

投稿類別：法政類

篇名：

從長榮罷工事件淺析台灣航空業實行罷工預告期之可行性

作者：

王以婕。私立曉明女中。高一戊班

王宣雅。私立曉明女中。高一己班

謝宜庭。私立曉明女中。高一己班

指導老師：

林倍賢老師

壹、前言

一、研究動機

台灣是一個海島型國家，對外交通高度依賴於航空運輸。研究者在 2019 年 6 月 20 日國外旅遊返台前一天，遇到長榮航空和資方談判破裂，隨即展開突襲式罷工。旅遊團以長者居多，親眼見同團年長者身體疲憊又擔心自己慢性病藥不夠，徬徨無奈焦慮之態，導遊氣急敗壞不斷與公司電話聯繫，所有人只能在飯店被動式等候長榮航班是否取消，最後有驚無險地返抵國門，研究者因此關注長榮罷工的原因和發展狀況。

相較於前兩次華航空服員和機師罷工，長榮罷工的社會支持度明顯降低。在資方強硬的表態下，長達 17 天的勞資角力正式展開。資方和工會的拉鋸戰造成了勞、資、消費者三輸的局面，不只釀成機場癱瘓，民怨四起；甚至引發公司地空雙方爭執。因此研究者期以 2019 年全台熱議的長榮罷工事件，探討罷工預告期在我國實行之可行性，並透過罷工預告期的概念，檢視勞工罷工條件是否需要放寬，讓勞工罷工制度可以更為完整。

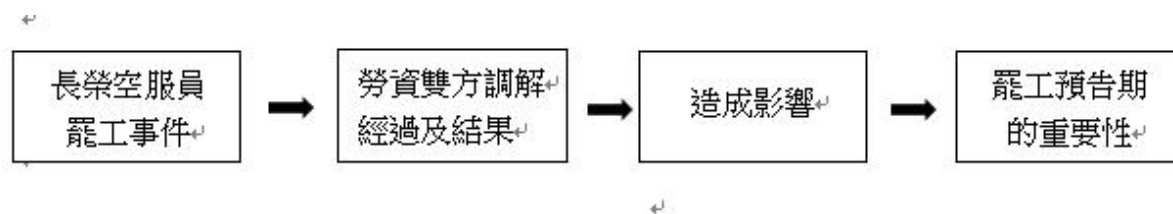
二、研究目的

藉由長榮空服員罷工事件始末，瞭解合法罷工之條件，探討長榮空服員在取得合法罷工的條件下罷工，為何社會輿論支持度卻不高。並針對是否需要增設罷工預告期提出正反兩方論述，藉此提出看法與建議。

三、研究方法

採用文獻分析法，從網路資料、新聞報導、期刊、書籍中彙整並分析出長榮罷工事件的相關報導等。

四、研究流程



圖一：研究流程
(圖一資料來源：研究者繪製)

貳、正文

一、罷工事件經過

(一) 背景

在 108 年 5 月 29 日第 2 次重啟協商會議後，勞資雙方因勞方提出的八大訴求(參見表一)無法達成共識，在第三次談判破局後發起一連串的罷工行動。桃園市空服員職業工會因為禁搭便車條款與外站津貼費調整問題，和資方進行多次協商後未果，進而在 2019 年 6 月 20 號下午兩點宣布當天四點正式展開罷工行動。長榮空服員也指出，工會自 2017 年 4 月開始已經與公司協商 20 次，但提出的 20 項訴求中僅答應 1 條，故只能走上罷工這一條路。

此次罷工行動在工會和資方強硬不妥協的立場下膠著 17 天，影響約 1450 班航班，近 28 萬旅客；是我國史上罷工期最長、影響人次最多的一次交通運輸業罷工。

表一：長榮空服員八大訴求與資方的回應

勞方訴求	資方回應
提高日支費（比照華航），且非工會會員不得享有此福利（禁搭便車條款）。	不同意禁搭便車條款，且認為日支費已經足夠，整體薪資已比華航來得好。
改善九大疲勞航班。	提出輪流執勤、自願專飛、部分月份可過夜等方案來改善。
工會成員可參與人評會，並具有表決權。	開放本會會員參與會議，擁有發言和決議權。
讓工會成員參與公司重大會議，或者新增勞工董事。	提供與勞工權益相關的資訊，接受勞資會議。
國定假日出勤須給予兩倍工資。	無此需要。
每一班航空不得超過 2 位外籍組員。	不應該有本外籍區分，乘客約有 5 成為外籍旅客，若遇緊急事件，需再 90 秒內撤離旅客，需要熟悉母語空服員協助。
給予工會理監事，會員代表會務公假。	每人每年可申請 25 天的會務假。
更動空服員現有的勞工條件或工作規則前，須先與工會討論。	可開放平台與勞工們協議，但前提是不牽涉到管理權責下。

