
目 次

糾 正 案

一、本院社會福利及衛生環境、財政及經濟委員會為屏東縣政府所屬環境保護局未積極執行公權力查處屏東縣枋寮鄉鎔○公司前於 105 年至 108 年間購買高達 2,886 公噸玻璃纖維樹脂粉長期露天堆置情事，衍生污染環境疑慮，相關行政作為消極被動；亦怠於查處鎔○公司負責人於枋寮鄉建興段土地回填 2 萬 5 千餘公噸事業廢棄物之違法行為，案發迄今已逾 4 年仍任由違法事實長期存在，難辭疏於職責之咎；又疏未覈實審酌鎔○公司長期不具備足夠之事業廢棄物處理及再利用產品產製能力之實，仍屢次同意該公司藉由申請事業廢棄物清理計畫書變更及試運轉；經濟部工業局於 107 年 9 月間即查核發現鎔○公司進行事業廢棄物再利用業務諸多缺失，惟迄 109 年 7 月前疏未依法再實地查核該公司改善情形，亦未審認該公司是否具備事業廢棄物處理及再利用產品產製能力，相關行政作為闕漏不備等，均使其得以持續收受事業廢棄物並就地堆置，未落實處理及再利用之目的，悖離環境保護原則，相關行政作為均有怠忽

違失，爰依法提案糾正……………1

二、本院教育及文化委員會為國際公約、我國憲法及教師法已明文保障工作者及教師之基本尊嚴及權利，值此大專校院新生註冊率驟減之際，高教之持續衝擊早是可預知趨勢，教育部仍長期漠視且無積極因應策略，致教師因勞資爭議及工作權遭遇實質壓迫，不惜上街頭抗爭，學生更是自入學即處於不安恐懼，師生人權亟待保障；且部分私校逕行資遣教師以降低薪資支出，甚有化整為零大量解僱教師現象，嚴重缺乏保障；及有以教師聘約能否存續，半強迫兼任行政工作，甚以招生成效綁定考績，卻未核實給付加給，亦未按比例核減鐘點數，或企圖影響教師評鑑等疑似刁難霸凌情事，興訟不斷，相關爭議事件層出不窮，教師求助無門；又因契約不對等、工作權益保障不足、校務資源分配不公平等權力懸殊因素，致教師表意權及教學自主權受到極大限制，甚有違法蒐證等不當對待，已嚴重損及大學自主、教師人格尊嚴等基本人權情形；況在私校停辦改制過程中，減薪或欠薪、義務教學、奉獻超鐘點屢見不鮮，形同變相減薪及嚴重剝削情事，損及工作權

甚鉅，事關人權保障且極其不利大學教育品質，然教育部長期未能實質督導高教現場教師面臨的勞動權益亂象，顯疏於中央教育主管之責，均有怠失，爰依法提案糾正…… 15

三、本院教育及文化委員會為教育部推動代理教師制度行之有年，惟代理教師人數逐年攀升，已從原本「臨時性」轉變長期替代專任教師工作，且因該部授權各地方政府自訂代理教師聘期，肇致各地方政府代理教師聘期不一甚至中斷亂象；該部雖自 105 年起陸續召開縣市研商會議達成代理教師聘期應支給完整年薪共識，然亦未能有效督促各地方政府落實辦理；又該部專案補助代理教師，迄仍有 13 個地方政府未給予代理教師完整 1 年聘期，衍生渠等暑期無薪資及勞健保等爭議，嚴重戕害代理教師工作權益，影響學生受教權益甚鉅，悖離代理教師之設置目的，核有怠失，爰依法提案糾正…… 53

糾 正 案

監察院 公告

發文日期：中華民國 111 年 8 月 2 日
發文字號：院台社字第 1114330265 號

一、本院社會福利及衛生環境、財政及經濟委員會為屏東縣政府所屬環境保護局未積極執行公權力查處屏東縣枋寮鄉錯○公司前於 105 年至 108 年間購買高達 2,886 公噸玻璃纖維樹脂粉長期露天堆置情事，衍生污染環境疑慮，相關行政作為消極被動；亦怠於查處錯○公司負責人於枋寮鄉建興段土地回填 2 萬 5 千餘公噸事業廢棄物之違法行為，案發迄今已逾 4 年仍任由違法事實長期存在，難辭疏於職責之咎；又疏未覈實審酌錯○公司長期不具備足夠之事業廢棄物處理及再利用產品產製能力之實，仍屢次同意該公司藉由申請事業廢棄物清理計畫書變更及試運轉；經濟部工業局於 107 年 9 月間即查核發現錯○公司進行事業廢棄物再利用業務諸多缺失，惟迄 109 年 7 月前疏未依法再實地查核該公司改善情形，亦未審認該公司是否具備事業廢棄物處理及再利用產品產製能力，相關行政作為闕漏不備等，均使其得以持續收受事業廢棄物並就地堆置，未落實處理及再利用之目的，悖離環境保護原則，相關行政作為均有怠忽違失，爰依法提案糾正

主旨：公告糾正屏東縣政府環保局未積極查處錯○公司於 105 年至 108 年間購買高達 2,886 公噸玻璃纖維樹脂粉長期露天堆置情事，亦怠於查處該公司負責人於枋寮鄉建興段土地回填 2 萬 5 千餘公噸事業廢棄物之違法行為，又疏未覈實審酌該公司長期不具備足夠之事業廢棄物處理及再利用產品產製能力，仍屢次同意其藉由申請事業廢棄物清理計畫書變更及試運轉等；經濟部工業局於 107 年 9 月間即查核發現該公司諸多缺失，惟未依法再實地查核，相關行政作為闕漏不備等，均有怠忽違失案。

依據：111 年 7 月 27 日本院社會福利及衛生環境、財政及經濟委員會第 6 屆第 10 次聯席會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

糾正案文

壹、被糾正機關：屏東縣政府、經濟部工業局

貳、案由：屏東縣政府所屬環境保護局未積極執行公權力查處屏東縣枋寮鄉錯○公司前於 105 年至 108 年間購買高達 2,886 公噸玻璃纖維樹脂粉長期露天堆置情事，衍生污染環境疑慮，相關行政作為消極被動；亦怠於查處錯○公司負責人於枋寮鄉建興段土地回填 2 萬 5 千餘公噸事業廢棄物之違法行為，案發迄

今已逾 4 年仍任由違法事實長期存在，難辭疏於職責之咎；又疏未覈實審酌錯○公司長期不具備足夠之事業廢棄物處理及再利用產品產製能力之實，仍屢次同意該公司藉由申請事業廢棄物清理計畫書變更及試運轉；經濟部工業局於 107 年 9 月間即查核發現錯○公司進行事業廢棄物再利用業務諸多缺失，惟迄 109 年 7 月前疏未依法再實地查核該公司改善情形，亦未審認該公司是否具備事業廢棄物處理及再利用產品產製能力，相關行政作為闕漏不備等，均使其得以持續收受事業廢棄物並就地堆置，未落實處理及再利用之目的，悖離環境保護原則，相關行政作為均有怠忽違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經函請行政院環境保護署（下稱環保署）、經濟部工業局（下稱工業局）及屏東縣政府提供相關說明及卷證資料，本院並於 110 年 10 月 4 日三度前往屏東縣枋寮鄉錯○公司現地履勘，同年 11 月 16 日再詢問前揭機關人員後調查發現，屏東縣政府所屬環境保護局（下稱屏東縣環保局）未積極執行公權力查處屏東縣枋寮鄉錯○公司前於 105 年至 108 年間購買高達 2,886 公噸玻璃纖維樹脂粉長期露天堆置情事，亦怠於查處錯○公司負責人於枋寮鄉建興段土地回填 2 萬 5 千餘公噸事業廢棄物之違法行為；工業局於 107 年 9 月間即查核發現錯○公司進行事業廢棄物再利用業務諸多缺失，惟迄 109 年 7 月前疏未依法再實地查核該公司改善情形，亦未審認該公司是否具備事業廢棄物處理及再利用產品產製能力等，均使其得以持續收受

事業廢棄物並就地堆置，未落實處理及再利用之目的等，悖離環境保護原則，相關行政作為闕漏不備，確有怠忽違失，應予糾正促其改善。茲臚列事實及理由如下：

- 一、屏東縣枋寮鄉錯○公司前於 105 年至 108 年間購買桃園 3 家事業廢棄物處理機構之事業廢棄物資源化產品玻璃纖維樹脂粉高達 2,886 公噸，因長期露天堆置未進行妥善再利用，環保署於 109 年 9 月間即函請屏東縣環保局查處，109 年 12 月間該署依法判定前揭未依許可用途再利用之玻璃纖維樹脂粉為廢棄物後，再度函請屏東縣環保局查處，惟該局先諉以廢清書無相關資料無法管控，又同意錯○公司以新冠病毒疫情為由延遲提出移置計畫書至 110 年 10 月，且對於該公司屆期仍未提出時僅以發函及「至現場囑請」方式稽催，未積極執行公權力依法查處並限期改善，坐令錯○公司迄 111 年 7 月仍未提出具體可行之移置計畫，且大量玻璃纖維樹脂粉廢棄物仍原地堆置，屢遭輿情訾議，相關行政作為消極不備，殊有未當，核有嚴重怠忽違失：

- (一) 依據廢棄物清理法（下稱廢清法）第 2 條之 1 規定：「事業產出物，有下列情形之一，不論原有性質為何，為廢棄物：一、經中央主管機關認定已失市場經濟價值，且有棄置或污染環境、危害人體健康之虞者。二、違法貯存或利用，有棄置或污染環境之虞者。三、再利用產品未依本法規

定使用，有棄置或污染環境之虞者。」同法第 36 條（註 1）、第 52 條（註 2）規定，事業廢棄物之貯存、清除或處理方法及設施，應符合中央主管機關之規定，違反者處新臺幣 6 千元以上 3 百萬元以下罰鍰。經限期改善，屆期仍未完成改善者，按次處罰。準此，事業廢棄物如未依規定貯存、清除或處理，應限期改善，屆期未完成改善者應按次處罰。

(二) 查位於屏東縣枋寮鄉之鍺○公司前於 105 年至 108 年間向桃園市 3 家事業廢棄物清除處理機構購買玻璃纖維樹脂粉計 2,886.525 公噸，前揭 3 家處理機構均領有桃園市政府核發之印刷電路板處理許可，處理後產生玻璃纖維樹脂粉（資源化產品）許可用途為：可替代原料或摻配料，取代水泥、滑石粉、樹脂粉等材料，尚不需經許可即可購買，惟需依原處理機構之許可規範執行後續使用。鍺○公司購買大量玻璃纖維樹脂粉後即以太空包堆置於該公司廠區，未進行再利用，顯不符該產品許可用途。

(三) 據環保署查復，因玻璃纖維樹脂粉係電路板粉碎後產出，含有銅、鉛等重金屬，若作為再利用原料或露天堆置，其重金屬溶出易超出標準，仍有污染疑慮。該署南區督察大隊於 109 年 8 月間至鍺○公司隨機採樣場內 5 處太空包裝粉末，共計 9 個樣品送驗。其中 5 點之內容物為玻璃纖維樹

脂粉，經以毒性特性溶出程序（TCLP）檢測重金屬結果，總銅含量皆超出標準。同年 9 月間環保署函請屏東縣環保局，本權責依法查核鍺○公司枋寮廠收受事業廢棄物再利用及產品銷售去化情形。該函說明二提及，該公司收受之玻璃纖維樹脂粉為廢棄物處理機構之產品，其銷售流向、對象為「供工程工地直接拌料運用、供為工廠或加工廠製造產品運用、未能符合相對用途之國家標準的再利用產品，皆不予運用銷售使用」。

(四) 109 年 12 月間環保署再配合臺灣屏東地方檢察署（下稱屏東地檢署）執行刑事勘驗，採樣檢測鍺○公司周遭環境介值，發現重金屬有偏高情形，又該公司將玻璃纖維樹脂粉做為擋土牆使用，不符原處理機構登載之產品用途，依廢清法第 2 條之 1 規定，認定屬廢棄物，並於 110 年 3 月間再函告屏東縣環保局，鍺○公司不當貯存使用之玻璃纖維樹脂粉屬廢棄物，請該府責成該公司依法貯存或清理。綜上，鍺○公司收購大量玻璃纖維樹脂粉後露天堆置於場區內，未依許可用途進行再利用，且重金屬含量超出標準致有污染環境疑慮，經環保署依法認定屬廢棄物，並兩度函請屏東縣政府查處等情，應屬明確。

(五) 屏東縣環保局則查復，鍺○公司收受之玻璃纖維樹脂粉係產自桃園市合格廢棄物處理機構之「資

源化產品」，且銜○公司未申請將其作為製程原物料使用，與收受之事業廢棄物及砂石進行再利用行為，因此該公司之廢清書內容無相關資料，亦非該局能列管與管控。該府環保局於 110 年 4 月間函請銜○公司於文到 60 日內提報「玻璃纖維樹脂粉移置計畫書」，係因玻璃纖維樹脂粉購入後久未使用且堆積如山，屢遭民眾陳情，環保署乃要求應請銜○公司提出清除處置計畫，避免有污染環境之虞等語。嗣銜○公司於 110 年 7 月 1 日以因疫情影響申請展延，經屏東縣環保局同意展延至 110 年 8 月 31 日；該公司於 110 年 8 月 25 日再以因疫情及汛期影響申請展延，該局再同意展延至同年 10 月 31 日。屏東縣環保局表示，銜○公司以疫情影響為由申請展延，係因全國遭新冠病毒 Covid-19 肆虐，中央政府發布緊急命令進行三級管制，限制民眾進行許多活動，並宣導減少人與人接觸，以避免疫情擴散。110 年 5、6 月間該縣確因 Covid-19 Delta 變種病毒侵入枋寮，進行區域性因應措施。銜○公司來函表示為保護員工安全乃停止相關作業，致未能如期提報，該公司以人民生命安全為藉口，該局實無拒絕理由等語。

(六) 嗣屏東縣環保局於 110 年 11 月 22 日前往銜○公司，現場仍囑請該公司儘速提報「玻璃纖維樹脂粉處置計畫書」送審，負責人劉○

松僅口頭表示將配合提出處置計畫書據以執行。同年 11 月 29 日屏東縣環保局再以屏府環廢字第 11035520300 號函，限期銜○公司應於 110 年 12 月 20 日前提報「玻璃纖維樹脂粉處置計畫書」1 式 2 份送審。又因銜○公司場區內玻璃纖維樹脂粉未妥善貯存（註 3），屏東縣環保局於 110 年 12 月 9 日依違反廢清法第 36 條裁處在案，並請該公司儘速提報「玻璃纖維樹脂粉處置計畫書」，惟銜○公司仍未提出，屏東縣環保局於 111 年 1 月 3 日、2 月 9 日再前往銜○公囑請儘速提報。同年 2 月間屏東縣政府具函限期銜○公司應於 111 年 3 月 10 日前提報「廢玻璃纖維樹脂粉處置計畫書」，惟銜○公司迄 111 年 5 月底仍未提出。

(七) 本院於 111 年 6 月 29 日再函請環保署、屏東縣政府查復該公司是否已提報前揭處置計畫，及 111 年 7 月間前往該公司現場稽查所見情形、機具運轉及操作營運實況等。環保署查復，111 年 7 月 4 日前往銜○公司督察時場內未作業，部分製程機具雜草叢生，又露天貯存之廢玻璃纖維樹脂粉部分覆蓋透水黑色網布，未設有防止地面水、雨水及地下水流入、滲透之設備或措施，已違反廢清法第 36 條第 1 項規定，經 2 次限期改善未完成改善，該署業函請屏東縣政府再次告發處分在案，該次督察時銜○公司仍未改善貯存情

形。屏東縣政府則查復，該府已限期錯○公司於 111 年 7 月 31 日完成清理，錯○公司於 111 年 7 月 5 日提出處置計畫書至該府，惟因該計畫內容缺漏甚多，該府將函請錯○公司儘速補正後再送該府審查。另該府於 111 年 7 月 7 日派員前往現場勘查，場區堆置廢玻璃纖維樹脂粉上方鋪設有不透水設施，另查營建廢棄物製程設備：進料斗、破碎機、振動篩選機、磁選機等無運作，目視判斷該地堆置廢玻璃纖維樹脂粉仍未清除，後續將依廢清法相關規定辦理等語。

(八) 審諸實情，錯○公司於 105 至 108 年間購買高達 2,886 餘公噸玻璃纖維樹脂粉後即露天堆置，又經檢測發現其重金屬含量超出標準，環保署於 109 年 9 月間即函請屏東縣環保局查處。嗣該署於 109 年 12 月間再依法判定前揭未依許可用途再利用之玻璃纖維樹脂粉為廢棄物，於 110 年 3 月間再函請屏東縣環保局應責成錯○公司依法貯存或清理，均有卷可稽。屏東縣環保局雖於 110 年 4 月間曾函請錯○公司提出處置計畫，惟見其先諉以廢清書無相關資料致無法管控，嗣又同意錯○公司以新冠病毒疫情為由延遲提出移置計畫書至 110 年 10 月，且對於該公司屆期仍未提出時僅以發函及「至現場囑請」方式稽催等，均未積極執行公權力依法查處並限期改善，坐令錯○公司迄 111 年 7 月

仍未提出具體可行之移置計畫，且大量玻璃纖維樹脂粉廢棄物仍原地堆置，屢遭輿情訾議，相關行政作為消極不備，殊有未當，核有怠失。

二、屏東縣環保局於 107 年間即會同環保署、保七總隊稽查發現錯○公司負責人於枋寮鄉建興段土地魚塢地回填高達 2 萬 5,000 餘公噸之事業廢棄物，當時稽查紀錄已明確記載違反廢清法無誤，嗣環保署自 109 年 1 月起多次函請該局依法告發處分並責成清理，詎該局屢以屏東地檢署為不起訴處分之由，認為無非法處理事業廢棄物之違法情事，迄 109 年 11 月間環保署再次函請該局依法告發處分，同時函示行政處分之作成決定不受刑事事件認定事實之拘束後，屏東縣環保局方於 110 年 2 月間依違反廢清法裁處，已延宕執法 1 年餘；嗣又同意錯○公司以疫情影響為由展延改善期限至 111 年 7 月，屆期仍未要求該公司提出具體可行之清除處置計畫並進行清除，致案發迄今已逾 4 年仍任由違法事實長期存在，顯怠於執行公權力以維護環境品質，難辭疏於職責之咎，確有未當：

(一) 查屏東縣枋寮鄉建興段土地魚塢地面積 1 萬 8,697 平方公尺，土地所有人錯○公司負責人（現任屏東縣議員劉○松）稱該魚塢地因另有養殖計畫，已通過水產養殖農業設施容許使用，因此必須回填墊高，所回填物來自於錯○公司，並主張所回填之廢陶瓷、燃

煤底灰、廢鑄砂等已經錯○公司加工拌合成再利用產品。環保署經查錯○公司為廢棄物再利用機構，其加工作業衍生之半成品，大部分回填於建興段土地魚塢地，由於產品市場接受度不高，去化不易，似有以事業廢棄物再利用名義而行回填處理之實。

(二)查據屏東縣環保局 107 年 3 月 26 日稽查工作紀錄所載，當日現勘發現該處有 3 處魚塢窪地遭回填廢棄物，合計約 7,300 立方公尺，判定該廢棄物為事業污泥（有異味）。該堆置物經 TCLP 檢測結果非為有害事業廢棄物。另其中是否埋藏該公司收受之事業廢棄物（例如：廢玻璃纖維、廢玻璃粉、廢塑膠、廢鑄砂……），未見於相關稽查紀錄。其未經主管機關同意提供土地回填堆置廢棄物，已違反廢清法第 46 條（註 4）第 3 款刑責規定。另土地所有人申請該魚塢地之水產養殖農業設施容許使用案，已經原核定機關屏東縣政府廢止，土地所有人雖提起訴願及行政訴訟，惟於 108 年 1 月及 109 年 6 月分經行政院農業委員會及高雄高等行政法院駁回，109 年 9 月 10 日環保署督察大隊於該地號現場並拍攝到新增水泥設施 1 座，土地所有人稱其為蝦池。

(三)再據環保署查復，107 年 5 月 2 日保七總隊第三大隊第三中隊邀集地主、屏東縣環保局及該署南區督察大隊前往建興段土地魚塢會

勘，現場廢棄物已完成覆土作業，業者提供現場總回填量約為 2 萬 5,002 公噸。再至錯○公司聯合稽查，經比對照片，回填掩埋物為該廠所收受廢陶瓷、燃煤底灰及廢鑄砂等廢棄物混合物，與該公司再利用檢核產品及工廠登記證上之產品明顯有異，顯然屬尚未完成再利用處理程序之廢棄物。已違反廢清法第 41 條第 1 項規定，該公司及其負責人、受雇人並涉同法第 46 條第 4 款、第 47 條刑責規定。綜上，錯○公司負責人於其所有枋寮鄉建興段土地違法回填事業廢棄物高達 2 萬 5,000 餘公噸之情，至為明確。

(四)續查，環保署曾多次請屏東縣環保局依法告發處分，惟該局以屏東地檢署為不起訴處分為由，認該案並無違反廢清法相關規定。109 年間，環保署分別於 1 月 21 日、9 月 28 日、10 月 16 日函請屏東縣政府就枋寮鄉建興段土地填埋廢棄物案，依法告發處分責成清理，惟該府分別於 2 月 3 日、10 月 12 日、11 月 2 日函復表示屏東地檢署為不起訴處分，故本案無違反廢清法規定。環保署於 109 年 11 月間再次函請屏東縣政府依法告發處分（註 5），該函說明提及依據行政罰法第 26 條第 2 項規定、法務部 101 年 3 月 1 日法律字第 10100013560 號函，行政處分之作成決定，並不受刑事事件認定事實之拘束，仍請其依法告法處分。屏東縣政府方於 109

年 12 月函請錯○公司就建興段案違反廢清法第 41 條第 1 項規定陳述意見（註 6）。並於 110 年 2 月 17 日裁處該公司 6 萬元罰鍰。嗣該局再於同年 4 月 15 日認定該公司訴願有理由，改依廢清法第 39 條規定裁處 14 萬 4,000 元罰鍰，並限 110 年 7 月 5 日前完成改善。

(五) 據屏東縣環保局查復，錯○公司回填事業廢棄物進行實際改善前，應依廢清法施行細則第 12 條第 3 項提報「處置計畫書」送審，因該公司人員表示，該土地面積甚大廢棄物量多，現今廢棄物處理市場失衡，短時間內無清除、處理廠商可以配合，爰屏東縣政府核定展期至 111 年 7 月 31 日。該府表示，同意錯○公司以因疫情影響為由申請展延，係因全國遭 Covid-19 肆虐，中央政府發布緊急命令進行三級管制，限制民眾進行許多活動，並宣導減少人與人接觸，以避疫情擴散。另該縣確因 110 年 5、6 月間 Covid-19 Delta 變種病毒侵入枋寮，進行區域性因應措施，以避免影響擴大。該公司來函表示因疫情影響，為保護員工安全，即請相關人員停止作業，該公司以人民生命安全為藉口，實無拒絕理由等語。

(六) 本院於 111 年 6 月 29 日再函請環保署、屏東縣政府查復該公司是否已提報前揭處置計畫，及 111 年 7 月間前往該公司現場稽查所見情形、機具運轉及操作營運實況等。環保署查復建興段土地設有 1

座水泥製水產養殖設施，製作水泥設施所挖出之原填埋物叢生雜草，部分地面可見有爐碴、石塊，無明顯增減情形。該署於 111 年 5 月 30 日函請屏東縣政府衡量各種有效清除、處理廢棄物相關因素後，本權責依據廢清法第 71 條規定辦理代清理及求償作業。屏東縣政府則查復，該府已限期錯○公司於 111 年 7 月 31 日完成清理，錯○公司於 111 年 7 月 5 日提出處置計畫書，惟因該計畫內容缺漏甚多，該府將函請錯○公司儘速補正後再送審查。另該府於 111 年 7 月 7 日派員前往現場勘查，原魚塭地已填平並形成之小山丘雜草叢生，目視判斷該地所回填物質仍未清除，後續將依廢清法相關規定辦理等語。綜上可見，迄 111 年 7 月錯○公司仍未清除堆置及回填於建興段土地之事業廢棄物。

(七) 衡諸上情，屏東縣環保局於 107 年間即稽查發現錯○公司負責人於枋寮鄉建興段土地魚塭地回填大量事業廢棄物，當時稽查紀錄已明確記載違反廢清法無誤，109 年間環保署曾多次請該縣環保局依法告發處分，惟該局以屏東地檢署為不起訴處分之由，認為該案並無違反廢清法相關規定。迄 109 年 11 月間環保署再次函請該局依法告發處分，同時函示行政處分之作成決定不受刑事事件認定事實之拘束後，屏東縣環保局方於 110 年 2 月間依違反廢清法裁

處，已延宕執法 1 年餘，即有怠忽；嗣又同意錯○公司以疫情影響為由展延改善期限至 111 年 7 月，又屆期僅見錯○公司提出僅有數頁簡略缺漏不備之處置計畫應付敷衍，而現場堆置情形依舊、機具設備亦未正常運轉，益證屏東縣政府於案發迄今已逾 4 年仍未要求該公司提出具體可行之清除處置計畫並進行清除之失，任由違法事實長期存在，顯怠於執行公權力以維護環境品質，難辭疏於職責之咎，確有未當。

