

# 教育主管機關應正向看待 教師勞動三權，實現勞動人權保障

文·法務中心主任 林其良

國家透過立法規範勞動三權，是為了保障勞工得以組織及加入工會之權利（團結權），再由工會代表所有會員，與雇主進行集體勞動權益的談判（團體交涉權），確保會員的勞動條件及工作權益；倘若協商不成，工會有再透過法定程序，發動合法爭議行為的權利（團體爭議權），例如罷工行為，促使雇主再度回到談判桌上進行協商，面對工會的訴求。

教師團體能否組織工會，在工會法修法之前論戰不已。縱使反對者倡言教師並非勞工，待遇未受勞基法規範，且不宜輕易讓教師有團結權來擾亂教學現場，侵害學生的受教權等論調，但仍無法改變教師就是勞動工作者的事實。而就工會法為促進勞工團結，提升勞工地位及改善勞工生活的立法精神上，教師與勞工的本質並無不同，均為處於弱勢的受雇者姿態，難以單一對抗錢權集中的雇主。教師與勞工不得不透過組織集體性質的工會，才能保護個別孤立的勞動者。

教師工會於民國100年5月1日起，如雨後春筍般在全國各地相繼成立縣市級工會，並組織全國性教師工會。各級教師會除依據教師法進行教師組織基本任務，參與教育政策法令之制訂與修正、依法出席法定組織運作、維護教師專業自主權外，更透過教師工會依據勞動三法進行團體協約締結、勞資爭議事件之處理，落實教師勞動權益的維護及推動學生勞動教育的深耕，例如積極向雇主主張積欠工資、加班費、資遣費或退休金等權利事項，降低工時、加薪、增加休假日數、加發獎金、增付福利津貼、提高工作環境安全衛生等調整事項，以及推動勞教課程、教材、活動。各級教師會所繫屬的教師法與教師工會所遵循的勞動三法相互呼應，使教師的工作環境得以有更綿密的保障。

然而在實際勞動現場上，仍處處可見教育主管機關的行政指導或校方（雇主）思維對勞動意識推動的掣肘。最明顯的例證就是，教育部於106年9月1日發出臺教師(三)字第1060112116號函，修訂「高級中等以下學校因應教師工會團體協約協商訴求之SOP作業流程圖及因應作為」（附件一、二），對各縣市政府教育局（處）所屬學校進行「學校協商事項不宜有工會會員與非會員之差別待遇，可與工會表達無法達成簽訂禁止搭便車條款。」的行政指導。

教育部此舉明顯違背「團體協約法」第13條（附註1）為凝聚工會團結、保障工會會員權益，及避免資方間接削減工會力量的立法意旨。新北市教育人員產業工會（新北教產）於106年10月6日以新北教工會字第1060010130號函（附件三）發函教育部，嚴正指責教育部嚴重影響勞資自治精神並剝奪各校自主空間，更實質營造



不利協商環境，已構成工會法上之不當勞動行為，且與當前勞動政策背道而馳，亦非勞動教育之良範。全國教師工會總聯合會亦於106年10月20日以全教總集字第1060000450號函(附件四)發函教育部表達不同意見，認為教育部此舉與勞動部「106年施政計畫」未相符應，有違團約自治之精神。

團體協約是工會與雇主本誠實信用原則，就工會會員勞動條件簽訂的契約，一旦簽訂之後，就直接適用到所有工會會員。集體協商的團體協約效力優先於個別勞動契約，雇主不能用廠場規則或人事管理權，來變更團體協約的保障內容，更不可以要求工會會員放棄團體協約中的權利。由此可見，團體協約是勞動三法中對於個別勞工最有力量的保障方式。

教師工會對於教師團體協約簽訂經歷多年努力，106年新北市教育人員產業工會(新北教產)催生了第一份新北市教育團體協約，正式簽署數所公立高級中等學校及私立大專院校的團體協約，不僅開立勞資和諧談判共創雙贏的典範，更是落實學校發展、校務自主、勞資自治的重要里程碑，具有安定教師工作環境、提升學校整體教學品質的效果，同時也是工會、會員及學校三方共同承擔校務發展責任的開始。

