

教師工會團體協約創造和諧安定的校園工作環境

文·新北教產理事長 鄭建信

前言

自100年5月1日起，教師得依工會法組織與參與工會，團結集體的力量，與雇主進行工作條件的協商，以保障及提升會員的工作條件。反對教師工會進行團體協約協商者，多以「貪得無厭」、「爭權奪利」、「團體協約破壞校園秩序」、「校園中不能有差別待遇」等說法，為其反對之團體協約之理由，殊不知，團體協約協商制度之設計，其實正是要創造勞資自治，穩定和諧的工作條件，團體協約法僅是要求勞資雙方須立於一個平等的地位，雙方以誠實信用的原則進行協商。

就團體協約之內涵而言，教師工會團體協約的協商，至少有如下數項重要意涵：

一、團體協約協商可拉近勞資雙方距離

現今社會大眾對教育行政主管機關及學校有愈來愈更高的績效期待，同時也對育人員專業化的要求日益增加。然而，績效導向的行政作為，往往伴隨的是管理至上原則，進而壓抑了校園中教師的專業自主的實踐。

「團體協約協商」創設了一個勞資雙方「平等」的關係，提供一條化解爭議形成共識的管道，透過雙方互相的溝通，了解差異，並找出可容許的差異，以求拉近雙方的差距。

二、團體協約維護的是勞資雙方

穩定勞資雙方關係，對校園之運作有其積極意義；團體協約簽定，固為維護受雇者之工作條件，但其積極意義在於穩固勞資關係，促進校園安定。檢視美國不當勞動行為機制的內涵，固然有對於工會的保護之作用，但其發軔，係因防止工會之組織活動對於自由貿易活動造成阻礙或不利之影響；因此，不當勞動行為機制的設計，也朝向建立一個勞資對等、公平的集體協商秩序的建構，也就是勞資雙方的團體協約協商機制。

由此得見，主管機關及學校透過與教師工會議定團體協約，取得勞資雙方對工作條件之共識，能穩定校園受雇者的工作條件，建構穩定的勞資關係，創制友善積極的校園環境，是俾益於勞資雙方的積極作為。

三、團體協約自治是以「協議」取代「對抗」

團體協約制度之設計，主要係為了達成「團體協約自治」，也就是給予工會與雇主有締結團體協約之自由，勞動條件內容悉由勞資雙方加以約定，使勞動條件對勞資雙方均有規範；國家不該也無能力透過統合主義方式，控制所有的勞動關係；也不該放任勞資以對抗方式，相互牽制，使整體勞動條件惡化；因此，就團體協約協商運作、內涵，國家應儘量保持中立，國家的主要責任，是架構好團體協約自治的運作條件。觀之團體協約法第12條之立法理由即言明，「團體協約固以約定勞動關係及相關事項為主，並不排除雙方另可



就非勞動關係事項為約定就集體勞動關係及管理權之範圍作約定，基於契約當事人自治原則……」。

團體協約的本質就是以「協議」取代「對抗」，只有當協商失敗、或是用盡協商管道，或是任一方拒絕協商時，才啟動仲裁、裁決的機制，或是進行爭議行為。顯然，團體協約自治是以民主方式，透過勞資共同協議，取得工作條件之規範；透過團體協約兩造的自我管理，建構出一個符合社會秩序與公義的勞資環境。

四、團體協約自治補足校園勞動秩序法規範的不足

教育人員團體協約協商，並無意改變現有學校的運作狀況，團體協約協商其實只是開啟了「談」的機制，透過協商，溝通不同的意見，提供一條化解爭議形成共識的管道。團體協約的內涵，則可補充聘約內容及法規命令的不足之處，建構符合不同地方(縣市)、區域校園教育工作者的勞動條件；透過團體協約的法規範效力，讓工會分別協定出全國性、地方性、到個別學校的工作條件；此一協定內容，不得砥觸法律規範，卻能在法律所不及規範之處，明確化工作條件之內容。另外一方面，團體協約的目標，其實不包括人事任命權、及校務運作的決策權，它的目標只是讓工作條件有一定程度的維護及改善。

