

附件一格式六（各頁得雙面列印，上下左右邊界為2.5公分）



正本

關係人陳述意見書

案號：111年度憲民字第350號

關係人 中華航空股份有限公司

法定代理人 謝世謙

代理人 葛百鈴律師

職業：律師

李瑞敏律師

職業：律師

上二代理人事務所均設：明理法律事務所

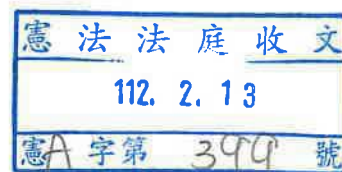
事務所地址：台北市中正區重慶南路3段57號3樓

事務所電話：(02) 23686599 傳真：(02) 23685978

電子郵件位址：office@kcchen.com.tw

代理人 林更盛教授：

職業：大學教授



聲請人 中華航空股份有限公司修護工廠企業工會

代表人 易湘岳

地址：桃園市大園區航站南路1號

相對人 勞動部

代表人 許銘春（部長）

地址：台北市中正區館前路77號9樓

1 為法規範及裁判憲法審查案件，關係人中華航空股份有限公司（下稱華航
2 公司）依法提出陳述意見書事：

3 壹、支持相對人勞動部之立場

4 工會法施行細則第2條第1、2項規定乃係就工會法第6條第1項第1款所
5 為之細節性、技術性規定，並無違憲。

6 貳、關係人華航公司主張

7 一、工會法施行細則第2條第1、2項規定符合法律保留原則、授權明確
8 性則及法律優位原則，亦符合比例原則，且無侵害兩公約結社自由
9 權之保障，並無違憲。

10 二、最高行政法院109年上字第584號判決適用工會法施行細則第2條第1、
11 2項規定，亦無違憲。

12 參、關係人華航公司陳述意見書理由之摘要

13 一、工會法施行細則第2條第1、2項規定乃係依據工會法第48條規定授
14 權，而就工會法第6條第1項第1款所為之細節性、技術性規定，抑
15 或認定系爭規定實質上是解釋性行政規則，獲得相同結論。並無侵
16 害兩公約結社自由權或憲法第14條規定結社自由權或其他基本權利
17 之保障。

18 二、承上，工會法施行細則第2條第1、2項規定既係依據工會法第48條
19 規定授權，而就工會法第6條第1項第1款所為之細節性、技術性規
20 定，抑或認定系爭規定實質上是解釋性行政規則，並無違反法律保
21 留原則、授權明確性則及比例原則。

22 三、從比較法觀察，工會法施行細則第2條第1、2項規定關於廠場之定
23 義，亦無違憲。

24 四、最高行政法院109年上字第584號判決適用工會法施行細則第2條第1、
25 2項規定而為審查及判決，亦無違憲。

26 肆、關係人華航公司提出之陳述意見

1 一、依據司法院大法官釋字第443號解釋，法律保留原則採取層級化保
2 留體系。

3 （一）釋字第360號解釋理由指出：「依憲法第二十三條之規定，國家對
4 於人民之自由及權利有所限制，固應以法律定之。惟法律對於有
5 關人民權利義務之事項，不能鉅細靡遺，一律加以規定，其屬於
6 細節性、技術性者，法律自得授權主管機關以命令定之，俾便法
7 律之實施。行政機關基於此種授權發布之命令，其內容未逾越授
8 權範圍，並符合授權之目的者，自為憲法之所許。」，釋字第367
9 號解釋理由書則指出：「若法律僅概括授權行政機關訂定施行細
10 則者，該管行政機關於符合立法意旨且未逾越母法規定之限度內，
11 自亦得就執行法律有關之細節性、技術性之事項以施行細則定
12 之。」。

13 （二）嗣後釋字第443號進一步於解釋理由中指出：「至何種事項應以法
14 律直接規範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視
15 規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差
16 異：諸如剝奪人民生命或限制人民身體自由者，必須遵守罪刑法
17 定主義，以制定法律之方式為之；涉及人民其他自由權利之限制
18 者，亦應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補
19 充規定時，其授權應符合具體明確之原則；若僅屬與執行法律之
20 細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令為必要之規
21 範，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許。又關
22 於給付行政措施，其受法律規範之密度，自較限制人民權益者寬
23 鬆，倘涉及公共利益之重大事項者，應有法律或法律授權之命令
24 為依據之必要，乃屬當然。」。

25 （三）行政法學者吳庚教授表示：「釋字第443號解釋理由書係以規範密
26 度為理論基礎，建立如同德國之層級化保留體系，其結構如下：

1 一、憲法保留：釋字第384、523及558號解釋均含有憲法保留之
2 意旨。二、絕對法律保留：即必須由法律自行規定，諸如剝奪人
3 民生命或限制人民身體自由之事項。三、相對法律保留：由法律
4 直接規範或由法律明確依據之行政命令加以規定，其對象包括關
5 係生命、身體以外之其他自由權利的限制。以及給付行政涉及公
6 共利益之重大事項。四、非屬法律保留範圍：屬於執行法律之細
7 節性、技術性次要事項，則不在法律保留之列。」（附件1）。

