

憲法法庭 112 年憲判字第 7 號判決

部分協同、部分不同意見書

楊惠欽大法官 提出

詹森林大法官 加入第貳、肆部分

本號判決主文第 2 項認工會法施行細則第 2 條第 1 項規定(下稱系爭規定一)未牴觸比例原則及主文第 3 項部分之結論，本席敬表贊同，惟認多數意見之理由尚有予以補充之處，爰就此部分提出協同意見；至本號判決主文第 1 項認系爭規定一及工會法施行細則第 2 條第 2 項(下稱系爭規定二)欠缺法律明確授權而牴觸法律保留原則，以及主文第 2 項認系爭規定二未牴觸比例原則部分，則均尚難同意，爰就此等部分提出不同意見。

壹、關於本號判決主文第 1 項部分之不同意見—系爭規定一、二並未因違反授權明確性原則而牴觸法律保留原則

按「……憲法第 7 條、第 9 條至第 18 條、第 21 條及第 22 條之各種自由及權利，則於符合憲法第 23 條之條件下，得以法律限制之。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，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、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令為

必要之規範，……」(司法院釋字第 443 號解釋參照)。是人民自由權利之限制，應以法律或法律明確授權之命令為之，「……至授權明確與否，則不應拘泥於法條所用之文字，而應由法律整體解釋認定，或依其整體規定所表明之關聯意義為判斷。」(司法院釋字第 710 號解釋參照)從而，法律固僅概括授權行政機關訂定施行細則，亦非當然即違反授權明確性原則(司法院釋字第 676 號解釋參照)。

本號判決爭議所在之系爭規定一、二分別規定：「(第 1 項)本法第 6 條第 1 項第 1 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、公司登記、營業登記或商業登記之工作場所。(第 2 項)前項所定有獨立人事、預算及會計，應符合下列要件：一、對於工作場所勞工具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，並有設帳計算盈虧損。」觀其規定內容，總括言之，係針對工會法第 6 條第 1 項第 1 款所稱廠場，予以定義之規定。而就母法即工會法所規定廠場之內涵，以法律概括授權之施行細則¹中之系爭規定一、二予以規範，是否符合本號判決所稱法律保留原則(即授權明確)之要求，須視系爭規定一、二是否涉及人民基本權利之限制？如至少須以法律授權主管機關發布命令為補充規定，其授權是否具體明確？爰分述如下：

一、關於闡明「同一廠場」之定義屬(相對)法律保留事項，得以法律或法律授權命令予以規範

¹ 施行細則之一般規範模式為「本法施行細則，由中央主管機關定之。」授權訂定工會法施行細則之工會法第 48 條規定之模式亦同。

(一) 包含廠場工會之工會組織類型，係工會法所明文規定

按「(第1項)工會組織類型如下，但教師僅得組織及加入第2款及第3款之工會：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，所組織之工會。(第2項)前項第3款組織之職業工會，應以同一直轄市或縣(市)為組織區域。」工會法第6條定有明文。查本條係基於「配合工會組織多元化發展，爰將工會組織類型化」之理由，於中華民國99年6月23日修正公布時所新增。實則，工會法於88年10月21日經國民政府制定公布時，就工會之種類係規定為產業工會及職業工會兩類²，直至上述99年修正公布時始變更為企業工會、產業工會及職業工會等3類。至工會組織類型涉及「同一廠場」之規範，則是始於86年6月13日修正公布之工會法第7條規定：「(第1項)凡同一區域或同一廠場年滿20歲同一產業之工人人數在50人以上，或同一區域同一職業之工人人數在30人以上時，應依法組織產業工會或職業工會。(第2項)凡同一產業內各部份不同職業之工人所組織者為產業工會，聯合同一職業工人所組織者為職業工會。產業工會、職業工會之種類以命令定之。」從而，具有所稱產業工會，係指「同一區域或

² 88年10月21日制定公布之工會法第1條規定：「(第1項)同一產業或同一職業之男女工人，以增進知識技能、發達生產維持改善勞動條件及生活為目的，集合16歲以上，現在從事業務之產業工人，人數在100人以上，或職業工人人數在50人以上時，得適用本法組織工會。(第2項)產業工會職業工會之種類，另以命令定之。」

