

虛晃一招的縮短工時修法？ 一簡評勞基法工時修改的功與過

編目：勞動基準法

主筆人：薛政大

從 104 年 5 月 15 日立法院通過勞動基準法（下稱勞基法）修正案開始，至 107 年 1 月 10 日再次修法為止，短短兩年多，勞基法工時制度歷經了三次重大修改，修到最後大家都忘了修法的出發點是爲了「縮短工時」。因此，本文嘗試以「縮短工時」爲標準，檢視這三次的修法結果，以及修法後的實踐成效。

一、縮短工時的修法歷程

勞工工時問題要從 90 年開始瞭解起，爲使讀者方便瞭解時序發展，以下說明均以「實施日」爲準：

(一)90 年 1 月 1 日開始公務員週休二日，勞工隔週休，從此休假制度一國兩制：

89 年 7 月 19 日修正公務員服務法第 11 條，增列「公務員每週應有二日之休息，作爲例假。」並自 90 年 1 月 1 日起實施，從此有了「週休二日」的名詞。同一時間也減縮國定假日的日數，變成現今的休假日期，以往很多假期都改爲「只紀念不放假」。然而，90 年 1 月 1 日起勞工的工時制度也改爲「雙週 84 小時」（俗稱的「隔週休」），若隨同減少國定假日日數，形同變相增加工時。

因此，90 年開始，勞工的國定假日成爲「一國兩制」。詳言之，如果隨同公務機關週休二日者，國定假日也要減少，隨著公務員的假期放假；但如果是隔週休者，仍維持原有的國定假日。

不過，實際上觀察勞工放假的狀況，大部分的隔週休勞工仍依循公務員的國定假日放假，「只紀念不放假」的國定假日事實上是放不到的。國定假日表面上似乎是一國兩制，但從 90 年至今，多數民衆的觀念都已接受國定假日減少之事實。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

(二)105年1月1日起縮短工時為每週40小時，號稱勞工「週休二日」：

104年5月15日立法院通過勞基法第30條第1項之修正案，正式將法定工時從雙週48小時縮短為每週40小時，並自105年1月1日起開始實施。表面上看起來，此次修法好像全面週休二日，終結十幾年來國定假日一國兩制的荒謬狀況。然而，此次修法卻未一併修正勞基法第36條「勞工每七日中至少應有一日之休息，作為例假。」之規定，使得雇主得以「每日上班6小時，每週工作6天」之方式因應，造成總工時雖然縮短，但上班天數卻未減少之怪異現象，從而，勞工「週休二日」依然只是夢想。

主管機關並未注意104年修法之問題，反而在104年12月9日以配合工時縮短為由，修改勞基法施行細則第23條，修改國定假日，刪除七天假，統一國定假日，此一作法引發更大的民怨，並遭新立法院退回。105年6月17日行政院公告勞工國定假日7天刪除案失效，又回復成國定假日一國兩制之狀況。

此次修法將工時縮短為每週40小時，但行政院所提出的修法草案附帶提高加班上限為每月54小時，以填補減少的工時，但並未獲得立法院的通過。從立法結果來看，總工時從214小時縮短為206小時。

(三)105年10月1日勞動部以函釋確立「七休一」：

雖然舊勞基法第36條規定：「勞工每七日中至少應有一日之休息，作為例假。」但75年5月17日內政部曾有函釋表示：勞基法第36條「於徵得工會或勞工同意後，於各該週期內酌情更動」，使得勞基法第36條所定之例假可以挪移，勞工休假的實際情形不要說週休二日，連週休一日都未必能夠實現。

為此，勞動部於105年6月26日廢止上開內政部之函釋，並做出新的函釋明列三種特例方能挪移例假，且須事先徵得勞工同意。三種特例分別是：1.年節、紀念日、勞動節日及其他由中央主管機關規定應放假之日，屠宰業或承載旅客之運輸業，為因應公眾之生活便利，致有使勞工連續工作逾六日之必要。2.因勞工從事工作之地點具特殊性（如：海上、高山或偏遠地區等），其交通相當耗時，致有連續工作逾六日之必要。3.因勞工於國外、船艦、航空器、闖場或電廠歲修執行職務，致有連續工作逾六日之必要。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

