

兩公約之案例解析：照顧服務員超時工作

| | |
|----------|--|
| 案例 | <p>小玲為廠商派駐於榮譽國民之家的照顧服務員(以下簡稱照服員)，原本充滿熱血、愛心的她，對於工作總是來者不拒，但隨著同仁的相繼辭去工作，廠商遞補人力的速度未能配合，這些年的工作負荷越來越大，一個人照顧十幾床榮民伯伯，越來越覺得無法負擔，加上有時還要忍受無理住民或家屬的謾罵，一天工作下來，身心俱疲，也時常吃飯不定時，並且超過 12 小時。每天度日如年、精神不濟，深怕不小心犯錯，除丟了工作，還得搵上官司。不禁悲從中來，對於未來感到無助與不安…。</p> |
| 爭點 | 獲得同意之超時工作，有無侵害人民之工作權？ |
| 人權公約結構指標 | <p>《經社文公約》第 7 條規定：「本公約締約國確認人人有權享受公平與良好之工作條件，尤須確保：(四) 休息、閒暇、工作時間之合理限制與照給薪資之定期休假，公共假日亦須給酬。」。</p> |
| 國家義務 | <p>一、工作權利是一項受若干國際法律文書承認的基本權利。《經社文公約》作出的規定比其他文書更全面論述了這項權利，工作權利是實現其他人權的根本所在，並構成人的尊嚴的不可分割和固有的一部分。每一個人均有工作的權利，使其生活的有尊嚴。工作權利同時有助於個人及其家庭的生存，從能夠自由選擇和接受工作的角度出發，這一權利有助於個人的發展和獲得所在社區的承認（經社文委員會第 18 號一般性意見）。</p> <p>二、《經社文公約》第六條規定的工作必須是尊嚴勞動。這種工作尊重人的基本人權以及工作者在工作安全和報酬條件方面的權利。它所提供的收入能夠使工作者按照《公約》第七條強調的那樣，養活自己和家庭。這些基本權利還包括尊重工作者在從事就業時的身體和心理健康（經社文委員會第 18 號一般性意見第 7 段）。</p> <p>三、締約國的主要義務是確保行使工作權利的逐步實現，因此，締約國必須儘快通過旨在實現充分就業的措施，而《經社文公約》對逐步實現作出規定，並承認由資源有限造成的制約，它還為締約國規定了立即生效的各種義務。例如，保證行使工作權利，而無任何歧視和採取步驟充分實現該公約的義務，這類步驟必</p> |

| | |
|-----------|--|
| | <p>須意圖明確、具體和以充分實現工作權利為目標（經社文委員會第 18 號一般性意見第 19 段）。</p> <p>四、實現工作權利是逐步的，並要花一定的時間，這一事實不應解釋為取消締約國義務中有意義的內涵；它意味著締約國具有盡可能迅速和有效全面實現公約規範之具體和持續不斷的義務，如同所有人權一樣，工作權利給締約國規定了 3 種類型或 3 種層次的義務：尊重、保護和實現的義務；其中，工作權利的尊重義務乃要求締約國避免直接或間接妨礙享有這種權利；保護的義務則要求締約國採取措施，防止第三方妨礙享有工作權利；而實現的義務包含提供、便利和促進這種權利的義務，它意味著，締約國應當採取恰當的立法、行政、預算、司法和其他措施，確保全面實現（經社文委員會第 18 號一般性意見第 20 段、第 22 段）。</p> |
| <p>解析</p> | <p>一、中華民國憲法：</p> <p>(一)第 15 條規定：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」。</p> <p>(二)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。」。</p> <p>二、勞動基準法：</p> <p>(一)第 24 條規定：「雇主延長勞工工作時間者，其延長工作時間之工資，依下列標準加給：一、延長工作時間在二小時以內者，按平日每小時工資額加給三分之一以上。二、再延長工作時間在二小時以內者，按平日每小時工資額加給三分之二以上。三、依第三十二條第四項規定，延長工作時間者，按平日每小時工資額加倍發給。雇主使勞工於第三十六條所定休息日工作，工作時間在二小時以內者，其工資按平日每小時工資額另再加給一又三分之一以上；工作二小時後再繼續工作者，按平日每小時工資額另再加給一又三分之二以上。」。</p> <p>(二)第 30 條規定：「勞工正常工作時間，每日不得超過八小時，每週不得超過四十小時。前項正常工作時間，雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，得將其二週內二日之正常工作時數，分配於其他工作日。其分配於其他工作日之時數，每日不得</p> |

