

本人 郭玲蕙 受憲法法庭指定，就 111 年度憲民字第 350 號成立廠場企業工會案，提出專業意見，並出席憲法法庭於 112 年 2 月 21 日就本案所行之言詞辯論期日。謹依憲法訴訟法第 19 條第 3 項規定，就相關專業意見或資料之準備或提出，揭露相關資訊如下：

		是/否	如是，其情形
一	相關專業意見或資料之準備或提出，是否與當事人、關係人或其代理人有分工或合作關係。	否	
二	相關專業意見或資料之準備或提出，是否受當事人、關係人或其代理人之金錢報酬或資助及其金額或價值。	否	
三	其他提供金錢報酬或資助者之身分及其金額或價值。	否	

此 致

憲法法庭

陳報人：郭玲蕙 (簽章)
2023/2/6 (日期)

附件一格式四（各頁得雙面列印，上下左右邊界為2.5公分）

專家諮詢意見書

案號：111年度憲民字第350號

專家學者、機關或團體

姓名或名稱：郭玲惠

機關/團體代表人

姓名：

身分證明文件字號：

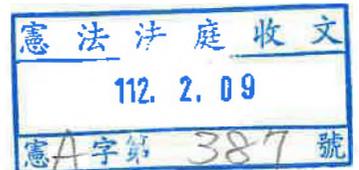
稱謂/職業：

住所或居所：

電話：

傳真：

電子郵件位址：



1 為（憲法訴訟類型）提出專家諮詢意見事：

2 應揭露事項

3 一、相關專業意見或資料之準備或提出，是否與當事人、關係人或其
4 代理人有分工或合作關係。

5 二、相關專業意見或資料之準備或提出，是否受當事人、關係人或其
6 代理人之金錢報酬或資助及其金額或價值。

7 三、其他提供金錢報酬或資助者之身分及其金額或價值。

8 專業意見或資料

9 一、工會法施行細則第2條第1項及第2項規定：「本法第六條第一項第一款所稱廠
10 場，指有獨立人事、預算會計，並得依法辦理工廠登記、公司登記、營業登記或
11 商業登記之工作場所。前項所定有獨立人事、預算及會計，應符合下列要件：

12 一、對於工作場所勞工具有人事進用或解職決定權。二、編列及執行預算。三、
13 單獨設立會計單位，並有設帳計算盈虧損。」（下稱系爭規定），是否限制人民受
14 憲法保障之結社自由或其他憲法基本權？其理由為何？

15

16 工會法早於民國18年早已訂定，並公布施行，其立法目的雖經民國38年為使更切
17 近勞工團結、提升勞工地位之意旨而修正，然保障勞工權益，增進勞工知能，發
18 展生產事業，改善勞工生活為宗旨之立法目的並未改變。此規定當為憲法第14
19 條，人民有集會結社自由之展現，使勞工得為保障其權益，自由組織勞工組織。

20

21 （一）憲法第14條結社自由之內涵

22

23 自由組織勞工組織與保障勞工權益，是否必須以工會之形式組成，憲法並未有如
24 德國基本法第九條區分為第一項及第三項之立法¹。蓋德國基本法第九條之發展，
25 始於民法之私法自治，自由結盟，擔保人民得自由籌組工會²，然而德國經歷國家

¹ Treber, Arbeitsrechts-Handbuch, 19. Aufl., §190 Rn. 19ff.; Linsenmaier, Erfurter Kommentar, 22. Aufl., Art.9 GG Rn.15ff.; 林更盛，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，法源法律網，<https://www.lawbank.com.tw/treatise/query.aspx>，第8頁。

² Linsenmaier, Erfurter Kommentar, 22. Aufl., Art.9 GG Rn.4~8.

