

代理教師完整聘期之相關問題探討

馮莉雅

國立高雄餐旅大學師資培育中心教授兼任中心主任

一、緒論

代理教師完整聘期成為今年熱門的教育議題，先是要求全年薪資，後來又出現寒暑假要不要到校工作的爭議。家長團體、教師團體的意見也不同，合理的同工同酬是全薪或全薪及相同的假期？我們須先了解代理教師大幅增加的背景、相關法規與行政措施的實施，才能判斷什麼是合理的同工同酬。

縣市政府為解決因少子女化所產生的教師超額問題，進行教師員額的控管，中小學校的代理代課教師增加了。教師課稅減課後，教育部補助授課鐘點，加劇代課教師的問題，除了師資不足的問題，還有師資素質不佳的困境(余豐賜, 2013; 吳俊憲、吳錦惠, 2014; 馮莉雅, 2023; 楊愛嬋、楊愛施, 2010; 簡鈺桓, 2012)。

教育部國教署為確保教學現場穩定性，維護學生學習權益。與各地方政府研商，幾經折衝後，審酌未來少子女化情形及地方財政狀況，104年採「外加代理教師」方式推動合理員額事項，滿足不增加正式教師員額編制之意見，同時解決教育現場教師人力不足情形，並紓緩現場代課教師比率較高現象(馮莉雅, 2023)。

此外，教育部也頒布「教育部國民及學前教育署補助國民中小學提高教育人力實施要點」，其中規定國小普通班教師員額控留比率不得超過百分之八，其中核定人數之百分之四得改聘為代理（課）教師或教學支援工作人員。公立國民小學普通班增置編制外代理教師，以達成合理教師員額（教育部，2018）。

保障代理教師的工作權，有助於提高代理教師的素質和穩定度。教育部在105年利用國小合理教師員額增置計畫的經費補助方式，希望縣市政府能配合推動全學年12個月的代理教師聘期制度（簡稱完整聘期）。而2023年2月18日全教總提出全國代理教師完整聘期的訴求，要求教育部盡快修法，落實全國一致聘期及完整聘期，保障代理教師的權益，包括提敘薪級規定等。而教育部代理教師聘任辦法的修正草案，出現「寒暑假應配合處理校務」的規定。此一規定是否違背代理教師和現職教師同工同酬的精神？有無相關法律的基礎？有無試行的經驗？因此，本文擬從近幾年各縣市政府實施代理教師完整聘期的作法和經驗，分析完整聘期的合理性，及落實完整聘期工作條件的可行性。

二、代理教師完整聘期條件的合理性

教育部國教署於107年上半年提出增置代理教師聘期十二月的相關規定：

(1)學校須安排代理教師暑假有工作任務。(2)完整聘期代理教師的補助經費，剩餘款不須繳回。第一項規定有公平性的議題要考慮：(1)暑假期間導師和科任教師都不必到校，為何增置代理教師須到校工作？(2)編制內的代理教師（員額控留或編遺缺）其聘期較短，如何決定誰是增置代理教師？

教師是廣義的公務人員，依〈公務人員請假規則〉第七條規定：「公務人員至年終連續服務滿一年者，第二年起，每年應給休假七日；服務滿三年者，第四年起每年應給休假十四日；滿六年者，第七年起每年應給休假二十一日；滿九年者，第十年起每年應給休假二十八日；滿十四年者，第十五年起每年應給休假三十日。初任人員於二月以後到職者，得按當月至年終之在職月數比例於次年一月起核給休假。」，寒暑假扣除備課日、返校日及研習活動等工作天數，其他天數大致等同教學十五年教師的休假。由於教師學期中除非因公不能請假出國之限制，可視為天數計算較寬鬆之彌補措施。

