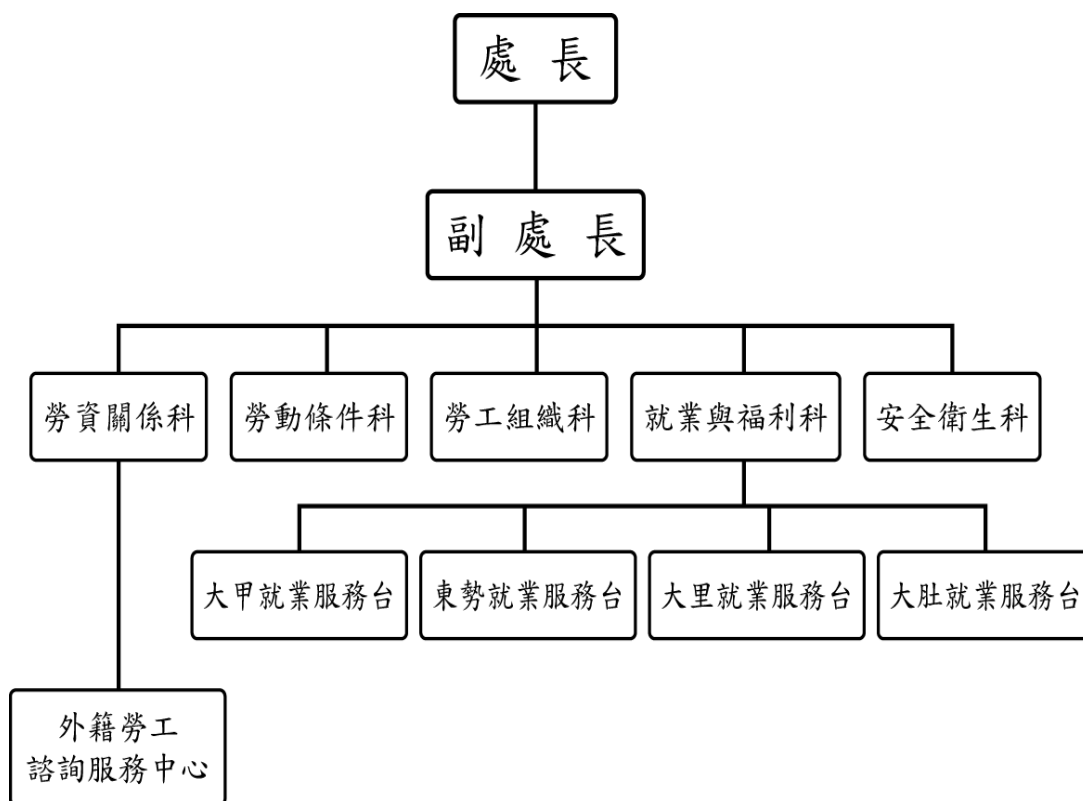


圖 4-4：臺中縣勞工處組織架構

資料來源：台中縣政府勞工處，www.taichung.gov.tw/labor，民 99.5.10，作者整理。

然而，審視當前在二級架構中，部分委外業務呈現實質的資源配置重疊現象，茲就我國勞工行政四大功能，職業訓練、就業服務、勞動檢查與外籍勞工管理等執行現況分述於下：

一、職業訓練

臺灣目前的職業訓練體制，可以發現目前臺灣多數的職業訓練項目與主要的服務輸送策略仍然是以中央政府為主導角色，中央政府不僅負責制定國家職訓政策、職訓標準與技能認證標準，而且也藉由行

政委託方式，下放管理權責與經費到國家職訓機構，由職訓機構負責執行主要的訓練，只是中央在交由國家職訓機構執行時，還同時導入了「行政委託」與「外包契約主義」至職業訓練部門中，使得職業訓練的部份項目提供，可以一方面藉由經由行政委託方式，下放經費與部份授權到地方政府，僅著重於辦理符合地方產業需求的失業者就業訓練，並以季節性、循環性易掌握之訓練項目為原則，將經費最有效運用與執行，可謂分工授權明確，同時另一方面又直接以契約外包方式給民間訓練組織提供訓練。因此整體而言，目前台灣的職業訓練體制是「委任地方政府」、「委任國家職訓機構」與「委任民間訓練機構」三種模式並存的局面，形成一種獨特的「混合體制」(mixed regime)。

在上述三種模式中，目前很明顯地出現一項共通的發展趨勢，就是在政府「擴大訓練總量」的基本政策目標下，「委任民間訓練機構」提供的訓練數量正在急速上升中，也就是採取「民間供給導向」的訓練提供趨勢正在擴大中。不論是國家職訓機構或是地方政府，均已增加契約外包方式委外給民間訓練組織提供訓練的數量，原因在於多數縣市政府本身並不具有訓練提供能力，而國家職訓機構在轉型壓力下，則已降低本身的訓練提供能力，因此也必需採取契約外包方式委外。

職業訓練業務為行政院勞委會所屬職業訓練中心委外辦理的訓練職類與機構，因承訓機構數量有限，往往造成轄內縣市政府委託機構與其重疊。其次，層級縮減時，地方政府在擴大地方行政主導權限的「分權化」(decentralization)改造中，並未相對創造實質的效能的效果，因而出現失業者重複享有資源，且排擠其他政策標的群體取得資源的問題。又或者，即使當前各縣市政府採用「公私部門協力」訓練執行模式，在縣市政府專業能力不足與預算執行成效壓力下，亦無法有效掌控訓練品質。

二、就業服務

臺灣目前的就業服務體制，可以發現目前臺灣多數的就業服務項目與主要的服務輸送策略仍然是以政府為主導角色，只是政府在執行的同時，還導入了外包契約主義至就業服務部門中，使得就業服務的部份項目提供可以藉由契約外包方式來提供，特別是涉及專門化服務項目已經採用契約外包方式，例如將就業促進研習活動之辦理、就業諮商、服務人力供應等外包給民營供應機構處理。但是在政府所主導負責的就業服務項目中，多數係由中央政府負責，包括失業給付與各項津貼之發放、就業媒合服務、就業諮商服務等，中央政府只有將不涉及給付津貼發放的就業媒合服務業務，交由地方縣市政府辦理，並且地方縣市政府還必需在接受中央政府的經費補助下，定期受到績效督導管理。

就業服務目前多數縣市政府執行促進就業工作經費來源相當依賴中央就業安定基金的補助，部分地方政府所獲補助額度甚至高於年度就業服務業務的預算，從執行權限下放地方的觀點來看，可以從經費的補助達到讓地方政府在實質政策執行過程建立經驗。由於多數執行項目與績效指標是由中央政府制定，而多數的執行成果卻是由地方就業服務機構呈報，中央政府只能就地方呈報資料與中央設定績效指標，進行比較核對，作為績效評估之依據，難以針對執行績效不佳之特定項目進行真正的診斷查核行動，達到提升績效管理層次之目標。

三、勞動檢查

現行勞動檢查業務是由中央主管機關（行政院勞工委員會）授權地方主管機關、加工出口區管理處、科學園區管理處執行檢查業務。但是，北、高兩直轄市也擁有獨立的勞動檢查管轄權。因此，目前勞

動檢查行政機構系統混亂，事權不統一。現今授權設立之檢查機構計有：北區勞動檢查所、中區勞動檢查所、南區勞動檢查所、台北市政府勞工局勞動檢查處、高雄市政府勞工局勞動檢查所、經濟部加工出口區管理處、科學工業園區管理局等單位，現有勞動檢查員二百多位。而勞動檢查範圍包括：勞動檢查法、勞動基準法、勞工安全衛生法、勞工保險條例、職工福利金條例、就業服務法等法令規定事項，及查緝非法僱用外籍勞工、兩性工作平等的檢查。在勞動檢查政策的執行上，有中央直接管轄，也有授權地方執行，另有直轄市的獨立管轄權。另外，當檢查事項不屬於勞工安全衛生事項者，譬如勞動基準、勞動契約、勞工保險、就業服務等，由於與地方行政主管機關執掌業務有關，且地方主管機關有違法認定權，因此，中央又必須搭配地方一起執行。在組織效率上和行政事權上，都有檢討必要。特別是勞工運動團體，在勞動檢查機構行政組織改革，以及中央和地方機關權利力劃分上，主張應設立「中央勞動檢察署」以統一事權。

四、外籍勞工管理

外籍勞工管理在中央勞委會職業訓練局設有外勞管理組，主要的業務職掌在於外籍勞工管理政策的研擬、外籍勞工聘僱申請案的許可、以及私立就業服務機構的管理與評鑑等；而縣市政府則負責較屬執行面的外籍勞工的管理與檢查；私立就業服務機構的管理，係負責職訓局准許仲介公司設立前的事前查核，另外，需辦理法令宣導、外勞諮詢與休閒娛樂活動等。各縣市政府在業務負荷項目以執行外勞查察與諮詢兩項最大，目前為舒解人力負荷過重的問題，由就業安定基金提撥經費補助各地方政府擴編兩項業務人力，由於查察的工作可能具有懲罰的負面管理作用，尚需內政部入出國及移民署各專勤隊人員的配合，隨著外勞逃跑人數以及違法僱用案件的增加，查察工作的落實，以目前的人力編制和分工方式可否因應，仍待商榷。

綜上所述，長期以來我國勞工行政機關所掌理的職業訓練、就業服務、勞動檢查與外籍勞工管理等四大業務，均以中央統籌主導，交由縣市政府執行，但是中央與地方政府之職權分工，就實務而言卻仍有模糊之處，出現政策規劃與執行劃分不清、法令與組織架構重疊，甚至於資源不當浪費等現象。有必要積極釐清中央及地方政府應扮演角色及業務項目之分工，確立中央與地方政府最適宜的分工原則及掌理事項，參考修改相關法規命令以清楚界定，使中央與地方政府角色與功能能夠明確化，建構合宜分工合作的政府體系。

勞工行政是公共行政的一環，其作用在於貫徹憲法有關保護勞工法律與政策之國家責任，經由保障勞工基本權益，和諧勞動關係，增進勞工福利，勞動力發展與應用等作為，有效預防與解決勞工問題，並促進經濟與社會的均衡發展。勞工行政之品質，不唯對勞工生活品質與企業經營活動有直接的影響，對整體經社的穩定發展，以及公平正義的普世價值的實踐，也都有極大的作用。由於勞動問題具有高度的複雜性、變異性與衝突性，因此勞動事務的治理實非國家所能單獨治理，而公私協力機制則早已成為工業化國家的運作模式。

檢視我國勞工行政的發展過程，雖然經歷相當期間的國家統合主義控制的階段，嚴重阻滯勞工意志的凝聚與表現，干預工會組織的正常發展，但隨著國內政經環境的變遷，勞工權利意識不斷升高，政府對勞工行政的改革行動也有顯著的進步，公私協力機制已是勞動事務治理的常軌。目前，重大勞動議題已有勞、資、政、學的社會對話機制，勞工保險與勞退基金的監理，以及基本工資的審議等委員會，都已有社會成員的參與，而勞資爭議的調解與仲裁，公正第三者的介入也是現行的做法，至於促進就業的相關措施，如產業人才投資方案、勞工自主學習方案等，更吸納產業、學校、工會、社團等民間參與。

貳、勞動法對工會參與勞動事務的規範

我國工會法第一條規定：「工會以保障勞工權益，增進勞工知能，發展生產事業，改善勞工生活為宗旨。」工會是勞工團結的組織，它的力量與方向必然影響勞工與資本家之間的結構性關係，工會代表勞方進行集體談判及交涉，以解決勞資雙方的爭議，並求得勞資間關係的平衡點。工會有經濟規範（economic regulation）、工作規範（job regulation）、社會改革（social change）、會員服務（member services）、自我實現（self-fulfillment）五種功能，能夠執行這五種功能是因為工會有權力（power），力量的集結又可視為工會的第六種功能⁷⁶，工會係為維持勞動條件或改善生活狀況為目的的永久團體，2010年6月1日修正通過之工會法任務有：

- 一、團體協約之締結、修改或廢止。
- 二、勞資爭議之處理。
- 三、勞動條件、勞工安全衛生及會員福利事項之促進。
- 四、勞工政策與法令之制（訂）定及修正之推動。
- 五、勞工教育之舉辦。
- 六、會員就業之協助。
- 七、會員康樂事項之舉辦。
- 八、工會或會員糾紛事件之調處。
- 九、依法令從事事業之舉辦。
- 十、勞工家庭生計之調查及勞工統計之編製。
- 十一、其他合於第一條宗旨及法律規定之事項。

根據上述法定的任務中可以確認工會應扮演之角色與具備功能，有下列幾點：

⁷⁶ Salamon, L.M. "Partners in Public Service: The Scope and Theory of Government—Nonprofit Relations." in Powel, W.W. (ed) *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*. New Haven: Yale UP, 1987.

(1) 保障勞工權益

勞工由於個人力量薄弱，難以平等的地位和雇主談判勞工條件，若由所屬工會組織和雇主進行集體交涉，「團結就是力量」，必可獲得較多公平的待遇。

(2) 增進勞資合作

工會可透過領導階層的媒合功能，當勞資之間發生糾紛時，以合作、合情、合理的方法，溝通勞資觀念，化解勞資歧見。勞資合作攜手併肩，致力發展生產事業，積極爭取勞工福利。

(3) 促進和諧團結

工會是由具有共同利益興趣的一群勞工結合而成的社會組織，彼此之間必然產生休戚與共的心理互動關係，同心同德，互助合作，直接強化工會功能，間接促進和諧團結。

(4) 安定社會秩序

組織工會由於活動型態的不斷擴展，使人群關係日趨密切。促進了社會各階層的和諧協調，亦足以促使整體社會更趨於安定與進步。

(5) 充分反映民意

工會的功能則是將基本利益和意見相同的勞工組織起來，並透過各種活動方式使這群人的意見和利益得以表明，以供政府制定政策的依據，工會若本能表達勞工的意見和主張，則政府必無法充分做到「主權在民、綜合民意」的理想目標。

(6) 影響政府政策

政府的各項勞工政策與施政均須顧及廣大勞工的意見與利益，就勞工的不同意見加以整合，政府才有可能制定所謂「民之所欲」的勞工政策，政府也才能獲得全民的擁護與支持。

(7) 訓練民主素養

工會的活動採行自由民主制度，一切決定採行多數決：並應用「會議規範」的各種規則，如此，不但可培養如何充分表達自己的意

見，更可學習如何接納別人的意見，養成民主生活的優良習性，達到工會組織自由化、會務自主化、運作民主化之目標。

(8) 協助政府施政

福利國家的政府，人民的需求日益增加，政府的職能也日益擴大，而各機關無法巨細靡遺、面面俱到。因此工會不但負有協助推行政令反承擔政府授予委託行政之任務，更具有彌補政府業務不足之功能，如能針對事實需要。貢獻其力量，必能善盡其對國家社會之義務。

綜上，工會從結構、特質與功能三方面述及，強調工會成員團結的重要性。工會需擺脫非理性抗爭、與資方對立、因反對而反對等刻板印象，應充分展現出積極性、合作性及生產性的功能與雇主理性溝通，並且創新功能使工會能續以生存和茁壯，另一方面，勞動政策與相關法律之適用、完備，對工會成長的影響，國家所扮演的角色也很重要。目前我國勞動法中，明文規定工會之法定任務，衷心企盼新修正之工會法，能給工會法定任務更為明確，進而落實勞、資、政三方之權益義務，創造勞工期許工會可有求必應，工會希冀勞工團結支持，資方寄望成本極小化利益極大化與政府一貫勞資和諧等一直圍繞在勞、資、政三方間之主張，建構成一公私部門密切互動、具有高度共識的公私協力夥伴關係體系，優質化政府與民間合作職能。

參、工會參與勞動事務的現況與問題

工會是政府與勞工之間的中介團體，也是勞資雙方兩者之間的重要橋樑。工會是人民團體當中最重要的一環，其對國家政治發展、社會安定、經濟繁榮、民生樂利，扮演著舉足輕重的角色與功能。

一、工會參與勞動事務的現況

臺灣的工會組織早期在黨國體制下，執政黨對工會組織運作採取預防性的控制，長期控制工會的人事與會務運作，在「政治穩定、經濟發展」的政策下，導致勞資間權利關係的不對等，勞動者集體意識之凝聚與工會自主之運作遭受扭曲，限制了工會功能的開展。所以，我國工會在過去並未呈現一個自主發展的情形，而是一個親資方或官方的勞工組織而已，直到解嚴後，社會自發性力量的崛起，逐漸打破過去工會成為有志從事政治人物的踏腳石，不過，這樣的情況改變大多集中在產業工人（有特定雇主）的產業工會上，因為勞動權益受損或勞動意識的增強，而展現出來的對抗、自主發展的狀態。而職業工會上並未發現有強烈自主的變動，僅將焦點集中在勞保議題，多以辦理勞保業務為主要業務與收入，職業工會也僅淪為「勞保工會」。回顧臺灣的勞工運動，嚴格的說，臺灣的工業化期間十分短促，僅有自 1950 年代起、迄今的短短五十餘年期間，在此期間又經歷二十餘年的動員戡亂時期，以及延續至今的落伍工會法制之侷限，致使勞工運動難有顯著的成熟發展與成長⁷⁷。尤其，當社會對於工業化體驗與勞工運動意識還未盡成熟、產業關係系統的基礎建設尚未臻完備之際，卻已步入了「後工業化」時期、已面對到迫使勞工運動退怯的全球化經濟時代來臨。因此，相較於歐美歷經過一個多世紀工業化歷程所發展形成的勞工運動與產業關係系統而言，臺灣的產業關係基礎短淺、勞工運動的發展與能耐也必然十分有限。

許多已開發國家自 1980 年左右即面臨到工會會員人數下滑、團體協商家數銳減、工會功能萎縮，乃至工會運動呈現嚴重式微的困境。雖歷經近二十年來的檢討與提振，除了去管制化（deregulation）、去集

⁷⁷ 陳正良，〈整建當前工會體系：剖析問題、提出構想〉，《勞資關係月刊》，第 19 卷，第 4 期，民 94，頁 11-24。

權化（decentralization）外，迄今似無任一國家產業關係系統對此工會運動頹勢作出顯明的扭轉與改善。2009 年在全球金融危機中，日本工會組織率較去年上升 0.4%，受僱勞工加入工會比例達 18.5%，這是自 1975 年以來首次出現的逆揚，雖然幅度不高，卻頗有激勵作用。日本工會組織率自 1949 年 55.8% 的高峰逐年下降，至 2003 年即已跌破 20%，此次逆轉，得力於公部門員工增加及非正規僱用勞工加入工會所致。日本自 2004 年進行勞動政策鬆綁，企業大量使用派遣人力與短期僱用，造成勞動市場緊縮，年輕勞動者薪資與福利下降，引發社會兩極化發展的憂慮。民主黨執政後已注意到勞動市場扭曲所衍生的不公不義，目前政策傾向於回歸正規僱用，即將以立法禁止勞動派遣。新政黨向勞工傾斜而友善的勞動政策，終於使工會得以鬆口氣。日本工會組織率的上升，與美國工會同步。美國工會組織率在 1954 年是 28.3%，2003 年則已跌至 11.5%。加洲大學研究發現，過去兩年美國工會組織率回升到 12.4%⁷⁸。

目前臺灣工會數 4,663 個，會員人數 304 萬 3,223 人，其中產業工會數從 1987 年 1,160 個，70 萬 3,526 人減少至 959 個，產業工會組織率 3.1%。產業工會會員 52 萬 3,289 人，會員人數組織率為 15.8%。但如以受僱者總人數 791 萬 5,000 人除產業工會會員人數，則受僱勞工入會率僅為 6.6%，不及美日的三分之一。產業工會組織率低，代表企業內部設立工會者鳳毛麟角；會員人數組織率低，則意味工會代表性不足，也意味受僱者與工會幾無連結，工會既無法從受僱勞工得到支持力量，而受僱勞工也無法得到工會保障，企業內部只有個別勞動關係而未形成集體勞動關係。個別勞工只能憑一己之力以勞動契約爭取權益，或依賴勞工法令保障最低勞動基準，國家干預的角色功能相對吃重。

⁷⁸ Labour Start, www.labourstart.org/, 民96.10.5。

至於已成立產業工會之實質功能為何，其實不言而喻。勞委會統計簽定團體協約總數為 48 個，其中公營 13 個，民營 35 個。協約數除以產業工會數得知協約率僅為 5%。換言之，95% 工會未能發揮集體協商功能。以歐美觀點來看，一個工會如無法以集體力量完成協商，工會之存在價值是被嚴重質疑。臺灣產業工會的主要問題，不在於規模小，而在於無力與資方對等互動。臺灣產業工會既不敢如法國工會以綁架老闆作為威嚇，也無法像韓國工會佔據工廠，更無法像歐洲工會進行馬拉松罷工，就連走上街頭示威抗議的能量都不夠。過去產業工會常被批評為花瓶或閹雞工會，如今連批評也不再多聞，因為工會幾乎已經被台灣社會邊緣化⁷⁹。

二、工會參與勞動事務的問題

從上所述，長期以來影響台灣工會的發展問題有二：(1) 工會法強制實施單元工會體制，限制勞動者的團結權；(2) 對於工會組織運作上，國家容許過多來自於政府及資方的干預，其或為行政主管機關的指導與審核、或為經費與資源的補助，但均損及工會的獨立性與自主運作空間。正由於工會法違背勞工的結社自由原則，容許「先佔者」壟斷基層產業工會與職業工會的團結權，導致工會缺乏進取的競爭環境，使工會的會職幹部與會務人員變質成為特殊的少數既得利益群體。而縣市總工會、全國性聯合會、全國性總工會等上級工會則偏重於積極爭取政府經費補助及資方的會務與活動的資源贈與。臺灣的工會則成為一種過度仰賴雇主、仰賴政府的模式。而工會財力的貧乏，也無可避免的限制了工會向雇主或政府說『不』的勇氣，也阻礙了工會運用罷工這個成本昂貴之爭議手段的可能性。換言之，過度仰賴雇主或政府扶持的工會，早已塑造出遇事保守、行事退縮、與政治利掛勾的勞方集體行為模式，在如此條件下，分化了工會幹部與會員間的

⁷⁹ 洪清海，〈工會小舟難度集體勞動關係之惡水〉，《台灣總工會勞動論壇》，第 21 期，民 99，頁 1-4。

組織凝聚力，並且削弱了其獨立代言以維護會員權益福祉的任務執行能力。

臺灣勞政機關向來把輔導工會列為施政重點之一，事實上卻無視於集體勞動法制的不當設計，以及臺灣企業文化對工會的輕鄙。當前眾所關切的「勞動三法」⁸⁰的修法，已於2010年6月1日立法院三讀修法通過，將對臺灣工會體制能否出現重大突破、改採自由化體制，具有關鍵性的影響；惟就目前絕大多數工會領袖寧願繼續實施單元體制、以維持既有獨佔優勢的態度而言，臺灣工會的未來展望並不樂觀。如果臺灣企業經營者與管理者不能尊重勞工的自主結社權，產業工會莫說是在企業內走動，就連鼾息都會被嫌吵。這是企業經營者心態問題，也是企業文化問題，不是以法律規定「不當勞動行為」或爭議導入裁決手段即可改變。基此，將來落實推動集體勞動三法，勞委會除應加強工會的教育，也應與經濟部門、雇主團體等攜手合作，加強企業管理者遵守勞工法令的宣導，建立友善職場與尊嚴勞動的理念。畢竟良性勞動關係之建立，不是勞資一廂情願，而是願意相互趨近。

全球化發展下，帶動國際區域、各國社經劇烈變動，為維持企業競爭力，國際間區域合作、分工已屬必然，享受經濟發展成果的同時，各國同時面對了國內深化的失業及勞資問題，如何在強調彈性策略的同時，兼顧勞動安全。在此發展趨勢下，國際間、國內各社會成員（部門間）、企業內部（勞資間），要能達成共益、互利的目的，均有賴良好的溝通、互動，如何與關係人（團體）間建立對話機制，更是我國工會所面臨的重要課題。

綜上，過去臺灣工會運動扮演的是承受政府服務的角色，透過政府似立法要求雇主對勞工提供直接的福利，或是由政府直接提供勞工

⁸⁰ 「工會法」與「團體協約法」和「勞資爭議處理法」合稱「勞動三法」。

福利，基本上工會缺乏自主性的能力。因此當全球化經濟環境使政府過去的傳統角色無法持續時，臺灣的工會運動更須建立自主能力，否則臺灣工會運動在轉型過程勢必面臨更大的挑戰。臺灣工會組織在面對國家制度性的限制與市場的壓力下，必須思考如何調整工會的傳統思維，也必須從事體質調整的挑戰。這些挑戰包括組織架構之調整，改善財務、會員之招募與教育訓練、與雇主進行有效地集體協商、強化工會政治參與能力等。另一方面企業或雇主對勞資關係的做法亦須建立新的思考，過去依賴廉價勞力的經營策略必須調整為以生產力提升為主導的經營策略。

再者，順應著全球化的發展，新的勞資關係必須仰賴勞、資、政三方的協調與合作才能完成。政府如何強化以促進合作取代干預、規範的產業關係模式，以回應國家經濟與社會的整體發展需求；工會如何調整原本處於承受政府服務的角色，以提昇維護勞動權益與因應全球化新情勢的能力；企業如何在經營能秉持創新的策略而擺脫向下競逐的成本驅策，並塑造持續性的國際競爭力。因此，勞、資、政三者之間應建立有效的社會對話機制，發展出公私協力的合作夥伴關係；既使在全球化開放市場過程中，三者應共同建構組織結構能力（包括強化人力資源、管理能力與政府再造），並讓政府、企業與社會群體共同參與。

第四章 研究結果分析

本研究是從公私協力的觀點探究台中縣工會治理，以私部門之工會組織與公部門之政府，如何建立私部門與公部門之夥伴關係，希望藉由了解此公私協力運作模式，以及政府勞工行政機關與工會組織對公私協力的認知與態度、行動與反應、成效與問題之看法。以深度訪談法為主與問卷調查法為輔，對臺中地區勞工行政單位業務主管及臺中縣工會之負責人與會務幹部為訪談對象，並以普查方式針對臺中縣各產職業工會進行問卷調查，再進行資料之彙整與歸納，作為基礎分析之架構。深入討論工會與勞工行政機關對公私協力的認知、現況、困境與發展，並針對現行公私協力模式提出檢討與未來發展策略的建議。

第一節 深度訪談

訪談的對象，係採非立意抽樣，以公部門的臺中地區勞工勞工行政單位業務主管及臺中縣工會之負責人與會務幹部為範為，包括臺中縣政府勞工處業務主管、勞工保險機構業務主管、職業訓練與就業服務、勞動檢查機構業務主管；以及私部門的臺中縣總工會、職業總工會、產職業工會負責人與會務幹部，共抽取 12 位具有決策或執行能力的實務工作者接受本研究訪問，茲將訪談對象歸納如表 5-1。至於訪談的內容，則以預先設計之訪談題綱（如附錄一）為主軸，並輔以開放式的自由交談，讓受訪者表達其對相關事項的看法，再進行資料之彙整與歸納。

表 5-1 訪談對象表

公私部門	單位名稱	訪談對象	代碼	訪談日期
公部門	中區就業訓練中心	主任	A1	2010/06/18
公部門	中區職業訓練中心	主任	A2	2010/06/25
公部門	台中縣勞工處	勞動條件科科长	A3	2010/07/08
公部門	台中縣勞工處	安全衛生科科长	A4	2010/07/12
公部門	台中縣勞工處	勞工組織科科长	A5	2010/07/12
公部門	台中縣勞工處	勞資關係科科长	A6	2010/07/14
公部門	台中縣勞保局辦事處	主任	A7	2010/06/29
私部門	台中縣總工會	理事長	B1	2010/07/19
私部門	台中縣總工會	總幹事	B2	2010/07/20
私部門	台中縣外燴職業工會	秘書	B3	2010/07/21
私部門	台中縣職業總工會	總幹事	B4	2010/07/27
私部門	台中縣職業總工會	理事長	B5	2010/07/28

資料來源：本研究自行整理

壹、工會與勞工行政機關對公私協力的認知

在過去工會在勞工行政機關的印象中是只靠辦勞健保的勞保工會或是少數人獨佔的家族企業間之形象。而勞工行政機關被視為從屬關係的主管機關，藉由資源的分配來達到控制工會的政治的目的。造成工會在勞工行政機關相互間的不信任也影響到勞工政策推展與工會的發展。近年來在公共行政社會化的變革中，工會在參與勞工行政業務的心態一隨著再改變，工會過去承辦勞健保業務除了收費，現在也增加會員的諮詢與催收，還協助推動勞健保政策的宣導與教育的功能。勞工行政機關也開始關心工會的發展，提供資源與經費來給工會辦理勞工教育與職業訓練。工會與勞工行政機關在這良性互動之下，不僅改變雙方的關係與形象，也都相互肯定這個正面的發展。

以台中縣來說因為這幾年來工會補助的相關活動是相當的頻繁，金額也是相當的多，工會在辦理相關的補助案件方面的也是相當的認真，所以說工會的形象這幾年來是大幅提升。尤其是兩個總工會勞工大學的主辦機會，對於工會的形象更是大幅提升。(A5)

工會組織這種人民團體，其實工會與跟我們勞保局的目是一樣的，就是把勞保辦好，把訓練辦好，讓他們知道更多的相關資訊，工會可以站在他們自己的立場對他們做做職業訓練以外，還可以請他做勞工諮詢，或做生老病死的勞保相關服務。我覺得我們目標是一致的，我們這兩個單位應該是相輔相成，應該是同心協力，來完成，這也是一個福利，服務勞工，其他項目表現也會有相同的觀感。(A7)

現在的工會都以勞工福利與服務為主，替他們解決困難，譬如幫助一些失業的勞工或是繳不起勞健保費的勞工，像我們基層工會我們是半年繳的，有些其家庭有困難的還是給他通融，給他一次繳兩個月或三個月，這就是無形中幫助他解決很多問題。(B1)

工會辦理勞健保這個部份，我們的收費率還達到 90% 以上，現在我們國民年金開辦它的繳費率在 50% 以下。我那時候一直在想，如果政府能夠考量到工會其存在的意義與扮演的角色重要性，那國民年金這個區塊也讓工會來承辦，他是否會向勞健保一樣他的繳費率會高，所以從這樣來講我們工會的形象是漸漸提昇。(B3)

工會（基層職業工會）是個勞保工會、家族企業也好，這個是從過去勞保開辦時代產物，演變到現在雖然職業工會還是有收取勞保代辦的手續費，但是畢竟這些工會還是有做收費、催繳，政策宣導與勞工教育等事情，工會在收取這些手續費後在協助政府勞工事務都有很多正面的意義回饋回來，工會不是光靠這些一筆錢在生存，這是大家誤解的一個觀念。(B5)

上述工會與勞工行政機關在過去的對立與抗爭的關係，經過公共行政社會化的變革成為合作與妥協的關係，從相互的對話中了解個自的需求，勞工行政機關提供經費與資源，藉由工會的力量來協助辦理

勞工行政業務及推動勞動政策，成為和諧委託的協助關係。但這畢竟還是隱藏著一絲由上而下的從屬關係，勞工行政機關還是掌控著經費與資源，在提供經費與資源時，也還聞得到一些政治目的的味道。有了這些合作的經驗，工會與勞工行政機關更能以相互的需求，進一步的合作讓彼此資源互享、責任分擔的公私協力夥伴關係。

工會跟勞工行政機關關係，我們自己在界定的，過去當然是從上而下的從屬關係，一直以來都是這個樣子，勞工行政機關對下面的工會就是直接指揮，現在就比較有一些委外、契約這些合作關係現象。所以勞工行政機關與工會之間成爲一個好的夥伴關係，對勞工政策的形成與執行是正確也是肯定的。(A1)

勞工行政機關與工會之間其實如果說是職業訓練的話，過去是所謂的委託或契約的一種關係，是針對職業訓練這個區塊，但是在就業服務的部分我是會覺得那比較傾向於合作。我想這些年來政府勞工行政機關跟工會合作是越來越多了，所以勞工行政機關與工會之間界定爲夥伴關係，是正確的也是肯定的。(A2)

我們勞工行政機關整體上人力的不足，加上勞工事務越來越多元、務越來越複雜。很多勞工行政業務藉由工會來協助推動，所以建立夥伴關係應該是一個很好的方式，因爲行政機關是做服務的工作，而工會也服務他的會員，那兩者之間能夠用夥伴關係來彼此共同把我們的勞工行政業務做好，替勞工朋友做更多的服務，我想這夥伴關係是可以的。(A4)

勞工行政機關與工會的關係應該是比較不會像以前那麼官方式，的現在向比較像是兄弟朋友的夥伴關係。他只是說跟你指導，不會像以前主管機關對下屬機關的那種官僚關係，我認爲這是很好的發展，這種發展是很正確的。(B1)

建立一個公私協力的合作夥伴關係，我認爲公、私雙方應該相互關心、相互支援、相互信任共同把勞工行政業務做好，推展出去有利於勞工朋友，這才是真正的夥伴關係。夥伴關係原則上是要把整個體內運行是好的、是正常的、是順利的，那如果說我們能夠把我們的關係建立清楚，勞工需求明朗化，政府希望把這些公帑，運用在真的勞工的需求上面，那借力使力由工會或民間團體來做個協助的話，那我想整個結果是樂觀的會比較圓滿。(B3)

將勞工行政機關與工會之間界定為夥伴關係，我認為本來就是要這樣，行政機關跟工會之間不能劃分界線，你一定要保持一個很好的夥伴關係，讓工會也能夠替政府做一些事情，宣導政令或者幫政府做很多事情，那除了這個之外也可以幫助事業單位，其實都可以為我們國家社會貢獻很多力量。(B4)

貳、工會與勞工行政機關對公私協力的現況

近年來世界各國政府財政赤字日漸擴大，而民眾的要求卻越來越多，政府治理已無法在只靠政府的力量來完成。面對治理環境快速變遷所帶來的挑戰，如何經由政府改造工程，適切調整政府的組織與運作，重新定位政府的角色與功能，以及加強與民間合作，發展積極性的夥伴關係，以公私協力機制提供優質的公共服務，擴大民間參與，實現良善治理的目標，已是現代化政府無可迴避的重要課題。相對的勞工行政業務的推動亦不例外，這幾年不斷擴大範圍讓民間的工會、協會、學校、公會、工業會等團體來參與。這麼多的團體在辦理勞工行政業務，不僅將經費分散且效果不如預期。勞工行政業務應由工會組織來辦理，因與勞工接觸最密切也最頻繁，最了解勞工的需求。且勞工的素質參差不齊需分類、分級、分地區等各種需求，來辦理勞工行政業務。才能讓勞工有多的收穫。

目前我國勞工行政事務在民間參與已經較過去越來越多，其中有工會團體、學校、公司工廠、工業會、及其他民間團體，因為勞工行政事務其經費不多，加上參與的團體那麼多，所以大家要參與勞工行政事務就要個憑本事。在這種情況下且由於考慮成本關係承辦單位大多不會去投資場地、師資及工作人員，其辦理的品質可想而知。其實勞工行政事務應該要以工會系統來辦理較為合適，畢竟勞工與工會接觸最為密切，工會也應最了解勞工的需求，而且我們勞工行政機關也有義務要輔導工會，透過他們的力量來協助我們推動勞動政策。(A3)

政府的行政工作以民間參與的方式來運作其實是個趨勢，不過可能要看什麼樣的一個種類，那我個人看法比如說像我們勞工行政業務的職業訓練、就業服

務、勞資爭議處理，或是說辦一些安全衛生宣導其實這一類都是服務性質，不僅可以用工會參與的方式來運作，未來更要擴大到其他各項勞工行政事務。這樣不僅政府在推動業務時能事半功倍，我想這是未來政府治理的一個趨勢。(A4)

治理的觀念普遍來講他是一種全面化的治理觀念，所以政府的施政，政府的治理他不可能完全是在政府一方的角度上，任何事情都由政府本身來做，他必須要有一個結合民間的力量來協助政府的一些治理，民間的力量當然就會包括民間的一些社團、公益團體或是民間的非政府組織。所以基本上如果我們把工會界定他是一個非政府組織、一個非營利團體的話，當然政府應該協請在這個角度上面來講，擴大跟工會的合作，讓工會能參與民間一些相關的治理事項，其實是沒有問題的。(A6)

這也是到目前為止我們所肯定的一個看法，就如同這幾年一樣，尤其是這一、二年來，我們一直在爭取政府經費的編列的情況，從這個角度來切入來看，事實上我們同意政府治理應擴大民間參與這個角度，且我們認為目前這方面還是不足。(B2)

我本身同意政府治理應擴大民間參與，我們就拿現在勞工行政的公私協力已經漸漸擴及到民間，而且也越來越多的業務交由民間來承辦，那整個勞工行政也開始明顯進步跟改革。(B3)

目前，勞工行政業務讓民間參與很多的項目，如重大勞動議題已有勞、資、政、學的社會對話機制，勞工保險與勞退基金的監理，以及基本工資的審議等委員會，都已有社會成員的參與，而勞資爭議的調解與仲裁，公正第三者的介入也是現行的做法，至於促進就業的相關措施，如產業人才投資方案、勞工自主學習方案等，更吸納產業、學校、工會、社團等民間參與。至於工會組織參與的項目仍然算少數，範圍也不夠寬廣。當然工會參與勞工行政業務較困難的是經費與人力不足，會員人數較多，有專職的會務人員的工會，較有能力來承辦。會員人數較少，一個會務人員辦幾個工會，就心有餘而力不足了。而勞工行政機關因業務越來越多，本身的人力更是不足，借重工會之力