8 二、工會法施行細則第2條第1項及第2項規定並未限制人民受憲法保障之
9 結社自由或其他憲法基本權，亦無侵害兩公約結社自由權之保障。

10 （一）按人民有結社自由固為憲法第14條規定所保障，而為促進勞工團
11 結，我國制定工會法保障勞工之結社自由權。而由於工會之任務
12 依據工會法第5條規定：包括團體協約之締結、勞資爭議之處理、
13 勞動條件、勞工安全衛生及會員福利事項之促進等。而勞動基準
14 法如加班、變形工時等規定，亦規範如事業單位有工會者，應先
15 經工會同意。從而，工會法必先就工會類型以及組織範圍作明確
16 規範，以利勞工知悉得組織之工會類型，以及何種範圍得組織工
17 會。是以，工會法第6條規定本身，本於上述釋字第443號解釋要
18 旨，經由法律直接規範，而規範對象屬於人民生命、身體以外之
19 其他自由權利，符合相對法律保留原則。

20 （二）按現行工會法第6條第1款規定之立法理由為：「...二、配合工會
21 組織多元化發展，爰將工會組織類型化，於第一項規定如下：

22 （一）第一款規定企業工會：現行以廠場為組織範圍之工會，仍
23 得維持，歸類為企業工會，如某某公司某某廠工會。...」據此，
24 行工會法第6條第1款規定意圖將當時有關廠場工會的法律狀態繼
25 續予以承認。至於工會法施行細則第2條第1項及第2項規定：「本
26 法第六條第一項第一款所稱廠場，指有獨立人事、預算會計，並

1 得依法辦理工廠登記、公司登記、營業登記或商業登記之工作場
2 所。前項所定有獨立人事、預算及會計，應符合下列要件：一、
3 對於工作場所勞工具有人事進用或解職決定權。二、編列及執行
4 預算。三、單獨設立會計單位，並有設帳計算盈虧損。」。上述
5 工會法施行細則第2條就「廠場」之定義，明確要求必須具備獨
6 立人事、預算及會計之要求，或許較為嚴格。但工會法施行細則
7 第2條第1項及第2項規定實質上是解釋性行政規則(解釋法規的行
8 政規則，norminterpretierende Verwaltungsvorschrift)。稱解釋性行
9 政規則者，謂：行政機關對於其所應適用的法規範、特別是形式
10 意義的法律所使用的不確定法律概念，確定採取一定的解釋。行
11 政程序法第 159 條第2項規定：「行政規則包括下列各款之規
12 定：...二、為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及
13 行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準」。依此，系爭施
14 行細則所示內容，並非藉由函/釋/令為之，惟性質上似為解釋性
15 行政規則，並且是藉由施行細則的形式，彰顯與強化法律安定性
16 與明確性。若然，則在此所應討論的重點，並非法律有無明文授
17 權/授權範圍的問題-否則在法未明文授權時，行政機關對於不確
18 定法律概念，將被禁止解釋(!)而無所適從、或因無法統一解釋
19 以至於適用上難以一致-，而是在於行政機關所採取的解釋是否已
20 經逾越抵觸了相關法律概念的可能文義。例如大法官釋字第586
21 號解釋、即表示：「主管機關基於職權因執行特定法律之規定，
22 得為必要之釋示，以供本機關或下級機關所屬公務員行使職權時
23 之依據。另法官於審判時應就具體案情，依其獨立確信之判斷，
24 認定事實，適用法律，不受行政機關函釋之拘束，乃屬當然...法
25 條使用之法律概念，有多種解釋之可能時，主管機關為執行法律，
26 雖得基於職權，作出解釋性之行政規則，然其解釋內容仍不得逾

1 越母法文義可能之範圍。」。因此，工會法施行細則第2條就「廠
2 場」之定義，明確要求必須具備獨立人事、預算及會計之要求，
3 相較於工會法第6條所要確認的立法時(民國99年6月23日)的法律
4 狀態，或許較為嚴格。但這只是對「廠場」為限縮解釋，還不至
5 於將「廠場」核心意義範圍的案例、予以排除，因此並未逾越、
6 抵觸「廠場」的可能文義，故仍為合法。至於採限縮解釋的理由，
7 乃「避免因獨立性不足之小規模工會過多反而減損團體協商力量」
8 (附件2)。

9 (三) 據此，工會法施行細則第2條第1項及第2項規定，性質上僅係就
10 工會法第6條廠場予以限縮解釋，但不至於將「廠場」核心意義
11 範圍的案例、予以排除，性質上仍屬技術性、細節性規範，並未
12 限制人民受憲法保障之結社自由或其他憲法基本權，亦無侵害兩
13 公約結社自由權之保障。

14 三、工會法施行細則第2條第1項及第2項規定，並無違反法律授權明確
15 性原則、保留原則及比例原則。

16 (一) 參照附件1行政法學者吳庚教授之見解，依據釋字第433號解釋理
17 由書，屬於執行法律之細節性、技術性次要事項，則不在法律保
18 留之列。釋字第561號解釋文指出：「台灣省耕地租約登記辦法係
19 基於耕地三七五減租條例第六條第二項授權而訂定，該辦法第六
20 條第二項第三款規定，出租人依上開條例第十七條第一項第三款
21 申請租約終止登記者，除應填具申請書外，並應檢具租約、欠租
22 催告書、逾期不繳地租終止租約通知書及送達證明文件，或耕地
23 租佃委員會調解、調處成立證明文件，或法院確定判決書。此係
24 主管機關基於法律授權發布命令就申請人應檢具證明文件等細節
25 性、技術性次要事項為必要補充規定，尚非憲法所不許。...是前
26 開耕地租約登記辦法第六條第二項第三款關於應檢具欠租催告書

