

新聞放大鏡 ①

探討—大學兼職助理納保

編目：行政法

【新聞案例】^{註1}

日前上百名大專院校校長連署，反對大專校院兼任助理納保，要求排除適用勞基法；高教工會與大學師生逾 30 人昨天到行政院前抗議，要求正視兼任助理的勞基法權益、廢除「學習型助理」，並擴大教育經費補貼兼任助理的聘雇費用。

大學兼職助理納保議題燒不停，中山大學校長楊弘敦日前邀全國 160 多所大學校長連署向行政院長毛治國請願，希望政院出面將大學兼任助理排除「勞基法」適用對象。

高教工會、政大學生勞動權益促進會等單位昨要求政院不能退讓。抗議代表指出，教育部自行發明「學習型助理」與「勞雇型助理」，片面宣稱「學習型助理」將不享有任何勞動保障，成了大學規避兼任助理勞動成本的「後門」。

行政院發言人孫立群表示，尊重教育部處理，行政院暫不表示意見。教育部高教司長李彥儀表示，16 日已發函各大學，給校方幾個月緩衝期，讓各校就兼任助理，建立一套分流及爭議處理的 SOP 流程。包括建立專職的統籌單位、訂立並公告章則，並建立申訴爭議的處理平台，如果有爭議，教育部也能邀集勞動部組跨部會處理。

高教工會組織部主任林柏儀表示，兼任助理在校內有勞動事實，就應該受到勞基法保障，但各校為節省經費，卻傾向將學生歸為學習型助理，讓學生沒有勞保等保障。

參加抗議的政大社會所博士生林奕志表示，學校 2 周前通知老師將兼任助理分類，上周又突然通知老師，如將學生分為勞雇型就必須接受校方約談，讓很多教師擔心影響升等；因此多將兼任助理定義為學習型，影響學生權益與師生關係。

政大主秘寇健文坦言，學校確實有拜託老師多幫忙，在制度還未完全明確前，先盡量以學習型規範，讓學校有滾動調整空間，「沒有辦法否認學生指控」。但強調是因兼任助理原則來得突然，學校需要時間觀察實施情況，做適時的調整，且在

^{註1}引自 2015-09-24/聯合報/記者沈育如、李昭安、洪欣慈。

<http://udn.com/news/story/6885/1206251> (最後瀏覽日：2015/10/11)

經費有限的情況下，也希望學生上課品質不因教學助理減少而受影響，才會有這樣的拜託和規勸。

高教工會向行政院喊話，希望全面落實學生兼任助理的勞基法權益、廢除學習型助理。另外，也要求行政院擴大教育經費，以全台6萬名助理計算，應增列約12億元為學生納保。

【爭點提示】

1. 大學助理納保爭議沿革
2. 「專科以上學校兼任助理勞動權益保障指導原則」及「專科以上學校強化學生兼任助理學習與勞動權益保障處理原則」
3. 本案所涉相關法規
4. 大學兼職助理與校方之間是否具勞雇關係之相關論述意見

【案例解析】

一、大學助理納保爭議沿革^{註2}

公私立大學工作者自民國87年起陸續適用勞動基準法，100年間，台灣大學數十名教學助理、研究助理及工讀生透過成立工會方式以爭取自身勞動權益；102年開始，各大學生以「教授將兼任助理當私人祕書使用」及「學生從事研究工作或田野調查時發生實驗災害或失蹤情形，並無足夠保險提供學生保障」之情形，陸續展開陳情抗議。

學生、工會及立法委員就學生兼任助理於校園內權益受損無法獲得保障情形持續不斷陳情或檢舉，內容大多為未納勞保、延遲給付工資及未依法備妥出勤紀錄等。100年至104年8月勞動部對大專院校進行勞動檢查合計326場次，違反件次為88件次，整體勞工申訴檢查案件有逐年增加趨勢，此亦促使勞動部加速研訂學生兼任助理相關行政指導原則。

二、「專科以上學校兼任助理勞動權益保障指導原則」及「專科以上學校強化學生兼任助理學習與勞動權益保障處理原則」

勞動部於104年6月17日發布「專科以上學校兼任助理勞動權益保障指導原則」

^{註2}參閱勞動部104年9月30日於立法院社環委員會提出之：「專科以上學校兼任助理勞動權益保障指導原則」及「專科以上學校強化學生兼任助理學習與勞動權益保障處理原則」實施後，專科以上學校兼任助理勞動權益保障暨定額進用之人力預估、協調過程、執行情形及改善措施專案報告，頁5至頁6。