三、錯○公司於 107 年 2 月間取得再利用檢核資格後，同年 3 月即遭發現於枋寮鄉建興段土地魚塢地回填大量事業廢棄物，並於該公司場區非法堆置大量玻璃纖維樹脂粉等收受之事業廢棄物，又該公司長期收受事業廢棄物卻沒有再利用產品產出及銷售，且其機具設備常損壞無法運轉、生鏽閒置，凸顯該公司不具備足夠之事業廢棄物處理及再利用產品產製能力，應屬明確。惟屏東縣環保局疏未審酌該公司近年事業廢棄物收受、處理及是否具備再利用能力，亦未覈實檢視其再利用產品產銷售數量，猶飾詞同意該公司申請事業廢棄物清理計畫書變更，使其得以持續收受事業廢棄物並就地堆置，未落實處理及再利用之目的，悖離環境保護原則，相關行政作為確有失職可議之處，洵非允當：

(一)查屏東縣錯○公司枋寮廠（管制編號：T5704717）係於 107 年 2 月間通過所屬廢清書，具再利用檢核資格。該公司於 108 年 11 月

間申請廢清書變更（含再利用檢核），屏東縣環保局於 109 年 1 月間同意備查在案。該次變更內容刪減收受之事業廢棄物項目，刪除項目包括：1.濾袋、卜特藍水泥、非有害集塵灰或其混合物（D-1099）、石材礦泥（R-0907）、燃煤飛灰（R-1106）、化鐵爐爐渣（石）（R-1205）、廢沸石觸媒（R-1402）、廢水泥電桿（R-0504）、燃煤底灰（或含燃煤飛灰之底灰）（R-1107）、感應電爐爐渣（石）（R-1204）。2.刪除（其他）水泥製品等產品再利用項目。核定收受之事業廢棄物包括：廢玻璃（R-0401）廢磚（R-0402）、廢陶瓷（R-0403）、廢瓦（R-0406）、石材廢料（R-0502）、營建混合物（R-0503）、廢鑄砂（R-1201）、廢噴砂（R-2410），經破碎、磁選、篩選、洗淨等程序後，添加一般建築用砂、碎石做成再利用產品，以做為混凝土粒料、鋪面工程基層及底層級配、營建工程材料、工程填地及道路工程級配料。

(二)依據錯○公司廢清書「事業製造過程之製程質量平衡流程圖」所示，由碎石機產出的成品種類包括：混凝土粒料每月 5,818 公噸，鋪面工程基層及底層級配每月 2,504 公噸，營建工程材料每月 1,104 公噸，工程填地、道路工程及級配每月 1,105 公噸。由洗砂機產出的成品種類包括：混凝土粒料每月 7,757 公噸，鋪面工程基層

及底層級配每月 3,339 公噸，營建工程材料每月 1,474 公噸，工程填地、道路工程及級配每月 1,473 公噸。再據銼○公司所提「銼○企業有限公司枋寮廠最大再利用量處理能力說明」所見如下：

1. 該廠申請總處理量為每月 3 萬 6,750 公噸，申請再利用之原料分別為廢玻璃（R-0401）廢磚（R-0402）、廢陶瓷（R-0403）、廢瓦（R-0406）、石材廢料（R-0502）、營建混合物（R-0503）、廢鑄砂（R-1201）、廢噴砂（R-2410）經由破碎、磁選、洗淨後添加適量一般建築用砂、碎石而成產品，其成品種類為混凝土粒料、鋪面工程基層及底層級配。主要設備處理能力為：破碎機（120 噸／小時）、磁選機（120 噸／小時）、篩選機（140 噸／小時）、碎石機（120 噸／小時）、洗砂機破碎機（200 噸／小時）。
2. 該廠運作方式為，接受訂單後即請清運廠商提供會產出前揭原料之事業機構原料進廠處理，進廠後約 2 星期內再利用處理，產品為混土粒料、鋪面工程基層及底層級配、營建工程材料、工程填地、道路工程級配。由運輸車輛載運至混凝土廠、道路工程業者使用。

綜上所見，銼○公司如正常操作營運，每月產出之再利用產品數量應有千公噸以上相當數量，並進行銷售再利用。

(三)然銼○公司實際操作營運情形，經相關機關查處情形如下：

1. 環保署於 108 年 2 月間查核銼○公司收受的爐碴（石）、廢噴砂、化鐵爐爐碴（石）等收受量，並未完全使用完，惟 107 年 12 月申報貯存量為 0，每月使用之砂石量亦未依規定申報，已違反廢清法第 31 條第 1 項第 2 款規定。
2. 109 年 7 月間工業局前往銼○公司查核，發現該公司之再利用設備鏽蝕且已生有雜草，且再利用設備未運轉，又已向台電公司申請暫時停止送電，廠內設備係使用發電機發電。又查核當日僅見 3 人在廠，惟其廢清書登載之員工數為 12 人等，爰認定銼○公司不具備事業廢棄物處理及再利用產品之產製能力。
3. 工業局查核銼○公司 108 年至 109 年之產品營運紀錄僅申報至 109 年 7 月，其申報之再利用產品為級配，申報之總生產量為 4,473.902 公噸，總銷售量為 0 公噸，故無銷售對象。109 年度至 9 月 9 日止，收受有廢玻璃 26.83 公噸、廢陶瓷 6.71 公噸、廢鑄砂 24.54 公噸、廢噴砂 21.87 公噸等事業廢棄物作為原料，尚未有產品銷售。
4. 109 年 9 月 8 日屏東縣政府前往該公司查核發現，現場設置之破碎、分選（磁選、篩選）、碎石、洗砂等設備（含輸送帶

- ）皆已損壞無法使用，故廢棄物一直堆置未再利用。
5. 109 年 9 月 10 日環保署前往現場督察發現僅使用 1 台震動篩選機即產出產品及級配料；其製程明顯與許可不符，且除震動篩選機尚可運作外，其餘機具如洗砂機明顯損壞。又 109 年起產出之產品皆堆置於場內，故難認具備足夠之事業廢棄物再利用能力。
 6. 109 年 9 月 21 日屏東縣環保局及工業局前往錯○公稽查發現，該公司收有事業廢棄物卻未有再利用產品銷售，另發現現場設備損壞，有影響再利用產品品質之虞，爰暫停該公司廢棄物再利用檢核資格，並令該公司完成改善前不得收受事業廢棄物進行再利用。
 7. 環保署經電洽屏東縣環保局承辦人員黃先生表示，該局前於 111 年 1 月 3 日至錯○公司稽查，一開始部分機器不能運作，經業者處理後才可使用，故核准其試車。另表示該公司於 111 年 2 月 9 日試車，111 年度收受營建混合物共計 1,614 公噸，及去年度收受 28.52 公噸，其產出之產品皆未銷售出場。
 8. 環保署南區督察大隊於 111 年 2 月 14 日至錯○公司督察，現場貯存之廢玻璃纖維樹脂粉無明顯量體、貯存情形變化，另堆置有該公司收受營建混合物（R-0503）試車產出之產品砂石

混合物，現場請業者開啟製程機器查看運作情形，業者表示場內收受之營建混合物皆已試車完畢，且無員工在場，故無法開啟機器。

又本院於 108、109、110 年間曾三度前往該公司履勘，現場均見大量事業廢棄物堆置、機具設備閒置鏽蝕，現場亦無工作人員操作等，錯○公司長期不具備足夠事業廢棄物處理及再利用產品產製能力之情，至為明確。

- (四)續查錯○公司於 109 年 9 月間遭屏東縣環保局函令暫停再利用檢核資格及收受事業廢棄物後，於 110 年 4 月申請變更廢清書，刪除再利用事業廢棄物共 7 項，僅保留營建混合物（R-503），另新增收受廢木材（R-701）進行再利用。屏東縣環保局審查後發現其收受之事業廢棄物品項及再利用製程均有變更，於 110 年 5 月間去函要求該公司補正所屬廢清書變更申請資料，並同時要求該公司提報試車計畫送審。嗣屏東縣環保局為確認該公司製程設備能否進行試車，於 110 年 7 月、10 月間前往查核確認設備均可運轉。據屏東縣環保局 111 年 3 月 15 日查復資料，錯○公司於 110 年 12 月 28 日再申請廢清書（含再利用檢核）變更，該局業於 111 年 1 月間同意第 2 次試車計畫備查在案。試車收受之事業廢棄物包括：廢塑膠（R-0201）、廢紙（R-0601）、廢木材（R-0701）、廢鐵（

R-1301)、營建混合物(R-0503)、事業活動產生之一般垃圾(D-1801)，經破碎、磁選、篩選等程序後，做成再利用產品。該次變更內容包括：1.刪除一般建築用砂、碎石、地下水等原、物料。2.刪除收受以下 8 項事業廢棄物包括：無機性污泥(D-0902)、廢玻璃(R-0401)、廢磚(R-0402)、廢陶瓷(R-0403)、廢瓦(R-0406)、石材廢料(板、塊)(R-0502)、廢鑄砂(R-1201)、廢噴砂(R-2410)等廢棄物項目。3.新增砂石混合物、砂石、B5 磚塊或混凝土(B5 為土質代碼)等產品項目。由上可見，錯○公司屢以申請廢清書變更及試運轉，得以持續收受事業廢棄物。

(五)查屏東縣環保局 110 年 9 月 5 日內部簽陳內容略以：因錯○公司違反廢清法第 36 條第 1 款尚在改善期限中，按行政法上「不當聯結禁止」原則，乃行政行為對人民課以一定之義務或負擔，或造成人民其他之不利益時，其所採取之手段，與行政機關所追求之目的間，必須有合理之聯結關係存在，若欠缺此聯結關係，此項行政行為即非適法(最高行政法院 90 年度判字 1704 號判決參照)。又行政程序法第 7 條規定：「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損

害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」上述行政法不當聯結禁止原則和比例原則，係拘束「行政行為」之一般法律原則(行政程序法第 4 條參照)，爰此該公司是否完成缺失改善，應不得以此為理由准駁所提試車計畫云云。顯未審酌該公司長期收受事業廢棄物卻少有再利用產品產出及銷售，並進行違法回填、堆置之事實，猶飾詞同意該公司藉由申請廢清書變更及試運轉，持續收受事業廢棄物並就地堆置，殊不足取。

(六)綜上，錯○公司長期收受事業廢棄物卻少有再利用產品產出及銷售，且其機具設備常無法運轉、生鏽閒置，並有非法堆置及回填事業廢棄物情形，109 年 9 月間經屏東縣政府及經濟部函令暫停廢棄物再利用檢核資格，且完成改善前不得收受事業廢棄物進行再利用，該公司不具備足夠之事業廢棄物處理及再利用產品產製能力之情，應屬明確。惟錯○公司嗣後屢以申請廢清書變更及試運轉，得以持續收受事業廢棄物，屏東縣政府疏未覈實審酌該公司近年事業廢棄物收受、處理情形及確認是否具備足夠之再利用能力，猶飾詞同意該公司申請廢清書變更，使其得以持續收受事業廢棄物並就地堆置，未落實處理及再利用之目的，悖離環境保護原則，相關行政作為確有失職可

議之處，洵非允當。

四、經濟部工業局於 107 年 9 月間即查核發現錯○公司進行事業廢棄物再利用業務諸多缺失並限期改善，108 年 1 月間再要求該公司停收廢棄物，惟於 108 年 12 月間迅速同意該公司變更登記、109 年 1 月間同意該公司恢復收受事業廢棄物進場時，疏未依法再前往現場實地查核錯○公司是否已完成改善，亦未審認該公司是否具備事業廢棄物處理及再利用產品產製能力，遲至 109 年 7 月間始派員現場查核發現該公司缺失仍未改善，致 109 年 9 月間始再次要求該公司停收事業廢棄物，坐令錯○公司藉以堆置廢棄物之實，凸顯相關行政作為顯欠周延，闕漏不備，更導致錯○公司得以長期持續收受事業廢棄物卻未落實處理及再利用，核有嚴重違失：

(一) 依據「經濟部事業廢棄物再利用管理辦法」第 23 條規定：「本部得派員或委託相關機構進行事業廢棄物再利用之追蹤查核，或要求提供再利用運作有關資料及說明，事業及再利用機構應配合提供相關資料及說明，且不得規避、妨礙或拒絕」同法第 24 條規定：「……取得再利用許可之再利用機構，有下列情形之一者，本部得廢止其許可：一、喪失從事業務能力。……」同法第 25 條第 3 項規定：「……再利用機構收受事業廢棄物，有下列情形之一者，本部或本法執行機關得要求停止銷售再利用產品，並要求限期改善或提出說明；屆期未改善、

未說明或說明不清者，得令其停止收受廢棄物進廠：一、廠內再利用相關設備無法正常操作。……」準此，經濟部依法對於事業及再利用機構得進行事業廢棄物再利用業務之追蹤查核，再利用機構相關設備無法正常操作時，得要求停止銷售再利用產品並限期改善，屆期未改善者得令其停止收受廢棄物進廠。準此，經濟部依法對於事業及再利用機構得進行事業廢棄物再利用業務之追蹤查核，再利用機構相關設備無法正常操作時，得要求停止銷售再利用產品並限期改善，屆期未改善者得令其停止收受廢棄物進廠。

(二) 查工業局前於 107 年 9 月間赴錯○公司現場查核發現包括：未提供產品檢測報告與再利用運作紀錄、廢棄物及產品相關申報資料有誤、現場情形與廢清書不符等多項缺失後，於 107 年 10 月間函知錯○公司並限期改善，迄 108 年 1 月間錯○公司仍未完成缺失改善，工業局乃要求該公司停收事業廢棄物。因錯○公司仍未完成缺失改善並持續收受事業廢棄物，工業局於 108 年 4 月間除函知屏東縣環保局，並函知錯○公司進行改善。嗣後工業局僅以查核錯○公司提報之書面資料及相關申報系統資料以確認該公司是否完成改善，未前往現場實地查核改善情形；108 年 12 月間該局於收件當日即迅速核准錯○公司

營業項目、修正章程變更登記（註 7），亦未前往現地查核。對於本院詢及核准變更登記時對於其中營業項目之「廢棄物清除業」、「廢棄物處理業」，應否實地查核該公司是否具備相關清除處理設備及能力一節，該局查復，按最高行政法院 92 年度判字第 833 號判決要旨（註 8），公司登記係採形式上書面審查主義，爰該公司是否具備相關清除處理設備能力，非屬公司登記所審究事項等語。

（三）又查，工業局於 109 年 1 月間據屏東縣環保局審核通過錯○公司之廢清書變更並重新核發其再利用檢核資格，即認為錯○公司已完成缺失改善及屏東縣環保局已確認其再利用設備功能及處理量能，未再前往現場實地查核，率予同意該公司恢復收受廢棄物進廠再利用，即有疏誤。迄 109 年 7 月間，工業局始再派員前往錯○公司進行現場查核，發現該公司場區內係使用發電機發電，所見再利用設備均未運轉、鏽蝕並且雜草叢生。又查核當日僅見 3 人在該公司場區內，與其廢清書登載之員工數為 12 人顯有差距等情，認定錯○公司不具備事業廢棄物處理及再利用產品之產製能力。工業局現場查核後以錯○公司未檢附再利用產品檢測報告、未完成網路申報資料確認及修正、未檢附廠內營運紀錄等多項缺失仍未完成改善，依前揭「經濟部

事業廢棄物再利用管理辦法」第 25 條規定，於 109 年 9 月再函請錯○公司停止收受事業廢棄物進場再利用；並請屏東縣環保局暫時關閉其再利用檢核資格。另工業局查核錯○公司 108 年至 109 年申報之再利用產品為級配，申報之總生產量為 4,473.902 公噸，總銷售量為 0 公噸，故無銷售對象。至 109 年度至 9 月 9 日止，收受有廢玻璃 26.83 公噸、廢陶瓷 6.71 公噸、廢鑄砂 24.54 公噸、廢噴砂 21.87 公噸等事業廢棄物作為原料，尚未有產品銷售。

五、審諸上情，工業局於 107 年 9 月間即查核發現錯○公司從事事業廢棄物再利用業務諸多缺失並限期改善，108 年 1 月間再要求該公司停收廢棄物，惟其後至 108 年 12 月間迅速同意該公司變更登記、109 年 1 月間同意該公司恢復收受事業廢棄物進場時，均疏未依法前往現場實地查核錯○公司是否已完成缺失改善，亦未審認該公司是否具備事業廢棄物處理及再利用產品產製能力，遲至 109 年 7 月間始派員查核發現該公司缺失仍未改善，109 年 9 月間始再次要求該公司停收事業廢棄物，坐令錯○公司藉以堆置廢棄物之實，凸顯相關行政作為顯欠周延，闕漏不備，更導致錯○公司得以長期持續收受事業廢棄物卻未落實處理及再利用，核有嚴重違失。

綜上所述，屏東縣環保局未積極執行公權力查處屏東縣枋寮鄉錯○公司前於 105 年至 108 年間購買高達 2,886 餘公噸玻璃纖維樹脂粉長期露天堆置情事，衍生污染環

境疑慮，相關行政作為消極被動；亦怠於查處。○公司負責人於枋寮鄉建興段土地回填 2 萬 5 千餘公噸事業廢棄物之違法行為，案發迄今已逾 4 年仍任由違法事實長期存在，難辭疏於職責之咎；又疏未覈實審酌。○公司長期不具備足夠之事業廢棄物處理及再利用產品產製能力之實，仍屢次同意該公司藉由申請事業廢棄物清理計畫書變更及試運轉；工業局於 107 年 9 月間即查核發現○公司進行事業廢棄物再利用業務諸多缺失，惟迄 109 年 7 月前疏未依法再實地查核該公司改善情形，亦未審認該公司是否具備事業廢棄物處理及再利用產品產製能力等，均使其得以持續收受事業廢棄物並就地堆置，未落實處理及再利用之目的，悖離環境保護原則，相關行政作為均有怠忽違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：蔡崇義、王幼玲

註 1：廢清法第 36 條：「事業廢棄物之貯存、清除或處理方法及設施，應符合中央主管機關之規定。前項事業廢棄物之貯存、清除、處理方法及設施標準，由中央主管機關定之。」

註 2：廢清法第 52 條：「貯存、清除、處理或再利用一般事業廢棄物，違反第 28 條第一項、……第 36 條第 1 項、……所定管理辦法者，處新臺幣 3 千元以上 3 百萬元以下罰鍰。經限期改善，屆期仍未完成改善者，按次處罰。」

註 3：屏東縣環保局現場稽查發現○公司貯存之廢玻璃纖維樹脂粉部分覆蓋有防水黑色塑膠墊，部分覆蓋非

防水之塑膠網布，雖於部分廢玻璃纖維樹脂粉上方覆蓋有防水墊，惟下方及部分貯存處上方仍無設置防止地面水、雨水及地下水流入、滲透之設備或措施。

註 4：廢清法第 46 條：「有下列情形之一者，處 1 年以上 5 年以下有期徒刑，得併科新臺幣 1 千 5 百萬元以下罰金：一、任意棄置有害事業廢棄物。二、事業負責人或相關人員未依本法規定之方式貯存、清除、處理或再利用廢棄物，致污染環境。三、未經主管機關許可，提供土地回填、堆置廢棄物。四、未依第 41 條第 1 項規定領有廢棄物清除、處理許可文件，從事廢棄物貯存、清除、處理，或未依廢棄物清除、處理許可文件內容貯存、清除、處理廢棄物。……」

註 5：109 年 11 月 20 日環署督字第 1090098752 號函。

註 6：109 年 12 月 28 日屏府環廢字第 10955015200 號函

註 7：○公司於 108 年 12 月 2 日（工業局收文日）檢具申請書、章程及股東臨時會議事錄等申請文件辦理營業項目變更、修正章程變更登記，工業局於收件當日即以 108 年 12 月 2 日經授中字第 10833735880 號函核准變更登記。

註 8：最高行政法院 92 年度判字第 833 號判決：「……公司法有關之公司變更登記，係採形式書面審查，主管機關對於登記之申請，僅須就公司所提出之申請書審核，倘符合公司法之規定，即應准為登記……」

二、本院教育及文化委員會為國際公約、我國憲法及教師法已明文保障工作者及教師之基本尊嚴及權利，值此大專校院新生註冊率驟減之際，高教之持續衝擊早是可預知趨勢，教育部仍長期漠視且無積極因應策略，致教師因勞資爭議及工作權遭遇實質壓迫，不惜上街頭抗爭，學生更是自入學即處於不安恐懼，師生人權亟待保障；且部分私校逕行資遣教師以降低薪資支出，甚有化整為零大量解僱教師現象，嚴重缺乏保障；及有以教師聘約能否存續，半強迫兼任行政工作，甚以招生成效綁定考績，卻未核實給付加給，亦未按比例核減鐘點數，或企圖影響教師評鑑等疑似刁難霸凌情事，興訟不斷，相關爭議事件層出不窮，教師求助無門；又因契約不對等、工作權益保障不足、校務資源分配不公平等權力懸殊因素，致教師表意權及教學自主權受到極大限制，甚有違法蒐證等不當對待，已嚴重損及大學自主、教師人格尊嚴等基本人權情形；況在私校停辦改制過程中，減薪或欠薪、義務教學、奉獻超鐘點屢見不鮮，形同變相減薪及嚴重剝削情事，損及工作權甚鉅，事關人權保障且極其不利大學教育品質，然教育部長期未能實質督導高教現場教師面臨的勞動權益亂象，顯疏於中央教育

主管之責，均有怠失，爰依法提案糾正

監察院 公告

發文日期：中華民國 111 年 7 月 25 日
發文字號：院台教字第 1112430212 號

主旨：公告糾正教育部對於大專校院新生註冊率驟減趨勢，長期漠視且無積極因應策略，致教師勞資爭議及工作權遭壓迫等相關爭議事件層出不窮；又因工作權益保障不足，教師表意權及教學自主權受到限制，嚴重損及大學自主、教師人格尊嚴等基本人權。該部未能實質督導高教現場教師面臨的勞動權益亂象，顯疏於中央教育主管之責，核有怠失案。

依據：111 年 7 月 14 日本院教育及文化委員會第 6 屆第 24 次會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部。

貳、案由：國際公約、我國憲法及教師法已明文保障工作者及教師之基本尊嚴及權利，值此大專校院新生註冊率驟減之際，高教之持續衝擊早是可預知趨勢，教育部仍長期漠視且無積極因應策略，致教師因勞資爭議及工作權遭遇實質壓迫，不惜上街頭抗爭，學生更是自入學即處於不安恐懼，師生人權亟待保障；且部分私校逕行資遣教師以降低薪資支出，甚有化整為零大量解僱教師現象，嚴重缺乏保障；及有以教師聘約能否存續，半強迫兼任行政工作，甚以招生成效

綁定考績，卻未核實給付加給，亦未按比例核減鐘點數，或企圖影響教師評鑑等疑似刁難霸凌情事，興訟不斷，相關爭議事件層出不窮，教師求助無門；又因契約不對等、工作權益保障不足、校務資源分配不公平等權力懸殊因素，致教師表意權及教學自主權受到極大限制，甚有違法蒐證等不當對待，已嚴重損及大學自主、教師人格尊嚴等基本人權情形；況在私校停辦改制過程中，減薪或欠薪、義務教學、奉獻超鐘點屢見不鮮，形同變相減薪及嚴重剝削情事，損及工作權甚鉅，事關人權保障且極其不利大學教育品質，然教育部長期未能實質督導高教現場教師面臨的勞動權益亂象，顯疏於中央教育主管之責，均有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

教育乃百年大計，我國歷來重視教師專業化歷程，展現對於師道專業知能與態度之期許，茲以法律規範教師之進用及待遇，保障其專業自主及工作權益，及確保教育品質。但在少子女化引發大學轉型或退場等變革下，肇致經營理念轉變或對於師資結構之整體影響，其中私校教師工作權益之維護，實攸關基本勞動人權，且受影響人數隨時間遞嬗將越演越烈，均待主管機關以更積極之態度預先準備，釐明改善，以維護學生學習權及教師權益雙重保障；過程雖非一蹴可幾，仍應高度正視工作權益之保障，維護基本人權，並弭平社會爭議。本案係針對近年來面對少子化趨勢，我國私立大專校院系所面臨招生不足，停招或減招等經營困境，學校大量不續聘教師，或於財務正常運作下違法縮減教

師薪資等，均突顯私立大學教師權益長期未獲充分保障，恐影響學術正常發展。日前雖已通過私立高級中等以上學校退場條例（下稱私校退場條例），惟究目前私校教師依法參與校務，自由表意之權利，所面對之限制實況為何？教育部面對私校教師重大基本權益之爭議處理情形為何？教育部對私校之制度性監督，教師工作權之保障是否妥適等？均有深入調查之必要乙案。

案經調閱教育部、財團法人中華民國私立學校教職員退休撫卹離職資遣儲金管理委員會資料（註 1），並於民國（下同）110 年 8 月 2 日、及 111 年 2 月 16 日召開專家諮詢會議，分別邀請全國私立學校產業工會尤榮輝理事長、臺灣高等教育產業工會林柏儀主任、國立政治大學法學院林佳和副教授、林良榮副教授及中國文化大學法律系邱駿彥教授等學者提供專業意見；於 111 年 1 月 7 日舉辦 2 場諮詢會議，並特邀各類面臨私校不合理態樣，致工作權益曾受影響之私立大專校院教師 7 人到院深度訪談，說明相關經驗案例，以協助釐清目前私校教師面臨之實務工作困境。本院再於 111 年 1 月 10 日詢問教育部等相關單位主管人員，並經該部於會後提供相關補充說明資料到院（註 2）。本案調查後發現，教育部長期未能實質督導高教現場教師面臨的勞動權益亂象，顯疏於中央教育主管之責，均有怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、我國在高等教育普及化及少子女化趨勢延燒下，私校處於存亡關頭，110 學年公私立大學日間學士班名額約為

