

## 誰是超額教師？ —臺中市國小超額教師輔導遷調介聘作業要點之分析

\*陳世佳、\*\*許瑞娥、\*\*\*陳逸敬

\*東海大學教育研究所副教授

\*\*東海大學教育研究所研究生

\*\*\*臺中市惠文國民小學教師

### 摘要

隨著少子化的現象日趨明顯，學校班級數逐年減少，遂造成教師超額問題。面對教師超額的產生，學校如何因應，以及縣市政府教育當局應如何處理超額教師介聘等，已是國內教育的重要課題。本研究旨在瞭解臺中市國民小學面臨的超額教師問題時，各校所訂定的超額教師介聘要點之內涵，進一步探討可能衍生的問題。

本研究採內容分析法，蒐集臺中市 56 所公立國民小學「超額教師輔導遷調介聘作業要點」，進行文件內容分析，並根據資料分析結果，獲致以下結論：

- 一、正視「後進先出」超額原則產生的效應。
- 二、慎思「介聘積分」的超額原則對教學效能的影響。
- 三、留意「抽籤」的超額原則造成的恐慌心理。
- 四、避免「校內積分制」的超額原則破壞教師互助關係。

最後，依據研究發現，提出相關建議，以供教育相關單位與人員參考。

國立中興大學 

關鍵字：超額原則、超額教師

National Chung Hsing University

收件日期：2010年 5月27日

修正日期：2010年 6月21日

## 壹、前言

近年來國內生育率降低，人口結構上呈現「少子化」的現象，「少子化」在已開發國家中的情形愈加明顯，而臺灣地區生育率下降的幅度，也遠勝於其他國家。依據內政部戶政司戶籍人口統計速報之統計資料顯示，98年嬰兒出生人口數19萬1,310人，出生率為千分之8.29，相較於97年嬰兒出生人口數19萬8,733人，出生率為千分之8.64，減少了7,423個新生兒，千分之0.35的出生率(內政部統計處，2010)。

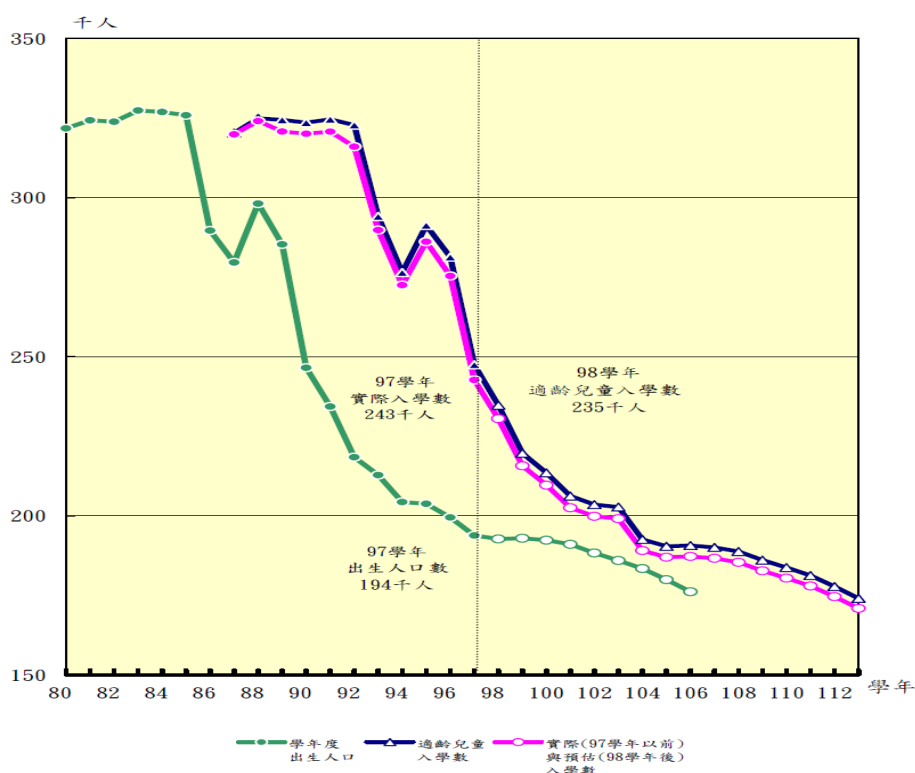


圖 1 80~113 學年出生人口數與國小入學預估人數之變動

資料來源：國民教育階段學生人數預測分析報告（98~113學年度）

「少子化」的現象，對於國內教育環境將在未來入學新生數、班級數方面帶來影響。根據教育部統計處統計(2009)資料顯示(表1)，98學年度國小學生人數為1,591,946人，113學年度國小學生人數為1,068,084人，屆時在學學生總數將減少523,862人，平均每年減少34,924人；在班級數的推算方面，98學年度為58,995班，113學年度班級數將降至42,865班，共減少16,130班，平均每年將減少約1,075個班級，如果以法定教師編制員額(每班1.5人)推算，未來教師員額每年平均約多出1,613人。

