

憲法法庭 112 年憲判字第 7 號判決協同意見書

黃虹霞大法官提出

本件判決形式上是針對何謂「廠場企業工會」之爭議作成，事實上是期待工會法相關爭議回到立法院，由相關機關及立法者再一次考量是否繼續維持廠場工會制度等工會政策，尤其在勞動基準法賦予企業工會，不論其成員是否佔勞工總數過半，均有拘束同一事業單位全體勞工效力之同意權之前提下，檢討工會代表權等問題。

這是本席在 8 年大法官任期內，第 2 次有機會處理工會相關憲法爭議。前 1 次是釋字第 807 號解釋：宣告勞動基準法第 49 條第 1 項規定違憲，當時本席曾提出協同意見書，已特別針對該號解釋未觸及之企業工會之代表權及代表性問題為主張。本次則除了關於本判決主文第 1 項：工會法施行細則第 2 條第 1 項及第 2 項規定（下併稱系爭規定）違反法律保留原則部分，本席之理由不同；暨對主文第 2 項贊同之理由有必要補充說明外，更基於工會法之內容有必要回歸正常，需要由立法者重新省思決定，故贊同本件判決全部結論，因此，也有提出協同意見書之必要，爰補充說明如下：

一、工會法及相關勞動法律是高度政治性的法律，而且部分內容過猶不及不符民主法治國原則

由於緣自中國大陸之歷史背景與政經情勢包袱，工會組織於我國一直難以健全發展，工會法曾被譏為「工會監督法」¹，但現

¹ 焦興鎧教授著「從勞動三權國際勞動基準之發展看我國工會法之修正方向」、林佳和教授著「我國工會制度之謎：為何產業工會變成廠場工會？」、陳俊仁教授著「論勞動三權理論基礎與我國工會法修正方向—以美國工會法制發展角度觀察」及黃瑞明教授著「從法社會學的觀點論統聯客運集體罷駛事件與我國罷工法制」等參照。

行法制則並未能擺脫政治斧鑿，過猶不及，存有諸多與民主法治國原則不相容之規定，比如獨創其他法治國所無之工會幹部之職務假（部分法院裁判甚至認為公司有義務提供工會辦公處所）、勞動基準法給予少數勞工組成之工會享有同意權，得決定並拘束多數勞工。²

二、工會法下工會之演變及不同組織型態工會之消長

1、工會法於中華民國 18 年立法，18 年至 32 年修法前規定：得組織產業工會及職業工會；32 年至 99 年修法 100 年施行前規定：應依法組織產業工會及職業工會。本件所涉及之廠場工會，於 99 年工會法修正、100 年施行前，稱「產業工會」；其後工會法下共有三種工會：企業工會、產業工會與職業工會；廠場工會改為「企業工會」之一（另詳下述）。

2、根據勞動部最新（統計至 111 年底）勞動統計月報：95 年以前工會之主流為當時之產業工會即現行廠場工會所屬者；但目前之主流為職業工會，據知與勞健保制度相關。³

三、何謂廠場工會？

1、工會一詞，顧名思義為勞工之組合體；廠場，顧名思義應為工廠、工場、礦場等，亦即緣自工廠法、礦場安全法等。

2、工廠法於 18 年立法，20 年 8 月 1 日施行，至 73 年 8 月 1 日勞動基準法制定施行前，所稱得或應組織當時之產業工會之勞工，主要為服務於工廠之勞工（黑手、藍領），也就是說，勞動基準法施行前，早有廠場工會（另詳下述），而且其意義與工廠法等密切相關。

3、至於適用勞動基準法之其他勞工（原白領），即使在勞動

² 本席所提出之司法院大法官釋字第 807 號解釋協同意見書及立法院法制局陳建懌撰「立法院法制局專題研究報告—強化工會組織運作相關法制之探討」參照。

³ 前揭陳建懌研究報告參照。

基準法施行後，亦僅能加入同一產業之產業工會，在 99 年修正、100 年施行新工會法增加以公司為組織單位之產業工會（現行企業工會之一）後，其等才可能組織新型態企業工會（另詳下述）。

4、即在工會法 99 年修正、100 年施行前，原只有廠場工會，而無其他現行企業工會組織類型。又在 99 年修法當時，固已有避免零碎化，只以公司為組織單位之企業工會類型，取代廢止廠場工會之說，但立法者仍決定保留廠場工會，使二者併存。此外，經本席調查，在 100 年以後，實際上不但兩種企業工會組織型態都有，且同一公司也有兩種併存之情形，准否廠場工會成立，取決於是否符合系爭規定，甚或僱主之意見者。

5、固然 99 年修正、100 年施行前之工會法本身、甚至其施行細則均無「廠場」之定義規定，但是因為廠場工會早已存在並運作數十年，廠場工會不是新名詞，而且與工廠法等息息相關，是在系爭規定前，「廠場」之意義本非無跡可尋而難以確認，而且其意義應可由工廠法等相關法令確認之（否則主管機關過去數十年如何核准成立廠場工會等）。

