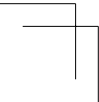


中小學教師聘約與工作權爭議之法律問題



中小學教師聘約與工作權爭議之法律問題

商永齡

台南大學教育經營與管理所博士班

摘 要

以教師議題為研究的相關論述常指出，教師的身分往往會影響契約的性質、內容與工作上的權利，而教師身分屬性在社會變遷之下，所產生的多樣性解讀，所導致的教師聘約與工作權爭議問題雖屢見不鮮，但進一步論述其關係的研究卻是相當的缺乏，因此本文主要在探討教師聘約與工作權所產生的爭議問題與彼此的關聯性。本文所使用的方法為內容分析法，是透過相關法律規範與學理上的交互驗證，來瞭解教師聘約與工作權上理論與實務的差異情形為何。總結來說，本文不但希望能解釋教師聘約與工作權間的複雜關係之外，也希望藉此提供教師進一步瞭解自身在法律上的權利。

關鍵字：教師聘約、工作權

The Problems of Secondary and Primary School Teacher's engagement and working rights

Yung-Ling Shang

Graduate Institute of Educational Entrepreneurship and Management National University of Tainan

Abstract

Researchers of teacher's discussion have often suggested that teacher's identification would likely affect their properties of contact and working rights in work. However, research which has empirically documented the link between properties of contact, working rights and teacher's identification is scant. Therefore, the aim of this article attempts to explore how the properties of contact and working rights are related. This research involved content analysis. The analysis of the research was conducted through argument teacher's engagement and working rights in work field in order to indicate the relationship between teacher's identification, the properties of contact and working rights. To conclude, this may be of importance in explaining the complex relationship between the properties of contact and working rights, as well as in providing teachers with a better understanding of the rights in law.

Keywords: teacher's engagement, working rights

壹、前言

身處在二十一世紀的今天，根據Esteve（2000）的歸納：教師面臨前所未有的挑戰，因為社會大眾除了一直以來對教師加諸比其他行業更多的假定之外，對教師亦有更多新的責任要求。這種從社會所期望的教師角色到教師所實踐的角色是否存在落差，便關係著教育目標的實現與教師角色功能的發揮。但隨著社會環境變遷的影響，可以發現在訴訟案件或相關新聞媒體上，教師與學校間發生爭議及衝突的情況時有所聞，如爭議不休的教師工會問題，各界的聲音至今仍大不相同、校園管教與輔導的問題亦時常見於報章媒體，故確立教師工作權之內涵與解決工作權上的紛爭有存在的必要性，因此，本研究希冀藉由學理、法制之分析，探討中小學教師工作權之爭議焦點，以釐清教師之法律地位，為教師在工作上的權利尋求合理的界定。

至於在教師工作權的研究方面，就整體而言，研究數量並不甚多，且過去關於教師工作權的相關研究中，大致仍偏重在教師聘約制度（8篇）及申訴制度（17篇）上的研究，直接針對教師工作權與教師聘約上的法律探討亦僅為少數（5篇）。此外，在研究向度方面，當前國內關於教師聘約方面的研究，內容多為法定身分、聘任制度及聘約性質，但關於聘約之核心部分--締約方法及契約內容條款並不多見，因此本文擬針對中小教師的工作權保障與教師聘約一併進行了解與分析，以探求兩者之間的關連性。

貳、中小學教師聘約與工作權爭議問題之探討

有關中小學教師聘約與工作權之爭議問題探討，本文參考林更盛（2000）文中的觀點，從教師工作權核心問題與教師工作權的範圍問題兩大方向作為探討，教師工作權核心問題集中在資遣問題與解聘、停聘、不續聘的事由，而教師工作權的範圍問題則從權利義務觀點探討教師在校外導護值勤事務的爭議事項，茲分述如下：

一、中小學教師工作權之核心問題--以教師解聘、停聘、不續聘爭議事由為例

有關於中小學教師工作權的核心問題，囿於篇幅限制，此一部份將集中探討針對教師解聘、停聘、不續聘爭議之問題，並以三者的性質、契約解除與契約終止、解聘、停聘、不續聘的事由在教師法中所產生的爭議問題為探討核心，其內容分述如下：