表1 未來16年來國小學生人數、班級數預測(98學年至113學年)

學年度	98	99	100	101	102	103
人數	1,591,946	1,517,910	1,454,992	1,371,373	1,296,123	1,252,748
班級數	58,995	57,518	56,250	54,086	51,796	50,211
學年度	104	105	106	107	108	109
人數	1,211,487	1,182,877	1,160,547	1,144,734	1,130,329	1,114,041
班級數	48,619	47,471	46,574	45,941	45,361	44,706
學年度	110	111	112	113		
人數	1,105,396	1,096,388	1,083,784	1,068,084		
班級數	44,361	44,001	43,495	42,865		

資料來源：國民教育階段學生人數預測分析報告(教育部統計處編印，2009)

入學學生人數減少，造成學校逐年降低每班學生人數，或縮減班級數，招生嚴重不足者，甚至有小校整併或廢校之情事，隨著學校瀕臨關閉或班級數驟減，形成校內員額編制過剩，遂產生教師超額的問題。

依據行政院95年9月18日院臺教字第0950040901號函核定「精緻國民教育發展方案(96學年度-100學年度)」，全國統一自96學年逐年降低一年級班級學生人數為32人、97學年度為31人、98學年度30人、99學年度為29人，另規定小型學校9班以下且學生數51人以上者，加置教師員額編制1名。該方案希望藉由降低班級人數及增加教師編制二方面著手，紓解全國少子化所帶來的教師超額壓力。然而超額教師仍年年產生，各縣市政府乃於教師介聘辦法中規範超額教師處理方式，或針對超額教師遷調或介聘訂定行政命令，以作為執行的依據，但至目前為止，尚無縣市政府有超額教師遭資遣之案例。

以中部地區人口較為密集的臺中市為例，依據臺中市政府教育處統計，98學年度即受到少子化的嚴重影響，全市國民中小學因班級數減少而出現約 153 名超額教師 (教育部，2009)，這些教師因學校減班而必須轉換到其他有缺額的學校任職。這種減班現象，易造成教師心中的不安和疑慮，校內同事們無法預知誰將會是下一個被超額而需調校或資遣的人。新生入學人數逐年驟減，若未能有完善的因應政策，每年將可能出現為數不少的超額教師，一旦這樣情形成為常態，許多教師必定因擔心工作問題而無法安心從事教學工作，影響了教學品質，也間接影響學生的學習，這種教師與學生雙輸的局面，不是家長或國人所樂見，因此，如何因應教師超額問題已是刻不容緩。針對無法安置的超額教師，《教師法》雖然明訂資遣方式，然而卻隱藏對教師工作權與生存權構成侵害的疑義 (陳世昌，2006)，以致各縣市主管教育行政機關，迄今尚未貿然採行資遣方式來處理超額教師。由此可知，超額教師的處理，攸關教師的工作權益，維持處理過程的公平正義更顯重要。

臺中市政府教育處已察覺超額教師問題日趨重要，遂於民國 98 年 10 月發函各校，要求自訂教師超額辦法，並經學校校務會議審議通過後，報府核備。因此，

臺中市各國小即以《臺中市國民中小學暨幼稚園超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》為母法，透過校內老師討論，建立一套符合自己學校文化的減班超額教師處理模式。因減班所引發出來的問題不能忽視，尤其涉及教師工作權權益，決策的過程和作業程序，需要公開、公正且細緻些(楊可耘，1999)。各校有關辦法的制定，雖有其各自考量，但仍以臺中市政府所訂定實施要點為參考準則：「各校超額教師調出之優先順序應考量教師自願、年資、教學需求或校務發展因素，由各校訂定要點報本府核定」、「各校提報超額教師時，基於校務工作穩定考量，儲訓合格現兼任主任之教師，除自願者外，不列入超額教師處理」。依此，在各校基於校本位(school based)考量所訂定的超額辦法，將牽動著學校未來的發展。

在這波少子化的趨勢中，學生數日益減少，對於在教育現場的教師們，無不產生莫大的衝擊，形成教師供需失調，緊接而來的是「超額」的問題亟需處理。面對教師超額的產生，學校該如何因應，以及縣市政府教育當局當如何處理超額教師介聘等，這些是國內教育必須面對的重要課題。本研究旨在瞭解臺中市國民小學面臨的超額教師問題時，各校所訂定的超額教師介聘要點之內涵，進一步探討可能衍生的問題，並提出相關建議，以供教育相關單位與人員參考。