再者，團體協約中的禁搭便車條款更是工會永續經營的核心權利，當工會提出訴求與資方協商時，使用集體爭議行為，諸如罷工、集體休假等，不僅陷自己於不利的無薪資處境，在過程中參與抗爭的工會員工與幹部，可能受到同事的冷漠及排擠，必須承受雇主許多壓力、刁難，甚至惡意解雇。工會員工承擔這樣的「風險」，才獲得實質勞動條件的提升，對於未付出代價的非工會員工，雇主不得基於照顧整體員工立場，逕行調整給予相同待遇，這是團體協約法第十三條及其立法理由所明定。如果雇主違反「禁搭便車條款」，不僅會削減工會協商力量，更可能造成工會失去會員，構成工會法之不當勞動行為。

因此，縱使教育部於106年11月10日以臺教師(三)字第1060146445號函覆新北市教育人員產業工會(新北教產)(附件五)，澄清前函乃本於職權提醒學校，應充分考量禁搭便車條款之適用是否造成管理上困難，而非建議學校直接拒絕協商。但從文意也透露出教育主管機關未能正確推動勞動意識的行政思維。筆者呼籲，教育部應以教育主管機關之高度，督促學校與教師工會一同推動公平的集體勞資關係，強化建立勞動基準，充分體現團體協約為穩定勞動關係，促進勞資和諧，保障勞資權益的核心價值。

#### 附註1：團體協約法第十三條及其立法理由

第十三條團體協約得約定，受該團體協約拘束之雇主，非有正當理由，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。





## 立法理由：

配合工會組織多元化及自由化，避免企業內團體協約簽訂後，受團體協約拘束之雇主，對所屬非團體協約關係人之勞工，就團體協約所約定之勞動條件事項，進行調整，而導致勞工間不正當競爭，間接損及工會協商權及阻卻勞工加入工會，爰增訂團體協約得約定受該團體協約拘束之雇主，非有正當理由，不得對所屬非團體協約關係人之勞工，調整該團體協約所約定之勞動條件。惟為避免因前開之約定，間接造成非團體協約關係人之勞工，其合理權益有受損害之虞，爰另為但書之除外規定。

附件一教育部106年9月1日臺教師(三)字第1060112116號函

附件二教育部106年9月1日臺教師(三)字第1060112116號函附件

附件三新北教產發文-106年10月6日新北教工會字第1060010130號函

附件四全教總發文-106年10月20日全教總集字第1060000450號函

附件五教育部回文-106年11月10日臺教師(三)字第1060146445號函

相關附件原文參閱本會1061126快訊(e-mail)，快訊標題—教育部應實現勞動人權保障，創造團約協商雙贏

### 附件一

抄件

權 號：  
保存年限：

教育部 函

地 址：10051 臺北市中山南路5號  
傳 真：02-3393-7862  
聯絡人：陳慧茹  
電 話：02-7736-5722

受文者：各直轄市及縣市政府教育局(處)等

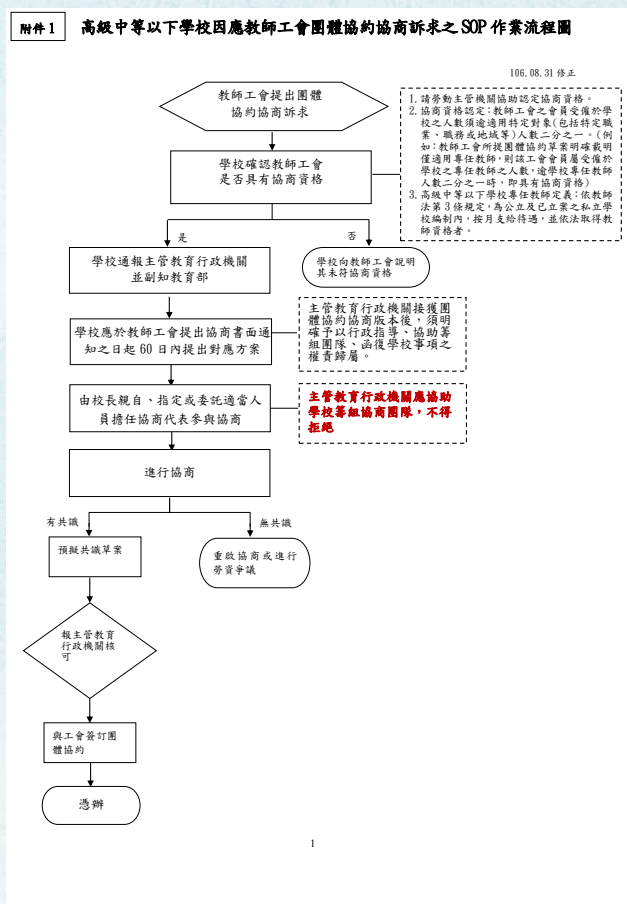
發文日期：中華民國106年9月1日  
發文字號：臺教師(三)字第1060112116號  
速別：普通件  
密等及解密條件或保密期限：  
附件：團體協約協商SOP及因應作為1份