有關解聘、停聘、不續聘的爭議問題探討，主要分成解聘、停聘、不續聘性質、契約終止與解除，以及解聘、停聘、不續聘的事由三方面進行瞭解，茲闡明如下：

（一）解聘、停聘、不續聘之定義與性質

關於教師解聘、停聘、不續聘的定義，主要是依據教師法施行細則第16條之規定而來，其中明定：解聘係指教師在聘約存續期間，具有教師法第14條第1項各款情事之一，經服務學校教師評審委員會決議，除有第7款情形者依規定辦理退休或資遣外，並報經主管教育行政機關核准後，解除聘約者；停聘：係指教師在聘約存續期間，具有教師法第14條第一項各款情事之一，經服務學校教師評審委員會決議，除有第7款情形者依規定辦理退休或資遣外，並報經主管教育行政機關核准後，暫時停止聘約關係者；以及不續聘係指教師具有教師法第14條第一項各款情事之一，經服務學校教師評審委員會決議，於聘約期限屆滿時不予續聘，除有第7款情形者依規定辦理退休或資遣外，並報經主管教育行政機關核准者。以及教師聘任後具有教育人員任用條例第31條或第33條規定情事者，應依法解聘。

雖然對三者已有明文之規定，但釐清三者的性質，實有助於確認其法律效果，由於此攸關教師工作權益之保障，因此，有探究的必要性，茲說明如下。

在法律性質的解釋上，關於停聘的性質，論者對此有不同的意見，有的認為停聘的性質，算是公務員懲戒法第4條的停職，而亦有論者主張，停聘與公務員懲戒法上之停職不同，停聘是獨立之懲罰，而公務員法上之停職為暫時措施（李惠宗，2004；楊智傑，2009）。而吳志光（2005）對此差異進一步加以區分，認為「停聘」在性質上，為契約存續中提前終止契約，而在概念上不同於公務員懲戒法第3條及第4條的「停職」，公務員之停職並非懲戒之手段，而是在懲戒處分作成或刑事責任確定前之權宜措施，此時公務員違法失職之責任尚待釐清；反之，教師法第14條的停聘則係對教師的懲處措施，其前提是教師已具備教師法第14條第1項所列舉之懲處事由。惟相對於公務員法之「停職」，教師法欠缺對教師予以「停職」之權宜措施。

故就教師法而言，是將停聘當成是一個暫時措施，遭停聘之教師仍有其基本權益保障，且有可能回復與學校間之聘任關係，而不當成是一個獨立處罰。因為，如果是獨立處罰，為何停聘結束，回復聘任者，還要補發薪水。而停聘的效果若類似於停職，有些學校僅是以停聘一段期間作為懲處，停聘期間過後，就讓老師回復原職，但回復原職後，按照教師法14之3條，教師可以要求學校補發停職中未發的半薪（楊智傑，2009）。至於「解聘」則屬解除契約（即聘期未滿亦得為之），「不續聘」為契約期間屆至而不續約。其中解聘及不續聘，均有使教師喪失該校專任教師身分之法律效果。

（二）解聘、停聘、不續聘與教師契約終止或解除之關係

由於教師與學校關係屬於契約關係，因此在論及解聘、停聘、不續聘時，自然會與教師契約的終止或解除有所關連，且契約終止與解除之爭議問題，學界、實務界探討甚多，因此需釐清教師解聘、停聘、不續聘是屬於上述的何種關係。

首先就契約解除的概念而言，有關解除契約之效力，在學說部份可分為直接效力說、清算說兩種，其內容為（黃立，2000）：

- 1.直接效力說：認為解除不僅是個別未履行之給付義務的原因消滅，也是整個契約的消滅原因，此說賦予解除權以溯及既往之效力，一及契約經解除者，視為自始未成立。
- 2.清算說：認為解除權的行使，於雙方給付義務以履行時，則建立返還義務，解除權只是變更了契約的債之內容，其債關係仍然存在，因解除而在內容上變更為清算關係。

其次，就契約的終止概念而言，契約終止是旨在長期性契約中，當事人依其約定或有重要事由，依法律規定，立即停止法律關係之效力。而兩者的差別概念在於契約終止與契約解除不同的是，終止對於過去以履行的債務關係，不生影響。解除權的行使產生了將所受的給付返還的義務，而終止則使長期的債務關係在將來不再存在，對以過去的時間段完全不加以干預（黃立，2000）。

基此，可知在教師法中的概念上，學校將教師解聘或不續聘，僅是行駛契約上的終止權，而前述所提之停聘，有可能基於原因的消滅而予以回復，因此解聘、不續聘兩者與契約的終止較有關連。

（三）教師解聘、停聘、不續聘爭議事由之問題

有關解聘、停聘、不續聘的規範主要來自於教師法第14條與處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項等兩項（教育部，2003），前者乃是採例外列舉方式說明不得解聘、停聘或不續聘之事由，包含：受有期徒刑1年以上判決確定，未獲宣告緩刑；曾服公務，因貪污瀆職經判刑確定或通緝有案尚未結案；依法停止任用，或受休職處分尚未期滿，或因案停止職務，其原因尚未消滅；褫奪公權尚未復權；受監護或輔助宣告，尚未撤銷；行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實；經合格醫師證明有精神病；教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大；經學校性別平等教育委員會調查確