(四)105 年 12 月 21 日修法改成「一例一休」，並分三階段實施：

行政院為解決勞工無法週休二日的問題，提出勞基法「一例一休」之修法方案，但勞工團體要求「二例」，爭議不斷下，終於在 105 年 12 月 6 日立法院三讀通過勞基法修正案，並自同年 12 月 23 日起分三階段開始施行。

此次修法重點有下列幾點：1.除例假外，增加休息日（第 36 條）。2.休息日之加班費計算方式，並以 4 小時、8 小時、12 小時計算（第 24 條）。3.特休制度變更，增加資淺者之天數，以及未休完之天數須結算工資（第 38 條）。

(五)107 年 3 月 1 日又增加勞工工時：

107 年修法實際上是走回頭路，往增加工時的方向修正。修法重點有下列幾點：1.休息日加班費核實計算，不再以 4 小時、8 小時、12 小時計算（第 24 條）。2.加班時數有條件地增加為每月 54 小時，每月總工時回到 105 年以前的 214 小時（第 32 條）。3.增列補休制度（第 32-1 條）。4.輪班工作有條件得變更休息時間不少於連續八小時（第 34 條）。5.例假可以調整，不一定七休一（第 36 條）。6.特別休假可以經勞雇雙方協商遞延至次一年度實施（第 38 條）。

二、從 104 年起至今的縮短工時修法並未實質縮短勞工工作時間

(一)107 年 1 月 3 日監察院以「勞動部對於勞動基準法部分條文修正草案事前評估不足，行政院 105 年間審查時認為新修正勞動基準法毋需緩衝期，肇致各界措手不及」為由，糾正行政院及勞動部。糾正理由中特別提到：「依據行政院主計總處『薪資與生產力統計月報』，不論是 106 年 9 月單月工時或 106 年 1 月至 9 月之平均工時統計，均比去年同期之工時增加。行政院原先縮減勞工工時之目標，已然落空。」頗值深思。

(二)從中華民國統計資訊網，行政院主計總處統計專區下之薪資及生產力統計資料來看，工業及服務業之 106 年 9 月份工時，較 105 年 9 月份之工時平均增加 14.2 小時；1-9 月則平均增加 0.25 小時。換言之，不論勞基法的工時制度如何修改，勞工實際上工作時間並沒有受到太大影響，並未因勞基法修法而產生縮短工時的實際效果。

(三)若以縮短工時為檢驗標準，107 年修法後，我們更可以確認下列目標應該是難以實現了：

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

- 1.總工時減少嗎？105 年 1 月 1 日工時縮短為每週 40 小時，加班時數仍維持每月 46 小時，因此每月總工時應減少為 206 小時。然而，107 年修法有條件地增加每月加班時數為 54 小時，導致每月總工時仍維持 214 小時。
- 2.勞工週休二日嗎？106 年修法雖然未能實現週休二日，而是以一例一休的方式，希望能讓勞工週休二日。一方面透過「七休一」的行政函釋，限制例假挪調，保障勞工至少七天可以休一天。另一方面透過休息日加班費以 4 小時、8 小時、12 小時計算之方式，讓雇主買不起，以達到休息日無法加班的效果，間接達到週休二日的政策目標。然而，107 年修法，一方面開放例假可以挪調，另一方面休息日加班時數核實計算，使勞工有班可加，如此一來連間接達成週休二日都不可能，勞工連續工作 12 天不再是夢想。
- 3.勞工加班費增加嗎？107 年增列第 32 條之 1「加班換補休制度」，而且換休比例為 1：1，相較於加班費的 1：1.33 或 1：1.66 來得更低。雖說換不換補休的決定權在勞工，但實際情形未必不會發生勞工被迫換補休的狀況，如此一來，勞工將變得更弱勢。

