

(文接上期)

## 二、解釋上之一致性

為探討在當事人未到場時，法官是否仍得提出職權方案，應以勞動事件法第 28 條為「立法典範」，回頭檢視民事訴訟法第 417 條之解釋與適用。

對照 79 年 8 月 20 日修正公布之民訴法第 417 條及 107 年

12 月 5 日公布、109 年 1 月 1 日施行之勞動事件法第 28 條之規定（即上開附表編號 3 所示部分），民訴法第 417 條多了「已甚接近」的要件，但何謂「已甚接近」，並不容易判斷，或常常成為規避的理由，故勞動事件法第 28 條將此要件刪除，只要當事人不能合意成立調解時，除有勞動事件法第 31 條之例外情形，勞動調解委員會即「應」提出適當方案<sup>22</sup>。換言之，因勞動事件法第 28 條並無當事人不能合意但「已甚接近」之文義限制，亦無當事人必須到場的要件，只須當事人不能合意成立調解時，勞動調解委員會即應依職權斟酌一切情形，並求兩造利益的平衡，於不違反兩造的主要意思範圍內，提出適當方案<sup>23</sup>。故所謂當事人不能合意之情形，除了當事人均到場但最終意思表示無法達成合致外，當然也包括一造或全部未到庭之情形<sup>24</sup>。

而民訴法第 417 條之所以會有「已甚接近」之要件，立法理由言，本條原係參考民法第 153 條第 2 項<sup>25</sup>及日本民事調停法第 17 條之規定所增訂，以加強調解制度。可知係參考民法第 153 條第 2 項作為依據，才衍生條文上須「已甚接近」之要求。然何謂「已甚接近」，未見立法理由進一步說明，難以探究立法者之真意。觀諸民訴法第 417 條之文義並無當事人必須到場的要件，且當事人兩造或一造於期日不到場者，法官酌量情形，「得」視為調解不成立或另定調解期日（民訴法第 420 條），而非「應」視為調解不成立，並未排除當事人不

# 強化調解效能的新路徑： 當事人未到場下法官提出 職權方案之可行性

文／葛耀陽、鄭煜霖

四之三

到場時，法官提出職權方案之可能，故就「已甚接近」要件之解釋是否應限於「當事人到場」之情形，不無疑問，毋寧應基於上開文義及體系解釋，允許於當事人不到場時，由法官斟酌一切情形，提出職權方案。

再者，職權方案法律性質已如前述，本質上為法院對外所為公法上之意思表示，屬非訟裁定，如調解視為成立則是替代審判，並非率以當事人意思自主為核心概念，本不以當事人到場為必要，而係賦予「事後異議權」，並以「未於法定期間內異議」發生視為成立調解之效力，故對「已甚接近」要件之解釋不應採取嚴格適用之立場，囿於「須當事人到場，不能合意但已甚接近」之唯一情形，而應著眼於如何透過民訴法第 417 條發揮調解制度之功能。即使當事人一造未到場或均未到場，法官雖無法直接探知當事人對於紛爭之立場，但仍可從現有的卷證資料中尋找「已甚接近」的客觀跡象。此種判斷模式，係基於起訴狀之相關記載及卷證資料判斷紛爭之梗概，再衡以過往對於此類案件之承審經驗，通常即可得出如何的方案較能使當事人接受，而達於已甚接近之要求，進而提出職權方案。何況，於強制調解、移付調解事件中，即使當事人異議，若僅其中一造異議，也可以判斷未異議之他造已對職權方案信服，進而在取得未異議一造之信賴基礎下，於後續審理中以此職權方案為基礎，繼續展開磋商；或若兩造均異議，有時候當事人也會就職權方案中的何部分內容表示不認

同，但其他部分可以接受，亦可就當事人異議之部分於審理中繼續磋商，提供後續訴訟上和解之契機。如此，可銜接調解與審理之進程，並在審理程序中節省從頭開始磋商之時間成本，頗具實益<sup>26</sup>。