## 貳、超額教師的界定與處理

各縣市政府因教育生態的不同，對於超額教師的界定與處理也有所差異，以下先就超額教師的定義加以界定，再探討對超額教師的處理方式。

### (一) 超額教師的定義

各縣市政府對於超額教師的定義大致相同，茲列舉部分縣市對超額教師的定義如下：

臺中市訂定《臺中市國民中小學及幼稚園超額教師輔導遷調介聘作業要點》中指出，超額教師係指各國民中學、國民小學暨幼稚園因減班（含特殊班）造成現有教師總人數超過需求之人數；其計算方式為該校本學年度現有編制內合格教師人數減下學年度該校需求合格教師總人數(臺中市政府，2009)。

《臺北縣政府所屬國民中小學超額教師輔導介聘實施要點》也在第二要點中說明，符合下列情形之一：1.學校自然減班，扣除退休、辭職、資遣、遷調及其他異動人員，仍超出法定編制員額之教師；2.學校學區內因遷校、廢校、新設校或其他學區調整，學生自然移撥，致超出法定編制員額之教師，原校教師依移撥班級數計算編制員額後隨同移撥，稱超額教師(臺北縣政府，2007)。

《新竹縣縣立國民小學暨公立幼稚園超額教師輔導介聘作業處理原則》中指出：超額教師係指學校因裁併校、減班或調整員額編制，以致超出核定編制員額數之現職教師員額，其超出之教師人數即為超額教師(新竹縣政府，2009)。

而臺北市所制定《臺北市立高級中等以下學校及幼稚園減班超額教師遷調及介聘處理原則》內容中則詳細提及如何處理減班超額教師遷調及介聘原則，但卻未對超額教師作明確的定義(臺北市政府，2006)。

由於超額教師問題是新興的議題，國內相關研究尚不多見，其中對教師超額有較明確定義者有：文超順(2006)曾針對宜蘭縣國民中小學超額教師進行調查研究，指出超額教師係指學校因裁併校、減班或調整員額編制，致超出核定編制員額數之現職教師員額。

張雅惠(2007)在對於臺北市國民小學因應減班超額教師問題對策及教師意見調查研究中也界定超額教師為學校因減班，扣除退休、辭職、資遣、遷調及其他異動人員後，仍超出法定編制員額之教師；或學區內因廢校、併校(班)、新設校、其他學區調整，依移撥班級數計算編制員額後，教師人數仍超出法定編制員額之教師。

另外，林立紘(2007)在「苗栗縣國民教育階段超額教師處理之調查研究」中界定超額教師是指由於少子化學生入學人數減少，或部分因都市規劃學區改變而移撥學生，使學校面臨減班或裁併，導致核配教師編制員額數相對減少，如該年度學校教師退休或離職數無法相抵，所超出「法定編制員額數」的現職教師。

綜合上述，本研究所指超額教師係指「學校因減班以致校內教師員額過剩，所超出法定編制員額之現職教師」。減班原因概有生育率降低、學區調整、裁併校、學生移撥、教師員額編制調整等因素。

## (二) 超額教師之處理方式

國外對於超額教師之處理多屬於教師異動，亦即以教師的遷調為主。以澳洲為例(郭妙寬，2001)，澳洲小學教師遷調制度的形成，深受環境影響，如政治、社會及教育因素；澳洲各省及特區有其獨特的中央集權式的教育制度，其教師甄選及教師移動也必須受到省教育廳的規範。其次，澳洲小學教師會因個人或教育行政機關考量等理由，而遷調他校服務。澳洲各省及特區教育廳為對教師供需做出損益兩平的決策機制，因此在執行小學教師遷調作業時，會慎重的考慮小學教師遷調的理由及教育行政機關的考量，以利小學教師遷調活動的進行。澳洲教師離開原任教學校的理由，除了因個人的理由外，學校系統的需求也是教師遷調的主要理由。這項理由，主要源自教育行政機關之考慮，包括學校入學人數減少、多數學生的教育需求、配合世界教改趨勢，及促進教師專業發展等。

在美國，小學教師遷調制度的執行是學校層級的行政裁量，但也受外在學校環境的影響(郭妙寬，2001)。如美國各州學區為配合其州的教育政策，推展教育機會均等、廢除種族隔離等政策，與裁決學區因入學人數驟減所產生之超額教師，及學校為教職員間平衡而採取招募教職員行動，甚至於基於績效責任運動而安排不適任教師前往他校任教等因素，皆影響美國小學教師的遷調制度。教師除了個人因素，教育行政機關之考量，也是造成教師遷調的原因，包括入學人數的增減、教學組織的改變、維持每所學校全體教員之適當平衡的必要性、調整職務不適合教師、特定學科擁有過多的教師、系統的需要、招募教職員的新方案等(Castetter, 1996)。