認有性侵害行為屬實，其中並述明其已聘任者，除有第7款情形者，依規定辦理退休或資遣。而後者則進一步針對行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實者、經合格醫師證明有精神病者、教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大情事者，制訂相關流程進行處理。

前者若按教師法第14條之規定，前5項較易出現爭議者在於：有損師道的定義包含私德方面的規範嗎？不論違反情節之輕重，只能以解聘、停聘、不續聘的手段處理嗎？至於後者（處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項），此項規範實為最高主管教育行政機關基於職權，對於高級中等以下學校處理不適任教師應遵守程序之行政規則，有拘束下級機關之效力。而其中的內容雖有進一步以各階段的程序緩衝對教師工作權直接的衝擊，但整體上的概念仍過於籠統，如：行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實者、教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大者，仍有侵害工作相關權利之嫌，以下分別說明之：

1.究竟何謂有損師道？

私德或其他未列舉於相關法令之行為的部分，是否屬於有損師道呢？由於師道的定義涉及不確定法律概念與禁止不當連結原則，因此本文分別在學理上與實務上進行探討，作為判斷之參考。

（1）學理方面

所謂不確定法律概念，是指某些法律概念（用語），其必須藉個案之具體事實適用其上時，才能具體化其內涵，在此之前，該法律概念皆無法確定，故基於不確定法律概念具有多義性，可將不確定法律概念分成經驗性不確定法律概念與規範性不確定法律概念兩類，前者可以在法律具體事件中，根據單純之知覺而理解經驗概念，若為後者，因欠缺與真實事物之關連，必須採取評價之方式才能認識其意義，因此需考慮該規範的立法目的、其判斷需價值補充（李震山，

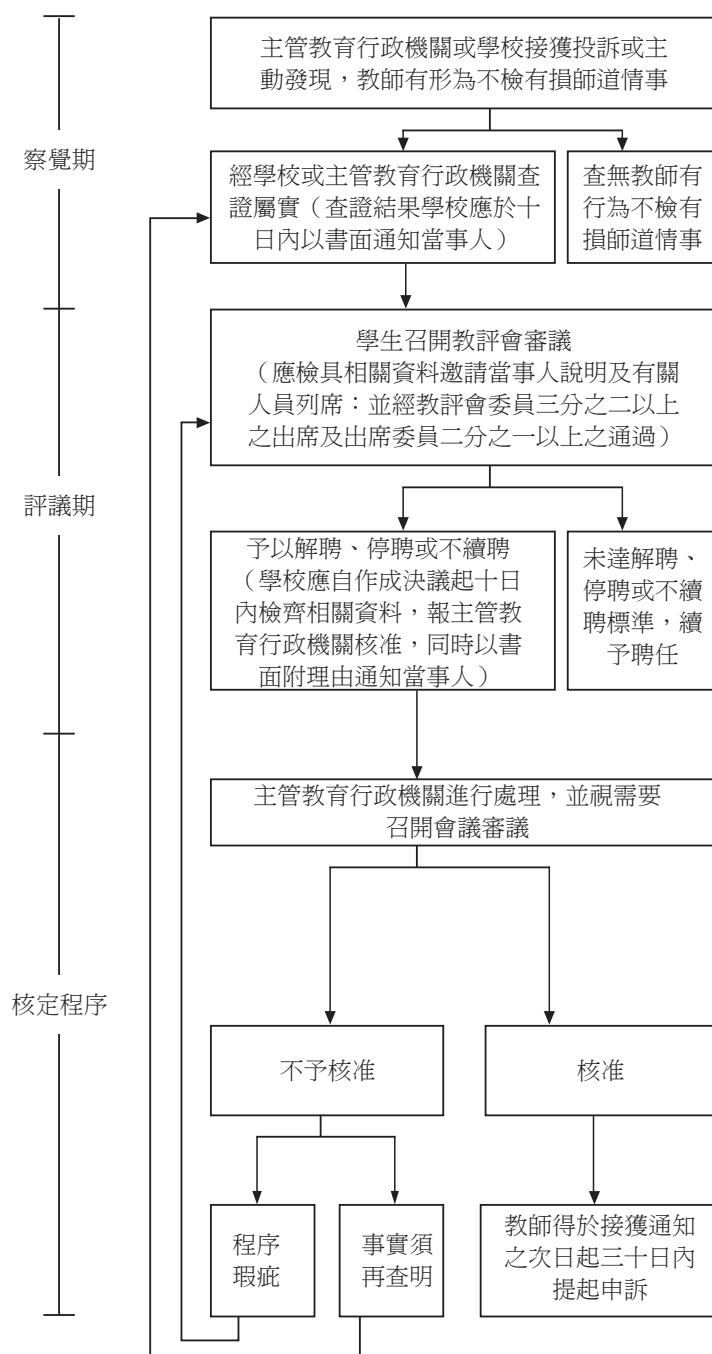
2002），而在個案中的有損師道則屬後者概念，若參酌教師法之立法目的，主要是明定教師權利義務，保障教師工作與生活，以提昇教師專業地位，因此行政機關需就具體事件做出合法及正確之確定，且法院得對其所為決定之合法性進行全面之審查，而本文依Philipp Heck之論點認為在判斷是否有損師道方面，其概念核心應為教師專業身份，因此個案的認定若明顯違反一個教師專業人員的地位或專業操守（倫理），如涉及性騷擾等因素，則接近概念核心的範圍，判斷的可靠性越強，有損師道的可能性越高，但若屬於廣大模糊的概念外圍，如泛論私德，則需要加以涵攝方能將其適用具體化，甚至應結合所謂的禁止不當連結原則一併處理，所謂禁止不當連結原則是指行政機關應只考量到合乎事物本質的要素，不可將與法律目的不相干的法律上與事實上要素納入考慮，所欲討論的是「規定是否合理」的實質正當性問題，主要在檢證「是否可將某些要素考量的問題」（李惠宗，2004），因此在處理私德方面具體案件時，可同時考量是否設計概念核心與這些判斷要素的實質正當性問題。