(表一資料來源：研究者整理)

(二) 罷工結果

由於長榮航空是民營公司，主要股東並非是政府官股，盈虧須自負，與中華航空的官股結構不同。因此對於空服員工會提出的訴求，資方採用較強硬的態度來應對。在經由 17 天的抗爭之後，空服員提出的八大訴求最終協調結果如下：

- 1、資方願意提高飛安服勤獎金，但不包含禁搭便車條款。（禁搭便車條款指的是在沒有加入工會的情況下，不可享有與工會成員相同的權利）
- 2、針對過夜航班的訴求放寬條件，增加班次，改善空服員超時工作與避免當天來回，導致身體過度勞累的問題。
- 3、開放工會人員可在人評會上派一名現職空服員陪同參與且具有討論、決議的決定。
- 4、工會在未來的三年內，不可罷工，而國內線航班也不可罷工，除非公司違反了相關法律規範，否則必須遵守以上條款。
- 5、在勞工自治方面，公司則不接受有勞工董事的制度，因怕資方權益受損，改成以每個月的勞資會議和每一季高層會議取代。
- 6、職業工會自主。
- 7、27 名遭曠職懲處案未決。
- 8、結束後一個月先針對聯航之優惠機票使用；而長榮和立榮優待機票在兩個月後另行開會商討，採漸進式恢復為目標。

(三) 長榮空服員與華航空服員罷工事件比較

華航在 2008 年開放兩岸直航，造成航班數目增加；國際油價上漲之際，為了要減少成本，而緊縮人力資源，導致空服員出勤時數暴增，也時常出現需當天往返的飛勤工作，使部分空服人員健康方面出現狀況，因而於 2016 年 6 月 24 日發起罷工爭取自己工作權益。當時華航被迫取消 122 班次，影響約 3 萬人次，損失約 2.8 億新台幣。而長榮公司空服員在 2019 年 6 月 20 日至 2019 年 7 月 10 日間罷工，其造成的損失（如表二）更是不容小覷：

表二：長榮空服員與華航空服員罷工事件比較

	長榮空服員	華航空服員
時間	2019/06/20-2019/07/10	2016/6/24
規模大小	2,350 人	1,700 人
影響班次及人數	取消 1,442 班 約 27 萬人次	取消 122 班 約 3 萬人次
損失金額	約 27.8 億新台幣	約 2.8 億新台幣
參與人員	皆為女性空服員	男女空服員皆有
罷工原因	八大訴求 尤其「禁搭便車條款」勞資雙方僵持不下	工作量過多，時常超時，過於勞累

(表二資料來源：研究者整理)

華航的主要股東為政府，其餘股東為財團法人中華航空事業發展基金會，政府股權占股 34.45%。此基金會是由公家機關派人員擔任要職，而公營企業較著重於國家導向和政策性發展，可以不濟成本實現社會公益、國家目標，以避免造成市場壟斷(如表三)，然而因具有政策性目的，而非績效導向。不為賺取利益為目的，導致營運效率不高，整體績效較低。

私營企業大多是以股東來主導整體營運方向，缺點為不以「公益」為目標，因此若將公用事業或其他都站性的企業，則可能造成聯會壟斷，危害消費者的權益。不必被一些政策所限制。因此可自行調整整體架構，限制較少，可發揮自由競爭追求利潤的效益，有助於經濟繁榮。

表三：公營企業與私營企業之比較

	公營企業	私營企業
主要決策者	政府	股東或個人
優點	實現社會公益	追求利潤，達到經濟效益
缺點	營運效率不高 整體士氣低落	聯合壟斷行為 可能危害消費者權益

(表三資料來源：研究者整理)