4：6、技專校院則為 2：8，影響所及以弱勢生占比偏高之私校為甚；此外，110 學年全國新生註冊率低於 6 成者有 7 所，其中於 90 學年前後新設或改制之學校有 3 所，最低者更未達 2 成，顯見這些學校招生情形極不理想，而全國註冊率介於 6~7 成的學校則有 20 所，未來部分學校恐持續面臨減班甚至停招或停辦困境；日前雖通過私校退場條例，惟 10 年內預估將有近 3 成大學生源不足，20 年後國中以上學齡人口更將直接減半，值此之際，高教持續衝擊早是可預知趨勢；況目前私校教師因勞資爭議及工作權問題不惜上街頭抗爭，學生更自入學起即身處就學不安恐懼中，凸顯師生人權亟待保障；然教育部長期漠視私校教師基本工作權益，致其在教學現場中遭遇實質壓迫，已構成人權侵害，不符經濟社會文化權利國際公約第 7 條之精神，教育部亦無積極因應策略，核有怠失

(一) 世界人權宣言第 23 條揭示了人人有權工作，同工同酬，「每一個工作的人，有權享受公正和合適的報酬，保證使他本人和家屬有一個符合人的尊嚴的生活條件，必要時並輔以其他方式的社會保障。」而經濟社會文化權利國際公約（The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights，簡稱 ICESCR 或經社文公約）於公元 1966 年（註 3）由聯合國第 2200（XXI）號決議通過，1976 年生效。依據其第 7 條略以，本公約締約國確認人人有權享受公平與良好之工

作條件，尤須確保：（一）所有工作者之報酬使其最低限度均能：（1）獲得公允之工資，工作價值相等者享受同等報酬，不得有任何區別，尤須保證婦女之工作條件不得次於男子，且應同工同酬；（2）維持本人及家屬符合本公約規定之合理生活水平；（二）安全衛生之工作環境；（三）人人有平等機會於所就職業升至適當之較高等級，不受年資才能以外其他考慮之限制；（四）休息、閒暇、工作時間之合理限制與照給薪資之定期休假，公共假日亦須給酬。依我國 98 年 4 月 22 日公布之「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法」第 2 條及第 4 條規定，兩公約所揭示保障人權之規定具有國內法律之效力，各級政府機關行使其職權，應符合兩公約有關人權保障之規定，避免侵害人權，保護人民不受他人侵害，並應積極促進各項人權之實現。基此，國家應保障及尊重工作者獲得基本權利，符合基本尊嚴與生活條件。

(二) 依據大學法第 4 條第 2 項規定略以，國立大學及私立大學之設立、變更或停辦，由教育部依照教育政策，並審察各地實際情形核定或調整之；直轄市立、縣（市）立大學之設立、變更或停辦，由各級政府依序報經教育部核定或調整之。私立大學並應依私立學校法之規定辦理。同法第 12 條規略以，大學之學生人數規模應與大學之資源條件相符，其標準

由教育部定之；並得作為各大學規劃增設及調整院、系、所、學程與招生名額之審酌依據。依據私立學校法第 55 條規定略以，學校法人所設私立學校辦理不善、違反本法或有關教育法規，經學校主管機關糾正或限期整頓改善，屆期仍未改善者，經徵詢「私立學校諮詢會」意見後，視其情節輕重為下列處分：一、停止所設私立學校部分或全部之獎勵、補助。二、停止所設私立學校部分或全部班級之招生。及同法第 70 條第 1 項規定略以，私立學校有下列情形之一者，其學校法人應報經學校主管機關核定後停辦：一、辦學目的有窒礙難行，或遭遇重大困難不能繼續辦理。二、經學校主管機關依本法規定限期命其為適法之處置，或整頓改善，屆期未處置、改善，或處置、改善無效果。同法第 71 條第 1 項則賦予私校變更之依據略以，學校法人因情事變更，致不能達

到捐助章程所定目的，已依前條規定停辦所設各私立學校後，經董事會決議及法人主管機關許可，得變更其目的，改辦理其他教育、文化或社會福利事業。準此，大學及其分校、分部設立、變更、停辦，均須經教育部核准，是教育部針對大專校院新設與消滅、整體教育資源及鏈結國家發展需求等，及大專校院之招生名額總量負有確立教育基本方針及健全教育體制之責。

(三)以近期大學規模而言，110 學年我國大專校院學校數共計 149 所，其中大學 126 所、學院 11 所、專科學校 12 所。以 20 年來觀之，大學數量急速上升，自 90 學年度 57 所成長至 110 學年度之 126 所，增加 69 所；學院校數歷經改變，自 90 學年由 78 所成長至 90 所、91 學年之 78 所高峰後，開始逐年減少；專科校數於 90 學年為 19 所，減少至 91 學年的 15 所，110 學年為 12 所。相關趨勢如下圖：

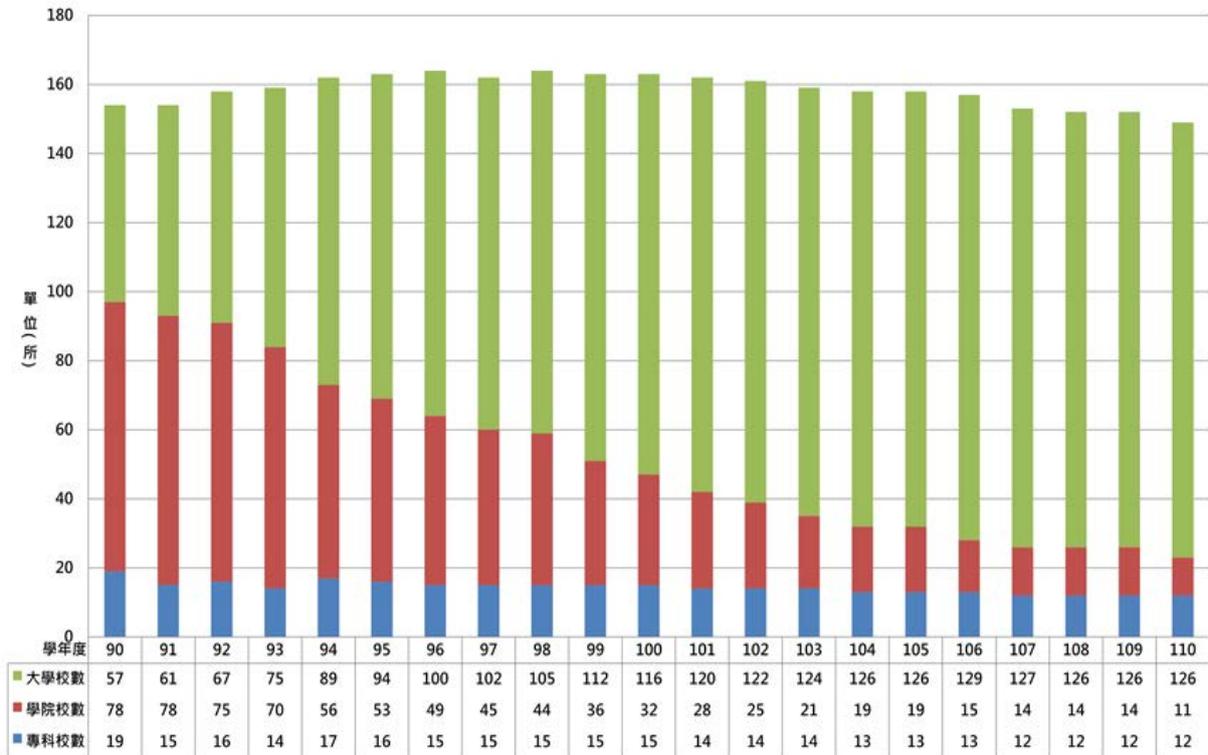


圖 1 大專校院各學制校數趨勢圖

資料來源：

1. 教育部統計處，主要統計表一歷年，各級學校，各級學校概況表（80~110 學年度）。
2. 資訊查詢時間為 111 年 5 月；國家發展委員會整理。

(四)然而，我國高教擴張發展與少子女化趨勢，在學人數下降，影響所及，嚴重衝擊教育體系，顯示過去高教政策缺乏前瞻問題意識，因此高等教育學生來源不足，除受到少子女化的影響之外，也嚐到高教過度擴張的負面影響。分述如下：

1. 政府 107 年「我國少子女化對策計畫」指出略以（註 4），我國高等教育於 86 年時就已供過於求，卻仍持續核准新設學校，致 86 年起到 94 年間，大專院校從 137 所，再快速擴增到

162 所，同步進行大規模的高教升格計畫。94 年，專科僅剩 17 所、學院增加到 56 所、大學增加到 89 所，校數已達高峰。94 年是我國大專院校數達到高峰的一年，93 年教育部核定這 162 所大專校院招生名額為 37 萬 2,338 人。當年高中職應屆畢業生為 77 年出生，該年出生人口數是 33 萬 6 千多人，已比大專院校核定招生名額還少 3 萬 6 千多人，即使有部分大專院校新生是重考生或在職生，也無法滿足大專校園學生不足的缺

口，致使當年招生缺額達 5 萬 7,401 人，占 14.93%。反推回去，如總生育率維持在 89 年的 1.7（註 5）的水準，我國的大專院校就已不該增加到 94 年的 162 所，甚只能容納 138 所。

2. 細究教育部公布最新大專校院新生註冊率區間及於各學制之分析，109 學年 151 所大專校院新生註冊率不及 6 成者計 11 所，均為私立學校，其中一般大學計 2 所，餘 9 所技專校院包含 8 所科大及技術學院及 1 所專科學校；而註冊率在 8 成以上者計 102 所，其中一般大學 63 所，包括 33 所公立學校及 30 所私立學校，技專校院計 39 所，包括 14 所公立學校及 25 所私立學校。逾 5 成之大專校院新生註冊率高於 90%，其中公立一般大學新生註冊率逾 9 成者更達 87.9%；惟亦有 1 成 4 之私立科大及技術學院，其新生註冊率未滿 60%。
3. 110 學年新生註冊率低於 6 成則有 7 所，其中於 90 學年前後新設或改制之學校有 3 所，最低者更未達 2 成，而全國註冊率介於 6 到 7 成的學校則有 20 所。
4. 再依教育部 111 年 6 月 15 日公

布之「各教育階段學生數預測報告（111~126 學年度）」（註 6）之大專校院學生人數預測顯示，104 學年以前由於大學 1 年級學生所對應之出生時期尚未受少子女化效應影響，1 年級學生數約維持 27.0 至 27.8 萬人左右，惟 105 及 106 學年適逢虎年效應，人數由 104 學年之 27.0 萬人降至 25.5 萬人，次年再降至 24.1 萬人，2 年間減少 1 成 1；107 學年雖逢龍年效應惟少子女化衝擊嚴重，人數僅增 7 千人，其後持續減少，預計自 114 學年起，大學 1 年級學生人數將跌破 20 萬人，而 117 學年又逢虎年效應，人數減至 17.7 萬人之低點；至 119 學年之建國百年及龍年婚育潮，則將帶動大學 1 年級學生數轉增至 21.5 萬人，其後數年之大學 1 年級學生數雖循生肖效應起伏，惟人數皆維持於 17 萬至 21 萬人；126 學年之大學 1 年級學生預測數為 17.7 萬人，較 100 學年減少 9.9 萬人或 35.9%；而預計未來 16 學年，大學 1 年級學生數平均年減 2.9 千人或 1.5%，詳如下圖：

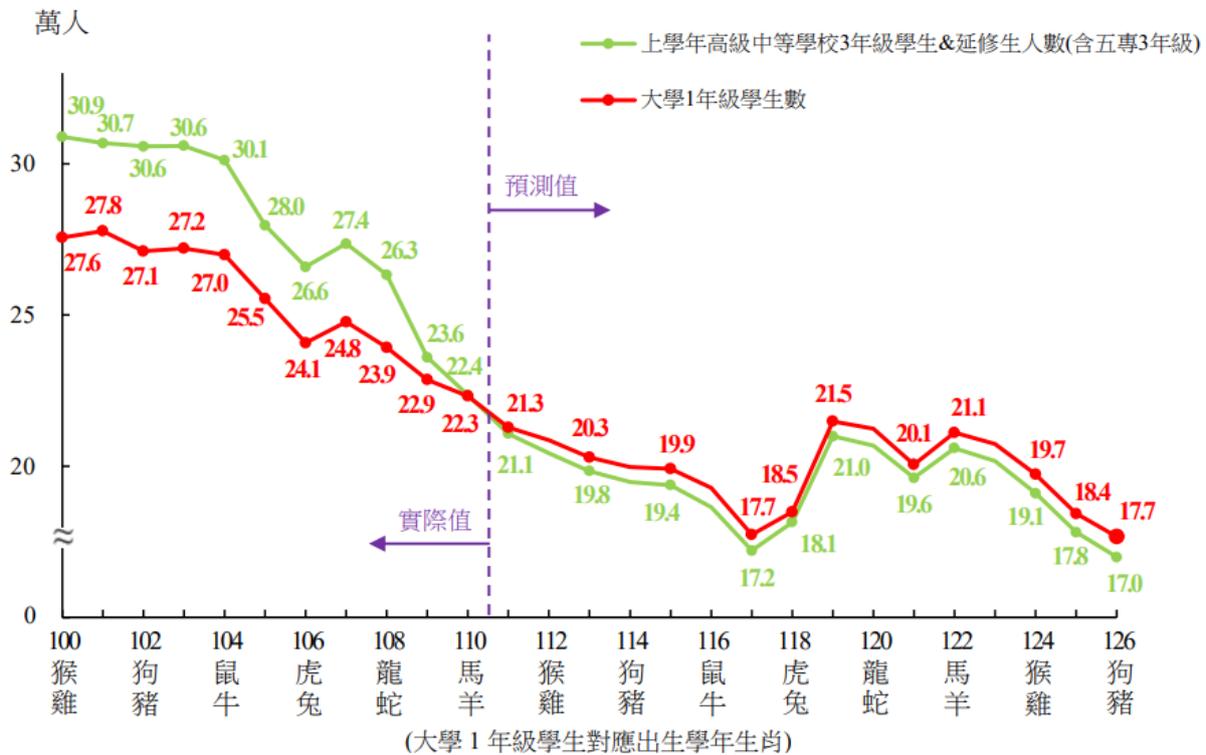


圖 2 各教育階段學生數預測報告（111～126 學年度）

資料來源：教育部統計處 111 年 6 月 15 日發布之「各教育階段學生數預測報告（111～126 學年度）」。

(五)此外，依內政部 111 年最新人口統計資料（註 7），110 年新生兒出生人數計 15 萬 3,820 人，不僅創新低，也是我國連續第 2 年人口負成長，出生人數低於死亡人數 18 萬 3,732 人，總生育率（註 8）降至 0.975，為近 11 年來最低。復據內政部「未來人口推估」（註 9）載明略以，中華民國人口推估（2018 至 2065 年）之中推估結果，可知未來人口變遷趨勢包含人口即將開始負成長、勞動力將面臨不足、少子女化趨勢難改善、人口老化情形嚴重等。且高齡化時程較世界各國快速，82 年進入

高齡化社會，107 年進入高齡社會，預估 115 年進入超高齡社會。基於此，無論在教育面或產業面，此問題已然成為政府不得不面對之嚴峻挑戰。

(六)況私立大專校院經濟弱勢學生相對較多，因此私校面臨退場之影響顯然衝擊更多經濟弱勢之學生。相關數據調查佐證如下：

1. 以教育部公布之 109 學年度公私私立大專校院學雜費減免人數及參酌同年度學生總數顯示（註 10），公立大專校院學雜費減免人數占比約 7.98%，而私立大專校院學雜費減免人數占

比則達 65.84%，數據可推測 109 年我國高等教育約近 22 萬名弱勢學生（219,623 人），其中近 16 萬人（158,568 人）就讀私校，占整體 72.20%。

2. 復參教育部大專校院弱勢學生助學計畫助學金學生情形，109 學年度每千名學生獲弱勢學生助學計畫補助之受惠學生人數比率（‰）統計，國立大專校院約 25.00‰，私立大專校院則達 45.47‰。

(七) 就本案私校退場之相關工作權益問題，本院於 111 年 1 月 10 日約詢教育部主管人員指稱略以，教育部近年也有盡力調整來督導學校，但是速度跟廣度可能沒有如私校教師所期待的百分之百，不過教育部仍會幫教師盡力爭取。種種數據趨勢顯示，臺灣少子女化問題持續惡化中，已直接衝擊各級學校招生，更讓學校面臨退場或轉型的嚴峻考驗，尤以私校為甚，目前各瀕臨退場學校爭議事件層出不窮，教學現場環境轉趨惡劣。且立法院 109 年針對「私校因教師招生不力資遣教師問題研析」報告針對現況問題指出略以（註 11），私校因教師招生不力違法資遣教師事件頻傳，依「教師法」第 17 條規定，招生工作並非教師的義務，第 16 條第 1 項第 7 款也明文規定除法令另有規定者外，教師得拒絕參與教育行政機關或學校指派與教學無關之工作或活動。又教育部於 102

年亦發函各校「不宜將招生人數列入教師考績，及作為教師續聘與否的標準」再揆諸上開列舉之法定資遣原因，並無教師招生不力乙項。惟近年來私校在面臨「少子女化」及「招生困難」壓力下，公然違法強令教師分擔招生工作，若教師不從或未達成校方規定之招生人數，則予逼退（離）或資遣之事件時有所聞……等語。是以，已針對私校教師面臨之工作權困境提出嚴正建議。

(八) 對於我國少子女化趨勢引發私校危機，依據本院 110 年 2 月 16 日諮詢勞動法學專家學者指出略以，「如果人口趨勢不變，政府是要有一個遠望未來的私校政策，包括合併和區域整體城鄉高教資源的平均分布都要考慮；我們十分需要教育部和其他政府部門從人口、城鄉差距著手，像屏科大結合在地農業，必須要有整體全國性規劃，再來探討私校退場和合併的問題。事實上是有一些預警和警戒性的，對於接近紅燈的學校，對於不能救的學校就做好權益保障，不應該因為偶然的因素決定，因為教育涉及國家重要任務，涉及人才培育，怎麼可能能夠放任占 65% 的私校任意玩，只處理幫忙私校學生轉學？教育部長期已過度消極。除非我們認為不關國家的事，但因為會關乎學生，因此認為政府應該積極介入，未來 10 年會是關鍵期」等語。針對學者提出之警訊，亟

待教育部參考並正視處理之。

(九)綜上論結，我國在高等教育普及化及少子女化趨勢延燒下，私校處於存亡關頭，110 學年公私立大學日間學士班名額約為 4：6、技專校院則為 2：8，影響所及以弱勢生占比偏高之私校為甚；此外，110 學年全國新生註冊率低於 6 成者有 7 所，其中於 90 學年前後新設或改制之學校有 3 所，最低者更未達 2 成，顯見這些學校招生情形極不理想，而全國註冊率介於 6~7 成的學校則有 20 所，未來部分學校恐持續面臨減班甚至停招或停辦困境；日前雖通過私校退場條例，惟 10 年內預估將有近 3 成大學生源不足，20 年後國中以上學齡人口更將直接減半，值此之際，高教持續衝擊早是可預知趨勢；況目前私校教師因勞資爭議及工作權問題不惜上街頭抗爭，學生更自入學起即身處就學不安恐懼中，凸顯師生人權亟待保障；然教育部長期漠視私校教師基本工作權益，致其在教學現場中遭遇實質壓迫，已構成人權侵害，不符經濟社會文化權利國際公約第 7 條之精神，教育部亦無積極因應策略，核有怠失。

二、高教面臨退場威脅及財務壓力下，私立大專校院經營理念隨之調整，私校教師首當其衝，部分學校縱未聘足編制教師人數，仍以減班或減招為由，逕行資遣教師以降低薪資支出，或未經教育部審核、校方片面宣布生效、教師非自願被迫資遣等情，甚有化整

為零大量解僱教師現象，嚴重缺乏保障；又深究近 3 年私立專科以上學校教師非退休之離職情形，資遣案達 166 件、離職案更達 1,595 件；而近 5 年經教育部核准依教師法第 27 條以「系、所、科、組、課程調整或學校減班、停辦、解散」相關規定資遣之人數達 254 人，其中教師提起（再）申訴案僅 21 件；教育部雖於 109 年起推動鼓勵私立學校加發教職員資遣慰助金推動原則，惟因不具強制性，111 年度僅 7 校申請，實際成效不彰，且亦非根本解決之道；據本院訪談中部某私立大學教師意見指出，其任教非屬瀕臨退場學校，仍遭校方暗示將以未升等遭解聘為由，迫其簽署「自願資遣書」、並放棄申訴，事後教師雖通過論文外審，惟已嚴重影響工作權益，諮詢專家更提出，教育部不應持續放任部分私立大專校院因成本考量，剝奪教師工作權益，令教師面臨勞動困境卻求助無門，教育部長期消極作為，未能實質督導高教現場教師面臨的勞動權益亂象，亦無法有效遏止，顯有疏失

(一)教育為國家社會發展之根基，教師肩負為國家造育人才之任務，其執行教育工作之良窳，攸關教育成敗至鉅，並間接影響人民之受教權。為使教師安心致力教育工作，以提昇教育品質，其生活自應予以保障。憲法第 165 條即規定，國家應保障教育工作者之生活，並依國民經濟之進展，隨時提高其待遇。教師待遇之高低，包括其敘薪核計，關係教師生

活之保障，除屬憲法第 15 條財產權之保障外，亦屬涉及公共利益之重大事項。因此有關教師之待遇事項，不論公立或私立學校教師，自應以法律或法律明確授權之命令予以規範，始為憲法所許（司法院釋字第 707 號解釋參照）。再據憲法第 162 條規定：「全國公私立之教育文化機關，依法律受國家之監督。」足見教師待遇之高低，包括其敘薪核計，關係教師生活之保障，除屬憲法第 15 條財產權之保障外，亦屬涉及公共利益之重大事項，教育部為全國教育行政主管機關，依法監督實屬責無旁貸。

(二) 依據教師法第 27 條第 1 項第 1 款規定略以，教師有下列各款情事之一者，應經教師評審委員會審議通過，並報主管機關核准後，得予以資遣：（一）因系、所、科、組、課程調整或學校減班、停辦、解散時，現職已無工作又無其他適當工作可以調任……。

準此，教師資遣要件除依教師法第 15 條規定外，私立學校教師尚依據學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例第 22 條規定辦理，其中教師因系、所、科、組、課程調整或學校減班、停辦、解散，現職已無工作且無其他適當工作可擔任，得由私立學校依相關法令規定程序予以資遣。另依教師法施行細則第 21 條規定略以，有關資遣原因之認定，由學校教師評審委員會審查。學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例第 22 條。是以，教師資遣應符上開相關法令規定，並經學校教師評審委員會審議通過及主管教育行政機關核准。

(三) 依教師法第 27 條第 1 項、學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例第 22 條要件，私立專科以上學校安置資遣教師作業流程如下：

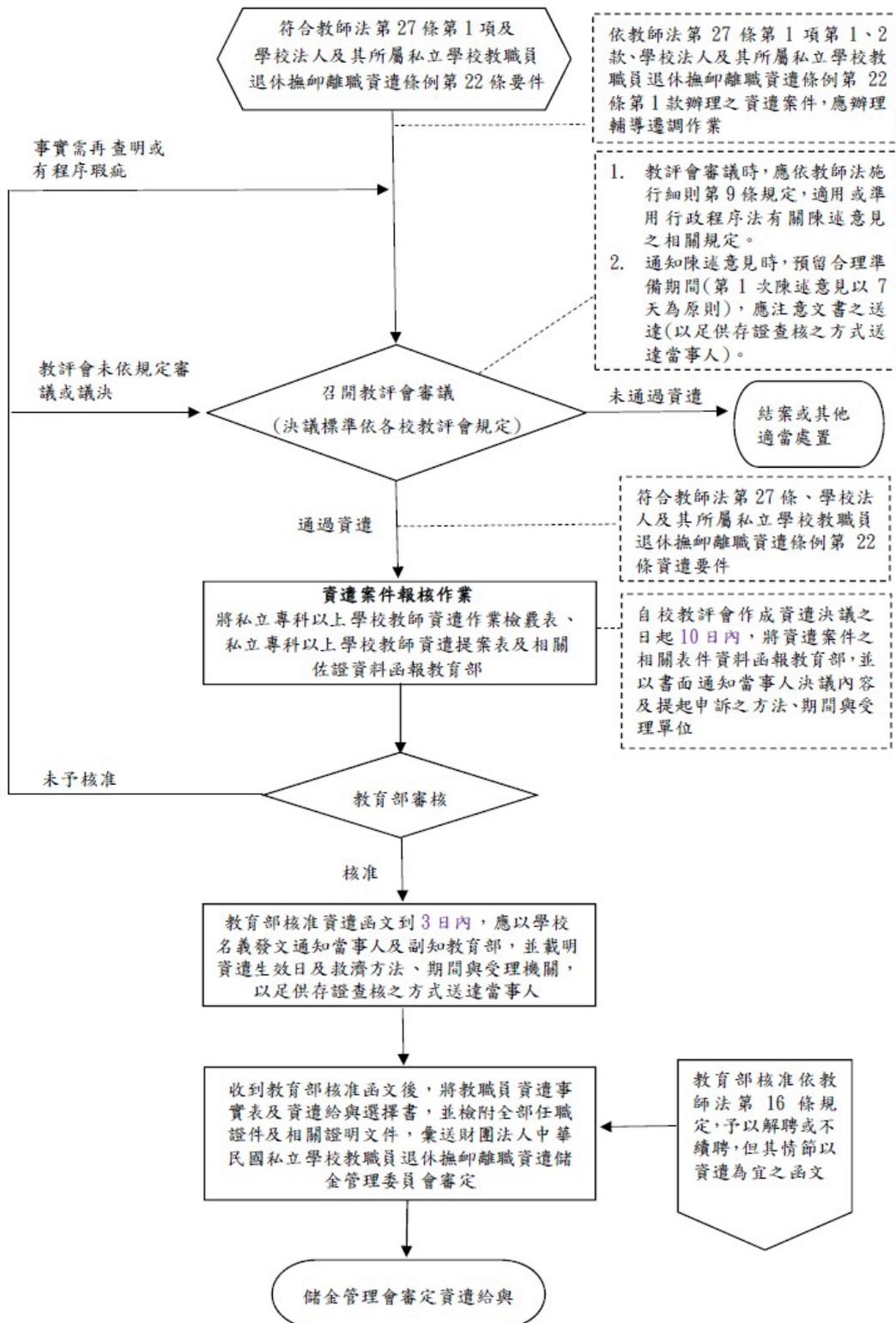


圖 3 私立專科以上學校安置資遣教師作業流程圖

資料來源：教育部人事處。111 年，取自 https://depart.moe.edu.tw/ED4200/News_Content.aspx?n=Bf19A699FCD236E1&sms=040A14CB84DA69D5&s=BB60D8F358284D10