1 等規定，並未逾越法律授權，亦未增加法律所無之限制，與憲法
2 尚無抵觸。」。

3 （二）近年來釋字第750號解釋理由書亦指出：「查醫師（含牙醫師，下
4 同）屬專門職業人員，其執業應依專門職業及技術人員考試法規
5 定，以考試定其資格。醫師法第1條規定：『中華民國人民經醫師
6 考試及格並依本法領有醫師證書者，得充醫師。』第4條規定：
7 『公立或立案之私立大學、獨立學院或符合教育部採認規定之國
8 外大學、獨立學院牙醫學系、科畢業，並經實習期滿成績及格，
9 領有畢業證書者，得應牙醫師考試。』已就應考資格等重要事項
10 予以規定；則其他屬於執行法律之細節性與技術性次要事項，主
11 管機關自得發布命令為必要之規範。系爭規定一規定：『（第1項）
12 本法第2條至第4條所稱實習期滿成績及格，指在經教學醫院評鑑
13 通過，得提供臨床實作訓練之醫療機構，於醫師指導下完成第1
14 條之2至第1條之4所定之科別及週數或時數之臨床實作，各科別
15 考評成績均及格，且持有該醫療機構開立之證明。（第2項）中央
16 主管機關得就前項實習，辦理臨床實作訓練申請人與醫療機構間
17 之選配分發，並得就該業務委託民間專業機構或團體辦理。』乃
18 中央衛生主管機關基於醫師法第42條授權訂定之施行細則，而就
19 同法第2條至第4條所稱『實習期滿成績及格』所為之規定，內容
20 包括臨床實作訓練之醫療機構、臨床實作之科別及週數或時數之
21 要求，以及考評成績之處理等，皆屬執行法律之細節性、技術性
22 次要事項，其由中央衛生主管機關以命令為必要之規範，無違憲
23 法第23條法律保留原則之要求。」。

24 （三）按工會法第48條規定：「本法施行細則，由中央主管機關定之」。
25 據此，工會法第48條母法已明文授權中央主管機關即相對人勞動
26 部制定施行細則，則工會法施行細則之規定，自己符合法律授權

1 明確性原則無疑。

2 （四）其次，因工會法第11條規定，勞工籌組工會必需向會址所在地之
3 直轄市或縣（市）主管機關請領登記證書後，始得合法成立工會。
4 而工會法第6條規定，結合同一廠場得成立企業工會，但對於廠
5 場之定義，工會法母法並無規範。則為利直轄市或縣（市）主管
6 機關在接獲勞工籌組工會申請案時，有明確之審查依據，自必需
7 在工會法施行細則中對於廠場之定義加以明確規範，以免各地主
8 管機關審查標準不一致，而造成直轄市或各縣市主管機關於法律
9 適用審查及勞工籌組工會準備申請文件之困擾。是以，參照釋字
10 第443及750號解釋要旨，工會法施行細則第2條第1項及第2項規
11 定純屬執行工會法第6條第1項規定之細節性、技術性次要事項，
12 而由相對人勞動部以命令為必要之規範，亦無違反法律保留原則。

13 （五）此外，憲法第23條規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止
14 妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益
15 所必要者外，不得以法律限制之。」。由於事業單位的組織規模
16 大小不一，而工會合法成立後，依據目前相關勞動法令，工會有
17 以下之權利：1、團體協約法第6規定：取得團體協商資格而有與
18 雇主進行團體協商、締結團體協約等權利（即協商權）。2、工會
19 法第54條規定：有罷工及設置糾察線等實施爭議行為之權利（即
20 爭議權）。3、勞基法第30、30條之1、32條1、2項、34條3項、36
21 條4項規定：雇主欲實施變形工時、延長工時、延長工時調整、
22 輪班制休息時間調整、例假日調整等制度，於事業單位有工會時，
23 應先經工會同意。4、勞資會議實施辦法第5條第1項規定：勞資
24 會議之勞方代表，事業單位有結合同一事業單位勞工組織之企業
25 工會者，於該工會會員或會員代表大會選舉之；事業場所有結合
26 同一廠場勞工組織之企業工會者，由該工會會員或會員代表大會

1 選舉之。5、職工福利金條例第5條第2項規定：職工福利委員會
2 之工會代表，不得少於三分之二。6、事業單位勞工退休準備金
3 監督委員會組織準則第3條第1項前段規定：監督委員會由勞工與
4 雇主分別選派代表共同組成。置委員三人至十五人，其中一人為
5 主任委員，一人為副主任委員，委員中勞工代表人數不得少於三
6 分之二。同準則第4條前段規定：監督委員會勞工代表由工會推
7 選。

