# 教師會與教師工會的現況與省思

謝寶琳

國立雲林科技大學技術及職業教育研究所博士生 國立嘉義家職教師 廖年淼

國立雲林科技大學技術及職業教育研究所特聘教授

### 一、前言

為增進教育品質、提昇教師專業 地位、改善教師工作條件、明訂教師 權利義務、及保障教師工作品質與生 活,許多教師努力多年,希望能成立 教師組織。

1995 年《教師法》公布,教師開始可以依法組織教師會,陸續成立學校、縣(市)及全國教師會,普及時曾高達約1960個各級教師會。

教師會只有協商權,而無明訂法 條之協商效力,亦無法判處任何罰 則,所以,教師團體積極運作期盼能 組織教師工會。三級教師會歷經十多 年的努力遊說推動立法,《工會法》終 於在 2010 年 6 月 23 日經總統修正公 布全文, 行政院並在 2011 年 4 月 26 日正式宣布《工會法》修正案在5月1 日開始實施,讓臺灣的教師可以組織 工會。各縣(市)教師職業工會,或 是教育產業工會則於2011年5月1日 起陸續成立。目前,縣(市)層級的 教師工會全國約有近50個,而全國性 的教師工會有 2 個,一為全國教師工 會總聯合會(簡稱全教總),另一為全 國教育產業總工會(簡稱全教產)。

教師工會具有勞動權中的團結權 (組織工會權)及協商權(集體交涉 權)(楊雅婷,2012),在勞資爭議處 理法第五十四條中,卻被限制使用爭議權(罷工權)(勞動部,2017)。此外,工會的協商權具有強制性,依《團體協約法》進行協商,校長或教育單位必須依約執行,否則可提報勞動部裁決,依《團體協約法》第三十二條:「經依勞資爭議處理法之裁決認定者,處新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰。未依前項裁決決定書所定期限為一定行為或不行為者,再處臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰,並得令其限期改正;屆期仍未改正者,得按次連續處罰。」(勞動部,2015)。依此法裁決將造成校方名譽、校長威信及學校財物受損。

本文主要的目的在於說明,教師 會及教師工會成立法源依據、會員規 定及任務,並針對教師會及教師工會 的現況進行省思,以作為未來推動教 師組織之參考。

# 二、教師組織成立法源依據、會 員規定及任務

- (一) 教師會成立法源依據、會員規定 及任務
- 1. 教師會成立法源依據

依《教師法》第十六條第四款明 訂:「參加教師組織,並參與其他依法 令規定所舉辦之活動。」(教育部, 2014a)。《教師法施行細則》第二十五條,將學校教師會、地方教師會、全國教師會等三級教師會位階詳細定義(教育部,2014b)。

#### 2. 教師會之會員規定

依《教師法施行細則》第二十六條,學校教師會由同一學校(含附設幼兒園)專任教師三十人以上依人民團體法規定組成之(教育部,2014b)。

#### 3. 教師會任務

依《教師法》第二十七條略以「各級教師組織之基本任務如下:維護教師專業尊嚴與專業自主權、與各級機關協議教師聘約及聘約準則、研究並協助解決各項教育問題、監督離職給付儲金機構之管理、營運、給付等事宜、派出代表參與教師聘任、申訴及其他與教師有關之法定組織、制定教師自律公約。」等六款條約,教師會得以在章程內自訂。

# (二) 教師工會的成立法源依據、會員 規定及任務

《工會法》第四條:「教師得依本 法組織及加入工會。」爰於同法第六 條內容摘要略以:「工會組織類型如 下...但教師僅得組織及加入第二款 (教師產業工會)及第三款(教師職 業工會)之工會。」(勞動部,2016)。 意指教師不得組織企業工會,此法限 制教師於學校籌組學校工會,因此, 教師工會只分二級,縣(市)級與全 國級。又以下分別說明兩種工會。

