

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

一、研究動機

關於教師是否擁有罷教權的爭議，從教師法制定之初，就爭議不休；尤其以今年（西元 2005 年）一月間，攸關教師權益之勞動三法於立法院進入修法程序，而越發引人注意。教師是否擁有罷教權的問題，有主張採完全開放者，亦有主張應限制教師之罷教權者，正反意見兩極。

事實上，罷教早在十五年前，即民國 79 年（西元 1990 年）5 月 4 日就已經發生過，當時高雄市私立國際商專發生教師罷教、學生罷課事件，引起全國注目，該次教師罷教事件也是自民國 38 年（西元 1949 年）以來台灣第一次。原因是高雄市私立國際商專因董事會控制校務，濫收費用並對教學設施及教師權益濫加剝奪，國際商專師生在民國 78 年（西元 1989 年）9 月 26 日，就曾去函教育部，但教育部置若罔聞；爾後該校老師又兩次至教育部抗議，學生也曾兩次靜坐抗議，民國 79 年（西元 1990 年）2 月 21 日學生更以拒絕註冊之方式，以示抗議，教育部卻仍置之不理，遲至 4 月 19 日教育部，才去函該校限期於 7 月 31 日前改善，但 5 月 4 日就發生教師罷教、學生罷課事件，引起全國注意。

教育部對此事件的處理態度，原本就是相應不理，豈知在罷教、罷課後，及立法院眾多質詢壓力下，才由次長及司長出面和該校董事會簽署協議，怎奈該校董事會又事後反悔。因此，6月7日該校學生又再度在操場靜坐罷課（立法院公報，1990a：18-22）。

針對此一罷教、罷課事件，當年的立法委員陳水扁也認為教師應有組織工會權利及罷教權（立法院公報，1990c：108），謝長廷委員亦建議儘速制定教師法，以保障教師工作權益，並賦予罷教權及組工會保障權益的權利（立法院公報，1990e：139）。根據當時立法院公報第78期、第79卷、第46期、第50期、第51期、第53期等院會紀錄，及第102期委員會紀錄之記載，有關此一教師罷教議題，不分民進黨或國民黨都一致譴責該校的顛預及教育部¹的處理態度，顯示私立學校的問題十分嚴重。此一事件暴露了私立學校之問題，以及教育部對師生問題解決態度的傲慢，因此乃肇致師生明知罷教及罷課是備受爭議的，卻寧可冒著風險，以尋求問題的最後解決之道。

高雄私立國際商專罷教、罷課紛爭，只是私立學校弊案中最先爆發出來而已，許禎祥委員於民國79年（西元1990年）6月22日立法院專案質詢時指出，當年教育部准許某些特定團體或個人設立私立學

¹ 有關民國79年（西元1990年）私立國際商專教師罷教事件根據立法院公報第79卷第46期當時民進黨由張俊雄等十四人提案，國民黨由立法委員王志雄等十六人提案，其他各卷又有陳水扁、謝長廷、許禎祥、高資敏、蔡奮鬥、林聰明等多位委員個別提案，可說是不分黨派一致譴責該校、及教育部。

校時，就充滿不公平，很多都是具有特殊關係或是既得利益者，設立學校後便將學校視為個人財產，謀個人私利，引發各種弊端，招致學生、家長之不滿。但教育主管機關也未確實負起責任，往往坐視不管，直到問題越來越嚴重才不得不介入，但也只求止爭，並沒有澈底解決問題，大漢工專事件，北醫事件等，皆是如此，所以國際商專師生才以罷教罷課方式，逼迫教育部出面解決問題，以爭取合理權益。日後可能會有更多私立學校師生用此方式，教育部主管當局不應將此類罷教罷課事件只視為離經叛道，應妥善規劃以因應未來可能發生之事件。(立法院公報，1990b：171)

立法院審議「教師法」草案的過程中，各界意見分歧，如教師得否組織工會、教師是否擁有罷教權、專業團體之名稱，到底是以工會，還是公會，或是協會為名稱，及其性質為何，更是爭論不休；其中尤以是否賦予教師罷教權，及教師是否可以組織工會，最是爭論之所在。民國 80 年(西元 1991 年)12 月陳哲男委員，及民國 81 年(西元 1992 年)3 月謝長廷委員所提出的草案中對於教師的團結權和罷教權皆予以明定在內。(立法院秘書處，1995：1-31) 民國 83 年(西元 1994 年)6 月 8 日立法院在「教師法」草案初審中，一讀通過賴英芳委員所提修正案第八章教師自治組織第三條「教師於專業自主權受侵犯，或遭非法解聘時，經申訴等手段救濟無效後，得向所屬教師會提出罷教動議，

