

# 教官全面退離後 高中職校園安全工作所面臨的困境與因應

林冠帆

淡江大學學校財團法人淡江大學教官

國立臺北科技大學技術及職業教育研究所研究生

張仁家

國立臺北科技大學技術及職業教育研究所教授兼學務長

## 一、前言

教官退出校園的議題討論已久，教育部長潘文忠於 2020 年 11 月 16 日在立法院教育委員會，答覆立委鍾佳濱的質詢時，亦表示：「面對教官的全面退出校園，未來將會依立法院的決議，聘用專業人員，逐步將校園安全工作回歸到學校的全體教職員身上以達成轉型」（林曉雲，2020），而這對在教育現場第一線的學校教職人員，必然產生一定程度的衝擊，究其原因就在於校園安全狀況包羅萬象，從具體的學生受傷，到無形的學生心理狀態及學生間、師生間關係衝突所衍生的事件；從同學間的爭吵，到霸凌、性平、藥物濫用及外人入侵校園等涉法事件皆包含在內，然在高中職學校，長久以來皆習於由教官協助處理校園安全工作，在教官即將全面退出校園，校園安全工作將回歸到全體教職員身上的未來，學校將會產生何種困境？及該如何因應？是我們必須及早思考的問題。

## 二、即將面臨的困境

教官，是大時代下所造就的特殊存在，隨著民主的改革、社會的進步與環境的變遷，教官的性質與工作，雖然早已轉變為學生生活輔導與維護校園安全，但就現今整個教育體制來看，我們可以說，教官已完成其階段性任務，也是時候從學校中退場，讓教育回歸於教育，但另一方面，高中職學校長年以來對教官的依賴，無疑也將在教官全面退離後，致使高中職學校面臨人員、組織的變革與轉型，而在此變動的過程中也將面臨新的困境。

### （一）「教、訓、輔」三方關係的失衡，降低教師接任班導師及生輔組長意願

在高中職學校的教學現場上，處理學生事務是班導師的最大壓力來源（馮莉雅、蘇雅慧、徐昌慧，2017），而生活輔導組組長僅編制一人，常態性的學生事務工作即已相當繁重，故無法在每個班級一有學生狀況發生時均能即時協處，因此在高中職學校各班除了導師之外才會尚有班級輔導教官的編置，而這樣的編置最大的用意，就在於當有學生發生狀況，甚至有重大的校園安全事件發生時，不會只由班導師一人獨自面對，在平常處理班級學生事務及日常生活輔導時，班導師與輔導教官能相互配合，使教師在處理學生問題的同時亦能夠顧及教學，而生

輔組長亦能做第二線的協處，如有需要則再加入輔導室的專業協助，以達到「教、訓、輔」三方共同輔導。

當學生發生需介入輔導處置的狀況時，諸如學生個人情緒不穩、行為的偏差、同學間的衝突，更甚至是師生間的衝突、霸凌或性平等事件，第一時間必定是由班導師及輔導教官介入瞭解，並開始實施後續的輔導作為，而班導師因為也是專任教師，因此在教學課程較多的情形下，會由輔導教官投入較多時間與較持續的輔導作為，然後再與班導師共同討論、實施後續對學生的各項協助事宜，其中也包含了與家長的溝通聯繫；當情節較為嚴重時，則再加入生活輔導組、輔導室的介入，或啟動相關的因應機制，在這一連串的处理過程中，教官所扮演的角色，除了第一時間的事件處理人員外，同時亦有協調者、輔導者及處置建議提供者等，但在教官退離後，最直接的影響便是各班導師。在無輔導教官的情況下，班上的所有學生輔導事務及問題，均需由班導師一人獨力面對。