8 (六) 詳言之：工會成立後，勞工之加入、參與工會活動等，受到工會
9 法第35條的保護；另工會之理事、監事得於工作時間請求一定的
10 會務假(工會法第36條)。工會有權要求雇主必須與之誠信協商(團
11 體協約法第6條)。於談判未果、調解不成時，則可採取—包括從
12 契約法上來看構成債務不履行的—勞資爭議手段(含罷工)(勞資爭
13 議處理法第53、54條)。於談判成立時，團體協約對工會成員在內
14 的團體協約關係人、具有規範效力(團體協約法第17條)。又基於
15 工會和雇主是締約實力對等的談判對手、團體協約自主
16 (Tarifautonomie)的基本假設，團體協約內容被認為是具有正當性
17 的，不受一般對於契約條款(含對定型化約款)控制標準的審查。
18 此外團體協約約定的效力可能同時影響到第三人，例如：團體協
19 約得約定排擠非工會會員勞工之受雇(團體協約法第14條)、約定
20 所謂的禁搭便車條款(團體協約法第13條)。另外有二個以上之團
21 體協約可適用時，則有團體協約競合的問題(團體協約法第4條)。
22 另依工會法第9條第1項規定：「依本法第六條第一項所組織之各
23 企業工會，以組織一個為限」。據此，若同一廠場已經成立廠場
24 工會，就該廠場層級的勞動條件而言，該工會具有相當於獨占的
25 地位，並且排斥其他廠場工會的成立。因此，要求工會應當具有
26 和雇主(團體)相近的、對等的談判實力，寧屬當然。要求設立廠

1 場工會的前提是：廠場必須在人事、預算、會計方面具有獨立性，
2 考量到和雇主有對等的談判實力，就避免工會過度細化、弱化而
3 言，這並無不妥。而且廠場既然具有上述獨立性，這同時意味著：
4 不同廠場可能各自提供不同的勞動條件。讓最貼近、最能切身感
5 受到相關勞動條件的各廠場勞工，各自成立工會以維護其權益，
6 和能最直接決定該勞動條件的廠場雇方協商，這樣的設計並無不
7 當。上述這種對於廠場工會要求必須具備一定的獨立性，並未逾
8 越立法的形成空間、並未對造成勞工工會自由的過當的限制，這
9 亦可從后述比較法說明獲得支持（附件2）。

10 （七）因此工會法有必要對於最小之組織範圍有明文之規範，而該規範
11 目的在維持勞動職場之秩序及維護勞工勞動權益。從而，工會法
12 第6條以廠場為最小之工會組織範圍，應係符合實務現狀之規範，
13 並無違反憲法第23條規定及比例原則。

14 四、從比較法觀察（參見附件2），工會法施行細則第2條第1、2項規定
15 關於廠場之定義，亦無違憲。

16 （一）國際勞工組織

17 針對勞工之工會結社自由，國際勞工組織(ILO)相關規範是在結
18 社自由的觀點底下加以考量。除了有關保護勞工免於反工會/歧視行
19 動外，規範工會的組成與促進集體協商，有1949年第98號公約
20 (Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949, No. 98)、
21 1981年第154號公約 Collective Bargaining Convention, 1981, No. 154)。
22 此外，與本件最重要相關的當屬1948年國際勞工組織第87號「結社
23 自由與組織權利之保障公約」(Freedom of Association and Protection
24 of the Right to Organise Convention)；依該公約第2條之規定，勞雇
25 雙方皆有權依據關於勞雇組織的相關法令，無需獲得事先授權，組
26 成以及參與其所選擇之組織。對此，根據國際勞工組織於2018年所

1 刊行的第6版的「結社自由-結社自由委員會決定彙編」(International
2 Labour Office, Freedom of Association. Compilation of decisions of the
3 Committee on Freedom of Association, 6th edition, 2018)，簽約國仍然
4 保有立法自由、適當地規範有關形式的要求，以確保職業組織之正
5 常運作(“the States would remain free to provide such formalities in their
6 legislation as appeared appropriate to ensure the normal functioning of
7 occupational organizations”.) (para. 423)。這些要求可包括例如：最
8 低的會員人數(例如20人，para. 446)、相關勞工加入工會的比例、
9 登記(例如1個月的登記作業期間，para. 465)。

10 (二) 歐洲人權法院

11 依歐盟人權公約(European Convention on Human Rights) 第11條
12 規定，人人有權從事和平集會和與他人結社，包括組織與參加工會
13 以保障其利益(第1項)。對於上述權利所為之限制，應有法律規定作
14 為依據，為民主社會所必要，並且是為了國家或公眾安全之利益、
15 避免失序或犯行、維護健康或道德、或是為保障他人之自由或權利
16 (第2項第1句)。本規定並不禁止對於武裝軍隊、警察、國家行政所
17 屬成員之上述權利，依法加以限制(第2項第2句)。上述規定對於工
18 會雖然明確提及，但未定義，一般可理解為：為維護其成員有關勞
19 動關係上的利益的勞方組織。至於如何理解涉及工會之結社自由
20 (trade-union freedom，底下簡稱工會結社自由)，或可以歐洲人權法
21 院在2013年7月9日 Sindicatul “Păstorul cel Bun” v. Romania 案為代表。

22 工會結社自由乃勞雇間社會對話重要的因素之一，並且是達成
23 社會正義與和諧的重要手段之一(Rn 130)。歐洲人權公約第11條規
24 定工會結社自由是結社自由的一個特別的面向；這包含了國家的消
25 極義務(保護個人免於公權力恣意干涉)與積極義務(確保人民能有效
26 地行使該權利)(Rn 131)。上述國家的積極與消極義務之間的界線，