同一廠場內之同一產業工人」或「同一產業內各部份不同職業之工人」所組織者之意旨。嗣 38 年 1 月 7 日及 64 年 5 月 21 日修正公布之工會法，雖調整此規定條次至第 6 條，但規範之工會類型及意涵仍相同³。

可知，關於工會組織之類型，不論是為產業工會、職業工會之 2 類，或為企業工會、產業工會及職業工會等 3 類之規範，工會法均係於本法中予以規範，且規範內容均含該等工會之意涵，甚且 99 年修正公布即現行工會法第 6 條，不僅明定工會組織類型包含企業工會、產業工會及職業工會 3 類，且明文就此 3 類工會之意涵為定義性規定，其中之第 1 項第 1 款就企業工會之定義規定，即明文工會法所容許之企業工會，僅有結合「同一廠場」、「同一事業單位」、「關係企業」或「金融控股公司與子公司」內之勞工所組織者之 4 類。換言之，勞工之組織工會係受憲法第 14 條結社自由之保障，但透過工會法第 6 條之明文，勞工所得組織工會之類型，實已因之形塑為僅限企業工會、產業工會及職業工會 3 類型，及在此 3 類型下所定義之各種類工會，而形成對勞工所得組織工會類型之干預。

（二）系爭規定一、二所涉「廠場」內涵之闡明，非屬絕對法律保留事項

本號判決所涉之廠場工會，依工會法第 6 條第 1 項第 1 款之明文，固屬勞工所得組織之企業工會類型，惟因其屬企

³ 64 年 5 月 21 日修正公布工會法第 6 條規定：「（第 1 項）同一區域或同一廠場年滿 20 歲之同一產業工人，或同一區域、同一職業之工人，人數在 30 人以上時，應依法組織產業工會或職業工會。（第 2 項）同一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，由中央主管機關定之。」38 年 1 月 7 日修正公布之工會法第 6 條規定內容類同。

業工會之類型，而同法第 9 條第 1 項復規定：「依本法第 6 條第 1 項所組織之各企業工會，以組織一個為限。」申言之，工會法係肯認複數工會之存在，且未限制勞工得加入工會之數量，亦即符合各該工會定義內之勞工，其係得同時加入各該企業工會、產業工會及職業工會，亦得同時為各該廠場工會及事業單位工會之會員，即同一事業單位有成立工會，該事業單位下之廠場又有成立廠場工會，則該廠場之勞工，係得加入事業單位工會及該廠場工會⁴。從而，若工會法並無如上述第 9 條第 1 項關於各企業工會以組織一個為限之規定，則工會法縱無容許廠場工會之組織類型，或雖容許成立廠場工會，但不符廠場之要件者，因基於其等仍屬同一事業單位之勞工，如符合其他成立事業單位工會之條件，則其等雖於該事業單位（總公司）已成立事業單位工會下，係仍得另成立其他之事業單位工會。

承上可知，為闡明工會法第 6 條第 1 項第 1 款所稱「廠場」之內涵而訂定之系爭規定一、二，其關於廠場內涵之規範，雖實質上涉及組織廠場工會之要件（詳下述），而影響勞工組織廠場工會之結社自由，但此等影響係須再結合上述工會法第 9 條第 1 項規定始足以形成，故而系爭規定一、二所涉廠場內涵之闡明，尚難認屬應由立法者自以法律規定之絕對法律保留事項。

（三）系爭規定一、二所規範者係至少應以法律授權發

⁴ 工會法第 9 條立法理由：「……明定各企業工會仍以組織 1 個為限。以金融控股公司及其具控制性持股關係之銀行為例，各銀行分行（同一廠場）、銀行整體（事業單位），以至於與金控公司及其所屬其他具控制性持股關係之公司間（具控制或從屬關係），勞工皆得組織企業工會，但以同一分行、同一銀行或同一金控集團為組織區域之企業工會，各僅能有 1 個。……」同此意旨。