進一步而言，透過協商可以形成一個明確的運作方式或是管理方法，主管機關的行政規定或行政指導，通常只是原則性的規範，無法因地制宜，詳細規定所有的細節，適合所有不同的學校；透過團體協商，適能補足行政規定的不足，亦即，透過協商機制的運作，容許原則下的差異，找出適合不同區域、學校的遊戲規則。

五、透過團體協約協商與「集體聲音」直接溝通

政策的推動或是業務的推展，其成效之評估，往往須考量來自不同學校、不同區域、不同學習階段多元紛雜的意見與想法；這些想法與意見或許與行政端立場不同，但有可能是有建設性的；當然地，也不可否認有些意見或許是無反省性的行為，只是傾向於相互攻擊。不論是何種想法，一旦無法溝通，各持己見，便產生了爭議。局端的行政命令、行政規則、甚而是行政裁量，或許能使爭議維持表面的弭平，卻失去了採納建言，或是化解誤會的良機。

不同的意見，確實難以整合，但透過團體協約給受僱者一個集體發聲的機會，而僱主只需與一個「集體聲音」來談，而不是想像中的必須一個一個與每個人談，面對幾十個或上百個人的聲音。

另一方面，綜然是面對工會的集體意見，依照團體協約法，雇主也只須面對超過受僱者過半具有代表性的工會；換言之，透過與有代表性的工會協商，工會透過自己專業組織的運作形成內部的共識，局端只須要面對一個集體聲音進行協議協商，讓行政績效導向與教師專業要求的聲音能夠進行正面而有效的對話。

六、工會會員有遵守團體協約的和平義務

團體協約法第23條第1項規定，「團體協約當事人及其權利繼受人，不得以妨害團體協約之存在或其各個約定之存在為目的，而為爭議行為。」第2項規定，「團體協約當事團體，對於所屬會員，有使其不為前項爭議行為及不違反團體協約約定之義務。」查其立法理由即言明：「團體協約有效期間內，不僅當事人須遵守不為爭議行為之義務，團體協約當事團體對其會員亦有要求不為爭議行為之義務。」

團體協約訂定後，團體協約會產生具債法性效力的和平義務，在團體協約的有效期間內，工會必須約束其成員遵守團體協約，不得進行爭議行為，團體成員若不遵守約定，自行採取爭議行為，工會則須透過內部程序對該員進行制裁。

團體協約法第13條則規定，「團體協約得約定，受該團體協約拘束之雇主，非有正當理由，不得對所屬非該團體協約關係人之勞工，就該團體協約所約定之勞動條件，進行調整。但團體協約另有約定，非該團體協約關係人之勞工，支付一定之費用予工會者，不在此限。」這是雇主在團體協約有效期間內必須遵守的義務，也就是雇主也有維護工會協商成果的義務，不得對非所屬團體協約關係人之受雇者，就約定之勞動條件進行調整，破壞工會之協商成果。

簡言之，團體協約要求雇主要對於雇主及勞工有直接的效力。資方之所以會在團體協約內容進行讓步，無非就是希望換得工會遵守和平義務，維持安定和諧的工作環境。

結論

就團體協約的運作來說，工會可透過內部的民主運作方式，形成集體意志，團結受雇者的力量；資方則可透過與工會的集體聲音直接對話，有助於協商共識的達成。正因為是透過勞資自治，團體協約的協商成果，容許原則下的差異，進而找出適合不同區域、學校的工作條件，正可補足校園法令的不足之處，讓校園中受雇者的工作條件更為明確且有所依循。

事實上，團體協約的法制的設計，係在創在勞資誠信溝通的理想情境，讓勞資雙方透過協議而非對抗的方式，進行工作條件的協商。這樣的協商，透過勞資自治的運作，了解雙方可容忍的範圍，可拉近勞資間的距離，創造形成共識的可能。為了維繫協商成果，團體協約具有債法性效力，一方面要求資方須尊重團體協約成果，不得片面調整非會員就團體協約所訂之工作條件進行調整；另一方面則要求工會則須約束會員有遵守團體協約的和平義務。