經教師會決議範圍及時間後實施。但罷教時間不得超過三天，教師個人亦不得逕行罷教。」教師罷教權正式經立法院一讀通過。

教師是否應擁有罷教權的爭議，在我國已是十多年的老問題，隨著教師法的制定完成，似乎這個話題也因而慢慢沉寂，但是近來因勞動三法修正草案的提出，又引起社會的關注。雖然近年來教師勞動權意識逐漸抬頭，但是因教師勞動權的保障議題長久以來一直是處於學術上的冷宮，反對罷教權者往往認為教師不是勞工，而且教師應尊重教師倫理及學生受教權，不可擁有罷教權；贊成者則認為教師是勞工，教師罷教權的行使並不違反教師倫理及學生受教權，所以應有罷教權，正反雙方呈現兩極化反應。支持教師組工會及罷教權的十個學生社團及勞工家長團體，與反對教師組工會及罷教權的全國家長團體聯盟，甚至因而為此爆發肢體衝突（許敏溶，2005：21）。

目前限制教師罷教權主要係依據工會法第 4 條²、與工會法第 26 條³之規定，因而教師之結社自由權及勞動基本權被立法限制。但我國憲法第 14 條規定：「人民有集會及結社的自由。」乃是人民的基本權利，憲法第 23 條更規定人民的各項基本權利，「除為妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序、或增進公共利益所必要者外，不得以

² 工會法第 4 條規定：各級政府行政及教育事業、軍火工業之員工不得組織工會。

³ 工會法第 26 條規定：

勞資或僱傭間之爭議，非經過調解程序無效後，會員大會以無記名投票經全體會員過半數之同意，不得宣告罷工。

工會於罷工時，不得妨害公共秩序之安寧，及加危害於他人之生命財產及身體自由。

工會不得要求超過標準工資之加薪而宣告罷工。

法律限制之。」教師是否具有勞工身分，可以行使勞動基本權？教師行使結社的自由及勞動基本權時，是否真會造成妨礙他人自由、緊急危難、破壞社會秩序及公共利益？是否有必要立法限制教師勞動基本權？應有探討之必要。

況且自民國 84 年（西元 1995 年）施行教師法以來，教師雖然可以組織教師會，但教師權益最易受到侵害之私立學校的教師會卻普遍停擺，就算已經成立教師會者，因地方主管機關及學校行政機關多採敵意，教師會之協商作用無法真正發揮功能（桃園縣教師會，2005：2），在此情況下，實有進一步探討教師罷教權之必要。

再者，雖然罷教權爭議已久，但我國學界目前僅有數篇期刊全文探討罷教權，至於論文則無全文研究罷教權者，多在探討教師組織工會權或工作權時略為論及而已，欠缺深入及完整性的探討。故本研究試圖以此一爭議多時，我國研究卻不多見的罷教權為研究議題，並了解是否有一政府、社會及教師都能體諒及認同的保障教師勞動權益之道。

二、研究目的

雖然解嚴多年，政治、社會、國民意識型態各方面均趨向於自由化、自主化，但教師在我國因長期的政治的控制，及自古以來社會上

和教師本身普遍對教師角色以較高的道德期望，希望教師能與世無爭，犧牲奉獻不計代價，成為學生最佳的典範及身教，以至於攸關教師勞動權益保障的議題，在教師界一直趨向保守、消極、被動，甚至避而不談，更不用說罷教權這個問題。在我國法學界，一般研究勞工法者屬少數，研究教師勞動權者更是缺乏，研究教師罷教權者亦是如是。因之，希望藉著本論文的探討，增加對教師權益保障的最後一道防線罷教權的了解。

本研究希望從我國教師法、勞動法規，先探討教師的是否具有勞工身分，從而了解教師是否應享有勞動三權的正當性。並就我國法制及實施現況上，分析我國教師是否享有完整的勞動三權之團結權、協商權及爭議權。再從法理、現實狀況、外國立法，探究我國對教師是否應擁有教師爭議權的最後武器 - 罷教權？面對社會大眾及立法之爭議，法律該如何規範？