1 雖然無法明確地定義，但都適用相類似的原則、適用的標準亦無實
2 質差異，並且都必須在相競爭的個人與團體利益之間取得適當的平
3 衡(Rn 132)。依歐洲人權法院的判決先例，工會結社自由的範圍包
4 括、但不限於：組織以及參加工會，禁止工會閉鎖(closed-shop)條
5 款(即聘用員工以工會成員為限)、工會為其成員有權嘗試說服雇主、
6 要求雇主聽取意見，以及基本上的集體協商權(Rn 135)。有鑑於在
7 此涉及：如何在勞工與經營者之間獲得適當的利益平衡，這是敏感的
8 的社會與政治議題，各成員國國內體系的高度差異，成員國享有廣
9 泛的決定餘地(a wide margin of appreciation)，決定如何保障工會自
10 由以及其成員的職業利益(Rn 133)。一般而言，否認勞工團體具有
11 工會法人身分(拒絕登記)、或其作為勞方集體協商之代表，這構成
12 對及工會結社自由之限制，必須具備正當事由，但另一方面，本公
13 約第11條仍允許簽約國仍保有自由，以建立適當的規範體系。本規
14 定並不要求個別雇主有義務與工會協商(強制協商義務，compulsory
15 collective bargaining)或是雇主有義務承認工會(an obligation to
16 recognise a trade union)。成員國得賦予有代表權之工會特殊的法律
17 地位。成員國為避免過多的協商當事人數，得排除一定的工會在集
18 體協商之外。某工會申訴：雇主雖然多次與大型工會聯合會協商，
19 卻拒絕與之協商。歐洲人權法院表示：雇主上述政策確實導致歧視
20 某些特定的工會。但這在瑞典這種工會高度集中化的工會運動背景
21 底下，雇主普遍傾向於和最有代表性的幾個工會簽訂團體協約，嘗
22 試避免必須面對為數過多的談判對手，過度耗損談判的嘗試，以及
23 更容易達成具體的成果。這樣的目標是正當的。為維持與貫徹克羅
24 埃西亞勞動法第186條第1項勞動法所規定的協商當事人之間的對等
25 (the principle of parity in collective bargaining)，以至於限制了其他工
26 會集體協商與罷工之權，這同時是為保護其他人的利益，是正當的

1 目標。惟台灣現行法制並無避免過度耗損談判的可能，一旦不對廠
2 場進行定義則恐工會集體力量碎裂化，且資方尚無選擇具有談判對
3 象之空間，否則將導致不誠信協商等不當勞動行為。

4 (三) 德國

5 德國基本法在結社自由(Vereinigungsfreiheit)的觀點底下，規定：
6 任何人、不論職業為何，皆有為維護與增進勞動與經濟條件，而為
7 結社之自由(第9條第3項第1句)；一般稱此為同盟自由
8 (Koalitionsfreiheit)。但為發揮團體協約自治(Tarifautonomie)的功能，
9 並非所有符合上述規定的勞方的同盟，而是必須符合一定的要件(如
10 一定程度的談判實力)，方能成為具有締結團體協約能力的勞工組織
11 (即工會，Gewerkschaft)。

12 針對勞工團體具有工會的資格，從工會組織層級的最低要求來
13 看，這涉及到“Betrieb”和“Unternehmen”二個概念。前者雖近似吾
14 人所稱之廠場；後者則可譯為企業(雇主)，但為盡量避免誤導，底
15 下仍分別保留原文加以論述。“Betrieb”在大部分勞動法規當中，都
16 未被進一步的定義。一般而言，可認為：“Betrieb”指的是：「一個組
17 織的整體；在該組織內，雇主與勞工透過使用生產技術以及無形生
18 產之手段，持續地遂行一定的勞動技術上的目的，且該目的並非僅
19 僅是為滿足其自身的需求」(die organisatorische Einheit zu verstehen,
20 innerhalb derer der AG mit seinen AN durch Einsatz technischer und
21 immaterieller Mittel bestimmte arbeitstechnische Zwecke fortgesetzt
22 verfolgt, die sich nicht in der Befriedigung von Eigenbedarf erschöpfen.)。
23 勞動技術上的目的(arbeitstechnischer Zweck)，可以包含：生產、行
24 政、勞務之提供與銷售。一個“Betrieb”可以同時遂行多數個勞動技
25 術上的目的(例如生產、行政與銷售)。藉由這些勞動技術上的目的，
26 “Betrieb”可以和主要是遂行經濟上目的的“Unternehmen”相區別。

1 構成“Betrieb”的結構性特徵：主導權力(Leitungsmacht)，亦即：雇
2 主針對人事與社會福利的核心功能(Kern der Arbeitgeberfunktionen in
3 personellen und sozialen Angelegenheiten)，大部分已經內化於
4 “Betrieb”範圍內的經營指揮權力，獨立地被加以行使。在此，關鍵
5 是：對於勞動條件與組織的重要問題，以及雇用、解雇、調職的決
6 定，都是能夠在該組織之內加以決定。