量來協助勞工行政業務的辦理，但因政治上的壓力將這些業務分散給各個團體來辦，在工會組織很多的業務更是跳過總工會直接給基層工會來承辦，這樣會破壞工會的體制與團結。

職訓的部份，那我們職訓目前跟工會合作，包括我們委外的職業訓練，還有我們的統籌就是委外的在職訓練還有產業大學。在實習這個階段就會比較需要工會的協助，這個就已經是協助了，包括找廠商我們會有汽車修護跟機械等，這個真的是要透過工會來協助，因為比較傳統產業的部分，所以公部門的資源就沒有像職業工會這麼多，所以這個部分真的是合作關係。(A2)

我承辦的是勞動條件的事務，大多以訪視或檢查勞工之工作場所，了解雇主是否依法來對待勞工，勞工是否有在勞基法的規定內從事勞動服務，這些業務大都是維護勞工為主，如果雇主違反勞基法我們行政單位就開罰，所以與雇主的關係較為敏感且較有對立的現象。過去因為這種關係所以工會系統參與的就很少，只是有些勞工通過工會通報給我們，我們在去調查。未來工會應該要來參與勞動條件這個事務，平時就多注意勞資雙方狀況，有問題隨時協調解決，共創勞資雙贏。(A3)

我個人負責的工作是安全衛生方面的業務，那當然跟工會業務上的組織方面是有相對的關係，在安全衛生方面還是有一定的相關，像一些比較危險性的這些工會，例如營造、木工、板模這些營造類的，台灣這方面的行業他的勞工發生意外都相對比較高，所以在這些比較危險性的職業工會基本上我們勞工行政部門跟工會部門會共同來輔導，做好安全教育訓練跟相關法規的宣導，讓我們勞工朋友能夠在工作上得到一定的保障。但是由於經費不夠充裕無法更全面、更徹底的做，這也是目前較為困難的部份。(A4)

我們主管工會業務，第一個例行的業務就是工會評鑑，工會評鑑會納入兩個總工會所推派的評鑑委員一起到工會下去評鑑，我們希望說實務界的人它比較瞭解工會，再評鑑的過程中如果我們看到任何問題他們能夠清楚的了解問題形成的背景跟他所形成的原因，這個評鑑出來的話跟行政機關的相關人員他所看的角度會不一樣，所以我們必須要有工會推派的人員。(A5)

我負責的業務是勞資爭議的處理跟外勞的事務，那當然外勞事務跟工會來講大部分都跟公司或工廠的產業工會接觸，職業工會可能比較少接觸。勞資關係勞資爭議的處理上面來講，當然因為勞資爭議的處理，有些部份需要透過工會的力量，來協助勞工去爭取權益，甚至勞工也會委託工會來做勞資爭議的協處。目前能委託做的勞資爭議仲介的單位大部分並不是工會組織，而是其他的勞資關係的一些社團，那這個部份其實工會在勞資爭議的處理上面來講參與的比較稍微少一點，有很多勞資爭議調解的人員也好或者是說協調委員，其實很多是來自於工會幹部代表，其實這個部份當然另外一個層面也有協助我們在做一些勞資爭議協處上面一個很重要的力量。(A6)

目前我所掌理的行政業務工會參與規劃執行部分，如果以法令，我們講勞保年金也是會尊重工會意見，因為工會他可以凝聚大部分勞工的意見，到立法院去溝通，反映給修法單位，勞保局在規劃法令的時候工會團體也會參與這塊，讓將來的修法會減少它的阻力，譬如說我們推動勞保年金制度，這些都是修法以後勞工都很滿意，而且大家現在都用月退來辦理退休，所以這個制度對勞工來講是非常好的，目前勞保局法律有這樣做，法律修改或實施之前都會和工會有溝通。困難的話變成說從預算上或者修法如何讓勞保法律的宣導能夠有積極的作為，用修法或預算的編列讓工會有更充裕的資金，或許工會會往整體面方向去前進，可能從錢的方面或修法去加強。(A7)

台中縣總工會目前承辦縣內勞工行政業務有平時的教育訓練、勞工運動會、各項的勞工育樂活動、五一模範勞工表揚、勞工大學課程、臺中縣勞工育樂中心的經營管理及勞資爭議調解也有很多幹部在參與。總工會承辦這些業務目前較困難的事場地與設備不足，再加上總工會經費不足無法請較多的工作人員，這是未來勞工行政機關要積極來協助各縣市總工會解決的問題，讓縣市總工會的能力提昇將勞工行政業務可以辦理更好，也為我們的勞工朋友做更多的服務。(B1)

我想所謂在勞工行政業務的規劃上，以目前工會的人力是比較薄弱一點，我們大部分是著重在執行面，跟政府合作的是他的業務計畫，他的規劃之後是我們以本身的能力來參與。至於在規劃上，這幾年來比較有成果的就是我們臺中縣勞工大學的一個規劃，我想這從初期的構想到細節執行的一個部份，這都是經過我們跟縣政府共同討論來產生的，我想這是這幾年總工會在慢慢在轉型，當然未來針對這部份，我想整個規劃能力部分是我們工會夥伴當中要去加強的部份。(B2)

工會來講重點就是我們的勞工教育，那勞工教育在基層就直接跟縣政府勞工處來申請，那全國性就是跟勞委會來申請，當然他們會做一個適度的補助，我想勞工教育除了這個區塊之外，我個人還辦了很多自辦的班。在整個勞工行政業務的合作辦理，我希望在整個制度上政府能多工會建立相互對話的機會，多了解彼此。這樣就能增加互信，提供更多的資源共享，這樣在合作上會比較順暢，成果也會比較好。(B3)

我們工會本身自有財源不足得情況之下，其實要去參與勞工行政業務的規劃或執行，必須要去思考一點，我們本身的專業能力夠不夠，有那個程度去規劃或執行。過去這一、二十年來台灣的工會比較讓人詬病的方面，我們提出政策的能力比較不足，我們大部分是對現有的政策去做批評、去做修正，比較沒有辦法去提出一個比較新的、比較具體的政策，希望政府去採納與執行。當然歸根究底他比較基本的原因，就是工會本身經費不足，沒有辦法去聘請比較專業的工作人員，來從事這方面的規劃。(B5)

工會參與勞工行政業務已行之多年，在勞健保業務或是勞工教育工會組織大多數的工會都已相當熟練，能力與條件也都相當足夠。只是在心態上仍然還有少部分的基層工會，不是為所有會員來爭取福利，而是在謀求少數人的利益。至於總工會部分，因台中縣勞工行政機關將其業務大部分都讓兩個總工會來承辦，都能確實完成，成果也都受到基層工會及勞工朋友的肯定，所以總工會在參與勞工行政業務，不管是心態、能力都具足。只是在場地與設備條件上尚需工會與政府部門協力來加強。

台中縣的工會在協助我們推動的各項勞工行政業務都辦的很好，勞工朋友也都能有所收穫，且現在我們台中縣的工會裡面的幹部都很強，大家學經歷都一直在提升，未來更能夠帶給我們台中縣的勞工朋友更多更大的服務，那我個人也認為台中縣工會基本上能力條件都足以擔任這些責任跟工作。(A4)

台中縣工會分成兩個層次，一個是總工會的層次，一個是基層工會。目前的基層工會心態是希望得到政府補助，用這個補助款來協助他推動相關的勞工教育

的業務，那個能減輕他的財物負擔。那基層工會來講他的心態是這樣子，能力或條件單一般的勞工教育研習能力跟條件是夠的。那總工會的層級，因為我們跟總工會合作的案件就多了，包括五一勞動節模範勞工表揚這活動，或者是相關的休閒活動，或者是勞工大學、勞工教育研習等等的這些，總工會的層級辦起來是相當的成熟，心態也都是站在輔導工會，協助勞工的立場來辦這些事情，相關的條件和能力是相當的成熟。(A5)

其實辦的不好我覺得是辦訓的心態，辦訓的心態就是說，有的是說我拿政府的補助那我只要把課程辦完就好了，不管什麼樣的形式什麼樣的型態。有的訓練單位真的很用心他是要面面俱到的，他在招生之前有對會員的需求做調查，了解會員的需求，在針對這些需求去設計課程與尋求適合之老師來上課，這樣上課會員才會有收穫。所以工會參與勞工行政業務，這些承辦單位的心態、能力或條件其實都很足夠，辦的好不好只是其心態上的問題。(A6)

負責人的心態很重要，有沒有私心、想不想大公無私的把所有會員的錢用在會員身上，他的心態很重要，他有心服務甚至有拿錢出來做服務都有可能，如果沒有心，甚至把會員的錢放入自己口袋也有可能。所以不同領導人有不同的心態，不過大部分都是 OK 的，只有極少部分是有問題的。至於人力和條件我覺得跟工會大小有關係，工會越大會員人數越多，經費越充足。這樣就有能力去請更多有能力的會務人員，錢多請的會務人員學歷就不一樣，所以人力也不一樣了，大的工會就有能力做教育訓練、做各種福利或者規劃會比較好，甚至於有能力找專家來規劃。我想工會的財務狀況政府機構也應該要關心，尤其是對小型工會，大型工會能夠自己自主，小型工會它的勞工也是勞工，他們跟大型工會的勞工應該是平等的，所以小型工會的補助、勞工的權益不能因為小而受損，就是對小型工會能力的不足、財務狀況，行政機關應該給予補助。(A7)

工會參與工會或者行政業務你必須第一個學識要很充裕，第二你對於工會相關的知識相關的法令要很熟，而且你要有一顆愛心要很有耐心參與感，你的心態必須要這種愛，你的愛是你所有活動的一個力量的來源。參與的勞工行政業務我們當幹部都必須要積極，會員每次工會辦理活動都一定要很認真、很配合，有這種良好的心態，其他在能力或條件以現在的工會體系來說是沒有問題的。(B4)

目前這些基層工會有這個能力或條件甚至有這個心態來參與勞工行政業務

佔的比例很低，我想重點在於會務工作人員他本身工作心態的問題，工會本身的性質過去較接近公家機關的心態，錢多事少離家近就好，沒事不要找事做。我想這是我們本身心態的問題，至於能力跟條件問題不大，只要有那個心態，能力跟條件自然可以克服。(B5)

參、工會與勞工行政機關對公私協力的困境

我國工會組織的發展，長期受到政府工會政策與法制的侷限，以致在結構、功能與運作上出現許多缺陷與障礙，加上勞工行政的干預與給付，也讓工會的自主性受到壓制，不利於獨立工會的發展。隨著國內政治、經濟與社會結構的發展，政府治理的理念與方式逐漸在改變之中，公共行政社會化的趨勢愈來愈明顯。在現行新的公共管理理念中，我國勞工行政應調整過去運作的模式，賦於工會組織更多的資源與自主權，來提升其公共參與的能力。讓工會與勞工行政機關的運作模式能密切互動與具有高度共識的公私協力夥伴關係體系，優質化工會與勞工行政機關合作職能。

能與賦權這塊可能是現在的勞工行政機關做的比較不足的地方勞工行政機關不管是中央的勞委會或是地方政府的勞工局處在經費、資源、自主性等所給予工會的部份是微乎其微，對工會其實沒有什麼幫助。賦能這麼多年下來，經費的不管是籌措或支持上還須要加強。從整個勞委會的業務經費下來看，勞資關係處底下對工會團體相關的經費，還有勞工福利處下的勞工教育的經費，跟九百多萬勞工的比例還看，實在是微乎其微。未來應如何提供更多的賦能與賦權給工會，以提升工會的能力來替政府做更多的事。(A1)

以台中縣政府來講跟工會的聯繫是相當的緊密，所以說在能跟權的相互對照當中，我想行政機關跟工會來講，是一個夥伴關係，所以在這個方面是沒有任何的問題。以勞工行政的立場當然要給工會更多的權利、更多的資源與更多的自主空間，來提升工會的能力。這樣才能讓工會來協助政府推動更多勞動政策與勞工行政業務，相對的也能服務更多的勞工朋友。(A5)

政府可以站在一個行政單位的角色上來講輔助、協助工會增加它的力量，那當然就是我們所謂的賦權的觀念。所以其實政府單位應該是站在一個協助的角度上幫助工會本身去了解它自己的權益在哪裡？工會如何加強去運作？如何在我們現行法律規定之下為自己的權利去發聲？以後可以跟資方或者是政府單位去作對話，從這個方面來講其實工會扮演他的角色跟功能才會比較完備一點。(A6)

我想過去可能行政機關對民間可能採行不信任的心態，認為你是在偷雞摸狗、偷斤減兩，所以說在經費上、在授權上會斤斤計較，會產生不敢大力授權，或者給你很多的權利，希望你替政府做事就是有點單行道，我叫你做什麼就做什麼，事實上給工會或代辦團體受委託團體權力是受限的很多。(A7)

我想就整體中央主管機關來看當然它本身受限於人力，人力的問題，所以相當多的業務也是採取委辦的部份來處理，包含給學校也好給我們工會團體也好，但是在這個過程中我們也會比較明顯感覺到，在賦權與賦能這個部份是比較不足的部份，我想當然他的目的他是想借助我們人力去辦理這部份，但事實上相當的一個掌控權還是在他的手上，沒有辦法讓我們有很大的一個自主空間去從事這部份的處理，當然這第一點我想是跟他們辦理的人承辦人或承辦的單位的主管來講，可能他的心態也有關係。(B2)

政府施政對工會參與勞工行政業務過程增加「賦能」與「賦權」這個部份，可以藉由這個力量來提升工會的能力，給工會成長的機會，來協助政府推動勞工政策。當然這也是促成政府跟工會的合作，所以政府應該朝這方面來作，更要加強擴大這個部分，就是我剛一直在談的，他的一個機制部分如果資源與信任能再多一點、在融入一點、在豐富一點在整個完整上，我們工會也會更完整，人力上也能足一點，那執行起來的成效也會比較好。(B3)

當然希望政府給總工會更大的權利及更多的經費，給總工會替基層工會作較有幫助的工作，站在總工會角度的思考我們當然是希望是這樣。只是勞工行政主管人員他的心態在哪裡，他能夠掌控基層工會的機會他願不願意放棄，我想這又回歸到原始的問題，站在政治的角度他可能必須要這樣做，以台灣選舉那麼頻繁的狀況下，他必須要這樣做才能直接面對基層工會，才能確實去掌握他們的動向。(B5)

工會參與勞工行政業務成敗與否，先是工會的理監事與會務人員以什麼樣的心態來參與這個業務，從開始勞工需求的調查，再依需求來規劃與執行，增加勞工知能與提升職場競爭力，因應產業結構改變的衝擊與挑戰。這種以全體勞工會員的需求與利益為前提，而不是以少數人的利益的心態來參與勞工行政業務。而勞工行政機關除了提供資源更要充分授權外，還須以關心與信任的心態來協助工會參與勞工行政業務，才能成功有效完成勞工行政業務的推動。

工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素，一個是參加訓練跟辦理訓練的人，第二個是流程，第三個是設備，所以我們在做勞工行政業務的時候可能針對這三個東西人、流程、設備來做處理，然後參加的學員我們應該用什麼指標來看，辦理的部份就是辦理訓練跟教育的人跟部門我們應該用什麼指標來看，流程裡面他的執行、還有查核、還有回歸的系統是怎樣，然後設備裡面包括教材、師資、場地…等等這些都影響工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素。(A1)

心態如果說能夠站在協助工會會務運作提升工會能力，讓工會的會務能夠更加的擴大的話，那這個心態是相當的重要的。另外成敗關鍵的因素也很重要是工會的一個會務人員的能力，工會的會務人員能力是否具有專業的能力，這也是一個相當重要的因素，如果不具有專業的能力，只能夠辦理相關的文書作業而已，這個對於勞工的相關政策的推行是不夠的。另外工會的理監事的能力跟心態這也是工會參與勞工行政業務成敗的因素，我想工會最主要的一個運作機關就是工會的理事會，工會的理事會由理事來組成，相關的決策也會在理事會來形成。所以工會的理監事如果說沒有具備正確的心態和相關的勞動意識，對工會的業務的成敗也是有相當的影響。(A5)

觀念上包括說勞工行政人員本身個人的觀念，首先你是不是能夠接受工會參與我們的行政事務，那第二個部份在於工會本身，以及重要的是工會的一些幹部他們能夠了解他們要對勞工行政的協助上面來講，它站在甚麼樣的角色上。如果他是能夠站在說這個政府單位是協助我們勞工朋友維護我們勞工朋友的權益的角度來講。(A6)

總工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素，主要是在於勞工行政機關的心態，如果都能像台中縣政府勞工處一樣信任總工會、關心總工會、資源互享，建立一個像兄弟般的公私協力夥伴關係，這樣來參與勞工行政業務哪有不成功的。(B1)

他成的部份以課程規劃來講，職業工會他比較了解它本身職業勞工的需求，那整個課程的設計上他是與這個職業的市場需求結合，以符合市場需求。第二個部份，是老師的規劃以技術老師為主，他有助於就業與創業的輔導。差的部份，第一個場地礙於工會本身體系不夠完整，工會很多場地是外借的，所以有使用的限制，這是比較弱的地方。第二個部份就是在人力上面，計畫書的規劃上面，明顯的要跟學校團體來比較的話是比較弱的，在人資源上需要加強，就是整個經辦人員再教育要再加強。第三個部份就是執行面，還是執行人力的不足。(B3)

工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素，第一個在你勞工行政主管機關本身心態角度的問題，事實上以目前來看中央的勞工行政主管機關勞工委員會，他的承辦人員大都是相關科系出身，他們切入的角度比較會貼近工會。第二個還是回歸我們工作人員的心態及執行能力，如果政府願意將這些業務交給工會，我們願不願意去承受，有沒有能力來執行。(B5)

肆、工會與勞工行政機關對公私協力的發展

勞工行政是公共行政的一環，其作用在於貫徹憲法有關保護勞工法律與政策之國家責任，經由保障勞工基本權益，和諧勞動關係，增進勞工福利，勞動力發展與應用等作為，有效預防與解決勞工問題，並促進經濟與社會的均衡發展。由於勞動問題具有高度的複雜性、變異性與衝突性，因此勞動事務的治理實非國家所能單獨承擔，因而透過工會參與勞工行政業務的公私協力運作模式，協助政府完成政府治理的目的。

工會參與勞工行政業務我想這是必要的，剛剛先前有提到，要擴大民間的參與，因為工會的行政業務最主要落實政府的治理，工會的落實還是要到勞工的權

益上，工會他代表的勞工來參與勞工行政業務，對於落實照顧勞工或實現勞工權益方面才能夠有夠周延更妥適的一個處理。(A5)

工會能藉者參與勞工行政業務的機會來增進工會的能力，提升對勞工會員的服務與福利，增加會員的向心力，來強化工會的治理。政府也以提供勞工行政業務給工會參與的機會，藉由工會的力量來推動勞動政策，以補政府財政困窘及人力之不足，達成政府治理的目的。(A6)

工會的參與勞工業務我覺得是魚幫水、水幫魚，工會幫忙勞保局讓政策執行比較容易減少阻力，也讓工會可以幫助他的勞工會員得到更好的福利，不是政府講的算，工會也可以反應會員的心聲，站在同一個「服務勞工」的目標來講是有利的。(A7)

工會參與勞工行政業務是協助政府推動勞動政策，增加勞工知能、提升勞工能力與改善勞工生活對政府治理與工會治理是正面的，也是未來的趨勢。(B1)

我感覺工會來參與勞工行政業務這個機會，從政府的角度來看，是減少它人力的一個耗費。站在總工會的角度思考這個部份問題的話，那當然我們認為讓我們共同來參與，一方面可以讓勞工行政機關的決策方向更接近工會的需求方向，另一方面對凝聚我們勞工的向心力，也是有正面的一個幫助。這是我目前參與勞工行政業務這個角度，我們很樂意幫政府做一個更大程度的開放、更大程度的一個擴充，讓工會治理與政府治理相輔相成。(B2)

工會在辦理職業訓練，在這參與勞工行政業務上面工會扮演一定的角色，是協助政府在推動勞工行政業務，也是因為政府的人力不足，因工會與勞工的特殊性，而藉由工會的力量，來完成政府勞動政策與勞工行政業務的推動，我覺得他是給政府加分的，這是工會治理協助政府治理。那政府相對的增加他對工會的賦能與賦權也給工會加分，這是政府治理協助工會治理，這是公私協力夥伴關係機制有效運作的展現。(B3)

工會參與勞工行政業務經由公私協力機制的有效運作，加強社會對話與共同參與，增進互信與共識、聯結資源、共同承擔責任、公平

分享利益，是公共行政社會化的動態發展，也是有效治理與良善治理的動能所在，更是工會治理發展之基礎。但此一動態發展觸及政府政策與管理文化的改革、結構的調整、價值的創造，以及客觀的監督機制的公平運作等面向，這是我國政府在公私協力機制之實際運作所不能忽略的問題。公私協力成為勞動事務治理的重要動能，既代表勞工行政機關對新公共服務理念的接受與吸納，也凸顯勞動事務的特性與公私協力機制的契合。盱衡勞工行政的未來發展，公私協力的治理網絡必然不斷擴大與深化，站在工會的立場，須不斷提升工會的職能，徹底了解此一趨勢發展對勞工行政效能與勞動生活品質的影響及積極思考擴大工會在公私協力機制中的角色、功能與價值，藉以達成工會服務勞工的任務，並實踐工會的社會責任。

後設管理有個很重要的一點就是，你後設管理以後出來的評審結果，社會有沒有認同，就是公信力。如果不具公信力，譬如說那個工會告訴我是 TTQS 評選優等，我就心裡打個問號，怎麼這樣也優等？這個是否是因為政治力的介入。另一方面可能剛剛所說的評審人員對這個工會所屬的行業或產業不清楚，所以我就完全以書面來進行，所以做出來評審結果是否有公平性。這是後設管理的機制兩個較大的問題。(A1)

我是覺得說後設管理，事實上我們以產投來說我們目前就是有一個審查積分表，那些東西都是很基本的東西，包括一個執行力及一些疏失的狀況列入計算。現行 TTQS 它都還有在演化，不是一個非常成熟的，現在也很鼓勵工會來參加，因為這樣就是多了工會的組成，他對整個成本跟運作他都非常的熟悉，他或許對專業領域，就是譬如說這是縫紉，這是道士、這個是外燴的組成跟運作非常熟悉，而且他很懂 TTQS，做的成效非常好，所以說委員的部分事實上我知道有些工會，包括秘書長、理事長都有出任 TTQS 的委員我覺得這個是應該要提升的部份。(A2)

在後設管理態度上要做一個改變，那就是我們一直在談的合作關係、夥伴關係。夥伴最起碼就是一個互相信任、互相協助，如果能用互相來作一個搭配的話，增加勞工團體人員對些計畫的規劃、審核、評鑑過程的參與，會更符合勞工的需求，運作也會比較順利，對整個架構的完成是好的。(B3)

應該讓縣市總工會來統籌後設管理機制，加入勞工的意見與需求，與勞工行政機關一起規劃及監督，這樣的後設管理機制會較為貼近勞工的需求，也才能做為未來承辦勞工行政業務改進的方向。(B5)

我們跟工會應該是比企業還要親密的夥伴，我們是勞工行政部門，企業找一定是找經濟部不是我們，所以我們跟工會是同一陣線。現在我們也看到這個事實，那時候他們都是找經濟部。基本工資調漲不了，勞動條件提升不了，我當然是希望我的夥伴越強大越好，大家一起來之後，企業需要什麼，你的需求沒有問題，我政府部門有的就可以提供，我的政府可能只有設備沒師資，我可以拜託工會提供師資給我們。(A2)

過去我們政府單位大多想藉手中資源來控制民間組織來達到他的政治目的，不依體制架構，只依關係。就隨便把資源分給很多不會辦、只聽話或是空殼子的組織來參與，這樣就把很多的資源浪費掉或是不能發揮它的效果。未來政府因財政負擔越來越大的情況下，政府組織必須越來越精簡，政府很多的業務也必須透過民間的參與來完成。而勞工行政業務也不例外必須讓最了解勞工需求的工會來參與，且須依工會體制架構來分層負責與管制，讓政府以最少的資源發揮最大效用。(A3)

勞工行政主管機關將來在新的工會法實施之後，對工會的管制會越來越鬆，那麼大力強化工會對於自主運作的區塊。將來發展，勞工行政業務將來應該主要是著重在輔導的部份，工會參與的話盡量讓工會來自主參與，政府機關除了強化工會的業務運作之外，讓工會能夠更自主更獨立的運作，減少政府的管制以及補助，也就是說減少工會對於行政機關的仰賴，讓工會能夠真正獨立自主，我想這是將來所必須要走的路。(A5)

我覺得工會來講勞工行政業務，其實本來就跟工會大概脫不了很大的關係。我們現在勞工行政的各項業務包括就業、求職、求才或者是說我們的勞資爭議的處理或者是勞工權益的維護或者是說我們相關的這個勞工的教育勞工職業訓練。間接包括我們的安全衛生的這個部份其實我覺得工會職業團體，其實本身有很好的觀念來講它這些東西，它都可以來深入的去了解協助政府部門去做一些推動。(A6)

站在勞保立場，我認為有幾件事情要做，第一個要做好規劃，按照政府實施的立場主管機關要做好規劃，既然要公私協力就要做好規劃，不能碰到問題才想辦法，你要把有可能的情況做好規劃。第二個要撥出經費，合理的經費。第三個要給予訓練或者溝通。(A7)

以後應該勞工行政機關的行政業務應該要依工會體制，慢慢的回歸到各縣市總工會來統籌規劃與執行會比較完善的。總工會來輔導基層工會。而勞工行政機關與總工會一起來監督與考核，所以要回歸總工會來統籌這點是比較正確。我們也了解到政府的財政日益困難，政府組織也逐漸精簡，在政府財力與人力不足的情況下，政府必須擴大民間來參與，藉由民間的力量來協助完成政府的業務。而勞工行政業務亦不例外，更須以公私協力的方式，借重工會的力量來協助勞工行政機關推動勞工行政業務。(B1)

未來發展這部份站在總工會的角度，大概就會在我們的教育訓練、職業訓練部份的辦理，給我們勞工一個技藝的提升，專業技術的提升跟第二專長的培養，歷經這些金融風暴的一個情況之下，我想大家比較能夠深刻體認，第二專長部分的需求會比較提高，我想未來包含工會轉型，可能也要往這個方向去推動，那對整個工會的發展比較有正面助益，過去那樣工會的發展所謂勞保工會或是以勞健保業務辦理的一個方向必須要去做一個適切的檢討。(B2)

工會服務的品質跟態度要去做一個加強，當然這個部分希望能夠借重上級工會，安排會務人員做教育訓練，讓他們徹底改變他們的想法。所以工會必須去做一個心態的改變及能力上的成長，那對未來的發展會比較順利。希望政府也應把更多的資源與權力給工會，並輔導工會成長，讓工會更有能力協助政府去解決勞工的需求與提升勞工的能力。(B3)

工會參與勞工行政業務勢必會持續增加，不僅項目增加、數量亦會增加。要面對這樣趨勢的來臨勞工行政機關與工會都要調整彼此的心態，建立互信、資源互享，共同將勞工行政業務辦好，來為勞工大眾服務，造福所有的勞工。(B5)

第二節 問卷調查

本問卷以臺中縣各產職業基層工會為對象，採普查方式，將 230 份問卷郵寄送達各工會，由常務理事或秘書填答後寄回。計回收 171 份有效問卷，回收率 74%。回收之問卷經資料整理後，以 SPSS 進行描述性統計分析，除探究台中縣工會對工會意象、夥伴關係、公私協力等面向的實況外，並進一步探討工會特質與公私協力的關聯性。調查結果扼要分析如次：

壹、工會意象

工會意象係指工會對其現況的自我認知或評價，是一種主觀的自我感受或覺察，其反應結果雖然只是一種主觀的自我描述，不必然與其真實的客觀情狀相符，但至少可看到工會的自我定位。調查發現，工會對其實質效用和會員的支持度均持正向看法，但對治理環境的洞察力和適應力則感到不足。認為工會治理的難度較高，顯示填答者認為工會經營仍有其困難。

表 5-2、各題向之平均數與標準差摘要表

題目內容	編號	平均數	標準差	t 檢定	
(一) 工會意象					
1.您認為工會對治理環境變動與衝擊的洞察力	A1	2.39	.588	53.205	***
2.您認為工會對治理環境變動與衝擊的適應力	A2	2.33	.642	47.550	****
3.您認為工會治理的難度	A3	2.41	.709	44.467	****
4.您認為工會的實質效用	A4	4.04	1.002	52.732	****
5.您認為會員對工會的支持度	A5	3.89	.904	56.262	****
6.您認為社會公眾對工會的支持度	A6	2.65	.489	71.005	****
(二) 夥伴關係					
1.您認為政府對工會的關心程度	B1	2.46	.616	52.175	****
2.您認為政府對工會的輔導效用	B2	2.44	.720	44.372	****

3.您認為政府對工會的尊重程度	B3	2.31	.697	43.342	****
4.您認為政府對工會的信賴程度	B4	2.29	.639	46.924	****
5.您認為政府對工會的授權程度	B5	2.36	.629	49.003	****
6.您認為政府對工會的賦能（提高能力）程度	B6	2.42	.630	5.114	****
7.您認為政府開放工會參與勞工行政業務的意願	B7	2.37	.660	47.043	****
8.您認為政府已開放工會參與勞工行政業務的程度	B8	2.36	.674	45.721	****
9.您認為工會參與勞工行政業務的意願	B9	3.54	.721	64.257	****
1.您認為工會參與勞工行政業務的重要性	B10	3.67	.907	52.836	****
11.您認為工會參與勞工行政業務的能力	B11	3.64	.844	56.415	****
(三) 公私協力實證					
1.您認為工會參與勞工行政業務治理之管道的公開程度	C1	2.44	.595	53.630	***
2.您認為政府對待工會參與勞工行政業務治理的公平性	C2	2.35	.609	5.520	***
3.您認為工會在參與勞工行政業務治理過程所擁有的自主性	C3	2.32	.646	46.876	***
4.您認為政府在工會參與勞工行政業務治理之資源配置的合理性	C4	2.33	.703	43.407	***
5.您認為政府在工會參與勞工行政業務治理之過程，提供資訊與資源分享的程度	C5	2.36	.667	46.353	***
6.您認為政府對工會參與勞工行政業務治理之表現的評價	C6	2.44	.651	48.964	***
7.您認為政府對工會參與勞工行政業務治理之成效評估，其程序與方法的合理性	C7	2.45	.606	52.918	****
8.您對工會參與勞工行政業務治理之表現的評價	C8	3.57	.804	57.997	****
9.您認為工會參與勞工行政業務治理，對工會發展的助益	C9	3.71	.899	53.933	***
1.您認為工會參與勞工行政業務治理，對提高政府治理效能的助益	C10	3.85	.994	5.610	***

*** $p < .001$

貳、夥伴關係之認知

如表 5-2 顯示，工會對政府在夥伴關係應有之作為的各問項，平均數皆低於中位數，表示對各該問項之評價或支持度不高，換言之，政府在工會參與勞動治理的對應表現，並未獲得工會的正向評價。包

括關心程度、信任、尊重、授權、賦能、開放性等面向，工會皆認為政府做得略有不足。整體而言，工會並不認為政府已將工會視為夥伴，但相反的是，工會不僅肯定參與勞動治理的重要性，也有正向的參與意願，並自認具有參與能力。

參、公私協力的實證

如表 5-2 顯示，工會實際參與勞動治理後對政府在公私協力上的表現，調查結果顯示，政府在參與管道的公開性、公平性、資源配置合理性、資訊與資源的分享、評估程序與方法的合理性等重要協力元素的實際表現，並未獲得工會正面評價，工會也認為其在協力過程並未擁有足夠的自主性。但工會對其參與治理之表現，以及參與勞動治理對工會與政府效能的助益，皆持較高的評價。

肆、相關性檢定

從表 5-3 信度顯示，工會意象、夥伴關係和公私協力實證三層之間的相關程度 α 值皆高，代表一致性高，再參諸表 5-4 的三層兩兩相關係數值可知，各層面有顯著關聯性。

表 5-3、各層面量表與總量表信度

層面	個數	α 值
工會意象	6	.729
夥伴關係	11	.900
公私協力實證	10	.882
總量表	27	.950

表 5-4、各層面與全量表的相關情形

	工會意象	夥伴關係	公私協力實證	全量表
工會意象	1.000			
夥伴關係	.827**	1.000		
公私協力實證	.815**	.905**	1.000	
總量表	.901**	.972**	.966**	1.000

** $p < .01$

(一) 工會部分

從表 5-5 顯示不同工會分類顯示，工會意象、夥伴關係和公私協力實證三層之間的相關程度未有太大的差別。

表 5-5 不同工會分類在工會意象、夥伴關係與公私協力實證之比較差異情形

層面	工會分類	個數	平均數	標準差	t 值	
工會意象	職業工會	144	17.681	2.927	-.401	
	產業工會	27	17.926	2.841		
夥伴關係	職業工會	144	29.785	5.652	-.409	
	產業工會	27	30.259	4.840		
公私協力	職業工會	144	27.778	5.094	-.208	
	產業工會	27	28.000	5.038		
總和	職業工會	144	75.243	13.066	-.348	
	產業工會	27	76.185	12.042		

從表 5-6 顯示不同工會規模在工會意象、夥伴關係和公私協力實證三層面差異比較，不同工會規模之反應意見有顯著差異。

表 5-6 不同工會會員規模在工會意象、夥伴關係與公私協力實證之比較差異情形

	會員規模	個數	平均數	標準差	F 檢定		事後比較 Scheffe'法
工會意象	500 人以下	106	16.764	2.509	1.944	***	B>A
	500-999 人	25	19.200	2.041			C>A
	1000-1499 人	14	19.500	2.410			D>A
	1500-1999 人	13	20.538	2.570			
	2000 人以上	13	17.923	4.291			
	總和	171	17.719	2.907			
夥伴關係	500 人以下	106	28.292	5.284	7.325	***	B>A
	500-999 人	25	32.480	3.318			D>A
	1000-1499 人	14	31.500	5.125			
	1500-1999 人	13	34.462	4.484			
	2000 人以上	13	31.231	7.270			
	總和	171	29.860	5.521			
公私協力	500 人以下	106	26.236	4.879	8.298	***	B>A
	500-999 人	25	30.440	3.895			D>A
	1000-1499 人	14	29.786	4.509			
	1500-1999 人	13	31.692	3.011			
	2000 人以上	13	29.615	5.824			
	總和	171	27.813	5.071			
總量表	500 人以下	106	71.292	11.999	9.224	***	B>A
	500-999 人	25	82.120	8.700			D>A
	1000-1499 人	14	80.786	11.260			
	1500-1999 人	13	86.692	9.241			
	2000 人以上	13	78.769	17.001			
	總和	171	75.392	12.881			

*** $p < .001$

A=500 人以下 B=500-999 人 C=1000-1499 人 D=1500-1999 人 E=2000 人以上

從表 5-7 顯示不同工會成立時間，表 5-8 顯示是否僱用全職會務人力、表 5-9 顯示工會評鑑成績、表 5-10 顯示參與勞動治理之項目數量在工會意象、夥伴關係和公私協力實證三層面差異比較，不同工會規模之反應意見有顯著差異。

表 5-7 不同工會成立時間在工會意象、夥伴關係與公私協力實證之比較差異情形

	成立時間	個數	平均數	標準差	F 檢定		事後比較 Scheffe 法
工會意象	5 年以上，未滿 10 年	15	16.667	2.193	5.818	**	C>B
	10 年以上，未滿 20 年	62	16.968	2.611			
	20 年以上	94	18.383	3.041			
	總和	171	17.719	2.907			
夥伴關係	5 年以上，未滿 10 年	15	28.000	5.707	6.816	**	C>B
	10 年以上，未滿 20 年	62	28.242	5.278			
	20 年以上	94	31.223	5.326			
	總和	171	29.860	5.521			
公私協力	5 年以上，未滿 10 年	15	27.000	4.645	5.512	**	C>B
	10 年以上，未滿 20 年	62	26.306	4.921			
	20 年以上	94	28.936	4.999			
	總和	171	27.813	5.071			
總量表	5 年以上，未滿 10 年	15	71.667	11.938	6.662	**	C>B
	10 年以上，未滿 20 年	62	71.516	12.107			
	20 年以上	94	78.543	12.782			
	總和	171	75.392	12.881			

** $p < .01$

A=5 年以上，未滿 10 年 B=10 年以上，未滿 20 年 C=20 年以上

(「5 年以上」填寫的個數皆為 0)

表 5-8 不同會務人力在工會意象、夥伴關係與公私協力實證之比較差異情形

	會務人力	個數	平均數	標準差	t 檢定	
工會意象	未僱用全職	58	15.310	1.789	-10.796	**
	全職人力	113	18.956	2.579		
	總和	171	25.707	4.805		
夥伴關係	未僱用全職	113	31.991	4.584	-8.350	
	全職人力	58	23.879	4.449		
	總和	171	29.832	4.103		
公私協力	未僱用全職	58	64.897	10.392	-8.726	
	全職人力	113	80.779	10.514		
	總和	171	28.05	5.141		
總量表	未僱用全職	58	64.90	1.392	-9.388	
	全職人力	102	82.64	9.216		
	總和	171	76.21	12.878		

