

工時制度的變革與爭議

編目：勞動社會法

主筆人：薛政大

【新聞案例】

自從 104 年 5 月 15 日立法院通過勞動基準法（下稱勞基法）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。表面上看起來，此次修法好像全面週休二日，終結近十年來國定假日一國兩制（公務員與勞工的國定假日不同）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。

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，並從 105 年 1 月 1 日起實施，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。行政院為解決此一問題，提出勞基法「一例一休」之修法方案，但勞工團體要求「二例」，以致勞基法修正案擱置至今。

無獨有偶，除「一例一休」或「二例」之爭議外，又引發「七休一」之行政解釋之爭議。此乃因為 75 年 5 月 17 日內政部曾有函釋表示：「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。勞動部於 105 年 6 月 26 日函令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，但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、闢場或電廠歲修執行職務，致有連續工作逾六日之必要。

這些爭議，都圍繞著「工作時間、休息、休假」而來。長期以來我國長工時的工作型態一直被大眾所詬病，因著 104 年縮短工時的修法議題，間接引爆積怨已久的民怨，也藉此機會重新檢視我國工時制度之相關問題。雖然棘手，但卻有其時代

意義。

【重點提示】

一、爭議發生的原因

「全面週休二日」、「刪除七天假」、「七休一」等議題從去年爭議至今，不僅沒有平息，反而越演越烈。首先要探究的是：為何「假期」比縮短工時來得重要？

(一)要瞭解此一爭議，先要瞭解公務人員是如何週休二日的。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，作為例假。」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，變成現今的休假期間，以往很多假期都改為「只紀念不放假」。然而，90年1月1日起勞工的工時制度也改為「雙週84小時」（也就是俗稱的「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，勞工的國定假日成為「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，公務員放假才能放假；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，多數民眾的觀念都已接受國定假日減少之事實。

(二)不過上開的狀況因104年縮短工時的修法而被衝擊，因為當工時縮短為每週40小時後，原本不被重視的勞基法施行細則第23條突然被大眾所重視，認為既有的權利不容剝奪，不同意以減少國定假日作為縮短工時的交換條件。更何況，勞工縮短工時並非全面週休二日，自然不能與公務人員相提並論。如此一來，「縮短工時」、「週休二日」與「國定假日」成為連體嬰，牽一髮而動全身，無端增加修法的困難性與複雜性。

(三)再者，近年來「公務人員」與「勞工」常常被拿來比較，社會氛圍充滿敵意與對抗意識。104年的修法雖然將勞工之工時縮短成每週40小時，與公務人員相同，但是立法方式顯然不同。勞基法是修改第30條，卻未修改36條，而公務員服務法是直接立法保障「週休二日」，此一立法方式無意間又突顯兩者之對立與差別，剝奪感油然而生。對於勞工而言，104年的修法既未能實現全面週休二日，而國定假日又實質減少，縮短工時的美意，變成裹著糖衣的毒藥。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

(四)縮短工時與週休二日，本質上是不同的議題，可從「時間的完整性」來加以理解。如同勞工所疑慮的，原本一天上班 8 小時，縱使縮短為 6 小時，也只是增加當天的休息時間，但並無法增加「休閒時間」。倘若週休二日，則可規劃完整的兩日休閒活動，在生活安排上是不同的價值。尤其是普遍多數人都已經週休二日，自己卻未能週休二日，自嘲為次等公民亦不為過。

二、爭議影響層面

此一爭議已從單純的勞資議題演變成社會議題，不僅雇主團體、勞工團體互相嗆聲，連公務人員也被牽連進來。尤其是 9 月 28 日教師節，教師不能放假而勞工卻可以放假一事，又讓不同行業別間彼此仇恨了。因此，此一爭議影響的層面可從下列幾個面向來觀察：

(一)在勞基法第 36 條修法之前，遇到「只紀念不放假」的國定假日時，若需上班如何處理？據勞動部表示，應召集勞資會議，經勞資雙方協商後，依下列方式擇一進行：

- 1.依勞基法第 39 條規定，加發一日工資。
- 2.給補修一天。
- 3.與其他工作日對調。

然而，此一解決方式只能應急，卻不能治本。長期下來，恐怕引發更多對立與民怨。以 9 月 28 日為例，勞動部表示該日勞工應放假，所以銀行業者也應該放假，股、匯市也應隨同休市一天。然而，行政院長卻表示 928 股市休市不利國際化與稅收，希望銀行業者可以用加班的方式處理。如此一來，實際上勞工也不能放假，只是增加勞動成本而已，勞資雙輸。更甚者，將衍生更多爭議，例如：928 勞工可否拒絕加班？雇主可否認定拒絕加班之勞工為曠職？

(二)被刪除的七天假要不要回復，已經不再只是勞資議題，還涉及國定假日的政治意涵，以及是否應全國一致的政策目標。

被廢止的勞基法施行則第 23 條所規定的國定假日如下：「本法第 37 條所定紀念日如下：一、中華民國開國紀念日：一月一日。二、和平紀念日：二月二十八日。三、國慶日：十月十日。本法第三十七條所稱勞動節日，指五月一日勞動節。