布命令予以補充規定之事項

如上所述，我國工會法於 36 年 6 月 13 日修正公布之規定中，就工會之組織類型規定已有「同一廠場」之內容，而依此規定核有所謂廠場工會之概念。換言之，於現行工會法第 6 條修正公布前，所謂「廠場工會」已存在長達 60 年；至何謂「廠場工會」，觀其「廠場」之文義，已得知其係以工廠或礦場之工人為範圍所組織之工會。嗣因 38 年 1 月 7 日修正公布之工會法第 1 條規定：「工會以保障勞工權益，增進勞工知能，發展生產事業，改善勞工生活為宗旨。」而現行即 99 年 6 月 23 日修正公布之工會法第 6 條，更將原組織工會之主體由「工人」，修正為與勞動基準法（下稱勞基法）相同規範用語之「勞工」，並因適用勞基法之勞工範圍逐年擴大下，行政院勞工委員會 76 年 12 月 8 日（76）台勞資字第 8530 號函示：「查工會法第 6 條『同一廠場』所指除『工廠』、『礦場』以外，尚含『工作場所』之意，本案同一事業單位之總公司為一工作場所，其營業處亦為一工作場所，自得依現行工會法『同一廠場』之規定分別組織工會。」至於現行工會法第 6 條則將工會類型由原先之產業工會、職業工會 2 類，變更為企業工會、產業工會及職業工會 3 類，而 99 年 6 月 23 日修正公布工會法第 6 條之立法理由又明示：「……第 1 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。……」等語。

綜上可知，所謂「廠場工會」之「廠場」，或可為單一事業單位或可為事業單位下之分支機構（如某某公司某某廠），而「廠場」之概念範圍因實質上關涉廠場工會之成立，是其概念範圍之界定，係應與工會制度運作實務及勞資關係與勞

動市場之現狀相配合；因此立法者並非不得基於上述考量，於就工會之概念意涵已為方針性指示或概念框架後，即授權行政機關就廠場工會要件中之「廠場」意涵，進一步為符合工會制度實務運作之具體化規範。申言之，因界定工會法第6條第1項第1款所稱「廠場」之內涵，則同款所規範得組織「廠場工會」之「同一廠場內勞工」即隨之確定，從而實質關涉廠場工會之成立，是至少應以法律授權主管機關發布命令為補充規定，再由立法機關予以監督（中央法規標準法第7條、立法院職權行使法第60條至第63條規定參照），尚非行政機關得以非直接對外發生法規範效力之行政規則，予以闡釋之事項。

二、系爭規定一、二尚無因欠缺法律明確授權而違反法律保留原則情事

誠如本號判決所言，勞工欲組成廠場工會者，即應符合系爭規定一及二之定義及要件，而工會法第6條第1項第1款所稱「同一廠場」之概念並未經工會法定義（本號判決理由第39段及第40段參照）。惟自工會法第1條所規定「為促進勞工團結」之立法目的、第2條所規定「工會為法人」、第5條第1款至第3款規定，工會之任務係包含「團體協約之締結、修改或廢止」、「勞資爭議之處理」、「勞動條件、勞工安全衛生及會員福利事項之促進」，以及同法第11條第1項規定：「組織工會應有勞工30人以上之連署發起……」，可知屬於工會法第6條第1項第1款所稱之廠場工會，立法者之設想是：具有與雇主締結、修改或廢止團體協約，以處理勞資爭議之主體地位，且須有適度反應不同類型勞工所需之

勞動條件、勞工安全衛生及會員福利等事項之權能，並足以凝聚該等勞工抗衡雇主，以促使雇主改善之規模等，而此等意旨均屬主管機關為有效執行工會法有關廠場工會之規範，而須界定「廠場」之意涵以確立廠場工會之範圍時，得以遵循之方針指示或概念框架。

系爭規定一、二就「廠場」內涵所為之定義性規定，雖係由工會法概括授權之施行細則為之，但依工會法之整體規範目的及關涉廠場工會之相關規定整體規範意旨，足認工會法已授權工會法之中央主管機關，為有效執行工會法有關廠場工會之規範，得以施行細則就工會法第6條第1項第1款所稱「廠場」之內涵，依上述工會法相關規範意旨所呈現之方針指示或概念框架，予以闡明。是依工會法概括授權所為之系爭規定一、二，尚難謂因欠缺法律明確授權而違反法律保留原則。