** $p < .01$

表 5-9 不同工會三年內評鑑成績在工會意象、夥伴關係與公私協力實證之比較差異情形

	評鑑成績	個數	平均數	標準差	F 檢定		事後比較 Scheffe 法
工會意象	未曾參加	23	14.870	1.817	51.646	***	C>A
	未曾獲得甲等以上成績	46	15.935	1.937			C>B
	曾獲得甲等以上成績	102	19.167	2.533			
	總和	171	17.719	2.907			
夥伴關係	未曾參加	23	24.652	4.018	43.730	***	C>A
	未曾獲得甲等以上成績	46	26.696	5.129			C>B
	曾獲得甲等以上成績	102	32.461	4.302			
	總和	171	29.860	5.521			
公私協力	未曾參加	23	23.174	3.810	43.881	***	C>A

	未曾獲得甲等以上成績	46	24.804	4.755			C>B
	曾獲得甲等以上成績	102	30.216	3.899			
	總和	171	27.813	5.071			
總量表	未曾參加	23	62.696	8.977	52.635	***	C>A
	未曾獲得甲等以上成績	46	67.435	10.966			C>B
	曾獲得甲等以上成績	102	81.843	10.027			
	總和	171	75.392	12.881			

*** $p < .001$

A=未曾參加 B=未曾獲得甲等以上成績 C=曾獲得甲等以上成績

表 5-10 不同參與勞工行政業務之項目在工會意象、夥伴關係與公私協力實證之比較差異情形

	業務項目	個數	平均數	標準差	F 檢定		事後比較 Scheffe 法
工會意象	1-2 項	135	17.148	2.550	16.001	***	B>A
	2-3 項	30	20.200	2.858			
	3-4 項	6	18.167	4.446			
	總和	171	17.719	2.907			
夥伴關係	1-2 項	135	28.830	5.085	13.351	***	B>A
	2-3 項	30	34.133	4.455			
	3-4 項	6	31.667	9.288			
	總和	171	29.860	5.521			
公私協力	1-2 項	135	26.822	4.785	14.567	***	B>A
	2-3 項	30	31.833	4.202			
	3-4 項	6	30.000	5.404			
	總和	171	27.813	5.071			
總量表	1-2 項	135	72.800	11.744	15.981	***	B>A
	2-3 項	30	86.167	10.967			
	3-4 項	6	79.833	18.584			
	總和	171	75.392	12.881			

*** $p < .001$

A=1-2 項 B=2-3 項 C=3-4 項

(二) 填表人部分

從表 5-11 顯示填表人之職務，工會常務理事與秘書之反應意見，則無顯著差異，但表 5-12 顯示其年齡之不同、表 5-13 顯示年資之不同，以及表 5-14 顯示曾參與勞動治理之項目多寡，則對工會意象、夥伴關係和公私協力實證三層面之反應意見皆有差異存在。表 5-15 顯示不同學歷則僅對工會意象與公私協力兩層面問項有差異存在。

表 5-11 不同工會職務在工會意象、夥伴關係與公私協力實證之比較差異情形

	職務	個數	平均數	標準差	t 檢定
工會意象	常務理事	154	17.753	2.880	.459
	秘書	17	17.412	3.222	
	總和	171	29.851	5.494	
夥伴關係	常務理事	17	29.941	5.942	-.064
	秘書	154	27.812	5.082	
	總和	171	27.824	5.126	
公私協力	常務理事	154	75.416	12.806	-.009
	秘書	17	75.176	13.952	
	總和	171	27.81	5.071	
總量表	常務理事	154	75.416	12.806	.072
	秘書	17	75.176	13.952	
	總和	171	75.392	12.881	

註：「其他」的個數皆為 0。

表 5-12 不同年齡在工會意象、夥伴關係與公私協力實證之比較差異情形

	年齡	個數	平均數	標準差	F 檢定		事後比較 Scheffe 法
工會意象	30 歲以上，未滿 40 歲	12	16.250	2.832	9.279	***	C>A
	40 歲以上，未滿 50 歲	104	17.077	2.587			C>B
	50 歲以上，未滿 60 歲	51	19.353	2.925			
	60 歲以上	4	18.000	2.944			
	總和	171	17.719	2.907			
夥伴關係	30 歲以上，未滿 40 歲	12	28.000	6.439	8.034	***	C>A
	40 歲以上，未滿 50 歲	104	28.606	5.145			C>B
	50 歲以上，未滿 60 歲	51	32.824	4.983			
	60 歲以上	4	30.250	5.909			
	總和	171	29.860	5.521			
公私協力	30 歲以上，未滿 40 歲	12	25.333	4.997	11.403	***	C>A
	40 歲以上，未滿 50 歲	104	26.519	4.841			C>B
	50 歲以上，未滿 60 歲	51	30.882	4.222			
	60 歲以上	4	29.750	4.031			
	總和	171	27.813	5.071			
總量表	30 歲以上，未滿 40 歲	12	69.583	13.507	10.535	***	C>A
	40 歲以上，未滿 50 歲	104	72.202	11.841			C>B
	50 歲以上，未滿 60 歲	51	83.059	11.656			
	60 歲以上	4	78.000	12.570			
	總和	171	75.392	12.881			

*** $p < .001$

A=30 歲以上，未滿 40 歲 B=40 歲以上，未滿 50 歲 C=50 歲以上，未滿 60 歲 D=60 歲以上

註：「30 歲以上」的個數皆為 0。

表 5-13 不同工會工作年資在工會意象、夥伴關係與公私協力實證之比較差異情形

	年資	個數	平均數	標準差	F 檢定		事後比較 Scheffe 法
工會意象	5 年以下	3	14.000	1.732	7.250	***	D>A
	5 年以上，未滿 10 年	18	16.333	2.657			D>B
	10 年以上，未滿 20 年	94	17.394	2.645			D>C
	20 年以上	56	18.911	2.999			
	總和	171	17.719	2.907			
夥伴關係	5 年以下	3	23.667	1.155	7.131	***	D>B
	5 年以上，未滿 10 年	18	26.944	5.525			D>C
	10 年以上，未滿 20 年	94	29.266	5.278			
	20 年以上	56	32.125	5.191			
	總和	171	29.860	5.521			
公私協力	5 年以下	3	22.667	0.577	7.587	***	D>B
	5 年以上，未滿 10 年	18	26.111	4.404			D>C
	10 年以上，未滿 20 年	94	26.894	5.062			
	20 年以上	56	30.179	4.541			
	總和	171	27.813	5.071			
總量表	5 年以下	3	60.333	3.055	8.003	***	D>A
	5 年以上，未滿 10 年	18	69.389	12.186			D>B
	10 年以上，未滿 20 年	94	73.553	12.236			D>C
	20 年以上	56	81.214	12.205			
	總和	171	75.392	12.881			

*** $p < .001$

A=5 年以下 B=5 年以上，未滿 10 年 C=10 年以上，未滿 20 年 D=20 年以上

表 5-14 不同參與勞工行政業務之項目在工會意象、夥伴關係與公私協力實證之比較差異情形

	業務	個數	平均數	標準差	F 檢定		事後比較 Scheffe 法
工會意象	1-2 項	131	17.107	2.500	18.975	***	B>A
	2-3 項	31	20.355	2.615			B>C
	3-4 項	9	17.556	4.391			
	總和	171	17.719	2.907			
夥伴關係	1-2 項	131	28.748	5.028	14.134	***	B>A
	2-3 項	31	34.129	4.515			
	3-4 項	9	31.333	8.201			
	總和	171	29.860	5.521			
公私協力	1-2 項	131	26.748	4.750	15.093	***	B>A
	2-3 項	31	31.774	4.272			
	3-4 項	9	29.667	5.315			
	總和	171	27.813	5.071			
總量表	1-2 項	131	72.603	11.595	17.094	***	B>A
	2-3 項	31	86.258	10.857			
	3-4 項	9	78.556	17.401			
	總和	171	75.392	12.881			

*** $p < .001$ A=1-2 項 B=2-3 項 C=3-4 項

表 5-15 不同學歷在工會意象、夥伴關係與公私協力實證之比較差異情形

	學歷	個數	平均數	標準差	F 檢定		事後比較 Scheffe 法
工會意象	高中（職）以下	42	18.548	2.787	2.327		
	高中（職）畢業	101	17.416	2.875			
	專科畢業	28	17.571	3.060			
	總和	171	17.719	2.907	1.641		

夥伴關係	高中（職）以下	42	31.190	5.228			
	高中（職）畢業	101	29.465	5.486			
	專科畢業	28	29.286	5.943			
	總和	171	29.860	5.521			
公私協力	高中（職）以下	42	29.333	4.735	2.570		
	高中（職）畢業	101	27.366	5.095			
	專科畢業	28	27.143	5.191			
	總和	171	27.813	5.071			
總量表	高中（職）以下	42	79.071	12.204	2.311		
	高中（職）畢業	101	74.248	12.835			
	專科畢業	28	74.000	13.427			
	總和	171	75.392	12.881			

A=高中（職）以下 B=高中（職）畢業 C=專科畢業

註：「大學畢業」與「研究所以上」的個數皆為 0。

由統計結果進一步分析，工會會員人數多的、有僱用全職人力，成立比較久、歷年評鑑成績較佳者，因較有資源、能力和經驗、也較有意願，所以工會意象較正面，對夥伴關係也有較高評價，公私協力參與項目較多，支持度亦較高。相對的，會員人數少的、未僱用全職人力或是一個會務人員辦理幾個工會，因經費、人力造成工會能力與條件不足，除了勞健保業務外，也沒有能力來承辦其他的業務。整體來看，雖然每個工會都有參與公私協力，但是參與的項目還是相當的少，大部分都只參與 1-2 項（勞健保業務、縣級的勞工教育），且都是地方政府層級，工會組織在公私協力參與都有待拓展。

第三節 小結

從上述分析，可知勞工行政機關對工會的信任與評價不高。而工會認為勞工行政機關，是一個由上而下的從屬關係，藉由政治力及政府資源來限制與控制工會的發展，並未以夥伴相互對待。公私協力的經驗並非正向，範圍亦待擴展。

雖然目前工會參與勞工行政業務已有勞健保業務、勞工教育、產業人才投資方案、勞工自主學習方案的職業訓練、證照考試、勞退基金的監理、基本工資審議委員、外勞的外勞諮詢委員、勞資爭議的調解與仲裁等業務，但是工會參與的這些項目或是數量卻是屈指可數，尚不足以彰顯工會的參與效用。

現行公私協力的機制中，未能達到完全的合作夥伴關係，固因勞工行政機關以效益和防弊的思維，對工會的能力與條件存有疑慮，未完全信任與支持工會參與勞動治理。但工會的依賴性和保守性，以及能力與資源的不足，也是現實之障礙。工會如何藉由勞工行政業務的參與來強化治理的能力，其心態的轉變與職能的提升，都是亟需加強的基礎。

勞工行政機關在公私協力的機制中，必須適時關心與支持工會，賦能與授權是不可或缺的。工會是勞工所組織的團體，與勞工接觸最密切也最了解勞工的需求，是勞動治理的介面。勞工行政機關應依工會的層級體制賦於工會更多的能與權，讓全國性總工會、聯合會、縣市總工會有更多的經費、資源與自主的權力，使其具有帶動提升各級工會的能力，才能逐步建構成一公私部門密切互動與具有高度共識的公私協力夥伴關係體系。

第五章 結論

本研究主要是探討公私協力對工會治理之影響，政府治理在龐大的財政赤字之下，無法有足夠的預算回應人民日益增加的需求，不得不擴大民間參與，來滿足人民的需求，提出行政業務開放民間參與。而新公共管理運動也主張將政府業務交由民間辦理，鼓吹政府業務民營化，希望政府與民間能對公共事務共同協力合作，透過市場機制彈性的運作，促進競爭、降低成本並且提高行政效率與效能，建構成一公私部門密切互動與具有高度共識的公私協力夥伴關係，優質化政府與民間合作職能，以符合人民的需求與欲望，達成政府治理的目的。

第一節 研究發現

在全球化的今天公共與私人夥伴關係已成為世界各國政策執行的主要工具，它不僅被視為成本效率的機制，而且被認為是發展社會資本的基石。所以，夥伴關係既是民主治理的實踐，也是提升國家競爭力，創造政府的附加價值，提供優質的公共服務的治理網絡關係，目前政府所努力的方向。而政府應致力調整過去憑單一組織來提供服務的方式，強調政府、企業和公民社會三方面的公私夥伴關係，引用社會成本與公民社會藉由不同資源的有效整合，就特定的公共事務，基於共同的使命與目標，所形成之合作關係，而藉由此協力關係創造新的價值，增加資源使用的效益。

由於勞動問題具有高度的複雜性、變異性與衝突性，因此勞動事務的治理實非國家所能單獨承擔，因而公私協力機制早已成為工業化國家的運作模式。檢視我國勞工行政的發展過程，雖然經歷相當期間的國家統合主義控制的階段，嚴重阻滯勞工意志的凝聚與表現，也干預工會組織的正常發展，但隨著國內政經環境的變遷，勞工權利意識

不斷升高，政府對勞工行政的改革行動已有顯著的進步，公私協力機制已是勞動事務治理的常軌，但工會對其運作過程與結果的評價如何，則尚待進一步觀察。

本研究兼採深度訪談與問卷調查方法，針對台中地區資深勞工行政人員及台中縣工會幹部進行工會參與勞動治理的實證探討，發現不管是職司各項勞工行政的官員，抑或實際參與工會經營與治理的工會幹部，對於夥伴關係與公私協力等新的公共行政理念皆有一定程度的認知與理解，也認為將公私協力機制導入勞動治理乃應然之事，亦有所期待。惟就現況之檢視，則發現認知與行動之間仍有落差。此一落差既來自立場的不同，也來自心態的僵固，以及溝通上的障礙，當然也包括執行能力的不足。整體而言，發展方向已呈「理」所當然而「勢」在必行，但現實的條件則仍待充實。以下謹就實證研究所發現之事實扼要摘述如次：

- 一、受訪勞工行政人員對工會參與勞動治理之基本認知，大多肯認工會為勞工行政的核心夥伴，而且工會對勞工的需求有相當深入的了解，有助於施政目標的掌握。以現有勞工行政人力的侷限，借助於工會的參與和協力，也是事實上所不可或缺。
- 二、受訪工會幹部則認為，勞工行政機關在工會參與勞工行政業務的公私協力機制中，無法以輔導與服務的心態來對待工會，對工會的形像仍有所質疑，對於參與的條件與能力亦有極大的不信任感，致未能提供更多的能與權給工會，影響到工會能力的提升，相對影響到工會對勞工會員的服務。此外，工會幹部亦反思自身的侷限，認為理監事與會務人員必須改變心態，以爭取整體勞工會員利益為前提，加強教育訓練，改善工會的規劃能力與執行力，積極來參與勞工行政業務，提升勞工會員的知能與職場競爭力，

改善勞工生活。尤其在經濟全球化，產業結構快速變遷，勞動市場的結構已然改變的今天，工會在勞工教育與職業訓練等方面必須加強，才能提升勞工能力與素質，落實服務勞工的宗旨。

- 三、受訪勞工行政人員與工會幹員對未來公私協力的看法，除樂觀表示擴大與深化的趨勢外，亦強調做好規劃、溝通、訓練，以及心態的調整，加強互信與資源共享，並依工會層級做好整合與管制，才能落實公私協力的理念，達到協力的相乘效用。
- 四、在問卷調查發現，填答者對工會意象的看法，除對工會的實質效用與會員支持度持正向看法外，對工會的洞察力與適應力，社會支持度，以及工會治理的難度等，皆持負面認知。此一結果顯示，工會對自身條件與處境的局限頗有自知之明。
- 五、至於工會對夥伴關係的看法，除在參與勞動治理之意願、能力和重要性的評估上呈現正向外，其對政府在夥伴關係的實踐，皆為負面評價。此與訪談中工會幹部所反應大致相符。換言之，工會認為政府尚未將工會組織視為夥伴，夥伴關係似乎仍只是口號而已，口惠而實不至。
- 六、在公私協力的實證方面，問卷調查發現，工會認為勞動治理在於參與管道的公開性、公平性、自主性、資源配置的合理性、資訊與資源的分享、成效評估之程序與方法的合理性等方面皆有未足，並認為政府對工會參與勞動治理之評價亦不高，此與工會的自我評價正好相反，也與訪談中勞工行政人員的反應相反，頗值玩味。研究者認為此一反差，顯示工會對勞工行政機關的不信任，亦認為勞工行政機關對其不友善也不夠信任，足見勞動治理在公私協力的基本要件上，不僅不足，而且相當脆弱。

第二節 研究建議

從本研究分析中反映出工會參與勞工行政業務，因為政府仍然以從屬關係的官僚心態來看待工會組織，賦於工會的能與權不僅不足，也有較多的政治考量。而工會也未能善用本身的資源，做結構、功能與運作上的調整，來提高工會治理的能量與品質。加上相互間之信任感不足，使工會的參與勞工行政業務面臨諸多障礙，阻滯了公私協力機制的發展與夥伴關係的建立，既影響工會的治理與經營成效，也不利於勞動行政之治理。基此，本研究提出下列建議。

壹、勞工行政機關之態度

夥伴關係之建立與公私協力機制之運作，受到諸多因素之制約，其中尤以公部門的認知與態度最為關鍵。如果公部門缺乏推動之決心，或其思維與做法不能符合公私協力的邏輯與精神，其心態仍以管制為基調，既不願適度授權，又不能協助提升參與者之能力，事事以成本為考量，處處以監督和防弊為首務，缺乏對協力夥伴之尊重與信任，亦不知充分溝通與協調，則徒有公共參與之名，實則只是另一種形式的統合，無異是對現代公共行政之發展理念的褻瀆。

從實證研究中發現，工會對勞工行政機關之基本認知仍存有嚴重的刻板印象，認為勞工行政機關在勞動治理上仍保有控制之遺緒，並未尊重工會為核心夥伴之地位。此一現象究竟是認知上的問題，或是溝通上的障礙，抑或是勞工行政機關的真實寫照，不僅頗值玩味，尤應被正視。本研究建議：

一、各級勞工行政機關，不管是中央政府的勞委會或是地方政府的勞工局處，首先要加強內部教育訓練，培養工作同仁現代公共行政

的理念，改變過去對工會組織由上而下從屬關係的官僚思維及以政治目的為主要的考量行事作為。

二、勞工行政機關推動公私協力機制，其夥伴對象固非以工會組織為限，尚可擴及研究機構、學校、企業、工商團體、專業協會等不同社群，以形成多元的夥伴關係族群或網絡，但工會組織與勞工行政機關的關係特殊，工會既是勞工行政的治理對象，也是勞工行政的介面，因此工會被視為勞動治理的核心夥伴乃國際社會所共識，各國勞工行政機關莫不遵循此一倫理與工會維持互動。基此，國內各級勞工行政機關在選取協力夥伴時，應考慮工會的特性與條件，不宜將工會與其他社群放在同一的基準上進行評價，而忽視其特殊性。目前許多工會對職訓治理夥伴的選取標準頗有微詞，主要原因在於所設定之門檻未慮及工會的現實與局限。本研究認為，工會容或現實條件不能與其他社群匹敵，但勞工行政機關應給予學習與成長的機會，因為治理應該被視為是一種「學習」。

三、負責工會輔導與管理之勞工行政部門應將工會參與勞動治理之相關課程納入訓練重要單元，藉以培養工會參與公私協力的能力。其他勞工業務部門如涉及工會參與事項亦應與工會行政部門協調或諮詢，以免因不了解工會實況而出現嚴重的磨合。

四、在職訓治理部分，應依工會層級體制分別賦於能與權，藉由工會各層級的力量來推動勞工行政業務，在各縣市分區域增加教育訓練場地與設備，由縣市總工會統籌經營管理，對其基層工會勞工分區就近來教育與訓練，減低勞工負擔。縣市總工會透過勞、資、政三者的社會對話機制，增進互信與共識、聯結資源、共同承擔責任、公平分享利益。針對企業職業類別與需求的人力，協同企

業與基層職業工會共同來訓練，提供企業所需之優質人力，提昇企業競爭力。

貳、工會組織之作為

工會組織參與勞動治理，既是工會運動的策略性思維與行動，也是工會實踐其公民社會角色功能與責任的方式之一。工會如能從源頭參與勞動政策的規劃，勞動立法的研議與催化，並深度參與勞動行政的執行，不僅可以從參與過程適時而充分表達勞動族群的需求、意志、價值、主張與願景，型塑一個有利於實踐尊嚴勞動的政策環境，也可以從參與之中獲取完整的動態資訊，作為工會論述與行動的依據，提高其決策的合理性與可行性。從務實的角度來看，以體制內改革為路徑的行動方針，既是成本較低的選項，也符合當前國內工會力量渙散的現實。

其次，工會組織參與勞動治理，並非只是一種主觀意願的表達，更涉及參與能力是否具足的適格問題。雖然理論上政府對協力夥伴應有賦能的具體作為，但實際上，政府不僅對協力夥伴的選擇訂有資格限制，且其授權程度，往往取決於對協力夥伴的能力評估的結果。因此，工會如果欠缺參與治理的能力與條件，縱有參與之意願與需求，往往是不得其門而入，即便是勉強進入門檻，亦難以發揮公私協力的效用，甚至招致浪費資源之譏。所以工會組織應有以下之作為：

一、工會組織參與勞工行政業務，需先釐清動機與目的何在，確認其對工會治理與發展的意涵與作用，並且要提升工會本身的能力與條件，厚實參與勞動治理的能量。其中尤其是會務人員的規劃能力與執行能力的培養，是不能不做的基礎工程。而理監事的共識與投入，更是關鍵所在。

- 二、工會組織在勞動治理項目的選擇上，應務實評估本身的競爭優勢與需求，採循序漸進方式來深化和擴大參與的強度，對於本身所欠缺的資源，宜以開放的態度向外吸納和借鏡。
- 三、不同工會層級和屬性，在勞動治理的參與方式上，應有策略性的整合與分工。總工會層級之工會，應相對應於主管機關的治理職權進行對話，並對所屬會員工會提供資訊與技術服務，協助其處理參與治理上所遭遇之問題。至於基層產、職業工會，則宜以會員的利益與需求為考量，積極爭取參與勞動治理的機會，例如基層產業工會應側重於勞動條件和勞工安全衛生的檢查的協力，以及勞資爭議的協處，友善職場和性別平等的監測等。基層的職業工會則可著重於技能訓練和檢定業務的參與，以附設職訓中心或檢定中心的方式來經營事業，並依會員個人基本資料、工作年資、證照、薪資等建立人力資料庫，協助政府辦理就業媒合。
- 四、工會參與勞動治理之誘因，與政府釋出的資源有關。政府基於施政責任的要求，通常會要求工會遵循一定的作業規範，並對相關財務的動支與核銷進行稽查，工會必須就相關計畫的執行流程建立嚴密的內控機制，以免發生財務弊端。

參、公私協力有效運作

工會參與勞工行政業務經由公私協力機制的有效運作，加強社會對話與共同參與，增進互信與共識、聯結資源、共同承擔責任、公平分享利益，是公共行政社會化的動態發展，也是有效治理與良善治理的動能所在，更是工會治理發展之基礎。但此一動態發展觸及政府政策與管理文化的改革、結構的調整、價值的創造，以及客觀的監督機制的公平運作等面向，這是我國政府在公私協力機制之實際運作所不

能忽略的問題。從實證研究中發現，工會對參與勞動治理仍有諸多負面看法，尤其是對政府之心態與做法缺乏信任，對協力機制的規則亦有微詞，顯示公部門的思維與組織文化仍未改變，將工會視為施政之工具或廉價之勞務，而非對等的夥伴。績效與防弊仍是公部門單方主義中的基本原則，並未發展出新的公共行政倫理或典範，價值的重塑仍是遙不可及。

公私協力機制，既是一種治理模式的探索，也是公私部門相互學習的過程，對於磨合過程所遭遇之衝突與挫敗，公私部門皆應反思其中的問題和意涵，而非相互指責。盱衡勞工行政的未來發展，公私協力的治理網絡必然不斷擴大與深化，站在工會的立場，須不斷提升工會的職能，徹底了解此一趨勢發展對勞工行政效能與勞動生活品質的影響，及積極思考擴大工會在公私協力機制中的角色、功能與價值，藉以達成工會服務勞工的任務，並實踐工會的社會責任。

隨著國內政治、經濟與社會結構的發展，政府治理的理念與方式逐漸在改變之中，公共行政社會化的趨勢愈來愈明顯。政府在面對治理環境快速變遷所帶來的挑戰，除了積極進行相關的組織再造與行政革新，重新定位政府的角色與功能外，應適切調整其運作模式，加強與民間合作，以公私協力機制提供優質的公共服務。勞工行政具有高度的政治性、經濟性與社會性，相關議題的衝突性亦高，不易建立共識與互信，因此公私協力的發展，尚待政府以更大的耐心和積極性的作為，加強與工會組織的對話與合作，厚實夥伴關係的基礎，才能真正實踐民主治理，創造政府的附加價值，以及實現良善治理的目標。

參考書目

一、中文部份

一、書籍

- 丁幼泉，《勞工問題》。台北：中華，民 58。
- 江明修，《公共行政學：理論與社會實踐》。台北：五南，民 86。
- 林水波、張世賢，《公共政策》。台北：五南，民 71。
- 林水波，《公共政策新論》。台北：智勝，民 88。
- 江明修，《第三部門：經營策略與社會參與》。台北：智勝，民 88。
- 江明修，《非營利管理》。台北：智勝，民 91。
- 何雪影等，《臺灣自主工會運動史》。台北：唐山，民 81。
- 李允傑，《臺灣工會政策的政治經濟分析》。台北：巨流，民 81。
- 李允傑，《政府與工會》。台北：國立空中大學，民 91。
- 李宗勳，《政府業務委外經營的理論與實務》。台北：智勝，民 91。
- 吳定，《公共政策辭典》。台北：五南，民 90。
- 吳全成，《勞資關係》。台北：華立，民 94。
- 吳英明，《公私部門協力關係之研究：兼論公私部門聯合開發與都市發展》。高雄：復文，民 85。
- 林大鈞，《我國工會立法之研究》。台北：工商教育出版社，民 76。
- 孫本初，《公共管理》。台北：智勝，民 94。
- 張天開，《現代工會運動》。台北：文化大學出版社，民 73。
- 張清溪，《中華民國勞資關係》。台北：中華經濟研究院，民 74。
- 黃越欽，《勞動法論》。台北：三民，民 80。
- 詹中原，《新公共管理—政府再造與實務》。台北：五南，民 88。
- 劉麗雯，《非營利組織：協調合作的社會福利服務》。台北：雙葉，民 93。

- 衛 民，《工會組織與勞工運動》。台北：國立空中大學，民85。
- 竇澤秀，《社區行政—社區發展的公共行政學觀點》。濟南：山東人民，民92。
- 洪士程，《臺灣勞工運動》。台北：華立，民95。

二、期刊

- 王惠玲，〈我國職業工會功能之探討〉，《勞動學報》，第15卷，第1期，民86，頁1-15。
- 王振寰，方孝鼎，〈國家機器，勞工政策與勞工運動〉，《台灣社會研究季刊》，第13期，民81，頁1-31。
- 古松茂、翁美玲，〈我國工會組織發展及未來展望〉，《台灣勞工雙月刊》，第7期，民95，頁74-87。
- 李宗勳，〈社區聯防夥伴關係之治理體制初探〉，《中國行政評論》，第9卷，第4期，民89，頁35-80。
- 李宗勳，〈公私協力與委外化的效應與價值—一向進行中的治理改造工程〉，《公共行政學報》，第12期，民93，頁41-77。
- 李柏諭，〈公私協力與社區治理的理論與實務—我國社區大學與政府經驗〉，《公共行政學報》，第16期，民94，頁59-106。
- 宋學文，〈非政府組織(NGOs)再全球治理中的機會與限制：一個政治學的觀點〉，《中國行政評論》，第13卷，第1期，民92，頁127-158。
- 吳濟華，〈推動民間參與都市發展—公私部門協力策略之探討〉，《台灣經濟》，第208期，民83，頁1-15。
- 林淑馨，〈非營利組織與政府夥伴關係之析探—以日本為例〉，《公共事務評論》，第6卷，第1期，民94，頁25-49。
- 林淑馨，〈日本非政府組織與政府之外交協力—兼論外務省的支援措施對我國之啟示〉，《政治科學論叢》，第32期，民96，頁71-108。
- 陳正良，〈整建當前工會體系：剖析問題、提出構想〉，《勞資關係

- 月刊》，第19卷，第4期，民94，頁11-24。
- 林吉郎，〈我國未來參與國際非政府組織網絡的策略〉，《國防雜誌》，第16卷，第7期，民90，頁58-76。
- 林吉郎，〈非政府組織（NGOs）：台灣經驗的戰略思考〉，《非營利組織管理學刊》，第3期，民93，頁45-70。
- 林振裕，〈工會角色功能與健全工會組織方向〉，《台灣勞工季刊》，第21期，民99，頁88-97。
- 官有垣，〈人道救援行動中「軍事部門」與「非政府組織」(NGO)關係之研究—以索馬利亞、海地、波士尼亞與科索夫人道救援行動為例〉，《國防雜誌》，第17卷，第1期，民91，頁53-68。
- 官有垣，〈國際援助與台灣的社會發展：民間非政府組織角色扮演之歷史分析〉，《社會政策與社會工作學刊》，第6卷，第2期，民91，頁131-171。
- 洪清海，〈工會小舟難度集體勞動關係之惡水〉，《台灣總工會勞動論壇》，第21期，民99，頁3-4。
- 茆昔文，〈我國職業工會發展困境初探〉，《台灣勞工季刊》，第14期，民97，頁54-61。
- 孫本初、郭昇勳，2000，〈公私部門合夥理論與成功要件之探討〉，《考銓》，第22期，民89，頁95-108。
- 許世雨，〈非營利部門與公共行政〉，《中國行政》，第8期，民84，頁61-85。
- 張其祿、黃榮護，〈全球化下的地方政府「治理」—理論挑戰與策略展望〉，《空大行政學報》，第12期，民91，頁147-168。
- 陳伸賢，〈新世紀台灣工會的趨勢與走向〉，《勞工行政》，第145期，民89，頁8-14。
- 陳定銘，〈政府與第三部門協力關係探討〉，《研習論壇》，民95，頁411-427。
- 陳國權、曾軍榮，〈經濟理性與新公共管理〉，《浙江大學學報（人文

- 社會科學版)》，第35卷，第2期，民94，頁66-73。
- 楊軒通，〈聯盟策略與勞工政策-從工會聯盟觀之〉，《勞資關係論叢》，第8期，民87.12，頁119-154。
- 葉家楠，〈政府再造之落實：新治理與新公共服務觀點〉，《台灣經濟論衡》，第3卷，第4期，民94，頁27-52。
- 廖俊松，〈全觀型治理：一個待檢驗的未來命題〉，《台灣民主季刊》，第3期，民95，頁201-206。
- 鄭勝分，〈社會社會企業的概念分析〉，《政策研究學報》，第8期，民96，頁65-108。
- 潘世偉，〈工會法修正暨相關問題之研究〉(上)，《勞工行政》，第102期，民85。
- 潘世偉，〈工會法修正暨相關問題之研究〉(下)，《勞工行政》，第103期，民85。
- 潘世偉，〈對我國工會發展途徑之檢討與建議〉，《勞工研究季刊》，第96期，民78，頁67-73。
- 潘世偉，〈全球化、變遷的勞動世界與台灣的勞資關係〉，《台灣勞工季刊》，第13期，民97，頁4-13。
- 藍科正，〈台灣工會組織及其功能之研究〉，《勞動學報》，第1期，民81，頁1-25。
- 蕭新煌，〈台灣的非政府組織、民主轉型與民主治理〉，《台灣民主季刊》，第1卷，第1期，民93，頁65-84。
- 鍾京佑，〈全球治理與公民社會：台灣非政府組織參與國際社會的觀點〉，《政治科學論叢》，第18期，民92，頁23-52。

三、論文

- 王慧君，〈臺灣地區產業工會組織之研究〉，碩士論文，文化大學勞工研究所，民70。

- 王瑞哲，〈地方政府與農會協力關係之研究—以台南縣鄉鎮市產業文化活動為例〉，碩士論文，中正大學勞政治學系暨研究所，民95。
- 林仲善，〈工會組織自由化應有之法制配合〉，碩士論文，文化大學勞工研究所，民84。
- 郭昇勳，〈公私合夥理論與應用之研究〉，碩士論文，政治大學公共行政學系，民89。
- 莊國禎，〈基層工會發展策略關鍵因素之研究-以台電工會金門分會為例〉，碩士論文，銘傳大學公共事務研究所，民96。
- 莊亞娟，〈臺灣職業工會體制之分析〉，碩士論文，文化大學勞工研究所，民85。
- 陳慶良，〈基層工會組織功能之限制和障礙〉，碩士論文，中正大學勞工研究所，民95。
- 許駢洪，〈雲林縣職業工會的組織與活動調查研究〉，碩士論文，中正大學勞工研究所，民95。
- 許世雨，〈新公共行政與新政府運動之辯證與比較〉，博士論文，國立政治大學公共行政學系，民89。
- 陳佩君，〈公私部門協力理論及應用之研究〉，碩士論文，政治大學公共行政研究所，民88。
- 劉嘉雯，〈公私合夥開發機制之研究—以市中心再開發為例〉，碩士論文，台北大學都市計畫研究所，民89。
- 劉淑玲，〈中山大學公共事務管理研究所，海洋保護區之衝突管理與公私夥伴關係之研究—以澎湖縣青灣內灣海域為例〉，碩士論文，中山大學公共事務管理研究所，民92。
- 盧天助，〈非營利組織參與公私協力關係模式之可行性研究〉，碩士論文，南華大學非營利事業管理研究所，民91。
- 謝傳民，〈中部地區總工會發展之研究〉，碩士論文，大葉大學工業關係學系，民92。
- 簡莉莎，〈以公私合作模式推動工業區再生可行方式之研究〉，碩士

論文，台灣大學建築與城鄉研究所，民92。

茆昔文，〈台灣工會參與政策與治理之研究〉，碩士論文，台灣大學政治研究所，民99。

四、文件

行政院勞工委員會，〈勞動統計月報〉，民96。

行政院勞工委員會，〈勞動統計月報〉，民97。

行政院勞工委員會，〈勞動統計月報〉，民98。

五、網路

行政院主計處，<http://www.dgbas.gov.tw>，民98.5.20。

行政院勞工委員會網站，<http://www.cla.gov.tw/>，民98.5.20。

行政院勞委會職業訓練局網站，<http://www.evta.gov.tw>，民98.5.20。

行政院勞委會在多元就業開發方案網頁，

<http://www.justtaiwan.com.tw/fromb.asp>，民97.6.15。

中彰投區就業服務中心網站，<http://tcesa.evta.gov.tw>，民98.6.12。

台中縣政府勞工處，www.taichung.gov.tw/labor，民99.5.10。

台灣總工會，<http://www.tpfl.org.tw>，民99.6.10。

Labour Start，www.labourstart.org/，民96.10.5。

貳、西文部份

Brinkerhoff, M. Jennifer. Government-Nonprofit Partnership: A Defining Framework. *Public Administration and Development*, 2002, pp.19-30.

Chesters, Graemw Global complexity and global civil society. *Voluntas*. 15, 2004, pp.323-342.

- Edicott, E.& Chafee, J. H. *Land Conservaton Through Public/ Private Partnership*. Washington D. C. :Island Press, 1993.
- James, K. Understanding successful partnerships and ollaborations, *Parks & Recreation*, 1999, pp.38-47.
- Kouwenhoven, Vincent. “The rise of the public private partnership:a model for the management of public-private cooperation”,in Jan Kooiman (ed) ,*Modern Governance : New Government-Society Interactions*,Sage Publication, 1993, pp.119-130.
- OECD, Local Partnerships for Better Governance. Paris: OECD, 2001.
- Peters, B. G. With a Little Help From Our Friend: Public-Private Partnerships.as Institutions and Instruments. in J. Pierre (eds). *Partnerships. in Urban Governance: European and American Experience*. Houndmills: Macmillan Press Ltd, 1997 , pp.11-33.
- Rhodes, R.A.W. *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press, 1997.
- Rhodes, R.A.W. *Beyond Westminster and Whitehall*. London: Unwin Hyman, 1988.
- Ranson, S.and J. Stewart 1994 *Management for the Public Domain: Enabling the Learning Society*. Hong Kong: St. Martins Press.
- Savas, E. S. *Privatization and Public Private Partnership*. New York,London: Seven Bridges Press, 2000.
- Starr, P. The New Life of the Liberal State: Privatization and the Restructuring of State-Society Relation. in J. Waterbury & E. Suleiman (eds.). *Public Enterprise and Privatization*. Boulder: Westview Press, 1990. pp. 22-54.
- Salamon, L.M. “Partners in Public Service:The Scope and Theory of Government – Nonprofit Relations. ” in Powel,W.W.(ed) *The Nonprofit Sector:A Reseaarch Handbooks*. New Haven: Yale U P,

1987.

Sargeant, A. *Marketing Management for Nonprofit Organization*. Oxford and New York: Oxford University Press, 1999.

Vliet, M. V. Environmental regulation of business: options and constraints for communicative governance. In Jan Kooiman (Ed) ,*Modern Governance: New Government-Society Interactions*, Newbury Park, California: Sage, 1993.