（2）實務方面

甲、教育領域之實務

目前有關教育部所定之相關規範，其具體流程如表1，可分為察覺期、評議期與核定期三個階段，但仍未對「行為不檢有損師道」的定義與範圍部分詳加說明。

表1：教師「行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實」處理流程



乙、法學領域之實務

最高法院民事判決95年度臺上字第392號中亦有提到相關之說明：針對原審根據資方以態度傲慢，行為粗暴不服調遣為理由，而情節重大者，予以解雇的行為，原審未遑詳予審酌說明，遽以上開情詞，為上訴人不利之判決，非無研求之餘地。上訴論旨，指摘原判決不當，求予廢棄，為有理由。該號理由書中述明最高法院認為按受僱之勞工相對於雇主而言，顯然欠缺對等防禦能力，而懲戒性解僱，又涉及剝奪勞工之既有工作權，要屬憲法工作權保障之核心範圍，雇主所為之懲戒性解僱與受僱人之違規行為，在程度上須屬相當，方得為之，法院對雇主之解僱，並得加以審查。

綜合上述理論與實務之探討，可發現若涉及以不確定法律概念為解聘、停聘、不續聘的理由，剝奪教師的工作權，除了應符合正當程序原則給予當事人聽證的權利外，法院得以對此加以審查。至於有損師道的處理情形，是否不論違反情節之輕重，只能以解聘、停聘、不續聘的手段方面，本文認為宜參酌應用行政法中的比例原則加以解決之。比例原則係依行政程序法第7條之規範，要求公權力作用不可為達目的而不擇手段，其中分成「適當性原則」、「必要性原則」與「過度禁止原則」三分子原則。在法律性質上，不少勞動法學者認為最後手段性原則無非是德國民法242條誠信原則之下一個更具體的法律原則。依此見解，雇主於解雇時應優先考慮的可能措施依次為：1.警告/申誡（Abmahnung）、懲戒處分（Betriebsbuße）、2.調職、3.變更勞動條件而繼續雇用、4.變更終止、5.通常終止、6.非常終止。林更盛（2000）亦提出：不論此所謂工作權保障之範圍如何，皆得認為：在解雇時，因涉及人民既有的工作將行喪失的問題，當屬工作權保障之核心範圍。因此，在決定得否解雇時，法律上要求雇主於可期待之範圍內，捨解雇而採用對勞工權益影響較輕之措施，可認為是在符合憲法工作權保障之價值判斷。並且此原則之適用，係以對雇主有期待可能性為前提，亦已兼顧雇主企業經營自由，而未加以過度之限制。

換言之，在解聘、停聘、不續聘的手段處理方面，應視違反情節之輕重，並以侵害最少權利之措施為優先選擇，而非單純直接以解聘、停聘、不續聘的方式剝奪教師的工作權。

2.究竟何謂教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大者

基於教學不力與不能勝任工作同屬於前述學理的不確定法律概念，因此不再贅述，故直接從教育領域與法律領域分別探討之。

（1）學理方面

從文義的觀點而言，林更盛（1998）提到「勞工確不能勝任工作」與「勞動契約義務之違反」之關係，認為在日常用語上，二者的關係並不清楚。在法律規定上，則似乎有將「勝任」與否和「義務違反」分開處理的傾向。其理由在勞基法第 11 條規定，非有左列情形之一者，雇主不得預告勞工終止勞動契約，而其中第5款為「勞工對於所擔任之工作確不能勝任時」，但勞基法第 12 條卻規定，勞工有左列情形之一者，雇主得不經預告終止契約，其中的第4款為：「違反勞動契約或工作規則，情節重大者」。而他亦主張勞基法第11條第5款之解雇事由：「勞工確不能勝任工作」，與第12條第一項第4款之「勞工違反勞動契約、情節重大」對照觀之，法律上既然賦與二者互相排斥、不能並存的法律效果，則認為此二規定原則上係各以不同事實作為規範對象；勞工怠忽所擔任之工作，應屬第12條第1項第4款、而非第11條第5款所評價之對象。