觀之勞動事件法第 15 條規定，可知勞動事件法未規定者，適用民訴法之規定，則前述民訴法調解程序之相關規定皆可補充適用於勞動事件之調解程序。勞動事件於調解程序中若無法合意達成調解，最重要的規定莫過於除有勞動事件法第 31 條所定有不能依職權提出適當方案之情形外，原則上勞動調解委員會依勞動事件法第 28 條規定，「應」職權提出適當方案給當事人及參加調解之利害關係人，作為終結調解程序前之必要程序，更見立法者強烈希望以職權方案解決紛爭之立場。此外，勞動事件審理細則第 31 條亦規定於勞動調解程序中得調查證據（同民訴法第 413 條）；法官於必要時，得命當事人於調解期日到場，當事人無正當理由不於調解期日到場者，法院得裁定處 3,000 元以下之罰鍰（勞動事件法第 15 條適用民訴法第 409 條）；勞動事件審理細則第 76 條也強調勞動事件於訴訟繫屬中，法官宜隨時依訴訟進行程度鼓勵兩造合意移付調解<sup>27</sup>（同民訴法第 420 條之 1）。顯見兩部法律規定於調解之法理適用上共通，且如本文前述之特點（得於調解中調查證據、當事人對於法院之信賴等）也無不同，勞動調解委員會所為職權方案也是非訟裁定之一種，均是替代審判之性質，

解釋上自應一致。

此外，參照勞動事件法之立法歷程，因民訴法第 417 條「已甚接近」之要件不易判斷，或常成為規避適用之理由，所以將此要件刪除，以彰顯擴大提出職權方案妥速解決紛爭之功能<sup>28</sup>。既然勞動事件法是在民事訴訟法之後制定的新法，勞動事件法第 28 條選擇刪除「已甚接近」的要件，應被視為一種「立法改良典範」與「更新的見解」，代表立法者在制定時，已經意識到民訴法第 417 條「已甚接近」的要件可能成為實務上適用職權方案的阻礙，而予以揚棄，以求更有效率地解決紛爭。勞動事件法第 28 條的制定與實踐，成為一個重要的里程碑與觀察指標，說明了立法者意識到「已甚接近」的要件可能成為實務上適用職權方案的阻礙而予以揚棄，權衡後認為擴大職權方案的適用以提升效能，其利益大於可能產生的風險。立法趨勢顯然是朝向放寬要件、強化調解效能的方向前進，此種新的立法價值選擇，應回過頭來影響民訴法第 417 條之解釋與適用<sup>29</sup>。故重新檢視民訴法第 417 條「已甚接近」之文義，何種情形可認為「已甚接近」？有論者認為，為加強提出職權方案妥適解決紛爭的功能，是否「已甚接近」，不妨從寬解釋，如依個案情形，當事人間的意思雖有落差，但非有顯著差距，客觀上尚有接受法官提出職權方案視為調解成立的可能性者，仍可認為符合「已甚接近」的要件<sup>30</sup>。本文深表贊同，解釋上只要法官依卷證資料綜合判斷當事人之意思有機會已甚接近即可，包括事後尚有接受法官提出職權方案視為調解成立之可能者，無須限於當事人實際到場表示意見。換言之，於此情形下，當事人一造未到場或均未到場時，並不妨礙法官提出職權方案。

(文轉三版)

## 註釋

<sup>22</sup> 沈冠伶，前註 10，第 220、246 頁；沈冠伶，民事訴訟法（下），2025 年 9 月，一版，第 683 頁。

<sup>23</sup> 林大為，前註 6，第 2 版。

<sup>24</sup> 勞動事件法第 28 條立法理由略以：「如當事人不能逕以合意成立調解，亦未合意由勞動調解委員會酌定調解條款時，因勞動調解委員會已聽取雙方陳述，並為事證之調查，而有一定之判斷，應使勞動調解委員於此基礎上，斟酌一切情形，並求兩造利益之平衡，於不違反兩造之主要意思範圍內，主動依職權提出解決事件之適當方案……」。或有論者認為依照立法理由說明，無法由勞動事件法第 28 條沒有「已甚接近」的要件，推導出本條包括當事人未到也可以適用職權提出適當方案的結論。然而，上開「已聽取雙方陳述」應係指「已給予陳述意見之機會」，包括當事