主旨：檢送本部修訂「高級中等以下學校因應教師工會團體協約協商訴求之SOP作業流程圖及因應作為」乙份，請貴局(處、署)及所屬學校據以憑辦，請查照。

說明：  
一、為因應教師適用勞動三法後，教師工會陸續成立並可能與雇主進行協商，爰本部擬具擬旨揭作業流程供貴局(處、署)及所屬學校依循。有關教師工會提出團體協約協商之因應作為重點說明如下：  
(一)學校確認教師工會是否具有協商資格：  
1、當學校接獲教師工會提出團體協約要求時，應先確認工會是否具有協商資格。  
2、教師工會所提團體協約草案有明確載明適用特定對象(包括職業、職務或地域)時，計算具有協商資格之人數，則應該適用對象為計算範圍，即教師工會之會員受僱於學校之人數須逾適用特定對象(包括特定職業、職務或地域等)人數二分之一。  
3、倘對於工會協商資格發生疑義，為避免衍生勞資爭議，得向各地方勞動主管機關請求協助認定。

第1頁 共3頁

### 附件二







附件三

新北市教育人員產業工會 函

聯絡處：236 新北市土城區金城路二段 247 號  
 聯絡人：吳曉晴  
 電話：(02) 2261-1170  
 傳真：(02) 2263-9858

受文者：  
 發文日期：中華民國 106 年 10 月 6 日  
 發文字號：新北教工會字第 1060010130 號  
 類別：  
 密等及解密條件或保密期限：  
 附件：

主旨：有關貴部修訂「高級中等以下學校因應教師工會團體協約協商訴求之 SOP 作業流程圖及因應作為」，本會表達不同意見，請查照惠復。

說明：

- 一、查，教育部 106 年 9 月 1 日臺教師(三)字第 1060112116 號函修訂「高級中等以下學校因應教師工會團體協約協商訴求之 SOP 作業流程圖及因應作為」，供各直轄市及縣市政府教育局(處)、教育部國民及學前教育署及所屬學校據以憑辦。
- 二、次查，上開因應作為重點說明(三)略以：「2、學校如考量協商事項須具全校一致性，不宜有工會會員與非會員之差別待遇，可與工會表達無法達成簽訂禁止搭便車條款。」。
- 三、有關「禁止搭便車條款」之法源明訂於「團體協約法」第 13 條，其立法理由為：「配合工會組織多元化及自由化，避免企業內團體協約簽訂後，受團體協約拘束之雇主，對所屬非團體協約關係人之勞工，就團體協約所約定之勞動條件事項，進行調整，而導致勞工間不正當競爭，間接損及工會協商權及阻卻勞工加入工會，爰增訂團體協約約定受該團體協約拘束之雇主，非有正當理由，不得對所屬非團體協約關係人之勞工，調整該團體協約所約定之勞動條件。」是以，其法規目的乃為凝聚工會團結、保障

工會會員權益，及避免當資方與工會簽訂團體協約時，因工會會員與非工會會員均受到一致對待，所造成之實質不公平，致連帶間接削減工會力量等，該條款重要性可見一斑。

- 四、按，「行政程序法」第 6 條：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」衡諸教學現場本即有全校一致性事務，亦有相當多具「正當理由」，而實際存在各項差別待遇之情形。諸如教師因個別學歷或年資不同依法敘以不同新級或教師因兼任行政職務而領有加給等，均屬之；今工會與學校依「團體協約法」就個別學校差異所協商簽成之團體協約，亦同於前開具正當理由而有差別對待之情形，合乎法制。是以，學校事務本即存在各項差異，有關團體協約勞動條件協商事項亦應回歸各校，尊重其自主及勞資自治精神。
- 五、臺灣當前團體協約發展仍處於向下紮根時期，參閱勞動部「106 年施政計畫」內容，有關「營造有利協商環境，推動勞資雙方簽訂團體協約」仍續為勞動政策重點實施內容。
- 六、基上，貴部以一紙行政指導建議學校「可與工會表達無法達成簽訂禁止搭便車條款」，此舉將造成各該學校惟恐與主管機關意見相左，直接拒絕協商該條款，不僅嚴重影響勞資自治精神並剝奪各校自主空間，更實質營造不利協商環境，此舉實構成工會法上之不當勞動行為，且與當前勞動政策背道而馳，亦非勞動教育之良範。貴部應妥為修正旨揭因應作為之建議內容為宜，以期國家跨部會間政策共榮及一致性發展。

