綠色團體協約與國家責任的實踐

與談者:蔡麗雯律師(大眾聯合法律事務所)



➢摘要:

公正轉型是當前面對氣候變遷時不可忽視的議題，公正轉型並不單單是道德呼籲，憲法既明文保障人民的工作權及生存權基本權利，基於憲法的國家義務，國家必須在推動淨零發展與勞動權益之間找到平衡並建立法律框架，才能邁向真正的永續、公平的未來。

➢逐字稿:

非常高興看到各位對於淨零公正轉型議題的關注。我認為在當前面對氣候變遷以及環境議題挑戰下，公正轉型已是不容忽略的重要議題。之所以如此說，我們必須先回到公正轉型的基本意涵。或許部分與會者已經了解其概念，我在此仍做簡要說明。

我認為公正轉型的核心在於確保轉型的公正，因為本場次主要講的是勞動保護，所以在此部分其公正意涵意指須同時兼顧環境、勞動以及社會正義。唯有達成三者平衡才能稱之為真正的公正轉型。剛剛蘇珊霈博士提到綠色團體協約，我亦認為綠色團體協約確實具有促進公正轉型的功用。然而，剛剛他同時指出現行法制對於綠色團體協約仍然不足，因此他才著手撰寫論文，檢討我國是否具有簽訂綠色團體協約的法制基礎。從他的報告中我們可以知道，即使法制尚有待檢討空間，即便涉及企業決策，只要會影響到勞動權益，綠色團體協約在法制上仍具有可行性。不過剛剛報告中提出兩項疑慮，我在此簡要回應。第一，如果企業採取淨零政策影響勞動權益，講者認為可納入綠色團體協約處理範疇，但如果反過來，企業不做任何改變、採取任何淨零措施，是否能透過工會及綠色團體協約促使企業採取減碳政策以及公正轉型？不知道大家有無聽過一句話「死亡的星球沒有工作」。如果環境遭破壞到不可逆的程度已經要滅亡的時候，工作也難以存在。因此企業若不採取淨零措施，大家可以思考難道與勞動關係及相關事項全然無關嗎？

基此，我認為在淨零這樣特殊的議題上，應該就團體協約法第2條所謂勞動關係及相關事項做一個比較廣泛的認定，且如企業也願意就此部分與工會進行協商，在解釋上亦與團體協約法第12條第1項第5款「參與企業經營」或第7款所謂「其他當事人間合意之事項」並不衝突，應肯認工會能透過綠色團體協約促使企業採取相應淨零之經營決策。

第二，蘇珊霈博士生提到，若條款涉及團體協約法第15條之限制，可能因違反強行規定導致簽成的團體協約面臨無效的狀況。為了今日的議程，我有上網搜尋了一下，發現不單是講者，立法委員確實也擔心這樣的綠色團體協約可能因此無效而要求勞動部提出相關報告，根據今年六月勞動部回覆立法院的報告指出，勞動部認為只要企業採取的措施對勞工產生不利影響，工會就此提出協商，並不構成第15條所禁止的約定，因此在此部分，既有勞動部某程度的背書，因應企業淨零措施而約定的公正轉型條款，從法律觀點而言，即便有現行的第15條，仍然可以成立。另以律師實務經驗來看，即便有相關規定，其實可以藉由轉化約定的方式，仍可在不踩及紅線的情況下發揮一定的效果。所以即便目前立法委員或勞動部沒有明確表態要刪除第15條情況下，我認為仍然能透過所謂綠色團體協約去要求雇主在採取淨零決策時必須顧及勞工權益，而不構成違反第15條。
從法制面上肯認綠色團體協約後，綠色團體協約真有可能在我國誕生並發揮效果嗎？必須先說明的是團體協約須由工會締結，根據勞動部統計，目前企業及產業的組織率仍未達二位數，亦即工會能夠保障的會員數量其實與我國整體勞動力相比實屬非常有限。雖然我國工會數量有上千家，但團體協約的締結量並不高。換言之，即便不談綠色團體協，現有團體協約本身即無法全面保障勞工。造成現今的局面並不是勞工認為不需要團體協約的存在，主要是勞資之間長年以來處於不對等的狀態，不管是地位的不對等或是資訊上的不對等均造成工會缺乏協商實力而未能與企業對等的簽立團體協約。再加上，企業亦不認為勞工是其事業上的重要夥伴，認為簽立團體協約就是向其雇用的勞工低頭而沒有意願與工會簽立團體協約甚至抗拒。