整體而論本研究目的及主要探討問題如下：

- (一) 釐清現行法律架構下教師之法律定位。
- (二) 瞭解勞動三權之理論與內涵。
- (三) 探討我國教師在法理上是否應該擁有勞動三權？
- (四) 在現行法律架構下教師是否擁有勞動三權？而目前之狀況是否足以保障教師之權益？

- (五) 探究我國教師罷教權之法理基礎及相關法律規範。
- (六) 探討罷教權在國際法及各國教師罷教權立法例。
- (七) 罷教權立法之核心爭議。
- (八) 修(立)法之建議。

第二節 文獻回顧與分析

一、 文獻回顧

在解除戒嚴之後在政治上已呈現民主、多元的聲音，人民各個階層爭取權利的聲音也因此增多，教師爭取勞動三權，已成為一新興的議題。關於教師團結權的部分，已有較多的研究著作，然而研究罷教權之論文卻相當欠缺。

直接以「罷教」為主題之學位論文，僅有兩篇：

- (一) 蘇素鸞（1991）的「中學教師對工會參與及罷教之態度」。
- (二) 權明姬（1992）的「中韓兩國中學教師對參與工會及罷教的態度之比較」。

此兩篇係以問卷調查方式，屬量化研究。

學位論文中非以罷教為主題，但內容中有論及罷教權的有下列數

篇：

(一) 吳昆璋 (1993) 的「我國公立中小學教師籌組工會可行性之研究 - 以台北縣公立中小學教師為實證研究對象」。

(二) 林義淵 (1998) 的「從教師身分地位論教師組織 - 以中小學教師勞動基本權之保障為中心」。

(三) 侯志翔 (2003) 的「公立中小學教師勞動基本權之研究」。

(四) 徐庭儀 (2003) 的「我國教師籌組工會之研究 - 政治社會角度的探討」。

(五) 鄭惠娟 (2004) 的「我國教師身分保障之研究」。

上述五篇中，除吳昆璋 (1993) 的「我國公立中小學教師籌組工會可行性之研究 - 以台北縣公立中小學教師為實證研究對象」係以問卷調查方式，屬量化研究外，其餘均為質性研究，因並非以罷教權為主題，故論及罷教權部分較少。

期刊論文則有：

(一) 楊桂杰 (1993) 的「教師罷教權之探討 - 制定教師法爭議問題研究」。

(二) 衛民 (1999) 的「從勞動三權觀點論公共部門教師會

協商權與罷工權」。

(三) 吳老德 (2003) 的「教師組織工會與罷工權合適性之探討」。

此三篇期刊論文屬深入探討罷教權者。

二、文獻分析

(一) 蘇素鸞 (1991) 的「中學教師對工會參與及罷教之態度」⁴是以問卷調查方式，探討教師個人背景變項(年齡、性別、學歷、年資、婚姻)、學校類別(公立、私立)、工作滿足、組織承諾等因素，對中學教師工會參與及罷教態度的影響。該研究發現：

- 1、中學教師參與工會的理由中，多數教師較重視理想的工作環境而非金錢利益。
- 2、中學教師多數教師反對罷教。在性別上，女性教師較不贊成對參加罷教的教師處罰。而婚姻、學歷二個變項則無顯著差異。至於公、私立中學教師對罷教的態度，私立學校教師比公立學校教師對罷教的態度較持正面看法，而年齡愈大、年資愈深者愈反對罷教。

(二) 權明姬 (1992) 的「中韓兩國中學教師對參與工會及罷教的態

⁴ 國立政治大學心理學研究所碩士論文，1991年。

度之比較」⁵是以問卷調查方式，比較中韓兩國⁶中等學校教師的工作滿足與組織承諾情況，以及對工會及罷教之態度，分析韓國中等學校教師的個人背景變項(性別、年齡、學歷、婚姻、年資)、學校類別(公立、私立)、工作滿足、組織承諾等因素，對中學教師工會參與及罷教態度的影響，該研究發現：

- 1、中國教師對其服務學校的承諾感及對工作滿足程度均比韓國教師為高。
- 2、對罷教的處理，女性教師較不贊成對罷教教師予以處罰。
- 3、韓國教師比中國教師更贊同不對參加罷教教師予以處罰，更同意教師可以為了爭取本身權益而罷教，也更認為罷教不會對教育有不良影響。