(四)再按專科以上學校總量發展規模與資源條件標準第 12 條第 1 項規定略以，專科以上學校申請增設、調整院、所、系、科與學位學程及招生名額總量，應提校內相關會議通過；停招、整併、更名者，應與權益受影響之教職員工生溝通，說明權益保障措施，至遲於校務會議召開 1 個月前公告周知，並經校務會議審議通過。同條第 3 項略以，第 1 項與教職員工生溝通之形式得以書面或會議方式為之，並應說明停招、整併、更名之考量、學生受教權益維護及教職員工之安置規劃及輔導等事項。

(五)部分私校教師個案之工作處境實屬艱難，根據本案諮詢及訪談私校教師，在面臨學校少子女化經營不善之衝擊下，教師們除未獲工作權益之超前協助，甚至遭到校方以暗示不配合恐遭解聘影響權益，使其被迫同意自願資遣、自願離職、放棄申訴等情形；且該師雖透過工會反映處境，惟認未獲主管機關實質協助，僅消極轉文函請校方說明，在備感無助及無奈之下簽署自願資遣書，影響退休金權利。茲引述教師之個案事件摘要如下：

1. 中部某私立大學自 109 學年度起藉由多位教師沒在期限升等（該校教師升等門檻異常嚴格，通過比率為全國私立學校之最低），威脅教師接受義務超鐘點 4 學分以上的「教學型教

師聘約」，教師不接受、或無法安排這麼多課程，則對其先通過不續聘；爾後再於報部前威逼多位教師辦理假性自願資遣或退休的個案（相關教師因為被迫同意資遣或退休，則就不會受到教育部的核准與否審查）。許多老師被迫因此簽署假性自願資遣。其中該師是教師會幹部，就親身經歷了這個處境。訪談內容略以：

我遭遇到的應是教育體系普遍的現象，因應升等條款所產生的不平等工作條件。據我所知，除了我之外，同年○○醫大也有 5~6 位老師遭遇不平等待遇而提早接受資遣，其他私校亦有情節不等的類似情況，只是很多人默默承受了，此人數或許比有進行訴訟的人數還多。

我是 88 年進到○○當講師，99 年升助理教授，當時學校並沒有升等條款。102 或 103 年學校開始注重升等，新進的人有簽 6 年條款，當時沒有溯及到之前進來的人。但是 103 年時聘約新增 108 年結束前要升等的條款。108-109 年時，系跟院教評沒有通過不續聘，但是校教評有通過。

本人因覺失望無奈，心緒受嚴重影響，且從教育部已經深知此事卻沒有積極調查做為，認為教育部可能已經默認私校此套私校遊戲規則，並加上是本人簽署了教學暨服務型教師的增補條款（其

實若沒有簽也是需要訴訟，學校一樣是不續聘，等於結果相同），沒有勇氣申訴，才會配合學校資遣。

當時所送出的論文，約莫在 109 年年底也審查通過發表（只有 1 篇沒有通過），不過暫無法有幫助了。

很多人都覺得奇怪我為什麼不繼續申訴，應該有成功的機會，但真的經歷此事就會知道身心壓力真的很大，我或許不像其他教師積極的尋找課源（事實上課程分配也不是很公開），但也積極發表論文，因為若簽署教學暨服務型教師後，能進行研究的時間更少，也可能導致升等更無希望，但這依然無法滿足學校的要求，學校也並未給予研究支持或協助安置，這實在讓人沮喪，故而冒著中年失業、生活將陷入困頓的莫大風險選擇離開私校教學體系。

2. 南部某私立大學教師之授課時數不足，且校方未依法進行安置，直接以教師法第 27 條逕行資遣。訪談內容摘要以：

本校系科太多、學生不足，造成很多老師授課不足，校方即以符合教師法 27 條，致教師落入授課不足要件，得以資遣。

學校沒有安排安置，應該要協助老師學習新專長。

3. 此外，依本院諮詢臺灣高等教育產業工會林柏儀主任意見指出，私校之工作權違失樣態包括「以不續聘威脅轉資遣退休」，即教評會以教師「未升等」或「評鑑未通過」為由，提案不續聘；通過前或後，報教育部以前，學校主管或人事單位即頻頻勸說建議辦理自願資遣或退休。具體內容包括，「不要和自己的退休金過不去，算給你看」、「辦自願資遣或退休後，以後還會排兼課機會給你」、「如果願意簽署『教學型教師，就沒事了』」。學校真實目的是為了刪減教師人數，以降低人事成本，增加「獲利」，然而卻不願拿出優退金招募自願資遣退休，也不在意學生的受教品質，而假藉聘約條款（升等、評鑑、倫理）而先提案不續聘，實逼轉資遣退休、或無償工作……等語。

- (六)另就整體趨勢而言，近 5 年（105 年 8 月 1 日至 110 年 9 月 30 日）私立大專教師經教育部核准解聘、不續聘及資遣之人數如下：解聘：26 人；不續聘：18 人；資遣：254 人。資遣情形之分布詳如下表：

表 1 私立大專校院近 5 年因系、所、科、組、課程調整或學校減班、停辦、解散事由資遣人數統計表

學校編號	資遣人數	學校編號	資遣人數
1	27	18	4
2	23	19	3
3	20	20	3
4	17	21	3
5	16	22	2
6	13	23	2
7	11	24	2
8	11	25	2
9	11	26	2
10	10	27	2
11	10	28	2
12	10	29	1
13	9	30	1
14	7	31	1
15	7	32	1
16	6	33	1
17	5	34	1
		35	1
		36	1
		37	1
		38	1
		39	1
		40	1
		41	1
		42	1
總計：254 人			

註：統計區間為 105 年 8 月 1 日至 110 年 9 月 30 日經教育部核定且經私立學校教職員退休撫卹離職資遣儲金管理委員會核定資遣給與案件數。

資料來源：教育部

(七)承上，經查教育部受理私立大專校院資遣事件（再）申訴案僅計有 21 件，其中主要爭議樣態仍以

學生數減少但未能（或無法）安置而資遣，摘要如下：

表 2 106-110 年私立大專校院教師資遣案件之（再）申訴清單（摘要）

序號	資遣事由	辦結情形		理由
1	學生人數減少，無適當工作可調任	審議中		無
2	學生人數減少，配課不足，拒絕安置	審議中		無
3	個人生涯規劃，自願資遣	不受理	觀念通知，資遣尚未生效	學校函報教育部核准資遣案過程中，經教育部函請學校釐清疑義後再據以辦理。核其性質屬觀念通知，未損害教師權益，非屬主管機關對教師之具體措施。
4	教師評鑑未通過	教師申訴無理由		原申訴書未經再申訴人或代理人簽名或蓋章，惟再申訴人屆期未完成補正，學校申評會無從審議，依學校評議準則規定，作成「申訴不受理」之原申訴評議決定，認事用法並無違誤。
5	教師評鑑未通過	教師申訴無理由		學校各級教評會均依現行教師法第 27 條第 1 項第 2 款及私校退撫條例第 22 條第 3 款規定辦理，核屬有據。
6	系所停招，無適當工作可調任	教師申訴無理由		學校各級教評會均依現行教師法第 27 條第 1 項第 1 款及私校退撫條例第 22 條第 1 款規定辦理，核屬有據。
7	系所停招，無適當工作可調任	不受理	原措施已不存在	資遣案經教育部核准後，由學校以 110 年 1 月 28 日函予再申訴人，並以收受該函之翌日為退休或資遣生效日。再申訴人依教師法第 27 條第 2 項及私校退撫條例第 15 條第 2 項第 1 款規定申請自願退休，並經退撫會以 110 年 3 月 23 日函審定，退休生效日為 110 年 2 月 2 日，原措施已不存在。
8	教師評鑑未通過	再申訴無理由		學校 109 年 5 月 27 日函（原措施）業經學校重為 109 年 8 月 5 日函取代，依評議準則第 25 條第 4 款「原措施已不存在」之規定，應不受理。學校申評會作成「申訴駁回」之原申訴評議決定，於法未合，本於程序經濟考量，駁回再申訴。

序號	資遣事由	辦結情形		理由
9	學校停辦、無適當工作可調任	教師申訴無理由		學校各級教評會均依現行教師法第 27 條第 1 項第 1 款及私校退撫條例第 22 條第 1 款規定辦理，核屬有據。
10	超額教師，無適當工作可調任	有理由	原措施未符合教師法第 15 條及私校退撫條例第 22 條第 1 款規定	原措施未符合行為時教師法第 15 條（即現行教師法第 27 條）及私校退撫條例第 22 條第 1 款規定。
11	系所停招，列為超額教師，無適當工作可調任	教師申訴無理由		學校各級教評會均依行為時教師法第 15 條（即現行教師法第 27 條第 1 項第 1 款）及私校退撫條例第 22 條第 1 款規定辦理，核屬有據。
12	教師評鑑未通過	有理由	尚待釐明是否構成學校教師評鑑辦法規定要件，且資遣未依教師法第 15 條規定報請主管機關核准	學校教師評鑑辦法明定「招生服務」為評鑑指標項目之一，並列為服務與輔導表現之計分依據，與大學教師評鑑制度之意旨不符，且再申訴人是否構成學校教師評鑑辦法 7 年內累計 3 次教師評鑑未通過之要件，應由學校詳予究明，並確認再申訴人是否確有行為時教師法第 15 條（即現行教師法第 27 條）所定之情事。學校教評會決議資遣再申訴人，並未依行為時教師法第 15 條規定報請主管機關核准，於法未合。
13	教師評鑑未通過	有理由	尚待釐明是否構成學校教師評鑑辦法規定要件，且資遣未依教師法第 15 條規定報請主管機關核准	學校教師評鑑辦法明定「招生服務」為評鑑指標項目之一，並列為服務與輔導表現之計分依據，與大學教師評鑑制度之意旨不符，且再申訴人是否構成學校教師評鑑辦法 7 年內累計 3 次教師評鑑未通過之要件，應由學校詳予究明，並確認再申訴人是否確有行為時教師法第 15 條（即現行教師法第 27 條）所定之情事。學校教評會決議資遣再申訴人，並未依行為時教師法第 15 條規定報請主管機關核准，於法未合。
14	系所停招、不同意安置	一部無理由（系科調整），一部有理由（資遣）	資遣未經各級教評會審議，且未報核	學校教師安置委員會決議依學校教師安置辦法規定資遣再申訴人，未依前開辦法規定經各級教評會審議，且未依行為時教師法第 15 條（即現行教師法第 27 條）規定報請主管機關核准，於法未合。

序號	資遣事由	辦結情形		理由
15	系所停招，列為超額教師，無適當工作可調任	不受理	原措施已不存在。	學校函報教育部核准資遣案過程中，經教育部函請學校釐清疑義，學校重新召開各級教評會審議，並作成新措施取代，原措施已不存在。
16	系所停招、安置無效	不受理	原措施已不存在。	學校重新辦理安置，原措施已不存在。
17	違規進修、蓄意欺瞞、違法兼職	不受理	原措施已不存在。	學校函報教育部核准資遣案過程中，經教育部函請學校釐清疑義，學校重新召開各級教評會審議，並作成新措施取代，原措施已不存在。
18	裁撤系所，無適當工作可調任	教師申訴無理由		學校各級教評會均依行為時教師法第 15 條（即現行教師法第 27 條第 1 項第 1 款）及私校退撫條例第 22 條第 1 款規定辦理，核屬有據。
19	裁撤系所，無適當工作可調任			
20	裁撤系所，無適當工作可調任			
21	裁撤系所，無適當工作可調任，且未申請安置			

資料來源：本調查整理自教育部詢問會後回復資料

(八)又深究 107-109 學年度私立專科以上學校教師非退休之離職情形，本院函請私立學校教職員退休撫卹離職資遣儲金管理委員會查復。其中，近 3 學年教師資遣案件分別計有 74、50 及 42 件，總案件雖有下降趨勢，但觀察各學制別差異甚大，其中更以私立技術學院之資遣數量增加最多，自 107 學年 7 件至 109 學年增加為 23 件。又觀察 109 學年私立大專校院

教師非退休之自願離職情形，呈現微幅下降，但以大專校院 235 件最多，科技大學 207 件次之。究上述趨勢與私校教師工作權保障之實際關係及長期對於我國高教學術發展及教學之影響為何，亟待教育部後續併予積極檢討研議。相關數據如下：

1. 近 3 年私立大專校院教師資遣案件共 166 件，詳如下：

表 3 近 3 年私立大專校院教師資遣案件統計

單位：人數

案件類別		資遣案					
學年度		107		108		109	
類別學制	職務	教師	其他 ^(註 12)	教師	其他	教師	其他
	大學校院		23	0	14	1	16
科技大學		29	0	27	0	23	0
技術學院		7	1	5	0	0	1
專科學校		15	0	4	0	3	0
合計		74	1	50	1	42	2

註：統計件數係為 107 年 8 月 1 日至 108 年 7 月 31 日（107 學年度）、108 年 8 月 1 日至 109 年 7 月 31 日（108 學年度）及 109 年 8 月 1 日至 110 年 7 月 31 日（109 學年度）生效之案件或離職註記。

資料來源：私立學校教職員退休撫卹離職資遣儲金管理委員會查復（111 年 7 月 14 日電子郵件更新資料）。

2. 近 3 年私立大專校院教師自願

離職案件共 1,595 件，詳如下：

表 4 近 3 年私立大專校院教師離職案件統計

單位：人數

案件類別		離職案					
學年度		107		108		109	
類別學制	職務	教師	其他	教師	其他	教師	其他
	大學校院		358	59	292	50	235
科技大學		184	22	162	16	207	11
技術學院		10	6	9	5	10	3
專科學校		54	5	39	2	35	5
合計		606	92	502	73	487	52

註：同上表。

資料來源：私立學校教職員退休撫卹離職資遣儲金管理委員會查復（111 年 7 月 14 日電子郵件更新資料）。

3. 近 3 年離職之私立大專校院教師，惟學校尚未提報辦理退撫之案件（註 13）：

表 5 近 3 年離職私立大專校院教師，惟學校尚未提報辦理退撫案件統計

單位：人數

案件類別		離職之私立大專校院教師，惟學校尚未提報辦理					
學年度		107		108		109	
類別學制	職務	教師	其他	教師	其他	教師	其他
	大專校院		43	1	20	1	25
科技大學		21	2	10	2	13	1
技術學院		5	0	15	1	3	0
專科學校		10	1	1	0	0	0
合計		79	4	46	4	41	6

註：同上表

資料來源：私立學校教職員退休撫卹離職資遣儲金管理委員會查復（111 年 7 月 14 日電子郵件更新資料）。

(九)此外，對於私立大專校院與社區之互動關係及地區影響，學者指出略以（註 14），對於偏遠地區而言，地方型大學經常扮演著參與在地社區發展，以及帶動地方產業、社區與環境重構的重要角色，故一旦學校退場，勢必對當地社區發展造成負面影響。及另有研究指出（註 15），相較於一般產業中階與現場從業人員素質，大專校院教師皆屬於高人力資本的族群，亦即在學術領域及教育行政領域具備優質的知識、技術與能力，更是社會中的菁英與穩定的力量，倘因學校退場而粗糙的僅以資遣後任由其盲目轉換職業，對於社會的安定及其家庭的發展，存有重大的隱憂，更是

人力資源的耗損。況且，大專校院是人才培育及知識創新之殿堂，現階段面臨大專校院退場情勢，就教職員人力資源的轉移與運用，需仔細考量規劃，以避免無謂的人力耗損與流失……等語。上述研究論述，在全球化下，我國以高教作為人才培育及產業競爭重要基礎之背景，殊值政府積極以國家競爭力為整體考量積極規劃。

(十)另，立法院於 108 年「教師法修正草案」附帶決議略以，現行受少子化影響，導致部分學校須減班、停辦、解散，或調整系、所、科、組、課程以因應招生不足的情形，進而使得部分教師雖適任，但仍面臨資遣的窘境。現行

有關私立學校教師資遣之規定，雖有給予資遣費，但僅是結清其自身退撫儲金帳戶中的存款，該筆存款理應屬於保障教師退休生活之用，而非用於臨時遭資遣時的生活保障費用。現行教師資遣費給予之相關規定，不僅不利於教師遭資遣後的生活所需，更會使部分學校以減班為由，縱使未聘足法定編制之教師數，仍不斷資遣資深教師以減少薪資支出，對教師毫無保障……。教育部稱為健全私立學校教職員資遣制度，提高是類人員受資遣時臨時生活保障，於 109 年 3 月 30 日訂定發布「教育部鼓勵私立學校加發教職員資遣慰助金推動原則」（下稱資遣慰助金推動原則），並自 110 年 1 月 1 日起實施。依前開推動原則規定，適用對象為因系、所、科、組、課程調整或學校

減班、停辦、解散時，現職已無工作又無其他適當工作可以調任而依規定予以資遣之編制內教職員及編制外專任教學人員，並以其最後在職之本（年功）薪及學術研究加給合計數額（每月薪資）為基數，按其自 99 年 1 月 1 日私校退撫新制施行後，服務於同一雇主之工作年資為限，每滿 1 年發給 0.5 個月基數；未滿 1 年者，以比例計給，最高發給 6 個月基數。學校並得向教育部申請 35% 之經費補助。但該項原則係屬政策引導性質，非具強制性，是否足以保障被資遣教師的臨時生活，均有疑義，茲說明如下：

1. 依據教育部統計 111 年度私立大專校院僅共計 7 校提出申請，分別為 4 所私立大學和 3 所私立技專校院。如下：

表 6 111 年資遣慰助金推動原則申請情形表

學制	校數	符合之慰助金額	申請金額	核配經費
私立大專校院	4	1,034 萬	362 萬	587 萬
私立技專校院	3	701 萬	245 萬	

資料來源：本調查彙整自教育部約詢會後補充及調卷資料。

2. 且本院依諮詢個案教師發生資遣費之疑義，經請教育部查復私校因少子化而自願退休或資遣教師之具體資遣慰助金發放額度及追蹤狀況，如年資 15 年、20 年及 25 年慰問金發放之額度及其合理性，但教育部迄未能具體提供說明及回應。足見，現行教師資遣

費給予之相關規定不利於私校教師生活，而教育部所提資遣慰助金推動原則未具強制性，是否足以保障資遣教師之臨時生活，均有疑義，仍待教育部積極查察面對。

(十一)又本院於 110 年 8 月 2 日諮詢台灣高等教育產業工會組織部林柏

儀主任指出略以，目前常見違失類型之一即「以不續聘威脅轉資遣退休」，包括教評會以教師「未升等」或「評鑑未通過」為由，提案不續聘；通過之前或後，報部以前，學校主管或人事單位即頻頻勸說：「建議辦理自願資遣或退休」、「不要和自己的退休金過不去，算給你看」、「辦自願資遣或退休後，以後還會排兼課機會給你」、「如果願意簽署『教學型教師』，就沒事了」等語。此外，相關制度研究指出略以（註 16），教師法第 15 條規定，資遣事項學校須報請主管機關予以核准，此為立法者為保障教師工作權所為之特別規定，此即賦予主管機關之行政監督權，因此主管機關負有審查義務，主管機關之審查範圍應揚棄過去「低密度之形式審查」，而改採「高密度的實質審查」否則即違反「適法性」監督之責。此外，以該會總體諮詢個案中，注意到女性大專教師似乎相較男性有更高比例遭遇不續聘、強制資遣，或各類工作權益威脅之情形……（註 17）。上述諮詢及研究之相關內容，亟待主管機關通盤調查了解，並且務實檢討因應，以維護教學現場私校教師工作權益及基本人權。

(十二)本院再於 111 年 2 月 16 日諮詢教師及勞動法學者指出略以，「個人較擔心少子化後，私校對於教師用各種方式減少人事成本負

擔，可能會用個案方式零星處置，雖沒有大動作，但老師和一般受僱員工不一樣，外面受僱員工有『大量解僱勞工保護法』的適用，而學校透過零星方式解聘看似無太大不妥，但經過一段時間整個看起來就是化整為零的大量解僱教師。因此，政府因應未來少子化問題，實有必要超前部屬，尤其教育部應要注意到每間私校解聘人數，必須主動介入管控，不能再以私校學術自由為由放任，更建議要建立私校教師的『大量解僱勞工保護法』來加以積極處理」。及指出略以，「教育部對於私校教師保障雖然有教師法，但個人認為教師法是承平時期的規範，不一定可作為目前非常時期的依據，教育部應該針對可以預見的趨勢，變更或調整法令因應之。尤其教育部過去以來針對大專校院人事問題、老師遭遇問題，作法偏向消極保守，他們總認為事情要嚴重到侵害高等教育學術自由領域才會積極介入處理，因此過去即使有不當解聘或不續聘的爭議報教育部時，教育部的消極作法多以退回學校處理，少見採取積極主動瞭解或主動介入更正的態度，這都是不對的」……等語。

(十三)綜上，高教面臨退場威脅及財務壓力下，私立大專校院經營理念隨之調整，私校教師首當其衝，部分學校縱未聘足編制教師人數，仍以減班或減招為由，逕行資

遣教師以降低薪資支出，或未經教育部審核、校方片面宣布生效、教師非自願被迫資遣等情，甚有化整為零大量解僱教師現象，嚴重缺乏保障；又深究近 3 年私立專科以上學校教師非退休之離職情形，資遣案達 166 件、離職案更達 1,595 件；而近 5 年經教育部核准依教師法第 27 條以「系、所、科、組、課程調整或學校減班、停辦、解散」相關規定資遣之人數達 254 人，其中教師提起（再）申訴案僅 21 件；教育部雖於 109 年起推動鼓勵私立學校加發教職員資遣慰助金推動原則，惟因不具強制性，111 年度僅 7 校申請，實際成效不彰，且亦非根本解決之道；據本院訪談中部某私立大學教師意見指出，其任教非屬瀕臨退場學校，仍遭校方暗示將以未升等遭解聘為由，迫其簽署「自願資遣書」、並放棄申訴，事後教師雖通過論文外審，惟已嚴重影響工作權益，諮詢專家更提出，教育部不應持續放任部分私立大專校院因成本考量，剝奪教師工作權益，令教師面臨勞動困境卻求助無門，教育部長期消極作為，未能實質督導高教現場教師面臨的勞動權益亂象，亦無法有效遏止，顯有疏失。

三、實務上由於有關教師教學無關工作之定義及範圍不明，私校雖以契約合意為準，尤其部分私立大專校院以教師聘約能否存續，半強迫教師兼任行政工作，甚以招生成效綁定考績，卻未

核實給付行政職務加給，亦未按比例核減授課鐘點數，致教師額外負擔諸多不合理工作，相關爭議事件層出不窮，求助無門；依據本案諮詢中部某私立科大教師指出，過去其曾擔任教師兼行政工作，均未減授教學鐘點數，在任職 3 年後，因個人身心狀況拒絕續兼行政工作，即開始受到校方以不續聘、不排課、不晉薪、考績列為丁等及於申訴後僅安排非原聘科系之課程，企圖影響教師評鑑等疑似刁難霸凌情事，興訟不斷，教師於訴訟期間之教學處境極其煎熬，往往未符程序正義，實體更未獲保障，凸顯私校教師正面臨工作環境不友善，工作權不保的人權困境，嚴重影響教育品質，教育部迄未清查處理，顯有怠失