超過二小時。但每週工作總時數不得超過四十八小時。第一項正常工作時間，雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，得將八週內之正常工作時數加以分配。但每日正常工作時間不得超過八小時，每週工作總時數不得超過四十八小時。前二項規定，僅適用於經中央主管機關指定之行業。……。」。

(三)第 32 條規定：「雇主有使勞工在正常工作時間以外工作之必要者，雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，得將工作時間延長之。前項雇主延長勞工之工作時間連同正常工作時間，一日不得超過十二小時；延長之工作時間，一個月不得超過四十六小時，但雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，延長之工作時間，一個月不得超過五十四小時，每三個月不得超過一百三十八小時。……。」。

三、司法實務見解：

(一)司法院釋字第 726 號解釋理由書：「……。憲法第十五條規定：『人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。』第一百五十三條規定：『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。(第一項)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。(第二項)』基於上開意旨，本法乃以保障勞工權益，加強勞雇關係，促進社會與經濟發展為目的，規定關於工資、工作時間、休息、休假、退休、職業災害補償等勞工勞動條件之最低標準。雇主固得依事業性質及勞動態樣與勞工另行約定勞動條件，但仍不得低於本法所定之最低標準（本院釋字第四九四號、第五七八號解釋參照）。衡酌本法之立法目的並考量其規範體例，除就勞動關係所涉及之相關事項規定外，尚課予雇主一定作為及不作為義務，於違反特定義務時亦有相關罰則，賦予一定之公法效果，其規範具有強制之性質，以實現保護勞工之目的（本法第一條規定參照）。而工作時間、例假、休假、女性夜間工作（下稱工作時間等事項）乃勞動關係之核心問題，影響勞工之健康及福祉甚鉅，故透過本法第三十條等規定予以規範，並以此標準作為法律保障之最低限度，除本

法有特別規定外，自不容勞雇雙方以契約自由為由規避之。惟社會不斷變遷，經濟活動愈趨複雜多樣，各種工作之性質、內容與提供方式差異甚大，此所以立法者特就相關最低條件為相應之不同規範。為因應特殊工作類別之需要，系爭規定乃就經中央主管機關核定公告之特殊工作者，容許勞雇雙方就其工作時間等事項另行約定，經當地主管機關核備，排除本法第三十條等規定之限制。中央主管機關之公告與地方主管機關之核備等要件，係為落實勞工權益之保障，避免特殊工作之範圍及勞雇雙方之約定恣意浮濫。故對於業經核定公告之特殊工作，如勞雇雙方之約定未依法完成核備程序即開始履行，除可發生公法上不利於雇主之效果外，其約定之民事效力是否亦受影響，自應基於前述憲法保護勞工之意旨、系爭規定避免恣意浮濫及落實保護勞工權益之目的而為判斷。民法第七十一條規定：『法律行為，違反強制或禁止之規定者，無效。但其規定並不以之為無效者，不在此限。』係在平衡國家管制與私法自治之原則。在探究法規範是否屬本條之強制規定及違反該強制規定之效力時，自須考量國家管制之目的與內容。勞雇雙方就其另行約定依系爭規定報請核備，雖屬行政上之程序，然因工時之延長影響勞工之健康及福祉甚鉅，且因相同性質之工作，在不同地區，仍可能存在實質重大之差異，而有由當地主管機關審慎逐案核實之必要。又勞方在談判中通常居於弱勢之地位，可能受到不當影響之情形，亦可藉此防杜。系爭規定要求就勞雇雙方之另行約定報請核備，其管制既係直接規制勞動關係內涵，且其管制之內容又非僅單純要求提供勞雇雙方約定之內容備查，自應認其規定有直接干預勞動關係之民事效力。否則，如認為其核備僅發生公法上不利於雇主之效果，系爭規定之前揭目的將無法落實；且將與民法第七十一條平衡國家管制與私法自治之原則不符。故系爭規定中「並報請當地主管機關核備」之要件，應為民法第七十一條所稱之強制規定。而由於勞雇雙方有關工作時間等事項之另行約定可能甚為複雜，並兼含有利及不利於勞方之內涵，依民法第七十一條及本法第一條規定之整體意旨，實無從僅以勞雇雙方之另行約定未經核備為由，逕認該另行約定為無效。系