附錄

附錄一：訪談大綱

從公私協力觀點探究台中縣工會治理訪談大綱

指導教授：邱志淳 博士

碩士班研究生：劉正銘 敬啟

- 一、您對當前我國勞工行政機關與工會的形象與表現有何觀感？
- 二、您認為勞工行政機關與工會之間是何種關係？把勞工行政機關與工會之間界定為夥伴關係，您的看法如何？
- 三、公共管理學者專家強調政府治理應擴大民間參與（公私協力），您的看法為何？同意與否的理由為何？
- 四、您對當前我國勞工行政事務在民間參與機制的運作上有何看法？
- 五、（一）您所掌理的行政業務有無工會參與規劃或執行？項目是那些？基於何種理由與途徑讓工會參與？成效與困難為何？如尚未有工會參與，是何原因？
- 六、（二）您個人或所屬工會有無參與勞工行政業務的規劃或執行？項目是那些？基於何種理由與途徑參與？成效與困難為何？如尚未參與，是何原因？
- 七、您認為工會參與勞工行政業務，其目前的心態、能力或條件是否具足？
- 八、公共管理學者專家強調「賦能」與「賦權」的相互對待，您認為勞工行政機關在工會參與勞工行政業務過程，其思維、態度與做法是否趨近於此？
- 九、您認為影響工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素為何？請列舉說明。
- 十、您認為工會參與勞工行政業務，分別對政府治理與工會治理有何意涵與作用？

- 十一、您認為目前工會參與勞工行政業務的後設管理機制是否週延妥適？如何改善？
- 十二、在公共管理社會化的趨勢下，您認為工會參與勞工行政業務的未來發展為何？其他有關工會參與勞工行政業務的想法與看法為何？

附錄一-1、勞工行政機關訪談紀錄

受訪者：A1

受訪時間：99年6月15日

受訪地點：中區就業服中心

問：您對當前我國勞工行政機關與工會的形象與表現有何觀感？

答：恩...這個整體來講，受到地方政治因素的影響很重。有時候他再做一件事情的時後，可能他不是真的有這麼強的意圖來做，是因為這個地方的力量派系或者是面子的問題，我覺得這點很重要。對！我剛講工會的部份他受到地方政治因素的影響很重表現在兩個：一個就是對他需要做這件事情他並沒有充分的認知，他可能只是因為地方這個派系力量的關係影響他去做這件事。第二個是他覺得人家都有做我沒有做很沒面子。對！所以這裏頭有兩種，一個是地方的政治派系，第二個是面子的問題。然後第二個是說它作了很多事情對本身的工會運作的不管是專業的能力的提升也好，對個人的服務也好都沒有太大的直接的幫助，他有太多的時間再做公關。這是過去勞工組織一直到現在能夠慢慢提升，我們看到他有在提升，但是這還有一個很大的進步空間。

問：您認為勞工行政機關與工會之間是何種關係？把勞工行政機關與工會之間界定為夥伴關係，您的看法如何？

答：第二個是說工會團體在參與政府整個政策的行政的過程，好像都比較偏在勞動政策，他其實勞動政策會跟產業政策發生關係，然後也會跟立法的運作發生關係。那我們的工會這種參與，比如說表達意見、討論或者對外也好都比較偏在勞動政策，那所以這樣的時後他就變成一個失去平衡沒有去參與到產業政策那方面，也沒有去真正參與到立法的過程。工會跟勞工行政機關關係，我們自己在界定

的，過去當然是從上而下的從屬關係，一直以來都是這個樣子，勞工行政機關對下面的工會就是直接指揮，現在就比較有一些委外、契約這些合作關係現象。所以勞工行政機關與工會之間成為一個好的夥伴關係，對勞工政策的形成與執行是正確也是肯定的。

問：公共管理學者專家強調政府治理應擴大民間參與（公私協力），您的看法為何？同意與否的理由為何？

答：所以第三點我要談的是如果從公私協力的關係這塊來看，工會的承載能力有成長的空間。我舉個例子，譬如職業工會代收勞健保費，他一直很在意可不可以每一筆行政費用由五塊增加到十五塊然後再往上增，所以會變成說很多的工會他會想說我增加會員就有這筆錢收入，那我最好是會員一直拉一直拉進來我這幾年就會成長，可是對工會與勞工實質的成長裡面沒有幫助。其實政府還有很多政策的推行可以借助民間的參與，工會可以在勞工政策的規劃與推行更擴大去作，在公私協力的角度下工會能更貼近勞工將勞工政策推行的更好，且能更貼切的反映勞工之所需。

問：您對當前我國勞工行政事務在民間參與機制的運作上有何看法？

答：所以我個人的看法是像剛剛我們講了很多他們專業性、視野的周全性...等等來看，就其實回到原點應該是輔導那塊，那輔導那塊這麼多年下來經費的不管是足夠或支持上都還要加強。意思是說如果從整個勞委會的業務經費下來看，勞資關係處底下對工會團體相關的經費，還有勞工福利處下的勞工教育的經費，跟九百多萬勞工的比例還看，實在是微乎其微。如果是這樣的時候，要有層次要系統長期的對勞工或對工會團體做輔導是很難的。

問：您所掌理的行政業務有無工會參與規劃或執行？項目是那些？基於何種理由與途徑讓工會參與？成效與困難為何？如尚未有工會

參與，是何原因？

答：就業服務中心所規劃失業勞工的訓練把勞工團體放進來，輔導工會非常清楚的掌握他這個工會未來應該要走向哪裡？需要什麼能力？然後這個名義之下應該設計什麼課程培育勞工。首先輔導工會派專人來很懂這一塊，所以我們當時有一個要求就是勞工團體來提案的時候一定要做簡報，剛開始怨聲四起，慢慢幾年下來他們就說這個有幫助，至少幫助這個工會，把剛剛那個處理下去，後來經過那個簡報他們就更清楚說我為什麼要辦這個訓練，然後我可以怎麼來辦，將來可以怎麼樣辦的更好。那第二個是說就業服務我本來很期望說有這麼多的職業工會，然後挑幾個有意願的他品質良好的工會來幫我們辦就業服務，讓工會從這裡出發我把對會員的就業服務做好，就是當成一個提升會員服務附加價值的一個很好的基礎。

問：您認為工會參與勞工行政業務，其目前的心態、能力或條件是否具足？

答：把這個工會基本的會員的資料庫建立起來，有的會員有哪些能力有哪些經驗，然後第二個我們那個工會所屬的產業比如說你是外燴工會，外燴發展的環境大概有哪些影響因素，你先建立起來。將來還可以做哪些事情，譬如說當前外燴產業發產的人才需求。我就請你做研究，你能不能提供諮詢研究的能力。國外很多。工會對安全衛生的參與不夠，那安全參與大概有兩個，一個是安全衛生機制的建立，在這個機制建立的過程他的意見表達；第二個是安全衛生執行，在這個執行的過程中的監督這樣的能力。這個都會牽涉到你剛剛講的我的專業有沒有培養出來不然我去參加也不知道我要講什麼、我去監督也不知道我要看什麼。

問：公共管理學者專家強調「賦能」與「賦權」的相互對待，您認為

勞工行政機關在工會參與勞工行政業務過程，其思維、態度與做法是否趨近於此？

答：在賦能與賦權這塊可能是現在的勞工行政機關做的比較不足的地方勞工行政機關不管是中央的勞委會或是地方政府的勞工局處在經費、資源、自主性等所給予工會的部份是微乎其微，對工會其實沒有什麼幫助。所以我個人的看法是像剛剛我們講了很多他們專業性、視野的周全性...等等來看，就其實回到原點應該是賦能那塊，那賦能那塊看起來這麼多年下來，經費的不管是籌措或支持上還須要加強。意思是說如果從整個勞委會的業務經費下來看，勞資關係處底下對工會團體相關的經費，還有勞工福利處下的勞工教育的經費，跟九百多萬勞工的比例還看，實在是微乎其微。如果是這樣的時候，要有層次、要有系統長期的對勞工或對工會團體做賦能是很難的。現在雖然有些進步，勞工行政機關在中央勞委會裡面的委員會、勞工保險監理委員會、勞工退休基金監理會、外勞諮詢委員會、就業安定基金的委員等，在地方政府的勞工局處的勞資爭議調解委員、勞資爭議仲裁委員等都有勞工代表的參與，這是一個很好開始，讓工會在政策的制定上有參與表達意見的機會，相對也提升工會的資訊與能力。未來應如何提供更多的賦能與賦權給工會，以提升工會的能力來替政府做更多的事。

問：您認為影響工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素為何？

答：這當然牽涉要幾個問題，一個是參加訓練跟辦理訓練的人，第二個是流程，第三個是設備，所以我們在做勞工行政業務的時候可能針對這三個東西人、流程、設備來做處理，然後參加的學員我們應該用什麼指標來看，辦理的部份就是辦理訓練跟教育的人跟部門我們應該用什麼指標來看，流程裡面他的執行、還有查核、還有回歸的系統是怎樣，然後設備裡面包括教材、師資、場地...等等這些都影響工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素。

問：您認為目前工會參與勞工行政業務的後設管理機制是否週延妥適？如何改善？

答：至於後設管理這一塊，是說你的總產出，到底有沒有你辦理這一項服務或這一項產品所原來設立的目標。所以最近會發生很多勞工團體辦理訓練，他只辦理一個班，他辦理一個班它變動性很小，所以他辦理一個班它拿到 TTQS 的銀牌。他隔壁有個學校一年辦了七十幾班，它變動性很大那就是你的，你們學校，他辦很多班它變動性很大經常要老師變動、時間變動、教材變動他就要到，到的時候就會出現很多狀況，他就拿銅牌，那就是在這個後設管理上發生，所以理想上就會看到除了指標設定，以指標去看以外，第二個就是要以實力去看，然後用訪談的方式，第三個加上抽查，以前局裏面抽查方式是會管單位抽查一次、局裏面抽查一次、組裡抽查一次，然後還包括以實際去看、還有電話訪查。所以這個後設管理有個很重要的一點就是，你後設管理以後出來的評審結果，社會有沒有認同，就是公信力。如果不具公信力，譬如說那個工會告訴我是 TTQS 評選優等，我就心裡打個問號，怎麼這樣也優等？這個是否是因為政治力的介入。另一方面可能剛剛所說的評審人員對這個工會所屬的行業或產業不清楚，所以我就完全以書面來進行，所以做出來評審結果是否有公平性。這是後設管理的機制兩個較大的問題。

問：在公共管理社會化的趨勢下，您認為工會參與勞工行政業務的未來發展為何？其他有關工會參與勞工行政業務的想法與看法為何？

答：未來應該是說趨勢的議題，一個是用趨勢的議題來做協力關係；另一個是我工會本身能力成長為主軸做公私協力；第三個是以會員服務為主軸做公私協力。所以公私協力部分可能有兩塊，第一個是直接跟會員權益有關的，就是我們剛講的就業服務、職業訓練、證照跟人力派遣。第二個是跟會務發展有關的，政策形成過程的參與，

還有立法過程的參與大概是這兩塊。最後一塊才是本身所屬層面有關的，大概是這三塊。再來工會治理這塊可能跟工會法有關係，包括理監事會的成員有什麼條件，這些理監事應該做什麼事情，沒有做到違反工會法應該怎麼辦。只有這樣做工會未來的生存能力才會更寬廣。如果說服務的能力不夠，我想今年工會法修過以後職業分類表拿掉了，沒有所謂的職業分類表你要成立工會只要30個人符合規定就可以成立，沒有什麼限制性你都可以去成立工會，未來工會勢必越來越競爭，工會發展幾十年到現在當然他已經到達一個非轉型不可的環境，他勢必要跟著現在社會脈動在轉型。

受訪者：A2

受訪時間：99年6月23日

受訪地點：中區職業訓練中心

問：您對當前我國勞工行政機關與工會的形像與表現有何觀感？

答：我是覺得工會對公部門來說是個資源很豐富的一個組織，所謂資源豐富是說公部門可以藉由職業工會向下延伸，畢竟工會有會員，甚至總工會的部分有會員工會，那他是比較可以接近基層勞工的層面，比較能聽見基層的需求。事實上我知道的像我們很多訓練也是要透過工會，包括我們的統籌勞工教育，還有產業大學的部份，我們有汽車修理的科目，那也是有透過工會幫我們統籌一些實習的廠商。工會就是一個向下延伸的方式，其實最近這十年裏面可能工會他參與的公部門他的任務越來越多，我覺得應該是有進步就會有改善，應該是逐步有再做調整，來協助政府規劃與推展勞工政策。

問：您認為勞工行政機關與工會之間是何種關係？把勞工行政機關與工會之間界定為夥伴關係，您的看法如何？

答：勞工行政機關與工會之間其實如果說是職業訓練的話，過去是所

謂的委託或契約的一種關係，是針對職業訓練這個區塊，但是在就業服務的部分我是會覺得那比較傾向於合作。我想這些年來政府勞工行政機關跟工會合作是越來越多了，所以勞工行政機關與工會之間界定為夥伴關係，是正確的也是肯定的。

問：公共管理學者專家強調政府治理應擴大民間參與（公私協力），您的看法為何？同意與否的理由為何？

答：從職業訓練這個區塊來看公私協力這個部份，我覺得這是肯定的，這是一定要的。事實上所謂的政府治理還是說人民底層的事務，一定是要擴大民間參與，因為現今政府在人力上是有限。我覺得民間參與的力量很強大，但是政府的立場也要很堅定，就是角色跟態度要非常的確定，這樣子民間參與才会有脈絡可循。理事長我會覺得說有些事情包括辦訓練或者是服務勞工，事實上我們都要站在對方的立場想，有時候也要站在政府的立場想，那政府組織也是要站在工會的立場想，我覺得這樣不管是合作委託服務等等，就是所謂的公私協力都會做的更完善。

問：您對當前我國勞工行政事務在民間參與機制的運作上有何看法？

答：我們現在那邊有什麼田媽媽、石岡媽媽等等，其實我們需要的就是這樣，其實說我們跟工會政府部門是一個限制，就像你說的台中縣政府為什麼要把勞工大學委託給總工會去辦，我全力支持這是第一個，第二個政府辦我是不是有辦法這麼切合勞工需求。因為我相信民眾參與公部門是不是這麼容易，以一般民眾而言我沒事不會去找政府機關聊天，但是工會就不一樣，沒事就去走走、去看看有沒有什麼活動，工會辦很多活動有教育訓練、旅遊都有，所以我覺得說，以我的立場來說，其他勞工行政部門是怎麼樣我是不太清楚，不過至少以職業訓練這塊我們是把它當成夥伴來合作，那一方面是像剛剛提到的勞工局我們很重要的一個跟工會聯繫的管道，因為你

工會團體你要面對的不是那麼大多數，工會團體下辦到所謂的勞工界的部份，讓整個網絡才會順暢。對我們來講我們很希望工會這邊的協助，只是說以職業訓練來講，以前跟工會這邊工會合作的管道比較少，以前地方政府裡面才有，有一些勞健保業務或者是教育訓練的補助，我們勞委會可能有跟工會有比較實際上的往來是到有產投計劃開始，前幾年開始的，那時候我們跟工會團體接洽的方式，要怎麼去聆聽彼此需求的方式是不一樣的，是慢慢學習拉。以我們基層來講比較困擾的是說，工會之人力與素質仍是參疵不齊，有待工會能力的提升，所以事實上策略聯盟還是一個重要的策略，就是結合彼此的資源，建立一個合作的網絡。

問：您所掌理的行政業務有無工會參與規劃或執行？項目是那些？基於何種理由與途徑讓工會參與？成效與困難為何？如尚未有工會參與，是何原因？

答：現在指的是職訓的部份，那我們職訓目前跟工會合作，包括我們委外的職業訓練，還有我們的統籌就是委外的在職訓練還有產業大學。理事長聽過產業大學嗎？產業大學就是有分一加三跟三加四，就是說我們把教育部拖下水，三加四就是三年是高職，高職的話一年在學校學，第二年在職訓中心學，第三年去產業界實習，這就是三年。加四就是四技的部份，那就是另外一個階段，就會跟一加三比較類似，一加三就是四技的部分一年在中心學技術，三年去業界學實習，但他同時它要完成他的學歷，在實習這個階段就會比較需要工會的協助，這個就已經是協助了，包括找廠商我們會有汽車修護跟機械等，這個真的是要透過工會來協助，因為比較傳統產業的部分，所以公部門的資源就沒有像職業工會這麼多，所以這個部分真的是合作關係。還有屬於失業的部分，事實上我們的職業訓練切很多區塊，我們有人力提升資源的課程，他是在企業內部做訓練。以我們來講就是所謂的外訓，就是不在

企業內部那個合作的關係就不一樣。失業跟在職人力提昇是屬於在職的，我這個公司我要辦訓練課程我跟政府申請預算，那我們產投是勞工自己去上課，我們有所謂的訓練合一，是我的公司需要人力，我需要失業的人近來當我的人力，在我這裡做訓練，訓練合一嘛，訓練完就留下來用，就是其實切很細很多個區塊。

問：您認為工會參與勞工行政業務，其目前的心態、能力或條件是否具足？

答：其實辦的不好我覺得是辦訓的心態，辦訓的心態就是說，有的是說我拿政府的補助那我只要把課程辦完就好了，不管什麼樣的形式什麼樣的型態。就是說，因為我目前看到有些職業訓練班的失敗的，招生是最大的因素，他的課程可能不合大眾的胃口。但是課程是我們認為比較能發揮的，就是讓民眾真的有獲得，民眾他有時候會分不清楚他是真的需要還是想要。不是任何課程他們都會需要的，事實上他可能不會任何課程都來上，他應該在更之前或者是剛好有補助他有來上，但是如果沒有補助他還是會去上。那民眾想要的課程就不一樣，如果真的是民眾想要的，有就趕快去上，事實上再需求上面是一個問題。招生嘛，還有這個就是涉及到訓練需求調查的問題，招生調查做的不確實，就造成招生人數的不足甚至沒有人要上等等問題，大部份開不起來是因為招生做的不夠確實。但是有的訓練單位真的很用心他是要面面俱到的，他在招生之前有對會員的需求做調查，了解會員的需求，在針對這些需求去設計課程與尋求適合之老師來上課，這樣上課會員才會有收穫。所以工會參與勞工行政業務，這些承辦單位的心態、能力或條件其實都很足夠，辦的好不好只是其心態上的問題。

問：公共管理學者專家強調「賦能」與「賦權」的相互對待，您認為勞工行政機關在工會參與勞工行政業務過程，其思維、態度與做法

是否趨近於此？

答：我覺得給工會更多的資源、資訊與自主權這是可以的。但是事實上有時候民眾他會反應回到職訓中心，因為包括也許現在民眾的自我意識是非常高漲的，他知道職訓中心是屬於監督單位，他的問題不會直接跟訓練單位反應，就是不會跟工會反應，他不會就當面去尋求解決，他就是直接上跳職訓中心，我是覺得說有些事情在第一線就可以處理，可以處理的非常好，可是等回到我們這邊，會變成職訓中心跟訓練單位的問題，那要先把規則處理好，應該是說要先把民眾那邊處理好，然後我們這邊的問題就可以消除，我覺得這是必須去考慮的一點。當然說可以把工會自主權放下去，表示這個會在辦訓練的時候是非常成熟的。

問：您認為影響工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素為何？

答：其實以我的觀察，我覺得工會最大的問題還是出在人力的來源，畢竟我聽到過幾位會務人員他們的薪資都不是很高，這樣的話造成你要讓他做會務的部分，又要辦訓練的部分，這樣他的壓力就很大，所以我是覺得人力跟經濟的部分可能是比較困難。事實上我覺得我們的職業訓練有做過一次，其實很容易上手因為那些規則都是固定的，做一次之後他們就知道了。其實我覺得成效，因為畢竟剛開始參與的時候不是這麼的熟悉，包括我們就業訓練等等，但是做久了就越來越熟悉，職業訓練這個是成效應該是逐漸提升的，可是在訓練上面可能比較緩慢一點，我們現在是指大體而言有一些工會，會有一種慣性，以前怎麼做現在就怎麼做，事實上那種進步會比較緩慢，比較有限，事實上以我的管觀察我覺得大部分的工會現在都有進步。

問：您認為工會參與勞工行政業務，分別對政府治理與工會治理有何意涵與作用？

答：這個我覺得我是比較難代表我們職訓，畢竟我們只是一個執行的單位，是我我會覺得說，事實上我會覺得應該要把工會的一個角色，應該是說他自我認知的一個角色，應該是提升到我就是一個優質的辦訓單位，我辦訓出來的這些學員成效是顯而易見的，不管在他的職場或第二專長都是顯而易見的，就是有一個很明顯的成效，就是我訓練出來的學員不會比職訓中心訓練出來的差，我覺得這點應該是要把，就是也去建立工會這樣的自信，這樣不僅輔導工會成長，也讓工會協助政府的推展勞工行政業務，使工會會員的勞動條件提升，進而增加職場競爭力。

問：您認為目前工會參與勞工行政業務的後設管理機制是否週延妥適？如何改善？

答：其實我是覺得說後設管理，事實上我們以產投來說我們目前就是有一個審查積分表，那些東西都是很基本的東西，包括一個執行力及一些疏失的狀況列入計算。就以 TTQS 它都還有在演化，不是一個非常成熟的，在 TTQS 的部分事實上現在他們也很鼓勵工會來參加，因為這樣就是多了工會的組成，他對整個成本跟運作他都非常的熟悉，他或許對專業領域，就是譬如說這是縫紉，這是道士、這個是外燴的，他對那個專業領域不用去，可是他對這個工會的組成跟運作非常熟悉，而且他很懂 TTQS，所以我覺得那次來研習的成效非常好，因為我當初就跟王老師說我需要的是，跟他們說在 TTQS 評核的過程中，我們工會他們需要準備什麼東西他們要怎麼做簡報，所以我覺得那次來很多人在抄筆記，我就覺得這是很有效，所以說委員的部分事實上我知道有些工會，包括秘書長、理事長都有出任 TTQS 的委員我覺得這個是應該要提升的部份。

問：在公共管理社會化的趨勢下，您認為工會參與勞工行政業務的未

來發展為何？其他有關工會參與勞工行政業務的想法與看法為何？

答：當然像我想以職訓局的立場來講，我們跟工會合作的觸角越來越多，就像我剛剛講的可能之前只限於一些教育訓練或勞保的業務，但是慢慢開始有所謂的職業訓練、就業服務，就是變成說可以合作的項目越來越多。我想這也是一個成長的過程，像工會就是有空間可以開始慢慢參與公部門裡面的業務，實際參與，我覺得參與的過程工會人員就會提升，剛剛理事長你所提到的是更後面那關，就是說我的需求是跟供應在一起，至少我們現在設定的目標可能沒有每個工會腳步都可以進步的這麼快，所以我們至少希望透過我們政府經濟面的協助和業務合作面的協助，工會的一些工會人員他開始慢慢知道說我要先掌握好我工會這些會員的部份，我怎麼樣去了解他們的需求，我怎麼樣去把他們跟工會緊密結合在一起，你如果放大後續就是要怎麼樣跟企業結合上，企業的需求不單是我們可以辦訓練，我自己就可以照我的需求去辦訓練，因為現在企業的需求它已經回饋給我們了，我們也會考量怎樣針對它的需求去提供一些訓練服務給它，其實我們也很期待說工會這塊作起來之後，他的需求不單是政府部門一定要去滿足的，如果政府部門只是要去滿足他的需求，老實講對我們來講很困難，不同的產業他的社會需求不一樣，不同的訓練要有不同的訓練設備、不同的師資。所以我們跟工會應該是比企業還要親密的夥伴，我們是勞工行政部門，企業找一定是找經濟部不是我們，所以我們跟工會是同一陣線。現在我們也看到這個事實，那時候他們都是找經濟部。基本工資調漲不了，勞動條件提升不了，我當然是希望我的夥伴越強大越好，大家一起來之後，企業需要什麼，你的需求沒有問題，我政府部門有的就可以提供，我的政府可能只有設備沒師資，我可以拜託工會提供師資給我們。這麼多中小企業、職業工會的會員他們也會。而且我們紮紮實實我們基層可能辦十幾二十年我們都沒問題，其實工會這邊可以協

助設備與師資，中小企業他也可以部分借時間我辦訓練，其實我們很需要，所以就像你講的我們有些工會現在還在摸索當中，那個整個能力跟政府合作，就是等他知道我們政府的一些規定，他的改變不會太大，今年度你了解了，明年會改也頂多五到十個百分比。那個要熟悉很快，那我覺得說可能經過不斷的練習當幾個龍頭工會起來，我覺得那是一個很好的示範作用。所以其實像我們中心來講我們一直再想說怎麼樣去跟工會這邊，有一個更好的溝通的管道，其實我們這邊是善意的，我們希望說找出一些真的很有心做的工會，是學什麼叫有心去為工會會員服務，就是理事長你說的，我要先把提升工會的能力，至少我工會要先說我有能力去接你政府的案子，你的方向是這樣，我給錢投資，投資經費補助這樣是合理的，我們只希望說有些龍頭工會作起來，成為其他工會的示範，且可以一直做下去。

受訪者：A3

受訪時間：99年7月12日

受訪地點：台中縣政府

問：您對當前我國勞工行政機關與工會的形象與表現有何觀感？

答：勞工行政主關機關因為現在的法令，勞基法或相關法律不夠周延，在勞工團體的雇主來講說，勞基法都是針對照顧勞工顯然有失公平。我們不管產業工會或職業工會，也許在產業工會後面當然一些法律規範對於一些企業的發展與勞資和諧有他正面的功能在。那但是也是要看產業工會的領導者他對工會的功能的認知和配合，如果雇主認為工會是和對抗雇主的一個工具的話，這想顯然對產業的發展是一種阻礙，相關的話對工會大家能誠實相依、共存共榮、互享資源，以夥伴合作的態度在運作對產業的生產有一定的作用，那工會也可以為勞工朋友爭取到更多福利，讓這工會

的會員可以產生凝聚力向心力。那以職業工會來講，雖然與企業單位沒有直接關係。但是職業工會的型態來說法令的不周延造成萬能工會，會務人員幾乎都是自己人，好像變成以企業的形式幾經營當然很多弊病延伸，譬如說經費的開支總總、員工的福利...，如果以一個認真付出職業工會的常務理事或者會務人員能依法秉公處理會務，當然會務會員的福利都會照顧，但是如果以一個心態不正常或無人監督或者都是自己人，在無法監督之下他又被認為是一個家族企業的話，它顯然會損及會員的權利福利，造成很多不必要的紛爭，就會影響到譬如說虧空公款、勞工教育或者是一些技能教育沒有落實去辦，會有一些勞工不能受到照顧以及影響權益。還有就是說今年立法院三讀通過工會法修正基層工會的基層和職業工會的常務理事變更為理事長有任期制兩屆，那可能這部份就會爾後工會的發展有正面的影響，就不會形成萬年工會及萬年常務理事，那間接對工會發展就有正面的意義。

問：您認為勞工行政機關與工會之間是何種關係？理由為何？把勞工行政機關與工會之間界定為夥伴關係，您的看法如何？

答：工會成立依據工會法和人民團體法成立工會的話，政府機關站在管理監督的立場來協助工會推展會務，對於治理的話我們應該認為工會既然依法成立，那工會應該要自主發展，當然政府也要做相關的配合、督促與輔導。我認為勞工行政主管機關和工會之間定為夥伴關係是非常好的，因為政府的相關法令尤其勞工行政也要藉著不管產業工會或職業工會，將我們國家既定的勞工法規透過勞工教育的宣導給工會會員，會員知道勞工法規關係以後他就可以保障他的權利福利，我們都知道一句話「法律是為了懂法律的人制定的」，所以說主要工會任務是負責協助主管機關排除會員與資方的一些爭議使勞資關係和諧，從中來做媒合甚至於來做監督、協商、協調的角色，對我們爾後不管國家或者國家的勞工行政或者工會的發展都是

非常好的，尤其在工會法修定以後我們可以預期爾後應該不會再有獨占或萬年理事長或常務理事，影響到工會的發展或勞資關係的合諧。

問：公共管理學者專家強調政府治理應擴大民間參與（公私協力），您的看法為何？同意與否的理由為何？

答：有很多項目由各工會去擬定，當然這裡面又在工會法規範圍內，如果能照這些法令規定的一些服務項目，當然對資方或者勞方各有其力，大家再藉由公私協力的狀態下，協商訂定出一套完整雙方運作的模式，對企業的發展，對勞工的照顧與福利，這穩定性的成果也讓勞工很安心，也讓雇主在無旁騖之下，他努力經營企業那如果沒有工會的參與的話，以目前的相關法規是工會法要三十人以上才能成立，那沒有的話勞工朋友沒有工會也可以透過勞資會議或者團體協商或者公司內部規定的一些主管會議或者類似一些每日每星期、每月的一些機制雙方溝通，但這些缺點就是這些代表一般都是偏向你資方，由資方來協商所以勞方參與的人不多，層次就不是很完整，這樣可能沒辦法達到上面一般都由這些幹部和資方溝通，受限於資方往往都要配合資方來運作所以他的功效會比較差，但是勞資會議可行的地方是因為它的代表性質由勞基法實施辦法來做，他們現在政府為了推廣勞資會議，沒有工會的或者有工會的都要參與勞資會議，勞資會議也不失為一個勞資雙方溝通的一個管道，他的會員代表過去勞工朋友從基層到管理階層都可以，那勞資會議的部份是勞工本身，那工會的代表當然勞資會議是一種，事實上沒有勞資會議也可以用工會參與，這可能要工會主動和資方協商溝通是不是對爾後工資訂定任何規定，或者工會流程需要透過勞資雙方協商上這樣才能達到勞資雙方合協企業才能充分的發展。

問：您對當前我國勞工行政事務在民間參與機制的運作上有何看法？

答：目前我國勞工行政事務在民間參與已經較過去越來越多，其中有工會團體、學校、公司工廠、工業會、及其他民間團體，因為勞工行政事務其經費不多，加上參與的團體那麼多，所以大家要參與勞工行政事務就要個憑本事。在這種情況下且由於考慮成本關係承辦單位大多不會去投資場地、師資及工作人員，其辦理的品質可想而知。其實勞工行政事務應該要以工會系統來辦理較為合適，畢竟勞工與工會接觸最為密切，工會也應最了解勞工的需求，而且我們勞工行政機關也有義務要輔導工會，透過他們的力量來協助我們推動勞動政策。當然並不是每個工會都有能力去承辦勞工行政事務，還有很多工會的能力需要去提升，這也是我們勞工行政機關要去做，所以我認為勞工行政事務應回歸到工會組織取辦理較為妥適。

問：您所掌理的行政業務有無工會參與規劃或執行？項目是那些？基於何種理由與途徑讓工會參與？成效與困難為何？如尚未有工會參與，是何原因？

答：我承辦的是勞動條件的事務，大多以訪視或檢查勞工之工作場所，了解雇主是否依法來對待勞工，勞工是否有在勞基法的規定內從事勞動服務，這些業務大都是維護勞工為主，如果雇主違反勞基法我們行政單位就開罰，所以與雇主的關係較為敏感且較有對立的現象。過去因為這種關係所以工會系統參與的就很少，只是有些勞工通過工會通報給我們，我們在去調查。但是現在的雇主也漸漸越來越依法來對待勞工，加上新通過的工會法在明年實施後，工會將更有力量來跟雇主協商勞動條件，且現在的雇主也較會跟勞工對話，雙方不再是過去的對立為主的關係，而變為合作互利的關係，所以未來工會應該要來參與勞動條件這個事務，平時就多注意勞資雙方狀況，有問題隨時協調解決，共創勞資雙贏。

問：您認為工會參與勞工行政業務，其目前的心態、能力或條件是否具足？

答：工會如要參與勞工行政業務基本上應該看工會這些幹部的心態，個人的看法應該是工會選舉完成之後擔任工會幹部他應該對工會法及相關的勞工法規應該有相關的了解。建議應該在每次改選後都要上勞工教育，了解工會法相關法規實務，比如講工會法的基本法規讓我們這些理事長、常務理事、理監事們對法規的認識，對他所擔任的任務都要深入了解，然後他才能發揮它的功能來帶領我們這些勞工朋友，勞工教育訓練對我們勞工朋友對勞資的關係業務的推展、配合資方、推行各種公私上的制度與規章使得到雙方都能互信互賴、相互依存有參與感，讓勞工朋友再他的工作場上有一個很明確的方向，指引他去做他應該做的事情，這是理事長或常務理事這些幹部們應該領導。這些不管產、職業工會都應該依法優先，然後在法規內充分的發揮與資方溝通協調，保障勞工權益促進產業發展企業發展。

問：公共管理學者專家強調「賦能」與「賦權」的相互對待，您認為勞工行政機關在工會參與勞工行政業務過程，其思維、態度與做法是否趨近於此？

答：剛剛談過未來政府應擴大工會來參與勞工行政業務，首先政府應該在各縣市分區域增加場地及設備，由較優質的縣市總工會來管理使用，總工會就能分區為各基層工會來辦理勞工行政業務，讓勞工就近來參與各項訓練與活動。這樣政府的勞工行政業務就能透過縣市總工會的推動讓勞工朋友直接參與，由於政府提供更多的賦能與賦權給縣市總工會，藉此來提升縣市總工會的功能，直接協助勞工行政機關來訓練各基層工會進而提升他的能力，為他的勞工會員服務，也增加基層工會對總工會的向心力。如此勞工行政機關也不會因為人力不足疲於奔波，只需跟總工會做好規劃與監督，藉總工會

的力量來執行勞工行政業務這樣必能事半功倍。

問：您認為影響工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素為何？請列舉說明。

答：工會的素質不齊那像前一條剛剛就說的，說應該這些會務人員與領導的人常務理事，就是工會的幹部和會務人員因該加強，這個教育訓練時候，要有一個正確的服務領導的觀念，然後才有辦法共同與勞工行政主管機關參與勞工事務一樣，互相配合不管教育訓練或是爭取福利，因為一個團體和一個個人在爭取各項福利或者是教育訓練，因為那種是單打獨鬥或者是團體合作，團體合作的話效果會比較好。那對我們工會或者發展業務有正面影響，那主管機關也該去充分輔導工會導入正途不管在經費財務或者是說各種軟硬體部份，因該要充分的協助工會建立它一貫良好的機制。配合推動勞工行政業務，讓會員矇受其利，讓這個產業界社會穩定理性沉穩多了成敗這行勞動政主管階級要有的監督工會的運作與發展不要讓他所偏掉，他偏掉很多阿，你可以想到的假借甚麼名義阿？做什麼？什麼樣的工作一定要落實，主管機關責無旁貸，對不好的工會、發展不良的工會，要確實督導改進或者加強教育。

問：您認為工會參與勞工行政業務，分別對政府治理與工會治理有何意涵與作用？

答：工會參與勞工行政業務是政府借重工會的力量推動勞動政與業務策，讓勞工能就近在各縣市接受各項訓練與活動，提升勞工的競爭力。這也是近年來政府在精簡組織架構，藉由民間力量來協助政府治理。

問：您認為目前工會參與勞工行政業務的後設管理機制是否週延妥適？如何改善？

答：這個和剛剛那個的有點一樣，政府不要治理啦工會自主。政府機關管理機制，這我覺得還是督導，工會法裡面是講監督，但是管理監督的機制當然還有很多改的空間，譬如說如何做其他相關的教育訓練，去協助他辦理工會的各業專長教育訓練，讓他取得證照。在社會上才有一技之長，能有更多的就業機會，如果沒有這樣的話工會勢必會變成很空洞，就是大家所說的「勞保工會」，所以現在的工會有很多的假會員的參與，這個部份政府機關也應該主動去查他，假會員會影響到整個職業工會的發展，當然產業工會是沒這個問題啦。

問：在公共管理社會化的趨勢下，您認為工會參與勞工行政業務的未來發展為何？其他有關工會參與勞工行政業務的想法與看法為何？

答：過去我們政府單位大多想藉手中資源來控制民間組織來達到他的政治目的，不依體制架構，只依關係。就隨便把資源分給很多不會辦、只聽話或是空殼子的組織來參與，這樣就把很多的資源浪費掉或是不能發揮它的效果。未來政府因財政負擔越來越大的情況下，政府組織必須越來越精簡，政府很多的業務也必須透過民間的參與來完成。而勞工行政業務也不例外必須讓最了解勞工需求的工會來參與，且須依工會體制架構來分層負責與管制，讓政府以最少的資源發揮最大效用。

受訪者：A4

受訪時間：99年7月16日

受訪地點：台中縣政府

問：您對當前我國勞工行政機關與工會的形象與表現有何觀感？

答：我想這幾年來的經濟景氣受到金融海嘯的影響蠻大的，在整體勞

工行政業務上，十幾年前跟現在業務上的差距變化真的很大，像與勞工爭利案件真的變多了，勞資爭議的案件也變多了。早期我們在承辦勞工行政業務的時候跟現在跟的有很大的差異。那至於說工會的部份，工會跟我們勞工行政機關之間彼此有互助、服務、合作的關係，因為工會基本上跟我們臺中縣勞工處有勞工行政業務上的關係，比較傾向於這些縣級的總工會與基層工會彼此之間有一些業務上的關係。所以我是感覺工會是不是真正能夠帶給勞工朋友他的權利上能夠替他爭取到更多的權利或福利，當然這還是有待大家的繼續努力。我的看法是我們勞工行政機關整體上人力是真的不足，所以在做勞工行政服務來講還有加強的空間，由於工會跟勞工朋友接觸最密切，也最了解勞工朋友的需求，所以台中縣很多勞工行政業務需要工會來協助推動，也多做的很好。當然工會他本身的歷練的展現，我個人感覺工會對所謂縣裡面的勞工朋友是不是能做到工會的功能，還是有努力的空間！