而就生輔組長的立場來看，因現今外在社會環境的豐富多元因素，肇致高中職校學生所接觸到的人、事、物更為多樣化，也使得學生的外顯行為或內在心緒，也變得更加複雜，而因此所產生的偏差行為在輔導處置上也更加的棘手，再加上教育政策的快速改變、新增業務負擔增加等因素，使得生輔組長的負擔更加深重（裴翊佑，2019）。通常，在高中職學校現場，第一線學生問題的處理人員，就如前述的是由班導師及輔導教官來執行，但如果是涉及層面較廣、問題複雜性較高的事件（如：嚴重鬥毆、霸凌、性平或與校外人士發生衝突等）則會交由生輔組長處理，然就現行教育現場的實務面上來看，生輔組長僅編制一人，且因教師兼任行政人員的意願低落、行政人員年年更替，致使生輔組長一職皆由軍訓教官兼任，而在軍訓教官全面退出校園後，生輔組長一職勢必將由專任教師擔任，同時再無教官能協助與支持學生問題的處理，生輔組長必需直接面對，或與班導師協同處理，再加上相關輔導法規的修定，從最早的髮禁解除，一直到近年來的取消德性成績註記、取消三大過輔導轉學、取消學生必需穿著學校制服及非上課時間不得責罰學生等，又使得在處理學生問題上需花費更多的心力，這同時也加重了生輔組長的工作壓力與負擔。

再者，生輔組長除了要處理自身的工作之外，尚需提供各班導師適時的協助與支援，但生輔組長在能量不足的情形下，也無法給予所有班導師即時性、全面性的協處，遑論生輔組長也必須親至第一線處理了。而輔導室的輔導老師，因定位於「專業的諮商輔導」主責「介入性或處遇性輔導」（鄭乃文，2017），其主要工作與角色，也無法即時分擔班導師及生輔組長在第一線實施「發展性輔導」所面臨的壓力。再加上現今家長和民間團體介入學校處理的事例屢見不鮮，在這樣的情形下，不但抹殺了服務熱誠，將使教師更無意願擔任生輔組長及班導師的工作（楊昌裕，2017）。

## （二）108 課綱導致教師無力接手學生輔導及校園安全工作

在 108 課綱正式上路後，因多元選修的變革，讓在教育第一現場的教師負擔變重，在全教總對 3 千多名高中職教師所做的調查中，有 92% 的教師認為教學負擔過重，而教育部長潘文忠在面對立委質詢時也表示，108 課綱的實施，確實在教學上對教師形成負擔（許敏溶，2020）。對原本就已沈重的教學負擔無疑是雪上加霜，試問教師要如何兼顧學生輔導及教學工作並還能維持其教學品質？再者對教師而言，如何提升自我的教學品質、達成教學目標及提升學生的學習動機與學業成就，乃是首要考量，在 108 課綱實施後，相關的備課、教學設計、教材選擇等種種的問題又更加重教師的負擔，而當有學生偏差行為、學生心緒、家長溝通，亦或是更為嚴重的校園安全事件發生時，教師應該是以教學為主？還是以妥善處理校安事件為重？更進一步，在這樣的雙重壓力下，教師的情緒勞務將大幅的提升，而當情緒勞務負荷越高時，工作壓力亦越高（張柏青、王志宏，2018），在此情形下教師的熱忱與精力能維持多久？這同時也將影響到教師的工作意願。

雖然在日前教育部已針對解凍 1,400 名高中職教師員額與行政院人事總處達成共識，並經行政院長蘇貞昌簽核，但各校的增加員額是以逐年增加的方式實施，對教師實際上的教學壓力並無法有效的緩解，更遑論再多加上處理學生輔導及校園安全工作的壓力；而如果是全交由學務處生輔組或由班導師做處置，以高中職校現行的編制來說，各校僅有一位教師兼生輔組長，其所面臨的壓力將可想而知，班導師亦然。原本各班均有輔導教官可協助導師處理各項學生輔導、日常生活教育及校園安全事件，現在必須由班導師自己面對，相信對教師接任班導師的意願及熱情勢必有所影響。