此次長榮罷工事件為我國航空業史上歷時最久的罷工行動，被外界媒體解讀為三輸的局面。資方不僅被迫取消 1450 班航班，同時也損失了超過 27.8 億元新台幣。勞方空服員提出的八大訴求，除了改善過勞航班外，其餘七項訴求皆未被通過。而第三方包括旅客、旅遊業者、地勤，只能照單全收，被動等待長榮公布停飛航班，卻因適逢暑假旺季簽轉不易，導致行程大亂或被迫取消。

台灣從 2016 年到 2019 年一共進行了三次突襲式罷工，使旅遊業者損失慘重，並紛紛出面抗議，要求長榮、工會給予適當回應。

二、何謂合法罷工要件

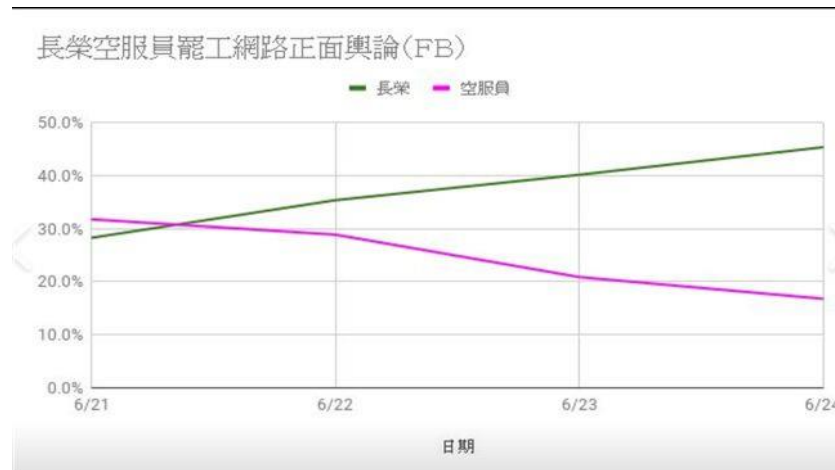
根據《勞資爭議處理法》第 53 條：「**勞資爭議，非經調解不成立，不得為爭議行為；權利事項之勞資爭議得罷工。**」、第 54 條第 1 項：「**工會非經會員以直接、無記名投票且經全體過半數同意，不得宣告罷工及設置糾察線。**」及《工會法》第 35 條：「**雇主或代表雇主行使管理權之人，不得有下列行為**」之第 4 款：「**對於勞工參與或支持爭議行為，而解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。**」由上述法條可以知道罷工主要的條件有：

- (一) 需要以工會的形式發起。
- (二) 經過雙方之調解、協商後，而調解不成立。
- (三) 工會須經由投票的方式並且過半數同意才可成立。
- (四) 雇主不得對罷工人員進行不當侵害。

罷工的目的是希望利用多數人也就是團體的力量來對另一方提出需求，並且經過雙方調解之後，若無法讓雙方都同意，最後手段是利用罷工來與另一方抗衡，使對方產生壓力，獲取進一步的談判機會。

三、社會輿論

空服員工會在已達成合法罷工的條件下進行罷工，但令人驚訝的是社會輿論卻未如預期的傾向空服員。根據桃園市議員王浩宇臉書的統計比例圖（參見圖二），我們可以發現從罷工的第二天開始，空服員的支持度一路下跌，一度跌破百分之二十。



圖二：長榮空服員罷工網路正面輿論

(圖二資料來源：2019年8月20日取自 <https://www.facebook.com/WangHauYu>)

未受社會大眾支持的原因如下：

(一) 突擊式罷工損人利己

在空服員工會爭取自己權益的同時，卻影響了第三者的權益。這裡的第三者包括旅客、旅遊業者和長榮的地勤人員。

(二) 空服員和地勤之間的對立

6月20日罷工的前兩個小時才宣布罷工，一切都顯得太突然。在沒有任何緩衝的情況下，地勤們必須在第一時間去承受旅客們無處安放的怒火。而現實的是，空服員和地勤隸屬於不同的職業工會，即使空服員爭取到了自身的權益，對地勤也不會有什麼影響。形成好處空服員拿走，責難全由他人扛的處境。