問：您認為勞工行政機關與工會之間是何種關係？理由為何？把勞工行政機關與工會之間界定為夥伴關係，您的看法如何？

答：前面所講的我們勞工行政機關整體上人力的不足，加上勞工事務越來越多元、務越來越複雜。很多勞工行政業務藉由工會來協助推動，所以建立夥伴關係應該是一個很好的方式，因為行政機關是做服務的工作，而工會也服務他的會員，那兩者之間能夠用夥伴關係來彼此共同把我們的勞工行政業務做好，替勞工朋友做更多的服務，我想這夥伴關係是可以的。

問：公共管理學者專家強調政府治理應擴大民間參與（公私協力），您的看法為何？同意與否的理由為何？

答：現在政府的行政工作以民間參與的方式來運作其實是個趨勢，不過可能要看什麼樣的一個種類，那我個人看法比如說像我們勞工行

政業務的職業訓練、就業服務、勞資爭議處理，或是說辦一些安全衛生宣導其實這一類都是服務性質，不僅可以用工會參與的方式來運作，未來更要擴大到其他各項勞工行政事務。這樣不僅政府在推動業務時能事半功倍，我想這是未來政府治理的一個趨勢。

問：您所掌理的行政業務有無工會參與規劃或執行？項目是那些？基於何種理由與途徑讓工會參與？成效與困難為何？

答：像我個人負責的工作是安全衛生方面的業務，那當然跟工會業務上的組織方面是有相對的關係，在安全衛生方面還是有一定的相關，像一些比較危險性的這些工會，例如營造、木工、板模這些營造類的，台灣這方面的行業他的勞工發生意外都相對比較高，所以在這些比較危險性的職業工會基本上我們勞工行政部門跟工會部門會共同來輔導，做好安全教育訓練跟相關法規的宣導，讓我們勞工朋友能夠在工作上得到一定的保障。但是由於經費不夠充裕無法更全面、更徹底的做，這也是目前較為困難的部份。

問：您認為工會參與勞工行政業務，其目前的心態、能力或條件是否具足？

答：以過去台中縣的工會在協助我們推動的各項勞工行政業務都辦的很好，勞工朋友也都能有所收穫，且現在我們台中縣的工會裡面的幹部都很強，大家學經歷都一直在提升，未來更能夠帶給我們台中縣的勞工朋友更多更大的服務，那我個人也認為台中縣工會基本上能力條件都足以擔任這些責任跟工作。

問：公共管理學者專家強調「賦能」與「賦權」的相互對待，您認為勞工行政機關在工會參與勞工行政業務過程，其思維、態度與做法是否趨近於此？

答：工會的業務最主要是服務他的會員、保障他會員的權利，那我們

勞工行政部門也是一樣服務勞工朋友，當然跟前面所講的民間參與，如果民間參與的機制是成立的話，當然勞工行政部門更願意把相關的業務及更多的資源與權利給工會，讓工會更有能力去執行這些勞工行政業務，為勞工朋友做更多的服務。我想這個是可行的，當然做的好不好這個是怎麼去研究、訓練，我想這個是推動的方法，也是執行的問題，我是認為工會本來就要做這些事情，藉由政府機關給予某種程度的授權，我想這兩者之間相輔相成，我認為可以的。

問：您認為影響工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素為何？

答：工會是一個組織，裡面有一定的問題產生，那就是人員問題，我想大家都站在比較公平、比較沒有個人私利益的角度去做，我想都能夠做的很好。由於工會這個組織因為選舉的問題或是一些利益的問題或是某種程度的權利問題，可能會造成工會運作的成敗，甚至是造成他的組織發展的阻礙，不然的話這個工會有可能是人謀不彰，也可能挪用會員繳的一些費用，那會造成工會的運作的失敗，我想這對工會與勞工朋友的影響很大。所以工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素，最主要還是在於工會幹部人員的運作，是不是能擺脫私利、自我的角度，用公益的角度去做會比較成功。

問：您認為目前工會參與勞工行政業務的後設管理機制是否週延妥適？如何改善？

答：如果說工會參與勞工行政業務之間後續的管理機制這個部份，因為現在大的政府跟工會就是勞工行政的單位跟工會之間的合作的項目可能有涉及到後面的管理機制問題，但是目前行政機關給工會大部分都是一些業務上的補助，像教育訓練比較多，這個方面比較沒有管理的問題都是經費問題比較多，如果未來的勞工行政業務如何能夠擴大或是授權給工會去運作，後面的就會較複雜，我想這個

問題還是應該再繼續研究。

問：在公共管理社會化的趨勢下，您認為工會參與勞工行政業務的未來發展為何？其他有關工會參與勞工行政業務的想法與看法為何？

答：我想現在工會的能量會越來越大，因為現在工會法也是朝向整個工會會員是自由入會，整個工會的會費應該也會比較好，對工會的限制也逐漸放寬，未來工會參與勞工行政業務走向公私協力將會越來越多，工會與勞工行政機關的關係將更密切，所以到底有沒有能力參與勞工行政業務和未來發展好不好，我個人是蠻樂觀的，應該還是著重在人員的問題，工會這些幹部如何去運作，關鍵還是在人。

受訪者：A5

受訪時間：99年7月19日

受訪地點：台中縣政府

問：您對當前我國勞工行政機關與工會的形像與表現有何觀感？

答：勞工行政機關目前他所主管的工會，以現行工會法是分職業工會跟產業工會，一般勞工行政機關來講我們是講主管機關，所謂主管機關就是就牽涉到法律上的權利與義務關係。那麼以現有的工會法來講，主管機關對於工會管制還是過多。那工會對於主管機關除了說在工會法和人民團體法相關法令的相關關係之外。另外還有很大的部分是補助款，有補助跟被補助的關係。這方面來講的話除了說工會業務的關係之外，那麼所謂補助款有補助跟受補助這方面的關係，所延伸出來的各種現象，這也是值得探討的一個部份。那麼以勞工行政機關來講的話目前以台中縣來說，勞工行政機關(勞工處)跟工會的關係可以說是相當的緊密，但他們依法也可以說是從屬的性質。因為這種緊密的從屬關係，所以從屬關係會比較淡化也比較

不明顯。那麼工會對主管機關一般來講是會比較更親近一點，上下從屬的關係也會更淡薄。以台中縣來說因為這幾年來工會補助的相關活動是相當的頻繁，金額也是相當的多，工會在辦理相關的補助案件方面的也是相當的認真，所以說工會的形像這幾年來是大幅提升。尤其是兩個總工會勞工大學的主辦機會，對於工會的形像更是大幅提升。

問：您認為勞工行政機關與工會之間是何種關係？把勞工行政機關與工會之間界定為夥伴關係，您的看法如何？

答：我想主要的勞工行政機關他的存在就是要輔助勞工和協助勞工，工會的主管機關也是一樣，要輔導工會跟協助工會，這兩方我想是相對的，工會有任何的需求，勞工行政機關盡量要滿足他，他有任何困難盡量的來幫他解決。同樣的勞工行政機關相關勞工政策形成之後也需要工會來協助推動，我想這是相對的，認為說這是一種合作的夥伴關係。

問：公共管理學者專家強調政府治理應擴大民間參與（公私協力），您的看法為何？同意與否的理由為何？

答：我想在台灣社會來講民主化經過了十幾、二十年，民主的觀念已經落實到社會大眾的生活裡面，那公共政策的行成也是一樣，因為行政機關在行成任何公共政策之後，他最主要的目的解決社會大眾的問題，要回饋社會大眾。所以說任何的一個政策的形成必須要能夠讓他要達成目的，過程中必須要把民眾的意見納進來，我想這也是擴大民間參與的一部分。所以說在勞工行政主管機關平時除了說跟工會聯繫要緊密，更要建立夥伴關係，對於工會的了解要隨時要能夠有敏感度跟掌握度之外，平常在政策的形成當中也應該在平常過程中，讓工會多多的參與，在整的政策的形成過程中有工會的參與，那麼整個政策的形成之後所要達到能夠協助勞工或者是輔導勞

工或者是要幫助勞工，這個目的才能達成，才不會說有落差。不要說勞工行政機關只在辦公室裡做什麼決策，然後推出來之後到推行的過程中窒礙難行，如果這種情形發生的話大部分都是因為民間沒有參與，所以說讓整個政策在運作的過程中發生窒礙難行的狀況，所以說擴大民間參與，我想這一定是將來工會政策的形成過程中應該也是必要的。

問：您所掌理的行政業務有無工會參與規劃或執行？項目是那些？基於何種理由與途徑讓工會參與？成效與困難為何？如尚未有工會參與，是何原因？

答：以我們主管工會業務，第一個例行的業務就是工會評鑑，工會評鑑會納入兩個總工會所推派的評鑑委員一起到工會下去評鑑，我們希望說實務界的人它比較瞭解工會，再評鑑的過程中如果我們看到任何問題他們能夠清楚的了解問題形成的背景跟他所形成的原因，這個評鑑出來的話跟行政機關的相關人員他所看的角度會不一樣，所以我們必須要有工會推派的人員。另外，在我們辦理勞工教育跟勞工大學是一樣在相關課程規劃上面，我們是補助兩個總工會來辦理，在課程的規劃。就由兩個總工會他們先提出他們的課程規劃的案件一起來討論，形成勞工大學課程的一個規劃，這是目前讓工會參與的。那麼其他業務讓工會參與的部份，比如說，像去年面臨到縣市合併，依照現行工會法，工會可能也是要辦理合併，在這個議題上我們也是跟許多基層工會和兩個總工會來探討，形成台中縣政府部門跟工會共同的意見，然後到立法院、勞委會共同推動工會法的修正，最後也達成了我們所要修正的目標，就是維持各自工會的獨立性，那要合併的也提供相關的法源，要獨立存在的也提供相關的法源，這相關法規的一個形成或是修訂過程中都有工會參與的一部分。

問：您認為工會參與勞工行政業務，其目前的心態、能力或條件是否具足？

答：以目前來說，台中縣工會分成兩個層次，一個是總工會的層次，一個是基層工會。目前的基層工會心態是希望得到政府補助，用這個補助款來協助他推動相關的勞工教育的業務，那個能減輕他的財物負擔。那基層工會來講他的心態是這樣子，能力或條件單一般的勞工教育研習能力跟條件是夠的，那總工會的層級，因為我們跟總工會合作的案件就多了，包括五一勞動節模範勞工表揚這活動，或者是相關的休閒活動，或者是勞工大學、勞工教育研習等等的這些，總工會的層級辦起來是相當的成熟，心態也都是站在輔導工會，協助勞工的立場來辦這些事情，相關的條件和能力是相當的成熟。

問：公共管理學者專家強調「賦能」與「賦權」的相互對待，您認為勞工行政機關在工會參與勞工行政業務過程，其思維、態度與做法是否趨近於此？

答：以台中縣政府來講跟工會的聯繫是相當的緊密，所以說在能跟權的相互對照當中，我想行政機關跟工會來講，是一個夥伴關係，所以在這個方面是沒有任何的問題。以勞工行政的立場當然要給工會更多的權利、更多的資源與更多的自主空間，來提升工會的能力。這樣才能讓工會來協助政府推動更多勞動政策與勞工行政業務，相對的也能服務更多的勞工朋友。

問：您認為影響工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素為何？答：工會參與勞工行政業務一個是他的心態是否成熟，如果說只是想到得到行政機關的補助款，然後再運用補助款來達到他自己另外的目的的話，那麼這個是過去我們所看到比較多的弊病，這個是不好的心態。但是心態如果說能夠站在協助工會會務運作提升工會能力，讓

工會的會務能夠更加的擴大的話，那這個心態是相當的重要的。另外成敗關鍵的因素也很重要是工會的一個會務人員的能力，工會的會務人員能力是否具有專業的能力，這也是一個相當重要的因素，如果不具有專業的能力，只能夠辦理相關的文書作業而已，這個對於勞工的相關政策的推行是不夠的。因為勞工所遇到的問題相當多，勞工的權利除了說我們工會所展現的團結權之外，最重要的勞工權益部分，在勞動條件部分。這個勞工行政人員或是工會業務人員都必須要對勞工權利要有深刻的認識，對於勞工權益受損的部份，要來幫他爭取、幫他實現他的勞工利益，這是他所必須要具備的相關的專業能力。另外工會的理監事的能力跟心態這也是工會參與勞工行政業務成敗的因素，我想工會最主要的一個運作機關就是工會的理事會，工會的理事會由理事來組成，相關的決策也會在理事會來形成。所以工會的理監事如果說沒有具備正確的心態和相關的勞動意識，對工會的業務的成敗也是有相當的影響。

問：您認為工會參與勞工行政業務，分別對政府治理與工會治理有何意涵與作用？

答：工會參與勞工行政業務我想這是必要的，剛剛先前有提到，要擴大民間的參與，因為工會的行政業務最主要落實政府的治理，工會的落實還是要到勞工的權益上，工會他代表的勞工來參與勞工行政業務，對於落實照顧勞工或實現勞工權益方面才能夠有夠周延更妥適的一個處理。因為畢竟工會代表勞工來參與勞工行政業務就是代表許多勞工的一個立場，站在這樣的立場才可以跟政府勞工行政部門互相協調，讓更成熟的政策才能夠形成，這個是勞工工會參與勞工行政業務的必要性質。

問：您認為目前工會參與勞工行政業務的後設管理機制是否週延妥適？如何改善？

答：工會參與勞工行政後設管理機制，目前老實說，不是非常成熟，因為整個業務在辦理勞工大學或者是大型的五一勞工慶祝活動來講，整個活動或是課程辦完之後的管理機制跟檢討改善的機制，目前並不是這麼的妥適，這個就是有必要來加強業務辦完之後的檢討跟相關的評估。也要納入工會的參與，才能夠讓整個檢討出來的缺失，能夠真正落實改善的未來工會辦理勞工行政業務。

問：在公共管理社會化的趨勢下，您認為工會參與勞工行政業務的未來發展為何？其他有關工會參與勞工行政業務的想法與看法為何？

答：這個反過來說，勞工行政主管機關將來在新的工會法實施之後，對工會的管制會越來越鬆，那麼大力強化工會對於自主運作的區塊。將來發展，勞工行政業務將來應該主要是著重在輔導的部份，工會參與的話盡量讓工會來自主參與，政府機關除了強化工會的業務運作之外，讓工會能夠更自主更獨立的運作，減少政府的管制以及補助，也就是說減少工會對於行政機關的仰賴，讓工會能夠真正獨立自主，我想這是將來所必須要走的路。工會參與勞工行政業務，大部分在勞工主管部門的政策形成方面，大多是由工會這邊來參與，有關相關的業務比如說勞資爭議、工作條件、安全與衛生的方面或是兩性工作相關平等方面也都必須由工會來參與，對於勞工在職場上所遇到的相關業務問題才能夠有比較妥適的處理。至於說其他的部份，就是說勞工行政主管的管制方面，過去的管制角色必須做一個改善，讓工會能夠更加自主獨立性，勞工工會主管機關必須轉化成輔導的角色，這是跟工會將來關係的演變。

受訪者：A6

受訪時間：99年7月20日

受訪地點：台中縣政府

問：您對當前我國勞工行政機關與工會的形象與表現有何觀感？

答：這些年其實我覺得台灣的工會還要再努力，因為其實基本上工會應該是一個很自主性的一個勞動團體，那它能夠針對勞工本身的權利，跟他的一些相關事物做一個比較客觀的為勞工大眾爭取權益的一種協力的一個團體組織。可是常常我們有時候會看到勞工團體受到外界的一些，包括個人也好或者是政治性一些因素或者是一些世界因素的一些左右的影響，其實我覺得我們工會的一些重要幹部，應該要比較能夠去體認到可能受到國內一些政治環境的影響，所以他應該比較強調一些自主性，比較強的一些能力的一些提升，對於我們一般的工會團體或者是一些工會的重要幹部，應該要做這個方面的提升，避免容易受到一些政治力的介入或者是人為的操縱。

問：您認為勞工行政機關與工會之間是何種關係？把勞工行政機關與工會之間界定為夥伴關係，您的看法如何？

答：其實真正的夥伴關係，我認為勞工行政單位跟工會之間還是有一點距離，因為所謂真正的夥伴關係是比較是在一個能夠協力的去推動相關的一些社會公益事項，然後為一些政府的施政也好跟工會之間比較互補的一些關係等業務的推動與協助。可是目前我們勞工行政單位在跟工會或者是雇主之間是否完全站在一個協力的角度上面，其實還是有些差異的。譬如說，有很多的情況之下勞工行政單位，他必需要針對工會的一些運作，因為工會它會是爭取它的權益，工會爭取它的權益他必須要跟資方做一些對話，那在這種情況之下，政府單位很難說完全站在工會協力的角度上面去看，因為它畢竟是個勞工的一個工會組織，工會是一個自主性的團體，它必須要對它的勞工權益去爭取，那因為有這樣子的情況之下，對於其他的第三者包括雇主、包括社會大眾可能會產生一些部分的影響。政府勞工行政單位對於工會有這樣子的一些他的權力運作，尤其是在爭

議權上面來講，可能他會影響到其他一般的社會大眾，甚至有一些對爭議權限縮的部份，那這個部份其實政府勞工行政單位跟工會之間就會要去變成一個基於監督跟管理的角色存在。有這樣子的監督或者是管理的角色存在的話，要完全達到公私協力可能就會有一點點落差。但是反過來講，在其他的除了爭議權力爭取以外，對於其他勞工行政施政上又可以達到公私協力，譬如說，勞工的一些勞工教育、勞工政策的宣導，或者是說對勞工一些相關福利權益的提升部份，這個部分事實上可以透過工會的力量去加強，這樣子的情況就比較容易產生公私協力的部份。因為這個部份比較不會容易去涉及到爭議權的行使，或者對勞工朋友對他的權益，他會對資方也好或者政府單位也來講他有一些權利的要求。這樣一個能夠藉由公私協力的去推動勞工行政業務的情況下就能建立一個好的夥伴關係。

問：公共管理學者專家強調政府治理應擴大民間參與（公私協力），您的看法為何？同意與否的理由為何？

答：這個基本上是沒有問題的，其實現在講治理的觀念一種是普遍來講他是一種全面化的治理觀念，所以政府的施政、政府的治理他不可能完全是在政府一方的角度上，任何事情都由政府本身來做，他必須要有一個結合民間的力量來協助政府的一些治理，民間的力量當然就會包括民間的一些社團、公益團體或是民間的非政府組織。所以基本上如果我們把工會界定他是一個非政府組織、一個非營利團體的話，當然政府應該協請在這個角度上面來講，擴大跟工會的合作，讓工會能參與民間一些相關的治理事項，其實是沒有問題的。只是說我剛剛前面講到的，工會它本身跟一般的公益團體比較不一樣的地方是在於他對自身的權益的爭取上來講，它通常會站在跟資方對立的立場上，那政府站在這個角度上來講，他就必須要去爭奪他的一個位子、一個身分，這個部份可能在治理上面來講就會有一點點的差異。

問：您對當前我國勞工行政事務在民間參與機制的運作上有何看法？

答：目前我國勞工行政事務有很多民間團體在參與，有工會，學校、公會、協會、工業會等民間團體。程度參差不齊，各有各的考量及方式，結果也大不相同。我認為既然是勞工事務就應該回歸到勞工的工會組織來辦理，畢竟工會組織是依工會法成立，也須接受工會法的規範。勞工與工會相處的時間較多，有事也會去找工會解決，比較信任工會。工會因而對勞工的需求也比較了解。所以勞工行政事務應讓工會組織來辦理能較貼近勞工的需求，亦較能符合實際面。

問：您所掌理的行政業務有無工會參與規劃或執行？項目是那些？基於何種理由與途徑讓工會參與？成效與困難為何？如尚未有工會參與，是何原因？

答：我負責的業務是勞資爭議的處理跟外勞的事務，那當然外勞事務跟工會來講大部分都跟公司或工廠的產業工會接觸，職業工會可能比較少接觸。有些工會會針對外勞引進的政策上去做一些反應，那這個部分當然可能我們就必須要做一些說明，可是外勞的政策畢竟是中央的政策，所以在我們地方層級比較沒有關係，只是政策的執行而已。另外一個角度是說勞資關係勞資爭議的處理上面來講，當然因為勞資爭議的處理，有些部份需要透過工會的力量，來協助勞工去爭取權益，甚至勞工也會委託工會來做勞資爭議的協處。但是以實務上來講，畢竟工會站出來的案例還是不是很多，通常還是勞工本身出來申請勞基爭議的一個協處，我們再跟資方去做一個調解。所以目前能委託做的勞資爭議仲介的單位大部分並不是工會組織，而是其他的勞資關係的一些社團，那這個部份其實工會在勞資爭議的處理上面來講參與的比較稍微少一點，當然我們要來參與有很多勞資爭議調解的人員也好或者是說協調委員，其實很多是來自於工會幹部代表，其實這個部份當

然另外一個層面也有協助我們在做一些勞資爭議協處上面一個很重要的力量。

問：您認為工會參與勞工行政業務，其目前的心態、能力或條件是否具足？

答：當然如果說以勞資爭議的處理來講的話應該是基本上是還沒有什麼問題啦！其實以現階段來講重大的勞資爭議比較少，重大勞資爭議通常是工會會站出來，可是我們現在的爭議案件來講產業工會本來就少，那所以產業工會碰到自己本身的重要勞資爭議案件就更少了。所以我們現在目前工會在協助勞工做勞資爭議處理的部份來講的話，其實它還是比較少一點的。但是我覺得本來在工會不管是產業工會或者是職業工會來講，其實它本來應該就有這個能力，應該要協助我們勞工朋友對它的權利的主張，提供必要的的一些諮詢跟協助。那剩下的來講未來的勞資爭議處理方面，我們勞工工會一些重要的幹部對於勞資爭議處理來講比較能夠深入了解，這些幹部他也應該可以去幫他幫勞工朋友來跟資方對話。所以我是覺得從調解勞資爭議的協助了解，這方面的協助以及平常對勞工朋友在勞資爭議案件上的諮詢服務上面來講，其實工會應該可以扮演一個比較重要的角色。

問：公共管理學者專家強調「賦能」與「賦權」的相互對待，您認為勞工行政機關在工會參與勞工行政業務過程，其思維、態度與做法是否趨近於此？

答：其實講目前或者是我們所謂的賦權，其實對工會來講我覺得不大像政府直接的賦權，因為工會本身它的權力來自於勞工本身，並不是來自政府的給予，他是自主性的跟我們民間團體的那種賦權不大一樣，所以工會本身應該要爭取自己的權利，自己本身就應該具有相關的權利觀念，這個也不是說誰賦予它這樣子的權利。但是政府

可以站在一個行政單位的角色上來講輔助、協助工會增加它的力量，那當然就是我們所謂的賦權的觀念。所以其實政府單位應該是站在一個協助的角度上幫助工會本身去了解它自己的權益在哪裡？工會如何加強去運作？如何在我們現行法律規定之下為自己的權利去發聲？以後可以跟資方或者是政府單位去作對話，從這個方面來講其實工會扮演他的角色跟功能才會比較完備一點。

問：您認為影響工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素為何？請列舉說明。

答：其實重點是在觀念啦！我覺得在觀念上包括說勞工行政人員本身個人的觀念，首先你是不是能夠接受工會參與我們的行政事務，那第二個部份在於工會本身，以及重要的是工會的一些幹部他們能夠了解他們要對勞工行政的協助上面來講，它站在甚麼樣的角色上。如果他是能夠站在說這個政府單位是協助我們勞工朋友維護我們勞工朋友的權益的角度來講。所以如果能有這樣的觀念，其實在工會協助我們政府單位推行相關的一些不管是勞工教育也好或者是一些法令的一些宣導或是安全衛生的防治等等，的這些業務來講其實它就能扮演一個比較強的功能。

問：您認為工會參與勞工行政業務，分別對政府治理與工會治理有何意涵與作用？

答：工會能藉者參與勞工行政業務的機會來增進工會的能力，提升對勞工會員的服務與福利，增加會員的向心力，來強化工會的治理。政府也以提供勞工行政業務給工會參與的機會，藉由工會的力量來推動勞動政策，以補政府財政困窘及人力之不足，達成政府治理的目的，創造雙贏。

問：您認為目前工會參與勞工行政業務的後設管理機制是否週延妥

適？如何改善？

答：其實現在我會覺得工會在參與勞工行政事務來講，其實參與度不高，參與度不高當然你要所謂的後設機制或者是一些相關的管理機制其實好像也言之過早。那所以我會覺得現在恐怕就是要雙方面去開放，包括我們行政單位能夠更開放讓我們勞工團體能夠參與我們的一些勞工行政的一些施政的規劃，或是在於相關的一些計畫的推動上面來講，能夠廣納我們工會團體的意見。第二方面我們工會團體也要開放它的心態，就是說他能夠對政府的一些相關勞工施政他有比較能夠採取了解、認同、支持甚至是做一些對話的一個角度上去做，而不是在完全去一些的對抗，這樣夥伴關係才比較容易建立。所以雙方面的態度開放之後，比較多的參與之後其實才有可能進一步談論到所謂的後設管理的機制。那管理機制其實公務人員蠻簡單的，就是說它應該去了解你權限在哪裡，依法行政的權限在哪裡，哪些是你的職責？哪些是你的權限？那你的權限不可能是由第三者來幫你實施。他們的意見，你可以做一些參考。那工會團體也是一樣的它們也是知道說，它們對於政府的施政來講他們能夠參與的角度在哪裡，那所以我會覺的管理機制的建立恐怕比較不容具體化。但是比較容易處理是在於如果雙方面的對話溝通能夠非常的融洽，其實很多的問題它的一個分寸的拿捏比較能夠在一定的位置上面去做好管控的部份，那如果以現階段來講大概還是在於勞工行政單位本身去掌握到的甚麼樣的情況之下，能夠廣納我們勞工團體的參與這個可能會比較重要一點。

問：在公共管理社會化的趨勢下，您認為工會參與勞工行政業務的未來發展為何？其他有關工會參與勞工行政業務的想法與看法為何？

答：其實我覺得工會來講勞工行政業務，其實本來就跟工會大概脫不了很大的關係。那不管我們現在勞工行政的各項業務包括就業、求

職、求才或者是說我們的勞資爭議的處理或者是勞工權益的維護或者是說我們相關的這個勞工的教育的勞工職業訓練。間接包括我們的安全衛生的這個部份其實我覺得工會職業團體，其實本身有很好的觀念來講它這些東西，它都可以來深入的去了解協助政府部門去做一些推動。其實如果你把它想像成他們能夠把這些政府的這些相關的法律規定或一些施政的一些做法能夠很貼切的宣導，我們所有的勞工朋友知道的話那它的功能就非常的明顯了，所以其實我覺得未來從這個角度上去看，慢慢他們把這個功能逐步提升之後，就可以實際上去做一些參與了，不是說只是在做業務的宣導部份。其實是好像做一些比較表面化的協助，那進而提升到在未來能夠在預算、在計畫的擬定的時候，都能夠提供比較好的一些意見，那甚至來講走在政府前面去提供一些自己本身覺得很好的一些的計畫，讓政府來做一些依據，其實可以走在前面，民間組織他最大的能力與最大的特點，就是比較彈性化，它比較能夠有一些不同的一些想法注入到我們單位，改變我們比較刻板化、比較僵化的思維裡面。所以我覺得這個應該是我們工會自己要去思考的，最好的能夠除了配合政府的一些相關的一些法令的宣導之外，你是不是能夠有比較創新的作法，甚至對於法令的修正法令的創制或者是政策的修改、政策的訂定，工會如果能夠提早做一些反應的話那，其實你功能的角色扮演就會更加明確，所以我覺得這個方向應該是值得期待跟努力的。

受訪者：A7

受訪時間：99年7月21日

受訪地點：台中縣勞保局辦事處

問：您對當前我國勞工行政機關與工會的形象與表現有何觀感？

答：我感覺勞工行政機關以勞保局來講，它和工會之間它都是在服務

勞工，只是工會是服務同一個職業自己工會的同業組織或是同一企業工廠，譬如說營造業、外燴、木工等，所謂勞工來講我們因為有分有雇主的與沒雇主的。一般說就是他的經辦人但這些無固定雇主的變成是國民年金，他沒有一個龍頭沒有辦法什麼事情都找勞保局，對他來講他很不方便。那如果像有一個工會組織、人民團體，能夠任何事情像是他的家長一樣，輔導他來辦理勞健保，諮詢阿，這樣是……其實我們的目的就是把勞保辦好，把訓練辦好，讓他們知道更多的相關資訊，工會可以站在他們自己的立場對他們做做職業訓練以外，還可以請他做勞工諮詢，或做生老病死的勞保相關服務。我覺得我們目標是一致的，我們這兩個單位應該是相輔相成，應該是同心協力，來完成，這也是一個福利，服務勞工，其他項目表現也會有相同的觀感。

問：您認為勞工行政機關與工會之間是何種關係？把勞工行政機關與工會之間界定為夥伴關係，您的看法如何？

答：勞工行政機關與工會界定為夥伴關係，當然啊！當然是夥伴關係，我相信 99%的工會和行政機關都是夥伴關係，都是要把事情做的更好，包括縣政府勞工處、勞保局及工會都有在對勞動政策的宣導與執行。我們的關係除了是相輔相成合作關係以外，另外還有一些督導的關係，譬如一些不肖的工會他挪用公款，這個權責除了勞保局以外，縣政府也有這個機制考察工會財務狀況，到底有沒有不當挪用。就是說我們之間的關係除了合作，同樣的目標合作關係以外，事實上對於極少數的工會來講也有一個督導的成分在，就是可以監督這個工會有沒有違法，就是有關財務或者財務有關方面是否依法行事，另外有關第二點，工會是否有依法行政、是不是有財務健全這個也是行政機關勞工行政機關所關心的。

問：公共管理學者專家強調政府治理應擴大民間參與（公私協力），您

的看法為何？同意與否的理由為何？

答：所謂的公私協力，這是必然的，因為政府只有一個他的觸角沒辦法深入各個基層，他的功能性他的執行能力不容易全面推廣，他的人際方面受到人力的限制沒辦法全面推廣不容易推廣到每個角落。就如勞工保險業務，它如果透過投保單位，工會是個投保單位，工會它的效率會更高，所以說公私協力，它可以全面推廣政府所要執行的政策，它可以全面去推廣執行，第二個就是他效率比較高，我們現在講說國營事業民營化一樣阿，透過民營事業來做，它效率會比公家機關高，公家機關動不動就要預算...等，民間機關包括工會彈性比較大，比較不會受到限制什麼的，所以他的效率高許多。不受立法委員、議員的箝制我想這也是原因之一。

問：您對當前我國勞工行政事務在民間參與機制的運作上有何看法？

答：因為以站在勞保局的立場，公共事務在民間參與的機制上勞保是比較少啦，勞保就是加退保、收費、勞教、催費甚至於個人要收繳罰款或替勞工爭取各種給付他大概是這樣子啦。所以說，如果說有的勞工行政機事務民間參與機制要看機關，譬如說勞保局焦點在勞工保險業務這方面，可是勞委會、縣政府和工會合作空間就更大，因為它包括整個勞基法，因為勞保局只關注在勞工保險，所以與工會合作項目較為單純，而勞委會、縣政府可以從勞教、委託訓練、職訓這方面就有很多合作空間，所以說看各個勞工行政機關的工作性質如果以勞保來講是運作上合作空間目前比較有限，但未來應可以擴大加強與民間參與的範圍。

問：您所掌理的行政業務有無工會參與規劃或執行？項目是那些？基於何種理由與途徑讓工會參與？成效與困難為何？如尚未有工會參與，是何原因？

答：目前我所掌理的行政業務工會參與規劃執行部分，如果以法令，我們講勞保年金也是會尊重工會意見，因為工會他可以凝聚大部分勞工的意見，到立法院去溝通，反映給修法單位，勞保局在規劃法令的時候工會團體也會參與這塊，讓將來的修法會減少它的阻力。至於執行的話就是我剛所講的勞保相關的申請、宣導和催繳等都是透過工會來執行的。讓工會參與的理由很簡單，我剛剛有講就是減少將來執行的阻力，執行前讓工會參與規劃可以減少將來執行的阻力。另外讓工會做比勞保局做效率更好，因為工會更了解每個會員的部份性質和財務狀況需求而且可以服務到家，一對一的服務，公務員人員有限要服務兩百萬的職業工會會員是有困難的，所以說應該是採用工會來參與是必然的，他更深入基層，服務會員大部分都是全面性的。這是必然要找工會來處理的。因為工會的每個領導人他的想法不一定一致，譬如說他是熱心於工會服務，有的人把這件事當作他年紀大了，沒這麼大的衝勁、沒有這麼多服務熱忱，一直跟理監事會領導人他的年紀、抱負有關係，有的人得到這份工作他並不會珍惜而且跟勞保局就會比較脫節，對於他的會員服務就比較沒有那麼積極，這部分我想是人的因素，當然錢的因素也有啦！你總不能讓工會有做事不拿錢，或者你不給他錢怎麼做事。就是說你叫它勞教、訓練你必須要給他錢。目前我知道縣政府是有勞教的補助，這是正確的。因為當然有兩個因素工會比較不願欲參與一個就是錢的因素補助不足的經費，第二個就是領導人的企圖心他有沒有服務的熱忱，都會影響到它參與。我想如果工會領導回到剛剛的問題，他的成效困難就是勞保局自己很多的宣導也沒辦法，除非縣政府有勞保局也沒辦法辦很多的經費，拿錢給工會辦是一種，甚至勞保局自己辦。最終方式就是勞保局自己辦，辦完以後請工會協助。當然如果這方面有困難的話變成說從預算上或者修法如何讓勞保法律的宣導能夠有積極的作為，用修法或預算的編列讓工會有更充裕的資

金，或許工會會往整體面方向去前進，可能從錢的方面或修法去加強。

問：您認為工會參與勞工行政業務，其目前的心態、能力或條件是否具足？

答：另重要除了剛剛所講的負責人的心態很重要，有沒有私心、想不想大公無私的把所有會員的錢用在會員身上？他的心態很重要，他有心服務甚至有拿錢出來做服務都有可能，如果沒有心，甚至把會員的錢放入自己口袋也有可能。所以不同領導人有不同的心態，不過大部分都是 OK 的，只有極少部分是有問題的。至於人力和條件我覺得跟工會大小有關係，工會越大會員人數越多，經費越充足。這樣就有能力去請更多有能力的會務人員，錢多請的會務人員學歷就不一樣，所以人力也不一樣了。自然的大的工會就有能力做教育訓練、做各種福利或者規劃會比較好，甚至於有能力找專家來規劃。我想工會的財務狀況政府機構也應該要關心，尤其是對小型工會，大型工會能夠自己自主，小型工會它的勞工也是勞工，他們跟大型工會的勞工應該是平等的，所以小型工會的補助、勞工的權益不能因為小而受損，就是對小型工會能力的不足、財務狀況，行政機關應該給予補助。不管大工會小工會他的他的立足點都會平等，這樣對勞工也比較公平。我覺得很多人都把工會當成自己的事業，就是本會注意比較重一點，他就像我們台中縣市合併，它不喜歡跟人家合併，所以未來工會會越來越小，我不認為會越來越大，因為只要三十個人就可以成立一個工會。之所以會各據山頭，很多人組成工會心態，他認為是我的公司、我的工會，他不認為是所有會員的工會。所以這次工會法修正以後，工會是否會合併，以縣市合併的五都來講，大部分都不想合併，更別論其他的工會。我想以後會越來越小，不會越來越大，這問題可能會更嚴重。

問：公共管理學者專家強調「賦能」與「賦權」的相互對待，您認為勞工行政機關在工會參與勞工行政業務過程，其思維、態度與做法是否趨近於此？

答：我想過去可能行政機關對民間可能採行不信任的心態，認為你是在偷雞摸狗、偷斤減兩，所以說在經費上、在授權上會斤斤計較，會產生不敢大力授權，或者給你很多的權利，希望你替政府做事就是有點單行道，我叫你做什麼就做什麼。事實上給工會或代辦團體受委託團體權力是受限的很多，我是覺得對於過去績效好的工會，譬如說你做了一陣子了，過去也經過考核評比還不錯的工會。可以，不需要全面開放啦！可以針對好的委託團體可以給他適度的授權，讓他更有能力去做更多事情，當作行政機關的觸角，不過這個原則就要經過監督考核，你經過監督考核後才可以給他經費。當然這些都要透過規劃，經過規劃監督考核後，譬如說你做了這三年都不錯都沒有瑕疵，就暫時給你更大的權力讓你做更多的事，這是可以的，可是這個部份應該是馬上將全面開放，這樣執照也會有些瑕疵，將來也會有一些私心，也不一定啦！

問：您認為影響工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素為何？請列舉說明。

答：工會如果對勞工行政不願意參與大概有幾個，第一個經費問題，經費不夠充足的話工會會沒有這個意願做。第二個就是成敗的因素還要做好督導，我錢給你以後我要做好督導考核，到底你有沒有確實在做。第三個我覺得要做好溝通，事前溝通事後溝通都可以，最好是事前溝通，就是你願意在做，要做好不要產生誤會，我想任何事情都要先做好溝通，包括法令訂定也好都要溝通。先做好溝通，然後充分的經費，做好督導這是我的三個意見。