貳、關於本號判決主文第2項中就系爭規定一部分之協同意見、系爭規定二部分之不同意見—系爭規定二與比例原則有違

系爭規定一係就工會法第6條第1項第1款所稱廠場予以定義之規定，其於100年4月29日修正發布時之理由略謂：「……，否則同一關係企業之下小規模工會過多，反易削弱團體協商力量。」又因系爭規定一自施行以來，對於廠場是否具備系爭規定一所稱之有獨立人事、預算會計，迭生認定爭議，乃於103年修正發布之工會法施行細則，增訂系爭規定二，就系爭規定一所稱之「有獨立人事、預算會計」之內涵予以規範，其增訂理由明載：「……為使各地方主管機關

於受理所轄之廠場企業工會辦理登記時有所依循，又為能統一體例之規範……」。

系爭規定二規定：「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，並有設帳計算盈虧損。」既係為避免系爭規定一所稱之獨立人事、預算會計之認定上爭議，而就系爭規定一所稱「有獨立人事、預算會計」，再為定義性規定，俾使各地方主管機關於受理所轄之廠場工會辦理登記時有所依循，是其就「有獨立人事、預算及會計」所為定義之規範目的是否正當及與規範目的間是否有合理關聯，尚應併同系爭規定一所稱「有獨立人事、預算會計」部分之規範意旨與目的，予以綜合審究。故以下說明，爰先略述系爭規定一之規範意旨，即就本號判決關於此部分之補充意見；並再援以說明系爭規定二違反比例原則之理由。

一、系爭規定二係為達成系爭規定一之規範目的而設，其規範目的核屬正當

如前所述，系爭規定一、二係因工會法授權主管機關就工會法第 6 條第 1 款所稱廠場工會之要件——「廠場」，基於工會運作實務，為妥適履行工會法第 5 條所定工會任務之定義，而訂定之規範。且誠如本號判決所言：「系爭規定一為使工會法第 6 條第 1 項第 1 款規定得以執行，明定得組成企業工會之廠場須同時符合『具獨立人事、預算及會計』，且『得依法辦理工廠登記、公司登記、營業登記或商業登記』之工作場所特性；嗣因是否符合『具獨立人事、預算及會計』迭

生認定爭議，遂於 103 年引用經濟部 55 年 2 月 26 日商字第 04210 號關於獨立會計之函釋，增訂系爭規定二，明確規範所謂具有獨立人事、預算及會計之定義。究其目的，乃為使各地勞動主管機關於受理所轄之廠場企業工會辦理登記時有所依循，以利執行，且要求得組成廠場企業工會之廠場應具備經營功能，以利其工會與雇主間對等協商，進而簽訂團體協約，提升會員勞動權益。」是系爭規定一及二所欲實現之規範目的，核屬正當（本號判決理由第 43 段參照）。

詳言之，工會本係勞工團結權之具體呈現，並藉以實行勞工之團體協商權及爭議權，而工會欠缺主體性與獨立性，或其規模過小且數量過多，勢必影響工會進行團體協商及行使爭議權之效能，致無法達成工會法第 5 條所設定之工會任務。系爭規定一將工會法第 6 條第 1 項第 1 款所稱之廠場，除以「工作場所」一詞先予定性外，另以「有獨立人事、預算會計」及「得依法辦理工廠登記、公司登記、營業登記或商業登記」兩大要件，界定所稱「工作場所」之外部界限；而此等關涉工作場所之內部組織編定及場所屬性之要件要求，主要核係針對廠場應具「主體性、獨立性」之意旨而為。

上述 2 要件中之後者所稱得依法辦理登記部分，因依該等登記所涉及之工廠管理輔導法、公司法及商業登記法等相關規定⁵，得循以辦理登記之工廠、公司或商業，原則上係具一定之規模⁶，且此等工作場所原則上亦係就其之業務或營運