(三) 吳昆璋(1993)的「我國公立中小學教師籌組工會可行性之研究 - 以台北縣公立中小學教師為實證研究對象」⁷是以問卷調查方式研究發現：

- 1、台北縣公立中小學受測教師對教師工會功能總體傾向正面的看法，但受測教師不太同意教師就是勞工。

⁵ 國立政治大學心理學研究所碩士論文，1992年。

⁶ 權明姬(1992)「中、韓兩國中學教師隊參與工會及罷教的態度之比較」論文中所稱之「中」、韓兩國，或文中所稱之「中國」，係指中華民國。

⁷ 國立中正大學勞工研究所碩士論文，1993年。

- 2、台北縣公立中小學受測教師願意加入教師工會者比率為七成八，年資在 4 - 7 年的教師願意加入工會比例最高，年資在 20 年以上者最低。而表示願意加入教師工會的教師，主要原因是因為相信教師工會有助於教育改革與進步，同意教師工會可為會員爭取權益；至於反對加入教師工會的理理由，則是擔心影響教師形象及認為教師工會，容易淪為受少數人把持而無法彰顯功能。
- 3、教師對於罷教權是否開放的態度並不明顯。台北縣公立中小學受測教師，大多不同意因爭取薪資和福利而發動罷教，甚至認為教師罷教會損及學生受教權益，反而期望建立健全的溝通及申訴救濟管道替代罷教手段，可見我國公立學校教師對罷教的態度是相當理性的。

(四) 林義淵 (1998) 的「從教師身分地位論教師組織 - 以中小學教師勞動基本權之保障為中心」⁸係以歷史研究探究台灣教師意識形成背景，以比較研究法研究各國教師組織之概況，進而歸納分析教師法中教師組織應有之功能取向。其中有關罷教之研究發現：

- 1、罷教行為固然衝擊我國傳統師道觀念，然而從罷工行為之法制層面觀察，如能建立一套罷教法制規範，尋求在法律規範下之運作機

⁸ 國防管理學院法律研究所碩士論文，1998 年。

制，則教師之罷教行為，實則是另類之法治教育，且從外國罷教實例中訴諸之議題，亦對國家教育文化有正面助益。

- 2、不論是美國或日本，其教師組織在爭取教師權益或反抗現有之教育制度時，罷教行為之實施往往成為最後之手段。

(五) 林淑芬(2001)的「國民小學教師權力之研究—教師法公布前後之演變」⁹採訪談方式研究，關於教師罷教之研究發現：

國民小學教師對教師罷教權的看法，教師受訪者傾向應享有罷教權，但亦認為必須要有配套措施，並以不影響學生受教權及學生安全為最高原則。提出「改良式罷教權」，亦即罷教時間的學生課程改為社團活動，事後再補課。教育行政主管或學者則認為我國教師會非工會組織而反對罷教。

(六) 侯志翔(2003)的「公立中小學教師勞動基本權之研究」¹⁰，採法釋義學操作及比較研究法，其關於罷教之研究發現及建議：

- 1、教師應有條件開放享有勞動基本權，就現階段法律體系，我國教師賦予勞動基本權涉及教育法系與勞動法系之衝突與整合。
- 2、目前勞動三權中，團結權及集體協商權對國民教育權衝擊較小，教

⁹ 國立新竹師範學院國民教育研究所碩士論文，2001年。

¹⁰ 國立台灣大學政治學研究所碩士論文，2003年。

師罷教仍未獲社會各界普遍認同，應尋求一替代式勞動三權，兼顧公共利益及基本人權保障。

- 3、建議另訂教師團體法或協會法以保障教師勞動三權，至於罷教基於對學生受教權之維護及因教師身分已受法律保障，賦予罷教權缺乏正當性之理由，應明訂禁止教師罷教的條文。

(七) 徐庭儀 (2003) 的「我國教師籌組工會之研究 - 政治社會角度的探討」¹¹係以文獻分析，從社會、政治、法制、組織的觀點作為研究架構，探究「教師工會」的政策背景，其中關於罷教之研究發現與建議：

- 1、在公民社會以群體力量，透過合法組織集會，罷工、罷教以爭取權益，甚至以壓力團體模式影響公共政策，乃屬正常現象，統治當局應以開放眼光視之。
- 2、先進國家如美、英、日、韓等較成熟的專業組織，在推動罷教，爭取權益及專業談判，專業發展與研究上，可謂完備且貢獻卓著。
- 3、期我國教師權益保障之特殊救濟途徑 - 罷教、罷工為消極備而不用之權利。