而相關學說亦贊同此觀點，提出對應否附預告期間、給付資遣費，法律上對第十一條第五款與第十二條第一項第四款，既有不同的規定，則自應予以嚴格區分；前者（勞工確不能勝任）應解釋成以不可歸責於勞工之事由為限，而後者係屬債務不履行之領域，在可歸責於勞工之情形，才有第12條第1項第4款之適用（林更盛，1998）。

至於到底要如何審查基於上述原因所提起的相關事由，林更盛（2000）亦提出相關處理之方向作為判斷參考，認為若基於第11條第

五款所定之勞工對於所擔任之工作「確」不能勝任事由，僅當勞工調任其他現有的可能之職務，仍無法勝任工作時，方屬該款所定事由。且解雇的情形，涉及勞工工作權之核心範圍；因此可發現比例原則在此之適用、其審查密度-至少從理論上而言-一般多比公法上的情形更為嚴格。公法上比例原則底下的必要性原則，其所審查者，不外乎是：在達成目的上具有相同有效程度的手段間，何者對於基本權之干涉最為輕微，因此是否尚存有更有效達成目的，或是雖然較不能有效地達成目的，但干涉較輕微之手段，則不在審查範圍之內。

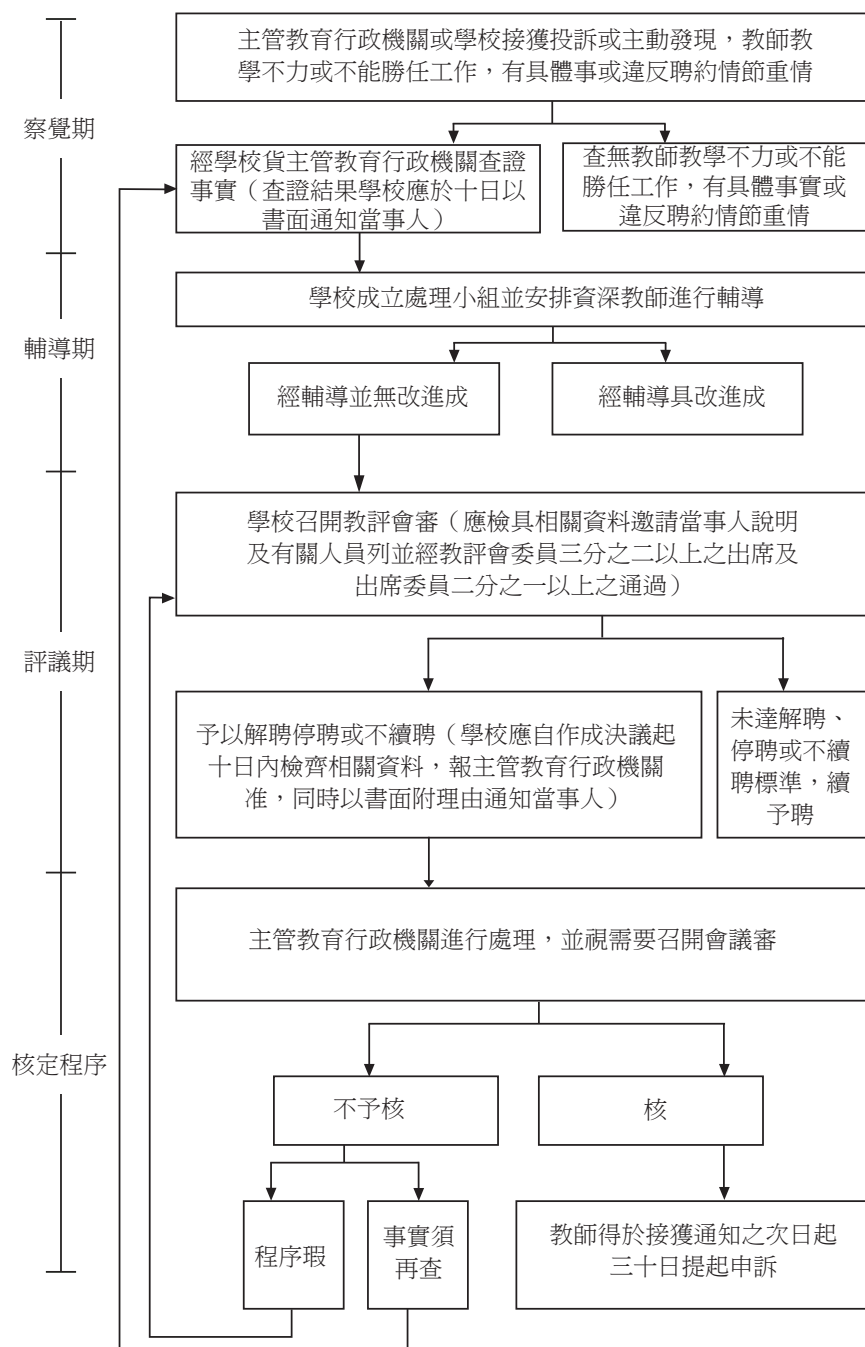
（2）實務方面

甲、教育領域之實務

根據處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項，其內容提及教師法第14條第1項第8款所稱「教學不力或不能勝任工作」情事認定參考基準，包含列舉事項與處理流程兩大部分，列舉事項如下，而處理流程請見表2。

- A.不遵守上下課時間，經常遲到或早退者。
- B.有曠課、曠職紀錄且工作態度消極，經勸導仍無改善者。
- C.以言語羞辱學生，造成學生心理傷害者。
- D.體罰學生，有具體事實者。
- E.教學行為失當，明顯損害學生學習權益者。
- F.親師溝通不良，可歸責於教師，情節嚴重者。
- G.班級經營欠佳，情節嚴重者。
- H.於教學、訓導輔導或處理行政過程中，採取消極之不作為，致使教學無效、學生異常行為嚴重或行政延宕，且有具體事實者。
- I.在外補習、不當兼職，或於上班時間從事私人商業行為者。
- J.推銷商品、升學用參考書、測驗卷，獲致利益者。
- K.重病或體力並不適宜教學工作，有具體事實者。
- L.有其他不適任之具體事實者。

表2：教師「教學不力或不能勝任的工作，有具體事實或違反聘約情節重大」處理流程