## （三）教官系統抽離所遺留的空窗，尚無完善配套因應措施

教官退出校園，涉及校園學生事務人員的變動（楊昌裕，2017），主因在於各校教官的員額是依各校學生人數依比例編制，除少部份的學校是單一教官外，絕大多數的高中職校都是一個教官團隊，而在處理校園安全事件時，教官並非單一個人來面對，而是會由校內的教官共同分工處理，再加上教育部、國教署、直轄市教育局軍訓室及縣市聯絡處的縱向協助，與同地區各校間橫向的支援，使得教官體系形成一個有系統且能有效協助各級學校的組織，而此組織在平時即能提供各校適時的能量來處理各項校園安全事件，且讓教師在執行教學工作上能無後顧之憂，舉例來說，當有學生在校外發生意外事件時，學生所屬的學校教官即可透由教官本身的聯繫通報體系，以及與警、消合作建立的平台系統獲得第一時間的通知，就算學生發生事故的地點不處於就讀學校所處地區或居住地，亦能由就近的教官提供學生即時的協助並告知學生家長知悉，而當有學校肇生重大校園安全事件時，亦能由鄰近，甚或是全市的教官予以提供協處。



近年最明顯的案例，便是臺北市北投文化國小案及新北市八仙塵爆案，在文化國小案肇生後，為了安定全臺北市所有國小校園的穩定，同時讓所有的教職同仁能夠安心的教學、學生的家長能夠放心的將孩子送到學校，全臺北市動員編組所有的教官同仁，在每日的上、放學期間，至各國小校校園協助校園安全巡查勤務，為期一個多月；而在新北市八仙塵爆案發生後，因受傷者多數均為學生，臺北市及新北市更是動員雙北所有的教官，編組到各醫院提供所有受傷學生及家屬所需的即時協助，以及後續的就學、復學等問題的處理，而所憑藉的就是一個完整的軍訓教官系統的運作，但在教官全面退離後，對大部份的學校而言，所要面對的是一個團隊的消失，也就是原本由一群人來共同處理的事件，現在必須僅由一位生輔組長或是一位班導師來處理，此一轉變勢必會產生加重教師負擔、影響正常教學等問題，再者，學校長期以來依賴教官的結果，一但教官退出校園，就突有頓失依靠的不安全感，站在高中職校校長辦學的立場，有責任且必要考量提供學生學習和成長最有利的環境和條件，如果驟然抽離教官而沒有妥適過渡的機制和過程，就難怪校長不贊成教官退出校園了（楊昌裕，2017）。

教育部為因應教官退出校園，遂於 2017 年 11 月 8 日實施「教育部國民及學前教育署推動高級中等學校學務創新人力要點」，冀能參照大專院校模式，以學務創新人力遞補教官缺額，並接手原由教官所執行之校園安全工作，但執行迄今，因高中職學校在教學現場上每日均需與所有學生直接接觸，在事件的處理與工作壓力上與學生均已成年，且學生自主管理的大專院校完全不同，再加上學務創新人力並不像教官一樣有一完整的體系，適用的法規也完全不同，因此不但無法接手教官所遺留下來的的工作，更甚至還為學校帶來新的人事問題。

#### (四) 學務創新人力衍生新的校園人事問題

以臺北市 70 所高中職學校為例，截止 2020 年 11 月 30 日止，軍訓教官員額總計 347 員，現員計 228 員，已進用學務創新人力 105 員，就數字上看來好似有補上教官缺額，但在實際執行上學校卻面臨到：人力錄用受限制、人力品質不穩定、流動率過高、無法接手教官輪值勤務工作及未能處理學生生活輔導工作等問題（梁暉陳，2018），就連臺北市教育局長曾燦金在接受市議員質詢時亦坦言，要以學務創新人力取代教官確實會很辛苦（蔡亞樺，2018），最主要原因即在於，軍訓教官屬公務系統，係依循「高級中等教育法」、「高級中等學校組織設置及員額編制標準」、「高級中等學校軍訓教官職掌介派遷調進修申訴辦法」及「高級中等學校軍訓教官編制員額資格遴選辦法」等法規，在人員進用、選訓、編制及工作職掌等各方面均有明確的規定，但學務創新人力所依法規為「勞動基準法」在本質上界定為「勞工」，而其事業主管機關「教育部」也未對是類人員有像軍訓教官一般明確的規範，因本質上的不同造成了學務創新人力無法執行夜間值班及假日輪值。