三、去除無法實現的縮短工時後，107 年修法後有幾項制度值得觀察

(一)加班費計算方式複雜化：

勞基法第 24 條修改後，加班費計算方式因不同日期而有所差別，歸納如下：

- 1.正常工作日之延長工時：依勞基法第 24 條第 1 項第 1、2 款之規定，延長工作時間在二小時以內者，按平日每小時工資額加給三分之一以上。再延長工作時間在二小時以內者，按平日每小時工資額加給三分之二以上。
 - 2.天災、事變或突發事件之延長工時（即勞基法第 32 條第 4 項）：依勞基法第 24 條第 1 項第 3 款之規定，按平日每小時工資額加倍發給。
 - 3.休息日工作（即勞基法第 36 條）：依勞基法第 24 條第 2 項之規定，工作時間在二小時以內者，其工資按平日每小時工資額另再加給一又三分之一以上；工作二小時後再繼續工作者，按平日每小時工資額另再加給一又三分之二以上。
- 原第 24 條第 3 項「四小時以內者，以四小時計；逾四小時至八小時以內者，以八小時計；逾八小時至十二小時以內者，以十二小時計。」

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

於 107 年修法時已經刪除，改為按實際工作時數計算。

4. 休假日工作（即勞基法第 37 條、第 38 條）：依勞基法第 39 條後段之規定，工資應加倍發給。

5. 天災、事變或突發事件停止第 36 條至第 38 條所定勞工之假期：依勞基法第 40 條之規定，應加倍發給，並應於事後補假休息。

(二) 補休制度明文化：

在 107 年修法之前，對於加班換補休是否合法，主管機關和法院有不同見解，贊成與反對意見都有。贊成者認為「雇主依勞動基準法第 32 條第 1 項延長勞工時間，應發給延時工資，同法第 24 條第 1、2 款已有明訂；至於勞工於延長工作時間後，如同意選擇補休而放棄領取延長工時工資，固為法所不禁，惟有關補休標準等事實亦當由勞雇雙方自行協商決定。」換言之，勞動部認為勞基法第 24 條並未明文禁止，所以勞工可以放棄領取加班費而選擇補休，可參照勞委會 79 年台勞動二字 22155 號函令，台灣台北地方法院 91 年重勞訴字第 5 號判決同旨。反對者則認為「按雇主延長工作時者，應依勞基法第 24 條所訂標準加給延長工作時間之工資，以及雇主經徵得勞工同意於例假、休假及特別休假等日工作者，應加倍發給工資，亦經同法第 39 條明文規定，且前開規定屬法律強制規定。」可參見最高法院 96 年度台上字 1135 號、97 年度台上字 1358 號判決。

此次修法增加第 32 條之 1 規定：「雇主依第 32 條第 1 項及第 2 項規定使勞工延長工作時間，或使勞工於第 36 條所定休息日工作後，依勞工意願選擇補休並經雇主同意者，應依勞工工作之時數計算補休時數。」規定內容過於簡陋，可能衍生下列問題：

1. 是否所有的加班都可以換補休？依第 32 條之 1 規定，僅第 32 條第 1 項、第 2 項及第 36 條之加班類型可以換補休，如果是第 39 條後段或第 40 條之加班類型可否換補休？法無明文，未來將衍生爭議。蓋第 32 條之 1 究竟是「例外允許」？抑或只是選擇性規定？解釋結果將大不相同。如果是「例外允許」，則第 39 條後段或第 40 條之加班類型並未被例外允許，勞工也不得要求換成補休。反之，如果是選擇性規定，則勞工仍可要求換成補休，只是折換比率未必是 1：1 而已。此一部份，尚待勞基法施行細則或主管機關之函釋加以補充。
2. 得否經勞工概括同意一律將加班費折換補休？此部分應採否定見