1 社會主義時期(Nationalsozialismus)，單純的保障結社自由，已無法達成勞工權益
2 之保障，因而有第三項結盟自由(Koalitionsfreiheit)之規定³，擔保為促進勞動條件
3 或經濟條件之組織成立，並於同條款後段中明文規範爭議權行使之保障。
4 然我國憲法並未將勞動三權明文規範其中，僅於增修條文第153條規定：國家為改
5 良勞工及農民之生活，增進其生產技能，應制定保護勞工及農民之法律，實施保
6 護勞工及農民之政策。該等規定是否為勞動基本權之明文化，並不清晰⁴。後於司
7 法院釋字第373號解釋理由書中，肯認組織工會為勞工基本權，並涵蓋團體交涉
8 及爭議等權利，明確指出：從事各種職業之勞動者，為改善勞動條件，增進其社
9 會及經濟地位，得組織工會，乃現代法治國家普遍承認之勞工基本權利，亦屬憲
10 法上開規定意旨之所在。進一步言之，國家制定有關工會之法律，應於兼顧社會
11 秩序及公共利益前提下，使勞工享有團體交涉及爭議等權利工會為保障勞工權
12 益，得聯合會員，就勞動條件及會員福利事項，如工資、工作時間、安全衛生、
13 休假、退休、職業災害補償、保險等事項與僱主協商，並締結團體協約；協議不
14 成發生的勞資間糾紛事件，得由工會調處；亦得為勞資爭議申請調解，經調解程
15 序無效後，即得依法定程序宣告罷工，以謀求解決。國家制定有關工會的法律，
16 應於兼顧社會秩序及公共利益前提下，使勞工享有團體交涉及爭議等權利。前揭
17 釋字第373號解釋乃基於教育事業技工、工友之勞動權利行使受到限制，所為違
18 憲之認定，後工會法第四條亦配合修正。
19
20 雖然該修正仍無法推論出工會之實質內涵，但工會之設立目的為保障勞工基本權
21 益之意旨，於99年工會法、團體協約法及勞資爭議處理法之修正時，更明確化。
22 因應工會組織之多元化發展，於第6條將工會組織類型化，分類為企業工會、產
23 業工會及職業工會。而與本案有關之企業工會，立法說明指出⁵：現行以廠場為組
24 織範圍之工會，仍得維持，歸類為企業工會，如某某公司某某廠工會。至於非屬
25 營利性質之團體、組織亦歸類為企業工會。另增列依法律具有控制或從屬關係之
26 企業內勞工所組織之工會，亦為企業工會，如公司法第三百六十九條之二、第三
27 百六十九條之三之控制公司及從屬公司之勞工、金融控股公司法之金融控股公司
28 與其具控制性持股關係銀行、保險公司及證券商之勞工所組織之工會，亦為企業
29 工會。換言之，企業工會以廠場為組織範圍，並未改變。此外工會法第五條有關

³ Linsenmaier, Erfurter Kommentar, 22. Aufl., Art.9 GG Rn.19.

⁴ 揚通軒，集體勞工法理論與實務，2007年，第63頁；魏千峰，台灣勞動法學會編，集體勞動法，2019年10月，第61頁以下。

⁵ 立法院公報第99卷第41期，第49頁。

1 於工會之任務，仍維持原來之主要內容，並未有大幅度修正，該條列明主要有11
2 項，其中特別於第一至三款規範：一、團體協約之締結、修改或廢止。二、勞資
3 爭議之處理。三、勞動條件、勞工安全衛生及會員福利事項之促進。因此推知工
4 會之組成除基於集會結社自由，得自由組成外，並須得締結、修改或廢止團體協
5 約。另依勞資爭議處理法第55條合法爭議行為之具體化要件，須由工會領導⁶，且
6 團體協約法第6條第2項亦規定，有協商資格之勞方，必須具有工會身分。
7 綜合言之，我國工會法雖然並未明文規範工會之資格，僅消極的於第11條規定須
8 有三十人以上發起，然依勞資爭議處理法及團體協約等相關法規規定，工會仍須
9 具有團體協商能力與進行爭議行為之可能性。因此如該勞工團體如合法成立工
10 會，如擬與雇主進行團體協商，雇主除有正當理由，不得拒絕。保障勞工權益並
11 不以組織工會為必要性⁷，因此我國憲法第14條結社自由之保障，亦不應侷限於組
12 織工會。然參閱德國基本法之立法發展，了解單純自由結盟無法達成促進勞動權
13 益及經濟條件之目的，國家必須建立組織工會、進行爭議與締結團體協約之法
14 制，始能落實憲法第14條之目的。然結社自由既為人民之基本權益，勞工依此而
15 組織工會之權利，其限制不合逾越促進勞工勞動及經濟條件之目的。