因此，如何促進團體協約的簽立便成為重要問題，立法委員亦關注此議題，我查閱勞動部在6月份跟7月份回覆給立法院的報告，其指出作為有第一：強化工會相關知能，但其實往往問題不在於工會欠缺相關知能而是在於資訊及地位的不對等問題。第二：獎勵工會簽訂團體協約，但工會本就想簽立團體協約保障其會員，並不是衝著獎勵而來，獎勵工會的制度效果有限。此外，目前獎勵的範疇仍是傳統的工作條件等，針對綠色團體協約沒有額外的獎勵。

因此，雖然我認同綠色團體協約對於公正轉型的貢獻，但就現實狀況來看，僅憑確立綠色團體協約的合法性或獎勵工會簽訂團體協約，恐不足以達成公正轉型。我認為公正轉型既是在追求兼顧環境、勞動及社會正義，這個議題自非完全屬於勞資雙方應自行處理的議題而是國家的責任，既是國家的責任，就不應將責任轉嫁、外移，讓勞資自行努力。

為何我會如此說呢？我們可以回到為何要追尋淨零轉型，這絕對並非僅係因應國際潮流，從憲法觀點而言，淨零目的是在保障人民的生存權、健康權與環境權。與此同時，憲法第15條亦要求國家保障人民的工作權與生存權，因此，那怕乍看之下可能有所衝突，國家在轉型過程中仍負有確保勞工工作權與生存權的義務，不能偏廢一方，這也就是為何要公正轉型。此外，我國為主權在民的國家，法律與政策的制定應該讓人民參與並反應人民意見，透過正當程序形成，對於人民參與決策的程序加以保障，才能真正落實民主，因此公正轉型也並非國際潮流或道德呼籲，國家有義務建構真正能保障環境永續與社會正義的制度，如此才能真正呼應氣候變遷因應法的宗旨：落實世代正義、環境正義及公正轉型，確保國家永續發展。

既然國家有這樣的義務存在，國家應採取哪些作為，我覺得可以從以下幾個方面思考，首先，綠色團體協約的實踐受限於企業意願不足與工會力量不對等。因此我認為首先可考慮建立強制協商制度。如果大家有去看過勞基法，就會知道其實有很多事項需經過工會同意，既然淨零議題具有重大性，是否能透過法律制度強制企業必須進行協商，協商機制必須啟動才有可能進一步達成所謂的綠色團體協約。 開啟協商後，要使協商具有實質結果，仍須處理勞資之間不對等的狀態。國家應建立具體有效的對話機制，使勞資雙方無論是地位上或資訊上能處於對等狀態才能真正的達到有效的協商程度，進而提高綠色團體協約的可能性。剛剛有提到工會數量不足，保護的勞工有限，因此國家不應將責任完全交由勞資自行協商，而應透過法律制度建立基本的社會保障，並可進一步要求雇主善盡安置義務。否則在淨零這種可能對產業結構帶來巨大的變化下，目前勞基法第12條，可能不足以保障受影響的勞工。而既然淨零的利益屬全民共享，自應讓每個人平等承擔，因此國家需建立合理的資源分配機制，踐行分配正義，並投入穩定預算支應及以明確規範確保資金穩定。

總結而言，公正轉型不僅是勞資之間需要進行團體協商的問題，國家亦負有義務。第一，國家應透過立法，使公正轉型成為具體的法律義務，而非抽象概念，並確保相關資金得以穩定運用。第二，國家有義務建立社會安全網和技能培訓體系以確保國家善盡憲法第15條對於工作權跟生存權的保障義務。再來，應讓受影響的群體能參與協商，以確保轉型政策的民主化、正當化，並可針對不同群體有相應調整而達到客製化需求。因此，綠色團體協約誠如剛剛蘇珊霈博士生提到的，它是可以促進公正轉型的工具，但僅依賴綠色團體協約仍屬不足。國家應該要有具體的作為、完善相關的法律框架以及公共資源的投入才能真正達到公正轉型所要求兼顧環境、勞動與社會正義，實現不遺落任何人，邁向我們心目中想要的永續與公平的未來。謝謝大家。