¹¹ 南華大學公共行政與政策研究所碩士論文，2003 年。

(八) 鄭惠娟 (2004) 的「我國教師身分保障之研究」¹²係以文獻分析，從學理、法制及政策研究教師身分之保障，關於罷教之研究發現為：

- 1、教師罷教對學生受教權利及公共利益影響甚鉅，且若賦予罷教權，教師同時享有教師與勞工之雙重權益，恐有違社會正義，勢難為國人所接受。
- 2、根據比例原則的概念，一定目的之達成，必須採用影響較輕微的手段，否則即為權利濫用。教師法中對於教師權益遭受不法侵害時，可提起申訴、訴願、行政訴訟，未來似可比照公務人員協會增加調解與仲裁，由勞資雙方共同推選委員，可相當程度滿足當事人之參與感，故罷教不可行。
- 3、教師與國家關係如為公法上之職務關係，期身分受到相當保障，且教師工作不具替代性，與勞工罷工概念不盡相同，且不適宜罷教。

(九) 楊桂杰 (1993) 的「教師罷教權之探討 - 制定教師法爭議問題研究」¹³係以文獻分析就法學、比較外國立法例研究，其研究發現為：

- 1、賦予教師罷教權，以現時而言，並未獲多數民意的認同，爭議極大。但是有一些癥結點未獲充分辯明：(1) 倘若法律許可，罷教權如何正當行使？(2) 教師是否在國際間所認定的「重要基本行

¹² 國立台灣師範大學政治學研究所博士論文，2004 年。

¹³ 立法院院聞第 21 卷第 1 期，1994 年。

- 業」之內？（3）教師罷教會損害學生受教權的「形式」還是「實質」？（4）不分公私立學校，一律禁止教師罷教，是否適當？
- 2、以國際情勢而言，愈是民主發達的國家（如英、美、日），開放罷教的可能性愈大，或愈以開放為其趨勢。同時也愈將焦點移往於如何審慎規範及正當行使罷教權的問題上，並極力著重於教師權益的周全保障，而禁制措施，已是智者所不取。
 - 3、賦予教師擁有罷教師權利，對公私立各級學校或政府而言，應是一良性的壓力，也是政府展現維護教師權益具體作法之一。
 - 4、罷教問題與勞工罷工權的規範一般是個極其複雜的問題，並非是長年在教育領域中研究的教育學者能獨竟其功，而須整合教育、法政與勞工等方面之學者，以科技整合的方式共同討論。

（十）衛民（1999）的「從勞動三權觀點論公共部門教師會協商權與罷工權」¹⁴係以文獻分析及問卷調查研究，其中關於教師罷工權之研究發現為：

- 1、通常在集體協商制度普遍而成熟的工業先進國家，都賦予教師協商權及罷工權，至於我國教師已享有團結權和部分的協商權，罷工權仍完全受限制。

¹⁴ 人文及社會集刊第 11 卷第 2 期，1999 年。

- 2、公立學校教師會理事長贊成教師擁有協商權及罷工權的比率都較校長高。至於罷工權方面，校長有 95 % 極高不同意比率，而理事長部分也有 40 % 的不同意比率，因此有關「教師法」現行的規定未將罷教權列入，應可以得到雙方的接受。
- 3、公共部門的教師罷教權方面應限制，不宜行使，但要有申訴和爭議處理制度予以配合。可以採取其他集體行動的策略，如學校教師會可利用參與機制表達意見和影響決策，全國、縣市教師會則可採用遊說和公共關係等策略。但集體行動要謹慎為之，且要顧及學生權益。

(十一) 吳老德 (2003) 的「教師組織工會與罷工權合適性之探討」¹⁵

係以文獻分析研究，其中關於教師罷工權之研究發現為：

- 1、勞動三權屬於憲法保障基本人權，除為增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。教師勞動三權於必要程度內開放行使或限制，現階段必須修改工會法或教師法行之。
- 2、政策層面意見： 1. 優先開放教師組織工會 2. 罷工主體與行業的限制的開放 3. 罷教同時應保障學生受教育權利 4. 設立政府與教師對話窗口 5. 快速而公正的爭議處理機制。
- 3、法律層面意見：教師享有罷教權是可以被允許的，唯要有非常周

¹⁵ 《集體勞動關係法制 - 理論與實務之融合》研討會，2003年。

詳的配套措施以為規範，必須配合教師法、工會法、勞資爭議處理法之修法。

- 4、教師與家長的共識：1. 罷教權是最終手段原則 2. 賦予教師角色兼顧「專業與工會」角色 3. 維持最低授課與專業倫理道德 4. 平衡賦予罷教權與教育選擇權。