16

17 (二)工會組織設立限制之原則

18

19

20 我國於民國98年開始施行公民與政治權利國際公約(以下簡稱：公政公約)及經濟
21 社會文化權利國際公約(以下簡稱：經社文權利公約)，其施行法第2條及第3條並
22 規定，兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力；適用兩公約規
23 定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。因此當適用工會法十，
24 如其無法直接由憲法得出明確之內涵，則以兩公約之解釋為依循，有其法律依
25 據。

26 公政公約第22條第1項及第2項規定：「(第1項)人人有自由結社之權利，包括為
27 保障其本身利益而組織及加入工會之權利。」，換言之，組織及加入工會之權
28 利，亦為結社自由之內涵。「(第2項)除依法律之規定，且為民主社會維護國家

⁶ 林炫秋，合法爭議行為之基本原則與勞方爭議行為合法要件之具體化，東吳法律學報，第34卷第1期，第144頁。

⁷ 勞工自由組織雖非工會，仍有其存在之意義，例如社團法人中華民國全國教師會，並未登記為工會，但經法院登記，例如德國 VGB，法院雖不承認其為工會，但仍不妨礙其具有法人之資格，BAG NZA 2007, 518ff.; Hamacher/van Laak, Münchener Anwalts Handbuch Arbeitsrecht, 4. Aufl., §71 Rn. 16.

1 安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、或保障他人權利自由所必要
2 者外，不得限制此種權利之行使。……。」，該條項更具體例示結社自由之限制，
3 必須有達到國家公共利益、或社會秩序違反或侵害他人權利之情形，始得限制。
4 又經社文公約第8條第1項第1款亦有類似之規定：「人人有權為促進及保障其經濟
5 及社會利益而組織工會及加入其自身選擇之工會，僅受關係組織規章之限制。除
6 依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所
7 必要者外，不得限制此項權利之行使。」。
8 綜合言之，我國憲法並未明文規範結社自由之內涵及限制之具體內容，兩公約既
9 有明文規定，揭示勞工有組織工會的自由，僅得因公益目的或第三人自由權利的
10 保障，在不逾越必要限度範圍內，始得限制勞工組織工會的權利。工會法之適用
11 與解釋，當有其依據，並包含本案依工會法所授權施行細則之規定。
12 除了兩公約外，國際勞工組織1948年第87號公約「結社自由與組織保障公約」
13 (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention)，如同我國
14 憲法保障勞工組織工會之結社自由，惟另參考國際勞工組之2018年「結社自由委
15 員會決定彙編」，亦給予簽約國仍保有立法自由，適當地規範，以確保職業組織
16 之正常運作，例如有人數限制（第423 para）。

17

18

19 (三)企業工會之定義

20

21 工會法第6條第1項第1款規定，結合同一廠場、同一事業單位所組成之工會為企
22 業工會。同一廠場於工會法雖然無定義，但勞動部前身勞委會早於民國76年即解
23 釋⁸，指廚工廠、礦場以外，尚有工作場所，並具體說明，同一事業單位之總公司
24 為一工作場所，其營業處亦為一工作場所，自得依工會法同一廠場之規定，分別
25 組織工會。

26

27 1、第一階段修法

28

29 此外因應關係企業及金控公司之興起，依公司法所定具有控制與從屬關係之企
30 業，或依金融控股公司法所定金融控股公司與子公司內之勞工，所組織之工會，
31 亦得組成企業工會，將企業工會之企業擴及關係企業及金控企業。何謂同一廠場

⁸ 民國76年12月8日行政院勞工委員會(76)台勞資字第8530號函。

1 或同一事業單位，99年工會法修正時並未將前開函令納入規範，而是於100年工
2 會法施行細則修正時，給予了定義性規範。立法說明為避免同一關係企業之下小
3 規模工會過多，反易削弱團體協商力量遂，於工會法施行細則第2條規定，本法
4 第六條第一項第一款所稱廠場。須同時符合獨立人事、預算及會計，以及依法辦
5 理工廠登記、營業登記或商業登記之工作場所二要件之工作場所，其勞工始得籌
6 組工會。