⁵ 工廠管理輔導法第 3、6、10 條、商業登記法第 3、4、5、14 條及公司法第 1、7 條等規定參照。

⁶ 依商業登記法第 5 條規定之反面解釋，得辦理商業登記之商業，尚包含小規模商業，故稱原則上。

等相關事項具有決定權，而原則上具有主體性及獨立性⁷。

惟因隨國內經濟發展及企業國際化之趨勢，企業規模漸趨多元化，亦即仍有傳統單一廠場即屬一事業單位而繼續存在者，但屬一事業單位（俗稱之總公司）下設多處之分支機構者（或分公司、分處、營業所、○○廠等，名稱不一而足），亦屬常見。故為利勞工之團體協商或爭議權之有效行使，企業工會之類型自應隨之變化，此自工會法第6條第1項第1款規定之企業工會類型擴及關係企業、控股公司與子公司，即可得其梗概。而此等變化，在工會之成立上所直接關涉者，核屬廠場工會；蓋所謂之廠場，縱已符合系爭規定一所稱得依法辦理登記部分之要件，但因其是否具備主體性及獨立性，尚須視該分支機構所屬之事業單位對其之組織編定及權責授予程度等情形予以定性，從而系爭規定一乃以「有獨立人事、預算會計」為「廠場」概念要件之一。

綜上，系爭規定一所以另將「有獨立人事、預算會計」作為「廠場」概念要件，核係基於同一事業單位下之分支機構是否得成立工會法第6條第1項第1款所稱之廠場工會而為。而系爭規定二既係就系爭規定一所稱之「有獨立人事、預算會計」，再為定義之規定，則其亦係為確保同一事業單位下之分支機構，具有成立廠場工會，以履行工會法第5條所定包含「團體協約之締結、修改或廢止」、「勞資爭議之處理」、「勞動條件、勞工安全衛生及會員福利事項之促進」等工會任務，所須之主體性與獨立性而設。是自以「廠場」為成立

⁷ 傳統之單一廠場即屬事業單位之情形，該廠場於符合相關登記要件下，無論有否依法辦理登記（雖須依法辦理登記始得合法營業），其具有主體性及獨立性，固無疑問，但屬同一事業單位下之數分支機構，縱已符合依法辦理登記之要件，但是否具備主體性及獨立性，尚須視該分支機構所屬事業單位對其之定位，故在此稱「原則上」。

前提之廠場工會所應具備工會效能俾有效完成工會任務之觀點言，系爭規定一、二之規範目的核屬正當。

二、系爭規定二之手段與目的達成間欠缺合理關聯

（一）系爭規定二各款規定之疑義

系爭規定一所以就廠場（工作場所）之定義為「有獨立人事、預算會計」之概念要件規定，並進而於系爭規定二就此概念要件再為定義性規定，核係針對廠場應具「主體性、獨立性」之要求而為，惟系爭規定二就「有獨立人事、預算及會計」所為之定義，與廠場應具主體性、獨立性之規範目的間是否有合理關聯，尚非無疑；且系爭規定二所以為此等規定內容之理由為：「……又為能統一體例之規範，參酌經濟部 55 年 2 月 26 日商字第 04210 號函釋（下稱經濟部 55 年函）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，爰為第 2 項之規定。又第 2 項第 1 款所稱具有人事進用或解職決定權，係指該工作場所可獨自辦理招募、進用、資遣及解僱員工。其人事進用無需經總公司或上級單位之同意與否，即得獨立決定之。……」是以下亦援以說明系爭規定二各款規定之疑義：

- （1）如上所述，系爭規定二所關涉者核係同一事業單位下之分支機構廠場工會之成立；而同一事業單位（下稱總公司）下之分支機構，其組織架構，包含內部分層負責之層級又均係由總公司決定之；換言之，就各該分支機構所得進用人員之層級，總公司常須視各分支機構之事務及公司整體經營模式決定之，惟上開規範理由所

稱「無需經總公司或上級單位之同意與否，即得獨立決定」等語，核具有該分支機構對其之人員具有完全且絕對之人事權，尚無由總公司介入餘地之意旨。準此，衡諸常情，總公司下之分支機構實難有符合系爭規定二第 1 款所規範「具有人事進用或解職決定權」之情，從而導致事業單位下之廠場難以符合「有獨立人事」之要件。

