

本人 侯岳宏 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：侯岳宏 (簽章)
112年2月8日 (日期)

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31

憲法法庭111年度憲民字第350號

專家諮詢意見書

國立臺北大學法律學系教授 侯岳宏

目次

壹、	爭點題綱.....	4
貳、	前言.....	4
參、	團結權的形成與國際勞動基準的發展.....	5
一、	團結權的形成.....	5
二、	ILO 勞工團結權國際勞動基準的發展.....	6
(一)	第87號公約.....	7
(二)	第98號公約.....	7
(三)	其他相關公約與建議書.....	8
三、	日本法工會組成之現況.....	9
(一)	團結權保障.....	9
(二)	工會組織型態與企業工會之特色.....	10
1、	工會組織.....	10
2、	工會的現狀.....	12
(三)	雇主對複數工會之中立維持義務.....	13
四、	小結.....	13
肆、	我國勞工團結權之發展.....	14
一、	公約、憲法規範與大法官解釋.....	14
二、	我國企業工會之制度.....	16
(一)	2011年(民國100年)工會法施行前.....	16
(二)	2011年(民國100年)工會法施行後.....	17
(三)	2014年(民國103年)工會法施行細則修正後.....	18
三、	勞動法制對企業工會之規定.....	18
(一)	會務假(工會法第36條).....	19
(二)	會費代扣(工會法第28條第3項).....	20
(三)	團體協商資格.....	21
伍、	檢討.....	22

1	一、 爭點題綱之諮詢意見.....	22
2	(一) 系爭規定是否限制人民之結社自由或其他憲法基本權	22
3	(二) 系爭規定是否違反法律保留原則	23
4	(三) 系爭規定是否違反比例原則.....	23
5		
6		

1 壹、爭點題綱

2 本件爭點題綱如下：

- 3 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
4 一款所稱廠場，指有獨立人事、預算會計，並得依法辦理工廠登
5 記、公司登記、營業登記或商業登記之工作場所。前項所定有獨
6 立人事、預算及會計，應符合下列要件：一、對於工作場所勞工
7 具有人事進用或解職決定權。二、編列及執行預算。三、單獨設
8 立會計單位，並有設帳計算盈虧損。」(下稱系爭規定)，是否限
9 制人民受憲法保障之結社自由或其他憲法基本權？其理由為何？
10 二、系爭規定是否違反法律保留原則、比例原則？其理由為何？

11 貳、前言

12 關於勞工團結權之憲法依據，國際上各個國家的情形不同，並非
13 皆有將勞工團結權明文於憲法之中。歷史上較早制定憲法的國家，或
14 許因時空與社會背景之因素，於立憲之時較少論及勞動法領域，而未
15 將勞工團結權列入憲法明文之權利之中。而歷史上較晚制定憲法之國
16 家，如日本，於1946年公布時，在其第28條規定：「勤勞者的團結權、
17 團體交涉權、其他團體行動權應予保障」，將勞工團結權明文納入憲
18 法所保障的權利內。

19 我國憲法中，雖未將勞工團結權加以明文。釋憲實務上，係以憲
20 法第14條保障之結社自由與憲法第153條第1項，作為勞工團結權的憲
21 法基礎（司法院釋字第373號解釋理由書參照）。而在司法院釋字第
22 373號解釋出現後，學理上對於廣義團結權的憲法依據的爭論，便逐
23 漸緩和。

24 本爭議涉及勞工團結權保障，以下，先就團結權的形成與國際勞
25 動基準的發展，並介紹日本法的狀況，並說明我國勞工團結權之發展
26 後，就憲法法庭所提出之問題進行分析。

1 參、團結權的形成與國際勞動基準的發展

2 一、團結權的形成

3 工會是為了克服個別勞工相對於雇主處於弱勢的立場，透過勞工
4 間的團結，與雇主或雇主團體進行團體協商或爭議行為，以維持或改
5 善勞動條件而產生。但是勞工組成工會進行工會運動，初期不僅受到
6 雇主的妨礙也受到政府的壓制或禁止¹。例如，英國於1799年所制定的
7 團結禁止法(Combination Act)²。但是政府透過壓抑或禁止的立法，
8 仍然無法根絕勞工的團結與工會運動，有時也爆發大規模的勞資爭議，
9 因此各國也不得不承認勞工團結的自由，開放工會運動。例如，英國
10 於1824年廢除團結禁止法。

11 不過政府對於工會採取放任態度，僅意味著勞工的團結本身是自
12 由，當工會活動抵觸當時的法秩序，仍會被評價為違法，受到制裁。
13 此外，雇主也會透過對於工會會員的解僱或締結黃犬契約等當時被視
14 為合法的方式，對於工會進行妨害與阻礙。這種情形直到進入二十世
15 紀，各國才逐漸將勞工的團結視為一種積極的權利加以保障。例如，
16 1919年德國所制定的威瑪憲法第159條，規定：「任何人及任何職業為
17 維護或促進勞動與經濟條件之團結自由應與保障。任何約定或措施限
18 制與妨礙該自由者，無效」，將勞工的團結作為憲法上的權利加以保
19 障³。再者，美國於1935年成立國家勞工關係法，該法在第7條保障勞
20 工團結權、團體協商的權利與團體行動權，且於第8條將雇主侵害勞
21 工上述權利的行為，列舉為五種不當勞動行為的類型。並且設立了國
22 家勞工關係局(National Labor Relations Board, NLRB)，該機關收

¹ 團結權的發展，可參照盛誠吾，*勞動法總論·勞使關係法*，頁14-20，(新世社，2000年5月)；外尾健一，*團結侵害とその救済—不当労働行為制度の比較法的考察—*，載：外尾健一編，*團結權侵害とその救済*，頁2-11，(有斐閣，1985年4月)。此外，下列關於團結權之介紹，也請參見拙作，*不當勞動行為救済の基礎理論*，元照出版社，頁2-28，2015年7月。

² 英國勞動法的歷史發展，可參見小宮文人，*現代イギリス雇用法*，頁1-36，(信山社，2006年10月)。

³ 德國勞動基本權的介紹，可參照黃越欽，*勞動法新論*，頁85-88，翰蘆圖書出版有限公司，2015年5版；德國團結權理論的歷史發展之整理，可參見張鑫隆，*德國同盟自由(Koalitionsfreiheit)概念的原點—團結權理論之再思考—*，*憲政時代*，第31卷第3期，頁321以下，2006年1月。

1 到不當勞動行為違反的申訴後，會進行調查與聽證並判斷是否違反第
2 8條，對於雇主發布救濟命令⁴。

3 第二次世界大戰後，有些國家則在憲法上對於勞工的團結權加以
4 規定(例如，日本憲法第28條)，有些國家因為歷史因素或法體系的關
5 係，將勞工的團結權理解為結社自由行使的一環(例如，英國)，均對
6 於團結權加以保障。