7 至於勞動法、特別是勞工共同決定法制上所稱之“Unternehmen”，
8 指的是：藉其所屬的一個、或聯合多數“Betrieb”，以實現特定的
9 經濟上或理念上目的所構成的單一組織(„die organisatorische Einheit,
10 die bestimmt wird durch den wirtschaftlichen oder ideellen Zweck, dem
11 ein Betrieb oder mehrere organisatorisch verbundene Betriebe desselben
12 Unternehmens dienen.“)。唯有一個法律上主體才有可能符合
13 “Unternehmen”的前提要件。因此，“Unternehmen”指的是雇主，亦
14 即：個別企業、人合組織或法人(如有限公司、股份有限公司)。

15 德國法上的法律狀態，可認為反映在一個較近的、2018年6月
16 26日的聯邦勞動法院的裁定。聯邦勞動法院表示：有締結團體協約
17 能力的勞工組織，必須是自由的、排除談判對手、建立在超越個別
18 “Betrieb”的基礎之上(auf überbetriebliche Grundlage)，並且承認受到
19 現行團體協約法的拘束的。針對上述裁定所提起的憲法訴訟，聯邦
20 憲法法院於2022年5月31日裁定維持上述聯邦勞動法院的見解，表
21 示：「只允許能夠針對法律規範所留下來的、空白的勞動生活領域，
22 透過團體協約有意義地加以形塑的同盟組織，才能令其享有團體協
23 約自治(Tarifautonomie)，這是合乎德國基本法第9條第3項所規定的
24 同盟自由。在此，對於團體協商能力的要求，是為了確保：只有具
25 備最基本的談判能力，以至於相對於其談判對手、具備一定程度貫
26 徹其訴求的力量的組織，才能夠藉由團體協商、參與勞動生活的形

1 塑。」「依上所述，系爭勞動法院判決，適用上述標準認定、據以
2 認定申請人並非團體協約法第2條第1項所規定之具有協商能力的工
3 會，這並無憲法上疑義。特別是：司法實務所發展出來、對於一個
4 工會之締結團體協約能力所發展出來的要求，並未造成對同盟自由
5 課以不可期待、無法達成的限制性要件，或是無法克服的允許要
6 件」。

7 (四) 英國

8 勞工團體要依英國法、取得代表特定勞工和雇主集體協商之
9 權，必須符合(1) 1992年“工會與勞動關係整合法”(Trade Union and
10 Labour Relations (Consolidation) Act 1992) 所稱之工會(“trade union”)，
11 並經(2)登記-登記事務官對於申請團體是否符合法律所定義的工會，
12 會作一定程度的審核-、且(3)被雇主自願承認或因獲得多數勞工支持
13 以至於被依法承認為具有談判代表權，至於(4)所代表的勞工範圍，
14 應符合「談判單位」(bargaining unit)的界定標準。在此，應優先考慮
15 雇方的「有效的經營管理的需求」，其次在5項的法定應考慮因素當
16 中，其中也包括了「避免在企業內過度細分或破碎化的談判單位的
17 要求」。

18 (五) 美國

19 美國法上工會獲得集體協商談判代表權，除了應當(1)符合國
20 家勞動關係法所稱之「勞動組織」-對此，多從寬理解-，以及(2)因獲
21 得「協商單位」內多數勞工支持而被承認為具有排他的談判代表權外，
22 (3)所代表的勞工範圍，以「協商單位」為限。對於後者，應以同一
23 「利益群體」為準。這除了應當考量到勞方(如是否擁有相類似的技能、
24 利益、義務、工作條件等)因素外，同時亦應考量到雇方(組織的經營
25 管理結構)的因素。至於單一的工廠或工作場所，應被推定為是適當的
26 談判單位；在此，又以其對於日常業務的監督和對勞工指示之有無自

1 主權限，作為判斷依據。對此，可以底下 2 個全國勞動關係委員會的
2 具體案例作為說明。

3 (1.) 1993年2月11日的 J&L Plate 案

4 本件第30區的勞動關係主任(Regional Director)否準位於
5 Waukesha 市 Phillip Drive 第809號的 J&L 工廠(facility)內之生產與
6 維修工人、主張他們是一適當的談判單位的請求，認為他們必須
7 和同一雇主位於同一城市、Progress Avenue 第933號的 Gartland 廠
8 內生產與維修工人，共同構成一個適當的談判單位。

9 上述決定為全國勞動關係委員會所廢棄。全國勞動關係委員
10 會表示：

11 —一個單一的工廠或工作場所，應被推定為是適當的談判單
12 位；除非它已經被有效地整合、或功能上被納入到一個更廣泛的
13 單位，以至於喪失其單獨的特性(A single plant or store unit location
14 is presumptively appropriate unless it has been so effectively merged
15 into a more comprehensive unit, or is so functionally integrated, that it
16 has lost its separate identity.)。這特別是應當從：各廠區擁有對日常
17 業務的監督和對勞工指示的自主權限 (local autonomy concerning
18 the day-to-day supervision and direction of employees)的觀點來加以
19 觀察。

20 —本件相關工廠是分別由各自的工廠人資經理/廠經理、決定
21 雇用和監督；薪資及其變更是由勞工和工廠經理層級，依勞工之
22 技能、按既定的薪級，合意加以決定。無法達成合意時，則依序
23 由廠長、最終由共同工作之勞工(team of coworkers)參與決定之。
24 解雇也是由各自的廠經理層級決定。若對此有所申訴，則由勞雇
25 雙方各3人所組成的委員會加以解決；並無證據顯示勞方代表經常
26 是由這2個工廠的勞工所組織。