(以下簡稱勞動部指導原則)，於第 2 點及第 3 點規定，學校與兼任助理間勞雇關係之有無，應就其情形以人格從屬性、經濟從屬性及其他法令之規定綜合判斷；學校應為投保單位，為兼任助理辦理參加勞工保險及就業保險。而教育部亦於 104 年 6 月 17 日發布「專科以上學校強化學生兼任助理學習與勞動權益保障處理原則」(以下簡稱教育部處理原則)。

三、本案所涉相關法規

(一)勞工保險條例

- 1.第 6 條第 1 項第 4 款規定：「年滿 15 歲以上，65 歲以下之左列勞工，應以其雇主或所屬團體或所屬機構為投保單位，全部參加勞工保險為被保險人：一、…四、依法不得參加公務人員保險或私立學校教職員保險之政府機關及公、私立學校之員工。…」
- 2.第 11 條規定：「符合第 6 條規定之勞工，各投保單位應於其所屬勞工到職、入會、到訓、離職、退會、結訓之當日，列表通知保險人；其保險效力之開始或停止，均自應為通知之當日起算。但投保單位非於勞工到職、入會、到訓之當日列表通知保險人者，除依本條例第 72 條規定處罰外，其保險效力之開始，均自通知之翌日起算。」
- 3.第 72 條第 1 項前段規定：「投保單位違反本條例規定，未為其所屬勞工辦理投保手續者，按自僱用之日起，至參加保險之前一日或勞工離職日止應負擔之保險費金額，處 4 倍罰鍰。」

(二)就業保險法

- 1.第 5 條第 1 項規定：「年滿 15 歲以上，65 歲以下之下列受僱勞工，應以其雇主或所屬機構為投保單位，參加本保險為被保險人：一、具中華民國國籍者。二、…。」
- 2.第 6 條第 1 項前段及第 3 項前段規定：「本法施行後，依前條規定應參加本保險為被保險人之勞工，自投保單位申報參加勞工保險生效之日起，取得本保險被保險人身分；…。」「依前條規定應參加本保險為被保險人之勞工，其雇主或所屬團體或所屬機構未為其申報參加勞工保險者，各投保單位應於本法施行之當日或勞工到職之當日，為所屬勞工申報參加本保險；於所屬勞工離職之當日，列表通知保險人。」
- 3.第 38 條第 1 項前段規定：「投保單位違反本法規定，未為其所屬勞工辦理投保手續者，按自僱用之日起，至參加保險之前一日或勞工離職日止應負擔之保險費金額，處 10 倍罰鍰。」

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

四、大學兼職助理與校方之間是否具勞雇關係之相關論述意見

有關大學兼職助理與校方之間是否具勞雇關係之相關論述意見，近期最具代表性者當屬行政院訴願會就「國立成功大學因勞工保險及就業保險罰鍰事件」作成之訴願決定(院臺訴字第 1040147644 號)^{註3}，謹摘述行政院訴願會之論述要旨如下：

(一)關於勞動法規上勞雇關係之認定，依實務見解不外為：1.人格從屬性，即受雇人在雇主企業組織內，服從雇主權威，並有接受懲戒或制裁之義務；2.專屬性，即親自履行，不得使用代理人；3.經濟上從屬性，即受雇人並不是為自己之營業勞動而是從屬於他人，為該他人之目的而勞動；4.組織從屬性，即納入雇方生產組織體系，並與同僚間居於分工合作狀態。按專科以上學校乃以培育人才或培育就業能力為宗旨之教育、學習機構，政府提供相關補助或獎勵予學校執行研究計畫，研究助理或教學助理因專任與兼任而有不同之資格條件，兼任助理僅限於校內學生，其始意應在於提供學生參與研究機會，俾有助於學生學習以培養其研究專業或未來發展之能力，屬教育學習之一環；既與不限本校學生之全職專任助理有別，較諸傳統勞動市場之就業關係性質也顯屬有異，是否得認定屬勞雇關係？誠有審慎商榷餘地。

(二)勞動部指導原則第 5 點規定，學校與學生之學習關係認定原則，另依教育部處理原則辦理。而教育部處理原則將學生擔任屬課程學習及服務學習等以學習為主要目的及範疇之兼任研究助理或教學助理等，排除於勞雇關係認定之外。足見教育部與勞動部亦均肯認學校與兼任研究助理之間，存在提供課程及服務學習環境之關係，不應因有出勤紀錄或酬金之給付即認屬勞雇關係。

^{註3}2015-10-08／自由時報／記者李欣芳報導略以：

成功大學被檢舉未替兼任研究助理學生投保，勞動部認定違反規定予以裁處，成大不服，提起訴願，行政院訴願會昨決定「撤銷原處分」，由原處分機關勞動部依這項決定意旨重行研酌後另做妥適處理，由於目前仍有九所公私立大學同樣向政院提起訴願，未來都可望撤銷原處分，政院這項決定不僅打臉勞動部，也等於替不少大學未能替研究助理納保的爭議解套。