7 二、ILO 勞工團結權國際勞動基準的發展

8 聯合國1948年的人權宣言除於第20條宣示一般集會結社自由的保
9 障外，更於第23條明確保障組織與加入工會之權利。並且在1966年的
10 經濟、社會和文化權利國際公約的第8條也對於組成工會、加入工會
11 與進行工會活動的權利加以規定。國際勞工組織(International
12 Labor Organization, ILO)於1919年成立時，其憲章就明記結社自
13 由原則是改善勞工的狀況、確立和平的手段，並且在1944年的費城宣
14 言重新強調結社自由的重要性⁵。ILO 也在第二次世界大戰後，於1948
15 年通過第87號有關結社自由及組織權之保障公約，並於隔年1949年通
16 過第98號有關組織權及團體協商權原則之應用公約，這兩個公約是有
17 關團結權保障之國際基準的最重要規定。之後也陸續通過多項與團結
18 權有關之公約及建議書，包括1971年第135號有關為企業中勞工代表
19 提供保障與便利公約及與其相關之第143號建議書、1975年第141號農
20 村勞工組織公約及與其相關之第149號建議書、1978年第151號勞工關
21 係(公共服務)公約及與其相關之第159號建議書、1981年第154號團體
22 協約公約及與其相關之第163號建議書等。以下，將公約與建議書中，
23 與本意見書有關「勞工」之團結權的內容，概略整理如下⁶。

⁴ 關於美國不當勞動行為制度的介紹，請參見侯岳宏，美國與日本不當勞動行為裁決機制之研究，政大法學評論，第114期，頁316-339，2010年4月。

⁵ ILO 對於結社自由保障之介紹，可參見日本 ILO 協會編集，職場の基本的權利と国際労働基準—ILO 基本権条約の解説—，頁11-30，(日本 ILO 協會，2004年11月)。

⁶ ILO 的公約與建議書的用語，保護對象包含勞工與雇主，不過本文主要是討論勞工團結權的保障與受侵害時之救濟，因此以下討論 ILO 的公約與建議書省略關於保護雇主之用語部分。

1 (一) 第87號公約⁷

2 第87號公約乃於1948年所通過，其中，有關勞工團結權之國際勞
3 動基準，可舉出：第一，勞工，無分軒輊，均應有權不經事前許可，
4 建立並僅依團體之規章參加經其自身選擇之團體(第2條)。第二，勞
5 工團體應有權制訂其組織規章，自由選舉其代表、規劃其行政與活動，
6 並釐定其計畫(第3條)。第三，行政官署不得解散勞工團體、或停止
7 其活動(第4條)。第四，勞工之團體應有權成立或參加聯合組織，而
8 且此類團體或其聯合組織應有權參加勞工之國際組織(第5條)。第五，
9 凡會員國實施本公約者，應採取一切必要適當措施以保證勞工組織權
10 之自由行使(第11條)。

11 (二) 第98號公約⁸

12 在第87號公約通過後隔年1949年，也通過第98號公約。其內容為，
13 第一，勞工應充分享有在其就業方面免受反對工會之歧視行為之保障。
14 此項保障應特別施用於下列之行為：(1) 以勞工不得參加或須退出工
15 會作為僱用之考慮。(2) 因勞工為工會會員、或於工作時間以外參加
16 工會活動、或經雇主同意在工作時間以內參加工會活動，而作為解僱
17 勞工或損害其權益之理由(第1條)。第二，規定「勞工及雇主組織
18 應充分享有在其設立、活動、或管理上免受彼此或彼此職員或會員之
19 任何干擾」。並且指出，「凡旨在促進設立受雇主或雇主組織控制勞工
20 組織、或對勞工組織予以財務或其他方式之支持，以冀將該勞工團體
21 置於雇主或雇主組織控制之下者，應視為構成本條所稱之干擾行為」
22 (第2條)。第三，「凡有需要，應設置適合國情之機構，以達保證尊

⁷ Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948, No. 87. 關於此號公約，ILO 下列網址可閱覽：

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312232 (2023年1月10日)。

相關說明可參照：臺灣勞動法學會編，集體勞動法，新學林，2019年10月，頁7-8（焦興鎧執筆）；頁45-47（康長健執筆）。關於 ILO 第87號公約之介紹，可參考，焦興鎧，國際勞動基準之建構，國際勞工組織重要公約及核心勞動基準之研究，新學林，頁88，2006年10月。

⁸ Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949, No. 98. 關於此號公約，ILO 下列網址可閱覽：https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C098 (2023年1月10日)。

相關說明可參照：臺灣勞動法學會編，集體勞動法，新學林，2019年10月，頁8（焦興鎧執筆）；頁47-48（康長健執筆）。關於 ILO 第98號公約之介紹，可參考，焦興鎧，國際勞動基準之建構，勞工團結權國際勞動基準之建構，新學林，頁208-209，2006年10月。

1 重上述各條所指組織權之目的」(第3條)。第四，為鼓勵勞資之間自
2 主團體協商之充分發展與利用，「俾經由團體協約釐定僱用條件，凡
3 有需要，應採取適合國情之措施」(第4條)。

4 (三) 其他相關公約與建議書

5 首先，1971年通過第135號有關為企業中勞工代表提供保障與便
6 利公約及與其相關之第143號建議書。第135號公約規定，「企業中勞
7 工代表只要其行為符合現有法律、或團體協約、或共同同意安排之規
8 定，就應享有有效保障，以免因其擔任勞工代表之地位或活動、或因
9 工會會籍或參與工會活動而受到任何歧視」(第1條)。第二，「必要時
10 企業中勞工代表應享有此類便利，藉以立即有效執行其職責」(第2條
11 第1項)。第三，在此所謂「勞工代表」一詞，「係指國家法律或慣例
12 所承認之人員，不論他們是：(1) 工會代表，即由各工會或其會員所
13 指定或選出之代表；或(2) 選出之代表，即由企業中勞動者或按國
14 家法律或規則、或團體協約規定自由選出之代表，但其職責不包括視
15 為有關國家工會特權之活動(第3條)。

16 第143號建議書，將上述公約之規定以建議書的方式使其更具體
17 化。對於有關第135號公約第1條之事項，作出下列規定：第一，如
18 企業中尚無可適用一般勞動者之充分保護措施，則該企業應採取特別
19 措施，保證勞工代表可享有有效保障(第6條第1項)。第二，這些措
20 施應包括下列措施：(1) 應有詳細明確的理由，說明終止勞工代表之
21 工作是正當者；(2) 在開除勞工代表之前，有關企業應與政府或民間
22 之獨立團體、或合組之聯合團體進行諮商或取得其建議；(3) 凡是自
23 認工作遭不當終止，或工作條件有不當改變，或已受到不公平待遇之
24 勞工代表，應有可供其求助之特殊措施；(4) 就勞工代表工作遭受不
25 當終止而言，有效之救濟措施，在不違反有關國家法律之基本原則情
26 況下，應包括有關勞工代表恢復原職，及補發已損失之工資與保持既
27 得之權益；(5) 如勞工代表以為其被開除有受歧視，或其工作條件有
28 不當變動之嫌，則雇主應有義務證明其行動是否得當；(6) 如在減少
29 工作力時雇主應瞭解勞工代表有保持工作之優先權。此外，本建議書
30 第5條所規定之保障，也應適用競選勞工代表，或經過適當程序被提
31 名預備擔任勞工代表之候選人，且適用將停止擔任勞工代表的勞工

