

日本教師組織與勞動三權

林良榮 教授

近年以來我國因為工會法新修正後教師得組織工會，因此，全台各地之教師工會組織如雨後春筍般的出現，包括各地方之教師產業工會與教師職業工會，乃至全國性之教師工會等組織。相對於我國，鄰國的日本教師人員的勞工組織(其正式名稱非使用「勞動組合」)，其法制形成與組織發展顯然與我國有相當的不同。另一方面，我國教師雖可組織工會並享有一定程度的團體協商全，但其爭議權卻完全受到限制。本文以下，茲就日本教師人員之組織與勞動三權保護做一簡要介紹。

首先，就教師組織之法制形成背景加以介紹。二次戰敗的日本，於1945年9月GHQ占領統治日本，至1948年「政令201號」發布前為止。GHQ為了使日本達到民主化，對於勞工運動採取支持的態度，幾乎全面保障公部門及私部門勞工的勞動基本權，一般將此時期稱為「法制鬆綁期」。具體言之，GHQ以「除去軍國主義」、「確立和平的民主主義」為目標，於1945年10月發布「五大改革指令」，其中一項「協助發展勞工團結運動」，被視為日本民主化改革之先決條件。同年12月22日日本政府完成勞動組合法(簡稱勞組法)之制定，並於隔年2月1日實施，該法適用對象，除了私企業勞動者，亦涵蓋大部分公務員。依勞組法組成之公務員工會，在人數上，占全體工會會員總數三成之比例，在教育水準及素質上，亦居於領導地位，因而成為勞工運動之主力。

同時，為了保障勞工的權益，日本政府更將勞動基本權保障納入憲法條文中，在1945年11月3日頒布之日本國憲法，其中第二八條明文規定：「勤勞者的團結權及團體協商權及其他團體行動權，應予保障。」

因此，基於戰後日本政府積極鼓舞勞工團結運動的背景之下，各地工會迅速被成立；1945年12月1日「全日本教員組合」(簡稱全教)成立，其組織綱領揭示「以教育民主化為基礎，確保教育活動之自由，並期許提昇教育者之經濟、社會與政治地位」。爾後，1947年並成立了全國教師統一組織——日本教職員組合(日教組)，當時有90萬人加入，是一屬全國性大規模的教師組織。

再者，就日本教師勞動三權之保護而言，就日本現行法令，公務員與一般勞工的勞動三權分別適用不同系統的法律規範，公務員的勞動三權受到較多限制，其中爭議權更是全面受到禁止。

承上，日本教師的勞動三權保護規範亦隨著教師本人之任職為公立學校或是私立學校而有所不同。簡單來說，私立學校的教師與一般勞工完全相同，直接適用於工會法(勞動組合法)與勞資爭議處理法(勞動關係調整法)；私校教師之勞動三權未受有特別之限制。但反之，公立學校的教師則為地方公務員，勞動三權受到公務員法的特別規制。以下為日本公立學校教師應適用的現行法規：

(1)身分與適用法律：

日本公立學校的教師依地方公務員法規定為地方公務員，適用地方公務員法；對於教師的部分特殊事項尚另外定有教育公務員特例法來處理。

(2)團結權：

依日本地方公務員法第 52 條規定，教師可組織「職員團體」，性質上雖屬於公務員版本的工會，但如下文所述，該組織的團體交涉權(協商權)或爭議權則受到限制。目前日本規模最大的教師職員團體為「日本教職員組合」，簡稱日教組，根據平成 12 年的資料顯示，日教組有會員 350000 人，其加入之上級組織為「連合」，此外，另有「全教」，有會員 138000 人，其加入之上級組織為「全勞連」，以及，「全日教連」，有會員 25000 人，其加入之上級組織為「全勞協」。

(3)團體協商權：

由於公立學校的教師爭議權受到限制，因此有關教師的「協商權」就相對顯得受到一般社會(特別是公部門教育界)的關注。

1.首先，所謂的「職員團體」必須完成地方公務員法第 53 條所定的登記程序，否則將無法取得向政府機關團體協商的權利。又，根據教育公務員特例法第 29 條規定，「僅以單一都道府縣境內的公立學校職員為成員所組織之職員團體，視為地方公務員法第 52 條所稱之職員團體」，因此，實務運作的結果，屬於跨都道府縣的教師職員團體則未能享有與政府機關進行團體協商的權利。

2.依日本地方公務員法第 55 條第 1 項規定，教師的職員團體可就薪俸、工作時間、其他勞動條件及與之具有連帶關係的(合法)社交福利活動向地方政府主管機關提出團體協商的要求，而地方政府主管機關有義務對此要求做出回應，但根據地方公務員法同條第 2 項規定，不能與職員團體簽訂團體協約。不過依據同條第 9 項，在不違反法律、行政命令、地方自治條例及地方自治規則的前提下，職員團體可與地方政府主管機關締結書面性之「協定」。

3.依地方公務員法第 55 條第 3 項，有關地方政府的管理營運事項，不得作為團體協商之內容。

(4)爭議權：

1.公立學校的教師依地方公務員法第 37 條，不得從事罷工或其他任何爭議行為，其爭議權被完全禁止。違反者將失去公務員的身分保障，而會依地方公務員法第 29 條受到減薪甚至是免職的懲戒處分。

2.依地方公務員法第 61 條第 4 款，共謀、教唆或煽動地方公務員為爭議行為，又或是企圖為上述行為者，處三年以下有期徒刑或十萬圓以下罰金。不過單純參與爭議行為者，並不在此刑事罰處罰之列。