就代理教師工作條件而言，其休假規定應適用勞基法，學校為聘任單位。〈勞基法〉第三十八條規定：「在同一雇主或事業單位，繼續工作滿一定期間者，應依下列規定給予特別休假：六個月以上一年未滿者，三日。一年以上二年未滿者，七日。二年以上三年未滿者，十日。三年以上五年未滿者，每年十四日。五年以上十年未滿者，每年十五日。十年以上者，每一年加給一日，加至三十日為止。」此外，經勞資雙方同意後，加班時數可 1：1 換成補休，期限由勞資雙方協商。

由上可以發現中小學現職教師和代理教師的休假天數規定差異不大，目前各縣市的代理教師聘起日大多是八月下旬，截止日是七月上旬或中旬，七月支薪日不必到校，等同未滿一年或未滿二年的勞工休假天數。由於中小學的代理教師聘期不一致，完整聘期代理教師會多領一個多月的薪資，所以教育部規定學校須安排其暑假工作任務，才能符合公平性。所以中小學現職教師和非完整聘期代理教師暑假支薪不上班的情況，以及完整聘期代理教師暑假須上班的規定，本人認為大致符合法定之休假規範，此一條件尚具公平性。

因為目前全國大多數縣市因為員額控留或編遺缺編所聘任的代理教師其聘期未滿一整學年，學校就會有不同聘期的代理教師，誰的聘期是完整的？誰的聘期未滿十二個月？此一決定也必須符合公平性。因此，甄選簡章公佈完整聘期的資訊和暑假工作任務有其必要性，因為資訊公開，學校和報考者都有選擇權，這才符合公平性。如果是下學期 4~5 月才針對所有代理教師的工作表現優劣決定聘期長短，不僅公平性會受到質疑，易產生人事衝突。

就現職教師而言，目前各縣市中小學教師暑假到校的天數並不一致，兼任行政職務的教師到校天數和在校工作時間長短也不一致，顯示上述規範係權限在於

縣市政府。所以教育部僅能規定學校須安排暑假工作任務。未來如果各縣市代理教師的聘期未統一，縣市政府應該從公平性，思考完整聘期代理教師暑假到校工作的天數和每天工作時間多久。因為如果縣市沒有統一規定，會出現學校執行上的差異，代理教師不僅會比較，也會抗議或投訴，反而增加更多困擾。

三、落實代理教師完整聘期工作條件的可行性

代理教師完整聘期制度的首要條件是安排代理教師暑假工作任務，但對學校而言，並不是一件容易的事情。暑假上班的規畫必須考慮下列事項：(1)到校天數；(2)留校時間長短；(3)工作管理單位；(4)差勤管理方式和單位等。如果縣市政府對於暑假到校工作的規定過於嚴格，反而造成學校行政的困擾，使得學校反對代理教師完整聘期制度。馮莉雅、辛明澄、蘇雅慧（2020）的研究發現 107 學年度屏東縣擬全面推動增置代理教師完整聘期制度，但因為人事單位主張代理教師每天均須到校八小時，比兼任主任或組長的暑期工作天數和時數更長，反而增加學校行政人員的負擔。加上報名簡章沒有完整聘期的相關資訊，基於任務安排不易、公平性和管理問題，同意學校自行決定是否實施完整聘期，結果絕大多數學校沒有實施完代理教師整聘期制度。108 學年度屏東縣教育處修改代理教師暑假到校差勤管理方式，比照主任和組長上班方式，並要求學校在聘任階段就規劃好暑假任務，上述措施有助於完整聘期順利推動。

馮莉雅等（2020）發現 108 學年度是教育部國教署推動增置代理教師完整聘期制度第三年，全國僅有六個縣市全面實施完整聘期，其中宜蘭縣、苗栗縣、嘉義市、高雄市和屏東縣增置代理教師不限職務別其聘期為一整學年，基隆市完整聘期只限於續聘的代理教師。其他縣市若實施完整聘期亦僅限於兼任組長的代理教師。怕造成差別待遇是縣市政府不實施完整聘期的主要原因，但也發現政縣政府沒有落實暑假任務管考也造成投訴問題和公平性問題。完整聘期的管理問題最少的是兼任組長的代理教師，因為兼任行政職務之教師原本就有一套完善的管理辦法。宜蘭縣、苗栗縣、嘉義市、高雄市和屏東縣的暑假差勤管理方法有四個特徵：(1)到校天數及留校時間長短比照兼職行政教師。(2)校內開會決定工作任務及管理單位。(3)差勤管理由人事室負責，與現職教師同一系統。(4)平時加班的工時可以暑期申請補休。

