

中小學教師借調教育行政機關之權宜措施

黃寶園

國立臺中教育大學教育學系

一、現況

中小學教師借調至教育行政機關服務之新聞時有所聞，何以如此？最主要原因為教育行政機關其現有人力不足以因應目前的工作量；其次則是某些教育行政工作的內容（或是專案工作）由現職教師擔任較合適，因為他們較為熟悉，有利於工作的順利執行。不管原因為何，這都是一個非常規的現象，對教育現場也將產生若干影響，特別是教師借調後所產生的校園人事不穩定及課務代理問題，進而影響校園氛圍與學生的受教及學習權益，這是中小學教師借調教育行政機關最受爭議之處。

二、教育行政機關的人力不足？

若是因為教育行政機關的人力不足而借調中小學教師，則行政部門應該深入檢討各單位的合理員額編制，抑或更進一步思考，現職公務人員的工作量是否真已超過其負荷？是否該參照民營機關的人力配置與每人所承擔工作量後，訂定每位公務人員的合理工作負擔，再制訂各單位的合理員額編制，而非如目前般由單位主管或承辦人主觀認定。其次，教育行政機關更應深思，其合理的工作內容與項目為何？哪些是維持各級學校順暢運作一定得做的事，哪些又是應付社會輿論需求、民代期盼、監察防弊而進行的事。若是前者，教育行政機關一定得編足適量的人力並予以用心辦好，但若是後者，則應調整目前作法，以提升教育專業性為主要方向，勿隨民粹起舞。

教育行政人員絕非教育警察，因此教育行政機關絕不可抱持著無所不能、無所不管的態度面對所屬學校。目前各級學校皆已有完善的制度，校長負學校經營成敗之責，校內有各處主任負責執行學校的各項重要工作，層層負責，規劃嚴謹。更重要的是，教育界應建立起相互信任、自我要求的共識，每位教育工作者就可在所屬的工作上發揮其最大的貢獻與價值。此時，教育行政人員只要擔負教育大方向的規劃與推動即可，若真如此，則教育行政機關的工作量將大幅減低，教師借調的情形也將減少其需要性。

三、現職中小學教師適合擔任某些教育行政工作？

現職中小學教師適合擔任某些教育行政機關的工作嗎？或者是有某些教育行政的工作，中小學教師比公務人員更適合？若真有此現象，則應該思考何以如此？是因為公務人員對這些問題的瞭解程度偏低？還是公務人員於養成階段未

接受相關問題的訓練與學習？還是另有其他因素？但不管真正原因為何，若真有此現象，即代表教師與公務人員各有所長，也各有不足。因此筆者建議，應建立教育人員與公務人員之間身份轉換的機制。大家試想，當一位教育行政官員對學校的實際運作模式不清楚時，他要如何制訂合宜的教育政策？如何深入學校各項問題，替學校解決各項疑難雜症？

因此，若能建立二者間身份轉換機制，對於教育行政工作的效能將大有幫助，尤其是資深優質的教育人員（教師），可以藉由其豐富的教育經驗，提供予各校良好的協助，甚至是各校辦學未盡如人意之處，也能藉由資深優質教育人員的提醒，讓各校的辦學品質有所提升。因此，績優校長、主任可以正式轉換為教育局（處）之科長與督學，教育局（處）之科長、督學、科員也應在主管視實際需求或訂定相關身份轉換辦法下（含教育學分修習規定），轉換身份為學校教師或職員。藉由教師與公務人員身份之轉換，補足雙方各自不之足並增其個人之能，如此或許將可提昇教育行政機關的工作效率，進而降低人力之需求。

四、可以思考的方向

前述各問題是中小學教師借調至教育行政機關服務前該先思考的，並仔細分析借調的必要性，非不得以以不借調為原則。因為一旦借調了中小學教師，將產生負向的循環反應，因為借調的教師均屬專任老師，一旦接受借調，學校勢必得聘請代理或鐘點教師，這在整體費用支出上並未減少，與增聘公務人員的概念是相同的，既然概念相同且將產生負向影響，就應朝提高公務人員編制補足人力的方向思考，而非以借調教師進行短期因應。且這些代理或鐘點教師的教學品質如何？是否能維持如借調教師一般的水準？因此，借調中小學教師至教育行政機關服務實應謹慎思考。

在避免借調中小教師產生諸多負面影響，並兼顧及教育行政機關的實際需求下，筆者認為維護借調教師所屬學校及學生之相關權益應為最大的考量，因此應朝教師借調後補予學校實缺並聘請專任教師為第一優先，但在目前學校教師數固定編制狀況下，如何因應教師借調後仍補以實缺？筆者建議各縣市政府教育局（處）要運用全縣（市）各校所遺之編餘缺，即各校未滿一人之缺額總數予以補實。目前各縣市的作法大多為將各校的員額編制數採小數點後無條件捨去，此時各縣市政府教育局（處）將有一定數量之教師員額得以統一調控，再將這些教師編制數額運用於教師借調缺額之補實，如此將可以達到教師借調後，降低對借調學校運作之影響。

五、結語

中小學教師借調至教育行政機關服務乃非常態措施，在非必要狀況下以不實施為原則，因為一旦進行教師借調後，將產生一連串的補人、代課等問題。教師借調只暫時解決教育行政機關的短期困境，並未能節省經費與人力的支出，且有降低教學品質、影響學生受教權之虞，學校更將處於人事不穩定之狀態。但若真得借調中小學教師至教育行政機關服務，則需在教育部所訂定的教師借調處理原則下，限時限次的執行，且對借調教師所屬學校應予以最大的支援，含經費與人力二部分。此外，當教師借調問題無法避免時，筆者建議可朝制訂教師與公務人員身份轉換辦法及予借調教師所屬學校增補實缺，以避免產生代理代課並增加教育人事經費之狀況。

中小學教師借調問題存在已久，也引發諸多討論，各學者專家、教育行政主管也提出諸多解決辦法，筆者不揣簡陋提出前述思考方向，就教各教育先進，期待在大家集思廣益下，為教師借調問題提供合理合宜的解決方式。