問：您認為工會參與勞工行政業務，分別對政府治理與工會治理有何

意涵與作用？

答：工會的參與勞工業務我覺得是魚幫水、水幫魚，工會幫忙勞保局讓政策執行比較容易減少阻力，也讓工會可以幫助他的勞工會員得到更好的福利，不是政府講的算，工會也可以反應會員的心聲，站在同一個「服務勞工」的目標來講是有利的，也是我剛剛所講的魚幫水、水幫魚。

問：您認為目前工會參與勞工行政業務的後設管理機制是否週延妥適？如何改善？

答：我們檢查勞保業務是配合縣政府，因為勞保局不是工會的主管機關只是我們的投保單位，工會的主管機關是縣政府，所以我們是配合縣政府去看工會的財物，至於勞委會他上課委託辦訓的話，因為勞委會的觸角沒辦法伸到那麼多所以他有勞保局代看這個報告，這是受委託啦，受勞委會之託代看，所以他這邊沒有辦事處嘛，代為管理監督，考核還是由勞委會在考核。

問：在公共管理社會化的趨勢下，您認為工會參與勞工行政業務的未來發展為何？其他有關工會參與勞工行政業務的想法與看法為何？

答：外來所謂的公私協力就是行政機關和工會的未來發展應該要有更多的合作機會，因為政府推行比較容易引起工會會員反彈，工會他認為是自己人我們講工會，他認為會員和工會的關係比較親密，因為我們都同行，大家也許比較認識也不一定，工會所講的話會員會聽，政府講的話會員不一定會聽，同樣講同一句話會員認為工會已經幫我把關了，會員會減少阻力，同樣的會員聽同一句話，他會有不同的想法，這是先入為主的觀念，透過民間工會團體，透過同一個團體的領導人他會更減少阻力的原因在這裡，當然你要傳達這個政策之前公私協力會有很多聽證會溝通，到底何不合理如果合理你

才會轉達，就是說透過工會過慮了所以會減少很多阻力，這些阻力包括勞保來講修法，我想透過工會或者工商團體總工會等，初步的溝通對這著執行是有利的，而且這個溝通還要再加強，這樣比較沒有阻力。其他有關工會參與勞工行政業務的想法看法為何？以站在勞保立場，我認為有幾件事情要做，第一個要做好規劃，按照政府實施的立場主管機關要做好規劃，既然要公私協力就要做好規劃，不能碰到問題才想辦法，你要把有可能的情況做好規劃，甚至於要撥出經費，合理的經費。第三個要給予訓練或者溝通，不管是訓練也好或者拿這經費來做溝通也好或者當作公聽會也好，你必須要有一個就是我剛所講的溝通，有經費然後做溝通、做訓練、做公聽會，這些都是要把你的綜合想法告訴工會的領導人，他才有辦法替你做事情，你的企圖心要告訴他合理、不合理大家一起討論就是溝通嘛，接下來整個做完以後在做監督考核。這就大概五項：規劃、訓練、溝通、經費參與、監督考核，這是我覺得政府機關要做的。

附錄一-2、工會團體訪談紀錄

受訪者：B1

受訪時間：99年7月22日

受訪地點：台中縣總工會

問：您對當前我國勞工行政機關與工會的形象與表現有何觀感？

答：過去我們勞工行政機關一直認為職業工會是勞保工會，我認為這個心態是那個年代政治因素所產生的現象。因為現在台灣的政治民主化對工會的管制越來越開放，工會的自主程度也越來越大，使工會出現競爭的現象，所以現在工會都注重在他的休閒娛樂，還有他的一些福利、一些自強活動辦理、一些九九重陽節紀念品的發送、還有五一勞動節的模範勞工的表揚、還有平常的勞工教育而且跟我們總工會的關係很密切。那總工會的經費有限，所以要從勞工行政機關行政院勞委會的勞資處或縣政府的勞工處，那邊爭取多一點的勞工教育經費，來我們的會員的教育，也讓工會改變很多的形象，而且會員也比較能了解工會到底在做什麼？工會的理監事或代表的職責是什麼？以前幾乎都不知道，所以經過這些勞工教育經費的提撥跟總工會或基層工會密集的辦理這個勞工教育以後，我覺得工會的形象跟會員的那個形象都大大的提高，所以應該是沒有以前那種勞保工會的形象了。所以工會辦理勞健保業務不僅減輕勞健保局人力的負擔，也做到金融機構或便利超商等代收單位所做不到的勞健保政策宣導、會員的諮詢、勞健保費的催繳等工作。這對政府推動勞健保業務是一個很大的幫助，所以勞健保業務不僅要繼續給工會來辦，甚至也要把國民年金保費的收繳給工會來辦。現在的工會都以勞工福利與服務為主，替他們解決困難，譬如幫助一些失業的勞工或是繳不起勞健保費的勞工，像我們基層工會我們是半年繳的，有些其家庭有困難的還是給他通融，給他一次繳兩個月或三個月，這就是無形中幫助他解決很多問題，因為他家中有4、5人加

保，半年繳這樣一下子要他拿出兩萬塊實在是拿不出來，讓他暫時分期來繳納，減輕他的負擔，所以剛剛說的勞保工會印象已經不存在了，工會的形象已經努力向正面在發展了。

問：您認為勞工行政機關與工會之間是何種關係？把勞工行政機關與工會之間界定為夥伴關係，您的看法如何？

答：勞工行政機關與工會的關係這個你剛剛提到的，以前的勞工行政機關跟工會當然以前是界定為他是主管機關，但是新的工會在 99 年 6 月 1 號立法院三讀通過以後，新的工會法裡面他給工會很大空間，確定工會更能自主，比如說只要你工會自己要做甚麼就在你章程裡面明定，只要不違反法令不要定一些太離譜的法令，可以經營事業來維持工會的正常運作，所以勞工行政機關與工會的關係應該是比較不會像以前那麼官方式，的現在向比較像是兄弟朋友的夥伴關係。他只是說跟你指導，不會像以前主管機關對下屬機關的那種官僚關係，我認為這是很好的發展，這種發展是很正確的。

問：公共管理學者專家強調政府治理應擴大民間參與（公私協力），您的看法為何？同意與否的理由為何？

答：關於這一點這擴大民間參與，這個當然是很好的想法，這個政府治理政府機關的話一些都是像我們剛剛講的理論跟實際不一樣，你政府機關很多都是學者他會讀書，他都能考進公家機關，他對於實際的參與的話他比較沒有經驗，所以他得擴大民間參與，一般的公務人員，都比較沒有實際運作的經驗，坐在辦公室做計劃與決策，往往會不切實際。所以還是應該擴大民間來參與，讓民間的意見能加進來，一些規劃的的思考會比較貼近實際的需求，執行起來成效也會比較好，這是正確的觀念與方向，未來應該加強擴大更多的業務讓民間來參與。

問：您對當前我國勞工行政事務在民間參與機制的運作上有何看法？

答：你這個所謂民間參與應該是屬於工會事務，以現行總工會所參與的勞工行政業務還是太少而且限制太多，有很多業務甚至跳過總工會直接給基層工會，破壞了工會的體制也增加勞工行政機關的負擔與複雜性。勞工行政機關可以透過縣市總工會來推動勞工行政業務，與總工會一起來規劃監督，提供更多的場地、設備與經費。讓總工會將為其所屬的基層工會服務，推動的成果會更貼近勞工需求，增加基層工會的向心力。更樣可以減輕勞工行政機關的負擔，也不會破壞工會的體制勞工行政業務，這樣豈不是一舉數得。

問：您個人或所屬工會有無參與勞工行政業務的規劃或執行？項目是那些？基於何種理由與途徑參與？成效與困難為何？如尚未參與，是何原因？

答：台中縣總工會目前承辦縣內勞工行政業務有平時的教育訓練、勞工運動會、各項的勞工育樂活動、五一模範勞工表揚、勞工大學課程、臺中縣勞工育樂中心的經營管理及勞資爭議調解也有很多幹部在參與。總工會在縣內能參與規劃那麼多的勞工行政業務，都是我們的縣政府勞工處對總工會的了解與信任，也提供很多的經費與資源，從規劃、執行到檢討都隨時關心與討論，排解各種困難讓所有的業務都能順利完成，也得到基層工會與勞工朋友的肯定。而中央的勞委會也有一些勞動政策宣導、勞工教育、職業訓練等勞工行政業務，但是都是執行的部分較多。總工會承辦這些業務目前較困難的事場地與設備不足，再加上總工會經費不足無法請較多的工作人員，這是未來勞工行政機關要積極來協助各縣市總工會解決的問題，讓縣市總工會的能力提昇將勞工行政業務可以辦理更好，也為我們的勞工朋友做更多的服務。

問：您認為工會參與勞工行政業務，其目前的心態、能力或條件是否

具足？

答：當然說以台中縣總工會這幾年承辦縣內的勞工教育、職業訓練、勞工大學、模範勞工表揚及各項勞工育樂活動等，且台中縣的勞工育樂中心大樓亦是總工會在經營管理，這些業務不僅圓滿完成，且成績都相當優異。現在能力條件這麼好，這些都是因為總工會的理監事這些幹部與會務人員的一起規劃努力來完成的。政府如果能以夥伴關係的角度，提供更多的資訊與資源來輔導工會，讓工會與勞工行政機關有更大的協力空間，工會可以去參與勞工行政業務規劃與執行。我們台中縣總工會在這方面的心態、能力或者條件方面應該是足足有餘，沒有什麼困難的。

問：公共管理學者專家強調「賦能」與「賦權」的相互對待，您認為勞工行政機關在工會參與勞工行政業務過程，其思維、態度與做法是否趨近於此？

答：當然你這一點就是我剛剛提到的新的工會法裡面他就完全下放給工會，給工會的會員代表或會員代表大會議決，比如說你工會以後要做什麼業務，你要工會理監事的人數多少，都可以自己去定，然後要解職、選舉、要罷免那些以前都是參考內政部的人團法裡面，但是我們現在工會法都把它定的很細，以後就是以工會的代表大會裡面議決，自己來改變你的章程做甚麼事情，一切都以章成為主，這個當然跟這個賦能跟賦權是非常的接近，所以勞工行政機關能夠給總工會更多權利與資源來提升總工會的能力，總工會就能協助來推動與執行各項政策，也能輔導基層工會的各項業務的辦理，增加工會的向心力。

問：您認為影響工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素為何？

答：關於這一點勞工行政業務這個現在我們比較擔心的就是因為以後就是縣市合併以後，我們台中縣的勞工行政業是比如說勞工大學交由台中縣總工會來主辦經營，臺中市總工會對台中市政府勞工處他

是交給大學來辦理。所以這點我比較不服氣的是，我當場跟他講說那你如果勞工處你要補助這個私立大學或者是國立大學那你就乾脆改為教務處較不要稱為勞工處，這一點而且他們是還要招標，台中縣政府做改制直接以總工會做了九期了，九期一百多班，班班客滿。比較起來就是說我們台中縣政府勞工處的作法是比較趨於正確的方式。所以在總工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素，主要是在於勞工行政機關的心態，如果都能像台中縣政府勞工處一樣信任總工會、關心總工會、資源互享，建立一個像兄弟般的公私協力夥伴關係，這樣來參與勞工行政業務哪有不成功的。

問：您認為工會參與勞工行政業務，分別對政府治理與工會治理有何意涵與作用？

答：明年 5 月 1 日要施行新的工會法裡面他規定的非常清楚。一切以勞工工會自主，所以主管機關他的業務，它可以注重於他的一些勞動檢查，譬如說我們直轄市的話勞動檢查就業服務的話，以前是勞委會做，但直轄市以後他要做的兩大業務一個是就業服導跟勞動檢查。未來勞工局的勞工行政業務應該慢慢要放給總工會，由總工會來輔導我們基層工會。這樣他們勞工局也比較輕鬆，處長也說他接這麼龐大的業務，好像人員只增加三到五個人，他也在想人員不夠，可以多給工會參與勞工行政業務來協助政府推動勞動政策，增加勞工知能、提升勞工能力與改善勞工生活對政府治理與工會治理是正面的，也是未來的趨勢。

問：您認為目前工會參與勞工行政業務的後設管理機制是否週延妥適？如何改善？

答：未來的新的工會法實施以後，勞工行政機關的行政業務應該要依工會體制，慢慢的回歸到各縣市總工會來統籌規劃與執行會比較完善的。總工會來輔導基層工會，比較不會像現在你成立工會一定要經過行政業務主管機關核准，你才可以籌備。而勞工行政機關與總

工會一起來監督與考核，所以要回歸總工會來統籌這點是比較正確。

問：在公共管理社會化的趨勢下，您認為工會參與勞工行政業務的未來發展為何？其他有關工會參與勞工行政業務的想法與看法為何？

答：這個工會要參與勞工行政業務，我現在當那個行政院勞委會的那個外勞諮詢委員，縣政府的勞資爭議調解委員。這個參與就是我們參與勞工行政業務的正面啟示。我們也了解到政府的財政日益困難，政府組織也逐漸精簡，在政府財力與人力不足的情況下，政府必須擴大民間來參與，藉由民間的力量來協助完成政府的業務。而勞工行政業務亦不例外，更須以公私協力的方式，借重工會的力量來協助勞工行政機關推動勞工行政業務。

受訪者：B2

受訪時間：99年7月23日

受訪地點：台中縣總工會

問：您對當前我國勞工行政機關與工會的形象與表現有何觀感？

答：我們工會跟勞工行政主管機關關係，以過去來講大部是一個由上而下的隸屬與控制的關係，當然隨著時間不斷的改變，以目前來講工會比較朝向整個獨立自主的方向，當然在這個過程中，無可避免的還是必須依賴勞工行政主管機關資源的提供，這些資源包含經費的補助。以目前台灣工會體制來講還是由下而上的關係，大部分的經費多集中在基層工會，越上級的工會其經費越是拮据。當然總工會的自有經費是比較不足的，對總工會來講他本身想要做的很多事情，這個部份的經費就必須要依賴我們勞工行政主管機一些經費的補助。當然目前大家比較傾向合作的關係，勞工行政主管機也有一

些工作需要總工會協助，畢竟以目前政府機制在整個組織人力精簡的情況之下，他的人力比較不足，他也比較讓工會方面來協助這方面的業務，。

問：您認為勞工行政機關與工會之間是何種關係？把勞工行政機關與工會之間界定為夥伴關係，您的看法如何？

答：當然以較廣義來講勞工行政機關與工會之間，當然是比較屬於夥伴關係，以工會本身的性質來講，跟勞工行政機關當成夥伴的話，有時候會侷限工會功能的發揮，事實上工會功能的部份應該避免勞工行政機關有所所謂關係的連結。在獨立自主運作上面比較能發揮他的功能，譬如在政策上的制定或建言也好，跟勞工行政機關關係太密切，會侷限這部份的功能。當然剛剛前面有講過，在目前台灣工會的發展的過程中來看，要完全避免這個部份我想是非常的困難，所以還是比較傾向行政機關與工會當成夥伴關係，大家共同合作為我們勞工朋友往更有利的方向來做，所謂勞工行政的業務，這是目前較適合的一個途徑與關係。

問：公共管理學者專家強調政府治理應擴大民間參與（公私協力），您的看法為何？同意與否的理由為何？

答：這也是到目前為止我們所肯定的一個看法，就如同這幾年一樣，尤其是這一、二年來，我們一直在爭取政府經費的編列的情況，從這個角度來切入來看，事實上我們同意政府治理應擴大民間參與這個角度，且我們認為目前這方面還是不足。因為這也可能牽涉到政府行政方向的問題，他本身思維方向的一個問題。那如同我們的勞工職業訓練、勞工大學業務，我想這幾年我們比較強調的是，能夠將這方面的業務交由我們這些工會團體來辦理，因為工會團體與勞工接觸最為密切，也最了解勞工的需求，不要總是把這方面的經費老是編列在學校部分，這是我們總是認為要把勞工行政與教育做一

個區隔。當然站在剛講的立場上，工會目前的發展還是必須依賴政府這方面資源的一個扶植，才能夠讓整個工會真正為勞工朋友需求來服務。

問：您對當前我國勞工行政事務在民間參與機制的運作上有何看法？

答：我們工會參與行政業務到底是不是確實貼近我們所謂勞工朋友的需求，就像我們一直在規劃的職業訓練辦理一樣，我們勞工教育課程辦理一樣，到底我們思考的是不是確確實符合我們所謂勞工朋友的一個需求，我想可供我們運用的資源較少，那一般來講如果要參與這部份的規劃及執行的話，那我們所能採取的方式大概是所謂一個問卷調查的方式，但事實上這些事實是確實符合他們的需求性，就如同我們能不能跟我們目前產業的發展去作一個貼近，我們所規劃的課程是不是目前確實的一個需求，那從最近的報紙看到就是說我們的產業需求，事實上以目前人力需求它有那個必要性。但是，問題是我們有沒有辦法訓練充足的人力去給他們運用嗎？那另一方面就算去了我們確確實了解到這些的走向、這些的趨勢，那我們有沒有能力去辦理這辦訓的能力，因為有些訓練的項目需要的一些設備，可能是我們能力所承擔不起的一個東西，那當然這部份如果政府能夠提供更多的場地與設備給總工會來管理使用，就像臺中縣勞工育樂中心，現在就由我們總工會在管理使用，也給海縣勞工朋友就近有一個教育訓練的場所，不用到很遠的地方去上課。我想政府可以在縣內各區提供目前閒置的房舍給總工會來管理使用，做為勞工教育訓練的場所，一方面可讓總工會有地方辦理教育訓練，另一方面業讓各區勞工朋友能就近上課節省時間與費用。提升工會去參與勞工行政事務的能力。

問：您個人或所屬工會有無參與勞工行政業務的規劃或執行？項目是那些？基於何種理由與途徑參與？成效與困難為何？如尚未參

與，是何原因？

答：目前總工會比較例行性的業務是勞工教育辦理，這是對各基層工會幹部的一個教育訓練的活動，另外就是我們比較慶典活動就是我們台中縣五一勞動節模範勞工的表揚，還有我們勞工大學的辦理，這些是目前台中縣總工會與台中縣政府針對勞工行政業務比較重要的參與部分。我想所謂在勞工行政業務的規劃上，以目前工會的人力是比較薄弱一點，那我們大部分是著重在執行面，大部分我們能跟政府合作的是他的業務計畫，他的規劃之後是我們以本身的能力來參與。至於在規劃上，這幾年來比較有成果的就是我們臺中縣勞工大學的一個規劃，我想這從初期的構想到細節執行的一個部份，這都是經過我們跟縣政府共同討論來產生的，我想這是這幾年總工會在慢慢在轉型，當然未來針對這部份，我想整個規劃能力部分是我們工會夥伴當中要去加強的部份。

問：您認為工會參與勞工行政業務，其目前的心態、能力或條件是否具足？

答：我想這部分在心態上，當然目前以台中縣總工會這幾年，這些包含職業訓練業務的參與或辦理來講是一個重點的業務，在我們理監事幹部當中，當然也很肯定、很支持這個部分業務的辦理，所以在心態問題是不大。那以台中縣總工會來講，可能在能力和條件上還有一點程度的落差，當然要參與勞工行政業務的推動，我想可能在人力的部份，必須要充足的人力，以目前來講整個人力還是受限經費部分的問題，在人力上沒有辦法很充足的去提供之下，以目前的狀況看起來我們的工作人員都要辦理好幾項的業務，當然在這部份的執行條件上略顯不足，在沒辦法有人力充足的情況下，可能對每一個業務的小細節上，任何一個比較細微的環節上，都比較容易有差錯的產生，我想這也是目前台灣工會一個普遍的現象，事實上這可能要從辦理心態上的一個角度來看，那到底是辦理這個業務對工

會的目的是在哪裡？你的目的如果站在經費的角度來看，當然是以節省經費的方式去辦理，這樣子來講對於整個品質容易產生一個比較不理想的狀況，但如果我們又不考量經費的問題的情況之下，那對整個工會的財務可能沒有辦法負擔的問題，我想這是總工會在參與這些業務推動比較明顯遇到困難的問題。

問：公共管理學者專家強調「賦能」與「賦權」的相互對待，您認為勞工行政機關在工會參與勞工行政業務過程，其思維、態度與做法是否趨近於此？

答：我想就整體中央主管機關來看當然它本身受限於人力，人力的問題，所以相當多的業務也是採取委辦的部份來處理，包含給學校也好給我們工會團體也好，但是在這個過程中我們也會比較明顯感覺到，在賦權與賦能這個部份是比較不足的部份，我想當然他的目的他是想借助我們人力去辦理這部份，但事實上相當的一個掌控權還是在他的手上，沒有辦法讓我們有很大的一個自主空間去從事這部份的處理，當然這第一點我想是跟他們辦理的人承辦人或承辦的單位的主管來講，可能他的心態也有關係。就如同我們過去長期而言來講，可能他也覺得你工會不知道內部的一個管控機制到底充不充足，所以他也會產生一個擔心，應該說是一個比較不信任感，他也沒辦法信任你工會可以控管到什麼程度，可能會影響他這個政策的成敗。那一方面我想還是在過去比較威權時代的心態，還是相當程度想掌控工會，我想這部份也是這幾年針對我們所有業務的辦理，包含職訓業務的辦理的狀況看起來，我們也一直在要求他們、建議他們，希望在這部分能有比較充份的授權，讓工會能比較有自主的空間，來處理這個部份的業務。

問：您認為影響工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素為何？請列舉說明。

答：第一點我們工會工作人員的心態必須要做一個調整，我想工會以前比較傾向工務機關，過去的心態事少離家近，當然錢是不可能多，有什麼事做什麼事，我想在現在時代環境在改變狀況下，包含我們整個政府在政策規劃上，我們工作人員的心態，應該是要以會員需求為主的一個服務業的心態來調整和轉變。另外舉一個例子，就是以勞保黃牛產生的一個狀況來看，這也不是沒有原因的，因為有時候勞保黃牛給他的服務對象一個比較便利性的服務，只是收取的手續費有點高。那相對的來講如果工會能夠提升跟改善這部份的條件，是不是能消滅這種現象的出現，我想工會工作人員的心態必須要做一個調整，是很重要的一個改變。另外我是感覺我們的勞工行政的業務人員，他們本身掌控權力的一個觀念，也要有一些調整，我想如果這部份大家來相互配合，對工會多一些信任感，多賦於一些權利的話，我想這部份的合作可能會比較順暢。至於比較成功的因素這個部份，應該以最近的例子來講，就以台中縣市合併來看，台中市的勞工大學是由學校來辦，那整個台中縣的勞工大學過去是由總工會來辦，目前針對這個部分跟台中市來溝通的觀念的狀況來看，我們認為由工會來辦比較適當的原因，我們可以提供給我們勞工朋友一個便利性，如果這個業務由工會來辦，不是用招標的方式來辦的話，本身它的條件不會那麼硬。我們可以勞工朋友的一個便利性，以上期為例我們可以在大甲、在霧峰的車樂美公司、在大里、在我們的沙鹿勞工育樂中心，我想我們只要有一個合格的場地的地方，只要有勞工朋友有需求願意去哪裡上的課程，我們都有那個便利性到那裡去開課，這個部份如果由其他的團體或其他的學校來辦理，可能他的便利性就沒那麼足。另外以我們長期辦理職業訓練、勞工大學的角度來看，其實我們工會比較了解勞工朋友他的程度到那裡，比較能夠提供給他一個適切的課程。以我們過去的電腦班為例，外面的電腦班包括學校在上的很多，但是他們沒有辦法確實去了解我們勞工朋友的程度到哪裡需求是是麼，以最簡單的一

個角度來看，我們的勞工朋友可能連勺勺口都不會，那一種部分的教學，需要有一定程度的耐心，因為你體會到他的程度，所以你能以符合他程度的語言跟他做溝通。我想如果這部分由大學教授或外面的講師，他比較制式性、比較例行性的教法的情況之下，可能那個成效就沒有那麼大。另外我們比較能夠規劃出符合他們比較需要的一個課程，因為平常我們在跟他們接觸的時候，我們都會去參考他們的意見。那如果能針對我們會員的程度，來做一個課程的規劃，跟他行業的一個區隔來做一個規劃，是不是會比較提高他們學習的意願，比較切合他們的需求，我想這個部份是我們對自己比較有自信的。

問：您認為工會參與勞工行政業務，分別對政府治理與工會治理有何意涵與作用？

答：我感覺工會來參與勞工行政業務這個機會，其實從政府的角度來看，可以說減少它人力的一個耗費，以目前我們整體的各級政府機關他刪減人力的角度來思考，那事實上有些業務他確實需要委外，或著是依賴其他相關團體的參與，才能幫他確實去執行這些業務，當然站在工會的角度來看，當然我們是很樂意看到政府這樣的一個轉變，過去那個時代可能我們政府如果要做時麼，可能他自己一手包辦，所以它編制很多人力在做這個部份，那當然過去工會也因為也缺乏這樣的機會，使工會組織的發展並沒有辦法很健全，那如果是站在我們總工會的角度思考這個部份問題的話，那當然我們認為讓我們共同來參與，一方面可以讓你的決策方向能不能接近工會的需求方向，那一方面對凝聚我們勞工的向心力，也是有正面的一個幫助。這是我目前參與勞工行政業務這個角度，我們很樂意幫政府做一個更大程度的開放、更大程度的一個擴充。譬如以台中縣政府為例，包含像我們的勞動條件科他所謂工廠業務的巡迴輔導訪視，像這個部份也可以讓工會參與的機會，一方面讓工會本身跟這些產

業界有一個接觸的機會，因為平常工會要自己去接觸會較為敏感，對這些老闆、這些資方來講，一個工會來介入這個部份，這往往會造成反效果。那如果藉由這些勞工行政業務的執行的角度，那一方面提共給我們機會，讓我們參與產業的經營，那一方面這些巡迴輔導的過程中，也確實如果公司有一些法令上規定他做的不夠週延的部份，如果能藉由這個機會藉由這個輔導來改善，其實對我們勞工朋友也是一個正面的幫助，我想這是我們思考的一個角度。

問：您認為目前工會參與勞工行政業務的後設管理機制是否週延妥適？如何改善？

答：從這個部分我們的看法，一直以來感覺我們的勞工行政機關所做的較為不適當，因為事實上所謂的後設管理機制，往往都是一些非工會專業的人士的參與，就如同這陣子我們職訓的辦理一樣，那在相關的會議上我們也在提出，當然以學者專家的角度來看，他們可能是在尋求好的訓練單位，但是站在工會的角度來思考，我們好的訓練單位必須要去等同好的工會，健全的一個工會的組織，因為剛我強調過整個職業訓練，是包含在行政院勞工委員會的一個業務下，那包含工會組織也是在一個項目下，那整個部會的施政能不能有一致性，所以我們一直感覺那今天政府他的角度他依靠這些學者專家一個思考點，對工會的一個發展來講，對工會的一個業務執行的角度來講，我想並不是一個很正面的幫助，所以我們也希望說在一個業務的落實上，能讓具有工會相關背景的人來參與，目前來講我們也很高興有一些在漸漸改善的一個部份，當然啦！像我們今年中區職訓中心在下半年度的一個審核來講，就有我們所謂工會背景，我們台灣總工會推薦，的一個我們的顧問在參與這個部份，我想也必須藉機會把這些觀念給我們所謂的專家學者，讓他們了解到底整個整體工會運作是什麼？那工會在整個協助政府推動政策的角度的上，可以站在整樣的角度去做一個協助，那事實上以現政府的

角度來看，包含他整個勞工教育他的補助經費直接給我們的職業工會、產業工會的情況之下，那他能不能讓我們總工會去參與這個後設的管理機制，我想以目前來看，他們就是自己在管理，那今天如果他能跟總工會來合作來做一個後設的管理機制，是不是對這個政策的推動上是一個比較正面助益。包含在辦理的落實上、執行的成效上，是不是能夠有一個比較正面助益，這是我們一直在思考與探討的一個問題。

問：在公共管理社會化的趨勢下，您認為工會參與勞工行政業務的未來發展為何？其他有關工會參與勞工行政業務的想法與看法為何？

答：我想未來發展這部份站在總工會的角度，大概就會在我們的教育訓練、職業訓練部份的辦理，給我們勞工一個技藝的提升，專業技術的提升跟第二專長的培養，歷經這些金融風暴的一個情況之下，我想大家比較能夠深刻體認，第二專長部分的需求會比較提高，我想未來包含工會轉型，可能也要往這個方向去推動，那對整個工會的發展比較有正面助益，過去那樣工會的發展所謂勞保工會或是以勞健保業務辦理的一個方向必須要去做一個適切的檢討。另外，我們應該除了縣裡的一些事項之外，我們能不能在規劃出一些新的事項，那透過我們跟勞工行政主管機關的一個爭取的情形之下去落實這個部份，就是我們前面一直在強調的，其實我們目前問題是出在我們工會本身，那我們自己提出規劃的能力不足的情況之下，那只單純依賴他所交給我們執行的一個東西的情形下，那對工會的發展，以今天的角度來看對工會的幫助是不大，那當然未來我感覺對於勞工行政機關的心態也好應該可以做更大幅度的調整，包含過去我們勞健保業務的推動，由我們職業工會來做協助，這也是目前在規劃二代健保將收費交給便利商店或其他單位來處理的一個情形之下，我們比較擔憂的一個問題，那未來政府對工會是不是因為信

任感的不足或者是經費的考量現，在去做這樣的規劃，當然明的是沒有這樣講，但是整個從條文的內容看起來，好像有意要從職業工會業務抽出那個角度的意味。他是不是交給超商去辦理或交給郵局去辦理，他的經費會比較節省。但是我們工會思考的角度是，你如果交給他們去辦理，他只是一個單純收繳的一個機制，那以目前交給工會來辦理的情況之下，我們還負有一個催收的一個功能，所以這也是我們一直強調的為什麼勞健保的收繳率會比國民年金還要好的原因。這也是當初國民年金在開辦的時候，工會曾經有這個思考這個業務能不能交由工會來協助，站在工會的立場上、工會的從業人員的一個角度上來思考，其實工會應該要去積極爭取這些業務，來納入整個工會的業務範圍內，讓政府越依賴工會，工會的力量比較不會被削弱，比較不會被消滅掉。其實依我們本身私底下比較常看法，職業工會到底還能維持幾年。那職業工會未來的路要繼續走下去的話，我想還是必須要去轉型，導向去協助政府做更多的事，讓政府對你依賴性越強的情況之下，那本身存在的危機感就比較會降低。這也是站在總工會的角度，我們一直希望替政府多承擔一些事情，也就是目前我們所在講的所謂勞工大學的業務，那未來台中縣市合併之後，可不可以由工會繼續來做一個協助推展，那如果這個業務都往學校方面去推展，那是不是政府的相關業務他都可以往學校方面去推展，那他政府到底需要我們工會什麼東西，我想這是我們比較思考的一個問題。

受訪者：B3

受訪時間：99年7月23日

受訪地點：台中縣外燴職業工會

問：您對當前我國勞工行政機關與工會的形象與表現有何觀感？

答：其實過去的職業工會他們在工會是勞保工會這個形象起步，在進

而到家族企業，那現在來講有很多工會他跳脫這個部份，也很努力在從事職訓這個區塊，我想舉例的就是說，以工會辦理勞健保這個部份，我們的收費率還達到 90% 以上，現在我們國民年金開辦它的繳費率在 50% 以下。我那時候一直在想，如果政府能夠考量到工會其存在的意義與扮演的角色重要性，那國民年金這個區塊也讓工會來承辦，他是否會向勞健保一樣他的繳費率會高，所以從這樣來講我們工會的形象是漸漸提昇。當然還存在有部分工會，大約 50% 左右的工會還是存在過去那種觀念，就是勞保工會這種觀念所存在的一個形象。但是願意來跳脫這一個框框的工會目前還是相當多的，近年來由於政府勞工機關不管在職業訓練或勞工教育等給我們公私協力的部份，當然增加工會很多的機會，也給我們很多學習的機會，所以創造工會一個比較新的形象那是正面的。我在想勞工行政機關他目前的一個形象，其實勞工朋友最主要看到的是我們的就業率，我們的生活、生存的經濟來源。那過去幾年我們台灣的經濟並不好，當然不只是台灣的經濟是全世界的經濟都不好，所以我們的就業率一直沒有辦法提升，但是剛好這半年來漸漸有起步，事實上以現行我們的勞工行政機關，以勞工朋友的心態，對這樣的行政機關是抱持著期待，你說他的形象怎麼樣，期待之下會有很好的結果，這個形象是相互創造出來的，對這個期待有些是肯定的。

問：您認為勞工行政機關與工會之間是何種關係？把勞工行政機關與工會之間界定為夥伴關係，您的看法如何？

答：我覺得在我們過去在很多合作案跟政府合作的當中，我們在真正在拿的案件裡面，以我個人經驗來講，可能就為某種目的而去辦他，但是真正實施之後的一個能力，就是說他的成效有多少這是未知數的，那剛剛提到一點就是需求，如果政府跟我們工會團體或民間團體來做合作，能適時了解到我們勞工的需求，從勞工的需求的點到線擴大到整個政策面的運作，那我想合作關係會比較好，那合

作起來我覺得夥伴關係的層面上，政府在委託業務給我們工會的時候，我希望他是一個有信賴，信任感的。而不是我勞工行政機關業務委託給工會，成敗就是你工會的事且一點信任感也沒有，這樣如何能建立一個公私協力的合作夥伴關係，我認為公、私雙方應該相互關心、相互支援、相互信任共同把勞工行政業務做好，推展出去有利於勞工朋友，這才是真正的夥伴關係。哪可是在執行面上，實際上它會覺得我既然業務委託你這個團體，那你這個團體應該怎麼做，那我不是用輔導方式、不是用信賴方式，而是用突擊方式，我每次就像抓賊這樣抓你，我覺得這是心態上的問題，那心態上的問題會造成合作夥伴關係上的一個阻礙。也就是說在整個過程中我擔心你來抓，或者我的做法只是符合你的需求，而不是真正符合勞工的需求。我想夥伴關係原則上是要把整個體內運行是好的、是正常的、是順利的，那如果說我們能夠把我們的關係建立清楚，勞工需求明朗化，政府希望把這些公帑，運用在真的勞工的需求上面，那借力使力由工會或民間團體來做個協助的話，那我想整個結果是樂觀的會比較圓滿。

問：公共管理學者專家強調政府治理應擴大民間參與（公私協力），您的看法為何？同意與否的理由為何？

答：其實我本身同意政府治理應擴大民間參與，我們就拿現在勞工行政的公私協力已經漸漸擴及到民間，而且也越來越多的業務交由民間來承辦，那整個勞工行政也開始明顯進步跟改革。我想舉個例子，就勞工保險監理人這個區塊，其實他已有很多社會團體參與，甚至我們勞工代表也進去了，所以說在勞工審議事件裡面加入勞工代表的意見會比較客觀。那由於我們勞工代表的參與在審議過程中就比較能夠跟勞工的實務面來作結合，那對政府的治理能力就比較肯定。那我想整個公私協力的推動應該是提供跟符合勞工期待的一個服務，我非常贊成政府治理應擴大民間參與，其參與的機制必須

好好來作一個研究，你說參與怎麼參與，怎麼把這個事情來作好，所以這個機制我想我們要非常去把它制度化也、明朗化是這樣的。

問：您對當前我國勞工行政事務在民間參與機制的運作上有何看法？

答：我舉個例子，就現在衛生署廚師證書的一個發證，這個當初一個設計他是非常好的，它讓每一個廚師都有一個歸屬感，那這個每一個廚師一個證照、一個號碼，表示我們是中華民國在台灣肯定的一個廚師，從 2002 年我們衛生開始實施署，到現在問題來了，我們當初是設計一個人一個廚師証號，可是現在一個人可能存在的有幾個廚師証號。為什麼，因為他轉業到別的公司或是到別的鄉鎮去，你再做一個修正的動作，那因職業工會跟商業公會沒有很大的聯繫甚至有競爭的味道，所以在整個過程當中直接把它做廢，再給他一個新的証號，造成很多廚師管理上的問題，也讓廚師證照必須收回重新發正全面更改。剛剛談到這個機制他的初衷設計是好的，成為這樣的結果，對我們執行人工會跟我們政府機關可能是一個經驗。所以一個機制的設立從規劃到執行及人力的分配需政府與工會團體的參與，必須溝通清楚且做好教育的工作，民間參與勞工行政事務才能更有成效。

問：您個人或所屬工會有無參與勞工行政業務的規劃或執行？項目是那些？基於何種理由與途徑參與？成效與困難為何？如尚未參與，是何原因？

答：在勞工行政業務上面過去我所屬工會有參與的部份，以基層工會來講重點就是我們的勞工教育，那勞工教育在基層就直接跟縣政府勞工處來申請，那全國性就是跟勞委會來申請，當然他們會做一個適度的補助，我想勞工教育除了這個區塊之外，我個人還辦了很多自辦的班。勞工的訓練不只是政府的一些經費來作一個支援做一個協助辦理，如果可能性我們職業工會，應該跳脫補助款

