

NLRB v. Yeshiva University 案下美國私立大學教師團體協商限制

謝棋楠

中國文化大學勞工關係系 教授

一、前言

美國憲法基本上保護教師之集會自由，但是憲法本身並不直接保護教師團體協商權利。有些州禁止公立學校教師團體協商。私立學校通常享有勞工法保障之基本權利，而美國私立大學之團體協商較之私立中小學團體協商複雜，因為其學校之教師和一般雇員之利益較不一致，而且中小學通常人員少組織小，其純以中小學學校教師進行之團體協商較少，而私立大學的學校教師團體協商反而較多。

美國大學教師往往被視為特殊的受雇員工群體，較少人研究他們的團體協商，一般人認為大學教師多數是一群關在象牙塔裡面關心研究的一群人。大學教師工作的就業圖像、如長聘制 (tenure)、學術自由、教學負荷、研究與社區服務的要求。對一般人來說，這些學者很少解釋其自己的工作經驗，也不向公眾提供有力的論據以說服一般人為何現行大學教師之就業安排是適當的，而應該繼續下去。

美國整體法律環境讓大學教師之工會運動具有合法性，但美國大學教師其實是常受迫於政治環境、社會經濟環境改變、董事會介入，而改變他們的工作安排。

二、美國特殊州法對教師團體協商法律限制

國家勞工關係法規範私立學校勞資關係，但有些限制。不同州的處理方式不一。例如，阿拉斯加州(ALASKA)規定，由學生會代表可加入中等學校(postsecondary education)和協商代表之間的團體協商，並且取得相關資料。適格團體協商單位與代表之限制，協商單位和選擇適當的工會代表教師實受到限制，例如，有些州限制特定的員工不得參加協商，如具經理職位者等。有一些州法對協商教育政策予以限制。

而加州(CALIFORNIA)規定有廣泛的團體協商法，但是限制團體協商範圍限於員工薪水、工時和工作環境，雇主和員工被要求需要有見面(MEETING)，如果有僵局需經調解，並且允許有仲裁。若教師工會和學校董事會協商未成，協商必然停擺。當協商僵局時，首先是調解。私人部門工會和學校可僱用聯邦調解員。若調解失敗，很多州法規定需要雙方使用事實發現程序(FACTFINDING)，以分析協商過程並且尋找潛在的妥協方案。在一些州，事實發現程序是最後的僵局解決階段，讓雙方自己處理爭論。如果僵局無法解決，教師可選擇罷工，以說服或者是壓迫董事會而達成要求。依國家勞資關係法中罷工權在私人部門是保證的。但這些州通常以不同的勞工法限制教師罷工的權利。當教師沒有罷工權利，依州法針對非法罷工之工會，會給以經濟懲罰處置。

三、NLRB v. Yeshiva University 案爭議¹

1980 本案發生後，大學教師團體協商環境改變。YESHIVA 大學的專任教師，經由美國國家勞工關係委員會 (NLRB) 確認工會代表程序投票過程而確認工

會。繼確認程序認證工會後，該大學拒絕與該工會進行團體協商。工會則基於該大學拒絕與該工會進行團體協商，向美國國家勞工關係委員會提出不當勞動行為控訴。國家勞工關係委員會下令該大學，在上訴法院尋求強制執行。大學認為，這些專職教師實際上是管理階層（managerial）之人員，而不是有權根據國家勞工關係法組織工會之受僱勞工。上訴法院判決該大學勝訴。國家勞工關係委員會上訴至最高法院，而最高法院維持上訴法院之判決。最高法院認為大學教師具有廣泛的、普遍的、基本上絕對控制權。事實上，最高法院接著解釋說，他們並不是暗示，這將適用於所有私營學校高等教育的“專業（professional）”員工。

因為該案之決定，國家勞工關係委員會因而需要判斷一名教師是否實際上是“管理階層”身份。其後，國家勞工關係委員會裁決了一些案件，²進一步闡明 *NLRB v. Yeshiva University* 案的管理階層身份之決定。國家勞工關係委員會在各個案件與該案作出詳細的比較而建立認定標準，以確定大學教師該不該屬於“管理階層”的身份狀態。明白確認大學教師的“管理階層”的身份狀態，需是大學教師具有普遍和高度的控制權（control），其認定必須審查各種參數。特別是審查認定該教師（1）是否擔任眾多學校委員會之委員，（2）有無對課程的建議權，（3）是否自己管理他們的課程的內容，（4）是否具有自己之教師論壇，以及（5）是否有權行使其他行政建議。這些事實，並不單獨或整體就其事實本身，決定教師是具有“管理階層”身份。須仔細研究控制之範圍，並與其他案件比較控制權行使之廣度。在 *Bradford College* 一案，³國家勞工關係委員會認定，教師都非“管理階層”的身份狀態，雖然學校的治理文件（governance documents）指出，他們有實質的權力，但如果在實踐中，他們幾乎沒有權力。國家勞工關係委員會發現，教師無權有效地決定教學負擔，工資，預算，行政職務，教師評鑑，或某些教師的人事決定。其認定雖然教師和系主任有書面建議權，然而記錄顯示，這些就課程設置、招生政策、學生的畢業、課程負擔、排課、學生成績、教師招聘和留任，學費和教師工資之建議，往往被校長或院長所忽視或變更。

四、結語

美國私立大學之團體協商較之私立中小學團體協商複雜，因為其私立大學之教師和其一般雇員之利益較不一致，不具共同利益。而由前述美國之私立大學教師之團體協商權受有許多限制可知，再 *NLRB v. Yeshiva University* 一案之下，大學教師甚且可能被認定是為具“管理階層”身份之人員而不得參與團體協商。

¹ *NLRB v. Yeshiva University*, 444 U.S. 672 (1980)

² *Bradford College v. Milk Wagon Drivers and Creamery Workers Union*, 1-RC-17300 (April 30, 1982); *Florida Memorial College v. United Faculty of Florida*, 12-UC-53 (September 20, 1982); *Kendall School of Design v. Kendall Faculty Association*, 7-UC-226 (April 14, 1986); *St. Thomas University v. St. Thomas University Faculty Association*, 12-RC-6955 (April 25, 1990); and *University of Great Falls v. Montana Federation of Teachers*, 19-RC-13114 (November 8, 1997).

³ *Bradford College*, 261 NLRB 565 (1982)