- (2) 系爭規定二第 2 款所稱「編列預算」部分，基於分支機構有獨立編列預算，係足以彰顯其對業務決定及執行所具之相當獨立性及主體性，且於成立廠場工會所欲行使之勞工團體協商權之有效運行亦有所助益，是此一要件要求，固得予以肯認。然同款就「獨立預算」之意涵，於「編列」外，復為「獨立執行預算」之要求，而「獨立執行預算」一詞，本即難脫在編列之預算範圍內予以執行之意，尤其再徵諸系爭規定二第 3 款所稱之「設帳計算盈虧損」，核有該分支機構之「金流」應自負其責之意旨；惟總公司下之各分支機構，其設立之原因多元，縱績效有別，而於公司治理上分受不同之獎勵，但無論如何，都不致使分支機構自負盈虧，而總公司置之事外。換言之，此等獨立執行預算、自負盈虧之態樣，係與總公司下設分支機構之本質相扞撓，更是與前述要求得籌組廠場工會之廠場，應具相當獨立性與主體性之認定及目的無涉。

- (3) 依上述系爭規定二之規範理由，其第 3 款係參酌經濟部 55 年函所訂定。惟經濟部 55 年函係謂：「……查公司所屬分支機構……若非事務單位而係營業機構，並

有設帳計算盈餘虧損，其財務會計獨立者，不問是否與本公司在同一縣市均須飭辦分公司登記以利管理，……」此函所涉之分公司登記，固涉及分支機構獨立性及主體性之認定，而與如何界定廠場一節相關，然觀該函就所謂「財務會計獨立」，並未提及本款所定要件中之「單獨設立會計單位」，且分支機構是否單獨設立會計單位，除涉及總公司對整體公司（含分支機構）營運及組織編制之規劃，更與該分支機構是否有獨立會計，而為一獨立會計單位，從而有其主體性及獨立性之認定無涉。此外，上述經濟部函就應辦分公司登記者，雖有「設帳計算盈餘虧損」之要求，然另觀商業登記法第 14 條就商業之分支機構為應另申請登記之規範，係以該分支機構「獨立設置帳簿」為要件，而經濟部 101 年 10 月 31 日經商字第 10102139960 號函亦稱：「……分公司係指其會計及盈虧係於會計年度終結後歸併總機構彙算，並有主要帳簿之設置者應辦分公司登記，如其交易係逐筆轉報總機構列帳不予劃分獨立設置主要帳冊者，自毋庸辦理登記。……」亦可知是否「獨立設置主要帳冊」固關涉是否有獨立會計之認定，但是否「設帳計算盈餘虧損」，尚與分支機構是否有獨立會計之認定無必然關聯。從而，系爭規定二第 3 款所為「單獨設立會計單位，並有設帳計算盈餘虧損」之要件要求，核係增加系爭規定一為認定分支機構之獨立性及主體性而為之「獨立會計」規範，所非必要之要件，從而導致事業單位下之廠場難以符合此等要件，而幾乎難以有此類廠場工會之成立。

(二)系爭規定二就系爭規定一所稱之「有獨立人事、預算及會計」所為之概念要件規範，與該規定所欲達成之目的間欠缺合理關聯，而與比例原則有違

系爭規定二針對「有獨立人事、預算及會計」所為之 3 款規定，綜合上開 1 (1)(2)(3) 所述，其內容實已與系爭規定一透過「有獨立人事、預算及會計」所欲為該分支機構應具相當獨立性及主體性之認定，欠缺合理關聯性；且此等要件亦不合同一事業單位下設置分支機構之關於「有獨立人事、預算及會計」之普遍性規範，而使同一事業單位下之分支機構，難以該當此 3 款要件，從而使前述工會法立法理由明文肯認之「某某公司（事業單位）某某廠工會」將難以成立。是雖系爭規定二所定義之系爭規定一，係為避免同一關係企業（應合同一事業單位）下之小規模工會過多，反易削弱團體協商力量之目的而為，但避免小規模之工會數量過多，並非意謂使廠場工會幾乎難以成立；何況基於最近性原則⁸，廠場工會於團體協商上，如勞基法規定之工時、勞工例假調整或女工夜間工時等事項，實具重要性。是系爭規定二之 3 款要件規定，尚難認與上述規範目的之達成間具合理關聯。