而在學生生活輔導方面，軍訓教官因教育部規定，每位教官均需修畢由國立臺灣師範大學及其他師培學校所開設之輔導知能教育課程，總計 24 學分，並且在學校中擔任班級輔導教官，能與學子直接相處，建立信任，因此對潛在的、無形的學生問題及可能衍生的校園安全狀況較能即時察覺處理；另在校園安全工作處理面向上，在學校現場中，學務創新人力易流於僅能處理「校園安全行政工作的人員」如：校安通報的撰報、防制霸凌因應會議的紀錄及公文上呈、防制藥物濫用的表格資料填送、篩檢試劑的領取等，但在深入掌握學生狀況、家長溝通、警方協調合作及整體事件全面掌握處理等面向上，卻無法有過多的著力，特別是當有肇生霸凌、性平或藥物濫用等較為重大的校園安全事件時，因這些事件均需花費長時間的投入處理，短則三個月，長的甚至於需要到一年以上，同時也必需有一定的熟悉度、敏感度及細膩度，才不至在處理過程中再衍生出額外的問題，因此也就更需要花費相當的心力，而學務創新人力在此時就更容易突顯出其不足之處。

以臺北市為例，臺北市教育局軍訓室每年均會辦理校園安全工作（如：防制霸凌、學生藥物濫用防制、校園防災及校園突發緊急事件應處）等相關講習課程，並要求全市各高中職學校均需派教官參訓，以在職進修的方式不斷提升教官在處理校園安全工作上的本職學能及實務操作能力，但在國教署所頒訂的「教育部國民及學前教育署推動高級中等學校學務創新人力要點」中，僅訂定學務創新人力之進用係依：(1)具有教育部學務（包括校安）儲備人員培訓合格證書者、(2)具有學務相關工作經驗一年以上者、(3)大學以上畢業者，三項條件「順序甄選之」亦即並非皆為必要條件，而對於後續的能力培養及提升，亦不像教官體制能有系統的要求執行，因此易肇生人員素質不齊、學生對其信任度不足、與校方工作認知落差及人員流動率高等情形，也使得目前學務創新人力不僅尚無法完全接手教官所遺留下來的校園安全工作缺口，反而替學校帶來了新的問題，如發生在建國中學的「反紫背心人事件」及輔英科技大學的 5 位學務創新人力與校方互告的事件，這些事件的徵結點甚多，究其成因不外乎是前述的各項。

教育部理想的認為，受完 70 小時「高級中等以上學校學務（含校安）儲備人員培訓」，即能有效的投入校園執行校園安全工作，卻忽視了學務創新人力在本質上與適用法規上與教官的差異性，且要如何規範與激勵未來學務創新人力，仍能做到與教官相同的全時服務及擁有緊急事件因應處理能力(楊昌裕,2017)? 而這歧異如果不設法解決，學務創新人力是永遠無法有效的成為學校助力，更遑論能取代退出校園的教官。

### 三、因應對策

而針對前述未來校園安全工作可能面臨的困境，則可從人力資源的角度出

發，若「人力資源」能夠不斷地成長與發展，並且可因受到激勵而增加投入，將使成果輸出更加完整與豐富，學校能否達成組織目標則需要重視「人力資源」的管理（簡信男、李立旻，2017）。依此歸納下列因應對策，期能從制度面著手，提供校園安全及永續發展的環境。

### （一）修訂「高級中等教育法」、「高級中等學校組織設置及員額編制標準」

教育部及國教署可針對現行的「高級中等教育法」第 19 條、「高級中等學校組織設置及員額編制標準」第 7 條學校教師員額編制，及第 8 條學校職員員額編制等法規，依現行實況重作審視，因在「高級中等教育法」第 19 條及「高級中等學校組織設置及員額編制標準」第 7 條中，僅訂定「設置生輔組長 1 人」無其他人員設置之法令規章，但在「高級中等學校組織設置及員額編制標準」第 8 條的學校職員員額編制中，對總務處底下各組、各職員的設置卻有明確的律定，考量目前及未來學校在學務及校安工作的實需，故建議學務處生活輔導組的組織成員編制，可參照第 8 條總務處的職員編制，增加生活輔導組的員額編制，並設置專職專業之業管生輔人員（謝倩瑜，2019），以實際增加其工作量能，同時，因「學務創新人力」係屬勞基法規範，故可考量將現行「高級中等教育法」第 31 條之軍訓教官編制條文，修改為學務創新人力的設置規定，將其納入學校的正式編制，以利於法規中明確賦予其身份定位，同時明確律定管理權責單位及工作職責。