7 對照前文兩公約之規定，此規定是否符合公益目的或第三人自由權利的保障，在
8 不逾越必要限度範圍內，所為之限制，值得斟酌。蓋立法說明中雖然說明獨立人
9 事、預算及會計乃為避免削弱團體協商力量，然其關聯性為何，並未說明，究竟
10 廠場之定義及範圍，換言之，團體協商相對人是否有獨立人事與會計制度，拘束
11 勞工組織工會權限之正當理由。於此本文先以德國立法例做為參考，再行檢視我
12 國限制組織工會範圍之必要性。

13 德國並未有工會法，早年聯邦憲法法院之判決，即指出基本法第9條第3項之勞
14 工組織必須具有締結團體協約之能力⁹。有關於工會之內涵則回歸企業組織法及團
15 體協約法，例如德國勞動法院組織法第10條及第11條即明文規定，工會應依企業
16 組織法等相關法規規定(例如§2 Betriebsverfassungsgesetz, §2 Tarifvertragsgesetz)，
17 回歸工會之團體協商任務與參與企業組織協定之規定¹⁰。

18 值得一提者，德國之工會與廠場協商會與我國之工會及勞資會議，有一些原則性
19 之不同。德國工會並無受到無工會法之拘束，不同於我國工會法第9條，並不適
20 用企業單一工會原則，而是回歸民法之社團法人，縱使非法人團體(nicht-
21 rechtsfähige Verein)，仍屬德國勞動法院組織法第10條及民事訴訟法第50條具有當
22 事人能力，享有法人同等之權利¹¹。

23 如前文應具有締結團體協約能力(Tarifvertragsfähigkeit)工會¹²，始符合德國基本法
24 第9條第3項之勞工組織要件¹³，核心要件為¹⁴同盟（Koalition）必須符合基本法第
25 3項以保障及促進勞工勞動與經濟條件為目的，自由組成之私法上之團體，內部
26 運作必須遵守民主原則，且具有相對人獨立性(vom Gegner unabhängig)。至於是

⁹ BverfG NJW 1954, S.1881ff.

¹⁰ Koch, Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 23. Auflage 2023, BetrVG § 14, Rn. 8.

¹¹ Treber, Arbeitsrechts-Handbuch, 19.Aufl., §190 Rn. 33; BAG 23.9.2009 AP Nr.29 zu §3 TVG
Verbandszugehörigkeit.

¹² BverfG, AP Nr. 31 zu TVG §2.

¹³ BVerfGE 58, 233,248f.; Treber, Arbeitsrechts-Handbuch, 19.Aufl., §188 Rn. 11ff.

¹⁴ Hamacher/van Laak, Münchener Anwaltshandbuch, Arbeitsrecht, 4.Aufl., §69 Rn 9ff.; Treber,
Arbeitsrechts-Handbuch, 19.Aufl., §188 Rn. 10~21.

1 否因此要求其必須跨越企業組織（auf überbetriebliche Grundlage），則有疑問¹⁵。
2 學理及判決雖然多¹⁶以必須跨越企業組織作為要件，乃避免工會力量過小而無法
3 具有協商能力，然晚近亦有學者¹⁷反對，認為跨越組織層級僅為相對人獨立性之
4 部分可能性，雖然跨越組織層級，較能避免因為組織過於狹小而受到單一廠場雇
5 主之杯葛行為影響，而無法簽訂團體協約，然此乃對於締結團體協約能力產生影
6 響，並不因此直接認定限制之結社之自由¹⁸。估不論德國學理上之爭議，我國工
7 會與德國工會本質上仍有差異，特別是德國有關與企業組織內部決定事項，僅為
8 與工會合作¹⁹，工會並無法如我國勞基法具有工時配置等同意權行使之權限，因
9 而區分為企業層級或跨企業層級，使其有意義。因而學者所提出相對人獨立性之
10 論理，較值得我國參考。所謂相對人獨立性，並非僅指勞工組織必須有獨立性，
11 換言之，如具有雇主身分之高階主管，將會影響工會組織之獨立性，即不得參加
12 工會。換言之，參與團體協商之雙方當事人皆須具有相對人獨立性，必須具有財
13 務獨立權限。