又觀審判實務，對涉及系爭規定二所定要件之裁判，於裁判中，幾乎一致性地對系爭規定二之 3 款要件，再為或應採相對性或從寬解釋之論斷，然於此等抽象性之說明後，於個案之具體要件的要求上，仍未盡相同⁹。亦顯見，系爭規定

⁸ 最近性原則之用語係引自郭玲惠教授就本件聲請案所提出之專家學者意見書。

⁹ 最高行政法院 109 年度上字第 584 號、108 年度判字第 498 號、108 年度判字第 449 號、臺北高等行政法院 108 年度訴更一字第 89 號、臺北高等行政法院 107 年度訴字第 1165 號、106 年度訴字第 435 號判決參照。

二之「為使各地方主管機關於受理所轄之廠場企業工會辦理登記時有所依循」之目的，並未因系爭規定二之3款要件規定而能有效達成，反係治絲益棼。是系爭規定二之規定內容尚難認有助於上述目的之達成，從而得認與之有合理關聯。

綜上，關於系爭規定二之規定內容，實務裁判雖透過法律解釋後仍予適用，此等用心，本席敬表佩服，但無論係採相對性或從寬解釋之方法，其實質上均呈現系爭規定二之內容與其規範目的達成間之關聯性係受到質疑，加以本席係認系爭規定二所定之某些要件，尚無解釋空間，如關於「單獨設立會計單位」、「設帳計算盈餘虧損」等之要件。此外，就工會制度之形塑，立法者固具較大之形成空間，但對所形塑具體制度之規制內容，仍不得違反比例原則。惟本號判決並未敘明系爭規定二就系爭規定一所稱之有獨立人事、預算會計，所規定之要件內容，何以與其規範目的間有合理關聯，而僅以系爭規定二明定「得組織廠場企業工會之工作場所應具備之獨立性標準，以供各地勞動主管機關作為審查個案之判斷準則」，並將之與工會法規定綜合觀之，即逕謂系爭規定二與規範目的有合理關聯，從而認與憲法比例原則尚無牴觸（本號判決理由第44段參照），本席尚難以同意。

參、關於本號判決主文第3項部分之協同意見

本號判決主文第3項所為原確定判決應予廢棄並發回管轄法院之諭知，其主要依據固為本號判決所援引之憲法訴訟法（下稱憲訴法）第62條第1項規定（本號判決理由第45段參照）；惟本席認憲訴法64條第1項前段之規定，就本號判決此部分之諭知亦具重要性，而認此部分之理由尚有予以補

充之處。

按憲訴法第 64 條第 1 項規定：「(第 1 項) 判決宣告法規定期失效者，於期限屆至前，審理原因案件之法院應依判決宣告法規定期違憲之意旨為裁判，不受該定期失效期限之拘束。但判決主文另有諭知者，依其諭知。(第 2 項)前項法規定期失效之情形，各法院於審理其他案件時，準用第 54 條規定。」同法第 54 條第 1 項則規定：「判決宣告法律位階法規定期失效者，除主文另有諭知外，於期限屆至前，各法院審理案件，仍應適用該法規定期。但各法院應審酌人權保障及公共利益之均衡維護，於必要時得依職權或當事人之聲請，裁定停止審理程序，俟該法規定期修正後，依新法續行審理。」其中第 64 條第 1 項前段之立法理由略謂：「……惟本節案件亦具主觀權利保護之意義，聲請案件所審查之原因案件確定終局裁判經廢棄發回後，對於原因案件如何審理，則應有相當之配合機制，爰明定該受發回應再為審理原因案件之法院，不受憲法法庭判決定期失效所定期間之拘束，而應依憲法法庭宣告法規定期違憲之意旨為裁判。」可知，憲訴法第 64 條第 1 項前段係就憲法法庭判決宣告法律違憲並定期失效時，針對聲請憲法審查之個案，其原因案件之處理，所特為有別於憲訴法第 54 條之一般處理方式之規定。