1 —由於2個工廠各自對於監督雇用的管控，有相當的自主性
2 (autonomy)，因此足以支持上述的推定，他們是適當的協商單位。

3 (2.) 2022年12月14日 American Steel Construction Inc.案

4 針對某工會請求確認它就特定的「協商單位」有代表權，雇
5 方表示：該「協商單位」還應當包含其他具有類似利益狀態的勞
6 工。對此全國勞動關係委員會表示：

7 —判斷勞工是否同屬一個「利益群體」，應考慮到：勞工是否
8 被組織到特定部門(organized into a separate department)；擁有不同
9 技能與訓練；從事特定的功能與職務(包括不同勞工群體間工作量
10 與類型)；功能上與同雇主的其他勞工相整合；與其他勞工經常互
11 動、互相調度；不同的勞動契約的約定與條件，分別受到不同的
12 監督(separately supervised)(at 3)。

13 —依全國勞動關係法第9(b)條的規定，適當的談判單位可以是
14 雇主(企業)工會、職業工會、工廠工會，或其分支組織(an
15 appropriate unit may be “the employer unit, craft unit, plant unit, or
16 subdivision thereof.”)。雖然就團體協商而言，某依協商單位可能不
17 是最佳的、最適當的談判單位(the optimum or most appropriate unit)，
18 但國家勞動關係委員會只需探究：所提出之協商單位是否是適當
19 的(appropriate)。法律並不強迫要求協商單位必須涵蓋最廣泛的勞
20 工群體，除非後者是唯一的適當的協商單位(at 3)。

21 —以雇主(企業)或是工廠為範圍的工會，除非被有爭執的當事
22 人有效地反證推翻，否則它被國家勞動關係法推定為是適當的(at
23 3)。

24 —對於工會所提出「協商單位」的範圍，是否還應當包含其
25 他具有類似利益狀態的勞工？國家勞動關係委員會廢棄了川普執政
26 時代的、2017年12月15日的 PCC Structurals 案、2019年9月9日的

1 The Boeing Company 案所採用的3個要素判斷標準，改回更早歐巴
2 馬執政時代的2011年的 Specialty Healthcare 案的標準，認為：判斷
3 一個勞工群體內的分支組織“subdivision” 是否是一個適當的協商單
4 位，應以該單位(1)所屬勞工是否享有共同的利益(該單位內是否享
5 有的利益是否一致“homogeneous”)？(2)是否為一個“已經是可以辨
6 認的群體“ (“readily identifiable as a group”)？(3)是否能有“足夠的區
7 分” (“whether the petitioned-for unit is “sufficiently distinct”)？針對第3
8 個要件，於有主張該談判單位應當包含其他的特定勞工時，全國勞
9 動關係委員會採用了“極大的共同利益” (“overwhelming community
10 of interest”)標準、亦即只當能夠舉證證明：被排除的特定勞工和該
11 談判單位內勞工間，有著極大的共同利益時，才能要求將前者納入
12 談判單位之內。

13 (六) 據此，從上述比較法觀點來看，為確保工會組織之正常運作，
14 立法者對於工會結社自由，擁有相當的形成自由，殆無疑問。依歐
15 洲人權法院見解，避免工會方面的無政府狀態、避免雇方必須面對
16 為數過多的談判對手、維繫協商當事人之間的對等，這都可能構成
17 限制工會結社自由的正當事由。

18 而我國工會法第6條第1款規定之立法理由，系爭規定意圖將當
19 時有關廠場工會的法律狀態繼續予以承認。相較於工會法第6條所
20 要確認的立法時(民國99年6月23日)的法律狀態，工會法施行細則第
21 2條就「廠場」之定義，明確要求必須具備獨立人事、預算及會計
22 之要求，或許較為嚴格。但這或許可從其性質是「細節性事項之具
23 體規範，未逾越母法授權範圍」，認無違憲之虞。抑或認定系爭規
24 定實質上是解釋性行政規則，獲得相同結論；因為這只是對「廠場」
25 為限縮解釋，還不至於將「廠場」核心意義範圍的案例、予以排除，
26 因此並未抵觸「廠場」的可能文義，故仍為合法。

1 至於採此限縮解釋的理由，不論是從契約法的一般角度來看，
2 亦或是從團體協約的目的，其影響力範圍-它不僅影響協商當事人、
3 關係人、第三人(含其他工會員工，工會)-來看，要求工會應具一定的
4 對等談判實力，並透過人事、預算、會計的獨立性加以具體化，
5 並無不當。這也可以從比較法獲得印證。德國法上要求工會，必須
6 建立在超越個別“Betrieb”基礎之上。英國法則是透過登記、有協商
7 代表權之工會必須獲得足夠勞工支持，加以管制。至於被代表勞工
8 的範圍-即「協商單位」-，應優先考慮到雇方的「有效的經營管理
9 的需求」，其次是「避免在企業內過度細分或破碎化的談判單位
10 的要求」等因素-。類似地，美國法也是透過有協商代表權之工會必須
11 獲得足夠勞工支持，以即在界定「協商單位」時，應當考量到雇方
12 的因素-即組織的經營管理結構-。至於單一的-亦即對於日常業務的
13 監督、對勞工指示之有自主權限的-工廠或工作場所，基本上被推定
14 為是適當的談判單位。準此，工會法施行細則第2條對廠場的定義，
15 從比較法的觀點來看，並無不當；其中所可能存在的差異，不過是
16 不同的立法者，權衡各自不同的社經環境之發展與條件所作之決定。
17 這並未造成對勞方工會結社自由不可期待、無法達成、或是無法克
18 服的要求，並未違憲。