(一)有關教師權利及義務，按教師法第 31 條第 1 項第 7 款規定略以，教師接受聘任後，依有關法令及學校章則之規定，享有下列權利：……七、除法令另有規定者外，教師得拒絕參與主管機關或學校所指派與教學無關之工作或活動。又同法第 32 條第 1 項第 7 款規定，教師除應遵守法令履行聘約外，並負有下列義務略以，……七、依有關法令參與學校學術、行政工作及社會教育活動。係以教師得拒絕參與教育行政機關或學校所指派與教學無關之工作或活動為基本原則，惟倘其他法令另有規定教師須參與該條文所稱與教學無關之工作或活動者，則教師不得拒絕。又按大學法第 13 條第 2 項規定大學教師兼任學

術主管時的資格條件，例如院長須有教授以上資格、系主任與所長則須有副教授以上資格（註 18）；兼任行政主管部分，則按同法第 14 條第 1 項至第 3 項規定。準此，大學學術主管係依組織規程規定之程序，就教師中選出，報請校長聘請兼任之；其選任程序需依各校組織規程辦理。至於其他大學內各級行政主管部分，例如活動組組長等，大學法相關規定僅就其選出程序訂定規範，並未設定兼任資格條件，而是交由各校組織章程訂定之。依據私立學校法第 53 條第 2 項規定略以，法人或學校主管機關為監督學校法人及所設私立學校之財務，得隨時派員或委請會計師檢查其財務報表、財務報表查核簽證報告、內部控制及其他事項。是為私校財務監督之依據。

(二) 依本院諮詢中部某私立科大教師因任職之前 3 年被要求強制兼任行政工作，但卻無任何減授鐘點或加給，該師後因身體狀況而不願意繼續兼任行政工作，即先遭學校透過教師評鑑使其不通過，之後再對其提出不續聘；雖然該評鑑結果與不續聘儘管都受教育部中央申評會撤銷，但是學校改在續聘時，特別製作其聘約，於該教師聘書上同時附帶兼任行政職務；該師回覆表示同意擔任教師、但不願兼任行政工作，學校則宣稱這就等同不應聘，並對教師提告「確認僱傭關係不存在」

。說明如下：

1. 該師相關經歷之敘事內容摘錄如下：

我是○○科大專任教師，在學校的前 3 年要兼任行政工作。但我知道兼任行政工作是否合理？因為若不兼任行政工作後，就會面臨種種不利對待、考績、申訴制度種種不公平。

本校兼任行政工作，也沒有多給主管加給，第 1 年沒有給薪，第 2 年是新臺幣（下同）2,000 多元、第 3 年是 3,000 多元，我是被派在國際事務處，既沒有職稱，也不是主管職位，更沒有減授終點，寒暑假要簽到退，還是上 10 小時。在我表示不願意接受兼任行政工作後，學校還排我早 8 跟晚上夜間部最後 2 節。這麼刻意的安排是不接行政職之後的待遇。我的聘約第 6 條、9、10 直接規定不兼行政工作就會解聘。

當我決定不接行政之後的考績是 106 年丁等、107 年丙等、108 年丙等，最後 109 年學校乾脆不打考績，讓我連申訴的權利都沒有，學校直接到臺中地方法院告我聘約關係不存在，因為我 109 年在聘約上面寫要公平對待，雙方因此未合意。

其他事項包括，系上專任教師開會，不通知申訴教師；或約談申訴教師之課堂學生及專題指導之學生等等。

2. 該師歷年經歷之事件顯示私校

教師面臨校方不合理要求或不對等之契約時，不但處於相對劣勢且救濟程序冗長，且往往

未符程序正義，致教師處於高度壓力之教學環境。茲摘要過程如下表：

表 7 ○○科大專任教師工作權遭遇大事紀摘要

時間	事件	簡述概要
106-108、108、110-111 學年度	聘約及聘書之不當之處	1. 學校將新進教師兼任行政工作 3 年寫在專任教師聘約裡。 2. 學校為節省職員成本而剝削專任教師，強迫教師兼任行政工作，濫用大學自治。 3. 不減授教學鐘點，寒暑假簽到退，無主管休假。 4. 強迫教師超時工作（排夜間部課程）；一週工作時數超過 40 小時。
90-94 & 103-105 學年度	降級、不合理待遇	1. 90~94 年考績均為甲等；自進入學校任教以來，已經配合做了將近 9 年的行政工作。 2. 93.02.01-95.07.31 以組員聘任長達約 2.5 年；教育部指出該校講師比率過高，學校高層約談希望降為職員，該師無條件簽署同意書配合學校降為組員。 （95.07.31 離職；96.09 月赴美國就讀博士） 3. 103.08.01-104.07.31 申請專任助理教授職位，學校卻以組員聘任，安排該師至語言中心擔任職員行政工作。長達一年為組員聘約（每月薪資約 NT\$43,000）。
106 學年	106 考績丁等	1. 因身體因素無法繼續兼任行政工作；請求卸除行政工作，但遭到拒絕。 2. 無法兼任行政工作導致：106 學年度考績列為丁等、記過兩次、停止晉薪、晉級及扣發年終獎金。
108.09.04	106 考績丁等（再申訴 I）	第 2 次再申訴，有理由：撤銷 106 年丁等考績。於 2 個月內另為適法之措施。
109.05.22	不續聘	再申訴有理由：撤銷不續聘案。
109.05.22	107 考績丙等	再申訴駁回。理由略以： 學校經校務會議審議通過之教師成績考核項目方法等具體考核標準，理應予尊重。考核等第列為丙等應屬有據。
109.09	學校提告	學校主張聘僱關係不存在。
109.10.30	106 考績丁等（再申訴 II）	第 2 次再申訴，有理由：撤銷 106 年丁等考績。於 2 個月內另為適法之措施。理由略以： 1. 再申訴人 106 學年度每週授課 10 小時之事實，並考量前因健康因素請求卸除行政工作，兼任國際事務處業務一週計 40 小時，且未減授

時間	事件	簡述概要
	訴 II)	課時數是否合宜，容有再酌之處。 2. 學校稱兼職工作時間彈性，卻遽以再申訴人曠職 62 日，至記過 2 次扣 6 分，考勤扣 186 分，未核實審酌該兼任工作實際應出勤時數，或實際上得予斟酌彈性出勤之考量，難謂合法。
110.07.30	108 考績 丙等	再申訴有理由：撤銷 108 年丙等考績。於 2 個月內另為適法之措施。理由略以： 1. 學校未經調查釐明事件發生經過，遽為核扣分之依據，難謂合法 2. 學校成績考核相關規定，並未明確規範院長調整評分和扣分標準依據，有恣意辦理教師成績考核之疑慮，有違公正公平，本件原措施難謂合法。
110.11.03	106 考績 丁等（再 申訴 III)	第 3 次再申訴，駁回。 1. 30%行政裁量及曠職，重評分數 18 分*50%，認事用法無違誤。 2. 尊重學校考績評量標準。
111.01.12	109 考績 未評分	110.10.13 投訴教育部；110.11.18 繳交 109 學年度考績資料至人事室，迄（111.01.12）尚未收到 109 學年度考績評分，後續收到之 109 學年度考績為丙。
109、 110-1 學年	惡意 刁難 排課	1. 安排教授其他系科的課（只排該師所屬系所之一門 2 學分課程），讓該師無法接觸本系學生。 2. 安排早 8（一星期計 3 天早 8 課程）或晚 8 課程（晚上最後一節跟早上第一節）。
111.02.08	法院判決 僱用關係 存在	111.02.08 臺灣○○地方法院民事判決 110 年度勞訴字第 95 號判決，原告○○科技大學主張並不可採，其請求確認兩造間之僱用關係不存在為無理由，應予駁回。 該校向高等法院提出再上訴中。
111.04.26	學校再次 發動不續 聘案	案件進行中。
其他（略）		

資料來源：本調查整理。

3. 某位南部私立大專校院教師兼任行政主管人員指稱該校係採借薪方式，然未訂實際償還期限。學校一開始是借薪，如果不選擇減薪，研究費就是會減 7 成（等於剩下領 3 成的意思）。我從 108 年被借薪，109 年 2 月 1 日

開始減薪，也未訂定期限。

4. 另某南部私立大學教師群意見則指出，任教學校更規定招生績效未達 7 人者，每少 1 人，教師薪資扣減 1 千元、職員扣 5 百元，為期 1 年。此外，所有助理教授（含以下職級者）

應支援行政工作，涵蓋職員工作，以減少聘請職員成本，且不支取額外之工作報酬。

- (三) 本院 110 年 8 月 2 日諮詢全國私立學校產業工會尤榮輝理事長指出略以，有關教師排課的問題，有些教師被資遣是因為排課太少，也就是剛剛說的「假性不排課」，因為大學的排課制度沒有被建立，系主任還要聽學校的指揮，到底排課是學校的責任，還是系主任的權利？目前都沒有法令規定學校應該要幫教師排課，然而交付工作本來就是雇主的責任，但是教育部的立場是認為學校要協助教師排課，而非應要交付工作的立場。教育部的公文是這樣寫的。因為沒有規定誰有權排課，所以學校可以操作成假性不排課。及台灣高等教育產業工會組織部林柏儀主任指出略以，教師遭提強制資遣原因包括「授課時數未達基本鐘點」、「系所有超額教師」、「安置轉調校內其他系所或職務未成功教師不續聘『未果』」，然而不續聘資遣未必與教學研究表現有關，其中一原因是曾與學校主管發生衝突、可能是不願招生、不願兼任行政工作、得罪主管等等因素造成，此與本院上述調查結果堪符。是以，實務上與教師教學無關工作之定義及範圍不明，私校部分則以契約合意為準，部分私立大專校院以教師聘約之存續，半強迫教師兼任行政工作，甚以招生成效

綁定考績，然部分卻未核實給付行政職務加給，亦未按比例核減授課鐘點數，致教師額外負擔諸多不合理工作，相關爭議事件層出不窮，求助無門，更凸顯私校教師正面臨種種人權困境。

- (四) 此外，就教師兼任行政工作之相關合理性問題，本院於 111 年 1 月 10 日約詢教育部主管人員指稱略以，教師兼任行政，學校應該要提供加給；本俸不能打折這是很明確的，若是財務沒有問題的學校，教育部會介入；但是財務有問題的學校，可能會產生老師願意學術研究經費被打折。及，依照相關規定，兼任行政職與否與教師協議屬於契約約定之工作內容……等語。另依立法院 107 年針對「教師法中教師兼任行政職務之法制研析」報告載明略以，教師法第 16 條及第 17 條均提到除非「法令」規定，否則教師可以拒絕參與學校行政工作，至於所稱「法令」係指為何，並不清楚；教育部說明略以（註 19）：「……『爭議之認定案』係屬應經教評會審查之事項，爰教師得否拒絕兼任行政職務，尚非由教師個人認定。」又略以：「……校內教師兼任行政職務事宜，得由各校校務會議決議訂定相關擔任規範據為依循，以避免影響校內行政運作。」然而，教師係採聘任制，依最高行政法院見解，教師與學校之聘任關係於公立學校為行政契約，於私立學校為私

法契約，而兼任行政職務之聘任關係，亦作相同解釋。足見，實務上與教師教學無關工作之定義及範圍不明，私校部分雖以契約合意為準，然部分私立大專校院以教師聘約之存續，半強迫教師兼任行政工作，甚以招生成效綁定考績，然部分卻未核實給付行政職務加給，亦未按比例核減授課鐘點數，致教師額外負擔諸多不合理工作，相關爭議事件層出不窮。

(五) 針對私校教師工作權益之問題，依據本院 110 年 2 月 16 日諮詢勞動法學專家學者指出略以，「另外，教育部比較重視程序問題，程序面大於實質面，但程序會被認為只是過個程序，只要程序符合就好，但其實真正的問題卻出在實質，教育部過去大多以尊重學術自由回復，顯得非常消極」及「此外，建議教育部建立類似金融檢查和勞動檢查制度，專門檢查私校教師勞動條件或工作權問題，主管機關應該要主動出擊採取積極措施，才能事先發現問題，而非等到學校倒閉釀成工作權益後才處理」等語，亟待主管機關積極參酌，以期具體作為。

(六) 綜上，實務上由於有關教師教學無關工作之定義及範圍不明，私校雖以契約合意為準，尤其部分私立大專校院以教師聘約能否存續，半強迫教師兼任行政工作，甚以招生成效綁定考績，卻未核實給付行政職務加給，亦未按比

例核減授課鐘點數，致教師額外負擔諸多不合理工作，相關爭議事件層出不窮，求助無門；依據本案諮詢中部某私立科大教師指出，過去其曾擔任教師兼行政工作，均未減授教學鐘點數，在任職 3 年後，因個人身心狀況拒絕繼續兼行政工作，即開始受到校方以不續聘、不排課、不晉薪、考績列為丁等及於申訴後僅安排非原聘科系之課程，企圖影響教師評鑑等疑似刁難霸凌情事，興訟不斷，教師於訴訟期間之教學處境極其煎熬，往往未符程序正義，實體更未獲保障，凸顯私校教師正面臨工作環境不友善，工作權不保的人權困境，嚴重影響教育品質，教育部迄未清查處理，顯有怠失。

四、大學法已明文規範教師參與校務之權利，教育基本法強調教師之專業自主應予尊重，教師法更明文保障教師專業自主權，惟實務上私立大專校院編制內專任教師仍因契約不對等、工作權益保障不足、校務資源分配不公平等權力懸殊因素，往往致教師個人表意權及教學自主權受到極大限制；尤有甚者，參酌本案諮詢私立大專校院教師之專業意見指出，個案教師曾因個人擔任主管期間，與校方之意見相左，因被匿名檢舉教學不當，遭處不續聘處分，校方並以查帳為由，未經同意疑違法侵入研究室蒐證等不當對待，後續分別經教育部糾正及法院針對其被校方提告詐欺不起訴處分確

定，然期間面臨極大艱辛及壓力，嚴重損及教師專業自主、教師人格尊嚴專業形象、工作權等基本人權，惟教育部長久以來對於大學罔顧教師專業自主之不法作為無法防範嚇阻，況因實務上私校教師面臨聘任及表意權保障不足，恐破壞教師專業自主精神，相關立即性督導機制闕如，應予迫切檢討

- (一)按大學法第 1 條第 2 項規定略以，大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。同法第 20 條第 2 項規定略以，學校教師評審委員會之分級、組成方式及運作規定，經校務會議審議通過後實施。現行大學法第 15 條第 1 項規定略以，大學設校務會議，議決校務重大事項，以校長、副校長、教師代表、學術與行政主管、研究人員代表、職員代表、學生代表及其他有關人員代表組織之。及同條第 2 項規定，前項人員，除校長及副校長外，其人數及產生方式如下：一、教師代表應經選舉產生，人數不得少於全體會議人數二分之一；教師代表中具備教授或副教授資格者，以不少於教師代表人數三分之二為原則。……。依據專科學校法第 21 條第 1 項規定略以，專科學校設校務會議，以校長、副校長、教師代表、學術與行政主管、職員代表、學生代表及其他有關人員代表組織之。……及同條第 2 項規定，前項教師代表、職員代表及學生代表，應經

選舉產生，其人數合計不得少於校務會議成員總人數二分之一，學生代表人數並不得少於校務會議成員總人數十分之一；校務會議成員總人數及其餘出、列席人員之人數、比例及產生方式，於各專科學校組織規程定之。……上述規定均保障教師參與校務之權利。此外，教育基本法第 8 條第 1 項規定略以，教育人員之工作、待遇及進修等權利義務，應以法律定之，教師之專業自主應予尊重。另據教師法第 1 條規定略以，為明定教師權利義務，保障教師工作及生活，提升教師專業地位，並維護學生學習權，特制定本法。同法第 31 條第 1 項第 1 款及第 6 款規定，教師接受聘任後，依有關法令及學校章則之規定，享有下列權利：一、對學校教學及行政事項提供興革意見。……六、教師之教學及對學生之輔導依法令及學校章則享有專業自主。基此，關於大專校院教師參與校務，及教師專業自主之相關權利，依上述法令，國家應予保障。

- (二)教師專業自主之意義，是指教師為專業人員，故如同其他的專業人員，應享有相當的自主權，俾能善盡教師的職責；教師為專業需求，所享有的自主權，為教師專業自主（註 20）。然而，當私校教師針對校務與學校行政主管意見相左，無論與教學專業是否相關，卻面臨後續一連串刁難或

不續聘訴訟之壓力，顯然與法定教師專業自主及教師職責背道而馳。茲摘要本案諮詢私校教師之處境如下：

1. 北部某私校教師指出，自校方稱接獲學生第 1 封檢舉信，投訴他未於課堂內授課開始，即持續 2 年處於不續聘事件教評會再申訴之歷程中，且至迄未能確認該檢舉內容之真偽。

(1) 相關訪談內容摘要如下：

從 108 年 4 月開始接到學生第 1 封舉發信，開始了這場噩夢……

我從 108 年各種教評會上，不管自己的辯解多麼有力，就是不會有教評委員說話，決議一樣是不續聘，校內申訴是不受理案子，理由是我繼續領薪水，沒有被剝奪權益。但是我從 108 下半年就開始沒有排課，無法擔任任

何委員，沒有敘薪和年終獎金，在校內被當隱形人。這也導致我很難跳槽，因為被問到為何沒有上課，就很難自圓其說。兩年來經歷了 3 次的三級三審，每次委員都不說話，拿不出直接的證據，卻總被判為不續聘。教育部要求學校解釋，但學校就是拖延不解釋，或者說解釋過了。即使最後爭取到教育部判學校沒有排課給我是違反教師法，學校寧可繳罰款和上訴，也不願恢復我的正式身分。

一直到 110 年 2 月，教育部開罰學校，到 110 年 5 月，教育部發文讓學校覺得無法再反駁，才決定恢復我的身分，這中間歷過 2 年……。

- (2) 茲摘要該師相關遭遇及結果如下表：

表 8 該師相關遭遇及結果摘要表

時間	事件	簡述概要
108.04 ~110.05	學校按教師法第 16 條第 1 項第 2 款不續聘	1. 因部分行政業務爭議，並接獲匿名檢舉授課不力（校外上課），經補正 16 小時課程，學校仍據以作成不續聘。校方處分業經教育部認定實體待補正，且程序不合法。 2. 校方自 108 下半年開始不排課，也無敘薪和年終獎金。且歷經 9 次各級教評會，委員完全沒有任何提問和回答，決議書由人事室擬定後通過。
108.11 ~110.07	校方提告教師涉詐欺事件（註：110.05.28 獲不起訴處分）	108 年接獲通知科技部到校盤點設備，校方會計及稽查組長質疑該師侵占。並於 108 年 12 月 5 日自行進入該師辦公室打開電腦蒐證，並交檢調。後遭學校不續聘，已經教育部駁回。
110.05.14	--	校方正式排課，回復教師權益。

資料來源：本調查整理。

2. 另名教師在○○技術學院長期擔任英語教師，於 106 年起因為拒絕配合學校修改學生成績（校方期待教師對未到課的在職專班學生，成績由不及格更改為及格），導致遭校方假借「並無英語專業」為理由，強制調離應外系，改隸屬至已經停招之○○系，並在調至○○系的一年內就向其宣稱已無工作可安排，並於 109 年對該名教師提出強制資遣，並由教育部以程序已完備為由核准通過。實際上，該技術學院迄今仍聘有多位兼任或專案教師從事英語教學，並無理由宣稱已無英語教學工作可提供予該師。此案例反映私立學校為了排除不配合校方的教師，可能營造假性無工作可安排的表象，搭配形式化的校內外安置，就遂行強制資遣；教育部對此也僅採取形式審查，並未確認實質上現職無工作且無其他工作可安排是否為真。本案訪談內容摘要如下：

我先前在○○技術學院任教。因為學校有在職專班學生（高職來念二專），因為部分學生學習表現不好，校方竟然逕自改成績，所以我就舉發。本校是全國第 1 間○○○○第 1 學期免學費的學校，其他各大專學校都有收學費。免收學費會犧牲掉教師的權益，老師已經沒有獎金，且 7-8 年沒有領到年

終，學校財務已相當拮据，竟然還提供第 1 學期免學費。我在美國念的是課程教學博士，但是學校把我改成多媒體博士。學校安置我的方式就是把我安排在 AI 人工智慧、C++ 等系科。

3. 另外，某師於南部某科大擔任講師，指出該校校務會議之運作方式及代表產生均極不合理，損及教師參與校務之自主權。本案訪談內容摘要如下：

我們學校的校務會議代表跟校教評委員產生方式非常混亂也不符合公開透明的選舉標準，校教評委員都是用網路選出的，最後只直接公告當選名單，校務會議代表由各院訂定選舉辦法，我歸屬的學院是採網路和紙本併行投票，投票後也都沒有公布得票統計數據及結果，感覺都是黑箱操作，不免令人質疑行政主管安排能與自己合作的人為代表，都不是我們教師自己選出來的，這部分我有跟教育部反應，但是教育部也沒有得到正面的回應與處理。

(三) 本院 110 年針對私立大專校院專案教師參與校務爭議事件之調查意見略以（註 21），公私立專案教師按大學法等相關規定參與校務之權利應予尊重及保障等情。而本案則以私立大專校院編制內專任教師為調查範圍，對於大學法等相關規定參與校務之權利應予尊重及保障，殆無疑義。然由於私立大專校院普遍面臨教師契約

不對等之現象、工作權益保障不足、校務資源分配不公平等權力懸殊因素，往往致教師個人表意權及教學自主權受到極大限制。參酌本案諮詢私立大專校院教師之專業意見指出，個案教師曾因擔任主管期間，與校方之校務意見相左，遭受校方以查帳為由，未經該師同意，疑違法侵入研究室蒐證等之不當對待，直至最後獲得不起訴處分。本案諮詢相關教師敘事內容摘錄說明如下：

學校逼迫教師的手段是想盡辦法找罪名，甚至非法蒐證，例如未通知到教師，獲得教師允許，且沒有搜索單的情況下，直接進入教師辦公室，打開電腦主機蒐集證據。甚至在證據不足的情況下，堅持提告，警察到住家按電鈴通知本人到警局備案，造成教師和家人心理極大的恐懼。從 108 年 11 月開始查我的帳，非法入侵我的辦公室蒐證，109 年 4 月提告，一直到 110 年 7 月檢方判定不起訴處分。

(四)另外依本院於 110 年 8 月 2 日諮詢台灣高等教育產業工會組織部林柏儀主任指出略以，目前私校就工作權案件常見違失類型之一即「因不正動機提案不續聘、資遣」，其中樣態包括「因教師公開抨擊學校、或擔任教師會幹部、工會分部發起人，而對其針對性提案不續聘或資遣」及「為安插其他人選擔任教職，而提案不續聘或資遣」等。足見與上述相關

教育現場的損害教師人格尊嚴及工作權調查內容相符，亟待主管機關積極正視解決，以符教師人權及大學自治之意旨。

(五)針對如何積極保障私校教師工作權益之問題，依據本院 110 年 2 月 16 日諮詢勞動法學專家學者指出略以，「無論學校或主管機關行政措施上有多少支持教師工作權益的措施，最重要者仍是教師本身要對於權利有所認知和保障，如果自己也不在乎，別人規劃再多保障亦是無用。但目前學校內不能組織企業工會，政府應鼓勵高教體系教師加入相關工會（例如產業工會或職業工會），更注意個人權益保障，同時也減少政府負擔，雙管齊下」等。對於提升教師個人權益認知及涉及工會運作等之議題，允待教育部評估參考研議。

(六)綜上，大學法已明文規範教師參與校務之權利，教育基本法強調教師之專業自主應予尊重，教師法更明文保障教師專業自主權，惟實務上私立大專校院編制內專任教師仍因契約不對等、工作權益保障不足、校務資源分配不公平等權力懸殊因素，往往致教師個人表意權及教學自主權受到極大限制；尤有甚者，參酌本案諮詢私立大專校院教師之專業意見指出，個案教師曾因個人擔任主管期間，與校方之意見相左，因被匿名檢舉教學不當，遭處不續聘處分，校方並以查帳為由，未

經同意疑違法侵入研究室蒐證等不當對待，後續分別經教育部糾正及法院針對其被校方提告詐欺不起訴處分確定，然期間面臨極大艱辛及壓力，嚴重損及教師專業自主、教師人格尊嚴專業形象、工作權等基本人權，惟教育部長久以來對於大學罔顧教師專業自主之不法作為無法防範嚇阻，況因實務上私校教師面臨聘任及表意權保障不足，恐破壞教師專業自主精神，相關立即性督導機制闕如，應予迫切檢討。

五、目前部分私立大專校院教師面臨基本授課不足及嚴重欠薪、減薪問題，近 5 年教育部雖已處理 14 校教師減薪爭議事件，但是在私校停辦改制等退場過程中，校方要求教師減薪或欠薪、鐘點費打折、義務教學、奉獻超鐘點或扣減之情事屢見不鮮，教育部僅消極處理未經協議之情形，其餘不當事件則未積極清查或有效解決；況以本案某私立大學南部校區教師群所提供之超鐘點費概計，教師平均超鐘點時薪疑僅有近 28 元，或實習課鐘點費時薪 15.12 元，甚至低於最低工資等情，形同變相減薪及嚴重剝削情事，損及工作權甚鉅，事關人權保障且極其不利大學教育品質，實難僅以內部協議或契約自由一概論之，教育部遲未積極整頓改善，亦未能機先防範嚇阻，實有疏失