1 (第7條)。另外，勞工在其受雇之企業中擔任勞工代表之義務一經終
2 止後，再度恢復原有工作時，就應持有或恢復其所有權利，包括有關
3 其工作性質、工資、及年資之權利(第8條第1項)。

4 其次，1975年通過第141號農村勞工組織公約及與其相關之第149
5 號建議書⁹。除了確認第87號公約及第98號公約的團結權保障在農村勞
6 工也適用外，並且從農村勞工的特殊性，說明鼓勵農村勞工組織發展
7 之方法。

8 再者，1978年通過第151號勞工關係(公共服務)公約及與其相
9 關之第159號建議書。第151號公約指出，即使是第98號公約所未能
10 包括的某些類別公務員，「應享有充分保障，不因其工作而受反工會
11 歧視行為之影響」(第4條第1項)。並且規定，「公務員組織應享充分
12 之獨立，不受任何政府機構干涉」(第5條第1項)。

13 最後，1981年通過第154號團體協約公約及與其相關之第163號建
14 議書。此公約與建議書則針對已於第98號公約所提及之團體協約的相
15 關規定，就其具體的實施程序及促進方式作出進一步規定。

16 三、日本法工會組成之現況

17 (一) 團結權保障

18 日本憲法第28條規定：「勤勞者的團結權、團體交涉權及其他團
19 體行動權應予保障」。在此「團體行動權」，涵蓋「爭議權」與「工會
20 活動權」兩種權利。從此規定，亦可知日本在憲法中係將團結權、團
21 體協商權、爭議權等勞動三權作為基本人權加以保障¹⁰。有時也有學
22 者會將此勞動三權稱為廣義團結權¹¹。

23 日本憲法第28條對於團結權保障之法律效果，在具有正當性之前
24 提下，主要有刑事免責、民事免責、以及不當勞動行為救濟之保障。
25 刑事免責，亦即日本勞動組合法(以下簡稱為「勞組法」)第1條第2

⁹ILO 在1921年曾通過第11號結社權(農業)公約，該公約雖然是有關結社權最早的公約，不過內容上僅提出農業勞動者應享有與工業勞動者同等之結社權，該公約並未對結社權實體的權利作規定。

¹⁰菅野和夫，勞働法，頁31-33，(弘文堂，2019年12版)。

¹¹盛誠吾，勞働法總論・勞使關係法，頁51，(新世社，2000年)。

1 項之規定：「為達成勞組法所定之提升勞動者之地位等目的所進行之
2 工會團體交涉及其他正當行為，適用刑法第35條有關正當業務行為不
3 罰之規定。然而，暴力行使不得解釋為工會之正當行為」。民事免
4 責，亦即勞組法第8條之規定：「雇主不得對其因工會具有正當性之同
5 盟罷業及其他爭議行為所蒙受之損失，向工會或工會會員請求損害賠
6 償」。此外，不當勞動行為救濟之保障，亦即雇主之行為違反勞組法
7 第7條第1款「以勞工…行使工會之正當行為為由，將該勞工解僱或對
8 其為其他不利益待遇」時，勞工得依勞組法第27條以下之規定，向勞
9 動委員會申請救濟¹²。

10 為實踐憲法第28條對於廣義團結權之保障，在法律上也制定勞組
11 法、勞動關係調整法進行規範。勞組法對於勞工組成工會、進行營
12 運、與雇主進行團體協商、爭議行為等集體勞動關係進行規定，勞動
13 關係調整法，則是對於勞資爭議進行調解或仲裁等之法律。

14 (二) 工會組織型態與企業工會之特色

15 1、工會組織

16 在日本，工會要受到勞組法的保障，須符合勞組法上關於工會的一
17 般要件。工會如果要參與勞組法所規定的特別程序（例如，第18
18 條），則須符合「資格要件」。

19 首先，在一般要件上，日本勞組法第2條規定，所謂工會係指以
20 勞工為主體，並自主性地以維持、改善勞動條件或其他經濟上地位之
21 向上為目的而組織之團體或連合團體。根據此規定，一般認為適用勞
22 組法之工會以自主性為其特徵，一般也稱此要件為自主性要件。在此
23 要件下，不僅須考量工會的目的，也須留意工會是否具有自主性。因
24 此關於工會之目的，在第2條但書第3款、第4款也提出以福利事業為
25 目的（第3款）、以政治運動或社會運動為目的者，並非工會（第4款）。
26 在自主性的判斷上，也具體提出若為關於人事、機密事項具有監督性
27 地位之勞工或代表雇主之利益而參加者（第1款），以及就團體營運經
28 費之支出，接受雇主管理上援助者（第2款），則欠缺自主性。

¹²關於此點，請參見盛誠吾，同上註，頁60-61。菅野和夫，同註10，頁24-34。

1 其次，依據勞組法第5條第1項規定，工會如果要參與勞組法所規
2 定的特別程序(例如，第18條、第19條之3第2項)或者利用不當勞動行
3 為救濟制度(第27條以下)，須向勞動委員會提出證據，證明符合勞組
4 法第2條以及第5條第2項之規定。一般稱為此要件為資格要件，由勞
5 動委員會進行資格審查(勞組法第24條第1項)。其中，勞組法第5條第
6 2項為確保工會民主的運作，要求工會的規約須包含一定的內容規定
7 (例如，禁止歧視、意思決定程序)，因此稱此為民主性要件。規定民
8 主性要件之意旨，主要以否定欠缺此要件的工會參與工會的救濟申請
9 與程序，透過此方式來促使工會具備要件。

10 日本的工會組織，在1945年舊勞組法時期對於工會的組成是採取
11 向主管機關申請的方式，1949年勞組法修正後，採取上述自由設立方
12 式¹³。有學者認為為使工會的成立有明確目的，在立法上對於工會的
13 設立設定一定條件與程序，只要不要侵害工會組成的自由，並非不可
14 行¹⁴。也有學者對於勞組法第2條對於工會之定義，認為在立法上原本
15 就需對於同法給予利益或規範之對象進行定義性規定，在內容上並非
16 對於勞工選擇組織何種種類或態樣的工會進行限制，僅是對於不符合
17 要件者，不給予法律上的利益，並不影響憲法上所給予的保護，結論
18 上認為並不違憲¹⁵。也有學者指出，勞組法相關規定包含對於憲法第
19 28條所生刑事免責、民事免責之確認以及創設不當勞動行為制度，因
20 此對於同法所適用之工會有必要進行規定，不過因為是憲法第28條規
21 定的具體化，不能對於同法所規定之工會過度限制解釋¹⁶。