本法第 37 條所定其他由中央主管機關規定應放假之日如下：一、春節：農曆一月一日至一月三日。二、兒童節：四月四日。兒童節與民族掃墓節同一日時，於前一日放假。但逢星期四時，於後一日放假。三、民族掃墓節：定於清明日。四、端午節：農曆五月五日。五、中秋節：農曆八月十五日。

六、農曆除夕：農曆十二月之末日。七、其他經中央主管機關指定者。」比較現今已回復的七天假，當中有 9 月 28 日的教師節、10 月 25 日的臺灣光復節、10 月 31 日的萬聖節（應該是先總統蔣公誕辰紀念日）、11 月 12 日的國父誕辰紀念日以及 12 月 25 日的聖誕節（應該是行憲紀念日）。當這些假期回復成國定假日時，背後就會衍生出複雜的政治意涵，已經不只是放不放假的事了。

(三)再者，對勞工而言是多放七天假，但對雇主而言卻是多給七天的薪水。在 104 年工時縮短的同時，雇主已預期國定假日必將減少，與公務人員相同。如今，工時縮短了，但國定假日卻未減少，原本對行政院信任隨之破滅，影響日後的協商機制，不利僵局的化解。105 年基本工資審議會議中資方團體拒絕參加，已是警訊。

【考點剖析】

一、工時制度規定於勞基法第四章中，除工作時間外，還規範延長工時、變形工時、休息、休假、請假、特別休假以及責任制工作等議題，是非常瑣碎但很實務的議題。對尚無工作經驗的考生而言，很難體會此一單元的重要性與實用性。建議考生可依下列順序建立思考架構，以方便彙整各項法律規定：

- (一)正常工作時間(包含變形工時)：在一般工作，正常工作時間並無太多爭議，但在變形工時(第 30-1 條)的情況下，正常工作時間會延長，但並非延長工時。
- (二)延長工作時間：此部分的重點在於「工作時間」如何認定、延長工時之起迄與上限、以及延長工時之工資如何計算之問題。尤須注意，延長工時可以分為平常日之延長工時，以及休假日之延長工時兩種狀況，處理方式並不相同。
- (三)休息、休假與請假：此部分除注意勞基法之規定外，應一併瞭解勞工請假規則與性別工作平等法之規定。尤其是哪些是有給假、哪些是無給假，應瞭解其立法原因。
- (四)特別休假：除注意勞基法第 38 條之特別休假計算方式外，應一併瞭解勞基法施行細則第 24 條之規定，方能處理特別休假應休未休時之爭議。
- (五)勞基法第 84-1 條之爭議：需詳讀釋字第 726 號解釋之內容，方能瞭解此一規定所衍生之爭議所在。

二、變形工時制度是按照事業單位的性質、業務量多寡以及勞雇雙方的需要，由勞

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

- 資雙方約定，在一定期間內最適合之每日工作時數。在該期間內，雙方約定之每日工作時數不受法定正常工時的限制，但「平均」每個月正常工作總時數仍不得逾越每月法定正常工時總時數。簡而言之，變形工時即是在一特定期間內總工時不變的情況下，將正常工作時間重新加以分配調整至該特定期間內之其他時段，因此原本為加班時間將轉換為正常工作時間，如每天上班 8 小時，改變成每天工作 10 小時或 12 小時，讓企業主有更大的工作時間調度權。雖然就律師而言，不會實際參與變形工時規劃的業務，但仍須瞭解變形工時的「程序規定」，方能以工會或勞資會議來避免雇主恣意濫用變形工時。
- 三、工作時間之認定，有時是難以判斷的。在正常工時的期間中，原則上都認定為工作時間，此乃因為雇主已支付工資，至於正常工時中有無提供勞務，在所非問。然而，延長工時需額外給付加班費，則勞工是否提供勞務，就必須實質討論了。因此，延長工時常見的爭議乃在「待命時間」或「備勤時間」，蓋雇主認為勞工並未提供勞務，而勞工卻認為時間受雇主管制無法自由使用，兩者有極大的歧見。
- 四、休息、休假與請假涉及「有給假」之法理基礎，因為這些假別，勞工並未提供勞務，但雇主仍須給付薪資，已經脫離傳統民法「對待給付」之範疇。何以某些假別（如：喪假、產假）需要給薪，其他假別（如：事假、家庭照顧假）就不需要？除立法政策外，更應注意勞動法對勞工之特別保護。
- 五、特別休假之日數，勞基法第 38 條訂有明文，但如何排休、未休畢之特休如何處理，仍有賴勞資雙方另行約定。一般公司多會於工作規則或人事管理規則中規範特別休假之請假方式，故須注意實務上之作法。
- 六、勞基法第 84-1 條，除釋字 726 號解釋之核備問題外，尚須注意適用第 84-1 條之行業別與程序要件，並非隨隨便便能適用及主張。再者，地方主管機關需審核勞雇雙方書面約定，故勞動部針對各行業也發布「審核參考指引」，做為地方主管機關之參考，也請考生一併注意。
- 從近期發生的「全面週休二日」、「刪除七天假」、「七休一」等爭議，可以瞭解勞動社會法的複雜性與社會性，也更能體會：在勞動條件的商議上，個別勞工或個別雇主都無法自絕於社會洪流之外！從而，勞動社會法一直都不是勞資協商的問題而已，更涉及廣泛的社會議題與政治協商，觀察社會脈動是學習勞動社會法不可或缺的重要方法。祝各位考生考試順利！

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！