(一)我國憲法第 162 條規定，全國公私立之教育文化機關，依法律受國家之監督。同法第 165 條明定，國家應保障教育、科學、藝術

工作者之生活，並依國民經濟之進展，隨時提高其待遇。又司法院釋字第 382 號解釋略以，公立學校係各級政府依法令設置實施教育之機構，具有機關之地位，而私立學校係依私立學校法經主管教育行政機關許可設立並製發印信授權使用，在實施教育之範圍內，有錄取學生、確定學籍、獎懲學生、核發畢業或學位證書等權限，係屬由法律在特定範圍內授與行使公權力之教育機構，於處理上述事項時亦具有與機關相當之地位……；及司法院釋字第 659 號解釋略以，教育乃國家百年大計，影響深遠，具高度之公共性及強烈之公益性。……或有違反教育法令情事，或其情節重大且情勢急迫時，授權主管教育行政機關及時介入監督，旨在維護私立學校之健全發展，保障學生之受教權利及教職員之工作權益等重要公益，符合上開憲法基本國策之規範意旨，其目的洵屬正當。教育為國家社會發展之根基，教師肩負為國家造育人才之任務，其執行教育工作之良窳，攸關教育成敗至鉅，並間接影響人民之受教權。為使教師安心致力於教育工作，以提昇教育品質，其生活自應予以保障（司法院釋字第 707 號理由書參照）。

(二)教師待遇條例第 20 條第 2 項規定略以，私立學校教師之福利措施及津貼，得由各校視財務狀況自行辦理。根據大學法施行細則第

18 條規定略以，大學專任教師之基本授課時數，由各大學定之。次依專科學校法施行細則第 6 條規定略以，專科學校專任教師之基本授課時數，由各專科學校定之。是以，學校基本授課時數尚屬學術自治事項。根據教育部 105 年函釋略以（註 22），教師之基本授課時數由各校依其權責及專業審慎規劃之，惟為維繫大學之教育品質，各校應衡酌不同學制及課程性質之差異、兼顧學生學習品質、教師合理授課負擔及系所人力調配需求，擬定合理之基本授課時數，其程序相關規章之訂定程序應具有正當性，並提經教務相關會議通過後實施。另各校排課涉及校內課程需求、教師專業、教師類別（如專任、兼任、是否兼行政職等）、教學場地等因素限制，以致排課優先順序亦有不同，實務上各校排課相關規範，多以教務會議或校務會議訂定，並授權各系所經系（所）、中心等會議通過該系（所）之排課辦法。再者，依教育部 106 年函略以（註 23），大學法施行細則第 18 條規定，大學專任教師之基本授課時數，由各大學定之。教育部認教師基本授課時數屬學術自治事項，各校應保障學生受教權益之前提下，衡酌教學品質及教師合理負擔，對於授課時數應有合宜規定，且明定超支鐘點上限及超支鐘點費之發放方式，並須依契約核實支給。基此，

教師待遇條例雖規定私校得由各校視財務狀況自行辦理，惟教育部實務認定上，仍僅考量私立學校未與教師協議前，不得變更支給數額，未見積極依該條例之意旨處理。

(三)經查，本案諮詢教師意見指出，某私立大學南部校區教師群指出，校方強迫老師必須超鐘點，然超鐘點費卻未核實給付，曾有整學期均未給付，也有按修課人數比例不等打折之情形，甚至鐘點費低於最低工資；該師並提供該校之超鐘點費概計結果，顯示超鐘點之時薪僅有近 28 元，嚴重低於最低工資，形同變相減薪及剝削情事，嚴重損及工作及財產權甚鉅，也將影響大學教育品質。相關情形摘要：

1. 本院訪談教師之敘述略以：

我今天代表了南部校區的教師群表達所受到的不合理工作權遭遇，非僅我個人。我們學校預計於 111 年 7 月底，即將結束南部校區，但是我差一點點才服務滿 20 年（約已 19.5 年）。學校只有給我們選擇題，選擇是否要到臺北安置，但是沒有相關配套，所以大家不敢簽，怕簽了又要再受到三級三審逼迫，很怕沒有退休金。

本校因為涉及招生違法，一年遭減 10 幾萬，目前已沒有再扣減教師的錢，但積欠的錢遲遲不還。前幾年有個新聞，有些教師超鐘點是僅領到約全額乘

以 0.024% 的比率，換算下來大約每小時 27.68 元。

點費平均約 27.68 元／小時之計算情形如下表（註 24）：

2. 承上，該師提供校內教師超鐘

表 9 某私立大學南部校區教師超鐘點費計算舉例

學年	每學期週數 (a)	每週 超鐘點 (b)	整學期 實領金額 (c)	整學期 應領金額 (d)	超鐘費 每小時平均 (e)
106-1	18	3	0	33,210	0
106-2	18	4	1,993	44,280	27.68 ^(註 25)

註：e=c/a/b

資料來源：本調查整理。

(四)另查，有關私校教師基本授課時數之問題層出不窮，惟詢據教育部指稱略以，為維持學校之教學品質，以維護學生受教權益，查核之項目係學校之師資質量、教師專業與授課相符程度及教師是否有超鐘點授課之狀況，故未就教師授課時數不足之情形進行查核，教師授課時數不足之處理機

制，係回歸教師待遇條例規定及各校校內規定辦理。足見，迄今教育部針對上述問題尚無對策，僅由學校以契約約定，且並無最低保障額度，顯不合理。近 5 年教育部處理私立大專校院教師基本授課時數相關爭議計有 14 校，茲列相關爭議如下：

表 10 105-110 年私立大專校院教師基本授課時數相關爭議情形

年度	案件編號	爭議樣態	相關處理情形及進度
106	1	義務教學、奉獻超鐘點或不核發鐘點費	學校已修正規定，經檢視尚無違反規定情事
106	2	義務教學、奉獻超鐘點或不核發鐘點費	學校已修正規定，經檢視尚無違反規定情事
106	3	義務教學、奉獻超鐘點或不核發鐘點費	學校已修正規定，經檢視尚無違反規定情事
106	4	義務教學、奉獻超鐘點或不核發鐘點費	學校已修正規定，經檢視尚無違反規定情事
106	5	義務教學、奉獻超鐘點或不核發鐘點費	學校已修正規定，經檢視尚無違反規定情事
106	6	義務教學、奉獻超鐘點或不核發鐘點費	學校已修正規定，經檢視尚無違反規定情事

年度	案件編號	爭議樣態	相關處理情形及進度
106	7	義務教學、奉獻超鐘點或不核發鐘點費	學校已修正規定，經檢視尚無違反規定情事
106	8	義務鐘點及鐘點費未核實支給疑義之陳情案件	學校回復並無強迫教師貢獻鐘點費等情事，查該校教師授課時數及鐘點費核計辦法有關專任教師當學期授課時數不足者，須於次學期補足且不得支領超支鐘點費等節，修訂於 101 年 6 月 13 日，該修訂時間早於該部 102 年 10 月 24 日有關教師待遇相關令釋，鑑於學校並未再予調降教師薪資待遇條件，且已於聘約中有相關規範，該部同意學校得依規章辦理。爾後學校如有修訂，需依 104 年 12 月 27 日施行適用教師待遇條例第 17 條規定辦理。
106	9	學校基本授課時數計算及超鐘點費相關疑義之陳情案件	學校回復該校教師授課鐘點費計算原則正研擬修法中。另該原則以學生人數為各學制計算基數一節，該部函復該校應衡酌近 2 學年度註冊率之情況與教師負擔，以資周妥。
106	10	鐘點費計算疑義	學校回復該校部分實習（驗）課程之總時數與其學分數差距過大，爰參酌其他學校訂定實習（驗）課程之核計方式。經該部檢視該校授課基本鐘點與超鐘點規定，該校行政作業尚符合校內規定。
106	11	鐘點費未核實支給疑義之陳情案件	學校回復該校專任教師薪額給與皆依公立同級同類學校教師標準辦理且將所定支給標準納入專任教師聘約經老師簽署同意，未曾有扣減鐘點費情事。
107	12	因授課時數不足扣減鐘點費疑義之陳情案件	學校回復因授課時數不足所扣鐘點費已全數返還，為避免教師誤解，學校已依程序提會審議研擬修正「開課原則及教師授課鐘點費核算辦法」等相關事宜。
108	13	因授課時數不足扣減鐘點費疑義之陳情案件	學校已依相關規定修正該校專任教師授課時數不足處理要點，已返還陳情人扣減之基本鐘點費。
109	14	鐘點費未核實支給疑義之陳情案件	學校表示該校教師鐘點費支付原則之相關討論會議，陳情人皆有到場與會，惟並無提出異議。該部函復陳情人，考量私立學校教師與學校間之契約關係為私法關係，因聘任契約所生之爭議，應循民事訴訟程序請求救濟。另函復學校教師授課鐘點費核算原則，事涉教師權益（財產權），不宜僅透過會議中宣告方式處理，而宜將鐘點費核算原則納入校內章則或另立規範，並經相關會議審議通過後公告周知，以資遵循及避免爭議。

資料來源：本調查整理自教育部資料。

(五)此外，除上述授課鐘點費外，近年私校與教師協議減薪、欠薪情形依亦比比皆是。以本案諮詢臺灣高等教育產業工會林柏儀主任指稱，該會於 107 年 8 月至 110 年 1 月之 2.5 年間，接獲約 6 校教師遭減薪、欠薪問題正式法律諮詢協助，多以學校為單位、屬集體性（故未納個案數計算）。然而

，教育部大多僅處理未經協議之不當減薪或欠薪情形，亦未實質提供基本底線之保障，又未進行通盤制度檢討，故私校教師實際缺乏基本生活保障，勞動條件難謂允當。爰該部提供近 5 年處理各私校欠薪相關爭議僅有 3 件，如下：

表 11 105-110 年教育部實際處理私立大專校院教師面臨不當減薪或欠薪問題情形

年度	學校編號	樣態	原因	相關處理情形及進度
105	1	未經協議扣減全校教師學術研究加給	學校財務困難	學校 107 年 3 月 16 日來函敘明已補足所扣減學術研究費。
106		未經協議扣減陳○○等 12 位教師學術研究加給	學校財務困難	學校 107 年 3 月 16 日來函敘明已補足所扣減學術研究費。
108	2	資遣及欠薪	學校財務困難	教育部 109 年 3 月 9 日核定大專校院轉型及退場基金管理會通過之該法人融資申請案，支付教職員工欠薪、公保、勞保及健保費，目前已無欠薪。

資料來源：本調查整理自教育部資料。

(六)況且，本院教育及文化委員 109 年巡察行政院重點事項「私校退場及師生權益保障問題之檢討」，行政院彙整略以，學校財務報表所列累積餘絀係指歷年營運結果，學校累積餘絀為正數，不一定代表學校有足夠現金及銀行存款，學校可能將歷年賸餘現金用於購置不動產、房屋及設備等教學用途，致財務報表所列帳上資產多為非現金項目（土地、設備等），因此累積餘絀此單一指標未能完全反映學校是否有足夠現金及是否發生欠薪之情形。基此

，針對部分私校財務營運如屬充裕，卻仍進行教師減薪或欠薪之情事，無論是否經協議，均不符合教師法保障教師工作與生活，及私立學校法揭示私校公益性之意旨，教育部允應依法積極督導處理。

(七)針對私校教師遭受不當減薪或欠薪情事乙節，教育部主管人員於本院詢問時僅略稱，私校教師薪水被減薪，私校的編制內教師，要依照教師待遇條例。本薪跟年功薪部分，不能扣。而獎金跟加給，私校必須要跟老師協議，並

且要訂在聘約裡。如果要變更，必須要跟老師協議並獲得同意才能變更，學校不得片面減薪。如果學校沒有與教師協議，就是違反教師待遇條例。又依照相關規定，兼任行政職與否與教師協議屬於契約約定之工作內容等語。足見，教育部實際處理私立大專校院教師面臨不當減薪或欠薪問題之情形，僅按照協議行事，未能按憲法保障教師生活意旨，善盡主管機關保障教師基本權利之立場，積極清查及督導作為，實屬過於消極。

- (八) 針對主管機關應如何處理教師工作權益之問題，依據本院 110 年 2 月 16 日諮詢勞動法學專家學者指出略以，「我個人在擔任某私校董事時，看到整個辦法是觸目驚心，學校針對老師的安排有很多手段，只看結果就是系所不見了，所以依法老師可以資遣，但其實很多人可以透過各種方式安置，但有些人可以轉任行政人員等等，有些人卻直接資遣。反觀目前教育部多只能看私校自己玩，也會造成工會收到非常多的申訴，教師更覺得不平，但教育部無法理解中間產生的複雜發展情節，教育部應思考在中間階段，是否可以考慮做某些必要的介入，而不是等待結果的發生」及「教育部對於校務會議一直沒有實質法令規定，教育部也承認，校務會議的決議效力和性質，及教師應如何參與，都沒有明確對策」

等語。足見，教育部在面對此類事件時，缺乏通盤思維，乃至於積極作為不足，併同校務會議之實際效力及其性質，均亟待廣續全盤檢討改善。

- (九) 綜上，目前部分私立大專校院教師面臨基本授課不足及嚴重欠薪、減薪問題，近 5 年教育部雖已處理 14 校教師減薪爭議事件，但是在私校停辦改制等退場過程中，校方要求教師減薪或欠薪、鐘點費打折、義務教學、奉獻超鐘點或扣減之情事屢見不鮮，教育部僅消極處理未經協議之情形，其餘不當事件則未積極清查或有效解決；況以本案某私立大學南部校區教師群所提供之超鐘點費概計，教師平均超鐘點時薪疑僅有近 28 元，或實習課鐘點費時薪 15.12 元，甚至低於最低工資等情，形同變相減薪及嚴重剝削情事，損及工作權甚鉅，事關人權保障且極其不利大學教育品質，實難僅以內部協議或契約自由一概論之，教育部遲未積極整頓改善，亦未能機先防範嚇阻，實有疏失。

綜上所述，國際公約、我國憲法及教師法已明文保障工作者及教師之基本尊嚴及權利，值此大專校院新生註冊率驟減之際，高教之持續衝擊早是可預知趨勢，教育部仍長期漠視且無積極因應策略，致教師因勞資爭議及工作權遭遇實質壓迫，不惜上街頭抗爭，學生更是自入學即處於不安恐懼，師生人權亟待保障；且部分私校逕行資遣教師以降低薪資

支出，甚有化整為零大量解僱教師現象，嚴重缺乏保障；及有以教師聘約能否存續，半強迫兼任行政工作，甚以招生成效綁定考績，卻未核實給付加給，亦未按比例核減鐘點數，或企圖影響教師評鑑等疑似刁難霸凌情事，興訟不斷，相關爭議事件層出不窮，教師求助無門；又因契約不對等、工作權益保障不足、校務資源分配不公平等權力懸殊因素，致教師表意權及教學自主權受到極大限制，甚有違法蒐證等不當對待，已嚴重損及大學自主、教師人格尊嚴等基本人權情形；況在私校停辦改制過程中，減薪或欠薪、義務教學、奉獻超鐘點屢見不鮮，形同變相減薪及嚴重剝削情事，損及工作權甚鉅，事關人權保障且極其不利大學教育品質，然教育部長期未能實質督導高教現場教師面臨的勞動權益亂象，顯疏於中央教育主管之責，確有怠失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送教育部確實檢討改善見復。

提案委員：賴鼎銘、王美玉

註 1：教育部 110 年 10 月 21 日臺教技（二）字第 1100129960 號函、財團法人中華民國私立學校教職員退休撫卹離職資遣儲金管理委員會 110 年 10 月 13 日儲金業字第 1100001750 號函；該會並於 111 年 7 月 14 日以電子郵件更新資料。

註 2：教育部 111 年 7 月 1 日臺教技（二）字第 1110056806 號函。

註 3：本報告針對國際事務或國際比較教育之論述以公元紀年，餘均以民國紀年。

註 4：教育部、衛生福利部、勞動部、內政

部、財政部、經濟部、科技部、交通部、人事行政總處、國家發展委員會（民 107）。我國少子女化對策計畫（107 年－111 年）核定版。111 年，取自 <https://www.ey.gov.tw/Page/448DE008087A1971/41d9f6c6-24de-49b7-9ac3-1c97c9e1cb2d>

註 5：我國於 75 年首度進入低生育率國家（1.68），之後雖又微幅回升到 1.7 以上。但 87 年左右之後，總生育率已逐年低於 1.7，並一路下滑，到 90 年已下滑到 1.4，接近超低生育率。

註 6：教育部（111）。各教育階段學生數預測結果摘要分析（111～126 學年度）。111 年，取自 https://stats.moe.gov.tw/files/analysis/111_all_st.pdf

註 7：內政部統計月報。111 年，取自 <https://ws.moi.gov.tw/001/Upload/400/relfile/0/4413/79c158fd-d51f-4061-b24b-fbcbd0fb92d9/month/month.html>

註 8：總生育率係指平均每位婦女一生中所有生育之子女數，國際間評量及相互比較之生育率即是以總生育率為標準。臺灣自 1984 年起平均每位婦女生育數少於 2.1 人，已低於維持穩定人口結構的替代生育水準（2.1 人），再加上近年持續降低的生育趨勢，2003 年總生育率降至 1.3 人以下之超低生育率水準，自 2020 年起總人口轉為負成長，使人口結構趨於高齡化，造成人口結構變遷問題。資料來源：國家發展委員會。

註 9：國家發展委員會人口推估查詢系統。111 年，取自 <https://www.ris.gov.tw/app/portal/673>

註 10：學雜費減免人數：係指學校各類就

學優待減免學雜費補助對象，包括低收入戶學生、中低收入戶學生、身心障礙學生及身心障礙人士子女、特殊境遇家庭之子女及原住民學生等分類。資料來源：教育部大專校院校務資訊公開平臺。111 年，取自 <https://udb.moe.edu.tw/DetailReportList/%E6%A0%A1%E5%8B%99%E9%A1%9E>

註 11：立法院（民 109）。私校因教師招生不力資遣教師問題研析。111 年，取自 <https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6590&pid=196240>

註 12：其他人員身分包含：助教、專業技術人員。

註 13：學校自教師離職起，迄至本院 110 年 10 月調查止，尚未辦理離職教師之案件。

註 14：劉秀曦（民 111）。大學與社區發展之關係：日本私立大學公立化政策對臺灣私校退場問題的啟示。載於教育研究月刊，335，頁 82-。

註 15：林逸茜、袁宇熙、高曼婷（民 107）。因應少子化高等教育人力資本之應用－退場大學教師轉銜安置機制之芻議。載於臺灣教育評論月刊，7（2），頁 132-147。

註 16：黃源銘（民 104）。私立大專院校教師資遣法律問題探討。載於教育研究與發展期刊，11（3），頁 55-80。

註 17：以 109 學年度大專校院專任教師女性僅占 36%，其中女性專任助理教授占 40%；然該工會接獲遭遇不續聘及資遣案諮詢之女性教師占比高達 52.6%。

註 18：院長為教授中選出，系主任、所長

及學位學程主任為副教授以上教師選出，但藝術類與技術類之系、所及學位學程之主任、所長，得聘請副教授級以上之專業技術人員兼任之。

註 19：教育部 103 年 12 月 16 日臺教授國字第 1030131373 號函。

註 20：資料來源：林生傳（民 89）。教師專業自主 Teacher Autonomy。載於國家教育研究院雙語詞彙、學術名詞暨辭書資訊網。111 年取自，<https://terms.naer.edu.tw/detail/1310200/>

註 21：監察院 110 教調 0008 調查報告摘述。

註 22：教育部 105 年 5 月 30 日臺教技（三）字第 1050074443 號函。

註 23：教育部 106 年 12 月 27 日臺教高（五）字第 1060180350 號函。

註 24：案查當時該校教師授課鐘點及鐘點費計算要點第 4 點有義務授課情形，經教育部函請改善，該校業於 107 年 3 月 28 日修正規定並報教育部備查

註 25：該校多年按修課學生人數計算超鐘點費，致該師於 106 年第 2 學期每周超鐘點時數 4 小時，單月超授 16 節課，惟單月僅支領 443 元鐘點費，相當一節課學校僅支給 27.68 元（ $1,993/18/4=27.68$ ）

三、本院教育及文化委員會為教育部推動代理教師制度行之有年，惟代理教師人數逐年攀升，已從原本「臨時性」轉變長期替代專任教師工作，且因該部授權各地方政府自訂代理教師聘期，肇致各

地方政府代理教師聘期不一甚至中斷亂象；該部雖自 105 年起陸續召開縣市研商會議達成代理教師聘期應支給完整年薪共識，然亦未能有效督促各地方政府落實辦理；又該部專案補助代理教師，迄仍有 13 個地方政府未給予代理教師完整 1 年聘期，衍生渠等暑期無薪資及勞健保等爭議，嚴重戕害代理教師工作權益，影響學生受教權益甚鉅，悖離代理教師之設置目的，核有怠失，爰依法提案糾正

監察院 公告

發文日期：中華民國 111 年 8 月 3 日
發文字號：院台教字第 1112430217 號

主旨：公告糾正教育部推動代理教師制度多年，代理教師人數逐年攀升，已從「臨時性」轉變長期替代專任教師工作，且因授權地方政府訂定聘期，肇致聘期不一亂象；該部專案補助代理教師完整年薪，惟未能有效督促落實，迄今仍有 13 個地方政府未給予代理教師完整聘期，衍生暑期無薪及勞健保等爭議，嚴重戕害其工作權益，影響學生受教權益甚鉅，核有怠失案。

依據：111 年 7 月 14 日本院教育及文化委員會第 6 屆第 24 次會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部。

貳、案由：教育部推動代理教師制度行之有年，惟代理教師人數逐年攀升，已從原本「臨時性」轉變長期替代專任教師工作，且因該部授權各地方政府自訂代理教師聘期，肇致各地方政府代理教師聘期不一甚至中斷亂象；該部雖自 105 年起陸續召開縣市研商會議達成代理教師聘期應支給完整年薪共識，然亦未能有效督促各地方政府落實辦理；又該部專案補助代理教師，迄仍有 13 個地方政府未給予代理教師完整 1 年聘期，衍生渠等暑期無薪資及勞健保等爭議，嚴重戕害代理教師工作權益，影響學生受教權益甚鉅，悖離代理教師之設置目的，核有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

有關「據悉，有關中小學代理教師聘期，部分縣市長期未給予代理教師完整聘期，使其聘期不連續，造成代理教師技術性暑期失業，又未能領失業補助；而教育部已邀集地方政府召開研商會議，基於公平正義原則，建議各地方政府對於代理教師聘期朝支給完整年薪，即含括上下學期之代理教師聘期至隔年 7 月 31 日之方向規劃。然據訴，地方政府仍有未給予代理教師完整學期聘期情形，導致代理教師工作權遭受損害，且影響其經濟狀況。未依實際聘用狀況給予代理教師合理聘期，形同變相苛刻人事費用，實為侵害其工作權，又該情況尚未有長足改善，教育部是否有掌握各縣市情形及積極督導改善之作為？而申請教育部專案補助經費增置之代理教師部分，教育部是否確實稽核人事費使用情形？各縣市有否發生人事費挪用狀況？」等情案，經向教育部調閱相關卷證，

並於民國（下同）110 年 12 月 15 日諮詢相關專家學者及實務代表，提供本案專業實務意見，復向各地方政府調閱相關卷證，以瞭解地方主管教育行政機關實際運作情形。嗣經 111 年 3 月 28 日詢問教育部蔡清華政務次長、國民及學前教育署（下稱國教署）許麗娟副署長等相關主管人員，並經教育部會後提供補充說明及資料。惟查，教育部雖自 105 年起，因應民眾於國家發展委員會公共政策參與平臺提議「代理教師聘期應給滿 12 個月」已成案之訴求，以及全國教師工會總聯合會等相關團體持續要求給予代理教師 1 年聘期等情，陸續召開縣市研商會議，惟該部未有效督促各地方政府落實辦理；且該部依教師法授權訂定「高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法」竟未涵蓋代理教師聘任期限等重要事項，甚至再授權各地方政府自訂代理老師聘期，肇致各地方政府代理教師聘期不一亂象；又該部專案補助代理教師，迄仍有 13 個地方政府未給予代理教師完整 1 年聘期，均核有嚴重怠失，應予糾正促其注意改善。茲綜整事實與理由如下：

一、據查我國國民中小學代理教師人數自 107 學年度的 2 萬 6,938 人逐年增加至 110 學年度的 3 萬 2,239 人，占總教師人數亦自 14.8% 增加至 17%，呈現攀升現象。惟除金門縣、嘉義市外，其餘地方政府長期未給予代理教師完整 1 年聘期，其中六都如臺南市、新北市（除偏遠地區兼任行政教師）各類代理教師均僅有 10 個月聘期，桃園市、雲林縣、花蓮縣、臺東縣除兼任行政職外，亦未提供完整聘期

；離島的澎湖縣、連江縣也未如金門縣，提供各類代理教師完整聘期，肇致代理教師聘期中斷，衍生暑期無薪資及勞健保等爭議，嚴重減損渠等經濟及工作權益。又教育部於 106 年據國家發展委員會公共政策參與平臺提議「代理教師聘期應給滿 12 個月」已成案之訴求，以及全國教師工會總聯合會等相關團體持續要求給予代理教師 1 年聘期等情，雖自 105 年起陸續召開縣市研商會議，達成代理教師聘期應支給完整年薪共識，然該部未能採取有效措施促其落實辦理，迄今地方政府實際改善成效實屬有限。此外，教育部依教師法授權訂定「高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法」竟未涵蓋代理教師聘任期限等重要事項，甚至於該辦法第 18 條再授權各地方政府另訂補充規定，自訂代理教師聘期，且無須報部核備形同空白授權，恐有牴觸司法院釋字第 524 號再授權禁止原則，肇致各地方政府聘期不一亂象，產生縣市磁吸效應致大者恆大，侵害財政不佳地方學生受教權益，不利教學現場及師資穩定，核有怠失。