從以上之文獻分析中，可以歸納出約有以下幾種的研究取向：

(一) 法學研究：

此一研究途徑係從法律面探討，如憲法、勞動法理論，而其中楊桂杰（1993）的「教師罷教權之探討 - 制定教師法爭議問題研究」、衛民（1999）的「從勞動三權觀點論公共部門教師會協商權與罷工權」、吳老德（2003）的「教師組織工會與罷工權合適性之探討」三篇雖以教師罷工權為題，但因為期刊論文故論述篇幅稍嫌不足。其他以論述中小學教師之身分屬性及其勞動基本權法理為主，但目前我國中小學多以公立學校為主，故實係多以公共部門教師勞動基本權為研究對象，論及罷教權之篇幅較少。如：侯志翔（2003）的「公立中小學教師勞動基本權之研究」、林義淵（1998）的「從教師身分地位論教師組織 - 以中小學教師勞動基本權之保障為中心」。

(二) 組織研究：

主要從教師組織功能探討教師之勞動三權，但基本上論述是以教師組織之團結權為主，再就教師組織功能分別論述，關於罷教權之論述亦較少涉及，如：徐庭儀（2003）的「我國教師籌組工會之研究 - 政治社會角度的探討」。

（三）實證研究：

採取問卷調查或深度訪談方式，探尋受測者對教師勞動三權的看法及態度傾向，以量化研究為主要。此類研究受限於時間及地理因素，只能作區域性的實證研究。如：蘇素鸞（1991）的「中學教師對工會參與及罷教之態度」、權明姬（1992）的「中韓兩國中學教師對參與工會及罷教的態度之比較」、吳昆璋（1993）的「我國公立中小學教師籌組工會可行性之研究 - 以台北縣公立中小學教師為實證研究對象」、衛民（1999）的「從勞動三權觀點論公共部門教師會協商權與罷工權」、林淑芬（2001）的「國民小學教師權力之研究 - 教師法公布前後之演變」。

由上所述不管是法學研究、組織研究、實證研究，多屬廣泛論及教師之勞動三權，或是教師之團結權，組織教師工會之權利，對於教師罷教權之論述，僅限於現象之描述，爭議之提出，對於罷教權之深入論述及篇幅均顯不足，教師罷教權多屬附帶於教師組織或勞動三權功能中略提一筆，實際並未以罷教權為核心探討。其主要原因可能因

教師法律地位定位不明，對教師之看法仍不脫離公法權力關係的思考，而將教師視為(廣義)公務員之一種(或稱特殊公務員)，教師為勞動者之觀念，迄今社會上仍未普及，以致教師無罷教權被認為理所當然，以致當今尚未有一專門論述罷教權之學位論文。期藉由本論文之撰寫，能拋磚引玉，以補本研究之不足，尋求此爭議問題之更妥適解決。

第三節 研究方法與架構

一、研究方法

本論文之研究方法以文獻分析法(document method)、法制研究途徑(legal approach)、比較研究法(comparative approach)與政策研究法(policy approach)為主要研究方法。分述如下：

(一) 文獻分析法：

針對罷教權之研究主題，搜集國內外各種書籍、法規、論文、期刊、報章雜誌資料、官方研究報告、政府出版品，並隨時搜尋媒體或相關網站，加以分析歸納。

(二) 法制研究法：

由法制的角度，從外國立法例及我國之憲法、工會法、教師法等關於教師勞動三權之罷教權的規定及法理，和實際運作的情形探討，

俾能分析我國教師是否應擁有罷教權。

(三) 比較研究法：

關於教師罷教權之立法及實施，在世界其他國家如美、日、英、德、法等國因其或有較周全之制度或措施，可供借鏡。本論文中引述各國之相關資料，及聯合國教科文組織、歐洲社會憲章、國際勞工組織公約、世界教師組織聯合會與我國之既有之法制相互參照，加以綜合比較。

(四) 政策研究法：

關於罷教權之爭議，在立法程序藉由政策面分析，歷年來關於我國教師罷教權相關之立法歷程及法制設計之觀點，並對未來立法提出展望及建議。

二、研究架構

本文共分七章，其內容為：第一章緒論；第二章教師身分在法律上之定位；第三章現行法律架構下教師勞動三權之探討；第四章我國教師罷教權之法理基礎；第五章罷教權立法之核心爭議；第六章罷教權之法理規範；第七章 結論。