目前國內處理國小超額教師的法源依據為教師法第15條之規定：「因系、所、科、組、課程調整或學校減班、停辦、解散時，學校或主管教育行政機關對仍願

繼續任教且有其他適當工作可以調任之合格教師，應優先輔導遷調或介聘；現職工作不適任或現職已無工作又無其他適當工作可以調任者或經公立醫院證明身體衰弱不能勝任工作者，報經主管教育行政機關核准後予以資遣。」因此，當學校因前項因素產生超額教師時，學校或主管教育行政機關應優先輔導介聘至他校服務；但如果全部縣市學校的教師員額均已補足，卻仍有超額教師時，依法是可以資遣超額教師的。

### (三) 臺北市與臺中市超額教師介聘實施要點內涵之比較

目前國內各縣市對於國小教師超額問題的處理，多採「積分制」或「後進先出」等二種方式進行(林立紘，2007)，基於尊重各校校園文化之不同，由各校循正常程序，經正式、公開的討論後，自行擬定適用自身校園文化的超額辦法。

臺北市與臺中市均屬於都會型城市，臺北市國小對減班超額教師之認定程序、原則及標準大多數由學校自行訂定(張雅惠，2007)。臺中市國小也從考量教師自願、年資、教學需求或校務發展因素，由各校訂定要點報市政府核定(臺中市政府，2009)。研究者針對二者超額方式的異同整理如表 4 所列。

表 4 臺中市和臺北市超額處理方式比較

	臺中市	臺北市
超額辦法產生方式	各校自訂	各校自訂
超額順位排序原則	1.任教年資 2.市內介聘積分表	各校自訂積分表
主要計分條件	1.服務年資 2.主任身分的加分 3.考核計分 4.獎懲 5.研習進修	1.服務年資 2.專業特殊表現(事蹟)

資料來源：研究者自整理。

由上表得知，臺北市政府教育局及臺中市政府教育處均授權予轄內各校自行訂定超額教師處理辦法，但二者在內涵上有顯著不同。在超額教師的條件考量上，臺北市各校大多以積分高低作為校內減班超額教師的認定方式，且依校內自訂之減班超額教師積分表進行積分計算和排序，至於積分之採計，在基本條件方面以年資為最多，而採計的標準在各校之間則有不同；在專業條件方面，則以特殊表現(事蹟)最獲認同，而生活機能條件則較不被考量；另外，屬於中大型學校多依任教年資多寡及校內共識之標準認定，而小型學校則以輔導疑似不適任教師優先減出及依任教年資來認定(張雅惠，2007)。

臺中市方面，各校因新設學校學區調整致發生教師超額情形者，得將減班班級數計算之超額教師，優先介聘至新設學校。前項超額教師，得選填志願另擇其他學校，但須與他校超額教師依積分高低順序介聘分發。各校於規定期間依市府

每年調查預估各校學年度教師員額數，評估各校教師人數。各校如有超額情形，即依據臺中市國民中小學及幼稚園超額教師輔導遷調介聘作業實施要點規定，就各科教師超額人數、教師自願、年資積分，將超額教師名冊送市府核辦。另外，基於校務工作穩定考量，儲訓合格現兼任主任之教師，除自願者外，不列入超額教師處理(臺中市政府 98 年 4 月 21 日府教學字第 0980097874 號函修訂)。不論是自願超額或是非自願超額，均以年資積分爲優先考量，其次爲市內介聘的積分爲比較依據，在市內介聘的積分中除服務年資外，再考量具主任身分的加分、教師的考核、獎懲、研習進修。

## 參、資料的蒐集

從文獻中瞭解，臺中市各國小以「臺中市國民中小學暨幼稚園超額教師輔導遷調介聘作業實施要點」爲母法，但爲因應校務發展，各校仍自訂符合校內共識的超額教師介聘處理原則，包括超額教師的產生、順位與名冊。

爲深入瞭解臺中市國民小學階段各校處理超額教師介聘的原則，研究者收集各校超額教師輔導遷調介聘作業要點，先透過網際網路，搜尋各校學務系統人事室網頁並下載其作業要點；部分未公布的學校，則親自致電或傳發電子郵件至各校人事單位，商請各校人事主管協助提供。98學年度臺中市共有62所公立國小，除2009年底才落成的學校尚未訂定外，另有5所學校的人事主管表示不便提供學校資料而無法獲得。因此本研究根據所收集到56所臺中市公立國民小學的「超額教師輔導遷調介聘作業要點」進行文件內容分析，依各校超額辦法中對於超額教師認定條件依序條列，並依條件順位進行百分比統計。