14 參考德國之立法例及前開國際勞工組織及兩公約之規定，對於結社自由之限制，
15 於基於促進團體協商主體之對等性以及相對人之獨立性，要求工會之組成，以同
16 一廠場具有人事或會計獨立權限，並編列預算，以能執行團體協約之內容，如採
17 較寬鬆之解釋，避免工會之組成受制於相對人內部經營管理與指揮監督，仍不違
18 反比例原則。

19 另值得注意者，具有締結團體協約之能力（Tariffähigkeit），並不代表具有
20 團體協約管轄（Tarifzuständigkeit）。締結團體協商能力為締結團體協約雙
21 方一般性必須具備之要件。然而個別事業單位或廠場範圍得否簽訂團體協約，則
22 必須具有團體協約管轄²⁰。團體協約管轄之範圍，乃依其各該團體協商當事人章
23 程規定²¹。

24

25 2、第二階段修法

¹⁵ Hamacher/van Laak, Münchener Anwaltshandbuch, Arbeitsrecht, 4. Aufl., § 69 Rn 10; Treber, Arbeitsrechts-Handbuch, 19. Aufl., § 188 Rn. 18ff.

¹⁶ Löwisch/Rieble, Tarifvertragsgesetz, 4. Aufl., 2017, § 2 TVG Rn.15.

¹⁷ Treber, Arbeitsrechts-Handbuch, 19. Aufl., § 188 Rn. 18ff.

¹⁸ BverfG AP Nr.31 zu § 2 TVG; Treber, Arbeitsrechts-Handbuch, 19. Aufl., § 188 Rn. 18.

¹⁹ Maschman n, Richardi BetrVG § 2 Stellung der Gewerkschaften und Vereinigungen der Arbeitgeber, 17. Auflage 2022, Rn.12ff.

²⁰ Franzen, Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 23. Aufl., 2023, § 2 TVG Rn. 33-34; BAG, Beschl. v. 11. 6. 2013 – 1 ABR 32/12.

²¹ BAG AP TVG § 2 Tarifzuständigkeit, Nr. 10.

1

2 雖然本文基於避免工會過度弱化，而喪失與雇主協商之對等性，然進一步於103年
3 施行細則另加入對於獨立性之細節性規定，進一步加重勞工籌組企業工會之限制，
4 其必要性，則有疑問。

5

6 （1）忽略最近性原則

7

8 蓋考量工會之內涵，除團體協商除協商主體之對等性外，更應衡量協商主體之最
9 近性。主管機關於92年²²：「有關雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資
10 會議同意之規定，係指(一)事業單位有個別不同廠場實施者，應個別經各該廠場
11 工會之同意；各該廠場無工會者，應經各該廠場之勞資會議同意。(二)事業單位
12 之分支單位實施者，其有工會之分會，且該分會業經工會之許可得單獨對外為意
13 思表示者，經該分會之同意即可。(三)事業單位之分支機構分別舉辦勞資會議者，
14 分支機構勞資會議之決議優先於事業單位勞資會議之決議。」。後於100年及103年
15 工會法修法後再次重申²³「惟考量各廠場工作型態難以一致，允優先經廠場企業
16 工會同意，如廠場勞工未組織企業工會者，則由同一事業單位企業工會之同意以
17 代之」「但考量各廠場工作型態難以一致，得優先經廠場企業工會同意，如廠場
18 勞工未組織企業工會者，則由同一事業單位企業工會之同意代之」。換言之，主
19 管機關對於企業工會之定位清楚，例外許可之「經工會同意」，就各事業廠場而
20 言，以廠場企業工會之同意為優先，倘無廠場企業工會者，則可以事業單位企業
21 工會之同意代之。

22

23 （2）合理性不足

24

25 如前文，勞基法第30條等相關條文之內涵，既然以廠場企業工會之同意為原則，
26 對於進一步有團體協商任務之工會，當不採不同見解，只要其具有協商能力，協
27 商主體之獨立性，能有獨立之財政，獨立之決定及執行協商內容，並不以協商之

²² 行政院勞工委員會92年7月16日勞動二字第0920040600號函釋、100年11月25日勞動2字第1000091838號函、103年2月6日勞動2字第1030051386號函。