查依本號判決主文第 1 項所為系爭規定一、二違反法律保留原則之諭知，固得認本件聲請係該當憲訴法第 62 條第 1 項所規定人民之聲請有理由者之要件，然因本號判決主文第 2 項係為系爭規定一、二無違比例原則之諭知，即系爭規定一、二之規定內容並未違憲，從而衍生對聲請人所為之裁判憲法審查聲請部分即各該聲請案之原確定判決應否廢棄之

爭議。

承上所述，依本號判決主文第 1 項所示，系爭規定一、二雖係遭宣告定期失其效力，但依上述憲訴法第 64 條第 1 項前段規定，關於聲請案之原因案件，管轄法院除不得依憲訴法第 54 條第 1 項前段規定，仍依尚未失其效力之系爭規定一、二為裁判外，基於系爭規定一、二已遭違反法律保留原則之諭知，系爭規定一、二亦已不得再為裁判之依據，是本號判決聲請案之原因案件，其原確定判決如經本庭廢棄，並發回管轄法院，則管轄法院就該事件所涉之廠場工會成立要件是否該當一節，因存有由管轄法院按工會法第 6 條第 1 項第 1 款規定之明文，逕依其確信之見解予以裁判；或參諸系爭規定一、二之內容業經本號判決宣告無違比例原則之意旨，仍依之作為法院之見解予以判斷；或基於系爭規定一、二之內容經由立法程序後，仍有變動之可能，加以本號判決尚有併予敘明部分之檢討建議，而經由程序方式，實質等待新法令之訂定及施行等等之選項。

換言之，雖本號判決就系爭規定一、二已為無違比例原則之諭知，但就聲請人而言，其所為之本件聲請，不僅已使其聲請標的之系爭規定一、二受違憲之宣告，且其原因案件亦非無因之而受更有利判決之可能，是就本件聲請人之聲請裁判憲法審查部分，不論是基於本號判決主文第 1 項之諭知或本席前開就本號判決主文第 2 項之意見，本席均贊成本號判決主文第 3 項之處理方式；但認判決理由宜再援引前述憲訴法第 64 條第 1 項前段規定，俾使本號判決關於「為保障聲請人就所受該確定終局裁判之案件有重新由法院適用已除去違憲狀態之法規範之機會」等語之說明（本號判決理由

第 45 段參照)，有其法律論據，亦可避免原確定判決經本庭廢棄發回後，管轄法院因憲訴法第 54 條第 1 項前段規定，而仍援引系爭規定一、二作為裁判依據。

肆、系爭規定一及二因本號判決認違反法律保留原則，而應定期修法時，相關機關就系爭規定二之規範內容應再審慎考量，尚不宜因本號判決之未違比例原則宣告，而逕就現行規定照單全收——代結論

本號判決就系爭規定一、二係為違反法律保留原則並定期兩年失其效力之諭知，故立法機關係應就工會法為相關規定之增修，甚或明確授權行政機關另訂定法規命令，再就所謂工會法第 6 條第 1 項第 1 款規定所稱之廠場予以定義。雖就系爭規定一、二所闡明之廠場內涵，本號判決認尚與比例原則無違，然此結論，核係基於立法者就工會之建制有較大之形成自由而為；然如本意見書前開所述，為利各地勞動主管機關進行個案審查之系爭規定二，實務裁判既尚須再進行相對性之要件限縮或定義之從寬解釋，顯見原為協助機關有效執行廠場工會成立要件審查之系爭規定二，不僅目的未能達成，更是增生爭議，尤其尚有本意見書前所述之疑義；是於系爭規定二增訂迄今已近 10 年，且不論論理或執行上均具爭議之情況下，實期待相關機關因本號判決之宣示，於後續應進行之相關法令增修中，能基於現今社經情勢，考量因系爭規定二所生之爭議，並權衡廠場工會在整體工會制度之目的、地位及功能，就所謂「廠場」應具之實質內涵，為全面性、整體性之衡酌，尚非僅是將系爭規定一、二之內容搬個「家」，於工會法明定或另訂法規命令為規範，但該「新家」

之內部裝潢布置，則仍是按「舊家」之原型，照單全收，從而喪失因本號判決而催生之檢討契機。