這個框框範圍之內，自己有能力來籌組經費，來作一個勞工朋友的在職訓練，會比較完整一點。另外我所屬工會在這當中辦了一個勞工自主學習計畫，從 1999 年開始就辦到現在了，我記得 1999 年剛好碰到我們 921 大地震，那時候還有所謂災民的職業訓練等等就開始做了，那我想整個教育過程當中他是讓我覺得政府給工會很大的機會，讓我們去學習。那近年來勞工自主學習計畫職業工會辦的非常的優。那過去存在的一些問題也比較沒有了，那我想自主學習計畫他的成效辦的非常好，那比較困難、比較困擾的部份，就是我們剛剛有提到工會他的能力是提升的，我們辦班能力這些都是提升的，那政府當然有一個相關的審核標準，可能到底是不適合我們工會，我們並不知道。那以我個人來講我這幾年都是 A 級，A 級就是我們評等是優的，可是核班上面並沒有任何的落差，我 A 跟 C 都是一模一樣，那評鑑有何意義，這是很大的問題。那我們相信不管是做人或做機關向信都有一個包袱，我不知道它是因為對我們職業工會這樣的一個不信任，還是認為職業工會只要給你一個班，大家都有分一分就好了，那以教育訓練的角度來講這個是太潦草了，這樣不對而且對這樣政府公帑是一個浪費性的，你應該把他跟我們提到合作夥伴一個子訓練把他訓練起來之後，你應該以相信的方式來委任、來合作，這樣的成效會比較好。那譬如說我要提的就是說剛提到的核班標準比較大的問題，我要提一個例子，目前我辦一個手工藝品班，地點在新社，新社以他來講是一個偏遠地區。那我們再另一個區塊我講的是自主學習這個區塊，他是一定要是有公安消安合格的一個場地，但是在很多的計畫裡面，偏遠地區有偏遠地區場地的一個標準，他是放鬆的放寬的，他希望偏遠地區的勞工朋友也能接受這樣的一個訓練的機會，那以這個事件來講，我們申請在一個學校，是新社部分的一個大林國小，那校長聽到這樣一個學習機會，他也願意提供廚房教室給勞工朋友做訓練，可是我們在送件的時候，那

就遇到一個問題了，這時候那審查人員也就是經辦人員，會因為他的認知來做為辦理，他認為場地不夠好，他沒有辦法容納 20 個人，他就草草結案不予變更或不予核准，是因為你場地不好。試問在很多的計劃中我們都知道，為了給偏遠地區的勞工朋友有同樣受教育的機會，那你看這個都能放鬆了，而且第二部份我覺的很大的問題是，我們的作業規範裡面是死的是文字上的，可是真正執行是人在執行，那不只是我們工會要教育，你們是政府單位的承辦人員更是要教育，所以會因為人的認知不一樣，審核的結果是不一樣的。那針對這個部分我拿出今年度 2010 年發生的事情，拿出來看看作業手冊，作業手冊他並沒有規定說他不能，他只有規定公安跟消安，那你知道學校單位他的公安跟消安他是一定符合標準的，照理說他就沒有不准的原因，那他的原因就很牽強沒有在作業手冊上面，最後行文到職訓中心問，是不是職訓中心還有另一套作業手冊，那一套我們是看不到的審定標準。職訓中心就派專員來看認為這個場地是合格的，一樣的案件，兩個不同的審核的標準，所以這一個很大的落差。第二個部份剛剛講到勞工教育、勞工自主學習計畫的部份，接下來我要介紹我自己還在辦失業者訓練，失業者訓練目前我們台中縣，我是接台中縣政府他是用投標的，採價格標，據我所知台灣省很少有價格標，都是用計畫標。因為失業者訓練它是失業者的職前訓練，他比較大的問題就是背負著他以後的就業何去何從，就是就業跟創業，那當初我們是訓練他就業跟創業的能力，那我想執行上比較難的就是就業率的實施，這是我再失業勞工的一個問題。我剛談到職業訓練的一個專業職能，我想一個職業工會他不是只有政府跟我做合作的部分我才去做，我可能要針對各行各業類別不同的勞工做他們需求的一個訓練，譬如說我們是餐飲業，那他們在專業知能上必須加強，也就是他的衛生講習，這是跟衛生單位合作的部份。再來剛提到考證照的部份，考照班要如何適時來協助與輔導我們

的勞工考上證照，再來是我們勞工大學也是在教育訓練這個區塊，這兩年我們也投入勞工大學的一個推展，勞工大學我們台中縣這兩年辦下來，我覺的政府他有一定的包袱跟壓力，所以在准班核班的時候就有壓力了，我覺得他比較以交情來核班，這個部份是這樣。那我想我辦了那多下來，當然我們也學習很多，不斷學習是增進自己的能力，那在整個教育上面是互動的。我要談的是在整個勞工行政業務的合作辦理，我希望在整個制度上政府能多工會建立相互對話的機會，多了解彼此。這樣就能增加互信，提供更多的資源共享，這樣在合作上會比較順暢，成果也會比較好。

問：您認為工會參與勞工行政業務，其目前的心態、能力或條件是否具足？

答：以目前來講剛提到，過去是為了增加工會的一些收入，來辦這些教育訓練跟政府來做個結合，那目前跳脫這個框框的工會蠻多的，工會目前是以勞工需求做來制定訓練的項目，把它列入年度工作計畫中，成為一個必要性的執行，來勞工的需求並提升勞工的能力。那再來就是他可能藉由參與的勞工行政業務去爭取一些經費，一方面是提昇工會的形像，給勞工會員進修學習的機會，也給工會學習與訓練，達到工會是多元化服務地的目標。另外工會本身有很多他設了場地，也希望能夠來做多元化來經營，增加工會的收入。那能力的部分，我想普遍我們都需要持續的教育，因為存在工會最大的問題就是經費與人力的問題。經費不足就無法聘請較專業的會務人員，業務更多也需更多的人力，人力都不足，尤其在專案上面有豐沛的人力他能儲存很多能量。譬如說我們人員可能有異動的時候，我們現在的國家訓練品質很好，他有做一系列的訓練，所以新人進來的時候它能做接續的動作，所以這能力跟人力的部份工會必須來作加強。那條件的部分我是覺的，如果條件來講工會條件，以職業

訓練這個區塊他是優於學校，優於其他的機關團體，譬如說在工會在勞工上面的一個角度，他更能了解勞工的需求。那學校他可能教育一些莘莘一些學子，他的想法是把他們教育好。可是我們工會在做教育訓練的時候會想到他們以後的出路，譬如他的就業或創業，所以這條件上我們是優於學校。第二我們工會組織在地方資源上我們多於學校，很多很多的案子政府較相信學校，因為他認為學校教育較完整性，可是我個人認為一直在學校作教育是可以的，但是以社會資源與地方資源來講，他是不如工會團體，所以條件上我覺得工會他是優於學校。所以在在證明如果以勞工的教育訓練，我覺得工會是比較了解勞工，做起來會比較完整。

問：公共管理學者專家強調「賦能」與「賦權」的相互對待，您認為勞工行政機關在工會參與勞工行政業務過程，其思維、態度與做法是否趨近於此？

答：我覺得我個人很贊成，其實在政府施政對工會參與勞工行政業務過程增加「賦能」與「賦權」這個部份，可以藉由這個力量來提升工會的能力，給工會成長的機會，來協助政府推動勞工政策。當然這也是促成政府跟工會的合作，所以政府應該朝這方面來作，更要加強擴大這個部分，就是我剛一直在談的，他的一個機制部分如果資源與信任能再多一點、在融入一點、在豐富一點在整個完整上，我們工會也會更完整，人力上也能足一點，那執行起來的成效也會比較好。

問：您認為影響工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素為何？請列舉說明。

答：我就職業訓練來說，首先，他成的部份以課程規劃來講，職業工會他比較了解它本身職業勞工的需求，那整個課程的設計上他是與這個職業的市場需求結合，以符合市場需求。第二個部份，是老師

的規劃以技術老師為主，他有助於就業與創業的輔導。學校的學者不了解市場需求，且在職業類別上的資源比較差，所以在就業服務部分，工會因為有這樣職業的一個前提下可以直接做工作的推荐。那比較差的部份，第一個場地礙於工會本身體系不構完整，工會在辦理職訓很多場地是外借的，所以有使用的限制，這是比較弱的地方。第二個部份就是在人力上面，計畫書的規劃上面，明顯的要跟學校團體來比較的話是比較弱的，在人資源上需要加強，就是整個經辦人員再教育要再加強。第三個部份就是執行面，還是執行人力的不足，這是目前我辦訓練成敗的因素。

問：您認為工會參與勞工行政業務，分別對政府治理與工會治理有何意涵與作用？

答：工會在辦理職業訓練，在這參與勞工行政業務上面工會扮演一定的角色，是協助政府在推動勞工行政業務，也是因為政府的人力不足，因工會與勞工的特殊性，而藉由工會的力量，來完成政府勞動政策與勞工行政業務的推動，我覺得他是給政府加分的，那政府相對的增加他對工會的賦能與賦權也給工會加分。

問：您認為目前工會參與勞工行政業務的後設管理機制是否週延妥適？如何改善？

答：工會在辦理職業訓練的後設機制，我們需要優質的承辦單位，不管是工會不管是學校也不管是民間團體，我們這個機制可能要出來，機制出來之後，其審定的標準，可能有待來作一個加強，比方說我們現在的職業訓練管理系統，他是專門為職業訓練去寫的，所以把資料輸入之後他就能轉換一些表格出來，他是好的管理系統。這管理系統可以從人的輸入作業上面可以給他做一個評分，因為數據可以顯示在電腦上面，透過電腦的傳輸就可以知道辦訓成績。第二個部份就是我們 TTQS 一個訓練品質系統，這個系統也分成兩個

部份，一個是勞工自主學習的部份，一個是產投的部份。那產業人才投資方案事實上兩個部份加起來，勞工自主學習只是在產業人才投資方案其中的一小部分。為何政府要把這些拆成兩半，這是我一直存疑的，而早期是放在一起的。我一直在想政府是擔憂工會的能力，那不給班又不行嗎？所以才把它拆成兩半。但是絕大多數的經費都放在產投，都給學校與民間團體這個部份，政府在這些訓練當中他有一個考核的標準，就應該以這個考核的標準來看看這些單位辦訓的能力在哪裡？能力不足的單位要給他訓練，因為他有心要來辦訓就一定會成長，要給他機會。那對一些優質的工會辦訓單位，你把它侷限再另外一個區框裡面，對他們來講是不公平的。而且他們的能力會浪費掉，政府沒有因為工會的能力很好而去借力使力把他發揮出來，這是比較可惜面的。那整個管理上面我覺得態度啦！合作拉！會比較好，在後設管理態度上要做一個改變，那就是我們一直在談的合作關係、夥伴關係。夥伴最起碼就是一個互相信任、互相協助，如果能用互相來作一個搭配的話，增加勞工團體人員對些計畫的規劃、審核、評鑑過程的參與，會更符合勞工的需求，運作也會比較順利，對整個架構的完成是好的。

問：在公共管理社會化的趨勢下，您認為工會參與勞工行政業務的未來發展為何？其他有關工會參與勞工行政業務的想法與看法為何？

答：我覺得工會本身也是很大的問題，工會服務的品質跟態度要去做一個加強，當然這個部分希望能夠借重上級工會，譬如縣市總工會、全國性聯合會，能夠安排會務人員做教育訓練，讓他們徹底改變他們的想法，我想人民團體最重要的是我們談到的服務，今天不管會員到工會來他求是什麼，他需求可能是工會不懂或是未做的，工會可以知道更多訊息與學習的機會，可以解決勞工朋友的一個困難，所以工會必須去做一個心態的改變及能力上的成長，那對未來

的發展會比較順利。希望政府也應把更多的資源與權力給工會，並輔導工會成長，讓工會更有能力協助政府去解決勞工的需求與提升勞工的能力。

受訪者：B4

受訪時間：99年7月27日

受訪地點：台中縣職業總工會

問：您對當前我國勞工行政機關與工會的形像與表現有何觀感？

答：其實我們勞工行政機關是分中央跟地方，如果以地方的工會地方的勞工行政機關縣政府的勞工處來講，其實它是很照顧我們的，不過某一些方面它是沒有做的很好。因為勞工教育是我們工會組織最重要的一個宗旨，我們保障勞工權益，增進勞工的知能，改善勞工的生活。但是在目前來講當前的勞工行政機關都並未重視，以勞委會來講勞委會它是我們勞工最高的一個中央機關，勞委會他目前所補助的對象，並不是完全我們勞工，因為在勞工實施辦法裡面有規定，政府補助給工會的勞工教育他規定是職業工人。產業工會是個事業單位編組，你這個勞工行政機關有很多，包括產業總工會、產業工會都有補助，其實這個是錯誤的。甚至於說把勞工職業訓練的經費拿到學校去、拿到工業會去，這是完全沒有按照法律規定做的。所以當前對於勞工行政機關來講，我對勞委會也是很不滿的，因為勞委會有很多東西沒有按照規定在做，所以勞委會的形像再我的印象當中是中央各部會最糟糕的一個。所以說我們勞委會就是，其實我們中央主管機關到目前為止都沒有依照規定在做事，所以說這個是第一點有關勞工行政機關形像。

那我們工會的形像憑良心講我們辦理勞工教育的時候，有很多領導，常務理事都自以為是都不上課，我以前在當常務理事是到

那時候還有省訓團，我去受訓一個星期，所以我對工會的行政我是蠻熟練的，我在職前就有經過一個星期的訓練，那有很多單位的工會的常務理事他並不重視剛剛講的，其實我們勞工教育每次辦題目不盡然都是一樣，但是有的工會，我們職業工會其實來講當了幹部的人、當了理監事的人，都以藉口我們忙沒有時間參加，所以我們工會大部分來參加工會訓練的我想你知道我也知道都是熟面孔，其實其他的理監事他要不要來，應該要來。所以其實我們工會的形象有什麼好，除了辦理勞保健保之外。其實完全沒有重視我們工會的宗旨，增進勞工的知能，所以我們工會到目前給外面的形象並不是很好。

第二個我要講到產業工會，其實產業工會以目前來講，台灣的產業工會其實可以說是很糟糕。按照法令規定來講每個公司行號要三十個人以上籌組工會，其實勞工要主動去組織工會，大部分老闆都會施壓，所以目前台灣的產業工會的會員總人數，在勞委會所登記 290 萬，其實依我看大概是佔 40 萬。這是有數據依據的，那大部份 250 萬是職業。這麼多勞工為什麼沒有辦法成立工會，因為老闆的不願意，不願意裡面的員工去籌組，因為老闆對認為說工會成立後與公司是對立的。所以目前我們產業工會糟糕就在這裡。

問：您認為勞工行政機關與工會之間是何種關係？把勞工行政機關與工會之間界定為夥伴關係，您的看法如何？

答：其實勞工行政機關與工會之間有很多工作，比如說以現在的勞健保，如果說沒有這些職業工會在辦理的話，由勞工自行去勞保局辦理，其實勞保局工作人員也沒有這麼多，繳費的狀況也會減少且沒那麼準時，部分的人都不繳，要一催再再催才會繳。如果是說行政機關跟工會之間，認為工會是應該多多的去辦理職業訓練、辦理勞教育。其實這個職業訓練、勞工教育政府本身就是沒有重視，所以

造成工會今天就是以辦理勞健保為主。據說現在二代健保的修改，再坊間都在講這個可能要透過銀行或是各超商繳費，其實如果說是政府的想法，可能對健保局的收費一定會降低，因為人都有一個惰性，如果說沒有催的話他根本就不會理你。所以如果是說這樣的話，這是一個很不好的現象。對行政機關跟工會之間每年度應該多辦幾場工會行政機關與工會之間的幹部的研討會，而不是以行政政策的宣導，應該與工會之間多探討，要應該怎麼做？從哪個方面去做？不要依賴勞健保，也不要依賴每年都在調整會費。怎麼樣能加你工會的收入，其實有很多工會可以辦理勞動合作社或是教育合作社都可以辦，行政機關都應該好好的支持。所以我想行政機關應該在這方面要多開放、多照顧我們工會，讓工會真的能夠自主，也能夠不要依賴會費的收入來運作。

而將勞工行政機關與工會之間界定為夥伴關係，我認為本來就是要這樣，行政機關跟工會之間不能劃分界線，你一定要保持一個很好的夥伴關係，讓工會也能夠替政府做一些事情，宣導政令或者幫政府做很多事情，那除了這個之外也可以幫助事業單位，其實都可以為我們國家社會貢獻很多力量。

問：公共管理學者專家強調政府治理應擴大民間參與（公私協力），您的看法為何？您對當前我國勞工行政事務在民間參與機制的運作上有何看法？

答：政府治理應擴大民間參與（公私協力），其實有正面也有負面，正面，就是說政府怎樣去運用民間的團體，比如說不光是工會，還有五大團體及其他協會，其實你讓他們成立就是政府好好的應用這些團體。因為這一些團體他們有一些組織性，如果你重視團體的話，那當然這個組織必定會替政府做很多事情。所以我認為政府治理就是說要看這些公僕，這些公僕人員是不是有認真在執行。

問：您認為工會參與勞工行政業務，其目前的心態、能力或條件是否具足？

答：其實就在這裡，我剛剛有講你要工會參與工會或者行政業務你必須第一個學識要很充裕，第二你對於工會相關的知識相關的法令要很熟，而且你要有一顆愛心要很有耐心參與感，你的心態必須要這種愛，你的愛是你所有活動的一個力量的來源，你如果心中沒有一個「愛」就是說只為自己而不顧他人、不顧其他工會、不顧其他會員。你這個工會就變成只是勞健保工會，所以這個我們參與的勞工行政業務我們當幹部都必須要積極，會員每次工會辦理活動都一定要很認真、很配合，有這種良好的心態，其他在能力或條件以現在的工會體系來說是沒有問題的。

問：您認為影響工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素為何？

答：第一個知識不夠，對於工會的工會法條不熟、相關法令不熟，第二對於章程裡面的規定不熟，第三個人參與感很低，都是一種自私的心理，都有沒有一種「犧牲享受，享受犧牲」的精神，只認為是說我去必需要有交通費我才去，沒有交通費我就不去。其實工會有的會員人數多的大工會財務好，才有辦法發交通費，會員人數少的小工會是沒辦法發交通費。有時候我出差開車子出去，我沒有領交通費我「犧牲享受，享受犧牲」我感覺我這樣付出是付出我內心的愛，我喜歡我們的團體，我喜歡所有裡面的理監事，所有裡面的會員，這是有種「愛」的一顆心去照顧這些團體，所以你自然心裡就不會說我要有代價才願意做，絕對是不要有這種觀念的。

問：您認為工會參與勞工行政業務，分別對政府治理與工會治理有何意涵與作用？

答：這裡剛剛我有特別提到，勞工行政業務其實是很單純不是很複雜，因為我們工會團體必定是有一個法令規定，所以在行政業務上其實

都蓋括在工作計畫上，你工作計畫設限於我們工會法裡面的任務，還有章程裡面的任務，規定裡面的範圍。所以你的行政業務都非常單純，雖然單純在於我們整個業務來講，他還是沒有做好。如果叫他去出差、參加勞工幹部講習、參加會員講習他就不來了，所以你說你對勞工行政業務會有多熟，是不可能的。政府治理對於工會其實政府所謂的政府是政府裡面的公僕，這些公僕人員他本身對於相關法律是不是很熟練，那你政府這些公僕，是不是像剛剛我講的有愛心，這個工會有問題馬上就以行動付出，不要用電話的、也不要用公文形式的，政府的行政機關最喜歡用公文來往，其實這個是錯誤的，這種心態是官僚作風，我只要把工會的事情用公文答覆，答覆以後你有沒有做他不管，只要有答覆有指示了，做不做是你家的事，以後我也避開我的行政責任，因為我公文也給你了，其實這是錯誤的。

問：您認為目前工會參與勞工行政業務的後設管理機制是否週延妥適？如何改善？

答：我想這個機制很簡單，就是說我們整個團體，我們目前對外在工會法修改是以理事長對外我們本會，其實以前是工會理事會對外代表本會，那整個工會的運作的管理在哪裡，是在理事會跟監事會。監事會的管理是監察我們的財務，監事會你的常務監事是對於你整個工會的開支，你蓋章的時候你有沒有拿他的日記帳或是拿他的分類帳或是傳票裡面有沒有覆帶憑證，再這裡我要強調的有一些是沒有做到的，所以你整個管理機制你的監事會作不好。

問：在公共管理社會化的趨勢下，您認為工會參與勞工行政業務的未來發展為何？其他有關工會參與勞工行政業務的想法與看法為何？

答：我在想其實我們工會如果團結力量夠，我們組織很健全，其實我

們可以為政府為社會幫助很大。現在暴力的社會，我們可以利用我們龐大的工會組織化為祥和，讓社會要怎麼樣才能更和諧？其實我們工會是可以作得到的，因為我們工會的團體太大了，現在我們工會包括產業、職業將近有三百萬人，再台灣的勞工八百萬裡面我們佔了三百萬。我們工會應該要好好的發會我們工會的功能，多關心國家、多關心社會。也就是在選舉的時候我們工會也應該多關心選舉，不是說我們工會選舉都要跟政治畫分界線，我們要選賢與能，要選哪個真正能為我們做事的。有工會法以後我們工會就，尤其是在 1980 年代的時候工會最多的時候如雨後春筍，那時候政府就應該多關心工會，這些勞工行政人員政府應該要增加人員，這些人員應該都要經常下鄉跟工會建立一個很好的管道，多多與工會的理監事都經常做座談會，探討我們的業務我們將來怎樣來發展，這樣我想這個是最理想的。如果是說工會與行政機關漠視行事，只示公文是的來往絕對是做不好的，應該都是要親自到現場跟這些幹部溝通，可以經常與會務人員馬上糾正你的紀錄來了，哪裡不好，馬上糾正。就像我哪個基層工會紀錄來了，我都會告訴他你哪裡有一些小瑕疵該怎麼做，這樣的話你才能夠達到效果。

受訪者：B5

受訪時間：99 年 7 月 28 日

受訪地點：台中縣職業總工會

問：您對當前我國勞工行政機關與工會的形象與表現有何觀感？

答：過去有很多學者或勞工行政機關，他們認為我們的工會（基層職業工會）是個勞保工會、家族企業也好，這個是從過去勞保開辦時代產物，演變到現在雖然職業工會還是有收取勞保代辦的手續費，但是畢竟這些工會還是有做收費、催繳，政策宣導與勞工教育等事情，工會在收取這些手續費後在協助政府勞工事務都有很多正面的

意義回饋回來，工會不是光靠這些一筆錢在生存，這是大家誤解的一個觀念。用我們的角度來看，工會的成立有他的時代背景，那以目前的狀況來看，工會也應該要轉向一個服務業的角度來看待這個問題，當然目前工會給勞工行政機關的印象當然已經有在轉變，但是大部分還停留在過去的角度上，對工會來講必須要去檢討我們自己做事的方式與心態有沒有隨者去改變，我想這是目前最重要的問題，其實以工會來講可能較大的一個問題是我們的幹部及會務工作人員汰換率不高，那長期下來也會讓我們的勞工行政機關認為都是你們這些人在掌控的情況之下，他在有業務要委託給工會推動的時候，對工會的信任感會不會不足。我想這是目前工會應從本質上去思考的角度。

問：您認為勞工行政機關與工會之間是何種關係？把勞工行政機關與工會之間界定為夥伴關係，您的看法如何？

答：其實以比較合理的角度來講工會是不應該依靠勞工行政機關，因為基本上在政策的推動，如果工會太依靠勞工行政機關工會的力量會被削弱，但是以台灣比較現實面的角度來看工會不依靠經費的補助勞工行政機關經費的補助，以目前台灣工會很難生存，尤其是越上層的工會。因為我們工會的經費是集中在基層工會，越基層的工會他的經費越充足。如果以總工會的角度切入不依靠這些經費的補助，那總工會勢必是很難去運作。所以我們比較把我們的角度界定我們是希望協助政府去推動一些政策、一些訓練。站在目前工會的角度來看我們很樂意協助政府去推動施政的任何措施。只是我們的勞工行政主管機關以我的看法應該是站在兩個角度，第一個是對工會的信任度還不是那麼強，他認為你的能力或是你人員的素質，有沒有辦法去協助把這些事情完成，另外一方面，應該是站在比較政治的角度來看，他也希望掌握這些錢跟權，以較粗俗的話來講是他們要當老大，以這些經費來掌控工會。如果他把這些經費全部都給

總工會的話，那以後會變成整個基層工會的向心力都會在總工會，不一定會對政府有很大的感謝，那如果是由勞工行政主管機關直接掌控的話，基層工會對政府的感謝度會比較大。就如同我們過去一直在強調的勞健保的行政補助費一樣，其實這些的補助費是總工會甚至更上級的全國性總工會大家努力爭取來的，但是實質的受益者是我們的基層的職業工會，變成以這個角度方向來看，是政府給這些基層的職業工會錢，又完全跟總工會沒有關係，那這樣的話基層工會對總工會向心力不足。所以過去那幾年我們也曾經談到，以台中縣政府為例他能不能把它整個的勞教經費完全交由總工會處理，就如同新竹縣政府一樣，新竹縣政府它的整個勞教經費完全交由總工會統籌來規劃，由他負責來做一個把關的機制。那我們的台中縣政府能不能參考新竹縣政府的作法或他願不願意參考這個作法，可能就跟直接施政者心態所切入的角度有關，我想這是未來總工會與勞工行政機關要成為夥伴關係，相互間要去溝通與調整的必要做法。

問：公共管理學者專家強調政府治理應擴大民間參與（公私協力），您的看法為何？同意與否的理由為何？

答：其實這個問題跟政府財政的兩個關連性沒那麼強，事實上目前政府的財政惡化稅收一直在減少，這是我們了解的問題，只是以預算的編列其實我們勞工部分的經費佔的比例是少數，以台中縣政府來講就算總經費加1000萬或2000萬對政府整體的財政沒有很大的影響，所佔的比例不大。所以還是會回歸過來我們剛談的那個問題，到底施政者思考的角度在哪裡，那他對工會的信任度夠不夠。其實已職訓局來講、還是我們的縣政府心態看起來不信任的角度較大。倒不是財政的問題去影響到，就如同說他們一謝預算的編列，事實上很多的部份是讓學校去參與，讓其他的社會團體去參與。那過去這幾年我們工會團體比較強調既然是屬於勞工的經費應當就由工

會優先來參與，應該是以這個角度來思考。既然預算就編在勞工行政單位，就如同勞委會職訓局的職訓經費來講，工會所佔的比例甚至不到一半。這也是我們一直在強調的，因為我們的職訓局他本身是屬於勞委會的隸屬機關，並不是教育部的隸屬機關。那位什麼那麼多的經費都讓其他部會主管的學校也好、人民團體也好他們來參與，這是我們覺得比較不平的地方。但是換另一個角度，是不是我們工會應該自己要去檢討，去檢討政府為什麼給工會參與的信心那麼不夠，讓我們參與度那麼低的原因。當然今天站在我們的立場上，我們當然是政府應該去擴大民間參與，但是這個屬於勞工的經費其擴大民間參與應該是以工會的角度去思考，讓工會優先來參與所有政府對於勞工相關政策上或相關業務推動上，所編列經費的預算給工會有這個機會優先參與這些政策的推動，一方面提高我們工會與勞工朋友接觸的機會，就如過去這幾年台中縣在勞工大學的推動一樣，其實我們強調的是我們跟我們的勞工朋友的一個接觸，讓我們有機會去替這些勞工朋友服務。一方面就是讓他們來了解到底總工會是怎樣的一個組織，我想過去我們台灣最大的問題，其實大多數人不知道工會到底是什麼性質，他的功能在哪裡？藉由跟政府這些公私協力治理的一些事項，等於讓總工會他的招牌擦亮一點，讓大家去了解原來總工會的性質跟組織這樣，並不是如我們報章媒體的報導就是往比較暴力抗爭的方向角度去切入的話，我想對整體工會的形象的提升有正面的助益。

問：您對當前我國勞工行政事務在民間參與機制的運作上有何看法？

答：當然就工會的角度來看，在這方面的參與我認為還是不足，當然這個不足又回歸到到底是什麼原因讓我們不足，那我們得能力事實上有沒有辦法去參加或者他們的心態上願不願意讓我們去參與，參與所謂的規劃和執行。我們比較高興的是這幾年，實際上以台灣的工會發展上有比較大的轉變，不管是在領導者的心態或

是在工作人員心態上的轉變有一個比較大幅度的變革。像我們現在縣政府的勞工大學業務的一個規劃，事實上這都是工會共同去規劃跟實際負責一個執行，這只是目前一個簡單的例子，當然未來在這方面我們還是必須要去加強。我覺得比較大的途徑必須藉由政治上的力量，譬如說在選舉的時候我們必須跟他們提出建議，讓他們思考在這方面到底願不願意接受我們的意見，其實很多我們所提出我們想要推動業務的訴求，事實上必須要透過政治的途徑，或政治的手段去達到我們訴求的目的。這是目前我個人認為工會在參與勞工事務不只是稍嫌不足而是根本不足。

問：您個人或所屬工會有無參與勞工行政業務的規劃或執行？項目是那些？基於何種理由與途徑參與？成效與困難為何？如尚未參與，是何原因？

答：其實是這個部份的問題是過去這幾年我們一直在思考的問題，我覺得根本的原因，還是在我們工會本身自有財源不足得情況之下，其實要去參與勞工行政業務的規劃或執行，必須要去思考一點，我們本身的專業能力夠不夠，有那個程度去規劃或執行。過去這一、二十年來台灣的工會比較讓人詬病的方面，我們提出政策的能力比較不足，我們大部分是對現有的政策去做批評、去做修正，比較沒有辦法去提出一個比較新的、比較具體的政策，希望政府去採納與執行。當然歸根究底他比較基本的原因，就是工會本身經費不足，沒有辦法去聘請比較專業的工作人員，來從事這方面的規劃。我想比較高學歷、比較有能力的人，都會去看中工會這種薪水，今天在工會的都是比較中階或中下層的工作人員，那今天如果政府真的要把這些東西給我們的時候，我們有沒有能力去參與這些事情，我想這是站在我們工會的角度必須要去思考的問題。

問：您認為工會參與勞工行政業務，其目前的心態、能力或條件是否具足？

答：其實以我們所屬工會看起來，目前這些基層工會有這個能力或條件甚至有這個心態來參與勞工行政業務佔的比例很低，我想重點在於會務工作人員他本身工作心態的問題，工會本身的性質過去較接近公家機關的心態，錢多事少離家近就好，沒事不要找事做。我想這是我們本身心態的問題，至於能力跟條件問題不大，只要有那個心態，能力跟條件自然可以克服。但是反過來我們有一些職業工會的領導幹部，他本的心態也必須去做調整，事實上以工會未來的發展來看，我剛剛一直在強調的工會必須要去轉型為服務業，不是以前公務機關的心態，那你如果以服務業的心態與角度去看待這個問題，以會員需求為優先，應該會把工會經營得更好。有時候我們自己私下在檢討，勞保黃牛的出現，事實上是整體的一個問題，那是不是我們自己工作人員要去檢討，為什麼那些人可以去存在，因為它提供給我們勞工朋友一個便利性的服務，只是他的抽傭比例有點過高，今天我們工會的工作人員能夠站會員的角度思考，也能夠提供給我們勞工朋友一個便利性的服務，是不是能抑制這些人的出現。但是工會今天有沒有辦法去達到這個目的，我想這也是一個大問題，因為牽涉到工會經費不足，也牽涉到跟會員收的會費在不增加會員負擔的情況下盡量少收。那你工作人員不足的情況下，你有沒有辦法去為會員做這個事項，其實以對勞工行政業務參與的角度來看，我們很多基層的職業工會的領導幹部，本身對這方面事務的參與也不是很濃厚，也些人它是認為把勞健保辦好就好了，不要把其他的事情加的太多，這部只是領導幹部包含有些會務人員本身的心態也是這樣。這就是我們剛剛在強調就算政府要把這些事務要擴大讓工會參與，把這些事務交給工會來做，工會工作人員願不願意去接受、有沒有能力來承擔，我想目前台中縣的狀況看起來，大多數的基層的職業工會的心態還是沒事少惹事，把既有的事務做好就

好，準時上下班還是會比較接近過去公家機關的型態，這是我們工會未來必須要去思考與調整的一個事項。

問：公共管理學者專家強調「賦能」與「賦權」的相互對待，您認為勞工行政機關在工會參與勞工行政業務過程，其思維、態度與做法是否趨近於此？

答：目前對於總工會來講，基層工會對於總工會的向心力是較為不足，不足的原因當然就在總工會能為他們做到什麼樣的事，要給他們心服口服。就如同過去一年半的時間我們所努力的縣市合併工會要不要合併的議題一樣，在這個議題上的突破讓基層工會覺得總工會存在有他實質的功能。因為以目前來講我們的勞工行政主管機關，他們對待工會的做法往往會讓基層工會覺得認為有總工會也好沒有總工會也好，譬如說職訓業務的辦理、縣政府勞工教育的申請都跳過總工會這個層級。因為基本上在台灣工會組織是一個層級節制的一個組織，但是政府都是跳過這個上級工會直接面對基層工會，讓基層工會的心態認為可以跳過上級工會直接與勞工行政主管機關接觸，基層工會有你總工會沒有總工會沒差，總工會對我來講只是收錢的單位，實際上你並沒有幫忙我們做很多的工作和服務。所以站在這個問題的角度，當然希望政府給總工會更大的權利及更多的經費，給總工會替基層工會作較有幫助的工作，站在總工會角度的思考我們當然是希望是這樣。只是勞工行政主管人員他的心態在哪裡，他能夠掌控基層工會的機會他願不願意放棄，我想這又回歸到原始的問題，站在政治的角度他可能必須要這樣做，以台灣選舉那麼頻繁的狀況下，他必須要這樣做才能直接面對基層工會，才能確實去掌握他們的動向。這也是過去這幾年來我們感覺較遺憾得一個部份，如同剛才一直在強調的勞健保的行政補助費直接給基層工會，那事實上是總工會努力合作爭取來的，他們只是坐享其成，當他們拿到這些錢的時候認為這是政府給他們的一些經費，跟總工會

這些人努力並沒有關係。我們是覺得這是在抑制總工會的發展，降低基層工會向心力的凝聚。

問：您認為影響工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素為何？

答：我感覺工會參與勞工行政業務成敗的關鍵因素，第一個在你勞工行政主管機關本身心態角度的問題，事實上以目前來看中央的勞工行政主管機關勞工委員會，他的承辦人員大都是相關科系出身，他們切入的角度比較會貼近工會。而地方的勞工行政主管機關縣市政府勞工局處，我們可以看到他的承辦人員幾乎比較不是相關科系出身的人，那初期可能在摸索熟悉的過程中，事實上他對工會信任度不足，他本身在規劃業務是站在工會的角度，還是站在公務機關的角度去思考。或許他們也是擔心這個業務的成敗，所以他寧願自己執行不敢放手讓別人去執行。第二個還是回歸我們工作人員的心態及執行能力，如果政府願意將這些業務交給工會，我們願不願意去承受，有沒有能力來執行。

問：您認為工會參與勞工行政業務，分別對政府治理與工會治理有何意涵與作用？

答：我想這兩者之間是相互協助，因為台灣的工會越上層經費越拮据，要辦理勞工教育、職業訓練等等都受限經費，所以總工會必須向勞工行政機關中央的勞委會及地方的勞工處爭取一些經費或是一些業務的承辦。來對基層工會做勞工教育或職業訓練或是其他各項的增進勞工能力的訓練活動。而政府亦因人力不足，勞工行政機關無法獨自來完成全部的勞工行政業務，也必須讓最了解勞工需求的工會組織來協助。所以雙方在這種互信互助、資源共享、責任分擔的公私協力夥伴關係之下，政府治理與工會治理才能共榮共存。

問：您認為目前工會參與勞工行政業務的後設管理機制是否週延妥

適？如何改善？

答：目前工會參與勞工行政業務的後設管理機制大多是委外在處理，但是這些委外團體對於工會組織及功能都不太了解，尤其在職業訓練方面大部分是以書面資料為主，所以監督與查核做出來的結論，與實際面有很大的差距，大多對未來的業務承辦的改革沒有太大的幫助。所以應該讓縣市總工會來統籌後設管理機制，加入勞工的意見與需求，與勞工行政機關一起規劃及監督，這樣的後設管理機制會較為貼近勞工的需求，也才能做為未來承辦勞工行政業務改進的方向。

問：在公共管理社會化的趨勢下，您認為工會參與勞工行政業務的未來發展為何？其他有關工會參與勞工行政業務的想法與看法為何？

答：從過去到現在工會參與勞工行政業務是逐漸在增加，也逐步再放寬。在這樣的趨勢下未來工會參與勞工行政業務勢必會持續增加，不僅項目增加、數量亦會增加。要面對這樣趨勢的來臨勞工行政機關與工會都要調整彼此的心態，建立互信、資源互享，共同將勞工行政業務辦好，來為勞工大眾服務，造福所有的勞工。

附錄二、意見調查表

從公私協力觀點探究台中縣工會治理之意見調查表

一、說明

- (一) 本項調查之目的，在蒐集工會參與勞工行政業務之資訊與意見，藉以檢視勞工行政之治理在「公私協力機制」中運作的實況，並探究其中的相關問題，以及其對工會的作用，作為改進勞工行政，提高工會效能之參考。本調查表所蒐集之資訊，僅供為本項研究之用，敬請安心，並請惠予協助據實填答，謝謝合作。
- (二) 本項調查由工會常務理事或秘書填答最為合適。請於填答後寄回。