22 相較於歐美各國以產業別或職業別工會為主，日本工會的最大特
23 徵，在於其組織主要是以企業或事業場所組織的企業別工會為主。日
24 本雖然也有產業別或職業別工會類型，學者指出有參加工會的勞工大
25 約有九成是參加企業別工會類型¹⁷。日本的企業別工會在組織上，有
26 些大企業會以企業層級為主組成工會，在其他區域或事業場所在設置
27 具有某種程度獨立性的工會分部或分會。另外，有些企業則會以事業

¹³ 盛誠吾，同註11，頁156。東京大学労働法研究会，注釈労働組合法（上巻），頁135-136，（有斐閣，1980年）。

¹⁴ 盛誠吾，同註11，頁155-156。

¹⁵ 東京大学労働法研究会，同註13，頁133-134。

¹⁶ 西谷敏，労働法，頁594-595，（日本評論社，2020年5月3版）。

¹⁷ 日本各種工會類型介紹，請參見菅野和夫，同註10，頁823-824。

1 場所為主組成工會¹⁸，然後各個事業所的工會再組成該企業的聯合工
2 會組織¹⁹。

3 除了企業別工會之外，在產業別裏，亦有由企業別工會所加盟組
4 成的產業別連合體，稱為單一產業別組合(簡稱「單產」)。此外，在
5 全國性的工會組織，有日本勞動組合總連合會(連合)、全國勞動組合
6 總連合(全勞連)、全國勞動組合聯絡協議會(全勞協)²⁰。

7 2、工會的現狀

8 日本工會組織，如同上述，主要是以企業別工會為主。企業別工
9 會亦有其優缺點。在優點的部分，企業別工會的組織對象，雖然主要
10 限於正職人員，但是在工會組織率的提高上有相當大幫助。此外，在
11 勞動條件的維持與改善上，因可直接與企業雇主交涉，因此也發揮相
12 當效果²¹。不過，在缺點的部分，一般認為企業別工會，比起產業別
13 工會組織規模較小，因此在交涉能力上較弱，工會的要求及成果容易
14 受到企業規模或經營型態的影響。且工會的組織及活動基礎主要在於
15 企業，因此容易受到雇主的干涉與介入²²。為克服交涉能力較弱的問
16 題，1955年以來在工會運動上，進行全國性的工資協商的春鬥(春季
17 工資鬥爭)。但是近年來，因為經濟環境的變化，工資加薪的幅度已
18 不如從前那麼高，再加上春鬥有轉為各企業自行協商的傾向，因此春
19 鬥的意義也日漸薄弱。此外，企業別工會的會員，主要是以公司的正
20 職人員為主要加入對象，部份工時工作者等非正規的員工，一般不承
21 認有工會會員資格，因此，企業別工會所關心的對象主要是確保正職
22 員工的勞動條件與雇用。

23 近年來工會的組織率也有逐漸降低的傾向。根據厚生勞動省勞動
24 組合基礎調查的統計，令和4年(2022年)有23,046個工會，工會會員
25 人數是999萬2千人，工會的組織率是16.5%，與令和3年(2021年)工會

¹⁸ 在日本勞動組合法並未見到對於事業所定義之規定。不過，對於勞動基準法第9條關於事業或事務所之用語，行政機關的函釋有些說明。勞動法教科書上，也提到事業或事務所，是勞動基準監督署在管制轄區內事務所是否有遵守同法勞動條件之基準所對應的架構。詳細請參見菅野和夫，同註10，頁174-175。

¹⁹ 盛誠吾，同註11，頁121-123。

²⁰ 菅野和夫，同註10，頁825-826。

²¹ 盛誠吾，同註11，頁125-126。

²² 請參見菅野和夫，同註10，頁823-824；盛誠吾，同註11，122-127。

1 組織率16.9%相比，也有減少傾向²³。如果再與1970年代中期組織率曾
2 達到35%相比，組織率的差異也更為明顯²⁴。因此工會將來要如何發展
3 與轉型，也成為日本重要的課題。此外，隨著部分工時工作者等非典
4 型僱用型態的增加，未來如何面對此種變化，增加對於非典型勞工的
5 關心，也成為重要的課題²⁵。

6 (三) 雇主對複數工會之中立維持義務

7 比較法上，日本現行法制採用複數工會主義，因此在一個企業內
8 有時會有複數的工會併存。不過，縱使是工會會員人數較少的工會
9 (少數工會)，因為其仍為勞工的自主性團結組織，所以仍然受到憲法
10 第28條團結權的保障，當然也受到不當勞動行為制度的保護。因此在
11 複數工會併存時，雇主不僅須對每個工會進行團體協商，也必須尊重
12 其團結權，不能因為其組織規模或是運動方針的不同，而有差別待遇
13 ²⁶。在日產自動車事件中，日本最高法院判決指出：「在同一企業內有
14 複數工會併存時，雇主對各工會均應保持中立態度，平等承認和尊重
15 其團結權，不得因各工會的立場、傾向或運動路線等不同，一方面因
16 為喜好某一工會而協助其組織之強化，另一方面行使削弱其他工會之
17 行為」²⁷。

18 四、小結

19 根據上面的整理，可以知道 ILO 第87號有關結社自由及組織權之
20 保障公約與第98號有關組織權及團體協商權原則之應用公約，對於團
21 結權保障的內容。並且可知日本在其憲法第28條對於團結權保障訂有
22 規定。日本在工會的規範上，在1945年舊勞組法時期對於工會的組成
23 是採取向主管機關申請的方式，1949年勞組法修正後，採取上述自由
24 設立方式。不過，工會如果要參與勞組法所規定的特別程序或者利用

²³ 令和年勞動組合基礎調查統計，可參見日本厚生勞動省之網頁
<https://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/roushi/kiso/22/dl/gaikyou.pdf> (2023年2月2日)。

²⁴ 關於日本工會狀況，也可參見菅野和夫，同註10，頁826-827。

²⁵ 西谷敏，勞働組合法，頁11。

²⁶ 盛誠吾，同註11，頁263。

²⁷ 日產自動車事件（組合事務所）・最二小判昭和62年5月8日勞判496号頁6。日產自動車事件（殘業差別）・最三小判昭和60年4月23日民集39卷3号頁730。

1 不當勞動行為救濟制度(第27條以下),須向勞動委員會提出證據,證
2 明符合勞組法第2條以及第5條第2項之規定,在此部分採取資格審查
3 方式。學者也將國家對於工會組成的介入方式,分為完全自由放任方
4 式、直接介入方式、與立於兩者之間方式,並認為目前資格申查方式,
5 屬於立於兩者之間之方式²⁸。另外,勞組法第2條對於工會之定義,認
6 為在立法上原本就需對於同法給予利益或規範之對象進行定義。