上述列舉事項，除有依循覺察、輔導、評議與核定期等階段處理外，其人員亦是透過多元社會代表所為之判斷。

乙、法律領域之實務

工作不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大方面，其實應分做兩部分進行探討，前者為工作不力或無法勝任工作的界定，後者為違反聘約情節重大的認定。

A.在不能勝任工作的探討方面

就此點而言，實務界即存在迥異的觀點，一是以最高法院，而另一則以司法院第一廳的說法做為各自代表（林更盛，1998）。最高法院的所謂「確不能勝任」，非但指能力上不能完成工作，即怠忽所擔任之工作，致不能完成，或違反勞工應忠誠履行勞務給付之義務亦屬之；而依司法院第一廳採取與最高法院不同的看法，認為：「勞動基準法第11條第5款所謂「對於所擔任之工作確不能勝任時」，應係指勞工之知識技能原不能勝任其所從事之工作而言。

B.在違反聘約情節重大的認定方面

關於此概念之討論則相當一致，大多認為所謂的「情節重大」，應係員工之行為違反勞動契約或工作規則，在客觀及社會一般觀念上，對於雇主之營運造成重大影響始為情節重大，以達保障勞工權益，其相關判決包含：最高法院民事判決99年度臺上字第8號：所謂「情節重大」，係指因該事由導致勞動關係進行受到干擾，而有賦予雇主立即終止勞動契約關係權利之必要，且受僱人亦無法期待雇主於解僱後給付其資遣費而言，必以勞工違反勞動契約或工作規則之具體事項，客觀上已難期待雇主採用解僱以外之懲處手段而繼續其僱傭關係，且雇主所為之懲戒性解僱與勞工之違規行為在程度上核屬相當者，始足稱之；最高法院民事裁定98年度臺上字第221號：所謂「情節

重大」，須勞工違反工作規則之具體事項，客觀上已難期待雇主採用解僱以外之懲處手段而繼續其僱傭關係，且雇主所為之懲戒性解僱與勞工之違規行為在程度上須屬相當，方符合該法所定「情節重大」之要件；以及最高法院民事判決97年度臺上字第920號：「情節重大」係不確定之法律概念，不得僅就雇主所訂工作規則之名目條列是否列為重大事項作為決定之標準，解釋上應以勞工違反工作規則之具體事項，客觀上已難期待雇主採用解僱以外之懲處手段而繼續其僱傭關係，亦即雇主所為之懲戒性解僱與勞工之違規行為在程度上須相當，符合比例原則，始構成上開「情節重大」之要件。故勞工之違規行為態樣、初次或累次、故意或過失違規、對雇主及所營事業所生之危險或損失、勞雇間關係之緊密程度、勞工到職時間之久暫等，均為是否達到懲戒性解僱之衡量因素。