#### 1. 教師工會成立法源依據

教師產業工會與教師職業工會皆依《工會法》第四條:「教師得依本法組織及加入工會」,及第八條:「以全國為組織區域籌組之工會聯合組織,其發起籌組之工會數應達發起工會種類數額三分之一以上,且所含行政區域應達全國直轄市、縣(市)總數二分之一以上。」規定成立。爰於同法第三條規定:「本法所稱主管機關:在中央為勞動部;在直轄市為直轄市政府;在縣(市)為縣(市)政府。」(勞動部,2016)。

### 2. 教師工會之會員規定

教師產業工會與教師職業工會在 會員的規定上並不相同。

教師產業工會依《工會法》第六條第二款:「產業工會為結合相關產業內之勞工,所組織之工會。」(勞動部,2016)。故除了各級公私立學校(含幼兒園)之教師外,只要是教育相關產業人士,皆可加入教師產業工會,如學校技工也可加入教師產業工會。

教師職業工會依《工會法》第六條第三款:「職業工會為結合相關職業技能之勞工,所組織之工會。且應以同一直轄市或縣(市)為組織區域。」(勞動部,2016)。故會員只能是同一直轄市或縣(市)各級公私立學校(含幼兒園)之教師,或是自營業如補習班、安親班或是家教班之教師。

### 3. 教師工會的任務

教師產業工會與教師職業工會的 任務,皆依《工會法》第五條略述:「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;勞工政策與 法令之制(訂)定及修正之推動;勞 工教育之舉辦;會員就業之協助;會 員康樂事項之舉辦;工會或會員糾紛 事件之調處;依法令從事事業之舉 辦;勞工家庭生計之調查及勞工統計 之編製;其他合於第一條宗旨及法律 規定之事項。」等十一項任務(勞動 部,2016),工會得以在章程內自訂。

### 三、教師組織的發展現況

### (一) 學校教師會大部分為專業溫馨團體

學校教師會凝聚校內教師意見及 力量,對內辦理研習及聯誼文康活 動,有些學校教師會以會費及會員捐 款贊助學生愛心午餐,也有部分學校 教師會贊助學生志工團體的活動經 費,此外,代表全體教師對校長提出 建言, 並推派代表參與學校之教師評 議委員會及學校興建工程籌備小組 等,不外乎提供專業建議及傳達溫馨 的教師組織,與學校行政單位對立並 非多數。但因教師會只能提出建言, 並無明確決斷效力,所以,若遇糾紛, 需委託縣(市)級教師工會出面協商; 學校教師會對外需將會員的會費,上 繳縣(市)級及全國級教師會或教師 工會,以獲得保障。由以上可見學校 教師會主要為處理校內較不具法律層 級之事務。

# (二) 縣(市)級教師會與縣(市)級 工會聯合運作

縣(市)級教師會理監事成員常 與縣(市)級工會相同,部分連理事 長都一致,主要任務為推派代表參與 縣(市)級教師申訴評議委員會,可 論若違反《教師法》第十四條 解聘、停聘或不續聘之教師相關問 題。教師工會並無權利參與教師申 語 一類,此為縣(市)級教師的 對議委員會,此為縣(市)級教師的 員感覺會費重覆繳納,上繳縣(市)級教師工會會費即成為縣(市)級教師工會會費即成為縣(市)級教師 師會會員。

### (三) 全國教師會與全教總相輔相成

全國教師會於1999年2月1日成立,是全國最大的民間團體,現在由第九屆幹部執行業務,設有高中職委員會、幼稚教育委員會、生態教育委員會、特殊教育委員會、私立學校委員會、性別教育委員會等六個委員會,以研究及解決各層級教育問題,主要任務為代表教師團體發聲、參與教育部辦理之教師申訴評議委員會,並推動教師專業發展支持系統。理事長與全教總一致,辦公室地址亦與全教總相同,繳納全教總會費即成為全國教師會會員。

### (四)縣(市)級教師工會運作活躍

縣(市)級教師工會主要任務為 受學校教師會請託,推派代表與學校 校長及縣(市)政府協商。工會幹部 與各縣(市)政府協商後,得享有會 務假,代課費由工會負擔。部分縣(市)提供法律諮詢,並辦理教師責任險,於教師與家長間發生法律問題時提供協助。有些教師組織聯合同級團體並局作戰,如嘉義市與嘉義縣的教師會及教師工會規劃將辦公室設置於同一地點,用意在集結更多的教師力量,為教師共同發聲,以獲得民意代表、政府及輿論的重視。