19 五、至於聲請人聲請理由另主張，工會法施行細則第2條第1項及第2項
20 規定，均繫諸於雇主如何訂定公司組織規程、公司是否擁有統一指
21 揮權、雇主是否賦予各廠區擁有人事進用或解職決定權、單獨會計
22 及人事單位。申言之，是否具備廠場成立企業工會之要件，均可由
23 雇主一手掌控，公司得透過組織架構、人事安排、預算編制等要件，
24 輕易使各廠區不符合廠場工會成立之法定要件。則工會法許可同一
25 廠區成立廠場工會之制度，即形同虛設。故系爭規定限制憲法第14
26 條結社自由所採取之手段，對權利侵害程度過鉅，該手段造成之損

1 害顯大於目的所欲達成之利益，與必要性原則及狹義比例原則有違，
2 顯有違反憲法第23條比例原則之虞云云。然查，營業自由，屬於憲
3 法第15條規定保障工作權之範疇，此有釋字第514號解釋意旨可資
4 參照。而營業自由包括職業經營自由。而職業經營自由包括營業時
5 間、營業地點、營業方式、營業內容、營業對象、進用員工、投資
6 自由等，此亦有憲法學者李惠宗見解可資參照（附件3）。據此，雇
7 主如何經營企業以及企業內事務安排之分層負責，此乃雇主核心之
8 經營決策事項，法律應予以充分尊重，而不得過度介入干涉。亦即
9 雇主是否賦予各廠區擁有人事進用或解職決定權、是否設置有單獨
10 會計及人事單位等，此部分乃企業主（雇主）之營業自由權，企業
11 主如何安排充其量僅屬當與不當之問題，然終究不涉及違法與否之
12 問題，司法自應尊重。據此，聲請人主張工會法施行細則第2條第1
13 項及第2項規定有違比例原則云云，實屬誤解。

14 六、工會法第6條第1項第1款就廠場工會之規定載：「結合同一廠場...內
15 之勞工，所組織之工會。」，復參照工會法第11條規定有關向主管
16 機關請領登記證書之方式，假設無系爭規定，主管機關在審核登記
17 證書之發給時，仍須就工會法第6條第1項第1款規定所指「廠場」
18 之定義進行解釋。勞動部透過系爭規定之訂定，解釋何謂「廠場」，
19 且系爭規定針對廠場之解釋，一來並無公然、明顯錯誤亦無構成明
20 顯恣意，二來該解釋符合一般人對於廠場之理解，合乎事理、說得
21 過去，系爭規定顯無逾越工會法第6條第1項第1款有關「廠場」之
22 文義範圍，並無違反法律保留原則、明確性原則、法律優位原則及
23 比例原則。

24 七、由工會法第2條規定：「工會為法人」以觀，法人既為得享受權利、
25 負擔義務之權利主體，則廠場工會之成立，本須以符合一定條件為
26 前提，始得賦予其法人格，故系爭規定透過解釋之方式敘明「廠場」

1 之條件，並無違憲之虞。
2 況且，工會法施行細則第2條第3項規定載：「本法第六條第一項第
3 一款所稱事業單位，指僱用勞工從事工作之機構、法人或團體。」
4 可見工會法施行細則就「同一事業單位內勞工」之認定範圍較「同
5 一廠場內勞工」為寬，又工會法及其施行細則就其餘有關事業單位
6 企業工會、廠場工會之組織條件並無區分適用不同規範，故如有意
7 組織企業工會之勞工，即使該等勞工提供勞務之場域不符合系爭規
8 定廠場之定義，在符合同一事業單位之勞工定義下，尚得按工會法
9 之規定組織事業單位企業工會，可見系爭規定並無侵害勞工團結權
10 或結社自由權。

11 八、綜上所呈，關係人華航公司爰依法提出陳述意見如上，敬請 貴法
12 庭鑒核。

13 附屬文件之名稱及其件數

文件編號	文件名稱或內容	備註
附件1	吳庚教授著行政法院之理論與實用增訂第十三版 第103至104頁。2015年10月。	
附件2	林更盛著論工會法施行細則第2條對「廠場」定義 的違憲疑義 —評最高行政法院109年度上字第584號判決— (出處：法源法律網)	
附件3	李惠宗教授著憲法要義，第251頁。2009年9月。	

14 此致

15 憲法法庭 公鑒

16

17

附件一格式六（各頁得雙面列印，上下左右邊界為2.5公分）

1 具 狀 人 中 華 航 空 股 份 有 限 公 司

2 法 定 代 理 人 謝 世 謙

3 代 理 人 葛 百 鈴 律 師

4 李 瑞 敏 律 師

5

6 中 華 民 國 112 年 2 月 日