7 肆、我國勞工團結權之發展

8 廣義勞工團結權的內容包括,組成工會之「團結權」、與雇主協
9 商之「團體協商權」及集體不提供勞務而罷工之「爭議權」。在司法
10 院釋字第373號解釋出現前,學說上對於廣義團結權的憲法依據或有
11 其爭論,而在釋字第373號解釋出現後,學理上對於廣義勞工團結權
12 的憲法依據的爭論,便逐漸趨於緩和。司法院釋字第373號解釋中,
13 大法官是以憲法第14條²⁹結社權及第153條³⁰作為勞動團結權之憲法依
14 據。

15 以下,本意見書將整理及說明與我國勞工團結權相關之國際公約、
16 憲法規範、大法官解釋、我國企業工會制度之演變,及勞動法制對企
17 業工會之規定。

18 一、公約、憲法規範與大法官解釋

19 涉及勞工團結權之國際公約,除了前述 ILO 相關公約之外,在台
20 灣也需要留意公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約。
21 立法院於2009年(民國98年)3月31日制定公民與政治權利國際公約及
22 經濟社會文化權利國際公約施行法,依該法第9條由行政院定於98年
23 12月10日施行,自此,依該法第2條規定,公民與政治權利國際公約
24 及經濟社會文化權利國際公約即於我國具內國法效力。公民與政治權

²⁸ 東京大学労働法研究会,同註13,頁243-244。

²⁹ 憲法第14條規定:「人民有集會及結社之自由。」

³⁰ 憲法第153條規定:「國家為改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,實施保護勞工及農民之政策。婦女兒童從事勞動者,應按其年齡及身體狀態,予以特別之保護。」

1 利國際公約第22條規定略以：「一 人人有自由結社之權利，包括為保
2 障其本身利益而組織及加入工會之權利。二 除依法律之規定，且為
3 民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、
4 或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使。本條並
5 不禁止對軍警人員行使此種權利，加以合法限制。三 關於結社自由
6 及保障組織權利之國際勞工組織一九四八年公約締約國，不得根據本
7 條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。」及經濟社
8 會文化權利國際公約第8條規定略以：「一 本公約締約國承允確保：
9 （一）人人有權為促進及保障其經濟及社會利益而組織工會及加入其
10 自身選擇之工會，僅受關係組織規章之限制。除依法律之規定，且為
11 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必要者外，
12 不得限制此項權利之行使；（二）工會有權成立全國聯合會或同盟，
13 後者有權組織或參加國際工會組織；（三）工會有權自由行使職權，
14 除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他
15 人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使；（四）罷工權利，
16 但以其行使符合國家法律為限。二 本條並不禁止對軍警或國家行政
17 機關人員行使此種權利，加以合法限制。三 關於結社自由及保障組
18 織權利之國際勞工組織一九四八年公約締約國，不得依據本條採取立
19 法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。」

20 至於勞工團結權之憲法上依據，依司法院釋字第373號解釋理由
21 書：「憲法第十四條規定人民有結社之自由。第一百五十三條第一項
22 復規定國家為改良勞工之生活，增進其生產技能，應制定保護勞工之
23 法律，實施保護勞工之政策。從事各種職業之勞動者，為改善勞動條
24 件，增進其社會及經濟地位，得組織工會，乃現代法治國家普遍承認
25 之勞工基本權利，亦屬憲法上開規定意旨之所在。國家制定有關工會
26 之法律，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
27 及爭議等權利。工會法第四條規定：『各級政府行政及教育事業、軍
28 火工業之員工，不得組織工會。』其中禁止教育事業技工、工友組織
29 工會部分，因該技工、工友所從事者僅為教育事業之服務性工作，其
30 工作之性質，與國民受教育之權利雖有關連，惟禁止其組織工會，使
31 其難以獲致合理之權益，實已逾越憲法第二十三條規定之必要限度，
32 侵害從事此項職業之人民在憲法上保障之結社權。……」可以得知，

1 我國係以憲法第14條：「人民有集會及結社之自由。」及憲法第153
2 條第1項：「國家為改良勞工及農民之生活，增進其生產技能，應制
3 定保護勞工及農民之法律，實施保護勞工及農民之政策。」為團結權
4 在憲法上之依據。

5 二、我國企業工會之制度

6 欲探究本件爭議系爭規定工會法施行細則第2條第1項及第2項對
7 於勞工組織工會之限制，是否過度限制團結權而違憲，有必要從我國
8 工會制度之演變進行觀察，本意見書以下將就我國企業工會制度之變
9 遷進行說明。

10 (一) 2011年(民國100年)工會法施行前

11 由舊工會法第6條規定(99年6月1日修正前)：「同一區域或同一
12 廠場，年滿二十歲之同一產業工人，或同一區域同一職業之工人，人
13 數在三十人以上時，應依法組織產業工會或職業工會。(第1項)同一
14 產業內由各部分不同職業之工人所組織者為產業工會。聯合同一職業
15 工人所組織者為職業工會。產業工會、職業工會之種類，由中央主管
16 機關定之。(第2項)」觀之，在99年6月1日工會法修正前，工會之種
17 類，僅有產業工會與職業工會，並無企業工會之類型。

18 然而，廠場工會³¹此種「以同一區域內同一廠場勞工」的工會組
19 織模式，早已存在，只是被劃分到產業工會的種類下。觀察舊工會法
20 施行細則第5條(90年10月3日修正至100年4月29日修正前)：「本法第
21 六條、第八條所稱同一區域，係指直轄市及縣(市)行政區域。同一
22 區域內同一廠場之產業工人，如未單獨組織工會得與同一區域內，同
23 一產業之工人合併組織。」與舊工會法施行細則第6條規定(90年10
24 月3日修正至100年4月29日修正前)：「本法第六條所稱之產業工人及
25 職業工人，係指同一廠場或同一交通運輸公用事業內，各部分不同職
26 業之工人，在合理工作程序上，共同完成生產品或勞務之集體工作之
27 工人及同一職業同一技術之工人。」甚至可以發現，當時產業工會的

³¹ 行政院勞工委員會民國76年12月08日(76)台勞資字第8530號函要旨：查工會法第六條「同一廠場」所指除「工廠」、「礦場」以外，尚含「工作場所」之意。

1 籌組模式，是以「同一廠場」之範圍為原則³²。

2 上述產業工會幾乎等同於僅能組廠場範圍工會的規範模式，形成
3 幾項待改善之處，如：勞工無法大量有效集結、勞工身分與工會會員
4 身分之判斷合一，僅有被資方僱用才能成為工會會員、工會存於資方
5 之廠場內，工會會員與幹部隨時處於資方之威脅下³³。