勞動部於 2011 年 10 月 28 日函示:「校長應為教師之雇主」。教師工會組織因能充分用勞動三法,即《工會法》、《團體協約法》及《勞資爭議處理法》,對雇主(校長)進行勞動條件協商,且由《團體協約法》第六條規定,無正當理由不得拒絕協商(勞動部,2015),過程中和協商後的爭議亦能提請勞動部裁決,並由裁決庭對雇主(校長)處以罰則,具有明訂效力,故為較活躍之教師組織。

# (五) 團體協約法限制縣(市)級教師 工會協商結果

《團體協約法》第十條明訂,教師工會與公立學校之團體協約應經其上級主管機關核可(勞動部,2015),換句話說,即使是工會與學校雙方已經合議的條文,主管機關仍具有否決權(關晶麗,2016)。如某縣(市)教師工會將對雇主(校長)進行團體協商,該地方教育局可能會要求學校於接獲協商要求後,應先通報主管機關,並將協商事項陳報教育局知悉,教育局再裁定學校可協商事項。在教育單位主管機關下的團體協商,因此有可能經過一年半載仍無法核可。

# (六) 全國級教師工會分裂並於退休年 金意見對立

全教總自 2011 年 7 月 11 日成立, 目前幹部為第四屆。代表教師團體與 教育部做團體協商,推動讓教師評鑑 法制化走入歷史、爭取教師加薪、阻 止技專考招的倉促上路、調降高級中 等學校教師每週授課節數、進行退撫 條例施行細則研商等重要教育議題。 且為了貼近會員需求,發行會員卡提 供會員專屬各項團購、電信、汽車等 福利。

後因幹部意見歧異,於2014年9月20日第二個全國級教師工會一全國教育產業總工會成立,目前幹部為第二屆。在降低班級人數、增加教師員額及取消教師評鑑等議題上,與全教總為合作關係,在退休年金議題上則為意見對立。

全教總主張平衡所有老師利益, 舊制與新制都少領,且為維持退撫基 金永續,不得已時將規劃運用已繳的 退撫基金另成立新基金,而與舊基金 劃清界線。全教產則主張保障已退休 老師利益,退休年金改革可以,已退 休老師不應受到影響。

## (七) 教師工會爭取權益時易受批評

如 2013 年起宜蘭縣教師職業工會 向宜蘭縣 42 校提出如工時、寒暑假返 校日數、導護工作等議題之團體協約 草案,並行使協商權(宜蘭縣政府教 育處,2015);2015 年宜蘭縣某國小部 分教師將現行導護工作中的「交通指 揮」,執行「不舉旗、不吹哨、不擋車」 原則,引起家長、校長等團體爭議, 也造成一般民眾認為老師不願意付 出,只會爭取自身權益的負面印象(江 志雄,2015)。之後,宜蘭縣政府針對 導護工作召開會議,決議教師一定要 站導護「導引學生過馬路」且須在交 通號誌、標線範圍內協助學生,不能 逾越交通法規,事件才得以落幕(宜 蘭縣政府教育處,2015)。

#### (八) 教師工會期盼修法卻未積極

教師工會期盼政府能修正《團體協約法》第十條,讓教師工會團體協商不須經其上級主管機關核可。也希望《工會法》第六條能修正,讓學校也能成立企業工會,以獲得辦公地點及會務假等正式權益。然而,修法並未列入工會之工作要項,也未訂定期程,可見,修正《團體協約法》或《工會法》,並不是此刻須努力爭取的重點。