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

解，依條文文義觀之，第 32 條之 1 的適用要件應是「工作後」才能依勞工意願選擇補休，在「工作前」加班費債權尚未發生，勞工自無選擇之權利可言。

3. 勞工有無補休期日指定權？尤其是勞工既有特別休假，又有補休，當勞工請假時，該假別應如何認定？雇主能否要求勞工應優先將補休休畢，之後才能請特別休假？此問題將是日後勞資爭議之所在。
4. 未休畢補休發給之工資其應否計入平均工資？管見以為，因補休為加班費之替換，該日之工資仍具有加班費之性質，既然加班費應計入平均工資，則該日之工資亦應計入平均工資加以計算。

(三)特別休假制度之變革：

特別休假可謂是 106 年修法時變動最大之制度，可從三個面向來觀察：

1. 特別休假由勞工排定：舊法規定「由勞雇雙方協商排定之」，新法改為由勞方自行排定，將衍生一個問題：若全體勞工均選定同一天排特別休假，已經發生罷工之實質效果，此時雇主可否拒絕？
2. 雇主應告知特休天數：此一規定將發生舉證責任倒置之效果，由雇主對於勞工應有幾天特休假？休畢幾天？應折算之工資金額等具體事實負舉證責任。
3. 未休完之特休須結算工資：107 年修法允許未休畢之特休可以順延，將導致結算工資一事變得複雜，須於施行細則內詳加規定。

(四)工時記錄：

工時記錄乃檢查勞工有無延長工時及其時數之基礎資料，倘若無工時記錄，各項延長工時及加班費均無從認定與計算。為強化工時記錄的準確性，勞基法第 30 條第 5 項規定，雇主應置備勞工出勤紀錄，從修法前僅 1 年延長為應保存「5 年」。如違反者則依新修正勞基法第 79 條第 3 款，將處新臺幣 9 萬元以上 45 萬元以下罰鍰。再者，勞工出勤紀錄，從應逐日記載勞工出勤情形，修正為應記載至「分鐘」為止；且更重要的是，清楚明定勞工向雇主申請其出勤紀錄副本或影本時，雇主「不得拒絕」。如違反者，則依新修正勞基法第 79 條第 1 款，處新臺幣 2 萬元以上 30 萬元以下罰鍰。

此一規定於在雇主場域內之工作者應可方便執行，但在工作場域外工作，工作時間如何記載與認定？尤其是下班離開雇主場域後繼續工作者，其工時該如何記載即生爭議。為此，勞動部 103 年 10 月 27 日勞

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

動條 3 字第 1030132325 號函表示：「查勞動基準法第 30 條第 5 項規定，雇主應置備勞工簽到簿或出勤卡，逐日記載勞工出勤情形。復依勞動基準法施行細則第 18 條規定，勞工因出差或其他原因於事業場所外從事工作致不易計算工作時間者，以平常之工作時間為其工作時間。但其實際工作時間經證明者，不在此限。勞工若於工作場域外應雇主要求提供勞務，勞工可自行記錄工作起迄時間，輔以對話、通訊紀錄或完成文件交付紀錄等佐證，送交雇主補登載工作時數，雇主應依法補登工時並給付工資(含延時工資或休假日出勤工資)。另，依勞動基準法第 42 條規定，勞工因健康或其他正當理由，不能接受正常工作時間以外之工作者，雇主不得強制其工作。」

四、結語

勞基法工時制度變變變，造成社會動盪、物價上漲、勞資對立，但我們都忘了修法的目的是為了縮短工時，應以工時是否縮短來檢視修法成效，倘若工時並未因修法而縮短，我們應該從其他方式來努力，執著於勞基法修法，可能是緣木求魚的妄想。檢視歷年來工時變化，可以發現每年 1、2 月是工時最短的時間，一方面是因為 2 月份天數只有 28 天，另一方面是因為農曆春節休假的原因。就此而言，減少工時最有效的方法可能是放假，而不是修法。如果政府有意減少勞工工時，建議多放幾天國定假日吧！

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！