(三) 兩年三次的突襲式罷工使人民感到厭倦

從2016年暑假前夕華航空服員罷工、2019年農曆春節華航機師罷工，到6月長榮空服員暑假罷工，相似的要求早已使人民無感。突擊式的罷工方式，讓人民感到十分無奈。

交通部長林佳龍(2019)受訪表示：「兩年三次的罷工使我們看到現行法令的不足，必須做好配套。畢竟勞資的爭議，不能再傷害到第三者。」因此，交通運輸業的罷工是否需要罷工預告期，儼然成為一個重要的議題。

四、罷工預告期

(一) 罷工預告期為何？

根據文化大學法律系教授邱駿彥（2019）解釋：「所謂罷工預告，是針對罷工可能給第三人帶來損害時預防措施。只能限制重大公益相關事業，工會罷工時應預告。」

(二) 各國的罷工預告期

其他國家如英國、日本、加拿大等，因為工會成立較容易，導致人民罷工的頻率高。下列國家為了降低罷工對一般民眾造成的影響，都紛紛建立了「罷工預告期」，給予大眾多一點心理準備。

表四：各國的罷工預告期

國家	時間
加拿大	17 天
愛爾蘭	14 天
日 本	10 天
英 國	7 天
法 國	2 天
南 非	2 天

(表四資料來源：研究者整理)

(三) 預告期修法

我國目前已有兩位立委提出修改此制度的相關法案，但最快要下個會期（2019 年 9 月）才會排審。

為了保障第三方的權益，立委葉宜津在 2019 年 6 月 25 日提出《民用航空法》修法，明定罷工預告期需要 7 天，且罷工的團體應該要提供最低服務（不得超過原先營運量的 40%）。另一位立委陳明文則提出《民用航空法》修正案，表明罷工需要在 30 天之前，利用書面向大眾預告，若是沒有根據規定期間預告，將此行為當作違法罷工；而且，未經由雇主許可，工會不可以取消或修改已經預告過的內容。然而修法與否仍各有不同觀點如下：

1、反對修法者觀點

通過合法罷工的層層限制已屬不易，若再增加預告期，在勞資關係不平等的情況下，少了和資方談判的條件，恐怕會弱化勞方談判成功的機率。

2、贊成修法者觀點

以第三方的角度來看，勞方不該在行使罷工權的同時，忽略消費者的相關權益，若在預告期的保障之下，旅客則可在得知明確日期時，轉簽機票或更改行程，以確保自身的權利。

(四) 政府單位的行動

勞動部過往多次表態不贊成在勞資爭議處理法中增訂罷工預告期，但航空界兩年三次罷工的事件，各界對於增訂罷工預告期的意見沸騰。因此在長榮空服員罷工結束後的第十九天，2019年7月29日勞動部對外召開「民用航空運輸業爭議行為議題座談會」，邀請航空業勞雇團體、消費者保護機關和事業主管機關共三十七位代表加入，以聽取各方意見。

表五：會議期間各方代表建議

代表	航空公司	消費者	旅行業者	工會
建議	1. 航空業難以因應勞基法每日工時上限 12 小時 2. 工會發起罷工之預告期應 7-14 天	罷工行為的發生應讓消費者的選擇權受到保障，且罷工可視為不可抗力讓消費者可以求償	1. 特定罷工日期讓旅行業者知悉 2. 罷工預告期至少 15 天以上	1. 不應增訂罷工預告期限限制工會集體行動權 2. 全面檢視勞動三法

(表五資料來源：勞動部(2019)勞動部召開「民用航空運輸業爭議行為議題座談會」，充分聽取與會代表意見。2019年8月21日，取自 <https://www.mol.gov.tw/announcement/2099/41348/>)

勞動部表示長榮罷工事件，為社會帶來許多省思，目前各界意見仍分歧，我們期待透過理性和平的方式，讓勞資爭議過程處理可以更趨完善。

參、結論

航空事業的勞工，因工作時長、疲勞航班、長程飛時等種種原因，造成超時工作與過勞現象，容易是勞工身心疲乏，力不從心。在法律方面，航空事業是很難遵守《勞動基準法》中對於勞工工作時長的規定；加上長榮航空屬民營企業，相對於國營企業，民營企業在法律方面較有彈性。所以勞工才會以罷工行為來追求他們認為自己應得到的待遇。