²³ 行政院勞工委員會100年11月25日勞動2字第1000091838號函、103年2月6日勞動2字第1030051386號函。

1 相對人是否有獨立之人事權為必要。然工會法施行細則，於103年修法時加入第二
2 項：前項所定有獨立人事、預算及會計，應符合下列要件：一、對於工作場所勞
3 工具有人事進用或解職決定權。二、編列及執行預算。三、單獨設立會計單位，
4 並有設帳計算盈虧損。立法理由中指出，對於廠場是否具備所稱之獨立人事、預
5 算及會計，迭生認定爭議。為使各地方主管機關於受理所轄之廠場企業工會辦理
6 登記時有所依循，因此參考經濟部五十五年二月二十六日商字第○四二一○號函
7 釋內容，就獨立會計規定為單獨設立會計單位，並有設帳計算盈虧損。
8 此種忽略工會法所規範工會之主要任務，為促進勞動及經濟條件之提升，並進行
9 團體協商，至於是否有設帳計算虧損或由單獨設立之會計單位，乃為勞工組織之
10 相對人內部事務，因此限制勞工籌組工會，進行協商，使勞工權益之保障及促進，
11 縱使有勞資會議，亦因為總公司已有企業工會，而無法落實最近性原則。進一步
12 該等限制，是否為導致小規模工會過多，易削弱團體協商力量，亦無合理關聯性。
13

14 （3）締結團體協商能力不當之連結

15
16 蓋工會法第11條有工會籌組人數三十人以上之規定，而第9條亦明文企業工會以
17 一個為限。又參考前開德國立法例，具有締結團體協商能力（Tariffähigkeit）
18 與團體協商管轄（Tarifzuständigkeit）本有不同，工會縱使具有締結團體
19 協商能力，並不一定具有團體協商管轄，德國工會僅能與具有團體協約管轄範圍
20 內之企業或事業單位簽訂團體協約²⁴，例如我國近年發生之空服員職業工會與個
21 別航空公司所簽訂之團體協約，必須依工會章程及會員人數於各該企業之情形，
22 始具有團體協約管轄²⁵。進一步，工會法修正允許關係企業工會及金控工會，即
23 為一事證，因具有締結團體協約能力，允許組織企業工會，並不當然認為企業工
24 會具有團體協約管轄，仍應回歸工會章程，如廠場工會另簽定團體協約，依最近
25 性原則，有廠場工會所簽訂之契約內容較企業工會優惠時，應以廠場工會所簽訂
26 之內容為優先。德國實務上依團體協約法，通說肯認企業簽訂廠場或事業單位
27 （Firmentarifvertrag）團體協約，可以接受較高層級之團體協約內容或自
28 行訂立符合其廠場勞動條件之團體協約，一般而言，稱為承認團體協約
29 （Anerkennungstarifvertrag）²⁶。

²⁴ BAG, Beschl. v. 17. 4. 2012 – 1 ABR 5/11 .

²⁵ 進一步亦可參考德國職業工會團體協約管轄之認定, BAG, Beschluss vom 10. 2. 2009 - 1 ABR 36/08 , NZA 2009, 908.

²⁶ BAG v. 4.4.2001 – 4 AZR 237/00 ; LAG Schleswig-Holstein, Urteil vom 6. 2. 2007 - 5 Sa 328/0.

1

2 綜合言之，廠場企業工會協商主體自為廠場，如該廠場得為廠場或事業單位登記，
3 縱使於整體企業組織經營管理上，無單獨設立會計單位，設帳計算虧損，亦無完
4 全獨立之人事權，預算執行上仍納入企業整體考量，但對於團體協商之內容，得
5 以自主決定及執行，衡量立法者避免削減協商力量，而無法促進及保障勞動及經
6 濟條件，因而要求團體協商之對等性及協商相對人之獨立性，爰100年施行細則之
7 修正加入「獨立人事、預算及會計，並得依法辦理工廠登記、營業登記或商業登
8 記之工作場所。」等規定，並從寬解釋，使仍得為登記，其並取得訴訟法上之當
9 事人能力，雖對於勞工組織工會有一定之限制，仍符合德國法所謂相對人獨立性
10 之要求。