四、結語—代理教師完整聘期的正面效果

雖然中小學提出對不同聘期代理教師的聘任和管理感到困擾，但馮莉雅等（2020）調查發現學校對完整聘期代理教師工作滿意度高於非完整聘期的代理教師。代理教師完整聘期的優點很多，對代理教師而言，金錢、心理等方面有正向的影響，暑假可支領月薪，成為正式教師起薪可以提鉞。因為聘期規定，在校務

上有參與重點，與行政單位有更多的合作關係，更有歸屬感，工作品質提高。對學校而言，(1)完整聘期有助於甄選優質的代理教師：實施完整聘期的縣市較易甄選到有教師證的代理教師，續聘比例也較高，換言，師資生更願意投入教育工作。(2)師資穩定，學校能及早規劃課務和職務安排：完整聘期的代理教師異動少，專長授課師資聘任難度減少，教師職務安排更有選擇性，導師和組長的人選更充裕。(3)代理教師須參加暑假的備課活動或研習，提高教學品質：很多縣市暑假備課日不在聘期內，代理教師不一定會參加備課活動，不利代理教師熟悉課程教材，尤其是校訂課程的設計，而代理教師參與校訂課程的人數比例卻是增加的。(3)代理教師協助學校指導學生或訓練學生比賽，因為協助校務是完整聘期的工作條件，且可以寒暑假補休，故代理教師更願意參與學生比賽的指導。(4)強化學校的暑期學習活動：因為代理教師寒暑假須到校，學校師資人力增加，暑期學習活動從無到有，從有到多。整體而言，代理教師完整聘期制度有助於學校改善課程教學的實施，包括專長授課、社團推動、補救教學。也補充學校的人力，分擔教學行政庶務工作，增加導師和行政職務的人選。

現職教師和代理教師的工作條件不一致，對學校運作有正向和負面的影響，但身份不同的教師談論同工同酬時，公平合理皆要符合相關法律所規定的權利義務，不宜過度比照辦理。就休假規定，代理教師寒暑假應到校工作，但其代理教師年資如何換算寒暑假休假的天數，值得未來加以討論。

參考文獻

- 余豐賜（2013）。教師辭行政、代理上陣，國教如何走。臺灣教育評論月刊，2(10)，17-20。
- 吳俊憲、吳錦惠（2014）。本土語言教學成效－問題分析與因應策略。臺灣教育評論月刊，3(7)，92-96。
- 教育部（2018）。教育部國民及學前教育署補助國民中小學提高教育人力實施要點。取自 <http://edu.law.moe.gov.tw/LawContentSearch.aspx?id=GL001502>
- 馮莉雅（2023）。國小教師員額編制與運用之研究：以合理教師員額增置計畫為例。臺灣教育研究期刊，3(6)，171-203
- 馮莉雅、辛明澄、蘇雅慧（2020）。國民小學教師員額增置計畫成效之研究：課程教學和人力管理之觀點。國立高雄餐旅大學研究成果報告，高雄市。
- 楊愛嬋、楊愛施（2010）。九年一貫國小英語教學之現況調查。取自 <http://resea>

rch.ctu.edu.tw/vra/resources/99/11407/B02/733/5/f8ed86eb3096cffe0130d44ea7c30057.pdf

- 戴淑芬（2013）。國中小教師課稅減課後代理代課教師增加相關問題探討。臺灣教育評論月刊，2(10)，32-35。
- 簡鈺桓（2012）。高雄市教師人力結構之研究（未出版之碩士論文）。國立高雄師範大學，高雄市。