### （二）修訂校園安全相關規定，以減輕教師負擔並增進執行效能

教育部及國教署於校園安全作為上，頒佈了「維護校園安全實施要點」、「校園安全防護注意事項」及「強化校園防護機制實施計畫」等規定，要求各級學校據以執行防制校園霸凌、防制學生藥物濫用、校園災害事件防制應處、學生賃居訪視、校園巡邏、繪製校園安全地圖、檢視監視與緊急求助系統、校園安全檢測、外人入侵校園等緊急安全事件之預防與處理，及警政教育聯繫與校外聯合巡查等許多安全相關工作，然就高中職學校的實況，前揭工作的執行目前均由教官為之，現行雖開始有部份工作轉交由其他單位辦理，但在教官全面退離後，教育部及國教署可就前述規定再做修定，調整各相關作法，使之能更為精簡有效且不致對各級學校之教職員工造成過大負擔，同時提高執行效能。

### （三）建立全新的「教、訓、輔」三方架構

在過往的「教、訓、輔」三方輔導架構中，訓育及生活輔導多由教官擔任第一線執行者，而生輔組長則為第二線，且在實務上生輔組長亦多由教官擔任，但在教官退離且生輔組長的能量未增加之情形下，第一線的輔導工作僅剩下各班導師，為因應此一衝擊，建議可將全校所有班級輔導均分給未接任班導師之教師同



仁，並賦與工作職掌及任務編組，使之能如現行班級輔導教官一般，亦能協助執行學生輔導工作，以達無縫接軌，輔導工作不致中斷。

#### (四) 實施雙導師及正副生輔組長制

前教育部學務特教司司長鄭乃文曾表示：「…相關工作必然受到衝擊，尤其是微調學校組織、學務輔導工作的分工與合作、磨合各種制度與流程及改變工作習慣等轉變」及「透過原有教官的經驗傳承，秉持相同的熱誠、正直、耐勞、不計個人得失等特質的精神投身教育工作」（鄭乃文，2017）。惟在現行的體制，教師勞務過重的情形下，要如何能激起教師的熱情？因此在相關法規未修訂的前提下，可考慮實施雙導師制或正副導師以及正副生輔組長，讓處理各項學生事務及校園安全工作的壓力能夠有所分擔，班導師及生輔組長在處理事件時亦能有協同合作及討論的對象，而不必一人承擔所有壓力。

#### (五) 重新檢討學務創新人力的考核留用、培訓制度及工作定位

學務創新人力因適用勞基法，教育部同時兼具是類人員的事業主管機關及全國教育主管機關的角色，理應協助學校單位制定明確的人員進用、選訓、工作職掌以及考核標準與獎懲方法，以利各用人單位有所依循，而工作內容也應有具體的規範方向，使學校與學務創新人力之間不至產生認知落差，進而造成工作執行上的困擾。然審據國教署所訂頒之「教育部國民及學前教育署推動高級中等學校學務創新人力要點」及「國立及私立高級中等學校學務創新人員進用及管理要點」，其內容看似均有明確律定，但實際上乃是參酌現行的「教育部推動國立大專校院學生事務與輔導創新工作專業人力要點」、「教育部補助私立大專校院學生事務與輔導創新工作專業人力要點」及「高級中等學校軍訓教官編制員額資格遴選辦法」修編而來，前兩項要點之重點在於補助經費的申請、支用及核銷等；後一項辦法的內容則著重教官的工作職掌，而依前述要點與辦法所修訂而來的學務創新人力相關作法，在具體執行上並未考量軍訓教官與學務創新人力在本質上與適用法規上的差異性，僅以一條「需適用勞基法」帶過，因此肇致在實際執行時，學校方面與學務創新人力產生各面方認知上的落差，因此，建議可依學務創新人力屬「勞工」性質之人員特性，修訂相關作法，同時律定各縣市教育主管機關之高中職學校權管單位（如臺北市教育局中等教育科），應訂定相關具體作法、完善規劃人員後續之在職教育與訓練，並輔導各高中職學校有效處理學務創新人力所肇生之相關問題。