人選擇以書面陳述、到庭陳述、甚至不陳述等情形，供勞動調解委員會審酌當事人之意思，已足保障當事人之聽審權。又本文採替代審判說之主要理由在於，因為勞動調解委員會得調查證據並據此為一定之判斷，具有非訟裁定外觀，當事人有無書面陳述、到庭陳述、甚至不陳述，只是形成依職權提出適當方案的素材而已，並非絕對。立法理由只是說明形成職權提出適當方案過程的情形之一（當事人均陳述、調解委員會做事證調查後，仍不能合意成立調解，調解委員會最後依職權提出適當方案），但非唯一情形。況且，民事訴訟法第 417 條「已甚接近」之文句確實也是勞動事件法所未有，再加上勞動調解委員會在無例外情形下應職權提出適當方案，及學者沈冠伶前述之說明，均可說明擴大適用的立場。從而，勞動事件法第 28 條應

可作為當事人未到場亦可職權提出適當方案的立法根據之一。

<sup>25</sup> 民法第 153 條第 2 項：「當事人對於必要之點，意思一致，而對於非必要之點，未經表示意思者，推定其契約為成立，關於該非必要之點，當事人意思不一致時，法院應依其事件之性質定之。」

<sup>26</sup> 相同見解參黃亮勳，勞動事件法第 28 條之適當方案研究，碩士論文，國立陽明交通大學科技法律研究所，2024 年，第 100 頁。

<sup>27</sup> 即使勞動事件審理細則沒有如此規定，在適用民訴法之情形下，運作上並無不同。

<sup>28</sup> 林大為，前註 6，第 2 版；沈冠伶，勞動調解程序之重構—紛爭處理制度多元化與程序之轉換，民事訴訟法之研討



(文接二版)

考察民訴法第 417 條之立法歷程，其文義原為「得」提出，於 79 年 8 月 20 日修正為「應」提出。修法理由言，因實務上鮮少運用，致功效未著，爰將原條文「得」字修正為「應」字，可知立法者希望法官積極適用本條規定，以達成調解之功效。現行勞動事件法第 28 條、民訴法第 417 條之文義均為「應」職權提出方案<sup>29</sup>，立法意旨均在合理運用司法資源，提升事件爭議迅速且合理解決之可能性，亦使當事人明瞭日後訴訟之可能勝敗結果，而得以具體衡量其利益，兼收紓減訟源之效。故在勞動事件法第 16 條第 1 項、民訴法第 403 條第 1 項之強制調解事件、民訴法第 404 條第 1 項之聲請調解事件、民訴法第 420 條之 1 之移付調解事件，如當事人不到場，即率爾視為調解不成立，將致調解之功能無法發揮。為發揮調解功能，本文認為，於一造未到場或兩造均未到場之情形，如個案情節合適時，法官應可嘗試以提出職權方案的方式處理。畢竟，提出職權方案還是有視為調解成立之可能，但如依職權決定視為調解不成立，就是調解不成立。與其如此，倒不如勇於嘗試提出職權方案，由當事人考量訴訟成本、將來訴訟勝敗程度的把握度、可接受之底線或期待是否有差距、當事人對於調解過程的感受度、當事人及代理人之心態與意見等一切情形<sup>30</sup>，自行決定是否於法定期間內提出異議。如視為調解成立，調解程序不致陷於空轉，反可充分發揮調解之效能，加強調解程序的運作實益，妥速解決兩造的紛爭，對兩造及程序經濟而言，均屬有利<sup>31</sup>。

### 三、配套作法

因為本文就民訴法第 417 條採取替代審判說，在「已甚接近」要件之解釋上採取如上述之見解，及於當事人一造未到場或均未到場之情形，將導致適用範圍擴大。惟因為條文之法律