爭規定既稱：『……得由勞雇雙方另行約定……，並報請當地主管機關核備，不受……規定之限制』，亦即如另行約定未經當地主管機關核備，尚不得排除本法第三十條等規定之限制。故如發生民事爭議，法院自應於具體個案，就工作時間等事項另行約定而未經核備者，本於落實保護勞工權益之立法目的，依本法第三十條等規定予以調整，並依本法第二十四條、第三十九條規定計付工資。……。」。

(二)司法院釋字第 711 號解釋理由書：「憲法第十五條規定，人民之工作權應予保障，其內涵包括人民之職業自由。法律若課予人民一定職業上應遵守之義務，即屬對該自由之限制。法律對職業自由之限制，因其內容之差異，在憲法上有寬嚴不同之容許標準。關於從事工作之方法、時間、地點等執行職業自由，立法者為追求公共利益，且採行之限制手段確屬必要者，始符合憲法第二十三條比例原則之要求，迭經本院解釋在案（本院釋字第五八四號、第六四九號、第七〇二號解釋參照）。……。有關人民之自由權利，於符合憲法第二十三條規定之限度內，得以法律或法律明確授權之命令加以限制，迭經本院解釋在案（本院釋字第五八四號、第六五九號解釋參照）。醫事人員如具備多重醫事人員執業資格，關於醫事人員執業資格、方式或執業場所之限制等規範，涉及人民職業自由之限制及維護國民健康之公共利益等重要事項，應由立法機關以法律明定或明確授權行政機關發布命令為補充規定，始符合憲法第二十三條法律保留原則。……。」。

(三)司法院釋字第 494 號解釋「國家為保障勞工權益，加強勞雇關係，促進社會與經濟發展，而制定勞動基準法，規定勞工勞動條件之最低標準，並依同法第三條規定適用於同條第一項各款所列之行業。事業單位依其事業性質以及勞動態樣，固得與勞工另訂定勞動條件，但不得低於勞動基準法所定之最低標準。關於延長工作時間之加給，自勞動基準法施行後，凡屬於該法適用之各業自有該法第二十四條規定之適用，俾貫徹法律保護勞工權益之意旨。」。

(四)最高行政法院 101 年 6 月 28 日 101 年度判字第 588 號判決理由六(一)及(三)所載「……。本案相關之勞基法第 24 條為延長工時之工資加給標準、第 30 條第