罷工是勞工勞動三權之爭議權的一種，因此勞工有罷工權，然而教師是否擁有罷教權？首先從法理上探討勞動基準法對於勞工之定

義、大法官會議解釋、行政法院之裁定，工會法及工會法修法方向等確立教師應具有勞工身分之論點。

教師既具有勞工身分，再從教師權益之一般勞動三權之意義、性質、憲法上基礎，比較教師勞動三權目前之限制及實際狀況，了解教師依目前之工會法、教師法，教師根本無勞動三權，僅有聯誼性質的教師會，無法確實保障教師工作權益，因此為保障教師權益有必要探討教師罷教權。

既導出為保障教師權益有必要探討教師罷教權，可從幾個面向探討。

第一、我國教師罷教權之基礎。

先由憲法探討罷工權在我國憲法上基礎，從現行憲法條文觀之，一般學說上有生存權說、結社權說、基本權說；但從憲法原則觀之，可從平等原則、國家中立原則、武器平等原則、公共利益之維護、比例原則、社會國家原則、憲法第 23 條之法律保留原則來探究罷工權之基礎。另外，國際上有關罷教權之立法，如聯合國教科文組織、歐洲社會憲章、國際勞工組織公約、世界教師組織聯合會憲章，及美國、日本、德國、法國、英國立法例，均可作為探究罷教權之法制基礎。

第二、探討罷教權立法之核心爭議，包括：工會法第 4 條對罷教權之限制是否違憲之爭議、教師法律定位之爭議、罷教權與學生學習

權之爭議、罷教權與教師倫理之爭議、公部門罷教之爭議。

第三、探討罷教權之法律規範。檢視工會法、教師法有無違反國家中立原則、武器平等原則、利益衡平原則；再從一般罷工之合法性要件：主體正當性、目的正當性、程序正當性、手段正當性，探討罷教權合法性要件。