根據上述之分析，可知「不能勝任工作」與「違反聘約情節重大」不應一概而論，理應加以區別，因此後續處理流程應加以區分，例如本文認為無法勝任工作，可依教育部所定之輔導期加以改進，若無法改進才予以解聘，但一旦違反聘約情節重大，就應該直接針對違反事項，透過評議期加以判斷是否達成解聘標準。

二、中小學教師工作權的範圍問題--論校外導護值勤事務

導護工作起於1960年代，原為師專交通安全教學實驗，其後相沿至今，但近年來由於危險性高，無傷亡保險，且容易因管教學生而有衝突，承擔被告的風險，因此近年來輪值導護壓力大增，如：2004年台中縣國小教師因值週交通導護，離開教室期間，學生不慎遭熱水燙傷，行走困難，家長怒提傷害告訴附帶民事賠償，導護教師被以業務過失起訴，一審判決有罪（許禎元，2004），此一問題近來層出不窮，而這種存在校園已久現象「是否應執行校外導護」問題又再度浮現抬面。

關於教師是否應擔任校外交通導護，各方意見出現重大落差，到底教師執行校外導護工作是義務、責任、抑或服務性質？此一爭論，常引發地方政府行政命令與教師專業自主權伸張的衝突事件。究竟學校教師有無執行校外交通導護工作的權責？以下茲呈現正反對之說法，以作為對照之用。

（一）贊成說

贊成說主要是透過教師法、兒童及少年福利法、學校及社會交通安全教育執行要點三部分的規範作為解讀校外導護是教師工作義務的法源，其具體內容包含如：教師法第17條第7款（其他依本法或其他法律規定應盡之義務）、兒童及少年福利法第5條（政府及公私立機構、團體處理兒童及少年相關事務時，應以兒童及少年之最佳利益為優先考量；有關其保護及救助，並應優先處理）、學校及社會交通安全教育執行要點中的國民中小學第4項（編組學生路隊，加強訓練及導護，並利用社會資源，邀請家長、地方（社區）人士成立導護志工組織，維護學生交通安全及協助交通秩序整理）等。

（二）反對說

反對說則是多半引用教師法第16條第7款與道路交通管理處罰條例兩者加以反駁上述觀點，認為除法令另有規定者外，教師得拒絕參與教育行政機關或學校所指派與教學無關之工作或活動，而校外導護與教學並無相關，另外，依道路交通管理處罰條例第4條規定（駕駛人駕駛車輛或行人在道路上，應遵守道路交通標誌、標線、號誌之指示、警告、禁制規定，並服從執行交通勤務之警察或依法令執行指揮交通及交通稽查任務人員之指揮）與交通義勇警察服勤實施要點交通義勇警察服勤實施要點等綜合判斷，認為教師並非警察與義交，所以根本無交通指揮權。

而在相關教育論述上，沈珊珊（1996）的相關探討亦肯認有關教師是否應擔任校外交通導護雖有爭議，然而現實上學生確有其實際需求，並指出在缺乏法律保障，又擔心學生安全的狀況下，教師面臨雙重的壓力。此一壓力來自於目前國中教師工作項目近50項，而國小教師工作項目則多達60項。老師在擔任校外交通導護時，一方面擔心其能力是否能勝任；另一方面又擔心萬一發生意外，其所要面臨的法律責任。

許籐繼與羅綸新（2006）等人曾對此議題進行座談會、調查研究，其中並指出多數觀點認為教師在教育專業與法律之義務，主要範圍在學生之授課與輔導，至於學生安全照顧方面，其範圍與程度上並不明確，在法律上亦無具體之規範，所以工作上的適法性仍有待商榷，另外並提出校外交通導護工作應朝法制化途徑加以規範，而此一途徑中，有的（基於座談會之結果）以應由地方政府主管機關先進行團體協議，然後再訂定單行法規，就可加以解決此一爭議，而另一論點（基於問卷調查的結果）則認為應中央主管教育行政機關循程序於相關法律中予以規範，以免造成各縣市不同縣市的紛亂情況。

而教育主管機關的立場，曾透過教育部新聞稿加以闡述，對於國民中小學學生交通安全導護工作，是否為教師的義務或責任，針對教師提出之疑義，教育部（2003）提出以下表示：事實上，法律上並無明定教師擔任導護之義務，但因基於愛心而協助，若發生事故，對教師而言，甚感遺憾之外，卻要負事故之連帶責任，使教師備感壓力，此問題確實值得重視。此點雖然點出了教師校外執導工作並非義務，但至今仍有部分縣市政府¹在訂定教師聘約準則時或各校訂定教師聘約內容時，另訂個別導護義務之條款，此一部份實有侵害教師權利之嫌。