指導教授：邱志淳 博士

碩士班研究生：劉正銘 敬啟

二、基本資料

(一) 工會部分

1. 工會分類：職業工會；產業工會
2. 工會會員規模：500 人以下；500—999 人；1000—1499 人；1500—1999 人；2000 人以上。
3. 工會成立時間：5 年以下；5 年以上，未滿 10 年；10 年以上，未滿 20 年；20 年以上。
4. 會務人力：未僱用全職；全職人力 人。
5. 三年內工會評鑑成績：未曾參加；未曾獲得甲等以上成績；曾獲得甲等以上成績。
6. 參與勞工行政業務之項目：勞工保險；職業訓練；就業服務；技能檢定；勞資爭議調處；安全衛生宣導或教育訓練；

勞動檢查；其他

(二) 填表人部分

1. 工會職務：常務理事；秘書；其他
2. 性別：男；女
3. 年齡：未滿 30 歲；30 歲以上，未滿 40 歲；40 歲以上，未滿 50 歲；50 歲以上，未滿 60 歲；60 歲以上。
4. 學歷：高中（職）以下；高中（職）畢業；專科畢業；大學畢業；研究所以上
5. 工會工作年資：5 年以下；5 年以上，未滿 10 年；
10 年以上，未滿 20 年；20 年以上。
6. 參與勞工行政業務之項目：
勞工保險；職業訓練；就業服務；技能檢定；
勞資爭議調處；安全衛生宣導或教育訓練；勞動檢查；
其他

三、調查項目

(一) 工會意象

1. 您認為工會對治理環境變動與衝擊的洞察力：
很高，高，普通，低，很低。
2. 您認為工會對治理環境變動與衝擊的適應力：
很高，高，普通，低，很低。
3. 您認為工會治理的難度：很高，高，普通，低，很低。
4. 您認為工會的實質效用：很高，高，普通，低，很低。
5. 您認為會員對工會的支持度：
很高，高，普通，低，很低。
6. 您認為社會公眾對工會的支持度：
很高，高，普通，低，很低。

(二) 夥伴關係

1. 您認為政府對工會的關心程度：
很高，高，普通，低，很低。
2. 您認為政府對工會的輔導效用：
很高，高，普通，低，很低。
3. 您認為政府對工會的尊重程度：
很高，高，普通，低，很低。
4. 您認為政府對工會的信賴程度：
很高，高，普通，低，很低。
5. 您認為政府對工會的授權程度：
很高，高，普通，低，很低。
6. 您認為政府對工會的賦能（提高能力）程度：
很高，高，普通，低，很低。
7. 您認為政府開放工會參與勞工行政業務的意願：
很高，高，普通，低，很低。
8. 您認為政府已開放工會參與勞工行政業務的程度：
很高，高，普通，低，很低。
9. 您認為工會參與勞工行政業務的意願：
很高，高，普通，低，很低。
10. 您認為工會參與勞工行政業務的重要性：
很高，高，普通，低，很低。
11. 您認為工會參與勞工行政業務的能力：
很高，高，普通，低，很低。

(三) 公私協力實證

1. 您認為工會參與勞工行政業務治理之管道的公開程度：
很高，高，普通，低，很低。
2. 您認為政府對待工會參與勞工行政業務治理的公平性：
很高，高，普通，低，很低。

- 3.您認為工會在參與勞工行政業務治理過程所擁有的自主性：
很高，高，普通，低，很低。
- 4.您認為政府在工會參與勞工行政業務治理之資源配置的合理性：
很高，高，普通，低，很低。
- 5.您認為政府在工會參與勞工行政業務治理之過程，提供資訊與資源分享的程度：很高，高，普通，低，很低。
- 6.您認為政府對工會參與勞工行政業務治理之表現的評價：
很高，高，普通，低，很低。
- 7.您認為政府對工會參與勞工行政業務治理之成效評估，其程序與方法的合理性：很高，高，普通，低，很低。
- 8.您對工會參與勞工行政業務治理之表現的評價：
很高，高，普通，低，很低。
- 9.您認為工會參與勞工行政業務治理，對工會發展的助益：
很高，高，普通，低，很低。
- 10.您認為工會參與勞工行政業務治理，對提高政府治理效能的助益：很高，高，普通，低，很低。

(謝謝您的協助，填答過程如有疑問或建議，請來電 0932-608789)

附錄三、縣市總工會

台北市總工會	台北市中山北路 2 段 71 號 7 樓
台北市產業總工會	台北市萬大路 184 號 2 樓
台北市職業總工會	台北市大同區承德路 3 段 287 號勞工教育館 2 樓
基隆市總工會	基隆市孝二路三十九號四樓
基隆市職業總工會	基隆市安樂區安一路 370 巷 22 號 B 樓 1 樓
福建省連江縣工會	連江縣南竿鄉福沃村 130 號
台北縣產業總工會	台北縣板橋市大智街 34 號 1 樓
台北縣總工會	板橋市民族路 61 號 3 樓
台北縣職業總工會	台北縣板橋市民族路 81 號 2 樓
台北縣產業職業聯合總工會	台北縣三重市光明路 84 巷 2 號
宜蘭縣總工會	宜蘭市環河路 111 號五樓
宜蘭縣產業總工會	宜蘭縣羅東鎮中山路二段 123 號
宜蘭縣職業總工會	宜蘭縣羅東鎮純精路二段 143 號 5 樓
宜蘭縣勞工團體聯盟總會	宜蘭縣羅東鎮興東路 2-1 號
花蓮縣總工會	花蓮市富安路 199 號
新竹市總工會	新竹市田美三街二號
新竹縣總工會	新竹縣竹北市縣政八街二十五號三樓
新竹縣產業總工會	新竹縣竹北市縣政八街 25 號 1 樓
桃園縣總工會	桃園市博愛路一七〇號四樓
桃園縣職業總工會	桃園市復興路 305 號 6 樓
苗栗縣總工會	苗栗市公園路 14 號
苗栗縣產業總工會	苗栗市中正路 191 號
苗栗縣職業總工會	苗栗市經國路 4 段 79 號
台中市產業總工會	台中市東區仁和路 362 號 2 樓
台中市總工會	台中市仁和路三六二號
台中市職業總工會	台中市東區仁和路 362 之 1 號 2 樓
台中縣職業總工會	台中縣豐原市圓環西路 23 號 5 樓
台中縣總工會	台中縣豐原市中山路 442 號

彰化縣總工會	彰化市卦山路五號
彰化縣職業總工會	彰化市卦山路五號
彰化縣職業工會總工會	彰化市自強南路 525 號
彰化縣產業工會總工會	彰化市卦山路五號
彰化縣產業聯盟總工會	彰化市彰美一路 16 號
南投縣總工會	南投市民權街二十五號
嘉義市總工會	嘉義市彌陀路 101 號二樓
嘉義縣總工會	嘉義市民權路三〇六號
嘉義市職業總工會	嘉義市和平路 63 號 2 樓
雲林縣總工會	雲林縣斗六市永樂街三十五號
台南市總工會	台南市大埔街 50 號
台南縣產業總工會	台南縣仁德鄉中山路 136 號
台南縣職業總工會	台南縣新營市大同路 36 之 5 號
台南縣總工會	台南縣新營市文昌街 26-7 號
高雄市總工會	高雄市前鎮區鎮中路六號八樓
高雄市職業總工會	高雄市前鎮區鎮中路六號 9 樓
高雄市產業總工會	高雄市前鎮區中山三路 132 號 4 樓
高雄縣產業總工會	高雄縣鳥松鄉大碑路 117 號 3 樓
高雄縣總工會	高雄縣鳥松鄉大埤路 117 號 B1
高雄縣職業總工會	高雄縣鳳山市光遠路 219 號
澎湖縣總工會	澎湖縣馬公市民福路二號 2 樓
福建省金門縣總工會	金門縣金城鎮浯江北堤路二十八號
屏東縣職業總工會	屏東縣屏東市自由路 17 號 2 樓
屏東縣總工會	屏東縣屏東市自由路十七號
台東縣總工會	台東縣台東市中興路二段七四一號
雲林縣職業總工會	雲林縣斗六市雲林路 2 段 559 號
桃園縣產業總工會	桃園縣八德市介壽路一段 199 號
屏東縣工人總工會	屏東市自由路 17 號 2 樓
屏東縣產職業聯合總工會	屏東市自由路 17 號 2 樓
台北縣各業工人總工會	台北縣中山路 1 段 158 巷 14 號 1 樓

附錄四、全國性聯合會

工會名稱	地址
中華民國營造業總工會	台北市北平東路 28 號 10 樓
中華民國傳統整復推拿師職業工會全國聯合總會	雲林縣北港鎮民樂路 111 號 2 樓
中華民國營建土木業職業工會全國總會	花蓮縣吉安鄉勝安村中原路 1 段 151 號
中華民國郵務工會全國聯合會	台北市重慶南路二段四十五號九樓
中華民國銀行員工會全國聯合會	台北市長安東路 1 段 35 號 4 樓
中華民國全國駕駛員職業總工會	台北市南京西路 61 號 2 樓之 1
中華民國全國航空業總工會	台北市南京東路 3 段 131 號 13 樓
中華民國全國水泥業產業工會聯合會	宜蘭縣蘇澳鎮蘇東北路 2-38 號
中華民國髮藝美容造型技術指導員職業工會全國聯合會	台南縣新化鎮護安街 87 號
中華民國中藥製造職業工會全國聯合會	台北市信義區林口街 80 巷 57 號
全國大眾傳播工會聯合會	台北市光復南路 100 號 B3
中華民國電氣業全國總工會	台北市重慶北路 4 段 81 號 4 樓之 1
中華民國汽車運輸業駕駛員全國總工會	台北市內湖區舊宗路二段 181 巷 10 號
中華民國鐵工業職業工會全國聯合總會	新竹市田美街 3 號 1 樓
中華民國港務工會聯合會	基隆市港西 16 號 2 樓
中華民國理燙髮美容業職業工會全國聯合會	台北市建國北路一段 156 號 4 樓
台灣建築行業職業工會全國聯合總會	高雄縣鳳山市五甲一路 168 巷 22 號
中華民國製茶業工會全國聯合會	台北縣板橋市重慶路 89 巷 43 號 1 樓
中華民國泥水建築職業總會	台北縣汐止市建成路 142 巷 15 號 2 樓
中華民國鐘錶眼鏡業職業工會全國聯合會	台北市愛國西路 9 號 4 樓之 8
中華民國鑲牙齒模承造業職業工會全國聯合會	台北縣三重市三民街 258 號 4 樓
中華民國計程車工會全國聯合會	高雄市前鎮區光華二路 203 號
中華民國手工藝業工會全國聯合總會	台中市西區大成街 130 巷 5 號

中華民國稅務會計記帳代理業職業工會全國聯合會	台中市南屯區大容東街12號6樓之1
中華民國計程車駕駛員職業工會全國總會	台中縣太平市中平路順昌巷29弄32號
中華民國魚貨運銷職業工會全國聯合會	嘉義市新民路757巷6號
中華民國推拿整復師職業工會全國聯合會	彰化縣彰化市永樂街67號2樓
中華民國美容職業工會全國聯合會	基隆市仁愛區愛四路48號8樓B室
中華民國女子燙髮美容業職業工會全國聯合會	彰化市辭修路102號
中華民國木工業職業工會全國聯合會	台北市中正區愛國西路9號3樓之5
中華民國雕刻業職業工會全國聯合會	彰化縣鹿港鎮街尾里文化街17號
中華民國餐飲業工會全國聯合會	台中市東區仁和路362之1號2樓
中華民國模板業總工會	嘉義市世賢路1段679號
中華民國全國縫紉業總工會	彰化市自強南路40號
中華民國照相錄影職業工會全國聯合會	桃園縣桃園市民安路112號
中華民國彩券販賣人員職業工會全國聯合會	高雄市前金區中正四路211號24樓之1
中華民國全國碼頭工會聯合會	清水鎮海濱里北三路75號
中華民國全國商港總工會	高雄市前鎮區德昌路415號
中華民國美髮美容技術指導員職業工會全國聯合總會	花蓮市進豐街6-1號
中華民國不動產服務全國總工會	高雄市三民區十全二路331號16樓
中華民國台灣區倉儲運輸業工會聯合會	台北縣汐止市大同路三段437號6樓之1
中華民國洗染業職業工會全國聯合會	台北市中山北路1段92號11樓之1
中華民國水電業總工會	雲林縣斗六市雲林路2段211號5樓
中華民國禮儀用品職業工會全國總工會	台北縣板橋市大仁街50號3樓
中華民國糕餅西點烘焙職業工會全國聯合會	三重市三張街83號5樓
中華民國廚師職業工會全國聯合會	高雄市前鎮區班超路132號5樓之4
中華民國地政業務從業人員職業工會全國聯合會	高雄市苓雅區民權一路34號20樓之4
中華民國機車修理業職業工會聯合會	台中市中區中山路317號

中華民國音樂職業工會聯合會	基隆市仁愛區孝二路 39 號 7 樓 10 室
中華民國技工工友產業工會	台北市信義區吳興街 50 巷 18 弄 4 號 3 樓
中華民國空服員工會	台北市民生東路五段 175 號 14 樓之 7
全國廚師職業工會聯合總會	台南市新興路 461 巷 10 弄 24 號
中華民國按摩業職業工會全國聯合會	台北縣三重市忠孝路 2 段 1 號 3 樓
台塑關係企業工會全國聯合會	高雄縣仁武鄉水管路 100 號
全國美姿禮儀造型職業工會聯合會	高雄市前鎮區英明一路 131 巷 13 號 1 樓
中華民國技工工友總工會	台北市大同區昌吉街 55 號 2 樓 215-216 室
中華民國塑膠石化業產業工會全國聯合會	台北市龍江路四四三巷八號四樓
台灣針織工職業工會總工會	宜蘭縣宜蘭市新興路 72 巷 11 號 3 樓
中華民國外燴服務人員職業工會全國總工會	台中縣豐原市中山路 442 號 1 樓
中華民國足部反射療法從業人員職業工會聯合會	台北縣泰山鄉明志路一段 302 號
中華民國保險業全國總工會	台北市羅斯福路 1 段 28 號 6 樓
中華民國指甲彩繪美容職業工會聯合會	台南市裕信路 22 之 1 號；聯絡處：台北縣新莊市建興街 18 號
國際金屬工人聯合會中華民國委員會	台北市中正區重慶南路 3 段 17 號 4 樓
中華民國道士職業工會全國總工會	彰化縣花壇鄉長春村彰員路 1 段 190 巷 2 號
中華民國青草藥製造職業工會聯合會	高雄市小港區漢民路 505 號
中華民國宗教服務職業工會全國聯合會	彰化縣鹿港鎮中山路 278 號
中華民國鐵路工會全國聯合會	台北市北平西路 3 號 6 樓 6048 室
中華民國公寓大廈管理服務職業總工會	台中市北屯區昌平路 1 段 95-8 號 4 樓之 3
中華民國影劇歌舞服務業全國總工會	台北市峨眉街 122 號 5 樓之 5
中華民國歌舞藝能服務人員職業工會聯合會	台北縣三重市重陽路 4 段 7 號
中華民國派報業職業工會全國聯合會	台北市重慶南路 1 段 99 號 8 樓
中華民國人體彩繪從業人員職業工會全國聯合會	台中市西區模範街 8 巷 14 號
中華民國照顧服務員職業工會全國聯合會	台北市華亭街 28 號 2 樓

中華民國農事服務業職業工會全國總工會	南投縣南投市振興里振興巷 65 號
中華民國能源產業工會全國聯合會	台北市重慶南路一段 7 號 7 樓
中華民國油漆業全國聯合會	屏東市成功路 17-6 號
台灣省傳統整復員職業工會聯合會	台北縣永和市永和路 2 段 203 號 12 樓
台灣省營造業職業工會聯合會	台北市城中區北平東路 28 號蘭園大廈 10 樓
台灣省紡織染整業產業工會聯合會	台北市忠孝東路二段六四巷二號
台灣菸酒股份有限公司產業工會聯合會	台北市金山南路 2 段 219
台糖公司產業工會聯合會	台南市東區生產路 68 號
台灣省林業產業工會聯合會	台北市杭州南路 1 段 2 號
台灣省汽車駕駛員職業工會聯合會	台北市大同區南京西路 61 號 2 樓之一
台灣省肥料業產業工會聯合會	台北市南京東路 2 段 88 號 10 樓
台灣省塑膠業產業工會聯合會	龍江路四四三巷八號四樓
台北市金屬業產業工會聯合會	台北市重慶北路 3 段 347 號 3 樓之 2
台灣省電工器材業產業工會聯合會	台北市中正區重慶南路 3 段 17 號 4 樓
台灣省造紙業產業工會聯合會	永和市新生路 92 巷 3 弄 1 號
台北市紡織染整業產業工會聯合會	台北市大興街 23 巷 7 號 3 樓
台灣省碼頭裝卸搬運業職業工會聯合會	基隆市港西街 18 號西三碼頭北庫二樓
台灣省理燙髮美容業職業工會聯合會	基隆市孝二路 39 號 7 樓 18 室
台灣省派報業職業工會聯合會	嘉義市文中街 10 號
台灣省星相卜卦與堪輿職業工會聯合會	台北縣板橋市文化路 2 段 182 巷 1 弄 8 號 5 樓
台灣省泥水業職業工會聯合會	台北縣汐止鎮建成路 76 巷 15 號 2 樓
台灣省鑲牙齒模承造業職業工會聯合會	台北縣三重市三民街 258 號四樓
台灣省小貨車裝運業職業工會聯合會	台北縣三重市三張街 83 號 5 樓
台灣省糕餅業職業工會聯合會	台北縣三重市三張街八三號五樓
台灣省中藥製造業職業工會聯合會	台北縣五股鄉成泰路 1 段 189 巷 16 號 12 樓
台灣省針織工職業工會總工會	宜蘭市新興路 120 巷 11 之 2 號 3 樓
台灣省雕刻業職業工會聯合會	宜蘭縣羅東鎮中山西路 218 之 2 號

台灣省魚貨搬運職業工會聯合會	宜蘭縣蘇澳鎮南安里海邊路 38-6 號
台灣省汽車服務業職業工會聯合會	新竹市田美三街二號
台灣省人造纖維業產業工會聯合會	桃園縣平鎮市振平街 12 之 4 號
台灣省冷凍空調業職業工會聯合會	桃園市青田街 72 號
台灣省機械業產業工會聯合會	桃園縣中壢市永康三街 5 號 2 樓
台灣省音樂職業工會聯合會	台中市大雅路 220 巷 2 之 9 號
台灣省印刷業職業工會聯合會	台中市西區華美街 179 號
台灣省按摩業職業工會聯合會	台中市北區民權路 454 號
台灣省自來水公司產業工會	台中市東光園路 344 號
台灣省手工藝製品業職業工會聯合會	台中市大誠街 130 巷 5 號
台灣省水電裝置業職業工會聯合會	台南市南區新都路 488 巷 13 號
台灣省稅務會計記帳代理業職業工會聯合會	台中市南屯區大容東街十二號六樓之二
台灣省鐘錶眼鏡業職業工會聯合會	台中市西區模範街 9 巷 6 號
台灣省計程車駕駛員職業工會聯合會	台中縣豐原市南陽路 192 號 2 樓
台灣省舊貨業職業工會聯合會	台北縣三重市光明路 119 號
台灣美容職業工會聯合總會	彰化市民生路 426 號 4 樓
台灣省女子燙髮業職業工會聯合會	彰化市辭修路 102 號
台灣省木工業職業工會聯合會	彰化縣鹿港鎮復興路 694 號 2 樓
台灣省製茶職業工會聯合會	南投縣南投市信文街 254 號
台灣省汽車修理業職業工會聯合會	新竹縣竹北市縣政八街 25 號 2 樓
台灣省餐飲業職業工會聯合會	嘉義市和平路 63 號 5 樓
台灣省模板業職業工會聯合會	嘉義市世賢路一段 679 號
台灣省建築行業職業工會全國聯合總工會	板橋市重慶路 249 號 15 樓之一
台灣省屠宰業職業工會聯合會	新竹縣竹北市縣政八街 25 號 2 樓
台灣省縫紉業職業工會聯合會	雲林縣北港鎮華勝路 241 號
台鹽公司產業工會聯合會	台南市安南區工環路 15 號
台灣省廚師職業工會聯合會	台南市新興路 461 巷 10 弄 24 號
台灣省銀樓業職業工會聯合會	台南市府前一街 9 巷 12 弄 31 號

台灣省檳榔包裝加工業職業工會聯合會	台南市公園路 458 號二樓
台灣省洗染業職業工會聯合會	台南縣永康市中山東路 125 號
台灣省食品加工業產業工會聯合會	台北縣三重市中正北路 111 號
台灣省照相錄影業職業工會聯合會	桃園縣桃園市民安路 112 號
台灣省鐵工業職業工會聯合會	台南縣新營市裕民路 34 巷 5 號
台灣省挖土機推土機操作員職業工會聯合會	新竹市竹北市縣政八街 25 號 2 樓
台灣加工出口區產業工會聯合會	高雄市楠梓加工出口區經二路 85 號
台灣省室內裝潢職業工會聯合會	高雄縣鳳山市保泰路二八八號
台灣省禮儀用品職業工會聯合會	台北縣板橋市大仁街 50 號 3 樓
台灣省不動產服務職業工會聯合會	屏東縣屏東市建興南路七十一之一號
台灣省油漆業職業工會聯合會	屏東縣屏東市成功路 17-6 號
台北市公務機關產業工會聯合會	台北市中山區玉門街 1 號
高雄市公務機關產業工會聯合會	高雄市前鎮區中山三路 132 號 4 樓
高雄市機械業產業工會聯合會	高雄市前鎮區中山三路 132 號 4 樓
高雄市交通運輸業工會聯合會	高雄市前鎮區中山三路 132 號 1 樓

附錄五、全國性總工會

工會名稱	地址
中華民國全國總工會	台北市大安區羅斯福路三段 177 號 4 樓
台灣總工會	台中市北屯區興安路 1 段 92 號
全國產業總工會	台北市大安區羅斯福路 3 段 177 號 5 樓
中華民國全國聯合總工會	台北市大安區安和路 2 段 104 號 1 樓
中華民國全國勞工聯盟總會	高雄市中山二路 91 號 22 樓之 1
中華民國職業工會全國聯合總會	屏東市建興南路 71-1 號
中華民國全國職業總工會	台北市萬華區桂林路 153 號 2 樓之 6
全國工人總工會	台北縣板橋市民族路 61 號 3 樓
全國勞工聯合總工會	台北市民生東路 1 段 54 號 12 樓之 1
全國產職業總工會	台北市內湖區舊宗路 2 段 181 巷 10 號 2 樓

附錄六、工會法經立法院三讀通過版本（99.06.01）

第一章 總則

第一條 為促進勞工團結，提升勞工地位及改善勞工生活，特制定本法。

第二條 工會為法人。

第三條 本法所稱主管機關：在中央為行政院勞工委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。

工會之目的事業，應受各該事業之主管機關輔導、監督。

第四條 勞工均有組織及加入工會之權利。

現役軍人與國防部所屬及依法監督之軍火工業員工，不得組織工會；軍火工業之範圍，由中央主管機關會同國防部定之。
教師得依本法組織及加入工會。

各級政府機關及公立學校公務人員之結社組織，依其他法律之規定。

第五條 工會之任務如下：

- 一、團體協約之締結、修改或廢止。
- 二、勞資爭議之處理。
- 三、勞動條件、勞工安全衛生及會員福利事項之促進。
- 四、勞工政策與法令之制（訂）定及修正之推動。
- 五、勞工教育之舉辦。
- 六、會員就業之協助。
- 七、會員康樂事項之舉辦。
- 八、工會或會員糾紛事件之調處。
- 九、依法令從事事業之舉辦。
- 十、勞工家庭生計之調查及勞工統計之編製。
- 十一、其他合於第一條宗旨及法律規定之事項。

第二章 組織

第六條 工會組織類型如下，但教師僅得組織及加入第二款及第三款之工會：

一、企業工會：結合同一廠場、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，所組織之工會。

二、產業工會：結合相關產業內之勞工，所組織之工會。

三、職業工會：結合相關職業技能之勞工，所組織之工會。前項第三款組織之職業工會，應以同一直轄市或縣（市）為組織區域。

第七條 依前條第一項第一款組織之企業工會，其勞工應加入工會。

第八條 工會得依需要籌組聯合組織；其名稱、層級、區域及屬性，應於聯合組織章程中定之。

工會聯合組織應置專任會務人員辦理會務。

以全國為組織區域籌組之工會聯合組織，其發起籌組之工會數應達發起工會種類數額三分之一以上，且所含行政區域應達全國直轄市、縣（市）總數二分之一以上。

第九條 依本法第六條第一項所組織之各企業工會，以組織一個為限。

同一直轄市或縣（市）內之同種類職業工會，以組織一個為限。

第十條 工會名稱，不得與其他工會名稱相同。

第十一條 組織工會應有勞工三十人以上之連署發起，組成籌備會辦理公開徵求會員、擬定章程及召開成立大會。

前項籌備會應於召開工會成立大會後三十日內，檢具章程、會員名冊及理事、監事名冊，向其會址所在地之直轄市或縣（市）主管機關請領登記證書。但依第八條規定以

全國為組織區域籌組之工會聯合組織，應向中央主管機關登記，並請領登記證書。

第十二條 工會章程之記載事項如下：

- 一、名稱。
- 二、宗旨。
- 三、區域。
- 四、會址。
- 五、任務。
- 六、組織。
- 七、會員入會、出會、停權及除名。
- 八、會員之權利及義務。
- 九、會員代表、理事、監事之名額、權限及其選任、解任、停權；置有常務理事、常務監事及副理事長者，亦同。
- 十、置有秘書長或總幹事者，其聘任及解任。
- 十一、理事長與監事會召集人之權限及選任、解任、停權。
- 十二、會議。
- 十三、經費及會計。
- 十四、基金之設立及管理。
- 十五、財產之處分。
- 十六、章程之修改。
- 十七、其他依法令規定應載明之事項。

第十三條 工會章程之訂定，應經成立大會會員或會員代表過半數之出席，並經出席會員或會員代表三分之二以上之同意。

第三章 會員

第十四條 代表雇主行使管理權之主管人員，不得加入該企業之工會。但工會章程另有規定者，不在此限。

第十五條 工會會員人數在一百人以上者，得依章程選出會員代表。
工會會員代表之任期，每一任不得超過四年，自當選後召開第一次會員代表大會之日起算。

第十六條 工會會員大會為工會之最高權力機關。但工會設有會員代表大會者，由會員代表大會行使會員大會之職權。

第四章 理事及監事

第十七條 工會應置理事及監事，其名額如下：

一、工會會員人數五百人以下者，置理事五人至九人；
其會員人數超過五百人者，每逾五百人得增置理事二人，理事名額最多不得超過二十七人。

二、工會聯合組織之理事不得超過五十一人。

三、工會之監事不得超過該工會理事名額三分之一。

前項各款理事、監事名額在三人以上時，得按其章程規定推選常務理事、常務監事；其名額不得超過理事、監事名額三分之一。工會得置候補理事、候補監事；其名額不得超過該工會理事、監事名額二分之一。

工會應置理事長一人，對外代表工會，並得視業務需要置副理事長。理事長、副理事長應具理事身分。

工會監事名額在三人以上者，應設監事會，置監事會召集人一人。監事會召集人執行監事會決議，並列席理事會。

第十八條 會員大會或會員代表大會休會期間，由理事會處理工會一切事務。

工會監事審核工會簿記帳目，稽查各種事業進行狀況及章程所定之事項，並得會同相關專業人士為之。

監事之職權於設有監事會之工會，由監事會行使之。

第十九條 工會會員年滿二十歲者，得被選舉為工會之理事、監事。
工會會員參加工業團體或商業團體者，不得為理事或監事、常務理事、常務監事、副理事長、理事長或監事會召集人。

第二十條 工會理事、監事、常務理事、常務監事、副理事長、理事長及監事會召集人之任期，每一任不得超過四年。
理事長連選得連任一次。

第二十一條 工會理事、監事、常務理事、常務監事、副理事長、理事長、監事會召集人及其代理人，因執行職務所致他人之損害，工會應負連帶責任。

第五章 會議

第二十二條 工會召開會議時，其會議通知之記載事項如下：

- 一、事由。
- 二、時間。
- 三、地點。
- 四、其他事項。

第二十三條 工會會員大會或會員代表大會，分定期會議及臨時會議二種，由理事長召集之。

定期會議，每年至少召開一次，至遲應於會議召開當日之十五日前，將會議通知送達會員或會員代表。

臨時會議，經理事會決議，或會員五分之一或會員代表三分之一以上請求，或監事之請求，由理事長召集之，至遲應於會議召開當日之三日以前，將會議通知送達會員或會員代表。但因緊急事故召集臨時會議，得於會議召開當日之一日前送達。

第二十四條 工會理事會分為定期會議及臨時會議二種，由理事長召集之。

定期會議，每三個月至少開會一次，至遲應於會議召開當日之七日前，將會議通知送達理事。

臨時會議，經理事三分之一以上之請求，由理事長召集之，至遲應於會議召開當日之一日前，將會議通知送達理事。理事長認有必要時，亦得召集之。

理事應親自出席會議。

工會設監事會者，其定期會議或臨時會議準用前四項之規定；會議應由監事會召集人召集之。

監事得列席理事會陳述意見。

第二十五條 前二條之定期會議，不能依法或依章程規定召開時，得由主管機關指定理事或監事一人召集之。

前二條之臨時會議，理事長或監事會召集人不於請求之日起十日內召集時，原請求人之一人或數人得申請主管機關指定召集之。

第二十六條 下列事項應經會員大會或會員代表大會之議決：

一、工會章程之修改。

二、財產之處分。

三、工會之聯合、合併、分立或解散。

四、會員代表、理事、監事、常務理事、常務監事、副理事長、理事長、監事會召集人之選任、解任及停權之規定。

五、會員之停權及除名之規定。

六、工會各項經費收繳數額、經費之收支預算、支配基準與支付及稽核方法。

七、事業報告及收支決算之承認。

八、基金之運用及處分。

九、會內公共事業之創辦。

十、集體勞動條件之維持或變更。

十一、其他與會員權利義務有關之重大事項。

前項第四款之規定經議決訂定者，不受人民團體法及其相關法令之限制。

第二十七條 工會會員大會或會員代表大會，應有會員或會員代表過半數出席，始得開會；非有出席會員或會員代表過半數同意，不得議決。但前條第一項第一款至第五款之事項，非有出席會員或會員代表三分之二以上同意，不得議決。

會員或會員代表因故無法出席會議時，得以書面委託其他會員或會員代表出席，每一代表以委託一人為限，委託人數不得超過親自出席人數之三分之一；其委託方式、條件、委託數額計算及其他應遵循事項之辦法，由中央主管機關定之。

工會聯合組織之會員代表委託代表出席時，其委託除應依前項規定辦理外，並僅得委託所屬工會或各該本業之其他會員代表。

第六章 財務

第二十八條 工會經費來源如下：

- 一、入會費。
- 二、經常會費。
- 三、基金及其孳息。
- 四、舉辦事業之利益。
- 五、委託收入。
- 六、捐款。

七、政府補助。

八、其他收入。

前項入會費，每人不得低於其入會時之一日工資所得。經常會費不得低於該會員當月工資之百分之零點五。

企業工會經會員同意，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，轉交該工會。會員工會對工會聯合組織之會費繳納，應按申報參加工會聯合組織之人數繳納之。但工會聯合組織之章程另有規定者，從其規定。

前項繳納會費之標準，最高不得超過會員工會會員所繳會費總額之百分之三十，最低不得少於百分之五。

但工會聯合組織之章程另有規定者，從其規定。

第二十九條 工會每年應將財產狀況向會員大會或會員代表大會提出書面報告。會員經十分之一以上連署或會員代表經三分之一以上連署，得選派代表會同監事查核工會之財產狀況。

第三十條 工會應建立財務收支運用及稽核機制。

工會財務事務處理之項目、會計報告、預算及決算編製、財產管理、財務查核及其他應遵行事項之準則，由中央主管機關定之。

第七章 監督

第三十一條 工會應於每年年度決算後三十日內，將下列事項，報請主管機關備查：

- 一、理事、監事、常務理事、常務監事、副理事長、理事長及監事會召集人之名冊。

- 二、會員入會、出會名冊。
- 三、聯合組織之會員工會名冊。
- 四、財務報表。
- 五、會務及事業經營之狀況。

工會未依前項規定辦理或主管機關認有必要時，得限期令其檢送或派員查核。

第三十二條 工會章程之修改或理事、監事、常務理事、常務監事、副理事長、理事長、監事會召集人之變更，應報請主管機關備查。

第三十三條 工會會員大會或會員代表大會之召集程序或決議方法，違反法令或章程時，會員或會員代表得於決議後三十日內，訴請法院撤銷其決議。但出席會議之會員或會員代表未當場表示異議者，不得為之。

法院對於前項撤銷決議之訴，認為其違反之事實非屬重大且於決議無影響者，得駁回其請求。

第三十四條 工會會員大會或會員代表大會之決議內容違反法令或章程者，無效。

第八章 保護

第三十五條 雇主或代表雇主行使管理權之人，不得有下列行為：

- 一、對於勞工組織工會、加入工會、參加工會活動或擔任工會職務，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。
- 二、對於勞工或求職者以不加入工會或擔任工會職務為僱用條件。
- 三、對於勞工提出團體協商之要求或參與團體協商相關事務，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他

不利之待遇。

四、對於勞工參與或支持爭議行為，而解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。

五、不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動。雇主或代表雇主行使管理權之人，為前項規定所為之解僱、降調或減薪者，無效。

第三十六條 工會之理事、監事於工作時間內有辦理會務之必要者，工會得與雇主約定，由雇主給予一定時數之公假。企業工會與雇主間無前項之約定者，其理事長得以半日或全日，其他理事或監事得於每月五十小時之範圍內，請公假辦理會務。企業工會理事、監事擔任全國性工會聯合組織理事長，其與雇主無第一項之約定者，得以半日或全日請公假辦理會務。

第九章 解散及組織變更

第三十七條 工會有下列情形之一者，得經會員大會或會員代表大會議決，自行宣告解散：

一、破產。

二、會員人數不足。

三、合併或分立。

四、其他經會員大會或會員代表大會認有必要時。

工會無法依前項第一款至第三款規定自行宣告解散或無從依章程運作時，法院得因主管機關、檢察官或利害關係人之聲請解散之。

第三十八條 工會經議決為合併或分立時，應於議決之日起一年內完成合併或分立。

企業工會因廠場或事業單位合併時，應於合併基準日起一年內完成工會合併。屆期未合併者，主管機關得令其限期改善，未改善者，令其重新組織。

工會依前二項規定為合併或分立時，應於完成合併或分立後三十日內，將其過程、工會章程、理事、監事名冊等，報請主管機關備查。

行政組織區域變更時，工會經會員大會或會員代表大會議決，得維持工會原名稱。但工會名稱變更者，應於行政組織區域變更後九十日內，將會議紀錄函請主管機關備查。工會名稱變更者，不得與登記有案之工會相同。依前項規定議決之工會，其屆次之起算，應經會員大會或會員代表大會議決。

第三十九條 工會合併後存續或新成立之工會，應概括承受因合併而消滅工會之權利義務。

因分立而成立之工會，其承繼權利義務之部分，應於議決分立時由會員大會或會員代表大會一併議決之。

第四十條 工會自行宣告解散者，應於解散後十五日內，將其解散事由及時間，報請主管機關備查。

第四十一條 工會之解散，除因破產、合併或組織變更外，其財產應辦理清算。

第四十二條 工會解散時，除清償債務外，其賸餘財產之歸屬，應依其章程之規定、會員大會或會員代表大會之決議。但不得歸屬於個人或以營利為目的之團體。

工會無法依前項規定處理時，其賸餘財產歸屬於會址所在地之地方自治團體。

第十章 罰則

第四十三條 工會有違反法令或章程者，主管機關得予以警告或令其限期改善。必要時，並得於限期改善前，令其停止業務之一部或全部。

工會違反法令或章程情節重大，或經限期改善屆期仍未改善者，得撤免其理事、監事、理事長或監事會召集人。

第四十四條 主管機關依第三十一條第二項規定派員查核或限期檢送同條第一項資料時，工會無正當理由規避、妨礙、拒絕或未於限期內檢送資料者，處行為人新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰。

第四十五條 雇主或代表雇主行使管理權之人違反第三十五條第一項規定，經依勞資爭議處理法裁決決定者，由中央主管機關處雇主新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰。

雇主或代表雇主行使管理權之人違反第三十五條第一項第一款、第三款或第四款規定，未依前項裁決決定書所定期限為一定之行為或不行為者，由中央主管機關處雇主新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰。

雇主或代表雇主行使管理權之人違反第三十五條第一項第二款或第五款規定，未依第一項裁決決定書所定期限為一定之行為或不行為者，由中央主管機關處雇主新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得令其限期改正；屆期未改正者，得按次連續處罰。

第四十六條 雇主未依第三十六條第二項規定給予公假者，處新臺幣二萬元以上十萬元以下罰鍰。

第十一章 附則

第四十七條 本法施行前已組織之工會，其名稱、章程、理事及監事名額或任期與本法規定不符者，應於最近一次召開會員

大會或會員代表大會時改正之。

第四十八條 本法施行細則，由中央主管機關定之。

第四十九條 本法施行日期，由行政院定之。