第四、就罷教權相關之教師法案、工會法、勞資爭議處理法之行政院及立法委員所提之修正草案，探討各修正草案。

最後提出研究發現與建議。

本論文之研究架構如圖 1-1 所示：

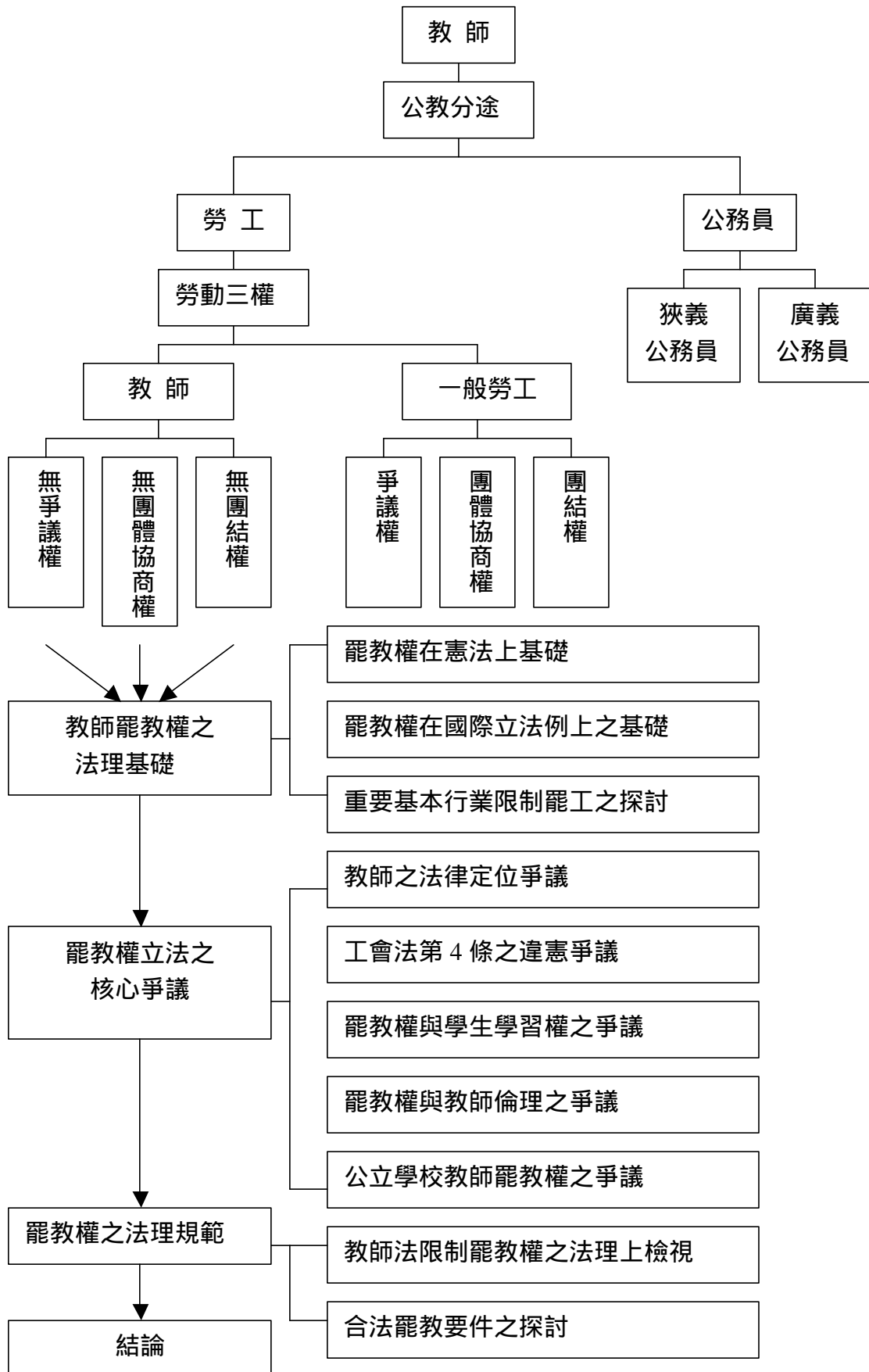


圖 1-1：研究架構 資料來源：本研究

第四節 研究範圍與限制

一、 研究範圍

本論文所探討教師罷教權之教師，並未限定於某一特定階層或類別之教師，係指教師法第三條所適用之我國教師。根據教師法第三條：「本法於公立及已立案之私立學校編制內，按月支給待遇，並依法取得教師資格之專任教師適用之。」因此，舉凡公立或已立案之私立學校，包括自大學校院、專科學校、高級中學、職業學校、國民中學、國民小學至幼稚園所有之專任教師，為本論文研究之範圍。至於兼任及代課教師非學校編制內之教師，則不在本研究範圍內。

關於我國教師是否應擁有罷教權，係以我國現行憲法、教師法、工會法、勞資爭議處理法中與罷教、罷工相關之法條、法理、原則為研究範圍。但教育及勞工、行政法制體系龐雜並未針對其所有法規及理論逐一探討。

又本文係從法律之觀點出發，純以法律之觀點檢視教師罷教權之種種法律上爭議，教師在法律上確實有遭到不公平之待遇，但若從其他政治學、社會學甚至教育學之觀點，教師是否應有罷教權容或有不同之看法。

二、 研究限制

教師罷教權的議題，所涉及憲法、教育、行政、勞工法規及理論範圍相當廣泛，且此議題本身就充滿批判性及創新性，唯受限於個人學養及時空環境，在研究過程中，不免有以下若干研究上的難題：

- (一) 目前國內關於罷工權研究文獻與著作，本來就不多，其中以勞工罷工權之研究，為大部分；至於教師罷教權有關期刊、論文寥寥可數，在方法論上需先尋求教師與勞工之共同點切入，就合於學理的部分引用參考。
- (二) 國外文獻與著作的部份，因時間匆促，資料之搜集、整理與分析恐有不足，未盡周延，難作精闢之分析。
- (三) 比較研究以德國、法國、英國、美國、日本等先進民主國家制度現況，與國際勞工組織有關公約及建議書為立論基礎，並非認為可以全盤適用於我國，仍需考量我國國情、歷史、文化等因素。
- (四) 本研究僅就文獻資料進行分析比較，未作實地研究、調查與訪談，在研究成果的效果上難免流於理論的偏見、或主觀見解。

罷教權其實是罷工的爭議行為，只是罷教是專指教師的罷工而已，有些學者如吳老德、衛民並不用罷教權，而是用教師罷工權來替代。現行法律雖然沒有罷教之用語，但在教師法立法之草案中，罷教

之用語確曾通過立法院一讀程序，為了與一般勞工之罷工有所區別，特別以教師罷教權作為區別，不過，有時因行文上之方便，罷教與罷工是同樣之意思。