# 四、教師組織現況的省思

#### (一) 教師組織目標有待釐清

教師組織雖然有法定任務,但因 各級教師組織目標並不明確,形成組 織幹部以其想法帶領組織,這種現象 在學校教師會尤其明顯。每個學校教 師會推動的工作要項皆不相同,甚 至,部分學校教師會認為不需加入縣 (市)級教師會或是工會,只以學校 級組織型態存在,造成全國及縣(市) 級組織的訊息無法下達學校組織,訊 息不暢通,削弱了教師組織的力量。

# (二) 全國級教師工會分裂對立社會觀 感不佳

全國級兩個教師工會在退休年金 議題上意見分歧對立,造成縣(市) 級教師組織選邊站,學校級教師組織 無所適從。雙方各說各話,一為退撫 基金永續發展,一為退休教師爭取權 益。教師組織分裂對立的爭端,甚至 讓人懷疑政治力量滲入教師組織,也 使外人有教師組織不團結的不佳觀 感。

#### (三) 教師組織區隔定位需明確

教師組織依法成立,各級教師組織間之區隔為何?如何妥善進行銜接?以避免下意無法上達,無法即刻解決教師在教育工作上所面臨的問題或困境。甚或,全國級教師組織訊息無法傳達至基層教師,對於重要議題無法進行溝通。此外,教師會僅具參加教師申訴評議委員會、高中職校長遊選委員會等會議之功能,不具備決策權力,組織功能太過侷限,能為教師服務的項目不多,未來存續與否,將面臨很大的考驗。

### (四) 教師意見工會應請教育部納參修法

教師的權益主要在於法令保障教師工作待遇和福利,尊重教師專業自主權,減少與教學無關的行政干擾,以提升教師工作地位和社會聲望(郭添財,2015)。教師工會意圖改善教師工作條件及維護教師權利時,通常運用《團體協約法》的強制協商權分別與縣(市)政府進行團體協商,造成

各縣(市)教師工作條件不一,教師 工會的會務假時數也不相同。如果能 集結全國教師力量,督促教育部修法 或以行政命令方式詳加規定,將可避 免因縣(市)不同,教師有差別待遇 的感受。

### 万、結語

法國箴言家尚福爾:「教育必須立 足於道德和智慧,道德是為了支撐美 德,智慧是為了防止自己遭到不道德 的侵凌。」教師組織必須秉持著發揚 教育工作美德的出發點,再以智慧捍 衛全體教師的權益。本文針對教師組 織所提出的問題與建議,只是希望從 教師的角度思考教師組織在保障學生 受教權、教師專業自主權和取得社會 觀感認同下,為教師爭取最大的「權 益」,讓教師歡喜地從事教育工作,成 就每一位學生,也達到增進教育品質 的初衷。

# 參考文獻

- 江志雄(2015,9月5日)。不舉旗、 不吹哨、不擋車…家長質疑:教師導 護淪人形立牌。**自由時報**。,取自 http://news.ltn.com.tw/news/life/paper/9 12691
- 宜蘭縣政府教育處(2015,11月)。**宜蘭縣教師職業工會與本縣42所國中小訂定團體協約之運作情形**。論文發表於宜蘭縣議會第18屆第2次大會專題報告,官蘭縣。

■ 教育部 (2014a)。**教師法**。2018 年3月3日,取自

http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0020040

- 教育部(2014b)。**教師法施行細** 則。2018年3月3日,取自 http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll. aspx?PCode=H0020041
- 郭添財 (2015,9月4日)。教師團 體協約-權益與聲望**。臺灣時報**,9 版。
- 勞動部(2017)。**勞資爭議處理** 法。取自 http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll

.aspx?PCode=N0020007

- 勞動部(2016)。工會法。取自 http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll. aspx?PCode=N0020001
- 勞動部(2014)。**工會法施行細** 則。取自 http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll. aspx?PCode=N0020002
- 勞動部(2015)。**團體協約法**。取 自 http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll. aspx?PCode=N0020006
- 楊雅婷(2012)。論教師會與教師 工會之法律爭議。**學校行政,80**, 138-155。

■ 關晶麗(2016,6月29日)。教師 工會面對的團體協商困境。【獨立評論 @天下】。取自 https://opinion.cw.com.tw/blog/profile/5 2/article/4468