## 肆、研究發現

### (一) 臺中市各國民小學超額教師介聘處理方式

從臺中市56所國民小學超額教師介聘要點中發現，校內超額教師的產生可概分爲「自願」與「非自願」二種處理方式。「自願」超額者係指，參與超額人數超過法定超額人數時，學校依自訂超額教師認定條件列冊決定超額順序；非自願超額者係指，參與超額人數不足法定超額人數時，學校則另訂超額教師認定條件列冊以決定超額順序。表2與表3分別依各校超額認定條件之順序進行百分比統計。

先就「自願」超額處理方式而言(表2)，順位一是以在該校正式服務年資爲優先，也就是任職本校年資較多者，列爲較先調出順位，其比例佔有85.7%之高；其次則有48.2%的學校選擇依據超額教師申請介聘市內他校服務申請表積分核給標準做爲考量，亦即積分高者得以優先選擇調出；再其次則是以抽籤決定調出順位，在56所學校中，有34所學校不約而同以此爲第三順位，其比例爲60.7%且已超過半數。從表2中可以清楚看出，在第二順位的考量因素種類頗爲多元，從介

聘積分、擔任教職總年資、年紀較長、...甚至住所(設籍日先後)、性別都可能被列入考慮。

表2 自願超額教師認定條件排序、順位百分比統計

超額教師認定條件	順位一	順位二	順位三	順位四
在校服務年資 (先進先出)	48(85.7%)	4(7.1%)		
本市服務年資		5(8.9%)		
任教總年資		11(19.6%)		
年長者優先		8(14.3%)		
介聘積分制 (依介聘市內他校積分標準，高者優先)	2(3.6%)	27(48.2%)		
校內積分制 (依校內自訂標準，積分高者優先)	5(8.9%)	2(3.6%)		
抽籤		5(8.9%)	34(60.7%)	1(1.8%)
協調	1(1.8%)	2(3.6%)	3(5.4%)	
已婚		2(3.6%)		
住所(設籍日先後)		1(1.8%)		
女士		1(1.8%)		

資料來源：研究者自行整理。

而在處理非自願超額教師之介聘原則，各校所考量的順位與自願超額的順位認定大不相同：順位一仍是以在該校正式服務年資為考量，但是以在校年資資淺者為優先調出，其比例佔有78.6%之高；第二順位則有41.1%的學校仍然選擇依據超額教師申請介聘市內他校服務申請表積分核給標準為考量，以積分低者須優先調出；第三順位也同樣是以抽籤做為考量，其比例也占有62.5%。從表3可見非自願超額考慮的因素比自願超額考量的因素更多元、更多樣。在第一順位中相較於自願超額的考量因素增加了教師評議委員會的審議以及教師個人的考核表現；第二順位也考量教師年齡，但是以年紀較輕的教師優先調出，其餘如婚姻狀況、性別等也都被列為考量因素。



表3 非自願超額教師認定條件排序、順位百分比統計

超額教師認定條件	順位一	順位二	順位三	順位四
在校服務年資 (後進先出)	44(78.6%)	8(14.3%)		
本市服務年資		6(10.7%)		
任教總年資		13(23.2%)	2(3.6%)	
年紀較輕者先出		7(12.5%)		
介聘積分制 (依介聘市內他校積分，低者優先)	1(1.8%)	23(41.1%)	4(7.1%)	
校內積分制 (依校內自訂標，低者優先)	6(10.7%)	1(1.8%)	1(1.8%)	
抽籤		7(12.5%)	35(62.5%)	2(3.6%)
協調		1(1.8%)		
未婚者先出		2(3.6%)		
二年四條三款	2(3.6%)			
男士先出		1(1.8%)		
教評會審議為超額教師	3(5.3%)			
獎懲			1(1.8%)	
住所(離校遠近)		1(1.8%)		

資料來源：研究整自行整理。

由此可見，臺中市學校在處理超額教師問題上，大多數學校認同以教師在現職學校之任教年資作為優先考量；年資相同時，則依縣市介聘積分審查標準排定順位；再其次則是以抽籤決定。但是，在第一順位雖然同樣是採計年資，在自願超額時是以年資較深的教師享有優先申請請調他校的權利，而在非自願超額時卻是年資較淺的教師需要先調動而離開原校，在超額的處理上存在著因年資不同而產生差別待遇的不公平現象。

## 伍、結果與討論

### (一) 正視「後進先出」的超額原則產生的效應

根據研究者發現，目前臺中市各國民小學之超額教師提列方式，除了自願性質外，多採「後進先出」原則。「後進先出」是以在校服務年資為優先考量，以此方式得以減少計算獎懲、進修或其他加分等繁瑣程序，簡單明瞭。林美雲(2006)研究中發現，在無完善機制下，教師們仍較能接受「後進先出」方式處理，並贊同以績效評核為超額依據。