對於資方來說，10天以上的罷工，帶來的影響不只是可觀的金錢損失，還有公司的信譽問題。航空業的顧客至上理念，一旦再發生罷工時，就會很難顧及到每一位乘客，容易造成顧客量的流失。金錢方面，長榮為民營企業，財產損失是很大的一筆數目，此次長榮罷工虧損將近 27.8 億。勞工也可能就這幾點作為罷工的優勢，才可以更容易的迫使資方讓步。

此次長榮空服合法行使罷工權利，但是行動長達 10 天以上，足以帶給社會很大的影響，使各界對於罷工預告期產生許多想法。而有一點是大家都認同的：沒有人會樂見罷工案的發生。所以，罷工前設立預告期是可以作為罷工前的緩衝，讓勞方與資方能在預告期的時間合理表達訴求並且理性溝通，與此同時，應當放寬勞工的罷工條件並且禁止秋後算帳，以達到勞資雙方平等，使日後兩方爭議能更趨於理性完整而非更加限縮勞工權益。

至於透過罷工對資方造成傷害的主張，與罷工預告期的制定並不一定有衝突。以長榮罷工來說，設立預告期的有無，都是為了影響到公司營收和航線。預告期僅是為了防止勞工以第三者的傷害為籌碼達到目的。

這場罷工事件也因勞方在行使權益時，造成了第三者權益的損失。勞方採取的突發性罷工行為會讓許多民眾一時不知道該怎麼面對，他們只能在機場長時間的等待。雖然突發性罷工對於勞工來說是一個更激進的表達方式，相對來說成功率可能較高，對於第三者來說，更多的只有無奈和緊張，久而久之，民眾會認為罷工是給公司和其他社會大眾帶來困擾、麻煩的行為。所以，罷工預告期的目的之一也是讓第三者能即時或更早得知罷工消息，使他們受到應有的保障並且減少損失。

如果因為勞動三法條件過於嚴苛，而因此不設預告期，三年三罷工的問題依舊會存在。設預告期的目的是為了讓勞資雙方問題內部化，同時間應該放寬勞動三法和增設禁止秋後算帳條款，在保障勞工權益的同時，才不會讓消費者無辜受到波及。所以設預告期並不是對勞工施加緊箍咒，而是讓雙方問題可以正常化運行。

肆、引註資料

張有恆（2014）。**運輸管理（4版）**。台北市：華泰。

賴瑩真（2019）。**生活法律防身術**。台北市：和平國際。

蔡維音、鄭津津、黃瑞明、劉士豪，林更盛，張鑫隆，林佳和（2019）。**罷工**。台北市：元

照。

王奕翔（2018）。罷工對需求面造成的影響－以中華航空為例。國立中央大學產業經濟研究所：碩士論文。

陳拓儒（2016）。罷工權之研究－以我國航空業機師為例。國立臺灣海洋大學航運管理學系：碩士學位論文。

陳祐誠、郭建伸、吳梓鎰（2019）。罷工預告期，立委提議修法。中國時報，6月24日，取自 <https://www.chinatimes.com/newspapers/20190624000452-260114?chdtv>

林良齊（2019）。罷工門檻、預告期勞動部一併檢討。中國時報，7月12日，取自 <https://www.chinatimes.com/newspapers/20190712000606-260106?chdtv>

黃胤欣（2018）。發動罷工要符合哪些條件？要怎麼罷工才合法？罷工期間可以領薪水嗎。2019年8月15日，取自 <https://www.legis-pedia.com/article/labor-work/349>

勞動部法律資料庫（2018）。2019年8月17日，取自 <https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=N0030001>

林雨佑、嚴文廷（2019）。惡戰17天後的考驗－長榮空服員罷工結束，工會保衛戰才要開打。2019年8月17日，取自 <https://www.twreporter.org/a/eva-air-flight-attendants-strike-union>

伍芬婕（2019）。罷工預告期吵3年無解，我們還有別的選項嗎。天下雜誌。2019年8月17日，取自 <https://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5095780>

勞動部（2019）勞動部召開「民用航空運輸業爭議行為議題座談會」，充分聽取與會代表意見。2019年8月21日，取自 <https://www.mol.gov.tw/announcement/2099/41348/>

邵立中（2019）。應修法制訂有例外條款的罷工預告期。新頭殼，2019年11月20日，取自 <https://newtalk.tw/news/view/2019-06-25/264425>