正本：教育部  
 副本：勞動部、新北市政府教育局、全國教師工會總聯合會、本會秘書處

理事長 鄭建信

附件四

全國教師工會總聯合會 函

會 址：臺北市中山區民權西路 27 號 2 樓  
 電 話：(02)2585-7528  
 傳 真：(02)2585-7559  
 聯絡人：蘇惠櫻(分機 301)

受文者：如正、副本所列單位  
 發文日期：中華民國 106 年 10 月 20 日  
 發文字號：全教總集字第 1060000450 號  
 類別：普通件  
 附件：

主旨：有關教育部修訂「高級中等以下學校因應教師工會團體協約協商訴求之 SOP 作業流程圖及因應作為」乙案，本會表達不同意見如說明段，請查照。

說明：

- 一、據悉教育部 106 年 9 月 1 日以臺教師(三)字第 1060112116 號函修訂「高級中等以下學校因應教師工會團體協約協商訴求之 SOP 作業流程圖及因應作為」(下稱因應作為)，供各直轄市及縣市政府教育局(處)、教育部國民及學前教育署及所屬學校據以憑辦。
- 二、復按前開因應作為重點說明一、(三)2 點略謂：「2、學校如考量協商事項須具全校一致性，不宜有工會會員與非會員之差別待遇，可與工會表達無法達成簽訂禁止搭便車條款。」。
- 三、然按《團體協約法》第十三條之立法理由略謂：「配合工會組織多元化及自由化，避免企業內團體協約簽訂後，受團體協約拘束之雇主，對所屬非團體協約關係人之勞工，就團體協約所約定之勞動條件事項，進行調整，而導致勞工間不正當競爭，間接損及工會協商權及阻卻勞工加入工會...等等。」。其係植基於立法者之裁量權限及意志貫徹，並具有制定法之基礎。
- 四、又俾使教育、勞動政策之意志被落實，行政機關應恪遵法律令，適度行政權自我拘束，並發揮共同一體之行政機能，基此，教育部上開作為恐與勞動部「106 年施政計畫」未相符應並有違團自治之精神。

正本：教育部  
 副本：立法委員陳亭妃國會辦公室、立法委員陳學聖國會辦公室、立法委員吳思瑤國會辦公室、立法委員高鴻、以用、巴德剎國會辦公室、立法委員許智傑國會辦公室、立法委員高金素梅國會辦公室、立法委員何欣純國會辦公室、立法委員李麗芬國會辦公室、立法委員

附件五

教育部 函

檔 號：  
 保存年限：

地址：10051 臺北市中山南路5號  
 傳 真：02-3393-7862  
 聯絡人：陳惠茹  
 電 話：02-7736-5722

受文者：全國教師工會總聯合會

發文日期：中華民國 106 年 11 月 10 日  
 發文字號：臺教師(三)字第 1060146445A 號  
 類別：普通件  
 密等及解密條件或保密期限：  
 附件：無附件

主旨：有關貴會針對本部修訂「高級中等以下學校因應教師工會團體協約協商訴求之 SOP 作業流程圖及因應作為」表達意見案，復如說明，請查照。

說明：

- 一、依立法委員陳學聖國會辦公室 106 年 10 月 23 日聖立登字第 106102302 號函辦理，併復貴會 106 年 10 月 20 日全教總集字第 1060000450 號函。
- 二、本部修訂旨揭 SOP 作業流程圖及因應作為係立基於維護學生受教權益，並協助學校與教師工會間團體協約協商之進行而修訂。
- 三、有關貴會針對旨揭因應作為之說明三第二項表達不同意見一節，本項原擬訂之立意為提醒學校應充分考量禁搭便車條款之適用是否造成管理上困難，而非建議學校直接拒絕協商。

正本：全國教師工會總聯合會  
 副本：立法委員陳學聖國會辦公室