然而，此超額原則容易造成學校新人異動頻繁或使得在近幾年來為發展學校

特色所增置之特殊專長教師被超額，進而影響學校特色的永續發展，也可能影響學生受教品質。對於「後進先出」的超額原則除了影響學校、學生之外，錢得龍(2006)也指出「後進先出制度是老鳥欺壓菜鳥的辦法。」此種方式可能讓原本滿懷熱誠的初任老師，一進入校園就面對不穩定的工作環境，有扼殺教育熱誠之虞，許多現場老師認為這種慣例違反公平原則(張明慧，2007)。

#### (二) 慎思「介聘積分」的超額原則對教學效能的影響

除了「後進先出」的超額原則以年資為考量以外，為了讓教師的辛苦貢獻有所回應，而予以採計「介聘積分制」。介聘積分包含：年資計分、具主任甄選且儲訓合格者加給 9 分(限介聘該校主任方可加分)、在原校最近五年考核積分、獎懲計分、研習計分(設上限最高十分)等方式。從 99 年度臺中市國民小學及幼稚園教師申請介聘市內他校服務注意事項中得知，教師在介聘積分的掌握上尚有許多的限制，其中在累積分數上具有較大的變動與影響為獎懲計分。教師為保障自身的工作權，將積極投入心力參加各種比賽，積極訓練學生，帶校隊出賽，以爭取更多記功、敘獎的積分；為了「積分」，被教師認為具有較多獲得獎勵機會的行政職務或任務，頓時成了人人爭取的機會。然而，平時教師潛移默化、學生的生活教育、例行性的學生事務等工作，在「介聘積分制」下則顯得不是那麼重要。因此「介聘積分」的超額原則必須慎用，若「積分」成為教師汲汲爭取、努力的方向，可能影響教師對學生生活指導所花費的心力，或對教學的投入。

#### (三) 留意「抽籤」的超額原則造成的恐慌心理

部分學校對於超額教師排序的問題，難以積分論定超額對象時，則以抽籤方式論定去留。此舉可能造成部分小學老師對於工作地點的穩定性產生不安，也可能降低其對於教職及學校的認同度。抽中離開的老師可能是在原校任職一、二十年教學年資的資深教師，具有教學經驗、又受學生喜歡且相當投入的教育工作者，若在毫無預警的情形下必須離開原校，則在原校建立的人際、社區的網絡資源，都可能被迫中止。反之，可能是沒有優異教學能力或不受學生喜愛的老師，可以因為抽籤結果而留在學校繼續任教。如此表面看似公平的遊戲規則，卻容易造成全校教師人心惶惶，學生與家長也會擔心級任老師可能因「籤運」離開而更換教師。正所謂人人有機會、個個沒把握，這恐將無法維持學校之安定性、穩定性與教師對學校之認同，進而影響學校永續之發展。

#### (四) 避免「校內積分制」的超額原則破壞教師互助關係

臺中市國民中小學及幼稚園超額教師輔導遷調介聘作業要點中指出，各校超額教師調出之優先順序除了考量教師自願、年資外，還可以考量教學需求或校務發展因素，各校得以自行訂定超額要點。至於教學需求或校務發展並無一定的準則，需要更客觀、更超然的立場來制訂，應避免有為特定人物量身訂作的情況。

部分臺中市學校在一般介聘積分表外，增設校長獎狀，在校內審查超額教師分數時採計，原意是希望教師在各項校內、外活動中表現更積極，但也因此改變了同事之間合作的關係(李麗日等，2008)。研究者在學校現場觀察到，原先教師為了學生的安全，而自發性的成立教師導護制，但自從超額教師問題出現後，為

了因應教師超額而獎勵總導護，擔任一次，得獲頒校長獎狀一只；為了鼓勵學校教師積極參與學校活動，則釋出獲頒校長獎狀一只或補休假半天之獎勵。若日後教師參與校務活動均須有獎勵為誘因，而非自發性的參與，或僅以一校之長的意識來決定獎勵與否，「獎勵」成為教師汲汲爭取、努力的方向，可能形成教師們彼此計較，進而影響校園融洽、互助的氣氛。因此設立一套校園教師具有共識的給獎原則，是亟需要的。