#### (六) 強化校園專業保全人力

從文化國小女童割喉案發生後，社會大眾開始體認到，校園亦是會有遭受外

人入侵，且對校內所有人員造成傷害的可能性，在高中職校當中，如有發生諸如此類的外人入侵校園件，尚有教官可做第一時間的應處，但在教官全面退離後，要如何由教師來承擔此突發狀況？因此，建議可由專業保全人員負責具體的第一線校園安全勤務工作，如校園巡邏、上放學導護及重大校安事件發生時的第一時間應處等，以減少教職同仁額外的壓力，並降低危安情事發生的機率。

#### 四、結論

在不久的將來，教官勢必從校園中全面退場，這不僅僅是一個政策的執行，更是整個學生事務與校園安全工作的一個重大轉捩點。事情不會因為人的消失而跟著減少，只會替留下來的人帶來更大的負擔，因此在全面轉型之初，我們更應該要超前部署，及早備妥因應作為並即時銜接，以避免造成教職人員的壓力進而形成校園安全的空窗。教官退出校園後勢必對高中職校原有的組織生態造成一定程度的衝擊，但如何將此過渡期縮到最短將影響減至最小，讓所有教職同仁都能夠順利適應未來無教官的校園，是我們必須要努力的重要課題。

#### 參考文獻

- 林曉雲（2020，11月16日）。**教官將全面退出校園 鍾佳濱：助轉職「類教師」教全民國防**。取自<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3353323>
- 許敏溶（2020，10月19日）。**好消息！高中職1400多個教師員額可解凍增聘教長：上周已送蘇揆核准**。取自<https://tw.appledaily.com/life/20201019/A2U5NO7AZ3GBJYCCY/>
- 教育部推動國立大專校院學生事務與輔導創新工作專業人力要點（2013年09月12日）
- 教育部補助私立大專校院學生事務與輔導創新工作專業人力要點（2007年04月03日）
- 教育部國民及學前教育署推動高級中等學校學務創新人力要點（2017年01月17日）
- 教育部校園安全及災害防救通報處理中心校安人員甄選簡章（2021年08月12日）
- 國立及私立高級中等學校學務創新人員進用及管理要點（2019年07月31日）



- 張柏青、王志宏（2018）。高中職教師工作與情緒勞務對於主觀幸福感之影響：兼論園藝療癒之調節效果。《休閒產業管理學刊》，11(1)，37-56。
- 馮莉雅、蘇雅慧、徐昌慧（2017）。我國國中教師的工作時數、專長授課與工作壓力之研究：教師自我知覺。《人文社會科學研究》，11(3)，40-67。
- 梁暉陳（2018）。淺談軍訓教官退出校園政策之影響與學務創新人力替代現況。《臺灣教育評論月刊》，7(6)，119-125。
- 裴翊佑（2019）。高中生輔組長面對教官逮出校園的果境及因應之道。《臺灣教育評論月刊》，8(9)，86-91。
- 楊昌裕（2017）。從教官離退校園論高級中等學校學生事務理念的形塑。《學生事務與輔導》，55(4)，7-15。
- 蔡亞樺（2018）。學務創新人力取代教官 北市教育局長坦言：很辛苦。  
<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/2407820>
- 鄭乃文（2017）。學務輔導工作之新挑戰—從校園安全做起。《學生事務與輔導》，55(4)，1-6。
- 謝倩瑜（2019）。高中職生活輔導組長情緒管理與工作壓力之關係。《學校行政雙月刊》，124，32-51。
- 簡信男、李立旻（2017）。大專校院校安人力的現況與發展初探。《學生事務與輔導》，56(3)，12-24。