（一）國民教育法第 11 條明定國民小學及國民中學教師應為專任。代理教師定義係指以全部時間擔任學校編制內教師因差假或其他原因所遺之課務者，所稱其他原因，包含：員額控留及教育部補助增置等。另據教育部查復略以，符合上述定義，且聘任 3 個月以上者，即為長期代理教師。相關法令規範如下表：

表 1 聘任代理教師相關法令規範重點

法令依據	條文重點	條文摘要
教師法	第 47 條第 2 項明定由教育部訂定代理教師權利義務、資格及聘任等事項之辦法。	兼任、代課及代理教師之權利、義務、資格、聘任、終止聘約、停止聘約之執行與其通報、資訊之蒐集、查詢及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。
高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法	第 2 條明定代理教師定義。	代理教師：指以全部時間擔任學校編制內教師因差假或其他原因所遺之課務者。
教師請假規則	第 14 條明定學校在教師請假時，得聘任代理教師擔任請假教師之課（職）務。	教師請假、公假或休假，其課（職）務應委託適當人員代理。教師無法覓得合適代理人時，學校應協調派員代理。兼任行政職務之教師請假期間，其行政職務應由學校預為排定現職人員代理順序。
國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則	第 3 條第 2 項明定學校可將學校員額控管改聘代理教師。	國民小學得視需要，在不超過全校教師員額編制數 8% 範圍內，將專任員額控留，改聘代理教師、兼任、代課教師、教學支援工作人員或輔助教學工作之臨時人員，但學校教師員額編制 12 人以下者，得將專任員額控留 1 人改聘之；其控留員額為 2 人以上者，至少半數員額應改聘代理教師。
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	第 5 點明定教育部補助增置國民中小學教學人力，學校可增置編制外代理教師。	公立一般地區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，核定規定如下： 增置之教師員額應聘任代理教師： 依國教署每年公告所列普通班合理教師員額數計算各該地方政府之教師數，扣除該學年度國小普通班編制內教師員額總數後，得出該學年度應核定增置之編制外代理教師人數。

資料來源：本案整理。

(二)經查，據教育部查復略以，代理教師之職缺係因公立國民中小學編制內專任教師法定差假、留職停薪、員額控管及專案性外加人力等因素產生，可知其工作性質具臨時性及暫時性。惟據本院諮詢結果顯示，代理教師已不再僅限於代理學校編制內教師因差假所遺留之課務，而是早已悖離傳

統代理教師定義，以員額控管、專案補助增置等其他原因，造成原本暫時性之代理教師制度「常態化」，實為替代專任教師工作，並產生正式教師開缺偏少、代理教師人數卻逐年激增之矛盾現象：

1. 代理教師制度行之有年，相關沿革概況如下：

表 2 代理教師制度變革概述

日期	相關法令規定及方案沿革
84.8.9	教師法制定公布，第 35 條規定：「兼任、代課及代理教師之權利、義務，由教育部訂定辦法規定之。」
86.6.4	教育部（86）台參字第 86037905 號令訂定發布「中小學兼任代課及代理教師聘任辦法」全文 13 條。
88.6.29	教育部（88）台參字第 88075896 號令修正發布第 4 條、第 9 條、第 12 條條文，第 12 條規定：「本辦法未盡事宜，得由直轄市、縣（市）主管教育行政機關訂定補充規定。」
90 年起	教育部推動國小「2688 專案」，實施「非典型教師人力」制度，以解決教師教學與行政負荷。
100.1.19	所得稅法修正公布，刪除第 4 條第 2 項規定：「左列各種所得，免納所得稅：……二、托兒所、幼稚園、國民小學、國民中學、私立小學及私立初級中學之教職員薪資。」
104.11.27	教育部發布「教育部國教署補助國民中小學提高教育人力實施要點」，整併相關人力資源經費要點（包含教育部國教署補助增置公立國小教師員額實施要點、教育部國教署補助國民小學充實行政人力實施要點、教育部國教署國民中小學調整教師授課節數及導師費實施要點、提高國小普通班教師員額編制計畫）。
105 學年度	教育部將「國中 200 專案」擴大為「國中 450 專案」，針對 21 班以下學校增加 1 至 2 名代理教師等人力。
106 學年度	教育部將「國中 450 專案」擴大為「國中 1000 專案」，補助全校 36 班以下之公立國中增置 1 至 2 名代理教師等人力。
106.8.3	「國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則」第 3 條第 2 項規定修正公布：「國民小學得視需要，在不超過全校教師員額編制數 8% 範圍內，將專任員額控留，改聘代理教師、兼任、代課教師、教學支援工作人員或輔助教學工作之臨時人員……。」以因應 108 學年度推動實施新課綱所需增加彈性師資人力需求，並調整員額控留比率從原本 5% 至 8%。

資料來源：本案自行整理。

2. 據教育部查復略以，編制外代理教師，係該部按「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」補助增置，為積極協助解決國民小學教師課務之負擔，爰以透過補助各地方政府編制外增置教師員額。另自 100 年所得稅法修正後（註 1），教育部因應

國民中小學教師恢復課稅而採取「降低授課節數」之配套措施（註 2），造成代理教師需求增加。根據教育部統計資料顯示（註 3），96 學年度國中小總教師數為 15 萬 2,687 人，代理教師僅 8,916 人，占比 5.8%，惟自 100 學年度起，即所得稅法修正後，總教師人數為 14

萬 9,759 人，代理教師人數突增至 1 萬 4,198 人，占比 9.48%，此後如 103 至 106 學年度代理教師占總教師人數比率均已突破 1 成，介於 11%至 13%間。

3. 復據教育部查復之統計資料，107 學年度總教師數為 18 萬 1,990 人，代理教師數為 2 萬 6,938 人，占比 14.8%。108 學年

度總教師數為 18 萬 5,256 人，代理教師數為 2 萬 9,198 人，占比 15.8%。109 學年度總教師人數為 18 萬 7,823 人，代理教師人數為 2 萬 9,299 人，占比 15.6%。110 學年度總教師人數為 18 萬 9,456 人，代理教師數為 3 萬 2,239 人，占比 17%，呈現逐年激增現象（如下圖）。

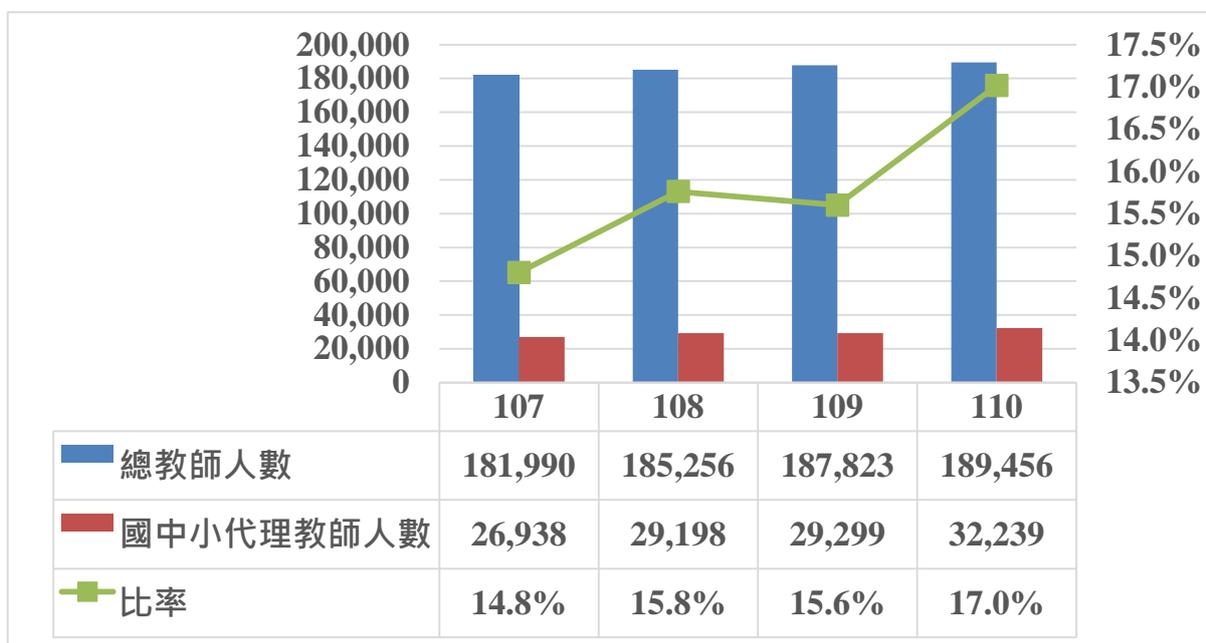


圖 1 我國國民中小學代理教師人數及比率趨勢

資料來源：本案依據教育部查復資料繪製。

4. 據上，國民中小學因應少子女化控管員額或增置編制外教學人力等因素，大量聘任代理教師，以致教育現場之代理教師人數居高不下。

(三)再查，教育部國教署針對民眾於國家發展委員會公共政策參與平臺提議「代理教師聘期應給滿 12 個月」已成案之訴求，以及全國

教師工會總聯合會陸續要求給予代理教師 1 年聘期等情，自 105 年起業已召開多次縣市研商會議，共識包含：兼任行政職務、再聘、專案補助增置之代理教師給予完整聘期等，歷次會議相關決議（註 4）如下：

1. 含括上、下學期聘期之代理教師若因業務需要兼任行政職務

- 者，朝支薪至隔年 7 月 31 日之方向規劃辦理。
2. 有關依「中小學兼任代課及代理教師聘任辦法」再聘（註 5）含括上、下學期聘期之代理教師，為避免因聘期不連續，導致暑假期間失業，而又未能請領失業補助，爰建議各地方政府朝支給完整年薪方向規劃，並於暑假賦予其任務，相關任務應納入聘約敘明。
 3. 教育部專案補助經費增置之代理教師，因已依年薪設算補助經費，建議各地方政府朝聘任至隔年 7 月 31 日之方向規劃辦理，倘有經費不足部分得由教育部國教署予以補足，至於未支用之結餘款則應予繳回。
 4. 教育部與地方政府將嚴格督導各級學校，對於暑假期間未給薪情形下，學校不得要求代理教師到校工作。
 5. 對於暑假期間所聘長期代理教師起聘日，審酌代理教師於開學前確有備課需求，爰建請各地方政府宜逐步漸進將起聘日往前調整，給予代理教師充裕時間準備課程。
 6. 考量偏遠地區聘用代理教師不易，基於學生受教權益且為降低教育現場教師流動率，俟「偏遠地區學校教育發展條例草案」立法後，建議各地方政府朝提供偏遠地區代理教師聘期至隔年 7 月 31 日方向規劃辦理。
- (四) 惟查，部分縣市長期未給予代理教師完整聘期，亦未落實教育部歷次召開之研商會議決議。本院詢據地方政府難以給予是類代理教師完整 1 年聘期原因，多因財政因素考量，爰迄未能具體落實決議。有關 110 學年度各縣市提供代理教師聘期統計情形，如下表所示：

表 3 各縣市 110 學年度提供代理教師聘期情形

單位：月

縣市別	兼任行政	再聘	專案補助	初聘
新北市	12 ^(註1) 、10	10	10	10
臺北市	12	12	12	11
臺中市	12	10.5	10.5	10.5
臺南市	10	10	10	10
高雄市	12	10.5	12	10.5
桃園市	12	10	10	10
宜蘭縣	12	10	12、10 ^(註4)	10
新竹縣	12	10.5	10.5	10.5
苗栗縣	12	11	11	11
彰化縣	12	10.5	12	10.5
雲林縣	12	10	10	10
南投縣	12 ^(註2)	10.5	10.5	10.5

縣市別	兼任行政	再聘	專案補助	初聘
嘉義縣	12	11	11	11
屏東縣	12	10.5	12	10.5
花蓮縣	12	10	10	10
臺東縣	12	10	10	10
澎湖縣	12 ^(註3)	10	12	10
金門縣	12	12	12	12
連江縣	12	10	10	10
基隆市	12	10	12	10
新竹市	12	10.5	10.5	10.5
嘉義市	12	12	12	12

註 1：新北市僅偏遠學校聘期係自 8 月 2 日至隔年 7 月 31 日。

註 2：南投縣 111 年 1 月 12 日府教學字第 1110000023 號函同意給予完整 1 年聘期。

註 3：澎湖縣以個案核備並同意給予完整 1 年聘期。

註 4：宜蘭縣僅有教師證者給予完整 1 年聘期。

資料來源：本案整理自教育部及地方政府查復資料，更新日期：111 年 5 月 10 日。

1. 由上表可見，兼任行政職務之代理教師，除臺南市、新北市未給予完整 1 年聘期，其餘縣市均給予完整聘期。
2. 再聘之代理教師，除臺北市、金門縣、嘉義市給予再聘代理教師完整聘期之外，其餘 19 個地方政府並未提供完整 1 年聘期。
3. 教育部專案補助增置之代理教師，計有 9 個縣市提供完整 1 年聘期，包含臺北市、高雄市、宜蘭縣、彰化縣、屏東縣、澎湖縣、基隆市、嘉義市、金門縣，其餘 13 個地方政府並未提供完整 1 年聘期。
4. 此外，本院據訴，即便依據教師請假規則第 14 條實缺代理教師亦未能按照所代理之專任教師的實際請假起訖日期，提供

相應聘期。經本院查據教育部及各地方政府函復資料發現，代理教師聘期實際上均依據各地方政府自訂聘期規定，而非專任教師實際請假日期。

5. 又詢據兼任行政職務之代理教師迄未提供 1 年聘期之原因，新北市政府及臺南市政府查復如下：

(1) 新北市政府：

〈1〉代理教師原則不得擔任處室行政職務，爰僅考量該市偏遠地區、非山非市地區及 20 班以下學校因教師流動率高、行政人力不足且正式教師招聘不易，針對前開學校所屬代理教師兼任行政職務者已核定聘期為 12 個月。

〈2〉另倘以 1 名碩士畢業教師

計算，倘補足 2 個月聘期所需經費約為新臺幣（下同）4 億 3,796 萬 2,620 元，將造成該市財政沉重負擔，希冀中央能儘速修正財政劃分法，使該市經費更加充裕以應需求。

〈3〉該市代理教師兼行政職務者倘遇暑假期間，其職務由其他專任教師兼行政職務者協助處理，另該市已函知各校未給薪情形下，不得要求代理教師暑假期間到校工作。

(2) 臺南市政府

〈1〉學校因有課務需求始聘任代理教師代理課務，自應回歸其本職聘用，不應因其所占職缺（兼行政、專案補助經費增置）或受聘方式（再聘）不同，而有不一致之聘期，以避免各校代理教師聘用產生同工不同酬之不公平現象，爰該地區之代理教師聘期有一致性規定。

〈2〉經臺南市政府教育局同意之兼行政代理教師，其聘期仍同該市其他代理教師至 7 月 1 日止，暑假期間（7 月 2 日至 7 月 31 日）遺缺，則由學校依「臺南市立高級中等以下學校及幼兒園教師請假調課補課代課實施要點」職務代理順位，由校內正式教師代

理，並支領職務加給。因兼任行政職務非代理教師之法定工作義務，爰該局確實掌控學校聘任代理教師兼任行政之必要，需專案報局同意後始由代理教師兼代行政職務，且不以延長聘期間接鼓勵學校聘任代理教師兼行政。

6. 針對上述情形，據教育部函復略以，為督促各地方政府更加積極達成共識，業將本項納入 111 年度一般性補助款考核項目，以督促縣市須加速辦理。然而，代理教師已行之有年，且教育部國教署早於 105 年已召開相關研商會議，決議給予代理教師完整聘期，惟研商會議召開迄今已 5 年餘，是類代理教師仍無法獲完整聘期，教育部於 111 年始將代理教師完整聘期納入督導考核項目，明顯消極行事。又該評鑑指標占「國民教育」項目 20 分權重僅占 2%，是否能有效督導地方政府落實，解決多年來代理教師未獲合理聘期之沉痾，實有待商榷。該部允應正視上情，採取有效因應措施，並切實督促縣市加速辦理，以落實 105 年以來歷次研商會議決議。

(五)另針對教育部依教師法授權訂定「高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法」（下稱聘任辦法）未涵蓋代理教師聘任期限等重要事項，反而於該辦法第 18 條再授權各

地方政府另訂補充規範：

1. 按教師法第 47 條第 2 項規定：
「兼任、代課及代理教師之權利、義務、資格、聘任、終止聘約、停止聘約之執行與其通報、資訊之蒐集、查詢及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」爰有關代理教師聘任之重要事項，既經立法機關授權教育部以法規命令定之，顯示其規範密度容與技術性、細節性之事項有別，允由教育部明定規範，且不得再任意授權其他行政機關，否則恐致背離立法者授權之原意，先予敘明。
2. 經查，教育部依據教師法授權訂定聘任辦法，並未律定代理教師聘任期限相關一致性原則，甚至於該辦法第 18 條規定：
「本辦法未盡事宜，得由各該主管機關訂定補充規定。」爰各地方政府據以訂定代理教師相關補充規定或發布函示，自行規範代理教師聘任期限，肇致同為長期代理教師身分，僅因任職於不同縣市，就有 10 個月、10.5 個月、11 個月、12 個月等不同聘期之亂象。此據教育部查復：「依據地方制度法第 18、19 條規定，各級學校教育之興辦及管理事項，屬直轄市、縣（市）政府自治事項。各地方政府依上開規定據以自訂相關補充規定辦理，爰各地方政府應依『聘任辦法』辦理

。各地方依前開辦法擬定相關補充規定，無須報部備查，且各地方政府以函文轉知所轄學校辦理代理教師聘任相關事項，不得逾越上開辦法。」

3. 惟參照司法院釋字第 524 號解釋：「法律授權主管機關依一定程序訂定法規命令以補充法律規定不足者，該機關即應予以遵守，不得捨法規命令不用，而發布規範行政體系內部事項之行政規則為之替代。倘法律並無轉委任之授權，該機關即不得委由其所屬機關逕行發布相關規章。」司法院釋字第 672 號解釋陳新民大法官不同意見書：「第 1 個原則為再授權須有法律之明確依據；而第 2 個原則為在有法律明確規定下，方得將應由法規命令規範的事項，授權由下級機關以行政規則來制定，亦即『上位階法規轉為下位階法規必須由法律規定』之原則。」等意旨可知，教師法並未授權聘任辦法得將代理教師聘任期限之重要事項，再授權各地方政府自訂補充規範。然教育部對於代理教師聘任規範，不僅未涵蓋聘任期限之重要事項，且竟推稱屬地方自治事項，任令地方政府自行訂定補充規定，恐違反「再授權禁止原則」。甚至該部對於地方政府補充規定之審查機制亦付之闕如，遑論檢視相關規範有無逾越聘任辦法之規定。
4. 教育部亦坦認：「……現行聘任辦法並未將長期代理教師聘

期納入規範，係由各地方制度秉權責規範，故產生不同縣市聘期不一致。且多數地方政府僅給予長期代理教師 10 個月聘期，衍生長期代理教師暑期無薪水、沒有勞保之爭議。」等語可證，該部長期怠於規範代理教師聘期，湧現後續部分地方政府為減少人事成本，長年未補足代理教師聘期，嚴重戕害代理教師工作權益之後果，實有未當。

5. 此併有本院諮詢專家意見指出：「『聘任辦法』對於代理教師的定義即有問題，其為行政命令，再授權地方政府自行訂定補充規定，依行政程序法第 159 條（註 6）為細節性事項，法律位階及規範密度太低，忽視代理教師的教育高權。」、「建議修改教師法，將代理教師納入教師法適用範圍，懸缺代理教師應直接給予 1 年完整聘期，其它代理原因之代理教師（如留職停薪、延長病假等）在代理原因消滅之前，也應給足 1 年完整聘期。但薪資待遇可另行訂定相關條例，比照約聘人員，設定薪資天花板，但薪資也應隨著年資逐步提升。前開條例內容應清楚明確，不應再授權主管機關，甚至讓地方機關自行補充訂定相關辦法。」、「代理教師法律地位模糊，但代理教師與專任教師工作內容卻相同，建議：能將

代理教師權利義務明確化，逐步審視教師法相關規定，直接明定受教師法權利義務監督。」等語可證，對於代理教師之法律位階、規範密度及「再授權」等情，教育部允應本於權責妥予釐清。

- (六)由於代理教師未獲完整 1 年聘期，造成聘期不連續，不僅造成代理教師技術性暑期失業又未能領失業補助（註 7），嚴重減損渠等經濟及工作權益，導致師資結構難以穩定健全，亦影響學生受教權，本案諮詢教育現場教師及相關專家，以及地方政府查復資料與相關研究，均凸顯教育部未能明定代理教師聘期一致性原則規範，進而影響學生受教權益甚鉅，該部允應速謀妥處，方為正辦。綜整相關意見如下：

1. 諮詢專家指出，代理教師不完整聘期衍生之相關問題：
 - (1) 代理職缺之代理教師的聘期，未給足 12 個月的日數，不僅出現待遇支給的缺口，更影響代理教師的職業保險保障及退休提撥。
 - (2) 代理教師再聘而非稱「續聘」，原係讓假性失業的代理教師不能領取就業保險的失業補助金，致使其聘期不連續。
 - (3) 代理教師在兼任行政事務或擔任導師時，當聘期中斷時，此期間是否需負擔學生事務？另外保險上會中斷，也

- 會影響保險理賠（如職災認定）部分。
2. 諮詢專家指出，代理教師聘期不一對於學生受教權之影響：
 - (1) 目前各地方政府提供代理教師聘期及待遇基準不一，將產生磁吸效應及馬太效應，致使大者恆大。以人事費用控管角度辦學，將傷害財政不佳地方學生的學習權。
 - (2) 代理教師流動率高，但學生很需要穩定的教師帶領，1 年換一個代理教師，對於學生學習影響很大，尤其是中低年級學生，因為每位教師教學及帶班風格皆不同。
 - (3) 小學代理教師當中具有合格教師證之比率較低，這些教師未受過正規教育訓練，對於學生受教權恐有影響。而具合格教師證的代理教師多數較不願意在國小，或是傾向至待遇較佳的縣市任職，致使偏鄉學生更加弱勢。我認為僅有給教師足夠薪資及聘期的保障，才有辦法發揮教育專業，教育孩子。
 3. 部分地方政府查復本院時亦坦言：「各縣市對於代理教師聘期不一，將影響代理教師至各縣市任教意願進而造成各縣市之教育品質有所差異。」、「代理教師聘期應考量其衡平性，且暑期賦予工作任務以避免部分代理教師比較，致使某些缺額較不易甄選代理師資，影響學生受教權益。」
 4. 復據相關研究指出（註 8），代理教師聘期未滿 1 年實不合理，摘述如下：「代理教師與正式教師在工作性質上並無實際差異，在同工同酬之公平原則下，代理教師之聘期應給足 1 年，且寒暑假代理教師亦須處理來自校方、學生及家長之相關事務，不可能因寒暑假期間就不予理會，又寒暑假如未納入聘期，不僅沒有薪資，同時也沒有勞工保險及勞工退休金之提撥，甚至會連帶影響到休假或年資提敘之問題，對代理教師之個人權益影響甚大。」、「整體教育現場應順應同工同酬之趨勢」、「正視代理教師之工作價值，平衡代理教師之工作或薪資與待遇」。此外，從相關報導標題（註 9）諸如「代理教師年年流浪，最怕學生問一句『教師你明年還在嗎？』」、「每年 2 萬代理教師難轉正職，你家孩子的教師是『教育臨時工』嗎？」均顯示代理教師流動率高及工作不穩定，均影響學生的教育品質。
 5. 基此，教育現場之連續性、穩定性往往立基於教師勞動權益之完善以及健全教育環境，然而國民中小學因應少子女化控管員額或增置編制外教學人力等因素，以致教育現場之代理教師人數居高不下，部分縣市長期未給予代理教師完整 1 年聘期，導致聘期不連續，不僅造成渠等技術性暑期

失業又未能領失業補助，嚴重減損代理教師經濟及工作權益，尤其代理教師流動率高亦影響學生受教權，均不利師生權益保障及教育現場穩定。教育部雖與各地方政府達成代理教師聘期朝支給完整年薪共識，然實際改善成效實屬有限，亟待教育部速謀解決對策，要求各地方政府確實辦理，以維護師生權益。

(七) 綜上，據查我國國民中小學代理教師人數自 107 學年度的 2 萬 6,938 人逐年增加至 110 學年度的 3 萬 2,239 人，占總教師人數亦自 14.8% 增加至 17%，呈現攀升現象。惟除金門縣、嘉義市外，其餘地方政府長期未給予代理教師完整 1 年聘期，其中六都如臺南市、新北市（除偏遠地區兼任行政教師）各類代理教師均僅有 10 個月聘期，桃園市、雲林縣、花蓮縣、臺東縣除兼任行政職外，亦未提供完整聘期；離島的澎湖縣、連江縣也未如金門縣，提供各類代理教師完整聘期，肇致代理教師聘期中斷，衍生暑期無薪資及勞健保等爭議，嚴重減損渠等經濟及工作權益。又教育部於 106 年據國家發展委員會公共政策參與平臺提議「代理教師聘期應給滿 12 個月」已成案之訴求，以及全國教師工會總聯合會等相關團體持續要求給予代理教師 1 年聘期等情，雖自 105 年起陸續召開縣市研商會議，達成代理教師聘期應支給完整年薪共識，然該