1 項明定正常工時之時數、同條第 5 項為雇主應置備記載保存勞工簽到簿或出勤卡之義務規範、第 32 條第 1 項為延長工時之許可、同條第 2 項為超時工作之禁止（延長工時之上限）、第 37 條為享有特定假日休假之法定權利、第 39 條後段則係特定休假日工作之例外容許規定並應加倍發給工資之義務規定。此外，基於各行各業之特殊性無法適用上開工時規定時，同法第 84 條之 1 容許對於中央主管機關核定公告之特別行業，得以書面排除前揭工時限制之規定。是對於勞工工時之安排，除雇主已依勞基法於第 84 條之 1 規定以書面與勞工另行約定工時並報請地方主管機關核備外，雇主如有延長工時，即負有依該法第 24 條規定給付延長工時工資之義務；如例外於特定休假日使勞工工作，即應依第 39 條後段規定加倍發給工資；並負有依第 30 條第 5 項置備記載保存勞工簽到簿或出勤卡之義務；及不得使勞工超時工作、不得侵害勞工依第 37 條享有特定假日休假之法定權利。如有違反，即應依同法第 79 條第 1 項第 1 款予以裁罰。」「另查，勞基法固以該法第 37 條保障勞工於特定假日休假之權利，係基於特定假日為國家基於公共目的、民俗習慣而訂立之假日，使國民於特定日從事節慶民俗活動，具有公共政策之強制性。故此一保障係課予雇主不得利用其優勢，未經勞工同意即令勞工於特定假日工作，或任意變更特定假日之休假，改以他日代之；惟為彈性因應實際需求，仍於同法第 39 條例外容許於勞工同意時，得使勞工於特定假日工作，並同時課予雇主加倍給付工資之義務。是該第 37 條之所命義務，為雇主不得未經勞工同意而使勞工於特定假日工作，或以他日代替特定假日之休假，而非泛指雇主使勞工於特定假日工作即屬義務之違反。本件上訴人使勞工甲及乙於特定假日工作，係基於彼等間合意訂定之勞動契約約定，亦即已得勞工甲及乙之同意，而使渠等於特定假日工作，自未違反勞基法第 37 條之規定，上訴人所違反者為使勞工於特定假日工作卻未加倍發給工資如前述。原處分以上訴人亦違反勞基法第 37 條規定，而科處罰鍰 6,000 元，顯屬違法，原判決未察勞基法第 37 條之立法意旨而未予糾正，其適用法規自屬違背法令。」（註：旨揭判決係援引當時之勞動基準法，

該法第 24 條、第 32 條等相關條文，嗣於 107 年 1 月 31 日修正公布、107 年 3 月 1 日施行。)

- 四、工作與家庭生活之衡平，已為重要國際勞動趨勢，亦為社會發展之重要進步指標。惟有公平與良好的工作條件，勞工才可無後顧之憂的為企業付出、為國家盡力，扮演好各種角色。爰此，公平與良好之工作條件，是維持工作與家庭生活衡平的重要因素，也是勞工理當享有的基本人權；又勞工乃國家發展的重要基石，維護勞工的權益，亦屬政府責無旁貸的責任。
- 五、勞動者之合理勞動條件本應依法受到保障，雇主與勞工所訂勞動條件不得低於法定之基準，而勞工遭受不合理待遇時，國家亦應提供有效的救濟管道，協助勞工爭取應有的權益，以符合前開公約之精神。
- 六、對於小玲的情況，本會訂有榮民總醫院各分院及榮譽國民之家照顧服務員勞務委外作業規範，其中第 9 點第 1 款規定，照服員之延長工作時間，每日連同正常工時不得超過十二小時，每月不得超過四十六小時。是以，榮家應依契約要求廠商提供足夠的人力，如有違約者，應依約罰款，甚至終止契約，以改善勞工之勞動條件。勞工若有權益受損情事，亦可透過申訴或勞資爭議協處管道，以為救濟。必要時，榮家應通報當地勞工主管機關處理。
- 七、勞動基準法於 107 年 1 月 31 日修正後，針對責任制及輪班制定有同意條款，取得勞工本人同意的雇主，即分別適用其各該之工時規定。然依上開一般性意見所示，締約國應該避免直接或間接妨礙人人享有之工作權利，並要求締約國採取措施，防止第三方妨礙享有此權利。因此，該同意條款仍應符合上開締約國不可妨礙及防止他方妨礙之義務，方符合公約之精神。

[文中所援引之相關法規如有變動，仍請注意依最新之法規為準]