6 (二) 2011年(民國100年)工會法施行後

7 工會法於2010年(民國99年)6月1日修正時，將第6條第1項修正
8 為：「工會組織類型如下，但教師僅得組織及加入第二款及第三款之
9 工會：一、企業工會：結合同一廠場、同一事業單位、依公司法所定
10 具有控制與從屬關係之企業，或依金融控股公司法所定金融控股公司
11 與子公司內之勞工，所組織之工會。二、產業工會：結合相關產業內
12 之勞工，所組織之工會。三、職業工會：結合相關職業技能之勞工，
13 所組織之工會。」將工會之類型，由原先從僅有兩種(產業工會與職
14 業工會)，新增為三種(企業工會、產業工會與職業工會)。觀其立法
15 理由³⁴可知，此次修法係為使工會組織多元發展，而將原先歸類於產
16 業工會之下的廠場工會，劃分至企業工會之範疇，並增設依公司法具
17 有控制或從屬關係之企業內勞工所組織之工會、依金融控股公司法所
18 定金融控股公司與子公司內之勞工所組織之工會等兩種型態之企業工
19 會³⁵。

20 關於被劃入企業工會範疇下的廠場工會，行政院勞工委員會(改
21 制前)於100年4月29日發布之工會法施行細則第2條規定：「本法第六

³² 相關說明，請參照：黃程貫，勞動法，空中大學，頁206，2000年2月修訂再版。亦請參照：臺灣勞動法學會編，集體勞動法，新學林，2019年10月，頁95-97(劉志鵬執筆)。

³³ 黃程貫，同前註，頁206-208。

³⁴ 工會法第6條立法理由：「一、本條新增。二、配合工會組織多元化發展，爰將工會組織類型化，於第一項規定如下：(一)第一款規定企業工會：現行以廠場為組織範圍之工會，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，亦為企業工會。(二)第二款規定產業工會：係指相關產業，如紡織業、石化業之勞工所組織之工會。現行同一廠場產業工人所組織之產業工會，未來應改依第一款規定稱為企業工會。(三)第三款規定職業工會：為從事相關職業技能，如駕駛員、泥水工之勞工所組織之工會。(四)考量我國國情及教育之特殊性，宜對教師得組織之工會類型加以限制，以確保教師教學品質之穩定性，爰於序文規定教師僅得組織及加入產業工會及職業工會。三、為促進職業工會團結並具代表性，爰於第二項明定職業工會須以同一直轄市或縣(市)為組織區域。」

³⁵ 請參照：臺灣勞動法學會編，集體勞動法，新學林，2019年10月，頁95-97(劉志鵬執筆)。

1 條第一項第一款所稱廠場，指有獨立人事、預算及會計，並得依法辦
2 理工廠登記、營業登記或商業登記之工作場所。(第一項)本法第六
3 條第一項第一款所稱事業單位，指僱用勞工從事工作之機構、法人或
4 團體。(第二項)」進行了定義。

5 (三) 2014年(民國103年)工會法施行細則修正後

6 勞動部於2014年(民國103年)10月6日修正工會法施行細則第2
7 條：「本法第六條第一項第一款所稱廠場，指有獨立人事、預算會計，
8 並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所。
9 (第一項)前項所定有獨立人事、預算及會計，應符合下列要件：一、
10 對於工作場所勞工具具有人事進用或解職決定權。二、編列及執行預算。
11 三、單獨設立會計單位，並有設帳計算盈虧損。(第二項)本法第六
12 條第一項第一款所稱事業單位，指僱用勞工從事工作之機構、法人或
13 團體。(第三項)」。

14 其中工會法施行細則第2條第2項，就第1項關於廠場之定義「有
15 獨立人事、預算會計」，進行更詳細的要件：「一、對於工作場所勞工
16 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
17 計單位，並有設帳計算盈虧損」。

18 同一工作場所之勞工欲組成企業工會種類下的廠場工會時，需符
19 合工會法第6條第1項第1款及工會法施行細則第2條第1項對於廠場之
20 定義，該工作場所也需滿足工會法施行細則第2條第2項所列之要件。

21 三、勞動法制對企業工會之規定

22 企業工會組織上係以同一企業體為架構，由同一企業體內的勞工
23 所組織而成，故發展規模上相較於產業工會(結合相關產業內之勞工)
24 與職業工會(結合相關職業技能之勞工)，即有先天上之不足，故我
25 國工會法制度，對於企業工會的組成，設有不同於產業工會與職業工
26 會之特別規定，本意見書以下將就法制上企業工會相較於產業工會與
27 職業工會之差異處進行說明。

1 (一) 會務假 (工會法第36條)

2 工會法第36條：「工會之理事、監事於工作時間內有辦理會務之
3 必要者，工會得與雇主約定，由雇主給予一定時數之公假。(第一項)
4 企業工會與雇主間無前項之約定者，其理事長得以半日或全日，其他
5 理事或監事得於每月五十小時之範圍內，請公假辦理會務。(第二項)
6 企業工會理事、監事擔任全國性工會聯合組織理事長，其與雇主無第
7 一項之約定者，得以半日或全日請公假辦理會務。(第三項)」係工會
8 法對於會務假之規定³⁶。其中，工會法第 36 條第 1 項規定，係對於
9 會務假之一般性規定，意指工會得與雇主約定，由雇主給予工會之理、
10 監事一定時數辦理會務之會務假。而工會法第 36 條第 2、3 項，則
11 是對於企業工會之特殊規範。

12 參考2010年修法前，立法院二讀時行政院針對工會法第36條之說
13 明³⁷：「……三、工會辦理會務屬內部事務，本宜於工作時間外進行，
14 惟如有於工作時間內進行之必要時，得與雇主約定，由其給予一定時
15 間之公假辦理會務，爰為第一項規定。四、至於未有約定者，考量企
16 業工會與雇主間較具關聯性，為穩定其勞資關係正常發展，其會務處
17 理亦有助於企業正常運作，要求雇主給予公假理由較為充分，爰酌修
18 第二項。」可以得知，企業工會雖未與雇主就會務假進行約定，理事、
19 監事亦得向雇主請公假辦理會務，其理由為企業工會與雇主較具關聯
20 性，使企業工會順利處理會務有助於企業正常運作，亦可穩動勞資關
21 係。

22 另外，對於工會法第36條規定之意義，100年勞裁字第29號裁決
23 決定之說明也值得參考。同裁決決定認為：「……其立法本意在於：
24 勞工與雇主締結勞動契約後，勞工依約提供勞務，雇主則依約給付工
25 資，此為締結勞動契約之目的，因之，工會基於辦理會務之必要，擬
26 於工作時間內辦理工會會務時，本應與雇主協商，而於取得雇主同意
27 後，免除於工作時間內提供勞務之義務，至於勞工是否仍應於工作時

³⁶ 關於「會務」之範圍，請參考工會法施行細則第32條規定：「本法第三十六條所定辦理會務，其範圍如下：一、辦理該工會之事務，包括召開會議、辦理選舉或會員教育訓練活動、處理會員勞資爭議或辦理日常業務。二、從事或參與由主管機關或目的事業主管機關指定、舉辦與勞動事務或會務有關之活動或集會。三、參加所屬工會聯合組織，舉辦與勞動事務或會務有關之活動或集會。四、其他經與雇主約定事項。」