根據上述研究發現與討論，提出相關建議如下，以供教育相關單位與人員參考：

#### (一) 制定超額教師處理原則應顧及公平正義之內涵

自1960年代起，公平正義理論（equity theory）即蓬勃發展，其相關論點是認為個人在社會交換關係中，會就其所付出的代價（投入），以及所獲得的報償（產出）做社會性比較。如果自己投入產出比值與他人投入產出比值相當，就認為是公平的，個人即可能滿足現況；否則反之，個人將感到不公平，因此，為了消除這種心理不愉快的感受，個人會產生消除或減低不公平的動機，而且它的動機程度與認知不公平的程度成正比。根據公平理論，此時個人可能採取改變本身的投入、改變本身的所得、改變對投入及產出的認知、離開造成不公平的情境或參考對象改變等作法（李青芬等，1994）。

張雅惠（2007）發現組織成員對學校決策之認同，與組織成員對公平正義的知覺，有直接的關係。在一個團體裡的組織成員都希望能夠被公平對待，當組織成員感受到不公平的時，即可能反應到工作層面，例如學校老師的士氣低落、教學效能受影響、處理事務顯得消極、被動。因此，各校制定超額教師處理辦法時，應竭力顧及公平正義之內涵，透過充分的討論與溝通，以建立組織共識。

#### (二) 追求公開、公平、公正的超額原則

全國各國民小學每年都將面對超額問題，學校即必須針對此一現象，研商超額教師優先調校順序問題。教師在面對因應超額教師對策時會有不同的意見，學校應有充分的討論機制，顧及不同背景教師的權益，盡力謀求共識，避免以少數行政人員之觀點擬定辦法，倉促地投票表決，形成多數暴力，讓少數同仁認為無論自己多麼努力，都無法避免超額的命運。

本研究發現，仍有少數學校並未公布其超額教師輔導遷調介聘作業要點，且有學校認為不方便提供其作業要點，此種逃避的態度反有可能讓校內教師因擔心超額調校或資遣而人心惶惶，不利於正常教學活動，進而影響學校的運作。學校行政應以開放的態度，誠懇地與教師們討論，共同研擬相關解決方案及因應對策（shared decision making），讓現任教師充分瞭解學校的超額辦法與制訂的原則。

#### (三) 超額教師產生方式應考量教師之教學效能

一位高效能的教師，應將所學所知轉化運用在教學實務中，並且要依照教學情境所需，隨時調整創新（黃政傑，1993）。依照現行的超額辦法，無論是自願超額或是非自願超額都是依照年資考量為第一順位，也就是說超額教師的選定標準

並未考量教學效能，而是以任職年資為依據，如此一來，恐怕會造成認真教學但年資淺的教師被超額，而教學效能低落、資深的教師卻被留下來。對於一個學校經營而言，積極、認真而優秀的教師未能被留下來是一大損失，也凸顯出學校對於學校師資素質未能有充分的管理。若能制定一套合理的多元評定指標作為超額教師的評判標準，教師超額現象反可成為提升學校效能的新利基。

#### (四) 超額教師的認定應正視不適任教師的問題

不當體罰學生、性侵學生等不適任教師的新聞時有所聞，而不適任教師的處理方式則仍有爭議。本研究發現臺中市有兩所學校將二年四條三款的教師視為超額教師，讓我們認真思索，被學校教師評審委員會評定二年都是四條三款的教師是否就是不適任教師？如果是不適任教師，屆時他們又藉由超額遷調到另一所學校，如此一來，不適任教師所產生的問題又將帶到另一所學校，這對另一所學校與學生都是不公平的。因此，適當的處理不適任教師，而非運用超額介聘，才能維護學生的受教權益。

本研究乃針對臺中市國小教師超額辦法的內容進行分析與討論，提出可能存在的問題，供教育行政人員與教師參考。未來研究可探討在現有辦法下所產生的超額教師，他們的看法與感受為何，試著去聽見他們的心聲，並瞭解對實際的教學工作或學生學習產生何種影響。

