

禁止公務員參與罷工

編目：公法

出處	月旦法學教室，第 202 期，頁 6-9	
作者	蕭文生教授	
關鍵詞	公務員、結社自由、罷工	
摘要	<p>一、甲係 A 市政府勞工局科長，在執行職務時，遇見在 B 產業工會擔任祕書長之乙所舉辦之工會抗議活動，在經過法定程序後，B 發起罷工，乙並邀請甲參加，為表示對勞工權益之支持，甲於執行職務期間參與 B 所發起之罷工活動。A 市政府勞工局知悉甲參加罷工活動後，對甲予以警告，蓋參與罷工違反公務員之基本義務，特別是在未得到長官許可下，公務員不得擅離職守，嚴禁於執行職務期間，參與非公務活動。甲認為，憲法保障人民結社自由，支持所認可社團所舉辦之罷工活動，亦應屬結社自由所保障之範圍。A 市政府勞工局之警告懲處違憲侵害其結社自由。</p> <p>二、本文認為，禁止公務員參與罷工固然限制其憲法第 14 條保障之結社自由，但基於維護憲法對公務員之制度性保障以及確保行政體系穩定運作之重大公益，應屬合憲。</p>	
重點整理	爭點	禁止公務員參與罷工是否違憲侵害其憲法第 14 條保障之結社自由？
	解析	<p>一、結社自由之保障</p> <p>(一)憲法第 14 條結社自由之規定，乃在使人民利用結社之形式以形成共同意志，追求共同理念，進而實現共同目標，為人民應享之基本權利。(釋字第 479 號解釋理由書)。</p> <p>(二)結社自由除保障人民得以團體之形式發展個人人格外，更有促使人民組成團體以積極參與經濟、社會及政治等事務之功能。</p> <p>(三)就勞工而言，勞動三權最能突顯結社自由之價值。雖然公務員基於法定俸給主義被排除在薪資協商之外，但對罷工活動之支持亦屬於結社自由之一部，故對於公務員參與工會主辦之罷工活動加以懲處，侵害甲受憲法所保障之結社自由。</p> <p>二、公務員與國家之公法上職務關係</p> <p>(一)公法上職務關係</p>

<p style="text-align: center;">重點整理</p>	<p style="text-align: center;">解析</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1.公務員與國家間係公法上職務關係，國家對公務員有給予俸給、退休金等照顧其生活及保障其權益之義務，公務員對國家亦負有忠誠、執行職務等義務(釋字第 433 號解釋理由書)。釋字第 637 號解釋理由書並稱：「國家與公務員間具公法上職務關係，公務員依法享有身分保障權利，並對國家負有特別義務，其憲法上所保障之權利即因此受有相當之限制，本院釋字第四三三號、第五九六號與第六一八號解釋足資參照。」 2.此外，釋字第 605 號解釋指出，公務人員依法銓敘取得之官等俸級，基於憲法上服公職之權利，受制度性保障。釋字第 483 號解釋亦指出，公務人員依法取得之官等俸級，非經公務員懲戒機關依法定程序之審議決定，不得降級或減俸，此乃憲法服公職權利之制度性保障。 <p>(二)制度性保障與罷工權</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.公務員係憲法所保障之制度，因此禁止公務員參與罷工則是公務員制度性保障之一部分。 2.有認為，無涉公權力行使或極輕微公權力行使之公務員，應賦予享有罷工權。此見解之問題是，首先，面臨區分上困難；其次，將創造出新的公務員類型，亦即有團體協約協商權與罷工權之公務員；此外，行政係一體運作，同意部分公務員得行使罷工權，將無法確保行政之穩定度。 3.易言之，賦予罷工權，可能影響憲法對公務員制度性保障之核心原則。例如：在承認有罷工權時，俸給法定主義幾乎沒有存在的空間，如果對俸給可以協商談判，則公務員目前所享有的國家對公務員之照顧義務，將不復存在。 4.而國家照顧義務與公務員類似終身職地位保障結合，有助於公務員獨立自主且竭盡心力執行職務。若俸給法定主義不復存在，將危及公務員制度性保障之核心。 <p>三、限制公務員結社自由之合憲性</p> <ol style="list-style-type: none"> (一)禁止公務員行使罷工權並非要求公務員之結社自由全面退讓，易言之，並非完全剝奪公務員之結社自由。 (二)公務員依照公務人員協會法，得行使組成協會之團結權；公務人員協會對特定事項有建議與要求
--	---------------------------------------	--

重點整理	解析	<p>協商權，透過團體力量，維護權益與改善工作條件。基於俸給法定主義，無法透過團體協商決定薪資給付，但以國家照顧義務彌補，使公務員必要時，得透過法院強制國家履行其照顧義務。</p> <p>(三)公務人員協會法第 46 條規定，公務人員協會不得發起、主辦、幫助或參與任何罷工、怠職或其他足以產生相當結果之活動，並不得參與政治活動。立法理由係公務人員與國家間係公法上職務關係，有別於勞雇關係。公務人員執行職務攸關國安及社會公共利益，故禁止罷工。</p> <p>(四)本文認為，此對公務員結社自由之侵害，基於維護憲法對公務員之制度性保障以及確保行政體系穩定運作之重大公益而合憲。</p>
	結論	<p>一、公務員雖享有憲法保障之結社自由，但禁止其行使罷工權並非完全剝奪其結社自由，其仍享有團結權，且透過賦予公務人員協會建議與要求協商權以及國家照顧義務，已能適度彌補協約權之喪失。</p> <p>二、禁止公務員罷工固然侵害結社自由，但基於維護憲法對公務員之制度性保障以及確保行政體系穩定運作之重大公益，應屬合憲。</p>
考題趨勢	<p>一、憲法第 14 條之結社自由，內涵為何？試以相關大法官解釋申論之。</p> <p>二、何謂憲法之「制度性保障」？</p>	
延伸閱讀	<p>一、趙守博，〈公部門員工罷工問題之探討〉，《臺灣海洋法學報》，第 7：2 期，頁 1-19。</p> <p>二、許炳華，〈工會保障與表意自由—以美國聯邦最高法院相關判決為核心〉，《臺北大學法學論叢》，第 105 期，頁 1-55。</p> <p>※延伸知識推薦，都可在最多法學資源的【月旦法學知識庫】 www.lawdata.com.tw 立即在線搜尋！</p>	

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！