11 有疑問者，103年修法加入與團體協商對等性及相對人獨立性無必然關聯性之規定，
12 如主管機關所提意見書，更進一步指出：「(1)對於工作場所勞工具具有人事進用或
13 解職決定權，指該工作場所可自行辦理招募、進用及解僱員工，其人事進用無需
14 經總公司或上級單位同意與否，即得獨立決定之；(2)編列及執行預算，且單獨設立
15 會計單位，並有設帳計算盈虧損，係參酌經濟部55年2月26日商字第“210號函釋
16 內容，就獨立會計所為之規定，以維我國法律體例一致。」，因此將勞工組織工會
17 之權利，繫諸於企業內部之預算編列方式、會計單位設立與否以及是否有絕對之
18 人事獨立權限，不符合比例原則，亦未有因公益目的或第三人自由權利保障之必
19 要性，本文認為已逾越母法之授權，違反兩公約必要限度範圍內，限制勞工結社
20 之自由權。

21

22

23 二、系爭規定是否違反法律保留原則、比例原則？其理由為何？

24

25

26 司法院釋字第586號解釋揭示，「證券交易法第四十三條之一第一項取得股份申報
27 事項要點」係屬當時之證券交易主管機關基於職權，為有效執行證券交易法第四
28 十三條之一第一項規定之必要而為之解釋性行政規則，有其實際需要。理由書中
29 更進一步將解釋之必要性說明：「使主管機關及投資人能瞭解公司股權重大變動
30 之由來及其去向，並進而瞭解公司經營權及股價可能發生之變化，以增進公共利
31 益。其所稱之「共同取得人」，於文義範圍內有多種解釋之可能，而同法並未對
32 於該法律概念作定義性之規定，主管機關為達成前開規定立法意旨，自得基於職

1 權，針對我國證券市場特性，予以適當之闡釋，作出具體明確之例示規定，以利
2 法律之執行。」。換言之，如母法並未有定義性規定，而主管機關恐生執行上之
3 不明確，得於授權法規中，有明確性之定義性解釋。

4 又司法院釋字第443號解釋：「憲法第七條、第九條至第十八條、第二十一條
5 及第二十二條之各種自由及權利，則於符合憲法第二十三條之條件下，得以法律
6 限制之。至何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度
7 有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差
8 異」，換言之，自由權之限制，並非憲法所禁止。又「涉及人民其他自由權利之
9 限制者，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充規定時，
10 其授權應符合具體明確之原則；若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要
11 事項，則得由主管機關發布命令為必要之規範，雖因而對人民產生不便或輕微影
12 響，尚非憲法所不許。」，因而主管機關對於細節性或技術性等次要事項，其授
13 權密度要求，較侵害侵害人身自由等權利較輕，並非不得於授權法規或施行細則
14 中規範。

15 工會法第6條第1項第1款及第9條規定可知，以同一廠場或同一事業單位為範
16 圍組織的企業工會各僅能有1個；如為不同廠場或不同事業單位，則各該廠場或
17 事業單位均得成立企業工會。則廠場、事業單位是否同一，自然有詳予界定的必
18 要，²⁷

19 爰此，工會法並無定義性規定，主管機關為有效執行工會法第6條第1項第1款
20 及第9條規定，經由工會法第48條規定的概括授權，以及為執行工會法上述規
21 範，而可推知立法者有意授權被上訴人就廠場及事業單位的定義或要件，在審酌
22 工會組織多元化發展，以及避免企業勞資關係複雜化，影響企業內勞工團結等立
23 法目的後，訂定工會法施行細則第2條規定為具體化的規範，作為執法的適用準
24 據，尚不致違反授權明確性。然如同前開司法院釋字第586號解釋，允許於施行
25 細則有定義性規定，仍必須遵行憲法及工會法之核心原則，換言之，結社自由之
26 保障及法律保留與比例原則²⁸，並不同主管機關得逾越法律規範，增加母法所
27 無之限制，而過度限制勞工之組織自由。

28

²⁷ 林更盛，論工會法施行細則第2條對「廠場」定義的違憲疑義—評最高法院109年度上字第584號判決，法源法律網，<https://www.lawbank.com.tw/treatise/queriv.aspx>，第4頁。