## 參考文獻

### 一、中文部分

- 內政部統計處(2010)。內政部戶籍人口統計速報。2010年5月9日取自：  
[http://www.ris.gov.tw/gateway/stpeqr01.cgi?s\\_code=s0&sheet0name=00](http://www.ris.gov.tw/gateway/stpeqr01.cgi?s_code=s0&sheet0name=00)。
- 文超順(2006)。臺灣地區縣市國民中小學超額教師介聘之研究。**學校行政雙月刊**，45，237-246。
- 李青芬、李雅婷、趙慕芬(1994)。組織行為學。臺北市：華泰。
- 我的E政府(2009)。民眾對社會公平正義的看法。**社會發展政策統計與調查資料庫規劃計畫第2期**。2010年1月19日取自：  
<http://blog.www.gov.tw/blog/2e896527-4194-4859-9682-06bb6aec7934/post/3c453d42-a6f5-4663-91e3-0fef33ba03e4.aspx>。
- 李麗日、郭宏德、姜明雄、連建傑、陳佳雯、莊惠卿(2008)。超額制度對於國民小學超額教師影響之研究--以臺中縣市為例。**社會科教育研究**，12，125-152。
- 林立紘(2007)。苗栗縣國民教育階段超額教師處理之調查研究。國立臺北教育大學/教育政策與管理研究所碩士論文，未出版，臺北市。
- 林美雲(2006)。國小超額教師師資運用之研究-以桃園縣為例。私立元智大學管理研究所碩士論文，未出版，桃園縣。
- 宜蘭縣政府(1998)。宜蘭縣國民小學超額教師遷調他校服務實施原則。**宜蘭縣國民小學合附設幼稚園聘任作業手冊**，189-191。
- 苗栗縣政府(2007)。苗栗縣立國民中小學超額教師輔導介聘作業要點。
- 教育部(1995)。教師法。總統八十四年八月九日華總(一)義字第五八九〇號。
- 教育部(2009)。教育部籲各縣市應配合國民中小學班級人數調整，妥善規劃教師超額問題。**教育部電子報**，2009年4月29日，取自  
[http://epaper.edu.tw/news.aspx?news\\_sn=2163](http://epaper.edu.tw/news.aspx?news_sn=2163)。
- 教育部統計處(2009)。國民教育階段學生人數預測分析報告98-113學年度。臺北市：教育部。
- 陳世昌(2006)。從「鐵飯碗」到「沒飯碗」？談中小學「流浪教師」與「超額教師」之法律問題。**律師雜誌**，324，51~64。
- 郭妙霓(2001)。中澳美小學教師遷調制度之比較研究。暨南國際大學比較教育研究所碩士論文，未出版，南投縣。
- 張明慧(2007, 5月22日)。後進先出慣例，許多老師批不公平。**聯合報**，第C1版。
- 張雅惠(2007)。臺北市國民小學因應減班超額教師問題對策及教師意見之調查研究。國立臺北教育大學教育政策與管理研究所碩士論文，未出版，臺北市。
- 黃政傑(1993)。課程教學之變革。臺北市：師大書苑。
- 楊可耘(1999)。減班超額教師何去何從。**師說**，130，4-6。

新竹縣縣立國民小學暨公立幼稚園超額教師輔導介聘作業處理原則(2009)。  
臺北縣政府所屬國民中小學超額教師輔導介聘實施要點(2007)。  
臺北市立高級中等以下學校及幼稚園減班超額教師遷調及介聘處理原則(2006)。  
臺中市國民中小學及幼稚園超額教師輔導遷調介聘作業要點(2009)。  
臺中縣政府(2004)。**臺中縣公立國民中小學暨國民小學附設幼稚園教師超額及縣  
內外介聘甄選注意事項。**  
臺南市立國民小學暨幼稚園辦理教師代理代課教師介聘分發甄選實施要點  
(2009)。

錢得龍(2006)。菜鳥先出?。師友月刊，467，28-32。

二、英文部分

Australian Education Council. (1981). *The Changing Patterns of School Enrolment and Their Implications for Educational Policy and Management*. (ERIC No. ED207195)

Castetter, W. B. (1996). *The Human Resources Function in Education* (6th Ed.). NJ: Prentice.

Greenberg, J. (1987). A taxonomy of organizational justice theories. *The Academy of Management Review*, 12(1), 9-22

# **Who is the surplus teacher? A study on the of Surplus Teacher Reassignment Plans of Elementary Schools in Taichung City**

**Chen, Shr-Jya**

**Graduate Institute of Education**

**Tunghai University**

**Associate Professor**

**Hsu, Jui-O**

**Graduate Institute of Education**

**Tunghai University**

**Graduate Student**

**Chen, Yi-Ching**

**Hui-wen Elementary School**

**Teacher**

## **Abstract**

With the phenomenon of low birth rate has become more evident, the number of classes is decreasing, and the problem of surplus teachers arises. This is an important issue in education how the schools respond to and the municipal administration deal with the reassignment of surplus teachers. This study aims to study the content of the surplus teacher reassignment plans of elementary schools in Taichung city and to discuss its potential problems.

This study adopts content analysis method by collecting the surplus teacher reassignment plans from 56 public elementary schools in Taichung City. The conclusions of this study are as follows:

1. Face up to the effect deriving from the "last-in first-out" principle.
2. Consider carefully the potential problem caused by the scoring system which emphasizes teacher's administration work rather than teaching performance.
3. Pay attention to the psychological negative impact on the surplus teacher generated from "drawing lots".
4. Avoid the side effect of the surplus teacher reassignment plan, which may discourage teachers' inner motivation for teaching.

Based on the results of this study, some recommendations are suggested for educational administrators and teachers.

**Keywords :** Surplus teacher, reassignment plan