效果係「視為」調解成立，並與訴訟上和解有同一之效力，對於當事人之實體利益及程序利益影響甚大，與裁判是於訴訟中程序保障獲得確保之前提下發生裁判之效力有別（羈束力、既判力、形成力、執行力、爭點效等），是不能完全適用民訴法關於送達之規定，而須兼顧當事人之程序保障。另參消費者保護法第 45 條之 4 第 3 項排除公示送達之規定，立法理由言鑒於調解方案依公示送達方式進行時，不到場之當事人無法確知調解方案之內容，為兼顧當事人之權益，爰規定應送達之文書，不得依公示送達方式為之；及民訴法第 280 條第 3 項但書規定亦將公示送達排除擬制自認之適用。基於同一法理，因民訴法關於公示送達之規定，當事人幾乎沒有知悉之可能，遑論於法定期間內提出異議之機會，對當事人之程序保障不甚公平，解釋上應排除適用<sup>32</sup>。至於民訴法其他送達之規定，於送達合法之情形，因當事人仍有知悉之可能，且得無條件異議，已賦予充足之事後程序保障，供當事人衡量其實體利益及程序利益後，自主決定以何種方式解決紛爭，應無排除適用之理。

為兼顧調解程序之效能與當事人程序保障之需求，應於調解制度運作中，釐清應由法院告知當事人之事項範疇。本文建議，可區分為「應記載事項」與「得記載事項」二類，並分別檢視其對於當事人程序保障及程序終結之實質影響：

#### (一) 應記載事項：

「應記載事項」應以與當事人是否得為有效程序行為、法院所為職權方案是否得依法生效法律效果具直接關聯者為限。具體而言，法院於強制調解、聲請調解之調解期日通知書中，應記載當事人於無正當理由不到場可能遭受之法律效果（民事訴訟法第 407 條第 4 項、第 409 條），以使當事人能在調解程序前階段，即充分認知其到場義務及未到場所生之法律風險。此不僅符合憲法第 16 條保障聽

審權、正當法律程序之意旨，亦有助於提高當事人到場調解之意願，強化調解效能。

至於兩造於訴訟程序中，經法官說明職權方案制度後，同意移付調解並由法官直接提出職權方案者，因兩造已於訴訟程序中就調解條件有表示意見之機會，並基於程序處分權及程序選擇權，同意由法官提出職權方案後，視方案內容決定是否提出異議，故此時法院無需另行寄送調解期日通知書為上開應記載事項，自不待言。

次就調解期日後之職權方案書而言，因視為成立調解之法律效果對當事人影響重大，為避免對當事人造成突襲，有必要就此效果加以說明警示<sup>33</sup>。故法院應於職權方案書記載民事訴訟法第 418 條所定救濟教示條款，包含異議期間、異議與否之程序效果等內容，使當事人得於法定期間內，基於對方案內容之理解與衡量，做出是否提出異議之自主決定。若職

權方案書未記載前揭救濟教示條款，即有違正當法律程序之要求，當事人難以基於不完整資訊做出明確之程序選擇，是縱令其未於 10 日內提出異議，亦難認視為調解成立。是以，於法院未記載救濟教示之情形下，應認其所送達之職權方案尚未生視為成立調解之效果，調解程序自不得認因而終結。法院此時應採取後續程序，或重新送達載有救濟教示之職權方案書，或依民訴法第 420 條另定調解期日；或於強制調解、移付調解事件中，依民訴法第 420 條得視為調解不成立，續行訴訟程序。

基上，法院於調解程序各階段對「應記載事項」之作法，不僅有助於落實當事人之程序參與權與資訊獲知權，亦得提升職權方案之實質接受度與程序之終局安定性，實為兼顧程序保障與調解效能之必要措施。

(下期待續)

(作者葛耀陽為南投地方法院法官  
鄭煜霖為南投地方法院法官)

## 臺東地院邀國民法官回娘家 交流參與審判經驗

【本刊臺東訊】為持續精進國民參與審判制度，臺東地院日前舉辦「國民法官回娘家：國民參與審判經驗交流分享會」，邀請 114 年度曾參與國民法官案件的國民法官、檢察官及辯護人回院分享經驗並提供意見。