²⁸ 賴英照，法律解釋的兩個世界，2020.08，月旦法學雜誌第303期，第45-63頁；蘇永欽，法規命令的違憲審查—簡評司法院大法官第658號解釋，2009.09，法令月刊第60卷第9期，第4-24頁。

1 三、結論

2

3 憲法第14條對於結社自由是否包含勞動基本權之保障，雖然未有明文規範，然參
4 考司法院釋字第373號解釋及兩公約與國際勞工組織第87號公約，本文採肯定見
5 解，對於組織工會之限制，應僅有於涉及公益目的及保障他人權利之必要性下，
6 得與限制。

7 工會法既然未對於企業工會所規範之同一廠場及同一事業單位，有明確之定義，
8 主管機關基於執行上之必要性，於不逾越母法之前提要，於工會法施行細則有定
9 義性解釋，並不違反法律保留原則，惟仍必須考量其規範之內容，特別對於工會
10 法母法工會所擬達成之目的，其具體化內容，是否違反比例原則。

11 工會法施行細則有關於企業工會之定義，分別於100年及103年二次修正，100年
12 修正之內容為避免團體協約相對人欠缺獨立性，而規範廠場企業工會之廠場必須
13 具有獨立之人事、會計及編列預算執行，參酌德國立法例所謂的相對人獨立性作
14 為締結團體協商能力之核心，財務獨立以及得獨立指揮監督管理勞工，雖然以此
15 限制廠場工會組織之可能性，然衡量其結社自由之限制，乃為促成團體協商，進
16 而提升或保障勞動及經濟條件，且未來執行團體協約之內容，輕微且合理之限
17 制，且依主管機關所提市政，以此標準，地方主管機關仍有諸多事例，允許設立
18 廠場企業工會，仍未逾越母法之意旨，亦未違反憲法第14條結社之自由。

19 然103年之修法更進一步，為解決地方主管機關執行上難以一致性之問題，進一
20 步要求廠場企業工會之廠場必須設有獨立會計，並能設帳計算虧損，目的乃為避
21 免過多之工會削減團體協商能力。綜觀修法後之手段與目的性，恐將使勞工是否
22 籌組廠場企業工會之權限，受制於企業內部之組織運作，包含會計制度之執行模
23 式，人事管理之分層負責等等因素，且忽略我國工會法第9條對於企業工會採單
24 一原則。此外廠場工會雖可能規模較小，但不等同其無締結團體協約能力，該施
25 行細則似有混淆締結團體協約能力及團體協約管轄問題，特別針對勞資會議、廠
26 場企業工會與企業工會所發展之最近性原則，廠場企業工會更能了解廠場勞工之
27 勞動條件與經濟需求，並依勞動基準法第30條等條文，對於該廠場之工作時間及
28 其配置等制度，有較適性之衡量，工會法施行細則所加諸之限制，已非對於組織
29 工會權限之輕微影響或造成不便，勞工如擬藉由組織或參加工會，促進及保障其
30 勞動或經濟條件，僅得選擇參與總公司或關係企業之工會，不僅已逾越母法之授
31 權，對於侵害勞工組織工會自由權可能性之規定，以地方主管機關執行上之爭義
32 為由，規範於授權法規中，違反憲法第14條結社自由，侵害勞工依其職業、產業

附件一格式四（各頁得雙面列印，上下左右邊界為2.5公分）

- 1 與工作地點，以及層級組織工會之勞動基本權益。
- 2 本案除涉及憲法第14條結社自由權之限制外，第23條有關是否有限制必要性部
- 3 分，換言之，是否有為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增
- 4 進公共利益所必要者，並未見主管機關針對增進公共利益之必要性說明，工會法
- 5 施行細則100年及103年之修法理由亦提及，前開違反憲法第14條之理由已詳述，
- 6 未有構成得依憲法第23條予以限制之正當性。

附件一格式四（各頁得雙面列印，上下左右邊界為2.5公分）

1

2

3

4

5

6

7

8

9

附屬文件之名稱及其件數

文件編號	文件名稱或內容	備註

10

11

12

此致

13

憲法法庭

公鑒

14

15

中華民國

112年2月6日

16

具狀人 郭玲惠（簽名蓋章）

17

撰狀人 郭玲惠（簽名蓋章）