³⁷ 立法院公報第98卷第37期第3723號，頁108。

1 間外另外補服勞務？或者雇主是否應給付會務期間之工資（含給付工
2 資之金額多寡）？均有待雙方協商，企業工會之特徵在於：以企業經
3 營場所為其活動範圍，先天上有在企業內從事工會活動之必要性，且
4 企業工會係以該等企業受僱員工為其招募會員之對象，加以我國企業
5 規模不大，所組成之企業工會規模小，財力薄弱，無僱用專職會務人
6 員之資力等情狀，因之，乃特別規定當企業工會與雇主未能協商工會
7 會務假時，課予雇主給予企業工會理事監事等幹部工會會務假，保障
8 企業工會之活動權，惟此僅限於企業工會，而不及於產業工會或職業
9 工會，易言之，產業工會或職業工會欲爭取會務假時，仍應循工會法
10 第36條第1項與雇主協商，在協商未有結果之前，申請人並不當然享
11 有工會會務假之權利」。

12 （二）會費代扣（工會法第28條第3項）

13 依工會法第28條第3項規定：「企業工會經會員同意，雇主應自該
14 勞工加入工會為會員之日起，自其工資中代扣工會會費，轉交該工
15 會。」企業工會經會員同意，雇主即應為該工會代扣會費。觀察2010
16 年工會法第28條之立法理由³⁸「……四、為穩定企業工會與雇主間之
17 勞資關係，且可節省企業工會收取會費造成時間之浪費及困擾，爰增
18 列第三項，明定企業工會經會員同意後，雇主應協助企業工會從會員
19 之工資中代扣會費，再轉交給工會作為會務運作之用。……」可以得
20 知，雇主在企業工會經會員同意下，即有代扣會費之義務，其理由為
21 穩定勞資關係、節省企業工會收取會費之時間浪費等等。

22 至於何謂「經會員同意」，勞動部公布之工會法施行細則第25條
23 規定：「本法第二十八條第三項所稱經會員同意，指下列情形之一：
24 一、會員個別同意。二、工會會員大會或會員代表大會議決。三、工
25 會章程規定。四、團體協約之約定。五、工會與雇主有代扣會費之約
26 定或慣例者。（第一項）本法中華民國一百年五月一日施行前，工會
27 與雇主間已具有前項各款情形之一者，不須重新取得同意。（第二項）
28 產業工會及職業工會經會員個別同意，並與雇主約定或締結團體協約
29 之代扣工會會費條款者，雇主應自勞工工資中代扣工會會費，並轉交

³⁸ 亦可參考：立法院二讀時行政院針對工會法第36條之說明，立法院公報第98卷第37期第3723號，頁95-96。

1 該工會。(第三項)」便有進行說明。

2 (三) 團體協商資格

3 集體勞資關係中，也須留意誠信協商制度。團體協約法第6條第1
4 項明定：「勞資雙方應本於誠信原則，進行團體協約之協商；對於他
5 方所提團體協約之協商，無正當理由者，不得拒絕。」依照團體協約
6 法第6條第1項之規定，今後勞資任一方如果向他方請求協商時，他方
7 不僅有回應的義務，且須以誠實信用原則為之。且依照同法第32 條
8 第1項規定：「勞資之一方，違反第6條第1項規定，經依勞資爭議處理
9 法之裁決認定者，處新臺幣10萬元以上50萬元以下罰鍰。」另外，依
10 照勞資爭議處理法第51條第2項規定，裁決處分「得令當事人為一定
11 之行為或不行為」。

12 依據團體協約法第6條第1項規定，一方提出團體協商，他方無正
13 當理由者不得拒絕，且應本誠實信用原則進行協商。而同條第2項規
14 定：「勞資之一方於有協商資格之他方提出協商時，有下列情形之一，
15 為無正當理由……」。依據第2項之規定，可知勞資之一方於「有協
16 商資格之他方」提出協商時，如有該條項所列各款情形者，始屬無正
17 當理由拒絕協商，而構成同條第1項團體協商義務之違反。臺北高等
18 行政法院102年度訴字第1060號判決也曾指出：「依上引團體協約法
19 第6條第2項之規定，『勞資之一方』於『有協商資格之他方』提出協
20 商時，如有該條項所列各款情形者，始屬無正當理由拒絕協商。基此，
21 首應確認係由『具備勞資一方當事人之資格』者，對於『亦具備協商
22 資格之他方』所提出之協商，始有團體協約法第6條第2項各款之適
23 用」。勞方之協商資格，依據團體協約法第6條第3項規定，係指：
24 「一、企業工會。二、會員受僱於協商他方之人數，逾其所僱用勞工
25 人數二分之一之產業工會。三、會員受僱於協商他方之人數，逾其所
26 僱用具同類職業技能勞工人數二分之一之職業工會或綜合性工會。四、
27 不符合前三款規定之數工會，所屬會員受僱於協商他方之人數合計逾
28 其所僱用勞工人數二分之一。五、經依勞資爭議處理法規定裁決認定
29 之工會」³⁹。據此，可知企業工會具有協商資格，當提出協商時，他

³⁹ 協商資格之討論，請參見拙稿，臺灣團體協商制度之變動與發展－以實務發展為中心，臺北大學法學論叢，第97期，頁145-152，2016年3月。另外，關於教育產業工會或教師職業工會協商資格之爭議，104年勞裁字第40號裁決決定有表示意見，勞動部105年3月17日勞動關2字第

1 方無正當理由者不得拒絕，且應本誠實信用原則進行協商。

2 伍、檢討

3 一、爭點題綱之諮詢意見

4 (一) 系爭規定是否限制人民之結社自由或其他憲法基本權

5 關於系爭規定是否限制人民之結社自由或其他憲法基本權，如同
6 前面所述，司法院釋字第373號解釋將憲法第14條之結社自由作為我
7 國勞工團結權之憲法基礎。亦即釋字第373號解釋理由書：「憲法第十
8 四條規定人民有結社之自由。第一百五十三條第一項復規定國家為改
9 良勞工之生活，增進其生產技能，應制定保護勞工之法律，實施保護
10 勞工之政策。從事各種職業之勞動者，為改善勞動條件，增進其社會
11 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，
12 亦屬憲法上開規定意旨之所在。國家制定有關工會之法律，應於兼顧
13 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
14 利。……」。