黃若美院長致詞時表示，透過國民法官與職業法官共同審判完成判決，使審判更貼近民情、提升司法透明度，彰顯民主審判精神，並感謝國民法官們撥空參與本次回娘家交流分享活動，不吝給予回饋與建言。

本次活動由蔡立群庭長主持，蔡庭長先簡要說明承審案件之起訴事實概要，幫助與會國民法官回顧案件，繼而由國民法官分享心得、感想，再由臺東地檢署郭又菱、許莉涵檢察官及辯方代表黃一峻、黃暘

助律師分別分享參與審判經驗及提問。參與活動之國民法官及備位國民法官均熱烈分享經驗，針對審理期日及評議時間之安排、心理支持計畫有助於減緩在參與審判過程中所承受的心理壓力、審判程序中檢辯雙方提出的證據以原始照片等電子化方式呈現，或由專家證人到場作證，對事實認定及心證形成所產生的影響及被害人無原諒被告或其自身行為是否為量刑考量因素等議題均充分表達意見。

與會之國民法官均肯定國民參與審判制度使人民更瞭解訴訟進行與裁判形成之高度困難，亦提出對未來國民法官的叮嚀：保持平常心、勇於表達意見、審理過程中看清事實、注意傾聽，以學習的心態面對審判職責。

### 註釋

(廿四)，2019 年 8 月，第 220 頁。

<sup>29</sup> 雖然消費者保護法第 45 條之 2 第 1 項規定與民訴法第 417 條第 1 項規定關於可以職權提出解決方案之要件用語相同，然因民訴法第 417 條在強制調解、移付調解事件中與勞動事件法之設計均係針對調解與訴訟程序間之銜接，適用程序法理交錯適用，作成職權方案的主體是法官，且職權方案性質上為非訟裁定之一種，此與消費者保護法之調解委員中未有法官，也不是訴訟程序中的一個環節，程序中並無強制力，也無法證據調查，更無程序法理交錯適用，性質不同，自不可比照勞動事件法第 28 條規定而為相同解釋。再者，消費者保護法本身第 45 條之 4、第 45 條之 5 已有小額消費紛爭事件職權提出方案的特別規定，對

照同法第 45 條之 2、第 45 條之 3 規定，可知在消費者保護法中就只有小額消費爭議事件可以於當事人一造無正當理由未到期職權提出解決方案。此外，或有論者會質疑消費者保護法只有在小額消費爭議事件方有適用當事人無正當理由未到期，得由調解委員職權提出方案之適用，故民訴法第 417 條若要如此適用，應限於小額事件。然而，民訴法第 417 條與消保法規定性質不同，業如前述，故民訴法第 417 條規定解釋上無需如消費者保護法需區分數額大小而分別適用，併此敘明。

<sup>30</sup> 林大為，論勞動調解—以酌定條款及提出方案為中心（上），司法周刊，第 2116 期，2022 年 7 月 29 日，第 3 版。

<sup>31</sup> 辦理民事訴訟事件應行注意事項第 158 點、司法事務官辦

理調解事件規範要點第 18 點第 1 項規定亦同。

<sup>32</sup> 鄭順福，影響勞動事件調解成立因素之研究：勞動事件法實施後之考察，碩士論文，國立中正大學勞工關係學系碩士在職專班，2023 年，第 79 頁。感謝本院民事庭鄭順福庭長不吝分享其深厚且寶貴的調解實務經驗，並悉心提供諸多精闢建議，使本文得以更臻完善。惟文中若有未盡周延之處，仍屬筆者個人見解，責任自當由筆者承擔。

<sup>33</sup> 林大為，前註 6，第 2 版；鄭順福，前註 32，第 86 頁。

<sup>34</sup> 同理，勞動事件法第 28 條適當方案之適用，文義上雖未排除適用公示送達之規定，惟解釋上亦應排除公示送達之情形，並於未來修法明定，以為妥適。

<sup>35</sup> 姜世明，前註 4，第 438-439 頁。