部未能採取有效措施促其落實辦理，迄今地方政府實際改善成效實屬有限。此外，教育部依教師法授權訂定「高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法」竟未涵蓋代理教師聘任期限等重要事項，甚至於該辦法第 18 條再授權各地方政府另訂補充規定，自訂代理教師聘期，且無須報部核備形同空白授權，恐有牴觸司法院釋字第 524 號再授權禁止原則，肇致各地方政府聘期不一亂象，產生縣市磁吸效應致大者恆大，侵害財政不佳地方學生受教權益，不利教學現場及師資穩定，核有怠失。

二、教育部專案補助經費增置之代理教師，係由該部於 103 年補助各地方政府 90% 經費，復於 107 年按行政院主計總處要求依據各縣市財力狀況，區分 5 級補助比率，最高補助以 90% 為限，加上各縣市配合自籌款，應支給代理教師全學年度完整薪資。惟迄 110 學年度止，仍有 13 個縣市，包含新北市、臺中市、臺南市、桃園市、新竹縣、苗栗縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、臺東縣、花蓮縣、新竹市、連江縣均未給予專案補助之代理教師完整 1 年聘期及薪資。教育部雖稱補助經費倘有不足時，將由該部予以補足，且歷年補助經費皆有結餘等語，然據部分地方政府表示，其仍須負擔一定比例之自籌款且中央設算代理教師薪資經費，一律以大學學歷起敘，未能考量不同學歷或具其他資格者之薪額，薪資落差致部分縣市難以足額支

付年薪；另部分地方政府考量代理教師聘期如因經費來源而有所不同，將產生公平性問題，故是類代理教師均比照地方自聘代理教師聘期，並將結餘經費繳回，肇致 109 學年度全國國小專案補助結餘款達 2 億餘元，是類代理教師聘期薪資仍無法獲完整保障之窘境。然 9 個已提供專案補助教師完整聘期及薪資縣市中，尚包含財力等級居後之縣市，足見地方首長重視程度不一，亦造成各縣市代理教師權益保障落差。憲法及教育經費編列與管理法均已揭示教育經費應為中央及地方政府優先編列且須致力推動之意旨，中央及地方教育主管機關均對於國民教育之健全及十二年國教制度變革下教育品質之保障責無旁貸；且地方財政來源多元，包含地方稅課收入、中央統籌分配稅款與補助款，以及中央對地方一般教育補助等，故各地方政府允宜切實檢視各類教育經費之運用，積極充實教育經費，而非過度倚賴中央補助，並優先重視代理教師聘期及待遇問題；教育部允宜會同行政院主計總處研議檢討現行補助機制，未來是否仍以大學學歷設算代理教師補助薪額、妥予瞭解地方政府認為無法負荷自籌款之問題癥結外，地方政府亦應積極落實其於教育事務之自治責任，改善教師結構問題並保障代理教師相關權益，以杜絕不當挪用經費、苛扣薪資之非議。

(一)教育部前為有效改善國民小學教師工作負荷過重之困境以及國民中學專長教師不足之情形，並落實學校本位管理，實施國民中學增置專長

教師及國民小學增置教師員額專案，以達成合理教師員額。該部依照教育部國教署補助國民中小學提高教育人力實施要點，補助地方政府增置編制外國國民中小學代理教師（下稱專案補助教師）。該要點第 3 點規定：「依本要點進用之人員，其資格及核定規定如下：……（四）依本要點規定聘任之代理教師，核定金額均含薪資、年終工作獎金、勞工保險、全民健康保險及勞工退休金雇主應負擔之費用……。」第 8 點規定：「……如其所聘任之代理教師係採完整 1 年期聘任並支給全薪者，其結餘款項得不予繳回。另教育部國教署得視地方政府核結情形，酌予調整不同財力等級地方政府之次年度補助比率，惟最高補助 90%。」第 9 點規定：「本要點所定補助經費，應專款專用，不得挪用填補地方政府原應支付之人事費……。」基此，專案補助教師全學年度完整薪資係由教育部及各縣市配合款支給。另為促使地方政府給予專案補助教師完整聘期及薪資，若其支應專案補助教師完整 1 年聘期薪資，則無須繳回結餘款。

(二)有關對地方政府之補助比率，據教育部查復略以，該部依行政院規定，自 103 年度起調整為 90%；復因行政院主計總處要求，以及該處訂定「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」規定（註 10），依據各縣市政府財力等級區分 5 級補助比率，上開調整似造成地方政府自籌款比率增加，

107 年調整補助比率如下：

- (1)財力等級 1：最高補助 86%為限。
- (2)財力等級 2：最高補助 87%為限。
- (3)財力等級 3：最高補助 88%為限。
- (4)財力等級 4：最高補助 89%為限。
- (5)財力等級 5：最高補助 90%為限。

(三)復據教育部查復略以，自 109 學年度始彙整各縣市結餘款繳回情形，據統計該學年度補助各地方政府國

小增置合理教師員額之全國結餘款約 2 億 2,092 萬餘元，顯示並無經費不足之情形，且無發生經費不當挪用之情形，各地方政府皆專款專用，並依規定辦理經費核結等語。另據地方政府查復資料，倘當學年度教育部專案補助之代理教師人事經費未能使用完畢，則將賸餘款於辦理經費核結時，按補助比例繳回教育部：

1. 教育部專案補助國中、國小增置代理教師經費每年約 30 億至 50 億餘元間，歷年經費執行情形如下表：

表 4 106 年至 109 年教育部補助地方政府聘任代理教師經費情形

學年度		補助經費（元）	計畫總經費（元）
106	國小	2,891,857,283	3,071,764,800
	國中	479,800,107	533,111,232
107	國小	3,602,533,360	3,747,241,664
	國中	259,222,480	227,800,822
108	國小	3,398,588,276	3,511,983,808
	國中	418,649,034	470,604,656
109	國小	一般地區	4,008,999,281
		偏遠地區	802,555,200
	國中	一般地區	238,056,302
		偏遠地區	503,990,000
			4,146,787,341
			802,555,200
			270,248,688
			503,990,000

備註：109 學年度起，一般地區學校增置專長教師採部分補助，偏遠地區學校合理員額（採全額補助）。

資料來源：教育部。

2. 109 學年度各地方政府繳回國小增置合理教師員額之結餘款情

形如下表：

表 5 109 學年度國小合理教師員額計畫核結情形

縣市	一般地區國小		偏遠地區國小	
	補助經費（元）	結餘款（元）	補助經費（元）	結餘款（元）
臺北市	360,360,312	0		
新北市	636,677,812	75,258,766		
臺中市	497,868,150	23,529,993	34,182,000	0
臺南市	273,872,800	8,760,000	68,600,000	2,988,678
高雄市	453,207,904	0	36,674,400	0
桃園市	412,939,316	23,042,396	18,956,000	0
宜蘭縣	102,276,188	11,449,631	15,740,800	696,837
新竹縣	117,673,504	8,545,073	18,584,000	0
苗栗縣	132,397,280	16,589,938	26,876,000	4,489,723
彰化縣	243,462,820	0	34,081,600	0
南投縣	100,687,844	4,136,335	55,760,400	20,135,180
雲林縣	91,681,812	0	99,057,200	2,253,911
嘉義縣	83,783,000	207,964	62,288,800	2,639,633
屏東縣	142,831,320	0	74,499,600	0
臺東縣	28,488,440	533,723	40,450,000	982,245
花蓮縣	47,304,880	4,376,909	50,975,200	7,228,935
澎湖縣			40,955,600	183,757
基隆市	70,961,460	0		
新竹市	80,841,056	2,898,561		
嘉義市	56,792,000	0		
金門縣			28,921,600	0
連江縣			9,470,000	0
合計	3,934,107,898	179,329,289	716,073,200	41,598,899

資料來源：教育部國教署查復資料。

註：部分縣市未有偏遠地區，金門縣、連江縣皆屬偏遠地區，臺北市及新北市已達合理員額爰另案補助。

(四)經查，教育部早於 105 年與各地方政府研商會議時已決議：「教育部專案補助經費增置之代理教師（如採代理教師方式達成合理教師員額事項、國小提高教師員額編制至每班 1.65 人、國小 2688 及國中 450 等），因已依年薪設算補助經費，建議各地方政府朝聘任至隔年 7 月 31 日之方向規劃辦理，倘有經費不足部分得由教育部國教署予以補足，至於未支用之結餘款則應予繳回。」惟至 110 學年度為止，僅有 9 個縣市（註 11）給予專案補助教師完整 1 年聘期，其餘 13 個地方政府，包含新北市、臺中市、臺南市、桃園市、新竹縣、苗栗縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、臺東縣、花蓮縣、新竹市、連江縣均未提供專案補助教師完整 1 年聘期，未落實上開研商會議決議。

(五)據地方政府查復表示，考量代理教師聘期如因經費來源而有所不同，將造成相同職務內容卻有不同的聘期待遇（同工不同酬）之結果，恐衍生學校現場諸多爭議及公平性問題、易使代理教師優先選擇擔任合理員額增置教師，爰未能提供專案補助增置教師完整聘期。對此，教育部於本院約詢時亦表示瞭解地方政府為求代理教師聘期一致性，避免雙軌制聘期之考量云云，然亦未正面回復相關解決之策：

1. 新北市政府表示：「考量代理教師聘期如因經費來源而有所

不同，恐衍生學校現場諸多爭議及公平性問題，爰本市為求代理教師聘期一致性教育部專案補助增置代理教師皆比照本市自聘代理教師聘期聘任。」

2. 臺中市政府表示：「臺中市增置代理教師聘期與編制內代理教師聘期條件一致，如相同職務內容卻有不同的聘期（同工不同酬），將衍生更大的爭議。」

3. 桃園市政府表示：「本市獲教育部專案補助經費增置之代理教師，考量其工作性質與本市各校聘任之未兼行政職務代理教師工作性質相同，暑假並未有到校事實，爰兩者聘期採一致性作法。」

4. 新竹縣政府表示：「教育部專案補助經費增置之代理教師僅屬少數，且專案計畫進用之代理教師與其他代理教師之身分並無不同，除執行行政業務者外，再納入專案計畫進用人員為全年聘用，恐衍生衡平性爭議；另各校代理教師暑假工作情形（非行政）難以管控。」

(六)再據部分地方政府查復說明，除前述公平性考量致全縣（市）代理教師聘期均未滿一年外，專案補助教師之代理教師經費中央並未全額補助，仍有自籌款負擔壓力，且中央設算專案補助教師薪資經費，一律以大學學歷起敘，未能考量不同學歷或具其他資格者之薪額，均造成財政壓力：

1. 臺南市政府表示：「代理教師聘期若以完整 1 年設算，預估本市支出經費尚須再增加 3,767 萬 2,082 元，爰教育部補助經費仍不足以支應本市代理教師全年聘期所需經費。」
 2. 彰化縣政府表示：「教育部專案補助之代理教師，國中小係以每名 65 萬元估算，其中本府尚須負擔部分自籌款 11%，然核予 1 名代理教師全學年度聘期預估所需經費（包含薪級、學術研究費、年終獎金、勞保、勞退及健保等費用），具學士學歷及同一教育階段之教師證書者約 68 萬餘元，具碩士學歷及同一教育階段之教師證書者約 78 萬餘元，其費用之差額，亦須由縣市政府支應。」
 3. 嘉義縣政府表示：「中央設算代理教師薪資經費未能足額支付年薪：按代理教師之薪資係依所具學歷及資格敘薪，大學畢業具合格教師證者（本薪 190 元），1 年薪資約 68 萬元（計算本薪、學術研究費、勞健保、勞退、年終獎金）；碩士畢業者（本薪 245 元），1 年薪資約 72 萬元（計算本薪、學術研究費、勞健保、勞退、年終獎金），惟中央專案補助代理教師皆以 1 名薪資 65 萬元設算，每名代理教師薪資落差約 3-7 萬元，對於財力不佳縣市而言，實在無法負荷。」
 4. 新竹市政府表示：「現今代理教師學歷大都為碩士，每位代理教師以 65 萬元計，實不足以支應完整聘期之薪資、勞健保及年終獎金。」
 5. 南投縣政府表示：「因一般地區合理員額之代理教師經費中央並未全額補助，本府須負擔 11% 之自籌款，考量教育現場實務運作及本府財政情形，先以兼任行政之代理教師給予一整年聘期之方式辦理。」
- (七) 然據教育部查復略以，增置編制外代理教師該部核定每名 1 年 65 萬元薪資，係依「公立中等以下學校教師及幼兒園教保服務人員薪額一覽表」，再依新制大學起敘 190 元薪額（大學畢）計算，每名代理教師實際年薪（含年終獎金共計 13.5 個月）為 58 萬 2,323 元，各地方政府依補助 5 級補助額度財力等級 1-5：最高補助 86%-90% 為限），可實際獲每名 55 萬 9,000 元至 58 萬 5,000 元補助，並無地方政府所稱之經費落差等語。
- (八) 再進一步分析地方政府針對專案補助教師經費使用情形發現，倘以某財力 5 級之地方政府為例，其專案補助教師年薪，教育部以大學學歷設算一名為 65 萬元，教育部補助 90% 約 58 萬元，該府自籌款 10% 約 6.5 萬元，又該府僅給予專案補助教師 10 個月聘期。該府所聘任具碩士學歷之代理教師年薪約 78 萬，則薪資落差為 13 萬元（78 萬元扣除教育部設算 65 萬元），該府可從總申請補助經

費中未支給專案補助教師完整年薪之 2 個月薪水勻支，則 13 萬元*90%為 11 萬餘，元為勻支教育部補助，剩餘 13 萬元*10%為 1.3 萬元即為縣市本應自籌之款項，而勻支後總剩餘金額則全數繳回教育部，故碩士代理教師產生之薪資成本落差，雖使縣市政府自籌款同步增加，然並非落差之 13 萬全數由地方政府支應，仍係按補助比例分配，教育部補助多數，地方政府自負相應比例之自籌款，惟據教育部提供 110 學年度各縣市代理教師學歷資料顯示，國小階段碩、博士占 2 成以上、國中部分，碩、博士亦占 3 成以上，合計約 8 千人以上，人數仍屬可觀，確提高代理教師聘用成本。又教育部雖一再表示補助若有不足可向該部申請，然係在給予全數專案補助教師完整聘期之前提下，多數地方政府由於公平性考量欲統一轄內代理教師聘期皆未滿 1 年，實難再以聘任碩士代理教師成本提高等原因申請補助，以上均導致各縣市 109 學年度國小專案補助結餘款總計達 2 億餘元，然是類代理教師聘期薪資仍無法獲完整保障之窘境，招致不當挪用經費、剋扣薪資等爭議。

(九)復按教育經費編列與管理法：「中央及直轄市、縣（市）政府應於國家財政能力範圍內，充實、保障並致力推動全國教育經費之穩定成長。」、「直轄市、縣（市）政府應依憲法增修條文第十

條第十項規定，優先編列國民教育經費。」均揭示教育經費應為優先編列且須致力推動之意旨，復十二年國民教育推動後，採用 108 課綱並延長基本教育年限，非僅為過往之義務教育，希冀能提升國民素質與國家實力，並以「全人教育」、「核心素養」為發展主軸，為達前開目的，更有賴優秀、高素質之教師投入教育現場俾促進教育品質之提升，爰中央及地方政府皆應積極挹注教育經費、確保教師經濟與工作權益。前述諸多地方政府雖表示專案補助教師難以提供完整聘期係因有擔負自籌配合款之壓力，然地方財政來源多樣，除地方稅課收入、中央統籌分配稅款與補助款等，針對教育經費，中央政府亦有對於地方政府之一般教育補助，係用於各縣市政府所需之教育經費，不限定支用方式及項目，以應達成教育資源均衡分配之目的，故各地方政府允宜切實檢視各類教育經費之運用，正視中央及地方教育主管機關均對於國民教育之健全、少子女化及十二年國教制度變革下教育品質之保障責無旁貸，而非過度倚賴中央補助，並優先重視代理教師聘期及待遇問題；另 22 個縣市中，已有 9 個縣市提供專案補助教師完整聘期及薪資，其中尚包含財力等級居後之縣市，足見地方首長重視程度不一，亦造成各縣市代理教師權益保障落差，則未予提供專

案補助教師全年聘期之 13 個縣市實應重新審酌教育經費之支用項目，加強是類教師保障。

(十)是以，就專案補助增置代理教師經費問題，教育部 107 年起因應行政院主計總處「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」規定各縣市財力分級，是否造成各縣市所稱自籌款壓力，教育部允宜會同行政院主計總處，研議可行之解決方法，另除教育部尚需研議考量未來是否仍以大學學歷薪額設算代理教師補助薪額、妥予瞭解地方政府認為無法負荷自籌款之問題癥結外，地方政府亦應積極落實其於教育事務之自治責任，改善教師結構問題並促進代理教師相關權益，俾有效配合中央之補助措施，達中央地方之均權原則。

(十一)綜上，教育部專案補助經費增置之代理教師，係由該部於 103 年補助各地方政府 90% 經費，復於 107 年按行政院主計總處要求依據各縣市財力狀況，區分 5 級補助比率，最高補助以 90% 為限，加上各縣市配合自籌款，應支給代理教師全學年度完整薪資。惟迄 110 學年度止，仍有 13 個縣市，包含新北市、臺中市、臺南市、桃園市、新竹縣、苗栗縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、臺東縣、花蓮縣、新竹市、連江縣均未給予專案補助之代理教師完整 1 年聘期及薪資。教育部雖稱補助經費倘有不足時，將由該部予以補

足，且歷年補助經費皆有結餘等語，然據部分地方政府表示，其仍須負擔一定比例之自籌款，且中央設算代理教師薪資經費，一律以大學學歷起敘，未能考量不同學歷或具其他資格者之薪額，薪資落差致部分縣市難以足額支付年薪；另部分地方政府考量代理教師聘期如因經費來源而有所不同，將產生公平性問題，故是類代理教師均比照地方自聘代理教師聘期，並將結餘經費繳回，肇致 109 學年度全國國小專案補助結餘款達 2 億餘元，是類代理教師聘期薪資仍無法獲完整保障之窘境。然 9 個已提供專案補助教師完整聘期及薪資縣市中，尚包含財力等級居後之縣市，足見地方首長重視程度不一，亦造成各縣市代理教師權益保障落差。憲法及教育經費編列與管理法均已揭示教育經費應為中央及地方政府優先編列且須致力推動之意旨，中央及地方教育主管機關均對於國民教育之健全、少子女化及十二年國教制度變革下教育品質之保障責無旁貸；且地方財政來源多元，包含地方稅課收入、中央統籌分配稅款與補助款，以及中央對地方一般教育補助等，故各地方政府允宜切實檢視各類教育經費之運用，積極充實教育經費，而非過度倚賴中央補助，並優先重視代理教師聘期及待遇問題；教育部允宜會同行政院主計總處研議檢討現行補助機制，

未來是否仍以大學學歷設算代理教師補助薪額、妥予瞭解地方政府認為無法負荷自籌款之問題癥結外，地方政府亦應積極落實其於教育事務之自治責任，改善教師結構問題並保障代理教師相關權益，以杜絕不當挪用經費、苛扣薪資之非議。

綜上所述，教育部推動代理教師制度行之有年，惟代理教師人數逐年攀升，已從原本「臨時性」轉變長期替代專任教師工作，且因該部授權各地方政府自訂代理教師聘期，肇致各地方政府代理教師聘期不一甚至中斷亂象；該部雖自 105 年起陸續召開縣市研商會議達成代理教師聘期應支給完整年薪共識，然亦未能有效督促各地方政府落實辦理；又該部專案補助代理教師，迄仍有 13 個地方政府未給予代理教師完整 1 年聘期，衍生渠等暑期無薪資及勞健保等爭議，嚴重戕害代理教師工作權益，影響學生受教權益甚鉅，悖離代理教師之設置目的，核有怠失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：葉大華

註 1：100 年 1 月 19 日總統華總一義字第 10000010141 號令公布修正所得稅法第 4 條、第 17 條及第 126 條主要內容：1.刪除現役軍人薪餉及國民中小學以下教職員薪資所得，免納所得稅規定。2.配合取消軍教人員薪資（餉）所得免稅規定，刪除免稅所得者之子女，不得被列報為其他親屬或家屬，減除扶養親屬免稅額之規定。3.本

次修正規定自 101 年 1 月 1 日施行。
資料來源：財政部財政史料陳列室網站。

註 2：為減輕國民中小學教師每週授課節數負擔，增加教師備課時間，教育部於 100 年 9 月 20 日訂定發布「教育部補助國民中小學調整教師授課節數及導師費實施要點」，使國中小教師均減 2 節、國小導師再減 2 節，亦增加編制外教師人數。

註 3：教育部統計處，105 學年度各級教育統計概況分析。111 年 7 月 8 日取自 https://stats.moe.gov.tw/files/analysis/105_all_level.pdf。教育部統計處，106 學年度各級教育統計概況分析。111 年 7 月 8 日取自 https://stats.moe.gov.tw/files/analysis/106_all_level.pdf

註 4：歷次研商會議日期：105 年 11 月 18 日、105 年 12 月 26 日、106 年 3 月 9 日、109 年 12 月 25 日、110 年 4 月 15 日、110 年 11 月 2 日。

註 5：高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法第 4 條第 1 項規定：「學校聘任 3 個月以上經公開甄選之代課、代理教師，其服務成績優良、符合學校校務需求，且具前條第 3 項第 1 款資格〔按：具有各該教育階段、科（類）合格教師證書〕者，經教師評審委員會審查通過後得再聘之，再聘至多以 2 次為限；……。」

註 6：本法所稱行政規則，係指上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定。行政規則包括下列各款之規定：一、關於機關內部之組

織、事務之分配、業務處理方式、人事管理等一般性規定。二、為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。

註 7：勞動部 105 年 9 月 7 日勞動保 1 字第 1050140526 號函有關失業被保險人即將就業，應不予完成失業認定案：「（1）就業保險之立法目的旨在促進就業，協助受僱勞工於遭遇非自願性失業事故時，儘速重返就業市場，當運用各種促進就業工具仍無法協助渠等再就業時，始發給保險給付，爰就業保險法第 11 條第 1 項第 1 款規定，被保險人於非自願離職辦理退保當日前 3 年內，保險年資合計滿 1 年以上，具有工作能力及繼續工作意願，向公立就業服務機構辦理求職登記，自求職登記之日起 14 日內仍無法推介就業或安排職業訓練，得請領失業給付。失業勞工既經依法推介就業回覆成功，甚或自行求職回覆成功，於實際就業加保前，客觀上難以要求其繼續積極求職，並依法善盡配合接受推介就業、就業諮詢或參加職業訓練等義務之可能，核與上開立法目的及本法所定「無法推介就業」、「具有繼續工作意願」之失業給付請領條件不合。（2）本部 102 年 10 月 17 日勞保 1 字第 1020140554 號函及 104 年 10 月 30 日勞動保 1 字第 1040140598 號函有關失業被保險人經公立就業服務機構依法推介就業經回覆成功或自行求職成功，於就業加保前，不應再予完成失業（再）認定之規定，係針對本法之立法目的及相關

規定所為必要之釋示。至被保險人因自行求職成功經不予完成失業（再）認定後，如屆時仍未能就業者，公立就業服務機構將重新審查，依法改完成失業（再）認定，並仍得繼續請領其尚未領滿之失業給付，不影響原有給付權益。」

註 8：朱逸華（108）。我國公立中小學代理教師工作權益研究：以聘任（期）制度、敘薪及支援系統為例。國立政治大學行政管理碩士學程碩士論文，台北市。111 年 5 月 2 日取自 <https://hdl.handle.net/11296/7x98qv>、陳育暖（107）。小學代理教師之待遇以同值同酬方法檢驗。國立中正大學勞工關係學系碩士在職專班碩士論文，嘉義縣。111 年 5 月 2 日取自 <https://hdl.handle.net/11296/e6mqr3>

註 9：本案諮詢專家親子天下王韻齡記者 110 年 4 月 23 日、同年 7 月 1 日相關報導。資料來源：111 年 5 月 2 日取自 <https://www.cw.com.tw/article/5114514>、<https://www.parenting.com.tw/article/5090123>

註 10：財政收支劃分法第 30 條規定：「（第 1 項）中央為謀全國之經濟平衡發展，得酌予補助地方政府。但以下列事項為限：一、計畫效益涵蓋面廣，且具整體性之計畫項目。二、跨越直轄市、縣（市）或二以上縣（市）之建設計畫。三、具有示範性作用之重大建設計畫。四、因應中央重大政策或建設，需由地方政府配合辦理之事項。（第 2 項）前項各款補助之辦法，由行政院另定之。」中央對直轄市及縣（市）

政府補助辦法第 8 條規定：「中央對直轄市及縣（市）政府之計畫型補助款，應依財力級次給予不同補助比率，除臺北市政府列為第 1 級外，其餘直轄市及縣（市）政府應依最近 3 年度決算審定數之自有財源比率之平均值為其財力，並依序平均分列級次如下：一、直轄市政府列為第 2 級至第 3 級。二、縣（市）政府列為第 3 級至第 5 級。前項直轄市及縣（市）政府之財力級次，於依地方政府財政紀律異常之控管機制運作期間列為第 5 級。第 1 項平均值，由行政院主計總處每 3 年檢討 1 次。」

註 11：惟宜蘭縣僅限有教師證者有完整 1 年聘期。