15 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
16 一款所稱廠場，指有獨立人事、預算會計，並得依法辦理工廠登記、
17 公司登記、營業登記或商業登記之工作場所。前項所定有獨立人事、
18 預算及會計，應符合下列要件：一、對於工作場所勞工具具有人事進用
19 或解職決定權。二、編列及執行預算。三、單獨設立會計單位，並有
20 設帳計算盈虧損。」(下稱系爭規定)，是否限制人民之結社自由？本
21 意見書認為，工會法第6條規範工會組織類型並定義，相關定義也會
22 影響不同類型工會在工會法(例如同法第36條關於會務假)或團體協
23 約法(例如同法第6條第3項)所獲得之保障，此部分屬於立法政策之
24 選擇。如同前面所介紹日本制度之發展，立法上原本就需對於同法給
25 予利益或規範之對象進行定義。工會法施行細則第2條第1項及第2項
26 規定所制定關於廠場之定義及要件，係為補充工會法第6條第1項第1

1050125543號解釋也提出處理方式。

1 款所為之規定。且相關規定，也係對於當時勞資關係的現狀之反映。
2 未符合規定者，雖然未能在該場域籌組企業工會類型，並受有上述相
3 關保障，但仍有加入符合定義之廠場，且並未被禁止籌組產業工會或
4 職業工會，仍然有組織及加入工會之可能。因此，本意見書認為，系
5 爭規定並未限制人民之結社自由或團結權。

6 (二) 系爭規定是否違反法律保留原則

7 依司法院釋字第443號解釋理由書：「……憲法第七條、第九條至第
8 十八條、第二十一條及第二十二條之各種自由及權利，則於符合憲法
9 第二十三條之條件下，得以法律限制之。至何種事項應以法律直接規
10 範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視規範對象、內
11 容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異：諸如剝奪人民
12 生命或限制人民身體自由者，必須遵守罪刑法定主義，以制定法律之
13 方式為之；涉及人民其他自由權利之限制者，亦應由法律加以規定，
14 如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明
15 確之原則；若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主
16 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響，
17 尚非憲法所不許。……」所揭示之層級化法律保留體系，系爭規定涉及
18 勞工團結權，依釋字第373號解釋理由書係屬人民結社自由之範疇。

19 系爭規定係由立法院以工會法第48條：「本法施行細則，由中央
20 主管機關定之。」，授權勞動部就工會法訂定施行細則，而勞動部為
21 針對工會法第6條第1項第1款所提之「廠場」進行更詳細之定義，故
22 而制定系爭規定，以供地方主管機關就勞工組成工會要件判斷上，有
23 得以遵循並判斷之依據，而僅屬於執行法律之細節性、技術性事項，
24 屬非法律保留之位階，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法
25 所不許。綜上，本意見書認為，系爭規定並未違反法律保留原則。

26 (三) 系爭規定是否違反比例原則

27 依憲法第23條規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙
28 他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者
29 外，不得以法律限制之。」國家若對人民自由權利進行限制，須符合
30 比例原則之檢驗。系爭規定涉及對人民結社自由之限制，自亦須符合

1 比例原則之檢驗。

2 又依司法院釋字第476號解釋：「人民身體之自由與生存權應予保
3 障，固為憲法第八條、第十五條所明定；惟國家刑罰權之實現，對於
4 特定事項而以特別刑法規定特別之罪刑所為之規範，倘與憲法第二十
5 三條所要求之目的正當性、手段必要性、限制妥當性符合，即無乖於
6 比例原則……」比例原則須檢視目的正當性、手段必要性、限制妥當性，
7 以下本意見書將就系爭規定是否違反比例原則進行分析。

8 首先，就目的正當性觀之，工會法第1條之立法目的為「促進勞
9 工團結，提升勞工地位及改善勞工生活」，系爭規定之制定，對於工
10 會法第6條第1項第1款所提之「廠場」進行定義與設定要件，係為輔
11 助地方主管機關進行工會成立要件之判斷，且由於廠場工會之重要任
12 務在於就團體協約法第12條所定勞工工資、工時等事項進行團體協商，
13 而協商之他方是否為有權決定人事、會計事項，與工會能否順利進行
14 協商有極大關聯性，若廠場本身並無人事、會計事項之決定權，協商
15 過程中，資方之廠場代表仍須向企業內之上級詢問，協商雙方之意見
16 須經由層層傳遞才得以交換，對於團體協商之進行即有所影響，故系
17 爭規定規範廠場範圍應有人事會計獨立，實有助於工會與對協商事項
18 具有支配可能性之雇主，進行對等團體協商，進而簽訂團體協約，提
19 升會員勞動權益。

20 除此之外，為避免工會林立造成集體力量破碎化，工會組織類型
21 中以「廠場」為企業工會組織之最小單元，其目的在於平衡企業組織
22 類型、人事管理及經營模式等實務狀況，法制上如未明確規範廠場之
23 定義與要件，不僅地方主管機關在法律執行上有所困難，企業面對團
24 體協約法所課予面對工會之誠信協商及無正當理由不得拒絕協商等義
25 務，也將疲於奔命、無所適從。系爭規定除可使團體協商更加順利外，
26 亦具有提供地方主管機關執行法律之指引、平衡企業被課予之誠信協
27 商等義務與防止工會過於零碎無法凝聚力量之破碎化現象，對於工會
28 法促進勞工團結之立法目的確有所助益，符合憲法第23條增進公共利
29 益之目的，故符合比例原則之目的正當性。

30 再者，就手段必要性觀之，系爭規定針對廠場之定義與要件：
31 「本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
32 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所。

1 前項所定獨立人事、預算及會計，應符合下列要件：一、對於工作場
2 所勞工具有人事進用或解職決定權。二、編列及執行預算。三、單獨
3 設立會計單位，並有設帳計算盈虧損。」除了對原先工會法第6條第1
4 項第1款未有定義之「廠場」進行補充定義，也提供地方主管機關在
5 工會成立要件判斷上之依據，系爭規定亦可達成預防企業若廠場工會
6 林立因誠信協商等義務而疲於奔命之情形與防止工會破碎化之效果，
7 確為效果相同的手段中，對權利侵害程度最小的手段，故符合比例原
8 則之手段必要性。

9 最後，就限制妥當性觀之，系爭規定可達成使廠場定義更加明確
10 以利地方主管機關進行判斷、防止工會過度破碎化、避免雇主因工會
11 林立需逐一進行團體協商而疲於奔命等等利益。且系爭規定對於廠場
12 之定義與要件，雖影響部分不符合要件廠場要件之工作場所的勞工無
13 法組織廠場工會，但仍有加入符合定義之廠場，且未限制勞工組織或
14 加入產業工會或職業工會，並非全然限制勞工之團結權，系爭規定造
15 成的損害與欲達成的利益之間，並無顯失均衡的情形，而符合比例原
16 則之限制妥當性。

17 綜上，系爭規定在比例原則之判斷下，符合目的正當性、手段必
18 要性及限制妥當性，故本意見書認為，系爭規定並未違反比例原則，
19 而屬合憲。

20

1

2

附屬文件之名稱及其件數

文件編號	文件名稱或內容	備註

3

4

5

此致

6

憲法法庭

公鑒

7

8 中華民國 112年 2 月 5 日

9

具狀人 侯岳宏

(簽名蓋章)

10

撰狀人

(簽名蓋章)