

認識團體協約的基本精神

從教師兼授超鐘點談起

文 活動部 鄭建信

51

NEW TAIPEI CITY TEACHERS' ASSOCIATION

主題：團體協商

為解決課稅後教師固定教學節數所衍生剩餘節數聘任鐘點教師，或教師兼課超鐘點上課可能產生的問題，新北市政府教育局針對「新北市國民小學教師每週授課節數實施要點」，於北教國第1001905421號中函說明二第五點（略以）敘明：各校因應教師課稅，應召開課程發展委員會依上開實施要點進行討論並確定每位教師的超鐘點節數，俾作為爾後上開教師支領超鐘點費之依據。此一做法，應係一原則性的規定，在原則之下容許各校「因校制宜」之差異性，以求各校能在獲得校內共識的前提下，解決各校剩餘學生應上課節數的問題，值得肯定。然而，市府又另訂「新北市101學年度國小教師授課節數實施注意事項」第四點（二）（略以）：各校教師依據上開規定授課，所餘節數優先請校內教師兼課，個別教師如特殊情形未能兼課，經課程發展委員會討論及校長核定後，得不超鐘點。

此一注意事項，有甚為不合理之處，其一，兼課勢必減少老師備課的時間，老師能否兼課必須依據老師個人意願，能兼課或必須兼課應是「特殊情形」，不兼課才是「正常情形」，注意事項中所謂的特殊情形，難道是指提出的老師無法勝任教學嗎？其二，注意事項的規定，似將課發會透過合議制行使的權力限縮，另行賦予校長有所謂的「核定」權，顯然並未有任何法之依

據，應屬市府的行政指導。依照行政程序法，所謂行政指導，謂行政機關在其職權或所掌事務範圍內，為實現一定之行政目的，以輔導、協助、勸告、建議或其他不具法律強制力之方法，促請特定人為一定作為或不作為之行為。行政指導不具有法律上的拘束力或強制力。

在此，暫不以行政規定與行政指導之競合度、或是合議制與行政裁量之優劣之角度，檢視此一問題。筆者認為教育局原來採原則開放性的態度，轉變為容許行政裁量取代的態度，似乎反映出沒辦法相信學校行政端有足夠的能力透過民主的機制，解決問題；或者也可能是因為部份學校行政端認為與其花功夫討論不如直接規定來得「有效率」，因此，不斷地向局端要求有更「便宜行事」的做法，不管原因為何，究其成因莫不是害怕「談」、害怕「協商」。然而，現今社會大眾對教育人員專業化的要求日益增加，隨之要求教師的責任也更形加重，教師對自我的專業自主權意識就自然就日益提升，為了促進學校組織績效的提升，同時加強教師專業化的實踐，有必要就強化組織內的溝通，以求相互理解，化解矛盾，方有助於創造有利的教學環境，提升學生學習成就。事實上，藉由共同參與決策的運作，不只是賦與每一個成員對決議執行的責任，也是提高成員對學校經營的信任感。尊重校內民主機制



的運作，如校務會議、課發會、教評會的運作，或能形成共識，營造和諧的學校氛圍，若仍有爭議存在，「團體協商」適提供一條化解爭議形成共識的管道。

團體協約法第6條第1項規定：「勞資雙方應本誠實信用原則，進行團體協約之協商；對於他方所提團體協約之協商，無正當理由者，不得拒絕。」教師法第16條第6項規定：「教師之教學及對學生之輔導依法令及學校章則享有專業自主。」同法第27條第一項(略以)各級教師組織之基本任務如下：一、維護教師專業尊嚴與專業自主權。二與各級機關協議教師聘約及聘約準則。」「協商」、「協議」其實皆有法之依據，學校行政或教師也應在法之依據上行事，現行部份學校在某些議題上，拒絕與學校教師會溝通協議，或是在對於不久的將來即將進行之「團體協商」採取消極面對的態度，其實應是對協議或是「團體協商」的基本概念認識未深。

面對學校多元紛雜的聲音，有些意見或許與學校行政端立場不同，但是有可能是有利於組織不同聲音的整合；有些意見或許是無反省性的行為，只是傾向於相互攻擊；有些意見是推卸責任的藉口，無助於提升組織績效；有些意見則可能是督促行政反省，強化行政作為；也有一些意見可能正可促進組織內部專業化的要求；不同的意見，如何整合？透過協商給受僱者發言權，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。換言之，當校長願意與教師會談或是必須依法工會協商時，教師會或工會也必須透過自己專業組織的運作形成內部的共識，校長只要面對一個對象，進行協議協商。

另一方面，透過協商可以形成一個明確的運

作方式或是管理方法，行政規定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；也就是透過協商機制，容許原則下的差異，找出適合該校的遊戲規則。以本文前述教師兼課的相關規定，其實不只大家對於教育局的措施不諒解，對於市教師會未能爭取到符合該校或部份教師的意見也不滿意。以教育局的規定而言，如果規定的「太細」，很有可能造成不同地區或規模學校反而窒礙難行，動輒要求局端進行解釋；而「教師兼課與否的適當性」，其實仍有許多不同意見的論述，市教師會也無法越俎代庖替每一位老師決定老師個人的意願與判斷，只能在一定的原則下爭取每位老師專業自主的空間。依此，各校若能尊重各校教師會的主流意見，再利用課發會的民主機制，定能凝聚校內所謂兼課問題的共識，實在不須要以所謂的「行政裁量」決定該怎麼做，僅僅簡化了共識形成的機制，卻傷害了教師與行政間信任關係。

共識形成有無可能？社會學者哈伯瑪斯認為「理想的溝通情境」的營造，必須要滿足「可理解性」、「真實性」、「真誠性」、「適切性」，雙方的關係建立在「一般性的對稱要求」，也就是平等的關係，共識的形成方為可能。「團體協商」正是使雙方有「適切性」可遵守的法律及規範系統，團體協商的雙方若能「真誠」的進入制度中，運用雙方「可理解」的溝通方式、就「真實的」議題進行，這時，就會發現，協商討論的重點是「議題」，而不是「對手」；潘世偉認為團體協商就是「集思廣益、發揮創意，找出可容許的差異性，以達到向對方靠近的目的。」對「團體協商」有了正確的概念性，方能正確看待、勇於面對，協商雙方積極努力地營造更和諧的校園環境而努力。