法規會坦言 指標性決定行政院法規會主委劉文仕坦言說，行政院訴願會這項決定，是個「指標性」的決定，並有可能造成「外溢」的效果，不過，若學校歷經足夠的調適期之後，校方依然我行我素，仍有可能被裁罰。<http://news.ltn.com.tw/news/life/paper/921776>(最後瀏覽日：2015/10/11)

- (三)目前主管機關雖分別訂有處理原則及指導原則以供依循，然勞動部與教育部對於課程學習與單純勞雇關係之區分認定標準仍未臻一致，於認定上發生爭議時，究宜由教育部本於權責解釋，或由學校循教育部處理原則第 10 點規定之爭議處理機制解決之？得否由勞動部逕行判斷非屬課程學習或服務學習範疇，進而認定為勞雇關係？容待斟酌。
- (四)兼任助理多屬「任務型」，未必為「時薪型」，性質特殊，本無法具體記載出勤時間，勞動部前述就人格、經濟等從屬性之論證及認事用法，均有欠周妥。
- (五)又衡酌大專校院兼任研究助理，其本職為學生，以學習課業為主，故一般工作時數甚少，受教師支配指揮程度甚微，在人格上尚不具支配性、在經濟上未達依賴工資維持生活程度、在組織上未納入學校體系內，尚難認定符合具有從屬性之基本勞雇要件。
- (六)教育部處理原則第 4 點將學習為主要目的及範疇之活動，區分為「課程學習」與「服務學習」二種，明定大專校院學生擔任屬課程學習或服務學習等之兼任研究助理及教學助理等，始得依本原則認定為「非屬於有對價之僱傭關係」。該原則並參照前勞委會 102 年函釋，將「課程學習」概念嚴格界定。然何為「學習」？本屬學術之重要事項，而為憲法上學術自由制度性保障之範疇，參諸司法院釋字第 380 號解釋意旨，其課程內涵之規劃與安排，允應由各大學依據大學自治與學術責任原則處理。上開原則所為「學習」之區分，是否符合各大學教育理念？已屬可議；對於「課程學習」與「服務學習」之限定，並非由教育專業自主審定，而是參照勞工行政主管機關之函示，此是否符合前揭解釋意旨，更有衡酌餘地。
- (七)如對於兼任助理是否屬「學習」之範疇，認定上發生爭議，除非另有法律依據，亦應由各大學本組織經營自治之權能，籌設組織審議認定之。勞動部指導原則是否有不當介入大學自主組織之疑義，也有待考量。
- (八)大學與兼任助理等之關係，長久以來均被視為是學習、教育之一環，並不認為具有勞雇關係之性質；此無論於法理上、實務上、學校與學生之共同認知上，不曾有過爭議，而形成內涵於大學自治應受保障之制度。如此制度之改變，卻僅係源自於勞委會訴願審議委員會於 102 年 3 月 29 日，就某大學兼任研究助理籌組工會案所為之決定，而於決定理由中實質認定兼任助理與學校成立有對價的勞雇關係。
- (九)退萬步言，縱接受既成事實，使一訴願決定即得改變長久以來受制度性保障之穩定結構，開放兼任助理之學生得組織工會。然學生既無任何除外之

限制，是否即得籌組任何型態之工會？是否得行使罷工權？其他各項勞工法令之規定，包括工時、基本工資、差勤管理、休假、勞健保、退休準備金、身心障礙者與原住民僱用比例，甚至失業給付、無薪假…等等規定，究竟是應先經教育或勞動法規之修正或制定，始賦予相關權利、課予相對義務？或當然適用現有勞動法令？係全部適用或僅部分適用？其部分適用之法律依據為何？凡此問題，原處分機關是否已周延考量？是否給予教育主管機關充分時間完善配套措施？尤其，上開教育部處理原則及勞動部指導原則係甫於104年6月17日訂定，且何種兼任助理之性質，與課程學習或畢業條件有關，尚待各校自主規範並配合前開原則建立制度，是否應給予學校適當之緩衝處理期間以為因應？

- (十)鑒於兼任研究助理與學校關係結構之改變，對教育本質、師生倫理與校園學習環境之衝擊，並有低薪高保，衝擊學校營運成本、勞保基金營運屬公共利益事項，實屬攸關重大。僅訂定指導原則為執行依據，其法制基礎顯欠完備。允應參照教師組織工會之沿革，先經行政機關就如何平衡兼顧相關學生權益、研究安全之保障與校園倫理、學習環境之維護，充分討論形成整體政策，並籌妥必要配套法制與相關措施後，始以立法明令施行。而於法制未完備前，或可參照司法院釋字第603號解釋理由書之意旨，以各國立法例作為法條解釋、適用之參考。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！