¹高雄市高級中等以下學校教師聘約準則第8條、高雄縣立中小學暨幼稚園教師聘約要點第11條。

（三）本文見解

關於校外導護工作是否為教師法為明列的義務，若依法學方法論加以判斷，此爭點並非屬於法立法論的問題，應屬於法解釋論的層次，故本文先採取法律所使用的文義作為出發點，究竟「其他依本法或其他法律規定應盡之義務」與「除法令另有規定者外，教師得拒絕參與教育行政機關或學校所指派與教學無關之工作或活動」何者係屬正確見解，應參酌教師法立法目的，而教師法的立法目的包含：明定教師權利義務，保障教師工作與生活等，故就立法目的而言，在權利義務有爭議時，應以保障教師工做為優先考量，尤其是課予義務時，就一般通說是應以人民利益為優先。此外，基於法律保留原則與法律明確性原則而言，增加人民之義務，必須透過法律的明文規定方能為之，因此本文認為校外導護工作並非屬教師工作的義務。

參、結論與建議

本文企圖透過工作權核心問題與範圍問題之探討，來突顯理論與實務方面，教師工作權與聘約上的爭議事件所存在的差異情形，其實就現實狀況而言，此類爭議事件仍屬不少，如：寒暑假學藝活動與課輔活動爭議、考績比例設限問題、超額教師與資遣問題等等，皆是與工作權與聘約兩者關係密不可分，但在教師圖像隨著社會的變遷而有不同的解讀時，有將教師視為公務員者，有謂教師為專業人員者，亦有認教師為勞作者，造成教師之身分並無明確的定位，甚至在教師的身分屬性上，學說與實務之見解亦呈現分歧的現象。因而延伸對教師的工作權與聘約呈現渾沌不明的灰色地帶，基此，為尋求教師在工作權利上的合理界定，與使教師能更安心從事教育事務，本文提出下列建議作為相關作法的參考：

- 一、在教師工作權核心保障方面，釐清教師解聘、停聘與不續聘的法律要件與法律效果，其處分應視違反程度輕重給予不同之處置，及遵守比例原則與禁止不當連結

二、在教師工作權範圍方面，基於法律保留與法律明確性原則，若欲對當事人課予義務，應透過法律定之，因此各縣市聘約準則與各校聘約不應逾越教師法授權制定之範圍，至於是否為教師法所明訂之義務，應參酌立法目的加以闡釋，若遇有疑義時，教育主管機關應負有解釋之責。此外，若有侵害教師權利之疑慮的負擔條款，應儘速加以釐清與修正，以確保教師工作權益。

參考文獻

- 吳志光（2005）。校園性侵害或性騷擾事件調查結果之執行—以教師法之相關規定為核心，*全國律師*，9（9），179-180。
- 李惠宗（2002）。言行乖張的老師。*月旦法學教室*，（3）：公法學篇，初版1刷，42。
- 李惠宗（2004）。*教育行政法要義*。臺北：元照。
- 李震山（2002）。行政法意義下之法律明確性原則。*月旦法學教室*，（3）：公法學篇，初版1刷，121。
- 沈珊珊（1996）。教師專業與自主權之社會學探討。行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告（NCS852413H134010）。臺北：行政院國家科學委員會。
- 林更盛（1998）。論作為解雇事由之勞工確不能勝任工作。*中原財經法學*，4，93-111。
- 林更盛（2000）。論廣義比例原則在解雇法上之適用。*中原財經法學*，5，57-90。
- 高雄市高級中等以下學校教師聘約準則（2005）。
- 高雄縣立中小學暨幼稚園教師聘約要點（1995）。
- 教育部（2003）。臺人（二）字第0920072456號函。
- 教育部（2003）。教育部感謝教師從事導護工作。*教育部新聞稿*。
- 許禎元（2004）。教師兼任導護工作與適法性析論—1993年教改實施後的觀察，*學校行政雙月刊*，32，118。
- 許籐繼、羅綸新（2006）。國民中小學教師擔任校外交通導護工作之研究，*師大學報：教育類*，51（2），237-256。
- 陳敏（2007）。*行政法總論*，5版，臺北：新學林。
- 黃立（2000）。*民法債篇總論*，2版2刷，臺北：元照。
- 楊智傑（2009）。教師行為不檢有損師道及其懲處效果之檢討，*國會月刊*，37（11），56。

Esteve, J. M. (2000). The transformation of the teachers' role at the end of the twentieth century: New challenges for the future. *Educational Review*, 52 (2), 197-207.