6、次查由工廠法第 1 條及其施行細則第 2 條規定，可得知何謂「工廠」；另工廠定義相關法令還有：工廠管理輔導法第 3 條、工廠設立登記規則第 2 條等規定。礦場部分：有礦場安全法第 2 條規定。本席以為何謂廠場工會之廠場，由上開工廠法等相關法令可以得出。

四、系爭規定違反法律保留之理由

（一）、本件判決認為系爭規定違反法律保留之理由為「廠場」定義係重要事項，應由工會法自行規定其定義或明確授權以命令訂之，不能以施行細則概括授權訂之。本席贊成系爭規定違反法律保留原則之結論，但不贊成其理由。

(二)、本席認為系爭規定超越工會法之意旨，增加工會法所無之限制，違反法律保留原則：

1、廠場之定義當然屬重要事項，但不必然需由工會法本身自行或明確授權訂定，始符憲法第 23 條法律保留原則。如果由其他相關法律之規定合理觀察，而能得知工會法「廠場」之意旨者，亦應認為應以之為「廠場」之意義。

2、工廠法及工會法均於 18 年立法。當時工會法固然只有現行法所稱之產業工會及職業工會，而沒有現行之企業工會（含廠場工會），但是 36 年修正之工會法第 7 條及第 8 條規定，已初見廠場產業工會（稱同一廠場之同一產業之工人人數在 50 人以上，應依法組織產業工會，並以設立一個為限等），而且尚無如現行法之廠場工會以外之其他企業工會類型，此一立法方式在勞動基準法施行擴大勞工之範圍（不限廠場工人）後，89 年工會法修法仍予延用，直到 99 年修正、100 年施行之工會法才作變動如現行法第 6 條規定之三種工會組織類型（企業工會、產業工會及職業工會）及分類（如廠場工會改屬企業工會組織類型、增加其他企業工會種類）。

3、又查自 36 年工會法修法至 100 年 4 月 29 日前，工會法施行細則均無「廠場」之定義規定。而由 36 年工會法增設廠場工會之意旨（同一廠場之同一產業之工人），工會法令又未另作廠場之定義，合理觀察，應可推知：廠場之意義與工廠法等密切相關。

4、是依工會法之意旨，在系爭規定之前，凡符合工廠登記要件且其勞工總人數符合工會法規定之工廠，其勞工即得依工會法規定組織工會，不必另取決於僱主之其他決定。然而 99 年修正、100 年施行迄今之工會法，既然延續先前之工會法規定，保留原有之廠場工會組織型態，又就廠場工會未另為有別於先前所

指工廠法令之其他定義性規定，由法秩序延續觀點，合理觀察，應認為修法前後廠場工會之成立要件不變。乃系爭規定卻增加工會法原意旨之外、先前所無之其他要件，包括得由僱主片面決定者，系爭規定自己超越抵觸工會法之意旨，而與憲法第 23 條法律保留原則有違。

五、系爭規定勉強符合寬鬆審查標準而無違比例原則

本席勉予同意系爭規定無違比例原則，理由如下：

1、憲法沒有規定應以廠場工會為最小工會組織類型，而且工廠工人與其他勞工均為受憲法保護之勞工，二者從組織工會基本權（不論一般結社權或特殊結社權）觀點，應無差異。是於以公司為組織單位之企業工會之外，是否另設廠場工會組織型態，屬立法形成範圍。因此，系爭規定雖然涉及工會組織型態，本席同意是否合於憲法第 23 條比例原則之審查標準為寬鬆審查，即採低度標準。

2、僱主當然不應該虧待勞工、有盈餘依法也要分享勞工，但企業經營非易，而且正如法院不是為法官、學校不是為教師而存在一般，公司也不是為勞工而存在。憲法除了保護勞工，也保護其他人民（包括投資者、僱主）；勞工權益重要，企業永續、經濟發展至少同樣重要。因此，勞僱雙方權益必須被均衡考量。系爭規定固有不不利勞工之面相，但立法者如考量對經濟發展之可能影響，認僅 100 年增設之以公司為組織單位之企業工會，已足保障勞工集體與資方抗衡之地位，而廢除工廠法時代之廠場工會（工廠法已於 90 年功成身退，經廢止），既非憲法所不許，則舉重以明輕，應非不得在工會法中或以法律明文授權，為如系爭規定內容之廠場定義規定，是系爭規定之實質內容未抵觸比例原則，本席勉予接受。

3、但此也僅止於廠場工會而已。其他工會相關規定仍應遵

守禁止由僱主不當干預原則。

六、本席支持系爭規定違反法律保留原則，不等於本席贊同或支持聲請人所謂公司企業工會無法代表其廠場工會勞工利益之論點，只是認應由立法者就相關工會法事項，再為政策妥適考量決定（比如是否保留廠場工會之組織型態分類、職務假、代表性等）；本席對聲請人之組成未過半，是否具代表性之事實，從而對其是否足堪代表全體勞工行使勞動基準法之同意權也深有益慮（其他工會組織型態而其成員未過半者，亦同）。冀望相關機關藉此機會，均衡考量全面檢討工會法相關規定。